

中国商业性和合作制农村金融机构效率比较

鞠荣华¹ 许云霄²

(1. 中国农业大学 经济管理学院, 北京 100083;

2. 北京大学 经济学院, 北京 100871)

摘要 使用超效率 DEA 方法,对 5 类农村金融机构的服务扩展性和财务可持续性效率进行比较研究。实证结果表明:无论在服务扩展性还是可持续性方面,农村资金互助社的技术效率优于村镇银行;农村信用社在服务扩展性方面优于改制后的农村合作银行和农村商业银行,但在可持续性方面,则逊于二者。在服务扩展性方面,农村信用社处在规模报酬不变阶段,而其他 4 类农村金融机构均处在规模报酬递增阶段。基于以上研究结论,农村金融在增量改革方面,应以更积极的态度发展农村资金互助组织;在存量改革方面,则应积极推进农村信用社的商业化改革;从农村金融市场整体来看,应进一步放松管制,发展更多的各类金融机构,以提升农村金融行业的规模效率。

关键词 农村金融机构;可持续性;服务扩展性;商业化改革

中图分类号 F 832

文章编号 1007-4333(2015)06-0282-08

文献标志码 A

Efficiency comparison between commercial and cooperative rural financial institutions in China

JU Rong-hua¹, XU Yun-xiao²

(1. College of Economics and Management, China Agricultural University, Beijing 100083, China;

2. School of Economics, Peking University, Beijing 100871, China)

Abstract Data envelopment analysis (DEA) approach was used to compare the efficiency of 5 sectors of rural financial institutions from perspectives of service outreach and development sustainability. The empirical results demonstrate that: The efficiency of the rural mutual cooperative (RMC) sector is better than the rural bank (RB) in respects of outreach and sustainability; the efficiency of the RCC sector is better than the rural commercial bank (RCMB) sector and rural cooperative bank (RCOB) sector in respect of service outreach but worse in respect of development sustainability. In respect of service outreach, the RCC sector remained in the stage of constant returns to scale and the other 4 sectors kept in the stage of increasing returns to scale. Based on the above results, the RMC sector should be paid more attention in the process of incremental reform, the RCC sector's commercial reform should be moved further, and the rural financial deregulation is needed to increase the scale efficiency of rural finance.

Key words rural financial institutions; sustainability; outreach; commercialisation-oriented reform

与城市地区相比,农村地区往往更加偏僻,人口稀少,缺乏商业设施和公共设施,因此,对商业金融机构缺乏吸引力。然而,能够得到负担得起的金融资本一直被认为是经济增长和发展的重要影响因素。根据普惠金融体系的观点,农村地区应该建立更多类型、更多数量的金融机构以缓解融资难问题。总体而言,农村金融机构根据组织性质可以分为 2

类:商业金融机构和合作金融机构。在很多国家,合作金融机构在支持农村发展方面起了重要作用,但同时,商业性金融机构也不可缺少。中国正处在一个重视城乡均衡发展的时代,期望通过深化农村金融改革为农村提供更多更好的金融服务。自 20 世纪 90 年代以来,为促进农村金融市场的发展和完善,农村金融机构无论在制度上,还是结构上都经历

收稿日期:2015-01-17

基金项目:国家自然科学基金项目(71473252)

第一作者:鞠荣华,副教授,博士,主要从事农村金融和农业经济等研究,E-mail:juronghua@cau.edu.cn

了持续的改革,但2003年以后的农村金融改革更加彻底和深入,这轮改革可以概括为存量改革和增量改革2部分。

存量改革是指对现有的金融机构,如农村信用社、中国农业银行、邮政储蓄机构和农业发展银行等进行改革,使其更加适合农村的金融需求。由于农村信用社背离了合作的性质,因此,最初的改革是希望将其恢复为社员所有、社员控制和经营灵活的合作金融机构,然而这一改革终因产权不清和内部人控制等问题以失败而告终。中国农业银行曾经是经营农业金融业务的专业银行,但自从1997年商业化改革以后,农业银行纷纷撤并县以下的金融网点。而中国邮政储蓄机构在2007年以前是只在农村地区吸收存款但不发放贷款的金融机构,吸收到的存款以优惠利率上存人民银行,因此,邮政储蓄机构曾经是不折不扣的农村资金的“抽水机”。至今,存量改革取得了很大进展。2003年开始,国务院启动了新一轮农村信用社改革,改革的方向是商业化。根据因地制宜、分类指导的原则,按照农村商业银行、农村合作银行、县联社统一法人和县、乡两级法人的形式对农村信用社进行改造,以解决信用社产权不清的问题;同时,通过中央银行再贷款或者发行中央银行专项票据置换不良资产,将信用社的管理权转交当地政府。截止2014年底,已有84家农村信用社改制为农村合作银行,654家改制为农村商业银行,剩余的1457家也基本按照商业化模式经营。对中国农业银行而言,主要的改革措施是建立专门的经营农村金融业务的“三农金融事业部”。邮政储蓄机构则被改造成了一家真正的银行——中国邮政储蓄银行,既能吸收存款,也能发放贷款。

