

# 农村金融增量改革促进了县域经济发展吗\*

## ——基于 1137 家村镇银行数据的实证分析

周孟亮 王立聪

**摘要：**本文使用 2008—2019 年 1116 个县域的 1137 家村镇银行数据，利用包含非期望产出的超效率 SBM 模型测算县域经济发展水平，研究村镇银行设立对县域经济发展的影响，检验农村金融增量改革的效果。研究发现：第一，村镇银行设立能显著提升县域经济发展水平。第二，村镇银行设立通过抑制资金外流来推动县域经济发展。第三，因为地理区位、主发起行类型等方面的差异，村镇银行设立对县域经济发展水平的影响存在异质性。在经济欠发达的中西部县域，村镇银行设立对县域经济发展的促进作用更加显著。当城市商业银行为主发起行时，村镇银行设立的促进作用被放大；当农村商业银行、股份制商业银行为主发起行时，村镇银行设立的促进作用被削弱。因此，应该继续推进农村金融增量改革，优化村镇银行区域布局，强化机构运营的稳健性，引导资金回流农村，实现县域经济高质量发展。

**关键词：**增量改革 县域经济 资金外流 村镇银行

**中图分类号：**F832.33 **文献标识码：**A

### 一、引言

实现高质量发展是中国式现代化的本质要求之一，推进区域协调发展是提升经济发展质量的重要举措。县域经济是中国国民经济的重要组成部分，县域面积大约占全国国土面积的 90%，聚集全国 50% 以上的人口，消费需求和投资潜力巨大<sup>①</sup>。随着 2022 年 5 月《关于推进以县城为重要载体的城镇化建设的意见》的发布，县域的重要性进一步凸显。然而，金融资源的趋利性和高速流动性使其向发达地区集聚，县域产业发展容易陷入融资约束困境（Smyczek and Matysiewicz, 2014）。为弥补县域的金

\*本文是国家社会科学基金重大项目“接续推进脱贫地区乡村振兴的金融支持研究”（编号：21&ZD115）、国家社会科学基金一般项目“可持续性金融扶贫模式构建研究”（编号：18BJY160）和湖南省社会科学成果评审委员会课题“普惠金融高质量发展促进共同富裕的路径优化研究”（编号：XSP2023GLZ016）的阶段性研究成果。本文通讯作者：王立聪。

<sup>①</sup>资料来源：《〈中国县域高质量发展报告 2022〉发布》，[http://xyjj.china.com.cn/2022-06/27/content\\_42016678.html](http://xyjj.china.com.cn/2022-06/27/content_42016678.html)。

融服务空白，从 2006 年底开始，原中国银行业监督管理委员会在稳定农村金融体系存量的基础上开始实行增量改革<sup>①</sup>，降低农村地区金融机构的准入门槛，鼓励在当地设立以村镇银行为代表的新型农村金融机构，以更好地促进金融资源的公平有效配置。截至 2021 年底，中国县域地区生产总值达到 43.70 万亿元，比 2007 年增加 32.66 万亿元，占国内生产总值的比重为 38.21%<sup>②</sup>，新型农村金融机构已覆盖全国 1300 多个县（市、旗）<sup>③</sup>。但是，根据中国人民银行公布的数据，2021 年投向县域的贷款只占全国各项贷款余额的 18.76%，说明县域获得的金融资源与其社会经济地位不匹配<sup>④</sup>。而且，新型农村金融机构在服务过程中的稳健性与合规性有待提升，2021 年有 122 家村镇银行获得高风险评级<sup>⑤</sup>，由线上渠道提现困难引发的“暴雷”事件时有发生，更是对村镇银行风险控制不足的印证。县域是实施乡村振兴战略的核心阵地，金融资源在推动县域经济发展中发挥着重要作用。那么，农村金融增量改革对县域经济发展存在何种影响？其影响机制是什么？对这些问题进行解析，有利于提升金融服务乡村振兴战略的能力，对解决县域发展中的“不平衡、不充分”问题能起到借鉴作用。

农村地区发展金融是否必要，发展农村金融完全遵循市场竞争原则是否可行，在不完全竞争市场下农村金融促进经济增长需要何种条件，这些问题一直是农村金融与经济增长关系研究的重要选题。关于县域经济发展水平的度量，学者们主要关注农村居民收入、农业生产总值、县域人均地区生产总值、城乡收入差距等（如韦东明等，2021；王轶和刘蕾，2023）。金融机构是县域资源配置的重要力量，一般通过提升服务可得性、服务效率等方式，支持县域经济发展。其中，服务可得性体现在机构数量、金融密度、金融从业人员数量、注册资本金等方面（杨国佐等，2021；庄希勤和蔡卫星，2021）；服务效率体现在贷款增速、贷款余额和净利润等方面（聂丽和石凯，2021）。金融服务覆盖县域可使资本流动性加强，减少信息不对称，并推动金融机构自身变革和效率提升，为不同群体提供差异化服务，增加当地低收入群体的财富积累（吴海涛和秦小迪，2022）。而且，一定程度的县域金融资源集聚有利于降低信贷交易成本，增加农户资本投入，推动当地产业发展（刘洋和颜华，2022）。

资金外流是农村居民面临融资约束的直接原因（钟腾等，2020），新型农村金融机构的出现有利于提升县域的金融服务可得性，促进当地资金回流渠道的形成（Sovia et al., 2018）。作为新型农村金融机构的主力军，村镇银行的设立促进了农村居民增收，激励当地农村信用社、农村合作银行和农村

<sup>①</sup>参见《中国银行业监督管理委员会关于调整放宽农村地区银行业金融机构准入政策更好支持社会主义新农村建设的若干意见》（银监发〔2006〕90号）（以下简称《意见》），[https://www.gov.cn/zhengce/2016-05/24/content\\_5076293.htm](https://www.gov.cn/zhengce/2016-05/24/content_5076293.htm)。

<sup>②</sup>根据《中国县域统计年鉴 2022（县市卷）》《中国县（市）社会经济统计年鉴 2008》《中国统计年鉴 2022》相关数据计算得到。

<sup>③</sup>资料来源：《村镇银行数字化转型需“借力”》，[http://www.cbimc.cn/content/2022-06/06/content\\_462437.html](http://www.cbimc.cn/content/2022-06/06/content_462437.html)。

<sup>④</sup>资料来源：《2021 年金融机构贷款投向统计报告》，[https://www.gov.cn/xinwen/2022-01/31/content\\_5671459.htm](https://www.gov.cn/xinwen/2022-01/31/content_5671459.htm)。

<sup>⑤</sup>资料来源：《中国金融稳定报告 2021》，<http://f.sinaimg.cn/www/b587bd6c/20210903/WenDing.pdf>。

商业银行（下文将这三种农村金融机构简称为农信机构）发放涉农贷款，刺激相邻县域设立村镇银行（吕勇斌等，2020；马九杰等，2021；杨国佐等，2021）。而且，村镇银行在相对落后区域发挥的作用更为明显（田杰，2020）。同时，有学者对村镇银行的影响存在不同的看法：村镇银行虽然形式上已覆盖全国，但机构体量小、“支农支小”定位和资产规模小等特征使得村镇银行的实际可覆盖区域非常狭窄，而且偏好于停留在中心城镇等人口相对密集、经济活跃度较高的地区，对县域经济发展的促进作用十分有限（程惠霞和杨璐，2020）。由于村镇银行市场定位的特殊性，村镇银行的社会绩效受到财税扶持、资本监管、金融保障制度、股权性质等因素的影响（王曙光和李冰冰，2020；明雷等，2022）。因此，村镇银行应以保障盈利性和安全性为基础，结合其在信息、地域上的相对竞争优势，找准服务乡村振兴的切入点（张岳和彭世广，2020）。

综上所述，已有研究基于服务可得性、服务效率，分析金融机构在县域经济发展中的作用，对农村金融增量改革的研究多以村镇银行为研究对象，主要聚焦于村镇银行的支农作用及其影响因素，而关于农村金融增量改革对县域经济发展影响的研究还较为缺乏。鉴于此，本文构建农村金融增量改革（村镇银行设立）影响县域经济发展的理论分析框架，并以全国 1116 个县域为研究样本，实证分析农村金融增量改革对县域经济发展的影响以及资金外流在村镇银行设立影响县域经济发展中的作用。这有助于厘清农村金融增量改革与县域经济发展的关系，对金融机构更好地服务乡村振兴战略实施具有一定的参考价值。

