

# 政策性银行全面风险管理实践探讨

周健明

(国家开发银行湖南省分行,湖南 长沙 410000)

**摘要:**国内政策性银行在改革方案得到国务院批复后,在银保监会的指导下参照巴塞尔协议开展全面风险管理实践。政策性银行是我国金融体系的重要组成部分,政策性银行的全面风险管理研究是值得探讨的课题。本文结合政策性银行的职能定位探讨政策性银行全面风险管理的总体目标和控制目标,并提出构建贯穿业务全流程的“1+6”全面风险管理体系的政策建议。

**关键词:**政策性银行;全面风险管理;实践探讨

【DOI】10.12231/j.issn.1000-8772.2022.19.007

## 1 前言

2008年国际金融危机后,国际组织和各国监管机构都在积极完善金融机构全面风险管理相关制度。2012年,巴塞尔委员会修订《有效银行监管核心原则》,完善和细化风险管理体系的各项标准。2014年12月8日,国务院批复中国农业发展银行改革实施总体方案,要求“确立以资本充足率为核心的约束机制,建立规范的治理结构和决策机制”。2015年3月20日,国务院批复中国国家开发银行深化改革方案和中国进出口银行改革实施总体方案,要求中国国家开发银行“强化资本约束机制,加强内部管控和外部监管”,中国进出口银行“建立资本充足率约束机制,强化内部管控和外部监管”。至此,国内三大政策性银行改革方案全部落地。2016年,银保监会发布《银行业金融机构全面风险管理指引》,提出全面风险管理的统领性框架。

在建成富强民主文明和谐的社会主义现代化国家的新征程中,各大政策性银行应该立足于支持国家重大政策,聚焦国计民生重点领域,主动担当作为,锐意改革创新,同时也要不断增强自身抗风险能力,全面风险管理能力是一家成熟的政策性银行的重要衡量指标。

近几年,各家政策性银行陆续出台全面风险管理相关制度,在实践中探索一条适合政策性银行的全面风险管理之路,本文拟以国内政策性银行全面风险管理实践为例,探讨具有中国政策性银行特色的全面风险管理实践。

## 2 总体目标

政策性银行是准公益性机构,其主要功能是为国家重点建设领域和国家产业政策重点扶持的行业及区域的发展提供资金融通,区别于一般商业银行,政策性银行的全面风险管理总体目标有其特色之处。

政策性银行应该探索建立适应政策性尤其是中长期投融资业务的全面风险管理体系,发挥全面风险管理统筹作用,切实解决政策性银行在业务发展中面临的风险把控问题,实现国家长期社会发展目标和银行经营目标的平衡,风险控制与业务发展的平衡、长期风险与短期风险的平

衡,实现信用风险、操作风险、合规风险、流动性风险的集中管理,切实守住风险底线。

## 3 控制目标

### 3.1 指标设计的思想

政策性银行的风险管理控制目标应该是从全行风险管理的角度,充分借鉴巴塞尔协议对风险管理和风险量化的要求,以风险管理的业绩为核心,在保本微利的基础上形成风险与资本、风险与收益相匹配的风险管理文化,从而实现风险管理能力的提升。

### 3.2 指标设计的原则

**3.2.1 全面性。**量化指标的设定充分考虑全面风险管理的要求,评价范围包括信用风险、操作风险、合规风险等方面,覆盖主要风险量化指标,能够全面地衡量银行风险管理水平。

**3.2.2 战略性。**量化指标以政策性银行风险管理战略和规划为基础导向,通过指标设置,确保与全行风险管理战略保持一致。

**3.2.3 政策性。**量化指标应该充分体现政策性银行的公益属性,利润指标应该限定在合理水平,应该充分让利支持实体经济。

**3.2.4 可操作性。**量化指标的设定,充分考虑其可衡量性和操作性,定量分析数据资料便于及时、完整和准确地掌握全行风险管理能力。

### 3.3 指标选择及目标值

政策性银行风险管理指标应该分为核心指标和辅助指标。核心指标主要为经济资本管理、信用风险管理和操作风险管理方面的指标。经济资本管理是银行风险管理的重中之重,建议选用风险调整资本回报率(RAROC)指标,RAROC用风险调整收益与经济资本之比表示;信用风险管理可以选用平均客户违约概率、平均风险权重和不良贷款率等;操作风险可以使用损失率等指标。辅助指标可以考虑重点支持行业的不良贷款率,正常类资产占比等指标,根据各家政策性银行战略倾向各有不同。目标值设定

