

开发性金融风险特征及其控制

李惠彬¹, 康 庄²

(1. 重庆大学 工商管理博士后流动站, 重庆 400044; 2. 国家开发银行 重庆市分行, 重庆 400010)

摘要:从开发性金融的历史使命、业务特点入手,分析开发性金融的风险特征,在此基础上,分析评价了国家开发银行现行的风险控制体系及其缺陷,并从建立全方位的风险监管体系,改进和完善内部评级体系,建立基于企业生命周期的信贷定位等方面,提出了完善开发性金融风险控制体系的对策和建议。

关键词:开发性金融;金融风险;风险控制

中图分类号:F832.4

文献标志码:A

文章编号:1005-2909(2007)03-0022-04

开发性金融是政策性金融的深化和发展,是单一国家或国家联合体通过建立具有国家信用的金融机构(通常为银行),为特定需求者提供中长期信用,同时以建设市场和健全制度的方式,加快经济发展,实现长期经济增长以及其他政府目标的一种金融方式^[1]。在中国,承担开发性金融职能的国家开发银行自1994年成立以来,在筹集和引导社会资金,支持国家基础设施、基础产业和支柱产业的建设,促进国民经济持续、快速、健康发展方面做出了积极贡献。

国家开发银行的资产主要有表内贷款和表外贷款业务,其负债的主要形式是发行金融债券,目前通过市场化发债筹集金额已达1.5万亿元^[2];其贷款主体大多是国有企业和地方政府的投融资平台公司,且以大额贷款居多;期限以中长期为主;项目集中于基础设施建设等物质瓶颈和社会发展瓶颈领域。开发性金融特定的历史使命和业务特征决定了其所面临的特定风险。

一、开发性金融的风险特征

风险总是银行业务活动的伴生品,正如前美联储副主席罗杰·富古森所说“银行因为承担风险而生存和繁荣”。开发性金融的历史使命和业务特点决定了其面临如下主要风险。

(一)长期大额集中的信贷风险

开发性金融的“贷大”、“贷长”和“信贷集中”一直是其所面临的主要风险和所要长期关注的问题。“贷大”的风险表现为一旦产生风险,则会损失巨大。“贷长”的风险主要体现为贷款期限与企业生命周期不匹配所引发的风险。伊查克·爱迪思(Ichak Adizes)的企业生命周期理论认为“企业像生物有机体一样,也有一个从生到死、由盛到衰的过程”^[3]。目前,国家开发银行主要凭借企业的销售业绩或经营效益分析来决定和安排贷款,没有充分考虑到企业处于其

收稿日期:2007-02-05

作者简介:李惠彬(1966-),男,河南南阳人,重庆大学工商管理博士后流动站博士后,国家开发银行职员,主要从事区域经济规划、投融资制度研究。

生命周期的哪一个阶段,信贷资金伴随着企业走到生命周期的尽头。此外,信贷投放的企业集中、行业集中、区域集中不符合风险分散管理原则。任何区域、行业、企业都有其风险限额,大额集中的信贷投向容易导致风险超边界,增大风险出现的概率。尤其是,某些行业随着信贷总量的不断增加,其资产价格上升太快,行业性风险随之增加,过度融资和盲目跟进将导致信贷损失。

(二) 资产负债匹配的风险

主要是资产负债组合的利率结构、期限结构、币种结构不匹配所产生的风险。利率结构不匹配导致资产的投资收益无法达到债券产品的利率,收益不足以偿还债务的风险;期限结构不匹配导致短期负债不能支撑长期资产引发流动性风险;币种结构不匹配导致货币汇率波动方向相反的头寸敞口风险。目前,国家开发银行的负债大部分是3-5年的中期债券,长期债券比例较小,而贷款平均期限为9年,使得资产负债期限结构不匹配风险成为开发性金融目前最主要的资产负债风险。此外,随着国家开发银行“走出去”业务的大规模开展,资产负债币种结构不匹配所产生的汇率风险将逐步增加。

