



## 本期提示

►Vicky Saporta (2018) 传达了审慎银行监管改革的原因和金融稳定的好处。监管者现在的重点已转向危机后改革的实施，也转向监测改革正在产生的意想不到的影响，并警惕出现的新风险，将考虑调整法规以应对意外后果和新风险，以确保在危机后注入银行系统的弹性经得起时间的考验。

►Michael D. Bordo, John V. Duca (2018) 主要分析了多德-弗兰克法案对于小企业的影响，旨在保护银行体系，然而实际上中小企业融资却更加困难。由于小银行大多是贷款给中小企业，造成小银行生存困难，最后说明监管救济缓解了这个法案颁布产生的影响。

## 目录

1、审慎银行监管：现在和未来.....	2
2、多德-弗兰克通过后小企业贷款下降.....	6

## 1、审慎银行监管：现在和未来

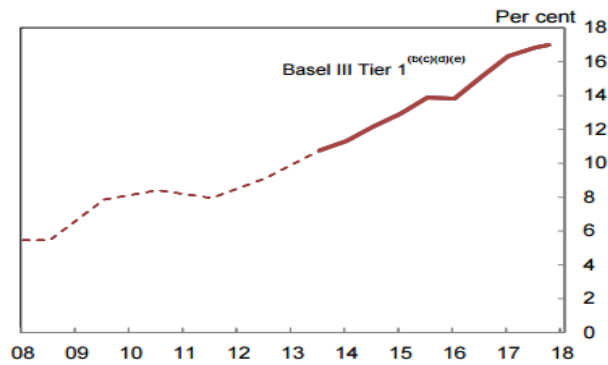
作者：Vicky Saporta，谭哲勤编译

**导读：**本文希望传达审慎银行监管改革的原因和金融稳定的好处。监管者现在的重点已转向危机后改革的实施，也转向监测改革正在产生的意想不到的影响，并警惕出现的新风险，将考虑调整法规以应对意外后果和新风险，以确保在危机后注入银行系统的弹性经得起时间的考验。

2017年12月7日，巴塞尔协议 III 的最终确定是全球监管机构的一个重要里程碑，其中包括英国央行，该银行一直处于国际审慎改革的前沿。这不仅是因为它标志着国际银行标准制定合作方式的继续，更重要的是，因为它实施了自危机以来商定的银行监管改革的最终要素。

这些改革的规模是显著的，从2009年初到2017年12月，当巴塞尔协议 III 最终确定时，巴塞尔银行监管委员会公布了47项标准。这些改革也触及了银行监管的各个方面。除了风险加权资本要求的广泛变化外，巴塞尔委员会还公布了杠杆率要求，流动性要求和大额风险限额的标准。

在英国，我们还制定了一系列国内改革，反映了银行系统作为经济的一部分的重要性。这些改革包括制定和实施新的宏观审慎政策体制框架，以应对对金融稳定的威胁，设计微观审慎薪酬规则，更好地将风险承担激励与可变薪酬相结合，以及旨在改善 PRA 授权机构个人问责制的高级管理人员和认证制度。我们还进行了结构改革，以保护向家庭和企业发放的零售额和贷款免受专门服务批发客户的银行集团其他部门的冲击。可以说，英国银行的高质量资本与风险加权资产的比率平均比危机前高出10个百分点以上（图1）。自2010年以来，英国银行的流动资产缓冲增加了40%以上（图2）。

Chart 1: Major UK banks' Tier 1 capital ratios 2008-17<sup>(a)</sup>

Source: PRA regulatory returns, published accounts and Bank calculations

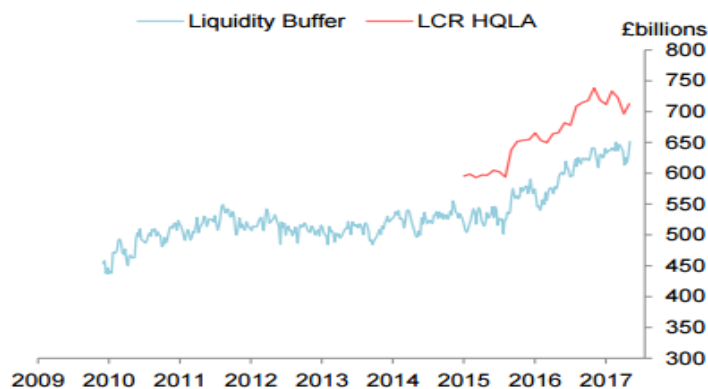
(a) This chart was in Box 2 of the June 2018 Financial Stability Report.