增量改革则是在农村地区建立新型的农村金融机构,增加农村地区的金融服务供给和金融市场的竞争程度。2007年1月,第3次全国金融工作会议提出:“适度调整和放宽农村地区金融机构准入政策,发展适合农村需求特点的多种所有制金融组织,积极培育多种形式的小额信贷组织。”截止2014年底,已有1144家村镇银行、14家贷款公司和49家资金互助社相继成立。从新型农村金融机构的发展进度不难看出,与合作制的资金互助社相比,商业性的村镇银行更受重视。中国农业银行和邮政储蓄机构的改革已经尘埃落定,而农村信用社改革和新型金融机构的建立仍处在进一步的探索之中,对它们各自的效率进行评价将有助于明确农村金融改革的

方向。

关于商业银行和合作金融机构在农村地区作用的研究较多,刘泽仁等^[1]认为,在中国依靠商业银行向农村地区配置贷款资源是不可能的,而强制他们向农村提供贷款将会违背市场化改革原则。在拉丁美洲的很多国家,商业银行非常不愿意对小微企业、穷人和工薪阶层等经济底层提供服务,而这些群体正是该地区合作金融机构的主要服务对象^[2]。合作金融机构是社员所有的非盈利机构,自从1849年德国贫穷的农民成立第一个合作信用协会以来,团结起来自我帮助就一直是合作金融组织力量的核心元素^[3]。信用合作社只和社员交易,吸收社员存款,并向社员发放贷款。因为多数合作社规模很小,社员们都有某种共同联系,通常相互了解,社员之间的这种紧密联系降低了合作金融机构的经营成本^[4]。如果一个小规模的企业是合作金融机构的社员,它会更加容易得到贷款^[5]。合作金融机构的一个显著的特点是为社员提供了一种保险机制,社员可以在收入受到负面冲击的情况下得到贷款。相反,因为这些借款人的低信用度,商业银行是不会提供这类贷款的^[6]。因为合作制度能够帮助低收入群体,得到了很多国家的鼓励和支持。例如:在美国,信用社被免除联邦税和大多数的州税;在爱尔兰,信用社也被免除公司税或收入税。在欠发达地区,合作金融机构可能会比传统的商业银行更好地发挥作用,因为它基于长期互动和以社区为基础的监督^[7]。合作金融机构也应该比贷款公司或投资公司更有优势,因为它既吸收存款,又发放贷款,能够提供全方位的服务^[2]。因此,从理论上讲,在服务农村地区的效率上,合作金融机构应该比商业银行更具优势。本研究拟在使用数据包络分析(DEA)方法比较农村银行业金融机构服务效率的基础上,比较商业性和合作制金融机构的效率,对该理论假设进行实证检验,以期为农村金融的进一步改革提供政策建议。

1 方 法

DEA方法的理论及其该方法的优点和缺点,在相关文献中已有详尽的论述^[8-10]。DEA通常用来评价多个生产者的技术效率,每个生产者被当作一个决策单元(DMU)。每个生产者的生产过程就是利用一组投入生产出一组产出。每个生产者的投入水平各不相同,生产出的产量水平也不同,DEA试

图确定哪个生产者是最有效率的。为此,DEA 需要一个基准。把某个 DMU 的实际产量与基准产量进行比较,可以得出技术效率(TE)指标。该指标度量如果该 DMU 在有效前沿上经营的话,投入可以减少的比例或产出可以增加的比例^[11]。只有当一个 DMU 与其他相关的生产单位相比在投入量或产出量方面没有任何无效表现时,才会给该 DMU 的技术效率打分为 1,低于 1 的得分意味着样本中其他单位的线性组合可以使用更少的投入向量生产出同样的产出向量。与其他度量效率的参数方法相比,DEA 方法可以在无需确定传统的成本收益函数时使用^[12],对于难以得到价格的服务行业来说,DEA 方法尤其有用。

