

2017年度宁波市社会科学学术著作出版资助项目

# 村镇银行发展

## 政府治理与民间资本投入

陆智强 著

Village Bank Development  
Government Governance and Private  
Capital Investment



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS

浙江大学出版社

# 村镇银行发展

## 政府治理与民间资本投入

陆智强 著

Village Bank Development

Government Governance and Private  
Capital Investment



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS

浙江大学出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

村镇银行发展:政府治理与民间资本投入 / 陆智强  
著. —杭州:浙江大学出版社, 2017. 12  
ISBN 978-7-308-17597-5

I. ①村… II. ①陆… 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(2017)第 271114 号

## 村镇银行发展:政府治理与民间资本投入

陆智强 著

---

责任编辑 吴伟伟 weiweiwu@zju.edu.cn  
责任校对 杨利军 刘 郡  
封面设计 春天书装  
出版发行 浙江大学出版社  
(杭州市天目山路 148 号 邮政编码 310007)  
(网址: <http://www.zjupress.com>)  
排 版 杭州隆盛图文制作有限公司  
印 刷 杭州日报报业集团盛元印务有限公司  
开 本 710mm×1000mm 1/16  
印 张 15.25  
字 数 266 千  
版 次 2017 年 12 月第 1 版 2017 年 12 月第 1 次印刷  
书 号 ISBN 978-7-308-17597-5  
定 价 48.00 元



---

版权所有 翻印必究 印装差错 负责调换

浙江大学出版社发行中心联系方式 (0571)88925591; <http://zjdxcs.tmall.com>



陆智强，1980年11月生，辽宁沈阳人。宁波大学商学院副教授，博士，硕士生导师。研究方向为农村金融机构治理，先后主持国家社会科学基金、浙江省自然科学基金、浙江省教育厅一般科研基金等项目。在《财贸经济》《中国农村经济》《农业经济问题》《上海经济研究》《经济经纬》等核心期刊公开发表学术论文20余篇。多次参加国内外相关领域学术会议，研究成果得到与会专家和学者的认可。

国家社科基金青年项目（12CJY061）  
“村镇银行、政府治理与民间资本投入研究”成果

# 前 言

如何为“三农”提供有效的金融供给，一直是困扰我国金融实践的一大难题。始于2003年的银行业改革，将股份制改造作为中国银行业改革的方向，转换了银行业的经营机制，并有效地提升了中国银行业在世界范围内的竞争力。经过十多年的发展，中国银行业取得了令人惊叹的成就。但我们也应该注意到，银行业的这种商业化改革并没能解决困扰已久的农村金融服务匮乏现状，甚至加重了农村金融供给不足的程度。

为了解决当前农村金融服务匮乏的困境，中国银行业监督管理委员会于2006年12月颁布了《关于调整放宽农村地区银行业金融机构准入政策，更好支持社会主义新农村建设的若干意见》(以下简称《意见》)，由此拉开了我国村镇银行发展的帷幕。自《意见》发布以来，村镇银行得以在广大农村地区迅速建立，对构建产权多元、竞争充分、多层次、多主体的农村金融体系能够起到积极的推动作用。然而，村镇银行在发展中所逐步凸显出来的问题也不容忽视。首先，政府设定的“服务‘三农’”宗旨与村镇银行自身的资本逐利性矛盾愈加突出，“农转非”现象、“假服务‘三农’、真获利”现象已经在村镇银行重现。其次，村镇银行的主发起行制度与吸收民间资本的矛盾日趋明显，虽然国务院于2010年5月发布了《国务院关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见》(以下简称“新36条”)，提出鼓励民间资本发起或参与村镇银行等新型农村金融机构，但由于“新36条”缺乏后续的跟进政策和保障政策，导致设立村镇银行的“铁门”虽然打开，可当民间资本进入时，却撞上了“玻璃门”。由于这两类矛盾的存在，民间资本投资村镇银行的热情逐步消退、村镇银行建设速度放缓，从公司治理角度出发，研究改善村

镇银行治理机制,促进村镇银行发展的相关理论尚未形成。

基于上述事实,本人将研究方向集中到农村金融机构治理领域。2012年,本人先后主持了国家社科基金项目“村镇银行、政府治理与民间资本投入”(项目号:12CJY061)和浙江省自然科学基金青年项目“村镇银行‘三类代理’问题研究”(项目号:LQ12G03005),发表《基于机构观与功能观融合视角下的村镇银行制度分析——以辽宁省30家村镇银行的调查为例》(《农业经济问题》2015年第1期)、《金融发展水平、大股东持股比例与村镇银行投入资本》(《中国农村经济》2015年第3期)等多篇学术论文,并在这些研究成果中获得启发,开始了本书的写作。

