

巴塞尔协议Ⅲ操作风险资本监管的新标准法与实施挑战

鲁政委 陈昊^①

摘要：近年来，随着银行业务日趋复杂多样，金融监管趋严、罚单增多，我国商业银行如何防控并改进操作风险资本要求计算方法，受到各方重视。2017年12月7日，巴塞尔委员会发布《操作风险最低资本要求》，将此前的四种操作风险资本要求计算方法统一为新标准法。

“新标准法”兼顾了风险敏感性和历史损失数据，将从2022年1月1日起逐步实施。通过梳理操作风险资本要求计算方法的沿革、“新标准法”出台过程中的演进，以及国际上此前实践操作风险资本要求计算遇到的挑战，本文深入剖析了“新标准法”对商业银行在会计报表、操作风险记录系统、信息披露等方面提出的更高要求以及相应挑战，进而研究了监管机构如何在内部损失乘数设置、是否剔除部分历史损失等方面可能遇到的挑战。在上述研究的基础上，本文就我国按照“新标准法”计算操作风险资本要求提出了以下建议：商业银行应及时按“新标准法”开展测算，以应对计算方法调整对资本要求的影响；加快完善相应信息系统建设，以适应“新标准法”精细化计算和披露的要求；提升自身风控能力，加强操作风险防控。监管部门可提前就“新标准法”适用开展充分评估，尽早明确执行细节。

关键词：操作风险；巴塞尔协议；资本监管

中图分类号：F831；F832

文献标识码：A

DOI:10.13490/j.cnki.frr.2019.04.001

一、引言

目前，我国商业银行均采用基本指标法或标准法计算操作风险资本要求。这两种方法的计算思路都是将商业银行总的营业收入（或各业务条线的营业收入）乘以固定的系数直接得到操作风险资本要求。随着我国银行业务的多样化、创新化，银行业务操作的复杂程度日益提高，相应操作风险也有所上升。与此同时，随着近年来金融监管力度的加强，操作风险损失中的重要部分——监管罚款频率增加、额度上升。在此背景下，我国商业银行此前使用的操作风险资本要求计算方法一方面难以动态地反映银行真实存在的操作风险，另一方面也难以通过激励相容的方式将过往操作风险损失反映在资本要求中，因此亟需进行相应改革。

2017年12月7日，巴塞尔委员会（Basel Committee on Banking Supervision, BCBS）发布

^①鲁政委，经济学博士，兴业银行首席经济学家、华福证券首席经济学家；陈昊，金融学硕士，兴业经济研究，联系方式：880220@cib.com.cn。本文为作者的学术思考，不代表所在单位观点。作者感谢编辑部和匿名审稿人的意见，文责自负。

《巴塞尔协议Ⅲ：最终版》并公布了一系列新规，包括拟于2022年1月1日开始实施的《操作风险最低资本要求》（以下简称《要求》）。《要求》将现行计算操作风险资本的基本指标法、标准法、备选标准法、高级计量法统一为一种，即“新标准法”。新标准法一方面能更为动态和细化地反映银行业务中真实存在的操作风险损失；另一方面，也可以将过往操作风险损失反映在资本要求中。在此背景下，我国若能按时参照《要求》修订商业银行操作风险资本要求计算方法，一方面能更好地通过激励相容机制鼓励商业操作风险防控；另一方面，也有助于推动我国商业银行更为科学的计算操作风险资本要求。

此前，已有部分学者对《巴塞尔协议Ⅲ：最终版》的总体架构、逻辑和影响进行了研究（孙若鹏，2018）。肖远企（2018）指出，此前银行内部模型的“黑箱效应”一直颇受争议。2011年以来，巴塞尔委员会接连通过多种手段对信用风险、市场风险和操作风险三大风险的模型法进行成本收益分析，并以此作为修订模型法的主要依据。根据王胜邦（2018）的总结，巴塞尔委员会从简化风险加权资产计量方法的层级、提高标准法的风险敏感性、增强模型方法的稳健性、强化风险加权资产的信息披露、设立模型方法的资本底线五个方面，重构了风险加权资产计量框架。而在操作风险管控以及操作风险资本监管方面，操作风险最初的定义是指排除信用风险和市场风险之外的风险（Jameson，1998）。阎庆民和蔡红艳（2006）指出，该定义缺乏应有的针对性，也无法系统地指导银行对操作风险进行计量和管理。为了更好地计量和管理操作风险，BCBS（2006）将操作风险定义为由内部工作人员、系统或外来因素方面的操作不足或失当而导致损失的风险。随着以巴林银行倒闭为代表的操作风险事件的相继发生，巴塞尔协议Ⅱ提出了由信用风险、市场风险和操作风险组成的风险加权资产计量体系（肖远企，2018）。杨凯生等（2018）指出，由于当地监管机构可以选择内部损失乘数的设定，《巴塞尔协议Ⅲ：最终版》改变了操作风险资本计算方法，对银行资本的影响并不确定。此前对于操作风险资本计算和管控的研究（蔡宁伟，2015），主要集中于计算方法本身的变化，而对于计算方法的内在逻辑、我国运用“新标准法”存在的挑战，以及境外经济体操作风险计算的实践经验的研究，则尚显不足。因此，本文在详细阐述操作风险资本计量“新标准法”的同时，兼顾讨论了该方法的内在逻辑，并根据此前境外经济体操作风险资本计算过程中的经验，对我国未来实践“新标准法”可能存在的潜在挑战进行了研究。

