

• 金融与投资 •

# 基于指标法评估中国系统重要性银行

巴曙松<sup>1,2</sup>, 高江健<sup>1</sup>

(1. 中国科学技术大学 管理学院, 安徽 合肥 230026; 2. 国务院发展研究中心 金融研究所, 北京 100010)

**摘要:** 系统重要性金融机构监管的首要任务就是评估金融机构的系统重要性。本文首先介绍了系统重要性金融机构的监管动态和国际比较, 然后结合巴塞尔委员会提出全球系统重要性银行的评估方法和中国银行业的实际情况, 提出了中国系统重要性银行的评估方法。根据此方法, 确定了目前中国的系统重要性银行, 并研究了危机前后各银行系统重要性及来源的发展变化。

**关键词:** 系统重要性; 银行; 指标法

**中图分类号:** F831      **文献标识码:** A      **文章编号:** 1000-176X(2012) 09-0048-09

## 一、引言

每次金融危机的爆发都会伴随对金融监管的反思与改进。本次金融危机中, 雷曼兄弟的轰然倒塌引发了全球范围的金融危机, 对全球经济造成严重的破坏。危机的经验教训让人们认识到系统重要性金融机构 (Systemically Important Financial Institutions, SIFI) “负外部性” 引发的系统性风险, 因其规模巨大、与其他机构广泛关联, 其倒闭会造成巨大的风险外溢效应, 对整个金融系统甚至实体经济都造成了巨大的损失。因此, 系统重要性金融机构监管是后危机时代国际金融改革的中心议题之一。

2009年4月, G20伦敦峰会首次提出要加强系统重要性金融机构的监管。根据G20的要求, 金融稳定委员会协同巴塞尔委员会和国际货币基金组织针对系统重要性金融机构监管框架、评估方法和监管措施作出了一系列有成效的工作。系统重要性金融机构的监管, 首要问题就是评估和识别系统重要性金融机构。目前, 监管当局以及学术界已经提出了各种评估方法, 但其评估方法的准确性还有待考证。评估方法的准确性会对监管政策的效果产生影响, 过高或过低评估金融机构的系统重要性都会产生各种不利的影响。

## 二、系统重要性金融机构监管动态及国际比较

### 1. 系统重要性金融机构监管的国际动态

虽然BASEL III对现行金融监管体制进行了重大改革, 强化了微观审慎监管, 还建立了宏观审慎监管框架, 但BASEL III提出的措施还不足以解决系统重要性金融机构产生的问题。SIFI监管框架建立以及政策措施的提出主要由金融稳定委员会 (FSB) 牵头, 并联合巴塞尔委员会 (BIS) 和国际货

收稿日期: 2012-06-01

作者简介: 巴曙松 (1969-), 男, 湖北武汉人, 研究员, 博士生导师, 主要从事金融机构风险管理与金融市场监管等方面的研究。E-mail: bashusong@gmail.com

高江健 (1987-), 男, 安徽池州人, 金融工程硕士, 主要从事银行风险管理研究。E-mail: gaojj@mail.ustc.edu.cn

货币基金组织（IMF）完成。FSB 负责制定监管政策框架，包括政策目标、指导原则以及监管措施的关键特征，而 SIFI 的识别措施及相应附加要求则由 BIS 研究制定，并对附加要求的影响进行分析。

目前，SIFI 监管框架已经初步建立，明确政策目标为降低 SIFI 的系统性风险与道德风险。由于全球性大型金融机构在危机中造成的影响重大，引发全球性危机蔓延，从而对于它们的监管更加迫在眉睫。2011 年 11 月，BIS 发布《全球系统重要性银行：评估方法与附加资本吸收要求》，提出了 G-SIBs 的评估方法与附加资本吸收要求，以降低 G-SIBs 的系统性风险<sup>[1]</sup>。BIS 认为，对于全球系统重要性，应以全球性银行的倒闭对全球金融系统以及全球经济造成多大影响来衡量，而不是以银行倒闭的可能性来衡量。因而，BIS 评估 G-SIBs 是根据影响系统重要性的银行特征对银行进行打分确定系统重要性评分，再利用聚类方法以及监管判断来确定 G-SIBs。选择的特征指标共分为五类：规模、关联性、可替代性、跨境业务量和复杂性。根据指标法，FSB 初步确定了并于 2011 年 11 月 4 日公布了 29 家 G-SIBs 的名单，并实施了更高的附加损失吸收要求。这一监管措施的过渡期安排为 2016 年 1 月 1 日至 2018 年年底，2019 年 1 月 1 日正式生效。

