

亚太财经与发展中心 工作简报

增刊

二〇〇七年第六期 总第十四期

二〇〇七年九月

中澳加强中国金融部门公司治理和风险管理对话会 情况简报

2007年7月16日-20日,亚太财经与发展中心(AFDC)与墨尔本APEC金融中心(MAFC)在澳大利亚联合举办了中澳“加强中国金融部门公司治理和风险管理对话会”。

此次对话会是在中国财政部和澳大利亚财政部的共同支持下,由我中心与澳大利亚墨尔本APEC金融中心共同发起实施的中澳双边合作项目。该活动得到了中澳公司治理项目(CAGP)的资助。其主要目的是通过中澳双方政府和商业银行界人士在加强商业银行公司治理和风险管理方面的深入对话和交流,促进中澳双方在银行业改革和监管方面的经验分享,探讨商业银行在加强公司治理和风险管理方面对能力建设的具体需求。

在财政部国际司领导和国关一处的大力支持下,我中心邀请到来自财政部、银监会、国家外汇管理局、发改委和上海市金融办五家政府部门的代表五人;来自国家开发银行、中国工商银行、中国银行、交通银行、上海浦东发展银行、招商银行、上海银行和上海农村商业

银行八家银行的代表十人。包括我中心三位参会人员在内，最终有十八位中方代表全程参加了为期五天的对话与交流。

墨尔本 APEC 金融中心邀请了近四十位来自澳方相关政府部门、商业机构和学术机构的代表及 OECD 的代表参加在墨尔本举行的对话会。其所邀请的政府部门代表主要来自澳大利亚财政部、澳大利亚储备银行、澳大利亚审慎监管局（APRA）、澳大利亚外交贸易部（DFAT）、维多利亚州政府等；商业机构代表主要来自澳新银行、联邦银行、国民银行、西太平洋银行、麦格里银行、汇丰银行澳洲分行和标准普尔；学术机构代表则来自澳大利亚金融服务学会、莫纳什大学、墨尔本大学、悉尼大学和香港城市大学。

本次对话会为期五天，由两大部分组成：前两天半，中澳双方参会人员就在墨尔本就实施巴塞尔新资本协议的环境下如何加强商业银行风险管理、公司治理和能力建设三个方面的问题进行了集中研讨；后两天半，根据事先安排，中方代表团在墨尔本、堪培拉和悉尼拜访了四个澳大利亚相关政府部门和七家金融机构，进一步系统了解了澳大利亚银行监管体系，并就中方代表团成员感兴趣的若干问题进行了进一步的考察和交流。

现将对话会的主要观点综述如下：

一、关于金融行业的改革与开放

金融是经济运行的核心。从政府对金融业的严格管制到逐步放松管制，是一国国内市场经济发展的需要，也是适应不断变化的国际竞

争格局的需要。澳大利亚放松金融管制始于上世纪七十年代初期，中国金融体系的改革则开始于上世纪八十年代。围绕放松金融管制，推进金融改革和开放，中澳双方代表充分交流信息，并在讨论过程中形成了不少共识。

1. 金融改革是一个渐进的过程

澳大利亚从开始放松对金融部门的管制到完全放开对银行的限制、开放国内金融市场和实施浮动汇率，整个进程约为 13 年。澳方的实践表明，变化总是难以预测，某项特定的改革行动或改革变化会带来什么显著后果有时难以预期。这就需要采取循序渐进的方法，在推进改革的过程中，随着改革效果的逐步显现，及时进行调整处理。

中国的金融体系改革以上世纪八十年代初中期的四大国有商业银行从中央银行分离出来为起始标志，逐步形成了目前的金融体系。虽然中澳两国国情差异很大，包括银行体系在内的整个金融体系有很大区别，但两国的金融改革和开放都遵循了循序渐进的路径。澳大利亚用十多年时间逐步放松金融管制，中国的金融改革也遵循了“摸着石头过河”的探索路径，在借鉴国际经验的同时，十分重视结合中国的国情决定金融改革的目标和路线。

在讨论过程中，中澳双方的代表一致认为，不同国家的社会制度、经济发展水平和经济决策体制不同，在实施金融改革的实践中，不存在统一的模式，各国需要根据各自的要素条件决定改革发展的模式和路径。澳方有些代表认为，渐进式的改革更是一种艺术而非科学，其过程可能由机会决定，存在一定程度的随机性。同时，为保持经济的

