

不流于美好愿望： 金融企业家与合作金融组织供给困境的破解*

罗 兴^{1,2} 马九杰³

摘要：本文从组织起源的角度出发，对国内外具有合作制属性或者被称作“合作金融”的金融组织的发展历程进行了案例研究，结果发现：支付组织成本和投入专有性资源的金融企业家对金融组织的产生至关重要，而金融企业家类型决定了早期金融组织的属性，具有逐利倾向的金融企业家会导致金融组织的商业性，而社会企业家和政府因素是金融组织合作制属性实现的关键。目前中国合作金融组织供给困境的核心在于忽视了合作金融组织的特殊金融企业家要求。因此，未来发展合作金融必须在金融企业家的“道”即情怀、使命和价值观上下功夫，或者重视政府因素。

关键词：合作金融组织 合作制属性 金融企业家 组织供给

中图分类号：F830.6 **文献标识码：**A

一、引言

实施乡村振兴战略要求建立健全适合农业农村特点的农村普惠金融体系，合作金融作为与商业性金融、政策性金融功能互补的一类金融组织，被认为是组织弱势群体以及实现金融普惠的重要手段（洪正，2011）。一般意义上的合作金融起源于西方，相比于投资者所有和政府所有的金融组织，它具有独特的组织制度以及由此制度才能实现的独特功能：所有权归属于惠顾者；由成员民主选举的理事会来决策（一人一票的平等投票权）；不以利润最大化为目标；经济剩余由成员共享（Ryder, 2008）。合作金融组织是一种典型的社会企业，具有公益性的宗旨目标，虽然为了机构和财务的可持续而采用市场化的运作手段来经营，但是并不以营利为目的，利润主要或全部用于成员和扩大再生产（杜晓山等，2017）。目前国际上合作金融的主要模式有：欧洲大陆的雷发巽模式，北美的信用合作社模式（Moody and Gilbert, 1971），日本、韩国政府推动的综合农协和中国台湾地区农会下属的合作金融体系模式以及孟加拉国的格莱珉银行模式（杜晓山等，2017）。合作金融在世界范围内的成功使得中国对合作金融也充满期待，特别是在以小农户为主且面临融资难和组织化困境的农村地区。

*本文研究得到国家社会科学基金项目“多维视角下农民合作社功能发展演化机理与发展目标再定位研究”（项目编号：17BJY124）的资助。感谢匿名审稿专家的宝贵意见，当然，文责自负。本文通讯作者：马九杰。

但是，作为一种舶来品，中国的合作金融在历史上不成功的案例居多。中国农村信用社绝大部分时间不带有合作的性质（谢平，2001），成员只是名义上的所有者，农村信用社的成立和改革是在政府主导推动下的强制性制度变迁，它是政府实现特定目标的重要工具（张杰，2004），在通过股份化改造变为商业性组织后更是面临着平衡追求经营利润与履行社会责任的难题。另外，曾经被看好的农村合作基金会在实质上也不是合作金融组织，而是县乡政府银行，最终由于风险软约束导致金融风险发生而被取缔（刘世定，2005）。2006年为了推动新农村建设，中国开始尝试发展新型农村合作金融。虽然原中国银行业监督管理委员会（以下简称“银监会”）批准成立的正规农村资金互助社只有49家，但在农村金融发展政策的推动下，由民间自下而上生发的非正规合作金融组织（包括农民资金互助社、农民专业合作社内部信用互助等）却得到了大力发展，并呈现以下特点。第一，数量较多。2014年以“资金互助”或“信用互助”为名的组织已经发展到4万多家^①，2015年开展内部信用互助的农民专业合作社有6万多家^②。第二，模式多样。从形式上可分为“三位一体”综合合作、合作社内部信用互助以及资金互助社三类；从金融契约角度可分为有资金池的银行或基金模式以及人民银行在山东省试点的无资金池模式两类；从发起主体角度可分为以村集体组织为基础的“村社内置金融”模式、乡村精英主导模式、供销社主导模式、政府发起的扶贫基金模式等；从监管角度可分为银监会监管模式、地方金融监管局监管模式、农业部门管理模式、民政部门管理模式以及无监管模式等（孙同全，2018）。第三，命途多舛且前途未卜。部分新型农村合作金融组织，如一些自发成立的农民资金互助组织频繁出现诸如“跑路”及组织治理“异化”（如非合作化、商业化）等不稳定的现象，合作社内部信用互助也面临合作社“异化”问题，被认为是“假合作金融”、“翻牌银行”、“金融民粹主义”等，在一定程度上脱离了有关政策最初的合作制构想（陈东平、周振，2012；朱乾宇等，2015b）；这些“异化”也被监管部门认为是金融风险的来源（吴晓灵，2015），在不断强调金融稳定的政策背景下，农村合作金融在立法和监管层面均陷入求发展亦或求稳定的两难抉择，前途未卜。最明显的信号来自于每年的中央“一号文件”。2006~2013年的“一号文件”均提出大力支持合作金融发展；2014~2017年的“一号文件”开始逐步强调金融稳定，防控发展风险；2018年和2019年的“一号文件”则不再提合作金融。此外，2017年，讨论许久的合作社内部信用互助条款最终没有被纳入修订后的《中华人民共和国农民专业合作社法》^③。

