

省联社管理及其对农信社效率提升的影响： 理论与实证研究

张瑞怀 孙涌 李家鸽 任丹妮 郑六江

汇报人：张寒梅

省联社的产生背景

- 2001年9月19日，江苏省农村信用社联合社挂牌成立，这是全国农村信用社售价改革试点单位，由此拉开了全国成立省联社的序幕。
- 根据2003年6月出台的《深化农村信用社改革试点方案》，省联社是经中国人民银行批准设立的具有独立企业法人资格的地方性金融机构，在省级政府的领导下，负责对全省农村中小金融机构行使指导、协调、服务和管理职能。
- 银监会成立后，省联社履行农村中小金融机构的监管职责，并与2011年宣布不再组建新的农信社和农合行，逐步将有条件的农信社、农合行改制为农村商业银行。

一、引言及文献综述

2016至2018年，中央1号文件连续3年提出推动省联社改革的问题，但全国各地的省联社改革仍未取得实质性进展，与各方对以下问题的担忧密切相关：

1. 农信社自身经营管理能力问题：不具备与独立发展相匹配的治理水平
2. 地方政府的权责对等问题：承担发展与风险处置责任又无法对其进行有效管理
3. 行业监管资源不足问题：省联社弥补了当前县域经济中监管深度和力度不足的缺陷

2017年以来各地农信社积累的隐性风险不断爆发，不仅暴露出其自身经营管理能力仍然较弱的问题，也暴露出省联社管理体制与行业监管的漏洞。

究竟如何评价省联社对农信社效率的影响？

一、引言及文献综述

省联社在深化改革初期发挥了积极作用，省联社管理模式是从直接行政管理走向了间接行政管理，缓解了农信社“内部人控制”和“外部人干预”问题（祝晓平，2005；罗继东，2007）

但省联社这一体制在诞生的同时就蕴藏了较多问题，省政府的权责不对称，行业管理职能逐步演化为行政性管理（黄阁等，2008），省联社多重身份导致多重目标的冲突（巴曙松等，2007；穆争社，2011）

全国农信社效率水平普遍提高，但也存在不同类型效率、不同区域农信社效率之间的不均衡（张兵等，2009；黄惠春等，2014），但这些文献在检验农信社效率水平影响因素时，几乎都没有将省联社管理纳入考虑范围

一、引言及文献综述

现有的银行公司治理理论在解释省联社管理的农信社治理问题方面也存在不足：

1. 对包含省联社的农信社体制难以进行定位与分析
2. 农信社的治理目标除投资者收益最大化和金融系统稳定外，还增加了承担一定政策性业务的目标，但这一目标又与其实现收益最大化存在矛盾
3. 理论上省联社应属于农信社的外部治理机制 (Denis and McConnell, 2003; 李维安等, 2010)，由于省联社的存在，农信社的外部治理机制实际上是强于内部机制

现有研究基本上都得出了省联社模式需要改革的结论，但对于如何改革分歧仍然较大

一、引言及文献综述

本文的边际贡献主要在于：

1. 比现有文献更为系统和细致地分析了省联社管理服务职能的具体内容和约束方式
2. 基于省联社对农信社的考核标准和结果，对省联社的管理导向进行了量化评估
3. 对“省联社管理如何影响农信社效率”这一实证难题，提出了实证方法，并以A省为样本进行了实证检验，深入探索了省联社管理导向符合或偏离农信社效率提升方向的原因以及可能导致的结果

二、理论分析与研究假设

（一）省联社的统一管理与农信社经营效率差异

类型	管理内容	服务内容	激励约束方式
制度及政策	1. 统一制定各项经营管理制度；2. 统一传达并提出落实宏观调控、行业监管、地方管理政策的要求	1. 帮助建立完善各项经营管理制度；2. 传达并帮助解读各项政策	依托业务检查及考核
业务	1. 新设网点报批或报备；2. 年初下达具体业务目标；3. 每季度考核业务目标完成情况；4. 不定期常规及专项检查；5. 对某些业务项目（如大额贷款）进行控制，在少数情况下（如推广新业务、风险控制等）直接影响农信社是否开展某笔业务	1. 统一规范各项业务标准，如网点服务标准等；2. 平均每1~3年研发并推广新信贷产品和服务（如2018年推出网上银行服务）	日常业务检查；季度业务考核，考核结果与薪酬水平挂钩
人事	1. 高管候选人提名（包括农商行董事长）及在各行社间调动；2. 高管履职管理和考核；3. 少数关键部门正职任免报备；4. 普通员工统一招聘和分配；5. 薪酬水平确定及调整	组织开展党建、业务、风险、财务等各类培训	高管任免；履职考核，考核结果与薪酬水平挂钩；普通员工统一招聘和分配

