

第三版巴塞尔协议：内容与影响

二〇一〇年十二月二十六日



中国银行业监督管理委员会
CHINA BANKING REGULATORY COMMISSION



大纲

- 危机以来国际金融监管改革素描
- Basel I→Basel II→ Basel III
- 第三版巴塞尔协议的影响



危机前金融体系的特征

- 资本：数量不足、质量较差
- 银行体系的过度杠杆化
- 扭曲的激励机制
- 欧美大型银行融资模式的脆弱性
- 商业银行业务模式的复杂化
- 金融体系的相互关联性
- 金融体系的全球化，但监管地方化



我们应该做什么

- 提高银行体系资本数量和资本质量
- 控制杠杆率的过度累积
- 打破银行体系与实体经济之间的正反馈循环
- 降低银行体系对资本市场的过度依赖
- 弱化金融体系的关联性
- 推动金融监管全球化



金融监管改革的主要方面

➤ 微观机构层面改革

- 提升单家金融机构稳健性：资本监管改革；杠杆率制度；流动性标准；动态拨备制度以及公司治理等

➤ 中观市场层面改革

- 强化市场基础设施建设：改革国际会计准则；扩大对“影子银行”体系监管；加强外部评级监管；推动建立中央交易对手机制

➤ 宏观系统层面改革

- 建立宏观审慎监管制度：将监管与宏观经济周期挂钩；强化系统重要性金融机构监管；深化跨国金融监管合作



大纲

- 危机以来国际金融监管改革素描
- **Basel I→Basel II→ Basel III**
- 第三版巴塞尔协议的影响



Basel I: 1988年资本协议

- 资本的定义
- 信用风险权重：0, (10), 20, 50, 100%
- 表外业务纳入资本监管
- 最低资本充足率
 - 资本 / 风险加权资产 = 8 %



对1988年资本协议的评价

■ 积极方面

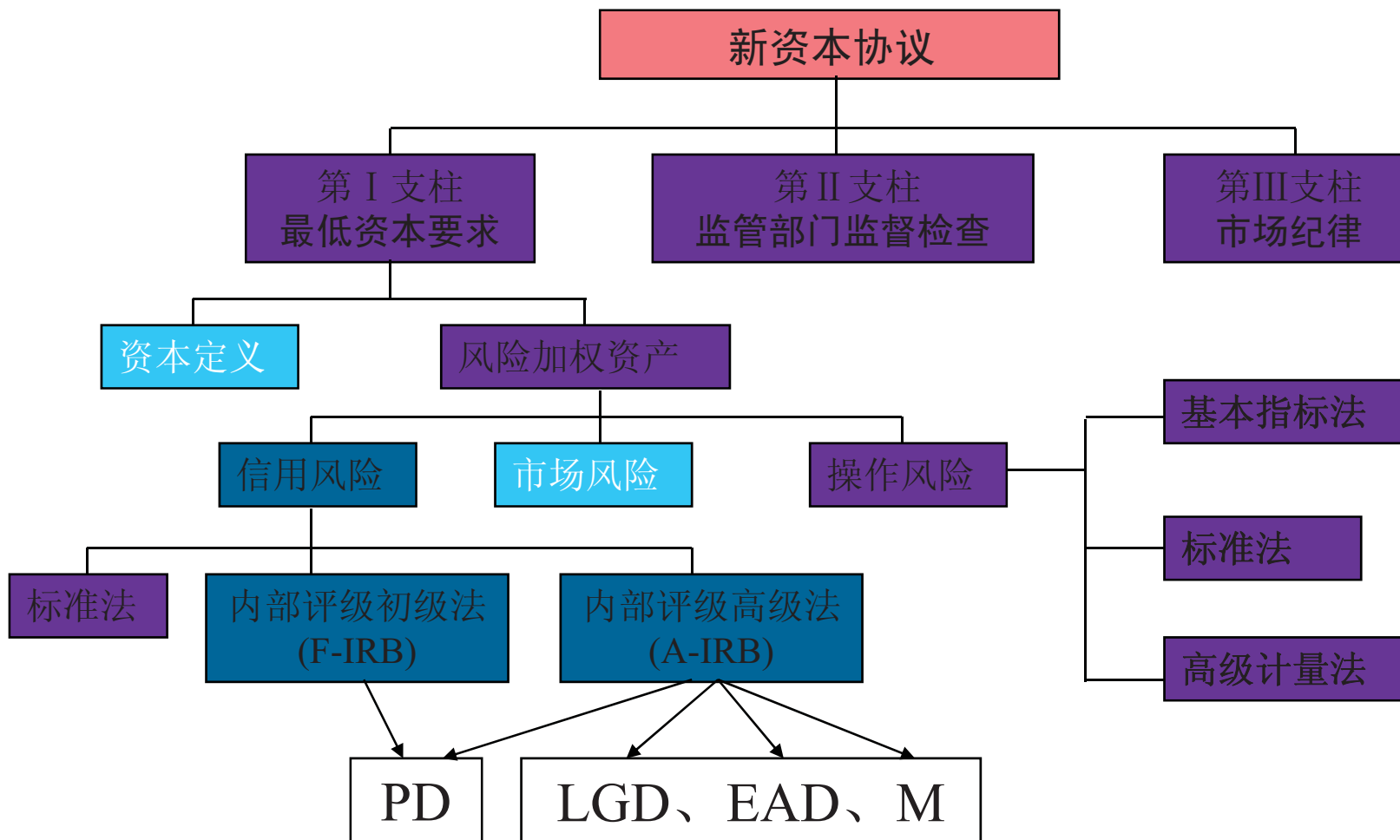
- 突出了对银行资产风险的关注
- 突出动态监管的理念
- 将表外业务纳入资本监管
- 有助于国际间进行比较
- 资本充足率大幅度提高，强化国际银行体系的稳健性
- 有利于公平竞争，并增强市场约束的有效性