本书紧扣我国村镇银行发展中存在的问题,根据村镇银行建设中各参与主体效用函数、博弈关系和政府治理村镇银行的特点,提出了村镇银行发展中政府治理与民间资本投入的理论分析框架,综合运用经济学、管理学、统计学和运筹学等多学科知识,解决村镇银行发展中政府治理与民间资本投入所存在的问题,提出了一套建立健全村镇银行运营与民间资本投入的监督与激励机制,并提出了促进我国村镇银行发展的政策建议,为我国村镇银行建设中的政府治理、吸引民间资本投入等问题提供了科学、可行的思路和方案。在研究过程中,本书综合运用多种统计与计量分析方法对村镇银行股权结构安排、政府治理与民间资本投入关系以及村镇银行发展效果进行了实证检验。现有关于村镇银行的研究,不是基于发展状况、经营管理、业务范围等视角,或是借助小规模数据或调研案例揭示村镇银行发展的实际情况,就是基于治理模式、机制设计、发展战略等视角,从理论上提出促进村镇银行发展的政策建议。虽然,近年来村镇银行发展速度、资本投入、政府治理等问题开始受到关注,但系统的实证分析远未形成,鲜有利用大样本数据从治理角度实证研究村镇银行发展的研究成果。

受空间、时间、技术等研究条件限制,本书并没有从学理上深入研究影响村镇银行发展的其他因素,但这并不代表村镇银行发展仅受政府治理与民间资本投入的影响,而是在当前发展阶段,政府治理水平和民间资本投入状况是影响村镇银行发展的两个重要因素。因此,本书着重从这两方面对村镇银行发展进行研究。随着研究条件的成熟以及相关研究成果的不断推进,村镇银行发展的影响因素、效果评价与经济后果等相关问题值得我们继续深入研究。

# 目 录

<b>第1章 总 论</b> .....	(1)
1.1 研究背景与意义 .....	(1)
1.2 研究目标与思路 .....	(6)
1.3 研究方法与内容 .....	(8)
1.4 研究创新与不足 .....	(10)
<b>第2章 理论回顾与借鉴</b> .....	(12)
2.1 商业银行发展理论回顾与借鉴 .....	(12)
2.2 政府治理理论回顾与借鉴 .....	(19)
2.3 资本投入理论回顾与借鉴 .....	(25)
<b>第3章 政府治理、民间资本投入与村镇银行发展：一个分析框架</b> .....	(32)
3.1 村镇银行发展的理论内涵 .....	(32)
3.2 村镇银行发展的政府治理机制 .....	(43)
3.3 村镇银行发展的民资投入机制 .....	(54)
3.4 村镇银行发展中政府治理机制的博弈分析 .....	(58)
3.5 资本投入中股权结构安排的博弈分析 .....	(76)
<b>第4章 村镇银行发展中政府治理与民间资本投入现状分析</b> .....	(83)
4.1 村镇银行发展中政府治理与民间资本投入的基本情况 .....	(83)



4.2	村镇银行发展中政府治理与民间资本投入的发展趋势	(101)
4.3	村镇银行发展存在的问题	(109)
<b>第5章</b>	<b>村镇银行发展中主发起行与民间资本股权结构安排实证分析</b>	<b>(113)</b>
5.1	村镇银行股权结构安排的研究假说	(113)
5.2	村镇银行股权结构安排的实证方法	(116)
5.3	村镇银行股权结构安排的回归分析	(118)
5.4	本章小结	(125)
<b>第6章</b>	<b>村镇银行发展中政府治理与民间资本投入关系实证分析</b>	<b>(126)</b>
6.1	政府治理与民间资本投入关系的制度背景	(126)
6.2	政府治理与民间资本投入关系的假说提出	(129)
6.3	政府治理与民间资本投入关系的实证方法	(131)
6.4	政府治理与民间资本投入关系的回归分析	(136)
6.5	本章小结	(144)
<b>第7章</b>	<b>政府治理、民间资本投入与村镇银行发展:效果评价</b>	<b>(146)</b>
7.1	民间资本与村镇银行发展关系的效果分析	(146)
7.2	政府治理与村镇银行发展关系的效果分析	(149)
7.3	基于政府治理与民资投入的村镇银行发展综合评价	(155)
<b>第8章</b>	<b>基于政府治理与民间资本投入的村镇银行发展案例分析</b>	<b>(157)</b>
8.1	案例村镇银行基本运行情况分析	(157)
8.2	案例村镇银行政府治理情况分析	(177)
8.3	案例村镇银行民资投入情况分析	(181)
<b>第9章</b>	<b>基于政府治理与民间资本投入的村镇银行发展国际经验</b>	<b>(188)</b>
9.1	欧美国家微型金融机构政府治理与资本投入的经验	(188)
9.2	亚洲国家微型金融机构政府治理与资本投入的经验	(193)
9.3	国外微型金融机构政府治理与资本投入的启示	(198)

