

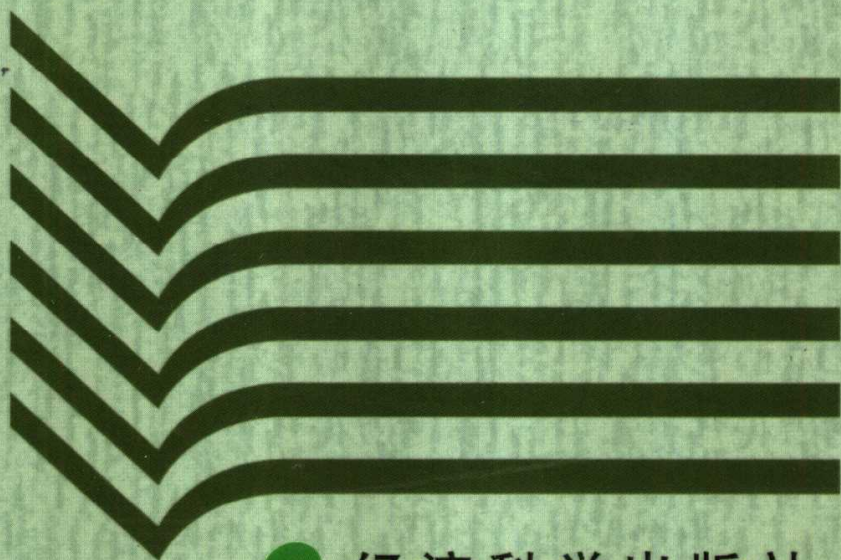
刘明康 / 主编

Regulation Governing Capital Adequacy of Commercial Banks

商业银行资本充足率管理办法

Explanatory Notes

释义



 经济科学出版社

Regulation Governing Capital Adequacy of Commercial Banks

商业银行资本充足率管理办法

释 义

Explanatory Notes



刘明康 主编



经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

商业银行资本充足率管理办法释义 / 刘明康主编.
—北京: 经济科学出版社, 2004. 9
ISBN 7-5058-4462-8

I. 商… II. 刘… III. 商业银行-经济管理-
中国 IV. F832.33

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 098312 号

责任编辑: 张 力 杨秀华
责任校对: 王肖楠
封面设计: 张 弋
技术编辑: 董永亭

商业银行资本充足率管理办法释义

刘明康 主编

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销
社址: 北京海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100036
总编电话: 88191217 发行电话: 88191109

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

北京中兴印刷有限公司印刷

787×1092 16 开 27 印张 350000 字

2004 年 9 月第一版 2004 年 9 月第一次印刷

ISBN 7-5058-4462-8/F·3734 定价: 42.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)



◆ 序 ◆

强化资本充足率监管 提高银行体系稳健性

中国银监会主席 刘明康

资本监管是当今世界监管当局对商业银行实施审慎监管的核心内容之一。实施资本监管制度，对于提高银行体系的稳健性，促进金融市场公平竞争，保护广大存款人利益具有重要意义。近日，银监会发布的《商业银行资本充足率管理办法》（以下简称《办法》），就是对银行实施资本监管的具体举措。《办法》全面借鉴了1988年巴塞尔资本协议和即将出台的巴塞尔新资本协议，规定了符合我国银行实际的资本监管制度，学习、宣传和实施好《办法》，对实现我国银行体系的安全、高效、稳健运行将产生积极影响。

一、《办法》突出体现了资本监管是审慎监管的核心内容

资本充足率的要求，1988年被写入巴塞尔资本协议，已成为衡量单个银行乃至银行体系稳健性公认的国际标准，也是维护银行业公平竞争的重要标尺。目前，全世界已有100多个国家和地区的银行业实施了这一协议。我国作为一个发展中国家借鉴这一监管框架，对于提高目前银行资本充足率的风险敏感度，借助资本监管的手段，创造合理的激励机制，鼓励商业银行不断提高风险管理水平，具有积极意义。

资本充足率监管应贯穿于商业银行设立、持续经营、市场退出的全过程，对商业银行的影响是全方位的，并且随着银行业务范围逐步扩大，风险成因和表现的复杂化，资本充足率在银行监管中的重要性还将进一步提升。强化资本充足率监管可以推动商业银行加强风险管理，促使其资产规模有序扩张，保持合理的资产结构，不仅有利于控