已有文献提供了很多种 DEA 模型,本研究将使用产出导向的 BCC 超效率 DEA 模型对样本金融机构进行比较分析。BCC 模型使用一个可变规模效益(VRS)的生产前沿,模型中 DMU 的组合生成一个凸面^[13]。BCC 模型中产出导向的技术效率指标可以通过下列线性规划项目的解给出^[8]

$$\begin{aligned} & \max \varphi \\ \text{s. t. } & \sum_{j=1}^n \lambda_j x^j \leq x^t \\ & \sum_{j=1}^n \lambda_j y^j \geq \varphi y^t \\ & \sum_{j=1}^n \lambda_j \\ & \lambda_j \geq 0 (j = 1, 2, \dots, N) \end{aligned} \quad (1)$$

式中: φ 表示第 j 个 DMU 的技术效率; λ_j 表示要评价的特定 DMU 的基准; $x^j = (x^{1j}, x^{2j}, \dots, x^{mj})$ 是第 $j (j=1, 2, \dots, N)$ 个 DMU 的投入; $y^j = (y^{1j}, y^{2j}, \dots, y^{mj})$ 是观测到的产出;第 t 个 DMU 使用 x^t 的投入实际生产出 y^t 的产出,这一线性规划的解希望确定同样数量的 x^t 投入能够生产出的最大产出数量是多少。

使用 BCC 模型能够把技术效率进一步分解为纯技术效率(PTE)和规模效率(SE)。技术效率、纯技术效率和规模效率之间的关系表达为^[13]

$$TE_{CRS} = PTE_{VRS} \times SE \quad (2)$$

式中: TE_{CRS} 为不变规模效益的技术效率; PTE_{VRS} 为可变规模效益的技术效率; SE 为规模效率。式(2)表明,无效率或源于经营缺乏效率(PTE),或源于规模不当带来的效率损失,或二者兼有。如果 $SE < 1$, 则 DMU 或者在规模效益递减(DRS)阶段经营,或

者在规模效益递增(IRS)阶段经营。这意味着资源可以从规模效益递减的 DMU 转移到规模效益递增的 DMU 以提高两类 DMU 的平均生产效率^[14]。

在标准的 BCC 模型中,可能出现多个有效率的决策单元,其技术效率得分都等于 1,导致无法对他们进行比较排序。Anderson 等^[15]对标准的 DEA 模型进行了扩展,提出了超效率 DEA 模型(super-efficiency DEA),使得对技术效率为 1 的多个决策单元进行比较成为可能。

2 决策单元、变量及数据

2.1 决策单元

本研究的决策单元是指农村金融领域各个不同的细分行业。中国农村的银行业金融机构可以划分为政策性银行、商业银行和信用合作机构。政策性银行指中国农业发展银行;商业银行包括全国性商业银行,如中国农业银行、邮政储蓄银行,和区域性银行,如脱胎于农村信用社的农村商业银行、农村合作银行以及新设立的村镇银行。信用合作机构包括未完成改制的农村信用社和新设立的农村资金互助社,二者不同程度地根据合作制原则提供金融服务。

在以上 3 类农村金融机构中,作为政策性银行的中国农业发展银行与其它银行业金融机构缺乏可比性,被排除在本研究样本以外。剩余的金融机构可以划分为全国性和区域性 2 类。鉴于数据的可得性,难以区分全国性金融机构分别在农村和城市地区的投入和产出,因此,本研究把全国性银行业金融机构也排除在研究样本以外。至此,本研究的样本仅限于在县域经营的 5 类区域性农村商业银行机构:农村信用社、农村合作银行、农村商业银行、村镇银行和农村资金互助社。2010 年,这 5 类金融机构提供了 82% 的农户贷款。虽然它们的组织结构和规模各不相同,但都是区域性机构,且经营范围相同,经营目标都是通过满足农村地区的金融需求实现自身的可持续发展,因此,对它们进行效率比较是合理的。该比较隐含的前提是:同一类型金融机构中的各个金融机构越有效率,这类金融机构在总体上将越有效率。

