

【农业经济】

准新型农村金融机构运行绩效及影响因素研究

——基于28家农民资金互助合作社的调查

林乐芬^{1,2}, 赵倩^{1,2}, 沈建芬³

(1. 南京农业大学 金融学院, 江苏 南京 210095; 2. 南京农业大学 江苏农村金融发展研究中心, 江苏 南京 210095;
3. 南京农业大学 经济管理学院, 江苏 南京 210095)

摘要: 本文基于对江苏省南京和泰州两地28家农民资金互助合作社实地调查的结果, 以准新型农村金融机构在江苏省的主要形式——农民资金互助合作社作为本文的重点研究对象, 基于对江苏省宁泰两地28家农民资金互助合作社的实地调查, 考察现阶段农民资金互助合作社在江苏的运行绩效及影响因素。研究发现: 目前江苏地区农民资金互助合作社运行绩效良好。在此基础上进一步分析了将准新型农村金融机构摘“准”转正为新型农村金融机构应符合的具体条件并提出政府应给予的政策支持建议。

关键词: 准新型农村金融机构; 农民资金互助合作社; 运行绩效; 摘“准”转正

中图分类号: F830.34 **文献标志码:** A **文章编号:** 1671-7465(2013)02-0050-10

一、问题的提出

本文将准新型农村金融机构界定为由地方政府出台政策规章进行推动, 并在各市、县、乡政府相关部门的监管之下为农民提供金融服务的一类机构。这是最近几年新出现的新生事物。它的性质介于由银监会批准成立并直接监管的新型农村金融机构以及完全由农民自发组建不受任何部门监管的民间金融组织之间。这一新生事物由国家及地方政府的政策引导和农民自愿选择两者相结合而产生, 上有地方政府政策规章予以支持并进行监管, 下有农民强烈的市场需求。它的诞生也可以看做是由银监会领导下开展新型农村金融机构的试点产生的示范效应。

银监会2006年发布《关于调整放宽农村地区银行业金融机构准入政策, 更好地支持社会主义新农村建设的若干意见》(银监发[2006]90号)中批

准设立了村镇银行、农村资金互助社、贷款公司三类新型农村金融机构。2007年10月, 银监会宣布调整放宽农村地区的银行业金融机构准入政策, 将试点区域由之前的6个省(区)扩大到31个。截至2011年6月末, 全国共组建了新型农村金融机构615家(中国银行业监督管理委员会《2011年第二季度中国银行业运行报告》)。值得注意的是, 三类新型金融机构的发展情况并不均衡。2007年10月新型农村金融机构第二批试点除山东沂水有一家农村资金互助社外, 已经确定试点的地区都在推进村镇银行; 银监会监管下的农村资金互助社、小额贷款公司试点几乎没有。事实上目前我国农村金融的需求主体仍然是相对弱势的普通农户, 资金互助等微型金融组织的建立不仅解决了服务一般农户成本过高以及信息不对称的主要问题, 还能重建农民组织与社区共同体, 是真正代表普通农户利益的金融组织形式, 民间对于资金互助组织的需求十分旺盛。而银监会已经批准成立的农村资金

收稿日期: 2012-09-06

基金项目: 江苏省社科基金重点项目(12DDA007); 江苏高校哲学社会科学重点研究基地重大项目(201208)

作者简介: 林乐芬, 女, 教授, 博士生导师, 研究方向: 农村金融理论与实践。

赵倩, 女, 硕士生, 研究方向: 农村金融。

沈建芬, 女, 副教授, 研究方向: 农村经济。

互助社远不能满足民间需求,由此催生了在各级地方政府政策引导和监管的“准新型农村金融机构”。

准新型农村金融机构的主要存在形式是在各地政府推动下成立的各类农民资金互助组织,吉林、青海、甘肃、河南、福建、江苏、山西、浙江、安徽等多数省份均积极尝试组建农民资金互助组织,并出台了相关的规章制度。该类组织一般是由各地金融办或农村工作办公室审批并负责监管,在工商行政管理部门或者民政部门登记注册,没有获得金融许可证。彭迈(2011)^[1]认为,农村资金互助社是农村金融机构的创新之一,它的成立对促进农村经济发展具有重要意义。农村资金互助社具有自循环特征,有着显著的社会网络优势、信息对称优势、时效显著优势与利益共享优势等。温铁军、刘海英、姜柏林(2010)^[2]通过“金融新政”实施以来两家农村资金互助社的绩效和外部发展环境的对比,分析财税政策和政府部门运作对资金互助社可持续发展的影响。并建议政府对涉农金融服务的政策、补贴方式和标准作出适时的调整,以促进这类组织更好的发展。周振、陈东平、田妍(2011)^[3]以制度变迁为理论框架,讨论了作为一项农村金融诱致性制度变迁载体的农村资金互助社的运行对于农户福利的影响。文章使用 DID 模型对苏北 L 村农民在样本互助社建立前后的信贷可获性与收入进行比较,发现互助社对农民的福利水平提高有显著正影响。刘凯利(2010)^[4]以长丰县资金互助合作组织为研究对象,采用 Yaron 业绩评估体系,对该组织的经营绩效进行了深入分析,结果显示农村资金互助社的运行有效地扩大了农村金融机构对农户的覆盖面,但同时农村资金互助社的自我持续性偏低,政府应给予外部补贴资金支持。

