

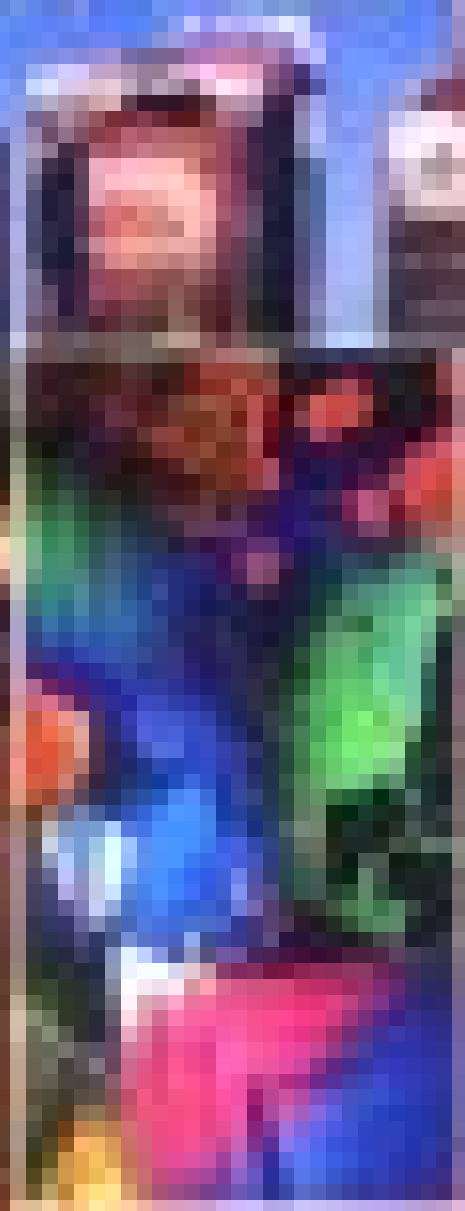
存款保险制度

张桥云
著



西南财经大学出版社

存款保险制度



存款保险制度

张桥云 著

中央财经大学图书馆藏书章

登录号 454710

分类号 F840.6/58

西南财经大学出版社

责任编辑:黄小平

封面设计:杨 怡

书 名:存款保险制度

张桥云 著

出版者:西南财经大学出版社

(四川省成都市光华村西南财经大学内)

邮编:610074 电话:(028)7301785

排 版:西南财经大学出版社照排部

印 刷:西南财经大学印刷厂

发 行:西南财经大学出版社

四 川 省 新 华 书 店 经 销

开 本:850×1168mm 1/32

印 张:7.25

字 数:180千字

版 次:1997年6月第1版

印 次:1997年6月第1次印刷

印 数:5000册

定 价:9.60元

ISBN7—81055—126—4/F·98

1. 如有印刷、装订等差错,可向本社发行部调换。
2. 版权所有,翻印必究。

前 言

改革开放以来,我国金融体制发生了深刻变化,金融机构如雨后春笋大量增加,金融商品日渐丰富,人们的金融意识不断提高,金融在国民经济中的地位和作用日益增强。但我们也应该看到,在金融业深化与发展的同时,金融危机对经济的破坏性也变得更加严重。

众所周知,存款是银行最主要的资金来源,存款的多少和稳定与否直接关系到银行的生存与发展。一般来讲,活期存款是高流动性负债,定期存款尽管有约定的期限,但存款人在放弃一定利益的情况下仍可提前支取,同样具有流动性不稳定的特点,因此,存款人的行为变化对银行经营有制约作用。银行固然可以通过某些措施诱导存款人的行为,防止或减少挤兑的出现,但效果并不总是很理想,特别是在危机期间,银行经营者更难预测存款人何时提款、提款的数量。相比之下,银行的资产,尤其是贷款,由于缺乏二级市场而很难流动,通常,银行是不能提前收回贷款的。这说明银行的资产和负债具有流动性不对称的特点,银行经营存在固有不稳定性,这也正是为什么银行容易遭受挤兑并可能由此引起倒闭的根本原因。