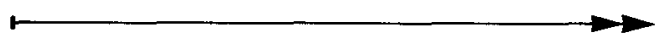


制单个银行和银行体系的风险，而且为货币政策的传导奠定了有效的微观基础。

审慎监管的实质是在实施审慎会计原则的基础上，真实反映商业银行的资产与负债的价值，客观评价商业银行的风险状况，并及时予以预警和控制，防止金融风险的聚集和蔓延。审慎监管强调商业银行内部风险管理和监管当局对商业银行风险的审慎评估上。建立在审慎资产风险分类、充足计提资产损失准备基础上计算的资本充足率，能有效衡量银行综合经营实力和抵御风险能力。

一般说来，银行监管主要政策工具可大体分为管理和监督两大类，前者主要是市场准入，后者是监管当局对商业银行业务经营的监督、风险评价监控以及相应的监管措施。在监管实践中，资本充足率既是监管当局审批商业银行增设机构、开办新业务、合并重组等合规性监管时所考虑的主要因素，也是监管当局评估商业银行风险状况、采取监管措施的重要依据。在各类商业银行风险评价体系中，资本充足率占有相当大的权重，资本充足率达不到最低要求，监管当局可以迅速采取纠正措施，督促商业银行尽快恢复资本；情况严重者，监管当局可以采取接管、甚至寻求兼并和关闭等手段，防止风险的进一步扩大。在一些国家资本充足率还是确定商业银行存款保险费率的依据。

商业银行保持稳健性，一个主要标志就是银行自身持有的资本水平、资产负债的期限结构以及资产组合的风险状况。而现实中，一些银行为获取高额利润回报对从事高风险业务具有强烈的冲动，而在一定程度上忽视其自身资本充足率水平，如果商业银行对这种冲动缺乏清醒、科学的认知，监管当局又不加以引导和警示，就很可能增加银行风险发生的概率，造成银行资产风险的加大，危及银行自身安全，丧失社会公众对银行体系的信心。因此，监管当局对银行实施持有资本与其风险状况相适应、甚至持有更高的资本要求，从根本上增强了商业银行抵御风险的能力，最大限度地减少各种不确定性造成的损失，以降低风险，维护存款人利益。





二、《办法》补充完善了我国银行审慎监管的制度框架

2003年12月27日，全国人大常委会第六次会议通过修改了《商业银行法》，再次明确商业银行资本充足率不得低于8%。《办法》依据国家相关法律，借鉴国际资本监管的成功经验，进一步补充和完善了我国银行业的资本监管框架。

第一，《办法》的出台，标志着我国比较完整的审慎监管规章制度体系的初步形成。目前，我国银行业审慎监管的理念得到广泛认同，审慎监管法规日趋健全。《办法》集中体现了我国银行监管的最新进展，在贷款分类制度、损失准备金制度的基础上，完善了符合我国实际的资本监管框架。2003年12月，全国人大通过了《银行业监督管理法》、修改了《商业银行法》，财政部发布了新的《金融企业会计制度》，银行业监督管理机构出台了《贷款风险分类指导原则》、《银行贷款损失准备计提指引》、《商业银行信息披露暂行办法》等法规。特别是从2004年起，在国有商业银行、股份制商业银行等全面推行的贷款五级分类，并根据分类结果提取贷款损失准备金，为《办法》实施提供了一个良好的环境条件和基础。

第二，《办法》的出台，进一步深化了银行业改革开放和发展。随着我国银行业改革的逐步深化和对外开放的不断加快，银行业将逐步由单一的、封闭的产权结构向多元的、开放的产权结构转变。国有商业银行改革正在迈出关键性的一步，改革的目标就是要将国有商业银行办成资本充足、内控严密、运营安全、服务效益良好的现代金融企业。中小商业银行的改革正在积极推进，符合条件的内资、外资经济主体都可以向商业银行投资入股，商业银行作为独立的市场主体，应依靠自身实力获得市场信誉和竞争力。作为衡量商业银行综合经营能力和风险抵御能力的最重要的指标之一——资本充足率的重要性，在这一进程中进一步凸现。因此，提高商业银行资本充足率对商业银行制度机制和结构调整影响重大。《办法》为衡量商业银行资本充足水平提供了审慎的标准，



