

摘要：文章从存款保险制度的基本概念出发，通过对存款保险制度存在的基础及功能的阐述，结合当前我国金融行业风险状况，对于如何建立符合中国实际的存款保险制度的若干问题进行了分析和初步研究。

关键词：存款保险 制度创新 金融风险

一、引言

存款保险制度是指为存款类金融机构建立专门的保险机构，投保成员机构定期向保险机构缴纳保费，当投保成员机构面临危机或破产时，保险机构向其提供流动性资助或者代替破产机构在一定限度内对存款人予以赔付的制度。真正意义上的存款保险制度产生于20世纪30年代。30年代的经济危机使美国1/3的银行破产，倒闭商业银行超过9000家，严重影响了金融体系和整个社会经济的稳定。基于这一背景，美国国会于1933年通过《格拉斯—斯蒂格尔法》（Glass-Steagall Act）和《国家住宅法》，设立了联邦存款保险公司（FDIC）和联邦储蓄贷款保险公司（ESLIC），标志着现代存款保险制度的建立。此后，许多国家引入了这一制度。加拿大于1967年设立了存款保险公司；日本于1971年颁布了《存款保险法》，并于同年成立存款保险公司；联邦德国于1976年、英国于1982年比分别引入了存款保险制度。大多数发达国家都建立了存款保险制度，一部分发展中国家也设立了这种制度。目前，已有72个国家和地区建立了存款保险制度。我国台湾地区于1982年颁布了《存款保险条例》，由台湾“财政部”会同“中央银行”于1985年设立了“中央存款保险公司”。香港行政区在2000年就为建立自己的存款保险制度做出了实质性的努力，并在逐步真正落实银行存款保险制度。我国在经历了亚洲金融危机的冲击和几起国内金融机构的破产倒闭事件之后，现已将建立具有中国特色的存款保险制度列入金融改革和发展中的一项重要课题。随着中国金融业加大金融深化与开放程度，经济的货币化、金融化、自由化程度的不断提高，金融的风险累积就越大，公众储蓄存款损失的概率也越大，加之中国加入WTO后，面临国际金融机构的挑战，必须快速健全金融体制，特别是包括市场的退出机制，因此我国建立存款保险制度是势在必行了。

二、存款保险制度的基本特征

1.关系的有偿性和互助性。存款保险主体之间的关系，一方面是有偿的，即只有在投保银行按规定缴纳保险费后，才能得到保险人的资金援助，或倒闭时存款人才能得到赔偿；另一方面又是互助的。即存款保险是众多的投保银行互助共济实现的，如果只有少数银行投保，则保险基金规模小，难以承担银行破产时对存款人给予赔偿的责任。

2.时期的有限性。存款保险只对保险有效期间倒闭银行存款给予赔偿，而未参加存款保险，或已终止保险关系的银行的存款一般不受保护。

3.结果的损益性。存款保险是保险机构向存款人提供了一种经济保障，一旦投保银行倒闭，存款人要向保险人索赔，其结果可能与向该投保银行收取的保险费差距很大。因此，存款保险公司必须通过科学的精算法则较为准确地计算出合理的保障率，使得存款保险公司有能力担负存款赔付的责任。

4.机构的垄断性。无论是官方的、民间的，还是合办的存款保险都不同于商业保障公司的服务，其经营的目的在于盈利，而在于通过存款保护建立一种保障机制，提高存款人对银行业的信心。因此，存款保险机构一般具有垄断性。

三、我国建立存款保险制度的路径选择



1.加强宏观管理，立法先行。建立存款保险制度，虽然属于政策性保险范围，但决不能只用行政手段，必须立法先行。建立一个完善的存款保险制度，需要一个较长期的过程，不能一蹴而就。到目前为止，中国还没有出现银行的倒闭的现象，存款人没有这种经历，当然缺乏存款风险意识。但一旦银行破产付诸事实，将会对存款人造成巨大打击。缺乏心理准备的存款人在“梦醒时分”将会变得十分脆弱和敏感，由此形成的金融恐慌将更具传染性和破坏性，对银行的信任危机有可能殃及政府。因此银行监管层的领导必须有这种清醒的认识，并要引起政府领导的高度重视，及早酝酿，早做准备。首先要完成的是，组织有关专家制定《中华人民共和国存款保险法》，依法构建我国的存款保险机构。

