

## 我国没有建立存款保险制度的原因归类分析

张瑞

摘要：存款保险制度是金融安全网的有机组成部分，在维护金融稳定方面发挥着重要作用。目前世界许多国家和地区都建立了存款保险制度，而我国至今还没有建立该制度。本文在广泛参考有关研究文献的基础上，对我国至今尚未建立存款保险制度的原因进行了分析和归类。

关键词：保险 存款保险制度 制度建立 原因分析

存款保险制度是指在金融体系中设立保险机构，强制地或自愿地吸收银行或其它金融机构缴存的保险费，建立存款保险准备金，一旦投保人遭受风险事故，由保险机构向投保人提供财务救援或由保险机构直接向存款人支付部分或全部存款的制度。中国是储蓄大国，据时刻财经网报道，2008年全国人民币各项存款增加7.69万亿元，比上年多增2.3万亿元。其中居民户存款增加4.63万亿元，非金融性公司存款增加2.87万亿元。财政存款增加269亿元。面对如此之高的储蓄规模，而没有相应的存款保险制度对其进行保障，一旦发生金融危机，对金融市场造成的危害将是难以估计的。为避免这种情况的发生，我国存款保险制度的建立迫在眉睫，酝酿十年之久的存款保险制度呼之欲出。值此背景，就个人观点对中国尚未建立存款保险制度的原因进行分析。

### 一、中国金融体系自身还不够完善

美国联邦存款保险公司是根据1933年《格拉斯—斯蒂格尔法》建立的一个独立的金融管理机构，其目的是通过存款保险的方式保护存款者利益，稳定公众对银行体系的信心，监督并促使银行在保证安全的前提下进行经营活动。联邦存款保险公司的建立标志着美国存款保险制度的建立。继美国之后，西方国家纷纷建立了各具特色的存款保险制度，最大限度地保护了存款人的利益也极大地减轻了银行的压力和风险，有效地加强了各国的金融安全。但不可否认的是，在各国建立存款保险制度时，都已具备较为完善的金融市场体系及严格的监管体系。而中国当前的金融市场发展在许多方面仍不够成熟，如：金融监管制度需要进一步完善，城乡信用合作社经营与管理中仍然存在许多问题，银行业金融机构破产制度尚未完全建立，非上市银行尤其是地方城市商业银行与城乡信用社的财务报告不规范，信息披露不充分等。只有这些问题都得到较好解决，我国的存款保险制度的最终建立才能够得到更好的支撑和保障。

### 二、各国现行的存款保险制度还有待于进一步完善

1.存款保险制度可能弱化银行和储户的风险意识。一方面，存款保险制度的存在使得存款者有所保障，从而风险意识下降。特别是在利率市场化实现以后，存款者就可能从利益最大化出发，将钱存到愿意支付最高存款利息的银行；另一方面，存款者不再针对银行的经营状况来决定是否提款，虽一定程度上避免了挤兑现象的发生，但也可能导致商业银行的风险约束机制弱化，在经营活动中有可能为追求高额利润而过度投机。同时，中国建立存款保险制度还有其特殊性，主要是四大国有银行有政府做后盾，以国家信用作隐性担保，无偿享受政府提供的保险，为了节省运行成本，显然不愿加入存款保险体系。但不把国有商业银行纳入这一体系，将导致存款保险基金数额小、范围狭窄，就很难保证当银行资金发生大量损失的时候对储户进行赔付。

2.存款保险制度可能引发逆向选择问题。如果既定的存款保险制度允许金融机构自愿加入和退出，并且对存在相同经营风险的金融机构的存款征收相同比率的保费，则使那些资产质量优良，经营稳健的金融机构在存款保险中的收益和成本不对称。这样，稳健的金融机构会选择不参加存款保险，已经加入的也会退出。而存款保险机构为了能够在紧急情况下有足够资金去补偿存款者，只能提高保费，这又导致次等稳



健的金融机构退出存款保险，最终的结果是只有经营最差、风险最大的金融机构才会留在存款保险体系里。显然，由于金融行业的倒闭风险相对较高，这样一个保险体系是无法维持下去的。