二、理论分析与研究假设

（一）省联社的统一管理与农信社经营效率差异

类型	管理内容	服务内容	激励约束方式
财务	1. 财务预算管理，审批、调整农信社预算计划，预算外支出另行报备；2. 固定资产管理	提供规范财务管理的指导	合规性检查；财务指标纳入业务考核指标进行季度考核
科技	对系统上线、技术推广应用提出具体要求	1. 科技系统（如核心业务系统、风险管理系统等）的统一开发建设；2. 科技人员参与系统建设及相关学习	落实情况检查
资金清算	按规定上划预留清算资金	1. 跨行资金清算服务；2. 富余资金可自愿上划省联社，统一进行有收益的短期操作（如银行间市场交易）	获得富余资金收益

A省各农信社业务结构和类型同质化程度较高，且普遍不具备自主开发信贷产品的能力，自我发展与管理能力不强，因此提出假设1：

假设1：近年来各家农信社效率水平无明显提升，且相互间效率水平保持稳定差距。

二、理论分析与研究假设

（二）省联社多重职能对农信社经营效率的复杂影响

角色	职能	目标
行业协会	行业管理 金融监管	落实行业监管政策、推动农信社规范健康发展，以提高农信社独立经营发展能力为主要履职目标
政府部门	行政管理	围绕地方政府承担的农信社风险处置责任履行职责，又要落实地方政府可能普遍存在的推动农信社支持县域经济发展的意愿
企业		省联社的经营收入为每年向各家农信社收取的管理服务费用，其标准为各家农信社营业总收入的一定比例

假设2:省联社管理可能受短期业绩目标影响，倾向于推动农信社不断扩大业务规模和提高总收入水平。

假设3:受多重身份和职责目标影响，省联社对农信社的管理导向可能总体上偏离提高农信社效率水平的方向。

三、研究设计

（一）研究步骤

采用对比分析的方法，间接评价省联社管理对农信社效率的影响。具体步骤为：

1. 通过分析省联社历年来的业务考核指标体系和农信社的考核结果，识别影响省联社考核分数的主要因素，并据此判断省联社对农信社的考核导向即管理导向；
2. 测算省联社管理下各家农信社的效率水平及其影响因素；
3. 对比分析影响农信社考核结果的因素和影响其效率水平的因素，以此判断省联社管理导向与农信社效率提升方向的符合情况。

三、研究设计

(二) 研究模型

农信社效率测算：DEA模型

GML指数：衡量被评价决策单元的全要素生产率的变动情况，可进一步分解为效率变化指数（EC指数）和技术变化指数（TC指数）

农信社效率及省联社考核结果影响因素：面板数据模型

Eff/Score

$$= \alpha + \beta_1 Dgth + \beta_2 Lgth + \beta_3 Bloan + \beta_4 Ppper + \beta_5 Cratio + \beta_6 Bankctr + \beta_7 Ecoctr + \beta_8 Time + \varepsilon$$

Eff为效率变量组，包括全局效率(Geff)，GML指数、效率变化EC指数和技术变化TC指数；Score为样本农信社在省联社考核中获得的分数。

核心解释变量为：存、贷款增长率(Dgth、Lgth)；不良贷款率(Bloan)以及替代变量不良贷款下降比例(Dloan)，逾期90天以上贷款占不良贷款比(Nloan)和当期贷款回收率(Rloan)；人均利润(Ppper)和成本收益率(Cratio)。

三、研究设计

(三) 描述性统计

变量名称	变量代码	变量定义及计算说明	均值	标准差
总计息负债	Input1	年初年末(存款+同业拆入+央行再贷款)的平均值	3567.0713	2392.0875
所有者权益	Input2	年初年末所有者权益平均值	240.8922	204.0948
劳动力	Input3	年初年末员工数平均值	256.645	113.499
正常贷款	Output1	年初年末正常贷款余额平均值	2328.6674	1492.5368
非利息收入	Output2	当年非利息收入	9.6497	19.2285
不良贷款	Output3	年初年末不良贷款平均值	103.6309	96.8134