2.存款保险机构的设置。我国成立什么样的保险营运主体呢？现在金融学界有三种观点，一是根据商业银行体系中不同银行的风险程度，设置不同的险种和保险费率标准进行存款保险，这种存款保险职能可由中国人民保险公司承保，不必另设机构；二是运用国家行政手段，成立类似美国联邦存款保险公司那样的具有监督商业银行经营活动职能的存款保险组织，凡是注册开业的独立核算的商业银行，除需经中国人民银行批准外，还需在存款保险机构登记，参加存款保险，否则不能开业运行；三是按不同的产权商业银行出资组建的存款保险组织，以国有商业银行为承保对象；另一种是由人民银行参与，联合其他地方性、股份制商业银行和信用社，组建类似存款保险协会的机构，并以其为承保对象。还有一种观点认为，以上三种观点，都有可取之处。但是，由于中国人民保险公司不可能以不盈利为目的，并且也没有监管商业银行和其他金融机构的行政权力，因而没有资格充当我国存款保险营运主体，第一种观点不符合存款保险制度的特点；运用国家行政手段，另外单独成立一个存款保险组织，它行使的监管权将与作为中央银行的中国人民银行的监管权发生碰撞，并且有机构重复累赘之嫌，第二种观点也不可取；按照不同的产权形式，设立不同的存款保险机构，一种由中国人民银行直接参与，另一种不由人民银行直接参与，将会发生分裂中央银行监管权的负效应，因此，第三种观点似乎应抛弃。持这种观点的同志认为，应该从我国的金融特点来组建我国存款保险营运主体。根据我国法律规定，只有中国人民银行才有金融监管权，才有资格利用行政手段成立一个类似国外具有监督金融机构经营活动职能的存款保险营运主体。所以，我国应成立一个类似德国的存款保护委员会，在称呼上也可称之为“存款保护委员会”。该委员会由中国人民银行负责组建，并接受其全面领导，下可设存款保险基金会和监管处。存款保险基金会是以中国人民银行为主、各商业银行及其他金融机构参与的行业性合作团体协会，不以盈利为目的，负责保险政策的制定、保险费的收取和理赔等；监管处主要负责监管金融机构资本、资产、负债的结构是否合理；接受投保金融机构的报告和统计，随时准备对投保金融机构经营风险进行检查和调查，有权取消经营不好或非法经营的金融机构的保险资格等。

3.存款保险公司对投保银行的管理。保险公司虽然对“出事”的银行负有赔偿存款人存款的职责，但更具有事前检查和监督的职能，具有相当大的权力。所以，加强存款保险公司的管理工作，不仅可以防止或减少银行倒闭，而且可以减少存款公司自身的损失。首先，通过阅读财务报表和不定期检查，了解受保银行的经营状况、资本数量和结构、资产的规模和结构、银行的内部控制制度等。其次，保险处理通常可以采取的措施有：（1）资金援助。存款保险公司通过对受保银行发放贷款、购买受保银行的资产，暂时接管经营濒临倒闭的银行，使该银行起死回生。（2）资助稳健银行并购已破产的银行。（3）组织存款理赔。当采取补救措施仍无法挽救濒临破产的银行时，存款保险公司则让其倒闭，在最高限额内对每一存款户赔偿，或代原有存款户将存款转存于其它银行。如果存款保险公司保险基金不足时，允许其向财政限额借款。

4.要筹措资金和技术人员。为了启动保险提供足够的资金和技术人员，可以通过以下方法筹资和招募：（1）单独从各银行收集启动资金；（2）由各商业银行、中央银行、财政部三方面分摊；（3）由政府单独负责筹集保险机构的原始资金；（4）启动保险体系不用积累的资金，但政府授权保险机构向有关方借入资金以应所需。另外还要做出决定，官方筹集的资金是供永久性使用，抑或在一段时间后便需偿还。如果保险体系启动时所有的资金被社会大众认为不足，这就无法得到后者的信任，一遇风险，便无力偿付。



5.保证保险体系的独立性。要明确政府的保险机构是建立在坚定的法律基础之上，具有独立责任解决银行倒闭问题。它必须审慎地投入资金，如有必要它还有权预先借入其未来应收的资金。存款保险体系中有关产权、关闭破产银行的确实的法律基础，这个监管机构不应受到政治干预。中央银行、保险制度的监管机构、保险业务机构三者应具有足够的权威，能公布和执行规章制度，并采取迅速高效的措施，及时关闭破产银行。

参考文献：

- 1.韩俊。银行体系稳定性研究。中国金融出版社，2000
- 2.阎庆民。中国银行业监管问题研究。中国金融出版社，2002
- 3.杨家才。存款保险制度及中国模式。中国金融出版社，2001
- 4.陈建华。金融监管有效性研究。中国金融出版社，2002
- 5.杨华。金融风险的社会化防范与化解研究。中国金融出版社，2002

