



中国农村金融市场 发展对策研究

邵作昌 著



中国海洋大学出版社
CHINA OCEAN UNIVERSITY PRESS

中国农村金融市场发展对策研究

邵作昌 著

中国海洋大学出版社
· 青岛 ·

图书在版编目(CIP)数据

中国农村金融市场发展对策研究 / 邵作昌著. —青
岛: 中国海洋大学出版社, 2013. 8 (2015. 3 重印)

ISBN 978-7-5670-0378-1

I. ①中… II. ①邵… III. ①农村金融—金融市场—
经济发展—研究—中国 IV. ①F832. 5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 181897 号

出版发行 中国海洋大学出版社

社 址 青岛市香港东路 23 号

邮政编码 266071

出版人 杨立敏

网 址 <http://www.ouc-press.com>

电子信箱 cbsebs@ouc.edu.cn

订购电话 0532—82032573(传真)

责任编辑 陈 梦

电 话 0532—85902342

印 制 日照日报印务中心

版 次 2013 年 8 月第 1 版

印 次 2015 年 3 月第 2 次印刷

成品尺寸 148 mm×210 mm

印 张 7.875

字 数 200 千

定 价 30.00 元

目 录

第一章 导论	(1)
第一节 国外农村金融市场研究现状	(2)
第二节 我国农村金融市场研究的进展及文献综述	(8)
第二章 我国农村金融市场供求状况分析	(21)
第一节 我国农村金融市场发展现状	(21)
第二节 农村金融市场调查与分析	(30)
第三节 我国农村金融市场规模和结构分析	(42)
第三章 我国农村金融市场发展存在的问题	(45)
第一节 我国农村金融服务机构存在的问题	(45)
第二节 我国农村金融服务对象存在问题	(51)
第三节 我国农村金融产品和服务存在的主要问题	(56)
第四章 我国农村金融市场低效运行的原因分析	(58)
第一节 我国农村金融市场体系中的需求与供给	(58)
第二节 有效供给主体不足导致农村金融体制低效运行	(72)
第三节 我国农村金融市场的缺陷	(78)
第五章 研究农村金融市场发展的理论依据	(82)
第一节 农业信贷补贴论	(83)
第二节 农村金融市场论	(86)
第三节 不完全竞争市场理论	(88)
第四节 农村金融理论在我国农村的实践	(95)

第六章 我国农村金融市场体制的改革与完善	(98)
第一节 我国农村金融体系的结构与运作机制	(100)
第二节 系统论视角下的农村金融市场	(105)
第三节 发展农村保险市场,为农村经济发展保驾护航	(110)
第四节 从共生理论视角探讨农村金融体制改革	(112)
第五节 农村正规金融市场的完善	(115)
第六节 非正规金融市场的引导和规范	(125)
第七节 我国农村金融市场竞争机制的建立	(135)
第八节 解决我国农村中小企业融资难的问题	(146)
第七章 我国农村金融产品和服务方式的创新	(152)
第一节 我国农村金融创新的特点	(154)
第二节 金融惠农需要特殊政策	(157)
第三节 我国农村金融担保创新	(159)
第四节 新型农村金融机构的创新与挑战	(167)
第五节 如何完善我国农村金融创新配套机制	(173)
第六节 我国农村金融创新的新模式和新途径	(174)
第七节 我国农村金融创新的趋势和方向	(180)
第八章 我国农村金融市场发展对策	(184)
第一节 建立健全我国农村金融服务组织体系	(184)
第二节 构建健全的我国农业保险制度	(192)
第三节 加快农业信贷管理和担保制度创新	(195)
第四节 开发适合我国农户和农村经济组织的金融产品	(197)
第五节 改善我国农村金融生态环境	(198)
第六节 建立我国农村金融可持续发展机制与模式	(204)

第七节	建立与市场运行相匹配的管理体制	(205)
第八节	维护我国农村金融消费者权益	(206)
第九节	加强对农村金融成长的研究	(216)
第九章	国内外农村金融市场发展经验	(220)
第一节	国外农村金融市场发展的成功经验	(220)
第二节	我国部分地区农村金融市场发展的成功经验	(225)
参考文献		(240)