2.2 变量选择

投入和产出是 DEA 方法的基础,但是银行业投入和产出的选择是一个在长期内存在争议的问题。在已有的文献中,有关银行业金融机构的 2 个

基本模型是中介法和生产法。中介法认为,金融机构通过吸收存款和发放贷款赚取利润,因此,获取存款和借款应该被看作是投入,传统的产出是金融机构的贷款^[12]。生产法认为,金融机构使用劳动力和经营场所等物质资源处理交易、接收存款贷放资金,因此,劳动力和资产应该被看作投入,而存款和贷款应该被当作产出^[16]。在模型构建过程中界定什么是投入和产出至关重要,而对农村金融机构性质的理解将决定投入和产出变量的选择。

使用 DEA 方法评价商业银行效率的文献很多,在投入和产出变量的选择方面取决于模型、研究目的和数据的可得性。Haslem 等^[17]使用现金、劳动费用、实际资本、材料费用和借入资金总额作为投入变量,国内贷款、国外贷款、投资总额和不计利息存款作为产出,评价了跨国经营的美国银行的效率;Isik 等^[11]选择劳动、资本和可贷资金作为投入,短期贷款、长期贷款、风险调整的表外项目和其他收益资产作为产出,评价了土耳其银行的技术、规模和配置效率;Sathye^[18]利用中介法评价了印度银行的生产效率;翟守强等^[19]使用总资产、员工数量、存款总额作为投入,贷款总额、净收入和非利息净收入作为产出,研究了中国大陆商业银行的效率。Yang 等^[20]使用人员成本、经营成本和利息成本作为投入,存款作为中介,利息收入、手续费收入和资金结算收入作为产出,评价了台湾银行分支机构的效率。

农村金融机构不同于城市的银行业机构,他们不仅追求盈利性,同时还兼具社会性。他们为实现自身的可持续发展追求利润,同时也必须为低收入群体发放更多的贷款以实现自身的社会责任。因此,评价农村金融机构的效率,不能像评价商业银行那样只考虑财务方面的产出。Yaron^[21]基于服务扩展性和财务可持续性的双重概念提出的评估小微金融机构的框架被越来越多的人使用。服务的扩展性是指金融机构服务客户的数量和提供产品的质量,可持续性是指这些金融机构能够带来足够的收入覆盖所有投入和资产的机会成本。DEA 方法允许在一些性质相同的单位之间进行多角度比较。因此,本研究将使用 Yaron 的框架,借鉴金融机构效率评估中介法和生产法的原理,从不同的角度建立 2 个分析模型,来评价农村金融机构利用存款资金服务农村客户的效率。

为了避免投入和产出的相关性,本研究将在说明问题的前提下,尽可能简单地构建 DEA 模型。

通常,随着投入和产出变量数量的增加,将有更多的 DMU 得分为 1,因为他们变得太专业以至于无法与其他决策单元相比;另一方面,投入和产出变量的数量越少,将有更多的 DMU 变得具有可比性。正确界定投入和产出是至关重要的,Berger 等^[12]认为可以使用不同的投入/产出定义对效率进行评估,从而确定计算出来的效率是怎样随定义而变化。本研究将遵循这一理念,分别从服务扩展性和可持续性 2 个角度,构造 2 个不同的分析模型,其投入和产出变量见表 1。

表 1 服务扩展性模型和财务可持续性模型的投入和产出变量

Table 1 Input and output variables included in sustainability and outreach models

项目	服务扩展性模型	可持续性模型
Item	Outreach model	Sustainability model
投入	员工数量	员工数量
	存款余额	存款余额
产出	借款客户数量	贷款余额
		不良贷款率的倒数

服务扩展性模型包括员工数量和存款余额 2 个投入变量与得到贷款的农户和企业数 1 个产出变量。尽管 Yaron^[21]认为,服务扩展性模型中产出变量应该包括服务的数量和质量,但考虑到中国农村金融配给的现状,仅考虑服务的数量也是合理的。可持续性模型包括 2 个和服务扩展性模型相同的投入变量,以及贷款余额与不良贷款率的倒数 2 个产出变量。对于中国的农村金融机构而言,利润主要来源于利差,其主要的投入品是存款和劳动,其主要的产品是贷款。在正常情况下,贷款越多,利润越高,财务可持续性越强。但金融机构是经营风险的企业,不良贷款是其不合意的副产品,数量越多,金融机构的财务可持续性越低,本研究通过取不良贷款率的倒数将其转换为合意产品(desirable product)。本研究关注使用既定投入的产出最大化,因此,使用产出导向的 BCC 超效率 DEA 模型,来评价 5 类农村金融机构在服务扩展性和财务可持续性方面的效率。

