

# 惠农贷的精英俘获及其包容性增长效应研究\*

王小华<sup>1,2</sup> 韩林松<sup>3</sup> 温涛<sup>1</sup>

**摘要：**发展中转型经济体的一大特点是呈现出有限的资金被少数精英占有的精英俘获现象，使得广大群体面临严重的金融抑制。优惠性质农户贷款（简称惠农贷）的分类设计和精准施策是纾解农户金融抑制和实现包容性增长的重要抓手，最终有助于破解城乡发展不平衡、农村内部发展不充分，畅通国内大循环。本文基于中国13省2532个农户家庭的微观数据，首先运用普通分位数和工具变量分位数回归方法对惠农贷的精英俘获现象进行了检验，发现这一贷款的确存在精英俘获现象。其次运用工具变量法对六大类惠农贷进行了异质性检验，发现仅有政银保贷款和城乡自主创业贷款存在精英俘获现象，其中前者最为严重；剔除政银保贷款和城乡自主创业贷款后，进一步发现惠农贷有利于中低收入农户发展，进而有助于推动包容性增长目标实现。其政策含义在于：欲破解农贷市场的精英俘获从而更好地实现包容性增长，必须在明确新发展阶段农村金融服务需求新变化、新要求和新特征的情况下，既要对农村金融市场的监管机制、分配机制、风险分担机制等机制设计进行良性引导，还应在推进农村金融改革过程中超越金融控制的行政思维和“竞争性”的市场思维，培育“多元化”“合作性”“普惠性”的农村金融服务中介，构建政府、市场、社会机制并存主导的现代农村金融组织体系。

**关键词：**惠农贷 精英俘获 普惠金融 包容性增长 国内大循环

**中图分类号：**F832.35 F323 **文献标识码：**A

## 一、引言

“十四五”时期中国将进入新发展阶段，必须立足高质量发展，助推乡村全面振兴，解决好发展不平衡不充分问题，不断满足人民日益增长的美好生活需要。改革开放40多年来，虽然城乡二元体制逐步被打破（叶兴庆，2020），但处于新发展阶段的中国城乡发展不平衡、农村发展不充分的问题仍然突出，而城乡金融发展不平衡和金融服务“三农”不充分是这一问题的重要体现。加快构建“多元化”“合作性”“普惠性”的农村金融服务体系，保障农民全面可持续增收、提高社会包容度，既是中国全面建成小康社会的必然要求，也是弘扬中国特色社会主义制度和国家治理体系显著优势的内在要求。

\* 本文得到国家社会科学基金青年项目“基于社会责任视角的农村金融服务乡村振兴战略研究”（19CJY031）、中央高校基本科研业务费专项资金“‘一带一路’倡议下的金融扶贫合作研究”（SWU2009105）、重庆市高校哲学社会科学协同创新团队资助。作者感谢匿名审稿专家的宝贵建议，同时感谢张正平、黄惠春和王刚贞的建设性意见，文责自负。

事实上,进入21世纪以来,为破解“三农”问题,缩小城乡发展差距,实现经济包容性增长,国家有意识地对“三农”伸出了“帮助之手”,有意让农村金融发挥心脏和血管的作用,重振农村地区的金融服务。如今,国家促进农村金融改革创新发展的支持性政策工具不断丰富,农村金融制度不断完善,农村金融服务体系越发多样化,用于服务“三农”的金融工具越来越广泛。特别是2018年以来,为了有效解决“三农”问题,实现乡村振兴,大量资金涌入农贷市场。据《金融机构贷款投向统计报告》数据披露,截至2020年末,涉农贷款余额已经增长到38.95万亿元,同比增长10.7%,比上年末高出3个百分点,占各项贷款比重的22.55%。此外,普惠金融领域贷款<sup>①</sup>增长速度加快,其中,普惠金融领域贷款余额21.53万亿元,同比增长24.2%;普惠小微贷款余额15.1万亿元,同比增长30.3%;农户生产经营贷款余额5.99万亿元,同比增长11.5%;创业担保贷款余额2216亿元,同比增长53.7%;建档立卡贫困人口贷款余额1427亿元,建档立卡贫困人口及已脱贫人口贷款余额7881亿元<sup>②</sup>。

然而,中国农村金融改革的路径,逐渐从行政主导下的行政捕获,走到了市场主导下的市场抽取,在国家缩回行政捕获时期汲取之手和伸出帮助之手的同时,当前农村金融改革推进却在很大程度上被市场的抽取之手所妨害。因为,市场导向的农村金融改革,使得各类金融机构在试图摆脱行政约束的同时,更多地受到利润约束(周立,2020)。双重约束的转换过程,迫使金融机构除了象征性地行动外,并无兴趣真正支农,对中央的金融支农号召,“上有政策、下有对策”地选择性执行(董玄等,2016)。在城乡间投资回报率和收入差距不断扩大的情况下,市场体系继续将农村资金抽取到利润更丰厚的城市部门,将农村留在低水平陷阱之中(周立,2020)。所以,即便是全国银行业金融机构、保险机构的乡镇覆盖率和全国行政村基础金融服务覆盖率均已超过95%,大量农贷资金持续注入农村地区,农村金融服务的广度和深度都得到了不同程度的扩展,但是获取农村金融服务的客户结构失衡问题依然突出。真正属于中低收入阶层农户和金融需求最旺盛的新型农业经营主体的贷款需求仍然得不到有效满足,获得贷款的大多是高收入农户、大户,农贷市场的精英俘获现象十分突出。

中国城乡金融发展不平衡、农村金融服务不充分问题之所以广泛而长期存在,除了“三农”的获客成本高和风险控制难这类带有普遍性的困难之外,还存在准入限制严、无法真正按市场定价和微观治理结构扭曲等政策性障碍(黄益平等,2018),金融机构在商业逐利的动机面前并无十足动力去匹配乡村振兴战略实施过程中农贷服务需求的新变化、新要求和新特征。所以,无论从公平还是效率的角度,农村金融服务都供不应求,存在明显的金融排斥(周立,2020)。有限的农贷资金进入乡村,不得不寻求内部化节约交易成本的主体与其对接,最终导致农贷资金呈现出被精英占有的精英俘获机制(温涛等,2016)。因此,深化农村金融体制机制改革,促进城乡金融协调发展,提升农村金融服务能力和

<sup>①</sup> 依据《中国人民银行关于调整普惠金融定向降准有关考核标准的通知》(银发〔2018〕351号),普惠金融领域贷款包括单户授信小于1000万元的小微型企业贷款、个体工商户经营性贷款、小微企业主经营性贷款、农户生产经营贷款、建档立卡贫困人口消费贷款、创业担保贷款和助学贷款。

<sup>②</sup> 数据来源:中国人民银行《2020年金融机构贷款投向统计报告》, <http://www.pbc.gov.cn/goutongjiaoliu/113456/113469/4180902/index.html>。

水平，应遵循政府引导与市场主导并行、商业可持续与履行社会责任并肩、促创新与防风险并重的原则，方能有效破解农贷市场的精英俘获现象，全力助推乡村振兴，实现包容性增长，破解城乡发展不平衡和农村发展不充分问题。

以往学者主要对全国农贷市场或者某一类贷款的精英俘获现象进行实证检验，但是一般贷款的商业性并不要求机会平等，难以体现问题实质。同时，现有研究也鲜有从微观机制探讨精英俘获的形成与破解，对中国农贷的包容性增长效应探讨不足。本文的研究目的如下：一是通过构造数理模型来揭示农贷市场精英俘获产生的微观机制，同时利用更能凸显问题的优惠性农户贷款（以下简称惠农贷）发放数据对农贷的精英俘获现象进行经验验证；二是考察实践中惠农贷的分层分类发放方式是否有助于缓解中国农贷市场的精英俘获现象，进而为新发展阶段实现包容性增长目标和缓解不平衡不充分问题提供现实依据，据此提出更具针对性的政策建议。

## 二、文献综述

目前国内外学者关于精英俘获的研究大致可以分为两类，一是结合时代背景对于精英俘获形成机理和演化过程进行理论探讨，二是运用相关数据和计量方法对特定对象中是否存在精英俘获现象进行实证检验。围绕精英俘获现象，本文将从理论和实证两方面对已有文献进行梳理。