也为监管当局实施资本监管提供了制度依据。

第三,《办法》借鉴了资本监管的最新国际经验,表明我国银行资本监管制度已基本达到国际标准。新资本协议在总结资本监管成功经验的基础上,提出了资本监管的“三大支柱”,即最低资本充足率要求、监管当局的监督检查和信息披露,该框架得到了国际金融界的普遍支持。《办法》全面借鉴了新资本协议,构造了“1988年资本协议+监督检查+市场约束”这一符合我国银行业实际的资本监管制度。《办法》按照1988年资本协议,规定了资本充足率计算方法,并调整了其不合理规定(即:对境外债权使用经合组织俱乐部法),鉴于我国商业银行交易业务种类和规模逐步扩大,市场风险不断增加,《办法》适时将市场风险纳入资本监管的范围;明确了商业银行在维持资本充足率方面的责任和要求,形成了一套透明度高、可操作性强的监督检查标准和程序,极大地提高了资本监管的有效性。与此同时,为加强监管当局的自我约束,按照透明度原则,实事求是地确定了资本充足率信息披露的内容,以逐步增强对商业银行经营行为的市场约束。

第四,《办法》突出了激励与约束相互协调的原则。《办法》一方面加强对商业银行资本约束,另一方面为商业银行提高资本充足率提供激励。《办法》规定,商业银行对维持资本充足率水平负首要责任。商业银行在制定发展战略,应首先考虑资本充足率水平,并建立相应资本充足率管理制度、程序和责任制,增强资本管理的主动性,以确保资本充足率能满足业务发展和监管当局的要求。《办法》按照资本充足率水平,对商业银行实行分类管理,奖优限劣,鼓励资本充足率高的银行优先发展,扩大信贷规模。而对资本不足的银行,通过实施纠正措施,限制其资产扩张,督促其调整资产结构,尽快补充资本,建立审慎经营机制。对资本严重不足的银行采取制裁措施,以儆效尤。《办法》在严格银行资本充足率计算标准的同时,为提高资本充足率创造了条件,规定重估储备、优先股、可转债、次级债务工具等可以计入附属资本,为商业银行多渠道补充资本奠定了法规基础。《办法》取消了一般准备计入

附属资本的最高限制，并且各种减值准备可以进行事前扣除，鼓励商业银行审慎计提各种损失准备。

《办法》对商业银行的分类还是粗线条的，监管中可以相机抉择采取措施，在坚持原则性的同时体现灵活性，为商业银行提供必要的发展空间。

三、《办法》进一步提升了我国银行抵御风险的能力

我国商业银行资产质量不高、资本充足率偏低，已成为制约银行稳健发展的重要因素。《办法》规定，2007年1月1日，为商业银行资本充足率达标的期限。过渡期内，商业银行应从健全约束机制入手，提高管理能力，多渠道提高资本充足水平；监管当局应不断更新监管理念、改进监管方式和手段、提高监管水平，为商业银行补充资本创造条件，并监督资本补充方案的有效实施。

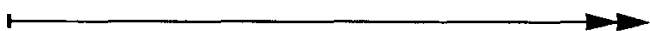
商业银行要以《办法》实施为契机，进一步深化内部改革，提升风险管理能力，健全资本补充机制，尽快提高资本充足率。要结合《办法》实施，完善法人治理结构。当前，要注意抓住和用好我国银行业改革的关键机遇，通过敦促股东增加资本、引进战略投资者和上市融资等多种渠道和手段，优化资本结构，增强资本实力，构建规范的法人治理结构，建立科学高效的决策、执行和监督机制，真正发挥投资者在银行经营管理中的作用，从根本上解决内部治理软弱的问题。要结合《办法》实施，努力提高风险管理水平。通过改造风险管理流程，改进风险管理手段，完善授权授信制度，健全资产处置策略，提高资产质量，加快不良资产处置；通过深入推行资产风险分类，逐步提足各类损失准备，实施审慎会计政策，真实反映资产风险状况和经营效果，增强发展能力。规模大的银行应探索建立科学的经济资本配置机制，尽快制定切实可行的资本充足率达标规划，根据资本充足率水平确定未来几年的业务发展战略，健全资本补充机制，确保资本充足率按期达标，推动各项业务特别是海外业务的稳步发展。一些通过补充资本确实无法达



标的银行，应通过控制业务规模，调整资产结构，降低资产风险度，满足最低资本充足率要求。

监管机构要严格按照《办法》规定，依法提高监管水平，督促商业银行落实资本充足率达标规划；对于不能及时实现达标规划的商业银行，应根据《办法》，加大监督检查力度，采取必要措施，控制其资产的扩张，确保资本达标规划的如期实现。应密切关注银行资本监管对信贷活动和经济运行的影响，加强与有关部门配合，实现制度平稳过渡，以此促进经济持续增长。