(b) Weighted by risk-weighted assets.

(c) From 2014, the 'Basel III Tier 1 capital ratio' is calculated as Tier 1 capital over risk-weighted assets. The CET1 element within Tier 1 and RWAs are according to the CRD IV definition as implemented in the United Kingdom. The additional Tier 1 element within Tier 1 excludes grandfathered instruments and other transitional adjustments. Prior to 2014, the chart shows Bank estimates; preference shares are used as a proxy for additional Tier 1 capital. The peer group includes Barclays, Co-operative Banking Group, HSBC, Lloyds Banking Group, Nationwide, RBS and Santander UK.

(d) From 2018, Basel III Tier 1 capital ratios reflect IFRS 9 transitional arrangements as agreed in European law.

(e) Series begins at end-2007.

Chart 2: UK banks' holdings of liquid assets<sup>(a)(b)(c)(d)(e)</sup>

Source: PRA regulatory returns

(a) UK liquidity consolidation groups for major 7 UK banks.

(b) DLG consolidation is applied to Barclays, HSBC, Lloyds, RBS and Santander UK, whilst solo UK entities are shown for Nationwide and Standard Chartered.

(c) Liquidity buffer refers to the liquidity held under the ILG regime, which is reported weekly until at least July 2019.

(d) LCR HQLA refers to high quality liquid assets under the EU Delegated Act (reported monthly since October 2015).

(e) Definition of liquid assets is broader under the LCR.

巴塞尔协议 III 的改革目标是减少银行风险加权资产的过度变化，从而使银行的风险资本比率更加透明和可比。

这种过度的可变性是由于银行的内部模型可以为非常相似的资产产生非常不同的风险权重。当巴塞尔委员会要求银行使用其内部模型计算风险权重时，假设的资产组合银行报告的风险权重差别很大。对于假设的交易账户风险组合，最高风险权重与最低风险权重的比率高达 2.3。这种风险权重变异可能通过削弱系统层面的风险和资本之间的联系来降低银行系统的稳定性。这意味着拥有类似投资组合的银行将不具备同等弹性。这也意味着具有相同资本与风险加权资产比率的银行实际上表现出不同的弹性水平。因

此，过高的风险权重变异性使银行的资本比率降低，透明度降低，降低了市场对它们的信心。这就是危机期间发生的事情；投资者对资本监管措施失去信心并开始建立自己的资本。

“巴塞尔协议 III”的最终定稿表明全球金融危机后的监管改革浪潮现已结束。不应期望对银行监管进行进一步大幅改革，特别是有关银行资本和流动性的监管。

无论是在英国还是在国际上，监管机构的重点都转向三个方面：

①完成危机后改革的实施。例如，巴塞尔协议 III 最终确定一揽子计划以及 CRD V 和 CRR II 所载的改革；

②针对新风险对框架进行调整；

③针对意外后果对框架进行调整。

今年早些时候，我们发布了关于第二支柱流动性的政策声明。我们现在正在考虑对整体流动资金需求进行适当的校准，涵盖第一支柱和第二支柱。该分析将在适当的时候通知进一步的咨询文件。

世界银行正在采取进一步措施，确保公众能够相信，在不中断向经济提供金融服务的情况下，可以解决银行的困境。世界银行打算在今年年底就银行可以解决的框架细节进行磋商。

最终确定巴塞尔协议 III 的改革将于 2022 年至 2027 年期间实施。世界银行支持全面、及时、持续地实施这些改革。

正如金融政策委员会去年年底解释的那样，我们仍然致力于在英国实施稳健的审慎标准，而不管英国与欧盟未来关系的具体形式如何。这将需要保持最低限度的复原力水平，使其与目前计划的水平持平，这本身就超出了国际基线标准的要求。