(三) 宏观经济波动带来的风险

正如马克思在《资本论》中指出,经济周期是“现代工业特有的生活过程”^[4],经济周期波动是现代经济社会具有的一种普遍现象。从不良资产与经济周期的历史波动轨迹看,通常不良贷款大部分都是经济快速增长时期投放出去的,一旦经济出现较大起伏,高速扩张的信贷必然产生大量新的不良贷款。更深层次原因在于:一是体现在国家对宏观经济的调整所引发的贷款结构性风险。国家宏观经济调整会影响一些行业的建设和生产规模,这势必造成某些领域贷款项目的建成风险。同时,也可能影响一些建成项目的收益,造成现金流减少,影响到未来本息资金的偿还。二是体现在国家宏观经济调控影响信贷供给平衡所产生的风险。国家压缩贷款规模,但是市场上的信贷需求由于是刚性的,并没有立即相应地缩减,信贷资金不能如期到位会影响到项目进度,更严重的会影响到未来贷款本息的如期归还。

(四) 担保抵押的风险

主要是抵质押担保物的有效性风险,一是担保物是否足值,变现能力如何;二是还款来源的现金流能否有效控制。具体而言,在开行贷款中,旅游、公路、

城建等行业的贷款往往是以旅游门票收入、交通规费、财政承诺和土地抵押等作为还款保证。但财政作担保不符合《担保法》的有关规定,且不少省市又存在财政透支搞城建和超限额担保的问题,使“财政兜底”成为一纸“安慰函”;再加之政府换届造成的道德风险,更使“财政兜底”雪上加霜。在企业资金吃紧的情况下,开行必将转而请求财政偿债,面对开行的硬性要求,地方政府显然会力不从心。另外,地方政府用于抵押担保的土地,其变现能力、保值增值等都值得关注。此外,一些借款人虽然拿门票收入、交通规费作担保,但在执行中没有按照合同严格实行“收支两条线”制度,从中截流部分收入,甚至恶意逃废债务。

(五) 借款主体法人治理结构不健全所造成的信贷风险

国家为了规范政府投融资行为,完善政府投融资体系,探索国有投资公司作为具体实施政府投融资行为的载体。然而,有一些政府融资平台公司在很大程度上依附于政府,国有资产代理人虚置的情况严重,对运营范围内的资产产权控制力弱,从而削弱了国有投资公司的资产保值增值优势,降低了其自担风险的能力,也会将风险转移给开发银行。更严重的是,一些地方的政府融资平台公司只负责融资,没有对项目建设和资金运用的管理权;同时,项目建成后的收益由项目单位享有或直接上缴财政,借款人不能获得,这种借款人和用款人分离情况使得开发银行面临贷款使用失控和贷款归还无保障的风险。

二、国家开发银行现行风险控制体系及其缺陷

近年来,国家开发银行根据建立有效的风险管理机制,对风险偏好、限额和风险敞口进行连续评估,以及有效评估和计量风险、并运用各种管理工具将风险控制可在承受范围之内等三个原则,探索建立并逐步完善全面风险控制体系,形成了自身的特色。

(一) 国家开发银行现行风险控制体系及其特征

1. 建立了全面风险管理的架构

在机构设置方面,国家开发银行按照巴塞尔新资本协议的要求设立风险管理委员会,负责制定全行的风险管理政策。该机构下设三个委员会:信用风险管理委员会,负责管理信用风险;资产负债管理委员会,负责管理市场风险;贷款委员会,在信用风险评价的基础上判断借款人及其借款项目的综合风险,并负责贷款的最终审批。

在运行体制方面,开发银行建立了“业务推动、风

险控制、稽核监督”三条线并行的业务运行管理体制,将风险控制渗透到信贷管理的全过程。业务推动部门在风险控制边界内,最大限度地开发、评审项目,发放贷款;风险控制部门负责确定资产负债规模、资产质量、核销能力等风险控制边界;以稽核局、监察局构成的稽核监督线负责发现、处理风险控制管理问题,维护前两条线的相互制约、相互促进关系,保证各项业务的健康运行。

2. 信用先行,建立、实施二元评审体系

在受理贷款申请之前,先对借款人进行信用评审,对每项贷款的信用风险采用借款人评级和债项评级两套评级系统进行管理,测定借款人的信用等级和风险限额。在每项贷款发放之前,借款人的信用等级必须达到要求,并不得超出其风险限额。对每个借款人的信用等级和风险限额实行动态管理。在按照国际先进标准进行信用评审方面,开行已经走在国内同业的前列。