应该坚持政策性银行的非营利性倾向,同时结合主要业务投向来确定合理数值。

#### 4 实现举措

##### 4.1 搭建“1+6”全面风险管理体系,贯穿业务全流程

在当前经济下行、金融风险持续积聚的大环境下,各家政策性银行完善全面风险管理体系,需要一套健全的全面风险管理统筹机制,聚焦信用风险、操作风险、合规风险、法律风险、声誉风险、流动性风险六大风险。为此,政策性银行应着力构建“1+6”全面风险管理体系,贯穿业务全流程。“1”是一套全面风险管理统筹机制。通过机制建设将风险管控嵌套入业务流程中,将风险管理贯穿业务始末。一是探索建立风险管控前移机制。通过尽职调查、集体审议等将风险评估管控工作前移到业务开发阶段,守住风险入口。二是搭建贷中双线风险管控机制。通过推进法律部门合同审查、合规部门合规性审查的全面性、独立性、有效性,在贷款发放前、发放中构建相应的风险管控机制。三是优化贷后多维风险管控机制。充分发挥资产质量分类、风险排查、不良客户管控、抵质押担保动态管理机制等管控机制的监控预警作用,主动把握,积极应对。四是构建监督问责长效机制。借助内外部检查、内审部门等多条线开展监督检查,找出内控管理隐藏的空白地带,解决“问题背后的问题”;通过推动落实终身责任制,进一步筑牢风险管控的篱笆。五是健全其他保障机制。全面风险管理不仅仅是风险部门在战斗,而是各条线协同作战,充分发挥各风险管理职能部门的作用,有效管控法律风险、声誉风险、流动性风险等。“6”是六大类型风险管理维度。政策性银行全面风险管理统筹机制下辖信用风险、操作风险、合规风险、法律风险、声誉风险、流动性风险六大风险,通过一系列风险抓手,以制度化、流程化、标准化、专业化的方式实现对重点风险的有效管理,并建立相应的责任认定和追究制度,全面构建起“制度完整、方法先进、全员参与、全面监督”的风险管理体系。

##### 4.2 贯彻践行风险文化

###### 4.2.1 推动风险文化入脑入心

银行风险管理,人是第一重要因素,员工的风险意识缺位,再好的制度、方法、工具都将成为无本之木。因此,必须学习和宣贯银行风险文化,内化于心外化于行,提升全体员工的风险意识、责任意识、合规意识。在此基础上,推动政策性银行企业文化实现创造性转化与创新性发展。

###### 4.2.2 推动风险文化落地落实

开展政策性银行风险文化建设“五个一”工程,打造特色风险文化。编制一个规划,推动落实落地;召开一个会议,每年召开一次风险专题会议研究部署风险管理工作,编制一本风险文化手册;每年开展一次竞赛,以征文、现场竞赛、网络竞赛等多种形式组织风险竞赛。举办一系列培训,每年分门别类、有所侧重开展形式多样的风险培训。

##### 4.3 织密风险防控之网,覆盖业务开展各领域

4.3.1 加强信用风险管理。一是夯实风险管控前移机制。尽职调查一定要抓牢,风险部门牵头对尽职调查进行检查,切实把好贷款授信的第一道风险防线。通过加强信贷客户融资行为的风险管控力度,抑制客户多头融资、过度融资、高成本融资,有效防范外部风险对政策性银行业务的负面传导。二是夯实贷中审查机制。对业务流程涉及的关键环节及各岗位,明确审查职责、审查标准及审查依据。后台部门加强在业务合同签订、贷款发放、资金支付等环节中的合规性审查。法律部门强化合同审查复核要求。三是夯实贷后审查机制。做实不良客户名单机制,实现全生命周期、全视角的动态计量和监控,以高度的敏感性准确识别风险事件和风险因素,及时预警风险,对已经暴露的风险,多措并举推进化解,防止蔓延扩大。着力实施巴塞尔协议,将经济资本占用情况细分至每一个客户和项目,进行动态跟踪监控,分行业、地区、客户、产品等多个维度进行经济资本分析。