三、研究设计

(三) 描述性统计

	<i>Geff</i>		0.8993	0.1230
农信社效率、全要素生产率变化	<i>GML</i>	全局效率 <i>Geff</i> 是以考察期内所有决策单元构建生产前沿计算所得效率; <i>GML</i> 指数是全要素生产率变化水平, 可分解为效率变化 <i>EC</i> 和技术变化 <i>TC</i>	1.0172	0.0778
	<i>EC</i>		0.9984	0.0621
	<i>TC</i>		1.0195	0.0603
	<i>Score</i>		农信社在省联社考核中取得分数	78.8000
存款增长率	<i>Dgth</i>	$100 * (\text{当年末存款余额} - \text{上年末存款余额}) / \text{上年末存款余额}$	22.2287	11.9444
贷款增长率	<i>Lgth</i>	$100 * (\text{当年末贷款余额} - \text{上年末贷款余额}) / \text{上年末贷款余额}$	22.8981	8.0962
不良贷款率	<i>Bloan</i>	$100 * \text{年末不良贷款余额} / \text{年末贷款余额}$	4.2298	2.4270
不良贷款下降比	<i>Dloan</i>	$100 * (\text{当年末不良贷款余额} - \text{上年末不良贷款余额}) / \text{上年末不良贷款余额}$, 不良贷款率替代变量	-21.8845	53.1038
逾期 90 天以上贷款占不良贷款比	<i>Nloan</i>	$100 * \text{年末逾期 90 天以上贷款余额} / \text{年末不良贷款余额}$, 不良贷款率替代变量	109.4496	54.3449
当期贷款回收率	<i>Rloan</i>	$100 * \text{当年到期贷款收回余额} / \text{当年到期贷款应收余额}$, 不良贷款率替代变量	90.0314	8.7974
人均利润	<i>Ppper</i>	计提资产减值损失前利润总额 / 员工数	41.7091	15.5859
成本收入比	<i>Cratio</i>	营业支出 / 营业收入	49.4009	9.0099

三、研究设计

(三) 描述性统计

资本充足率	<i>Crar</i>	100* 资本总额/风险加权资产	11.0332	2.5316
流动性比率	<i>Liquid</i>	100* 流动性资产/流动性负债	45.8394	11.5117
拨备覆盖率	<i>Provon</i>	100* 不良贷款拨备余额/不良贷款余额	175.8970	59.8787
农户贷款面	<i>Fcover</i>	100* 农信社贷款农户户数/县农户户数	36.9180	20.8808
信用乡镇比	<i>Fcoty</i>	100* 农信社创建信用乡镇数/县乡镇数	0.5466	34.3809
小微企业贷款占比	<i>Sloan</i>	100* 年末小微企业贷款余额/年末贷款余额	22.2886	15.4312
是否改制为农商行	<i>Cbank</i>	是=1, 否=0	0.2495	0.4332
前十大股东持股比例	<i>Shold</i>	前十大股东出资总额/注册资本金	24.0185	15.8158
前十大股东指派董事会/监事会职数	<i>Dgnat</i>	前十大股东指派的董事会或监事会任职人数	1.4114	2.3228
存款市场份额	<i>Dshare</i>	100* 农信社年末存款余额/所在县年末存款余额	42.7055	1.7701
贷款市场份额	<i>Lshare</i>	100* 农信社年末贷款余额/所在县年末贷款余额	49.1032	18.1777
金融发展程度	<i>Fdept</i>	100* 所在县年末存贷款余额之和/所在县生产总值	2.1451	2.0926
所在县生产总值	<i>Lngdp</i>	所在县生产总值取对数	13.4071	0.7881

