

中国银行机构危机管理体系的构建

葛晓鹏

(西南财经大学中国金融研究中心, 成都, 610074)

内容摘要: 本文阐述了构建中国银行机构危机管理体系的必要性, 认为应该建立一套银行机构危机管理机制, 提高中国银行危机管理能力。本文从核心机构设置、银行内部支持系统、银行外部支持系统以及有效的银行机构危机管理四个方面论述了银行机构危机管理体系的构建, 提出明确的危机管理体系框架。

关键词: 银行机构; 危机管理体系; 构建

一、构建中国银行机构危机管理体系的必要性

20世纪90年代中期以来, 随着中国商业银行主体地位的确立, “自担风险、自负盈亏”的约束逐步硬化, 银行风险和危机渐渐浮出水面。为维护银行安全, 监管部门和银行自身开展了大量工作, 做出了不懈努力。特别是1997年亚洲金融危机爆发及2001年底中国加入WTO以来, 银行业改革步伐进一步加快, 银行安全得到进一步维护。国家成立了银行业监管的专门机构, 出台了一系列加强银行业监督管理的法律法规, 并制订了《国家金融突发事件应急预案》; 两次向国有银行注资, 剥离不良资产, 改善银行财务状况; 加大有问题银行处置力度, 查处一批大案要案, 消除了一些影响金融安全的不稳定因素; 银行股份制改造和上市迈出实质性步伐, 统一法人体制逐步建立完善, 授权授信制度得到强化; 资产负债比例管理普遍应用, 贷款五级分类法得到推行, 银行资产保全取得进展, 银行危机预警、内部控制制度等受到普遍重视。所有这些, 都促进了中国银行业的平稳运行。

但是也应看到, 中国银行安全维护机制还不能完全适应形势的需要。一方面, 银行业的安全隐患没有得到有效遏制和消除, 各种银行危机事件时有发生; 另一方面, 银行危机处置较为被动, 危机管理能力有待提高。近年来处置有问题银行、应对金融犯罪和挤兑事件的实践, 暴露出中国银行危机管理中存在两大突出问题。

一是银行危机管理基本上成了监管者的责任, 银行自身的作用没有得到很好发挥。银行机构危机是银行业危机的诱发条件, 银行作为风险积聚和危机爆发的当事人具有内在的信息优势, 银行机构的日常管理是银行危机管理的基础。而现实中, 银行危机管理往往是靠中央政府和监管部门自上而下地发指令、提要求, 银行机构大多依赖上级政府和监管部门解决危机。管理重心上移, 管理对象却在基层。一方面监管机构危机处置权力没有限制, 另一方面还有很多风险暴露点却无暇顾及。每个危机事件处理起来都要倾注大量心血, 监管者的危机管理供给在大量的需求面前显得十分有限。目前, 国家虽然制订了金融突发事件应急预案, 但是作为中国第一部金融突发事件应急预案, 这个预案本身还是粗线条的。与之相配套的部门预案还不完善, 特别是银行机构的预案还没有完成, 这在很大程度上限制了国家层次预案作用的发挥。

二是银行机构缺乏一套有效的危机管理机制。由于中国银行商业化经营的时间不长，更没有经历过亚洲金融危机那样的大危机，银行业对危机管理普遍缺乏必要的认识 and 实践经验，银行的日常风险管理中没有体现危机管理的职能，很少考虑银行挤兑、银行失败及经济严重衰退、市场剧烈变动、突发自然灾害、大客户财务丑闻、内外部金融犯罪及谣言等容易引起危机的极端事件，并制定相应的管理措施。常规的风险管理与非常规的危机管理脱节，直接导致了银行机构危机准备不足，危机管理基本上都是作为个案来处理，操作随意性强，规范性差，缺乏一套成熟高效、系统适用的方法，危机管理往往是被动、仓促和无奈的管理。当前，银行对危机预警工作已经提起重视，这是必要的。但是与预警相配套的危机准备、危机控制和危机恢复工作没有跟上。银行危机来临之时，我们有哪些资源可以用来克服危机，该建立什么样的危机管理团队，如何与相关利益者保持沟通并控制危机，如何化害为利，把握危机中的“机会”，如何开展有效的危机学习等等，都还少有人重视。

