

为择安闲生计之所，从地方
政府遁入监管之门。殊不知所
遁之门并非安闲逸然之冷门，
随着金融核心地位的提出，
而渐至

知命监管

知命监管

◎ 杨家才 著

职场热
门，反使我安而未闲，生而乏
计，不得已而砥砺为学，许身为
职。由此一发难收，与监管如影
随形，涉足了县市省部等层级，

知命 監管

◎ 杨家才 著



中国金融出版社

责任编辑：赵燕红

责任校对：潘 洁

责任印制：程 颖

图书在版编目（CIP）数据

知命监管(Zhiming Jianguan) / 杨家才著. —北京：中国金融出版社，
2010. 12

ISBN 978 - 7 - 5049 - 5772 - 6

I. ①知… II. ①杨… III. ①金融—监督管理—中国—文集
IV. ①F832. 1 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2010）第 242714 号

出版 **中国金融出版社**
发行

社址 北京市丰台区益泽路 2 号

市场开发部 (010)63266347, 63805472, 63439533 (传真)

网上书店 [http: //www. chinafph. com](http://www.chinafph.com)

(010)63286832, 63365686 (传真)

读者服务部 (010)66070833, 62568380

邮编 100071

经销 新华书店

印刷 保利达印务有限公司

装订 平阳装订厂

尺寸 169 毫米 × 239 毫米

印张 29. 75

字数 514 千

版次 2010 年 12 月第 1 版

印次 2010 年 12 月第 1 次印刷

定价 68. 00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 5772 - 6/F. 5332

如出现印装错误本社负责调换 联系电话 (010) 63263947

序言

监管之于金融，本是与生俱来，但纠结为业，当晚在危机以后。监管之于我，本无因果尘缘，但邂逅为职，却早在而立之前。那是20世纪80年代人民银行专司央行职能之时，为择安闲生计之所，从地方政府遁入监管之门。殊不知所遁之门并非安闲逸然之冷门，随着金融核心地位的提出，而渐至演迁为职场热门，反使我安而未闲，生而乏计，不得已而砥砺为学，许身为职。由此一发难收，与监管如影随形，涉足了县市区省部等层级，辗转了鄂湘赣皖等地区，经历了亚洲金融、美国次贷等危机。一路蹒跚跋涉，虽飘摇坎坷，但步履坚实，虽岁月虚度，但印记犹存。其而立之后的从业感悟已尘封为《体味金融监管》，不惑之后的履职感想亦掩卷为《新理念下的银行监管》。而今华发早生，知命已近，然笃行未倦，笔耕未辍，故趁兴而为，遂将近年之感言再汇一集，名之为《知命监管》。

知命者，明事理，知规律也。半生监管，虽仍未晓之其理，知之其律，但于实践磨砺中也曾感知过个中原委，滋生过良多体会。乃如于安徽地方金融发展中，谋划过三层立交型金融体系之构建；于徽商银行组建中，探索过中小银行重组之原理。其后在国有银行股改中，梳理过引智上市的涅槃经验；在现代银行的快速发展中，预警过九大风险；在维护银行业稳健运行中，研究过九项机制；在大型银行监管实践中，尝试过九大改进；在银行信贷高增中，揭示过潜藏风险的九大现象。更有甚者，是抗击全球金融危机，研判危机教训之时，围绕并表监管、跨国监



管、信贷新规、小企融资、二套房贷、薪酬机制、资本管理、腕骨体系等进行过诸多探讨，并及时指导了工作实践。如此等等，虽为贴近时事，源于职分之所云，却不免良莠庞杂，难为智者所道也。

道吾道，以及人之道。金融之术，博大幽深。银行之业，云谲波诡。监管之道，亦研无止境。虽其研者甚众，研视各异，研果纷呈，而应用之妙，则切乎其时，存乎一心。今所辑之文，所用之法，或已时过境迁，几成陈迹，然其所述之实，所言之见，亦或可遥记斯年，求教同仁，以启后秀。

