

研究

主 编 刘士余 副主编 张健华

存款保险制度

——2005年存款保险国际论坛文集

A COLLECTION OF PAPERS
PRESENTED AT THE
INTERNATIONAL FORUM ON
DEPOSIT INSURANCE

 中国金融出版社

存款保险制度研究

——2005 年存款保险国际论坛文集

主 编 刘士余

副主编 张健华



中国金融出版社

责任编辑：亓 霞 张 铁

责任校对：孙 蕊

责任印制：张 莉

图书在版编目 (CIP) 数据

存款保险制度研究 (Cunkuan Baoxian Zhidu Yanjiu): 2005 年存款保险国际
论坛文集/刘士余主编. —北京: 中国金融出版社, 2006.5

ISBN 7 - 5049 - 4035 - 6

I. 存… II. 刘… III. 存款—财产保险—制度—国际学术会议—文集
IV. F840.69 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 044448 号

出版 中国金融出版社
发行

社址 北京市广安门外小红庙南里 3 号

市场开发部 (010)63272190, 66070804 (传真)

网上书店 <http://www.chinafph.com>

(010)63286832, 63365686 (传真)

读者服务部 (010)66070833, 82672183

邮编 100055

经销 新华书店

印刷 保利达印务有限公司

尺寸 169 毫米 × 239 毫米

印张 20.75

字数 383 千

版次 2006 年 8 月第 1 版

印次 2006 年 8 月第 1 次印刷

定价 40.00 元

如出现印装错误本社负责调换

本书编委会

主 编：刘士余

副 主 编：张健华

编 委：王 聪 颜海波 唐圣玉 刘 勤
胡 平

统 稿：王 聪

翻译整理：(按姓氏笔画排序)

王 聪 包明友 刘 勤 刘卫江
陈巧娥 杨 柳 胡 平 胡海琼
唐圣玉 曹志鸿 梁洁琼 颜海波

前 言

20 世纪 80 年代以来，系统性银行危机波及全球，发达国家和发展中国家同样都受到了严重威胁。为了降低金融危机的可能性，减少金融危机造成的社会成本，各国都着手建立金融安全网。在金融安全网政策中，显性存款保险制度得到了迅速推广。迄今为止，全球约有 90 个国家和地区建立了显性存款保险制度，其中有近 70 个是在这一时期建立的。近年来，国际存款保险制度不断完善，功能逐步增强，在保护存款人利益、维护金融稳定方面发挥着越来越重要的作用。

我国政府高度重视存款人权益的保护。1993 年 12 月发布的《国务院关于金融体制改革的决定》指出，要建立存款保险基金，保障社会公众利益。1997 年初，全国金融工作会议提出要研究和筹建全国性中小金融机构的存款保险机构。此后，中国人民银行一直在进行存款保险制度的研究。1997 年亚洲金融危机爆发后，我国金融机构受到波及，国家加强了对金融机构不良资产的处置，依法关闭了一些有重大风险的金融机构，并采取有效措施保护了存款人和其他投资者的合法权益。经过近几年的努力，目前我国金融体系的风险基本得到处置和化解，金融业改革日益深化，金融机构总体运行平稳，建立存款保险制度的内部条件和外部环境已基本成熟，社会各界对中国尽快建立存款保险制度也形成了共识。

为深入了解国际存款保险制度的先进经验和良好做法，探讨我国存款保险制度设计的可行性，推动建立适合中国国情的存款保险制度，中国人民银行于 2005 年 9 月 15 日至 16 日在大连举办了“存款保险国际论坛”。论坛为期两天，就金融安全网在防范金融系统性风险中的作用、存款保险制度建立的目标、存款保险基

金的管理与费率的设计、存款保险基金的规模与运用、存款保险机构的治理、存款保险计划与巴塞尔新资本协议七个专题进行了深入探讨，重点交流各个国家和地区在存款保险制度建设中的经验，探讨国际存款保险制度发展的方向，并结合中国的具体国情，为中国存款保险制度的设计提供咨询。

