

我国新型农村金融机构的发展特征及政策效果研究

王信

(西南财经大学中国金融研究中心, 成都, 610074)

摘要: 本文首先研究了新型农村金融机构政策的目标、政策传导过程和传导机理;在此基础上,论文对照银监会新型农村金融机构三年规划目标,发现三类机构的数量规划目标只完成了 60.7%,在地区分布目标上也没能实现向中西部地区倾斜、农业大县和贫困地区倾斜的预期。接着,论文运用来自三省的农户调查资料,采用描述性统计分析和多元回归实证模型等方法,重点对村级资金互助社的支农效果进行了较为全面深入地研究。本文最后深入探讨了影响新型农村金融机构政策效果的制度设计因素,认为新型农村金融机构在商业金融或普惠金融的性质(或目标)抉择、小型微利或规模经济的规模选择,以及经营策略选择、监管体制选择等制度设计层面,存在着矛盾和冲突,严重影响了新型农村金融机构政策效果的发挥和政策目标的实现。要实现新型农村金融机构的可持续发展,就不能回避或模糊处理这些制度设计层面的冲突。

关键词: 新型农村金融机构;政策效果;可持续发展

引言

我国的城乡统筹发展就是要将城市与农村、农业与工业、农民与市民作为一个整体,纳入经济社会发展统一规划中去通盘考虑,把城市和农村经济社会发展中存在的问题及其相互关系综合起来研究,统筹加以解决,建立有利于改变城乡二元结构的市场经济体制,实现以城带乡、以工促农、城乡一体的协调发展。2003 年党的十六届三中全会首次提出以统筹城乡发展为首的“五个统筹”,2004~2007 年连续四年的中央一号文件更加清晰地诠释了“城乡统筹”的内涵,通过“以工促农、以城带乡”的方式推进新农村建设;再到 2008 年党的十七届三中全会提出“按照统筹城乡发展要求,抓紧在农村体制改革关键环节上取得突破”,2012 年党的十八大报告进一步明确提出农村新型城镇化和全面建成小康社会的目标。可以说,城乡统筹将一直成为我国未来宏观经济社会规划的长期发展战略。¹

新型农村金融机构的创新设立正是基于此战略目标的背景之下提出的。2006 年末银监会推出新型农村金融机构试点政策以来,我国新型农村金融机构的发展现状及特征如何?已经取得了哪些成效,还存在哪些问题,未来发展方向与前景怎样?在当前利率市场化条件下新型农村金融机构的发展又具有哪些机遇与挑战?这里拟结合调查数据,首先对新型农村金融机构的总体发展格局进行简要分析,然后重点对三种组织形式的新型农村金融机构在城乡统筹发展和利率市场化背景下的发展现状、特点、成效及问题等分别进行深入探索,以便为新型农村金融机构未来改革方向的确定、发展模式的选择及政策调整提供基本依据。

一、城乡统筹背景下我国新型农村金融机构的总体发展格局

(一) 新型农村金融机构的区域分布比较

目前,在我国城乡统筹发展的进程中,农村市场存在着多层次金融需求难以满足,资金需求与供给严重不匹配的矛盾。农村经济结构的小而杂的特点使得我国农村金融市场表现出分散性、小额性和个性化特征,而一些逐利性强的商业性金融机构则立足于集中性、大额性和共性化的市场,不愿且也难以满足农村经济发展对资金借贷的需求。创新农村金融组织形式的新型农村金融机构政策,就是要从根本上解决这一难题。新型农村金融机构主要有村镇银行、小额贷款公司和农村资金互助社三种组织形式,包括了银监会推动的规范标准较高的新型农村金融机构和地方政府推动的规范标准相对较低的新型农村金融机构(主要有地方金融办批准成立的小额贷款公司和民政局登记、农委批准成立的农村资金互助社)。各种形式的新型农村金融机构的出现,增加了农村金融市场的金融产品供给,弥补了部分地区农村金

¹刘锡良,齐稚平.城乡统筹建设中金融发展的三个视角[J],金融发展研究,2009(3).

融缺失，提高了农村金融市场运行效率，并提升农村金融服务水平。

从当前来看，我国新型农村金融机构在空间分布格局上偏向东部发达地区发展，而偏离中西部和东北地区，特别是欠发达县域和农村地区设立很少，竞争也不充分，难以有效服务于农户和小微企业。这种金融发展格局的非均衡性从某种程度上说制约了中西部和东北地区的农村经济发展。为了让金融发展对经济增长的促进作用在中西部地区和东北地区更好地发挥出来，需要分析影响新型农村金融机构区域分布的主要因素，并采取相应政策措施来促进新型农村金融机构区域分布合理化。

具体而言，当前我国新型农村金融机构的区域分布，主要表现为东多西少，发达省份多、欠发达省份少的特征。从表 1 可以看出，截至 2011 年末，由银监会推动设立的新型农村金融机构东部有 223 家，162 家分布在中部，201 家在西部，东北仅 105 家。

表 1 我国新型农村金融机构的东中西部区域分布对比² 单位：家

机构类型	东部	东北	中部	西部	合 计
村镇银行	207	94	152	182	635
贷款公司	2	2	2	4	10
农村资金互助社	14	9	8	15	46
合 计	223	105	162	201	691

表 2 我国新型农村金融机构的省际分布对比单位：家

区域	省（自治区） 直辖市	村镇 银行	农村资金互 助社	区域	省（自治区） 直辖市	村镇 银行	农村资金 互助社
东部地区	北京	8	0	西部地区	陕西	7	0
	河北	21	1		甘肃	12	4
	天津	5	0		青海	1	2
	山东	35	2		内蒙古	48	2
	上海	9	0		宁夏	7	0
	江苏	44	0		新疆	7	1
	浙江	46	8		四川	33	1
	福建	6	0		重庆	19	2
	广东	25	0		云南	10	0
	海南	8	3		贵州	12	0
中部地区	安徽	32	1	东北地区	广西	26	3
	河南	39	3		西藏	0	0
	湖北	28	0		黑龙江	19	5
	湖南	14	0		吉林	20	4
	山西	20	4		辽宁	55	0
	江西	19	0				

资料来源：根据银监会年报(2011)和金融许可证审批公开信息整理。

三类新型农村金融机构即村镇银行、农村资金互助社和小额贷款公司的具体分布特征分别是：

²资料来源：曲小刚，罗剑朝. 新型农村金融机构的区域分布特点[J]，征信，2013(3)

(1) 村镇银行的区域分布特征：发展速度快，分布偏向东部区域。

从表 1、2 看出，截止到 2011 年底，我国的村镇银行数量增长快速，已基本覆盖全国各省市，但这 635 家村镇银行在东部、中部、西部和东北的分布并不均衡，空间分布上偏向东部地区，西藏是 0，青海省也只有 1 家，并选址方面，多在县城，偏离较贫困地区。这不利于真正改善中西部地区及欠发达区域的农村金融服务。从省际设立情况来看，辽宁省的村镇银行设立法人机构数量居于首位，而西藏地区则是空白。

(2) 农村资金互助社的区域分布特征：数量少，发展缓慢。

全国范围来看，仅半数省份有设立农村资金互助社，边缘化特点明显。截至 2011 年底，全国仅 16 个省市自治区设立了农村资金互助社，其中，14 家在东部地区，8 家在中部，西部广大区域也仅有 15 家，东北地区有 9 家，全国共计 46 家。从省际分布来看，到 2011 年底，浙江省设立了 8 家农村资金互助社，数量最多，其次是黑龙江，共设立 5 家，而山西、甘肃、吉林三省均只有 4 家。

(3) 小额贷款公司区域分布特征：发展速度快，东中西区域分布较均衡

2008 年 5 月，中国银监会和中国人民银行《关于小额贷款公司试点的指导意见》出台之后，各地方政府积极响应并推动，其试点发展迅速。据中国人民银行数据显示，截至 2012 年，全国共有小额贷款公司 5629 家，贷款余额 5330 亿元，其中当年新增贷款 1414 亿元。

表 3 2012 年我国小额贷款公司的区域分布单位：家、人、亿元

项 目	东部	中部	西部	东北	合计或平均
机构数量（家）	1671	1244	1875	839	5629
从业总人数（人）	21051	14138	20384	6775	62348
平均每家机构从业人数	13	11	11	8	11
实收资本总额（亿元）	2220.54	799.83	1303.76	333.12	4657.25
平均每家实收资本（亿元）	1.33	0.64	0.70	0.40	0.83
贷款余额总计（亿元）	2790.81	865.28	1385.61	288.16	5329.86
平均每家贷款余额（亿元）	1.67	0.70	0.74	0.34	0.95

资料来源：根据中国人民银行《小额贷款公司分地区情况统计表》（2012 年 9 月）整理。

①从小额贷款公司的数量分布看，小额贷款公司在东中西部地区的数量分布相对均衡，地域广阔的西部地区数量稍多一些。从表 3-3 可看出，截至 2012 年，东部地区的小额贷款公司分布有 1671 家，中部有 1244 家，西部地区的小额贷款公司则有 1875 家，东北三省也有 839 家。

②从小额贷款公司的从业人数看，分布偏向东部地区，说明东部地区小额贷款公司的平均规模和业务量较大。根据表 3 显示，截至 2012 年，东部地区的小额贷款公司从业人员高达 21051 人，中部有 14138 人，西部有 20384 人，东北地区有 6775 人。全国平均每家小额贷款公司的从业人数是 11 人，东部地区每家小贷公司的平均从业人数是 13 人，比中西部地区多，东北小贷公司的从业人数最少，平均每家仅为 8 人。

③从小额贷款公司的实收资本总额和贷款总规模的区域分布来看，东部发达省份的小贷公司比西部欠发达省份的小贷公司平均实收资本规模大，且贷款规模大。从表 3 可知，东部地区小额贷款公司的实收资本是 2220 多亿元，贷款余额是 2790 多亿元，是四大区域中实收资本和贷款余额最多的地区；而东北地区的小额贷款公司实收资本和贷款余额最少，分别是 333 亿元和 288 亿元。

