

关于在我国实施《巴塞尔新资本协议》的若干看法

《巴塞尔新资本协议》发布后，联合资信评估有限公司进行了学习和研究，认为将对我国评级业产生重大影响。在总行的支持和指导下，我公司研究起草了“关于在我国实施《巴塞尔新资本协议》的若干看法”，并征求了中诚信国际信用评级有限责任公司、大公国际资信评估有限公司、长城资信评估有限公司、上海远东资信评估有限公司、上海新世纪投资服务有限公司、鹏元资信评估有限公司等国内主要评级机构的意见，大部分资信评估机构的看法与我公司基本一致。

一、对《巴塞尔新资本协议》实施的总体看法

总体看来，《巴塞尔新资本协议》（以下简称《新协议》）的实施将对中国人民银行的监管、国内银行业的风险管理和评级机构产生巨大影响。

1、《新协议》监管框架将三大支柱即最低资本要求、监管当局的监督检查过程和市场纪律有机统一在一起，反映了国际银行界对银行监管的最新进展，为我国学习和借鉴国外先进的金融监管技术提供了有益的帮助。因此，我国应当利用《新协议》的实施来寻找金融监管的差距，提高金融监管水平，而不应当把《新协议》的实施当作对我国银行业的威胁来对付和防范。

2、我国加入 WTO，银行业必须与国际惯例接轨，其中包括我国商业银行的风险管理和中央银行的金融监管都必须与国际接轨。《新协议》在我国的实施将大大缩短我国的金融监管与国际惯例接轨的进程，是我国金融监管及银行风险管理与国际惯例接轨的有力措施和重要标志。

3、《新协议》的实施将给我国金融监管和银行风险管理带来巨大的挑战

(1) 商业银行尤其是四大银行资本不足的问题将充分暴露出来。长期以来，由于各种原因我国银行业积累了许多问题，如资产质量低下（不良贷款比率超过 25%），风险准备不足（大约 1%）等。这些问题最后集中表现为资本严重不足，以至于四大银行被国外认定为技术上已经破产。但是，由于过去我国银行业的信息披露很少，银行的问题被隐藏了。《新协议》要求银行采用标准法或 IRB 法来处理信用风险，银行资本不足的问题将被推向前台，尤其是 IRB 法要求银行必须定期披露财务报表和其他一些重要信息。

(2) 《新协议》将金融监管标准进一步量化，对金融监管当局的监管能力提出了更高要求。目前我国资本监管主要基于 1988 年的《资本协议》，银行的风险管理和金融监管面临严重的资源约束。以《新协议》为基准，我国金融监管将面临巨大的挑战。

4、《新协议》信用风险处理的方式，无论是标准法还是采用 IRB 法，都引进了评级的概念和基本做法，如评级的方法论、压力试验、违约率和违约损失、返回检验等。《新协议》把信用风险处理与评级紧密结合起来，表明评级的理念得到全球银行界的认可。过去，我国在金融监管中无论是对外部评级还是银行的内部评级都缺乏应有的重视。因此，我国也应当充分利用评级理念、评级技术以及评级结果来真正摸清家底，改善和加强金融监管。

5、《新协议》与 1999 年的文件相比，更多地考虑了发展中国家的实际情况，更尊重各

个国家的主权。但是，对于非国际化的银行或国际化程度不高的银行的要求仍然偏严，给予的选择权偏少或过于武断，过渡时间偏短。

6、《新协议》主要根据西方发达国家的经验制订，某些具体条文在发展中国家不一定适合或实施难度很大。此外，《新协议》也体现了西方强调定量化的思想，显然这种定量计算也有可能偏离实际。

总体而言，《新协议》的监管理念和监管技术值得借鉴，其中部分具体条文需要结合国情灵活处理。

二、标准法与国内评级机构

根据《新协议》的相关规定，标准法是采用合格的外部评级机构的评级结果来确定风险权重。国内监管当局负责确认外部评级机构是否满足客观性、独立性、国际透明度、信息披露、资源以及可信度等六个标准。某些外部评级机构可以由监管当局根据债权的类型或者管辖权予以认可。监管当局认可外部评级机构的过程应该公开，以避免不必要的进入障碍。因此，标准法的实施首先取决于国内评级机构是否满足前述合格标准。如果国内缺乏合格的评级机构，那么必须在新协议实施前加快培育国内评级机构，并使之达到标准。