2010 年国庆长假于北京

目 录

理论探讨	1
我国商业银行资本补充和资本约束机制研究	3
商业银行动态监管风险指标体系研究	13
中小企业划分标准及小企业贷款激励约束机制问题	19
二元结构下的农村金融改革	26
资本约束下的商业银行经营管理	37
商业银行竞争力及其评价研究	44
积极财政政策下的银行业发展策略	60
论银行业分类监管的策略选择	66
 工作研究	71
复苏时期大型银行监管工作的九个重点	73
护航商业银行稳健运行的九项机制	85
商业银行市场化发展中面临的九种风险	94
优化大型银行监管的九大改进	101
我国大型银行腕骨（CARPALS）监管体系的构建及运用	116
浅析交通银行的发展战略	123
对做好民族地区银行业工作的几点认识	126
基层银行业监管中需要关注的几个问题	129
农业银行组织架构再造研究	139
派出监管机构的主要监管任务	150
做好银行业信息工作的八种方法	156
基层银监局治理方略思考	160
 实践思考	167
中国银行的监管实践与改进	169
当前中小企业金融服务面临的问题及对策建议	178



大型银行改革回顾与展望	183
发展小企业贷款是商业银行的现实选择	190
合并重组：城市商业银行发展的新路径	196
城市商业银行重组实践的理性思考	203
城市商业银行联合重组的机制转变	208
银行业应当强化的五种理念	216
热点透视	219
做实农业银行县级三农金融事业部的基本要求	221
地方政府融资平台的兴起及风险表现	225
切实规范平台公司授信管理	230
清理规范融资平台贷款的路径方法	236
当前信贷高速增长中值得关注的九种现象	243
小企业融资难问题解析	249
大型股改银行“以资引智”现状掠影	253
农村信用社改革发展问题探讨	265
规制解读	271
“三个办法、一个指引”：信贷管理规制的重大改革	273
稳健薪酬：后危机时代商业银行激励约束机制的发展方向	280
三农金融事业部制：农业银行改革的重要突破口	286
银团贷款：银行信贷方式的革命性转变	290
并表监管：银行集团化发展的客观需要	301
履职监管：提高监管有效性的重要途径	307
危机应对	313
危机后国际银行业监管改革的重点及影响	315
危机后我国银行业发展中需关注的七个问题	321
国际金融危机下中小企业金融服务的改进选择	331
从金融危机看中国银行业的应对举措	339
次贷危机的演变及应对策略	344
华尔街危机访察启示	352



危机国家救市措施评价及当前对策	357
次贷危机下大型银行运行和风险分析	366
运行观察	371
网商银行发展中需要解决的几个问题	373
小企业金融服务工作成效及其改进	376
大型银行贷款“冲时点”问题值得关注	382
关注信贷回归平稳过程中的“六个并存”	386
值得警惕的五种风险倾向	389
当前亟须防范的七种风险苗头	392
当前银行信贷运行中显现的违规风险	395
城市商业银行联合重组后存在的问题及对策	399
媒体访谈	407
大型银行凤凰涅槃监管有赖强劲“腕力”	409
二套房问题央视访谈	417
在中国工商银行监管（国际）联席会议上	
回答境外监管机构参会代表提问	422
就中小企业金融服务问题答记者问	429
破解中小企业融资难问题的央视对话	434
中小企业融资实验的央视对话	436
就农业银行三农金融事业部改革答记者问	441
就发展小企业金融服务专营机构问题答记者问	443
十一届人大、政协会议期间接受记者集体采访	446
就银行并表监管问题答记者问	449
就银团贷款问题答记者问	456
就小企业授信问题答记者问	463



理论探讨





我国商业银行资本补充 和资本约束机制研究^①

本轮国际金融危机深刻表明，提高资本水平和资本质量对于全球商业银行来说都已经显得刻不容缓，必须让银行业的资本真正具备在危机中吸收损失的能力。对于我国银行业来说，资本金制度建立较晚，资本管理制度比较薄弱，资本对资产扩张还存在一定程度的软约束，因而，认真回顾总结近年来我国商业银行资本管理实践，充分吸取本轮国际金融危机教训，探索、建立起常态经济环境下的我国银行业资本补充和资本约束机制，以增强我国商业银行的可持续发展能力，当前已经显得非常迫切。