④从省际分布来看，不同省市之间差异较大。小额贷款公司数量排名前三位的省份是江苏、

内蒙古和安徽，分别拥有小额贷款公司 465 家、444 家和 440 家。小额贷款公司从业人数排名前三位的省份是广东、安徽和内蒙古，分别有从业人员 5934 人、5146 人和 4292。小额贷款公司平均实收资本和贷款余额排名前三的省份则分别是江苏、浙江和内蒙古。其中，江苏省小额贷款公司实收资本和贷款余额最多，465 家小额贷款公司的实收资本为 766.51 亿元，贷款余额为 1 012.33 亿元；浙江 233 家小额贷款公司的实收资本为 483 亿元，贷款余额为 683.5 亿元；内蒙古自治区 444 家小额贷款公司的实收资本为 344.5 亿元，贷款余额为 356.4 亿元。

⑤从小额贷款公司的平均每家实收资本和每家贷款余额来看，均是东部地区平均规模最大，东北地区最小，中西部地区适中。从表 3 可知，2012 年全国每家小额贷款公司的平均实收资本是 0.83 亿元，而东部地区每家小额贷款公司平均实收资本为 1.33 亿元，中部地区每家小额贷款公司平均实收资本为 0.64 亿元，西部地区每家小额贷款公司平均实收资本为 0.70 亿元，东北地区每家小额贷款公司平均实收资本则只有 0.40 亿元。东部地区小额贷款公司的平均实收资本规模是西部地区的近两倍、是东部地区的两倍多，是东北地区的三倍多。从平均贷款余额来看，东中西部地区的差异更大。其中，东部地区每家小额贷款公司平均贷款余额是 1.67 亿元，西部地区每家贷款余额为 0.74 亿元、中部地区每家贷款余额为 0.70 亿元、东北地区每家贷款余额只有 0.34 亿元。东部地区每家贷款规模是中西部地区的 2.3-2.4 倍、是东北地区的 4.9 倍，反映出巨大的地区差异性。

（二）影响新型农村金融机构区域分布的主要因素

造成新型农村金融机构上述区域分布差异的原因，既有客观的经济社会发展水平差异的影响，也有政府行为（特别是监管和扶持政策）引导所致。主要影响因素分析如下：

（1）不同地区经济社会发展水平差异的影响

金融服务于经济，经济发展反过来促进金融发展。区域金融存在的较大差异也正来自于区域经济发展的不均衡性。区域经济主体是否选择设立新型农村金融机构，首要考虑的因素就是经济利益，因此，在选址标准的确定方面，必须考虑当地经济是否发达、是否有充足的有效的市场需求、是否有潜在优质客户资源等，这些要素会直接影响新型农村金融机构潜在的盈利能力。一般情况下，当地经济发展水平越高，相关经济主体设立新型农村金融机构（特别是商业性的村镇银行和小额贷款公司）积极性就越高，新型农村金融机构设立数量就会越多。东部地区村镇银行数量多、小额贷款公司平均资本规模和贷款规模高，就是因为东部经济发达有效需求多、优质客户多促成。

（2）政府监管和政策扶持导向的影响

我国是发展中国家，是多民族、多人口大国。在经济和金融发展过程中，中央和地方政府的干预都比较多，监管严格，如金融机构准入、组织形式的选择、选点布局及业务规划等方面均存在直接或间接介入。政府的推动和支持是我国金融体系建立和发展的重要靠山。在我国经济体制改革历程中，政府经济政策的区域性差异和地方政府经济政策的区域性差异，是形成目前区域金融发展差异的重要原因之一。由此可见，政府和监管部门的制度安排、政策导向，都将直接影响和决定着新型农村金融机构的发展规模与结构。政府和监管部门的激励扶持政策力度越大，或当地政府推动越积极，新型农村金融机构在本地的发展也就越快。³截止 2012 年，西部地区小额贷款公司快速增多、农村资金互助社数量明显增多，这都是受国家“西部大开发”战略及相关政策倾斜的影响结果。

二、我国新型农村金融机构支农效应的实证研究

这里主要以与农民最贴近的并且由农民自己来管理的，以支农扶贫为目的而建立的农村资金互助社为例，运用农户调查资料分析农村资金互助社在提高农民收入和支农扶贫方面

³曲小刚，罗剑朝．新型农村金融机构的区域分布特点[J]．征信，2013（3）．

的政策效果。

（一）数据来源与样本的描述性统计分析

根据贫困村资金互助制度设计的理论依据和原则，农村互助资金作为一种合作金融供给方式，对缓解贫困户经济发展的资金需求、利用信贷杠杆原理实现增收具有积极作用。作为金融服务的一种形式，农村资金互助社的成立对培育农民金融意识、诚信和理财理念有促进作用，但同时，农村资金互助社对其他金融服务可能又具有一定的替代和挤出效应，从而可能从正反两个方面影响当地金融环境的发展。那么，农村资金互助社的政策运行效果到底如何呢，是否对农民增收和农村金融环境培育带来实质性促进作用呢？这里运用农户调查数据，从实证上加以分析验证。

主要选取四川、河南、山东三省参加资金互助社的农户作为调研对象。之所以选取这三个省为调研对象，主要是考虑到四川、河南、山东都是我国的人口大省、农业大省，在地理位置上分属于东、中、西部三个不同区域，具有较强的代表性。同时，这三个省也是较早开展村级资金互助社试点的，已经积累了一定的运作经验，资料较易收集。调查小组在每个省选取两个县，每个县选取 5 个村的资金互助社进行入户调查。其中，四川省的调研地点为西充县和南江县，河南省有原阳县和新县，山东省有沂源县和泗水县，调查样本分布详见表 2-2。

在调查问卷设计中，重点调查和收集资金互助社的发动状况、注册时间与注册单位、宣传发动的方式以及参与的人员、互助资金项目村农户的入社情况、互助资金规模和资金来源、借贷运行状况、互助资金的收入情况及可持续发展的前景、各个项目村互助资金的借款机制设计等方面的数据资料。通过对相关数据和统计指标的综合分析，可以看出各省项目村互助资金运行模式的异同及支农扶贫政策效果的好坏。

（1）农户调查样本的地区分布

2012 年 7-8 月调查小组先后对四川、河南、山东三省的 900 户家庭进行了问卷调研，收到有效问卷 835 份。四川、河南和山东三省的农户样本数量占比分别为 32%、36%和 32%，总体样本分布比较均匀，详见表 2-2。

问卷设计内容共包括家庭成员基本信息、村镇基础设施、家庭经济收支、农户参加合作经济组织情况、资金借贷情况、参与互助社管理情况等 7 大类 40 多项，较全面的反应农户家庭经济、资金互助社发展及社员对互助社的参与程度等状况的数据信息。

表 2-2 农户调查样本的地区分布情况

调查地点				农户数(户)	样本总数 占比(%)
省	县	乡镇	村		
四川省	西充县	金源乡	凤凰嘴村	29	3.47%
		金源乡	席家庙村	30	3.59%
		罐亚乡	何家岩村	26	3.11%
		东太镇	长坪沟村	26	3.11%
		紫岩镇	太平寺村	23	2.75%
	南江县	兴马镇	川柏树村	29	3.47%
		侯家镇	灵官村村	28	3.35%
		沙河镇	红光村	27	3.23%
		东坝镇	安子沟村	22	2.63%
		坪河乡	关坊村	25	2.99%
河南省	新县	酒店乡	酒店村	29	3.47%
		新集镇	白果树村	30	3.59%
		新集镇	金兰村	30	3.59%

山东省		苏河乡	红柳村	30	3.59%
		吴陈河乡	马鞍村	30	3.59%
	原阳县	桥北镇	小辛庄村	30	3.59%
		蒋庄镇	杨厂村	30	3.59%
		韩董庄乡	官地村	30	3.59%
		韩董庄乡	韩屋村	30	3.59%
		官厂镇	新厂村	30	3.59%
	泗水县	泉林镇	三合村	23	2.75%
		泉林镇	北贺庄	25	2.99%
		泉林镇	西城村	24	2.87%
		泉林镇	南泽沟村	27	3.23%
		泉林镇	西贺庄	28	3.35%
	沂源县	燕崖镇	帽子庵	27	3.23%
		燕崖镇	计宝峪	30	3.59%
		燕崖镇	大洪峪	29	3.47%
		燕崖镇	东百峪	30	3.59%
		燕崖镇	偏良山	28	3.35%

数据来源：根据有效问卷的调查数据进行统计整理。

（2）被调查农户家庭的基本情况

表 2-3 反映了调查样本的农户家庭基本信息。从表 2-3 可以看出，男性户主占到了绝大部分，达到了 93.10%；户主的年龄集中在 40-69 岁之间，说明中老年农民家庭比较多（年轻户主大多外出打工了），文化程度以小学和初中居多，高中以上的不到 10%，说明当前农民受教育程度还是普遍较低。家庭中有人当乡村干部的户数占总户数的 7.7%。家庭人数以 4-6 人为主，占总户数的 55.34%；家庭人数为 1-3 人的也占到了 40.82%，大都是空巢老人家庭。样本家庭的人口规模分布与国家第六次人口普查资料较为接近，说明调查样本分布较均匀、结构合理，利于研究分析。

表 2-3 调查样本的家庭基本信息

指标特征	分类指标	样本数（户）	样本占比（%）
户主性别	男	777	93.10%
	女	58	6.90%
户主年龄	30 岁及以下	9	1.08%
	31-39 岁	44	5.27%
	40-49 岁	240	28.73%
	50-59 岁	222	26.59%
	60-69 岁	225	26.95%
	70 岁及以上	95	11.38%
户主文化程度	文盲或半文盲	99	11.86%
	小学	369	44.19%
	初中	286	34.25%
	高中(含中专)	77	9.22%
	大专及以上	4	0.48%
户主健康状况	健康	444	53.17%
	不健康	391	46.83%