合作金融的理念理应更加贴合于中国这样一个社会主义国家^④，但上述事实不得不令人发问：

^①数据来源：前银监会副主席阎庆民2014年在“中国农村金融论坛年会暨第7期闭门研讨会”上就新型农村金融体系的构建与监管的发言。

^②数据来源：农业部农村经济体制与经营管理司、农业部农村合作经济经营管理总站（编），2015：《中国农村经营管理统计年报（2015年）》，北京：中国农业出版社。

^③资料来源：《农民专业合作社法二审，删除允许成员间开展资金互助活动条款》，<http://news.sina.com.cn/c/2017-12-22/doc-ifypwzxq5266431.shtml>。

^④资料来源：《我国普惠金融5年发展成就、问题与思考》，http://www.chinamfi.net/News_Mes.aspx?Id=61484&type=17。

在中国是否真的存在合作金融供给困境（张杰，2004）？农村信用社和农村合作基金会的发展历程是否说明政府参与合作金融组织供给必然不能造就合作金融？政府设计的新型农村合作金融发展策略是由政府进行合作金融制度设计，而放手让市场自下而上生发并供给合作金融组织，这种美好愿望为何在现实中事与愿违？目前，中国仍没有放弃对发展合作金融的探索。2019年《关于金融服务乡村振兴的指导意见》明确指出要探索新型农村合作金融发展的有效途径，稳妥开展农民合作社内部信用合作试点；2019年颁布的《关于促进小农户和现代农业发展有机衔接的意见》也指出要支持农村合作金融规范发展，扶持农村资金互助组织，通过试点稳妥开展农民合作社内部信用合作。那么，合作金融组织的组织供给困境到底如何破解？

现有研究中关于合作金融组织供给困境的解释可归纳为以下几种观点。一是基于成员异质性视角，认为合作金融发挥作用依赖于一个严格的前提，即成员同质性（雷鹏等，2017），如果不能满足该前提，则难以实现按交易额返还盈余。农村资金互助组织内部存在核心成员（如发起人或大股东）和普通成员两类主体，拥有资源的稀缺性越高的主体，越有可能拥有控制权（陈东平、周振，2012；李明贤、周蓉，2016）；合作组织治理的有效性取决于能否抑制核心成员的改向主张，保持一人一票民主决策，保障普通成员权利的实现（陈东平、钱卓林，2015）。但是，该观点忽略了治理状态是由谁决定这一根本问题。二是认为合作制本身存在治理缺陷。产权共有和民主控制决定了合作金融的高组织成本特性，“搭便车”问题、视野问题、投资组合问题和控制问题等难以避免（Cook，1995；刘西川，2017）。一些实证研究发现，农村商业银行的绩效优于农村合作银行，原因在于农村商业银行的内部治理效率总体上优于农村合作银行（李广子、曾刚，2013）。但是，该观点忽视了合作金融组织的目标的特殊性，在忽视目标特殊性的情况下单纯比较组织的经济绩效意义不大。三是认为政府存在不当干预，比如农村信用社是行政力量强制捏合的“合作制”，而不是真正的合作制，强制性很难造就互助合作（谢平，2001）；另如政府对新型农村合作金融的无差异政策背书导致了这类组织“异化”发展。但是，政府的参与必然不能造就合作金融吗？根据其他国家和地区的经验，现实似乎并非如此。四是认为中国没有合作文化传统，合作文化不符合经济理性人假设（马勇、陈雨露，2009）。但是，中国台湾地区以及和中国文化相近的日韩等国家均存在合作金融，中国部分地区也存在较为成功的合作金融，中国历史上也存在合会、红白理事（互助或共济）会等具有合作性质的类金融组织，现有住房公积金制度也具有合作的属性。五是认为缺少合作金融相关法律和监管机制的约束以及对合作金融本质的规定，导致了合作金融市场的混乱（孙同全，2018；王杨，2019）。这种观点忽视了合作金融发展的内因。还有一种观点是基于市场需求论，认为随着金融的发展特别是互联网金融的发展，合作金融的市场需求会越来越小。但是，这无法解释为什么在发达国家依然存在合作金融。

