

處置機制與《關鍵要素》

Dr Alexander Ressos, TEP
Attorney-at-Law (Switzerland), Solicitor (Hong Kong),
Solicitor (England & Wales)

金融穩定理事會（FSB）對國際金融監管最重要的貢獻，是其關於問題金融機構處置的框架。全球金融危機表明，各主管機關缺乏令人滿意的工具來應對一家大型、高度關聯銀行的倒閉。它們面臨兩種選擇：要麼是無序破產，如 2008 年 9 月雷曼兄弟（Lehman Brothers）一案；要麼是動用公共資金救助，如美國和歐洲許多銀行的情形。兩種選擇代價都很高。前者在整個金融體系中引發了傳染，後者則將負擔轉嫁給納稅人，同時助長了大型銀行總會獲救的預期。

2011 年 10 月，FSB 通過了《金融機構有效處置機制關鍵要素》（Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions），二十國集團（G20）領導人在 2011 年 11 月的戛納峰會上予以認可。¹《關鍵要素》列明瞭每個司法管轄區應具備的核心要素，以便在不造成嚴重系統性擾亂、也不使納稅人承受損失的情況下處置金融機構。它們要求設立一個指定的處置機關，並賦予其廣泛的權力，其中包括將資產和負債轉讓給第三方或過橋機構的權力、將債權人的債權減記或轉換為股權的權力（自救，bail-in），以及暫停行使提前終止權的權力。它們還要求進行恢復與處置規劃和可處置性評估，母國與東道國主管機關之間訂立合作協議，併為全球系統重要性機構設立危機管理小組。

處置機制與《關鍵要素》

《關鍵要素》於 2014 年進行了更新，增補了關於金融市場基礎設施、保險公司的處置以及客戶資產保護的附件。2015 年 11 月，總損失吸收能力（TLAC）標準對其作了補充，該標準要求全球系統重要性銀行持有最低數額的、可在處置中減記或轉換的工具。²此後又陸續發佈了關於處置中的融資、金融市場基礎設施接入的連續性以及關鍵服務運營連續性的指引。在歐盟（EU），《關鍵要素》通過 2014 年的《銀行恢復與處置指令》和《單一處置機制條例》得到轉化。在瑞士，相應規則載於《瑞士銀行法》（BankA）和瑞士金融市場監管局（FINMA）的《銀行破產條例》中，E 編在討論瑞士“大而不能倒”制度時已對此作過考察。

2023 年 3 月瑞士信貸（Credit Suisse）的倒閉，使《關鍵要素》首次在一家全球系統重要性銀行身上經受重大考驗。瑞士各主管機關決定不按照事先準備的單一切入點（single-point-of-entry）策略對 Credit Suisse 進行處置，而是依據緊急法支持 UBS 對其進行收購，同時減記了約 160 億瑞士法郎的額外一級資本（AT1）工具。E 編及本編第三章討論了這一決定。FSB 在 2023 年 10 月發佈的一份報告中審視了 2023 年銀行倒閉事件的教訓，結論是國際處置框架仍然健全，但同時指出了若干需要加強執行的領域，其中包括自救的可操作性、處置中的流動性可得性以及主管機關運用其處置工具的準備程度。³因此，對於國際處置界而言，Credit Suisse 一案既證明了前期準備工作確已打造出可用的工具，也警示人們：危機到來時，主管機關可能更傾向於選擇其他途徑。

FSB 通過其處置指導小組和年度處置報告監督《關鍵要素》的執行情況。這些報告顯示，各成員司法管轄區在引入針對銀行的處置權力方面取得了相當大的進展，而在保險公司和金融市場基礎設施方面進展較為緩慢。為每家全球系統重要性銀行設立的危機管理小組，由母國司法管轄區和主要東道國司法管轄區的主管機關共同參與，從而在各處置機關之間形成了密集的聯繫網絡。與其

他全球系統重要性銀行一樣，UBS 的危機管理小組將瑞士主管機關與美國、英國及其他相關司法管轄區的主管機關聚集在一起。⁴

1 註釋

1. FSB , Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions , 2011 年 10 月 , 2014 年 10 月更新並增補行業專項附件 ; G20 , Cannes Summit Final Declaration , 2011 年 11 月 4 日 。有待核實。
2. FSB , Principles on Loss-absorbing and Recapitalisation Capacity of G-SIBs in Resolution: Total Loss-absorbing Capacity (TLAC) Term Sheet , 2015 年 11 月 9 日 。有待核實。
3. FSB , 2023 Bank Failures: Preliminary Lessons Learnt for Resolution , 2023 年 10 月 10 日 。有待核實。
4. FSB , 年度 Resolution Report (各年) ; 關於全球系統重要性銀行 (G-SIBs) 的危機管理小組 , 參見《關鍵要素》第 8 項 (KA 8) 。有待核實。

僅供一般參考。本文不構成法律或稅務意見，不能取代針對個別情況的專業意見，亦不建立律師與客戶關係。本文反映截至 2026 年 9 月的法律狀況。

網上版本：hk.helveticaregister.com/basel-resolution-and-the-key-attributes