家庭人数	1-3 人	340	40.82%
	4-6 人	461	55.34%
	7 人及以上	32	3.84%
家人是否有当乡村干部	有	64	7.70%
	没有	771	92.30%

数据来源：根据有效问卷的调查数据进行统计整理。

（3）被调查农户所在地的乡村基础设施情况

表 2-4 反映的是农户家庭所在的基础设施情况。从调查数据看，农户家庭距离银行或信用社在 2 公里以内，即步行半小时内能到达的只占到 30%，还有三分之一的家庭距离最近的金融机构 5 公里以上（需要步行超过一小时才能到达）。说明当前我国农村地区的商业银行和信用社等金融机构的网点分布还是较少，普惠型金融发展任重道远。在居民饮用方面，以井水或泉水作为饮用水来源的家庭最多，占样本总数的 47%，已经通自来水的家庭有 46%，说明总体用水情况良好。在通讯设施方面，近 93% 的家庭已用上电话（固定电话或手机），超过 97% 的家庭常年通电、能看电视。不过在卫生条件上，这些地区仍需加大对厕所的改造，因为样本中只有不到 10% 家庭的厕所为水冲式，近 87% 的家庭依然是旱厕。而在交通方面，有近 85% 的农户距离能通机动车公路的最近距离在 500 米以内，并且大部分公路都为水泥路、柏油路或砖路，说明近几年来农村道路交通、路面情况有明显改观。

表 2-4 样本农户所在地的乡村基础设施情况

指标特征	分类指标	样本数（户）	样本占比（%）
农户家庭最近金融机构网点的距离	2 公里及以下	273	32.69%
	2-5 公里(含)	292	34.97%
	5-10 公里(含)	211	25.27%
	10 公里以上	59	7.07%
家庭饮用水来源	自来水	387	46.35%
	井水或泉水	395	47.30%
	窖水	34	4.07%
	河水	7	0.84%
	池塘	1	0.12%
	其他	11	1.32%
家庭是否通电话（固定电话或手机）	是	776	92.93
	否	56	7.07%
家里是否通电	常年通电	813	97.60%
	间断性通电	19	2.28%
	没通电	1	0.12%
家里能否看电视	能	810	97.01
	不能	25	2.99%
家里厕所类型	水冲式	78	9.34%
	旱厕	723	86.59%
	无厕所	34	4.07%
农户距能通机动车公路的最近距离	0.1 公里及以下	575	68.86%
	0.1-0.5 公里(含)	140	16.77%
	0.5—1 公里(含)	57	6.83%
	1 公里以上	63	7.54%

最近通机动车公路类型	水泥路、柏油路或砖路	584	69.94%
	砂石路	56	6.71%
	土路	194	23.35%

（4）被调查农户的家庭经济基本情况

表 2-5 是样本农户的家庭收支及其分布情况。从调查数据看，835 户农民家庭中参加农业生产性经济合作组织的只有 35 户，占比仅 4.2%，说明被调查的贫困地区农业生产经营较分散，组织化程度较低，合作经济组织的开展情况较差，经济发展水平较落后。同时，从家庭总收入水平看，有超过三分之一的家庭总收入不足 1 万元，即以三口之家计算，每人每月平均可支配收入还不足 300 元，可见这一部分家庭经济条件的困难程度。家庭年总收入达到 20000 元（相对于人均每年 5000 元以上）的家庭只有 40%。普遍的家庭经济的低收入，必然造成家庭消费的普遍低开支，有超过 50% 的家庭年总支出不到 10000 元（人均每月开支不足 200 元）。此外，也有 25% 以上的家庭总收入在 30000 元以上，还有近 6% 的家庭年收入达到 5 万元以上、3.2% 的家庭年消费超过 5 万元以上，说明贫困地区家庭收入差距也非常之大。从收入构成方面来看，73.8% 的农户家庭一年的农业总收入都在 5000 元以下，这一方面说明了我国农业的利益比较低，另一方面，说明农业经营性收入在农民家庭收入来源中所占比重在不断降低，在现阶段农业并不能成为大部分农户家庭收入增长的促进力量，坚守土地从事农业经营而不外出打工，反而是造成一些家庭总收入水平不高的一个重要原因。

表 2-5 样本农户的家庭收支及其分布情况

指标特征	分类指标	样本数（户）	样本占比（%）
是否参加生产性经济合作组织	是	35	4.20%
	否	800	95.80%
农户家庭年总收入	10000 元及以下	317	37.96%
	10000-20000 元(含)	168	20.12%
	20000-30000 元(含)	137	16.41%
	30000-50000 元(含)	163	19.52%
	50000 元以上	50	5.99%
农业经营性收入	5000 及以下	616	73.77%
	5000-10000 元(含)	112	13.41%
	10000-20000 元(含)	76	9.10%
	20000 元以上	31	3.72%
家庭总支出	10000 元及以下	429	51.38%
	10000-20000 元(含)	249	29.82%
	20000-30000 元(含)	74	8.86%
	30000-50000 元(含)	56	6.71%
	50000 元以上	27	3.23%

（5）被调查农户的资金借贷情况

从被调查的 30 个村农户借贷情况来看（表 2-6），一年内未发生过借款行为的农户数占比 45.27%，一半以上的家庭都借过钱，其中存在多次借款行为（2 次借款以上的）占借款农户的 40%，说明因家庭经济或生活困难多次借钱现象较为普遍，调查中一年借款次数最多的有 5 次。在借款渠道的调查中，初次借款向私人借款的农户占比最大，达到了 64% 以上，这

其中大部分的私人借贷都是无息的,较低的还款成本及便利性是这类借贷占比最大的主要原因。向农村资金互助社借款,虽然仅占农户借款渠道的 26.23%,但它的借款金额、它在有息贷款中的占比却是最大的。农户借款的主要用途以从事种养业的生产性投入为主,其中资金用于买化肥和买牲畜的比例接近 90%。在初次借贷中,基本没有抵押,但有近 28%的农户在初次借贷时提供了担保,说明在农村借贷中信用约束比财产约束更能让放款人放心。对于农户的资金借贷水平,调查显示有 92.93%的农户在现阶段没有向外借出资金,但却有一半以上(占比 56.05%)的农户家庭存在负债情况,并且有近 30%的农户家庭负债在 1 万元以上,说明被调查地区家庭财富分布的不均衡,只有少部分相对富裕的家庭有资金剩余能向外借出。这从另一个角度说明了建立农村资金互助社的必要性及可行性,即大部分农户家庭都很贫困,急需资金支持,同时,也有少数富裕家庭可以提供闲余资金用于补充农村资金互助社的资金来源。

表 2-6 农户家庭资金借贷情况

指标特征	分类指标	样本数(户)	样本占比(%)
近一年借款总次数	0 次	378	45.27%
	1 次	274	32.81
	2 次	131	15.69%
	3 次及以上	52	6.23
初次借款渠道	资金互助社资金	120	26.32%
	私人无息贷款	274	60.09%
	私人有息贷款	19	4.17%
	其他	43	9.42
借款的主要用途	买化肥	170	37.53%
	买牲畜	231	50.99%
	外出打工	34	7.51
	做生意及其他	18	3.97%
初次借款是否抵押	是	7	1.55%
	否	444	98.45%
初次借款是否担保	是	126	27.94%
	否	325	72.06%
现借出(借给别人)资金	0 元	776	92.93
	0-1000 元(含)	7	0.84%
	1000-5000 元(含)	27	3.23%
	5000-10000 元(含)	9	1.08%
	10000-50000 元(含)	12	1.44
	50000 元以上	4	0.48%
现有总负债	0 元	330	43.95%
	0-1000 元(含)	26	3.12%
	1000-5000 元(含)	144	17.25%
	5000-10000 元(含)	69	8.26%
	10000-50000 元(含)	162	19.40%
	50000 元以上	67	8.02%

(6) 被调查农户参加资金互助社情况

对于被调查农户参加资金互助社的情况详见表 2-7。在 835 户样本家庭中只有三分之一左右的家庭参加了资金互助社，向资金互助社申请过借款的农户只占被调查农户总数的 20.6%，借款额度主要表现为小额贷款形式，87%的农户每次借款金额都在 5000 元以下，这可能是由于这些地区均为经济欠发达地区，互助资金池的资金量较少而造成的。但是，就借款资金的使用效益看，超过 70%的借款农户通过互助资金进行投资生产获得了盈利，较好地实现了借钱发展生产、增加家庭收入的目标。而对于农村资金互助社的管理，接近 80%的互助社成员对理事会的资金管理很满意，说明资金互助社这一自我管理的合作组织形式是得到绝大部分村民认可的。

表 2-7 被调查农户参加资金互助社情况

指标特征	分类指标	样本数（户）	样本占比（%）
是否参加资金互助社	是	284	34.00%
	否	551	66.00%
向互助社借款次数	0 次	663	79.40%
	1 次	142	17.00%
	2 次	27	3.20%
	3 次	3	0.40%
借款金额分布	1000 元及以下	23	12.92%
	1000-5000 元(含)	132	74.16%
	5000-10000 元(含)	18	10.11%
	10000 元以上	5	2.81
借款资金生产盈利情况	盈 利	108	71.52%
	未盈利	43	28.48%
对理事会工作的满意度	很满意	226	79.86%
	比较满意	52	18.37%
	一 般	5	1.77%
	不满意	0	0.00%

（7）被调查地区农村资金互助社的运行情况

被调查地区的村级资金互助社建立、筹资、借款机制及运行效果等基本情况，详见表 2-8 所示。通过对比可以看到，分属东中西部地区三个省的村级资金互助社在运作方式上有很多相似之处，但同时也具有一定的各自地方特色。

