

银行风险与存款保险制度

王 贞 琼

(江汉大学 商学院, 湖北 武汉 430056)

[作者简介] 王贞琼(1964-), 女, 湖北仙桃人, 江汉大学商学院副教授, 主要从事商业保险研究。

[摘 要] 我国银行风险主要表现为信息不对称风险、系统性风险、流动性风险、偿付风险、制度风险和政府行为风险等。为防止银行风险引发金融动荡, 世界许多国家都建立了存款保险制度。我国迄今为止还没有建立真正意义上的存款保险制度。我国存款保险制度的建立应以渐进实施为原则。

[关键词] 存款保险; 系统性风险; 道德风险; 信息不对称

[中图分类号] F830.1 [文献标识码] A [文章编号] 1671-8828(2003)05-0571-04

一、对我国银行风险的分析

1. 信息不对称风险。信息不对称是银行信贷风险的温床。一是银行和借款人之间的信息不对称, 银行对借款人的信用和还款能力难以判断, 无法保证贷款质量, 致使银行不良资产上升。二是存款人与银行之间的信息不对称, 在对银行经营管理状况缺乏了解的情况下, 存款人无法对银行机构作出准确的判断和理智的选择, 一旦有风吹草动, 存款人会发生恐慌, 出现挤兑现象。

2. 系统性风险。市场经济是竞争经济, 优胜劣汰是竞争法则, 银行倒闭的现象难免发生。银行机构之间高度的关联性使银行风险具有传染效应, 个别金融机构的风险所导致的存款人恐慌心理会在社会上以很快的速度传播, 引起其他金融机构发生连锁反映, 出现“多米诺”骨牌效应, 导致金融体系的瓦解, 形成系统性风险。当我国金融业真正与世界溶为一体之后, 这一风险的存在是我国金融业无法回避的现实。

3. 流动性风险。银行资产与负债在期限上的不匹配, 使银行资金经常陷入流动性不足的困境。因为银行资产的绝大部分依靠负债支持, 对银行来讲到期负债必须归还, 即使没有到期, 只要存款人要求变现, 银行就必须满足, 但是银行已经将所有吸收的资金作了充分运用, 银行也不能要求借款人提前偿还, 一旦流入银行的资金小于流出银行的资金, 银行就会出现支付压力。这种负债的高流动性与资产的低流动性使银行在流动性上天生就具有脆弱性。同时, 银行是企业, 依靠资产组合运用实现其利润, 为追求最大利润, 银行具有选择风险高、收益大的资产组合的内在动力与倾向, 很容易降低或丧失其流动性。我国国有商业银行资产运用以贷款为主, 方式单一, 且不良贷款的比例高, 资产负债率居高不下, “存差”相当严重, 银行的资本收益率极低, 所有这些都将严重影响银行资金的流动性, 是酿成银行风险的重要因素。我国中小金融机构潜伏着明显的支付风险, 至 1998 年底, 不能支付到期债务的城市商业银行有 15 家, 涉及金额近百亿元; 不能支付到期债务的信托投资公司有 38 家, 涉及金额近 300 亿元; 融资租赁公司发生支付困难的有 8 家, 涉及金额有 90 多亿元。

4. 偿付风险。《巴塞尔协议》要求国际商业银行资本充足率和核心资本至少达到 8% 与 4%，国外大银行的这两项指标分别在 10% 与 5% 以上，而我国国有商业银行的资本充足率目前还未达到 8%，如果考虑资产质量问题，这一指标还得大打折扣。我国国有独资商业银行的不良资产高达几千亿元，每年利润不过几十亿元。如果将银行的资本金冲抵银行的呆坏账，其资本金将所剩无几。尽管 1998 年政府增发了 2700 亿元特别国债用于补充四大国有商业银行的资本金，但是没有从根本上解决资本金随银行经营规模扩大而增加的补充机制。虽然我国国有商业银行不会轻易倒闭，但是其偿付风险不可漠然处之。

5. 制度风险。在分业经营的金融制度下，我国银行属于分业银行，其业务范围比全能银行要窄。全能银行不仅可以为客户提供各种存贷款业务，还能够提供各种证券买卖以及信托、保险等多种服务，已经越来越受到客户的青睐。从银行角度来看，这样做还可以分散经营风险，获得稳定的利润。我国《商业银行法》第 43 条明文规定：“国有商业银行在境内不得从事信托投资和股票业务，不得投资于非自用不动产，不得向境内非银行金融机构和企业投资。”这样不仅限制了银行的投资范围和创利能力，还造成资本市场的发展对银行冲击的局面。资本市场的发展一方面促使一部分资金从银行分离出来，使银行吸储下降，银行资金的流动性和支付能力随着下降；另一方面使企业的长期资金需求会越来越依赖于资本市场，只有短期贷款找银行，引起银行的业务扩展空间缩小和资产结构短期化，造成银行利润下降，风险进一步积累。