在分析精英俘获的形成机理时，学者们主要以乡村和社区为载体进行了考察。部分学者根据形成原因不同，对精英俘获进行了分类：一是内生型控制，即精英主动控制和影响社区；二是外生型资源对精英的控制，即被动俘获。首先，社会阶层的不断分化，为精英俘获的产生奠定了阶层基础。全志辉、温铁军（2009）指出，2008年前的农村改革历程中，收入高和收入低的农户明显分化，形成了“大农”和“小农”的区分。全志辉、贺雪峰（2002）构建了体制精英、非体制精英、普通村民的三层权力结构，并对其行为逻辑和三者之间的互动进行分析。其次，乡村治理条件的恶化，不断催生并强化了精英俘获行为。因为，乡村的良性治理生态受到破坏，精英的行为选择越来越偏离社区整体利益（全志辉、温铁军，2010），从而导致基层权力出现“真空状态”（于建嵘，2012）。温铁军、杨帅（2012）认为精英俘获是治理状况劣化的乡村在对接外部资源时普遍发生的现象，它是导致政府的反哺资源在乡村内部难以公平传递的一个最重要原因。此外，信息传递的失真也是导致精英俘获的重要原因。邢成举、李小云（2013）从交易费用的角度指出，当外部资金和项目进入农村时，存在一个目标选择问题，大户由于其规模经营优势，能够形成较为长期和稳定的合作关系，容易成为资源对接的首选对象，而普通大众难以接触到扶贫项目信息，从而获得的资源十分有限。Platteau et al.（2014）构建了捐赠者与精英群体之间的信号博弈模型，对信息传递失真导致的精英俘获进行了理论分析，发现改善捐赠者的外部选择通常会减少精英俘获，但是提高捐赠者的信息质量会导致精英俘获现象加剧。

在相关理论分析的基础上，有关精英俘获的实证研究也在不断涌现，国外学者主要对许多援助项目进行了考察。Johannesen et al.（2020）发现世界银行向高度依赖援助的发展中国家提供援助性资金的同时，这些国家在离岸金融中心的银行存款也急剧增加，具有明显的精英俘获特征。Laffont and Tirole（1991）、Platteau（2004）、Mansuri and Rao（2012）对金融扶贫效果的评估发现，发达国家的政府在

金融扶贫过程中也会因为资源错配而造成扶贫资金的精英俘获现象，现有扶贫资金的使用效率还有待提升。Dasgupta and Beard (2010) 区分了精英控制与精英俘获，认为项目是否由精英控制与穷人获得的资源数量并不相关，但是广泛参与的民主自治有助于纠正精英捕获。Hall and Kepe (2017) 发现南非最近20年的土地改革更有利于当地高收入群体和农业综合企业。Alatas et al. (2019) 认为正式组织中的精英更有可能捕获资源，而那些非正式机构中的精英对于资源分配的影响力有限。许多国外学者在对发展中国家流行的CDD (Community Driven Development) 援助项目的讨论中，提出要重视内部民主治理或者加强外部控制来减少精英俘获 (Platteau, 2004; Fritzen, 2007)。近年来，国内学者对精英俘获的研究也在不断深入，成果主要认为具有高收入、丰富的社会关系、政治身份的社会精英在资源分配中占有绝对的主导地位，进而表现出明显的精英俘获现象。尹志超等 (2020) 发现中国精准扶贫政策并不会加剧正规农贷获取的精英俘获现象，但是精准扶贫政策也并未显著提升极度贫困家庭的正规信贷的获得。刘西川等 (2014) 的研究表明，随着收入水平的提高，获得贷款的农户中，得到正规贷款的比例逐渐增大，且高收入农户获得的贷款金额更大。徐璋勇、杨贺 (2014) 指出，非农经营性收入较高、具有信用社社员身份、曾经有过贷款记录、能够获得亲戚邻里担保和家中有人担任村干部的农户更容易获得正规信贷。胡联等 (2015) 采集5省30个互助资金试点村调研数据，发现具有干部身份的农户以及人均收入高的农户更易获得互助资金贷款。温涛等 (2016) 对中国农贷进行了考察，指出贫困县农贷市场尚不存在明显的精英俘获，但精英俘获机制泛滥于非贫困县农贷市场，遂使农贷市场结构扭曲、功能错位、目标偏离。胡联、汪三贵 (2017) 的研究发现建档立卡面临精英俘获的严峻挑战，村干部任期过长是影响建档立卡精英俘获的重要因素。王建浩等 (2018) 则发现，外延政治社会资本正向影响农户的正规金融借贷规模。这些研究几乎都一致地认为当前的农贷资金存在明显的精英俘获现象。

通过文献梳理可以看出，理论研究方面鲜有文献从农贷机制设计上进行精英俘获的探讨，而现有实证文章要么针对单一贷款的数据进行验证，要么针对农贷的整体情况进行分析。现实情况却是随着乡村振兴战略的逐步实施，越来越多的地方为了适应农村金融服务需求的新变化，纷纷开展了农贷服务创新，开始逐步推出更具针对性的分类农户贷款。本文力图依据样本地区的农信社和农村商业银行发放的惠农贷数据，运用工具变量法、分位数回归、工具变量分位数回归检验农贷市场的精英俘获现象，同时对惠农贷分类，并从各类贷款的主体特征和贷款机制设置的角度进行对比分析，旨在考察分层分类的惠农贷设计在破解长期以来中国农贷市场精英俘获现象方面的可能性，同时也为农村金融服务创新、缓解农户信贷约束和更好地监管不同类别的惠农贷，最终实现包容性增长提供有力借鉴。值得一提的是，温涛等 (2016) 对中国农贷的精英俘获现象进行了实证分析，本文与其相比，创新主要体现在以下三个方面：一是样本选择的问题，两者的数据调查时间相差超过了10年，本文的调查数据能够较好地反映当前农贷市场的基本情况，对其研究有一定的补充作用。二是农户贷款的界定，本文中的农户贷款只涉及农村商业银行和农信社发放的惠农贷，不包括非正规金融机构的农户贷款和民间借贷。而温涛等 (2016) 的研究当中，农贷资金渠道包括了农村信用社、亲戚朋友、国有商业银行、贷款公司、邮政储蓄、合会、乡村干部、工商业主、国际项目、资金互助社、村镇银行等，所以本文

的研究对象更为聚焦。三是本文根据中国农贷服务创新现状，首先对惠农贷进行了细分，具体包括城乡自主创业贷款、扶贫贴息贷款、妇女创业贷款、农村青年创业贷款、再就业小额担保贷款和政银保贷款；然后运用工具变量法验证了不同性质惠农贷精英俘获的表现情况，据此进一步考察当前中国农贷服务创新是否有利于包容性增长。

### 三、理论分析

精英俘获一词本是发展社会学中的概念，但是根据不同研究的需要，学者们在研究过程中往往赋予它更为具体的含义。贺雪峰（2011）等学者用管理人员获贷比例来测度精英俘获，而胡联等（2015）则使用获贷人员中体制精英和经济精英的占比，拓宽了精英的内涵。在本文中，主要参考温涛等（2016）的做法，将农村精英限定在经济精英的范畴，主要根据其家庭年收入进行判断。因为那些收入高且率先富起来的农民（也是本文所指的“经济精英”），可以通过贿选等方式竞争上台担任村干部，抬高村级选举门槛，并在村庄中形成只有富人才能当村干部的舆论氛围，从而将其他农民排除在村庄政治之外（吴思红，2009；卢福营，2011；袁松，2015）。一些学者还对“富人治村”的原因、类型、必然性、治村过程和后果进行了阐述，认为“富人治村”在农村阶层高度分化的背景下和村级竞选条件下具有必然性，它在村庄中构筑了以富人中心、缺乏公共性和不可逆的权力结构（贺雪峰，2011；刘锐，2015；陈柏峰，2016），进而俘获农村地区更优质的资源。惠农贷的精英俘获现象同样主要体现在收入越高的农户越容易俘获这一信贷资源，从而偏离了惠农贷缓解农户融资约束和帮助更广大农户实现包容性增长的最初目标。

本文将延续 Boonperm et al.（2012）的建模思路，但与其不同的是，本文主要侧重于贷款发放机构的决策机制研究，从约束条件下的效用最大化模型进行建模。本文将获取惠农贷的农户分为低收入农户和高收入农户两大群体。借鉴经济学中边际效用递减思想，同时参考 Bardhan and Udry（1999）的做法，此处假定低收入农户还款概率更低，但从同样数量的贷款中获得相对更大的效用<sup>①</sup>，即有着更大的边际效用（具体参数设置和基本假设见表1）。同时，大量经验证据也表明援助贷款对低收入群体的减贫效应或增收效应更为明显（王小华等，2014；贾俊雪等，2017）。

表1 理论分析的基本假设

	低收入	高收入	设定
借贷的农户占比	$\alpha$	$1 - \alpha$	$0 < \alpha < 1$
还款概率	$P_L$	$P_H$	$P_L < P_H$
边际效用	$mu_L$	$mu_H$	$mu_L > mu_H$

本文的一大特征是在样本选择上，只考虑那些在贷款成本或者信用抵押上存在较大优惠的农业贷

<sup>①</sup> 需要说明的是，这里的惠农贷不同于传统商业贷款，因为金融存在“马太效应”，传统商业贷款对高收入群体而言效用更大。由于农村金融市场中的“财富门槛”效应存在，惠农贷有助于低收入农户获得必要的借款而跨越这一门槛值，达到最低的投资规模，进而获取相对较高的效用。