首先，在资金互助社建立方面，三省资金互助社的成立在很大程度上都是上级政府推动的结果。对于扶贫资金项目村的负责人和村民来讲，资金互助社是一个外来的、陌生的事物，他们更多是互助资金的接受者。在这种背景之下，互助资金的宣传发动方式和力度对于互助资金中农户入社率、农户对于互助资金的参与、互助资金后期的管理方式选择以及运行效果的好坏，都有着直接的影响。相比之下，四川的宣传动员及筹备工作更为充分，因此农户入社率高。河南相较于四川，宣传动员不够充分，农户入社率低。而山东虽然宣传动员情况于河南差不多，但是入社率高于河南，可能是因为山东位于东部地区，相对于中、西部地区在经济、文化方面的发展有较好的基础，农户的经济意识较强。由此可见，项目前期的宣传和动员工作对于项目日后的运行、发展有着十分重要的作用，尤其是在中、西部较为落后的地区。其次，在筹资方面，三省资金互助社的筹资渠道趋同，都是以政府财政拨款为主，村民入股资金为辅。在筹措资金的规模上，村级资金互助社的资金规模都比较小。相比之下，山东省

的平均资金规模较大，是 21 万元，四川省以 19 万元次之，而河南省最低，平均每个资金互助社资金规模近 16 万元左右。

最后，在资金运用及管理效果方面，借款机制的安排及资金占用费率三省大同小异，但运行效果差别较大。三省都规定以小额贷款形式为主，每次不能超过 5000 元，占用费率都定得较低，基本在月息 0.8-1.0%之间，体现了非营利性。在运行结果方面，四川和山东的互助资金在借款的农户数量、农户借款总笔数、借款总额上都要好于河南。从借款数量上看，四川省互助资金的借款农户数量最多，山东次之，河南最少。但从农户借款的总笔数和借款综合上来讲，山东比四川要多，河南最少。在对贫困户的资金扶持面，四川的贫困户瞄准程度高，这可能与其较低的占用费率和分期还款的运行方式安排有直接关系。同时，为期一年的借款周期，有利于缓解因农业季节性需求而导致的结构性贷款需求集中的问题，有利于以农业生产为主要收入的贫困户开展农业生产的扩大化投资。与之相反，由于采取较高的占用费率和一次性还款方式，使得山东的互助资金贫困户瞄准程度最低。由此可见，从扶贫的角度看，低占用费率和灵活的还款方式有利于贫困户参与到互助资金的利用中来。不过从互助社自身发展的角度看，较少的占用费收入和互助金费用支出，不利于项目的可持续发展。河南的互助资金在银行的存款最多，显示出资金没有得到有效利用。这与其较低的入社率基本吻合。

通过对上述三个方面的分析，归纳出如下结论：

①由于经济决定金融，村级资金互助社的运行模式与地方经济发展程度紧密相关。全国各地的经济发展水平有差异，因此，村级资金互助社的形式也要因地制宜，百花齐放。

②应充分重农村资金互助社筹备前期的宣传和动员工作，尽可能提高农户的入社率，进而才能提高互助资金的使用效率，从而更好地发挥互助资金的帮扶作用。

③金额小、周转快的贷款方式能更好地满足农户的资金需求，更好的将贷款瞄准贫困农户。而采取高利率的运行方式，则有利于增加互助资金的规模，而低占用费率的运行模式虽然不利于增加互助资金的规模，但是能有效降低贫困农户的还款压力和经济负担，增加其利用互助资金积极性和主动性。

表 2-8 三省农村资金互助社的运行情况比较

类别	项目指标	四川省	河南省	山东省
前期筹备工作情况	平均开会次数(次)	8	5	4.1
	干部到村指导次数(人次)	18.67	8.2	15
	管理人员平均培训次数	26.67	14.4	11
	管理人员平均培训天数	44	23.75	23.33
注册情况	注册数量(个)	6	5	6
	注册机构	均在民政注册	均在民政注册	民政注册 4 个、工商注册 2 个
	平均运行时间(月)	17.2	21.6	20.7
筹资情况	互助社资金规模(万元)	19.03	16.51	21.23
	财政拨款额(万元)	15	14.2	16.76
	村民入股(万元)	4.03	2.31	4.47
借款机制	借款上限(元)	5000	5000	5000
	借款期限	一年	一年	一年或半年
	还款方式	分期还款	一次性	一次性
	月占用费率均值(%)	0.78%	0.91%	1%

运行 效果	借款农户数(户)	98.83	27.67	78.67
	借款贫困户数(户)	59.33	16.67	9.2
	农户借款总额(元)	261895	138000	606005.5
	贫困户借款额(元)	153250	83000	69000
	贫困户借款金额占比	58.52%	60.14%	11.40%
	借款占用费收入	5147.37	7200	20704.83
	其他收入(元)	52.58	172.54	189.6
	费用支出(元)	1930.68	693	11398.67
	银行存款(元)	42015.24	115798.33	25026.15
	库存现金(元)	291.96	0	1385.83

（二）互助资金对农民增收效果的实证分析

1. 模型设定及参数选择

由于影响农民增收的因素既有个体方面的原因，也有所在地区环境的影响。同时，各个农户家庭之间、各个村庄之间也存在很大的特征差异，运用调查数据分析互助资金对农户增收的效果，可能会受这些差异性的影响。因此，在这里，将参与村级资金互助社因素 I_k 作为关注变量，即在被解释变量农户收入的目标函数中，将“参与资金互助社”作为重点关注的解释变量，同时为了避免家庭、村级特性引起的内生性偏倚，分析加入了家庭特征因素 $Family_i$ 、村级特征因素 $Village_j$ 两组控制变量以控制内生影响。设定模型如下：

$$Y_n = \sum_{i=1}^N \alpha_i F_{i,n} + \sum_{j=1}^J \gamma_j V_{j,n} + \sum_{k=1}^K \beta_k I_{k,n} + u_{i,j,n}$$

其中，被解释变量 Y_n 表示农户家庭收入增长额； F_i 为家庭控制变量组，表示家庭特征因素，具体包括户主年龄 F_1 （年龄在回归模型中一般包含一次项和二次项）、户主教育年限 F_2 、家庭人数 F_3 、是否以男性为主要劳动力 F_4 、未成年人数 F_5 、老年人数（65 岁以上） F_6 、家庭经济状况 F_7 、户主健康状况 F_8 等 8 个因子； V_j 是村级控制变量，主要包括村平均收入水平 V_1 、村户主平均年龄 V_2 ； I_k 是工具变量组，表示农户家庭参与资金互助社的情况，包括是否参加村级资金互助社 I_1 、是否使用过互助资金 I_2 ；系数 β 表示互助资金进入该村级的效果。

按需求锁定目标变量，对以货币为单位的收入变量 Y_n 、 V_1 作无量纲化的对数化处理，然后通过多元回归分析得出系数的估算值。

各自变量的取值设定及其对被解释变量的预期影响方向，详见表 2-9。

表 2-9 模型自变量取值设定及预期方向

变量类型	变量名称	取值说明	预期方向
关注变量 I_k	是否参加村级资金互助社 I_1	1=是；0=否	+
	是否使用过互助资金 I_2	1=是；0=否	+
家庭控制变量 F_i	户主年龄 F_1	具体值	+
	户主教育年限 F_2	具体值	+
	家庭人数 F_3	具体值	+
	户主是否为男性 F_4	1=是；0=否	+

	未成年人数 F_5	具体值	+
	老年人数（65 岁以上） F_6	具体值	-
	家庭经济状况 F_7	1=很富有；2=较富；3=一般； 4=较穷；5=赤贫	-
	户主健康状况 F_8	1=健康良好；2=一般；3=慢 性病或其它	-
村级控制变量 V_j	村平均收入水平 V_1	具体值	+
	村户主平均年龄 V_2	具体值	+

2. 模型运算及其结果

运用 2011 年四川、河南和山东三省的 835 户农户调查资料，利用 SPSS 统计软件对调查农户的截面数据进行多元回归分析，得出模型估计结果如表 2-10 所示。

表 2-10 多元回归模型估计结果表

自变量	参数估计值	标准误	Z 统计量	显著性水平
I_1	0.258	0.217	1.190	0.234
I_2	1.285***	0.182	7.056	0.000
F_1	-0.001	0.004	-0.268	0.769
F_2	0.021*	0.011	-1.793	0.073
F_3	-0.085***	0.030	-2.884	0.004
F_4	-0.026	0.069	-0.376	0.707
F_5	0.009	0.029	-0.332	0.740
F_6	0.010	0.059	0.169	0.866
F_7	0.028	0.040	0.710	0.478
F_8	-0.078	0.048	-1.614	0.106
V_1	0.00***	0.000	-6.781	0.000
V_2	-0.031***	0.011	-2.900	0.004
截距	-2.029***	0.599	-3.386	0.001

Pearson 拟合度检验： $\chi^2=77.578$ ， $df=70$ ， $Sig.=0.016$

注：*代表在 10%的置信水平上显著；**代表在 5%的置信水平上显著；***代表在 1%的置信水平上显著。

从表 2-10 可以得出资金互助社促进农民增收的多元回归模型方程为：

$$y_n = -2.029 + 0.021F_2 - 0.085F_3 - 0.031V_2 + 1.285I_2$$

3. 运算结果分析

从以上模型运算结果，可以得出以下研究结论：

①**关注变量的影响结果分析：**在关注的解释变量中， I_1 、 I_2 的符号都与预期相符，其中，是否使用互助资金 I_2 与农户收入增长之间的相关性显著并且正向相关，反映了互助资金的使用有助于农户收入水平的提高。虽然，是否参加村级资金互助社 I_1 与农户收入增长之间的相关性未通过 10%置信水平的显著性检验，但参加村级资金互助社对农户家庭收入的增加应该有一定的间接促进作用，但是参加互助社后否使用互助资金对家庭增收的影响显然更为显著。

②家庭控制变量的影响结果分析：在家庭控制变量中，家庭人数 F_3 与农户收入增长之间的相关性最为显著，但两者之间是负向相关，原因是家庭规模越大其家庭消费支持和开销也越大，说明家庭规模越大会影响家庭生产性投入，农户家庭人均收入水平增长速度相对较慢；户主受教育年限 F_2 与农户收入增长之间的相关性通过了 10% 置信水平的显著性检验，二者正向相关，说明户主个人的受教育程度对整个家庭的发展和收入提高影响很大，户主受教育年限越长，知识、技能越丰富，越能带动家庭收入的增长。户主健康状况 F_8 与农户收入增长之间的相关性接近于 10% 的显著性水平，调查认为户主作为整个家庭的核心和主要劳动力，其个人身体的健康状况显然对于整个家庭农业生产和家庭生活条件的改善都有直接影响。调查中发现，有部分家庭因为户主的身体状况较差，严重影响了家庭生产和收入水平的提高。因病致贫、因病返贫的问题在农村依然存在。