一、我国商业银行资本管理的历史演进

改革开放以来，特别是2003年国有商业银行股份制改革启动以来，我国商业银行不断重视资本管理，资本约束理念日益深化，有力地促进了我国银行业的稳定可持续发展。

1. 资本金制度实现了从无到有的突破。改革开放以前，我国商业银行只是注重资产规模和存款规模，基本没有资本的概念。20世纪90年代后期以来，国家采取了定向发行2700亿元特别国债、成立四家金融资产管理公司承接13939亿元不良贷款、通过外汇储备注资进行财务重组、推动境内外上市等一系列措施，使国有商业银行逐步走出不良贷款高企、财务资源匮乏的困境，发展成资本充足率达到国际监管标准的现代商业银行。同时，招商银行、民生银行、光大银行等全国股份制商业银行和城市商业银行也纷纷通过增资扩股、改革重组、引进战略投资者、在境内外上市等方式，不断夯实资本基础。

2. 资本实力实现了从弱到强的跨越。在党中央、国务院以及相关监管部门

^① 摘自2010年4月的金融重点课题研究报告。



的指导下，各家银行逐步建立起适合现代商业银行特点的资本管理框架，资本管理的成效日益显著。一是资本计提的真实性不断增强。中国银行业通过推行贷款五级分类制度，强调贷款分类的准确性，并在此基础上提足拨备、做实利润，确保了资本计提的真实性。二是资本充足率明显提高。我国银行业从 2004 年开始执行 1988 年巴塞尔资本协议标准，2007 年以后按照“双轨制、两步走”的策略，要求较有实力的大银行率先开始实施新资本协议，资本数量不断增加。截至 2009 年末，资本充足率达标银行家数已经从 2003 年的 8 家增加到 237 家，达标银行资产占比已经从 2003 年的 0.6% 增加到 100%。三是资本质量持续提升。中国银行业通过强调股东对商业银行的持续增资意愿，始终注重优先补充核心资本，对商业银行之间互持的次级债实行扣减制度，资本质量达到了较高的水平。截至 2009 年末，四家已股改大型银行的资本结构中，核心资本占比已经高达 82%。

3. 资本补充模式实现了从单纯股东注资向多元化市场融资组合的转变。从 2003 年国有商业银行改革拉开序幕之后，我国银行业开始致力于建立多层次、全方位的持续、动态资本补充模式，初步探索出符合我国国情的银行业资本补充新路子。一是 IPO 与再融资相结合。在 IPO 之后，商业银行已经开始采用配股、定向增发、发行可转债、引进战略投资者等工具实施再融资，使因风险资产扩张而产生的资本缺口能够获得动态和可持续的补充。二是境内外市场相结合。我国商业银行不管是在 IPO 还是在再融资中，都能够注重在境内外两个市场融资，实现两地市场的互补。四家大型上市银行以及招商银行、中信银行、民生银行都已经同时在 A 股和 H 股市场筹资。三是股票市场与债券市场相结合。在坚持以核心资本为主、全国性商业银行次级债券不超过核心资本的 25% 的前提下，遵循“总量控制、增量审批、余额管理、循环发行”的监管原则，我国商业银行还适量以发行次级债券、混合资本债券等方式补充附属资本。

4. 资本约束机制实现了从基本空白到初步发挥作用的演变。近年来，我国银行业的资本约束意识不断增强，资本约束资产增长的功能有所强化。一是积极推行以经济资本管理为核心的财务预算管理制度，引入经济增加值（EVA）、风险调整后的资本收益率（RAROC）作为绩效考核依据，以经济资本指标改进财务预算、资源分配和绩效考核的体系逐步形成，基本建立起资本占用和风险资产之间、资本补充和资本运用之间的平衡制约机制。二是积极推行盈利模式转型，逐步降低中长期贷款等资本占用度较高的业务比例，扩大资本耗用率较低的收费类中间业务占比。三是积极开展实施新巴塞尔协议的准备工作，推进



内部评级法建设,提升风险管理水平。力争通过准确计量和识别风险,不断提高资本计量、配置的科学性和有效性。

二、我国商业银行资本管理面临的形势和挑战

虽然近年来我国商业银行资本管理取得了较大的成绩,资本补充和约束机制也已经初步建立,但是,当前进一步健全我国商业银行资本补充和约束机制的任务仍然非常迫切,可谓任重而道远:

1. 我国经济的高速发展引致的信贷持续增长将使我国银行业面临持续的资本补充需求。目前,作为新兴经济国家,在今后很长一段时期,我国仍然处于消费结构升级、工业化和城镇化的关键阶段,国民经济每年仍然将保持至少8%的增长速度。而我国目前又是一个间接融资占绝对主体的国家,在资金来源上,经济发展80%以上依赖银行贷款。2000年以来,我国国内生产总值(GDP)年均增长9.7%,同期人民币贷款规模年均增速约为14.9%。以2009年数据为基础,若GDP年均增长9%,贷款至少需要保持14.2%的年均增速,我国银行业资本需求相应会保持15.7%的年均增速。因此,在今后相当一段时期内,银行贷款规模持续扩张将成为常态,并对银行资本形成较大消耗,造成银行业出现经常性资本缺口,银行增补资本将成为紧迫而长期的任务。

2. 新资本协议的实施对我国银行业提出了更加严格的资本要求。我国银行业将自2010年开始分批、逐步实施巴塞尔新资本协议,资本监管标准将更趋严格。一是要求商业银行使用内部评级法计量信用风险资本要求,采用内部模型法计量市场风险资本要求,同时将操作风险纳入监管资本计量范围。二是要求银行建立稳健的内部资本评估程序,确保资本有效覆盖全部实质性风险,包括第一支柱涉及但没有完全覆盖的风险(如贷款集中度风险),第一支柱中未考虑的风险(如银行账户利率风险、流动性风险),以及银行外部环境因素导致的其他风险(如声誉风险、战略风险)等。上述监管政策将导致我国银行业资本要求增加1~2个百分点。

3. 本轮全球金融危机后的国际金融监管制度变革对我国银行业的资本数量和资本质量提出了更高要求。此轮由美国次贷危机引发的全球金融危机使加大商业银行资本计提力度、提高资本质量成为国际银行监管的新趋势。巴塞尔委员会2009年12月发布的《增强银行体系稳健性》针对资本监管提出了以下新的要求:实施更加严格的监管资本定义,强化普通股权益在核心资本中的主导地位,强调股东对银行的持续增资意愿;扩大资本覆盖范围,提高银行衍生品



交易、回购和证券融资等风险暴露的资本要求；建立反周期资本框架和资本缓冲机制，对具有系统重要性金融机构提出附加资本要求，防范“大而不能倒”风险。针对这种国际金融监管领域出现的新趋势，作为已经在国际资本市场上具有良好形象的我国商业银行，尤其是作为“领头羊”的大型银行，有责任也有义务主动实施这些新的国际资本监管标准。这些变化将使我国商业银行资本要求提高1个百分点左右，尤其是大型银行所受影响更大，资本要求将提高1~2个百分点。

4. 信贷风险的隐匿和滞后将增加对未来我国商业银行的资本要求。由于我国呆账核销政策较为严格，商业银行目前存在着较大规模的未核销不良贷款，加之我国目前尚处于产业结构调整的关键阶段，大量产能过剩和潜在产能过剩行业贷款的质量下行在今后数年不可避免，因此，现阶段我国银行业中存在较为严重的信贷风险隐匿和滞后问题，从而导致我国商业银行未来的资本需求进一步增加。

5. 硬性资本约束机制的欠缺加大了我国银行业资本补充的压力。虽然近年来我国银行业有了资本约束的概念，也初步建立起了资本约束机制，但是，信贷扩张的冲动仍然没有在根本上消除，资本对资产的扩张性功能远未真正发挥，不少银行尤其是大型银行在一定程度上对国有股东和政府存在资本补充的依赖性，信贷扩张对资本补充的“倒逼”机制时有发生。有效资本约束机制的欠缺，使我国银行业潜在的资本需求进一步扩大，加大了银行业资本补充的压力。

总而言之，信贷的高居不下、巴塞尔新资本协议的实施、危机后国际银行业资本监管标准的提升以及内部硬性资本约束机制的缺位，必将使我国银行业在今后相当一段时期内产生强劲的资本补充需求。然而，无论是我国商业银行目前的盈利能力和自我积累能力，还是现有的国内资本市场容量，都难以支撑我国银行业未来的资本补充需求。我国商业银行资本补充面临着较为严峻的形势和挑战，加速构建我国银行业资本补充和资本约束的常态机制的任务异常迫切而艰巨。