本文的边际贡献主要体现在两个方面：第一，构建农村金融增量改革影响县域经济发展的分析框架，对县域经济发展研究形成有效补充；第二，基于县域层面数据，检验村镇银行设立对县域经济发展的影响，为评估农村金融增量改革效果提供经验证据。

## 二、政策背景与理论分析

### （一）背景介绍：农村金融增量改革与村镇银行发展

为使金融更好地服务农村经济发展，国家逐步推进农村金融存量改革和增量改革。存量改革主要表现为对农村信用社、邮政储蓄银行、农业银行等农村金融机构进行旨在提升经营效率的商业化改造，这在一定程度上缓解了农村地区金融服务供需失衡的问题。但是，农村地区存在基础设施落后、信用体系不健全、金融服务成本高等先天不足，且农村产业易受自然环境、农产品价格波动等因素的影响，导致农村金融机构网点只存不贷，使农村闲散资金转移到城市或非农化使用（田杰，2020；杨国佐等，2021）。在经济利润驱动与信贷约束的双重影响下，农村地区的金融服务可得性、覆盖率和满意度不高，“存量”金融机构尚未完全缓解农村的“融资难”“融资贵”问题（钟腾等，2020）。因此，从 2006 年底开始，国家开始推行以增设新型金融机构为代表的农村金融增量改革，在县域设立村镇银行等新型金融机构，以填补农村地区的金融服务空白，缓解市场竞争不充分等问题。

2007 年 1 月《村镇银行管理暂行规定》（以下简称《规定》）与《村镇银行组建审批工作指引》发布，明确了村镇银行支持农民、农业和农村经济发展的服务定位，并且引入主要发起人（银行业金

融机构) (以下简称主发起行) 兜底村镇银行经营风险的制度安排<sup>①</sup>。随着发起设立、经营管理、监管机制等制度的逐步完善, 2007年10月, 原中国银行业监督管理委员会在全国范围内推行村镇银行试点工作<sup>②</sup>。为提升县域金融服务的覆盖率, 2009年原中国银行业监督管理委员会先后发布《中国银监会关于做好〈新型农村金融机构2009年—2011年总体工作安排〉有关事项的通知》《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》, 新型农村金融机构由此进入快速发展阶段。2010—2013年, 全国共设立854家村镇银行, 村镇银行各项贷款余额的年增长量从417亿元上升至1310亿元, 整体呈快速上升趋势<sup>③</sup>。随着主发起行管理模式成本高、协调难度大、资源不集中等问题逐渐显现, 自2016年起, 村镇银行的设立速度开始放缓<sup>④</sup>。为扩大经济落后县域的金融服务覆盖面, 2018年原中国银行业监督管理委员会开始推行“多县一行”制、投资管理型村镇银行试点<sup>⑤</sup>。为推动村镇银行持续健康发展, 2020年原中国银行保险监督管理委员会发布《中国银保监会办公厅关于进一步推动村镇银行化解风险改革重组有关事项的通知》, 引导主发起行落实风险处置牵头责任, 在不削弱县域金融服务的基础上推动村镇银行改革重组。截至2022年6月末, 村镇银行已成为机构数量最多、服务最基层客户的“微小银行”, 66%的村镇银行位于中西部地区, 县域覆盖率达到68%<sup>⑥</sup>。由此可见, 村镇银行是农村金融增量改革中的主要力量, 在助力金融服务“三农”和小微企业、激活农村金融市场方面发挥着不可忽视的积极作用。

## (二) 理论分析与假说提出

根据帕加诺模型(Pagano, 1993), 金融通过将储蓄转化为投资, 提升资金的转换效率, 促进经济增长, 这个过程主要通过充当中介的金融机构来实现。金融机构的支付结算便利化、平滑消费、转移与管理风险等功能可增加资金流动性, 推动资金向配置效率高的区域流动, 一般表现为从农村流向城市、从第一产业流向二三产业。这使得中国经济虽在整体上实现快速增长, 但不同区域间的经济发展水平和区域内不同群体收入存在较大差距, 经济发展质量有待提升。在城乡二元结构体制下, 农村

<sup>①</sup>资料来源:《中国银行业监督管理委员会关于印发〈村镇银行管理暂行规定〉的通知》(银监发〔2007〕5号), [https://www.gov.cn/zhengce/2016-05/24/content\\_5076294.htm](https://www.gov.cn/zhengce/2016-05/24/content_5076294.htm);《中国银行业监督管理委员会关于印发〈村镇银行组建审批工作指引〉的通知》(银监发〔2007〕8号), [http://finance.ce.cn/sub/yjhz/gz/201208/10/t20120810\\_298672.shtml](http://finance.ce.cn/sub/yjhz/gz/201208/10/t20120810_298672.shtml)。

<sup>②</sup>资料来源:《银监会:我国新型农村金融机构试点工作全面推开》, [https://www.gov.cn/jrzq/2007-10/12/content\\_775349.htm](https://www.gov.cn/jrzq/2007-10/12/content_775349.htm)。

<sup>③</sup>村镇银行设立数量数据来自国家金融监督管理总局金融许可证信息网站, <https://xkz.cbirc.gov.cn/jr/>;村镇银行各项贷款余额数据来自2011—2014年的《中国金融年鉴》。

<sup>④</sup>村镇银行设立数量数据来自国家金融监督管理总局金融许可证信息网站, <https://xkz.cbirc.gov.cn/jr/>。

<sup>⑤</sup>资料来源:《中国银监会关于开展投资管理型村镇银行和“多县一行”制村镇银行试点工作的通知》(银监发〔2018〕3号), [https://www.ndrc.gov.cn/xwdt/ztl/gbmjcbzc/yjh/201808/t20180831\\_1209909.html](https://www.ndrc.gov.cn/xwdt/ztl/gbmjcbzc/yjh/201808/t20180831_1209909.html)。

<sup>⑥</sup>资料来源:《中国银保监会谈村镇银行风险处置进展:已累计垫付180.4亿元》, <https://www.chinanews.com.cn/cj/2022/08-12/9826212.shtml>。

要素与城市要素形成较大的价格剪刀差，农村的资本、劳动力和土地等要素单向流向城市，县域经济发展容易后劲不足。因此，将县域经济增长与解决“三农”问题相融合以实现县域经济高质量发展是推进城乡区域协调发展的重要前提。

金融加速器理论认为，融资约束决定着经济是上升或者下滑（Bernanke et al., 1999）。农村金融增量改革的主要目的是通过抑制资金外流，缓解“三农”融资约束问题，从而推动县域经济发展。借鉴马九杰等（2021）的分析框架，本文将县域金融市场的融资需求者分为非农群体和涉农群体，考虑到2009年以后种养大户、家庭农场、农民合作社和涉农企业等新型农业经营主体不断涌现（郑风田等，2022），涉农群体可进一步分为涉农企业及组织、普通农户两种。

在县域金融供给市场中，以设立村镇银行为代表的农村金融增量改革可通过两种渠道抑制资金外流：一是填补金融供给空白，扩展信贷服务的客户群。县域农户、小微企业一般缺乏有效抵押品，需要申请小额信用贷款来弥补生产过程中的资金缺口，资金需求通常表现为“短、小、频、急”等特点。他们不属于传统金融机构的目标客户，而村镇银行兼具商业性经营和政策性“支农支小”的双重角色（刘伟明和毛长能，2023），在服务范围、服务对象、服务内容等方面具有特殊性（吕勇斌等，2020），是服务农户和小微企业的主力之一。因为更加接近农户和小微企业，村镇银行在当地信贷业务方面具有信息优势，能够比较真实、公平、准确地评价农户和小微企业的信用等级，在贷前信息获取、贷款发放、贷后监督等方面的效率更高。软信息优势还有利于增加村镇银行的关系型借贷，使村镇银行与农户、小微企业建立更为紧密的长期关系，缓解农户和小微企业的自我金融排斥（王曙光和李冰冰，2020）。同时，村镇银行的组织结构层级简单、决策链条较短，可以更好地解决农户和小微企业的投融资期限错配问题，提升农户和小微企业的资金周转效率。软信息优势与决策链条短使得村镇银行能够为农户和小微企业提供更具针对性、灵活性的贷款服务。随着融资门槛降低，已经获得贷款的农户和小微企业存在继续向村镇银行申请信贷的激励，可以将贷款资金投入再生产，确保村镇银行信贷投放的有效性和可持续性。