中国属于转轨国家，银行体制带有计划经济的痕迹，银行理论和技术都处于较低水平。这种特定的背景使很多银行都存在这样那样的安全隐患，稍不注意就有可能引发银行危机。事实上，中国的银行安全形势比较明了，是国家信用在支撑整个银行体系的运转，在经济转轨的整个过程中，化解银行风险、应对银行危机的任务将相当繁重。更何况不管银行如何努力，一定程度的风险和发生特定危机的可能性总是存在的。因此，就银行而言，不仅应加强常规的风险管理，还应对可能遇到的危机加以重视，建立起一套银行机构危机管理机制，做到未雨绸缪。就国家而言，也需要充分发挥银行机构的危机管理功能，变监管机构有限管理为整个银行业全面管理，变被动管理为主动管理、全过程管理，从而提高中国银行危机管理的综合能力。

二、构建银行机构危机管理体系的设想

构建中国的银行机构危机管理体系，基本思路是在银行机构中建立起危机管理的机制，使非常规管理常规化。这需要解决三个方面的问题。一是危机管理的功能如何体现，这涉及核心机构设置的问题；二是这个机构需要哪些银行内部支持，这涉及银行内部整合的问题；三是银行机构危机管理体系需要哪些银行之外的支持，这涉及与监管等部门的协调问题。

（一）核心机构设置

危机会对银行产生重大影响，危机管理不是可有可无的事。但是同时，危机又是小概率事件。相应地，作为非常规管理，危机管理与日常管理相比，工作量较少。这就需要在银行的结构体系中科学地体现危机管理的功能，使常规管理与非常规的危机管理有机结合起来。

作为银行内开展危机管理日常工作的机构，危机管理机构需要完成的职能主要有：协调开展危机的预警预防、设计各种危机情境、制订危机管理计划、组织情境模拟、培训相关人员、建立支持系统；在危机发生时组建应急管理办公室，协调危机应对和危机恢复工作等。

中国银行现有的一般组织结构中，与危机管理相关的重要部门涉及个人业务部、企业业务部、机构业务部（分别负责居民、企业、机构客户管理），财务部、资金部、资产风险部、稽核部、审计部、保卫部等（分别承担了相应的支付风险、信用风险和市场风险、操作风险管理等职能）。有的银行还设立了风险管理部或风险控制办公室等部门，统筹管理各种风险。此外，银行高层一般都设有资产负债管理委员会、资产风险管理委员会、稽核委员会等专门委员会管理流动性风险、信用风险、操作风险等。有的银行还成立了风险管理委员会以开展全面风险管理。

在以上林立的部门中，找出常规管理与非常规的危机管理的结合点，最重要的是如何设置危机管理机构。在危机管理实践中，对如何设置危机管理机构，历来有三种主张。一是主张设立专门的主管部门，负责处理银行所遇到的各种危机。二是主张设立专门的参谋部门，负责协调处理银行所遇到的各种危机。三是不主张设立专门的部门，而通过设立危机管理项目或由现有的业务部门来执行危机管理职能。

笔者认为，第一种形式——由一个主管部门承担所有的危机管理任务不够现实，除非这

部门的首长是银行的董事长或行长。事实上，个人业务、公司业务、机构业务、后勤保卫等部门都有各自的职能，并与危机管理有密切联系。我们不可能将其业务移到作为主管部门的危机管理部门。危机管理部门及其负责人，对银行的一切风险和危机并不是万能的，他固然关心银行倒闭的危机，但他无法包办各部门固有的危机管理工作。各部门的危机管理细节，危机管理机构的负责人到底还是不了解。由于合理处理已超过他的能力，所以危机管理部门不必占据主管部门的地位。

对于第二种形式，危机管理部门作为全部管理的参谋和部门管理的参谋，可以起到综合协调各业务部门并为银行最高决策层提出建议的作用，这样既发挥了各部门在自己业务领域的专业优势，又弥补了银行各部门在危机管理问题上的条块分割，通过对支付风险、信用风险、市场风险、操作风险和各種极端事件的综合评价，能起到以系统管理银行危机的作用。这种设计这种形式对危机管理任务相对较重的总行和大的分行是比较合适的。但是，对此还应持发展的眼光。中国某些银行已设有风险管理部或风险控制办公室，不少银行机构正着手建立全面风险管理部门，该部门的工作与危机管理部门所承担工作有连续性和统一性，因此可以考虑成立风险与危机管理部，并把风险管理和危机管理职能交由风险与危机管理部完成，这样对常规的风险管理和非常规的危机管理都是一个促进。

