



中国特色社会主义经济建设协同创新中心

《 成 果 要 报 》

2016年第33期

（总第51期）

中国特色社会主义经济建设协同创新中心 编

2016年09月12日

适度降低银行业拨备监管强度的建议

范从来

【内容简介】随着我国利率市场化进程不断加快，商业银行利息收入持续受到挤压，在利润考核压力的驱动下，商业银行拨备计提越发趋于宽松，与此同时，经济增速的持续放缓和产业结构的调整升级使商业银行的潜在信贷风险不断积聚。作为供给侧结构性改革的重要组成部分，推动信贷资金供给方商业银行改革，创新信贷风险管理模式迫在眉睫。当前背景下，适度降低拨备监管强度、加快培育新型动态拨备监管工具、完善逆周期监管制度具有重要意义。

透视数据发现，新常态以来，我国银行业的整体净息差水平和资产利润率显著下降；拨贷比虽然一直在上升，但拨备覆盖率却持续下降；在正常类贷款占比下降的同时，关注类贷款占比增加至4%左右；而不良贷款率由2012年第1季度的0.94%持续升至2016年第3季度的1.76%，损失类贷款占比也由0.14%增加到0.23%。在实体经济疲软和利率市场化不断深化的大背景下，商业银行一方面不断拓宽业务范围，以逐步摆脱利差收入缩小带来的不利影响，另一方面也悄然通过松动拨备计提等监管要求来缓解利润紧张的局面。

针对目前银行业普遍下调拨备覆盖率的现象，对现行拨备监管制度提出以下几点思考：

一、目前150%的拨备覆盖率监管红线并非出于强化监管的目的，而是源于对商业银行潜在信贷风险的担忧

目前，国内多家大型银行的拨备覆盖率已逼近甚至跌破150%的监管红线。表面上看，我国的拨备覆盖率要求远远超出国际上80%左右的通行标准，放松监管标准看似仍属谨慎范围。但考虑到商业银行在贷款分类中普遍存在不够审慎的地方，关注类贷款中有相当一部分可能随时转化为不良贷款，而当前关注类贷款占比已高达4%，其中的隐性不良贷款规模不容小觑。此外，由于地方政府干预和优化资产负债表动机等因素，商业银行的正常贷款中也有相当一部分是通过展期操作形成的，这部分贷款的偿付能力十分令人担忧，由此进一步加剧了隐性不良贷款的产生。综上，可以看出监管当局将拨备覆盖率红线设定为150%并非完全是出于强化监管的目的，更多的是在对商业银行隐性不良贷款规模

进行合理判断基础上做出的应有举措。

二、目前我国银行业的动态拨备主要由拨贷比指标完成，拨备覆盖率变化更多体现的是监管强度改变，并非逆周期调控的体现

当下，有些观点认为适当下调拨备覆盖率标准是对逆周期宏观审慎调控理念的体现，有助于商业银行在经济增速放缓、利润增长乏力的情况下改善经营绩效、更好发挥金融助力实体经济的作用。但是考虑到目前我国的拨备覆盖率指标尚未成为逆周期调控的主要工具，下调拨备覆盖率红线更多反映的应该是监管强度的变化，而并非源于逆周期调控。

原因在于，自2011年出台《中国银行业实施新监管标准指导意见》确定150%的拨备覆盖率红线以来，这项指标并未适时依据经济形势做出调整，执行动态拨备主要由拨贷比指标完成。拨备覆盖率锚定的是不良贷款，但是为避免银行在经济上行期掉入“低不良、高拨备覆盖率”陷阱，又引入与贷款规模挂钩但与贷款质量无关的拨贷比监管指标，这无疑增强了拨备计提的前瞻性，有助于商业银行在信贷扩张时期积累充足的资本，用于经济下行期吸收损失。

三、拨贷比对银行的约束作用不断削弱，在不良贷款率高企的背景下，应努力将拨备覆盖率培育成合格的动态拨备监管工具

按照当前拨备覆盖率150%和拨贷比2.5%两者孰高来确定拨备计提的规则所决定的临界不良贷款率是1.67%，而当前官方公布的我国银行业整体不良贷款率就已高达1.76%，拨贷比指标的约束力

