

我国商业银行资本充足比率的探讨

卢 鸿

商业银行的资本充足比率是银行安全乃至整个国家金融安全的重要保证,也是衡量一家银行和一个国家的银行业竞争力的重要标志。巴塞尔银行监管委员会(以下简称“巴塞尔委员会”)和各国的监管当局在银行的监管过程中特别注重银行资本充足比率的研究和控制,商业银行在内部控制的过程中也逐步认识到资本充足的重要性。资本充足问题是外部监管和内部控制共同关心的问题,只是外部监管更着眼于银行普遍原则和资本充足比率的最低标准,而资本充足比率的内部控制更着眼于银行的自身特点和最优化的资本充足比率;外部监管是强制性约束,内部控制是自律性管理;外部监管是银行对监管机构的被动达标,内部控制是银行对自身经营管理的主动调整。从金融监管的角度来看,监管当局应该以金融稳定和安全为主要目标,按照巴塞尔委员会有关的规定并结合本国的金融体系、会计税收政策和金融机构的风险控制能力等制定本国金融机构资本充足的规定和标准(原则上应等于或高于巴塞尔协议的最低资本充足要求)。从商业银行内部控制的角度来看,商业银行应该以效益性、安全性和流动性作为主要目标,如何兼顾安全性和效益性选择最优的资本充足比率是各家商业银行都应关注的问题。本文试图根据巴塞尔协议和新资本协议的基本思想,结合我国商业银行的现状和发展,提出我国商业银行资本充足水平的外部监管和内部控制中应该考虑的若干问题。

一、巴塞尔协议与新资本协议 关于资本充足比率的规定

巴塞尔委员会自 1974 年底成立以来,长期把主要精力投入了资本充足比率的研究。该研究主要有两个目的,一是通过制定银行统一的资本与风险资产计算方法和标准,规定资本与风险资产的最低比率,以保障国际银行系统的安全性和稳健性;二是制定统一的标准来消除国际银行之间造成的不平等竞争。

巴塞尔委员会在 1988 年 7 月颁布了《统一资本计量与资本标准的国际协议》,即人们通常所说的巴塞尔协议,后几经修改,在 1997 年 4 月颁布了修改后的巴塞尔协议。巴塞尔协议是迄今为止对国际银行业发展产生最大影响的国际协定之一。据国际清算银行最新研究显示,全世界大约有 100 个国家采纳了巴塞尔协议,协议实施以来,国际银行业的资本充足水平得

到了明显的提高,我国作为国际清算银行的成员之一,也已经采纳巴塞尔委员会关于资本充足比率与银行监管的有关原则。

1999 年 6 月巴塞尔委员会为了适应国际银行业的发展趋势,对该协议进行了彻底的修改,并提出了《新的资本充足比率框架》(以下简称“新资本协议”)征求意见稿。巴塞尔协议和新资本协议的核心内容都是针对国际银行业系统的安全性和稳健性从监管的角度提出银行最低资本充足比率的要求和资本充足比率的计算方法。

1. 巴塞尔协议关于银行资本充足比率的规定

1988 年颁布的巴塞尔协议规定,从事国际业务的银行到 1992 年过渡期结束时相对于加权风险资产的资本目标标准应为 8% (其中核心资本成分至少为 4%),该协议将资本划分成核心资本和附属资本,核心资本也称为一级资本,核心资本由股本和公开储备组成,附属资本也称二级资本,主要包括未公开储备、重估储备、一般准备金和一般呆账准备金、混合型债务资本工具、长期次级债务。核心资本应至少占资本总额的 50% 以上,附属资本不应超过资本总额的 50%。风险资产是根据不同资产分别给予 0%、10%、20%、50%、100% 的风险权重而计算出来的。

1988 年颁布的巴塞尔协议有关风险资产的计量主要是评估信用风险有关的资本,而银行的风险还有市场风险、利率风险、操作风险、流动性风险、法律风险等其他风险,1996 年巴塞尔委员会公布了资本协议的正式补充规定,其主要宗旨是将源于银行的外汇、交易债券、股票、商品与期权头寸中的市场风险纳入协议之中,巴塞尔协议确定的银行应付全部风险所需的最低资本为银行账户的信用风险和补充协议确定的银行交易账户的市场风险所需资本之和。应付市场风险的资本要求的计算方法有两种:一种是补充协议提供的计算市场风险的标准方法;另一种是一些认可机构采用先进的风险管理技术运用内部风险模型来计算市场风险。

