

美、英非现场检查 and 现场检查体系的比较与启示

□ 唐艳芳 吴海兵

(厦门大学 经济学院, 福建 厦门 361005)

摘要: 本文从现场检查、非现场检查与银行风险评级三者关系的角度对英美的现场检查和非现场检查体系进行了比较, 并从中得出启示。

关键词: 非现场检查 现场检查 比较与启示

现场检查和非现场检查是银行监管的两种最主要方式, 现场检查能够深入现场, 了解真相, 能够对发现的各种问题进行及时处理, 防止风险扩散, 而非现场检查能发现金融机构隐藏的问题和潜在风险, 从而帮助制定更有针对性的监管对策, 指导现场检查的运作, 达到更有效配置监管资源。

一、现场检查

1. 美国的现场检查

美国的现场检查以有效的非现场检查为基础, 检查人员通过对非现场检查工作的资料分析, 将检查工作集中在主要的问题之上, 以提高检查的针对性, 做出合理的现场检查计划, 提高检查效率。对一家银行的现场检查每年至少进行一次, 对有严重问题的银行进行检查的次数则更频繁。检查的内容主要是 CAMELS 评级所考核的资本充足性、资产质量、流动性、管理水平、盈利水平以及风险敏感性等 6 个方面。检查的重点会因银行的规模和风险状况而有所不同, 但信贷资产的质量检查始终是重点。另外美国的现场检查还建立在内部审计和外部审计的基础之上, 除了内部审计外, 各银行必须聘请外部审计师进行定期审计, 并向社会公布审计结果。

如果检查发现问题, 可以采取多种措施, 但总的来说, 措施可以分成两类: 一类是非正式措施, 包括道义劝说、董事会特别决议、银行承诺书、谅解备忘录和限制银行业务活动或变更等; 另一类是正式措施, 主要有书面正式协议、停业命令、罚款、撤换管理层、资本恢复措施、资本重新归类、托管等。

2. 英国的现场检查

在英国, 金融服务管理局 (Financial Services Authority, 以下简称 FSA) 根据对一家银行的非现场检查 and 评级结果, 认为有必要进行现场检查时, 通常委托社会中介机构来实施, 由 FSA 的银行官员和信誉卓著的银行家和报告会计师组成检查支队, 代表 FSA。检查的内容主要包括日常监管当局要求银行报送的监管报表内容、财务会计以及其它记录和内部控制制度。检查之后, 由 FSA 与被检查行就上述报告或者 FSA 认为有必要的问题举行谨慎会议或者三方会议, 讨论和解决检查出的问题。

此外, 英国对银行的监管还通过外部审计师对银行的现场检查进行。金融服务管理局对审计师事务所也有特别约束, 要求其

每年定期向它出具法律义务确认书。

二、非现场检查

1. 美国的非现场检查

银行统一经营报表和早期预警系统是美国非现场检查体系的两个主要手段。

① 银行统一经营报表。美国银行要按季度准时报送以下财务报表资料: 资产负债表、损益表、有关附表, 及其它有关统计报表, 这些资料都要严格按照监管当局的标准填报。为了避免重复报表, 各相应的银行向对口的金融监管系统、监管机构传送报表, 各金融监管部门对收到的报表进行核查, 之后将各自负责的报表输送给联邦存款保险公司总部, 由联邦存款保险公司总部汇编成银行统一经营报表, 再将这套报表传送给各个监督机构。该报表由十一个子报表组成, 主要反映银行经营管理方面的资本比率、负债比率、收益比率等财务比率以及全国各类银行平均情况的相应数据。

② 早期预警系统。早期预警系统有两个作用: 一是对银行进行日常的监测; 二是用来监测已经有问题的银行所发生的重大变化。美国的早期预警系统几经更换, 所运用的指标也越来越复杂。1993 年开始使用的“金融机构监督体系”(FIMS) 包括 30 个参数, 每个参数是一个财务比率, 用所设计的模型, 计算出每个参数的级别, 最后评出综合级别 (共分 5 个级别)。实践结果表明, 被 FIMS 系统评为第 5 级的银行, 有 977% 最终倒闭。2000 年, 美国货币监理署 (Office of the Comptroller of the Currency, 以下简称 OCC) 又推出了 CA-NARY 早期风险预警体系, 它包括基准分析、信用域分析、市场晴雨表、预测模型 4 个部分, OCC 以此来尽早发现可能倒闭的银行, 并采取及时的监管行动。

2. 英国的非现场监控

英国的非现场监控主要检查 3 个方面: 资本充足性、流动性和大额风险, 其中更注重对资本充足性的监管, 而且对不同的银行设定不同的业务监督指导线, 极具弹性和灵活性。

与美国相比, 英国的非现场检查没有类似 FIMS 这样的监督模型, 英格兰银行把报送的各种报表分门别类予以审查、分析, 审查给各家银行设定的谨慎监管指导线有无突破, 如果突破或者接近突破, 则要提醒商业银行注意并出具报告, 或与该行举行谨慎会议, 讨论和研究对策。以资本充足性的监管为例, 监管当局设定资本充足率最低水平, 若银行达不到规定的水平, 监管当局就会停止对该行的认可, 并出具书面意见要求银行增加资本金或对资产负债表做出相应调整。但是监管当局在考核资本充足性时会因人而异, 他们会充分考虑有关银行的管理水平以及所从事的信贷业务风险程度等因素, 例如对业务比较广泛, 地区分布较广的大

型银行的资本充足性要求比小型银行要宽松些。

三、非现场检查、现场检查与银行风险评级

1. 美国的 CAMELS 评级体系与现场检查非现场检查

美国的现场检查和非现场检查的结合非常密切,而美国的 CAMELS 评级体系与这两者更是密不可分。美国每一年都要对境内的银行进行一次 CAMELS 评级,其评价的依据就是现场检查和非现场检查的结果,尤其是现场检查的结果。

