

研究报告

2018 年第 26 期

2018.03.20

执笔人：杨荇

邮箱：yangxing@icbc.com.cn

拨备新规突出差异化
加速商业银行不良出清

——《关于调整商业银行贷款损失准备监管要求的通知》解读

要点

- 近日，银监会下发了《关于调整商业银行贷款损失准备监管要求的通知》（银监发【2018】7号）（以下简称“7号文”），明确符合条件的银行拨备覆盖率监管要求由150%调整为120%-150%，贷款拨备率监管要求由2.5%调整为1.5%-2.5%。各级监管部门在上述调整区间范围内，按照同质同类、一行一策原则，明确银行贷款损失准备监管要求。
- 本文认为，当前下调拨备要求是逆周期金融监管的重要体现：一方面，在经济进入下行周期，商业银行不良贷款加速暴露的背景下，仍然实施过高的拨备覆盖率将侵蚀商业银行利润，加剧商业银行经营压力；另一方面，从国际经验来看，当前我国拨备监管处于较高水平，存在下调空间。在此背景下，监管机构逆周期下调拨备要求已是大势所趋。
- 从影响来看，适度下调拨备要求将有利于银行加速不良出清，提高贷款资产质量分类准确性；有利于鼓励商业银行多渠道补充资本；有利于为商业银行腾出信贷空间，提高对实体经济的支持力度。

重要声明：本报告中的原始数据来源于官方统计机构和市场研究机构已公开的资料，但不保证所载信息的准确性和完整性。本报告不代表研究人员所在机构的观点和意见，不构成对阅读者的任何投资建议。本报告（含标识和宣传语）的版权为中国工商银行城市金融研究所所有，仅供内部参阅，未经作者书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制、刊登、上网、引用或向其他人分发。

拨备新规突出差异化 加速商业银行不良出清

——《关于调整商业银行贷款损失准备监管要求的通知》解读

近日，银监会下发了《关于调整商业银行贷款损失准备监管要求的通知》（银监发【2018】7号）（以下简称“7号文”），明确符合条件的银行拨备覆盖率¹监管要求由150%调整为120%-150%，贷款拨备率²监管要求由2.5%调整为1.5%-2.5%。各级监管部门在上述调整区间范围内，按照同质同类、一行一策原则，明确银行贷款损失准备监管要求。那么，在当前银行业资本补充压力较大、利润增长趋缓的背景下，拨备新规将对商业银行产生什么样的影响？本文拟对此进行剖析。

一、此次拨备新规突出体现了差异化要求

根据银监发7号文及附件，各级监管部门应综合考虑商业银行贷款分类准确性、处置不良贷款主动性、资本充足性三方面因素，按照孰高原则，确定贷款损失准备最低监管要求。具体来看：

1. 贷款分类准确性。按照逾期90天以上贷款纳入不良贷款的比例，确定拨备覆盖率和贷款拨备率最低监管要求。

表1 按贷款分类准确性来区分拨备监管要求

逾期90天以上贷款纳入不良贷款的比例	拨备覆盖率最低监管要求	贷款拨备率最低监管要求
100%	120%	1.5%
[85%, 100%]	130%	1.8%
[75%, 85%]	140%	2.1%

¹ 拨备覆盖率=贷款损失准备/不良贷款余额

² 贷款拨备率=贷款损失准备/各项贷款余额



70%以下	150%	2.5%
-------	------	------

注：摘自《关于调整商业银行贷款损失准备监管要求的通知》（银监发【2018】7号）

2. 处置不良贷款主动性。按照处置的不良贷款占新形成不良贷款的比例，确定拨备覆盖率和贷款拨备率最低监管要求。

表2 按处置不良贷款主动性来区分拨备监管要求

处置的不良贷款占新形成不良贷款的比例	拨备覆盖率最低监管要求	贷款拨备率最低监管要求
90%及以上	120%	1.5%
[75%, 90%]	130%	1.8%
[60%, 75%]	140%	2.1%
60%以下	150%	2.5%

