

简析我国央行宏观审慎评估体系的推行对银行业及金融市场的影响

研发部/孙田原

自 1979 年宏观审慎的概念被提出以来，通过不断发展，各国于 2008 年国际金融危机之后纷纷开始建立宏观审慎监管体系，中国人民银行于 2016 年开始推行宏观审慎评估体系。整体来看，该考核体系对部分股份制银行及城商行影响较大，迫使该类机构控制广义信贷规模，影响其业务发展及经营业绩。同时，银行业机构对于广义信贷的压缩会增加非银金融机构获取资金的难度，使得非银金融机构面临一定的流动性压力。

对于债券市场而言，由于银行业机构压缩广义信贷以及非银金融机构补充流动性均有可能抛售债券资产，两者叠加可能对债券的估值造成一定的负面影响。由于市场流动性偏紧及公开市场利率的上升，实体经济部门融资难度加大，从而影响其生产经营，造成宏观经济增速放缓。目前，央行已根据宏观经济走势及市场流动性情况适当投放基础货币，但在稳健中性的货币政策下和金融业去杠杆的大背景下，市场流动性偏紧的趋势短期内不会改变。

一、宏观审慎评估体系的背景

自 2008 年国际金融危机后，全球各国开始加大对本国金融体系的宏观审慎监管，我国央行不断改进宏观审慎监管模式，于 2016 年推出了宏观审慎评估体系。

宏观审慎评估体系（Macro Prudential Assessment, MPA）的概念最早提出于 1979 年，至今已接近 40 年，该概念着眼于整个金融体系，目的是通过监管来降低金融危机的可能性。在该概念提出初期，主要被 IMF 等国际机构用来评估各国金融体系的实力，防范金融体系的风险。自 2008 年国际金融危机爆发之后，各国均提高了对宏观审慎监管的重视程度，美国、英国及欧盟均构建了本国或本地区的宏观审慎监管框架，通过建立专业的监管机构，加强对本国或本地区的系统重要性金融机构的宏观审慎指标监管，降低由于系统重要性机构财务困难对整个金融体系带来的威胁。

在国际金融危机之后，全球各经济体为了促进经济复苏而采取的各种政策导致全球大宗商品，汇率等市场风险加剧，而中国同样面临着经济下行压力，金融机构配置资产的难度不断增大。在此背景下，国内金融机构的业务模式开始改变，由过去单一的存贷款模式开始向多元化的资产配置模式转变，但相应的金融监管滞后，缺乏对金融系统整体风险的监管。针对监管滞后的问题，中国人民银行于 2011 年 2 月推出了“合意贷款及差别准备金动态调整”的管理模式，通过合意贷款管理机制对金融机构的合意贷款规模进行动态调节，实现对信贷总量，信贷

结构的控制以及实现逆周期的调节；通过差别准备金动态调整来加强对金融机构流动性的管理，引导信贷的合理投放。但该管理模式主要针对商业银行的狭义信贷，容易被银行通过各种通道规避监管，难以达到预期的监管效果。鉴于此，央行于 2016 年开始推出宏观审慎评估体系（以下简称“MPA”），以期更好地防范系统性风险，实现逆周期调节和优化货币政策传导渠道。

二、 MPA 的具体内容

MPA 将对银行业资金投放的监管由狭义信贷转变为广义信贷，增加了对债券投资、股权及其他投资、买入返售资产、存放非存款类金融机构款项及表外理财的监管，适应了我国金融体系资产端日益多元化的趋势，体现了监管对于当前金融机构资产配置及风险变化的应对。同时，与原有监管相比，MPA 更加注重对金融机构资本充足率的考核，并且通过宏观审慎资本充足率的设定及同业负债等其他指标来加大对金融部门之间的内在关联性和系统性风险的应对。

央行 MPA 的评估指标包括资本和杠杆情况、资产负债情况、流动性、定价行为、资产质量、跨境金融风险 and 信贷执行共七大类十六项指标，评估对象为以银行业存款类金融机构为主，兼顾金融租赁公司、汽车金融公司、信托投资公司等银行业非存款类金融机构。上述机构被分为三类：全国性系统重要性机构（N-SIFIs）、区域性系统重要性机构（R-SIFIs）及普通机构（CFIs），根据不同的类别，部分考核指标略有不同。

MPA 七大类指标满分均为 100 分，90 分为优秀，60 分为合格。七大类指标均达到优秀的机构为 A 档机构；资本和杠杆情况、定价行为任意一项不达标或其余五大类指标任意两项及以上不合格的，为 C 档机构；其余为 B 档机构。对于 A 档机构，央行将对准备金利率执行奖励性利率（法定准备金利率的 1.1 倍）；对于 B 档机构，将执行法定准备金利率，对于 C 档机构，将执行约束性利率（法定准备金利率的 0.9 倍）。同时，在特殊情况下，奖惩幅度将加大，并且 C 档机构还将有可能被暂停公开市场一级交易商资格及 MLF 操作对象资格。