■ 不足之处

- 风险敏感性低
- OECD俱乐部法明显不合理
- 资本套利
- 风险覆盖面窄
- 没有一套可行的实施机制



Basel II: 新资本协议





Basel I → Basel II的关键变化

- 新增两个新支柱，即监管检查和市场纪律
- 监管资本计量更多依靠银行内部风险评估
- 更多地认定风险缓释技术
- 明确操作风险资本要求
- 对于银行和监管者有多项选择



Basel I → Basel II的理论思考

- 驱动力量：国际化大银行的风险管理实践
- 变迁主体：国家化大银行（特别是欧洲银行）
- 主要标志：资本与风险关系更加密切
- 变革核心：以资产负债表为基础，主要关注资产负债表的左方-资产
- 变革目的：更加经济地运用资本提高资本回报率
- 理论基础：有效市场理论，反映了监管制度顺应市场变化



Basel II → Basel III体现金融监管新理念

- 微观监管与宏观审慎结合
- 资本监管与流动性监管兼顾
- 注重数量同时关注质量
- 确立了银行监管新标杆



资本监管改革（1）：充分捕捉风险

- 危机暴露出新资本协议风险权重方法的缺陷
 - 资产证券化交易的系统性风险
 - VaR的不能充分反映交易业务的风险
 - 交易对手信用风险的资本要求和风险管理
 - 表外风险反映不充分
 - 复杂结构化产品交易的透明度不高
- 修复新资本协议：扩大风险覆盖范围
 - 交易业务：压力风险价值、新增风险资本要求
 - 交易对手信用风险（CCR）：信用估值调整、交易对手违约风险
 - 资产证券化：降低对外部评级的以来，提高再证券化头寸的风险权重
 - 表外风险：视同表内风险，提出了明确的资本要求
- QIS结果表明，国际化大银行总风险加权资产平均上升**20%**。美国、加拿大、法国和瑞士受影响最大



资本监管改革（2）：改进资本工具

■ 提高资本工具的损失吸收能力

- 资本工具分为二类：一级资本和二级资本
- 一级资本：能够在持续经营的条件下吸收损失，包括：普通股（含留存收益）、其它一级资本
- 二级资本：在银行破产清算条件下吸收损失
- 取消专门用于抵御市场风险的三级资本
- 实施严格的、统一的资本扣除：统一在普通股层面上进行扣除
- 分别对各类资本工具建立的合格标准
- 提高商业银行资本机构的信息披露要求



资本监管改革（3）：引入杠杆率监管标准

■ 实施杠杆率监管的目标

- 为银行体系杠杆率累积确定底线，缓释不稳定的去杠杆化带来的风险以及对金融体系和实体经济带来负面影响
- 采用简单、透明、基于风险总量的指标，作为风险资本比例的补充指标，为防止模型风险和计量错误提供额外保护

■ 杠杆率监管的优势和缺陷

- 优势：确定风险承担的底线、简单从而降低实施成本、关注规模因子
- 缺陷：资产替代效应导致监管套利，从而扩大资产风险度
- 定位：补充资本充足率，而不是代替资本充足率