相比游离于政府与银监会监管之外的民间金融组织,准新型农村金融机构由当地政府部门进行监管,但由于没有得到银监会的批准,在实际经营中该类机构得不到国家法律的保护,也享受不到政策支持与财政补贴。从长远角度考虑,应当由银监会正式给予准新型农村金融机构以市场准入资格,将其纳入银监会的监管范围。但是,要考虑准新型农村金融机构是否能将“准”字摘去正式转为银监会监管下的新型农村金融机构,必须认真考察以下几方面问题:(1)以农民资金互助合作社为代表的准新型农村金融机构目前的运行绩效如何,影响其运行绩效的主要因素有哪些?(2)准新型农村金

融机构发展前景如何,其运行符合怎样的条件才可以考虑摘“准”转正?(3)在准新型农村金融机构的摘“准”转正问题上地方政府部门应该怎样做?

目前,江苏省还没有一家银监会批准并监管的农村资金互助社这一新型农村金融机构,但是,江苏各地在当地政府监管下的农民资金互助合作社——“准新型农村金融机构”自 2007 年以来则如雨后春笋般发展起来。本文以准新型农村金融机构在江苏省的主要形式——农民资金互助合作社作为重点研究对象,通过对江苏省南京和泰州两地 28 家农民资金互助合作社的实地调查,使用 DEA 等方法考察农民资金互助合作社在江苏的运行绩效及影响因素,并在此基础上提出“摘准转正”为银监会监管的真正意义上农村新型金融机构的政策建议。

二、数据来源及样本区域的基本情况描述

1. 江苏省准新型农村金融机构发展现状

江苏是我国经济最发达的省份之一,但其内部苏南、苏中、苏北的经济发展却极不平衡,这一点在各地区的农村经济发展水平上体现的尤为明显。江苏地区的农民对于农民资金互助组织的需求旺盛,早在 2005 年,盐城阜宁县硕集镇农民就自发成立了“富民农民资金互助合作社”,首开苏北地区农民资金互助合作之先河。2007 年盐城市率先出台省内首个关于农民资金互助合作社的文件——《关于开展农民资金互助合作组织试点的指导意见》(盐办[2007]41 号)。2009 年年底,江苏省为弥补《专业合作社法》未将资金互助社纳入的立法缺陷,在参考银监会《农村资金互助社管理暂行规定》相关条文的基础上,发布了《江苏省农民专业资金互助社管理办法(暂行)》(征求意见稿),这一文件的发布标志着农民资金互助合作社得到了江苏省政府相关部门的正式认可,接受政府有关部门的监管,成为一种“准新型农村金融机构”。截至 2010 年 3 月末,江苏省农民资金互助合作社试点已发展至 250 余家,入股会员接近 11 万人,吸纳互助资金规模达到 16.11 亿元,累计投放额达 33.61 亿元^[5]。

2. 样本区域经济概况及农民资金互助合作社发展情况

(1) 样本区域选择

由于江苏省内部经济发展不均衡的特性,以农民资金互助合作社为代表的准新型农村金融机构在省内不同地区的试点运行状况也存在着差异。因此,本文选择地处江苏南部和中部,地区经济发展水平差异明显,并且农民资金互助合作社发展相对活跃的南京和泰州两地资金互助合作社作为研究样本。为了扩充样本量,本文选择了两地目前成立时间长于半年的农民资金互助合作社作为研究对象,其中南京 16 家,泰州 12 家。表 1 是各样本社的地区分布情况统计表。

表 1 样本农民资金互助合作社的地区分布情况

所属市	所属区县	样本数	所属市	所属区县	样本数
南京	六合	11	泰州	海陵	6
	江宁	2		姜堰	4
	高淳	2		高港	1
	栖霞	1		兴化	1
合计		16	合计		12

(2) 样本区域经济概况

南京市是江苏省省会,地处江苏省南部长江下游沿岸,是长三角地区重要的工业城市和经济中心。2011 年上半年,南京全市实现地区生产总值 2967.46 亿元,位列江苏省第三,农村居民人均现金收入 8075 元以上,高出全省约 25.76 个百分点。2009 年 4 月,南京市委农村工作办公室和南京市政府农村经济办公室发布了《关于开展农民资金专业合作试点工作的指导意见》《南京市农民资金专业合作社试点监督管理办法(试行)》《南京市农民资金专业合作社示范章程(试行)》以及《南京市农民资金专业合作社试点财务会计制度(试行)》等一系列文件,为南京市农民资金专业合作社的发展提供了政策方面的支持。2009 年 8 月,南京市首家农民资金互助合作社——淳溪镇农民渔网资金专业合作社在高淳县淳溪镇杨家村成立,该资金合作社由 20 个农民发起,经县委农村工作办公室批准,在县工商行政管理部门注册登记设立,注册资本 30 万元,募集资金 260 万元。截至到 2010 年

底,南京全市农民资金互助合作组织总数达到 21 家,资金总规模突破 1 亿元,其中社员股金近 4000 万元,吸纳互助金 6700 多万元。累计投放互助金 1067 笔,投放金额 7700 多万元。部分互助社已具有相当规模,其中资金规模超过 1000 万元的有 5 家。

