

巴塞尔协议对银行经营行为的影响分析

李雪莲, 李永辉

(南开大学 金融系, 天津 300071)

摘要:巴塞尔协议的实施已有十几年的历史, 本文对巴塞尔协议实施的效果进行的分析, 分析了银行在资本充足率、资本套利、风险行为、竞争力、对向发展中国家贷款等方面发生的变化。并分析了新协议在我国应用面临的问题及因应对策。

关键词:巴塞尔协议; 银行经营行为; 因应对策

中图分类号:F831 **文献标识码:**A **文章编号:**1001-9952(2003)05-0008-07

20 世纪 80 年代以来, 世界金融体系变得比以往更加脆弱。据国际货币基金公布的数据, 1980~1996 年间, 在发达国家, 有 17% 经历了金融危机, 有 52% 经历了严重的金融问题; 在发展中国家, 23% 经历了金融危机, 59% 经历了严重的金融问题。1997 年发生的亚洲金融危机以及之后的俄罗斯、拉美国家的金融危机, 更是引发地区甚至全球的经济动荡, 如何减少金融体系的风险已成为全球关注的金融问题。为加强金融体系的安全性, 统一监管, 1988 年巴塞尔委员会首次实施巴塞尔协议, 虽然其主要针对 G-10 国家的跨国银行, 但其影响意义深远, 对发展中国家也具有指导意义。巴塞尔协议的实施已有十几年的历史, 期间委员会也对其进行几次修改, 如 1996 年将市场风险纳入资本充足性管理, 2001 年公布将取代 1988 年协议的新巴塞尔协议。那么, 这十多年来巴塞尔协议实施的效果如何, 银行的经营行为发生了哪些变化, 将实行的新协议又会带来哪些影响, 本文将对这些问题进行探讨。

一、巴塞尔协议对银行经营行为的影响

(一) 对银行资本充足率的影响

巴塞尔协议的实施, 为各国银行系统制订了一个统一的资本金比率, 各国银行为了满足协议的要求必然会针对各自的情况及协议的要求目标, 做出相应的调整。当然, 由于巴塞尔协议实施以前各国银行系统受各自风险程度、规模及当局监管要求不同, 有各自不同的资本金比率水平。资本金比率较高的银行与资本金比率较低的银行的反应很难具有一致性, 因为他们各自的基础不一致。以瑞士为例, 由于实施巴塞尔协议以前, 瑞士银行界的资本充足率普遍较高, 瑞士大银行平均的 BIS 资本金比率为 13.8%, 超过 G-10 国家 2.5 个百分点。因此实施巴塞尔协议后, 瑞士银行面临的资本金压力就较小。

有关研究表明, 自 1988 年巴塞尔协议实施以来, 工业化国家银行按风险加权的资本金比率有了明显增加, 从 1988 年的 9.3% 增加到 1996 年的 11.2%, 其他大多数国家的资本充足率也都

收稿日期: 2003-01-10

作者简介: 李雪莲(1966—), 女, 吉林通北人, 南开大学金融系副教授, 博士;

李永辉(1977—), 男, 河北石家庄人, 南开大学金融系硕士研究生。

有了增长,而且低资本的银行经历了更大程度的提高,他们的资本金比率增加比其他银行多出 2.4 个百分点。

因此,我们说巴塞尔协议的实施对提高银行资本充足率是有作用的,尽管其效果对不同的银行可能不一样。当然,也有学者提出银行资本充足率提高也可能是由于市场约束而致。因为近一二十年跨国银行空前发展,银行兼并愈演愈烈。各国银行都面临来自国内外同行业的激烈竞争。为了增强实力,抵抗风险,银行都在不断增加自有资本金,促进了资本充足率上升。但市场压力与资本要求并不是排斥的,而是相互补充、相互促进的。固定的资本要求可以促使市场约束更加有效,两者的影响是不能完全分开的。所以,我们认为固定的资本要求至少在一定程度上促进了银行资本充足率提高。

我国银行传统上是以前国家信用为担保的,银行资本充足率历史上较低。为符合巴塞尔协议的要求,特别是近几年,面临国外同行业竞争以及为了满足“走出去”的要求,我们必须使资本充足率达标。为此,我国国家财政部 1998 年发行 2700 亿元的特别国债,对四大银行的资本金比率进行了充实。使当时除农行以外的 3 家国有银行都基本达到或接近 8%。但由于近几年银行存款规模的快速增加,资本金补充渠道十分狭窄,资本充足率问题再次突出。2000 年 4 家国有商业银行平均资本充足率又降为约 5%,远低于规定的水平。