实际已经大为削弱，拨备覆盖率指标成为当前影响商业银行拨备计提的主要因素。

拨贷比监管虽然与总量信贷挂钩，避免了因银行贷款分类不审慎导致的拨备计提不足，同时又在一定程度上使拨备计提涵盖未来潜在的信贷风险，因此具有部分动态拨备的特点。但其并不直接针对不良贷款，对经济的违约风险敏感性较弱，有可能导致不良贷款规模与一般准备金出现负相关。由于拨贷比监管回避了银行贷款质量问题且对信贷违约风险反应不足，其指标的强度设计也因此缺乏科学、明晰的依据和标准，是一种“消极”的逆周期安排。

整体上，中国目前的拨备制度并未有效体现出逆周期性。而拨备覆盖率监管虽然直接针对不良贷款，但经验数据表明，信贷增长对不良贷款率的影响具有一定时期的滞后性，过去的信贷增长会导致一定时期以后不良贷款率提高，由此导致现有拨备覆盖率监管前瞻性不足。另一方面，不良贷款的形成主要依据现行的五级贷款分类标准，而贷款质量与经济周期之间存在密切的联动关系，由此也使得商业银行的专项拨备计提存在显著的顺周期现象。

动态拨备强调在监管当局对整个经济周期的违约风险进行科学评估的基础上，拨备计提不仅应当反映当期贷款损失同时也应针对未来风险变化进行前瞻性调整，从而保证在经济上行期提足拨备以覆盖经济下行期的损失。尽管当前拨备覆盖率监管仍然存在诸多问题，但并不妨碍将其培育成合格的动态拨备监管工具，关键在于使不良贷款分类能够充分反映预期损失、提高拨备计提对中长期损失的应对力度，并在科学评估经济周期的基础上适

时、适度调节拨备覆盖率强度。

四、在商业银行利润压力趋紧和实体经济不振的大背景下，可以考虑适度降低拨备监管强度，同时必须加快完善动态拨备制度建设

在构建一个包含银行部门和监管当局在内的五部门动态随机一般均衡模型的基础上，通过模拟分析发现：（1）为缓解银行的利润考核压力，可以适度放松拨备监管强度，原因在于拨备监管强度的合理调低不会助推经济波动，反而在拨备计提平滑程度较低的情况下，这一举措能够较为显著的改善经济波动状况；（2）大力推进动态拨备有助于熨平经济波动，随着拨备计提的平滑程度不断提高，抑制经济波动的效果也越来越好；（3）随着动态拨备不断推进，放松拨备监管强度对于改善经济波动效果的影响逐渐递减。

五、政策建议

第一,在当前情况下，监管当局可以考虑适度下调拨备覆盖率监管红线，这不仅有助于缓解商业银行的利润考核压力，同时也有助于抑制经济波动。这主要是因为适度降低拨备监管强度有助于提高商业银行的信贷投放，避免商业银行因利润考核压力而从事高风险资产配置，进而诱发金融风险、助长经济波动。

第二,随着动态拨备制度的不断完善，拨备计提的平滑程度也将稳步提高，这对抑制经济波动、改善经济运行绩效具有显著作用，但同时降低拨备监管强度所带来的刺激效果也将受到极大削弱。

第三,降低拨备监管强度虽然在短期内可起到缓解商业银行利润考核压力的作用,但这一举措并不能作为常规工具使用,而且其熨平经济波动的效果会随着拨备计提平滑程度的提高而不断削弱;另一方面,加快推进和完善动态拨备制度应该成为我国拨备监管改革的主要方向,这符合商业银行供给侧改革的要求。通过提高拨备计提的平滑程度不仅有助于抑制拨备的顺周期性、起到缓解经济波动的作用,而且在经济下行期也同样可缓解商业银行信贷资金供给不足的压力。

【作者简介】

范从来,中国特色社会主义经济建设协同创新中心副主任、南京大学校长助理、长江学者特聘教授、博士生导师。

