

巴塞尔协议与 我国银行改革

广西投资学会
建设银行广西分行投资研究所 编

巴塞尔协议与我国银行改革

广 西 投 资 学 会 编
建设银行广西分行投资研究所

广西人民出版社

(桂)新登字 01 号

封面题词 周道炯

责任编辑 张 平

责任校对 何五星

装帧设计 黄 斌

巴塞尔协议与我国银行改革

广 西 投 资 学 会 编
建设银行广西分行投资研究所

出版 广西人民出版社发行

(邮政编码:530021)

南宁市河堤路 14 号)

印刷 广西银楼印刷厂

开本 787 毫米×1092 毫米 1/32

印张 7.9 印张

字数 170 千字

版次 1994 年 2 月第 1 版

印次 1994 年 2 月第 1 次印刷

印数 1—3650 册

书号 ISBN 7—219—02657—9/F·263

定价 5.00 元

序

党的十四届三中全会《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》指出，我国经济体制改革，近期要在财税、金融、投资和计划体制的改革方面迈出重大步伐，建立计划、金融、财政之间相互配合和制约的机制。毫无疑问，金融体制改革将是当前及今后一个时期的重点。

我国的专业银行如何积极而又稳妥地向商业银行过渡？做到快速而又有序地与国际银行惯例接轨？这是我国金融体制改革的首要问题，是关系到我国银行改革能否健康发展的根本性问题。“他山之石，可以攻玉”。按照国际惯例办好我国社会主义商业银行，首先必须要全面了解和正确掌握西方发达国家商业银行的一些纲领性制度、文件和基本运作的准则，特别是“巴塞尔协议”。它阐明了西方国家商业银行实行资产负债比例管理和风险管理的主要内容和操作方法。纵观全球，80年代以来在国际金融业最有影响、发挥了最大效应的文件之一莫过于“巴塞尔协议”。可以预言，在目前和今后较长一段时期内，该协议对世界银行业务和各国银行的监督管理等方面，仍将发挥深远的影响和举足轻重的作用。因此，我国专业银行向商业银行发展，迫切需要认真地研究它，全面地认识它、掌握它，看看它对我国银行有什么影响，怎么样制定相应的措施等。

建设银行广西分行编写的这本书,收录了“巴塞尔协议”的基本文件,邀请国内多家银行和高等学院部分领导及研究人员,从不同角度阐述该协议的基本内容,分析了实施该协议对我国银行业的影响,提出了相应的对策措施及思路。总的看此书具有以下几个特点:一是作者的广泛性,即有高层研究机构的也有基层行的,既有专业研究人员也有教学第一线的教授,既有老同志也有年青人。二是及时性,“巴塞尔协议”对我们来说还是新的东西,目前国内了解的人并不很多,编入本书的文章多是作者近期研究的最新成果,许多见解颇有新意,对于扩大宣传面,以及引导对此问题的研究向更系统、更深刻的方面发展具有积极的作用。三是实用性,书中收录的“巴塞尔协议”基本文件为广大金融工作者学习和研究提供了条件。所载文章就该协议对我国银行业的影响进行了具体分析,提出了相应的对策措施,对我国银行的改革具有可操作性和实用价值。

本书的编者能紧紧抓住现实需要,在很短的时间内为我们奉献出这本书,其求实、求新的探索与创新的精神是难能可贵的。本书值得一读!我祝贺《巴塞尔协议与我国银行改革》及时问世并发挥积极的作用。

周道炯

1994年1月

目 录

巴塞尔协议对我国银行业的影响与对策·····	(1)
巴塞尔协议与我国银行业的信贷资产风险管理·····	(15)
巴塞尔协议与我国银行资本金制度·····	(30)
建设银行资本充足率现状及今后发展战略·····	(48)
建设银行风险资本率研究·····	(61)
巴塞尔协议的冲击与建设银行对策·····	(73)
巴塞尔协议与建设银行资产风险管理问题·····	(83)
巴塞尔协议·银行经营风险·银行破产制度·····	(99)
巴塞尔协议的资本规定与商业银行的效应·····	(113)
巴塞尔协议对农业银行的影响及对策·····	(125)
巴塞尔协议的实施对我国银行业的影响·····	(141)
巴塞尔协议的实施与中国银行的难点及对策·····	(155)
巴塞尔协议简介·····	(165)
巴塞尔银行业条例和监管委员会关于统一国际银行 资本衡量和资本标准的协议·····	(173)
关于监管国际银行集团及设立境外机构的最低标准····· ·····	(204)
国外中央银行对商业银行的监督管理简介·····	(210)
关于国际商业银行资本率问题的几点介绍·····	(219)
1992 年世界 100 家大银行资本排名·····	(230)
世界 30 家银行资本资产比率·····	(238)

