

中国金融热点研究丛书

张洪涛 主编

存款保险制度 及中国模式

杨家才
著



中国金融出版社

中国金融热点研究丛书

存款保险制度及中国模式

杨家才 著

 中国金融出版社

责任编辑:孔德蕴

责任校对:孙蕊

责任印制:丁淮宾

图书在版编目(CIP)数据

存款保险制度及中国模式/杨家才著. —北京:中国金融出版社, 2001. 4

ISBN 7-5049-2478-4

I. 存…

II. 杨…

III. 存款-财产保险-研究-中国

IV. F842.65

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 13808 号

出版 **中国金融出版社**

发行

社址 北京广安门外小红庙南里 3 号

发行部:66081679 读者服务部:66070833 82672183

<http://www.chinafph.com>

邮码 100055

经销 新华书店

印刷 北京长阳汇文印刷厂

尺寸 140 毫米×203 毫米

印张 7.125

字数 182 千

版次 2001 年 7 月第 1 版

印次 2001 年 7 月第 1 次印刷

印数 1-5085

定价 25.80 元

如出现印装错误请与出版部调换

《中国金融热点研究丛书》编委会

顾 问:黄 达 邓鸿勋 周升业

主 编:张洪涛

编 委:(按姓氏笔画为序)

王华庆 王晓芳 李建民 陈雨露

余 杰 张洪涛 杨家才 周战地

赵叶龙 赵海宽 陶 湘 秦池江

《中国金融热点研究丛书》

总 序

金融是经济的命脉。在我国经济体制从传统的计划经济体制向社会主义市场经济体制变革的过程中,金融体制也在进行着蓬勃的改革,以适应新的经济体制的需要。计划经济和市场经济是两种明显不同的经济体制和思想理论体系,建立社会主义市场经济制度更是无可借鉴的伟大艰巨的事业。在转轨和创建的进程中,必然会出现各种思想认识、理论观点的碰撞乃至对峙,从理论和实践的结合上解决这些问题才能促进转轨和创新的进行。解决这些问题的正确途径是在实践的基础上开展理论探讨,摒弃旧思想,树立新观念,取得理论认识上的升华。这样,改革才能前进。

二十多年的金融体制改革,在金融机构体系、中央银行货币政策机制、金融市场、金融监管和外汇制度等方面取得了丰硕的成果,金融发展为经济增长创造了较好的货币环境。然而,中国社会主义市场经济体制的逐步建立对金融深化的要求正在集中暴露金融业的弱点和矛盾。释解这些矛盾有赖于理论研究的同志做出时代的贡献。

《中国金融热点研究丛书》是在老一辈经济金融学家的悉心指导下,由从事金融理论和金融实践工作的中青年学者和专家对金融焦点问题进行深入研究的成果。“丛书”对我国的金融监管、货币政策、金融机构体系、非银行金融机构、货币市场、资本市场、企业融资、居民储蓄、存款保险等金融热点问题进行了卓有成效的研

究。每部作品都是建立在国内外相应领域最新理论成果及实务运行机制最新进展的基础上,结合国家发展规划和新世纪金融发展远景,作出前瞻性研究的成果。主编张洪涛博士,长期从事经济实践与金融理论研究,1994年毕业于复旦大学经济系,获经济学博士学位,同年进入中国人民大学经济学博士后流动站,师从黄达教授从事货币银行学理论研究。发表经济学论文多篇,代表著作《中国国有企业改革的理论与实践》。现任国发金融市场研究中心主任、研究员,中国人民大学教授。

本“丛书”的编辑、出版工作遵循一切从实际出发、实事求是的原则,紧紧围绕我国建立社会主义市场经济制度和深化金融改革这项中心任务,为读者提供精致的理论性、思想性、务实性读物。在选题上,力求抓住改革中的热点、难点、疑点问题进行理论性、实践性的探讨,力求解决现实工作中的实际问题和理论认识问题。在理论观点上,以邓小平理论和党的基本路线为指针,紧密联系当前的改革实践,不讲空话套话,不贪大求洋,不生搬硬套。对理论问题的探讨,坚决贯彻“百花齐放、百家争鸣”方针,允许不同思想认识和理论观点的平等争论,求大同存小异,以促进理论研究的繁荣和提高。

社会主义市场经济条件下的金融运作和金融理论,还有许多未曾被我们认识的必然王国,这方面的理论研究任务还很艰巨,领域还很宽广。本“丛书”的编辑、出版为实现上述任务提供了耕耘的园地。真诚希望有志之士用自己的辛勤劳动来浇灌它、扶植它、运用它,充分发挥它在改革、开放和经济建设中的作用。