此外，户主年龄 F_1 、户主是否为男性劳动力 F_4 、家庭中未成年人数 F_5 、老年人数 F_6 、家庭经济状况 F_7 等 5 个因素与农户家庭收入的增长不显著相关。但是，在这些变量中，有趣的是，户主是否为男性劳动力变量 F_4 的符号却与预期的相反，说明户主为女性可能反而更能促进家庭收入的增长。这可能是因为当家庭中女性成为户主时，她能更合理地安排和支配家庭的收支，更倾向于在消费上节俭、在生产上多投入，同时农村男性因体力上的优势一般都要参加农业劳动的，男女共同劳动使农户家庭的增收能力更强。家庭经济状况则与农户家庭收入增长负相关，这一方面反映了家庭条件越差，增收就越困难，同时还说明了参加资金互助社和对互助资金的借贷使用并未能有效地实现扶贫这一目标，农村资金互助社对低收入农户家庭的增收促进作用还不显著。

③村级控制变量的影响结果分析：在村级控制变量中，村平均收入水平 V_1 、村户主平均年龄 V_2 都与农户家庭收入增长显著相关，两变量均通过了 1% 置信水平的检验。但前者系数接近于 0，说明村经济水平对单个家庭收入增长的影响微乎其微，“先富带后富”的效应虽然在理论上存在但在现实中还没有显现出其大的影响力。而户主平均年龄因素 V_2 则显示其与家庭收入增长水平呈负相关，则说明户主越是青壮年，他们提高家庭收入的能力越强、概率越大。

从以上实证研究结果分析，并结合前文对调查数据的描述性统计分析来看，可以得到以下研究结论：

一是使用互助资金能够促进农户家庭增收，政府可以通过引导农民（特别是低收入农户）加入合作经济组织的方式来提高农业的生产收益。

二是非贫困户更愿意从资金互助社获取贷款，意味着互助资金对贫困户的支持力度还不足。同时，贷款的用途有更多向非农业生产投资的趋势，意味着传统农业在农户家庭增收方面的弱质性。国家采取倾斜性“三农”扶持政策，加大对农业生产的财政扶持力度，提高农业行业的比较利益，越显必要。

三是贫困户家庭人口适当增加，有利于增加家庭收入，但一旦家庭规模过大，反而不利于实现家庭收入水平的增长。

四是农村互助资金使用效果的好坏，与借款农户的自身素质有着密切关系。而农户家庭陷入贫困往往与户主较短的受教育年限、较差的健康状况相伴生。这一定程度上反映了农村资金互助社的运行机制与其扶贫支农目标之间出现了不相匹配的问题。现行农村资金互助社的运行机制设计，在现有农村社会环境约束下，还难以有效实现其扶贫支农的政策目标。

五是农村资金互助社自身固有的金融属性，使其有趋利的倾向，而这种倾向和其扶贫、支农的目标存在着一定矛盾。要充分发挥农村互助资金的扶贫支农政策效果，需要农村人口政策、文化建设、农业技术指导、农村产业扶持、医疗卫生政策等多方面的支持。因此，政府主导下的村级资金互助社发展，政府的作用就显得尤为重要，而这种重要性不仅仅体现在对资金互助社的资金支持（实际上，各村级资金互助社均有资金结余存在银行），更重要的应

该是体现在对资金使用政策的引导, 以及根据农村资金互助社反馈回来的信息适时调整三农政策。

(三)农村资金互助社对村级社会治理的影响效应分析

村级农村资金互助社的作用, 不仅体现在增加贫困地区农村金融供给、解决低收入农户的资金需求难题、促进农户家庭增收等经济价值方面, 它作为一种小型自助组织, 还具有融洽成员之间、村民与村干部之间以及整个村之间农户关系的社会管理功能和价值。调查显示, 农村资金互助社经过培育和发展, 对当地社会生活的各个方面都有着积极的影响, 村级资金互助社的成立和发展优化了村级治理结构和治理效果 (见表 2-11 所示)。

表 2-11 村级资金互助社对村级治理的影响效果

村级治理项目	被调查农户评价结果的人数占比 (%)			
	改善或变好了	没变化	变差了	合计
村民与村干部之间的关系	65.51	34.49	0.00	100.00
村民之间的关系	64.46	35.58	0.00	100.04
困难时得到帮助的难易度	65.10	34.49	0.41	100.00
村民精神面貌	64.01	35.99	0.00	100.00
村里环境卫生	68.92	31.08	0.00	100.00
村民文化活动	49.49	50.51	0.00	100.00
村民参加公益活动积极性	58.16	41.84	0.00	100.00
家庭生活质量	71.16	25.72	3.12	100.00
生活满意程度	78.79	10.60	10.60	99.99

从表 2-11 中的调查统计数据可以看出, 建立农村资金互助社后, 有超过 60%的被调查农户认为, 村庄的精神面貌、村民之间的相互关系、村民与村干部之间的关系、村民在困难时得到帮助的难易程度及村里环境卫生等“变好了”或得到显著改善, 有接近或超过 50%以上的被调查农户认为, 村民文化活动、村民参加公益活动的积极性得到了显著提高。虽然这些乡村治理结构的变化, 并不一定完全是由农村资金互助社的发展带来的, 但显然这二者之间的相互促进关系是密不可分的。因为, 农村资金互助社的建立, 将分散的农民个体更紧密地联系在了一起, 互助社成员对重大事项的定期讨论, 对于互助资金的共同管理, 使农户在长期的重复博弈中更多地关注和考虑共同利益, 相互之间建立了更加平等、稳定、和谐的关系, 即使从经济利益层面出发, 也会更加关心自身所在的这一集体。同时, 有超过 70%的被调查农户认为, 资金互助社的建立使村民家庭生活质量及生活满意度得到了提高, 说明农户通过利用使用低成本的互助资金进行生产性投入, 确实有利于家庭收入的增长, 这不仅将推动这些贫困地区的有能力者率先走上致富之路, 同时, 还由于互助社资金借贷和社员利益的连带性, 还可以通过帮扶和示范效应带动更多农民和贫困户走上脱贫致富的道路。

总之, 调查结果分析显示, 农村资金互助社作为社区互助性金融组织, 其运行效果不仅体现在经济价值上, 更具有一定的社会作用。

三、影响新型农村金融机构政策效果的制度设计因素分析

新型农村金融机构发展政策自 2006 年底推出以来, 经过几年的发展, 虽然取得了一定的成效, 增加了农村金融供给, 部分填补了不发达地区农村金融服务的空白, 激活了农村金融市场, 发挥了一定的支农扶贫政策效果。但是, 与预期目标相比, 无论是从机构发展布局的规划目标, 还是从支农政策效果来看, 都没有实现最初的规划蓝图, 甚至在某些方面与预

期目标还相去甚远。然而，影响新型农村金融机构发展布局的规划目标及支农政策效果的因素是极为复杂的，例如城乡金融体制的差异性、市场不完善和金融基础薄弱等的制约、“三农”自身的高风险性、高成本等多种外在的因素的负面影响。同时我们也应看到新型农村金融机构在改革和发展过程中自身的矛盾和冲突问题显著，且短时间内难以解决，这都从根本上制约了新型农村金融机构的快速发展。因此，我们试从新型农村金融机构的制度设计视角出发，分析新型农村金融机构自身发展和制度设计的内在矛盾冲突，以便了解其发展面临的深层次制度障碍。只有弄清了影响新型农村金融机构政策效果发挥的深层症结所在，才能够“对症下药”，有针对性地提出发展新型农村金融机构并发挥其支持“三农”发展的宗旨和实现支农政策目标的对策建议。

（一）新型农村金融机构的性质冲突：商业金融 or 普惠金融？

新型农村金融机构从最初设立起就面临着双重目标或经营性质的冲突：一方面是商业化可持续发展的利润最大化目标；另一方面是肩负国家政策要求的面向“三农”，发展具有较强公益性质的普惠金融，以提升农村金融服务，改善农村贫困面貌。通常地，农业金融的信贷周期长，风险大、利润偏低，农民个体对资金需求额度小而分散，缺少有价值的担保抵押品，加之交通不便、农贷管理难度大、农贷利润受限于农业比较利益低下等现实问题，致使农村金融机构的运营成本高，难以适应可持续发展的需要。因此，在新型农村金融机构设立、经营发展中不可避免地出现违背监管层初衷的两难境地：

1. **机构选址弃乡村而偏城镇化。**出于成本收益的压力，尽管在地域分布上，中西部地区新型农村金融机构占总量的半数以上，但自发设立的新型农村金融机构多选址于经济较发达的县城和中心乡镇，或毗邻于工业化程度较高的农村地区，放弃进入中西部传统农业区和不发达的乡村层级。

2. **“挂钩政策”形同虚设。**为了引导主发起人在设立新型农村金融机构时面向经济欠发达地区而实行“东西挂钩、城乡挂钩、发达与不发达挂钩”政策，但这一政策的实施结果不尽人意。多半中小金融机构和外资金金融机构利用这一牌照价值实现自己的网络和分支机构的扩张，未能真正实现政策意图，这也是双重目标冲突下不可避免的结果。