二是促进金融市场差异化竞争，提升农信机构的涉农贷款占比。除了弥补农户、小微企业的融资缺口外，村镇银行还能够增加对新型农业经营主体的信贷支持<sup>①</sup>，这些经营主体盈利能力强、农业设备投资多、经营规模大，更能满足信贷发放的要求，是金融机构的优质客户。根据“市场势力假说”，村镇银行的设立有利于打破农信机构对农村金融市场的“垄断”，在涉农贷款服务上给农信机构带来“威胁”，推动农信机构向“三农”领域投入更多资源，提高农信机构的涉农贷款占比（Leon, 2015）。从客户群体来看，村镇银行对农信机构的竞争威胁更多是在涉农企业及组织层面。农信机构挖掘村镇银行核心客户群的动力不足，难以在服务普通农户方面与村镇银行竞争，而更愿意服务新型农业经营

<sup>①</sup>资料来源：《中国银保监会办公厅关于推动村镇银行坚守定位 提升服务乡村振兴战略能力的通知》（银保监办发〔2019〕233号），<http://www.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/governmentDetail.html?docId=875847&itemId=868&generalType=1>。

主体，并通过提高信贷额度和改善服务效率来维持与后者的联系。面对扎根于“三农”领域的农信机构，遵循“小额、分散”放贷原则的村镇银行对涉农企业及组织的支持力度比较有限。因此，村镇银行拓展“支农支小”以外业务的难度较大，迫使其业务重心下沉，专注服务农户和小微企业。可见，涉农企业及组织、普通农户等涉农群体的融资需求在以设立村镇银行为代表的农村金融增量改革后均能够得到更好地满足，有利于弥补“三农”资金缺口。

资金外流是阻碍县域经济发展的重要原因（张珩等，2022），资金向“三农”领域回流有利于推动当地经济发展。“因农而生”的村镇银行通过发挥组织资金、资源配置、交易结算、风险管理等功能来激活农村内生发展动力。具体而言，村镇银行能够将闲置资金汇集到农村地区，借助信息获取与处理优势，引导当地各类生产要素投入农业项目。同时，村镇银行利用结算支付服务，降低交易成本、提升交易发生率，并通过风控技术来分散、转移农业发展面临的自然风险与市场风险。最终，村镇银行设立有利于提升农业产业的投资回报率，增加县域涉农群体的收入。此外，村镇银行设立既能够增加金融市场供给，降低县域整体的融资门槛，为农业部门的剩余劳动力创造更多的非农就业机会，又有利于吸引资金流入县域，增加当地经营主体对厂房、设备、土地和劳动力等要素的需求，扩大县域金融市场的需求总量，确保资金“取之于当地，用之于当地”。由此可见，村镇银行设立有利于实现资金有效流转，缩小县域城乡收入差距，实现县域经济均衡增长。基于上述分析，本文提出研究假说 H1 和 H2。

H1：村镇银行的设立有利于县域经济发展水平的提升。

H2：村镇银行的设立通过抑制资金外流来影响县域经济发展水平。

农村金融市场是不完全竞争市场，市场失灵问题普遍存在。金融机构都是理性人，当本地资金回报率较低时，村镇银行可能出现“使命漂移”，倾向于服务非农群体，存在“垒大户”的偏好，村镇银行的设立最终反而可能会加速当地资金外流，这与农村金融增量改革的政策初衷背道而驰。因此，商业可持续是村镇银行专注“支农支小”主业的基础和前提。从地理区位来看，经济落后县域的金融机构的覆盖程度相对低，传统金融机构主要服务拥有抵押资产、信用评级优良、贷款额度大的少数优质客户。面对金融市场中占大多数的农户、小微企业等弱势群体，传统金融机构缺乏巩固边缘客户和开发潜在客户的动力，县域金融市场实质上表现为供不应求。因此，在经济较为落后的县域设立村镇银行更有利于抑制资金外流（田杰，2020）。村镇银行既可以获得较大的市场份额以获取生存发展的空间（马九杰等，2021），又能解决“小体量”客户的资金周转问题。二者相辅相成，能够实现县域资金的良性循环，推动当地经济发展。事实上，在农村金融增量改革中，政府一直支持和鼓励在经济欠发达、金融供给空白的县域设立村镇银行。根据中国经济发展的地理特征，中西部地区的县域经济发展整体上落后于东部地区。基于上述，本文提出研究假说 H3。

H3：村镇银行设立对县域经济发展水平的影响在中西部地区更加明显。

作为实力较弱的微小银行，村镇银行在资金往来、经营管理和贷款业务上与主发起行联系密切，一旦出现资金周转不畅或其他问题，作为第一大股东的发起行将保障村镇银行的正常运营。村镇银行的主发起行主要是农村商业银行、城市商业银行、国有商业银行和股份制商业银行，不同类型银行

出资设立村镇银行的动机各不相同，既可能是对经济利益的实质性追求，也可能是对国家政策的姿态性响应（洪正，2011），这导致各主发起行所设村镇银行的“支农支小”服务效率、在县域金融市场上发挥的作用存在差异。大部分国有商业银行的经营重心在城市，对县域重视程度相对不足，更多是基于政策驱动参与农村金融增量改革、支持县域经济发展。股份制商业银行、农村商业银行和城市商业银行设立村镇银行的目的是扩充网点（马九杰等，2021），但股份制商业银行能够在全国范围内开展经营活动，且经营重心一般不下沉到农村地区，新设村镇银行带来的特许权价值较小。因此，股份制商业银行会加大对村镇银行“支农支小”的监督约束，影响金融增量改革改善农村融资状况的效果。出于扩展服务区域的目的，农村商业银行、城市商业银行两类地方性金融机构设立村镇银行的积极性较高，有效缓解了农户和小微企业面临的融资约束。由于长期在城市经营、改革时间较早、跨区经营能力强，城市商业银行的综合实力普遍优于农村商业银行，能够为村镇银行“支农支小”提供更加可靠的支持和风险保障，进而放大农村金融增量改革在县域经济发展中的促进作用（熊德平等，2017）。基于上述，本文提出研究假说 H4。

H4：村镇银行设立对县域经济发展的促进作用受主发起行类型的影响。

### 三、研究设计

#### （一）数据来源

本文中的县域是指县级市、县、旗、自治县和自治旗。研究使用的数据主要包括两部分：一是县域经济社会发展数据。这部分数据来自 2007—2020 年（历年）的《中国县域统计年鉴》（2013 年前为《中国县（市）社会经济统计年鉴》）、《中国区域经济统计年鉴》、各省份的统计年鉴、各县域的国民经济和社会发展统计公报。二是村镇银行相关数据。村镇银行的设立数量、注册资金数据来自国家金融监督管理总局金融许可证信息网站、天眼查网站和企查查网站<sup>①</sup>。剔除有数据缺失的县域样本后，本文最终选择 1116 个县域研究样本。本文采用全国 1116 个县域 2008—2019 年的平衡面板数据，包含 13392 个观测值。根据中国银行业协会公布的数据，截至 2019 年底，全国共设立 1637 家村镇银行<sup>②</sup>。本文选取的县域样本共设立了 1137 家村镇银行，在一定程度上能代表全国村镇银行整体发展情况。

#### （二）变量选取

1. 因变量。因变量是县域经济发展水平。测算县域经济发展水平需同时考虑经济增长与包容性，即以共同富裕为原则推进县域经济发展（韦东明等，2021）。经济发展在一定程度上可理解为在同样的投入下获得更多的产出，学术界一般采用以数据包络分析法（Data Envelopment Analysis，简称 DEA）为代表的非参数方法、以随机前沿分析法（Stochastic Frontier Analysis，简称 SFA）为代表的参数方法、