2.3 数据

本研究使用农村金融新政实施后 2008、2009 和 2010 年 3 年的数据(表 2)比较 5 类农村金融机构的

效率,数据来自中国银行业监督管理委员会网站的农村金融服务分布图集。本研究对每一年都分别估计了一个效率前沿面,以更加灵活和恰当地评价5类农村金融机构的效率^[11]。由于DEA问题的线性规划解没有标准差从而不能进行假设检验^[8],分别估计

每一年的效率前沿面可以在几个时期内多次观察每个农村金融机构的表现,从而减轻与DEA缺乏随机误差而导致的相关问题;防止因为运气或数据原因使得某个DMU在某一期有效率,而在另一期却无效率^[11]。

表2 决策单元的投入和产出数据
Table 2 Value of inputs and outputs included in the outreach and sustainability DEA model

年份 Year	决策单位 DMU	员工数量 Employee number	存款数量/ 亿元 Deposit	贷款余额/ 亿元 Loan	借款人数量/ 万人 Borrower number	不良贷款率/% Nonperforming loan ratio
2008	农村信用社 RCC	583 767	40 173.50	26 476.00	6 164.39	20.53
	农村合作银行 RCOB	63 770	8 549.60	5 937.40	355.60	5.27
	农村商业银行 RCMB	38 526	7 812.10	4 855.40	114.12	3.94
	村镇银行 RB	1 629	62.88	33.23	1.51	0.18
	农村资金互助社 RMC	52	1.84	0.38	0.16	0
2009	农村信用社 RCC	607 555	43 439.76	29 966.83	6 233.47	14.63
	农村合作银行 RCOB	83 331	11 026.94	7 813.42	568.76	3.85
	农村商业银行 RCMB	70 935	15 390.53	9 435.14	160.95	2.77
	村镇银行 RB	3 435	263.08	179.76	5.57	0.08
	农村资金互助社 RMC	79	2.43	0.78	0.12	0
2010	农村信用社 RCC	600 951	48 930.09	33 006.74	5 404.84	10.90
	农村合作银行 RCOB	86 834	12 608.76	8 927.37	603.27	2.60
	农村商业银行 RCMB	99 128	22 977.87	13 548.34	276.77	2.05
	村镇银行 RB	9 446	772.39	578.31	11.14	0.12
	农村资金互助社 RMC	246	5.37	2.97	0.41	0

注:数据来源,中国银行业监督管理委员会网站//http://bankmap.cbrc.gov.cn/bank/index_pro.jsp。
Note:Data source:China Banking Regulatory Commission Website// http://bankmap.cbrc.gov.cn/bank/index_pro.jsp.

表2显示,原来的农村信用合作系统的金融机构,包括农村信用社、农村合作银行和农村商业银行是农村贷款的主要提供者,而新型农村金融机构,包括村镇银行和农村资金互助社仅占很小的份额。2010年,从员工数量、存款量、贷款余额方面看,农村信用社排第1位,接下来分别是农村商业银行、农村合作银行、村镇银行和农村资金互助社,但是在借款人数量方面,排序有一点变化:农村合作银行排在第2位,农村商业银行排在第3位,这表明农村商业银行的笔均贷款额大于农村合作银行。在不良贷款率方面,村镇银行和农村资金互助社作为新型金融机构,因为没有历史包袱而表现最好,其后依次是农

村合作银行、农村商业银行和农村信用社。

3 实证结果及政策含义

3.1 服务扩展性模型的结果及讨论

在2008—2010年连续3年的时间里,农村信用社得分最高,在服务扩展性方面的效率排在第1位;农村资金互助社排在第2位;其他3类金融机构在每年的得分各不相同,但在每年的排名却非常一致(表3)。农村合作银行在2008—2010年得分分别是0.53,0.67和0.77,排第3位;农村商业银行的得分分别是0.28,0.22和0.31,排第4位,村镇银行分别是0.16,0.16和0.13,排第5位。