FSB 也提出了 SIFI 的有效处置框架，并对 G-SIBs 的母国提出了要求，以降低其道德风险。

2011 年 7 月，FSB 发布《系统重要性金融机构有效处置政策建议和时间（咨询意见稿）》，提出了一揽子全面的政策措施以提高监管当局处置 SIFI 的能力以防止系统性危机<sup>[2]</sup>。FSB 提出处置 SIFI 的有效措施可分为三类：第一，将整个 SIFI 作为持续经营业务出售给新股东；第二，当 SIFI 某些部分出现危机时，将系统重要性或具有特许权价值的业务或功能分离出来甚至出售；第三，通过债务重组调整 SIFI 的资本结构。

## 2. 各国监管当局系统重要性监管的发展动态

金融危机之后，各国均认识到系统重要性金融机构在危机产生及扩散过程中扮演着极为关键的角色。全球主要国家和地区在推进 BASEL III 的同时，也纷纷确定了各自国家系统重要性金融机构的监管框架与措施。

美国是此次金融危机的发源地也是在危机中损失最惨重的，因而在危机之后最先进行了金融监管改革。在 2010 年签署的《多德-弗兰克华尔街改革和消费者保护法案》中，对系统性重要银行和非银行金融机构进行差别处理<sup>[3]</sup>。任意银行控股公司或者在美国有分支机构的外资银行，只要总资产超过 500 亿美元都将被视为 SIFI。任何非银行金融机构（至少 85% 的资产或收入属于金融业务），只要金融稳定监管委员会（Financial Stability Oversight Council, FSOC）认为其会对金融稳定造成威胁的，都会被视为 SIFI。非银行 SIFI 将也会受到美联储的监管，而外资 SIFI 将会受到更严格的审慎监管标准，但会考虑国民待遇（national treatment）和公平竞争的原则。《法案》规定美联储必须基于 SIFI 的规模和复杂性对其采取更高的审慎监管标准，包括资本和流动性要求、杠杆率限制、集中度限制和处置计划要求。美联储还有权对 SIFI 建立附加监管标准，包括紧急资本要求和短期债务限制。

英国金融服务局（Financial Services Authority, FSA）于 2009 年 10 月发布报告提出对 SIFI 的监管建议<sup>[4]</sup>，包括：（1）对“大而不倒”银行实行“银行税（living will）”；（2）对系统重要性银行实行资本和流动性附加要求；（3）建立能够自给自足的附属机构，若不能则实行资本附加要求；（4）使用中央交易对手（Central Counterparty, CCP）结算、实行更高的资本、保证金和抵押要求，减少银行的关联性。此外，英国银行独立委员会主席 John Vickers 于 2011 年 9 月提议：若零售银行的风险权重资产超过 GDP 的 3%，则被视为系统重要性银行，其损失吸收能力的要求应至少是风险权重资产的 17%—20%，其中至少 10% 是资本，其余 7%—10% 需是能在处置时吸收损失的长期无担保债务，即所谓的“自救债券（bail-in bond）”。这一提议将于 2019 年初最终完全执行。

瑞士是最早将 SIFI 监管付诸实践的国家之一。2011 年 9 月，瑞士国会通过了“大而不倒”问题的一揽子计划，专门决定 SIFI 的资本监管要求，并于 2012 年 3 月 1 日正式生效。这一揽子计划包括：（1）SIFI 的资本缓冲为风险加权资产的 8.5%，其中至少 5.5% 必须是普通股核心资本，剩下的 3% 可以是或有可转换资本（Contingent Convertibles, CoCos），即当银行普通股核心资本降到 7% 以下时，CoCos 可转换为普通股核心资本；（2）瑞士两大银行瑞士信贷和瑞银集团必须持有 10% 的普通股核

心资本; (3) SIFI 还需要风险加权资产 6% 的“累进部分 (progressive component)”, 全部由 CoCos 组成。不同资本缓冲中的 CoCos 和此部分中的 CoCos 在普通股核心资本低于 5% 时则可转换。

2011 年 4 月 27 日, 中国银监会发布《中国银行业实施新监管标准的指导意见》(以下简称《指导意见》), 对增强中国系统重要性银行监管有效性提出了指导意见。银监会指出将从市场准入、审慎监管标准、持续监管和监管合作几个方面, 加强系统重要性银行监管。《指导意见》提出在最低资本要求之上对系统重要性银行实施 1% (暂定) 的附加资本要求, 新的资本监管要求于 2012 年 1 月 1 日开始实行, 系统重要性银行应在 2013 年年底达标。此外, 《指导意见》还对系统重要性银行监管提出了五条指导意见。

