

# 监管关注对问题银行的资本引导效应

曾 琪<sup>1</sup>, 秦晓雨<sup>2,3</sup>, 刘 方<sup>4</sup>

(1. 西南财经大学 中国金融研究院, 四川 成都 611130; 2. 中国海洋大学 经济学院, 山东 青岛 266100;  
3. 中国海洋大学 海洋发展研究院, 山东 青岛 266100; 4. 上海财经大学 金融学院, 上海 200433)

**摘 要:** 中小银行资本不足已成为金融体系稳定的核心挑战, 其资本充足状况直接关乎金融监管有效性与系统性金融风险防范。文章基于监管评级下调的监管关注视角, 系统评估了其对于区域中小问题银行资本补充行为的引导效应。研究发现: 第一, 监管约束机制主导问题银行的资本决策, 监管关注提升显著推动资本补充, 且呈现结构性特征, 即银行优先补充高质量的核心一级资本; 第二, 资本补充路径呈现显著差异, 内源积累与盈利能力密切相关, 资本市场路径可行性明显受限, 区域环境发挥支持作用; 第三, 资本补充的实际效果呈现非对称性, 大幅补充能促进监管评级改善, 但问题银行在经营层面采取审慎策略, 在短期内盈利模式未发生实质转变。文章的研究厘清了监管关注在引导资本行为中的有效边界与传导机制, 对完善中小银行风险处置体系、提升监管效能、维护区域金融稳定具有重要政策意义。

**关键词:** 监管关注; 问题银行; 资本补充; 金融稳定

**中图分类号:** F832 **文献标识码:** A **文章编号:** 1001-9952(2026)03-0154-15

**DOI:** 10.16538/j.cnki.jfe.20251218.102

## 一、引 言

中小银行在我国金融体系中的地位举足轻重, 其稳健发展直接关乎金融服务可及性与国家金融安全整体布局。目前, 中小银行数量占比超八成, 在服务中小微企业、支撑区域经济发展中发挥重要作用。然而, 与大型银行相比, 中小银行在资本实力与风险管理能力上存在明显短板, 部分机构甚至面临持续经营困境。中小银行资本实力偏弱, 既制约其服务实体经济的能力, 也削弱银行体系整体抗风险韧性。尽管监管层持续强调“多渠道补充资本”, 但现实中融资渠道有限、内源积累乏力, 政策目标与执行效果之间存在明显落差。

资本补充能力不足已成为中小银行高质量发展的关键制约因素: 一方面, 内源积累能力受利率市场化与利润收缩的持续挤压; 另一方面, 外源融资渠道狭窄、资本工具发行受限, 使其难以通过市场机制有效补充资本。值得强调的是, 对偿付能力、流动性存在严重问题或财务指标持续恶化的问题银行而言, 其资本补充需求最迫切, 却往往陷入“最需要资本却最难补充”的困境。面对这些现实约束, 监管部门能否通过强化关注来有效引导问题银行主动补充资本, 成为亟待深入研究的重要议题。

收稿日期: 2025-08-28

基金项目: 中央高校基本科研业务费专项资金项目(JBK202511014, 202613007)

作者简介: 曾 琪(1994-), 女, 安徽安庆人, 西南财经大学中国金融研究院讲师, 博士;

秦晓雨(1996-), 女, 山东诸城人, 中国海洋大学经济学院、海洋发展研究院讲师, 博士;

刘 方(1981-), 男, 湖北随州人, 上海财经大学金融学院博士研究生。

现有文献主要从资本监管约束视角分析银行资本调整行为。相关研究普遍认为,监管压力是推动银行资本补充的核心动因,资本不足的银行在监管压力上升时倾向于通过补充资本或压缩风险资产予以应对(李维安和王倩, 2012; 袁鲲鹏和饶素凡, 2014; 杨新兰, 2015)。但监管政策的效果并非线性,其传导过程受银行异质性、监管工具设计以及宏观环境的共同影响。现有研究表明,中小银行对资本监管约束更为敏感,严格资本监管对低资本充足银行的约束效应更为显著(彭继增和吴玮, 2014; 黄敏等, 2018)。从监管工具看,不同资本监管指标会引发不同的银行行为响应,逆周期资本监管相较于顺周期监管效果更为显著(江曙霞和刘忠璐, 2016; 许坤和苏扬, 2016; 范从来和高洁超, 2018)。从宏观环境看,金融体制改革与经济周期变化也会显著影响资本监管政策的传导效果(熊启跃和黄宪, 2015; 蒋海等, 2018)。

中小银行在关系型放贷与软信息获取上具有相对优势,但在资本获取、风险分散以及跨区域扩张等方面能力相对受限(Berger 和 Udell, 2002; DeYoung 等, 2004)。在中国语境下,相关文献证实中小银行在支持中小企业融资上具有比较优势,但其专业化作用的发挥高度依赖宏观经济环境、监管条件与政策支持,对外部冲击也更为敏感(傅勇等, 2011; 姚耀军和董钢锋, 2014; 李广子等, 2016; 刘畅等, 2017; 张一林等, 2019)。总体来看,中小银行在功能定位、风险承受能力以及对监管政策的行为响应上均呈现出有别于大型银行的异质性特征。

当中小银行陷入经营困境并演化为问题银行时,其行为逻辑更趋复杂。基于代理理论的研究指出,在高杠杆与安全网保护背景下,问题银行可能出现激励扭曲,更倾向于采取“赌博式复苏”的高风险策略(Duran 和 Lozano-Vivas, 2014; Acharya 和 Steffen, 2015)。但近期文献发现,困境银行也可能因生存压力与特许权价值考量而去杠杆、降风险,表现出审慎化行为(Ben-David 等, 2020; Peydró等, 2023)。这些发现表明,问题银行的行为逻辑具有高度的情境依赖性与动态变化特征,既可能因资本约束而过度承担风险,也可能因生存压力与特许权价值考量而采取审慎策略。

针对问题银行可能出现的多样化行为反应,监管部门通常会提升对这类银行的关注程度,通过强化监管审查与干预措施引导其行为,监管关注度的提升往往意味着银行将面临更严格的监管。在此背景下,问题银行的资本管理策略选择——包括是否积极补充资本以满足监管要求并重建市场信心,抑或在多重压力下转向替代策略(如风险转移),以及不同资本补充路径的可行性与实际效果——值得深入探究。

现有文献提供了重要的分析框架,但仍存在研究空间:一是现有研究多聚焦资本充足率、杠杆率等总体指标,对监管审查与干预如何影响银行资本补充行为的关注不足;二是针对问题银行这一特殊群体的研究相对薄弱,现有理论主要基于健康银行经验,可能难以充分解释问题银行在“求生存”与“谋发展”双重压力下的独特行为逻辑与资本策略;三是对资源受限问题银行的差异化资本补充路径及其效果缺乏系统分析。基于此,本文利用独特监管口径数据,系统探究监管关注对区域中小问题银行资本补充行为的影响机制及政策效果,主要研究贡献如下:

第一,界定了监管约束机制在问题银行中的主导地位及其有效性边界。本文发现,在中国强监管背景下,监管约束效应在问题银行中占主导地位;问题银行在面临监管压力时倾向于采取资本补充等合规策略,而非风险转移策略。然而,这一约束机制存在临界失效点,即当银行恶化至困境状态时,监管约束的有效性显著削弱。同时,监管关注对不同层级资本的影响存在显著差异,问题银行优先补充高质量核心资本,体现出“质量优先”的资本管理策略。这些发现为监管部门厘清政策适用边界、设计差异化干预措施提供了理论依据。

