

CBNRI 对话国际清算银行行长卡鲁纳：中国应尽快对影子银行实施监管

“巴塞尔III之所以更加严格和复杂，这是因为当今世界形势变得越发错综复杂，所以系统性风险的内化十分重要，而这在巴塞尔II中并未得以体现。”

在疾风骤雨的本次金融危机后，2010年9月正式出炉的巴塞尔协议III被认为是全球金融监管改革的核心。尽管来自华尔街的阻力和抱怨从未停歇，但目前全球多数国家的主要银行都已拥有足够资本，全球正在走向前所未有的严格的监管标准。

“巴塞尔III之所以更加严格和复杂，这是因为当今世界形势变得越发错综复杂，所以系统性风险的内化十分重要，而这在巴塞尔II中并未得以体现。”一系列国际金融监管规则的制定者、国际清算银行（BIS）行长卡鲁纳（Jaime Caruana）在今年冬季达沃斯论坛期间接受CBNRI采访时说。

卡鲁纳表示，BIS的估算结果显示，巴塞尔III对银行贷款利差和增长的影响较小。对于经济发展，他认为从长远来看，严格的监管不

会牵制增长，反而会有促进作用。

但全球金融系统是否因此变得更加安全？我们能否预防下一场危机的发生？“危机是无法完全避免的，所以我们的目的并不只在于防止危机发生，而是让下一次危机更加可控，不会出现系统性风险，酿成如此严重的后果。”

卡鲁纳表示，预防危机要涉及到许多工作，监管只是“一条腿”，还需要非常强有力的监督以及财政、货币、结构性政策相配合。

对于中国的影子银行风险，卡鲁纳表示需要注意两点：一是必须警惕信贷猛增和资产价格攀升的组合；二是影子银行也可能引发与传统银行相似的系统性风险。一旦出现上述问题，就应该果断采取行动。若监管尚未到位，他认为应该尽快实施监管。此外，他还强调，破产清算和存款保险是稳定金融系统的两个重要

组成部分。

巴塞尔III对银行盈利影响有限

CBNRI: 国际清算银行（BIS）的巴塞尔委员会（BCBS）在金融危机之后的几年中采取了积极行动，比如制定了巴塞尔协议III，其中包含三大核心标准，资本充足率、流动性比例和杠杆率。你对目前取得的成果是否满意？一些观察人士认为，BCBS 最初雄心勃勃，但之后由于形势变化，不得不放松了上述标准要求。你是否同意？

卡鲁纳：我不这么认为。首先，提高资本充足率相当重要。有时候人们只看数字，但是忽略了资本质量。事实上，目前资本的质量和数量都有了显著提升，我们就此已经做了大量工作。近期，国际监管负责人小组（Group of Governors and Heads of Supervision/GHOS）发布了一则公报，支持对杠杆率的调整及重新定义。是否这是放松还要取决于具体计算方法，但目前还未最终确定。有人说可能是 3%，但一切要等计算方法确定后才知道。公报中显示，最终的校准和任何进一步的调整，会在 2017 年中前完成。届时可以再对其影响进行研究和评估。

其次，对于调整杠杆率，巴塞尔委员会为了提高国际协调性和一致性，制定了一个在欧洲、美国等国际通用的杠杆率。各国都同意这个不受其各自会计准则影响的新定义。所谓国际通用的杠杆率，当然少不了中国。中国人民银行也是巴塞尔委员会、GHOS 等其他委员会大家庭的一员，中国正积极参与各项讨论。我认为应该进一步完善这一比率，使其在国际范围内更加一致。目前监管标准是否有所放松，一切要待计算方法出台后才能决定。

CBNRI: 你也是巴塞尔协议II的设计者之一。一些银行表示，尽管巴塞尔II的标准很复杂，但合规实施起来比较简单，而巴塞尔协议III的标准很清晰，但银行的具体合规执行却变

得更难了。这是为什么？

卡鲁纳：我不确定他们具体是指什么。巴塞尔III是巴塞尔II的延续和补充。巴塞尔III中的一些内容十分重要。第一，巴塞尔II没有对资本进行详细定义，而巴塞尔III对于资本给出了全套的严格定义。此外还设定了流动性比率和杠杆率的标准。在宏观审慎方面，巴塞尔III要求银行准备反周期性额外资本金，并设立资本防护缓冲资金。以上三点都是巴塞尔III的新增内容。但风险敏感性及其计算方法都是巴塞尔II的内容，因此巴塞尔III是III和II的加总。我并不认为会出现如你所述的情况。巴塞尔III之所以更加严格和复杂，这也是因为当今世界形势变得越发错综复杂，所以系统性风险的内化十分重要，而这在巴塞尔II中并未得以体现。