### 三、评估中国系统重要性银行的指标法

从直观上, 中国银行业中四大国有银行因其规模巨大, 具有显著的系统重要性。然而, 仍有必须建立评估银行系统重要性的指标法, 这具有两点作用: 第一, 指标法可以追踪银行现行的系统重要性来源, 激励银行实现系统重要性的目标, 即减小其系统性风险; 第二, 指标法可以追踪银行系统重要性的发展趋势, 在银行业长期发展和指标法更新中, 去正确识别系统重要性银行, 以实现差别监管。本文在 BIS 评估 G-SIBs 系统重要性指标法的基础上, 结合中国银行业的实际情况, 利用可观察的银行指标, 建立识别中国系统重要性银行的指标法。根据修改的指标法, 研究了危机前后中国系统重要性银行的发展变化以及现行的系统重要性水平。

#### 1. 指标的选择与模型的建立

中国银监会在《中国银行业实施新监管标准的指导意见》中指出, 中国系统重要性银行的评估主要考虑规模、关联性、可替代性和复杂性等指标, 即剔除了 G-SIBs 评估方法中的跨境业务指标。本文结合中国银行业的实际情况, 对 G-SIBs 评估方法进行了修改, 建立了中国系统重要性的评估方法。各指标类的意义和子指标的选择如下:

(1) 规模: 银行的规模是其系统重要性的重要特征。银行的规模越大, 其倒闭时引起的潜在损失越高, 其他银行不可能有能力完全替代它的业务, 也会对银行业的信心带来负面影响。在 G-SIBs 规模指标类, 仅包含一个指标, 即 BASEL III 中杠杆率定义中的总风险暴露: 表内资产+表外资产。本文选择表内总资产代替这一指标, 原因有两点: 第一, 中国银行业表外资产规模较小, 仅表内总资产即可反映出银行的规模水平; 第二, 总风险暴露需要利用信用风险转换因子将表外资产转化为表内资产进行计算, 计算的准确性会影响指标法的实践操作。银行  $i$  在时刻  $j$  的总资产记为  $ASSET_{it}$ 。

(2) 关联性: 银行的关联性能够传染风险而威胁到金融体系的稳定性。危机中的银行没有能力偿付债务, 通过金融网络传染风险, 从而增加其他银行发生危机的可能性。在 G-SIBs 关联性指标类, 包含 3 个指标: 金融系统内资产、金融系统内负债和批发融资比例。其中, 批发融资比例 = (总负债-零售融资) / 总负债, 为反映银行通过批发融资市场从其他金融机构融资的程度。所谓零售融资, 就是零售存款和零售客户持有的债券之和。总负债与零售融资之差并不一定能反映出从其他金融机构的批发融资。所以, 本文的关联性的指标类中仅包含金融系统内资产与金融系统内负债两个指标, 分别记为  $ASSETIN_{it}$  和  $LIABIN_{it}$ 。其中, 金融系统内资产包括资产负债表上存放同业及其他金融机构款项、拆出资金和买入返售金融资产三项; 金融系统内负债则包括资产负债表上同业及其他金融机构存放款项、拆入资金和卖出回购金融资产三项。

(3) 可替代性: BCBS 认为银行的系统重要性与其提供金融服务的可替代性是负相关的。提供关键性金融服务的银行倒闭不仅会引起客户寻找相同服务的不便, 也会造成服务缺口和市场流动性降低从而增加其他银行危机的程度。G-SIBs 可替代性指标类包含 3 个指标: 托管资产、结算清算额和承销交易的价值。这三个指标反映了银行为其他金融机构提供关键性服务的重要性。然而, 从中国银行业的实际情况看, 银行提供的关键性功能是信贷服务, 所以本文使用两个从银行报表中可获得的指标代替, 即企业贷款及垫款和个人贷款及垫款, 分别记为  $LOANCOR_{it}$  和  $LOANH_{it}$ 。

(4) 复杂性: 一家银行的业务类型或者组织结构越复杂, 当其倒闭时, 处置的成本越高, 时间也越长。G-SIBs 复杂性指标类中包含三个指标: 场外衍生品名义价值, LEVEL3 资产和交易性资产

与可供出售资产。对于中国银行业，衍生品资产规模较小，根据 16 家上市银行 2010 年报，衍生品资产占总资产的平均比例为 0.15%，并且 LEVEL3 资产没有可获得的数据，因而将这两个指标剔除。本文将交易性资产与可供出售资产分开作为两个子指标来反映中国银行业的复杂性，分别记为  $TRADE_{it}$  和  $SALE_{it}$ 。

(5) 国民信心：本文借鉴 Brämer 和 Gischer 的思想，提出将国民信心作为评估国内系统重要性的指标之一<sup>[5]</sup>。该指标反映银行倒闭时对国内公众信心造成的影响，使用储蓄存款来表示这一指标，记为  $SAVINGS_{it}$ 。一家银行所拥有的储蓄存款越多，其系统重要性越高，其倒闭越容易引起公众的恐慌，可能引发银行挤兑从而导致系统性危机。