<sup>①</sup>国家金融监督管理总局金融许可证信息网站，<https://xkz.cbirc.gov.cn/jr/>；天眼查网站，<https://www.tianyancha.com/>；企查查网站，<https://www.qcc.com/>。

<sup>②</sup>资料来源：《中银协：至 2019 年末村镇银行组建 1637 家 县域覆盖率 70%》，[https://finance.sina.com.cn/money/bank/bank\\_hydt/2020-12-24/doc-iiznctke8278439.shtml](https://finance.sina.com.cn/money/bank/bank_hydt/2020-12-24/doc-iiznctke8278439.shtml)。

增长核算法 3 种方法计算投入产出效率 (余泳泽等, 2019; 卢新海等, 2020)。其中, DEA 方法可以较好地处理多投入多产出指标, 无须保持指标量纲一致, 不用设定生产函数形式 (袁晓玲等, 2022), 因而适用于测算县域经济发展水平。与传统 DEA 模型相比, Slacks-Based Measure 模型 (以下简称 SBM 模型) 在目标函数中考虑非径向松弛变量, 能够处理要素非充分利用与要素配比非均衡的情形。超效率 SBM 模型又进一步弥补 SBM 模型无法计算所有决策单元效率值的缺陷 (Tone, 2002)。该模型考虑了非期望产出, 能有效避免决策单元信息的缺失。因此, 本文使用包含非期望产出的超效率 SBM 模型测算县域经济发展水平。借鉴卢新海等 (2020)、袁晓玲等 (2022) 的研究, 本文建立规模报酬不变下投入导向的非期望产出超效率 SBM 模型, 采用 MaxDEA 软件测算县域经济发展水平。构建模型如下:

$$\min rd = \frac{\frac{1}{m} \sum_{i=1}^m \frac{x'}{x_{ik}}}{\frac{1}{r_1 + r_2} \left( \sum_{s=1}^{r_1} \frac{y'}{y_{sk}} + \sum_{q=1}^{r_2} \frac{b'}{b_{qk}} \right)} \quad (1)$$

$$\text{s.t.} \begin{cases} x' \geq \sum_{j=1, \neq k}^n x_{ij} \lambda_j; & y' \leq \sum_{j=1, \neq k}^n y_{sj}; & b' \geq \sum_{j=1}^n b_{qj} \\ \lambda_j > 0; & x' \geq x_k; & y' \leq y_k; & b' \geq b_k \\ i = 1, 2, \dots, m; & j = 1, 2, \dots, n; & s = 1, 2, \dots, r_1; & q = 1, 2, \dots, r_2 \end{cases}$$

(1) 式中:  $rd$  是效率值, 即县域经济发展水平;  $n$ 、 $m$ 、 $r_1$  和  $r_2$  分别是决策单元、投入、期望产出和非期望产出的个数;  $x$ 、 $y$  和  $b$  分别是投入矩阵、期望产出矩阵和非期望产出矩阵中的元素;

$\lambda$  是权重向量,  $\lambda \geq 0$  表示规模报酬不变。 $\frac{1}{m} \sum_{i=1}^m x'/x_{ik}$ 、 $\frac{1}{r_1 + r_2} \left( \sum_{s=1}^{r_1} y'/y_{sk} \right)$  和  $\frac{1}{r_1 + r_2} \left( \sum_{s=1}^{r_2} b'/b_{qk} \right)$  依次是投入、期望产出和非期望产出的无效率测度。

考虑数据的可得性, 并参考陈红蕾和覃伟芳 (2014)、余泳泽等 (2019)、韦东明等 (2021) 的研究, 本文选择测度县域经济发展水平的投入与产出指标, 具体如表 1 所示。本文对指标作如下处理: 在投入指标上, 资本存量指标主要采用永续盘存法计算, 其估算公式为:  $K_{it} = (1 - \delta)K_{i,t-1} + I_{it}$ 。其中,  $K_{it}$  为  $i$  县域  $t$  年的资本存量,  $\delta$  为折旧率,  $I_{it}$  为  $i$  县域  $t$  年的投资额。借鉴单豪杰 (2008)、韦东明等 (2021) 的方法, 本文将折旧率设定为 9.6%。本文采用固定资产投资额衡量县域投资额, 并根据所属省份固定资产投资价格指数进行平减, 基期设定为 2007 年。基期资本存量的计算方法为: 先加总折旧率与 2007—2019 年不变价固定资产投资的几何增长率, 再以 2008 年不变价固定资产投资额除以前述加总值得到基期资本存量。劳动力指标采用年末从业人员数衡量。在期望指标上, 地区生产总值以所属省份的 GDP 平减指数进行平减。非期望产出指标为县域收入差距, 以城镇居民人均可支配收入与农村居民人均可支配收入的比值衡量。从表 1 可知, 各样本县域间的资本、劳动力、经

济发展情况差异较大，样本县域收入差距的平均值为 2.437，这与国家统计局 2021 年公布的城乡居民可支配收入之比（2.500）较为接近<sup>①</sup>。

表 1 测算县域经济发展水平的指标及描述性统计结果

一级指标	二级指标	三级指标	均值	标准差	最小值	最大值
投入指标	资本投入	资本存量（万元）	5705725	5759909	60380	52850000
	劳动力投入	年末从业人员数（人）	307099	198014	14170	1337777
产出指标	期望产出	地区生产总值（万元）	1664346	1945852	50038	31160000
	非期望产出	县域收入差距	2.437	0.744	0.710	9.280

2.核心自变量。本文选取村镇银行设立作为核心自变量，以此衡量农村金融增量改革。借鉴杨国佐等（2021）的研究，本文采用县域村镇银行的数量与年末总人口数的比值衡量村镇银行设立情况。为进行稳健性检验，本文选取村镇银行的数量与所属县域的乡镇、街道办事处数量的比值作为村镇银行设立的第一个代理变量。同时，设立村镇银行需要注册资金，本文选取县域村镇银行的注册资本金规模与年末总人口数的比值作为村镇银行设立的第二个代理变量，并以 2007 年为基期，用所属省份 GDP 平减指数对村镇银行注册资本金规模进行平减。

3.作用机制变量。本文将资金外流情况作为作用机制变量，分析村镇银行设立影响县域经济发展水平的作用机制。参考田杰（2020）、钟腾等（2020）衡量农村资金外流的方法，本文以县域年末金融机构新增存贷款的差额与年末总人口的比值衡量资金外流情况，具体计算方法为：以 2007 年为不变价，用所属省份 GDP 平减指数对年末金融机构各项新增存款余额、各项新增贷款余额进行平减，再用人均年末金融机构各项存款余额减去人均年末金融机构各项贷款余额，得到县域资金外流情况。

4.控制变量。除了村镇银行设立因素外，还存在其他因素影响县域经济发展水平。基于 Mankiw 等（1992）的经典经济增长文献，并考虑已有研究（如郭峰和熊瑞祥，2018；吕勇斌等，2020；马九杰等，2021），本文选取实际固定资产投资增长率来反映固定资产投资情况对县域经济发展水平的影响；用普通中学在校学生数与年末从业人员数的比值反映县域的人力资本投资情况；用卫生机构床位数与年末总人口的比值反映县域医疗卫生事业发展情况。县域经济发展也受到农村商业银行、国有商业银行与股份制商业银行的分支行等其他银行设立状况的影响，本文以居民储蓄水平衡量县域金融资源情况。县域经济发展水平还受到县域财政发展状况的影响，本文选取一般公共预算收入与一般公共预算支出的比值反映县域财政自主程度。不同县域的产业发展情况存在差异，因而，本文用农业机械化程度、第一产业增加值、规模以上工业企业数量来控制产业发展情况对县域经济发展水平的影响。固定资产投资额、城乡居民储蓄存款余额和第一产业增加值均以所属省份 GDP 平减指数进行平减，基期为 2007 年。

<sup>①</sup>资料来源：《国家统计局：10 年来我国城乡居民收入相对差距持续缩小》，[https://www.gov.cn/xinwen/2022-10/11/content\\_5717714.htm](https://www.gov.cn/xinwen/2022-10/11/content_5717714.htm)。

各变量定义及描述性统计结果如表 2 所示。根据表 2，县域经济发展水平的均值为 0.271，可见，县域经济仍存在较大的发展空间。村镇银行设立的标准差为 0.021，说明各县域的农村金融增量改革的实施情况较为相似。资金外流情况的均值为 0.101，即每年县域新增人均资金流出金额为 101 元，说明县域资金仍呈外流状态。