CBNRI: 金融危机之后，在制定巴塞尔协议III时，你们根据当时的模型估算了对银行盈利能力的影响，你们预计这对于银行的盈利能力影响不大，但金融业内也有人士对此并不认同。

卡鲁纳：我们计算的是巴塞尔III对于银行贷款方面的影响，当然这会传导到银行盈利能力。因为我们要求更多资本金，资金成本的确会上升，有理论认为这影响不大，但也有人认为这最终确实会增加银行成本。问题的关键在于，这会导致银行贷款利差扩大多少。比如我申请贷款，贷款利息是否会因此更高？我们计算的结果是，增幅很小，因此对经济增长的影响也较小。虽然经济增长可能初期会有所下调，但之后便会回到正常水平。当时，我们与许多央行一起，用了许多模型对相关数据进行计算。过了几年，我们再分析这些数据，我们发现当年的计算结果仍然相对准确。例如，我们观察到贷款利差的增幅比我们所计算的还稍低一点。

CBNRI: 这或许是由于全球形势转好，从而降低了风险溢价？

卡鲁纳：这是原因之一。但关于利差，要考虑成本，以及具体会上升多少。之前，有些银行称成本会大幅增长，但这并没有发生。

CBNRI：从巴塞尔III的要求来看，亚洲银行业普遍资金充裕，近一半巴塞尔III的施行国是亚洲国家。如何确保巴塞尔III符合亚洲各国（相对于西方国家）处于不同的阶段和风险的实际情况？相比欧美而言，亚洲的金融发达水平相对较低，更快实施巴塞尔III是否会拖累亚洲增长，导致亚洲相对于欧美的竞争力下降？

卡鲁纳：我认为严格的监管不会牵制增长，反而会有促进作用。我们不应该太短视，而要放眼长远。从中长期看，只有资本充足的银行才有能力放贷，而非资本金不足的银行。因此我并不认为巴塞尔监管规则会妨碍经济发展，反而是完美契合。如果想寻求增长，就需要进行各种改革。此外，如你所言，亚洲的银行已经资本充足，所以监管并不会对其造成太大影响。他们可能早就已经出台了这些标准，甚至标准更高。我认为真正需要面对挑战的是其他地区包括某些西方发达国家。很多新兴经济体的资本充足率甚至已经超过巴塞尔III的标准，因此我认为亚洲各国不会面对太大挑战。

CBNRI：在为确保银行业安全采取了各项举措后，我们是否能够成功预防下一次危机？

卡鲁纳：预防危机要涉及到许多工作，远远不止监管这一件事。监管（regulation）只是“一条腿”，还需要非常强有力的监督（supervision），以及财政、货币和结构性等其他政策相配合，为经济发展创造良好势头。我们所看到的是，银行和经济的互动日趋密切，甚至会互相制造麻烦，周而复始，所以不能说监管有力就能保证更安全。除了监管这条腿，还需要另几条腿来支撑。预防下一场危机一直都是件难事，因为危机是无法完全避免的，所以我们的目的并不只在于防止危机发生，而是让下一次危机更加可控，不会出现系统性风险，

酿成如此严重的后果。

破产清算和存款保险是金融稳定的重要部分

CBNRI：对于流动性比率，根据巴塞尔III，有两个工具来应对流动性风险：流动性覆盖率LCR（Liquidity Coverage Ratio）和净稳定融资比率NSFR（Net Stable Funding Ratio）。在中国，我们还有存贷比这个监管指标，不少人建议中国可以将其废除，因为已经有了LCR和NSFR。你认为存贷比是否变得不再必要？

卡鲁纳：虽然存贷比率并不是巴塞尔协定中的规定，但要注意的是，巴塞尔协议制定的只是最低标准，各国可在此基础上进行补充，以适应其市场需要。因此，这都要取决于特定市场结构和其具体运作模式。巴塞尔委员会希望建立的是一项跨国一致的最低标准，绝非“一刀切”，各国可根据自身需求制定更高的标准，各国监管机构可自行决定。我不清楚中国的存贷比，因此无法置评。但中国央行和中国银监会（CBRC）都是巴塞尔委员会的参与者，也是新协定的制定者之一，因此我相信他们很清楚是否有了LCR和NSFR便要废除存贷比。

CBNRI：中国的一些大型银行对于提高系统性重要银行的资本充足率略有微词。他们称，虽然其银行规模较大，但并不意味着风险就更大。所以他们认为提高资本充足率的要求有失公平。