现在,企业破产已不再是什么新鲜事物,而且,随着现代企业制度的建立,作为特殊的企业——银行,或更一般地金融机构的倒闭也将成为一种正常的经济现象。一旦出现个别银行倒闭,直接的受害者是银行的债权人,其中,主要是存款人。那么,要不要保护存款人的利益,由谁来保护,怎样保护,这是我们不得不回答的现实问题。本书基于这种认识,提出防止和减少银行破产,减轻破产消极影响的有力措施——建立存款保险制度十分必要。

存款保险制度是在 30 年代大危机背景下出台的,实践证明,它对防止挤兑,减少银行倒闭,削弱倒闭的破坏性,稳定金融体系,促进经济健康成长等多方面有非常明显的作用。目前,几乎所有发达国家和部分发展中国家(地区)都先后建立了自己的存款保险制度。

本书有三大特色:第一,全新视觉。以前在谈到银行经营安全时,采取的措施更多的是从个别银行入手,如资产负债的合理安排,提取损失准备金等,存款保险则是从银行体系着眼来加强风险管理。第二,全新资料。本书是我国第一本全面论述国外存款保险制度,并对我国未来存款保险体系的建立进行较深入探讨的专著。第三,全新结论。金融体制改革是一项系统工程,银行改革不仅仅要商业化,同时,也需要对既有的理论、方法、体制进行完善和发展,本书通过分析指出,建立我国的存款保险制度是完善金融管理体制的重要组成部分。

本书共分三个部分,第一部分是存款保险的基本理论,包括第一、二、三章。第二部分是存款保险实践,详细介绍了美国存款保险制度的产生、运作、问题与改革,同时还介绍了日本、加拿大、欧共体诸国、印度等及台湾地区的存款保险制度的情况,包括第四、五、六章。第三部分对如何建立我国未来的存款保险制度进行了分析和构想,包括第七、八、九章。

本书是在我 1994 年硕士研究生毕业论文《美国存款保险制度与中国金融体制改革》基础上写成的,从构思到脱稿前后经历了三年多时间。借此机会我要诚挚地感谢我的导师西南财大金融系殷孟波教授,他对我的硕士论文从框架设计到写作都提出了许多宝贵意见。金融系刘锡良教授自始至终关心本书的写作,并提供了部分珍贵的资料,为本书的出版付出了不少心血。另外,有两位至今仍未谋面的前辈特别值得一提,他们是《金融体制改革》主编李麦秋先生和厦门大学财经系黄宝奎教授,他们对我写作本书给予了很多的鼓励。本书写作过程中参阅了大量资料,无法一一列举。在本书的编辑出版过程中,得到西南财大出版社的大力支持,在此一并致谢。

由于水平有限,相关资料奇缺,错误在所难免,恳请广大读者批评指正。

作 者

1996 年 7 月 12 日

目 录

第一章 存款保险的理论依据..... (1)

- 一、商业银行与存款保险 (2)
- 二、银行挤兑和倒闭的社会成本 (8)
- 三、中央银行在金融管理中的局限..... (10)
- 四、产生银行恐慌的两种理论模型..... (12)

第二章 存款保险的性质与特征 (16)

- 一、存款保险的概念与性质..... (16)
- 二、存款保险要素..... (18)
- 三、存款保险的特征..... (19)
- 四、存款保险的职能..... (21)
- 五、存款保险与商业保险的区别..... (22)

第三章 存款保险运作的基本原理 (24)

- 一、机构设置..... (24)
- 二、存款保险机构的资本..... (26)
- 三、保险费率的决定..... (26)

