中银研究

经济金融热点快评

中国银行 BANK OF CHINA 研究院

2021 年 2 月 27 日　　2021 年第 24 期（总第 460 期）

银行恢复与处置计划实施办法出台，防风险监管不断统一完善

2 月 26 日，银保监会发布《银行保险机构恢复和处置计划实施暂行办法（征求意见稿）》，进一步扩大恢复与处置计划的实施范围，并细化和统一相关标准。

一是办法出台有利于高风险金融机构处置的关口前移，优化完善问题银行治理机制。恢复与处置计划又称生前遗嘱，其中恢复计划要求金融机构针对一系列压力情景，评估和制定为维持充足的资本和流动性水平所采取的具体措施，如降薪、增资扩股、剥离资产、债务重组等；处置计划指当金融机构触发无法维持经营状态的条件时需要采取的一系列措施，如资本减记、注资、并购重组、破产清算等。从历史和国际经验来看，一些规模较大或业务范围较广的金融机构往往具有较大的外溢效应，提前制定并定期更新恢复与处置计划是十分必要的。

近两年个别中小银行、保险公司等金融机构出现重大经营风险，对我国问题银行治理机制体系的完善提出了更高的标准和要求。目前监管机构在对问题银行的市场化处置方面已经采取了一系列优化举措，如完善高风险金融机构评级，出台国内系统重要性银行评估办法，在《商业银行法》中明确重组、接管、设立过桥银行、破产等相关规定等。目前我国已有 4 家全球系统重要性银行和 1 家全球系统重要性保险公司建立了相对完善的恢复与处置计划，另外银保监会对信托和民营银行也提出了全面制定恢复与处置计划的监管要求。进一步扩大恢复与处置计划的实施范围，有利于有效化解并尽可能缩小金融机构重大经营风险的传导和影响范围，维护金融稳定。同时，恢复与处置计划不是一成不变的，需要定期更新、动态调整，或将成为金融机构日常风险管理的

重要内容，督促其尽快提升资本和流动性管理水平。

二是办法目前的覆盖范围相对较广，未来分阶段和差异化实施将成为新的关注点。根据办法，资产规模达到 3000 亿元以上的商业银行和 2000 亿元以上的保险公司需要制定相应的恢复与处置计划。这一标准与国际上系统重要性银行的恢复与处置计划执行门槛相对一致，例如美国要求并表资产 500 亿美元以上的银行控股公司或被认定具有系统重要性的非银金融机构要制定相应的恢复与处置计划。以 3000 亿元以上资产规模的商业银行标准为例，目前国内约 60 余家银行需制定相应的恢复处置计划，包括国内大型银行、政策性银行、股份制银行及一些规模较大的城商行。由于覆盖范围相对较广，办法实施将对中小金融机构采取分阶段、简化或差异化要求等安排。另外，办法覆盖范围包括银行、保险公司、AMC、金融租赁公司、信托、消费金融公司等，机构类型较多。办法目前已针对银行和保险机构不同特点出台了相应的恢复与处置计划建议示例，未来或将进一步根据各类机构在运作模式和风险来源等方面的差别，制定符合机构风险特点的、差异化的恢复与处置计划要求。

三是跨境实施和监管协作或将成为新的实施难点。办法强调金融机构的境外分支机构应制定和实施恢复与处置计划，在华外资银行和保险机构应根据母公司或集团的恢复和处置计划制定本地恢复计划和处置计划建议。目前在外资法人银行中有少数银行资产规模已超过 3000 亿元人民币，按要求或将会被纳入恢复与处置计划的首批实施范围。一般而言，跨境机构的恢复与处置计划实施难度相对较大，一方面境外机构需兼顾母公司处置策略和当地监管要求、市场实际情况等，恢复与处置计划制定和更新的难度较大；另一方面由于需根据不同国家和地区的法律制定切实可行的措施，法律和监管要求的差异对处置计划中具体措施的可行性评估和更新带来较大执行难度。随着我国金融开放不断加快，在华外资金融机构和中资银行的境外分支机构的经营范围和业务复杂度将不断提升，更多跨境机构的恢复与处置计划实施将面临新的挑战和要求。未来需进一步加强跨境监管合作交流和协同机制，在加强跨境风险监管和早期预警阻断的基础上，探索更便捷优化的恢复与处置计划实施方案。

（点评人：中国银行研究院 原晓惠）

审稿：邵科
单位：中国银行研究院
联系方式：010 - 6659 4540

联系人：郑忱阳
单位：中国银行研究院
联系方式：010 - 6659 4543