对于第三种形式，危机管理项目可以在一定程度上起到落实危机管理职能的作用，通过相关业务部门代行危机管理职能，也可以使危机管理职能在银行中得到相应的履行。但是这种形式中，危机管理职能的履行具有暂时性和不完全性。故这种形式只应在危机管理任务相对较轻的基层行来实行。

综上，可以在总行和大的分行可以设立危机管理办公室，或成立（风险和）危机管理部，在小的分行和基层行则可以通过实施危机管理项目和推行现有部门代理，来实现上面提到的各项危机管理职能。

除了专职部门外，银行最高管理层——董事会负责危机管理是必需的，也是与银行董事会的职责相一致的。建议由银行董事长负责直接领导危机管理工作，成立由相关部门参加的危机管理团队——银行危机管理委员会，负责统筹协调各部门开展银行危机管理工作。由于全面风险管理与危机管理工作有连续性和统一性，今后，随着中国银行机构全面风险管理体系的建立，可以考虑将风险管理和危机管理职能放在一起，成立风险与危机管理委员会。

（二）银行内部支持系统

设立了危机管理委员会及办公室，只是解决了银行危机管理核心职能的落实问题。危机管理委员会及办公室开展工作必须依靠其他职能部门的支持协作。落实这些支持协作的外围职能，要解决与危机管理核心构架相配套的相关支持系统的问题。

危机管理中重要的支持系统应包括：资金管理支持系统、客户管理支持系统、人力管理支持系统和信息管理支持系统。资金管理既包括维护当前的流动性，又包括对影响流动性的信用、市场和操作风险进行评估。对应的部门包括银行财务部、资金部、会计结算部、风险管理部等。客户管理主要是有针对性地开展公关，赢得相关利益者的支持，维护银行的营销网络，保住市场占有率。对应的部门包括个人业务部、公司业务部、机构业务部等。人力资源管理系统为危机管理提供人力支持，保证总量供给，提高人员素质，并通过管理手段建立相应激励约束机制。对应的部门主要是人力资源部。信息管理系统则为以上系统和危机管理部门提供更广泛的支持，保证危机管理所需的各项信息能够及时、准确地传达给决策者和执行者。对应的部门包括信息管理部、科技部等。这几方面的工作涉及银行的各业务部门，这些职能是危机管理部门独自无法承担。因此，构建银行的危机管理体系，应充分整合银行的资金管理、客户管理、人力管理和信息管理等职能，使银行能够成为一个统一协作的整体，特别是在总行和分行层面实现有效的调控和指挥。这样才能保证遇到危机时，银行对现有的资金资源一目了然，从容地调度资金，组织资金供应；对客户的情况清清楚楚，有针对性地开展公关，维护客户信心和银行信誉；对最新的情况心中有数，随着危机的发展实时动态评估事态状况，进一步做出正确的决策；同时调动银行全体员工的智慧和力量，团结一致，共度难关。

目前，中国银行在资金管理等方面做了大量工作，资产负债管理得到推行，影响银行流动性的各种风险受到重视，但是由于时间和技术方面的原因，有效的系统资金调剂和资金成本核算机制还没有完全建立起来，调剂和运用资金上带有一定的盲目性。资产负债管理制度还不规范，在总行、分行层次还没有完全形成统一评估各种风险的能力，大量的不良资产使得金融机构的资金到期不能收回，严重影响了正常的结算和支付。为此，应进一步加强资产负债，特别是后备资源和表外业务的管理，提高总行、分行实时监测、统一评估各种风险的能力，加强对全行资金头寸的实时监控和分期预测，建立相应的报告制度，为制订流动性应急计划提供支持。