四、保险基金与借入款·····	(27)
五、保险基金投资·····	(28)
六、保险资金运用·····	(30)
七、保险资格·····	(30)
八、保险范围·····	(30)
九、存款保险理赔·····	(31)
十、保险机构对有问题投保银行的处理·····	(32)
第四章 美国存款保险制度(上)·····	(33)
一、美国银行体系的形成与特点·····	(34)
二、美国存款保护方案的演变·····	(37)
三、美国联邦存款保险制度·····	(41)
四、联邦存款保险机构·····	(45)
五、联邦存款保险公司的运作机制·····	(49)
六、存款保险制度对美国经济、金融的影响·····	(75)
第五章 美国存款保险制度(下)·····	(81)
一、美国存款保险制度的立法与修订·····	(81)
二、美国联邦存款保险制度存在的问题与改革·····	(91)
第六章 存款保险制度比较研究·····	(112)
一、美国存款保险制度·····	(113)
二、日本存款保险制度·····	(114)
三、加拿大存款保险制度·····	(127)

四、欧共体国家存款保险制度 (128)

五、发展中国家(地区)存款保险制度 (142)

第七章 中国建立存款保险制度的必要性..... (177)

一、我国经济、金融改革的简要回顾..... (178)

二、我国建立存款保险制度的现实意义 (182)

三、我国建立存款保险制度的必要性 (191)

第八章 中国存款保险制度构想..... (197)

一、建立存款保险制度的条件分析 (197)

二、建立中国存款保险制度需要解决的几个问题 (199)

三、建立存款保险制度的实施步骤及思路 (201)

第九章 中国存款保险制度方案设计..... (203)

一、城乡信用合作社存款保护方案设计 (203)

二、全国统一的存款保险制度方案设计 (215)

主要参考资料..... (219)

第一章

存款保险的理论依据

以商业银行为代表的存款式金融机构是社会融资体系的一条重要通道,通过吸收存款,发放贷款,充当融资中介,服务于国民经济。存款立行已成为人们的共识,存款数量、结构、成本和是否稳定直接制约着这些机构的生存与发展,而它们的经营状况又对金融体系和国民经济产生重大影响。因此,强化存款的稳定增长和银行经营的安全具有重要的现实意义。

在市场经济中,任何经营都是有风险的,商业银行也不例外。建立健全银行内部管理制度,加强金融监管力度是维护银行经营安全的有力保障。但是实践证明,这些措施并不足以消除银行发生危机甚至倒闭的可能性。银行经营危机和倒闭总是有破坏性的,这促使人们寻找更有效的机制和手段来减少危机的发生频率,降低银行倒闭对经济的冲击。存款保险便是针对银行业不稳定和金

融管理空缺而采取的一项措施,它是经济发展到一定阶段的产物。

一、商业银行与存款保险

银行^① 为什么需要存款保险?这与银行经营的特殊性和经营环境是分不开的,同时,也是银行业竞争的结果。

1. 银行经营具有内在不稳定性

相对于其他行业,银行经营是特殊的,这种特殊性不仅表现在业务基本相同,对象基本一致上,更主要表现在其业务特点上。

第一,资产负债流动性不对称。

商业银行主要提供两大类服务:一是维持帐户体系和把存款及其他金融资产转化为现金。银行通过支付转移服务便宜交易,降低交易成本,促进经济发展。二是资产组合管理,充当融资中介。银行运用多种方式筹集暂时闲置的资金,然后从事多元化资产业务。下面着重讨论第二个方面。

银行的资产负债业务是多方面的,主要是存款和贷款。为了分析简便,将银行的资产负债作简化处理,根据资产=负债+所有者权益的会计等式,如果用 L 表示贷款, R 表示现金储备, D 表示各项存款, K 表示所有者权益,那么有 $L+R=D+K$ 。应该看到在等式两端省略了其他相对次要的项目,尽管这些项目也是银行重要的经济活动。我们知道银行存款是银行主要的负债形式,如果按期限划分包括活期、定期和定活两便三类。对于活期存款来讲,无论是居民活期储蓄存款还是企事业用于转帐结算的活期支票存款,