具体来看，MPA 的评分细则如下：

表 1 MPA 评分细则

指标大类	指标	评分标准
资本和杠杆情况 (一票否决项)	资本充足率 (80 分) (与宏观审慎资本充足率 C* 比较)	[C*, ∞): 80 分; [C*-T, C*): 48-80 分 [0, C*-T): 0 分, T 为容忍度
	杠杆率 (20 分)	[4%, ∞): 20 分; [0, 4%): 0 分
	总损失吸收能力	暂不考核
资产负债情况	广义信贷 (60 分)	N-SIFIs、R-SIFIs 及 CFIs 的广义信贷增速与 M2 增速偏差分别不超过 20、22、25 个百分点: 60 分; 否则 0 分

指标大类	指标	评分标准
	委托贷款（15分）	N-SIFIs、R-SIFIs及CFIs的委托贷款增速与M2增速偏差分别不超过20、22、25个百分点：60分；否则0分
	同业负债（25分）	N-SIFIs、R-SIFIs及CFIs的同业负债占总负债分别不超过25%、28%、30%：25分；超过前述标准但不超过33%：15-25分；否则0分
流动性	流动性覆盖率（40分）	符合监管要求：40分；否则0分
	净稳定资金比例（40分）	超过100%，40分；否则0分
	遵守准备金制度（20分）	遵守要求：20分；否则0分
定价行为 （一票否决项）	利率定价（100分）	利率定价行为符合市场竞争秩序：0-100分
资产质量	不良贷款率（50分）	不高于同类机构不良率：50分，不高于同类机构不良率2个百分点且不高于5%：30-50分；否则0分
	拨备覆盖率（50分）	[150%,∞):50分；[100%,150%):30-50分 [0,100%):0分
跨境融资风险	外债风险加权余额（100分）	外债风险加权余额不超过上限：100分；否则0分
信贷政策执行	信贷政策评估结果（40分）	根据上一年度“小微企业信贷政策导向评估”、“涉农信贷政策导向评估”和“县域机构将新增存款更多用于当地贷款评估”三项中最优一项打分，优秀档40分，良好档30分，一般档20分，勉励档0分，不参评机构按良好档计分
	信贷政策执行情况（30分）	从当地人民银行省分行年度信贷重点工作中选取三项评估，每项满分10分
	央行资金运用情况（30分）	基础分20分，根据央行资金运用情况增减：0-30分

资料来源：新世纪评级根据公开资料整理

三、MPA对商业银行的影响

（一）MPA影响下商业银行面临的压力

整体来看，在MPA的七大类十六项指标中，宏观审慎资本充足率的考核是商业银行面临压力最大的一项，部分银行需要严格控制自身广义信贷增速来保证满足宏观审慎资本充足率的考核。

从MPA目前的实施情况来看，七大类指标中两类一票否决项指标中，定价行为指标易于被银行自身控制，出现不合格情况的风险较小；而资本及杠杆情况指标中资本充足率考核占据80分的分值，所以该项指标的主要就是对资本充足率的考核。MPA对于资本充足率的考核是针对各银行资本充足率与所需满足的宏观审慎资本充足率的对比来制定。宏观审慎资本充足率C*的计算方式为：

$$C^* = \text{结构性参数} \times (\text{最低资本充足率要求} + \text{系统重要性附加资本} + \text{储备资本} + \text{资$$

本缓冲要求+逆周期缓冲资本), 对于某一银行而言, 除逆周期缓冲资本外的所有参数均为给定, 而逆周期缓冲资本= $\max \{ \text{信贷顺周期贡献度参数} \times [\text{机构广义信贷增速} - (\text{目标 GDP 增速} + \text{目标 CPI})], 0 \}$, 那么若该银行的广义信贷增速大于 GDP 增速及 CPI 之和, 则广义信贷增速越大, 所需满足的 C* 也越大。所以为满足该项考核, 银行需要控制自身广义信贷的增速。

同时, 在资产负债情况、流动性、资产质量、跨境融资风险及信贷执行政策这五大类指标中, 允许有一项指标不合格而不会遭受处罚, 从分项来看, 在 2016 年的几次评估中, 各银行的流动性、跨境融资风险及信贷执行政策得分均较高, 而资产负债情况中所考核的广义信贷增速实质上没有在资本充足率指标中变相考核的广义信贷增速严格, 若商业银行满足资本充足率的考核要求, 便能够在资产负债指标中获得合格的成绩, 从而在这五类指标中获得至少四项合格成绩, 满足考核的最低要求。所以综合来看, 商业银行在 MPA 中面临最大的压力便为资本充足率的考核, 下面分机构类型对商业银行的宏观审慎资本充足率情况进行测算:

1. 全国性系统重要性银行 (N-SIFIs)

对全国性系统重要性银行而言, 宏观审慎资本充足率考核对其业务发展不会造成较大影响。

全国性系统重要性银行主要组成为工、农、中、建、交等五大行。下面以工商银行 2016 年的年报数据为代表来大致估算 N-SIFIs 机构的宏观审慎资本充足率压力。

2016 年工商银行的资本充足率为 14.61%, 则若容忍度 T 继续为 4%, 按央行规定, 结构性参数一般为 1, 最低资本充足率要求为 8%, 系统重要性附加资本对于 R-SIFIs 为 1.0%, 储备资本为前三季度 1.3%, 第四季度 1.7%, 信贷顺周期贡献参数对于 R-SIFIs 为 0.8, 目标 GDP 增速为实际 GDP 增速减 1% 即 5.5%, 目标 CPI 为 3.0%, 那么按上述公式得到:

$$14.61\% \geq 1 \times (8\% + 1\% + 1.7\% + 0.8 \times (\text{广义信贷增速} - 8.5\%)) - 4\%$$

计算得出工商银行的广义信贷增速要求为不超过 18.39%, 而工商银行 2016 年实际的广义信贷增速约为 6.39% (含表外理财), 可以看到, 对于工商银行这类 N-SIFIs 机构来说, 资本充足率的考核压力并不大, 理论上不会对其业务发展造成较大影响。

2. 区域性系统重要性银行及普通商业银行

对部分区域性系统重要性银行及普通商业银行而言, 宏观审慎资本充足率考

核对其产生的压力较大，该部分银行需要调整自身业务结构，控制广义信贷增速，从而满足考核的要求。

区域性系统重要性银行为各省省会的城商行，而普通商业银行则包含股份制银行等，对于这两类商业银行而言，宏观审慎资本充足率的要求较全国性系统重要性银行相对较低，其信贷顺周期贡献参数一般为 0.6，而普通商业银行的系统重要性附加资本要求为 0.5%-1.0%，这使得区域性系统重要性银行及普通商业银行在相同资本充足率的情况下所允许达到的广义信贷增速更高。

根据银监会数据，2016 年股份制商业银行加权资本充足率为 11.62%，而城商行为 12.42%，与全国性系统重要性机构相比稍低一些。根据这两个数据估算，区域性系统重要性机构及普通机构的广义信贷增速上限约为 18.0%，与全国性系统性重要机构相仿。而根据测算数据，在新口径下，2016 年南京银行广义信贷增速高达 41.04%，民生银行、中信银行、宁波银行等的广义信贷增速均超过 25.0%，远超 18.0% 的估算上限。

可以看出，部分股份制银行及城商行在 MPA 的资本充足率考核中存在较大的压力，2017 年一季度，南京银行、贵阳银行及宁波银行由于 MPA 考核不合格而被处罚则印证了这个推测。面对此项压力，该类机构必须对自身的广义信贷规模进行控制，从而满足考核要求。

（二）MPA 影响下商业银行的应对措施

在 MPA 的影响下，银行业将被迫改变自身的业务结构以适应考核要求，实现业务健康发展。短期来看，面临考核压力的部分银行可能会通过压缩买入返售等同业业务及债券投资规模来压缩自身广义信贷增速，降低所需满足的宏观审慎资本充足率考核绝对值。长期来看，商业银行可以通过发行次级债或资产支持证券的方式来提升自身的资本充足率，从而满足考核要求。

从前文测算来看，部分中小银行在 MPA 的宏观审慎资本充足率考核中将面临较大的压力，为了应对考核的要求，短期来看部分银行将通过压缩自身的广义信贷规模来降低自身所需满足的宏观审慎资本充足率。

从广义信贷的组成来看，占比最高的贷款由于期限较长且流动性弱，很难在短时间内进行削减，而剩下的组成部分中，对于债券投资而言，若银行抛售自身的债券投资会对自身的收益造成一定的损失；对于股权及其他投资而言，其中长期的股权投资较难在短期内变现，而投资的券商集合计划则大多约定于季末到期，无需刻意压缩规模；对于表外理财而言，其很大一部分通过非银金融机构委外投资于债券市场，若有需要可以赎回；对于买入返售业务而言，大部分为提供给非银金融机构的融资，最容易进行控制，但若进行压缩，可能会造成同业市场的流