表 2 变量定义与描述性统计结果

变量名称	变量定义	均值	标准差
县域经济发展水平	根据包含非期望产出的超效率 SBM 模型计算得出	0.271	0.127
村镇银行设立	县域每万人村镇银行设立数量（家）	0.015	0.021
村镇银行设立代理变量一	村镇银行设立数量（家）与乡镇、街道办事处数量（个）的比值	0.044	0.048
村镇银行设立代理变量二	县域人均实际村镇银行注册资金规模（万元）	0.007	0.012
资金外流情况	县域年末金融机构新增存贷款的差额（亿元）与年末总人口（万人）的比值	0.101	0.385
固定资产投资情况	县域实际固定资产投资额增长率	0.187	0.404
人力资本投资情况	县域普通中学在校学生数（人）与年末从业人员数（人）的比值	0.098	0.042
医疗卫生事业发展情况	县域每万人医疗卫生机构床位数（张）	34.870	17.910
金融资源情况	县域每万人实际城乡居民储蓄存款余额（万元）	1.896	1.439
财政自主程度	县域一般公共预算收入（万元）与一般公共预算支出（万元）的比值	0.365	0.227
农业机械化程度	县域人均农业机械总动力（千瓦）	0.979	0.669
第一产业增加值	县域实际第一产业增加值（万元）	228682	165543
规模以上工业企业数量	县域规模以上工业企业单位数（家）	146.900	203.100

注：后续实证分析中对医疗卫生事业发展情况、金融资源情况、农业机械化程度和第一产业增加值取对数。

图 1 为 2008—2019 年设立村镇银行的县域的地理分布与不同类型主发起行占比情况。从地理分布来看<sup>①</sup>，全国设立村镇银行的县域数量逐年增加，但各地区设立村镇银行的积极性不一，中部地区设立村镇银行的县域数量最多，东部地区次之，西部地区最少。截至 2019 年末，东部地区有 375 个县域设立村镇银行，中部地区有 433 个县域设立村镇银行，西部地区有 308 个县域设立村镇银行，中西部地区县域占比达 66.40%，与前文中所述的原中国银行保险监督管理委员会统计的 66% 非常接近。从不同类型主发起行占比来看，在全国范围内，农村商业银行、城市商业银行发起设立村镇银行的主动性较高，但 2013 年以后，农村商业银行逐渐成为设立村镇银行的主力军。截至 2019 年底，农村商业银行设立的村镇银行占比达到 58.89%，城市商业银行设立的村镇银行占比下降至 27.76%。此外，国有商业银行与股份制商业银行的参与度不高，两类银行设立的村镇银行占比分别为 9.55%、3.80%。

<sup>①</sup>中部地区包括山西省、吉林省、黑龙江省、安徽省、江西省、河南省、湖北省和湖南省，西部地区包括内蒙古自治区、广西壮族自治区、重庆市、四川省、贵州省、云南省、西藏自治区、陕西省、甘肃省、青海省、宁夏回族自治区和新疆维吾尔自治区，其他地区为东部地区。

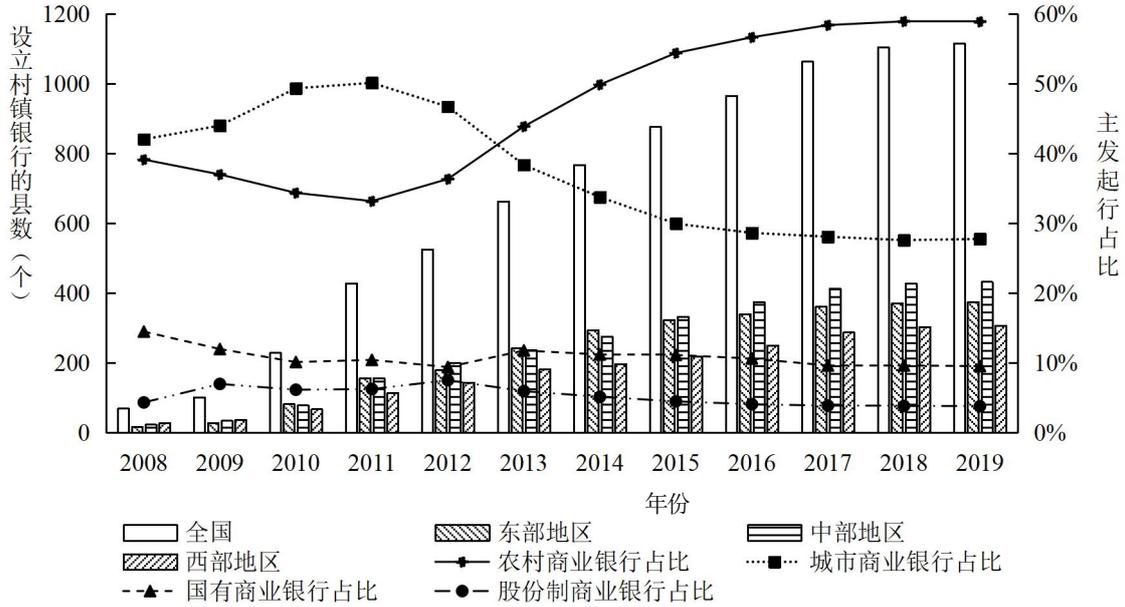


图1 样本中历年设立村镇银行的县域的地理分布与不同类型主发起行占比

### (三) 模型设定

基于前文的理论分析，为检验村镇银行设立对县域经济发展水平的影响，本文构建如下基准回归模型：

$$rd_{it} = \beta_0 + \beta_1 numf_{it} + \varphi \sum X_{it} + \lambda_i + year_t + \varepsilon_{it} \quad (2)$$

(2) 式中： $i$  表示县域， $t$  表示年份； $rd_{it}$  是因变量，表示县域  $i$  在  $t$  年的经济发展水平； $numf_{it}$  是核心自变量，表示  $t$  年县域  $i$  的村镇银行设立情况，其系数  $\beta$  反映村镇银行设立对县域经济发展水平的影响； $\sum X_{it}$  代表一系列控制变量，其系数  $\varphi$  反映这些因素对县域经济发展水平的影响； $\beta_0$  是常数项， $\varepsilon_{it}$  是随机扰动项。考虑到县域的个体差异，本文加入个体固定效应  $\lambda_i$  和时间固定效应  $year_t$ ，采用双向固定效应模型进行回归。在此基础上，本文使用 2SLS 方法进行回归，以解决村镇银行设立与县域经济发展水平之间可能存在的内生性问题。同时，本文使用县域层面的聚类稳健标准误以更好地解决自相关和异方差问题。

## 四、实证结果与分析

### (一) 村镇银行设立对县域经济发展水平的影响

1. 基准回归结果。为分析村镇银行设立对县域经济发展水平的影响，本文采用静态面板模型进行实证分析，并控制时间效应和个体效应，基准回归结果如表 3 所示。方程 1、方程 2 的 Hausman 检验结果均拒绝原假说，因此，本文选择面板固定效应模型。考虑到模型可能存在的内生性问题，本文选取核心自变量——村镇银行设立的一阶滞后项作为工具变量，并采用 2SLS 方法进行回归，估计结果如表 3 方程 3、方程 4 所示，两者均通过了不可识别检验和弱工具变量检验，说明模型估计结果有效。

相关性分析与 VIF 检验的结果均显示模型未存在多重共线性。

如表 3 所示, 方程 1、方程 3 的核心自变量——村镇银行设立的系数为正, 且变量在 1% 的统计水平上显著。根据方程 2、方程 4 的回归结果, 在加入所有控制变量后, 村镇银行设立仍然显著, 系数分别为 0.173、0.216, 这说明, 村镇银行的设立显著促进了县域经济发展水平的提升, 即农村金融增量改革的实施有利于推动县域经济发展, 验证了研究假说 H1。