3. 运用开发性金融的体制优势应对集中大额长期信贷风险

一是运用组织增信,以政府承诺、政府信用和政府协调来弥补体制性缺损;二是利用风险投资的大数法则,在资产方面通过组织增信建设体制和市场,提高单个项目成功率,降低企业经营失败风险;三是把信贷资产逐步证券化,推向银行间市场,最终走向个人市场;四是在注重行业和地区信用风险分析、评级的基础上,始终注重资产风险的行业相关性分析,在组合管理中选择相关性较小的资产进行组合,有效分散信贷过度集中所蕴藏的风险。

4. 开创性地实行电子路演审议制度

开发银行借鉴资本市场的管理经验,实行项目评审电子路演制度,为防范贷款决策风险、促进业务发展提供了技术保证。首先,实行项目评审电子路演制度,彻底改变了传统的贷款决策模式,打破了行政审批和少数人决策大额贷款的格局,实现了贷款审议民主化、公开化和科学化。其次,路演审议在识别风险、防范风险上发挥了重要作用。独立委员评审意见具有相对广泛的代表性,使贷款项目风险暴露得更加充分,进而使风险防范措施更加明确、针对性更强,审议的深度和广度大大提高。第三,独立委员通过投票对评审质量提出评价意见,促使评审人员做好评审工作,提高评审质量。目前,路演审议制度在开行已全面实行,建立了包括贷款路演、信用路演、后评价路演

等在内的较为完整的路演评价体系,涵盖大部分业务流程,增强了风险控制能力。

5. 采用先进的贷款评级技术和方法

早在1997年,开发银行就在国内银行业率先推行资产质量五级分类。2003年,开发银行根据巴塞尔新资本协议内部评级法的要求,设计了包括借款人评级(13级)和债项评级(7级)的内部评级系统,同时开展了行业评级(10级)以及地区评级(12级),成为国内唯一一家采用“内部评级”的银行。

6. 遵循匹配融资原则,降低流动性风险

开发银行在进行流动性管理时,尽量遵循匹配融资原则,注重金融创新和债券产品创新。在期限、品种、成本、效率等方面,开发银行的金融债券都优于商业银行零售储蓄覆盖风险的能力。此外,开发银行通过对未来20年内各时间段的流动性缺口分析和平均剩余期限缺口分析来加强流动性风险监控,并建立资金需求预测系统,实时有效地进行流动性管理。同时,通过短期资金市场的操作,如同业资金拆借、票据买卖等,管理现金头寸,提高资金使用效率。

7. 提升信贷资产质量

通过为贷款客户承销企业债券等方式,帮助客户提高直接融资比例,减少对信贷融资的依赖,从而提升开行的信贷资产质量。与证券公司追求利润最大化不同的是,开行承销企业债券的主要目的不是获取收益,而是通过开展此项业务,贯通长期信贷融资与资本市场的连接,增强中国资本市场分散长期风险的作用。这在一定程度上也推动了国家重点建设项目的直接融资,有利于改善和优化中国“两基一支”的投融资结构。同时,随着中国对发债企业监管制度的日益完善,开行为其承销债券的企业,将被置于更加严格的社会监督之下,这有利于建设企业信用,开行投放到这些企业的中长期贷款风险也将随之降低。

8. 开展资产质量三年滚动预测与管理

在资产质量管理中,开行坚持“防范与化解并重”的指导思想,实行三年滚动预测与管理,对每个项目的资产质量管理延伸到未来三年,提前“探雷”并“排雷”,从而牢牢把握住了风险管理的主动权,为开行资产质量长期保持优质起到了重要的保障作用。

9. 通过稽核评价工作防范化解操作风险

开行在国内银行业率先实现了稽核监督系统的垂直管理,确保内部稽核的独立性。在日常稽核工作中,开行还大力运用电子监督手段,开创了运用后评

价机制来防范与控制风险的新局面。根据业务运作模式的特点,自行自主开发了非现场电子监控系统,对资金运作、财务费用、信贷业务动态等进行实时跟踪监控;自主研发了信息系统,实现总分行、行内外路演委员的“异地联动”,加大了后评价机制对贷款项目前端运作的约束力,成为控制与防范风险的重要手段和工具。

