

国家社会科学基金

项目研究成果（批准号：10BJY055）

何去何从， 农村小型金融机构内生式的发展

Endogenous Development of
Rural Micro-finance Institutions

程 昆 张康松 著



中山大学出版社
SUN YAT-SEN UNIVERSITY PRESS

国家社会科学基金项目

“促进农村小型金融机构内生式发展研究”（批准号：10BJY055）研究成果

何去何从， 农村小型金融机构内生式的发展

Endogenous Development of
Rural Micro-finance Institutions

程 昆 张康松 著



中山大學出版社
SUN YAT-SEN UNIVERSITY PRESS

· 广州 ·

版权所有 翻印必究

图书在版编目 (CIP) 数据

何去何从, 农村小型金融机构内生式的发展/程昆, 张康松著. —广州: 中山大学出版社, 2016. 11

ISBN 978 - 7 - 306 - 05753 - 2

I. ①何… II. ①程… ②张… III. ①农村金融—金融机构—经济发展—研究—中国 IV. ①F832.35

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 162831 号

HEQUHECONG, NONGCUN XIAOXING JINRONG JIGOU NEISHENGSHI DE FAZHAN

出版人: 徐 劲

策划编辑: 金继伟

责任编辑: 周 玢

封面设计: 曾 斌

责任校对: 王 璞

责任技编: 何雅涛

出版发行: 中山大学出版社

电 话: 编辑部 020 - 84110771, 84113349, 84111997, 84110779

发行部 020 - 84111998, 84111981, 84111160

地 址: 广州市新港西路 135 号

邮 编: 510275 传真: 020 - 84036565

网 址: <http://www.zsup.com.cn> E-mail: zdcbs@mail.sysu.edu.cn

印 刷 者: 佛山市浩文彩色印刷有限公司

规 格: 787mm × 1092mm 1/16 19.75印张 304 千字

版次印次: 2016 年 11 月第 1 版 2016 年 11 月第 1 次印刷

定 价: 45.00 元

如发现本书因印装质量影响阅读, 请与出版社发行部联系调换

序

华南农业大学经济管理学院是一所融农业经济、金融、管理、贸易、财会诸学科为一体,具有博士后、博士、硕士、本科等多层次、多规格人才培养能力,实行人才培养、科学研究和社会服务相结合,在国内外具有一定影响的学院。学院同时拥有金融学省级重点学科和金融学省级重点实验室,在农村金融的研究方面具有较深的学术积淀。

本书是在国家社会科学基金项目——“促进农村小型金融机构内生式发展”研究报告的基础上修改而成的。本书的编写力求达到两个要求:求实——本书关于农村小型金融机构实证分析的数据资料确保真实可信,其政策建议具有现实可操作性;创新——本书结合我国农村地区和交易的特性提出农村内生金融发展理论,提出农村小型金融机构发展的基本框架与具体模式等。

基于农村地区金融服务的欠缺,我国于2006年起对农村金融进行增量改革,以发展农村小型金融机构来解决金融抑制问题。然而,现实中仍存在政府主导下的“大三角”冲突问题。本书创新提出农村内生金融发展理论,深入剖析农村金融市场供需现状,构建农村金融机构内生式发展模型。重点研究了村镇银行、小额贷款公司、农村资金互助社的发展现状,并分别对其理论框架进行实证分析。总结农村小型金融机构的共性问题并分析成因所在,借鉴国外农村金融组织的发展模式,对我国农村金融外部生态环境和小型金融机构自身发展提出对策建议。

本书的分析致力于发现农村小型金融机构的问题根源,以可持续性、覆盖力与社会绩效的平衡为发展目标,制度设计关注股权结构、政府行为、价格机制、金融监管的作用,重视服务考核与风险分摊机制,同时政府的财税政策也不容小觑。制度的重构自始至终对农村小型金融机构起着

关键性的作用，在源头上确保机构设立的社区性，在过程中确保机构运作的平衡，在监管上确保机构发展的稳定性。

作为农村金融学学科建设的一种尝试，我们希望本书能得到学术界同仁的关注和支持，并对可能存在的不足予以批评指正。

摘 要

自 2006 年年底中国银行业监督管理委员会（以下简称“银监会”）放宽农村地区银行业金融机构市场准入制度以来，农村金融开始了“增量”改革，试图通过商业化运作的小型金融机构发展壮大，来解决农村地区金融覆盖率低、金融供给不足、竞争不充分、金融服务缺位等“金融抑制”问题。然而，现实情况仍面临着诸多问题，仍然陷于政府主导下的“大三角”冲突。因而，本书主要讨论：一是如何通过进一步完善农村小型金融机构发展的制度安排，从源头上确保小型金融机构的社区性，进而发挥社会资本的作用，通过内生力量实现自我发展；二是探索如何创新农村小型金融机构支农的激励约束机制，进而借助市场机制有效降低微型金融的交易成本，提高金融覆盖率，实现金融与“三农”共赢发展。