^① 本书所称银行指商业银行。实际上,也泛指存款式金融机构。

都是不需要事先通知的,客户在营业时间内可以随时存入或支取,银行要随时满足存款人提款的要求,因此,这部分存款的稳定性较差,特别是在经济动荡期间。由于活期存款可能随时要变现而流出银行,所以流动性很高,是银行管理的重点。尽管定期存款有期限约定,但这种约定对债权人来讲并不具有强制性,存款人在放弃部分收益的情况下,也能提前支取,也有一定的流动性。定活两便存款使存款人在收益与期限上自由选择,存款也随时可能流出银行体系,其流动性并不亚于活期存款,因为这种存款期限完全由存款人自由决定。总之,存款合同对存款人的法律约束并不是很严格的。相反,对于贷款来讲,贷款合同明确规定了贷款的期限,在未到期之前,如果没有极为特殊的理由银行是不能提前收回贷款的。也就是说贷款合同所规定的期限对债权人——银行的法律约束远比存款合同对债权人——存款者的约束要严。另一方面,银行的贷款由于缺乏二级市场,在银行需要流动性时,一般不能通过出售贷款来获取,因此,从贷款的期限约束和市场性角度来说贷款的流动性差。

银行在经营过程中,一方面要面对众多的存款人,他们在什么时间存取,存取的数量,银行很难对他们的行为作出准确预测,银行对存款人行为选择的影响也较小;另一方面,面对膨胀的贷款需求,银行却很难抑制。

由于银行集无流动性的(贷款)资产和高流动性的(存款)负债于一身,这种特点使银行很容易陷入流动性危机,进而导致被挤兑,甚至引起倒闭,因此,银行具有内在的不稳定性。

第二,资本扩张能力强。

无论是银行还是工商企业,管理当局都有资本充足率的要求。工商企业最少在 20% 左右。按照巴塞尔协议,银行的自有资本与风险资产之比不低于 8% 就符合要求。实际上,不少银行连这个比

例也达不到。这说明,银行资本的扩张能力要比工商企业资本的扩张能力强得多,杠杆作用更大。

我们知道,资本是银行开展业务的前提条件,是弥补意外损失的物质保证,是银行信誉高低的重要标志。资本扩张力越强,银行承受资产损失的能力就越弱。因为,银行在经营过程中遭受的损失只能以资本来抵补,不能是存款,而资产规模越大,发生损失的机会就越多。这也是在历次经济危机期间出现大量银行破产的重要原因之一。

表 1—1 中外主要银行资本资产比率

银 行	一级资本(A) (亿美元)	资产规模(B) (亿美元)	A/B (%)
日本住友	221.20	4977.81	4.44
日本三和	195.77	4935.88	3.96
日本富士	193.88	5072.18	3.82
日本第一劝业	193.66	5065.53	3.82
日本樱花	185.49	4959.75	3.74
日本三菱	176.51	4589.06	3.84
中国工商银行	167.82	3377.69	4.96
法国农业信贷银行	147.18	3388.48	4.34
英国汇丰	146.11	3052.14	4.78
日本旭日	103.11	2619.63	3.93
中国银行	102.73	2340.26	4.39
建设银行	58.84	1837.37	3.20
农业银行	49.51	1774.98	2.79
交通银行	18.68	313.87	5.95

资料来源:1995 年金融时报有关各期。

表 1—1 例举了 14 家银行的资本充足率数据。

第三,高负债比例。

现代经营是以负债经营为特色的,企业通过负债来经营,银行也是依靠负债来经营的。

银行的资金来源分为内部和外部来源,前者指所有者权益,后者包括各种存款,以及再贴现、同业拆借、发行金融债券、存单和其他资金来源。从结构上看,资本金所占比例极小,表 1—2 反映出我国主要银行和信用社的资金来源结构情况,充分表现了银行经营高负债比例这一特点。有两点值得注意:第一,国家银行比信用社和区域性商业银行的负债比例更高。第二,信用社和区域性商业银行的资金来源主要是各项存款。

