村镇银行集群共享式规模化发展研究

孙同全[1]　董　狲[1]　李冰冰[2]

（1. 中国社会科学院 农村发展研究所，北京 100732；2. 中国社会科学院 人口与劳动经济研究所，北京 100028）

摘要： 村镇银行规模不经济问题不仅影响其自身可持续发展能力与竞争力的提高，也影响其“服务县域、支农支小”政策效用的发挥。现有村镇银行的规模化发展模式可以归纳为地市总分行、“多县一行”、管理总部和投管行四种。前两种主要通过外延式规模化发展实现内部规模经济，而后两种主要通过内涵式规模化发展实现外部规模经济，进而实现内部规模经济。管理总部与投管行模式具有共享经济的本质和特征。村镇银行可以通过管理总部或投管行提供的共享平台或通过第三方共享平台，实现集群共享式规模化发展。集群共享式规模化发展将是村镇银行高质量发展的必然选择。

关键词： 村镇银行；规模经济；共享经济；规模化发展；高质量发展

中图分类号： F832.35　**文献标识码：** A　**文章编号：** 0257-0246（2021）06-0088-11

村镇银行是2007年农村金融改革的产物，现已成为我国机构数量最多、单体规模最小、支农支小特色突出的农村社区银行，有效增加了“三农”和小微企业的金融服务供给，增强了农村金融市场的竞争性与活力，成为农村金融服务的生力军。但是，在竞争日益激烈的农村金融市场上，村镇银行由于体量小、市场空间小等原因，规模不经济的问题十分突出，不但影响其市场竞争力和可持续发展能力，也影响了银行以及其他投资者投资设立村镇银行的积极性。

2010年起，金融监管部门不断出台推动村镇银行规模化发展的政策，但能够充分利用这些政策的村镇银行数量有限，且这些政策不能充分利用数字技术条件下的共享方式，为村镇银行实现规模经济带来机遇。本文基于规模经济和共享经济理论，分析村镇银行规模不经济的困境，以及现有村镇银行规模化发展的不足，提出数字技术条件下实现村镇银行集群共享式规模化发展的思路。

一、规模经济与中小商业银行规模化发展

1. 规模经济

规模经济一般是指随着企业规模扩张而带来的长期平均成本下降、收益递增的现象，反映出企业合理的产量所带来的劳动生产率的提高。企业生产某类产品的总成本分为变动成本与固定成本。在相对较短的时期内，在一定的生产规模条件下，固定成本几乎不发生变化；随着产量不断增加，单位产品所分摊的固定成本将相应降低，单位产品的变动成本则不发生变化。因此，在固定成本的能力范围之内，如果产量不断增加，平均固定成本的降低会在一定程度上削弱平均变动成本对平均总成本增加的推动作用，从而使平均总成本随着产量的增加而降低，相应的收益不断增加，从而形成规模经济或称规模经济效应。

(C)1994-2021 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.net

作者简介：孙同全，中国社会科学院农村发展研究所研究员，博士，研究方向：农村金融、小额信贷、普惠金融；董狲，中国社会科学院农村发展研究所助理研究员，博士，研究方向：农村金融、合作社；李冰冰，中国社会科学院人口与劳动经济研究所助理研究员，博士，研究方向：农村金融、劳动经济。

规模经济可以分为内部规模经济与外部规模经济。前者依靠企业内部资源优化配置和专业分工，使用更先进的技术设备和工艺流程，提高组织和经营效率。后者通过企业间的合理分工与协作、合理的地区布局等，提高公共设施的使用效率，从而降低各企业的生产成本。

与规模经济相对，企业规模不经济可以分为两种情形：一是当企业规模超过一定限度，平均成本上升、边际报酬递减；二是企业规模过小，未达到行业内一般企业所应达到的最低规模要求，无力进行基本的、必要的固定资产投资，或即使进行了必要的固定资产投入，也难以在合理期限内收回投资，导致平均成本居高不下而降低收益的现象。

对于商业银行而言，规模经济是指随着业务规模的扩大而带来的单位运营成本下降、单位收益上升的现象。商业银行寻求规模扩张的主要动因，一是通过扩大规模来降低平均成本，从而实现规模经济或范围经济;① 二是通过扩大市场占有率来提升对产品的定价权，从而提高经营收益。② 相关研究表明，商业银行的规模经济状况与自身规模密切相关，处在成长期的中小银行往往在一定时期内表现出规模经济特性。③ 可见，规模化对于商业银行具有重要意义，尤其对于中小银行，扩大规模可以降低长期平均成本，实现规模经济、提高盈利水平和可持续发展能力，增强市场竞争力。

2. 中小银行的规模化发展路径

商业银行实现规模经济的途径可归纳为两类：一类是外延式规模化发展，即在既有的业务模式下，扩大业务的地域范围，增加资产规模，从而增加客户数量、业务规模，创造更多收益，摊薄平均成本；另一类是内涵式规模化发展，即通过提高经营管理效率来降低成本、增加收益。

内涵式规模化发展的途径又可以分为两种：一是银行组织流程再造，即调整优化银行内部组织结构和业务流程，降低运营成本，从而提高商业银行的服务能力，扩大业务规模、增加收入，提高竞争力；二是应用新技术，提高效率、降低成本。④ 新技术的应用往往会影响甚至决定组织流程的再造，而后者也能为前者的应用创造条件。因此，这两种内涵式规模化发展方式常常相互交替影响。