《中国金融热点研究丛书》编委会

2001年3月

前 言

20 世纪最后一个乍暖还寒的早春时节,是我永远难忘的日子。当时,我国中央银行体制改革的标志性成果——大区分行刚刚开始运行,我们还沉浸在大区分行揭牌开业的喜悦之中,一场武汉金融史上前所未有的存款挤兑风潮便席卷而来。由于工作职责使然,作为武汉市金融监管工作的主持者,我责无旁贷地全力置身于处置这场挤兑风潮的第一线,负责现场组织指挥,前后持续一个多月,夜以继日与挤兑者相伴相随。其间,我亲眼目睹那些存款人行色匆匆、心急火燎地赶往现场,抢前争先,必欲先取而后快;面对在风雨交加的寒冷气候下通宵排队的数千名挤兑人流,我通过高音喇叭宣传承诺,虽有掌声应和,但却无人撤队离场,直至中央银行被迫出巨资满足了大多数人的提款要求,并公告承诺保证所有存款人利益不受损失,方使这场挤兑风潮平息。

如此残酷无情的挤兑现实,如此惊心动魄的挤兑事件,驱使我重新审视我国金融体制改革的缺陷,敦促我思考探索我国金融风险的防范和承接机制。诚如所思,近年来,我国金融体制在经历了金融分业、金融市场化 and 中央银行管理体制调整等一系列重大改革后,由于历史金融风险的客观存在,而将中央银行推到了执行货币政策与处置金融风险的两难境地。一方面,中央银行为稳定币值,并以此促进经济增长,必须正确制定和严肃执行货币政策,不能以最后贷款人和货币发行人的便利而增投基础货币处置金融风险;另一方面,中央银行又要为防范和化解金融风险,确保金融体系的稳定平安,而不得不充当事实上的金融风险的最后承担者。因此,客观上迫切需要建立如同国外存款保险制度的存款安全保

障机制,以完善我国金融体制改革,使中央银行从目前的两难窘境中解脱出来。由此,我曾想,如果我国拥有一套完整的存款保险制度,则那场旷日持久的存款挤兑风潮很可能会得到有效抑制,更可不必要造成中央银行的巨额资金投入和人力耗费。

存款保险,是指由存款性金融机构^① 集中起来建立一个保险机构,各存款性金融机构作为投保机构向保险机构交纳保险费,当投保机构面临危机或破产时,保险机构向其提供流动性资助,或代替破产机构在一定限度内对存款者支付存款。

存款保险制度是直接针对银行挤兑或倒闭而设计的,最初目的是保护存款人利益,其雏形可追溯到 19 世纪初。当时中国的票号钱庄就已有同业间互助性的安全基金制度。1829 年,美国纽约州有一名叫法门(Joshua Foman)的商人依照一位姓洪的我国广东商人的建议,参照“广东商人互保计划”设立了银行安全基金制度——私人存款保险公司。其后,美国各州参照纽约州的模式,建立了数量众多的私人存款保险公司。到 20 世纪初,由于保险基金不足,大多数存款保险机构自动消亡。1924 年,捷克建立了世界上比较完备的信用与存款保险制度。这一制度由两种存款保证基金构成:一是特别保证基金,对综合性商业银行、合作金库及储蓄银行提供担保;一是一般保证基金,承保所有从事储蓄及活期存款的机构。捷克虽然是世界上第一个实施全国性存款保险制度的国家,但在当时并未产生广泛的影响。

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,倒闭的商业银行超过 9000 家,严重地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—

① 本文中所谓“银行”、“银行机构”、“存款性金融机构”、“投保银行”等概念具有相同的内涵与外延。

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(FSLIC),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年也分别引入了存款保险制度。目前大多数发达国家都建立了存款保险制度,不少发展中国家,如印度也设立了这种制度。

美国存款保险制度的设立宗旨是:重振社会公众对银行体系的信心,保护存款人利益,监督并促使银行在保证存款安全的前提下进行经营活动。联邦存款保险公司自成立之日起便与联邦及州货币监督署、联邦储备体系一起,形成了对美国商业银行进行监督管理的相对完备体系。在设立的最初50年时间里,存款保险制度成功地协助稳定了美国的金融体系,使20世纪30年代的金融危机没有重演。1970年,还根据信用合作社的发展需要,成立了全国信用合作社保险基金(NCUIF)。但是到20世纪80年代,由于储蓄与贷款协会的危机,导致保险范围过窄、保险基金规模过小和经营管理不善的联邦储蓄存款贷款保险公司(FSLIC)于1987年破产,不得不并入联邦存款保险公司,由联邦存款保险公司管理。由此引起美国金融体系再一次陷入危机,存款保险制度也因此引起争议和怀疑。