(二)对资本套利的影晌

1988 年的巴塞尔协议受到人们的批评,重要的一条就是它导致了资本套利。资本套利产生的原因主要是因为资产的风险分类的粗略,使得资产组合的真实风险与巴塞尔协议的风险类型不一致,这使得银行能在同一类风险权重中,将资产转移到风险更大的资产上。1999 年征求意见稿中,委员会对以前的风险资产进行修正。随后,2001 年的新协议在此基础上又进一步改进,对风险的分类更加详细,风险的加权资本要求与真实的风险资本要求也更加一致。

表 1 1999 年征求意见稿中,对银行持有公司资产风险加权系数

公司信用级别	AAA 到 AA-	A+到 B-	B-以下	未评级
风险权重(%)	20	100	150	100

表 2 2001 年新协议中,对银行持有公司资产风险加权系数

公司信用等级	AAA 到 AA-	A+到 A-	BBB+到 BB-	BB-以下	未评级
风险权重(%)	20	50	100	150	100

对于公司资产风险,由 1988 年协议简单地定为 100% 的加权,而不论其信用如何,过渡到 1999 年征求意见稿的 4 类划分法(见表 1),又增加到新协议中的 5 类划分法(见表 2)。这是一个不断完善的过程。新协议中公司风险更加与实际相符,但问题依然存在。Altman 及 Saunders 根据美国 1981 年到 2000 年的非金融机构发行债券的数据,利用蒙特卡罗模拟实证研究后认为:新协议的风险的分类层次不恰当,仍未能将风险存在较大差别的风险进行合适的区分。

在 2001 年的新协议中,对于信用风险资本计算提出了两种方法,即标准法、内部评级法。两种方法提出对以前是一个极大的改进,但标准法与内部评级法共存也产生了事与愿违的结果。因为对于 BBB 级以上的信用,利用内部评级法计算的资本要求低于利用标准法计算的结果,但对于 BBB 级以下信用,利用内部评级法计算的资本要求高于利用标准法计算的结果(关于这一点在第 11 页中进一步阐述)。委员会的意图在于鼓励银行采用内部评级法,但双重标准的存在导致的结果是大银行专门从事高质量的信用(因为大银行主要使用利用内部评级法计算信用风险),避免低质量信用的风险;而小银行会专门从事低质量的信用(因为小银行主要使用标准法计算信用风险)。这样小银行聚集了大量的信用风险,导致金融体系的不稳。

总之,不仅在标准法内存在资本套利,而且银行还可以在不同方法之间进行套利。大量资本

套利的存在削弱了协议最低资本要求的作用。这是始料不及的。

(三)对银行的风险行为的影响

一般来讲,银行的风险由银行风险加权资产(RWA—risk-weighted assets)对总资产的比例来表示。风险加权资产对总资产比例越大,风险就越大;反之,则风险就小。在目前的分类情况下,我们可以知道在同一类风险加权资产中,银行存在将风险小的资产向风险大的资产转移的行为,即资本套利。单从这方面考虑我们确实可以得出将导致银行风险加大。但这没有涉及资产组合的风险分散的效应。这也可能导致银行风险的减少。另一方面,由于银行风险与所需持有的资本挂钩,银行也会尽可能减少对低信用等级资产的持有,这又会促使银行降低风险。在美国,自从1991年联邦存款保险公司促进法案(FDICIA—the Federal Deposit Insurance Corporation Improvement Act)中迅速改正行为(PCA—prompt corrective action)条款的实施,银行的风险呈现下降趋势。目前所见研究还表明风险减少的幅度还受资本充足率、银行规模和银行的总体风险等的影响。低资本充足率、规模大且信用风险高的银行经历了最大程度的风险降低。Aggrwal and Jacques(2001)研究证实,PCA实施后,美国银行风险加权资产(RWA)都在一定程度上有所下降。而且低资本银行风险加权资产缩减程度大于资本充足率高的银行。Akhigbe, Whyte(2001)的研究进一步表明被观察到的风险减少只是由于FDICIA的实施而非经济压力所致。但是,Bertrand Rime(2001)对瑞士银行的研究发现资本要求并未导致银行风险行为的减少。他通过对瑞士银行的数据进行的回归分析得出资本充足率要求与银行风险行为没有显著关系,但银行规模对风险有正面的影响,且银行一般通过增加未分配利润来满足资本的要求。这说明瑞士由于资产证券化相对不发达,资产组合调整的成本大。因此银行大都不从资产着手调整风险而主要通过增加留存收益充实资本金来满足资本充足率的要求。