动性紧张。

整体来看，对资本充足率考核有压力的一些中小银行可能通过压缩同业业务规模或抛售债券等方式来控制广义信贷，从而满足 MPA 的要求，但是这一行为将使得近年来部分银行通过同业理财等业务疯狂拓展负债端、迅速做大做强，继而在资产端通过期限错配等方式再次配置同业理财获利的模式无法继续延续。部分银行的发展状况将受到一定程度的影响。此外，通过同业负债扩大资产规模，再通过期限错配来获利的银行在季末时需要借入资金来弥补自身资产端期限错配带来的流动性压力，而当市场开始收紧同业业务规模时，这部分银行可能无法在短时间内从市场上获得足够多的流动性，从而导致负债端的同业存单、同业理财出现一定程度的信用风险，拖累银行整体的信用状况。

从长期来看，银行还可以通过提升自身的资本充足率来满足 MPA 的要求。资本充足率为其资本总额与其加权风险资产的比率，为了提升资本充足率，银行有提升资本总额以及降低加权风险资产两种手段。在提升资本总额方面，银行可以通过发行次级债的方式来补充自身的资本金，而在降低加权风险资产方面，银行可以通过资产证券化来降低资产的风险权重，从而使得资本充足率上升。

四、 MPA 对非银金融机构及债券市场的影响

由于 MPA 的影响，部分银行将会压缩广义信贷的规模，首当其冲的便是提供给非银金融机构的同业资金以及流动性较好的债券资产，从而对非银金融机构和债券市场产生较大的影响。

对于非银金融机构来说，由于过去通过同业存单等迅速扩张资产规模、并通过委外投资来获利的银行，在面临 MPA 的压力时，可能将逐步从非银金融机构赎回委外投资，非银金融机构将在短时间内面临较为严重的流动性压力。而银行对广义信贷中买入返售资产的压缩则可能导致非银金融机构无法顺利获得银行的流动性支持，从而加大其流动性压力。为了满足自身的资金需求，非银金融机构将不得不背负更高的资金成本，对其经营状况将产生不利影响。

对于债券市场来说，当压缩同业业务仍然无法满足 MPA 要求时，部分银行将大概率选择出售流动性较好的债券资产。同时，银行对非银金融机构的委外投资也大部分投资于债券市场，当银行开始赎回委外投资时，若非银金融机构无法在市场上获得足够的流动性补充时，也将不得已大量出售债券资产。当这两个方面叠加，将使得债券市场出现较大的波动，短时间内可能导致债券估值的下行。而同时，由于当前国内债券发行的认购方也以商业银行为主，在银行开始压缩自身债券投资的同时，可能会出现部分新发行债券认购不足，从而可能会导致债券取消发行或被迫提高发行利率，对债券发行市场造成一定冲击。

五、 MPA 对宏观经济的影响及未来货币政策展望

长期来看，MPA 将有效降低金融业风险，推动资金“脱虚向实”，有利于经济健康稳定发展；但商业银行为了满足考核要求而收缩广义信贷规模，使得市场流动性偏紧，实体经济部门融资难度加大，短期内宏观经济增速将有所放缓。货币政策方面，央行为了避免因处置风险而产生新的风险，预计会适度增加公开市场基础货币投放，但持续推进金融业去杠杆仍是当前监管的重要任务，短期内市场流动性偏紧的趋势不会改变。

近期，各监管机构出台多项政策，意在推进金融业去杠杆，降低金融业风险，促使资金“脱虚向实”，MPA 作为其中一项重要的监管措施，将有效控制商业银行间的通过同业负债增加杠杆的行为，避免资金在金融系统内空转套利而累积的金融风险；但同时，作为中国最主要的货币派生部门，商业银行在广义信贷上的收缩将使得整体广义货币规模增速下降，实体经济部门获取资金的成本及难度均有可能上升，短期内宏观经济增速放缓的可能性较大。

货币政策方面，一季度，货币政策继续维持稳健中性，但在监管层持续推进金融降杠杆的背景下，央行减少了公开市场的基础货币投放，一季度资产负债表有所收缩，使得市场上流动性相对紧张，公开市场利率及新债券发行利率均有一定程度的上升。四月份，央行为了平稳市场，增加了公开市场的基础货币投放，同时也在一季度的货币政策报告中提出不会过度的收紧流动性，预计未来央行会根据宏观经济走势及市场的流动性情况来适当投放基础货币，以免因处置风险而产生新的风险。但整体而言，金融业去杠杆仍然是当前监管层着力推进的重要任务，货币政策不会出现方向上的转变，市场流动性偏紧的状态短期内不会改变，公开市场利率仍存在继续上行的可能。