这次论坛的成功举办，将有助于中国借鉴国际存款保险制度经验，加强国际存款保险界对中国的了解，提高中国建立存款保险制度的科学性，促进中国存款保险制度的尽快出台。鉴于此，我们对论坛的资料和录音进行了整理，并汇编成册，以期进一步加强与国际同业的沟通，也为今后的研究与借鉴提供一份有用的学习资料。

由于编者的水平有限，有不妥之处，请批评指正。

编 者
2005 年 12 月

目 录

借鉴国际经验, 加快建立适合中国国情的存款保险制度	
.....	苏宁 (1)
积极探索有中国特色的存款保险机制	
.....	车迎新 (6)
谈谈中国金融立法的现状	
.....	刘 焰 (11)
大连存款保险国际论坛开幕辞	
.....	让·皮埃尔·萨伯林 (15)
差别费率体系可作为市场纪律的一种形式	
.....	让·皮埃尔·萨伯林 (20)
损失最小化和存款保险机构的职责	
.....	罗纳德·罗伯森 (28)
印度存款保险公司的治理结构	
.....	乌黛西 (37)
存款保险在维护尼日利亚金融体系稳定中的作用	
.....	欧甘立耶 (42)
存款保险机构和金融安全网其他成员之间的关系	
.....	李令翔 (56)
存款保险公司法人治理: 菲律宾的经验	
.....	理查多·谭 (62)
对中国建立存款保险制度的看法	
.....	波多野睦夫 (68)
存款保险制度设计与存款保险公司组建	
.....	细岛孝宏 (70)
如何管理存款保险基金	
.....	小西昭 (77)
存款保险: 美国经验	
.....	迈克尔·扎姆斯基 (80)

基于风险的费率制度：问题和机遇	迈克尔·扎姆斯基 (88)
新巴塞尔协议与存款保险	迈克尔·扎姆斯基 (93)
俄罗斯存款保险制度的建立	安德列·列科捷列夫 (99)
风险评估和早期预警系统	吴 健 (104)
存款保险体系的资金来源：加拿大的做法	吴 健 (108)
从全额保障过渡到限额保险	杰西·里耶特列维克兹 (117)
存款保险制度的有无对保护存款的影响	
——从匈牙利的情况谈起	丹尼尔·乔那森 (127)
存款保险信息披露及存款保险机构与其他金融	
安全网成员之间的信息共享安排	尼尔萨·法蒂玛·凡替尼·斯里布兰迪 (132)
后记	(135)

借鉴国际经验，加快建立 适合中国国情的存款保险制度

中国人民银行副行长 苏 宁

尊敬的女士们、先生们：

非常高兴在美丽的海滨城市大连与大家共同研讨存款保险问题。存款保险制度作为金融安全网的有机组成部分，对于保护存款人利益、提高公众对银行体系的信心、维护金融稳定有着十分重要的作用。70多年来，存款保险制度经历了多次金融危机的考验，同时也有越来越多的国家和地区开始建立存款保险制度。中国人民银行举办这次论坛，不仅使大家能够分享建立和完善存款保险制度的经验，而且能够对中国建立存款保险制度提出一些有益建议。我想利用这个机会，简单介绍中国建立存款保险制度的有关情况。

一、中国建立存款保险制度的必要性和可行性

长期以来，中国实行国家隐性存款担保政策，对保护居民存款利益、维护社会稳定发挥了重要作用。但随着市场经济的发展，国家隐性存款担保政策的弊端日趋明显，特别是容易诱发道德风险，因此必须将其转为显性的存款保险制度。