第一章 导 论

改革开放 30 多年来,我国社会主义市场经济体系逐步确立,市场配置资源的主导作用得到有效发挥,金融在优化社会资源配置、促进经济增长方面的作用越来越重要。随着中央各项农村政策的逐步落实,大部分农村地区告别了自然经济状态,市场也逐步成为农村资源配置的决定性因素,农村市场规模迅速扩大,市场主体日益多样化,市场类型和流通业态逐步完善;除传统的集市贸易继续发展外,各种类型的商品市场、劳动力市场和服务市场大量出现,连锁经营、物流配送、金融投资等新型流通方式和新型市场开始从城市走向农村。

农村金融是指货币在农村、农业的发行、流通和回笼,存款的吸收和提取,贷款的发放和收回,以及其他与货币流通和银行信用有关的一切活动的总称。农村金融机构是农村金融的主体,包括银行类金融机构、非银行金融机构和金融监管机构;其中,农村各类银行是主要的金融机构。农村金融能够极大地促进农村经济发展,其发展状况的好坏影响到农村经济发展的速度、规模、效益和效率。目前,虽然我国农村的合作性、商业性和政策性金融机构都有了较大发展,在一定程度上促进了农村经济的发展,但由于各类金融机构相互间的关系没有理顺,还没有建立起合理的管理体制和良好的运行机制,直接影响了农村经济的发展。因此,只有进一步推进农村金融体制的改革,完善农村的金融经营机制,理顺相应的各种关系,才能真正发挥其助推作用。

随着金融市场化进程的逐步加快,农村金融市场发生了巨大变化,逐步发展成政策性银行、商业银行、农村信用社、村镇银行、小额贷款公司等正规金融和民间非正规金融(如民间集资、民间合会、标会、地下钱庄等)组成的农村金融市场。其中,农村信用社为

正规农村金融市场的主体,中国农业银行、中国农业发展银行、中国邮政储蓄银行在农村的营业网点提供的金融服务,为农村经济发展提供了大量的资金支持。虽然非正规金融受到金融抑制,但是,近几年随着民营企业融资难问题的日益突出,政府对非正规金融管制逐步宽松,一些经金融当局批准成立的村镇银行、小额贷款公司如雨后春笋般迅速发展起来。一些非正规地下金融,如民间借贷似暗流涌动,也十分活跃。虽然它们当中有的出现一些问题,但为农户解决生产、生活中的资金困难也发挥了不可忽视的作用。然而,农村金融市场发展相对滞后于农村经济对金融服务的需求,主要表现为金融体系不健全、金融服务缺失、金融支持倒挂、金融生态环境恶化等,农村经济发展仍然受到资金短缺的制约。

按照发展经济学理论,经济增长包括资本投入引起的增长、劳动力投入引起的增长和其他综合要素投入引起的增长。其中,劳动力投入对农村经济增长的边际贡献已经达到临界值,管理、科技、教育等综合要素的投入要经过漫长的过程之后才能见效,只有加大对农村经济的资本投入,才能促进其快速发展。大力发展农村金融市场,才能更好地满足农村、农业、农民对金融服务的需求。

第一节 国外农村金融市场研究现状

一、国外研究综述

国外对农村金融的研究可以以世界银行的综合研究报告为代表(2002,雅荣、本杰明、皮普雷克),报告中将农村金融的目标定位在两个方面,即增加收入、促进经济增长和减少贫困。报告还对农村金融市场低效运行的原因进行了分析,认为其主要原因是政策环境不当(如明显的城市倾斜政策)、法律和监管体系不够健全以及市场失败(Beasley, 1994)。该报告总结了 1992 年提出的农村金融业绩评估的分析框架,其标准包括覆盖面和持续性两个方面;其中,持续性以补贴依赖指数来表示,并且以此衡量标准对三个成功的农村金融机构即泰国的农业与农业合作社银行(BAAC)、印