2. 新资本协议关于银行资本充足比率的规定

近年来,由于国际银行业风险的复杂化和金融创新的发展,巴塞尔协议的局限性日益明显。为了适应国际银行业发展的趋势,巴塞尔委员会决定对该协议进行彻底的修改,于 1999 年 6 月公布了《新的资本充足比率框架》征求意见稿,准备用

以取代1988年制定的巴塞尔协议。按照日程安排,2000年3月31日为征求意见截止日期,正式文件预计于2000年年底定稿,随后付诸实施。

新资本协议认为,当今日日新月异的世界需要一个有广泛基础的、灵活的资本充足性体系,为了实现国际金融体系的安全性和稳健性的目标,资本充足水平仍然是服务这一目标的中心因素。巴塞尔委员会相信达到上述目标的最佳方式有三个支柱:最低资本要求,对资本充足的监督检查和市场约束。

(1) 第一大支柱:最低资本要求。最低资本要求仍然包括三个方面的内容,即资本的定义、风险头寸的计量以及根据风险程度确定资本的规定。其中,资本的定义以及最低资本充足比率仍保留1988年巴塞尔协议的规则不变,但巴塞尔委员会强调,健全的会计政策和估值方法的重要性,只有在稳健、审慎的会计制度下,银行的资产负债及损益状况才能真实地反映,资本储备才能更加可靠。在风险的涵盖方面,新资本协议不仅包括1988年巴塞尔协议提出的信用风险和1996年补充协议补充的市场风险,而且试图把其他风险(利率风险、操作风险、流动性风险、法律风险、商誉风险)等所有的风险都包括在内。

第一,关于信用风险。首先,巴塞尔委员会对原来计算风险资产的所谓“标准方法”作了重大修改,修改后的规定将成为大多数银行计算资本要求的标准。对风险的衡量不再根据债务人所在国是否是经合组织成员国来区分,而是取决于合格的外部信用评估机构(如标准普尔公司)的评估结果,对B-以下的国家、特别差国家的银行、信用非常差的公司债权、价格波动很大和风险很大的资产的风险权重可超过100%,最高可达到150%。巴塞尔委员会认为外部信用评估机构必须符合客观、独立、透明、可信等要求。

巴塞尔委员会允许十分先进的银行运用内部评级方法计算风险资产。考虑到内部评级在银行经营和风险管理中的广泛运用以及它所具有的优点(例如,内部评级可以容纳更多的外部评级机构所无法获取的信息,涵盖的客户范围更为广泛等),巴塞尔委员会原则上同意一些银行按照内部评级作为计算风险资产的基础,但它同时表示将研究有关的关键问题,并提出更为详细的规定。

巴塞尔委员会对一些高度发达的银行在风险管理中运用信用组合模型持欢迎态度。但是由于存在一系列困难,包括数据的可获取性以及模型的有效性,信用组合模型目前还不能在最低资本标准的制定中发挥明显作用。巴塞尔委员会表示希望在经过进一步的研究和实验后,使运用信用组合模型成为可能,并继续关注这方面的进展。

第二,关于市场风险。1996年巴塞尔委员会公布的资本协议的正式补充规定只对交易账户的利率风险作出规定,新资本协议将其扩大到银行账户的利率风险,并建议对利率风险明显高于平均水平的银行,应就利率风险提出资本要求。

第三,关于其他风险。巴塞尔委员会承认除信用风险和市

场风险之外其他风险(如利率风险、操作风险、流动性风险、法律风险、商誉风险)的重要性,但是这些风险目前还很难量化。巴塞尔委员会对操作风险的量化提出了一些简单模型和应该考虑的问题,并相信银行能将操作风险逐步纳入资本充足性评估之中。

(2) 第二大支柱:对资本充足的监督检查。巴塞尔委员会认为对资本充足的监督检查是国际银行资本要求体系中不可缺少的一部分,是对最低资本要求和市场约束这两大支柱的补充。其基本原则有四个:一是监管当局根据银行的风险状况有权要求银行具有超出最低资本的超额资本;二是银行具有评估自己相对于总风险资产结构的资本充足比率的程序,并有维持资本水平的策略;三是监管者应该检查和评价银行内部评估程序和策略以及其资本充足状况;四是监管当局应在银行资本充足下降到最低限之前及早采取干预措施。

(3) 第三大支柱:市场约束。巴塞尔委员会认为有效的市场约束有利于加强监管和增加资本充足,有利于提高金融体系安全性和稳固性。有效的市场约束要求有可靠的信息,因此,银行应提高透明度,定期向公众提供一些关键数据,反映银行财务状况、经营活动、风险状况和风险管理活动等。