3. **服务对象非农化、扶富不扶贫。**据人行公布的相关数据，截至2011年末，已开业的新型农村金融机构各项贷款余额中农户贷款余额仅435.5亿元，占总量的33%。若把农户再细分为小企业农户、富裕农户、中等收入农户、贫困农户和特困农户，目前新型农村金融机构的借贷对象主要集中于有还贷保证、贷款金额较大的中小企业、农户家庭企业以及富裕农户和信用较好的中等收入农户，那些较为贫困且无有价值担保抵押品的农村个体户、中低收入农民、贫困农民并未享受到帮扶和信贷支持。村镇银行本身资本额度小，监管层又明确规定村镇银行对同一借款方的贷款余额和授信额度不得超过资本净额的10%和15%，较原来的5%和10%提至更高水平。这样以来，村镇银行借款对象更加向扶富倾斜，贷款集中度提高。也就是说，这些新型金融机构在实际运作中大多漠视小农，并未真正定位服务于农村弱势群体的资金需求，而是不自觉地卷入争夺优质客户的“扶富”金融竞争中，大相违背了新型农村金融机构的设立初衷，政策性目标名存实亡。因此，政府在此方面应加大财政支持力度，强化新型农村金融机构在业务开展中农业信贷投入、贫困户贷款发放的配套信用保障和奖励机制。

（二）新型农村金融机构的规模冲突：小型微利 or 规模经济？

在规模选择方面，新型农村金融机构的最初设计是服务于农村地区的小型微型金融机构。作为社区金融机构，管理层次少、经营机制灵活，在人缘、地缘、血缘、亲缘关系、信息收集等方面具有优势，适应农村实际，在理论上可以更好地服务农村小微企业和三农发展。然而，在现实中，新型农村金融机构的生存与发展均存在错位。在与大型金融机构的竞争中，原本“小型、微利”的特色和优势在银监会有关加快发展新型农村金融机构的各种政策激发

下，以村镇银行为主的新型农村金融机构，有强烈的扩张规模意愿和做大倾向。在银监会颁布的准入新机制中，对于村镇银行的注册资本要求较低，县（市）设立的村镇银行注册资本不低于 300 万，乡镇设立的村镇银行注册资本则不低于 100 万元人民币。而现实中，许多地区的实际资本投入远高于政策的最低规定，且有逐渐增加趋势。中西部地区的村镇银行实际注册资本也大多在 2000 万元以上，低于 1000 万元的村镇银行凤毛麟角。其原因，一方面在于地方金融监管部门规定的过高监管要求所致，另一方面在于村镇银行发起方心怀强烈的规模扩张冲动所致。从成本-效益角度分析来看，注册资本越高，资金成本越高，要想降低巨额资金成本，只能选择大客户规模贷放资金，实现规模经济。这样也就使它们很大程度上偏离服务于三农的目标，支农的效果不尽人意。这就造成尤其是在经济欠发达的中西部农村地区，迫切需要扎根服务于三农的低成本、微利经营的小型金融机构的尴尬局面。

此外，在放开农村金融市场后，三种新型农村金融机构的组织形式中资本投入要求高的村镇银行一枝独大（少数经济发达地区的小额贷款公司也发展迅速，具有规模扩张的冲动），这种快速扩张反映了金融资本和产业资本等非农资本的逐利需求，其建立后也难以扎根服务于“三农”。相反地，资金和盈利能循环回流农村的乡村资金互助社，却一直发展极为缓慢，其资金规模难以扩大。在银行主导模式下的村镇银行⁴，最大化利润目标成为其追求规模化、产业化发展的最根本原因。若新型金融机构在设立和发展过程中任其规模自由扩张，最终将与大型金融机构同质化，则必然会丧失其在农村地区（尤其是经济欠发达的中西部农村地区）经营发展的优势和特色，重蹈大型商业银行“农转非”的覆辙。因此，必须认清现实，当下的农村市场真正缺失的不是大型金融机构，而是切切实实扎根于农村、贴近于农民、立足服务于农业资金需求的小型微利金融机构。

小型微利与规模经济的矛盾并非无解。事实上可以通过机构组织模式的创新，逐步解决目前小型金融机构各自为政、小而分散的问题，同时分享规模经济的好处。具体可将众多的小型村镇银行、小额贷款公司、农村资金互助社及金融服务站等通过代理银行制或金融控股公司模式整合，通过金融控股公司帮扶和业务代理等方式，降低其经营成本，增加收益来源，实现整体规模经济效益。在所有权形式上仍为独立法人，在业务上可相互代理，在风险控制方面可互存风险担保金或提供抵押担保，也可由国家出面建立第三方担保平台，这样既能享受规模经济便利，又可充分发挥自身的优势特色。⁵

（三）新型农村金融机构的经营策略冲突：水平竞争 or 垂直合作？

目前，我国的农村金融市场上，小微的新型农村金融机构与已形成规模化经营的大中型商业银行处于水平竞争状态。这种看似“公平”的竞争实则与各自的实力和占有资源极不匹配。我国大中型商业银行掌控着全国几乎 2/3 的金融资源，并拥有新型金融机构无可比拟的管理经验和人才优势、市场份额占有和网络信息技术优势。相比之下，新型农村金融机构设立从选址到开展业务范围均有明确的监管限制，一切均从零做起，面临着极大的生存压力。截至 2011 年末，在 726 家设立和开业经营的村镇银行中，属大中型商业银行发起设立的仅 99 家，其中四大国有商业银行发起设立仅 47 家，占总数的 6.5%；股份制商业银行发起的村镇银行也仅有 52 家，占总数的 7.2%。很明显，大中型商业银行虽然资金充裕，但它们进入农村发起设立新型金融机构的热情不高，其主要影响因素来自于这种看似公平的水平式竞争机制。

如何建立农村金融市场的良性竞争与合作机制亦成为眼下期待亟待解决的主要问题之一。在此问题上必须兼顾考虑既能有效解决发展新型金融机构发挥其支农的优势特色，又需考虑如何引导大中型商业银行的农村储蓄资金回流并真正服务于农村地区发展的问题。我国

⁴根据银监会政策规定，村镇银行的发起人必须是银行金融机构，因此，其最大或唯一股东通常都是银行业金融机构。2010 年起，允许资产管理公司也可以发起设立村镇银行。

⁵黄国妍．制约新型农村金融机构发展的内在冲突分析[J]．新金融，2012（2）．

金融监管部门应努力创新出符合我国农村金融发展现状的竞争机制，打造构建一个垂直合作型而非水平竞争型的平台，同时建立对大中型商业银行开展支农业务的激励机制，多种方式引导其主动参与普惠金融建设：

1. 批零兼营模式。首先将大中型金融机构资金中来源于农村的储蓄资金以优惠利率批发给小微新型农村金融机构，然后由新型农村金融机构利用其地缘和人缘优势，通过基层金融网点、金融服务站等向资金需求的农户和农村小微企业放贷。政府也应大力支持，对那些以优惠利率批发资金给小微农村金融机构的大中型金融机构造成的利差损失给予一定补偿，同时要求大型商业银行必须承担部分资金转让成本。

2. 委托代理模式。鼓励大中型银行不断创新金融产品和服务，并交于新型农村金融机构进行代理销售，大中型银行向新型农村金融机构及其网点支付代理费用，扩大新型农村金融机构的收益来源。新型农村金融机构也可根据业务开展过程中的实际需求，委托大中银行设计符合农村经济发展的金融产品，并提供相关的信用担保，新型农村金融机构则向其支付委托费用和担保费等。

3. 资源整合共享模式。一方面，政府应加大农村金融市场建设，充分利用网络信息技术，构建农村地区金融专业网络设施，将城市与农村信息资源尽快整合，打造信息资源共享的平台。另一方面，鼓励大型金融机构向新型农村金融机构提供免费结算、划汇等支付便利，定期不定期组织农村金融机构的专业人员培训活动和相关制度建设支持等。进一步构建双方信用、实现双方的良性合作。从而保证新型农村金融机构低成本获得资金来源，又可引导大中型商业银行实现支农目标，最大程度上确保农村资金源于农村，用于农村。

（四）监管冲突：降低准入门槛 or 严格的审慎监管？

我国农村金融的发展路径一直是沿着商业化、市场化、多元化方式推进的。但长期以来，在传统农区和欠发达地区，银行业金融机构网点覆盖率低且单一化，致使农村金融产品供给严重不足、竞争不充分。因此，在 2007 年我国银监会按照商业可持续原则，调整和放宽了农村地区银行业金融机构准入政策，在一定程度上降低了准入门槛，以促进我国农村地区形成投资多元化、各类多样化、覆盖面广、治理灵活、服务优质高效的小微金融机构服务体系。自此拉开了我国农村金融市场重大改革的序幕，从增量角度改善农村金融机构结构和布局，为区域性商业银行、合作银行业务拓展提供了新机遇。然而出于对风险监管的考虑，与此同时，我国人民银行和银监会又加强了对其的审慎监管，进而形成了对于新型农村金融机构在监管格局上的矛盾性：

1. 调低注册资本，降低了准入门槛。主要体现在：一是在县市级设立村镇银行时注册资本不得低于人民币 300 万元；在乡镇级设立村镇银行，其注册资本不得低于人民币 100 万元。二是在乡镇级设立的信用合作组织，其注册资本不得低于 30 万元；在行政村新设立的信用合作组织，其注册资本不得低于人民币 10 万元。三是商业银行和农村合作银行设立的专营贷款业务的全资子公司，其注册资本不得低于人民币 50 万元。四是适当降低农村地区现有银行业机构通过合并、重组、改制方式设立银行业金融机构的注册资本，其中，农村合作银行的注册资本不得低于人民币 1000 万元，以县市为单位实施统一法人的机构，其注册资本不得低于人民币 300 万元。

2. 鼓励多元化资本进入农村金融市场。据我国银监会相关规定，鼓励境内外银行资本、产业资本和民间资本到中西部、东北和海南等国定贫困县和省定贫困县投资、收购、新设以下各类金融机构：一是鼓励各类资本到农村地区新设主要为当地农户提供金融服务的村镇银行。二是农村地区的农民和农村小企业也可按自愿原则发起设立为入股社员服务、实行民主管理的社区性信用合作组织。三是鼓励境内商业银行和农村合作银行在农村地区设立专营贷款业务的全资子公司。四是支持各类资本参股、收购、重组现有农村地区银行业金融机构，也可将管理相对规范、业务量大的信用代办站改造为银行业金融机构。五是支持专业经验丰

