大陸農村基層金融組織的發展內涵：從山西蒲韓社區出發*

陳 永 生

(國立政治大學國際關係研究中心助理研究員)

摘 要

農村發展需要金融支援，大陸當局以往建立起的正規農村金融體系看似完備，但績效不彰。從宏觀上看，農村金融系統資金有反向城市非農部門外流的趨勢；在微觀層面，農民「貸款難」及「貸款貴」的情況未見紓解。面對長期政策績效不彰的困局，大陸當局改弦易轍，逐步推動非正規金融的試點，改由農村微型金融及合作金融機構的試點與發展，以期改善農村金融的供給。本文經由山西蒲韓社區金融組織發展之案例，從基層之村級金融組織的萌發，擴張至農村信用合作及小額貸款公司的制度誘發性過程，探索大陸農村金融組織的微觀發展邏輯，以及指出一些制度局限條件所產生的績效變遷。

關鍵詞：農村金融、蒲韓社區、小額貸款公司、使命偏移

* * *

壹、前 言

中國大陸的改革開放大業是從農村的「家庭聯產承包責任制」開始的，在集體經濟架構下，透過土地所有權及使用權的分離，使農民在分配的土地上獨立承擔農業活動的成果。這樣的改革，固然提升了農民努力的誘因，呈現出生產力及收入的增長，也讓農民必須自行承擔生產活動的風險與籌集資本的責任。隨著市場經濟改革的深化，大陸農村金融組織體系由政策性銀行、商業性銀行及合作金融機構次第建構起來。從形式上看，農村金融體系漸趨完整，官方政策也很重視發展農業的資金支持工

* 本文是從科技部補助計畫(計畫編號：NSC 99-2410-H-004-132：中國農村金融的發展與深化－湖北省建始縣河水坪地區之個案分析)的基礎上延伸的。並在 2011 年政大頂大計畫下，中國大陸研究中心中國社會發展研究團隊整合型計畫「中國社會管理創新與制度改革」的子計畫－「中國農村金融發展與治理模式之比較分析」的基礎上完成的。

作，①但實踐中所發揮的功能和效率均不盡理想，農民對資金（資本）的需求日增，但農村資金借貸一直存在「貸款貴、貸款難」的情況，②而且呈現出農村資金流向城市的不合理現象。③ 1990 年代後半期，一連串金融機構退出農村的事件，④使得農村資金供給不足，並對農業發展造成制約的情況日益嚴重。

大陸當局多年的努力與嘗試並未收到預期的成效，現有的理論與經驗均難以明確解釋其中邏輯與因果關係。一般來說，農村金融的利率水準遠高於城市，爲何資金不往高利率地區移動，反而是高利率地區的資金向低處流動？隨著市場化改革的深入，此種資金不正常的反向流動趨勢不僅不見減緩，甚至許多農村金融機構紛紛退出農村？以市場化爲導向的商業性金融機構難以發揮功效，爲何出台的政策性與合作性金融機構在農村也不見成效？這些問題都值得決策當局重新思考。在大陸農村金融政策屢屢失效的同時，世界上有少數開發中國家的農村微型金融卻取得令人矚目的績效，⑤這些成功的案例吸引了大陸決策者的目光，也促使其再度深化改革的信心，顯示即使在極爲落後的農村，農村金融機構仍有著力之處。

2003 年大陸推動金融部門分業監管，新設立銀行業監督管理委員會（銀監會），面對農村發展融資的迫切需要情況，乃會同中國人民銀行推出了一些農村金融的新型金融機構試點，試圖破解農村金融的困境。大體而言，人民銀行的改革思路是通過民間資本發展小額信貸，進而實現普惠金融；而銀監會的改革思路是在嚴格控制風險的前提下，以增設新型農村金融機構來填補金融服務的空白（參見周孟亮、李明賢 2011, 76-84）。在雙線體制改革的交互影響下，主要試點包括小額貸款公司、村鎮銀行、農村資金互助社等三類，並出台了相應的管理規定。⑥其中小額貸款公司一般由銀行金融

註① 中共中央在 1982 年至 1986 年連續 5 年發布以農業、農村和農民爲主題的中央一號文件，對農村改革和農業發展作出具體部署。2004 至 2016 年又連續 13 年發布以「三農」（農業、農村、農民）爲主題的中央一號文件，強調三農問題在中國大陸經濟發展過程中之「重中之重」的地位，彰顯對農村金融極度的重視。

註② 一般而言，農村信用合作社的放款利率高於一般城市商業銀行，農信社的放貸規模相對低於商業銀行，一般農民很難從農村信用社獲得貸款。

註③ 根據學者的估計，1978~2000 年期間，大陸農業資金流向工業部門達 15542 億人民幣，農村資金流向城市達 27268 億人民幣（Huang, Rozelle, and Wang 2006, 1-26）。

註④ 1997 年起，包括中國農業銀行在內的四大國有商業銀行實行對農村金融市場的戰略收縮，大規模撤併縣以下金融機構。從 1998 年起，政府對民間金融非法性的嚴加界定，直接導致合會、私人錢莊等民間金融機構轉入地下。1999 年，從防範金融風險的考慮出發，又取締了農村合作基金會（何廣文、馮興元、郭沛等 2005, 33-34）。

註⑤ 國際上公認取得成效的小額信貸項目多開始於 1970~1980 年代，實施小額信貸的組織機構主要是各類金融機構和非政府組織。其中最著名的是穆罕默德．尤納斯（Muhammad Yunus）與其創建的格萊明鄉村銀行，因在發展中國家推廣小額貸款而獲 2006 年諾貝爾和平獎（Yunus and Jolis 2007）。

註⑥ 2006 年 12 月，大陸銀監會發布《關於調整放寬農村地區銀行業金融機構准人政策更好支持社會主義新農村建設的若干意見》；2007 年 1 月，銀監會發布《農村資金互助社管理暫行規定》；2008 年 5 月，銀監會及人民銀行發布《關於小額貸款公司試點的指導意見》，使這三類農村金融機構的成立有法可依。至於之前的試點狀況（孫磊 2007, 33-35；李小勍 2010, 46-48；國務院農村綜合改革工作小組辦公室課題組編著 2011, 4-7）。

機構設立，只從事貸款業務；村鎮銀行包括設在縣及縣級市的村鎮銀行以及設在鄉鎮的村鎮銀行，可以吸儲與放貸；農村資金互助社則是農民互助性的經濟組織，服務對象僅限社員之間。

2007 年底，中國大陸沒有金融機構的鄉鎮仍有 2686 個，只有一家銀行業金融機構網點的有 8901 個鄉鎮，兩項加在一起大約是 1.2 萬個鄉鎮，而全大陸共有 6 萬個鄉鎮，粗略計算，大約 1/5 或 1/4 地區的金融服務是不充分的，而且這些地方大部分集中於中西部地區。即使在有金融機構的農村地區，農戶的金融需求的滿足率也偏低（王濤 2010，第二章）。隨著大陸積極推動各類農村新型金融機構的試點，也相應放寬其准入的標準，鼓勵民間資本進入農村金融領域，截至 2014 年底，全大陸共發起設立 1296 家新型農村金融機構，其中村鎮銀行 1233 家（已開業 1153 家、籌建 80 家），貸款公司 14 家，農村資金互助社 49 家，沒有金融機構的鄉鎮減少至 1570 個（中國人民銀行農村金融服務研究小組 2015, 21）。農村金融機構量雖增長，但在質上能發揮多大功能，其間的變化，值得從實際發展及理論意涵上加以觀察與思考。

根據國外農村微型金融發展的經驗，許多小貸機構在取得初步成功之後，基於市場化競爭及永續發展的需求，逐漸偏離了農村扶貧的使命。在關注營利的壓力下，逐漸放棄低收入的信貸客戶，轉向收入更高、風險更低的優質客戶群，形成「使命偏移」（Mission Drift）的現象（Copestake 2007, 721-738；Khandker 2005, 263-286）。在中國大陸的試點個案中，也有部分案例出現使命偏移的現象（張世春 2010, 63-68；何劍偉 2012, 73-79）。但也有不同的情況（張丹 2013, 83-88；盧亞娟、孟德峰 2012, 68-80）。面對未來大陸農村微型民間金融機構是否會走上這條使命偏移之路，也是本文想要探索的問題之一。

除第一部分的前言外，本文的第二部份先就農村金融相關的理論做一簡要的綜述，說明新古典金融學與制度金融學典範對大陸農村金融現況的解釋能力；第三部分將說明大陸農村金融發展的制度與環境特點，選擇研究蒲韓案例的意義及研究途徑（approach）；第四部分則就蒲韓案例的重要發展過程加以說明；第五部分是從制度與金融學的視角對相關議題加以探索；最後部分是結論。

貳、農村金融理論與典範

對發展較爲落後的農村而言，獲得信貸融資是農民提高收入的重要方式，透過融資來改變資源秉賦，擴大生產規模及增加收入（Feder, Lau, Lin, and Luo 1990, 1151-1157）。然而，農業生產受自然因素影響很大，其風險難以排除，使得農民收入並不穩定，歉收的年份農民還需要借貸來平滑消費（Duong and Izumida 2002, 319）。大多數相對落後的農村，其經濟活動所產生的資金流量與經濟效益無法支撐任何商業性金融機構的運作，農民的資金需求必須靠政策性的機構來解決，因此「農業信貸補貼論」

長時間來成爲解決農村金融問題之主流。⑦

在政策層面，經由銀行的農村支行和農業信用合作組織，將大量低息的政策性資金注入農村。同時，以貧困階層爲目標的專項貸款也興盛一時（張元紅、李靜、張軍 2007, 177-181）。歷史經驗顯示，低利貸款政策很難讓貧窮的小農受惠，由於貸款的用途是多方面的，低利貸款並未促進特定的農業活動，低利貸款的補貼通常被貸給使用大筆貸款的富農身上。相關的研究也指出：地方關係顯著提高了農村正規信貸的獲取能力（孫永苑、杜在超、張林、何金財 2016, 597-626）。許多補貼信貸被轉移到本來就是商業信貸的項目中，從而擠出了商業金融。補貼信貸最終的結果是造成了逆向選擇問題（Adverse Selection），扭曲了農村金融市場。因此，沒有必要實行爲特定利益集團服務的定向目標貸款制度。

1980 年代以來，國際學術界逐漸出現以「農村金融市場論」替代「農業信貸補貼論」，強調讓市場發揮作用。爲了有效提高農村儲蓄動力、維持農村金融體系的正常運作，利率必須由市場來決定。這種以市場競爭來促進金融效率的思潮，在城市產業部門的效果見仁見智，⑧但在傳統小農經濟中並未得到經驗上的支持。學術界很快的意識到要培育有效率的農村金融市場，仍需要一些社會性的、非市場的要素去支持它，「不完全競爭市場論」就是其中的主流。其基本觀點是：發展中國家的金融市場不是一個完全競爭的市場，尤其是放款一方（金融機構）對於借款人的情況根本無法充分掌握（不完全資訊），如果完全依靠市場機制就可能無法培育出一個社會所需要的金融市場。爲了補救市場的失效部分，有必要採用諸如政府適當介入金融市場以及借款人的組織化等非市場要素（Stiglitz and Weiss 1981, 393-410; Stiglitz 1989, 197-203）。

解釋農村金融供需失衡的理論主要有兩大學派：第一是新古典學派的資訊不對稱理論。資訊不對稱是指交易的一方對交易的另一方不充分瞭解，例如，對於貸款項目的潛在收益和風險，借款者通常比貸款者瞭解得更多一些。因此，資訊不對稱使市場競爭資源的功能受限，首先會導致逆向選擇，在金融市場上，那些最有可能造成不利（逆向）結果（即造成違約風險）的融資者，往往就是那些尋求資金最積極而且最有可能得到資金的人；在其次是道德風險（Moral Hazard）問題，很多承擔銀行債務的企業，明知還不起錢還要貸款。上述二者都會導致金融市場失靈，透過博奕論的工具，我們不但可以解釋這些失衡的現象，並可針對相關決策，建構出最終均衡（局部或全面）的結果（Kreps 1990；Hoff and Stiglitz 1990, 235-250）。其中貸款者的組織化是解決農村金融問題重要途徑之一，小組聯保貸款能夠提高信貸市場的效率（Ghatak 1999, 27-50; Laffont and Guessan 2000, 773-784），同樣類型的貸款者聚集在一起，不但有效地解決逆向選擇問題（Ghatak and Guinnane 1999, 95-229; Tassel 1999, 3-25）；而且同伴