度尼西亚人民银行的小额信贷部(BRI—UD)和孟加拉乡村银行(GB)的成功经验进行了总结。从制度方面看,国外对农村金融的相关政策值得我们研究和借鉴。

不同国家农村金融制度的比较见表 1-1。

表 1-1 农村金融制度的国际比较

国家	农村金融制度	特点
美国	复合信用型模式	专业的农村金融机构与其他类型的金融机构并存;组织体系上,合作性金融机构、政策性金融机构及商业性金融机构并存
法国	国家控制式金融模式	农村金融形成了由法国农业信贷银行、互助信贷联合银行、大众银行、法国土地信贷银行和农业保险组成的农村金融体系;金融机构都是在政府的主导下建立并运行的,受到政府的管理和控制
日本	政策性金融与合作金融并存	日本支持农业发展的政策性金融机构是农林渔业金融公库,支持农业发展的合作金融主要是农协系统
印度	多层次金融机构合作并存	具有鲜明的多层次性,各金融机构之间既分工明确,又相互合作;金融体系主要包括印度储备银行(主要负责监管和协调)、印度商业银行(国有以及私人)、地区农村银行、合作银行(或合作社)、国家农业和农村开发银行、存款保险和信贷保险公司等

二、金融抑制与金融深化的提出

20 世纪 70 至 80 年代,麦金农(Mckinnon,1973)和肖(Shaw,1973)等人提出了金融抑制和金融深化理论。麦金农指出:“有组织的银行业在向欠发达国家的经济内地渗透上,在为一般的农村地区特别是为小额借款人服务方面,是很不成功的……经济中其他不少的融资,则必须由放债人、当铺老板和合作社不足的资金来满足。这就是我称之为‘金融抑制’的现象。”金融抑制理论认为,金融体系和经济发展之间能够相互促进和相互影响。金融发展与

经济发展间恶性循环的根本原因在于金融抑制。^① 发展中国家对经济活动进行了过多的行政干预,金融管制制约了金融市场的发育,也抑制了经济的发展。官定利率与汇率管制,不能真实地反映市场供求,导致名义利率与实际利率的严重背离,造成人们储蓄意愿不强、投资减少、经济增长缓慢。金融抑制使发展中国家财政赤字和通货膨胀加剧,迫使政府不得不进一步采取金融抑制措施,造成从金融抑制到金融停滞的恶果。

金融抑制导致了发展中国家普遍存在“二元金融”状态:一方面是遍布全国的国有银行和拥有现代化管理与技术的外国银行的分支网络组成的一个有限的但有组织的金融市场,它遵循政府确定的低贷款利率,将资金贷给公共部门及少数大企业;另一方面则是和大量被排斥在有组织的金融市场之外的小企业及住户相对应的、传统的、落后的、小规模的非正式金融组织,如钱庄、当铺及地下金融市场等。

金融深化理论认为,要使经济发展,必须使金融得到发展。要发挥金融对经济增长的作用,必须摒弃“金融抑制”政策,推行“金融深化”政策。为此,政府应尽量避免对金融体系和金融市场过分干预,充分发挥市场机制的作用,放开对利率和汇率的控制,使利率和汇率能充分反映资金和外汇的供求状况,使金融发展和经济发展之间形成良性循环。

金融深化理论的核心是反对实行低利率政策,批判利率限制、高法定存款准备率、信贷管制及对金融中介的各种歧视性负担;建议政府提高利率、降低通货膨胀率、取消利率和信贷管制,从而增加投资效益,提高经济增长率。20世纪七八十年代,发展中国家大规模实行金融自由化。

麦金农学派认为,非正式金融市场活动主要源于对正式金融市场的管制。随着金融深化的发展,非正式金融市场将逐渐退出。对利率的限制一方面减少了投资数量,另一方面又降低了投资质

^① 张杰. 中国农村金融制度:结构、变迁与政策. 中国人民大学出版社,2003.

量。因此,金融深化的核心就是提高实际利率水平,放开金融市场,提高投资水平和效率。麦金农学派简单地认为,发展中国家广泛地存在非正式金融市场,是金融抑制政策所致,却忽视了由非正式金融市场活动形成的结构性问题。其理论分析中的假设不具备现实性,从而导致其理论模型和结论与现实之间存在较大差异。