巴塞尔协议对我国 银行业的影响与对策

80年代以来,在新技术革命、金融工具的创新、金融政策自由化和金融市场全球化的影响下,西方主要国家的银行业发生了巨大的变革。一方面,银行业在全球范围内的竞争日趋激烈,银行经营的不稳定性增强,甚至造成全球性的动荡;另一方面,由于各国银行在经营管理标准上差异较大,造成国际金融市场上银行业不平等竞争。巴塞尔协议正是在这种环境下产生的。作为加强国际银行业统一监管的重要文件,巴塞尔协议的基本目的有两个:1、鼓励银行实行谨慎的流动性管理,加强国际银行体系的健全性和稳定性;2、逐步消除目前国际银行业不公平竞争的基础,统一各国银行监管的标准,建立一个公正的国际性银行管理体制。巴塞尔协议的核心内容是引进了风险资产比率的概念,从而改变了过去只注重资产规模而不注重资产质量的观念,并试图通过控制和提高资本在风险资产中所占的适当比率来增强银行经营的稳定性。巴塞尔协议虽不具备法律条文的效力,但却具有约定俗成的威力。许多国家政府的金融管理当局和银行业已把它作为公认的经营规则,并采取了相应措施以达到巴塞尔协议所提出的要求。目前,发达国家大多数银行都已达到了巴塞尔协议规定的8%资本充足率的要求。中国的银行业要实现现代化、走向国际化,也就不能不遵守巴塞尔协议的准则,对银行业进行有效的

管理,并且使这种管理规范化和法制化。

一、巴塞尔协议对我国银行业的影响

(一)巴塞尔协议是我国银行业国际化的基础

1978年以来,由于实行改革开放,我国的经济金融已全面地向世界伸展,同世界经济、金融的联系越来越密切。目前我国的专业银行已具有相当规模的国际业务,至1991年,中国银行在美、日、英、法、德等13个国家和地区设立了分行或代办处,分支机构达61个。中国工商银行、中国农业银行、中国人民建设银行、交通银行等也在国外开设了若干分支机构。随着我国银行业走向国际市场的步伐加快,与国际金融市场的联结也日益紧密。如果我国不按巴塞尔协议的要求对我国的银行业进行监管,那么我国银行在他国的业务活动就可能受到歧视性待遇,从而使我国的银行在国际业务的竞争中处于不利的地位。目前,一些巴塞尔协议签署国已在银行法中规定,外国银行要和当地银行一样达到巴塞尔协议规定的资本充足率标准,否则就将限制其融资性业务和清算授信业务。因此,巴塞尔协议是我国银行业迈向国际化经营的基础,对于中国银行这家已有相当国际业务的银行来说,尽早达到巴塞尔协议的资本充足率指标可以避免其国际业务受到冲击;对于其他国际化步伐刚刚开始 的银行来说,按照巴塞尔协议的要求达到充足资本比率,可以有利于它们能顺利地进入更多的国外市场。

(二)巴塞尔协议可以促进我国专业银行资产负债管理的科学化

巴塞尔协议是在当代商业银行资产负债管理理论基础上的发展,它从资本与风险资产比率的新高度来评价银行的实

力,要求银行从严格的标准来强化自身的资产负债管理,它的基本指导思想对我国专业银行向商业银行转化并实行科学的资产负债管理有着积极的借鉴作用。

银行的资产负债管理最终要达到流动性、盈利性和安全性的统一。银行的盈利性集中表现在资本的回报率上,即资产的总收益和负债的总成本之间的差额与资本的比率。按照巴塞尔协议的要求,资本达不到一定的规模,资产规模也不能得到扩充,因此限制了资产总量的增加,为了提高资本的回报率,银行必须调整资产的风险权重结构,削减风险权重高的资产,多做风险权重低的资产,从而保证了银行业的安全性,使银行业在经营稳定的基础上提高盈利。在我国,银行的安全性关系到整个经济和社会的稳定,随着市场经济改革的深入和银行竞争的加剧,我国银行业的安全性问题也日益重要。所以,在向社会主义市场经济转轨的过程中,在公平竞争的基础上保持稳定性的问题是不能回避的。从我国银行业的现实运行来看,风险呆滞坏帐贷款较多,报废积压物资冲减银行贷款,豁免的政策性贷款以及各种呆帐损失和隐形呆帐已成为银行的沉重包袱。例如,深圳市各家银行呆帐和风险贷款占全部贷款的比重 1991 年达到 3.74%,比 1990 年的 2.62%上升了一个多百分点。这说明,我国银行业的经营存在着一定的隐患。因此,按照巴塞尔协议的基本原则要求,降低我国银行风险资产的比重保证银行经营的稳定性、协调安全性和盈利性这两个目标是十分必要的。可以说,巴塞尔协议的实施将使我国专业银行的资产负债管理更加科学化。