中小银行在应用新技术的过程中往往遇到自身难以解决的障碍，暴露出其规模不经济的问题。当前，金融科技包括互联网、大数据、云计算、区块链和人工智能等，对于银行业发展具有重要意义。金融科技大大丰富和提升了银行的经营管理手段，拓展了获客渠道，提升了客户的服务体验，提高了经营效率，促进了组织结构优化，增强了风险管控能力，已成为各类金融机构提升市场竞争力、实现规模经济的重要手段。但是，金融科技系统的建设和应用需要投入巨大的财力、物力和专业人才，且在系统建成后需要由专业人员长期维护并不断改进。对于中小银行而言，这样的投入难以承受。对此，许多中小银行采取共享的方式，即多家银行共享同一金融科技服务平台的服务，共同分担金融科技系统建设和运维成本。中小银行通过共享实现内涵式规模化发展，取得外部规模经济，进而实现内部规模经济，这种发展方式可称为群体共享式的规模化发展模式。

二、村镇银行规模化发展的路径选择及其效果

1. 村镇银行规模不经济的困境

尽管与中大型银行相比，村镇银行具有独特优势，同时也面临着规模不经济的困扰。⑤ 如表 1 所

① 范围经济主要是企业通过增加产品种类而增加收益的现象。村镇银行可以通过增加业务种类，如中间业务，来扩大收入来源、增强市场地位。本文主要分析村镇银行规模化发展问题，不对范围经济作进一步的分析。

② 陈科：《商业银行规模扩张的动因与机理研究》，《区域金融研究》2018 年第 2 期。

(C)1994-2021 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

③ 吴奉刚、陈国伟：《我国商业银行规模经济和范围经济的实证研究》，《金融发展研究》2012 年第 2 期。

④ George J. Benston, "Economies of Scale of Financial Institutions," *Journal of Money, Credit and Banking*, Vol. 4, No. 2, 1972, pp. 312-341.

⑤ 李友华、王虹：《农村普惠金融发展路径研究》，《哈尔滨商业大学学报》(社会科学版) 2019 年第 3 期。

示，2018 年中国村镇银行法人机构数量占全部农村中小金融机构数量的 41.30%，但其网点数量和员工数量却分别仅占 6.83%和 9.74%，平均每个法人机构的营业网点数量不超过农村信用系统法人机构的 1/6。截至 2018 年末，村镇银行的总资产规模仅占农村中小金融机构资产总额的 4.34%，① 同期，新型农村金融机构（以村镇银行为主）、农村信用社、农村合作银行、农村商业银行的资本利润率分别是 5.62%、10.17%、5.97%和 10.61%。② 从 134 家样本村镇银行 2017 年的财务数据看，这些村镇银行当年的成本收入比的均值为 75.7%，而同期全国商业银行成本收入比均值为 31.6%，村镇银行单位收入的运营成本是全国商业银行平均水平的 2.4 倍。③ 这些数据说明，村镇银行的规模普遍远远小于其他农村金融机构，且盈利能力较低。

表 1 2018 年农村中小金融机构从业人员、法人机构和营业网点情况

机构名称	从业人员数（人）	从业人员占比（%）	法人机构数（个）	法人机构占比（%）	营业性网点数（个）	营业性网点占比	平均每个法人机构营业网点数（个）
农村信用社	210 383	21.93%	812	20.75%	19 468	23.05%	24
农村商业银行	645 492	67.30%	1397	35.70%	58 246	68.97%	42
农村合作银行	9369	0.98%	30	0.77%	918	1.09%	31
村镇银行	93 465	9.74%	1616	41.30%	5764	6.83%	4
贷款公司	104	0.01%	13	0.33%	13	0.02%	1
农村资金互助社	345	0.04%	45	1.15%	45	0.05%	1
合计	959 158	100.00%	3913	100.00%	84 454	100%	

说明：数据来源于中国人民银行农村金融服务研究小组 《中国农村金融服务报告 2018》，北京：中国金融出版社，2019 年。

因受多种条件制约，村镇银行实现规模经济并非易事。规模经济中，降低企业长期平均总成本的前提条件之一是产量足够大且持续增长，可以将长期平均成本拉低到一个临界点，这个临界点是企业能够负担且在成本结构中占有适当比例的点。但是，在现有内外约束的条件下，村镇银行业务规模严重受限，难以将长期平均成本拉低到这一临界点。

从外延式规模化发展途径看，村镇银行的发展空间受到严重抑制。首先，村镇银行受到政策制约，其经营的地域范围仅限于注册的县域内，营业网点少、市场空间有限。其次，即使地市级总分行下设的支行，其吸收的存款也必须全部用于当地，资金不能跨县运用，在很大程度上截断了资金向经济社会条件较好的县域和地市流动的通道，一方面避免了支行成为当地资金的“抽水机”，另一方面也使村镇银行不能像不受此限的其他商业银行那样提高资金利用效率。最后，大部分村镇银行处于中西部地区发展相对落后，市场空间有限，但各类金融机构的相继涌入加剧了市场竞争的程度。近年来，大中型银行在推进普惠金融发展、支农支小、精准扶贫和助力乡村振兴等政策的指引下，不断将业务下沉。例如，各大型国有银行先后成立了“三农”金融事业部或普惠金融事业部，开展农村金融服务。截至 2018 年底，中国农业银行县域网点达到 12 605 个，县域贷款余额 4.01 万亿元；中国邮政储蓄银行建立了省、市、县全覆盖的“三农”金融服务组织体系，涉农贷款余额达 1.2 万亿元，同比增长 13.9%，其中农户贷款余额为 9702.35 亿元，同比增长 12.36%；④ 中国建设银行利用金融

① 截至 2018 年末，农村中小金融机构的总资产规模为 34.58 万亿元，其中村镇银行总资产规模为 1.51 万亿元。数据来源：中国银保监会网站发布的历年《银行业金融机构资产负债情况表》。

② 中国人民银行农村金融服务研究小组 《中国农村金融服务报告 2018》，北京：中国金融出版社，2019 年，第 9 页。

(C)1994-2021 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

③ 样本来源于 2018 年参加中国村镇银行发展论坛组委会、中国县镇经济交流促进会联合组织的“全国村镇银行综合业务发展情况排名活动”的 134 家村镇银行。因为参加排名活动的村镇银行大都运营状况比较良好，所以，全国村镇银行整体的收入成本比率会更高。