三、金融约束论的形成

新结构主义学派提出了与麦金农学派不同的见解:金融自由化所带来的实际利率上升将引起资金从非正式金融市场向正式金融市场转移,这将导致整个社会可贷资金的减少,并进一步推动非正式货币市场上的利率上升,从而引发通货膨胀,迫使经济进入调整期。20世纪90年代,Hellman(1996)和Levine(1997)等人提出“金融约束论”。他们认为,金融中介和金融市场在不同经济发展阶段的作用是不同的,金融自由化需要一定条件,选择性的政府干预有助于金融发展。由于信息不对称、委托代理行为、道德风险的存在,市场机制难以使资金资源有效配置,政府应实施适当的干预、实行一系列金融政策,为金融和生产部门创造“租金机会”,防范潜在的逆向选择行为和道德风险,鼓励金融创新,维护金融稳定。金融自由化将导致利率升高、生产成本上升和产出下降,运转良好则有助于增加信贷规模。非正式金融市场在新兴工业化国家运行效率很高。丹尼尔和金宏宝对金融抑制和金融自由化进程作了重新考察,经过实证研究,提出一个金融发展模型,通过对微观经济主体交易行为的剖析来分析发展中国家的金融发展问题。他们认为,无论是否存在非正式金融市场,金融抑制都会对生产扩张产生影响。在解除金融抑制的措施方面,他们倾向于发挥非正式金融市场的作用。他们主张金融发展的重点应放在引入竞争机制,消除金融市场准入的障碍和制度约束,使非正式金融市场与正式金融市场双轮驱动,提高资金的使用效率。

金融约束与金融抑制不同,前者是政府有意识地为私人部门创造租金机会,以激励私人部门发挥信息优势,规避潜在的逆向选择行为和道德风险。金融抑制是政府通过把名义利率保持在远低

于通货膨胀率的水平而从私人部门攫取租金。因此,金融约束是发展中国家从金融抑制状态走向金融自由化过程中的一个过渡。政府要对放松金融管制的过程有一个整体的规划,并对这一过程实行有选择的控制。金融约束理论对发展中国家的金融深化具有重要的启发意义。

欧文(Owen)和法拉斯(Solis-Fallas)等人对新结构主义学派的观点提出质疑,认为一些区域性的、处于分割状态的非正式金融市场大多提供短期贷款,借贷人大多被排除在正式金融市场之外,经济规模较小。非正式金融市场在地区层次上克服了信息不对称问题,但整个市场体系效率不高,也不具备储蓄乘数效应。不仅如此,新结构主义学派还缺乏对商业银行体系行为机制的分析,因此其理论并没有为发展中国家所重视。

发展中国家经济落后,人均收入少,在经济生活中,结构失衡严重,金融抑制会造成黑市猖獗、非正式金融市场活跃,影响高利率动员储蓄,不利于经济发展。大多数发展中国家呈现正式金融市场与非正式金融市场并存的格局。

四、国外农村合作金融的成功经验

(一)合作金融的发展模式

如以美国为代表的多元复合式合作金融体制,以德国为代表的多级法人体制,以及国外普遍存在的合作金融行业协会等;各国的农村合作金融组织,在内部管理制度上基本采取多级法人制度,在行业管理上一般都有较为完备的行业自律管理制度。

(二)政府监管和支持

奎立双、冯平涛(2005)介绍了美国、法国、德国和日本的农村合作金融发展中的外生性特征并比较其异同,认为国家在资金扶持、产权适时退出、经营风险管理制度和建立合作金融存款保险制度四个方面的外生干预,对于农村合作金融的发展极其必要。陈林(2005)不仅谈到印度存款保险制度建立之初,合作银行和农村地区的银行被排除在存款保险制度之外,而且还谈到美国的全国信用社股金保险基金和德国的合作金融体系中的贷款担保基金,

认为信用社不应充当存款保险制度的先行者,即使要为信用社建立存款保障,也应首先诉诸行业性的制度安排,即基金赔偿制度。廖富洲(2005)介绍了日本和美国的金融监管制度及其在税收、利率、存款保险等方面的支持政策,认为内部民主管理、外部监督管理和行业自律管理三者的有机结合,是西方各国合作金融管理的成功经验。此外,廖富洲(2005)还谈到立法支持,认为这些法律能使合作金融的参与者从立法中明确各自的基本权利、义务和风险,形成相互制约和促进的关系,有助于参与者形成稳定的预期和行为,也可较好地避免行政当局决策中容易出现的部门利益或任意性问题。

五、农村金融市场理论的发展

20 世纪 80 年代以前,处于主导地位的农村金融理论是农业信贷补贴论。为增加农业生产和缓解农村贫困,有必要从农村外部注入政策性资金、并建立非营利性的专门金融机构来进行资金分配。其理论前提是,农民没有储蓄能力,农村长期面临资金短缺,农业不可能成为商业银行的融资对象。根据农业信贷补贴论,为缩小结构性收入差距,应对农业的融资采取低利率政策,通过银行的农村支行和农业信用合作组织,将大量低息的政策性资金注入农村。事实上,即使贫困农户,也存在储蓄行为,而低息贷款的受益人不一定是农村穷人,可能被转移到较富有的农民那里。

