



## 第四节

# 银行监管的国际规则



## 第四节 银行监管的国际规则

本节考点：

- 1、有效银行监管的核心原则
- 2、内部控制框架
- 3、巴塞尔协议



## 第四节 银行监管的国际规则

### 考点一、有效银行监管的核心原则

为了指导和推动各国、各地区提高银行业监管有效性，1997年10月，《有效银行监管的核心原则》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。



## 第四节 银行监管的国际规则

### 考点一、有效银行监管的核心原则

《有效银行监管的核心原则》发布以来，许多国家将其作为评估本国监管体系质量和明确未来工作要求的标杆，国际货币基金组织和世界银行也将其运用至金融部门评估规划中，以评估各国银行业监管实践的有效性。

2008年全球金融危机充分暴露出银行业监管标准、政策和方式的不足，为应对新形势，巴塞尔银行监管委员会于2012年9月正式发布第三版《有效银行监管的核心原则》。



## 第四节 银行监管的国际规则

### 考点一、有效银行监管的核心原则

第三版《有效银行监管的核心原则》主要借鉴了2008年金融危机以来国际金融领域新的经验和银行监管实践的最新发展，包括29条原则，第一部分原则1至13是针对监管者的权力、责任和职能的内容，第二部分原则14至29则是针对银行的审慎监管法规和要求。



## 第四节 银行监管的国际规则

### （一）加强对系统重要性银行的监管

2008年全球金融危机表明，为应对“大而不能倒”问题，应强化对系统重要性银行的有效监管。考虑到相关内容涉及面极广，难以用单一的核心原则阐释，巴塞尔银行监管委员会最终决定不针对系统重要性银行拟定专门的核心原则，而是在原有各项核心原则中突出对系统重要性银行的关注度，要求监管力度和监管投入与银行风险状况和系统重要性程度相匹配。



## 第四节 银行监管的国际规则

### （二）引入宏观审慎视角

金融危机教训表明，微观审慎监管和宏观审慎管理相辅相成。监管机构对银行进行风险评估时，应充分考虑系统性因素影响，包括宏观经济情景、银行业经营模式转变、银行体系风险积累等。巴塞尔银行监管委员会将宏观审慎视角融入原有的核心原则中，例如，在监管职能方面，要求监管机构识别、评估、应对整个银行体系的风险。在对银行审慎监管方面，要求银行监管资本覆盖银行给所在市场和宏观经济环境带来的风险；银行的各类风险管理程序既要反映本身的风险偏好和特征，也要反映市场和宏观环境的变化。



## 第四节 银行监管的国际规则

### （三）重视危机管理、恢复和处置

银行监管的目的在于降低银行破产概率及破产后的影响程度，为此，有必要开展有效的危机管理，并制定有序的处置方案。这包括两个层次的内容：

①监管机构和相关权威部门制订处置计划，强化信息共享，协调开展对问题银行的重组或处置；②银行制订应急融资计划和恢复计划。为充分反映上述内容，第三版《有效银行监管的核心原则》补充了诸多关于应急制度安排的内容，例如，原则15提出银行必要时制订健全和可靠的恢复计划，另外原则13强调在危机管理中加强国际监管合作。





## 第四节 银行监管的国际规则

### （四）完善公司治理和信息披露

金融危机教训表明，银行公司治理结构和信息披露的缺陷会对银行本身甚至整个金融体系带来严重影响。

完善公司治理，提高信息披露的透明度可以提振市场对银行的信心。

为此，第三版《有效银行监管的核心原则》特别添加了两条新的核心原则，即原则14（公司治理）和原则28（信息披露和透明度）。



## 第四节 银行监管的国际规则

### （五）新增“风险管理体系”

要求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。



## 第四节 银行监管的国际规则

①建立全面风险管理的公司治理与组织架构，包括董事会、高级管理层的责任与履职，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。