④ 中国人民银行农村金融服务研究小组 《中国农村金融服务报告 2018》，北京：中国金融出版社，2019 年。

科技建立了农村普惠金融服务平台，涉农贷款余额突破 1.7 万亿元。① 在这种形势下，作为农村金融市场主力军的农村信用合作社也加大了农村金融市场的开拓力度。同时，金融科技企业也不断向农村地区扩展和渗透业务。例如，蚂蚁集团等金融科技企业利用网络和技术优势，深入农村生产生活的各种场景，开拓农村金融市场。2019 年，浙江网商银行与 497 个县区开展了“普惠金融+智慧县域”合作，其中包括 46 个贫困县，借助大数据与互联网技术，结合政府在行政和公共服务过程中产生的数据，协同合作县区政府建立区域专属授信模型，为农户提供无抵押、免担保的纯信用贷款，支持农户生产经营，涉农贷款服务的用户数达到 344 万。② 可见，农村金融市场原有分层经营的竞争格局正在被打破，村镇银行不得不直面大中小各类金融机构的竞争。

村镇银行在内涵式规模化发展方面，也存在一些自身难以克服的困难。首先，村镇银行资金规模小、缺乏人才、管理水平和服务能力较低，业务以传统存、贷款为主，品种单一，难以满足居民及企业的贷款需求以及日常生产生活需要，从而导致客源流失、盈利渠道狭窄；其次，作为一种新型农村金融机构，村镇银行产生的时间短，社会公众对其认知程度低，社会公信力不高，吸储能力有限，存款成本较高；再次，“三农”和小微企业贷款居多，“小额”“分散”特征明显，综合经营成本较高；最后，单个村镇银行普遍无法承受金融科技的开发和运维成本。

2. 村镇银行规模化发展的政策

我国金融监管部门高度重视村镇银行的规模化发展问题，自 2010 年以来，不断进行村镇银行规模化发展试点。2010 年，原银监会印发了《中国银监会关于加快发展新型农村金融机构有关事宜的通知》，鼓励并支持新型农村金融机构主发起人通过新的管理模式、规模化地推进机构组建，主要采取三种方式：一是设立十家（含）以上新型农村金融机构的主发起人可以设立新型农村金融机构管理总部；二是设立三十家（含）以上新型农村金融机构的主发起人可以探索组建新型农村金融机构控股公司；三是允许西部除省会城市外的其他地区和中部老、少、边、穷等经济欠发达地区以地（市）为单位组建总分行制的村镇银行，总行设在地（市），支行设在地（市）辖区内所有县（市）。自 2011 年，第一批 10 家地市级总分行制村镇银行在湖南、四川、安徽、河南等省份试点并陆续开业，纷纷设立了辖区县域支行，实现了“批量式”发展。

2014 年原银监会出台了《中国银监会关于进一步促进村镇银行健康发展的指导意见》，提出“按照规模化组建、集约化管理和专业化服务的原则，积极支持符合条件的商业银行科学制定村镇银行发展规划，加快在县（市、旗）集约化发起设立村镇银行步伐”。2015 年原银监会办公厅发布了《中国银监会办公厅关于做好 2015 年农村金融服务工作的通知》，明确提出，为了丰富农村金融服务主体，提升农村金融竞争充分性，“鼓励按照规模化组建、集约化管理和专业化服务的原则集中连片发起设立村镇银行”，“允许设立村镇银行服务子公司”。2016 年原银监会办公厅印发了《中国银监会办公厅关于做好 2016 年农村金融服务工作的通知》，首次提出允许已投资一定数量的村镇银行以及所设村镇银行中经营管理服务良好的商业银行，选择一家条件成熟的村镇银行作为投资管理行，在经济欠发达地区实行“多县一行”模式。2017 年原银监会下发《中国银监会关于印发村镇银行监管评级内部指引的通知》，明确了“投资管理型村镇银行”的定义，即具有投资设立和收购村镇银行功能，并对所投资的村镇银行实施集约化管理、提供专业化服务的村镇银行。

2018 年，原银监会印发了《中国银监会关于开展投资管理型村镇银行和“多县一行”制村镇银行试点的通知》。首先，该文件对投资管理型村镇银行的设立目的、组建条件、管理优势、具体职能

① 中国建设银行《中国建设银行：以金融赋能助力乡村振兴》，http://www.ccb.com/cn/ccbtoday/newsv3/20190312_1552379149.html，2020 年 11 月 8 日。

② 浙江网商银行股份有限公司《网商银行 2019 年年度报告》，https://gw.alipayobjects.com/os/bmw-prod/358bf8bc-7644-4674-be1a-0402797d1ac7.pdf，2020 年 11 月 8 日。

(C)1994-2021 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

进行了具体阐释，提出具备一定条件的商业银行可以新设或者选择 1 家已设立的村镇银行作为村镇银行的投资管理行，即投资管理型村镇银行，由其受让主发起人持有的全部村镇银行股权，对所投资的村镇银行履行主发起人职责。其次，该文件将“多县一行”政策具体化。对于经济总量小、人口少的中西部地区和老少边穷地区，村镇银行可持续发展基础薄弱的相关区域，特别是国家级贫困县相对集中的地区和深度贫困地区，可以在省内相邻的多个县（市、旗）中的 1 个县（市、旗）新设 1 家或者选择 1 家已设立的村镇银行作为“多县一行”制村镇银行，并在其邻近的县（市、旗）设立支行。开展这一试点的主要目的是加大对中西部地区和老少边穷地区的金融资源投入，有针对性地解决欠发达地区单独组建村镇银行，无法实现商业可持续经营的困难，在实现村镇银行商业可持续经营的前提下，扩大欠发达地区金融服务的覆盖面，提升基础金融服务的可得性和均等化水平。