註⑦　這些論點充斥於大陸相關的政府工作報告（馮興元、何夢筆、何廣文 2004, 17-29）。

註⑧　透過拆除妨礙競爭的制度障礙，並移植先進國家整套之金融體系，許多發展中國家的城市產業部門獲得不錯的金融支持及經濟增長，但 1970 年代之拉丁美洲及 1990 年代的東南亞爆發金融危機，又產生了懷疑思維。

間相互監督也能約束個人從事高風險性的專案，從而有助於解決道德風險問題（Besley and Coate 1995, 1-18; Stiglitz 1990, 351-366）。

另一學派是新制度學派的交易成本理論，交易成本的存在使制度從理論黑箱進入分析的內生架構中，制度隨之演化是爲了降低制度成本。主流思維是從產權歸屬與契約成立等角度，解釋制度變遷的邏輯。⑨國家在提供制度的過程中，由於其目的（統治者的租金最大化和社會產出最大化）常常會發生衝突，因此統治者也往往不願意改變低效的產權制度，出現所謂的諾斯悖論（North Paradox）（North 1981, Chapter 8）。不論宏觀及微觀層面，大陸農村金融機構制度改革與變遷，都與國家角色及相應制度密切相關。⑩

新古典經濟體系下的金融理論，奉行「金融競爭可以增進金融資源配置效率」之核心命題，金融體系的市場化和自由化成爲改革的指針，國家的金融體系之所以低效率，就是因爲存在各種金融面的特殊制度障礙，影響了金融競爭的充分性。因此，合乎邏輯的政策選擇就是儘快拆除這些制度障礙，重新打造競爭性的金融體系。根據科斯定理，若不存在交易成本，則不同金融制度和組織結構會得到相同的最優金融資源配置結果（Coase 1960, 1-44）。但整體制度環境不同的，而金融體系運轉一定是有交易成本的，因此，一旦引入交易成本，則金融制度結構的重要性就立即凸顯出來，有些金融交易由層級分明的大企業來完成的成本較低，而另外一些金融交易由分散化的市場主體擔任將更有效率（Merton and Bodie 2005, 6-7）。

根據 1990 年代中期發展出來的制度金融學典範（Paradigm）的核心思維（張杰 2011, 145-159），從制度視角發掘金融制度所具有內生性和累積性，而試圖在短期內超越既有的制度條件，從而與市場化金融體系接軌的「激進政策」，不但不能增進金融資源配置效率，反而會因制度替代失敗而造成「制度缺位」，最終導致金融體系的解體並誘發金融危機。因此，不同金融制度之間很難相互替代或者簡單移植（Stiglitz and Greenwald 2003）。

一般而言，穩定且誠實守信的社會政治環境，公正可靠的金融產權保護，運轉自如並受到有效監管的金融市場，這些都是維持金融組織健康發展的制度條件（Merton and Bodie 2005, 1-23）。此外，不論是從資訊不對稱還是交易成本著眼，發展中國家的農村金融機構面對的問題癥結是信任問題。Arrow（1972, 343-362）認爲：信任是一個社會經濟構建和運作的潤滑劑和包含交易行爲的基本要素，世界上很多經濟落後現象可以通過缺少相互信任來解釋。Diamond（1991, 689-721）認爲：良好的還款記錄可以使借款者在借貸市場上獲得更好的信譽（reputation），從而使融資的管道更加多樣化。而那些信譽比較低的借款者，由於沒有獲得銀行貸款的機會，也就不可能建立良好的

註⑨ 以交易成本爲基礎的產權經濟學基礎，立基於 Coase（1960）的經典文獻，再經過 Armen Alchian（1965）, Harold Demsetz（1967）, Stephen Cheung（1969, 1974, 1983）and Oliver Williamson（1981）等人的拓展，內涵更爲豐富。

註⑩ 在微觀層面的若干農村金融機構制度改革的個案探討，可參考胡幫勇（2010, 123-125）。政策面的影響見王曉峰（2009, 51-53）。

信用紀錄，從而總是停留在比較低的信譽水準。

此一觀點在小額信貸的運作經驗中得到支持，Bastelaer 和 Leathers（2006, 1788-1807）以 Southern Zambia 的 256 個獲得種子貸款的小型團體貸款爲研究物件的研究發現，「團體成員之間相互交流的頻率、成員間的信任程度」等因素，在保持較高的貸款償還率方面起到了關鍵性作用。而 Hassan（2002, 205-265）及 Dowla（2006, 102-122）分別以孟加拉的格萊明銀行（Grameen Bank）爲例，分析了信任機制、信貸規範等社會資本要素在小額信貸運作過程當中發揮的作用。

本文將運用這些文獻成果，說明大陸改革前 20 多年農村金融政策失敗的因素。更重要的是探討大陸最近 10 年從事的新農村金融改革的試點能否奏效。援引開發中國家的農村微型金融組織的努力，是否能避免金融制度結構的國別差異以及其它制度性因素，是當前諸多文獻關心的重點。由於制度金融學的發展歷史尚短，具解釋力的完整理論體系尚未建立，要解答上述問題，必須回到微觀的個案層次，累積足夠的研究成果，才能爲現有理論提供支持及指明發展方向。

參、大陸農村制度背景、研究案例與研究途徑

制度金融學致力於甄別不同金融制度環境的特徵，以確定在某些特定的經濟金融發展背景下，何種金融制度結構最具優勢。因此，本節將先陳述大陸農村的制度環境特色，然後說明選擇蒲韓案例作爲研究標的的意義，再簡要說明相關的研究途徑。

一、大陸農村之制度環境特色

大陸將整個農業經濟領域分爲農業、農村與農民三大領域（三農）。屬於產業的農業問題，目標是最大化土地產值；屬於就業領域的農民，目標是最大化農民收益；屬於區域領域的農村，目標是在平衡城鄉差距條件下追求最大化的穩定。影響三農目標發展的環境局限條件可歸納如下：

（一）農村土地集體所有的小農制度

1980 年代實施的「家庭聯產承包責任制」改革，使農戶以家庭爲單位，向集體組織承包以土地爲主的生產資料，自行負責農業生產的相關活動。承包土地的多寡，以家庭人口數及當地集體土地的面積加以決定。由於大陸人多地少，每個家庭分配到的土地面積小且分散。經過多年的發展，每戶及個人所承包的土地已固定下來，農民具有承包的土地使用權，但土地所有權還是屬於農村集體所有。由此確立的集體土地所有權和農戶土地承包經營權「兩權分離」的制度框架，賦予農戶長期而有保障的土地使用權，使廣大農民產生經營的誘因，這是大陸 1980 年代經濟改革能從農村生產力提升進而帶動全面經濟增長的制度原因。

由於農地使用權的平均化與固定化，在農村與農民不變的情況下，農業生產趨於

小農化，規模生產的發展受到約束。解決之道是農民合作化，這似乎又走了回頭路，而要和過去有所區別的是：合作組織的參與及退出，必須採取自由原則，如此才能避免重回以往農業合作化的弊病（Lin 1990, 1228-52）。成員自由進出所形成的高交易成本，在能大幅下降交易成本的新制度形成前，小農制度可能是大陸農業的基本架構（黃宗智 2014, 176-194；仝志輝、溫鐵軍 2009, 5-26）。

（二）農業、農民及農村因經濟發展呈現結構轉型

由於農業生產力的提升，農村周邊鄉鎮企業隨之興起，吸收了過剩的農村勞動力，使農民離土不離鄉。但隨後工業化、城鎮化的持續推進，農村勞動力離開了農村，大量進入城鎮就業，部分農戶便將承包土地轉交給他人經營，承包者與經營者出現分離，從而使承包經營權進一步分解爲相對獨立的承包權和經營權，出現所謂「土地流轉」的問題。⑪由於部分經營者退出農村，農業經營的平均規模擴大；留在農村工作之農民減少；以家庭爲基礎的耕作，出現了老人留守、年輕人外出打工的結構變化。

農村土地是否維持集體所有，農民承包權是否能夠轉讓，都將關係著三農經濟結構的轉型方向。在各種爭議及建議中，大陸當局未來將實行集體所有權、農戶承包權和土地經營權的「三權分置」，是對農村土地產權進行了細分，新的制度安排堅持了農村土地集體所有，強化了對農戶土地承包權的保護。各類分析文章讚揚此舉順應了土地要素合理流轉，也提升農業經營規模效益和競爭力的需要（韓長斌 2016）。但「三權分置」如何統合三農之三個極大化目標，在理論與實務層面問題不少，目前討論的文獻不多（常紅曉 2016）。

（三）農村經濟社會增長與穩定的基礎面臨解構

中國大陸的法律制度和金融制度不符合經濟史家諾思（D. C. North）定義的好的制度，⑫但卻形成了持續穩定的經濟增長。大陸也沒有諾思所說的英美式金融市場，而經濟的發展需要金融的支援，那麼又是一個什麼樣的金融制度來提供經濟發展所需要的金融需求?顯然大陸經濟增長背後有別的制度在發揮著類似的功能。Allen et al（2005, 57-116）的解釋是：另類非正規融資管道（包括產業和供應鏈中的商業信用和民間融資）和非正規治理機制（創業者和企業的聲譽，公司利益相關者之間的密切關係和信任等），在經濟高速增長中發揮了的重要作用。特別是支持私營部門企業融資與治理機制運作的關鍵是信譽（reputation）與關係（relationship），以此克服資訊不對稱及缺乏法律及契約增強機制的問題。其次，在制度、法源及投資者保護發展中，宗教與文化因素也扮演了重要的角色，North（1990）在其書中將其稱爲「意識形態因素」。

註⑪ 農村土地流轉是指農村家庭承包的土地通過合法的形式，保留承包權，將經營權轉讓給其他農戶或其他經濟組織的行爲。截至 2015 年年底，全國家庭承包經營耕地流轉面積 4.43 億畝，占比達 33.3%。

註⑫ 諾思強調，獨立的司法是良好制度的重要內涵，參閱 North（1990）。

中國大陸農村形成的歷史久遠，是一個封閉的熟人社會。基本上，大陸存在兩種資源配置模式：一種是市場經濟理性中隱含法治體系，稱爲「保護結構」；另一種是靠關係，叫做「支持結構」(Hwang 1987, 35-41)。隨著農村人口外移到附近城鎮或打工之城市，以及農村之外的企業或個人入村轉包土地，新成員的加入與舊成員的逐步離開，農村賴以維繫之非正規經濟社會機制出現解構之情勢。

二、蒲韓案例的意義

分析大陸農村金融制度特色，從制度變遷入手是其中重要的方法之一，這方面主要是林毅夫首先提出誘致性制度變遷和強制性制度變遷的觀點 (Lin 1989, 1-33)，在技術條件給定的前提下，交易費用是社會競爭性制度安排選擇的核心，除非轉變到新制度安排的個人淨收益超過制度變遷的費用，否則就不會發生自發的誘致性制度變遷。考察大陸農村金融制度變遷歷史，強制性制度變遷一直居主導地位。1950 年代，信用合作社在政府推動下開始興起；1960 年代，政府指定當時的人民公社接管信用社；1980 年代，信用社劃歸中國農業銀行管理；1990 年代又實行行社脫鈎，實行國家管理下的自主發展的合作金融發展模式。

國家強制介入確實解決了一部分農村金融供給不足問題，但這種自上而下的強制性的制度變遷是非需求導向的機制演進，和農民實際需求難以結合。表面上看，政府對農村金融市場的管制是規範農村金融市場、維護農民切身利益和降低金融交易風險的一些必須的制度安排，事實上這種強制性制度限制了廣大農民的投資動力，減少了農村金融市場的金融交易數量，並導致了農業金融支持的弱化。如何讓誘致性制度變遷的環境發揮作用，現有之小額貸款公司、村鎮銀行、農村資金互助社所能發揮融資供給改善的功能並不明顯。本文所選擇的蒲韓社區農村金融組織的案例，則是一個近乎完全自發的誘致性變遷案例。尤其是蒲韓社區負責人鄭冰女士作風是儘量避免與政府打交道，不刻意引進政府資源；另一方面卻是非常重視外在資源的引入，⑬這使蒲韓社區不但能隔離政府的影響，也使誘致性的變遷加快，便於在較短時期捕捉到較大的自發性變化。