总体来看，本文对于新规的分析填补了上述研究空白。后文的结构安排如下：第二部分主要阐述操作风险资本计算方法的演进过程；第三部分主要就《巴塞尔协议Ⅲ：最终版》中提出的操作风险“新标准法”内在逻辑和计算方法进行研究；第四部分就我国未来落实操作风险“新标准法”的机遇与挑战进行研究讨论；第五部分为结论与启示。

二、操作风险资本计算方法的演变

（一）操作风险的界定

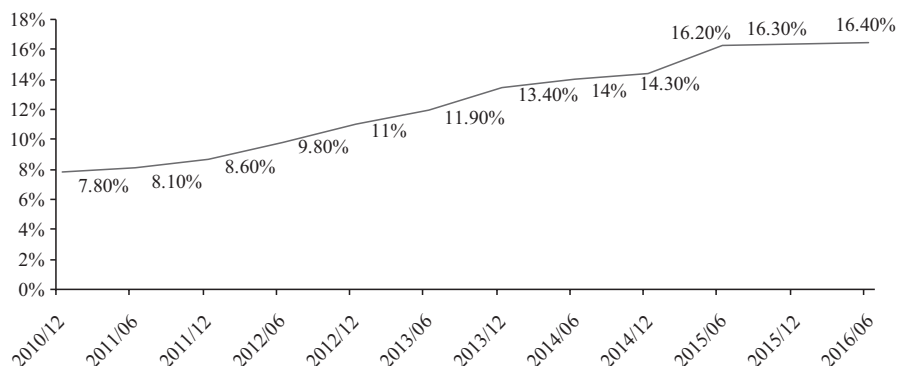
操作风险（Operational Risk）是指由不完善或有问题的内部程序、员工、信息科技系统以

及外部事件所造成损失的风险,包括法律风险,但不包括策略风险和声誉风险。

根据《巴塞尔协议II》(以下简称《巴II》)的规定,操作风险被划分为七类,分别为内部欺诈,外部欺诈,就业制度和工作场所安全,客户、产品和业务活动,实物资产的损坏,营业中断和信息技术系统瘫痪,执行、交割和流程管理(见表1)。为人所熟知的案例中,监管处罚、违规交易所造成的损失、客户资料外泄、网上银行盗刷、骗贷、柜员现金长短款等,均属于操作风险损失的范畴。

在国际上,随着近年来银行业务的广度、深度、复杂程度不断拓展和加深,以及国际金融危机后监管机构对银行大规模巨额罚款的落地,操作风险资本要求在银行整体风险资本要求中占比已从2011年年初的7.8%上升到了2016年年末的16.4%。

在我国银行业风险中,操作风险资本也占据着重要位置,在总体风险资本要求中占6%—10%。虽然目前我国银行业操作风险资本比例小于国际水平(见图1),但随着监管趋严,监管罚款数额增多,未来对国内银行操作风险资本的要求或将有所上升。



注:图1、2的数据来自全球各经济体106家一级资本超过30亿欧元的跨国银行,由各国监管机构提供、巴塞尔委员会统计整理。

资料来源:巴塞尔委员会、兴业研究。

图1:2011—2016年全球大型银行操作风险资本在总体风险资本中的占比

(二) 操作风险资本计算方法比较

目前,美国、欧洲以及我国金融监管机构均按照《巴II》中规定的基本指标法、标准法、备选标准法、高级计量法四种计算方法要求,对监管辖区内的银行进行操作风险资本计算。四种方法中,除基本指标法外,其他三种方法均需由银行向当地监管机构申请并获批准后才可使用。

前三种方法都是在营业收入或生息资产基础上乘以固定系数得到操作风险资本,第四种方法即高级计量法,其最先进、难度最大、要求最高,一般为国际大型银行所使用(见表2)。高级计量法不仅需要进行专业建模,还要求建模应以银行内部数据、外部数据、情景分析、商业环境和内控因素为基础。根据2017年9月巴塞尔委员会的数据,在来自27个国家共106家^①一级