(三)巴塞尔协议是我国制订中央银行管理法规的依据
改革开放要求我国的银行业必须按国际规则办事,因为

只有按国际规则办事,才能更好地掌握客观经济规律,才能顺应世界的变化,才能建立良好的国际形象,才能在国际金融市场上取得我们应得的份额,才能在对等的条件下要求其他国家在我国的金融机构按国际惯例办事,从而维护我国银行的正当权益,避免对我国金融的冲击。巴塞尔协议的内容虽然只是关于资本/风险资产比率的规定,但它涉及到中央银行的管理职能,普通银行和涉外银行的运营,因此,巴塞尔协议作为代表国际银行业统一监管权威意见的文件,应成为制定我国中央银行管理法规的重要依据之一。

(四)巴塞尔协议将促进我国银行与外资银行的竞争

我国目前已有外资银行代表处 224 家,外资银行分行 55 家,中外合资银行 3 家,中外合资财务公司、保险公司、外资独资银行等 8 家。巴塞尔协议将促进我国银行与外资银行的竞争。

外资银行与东道国银行间的竞争,通常在外币业务方面较为激烈,这是因为外资银行在本市业务方面处于劣势。根据巴塞尔协议的规定,对经合组织以外国家注册的银行的所余期限在一年内的债权和由经合组织以外国家的法人银行提供担保的,所余期限在一年之内的贷款,其风险权重为 20%;而对以上国家余期在一年以上的债权,其风险权重为 100%。因此,外资银行在我国的放款集中于短期外币方面,从而使短期外币交易和资产负债表表外业务在成为外资银行与我国内银行竞争最为激烈的领域。截止 1992 年 5 月 31 日,已开业的 45 家外资银行和财务公司放款余额中约有 27.3% 为短期放款。外资银行在其获准的范围内,特别青睐无风险、收入较高的国际结算这一类资产负债表外业务,从而对我国内银行的

国际结算业务造成冲击。随着巴塞尔协议的全面实施,中、外银行在上述领域内的竞争将更为激烈。从长期看,这种竞争将促使我国国内银行逐步积累经验,增强实力,提高自己的经营管理水平。

综上所述,巴塞尔协议的基本原则与我国银行业改革开放的基本方向是一致的,接受并实施巴塞尔协议,对我国的金融体制改革有着强有力的推动作用。

二、我国银行业的资本充足比率现状

我国银行资本组成主要有两类:一类是国有专业银行,资本由信贷基金、自有资金及纯收益构成,如中国工商银行、中国农业银行;另一类是股份制银行,资本由股本、公积金、纯益及呆帐准备金组成,如交通银行、中信实业银行。中国银行虽是国有专业银行,但其资产负债表上的资本项组成同股份制银行一样。信贷基金、自有资金、纯益、股本和公积金都是银行的永久性资本,价值稳定,属于核心资本。呆帐准备金与巴塞尔协议附属资本中普通准备金和普通呆帐准备金相似,问题是从我国公开的资产负债表上很难划分呆帐准备金是全部用于弥补任何风险,而不是用弥补特定资产的损失。按照巴塞尔协议的规定,用于弥补特定资产损失的准备金不能算作资本。由于我国暂不允许银行撤帐,银行呆帐准备金形同虚设,所以,我们暂且将呆帐准备金算作附属资本。

我国银行资产负债表中资产结构与西方银行有较大的差别,按巴塞尔协议的风险权重系统划分我国银行的资产风险有一定的困难。为简便起见,这里仅根据巴塞尔协议的风险权重系统对我国银行公开的资产负债表中的资产风险级别进行粗略划分。0%为存放同业、购买国家债券和专业银行金融债