稳定有序，在逐步取消金融管制的过程中，争取公众对改革的支持十分重要。双方代表一致认为，不论采用何种模式，金融改革和开放都不可能一蹴而就，必须逐步推进。

2. 金融改革需要整体协调

金融体系是整个国民经济体系中的关键组成部分之一，健全的金融可以增强国民经济运行的活力和安全性，同时，金融体系自身是否能够保持健康运行，又取决于与其运行密切相关的各种外部环境因素的状况。要能顺利推进金融业的改革开放，构建包括健康的银行体系在内的金融体系，就必须加强整体协调，协同推进企业改革、社会诚信体系建设、法制建设等。金融改革单兵突进，不可能取得理想效果。澳大利亚和中国的实践都说明了这一点。

在讨论过程中，澳大利亚储备银行副行长结合澳大利亚放松金融管制的实践，提出了几条可供中国的金融改革借鉴的建议：(1) 获得广泛的公众支持是改革得以顺利实施的重要基础；(2) 改革的实施是一个长期的过程，需要在对每一步措施的效果和影响进行评估的基础上，决定下一步的改革内容；(3) 改革的结果并非总是可以完全预测；(4) 改革的某些影响和效果需经较长时间才会显现；(5) 放松对银行的管制几乎肯定会导致信贷的明显增长；(6) 在放松银行管制的过程中，必须确保有健全的审慎监管机制。

二、关于商业银行的公司治理

商业银行的公司治理是本次对话会双方极为关注的重点领域之

一。与澳大利亚商业银行的公司治理模式不同，中国商业银行公司治理架构中，除股东大会、董事会和高管层外，还设有监事会。双方认为，两国公司治理方面的差异源于两国法律制度的不同，但存在很多值得互相学习和借鉴的地方。对这一问题的讨论，主要观点有：

1. 只有最适合的没有最好的公司治理

《公司法》、《银行法》等法律是决定公司治理结构的法律依据。澳大利亚商业银行的股权相对分散，中国商业银行的股权相对较为集中，并且包括国有股权。在讨论过程中，双方代表一致认为，由于政治、法律、文化、历史等方面的差异，各国公司治理模式不同，不同模式之间可以相互借鉴，但只有最适合的没有最好的公司治理模式。

中国工商银行、交通银行、招商银行的代表在发言中对中国商业银行的公司治理结构做了介绍。中方代表发言指出，中国主要银行的股权结构中包括较大比例的国有股权，如何保障国有股权的权益是公司治理中需要进一步研究的问题。

中国国有控股银行“在党委领导下，董事会战略决策、高管层全权经营、监事会依法监督、向股东大会负责”的“中国模式”的公司治理架构引起了澳方的极大关注。澳方部分代表认为，以中国国有控股银行的发展实践来看，这一模式是成功的。他们认为澳方银行由于股权分散，在公司治理方面产生了不少问题。此外，澳大利亚部分代表还认为，中国的银行设立监事会的做法值得借鉴和做进一步的案例研究。

2. 董事会的作用需要强化

关于董事和董事会的素质，对话得出了一定共识。董事，尤其是独立董事，应具备如下基本素质，即 6 个 i：诚信（integrity）、智商（intellectual capacity）、沟通（inter-personal skills）、本能（instinct）、兴趣（interest）、尽责（intent）。

关于董事会的质量，对话得出如下结论：（1）董事会应由具有恰当任职资格的董事组成；（2）董事会规模过大会导致效率下降；（3）独立董事的比例越大，对高管的监督制衡作用越好（对中国而言，此条也对监事会适用）；（4）董事会主席与首席执行官不应由同一人担任。

中澳双方商业银行在董事会的职能、培训、考核、战略管理等方面均面临着许多问题，例如：（1）很多董事（包括独立董事）在尽责和专业能力方面存在较为明显的不足；（2）董事的遴选程序需要进一步科学化；（3）对董事和独立董事的继续教育不足；（4）董事会的战略管理职能需要加强。

关于强化董事责任，通过讨论，双方认为可采取的措施有：（1）对董事施加一定的履职时间量要求；（2）对个人可能持有的董事职位数进行一定的限制；（3）董事会成员需要有广阔的知识面和能力以增强集体智慧；（4）将董事的薪酬和激励与其职责更紧密地挂钩；（5）定期对每位董事进行绩效考核，尤其是在董事连任时；（6）重要股东应保有免除不尽职董事的权利。