泰州市地处江苏省中部、长江沿岸,为长三角经济区 16 座中心城市之一。2011 年上半年,泰州全市地区生产总值达到 1192.22 亿元,位列江苏省第九,农村居民人均现金收入为 7311 元,增幅达到 18.4%。由于毗邻盐城,泰州的农民资金互助社起步略早于南京。2008 年 12 月,泰州兴化市成立了全市首家农民资金互助社——西鲍乡平安资金互助合作社,初始发起人 18 人,注册资本 360 万元。目前,泰州地区的资金互助社管理主要参照银监会《农村资金互助社暂行管理规定》(银监发[2007]7 号)、《江苏省农民专业资金互助社管理办法(暂行)》(征求意见稿)以及周边地区的地方规定等,泰州下辖的大部分县市对资金互助合作组织的管理并未专门发布相关的文件予以说明,只有姜堰市在 2010 年 5 月出台了《姜堰市农民资金互助合作社试点实施方案》(姜政办[2010]55 号)。截至 2011 年 1 月底,泰州全市共组建农民资金互助合作社共计 15 家,注册资金合计 5560 万元,吸纳互助金高达 28284 万元,累计投放金额达到 26173 万元。其中吸收互助金余额超过 1000 万元的有 8 家,有两家超过 5000 万元。

本次调查所选择的 28 家农民资金互助合作社分布于宁泰两地共 8 个区县 25 个乡镇和街道。表 2 是样本互助社所在地的经济情况。为考察各地区的经济发展水平,本文使用各样本社所在乡镇 2010 年农民人均纯收入作为衡量指标。两地的农村经济发展水平差异明显,南京 16 个乡镇和街道 2010 年农民人均纯收入全部在万元以上,最高的达到 14904 元;泰州 9 个乡镇和街道经济发展水平则明显落后,农民人均纯收入万元以上的仅有 3 个,其中最高的为 11220 元,最低仅为 7720 元。

表 2 样本农民资金互助合作社所在地人均纯收入情况

所在地	均值(元)	最高值(元)	最低值(元)	1 万元及以上(家)	1 万元以下(家)	乡镇社(家)	街道社(家)
南京	11351.31	14904	10214	16	0	8	8
泰州	9796.67	11220	7720	3	6	7	2
整体	10685.49	14904	7720	19	6	15	10

(3)数据来源与问卷设计

2011年7月至8月,笔者在宁泰两地农工委、下属农工办以及农经站等相关同志的大力协助下,采用面对面访谈和问卷调查相结合的方式,与28家农民资金互助合作社试点以及所在地的管理人员、社员、乡镇干部以及其他金融机构工作人员等进行访谈,分发问卷,并获取相关的财务数据。调研期间共分发问卷150份,收回104份,问卷有效率为69.33%。

全部被调查人员中,农民资金互助合作社管理层及社员75人,政府工作人员18人,金融机构工作人员11人。调查内容涉及资金互助合作社的组织结构、股权结构、利率机制、利润分配、外部环境等多方面内容。

三、农民资金互助合作社的运行机制

1. 组织结构

根据银监会在2007年颁布的《农村资金互助社管理暂行规定》中的相关条例规定,农民资金互助合作社必须设立“三会一层”的组织机构形式:即社员大会(社员代表大会)、理事会、监事会和经营管理层。社员大会由全体社员组成,是农民资金互助合作社最高权力机构,负责通过或修改农民资金互助合作社章程、选举理事会和监事会等,间接担负部分监督农民资金互助合作社运行的职责。理事会设理事长1人,为该社法定代表人,社员代表按照社员数量由全体社员选举产生,每届任期3年;理事会负责日常的经营管理决策,监事会负责经营管理的监督并对社员大会负责,是互助合作社内部重要的监督机构。农民资金互助合作社设经营管理层,实行经理负责制具体开展业务,业务活动严格限定在社员内部进行,其中农民占社员的绝大部分甚至是全部比重,遵循“入社自由,退社自愿”的原则,社员的户口所在地或常居地必须在农民资金互助合作社所在的镇(街)或行政村内。

2. 股权结构

农民资金互助合作社的资金来源大体可以分为以下四类:社员基础股金、互助金、接受社会捐赠以及财政专项扶持资金。其中基础股金主要由发起人缴纳的发起人股金(即注册资金)以及社员入社时缴纳的一般股金两部分组成;互助金是指资金互助合作社以负债的形式向本社社员吸收的互助资金。极少有农民资金互助合作社能够得到社会

捐赠以及财政专项扶持资金。股权结构一般以股权集中度进行衡量,即几大股东的控股比例。《农村资金互助社管理暂行规定》(银监发[2007]7号)对于单个社员持股比例作了具体要求:单个农民向农民资金互助合作社入股,其持股比例不得超过合作社股金总额的10%。限定持股比例的目的在于增强社员之间的制衡能力,预防一股或者少数股独大,使得农民资金互助合作社被内部人控制,沦为一种“伪合作”,进而损害大多数社员的利益。