第二,阐释了问题银行资本补充的多元路径及现实约束。本文突破将资本补充视为单一过程的传统视角,发现内源积累路径与银行盈利能力高度相关,资本市场路径对问题银行作用有

限,而地方政府与区域产业构成的区域环境则能提供支持。这一多维路径视角揭示了中国中小银行资本补充的区域嵌入性特征与制度逻辑,为构建更加精准有效的银行风险处置机制提供了新的理论分析框架。

第三,揭示了资本补充效果的非对称性与有限性。本文发现,资本补充对监管评级调整存在显著非对称效应,大幅补充能促进评级改善,而小幅补充难以产生显著影响。在经营层面,问题银行资本补充后采取审慎策略,在短期内其盈利模式未实现实质转变。这一发现深化了对监管政策传导机制的理解,提示政策制定者资本补充是风险处置的必要非充分条件。

## 二、理论分析与假说提出

### (一)资本补充的基础效应

相较于大型银行,中小银行在资本获取、风险分散和业务多元化等方面存在结构性劣势,且对监管政策调整表现出更高敏感性。在中国情境下,问题银行主要集中于中小银行群体,这些银行在经济下行或区域风险暴露时更易因资产质量恶化、盈利能力下降而陷入经营困境。当银行转变为问题银行时,其行为选择不仅要考虑常规成本收益权衡,还需面对生存压力、救助预期与道德风险等多重因素的交织影响。面对这种复杂局面,监管部门通常会显著提升对问题银行的监管关注度,并通过强化监管审查和干预措施引导其行为选择。

关于监管关注如何影响问题银行的资本行为,理论文献提供了两种不同解释视角。监管约束理论认为,监管关注加强会促使问题银行积极补充资本。其逻辑基于“成本—收益权衡”框架,当监管部门加大对某家银行的关注时,该银行面临的监管成本显著上升,具体表现为更频繁的现场检查、更严格的业务限制、更高的合规要求及潜在监管处罚风险(Caiazza等,2018;Deli等,2019;明雷等,2023)。对问题银行而言,监管压力的边际成本上升效应尤为显著。鉴于其初始监管关注强度本已较高,任何进一步提升都意味着从常规“高强度监管”向“极高强度监管”的跃升,可能触发业务整顿、高管更替乃至强制重组等严厉监管措施。在此情境下,维持低资本状态的成本难以承受,积极资本补充成为更优策略。这既能直接缓解监管压力,改善关键监管指标,又能向市场传递积极信号,助力重建声誉与市场信心(Berger等,2008)。

风险转移理论则提供了另一种解释视角。该理论认为,当银行陷入严重困境时,股东有强烈动机投资于高风险项目,将下行风险转移给债权人与存款保险机构,同时保留上行收益(Jensen和Meckling,1976)。在存款保险制度与隐性救助预期下,这种风险转移激励可能进一步放大(Acharya和Yorulmazer,2007;Gropp等,2011)。从这一视角看,困境银行可能选择高风险策略而非补充资本,因补充资本成本高昂且效果不确定,不如将资源投入高风险高收益项目以寻求“赌博式复苏”。尽管风险转移理论在理论文献中占有重要地位,但在中国强监管背景下,监管部门对问题银行实施严格监管约束措施,风险转移行为的空间相对有限。基于上述分析,本文聚焦监管约束理论,提出以下研究假说:

假说1(监管约束假说):对问题银行而言,监管关注度的提高将促使其采取合规导向策略,表现为积极的资本补充行为。

### (二)资本补充的结构层次效应

传统研究多将银行资本视为同质概念,关注总资本充足率的变化。而根据巴塞尔协议III框架,银行资本具有明确层级划分(核心一级资本、其他一级资本和二级资本),不同层级资本在损失吸收能力、监管认可度以及信号传递功能上存在显著差异。监管政策进一步强化了资本层级间的差异化特性。在监管评估体系中,核心一级资本充足率通常被赋予更高权重,且设有

更严格的最低门槛要求(江曙霞和刘忠璐, 2016)。这种差异化监管偏好使补充核心一级资本具有双重优势:一方面,核心一级资本在评级体系中的权重更高,能更有效提升监管评级得分;另一方面,高质量资本的补充向监管部门传递更强的审慎信号,向市场传递管理层对长期稳健经营的承诺,为债权人提供更可靠的风险保障(王垒等, 2026)。相比之下,低层级资本的补充虽能提升总量指标,但在评级改善和信号传递方面的效果相对有限。

对问题银行而言,资本补充不仅是满足监管指标要求,更是向监管机构与市场传递稳定信号的重要方式。在资源有限的约束下,银行倾向于采取递进式调整策略,优先补充监管认可度最高、信号价值最强的核心一级资本,以最有效方式改善评级并重建信任;待核心一级资本得到保障后,再逐步调整其他层级资本。这种差异化响应既反映了银行在约束条件下的理性选择,也揭示了监管政策压力传导的微观机制。基于上述分析,本文提出以下研究假说:

假说 2(结构层次假说):监管关注对问题银行资本补充的促进作用随资本层级提升而增强,体现为“核心一级资本>一级资本>净资本”的阶梯式递增效应。

### (三)资本补充的临界效应

监管关注对资本补充的促进作用并非在任何状态下都成立,其有效性可能存在边界条件。对问题银行而言,监管压力能有效激励其资本补充行为,尤其是高质量资本的补充。而当银行状况恶化至更严重困境状态时,监管约束机制可能面临失效风险。这一临界效应可从资本补充能力与激励机制两个维度理解。从资本补充能力看,困境银行往往面临多重约束:一方面,持续经营亏损与资产质量恶化导致内源积累能力枯竭;另一方面,严重信用风险暴露使其难以通过市场化渠道获得外部融资,无论股权融资还是债务融资,均面临高昂成本甚至市场准入障碍。在资本补充能力严重受限的情况下,即使监管压力加大,银行也难以做出有效响应。从激励机制看,当银行陷入生存危机时,管理层的时间偏好与风险态度可能发生改变。特许权价值理论指出,银行行为决策取决于其对未来持续经营价值的评估(Keeley, 1990)。对困境银行而言,其特许权价值近乎为零,维护长期声誉与遵守监管合规的激励显著减弱,短期生存压力可能主导其决策。此时,监管压力虽然存在,但在能力约束与激励扭曲的双重作用下,可能难以转化为实际的资本补充行动。基于上述分析,本文提出以下研究假说:

假说 3(临界效应假说):监管约束机制的有效性存在临界点。当银行状况恶化至困境状态时,监管关注对资本补充的促进作用显著减弱,乃至消失。

## 三、研究设计

### (一)样本选择与数据来源

本文基于某省 126 家区域中小商业银行的半年度面板数据,涵盖银行财务报表、风险指标以及监管评级等监管口径信息,并包含监管评级考核涉及的九大细化指标。<sup>①</sup>样本区间设定为 2015—2018 年,样本选择基于以下考虑:2015 年以来,中国经济步入增速放缓、结构调整的新常态,宏观经济环境变化对中小银行经营构成严峻挑战,这为观察监管关注在经济下行期的效果提供了理想环境。同时,该期间监管政策相对稳定,可避免政策环境变化对研究结果的干扰。在样本代表性方面,该省农村中小银行数量较多且类型齐全,在资产规模、经营区域和治理结构方面具有较好的代表性。在经济环境方面,该省经济发展水平处于全国中等位置,金融生态环境较为典型,能在一定程度上反映中部地区中小银行的普遍特征。