款（即“惠农贷”），不考虑一般的商业性农业贷款。惠农贷设计的政策性和援助性决定了金融机构在贷款发放时要从公共利益出发，而非通常的那样追逐个体利润最大化。于是，不同于一般的商业贷款，本文假定发放惠农贷的目标为最大化  $\sum_{i=1}^N U_i$ ，即  $N$  个贷款农户的效用加总最大化，以此来体现惠农贷的公益性特征。同时，在忽略相关行政管理费用的情况下，目标函数受农贷资金持续运营的约束：

$$\sum_{i=1}^N p_i D L_i \geq \bar{C} \bar{L} \quad (1)$$

其中  $p_i$  是借款人还款的概率， $D = 1 + r$  表示贷款的价格， $\bar{C}$  为贷款的机会成本， $\bar{L}$  是总可贷金额。本文考虑仅贷给低收入群体、仅贷给高收入群体和分别贷给两个群体这三种情况。

情况一：仅贷给低收入农户，则人均贷款数量为：

$$L_L = \bar{L} / (\alpha N) \quad (2)$$

目标函数为：

$$\sum_{i=1}^{\alpha N} U_i = \alpha N p_i^L (R_L - D_L) L_L \quad (3)$$

受约束于：

$$\sum_{i=1}^{\alpha N} p_i^L D_L (\bar{L} / \alpha) \geq \bar{L}, \text{ 即 } D_L \geq 1 / p_L \quad (4)$$

情况二：仅贷给高收入农户，则人均贷款数量为：

$$L_H = \bar{L} / [(1 - \alpha) N] \quad (5)$$

目标函数为：

$$\sum_{i=1}^{(1-\alpha)N} U_i = \left( \frac{mu_H}{mu_L} \right) (1 - \alpha) N p_i^H (R_H - D_H) L_H \quad (6)$$

受约束于：

$$\sum_{i=1}^{(1-\alpha)N} p_i^H D_H \left[ \frac{\bar{L}}{(1 - \alpha) N} \right] \geq \bar{L}, \text{ 即 } D_H \geq 1 / p_H \quad (7)$$

其中  $R_i$  表示贷款的收益，同时令  $\gamma = \frac{mu_H}{mu_L}$ 。

情况三：同时贷款给两个群体，则人均贷款数量为：

$$L_A = \frac{\bar{L}}{N} = \frac{\bar{L}}{\alpha p_L + (1 - \alpha) p_H} = \frac{\bar{L}}{\delta} \quad (8)$$

目标函数为：

$$\sum_{i=1}^N U_i = \alpha N p_L (R_L - D_A) L_A + (1 - \alpha) N \gamma p_H (R_H - D_A) L_A \quad (9)$$

受约束于： $D_A \geq 1/\delta$ 。此时有  $D_L > D_A > D_H$ ，即对于低收入农户的定价最高，对于高收入农户最低。

在持续运营的约束下，有如下最优化结果：

$$\sum U_i | poor = \alpha N p_L \left( R_L - \frac{1}{p_L} \right) L_L = (p_L R_L - 1) \bar{L} \quad (10)$$

$$\sum U_i | rich = \gamma (1 - \alpha) N p_H \left( R_H - \frac{1}{p_H} \right) L_L = \gamma (p_H R_H - 1) \bar{L} \quad (11)$$

$$\begin{aligned} \sum U_i | both &= \alpha N p_L \left( R_L - \frac{1}{\delta} \right) L_A + \gamma (1 - \alpha) N p_H \left( R_H - \frac{1}{\delta} \right) L_A \\ &= \bar{L} \left[ \alpha p_L R_L + \gamma (1 - \alpha) p_H R_H - \frac{\alpha p_L + (1 - \alpha) p_H \gamma}{\alpha p_L + (1 - \alpha) p_H} \right] \\ &= \alpha \sum U_i | poor + (1 - \alpha) \sum U_i | rich + \bar{L} \left[ \alpha + (1 - \alpha) \gamma - \frac{\alpha + (1 - \alpha) \mu \gamma}{\alpha + (1 - \alpha) \mu} \right] \end{aligned} \quad (12)$$

其中  $\mu = p_H / p_L$ 。根据表 1 中的相关假设，可得  $\mu > 1$ ， $\gamma < 1$ 。从而有：

$$EU = \bar{L} \left[ \alpha + (1 - \alpha) \gamma - \frac{\alpha + (1 - \alpha) \mu \gamma}{\alpha + (1 - \alpha) \mu} \right] = \bar{L} \frac{\alpha (\alpha - 1) (1 - \mu) (1 - \gamma)}{\alpha + (1 - \alpha) \mu} > 0 \quad (13)$$

推论 1：在政府的主导下，如果银行能够将惠农贷较为均衡地在低收入和高收入两个群体间进行发放，明显能实现比只面向单个群体发放更大的效用，(12) 式即为超额效用  $EU$ 。这种情况下，惠农贷的发放对象既面向高收入农户，也面向低收入农户，因此并不会造成资金被单个群体垄断，从而降低惠农贷的效用水平。

在这个基本结论的基础上，继续进行比较静态分析，对 (12) 式中  $\alpha$  求偏导数有：

$$\begin{aligned} \frac{\partial EU}{\partial \alpha} &= -\frac{\alpha (\alpha - 1) (1 - \gamma) (1 - \mu)^2}{[\alpha + (1 - \alpha) \mu]^2} + \frac{\alpha (\alpha - 1) (1 - \gamma) (1 - \mu)}{\alpha + (1 - \alpha) \mu} + \frac{\alpha (1 - \gamma) (1 - \mu)}{\alpha + (1 - \alpha) \mu} \\ &= \frac{(1 - \gamma) (\mu - 1) [\alpha^2 (\mu - 1) + \mu - 2\alpha \mu]}{(-\alpha - \mu + \alpha \mu)^2} \end{aligned} \quad (14)$$

因为  $\mu > 1$ ，可以得到，当  $\frac{\mu - \sqrt{\mu}}{\mu - 1} < \alpha < \frac{\mu + \sqrt{\mu}}{\mu - 1}$  时， $\frac{\partial EU}{\partial \alpha} < 0$ 。

推论 2：在一定条件下，特别是政府管制放松的情况下，随着低收入农户的占比增加，必然会降低惠农贷整体的效用水平，银行出于持续运营约束和提升惠农贷整体效用水平的双重考虑，会将更多的贷款投向高收入农户，进而形成农贷市场的精英俘获现象。

以上理论分析表明：在政府主导的情况下，惠农贷的发放并不会被单个群体垄断，进而有助于包容性增长，这与现实状况和常识相符合。但另一方面，在惠农贷资金持续运作的约束下，银行在一定情况下又会选择将贷款更多发放给高收入人群，提升贷款总效用的同时也对低收入群体形成排斥，精英俘获现象由此产生。这一理论模型从惠农贷效用最大化的角度，揭示了惠农贷资金在借贷市场的分配机制。但是现实当中惠农贷的精英俘获程度究竟如何？哪些机制设计在起着作用？什么样的机制设计能够有效破解精英俘获现象，从而实现包容性增长？这需要进行进一步实证检验。

## 四、数据与变量介绍

### （一）数据来源

课题组于 2017—2019 年在江苏、浙江、广东、河南、宁夏、广西、山西、江西、安徽、湖南、贵州、四川和重庆 13 省（直辖市、自治区）的调研过程中，从这些地区的农商行和农村信用社获取了部分农户贷款的原始档案资料，最终选取了六种典型的惠农贷数据，可以涵盖各农村金融机构在农村地区的主要惠农贷类型，具体包括：城乡自主创业贷款、扶贫贴息贷款、妇女创业贷款、农村青年创业贷款、再就业小额担保贷款和政银保贷款。从受益群体来看，六种贷款涵盖了主要的农村社会群体，能够呈现农村社会中大部分需要援助对象的整体情况。同时，为了提升数据的准确性、科学性，在原始数据的基础上，对非农户贷款和缺失变量数据的观测值进行了删除，最终本文所使用样本量为 2532 户。其中，政银保贷款、城乡自主创业贷款和再就业小额担保贷款样本均来自广东，妇女创业贷款样本来自浙江、宁夏、广东，农村青年创业贷款样本来自湖南、广东，扶贫贴息贷款来自江苏、广东、贵州、四川、重庆、山西、江西、安徽、广西、河南。

### （二）变量设定

在理论分析的基础上，本文选取了农户借贷资金作为被解释变量，农户家庭总收入为核心解释变量，其他解释变量可以大致分为农户特征变量、资产负债状况、抵押物状况三大类。在农户特征变量中，考虑了家庭人口、年龄以及受教育程度。同时，由于借贷资金与家庭收入之间可能存在反向因果关系，本文将农户的家庭资产作为工具变量，在之后的模型设定部分将会对该工具变量选择的合理性以及内生性问题进行详细讨论。各变量描述见表 2。

表 2 变量名称及其设定

变量类型	变量	名称	定义
被解释变量	$\ln loan$	获贷资金	农户获得贷款总额的对数值
核心解释变量	$\ln income$	家庭总收入	家庭收入的对数值