银监会将通过加强与中央银行、证券监管部门的协调，鼓励各类合格投资主体向银行投资入股，为商业银行多渠道补充资本创造条件；并积极配合财政、税务部门，推进银行税制改革，减轻银行税赋，增强自我积累能力。总之，经过各方努力，争取在加入世贸组织过渡期前，使我国大多数商业银行都能够达到8%的资本充足率要求。





目 录

序 强化资本充足率监管 提高银行体系稳健性

中国银监会主席 刘明康

第一部分 《商业银行资本充足率管理办法》释义 / 1

第一章 总则 / 3

第二章 资本充足率计算 / 15

第三章 资本充足率监督检查 / 72

第四章 信息披露 / 85

第五章 附则 / 94

第二部分 资本充足率监管政策导向 / 99

商业银行资本充足率监管的国际经验

银监会《商业银行资本充足率管理办法》起草小组 / 101

借鉴国际成功经验 建立符合中国国情的资本监管制度

银监会《商业银行资本充足率管理办法》起草小组 / 107

积极利用附属资本工具 提高商业银行资本充足率

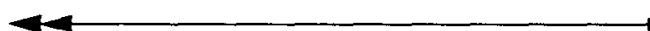
银监会《商业银行资本充足率管理办法》起草小组 / 114

大力提高风险管理水平 促进银行体系长期稳定发展

银监会《商业银行资本充足率管理办法》起草小组 / 122

银监会有关负责人就《商业银行资本充足率管理办法》答记者问

/ 129





符合中国国情的银行资本监管制度出台

——银监会发布《商业银行资本充足率管理办法》

《金融时报》新闻稿 / 134

强化银行监管维护金融稳定的重大举措

《金融时报》评论员文章 / 138

第三部分 银行业应对策略 / 141

强化资本管理 促进科学发展

中国工商银行行长 姜建清 / 143

加强资本管理 转变经营理念 促进中国银行可持续健康发展

中国银行 / 150

以资本充足率管理为核心 全面提高经营管理和风险控制水平

中国建设银行董事长 张恩照 / 155

建立资本约束机制 提高风险管理水平

交通银行董事长 蒋超良 / 160

强化资本约束对商业银行的影响及应对策略

招商银行行长 马蔚华 / 167

强化资本约束 走向理性经营

光大银行行长 王川 / 174

创造条件 认真落实《商业银行资本充足率管理办法》要求

中信实业银行行长 奚建中 / 180

强化资本管理 推动华夏银行稳健发展

华夏银行行长 吴建 / 184

应对资本约束 转变经营思路

中国民生银行行长 董文标 / 188

加强资本管理 促进稳健发展

上海银行董事长 傅建华 / 194

抓住时机深化改革 调整结构抵御风险



南京市商业银行行长 章宁 / 199

强化资本约束 建立审慎经营机制

合肥市商业银行董事长 戴荷娣 / 207

附录 有关法规 / 213

商业银行资本充足率管理办法（中、英） / 215

中国银行业监督管理委员会关于资本充足率统计制度的通知 / 271

商业银行资本充足率统计制度 / 277

中国人民银行、中国银行业监督管理委员会公告 / 310

商业银行次级债券发行管理办法（中、英） / 311

统一资本计量与资本标准的国际协议 / 342

《资本协议》关于市场风险的修订案 / 368

后记 / 420

第一部分

《商业银行资本充足率管理办法》释义



第一章 总 则

本章共九条，主要规定了制定《商业银行资本充足率管理办法》（以下简称《办法》）的目的、法律依据，资本充足率监管的适用范围，商业银行资本充足率监管的总体要求。

第一条 为加强对商业银行资本充足率的监管，促进商业银行安全、稳健运行，根据《中华人民共和国银行业监督管理法》、《中华人民共和国商业银行法》、《中华人民共和国外资金融机构管理条例》等法律法规，制定本办法。

〔释义〕本条是关于制定《办法》目的和依据的规定。

（一）制定《办法》的背景

1988年7月，巴塞尔委员会通过了《统一资本计量和资本标准的国际协议》，（简称“1988年资本协议”），并要求十国集团国家于1992年前实施。1988年的资本协议已被全世界100多个国家所采用，并被写入《有效银行监管的核心原则》成为资本监管的国际标准。国际货币基金组织和世界银行在检查各国银行体系稳健性时，主要根据1988年资本协议判断银行体系的稳健性。

