

## 第二节 金融风险管理

### 考点 3：金融风险管理的国际规则

#### （一）内部控制框架

##### 1、内部控制的含义

《内部控制—整合框架》将内部控制定义为：

内部控制是由企业董事会、管理人员和其他职员实施的一个过程。其目的是为提高经营活动的效率、确保财务报告的可靠性、促使与可适用的法律相符合提供一种合理的保证。

巴塞尔委员会在颁布的《有效银行监管核心原则》将内部控制定义为：

内部控制的目的是确保一家银行的业务能根据银行董事会指定的政策以谨慎的方式经营。只有经过适当的审批方可进行交易，资产得到保护而负债受到控制，会计及其他记录能提供全面、准确和及时的信息，而且管理层能够发现、评估、管理和控制业务的风险。

中国银行业监督管理委员会在 2014 年 9 月 12 日印发修订后的《商业银行内部控制指引》中，将内部控制定义为：

内部控制是商业银行董事会、监事会、高级管理层和全体员工参与的，通过制定和实施系统化的制度、流程和方法，实现控制目标的动态过程和机制。

##### 2、内部控制的要素

COSO 在其《内部控制—整合框架》中正式提出内部控制由五项要素构成：

①**控制环境**。它确定了一个组织的基调，影响着整个组织内工作人员的控制意识，并且是其他内部控制要素的基础。

②**风险评估**。它发现和分析与实现组织目标相关的风险及其损失的程度，是整个风险管理决策的基础。

③**控制活动**。它就是确定一系列具有控制功能的政策和相关的实施程序，以确保管理层的指令、为应对影响组织目标实现的风险而采取的行动得以实施。

④**信息与沟通**。它贯穿于内部控制的过程之中。

⑤**监督**。通过监督，保证内部控制沿着正确的轨迹运行，如果出现偏差，予以合理校正。

巴塞尔委员会颁布的《银行内部控制系统的框架》提出，商业银行的内部控制系统包括：

①管理监督与控制文化；

②风险识别与评估；

③控制活动与职责划分；

④信息与沟通；

⑤监管活动与错误纠正五项要素。

《商业银行内部控制指引》指出，**商业银行内部控制的目标是：**

保证国家有关法律法规及规章的贯彻执行，保证商业银行发展战略和经营目标的实现，保证商业银行风险管理的有效性，保证商业银行业务记录、会计信息、财务信息和其他管理信息的真实、准确、完整和及时。

商业银行内部控制应当遵循全覆盖、制衡性、审慎性和相匹配等基本原则。

#### （二）有效银行监管核心原则

《有效银行监管核心原则》是巴塞尔委员会颁布的旨在指导和推动各国、各地区提高银行业监管有效性的一系列基本要求。

1997 年 10 月，《有效银行监管核心原则》在国际货币基金组织和世界银行香港年会上通过，正式成为银行业监管的国际标准。自首次发布以来，经过了 2006 年和 2012 年两次修订。

2012 年版《有效银行监管核心原则》新增“风险管理体系”，确定了银行建立与其风险状况以及系统重要性相匹配的全面风险管理体系，对风险进行有效管理，确保资本、流动性能够充分抵御风险。

#### “风险管理体系”的主要内容：

- ①建立全面风险管理的公司治理与组织架构，包括董事会、高管层的责任与履职，首席风险官的设立、责任与保护，风险管理职能部门的授权、资源配置、独立性，风险管理的三道防线，银行的自我约束自我纠错机制。
- ②构建全面风险管理的基本要素框架，包括风险文化、风险策略、风险偏好、风险限额、风险政策和流程、压力测试、应急安排、管理信息系统。
- ③风险管理的实际应用，风险管理的结果应用于日常管理，与流动性、资本挂钩，在新业务的审批、内部定价，绩效考评等重要管理活动中考虑风险。