第一，建立存款保险制度是深化中国金融体制改革的重要组成部分，可以促进银行业改革，并解决不同金融机构之间事实上不平等竞争的状态，形成更加合理的存款金融机构体系。

第二，设计良好的存款保险制度可以增强债权人 and 大额存款人对金融机构的风险识别和市场约束，有效防范道德风险。

第三，建立存款保险制度，可以有效保护广大中小存款人的利益。

第四，建立存款保险制度可以提高公众信心、防范存款挤提事件和系统性金融危机，维护金融稳定。

第五，建立存款保险制度是规范中国金融机构市场退出机制的需要。

目前，中国建立存款保险制度的内部条件和外部环境已基本成熟，主要表现为：

一是近年来我国宏观经济保持快速健康发展，金融体系运行平稳，为存款保险制度的建立提供了有利的宏观环境。

二是包括国有商业银行、农村信用社在内的银行业改革逐步深化，历史包袱得以清理，为建立存款保险制度打下了良好的内在基础。

三是金融法制体系逐步完善，《中国人民银行法》、《银行业监督管理法》、《商业银行法》、《担保法》等一系列法律法规，以及即将出台的《破产法》，为存款保险制度的建立和运行提供了相关法律保障。

四是中国银行业会计准则不断改进并与国际接轨，银行机构的会计处理得到规范，会计报告趋于真实，信息披露质量和透明度提高。

五是银行业监管机构分立，监管制度逐步完善，一些新的监管理念得到引进，监管手段趋于规范，不断推动商业银行充实资本，建立完善治理结构，加强风险管理，金融安全网开始发挥部分作用。

因此，中国建立存款保险制度不仅势在必行，而且已经具备了基本条件。

二、中国建立存款保险制度的准备情况

中国政府高度重视投资者利益保护问题。1993年12月发布的《国务院关于金融体制改革的决定》指出，要建立存款保险基金，保障社会公众利益。1997年，全国金融工作会议提出要研究和筹建全国性中小金融机构的存款保险机构。此后，中国人民银行一直进行存款保险制度的研究。但是，为应对亚洲金融危机，以及处置国内金融领域积聚的大量不良资产，20世纪末建立存款保险制度的时机尚不成熟。因此，到目前为止，国家对退出市场的金融机构的储蓄存款仍然实行优先偿付和全额收购政策，以维护社会稳定。

亚洲金融危机后，中国政府开始系统地进行金融体制改革。除了对金融机构进行股份制改造、建立健全公司治理机制以及加强监管外，还特别注重建立问题金融机构市场退出机制，实现金融稳定长效机制。目前，保险保障基金、证券投资者保护基金已经建立。

2004年以来，随着金融体制改革步伐的加快，存款保险制度建设的推进工作也明显加快，工作重心也从理论研究、模式比较转向制度设计阶段。2005年4月，中国人民银行对中国存款类金融机构的存款账户结构进行了抽样调查，为存款保险制度设计提供了依据。目前，中国人民银行已会同财政部、银监会、国务院法制办、发改委成立了《存款保险条例》起草工作小

组，同时正在抓紧进行存款保险制度的设计和论证工作。

三、中国建立存款保险制度所面临的特殊问题

中国建立存款保险制度的实质在于从国家隐性全额担保转换到显性的存款保险制度。在这个转换过程中，我们既要借鉴国际经验，也要充分考虑中国国情，并把两者有机结合起来，才能真正建立有效的存款保险制度，完善金融安全网。

首先，虽然中国经济增长较快，经济总量不低，2004 年中国 GDP 达到 13.65 万亿元人民币，折合 1.65 万亿美元，但人均 GDP 仅 10 561 元人民币，折合美元不到 1 300 美元，还是一个发展中国家。一方面，中国居民家庭金融财产有限，养老保险、社会医疗保障覆盖面不广，相当一部分教育费用还需要家庭承担。另一方面，在经济高速增长的同时，居民收入迅速提高，加上高储蓄的传统，投资渠道不多，居民金融资产主要集中在存款上。近几年，中国储蓄率一直保持在 40% 以上，储蓄总额年增长率在 15% 以上。因此，在中国存款保险制度设计时要设定一个相对合理的限额，初期对存款人给予较高的偿付标准，保证大部分居民具有保障性质存款的安全。随着经济的快速发展，这个标准可视情况予以适当降低。