在客户管理方面，目前中国的银行还没有建立起以客户为中心的经营机制，对市场变化、客户需求反映较慢，更没有发展起与客户的紧密型公共关系，一些银行员工甚至还没有从根本上认同银行是一家服务企业。这种情况下，银行对同一客户、关联客户在本行的存贷款情况不清楚，对客户经营变化及贷款运作不知情，对客户的要求和想法不了解，会对银行危机管理效果产生严重影响。因此，银行应坚持以市场为导向、以客户为中心，建立以客户经理为服务中心和营销前台，全行联动的运营机制。针对不同种类的客户发展公关关系，增加客户对银行实力、银行品牌、银行信誉、银行效率和银行功能的认可，提高客户的认同感、安全感、信任感和依赖感。

在人力管理方面，中国银行业从业人员的整体素质较 90 年代有了很大提高，在长期的工作实践中也培养了一批业务骨干。但是由于银行风险和危机管理的历史不长，银行员工普遍缺乏危机管理的意识和技能，尤其是银行的高层领导者和中层管理人员还没有开展危机管理的思想和技能准备。为此，加强银行机构危机管理，应大力开展技能培训，提高银行员工的风险管理和危机管理技能，特别是应针对银行高层领导者和中层管理者开展危机管理的宣传培训，提高其危机管理意识和危机管理的领导力。

在信息系统方面，中国银行近年来大力推动电子化和数据集中工作，自动化水平有了很大提高，但是高效信息系统所要求的业务集成和管理集中任务还远未完成。四大银行受原有计划经济体制影响，行政化特点明显，从总行到基层一般有 5 级结构，管理层次多，管理效率低，信息损耗严重，不利于应对危机。因此，构建银行机构的危机管理支持体系，应加强对现有管理层次的梳理，努力减少管理层次，加大一级分行集中管理力度，进一步加快电子技术的运用，并与银行重组和业务流程再造结合起来，推进银行管理结构的扁平化和信息传递的高效化。此外，还应进一步做好银行数据备份工作，为银行机构危机管理提供数据支撑。

（三）银行外部支持系统

银行机构能否充分发挥其危机管理职能，离不开外部环境的支持。在危机决策时，银行既有对资源的大量需求，又面临着严重的资源约束，既可能在逆境中奋发图强，也可能产生严重的道德风险。使银行机构有效履行其危机管理职能，需要减少在极端情况下银行决策面临的暂时性过度压力，加大银行自担风险、自我救助的长期决策压力。减轻银行危机决策面临的暂时性过度压力，需要构建中国的金融安全网，进一步发挥中央银行最后贷款人职能，探索建立中国的存款保险制度，加大银行同业互助力度。加强银行自我约束的长期决策压力，需要加强监管，奖优惩劣，加大对引起银行危机相关责任人的处罚力度，防止金融安全网对银行的过度保护，加大银行同业监督力度。此外，还应不断完善国家金融突发事件应急预案，将银行机构危机管理体系建设纳入到由监管者、同业协会和银行共同构筑的整个银行危机管理体系中，形成管理银行危机的合力，实现最优的危机决策。

根据以上分析，可以把银行机构危机管理体系概括如图 1。

（四）开展有效的银行机构危机管理

银行危机管理是一项涉及银行方方面面的系统工程。开展有效的银行机构危机管理需要以银行机构危机管理体系为依托，充分发挥银行上下及内外各方的力量，在银行的日常工作中做好相应的危机管理工作，实现非常规管理常规化。