四、实证结果

验证假设1：近年来各家农信社的效率水平无明显提升，且相互间效率水平保持稳定差距

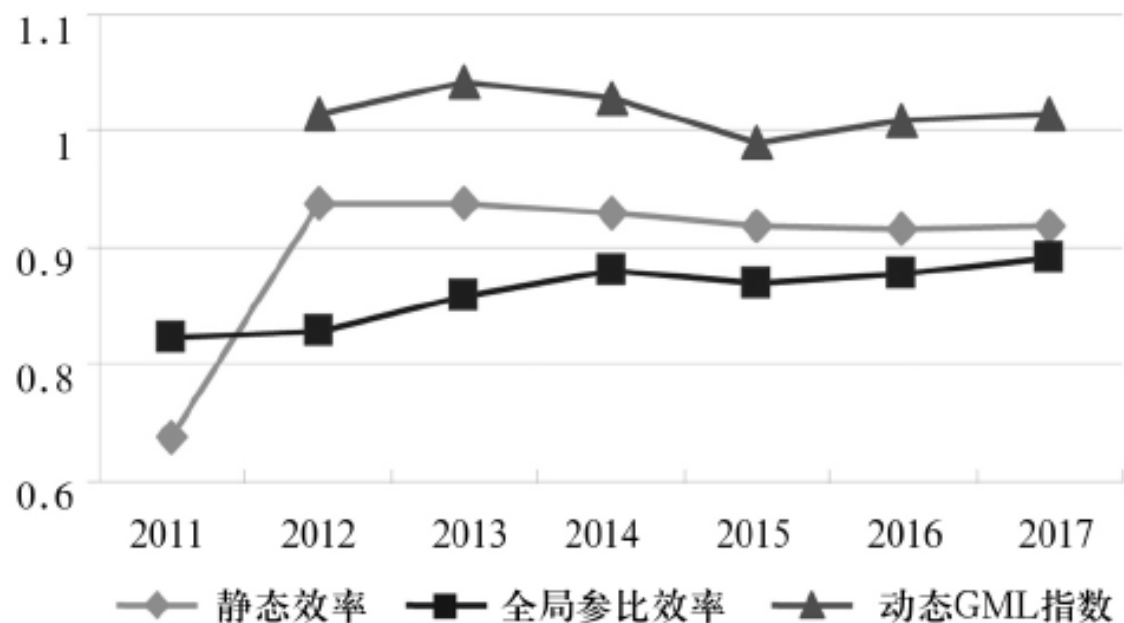


图1 样本农信社静态、全局效率及GML指数平均水平

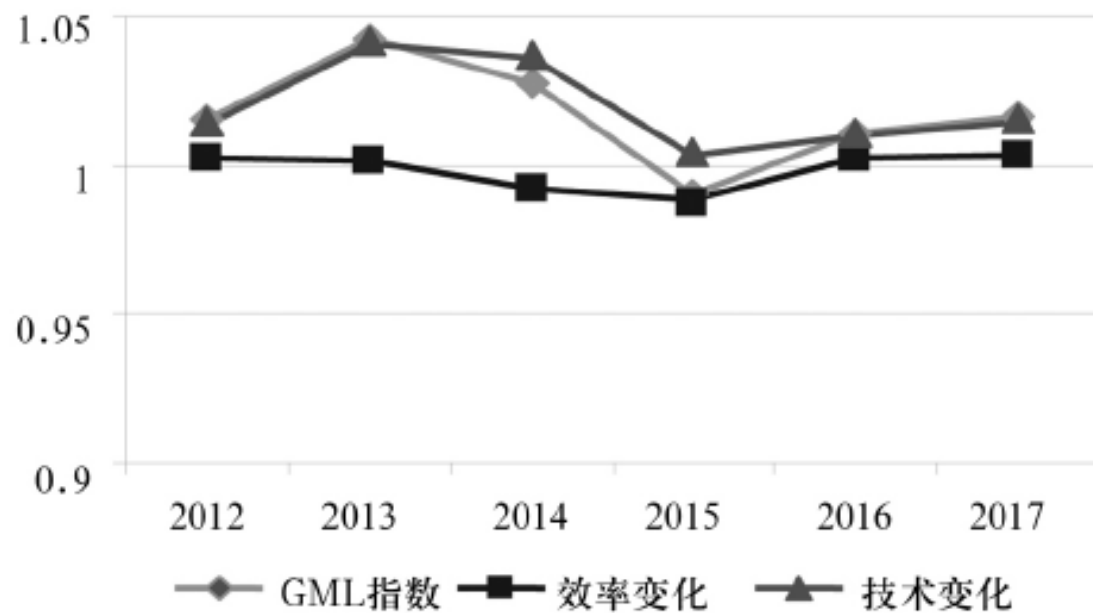


图2 GML指数及其分解的技术和效率变化

四、实证结果

验证假设2：省联社管理可能受短期业绩目标影响，倾向于推动农信社不断扩大业务规模和提高总收入水平。

变量	回归 1	回归 2	回归 3
存款增长率	0.0415 (0.1230)	0.0174 (0.1235)	0.0280 (0.1238)
贷款增长率	0.5253 ^{***} (0.1976)	0.5100 ^{**} (0.2131)	0.5332 ^{***} (0.2091)
不良贷款占比	-1.7392 [*] (0.9470)	-1.6230 [*] (0.9592)	-1.6112 [*] (0.9282)
人均利润	0.1071 (0.1923)	0.0629 (0.2044)	0.0656 (0.2065)
成本收入比	-0.4688 ^{**} (0.2422)	-0.5110 ^{**} (0.2183)	-0.5028 ^{**} (0.2369)
资本充足率	0.7466 [*] (0.4150)	0.7516 [*] (0.4193)	0.8306 [*] (0.4744)
流动性比例	0.3203 ^{**} (0.1573)	0.3071 ^{**} (0.1366)	0.3088 ^{**} (0.1346)
农户贷款面	-0.2497 (0.2219)	-0.2298 (0.1964)	-0.2332 (0.1963)
创建信用乡镇占比	0.1101 (0.0744)	0.1733 ^{**} (0.0843)	0.1700 ^{**} (0.0867)
小微企业贷款占比	-0.9949 ^{**} (0.3579)	-0.8456 ^{**} (0.3098)	-0.8276 ^{**} (0.3839)
是否改制为农商行	—	-3.9755 (3.5358)	-4.2437 (3.6140)
Number of Obs	179	179	179
R - square	0.2172	0.2471	0.2220

四、实证结果

验证假设3：受多重身份和职责目标影响，省联社对农信社的管理导向可能总体上偏离提高农信社效率水平的方向

	全局效率	GML 指数	EC 指数	TC 指数	省联社考核结果
存款增长率	-0.0001 (0.0004)	0.0001 (0.0003)	-0.0011* (0.0006)	0.0007* (0.0003)	不显著
贷款增长率	0.0011*** (0.0005)	0.0043*** (0.0016)	0.0044** (0.0020)	0.0008* (0.0005)	显著为正