另外,开发银行的资产组合管理和早期预警系统等制度,以及对不良贷款强化回收力度都在中国金融系统处于领先地位。

(二) 现行风险控制体系的缺陷与不足

国家开发银行在风险控制方面已取得初步成效,但也存在着诸如对一些风险的控制能力不强,风险控制机制还有漏洞和不足等。

1. 内部评级体系尚需进一步强化和完善

内部评级体系作为《巴塞尔新资本协议》的核心技术,正在成为全球领先银行信贷风险管理的主流模型。运用好内部评级体系这个工具,将有可能显著增长银行管理风险的能力,进而提高银行的业务实力。国家开发银行已建立起内部评级体系,设计了违约概率和预期损失率的计算模型,但需进一步强化、改进和完善。

一是风险评级精度有待进一步提高。实证发现,该体系一些模型的部分应用结果与经验值有较大差距。原因可能在于模型的设计没有很好体现中国的国情和国家开发银行的业务特点。风险评级精度不高会影响到信贷产品定价等后续业务的开展效果。

二是评级系统有待进一步检验。国家开发银行实施内部评级已有四年多,但尚未对评级系统进行整体验证,对行业、地区与客户评级以及债项评级之间的内在联系、客户评级的风险特征与风险要素敏感度、评级指标与权重等也没有进行系统性分析和测试。这样就难以保证评级结果的准确性。

2. 风险管理人员队伍的专业素质需不断提高

风险控制的专业性对管理人员素质提出了较高要求。一是要了解国家宏观经济、产业、行业管理政策,熟悉地区及行业经济情况。二是要具有复合型专业背景,熟悉风险管理专业理论知识和发展趋势,具有一定的风险管理模型的研究分析和开发设计能力,能够为风险防范和风险管理提供技术支撑。三是要精通风险日常监控、合规性监控、风险限额管理、信用风险跟踪、市场风险分析、偿债能力监控、风险收益计

量等风险管理知识。目前,风险管理人员的素质还没有达到应有的要求。

3. 信用风险管理信息系统尚需完善

一是风险的基础信息尚未系统建立;二是风险信息处理的技术水平低;三是风险信息管理与业务拓展、产品创新不能有效、及时地匹配。

4. 对担保机构履约风险的重视不够

发展中小企业信贷业务是国家开发银行调整客户结构和资产结构的重要方面。在实际操作中,相当部分中小企业难以提供符合银行要求的抵(质)押物,需要借助担保机构的信用获得银行信贷支持。但是担保机构由于中小企业的逆向选择问题和道德风险问题,以及自身业务素质不高、抗风险能力较弱,且尚未建立有效的担保风险补偿机制等原因,本身就面临较高的风险。再加之许多区县的担保机构只与国家开发银行发生业务往来,业务量少、规模小、收益低。一旦担保机构的履约能力不足,必将加剧信贷风险。

5. 尚未建立及时高效的风险应急处理机制

一是风险管理的重点在关注事前控制、事后补救两个阶段,事中监测、预警阶段着力不多,从而容易导致银行风险错过最佳处理时机。二是风险管理相关部门或机构职责、分工未能界定清楚,风险处理过程中部门或机构易互相推委、坐失良机。

三、完善开发性金融风险控制体系的对策与建议

(一) 树立正确的风险管理理念,培植健康的风险管理文化

正确的风险管理理念和健康的风险管理文化是银行实现有效风险管理的基础保障。将风险管理贯穿到所有员工和所有业务中去,建立良好的风险控制文化氛围,及风险防范的道德评价和职业评价环境。

(二) 建立反应迅速、及时有效的风险应急处理机制

风险应急处理机制对及时有效地处理各种突发风险、最大限度地减少损失具有重要意义。要制定处理和各类突发风险的操作流程,明确各级机构的处理权限和报告路径;运用风险管理信息系统和风险预警系统来识别、分析和监测风险,综合使用各种风险控制方法来控制和化解风险、减少损失。