#### 【注意】

《有效银行监管核心原则》是巴塞尔银行监管委员会在总结国际银行监管实践经验的基础上，归纳提出有效银行监管的最低标准，而不是最高要求或规范做法。

同时它也是国际货币基金组织和世界银行评估各成员方金融体系稳健程度的重要依据。

### （三）巴塞尔协议

巴塞尔委员会先后发布了三版巴塞尔协议，从资本覆盖风险的角度，对各类风险予以管理，尤其是 2004 年巴塞尔新资本协议，将信用风险、市场风险、操作风险纳入第一支柱管理；将第一支柱涉及但没有完全覆盖的风险，如集中度风险、剩余操作风险等，以及第一支柱未涉及的风险，包括银行账户利率风险、流动性风险、声誉风险、战略风险和对商业银行有实质性影响的其他风险均纳入第二支柱管理。

#### 1、巴塞尔协议 I

1988 年，巴塞尔委员会发布《关于统一国际银行的资本计算和资本标准的协议》。

巴塞尔协议 I 强调银行必须拥有足以覆盖其风险资产的充足的资本，确定了监管资本的概念和范围，将监管资本分为核心资本和附属资本两大类；提出了风险加权资产的概念，替代了资产的账面价值，体现了风险为本的监管原则；明确了统一的最低资本充足率要求，即核心资本充足率不得低于 4%，总资本充足率不得低于 8%。

#### 2、巴塞尔协议 II

01	<u>最低资本要求</u>
----	---------------

02	<u>监管部门监督检查</u>
----	-----------------

03	市场约束
----	------

##### 1) 最低资本要求

商业银行最低资本充足率要达到 8%，核心资本充足率下限要求为 4%，并将最低资本要求由涵盖信用风险拓展到全面涵盖信用风险、市场风险和操作风险。

对信用风险的计量提出了标准法和内部评级法，对市场风险的计量提出了标准法和内部模型法，对操作风险的计量提出了基本指标法、标准法和内部测量法（高级计量法）。

##### 2) 监管部门监督检查

明确和强化了各国金融监管机构的三大职责：

- ① 全面监管银行资本充足状况
- ② 培育银行的内部信用评估体系
- ③ 加快制度化进程

**监管方法：**现场检查与非现场检查并用。

### 3) 市场约束

对银行提出信息披露要求，信息披露的内容包括资本结构、资本充足率、信用风险、市场风险和操作风险等，使市场参与者更好地了解银行的财务状况和风险管理状况，从而能对银行施以更为有效的外部监督。

## 3、巴塞尔协议 III

2008 年爆发的金融危机暴露了巴塞尔协议 II 的诸多不足，在银行监管的核心价值观上，安全超越了效率，进一步强化银行的资本监管成为国际社会的共识。

巴塞尔委员会于 2010 年公布了《巴塞尔协议 III：流动性风险计量、标准和监测的国际框架》和《巴塞尔协议 III：增强银行及银行体系稳健性的全球监管框架》。

**巴塞尔协议 III 对巴塞尔协议 II 的发展和完善主要体现在：**

### 1、重新界定监管资本

巴塞尔协议 III 将原来的核心资本和附属资本重新界定，并区分为**核心一级资本**(主要包括普通股及留存收益)、其他一级资本和二级资本；**限定一级资本**只包括普通股和永久优先股。

核心资本要求被大大提升，原来的附属资本概念被弱化。

### 2、提高资本充足率

全球各商业银行必须将一级资本充足率的下限由 4%提高到 6%；要求普通股权益资本最低比例由 2%提升至 4.5%。

巴塞尔协议 III 维持巴塞尔协议 II 最低资本充足率 8%不变。

巴塞尔协议 II 强调对分母—风险加权资产的计量，而巴塞尔协议 III 则更加强调分子—资本的质量和数量。

### 3、提出“资本缓冲”要求

建立**风险加权资产 2.5%的储备资本**和**0-2.5%的逆周期资本缓冲**；要求资本充足率加资本缓冲比率在 2019 年以前从 8%逐步升至 10.5%，**普通股最低比例加资本留存缓冲比率**在 2019 年以前由 3.5%逐步升至 7%。

