

我国银行业非现场监管

存在的问题及改进建议

厦门大学，福建厦门
朱孟楠，郭春松
361005

摘要:非现场监管是有效银行监管的重要组成部分。我国非现场监管经过十几年的改进和完善,已经成为较为有效的监管手段之一。但是,在实际操作过程中,非现场监管在制度建设、指标设计、技术运用等方面仍存在诸多缺憾。笔者针对非现场监管存在的主要问题,提出修改和完善的建议,以期进一步提高监管的质量和效率。

关键词:商业银行;非现场监管;问题与建议

中图分类号:F830.2 **文献标识码:**A **文章编号:**1006-1428(2003)09-0027-02

非现场监管是有效银行监管的重要组成部分,也是持续银行监管的重要手段和方法。2003年,银行监督管理委员会(以下简称“银监会”)承接银行监管职责后,有必要针对非现场监管中存在的主要问题,进行修改和完善,以进一步提高银行监管的质量和效率。鉴于此,笔者对非现场监管存在的主要问题进行了探讨,并提出改进建议,供决策参考。

一、非现场监管中存在的主要问题

1. 监管制度不完善,监管随意性较大。一是监管制度深度有待突破。监管责任

制中仅对监管信息收集内容以及信息的处理和监管报告作了规定,对风险评价以及应采取的措施没有规范性的要求,致使非现场监管工作随意性较大。监管人员即使没有准确判断风险,并及时采取有效的监管措施,在制度上也缺乏相

应的责任追究机制;二是监管制度广度仍需扩展。《商业银行法》和《金融违法行为处罚办法》仅对商业银行违反资产负债比例管理规定做出明确的处理规定,但资产负债比例管理指标仅是监管指标的一部分,对其他监管指标尚未从法规上进行约束。

2. 监管指标体系设计欠合理,风险反映不够充分。一是注重对传统资产负债业务的监管,弱化对表外业务和新业务的监管。如银行承兑汇票、信用证、担保等表外业务,监管体系虽有所涉猎,但仅限于表面分析。对于见证、代客理财、外汇交易等新业务,监管体系尚未涉及;二是注重对信贷资产的监管,忽视对非信贷资产的监管。监管部门每月对信贷资产质量进行监测分析,但对债券投资、抵债资产和递延资产等非信贷资产分析较少;三是注重对即时风险的监管,弱化对潜在风险的监管。对资产负债结构不匹配潜在的流动性风险、资金运用效率较低潜在的收益风险缺乏深入分析的工具和能力;四是注重对单个指标的考核,忽视对指标间联系的分析。对安全性、流动性和盈利性指标间,缺乏互动性的分析指标,如流动性比例和存贷比例的关系、资本充足率与资本利润率的关系等;五是重点考虑对商业银行总行的监管,忽视各级监管机构监管指标的设计。对法人机构和非法人使用相同的监管指标,体现不出不同层级的监管机构不同的监管重点。

3. 监管技术较为落后,信息共享率低。目前,监管部门应用电子计算机的水平远落后于商业银行,由于应用水平较低,降低了监管工作的质量和效率。一是风险反映滞后。非现场监管资料主要依靠手工报表和磁盘传递,尚没有建立监管数据的网络传输以及自动核对、汇总、分析和报送监管资料,使监管部门无法实时掌握被监管机构的经营状况,特别是大额交易及风险状况,以便及时采取监管措施;二是信息共享率低。人民银行监管、统计、货币信贷、会计等部门均要求商业银行报送报表资料,由于监管部门电子技术应用率较低,信息共享率不高,导致商业银行和人民银行相关部门重复劳动,增加了工作量。三是数据吻合性

收稿日期:2003-07-20

作者简介:朱孟楠(1963-),男,经济学博士,厦门大学金融系教授、博士生导师,研究成果曾获部级、省市级20多项奖励;

郭春松(1971-),男,厦门大学金融学专业博士生,研究成果曾获省部级8项奖励。

差。监管部门从商业银行获取的数据往往与人民银行统计部门获取的数据差距较大,特别是不良贷款数据。四是工作效率较低。人民银行与商业银行报表资料主要靠手工报送,工作量大、速度慢,监管部门没有充足的时间分析监管信息并完成风险评价工作,使非现场监管工作难以做深,影响了监管的质量。

4. 监管资料报送内容多,商业银行负担较重。一是监管报表涵盖量过大。商业银行和各级监管机构普遍反映报表数量多、数据涵盖量大,使基层行忙于采集数据,无暇深入分析原因、对策。二是报表报送时间紧。商业银行报送资料的时间很紧,统计、信贷、会计部门的综合统计岗位,每月上旬要完成上级行和监管部门数十份报表,对于分析资料,由于时间过紧,只能作简要分析,深度不够,质量欠佳,导致监管部门经常简单地把商业银行报送的资料略微补充修改即上报。三是不良贷款清单设计欠合理。国有银行不良贷款清单要求不论金额大小逐户逐笔填报,而且要对每个客户的不同贷款笔数和利息进行拆分,各商业银行普遍反映工作量大,特别是贷款笔数利息进行拆分操作难度大且不准确。