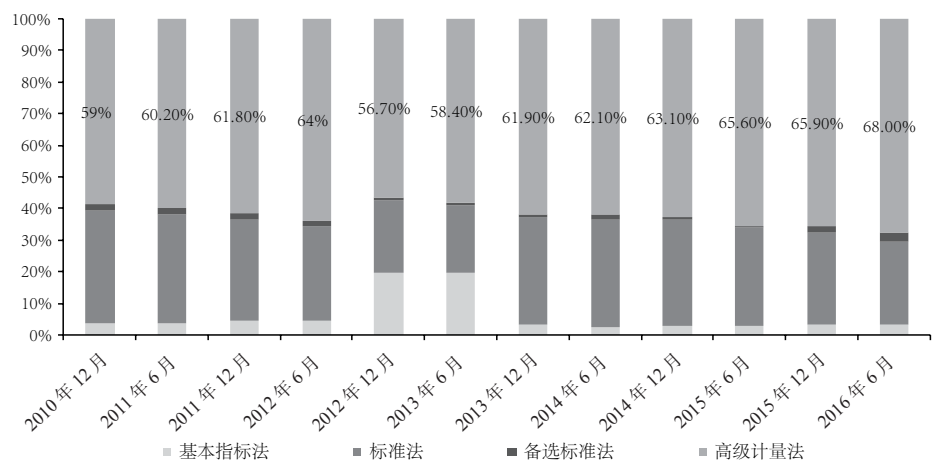
①根据巴塞尔委员会的数据,样本包括由原银监会提供的6家中国大型跨国银行,但并未指明具体是哪家银行。

表 1: 操作风险七大类型、具体分类及例子

事件大类	定义	具体分类	例子
内部欺诈	故意骗取、盗用财产或违反监管规章、法律或公司政策导致的损失。(不包括歧视事件)	未授权的行为	交易不报告(故意); 交易品种未经授权(存在资金损失); 头寸计价错误(故意)
		偷窃及欺诈	欺诈/信贷欺诈/假存款; 盗窃/勒索/挪用公款/抢劫; 盗用资产; 恶意损毁资产; 伪造; 多户头支票欺诈; 走私; 窃取账户资金/假冒开户人等; 违规纳税/逃税(故意); 贿赂/回扣; 内幕交易(不用企业的账户)
外部欺诈	第三方故意骗取、盗用资产或逃避法律导致的损失	偷窃及欺诈	盗窃/抢劫; 伪造; 多户头支票欺诈
就业制度和 workplace 安全	违反就业、健康或安全方面的法律或协议, 个人工伤赔付或因歧视事件导致的损失	系统安全	黑客攻击损失; 盗窃信息(存在资金损失)
		雇佣关系	薪酬, 福利, 解雇后安排; 有组织的劳工行动
		安全环境	一般责任(滑倒和跌落等); 违反员工健康及安全规定时间; 工人的劳保开支
客户、产品和业务活动		歧视事件	所有涉及歧视的事件, 如种族歧视、性别歧视等
	因疏忽未对特定客户履行义务(如信托责任和适当性披露要求)、产品性质或设计缺陷导致的损失	适当性、披露和信托关系	违背信托责任/违反规章制度; 适当性/披露问题(了解客户等); 违规披露零售客户信息; 泄露隐私; 冒险销售; 为多收手续费反复操作客户账户; 保密信息使用不当; 贷款人责任
		不恰当的业务和市场行为	垄断; 不良交易/市场行为; 操纵市场; 内幕交易(不用企业的账户); 未经当局批准的业
		产品瑕疵	产品缺陷; 洗钱
		客户选择、业务提起和风险暴露	产品缺陷; 模型误差
实物资产损坏	实物资产因自然灾害或其他事件丢失或毁坏导致的损失	咨询活动	未按规定审查客户; 超过客户的风险限额
业务中断和系统失效	业务中断或系统失效导致的损失	灾害和其他事件	咨询业务产生的纠纷
执行、交割和流程管理		系统	自然灾害损失; 恐怖袭击、故意破坏等
		交易认定、执行和维护	硬件; 软件; 电信; 动力输送损耗/中断
		监控和报告	错误传达信息; 数据录入、维护或登载错误; 超过最后期限或未履行义务; 模型/系统误操作; 会计错误/交易方认定记录错误; 其他任务履行失误; 交割失败; 担保品管理失败; 交易相关数据维护
		招揽客户文件记录	未履行强制报告职责; 外部报告失准(导致损失)
		个人/企业账户管理	客户许可/免责声明缺失; 法律文件缺失/不完备
外包、与外部销售商的纠纷	交易对手方	交易对手方	未经批准登录账户; 客户记录错误(导致损失); 客户资产因疏忽导致的损失或毁坏
	外部销售商和供应商	外部销售商和供应商	非客户对手方的失误; 与非客户对手方的纠纷

资料来源: 巴塞尔委员会、兴业研究。

资本超过30亿欧元的跨国银行中，约70%使用高级计量法。然而我国目前尚无银行获批使用高级计量法（见图2）。



注：2013年高级计量法占比下降是由于该年美国各银行开始单独计算操作风险资本，且美联储规定该国银行计算操作风险资本的第一年应使用基本指标法，此后才可使用其他方法计算。