2018 年 9 月，银保监会发布公告，在河北、山西、内蒙古、黑龙江、福建、河南、湖南、广东、广西、四川、云南、陕西、甘肃、青海、新疆 15 个村镇银行规划尚未完全覆盖的中西部省份开展首批“多县一行”制村镇银行试点。截至 2019 年底，15 个试点省份均已开设了“多县一行”制村镇银行，覆盖 43 个村镇银行存在空白县（市、旗），其中 28 个属于国定贫困县和连片特困地区县。2019 年 9 月，第一家投资管理型村镇银行兴福村镇银行股份有限公司在海口正式开业，同时，第二家投资管理型村镇银行中银富登村镇银行股份有限公司获批在雄安新区筹建。

3. 村镇银行规模化发展模式与规模经济效应

根据上述政策，我国村镇银行在实践中出现了四种规模化发展模式：一是设立地市级总分行制村镇银行（以下简称“地市总分行模式”）；二是“多县一行”模式；三是在主发起行设立村镇银行管理总部或设立相对独立的事业部（以下简称“管理总部模式”）；四是设立独立的金融机构控股公司或投资管理型村镇银行（以下简称“投管行”模式）。从已有的各种村镇银行规模化发展模式试点的情况看，不同模式村镇银行实现规模经济的路径不同，规模经济潜力也不同。

（1）地市总分行模式的规模经济效应

地市总分行模式主要是外延式规模化发展，通过扩大业务覆盖范围和业务规模，实现内部规模经济。例如，我国西南地区的 A 村镇银行采用的是地市总分行模式，至 2019 年末，A 村镇银行的金融服务已覆盖了 8 个县的 62 个乡镇、407 个村或社区。A 村镇银行 2011 年开业，2013 年开始盈利，至 2016 年，随着资产和贷款业务规模的不断扩大，每年新增资产利润率一直高于资产利润率，带动了资产利润率的上升，呈现明显的规模经济效应，见图 1。①

（2）“多县一行”模式的规模经济效应

“多县一行”模式主要通过外延式规模化发展实现规模经济。例如，我国中部某县的 B 村镇银行于 2019 年获批参与“多县一行”试点，在邻县设立了支行。首先，存款规模快速增长。2019 年末，B 村镇银行的存款余额为 92 011.22 万元，其中，新设支行存款余额为 5062.80 万元，占全部余额的 5.5%，对该行当年存款余额增量的贡献度为 15.42%，且均为较稳定的储蓄存款；存款客户数为 16 578户，其中，新设支行的存款客户数为 211 户，占总户数的 1.27%，对当年末存款客户增量的贡献度是 5.02%，见表 2。其次，贷款规模有所增长。由于新设支行的成立时间短，且当地经济相对落后，出于审慎性考虑，B 村镇银行尚未大量开展贷款业务，但已开始试水。2019 年末，B 村镇银行的贷款客户为 828 户、贷款余额 62 669.10 万元，其中，新设支行贷款客户 7 户、贷款余额 330 万元，占比分别为 0.85%、0.53%，对当年末的贷款客户数和贷款余额增加量的贡献度分别是 8.43%和 2.39%，见表 2。

(C)1994-2021 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

① A 村镇银行在 2017 年集中冲销了累积的资产减值损失，因此，2017 年和 2018 年的新增资产利润率有所下降，并带动资产利润率走低，这是财务调整的结果。2019 年，该行又参加了“多县一行”试点，在相邻市的两个县各增设了一家支行，开业投入较大，拉低了当年资产利润率。

图 1 A 村镇银行的资产总额、资产利润率与新增单位资产利润率的年度变化

表 2 B 村镇银行在邻县增设支行的业务贡献度

	全行（万元、户）	邻县新设支行		
		金额/户数（万元、户）	占比（%）	对业务增量贡献度（%）
存款余额	92 011.22	5062.80	5.50	15.42
存款客户	16 578.00	211.00	1.27	5.02
贷款余额	62 669.10	330.00	0.53	2.39
贷款客户	828.00	7.00	0.85	8.43

尽管 B 村镇银行的新设支行开业时间短，贷款业务量较小，其“多县一行”模式的规模经济效应尚未显现，但作为非独立法人机构，新设支行不需要配备完善的“三会一层”组织结构，职能部门设置简单、人员较少、人工成本低。① 因此，从长期看，随着这一支行业务规模的扩大，人工成本及其他成本将逐渐被摊薄，“多县一行”模式的规模经济效应将逐步显现。

（3）管理总部模式与投管行模式的规模经济效应

在管理总部模式和投管行模式下，尽管村镇银行在发展初期同样以外延式规模化发展为主，但随着数量的增加，其规模经济主要来源于内涵式规模化发展，即更多地通过管理和技术的升级以及在集团成员内部分摊公共服务成本，实现外部规模经济，进而实现各村镇银行的内部规模经济。例如，我国东部某农村商业银行共发起成立了 31 家村镇银行（以下简称“C 系村镇银行”），其中一家为 2019 年设立的投资管理型村镇银行（以下简称“C 投管行”）。到 2019 年末，C 系村镇银行覆盖了全国 5 省 16 个地级市的 37 个县域，建成营业网点 214 个，便民服务点 100 余个，员工数量超过 2100 人，资产规模超过 200 亿元，存款余额超过 150 亿元，贷款余额超过 170 亿元。