<sup>①</sup> 九大维度包括公司治理、内部控制、资产质量、资本及其管理、流动性风险、市场风险、盈利能力、信息系统和地方金融生态环境。

本文数据具有较高的研究价值。数据包含银行监管评级信息,这是刻画监管关注程度的关键变量。根据原银监会发布的《商业银行监管评级内部指引》,监管评级采用“CAMELS+”体系,综合20余项定量指标与150余项定性指标,形成银行评级得分及对应等级。评级结果分为1—6级,含21个细分档次,被监管部门用于规划与配置监管资源,评级数值越大表明银行经营状况越差、面临的监管关注程度越高。

特别需要说明的是,本文将样本严格限定于资本充足率持续高于监管最低要求(8%)的银行。对资本充足率低于8%的银行而言,其面临的是监管部门“一票否决”的强制整改要求,不存在策略选择空间。本文的样本银行虽资本充足率达标,但在资产质量、盈利能力等其他维度存在问题,监管评级下调对它们是一种预警信号与压力引导。银行可选择补充资本以直接改善资本指标,也可选择压缩风险资产或改善盈利能力等其他方式。本文研究的是在“有选择空间但面临压力”的情境下,监管关注如何影响银行的资本管理行为。经过筛选,剔除的样本包含131个银行—时期观测值,约占初始样本总量的13%。

## (二)变量定义

1. 解释变量。本文的核心解释变量是监管关注,通过构建问题银行虚拟变量予以测度。结合问题银行内部的异质性特征与资本补充行为的特殊约束,本文对监管评级体系下的问题银行做了精细化区分,分别考察5级问题银行与6级困境银行,而非将所有问题银行视作同质群体。这一区分源于资本补充行为的特殊性。参照《商业银行监管评级内部指引》及国际监管实践,尽管5级与6级银行在监管定义上同属“问题银行”,但二者在资本补充能力及对监管压力的响应上存在本质差异。<sup>①</sup>资本补充不同于风险资产调整,其高度依赖银行的盈利能力与市场认可度,实施门槛显著更高。风险资产调整可通过压缩资产规模、优化业务结构等内部管理决策达成,而资本补充则面临更严格的能力约束。

(1)5级问题银行虚拟变量( $sup5$ )。若银行上一期监管评级为5级,则 $sup5$ 取值为1,否则为0。该变量用于捕捉对尚具自救能力问题银行的监管关注。5级问题银行虽面临严峻压力,但未完全丧失正常经营能力,在监管压力下仍有一定策略调整空间,既可补充资本,也可选择其他调整路径。这种“有压力但有选择”的情境是检验监管引导效应(对应假说1和假说2)的理想场景。

(2)6级困境银行虚拟变量( $sup6$ )。若银行上一期监管评级为6级,则 $sup6$ 取值为1,否则为0。该变量用于刻画已陷入困境银行所受的监管关注。6级困境银行的经营能力与市场信誉已显著受损,资本补充渠道可能基本阻塞。将其单独纳入模型旨在检验银行恶化至困境状态时,监管压力是否因自身能力衰竭而失效,从而识别监管约束机制的有效性边界(对应假说3)。本文以6级困境银行为边界检验样本,旨在识别监管政策的适用条件。

2. 被解释变量。本文的核心关注点是监管关注能否促使问题银行改变其资本补充行为,强调行为的动态变化与调整。基于这一研究视角,本文选用资本充足率增长率( $carr$ )、资本增长率( $cr$ )、一级资本增长率( $tcr$ )、核心一级资本增长率( $ctcr$ )以及二级资本增长率( $scr$ )等指标刻画银行的资本补充行为。增长率指标的使用主要基于以下考虑:一是增长率指标能够直接反映银行在面临监管压力后的行为响应幅度,这一动态视角更契合本文关于监管引导效应的研究定位。本文关注的并非银行某一时点的资本水平高低,而是其在监管压力下是否采取积极的资本补充行为。二是采用增长率指标有助于控制银行固有的资本管理特征。不同银行的资本充足率

<sup>①</sup> 美国联邦存款保险公司(FDIC)根据CAMELS六个维度评估管辖范围内的商业银行,1级最优,5级最差,第4、5级银行被界定为问题银行;我国监管评级共划分为6级,1级最优,6级最差,在监管定义上5级与6级均属于问题银行范畴。

目标水平可能因经营模式、风险偏好等因素而存在系统性差异,增长率指标则能更好地捕捉其相对变化。此外,使用不同层级的资本指标有助于识别银行资本补充的结构特征。

3. 控制变量。参考刘莉亚等(2019)以及邓伟等(2022)的研究,本文选取资产规模自然对数值(*size*)、流动性比例(*liq*)、资产质量(*roa*)、成本收入比(*cir*)以及核心负债依存度(*coreliab*)等作为控制变量,分别控制银行规模、流动性状况、资产质量、成本效率以及负债结构的影响。所有控制变量均取滞后一期值,以缓解潜在的内生性问题。

### (三)模型设定

本文参考 Kupiec 等(2017)的研究,模型设定如下:

$$BankDep_{i,t} = \beta SUP_{i,t-1} + \gamma Control_{i,t-1} + \mu_i + v_t + \varepsilon_{i,t} \quad (1)$$

其中,下标 *i* 和 *t* 分别表示银行和半年度。*BankDep* 表示银行的资本补充,具体包括 *carr*、*cr*、*tcr*、*ctcr* 和 *scr* 五个指标。监管关注度(*SUP*)体现监管部门对银行施加的差异化关注与监督强度,在实践中可通过监管评级等制度化工具体现。若商业银行上一期监管评级为 5 级,表明该银行属于问题银行范畴并面临较高程度监管关注,则核心解释变量 *sup5* 取值为 1,否则为 0。控制变量 *Control* 包括银行层面的特征变量。此外,模型中还控制了银行个体固定效应( $\mu_i$ )和半年度固定效应( $v_t$ ),分别控制个体层面不随时间变化的因素及所有银行共同面临的时间趋势。

### (四)描述性统计

本文分析了回归样本的统计特征,样本筛选标准如下:(1)剔除资本充足率低于 8% 的观测值;(2)剔除核心变量缺失的观测值;(3)剔除因计算增长率需使用滞后项而损失的观测值。处理后的描述性统计结果与所有回归表格中的样本量保持一致。<sup>①</sup>从监管评级看,样本中约 7.8% 的观测值被评为 5 级问题银行,该比例与监管实践中的风险识别结果基本一致。从资本充足状况看,样本银行资本充足率增长率(*carr*)的均值为 0.081,中位数为 0.007,表明多数银行的资本充足率相对稳定;而标准差达到 0.583,反映出资本补充行为存在显著差异。从不同层级资本的补充情况看,核心一级资本增长率(*ctcr*)的均值为 0.181,一级资本增长率(*tcr*)的均值为 0.175,资本增长率(*cr*)的均值为 0.152,呈现“核心一级资本>一级资本>净资本”的阶梯式特征。这为假说 2(资本补充的结构层次效应)提供了初步证据。相比之下,二级资本增长率(*scr*)的均值仅 0.083,显著低于高层级资本,反映出样本银行的资本补充更侧重高质量资本。各类资本增长率的标准差均较大,为识别监管关注的影响效应提供了良好的变异基础。控制变量均值与全国同类中小金融机构的平均水平基本一致,表明样本具有较好的代表性。