1、国内评级业的基本情况

(1) 评级机构概况

目前，我国资信评估机构约有 20 家，其中中国人民银行 1997 年认定了 9 家资信评估机构的企业债评级资格，其余机构有的与这 9 家机构合作开展企业债评级，有的单独开展非债券评级业务，如依靠地方人民银行、商业银行开展贷款企业评级、或依靠地方计委系统开展企业债评级等。国内主要评级机构建立了完整的评级方法体系和内部管理制度。

表 1、1990 年代以来国内评级业务概况

评级种类	评级对象	评级要求	累计评级数量
债券评级	企业债	强制	约 2000 笔
	可转换	未明确	少量
	金融债	无	无
公司评级	贷款证企业	有	约 3000 笔
	担保贷款企业	有	少量
	上市公司	无	少量
	其他企业	无	少量
金融机构评级	银行	无	无
	证券公司	无	少量
	保险公司	无	少量
	其他金融机构	无	少量
基金评级	基金	无	少量

(2) 评级业务概况

国内已经开展的评级主要有 4 大类。目前国内相对成熟的评级业务主要有企业债评级与贷款证企业评级。正常年份，每年企业债发行计划额度在 300~400 亿元左右，发债主体

100 余家。贷款证企业评级目前主要在沿海地区部分大中城市开展（如上海、福州、厦门、深圳），市场潜力较大。最近，上市公司可转换债券的评级正在快速发展。除了企业债、贷款证企业和担保贷款企业有评级要求外，其他评级都是市场的自发需求，还不太成熟，业务量较小。与国外相比，资产证券化评级以及银行评级尚未正式开展。1990 年代以来国内评级业务概况如表 1 所列。

2、国内评级与国际评级

评级是基于违约率和违约损失的函数来估价信用风险的。国内评级是基于本币的违约率和违约损失的函数来估价信用风险的，国际评级是基于一国对其他国家外债的违约率和违约损失的函数来估价信用风险的。由此可见，国内评级与国际评级的根本区别在于评级的对象不同，国际评级必须考虑外汇转换的风险。国内评级与国际评级的共同点都是根据违约率和违约损失来估价信用风险。因此只要是国内评级与国际评级相同信用等级的违约率和违约损失基本一致，那么国内评级就可以被认为与国际评级具有同样的准确性。

按照国际评级机构的观点，对于国内评级而言，由于我国拥有本币的独立的发行权，从理论上讲我国中央政府的债务最终都可以通过发行货币予以偿还，因此我国中央政府的本币债务通常为最高信用等级（AAA 级），换言之我国企业的国内评级最高也可以达到 AAA 级。对于国际评级而言，由于我国不享有外币发行权，因此我国对外债务只能依靠我国的黄金储备与外汇储备来偿还，而无法通过发行本币予以偿还，因此对我国外币债务的信用等级取决于我国的经济实力和外汇管理制度。例如，国际评级机构对我国财政部国外债务的评级为 A-（Moody's）或 BBB+（S&P），因此我国企业的外债评级最高也难以超过 A-（Moody's）或 BBB+（S&P）。由于评价的角度不一样，因此一家企业的国内评级与国际评级的信用等级自然可能存在差异，因此不能简单地将一家企业的国内 AAA 级转换为与国际 BBB 级。

3、国内评级与企业的违约率

从理论上讲，由于目前整个评级市场不成熟，不论是外部评级还是银行内部的评级都存在级别偏高的外在压力或内在动力（目前，银行内部评级结果普遍高于外部评级结果），因此评级结果对应的违约率可能偏高。

从实际情况分析，由于违约的定义不统一，加上缺乏违约率及其损失值统计，因此目前无法准确估价外部评级级别与违约率之间的对应关系。从企业债券评级的结果分析，经过国内主要评级机构评级的企业债券违约率不是很高，而且违约的债券在地方政府或人民银行的协调下最终基本上予以偿还，实际的损失很小。当然，随着企业债券市场化进程的加快，违约的企业债券的损失可能增加。从银行贷款的情况来看，目前银行贷款都是抵押担保贷款，因此如果法律制度健全的话，贷款的损失也不会太大。随着法制的逐步健全，银行违约贷款的损失可能会进一步下降。因此，从违约率和损失率辨证统一的角度来看，如果某一信用级别的三年期的债券或贷款的违约率略微偏高，而其损失率大大低于 50%，那么这一信用级别也可能是合理的。