总之,各国在实施最低资本要求后,由于各自情况的不同导致对银行风险行为的影响存在差别。但这些结果并不是矛盾的,其背后的原因都是出于对成本收益的考虑。

(四)对银行竞争力的影响

巴塞尔协议对银行实施的严格管理是否会影响到它们的竞争力是人们担心的问题。下面我们从以下几个方面来谈。

1. 银行与证券市场的竞争

从1988年的协议一直到2001年新协议,巴塞尔委员会对最低资本要求的强调一直没有改变。而同时上世纪80年代以来,证券业获得了飞速发展。我们自然会问:是否由于银行的最低资本要求使银行在面对证券市场的竞争中处于不利地位。资本市场上,融资方式从间接向直接的转移有多少或在多大程度上是因资本要求而致。

一项由英格兰银行进行的调查表明在这段时期银行与证券行业都无明显优势。因此不能简单地说资本要求限制了银行竞争,导致了融资的转移。证券业的大发展更为重要的原因应归结于金融创新以及金融管制的放松。融资方式与融资工具的层出不穷,各国金融混业趋势的加强都推动了证券业迅速膨胀。

2. 资本要求与银行利润

资本要求是否导致了银行利润的减少?直接考虑银行利润的变化是无法确定这种影响的,因为特定时期的利润更主要受到当时经济情况的影响。一个可行的办法是分析市场的反应,即股价的短期波动状况。如果资本要求导致股价下跌,则认为其对银行竞争力有不利影响,进而会影响到银行的利润。Laderman(1994)分析了资本最低要求在美国实施的结果。他观察了44个普通股发行(1989~1992年)。股票的发行回报平均减少1.6%,并且具有统计意义。其中有10个低资本银行发行的普通股股票,其回报减少了2.74%。这个结果表明新的资本要求对银行部门是有损害的。但这样的研究又有很大的局限性,因为短期结果还是无法准确判断长期趋势。

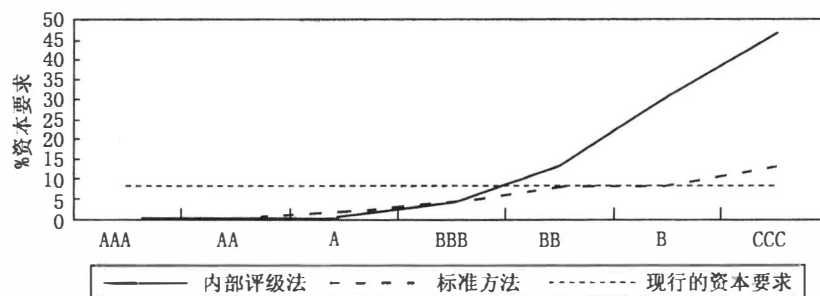
到目前为止关于资本要求是否损害了银行利润的研究还没有得到一致的结论,仍需进一步研究。

3. 资本要求与竞争的公平性

1988年巴塞尔协议制定的目的之一就是希望通过实施统一的资本标准以减少各国银行在竞争中的不公平,确立全球统一的银行风险管理标准。当然,直观的感觉告诉我们,统一的资本标准对于减少各国银行成本约束的不对等性是有利的。因为它为银行业提供了整齐划一的资本要求刻度。但我们还必须考虑统一的资本充足率要求背后的因素,那就是资本成本。这才是构成资本要求的真正门槛。实际上,各国银行的资本成本的差别是很大的。例如,在1984~1990年中,美国银行的股本成本为12.0%,而同期日本的股本成本只有3.2%。影响资本成本的因素很多,比如各国的会计体系、资本市场规模及安全网等。这些因素的存在使得统一的资本要求对减少银行竞争不对等性的作用大打折扣。

(五)对向发展中国家贷款的影响

发展中国家的融资成本与对其主权风险的评定是紧密相连的。在最初的1988年协议中,对主权风险单纯按是否为OECD国家划分评定。在1999年的征求意见稿中,委员会对此进行了调整,但提出公司和银行的风险权重不应低于主权风险权重的规定。2001年的新协议进一步修正了这一规定。其中,标准法以外部信用评级为基础来确定风险权重,对于那些较主权有更高信用级别的银行和公司可以获得更为优惠的风险加权;内部评级法也相应进行了改正,消除了以前存在的评级歧视。



资料来源:Powell, A., 2001, A Capital Accord for Emerging Economics? World Bank Policy Research Working Paper, NO. 2808.