因此，以蒲韓社區作爲從事田野調查的觀察與體會標的，可以經由微觀層面對基層金融組織的運作機制及利益分配的探索，再對照外在宏觀經濟環境、三農政策以及社會價值的變化，細緻地對中國大陸農村基層金融發展內涵特色作深入的瞭解。

三、研究途徑

本文主要是以田野調查爲基礎，主要研究途徑有三：

第一是參與式觀察，透過 2009~2014 年暑假不定期至當地舉辦兒童英語夏令營的

註⑬　蒲韓社區除引進民間金融資源外，在其大本營寨子村引進了全市農村唯一一家外資獨資企業—香港邁思企業，從事有機作物栽種業務；也引進外地、香港及台灣的人力資源，從事技術及知識培訓工作。

機會，在工作之中，廣泛與社區各個領導幹部交換意見；利用公餘時間，觀察當地農戶生活，利用機會瞭解其貸款、還款情況，與信貸員閒聊工作經驗，廣泛與當地居民開展非正規互動。

第二是深度訪談，在夏令營期間，比較不容易進行專業性深度訪談，故 2015 年暑假，曾專程至北京訪談富平基金會、香港施永青基金會、農禾之家等相關負責人、中國社科院有關農村研究的學者；赴蒲韓社區拜訪當地相關各部門的負責人，並至四川大邑訪問富平基金會微金融部門負責人兼大邑及蒲韓富平小貸公司負責人等。

第三則是蒐集蒲韓社區的專題文獻，由於蒲韓社區被視爲大陸農村社區的成功典範，針對蒲韓社區發展的報導及專題研究不少，其中出現的諸多事件的細節說明，彌補了許多作者無法獲得的重要資訊。

肆、蒲韓社區發展過程中的金融組織角色

一、蒲韓社區形成的歷史環境背景

大陸山西省永濟市蒲州及韓陽兩鎮，共有 24 個行政村，43 個自然村，耕地面積有八萬畝，東靠中條山，山坡可耕地占全區 10%左右；西臨黃河灘，河邊可耕地占全區 50%。每戶平均耕地超過 20 畝，土地肥沃，可種植各種糧食、蔬果及經濟作物。區域交通便利，鐵公路貫穿南北，居民多數務農，部分在鄉鎮從事工商業，是屬一個典型的村鎮社區。

蒲韓社區起源於目前的理事長鄭冰女士，1990 年代後期協助丈夫經營農資店 (銷售化肥、農藥、種子等)，鑑於有的年份秋收後農產品行情不好，常會發生農民無法清償賒欠款項之事。1997 年鄭冰向部分農民預收農資款項，當年秋天結帳可以得到 8% 的分紅，農資店就有了農戶入股合作的金融組織性質。

1998 年，鄭冰花錢請了附近幾個農學院畢業生爲農戶解決種植技術問題，由於效果顯著，成爲穩定並擴大農資店客戶的重要方法。農資店的經營最初僅限鄭冰居住的寨子村，規模有限。2001 年起，鄭冰糾集幾位婦女到外村推廣婦女跳廣場舞，透過此一婦女活動，將農資店預收款分紅的合作組織，擴展到了蒲州及韓陽兩鎮的 35 個自然村。2004 年，在永濟官方的支持下，鄭冰籌組了蒲韓農民協會，組織發展進入了正式的軌道 (楊團、石遠成 2013)。農協的發展一直按經濟業務與社會活動兩大方向進行，它的經濟功能是爲會員農戶提供採購、銷售、技術推廣、融資等經營服務，社會服務包括婦女文化活動、老人照護、兒童課外活動、民間工藝傳承及清理垃圾等項目。⑭「蒲韓種植專業合作聯合社」(簡稱蒲韓農協)，它是在一個未因外力衝擊而變形的村鎮，內生發展出的一個農民合作組織。它的業務不限某種作物種植，也不限於某

註⑭ 活動內容的描述請參閱姜斯棟、崔鶴鳴及王小魯 2015, 165-170。而何廣文等（2011 及 2012）、邵傳林（2011）專門討論富平小貸公司，坊間討論蒲韓的相關文獻多集中於非經濟領域。

種農業經營與服務業務，是包含經濟與社會多功能綜合性社區組織，其農村金融組織不但爲辦理社區經濟活動籌集資金，其金融組織的營利也成爲支持各樣活動的重要經濟來源。

蒲韓農協的起源是從農資預收款分紅起家，在衆多經濟與社會業務中，自然也不會忽視農村金融的發展。在以家庭種植爲基礎的當地，農戶的資金需求主要是小額的、季節性、周轉性的資金需求，或者是生活方面應急性的小額資金需求。2003 年，鄭冰開了一次幾百人的社區大會，以每畝地 50 元徵集村民向農資店入股，一共收了 300 多戶共 11 萬元，這些入股村民不僅可以在年終拿回本息，還可以低於市價一兩塊錢的價格購買化肥。(姜斯棟、崔鶴鳴、王小魯 2015, 165-170)。

二、資金供需缺口誘致外來融資

以預收農資款爲主的農資銷售模式，固然擴大了當地農資的需求，但隨之而來的農村擴大生產之資金需求卻無法滿足。而新合作社面對不斷擴充的其他方面服務需求，也需要金融部門的盈餘予以支持，因此，引進外來社會企業資金就是一項必然的選擇。與富平學校的合作所帶來資金的活水，不但可滿足農業生產擴大的資金需求，信貸部門的盈餘也可以支應社區其他部門發展的需求。

2006 年，蒲韓農協引進北京富平學校基金會的資金，⑮由基金會提供 40 萬元人民幣 (下同) 資金，蒲韓農協提供人力，由基金會主導開展小額貸款業務。2007 年 7 月，大陸正式施行《農民專業合作社法》，次年應上級要求，原協會統轄下的各類農民合作組織紛紛登記成各個專業合作社 (統稱蒲韓社區)，社區的小額貸款業務，就設在養殖種植聯合社中，以 1.5%的月息放貸，同時也在吸收存款。2007 年放貸增加至 200 萬元，2008 年貸款額度又升高至一倍至 400 萬元 (王峰 2013)。這三年間，富平學校以通過專案的方式，與永濟蒲州鎮果品協會合作開展直接針對農民的小額貸款服務，進行無抵押、無擔保，額度單筆 2 萬元以下的小額貸款。

富平與蒲韓金融信貸合作採用 18% 的年貸款利率，是較當地正規金融機構的小額貸款利率明顯偏高。以 2010 年爲例，永濟郵政儲蓄銀行 3 萬元以下小額貸款年利率爲 14.4%，當地農村信用社 5 萬元以下小額貸款年利率：社員爲 10.62%，非社員爲 11.16%，均低於 18% 的水準。但農民向富平或蒲韓貸款的申請金額還是高於能夠放貸的金額，主要的原因有三：一是農民無法在正規金融機構貸到款 (如無擔保或抵押)；二是正規金融機構手續麻煩，審核時間長，需要送禮拉關係；三是在正規金融機構貸款額度不敷所需。此外，農村信用社資金有限，通常在第一季時，80%以上的申貸額度就貸完了，年中以後根本很難再貸到款，而富平及蒲韓社區終年可發放短期貸款。因此，此一合作顯然降低了當地金需求的缺口。

註⑮　1993 年，經濟學家茅于軾成立的富平學校在山西開始了針對農民的小額貸款項目，免息幫村裡的孩子上學、治病；貸款如果用來發展生產，則要收1%的月息。2005 年的一次會議上，跟隨茅于軾做公益小貸的北京富平學校校長沈東曙遇到了鄭冰，開啓了合作之契機。

鑑於大陸政策的逐漸開放，⑯雙方決定擴大合作，富平小貸公司在 2009 年 6 月正式成立，負責籌集註冊資本 3000 萬元，蒲韓社區提供人力。成立當月，就已完成向 181 個客戶發放 238.8 萬元，此後業績成長很快，截至 2010 年 4 月底，累計發放貸款 1884 筆，總金額 2877.8 萬元，最高單筆貸款 2 萬元，最低單筆貸款 1000 元，平均貸款金額約爲 1.53 萬元。最初幾個月，由於客戶群較小，貸款額度低，貸款未到期利息回收慢 (貸款分半年與一年，到期還本付息)，需要擴展業務並聘請更多信貸人員，因此一直處於虧損狀態。直到 2010 年 4 月，才出現當月盈餘，進入經營順利發展階段。

富平組織架構在總經理主持下設置了信貸部、財務行政部。公司成立之初，富平學校派駐了 7 名管理和研發人員，蒲韓社區的 12 名村民則成爲最早的信貸員。至 2010 年 5 月初公司轉虧爲盈之時，公司員工增加爲 31 人，其中管理人員 4 名、財務行政部 5 人 (包括會計與出納各 1 名、財務實習生 3 名)、信貸部 20 人 (其中信貸主任 1 名，信貸主任助理 2 名，市場拓展專員 1 名，信貸員 7 名，見習信貸員 3 名，實習信貸員 3 名，信貸員培訓生 3 名)、及北京富平創業投資有限責任公司委派的稽核與督查專員和產品開發經理 2 人。

截至 2012 年底，永濟富平小額貸款公司已有蒲州、栲栳和虞鄉三個營業網點，服務範圍擴展到全市的 6 個鄉鎮 (蒲州鎮、韓陽鎮、栲栳鎮、張營鎮、虞鄉鎮、卿頭鎮) 和城東、城西兩個街道，累計服務農戶 4000 多家，發放貸款金額爲 1.48 億，公司累計實現利息收入 2099 萬元，累計支出 1545 萬元，淨利潤 601 萬元。蒲韓社區提供的資料稱，毛收入中有一筆 192 萬元管理費上交給了股東之一北京富平創業投資有限公司。

三、合作拆夥後各起爐灶⑰

兩個機構合作的初衷是想透過小額貸款實現農民的組織化，進而實現利益最大化。在合作過程中，蒲韓社區擔心光是貸款的資金輸入，對農村整體發展的推動作用並不明顯。而富平在成立小貸公司後，對內需要儘快建立一套穩定的管理體制，加強信貸員的培訓，研發適合農村小額貸款資訊管理的資料庫系統等；對外要籌募更多的放貸資金，由於銀監會禁止小額貸款公司吸收存款，必須從獲利考量吸引社會及金融機構的資金。因此，本地精英和外來組織之間嘗試讓永濟富平的小額貸款模式在商業和社會價值之間找到一個平衡點，但雙方互動的衝撞張力從公司成立一開始就存在著。

註⑯ 2005 年 10 月，大陸在五個省份開展了小額貸款公司的試點；2008 年 5 月，由中國人民銀行和銀監會共同頒布《關於小額貸款公司試點的指導意見》，確立小貸公司成立之要件，給小貸公司孕育了發展的空間。

註⑰ 本論文測量的資料數據，主要來自大陸出版的學術論文與媒體報導，少數由作者拜訪相關當事人所得。文獻中若有對相關機構及主要當事者直指其名者，本研究並未以匿名方式處理。私自訪談部分，本研究則以匿名方式處理。

由於公司承諾要將獲利的 25~30%回饋給蒲韓社區，在富平要求出資每年要有 12% 收益的前提下，月息 1.5% (年息 18%) 的利息收入已去掉三分之二，剩下三分之一的剩餘扣掉相關費用的開支，根本不可能將利息收入 (甚至公司盈餘) 的三成回饋給社區。因此，公司決定將月息調漲爲 1.75% (年息 21%)，雖遭鄭冰爲主的社區派反對，根據公司治理規章及營業成本考量，公司提高利率的規劃還是付諸實施。

利率上調之後，富平小貸公司的一些公司經營及治理措施引發社區人員的不滿，公司爲了擴充營運規模，將放貸對象擴大至蒲州、韓陽兩鎮之外的栲栳、張營兩鎮，蒲韓社區擔心營運範圍擴大會造成金融壞帳風險，有違當初服務社區之初衷。因應業務量的擴大，公司以調薪方式應對，信貸員薪資由 1200 元漲到 1500 元，再漲到 1800 元，但社區認爲信貸員的加薪，拉開了社區其他部門人員薪資的差距，不利於社區發展。另外，提前還款需繳交一個月利息的「違約金」制度，也與一般「提前還款是好事」的觀念違背。