根据以上五大指标类及相应的子指标对银行打分，得分反映了各自银行的系统重要性水平。每个银行某子指标的得分等于该指标值除以所有银行该指标值之和，指标的权重规则为：五大类指标的权重相等，都为 20%；每大类中各子指标也是等权重，比如在关联性指标类中， $ASSETIN_{it}$  和  $LIABIN_{it}$  的权重都为 10%。那么银行  $i$  在时刻  $t$  的总得分  $SCORE_{it}$ ，也就是其系统重要性为：

$$SCORE_{it} = \frac{ASSET_{it}}{\sum_i ASSET_{it}} + \frac{1}{2} \left( \frac{ASSETIN_{it}}{\sum_i ASSETIN_{it}} + \frac{LIABIN_{it}}{\sum_i LIABIN_{it}} \right) + \frac{1}{2} \left( \frac{LOANCOR_{it}}{\sum_i LOANCOR_{it}} + \frac{LOANHH_{it}}{\sum_i LOANHH_{it}} \right) + \frac{1}{2} \left( \frac{TRADE_{it}}{\sum_i TRADE_{it}} + \frac{SALE_{it}}{\sum_i SALE_{it}} \right) + \frac{SAVINGS_{it}}{\sum_i SAVINGS_{it}}$$

表 1 为 G-SIBs 指标法与本文中国系统重要性银行评估方法的对比。

表 1 G-SIBs 指标法与本文方法的比较

指标类（及权重）	子指标	
	G-SIBs 指标法	本文方法
规模（20%）	巴塞尔 III 杠杆率定义中总风险暴露	总资产
关联性（20%）	金融系统内资产	金融系统内资产
	金融系统内负债	
	批发融资比例	金融系统内负债
可替代性（20%）	托管资产	企业贷款及垫款
	通过支付系统清算和结算的支付额	个人贷款及垫款
	证券市场承销交易的价值	
复杂性（20%）	场外衍生品名义价值	交易性资产价值
	三级资产	可供出售资产价值
	交易性资产和可供出售资产价值	
跨境业务（20%）	跨境资产	不包括
	跨境负债	
国民信心（20%）	不包括	储蓄存款

## 2. 中国系统重要性银行评估结果

本文选择的研究对象为 16 家已经上市的银行，分别为中国银行、中国农业银行、中国工商银行、中国建设银行、中国交通银行、招商银行、中信银行、光大银行、民生银行、兴业银行、华夏银行、浦东发展银行、深圳发展银行、北京银行、宁波银行和南京银行。我们利用 2010 年 16 家银行的年度报表数据和上节提出的指标法，评估中国各银行的系统重要性。从规模上看，四大国有商业银行要远远大于其他银行，预期测算结果四大国有商业银行的系统重要性要远高于其他银行。然而，通过指标法的测算，可以跟踪比较各银行系统重要性的主要来源，也可以发现有潜力发展成为系统重要性的银行。

现在，我们来分析现行中国各银行的系统重要性水平，由于 2011 年报尚未公布，这里采用 2010 年年底的数据。表 2 为各银行系统重要性得分汇总表。

表 2 中国各上市银行系统重要性 (2010 年年底)

银 行	规 模	关联性	可替代性	复杂性	国民信心	总得分
中国工商银行	0.211	0.129	0.206	0.136	0.253	0.935
中国银行	0.164	0.183	0.174	0.226	0.165	0.911
中国农业银行	0.162	0.110	0.148	0.173	0.242	0.835
中国建设银行	0.169	0.084	0.170	0.118	0.194	0.735
中国交通银行	0.062	0.076	0.062	0.093	0.042	0.336
招商银行	0.038	0.045	0.050	0.061	0.034	0.227
兴业银行	0.029	0.079	0.027	0.028	0.009	0.172
浦东发展银行	0.034	0.073	0.032	0.013	0.013	0.166
光大银行	0.023	0.040	0.024	0.049	0.007	0.143
中信银行	0.033	0.037	0.034	0.022	0.014	0.141
民生银行	0.029	0.042	0.033	0.015	0.011	0.130
北京银行	0.011	0.020	0.009	0.039	0.005	0.084
华夏银行	0.016	0.041	0.013	0.002	0.005	0.078
深圳发展银行	0.011	0.018	0.013	0.004	0.004	0.051
南京银行	0.003	0.008	0.002	0.019	0.001	0.034
宁波银行	0.004	0.015	0.003	0.001	0.001	0.025