## 第四节 银行监管的国际规则

《有效银行监管的核心原则》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。



## 第四节 银行监管的国际规则

### 考点二、内部控制框架

#### （一）内部控制的含义

1985年，美国注册会计师协会、美国会计学会、财务经理协会、国际内部审计师协会和美国管理会计师协会共同成立了COSO。COSO于1992年发布了著名的《内部控制——整合框架》，并多次对其进行局部修订，使其成为企业内部控制领域的权威文件。该文件将内部控制定义为：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。



## 第四节 银行监管的国际规则

巴塞尔银行监管委员会在其发布的《有效银行监管的核心原则》中，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。

《商业银行内部控制指引》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。



## 第四节 银行监管的国际规则

### （二）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；



## 第四节 银行监管的国际规则

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。





## 第四节 银行监管的国际规则

巴塞尔银行监管委员会发布的《银行内部控制系统的框架》提出，商业银行的内部控制系统由五要素构成：

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。



## 第四节 银行监管的国际规则

### 考点三、巴塞尔协议

为使国际活跃银行公平竞争，十国集团于20世纪70年代初成立了巴塞尔银行监管委员会，专门研究对国际活跃银行的监管问题，巴塞尔银行监管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，对各类风险加以管理。



## 第四节 银行监管的国际规则

### （一） 巴塞尔协议I

1988年，巴塞尔银行监管委员会发布《关于统一国际银行的资本计算和资本标准的协议》，即巴塞尔协议I。

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%。



## 第四节 银行监管的国际规则

### （二） 巴塞尔协议 II

1988年实施巴塞尔协议I后，为了适应国际金融和金融风险管理领域出现的新变化、新挑战和新要求，巴塞尔银行监管委员会在2004年6月通过并公布了《统一资本计量和资本标准的国际协议：修订框架》，即巴塞尔协议II。

巴塞尔协议II的内容体现在三大支柱上。



## 第四节 银行监管的国际规则

### 1、最低资本要求

商业银行最低资本充足率要达到8%，核心资本充足率最低要求为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（权重法）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、标准法和高级计量法。



## 第四节 银行监管的国际规则

### 2、监管部门的监督检查

明确和强化了各国金融监管机构的三大职责：全面监管银行资本充足状况，培育银行的内部信用评估体系，加快制度化进程。监管方法是现场检查与非现场检查并用。



## 第四节 银行监管的国际规则

### 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。



## 第四节 银行监管的国际规则

巴塞尔协议II的核心在于全面提高商业银行的风险管理水平，准确识别、计量和控制风险。

巴塞尔协议II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。





## 第四节 银行监管的国际规则

### （三） 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。巴塞尔银行监管委员会于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》，即巴塞尔协议III。2010年版巴塞尔协议III是对巴塞尔协议II的发展和完善，主要改进体现在以下五个方面。



## 第四节 银行监管的国际规则

### （三）巴塞尔协议III

#### 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、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。



## 第四节 银行监管的国际规则

### （三）巴塞尔协议III

#### 2. 提高资本充足率

巴塞尔协议III规定，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%。

同时，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。



## 第四节 银行监管的国际规则

### （三）巴塞尔协议III

#### 3. 提出“资本缓冲”要求

巴塞尔协议III规定，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%。



## 第四节 银行监管的国际规则

### （三）巴塞尔协议III

#### 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。



## 第四节 银行监管的国际规则

### （三）巴塞尔协议III

#### 5. 增加流动性监管要求

巴塞尔协议III引入流动性覆盖率（LCR）和净稳定资金比例（NSFR），以强化对银行流动性的监管。其中，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；净稳定资金比例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。



## 第四节 银行监管的国际规则

### （三）巴塞尔协议III

#### 5. 增加流动性监管要求

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。



## 第四节 银行监管的国际规则

### （四）巴塞尔协议III最终方案

2017年12月，巴塞尔银行监管委员会发布《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，标志着巴塞尔银行监管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。





## 第四节 银行监管的国际规则

### （四）巴塞尔协议III最终方案

与2010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风险加权资产的可比性，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。此外，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缓冲资本要求。



## 本节小结

### 第四节 银行监管的国际规则

- 1、有效银行监管的核心原则
- 2、内部控制框架
- 3、巴塞尔协议