因此，2012 年 5 月富平與蒲韓社區人員勞動合同期滿之後，社區並未與公司續約。之後在施永青基金會協助下，自行成立農村資金服務社，將其設在原來養殖種植聯合社中，以1.5% 的月息放貸，同時也在吸收社員資金。其金融身份，不再是小額貸款公司，而是符合政策、轄屬合作社下的資金互助部。爲了符合政府規定，蒲韓社區將資金服務分社，設在各個專業合作社內部，同時爲提高管理效率，又利用原來的協會平台，對各個合作社資金服務統一管理 (中國論文網 2013)。

拆夥後，沒有了富平小貸公司的 3000 萬資本金，社區合作社運作資金的來源有三個部分：一爲社員按地分攤資金 500 元／畝，有 170 萬元；二爲社區內部吸納資金，爲數不多；三爲外來單位的相對資金，以自行籌資與外來資助資金 1:10 的比例，其中包括施永青基金會出資 1000 萬元，招商局慈善基金會及中國扶貧基金會共出資 700 萬元。就以 2012 年 9 月~2013 年 8 月的資金來源結構及利息支出，推算結果見表 1。

表 1　蒲韓社區資金互助部資金來源結構及年利息支出 (2012~2013)

資金來源	金額	利率	利息支出
社員股金	170萬	社員按地分攤資金500元／畝	N/A
社區內部	少數，不定	0.3% (月息) 或年息3.6%	N/A
施永青基金會	1000萬	0.7% (月息) 或是8.4% (年息)	84萬
招商局與 中國扶貧基金會	700萬	0.5% (月息) 或是6% (年息)	42萬
合計	1700餘萬	月息1.5%，年息18%	306萬

資料來源：中國論文網 2013，〈山西蒲韓綜合農協試驗〉。

以 1700 萬元的資本金計算 (不計算社區內部少量股金及存款)，以 80%的貸款比計算 (2009 年永濟農村信合社的貸款比爲 76.1%)，按月息 1.5% (年息 18%) 計算，從 2012 年 9 月 (蒲韓資金互助部啓動之時) 到 2013 年 8 月，一年中可收入利息 244.8

萬元（306 萬 x80%），⑱扣除外部資金需付利息 126 萬元（84 萬＋42 萬），再扣除不超過 70 萬元的費用（包括 30 多萬元的營運費用，30 多萬元的公共支出）（中國論文網 2013），每年約有 50 萬元左右的盈餘。

根據大陸媒體的報導：2012 年，蒲韓社區的小貸業務實現總收入 813 萬，成本 732 萬，其中支出管理費 73 萬，實現利潤 81 萬。利潤中，按照交易額以實物返還會員的總值爲 9.5 萬。自 2012 年 9 月至 2013 年 8 月，蒲韓社區的資金互助業務累計發放貸款 2644 萬元。爲了彌補流動資金的不足，聯合社每個月從香港施永青基金會轉貸資金，金額從 50 萬到 300 萬不等，月息爲 0.7%。這些具體數據和本文上述推斷有相當程度的差異，不過蒲韓社區資金互助部門運作順利，自行營運獲利較與富平公司合作時期爲佳，這點是確定的。

營運穩定之後，信貸部門在過去的基礎下，業務按其既有理念發展，信貸利率調降，給予小額貸款較佳之資金優惠（見表 2）。此外，公告週知社區的利潤將如何進行分配：「60%將在三年內返還給社員，10%作爲團隊的激勵，30%提爲公益金。返還不以現金形式，而是用於引導社員的消費，比如有的社員修了很好的房子，卻不注重衛生，返還款就用於給他家修廁所。30%比例的公益金用於爲老人提供服務」（中國論文網 2013）。

表 2　蒲韓社區資金互助利率資訊

種類	期限	額度（含）	利率
月利率	三個月	2000	無息
月利率	一年	2000-5000	0.5%
月利率	一年	5000-10000	0.8%
月利率	一年	10000-20000	1.3%
月利率	一年	20000-30000	1.5%
月利率	一年	30000-50000	1.5%
月利率	一年	50000-100000	1.5%

註：正式社員生產、生活資金需求，以誠信爲擔保完成互助服務。
資料來源：蒲韓社區信用部公告看板（2015 年）。

在蒲韓社區資金服務社醞釀及籌備期間，富平小貸公司面臨營運風暴，首先是 2012 年 5 月勞動合同到期後，包括鄭冰在內的 11 名當地村民員工離開了富平小貸公司。當年 5 月 7 日，富平小貸公司的社區發展專員張某回永濟市蒲州鎮寨子村時，被村長帶人攔住了。2012 年 7 月後的一段時間，張某經常回不了公司在寨子村的辦公室。蒲韓社區與富平小貸公司雙方以矛盾、甚至發生肢體衝突的方式結束了合作。富平小貸公司透過運城及永濟市政府的協助，才從寨子村總部取回公司營運資產與文件。

註⑱　即使所有資金均處於放貸之中，由於社區信用部對提早還款者並未設有違約金的規定，必然存在部分資金閒置，處於未生利息狀態，此一數據有高估之傾向。

2012 年 9 月，富平將公司總部從永濟市蒲州鎮寨子村遷至蒲州鎮西街，繼續公司業務。此舉打破當時流傳「公司賺錢後即將另謀棲息地」的謠言，並將營運從以往以蒲州鎮及韓陽鎮爲主的範圍，改爲向整個永濟市發展。永濟富平小貸公司在遷址前的八月底，共計服務農戶 3970 戶，累計發放貸款 6958 筆，累計貸款金額 1.27 億元，貸款餘額 3879 萬。截至 2012 年 12 月 31 日，公司累積貸款金額 1.45 億元，也就是說，永濟富平小貸公司在 2012 年最後的三個多月中，放款金額達 1800 萬左右 (1.45 億元~1.27 億元)，以 3000 萬原資本額的公司而言算是已經站穩腳跟。⑲

伍、蒲韓案例對農村金融體制與組織的演化意涵

一、農資店的商業模式創新

蒲韓社區的起點是金融，大陸相關的文獻都有提及但甚少強調。私營農資店預收農資費用並給予 8% 分紅，是金融組織的初始形式。預收農資款可以避免日後收不到錢的壞賬風險，對農資店有利，但對農民不利，很難產生誘因。給予 8% 的分紅，再加上略低於市價的農資價格，對農民而言是頗具誘因的。對農資店而言，可以低於民間借款利率的分紅率取得流動資金，⑳營運資金成本明顯降低，也可將這部分利益以較低的農資價格回饋顧客。由於諸多好處等於降低了客戶的成本，產生吸引更多顧客的規模擴大效果，使額外收益更加擴大。

很顯然的，這家農資店兼具了金融機構及銷售企業的雙重功能，農民相當於先將存款放在一家利息優厚的銀行，到期把錢領出獲取 8% 利息，再交錢買所需農資；農資店等於事先借到一筆低於市價 (利率) 的資金，從事一項無風險的期貨交易，穩定獲利。農資店與農民之間的一次商業行爲完成兩項交易，明顯節省了交易成本。因此，此項措施不論就降低資訊不對稱風險或是降低交易成本的角度而言，都是成功的。㉑

農民在購買農資過程中，可以獲得低價及現金回饋，自然會吸引具有資金的農戶，農資店因擴大客戶群或增加單位客戶購買量，均能擴大業績及利潤。此外，農資店更採用技術服務的方式擴大客戶的收成，增加對農資的衍生需求而增加獲利。價格優勢加上技術服務，使農資店的競爭優勢更爲增加，也築起了其他人進入此一行業的壁壘。

註⑲　根據個人的訪問得知，當時富平小貸公司要面對的是資深信貸人員的出走，必須迅速招募新血。面對鉅額的壞帳，由於公司一直在催收逾期貸款，並未一次打消呆帳，據側面估計金額約在 700 萬~800 萬元之間。以該公司年度預期獲利 100 萬元計，悉數用於打消壞帳，約需 8 年 (到 2020 年) 左右的時間。

註⑳　以永濟市爲例，農信社貸款年息約 11%，郵政儲蓄銀行年息約 14%，民間貸款月息在一分至一角之間。(何廣文、楊虎鋒、張群、謝昊男及宋冀宏 2011)。

註㉑　但農民買了農資，最後是否賺錢或賠錢，和原先設計或約定的契約無關。

大陸農村之間的資訊交流還是相對封閉的，主要還是透過人際關係網絡加以傳播。透過推廣農閒之餘的婦女廣場舞，鄭冰將以寨子村爲主的農資業務間接打入鄰村市場，使得其農資業務的顧客更爲廣泛擴張，使其經營模式充分發揮了規模經濟（economy of scale）及範疇經濟（economy of scope）效果。在深化市場的過程中，鄭冰採用的新商業模式逐步壓縮了競爭對手的經營空間，遂有人向官方檢舉其違法吸金，爲了化解阻力，並抓住當時政府推動農村合作社試點之時機，吸收農民入股，將個人經營之農資店轉型爲簡單之合作社形式，由此催生了制度變遷。

二、合作社模式的組織功能與特點

合作社是在農資店的基礎上成立的，社員按耕地數目繳交每畝 50 元的股金，總計收取 11 萬元，作爲向社員放款的信貸資金。和先前的農資店交易模式相比，是在原組織中增加資金互助部門，按成員的耕地數量收取股金。以當時社員互助貸款每筆約 3000 元左右的規模而言（陳永生 2014），只有 30 人可以獲得購買農資的貸款，約佔社員人數的十分之一，遠遠滿足不了貸款的需求。而原有的農資業務，農民也必須有新的融資來源，才能使新的種植投資落實，進而帶動農資業務的持續增加。因此，向外找尋放貸資金來源成爲合作社擴大業務的必然選擇，而負有社會使命的富平基金，在此環境下進入蒲韓社區。

根據孟加拉、東南亞及非洲等第三世界地區推動農村信貸的經驗，小型貸款機構是以社區聯保制度來建構對貸款者的信任和避免風險（Sanyal 2009, 529-550）。但西方學術脈絡下對信任的定義多基於個人主義和社會交換基礎之上，對於華人社會中由「關係」而生的信任欠缺力度（王怡文、陳亮全、黃光國 2005, 199-242），加以大陸在經改過程中人口流動與市場經濟的介入，朋友與熟人關係圈出現界線模糊，親人關係圈也收縮到家庭之內，聯保制度在大陸農村只徒具形式，難以發揮實質功效。這方面的實證研究案例，可參閱劉冉（2012）、鄧曉霞（2011, 125-129）。就演化過程觀察，大陸小貸公司的運作也從原來引進的小組借貸（group leasing）模式轉化成以家庭爲中心的個人借貸（individual leasing）模式。

蒲韓社區吸取過去經驗，改採熟悉當地情況之信貸員制度，從事個人專案放款模式。農村金融業務最大的困難是資訊不對稱導致之高風險與高成本，透過雇用熟悉當地情況之婦女爲信貸員，並給予基礎金融業務的培訓，蒲韓社區以較低的人力成本充分掌握了貸款者的相關資訊，透過鄰里熟人社會的信任及聲譽制約，大幅降低了貸款的風險（劉磊 2011, 71-74）。信貸員被要求除了從貸款計畫獲利及還款能力的評估外，也特別重視貸款人家庭互動的和諧因素。㉒蒲韓社區的信貸員一般爲初中畢業的婦女，負責自己居住附近社區客戶的信貸業務，每人負責 4~5 個村莊（約 200 戶左右）的信貸業務，一旦徵信工作及貸款前期作業完成，撥款及還款業務都回到總部寨子村完成。

註㉒　譬如夫妻是否和睦，媳婦是否孝順公婆等，根據當地訪談所得資訊。

表 3　蒲韓社區輔導員（第一組）服務村莊一覽表

資金互助幹事		老王				
幹事助理		老趙（一組）老席（二組）老任（三組）				
輔導員	小薛	小黃	小王	小郭	小蘇	小張
村莊	5	5	4	4	5	5
小組	47	43	41	39	36	40
戶數	235	215	205	195	180	201