(续表 2)

控制变量	<i>age</i>	年龄	申请人的年龄
	<i>num</i>	家庭成员数量	家庭人口总数
	<i>edu</i>	受教育程度	申请人受教育年限, 其中文盲和半文盲取值为 0; 小学取值 6; 初中取值为 9; 高中或中专取值为 12; 专科取值为 15; 大学本科取值为 16
	<i>ln lia</i>	家庭总负债	家庭负债金额的对数值
	<i>ln ai</i>	项目年收入	贷款投入项目年收入的对数值
	<i>cv</i>	抵押物	农户抵押银行物品, 有=1, 没有=0
	<i>ln iog</i>	保证人年收入	农户申请贷款的保证人年收入的对数值
工具变量	<i>ln asset</i>	家庭资产	家庭总资产(具体包括房产、生产机械等)价值的对数值

### (三) 描述性统计分析

从表 3 中可以看出以下基本信息: 一是受家庭收入水平和受教育程度的限制, 扶贫贴息贷款的平均发放数额最少, 这可能与这类贷款需求者的基本特征和资金需求量有关。另外, 样本中的贫困户在申请贷款时没有提供抵押物品, 这符合申请主体为贫困户的群体特征, 以及扶贫贴息贷款门槛低的特点。政银保贷款的放款数目均值最大, 并且申请者的项目年收入、抵押数量明显较大, 说明申请群体和放贷对象主要是较为成熟的农业经营者, 同样因为这类贷款由保险公司对借款本金到期履约偿付提供承保, 并承担贷款约定赔偿责任, 同时政府给予银行相应财政补贴, 所以通常农村的精英阶层更容易俘获这类资源。农村青年创业贷款的发放对象平均年龄在 40 周岁以下, 说明对象主要为相对年轻的农户。另外, 再就业小额担保贷款不需要提供抵押物, 这说明惠农贷确实在缓解融资约束方面有着至关重要的作用。与此同时, 各类贷款主体的群体性特征差异较为明显, 如果将所有贷款作为一个整体进行分析, 容易得到单一而片面的结论。

表 3 各变量的均值统计

变量名称	城乡自主创业贷款	扶贫贴息贷款	妇女创业贷款	农村青年创业贷款	再就业小额担保贷款	政银保贷款
获贷资金(万元)	9.05	5.18	7.95	12.59	5.19	23.19
家庭总收入(万元)	14.27	5.68	21.89	37.58	36.36	109.21
年龄(岁)	41.72	41.04	41.76	37.86	42.23	42.09
家庭成员数量(个)	3.51	4.00	3.55	3.54	4.48	3.96
受教育程度(年)	10.80	9.32	9.87	11.08	10.77	10.77
项目年收入(万元)	12.15	14.45	18.98	44.22	67.07	120.84
家庭总负债(万元)	0.37	2.06	9.05	16.33	20.66	33.07
抵押物	0.21	0.00	0.23	0.19	0.00	0.23
保证人年收入(万元)	9.41	2.42	9.62	8.22	4.69	5.78
家庭资产(万元)	31.27	16.77	50.60	65.59	43.85	206.07
样本量	225	84	624	255	300	1044

## 五、模型设定与讨论

### （一）内生性讨论

一般来说，计量模型中的内生性问题主要来源于遗漏变量、测量误差和双向因果三个方面。首先，本文在回归分析中尽可能多地添加既与核心解释变量（家庭总收入）相关又能够影响被解释变量（获贷资金）的控制变量，以此缓解遗漏变量带来的估计偏误。其次，本文所使用数据均是从农村商业银行、农村信用社等金融机构获取的原始贷款资料，并非对调研人员进行培训而在调研过程中获取的调研数据，或者简单的自我填报数据。金融机构样本采集人员具备专业素养，同时有较强的激励通过多种手段验证用户信息的真实性，以确保放贷的安全性。从而没有理由认为本文使用的数据存在严重测量偏差。最后，大量学者已经证实：农业贷款与农户贷款可以帮助农户创业或者扩大生产，进而提高农户收入（Khandker, 2005；温涛、王煜宇, 2005；Imai et al., 2010；Imai and Azam, 2012；Ghalib et al., 2015；Nukpezah and Blankson, 2017；Lacalle-Calderon et al., 2018；张珩等, 2018）。惠农贷的帮扶性质与普惠性质是设计惠农贷的政策初衷，但这与本文所要呈现的问题恰恰相反。具体来讲，本文关注的核心因果关系是农户收入水平对农户得到惠农贷数量的影响，但是农户借贷资金与农户收入的双向因果会导致本文关注的因果关系难以识别。

### （二）工具变量选择

为了解决双向因果带来的内生性问题，本文引入了农户资产作为农户收入这一内生变量的工具变量。从相关性上看，农户资产是日常生产经营活动的必要组成部分（如耕地、生产机械等）和最终成果（家庭住房等），也是农户发展能力的重要体现，与农户收入存在高度相关性，符合工具变量的相关性要求。从外生性上看，根据中国农村的现实和课题组的调查情况，农户的金融需求相对有限，农户的资产状况对于获得农贷没有直接影响，这与农村居民家庭的资产（如宅基地和土地等）缺乏流动性、难以在市场上变现或者难以转化为金融机构认可的抵押物特点相符合，而农村居民缺乏抵押物资产也是他们生产、生活的金融服务需求不能得到很好满足的重要原因，选取这一变量符合工具变量选择的外生性要求。从排斥性约束上看，一个担忧在于：农户资产状况可能与农户的信用水平有关，而信用水平亦可能影响农户获得信贷数量，若遗漏了这些变量，则可能会违背排斥性约束。为避免这一问题，本文在后续回归分析中引入抵押物状况和保证人年收入两个变量来控制信用水平这一潜在的影响渠道。

### （三）计量方法选择

在研究方法选取上，结合前文理论分析及农户贷款数据分布的非正态性和大样本性，本文采用普通最小二乘回归估计法（OLS）对惠农贷获取数量的影响因素进行计量分析，然后采用分位数回归方法（QR）进一步分析农户收入对获得惠农贷在不同分位点处的影响。作为基础参照，本文设置 OLS 估计方程如下：

$$\ln loan_i = \beta_0 + \beta_1 \ln income_i + \gamma X_i + \psi_p + \varepsilon_i \quad (15)$$

其中， $\ln loan_i$  为结果变量，是农户获得贷款总额的对数值。 $\ln income_i$  为家庭年收入的的对数值，

是本文的核心解释变量。 $X_i$ 为控制变量，包括农户特征变量、项目收入与负债状况、抵押状况。同时，为了捕捉地区层面因素对估计结果的影响，本文对省份固定效应（ $\psi_p$ ）进行了控制。 $\varepsilon$ 是随机扰动项。

鉴于 OLS 估计法只能得到解释变量对被解释变量影响的均值，而无法获得解释变量对被解释变量条件分布变化的影响，且以残差平方和最小化为估计目标函数的 OLS 估计结果容易受极端值影响，本文在使用 OLS 估计的基础上，进一步采用 Koenker and Bassett（1978）提出的分位数回归方法，克服极端值对估计结果的影响，且得到条件分布的全部信息。分位数回归是一种建立在被解释变量条件分布基础之上拟合解释变量线性函数的回归方法，是均值回归估计的拓展。为了分析不同分位数上农户收入对获得惠农贷的影响，本文建立如下分位数回归模型：

$$Q_\tau(\ln loan_i | \ln income_i) = \alpha_0 + \alpha_1 \ln income_i + \gamma X_i + \varepsilon_i \quad (16)$$

考虑到农村居民问题的多样性和复杂性，不同惠农贷所面对的群体具有较大差异，因此本文进一步根据不同种类贷款进行划分，分析农户收入对获得贷款的影响在不同贷款样本中的异质性，这样不仅能从回归结果中获取更多信息，这种讨论方法也更符合农村金融服务现实。

结合前文的内生性讨论，本文通过引入工具变量来缓解双向因果和遗漏变量引起的内生性问题，运用两阶段最小二乘法对（15）式和（16）式进行再估计，以得到一致估计量。由于工具变量法已相当成熟并广泛使用，此处不再赘述。