第 10 章 研究结论与建议 .....	(200)
10.1 研究结论 .....	(200)
10.2 政策建议 .....	(203)
附 件 村镇银行治理水平调查问卷 .....	(207)
参考文献 .....	(212)
索 引 .....	(233)
后 记 .....	(235)

# 第1章 总论

## 1.1 研究背景与意义

### 1.1.1 研究背景

#### 1. 农村金融发展的迫切需求

如何为“三农”提供有效的金融供给,一直是困扰我国金融实践的重大难题。始于2003年的银行业改革,将股份制改造作为中国银行业改革的方向,转换了银行业的经营机制,并有效地提升了中国银行业在世界范围内的竞争力。经过十多年的发展,中国银行业取得了令人惊叹的成就:2012年,中国工商银行、中国农业银行、中国建设银行、中国银行、交通银行、招商银行6家银行跻身世界500强企业;2013年,中国银行、工商银行跻身全球系统重要性银行之列<sup>①</sup>;2014年,中国四大国有银行被评选为全球最富有银行<sup>②</sup>。虽然我国银行业的改革在全球范围内取得了不小成就,但我们也应该注意到,银行业的这种商业化改革并没能解决困扰已久的农村金融服务匮

---

① 巴塞尔银行监管委员会设计了全球系统重要性银行的评定标准,包括银行规模、与其他银行的关联度、业务或市场中的可替代性,以及银行在全球市场的影响力。目前,全球共有30家银行入选该名单。

② 美媒 incomefile 根据2013年全球银行的资产以及客户情况,进行了此次评选。

乏现状,甚至加重了农村金融供给不足的程度。

长期以来,在我国二元金融体系安排下,中国农村金融的落后成为制约农村经济发展的瓶颈。早在20世纪90年代中后期,国有金融机构就开始大规模撤出农村地区(林毅夫,2005;何广文,2002;张杰,2003)。以农信社为代表的农信金融机构成为农村金融市场上提供金融服务的主要正规金融机构。农信社成立60多年来,为农民增收、农业增效、农村增收做出了重要贡献,但其曲折复杂的发展道路,也积累了大量风险隐患,服务偏离“三农”现象愈发普遍,“八二”定律<sup>①</sup>、后置风控、内部人控制等问题十分严峻。长此以往,农村信用社有成为农村资金“抽水机”的风险。

应该说,中国农村金融改革一直没有中断过,但长期以来一直都是以存量改革作为我们改革的主导思路。受各种因素的制约,中国农村金融的这种存量改革进展极其缓慢。为了解决当前农村金融匮乏的困境,银监会在2006年12月20日发布了《关于调整放宽农村地区银行业金融机构准入政策,更好支持社会主义新农村建设的若干意见》(以下简称《意见》)。《意见》中指出,为解决农村地区银行业金融机构网点覆盖率低、金融供给不足、竞争不充分等问题,银监会适度调整和放宽农村地区银行业金融机构准入政策,降低准入门槛,促进农村地区形成投资多元、种类多样、覆盖全面、治理灵活、服务高效的银行业金融服务体系。从2007年起,新型农村金融机构逐步设立,标志着农村金融改革进入了增量改革阶段。