資料來源：蒲韓社區看板公告（2015 年）。

三、小貸公司與合作社的組織與區位問題

由於潛在貸款需求龐大，蒲韓與富平間的合作項目，初期運作得很順利，隨著大陸小額信貸公司牌照制度的開放，雙方以籌組小貸公司的方式擴大合作。新的合作方案，將蒲韓社區的金融組織，由合作社體制轉型爲企業，企業是由資本家掌握最終索取權與最終控制權，㉓蒲韓社區所提供之人力與土地建物，只能取得工資與地租，經營及盈餘分配權掌握在富平基金會（出資者）手中。雖然小貸公司是屬社會企業，願意將部分盈餘回饋給社區，但回饋規模、方式的決定權屬富平。富平機構是採取公司架構與蒲韓社區合作，參與工作的人員獲得工資與獎金的回報。但蒲韓社區決策者，卻是以地方集體合作的觀點與富平合作，金融機構獲利回饋當地居民是主要的考慮。雙方對合作組織性質持不同之觀點，博奕結果，富平以公司法治爲基礎的運作治理，對信貸員的關鍵貢獻，富平採取提高信貸員工資及獎金的方法應對；蒲韓社區不贊成提升信貸員報酬，主張將這一部分的利益回歸社區，由社區統籌分配運用。雙方合作最後走向破局，肇因雖可歸咎於許多營運意見不同，但體制與雙方經營理念的失耦（decoupling）更居關鍵。

富平小貸執著傳統之金融經濟之效率與競爭理念，試圖短期內超越既有的制度條件，迅速與市場化金融體系接軌。信貸市場的競爭程度並不是由進入該市場的金融機構多寡來決定，主要是由資訊的共享程度所決定（Stiglitz and Greenwald 2003）。但大陸貸款農民資訊極不對稱，需要有熟悉當地之信貸員及傳統社會機制加以約束，而這些有形與無形之制度條件，可視爲獲取資訊預先投下的沈澱成本，這些成本不但屬於信貸員個人，更是屬於社區。由於基層信貸員經常挨家挨戶的訪視，第一個問題是經營成本高，每個人只能照顧有限的個案，隨著業務的擴大，新增加之邊際客戶所需投入的成本愈來愈大，根據經濟學基本原理：最大利潤化的條件是邊際成本等於價格，因此，在業務擴大之後要不是忍受總利潤下降，再不然就是提升價格（利率），這也是富平在後來要提高利率的原因。

信貸員制度的第二個問題是人員替代困難。每個信貸員社區對相關客戶已投入之

註㉓　從監督成本與不完全契約角度出發（Alchain and Demsetz 1972, 777-795；Grossman and Hart 1986, 691-719）。

沈澱成本，此一人力資產的專用性很強，替代作用很小。因此，蒲韓社區的要求也有經濟上的合理性，問題是選擇了以資本主導的公司組織，而不是採取各種不同生產要素（資本、人力、土地等）共同主導的合作組織。如果雙方明白公司組織運作的特性，可將這部分人力資產以技術名義入股公司 30% 的股份（蒲韓要求回饋社區的利潤比重），就可以在制度上設立保障。

大陸微型金融企業下的信貸員制度，使得小額貸款的利率很難下降。蒲韓社區能提供較低利率，對弱勢給予少量金額的利率優惠，並獲得可觀的利潤，主是因爲獲得公益型基金會提供較低利率的資金來源。如果扣除資金來源成本低的因素，蒲韓社區信用服務部的績效是低於富平小額貸款公司（陳永生 2014）。

蒲韓社區找到富平基金會合作設立的金融機構，成立全大陸第一家總部設在村裡的小貸公司，其意義是具貼近農民生活及需求的草根性，並能帶動村莊的相關經濟活動（如就業、交通、餐飲服務等）。但一般金融機構設立的次序都是由城到鄉，由經濟活動密集中心往外部擴散，以達到資源充分利用的規模經濟之效。據當時學者們的調查，「有一千多家小貸公司幾乎都把公司總部設在縣城城區，甚至有的小額貸款公司只爲中小企業和個體工商戶服務，純粹以農戶爲服務標的的公司並不多見，卻有不少小額貸款公司打著服務「三農」的幌子來分享金融業的高壟斷利潤，等到中央政策有變，再躋身村鎮銀行之列」（邵傳林 2011, 109-115）。蒲韓這種反其道而行的作法，可以帶動寨子村當地的繁榮，但能否達到所處鄉鎮利益最大化目標，是值得探討的。

表 4 顯示了 2010 年蒲州鎮農村信用社與富平小貸公司對該鎮鄰近寨子村（含）的四個村莊的放貸情況統計，對面向全鎮放款的蒲州農信而言，這四個圍繞富平小貸的村子，薛家崖有 15.7% 的農戶獲得貸款，平均每件貸款的金額也最高；其次才是寨子村。但這四個村子獲得富平貸款的家數（即覆蓋面）就高得多，尤其是富平所在的寨子村，超過三分之一的農戶都從富平貸到款，薛家崖屈居第二，但貸款覆蓋面增加了近一倍，其餘兩個村莊獲得貸款的覆蓋面也有小幅的增加。其實富平小貸公司的業務範圍可及於整個永濟市，自身定位是在蒲州及韓陽兩鎮，營業範圍比蒲州農信還大，但其放款範圍還是以總部寨子村爲中心，逐漸向外發展。

表 4　永濟市蒲州鎮農村貸款情況調查（2010 年 4 月）

金融機構	項目	寨子村	王莊村	洪道元	薛家崖
蒲州鎮農村信用社	農戶貸款覆蓋面（%）	11.4	9.0	4.4	15.2
	最大貸款（元）	50,000	50,000	50,000	50,000
	最小貸款（元）	2,000	2,000	5,000	5,000
	平均貸款額（元）	21,400	13,200	20,200	25,200
永濟富平小貸公司	農戶貸款覆蓋面（%）	37.2	10.6	7.3	29.5
	最大貸款（元）	20,000	20,000	20,000	20,000
	最大貸款（元）	1,000	3,000	2,000	2,000
	平均貸款額（元）	14,700	15,600	13,600	13,300

資料來源：根據中國農業大學農村金融與研究投資中心所做調查整理而成，資料引自何廣文等（2011）。

由於蒲州農信是由當地農民入股組成之合作社，同時也可吸收存款，放貸資金較雄厚，所以放貸的金額較高，放貸客戶需要符合社員及存款戶的地區分配，所以放款覆蓋面比較分散。富平小貸資金多屬外來，本身不能吸收存款，資金實力較薄弱，貸款金額較低，放款客戶較集中於總部所在地的周圍，經由對當地的熟悉及設群形成連帶關係，降低放貸的成本與風險。

蒲韓社區的金融組織（不論是小貸公司或是合作社）要達到永續發展的目標，必須要做到以下兩點：一是降低成本與風險，讓農民以較低的利率貸到錢，同時農村金融機構能夠獲得生存與發展的利潤；二是服務更多的農民，讓想貸款的農民能貸到款。從蒲韓的發展經驗看來，現今的資金服務社以相對較低的價格（利率）對較多的農戶提供了融資服務，是以低於市場的價格取得公益性基金會的支持，這是單獨的個案，無法普遍複製到其他農村。以村鎮爲範圍，發展互助性的資金合作社，雖有利用熟人社會降低資訊不對稱的風險與成本，但籌集之資金不足以因應當地的資金需求。這是農村金融組織的發展面臨組織規模與資金供需平衡的兩難抉擇（trade-off）。

長期以來，中國大陸以政府力量做了許多改善農村及農民資金需求的努力，但農村資金外流至城市的情況依然存在，農民貸款難的情況還是沒有明顯的改善。蒲韓地區所屬的永濟市的信貸情況與大陸總體趨勢大致相符。從表 5 可以看出，永濟當地正規金融機構的放貸水準增長幅度較存款緩慢，除 2013 年貸款增長顯著外，2012 年及 2014 年分別增長 0.2% 及衰退-0.3%，顯然正規金融機構對農村放貸增長有限。另一方面，永濟金融機構存款增長並不慢，但在當地放款金額的數量及成長率均低於存款金額，顯然資金外流情況嚴重。

表 5　山西永濟市金融機構存貸款餘額及其增長速度

單位：萬元，%

指標＼年份	2012		2013		2014	
	年末數	比年初增長	年末數	比年初增長	年末數	比年初增長
金融機構存款餘額	848000	19.0	963000	13.5	1100892	14.3
金融機構貸款餘額	593000	0.2	668000	12.6	666095	-0.3
城鄉居民儲蓄存款餘額	658000	18.3	734000	11.6	852321	16.1

資料來源：本研究根據山西省永濟市歷年經濟公報整理而得。

如果把合作社規模拉高到縣或市的層級或範圍，現有農村資金供給與需求大致能夠平衡。㉔由於資金受市場價格競爭的牽引，出現向城市及非農產業匯聚的情形，才造成農村資金供需失調的現象，使農村「貸款難」的問題無法舒緩或消除。在諸多制度局限條件下，㉕所產生的農村非正規金融組織雖能降低部分「貸款難」的問題，但隨之

註㉔　以該市金融機構存款增長率超過其 GDP 增長率 1.5 倍爲指標。

註㉕　參見本文第參部分第一段所提大陸農村之制度環境特色所提及之內容。

而增加的成本與風險又造成了「貸款貴」的問題。

富平小貸公司在蒲韓社區的發展經驗，正是反映了在永續發展考量下的高利率問題，和強調普惠與合作理念之合作社發生摩擦所致。根據國外經驗，小額信貸最初確實能幫助農村貧困者取得貸款，但其功能有限（Khandker 2005, 263-286），隨著小額信貸機構的商業化（追求永續經營），容易出現放棄低收入戶而轉向農村富戶及企業主的使命偏移（mission drift）現象（Copestake 2007, 721-738）。相關文獻亦證明中國大陸農村資金合作社都有出現放貸客戶從一般農戶逐漸上移到殷實農戶及鄉鎮之中小企業主的現象（劉西川、黃祖輝、程恩江 2007, 23-34）。

就蒲韓社區資金服務社來看，一向強調集體資金互助，不以擴張及追求利潤爲目的，近幾年信貸規模保持在每年 3500 萬元水準，月度及各種額度貸款基本按計畫進行。根據表 6 所示，每年提供 29 萬元配額作爲無息之小額救急貸款，每人次 2000 元，共計 145 人次。貸款主力集中於 20000~30000 元一級，占總貸款比例的 40%，已超過 2010 年的貸款上限。隨著經濟的發展，農戶貸款需求金額增加，以往較少申貸的 30000~50000 元級和 50000~100000 元級貸款，都分別占到總貸款金額的 10% 以上。這也顯示蒲韓金融部門也出現放貸朝大客戶逐漸傾斜的趨勢。

表 6　蒲韓社區信用部門放貸計畫及利息收益推算表

利率水準（月）	配置金額	占總放貸比重	利息收入（年）
無息（2000）	290,000	0.8%	0
0.5%（2000-5000）	3,000,000	8.6%	180,000
0.8%（5000-10000）	5,030,000	14.4%	482,880
1.3%（10000-20000）	3,480,000	9.9%	542,880
1.5%（20000-30000）	14,150,000	40.4%	2,547,000
1.5%（30000-50000）	4,150,000	11.9%	747,000
1.5%（50000-100000）	4,900,000	14.0%	882,000
合計	35,000,000	100.0%	5,381,760

資料來源：本研究根據蒲韓社區公告之社員資金需求表計算而得（2015 年）。

施永青基基金會 2014 及 2015 年資助蒲韓社區金融部門資金約 3500 萬人民幣㉖。目前蒲韓社區資金互助金額絕大多數來自該基金會，而該基金會要回收 8.4% 的利息，假設其他不確定且變動小額資金亦是如此，12.8%回報率㉗減去 8.4% 的資金成本，蒲韓有 4.4%的回報率用於支付費用及作利潤分配。也就是約有 154 萬元以工資、房租、分紅、建設等形式留在蒲韓社區。約略估計：蒲韓資金服務社獲利約百萬元左右，整個社區農協，一半以上的經費都是由金融部門貢獻的（王小魯、姜斯棟 2015, 107-109）。

