

商业银行资本管理将迎来新规

差异化资本监管减轻银行合规成本

本报记者 周芬棉

核心阅读

基于我国银行数量多、差别大，为提高监管匹配性，正在征求意见的商业银行资本管理新规拟在资本要求、风险加权资产计量、信息披露等要求上分类对待、区别处理。这种差异化资本监管不降低资本要求，在保持银行业整体稳健的前提下，将激发中小银行的金融活水作用，减轻银行合规成本。

为进一步完善商业银行资本监管规则，推动银行提升风险管理水平，提升银行服务实体经济质效，中国银行保险监督管理委员会会同中国人民银行对《商业银行资本管理办法（试行）》（以下简称《资本办法》）进行修订，形成《商业银行资本管理办法（征求意见稿）》（以下简称《征求意见稿》），向社会公开征求意见。

《征求意见稿》由正文和23个附件组成。其中正文部分共十章208条，包括总则、资本监管指标计算和监管要求、资本定义、信用风险加权资产计量、市场风险加权资产计量、操作风险加权资产计量、商业银行内部资本充足评估程序、监督检查、信息披露和附则。

根据《征求意见稿》，修订后的《资本办法》拟自2024年1月1日起施行。

以风险为本审慎监管

西北政法大学教授强力说，防范系统性金融风险，重点在防范银行业风险，银行业风险防范体现在对银行资本的监管方面。银行业务涉及不同的风险，有市场风险、信用风险还有操作的风险；在投资的各种业务中，因业务种类不同而风险各异，投资国债是零风险，投资企业是100%高风险，投资金融债券有20%的风险。对银行资本的监管，就是通过资本与各种风险相比较的指标，保障银行资本运营的安全，保障资本方与存款人的合法权益。

本次之所以启动修订工作，一方面是近年来随着经济金融形势和商业银行业务模式的变化，施行十年之久的《资本办法》实施过程中遇到一些新问题需要进行调整；另一方面就是巴塞尔委员会深入推进后危机时期监管改革，先后发布了一系列审慎监管要求，比如将对全球重要性商业银行资本充足率的要求作为全球资本监管最低标准，并将在未来逐一开展“监管一致性”评估，确保各成员实施的及时性、全面性、一致性。

银保监会有关负责人称，本次修订首先就是坚持风险为本的原则。风险权重是维护资本监管审慎性的基石。风险权重的设定应客观体现表内外业务的风险实质，使资本充足率准确反映银行整体风险水平和持续经营能力。其次是强调同质同类比较和保持监管资本总体稳定的原则。

构建差异化监管体系

本次修订提出的所谓同质同类比较原则，就是基于我国银行数量多、差别大，为提高监管匹配性，拟在资本要求、风险加权资产计量、信息披露等要求上分类对待、区别处理。亦即分类监管——因银行资本规模的不同，实施差异化资本监管体系，使资本监管与银行资产规模和业务复杂程度相匹配。

北京中银律师事务所高级合伙人刘晓宇说，分类监管是《征求意见稿》的重要内容。《征求意见稿》按照银行间的业务规模和风险差异，划分为三个档次银行，匹配不同的资本监管方案。其中，规模较大或跨境业务较多的银行，比如上年末表内外资产余额在5000亿元以上或者境外

债权债务余额在 300 亿元以上且占上年末表内外资产余额 10% 以上的,划为第一档,对标资本监管国际规则。

资产规模和跨境业务规模相对较小的银行,比如上年末表内外资产余额 100 亿元以上 5000 亿元以下,或者上年末表内外资产余额小于 100 亿元但境外债权债务余额大于 0 的,纳入第二档,实施相对简化的监管规则。

第三档主要是规模小于 100 亿元的商业银行,则是进一步简化资本计量并引导聚焦服务县域和小微。

刘晓宇说,差异化监管体现在多个主面,比如在标准及计量方面,相比现行《资本办法》规定所有银行实施统一的资本计量方法,《征求意见稿》遵循监管匹配性原则,引入了差异化的监管标准,根据银行资产规模、业务模式的不同,实施复杂程度不同的资本计量方法。

在信息披露方面,建立覆盖各类风险信息的差异化信息披露体系。第一档银行要求披露全套报表,包括 70 张披露报表模板,详细规定了披露格式、内容、频率、方式和质量控制等要求,提高信息披露的数据颗粒度要求,提升风险信息透明度和市场约束力。第二档银行适用简化的披露要求,披露风险加权资产、资本构成、资本充足率、杠杆率等 8 张报表。第三档银行仅需披露资本充足率、资本构成两张报表。

银保监会这位负责人称,差异化资本监管不降低资本要求,在保持银行业整体稳健的前提下,激发中小银行的金融活水作用,减轻银行合规成本。

修订各风险计量规则

本次修订的另一重要内容是,全面修订风险加权资产计量规则,包括信用风险权重法和内部评级法、市场风险标准法和内模法以及操作风险标准法,提升资本计量的风险敏感性。

银保监会这位负责人称,在资产计量规则方面,总体上强调标准法与高级方法的逻辑一致性,提高计量的敏感性。限制内部模型的使用,完善内部模型,降低内部模型的套利空间。

在信用风险方面,权重法重点优化风险暴露分类标准,增加风险驱动因子,细化风险权重。例如,针对房地产风险暴露中的抵押贷款,依据房产类型、还款来源、贷款价值比,设置多档风险权重;限制内部评级法适用范围,校准风险参数。

在市场风险方面,新标准法通过确定风险因子和敏感度指标计算资本要求,取代原基于头寸和资本系数的简单做法;重构内部模型法,采用预期尾部损失方法替代风险价值方法。

操作风险方面,新标准法以业务指标为基础,引入内部损失乘数作为资本要求的调整因子。

据刘晓宇介绍,本次修订还明确了商业银行投资资产管理产品的资本计量标准,引导银行落实穿透管理要求,参照国际标准,提出三种计量方法,分别是穿透法、授权基础法和 1250% 权重,并详细规定了各方法应满足的条件。

注重强化监督及检查

银保监会有关负责人称,本次修订重视计量和管理“两手硬”,强化监督检查,优化压力测试的应用,用好用活第二支柱,进一步提升监管有效性。

何为第二支柱、第一支柱或第三支柱?据强力介绍,商业银行资本监管三大支柱包括第一支柱风险加权资产计量规则、第二支柱监督检查规定以及第三支柱信息披露标准和内容。三大支柱的说法源于《巴塞尔协议》,这是巴塞尔委员会制定的在全球范围内主要的银行资本和风险监管标准,是全球银行监管的核心体系。《征求意见稿》围绕构建差异化资本监管体系,修订重构第一支柱下风险加权资产计量规则,完善调整第二支柱监督检查规定,全面提升第三支柱信息披露标准和内容。

银保监会这位负责人解释说,本次修订一方面参照国际标准,完善监督检查内容。设置 72.5% 的风险加权资产永久底线,替换原并行期资本底线安排;依据银行储备资本的达标程度,限制分红比例;完善信用、市场和操作风险的风险评估要求,将国别、信息科技、气候等风险纳入其他风险的评估范围。

另一方面，衔接国内现行监管制度，促进政策落实。完善银行账簿利率、流动性、声誉等风险的评估标准；强调全面风险管理，将大额风险暴露纳入集中度风险评估范围，明确要求运用压力测试工具，开展风险管理和计提附加资本。