不良贷款占比	-0.0062*** (0.0017)	-0.0123*** (0.0040)	-0.0119** (0.0051)	-0.0051*** (0.0013)	显著为负
人均利润	0.0024*** (0.0004)	-0.0008* (0.0004)	-0.0014** (0.0007)	-0.0003 (0.0003)	不显著
成本收入比	0.0009 (0.0006)	0.0003 (0.0003)	0.0007 (0.0004)	0.0002 (0.0002)	显著为负
资本充足率	-0.0069*** (0.0015)	-0.0011 (0.0013)	0.0030 (0.0022)	-0.0009 (0.0010)	显著为正
流动性比例	-0.0014*** (0.0003)	-0.0007** (0.0003)	-0.0001 (0.0005)	-0.0008*** (0.0003)	显著为正
农户贷款面	-0.0002 (0.0003)	-0.0002 (0.0002)	-0.0002 (0.0003)	0.0001 (0.0001)	不显著
创建信用乡镇占比	0.0005*** (0.0002)	-0.0004*** (0.0001)	-0.0004 (0.0002)	-0.0001 (0.0001)	不稳定
小微企业贷款占比	0.0001 (0.0003)	0.0003 (0.0003)	0.0003 (0.0004)	0.0002 (0.0002)	显著为负
是否改制为农商行	-0.0187* (0.0112)	-0.0202** (0.0090)	-0.0131 (0.0127)	-0.0261*** (0.0072)	不显著
Number of Obs	450	300	300	450	—

五、结论与政策建议

省联社的总体管理导向是：

- 1.有效引导农信社在扩大业务规模的同时降低总成本收入比和不良贷款占比，但对农信社的利润水平、风险覆盖水平、支农支小情况缺乏实质性约束；
- 2.在推动农信社改制为农商行的过程中未有效帮助引导其提高经营效率；
- 3.在管理中未充分考虑各家农信社及其所处市场环境的差异等。

五、结论与政策建议

省联社改革的路径是“减少管理+增强服务”

减少管理的关键是解决退出的职责“谁接管”问题，省联社首先退出对农信社的信贷调控、经营方向、财务管理等方面的干预，并由各地行业管理部门引导农信社落实，逐步将行业风险监管置于“前端”，将省联社风险管理退至“后端”，突出对“三会一层”履职能力、管理规范、精细化程度等方面的考核

增强服务的关键是解决“激励约束”问题

建议各地政府完善对省联社履职的考核方式，改进省联社对农信社收取管理服务费用的办法，将管理服务费用与各家农信社的独立可持续发展能力紧密挂钩

THANKS !

Glittery Zone

2016.05