註㉖　作者於 2015 年 8 月 19 日訪問該基金會相關人士所得。

註㉗　利息收益數據是以所有貸款均無閒置的情況下所計算的利息收入，實際數據應該小於此數，本文以每半年有一個月資金處於等待客戶的假設加以折算，得出12.8% 資金回報率。

四、蒲韓社區信貸部門的角色與功能

現今的蒲韓社區，在社會公益基金支持下，以低於市場價格的資金使用費用，再配合少數社員入股之資金，重新建構其特殊之農村合作金融組織，其功能除預收資金購買農資產品並給予分紅外，還擴大到社員日用品的統購。㉘另外就是針對社員資金需求給予小額融資，對較小金額採取無息或優惠利率。至此，蒲韓初步找到能符合其發展願景的營運模式，強化了以較低利率貸給較小額的弱勢貸款者，避免了貸款向農村富戶及鄉鎮企業貸款的任務偏移的問題。但其缺點是業務無法做大，有限的資金能夠服務的客戶僅限於周遭的既有社區農民。隨著經濟的成長，農業資本化的規模擴大，貸款額度也隨之提高 (目前融資上限已從最早的 2 萬元提高到 10 萬元)，在資金規模未能增加的情況下，服務的客戶數量也必然隨之下降。

比較國外與大陸農村發展的微型金融的經驗，中國大陸的實踐成果較爲遜色，發現其中的原因是：第三世界國家大都面對供給不足的環境，金融機構只要負責把資金貸放出去，農民會自行找到資本運用的地方。但中國大陸現今面對的是需求制約的經濟環境，金融機構除了要關注資金貸放的問題，還需要爲客戶尋找利用市場的機會，否則農民一窩風的搶種市場流行的產品，下場常是價格慘跌，入不敷出，增加了還貸的風險。蒲韓社區也認知到這點，將社區發展的重心轉向推廣有機種植，近年來社區購置所需之大型機具，並推廣有有機棉花及水果的種植。最初是採取合作農場的方式，農民拿出土地入股社區合作農場，由社區組織人力經營，但短期就以失敗告終，往後則調整爲推動以家戶爲基礎的有機耕作計畫。

在實踐有機耕種過程中，有機棉花的種植曾是喧騰一時，由於是中間材料，下游合作伙伴無法有效開拓市場而宣告失敗。㉙在水果種植方面曾展現成果，特別是在桃子種植方面，「萬畝桃園」計畫曾是社區的代表作，由於其他區域的競爭，近年來桃子價格下跌嚴重，已開始影響到農民加入合作種植的意願。

產銷配合是農業發展成功的關鍵，蒲韓社區出產的有機農產品，主要是由中間商收購，利潤大部分爲中間商獲得，而蒲韓社區也無法直接獲得市場訊息反饋，調整產品的數量與品質，不利於品牌的營造。此外，大陸市場監管制度不健全，缺乏有機農產品的認證及品牌保護，仿冒嚴重，也不利於有機農產品市場的健全發展。因此，蒲韓社區積極於附近的運城 (地級市) 及永濟 (縣級市) 布局自己的行銷通道，建立產品直接銷售據點 (有機產品超市)，並採取會員制，收取 5 元作爲入會費，可享受優惠價格購買蒲韓社區有機農產品。未來希望在運城市及永濟市建立有機產品消費合作社。㉚

對蒲韓社區來說，金融信貸部門只是其整體社區發展計畫中的一部分，業務獲利

註㉘　分爲向外購買，主要是清潔劑及調味料；一般食物及食品則採內部交換。

註㉙　據當地訪查得知，有機棉花種植從早期的千畝規模，至 2015 夏天只剩下實驗農場中的兩畝。

註㉚　引自蒲韓社區訂定之「蒲韓社區的過去、現在與未來 (2008~2018)」。

是社區發展所需資金的主要來源，這也是外部公益性資金願意以低成本支援社區金融服務社的原因。㉛目前蒲韓社區資金服務社的盈餘主要用於開拓城市有機產品的消費合作社，因屬剛發展的初期階段，成效尚須觀察。㉜不過有蒲韓社區資金服務社的盈餘支持，此一計畫不致因資金不足而中途腰斬。如果此一農村生產合作社與城市消費合作社對接成功，也將使蒲韓資金服務社的業務能發展到運城市及永濟市。因此，蒲韓社區未來的發展值得密切關注，在農村金融發展所產生的理論意涵，也存在豐富的探索空間。

五、小結

蒲韓社區金融發展是在大陸農村金融制度局限條件改變下出現的誘致性變遷，在 1990 年後期，農村合作基金會被禁止、正式金融組織在農村推出的形勢下演化出來的。當時鄭冰夫婦的農資店因缺少融資管道，因而想出先收農資款以方便進貨、並給予預收款項利息的準金融作法。

初步試驗的成功，除了預收農資購買款項外，農資店也試著以賒欠方式向欠缺資金的農戶發放其所需的農資，以差別取價的方式收取利息。由於農產品在生產及銷售過程中的風險很大，經常發生農民無法償還賒欠之農資款項，造成農資店經營之巨大風險。配合當時大陸當局推動合作社試點的政策，農資店遂朝合作社轉型，向農民收取入社資金遠不能滿足貸款之資金需求，尋找外來資金爲進一步發展之必然。

富平基金會就是在此形勢下進入蒲韓，與社區進行小額資金貸放的實驗。借重蒲韓社區已建立的婦女社會網絡，並自行嘗試培育出一批基層婦女信貸員，有效減緩農村信貸資訊不對稱的風險，遂使合作規模不斷擴大，建立起信貸中心立足農村的新發展模式。

2009 年，配合大陸當局開放小額貸款公司的機會，富平與蒲韓社區的合作模式轉型爲富平小貸公司，成爲以資本爲中心的金融組織，蒲韓社區的人力以雇傭身份進入公司，蒲韓社區並沒有意識到合作模式已由原來的合作社模式轉型爲公司模式，因而造成合約期滿後分道揚鑣的結局。

蒲韓社區在其他外來基金會的幫助下，繼續推動合作社模式的社區資金服務，由於資金取得成本遠低於市價，此一模式無法向其他地區複製推廣。而富平基金會則在與當地社會網絡斷裂形勢下逐步恢復營運，並將此一經營模式移植到四川大邑。這兩種不同模式的農村金融組織未來面對的挑戰各異，但都逐漸出現目標客戶向上飄移的傾向，這和世界農村微型金融發展的趨勢相符，也是金融機構追求利潤效益的宿命。

註㉛　來自與施永青基金會相關人士訪談所得。

註㉜　按註㉚文件所示，此一目標希望於 2018 年底達成初步目標，但目前仍無具體數據指標。

陸、結　論

蒲韓社區是從合作社出發，從共同購買農資產品的商業模式開始，在取得成功後，逐步擴大合作社營運種類與範圍，經由社會領域與經濟領域活動適當的搭配與互補，逐步形成了一個成功的綜合性農村組織。表面上看，它是一個以農村菁英鄭冰女士爲核心的社經組織，在發展過程中，社區並不熱衷向政府申請資源，卻積極引進國內外民間公益團體之知識及經濟資源，作爲提升農民福利與能力的助力。隨著蒲韓社區發展績效的名聲外溢，在富平基金會進入之後，蒲韓社區的農村資金服務開始迅速擴展，並與社區其他面向的發展產生諸多交互影響。

蒲韓社區金融組織的發展，在農資店的創新商業模式下誕生，在引進外部公益性資金後，合作模式因大陸金融制度的改變及自身組織需求的壓力，合作組織模式遊走在合作社與公司之間。與富平的合作主要是採小貸公司形式，即使公司具有濃厚社會企業的願景，但公司還是遵循按出資比例分享利潤的規則，由於蒲韓社區無力出資，也沒爭取到以土地及人力資本作價的契約條件，因此所成立的小貸公司必須在面對追求經濟利潤極大化（企業目標）與社會效益極大化（非營利組織目標）之間做權衡。組織成立的目的，是爲解決或改善社會問題，這點類似非營利組織；運作方式則是販賣金融產品與服務，手段類似企業。富平小貸公司作爲社會企業，有營利動機、風險意識、競爭取向、不斷擴大規模的資本積累需求；營運過程中確實紓解農民「貸款難」的問題，也承諾會從教育、人員培訓等方面，協助社區發展的公益目標，但並未達到蒲韓社區要舒緩「貸款貴」的問題，也在直接回饋社區的方式上，產生理念的差異。從兩造追求目標差異及組織功能受限的角度觀察，合作最終破局應不令人意外。

蒲韓社區的農村金融組織運作，是基於一種人際間的信用約束，而非健全的法律契約。配合當地人的金融認知及環境，衍生的金融組織形式趨於簡單，功能集中於收帳、付帳等初級金融產品，也不會按照金融業的正規要求（準備金比例、資產負債比例、風險防範管理措施）去推動金融業務。此舉雖然降低了資訊不對稱下的交易成本，但未充分處理金融風險的問題，因而不利於業務擴展及永續發展。在蒲韓社區發展過程中，制度建設跟不上自身發展的需要。精英在其中的重要作用不可迴避，在實際運作過程中精英的決策作用往往代替了民主參與；即使在民主商討問題時，也僅僅是個人或集體的口頭上的主觀認定，缺乏一個完整的科學的決策程式；對蒲韓鄉村社區的領導者缺乏有效的監督，財務制度不完善、財務保密，也極易滋生產生腐敗的漏洞（唐興霖、唐琪、王寧鉑 2012, 90）。蒲韓社區之所以在社區回饋金額問題和富平小貸公司產生衝突，富平公司對蒲韓社區制度不完善的擔憂也是原因之一。㉝

大陸農村基層金融組織運作失能，這和集體經濟下的小農經濟特色有關。公益性

註㉝　作者於 2015 年 8 月 20 日拜訪樂平基金會相關人士之訪談所得。

的非正規微金融組織，不管是農村資金合作組織或是小貸公司，即使運用人際網路的優勢，解決資訊不對稱下的道德危機問題，但也免不了規模不經濟下的成本過高問題，因此國外及大陸農村微型金融組織都有貸款客戶大型化的任務向上偏移的趨勢，其主要動力就是要降低規模不經濟及資訊不對稱風險。根據蒲韓社區經驗，在富平小貸時期，在不調升貸款上限之際，以提高利率來應對邊際客戶成本逐漸增高的情況；在與富平分手後，蒲韓資金服務社能降低 2 萬元以下貸款農戶的利率，並採取借貸金額愈少利率愈低的累退作法，這種任務向下偏移的政策是以公益性基金廉價資金作支撐。由於公益性基金支持無法增加，社區資金服務社還是同時調高貸款上限，爭取貸放給信用品質較佳的大客戶。

長期而言，建立農民集體產權擔保及抵押制度來減少信貸評估成本，設計適當農業保險以降低農民經營風險，㉞才是解決基層農民貸款難的問題。如果這些機制建立起來，農村金融機構可以較容易識別與規避風險，讓大小農戶之間、農村種植（養殖）業與加工、服務業之間，因資訊不對稱問題產生的不公平競爭資金的情況能夠降低，才比較不會發生農村金融機構貸款由一般農戶轉向中大農戶、由純農戶轉向小加工及商戶的任務向上偏移的壓力。

至於農村「貸款貴」的問題，放寬農村微型金融的准入管制，透過民間資金大量流入及競爭，來降低貸款利率；其次，放寬農村微型金融機構向正規金融機構融資及拆借管道，使其運用既有人際農村網絡的優勢，朝正規金融部門與農戶仲介的角色發展，從而降低信貸資金的成本，以此來壓低農村信貸的價格。因此，三農貸款最終還是要以商業化的市場機制轉型，才是釜底抽薪的正途。

農民「貸款難」與「貸款貴」是中國大陸農村宏觀面普遍的現象，本文透過蒲韓社區資金服務案例的考察，清楚地看到「貸款難」的問題因新的微型金融組織的加入而獲得緩解（包括更容易貸到款、服務較周到、手續更方便）；「貸款貴」的問題反而加重（利率較高）。根據經濟學市場價格機制原理，貸款的數量（容易度）與價格呈反方向變動，貸款價格低，競爭者衆（需求高），貸款難度高；反之貸款價格高，需求下降（競爭減少），貸款相對容易。透過蒲韓案例的微觀分析，我們印證基本經濟學原理的有效性。㉟