注：摘自《关于调整商业银行贷款损失准备监管要求的通知》（银监发【2018】7号）

3. 资本充足性。按照不同类别商业银行的资本充足率情况，确定拨备覆盖率和贷款拨备率最低监管要求。

表3 按资本充足性来区分拨备监管要求

资本充足率 (系统重要性银行)	资本充足率 (非系统重要性银行)	拨备覆盖率最低监管要求	贷款拨备率最低监管要求
13.5%及以上	12.5%及以上	120%	1.5%
[12.5%, 13.5%]	[11.5%, 12.5%]	130%	1.8%
[11.5%, 12.5%]	[10.5%, 11.5%]	140%	2.1%
11.5%以下	10.5%以下	150%	2.5%

注：摘自《关于调整商业银行贷款损失准备监管要求的通知》（银监发【2018】7号）

从我国拨备监管标准的变化历程来看，2004年《关于股份制商业银行风险评级体系（暂行）》中首次正式提出拨备覆盖率，并把100%认定为最高评级；2006年修订版《国有商业银行公司治理及相关监督指引》指出国有商业银行拨备覆盖率需达到60%，并逐年上涨；在次贷危机爆发之后，我国拨备覆盖率的监管标准逐渐提高到130%和150%；2011年《商业银行贷款损失管理办法》正式建立了双指标的监管体系，并于2012年执行，要求系统性重要银行于2013年底达标，

非系统性商业银行于 2016 年达标。但是，这种一刀切的监管要求，在经济进入下行周期之后，凸显出加剧银行经营压力、加速银行利润恶化等弊端，部分银行自 2016 年以来拨备覆盖率已持续低于 150% 要求。因此，此次拨备覆盖率监管指标修改为一定区间，并实行“一行一策”原则，体现了差异化、精细化监管思想，有助于熨平经济周期的影响，为商业银行各项业务的开展创造有利条件。

二、此次拨备新规是逆周期金融监管的重要体现

（一）经济下行周期对原有的拨备监管标准提出新考验

根据银监会提供数据，自 2011 年 GDP 增速出现下滑起，我国商业银行不良贷款率逐季上升，从 2011 年末的 1.00% 上升到 2016 年第三季度的 1.76%，之后持续 5 个季度维持在 1.74% 水平。而同期拨备覆盖率呈现下降趋势，从 2011 年末的 278.1% 下降至 2017 年末的 181.42%，反映出拨备计提的顺周期性。从理论上讲，按照同时期 150% 的拨备覆盖率监管要求，即当银行出现 1 单位不良贷款时，应至少从利润中计提 1.5 单位拨备。随着近年商业银行不良贷款的逐步暴露，需计提的拨备金额不断增加，必然侵蚀商业银行利润，加剧商业银行经营压力。

表 4 商业银行不良贷款率、拨备覆盖率、利润增速情况

指标名称	GDP: 累计同比 (%)	商业银行: 不良贷款率 (%)	商业银行: 拨备覆盖率 (%)	商业银行: 净利润增速 (%)
2010-12	10.60	1.10	217.70	
2011-12	9.50	1.00	278.10	36.34
2012-12	7.90	0.95	295.51	18.96
2013-12	7.80	1.00	282.70	14.48
2014-12	7.30	1.25	232.06	9.65
2015-12	6.90	1.67	181.18	2.43
2016-12	6.70	1.74	176.40	3.54
2017-12	6.90	1.74	181.42	5.99