## 四、实证结果分析

### (一)基准回归分析

1. 监管关注的资本补充基础效应。表 1 报告了监管关注对问题银行资本补充影响的基准回归结果。列(1)以资本充足率增长率(*carr*)为被解释变量,在控制银行规模、流动性、盈利能力、成本收入比以及核心负债依存度等特征后,核心解释变量 *sup5* 的系数显著为正,表明问题银行的资本充足率增长显著高于非问题银行。这一发现支持监管约束假说(即假说 1),说明在监管关注加强的背景下,问题银行更倾向于通过资本补充等稳健策略来缓解监管压力并改善监管评

<sup>①</sup> 5 级问题银行的分析样本剔除了资本充足率低于 8% 的观测值,以确保研究聚焦于监管引导效应;6 级困境银行的分析样本保留了资本充足率低于 8% 的观测值,因多数困境银行的资本充足率已低于 8%,将其剔除将无法真实反映困境状态。这一处理与本文理论逻辑相对应。

级。监管评级工具通过强化监管关注与潜在干预约束，有效激励银行采取风险缓释行为，监管约束机制在中国问题银行情境中发挥了主导作用。

表 1 假说检验

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	<i>carr</i>	<i>cr</i>	<i>tcr</i>	<i>ctcr</i>	<i>tcr</i>	<i>ctcr</i>
<i>sup5</i>	0.777*** (0.26)	0.759*** (0.28)	1.013*** (0.29)	1.158*** (0.31)		
<i>sup6</i>					-0.424 (0.43)	-0.401 (0.47)
<i>_cons</i>	-4.195** (2.11)	0.139 (2.38)	0.336 (2.41)	0.753 (2.51)	-0.305 (2.46)	0.245 (2.54)
控制变量	控制	控制	控制	控制	控制	控制
个体固定效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制
时间固定效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制
<i>N</i>	791	790	791	791	882	882
<i>R</i> <sup>2</sup>	0.158	0.150	0.212	0.237	0.041	0.044
<i>Adj. R</i> <sup>2</sup>	0.15	0.14	0.20	0.22	0.03	0.03

注：\*\*\*、\*\*和\*分别表示在1%、5%和10%的水平上显著，括号内为银行层面聚类稳健标准误，下同。

2. 资本补充的结构层次效应。资本充足率作为综合性指标，可能掩盖不同层级资本补充的结构性差异。根据巴塞尔协议 III 框架，不同层级资本在风险吸收能力与监管认可度上存在本质差异，问题银行在资本选择上可能存在核心优先、附属替代等策略差异。表 1 列(2)至列(4)报告了监管关注对不同层级资本补充的影响。将被解释变量替换为一级资本增长率(*tcr*)时，*sup5*的系数升至 1.013，且在 1% 的水平上显著；进一步以核心一级资本增长率(*ctcr*)为被解释变量，回归系数增至 1.158，同样高度显著。从系数大小看，估计结果呈现净资本(0.759)→一级资本(1.013)→核心一级资本(1.158)的阶梯式递增特征，核心一级资本的系数较净资本高出约 53%。这一递进式影响模式有力支持了假说 2，表明问题银行在应对监管压力时更倾向优先补充高质量资本，体现出结构化资本调整策略。

从经济意义看，以列(4)结果为例，*sup5*的系数 1.158 意味着问题银行的核心一级资本增长率较非问题银行平均高出 115.8 个百分点。若某银行初始核心一级资本为 10 亿元，半年内非问题银行按样本均值 18.1% 增长，核心一级资本增加 1.81 亿元；而 5 级问题银行在监管关注引导下，核心一级资本增长率达 133.9%，相较非问题银行额外补充 11.58 亿元，这对资本紧张的问题银行具有实质性意义。这种质量递进效应可能源于两方面原因：一方面，核心一级资本在监管评级体系中权重更高，补充核心资本能更有效改善其评级；另一方面，高质量资本向监管部门和市场传递的稳健信号更强，银行优先补充核心资本可更快重建信任、缓解监管压力。综上分析，监管关注不仅提高了资本补充总量水平，更引导银行优化资本结构，增强了核心资本补充强度，从而提升了银行抵御风险的实际能力，实现了资本补充从量的扩张向质的优化转变。

3. 资本补充的临界效应。上文分析证实了监管关注对问题银行资本补充的积极作用，但监管压力与银行行为之间的关系可能并非简单线性的。根据本文假说 3，当银行状况恶化至极端水平时，监管激励机制可能失灵。为检验这一边界效应，本文进一步考察监管评级为 6 级的困境银行的资本表现。表 1 列(5)和列(6)结果支持了假说 3。与 5 级问题银行在监管压力下补充资本的表现相比，6 级困境银行呈现不同特征。以一级资本增长率(*tcr*)和核心一级资本增长率(*ctcr*)为被解释变量时，*sup6*的系数虽统计上不显著，但均为负。这一发现验证了假说 3，揭示了监管评级影响银行资本行为的临界效应。5 级问题银行可在监管压力下实现资本补充，而

6级困境银行的资本补充效果不显著甚至为负。这表明监管约束机制存在边界效应,当银行状况恶化至极端水平时,单纯的监管压力可能难以有效促使其补充资本。

## (二)问题银行的资本补充路径

根据银行资本补充的基本理论(Myers和Majluf,1984),即企业融资通常遵循内部资金优先、外部债务次之、股权融资最后的顺序,本文从内源积累、资本市场融资和区域支持三个方面对资本补充路径进行分析。需要说明的是,本文聚焦核心一级资本增长率(*ctcr*)。从资本结构看,银行资本由核心一级资本、其他一级资本和二级资本构成,其中核心一级资本质量最高、损失吸收能力最强。现有研究表明,面临监管压力时,银行倾向优先补充核心一级资本而非其他层级资本,这既因为监管对核心一级资本的要求更为严格,也因为高质量资本能向监管和市场传递更强的稳健信号。因此,核心一级资本增长率可更直接反映问题银行在监管压力下的资本补充策略及实际成效。

1. 内源积累路径。内源积累路径主要通过利润留存转增资本实现,包括未分配利润、盈余公积及其他资本公积等。与外部融资相比,这一路径具有成本低、不稀释股权且无市场融资风险等优势,但其有效性高度依赖银行盈利状况。为检验内源积累路径的作用,本文分别引入净利润和生息资产对数余额(*pft*和*ea*)与5级问题银行虚拟变量的交互项。表2列(1)和列(2)结果显示,净利润交互项系数显著为正;列(3)和列(4)结果显示,生息资产交互项系数也显著为正。这表明问题银行的核心一级资本补充效果随盈利状况和业务规模改善而增强,净利润越高或生息资产规模越大的问题银行在监管压力下能更有效补充核心一级资本。这一发现与内源融资理论高度一致。高盈利银行拥有更充足的可转化为资本的內部资源,从而能在不显著影响正常经营和股东回报的前提下,通过利润留存响应监管压力。

表2 内源积累路径

	(1)	(2)	(3)	(4)
	<i>ctcr</i>	<i>ctcr</i>	<i>ctcr</i>	<i>ctcr</i>
<i>sup5</i> × <i>pft</i>	0.289**(0.14)	0.289**(0.14)		
<i>sup5</i> × <i>ea</i>			0.455*** (0.15)	0.429*** (0.15)
<i>pft</i>	0.004(0.03)	0.023(0.03)		
<i>ea</i>			0.107(0.13)	0.167(0.15)
<i>sup5</i>	-0.988(1.08)	-1.126(1.10)	-4.388** (1.87)	-4.170** (1.83)
<i>_cons</i>	0.009(0.27)	1.603(2.56)	-0.882(1.19)	0.987(2.49)
控制变量	未控制	控制	未控制	控制
个体固定效应	控制	控制	控制	控制
时间固定效应	控制	控制	控制	控制
<i>N</i>	779	779	791	791
<i>R</i> <sup>2</sup>	0.237	0.263	0.248	0.268
<i>Adj. R</i> <sup>2</sup>	0.23	0.25	0.24	0.26