### 4、引入杠杆率监管指标

2008 年的金融危机之前，金融工具创新以及低利率的市场环境导致银行体系积累了过高的杠杆率，使资本充足率与杠杆率的背离程度不断扩大。

金融危机期间商业银行的去杠杆化过程显著放大了金融体系脆弱性的负面影响。为此，巴塞尔协议 III 引入基于规模、与具体资产风险无关的杠杆率监管指标，作为资本充足率的补充。杠杆率监管指标相对简单易懂，不涉及风险模型参数估计，因此能够有效避免模型套利和模型风险问题。

### 5、增加流动性监管要求

引入以下指标以强化对银行流动性的监管：

1) **流动性覆盖率**：用来计量在短期极端压力情景下，银行所持有的无变现障碍的、优质的流动性资产的数量，以衡量其是否足以应对此情景下的资金净流出；

2) **净稳定融资比率**：用来计量银行是否具有与其流动性风险状况相匹配的、确保各项资产和业务融资要求的稳定资金来源。

### 6、安排充裕的过渡期

所有成员方执行期将从 2013 年 1 月 1 日开始,且须在该日期前将巴塞尔协议 III 规则转化为国家或地区法规。各项要求将于不同的过渡期分阶段执行。

各项要求最终达成一致的落实期限虽然有所不同,但最晚至 2019 年 1 月 1 日。

巴塞尔协议III突出体现了风险敏感性的资本要求与非风险敏感性的杠杆率要求相结合,资本监管与流动性监管相结合,同时拓宽了监管范畴,将微观审慎监管与宏观审慎管理相结合,其目的在于确保银行经营的稳健性,进而保障整个金融体系的安全。

2017 年 12 月,巴塞尔委员会发布《巴塞尔协议III:危机后改革的最终方案》,其核心是重新构造风险加权资产计量监管框架,标志着巴塞尔委员会完成了资本充足率监管的三个基本要素—资本工具合格标准、风险加权资产计量方法和资本充足率监管要求的改革。

与 2010 的外部年版的巴塞尔协议III相比,2017 年版巴塞尔协议III致力于提升风险计量框架的可信度,加强各家银行使用内部模型法测算出的加权风险资产的可比性,同时还设定了风险加权资产的最低测算值,以减少银行通过使用内部模型法降低资本计提的行为。

2017 年版的巴塞尔协议III对全球系统重要性银行提出了更高的杠杆率监管要求。

**【单选-1】**“巴塞尔协议III”要求商业银行设立“资本防护缓冲资金”,其总额不得低于银行风险资产的( )。

- A. 2.0%
- B. 1.5%
- C. 3.0%
- D. 2.5%

答案: D

解析:“巴塞尔协议III”规定,建立 2.5%的资本留存缓冲和 0-2.5%的逆周期资本缓冲。

**【单选-2】**( )用来计量在短期极端压力下,银行所持有的无变现障碍的、优质的流动性资产的数量。

- A.流动性比例
- B.流动性覆盖比率
- C.净稳定融资比率
- D.流动性缺口率

答案: B

解析:流动性覆盖比率用来计量在短期极端压力情景下,银行所持有的无变现障碍的、优质的流动性资产的数量,以衡量其是否足以应对此情景下的资金净流出;

净稳定融资比率用来计量银行是否具有与其流动性风险状况相匹配的、确保各项资产和业务融资要求的稳定资金来源。

#### 考点 4: 我国的金融风险管理

##### (一) 我国金融风险管理的演进与阶段性特征

进入 21 世纪以来,我国不同层面、不同部门共同跟踪国际金融风险管理的最新进展,共同推进金融风险的定性分析和定量分析,按照巴塞尔协议 II 和巴塞尔协议 III 的要求开展银行业和国有大中型企业全面风险管理体系的建设,按照全面风险管理理念推出新的风险监管法规。