本文认为，合作金融在中国的发展问题的根源不在于需求方面，而在于供给方面。本文试图从组织起源的角度出发，将合作金融组织发展的逻辑起点和历史起点结合起来，从更本源的视角探讨在什么条件下可以培育出真正的农村合作金融组织，从而破解合作金融组织在中国的供给困境。

二、理论框架

（一）合作金融组织产生的传统解释——基于金融功能的视角

理论界对金融组织的认知经历了一个从无到有的过程。在新古典经济学的分析框架中，由于假设信息完全对称以及人的完全理性，跨期的信用交易中金融组织并没有存在的必要。但是，真实世界并不是无摩擦的（Coase, 1937），信息不对称充斥在各类交易主体之间，交易也需要成本；而金融组织可以利用自身的规模经济节约交易成本，降低每个投资者成为“金融专家”的成本（Merton, 1989），充当具有信息优势的被委托的信贷监督者并基于不同投资者的风险偏好进行风险转化（Leland and Pyle, 1977; Diamond, 1984），从而实现储蓄向投资的转化。借鉴上述理论，目前的研究也大多将合作金融组织当作一个既成组织或一种制度安排，从组织功能的角度论证它存在的理由，认为它之所以能存在是因为一定条件下顾客所有的金融组织能够降低存款人和金融组织之间以及金融组织和借款人之间的信息不对称（Besley and Coate, 1995），同时，因顾客同质性强，协调所产生的组织所有权成本也较低（亨利·汉斯曼，2001）。中国一些学者对合作金融的大力推崇也源于此（例如马九杰、周向阳，2013；汪小亚，2014）。但是这些功能仅仅是合作金融组织存在的必要条件，即只要是合作金融组织，就必然具有这些功能。因而上述理论并没有解释清楚合作金融组织产生的前置条件和历史起点。现有研究忽视了中国合作金融发展困境的“第一因”，即组织供给问题。中国需要能真实发挥金融普惠及稳定效应的合作金融组织和制度，但是，应该如何实现这种组织和制度的供给？这才是金融发展理论最为关心的问题。而研究金融组织的历史起点不可避免地涉及到金融企业家（张杰，2011）。金融组织的产生及演进是金融企业家要素以及相关组织制度要素的函数，它是在一定制度约束下，由组织的先行者——金融企业家作为中心签约人通过一系列契约安排及制度设计建立信任并吸纳内外部资源而创立形成并发展运营的逻辑过程（张杰，2011）。

（二）合作金融组织产生的历史起点及逻辑起点：金融企业家与合作制属性

理论上讲，Greenwood and Jovanovic（1990）和 Greenwood and Smith（1997）最早对金融组织如何产生进行了探讨，他们提出了“门槛效应”，指出金融组织的出现并不是“免费”的，它需要每一个试图利用该金融组织的金融消费者分摊一笔固定的组织成本。但这一理论忽视了一项重要成本，即分摊过程也需要组织成本，如沟通协商、信任构建等方面的成本，这个过程本身就会阻止金融组织的产生（朱乾宇等，2015b）。除了上述金融消费者分摊成本的方式之外，在现实中，金融组织的产生更多依靠上述固定成本的“一次性预付”，即拥有一定量资源的人或组织，也就是金融企业家支付上述组织成本创办金融组织。本文中的金融企业家不是指金融家或银行家，而是指金融组织的创始人，他既是出资人或股东，又是经营者。而金融家或银行家仅是指金融组织的经营管理者。在组织大型化的过程中，必然会出现创始人、股东和经理人分离的情况，即出现委托代理关系。但是，在金融组织成立初期，扮演重要角色的应该是角色更综合化的金融企业家。除了需要支付组织成本外，一个金融组织的成立和运转还需要很多专属性资源的投入，如金融企业家的企业家才能以及社会资本等，专属性资源对组织的成立和运转至关重要，“它们的参与状况直接影响到组织租金的大小