农村金融市场论强调市场机制的作用,在对农业信贷补贴论批判的基础上逐渐对其取而代之。金融中介在农村金融市场上进行储蓄动员,平衡资金供求,利率由市场调节。成功的农村金融一定是金融机构拥有大规模资金,具有经营上的自立性、持续性。政府谨慎实行针对特定对象的目标贷款制度,将正式、非正式金融市场适当结合。其前提条件是农民具有储蓄能力,低息政策能抑制金融发展,政策性外部资金注入会导致贷款回收率降低。农村资金的机会成本,导致非正式金融的高利率。^①

① 曹协和. 农村金融理论发展主要阶段评述. 财经科学, 2008(11).

第二节 我国农村金融市场研究的进展及文献综述

近年来,国内学者对农村金融的研究日渐增多,农村信用社改革一直是理论界和实务界的热门话题。综观农村金融研究,其成果主要集中在以下几个方面。

一、我国农村正规合作金融改革

农村合作金融是中国金融体系的重要组成部分,也是世界各国普遍存在且发展很成功的农村金融组织形式。但是,中国农村合作金融由于在产权和组织模式、管理体制、风险分担机制等方面存在的问题,成为制约农村经济发展的瓶颈,必须进行改革。多年来,我国农村金融改革主要集中在对信用社的产权模式、组织模式、管理模式、金融监管等几个方面。

(一) 产权模式

关于信用社的产权模式改革,何广文(2003)提出农村信用社制度创新不存在“最优模式”,认为农村信用社的改革方向问题不是一个合作制与商业化、合作制与股份制的简单选择,重要的不是哪种金融机构,而是金融机构具有什么功能。杜晓山认为,只要对服务“三农”尤其是服务农户有利,同时又不会带来不可控的金融风险和社会不稳定,各种形式的金融和产权制度改革尝试都会利大于弊,都可以进行。国务院发展研究中心陈剑波(2003)指出,暂时解决信用社的经营困难和累计亏损、不良资产只应是阶段性目标,而非最终目标,如何逐步满足农民金融服务需求才是信用社改革的根本目标。

多数人主张在金融发达地区,把信用社改组为农村商业银行;在金融较发达地区,按股份合作制原则合并信用社,实行县级联社一级法人制度;在生产力和经济较为落后地区,可按合作制原则对原有信用社进行规范,把县级城市信用社划入农村信用社的县联社或新成立的农村商业银行(蔡则祥,2002;彭宇文,2004)。也有人认为,应按下列模式进行改革:农村信用社分别改组为中国农业

发展银行的基层网点(基层机构)或政策性金融机构、股份制农村商业银行、股份合作制农村合作银行(侯玉林、韩继伟,2002;梁润秀、郑喜喜,2003;崔国平,2005)。另外,信用社改革是坚持合作制原则还是坚持股份制原则,争议很大。归纳起来,主要有以下四种代表性的观点。

1. 坚持以合作制为改革原则

此种观点认为,合作金融的本质特征要求其存在形式只有一种,即合作制;其实现形式也只能是合作制,而不是股份制或股份合作制(黄永华,2000)。应在坚持合作制为农村金融组织基本产权形式的原则下,改造农村信用社(张长全、胡德仁,2003;郭田勇,2003;欧阳仁根、张庆亮,2003)。此外,在合作制的具体形式上,彭宇文(2004)认为,以股份合作制取代互助合作制,追求一定盈利和为社员服务并举,是可行的选择。

2. 坚持以股份制为改革原则

这种观点认为,股份制是农村信用社的改革方向,地方性、股份制农村商业银行是中国农村信用社发展的目标模式(蔡则祥,2002)。农村信用社走合作制的发展道路,是完全行不通的,农村信用社必须选择股份制作作为终极产权制度(赵万宏,2003)。另外,周脉伏、稽景涛也认为,信用社在现有基础上进行合作制规范的路子是行不通的,必须另起炉灶。