2017 年 7 月召开的全国金融工作会议强调,防止发生系统性金融风险是金融工作的永恒主题。

要把主动防范化解系统性金融风险放在加重要的位置,科学防范,早识别、早预警、早发现、早处置,着力防

范化解重点领域风险，着力完善金融安全防线和风险应急处置机制。

2018年中国人民银行牵头制定了防范化解重大风险攻坚战三年行动方案。

目前我国面临的金融风险主要包括：地方债期限错配、投融资脱节，僵尸企业不能及时退出、不良资产处置不力，股票市场违规成本低、违规行为多，上市企业“退市难”“优胜劣汰”机制不通畅，企业间“三角债”（尤其是大型企业、国有企业拖欠中小企业、民营企业款项）问题较尤为突出等。

2019年12月中央经济工作会议指出，必须强化风险意识，牢牢守住不发生系统性风险的底线。要保持宏观杠杆率基本稳定，压实各方责任。

2020年1月中国人民银行工作会议进一步细化了中央经济工作会议的要求，指出坚决打赢防范化解重大金融风险攻坚战，要厘清各方职责边界，压实各方责任，压实金融机构的主体责任、地方政府属地风险处置责任和维稳第一责任、金融监管部门监管责任和中国人民银行最后贷款人责任，坚决防范道德风险；建立健全金融机构恢复处置机制、损失分担机制和激励约束机制；突出重点，继续依法依规做好重点金融机构风险处置工作；持续开展互联网金融风险专项整治，基本化解互联网金融存量风险，建立健全监管长效机制；加快建立房地产金融长效管理机制；进一步发挥存款保险机构在风险处置中的作用；加快建立金融委办公室地方协调机制。

按照党中央、国务院的决策部署，在金融委统筹指挥下，在金融系统共同努力下，防范化解重大金融风险攻坚战取得重要阶段性成果。

《中国金融稳定报告（2021）》指出，我国系统性金融风险上升势头得到遏制，金融业脱实向虚、盲目扩张态势得到根本扭转，金融风险整体收敛、总体可控，金融业平稳健康发展，为有效应对新冠肺炎疫情冲击、全面建成小康社会创造了良好的金融环境。

2023年修订

2022年中央经济工作会议提出，有效防范化解重大经济金融风险。要确保房地产市场平稳发展，扎实做好保交楼、保民生、保稳定各项工作，满足行业合理融资需求，推动行业重组并购，有效防范化解优质头部房企风险，改善资产负债状况，同时要坚决依法打击违法犯罪行为。

要因城施策，支持刚性和改善性住房需求，解决好新市民、青年人等住房问题，探索长租房市场建设。要坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，推动房地产业向新发展模式平稳过渡。要防范化解金融风险，压实各方责任，防止形成区域性、系统性金融风险。加强党中央对金融工作集中统一领导。要防范化解地方政府债务风险，坚决遏制增量、化解存量。

## （二）我国金融风险管理的主要举措

### 1. 金融风险管理顶层设计和制度安排

2017年，经党中央、国务院批准，国务院金融稳定发展委员会成立，旨在加强金融监管协调、补齐监管短板。2019年中国人民银行为加强对金融行业风险监测与预警、监管协调的牵头和统等作用，细化设在中国人民银行的金融委办公室的职责，新设金融委办公室秘书局；明确设立宏观审慎管理局，牵头建立宏观审慎政策框架和基本制度，以及系统重要性金融机构评估、识别和处置机制。

在金融风险管理的制度层面，我国做出了在金融机构和一般企业建立科学的公司治理结构的制度安排；在金融机构和一般企业组织结构的再造中要求有机融入风险管理组织体系的构建；在金融机构和一般企业建立内部控制制度。

### 2. 金融风险管理技术方法

在金融风险管理的技术层面，主要举措有：

①信用风险管理：借鉴西方商业银行的科学做法，结合我国实际，推出贷款的五级分类和相应的不良资产管理机制；建立了综合授信制度；建立了贷前、贷中和贷后管理的信用风险管理流程；建立了审贷分离的内部控制机制；进行了国有商业银行不良资产的剥离和集中处置。