资料来源：巴塞尔委员会、兴业研究。

图 2：全球大型银行中操作风险资本各类计算方法使用占比

表 2：操作风险资本不同计算方式比较

	计算方法	适用范围	计算方式
《巴Ⅱ》规定（2004年）	基本指标法	适用于未获批准使用其他方法的银行	以银行过去三年总的营业收入为基础，乘以统一的系数（0.15），即可得到最低操作风险资本要求
	旧标准法	部分经批准的银行	以银行过去三年各业务条线营业收入为基础，各条线营业收入分别乘以不同的系数（0.12—0.18），加总得到最低操作风险资本要求
《巴Ⅱ》规定（2004年）	备选标准法	部分经批准的银行	计算方法与旧标准法相同，仅将零售和对公业务条线的营业收入以（各条线尚未清偿的贷款及垫款×0.035）替代
	高级计量法	部分经批准的银行	计算方式不考虑业务系数及乘数指标，以内部数据、外部数据、情景分析、商业环境和内控因素等为因子，由银行自行构建经监管机构审批的模型，以1年内99.9%置信水平下的预期损失额计算最低操作风险资本要求
《要求》规定（2017年）	新标准法	所有银行均应使用	以业务规模参数（类似营业收入）和内部风险乘数（考虑历史风险损失）为基础来计算操作风险资本

资料来源：巴塞尔委员会、兴业研究。

（三）操作风险资本计算新方法

与修订前相比,《要求》规定的操作风险资本要求计算方法(见表4)主要有三点不同:一是以商业系数替代营业收入作为计算基础,对银行会计报表提出了更高的要求;二是将监管罚款、违规交易损失等历史损失纳入计算,可能在强监管背景下对银行资本充足率形成考验;三是大幅提升披露要求,明确银行需要公开操作风险年损失额及商业系数中的子项目信息。此外,考虑到各金融市场的不同特性,《要求》对不同地区监管机构在计算方法、如何纳入历史损失等方面给予了一定的自主权。

本次巴塞尔委员会发布的《要求》,将四种计算方法统一为一种所有银行均需执行的新标准法。新标准法主要由两个部分构成:一是业务规模参数;二是内部风险乘数。

业务规模参数(Business Indicator Component)由业务规模(Business Indicator)和累进乘数(Marginal Coefficients)两部分组成(见表3)。其中业务规模的计算由利息、租金和分红部分(ILDC),服务部分(SC),金融部分(FC)相加获得,旨在体现公司整体的业务规模所蕴含的风险规模。根据业务规模的大小,巴塞尔委员会设置了三个累进层级,各累进层级对应的累进乘数随着业务规模增大而上升。业务规模参数的设计,部分参考了原有备选标准法的一些思路。

表 3: 银行不同业务规模对应累进乘数及业务规模参数计算实例

	业务规模	累进乘数
第一档	业务规模 ≤ 10 亿欧元	12%
第二档	10 亿欧元 < 业务规模 ≤ 300 亿欧元	15%
第三档	业务规模 > 300 亿欧元	18%

例子:若某银行业务规模为 350 亿欧元,则其业务规模参数 = $10 \times 0.12 + (300 - 10) \times 0.15 + (350 - 300) \times 0.18 = 53.7$ 亿欧元

资料来源:《操作风险最低资本要求》、兴业研究。

内部风险乘数(Internal Loss Component)则由损失数据(Loss Component)和业务规模参数(Business Indicator Component)计算得到。损失数据为银行过去10年由于操作风险导致的年平均损失额乘以15。

表4：新标准法操作风险资本要求计算公式

项目	计算细节	
总体计算公式	操作风险加权资产 = 操作风险最低资本要求 × 12.5 操作风险最低资本要求 = 业务规模参数 × 内部风险乘数	
业务规模参数	业务规模参数为业务规模与累进乘数的计算结果 业务规模 = 利息、租金和分红部分 + 服务部分 + 金融资产部分	
	利息、租金和分红部分	为以下两部分加总： 1. 近三年（利息收入 - 利息支出）绝对值的均值与 2.25% × 近三年年均生息资产中较小者 2. 近三年年均分红收入
	服务部分	为以下两部分加总： 1. 近三年年均其他营业收入与近三年年均其他营业支出中较大者 2. 近三年年均手续费收入与近三年年均手续费支出中较大者
	金融资产部分	为以下两部分加总： 1. 近三年交易账簿净损益绝对值的均值 2. 近三年银行账簿净损益绝对值的均值
内部风险乘数	内部风险乘数 = $\ln[\exp(1) - 1 + (\text{损失数据} / \text{业务规模参数}^{0.9})]$	
	损失数据	15 × 过去 10 年的年平均操作风险损失额

资料来源：《操作风险最低资本要求》、兴业研究。

三、新标准法下的操作风险资本计量

（一）业务规模替代营业收入，对银行会计报表提出了更高要求

从上文的计算过程不难看出，业务规模参数是衡量银行总体规模、蕴含风险量级的核心系数。相比《巴Ⅱ》框架中仅以营业收入体现银行规模的思路，此次《要求》对业务规模的计算要求更为细致，对银行会计报表提出了更高要求。其主要特点包括了以下三个方面：

一是将业务规模计算细分为10个大项26个子项（见表5）。大项包括了利息收入、利息支出、交易账簿净损益、银行账簿净损益等各类损益；子项目则在大项的基础上，将各类损益归入不同的业务来源。项目的细化一方面提高了指标的风险敏感性；另一方面，也对银行数据报表分类的精细化管理提出了更高的要求。