4.3.2 加强操作风险管理。一是完善操作风险报送机制。通过收集已经发生的操作风险事件,反映一定领域操作风险现实状况,供高管决策层决策参考,促使业务部门发现操作风险主要原因,并完善内部程序和控制措施,提高广大员工防范风险意识。二是强化风险管理岗管理。完善流程内嵌式操作风险管理架构,设置专职操作风险管理岗位人员,识别、评估、监测、报告操作风险,提升操作风险管理与业务管理的融合度。三是加强信息科技风险管理。围绕安全方针、组织架构、资产管理、人力资源安全、物理和环境安全、通信和操作管理、访问控制、信息安全事故管理和业务连续性管理等方面,开展全面信息安全风险评估,排查风险隐患,开展后续的风险处置化解。四是加强人员风险管理。员工是企业最宝贵的财富,不但要关心员工的身体健康,更加要关心员工的心理健康,还必须要求员工遵纪守法。对财务状况不佳的员工家庭予以慰问和帮助;对心理压力较大的员工应通过谈心谈话和组织关怀予以支持。对于违法乱纪的员工,严格按照党纪国法行规处理。

4.3.3 加强合规风险管理。一是完善合规运行机制。法律和 risk 部门牵头,发挥牵头处室的统筹协调指导作用,主动要求各业务条线及时落实各项国家政策,规范配合内外部监管工作全过程,变被动合规为主动合规。二是积极开展内部检查。积极开展信贷基础管理、财务等内部检查;定期开展重点风险项目的现场检查、专项检查、制度执行检查及其他专项检查。对检查出来的问题积极整改。三是加强问题整改。建立问题整改及结果运用机制,对检查中查出的问题立查立改,对问题整改措施审核把关,对问题整改的完成情况和完成质量进行监督。强化追责问责,完善合规问责制度。

4.3.4 加强法律风险管理。一是推动形成完备的规章制度体系。法律部门统筹建立健全规章制度体系,确保各项

工作“有法可依”。坚持统一管理,明确规章制度的制定、审查、决策权限范围,合理确立规章制度的层级架构、效力等级。优化规章制度的制定程序,加强调研论证。完善规章制度规则,严格规章制度的命名规则、分类标准、体例内容、语言表达。二是提升信贷合同质量。规范框架文本的使用,严格规范框架文本使用,从源头减少合同文本错误。严格合同文本审查,制定审查标准,及时归纳发现问题,形成提升合同质量的长效机制。

**4.3.5 加强声誉风险管理。**一是加大正面宣传报道力度。贯彻落实习总书记讲话精神,重点宣传政策性银行主动履行社会责任,发挥政策性金融优势,着力支持乡村振兴、新型城镇化、一带一路、产业转型升级、三农业务、走出去业务等方面所取得的工作成效。二是主动接受外部监督举报。持续在正规媒体发布举报公告,广而告之,让社会大部分群众对政策性银行加深了解,让少部分违法违纪行为无所遁形,利用外部监督加强声誉管理。

**4.3.6 加强流动性风险管理。**一是提升头寸管理水平。严格执行本外币资金需求预测和申报,力争实际资金收付款与资金需求预测申报一致。对于大额资金收款和付款,及时安排资金到位,较少现金流波动。二是制定流动性管理应急预案。制定流动性管理应急预案,明确诱发流动性管理应急事项的各类情况,确定工作目标和各部门职责,界定应急响应等级和标志性事件,明确应急预案操作要求和工作流程,做好流动性预案,避免流动性风险。