关于董事的绩效考核，根据澳大利亚代表的介绍，在一些大银行通常采取的措施有：（1）以年度为基础，定期对董事进行考核；（2）

由外部顾问通过谈话等方式对董事进行考核；(3)董事会下的提名委员会对整个考核流程进行监督；(4)董事聘用前，应对其职责和角色有确切表述；(5)对董事和董事会的业绩采用特定指标进行衡量。

关于加强董事会的战略思维能力，通过对话交流，大家认为可从如下步骤着手：首先，对大环境和整个行业进行外部分析，确定几个关键的战略驱动力，并进行跟踪；其次，进行内部诊断以确定银行内部核心竞争力的潜在来源；再次，将核心竞争力与外部机遇并行联系起来，这是战略规划的一个重要方面；最后，对几个关键绩效指标进行监控以判断战略实施是否正确，是否需要任何修正行动。

3. 中澳高管层激励方式不同，但可互相借鉴

澳方学界和业界代表在发言中指出，在澳大利亚银行界，对高管层的激励只有物质激励，如给予高管一定的股权和期权。中方代表发言指出，中国银行业对高管层的激励存在物质激励和精神激励两个方面，在一些银行，精神激励发挥了十分重要的作用。一些中方银行代表指出，中国国有控股银行高管层中党员的奉献精神和自我约束对银行的经营管理产生了明显的积极作用，作为具有中国特色的企业文化的一个组成部分，这种激励可能比物质激励更为重要，效果也更为显著。

澳方对中国采取的精神激励的积极作用有了较为全面和准确的认识，认为这种优秀的企业文化元素非常值得借鉴和做专门的研究。

三、关于商业银行的风险管理

巴塞尔新资本协议对银行的风险控制提出了更为严格和具体的要求。澳大利亚将在 2008 年全面实施巴塞尔协议 II，中国也制定了全面实施巴塞尔协议 II 的时间表。在此背景下，双方对如何加强银行的风险控制进行了有一定深度和广度的讨论，主要观点有：

1. 风险文化是风险管理的核心

资产质量是商业银行的生命线，控制风险是确保业务稳健发展的前提。因此以风险、质量、稳健、发展为主体的风险文化是商业银行企业文化的核心。为确保风险管理政策和流程的有效实施，银行应将风险理念纳入到公司文化中，形成了解、认识、防范、监测、化解风险的氛围，并有最合适的人才负责风险工作。

风险管理文化是企业文化的重要组成部分，是银行广大员工一致认同的风险理念、风险价值观。银行的文化变革是一个很长的过程，需要有战略思维、政策倡议、绩效衡量等各个方面的转变，需要进行银行各个层面的广泛培训。巴塞尔协议 II 的实施为创建良好的风险管理文化奠定了坚实的基础。在对此议题的研讨中，双方得出如下重要结论：

第一，始终保持银行机构对文化变革过程的响应非常重要；第二，必须形成一个由上至下的风险管理文化，即风险管理文化必须在高层形成，然后传播至整个银行，包括基层。因此，必须要有一个有效的沟通渠道；第三，股东、董事、监事、高管的职责应表述明确；第四，公共流程应从机构中心开始实施。

风险管理的结构、步骤和模型均为必要而非充分条件；人和文化

才是充要条件。所以风险管理应以人为本，以文化为核心。加强风险管理文化建设，树立以风险为核心的管理理念，是银行稳健经营的核心环节，是银行可持续发展的基础。中澳双方代表均认同，要将风险管理文化融入银行的各项工作之中，贯穿到各项业务流程之中，将风险管理文化建设融入企业文化建设全过程。此外，还要加强对风险管理理念、知识、流程、监控等核心内容的培训，使各种岗位的员工均掌握必需的风险管理技能、工具和方法，从而实现全面、全员的风险管理。

2. 避免过度复杂的风险管理模型

巴塞尔协议 II 对高质量的数据库的建立、内部评级和信息技术体系的发展、模型建立、人员招聘及培训都提出了严格的要求。中国许多商业银行及部分澳大利亚商业银行都面临的一个巨大挑战就是数据不足，无法在信贷风险模型中对各种类别的资产的违约概率做出可靠的有数据支撑的估计。