3. 以合作制为过渡,以股份制为终极目标

持此种观点的人认为,在把合作金融作为农村金融主要形式的同时,应该允许部分农村信用合作社合并为股份制金融企业,而且大量农村信用合作社的终极发展目标将主要是商业银行(阎庆民、向恒,2001)。还有人认为,农村信用社产权制度改革应当积极创造条件,使合作制过渡到股份合作制,股份合作制逐步过渡到单一的股份制的产权形式,即最终目标是实行股份制改造,而且产权制度最好以省为单位(雷春柱,2004)。

4. 不存在“最优模式”

何广文(2003)认为,农村信用社制度创新,不存在“最优模

式”,不同模式各有优缺点,应是合作制和股份制多种模式同时并存。胡竹枝(2005)也主张,不能简单地认为应该有一种“最优的模式”,从而一劳永逸地解决存在于农村金融体制中与中国经济发展极不均衡的中国农村经济问题,而应该构建一个多元化并与经济发展水平相适应的金融体制。

(二)组织模式

信用社改革的组织模式,不仅因产权模式的主张不同而不同,而且即使对产权模式的主张相同,设计的组织模式也可能存在差异。目前,信用社组织模式的改革方案,主要集中在以下两个问题上。

1. 是否取消基层社的法人地位

阎庆民、向恒(2001)主张,合作形式仍应保持基层社一级法人制度不变,待社员合作意识增强、参与民主管理的积极性提高之后,再逐步取消基层社法人制度。但是,彭宇文(2004)、吴王番(2005)则主张,县级联社变为一级法人,取消基层社的法人地位,把基层农村信用社改制成为营业机构。

2. 如何组建多层次组织机构

张长全、胡德仁(2003)认为,应将农村信用社分别建成合作银行、以县级联社为一级法人、将多家农村信用社合并为一级法人、以单一农村信用社为一级法人的多层次产权形式。雷春柱(2004)则认为,合作制金融体制可以采取省联社、县市信用社、乡镇分社的组织形式,实行省联社、县市信用社两级法人体制;也可以采取省联社、县市联社、乡镇信用社的组织形式,实行省、县、乡三级法人体制。

(三)管理模式

对信用社管理模式的探讨,主要集中于采取行政管理还是行业管理。陈剑波(2000)建议,建立地方银行监管体系作为信用社管理体制设置的试点内容之一,并且提出两种具体方式:

第一,将农村金融体制改革领导小组办公室变为独立的省级信用社管理局或办公室;

第二,建立省联社进行业务管理。

但是,张杰斌(2005)却论述了省级政府的行政管理对经济法基本原则的背离,以及省级联社行政化的危害,认为联社及基层社不可能建立起符合现代法人治理结构的组织模式,因此,建议防止省级联社行政化,而应确立协会的经济法主体地位,发挥信用社协会的作用。彭宇文(2004)、陈岷(2005)则认为,应建立农村信用社的自律机构——农村信用社协会。此外,欧阳仁根、张庆亮(2003)主张,建立金融监管为主、行业管理为辅、民主管理为基础、社会监管为约束的农村合作金融管理体系。

(四)金融监管

在金融监管方面,主要探讨农村合作金融市场准入、金融机构退出机制、金融危机处理机制、金融风险防范预警系统等内容。其中,对金融危机处理机制的讨论比较集中,而且主张建立下列三种应对措施。

1. 存款保险制度

纪琼骁(2003)建议,农村合作金融存款保险制度的基本组织形式必须高度集中统一,权力集中于中央。欧阳仁根(2004)则建议,中国的合作金融存款保险机构应当采用官民合办的模式,在投保方式上采取强制性投保方式;此外,欧阳仁根还设计了投保人、存款保险标的和最高赔偿额、保险费率的确定等具体内容。但是,陈林(2005)却从农村信用社信息不对称的问题较之于大型商业银行不是那么严重,以及存款保险制度能助长银行及其股东风险偏好两个方面,认为信用社不应充当存款保险制度先行者。

2. 专项风险基金

陈剑波(2004)认为,在金融风险分担机制方面,除了建立全国存款保险,还应建立专项风险基金,即中央、省政府每年从银行业新增税收中划出一定比例投入基金,基金在存款保险机构资金不足以进行破产清算或银行重组时可以作为存款保险的借款来源之一。陈林(2005)也认为,应借鉴美国和德国的基金制度,为合作金融体系提供信用保证。