在此次农村金融改革中,银监会积极支持和引导境内外银行资本、产业资本和民间资本新设以下三类银行业金融机构:一是村镇银行;二是社区性信用合作组织;三是贷款公司。其中,村镇银行作为此次金融改革的发展重点,得到了各方的重视。村镇银行是指经中国银行业监督管理委员会依据有关法律、法规批准,由境内外金融机构、境内非金融机构企业法人、境内自然人出资,在农村地区设立的主要为当地农民、农业和农村经济发展提供金融服务的银行业金融机构。不同于现有银行业金融机构的分支机构,村镇

---

<sup>①</sup> 这里的“八二”定律是指,涉农信贷相比于资金业务和企业贷款,业务数量是八比二,而资金规模则是二比八。

银行属于一级法人机构,村镇银行在设立条件方面对所有社会资本放开<sup>①</sup>、对所有金融机构放开。因此,以村镇银行为代表的新型农村金融机构设立被誉为我国农村金融改革的重大突破,满足农村金融发展的迫切需求。

## 2. 丰富民资流向的现实需要

民间金融在我国有着悠久的历史,在其漫长的发展阶段之中,既有过高峰,也经历过低谷。在新中国成立后的近30年里,民间金融活动在我国各地区处于自发状态,且规模较小。改革开放后,随着我国商品经济的发展,民间经济开始呈现活跃势头,民间金融活动也随之逐渐活跃起来,它最先活跃于广大农村地区,尤其是浙江、福建、广东等沿海地区。有数据显示,从1986年开始,农村民间金融规模超过正规信贷规模,以每年19%的速度稳步增长。20世纪90年代中期以后,随着我国金融改革的深化和金融监管的加强,民间金融活动纷纷转向地下,其发展受到一定程度的抑止。进入21世纪后,民间金融逐渐复苏,其规模呈现不断上升趋势。

民间金融的发展在一定程度上推动了我国农村的城市化进程。由于正规金融的条件限制,农村经济对金融支持的需求无法在这一金融体制下获得满足,而民间金融以其顺应生产、发展规律的优点,为农村的经济发展注入了充足的资金,对“三农”起到重要支持作用。但由于其法律地位缺失,游离于监管之外,民间借贷行为的风险控制长期以来存在隐患。特别是民间金融中的“黑色”部分<sup>②</sup>,一旦发生问题可能会造成金融混乱,影响社会稳定。

由于政府一直在民间资本进入金融领域合法化方面态度不明朗,使得民间资本长期以地下非正规金融形式存在,一方面扭曲了市场供求关系,加剧了供给短缺;另一方面偏离了均衡价格,导致了供给的高价,进而出现民间资本投资无路、小微企业求资无门的矛盾。由此可见,“只堵不疏”难以解决民间资本的根本问题。为此,近年来,金融监管当局积极推进民间金融的阳光化进程,鼓励民间资本出资设立金融机构。2010年3月,国务院发布

<sup>①</sup> 村镇银行虽然对所有社会资本放开,但在《村镇银行管理暂行规定》中却对发起人和各类资本的出资比例提出了要求,发起人必须是银行业金融机构,且其持股比例不得低于村镇银行股本总额的20%。单个自然人股东或非银行金融机构持股比例不得超过村镇银行股本总额的10%。

<sup>②</sup> 民间金融有“灰色”和“黑色”之分。“灰色”民间金融一般是指合理不合法,但对社会无害的金融活动,如亲友借贷等。“黑色”民间金融一般是指不合理也不合法,而且对社会有害的金融活动,如地下钱庄、非法集资等。

《国务院关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见》,提出鼓励民间资本发起或参与村镇银行等新型农村金融机构,这标志着民间资本首次迈入银行业大门。2014年12月,银监会发布的《关于进一步促进村镇银行健康发展的指导意见》(以下简称《指导意见》),明确提出降低主发起行持股比例、稳步提高民间资本持股比例的意见<sup>①</sup>。民间资本进驻村镇银行,一方面有助于改善村镇银行治理结构,另一方面有利于民间资本阳光化。村镇银行设立既是农村金融发展的迫切需求,也是丰富民资流向的现实需要。

### 3. 建设村镇银行的目标冲突

自《指导意见》发布以来,以村镇银行为代表的新型农村金融机构得以在广大农村地区迅速发展,其适应农村经济发展、满足农民金融需求的作用逐步得到发挥,有利于民间资本进一步释放活力,从增量角度改善了农村金融结构和布局(何广文,2008),对构建产权多元、竞争充分、多层次、多主体的农村金融体系能够起到积极的推动作用(王曙光,2008)。