显而易见，四大国有商业银行的系统重要性远远高于其他银行，这与预期相一致。其中，最高的是中国工商银行，系统重要性得分为 0.935，其次是中国银行，系统重要性得分为 0.911。然而，根据 FSB 公布的全球系统重要性银行名单，中国银行在列，而中国工商银行不在其中。这是因为中国银行的全球化经营程度、跨境业务规模大于中国工商银行，中国工商银行的业务主要集中在中国境内。这说明了在不同的金融系统内，一家银行对系统性风险的贡献可能不同，中国银行对全球系统性风险的贡献要大于对国内系统性风险的贡献。因而，针对不同的金融系统，要结合金融业发展的实际情况，建立合适的评估指标体系，才能准确评估银行在该系统内的系统重要性。

FSB 认为规模是银行系统重要性的最关键特征。检验总得分与各指标得分之间的相关性（见表 3 所示），发现总得分与规模指标得分之间具有最高的相关性，相关系数高达 0.99，这就说明规模是决定银行系统重要性的最关键指标。此外，可替代性指标与国内信心指标与规模之间也具有很高的相关性。主要的原因在于中国银行业的同质性高，银行主要提供的是信贷服务，主要利润来源于存贷款净息差收入。银行规模越大，相应的其他指标也就越大。

表 3 各指标得分间的相关性

	规 模	关联性	可替代性	复杂性	国内信心	总得分
规 模	1.000	0.837	0.995	0.915	0.972	0.990
关联性	0.837	1.000	0.848	0.879	0.742	0.883
可替代性	0.995	0.848	1.000	0.922	0.953	0.988
复杂性	0.915	0.879	0.922	1.000	0.880	0.959
国内信心	0.972	0.742	0.953	0.880	1.000	0.961
总得分	0.990	0.883	0.988	0.959	0.961	1.000

为识别系统重要性银行以及可能发展为系统重要性的银行，将 16 家银行分为三类：第一类为系统重要性银行，第二类为有可能发展为系统重要性的银行，第三类为非系统重要性银行。根据各银行系统重要性得分，利用系统聚类法中的最长距离法将所有银行分为三类，分类结果为：

- 第一类：中国工商银行、中国银行、中国农业银行、中国建设银行。
- 第二类：中国交通银行。
- 第三类：招商银行、中信银行、光大银行、民生银行、兴业银行、浦发银行、宁波银行、南京银行、深圳发展银行、北京银行、华夏银行。

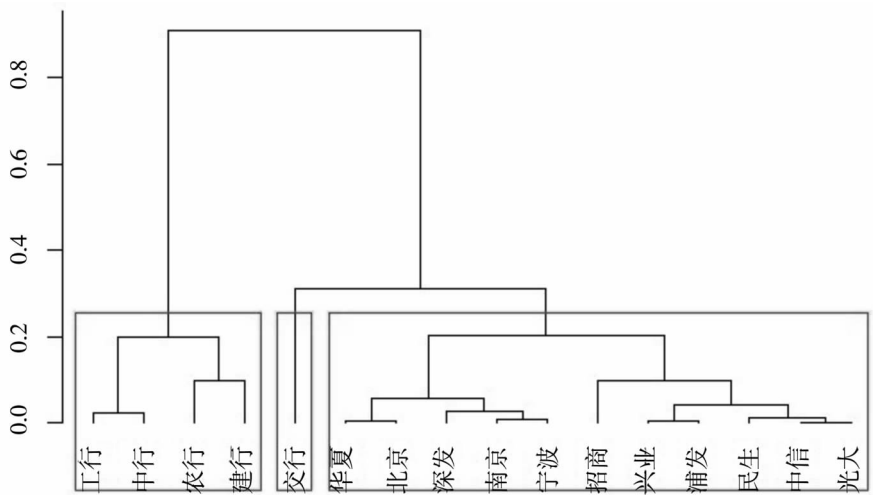


图 1 中国系统重要性聚类分析图（2010 年年底）

第一类为系统重要性银行，即四大国有商业银行。其中，中国工商银行系统重要性最高（0.935），其他依次分别为中国银行（0.911）、中国农业银行（0.835）和中国建设银行（0.735）。从总得分水平来看，这四家银行相差不大，可以采用统一的附加监管要求，无须采用 G-SIBs 的分段法进行差别监管。监管实践中，中国银监会的确对系统重要性银行提出了统一的 1% 附加资本要求。

系统重要性银行的监管中，应重点关注不同系统重要性银行的系统性风险来源，针对不同的风险来源，而采取相应的监管和防范措施。中国工商银行的系统重要性主要来源于其规模、可替代性与国民信心三个指标，除国民信心得分与中国农业银行相当，其他得分都远高于其他银行相应指标的得分，若其发生危机，不仅会造成信贷服务的巨大缺口，还对公众对银行业的信心影响最大。中国银行的系统重要性主要来源于其复杂性与关联性，若其发生危机，会产生较大的风险外溢效应，倒闭时也很难处置。