2. 资本市场路径。资本市场路径是指银行借助外部融资补充各层级资本,包括发行股票、永续债以及二级资本债券等工具。其中,二级资本债券、混合资本债券等工具在理论上是银行补充二级资本的重要渠道。但这一路径面临市场条件与监管审批双重制约,对信用状况下降的问题银行而言,可行性可能进一步受限。表3报告了以二级资本增长率为被解释变量的回归结果,*sup5*的系数不显著,表明问题银行难以通过资本市场工具补充二级资本。这一结果反映了问题银行面临多重融资约束:一是信用门槛约束,监管评级下调常伴随市场信用评级相应调整,导致发行成本显著上升,甚至市场准入受限;二是规模门槛约束,资本市场工具发行通常设有最低规模要求与复杂发程序,对资产规模较小的中小银行构成结构性障碍;三是监管审批约束,问题银行获得资本工具发行许可的难度显著增加,监管部门出于审慎考虑可能设置更严格的条件。上述因素共同作用使资本市场融资路径在问题银行资本补充中的作用较为有限。这一发现

进一步验证了上文结论,即问题银行的资本补充更依赖内源积累,资本市场渠道面临显著制约。

3. 区域支持路径。在内源积累高度依赖盈利能力,且资本市场路径对问题银行基本失效的背景下,区域支持路径可能成为银行补充资本的重要选择。这一路径源于中小银行深度嵌入区域经济的特征,其资本补充常与地方政府、当地产业以及企业集团等主体支持密切相关(钱先航等,2011;盛丹和王永进,2013;蔡宏波等,2020)。

(1)地方政府支持。作为区域金融稳定的责任主体,地方政府在中小银行资本补充中发挥重要的协调与引导作用。其支持动因既为维护本地金融秩序,也契合稳增长和促发展政策目标,但支持能力高度依赖地方财政实力。为衡量地方政府支持能力,本文构建地方支持能力指数,即财政自给率与人均财政收入的等权重均值。<sup>①</sup>表4列(1)和列(2)结果显示,地方支持能力指数(*gov*)与问题银行的交互项系数显著为正,表明在地方支持能力较强的地区,问题银行的核心一级资本补充效果显著更好。这一发现印证

了地方政府在资源整合、政策推动与市场协调中的作用。财力充裕、财政自主性强的地区,地方政府在协调辖区企业、金融机构等多方资源参与银行资本补充上的空间更大。一方面,充裕的财政资源为地方政府直接或间接支持银行资本补充提供了物质基础;另一方面,较高的财政自主性意味着地方政府在资源配置上更具灵活性,从而能更有效动员整合区域内资本力量。

(2)区域产业环境。发达且多元的产业基础不仅能增强银行经营恢复前景的预期,也能为资本重组提供更有利环境。为度量地区产业结构的多元化程度,本文参考干春晖等(2011)以及蔡昉和都阳(2000)的研究,采用泰尔指数(*theil*)来衡量地区产业结构集中度。该指数广泛用于测度产业集中度与结构均衡性。泰尔指数越低,表明产业结构越分散、多样化程度越高,银行客户基础越广、风险越分散;泰尔指数越高,则表明产业结构越集中于少数行业,银行面临的集中度风险越大。表4列(3)和列(4)结果显示,泰尔指数与问题银行的交互项系数显著为负,表明在产业结构较为分散多元的地区,问题银行的核心一级资本补充效果更好。这可能与产业多元

表3 资本市场路径

	(1) <i>scr</i>	(2) <i>scr</i>
<i>sup5</i>	-0.057(0.06)	-0.057(0.06)
<i>_cons</i>	0.053(0.04)	0.113(1.98)
控制变量	未控制	控制
个体固定效应	控制	控制
时间固定效应	控制	控制
<i>N</i>	724	724
<i>R</i> <sup>2</sup>	0.024	0.029
<i>Adj. R</i> <sup>2</sup>	0.01	0.01

表4 区域支持路径

	(1) <i>ctcr</i>	(2) <i>ctcr</i>	(3) <i>ctcr</i>	(4) <i>ctcr</i>
<i>sup5×gov</i>	4.327**(2.00)	4.121**(1.93)		
<i>sup5×theil</i>			-4.542*(2.54)	-4.409*(2.51)
<i>gov</i>	-0.355(0.35)	-0.334(0.36)		
<i>theil</i>			0.158(0.40)	-0.092(0.38)
<i>sup5</i>	-0.137(0.67)	-0.187(0.65)	3.012*** (1.02)	2.816*** (0.98)
<i>_cons</i>	0.136(0.13)	-0.109(2.57)	-0.031(0.10)	-0.393(2.43)
控制变量	未控制	控制	未控制	控制
个体固定效应	控制	控制	控制	控制
时间固定效应	控制	控制	控制	控制
<i>N</i>	729	729	729	729
<i>R</i> <sup>2</sup>	0.289	0.308	0.271	0.296
<i>Adj. R</i> <sup>2</sup>	0.28	0.29	0.26	0.28

<sup>①</sup> 地方支持能力指数=(财政自给率+人均财政收入)/2,其中:财政自给率=地方一般公共预算收入/地方一般公共预算支出,反映地方政府的财政自主性,自给率越高意味着对上级转移支付依赖越低,支持辖区金融机构的自主决策空间越大;人均财政收入=地方一般公共预算收入/常住人口数,反映地方政府财力水平,人均财政收入越高意味着支持问题银行的资金保障能力越强。

化带来的风险分散和预期改善有关:一是坚实的产业基础意味着较强的经济增长潜力,可提升外部资本进入意愿,使问题银行更易获得投资者关注;二是产业结构多元化可为银行重组后业务拓展提供更广阔空间,有助于改善中长期经营预期;三是多元化的产业生态能为地方政府协调银行资本补充提供更多可调动的市场主体与资源。这一发现与上文结论形成补充,即产业基础构成银行资本补充的重要外部条件。

### (三)内生性与稳健性检验

1. 工具变量估计。为缓解潜在内生性问题,本文构建基于 Bartik 方法的交互型工具变量,识别策略结合监管便利性的横截面差异与监管政策冲击的时间变化,构造监管关注度的外生变异。本文首先通过计算银行总部与属地监管机构之间的地理距离(基于经纬度计算的球面距离)来构建监管便利性指标:监管便利性=10 000/(地理距离+c),其中  $c$  为样本中位距离的 25%。该指标值越大,表明银行距监管机构越近,监管便利性越高。其次,识别监管政策的外生冲击。中国银行业监管在样本期内经历显著政策转向,本文定义两个政策阶段: $phase1$  代表 2016—2017 年监管收紧期,此阶段金融去杠杆启动,监管标准逐步收紧; $phase2$  代表 2018 年及以后强监管期,此阶段资管新规落地,银保监会合并,监管强度达峰值。最后,构建交互型工具变量  $iv\_phase1$  和  $iv\_phase2$ ,其中  $iv\_phase1$ =监管便利性 $\times phase1$ , $iv\_phase2$ =监管便利性 $\times phase2$ 。这一构建策略利用初始横截面异质性与外生时间冲击的交互,生成监管关注度的外生变异。