中国银行业协会披露数据显示,截至2014年年底,全国已经组建村镇银行1233家,其中批准开业1152家;负债总额6847亿元,比上年增长1433亿元,占比26%;各项存款余额5808亿元,比上年增长1176亿元,占比25%;资产总额7973亿元,比上年增长1685亿元,占比27%;各项贷款余额4862亿元,比上年增长1234亿元,占比34%,其中,农户贷款余额达到2111亿元,小微企业贷款余额达到2405亿元,两小贷款占比达到92.9%<sup>②</sup>。村镇银行的设立有力地支持了当地农村经济发展,有效地满足当地“三农”发展需要。

然而,村镇银行在发展中所逐步凸显出来的问题也不容忽视。如刘渝阳(2007)对村镇银行试点调查发现,农户并没能成为村镇银行的服务主体,村镇银行对农户的贷款只占43%。此外,以村镇银行为代表的新型农村金融机构自身还面临着资金少、信誉弱、网点少、风险高等发展瓶颈限制,与农村信用社相比缺乏根本性创新(何广文,2010)。如果这些问题无法得到有效解决,村镇银行难免由于资本逐利性而退出农村金融市场。

事实上,政府部门设立村镇银行的初衷是增加农村金融供给、服务“三农”,因此,村镇银行自设立以来就肩负着“服务‘三农’”的社会使命。此外,

<sup>①</sup> 在《指导意见》中,银监会将主发起行最低持股比例由20%降至15%。

<sup>②</sup> 数据来源于中国银行业监督管理委员会网站:<http://www.cbrc.gov.cn/index.html>。

村镇银行自身还有着获利目标以维持财务可持续性。现实中,农村经济作为“弱质经济”很难为金融机构提供获利保障,村镇银行为了实现获利目标很可能会采取服务对象非农化、资金逃离等机会主义行为“逃离”农村,进而违背了服务“三农”的社会使命。当前,政府设定的“服务‘三农’”宗旨与村镇银行自身的资本逐利性矛盾愈加突出,“农转非”现象、“假服务‘三农’、真获利”现象已经在村镇银行重现。

为了便于对村镇银行实施监管,银监会在《村镇银行管理暂行规定》(2007)中明确提出村镇银行最大股东或唯一股东必须是银行业金融机构,在村镇银行经营管理中实行主发起行负责制度,该规定明确提出单一自然人持股比例、单一其他非银行企业法人持股比例不得超过10%。虽然银监会后续出台的《关于进一步促进村镇银行健康发展的指导意见》将主发起行持股比例降低为15%,但没能提高民间资本的最高持股比例。当前60%以上的村镇银行为主发起行绝对控股,民企股东缺少“话语权”。可以说,设立村镇银行的“铁门”虽然打开,可当民间资本进入时却撞上了“玻璃门”,银监会有关村镇银行最大股东必须是银行业金融机构的硬性规定与吸引民间资本的矛盾日趋明显。

#### 4. 政府参与治理的现实需要

农村金融具有天然的脆弱性,农村金融生态环境恶劣、金融风险加剧等因素阻碍了农村金融的发展,资金在获利性驱动下会自然地从小农村流入城市。然而,完全由市场主导的资金分配机制并不是社会最优的,如果大量资金从“三农”中抽离,这种持续单向流动将使各种资源过度聚集到城市,造成农业、农村的凋敝和城市资源过剩,进而可能会引起经济停滞和社会崩溃。那么,从社会学角度出发,增加对“三农”金融供给,除了有助于改善“三农”经济外,更重要的是能够获得巨大的社会效益。因此,政府部门参与农村金融治理是非常必要的。

事实上,在信贷资金分配上支持“三农”,不仅是各级政府部门的目標,也是各级政府部门的責任。在市场经济环境中,政府无法直接参与各类经济活动,因此,政府在金融方面支持“三农”的社会目标主要是通过各类农村金融机构来实现的。当前,村镇银行已经承担了服务“三农”这一重任,为了避免村镇银行在经营管理中出现资金外流、服务非农等去农化现象,防止村镇银行“逃离”农村金融市场,政府部门必然需要参与到村镇银行治理中来,实施监督与激励并行的一系列政府治理手段,调和村镇银行的“社会使命”