或其他团队成员的价值”，它们“一旦从组织中退出，将导致组织团队生产力下降、组织租金减少甚至组织的解体”（杨瑞龙、杨其静，2001），而这些专有性资源一般被金融企业家所专有，无法强制使用，它们的可使用程度取决于金融企业家所受的激励（朱乾宇等，2015b）。为什么会有金融企业家通过“一次性预付”的方式来成立金融组织呢？在经典的市场经济理论中，金融企业家的动机主要是获取预期的投资回报。但现实中还存在另外两种类型的金融企业家，一是不考虑经济收益最大化、更多地追求荣誉或他人的尊敬等精神收益的社会企业家，如发起社会企业的道德高尚者等；二是有特殊公共政策性目标并通过“一次性预付”方式建立金融体系的政府（张杰，2011）。此外，支付了上述成本和投入了专有性资源后，金融企业家能够获得多少回报或在多大程度上实现自己的目标取决于他们在“组织租”中分配到的比例，而这一比例又是他们和金融消费者博弈的结果。这在某种程度上决定了金融组织的性质，即决定了该金融组织是商业性、政策性还是合作性的组织。也就是说，金融组织的性质主要由剩余分配权来决定。在商业性金融组织、政策性金融组织及合作金融组织三类组织中，合作金融组织的明显特征是所有权归成员（金融消费者）、民主决策以及成员（金融消费者）获取收益^①，此时金融消费者作为整体成为组织的主要所有者；而商业性金融组织则是投资者拥有产权、投资者决策以及按照股份分配，此时金融消费者不是组织的主要所有者；政策性金融组织是国家拥有产权、国家任命的官员决策且不以营利为目的。这三类组织之间有明显的区别，也有一定关联。它们可以相互转化，比如对中国现有农村信用社以及农村资金互助组织的质疑就来源于合作制的商业化；也有人认为农村信用社是政策性组织而不是合作组织（张杰，2004）。

因此，从源头上讲，金融组织是否出现以及金融组织的性质主要取决于金融企业家在投资决策时对所支付的组织成本、所使用的专有性资源以及预期收益的综合考虑。就如同企业理论引入企业家角色来探讨企业组织的起源和变迁（张维迎，2014），金融企业家的禀赋、偏好及其面临的约束条件也决定了金融体系中组织的产生、行为模式及性质。

为了更加清晰地分析金融企业家及其类型如何决定金融组织的产生及性质，特别是本文所关注的合作金融组织的产生及性质，本文在朱乾宇等（2015b）的研究基础上，构建金融企业家和金融消费者之间的博弈模型，分析金融组织性质决定的逻辑。具体逻辑如下：在金融组织成立之前，金融企业家和金融消费者根据各自在组织成立时支付的组织成本和投入的专有性资源及之后的预期收益进行完全信息动态博弈，博弈结果决定了金融组织成立与否及组织的控制权分布（即组织性质）。博弈背景为，存在三类金融企业家，一是追求经济收益的经济理性人；二是追求荣誉和他人尊敬等精神收益的社会企业家；三是有特殊政策性目标并愿意支付成本的政府。金融消费者一般都遭受金融排斥，他们参与金融组织的目的是获得以投资和融资为主的金融服务。博弈过程如下：在初期，金融企业家有两种选择，即发起设立金融组织和不发起设立金融组织。针对金融企业家的选择，金融消费者也有两种选择，即参与（包括自己发起设立）或者不参与（包括自己不发起设立）。在金融消费者参与的情况下，金融企业家会选择按照股份制实行剩余控制（即按照股份分配剩余）还是按照

^①成员获取收益的方式有很多种，比如直接按交易额分配，或者通过其他方式获取收益。

合作制不控制剩余（即按照交易额分配剩余或者提供其他服务）。而在实行剩余控制的情况下，金融消费者会选择反抗或者不反抗。金融企业家会预测到金融消费者的选择，并在此基础上再次决策。