图1 评级和资本要求

前面我们提到对于较高等级的信用,内部评级法的资本要求相对标准法较小,而对于低等级的信用,标准法的资本要求相比内部评级法又较低。我们再看发展中国家(包括新兴工业化国家)评级分布情况。国际评级机构对64个发展中国家进行过评级。其中处于BBB级以上(含BBB级)的有32个,处于BBB级以下的有32个,且经济相对不发达的国家多处于较低等级。

图1显示虽然对于较高等级的信用,内部评级法的资本要求较低,但对于低评级的信用的资本要求内部评级法远远高出了标准法。贷款给一个BB级的主权国家,将意味着最低资本要求从8%上升到12.5%,贷款给B级的主权国家的资本要求更是迅速上升到30%。标准法也清晰地显示出资本要求和评级之间的关系,但其相对于内部评级法曲线来讲是相当平缓的。可以看出其对于高等级信用资本要求较原来下降明显,而对低等级信用资本要求较原来的上升则不那么突出。

总的来讲,在新协议下,由于标准法对高信用等级对象的资本要求的下降幅度超过了其对低信用等级资本要求上升的幅度,因此对发展中国家授信的资本要求是有所下降的。而在运用内部评级法时,由于对低信用的资本要求大幅上涨远远超出了高信用等级资本要求的下降程度,其对发展中国家贷款的资本要求总体上上升了。这样就产生了一定的后果。因为目前广大发展中

国家依赖于向发达国家大银行大量借款。由于大银行当前及今后主要实施内部评级法进行风险管理,那么就意味着其对发展中国家贷款的资本要求将大大上升,这将抑制他们对发展中国家尤其是处于低信用等级发展中国家贷款的倾向。

二、巴塞尔新协议在我国的应用

巴塞尔委员会制定协议最初的目的是针对 G-10 国家的国际性银行的。但自从协议公布以来,它得到了 G-10 以外尤其是广大发展中国家的认可和接受。许多发展中国家已把巴塞尔协议作为一个保障银行体系稳定的重要标准性制度。

1988 年巴塞尔协议对银行风险划分过于简单,统一的资本充足率要求缺乏弹性导致了银行资本套利行为的产生。针对 1988 年协议的不足及缺陷,委员会在广泛征求各方面意见的基础上于 1999 年提出了征求意见稿,并在 2001 年公布了新的巴塞尔协议。目前我国进行资本监管还主要是依照 1988 年巴塞尔协议框架进行。那么新巴塞尔协议是否适合在我国应用呢?这一部分我们将研究在我国实施巴塞尔新协议将面临的问题以及对策。

(一)在我国实施巴塞尔新协议存在的问题

巴塞尔新协议的内容主要是三大支柱,我们分别从三方面进行讨论。

1. 实施最低资本要求存在的问题

最低资本要求涵盖信用风险、市场风险和其他风险。信用风险管理有标准法和内部评级法两种方法。而内部评级法与市场风险处理方法都涉及到模型的使用,这里我们主要针对信用风险进行讨论。

(1)标准法。标准法引入了外部评级体系。外部评级在发达国家尤其是美国运用较为普遍,但在我国还是新兴事物。我国有评级的公司数量少,比例低。根据穆迪公司的统计,1999 年底中国在穆迪有评级的企业为 17 家,到 2001 年 2 月中国在穆迪评级的企业也只有 24 家。可见我国有国际承认的外部评级的企业数目很少。同时,国内评级机构评级的企业数目也只有 200 家左右。在新协议的标准法下,由于未评级权重为 100%,BB- 以下的权重为 150%,那么信用较差的公司将会倾向于处于未评级一组。由于采用外部信用评级,而银行的信用对象绝大多数是未评级的资产,这样对银行信用风险管理是不利的。在一定程度上,1988 年协议存在的问题还会持续。只有在外部信用评级得到普遍广泛的运用后,标准法的实施才能起到预期的作用。