綜觀蒲韓社區的發展，還是以促進鄰里社區共同發展爲目標，資金服務只是其中的一環，且因資金服務較具獲利潛力，一方面要利用其較佳的獲利性，去補貼較不具備收益性之公益部門的發展；另一方面要抑制資金服務部門人員的薪資，以免其他部門人員爭相往金融部門流動，或者挫傷其他部門人員的工作誘因。未來，蒲韓社區要將觸角從生產領域擴張至行銷領域，推動城市有機農產超市及消費合作社計畫，資金

註㉞ 大陸主管當局業已注意到此一問題，2014 年中共一號文件：《關於全面深化農村改革加快推進農業現代化的若干意見》中，對農民產權抵押及農業保險的改革向已列入規劃。2015 年 8 月，大陸國務院《關於開展農村承包土地的經營權和農民住房財產權抵押貸款試點的指導意見》，已對農民財產抵押的問題著手試點工作。

註㉟ 此即經濟學分析中所謂的避免合成謬誤（composition fallacy）。

服務社除了擔任開創資金的提供者角色外，也將面對開創城市消費金融業務的任務，目前採取的是產品推銷員制度，其內涵基本上是沿襲了原有的信貸員制度的原則，但是否能同樣達到降低交易成本及交易風險的效果，還有待研究。隨之而來的挑戰是：組織到底採取公司制還是合作社制，何者較優？這些問題不但存在理論上的挑戰，也需要從實踐中印證、補充理論。

* * *

(收件：104 年 10 月 6 日，接受：106 年 1 月 7 日)

Exploring the Developmental Nature of Micro-Financial Organizations in Rural China: A Case of Puhan Community in Shanxi

Yong-Sheng Chen

Assistant Research Fellow
Institute of International Relations
National Chengchi University

Abstract

It is generally believed that rural economic development requires financial support. According to China's past experience, the rural formal financial system seemed firmly established, but its performance was not effective. Broadly speaking, the financial deposit from rural sectors flows into urban and non-agricultural sectors. More specifically, farmers have hard times obtaining loans and face high interest rates. To solve this problem, Chinese authorities have attempted to gradually develop an informal institution by means of micro-financial organizations and cooperatives to improve the supply of rural finance. This article adopts the institutional evolutionary experience of Puhan Community in Shanxi and explores the developmental logic of rural microfinance through some performance changes by institution constraints.

Keywords: Rural Microfinance, Puhan Community, Small Loan Company, Mission Drift

參 考 文 獻

中國人民銀行農村金融服務研究小組，2015，〈中國農村金融服務的現狀和發展方向〉，《清華經濟評論》，7：20-23。Zhongguo renmin yinhang nongcun jinrong fuwu yanjiu xiaozu, 2015. “Zhongguo nongcun jinrong fuwu de xianzhuang he fazhan fangxiang” [The Current Situation and Developmental Direction of the Financial Service in Rural China]. *Tsinghua Financial Review* 7: 20-23.

中國論文網，2013，〈山西蒲韓綜合農協試驗〉，http://www.xzbu.com/3/view-4342858.htm，查閱時間：2015/08/20。Zhongguo lunwen wang. 2013. “Shanxi Puhan zonghe nongxie shiyan” [The Trial of Integrated Agricultural Association of Puhan Community in Shanxi]. (Accessed on August 20, 2015).

王小魯、姜斯棟，2015，〈農村合作金融模式探索：山西永濟市蒲韓農協合作金融調查〉，《銀行家》，7：107-109。Wang, Xiao-lu, and Si-dong Jiang. 2015. “Nongcun hezuo jinrong moshi tansuo: Shanxi Yongjishi Puhan nongxie hezuo jinrong diaocha” [The Survey of Cooperative’s Finance of Puhan Community in Shanxi]. *The Banker* 7: 107-109.

王怡文、陳亮全、黃光國，2005，〈華人社會中的信任策略〉，《本土心裡學研究》，25（4）：199-242。Wang, Yi-wen, Liang-quan Chen, and Guang-guo Huang 2005. “Huaren shehui zhong de xinren celue” [The Trust Strategy of Chinese Society]. *Journal Indigenous Psychological Research for Chinese Society* 25（4）: 199-242.

王鋒，2013，〈農村小貸公司與合作社現分歧：農村金融政策待完善〉，http://finance.sina.com/bg/chinamkt/sinacn/20131228/0807935728.html，查閱時間：2013/12/28。Wang, Feng. 2013. “Nongcun xiaodai gongsi yu hezuoshe xian fenqi:nongcun jinrong zhengce dai wanshan” [The Difference between Rural Small Loan Company and Cooperatives: Rural Financial Policy Should be Improved]. (Accessed on December 28, 2013).

王曉峰，2009，〈論改革開放以來中國農村金融的供給制度陷阱：基於新制度經濟學視角的分析〉，《經濟研究導刊》，12：51-53。Wang, Xiao-feng. 2009. “Lun gaige kaifang yilai zhongguo nongcun jinrong de gonggei zhidu xianjing: jiyu xinzhidu jingjixue shijiao de fenxi” [The Analysis for the Supply System Trap of China Rural Finance since Reform and Opening up - Based on the Perspective of New Institutional Economics]. *Journal of Economic Research* 12: 51-53.

王濤，2010，〈合作金融制度研究：基於新制度經濟學的視角〉，成都：西南財經大學金融學博士論文。Wang, Tao. 2010. *Hezuo jinrong zhidu yanjiu: jiyu xinzhidu jingjixue de shijiao* [*The Research of Cooperative Financial System: Based on the Perspective of New Institutional Economics*]. Chengdu: PhD thesis, School of Finance, Southwestern University of Finance and Economics.

仝志輝、溫鐵軍，2009，〈資本和部門下鄉與小農戶經濟的組織化道路：兼對專業合作社道路提出質疑〉，《開放時代》，4：5-26。Tong, Zhi-hui, and Tie-jun Wen. 2009. “Ziben he bumen xiaxiang yu xiao nonghu jingji de zuzhihua daolu: jian dui zhuanye hezuoshe daolu tichu zhiyi” [Capital and Sector Go to Rural Area and the Way to Organize Small Farmers-Also Raise the Questions for Professional Collectives]. *Open Times* 4: 5-26.

何劍偉，2012，〈小額信貸商業化中的目標偏移：一個理論模型及西部小額貸款公司的經驗研究〉，《當代經濟科學》，4：73-79。He, Jian-wei. 2012. “Xiao e xindai shangyehua zhong de mubiao pianyi:yi ge lilun moxing ji xibu xiao e daikuan gongsi de jingyan yanjiu” [The Mission Drift of Small Loan in Commercialization : A Theoretical Model and the Empirical Study of a Western Small Loan Company].*Contemporary Economic Science* 4: 73-79.

何廣文、馮興元、郭沛等，2005，《中國農村金融發展與制度變遷》，北京：中國財政經濟出版社。He, Guang-wen, Xing-yuan Feng, and Pei Guo etc. 2005. *Zhongguo nongcun jinrong fazhan yu zhidu bianqian*. [*Financial Development and Institution Changes in China Rural Area*]. Beijing: China Financial and Economic Publishing House.

何廣文、楊虎鋒、張群、謝昊男及宋冀宏，2011，〈商業性小額貸款公司怎麼實現對於農戶和微小企業的服務？基於山西永濟富平小額貸款公司案例的分析〉，《中小企業融資》，(1-3)。He, Guang-wen, Hu-feng Yang, Qun Zhang, Hao-nan Xie, and Ji-hong Song. 2011. “Shangyexing xiao e daikuan gongsi zenme shixian duiyu nonghu he weixiao qiye de fuwu? jiyu shanxi yongji fuping xiao e daikuan gongsi anli de fenxi” [How Commercial Small Loan Companys Serve Farmers and Small Firms? Based on the Case of Fupin Small Loan Company]. *SME financing* (1-3).

李小勍，2010，〈農村金融制度變遷中存在的問題及政策建議〉，《中國發展觀察》，8：46-48。Li, Xiao-qing. 2010. “Nongcun jinrong zhidu bianqian zhong cunzai de wenti ji zhengce jianyi” [The Problems and Policy Suggestions of Financial Institution Change in Rural China]. *China Development Observation* 8: 46-48.

周孟亮、李明賢，2011，〈中國農村金融「雙線」改革思路〉，《經濟社會體制比較 (雙月刊)》，4：76-84。Zhou, Meng-liang, and Ming-xian Li. 2011. “Zhongguo nongcun jinrong ‘shuang xian’ gaige silu” [Dual Reform Logic Thinking in China Rural Finance]. *Comparison of Economic and Social Systems (Bimonthly)* 4: 76-84.

邵傳林，2011，〈農村非正規金融轉型中的制度創新：以富平小額貸款公司爲例〉，《中南財經政法大學學報》，188：109-115。Shao, Chuan-lin. 2011. “Nongcun fei zhenggui jinrong zhuanxing zhong de zhidu chuangxin: yi Fuping xiao e daikuan gongsi weili” [Institution Innovations of the Informal Finance Transition in Rural China: the Case of Fuping Small Loan Company]. *Journal of Zhongnan University of Economics*

and Law 188: 109-115.

姜斯棟、崔鶴鳴、王小魯，2015，〈綜合性農民合作組織是實現農村現代化的重要組織形式：山西省永濟市蒲韓農協調研報告〉，《比較（雙月刊）》，77：164-182。Jiang, Si-dong, He-ming Cui, and Xiao-lu Wang. 2015. "Zonghexing nongmin hezuo zuzhi shi shixian nongcun xiandaihua de zhongyao zuzhi xingshi: Shanxisheng Yongjishi Puhan nongxie diaoyan baogao" [Composite Farmer Cooperative Organization is the Important Organization Style in Modernization Process in Rural China: Based on the Survey Report of Puhan Community in Shanxi]. *Comparison（bimonthly）*77: 164-182.

胡幫勇，2010，〈新制度經濟學視角下的我國農村金融改革路徑探析〉，《黑龍江農業科學》，11：123-125。Hu, Bang-yong. 2010. "Xin zhidu jingjixue shijiao xia de woguo nongcun jinrong gaige lujing tanxi" [Exploring the Reform Path of China Rural Finance from the Viewpoint of New Institution Economics]. *Journal of Heilongjiang Agricultural Sciences* 11: 123-125.

唐興霖、唐琪、王寧鉑，2012，〈鄉村治理創新：基於永濟蒲韓鄉村社區的考察〉，《行政論壇》，111（3）：85-92。Xing-lin Tang, Qi Tang, and Wang, Ning-bo. 2012. "Xiangcun zhili chuangxin: jiyu yongji puhan xiangcun shequ de kaocha" [The Innovation of Rural Governance: Based on the Inspection of Puhan Community]. *Administrative Forum* 111（3）: 85-92.

孫永苑、杜在超、張林、何金財，2016，〈關係、正規與非正規信貸〉，《經濟學（季刊）》，15（2）：597-626。Sun, Yong-yuan, Zai-chao Du, Lin Zhang, and Jin-cai He. 2016. "Guanxi, zhenggui yu feizhenggui xindai" [Relationship, Formal and Informal Credit]. *Economics（Quarterly）*15（2）: 597-626.

孫磊，2007，〈農村金融困境與農村金融道路的反思〉，《中國發展觀察》，7：33-35。Sun, Lei. 2007. "Nongcun jinrong kunjing yu nongcun jinrong daolu de fansi" [Rural Finance Dilemma and Reflection of Rural Finance Path]. *China Development Watch* 7: 33-35.

國務院農村綜合改革工作小組辦公室課題組編著，2011，《建立現代農村金融制度問題研究》，北京：中國財政經濟出版社。Working Group of the State Council Comprehensive Rural Reform Working Group ed. 2011. *Jianli xiandai nongcun jinrong zhidu wenti yanjiu*. [*Building up the Working Group of the State Council Comprehensive Rural Reform Working Group Research of Modern Rural Financial Institution*]. Beijing: China Financial and Economic Publishing House.