设金融组织的组织成本为 C ，组织经济收益（主要为存贷利差）为 R_1 ，精神收益（如名誉、声望等）为 R_2 ，作为发起人的金融企业家可获得的经济收益分配比例为 t ，金融消费者可获得的经济收益分配比例为 $1 - t$ ， t 的值域为 $(0, 1]$ ；精神收益 R_2 为发起人全额获得。经济收益分配比例 t 受分配方式的影响，如果经济收益依据金融企业家的原始股份进行分配，则 t 较大；如果按照交易额分配或者提供其他服务给金融消费者，则 t 可能较小。专有性资源的使用程度为 e ，组织剩余（包括经济收益和精神收益）受 e 的影响，专有性资源的使用程度越大，金融组织的组织剩余越多。这是因为金融组织的规模、风险控制能力等影响组织剩余大小的因素受金融企业家的企业家才能以及社会资本等专有性资源使用程度的影响，而专有性资源使用程度 e 的大小只有金融企业家才能决定，而金融企业家决策的依据是他的预期经济收益和精神收益的总和 $tR_1 + R_2$ 。当经济收益 R_1 受到金融组织规模等因素的限制时，对于经济理性人而言， e 主要受 t 的影响；同时，对于社会企业家和政府， e 又受 R_2 的影响。金融消费者参与金融组织的另外一个好处是可以获得金融服务，因得到金融服务产生的收益设为 S ， S 也受 e 的影响。因为，金融企业家专有性资源的使用程度直接影响金融组织运转的好坏，而金融组织运转的好坏会影响金融消费者获得金融服务的数量。但是，对金融消费者来说，相对于可获得的组织经济收益，获得金融服务所产生的收益更高，即 $S(e) > (1 - t)R_1$ 。本博弈属于完全信息动态博弈，可采用逆向求解法来求解均衡策略，博弈支付矩阵如表 1 所示。

表 1 金融企业家和金融消费者的博弈支付矩阵

		金融企业家	
		不发起	发起
金融消费者	不参与	0; 0	0; $-C$
	参与	$R_1(e) - C$; 0	$(1 - t)R_1(e) + S(e)$; $tR_1(e) + R_2(e) - C$

首先分析计算各类博弈结果下金融企业家和金融消费者的收益。

若金融企业家不发起金融组织，金融消费者也不参与，此时不存在金融组织，金融企业家和金融消费者都无法获得收益，即收益为 0。

若金融企业家不发起金融组织，金融消费者自己发起参与（即自我组织），则金融企业家收益为 0，金融消费者收益为 $R_1(e) - C$ 。由于普通金融消费者缺乏专有性资源，潜在组织收益也很难实现，即 $R_1(e)$ 会很小，如果组织成本足够低且低于组织收益，则合作行为可能产生；但是对于覆盖范围一般为乡镇半熟人社会且潜在成员规模较大的组织，组织成本一般较高，这时很容易出现 $R_1(e) - C < 0$ 的情况，即金融消费者很难自我组织以实现金融服务的自我供给。

若金融企业家发起金融组织，而金融消费者不参与，这可以视为金融消费者的一种非理性反抗。因为此时金融消费者没有获得收益，而金融企业家白白支付了组织成本 $-C$ 。

若金融企业家发起金融组织，金融消费者参与，则金融企业家通过支付组织成本获得部分组织

经济剩余和全部精神收益即 $tR_1(e) + R_2(e) - C$ ，金融消费者获得部分组织经济剩余和因得到金融服务产生的收益即 $(1-t)R_1(e) + S(e)$ 。

上述博弈的最终均衡在何处取决于金融企业家的经济收益分配比例以及他是否追求精神收益。具体来说，存在如下三种情况：

(1) 经济理性人充当金融企业家。若金融企业家是经济理性人，即 $R_2(e)$ 为 0，当 t 很小时， $tR_1(e) - C < 0$ ，金融企业家获得的经济收益无法弥补所支付的组织成本，金融企业家会选择不发起金融组织。当 t 足够大，使得 $tR_1(e) - C > 0$ 时，金融企业家有激励发起金融组织，而且 t 越大，金融企业家越有激励使用专有性资源，此时金融消费者的收益也越高，因为对金融消费者来说， $S(e) > R_1(e)$ ，所以在经济理性人充当金融企业家时， $(1-t)R_1(e) + S(e)$ 随 t 的增加而增加。也就是说，当 t 大到一定程度时，金融企业家和金融消费者获得的收益都最大，因此得到博弈的均衡解，即金融企业家发起成立金融组织，并且控制了金融组织的大部分或者全部剩余，金融组织转变为股份集中的商业化运营组织，而金融消费者获得金融服务。