其次，中国目前仍处于转轨时期，一些市场经济的法律制度环境还在不断建立和完善过程中。从 20 世纪 80 年代开始，中国进行了社会主义市场经济体制改革。与其他一些转型国家不同，中国经济改革采取了渐进的做法。目前，中国银行业改革正在深化，但经济转型的长期性决定了不能等金融体制改革都完成后再建立存款保险制度。国际经验表明，在银行系统或大多数银行已经完成重组，其偿债能力和盈利能力达到稳定后，更有助于发挥存款保险制度的作用。目前，中国这些条件已经基本具备，但存款金融机构要消化的历史包袱较重，盈利水平还不高。因此，中国建立存款保险制度需要有一个过渡期。当务之急是尽快建立一个机制，将隐性的存款保险制度转为显性，加强对存款机构的市场约束，逐步减少国家对金融机构市场退出的成本支出。为避免对银行业经营业绩影响过大，在存款保险制度建立初期，存款保险基金不可能根据赔付需要收取大量保费，在很大程度上需要依靠中央银行或中央财政的支持。具体怎么设计，希望各位代表毫无保留地提出建议。

再次，中国金融安全网有待完善。自 20 世纪 90 年代中期以来，中国已有数百家中小金融机构退出市场，这些机构的市场退出主要依赖于政府处置，特别是依赖于中央银行的再贷款，极易产生道德风险。2003 年银监会

从中国人民银行分设后，银行业监管得到显著加强，有助于防范道德风险。目前，中国迫切需要建立存款保险制度，并与中央银行的最后贷款人、银监会的审慎监管一起，构建完整的金融安全网。同时，通过建立存款保险机构与有关部门之间的合作和信息交流渠道，明确信息共享的内容和程序，以期更有效地防范道德风险。

最后，四大国有商业银行在中国金融领域占据主导地位。由于历史原因，中国融资结构以间接融资为主，存款类金融机构资产占全部商业性金融机构资产总额的 92.6%。其中，四大国有商业银行资产和吸收存款分别占全部存款金融机构的 53.6% 和 58%。目前，国有商业银行改革正在全面进行当中，国家已经或将要注入大量公共资源来解决其历史问题，这些机构倒闭的概率可以说很小，其参加存款保险的积极性自然不会很高。相比而言，众多中小型存款金融机构风险则要高一些，也是未来存款保险机构赔付的主要对象。由于四大国有商业银行的特殊地位，如果没有它们的参加，中国的存款保险制度是难以真正建立的。因此，为避免道德风险和逆向选择，中国必须建立强制性存款保险制度，但在制度建立时可以综合考虑各方利益，如根据机构规模和风险大小，实行风险调整的差别费率等。

四、中国存款保险制度设计的初步框架

目前，中国存款保险制度尚处于设计和论证过程中，没有形成最终的结论，但从目前理论界及有关方面达成的初步共识看，基本的制度框架应包括：

1. 实行强制性存款保险。

所有存款类金融机构都必须参加存款保险计划，包括境内国有商业银行、股份制商业银行、城市商业银行、合作银行、城市信用社、农村信用社和邮政储蓄银行等。因涉及母国与东道国制度的安排协调，暂不包括上述机构境外设立的分支机构及外国银行在境内设立的分支机构。

2. 存款保险机构的性质和职能。

存款保险机构可设计成存款保险管理委员会，为具有一定行政管理职能的事业单位，以增强存款保险机构的权威性，提高运作效率。存款保险管理委员会负责存款保险基金的征收、赔付和运用，对投保金融机构缴纳保费和损失情况进行检查，并参加问题金融机构的撤销、破产清算工作等。