**4.3.7 构建风险预警体系。**世界银行对全球银行业危机研究表明,导致银行破产的主要原因就是信用风险。建议按巴塞尔协议Ⅲ关于风险管理体系建设的要求,建立相应的风险预警预判机制。目前各家政策性银行和商业银行都在探索和迭代升级现代风险计量与预警模型,政策性银行的业务特征与一般商业银行截然不同,要突出信用风险和操作风险预警。从三个层面来设计风险预警指标体系:贷款组合层面、分类贷款层面和操作风险层面。根据风险预警的需要,每个层面的风险预警指标分别涉及风险预警的先行指标、平行指标和滞后指标三类。贷款组合层面信用风险预警体系建议选择贷款集中度、资产质量迁徙率和不良贷款变动率等指标;分类贷款风险预警指标建议分类为国际业务类、产业客户类、其他业务类等类别,国际业务类指标除一般的信用风险预警指标外着重关注汇率风险、外币利率风险和外国主权政治风险等;产业类客户指标除一般的信用风险预警指标外着重关注产业趋势等;其他业务类指标需要着重关注部分快速新增业务的特定风险。操作风险监控预警指标建议选择内外部审计问题、实物资产损失、投诉等反映内部程序、人、系统的不适当或者失败的指标。

**4.3.8 加强风险管理技术专业人才培养。**一切制度的实施都需要人,特别是风险管理这一庞大的工程更需要一支高素质的人才队伍,人才是银行竞争的核心力量

发展的原动力。风险管理人才,是银行人才体系中要求最高、最为全面发展的人才。因此从事风险管理的人员必须经过严格培训,具备很高的素质,很强的风险监控能力。政策性银行风险管理人才的培养应从以下几个方面努力:一是选拔或培养有证券、保险、信托、投资等多种从业经验的人才,具有一线业务经历尤佳,建立高素质、复合型的风险管理队伍,致力于精干、高效、全面的风险管理;二是引入专业培训机构,采取激励措施,批量培养持有FRM、CFA等各类权威专业证书的人才,对现有风险管理人员进行严格的专业训练,打造金融风险工程工程师;三是加强风险管理专业序列队伍建设。要进一步明确风险管理的工作职责和内容,充分发挥风险管理人才识别和化解各类潜在风险隐患的应有作用,要逐步完善风险管理人员考核办法,对风险管理人员工作情况进行科学评价。

## 5 结束语

政策性银行全面风险防控的最终目的是为了业务发展,为了更好地支持国民经济增长和社会发展。态度上要“如履薄冰,如临深渊”,一定要重视风险,不能自欺欺人说没有风险;做法上要“丝毫不敢懈怠,丝毫不敢马虎”,兢兢业业,守土有责。目前政策性银行的发展和改革已进入深水区,容易的、皆大欢喜的发展和改革已经完成,好吃的肉已经吃完,剩下的是难啃的骨头。必须深刻认识到风险管理和业务发展绝对不是刹车和油门的关系,而是安全带和油门的关系,只有狠抓风险管理,政策性银行业务才能放心大胆地行驶在经济发展的高速公路上;只有依靠发展,政策性银行业务才不会被其他车堵塞甚至追尾。归根到底,持续发展才是政策性银行全面风险管理的成功标志。

## 参考文献

- [1]张松柏.创新推动湖南分行全面风险管理[J].农业发展与金融,2018,(第6期).
- [2]张劭辉.立足政策性银行业务定位提升全面风险管理能力——中国进出口银行推进以经济资本为核心的管理实践探索[J].武汉金融,2016,(第1期).
- [3]周建强.农发行全面风险管理体系建设实践与展望[J].农业发展与金融,2022,(第1期).
- [4]姚崇莉.商业银行全面风险管理重要性探究[J].时代金融,2021,(第23期).
- [5]缪锦春.商业银行新型全面风险管理理念探究和导入思路建议[J].湖南人文科技学院学报,2017,(第3期).
- [6]陈晓嘉.我国系统重要性银行全面风险管理体系研究[D].湖南大学,2015.
- [7]赵凯.农发行JN分行信贷风险内部控制研究[D].山东财经大学,2022.

**作者简介:**周健明(1984,6-),男,汉族,湖南省长沙市,硕士研究生,高级经济师,研究方向是风险管理。