本书共用 11 章的篇幅来展开研究。第 1 章为背景研究，研究表明金融资源在城市与农村的配置存在明显的差距、天然不足的金融生态环境下，农村融资规模整体受到限制，解决农村融资难题有必要在完善传统农村金融组织的同时，新增农村小型金融机构作为重要补充。第 2 章考察了农村小型金融机构等的内涵、构成、特点和相关的研究，在内涵研究和实际数据对比下较完备地界定了农村小型金融机构的定义，明确将村镇银行、（小额）贷款公司、农村资金互助社作为具体研究对象。第 3 章为理论框架的构建，对农村金融理论的提出和发展进行研究，首先阐述了金融结构和经济发展的关系，进而提出金融发展的理论基础，包括金融抑制理论、金融深化理论、金融约束论。在农村信贷活动上再进一步阐述农业信贷补贴理论、农村金融市场论等。然而这些理论依旧难以解决农村小额贷款固有的“三角冲突”现状，进而本书结合了以本西文加（Bencivenga）和史密斯（Smith）等为代表的金融中介内生增长理论，又结合农村地区和交易

的特质性提出农村内生金融发展理论。第4章对农村经济金融环境和农村小型金融机构发展现状进行评析。从经济环境上描述农村金融的需求情况，从金融环境刻画出当前的农村金融市场结构和小型农村金融机构发展的空间和发展的必要性，并且对农村金融市场供需现状进行剖析。第5章探索我国农村小型金融机构发展的总体框架，进而构建农村金融机构内生发展模型的解释与评价维度。模型纳入了机构可持续性、覆盖率和支农使命的目标函数，通过对三者相互间约束关系的解释，指出农村小额贷款组织发展具有天然的“三角冲突”，并针对如何平衡这三方矛盾而获得内生可持续发展进行了讨论。

第6章至第8章为研究的重点部分，具体研究了各类农村小型金融机构的发展现状，并对理论框架进行实证分析。其中第6章是对村镇银行的研究，具体内容如下：①分析村镇银行在全国整体设立的情况，并加入传统银行营业网点增速的对比分析，发现村镇银行增长迅速；②利用迪阳模型分析我国银行布局的演化路径，结合村镇银行天然禀赋优势为村镇银行的发展做出布局 and 定位，认为村镇银行的发展能有效为资金回流农村创造出一条路径；③通过数据包络分析法构建村镇银行中介效率、规模效率、资本与劳动力投入效率、风险效率和支农效率的实证分析模型，利用广东省的数据进行实证，结果表明村镇银行是可以缓解农村贷款“三角冲突”的良好制度设计；④通过 Rosenberg 法（是对农村小型金融机构是否可持续发展的一个判别公式）判定村镇银行可持续运营利率并探讨相关影响因素；⑤在内生视角下探讨村镇银行股权结构与属性的合理构成，并提出相应的发展模式。

第7章是对小额贷款公司的研究。①首先阐述小额贷款公司发展概况，近年小额贷款公司明显处于蓬勃发展的态势；②在覆盖率、可持续性和社会绩效“三角冲突”的框架下利用广东省的数据分析其运行综合绩效，研究表明小额贷款公司发展能基本满足持续性经营的状态，而且随着小额贷款公司的不断设立，其覆盖率不断提高，有效填补了部分乡镇金融服务空白区，但在政策满足程度上表现一般，对更小额度的农村需求主体难以满足；③在“三角冲突”的框架，参考兼顾社会绩效的评价模式，探讨其相应的发展模式。

第8章是对农村资金互助社的研究。①分析了农村资金互助社当前发展状况,面临的难题;②认为现有农村资金互助社在制度安排和业务范围上普遍存在脱离内生约束,导致风险偏离,进而发展停滞不前的状况;③从制度构建的初衷和风险规避的视角,分别从外界经济主体的参与方式和自身的经营方式两个角度探索其运作模式和未来的发展。