二是纳入了银行账簿、交易账簿净损益的计算。目前，我国大部分银行的银行账簿、交易账簿管理仍有较大的提升空间：一方面，中国银保监会于2018年5月30日发布了《商业银行银行账簿利率风险管理指引（修订）》，提高了银行账簿利率风险管控的要求；另一方面，随着我国利率“两轨并一轨”进程的推进，新的利率市场环境需要对银行账簿风险管理加以精细化。随着巴塞尔委员会越来越频繁地使用银行账簿、交易账簿相关概念，我国商业银行对标国际标准，规范化、系统化地进行银行账簿、交易账簿的划分和管理，迫在眉睫。

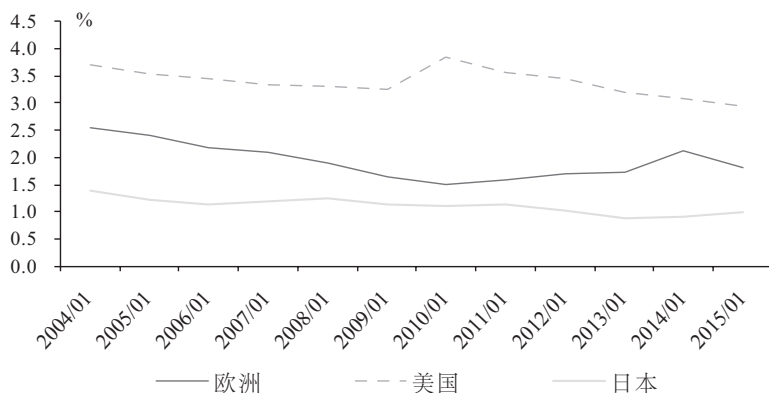
表 5：业务规模指标释义及各子项

	资产负债表或损益表项目	指标释义	子项目
利息、租金和分红	利息收入	所有金融资产的利息收入及其他利息收入（包含融资租赁和经营性租赁的利息收入，租赁资产的收益）	1. 贷款或垫款、可供出售的金融资产、持有至到期金融资产、交易性金融资产、融资租赁、经营性租赁的利息收入 2. 套期保值衍生品的利息收入 3. 其他利息收入 4. 租赁资产的收益
	利息支出	所有金融负债的利息支出和其他利息支出（包含融资租赁和经营性租赁的利息支出，经营性租赁资产的损毁、折旧和减值）	1. 存款、已发行债券、融资租赁、经营性租赁的利息支出 2. 套期保值衍生品的利息支出 3. 其他利息支出 4. 租赁资产的损毁 5. 经营性租赁资产的折旧及减值
	生息资产	未偿还贷款、垫款、固定利息证券（包含政府债券）、租赁资产年末价值的总额	
	分红收入	未纳入银行合并财务报表的股权、基金等投资的分红收入，包括未并表子公司、合营企业和联营公司的分红	
服务	手续费或佣金收入	提供咨询和服务的收入，包括银行作为金融服务外包商所获收入	1. 证券相关手续费或佣金（发行，创设，交易，执行客户指令等） 2. 清算和结算，资产管理，存托管，信托交易，支付服务，结构化金融服务，资产证券化服务，授信，提供担保，外汇交易等的手续费或佣金
	手续费或佣金支出	获得咨询和服务的支出，包括银行为寻求金融服务外包所支出的费用（不包含非金融类服务项目，如物流、IT、人力等）	清算和结算，存托管，资产证券化服务，授信，获得担保，外汇交易等的手续费和佣金
	其他营业收入	未被前序项目所包含的一般银行类服务收入（不包括经营性租赁）	1. 投资物业的租金收入 2. 非流动资产持有待售及终止经营业务的收益
	其他营业支出	未被前序项目所包含的一般银行类服务支出，以及经营过程中的损失事件（不包括经营性租赁支出）	1. 非流动资产持有待售及终止经营业务的收益 2. 由于经营损失事件造成的损失 3. 为操作损失事件提前计提的损失
金融资产	交易账簿净损益		1. 交易性金融资产 / 负债的净损益（衍生品、债务性证券、权益证券、贷款和垫款、卖空头寸及其他资产 / 负债） 2. 套期保值会计的净损益 3. 汇兑差额的净损益
	银行账簿净损益		1. 以公允价值计量且其变动计入当期损益金融资产的净损益 2. 不以公允价值计量且其变动不计入当期损益金融资产的已实现收益或损失 3. 套期会计的净损益 4. 汇兑差额的净损益