## 六、实证结果分析

### （一）基准回归及其结果的简要讨论

作为基础参照，表 4 中呈现了普通最小二乘法和工具变量法估计的结果。表 4 中（1）、（2）列采用逐步加入控制变量的方式，通过普通最小二乘法估计得到农户收入对获得惠农贷数额具有显著正向影响的结果，并且结果较为稳健，初步揭示了惠农贷的精英俘获现象。进一步，本文使用两阶段最小二乘法进行估计，第（3）列为第一阶段结果，资产变量的系数显著为正，说明该工具变量不存在弱工具变量问题。第（4）列呈现了第二阶段估计系数、内生性和工具变量检验结果。核心解释变量（收入）的系数与普通最小二乘法估计结果存在明显差异，前者是后者的两倍多，这说明普通最小二乘法估计低估了收入对惠农贷获得的影响，为惠农贷的精英俘获现象提供了更为有力的证据。异方差稳健的 DWH 检验得到 F 统计量为 22.708，可以在 1% 的显著性水平上拒绝“所有变量为外生”的原假设，说明了农户收入为内生解释变量。Kleibergen-Paap rk LM 统计量在 1% 的显著性水平上拒绝“变量不可识别”的原假设，初步说明了工具变量和内生变量的相关性。在更为正式的弱工具变量检验中，Kleibergen-Paap rk Wald F 统计量为 41.607，大于临界值 16.38，说明变量的实际显著性水平不超过 10%，不存在明显的显著性水平扭曲。作为稳健性检验，第（5）列中使用了对弱工具变量更不敏感的有限信息最大似然法（LIML）进行估计，结果与工具变量法非常接近。同时，考虑到横截面数据在排除不可观测变量的影响上不具有优势，本文计算出普通最小二乘法估计的 selection ratio（Altonji et al., 2005；

Nunn and Wantchekon, 2011) 为 1.195 到 1.282。这意味着只有当不可观测变量的影响是可观测变量影响的 1.195 到 1.282 倍 (临界值为 1) 时, 才能将农户收入对获得信贷的因果关系完全抵消掉。因此, 本文核心解释变量的估计系数不可能完全是由不可观测因素的选择性偏误造成的。

表 4 OLS 和工具变量估计

	(1) OLS <i>ln loan</i>	(2) OLS <i>ln loan</i>	(3) IV First <i>ln income</i>	(4) IV Second <i>ln loan</i>	(5) LIML <i>ln loan</i>
收入	0.400*** (0.012)	0.224*** (0.013)		0.572*** (0.060)	0.572*** (0.060)
年龄	0.010*** (0.001)	0.008*** (0.001)	0.003* (0.002)	0.007*** (0.001)	0.007*** (0.001)
家庭人数	-0.033*** (0.010)	-0.036*** (0.009)	0.014 (0.011)	-0.038*** (0.010)	-0.038*** (0.010)
教育	0.013*** (0.005)	0.006 (0.004)	0.021*** (0.007)	-0.004 (0.005)	-0.004 (0.005)
项目收入		0.253*** (0.012)	0.521*** (0.020)	0.057 (0.036)	0.057 (0.036)
家庭负债		0.000 (0.002)	0.012*** (0.003)	-0.006** (0.002)	-0.006** (0.002)
抵押物品		0.244*** (0.029)	0.154*** (0.037)	0.169*** (0.034)	0.169*** (0.034)
保证人收入		0.010*** (0.002)	-0.020*** (0.003)	0.017*** (0.003)	0.017*** (0.003)
资产			0.082*** (0.013)		
省份	控制	控制	控制	控制	控制
常数项	6.036*** (0.144)	5.245*** (0.161)	3.747*** (0.233)	3.789*** (0.308)	3.789*** (0.308)
Durbin-Wu-Hausman				22.708	
Kleibergen-Paap rk LM				85.929	
Kleibergen-Paap rk Wald F				41.607	
R <sup>2</sup>	0.425	0.525	0.549	0.391	0.391
样本量	2532	2532	2532	2532	2532

注: ①\*\*\*、\*\*、\*分别表示变量在 1%、5%和 10%的水平上显著, 括号内为稳健标准误, 下同。②Stock-Yogo 给出的临界值如下: 10% maximal IV size: 16.38; 15% maximal IV size: 8.96; 20% maximal IV size: 6.66; 25% maximal IV size: 5.53。

(二) 基于普通分位数回归的惠农贷总体异质性分析

表 5 展示了惠农贷全样本在 10、25、50、75、90 分位点的回归结果，在各个分位点处的农户家庭年收入对获得贷款数额均具有正向影响，且都在 1%水平上通过了显著性检验，农户家庭收入在各分位点的系数依次为 0.170、0.184、0.233、0.300、0.324。不难发现，随着被解释变量分位点的不断提高，家庭年收入的系数也持续扩大；在 90 分位点的系数远远大于 10 分位点的系数，并且前者约为后者的两倍。这说明农户获得的惠农贷数额越高，收入对其影响越大，这一结果揭示了中国惠农贷市场中同样存在精英俘获现象，与温涛等（2016）关于非贫困县农贷市场情况的研究结论相符合。

表 5 普通分位数回归 (QR)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
	q10	q25	q50	q75	q90
收入	0.170*** (0.023)	0.184*** (0.013)	0.233*** (0.020)	0.300*** (0.014)	0.324*** (0.019)
年龄	0.006** (0.002)	0.008*** (0.002)	0.003** (0.002)	0.006*** (0.001)	0.010*** (0.002)
家庭人数	-0.051*** (0.016)	-0.061*** (0.010)	-0.034*** (0.011)	-0.007 (0.016)	-0.007 (0.023)
教育	0.004 (0.010)	0.005 (0.004)	0.004 (0.005)	0.018*** (0.007)	0.025*** (0.004)
项目收入	0.182*** (0.022)	0.223*** (0.011)	0.230*** (0.015)	0.252*** (0.019)	0.188*** (0.034)
家庭负债	0.006*** (0.002)	-0.000 (0.003)	-0.006*** (0.002)	-0.003 (0.004)	-0.000 (0.004)
抵押物品	0.269*** (0.031)	0.192*** (0.033)	0.163*** (0.034)	0.160*** (0.060)	0.274*** (0.058)
保证人收入	0.028*** (0.002)	0.015*** (0.003)	0.006*** (0.002)	0.004 (0.004)	-0.013*** (0.003)
常数项	6.269*** (0.254)	5.918*** (0.237)	5.730*** (0.145)	4.583*** (0.359)	5.207*** (0.305)
样本量	2532	2532	2532	2532	2532

(三) 基于工具变量分位数回归的惠农贷总体异质性分析

为了缓解模型的内生性问题，本文进一步引入农户资产作为工具变量，进行工具变量分位数回归，表 6 展示了回归结果。可以发现：最低贷款组样本和中低贷款组样本农户的家庭年收入对获贷数量的影响系数均有明显的下降。其中，最低贷款组样本中农户家庭年收入对获贷数额的影响系数从表 5 中的 0.170 降低至了 0.119，中低贷款组样本中农户家庭年收入对获贷数额的影响系数从表 5 中的 0.184 降低至了 0.099，而其他三个组样本中农户家庭年收入对获贷数额的影响系数却都有不同程度的上升。与表 5 略显不同的是，随着被解释变量分位点不断提高，家庭年收入的系数在前 4 个分位点处持续扩

大，在第 5 个分位点处却比前一个分位点处明显要小。但是同样 90 分位点的家庭年收入系数远远大于 10 分位点的系数，并且前者约为后者的五倍。与工具变量分位数回归结果相比，一般分位数回归结果明显高估了家庭年收入对最低贷款组样本和中低贷款组农户获得惠农贷数额的影响，又明显低估了家庭年收入对处于中等贷款组及以上农户获得惠农贷数额的影响，这说明惠农贷的精英俘获现象在工具变量分位数回归结果中得到了更为充分的展示。

表 6 工具变量分位数回归 (IVQR)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
	q10	q25	q50	q75	q90
收入	0.119*** (0.011)	0.099*** (0.008)	0.333*** (0.007)	0.679*** (0.010)	0.549*** (0.012)
年龄	0.006*** (0.002)	0.009*** (0.002)	0.003* (0.002)	0.003 (0.002)	0.004 (0.003)
家庭人数	-0.051*** (0.016)	-0.067*** (0.013)	-0.038*** (0.011)	-0.027* (0.015)	0.033* (0.018)
教育	0.002 (0.008)	0.011* (0.006)	0.003 (0.006)	0.013* (0.008)	0.011 (0.009)
项目收入	0.216*** (0.017)	0.250*** (0.014)	0.171*** (0.012)	0.062*** (0.016)	0.108*** (0.019)
家庭负债	0.005 (0.003)	-0.001 (0.003)	-0.009*** (0.002)	-0.014*** (0.003)	-0.001 (0.004)
抵押物品	0.276*** (0.048)	0.200*** (0.037)	0.153*** (0.034)	0.082* (0.045)	0.255*** (0.054)
保证人收入	0.028*** (0.003)	0.011*** (0.003)	0.006** (0.002)	0.008** (0.003)	-0.006 (0.004)
常数项	6.368*** (0.238)	6.565*** (0.185)	5.283*** (0.167)	2.587*** (0.222)	3.630*** (0.265)
样本量	2532	2532	2532	2532	2532