(2)内部评级法。在内部评级法中,银行可以使用内部确定的参数或通过监管当局获得的参数运用特定的公式来计算相应风险加权资产。这个公式是对最近发展的资产组合风险模型的近似,其风险计量受到风险分散的影响,这样在我国运用时就会出现很多问题。因为,内部评级法中风险权重公式及一些基本参数的规定是巴塞尔委员会根据 G-10 国家的经验数据得到的,它们可能并不适用于我国。因为我国的经济体系各个债项之间更具相关性,国家的风险系统性更强更难分散。另外,在高级内部评级法中对于四个主要的输入参数 PD(违约概率)、LGD(违约后债项损失)、EAD(违约时的风险暴露)、M(债项的到期时间)等都允许银行根据自己评级系统的内部数据分析得到。这样可能出现对于同一借款对象,不同的银行得出不同的估计数据。

2. 实施监管评估过程的问题

监管评估过程是对监管当局的要求。实施新协议使得监管当局必须对自己的监管能力在更大程度上进行提高。监管机构要对银行的内部评估过程进行监督,确保每家银行有合理的内部评估过程,以使银行对其面临的各种风险进行正确的判断。同时监管机构还要为银行不断创新评估体系开创空间,促进银行风险管理水平的不断提高。

而目前我国监管当局监管水平是难以达到要求的。我们的金融监管还只处于从传统的合规性监管向静态的风险监管过渡的过程。我们只有个别商业银行建立了初级的内部评级系统,监

管当局也未针对银行的风险管理体系制定系统的指导,而且双方对风险管理模型运用的认识也才刚刚开始。同时我们还不具备大量熟悉最新的风险管理模型的专业人才,我们监管当局在对银行进行监管过程中还不同程度存在官僚主义作风及腐败现象。这些都限制了监管当局对监管过程进行有效的评估。

3. 实施市场约束的问题

有效的市场约束离不开规范的信息披露制度和完善的公司治理结构。最近美国安然、世通等一批大公司频频发生问题,为我们再次敲响了警钟。安然破产案暴露的问题之一就是关于信息披露。安然由于买通了会计公司共同作弊,使其假帐能够轻易蒙混过关。这说明即使在市场经济最发达、法规制度最完善的美国在这方面也存在很大不足,我们国家这方面的问题就更严重了。我国正处于从计划经济向市场经济转型阶段,各方面还处于摸索期,许多法规制度建设还很滞后。因此,信息披露的水分很大,作用很小。同时我们的商业银行的治理结构也很不完善。虽然我们实行体制外改革方式,组建了9家股份制银行,但占据我国金融市场主导地位的仍然是四大国有银行。而目前,四大银行仍是国有独资银行,委托人缺位的问题仍然没有解决。没有完善的公司治理结构,市场约束就很难起到应有的作用。另外我国一般公众的经济知识欠缺,对银行风险等很多问题还没有一定认识,这也阻碍了市场约束机制发挥作用。

总之,由以上三方面分析可以看出,目前在我国实行巴塞尔新协议还存在大量的问题。有的是属于发展中国家共同的问题,有的是我们特有的情况。我们采用新协议的时机还很不成熟,还有大量工作要做。

(二)我们的对策

虽然我们现在还不具备实施新协议的条件,但这不能成为我们停滞不前的理由。从巴塞尔委员会的观点及世界银行业信用风险管理的趋势看,内部风险管理是风险管理发展的主流方向。因为它能使监管资本与经济资本更趋一致。同时它鼓励银行开发自己的评估系统,促使银行不断创新。巴塞尔委员会鼓励更多的银行采用内部评级法进行风险评估。所以,为了顺应国际潮流的发展,我们应尽早开始为内部风险管理作好准备。