卡鲁纳：这么说不够准确。之所以要求系统性重要银行提高资本充足率，并非基于对其风险的判断，而是因为它们一旦倒闭，所导致的后果将更加严重。因此，只要是系统性重要银行，不论其风险高低，都要保证充足的资本储备，以应对其可能倒闭带来的一系列连锁反应。因为大型银行倒闭会构成系统性风险，所以它们要加倍准备。

CBNRI：你是否鼓励中国监管者对影子银

行采取更严格的监管，例如将其纳入银行资产负债表内？

卡鲁纳：我不能建议中国监管者具体必须做什么，因为他们比我更了解情况。我能说的是，我们应该从危机中吸取教训。其一，信贷增速很重要，当信贷快速增长，同时资产价格也不断攀升，就必须警惕，这两者是风险的很好指标组合，在很多情况下都会相伴而生。虽不能完全以此为判断危机是否会发生，但这足以引起我们的关注。其二，无论如何定义影子银行，它们属于资本市场。虽然它们非银行业，但也可能引发与传统银行非常相似的系统性风险。影子银行也可能会发生和银行同样的问题，如资金紧缺、杠杆率过高、期限错配、货币错配等，一旦出现上述问题，就应该果断采取行动。若监管尚未到位，我认为应该尽快实施监管，因为影子银行非常顺周期，能导致与传统银行相似的一些问题，例如挤兑。我相信中国监管者深知这一点。但与此同时信贷迅速增长是很难控制的，这不是一件易事。但一旦发现问题，就应该尽快采取行动。

CBNRI：目前中国还没有实施银行破产清算体系和存款保险制度。同时，中国也正在推进利率市场化和民营银行试点，并计划向民营银行发放更多牌照。若在此情况下，中国的银行破产清算体系和存款保险制度不加以落实，是否会引发较大风险？

卡鲁纳：中国正在完成利率市场化和一系列深化市场的改革，这也是深受欢迎的。但在这过程中，完成建立存款保险制度和银行破产清算框架也十分重要。在破产清算框架方面，金融稳定理事会（FSB）的关键属性（key attributes）文件已经为各国清晰设定了国际标准，例如有关当局对银行进行破产清算时应该拥有什么基本权能。我认为对于有意推行这项改革的国家而言，以此作为参考点是个很好的机会。FSB 已经做了许多努力，中国也是其中

一分子。如果中国想在这些领域改革，也能从中获得许多国际指引。破产清算和存款保险是稳定金融系统的两个重要组成部分。

CBNRI：对于存款保险制度，我们有几种选项，一端是“付款箱”（paybox）模式，另一端是美国的联邦存款保险公司（FDIC）模式。你认为哪种更适合中国？

卡鲁纳：对此我无法给出意见，这取决于银行系统的结构。这两种模式各自都有足够多的案例。如果你们有很出色的监督者，你们可以用“付款箱”，这模式效率很高。但 FDIC 也被证明是很有效的方式，在破产清算方面亦是如此。所以最好的方式是，去分析你到底需要怎样的功能，对这些功能来说最好的模式是什么，然后根据实际情况进行取舍。

CBNRI：2014 年 BIS 有什么计划？

卡鲁纳：我们的计划也是央行监管者的计划。我们负责促进协调他们的交流合作，他们的挑战就是我们的挑战。央行监管者今年的挑战之一就是完成巴塞尔监管议题中仍未完成的项目，例如 NSFR 等。他们需要完成已经着手开始做的事情，完善监管，监控影响，确保不会出现意外后果。还要确保跨境和跨银行之间实施的一致性。除了监管方面，在货币政策方面，我们需要协调并确保每家央行都理解，在本国经济不断改善的过程中，将需要启动货币政策正常化。例如美联储已经开始缩减 QE，而且应该会继续推进。尽管金融市场中会出现潜在波动，缩减 QE 仍应继续下去。

CBNRI：中国央行行长周小川曾经比较过 BIS 和（IMF）国际货币基金组织的资金管理模式，你对两者有何评价？

卡鲁纳：我们是两家不同的机构，有不同的使命和行事方式，而且我们需要彼此。存在两种不同模式是件好事。BIS 的模式是让全球央行能够聚在一起讨论问题，我们并没有监控使命，但各国央行密切合作，在监管等问题上

达成协议。与 **BIS** 不同，其他一些组织会有严格的监控使命，运作模式和融资方法都不一样，但我觉得这两种模式都能很好运作。我在这两个机构都工作过，并且都很喜欢，所以不会认为哪一种更好。我喜欢 **BIS** 现在的模式，而我

在 **IMF** 任职的时候，也对那里的模式感到愉快。在 **IMF** 可以做很多很棒的事情，当然现在在 **BIS** 也一样。  CBNRI