二、我国商业银行资本充足比率的探讨

自1992年巴塞尔协议正式实施以来,我国政府和作为监管当局的人民银行对资本充足问题给予了相当程度的重视,对商业银行资本、风险资产的计算方法作了具体规定,明确地提出了8%的最低资本充足要求,并监督各商业银行努力达到最低资本充足比率。特别是近年来针对国有商业银行资本水平偏低的问题,财政部在1998年为四大国有商业银行注资2700亿元,提高了国有商业银行的资本充足比率,增强了国有商业银行抵御风险的能力。但是我国商业银行无论在体制还是在经营管理方面与国际银行业有较大的差别,如何考虑这些差别对我国商业银行的资本充足比率的影响,我国商业银行的资本充足水平应该保持在什么水平,我国现行资本充足的计算和管理有些什么问题,笔者认为有以下6个问题值得探讨。

1. 产权制度与国有商业银行的资本充足

我国的国有商业银行是国家独资银行,它与现代商业银行的一个根本区别是产权主体的一元化和剩余索取权的不可交易性。改革开放20年来,国有商业银行尽管围绕公有金融产权的分解和组织机构的分设进行了一系列的改革,但传统的国有商业银行产权制度及其框架并未打破。与这种产权制度相联系,我国国有商业银行的行为与国家政府行为是相耦合的,资本是非经济意义上的资本,风险资产也非市场经济环境下形成的资产。国有商业银行的所有权和经营权都合—归于国家,收益属于国家,风险由国家承担,国有商业银行承担了政府的部分职责,政府对国有商业银行也承担了无限责任。在这种产权制度下,国有商业银行的风险外化成金融体系的整体风险和国家风险,以账面资本和资本充足比率来衡量国有商业银行的风险状况实际上是无意义的。

我国国有商业银行账面上显示的资本充足比率尽管较低,但因存在国家承担无限责任的产权制度,其资本应该包括国家和政府给予的非账面无形资本,风险资产也应该剔除政府行为形成的大量政策性贷款。如果不是因为国家承担无限责任,目前国有商业银行的账面资本是无法得到公众信任的,账面有限的资本也不可能支撑现有庞大的资产。尽管1998年财政部向银行发债的形式在账面上为四大银行注资2700亿元,提高了国有商业银行的资本充足比率,但这种做法的真正意义更多是为了适应国际银行业监管需要而进行的账面调整,而并没有明显地提高国有商业银行的抗风险能力。笔者认为,真正意义上的资本充足管理必须建立在产权清晰的现代商业银行制度的基础之上,如果不考虑制度因素而仅用资产负债表账面值计算资本充足比率是不可能真正反映国有商业银行资本充足状况和风险状况的。

2. 资产质量与商业银行的资本充足

资产质量低意味着资产损失的可能性大,而资产损失的可能性大就需要有较高的资本充足水平作为保证,反之,则可保持较低的资本充足水平。

商业银行在决定资本充足水平时应该考虑“资产质量”这个变量的影响。巴塞尔协议提出根据资产的属性(如现金、政府债券、对私人部门的债权或抵押贷款等)来确定资产的风险权重,按0%、10%、20%、50%、100%等五种类型的风险权重来计算风险资产,不同风险的资产有不同的资本要求。尽管资产的属性与资产质量有一定的相关性,但是这种普遍原则难以真实反映相同属性不同资产质量的资产的实际风险状况。新资本协议在这方面进行了修改,将风险权重的修正更多地依靠外部评估和内部评级来进行,并增加了150%风险权重的档次,应该说这种做法更能全面地综合地反映资产的风险状况,资产质量对资本充足水平的影响可以在外部评估和内部评级的过程中给予考虑。

我国商业银行由于历史和制度等多方面原因,银行不良贷款率非常高,与世界上先进的银行之间差距很大,与美国商业银行的平均不良贷款率0.67%相差几十倍。不同的资产质量应该有不同资本充足比率,高风险资产需要有较高的资本充足作为保障。所以,从银行内部控制的角度出发,考虑到资产质量的现状,我国商业银行的资产平均风险权重应该选择在较高的水平,并且建议对资产质量特别差的资产选择超过150%的风险权重。

3. 呆账准备金能否计入附属资本

我国商业银行的资本主要有两部分组成,一部分是国家注资或股东入股的核心资本,另一部分就是作为附属资本的呆坏账准备金,但是这种呆坏账准备金是否应计入附属资本值得探讨。