从其他变量的情况来看，年龄对最低、中低和中等贷款组农户获得贷款水平的影响显著为正。对于获得最高水平贷款组农户而言，家庭人口数量明显有助于获得惠农贷，但是对于其他农户组而言，家庭人口越多越不利于获得惠农贷。受教育程度对惠农贷获取的正向影响只在 25 和 75 分位点处显著。项目年收入对农户获取惠农贷在各分位点处均显著为正，特别是对于 50 分位点及以下的农户而言，项目年收入对于获取惠农贷更为关键，主要原因在于农户投资项目的年收益好坏直接决定了后期还款能力高低，而金融机构在发放贷款过程中通常会为了降低放款风险而优先考虑贷款申请人的还款能力，这是商业银行追求商业可持续和规避流动性风险的体现。保证人年收入仅仅在 90 分位点不显著，并且保证人年收入越高，对最低和中低贷款组农户获得贷款水平的影响越大。由于本文的研究对象为优惠性质的农户贷款，对担保条件有一定放松，从而体现在担保人年收入对高收入农户获贷金额的影响

并不显著；相反，对于低收入家庭，商业银行从风险的角度考虑，在放款过程中更偏向这类农户的第二还款保证。

#### （四）不同种类惠农贷精英俘获现象的异质性分析

从全样本的情况来看（见表4第5列），家庭年收入的估计系数显著为正，这证明当前农村金融机构在发放惠农贷时确实更偏好于高收入群体，收入越高越有利于农户获得更多的惠农贷。但是具体到不同类别的惠农贷，其差异如何体现需要进一步验证。表7展示了利用工具变量法对六大类惠农贷获取的回归结果，可以看出不同类别惠农贷获取的影响因素表现出极大的差异，为惠农贷的异质性分析提供了基础。

1.政银保贷款。这类贷款是由农村商业银行（农村信用合作社）发放，保险公司对获贷农户的履约还款能力提供担保，同时政府给予财政补贴的惠农贷款。家庭收入对于获得贷款的影响系数为2.143，并且在1%水平通过了显著性检验。与其他几种贷款相比，家庭收入的影响系数最高，一定程度上反映了政银保贷款的精英俘获程度最深。根据课题组调研的各地区“政银保”项目相关规定，政银保项目主要为了解决农村合作社缺乏有效抵押物、贷款融资难的问题，扶持一批投入高、规模大、见效快、效益好的关键项目。实际上，由于政银保贷款要求见效快、效益好，合作社在经营上有规模效益高和交易成本低的优势，并且合作社跟一般农户相比明显具有收入和人脉上的优势，所以收入更高的合作社主体往往更容易获得贷款，成为金融机构青睐的对象。在放贷金额上，合作社更容易获得大额贷款，以广东省佛山市三水区为例，对于当地优质、龙头企业，最高贷款额度也可以放宽到500万元。同样从本文样本统计数据看（见表3），政银保贷款是六种惠农贷中平均放贷金额最大的贷款，放贷金额远远大于其他贷款类别。另外，获得这类贷款的高低与保证人的收入高低是高度正相关的，这侧面反映了银行对于这类贷款的发放确实看重贷款申请者的家庭年收入和保证人情况。根据调查发现，这类贷款的发放仍然有部分合作社提供了抵押物，甚至有部分银行明确要求合作社需要找一名政府部门工作人员进行担保。可见，对于一般家庭而言，由于收入水平较低或者很难找到合适的人进行担保，因此很难获得政银保贷款，这类贷款存在明显的精英俘获现象就在情理之中了。

2.城乡自主创业贷款。这类贷款的获得同样与家庭年收入显著正相关，系数估计值为0.157，说明同样存在明显的精英俘获现象。同时，项目年收入、抵押物和保证人收入的系数均显著为正。从申请者特点来看，城乡自主创业贷款面向的是那些自主创业且自筹资金不足的个体、合伙经营人员，面对对象比政银保贷款更为广泛。并且对于处在创业期的农户来说，其收入还未拉开差距，精英俘获程度自然不及政银保贷款。课题组调查发现，在申请城乡自主创业贷款时，金融机构要求贷款申请者必须提供动产（或不动产）或本市户籍自然人的担保，以及对经营场地的证明，这对惠农贷的申请构成了天然的门槛，拥有较好的信用担保（抵押）往往更容易获得贷款且可以获得更多贷款，从而进一步证实城乡自主创业贷款同样存在一定的精英俘获现象。

表 7 不同种类贷款精英俘获现象的异质性分析结果

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	政银保	城乡自主创业	妇女创业	扶贫贴息	农村青年创业	再就业小额担保
收入	2.143*** (0.388)	0.157** (0.063)	0.178 (0.114)	0.949 (1.384)	-0.658 (0.461)	0.547 (0.362)
年龄	0.015*** (0.005)	0.003* (0.002)	-0.001 (0.001)	-0.004 (0.005)	0.001 (0.007)	0.008 (0.009)
家庭人数	-0.033 (0.036)	0.010 (0.013)	-0.017** (0.008)	-0.089 (0.111)	0.098 (0.070)	-0.287* (0.167)
教育	-0.113*** (0.027)	0.014** (0.007)	0.008 (0.005)	0.016 (0.020)	0.011* (0.011)	0.046*** (0.016)
项目收入	-1.073*** (0.281)	0.173*** (0.042)	0.086* (0.051)	-0.033 (0.127)	0.451 (0.275)	0.151*** (0.044)
家庭负债	-0.021** (0.009)	-0.004 (0.003)	0.003 (0.003)	-0.076 (0.116)	0.014* (0.008)	-0.021 (0.017)
抵押物品	0.052 (0.136)	12.250*** (0.782)	0.186*** (0.026)	0.000 (0.000)	-0.035 (0.130)	0.000 (0.000)
保证人收入	0.058*** (0.011)	1.052*** (0.067)	0.005 (0.005)	0.048 (0.032)	-0.030** (0.014)	0.031* (0.017)
省份	控制	控制	控制	控制	控制	控制
常数项	-1.226 (1.378)	-5.053*** (0.718)	8.186*** (0.782)	1.443 (12.489)	13.749*** (2.449)	3.326 (3.546)
样本量	1044	225	624	84	255	300

3. 妇女创业贷款。这类贷款是指用于支持城乡妇女创业、就业的一项贷款业务。实证结果显示，家庭年收入对该类贷款的影响不显著，这说明妇女创业贷款不存在精英俘获现象，客观反映了妇女创业贷款对于农村低收入妇女群体自我发展的重要意义。此外，家庭人数与获得贷款数额呈显著的负相关关系，项目年收入、抵押物与获得贷款数额均呈显著的正相关关系。

4. 扶贫贴息贷款。根据各地区扶贫小额信贷工作实施方案或者相关文件，扶贫贴息贷款的发放对象为已录入建档立卡信息系统的贫困户，同时需具备贷款意愿和一定生产能力方可申请这一贷款。因为这类贷款不需要资产进行抵押，因此申请贷款的门槛较低。从表 7 汇报的结果来看，农户家庭收入对获贷金额不存在显著影响，其他变量同样都不显著，说明了扶贫贴息贷款的发放不存在目标偏离现象和精英俘获现象。这与尹志超等（2020）的发现相一致，同时充分印证了国家扶贫贴息贷款发放的良好效果，确实对于贫困户发展生产提供了帮助。

5. 农村青年创业贷款和再就业小额担保贷款。这两类贷款的获取水平都与家庭年收入不存在显著的相关性，但是两类贷款的发放都看重贷款申请者的受教育水平。在这六类惠农贷当中，作为申请者平均年龄最小的农村青年创业贷款，受教育程度和家庭负债对贷款的获取影响明显。实际上，对于平



均 40 周岁以下的青年贷款申请者，事业还处于上升状态，难以形成明显的经济能力分化，而受教育程度作为知识水平的直接表现，是青年发展潜力的重要指标，往往成为金融机构的参考对象。再就业小额担保贷款是为了帮助下岗失业人员自谋职业、自主创业和组织起来再就业而设置的专项贷款，这类贷款申请没有提供抵押物的要求，贷款门槛相对较低，因而与农村青年创业贷款一样比较看重贷款申请者的受教育水平。此外，项目收入也是获取这类贷款的重要保障。综合来看，两类贷款都不存在明显的精英俘获现象。

上述结果反映的事实是值得肯定和关注的，因为样本中的扶贫贴息贷款、妇女创业贷款、农村青年创业贷款和再就业小额担保贷款的获得数量与家庭年收入水平并不存在显著的正相关关系，这反映了这几类惠农贷的设计在一定程度上打破了“中国农贷市场存在明显的精英俘获现象”这一简单论断。然而，惠农贷能否推动包容性增长目标实现则还需要进一步检验。