在控制变量方面, 固定资产投资情况显著且系数为正, 固定资产投资在推动县域经济发展方面始终发挥着重要作用。人力资本投资情况在 1% 的统计水平上显著, 且系数为正, 说明人力资本投资有利于缩小县域收入差距, 推动县域经济协调发展。医疗卫生事业发展情况在方程 2 中不显著, 在方程 4 中显著且系数为正, 医疗水平的提升可以降低个人因病致贫返贫的风险, 但对县域经济增长的促进作用比较有限。金融资源情况显著且系数为正, 随着金融资源不断积累, 县域经济发展可利用的金融资源增多。财政自主程度在 1% 的统计水平上显著且系数为正, 有较高财政自主程度的县域拥有更多可自主支配的财政资源, 可以用于推动当地经济发展。农业机械化程度显著且系数为负, 这与杨国佐等 (2021) 得出的结果一致, 农业机械使用率的升高可能引起县域劳动力外流, 这将对县域长期经济发展造成负面影响。第一产业增加值和规模以上工业企业数量均在 1% 的统计水平上显著且系数为正, 说明县域产业的多元化有利于提升当地经济发展水平。

表 3 村镇银行设立对县域经济发展水平影响的基准回归结果

变量	因变量: 县域经济发展水平			
	方程 1	方程 2	方程 3	方程 4
村镇银行设立	0.205*** (0.078)	0.173** (0.073)	0.212*** (0.066)	0.216*** (0.064)
固定资产投资情况		0.006*** (0.002)		0.009*** (0.002)
人力资本投资情况		0.251*** (0.050)		0.290*** (0.040)
医疗卫生事业发展情况		0.007 (0.005)		0.010*** (0.003)
金融资源情况		0.014** (0.007)		0.011*** (0.004)
财政自主程度		0.058*** (0.011)		0.058*** (0.007)
农业机械化程度		-0.005* (0.003)		-0.007*** (0.002)
第一产业增加值		0.042*** (0.009)		0.043*** (0.005)
规模以上工业企业数量		0.000*** (0.000)		0.000*** (0.000)

表3 (续)

常数项	0.246*** (0.002)	-0.329*** (0.106)	0.269*** (0.002)	-0.369*** (0.039)
时间固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制
个体固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制
观测值	13392	13392	12276	12276
拟合优度	0.054	0.113	0.035	0.106
不可识别检验			0.000	0.000
弱工具变量检验			9246.039	9075.676

注：①\*\*\*、\*\*和\*分别表示 1%、5%和 10%的显著性水平；②括号内为聚类稳健标准误；③不可识别检验报告的是 Kleibergen-Paap rk LM 检验的 P 值，弱工具变量检验报告的是 Cragg-Donald 检验的 F 统计值。

2.稳健性检验。为验证村镇银行设立对县域经济发展水平的影响，本文采用不同方法进行稳健性检验。第一，不加入时间固定效应。考虑到同时控制宏观经济变量和时间固定效应可能存在多重共线性问题（Thompson, 2011），借鉴张岳和彭世广（2020）的做法，本文选择不加入时间固定效应进行回归，结果如表 4 方程 1 所示。回归结果显示，村镇银行设立在 10%的统计水平上显著且系数为正。第二，更换核心自变量。本文采用村镇银行设立代理变量一（村镇银行设立数量与乡镇和街道办事处数量的比值）、村镇银行设立代理变量二（县域人均实际村镇银行注册资金规模）替换村镇银行设立变量，重新进行回归。回归结果如表 4 方程 2、方程 3 所示，村镇银行设立的显著性、系数的符号与基准回归结果一致，说明村镇银行设立增加了当地的可贷资金，提升了金融服务可得性，有利于推动县域经济发展。第三，删除部分样本。考虑到直辖市、自治区与其他省份在财政管理体制上存在的区别，本文剔除直辖市所属的县域样本、省和自治区直辖的县域样本，重新进行回归，结果如表 4 方程 4 所示。回归结果显示，村镇银行设立显著促进了县域经济发展水平的提升。综上可见，前文实证分析的结果是稳健的。

表 4 村镇银行设立对县域经济发展水平影响的稳健性检验结果

变量	因变量：县域经济发展水平			
	方程 1 不加入时间固定效应	方程 2 更换核心自变量	方程 3 更换核心自变量	方程 4 删除部分样本
村镇银行设立	0.138* (0.074)			0.181** (0.075)
村镇银行设立代理变量一		0.065** (0.031)		
村镇银行设立代理变量二			0.350* (0.207)	
常数项	-0.386*** (0.094)	-0.337*** (0.105)	-0.340*** (0.104)	-0.343*** (0.091)

表4 (续)

控制变量	已控制	已控制	已控制	已控制
时间固定效应	未控制	已控制	已控制	已控制
个体固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制
观测值	13392	13392	13392	12972
拟合优度	0.087	0.113	0.113	0.117

注：①\*\*\*、\*\*和\*分别表示1%、5%和10%的显著性水平；②括号内为聚类稳健标准误；③控制变量同表3。

## (二) 村镇银行设立影响县域经济发展水平的作用机制分析

由理论分析可知，村镇银行设立通过抑制当地资金外流来促进县域经济发展水平的提升。考虑到中介效应检验存在的中介变量的内生性问题（江艇，2022），本文采用与基准回归同样的计量方法，识别村镇银行设立与资金外流情况的因果关系，进而验证村镇银行设立影响县域经济发展水平的作用机制。为此，本文参考李逸飞等（2023）的研究，将资金外流情况作为因变量代入基准回归模型进行作用机制分析，估计结果如表5方程1、方程2所示。同时，本文选取村镇银行设立的一阶滞后项作为工具变量，采用2SLS方法缓解内生性的影响，以检验村镇银行设立、资金外流情况和县域经济发展水平之间的传导机制，估计结果如表5方程3、方程4所示。

表5方程1、方程2的估计结果显示，村镇银行设立显著且系数为负，在加入所有控制变量后，村镇银行设立的显著性和系数方向均不变。根据方程3、方程4，不可识别检验和弱工具变量检验的结果均说明模型估计结果有效。根据方程3、方程4的估计结果，村镇银行设立与资金外流情况存在显著负向相关关系，说明农村金融增量改革通过抑制资金外流，提升了县域经济发展水平，验证了研究假说H2。具体而言，村镇银行以县域为服务市场，新增可贷资金更多用于当地，且不能跨区域开展业务，增加了当地金融市场资金供给。同时，村镇银行的设立丰富了农村金融服务体系，有利于降低县域整体的融资门槛，增加当地金融市场的需求总量。可见，以村镇银行设立为代表的农村金融增量改革在一定程度上抑制了当地资金的外流，增加了县域经济发展的资金，进而提升县域经济发展水平。

表5 村镇银行设立对县域经济发展水平影响的作用机制检验结果

变量	因变量：资金外流情况			
	方程1	方程2	方程3	方程4
村镇银行设立	-1.449*** (0.383)	-1.582*** (0.386)	-1.850* (0.984)	-1.957** (0.986)
常数项	0.193*** (0.007)	1.403*** (0.374)	0.153*** (0.017)	0.941*** (0.332)
控制变量	未控制	已控制	未控制	已控制
时间固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制
个体固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制
观测值	13392	13392	12276	12276
拟合优度	0.027	0.043	0.021	0.037

表 5 (续)

不可识别检验	0.000	0.000
弱工具变量检验	9246.039	9075.676

注：①\*\*\*、\*\*和\*分别表示 1%、5%和 10%的显著性水平；②括号内为聚类稳健标准误；③不可识别检验报告的是 Kleibergen-Paap rk LM 检验的 P 值，弱工具变量检验报告的是 Cragg-Donald 检验的 F 统计值；④控制变量同表 3。

### (三) 异质性分析

1.不同地理区位下村镇银行设立对县域经济发展水平的差异化影响。农村金融增量改革对县域经济发展的影响可能因地理区位不同而存在差异。村镇银行设立主要为解决中西部地区的金融供给不足、网点覆盖率低、竞争不充分等问题。因此，本文将样本划分为东部地区、中部地区和西部地区三组，分别进行回归，估计结果如表 6 所示。