3. 基金来源。

存款保险基金主要来源于投保金融机构缴纳的存款保险费。中国人民银

行可投入一定数量的初始资金。从投保金融机构清算财产中的受偿所得也归于存款保险基金。在开始建立后的一个过渡期间内，可以建立一个特殊的资金通道来筹措资金。

4. 最高赔付限额。

根据中国人民银行 2005 年 4 月份的调查，存款在 10 万元以下的账户数占全部存款账户数的 98.3%，存款金额占全部调查存款账户金额的 29.4%。如果将最高赔付限额定为 10 万元，这一数值为中国 2004 年人均 GDP 的 9.5 倍（2005 年预计下降到 8.7 倍左右），超过国际平均水平 3~4 倍。也可将最高赔付限额定为 20 万元。与 10 万元相比，对存款人和存款金额的覆盖率分别提高 1 个和 8 个百分点。

5. 差别费率。

实行与风险挂钩的差别保险费率，对高风险机构实行高费率，对低风险机构实行低费率，以利于形成正向激励机制，起到辅助监管作用。为充分考虑大银行的利益，在实行差别费率的初期，除考虑被保险机构的各项风险指标外，还应适当考虑其资产规模差异来确定不同费率。

6. 过渡期。

为加快建立存款保险制度，有效防范道德风险，并充分考虑银行业的保费承受能力，中国在建立存款保险制度时拟考虑若干年的过渡期。在过渡期内，发布《存款保险条例》，建立存款保险基金，初步建立起存款保险制度的组织框架，积累相关经验；深化金融体制改革，加快问题金融机构处置，夯实金融业发展基础；对存款人进行风险教育；公布取消国家隐性担保的时间表。在条件成熟时设立完全独立的存款保险机构。

中国建立存款保险制度的工作，一直得到国际货币基金组织、世界银行的关注和支持，得到了有关国家中央银行和存款保险机构的支持。2004 年 12 月和 2005 年 5 月，中国人民银行分别与日本和美国存款保险机构联合举办了存款保险制度高级研讨会。通过广泛的国际交流和合作研究，我们可以借鉴和吸收各国的成功经验和良好做法，少走弯路，同时根据本国国情，建立中国有效的存款保险制度。

通过本次论坛，我希望与会代表能够分享经验、加深彼此认识，并从不同角度对中国存款保险制度设计献计献策，促进中国存款保险制度尽快出台。同时，我真诚地希望，在论坛结束后，中国与国际存款保险协会、各国存款保险机构和中央银行之间的合作和联系将更加深入。

最后，预祝本次论坛圆满成功，各位代表在大连生活愉快！

谢谢大家！

积极探索有中国特色的存款保险机制

中国银行业监督管理委员会主席助理 车迎新

女士们、先生们：

大家上午好！很高兴来到美丽的海滨城市大连，参加由中国人民银行主办的“存款保险国际论坛”。存款保险问题是我国金融体制改革的一项重大理论和实践课题，很有必要就此开展深入、广泛的研究和讨论。在此，我谨代表中国银监会，对论坛的成功举办表示衷心祝贺！

下面，我就中国存款保险机制建设的有关问题，谈几点看法。

一、中国银行业改革进展顺利

改革开放以来，中国银行业取得了快速发展，初步建立了以国有商业银行为主体、各类金融机构分工合作、公平竞争的银行组织体系。截至 2005 年 6 月末，中国共有存款类银行业金融机构 3 万多家，资产总额 31 万亿元，占全部银行业金融机构总资产的 90% 以上，存款类银行业金融机构是我国金融体系中的重要主体。

从结构上看，中国存款类银行业金融机构发展极不平衡，主要包括以下五类：第一类是四家国有商业银行，目前这类机构的资产占银行业金融机构总资产的 53%，业务规模较大，对经济运行的影响深远，是我国金融的主要组成部分，通过深化改革，其在公司治理、资产质量、资本充足率、信贷文化和管理水平等方面均已有初步改观。第二类是中小股份制银行，包括 12 家全国性股份制商业银行、112 家城市商业银行及 681 家城市信用社，这类机构的资产占比为 21%，其特点是具有较强的发展活力，增长速度较快，盈利能力较强。第三类是农村合作金融机构，包括农村信用社、农村商业银行、农村合作银行，共 3 万多家，这类机构的资产占比为 10%。作为金融支农的主力军，农村合作金融机构的发展事关农业、农村、农民和国民经济的全局，但其法人机构多，规模较小，风险水平总体上还不尽如人意。第四类是邮政储蓄机构，这类机构资产占比为 3.6%。第五类是外资银行机构，这类机构资产占比为 1.9%。