巴塞尔协议 II 鼓励银行采纳更高级的风险工具，并允许银行通过内部评级计量风险加权资产。但有效数据的收集需要很长的时间，数据筛选和分析的技术也需要进一步改进。

与此同时，双方代表都认识到，不管模型和工具多么复杂高深，风险管理最重要的还是对流程的了解，对数据的解析能力，对已获数据的质量的评估，和得出理性判断的能力。总结起来就是，风险管理模型是良好风险管理的必要非充分条件，对结果的准确解析才是充要条件。

3. 监管部门的指导作用需进一步加强

澳大利亚审慎监管局（APRA）对银行业实施巴塞尔协议十分重视，由专门成立的巴塞尔协议 II 小组全面负责研究和处理关于实施巴塞尔协议 II 的所有问题。

澳大利亚监管部门和业界人士在发言中表示，在要求商业银行实施巴塞尔协议 II 的过程中，监管部门加强与银行的沟通并根据银行的能力加以指导非常重要。

中国银监会和商业银行的代表在发言中指出，按照巴塞尔协议 II 要求，中国监管当局正在积极推进实施巴塞尔协议 II，并加强对商业银行的沟通与指导工作。

4. 监管机构需对不同规模的金融机构制定差异化的风险管理要求

巴塞尔协议 II 对信用风险、市场风险和操作风险的管理提出了更高的要求。在有关该协议实施的讨论中，中澳双方发现带有共性的主要问题有：（1）为风险管理建模所需要的历史数据不足或缺少连续性，这一问题对中国的银行更为显著；（2）建模和建立体系的成本较高；（3）银行间在共享客户信用数据方面存在不足；（4）模型的预测性不理想，对具体业务指导性不强；（5）一些评估结果出现明显失真。

中方部分业界人士发言指出，中国很多银行的风险管理还处于初级阶段，根据巴塞尔协议 II 实施风险管理需要一个过程，需从理念学习开始，初步建立一些初级模型，再向高一级的模型发展。

澳方业界人士发言也认为，风险管理在澳大利亚银行中实施的时

间也不同(如澳新银行从1994年开始实施系统的风险管理),从理念到技术运用也还在完善之中。

为此,双方认为,需要在银行的企业文化中导入风险管理的理念。对于中方提出的一些技术性问题,可以通过以后设计培训课程进行进一步的讨论。同时认为,监管机构需要对不同规模的金融机构的风险管理方式,制定差异化要求。

四、关于加强能力建设

实施巴塞尔协议 II 对金融机构和金融从业人员的能力建设提出了更高的要求。会上详细讨论了能力建设的核心任务、目标群体、重点领域、方式方法和资金来源等问题,讨论结果如下:

中澳双方一致认为,商业银行风险管理与公司治理方面的能力建设要致力于缩小“能力缺口”,并注重建立与维护人才网络,保证能力建设的持续性,而且还要把监管者、政策制定者、商业银行业界人士及专家学者请到一起进行交流,分享来自不同视角的观点。

能力建设的目标群体应包括:在巴塞尔协议 II 背景下负责公司治理和风险管理的政策制定者、监管者;包括董事、监事、高级经理、内部风险管理小组成员在内的商业银行从业人员。其中培训培训者对提高能力建设的效率和覆盖面尤其重要。

能力的重点领域包括:如何提升政府监管部门和商业银行在风险管理方面的执行力;如何正确理解和履行银行的社会责任;如何有效管理系统性风险;如何建设有效的激励和监管体系以加强商业银

行风险管理 ;如何解决中小型银行在建立风险分析模型中的数据不足问题等。

能力建设的形式多种多样 ,可以采用持续的对话和研讨活动形式 ,也可以是专门的培训课程、现场考察、案例研究、人员互换项目等。能力建设的资金可以从商业银行、政府部门、国际机构以及合作伙伴等多个渠道募集。

能力建设是一项长期性的工作 ,是一个持续的、不断变化的过程。最后 ,双方均认为可以中国亚太财经与发展中心和澳大利亚墨尔本 APEC 金融中心为平台 ,在两国财政部的领导下 ,面向中国和亚太地区其他发展中国家 ,积极开展旨在加强商业银行风险管理能力建设活动。

亚太财经与发展中心和墨尔本 APEC 金融中心拟在进一步磋商的基础上签署备忘录 ,以进一步推进双方间的合作。

亚太财经与发展中心 (AFDC) 联系方式 :

地址 : 中国上海市青浦区蟠龙路200号

邮政编码 : 201702

电话 :021-69768060

电子邮件 :secretariat@afdc.org.cn

传真 : 021-69768233

网站地址 : www.afdc.org.cn