第9章结合以上三类农村小型金融机构试点的状况及试点过程中存在的个性问题,总结出我国农村小型金融机构试点所遇到的共性问题,并针对这些共性问题所造成的困境进行剖析。第10章重点考察德国、美国、日本、孟加拉国和印度的农村金融组织发展模式,通过讨论他国农村金融组织运作中资金来源、职能特点和发展模式等方面的经验,探索可供我国借鉴的内容。第11章主要对农村小型金融机构发展的外部生态环境和自身发展内在要求进行分析并提出政策建议。从外部方面,提出农村小型金融机构应当破除旧体制的约束,构建有利于“三农”(农村、农业和农民)建设的新体制,调整组织的注册资本额制度,调整股东构成,完善监管制度安排,完善基础信贷建设。在政策体系方面,着重提出推动农村小型金融机构发展的财政政策、金融货币政策和地方政府的配套政策。在内部治理方面,针对不同类型的农村金融机构提出相应的解决对策,包括拓宽农村小型金融机构的资金来源渠道,确定相对合理的组织发展规模,明确金融互补性定位,在实现支农目标的前提下最大限度地保证金融组织的营业利润,采取措施吸引优秀人才加入农村小型金融机构等。

本书主要观点如下:

(1) 农村小型金融机构发展出现一系列问题的根源在于政府主导下的外生金融制度安排。由于中国广袤农村地区金融生态的差异性与全国一体化金融安排不兼容,因此,与地区金融生态相匹配的内生式小型金融制度及其政策应有存在的合理性和必要性。所以要使农村小型金融机构实现可持续发展、不断拓展农村金融服务边界、更好地服务“三农”,就必须重构农村小型金融机构的制度安排。

(2) 农村小型金融机构内生性制度安排的评判标准应包括两项内容:第一,这一制度能够实现农村小型金融机构的财务可持续;第二,这一制度能够让农村小型金融机构宽服务、广覆盖,即提供多元化金融服务,让

绝大多数农户获得金融服务，虽然两方面存在冲突，但通过制度重构，可以获得良好的平衡发展。

（3）内生式农村小型金融机构发展的制度应该包括鼓励农村经济主体自发组建社区性小型金融机构的市场准入制度，避免政府行为隐性干预农村小型金融机构的资金配置制度，以价格机制引导金融资源流向农村的差别利率制度，以对属地“三农”发展做出贡献和农村小型金融机构自身发展的可持续性为主要目标的金融监管制度。

（4）农村小型金融机构发挥作用的微观条件是组织内部具备奖优罚劣的农村贷款效益考核机制；配套制度是建立多元化农村信贷风险分摊机制，以及与农村经济、文化、法治相匹配的农户、乡村企业的信用评级标准及征信制度。

（5）农村小型金融机构的内生式发展及农村金融服务边界的拓展必须有政府财税政策的介入和配合，以降低小型金融机构的拓荒成本并优化农村金融生态。

目 录

第 1 章 绪论：农村小型金融机构发展的背景	1
1.1 农村金融生态环境	2
1.1.1 金融资源分布不均，城乡金融服务水平和效率差距 明显	3
1.1.2 农村抵押担保机制发展滞后，限制着农村融资需求与 规模	4
1.1.3 农村金融组织资金供给不足，金融业务存在局限	5
1.1.4 农村小型金融机构的提出和试点	6
1.2 内容安排与逻辑思路	10
第 2 章 概念界定和相关研究	14
2.1 农村金融的概念	14
2.2 农村金融组织	17
2.3 农村金融机构的划分和小型农村金融机构的界定	22
2.3.1 农村小型金融机构的界定	22
2.3.2 农村小型金融机构的内涵	24
2.3.3 农村小型金融机构的基本特点	28
2.4 当前农村小型金融机构的相关研究	30
2.4.1 有关农村小型金融组织的总体研究	30
2.4.2 有关村镇银行发展的研究	34
2.4.3 有关贷款或小额贷款公司发展的研究	36
2.4.4 有关农村资金互助社发展的研究	37
2.5 本章小结	39

第3章 农村金融机构发展的理论基础	40
3.1 金融结构与经济发展	41
3.2 金融抑制、金融深化和金融约束	42
3.2.1 金融抑制	42
3.2.2 金融深化	43
3.2.3 金融约束	45
3.3 农业信贷补贴论、农村金融市场论与不完全竞争市场论	45
3.3.1 农业信贷补贴论	46
3.3.2 农村金融市场论	47
3.3.3 不完全竞争市场论	48
3.4 农村内生金融发展理论的提出	49
3.5 本章小结	51
第4章 当前农村经济金融环境与小型农村金融机构现状	52
4.1 农村经济环境概览	53
4.2 农村金融环境概览	54
4.3 农村金融市场的供给与需求现状	55
4.3.1 农村金融市场的相关研究	55
4.3.2 农村金融的供给与需求	56
4.4 农村小型金融机构发展概况	60
4.5 本章小结	61
第5章 农村金融机构内生发展模型解释与评价维度	62
5.1 农村小型金融机构发展总体要求	62
5.2 综合绩效评价模型与农村小型金融机构构建的支持	62
5.2.1 方程式的假定	63
5.2.2 基于方程式的评论与进一步的解释	64
5.3 内生“三角”冲突与评价指标	65
5.4 各个目标之间冲突的讨论	69
5.5 本章小结	72