2014 年 C 系村镇银行的主发起行在原有 7 家村镇银行的基础上，又成立并开业了 7 家村镇银行。为了加强集约化管理和专业化服务，该主发起行于当年组建了村镇银行管理总部，建立了信贷发展、普惠金融、风险管理、财务运营、人力资源、综合管理、审计和科技 8 个管理中心，实施条线化、专业化管理，在产品设计、征信系统接入、信贷中后台管理与服务、财务资金管理与监督、科技支撑、人力培训、客户服务和企业品牌建设等方面，统一为各村镇银行提供集中管理和专业化服务。尤其是在科技支撑方面，管理总部的科技中心建立了包括核心业务、客户渠道、支付渠道、中间业务、信息管理、监管报送、辅助支撑、基础安全的 8 大类 48 个系统，实现了集中信贷、集中授权、集中清算、集中报支、集中监管报表、集中征信、集中审计、集中客服等后台远程集中管理。由表 3 可见，C 系村镇银行的线上支付业务量逐年提高，尤其是无线移动支付方式快速增长。

(C)1994-2021 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

① 人工成本是分支机构的主要成本。参见 George J. Benston, “Economies of Scale of Financial Institutions,” *Journal of Money, Credit and Banking*, Vol. 4, No. 2, 1972, pp. 312-341。

表 3 2015—2017 年 C 系村镇银行线上支付渠道建设和应用情况

支付渠道与应用规模	2015	2016	2017
网银			
活跃客户数	3916.00	4200.00	3826.00
累计交易额（万元）	711 266.06	861 100.16	864 098.39
村镇银行数量	19.00	26.00	30.00
手机银行			
活跃客户数	0.00	176.00	10 408.00
累计交易额（万元）	0.00	419.32	108 155.33
村镇银行数量	0.00	27.00	30.00
微信			
绑卡客户数	0.00	0.00	18 333.00
累计交易额（万元）	0.00	0.00	35 062.84
支付宝			
签约客户数	0.00	0.00	21 395.00
累计交易额（万元）	0.00	0.00	5883.08

说明：资料来源于课题调研。

管理总部的集中管理和专业化服务节约了各村镇银行的人力与财务支出，提升了村镇银行的业务效率，增强了其经营能力及在当地金融市场上的竞争力。以科技系统为例，管理总部组建了专职的科技研发系统和管理队伍，建设和维运费用由各村镇银行分担。2016 年，管理总部用于 8 家村镇银行的系统开发费用共 193.68 万元，平均每家 24.21 万元；19 家村镇银行日常运行维护成本共 353.53 万元，平均每家 18.61 万元；2017 年，5 家村镇银行项目开发费用共 386.92 万元，平均每家 77.38 万元；16 家村镇银行日常运行维护成本共 145.56 万元，平均每家 9.1 万元。通过分担共享，解决了每家村镇银行不可能单独解决的问题。由图 2 可见，2014 年管理总部成立之后，C 系村镇银行的新增资产利润率快速上升，带动了资产利润率上升。①

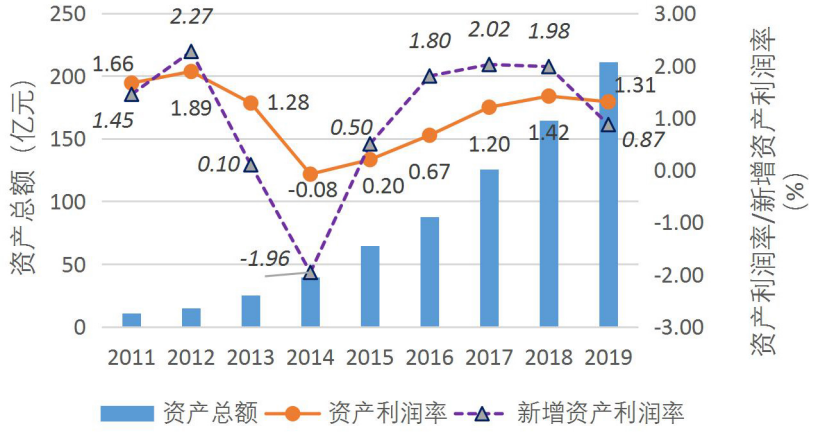


图 2 C 系村镇银行的资产总额、资产利润率和新增资产利润率的变化

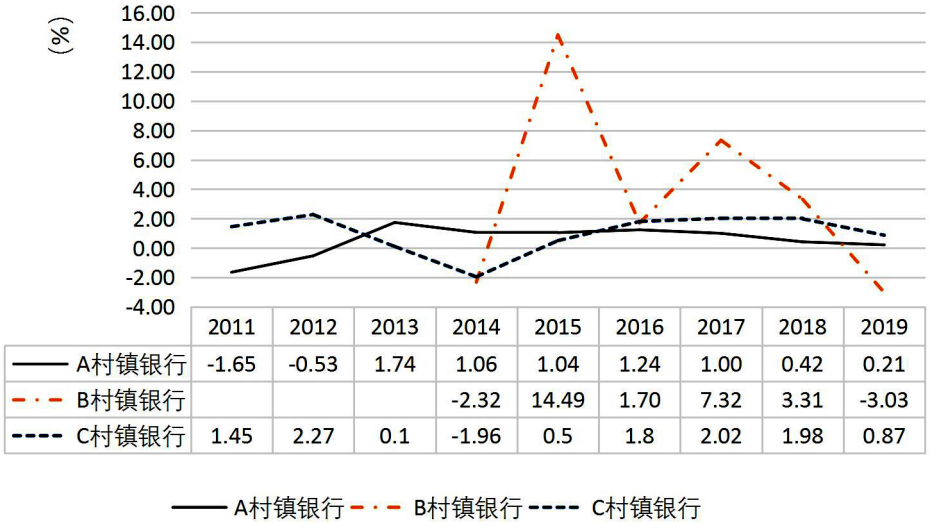
2019 年 C 投管行成立后，接替了主发起行的职责，并发挥管理总部的职能。投管行是管理总部的升级版，可以在管理总部的基础上更好地集中优势资源，根据村镇银行的特点提供更加集约化的管理以及专业化和差异化的服务，提高村镇银行的经营管理效率、服务能力和竞争力。