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。

为此,本书重点对这一课题进行了深入思索和研究,并试图研究和回答以下三个重点问题:

1. 为什么要建立存款保险制度;
2. 我国目前是否具备建立存款保险制度的条件;
3. 我国如果要建立存款保险制度,应该选择什么样的目标模

式。

围绕以上三个重点问题,作者在阐述了存款保险制度的理论基础和国外建立存款保险制度的实践经验的基础上,着重从市场主体、市场资源、市场定位和市场需求等方面,论证了我国建立存款保险制度的可行性和必要性,对我国存款保险制度模式作出了切合我国国情的设计,并围绕道德风险等存款保险制度可能引起的负面效应提出了应对之策。

全书共分五章:

第一章主要考察存款保险制度的理论基础。围绕银行体系的稳定性、居民储蓄与经济增长的关系、存款保险制度的主要功能及其运行机理四个方面对存款保险制度的理论基础作了初步探讨。

第二章在介绍一些国家和地区存款保险制度运行特点的基础上,对建立存款保险制度的共同经验进行了总结。

第三章在深入分析我国银行体系特征和问题的基础上,着重剖析了我国建立存款保险制度的市场主体、市场资源、市场定位和市场需求等市场基础。

第四章在总结和比较我国理论界提出的对建立存款保险制度的不同设想的基础上,着重提出作者构建具有中国特色的存款保险制度的模式设计方案。

第五章结合作者对建立存款保险制度可能遇到的困难和负面影响的认识,特别是对道德风险与金融体系稳定性的权衡,就如何克服存款保险制度的消极影响和进一步深化我国的金融体制改革提出了具体应对措施。

由于作者水平有限,书中不当之处,敬请批评指教。

作 者

2001年3月10日

Abstract

The purpose of establishing deposit insurance system is to prevent banks from being squeezed and going bankrupt with preserving depositor's interest and maintaining the financial stability as its utmost goal. The system which was first established by the US in the 1930s and came into effect ever since has been adopted by most countries and territories in the world. Having undergone the Asian financial crisis and the bankruptcy of several domestic financial institutions, China has now taken the establishment of deposit insurance system with Chinese characteristics as a major work in the course of financial reform and development. The paper covers the study of whether China has possessed the market basis for the establishment of deposit insurance system and its goal pattern. On the study of deposit insurance theory and practice in foreign countries, the paper expounds the feasibility and necessity of establishing China's deposit insurance system from the aspects of market body, market resource, market survey and market demand and draws up the deposit insurance system pattern in accordance with China's status quo.

The paper has five chapters. The first chapter covers the theoretical basis of deposit insurance system, its main functions and features. The second chapter introduces the operating characters of deposit insurance systems in some countries and

territories and summarizes the common achievements in the establishment of deposit insurance system. The third chapter lays stress on the exposition of market foundation of establishing deposit insurance system in China. The fourth chapter makes a specific design for deposit insurance system pattern with Chinese characteristics and the last chapter discusses specifically the moral risk under the deposit insurance system and comes up with the suggestions against moral corruption.

目 录

第一章 存款保险制度的理论基础	(1)
第一节 关于银行体系稳定性的理论	(1)
一、银行在经济发展中的地位与作用	(2)
二、银行的缺陷	(5)
三、银行安全的防范措施	(12)
第二节 引入存款保险制度的储蓄理论	(20)
一、储蓄理论的核心问题	(21)
二、有关储蓄的基本理论	(22)
三、存款保险制度对储蓄行为的影响	(23)
第三节 存款保险制度的主要功能	(25)
一、存款保险制度的直接功能	(27)
二、存款保险制度的扩展功能	(31)
第四节 存款保险制度的运行机理	(36)
一、存款保险制度的构成要素	(36)
二、存款保险制度的基本特征	(37)
三、存款保险制度的构造方式	(40)
第二章 国外存款保险制度的运行概况	(47)
第一节 美国存款保险制度的运行概况	(47)
一、美国存款保险制度产生的背景	(47)
二、美国存款保险制度的形成过程	(51)
三、美国存款保险制度的主要内容	(60)
四、存款保险制度在美国取得的成就与引发的争议	(61)