注：数据来源 WIND 资讯

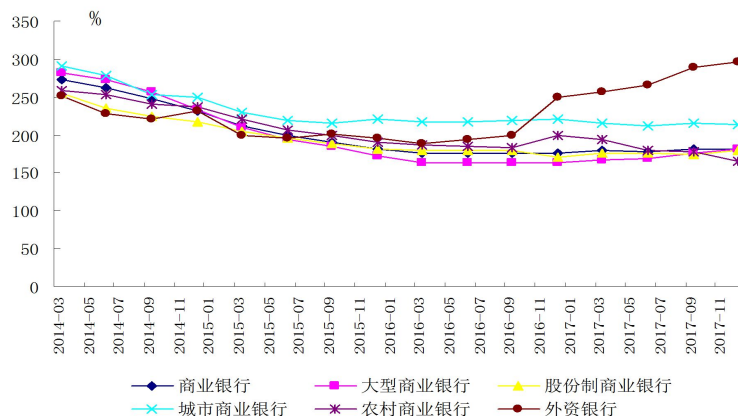
（二）从国际经验来看，我国拨备监管处于较高水平，存在下调空间



在巴塞尔协议III出台之后，中国监管标准总体上高于国际通行标准。据统计，全球多数国家都将拨备覆盖率要求划定在 50%-100% 之间，如印度为 70%，希腊为 84%。因此，即使将拨备覆盖率由 150% 下调到 120%-150% 之间，中国商业银行的拨备水平仍远高于国际平均水平。就不良贷款率来看，我国商业银行自 2017 年以来一直维持在 1.74% 左右，与此同时贷款拨备率逐季环比上升，达到 3.16% 较高水平，表明资产质量压力略有缓解。相比全球，目前总资产排名全球 20 强的银行不良贷款率平均为 3.50%，个别银行甚至达到了 8% 的高水平。因此，在此背景下适度下调拨备监管要求，有利于减轻商业银行资产质量管控压力，加快银行盈利释放以及内在资本补充，符合宏观审慎的逆周期监管原则。

（三）我国商业银行差异化经营明显，不同机构间风险抵补能力差异较大

自 2016 年以来，我国商业银行拨备覆盖率出现明显分化。其中，大型商业银行、股份制银行和外资银行拨备覆盖率环比上升，而城商行、农商行拨备覆盖率仍环比下行。



注：数据来源 WIND 资讯

图 1 不同类型商业银行拨备覆盖率变化情况

就经营主体来看，差异更为明显。据 2017 年 25 家 A 股上市银行三季报数据，有 9 家银行拨备覆盖率逼近 150% 红线，有 2 家银行已低于 150%。而宁波银行和南京银行拨备覆盖率则分别高达 429.98% 和 459%，远超监管红线。因此，

再坚持一刀切的监管政策，既不利于商业银行的差异化发展，也不利于监管的精细化管理。

在此背景下，监管机构动态调整拨备覆盖率已是大势所趋。假设商业银行都下调至监管标准，大型银行规模大，释放出资金规模相对较大，理论上说受益程度应该更大。

三、此次拨备新规对于商业银行的影响分析

一是适度下调拨备监管要求有利于银行加速不良出清，提高贷款资产质量分类准确性。2017年，我国商业银行资产质量在不同地区分化，但总体下降。其中，风险暴露较早的长三角、珠三角等地区不良率继续回落，上海、浙江等地甚至出现连续两年不良“双降”；厦门、河南则是近年来首次出现不良“双降”。就关注类贷款指标来看，2017年底商业银行关注类贷款率3.49%，较2016年末下降了0.38个百分点。在此背景下，对于商业银行来说，放松拨备覆盖率要求，既可以降低暴露以前不良贷款、“僵尸信贷”的成本，也可以加速存量不良贷款的出清。此外，为寻求达到更低的监管标准，也会促使银行更真实地暴露不良，并且更精准地分类贷款。

二是适度下调拨备监管要求有利于鼓励商业银行多渠道补充资本。今年是防范金融风险攻坚战第一年。在金融去杠杆政策下，融资需求表外转表内、非标转标，银行存在资产扩张动能。但是M2增速放慢以及同业负债受限，银行扩张负债较为困难。两方面因素催生银行补充资本动力。在资产质量包袱未完全解决的情况下，银行资本补充将更多依靠外源性再融资。但银行集中性再融资或对市场资本金造成更大压力。在此情况下，下调拨备覆盖率有利于缓和银行业资本压力，也加快银行资产负债结构调整速度，实现银行体系平稳改革转型。

三是适度下调拨备要求有利于为商业银行腾出信贷空间，提高对实体经济的支持力度。按照2017年末，我国商业银行不良贷款余额17057亿元的规模，若以拨备覆盖率下调50个百分点测算（从181%降至131%），则银行约有8528亿元规模的空间支配，这部分计入资本金，用于核销坏账或者增进利润，都可



以为银行减小压力。如果按照 70%的比例计入资本（粗略估算），可补充资本金 5969 亿元，按 10 倍杠杆计算，可支持 5.96 万亿元左右的信贷规模。