2003年以来,中国启动了新一轮的银行业改革。改革着眼于从整体上推动我国金融体制创新,旨在将银行业金融机构改造为治理结构合理,资本充足,内控严密,经营稳健,服务、效益及资产质量优良,具有国际竞争力的现代金融企业。针对银行业发展的薄弱环节,重点推进银行业金融机构产权制度、公司治理和内控机制的根本性转变。在国务院的统一部署下,我们选择了国有商业银行和农村信用社作为改革重点,展开银行业改革攻坚。

围绕国有商业银行改革,中国银监会及时制定了《中国银行、中国建设银行公司治理改革与监管指引》,加强对改革工作的考核与指导。经过两年多的改革,中、建两行已经初步建立了科学的公司治理框架,拥有了独立的董事会,公司治理和内部管理均有所改进。两家银行注重引进境外战略投资者,参与其股份制改造,以此达到巩固资本结构、改善公司治理、引进管理经验、推动银行改革的目的。目前,中、建两家银行的决策、内控和风险管理体系正在经历重大变革。与此同时,中国工商银行的改革也在积极推进。自2005年4月份,中国工商银行改革方案获国务院批准后,财务重组工作已基本完成,公司治理及内部管理各项改革已经启动。中国农业银行也在积极做好改革的各项准备工作。目前,国有商业银行改革成效开始显现,财务状况明显改善,资本充足率大幅提高,不良贷款率显著下降,公司治理和内部管理都发生了积极变化。

在国有商业银行改革取得重大进展的同时,农村信用社各项改革工作也取得明显成效。目前,农村信用社改革试点工作已扩大到29个省(区、市)。至2005年6月末,全国已有23家省级农村信用联社挂牌成立,已组建农村商业银行9家,农村合作银行39家,组建以县(市)为单位统一法人农村信用机构172家。在各方面的共同努力下,农村信用社产权制度改革稳步推进,新的监督管理体制初步形成,财务状况明显改善,支农力度进一步加大。截至2005年6月末,农村信用社资本充足率比改革初的2002年末提高了14个百分点,抗风险能力有了质的变化;不良贷款率比2002年末下降了19个百分点。农村信用社于2004年末首次实现扭亏为盈,结束了连续10年亏损的局面。

由于上述变化,这些机构的清偿能力已大大提高,以资本充足为根本的风险防范体系正在建设,风险管理和内控水平正在加强,积极研究和酝酿符合中国国情的存款保险制度的时机已逐步成熟。

二、积极稳妥地推动存款保险制度建设

建立有效的存款保险制度，是国际上维护金融安全的一种比较通行的做法。有效的存款保险制度可以提高公众对金融机构的信心，形成有效的市场退出机制，具有减轻政府负担、维护银行业稳定、提高中小银行竞争力等好处。存款保险、金融监管当局的审慎监管、中央银行最后贷款是金融安全的三道重要防线。为恢复公众对银行存款流动性的信心，经过长期争论，美国在 1933 年建立了国家存款保险体系。从实践看，显性存款保险制度近年在全球获得了较快发展，据最新调查显示，约有 70 多个经济体建立了各种形式的存款保险制度。

我国过去没有显性的存款保险机制，在金融机构市场退出过程中，往往由中央银行和地方政府承担个人债务清偿的全部责任，国家提供了隐性的存款保险，这是有体制和历史原因的。应该看到，目前没有显性的存款保险并不意味着从长远看我国也不需要存款保险体系。近年来，国家花费巨大成本，对国有商业银行和农村信用社进行改革，一定程度上就是希望通过改革来提升银行业金融机构的自我发展能力，为建立市场化风险分担机制和消除国家提供的隐性保险创造基本条件。