样本机构在连续 3 年中的排序结果相同,表明这一结果是非常稳健的。同时这一结果也符合理论假设,即合作金融机构比商业金融机构在服务弱势群体方面更有优势。尽管农村信用合作社已遵循商业化原则进行经营,但与其他商业性金融机构相比,其商业性尚受到某些限制,在向更多的借款人发放贷款方面是最有效率的;农村资金互助社作为一类新型金融机构,遵循合作制原则为社员服务,并提倡

志愿服务,在利用既定员工和存款向更多的客户发放贷款方面是也有效率的;农村合作银行的效率位居其后,而改制后的农村商业银行则纯粹按照商业化原则经营,贷款向更多的优质大客户偏移是必然结果,因此其在服务扩展性方面的效率较低;而村镇银行作为商业性金融机构,必然与其他商业性金融机构进行同质竞争,优先寻找优质客户,降低了客户的覆盖范围。

表 3 服务扩展性模型的得分和排序

Table 3 Score and rank of each rural financial institution in the outreach model

决策单位 DMU	2008 年		2009 年		2010 年	
	得分 Score	排序 Rank	得分 Score	排序 Rank	得分 Score	排序 Rank
农村信用社 RCC	17.34	1	10.96	1	8.96	1
农村合作银行 RCOB	0.53	3	0.67	3	0.77	3
农村商业银行 RCMB	0.28	4	0.22	4	0.31	4
村镇银行 RB	0.16	5	0.16	5	0.13	5
农村资金互助社 RMC	1.00	2	1.00	2	1.00	2

此外,还可以使用 DEA 模型测量样本金融机构的规模效率,利用 DEA 的 CCR 和 BCC 模型分别得出服务扩展性模型不变规模效益和可变规模效益的技术效率得分,然后利用式(2)计算出各类金融机构的规模效率得分(表 4)。若规模效率得分为 1,表明该 DMU 在不变规模报酬阶段生产从而在规模上最有效率;规模效率得分小于 1,则表明该 DMU 是在规模效益递增或递减阶段生产,从而存在规模无效率,分值越低,规模无效的程度越高。表 4 表明,

在服务扩展性模型中,农村信用社的规模效率得分为 1,处在规模效益不变阶段,而农村合作银行、农村商业银行、村镇银行和农村资金互助社均处在规模效益递增阶段,其中农村资金互助社的规模效率得分最低,意味着该类机构因规模导致的无效程度最大。这一结果意味着,进一步扩大农村合作银行、农村商业银行、村镇银行和农村资金互助社的规模,将提高它们的技术效率,尤其是农村资金互助社领域的规模扩大,将使其技术效率大幅度提高。

表 4 服务扩展性模型的规模效益及规模效率得分

Table 4 Return to scale and score of scale efficiency in the outreach model

决策单位 DMU	2008 年		2009 年		2010 年	
	规模效率得分 SE	规模效益 RTS	规模效率得分 SE	规模效益 RTS	规模效率得分 SE	规模效益 RTS
农村信用社 RCC	1.000 0	不变	1.000 0	不变	1.000 0	不变
农村合作银行 RCOB	0.999 5	递增	0.999 3	递增	0.998 0	递增
农村商业银行 RCMB	0.999 1	递增	0.999 2	递增	0.998 3	递增
村镇银行 RB	0.987 3	递增	0.980 5	递增	0.979 1	递增
农村资金互助社 RMC	0.566 7	递增	0.344 1	递增	0.691 2	递增

3.2 可持续性模型的结果及分析

使用超效率 DEA 模型分析的实证结果见表 5。农村资金互助社在 3 年的得分均最高,表明其在使用既定的存款和员工生产出更多贷款和更

少不良贷款方面最有效率;农村商业银行在 3 年的得分均排在第 2 位;农村合作银行连续 3 年的得分均排第 3 位;在 2008 年,农村信用社的得分排在第 4 位,而村镇银行则排在第 5 位;但在 2009

和2010年,结果却发生了变化,村镇银行的得分跃居第4位,而农村信用社的得分却降到第5位,其原因可能是村镇银行领域规模的扩大导致其效率有所提高。而一些业绩较好的农村信用社不断改制为农业银行,也导致农村信用社领域的效率相对下降。

在财务可持续模型中,除了2008年村镇银行和农村信用社的得分排序有所交替外,其3年的得分排序也基本相同,表明其结果也是稳健的。相较于其他金融机构而言,农村资金互助社更具信息优势和成本优势^[22],因此,其不良贷款率很低,在财务可持续性方面的效率也较高;改革后虽然农村信用社的盈利水平不断增长,但盈利主要来自优惠政策,