第6章 村镇银行	74
6.1 村镇银行发展状况	75
6.2 村镇银行生存空间探析	77
6.2.1 迪阳模型	78
6.2.2 中美金融布局的演进	79
6.3 村镇银行发展的优势与劣势	81
6.3.1 村镇银行天然的禀赋优势	81
6.3.2 基于禀赋优势的产品和服务设计	82
6.3.3 村镇银行服务定位及资金回流路径创造	85
6.4 村镇银行运行效率分析	86
6.4.1 模型及指标选择	91
6.4.2 中介效率的测度结果及评析	96
6.4.3 规模效率的测度及评析	100
6.4.4 资本与劳动力效率测度及评析	104
6.4.5 风险效率的测度及评析	111
6.4.6 支农效率的测度及评析	113
6.4.7 效率相关与村镇银行使命漂移的判断	116
6.5 村镇银行可持续运营及影响因素	118
6.5.1 可持续利率模型	118
6.5.2 村镇银行可持续运营利率判断	120
6.5.3 村镇银行可持续运营影响因素	123
6.6 村镇银行内生发展中股权结构与属性的分析	126
6.6.1 股权结构与股权属性	127
6.6.2 股权与村镇银行治理	130
6.6.3 基于广东省数据的分析	133
6.6.4 两个具体案例对比分析	136
6.7 本章小结	140

第7章 小额贷款公司	142
7.1 小额贷款公司发展状况	142
7.2 小额贷款公司运行效率分析——基于广东省的实证	143
7.2.1 覆盖力	144
7.2.2 可持续性	148
7.2.3 社会绩效	153
7.3 小额贷款公司的综合评价	157
7.4 小额贷款公司发展模式探讨	158
7.5 本章小结	161
第8章 资金互助社	163
8.1 资金互助社发展概况	163
8.1.1 农村资金互助社概况	164
8.1.2 农民资金互助社概况	166
8.2 农村资金互助社的运行模式	167
8.3 农村资金互助社发展面临的问题	168
8.4 资金互助社未来发展的思考	170
8.5 本章小结	170
第9章 农村小型金融机构当前运营共性问题及其成因	172
9.1 农村小型金融机构当前运营共性问题	172
9.1.1 农村小型金融机构面临资金来源不畅的问题	172
9.1.2 农村小型金融机构面临发展经营的风险	172
9.1.3 农村小型金融机构的趋利性与支农力度问题	173
9.1.4 农村小型金融机构的从业人员来源与素质问题	173
9.2 金融生态约束下共性问题的成因分析	174
9.2.1 新制度经济学视角下金融生态环境影响金融机构发展 的作用机理	174
9.2.2 关于制度环境影响金融效率的有关模型	177
9.2.3 农村金融生态环境制度现状分析	178

9.3 本章小结	182
第 10 章 国际典型农村金融组织的发展模式及其借鉴	183
10.1 德国模式及其借鉴	183
10.1.1 德国农村金融组织的发展模式	183
10.1.2 德国模式对我国农村金融组织发展的借鉴意义	184
10.2 美国模式及其借鉴	186
10.2.1 美国农村金融组织的发展模式	186
10.2.2 美国模式对我国农村金融组织发展的借鉴意义	187
10.3 日本模式及其借鉴	189
10.3.1 日本农村金融组织的发展模式	189
10.3.2 日本模式对我国农村金融组织发展的借鉴意义	190
10.4 孟加拉国模式及其借鉴	191
10.4.1 孟加拉国农村金融组织的发展模式	191
10.4.2 孟加拉国模式对我国农村金融组织发展的借鉴 意义	194
10.5 印度模式及其借鉴	195
10.5.1 印度农村金融组织的发展模式	195
10.5.2 印度模式对我国农村金融组织发展的借鉴意义	196
10.6 本章小结	197
第 11 章 完善和发展农村小型金融机构的政策建议	199
11.1 改善农村金融外部生态环境	199
11.1.1 农村小型金融组织发展的保障体系建设	199
11.1.2 农村小型金融机构发展的监管制度体系建设	205
11.1.3 农村小型金融机构的财政金融支持政策	209
11.2 小型农村金融机构的发展建议	212
11.2.1 村镇银行的发展建议	212
11.2.2 小额贷款公司的发展建议	213
11.2.3 农村资金互助社的发展建议	215