和获利之间的目标冲突,使村镇银行真正“扎根”农村。

此外,获利是村镇银行能够长期服务农村地区、稳定地吸收民间资本的关键所在,也是提高民间资本投资热情的重要因素。然而,村镇银行承担服务“三农”这一社会使命难免会带来财务损失。此时,政府需要利用财政补贴、税收减免等一系列政府治理机制,减轻村镇银行为服务“三农”而蒙受的经济损失,保障村镇银行的财务可持续性,减轻村镇银行经营压力,消除民企股东疑虑,为民间资本参与村镇银行建设提供可操作性。

### 1.1.2 研究意义

基于农村金融体制改革和创新背景,遵循政府建设村镇银行的基本要求——满足农村金融服务需求、丰富民间资本流向,调整政府对于村镇银行的治理措施和管理手段,以及开创性地设计村镇银行治理机制是十分必要的。

#### 1. 理论意义

(1)丰富和发展了有关农村金融发展的理论研究。目前有关农村金融发展的理论主要是从宏观经济出发,以宏观金融理论为依据进行研究。本书深入村镇银行内部,以委托代理理论为理论基础,细致分析了政府治理村镇银行过程中所存在的问题,丰富和发展了农村金融相关研究。

(2)为完善村镇银行的政府治理机制提供理论依据。目前,针对村镇银行的各项政府治理机制,都存在着较大的缺陷。本书基于理论与博弈分析,为政府治理村镇银行构建一套较为完整的治理机制提供理论支持。

#### 2. 现实意义

(1)有利于促进村镇银行的可持续发展,为农村经济改革提供金融保障。完善村镇银行治理机制,提高村镇银行的外部政府治理效率;有利于村镇银行稳定、健康发展,满足农村金融服务需求。

(2)有利于吸收民间资本进入村镇银行,加强对民间资本的规范管理。明确村镇银行建设中民间资本的目标函数、博弈支付,为监管部门调整现有相关法规提供依据;有利于吸引民间资本,保障民间金融安全。

## 1.2 研究目标与思路

### 1.2.1 研究目标

本书的总体目标可概括为运用科学的理论与方法,系统地探索市场经



济条件下适合村镇银行可持续发展的政府治理机制与模式,为村镇银行的可持续发展战略和政策制定及实施提供理论与实证依据。为此,本书必须解决以下关键问题:一是回顾和借鉴国内外已有理论和相关研究,确定本书的逻辑起点。二是确立研究范式,界定村镇银行政府治理的基本范畴和研究起点。三是分析村镇银行政府治理的概念内涵、基本特征,揭示政府治理的实现机理,建立村镇银行政府治理机制与模式研究的理论框架。四是在系统考察村镇银行政府治理各参与方关系的基础上,判断各参与方的行为方式与相互影响,分析当前村镇银行政府治理失效的原因。五是构建适合村镇银行可持续发展的政府治理机制与模式,并提出相关的政策建议。

### 1.2.2 研究思路

基于村镇银行发展中政府治理与民间资本投入的客观现实,广泛挖掘和科学吸收、利用已有理论资源,以适用的研究成果为起点,在充分解读政府部门有关村镇银行建设的政策意见、深刻认识村镇银行建设现状的基础上,概括性地提出村镇银行建设所存在的两类矛盾:政府设定的“服务‘三农’”宗旨与村镇银行自身的资本逐利性的矛盾、主发起行制度与吸收民间资本的矛盾。从这两类矛盾出发,利用逻辑演绎的分析思路,提出合理设计村镇银行治理机制的必要性,进而明确本书的主要研究内容:村镇银行发展中的政府治理与民间资本投入。在此基础上,利用比较分析、案例分析、实地调查等分析方法,深刻剖析村镇银行目标偏离现象、政府监管制度失效现状以及民间资本流向不畅现实,揭示在村镇银行建设中政府治理与民间资本投入所面临的困境。系统回顾和梳理商业银行发展理论、政府治理理论和资本投入理论,在此基础上,将政府治理、民间资本投入与村镇银行发展纳入一个统一的理论分析框架。综合运用多种统计与计量分析方法对村镇银行股权结构安排、政府治理与民间资本投入关系以及村镇银行发展效果进行了实证检验。最后,借鉴国际经验和案例分析,形成研究启示,并围绕促进村镇银行健康发展,从营造适于村镇银行发展的外部制度环境、减少约束村镇银行发展的行政干预以及构建适应村镇银行发展的差异化治理体系等方面提出了政策建议。研究的技术路线可概括为图 1-1。