“内部人”问题仍未得到解决^[23],在5类农村金融机构中的可持续性效率最低。村镇银行是以赢利为内在取向的商业性金融组织,但在可持续经营方面的效率并不比合作制的资金互助社有优势,主要原因在于,村镇银行作为一个新型金融机构,与其他传统商业金融机构争夺优质客户有一定难度,此外,很多村镇银行是由商业银行作为主发起人成立的,主发起人与其他股东的关系也有待理顺;但村镇银行作为一级法人机构,贷款审批更灵活,程序更简便,其带来的竞争效应将给“三农”带来更多利益^[24]。改制后的农村合作银行和农村商业银行,其产权更加明晰,历史包袱基本得以解决,效率得分都高于农村信用社,表明经营效率得到提高。

表5 可持续模型中各类农村金融机构的得分和排序

Table 5 Score and rank of rural financial institution in the sustainability model

决策单位 DMU	2008年		2009年		2010年	
	得分	排序	得分	排序	得分	排序
	Score	Rank	Score	Rank	Score	Rank
农村信用社 RCC	0.95	4	0.97	5	0.90	5
农村合作银行 RCOB	1.10	3	1.11	3	1.10	3
农村商业银行 RCMB	1.35	2	1.42	2	1.33	2
村镇银行 RB	0.79	5	0.98	4	1.06	4
农村资金互助社 RMC	23.45	1	32.88	1	174.82	1

综上所述,在新型农村金融机构中,农村资金互助社无论在可持续性还是服务扩展性方面都比村镇银行表现得更加出色。在服务扩展性方面,农村资金互助社的效率排在第2位,仅次于发展多年的农村信用社,而村镇银行则排在最后1位;在财务可持续性方面,农村资金互助社的效率得分排在第1位,而村镇银行则和农村信用社交替排在后2位。这可能是因为农村资金互助社的市场基本没有竞争,即它们的客户是被其他金融机构所忽视的客户;而村镇银行则试图与农村传统的金融机构争夺市场,作为一个新型机构,其市场份额的争夺可能要耗费更多的时间、人力和物力。在传统金融机构中,不出意料,农村信用社在服务扩展性方面比已经商业化改制的农村商业银行和农村合作银行的效率表现得更好;但在财务可持续性方面,却排在农村商业银行和农村合作银行之后,基本排在最后1位。这表明农村信用社仍是农村金融服务的主力军,但在为更多的农村客户提供服务的同时,由于体制等方面的原

因,其财务可持续能力较低。

4 建 议

对于中国农村金融改革而言,本研究结果具有很强的政策含义。在农村金融机构的存量改革中,农村信用社改革为农村商业银行能够提高财务可持续方面的效率,但其服务扩展性效率无疑会受到影响。在增量改革方面,与监管部门更加偏好的村镇银行相比,农村资金互助社无论是在财务可持续性还是服务的扩展性方面均比村镇银行更有效率。在规模效率方面,农村信用社在服务扩展性模型中处于规模报酬不变阶段,而其它行业则均处于规模报酬递增阶段,因此,扩大农村商业银行、农村合作银行、农村资金互助社和村镇银行的规模能够提高整个农村金融行业生产出更多借款人的效率。基于以上实证结果和讨论,提出以下政策建议:

1)在增量改革中更加关注农村资金互助组织的发展。合作制的农村资金互助社在可持续性和服务

扩展性两个方面都比村镇银行更有效率,积极发展农村资金互助组织是解决中国农村金融服务供给短缺和实现农村普惠金融的有效手段。当前,政府对村镇银行的发展持鼓励态度,这对于为农村提供更加充分的金融服务是有益的;但对于资金互助组织则始终持谨慎态度,自2007年以来,仅批准设立了49家农村资金互助组织。尽管中央“文件”一再鼓励农村资金互助,但由于缺乏顶层制度设计,农村资金互助组织的发展始终游走在灰色地带,因此,应尽快研究该领域的制度供给,以推进资金互助组织的发展。

2)在存量改革方面应积极推动农村信用社的商业化改革。农村信用社虽然在服务扩展性方面有效率,但在财务可持续性方面却效率低下,因此,应该积极推动农村信用社的商业化改革,以提高该领域整体的财务效率,由此导致的农村金融服务扩展性的降低可通过发展合作性的农村资金互助组织和村镇银行来填补。