(C)1994-2021 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

① 2014 年，C 系村镇银行批量化成立并开业，一次性投入巨大，导致当年新增资产利润率为负值，也将资产利润率拉低为负值。2019 年，C 投管行成立，开业成本高而业务量很小，同样导致新增资产利润率低，从而拉低了当年 C 系村镇银行整体的资产利润率，但随着 C 投管行业务的发展及其对其他村镇银行支持力度的加大，C 系村镇银行整体资产利润率的提升是大概率事件。

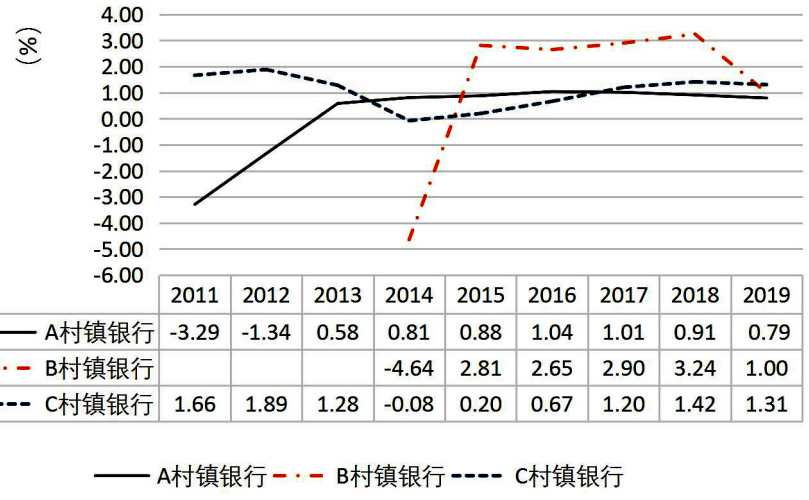
(4) 村镇银行四种规模化发展模式的比较

如果仅从新增资产利润率和资产利润率来看，B 村镇银行的盈利能力更高。但是，不能仅以此来判断村镇银行规模化发展模式的成效。由图 3 和图 4 可以看到，尽管 B 村镇银行在 2015—2018 年间的新增资产利润率和资产利润率都高于另两家村镇银行，但 B 村镇银行的新增资产利润率波动较大，且在 2019 年因为增设一家支行就导致新增资产利润率和资产利润率大幅度下降。A 村镇银行的新增资产利润率在 2013 年出现最高值，为 1.74%，此后呈下降趋势；其资产利润率在 2016 年达到最高值，为 1.04%，之后一直下降。而 C 系村镇银行在 2014 年批量发起、成立管理总部之后，直到 2018 年末，新增资产利润率稳步上升，资产利润率也一直呈上升趋势，即使在 2019 年增设一家投资管理型村镇银行的情况下，新增资产利润率和资产利润率有所下降，但这两项指标也都超过了 A、B 两家村镇银行。可见，C 系村镇银行的规模经济效应呈现持续向好的状态。



	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
A村镇银行	-1.65	-0.53	1.74	1.06	1.04	1.24	1.00	0.42	0.21
B村镇银行				-2.32	14.49	1.70	7.32	3.31	-3.03
C村镇银行	1.45	2.27	0.1	-1.96	0.5	1.8	2.02	1.98	0.87

图 3 A、B、C 村镇银行的新增资产利润率对比



	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
A村镇银行	-3.29	-1.34	0.58	0.81	0.88	1.04	1.01	0.91	0.79
B村镇银行				-4.64	2.81	2.65	2.90	3.24	1.00
C村镇银行	1.66	1.89	1.28	-0.08	0.20	0.67	1.20	1.42	1.31

图 4 A、B、C 三家村镇银行的资产利润率对比

村镇银行作为完善农村金融体系、增加农村金融供给的新型农村金融机构，其市场定位受到严格的限制。为了激励村镇银行坚守服务县域、支农支小的市场定位，金融监管部门出台了一系列政策措施。其中，银保监会于 2019 年底发布了《关于推进村镇银行坚守定位 提升服务乡村振兴战略能力的通知》，专门制定了监测和考核村镇银行坚守定位和服务乡村振兴战略能力的基础指标，其中一项是

(C)1994-2021 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

户均贷款余额不超过 35 万元。由表 4 可以看到，只有 2015 年和 2016 年 A 村镇银行的户均贷款余额达到了监管要求，2019 年户均贷款额最高值为 44.05 万元。B 村镇银行开业以来，其户均贷款余额未低于 65 万元，最高时为 79.10 万元，2019 年为 75.69 万元，为监管要求的 2 倍以上。C 系村镇银行在 2014 年成立管理总部之后就达到了监管要求，且一直呈下降趋势，2017 年最低时为 17 万元，2019 年增至 20 万元，仍然低于监管要求的 35 万元；同时，C 系村镇银行在 2014 年成立了管理总部之后，自 2015 年起，其全部村镇银行的整体不良贷款率一直未超过 1%。

国内外经验表明，小微信贷技术性很强，如果没有较强的经营管理能力，难以同时达到额度小、风险小和收益水平适度的状态。户均贷款余额越低，客户的经济规模越小，盈利能力和抗风险能力越弱，意味着信贷机构可能面临更大的经营风险；同时，也意味着贷款笔数更多，业务成本也更高。因此，对于村镇银行而言，能否降低户均贷款余额，同时又能把控住不良贷款水平，并实现理想的收益率，是考验村镇银行综合经营管理能力、市场竞争力和可持续发展能力的重要指标。由图 3、图 4 和表 4 可以看到，C 系村镇银行具有更强的综合经营管理能力、市场竞争力和可持续发展能力。