1994年，我国监管当局参考1988年资本协议，出台了商业银行资本充足率计算方法。《商业银行法》（1995年）原则上规定商业银行的资本充足率不得低于8%。1996年、1997年中国人民银行在修订《商业银行资产负债比例管理监控、监测指标和考核办法》时，对资本充足



率的计算方法进行了调整。虽然该方法基本采用了“1988 年资本协议”资本充足率计算的总体框架，但在结合我国银行业实际时，在诸多方面放宽了标准，导致了资本充足率的高估。同时我国有关监管法规尚未出台，而且商业银行资产质量不高，贷款损失准备计提的严重不足，由此计算出来的资本充足率更是大大高于真实水平。另外在如何实施资本充足率监管的问题上，我国监管当局一直未能建立一套明确的标准和程序，导致监管缺乏力度，一方面，我国相当一部分商业银行长期达不到资本充足率的最低要求；另一方面其资产规模仍快速扩张，对银行体系稳健性和监管法规的严肃性构成了负面影响。

近年来，随着银行业改革的不断深入，银行业务的快速发展，财政部重新修订了《金融企业呆账准备提取和呆账核销管理办法》和《金融企业会计制度》，监管当局也先后发布了《贷款风险分类指导原则》、《银行贷款损失准备计提指引》，对贷款分类和贷款损失准备的提取等做出了新的规定。原有商业银行资本充足率计算方法严重滞后，与上述新出台的法规之间存在着明显的系统性不配套。从国际上的情况来看，资本监管的标准进一步提高。在总结国际银行监管的成功经验和国际化大银行风险管理最新成果的基础上，巴塞尔委员会最近公布了《新资本协议》，构建了资本充足率监管的“三大支柱”，并将于 2006 年底在十国集团国家实施，我国资本充足率监管与国际标准的差距将进一步扩大，与我国银行业改革开放的形势不相适应。为此迫切需要吸收资本监管的国际经验，建立一套相对完整的资本充足率监管框架，解决与现行有关法规的不衔接问题，提高监管法规的一致性、有效性。《办法》规定商业银行资本充足率计算必须建立在贷款损失准备充分计提的基础上，《办法》的出台标志着我国在银行审慎监管领域初步形成了包括贷款风险分类、贷款损失准备金计提、资本充足率监管等在内的相对完整的银行审慎监管体系。

（二）制定《办法》的目的

《中华人民共和国银行业监督管理法》（以下简称《银监法》）明确





规定银行监管的目标是要“促进银行业合法、稳健运行，维护社会公众对银行业的信心”。加强对商业银行的资本充足率监管，要求商业银行持有超过最低标准的资本要求，就是要商业银行维持一定的清偿能力，增强商业银行承担风险、吸收损失、抗御意外冲击的能力，以便经营损失发生时商业银行可用资本冲销损失，使得银行得以持续经营；当银行倒闭或清算时，商业银行有相对充足的资本来偿付对存款人和其他债权人的负债，从而避免存款人和其他客户的合法权益受到损害。资本充足率是社会公众评价银行体系稳健性和公信力最重要的指标，商业银行资本充足率高，社会公众认为银行体系的抗御风险的能力强，对银行体系的信心上升，有利于银行体系的安全稳健运行。制定《办法》对商业银行资本充足率计算提出了更为审慎的要求，完善资本监管制度，有助于提高资本充足率的有效性，尽快与资本监管的国际标准接轨，提高银行监管水平，将在相当长一段时期对提高我国银行体系的稳健性发挥积极的作用。

（三）制定《办法》的法律依据

《银监法》第十五条规定：“国务院银行业监督管理机构依照法律、行政法规制定并发布对银行业金融机构及其业务活动监督管理的规章、细则”。《银监法》第二十一条规定：“银行业金融机构的审慎经营规则，由法律、行政法规规定，也可以由国务院银行业监督管理机构依照法律、行政法规的规定指定。前款规定的审慎经营规则，包括风险管理、内部控制、资本充足率……”。上述规定明确了银监会制定资本充足率监管规章制度的权力。《银监法》第四章规定了银监会对商业银行监督检查的措施，构成了《办法》第三章大部分内容的法律基础。

《中华人民共和国商业银行法》（2003，以下简称《商业银行法》）第三十九条规定：“商业银行贷款下列资产负债比例管理的规定：（一）资本充足率不得低于8%……”为《办法》规定商业银行最低资本充足率标准奠定了法律基础。