#### （五）惠农贷的包容性增长效应分析

实证分析的前三部分直接说明了惠农贷同样存在精英俘获现象，从而不可避免地导致收入越高的农户家庭越容易获得贷款。这明显没有达到发放惠农贷的预期目标，也就是说当前的惠农贷出现了明显的“使命漂移”。为了进一步检验惠农贷精英俘获是否存在，以及能否促进包容性增长，本文剔除政银保贷款和城乡自主创业贷款样本之后，再次利用工具变量分位数方法回归，结果如表 8 所示。仅剔除政银保贷款的样本中，收入在 75 分位点的系数为正且在 1%水平通过了显著性检验，在 10 分位点处的系数不显著，在其他三个分位点处的系数均为负且在 1%水平通过了显著性检验。将政银保贷款和城乡自主创业贷款样本全部剔除后，结果发现收入同样在 10 分位点处系数不显著，但是在 90 分位点处为正且在 10%水平通过了显著性检验，在其他中间三个分位点处的系数为负且在 1%水平上通过了显著性检验。

也就是说，不管是解决一般农户的金融需求，还是破除创业农户和再就业农户融资困境，对于广大农户家庭来说，惠农贷产品的创新设计，无疑可以为其提供一个公平发展的机会。如果这类农户有能力和意愿谋求更好的发展且有机会获得一笔贷款，从农户自身层面和国家层面都可以有所作为。一方面，农户可以在外部的帮助下开发适应自身发展和市场需求的项目，保证项目的高效运转并获得稳定的项目收益，不断激发农户的内生发展动力，最终逐步走向良性发展轨道。另一方面，在合理引导农村金融机构追求商业可持续的同时，积极鼓励农村金融机构破除“抵押拜物教”的束缚（冯兴元等，2019），同时可以借助农村的熟人社会特性，为普通农户匹配一个收入稳定的人进行担保，或引导运行良好的新型农业经营主体主动为普通农户进行担保，最终提高其信贷可得性。

这一结果释放出了一些积极的信号：第一，中国农村金融改革为“三农”发展和经济社会转型提供了有力支撑（温涛、何茜，2020），体现出从国家层面对于农村居民和农村弱势群体金融需求的高度重视，尤其是对于贫困型和创业型农户以及农村妇女的关怀，在一定程度上解决了不同收入阶层农户获得正规金融服务机会不均等的问题（冯兴元等，2019）。第二，过去的金融扶贫政策和金融支农、惠农政策在农村地区有所落实，起到了应有的效果。农村金融改革创新应围绕克服农户家庭“资源无效”与农村信贷“资源错配”展开，从供给侧进行制度建设和产品、服务的创新（孙同全，2017），推动农

村普惠金融体系构建，促进包容性增长。

表 8 分样本的工具变量分位数回归 (IVQR)

样本	变量	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
		q10	q25	q50	q75	q90
剔除政银保贷款样本	收入	-0.005	-0.126***	-0.153***	0.068***	-0.312***
		(0.008)	(0.007)	(0.007)	(0.006)	(0.011)
剔除政银保贷款和城乡 自主创业贷款样本	收入	-0.003	-0.337***	-0.274***	-0.183***	0.020*
		(0.009)	(0.009)	(0.008)	(0.008)	(0.009)
	教育	0.027**	0.038***	0.018*	0.013	0.028***
		(0.008)	(0.009)	(0.008)	(0.008)	(0.008)
	项目收入	0.113***	0.196***	0.264***	0.276***	0.221***
		(0.020)	(0.021)	(0.018)	(0.018)	(0.020)
	抵押物品	0.374***	0.306***	0.055	0.022	0.140*
		(0.057)	(0.061)	(0.052)	(0.052)	(0.057)

注：为节省篇幅，本表只呈现部分结果。

## 七、研究结论与政策建议

本文首先通过理论分析对惠农贷的精英俘获机制进行了探讨，发现在政府的主导下，如果银行能够将惠农贷较为均衡地在低收入和高收入两个群体间进行发放，不至于造成资金被单个群体垄断，能够实现比只面向单个群体发放更大的效用，从而实现惠农贷的普惠性和包容性增长。但是，随着低收入农户数量增加和贷款进一步向低收入农户倾斜，惠农贷整体效用水平必然会降低。如果政府放松管制，加上银行出于提升惠农贷整体效用水平的考虑，银行就会在利润的驱使下将更多的惠农贷投向高收入农户，进而形成农贷市场的精英俘获现象。在此基础上，本文利用微观调查数据，分别通过普通最小二乘回归和分位数回归对惠农贷的精英俘获现象进行了检验，发现惠农贷的确存在明显的精英俘获现象。追求安全性和商业上的可持续性永远是金融机构的首要目标，客观上导致了金融机构在落实惠农贷的过程中会顺理成章地筑起贷款门槛，导致惠农贷的“使命漂移”，从而产生精英俘获现象，使得农村有效金融需求被压抑，违背了普惠金融体系构建理念，不利于推进社会的包容性增长目标实现。此外，通过对惠农贷精英俘获现象的异质性检验发现，仅有政银保贷款和城乡自主创业贷款存在精英俘获现象，其他惠农贷更有利于中低收入农户发展，这有助于推动农村包容性增长目标实现。

基于上述分析结论，本文对于进一步破解中国农贷的精英俘获现象和通过农村金融服务创新实现包容性增长提出如下政策建议：

第一，加快构建“多元化”“合作性”“普惠性”的农村金融服务体系，缓解农贷市场精英俘获现象。农贷市场的精英俘获现象存在反映了国家治理体系和治理能力在市场中遇到的考验与挑战，要从根本上实现全面深化改革中国国家治理体系和治理能力现代化的总目标，必须厘清当前中国的精英农户、新型农业经营主体、普通农户、低收入农户、地方政府以及国家在村庄治理、市场参与和农村发展中

深刻而复杂的关系，做到各方协同、公平共进。所以，长期来看，欲破解农贷市场精英俘获从而更好地实现包容性增长，应在明确农村金融服务需求新变化的情况下，既要农村金融市场的监管机制、分配机制、风险分担机制等机制设计进行良性引导，还应坚持农村金融需求侧和供给侧“两手抓”，更要在推进农村金融改革过程中超越金融控制的行政思维和“竞争性”市场思维，培育“多元化”“合作性”“普惠性”的农村金融服务中介，构建政府、市场、社会机制并存主导的现代农村金融组织体系。

第二，创新商业性金融机构支农手段，提高金融支农的精准化水平。一是支持金融机构创新优惠性质的农户贷款模式。重点在农户就业、创新创业、技能培训等方面有针对性地推出诸如“抗疫惠农贷”“农产品仓单质押贷”“果蔬贷”“惠农种植贷”“专业合作社贷”等创新贷款服务，助力新型农业经营主体不断成长，并积极协调新型农业经营主体为农户提供就业机会，提升金融支农“造血”能力。二是加强涉农贷款监管，落实金融机构支农责任。健全涉农贷款审批和监管体系，防止涉农信贷资金出现非农化配置倾向，遏制城镇工商企业获取涉农贷款的寻租空间，保障涉农贷款的专款专用；对切实践行普惠金融发展、支持农民脱贫增收和“三农”事业发展的农村金融机构，可在资本充足率、存款准备金率等方面采取与其他商业银行差异化的监管措施，助力农村金融机构更好地履行社会责任。

第三，深化“银政保担”合作模式，拓展收益群体，减少惠农贷的“使命漂移”。一是全面建立银担战略合作关系。推动银担合作纵深发展，积极探索银担合作有效模式，畅通银担合作渠道，优化业务流程，加大对低收入群体、新型农业经营主体的信贷支持力度。二是深化银政合作关系。金融机构可协同政府聘请农业生产技术人员，或输送扶贫扶弱对象到高校、培训基地学习，从根本上确保扶贫扶弱工作实现从“输血”向“造血”的转变。三是加强“银政担”和“银政保”合作体系建设。积极督促银行构建并加入“银政担”和“银政保”风险分担体系，使银担保各方形成互信稳定的利益共同体合作关系，确保政策落地见效。四是加大财税政策支持力度，优化“银政保担”风险分担政策。进一步完善农业经营补偿标准，扩大补偿范围，提高补贴的可获得性，特别是在农村金融服务的风险隐患上升时，要充分明确银行、保险、担保和政府各自的担责范围，压实政府优化金融生态的责任，堵住金融机构脱责“退路”。

#### 参考文献

- 1.陈柏峰，2016：《富人治村的类型与机制研究》，《北京社会科学》第9期。
- 2.董玄、周立、刘婧玥，2016：《金融支农政策的选择性制定与选择性执行——兼论上有政策、下有对策》，《农业经济问题》第10期。
- 3.冯兴元、孙同全、韦鸿，2019：《乡村振兴战略背景下农村金融改革与发展的理论和实践逻辑》，《社会科学战线》第2期。
- 4.贺雪峰，2011：《论富人治村——以浙江奉化调查为讨论基础》，《社会科学研究》第2期。
- 5.胡联、汪三贵、王娜，2015：《贫困村互助资金存在精英俘获吗——基于5省30个贫困村互助资金试点村的经验证据》，《经济学家》第9期。
- 6.胡联、汪三贵，2017：《我国建档立卡卡面临精英俘获的挑战吗？》，《管理世界》第1期。