6. 政府行为风险。我国国有银行和国有企业之间存在着一种特殊的关系，国有银行成了国有企业的资金供给者。当国有企业资金不足而国家又没有能力为其注入资金时，国有银行就会在政府的强迫和诱导下，代替国家充当国有企业注资人的角色。有资料表明，1998 年，国有企业固定资产的 60%，流动资金的 90% 来自银行贷款。企业对银行信贷资金高度依赖的融资格局，使国有企业饥不择食地“饱餐”银行资金，根本不讲融资质量，结果形成了银行不良债权不断清理又不断增加的恶性循环，不良资产比例过高是形成银行信贷风险的主要因素。同时我国银行的不良债权包含着各方面的既得利益，对于银行的债务，中央政府作为公有产权的代表，必然从社会、经济、政治各个方面权衡选择，可能在当前与未来的清债收益和成本之间进行取舍，并不一定见债就清。银行清理拖欠账款本是合理合法的，应是理直气壮的，但是经济立法的滞后性与执法的艰难性，往往使银行依法收贷的结果在政府的干预下变成竹篮打水一场空，输了官司又输钱，政府不理智的行为进一步增加了银行风险。

除此之外，在世界金融一体化的进程中，我国商业银行还会面临利率风险、外汇风险、操作风险等。

二、建立存款保险制度的必要性

存款保险是一种保险制度，指符合条件的存款类金融机构，按照一定比例向专门的存款保险机构交纳保费，在投保机构出现支付危机或破产清盘时，存款保险机构向其提供流动性资助，或代表破产机构在一定限度内对存款者支付存款。这是许多国家为防止银行危机引起社会动荡而采取的风险防范措施。

近年来，继墨西哥金融危机之后，国际上金融风波不断，银行倒闭日益增加，特别是 1997 年爆发的东南亚金融危机促使各国政府和人民对银行风险倍加关注。1995 年以来，我国也先后发生了银行危机现象：海南发展银行、广东国际信托投资公司、中银信托投资公司、中国农村发展信托投资公司、海南 34 家城市信用社等，由于经营风险巨大被行政关闭；其他金融机构发生的信用危机和挤兑风潮，也充分表明我国银行风险已经不容忽视。随着入世后我国金融业全面对外开放，银行业竞争会更加激烈，优胜劣汰不可避免。然而迄今为止，我国还没有建立真正意义上的存款保险制度，我国政府作为银行的后盾，对所有存款人的利益采取国家信用担保的方式进行保护，这种“隐形的”没有明确法律界定的存款保护制度存在着明显的弊端。一方面由于存款人的存款有国家信用的担保，弱化了存款人谨慎选择银行的

动力,强化了银行在资产运用上的高风险倾向,不利于银行高效稳健运行;另一方面国家对有问题银行实施接管、兼并和处置时所需大量资金都由中国人民银行来承担,极易形成“倒逼机制”,迫使中央银行为解决银行风险,即使已经出现货币投放过多的情况,也不得不增加货币投放,影响人民币币值的稳定。此外,尽管我国《商业银行法》已经明确规定商业银行可以破产,但是我国还没有形成有效的银行退出机制,在缺乏有效的配套手段的情况下,为了稳定社会,政府对银行的市场退出过于谨慎,结果对有严重问题的银行没能及时处理,阻碍了市场机制的正常发挥。因此,建立我国存款保险制度十分必要。

1. 从存款人的角度来看,存款保险制度有利于保护存款人的利益。有了存款保险制度,在银行破产时,存款人的存款可以得到部分或全部赔偿,大大降低了存款人的存款损失风险,提高了存款人对银行的信心。

2. 从银行角度来看,存款保险制度有利于维护金融体系的稳定。存款保险制度不仅可以树立存款人对银行的信心,避免挤兑现象的发生,而且存款保险制度中与银行经营风险相联系的差别费率定价方式,还可以约束银行的经营行为,促使银行注重风险管理,提高资产质量。

3. 从市场的角度来看,存款保险制度有利于维护银行业公平竞争。存款保险制度对无论是大银行还是小银行的存款在保护程度上都是相同的,这样有利于淡化某些银行所享有的竞争优势,避免存款人歧视小银行,促进银行之间公平竞争。

4. 从国家监管的角度来看,存款保险制度有利于中央银行执行货币政策。由存款保险机构对有问题银行进行处置,使中央银行摆脱了执行货币政策和救助问题银行的两难境地,也有利于政府对问题银行彻底实施市场退出机制。