3. 利率机制

农民资金互助合作社的利率主要包括社员存入互助金所得到的使用费率以及获得互助金投放时所支付的占用费率两部分。使用费率方面,根据《农村资金互助社管理暂行规定》(银监发[2007]7号)中的内容,社员存入互助金的使用费率按照同期银行存款利率执行;社员使用互助金的占用费率原则上不高于当地信用社的同期贷款利率。占用费率方面,中国人民银行和银监会于2008年5月8日联合下达《关于村镇银行、贷款公司、农民资金互助合作社、小额贷款公司有关政策的通知》(银发[2008]137号),其中规定“四类机构的贷款利率实行下限管理,利率下限为中国人民银行公布的同期同档次贷款基准利率的0.9倍。”农民资金互助合作社的占用费率定价一般参考业务较相似的农信社。根据2004年10月29日中国人民银行发布的公告规定,城乡信用社贷款利率最高上浮系数为贷款基准利率的2.3倍。因此互助金占用费率浮动区间原则上应该为同期银行贷款基准利率的0.9~2.3倍。由于互助金投放遵循“小额、短期”的原则,因此投放期限多为半年及以下,最长不超过一年。

4. 利润分配

农民资金互助合作社的利润分配方案经由社员代表大会审议批准后报上级主管部门审批。农民资金互助合作社的利润分配一般依照以下顺序进行:(1)弥补本社以前年度的亏损;(2)按照盈余(弥补损失后)不少于10%的比例提取法定盈余公积金;(3)按照年末资金投放余额的1%提取呆账准备,或者也可按照可弥补亏损盈余的10%提取;(4)分配优先股红利,原则上不超过同期银行利率的2倍;(5)提取任意盈余公积,按不低于弥补亏损后盈余的25%提取;(6)盈余返还及红利分配。在实际操作过程中,为提高农户入社兴趣,农民资金互助合作社一般采取固定分红的做法,在社员存

入互助金时以合约方式约定:若存满一年,社员除得到互助金使用费(使用费率与同期银行基准利率相同)外,还可额外获得固定分红。除固定分红外,按照规定,农民资金互助合作社必须将剩余可分配盈余的50%~60%用于年底分配,这种在年终返还合作社利润的做法被称为二次返利制度。是否实行二次返利制度是衡量合作社是否实现社员利益的重要标准。

5. 外部环境

一般来说,农民资金互助合作社的外部环境主要包括合作社的依托组织以及行政主管部门。农民资金互助合作社按照是否以专业合作社(非资金)为依托组织大致可以分为两类:一类农民资金互助合作社以专业合作社(非资金)为依托,社员间存在生产合作关系;另一类农民资金互助合作社没有以专业合作社(非资金)为依托,社员在经济或生产上的联系较弱。目前在宁泰两地占据主流的是第二类,在政府推动下,通过复制已有的资金互助组织运作模式而形成的资金互助合作社。

农民资金互助合作社的行政主管部门中,工商或民政部门主要负责农民资金互助合作社的法人登记。市县农村工作办公室以及镇农经站负有指导、管理、监督、协调和服务的职责。此外政府机构还可以通过财政补贴、税费减免等方式给予农民资金互助合作社支持。财政部印发的《中央财政新型农村金融机构定向费用补贴资金管理暂行办法》(财金[2009]31号)规定,“自2009年1月1日至2011年12月31日,对农村信用社、村镇银行、农民资金互助合作社……的金融保险业收入按3%的税率征收营业税,同时按上年贷款平均余额给予2%的财政补贴。”受调查的农民资金互助合作社绝大多数目前尚未进行营业税费的缴纳,但也无法享受政府给予的财政补贴。

四、农民资金互助合作社的运行绩效及影响因素研究

1. 研究方法

(1) DEA方法

DEA方法的理论基础来源于Farrell(1957)首先提出的一种全新的衡量生产效率的方法,即以所谓的“非预设生产函数”替代“预设函数”,并通过使用线性规划的方法计算出确定性无参数的效率前沿来衡量生产效率值。之后,Charners、Cooper和

Rhodes(1978)年提出了CCR模式,并正式命名为资料包络分析法。随后Banker、Charnes与Cooper(1984)随后又提出了BCC模式,这一模式将CCR模式规模报酬固定的假设,修改为规模报酬可变(Variable Returns To Scale, VRS)。在BBC模型中涉及到了技术效率,纯技术效率和规模效率值的测算。三者之间的关系可以公式来表示:

技术效率TECRS=纯技术效率TEVRS*规模效率SE

DEA方法计算效率值可用两种方法:投入法和产出法。投入法是指在不减少产出的情况下衡量要素投入减少的比例,产出法是指在要素投入不变的条件下衡量产出增加的比例。本文选择投入法对农民资金互助合作社的绩效进行评价。

(2) Spearman相关系数分析法

相关分析是研究现象之间是否存在某种依存关系,并对具体有依存关系的现象探讨其相关方向以及相关程度,研究随机变量之间的相关关系的一种统计方法。统计学上一般用 r 来描述变量间相关关系的大小,相关系数的值介于-1与+1之间,即 $-1 \leq r \leq +1$,其性质如下所示:

当 $r > 0$ 时,表示两变量为正相关关系;当 $r < 0$ 时,表示两变量为负相关关系;当 $|r| = 1$ 时,表示两变量为完全线性相关关系;当 $r = 0$ 时,表示两变量间无线性相关关系;当 $0 < |r| < 1$ 时,表示两变量具有一程度的线性相关关系,且 $|r|$ 越接近1,表示两变量间的相关关系越密切; $|r|$ 越接近于0,表示两变量间的相关关系越弱。

r 的计算方法有三种,分别是Pearson、Spearman以及Kendall相关系数,其中当两个连续变量之间呈线性相关关系时,使用Pearson积差相关系数计算;当不满足积差相关分析的条件时,使用Spearman秩相关系数来计算,Spearman相关系数对原始变量的分布不作要求,属于非参数统计方法,适用范围相对广些。服从Pearson相关系数的数据亦可计算Spearman相关系数,但统计效能要低一些。本文主要采用Spearman相关系数进行分析。

2. 农民资金互助合作社运行效率的实证检验

以DEA方法评估效率系建立在各单位的投入产出资料上,若选择了不适当的投入产出项,将会扭曲效率评估的结果,因而如何确立投入与产出项是分析的关键。投入项的选择方面,农民资金互助合作社互助金规模增加代表可供投放社员的资金

规模增加。此外,社员人数越多,可供投放的资金规模也会随之增加。再者,管理费用涵盖农民资金互助合作社管理组织经营活动而发生的各项费用,是合作社运作的重要投入。因此本文在投入项部分选定互助金规模、社员人数、管理费用三项。产出项方面,由于农民资金互助合作社不得投放资金于基本建设以及房地产开发,不得购买股票和企业

债券。因此银行存款是农民资金互助合作社的重要投资。此外,将吸收的互助金投放给社员是农民资金互助合作社的主要业务,因此社员投放规模也是主要的产出指标。最后,合作社的主要盈利来源于投放给农民的互助金所获得的占用费收入。因此本文选择银行存款、社员投放及占用费收入作为产出项指标。各指标描述统计如表 3。

表 3 投入产出指标的特征值与取值范围

变量名称	最小值	最大值	均值	标准差
社员人数(人)	23	4566	734. 68	912. 45
互助金规模(万元)	129. 54	5323. 50	2010. 89	1671. 64
管理费用(万元)	5. 25	333. 14	53. 90	70. 89
社员投放(万元)	43. 59	5531. 75	1791. 20	1674. 45
银行存款(万元)	18. 41	909. 31	302. 88	257. 04
占用费收入(万元)	3. 23	454. 81	86. 76	103. 55

本文以技术效率等于 1 作为绩效良好的标准;绩效不佳的农民资金互助合作社(整体效率<1),但纯粹技术效率为 1 的,表示无效率的原因为规模无效率;绩效不佳的农民资金互助合作社(整体效率<1),但规模效率为 1 的,表示无效率的原因为纯技术无效率。在此基础上,本文还将进一步分析

规模无效率(规模效率<1)的具体原因,包括递增和递减两类。规模递增表示该农民资金互助合作社现有的规模过小,无法发挥规模效应;规模递减表示农民资金互助合作社现有规模过大,资源未能被妥善利用。

表 4 农民资金互助合作社运行效率

分类	范围	样本数	平均技术效率	平均纯技术效率	平均规模效率	具有技术效率	具有纯技术效率	具有规模效率	递增	固定	递减
区域	南京	16	0. 760	0. 826	0. 921	3	4	3	9	3	4
	泰州	12	0. 851	0. 954	0. 892	5	5	5	4	5	3
互助金规模	1000 万元以下	8	0. 749	0. 849	0. 885	1	2	1	6	1	1
	1000 ~ 2999 万元	13	0. 803	0. 838	0. 954	3	3	3	6	3	4
	3000 ~ 4999 万元	4	0. 873	0. 909	0. 955	3	3	3	1	3	0
	5000 万元以上	3	0. 803	0. 863	0. 929	1	1	1	0	1	2
模式	有依托组织	4	0. 774	0. 781	0. 990	1	1	1	3	1	0
	无依托组织	24	0. 823	0. 881	0. 930	7	8	7	10	7	7

表 4 显示了 28 家农民资金互助合作社运行效率的计算结果。按区域来看,在运行效率方面,南京地区农民资金互助合作社的平均技术效率、纯技术效率与规模效率都低于泰州。在规模报酬方面,南京地区处于规模递增、规模固定及规模递减状态的农民资金互助合作社分别占比 56. 25%、18. 75% 和 25. 00%,泰州地区则分别占比 33. 33%、41. 67% 和 25. 00%。南京地区处于规模递增农民资金互助合作社的比例明显高于泰州,表明南京地区农民资金互助合作社的规模偏小。

按互助金规模来看,在运行效率方面,1000 万元以下的农民资金互助合作社技术效率平均数为 0. 749;1000 ~ 3000 万元技术效率平均数为 0. 803;

3000 ~ 5000 万元技术效率平均数为 0. 853;5000 万元以上技术效率平均数为 0. 803。可以看出随着资金规模的增加,技术效率呈现先增后减的趋势,在 3000 ~ 5000 万元的区间效率达到了最高。在规模效应方面,当规模小于 3000 万元时,处于规模递增阶段的农民资金互助合作社占比均超过了半数;当资金规模达到 3000 ~ 5000 万元时,处于规模固定阶段的占比达到了 75%,表明这个区间的规模较佳;当规模超过 5000 万元时,处于规模固定阶段的占比减少至 33. 33%。