三、健全我国商业银行资本补充和资本约束机制的目标和原则

（一）目标

健全我国银行业资本补充和资本约束常态机制的目标，主要体现在以下四个方面：

一是确保上市银行及时补充资本。主要是改变当前上市银行再融资周期过

长的局面，促使上市银行能够根据业务发展及由此带来的资本补充实际需求，及时进行资本补充，缩短上市银行再融资的周期，降低单次融资规模，增加上市银行资本补充的灵活性。

二是促使上市银行适量补充资本。上市银行资本补充的总量，既要满足本行业务发展和资产扩张的要求，不能因资本补充不够而制约银行业务的正常发展，又要以大局为重，不能超过当前国内资本市场的承受能力。同时，上市银行要致力于强化资本约束理念，节约资本使用，减少资本占用，提高资本使用效率和资本收益率，尽量争取少补充资本。

三是要求上市银行自主补充资本。上市银行资本补充，既要遵守国家有关部门和监管机构的指导，更要摆脱传统上市银行在资本补充方面对国家和监管部门的依赖，确保上市银行能够根据业务发展的实际需要，自主、以市场化方式补充资本。切实做到由各银行董事会对资本补充承担首要责任。

四是引导上市银行“错峰”补充资本。上市银行的资本补充，既要充分满足个性需求，即支持本行业务发展和资产扩张，又要在具体的增资时机和发行窗口选择上尽量“错峰”进行，防止上市银行的集中再融资给国内资本市场造成过大冲击，防止危及国内资本市场的稳定发展。

（二）原则

建设我国银行业资本补充和资本约束常态机制，需要遵循以下三个原则：

一是资本补充与资本约束相统一。资本补充要以资本有效约束为前提，实现有效资本约束下的银行资本补充；资本约束要以资本常态补充为条件，实现常态资本补充下的银行资本约束。

二是内源融资与外源融资相统一。内源融资是资本补充的坚实基础，外源融资是资本补充的必要手段，中长期应以内源融资为主、外源融资为辅，实现资本常态化补充。

三是资本监管与资本管理相统一。资本监管的有效性要以不断提升银行资本管理水平为基础，银行资本管理的有效性要以不断提升资本监管水平为前提。

四、我国商业银行资本补充和资本约束机制构建的路径选择

当前，为使商业银行能够及时有效地实现资本补充，亟须从以下五个方面构建起我国银行业资本补充和资本约束的常态机制：

1. 构建内源资本补充机制。内源融资是指商业银行运用经营活动产生的利润，在扣除现金分红之后用于补充银行的盈余公积、一般准备和未分配利润等



核心资本的过程。目前,要迫切明确我国商业银行资本结构中的内源融资占比。由于内源资本的资金成本较低,且不会稀释原有股东对商业银行的控制权,有利于商业银行的长远可持续发展,因而内源融资在商业银行资本补充中应发挥主体作用。从国际先进银行在常态下的资本补充实践看,尽管这些银行的资本补充工具很多,但扣除分红后的利润留存始终是资本尤其是一级资本补充的最主要渠道。2004年至2008年,北美银行业所进行的资本补充中,内源融资占比在50%以上;同时期欧洲银行业资本补充中内源融资占比则高达60%。鉴于此,应明确我国上市银行每年内源资本补充在总资本补充中的占比必须高于55%。该指标均应纳入年度资本监管考核要求。

2. 构建普通股增发机制。正在修订的最新版巴塞尔资本协议,极其强调普通股在危机中吸收银行损失和抵御银行风险方面的能力,要求商业银行进一步提高普通股在资本结构中的占比。2006年至2009年,国内14家上市商业银行在国内资本市场通过普通股发行方式实现融资2560亿元,在香港资本市场通过普通股发行方式实现融资3019亿元,资本市场融资占商业银行同期外源融资总量的58.2%。目前,我国银行业普通股筹集形式包括IPO、定向增发、公开增发、配股等。一般来说,鉴于配股对资本市场震动最小,不损害或降低老股东的权益,又与监管部门强调商业银行股东持续注资责任的政策导向相一致;定向增发主要面向机构投资者且存在锁定期的限制,对市场的即期影响较小,且通过定向增发引入战略投资者较为便利,这两种筹资方式应优先鼓励。我国商业银行应紧扣本行的发展战略和经营特点,积极寻求多元化的普通股增发工具组合,遵循市场原则,自行决定发行方式、渠道、规模和时机窗口,力争实现“融资效率最优化、融资成本最低化、市场冲击最小化”。