参考文献	216
附件一	252
附件二	272
附件三	287
后记	302

第1章 绪论：农村小型金融机构发展的背景

从补贴信贷的失败到小额信贷 (microcredit) 的出现及微型金融 (microfinance) 的发展, 农村金融经历了一个由外生向内生不断演化的过程。“二战”后, 在大量独立国家对农业部门现代化的渴望及农业和穷人信贷日益恶化的情况下, 各国政府普遍设立国有发展金融机构或利用农村信用合作社, 以低于市场价格的利率向处于边缘化的小农和穷人提供配额信贷, 以期提高他们的生产率和收入。然而, 由于其信贷偿还率极低, 金融机构的资本被不断侵蚀, 甚至荡然无存 (Adams *et al.*, 1984), 补贴信贷范式走向灭亡, 农村金融市场出现制度缺失, 以非政府组织面目出现的小额信贷正式登场。孟加拉国的格莱珉银行、印度的妇女自雇联合银行以及拉丁美洲的行动国际都是早期成功的先例。它们针对小农和穷人策略性违约和破产性违约, 开创性地利用社会资本建立了水平型社会网络 (小组与社会担保) 以及垂直型社会网络 (聘用当地精英作为放贷官兼村民理财师、村务顾问以及冲突的协调者), 设计出一整套预防机制和金融教育制度, 包括甄别制度、监督制度、强制储蓄、分期还款制度及动态激励制度 (Morduch, 1999; Yunus, 1999), 这些制度安排在提高了贷款偿还率的同时, 让参与项目的穷人达到了“金融毕业”。实践结果显示: ①穷人尤其是妇女, 比富人更能遵守信贷纪律; ②穷人能够支付较高的信贷利率; ③穷人不仅需要信贷, 还需要储蓄、保险、资金转移等各种服务 (Chowdhury, 2007; Guttman, 2007 等)。因而, 理论界认为只有可持续的微型金融组织才能为穷人提供更好、更持久的服务。然而, 由于受到小额分散交易的高成本、缺乏抵押及社会资本信任范围 (radius of trust) 狭小的约束, 微型金融发展面临着一个相互冲突的“大三角”, 即成本、深度和可持续性 (Zeller *et al.*, 2002)。2002—2003 年微型金融发展数据证实了这一点, 全

球 124 家微型金融机构中，仅 66 家实现了财务可持续，这 66 家中以存在“使命漂移”的拉丁美洲微型金融机构为主，即便是格莱明银行也是在大量隐性补贴下才实现财务持续性（Westley, 2004）。为了缓解“大三角”冲突，理论界认为，建立内生性金融体系是农村金融发展的战略方向，八国峰会（G8 Summit, 2004）确立了建立内生性金融体系的基本框架，认为只有把为穷人服务的金融与大金融系统的微观、中观及宏观三个方面紧密整合在一起，才能解决“大三角”冲突，实现微型金融机构的可持续发展（United Nations, 2006）。

农村金融同时是我国“三农”问题研究中的热点领域。发展农村经济的一个关键环节在于发展农村金融，而完善现有农村金融体系，发展农村金融组织则是基础环节。农村经济相比城市经济明显处于发展的劣势，这既是我国国情历史沿革，同时也是人类社会发展史的一项规律，其中一个重要原因在于农村金融组织在机构数量和金融产品两个方面供给不足，不能充分满足农村经济发展的需求。因此，国家决定设立和发展新型农村小型金融组织，在国内金融服务覆盖不到的地域新设一批农村小型金融机构，使之成为我国农村金融组织的有效补充，这样不仅可以弥补现有机构数量和金融产品的供给不足，加强农村金融组织对我国“三农”建设项目的信贷支持力度，满足农村经济发展的需求，而且有利于激活农村金融市场，推进形成各类农村金融机构相互促进、共同发展的良好局面。

1.1 农村金融生态环境

从 2008 年起，全球的经济出现了一些动荡。尤其是当前局势下，经济增长普遍趋于平缓，而在一直被喻为拉动经济增长的“三驾马车”中，外需的重要程度逐渐被削弱，与此同时，内需增长被认为是更加关键和可贵的。在这时期，有些学者认为我们经济的转型，应该由以往的投资和外需拉动转为投资生产和内需消费拉动型的发展模式，并且应加快改善国民收入分配结构，让中低收入阶层尤其是八亿农民切实享受到经济增长的好处（刘亮，2011）。随着我国经济发展进入“工业反哺农业、城市支持