- 7.黄益平、王敏、傅秋子、张皓星, 2018:《以市场化、产业化和数字化策略重构中国的农村金融》,《国际经济评论》第3期。
- 8.贾俊雪、秦聪、刘勇政, 2017:《“自上而下”与“自下而上”融合的政策设计——基于农村发展扶贫项目的经验分析》,《中国社会科学》第9期。
- 9.刘锐, 2015:《富人治村的逻辑与后果》,《华南农业大学学报(社会科学版)》第4期。
- 10.刘西川、陈立辉、杨奇明, 2014:《农户正规信贷需求与利率:基于Tobit模型的经验考察》,《管理世界》第3期。
- 11.卢福营, 2011:《经济能人治村:中国乡村政治的新模式》,《学术月刊》第10期。
- 12.孙同全, 2017:《从农户资产负债表看农村普惠金融供给侧结构性改革》,《中国农村经济》第5期。
- 13.仝志辉、温铁军, 2009:《资本和部门下乡与小农户经济的组织化道路——兼对专业合作社道路提出质疑》,《开放时代》第4期。
- 14.仝志辉、贺雪峰, 2002:《村庄权力结构的三层分析——兼论选举后村级权力的合法性》,《中国社会科学》第1期。
- 15.王建浩、殷浩栋、汪三贵、朱烈夫, 2018:《政治社会资本对农户借贷行为的影响研究——基于8省2185户农户数据的实证分析》,《干旱区资源与环境》第3期。
- 16.王小华、王定祥、温涛, 2014:《中国农贷的减贫增收效应:贫困县与非贫困县的分层比较》,《数量经济技术经济研究》第9期。
- 17.温涛、何茜, 2020:《中国农村金融改革的历史方位与现实选择》,《财经问题研究》第5期。
- 18.温涛、王煜宇, 2005:《政府主导的农业信贷、财政支农模式的经济效应——基于中国1952—2002年的经验验证》,《中国农村经济》第10期。
- 19.温涛、朱炯、王小华, 2016:《中国农贷的“精英俘获”机制:贫困县与非贫困县的分层比较》,《经济研究》第2期。
- 20.温铁军、杨帅, 2012:《中国农村社会结构变化背景下的乡村治理与农村发展》,《理论探讨》第6期。
- 21.吴思红, 2009:《村委会选举中贿选的社会基础与治理机制——以浙江M富村换届选举为例》,《经济社会体制比较》第3期。
- 22.邢成举、李小云, 2013:《精英俘获与财政扶贫项目目标偏离的研究》,《中国行政管理》第9期。
- 23.徐璋勇、杨贺, 2014:《农户信贷行为倾向及其影响因素分析——基于西部11省(区)1664户农户的调查》,《中国软科学》第3期。
- 24.叶兴庆, 2020:《在畅通国内大循环中推进城乡双向开放》,《中国农村经济》第11期。
- 25.尹志超、郭沛瑶、张琳琬, 2020:《“为有源头活水来”:精准扶贫对农户信贷的影响》,《管理世界》第2期。
- 26.于建嵘, 2012:《当前压力维稳的困境与出路——再论中国社会的刚性稳定》,《探索与争鸣》第9期。
- 27.袁松, 2015:《富人治村——城镇化进程中的乡村权力结构转型》,北京:中国社会科学出版社。
- 28.张珩、罗剑朝、王磊玲, 2018:《农地经营权抵押贷款对农户收入的影响及模式差异:实证与解释》,《中国农村经济》第9期。
- 29.周立, 2020:《中国农村金融体系的政治经济逻辑(1949—2019年)》,《中国农村经济》第4期。
30. Alatas, V., Banerjee, A. V., Hanna, R., Olken, B. A., Purnamasari, R., and Wai-Poi, M., 2019, “Does elite capture matter?”

local elites and targeted welfare programs in Indonesia”, *AEA Papers and Proceedings*, 109:334-39.

31. Altonji, Joseph G., Todd E. Elder, and Christopher R. Taber, 2005, “Selection on Observed and Unobserved Variables: Assessing the Effectiveness of Catholic Schools”, *Journal of Political Economy*, 113(1): 151–84.

32. Bardhan, P., and Udry, C., 1999, *Development Microeconomics*, New York: Oxford University Press.

33. Boonperm, J., Houghton, J., Khandker, S. R., and Rukumnuaykit, P., 2012, “Appraising the Thailand village fund”, The World Bank.

34. Dasgupta, A., and Beard, V. A., 2010, “Community driven development, collective action and elite capture in Indonesia”, *Development & Change*, 38(2):229-249.

35. Fritzen, S. A., 2007, “Can the design of community-driven development reduce the risk of elite capture? evidence from Indonesia”, *World Development*, 35(8): 1359-1375.

36. Ghalib, A. K., Malki, I., and Imai, K. S., 2015, “Microfinance and household poverty reduction: empirical evidence from rural Pakistan”, *Oxford Development Studies*, 43(1): 84-104.

37. Hall, R., and Kepe, T., 2017, “Elite capture and state neglect: new evidence on South Africa’s land reform”, *Review of African Political Economy*, 44(151):122-130.

38. Imai, K. S., Arun, T., and Anim, S. K., 2010, “Microfinance and household poverty reduction: new evidence from India”, *World Development*, 38(12), 1760-1774.

39. Imai, K. S., and Azam, M. S., 2012, “Does microfinance reduce poverty in Bangladesh? new evidence from household panel data”, *Journal of Development studies*, 48(5): 633-653.

40. Johannesen, N., Andersen, J. J., and Rijkers, B., 2020, “Elite Capture of Foreign Aid: Evidence from Offshore Bank Accounts”, CEPR Discussion Paper.

41. Khandker, S. R., 2005, “Microfinance and poverty”, *World Bank Economic Review*, 19(2), 263-285.

42. Laffont, J. J., and Tirole, J., 1991, “The politics of government decision-making: a theory of regulatory capture”, *Quarterly Journal of Economics*, 106(4): 1089-1127.

43. Lacalle-Calderon, M., Perez-Trujillo, M., and Neira, I., 2018, “Does microfinance reduce poverty among the poorest? a macro quantile regression approach”, *The Developing Economies*, 56(1): 51-65.

44. Mansuri, G., and Rao, V., 2012, “Localizing development: Does participation work?”, The World Bank.

45. Nukpezah, J. A., and Blankson, C., 2017, “Microfinance intervention in poverty reduction: a study of women farmer-entrepreneurs in rural Ghana”, *Journal of African Business*, 18(1):1-19.

46. Nunn, N., and Wantchekon, L., 2011, “The Slave Trade and the Origins of Mistrust in Africa”, *American Economic Review*, 101(7): 3221-52.

47. Platteau, J. P., 2004, “Monitoring elite capture in community-driven development”, *Development and Change*, 35(2): 223-246.

48. Platteau, J. P., Somville, V., and Wahhaj, Z., 2014, “Elite capture through information distortion: a theoretical essay”, *Journal of Development Economics*, 106: 250-263.

(作者单位: <sup>1</sup>西南大学普惠金融与农业农村发展研究中心;

<sup>2</sup>西南大学经济管理学院;

<sup>3</sup>南开大学经济学院)

(责任编辑: 胡 祎)

## “Elite Capture” of Preferential Agricultural Loans and the Inclusive Growth Effect

WANG Xiaohua HAN Linsong WEN Tao

**Abstract:** “Elite capture” often occurs in developing economies, that is, limited credit funds appear to be occupied by a few elites, making most people face severe financial repression. The classified design and precise implementation of preferential agricultural loans are important means to relieve the financial restraint of farmers and achieve an inclusive growth. This is also very helpful to break the imbalance of urban and rural development, promote the development of rural areas and smooth the domestic cycle. Based on the micro data collected from 2,532 rural households in 13 provinces of China, this article first verifies the phenomenon of “elite capture” of preferential agricultural loans through quantile regression and instrumental variable quantile regression methods. Then, it uses the instrumental variable method to test the heterogeneity of six types of preferential agricultural loans, and finds that “elite capture” only exists in government-bank insurance loans and urban and rural self-employment loans, of which the former is the most serious. After excluding government-bank insurance loans and urban and rural self-employment loans, it further finds that preferential agricultural loans are clearly beneficial to the development of low and middle-income farmers, which further helps promote the realization of inclusive growth goal significantly. The policy implication is that in order to break the “elite capture” of agricultural loan market and achieve an inclusive growth, China needs to clarify the new changes, new requirements and new characteristics of rural financial service demand in the new development stage. It is necessary to guide the design of mechanisms such as supervision mechanism, distribution mechanism, and risk sharing mechanism of rural financial market. It would be necessary to go beyond both the administrative thinking of financial control and the competitive market thinking in the process of advancing the rural financial reform, cultivate the diversified, cooperative and inclusive rural financial service intermediaries, and construct a modern rural financial organization system jointly led by the government, market, and society.

**Keywords:** Preferential Agricultural Loan; Elite Capture; Inclusive Finance; Inclusive Growth; Domestic Cycle