3)扩大农村金融市场规模。资金互助社、村镇银行、农村商业银行和农村合作银行领域都处在规模递增阶段,因此,应进一步放松对农村金融市场的管制,鼓励更多的私人资本参与农村金融市场,促进农村信用社商业化改革,并成立更多的资金互助组织和村镇银行,为农村金融市场带来更大的服务扩展性效率改进。

参 考 文 献

- [1] 刘泽仁,孙从海. 中国农村金融发展:制度与效率[J]. 农业经济问题,2007(1):23-25
- [2] Westley G D, Shaffer S. Credit union policies and performance in Latin America[J]. Journal of Banking & Finance, 1999, 23: 1303-1329
- [3] CUNA. Introduction to credit unions [M]. 4th edition. Dubuque: Kendall/Hunt Publishing Company, 1990: 1-2
- [4] Brown R, Brown R, O'connor I. Efficiency, bond of association and exit patterns in credit unions: Australian evidence[J]. Annals of Public and Cooperative Economics, 1999, 70(1): 5-23
- [5] Angelini P, Salvo R D, Ferri G. Availability and cost of credit for small businesses: Customer relationships and credit cooperatives[J]. Journal of Banking & Finance, 1998, 22(6/7/8): 925-954
- [6] McGregor P. Credit unions and the supply of insurance to low income households [J]. Annals of Public & Cooperative Economics, 2005, 76(3): 355-374
- [7] Banerjee A, Besley T, Guinnane T. Thy neighbor's keeper: The design of a credit cooperative with theory and a test[J]. Quarterly Journal of Economics, 1994, 109: 491-515
- [8] Ray S C. Data Envelopment Analysis: Theory and Techniques for Economics and Operations Research [M]. Cambridge: Cambridge University Press, 2004: 13-44
- [9] Seiford L M, Thrall R M. Recent developments in DEA: The mathematical programming approach to frontier analysis[J]. Journal of Econometrics, 1990, 46(1/2): 7-38
- [10] Charnes A, Cooper W W, Rhodes E. Measuring the efficiency of decision making units[J]. European Journal of Operations Research, 1978, 2(6): 429-444
- [11] Isik I, Hassan M K. Technical, scale and allocative efficiencies of Turkish banking industry [J]. Journal of Banking & Finance, 2002, 26(4): 719-766
- [12] Berger A N, Humphrey D B. Efficiency of financial institutions: International survey and directions for future research[J]. European Journal of Operational Research, 1997, 98(2): 175-212
- [13] Coelli T, Rao D, O'Donnell C, et al. An Introduction to Efficiency and Productivity Analysis[M]. 2nd edition. London: Kluwer Academic Publisher Group, 1998: 172-180
- [14] Boussofiane A, Thanassoulis E, Dyson R G. Applied data envelopment analysis [J]. European Journal of Operations Research, 1991, 15(5): 1-15
- [15] Andersen P, Petersen N C. A procedure for ranking efficient units in data envelopment analysis[J]. Management Science, 1993, 39(10): 1261-1264
- [16] Soteriou A, Zenios S A. Operations, quality and profitability in the provision of banking services[J]. Management Science, 1999, 45(9): 1221-1238
- [17] Haslem J A, Scheraga C A, Bedingfield J P. DEA efficiency profiles of U. S banks operating internationally [J]. International Review of Economics and Finance, 1999, 8(2): 165-182
- [18] Sathye M. Efficiency of banks in a developing economy: The case of India[J]. European Journal of Operational Research, 2003, 148(3): 662-671
- [19] 翟守强,秦志强. 基于因子分析上市商业银行绩效评价[J]. 金融经济, 2008(14): 56-57
- [20] Yang C, Liu H. Managerial efficiency in Taiwan bank branches: A network DEA[J]. Economic Modeling, 2012, 29(2): 450-461
- [21] Yaron J. Successful rural financial institutions[J]. The World Bank Research Observer, 1994, 9(1): 49-70
- [22] 王伟,何广文. 社区规范与农村资金互助社运行机制研究[J]. 农业经济问题, 2008(9): 23-28
- [23] 谢平,徐忠,沈明高. 农村信用社改革绩效评价[J]. 金融研究, 2006(1): 24-39
- [24] 王继东. 对我国村镇银行快速发展的一些思考[J]. 生产力研究, 2008(16): 25-26