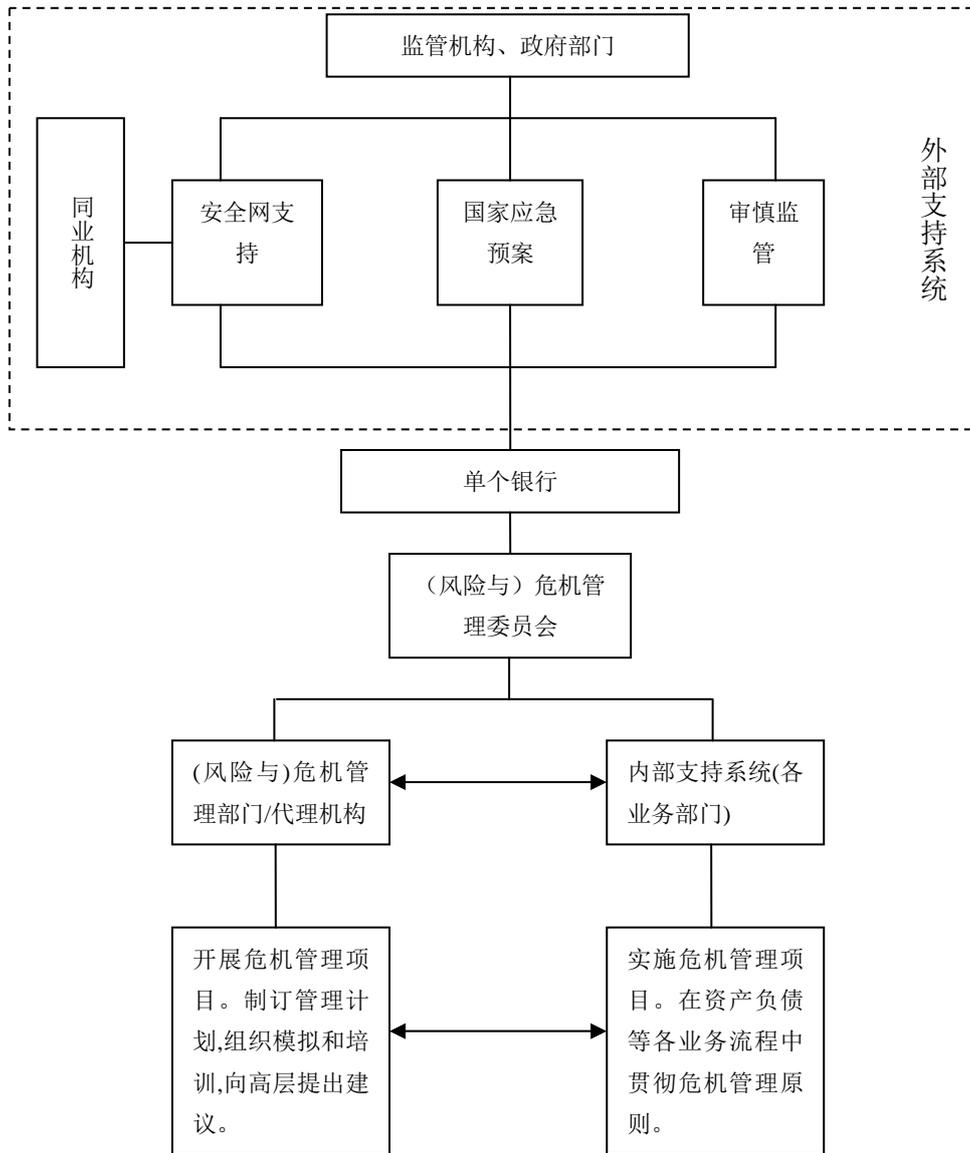
首先，银行的最高领导层应具有危机管理的视野，保持对危机管理工作的深度参与。这是银行危机管理的根本所在，也是能否实现非常规管理常规化的关键。危机管理机构的日常工作是参谋建议、制订和组织实施计划等事务性工作，最多只能经银行最高管理者授权，代表其行使特定职能，这无法替代银行最高管理者的亲力亲为。无论是为危机管理设定目标任务，还是取得银行内部的广泛支持，抑或是得到外部监管部门的帮助，银行最高管理者始终都处在最核心的位置。为此，中国的银行最高管理者应切实增强危机意识，提高应对危机的能力和水平，加强对危机管理的领导。

其次，应充分发挥危机管理办公室（或危机管理项目）的整合作用。银行应根据危机管理业务的实际需要配备人员，下拨经费，保证危机管理职能得到人财物的经常性支持。承担银行危机管理的人员应做好全方位的日常准备。努力掌握银行业的专业知识，深入了解银行危机的发生机理，广泛学习过去银行危机管理中的经验教训，保持与银行各部门的密切合作，积极向银行最高领导层建言献策，制订切实可行的管理计划并加以落实。此外，银行各部门在日常工作中，也应积极参与危机管理工作，在银行领导的带领下，在危机管理职能部门的协调下，承担起相应的危机管理任务。