券;100%为其他项目,包括贷款、投资、应收款项、房地产及器具等。

表 1 和表 2 所示的是按上述方法计算的我国几家大银行 1991 年进入世界前 1000 家大银行的排名情况及 1988—1991 年资本充足率的情况。

表 1 我国银行进入世界前 1000 家大银行的情况
(数据截止 1991 年 12 月 31 日)

项 目 银 行	核 心 资 本		资 产	
	排名	金额(百万美元)	排名	金额(百万美元)
中国银行	16	9837	29	162987
中国工商银行	19	8833	22	205642
中国人民建设银行	35	6326	46	123246
中国农业银行	42	5591	45	124173
交通银行	171	1493	261	18119

表 2 我国银行资本/风险资产比率

年份	中国工商银行	中国农业银行	中国银行	
	核心资本 =全部资本	核心资本 =全部资本	核心 资本	全部 资本
1988	7.12	9.8	4.25	5.2
1989	7.33	8.75	5.12	6.53
1990	6.75	7.34	4.67	6.22
1991	6.65	—	4.55	6.09

接上表

年份	中国人民建设银行		交通银行		中信实业银行	
	核心 资本	全部 资本	核心 资本	全部 资本	核心 资本	全部 资本
1988	9.04	9.09	10.2	10.99	4.39	4.47
1989	8.12	8.17	12.96	13.84	3.29	3.48
1990	7.3	7.36	11.77	12.53	3.55	3.68
1991	6.34	6.4	8.73	9.29	3.56	3.67

从这两个表可以看出：1、我国银行的资本实力与世界其他国家银行相比，可以算作比较雄厚的。大英国《银行家》杂志公布的 1991 年世界 1000 家大银行排名表上，我国有 5 家银行进入 1000 家大银行排名之列，其中中国银行按资本额排 16 位，按资产额排 29 位。2、若从核心资本充足比率分析，除了中信实业银行外，工、农、建、中、交五行均已达到巴塞尔协议核心资本对风险资产 4% 的比率要求，世界 1000 家大银行平均的核心资本充足比率为 4.45%，所以，我国银行的核心资本充足比率同世界其他国家的银行相比是很乐观的，按巴塞尔协议要求实施对银行业监管从核心资本比率看是可能的。3、若从总资本对风险资产的比率看只有交通银行达到 8% 的要求。这是由于我国银行业资本的组成项目有限，特别是附属资本只有呆帐准备金一项，缺乏带有债务性质的长期资本工具，公开发行的金融债券一般均为三年期以内，不能构成长期次级债务，固定资产和股票证券的市值重估储备也未反映（深圳发展银行除外）。表 2 还显示出，从 1989 年以后，各家银行资本/风险资产比率逐年下降，表明随着资产规模的扩

大,各行的资本没有得到相应增加。中行和交行是以国际业务为主或国际业务较多的银行,比较重视增多,以提高资本充足比率,但近几年来情况并不是很理想,1991 年底中行的资本/风险资产比率只达到 6.09%,这将影响中行在国际金融市场上的竞争地位。

从以上的分析可以看出,我国银行业离巴塞尔协议的要求还有一段距离。

三、我国银行业的对策

(一)我国银行实施巴塞尔协议的障碍

我国银行实施巴塞尔协议的主要障碍是由计划经济向市场经济转轨过程中的制度性障碍:

1. 我国公有制企业的现状使协议的实施缺乏坚实的基础。目前我国国有企业效益低下,企业负盈不负亏的情况严重,预算软约束,亏损面不断扩大;企业缺乏自有资金,完全靠银行贷款过日子,从而占压了银行大量的信贷资金。银行的贷款质量不高的根本原因在于接受贷款的企业经济效益不高,没有一种有效的机制促使企业提高生产效率,偿还银行债务。因此,没有企业破产及债权债务关系的一系列法规的真正实施,没有企业内部经营机制的根本转变,银行的贷款资产质量就难以提高。

2. 财政和银行的矛盾使银行增加资本困难重重。提高财政收入占国民收入的比重,中央财政收入占全部财政收入的比重,是中央强化宏观调控的一项重要措施,但这一措施与银行增加自有资金的要求是矛盾的。由于近年来银行资金财政