呆账准备金是银行为抵御贷款风险而计提的风险备抵金额。呆账准备金分为三个层次,第一层次是一般呆账准备金,它不是用于某项特别资产或某类资产的内在损失而设立的,而是

为防备未来可能出现的损失而设立的,通常按贷款余额的一定比例取得。第二层次是专项呆账准备金,它用于某项特别资产或某类资产的贬值而设立的,通常根据贷款质量分类结果而反映出的贷款预期按不同的比例计提的,贷款预期损失越大,计提专项呆账准备金率越高。第三层次是特别呆账准备金,它是按照贷款组合余额的不同国别或行业等分类结果,提取的一定比例准备金。按照巴塞尔协议1991年的修改意见,一般呆账准备金是为了预防未来可能发生的损失而设立的,如果它们反映的并非已查明的特定资产贬值,这类呆账准备金即可列入二级资本,但对已发现的损失或发现的任何资产、某一类资产或某一部分资产的贬值而提取的,它们就不能被用来弥补资产中今后可能随时发生但目前尚未查明的损失,此类呆账准备金不应包含在资本基础中。从这个意义上说,巴塞尔协议规定可以计入附属资本的只是第一层次的一般呆账准备金。

我国1993年颁布的金融企业会计制度和财务制度,规定了我国商业银行自改革开放以来第一个呆坏账准备金制度,1998进行了修改,现行的呆坏账准备金的计提方法和比例为:呆账准备金是按上年末贷款余额(扣除委托贷款和拆借款项)的1%以本币差额计提,坏账准备金按上年末贷款应收利息的3%以原币计提,呆账贷款超过贷款余额1%以上部分全额计提呆账专项准备金。

目前我国计提的呆坏账准备金均作为单项资产或某类资产贬值无关的一般准备金计入附属资本之中有不妥之处,首先,我国商业银行的呆坏账准备金没有分成一般、专项和特别三个层次,核销呆账都直接与按贷款余额的一定比例计提的呆账准备金相关,呆坏账准备金实际上还远不够核销实际的呆坏账损失。应该说,我国的一般呆账准备金实际上起专项准备金的作用,不应计入附属资本;第二,按呆账贷款超过贷款余额1%部分全额计提呆账专项准备金,应该视为与单项资产和某类资产贬值相关的呆账准备金,不应纳入附属资本。所以,我国商业银行将呆坏账准备金计入附属资本不同程度地虚增了附属资本和夸大了资本充足率。我国商业银行从自身的风险防范和内部控制的角度出发,不应该将我国现行的呆账准备金计入附属资本之中。

鉴于我国商业银行资产质量较差的现状,我国商业银行一方面应按贷款余额的一定比例差额计提一般呆账准备金,作为银行弥补未来不确定损失的进入附属资本的准备;另一方面,应按贷款质量分类结果提取专项准备金,作为用于弥补不良贷款损失的直接准备。

4. 制度风险与商业银行的资本充足

1988年的巴塞尔协议主要关注信用风险,但以后的修改使其转向市场风险。新资本协议试图为利率风险、操作风险等其他风险提出资本要求。从理论上说,银行的一切风险都可能造成银行的损失,所有的风险都应提出资本要求,但到目前为止,许多风险还无法量化,巴塞尔委员会和各国监管部门也一直为此而努力。

我国商业银行风险的外部表现形式主要在信用风险和操作风险,而其内在的本质是一种制度风险,我国传统计划金融制度与成长中的市场经济的矛盾产生的风险,起主要作用的因素是制度,金融制度不创新,滋生风险的基础不消除,一切防范风险的组织措施和管理措施,都不具有实行的条件。所以,我国商业银行在考虑信用风险和操作风险对资本充足影响的同时,制度风险对资本充足的影响更应该引起重视。

5. 外部评估与内部评级的比较

新资本协议特别强调外部评估和内部评级在资本充足管理中的作用,建议在决定多种银行账面资产的风险权重时,允许符合条件的外部评级机构进行评估,对一些先进的大银行,允许它们使用内部评级的方法计算风险资产;对一些高度发达的银行在风险管理中运用信用组合风险模型持欢迎态度,并要求银行应具有评估自己资本充足比率的程序,和维持资本水平的策略。风险资产的计量和认定是以外部评估为主还是以内部评级为主,在我国哪种方法更为合适,是一个值得探讨的问题。