表 4　A、B、C 三家村镇银行的贷款质量与覆盖深度

年份	不良贷款率			户均贷款余额		
	A	B	C	A	B	C
2011						46.00
2012	0.00					43.00
2013	0.11					51.00
2014	0.12	0.00			74.48	33.00
2015	1.36	0.00	0.75	41.20	77.12	23.00
2016	1.32	0.00	0.71	34.58	79.10	17.00
2017	1.74	0.00	0.77	33.44	68.20	16.00
2018	1.87	1.43	0.86	36.29	65.56	17.00
2019	1.97	2.90	0.91	44.05	75.69	20.00

三、村镇银行的集群共享式规模化发展方向

1. 村镇银行的共享经济

从村镇银行规模化发展的角度看，C 村镇银行的优异表现主要得益于其管理总部模式和投管行模式，这两种发展模式都具有共享经济的本质和特征。共享经济（Sharing Economy）的概念起源于协同消费（Collaborative Consumption），即多人在共同参与活动中消费商品或服务。① 从此定义看，共享经济有两个必要前提，一是存在闲置资源，即未得到充分利用的资源；二是闲置资源不归使用者所有，所有者与使用者彼此独立。共享经济使所有者在不增加成本或仅增加少量成本的前提下获得更多收益，并使其使用者在满足对闲置资源使用需求的同时，无须支付成本或仅支付少量成本，且这些成本远低于为获得该资源所有权而必须支付的成本。这样，共享经济提升了闲置资源的利用率，使所有者与使用者的效用都得到增加，实现双赢。

共享经济本质上不仅是闲置资源充分利用的问题，也是规模经济的问题。因为闲置资源的共享利用，使其拥有和使用的成本在其所有者和使用者之间得到分摊，降低了二者的支出成本，使闲置资源的利用率得到提升。在该资源被利用的可能性边界内，随着使用者数量和使用频次的增加，资源利用

(C)1994-2021 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

① 姚余栋、杨涛《共享金融》，北京：中信出版社，2016 年，前言第 12 页；刘奕、夏杰长《共享经济理论与政策研究动态》，《经济学动态》2016 年第 4 期。

的边际成本可以不断降低。因此，共享是一个价值共创的过程，产生了规模经济效应。①

对于众多使用者共同需要但又无力独立承担所有权成本的资源，也可以采取相同的方法，由所有者支付购买或建造资源的成本，由使用者支付使用成本，满足使用者的需求。这样，新的共享资源就会被创造出来，形成新的共享经济模式。村镇银行管理总部和投管行就是这样的共享经济模式。正如前文所述，C 系村镇银行管理总部的 8 个管理中心解决了旗下 30 家村镇银行各自单独无力解决的问题。各村镇银行共同利用总部的资源，同时分担这些资源的建设和运维费用。而且，由于各村镇银行只能在本注册区域内经营，彼此不存在竞争关系，不会因为共享而增强相互的竞争或排斥，只会增强各村镇银行在各自区域内的竞争力。

2. 村镇银行集群共享式规模化发展的路径选择

由以上分析可知，集群共享式规模化发展是村镇银行走出规模不经济困境的有效途径。但是，同一主发起行旗下村镇银行数量的不同决定了其共享模式的不同。

(1) 集团内部的集群共享模式

旗下村镇银行数量较多的主发起行可以通过建立村镇银行管理总部或投管行来提供共享资源和共享平台。管理总部或投管行的各种专业服务资源是集群共享的前提；集约化管理系统则是共享平台，为共享提供了可能。在管理总部和投管行两种模式之间，村镇银行主发起行普遍倾向于采用投管行模式，因为投管行模式的共享经济和规模经济的潜力更大。第一，投管行模式有利于强化后台系统支持，提高村镇银行集约化管理和专业化服务水平，克服主发起行直接管理的协调难度大、成本高、资源不集中等问题。第二，投管行可以承接主发起行的职能，在主发起行与村镇银行之间树立起风险“防火墙”，接替或大大降低主发起行化解村镇银行风险的责任。第三，投管行可以募集社会资金进行扩张，节约投管行和主发起行的资本。第四，投管行可以面向全国吸纳人才，解决村镇银行因为机构规模小而难以招聘到高素质人才的困境。第五，在中小银行异地扩张受限的大背景下，投管行模式可作为异地扩张的新途径，例如收购其他村镇银行。

(2) 基于第三方服务平台的共享模式

并不是所有村镇银行都具有集团内部集群共享的条件。由于金融科技系统建设的初始投入成本较大，如果旗下村镇银行数量较少，主发起行及其村镇银行将难以承担开发和建设费用。截至 2019 年 9 月末，全国已组建了 1633 家村镇银行，② 其中只有 5 家主发起行旗下的村镇银行超过 30 家，共计 280 家村镇银行。如果以 C 投管行旗下 30 家村镇银行的数量作为可采用集群共享模式的下限，③ 那么，其他 1300 多家村镇银行如何走集群共享式规模化发展之路呢？

互联网为解决这一难题提供了可能。中小型企业在物联网基础上协同共享，可以以近乎为零的边际成本直接分享商品和服务。④ 因此，基于互联网、物联网等现代信息技术构建的服务平台能够形成共享标的的集聚，引致共享服务的边际成本不断下降，同时，共享带来相对高频的交易，使共享标的使用权暂时让渡的收益总量不断增加，对共享标的所有者和使用者都具有显著的规模效应，⑤ 为第三方共享服务平台的发展打开了广阔的市场空间。当前，向村镇银行提供共享式金融科技服务的机构大致分为三种：一是有条件的村镇银行管理总部和投管行，初步具备了向本系之外村镇银行提供金融科