再次，监管机构和相关政府部门应在加强审慎性监管和金融安全网建设的同时，进一步细化金融突发事件应急预案，明确银行在危机管理中所承担的责任，搞好银行自身危机管理计划与国家应急预案的衔接，加强对银行同业机构和银行工作的支持和指导，为银行机构开展危机管理工作创造良好的外部条件，促进银行机构危机管理的常规化。

中国经济和社会正处于结构转型和体制转轨的关键时期，金融业也正处于改革与发展的重要转折时期，化解沉淀金融风险、推动金融可持续发展的任务十分繁重。但是纵观历史，乱中求治、乱极而治是普遍现象。只要我们把困难考虑得更大一些，把问题考虑得更多一些，把不足考虑得更全一些，树立危机意识，积极采取行动，就一定能最大限度地防止危机的发生，减少危机的损失，在危机中实现转机。

图1 银行机构危机管理体系框架



参考文献

[1]Aguilera,D.C.(1990)Crisis intervention: Theory and methodology (6th ed.). St. Louis: Mosby.
 [2]Allison, G. (1971) Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis. Boston, Mass: Little, Brown
 [3]Coombs Timothy, Ongoing Crisis Communication: Planning, Managing, and Responding, London: SAGE Publications, Inc., 1999
 [4]Elliott, D. et.al. (2002) Business Continuity Mangement: a crisis management approach. London: Routledge
 [5]Lagadec, P. (1993) Preventing Chaos in a Crisis. Strategies for Prevention, Control and Damage Limitation. London: McGraw-Hill.
 [6]Pauchant, T. and Mitroff, I.I. (1992) Transforming the crisis-prone organization. San Francisco, CA: Jossey-Bass Publishers.
 [7]Pauchant, T. (1992) Recent Research in Crisis Management: A study of 24 authors' publication from 1986 to 1991. Canada: École des HEC
 [8]Pearson, C.M. & Clair, J.A.(1998) 'Reframing crisis management' Academy of Management. The Academy of Management Review. Mississippi State: Jan 1998. Vol. 23, Iss. 1; pg. 59, 18 pgs

- [9]Rosenthal U., Charles M. T. (1989) Coping with crises: the management of disasters, riots and terrorism. Springfield: Charles C. Thomas
- [10]Smith, D. (1990) 'Beyond contingency planning - Towards a model of crisis management'. Industrial Crisis Quarterly. 4(4). pp. 263-275.
- [11]鲍勇剑、陈百助：《危机管理：当最坏的情况发生时》上海：复旦大学出版社，2003年
- [12]鲍达民等著《危险的市场——金融危机中的管理之道》，经济科学出版社，2005年
- [13]龟井利明：《危险管理论》李松操译，北京：中国金融出版社，1988年
- [14]彭路、李颖：《我国商业银行危机事件管理研究》《船山学刊》2004年第3期，第160-162页
- [15]任兆璋、陈晓勇：《银行危机管理研究》《南方金融》2003年第7期，第8-11页
- [16]宋清华：《银行危机论》北京：经济科学出版社，2000年
- [17]苏同华：《银行危机论》北京：中国金融出版社，2000年
- [18]徐滇庆：《危机意识与金融改革》北京：机械工业出版社，2003年
- [19]薛澜、张强等《危机管理：转型期中国面临的挑战》北京：清华大学出版社，2003年
- [20]詹中原：《危机管理：理论架构》台湾：联经出版公司，2004年

Constructing the Crisis Management System of Chinese Banking

Institutions

Ge Xiaopeng

(Chinese Financial Research Centre of Southwestern University of Finance and Economics, Chengdu, 610074)

Abstract: This paper expounds the necessity of constructing the crisis management system of Chinese banking institutions, considering the crisis management system should be set up to improve the ability of the crisis management. It reviews the crisis management system construction from four aspects, such as core institutions establishment, Banks' Internal Support System, Banks' External Support System and the effective crisis management of banking institutions, and it provides a clear framework for crisis management system.

Keywords: banking institutions; crisis management system; construction

收稿日期: 2007-10-30

作者简介: 葛晓鹏，西南财经大学中国金融研究中心金融学博士，研究方向：金融理论与实践