表 1—2 1993 年底国家银行、信用社负债结构

单位:亿元

机 构	资金来源合计	净 值	各项存款	(2)/(1)	(3)/(1)
	(1)	(2)	(3)	(%)	(%)
工商银行	19590.58	879.71	8844.44	4.5	45.1
农业银行	10565	316	5184	3	49.1
中国银行	17312.70	694.22	7171.16	4	41.4
建设银行	10656.76	342.02	4043.12	3.2	37.9
农村信用社	6142	680	4297	11	70
城市信用社	1878.7	84.1	1339.7	4.5	71.3
其他银行	585.9	74.7	458.7	12.8	78.3

注:1. 不同机构净值统计口径有一定差别。

2. 本表根据 1994 年《中国金融年鉴》有关数据整理。

3. 其他银行有 9 家,即广发、深发、招商、浦发、兴业、光大、华夏、烟台及蚌埠住房储蓄银行等。

4. 其他银行净值包括呆帐准备金、资本金、结益三项。

负债比例越高,特别是存款所占比例越大,发生挤兑的可能性越大。

第四,银行经营面临多种风险。

银行业务中有三类主要风险:信贷风险、流动性风险和利率风险。

信贷风险是指借款人不愿或无力偿付贷款本息使银行遭受损失的风险。贷款出现呆帐不仅损害了银行的盈利和资本地位,而且严重时可能导致银行倒闭。

流动性是对顾客提款和信贷要求的保证,由于银行资产负债流动性不对称,即硬负债软资产使银行容易陷入流动性危机。由于流动性高的资产,盈利性低,因此,保存适当的现金准备和短期投资,既不影响流动性又不影响盈利性就显得非常重要。

利率变动对于银行的筹资成本和资产收益都会产生影响,利差缩小将使银行的盈利能力下降,甚至引起亏损。

此外,银行经营中还会遇到其他风险。

2. 银行经营环境变化具有不确定性

宏观经济的发展是决定一切经济活动价值的根本原因。银行是国民经济的一个有机组成部分,因此,它的生存与发展摆脱不了宏观经济景气的影响,而后者便构成银行经营的宏观环境。

在市场经济中,国民经济发展受许许多多因素的制约,这些因素中有些是可测的,有些则是不可测的,所以国民经济总是呈现出波动性和周期性,衰退——萧条——复苏——高涨构成一个完整的循环周期。在不同阶段上,银行的状况也不一样:在复苏高涨时期,银行业务发展迅速,一片兴旺景象;在衰退萧条时期则是业务收缩,利润剧减,出现亏损,甚至倒闭,30年代大危机期间大量银行倒闭就是明证。

除了宏观环境影响银行外,与银行发生业务关系的企事业单位和居民所构成的微观经营环境也会对银行产生重大影响。各经济主体行为变化和经济状况将直接反映到银行经营状况的变化上。比如,各单位债权债务的转移影响到相关银行的存款余额的变化,存款人将存款变现也会影响到存款余额的变动和银行派生存款的能力。又比如,银行的借款人发生破产倒闭将直接造成银行的资产损失,也会威胁银行的生存与发展。

这说明,银行经营的宏观和微观环境的不确定性是造成银行不稳定的重要因素。

3. 同业竞争性

市场准入使银行同业竞争在宏观上被限制在一定水平,但业已存在的银行之间的竞争并不会因此而减弱。扩大市场占有份额是竞争的重要原因和方式。竞争能提高效率,改善服务质量,淘汰不适应经济发展需要的银行,但不免会出现兼并、吞并,甚至以部分银行破产为代价。

同业竞争淘汰落后的银行本是正常的现象,但必然给存款人造成“蚀本”损失,容易动摇其他存款人对银行体系的信心,产生大规模挤兑,危及其他银行的安全,因此,竞争本身也是导致银行不稳定的一个因素,必须采取措施,既能促进公平竞争,又能保护存款人本金的安全,使其在银行破产时不致于遭受重大损失,从而达到稳定人心、稳定金融的目的。

从以上分析可以看出,银行经营过程中,由于内在的不稳定性、环境变化的不确定性及同业竞争性容易使银行陷入危机,甚至发生破产倒闭,因此,需要建立一种不同于中央银行的新的运行机制来保护银行,保护存款人利益,防止挤兑的恶化,减少银行倒闭的不利面。