注：以上项目由巴塞尔委员会发布的《操作风险最低资本要求》翻译而来，不保证具体会计条目的准确性。

资料来源：巴塞尔委员会、兴业研究。

三是在计算利息收入时为净息差设置了2.25%的上限。设置净息差上限的思路来源于2004年发布的《巴Ⅱ》中的备选标准法。备选标准法为净息差较高的银行零售和对公业务条线设置了3.5%的净息差上限,旨在避免净息差较高的银行计提过多的操作风险资本。虽然巴塞尔委员会并未明确本次将净息差上限调整为2.25%的原因,但可从全球整体净息差水平的变化和征求意见稿的反馈意见中发现一些端倪。首先,随着金融危机后整体利率水平的降低,发达经济体银行的净息差整体下滑了40—80个bp,继续使用3.5%的净息差上限已不再合适;其次,在《要求》征求意见阶段,拉丁美洲银行协会(FELABAN)明确提出,应将净息差上限设为2.0%—2.5%,印度银行协会(Indian Banks' Association, IBA)及一家名为“SBI”的机构,也提出应将净息差上限设为2.5%。



资料来源:国际货币基金组织、美联储、兴业研究。

图3:2004—2015年发达经济体银行净息差变化情况

(二) 将历史损失引入计算,要求科学量化记录历史损失

在内部损失乘数计算中,《要求》明确规定,业务规模大于10亿欧元的银行,应将过往10年的操作风险事件损失额纳入计算。基于此,本文从我国大型商业银行和股份制银行中选取了四家作为样本。经过测算,这四家银行的业务规模与上一年营业收入相近(约5%—10%的误差)。若未来我国监管机构严格按《要求》规定对银行进行划分,则年平均营业收入大于70亿元人民币^①的银行,在计算操作风险时均需考虑纳入历史事件损失。而按照这一标准,我国当前约有52家银行应执行此项规定。

由于《巴Ⅱ》中仅有高级计量法考虑了历史损失,而目前我国尚无一家银行执行高级计量法测度操作风险,因此内部损失乘数的提出,对国内各银行在操作风险事件的测度、记录和分

^① 根据汇率,10亿欧元约合76亿元人民币,考虑10%误差,营收大于70亿元人民币的银行,均有可能纳入计算。

类上均提出了更高的要求。国内中型银行应积极参照国际标准,及时建立可科学量化记录操作风险过往损失的专业信息系统。

(三) 提升银行透明度, 强化信息披露要求

《要求》中大幅提升了银行操作风险计算相关信息的披露要求,不仅要求披露业务规模各子项目的数据,还首次要求部分银行对外披露操作风险的内部损失数据。主要披露要求包括以下两方面:一是所有银行均应对近三年业务规模计算中各子项目信息进行详尽的披露(具体子项目详见表5)。二是业务规模大于10亿欧元的所有银行,均应对外披露过去10年每年由于操作风险造成的损失总额。即使当地监管机构将该地区所有银行的内部风险乘数设置为1,银行仍应遵守此项披露规定。此项规定与巴塞尔委员会提高银行信息透明度、加大各项披露要求的思想是一致的(见表6)。披露要求进一步降低了银行篡改数据、操纵指标计算的可能性,同时也对银行操作风险管理、记录、分类以及专业信息系统的建设,提出了更高的要求。

表 6: 操作风险相关披露要求变化

文件名称	披露要求
《巴Ⅱ》规定(现行规定)	仅需披露计提的操作风险资本这一项数据
《要求》(新规定)	1. 所有银行均应披露业务规模各子项目信息 2. 业务规模大于 10 亿欧元的银行,需要披露过往 10 年操作风险年损失额

资料来源:巴塞尔委员会、兴业研究。

四、中国实施新标准法的机遇与挑战

根据巴塞尔委员会的建议,巴塞尔协议各成员应在2022年1月1日开始执行《要求》的内容。一方面,由于《要求》中对各地区监管机构在操作过程中给予了一定的自主选择权,同时也遗留了一些尚存争议的问题,因此,对于我国监管部门而言,在实践《要求》更科学有效的计量和管控操作风险时,会面临一些挑战;另一方面,由于此前我国商业银行操作风险资本计算均采用基本指标法及标准法,从未将历史损失纳入操作风险资本计算之中,因此,未来在对标国际标准,实践《要求》的过程中,也会面临机遇与挑战并存的考验。具体的挑战与机遇主要包括以下几个方面:

(一) 如何设置银行内部损失乘数

《要求》允许各监管机构可将其监管辖区内所有银行的内部损失乘数均设置为1,即不考虑历史损失的影响。这主要是考虑到各国监管体系、金融市场和金融机构的不同特性。该项规定有利于操作风险数据质量不理想的地区。但若监管机构实施此项规定,对“品学兼优”和“劣迹斑斑”的银行一视同仁,恐将减弱银行完善操作风险内控制度建设的激励。考虑到我国部分商业银行操作风险记录专业系统尚需完善,如何平稳、有序的实践《要求》,判断是否需要将所有银行内部损失乘数设置为1,对于我国监管部门无疑将是一个挑战。若能设置一段过渡期,

并在过渡期内采取所有银行内部损失乘数为1的计算方法,或不失为一种可行的选择。

与此同时,对于我国大中型商业银行而言,将操作风险历史损失纳入资本要求计算,无疑也会对操作风险记录信息系统提出更高的要求和挑战。未来,尽快对标国际标准、完善相关信息系统和管理流程,或能更好地帮助我国大中型银行做好实施《要求》的准备。