表 6 方程 1 至方程 3 依次是基于东部地区、中部地区和西部地区样本数据的回归结果。从表 6 可知，核心自变量村镇银行设立在方程 2、方程 3 中均显著，且系数为正，在方程 1 中不显著。可见，村镇银行设立对中西部地区县域经济发展的影响更大，这验证了研究假说 H3。与东部地区相比，中西部地区的农业占比较高。农业是弱质产业，资本的逐利性使得当地农村金融服务相对空白，且涉农贷款占比较低，吸收到的存款大多从农业流向二三产业、从农村流向城市。因此，在当地增设村镇银行的农村金融增量改革，既在一定程度上满足了县域发展的资金需求，又在金融市场上产生“鲶鱼效应”，激励农信机构提升涉农贷款比重（马九杰等，2021）。相反，东部地区的金融服务供给较为饱和、多元化，且传统金融机构实力较强，村镇银行在当地金融市场中处于弱势地位，因此，农村金融增量改革对东部县域经济发展的影响相对有限。

表 6 村镇银行设立对县域经济发展水平影响的地理区位异质性回归结果

变量	因变量：县域经济发展水平		
	方程 1 东部地区	方程 2 中部地区	方程 3 西部地区
村镇银行设立	-0.163 (0.141)	0.164* (0.099)	0.243* (0.139)
常数项	-0.225 (0.157)	-0.558*** (0.171)	0.025 (0.209)
控制变量	已控制	已控制	已控制
时间固定效应	已控制	已控制	已控制
个体固定效应	已控制	已控制	已控制
观测值	4500	5196	3696
拟合优度	0.101	0.179	0.115

注：①\*\*\*和\*分别表示 1%和 10%的显著性水平；②括号内为聚类稳健标准误；③控制变量同表 3。

2.不同类型主发起行下村镇银行设立对县域经济发展水平的差异化影响。根据《规定》，村镇银行的第一大股东（主发起行）必须是银行业金融机构，主发起行对村镇银行的发起设立和运营产生较

大影响。在主发起行制度下，村镇银行设立对县域经济发展水平的影响可能因主发起行的类型不同而存在差异。因此，本文在（2）式基础上加入各县域不同类型主发起行设立的村镇银行数量占当地村镇银行数量的比重（对由农村商业银行发起设立的村镇银行数量占当地村镇银行数量的比重，简称为农村商业银行占比，其他变量定义类似），并将其与核心自变量村镇银行设立进行交乘生成交互项（以下简称交互项）。考虑到交互项可能导致多重共线性，本文参考 Dalal and Zickar（2012）的方法，对交互项进行中心化处理。

表 7 中的回归结果显示，方程 1 中的交互项显著且系数为负，说明当主发起行为农村商业银行时，村镇银行设立对县域经济发展水平的促进作用会被削弱。在设立村镇银行前，县域金融市场多被农村商业银行等农信机构垄断。在县域融资需求总量一定的情况下，农村商业银行倾向于跨区域设立村镇银行，拓展服务辐射空间。由于村镇银行与农村商业银行主要服务农村地区，村镇银行的信贷管理技术较为依赖农村商业银行，但县域之间的资金需求特征各有不同，这可能使村镇银行出现金融服务效率低下的问题，减弱农村金融增量改革对县域经济发展的推动作用。方程 2 中的交互项显著且系数为正，说明当主发起行为城市商业银行时，村镇银行设立对县域经济发展水平的促进作用被强化。城市商业银行长期扎根于城市地区，且具备一定的跨区经营能力（熊德平等，2017），能对村镇银行运营起到较好的风险兜底作用。因此，城市商业银行设立的村镇银行能基于县域的资源禀赋，更好地利用当地的软信息为农户和小微企业提供金融服务，对当地经济发展的推动作用更大。方程 3 中的交互项不显著，可能的原因是国有商业银行基于政策驱动设立村镇银行，支持村镇银行管理和发展的积极性不高，所设村镇银行对当地经济发展水平的提升作用比较有限。方程 4 中的交互项显著且系数为负。股份制商业银行在全国范围内开展业务，竞争目标集中在优质客户上（马九杰等，2021）。因此，股份制商业银行对县域农户和小微企业信贷业务持比较谨慎的态度，这影响了村镇银行信贷业务的服务效率，削弱了农村金融增量改革对县域经济发展的促进作用。综合上述分析可知，村镇银行设立对县域经济发展的促进作用因主发起行的类型不同而存在差异，验证了研究假说 H4。

表 7 村镇银行设立对县域经济发展水平影响的主发起行类型异质性回归结果

变量	因变量：县域经济发展水平			
	方程 1	方程 2	方程 3	方程 4
村镇银行设立	0.313*** (0.086)	0.132* (0.075)	0.182** (0.078)	0.150** (0.075)
村镇银行设立×农村商业银行占比	-0.326** (0.159)			
农村商业银行占比	-0.007** (0.003)			
村镇银行设立×城市商业银行占比		0.528*** (0.193)		
城市商业银行占比		0.003 (0.005)		

表7 (续)

村镇银行设立×国有商业银行占比			0.222 (0.495)	
国有商业银行占比			0.003 (0.007)	
村镇银行设立×股份制商业银行占比				-1.406* (0.834)
股份制商业银行占比				0.007 (0.009)
常数项	-0.324*** (0.105)	-0.324*** (0.105)	-0.329*** (0.105)	-0.328*** (0.106)
控制变量	已控制	已控制	已控制	已控制
时间固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制
个体固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制
观测值	13392	13392	13392	13392
拟合优度	0.116	0.117	0.113	0.114

注：①\*\*\*、\*\*和\*分别表示 1%、5%和 10%的显著性水平；②括号内为聚类稳健标准误；③控制变量同表 3。

## 五、研究结论与启示

健全农村金融服务体系对促进县域经济高质量发展与乡村振兴的有效融合具有重要意义。本文从农村金融增量改革的角度出发，构建村镇银行设立影响县域经济发展的分析框架，并基于 2008—2019 年全国 1116 个县域数据，实证分析以设立村镇银行为代表的农村金融增量改革对县域经济发展的影响及其作用机制。研究发现：村镇银行设立能显著提升县域经济发展水平，这种促进作用主要通过抑制资金外流来实现；村镇银行设立对县域经济发展水平的影响存在地理区位异质性，村镇银行设立对中西部县域经济的促进作用比较明显；不同类型主发起行的村镇银行的“支农支小”效率存在差异，村镇银行设立对县域经济发展的积极作用因主发起行类型的不同而被放大或削弱。

本文的研究结果表明，村镇银行设立缓解了“三农”领域的融资约束，在县域经济发展过程中起到了一定的积极作用。现阶段，推动县域经济协调发展对乡村全面振兴具有重要意义，应引导资金回流来服务县域，形成投资向县域经济和“三农”领域倾斜的机制。第一，应该鼓励在县域范围内继续推行农村金融增量改革，丰富县域金融服务体系，强化金融市场竞争，促进县域“增量金融”与“存量金融”二者之间取长补短、有序竞争。第二，农村金融增量改革对县域经济发展的影响存在地理区位异质性，因此需要优化新型农村金融机构的地理布局，制定鼓励在经济欠发达地区增设金融机构的激励政策，激活当地金融发展的内生动力，并适度限制新型农村金融机构在经济发达地区的扩张。第三，农村金融增量改革对县域经济发展的积极影响可能因主发起行类型不同而存在差异。因此，为引导新型农村金融机构坚守农村金融增量改革的政策初衷，需要健全金融监管体系，加强对新型农村金

融机构服务乡村振兴战略情况的监测考核，适度合并或收购、撤销服务效率低下、偏离市场定位的新型农村金融机构，避免新型农村金融机构出现网点“空心化”与服务“脱农化”现象。主发起行应充分发挥“第一责任人”的作用，提升新型农村金融机构运营的稳健性，完善其风险管理机制、内部治理结构，加强新型农村金融机构与农村商业银行等地方银行分支机构的合作，强化新型农村金融机构网点的“流量优势”。随着农村电子商务、直播带货等新业态蓬勃兴起以及农业智能化技术的不断应用，“三农”发展迎来新机遇，应引导主发起行基于自身的技术与功能平台，增加对村镇银行金融创新的支持力度，强化当地产业链条与金融服务链条的“双链联动”，支持县域新业态发展。