构成巴塞尔协议 III 的其他改革以及危机后监管框架的其他要素将作为即将出台的新的资本要求指令和监管的一部分实施。这些可能会在 2020-21 年左右实施。

现在转向识别和处理新风险。监管机构必须避免在未能识别其他新风险的情况下继续与上一次战争作斗争的诱惑。随着意外后果的曝光和新风险的出现，监管机构可能需要随着时间的推移对监管做出改变，我将其称之为“动态调整”。对这种调整持开放态度并不意味着破坏危机后监管框架背后的目标，也不意味着改变银行系统法规所针对的复原力水平。相反，通过进行动态调整，我们可以确保监管框架继续实现改革目标，并确保决策者在危机后注入系统的弹性能够持久。

为了确保这种情况，我们需要遵循一套原则来指导我们何时进行动态调整。

原则 1：关于动态调整的决定应参考原始法规和监管机构的目标。对于银行而言，审慎监管与我们的一些主要和次要目标相关：最明显的是 PRA 的微观审慎目标和 FPC 的宏观审慎目标，以及 MPC 的货币政策目标，考虑到银行在货币传导机制中的作用。

原则 2：关于动态调整的决策应以证据为主导。关于是否进行调整的决定将在仔细权衡利益和成本的证据的基础上进行。

原则 3：我们应该将动态调整与已经确定的问题相匹配。如果我们发现某一特定规则的意外后果，我们应该首先寻求调整该规则以应对后果。同样，任何新的风险也会出现。

我们已经做出了如下的调整：根据 FPC 的建议，自 2016 年夏季起，中央银行储备已从计算杠杆率的分母中移除。此变化旨在确保杠杆率不会阻碍货币政策的传导。第二个变化旨在处理我们已经开始观察的粉饰行为。从 2016 年起，银行被要求报告和披露基于该季度平均资产的杠杆率分母。

为了能够确定可能需要调整的监管方面，我们进行了水平扫描和评估工作。水平扫描有助于我们对动态调整作出决定，并支持对银行行为进行知情监督，但这并不免除银行确定关键风险作为自身风险管理一部分的责任，也不免除银行持有减轻这些风险的财政资源，或以开放和合作的方式处理 PRA。评估是对监管对金融体系和更广泛经济的影响的严格评估。评估应考虑法规是否实现其目标以及是否具有任何意外影响。

我希望能够在英国和国际上传达这些改革的原因和金融稳定的好处。监管者现在的重点已转向完成危机后改革的实施，也转向监测改革正在产生的任何意想不到的影响，并警惕出现的新风险。我们将考虑调整法规以应对意外后果和新风险，以确保我们在危机后注入银行系统的弹性经得起时间的考验。

**原文链接：** <https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/speech/2018/prudential-bank-regulation-present-and-future-speech-by-vicky-saporta.pdf?la=en&hash=F85C7BD791E8463C18D3BA6C803E36A8A96911B7>

**作者单位：** 英格兰银行

## 2、多德-弗兰克通过后小企业贷款下降

作者：Michael D. Bordo, John V. Duca, 甘云编译

**导读：**该文主要是说多德-弗兰克法案对于小企业的影响，旨在保护银行体系，但是数据表示中小企业融资却更困难了。并且小银行由于其业务大多是贷款给中小企业，所以小银行更难生存，运营成本高，最后说明了监管救济缓解了这个法案颁布产生的效应。

多德-弗兰克华尔街改革和消费者保护法案在 2008 年金融危机之后通过，旨在保护银行体系，但似乎使小企业和企业家更难获得资金。

该文发现 2010 年的立法减少了所有银行提供小额贷款的激励措施。它还提高了银行业务的规模效益，将竞争环境从小银行转向大银行，而小银行历来是小企业贷款的重要来源，而不是大银行的同业。