常紅曉，2016，〈農村土地「三權分置」的制度困境〉，http://www.ftchinese.com/story/001068669，查閱時間：2016/08/20。Chang, Hong-xiao. 2016. "Nongcun tudi 'sanquan fenzhi' de zhidu kunjing" [The Institutional Dilemma of 'Three Divided Right' in Rural Area Land].（Accessed on August 20, 2016）

張丹，2013，〈NGO 小額信貸機構轉型是否導致目標偏移？基於寧夏惠民小額貸款公

司的轉型實例分析〉，《當代經濟管理》，4：83-88。Zhang, Dan. 2013. “NGO xiao e xindai jigou zhuanxing shifou daozhi mubiao pianyi? jiyu Ningxia Huimin xiao e daikuan gongsi de zhuanxing shili fenxi” [Whether the Transition Makes the NGO Small Loan Company Mission Drift? The Analysis Based on the Example of Huimin Small Loan Company in Ningxia]. *Contemporary Economic Management* 4: 83-88.

張元紅、李靜、張軍，2007，《農村金融轉型與創新：關於合作基金會的思考》，北京：社會科學文獻出版社。Zhang, Yuan-hong, Jing Lee, and Jun Zhang. 2007. *Nongcun jinrong zhuanxing yu chuangxin: guanyu hezuo jijinhui de sikao*. [*Rural Finance Transition and Innovation: Thinking about Cooperative Foundation*]. Beijing: Social Science Literature Publishing House.

張世春，2010，〈小額信貸目標偏離的解構：粵贛兩省證據〉，《改革》，9：63-68。Zhang, Shi-chun. 2010. “Xiao e xindai mubiao pianli de jiegou: Yue Gan liangsheng zhengju” [Deconstruction for the Mission Drift of Small Loan Company: Based on the Evidence of Provinces of Guangdong and Jiangxi]. *Reform* 9: 63-68.

張杰，2011，〈制度金融理論的新發展：文獻述評〉，《經濟研究》，3：145-159。Zhang, Jie. 2011. “Zhidu jinrong lilun de xin fazhan: wenxian shuping” [The New Development of the Theory of Institutional Finance: The Literature Review]. *Economic Research* 3: 145-159.

陳永生，2014，〈大陸農村基層金融運作機制的效率比較：兩家典型性機構的互斥性分手〉，2014 年「兩岸鄉村論壇」座談會，台北：國立政治大學國關中心中國社會暨經濟研究所。Chen, Yong-sheng. 2014. “Dalu nongcun jiceng jinrong yunzuo jizhi de xiaolu bijiao: liangjia dianxingxing jigou de huchixing fenshou” [The Efficiency Comparison of Rural Financial Mechanisms in China-The Comment of Separation from Two Typical Organizations]. Paper presented at 2014 Conference on Cross-Strait Rural Forum. Taipei: Institute of International Relations, National Chengchi University.

馮興元、何夢筆、何廣文，2004，〈論中國農村金融的多元化：一種局部知識範式的視角〉，《中國農村觀察》，5：17-29。Feng, Xing-yuan, Meng-bi He, and Guang-wen He. 2004. “Lun zhongguo nongcun jinrong de duoyuanhua: yizhong jubu zhishi fanshi de shijiao” [Discuss about the Diversification of Rural China Finance: A Perspective of Limited Knowledge Paradigm]. *China Rural Survey* 5: 17-29.

黃宗智，2014，〈「家庭農場」是中國農業的發展出路嗎？〉，《開放時代》，2：176-194。Huang, Zong-zhi. 2014. “‘Jiating nongchang’ shi zhongguo nongye de fazhan chulu ma?” [Is ‘Family Farm’ the Outlet of the China Agricultural Development?]. *Open times* 2: 176-194.

楊團、石遠成，2013，〈走進山西永濟蒲韓鄉村社區：一個自治的綜合性農民合作組織聯合體〉，楊團、孫炳耀主編，《綜合農協：中國三農改革突破口》，北京：中國社科文獻出版社。Yang, Tuan, and Yuan-cheng Shi. 2013. “Zoujin Shanxi Yongji Puhan

xiangcun shequ: yige zizhi de zonghexing nongmin hezuo zuzhi lianheti" [Going to the Puhan Community of Shanxi: An Autonomous and Comprehensive Organization of Farmers' Cooperative]. In "*Zonghe nongxie: Zhongguo sannong gaige tupokou*" [*Integrated Agricultural Association: Reform Breakthrough of China Agriculture*], eds. Tuan Yang, and Bing-yao Sun.

劉冉，2012，〈從小額信貸發展困境看中國農村的信任轉型〉，http://www.atss.org.tw/Seminar/20120905/E5/E5-4.pdf，查閱時間：2015/08/20。Liu, Ran. 2012. "Cong xiaoe xindai fazhan kunjing kan zhongguo nongcun de xinren zhuanxing" [From the Developmental Dilemma of the Small Loan Company to See the Transition of Belief System in Rural China]. (Accessed on August 20, 2015).

劉西川、黃祖輝、程恩江，2007，〈小額信貸的目標上移：現象描述與理論解釋-基於三省（區）小額信貸項目的農戶調查〉，《中國農村經濟》，8：23-34。Liu, Xi-chuan, Zu-hui Huang, and En-jiang Cheng. 2007. "Xiaoe xindai de mubiao shangyi: xianxiang miaoshu yu lilun jieshi- jiyu sansheng (qu) xiaoe xindai xiangmu de nonghu diaocha" [The Mission Drift of Small Loan: Phenomena Description and Theory Explanation- Based on the Farmers' Survey in Three Provinces]. *China Rural Economy* 8: 23-34.

劉磊，2011，〈農村信貸聯絡員研究：一個新制度經濟學的分析框架〉，《區域金融研究》，1：71-74。Liu, lei. 2011. "Nongcun xindai lianluoyuan yanjiu: yi ge xin zhidu jingjixue de fenxi kuangjia" [Study of Rural Credit liaison officer: A Framework of New Institutional Economics]. *Research on Regional Finance* 1: 71-74.

鄧曉霞，2011，〈中印農村微型金融運作的比較及啓示〉，《農村經濟》，9：125-129。Deng, Xiao-xia. 2011. "Zhong Yin nongcun weixing jinrong yunzuo de bijiao ji qishi" [The Comparison and Implication of Rural Microfinance between China and India]. *Rural Economy* 9: 125-129.

盧亞娟、孟德峰，2012，〈民間資本進入農村服務業的目標權衡：基於小額貸款公司的實證研究〉，《金融研究》，3：68-80。Lu, Ya-juan, and De-feng Meng. 2012. "Minjian ziben jinru nongcun fuwuye de mubiao quanheng: jiyu xiao e daikuan gongsi de shizheng yanjiu" [The Aim Trade-Off of Civic Capital Flew into Rural Service Industry: Based on the Empirical Research of Small Loan Company]. *Financial Research* 3: 68-80.

韓長斌，2016，〈土地「三權分置」是中國農村改革的又一次重大創新〉，《農村工作通訊》，3 月 29 日。Han, Zhang-bin. 2016. "Tudi 'sanquanfenzhi' shi zhongguo nongcun gaige de you yici zhongda chuangxin" [The Land Divided into Three Right is an Important Innovation of Agriculture Reform]. *Rural Work Newsletter* (March 29).

Alchian, A.A. and H. Demsetz 1972. "Production, Information Cost, and Economic Organization." *American Economic Review* 62 (6): 777-795.

Alchian, Armen. 1965. “Some Economics of Property Rights.” *Il Politico* 30: 816-829.

Allen, F., J. Qian, and M. Qian. 2005. “Law, Finance and Economic Growth in China.” *Journal of Financial Economics* 77（1）: 57-116.

Arrow, K. 1972. “Grifts and Exchanges.” *The Journal of Philosophy and Public Affairs* 1: 343-362.

Bastelaer, T., and H. Leathers 2006. “Trust in Lending: Social Capital and Joint liability Seed Loans in Southern Zambia.” *World Development* 34（10）: 1788-1807.

Besley, T., and S. Coate. 1995. “Group Lending, Repayment Incentives and Social Collateral.” *Journal of Development Economics* 46: 1-18.

Coase, R. 1960. “The Problem of Social Cost.” *Journal of Law and Economics* 3（1）: 1-44.

Copestake, J. 2007. “Mainstreaming Microfinance: Social Performance Management or Mission Drift?” *World Development* 35（10）: 721-738.

Diamond, D.W. 1991. “Monitoring and Reputation: The Choice between Bank Loans and Directly Placed Debt.” *Journal of Political Economy* 99（4）: 689-721.

Dowla, A. 2006. “In Credit we Trust Building Social Capital by Grameen Bank in Bangladesh.” *The Journal of Socio- Economics* 35（1）: 102-122.

Duong, P. B., and Y. Izumida. 2002. “Rural Development Finance in Vietnam: a Microeconomic Analysis of Household Survey.” *World Development* 30（2）: 319.

Feder, G., L. J. Lau, J. Y. Lin, and X. Luo. 1990. “The Relationship between Credit and Productivity in Chinese Agriculture: A microeconomic Model of Disequilibrium.” *American Journal of Agricultural Economics* 72（5）: 1151-1157.

Ghatak, M., and T. Guinnane. 1999. “The Economics of Lending with Joint Liability: Theory and Practice.” *Journal of Development Economics* 60（1）: 95-229.

Ghatak, Maitreesh. 1999. “Group Lending, Local Information and Peer Selection.” *Journal of Development Economics* 60（1）: 27-50.

Grossman, S., and O. Hart. 1986. “The Costs and Benefits of Ownership: A Theory of Vertical and Lateral Ownership.” *Journal of Political Economy* 94（4）: 691-719.

Hassan, M. K. 2002. “The Microfinance Revolution and the Grameen Bank Experience in Bangladesh.” *Financial Markets, Institutions & Instruments* 11（3）: 205-265.

Hoff, K., and J. E. Stiglitz. 1990. “Introduction: Imperfect Information and Rural Credit Markets: Puzzles and Policy Perspectives.” *World Bank Economic Review* 4（3）: 235-250.

Huang, J., S. Rozelle, and H. Wang. 2006. “Fostering or Stripping Rural China: Modernizing Agriculture and Rural to Urban Capital Flows.” *The Developing Economies* 44（1）: 1-26.

Hwang, E. R. 1987. “Face and Favor: The Chinese Power Game.” *American Journal of Sociology* 92（1）: 35-41.

Khandker, S. R. 2005. "Microfinance and Poverty: Evidence Using Panel Data from Bangladesh." *World Bank Economic Review* 19（2）: 263-286.

Kreps, David M. 1990. *A Course in Microeconomic Theory*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

Laffont, J. J., and T. N. Guessan. 2000. "Group Lending with Adverse Selection." *European Economic Review* 44（4）: 773-784.

Lin, J. Y. 1989. "An Economic Theory of Institutional Change: Induced and Imposed Change." *Cato Journal* 9（1）: 1-33.

Lin, Justin Yifu 1990. "Collectivization and China's Agricultural Crisis in 1959~1961." *Journal of Political Economy* 98（6）: 1228-1252.

Merton, R. C., and Z. Bodie 2005. "Design of Financial Systems: Toward a Synthesis of Function and Structure." *Journal of Investment Management* 3（1）: 1-23.

North, D. C. 1981. *Structure and Change in Economic History*. New York: Norton.

North, D. C. 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.

Sanyal, P. 2009. "From Credit to Collection: The Role of Microfinance in Promoting Woman's Social Capital and Normative Influence." *American Sociological Review* 72（2）: 529-550.

Stiglitz, J. and A. Weiss. 1981. "Credit Rationing in Markets with Imperfect Information." *American Economic Review* 71: 393-410.

Stiglitz, J. E. 1989. "Markets, Market Failures, and Development." *American Economic Review* 79: 197-203.

Stiglitz, J. E. 1990. "Peer Monitoring and Credit Markets." *World Bank Economic Review* 4: 351-366.

Stiglitz, J.E., and B. Greenwald. 2003. *Toward a New Paradigm in Monetary Economics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Tassel, E. V. 1999. "Group Lending under Asymmetric Information." *Journal of Development Economics* 60: 3-25.

Williamson, O. E. 1981. "The Economics of Organization: The Transaction Cost Approach." *The American Journal of Sociology* 87（3）: 548-577.

Yunus, M. and Alan Jolis. 2007. *Banker to the Poor: Micro-Lending and the Battle Against World Poverty*. Philadelphia: Perseus Books Group.