基于前述理解，国内监管当局完全可以在标准法的实施中采用国内评级，只要国内评级所对应的违约率与违约损失和国际评级基本一致。在国内评级中，企业信贷评级结果将会因为企业自身财务实力的差异和担保的特点而不同，其中好的企业将在 BBB 级以上，其中也不乏 AAA 级企业，而差的企业将在 BBB-以下。显然，单纯从风险权重的角度来看，如果我们只对 BBB 级以上的企业进行评级，评级也未必导致风险权重加大。虽然国内所有企业评级结果的最终加权风险权重有可能达到 100%，但是开展评级还是很有价值的：一是各家银行的贷款质量相差较大，好银行可能更愿意采用评级来确定其资产风险权重，如一些上市银行由于对有问题资产提取了较充分的准备，其总体资产质量明显较高。二是只有引进评级，对优质客户的扶持才能更充分，银行配置资源的功能才能更好发挥。我国一批中央企业

和大型企业在进行债转股后，由于有国家的强大支持和企业负担的减轻，其信用等级完全可以达到 AAA 级，一部分上市公司财务质量相当好，其信用等级也可以达到 AAA 级。三是监管当局通过国内评级可以深入和具体地了解银行的风险状况并改善金融监管，这正是目前中国人民银行上海分行等推行信贷企业评级的一个重要原因。

4、国内评级机构已经满足标准法中合格标准的大部分要求

(1) 评级方法。近年来，诚信与 Fitch 合资，大公与 Moody's 技术合作，联合与 S&P 正在探讨项目合作，国内评级机构与国际著名评级机构的交流与合作日渐增多。在国内外评级机构的交流与合作中，国内评级机构的评级方法以及评级理念与国际基本接轨，国内评级机构借鉴国际经验按照不同的评级种类制订了相应的评级方法。目前国内评级机构基本上每年对评级对象进行一次跟踪评级，以反映内部因素和外部条件的重大变化对评级对象产生的信用影响。评级采用定量与定性分析相结合，强调与评级主体的管理层及其重要业务部门进行访谈与交流，并对经营现场进行考察。不可否认的是，国内评级还缺乏严格的数量统计与论证，如缺乏返回检测，没有违约率统计以及评级级别转换的概率统计，使得评级的准确性还难以验证。其主要原因是目前评级样本太少，债券市场不规范，统计结果缺乏意义。

(2) 评级独立性。国内主要评级机构基本上没有政府部门的投资，是独立的商业经营实体，评级过程基本上不受利益集团的约束。当然，由于评级机构总体实力不足，目前评级机构与大企业和银行地位悬殊，受到一定的压力。少数评级机构受到经济利益的驱动，评级结果偏高。出现上述问题的重要原因是政府对评级缺乏强有力的支持，评级机构缺乏良好的外部环境。

(3) 评级信息披露。国内主要评级机构都公布自己的评级方法、评级程序、信用等级的含义、评级有效期限、评级结果。评级结果可以通过公开媒体或内部刊物传递到国内外的信息需求者。

(4) 评级人才。目前国内主要评级机构都有累计 5 年以上的评级历史。在评级实践中，国内评级机构培养了一批专业人才，这些人才拥有丰富的评级经验，已经在评级机构的评级实践中以及商业银行信贷审查、信用体系建设和担保机构风险管理中发挥重要作用。

(5) 评级影响。经过近几年资本市场的迅速发展以及金融风险的不不断暴露，投资者尤其是机构投资者的风险意识大大增强，评级结果逐渐得到运用，如中国保监会规定保险基金只投资 AA 级以上的中央企业债券，中国人民银行上海分行等将评级运用到银行信贷资产风险监管之中。

由上可见，目前国内评级机构已经基本满足新协议提出的监管当局确认评级机构的六个合格标准中的大部分要求。我们确信，随着债券市场的进一步发展和政府支持力度的加大，到新协议实施时，国内评级机构完全可以满足监管当局的认可标准。

当然，国内评级机构也必须作出重大努力，才能满足监管当局的认可标准。一是评级机构应进行适当的重组，以扩大评级机构的规模和影响力；二是积极借鉴国际评级机构的经验，学习有关技术，如返回检验、违约统计、跟踪评级等，有条件的要与有关机构探索合作或合资；三是积极提高评级机构的人员素质，加强培训，引进人才；四是真正落实客观、独立等评级精神，努力提高评级水平，树立权威的评级机构形象，赢得投资者的信赖。

5、国内银行与外部评级既存在利益冲突又有合作可能

国内四大银行基本拥有自己的评级系统，有盈利性质的内部评级公司（主要在省分行），评级业务收入成为重要的福利来源。今年《商业银行中间业务管理规定》实施后，贷款企业评级正式成为商业银行中间业务。出于自身利益考虑和对外部评级机构的不信任，国内四大银行会抵制采用外部评级，继续或重新开展贷款企业评级业务，尽管中国工商银行曾经借助