工具变量需要满足相关性、外生性和排他性三个条件。在相关性方面,银行与监管机构之间的地理距离会产生信息摩擦,影响监管强度(Wilson 和 Veuger, 2017)。监管收紧期任务激增而资源相对有限,监管便利性成为影响监管资源配置的重要因素。监管便利性较高的银行在政策趋严期可能面临更强的监管关注,第一阶段回归结果证实了这一预期。在外生性方面,地理距离在样本期内保持不变,不随当期资本状况调整;监管政策变化源自国家金融监管体系改革,对单个银行完全外生;控制银行与时间固定效应后,交互项仅捕捉不同监管便利性银行在政策冲击期的差异化反应,这一差异由监管资源配置决定,非银行自身选择。过度识别检验和识别不足检验支持了工具变量的有效性。在排他性方面,监管便利性本身不直接影响银行资本决策,仅在监管政策趋严时通过影响监管关注分布而影响银行行为。换言之,银行不会单纯因距监管机构远近而主动调整资本,仅当监管部门面临资源约束需要配置监管资源时,监管便利性才通过监管压力这一中间渠道影响银行行为。第二阶段回归结果显示,监管关注对核心一级资本增长率的影响系数显著为正。工具变量估计结果支持了本文核心假说。

2. 稳健性检验。第一,改变评级测度方式。为检验回归结果对评级细分程度的敏感性,本文使用监管评级的 21 级细分档次重新估计模型。结果显示,评级数值越大,银行资本补充行为越积极,核心结论保持稳健。第二,调整问题银行边界。为检验区分 5 级与 6 级银行的必要性,本文将两者合并构建变量  $sup56$  进行回归。与基准回归不同,这里保留全样本以完整呈现混合效应。结果显示, $sup56$  的系数显著小于基准回归中  $sup5$  的系数。这验证了本文区分处理的合理性,进一步支持了假说 3 关于监管有效性边界的判断。第三,安慰剂检验。本文以 3 级、4 级银行替代 5 级问题银行进行检验。结果表明,监管关注对资本补充的引导效应主要存在于 5 级问题银行,这进一步验证了识别策略的有效性。

## 五、资本补充的实际效果检验

### (一)资本补充对评级调整的非对称效应

本文进一步考察资本补充的实际效果,重点分析其对监管评级调整的影响。理论上,资本改善有助于评级提升,但该传导机制可能因资本补充幅度不同而存在差异。本文参考 Agarwal

等(2014)以及 Kupiec 等(2017)的研究,构建评级上调和评级下调两个虚拟变量(*rating\_up* 和 *rating\_down*),并按核心一级资本增长率的中位数将样本分为资本补充幅度高、低两组 (*ctcr\_high* 和 *ctcr\_low*),通过与 5 级问题银行虚拟变量的交互项来识别不同补充幅度下的评级响应差异。

表 5 结果显示,资本补充对监管评级的影响存在显著的非对称效应。在评级上调情形中,较小幅度的资本补充显著提升了问题银行评级上调概率;在评级下调情形中,较大幅度的资本补充既不足以推动评级改善,也未显著加剧评级恶化。总体来看,资本补充的效果高度依赖补充幅度,仅较大规模的资本补充能带来实质性评级改善。这一非对称效应源于评级调整的门槛特征及资本补充的实质差异。一方面,监管评级体系基于“CAMELS+”多维框架,评级上调需要在整体风险状况上实现实质性改善,而大幅度

表 5 资本补充对评级调整的非对称效应

	(1) <i>rating_up</i>	(2) <i>rating_up</i>	(3) <i>rating_down</i>	(4) <i>rating_down</i>
<i>sup5×ctcr_high</i>	0.272*(0.11)	0.258*(0.11)		
<i>sup5×ctcr_low</i>			0.014(0.11)	-0.004(0.10)
<i>ctcr_high</i>	0.001(0.03)	-0.000(0.03)		
<i>ctcr_low</i>			0.018(0.02)	0.021(0.02)
<i>sup5</i>	-0.559***(0.11)	-0.564***(0.11)	0.116***(0.03)	0.133***(0.03)
<i>_cons</i>	0.045(0.03)	0.981(1.40)	0.049*(0.03)	1.125(1.96)
控制变量	未控制	控制	未控制	控制
个体固定效应	控制	控制	控制	控制
时间固定效应	控制	控制	控制	控制
<i>N</i>	701	701	701	701
<i>R</i> <sup>2</sup>	0.293	0.299	0.097	0.111
<i>Adj. R</i> <sup>2</sup>	0.28	0.28	0.09	0.09

资本补充更易向监管部门传递明确的改善信号;相比之下,小幅度资本补充的改善幅度有限,在多维评级体系中难以构成充分上调的依据。在评级下调方面,小幅度资本补充对评级下调的影响不显著,表明对 5 级问题银行而言,小幅度资本变化既不足以触发评级改善,也不足以显著加剧评级恶化。另一方面,大规模资本补充常伴随外部支持,反映利益相关方对银行的信心,而小幅度资本补充多依赖内源积累,在 5 级问题银行盈利能力受限的背景下,其可持续性信号强度均较为有限,难以构成评级调整的充分条件。

(二)资本补充对银行经营行为的影响

本文选取贷款增长率(*loanr*)和净息差(*nim*)两个指标,从业务扩张能力和盈利能力两个维度考察资本补充对问题银行经营行为的影响。考虑到经营行为调整可能存在时滞,本文同时检验当期与下期的效应。表 6 列(1)和列(3)结果显示,*ctcr\_high* 的系数在业务扩张与息差水平两个维度均显著为正,表明资本补充与银行经营改善呈现正向关系。这符合银行经营的基本规律,即充足的资本为银行提供了更好的

表 6 资本补充对银行经营状况的影响

	(1) <i>loanr</i>	(2) <i>f.loanr</i>	(3) <i>nim</i>	(4) <i>f.nim</i>
<i>sup5×ctcr_high</i>	0.007(0.02)	0.037*(0.02)	-0.744(0.47)	-0.461(0.42)
<i>ctcr_high</i>	0.016**(0.01)	-0.006(0.01)	0.239***(0.08)	0.040(0.06)
<i>sup5</i>	-0.031(0.02)	-0.014(0.02)	0.450(0.46)	0.740*(0.44)
<i>_cons</i>	1.863**(0.73)	0.997(0.72)	6.192(7.07)	7.035(4.29)
控制变量	控制	控制	控制	控制
个体固定效应	控制	控制	控制	控制
时间固定效应	控制	控制	控制	控制
<i>N</i>	791	659	791	659
<i>R</i> <sup>2</sup>	0.152	0.134	0.633	0.096
<i>Adj. R</i> <sup>2</sup>	0.14	0.12	0.63	0.08

经营条件和扩张空间。从业务扩张看,交互项呈现明显的时滞特征:当期交互项系数不显著,表明问题银行在资本补充当期并未立即扩张信贷;下期交互项系数显著为正,表明问题银行在下

期出现适度业务扩张,这体现出相对谨慎的经营策略。从息差水平看,交互项系数在当期和下期均不显著,表明资本补充并未显著改变问题银行的净息差水平与盈利模式。净息差作为银行盈利能力的核心指标,其稳定性说明问题银行在资产负债定价能力、客户结构等方面未发生根本变化。资本补充更多体现为资本规模与业务节奏的调整,而非盈利模式的根本转变。