按照运行模式来看,有依托组织的农民资金互助合作社平均技术效率 0. 774,平均纯技术效率 0. 781,平均规模效率 0. 990。无依托组织的农民

资金互助合作社共有 24 家,平均技术效率 0.881,平均规模效率 0.930。可以看出由政府推动,社员间没有紧密的生产合作关系的农民资金互助合作社其运行效率相对较高。

3. 影响农民资金互助合作社运行效率的实证分析

(1) 运行效率影响因素的变量选择

影响金融机构效率的因素很多,除效率定义、研究方法以及样本数据的不同对效率值有较大影响外,金融机构内部管理的差异以及外部环境的变化都可能对效率值及效率排序产生影响。本文将有可能影响农民资金互助合作社效率的因素分为内部与外部因素两类。

①内部因素

本文将影响农民资金互助合作社运行效率的内部因素划分为以下几个指标:

第一,互助金规模:理论上认为,金融业是具有规模经济的行业,其规模越大,平均成本越低,经营效率也就越高。本文假设农民资金互助合作社的效率与其互助金规模成正相关关系。

第二,管理机制:如果理事会成员中亲戚、同乡或是同行的现象比较普遍,会造成人脉资源重叠现象严重,从而使得开拓市场的能力变弱。因此,本文假设理事会成员中亲戚、同乡或是同行现象的普遍程度与农民资金互助合作社的运行效率成负相关关系。此外,理事会成员(决策者)对合作社管理的积极性越高,农民资金互助合作社运作效率越高。

第三,股权结构:股权集中度低有利于维护大多数成员的利益,从而带来高效率,反之则可能会损害大多数成员利益。本文假设农民资金互助合作社前十大股东持股比例与其运行效率成负相关关系。

第四,利益分配:实行二次返利制度,其目的在于为维护社员的基本利益,提高社员的积极性,从而提高运行效率。本文选择是否有二次返利制度作为衡量组织利益分配的指标。

第五,内部监督:本文假设社员大会、监事会召开的频率及公开农民资金互助合作社财务信息的频率与农民资金互助合作社运行效率成正相关关系。

②外部因素

本文将影响农民资金互助合作社运行效率的外部因素划分为当地经济水平、是否有依托组织以及行政部门监管三个方面:

首先,根据金融发展理论,经济发展水平对金融机构的经营会产生正面的影响,因此本文假设当地经济发展水平与农民资金互助合作社运行效率成正相关关系;再者,根据利益相关者理论,农民资金互助合作社具有依托组织,相比于单纯的农民资金互助合作社在资金、属性、产业关联方面更具有优势。本文选择是否具有依托组织作为衡量指标;最后,本文选择主管部门对农民资金互助合作社的检查频率作为衡量指标,假设检查频率与农民资金互助合作社运行效率成正相关关系。本文将影响农民资金互助合作社运行绩效的指标归纳如表 5 所示:

表 5 影响农民资金互助合作社运行绩效的指标

影响因素	一级指标	二级指标	指标定义
内部因素	规模	互助金规模	农民资金互助合作社 2011 年上半年度互助金规模
	管理机制	理事会成员持股比例	1=20% 以下;2=20% ~ 39% ;3=40% ~ 59% ;4=60% ~ 79% ;5=80% ~ 100%
		理事是亲属、同乡、同行业关系的现象是否普遍	1=十分不普遍;2=较不普遍;3=一般;4=较普遍;5=十分普遍
	股权结构	前十大股东持股量比例	1=20% 以下;2=20% ~ 39% ;3=40% ~ 59% ;4=60% ~ 79% ;5=80% ~ 100%
	利润分配机制	是否进行过二次返利	0=否 1=是
	内部监督机制	社员大会召开频率	0=无;1=一年一次;2=半年一次;3=一季度一次;4=一月一次;5=更高频率
		监事会召开频率	0=无;1=一年一次;2=半年一次;3=一季度一次;4=一月一次;5=更高频率
公开财务信息频率		0=无;1=一年一次;2=半年一次;3=一季度一次;4=一月一次;5=更高频率	
外部因素	外部环境	当地经济水平	2010 年度当地农民人均收入水平
		是否具有依托组织	0=否;1=是
		主管部门检查频率	0=无;1=一年一次;2=半年一次;3=一季度一次;4=一月一次;5=更高频率

(2) 实证结果分析

由于样本量较少,为保证研究结果的准确,本文没有采用一般情况下研究影响因素的计量方法,而改为选用对样本数量没有过多要求的 spearman 相关系数分析法来确定选定的指标与农民资金互助合作社运行效率之间存在的相关关系。

①内部因素与农民资金互助合作社运行效率的相关关系

如表 6 所示,“农民资金互助合作社的互助金规模”与技术效率之间没有显著的相关关系,但符号为正,符合前文的推测。没有显著相关性的原因可能是如前文已经测算出的结果,农民资金互助合

作社的技术效率起初随着规模的增加而增加,在 3000 ~ 5000 万元的区间达到了最大,之后随着规模效应的递减,农民资金互助合作社的技术效率也受到了影响而减小。