化,大量逾贷、呆帐、坏帐的存在,使银行信贷基金严重流失,银行亟须尽快补充自有资金,而银行利润又是中央财政收入的主要来源,银行要减少上交利润增加资本非常困难。

3. 我国的专业银行尚未形成商业银行的经营机制。目前,我国专业银行承担了相当大的政策性贷款业务,这部分业务要求银行不计成本、不考虑利润,为了国家利益和宏观金融的稳定不惜牺牲自己的利益。如为了扶持国家重点产业而向农业、能源等部门提供优惠利率的贷款,为了社会安定而向亏损企业发放“安定团结”的贷款,这些贷款还款能力差,成为银行巨大的包袱。巴塞尔协议要求银行实行严格的资产负债管理,选择风险性较小、利润较高的资产业务,这种要求只有当我国的专业银行建立起自主经营、自负盈亏的商业银行的经营机制后才有可能彻底得到贯彻。

尽管存在这些障碍,我国银行业可以根据自身的现实情况,制定实施巴塞尔协议的步骤。第一步,尽快采取措施使我国的银行在短期内达到巴塞尔协议的要求,以保证我国银行业在国际上的信誉以及对外资银行的合理监管,促进我国对外开放的发展,并为第二步的实施创造有利条件。第二步,按照巴塞尔协议的精神,深化我国金融体制改革,使我国的银行业能够真正地按照协议精神经营管理。

(二)实施巴塞尔协议的近期措施

1. 根据我国的实际情况制订资本和资产风险权重的标准,作出过渡安排。

由于我国经济金融体制不同,我国银行业的资本组成和

资产风险权重很难完全采用巴塞尔协议的标准；同时，巴塞尔协议本身也允许成员国之间就某些标准和管理方式保留一定的差别。依照国际惯例，客观地反映这些差别，有助于循序渐进地推进我国银行业的国际化进程；恰当地保留这些差别，有助于保护我国银行业的合理权益。

在资本的组成上，我国股份制银行可以完全依照协议规定确定其核心资本和附属资本，国有专业银行仍保留目前的资本组成，即信贷基金、自有资金和纯收益构成核心资本，呆帐准备金中用于弥补任何风险的部分为附属资本，并考虑扩充附属资本的范围。

在资产风险权重的划分上，可以考虑以下几个原则。第一，对经合组织政府和中央银行的债权和经合组织外政府和中央银行的债权的风险权重划分依照巴塞尔协议的规定；第二，对公共企业的授信和对私人企业的授信风险权重有所不同；第三，对于信用放款，抵押放款，担保放款的风险权重有所不同；第四，对信誉高的企业的贷款和信誉低的企业贷款给予不同的风险权重；第五，对国债和其他证券采取不同的风险权重；第六，在确定风险权重时就低不就高，如一项资产的风险权重可以是 20%，也可以是 50%，我们将它定为 20%。

在制定目标比率的实现安排时，可以根据不同类型的银行来进行。如中国银行和股份制银行应尽早达到巴塞尔协定的各项规定；其他国有专业银行可有 2—3 年的过渡期。

2. 根据各家银行的实际情况，采取相应措施提高资本充足率。首先中国银行资本不足部分，可由国家增拨信贷基金，

使其早日达到巴塞尔协议资本充足率的要求。其次,其他各银行(交通银行除外)的核心资本已达到4%的标准资本比率,关键在于增加附属资本。其方法有:增加用于弥补任何风险而不是特定资产风险的普通准备金,但该普通准备金不能超过风险资产的1.25%;对现有房产等固定资产按市值重估;发行长期或永久性金融债券,在较优惠的条件下,可以把部分长期储蓄存款转换为债券资产的形式。第三,调整资产组合中不同风险权重资产的比重,主要是清除整顿质量不高的贷款资产,该打销的呆帐要打销,该挂帐停息的应挂帐停息,该催收的要抓紧催收,最大限度地压缩不良资产的比例。同时可以考虑增加证券资产和抵押贷款的比重。

我们可以清楚地看到,上述措施如果没有经济、金融体制改革的配合是难以真正执行的,因此,我国经济、金融体制的改革程度决定了巴塞尔协议实施的广度和深度。

(三)抓住时机,深化改革,促进我国银行业的经营管理水平,向国际标准靠拢。

最近,党的十四届三中全面通过关于在我国建立社会主义市场经济体制若干问题的决定,标志着在今后的几年里,我国的金融体制将会加快改革的步伐。首先,中央银行的客观金融调控地位将得到加强;其次,要成立专门的政策性银行,其他专业银行将向商业银行转化;第三,要恢复我国在关贸总协定的地位,我国的金融业与国际金融业的联系将更加紧密。我国的银行业应抓住这个时机,深化改革,争取早日全面实施巴塞尔协议,彻底贯彻巴塞尔协议的精神,向国际标准的银行经