■ 杠杆率计算方法

- 分子：采用普通股或一级资本
- 分母：覆盖表内外所有风险暴露，总体原则按会计方法，但考虑不同国家会计规则差异进行适当调整
 - 覆盖所有表内资产：含现金、国债和央行票据
 - 不允许净额结算：衍生交易、回购、证券融资交易和存贷款净额结算
 - 表外项目（非衍生品）：按100%的信用转换系数转为表内
 - 资产证券化：未实质性转移的资产证券化风险暴露全额转入表内
 - 出售信用衍生品：按名义本金计算
 - 其它衍生品：按合约公允价值计算或按现期风险暴露风险计算



资本监管改革（4）：建立反周期资本监管框架

■ 反周期资本监管框架的要义

- 经济上升时期提高对银行的资本要求，增加超额资本储备，用于经济衰退时期弥补损失，保证商业银行能够持续地达到最低资本要求，维护正常的信贷供给能力

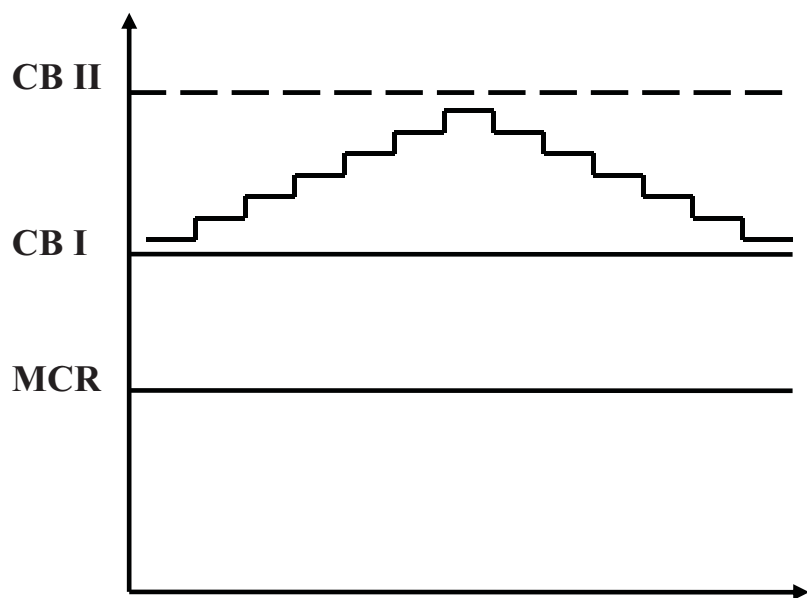
■ 反周期资本监管的组成部分

- 缓解最低资本要求的周期性波动
- 建立前瞻性的贷款损失拨备制度
- 建立留存超额资本（conservation buffer）
 - 提出高于最低资本要求的目标比例，正常时期银行应达到该目标比例，否则将限制银行风险资产扩张、盈利分配、股票回购和奖金发放，强化内部资本积累
- 建立与信贷过快增长挂钩的反周期超额资本（countercyclical buffer）
 - 建立与信贷指标挂钩的超额资本要求，贷款过快增长时期，银行需增加资本积累，贷款增速下降资本要求下降，弱化银行体系与实体经济之间的负反馈效应



反周期资本监管框架示意图

BCBS-MVTF模型示意图



MCR: 最低（核心）资本要求
CB I: 资本留存超额资本
CB II: 与超常信贷增长挂钩超额资本

模型说明:

- 比较宏观信贷变量（信贷余额/GDP）及其长期趋势（ $\text{Gap} = \text{Credit}/\text{GDP} - \text{Long trend}$ ）
- 信贷超常增长（ $\text{Gap} > 0$ ）情况下， Gap 越大，CB II 越大，两者呈现线性正相关关系
- CB II与CB I的关系
 - 如果出现信贷超常增长（ $\text{Gap} > 0$ ），所有银行都必须计提相同的CB II,银行超额资本要求等于CB II与CB I之和
 - 如果未出现信贷超常增长（ $\text{Gap} < 0$ ），所有银行都无需计提CB II，但银行需达到CB I



资本监管改革（5）：提高资本充足率监管标准

■ 基于理论还是基于实证

- 资本充足率的历史经验数据
 - 银行实际发生的损失占RWA的比例
 - 危机期间银行实际发生的损失
 - 各国压力测试的情况
- 稳定状态下银行体系的成本和收益
 - 收益：提高资本要求有助于降低金融危机发生的概率和损失程度、降低非危机时期宏观经济的波动度
 - 成本：提高资本要求可能导致贷款利率上升，从而对信贷需求和实体经济产生负面影响
 - 结论：成本大于收益