三、对建立我国存款保险制度的建议

我国存款保险制度的建立应以渐进实施为原则。

1. 参保对象和范围逐步扩大,渐进实施。我国存款保险制度在原则上应是强制性的,凡是吸收存款的金融机构都要强制加入。但四大国有商业银行实力相对较大,信誉较高,比较受储户的信任,同时他们背负的政策包袱相对较重,如果强制他们加入,不仅加重了其负担,而且在单一费率条件下,对他们缺乏公平性。因此,在存款保险制度建立的初期,四大国有银行可暂时不强制入保,待其真正转变为商业银行后,再纳入存款保险制度,其他吸收存款的中小银行及非银行金融机构一律强制入保,但要禁止从事非法经营的金融机构进入。由于存款保险的初期只有一部分金融机构加入,保险费的积累有限,不可能提供大范围的保障,而现行的养老、医疗、住房以及教育制度的改革,使老百姓对未来预期信心不足,对他们来讲,储蓄存款尤为重要,且储蓄存款占各类存款总和的60%左右,这部分往往是造成挤兑的重要力量。因此,存款保险的初期只对居民储蓄提供保障,以后逐步将企业存款及其他存款纳入保障范围。

2. 保险费率实行由单一费率过渡到风险费率的渐进推进方式。因为道德风险的存在,银行有可能将存款保险制度作为一种依赖,在经营管理过程中,倾向于收益高风险大的项目,不仅加大了银行体系的风险,而且造成那些资金实力弱、风险程度高的金融机构受益,而经营稳健的银行受损,不利于公平竞争的状况。防范道德风险的有力措施是实行风险费率,在对银行风险评级的基础上,对不同的投保银行实行不同的费率,风险越大费率越高,在一定程度上约束银行的冒险行为,限制银行道德风险的发生。但是风险费率的实施依赖于银行风险等级评价制度的建立,而银行风险涉及许多复杂的因素,划分银行风险等级是一项艰难复杂的工作,目前在技术上还难以达到。从实际出发,我国存款保险制度建立的初期可实行单一的费率制度,参保银行都按同一费率计算交纳保费,等条件成熟后再逐步过渡到按风险程度确定费率的制度。当前应着手在银行风险等级评价方面进行一些尝试,借鉴保险精算的方法,在全面、准确、及时地收集银行风险数据的基础上,运用数理统计和概率论计算出不同资产质量、不同流动

性、不同资本充足率下银行的风险损失概率,作为分析银行风险状况的重要参考,为向风险费率转变做准备。

3. 保险赔付实行限额加比例赔偿的方式。在实行存款实名制的条件下,按每个存款账户存款额的一定比例给予保障,同时规定一个最高赔偿限额,同一存款人在一个银行有多个账户的,只对最高账户在限额内按比例提供保障。这在一定程度上可防止存款人因为存款保险制度的保护,而失去对银行审慎选择监督的动力,避免存款人道德风险的发生。存款保护的比例可考虑为 80%左右,最高赔偿限额可根据不同地区的经济发展状况来确定,并随经济发展水平和居民收入的提高而逐步提高,既要切实保护中小储户的利益,又要避免道德风险的发生。

4. 存款保险机构由附属地位逐步过渡到独立地位。最初存款保险机构应由中央银行设立存款保险局并附属于央行,不以赢利为目的,业务受央行监管,但是必须具备权威性和相对的独立性,待积累一定经验之后,从中央银行独立出来。其基本职能是:负责保险政策的制定,保险费的收取与理赔,对银行的资本、资产与负债实施监管,监督投保银行按时提交报告和统计,对其经营风险进行检查和调查,有权取消经营不善和非法经营者的保险资格,对问题银行实施兼并、收购和救助。

[参 考 文 献]

- [1] 杨家才. 存款保险制度及中国模式[M]. 北京:中国金融出版社, 2001.
- [2] 李 霞. 从“隐形保险”到存款保险[J]. 财经研究, 1999, (6).
- [3] 江其务. 制度冲击与制度改革[J]. 金融与保险, 2000, (8).
- [4] 何嗣江. 发展中小金融机构的制约因素及战略研究[J]. 金融与保险, 2000, (8).
- [5] 刘海虹. 国有企业融资效率与银行危机相关问题研究[J]. 金融与保险, 2000, (8).

(责任编辑 邹惠卿)

Bank Risk & Deposit Insurance System

WANG Zhen-qiong

(Jiangnan University Business School, Wuhan 430056, Hubei, China)

Biography: WANG Zhen-qiong (1964-), female, Associate professor, Jiangnan University Business School, majoring in commercial insurance.

Abstract: The risks of the banks in China are information asymmetry risks, systemic risks, flowing risks, payment risks & government action risks, etc. For avoiding financial disorder from bank risks, many countries in the world have made up the system of banking insurance, which should be made up in China by the step-by step principle.

Key words: deposit insurance; systemic risk; morality risk; information asymmetry