外部评级机构进行过试验。按照新协议的要求，目前世界上大多数银行都应该采用标准法。但是，由于国有银行会倾向于开展内部评级，因而除非政策强制要求国有银行采用外部评级，否则国有银行采用外部评级机构的评级结果来确定风险权重的难度会很大。

部分中小商业银行由于没有能力建立自己的评级系统或者由于缺乏评级经验，可能愿意借助外部评级机构的力量来改善自己的评级。评级机构可以与中小商业银行进行各种形式的合作，如受中小商业银行委托全面对中小商业银行的信贷资产进行评级、中小商业银行成为评级机构的控股单位、与中小商业银行合作建立评级体系并开展相关培训等。

我国企业数量很多，分布面很广，现有的外部评级机构难以对所有贷款企业进行评级与评级跟踪。因此，要求国内银行全部采用外部评级机构的评级结果可能不太现实。我们建议，目前可以参照中国人民银行上海分行的做法，按照重要性的原则，只对贷款余额较大的企业进行评级，使评级企业的贷款份额达到 70%-80% 即可。

6、对于银行持有的金融机构债权、金融机构债券以及资产证券化债券等债券，应采用外部评级机构的评级结果

银行资产除了信贷资产外，还包括其持有的相关金融机构的债权，如银行存款、金融机构债券、资产证券化债券，以及将来可能持有的企业债券和可转换债券等等。这部分资产银行自身往往难以作出准确的评价，而且也不经济。从国际惯例看，金融机构和债券基本都要进行评级，以方便广大投资者；我国对企业债券和可转换债券的评级已成为惯例；中国人民银行曾拟订了对金融机构及其债券进行评级的有关办法，中国证券监督委员会已草拟了有关证券公司、证券公司债券、可转换债券等评级管理办法。因此，对于银行、证券公司、资产证券化以及债券采用外部评级机构的评级结果是必要的、可行的。这是评级机构发挥作用的重要领域，监管部门应大力推进。

7、重点培育国内评级机构，促进国外评级机构与其合作

从上述分析中可以看到，目前国内评级机构已经基本满足合格标准，我国大部分银行的大部分资产没有外币转换风险，国内评级机构对我国企业和相关环境比较了解，具有一定的优势，可以更好地承担合格外部评级机构的任务。另外，从某种意义上说，能否利用国内评级机构来确定国内银行的资产风险度，涉及到国家主权。从《新协议》的规定看，国内监管机构有权确认合格的评级机构，但要一视同仁。因此，监管机构应抓紧时间，采取“学中干”、“干中学”等方式，尽快培育国内评级机构，使其尽快达到相关标准；同时，要积极引进国外合格评级机构，促进国外评级机构与国内评级机构合作，提高国内评级机构的水平，实现双赢。

总之，目前国内评级机构已经基本满足合格标准。如果有相应的政策支持，我们相信在新协议实施前评级机构完全可以达标。尽管如此，由于商业银行的抵制和评级对象的量大面广，对于国有银行来讲完全依靠外部评级机构对贷款企业进行评级是不现实的，但对中小商业银行而言，借助外部评级机构的评级或其评级技术与人才是有价值的。另一方面，对于银行、证券公司、资产证券化以及债项采用外部评级机构的评级结果是必要的、可行的，因为外部评级机构已经具备相应的能力。

三、内部评级法

按照新协议，银行资产风险权重的确定，应当逐步从标准法向内部评级法过渡，并为最终向信用模型法过渡做好准备。内部评级法分为初级法和高级法，初级法中违约概率 PD 值允许银行自行估计，预期违约损失 LGD 值由中央银行制订，高级法中允许银行自行估计

PD 值和 LGD 值（具体见表 2）。采用内部评级法对银行的风险管理水平提出了更严格的标准，作为对银行付出代价的补偿，新协议对采用内部评级法提供了资本上的优惠。银行采用初级 IRB 法必须满足相应的最低标准，采用高级 IRB 法必须满足初级 IRB 法的最低标准以及满足自定风险要素对应的额外的最低标准。目前国内银行距离采用初级 IRB 法的最低标准还有很大差距，因此国内银行应当加紧为采用初级 IRB 法作好准备。