表 6 互助金规模与运行效率的 Spearman 相关系数

		技术效率		互助金规模
Spearman 的 rho	技术效率	相关系数	1. 000	0. 186
		Sig. (双侧)		0. 344
		N	29	28
互助金规模	技术效率	相关系数	0. 186	1. 000
		Sig. (双侧)	0. 344	0
		N	28	28

表 7 农民资金互助合作社管理机制与运行效率的 Spearman 相关系数

		技术效率		理事会成员持股比例	理事会成员关系
Spearman 的 rho	技术效率	相关系数	1. 000	0. 416 * *	-0. 544 * * *
		Sig. (双侧)	0	0. 028	0. 003
		N	28	28	28
理事会成员持股比例	技术效率	相关系数	0. 416 *	1. 000	-0. 327
		Sig. (双侧)	0. 028	0	0. 089
		N	28	28	28
理事会成员关系	技术效率	相关系数			1. 000
		Sig. (双侧)			
		N			28

注: * 表示在 10% 显著水平上显著, ** 表示在 5% 显著水平上显著, *** 表示在 1% 显著水平上显著。

根据表 7,“理事会成员持股比例”通过了 5% 的显著水平,说明理事会成员的持股比例与农民资金互助合作社运行效率呈现正相关关系,即持股比越高,运行效率越好,这可能是因为持股比越高,理事会成员对于农民资金互助合作社的运行管理会更为用心。“理事会成员关系”通过了 1% 的显著水平,且符号为负,这验证了前文的假设。

根据表 8 所示,农民资金互助合作社运行效率与“前十大股东持股比例”的相关关系不显著,可能是因为如表 9,目前大股东持股比例偏高在 28 家农民资金互助合作社中是普遍现象,因此难以检

测两者间有明显的相关关系。

表 8 农民资金互助合作社股权结构与运行效率的 Spearman 相关系数

		技术效率		前十股东持股比例
Spearman 的 rho	技术效率	相关系数	1. 000	0. 240
		Sig. (双侧)		0. 219
		N	28	28
前十股东持股比例	技术效率	相关系数		1. 000
		Sig. (双侧)		
		N		28

注: * 表示在 10% 显著水平上显著, ** 表示在 5% 显著性水平上显著, *** 表示在 1% 的水平上显著。

表 9 农民资金互助合作社股权结构

南京			泰州		
特征	分组范围	比例(%)	特征	分组范围	比例(%)
前十大股东持股比	20% 以下	6. 25	前十大股东持股比	20% 以下	8. 33
	20% ~ 39%	12. 50		20% ~ 39%	33. 33
	40% ~ 59%	37. 50		40% ~ 59%	33. 33
	60% ~ 79%	25. 00		60% ~ 79%	16. 67
	80% ~ 100%	18. 75		80% ~ 100%	8. 33
理事会成员持股比	20% 以下	12. 50	理事会成员持股比	20% 以下	8. 33
	20% ~ 39%	43. 75		20% ~ 39%	41. 67
	40% ~ 59%	18. 75		40% ~ 59%	25. 00
	60% ~ 79%	12. 50		60% ~ 79%	16. 67
	80% ~ 100%	6. 25		80% ~ 100%	8. 33

根据表 10,“是否进行过二次返利”与技术效率之间的相关关系不显著,但符号符合前文的推测,不显著原因可能是因为进行过二次返利的样本数太少。

表 10 农民资金互助合作社利润分配机制与运行效率的 Spearman 相关系数

		技术效率	是否进行过二次返利
Spearman 的 rho	技术效率	相关系数	1. 000
		Sig. (双侧)	0. 196
		N	0. 317
	是否进行过二次返利	相关系数	28
		Sig. (双侧)	28
		N	1. 000

根据表 11,“社员大会召开频率”和农民资金互助合作社的运行效率之间有着显著的正相关关系,表明社员大会召开频率越高,农民资金互助合作社的内部管理工作做得越好,农民资金互助合作社的运行效率也会因此而提升。“监事会召开频率”和农民资金互助合作社的运行效率之间也存在显著的正相关关系,表明监事会召开频率越高,农民资金互助合作社运行效率越高。“公开财务信息频率”与农民资金互助合作社的运行效率没有显著的相关性,这可能是因为多数社员对于农民资金互助合作社最关心的是分红以及借款费率,并不太关注财务状况。

表 11 农民资金互助合作社内部监管与运行效率的 Spearman 相关系数

		技术效率	社员大会召开频率	监事会召开频率	公开财务信息频率
Spearman 的 rho	技术效率	相关系数	1. 000	0. 358 *	0. 590 ***
		Sig. (双侧)		0. 061	0. 001
		N	28	28	28
	社员大会召开频率	相关系数		1. 000	0. 475
		Sig. (双侧)		0. 011	0. 591
		N		28	0. 001
	监事会召开频率	相关系数			28
		Sig. (双侧)		1. 000	0. 246
		N		28	0. 208
	公开财务信息频率	相关系数			28
		Sig. (双侧)			1. 000
		N			28