#### 参考文献

- 1.陈红蕾、覃伟芳，2014：《中国经济的包容性增长：基于包容性全要素生产率视角的解释》，《中国工业经济》第1期，第18-30页。
- 2.程惠霞、杨璐，2020：《中国新型农村金融机构空间分布与扩散特征》，《经济地理》第2期，第163-170页。
- 3.郭峰、熊瑞祥，2018：《地方金融机构与地区经济增长——来自城商行设立的准自然实验》，《经济学（季刊）》第1期，第221-246页。
- 4.洪正，2011：《新型农村金融机构改革可行吗？——基于监督效率视角的分析》，《经济研究》第2期，第44-58页。
- 5.江艇，2022：《因果推断经验研究中的中介效应与调节效应》，《中国工业经济》第5期，第100-120页。
- 6.李逸飞、李金、肖人瑞，2023：《社会保险缴费征管与企业人力资本结构升级》，《经济研究》第1期，第158-174页。
- 7.刘伟明、毛长能，2023：《附属村镇银行“代理扩张”与地方性商业银行风险承担——基于银行微观数据的实证研究》，《金融论坛》第10期，第14-24页。
- 8.刘洋、颜华，2022：《县域金融集聚、要素配置结构与粮食生产供给——来自中国县域的经验证据》，《财贸研究》第9期，第44-56页。
- 9.卢新海、杨喜、陈泽秀，2020：《中国城市土地绿色利用效率测度及其时空演变特征》，《中国人口·资源与环境》第8期，第83-91页。
- 10.吕勇斌、袁子寒、付宇，2020：《村镇银行设立的攀比效应和竞争效应——基于空间probit模型的经验研究》，《国际金融研究》第10期，第55-65页。
- 11.马九杰、崔恒瑜、王雪、董翀，2021：《设立村镇银行能否在农村金融市场产生“鲶鱼效应”？——基于农信机构贷款数据的检验》，《中国农村经济》第9期，第57-79页。
- 12.明雷、秦晓雨、杨胜刚，2022：《差别化存款保险费率与银行风险承担——基于我国农村银行的经验证据》，《金融研究》第3期，第41-59页。
- 13.聂丽、石凯，2021：《农村金融集聚影响农村经济增长的区域差异与路径选择》，《财贸研究》第5期，第37-48页。
- 14.单豪杰，2008：《中国资本存量K的再估算：1952~2006年》，《数量经济技术经济研究》第10期，第17-31页。
- 15.宋科、刘家琳、李宙甲，2022：《县域金融可得性与数字普惠金融——基于新型金融机构视角》，《财贸经济》第4期，第36-52页。
- 16.田杰，2020：《新型农村金融机构、资金外流与乡村振兴》，《财经科学》第1期，第29-41页。

- 17.王曙光、李冰冰, 2020: 《多任务委托代理关系下村镇银行监管政策与制度创新》, 《贵州社会科学》第2期, 第104-111页。
- 18.王轶、刘蕾, 2023: 《从“效率”到“公平”: 乡村产业振兴与农民共同富裕》, 《中国农村观察》第2期, 第144-164页。
- 19.韦东明、顾乃华、韩永辉, 2021: 《“省直管县”改革促进了县域经济包容性增长吗?》, 《财经研究》第12期, 第64-78页。
- 20.吴海涛、秦小迪, 2022: 《数字金融、家庭创业与城乡财富不平等》, 《武汉大学学报(哲学社会科学版)》第6期, 第121-132页。
- 21.熊德平、陆智强、李红玉, 2017: 《农村金融供给、主发起行跨区域经营与村镇银行网点数量——基于中国865家村镇银行数据的实证分析》, 《中国农村经济》第4期, 第30-45页。
- 22.杨国佐、许干、张彦、张峰, 2021: 《村镇银行金融密度与农村居民收入增长》, 《经济问题》第8期, 第89-94页。
- 23.余泳泽、刘大勇、龚宇, 2019: 《过犹不及事缓则圆: 地方经济增长目标约束与全要素生产率》, 《管理世界》第7期, 第26-42页、第202页。
- 24.袁晓玲、王军、张江洋, 2022: 《中国省域经济高质量发展水平评价与比较研究》, 《经济与管理研究》第4期, 第3-14页。
- 25.张珩、程名望、罗剑朝、李礼连, 2022: 《破解地方金融机构支持县域经济发展之谜》, 《财贸经济》第2期, 第98-111页。
- 26.张岳、彭世广, 2020: 《村镇银行信贷投放: 分散还是集中?》, 《金融监管研究》第7期, 第7-22页。
- 27.郑风田、崔梦怡、郭宇桥、王若男, 2022: 《家庭农场领办合作社对农场绩效的影响——基于全国556个家庭农场两期追踪调查数据的实证分析》, 《中国农村观察》第5期, 第80-103页。
- 28.钟腾、吴卫星、玛西高娃, 2020: 《金融市场化、农村资金外流与城乡收入差距》, 《南开经济研究》第4期, 第144-164页。
- 29.庄希勤、蔡卫星, 2021: 《当乡村振兴遇上“离乡进城”的银行: 银行地理距离重要吗?》, 《中国农村观察》第1期, 第122-143页。
- 30.Bermanke, B., M. Gertler, and S. Gilchrist, 1999, “The Financial Accelerator in a Quantitative Business Cycle Framework”, *Handbook of Macroeconomics*, 117(1): 1341-1393.
- 31.Dalal, D. K., and M. J. Zickar, 2012, “Some Common Myths about Centering Predictor Variables in Moderated Multiple Regression and Polynomial Regression”, *Organizational Research Methods*, 15(3): 339-362.
- 32.Leon, F., 2015, “Does Bank Competition Alleviate Credit Constraints in Developing Countries?”, *Journal of Banking & Finance*, 57(8): 130-142.
- 33.Mankiw, N. G., D. Romer, and D. Weil, 1992, “A Contribution to the Empirics of Economic Growth”, *Quarterly Journal of Economics*, 107(5): 407-437.
- 34.Pagano, M., 1993, “Financial Markets and Growth: An Overview”, *European Economic Review*, 37(2): 613-622.

35.Smyczek, S., and J. Matysiewicz, 2014, “Financial Exclusion as Barrier to Socio-Economic Development of the Baltic Sea Region”, *Journal of Economics and Management*, 15(1): 79-104.

36.Sovia, D., A. M. Shabri, M. Aliasuddin, and S. Kassim, 2018, “Dynamics of Financial Development, Economic Growth and Poverty Alleviation: The Indonesian Experience”, *South East European Journal of Economics and Business*, 13(1): 17-30.

37.Thompson, S. B., 2011, “Simple Formulas for Standard Errors That Cluster by Both Firm and Time”, *Journal of Financial Economics*, 99(1): 1-10.

38.Tone, K., 2002, “A Strange Case of the Cost and Allocative Efficiencies in DEA”, *Journal of the Operational Research Society*, 53(11): 1225-1231.

(作者单位：湖南农业大学经济学院)

(责任编辑：光明)

## **Does the Incremental Reform of Rural Finance Boost County-Level Economic Development? An Empirical Analysis of 1137 Village Banks**

ZHOU Mengliang WANG Licong

**Abstract:** Using the data of 1137 village banks in 1116 Chinese counties from 2008 to 2019, this paper measures county-level economic development by utilizing the unexpected output SBM model, studies the impact of the establishment of village banks on county-level economic development, and tests the effect of the incremental reform of rural finance. The findings are as follows. First, the establishment of village banks can significantly improve the level of county-level economic development. Second, the establishment of village banks promotes the county-level economic development by restraining capital outflows. Third, due to the differences in geographical location and the type of the main sponsor bank, the establishment of village banks has a heterogeneous impact on the level of county-level economic development. In the underdeveloped central and western counties, the establishment of village banks plays a more significant role in promoting the county-level economy development. When urban commercial banks are the main sponsor banks, the promotion effect of the establishment of village banks is magnified. In contrast, when rural commercial banks and joint-stock banks are the main sponsoring banks, the promotion effect of the establishment of village banks is weakened. Therefore, it is necessary to continue to promote the incremental reform of rural finance, optimize the regional layout of village banks, strengthen the robustness of institutional operation, guide the repatriation of funds to rural areas, and achieve high-quality development of county-level economy.

**Keywords:** Incremental Reform; County-Level Economy; Capital Outflows; Village Banks