随着市场化改革的推进和各类机构市场主体地位的确立，历史包袱也大幅消化，而银行业金融机构股权趋向多元化，国有资本、民营和外资资本共同存在，从维护公开、公平和公正的市场经济原则看，国家不宜再对我国银行业金融机构提供隐性保险。因此，从长远看，要积极探索包括存款保险制度在内的市场化风险分担机制，逐步实行有限补偿机制，增强市场主体的风险意识，发挥市场约束作用，形成正向激励机制。我们一贯认为，建立有效的存款保险机制，对于增进公众对银行体系的信心和保持金融稳定非常必要，也是对银行业监管工作的重要补充。中国银监会十分重视研究、参与和推动存款保险制度设计的相关工作，支持有关部门就我国存款保险制度建设方面进行积极探索，中国银监会将继续与有关部门一道，共同为建立有中国特色的存款保险机制而不懈努力。

关于存款保险制度设计的总体思路，我们认为，应把握以下四个原则：一是循序渐进的原则。存款保险制度建设是一项复杂的工程，涉及社会的方方面面，建立完善的存款保险体系应该是我国金融安全网建设的长远目标，需要做大量耐心细致的基础性工作，需要银行业金融机构改革和相关基础性制度安排的同步推进，不可能一蹴而就。应本着高度负责的态度，着眼于中

国金融体制的总体建设，深入论证我国金融安全网建设问题，包括成功建设存款保险制度的各项前提条件。要认真考虑我国银行业机构的风险性质和水平，做好分类调查、确保大数法则、按照循序渐进的原则推进存款保险体系建设，只有在时机成熟后方可有效建立存款保险机构。二是相对独立的原则。我们认为，设立专门的存款保险机构，就必须发挥好其自身职能，增强履职权威性和独立性，避免利益冲突和道德风险。三是注重协调的原则。存款保险体系建立后，存款保险机构为了避免银行倒闭而支付大量的赔偿金，势必要通过一定的机制对银行施加监管。在保持独立性的同时，要尽可能避免与现有的银行监管职能发生重复，造成监管资源浪费，加重银行业金融机构负担。这就需要存款保险机构与监管当局、中央银行之间加强沟通，注重协调，信息共享，互相支持。四是成本效率的原则。制度创新是成本与收益并存的。存款保险机构设立后，在保护存款人利益、维护银行业体系稳健运行、实施市场退出等方面发挥其功能与作用，但同时会增加银行业金融机构的财务负担，因此在制度设计中，必须统筹考虑设立存款保险机构的成本收益，要将存款保险收费制度同中国银行业相关法规发展程度、风险分类和分级状况等综合因素结合起来。

关于存款保险制度设计的技术性问题，如存款保险的范围、费率、最高保险额度、资金来源，存款保险机构的职责、处置倒闭投保机构方式，以及如何实施存款人与存款保险机构共同保险等问题，由于时间原因，这里我就不再详细展开，相信与会的各位专家会就此发表更为精彩的见解。

三、存款保险制度的设计要充分考虑中国国情

中国是一个发展中的大国，是一个市场经济转轨国家，在考虑引进和设计存款保险制度时，必须考虑以下特殊国情：

一是公有产权为主导的银行业体系，决定了国家隐性保险机制还将继续发挥作用。受历史因素的影响，中国的银行业金融机构仍然是以国有或公有产权为主导。四家国有商业银行都是国有独资或国有控股的银行，并在市场中占有绝对的垄断地位。即便是新兴的股份制商业银行，也大都具有地方政府或国有企业控股的性质。从实践来看，在金融机构市场退出过程中，往往由中央银行和地方政府承担了个人债务清偿的责任，事实上，政府承担了最终的存款保险责任。尽管中国存款类银行业金融机构公有产权的比例正在逐渐下降，但公有产权为主导的格局在短期内难以改变，国家隐性保险还将在一定时期内发挥重要作用。在考虑引进和设计存款保险制度时，这是必