(2) 社会企业家充当金融企业家。若金融企业家是社会企业家，在 t 很小、获得较少经济收益甚至 $tR_1(e) - C < 0$ 的情况下，如果 $R_2(e)$ 很大，甚或极端情况下 $R_2(e) > C$ 时，金融企业家依然会选择发起金融组织。在保障组织的财务可持续性的情况下，金融企业家会选择一个合适的 t ，然后将一部分组织剩余让渡给金融消费者，即向金融消费者开放股权，让后者获取控制权和分配权。此时，即使 t 很小，发起成立金融组织给金融企业家带来的收益依然很高，而金融消费者则可能获得很大一部分组织剩余，博弈均衡解仍是金融组织成立，金融企业家依然会使用自己的专有性资源并支付组织成本，虽然他获得的经济收益与所使用的专有性资源不成正比，但是他获得的精神收益可以弥补经济收益的损失。因此，若金融企业家是不以经济利益最大化为目标且愿意支付组织成本和使用自有专有性资源的社会企业家，则普通金融消费者可以成为金融组织的剩余控制者，获得更多的剩余，而这恰恰是合作金融组织的特性。合作金融组织成立之后，在组织治理方面，由于金融企业家和管理者具有非私利目标，各类机会主义行为可以避免。

(3) 政府充当金融企业家。若金融企业家是政府，则它对经济收益 $tR_1(e)$ 的要求很低，只需要在保障组织的财务可持续性的情况下选择一个合适的 t 以获得保留收益，然后通过“一次性预付”方式建立金融组织，将一部分组织剩余让渡给金融消费者，即向金融消费者开放股权，让后者获取控制权，情况类似于社会企业家。为什么国家要参与金融组织的建立呢？因为只有具备一定的条件，经济理性人金融企业家才有足够的激励进行金融创业。当金融企业家的投资激励不足时，金融企业便无法内生产生。政府可以通过强制性的组织和制度供给，从上而下定义组织的合作性质，即通过强制性制度供给保障金融消费者是合作金融组织的所有者、惠顾者和受益者的统一，而不是让他们自主博弈。当然，若政府不向金融消费者开放股权或让渡收益，则该组织为一个政策性金融组织。

总之，金融组织产生的过程是作为中心签约人的金融企业家出于某种动机，支付组织成本，使用专有性资源，提供金融服务并获取收益的过程。不同类型的金融企业家所追求的目标存在差别，而金融企业家对金融组织的绝对重要性决定了金融企业家的目标就是组织的目标，也即决定了组织

的性质，这是本文的核心逻辑。在上述分析的基础上，本文提出以下研究假说：在一定制度环境下，具有专有性资源和支付组织成本的金融企业家是金融组织产生的重要因素，金融企业家类型决定了金融组织的性质；在组织收益有限的情况下，具有逐利倾向的金融企业家发起的金融组织必然是商业性的；而社会企业家或政府作为发起人是金融组织实现成员所有的合作制属性充要条件。

三、金融企业家类型与合作金融组织供给——国内外合作金融发展的历史事实

（一）研究方法

本文采用多案例研究方法进行描述性和解释性分析，案例研究方法重逻辑归纳而非统计归纳，适合研究“为什么”及“怎么样”的问题，而本文研究的正是此类问题。本文将对国内外合作金融发展的历史进行分析以验证上述理论假说，具体内容包括中国农村合作金融发展的现实，西方社会企业家引导发起的自下而上的合作金融组织发育以及日本、韩国政府推动的综合农协和中国台湾地区农会下属的合作金融体系的发展历史等。本文采用逐项复制（即申明在哪些条件下某一特定现象有可能出现）和差别复制（即申明在哪些条件下某一特定现象不可能出现）的方法，分析金融组织供给逻辑也就是金融企业家类型和组织性质之间的关联。首先，对有着相同合作金融发展经验的国家和地区（即金融企业家类型相同）进行逐项复制；然后对不同金融企业家类型和不同合作金融发展状态的国家和地区进行差别复制（详见表2）。

表2 国内外合作金融发展的历史事实

研究方法	案例	金融企业家类型	金融组织的属性
	中国（部分）农村资金互助组织	经济理性人（逐利乡村精英）	去合作化、商业性
逐项复制	欧洲大陆的雷发巽模式	社会企业家（有互助理念的精英）	合作性
	北美的信用合作社模式	社会企业家（协会、社团、社区）	合作性
	中国台湾地区储蓄互助社	社会企业家（社团、社区）	合作性
差别复制	格莱珉银行	社会企业家（穆罕默德·尤努斯）	合作性
	蒲韩农民协会	社会企业家（有互助理念的精英）	合作性
逐项复制	日韩两国的综合农协	政府	合作性
	中国台湾地区农会下属的合作金融	政府	合作性
	农村内置金融试点	基层政府、村级自治组织、乡贤	合作性
	供销社体系的合作金融	供销合作社（行政单位、事业单位、国企）	具有一定的合作性
	农村信用社	政府	历史上曾具有一定政策性
	民国时期的农村合作金融	政府	具有一定政策性