上述发现刻画了5级问题银行资本补充后的经营行为特征。在业务扩张方面,问题银行采取审慎策略,资本补充当期保持克制,下期才适度恢复;在盈利模式方面,短期内未发生实质性转变。这表明资本补充为问题银行提供了满足监管要求与适度恢复业务的基础条件,但要实现盈利模式转型与经营实质性改善,还需更长时间和更深层次变革。监管部门在推动问题银行资本补充的同时,还需引导其在业务转型与能力建设方面发力,将资本修复转化为经营改善,确保资本补充与经营改善形成良性循环。

## 六、结论与政策启示

在强化金融监管、推动中小银行高质量发展的政策背景下,厘清监管关注对问题银行资本补充行为的影响,对于提升监管效能与维护金融体系稳定具有重要的理论意义与实践价值。本文基于126家区域中小银行的独特数据,系统探讨了监管关注对问题银行资本补充行为的作用机制、结构特征与政策效果,得出以下研究结论:第一,监管约束机制在问题银行中占主导地位,但存在有效性边界。面对监管关注增强,问题银行选择合规导向策略而非风险寻求策略,积极补充资本。但这一机制存在临界效应,即当银行恶化至困境状态时,监管约束机制失效。第二,资本补充呈现显著的结构层次效应,体现了银行精细化资本管理策略。本文发现,监管关注对资本补充的影响随质量层级提升而增强,核心一级资本的调整幅度显著高于一级资本和净资本。这揭示了银行在监管压力下优先补充高质量资本的战略取向,证实了监管政策在引导银行优化资本结构方面的有效性。第三,问题银行的资本补充路径存在显著差异,呈现“内源依赖、市场失灵、区域补充”的基本格局。内源积累路径的有效性高度依赖银行盈利能力,资本市场路径对问题银行基本失灵,地方政府支持与区域产业环境构成的区域支持网络发挥重要作用。这揭示了问题银行资本补充的现实可行路径与核心约束。第四,资本补充的政策效果呈现显著的非对称性与有限性。在监管评级维度,资本补充对评级调整存在显著的非对称效应,大幅补充能促进评级改善,而小幅补充难以产生显著影响。在经营行为维度,问题银行在资本补充后采取审慎策略,业务扩张呈“先稳后进”的阶段特征,但盈利模式未发生实质性改变。这表明资本补充为问题银行提供了满足监管要求与适度恢复业务的基础,但要实现经营实质性改善,还需更长时间与更深层次改革。基于上述发现,本文从监管机制、资本路径与区域支持等方面提出以下政策建议:

第一,完善监管评级分层机制,强化对高质量资本的引导。在监管考核体系中,应将核心一级资本占比纳入重点考核,引导问题银行在资本补充中优先提升高质量资本结构。同时,针对评级临界效应,应建立“逐级响应”的监管干预体系。例如,对于评级结果连续处于5级及以上的银行,可强制要求制定“生前遗嘱”,明确风险处置路径(如并购、破产清算)与时间表。此外,还可考虑出台《中小银行风险处置条例》,明确对评级连续两年为6级且资本缺口较大的银行触发强制退出程序,通过并购重组、存款保险赔付等方式实现有序出清。

第二,增强银行内源资本积累能力是提升资本补充可持续性的关键。政策应支持银行优化业务结构,提升盈利能力,从源头上增强资本自我修复功能。对于盈利能力较弱的银行,可考虑设立过渡性支持机制,如资本补充专项基金、税收减免或监管缓冲区等,以缓解其短期压力。此外,监管部门还可设立“盈利-资本”联动考核机制,引导银行兼顾短期盈利与长期稳健发展。

第三,着力拓宽外部资本市场渠道,构建中小银行资本补充的“第二通道”。建议简化资本工具审批流程,降低中小银行发行永续债与二级资本债的准入门槛,同时建立地方性资本融资平台,支持中小银行以市场方式提升资本充足水平。有条件的地区可试点设立政策性担保机制或资本注入引导基金,缓解市场对中小银行的信用担忧,增强其市场化融资能力。

第四,区域支持机制在问题银行资本补充中已发挥关键作用,应予以制度化与协同化。地方政府可通过财政注资、设立产业基金或提供政策性担保等方式参与中小银行风险化解,同时要防范行政干预与逆向激励。建议构建“财政—监管—产业”三方联动的区域金融稳定协调机制,统筹风险评估、资本引导与资源配置,形成应对中小银行系统性风险的合力。

对于困境银行,应尽早识别其资本补充机制失灵迹象,并启动专项治理方案。除了“早识别、快干预”机制外,监管部门还应完善风险资产动态监测指标体系,加强对资本补充后银行信贷结构与风险偏好的持续评估,防范资本表象改善而实质风险累积的监管套利行为。提升监管前瞻性与穿透力,切实达成监管工具对资本的调控目标。

监管评级不仅是识别银行风险的重要工具,更是引导中小银行优化资本结构的关键抓手。但本文也揭示了重要的延伸意义,即监管关注虽能有效促进问题银行资本补充,却仅是中小银行风险治理的必要非充分条件。若银行自身能力不足、外部支持体系缺失、监管干预工具有限,则这种机制可能成为“软约束”。唯有在健全监管体系的同时注重银行自身能力建设与区域支持网络的协同发展,方能推动中小银行实现资本稳健、风险可控与可持续发展“三位一体”的目标。

#### 主要参考文献:

- [1]蔡昉,都阳.中国地区经济增长的趋同与差异——对西部开发战略的启示[J].经济研究,2000,(10):30-37.
- [2]蔡宏波,宋研霏,马红旗.城市商业银行设立与僵尸企业的形成[J].中国工业经济,2020,(9):80-98.
- [3]邓伟,欧阳志刚,杨国超,等.中国借贷便利工具有效性研究——来自银行信贷投放的证据[J].经济学(季刊),2022,(6):1957-1976.
- [4]范从来,高洁超.银行资本监管与货币政策的最优配合:基于异质性金融冲击视角[J].管理世界,2018,(1):53-65.
- [5]傅勇,邱兆祥,王修华.我国中小银行经营绩效及其影响因素研究[J].国际金融研究,2011,(12):80-87.
- [6]干春晖,郑若谷,余典范.中国产业结构变迁对经济增长和波动的影响[J].经济研究,2011,(5):4-16.
- [7]黄敏,蒋海,杨子晖,等.资本监管、信息披露质量对银行风险承担的影响[J].国际金融研究,2018,(11):56-66.
- [8]蒋海,张小林,陈创练.利率市场化进程中商业银行的资本缓冲行为[J].中国工业经济,2018,(11):61-78.
- [9]江曙霞,刘忠璐.资本质量会影响银行贷款行为吗?[J].金融研究,2016,(12):63-77.
- [10]李广子,熊德华,刘力.中小银行发展如何影响中小企业融资?——兼析产生影响的多重中介效应[J].金融研究,2016,(12):78-94.
- [11]李维安,王倩.监管约束下我国商业银行资本增长与融资行为[J].金融研究,2012,(7):15-30.
- [12]刘畅,刘冲,马光荣.中小金融机构与中小企业贷款[J].经济研究,2017,(8):65-77.
- [13]刘莉亚,黄叶萁,周边.监管套利、信息透明度与银行的影子——基于中国商业银行理财产品业务的角度[J].经济学(季刊),2019,(3):1035-1060.
- [14]明雷,黄远标,杨胜刚.银行业监管处罚效应研究[J].经济研究,2023,(4):114-132.
- [15]彭继增,吴玮.资本监管与银行贷款结构——基于我国商业银行的经验研究[J].金融研究,2014,(3):123-137.
- [16]钱先航,曹廷求,李维安.晋升压力、官员任期与城市商业银行的贷款行为[J].经济研究,2011,(12):72-85.
- [17]盛丹,王永进.产业集聚、信贷资源配置效率与企业的融资成本——来自世界银行调查数据和中国工业企业数据的证据[J].管理世界,2013,(6):85-98.