如果从世界银行监管的角度来看,由于各国政治制度、会计税收政策和银行综合素质等都存在很大差别,银行的风险也难以全部量化,依赖外部评级机构对风险进行评估不失为一种有效的方法。外部评估可以充分发挥世界著名的如标准普尔、穆迪等外部国际评估机构在风险评估方面的优势,这些机构具有良好的信誉、丰富的经验和一流的人才。但是作为数量有限的世界著名国际评估机构凭借有限的信息和时间要全面评估各国的金融机构的各种风险是有一定难度的。由于主客观多方面的因素,不同的国际评估机构对同一银行或同一客户的风险评估也会有差异,有时可能会出现很大的差异,这时也很难评价谁对谁错。另外,作为少数发达国家为主的国际评估机构对包括中国在内的发展中国家总是存在一些偏见,也容易影响评估的结果。

由于内部评级在银行经营和风险管理中的广泛应用及所具有的优点(如信息的可获得性和业务范围的广泛性),许多银行对此越来越重视。银行本身也需要内部评级,需要建立自己的风险模型来评价和控制各种风险,需要选择更加合适的资本充足比率来达到银行安全和效益的双重目的。如果从银行的内部风险控制的角度来看,内部评级比外部评级更具有针对性和指导性。我国的商业银行近年来在业绩管理中开始进行内部评级的尝试,但由于制度基础、市场环境、管理水平、技术手段和人员素质等方面与世界上先进的银行相比还存在巨大差距,我国商业银行利用内部评级来进行资本充足管理还有很多工作要做。

基于以上对外部评估和内部评级的分析,为了适应世界银行业监管和银行内部控制的需要,我们首先要积极向新的国际规范靠拢,加快国有商业银行向现代商业银行的转化步伐,提高资本充足水平,适应国际银行业监管和外部评估的需要;二是要从发展中国家的角度呼吁尽快成立独立的国际性评估机构,并加快国内评估业的发展;三是要学习国际银行业先进的

经营管理经验,尤其是要建立内部评级体系,完善内部风险评估和风险控制机制,使我国的商业银行具有评估自己资本充足比率的程序和维持资本水平的策略。

6. 商业银行安全性和效益性与资本充足

从监管的角度来看,资本充足是银行安全的重要保证,资本充足比率越高越好,资本充足比率越高说明银行越安全。但银行股东或经营者具有资产扩张的内在动力,希望通过提高资本的杠杆作用,以较小的资本金额推动较大的资产数额,来达到提高资本赢利水平的目的。资本充足比率不能过高,也不能过低,过高会使银行财务杠杆比率下降,直接增加筹集资本的成本,最终影响银行利润;资本金过低则会造成银行承担风险能力的不足。保持适度的资本充足比率是银行管理的重要课题。

银行自身确定合适的资本充足比率应该考虑以下三个方面的因素:第一是银行资本的用途。一般认为银行资本的用途一一是为了起到增强公众信心,防止银行出现挤兑的作用;二是用于消化非预期性或意外的损失;三是用于购置日常金融服务所需的各种装备与设施。第二是银行资本的杠杆作用。银行的适度资本充足比率是银行在可接受的风险范围内最大限度提高其赢利水平,创造最大收益的资本充足比率。银行的资本杠杆作用尽管可以远远大于一般非银行企业,但是也必须建立一种约束机制来限制这种杠杆作用的过度膨胀,这种约束机制应主要来自竞争性市场机制、银行价值最优化的管理目标和监管当局的监管约束。第三是监管当局对银行资本充足比率的有关规定。监管当局有权要求各银行达到其所规定的最低资本充足比率,从这方面,银行只能选择高于而不得低于监管当局要求的最低资本充足比率。

通过对以上几个问题的探讨,可以得出如下结论:(1)在我国现有产权制度条件下,资产充足比率的高低不能准确反映国有商业银行的安全状况,建议尽快进行国有商业银行的产权制度改革;(2)我国商业银行的主要风险主要是制度风险,建议制度风险纳入资本充足管理的范畴;(3)资产质量是决定我国商业银行资本充足水平的重要因素,不同资产质量的资产对资本充足有不同的需求,建议我国商业银行对资产质量特别差的资产可以采用超过100%和150%的风险权重;(4)我国现有会计制度中核算的呆坏账准备金不应计入附属资本之中,建议提取与单项资产或某类资产贬值无关的一般准备金计入附属资本;(5)商业银行确定合适的资本充足水平应兼顾效益性和安全性,商业银行确定合适资本充足比率时应考虑三个方面的内容,即资本的用途、资本的杠杆作用和监管当局的要求;(6)外部评估和内部评级能较全面和综合地评价商业银行的风险状况和资本充足状况,是在风险难以量化情况下的一种有效的评估方法,但要注意评估的公正性和合理性。

(作者单位 西安交通大学金融系博士生 西安 710061)

(责任编辑:刘传江)