（二）逐利乡村精英主导的小农被组织与农村资金互助组织的异化：合作金融组织的供给困境

自2006年农村金融新政颁布以来，虽然银监会只批准成立了49家正规农村资金互助社，但是现实中，以“资金互助”为名但没有纳入金融监管的农村（农民）资金互助组织数量众多。实践中，

农村资金互助组织治理面临着民主治理的理想与“大股东控制”的现实之间的矛盾（刘西川，2017），出现了发起人或大股东控制的情况（陈东平、周振，2012；朱乾宇等，2015b）。在目前中国农村经济社会发展条件下，农村资金互助组织一般位于乡镇，采取主发起人制度，即需要由符合规定的发起人发起。这些发起人一般是拥有特殊资源的乡村精英，包括村干部、技术人员、专业大户等。在政策允许的范围内，他们通过组建农村资金互助组织，将农民在一定程度上组织起来，调剂不同主体间的资金余缺，同时为自己寻找正当获利机会（朱乾宇等，2015b）。这些发起人就是金融企业家，他们拥有金融组织发展所需的专有性资源，比如原始资本、有助于建立信任关系的个人威信及社会网络等，同时，他们会支付合作金融组织初期的组织成本。相对而言，普通农户只需缴纳少量的股金就具备获得所加入农村资金互助组织贷款的资格；对于有闲散资金的农户而言，将资金投入组织还能获得高于银行定期存款利息的收益。这些组织并不是天然存在的，而是由作为发起人的金融企业家支付组织成本和使用专有性资源发起成立并实现运转的。现实中，大部分发起人是经济理性人，追求私利，在民间自主博弈的情况下，上述合作金融组织的制度安排或者至少是早期的制度安排偏离了经典的合作金融模式，或多或少具有股份制民营银行的特征^①。

该博弈过程如下：发起成立合作金融组织需要支付组织成本，潜在成员的合作意识、成员之间信息不对称程度以及潜在成员规模等因素会影响组织成立时的组织成本，而这些因素都受组织潜在成员间的共同纽带关系的影响。现实中，单纯的小农合作意识并不强（马勇、陈雨露，2009），而中国农村资金互助组织一般位于乡镇半熟人社会，覆盖范围和成员规模都很大，这些都导致将农民组织起来的成本很高。单纯的小农很难自我组织并支付上述成本。在上述条件下，农村资金互助组织作为金融中介吸收资金也只能依靠金融企业家的信用（包括承担大量风险的初始资本投入），信贷风险管理依靠金融企业家的熟人社会网络。在没有外部强制干预的情况下，由于作为主发起人的金融企业家为了追求经济利益最大化而支付了组织成本并使用了专有性资源，这决定了它具有强谈判力，从而拥有农村资金互助组织早期阶段的剩余控制权（具体博弈案例可参见朱乾宇等（2015b））。普通成员由于自身能力的限制，实际上通过让渡组织的剩余索取权和控制权换取他们比较看重的金融服务。这是依赖市场化的私利激励机制的必然结果，合作金融组织的所谓“公益性”目标必然沦为空谈。同时，《农村资金互助社暂行管理规定》虽然规定了农村资金互助组织应具有合作金融组织的一些本质特征，但是由于缺乏明确监管机构，该规定的法律约束力并不强；遵守该法律并不会给发起人带来好处，对不遵守者的惩罚力度也不大，甚至不一定会有惩罚。显然，当发起组织需要依赖于追求私利的核心发起人且外部约束力较差时，博弈的结果是形成实质上的金融企业家控制。如果外部规定硬化，比如建立了严格的组织标准和准入制度，那么金融企业家或者会选择解体上述金融组织，或者被迫从心理上开始接受非经济收益，成为所谓的“社会企业家”类型的金融企业家。

总之，目前中国农村地区的很多资金互助组织表现出一定的商业性组织特征，合作制的优势并

^①作者2012~2014年在对吉林四平、山东临沂等地的资金互助组织实地调研时发现上述特征，相关信息请参照朱乾宇等（2015）以及马九杰、周向阳（2013）的论文。