- [18]王垒, 祁万祥, 赵忠超. 商业银行资本补充方式对资产配置服务实体经济的影响[J]. 金融监管研究, 2026, (2): 22-42.
- [19]熊启跃, 黄宪. 资本监管下货币政策信贷渠道的“扭曲”效应研究——基于中国的实证[J]. 国际金融研究, 2015, (1): 48-61.
- [20]许坤, 苏扬. 逆周期资本监管、监管压力与银行信贷研究[J]. 统计研究, 2016, (3): 97-105.
- [21]杨新兰. 资本监管下银行资本与风险调整的实证研究[J]. 国际金融研究, 2015, (7): 67-74.
- [22]姚耀军, 董钢锋. 中小银行发展与中小企业融资约束——新结构经济学最优金融结构理论视角下的经验研究[J]. 财经研究, 2014, (1): 105-115.
- [23]袁鲲, 饶素凡. 银行资本、风险承担与杠杆率约束——基于中国上市银行的实证研究(2003-2012年)[J]. 国际金融研究, 2014, (8): 52-60.
- [24]张一林, 林毅夫, 龚强. 企业规模、银行规模与最优银行业结构——基于新结构经济学的视角[J]. 管理世界, 2019, (3): 31-47, 206.
- [25]Acharya V V, Steffen S. The “greatest” carry trade ever? Understanding eurozone bank risks[J]. *Journal of Financial Economics*, 2015, 115(2): 215-236.
- [26]Acharya V V, Yorulmazer T. Too many to fail—An analysis of time-inconsistency in bank closure policies[J]. *Journal of Financial Intermediation*, 2007, 16(1): 1-31.
- [27]Agarwal S, Lucca D, Seru A, et al. Inconsistent regulators: Evidence from banking[J]. *The Quarterly Journal of Economics*, 2014, 129(2): 889-938.
- [28]Ben-David I, Palvia A A, Stulz R M. How important is moral hazard for distressed banks?[R]. Finance Working Paper No.681/2020, 2020.
- [29]Berger A N, DeYoung R, Flannery M J, et al. How do large banking organizations manage their capital ratios?[J]. *Journal of Financial Services Research*, 2008, 34(2-3): 123-149.
- [30]Berger A N, Udell G F. Small business credit availability and relationship lending: The importance of bank organizational structure[J]. *The Economic Journal*, 2002, 112(477): F32-F53.
- [31]Caiazza S, Cotugno M, Fiordelisi F, et al. The spillover effect of enforcement actions on bank risk-taking[J]. *Journal of Banking & Finance*, 2018, 91: 146-159.
- [32]Deli Y D, Delis M D, Hasan I, et al. Enforcement of banking regulation and the cost of borrowing[J]. *Journal of Banking & Finance*, 2019, 101: 147-160.
- [33]DeYoung R, Hunter W C, Udell G F. The past, present, and probable future for community banks[J]. *Journal of Financial Services Research*, 2004, 25(2-3): 85-133.
- [34]Duran M A, Lozano-Vivas A. Risk shifting in the US banking system: An empirical analysis[J]. *Journal of Financial Stability*, 2014, 13: 64-74.
- [35]Gropp R, Hakenes H, Schnabel I. Competition, risk-shifting, and public bail-out policies[J]. *The Review of Financial Studies*, 2011, 24(6): 2084-2120.
- [36]Jensen M C, Meckling W H. Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure[J]. *Journal of Financial Economics*, 1976, 3(4): 305-360.
- [37]Keeley M C. Deposit insurance, risk, and market power in banking[J]. *The American Economic Review*, 1990, 80(5): 1183-1200.
- [38]Kupiec P, Lee Y, Rosenfeld C. Does bank supervision impact bank loan growth?[J]. *Journal of Financial Stability*, 2017, 28: 29-48.
- [39]Myers S C, Majluf N S. Corporate financing and investment decisions when firms have information that investors do not have[J]. *Journal of Financial Economics*, 1984, 13(2): 187-221.

- [40]Peydró J L, Polo A, Sette E, et al. Risk mitigating versus risk shifting: Evidence from banks security trading in crises[R]. Finance Working Paper No.713/2023, 2023.
- [41]Wilson K, Veuger S. Information frictions in uncertain regulatory environments: Evidence from U.S. commercial banks[J]. Oxford Bulletin of Economics and Statistics, 2017, 79(2): 205–233.

## The Capital Guidance Effect of Supervisory Attention on Problem Banks

Zeng Qi<sup>1</sup>, Qin Xiaoyu<sup>2,3</sup>, Liu Fang<sup>4</sup>

- (1. Institute of Chinese Financial Studies, Southwestern University of Finance and Economics, Chengdu 611130, China; 2. School of Economics, Ocean University of China, Qingdao 266100, China; 3. Institute of Marine Development, Ocean University of China, Qingdao 266100, China; 4. School of Finance, Shanghai University of Finance and Economics, Shanghai 200433, China)

**Summary:** Insufficient capital in small and medium-sized banks (SMBs) constitutes a central challenge to financial system stability, raising the critical question of whether regulatory authorities can effectively guide capital replenishment in problem banks through enhanced supervisory attention. Using supervisory rating data from 126 regional SMBs in a Chinese province, this paper systematically examines the mechanisms through which supervisory attention affects capital replenishment behavior among problem banks. The analysis proceeds along multiple dimensions, including baseline effects, capital structure hierarchy, threshold conditions, replenishment pathways, and post-replenishment outcomes.

The findings can be summarized as follows: First, regulatory constraints play a dominant role in shaping the behavior of problem banks: When facing heightened supervisory attention, banks tend to adopt compliant strategies such as capital replenishment rather than risk-shifting. However, this regulatory effect weakens significantly once banks deteriorate into severe distress. Second, problem banks exhibit a clear preference for replenishing core Tier 1 capital over other capital layers, reflecting a structured and quality-oriented capital adjustment strategy. Third, capital replenishment pathways are highly heterogeneous. Internal capital accumulation is strongly dependent on profitability, capital market channels are largely ineffective, and local government fiscal capacity and regional industrial diversification emerge as key supporting factors. Fourth, the effects of capital replenishment are asymmetric, and only large-scale replenishment significantly improves supervisory ratings.

This paper clarifies the effectiveness boundary and transmission mechanism of regulatory constraint mechanisms, systematically reveals the multiple pathways and practical limitations of problem banks' capital replenishment, and as the asymmetric characteristics of capital replenishment effects. Based on the findings, it proposes targeted policy recommendations: Improve the tiered regulatory rating mechanism and strengthen the weight of core Tier 1 capital in assessments, while establishing a mandatory exit mechanism for persistent problem banks; enhance banks' internal capital accumulation capacity through business structure optimization and tax incentives; simplify the approval process for capital instruments and lower market financing thresholds for SMBs; establish a tripartite coordination mechanism linking fiscal authorities, regulators, and industries for regional financial stability, forming a concerted force to address systemic risks in SMBs.

**Key words:** supervisory attention; problem banks; capital replenishment; financial stability

(责任编辑 康健)