富、经营业绩良好、内控管理能力强的商业银行和农村合作银行到农村地区设立分支机构，鼓励现有的农村合作金融机构在本机构所在地辖内的乡镇和行政村增设分支机构。

3. 加强了审慎监管。虽然新型农村金融机构的准入标准上有所降低，但出于对风险监管的考虑，同时也进行了更多严格的规定。一是对村镇银行的主发起人进行了严格限制，规定只能是现有的银行业金融机构，并且业务范围以面向农村地区为主要。二是将农村资金互助社一并纳入监管领域。三是无论村镇银行还是农村资金互助社，其设立选址必须在规定的农村地区。四是对小额贷款公司在业务拓展上严格规定只贷不存的准入约束，对农村资金互助社的入股和经营也进行了严格的准入限制。

4. 创新监管模式过程中监管时严时松的矛盾之途径。在我国金融市场城乡二元结构的条件下可否暂时实行双重标准，吸取“一国两制”之经验，以保护和协调为主要原则，一方面确保新型农村金融机构面向农村地区服务三农的目标不动摇，另一方面在物质等条件上给予最大的优惠支持，建造与城市无差别的公平竞争基础，引导新型金融机构逐渐向自主经营，自我管理，自负盈亏的发展模式过渡，最终实现我国金融市场一体化，为城乡经济整体快速发展提供坚实基础。

四、利率市场化进程对新型农村金融机构的影响分析

2013 年以来，中国人民银行按照国务院的统一部署，加快推进利率市场化改革，全面放开了贷款利率管制，建立健全市场利率定价自律机制，构建贷款基础利率集中报价和发布机制，推动同业存单发行交易，利率市场化改革迈出了新的步伐。这对于我国金融机构中以存贷款利差为主要盈利来源的商业性银行机构来说无疑是个重大挑战。虽然目前利率市场化改革尚未触及人民币存款利率这一核心，然而随着互联网金融的加入，银行产品网络化创新的加快，银行存款逐步地被分流，银行受管制的资金规模越来越少，不受管制的资金越来越多，以及由市场竞争引发的实际利率市场化进程已经远超乎于想象。而刚刚起步的新型农村金融机构的可持续发展是否也受到这一严峻的挑战？这些以扶持“三农”发展为政策目标，以促进我国城乡统筹事业完成为宗旨的新型中小微金融组织又如何应对利率市场化的挑战呢？

（一）我国利率市场化改革进程

在市场经济体制下，利率作为资金的价格，在现代经济生活中发挥着极为重要的作用。所谓利率市场化，就是将利率的决定权交给市场、由市场主体自主决定利率，从而使利率充分发挥市场调节作用，促使经济发展更协调、更有效率。回顾我国利率市场化的改革历程，基本是按照“先外币、后本币；先贷款、后存款；先长期、大额，后短期、小额”的指导原则进行的渐进式改革。此次调整存贷款利率浮动区间的上下限，是继 2004 年的利率市场化改革之后的又一实质性举措。随着我国市场经济的逐步发展，未来利率市场化进程会逐渐加快。总体来看，我国利率市场化进程经历了以下主要阶段：

1. 利率市场化改革的提出和准备。1993 年《关于建立社会主义市场经济体制改革若干问题的决定》和《国务院关于金融体制改革的决定》最先明确利率市场化改革的基本设想；1995 年《中国人民银行关于“九五”时期深化利率改革的方案》初步提出利率市场化改革的基本思路。

2. 银行间同业拆借利率放开。1996 年 1 月 3 日，启动全国银行间同业拆借市场，利率由交易双方在人民银行确定的上限内协商决定；1996 年 6 月 1 日，人民银行放开了银行间同业拆借利率，实现由拆借双方根据市场资金供求自主确定拆借利率，此举被视为利率市场化的突破口；1997 年 6 月 16 日，银行间债券市场正式启动，同时放开了债券市场债券回购和现券交易利率；1998 年 9 月放开了政策性银行金融债券市场化发行利率；1999 年 9 月成功实现国债在银行间债券市场利率招标发行，从而实现了银行间市场利率、国债和政策性金

融债发行利率的市场化。

3. 推进境内外币利率市场化。2000年9月21日,人民银行宣布开始改革我国外币存贷款利率管理体制,放开外币贷款利率,300万美元以上的大额外币存款利率由金融机构和客户协商确定,小额外币存款利率由银行业协会统一制定,各金融机构统一执行;2002年3月,人民银行统一了中、外资金融机构外币利率管理政策,实现中外资金融机构在外币利率政策上的公平待遇;2003年7月,放开了英镑、瑞士法郎和加拿大元的外币小额存款利率管理,由商业银行自主确定;2003年11月,放开小额外币存款利率下限,对美元、日元、港币、欧元小额存款利率实行上限管理,商业银行可以根据国际金融市场利率变化,在不超过上限的前提下自主确定利率。

4. 尝试大额长期存款利率市场化。1999年10月,人民银行批准中资商业银行法人对中资保险公司法人试办由双方协商确定利率的大额定期存款(最低起存金额3000万元,期限在5年以上不含5年),进行了存款利率改革的初步尝试;2003年11月,商业银行、农村信用社可以开办邮政储蓄协议存款(最低起存金额3000万元,期限降为3年以上不含3年)。

5. 逐步扩大金融机构存贷款利率浮动区间。1998年,人民银行改革了贴现利率生成机制,贴现利率和转贴现利率在再贴现利率的基础上加点生成,在不超过同期贷款利率(含浮动)的前提下由商业银行自定;同年,将金融机构对小企业的贷款利率浮动幅度由10%扩大到20%,农村信用社的贷款利率最高上浮幅度由40%扩大到50%;1999年允许县以下金融机构贷款利率最高可上浮30%,将对小企业贷款利率的最高可上浮30%的规定扩大到所有中型企业;2004年1月1日将商业银行、城市信用社贷款利率的浮动区间扩大到基准利率的0.9-1.7倍,农村信用社贷款利率的浮动区间扩大到基准利率的0.9-2倍,贷款利率浮动区间不再根据企业所有制性质、规模大小分别制定;2004年10月,贷款上浮取消封顶,下浮的幅度为基准利率的0.9倍,与此同时,允许银行的存款利率都可以下浮,下不设底;2006年8月,贷款利率浮动范围扩大至基准利率的0.85倍;2008年5月汶川特大地震发生后,为支持灾后重建,人民银行于当年10月进一步提升了金融机构住房抵押贷款的自主定价权,将商业性个人住房贷款利率下限扩大到基准利率的0.7倍;2012年6月,存款利率浮动区间的上限调整为基准利率的1.1倍,贷款利率浮动区间的下限调整为基准利率的0.8倍;7月,再次将贷款利率浮动区间的下限调整为基准利率的0.7倍。

6. 全面放开金融机构贷款利率管制,进一步推进利率市场化改革。自2013年7月20日起全面放开金融机构贷款利率管制,取消金融机构贷款利率0.7倍的下限,由金融机构根据商业原则自主确定贷款利率水平,并取消票据贴现利率管制,改变贴现利率在再贴现利率基础上加点确定的方式,由金融机构自主确定,对农村信用社贷款利率不再设立上限。下一步将进一步完善存款利率市场化所需要的各项基础条件,稳妥有序地推进存款利率市场化。

6

(二) 利率市场化对新型农村金融机构的影响分析

利率市场化改革旨在提高银行业的竞争程度,从而提高金融资源的配置效率;但同时利率市场化又将使银行业的息差缩小,盈利受到影响,促使银行为追求利润而增加风险承担的程度,从而危害到整个银行业的稳定性,以致于增加爆发金融危机的潜在可能。因此,在加快推进利率市场化改革的同时,要采取适当的措施有效预防和降低其中的风险,确保改革的稳步进行和金融市场的稳定。对于正在加快发展中的新型农村金融机构来说一个巨大的挑战。利率市场化对其冲击和影响主要有以下几个方面:

1. 新型农村金融机构的盈利空间将缩小。新型农村金融机构仍以传统的存贷款业务为主,中间业务和表外业务开展得并不多,利差收益占总收益的绝大部分。同时,它们面对的主要是一些收入水平较低的“三农”客户,利率市场化后,也不易提高贷款利率,反而可能

⁶崔爽. 中国利率市场化改革进程及风险应对建议[J]. 经济管理者, 2014(1)上.

因为某些政策因素实行适当的下浮,从而导致存贷利差的收窄,这将使身处农村的新型金融组织面临极大的经营压力。

2. 潜在的信用风险将可能增加。利率市场化首先会冲击竞争相对充分的城市市场,更多的商业性银行机构将被迫通过新准入机制的推出而迂回进入农村市场,加剧农村市场中金融机构的竞争,处于相对弱势地位刚刚发展起来的新型农村金融机构将面临较大的冲击。为了争夺市场份额,新型农村金融机构可能会高息揽储,低息放贷,在信息不对称的情况下,极容易发生存贷款中的道德风险,导致其信贷资产质量整体水平下降,信用风险压力增大。

3. 利率风险成为新型农村金融机构经营面对的主要风险。由于农村金融机构一直处于长期的利率管制条件下,对利率风险的认知程度比较低,而新型农村机构的建设初期又缺乏专业的人才进行利率风险的评估,加之国内金融市场不健全,缺乏可以规避和转移风险的金融产品和工具,使得新型农村金融机构管理利率风险的能力较差。因此,随着利率市场化的进一步推进,除了传统的信用风险之外,利率风险将成为新型农村金融机构面临的主要风险。

7

4. 信贷资金可能大量流入高风险行业,蕴藏“泡沫经济”的风险。利率市场化后,对信贷资金的投向的管制将会进一步放松,新型农村金融机构为了获取高额回报以适应生存需要,很有可能将大量信贷资金投入高风险高收益的行业或市场(如股市、证券),或通过参股、控股的等种种形式和途径将信贷资金变相投进去,使信贷资金失去管制,进而不可避免地引起资产价格和物价飙升,催化国内经济的泡沫化。⁸