(三) 建立素质较高、责任心强、经验丰富的风险管理专业队伍

专业队伍是风险控制的核心。一要对现有风险管理人员进行定期培训,选拔优秀人才深造提高;二

要积极吸纳国内外优秀人才,促使国内外商业银行的先进管理技术和经验在国家开发银行的实践中“消化吸收”,推动风险管理专业队伍的建设。

(四)改进和完善内部评级体系

一是针对国家开发银行贷款客户的信用个性及单笔贷款额度大、期限长的特点,建立适合开行的内部评级模型。二是建立和完善内部评级基础数据库。重点在方案设计、信息采集和信息加工三方面进行完善,特别是信息采集直接关系到评级结果的真实程度。三是加大风险管理关口前移在内部评级体系中的比重。四是重视评级系统的验证工作,定期进行验证,协调、完善系统整体与局部内容的统一性。

(五)加强担保机构担保项下中小企业信贷风险的控制

一是确定合理的担保放大倍数。依据谨慎识别风险原则,初期设定小的担保放大倍数。担保机构的担保业绩趋于稳定后,银行根据担保机构控制风险能力确定比较合适的倍数。二是分析评价担保机构整体风险暴露程度。对单笔贷款进行风险管理时,不能孤立评价担保机构对该笔贷款的担保履约能力,要综合分析评价担保机构整体的风险暴露情况,防止整体性履约能力不足对单笔贷款的担保履约能力的影响。三是动态跟踪担保机构担保贷款的偿还时间,判断担保机构在特殊时段的履约能力,避免因集中偿付引发资金短缺风险。四是推广银行、政府、企业、担保机构“四位一体”模式,运用组织增信原理,由地方政府建立或选定担保机构,并落实担保资金,通过银政合作,利用政府的力量控制风险。

(六)加强宏观经济周期变化引发的风险的预测

与控制

以宏观经济周期为基础来评估信贷资产的当前风险和未来风险,预测信贷项目的违约概率和未来可能发生的消极影响,及时设计应对方案,调整风险管理政策、程序和方法,提高风险管理的效率。

同时要加快金融创新,增强适应宏观经济周期变化的能力。通过加强与证券、保险、基金及其他金融机构的合作,积极进行表外资产业务的创新,分散、转移风险。

(七)建立基于企业生命周期的信贷定位

在企业的生命周期中,资金需求曲线与经营效益曲线存在不同步现象,效益的高峰期间滞后于资金需求的高峰期间。因而在制定信贷策略时,应对企业生命周期进行充分考察和研究,根据企业经营效益曲线设计信贷期限结构和规模结构。

参考文献:

- [1] 国家开发银行与中国人民大学联合课题组. 开发性金融论纲[M]. 北京:中国人民大学出版社,2006.
- [2] 国家开发银行. 国家开发银行2000-2005年年度报告[R]. 北京:国家开发银行,2000-2005.
- [3] 伊查克·爱迪思. 企业生命周期[M]. 北京:中国社会科学出版社,1997.
- [4] 马克思. 资本论[M]. 北京:人民出版社,2004.
- [5] 罗杰·富古森. 回到管理银行风险的将来[R]. 2002.
- [6] 陈元. 发挥开发性金融作用,促进中国经济社会可持续发展[J]. 管理世界,2004(7):1-12.
- [7] 陈元. 改革的十年,发展的十年——开发性金融实践与理论思考[J]. 求是,2004(13):1-5.

The Risk Characteristics and Control of Development Finance

LI Hui-bin¹, KANG Zhuang²

(1. Post-doctoral Research Center of Business Administration, Chongqing University, Chongqing 400044, China;

2. Chongqing Branch of China Development Bank, Chongqing 400010, China)

Abstract: Starting from the historic mission and operation of CDB (China Development Bank), the risk characteristics on development finance is analyzed. Furthermore, the risk control system and its limitations currently in CBD are evaluated. Some suggestion are summarized in how to build up a complete risk inspection system and how to consummate the interior aspiration system based on the location of the credit of enterprises' life cycles.

Key words: development finance; risk control; risk control