注: * 表示在 10% 显著水平上显著, ** 表示在 5% 显著水平上显著, *** 表示在 1% 显著水平上显著。

表 12 农民资金互助合作社外部环境 with 运行效率的 Spearman 相互系数

		技术效率	所在地区经济状况	是否有依托组织	主管部门检查频率
Spearman 的 rho	技术效率	相关系数	1. 000	-0. 048	-0. 147
		Sig. (双侧)		0. 807	0. 455
		N	28	28	28
	所在地区经济状况	相关系数		1. 000	0. 114
		Sig. (双侧)		0. 564	0. 005
		N		28	0. 981
	是否有依托组织	相关系数			28
		Sig. (双侧)		1. 000	-0. 149
		N		28	0. 450
	主管部门检查频率	相关系数			28
		Sig. (双侧)			1. 000
		N			28

注: * 表示在 10% 显著水平上显著, ** 表示在 5% 显著水平上显著, *** 表示在 1% 显著水平上显著。

②外部因素与运行效率的相互关系

如表 12 所示,“主管部门检查频率”通过了 10% 水平的显著性检验,这表明主管部门对于农民资金互助合作社的检查频率越高,其运行会更加规范,运行效率也就越高。“是否有依托组织”与运行效率之间没有显著的相关关系,这可能是因为本文所调查样本中有依托组织的互助社仅 4 家,难以

观察到明显的相关关系。

五、研究结论与政策建议

1. 研究结论

第一,目前,宁泰两地农民资金互助合作社的发展情况与运行绩效良好,运行风险得到有效控

制。

第二,随着资金规模的增加,农民资金互助合作社的技术效率呈现先增后减的趋势,在 3000 ~ 5000 万元的区间运行效率达到了最高。

第三,适当提升理事会成员持股比,提高社员大会、监事会的召开频率,避免选择过多有亲属、同地区或同行业关系的社员作为理事会成员有助于促进农民资金互助合作社运行效率的提高;主管部门适当加强对于农民资金互助合作社的检查频率,也有助于其运行效率的提高。

2. 政策建议

第一,明确地方政府监管的“准新型农村金融机构”作为银监会监管的新型农村金融机构补充的定位,并保持适度规模发展。将农民资金互助合作社的资金规模控制在 3000 至 5000 万元的区间比较符合当前形势。

第二,在准新型农村金融机构的运行情况满足银监会特定条件的前提下,可以考虑将其摘“准”转为银监会监管下的新型农村金融机构。申请转正的农民资金互助合作社必须严格按照银监会颁布的《农村资金互助社管理暂行规定》(银监发[2007]7号)相关规定,建立发起人制度及以社员大会、理事会和监事会制度为核心的治理结构。严格控制大股东持股比例在 10% 以下,资金规模控制在 5000 万元以下,并且在地方政府的监管下运行至少满 3 年,每年的不良贷款率均控制在 5% 以下且没有亏损现象。

第三,加强对准新型农村金融机构的法律支持,对其先由地方政府扶持与监管,待运行较成熟后再转为由银监会监管的发展模式予以认可。建议对《农村资金互助合作社管理暂行规定》(银监发[2007]70号)进行修订,允许由地方政府部门首先推动、扶持与监管准农村新型金融机构,在政府部门管理下运行 3 ~ 5 年后,若考核合格,再将其纳入银监会正式监管范围中,转正为新型农村金融机构,颁发金融许可证。

参考文献:

[1] 彭近. 农村资金互助社的“自循环机理”与比较优势分析[J]. 学习论坛,2011(7):43-45.

[2] 温铁军,刘海英,姜柏林. 财政与行政资源对农村资金互助社发展的影响[J]. 税务研究,2010(7):88-90.

[3] 周振,陈东平,田妍. 农村金融的诱致性制度变迁改善农户福利了吗?——以农村资金互助社为例的实证研究[J]. 农村经济,2011(7):60-64.

[4] 刘凯利. 长丰县新型农村资金互助合作组织绩效评估——基于 Yaron 绩效评价体系[J]. 江西金融职工大学学报,2010(8):37-39.

[5] 王真真. 关于农民资金互助社发展现状的调查与分析——以江苏省为例[J]. 华北金融,2010(6):31-33.

(责任编辑:宋雪飞)

On the Performance of Prospective New-type Rural Financial Institutions and Their Influencing Factors: An Example from 28 Farmers' Credit Union Funds

LIN Lefen^{1,2}, ZHAO Qian^{1,2}, SHEN Jianfen³

(1. College of Finance, Nanjing Agricultural University, Nanjing 210095, China; 2. Research Center of Rural Financial Development in Jiangsu Province, Nanjing Agricultural University, Nanjing 210095, China; 3. College of Economics and Management, Nanjing Agricultural University, Nanjing 210095, China)

Abstract: This article was based on the result of an investigation on the running performance and their influencing factors of 28 farmers' credit union funds in Nanjing and Taizhou, focusing on farmers' credit union funds-the main form of prospective new-type rural financial institutions in Jiangsu Province. The study showed that: The running performance of prospective new-type rural financial institutions in Jiangsu Province is largely good. This article further analyzed how to change the prospective new-type rural financial institutions into the new rural financial institutions and made recommendations on the support policies which should be given by the government.

Key words: Prospective New-type Rural Financial Institutions; Farmers' Credit Union Funds; Running Performance; Attainment of Formal Status