同时,巴塞尔委员会在公布新协议时考虑到不同国家的情况也建议了一个循序渐进的过程:首先运用标准法,再过渡到基础内部评级法,等条件具备后实施高级内部评级法。目前我国的资本监管主要是根据1988年协议进行,而新协议的标准法也只是对1988年协议的改进。因此,考虑我们的实际情况,我们应首先向标准法转变,对银行各项资产做好分类(例如贷款五级分类法),确定风险权重,估计所需资本金。然后,可以以我国自己的实际情况开发一种与内部评级法近似的系统作为我们风险管理模型,或者也可以对现有的新协议中的模型进行修改加以运用。总之,我们得寻找一个适合自己实际的方法,能够不断提高我们银行的风险管理水平和监管当局的监管水平,为最终向完全实施新协议创造条件。当然这需要有一个过程。

目前,我们认为应该首先作好以下各项基础性工作。

(1)大力推广全社会信用文化建设。由于历史及现实的原因,我们的信用建设还很落后,很多地方刚刚起步。我们应加快步伐,尽早完善信用制度。有了完善的信用制度,银行就能更好地进行信用评级,其风险管理会更具操作性。

(2)作好数据的收集与整理工作以及信息技术建设。无论采用何种方法都需要准确及充分的数据资料为基础。例如,内部评级法要求有5年以上的数据来估计参数(高级内部评级法要7年以上)。因此,必须要有足够的历史数据。同时,现在的风险管理工作还需要先进的IT系统的支持。

(3)强化市场约束的力量。加强市场约束力量需要有规范的信息披露体系及完善的公司治理结构的配合,要求银行及各部门真正建立商业化运作机制和约束目标。

(4)努力提高监管当局的监管水平,转变监管理念。针对我国当前监管手段及能力落后的情况,我们要大力提升监管水平。监管理念也要及时转变。我国目前的银行监管比较重视维护金融体系的稳定而忽略了对金融资源的有效配置。这就要求我们在改革金融监管体系的时候要更具有战略、全局的眼光。

参考文献:

- [1]Aggarwal,R.,Jacques,K. T. (2001),The Impact of FDICIA and Prompt Corrective Action on Bank Capital and Risk;Estimates Using a Simultaneous Equations Model[J]. Journal of Banking & Finance 25(6),1139—1160.
- [2]Akhigbe,A.,Whyte,A. W. (2001),The Impact of FDICIA on Bank Returns and Risk; Evidence from the Capital Markets[J]. Journal of Banking & Finance 25(2),393—417.
- [3]Altman,E. I.,Saunders,A. (2001),An Analysis and Critique of the BIS Proposal on Capital Adequacy and Ratings[J]. Journal of Banking & Finance 25(1),1721—1742.
- [4]Goodhart Goodhart,C.,P. Hartmann(1998),Financial Regulation_Why,How and Where Now[M]. Bank of England,Routledge Press.
- [5]Jackson,P. (1999),Capital Requirement and Bank Behavior:The Impact of the Basle Accord. Basle Committee On Banking Supervision[R]. Working Papers,no. 1.
- [6]Kupiec,P. H. (2001),The New Basle Capital Accord:The Devil Is in the (calibration) Details[R]. IMF working paper 2808.
- [7]Landerman,E S(1994),Wealth Effects of Bank Securities Issuance and Loan Growth under the Riskbased Capital Requirments[J]. Federal Reserve Bank of San Francisco Economic Review,2,24—35.
- [8]Powell,A. (2001),A Capital Accord for Emerging Economies[R]. World Bank Policy Research Paper,no. 2808.
- [9]Rime,B. (2001),Capital Requirements and Bank Behavior:Empirical Evidence for Switzerland[J]. Journal of Banking & Finance 25(4),789—805.
- [10]The Banker,July,1998.
- [11]毛晓威,巴曙松. 巴塞尔委员会资本协议的演变与国际银行业风险管理的新发展[J]. 国际金融研究,2001,(4).
- [12]阎庆民. 金融全球化中央银行监管有效性分析[J]. 金融研究,2002,(2).
- [13]陈卫东. 新巴塞尔资本协议评析[J]. 国际金融研究,2001,(3).

Analysis of the Effects of Basle Accord on the Management Behaviour of Banks

LI Xue-lian,LI Yong-hui

(Department of Finance,Nankai University,Tianjin 300071,China)

Abstract: Basle Accord has been applied for more than ten years. This paper analyses the effects of the application of the Basle Accord and the changes that have occurred in capital ratio, capital arbitrage, risk behavior, competitiveness, and loans to developing countries. It also analyses the problems of applying the New Accord in China and the countermeasures we should take.

Key words: Basle Accord; operating behaviour of banks; countermeasure