第二类银行为具有系统重要性潜力的银行，仅有中国交通银行一家。虽然其系统重要性得分为 0.336，远小于系统重要性银行的得分，但是其关联性和复杂性得分接近中国建设银行。若中国交通银行发生危机，可能会对金融系统的稳定有一定程度的冲击。而且，随着交通银行的规模不断壮大，

将来很可能会发展成为系统重要性银行。因此,银监会在系统重要性监管实践中也应密切关注交通银行的系统重要性的变化。

第三类银行则为非系统重要性银行,银监会以及政府应为这些银行提供良好的发展环境,促进它们的快速发展,这样也会降低系统重要性银行的系统重要性。

### 3. 危机前后主要银行系统重要性的变化

我们利用2007—2010年年底的数据测算了中国各银行的系统重要性,以研究危机前后系统重要性银行的变化,2007年年底的结果反映的是危机之前,2008—2010年年底的结果反映的是危机之后。

首先,根据2007—2010年各银行系统重要性得分作系统聚类将16家银行分为三类,聚类分析图见图2所示。从聚类分析图看,危机前后中国系统重要性银行没有变化,一直都是四大国有商业银行,但是中国交通银行从危机前的非系统重要性银行变成危机后潜在的系统重要性银行。

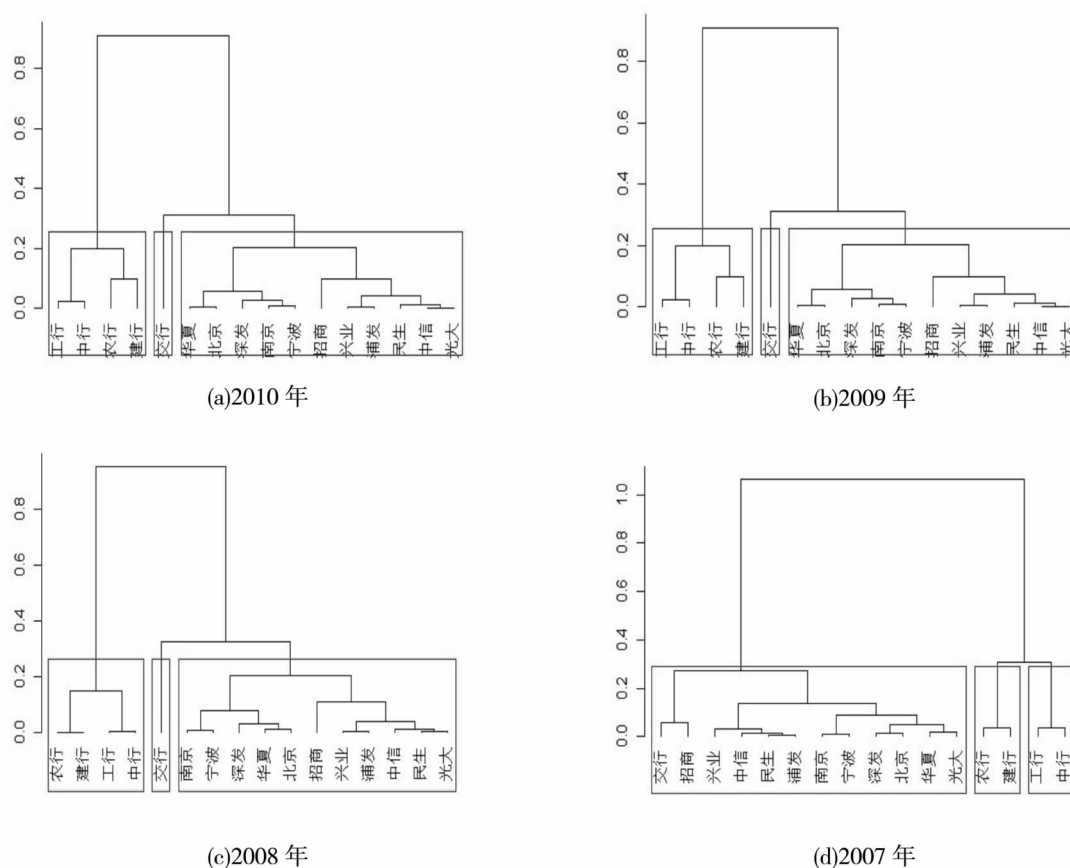


图2 2007—2010年年底中国系统重要性银行聚类分析图

其次,分析中国工商银行、中国银行、中国农业银行、中国建设银行和中国交通银行这五家银行系统重要性的变化,图3为2007—2010年这五家银行系统重要性总得分及各指标得分的柱状图。