9月12日GHOS会议确定的资本充足率监管标准

Calibration of the Capital Framework			
Capital requirements and buffers (all numbers in percent)			
	Common Equity (after deductions)	Tier 1 Capital	Total Capital
Minimum	4.5	6.0	8.0
Conservation buffer	2.5		
Minimum plus conservation buffer	7.0	8.5	10.5
Countercyclical buffer range*	0 – 2.5		

* Common equity or other fully loss absorbing capital



9月12日GHOS会议确定实施新标准的过渡期安排

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	As of 1 January 2019
Leverage Ratio	Supervisory monitoring		Parallel run 1 Jan 2013 – 1 Jan 2017 Disclosure starts 1 Jan 2015					Migration to Pillar 1	
Minimum Common Equity Capital Ratio			3.5%	4.0%	4.5%	4.5%	4.5%	4.5%	4.5%
Capital Conservation Buffer						0.625%	1.25%	1.875%	2.50%
Minimum common equity plus capital conservation buffer			3.5%	4.0%	4.5%	5.125%	5.75%	6.375%	7.0%
Phase-in of deductions from CET1 (including amounts exceeding the limit for DTAs, MSR and financials)				20%	40%	60%	80%	100%	100%
Minimum Tier 1 Capital			4.5%	5.5%	6.0%	6.0%	6.0%	6.0%	6.0%
Minimum Total Capital			8.0%	8.0%	8.0%	8.0%	8.0%	8.0%	8.0%
Minimum Total Capital plus conservation buffer			8.0%	8.0%	8.0%	8.625%	9.25%	9.875%	10.5%
Capital instruments that no longer qualify as non-core Tier 1 capital or Tier 2 capital			Phased out over 10 year horizon beginning 2013						



建立流动性监管国际标准：危机表明欧美银行融资模式存在重大风险隐患

■ 过度依赖短期批发性融资

- 流动性萎缩——资产价格下降——损失增加——资本充足率下降
- 资产流动性与负债流动性同时受到金融市场流动性的影响

■ 忽视银行集团层面的流动性风险

- 忽视表外实体的流动性风险
- 流动性压力测试未能反映市场波动较大的影响



流动性风险监管标准：短期流动性比例

■ 流动性覆盖率（Liquidity Coverage Ratio, LCR）

➢ 衡量短期压力情景下（30日内）的银行流动性状况，提高短期应对流动性中断的弹性

$$\text{流动性覆盖率} = \frac{\text{高流动性资产储备}}{\text{未来30日的资金净流出量}} > 100\%$$

■ 分子：高流动性资产储备，重在强调其低风险、易定价、与高风险资产的低相关性、在合格的市场交易和向央行抵押融资的可接受性等特征，一般包括现金、政府债券、中央银行票据、存放央行超额准备金等，甚至包括高评级公司债券、抵押债券等

■ 分母：即未来30日的压力情景下的资金净流出量，为资金流出和资金流入的差额

■ 压力情景的确定：体现在分母的资金流入和资金流出各项目所适用的不同权重系数上

➢ 零售存款流失率：稳定与非稳定

➢ 无抵押的批发融资的流失率：小企业、主权（中央银行和公共部门）、非金融公司、其它客户

➢ 抵押融资的流失率：中央政府（中央银行和公共部门）、其它

流动性风险监管标准：中长期结构化比例

■ 净稳定融资比率（Net Stable Funding Ratio, NSFR）

- 关注银行中长期流动性风险，鼓励银行减少资产负债的期限错配，多用稳定的资金来源支持资产业务

$$\text{净稳定融资比率} = \frac{\text{银行可用的稳定资金来源}}{\text{业务所需的稳定资金来源}} > 100\%$$

- 分子：银行可用的稳定资金来源。监管当局按资金来源的性质和稳定性设定五档系数（100%、85%、70%、50%、0%），设定系数考虑的因素包括：存款是否加入存款保险体系、银行是否与存款客户有稳定的业务联系、存款属批发还是零售性质等
- 分母：业务所需的稳定资本来源。银行从事资产（含表外）业务应当用多少稳定的融资来源予以支持