第二节 其他国家的存款保险制度	(64)
一、西欧存款保险制度	(65)
二、亚洲存款保险制度	(68)
三、发展中国家存款保险制度	(72)
第三节 国外存款保险制度的比较分析	(73)
一、存款保险制度设立背景	(73)
二、存款保险制度的内容	(75)
三、各国存款保险制度的共同经验	(80)
 第三章 我国建立存款保险制度的前提条件	(84)
第一节 建立存款保险制度的必要性	(84)
一、我国银行组织体系的形成与演变	(84)
二、我国银行机构存在的主要问题	(98)
三、建立我国存款保险制度的迫切性	(102)
第二节 我国建立存款保险制度的市场基础	(108)
一、我国存款保险的市场主体	(108)
二、我国存款保险的市场资源	(115)
三、我国存款保险的市场意识	(120)
四、我国存款保险的市场需求	(122)
 第四章 我国存款保险制度的模式设计	(125)
第一节 我国存款保险制度定位	(125)
一、我国存款保险制度的目标定位	(125)
二、我国存款保险制度的机构定位	(127)
三、我国存款保险局的职能定位	(129)
四、我国存款保险的对象范围定位	(131)
第二节 我国存款保险的保险费率和赔付限额	(137)
一、我国存款保险费率标准	(138)

二、我国存款保险赔付标准	(140)
三、对有问题银行的处理	(143)
第三节 建立我国存款保险制度的相关问题	(144)
一、存款保险基金的运用与融通	(144)
二、存款保险的再保险	(145)
三、存款保险局的组织结构与内部控制	(148)
四、建立存款保险制度的实施步骤	(150)
 第五章 道德风险的控制与金融监管	(154)
第一节 建立存款保险制度可能遇到的困难	(154)
一、银行破产的可能性	(154)
二、存款保险局与中央银行监管职能的协调	(156)
三、存款保险的法律适用性问题	(161)
四、对存款保险局负面影响的争论	(163)
第二节 存款保险与道德风险的权衡	(166)
一、存款保险制度引发的道德风险	(167)
二、道德风险与保费缴纳制度的关系	(172)
三、防范道德风险的改进措施	(174)
第三节 我国存款保险制度下的道德风险控制	(180)
一、对道德风险与金融稳定的权衡	(180)
二、控制道德风险的预防性措施	(183)
三、对改革我国的金融监管体制的若干思考	(185)
 参考文献	(200)

Deposit Insurance System and Chinese Mode

——by Yang Jia - cai

Catalogue

Chapter One: Theoretical Basis of Deposit Insurance System	
.....	(1)
Part One: Theories on the Stability of Banking system	 (1)
1. Position and Function in Economic Development	 (2)
2. Limitation	 (5)
3. Security Approaches	 (12)
Part Two: Savings Theories on the Introduction of Deposit Insurance System	 (20)
1. Key Factors in Savings Theories	 (21)
2. Basic Theories on Savings	 (22)
3. Influence of Deposit Insurance System on Savings Acts	 (23)
Part Three: Main Functions of Deposit Insurance System	 (25)
1. Direct Functions of Deposit Insurance System	 (27)
2. Extended functions of Deposit Insurance System	 (31)
Part Four: Operational Mechanism of Deposit Insurance System	 (36)
1. Composing factors of Deposit Insurance System	 (36)

- 2. Basic Features of Deposit Insurance System (37)
- 3. Composing Style of Deposit Insurance System (40)

Chapter Two: A Glimpse of Deposit Insurance System Operation

Abroad (47)

Part One: Deposit Insurance System Operation in the US ... (47)

- 1. Formation Background of Deposit Insurance System
Operation in the US (47)
- 2. Formation Process of Deposit Insurance System in the US
..... (51)
- 3. Contents of Deposit Insurance System in the US (60)
- 4. Achievements and Controversy of Deposit Insurance System
in the US (61)

Part Two: Deposit Insurance System in Other Countries ... (64)

- 1. Deposit Insurance System in Western Europe (65)
- 2. Deposit Insurance System in Asia (68)
- 3. Deposit Insurance System in Developing Countries (72)

Part Three: Comparative Analysis of Deposit Insurance

System Abroad (73)

- 1. Establishment Background of Deposit Insurance System
..... (73)
- 2. Contents of Deposit Insurance System (75)
- 3. Common Experiences of Deposit Insurance System (80)

Chapter Three: Premises in the Establishment of China's

Deposit Insurance System (84)

Part One: Necessity in the Establishment of Deposit System

..... (84)