骆驼评级体系(CAMEL),其正式名称为“联邦监管机构内部统一银行评级体系”,从资本状况、资产质量状况、管理水平、收益状况、流动性这五个方面评价银行的风险状况,1997年1月,美联储又在 CAMEL 基础上加入了第六项 S,即“市场风险的敏感度”,以反映利率、汇率等变化对银行收益和资本金的影响。该评级系统把银行分为5个等级,第一级:经营十分稳健的银行;第二级:健康的银行;第三级:需要引起监管者特别关注的银行;第四级:问题银行;第五级:濒临倒闭的银行。根据该评级结果,对不同级别的银行分别采取不同的监管政策和手段。CAMELS 被证明是一个卓有成效的风险评级体系,因此被许多国家广泛采用。

2. 英国的 RATE 风险评估体系与现场检查非现场检查

RATE 是 1996 年由英格兰银行委托安德森公司,借鉴美国 CAMEL 评级体系以及巴塞尔委员会《有效银行监管核心原则》及其评价标准开发出的风险评估体系,它将现场检查与非现场检查很好地结合了起来。RATE 首先对银行进行风险评估,确定其风险等级,然后根据风险评估的结果,制定现场检查频率和范围,实施监管,并定期对风险评估、监管计划和监管措施进行评价,以评价监管的有效性,并在必要时进行修订和补充。

该系统把银行风险分为业务风险和控制风险,运用 CAMELB 因素评估业务风险,运用 COM 因素评估控制风险,对这两个方面分别评级后,再确定被监管机构的风险综合评级。CAMELB 指资本、资产、市场风险、盈利、负债、以及发展,COM 指银行内部控制、组织机构以及管理水平。

四、对我国的启示

目前,我国的监管方式——现场检查和非现场检查的体系和方法都还很不完善,尤其非现场体系更是薄弱,无法实现对早期风险的监测、识别、评估、预警,以至预防、控制和化解,因此,学习借鉴英美等发达国家先进的监管方式、监管手段,对于防范我国日益凸显的银行风险有着重要意义。

①我国现在对问题机构的监管手段过于单一,缺乏弹性措施,应结合实际情况研究系统化的监管措施帮助问题机构摆脱困难,而不是简单地增加检查组的数量或现场检查的次数。

②各国的传统不同,非现场检查与现场检查的搭配模式也不同。美国对现场检查和非现场检查同等重视,并且各自形成了严密的体系;英国更重视非现场监控,而将现场检查委托给社会审计部门,这也是以英国的审计和会计行业发达并具有独立性和承担所需工作的技能为前提的。但是无论如何搭配,一定要适合本国的银行监管需要,不能留下监管漏洞。

③加强非现场监管与现场检查的协调配合,二者应相互依托、相互补充。不仅信息要畅通、共享,更重要的是二者应成为统一、连续监管过程的不可分割的两个环节。非现场监管应为现场

检查提供指导,现场检查应为非现场检查提供具体证据,以最后形成基本一致的结论和建议,实现连续、跟踪、统一监管。

④实现非现场监管、风险评级和现场检查等监管手段之间的有机结合和互动,以非现场的分析结果和现场检查发现的问题有效地支持风险评级,并进而更有效地指导现场检查工作。这也是巴塞尔委员会《有效银行监管的核心原则》所积极倡导的,实现这三者的有机结合也应当成为我国正在建立的非现场监管体系的一个指导原则。

⑤建立早期风险预警模型,完善非现场监管体系,更好发挥非现场监管的预警性和指导性作用。运用国际监管惯例和国际会计准则,健全会计科目,按照会计全科目建立科学的监控指标体系,建立计算机分析模型系统工具,进行银行损失或倒闭的可能性预测,及早发现问题,及时采取有效措施防范银行风险。

⑥引进外部审计,加强对外部审计的引导,保障报表的真实性。数据真实,是非现场检查的基础,数据不真实,只会产生误导的分析结果。我国监管当局也应当发挥外部审计的作用来解决报表不实问题,同时加强对外部审计机构的监督和指引,有权更换不满意的外部审计师,一旦外部审计机构提供不真实的审计(评估)报告或有违法违规行为,有权取消其从事金融机构(评估)业务的资格。

⑦从制度安排上加强非现场监管基础性工作,加强监管数据的收集整理和持续积累,健全各类机构监管信息档案。对非现场监管报表信息实施统一采集、集中处理和信息共享。在条件成熟时,借鉴英、美等国的做法,建立非现场监控中心数据库,解决信息分割的问题,实现信息共享。 □

注:本文系教育部人文社科研究基地中国人民大学财政金融政策研究中心 2002-2003 年重大项目“入世后我国货币政策的外部环境与现实选择”(教育部项目批准号 02JAZJD790031)的系列研究论文之一。

参考文献:

- [1] 丁帮开,周仲飞. 金融业监管学原理[M]. 北京:北京大学出版社,2004.
- [2] 陈元. 美国银行监管[M]. 北京:中国金融出版社,1998.
- [3] Goocher and Moore, “Loss Underreporting and the Auditing Role of Bank Exams”, Journal of Financial Intermediation, 2003, Issue 2, Volume 12.
- [4] Levis, MK and Davis, KT, “Domestic and International Banking”, MIT Press, 2004.

作者简介:

唐艳芳(1968年11月—),女,福建福州人,厦门大学经济学院财政系博士生,中国银行监督管理委员会厦门监管局主任科员,主要从事财政金融理论与政策研究。

吴海兵(1972年8月—),男,江苏连云港人,厦门大学经济学院金融系博士生,主要从事国际金融市场研究。