3.存款保险制度有可能带来行业不公情况。当银行业普遍陷入危机时，政府及存款保险制度的执行机构有可能会选择首先挽救大银行。例如在此次美国次贷危机中，大批银行破产，其中尽管包括华盛顿互惠银行等少数大银行，但中小银行在次贷危机中受到的冲击更大。据报道：由于美国政府以及联邦存款保险公司采取“保大放小”的政策，截止2008年9月，已有13家中小银行倒闭。联邦存款保险公司采取这样的举措主要是考虑到一旦一家资产规模超过千亿美元的大型商业银行破产，将很快耗尽联邦存款保险公司的存款保险基金，而中小银行的破产对其影响较小。

### 三、我国的隐性存款保险制度具有挤占替代作用

我国的隐性存款保险制度已长期存在，以四大国有银行为主的银行体系其实就是由国家信用做隐性担保的。由于没有显性的存款保险制度，为了保护储户的利益，维护金融和社会稳定，一旦有金融机构出现支付危机，乃至最后撤销关闭，都由央行作为最后的埋单人。如2004年6月，由于出现严重支付危机，青海省格尔木市的昆仑等8家农村信用社被撤销。仅在青海格尔木市8家农信社事件中，国家就提供兑付个人储蓄存款本息的资金超过5000万元。正是由于这种由国家信用支持的隐性的存款保险制度一定程度上行使着存款保险制度的职责，从而削弱了建立存款保险制度的必然性和紧迫性。

### 四、高额运行成本的制约

建立一个庞大的存款保险机构，必然需要建立一个庞大的、运行成本高昂的、官僚化运作的体系。显然，存款保险制度的建立为金融运行带来了成本，而除却制度运行的财务成本外，建立存款保险制度还会产生一些间接成本，如道德风险的加剧，逆向选择的产生等等。这些直接和间接成本对存款保险制度的建立和运行造成沉重压力。

### 五、相关法律建设的滞后

一项制度的良好运行离不开法律的规范，大多数国家在设计及运行存款保险制度之前，首先就以银行法或直接以存款保险法的形式对存款保险制度予以规定，从而为存款保险制度的建立和运行奠定必要的法律基础。如美国的存款保险制度于是根据1933年《格拉斯斯蒂格尔法》创立的，其后1989年的《金融机构改革、复兴和强化法》、1991年的《联邦存款保险公司改进法》和2002年的《联邦存款保险改革法》等为存款保险制度的改进和完善提供了法律依据。正是通过这些法律的规范，美国的存款保险制度得以良好地运行，成为世界上影响最大的存款保险制度。而中国至今尚未有专门的法律保障存款保险制度的建立，而相关金融法制体系也尚处逐步完善当中，建立存款保险制度的法律保障实属缺位状态。

综上所述，我国至今还没有建立存款保险制度，主要有金融体系自身还不够完善；存款保险制度本身存在的制度缺陷；隐性的存款保险制度的长期挤占；高额运行成本的制约和相关法律建设的滞后等方面的原因。但随着我国金融市场的发展，相关立法体系的完备，以及存款保险制度本身的进一步完善，建立存款保险制度是将是历史的必然。

#### 参考文献：

- [1]赵翔.浅谈存款保险制度的利弊以及必要性[OL].中国经济学教育科研网，2005—9—27
- [2]凌涛等.存款保险制度的国际经验与借鉴[M]上海：上海三联书店，2007.6
- [3]赵翔.浅谈存款保险制度的利弊以及必要性[OL]中国经济学教育科研网，2005—9—27
- [4]胡红业存款保险制度问题分析及对策[OL]中国国债投资网，2001—8—9



[5]郑兴, 胡颖森.中国存款保险制度有关问题探讨[J].当代经济, 2006, (24): 118—120

[6]王富华.货币银行学[M].重庆: 重庆大学出版社, 2002.9

[7]曾文革, 王海志.存款保险制度立法国际比较及其借鉴意义[J].河南金融管理干部学院学报, 2006, (2): 35.37