表 2、初级 IRB 法与高级 IRB 法的比较

初级 IRB 法	高级 IRB 法
指标值的取得: 1、违约概率 PD 值由银行测算; 2、假定的违约损失 LGD 值由监管当局制订标准化值; 3、采用标准法提供的信用转换系数估算表外项目的违约风险暴露 EAD; 4、未提款的承诺的 EAD 为名义金额的 75%。	指标值的取得: 1、违约概率 PD 值由银行测算; 2、假定的违约损失 LGD 值由银行测算; 3、表外项目的违约风险暴露 EAD 采用银行内部测定的承诺项目的估计值。
满足最低标准: 1、确能辨别信用风险; 2、确定评级的工作完善全面; 3、对评级体系和过程的检查; 4、评级体系的标准; 5、PD 值的估计方法; 6、数据收集和信息技术系统; 7、内部评级的使用; 8、内部检验; 9、信息披露。	满足最低标准: 1、满足初级 IRB 的各项最低标准; 2、满足自定风险要素对应的额外的最低标准。

表 3、外部评级机构与银行内部评级机构的异同

比较项目	外部评级机构	银行内部评级机构
评级理念	与国际评级机构接近	与国际评级机构差距大
评级方法	完整、系统、全面	简单
评级分析	定量与定性分析结合; 注重与管理层和重要业务部门的访谈调查; 全面、深入	偏重定量分析; 与管理层和重要业务部门进行访谈调查; 简单
评级人才	总体上素质较高; 对评级理解较深	总部素质较高; 基层素质较低
违约统计	没有 PD 值和 LGD 值的统计, 因为缺乏样本	缺乏 PD 值和 LGD 值的统计
评级结果	略偏高, 缺乏检验	对重点客户偏高, 缺乏检验

1、外部评级机构与银行内部评级机构的比较

从表 3 可以看出，目前外部评级机构存在的主要问题，如缺乏违约统计与检验、评级结果偏高等，在银行内部评级机构同样存在。即使是四大银行也缺乏违约模型、返回检验来估计违约率以及验证评级的正确性，而且银行评级模型基本上是定量的。除了四大银行拥有专门的评级机构和较长的评级经验以外，其他银行都没有很健全的评级体系和组织结构。银行基层信贷人员的素质和能力影响了评级分析的准确性。而且，银行为了争夺客户，从短期

来看，评级结果可能偏高（目前银行的信贷评级一般也高于外部评级机构）。从长期来看，金融监管当局可以通过违约率分析来促进银行提高信贷评级的准确性。另外，银行出于商业原因可能不愿意公开客户的内部评级结果，企业运用银行的评级结果也可能对银行声誉产生负面影响。

2、银行的信息披露不符合要求。目前国内只有 3 家上市银行公开披露财务报表及其重大事项。虽然《中央银行法》要求银行按规定披露财务报表，但是中国人民银行可能担心四大银行过多暴露问题而影响金融稳定，银行的信息披露一直没有迈出步伐。总体看来，目前中小商业银行信息披露较多，达到信息披露的要求比较容易。

3、除了信息披露之外，正如前面所说，由于国有银行已经有比较健全的评级系统和较为长期的评级经验，其他银行还缺乏内部评级组织和评级经验，因此总体而言国有银行可能比其他银行更容易估计 PD 值，并进行统计检验，更容易满足其他几项标准。对于国有银行而言，现有的评级组织体制还无法满足内部评级的要求，现行信贷人员兼评级人员的做法，使得评级结果会因为业务竞争而被人为扭曲，评级在信贷评审中的作用不大，今后可以考虑在国有银行总部和分行内部设立专业评级岗位，由评级人员统一开展信贷评级。对于目前内部评级系统很不健全的中小银行，可以考虑通过与现有的外部评级机构合资或合作方式，迅速健全内部评级组织和评级系统，借助外部专业评级人员来强化信贷评级，并培养内部评级人员。

总之，目前国内银行暂时不具备采用 IRB 法的最低标准。为了采用 IRB 法，一方面国内银行需要强化和改善信息披露，另一方面国内银行应当根据情况来改善和加强内部评级系统。

四、支持外部评级机构的发展

基于上述分析，我们建议监管机构应抓住机遇，根据我国实际情况和《新协议》的要求，积极实施《新协议》，以提高我国银行风险管理和监管水平。国内评级机构一方面将在标准法实施中，尤其是在金融机构与债项的评级方面发挥重要作用，另一方面可以在中小商业银行完善内部评级系统过程中发挥重要作用。因此，我们呼吁监管当局大力支持国内评级机构的发展，大力支持国内评级机构对银行等金融机构国内评级机构及债券开展评级，支持国内评级机构与银行特别是小银行的合作，尽快将国内评级机构培育成为合格的评级机构，同时促进与国外合格评级机构的合作。

联合资信评估有限公司

2001 年 9 月 1 日