流动性监测工具

■ 合同期限错配

- 一定时间段内合同约定资金流入和流出之间的缺口，包括隔夜、7天、14天、1个月、2个月、3个月、6个月、1年、3年和5年等

■ 融资集中度

- 识别比较重要的批发融资来源，包括通过单个交易对手、单个交易工具、单个币种吸收的资金来源

■ 可用的无变现障碍的资产

- 在二级市场进行抵押融资或被中央银行接受收借款抵押品的、无变现障碍的资产的数量、类型和存放地方等

■ 分币种的流动性覆盖率

- 反映外汇风险及可能存在的声誉风险

■ 与市场有关的监测工具

- 高频且几乎没有时滞的市场数据可作为监测银行潜在流动性困难的早期预警指标，包括股票价格、房地产价格、债券市场风险溢价、汇率波动等



大纲

- 危机以来国际金融监管改革素描
- Basel I→Basel II→ Basel III
- 第三版巴塞尔协议的影响

对国际银行业的影响（1）

- 短期影响：发达国家大于发展中国家，大银行大于小银行，可能对实体经济恢复产生一定的负面影响

■ 国际化大银行新旧资本充足率比较

	普通股充足率	一级资本充足率	总资本充足率	杠杆率
现标准测算结果	11.2%	10.5%	14%	
新标准测算结果	5.7%	6.2%	9.5%	2.7%
变化幅度	-5.5%	-4.3%	-4.5%	

■ 中小银行新旧资本充足率比较

	普通股充足率	一级资本充足率	总资本充足率	杠杆率
现标准测算结果	10.8%	9.9%	12.7%	
新标准测算结果	8.0%	8.6%	10.6%	4.3%
变化幅度	-2.8%	-1.3%	-2.1%	

对国际银行业的影响（2）

■ 长期影响

- 推动商业银行回归传统的业务模式
- 推动商业银行重新步入有机增长轨道
- 降低国际化大银行的盈利预期
- 改善银行业竞争环境

对国内银行业的影响（1）

- 短期影响不大：中型银行面临较大的资本压力

		普通股充足率	一级资本充足率	总资本充足率	杠杆率
大银行	现标准测算结果	9.6%	9.1%	11.7%	↓
	新标准测算结果	9.6%	9.8%	11.2%	4.8%
	变化幅度	0%	0.7%	-0.5%	
中型银行	现标准测算结果	8.2%	8.0%	10.4%	
	新标准测算结果	8.1%	8.1%	9.7%	4.0%
	变化幅度	-0.1%	0.1%	-0.7%	

对国内银行业的影响（2）

■ 长期影响不容忽视

- 信贷资产高速扩张的业务发展模式面临严峻的考验
- 资本补充机制不健全可能进一步强化资本约束效应
- 业务创新特别是表外业务、跨市场业务、衍生品交易扩张带来的新型风险



国内银行应对策略—转型之惑

■ 转型的方向

- 综合化经营
- 国际化经营
- 传统模式

■ 转型的重点

- 约束优先
- 控制规模
- 调整结构
- 平滑速度



国内银行应对策略—资本补充

■ 补充渠道

- 内部 vs 外部

■ 补充工具

- 股权 vs 债券

■ 总体趋势：建立商业银行内部资本积累主导的资本补充机制

- 外部融资成本上升
- 满足高质量的资本要求
- 避免频繁外部融资的负面信号效应



非结论性评价

- 金融危机是金融监管制度演进的根本动力之一，百年一遇的金融危机为加强金融监管提供了重要契机
- **Basel III**某种程度上是各国监管当局为达成共识不得不做出妥协的结果，“短板原理”发挥了很大作用，某种程度上未达到包括中国在内的新兴市场对改革的期望，但与现行资本监管规则相比仍有实质性进步，将对国际银行体系的稳定性产生持久的正面影响
- **Basel III**只是维护银行体系稳定的一个必要条件，因此无需对其求全责备，也不应寄予过高的期望，其有效实施也不可能防止危机的重现，但有可能降低危机的破坏程度，从而增进社会福利
- 目前我们只能谨慎乐观，稳健的监管制度只是有效金融监管的起点，而不是重点，在打造坚实的必要条件的过程中我们依然面临巨大的挑战
- 国内银行业应未雨绸缪，适应不断强化的监管制度环境，以满足实体经济发展需要为目的推进业务创新，同时强化风险管理能力，在完善约束机制基础上实现稳健发展，确保中国银行业长治久安，为我国经济持续发展提供有效信贷支持



中国银行业监督管理委员会

CHINA BANKING REGULATORY COMMISSION

谢谢大家

经济学博士

巴塞尔委员会政策制定工作组成员