②**市场风险管理**：对突出的汇率风险和投资风险加强了管理，通过创新，推出了远期外汇交易、掉期和互换交易，以及股指期货交易；金融监管机构对金融机构的市场风险敞口提出了若干指标、比例性要求。

③**操作风险管理**：集中推出了系统的内部控制措施。

④**其他风险管理**：从应急到系统思考，目前已经推出了对合规风险的管理要求，更加关注国家风险管理技术的研究和应用。

在金融风险的量化管理上，注重引进西方国家先进的风险量化模型，并对引进的模型予以本土化，同时也注重独立开发适合我国国情的风险量化模型；在巴塞尔协议II公布以后，我国金融监管机构和金融企业积极研究和推进有关信用风险、市场风险和操作风险量化模型在我国的应用。

### （三）金融风险的监管

#### 1、实施有关风险监管的法规和政策。

在金融风险的监管上，从中央银行到各金融监管机构，都非常注重制定和实施有关风险监管的法规和政策，根据巴塞尔协议要求，结合我国国情和银行业的具体情况，对三个巴塞尔协议提出的各项比率要求进行了充分的测算和实证研究，并对银行业提出了资本监管的总体框架和路线图。

#### 2、强化中央银行宏观审慎管理职能。

2017年7月召开的全国金融工作会议强调，要强化中国人民银行宏观审慎管理和系统性风险防范职责，落实金融监管部门监管职责，并强化监管问责。宏观审慎管理的核心是从宏观的、逆周期的视角采取措施，防范由金融体系顺周期波动和跨部门传染导致的系统性风险，维护货币和金融体系的稳定。

宏观审慎管理是与微观审慎监管相对应的一个概念，是对微观审慎监管的升华。微观审慎监管更关注个体金融机构的安全与稳定，宏观审慎管理则更关注整个金融系统的稳定。宏观审慎管理要考虑不同机构间相互影响导致的系统性风险，通过加强对具有系统重要性金融机构的监管、改进对交易对手的风险计量和控制等来维护金融体系的整体稳定。

#### 3、建立宏观审慎评估体系（MPA）。

2016年，中国人民银行将差别准备金动态调整机制“升级”为宏观审慎评估体系（MPA），对金融机构行为进行多维度引导；将全口径跨境融资宏观审慎管理扩大至全国范围的金融机构和企业；按照“因城施策”原则对房地产信贷市场实施调控，强化住房金融宏观审慎管理。

与差别准备金动态调整机制相比，MPA将对狭义贷款的关注拓展为对广义信贷的关注。MPA将单一指标拓展为资本和杠杆情况，资产负债情况、流动性情况、定价行为、资产质量情况、跨境融资风险情况、信贷政策执行情况七个方面的十多项指标，兼顾量和价、间接融资和直接融资，以更加全面地对风险进行综合评估，引导银行业金融机构加强自我约束和自律管理。

#### 4、完善双支柱框架。

《2016年第四季度中国货币政策执行报告》中首次提出“**货币政策+宏观审慎政策**”双支柱框架，2017年一季度中国人民银行于评估时正式将表外理财纳入广义信贷范围，以合理号引导金融机构加强对表外业务风险的管理；

2018年中国人民银行把同业存单纳入MPA同业负债占比指标考核；2019年中国人民银行将使用降准资金发放民营企业贷款情况纳入MPA考核，写引导中小银行回归基层，服务实体。MPA测算范围不断扩大。

2020年9月，中国人民银行银保监会联合发布《关于建立逆周期资本缓冲机制的通知》，明确建立**逆周期资本缓冲机制**，同时明确逆周期资本缓冲比率初始设定为0。

2020年12月，《中国人民银行中国银行保险监督管理委员会关于建立银行业金融机构房地产贷款集中度管理制度的通知》发布，建立**银行业金融机构房地产贷款集中度管理制度**，以健全我国宏观审慎管理制度，完善

房地产金融管理长效机制。

### 本节小结

#### 第二节 金融 风险管理

- 1、金融风险概述
- 2、金融风险管理
- 3、金融风险管理的国际规则
- 4、我国的金融风险管理

### 本章小结