(二) 如何划定计算历史损失额时的例外申请

为更好地体现银行现有的风险特性,《要求》允许银行向所在国监管机构申请在计算历史损失额时剔除部分罕见的风险事件。被剔除的风险事件应满足以下条件:首先,应被证明极其罕见,且类似事件不会再次发生;其次,监管机构可设置一定的门槛(如可规定银行仅能申请剔除单次损失占年均损失总额5%以上的事件);最后,监管机构应对该类事件设置最少保留期限(如至少保留3年不剔除)。

从《巴Ⅱ》高级计量法处理内部数据的历史经验看,欧洲、澳大利亚监管机构较易于接受银行请求,而美国监管机构则基本不接受银行的申请。从案例角度看,媒体报道,法兴银行曾成功地以新内控流程将完全消除2008年Jérôme Kerviel违规交易类似的事件为由,说服监管机构将该事件剔除出该行高级计量法计算历史损失的数据中。从这些发达经济体此前实践高级法的经验来看,未来我国监管机构是否接受剔除部分历史损失的申请、如何划定接受申请的边界,也将成为一个重要课题。而对于我国商业银行而言,如何参考、学习国际经验向监管机构申请剔除部分历史损失,未来也将直接影响商业银行最终的资本充足率。

此外,《要求》允许监管机构提高大型银行纳入统计的历史损失事件门槛(见表7)。一般情况下,银行应将所有损失在2万欧元以上的损失事件均纳入数据计算;但各国监管机构可根据具体情况允许业务规模值大于10亿欧元的银行仅将损失在10万欧元以上的事件纳入数据计算。

表 7: 纳入历史损失额计算的数据范围

对象银行	纳入年损失额计算的数据范围
所有银行(必选项)	损失额大于等于2万欧元的数据纳入计算 损失额小于2万欧元的数据可忽略不计
业务规模大于10亿欧元的银行 (监管机构可选项)	损失额大于等于10万欧元的数据纳入计算 损失额小于10万欧元的数据可忽略不计

资料来源:巴塞尔委员会、兴业研究。

(三) 是否允许将已中止的业务条线排除出业务规模计算

由于业务规模计算需使用银行过去三年的营运数据,而部分银行在经营过程中会出售或关停原来的业务条线。鉴此,为更好地体现银行当前的风险特征,《要求》认为银行可向监管机构申请将已出售或拆分的部门或业务条线剔除出业务规模的计算。从《巴Ⅱ》高级计量法下的实际案例看,瑞银集团曾于2017年1月因其2005—2007年的违规操作而接受了美国司法部52.8

亿美元的罚款,后该违规业务被拆分,故瑞银正在向瑞士监管机构申请不将该项损失列入操作风险资本计算。对于我国而言,由于前期我国商业银行大多处于业务拓展、规模扩大的过程,分拆或中止业务条线的情况较为罕见,因此短期内这一问题对我国监管机构和商业银行所造成的挑战较小。

(四) 新标准法可否降低我国商业银行操作风险的资本要求

虽然《要求》的出台使得我国商业银行在未来面临着许多挑战,但是操作风险资本要求计算方法的更新,对于降低我国商业银行最低资本要求也是一个机遇。此前,Häter和Kronbichler(2017)以欧洲部分商业银行为样本,测算了原先使用基本指标法、标准法、高级法的商业银行改用新标准法后对操作风险资本的可能影响。根据其测算,使用新标准法后,绝大多数原先使用基本指标法和标准法的银行,其操作风险最低资本要求会下降;而大多数原先使用高级法的银行,其操作风险最低资本要求则会上升。这表明,该方法有利于在《巴Ⅱ》框架下使用基本指标法、标准法、备选标准法的银行降低操作风险最低资本要求。考虑到我国所有银行目前均使用基本指标法或标准法,因此国内各银行应在加快专业信息系统、完善损失数据库建设的同时,积极迎接《要求》可能带来的有利影响。

五、结论与政策启示

巴塞尔委员会在《巴塞尔协议Ⅲ:最终版》中公布的操作风险资本计算的“新标准法”,不仅统一了操作风险资本的计算方法,增强了不同银行之间操作风险数据的可比性;且“新标准法”的计算方法还兼顾了风险敏感性和历史损失数据,可以更好地动态反映商业银行实际的操作风险。然而,由于历史原因,我国商业银行此前主要采用基本指标法和旧标准法计算操作风险资本,既不需要考量历史损失,其计算方法的精细化程度也有所不足,因此,未来“新标准法”在我国的实施,无论对监管部门还是商业银行而言,都面临着相应的挑战。根据本文的研究,监管部门以及商业银行或可以通过以下措施更好地应对“新标准法”所带来的挑战:

一是商业银行应及时按“新标准法”开展测算,准备应对计算方法调整对资本要求的影响。根据境外的经验,绝大多数此前使用基本指标法和旧标准法的商业银行在适用新标准法后,操作风险最低资本要求将下降。但是,对于不同商业银行的个体而言,计算方法的改变造成的操作风险最低资本要求的变化不会完全相同。为了更好地迎接新标准法的实施,各商业银行可根据自身情况进行测算,提前做好相应的资本准备。