(三) 农村金融市场中利率市场化的制约因素分析

利率市场化改革进程的加快,一方面,将可能改善新型农村金融机构(如村镇银行)的存款余额现状,增强其市场的竞争实力;另一方面,城乡结构的二元性又对利率市场化在农村地区的推行具有较大制约,主要体现在内外部两个方面:

1. 内部制约因素

内部制约因素,主要是指农村金融机构对利率市场化的准备尚不充分。具体包括:①缺乏利率市场化的经营理念。当前大部分农村金融机构是被动接受利率市场化改革,把利率市场化当成提高贷款利率水平、扩大短期盈利的捷径,忽视了利率市场化改革的长期影响。同时,农村金融机构组织结构不完善、产权不够清晰、股权结构单一、公司治理不规范、经营理念落后,不能适应利率市场化的要求。②缺乏利率风险的管理能力。受长期利率严格管制的影响,农村金融机构普遍对风险的认知程度不高,对利率风险量化分析和利率风险控制的重要性认识不足,缺乏贷款利率成本核算、风险定价和风险补偿的有效运行机制和体系。同时,也缺乏规避利率风险的金融产品和工具,在利率风险的控制和转嫁中处于不利地位。③缺乏利率管理的专业人才。利率市场化使农村金融机构对存贷款利率的决定有了极大的自主性,存贷款利率水平直接影响着农村金融机构的经营成本和收益,但由于缺乏能熟练掌握和运用现代贷款定价指标体系和风险管理技能的员工队伍,利率水平的确定还带有一定的主观盲目性,使得利率水平难以真正体现市场均衡。

2. 外部制约因素

外部制约因素主要是指农村金融机构生存环境的不足。具体表现为:①农业收益率低。新型农村金融机构主要是为“三农”服务,担当着为农村经济发展“输血”的重任,然而农业收益率低、农村金融服务成本高、风险高、收益低,即使利率市场化,以村镇银行为代表的新型农村金融机构的利率浮动空间也极为有限。②农村金融机构政策性和商业性界限尚未明晰。目前新型农村金融机构业务特别是村镇银行在运作中存在商业性和政策性金融业务界限不清的问题,在产权关系上也未完全理顺,不利于新型农村金融机构作为真正的市场主体

⁷郭田勇,王忠冕.农村金融机构应对利率市场化的五大策略[J].中国农村金融,2013(4).

⁸崔爽.中国利率市场化改革进程及风险应对建议[J].经济管理者,2014(1)上.

参与市场竞争。③农村金融市场竞争不充分。目前,在农村金融市场中,农信社仍处于垄断地位,要想真正实现利率市场化,必须加大改革力度,鼓励更多形式的新型金融机构进入农村市场,形成多元化、多层次、有效的竞争格局。④农村金融风险保障机制尚不完善。农村金融机构的抗风险能力较差,利率市场化很可能会给它们带来较大的冲击,进而对“三农”乃至整个经济发展产生不利影响,因此,必须加紧建立和完善农村金融风险保障机制,比如建立政策性保险公司等。⁹

五、结论

本文首先研究了新型农村金融机构政策的目标、政策传导过程和传导机理;在此基础上,论文对照新型农村金融机构的三年规划目标,分析认为三类机构的数量规划目标只完成了60.7%,在地区分布目标上向中西部地区倾斜、农业大县和贫困地区倾斜的目标也没有完全实现。接着,本章还运用来自四川、河南和山东三省的农户调查资料,建立Probits回归模型对村级资金互助社的支农效果进行了实证研究。研究发现,农户是否参加互助社、是否使用互助资金与农户收入增长之间的相关性显著,使用互助资金能够显著增加农户家庭收入;非贫困户更愿意从资金互助社获取贷款,意味着互助资金对贫困户的支持力度还不足;农村互助资金使用效果的好坏,与借款农户的自身素质(如户主受教育年限、健康状况等)有着密切关系。实证研究还发现,农村资金互助社作为社区互助性金融组织,其运行效果不仅体现在经济价值上,而且还具有融洽成员之间、小组之间以及整个村之间农户关系的社会价值,对村级社会治理具有积极的正向效应。本章最后深入探讨了影响新型农村金融机构政策效果的制度设计因素,认为新型农村金融机构在小型微利或规模经济的规模选择、商业金融还是普惠金融的目标选择、水平竞争还是垂直合作的经营策略选择、严格准入门槛还是审慎监管下引入多元化投资主体的监管体制选择等制度设计层面,存在着矛盾和冲突,严重影响了新型农村金融机构政策效果的发挥和政策目标的实现。要实现新型农村金融机构的可持续发展,绝不能回避或模糊处理这些制度设计层面的冲突。此外,论文进一步分析了在当前利率市场化条件下,新型农村金融机构所受挑战和冲击,以及利率市场化改革在农村金融市场推进中的制约性因素,提出只有审时度势,不断创新才能真正可持续发展。

参考文献:

- [1]Allen, Comparative financial system: A survey, 1998.
- [2]Besley, Timothy. How do market failures justify interventions in rural credit markets? [J]. The World Bank Research Observer, 1994.2(9): 27-48.
- [3]Enrico Geretto, Rubens Pauluzzo. The Structure of the Chinese Banking System and Credit Access Problems for SMEs [J]. Transit Stud Rev, 2008(15):558-572.
- [4]Francesc Prior, Antonio Argandoña. Best Practices in Credit Accessibility and Corporate Social Responsibility in Financial Institutions [J]. Journal of Business Ethics, 2009(87):251-265.
- [5]Franz Heidhues, Gertrud Schrieder. Rural Development and Financial Markets in Romania [6]. IAER, 2000, 6(2):16-32.
- [7]Gustavo Barboza Sandra Trejos. Micro Credit in Chiapas, Mexico: Poverty Reduction Through Group Lending [J]. Journal of Business Ethics, 2009(4):168-193.
- [8]J Guasch, J. Luis and Braverman, Avishay. The Theory of Rural Credit Markets[D]. University of California, San Diego, 1990, pp.12-31.
- [9]John F. M. Swinnen, Hamish R. Gow. Agricultural credit problems and policies during the transition to a market economy in Central and Eastern Europe[N]. Food Policy. 1999(24)21-47.

⁹郭田勇, 王忠冕. 农村金融机构应对利率市场化的五大策略[J]. 中国农村金融, 2013(4).

- [10]HeikkiHeino. Use of borrowed start-up capital and microenterprises in Mexico: existence of liquidity constraints [J]. 2006.
- [11]Hugh T, Patrick. 1966,“Financial Development andEconomic Growth in UnderdevelopedCountries”, EconomicDevelopment and Cultural Change, 1966-14.
- [12]刘锡良, 齐稚平. 城乡统筹视野的城市金融与农村金融对接:成都个案[J]. 改革, 2010(2).
- [13]曹廷贵. 我国金融改革理念与方式的误区[J]. 财经科学, 2005(3).
- [14]曹廷贵, 刘博. 多样与适配: 民族地区的金融支持与反贫困[J]. 经济学家, 2013(7).
- [15]曹廷贵, 黄毗, 罗志华. 如何增加农村居民财产性收入——基于财富管理的农村金融服务问题研究[J]. 西南金融, 2012(9).
- [16]曹廷贵, 罗志华. 我国应选择什么样的金融体制[J]. 南方金融, 2011(9).
- [17]王擎, 吴玮, 黄娟. 城市商业银行跨区域经营: 信贷扩张、风险水平及银行绩效[J]. 金融研究, 2012(1).
- [18]吴晓灵. 建立现代农村金融制度的若干看法[J]. 内蒙古金融研究, 2009 (1).
- [19]曾康霖. 再论扶贫性金融[J]. 金融研究, 2007(3). 中国农业发展银行山东省分行课题组. 实行农业小企业贷款“联保”的实践与启示[J]. 中国金融, 2007 (23).
- [20]张冬燕, 张玲, 薛宝颖. 中国新型农村金融机构发展前景研究[J]. 经济研究导刊, 2010 年第 27 期.
- [21]邹力宏, 姚滢. 我国村镇银行的市场定位分析[J]. 金融与经济, 2008(4).
- [22]张彦峰. 发展村镇银行, 完善农村金融市场体系[J]. 经济师, 2009(6).
- [23]王元. 信息处理、博弈参与和农村金融服务中介[J]. 金融研究, 2000(10).
- [24]厉以宁. 城乡二元体制改革关键何在[J]. 经济研究导刊, 2008(5).

A Research on Development Characteristics and Policy Effectsof the New Rural Financial Institutions in China

Wang Xin

(Chinese Financial Research Centre of Southwestern University of Finance and
Economics, Chengdu, 610074)

Abstract: This paper begins with an analysis of policy objectives, policy transmission process and conduction mechanism of the new rural financial institutions. Based on these, the thesis draws some conclusions after comparing the three years' objectives of the new rural financial institutions. The expected amount of new rural financial institutions is only achieved by 60.7%. Still, the geographical distribution objective that new rural financial institutions locate more in the central and western regions and agricultural counties and poverty-stricken areas has not be fully realized. This chapter also uses household survey data form Sichuan, Henan and Shandong. And a Probits regression model is established to make an empirical research on the effect to support peasants of rural funds cooperatives on village level. The research finds out that farmers' income will grow substantially if they join the new rural financial institutions and use the mutual funds. Finally, this paper discusses the system design factors influencing the policy effect of new rural financial institutions. It concludes that the contradictions and conflicts in designing system, such as in the scale selection of small profit or scale economy, in the target selection of commercial finance or inclusive financial, seriously affect the implementation of the new rural financial institutions policy effect and policy objectives. In order to realize the sustainable development of new rural financial institutions, we must not avoid addressing the contradictions in system design level.

Key words: the New Rural Financial Institutions (the NRFI); the Sustainable Development; the

Effects of Policies

收稿日期: 2014-5-30

作者简介: 王信, 西南财经大学中国金融研究中心金融学博士生, 研究方向: 金融理论与实践