① 郑联盛 《共享经济：本质、机制、模式与风险》，《国际经济评论》2017 年第 6 期。

② 中国银行保险监督管理委员会 《银保监会发布 〈关于推进村镇银行坚守定位 提升服务乡村振兴战略能力的通知〉》，中国银行保险监督管理委员会网站，http://www.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html？docId=862557&itemId=917&generaltype=0，2020 年 12 月 10 日。

(C)1994-2021 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

③ C 投管行意欲收购更多村镇银行，以充分利用其集约化管理和专业化服务的规模经济潜力，反映出其现有的 30 家村镇银行还远未达到其服务能力边界。

④ 杰里米·里夫金 《零边际成本社会》，赛迪研究院专家组译，北京：中信出版集团，2017 年，第 26-27 页。

⑤ 郑联盛 《共享经济：本质、机制、模式与风险》，《国际经济评论》2017 年第 6 期。

技服务的能力；二是中小型商业银行，将自己的金融科技服务系统向村镇银行开放；三是专门针对村镇银行提供金融科技服务的共享平台企业。

四、结论与政策启示

1. 研究结论

第一，村镇银行为了实现自身商业可持续发展和肩负的政策目标，必须先解决规模化发展的问题，实现规模经济。第二，现有的四种村镇银行规模化发展模式都有助于村镇银行取得规模经济效应，增强其可持续发展能力，但不同模式的规模经济潜力不同，实现规模经济的方式也不同。地市总分行模式和“多县一行”模式主要表现为外延式规模化发展，而管理总部模式和投管行模式更多的是内涵式规模化发展。前两种模式的市场发展空间仍然有限，是较粗放和初级的规模化发展模式；后两种模式通过组织流程再造与金融科技的应用和创新，使管理总部或投管行旗下各村镇银行的管理能力和经营效率都得到改进，从而增加收益，增强市场竞争力。后两种模式可以与前两种模式“嫁接”，形成“管理总部或投管行+地市总分行+‘多县一行’”模式，实现“内涵式+外延式”规模化发展，取得更大的规模经济效应。第三，管理总部模式和投管行模式体现了共享经济的本质和特征。在数字化时代，共享经济是大势所趋，共享式规模化发展是村镇银行克服规模不经济，提高经营管理能力、市场竞争力和持续发展能力的重要出路。第四，由于村镇银行负有“服务县域、支农支小”的政策使命和市场定位，其小法人、数量多、广覆盖的基本特点将长期存在，因此，其共享式规模化发展将表现为村镇银行集群共享的特点。除了同一系村镇银行的集群共享模式之外，第三方共享服务平台可能是更多村镇银行实现共享和规模经济的现实选择。

2. 政策启示

2007 年以来，我国农村金融改革的基本逻辑是增量改革，通过增加新型农村金融机构来增加农村金融市场的竞争性，从而提高农村金融服务的有效供给。但是，2016 年以来，村镇银行组建数量持续减少。可见，村镇银行数量快速增长的时期已经结束，开始进入以存量改革为主的发展阶段。同时，对于少数贫困县域尚无村镇银行覆盖的问题，也需要在存量改革中予以解决，而存量改革的核心是提高效率和发展质量。2017 年，党的十九大提出，我国经济将由高速增长阶段转向高质量发展阶段。未来村镇银行的改革和发展将进入以存量提质增效为主要内容的高质量发展阶段，而集群共享式规模化发展将是村镇银行高质量发展的必然选择。

首先，允许和支持已拥有较强的金融科技服务能力和意愿的村镇银行管理总部或投管行建立专门的金融科技服务公司，向本系之外的村镇银行输出服务能力。这样的服务天然地适应村镇银行的特点，可起到事半功倍的效果。其次，允许并支持表现优异的村镇银行管理总部或投管行并购重组本系之外的村镇银行，并参与“多县一行”试点，扩大参与共享的村镇银行范围，充分发挥其规模经济潜力。最后，鼓励以村镇银行为主要服务对象的第三方专业金融科技服务平台公司的发展，为无法得到主发起行有效金融科技服务的村镇银行提供获取技术支撑的渠道。因为村镇银行是立足农村市场的微小社区银行，其服务需求不同于一般的大中型银行，所以，专门建设以村镇银行为服务对象的金融科技服务平台是比较理想的选择。

需要特别注意的是，无论采取何种规模化发展模式，村镇银行都不能以偏离“服务县域、支农支小”的市场定位为代价，其中最重要的是坚持县域独立法人和当地存款必须全部或主要用于当地的经营原则，避免村镇银行政策目标的落空。

(C)1994-2021 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

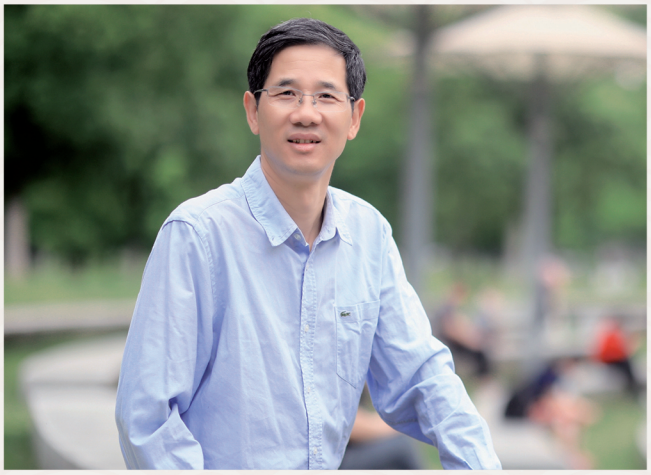
责任编辑：刘雅君

学人

郑保卫　广西大学教授

孙同全　中国社会科学院研究员

阎根齐　海南大学教授



吴怀东　安徽大学教授

文军　华东师范大学教授

(C)1994-2021 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.net