在控制了贷款的经济状况和其他影响之后，该文称，自 2010 年以来，在大型银行（至少拥有 3 亿美元资产）中，不到 100 万美元的商业和工业贷款份额下降了 9 个百分点。小银行的小额贷款份额下降了两倍。2011 年，小额贷款的实际数量大幅下降，并且在随后的几年里增长缓慢，而超过 100 万美元的贷款数量自 2011 年以来增长了 80%。当小贷款和大贷款的价值大致类似时，这一发展标志着从 1993 年到 2010 年期间的急剧突破，该文认为这种分歧部分是由于新的合规条例增加了与贷款相关的固定成本。在计算银行在压力测试中的得分时，这些法规通过对小企业和新企业的贷款处理而使大型和现有企业的贷款更具吸引力。

该文分析了美国联邦储备委员会高级贷款官员调查的数据，其中包括一个问题，即有关上一季度商业和工业贷款信贷标准向不同规模企业的变化。调查结果显示，在立法颁布之后的一段时期内，小型企业的商业和工业贷款信贷标准相对于中型和大型企业而言相对更紧张，直到 2015 年向小型银行提供监管救济。在小额贷款和大额贷款之间的差距上有所增长，但这并没有扭转早前的下滑，也没有缩小差距。

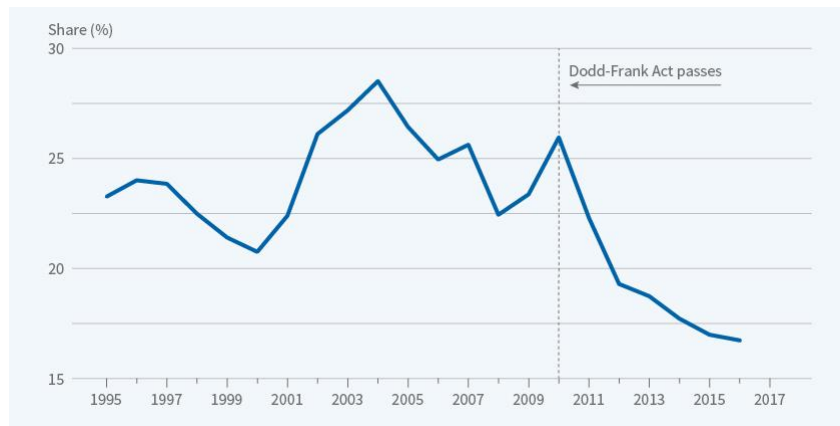


图 1：在大型银行中商业和工业的小额贷款份额

该文还表示，这种立法可能会降低银行业中较为普遍的小银行（传统的小企业贷款来源）的作用。由于它们不如大型银行能够承受新法规所增加的运营成本，因此小型银行可能会有新的激励措施与大型机构合并。

该研究还发现，多德-弗兰克和早先的萨班斯-奥克斯利法案无意中抑制了小型企业的形成，2015 年的监管改革缓解了早期的多德-弗兰克效应。

原文链接：<http://www.nber.org/papers/w24501.pdf>

作者单位：罗格斯大学、欧柏林学院



**声 明**

《国际研究镜鉴（Financial Regulation Research International）》为内部交流刊物，报告中所引用的信息均来源于公开资料，中国社会科学院金融法律与金融监管研究基地（以下简称“研究基地”）对所引用信息的准确性和完整性不作任何保证。文中的观点、内容、结论仅供参考，研究基地不承担因使用本信息材料而产生的任何责任。本刊物的文字内容归研究基地所有，任何单位及个人未经许可，不得擅自转载使用。

中国社会科学院金融法律与金融监管研究基地是由中国社会科学院批准设立的院级非实体性研究单位，由中国社会科学院金融研究所作为主管单位，专门从事金融法律与金融监管领域的重要理论和实际问题研究。

地址：中国北京朝阳区曙光西里 28 号中冶大厦 11 层 1101 室

邮编：100028

网址：<http://www.flr-cass.org>

电话：+(8610) 59868205

E-mail：[flr-cass@cass.org.cn](mailto:flr-cass@cass.org.cn)