从图3(a)可以看出,中国工商银行、中国银行与中国建设银行危机之后的系统重要性较危机前下降了,中国农业银行的系统重要性总体呈上升趋势,而中国交通银行的系统重要性水平一直呈上升趋势。从细分指标得分来看,中国工商银行和中国建设银行情况,因规模和关联性得分略有降低,说明这两家银行的资产规模增速要小于其他银行,而且金融系统内资产负债比例也减小了。中国银行的系统重要性降低很大一部分原因在于复杂性的降低,中国银行综合化程度较高,投资性资产比例较高。金融危机爆发导致这部分资产缩水,中国银行也可能降低了这部分资产的比例。中国农业银行系统重要性的增加主要原因是与关联性和复杂性的提高。中国农业银行在向商业化改制后,不断增加了银行间市场交易,回购、逆回购以及政府债券等资产的比重大大增加,还推出了更多的理财产品。除2010年复杂性得分提高很多之外,中国交通银行的其他指标得分几乎没有变化,其交易性资产从

2009 年年底的 268.8 亿元增加到 2010 年的 413.1 亿元，增长 53.7%。

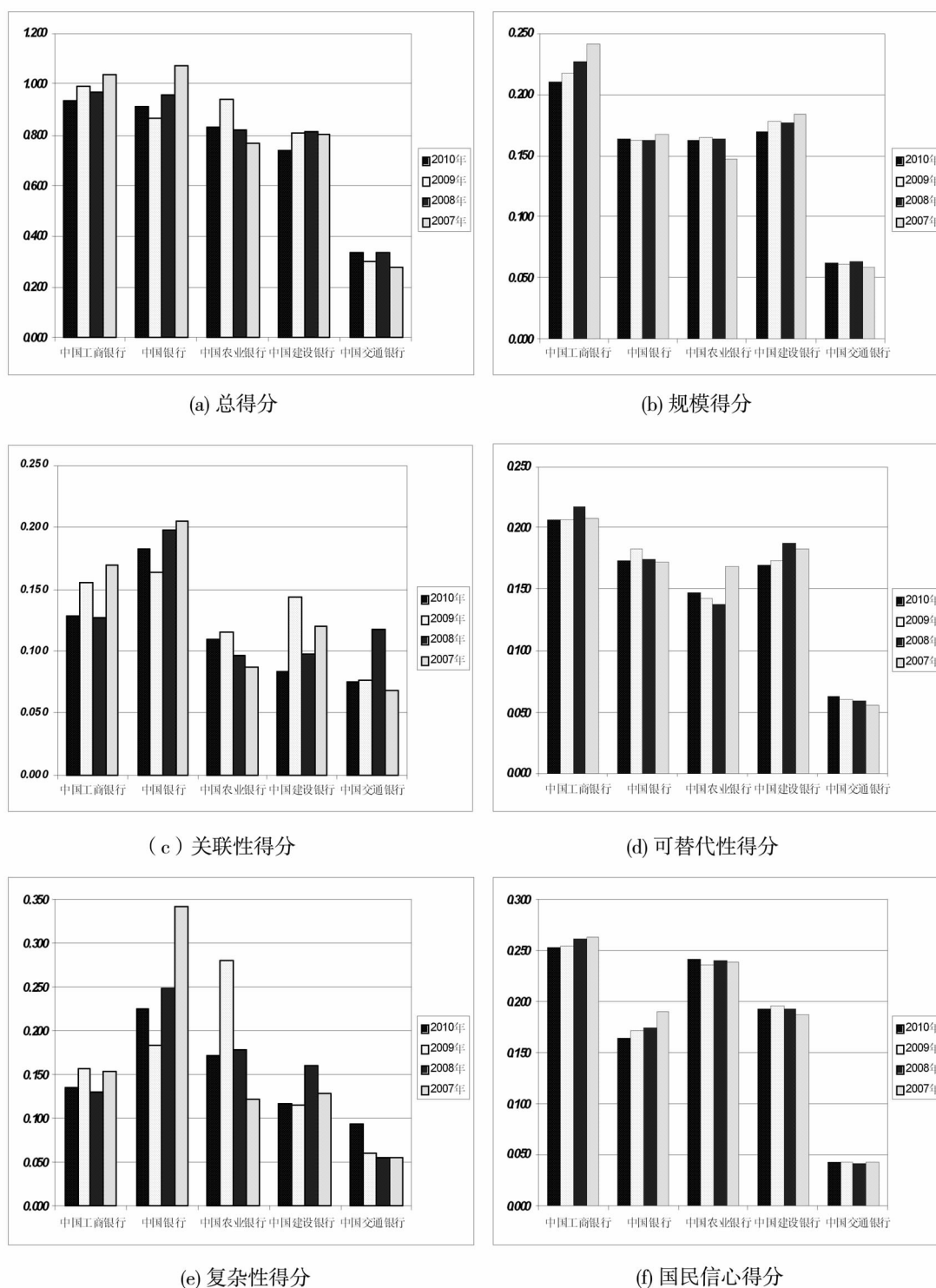


图 3 2007—2010 年年底中国系统重要性总得分与各指标得分

#### 四、政策建议

从目前来看，并没有完美的、能够精确评估银行系统重要性的方法，因而监管当局应结合多方面的信息来识别系统重要性银行。正如 FSB 在《评估金融机构、市场和工具系统重要性的指引》中指出，监管当局在评估金融机构的系统重要性时，应以指标法为主，并结合其他方法和信息进行监管判断来准确识别系统重要性金融机构<sup>[6]</sup>。此外，系统性风险随着经济和金融形势的变化而变化，使得



系统重要性金融机构的评估难上加难。

若不能准确评估金融机构的系统重要性,便会存在两个方向性的错误:识别不足或过度识别的问题。这两个方向性的错误都会导致相应的风险:前者会降低监管的有效性,后者会增加金融体系的成本<sup>[7]</sup>。因而,在系统重要性银行的监管实践中,监管者应注意以下几点:

第一,系统重要性金融机构的识别最重要的问题是数据不足的问题,应建立相应的评估指标以及系统性风险监测的数据库,动态追踪并及时更新系统重要性的评估。

第二,结合金融业的实际情况,不断完善系统重要性金融机构的评估体系,不仅需要建立指标法,还需要研究适当的市场法和追踪其他监管信息,以辅助指标法。

第三,应认识到系统重要性金融机构识别存在的偏差及后果,系统重要性金融机构过度识别和识别不足都会有负面影响。然而,系统性风险是不断变化的,应不断更新评估数据和评估方法,以减小评估偏差。

第四,不仅要准确识别出系统重要性金融机构,针对不同水平的系统重要性实行差别监管;也要识别系统重要性的重要来源差别,实行差异性的监管措施。

#### 参考文献:

- [1] BCBS. Global Systemically Important Banks: Assessment Methodology and the Additional Loss Absorbency Requirement [R]. Basel Committee on Banking Supervision 2011.
- [2] FSB. Effective Resolution of Systemically Important Financial Institutions: Recommendations and Timelines [R]. Financial Stability Board 2011.
- [3] Frank ,D. Wall Street Reform And Consumer Protection Act [DB/OL] . [http://banking.senate.gov/public/\\_files/Rept111517DoddFrankWallStreetReformandConsumerProtectionAct.pdf](http://banking.senate.gov/public/_files/Rept111517DoddFrankWallStreetReformandConsumerProtectionAct.pdf).