二、改进非现场监管工作的建议

银监会全面负责银行监管后,要改变监管工作主要依靠手工操作和低水平电子化应用的现状,尽快建立在电子化、网络化基础上的非现场监管信息系统,实现对监管数据、资料进行全面、系统、持续、动态的分析比较,及时发现银行存在的潜在问题,发挥非现场监管的风险预警作用。

1. 完善非现场监管工作管理办法,规范非现场监管工作。一是建立监管人员定期走访制度。监管人员通过定期走访,对商业银行提供的非现场监管数据进行定量和定性分析,完成月度分析报告(而不仅仅是半年一次的监管报告),同时,对潜在的风险提出进一步采取的监管措施和建议;二是建立信息共享制度。要从制度上规定非现场监管信息必须实施统一采集、集中处理和信息共享,规定信息采集的内容、形式和要求,规定监管部门必须及时将监管信息和日常监管情况放入非现场监管信息平台。同时,通过监管平台与被监管机构的联网,实现实时监管,扩大监管的覆盖面,以便在更宽的层面上让监管部门共享监管信息。三是建立非现场监管工作失职追究责任制度。要完善监管人员非现场监管各个环节的工作责任制(包括信息收集、整理、分析以及采取的监管措施),对是否及时采取有效的监管措施要有硬性的责任约束机制,对未及时采取措施有效控制风险等监管不力的行为要建立监管失职追究责任制度,提高非现场监管工作的效率。

2. 建立科学监管体系,提高监管制度的稳定性。一是建立分层次、分机构的非现场监管指标体系。不同层次的监管机构,对商业银行分支机构的监管重点应该不同,因

此,应结合实际情况建立不同层级的监管指标体系。同时,要结合不同类型银行机构的经营特点,将或有资产负债风险、非信贷资产风险等纳入非现场监管指标体系;二是建立以风险分析模型为主要内容的风险评价体系。我国尚没有建立商业银行风险评价体系,使银行间缺乏比较和评价标准。笔者建议借鉴新加坡的评级系统,该系统在美国骆驼评级系统的基础上,引入了新的监管理念,较为适用对我国商业银行的风险评级。我国监管部门在借鉴国外风险评级体系的基础上定期对单个银行机构和整个银行体系的风险状况进行定量分析、综合评级,根据商业银行不同的评级结果实施分类监管,以节约监管资源,提高效率。

3. 逐步引入电子计算技术,提高监管工作水平。一是建立非现场监管信息平台。要利用计算机网络和程序实现非现场监管信息采集网络化,实现数据核对、汇总、对比分析、查询、报表管理、上报和风险预警自动化;通过信息平台实施金融机构管理、业务管理、高级管理人员管理、市场退出、机构报表、非现场监管和日常监管等信息资料的集中管理和资源共享;通过非现场监管分析系统对非现场数据进行汇总、分析,实现对金融机构的连续监控、历史趋势分析、同行业比较分析、结构分析和风险定量分析,指导监管部门实施对金融机构的分类监管,提高监管工作效率和水平。二是提高数据传输的电子化水平。为了提高统计部门的信息利用率,降低不同口径获得信息的差异率,建议银监会监管部门、统计部门和科技部门共同研究开发一套软件,使银监会监管部门的监管报表从统计部门的全科目报表中生成,提高数据的准确性。三是借助信贷登记系统报送不良贷款清单。建议银监会监管部门、统计部门和科技部门共同研究开发软件,使不良贷款清单从信贷登记系统产生。同时,要界定一定的金额起点,其他金额小的贷款汇总填报,特别是消费贷款、按揭贷款和农户贷款由于金额小、户数多,建议允许分类汇总填报,减少工作量。

4. 合理设计报表内容,提高报表利用效率。一是提高报表的利用率。建议银监会监管部门与商业银行总行共同研究制订一套共用的经营情况统计表,另外,根据银监会和商业银行上级行监管的特殊要求增加几张附表,减少商业银行的工作量。二是完善非现场监管报表体系。对非现场监管报表体系要进行认真的分析,对确实需要的报表,要预留合理的工作时间,并以制度的形式加以确定,以明确责任。监管部门还要提高报表格式和内容的稳定性,防止朝令夕改,使商业银行无所适从。笔者经过认真分析,认为现阶段监管所需要的报表体系主要应包括“全科目”会计报表(而非统计报表)、损益表以及非现场监管补充报表(包括资本充足率计算表、加权风险资产计算表、不良贷款统计表、股东贷款统计表、关系人借款统计表、关联企业贷款统计表)等三大类资料。(责任编辑:周智立)