二是商业银行应加快完善相应的信息系统建设,以应对“新标准法”精细化计算和披露要求。在“新标准法”下,操作风险信息系统的建设的要求进一步凸显。一方面,从计算操作风险最低资本要求的角度看,业务规模的计算过程细化了计算方式,内部风险乘数的计算也需要完备的操作风险信息系统的给予支持;另一方面,从信息披露的角度看,对于业务规模参数、历史操作风险损失额的披露内容,拓展了广度和深度,也需要银行信息系统提供相应的支持。

三是商业银行应进一步加强操作风险的防控,提升自身风控能力,减少操作风险损失。随着包括监管处罚在内的历史损失数据将纳入操作风险资本的计算,若我国监管机构按照巴塞尔委员会要求于2022年1月开始执行“新标准法”,并自执行伊始就将历史损失纳入计算,那么当前发生的监管处罚或其他操作风险损失,未来都将影响商业银行的操作风险资本要求。鉴此,商业银行从现在起,就应进一步加强对操作风险的防控,以避免目前发生的监管处罚或其他操作风险损失对未来的资本要求形成较大的压力。

四是监管部门可提前就新标准法的适用展开评估,尽早明确执行细节。由于我国此前并未有银行实际使用高级法计算操作风险最低资本要求,因此,“新标准法”虽然具有风险敏感和考虑历史损失的优点,但其计算方式的精细化也会对我国商业银行提出挑战。监管机构若能提前对“新标准法”可能对商业银行造成的影响进行定性、定量分析,并以此为基础尽早征求意见,进而确定执行细节和过渡期安排,将有利于帮助商业银行平稳过渡,更好地实施“新标准法”。

参考文献

1. 蔡宁伟,操作风险的诱发类型与前瞻性防控研究,金融监管研究,2015年第4期,92-107。
2. 孙若鹏,《巴塞尔协议Ⅲ》最终版的背景、变化及对中国银行业的影响,金融监管研究,2018年第10期,33-48。
3. 王胜邦,巴塞尔Ⅲ最终方案的总体思路与国际影响,中国金融,2018年第2期,81-84。
4. 肖远企,巴塞尔Ⅲ改革的“终结”与逻辑,中国金融,2018年第1期,85-87。
5. 阎庆民和蔡红艳,商业银行操作风险管理框架评价研究,金融研究,2006年第6期,61-70。
6. 杨东平,加快推进操作风险高级计量法,中国金融,2015年第8期,24-26。
7. 杨凯生、刘瑞霞和冯乾,《巴塞尔Ⅲ最终方案》的影响及应对,金融研究,2018年第2期,30-44。
8. 原中国银监会,商业银行资本管理办法(试行)(银监会令〔2012〕1号),2012年6月。
9. BCBS, Basel III: Finalising Post-crisis Reforms, December 2017.
10. BCBS, Basel III Monitoring Report, September 2017.
11. BCBS, International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards: A Revised Framework Comprehensive Version, June 2006.
12. FELABAN, A Response by the Latin American Bankers Federation to Basel Committee on Banking Supervision's Consultative Document on: Standardised Measurement Approach for Operational Risk, June 2016.
13. Hater, A., and M. Kronbichler, Capital Requirements for Operational Risk: New SMA, <https://www.bankinghub.eu>, April 2017.
14. IBA, Consultative Document (CD) on Standardised Measurement Approach (SMA) For Operational Risk IBA's Comments, June 2016.
15. Jameson, R., Playing the Same Game, Risk, 1998, Vol.11, 38-45.

Abstract: In recent years, the tightening of financial regulation and the increased diversity of commercial banks' business require commercial banks to develop more comprehensive and scientific method to manage the operational risk and to calculate the capital requirement of operational risk. On December 7th 2017, Basel Committee of Banking Supervision published the "Minimum capital requirements for operational risk", which introduced the new Standardized Measurement Approach (SMA) to replace the four old approaches to calculate the capital requirement of operational risk in the Basel III. The Basel Committee on Banking Supervision (BCBS) recommends implementing SMA in January 1st, 2022. This paper combs the evolution and challenges of the new calculation method of capital requirements on risky assets and the process of the proposing of SMA, and analyzes the higher requirements of the SMA on commercial banks in the aspects of accounting statements, operational risk recording system, information disclosure and so on. This paper then studies how to set internal loss parameters, and whether to eliminate some historical losses and others challenges that regulatory authorities might encounter. This paper finally proposes some suggestions for China's authorities to implement the SMA to calculate capital requirements: First, commercial banks should implement the SMA soon to adapt to it. Second, speed up the construction of the information system for the premise measure and disclosure of information required by the SMA. Third, commercial banks should strengthen their internal risk control ability. Finally, regulatory authorities should assess the application of SMA in advance and specify the implementation agenda details.

Key Words: Operational Risk; Basel Accord; Capital Requirement

(编辑: 李念夷; 校对: 赵京)