- [4] FSA. A Regulatory Response to the Global Banking Crisis: Systemically Important Banks and Assessing the Cumulative Impact [R]. Financial Services Authority 2009.
- [5] Brämer ,P. ,Gischer ,H. Domestic Systemically Important Banks: An Indicator – Based Measurement Approach for the Australian Banking System [R]. Otto von Guericke University Magdeburg ,Working paper No. 3/2012.
- [6] IMF ,BIS ,FSB. Guidance to Assess the Systemic Importance of Financial Institutions ,Markets and Instruments: Initial Current Issues Considerations [R]. Report to the G20 Finance Ministers and Governors 2009.
- [7] Elliott ,D. J. ,Robert ,E. L. Identifying and Regulating Systemically Important Financial Institutions: The Risks of Under and Over Identification and Regulation [R]. Brookings Working Paper 2011.

### The Assessment of Chinese Systemically Important Banks: An Indicator-Based Approach

BA Shu-song<sup>1 2</sup> ,GAO Jiang-jian<sup>1</sup>

( 1. University of Science and Technology of China ,Anhui Hefei 230026 ,China;

2. Development Research Center of the State Council ,Beijing 100010 ,China)

**Abstract:** Assessment of systemically important financial institutions is the primary task of evaluating financial institutions system importance. This paper firstly introduces systemically important financial institutions regulatory dynamics and international comparison. Combining actual situation of Chinese banking industry and adjusting BIS' assessment method of G-SIBs ,this paper proposes an indicator-based method to assess Chinese systemically important banks. According to this method ,this paper lists the current Chinese systemically important banks ,and studies the development of banks' system importance and its sources before and after the crisis.

**Key word:** systemic importance; banks; Indicator-based approach

( 责任编辑: 于振荣)