当前,重要的是要明确每年银行业再融资规模在A股和H股市场筹资总规模中的占比。相对于非金融企业而言,银行业由于资本补充而带来的信贷扩张对经济增长的推动作用更为明显。据测算,平均补充银行1元资本金,可带动GDP增加约15元,显著高于一般的非金融企业。所以,应积极支持银行业借助资本市场筹资。从2006年至2009年A股市场历史数据看,我国证券市场年均筹资总额为4700亿元左右,其中,商业银行在证券市场年均筹资640亿元,占比为13.6%。从2006年至2009年H股市场历史数据看,我国商业银行在H股市场年均筹资额在当年H股市场筹资总额中占比为15.8%。因而建议国家在每年的A股和H股市场融资计划中各明确预留15%,专供商业银行资本补充,同时推动商业银行在融资上实现境内外市场的互补。



3. 构建债务资本工具补充机制。债务资本工具的品种包括可转债、次级债、混合资本债等。由于债券不会摊薄原有股东的收益，对资本回报率影响不大，其利息支出可以税前扣除，有良好的避税效应，并且其发行较为便利，审批程序较为简单，因而债务资本工具也应成为商业银行资本补充的渠道。鉴于可转债本身即具有一定程度的股票性质，有利于逐步补充核心资本，对业绩摊薄较为渐进，在现有债务资本补充工具中，我国上市银行应优先发行可转债。

当前，健全我国银行业债务资本工具补充机制的重点在两个方面：一是坚持普通股为主、债务资本工具为辅的外源资本补充原则。商业银行只有在核心资本得到一定程度的补充之后，才可以按照监管部门的规定，根据需要借助债券市场补充相应的附属资本，但全国性商业银行所有通过债务资本工具（包括可转债、次级债、混合资本债）筹集的资本占核心资本之比不得超过 25%。二是债务资本工具必须附加转股要约。对于可转债发行，上市银行必须在募集说明书中承诺预发行债券中的 80% 能够在一年之内转成股票，未经监管部门批准不得赎回。对于次级债、混合资本债券，必须在募集说明书上明确，当银行出现资本严重不足以致银行面临破产或者急需政府注资的特殊情形时，监管部门有权要求银行强制转为普通股，强化资本补充机制的逆周期性。

4. 构建资产转让机制。资产转让的核心是增强贷款资产的流动性。目前，我国银行业资产转让的主要表现形式就是资产证券化。资产证券化是指商业银行通过以贷款为基础发行资产支持证券，将贷款标准化、等份化后转让给投资者，从而达到有效控制贷款规模、节约资本占用、缓解风险的目标。在目前单纯依赖内源融资和资本市场筹资不能完全解决我国银行业面临的资本短缺问题的情况下，亟须建设资产证券化机制，降低商业银行的资本需求。

当前，我国银行业资产证券化机制建设应借鉴“沃克法则”中关于限制衍生资产交易和限制资产规模的做法，以有效防范风险隐匿和风险放大：一是控制规模，即各行资产证券化规模应控制在其总资产的 3% 之内。二是简化结构，即严禁将单级证券化产品衍生成更复杂的复合产品，更不允许将不同的证券化产品进一步组合进行再证券化，开发出诸如 CDO 的复杂衍生产品，确保风险资产不会因为证券化而放大。三是确保资产证券化做到“真实出售”，禁止在资产证券化合同中设立回购条款。确保任何投资者做到“买者自负”，即在购买资产支持证券后，无论遭到再大的损失，也不能向基础资产原先的持有银行主张任何权利。

5. 构建风险加权资产约束机制。风险加权资产约束，主要是指商业银行通