没有显示出来。现实中也形成了一个悖论，即若没有追逐利益的发起人，合作金融组织的创立会非常困难，但是，若由追逐利益的发起人发起合作金融组织，成立之后的组织又不是实质上的合作组织。这和本文的研究假说“在组织收益有限的情况下，具有逐利倾向的金融企业家发起的金融组织必然是商业性的”是一致的。此时，若能容忍合作制度的缺失，则可以认为，在农村资金互助组织发展的初期，具有较好的资金实力、企业家才能、信用水平以及社会资本等资源禀赋的金融企业家控制和治理农村资金互助组织在一定程度上算是一种专家治理。虽然这种所有权和控制权一体化的合作金融模式有一定的组织优势（马九杰、周向阳，2013），但是它也容易产生少数核心成员与普通成员之间的委托代理问题。现有的合作金融组织，尤其是未纳入监管的类合作金融组织纷纷走上了“吸收存款、发放贷款”的道路，组织发起人担任放款责任人并为风险兜底（高俊等，2016），因而极易出现发起人非法集资、跑路、挪用贷款、刚性兑付破裂等问题，这些问题的风险最终转移到政府部门并被监管部门视为系统性金融风险的重要来源（吴晓灵，2015）。

组织成本和专有性资源限制了小农的自组织，如何降低组织成本和对金融企业家专有性资源的依赖成为小农自组织的一个重要前提。首先，文化和意识决定了社会合作路径。中国农户向外扩展社会信任的能力和意愿很差，导致合作意识不强、合作能力不足（马勇、陈雨露，2009），因此，需要投入一定的成本使农户增强合作互助意识，引导农户参与合作金融组织。第二，中国的小农由于拥有的资源有限而支付不起组织成本，且无专有性资源时潜在的合作收益也难以覆盖组织成本，因此，在有外部支持的情况下才能期望小农自发联合（温铁军，2011）。第三，部分合作金融组织覆盖范围过大，成员之间的共同纽带关系较弱，金融组织吸收存款和发放贷款更加依赖正式契约，且共同纽带关系越弱，成员越容易“搭便车”，即在组织成立时不愿意支付组织成本，在组织运作过程中也不愿意花时间去监督，从而加剧了组织成立对能力强、社会网络广的金融企业家的依赖，因此，限制合作金融组织的覆盖范围也是实现小农自组织的重要措施。

（三）社会企业家与自下而上的合作金融运动：欧美、中国台湾地区及孟加拉国的实践

在欧美国家，合作金融是推进金融普惠的重要组织形式，具体而言，有欧洲大陆（如德国、法国及荷兰）的雷发巽模式和北美的信用合作社模式。随着时代的变迁，欧美合作金融组织的组织特征有些许改变，但是，不管是在早期还是现在，它们的基层组织都具有经典合作金融组织的特征，与投资者所有的商业性组织有明显区别^①。欧美合作金融组织体系是自下而上由民间自发形成的，国家很少介入，最多只是略加鼓励或引导。

合作金融组织最早起源于西欧，世界上第一家合作金融组织——雷发巽信用合作社于1848年在德国成立。该合作社的发起人雷发巽是当地市长，具有强烈的社会平等意识，在对通过富人为穷人提供慈善救济来缓解社会问题这一方式的可持续性产生怀疑后，他决定设立具有农民互助性质的信用合作社——贷款协会，以期实现穷人自助（Mooij and Boonstra, 2012）。与此同时，律师舒尔茨在其家乡萨克森州成立“共同贷款协会”（Mutual Loan Society），倡导自助互助并且拒绝政府的支持和

^① 1999年，本文通讯作者曾在荷兰 Rabobank（荷兰最大的合作银行）总部访问，证实了上述观点。

帮助。后来，为了应对大量新成立的合作金融组织所面临的流动性问题，三级合作金融体系成立。在舒尔茨的推动下，普鲁士于1867年通过了《合作社法案》，组织合法性的问题得以解决（Gunther, 1996）。雷发巽和舒尔茨等合作组织的创始人都属于社会上层人士，经受过合作制理论和实践思想的洗礼，是为了解决社会问题而非牟利发起成立了早期合作金融组织（McKillop and Wilson, 2011）。因此，欧美合作金融组织属于社会企业家主导的合作金融组织。

美国的合作金融体系包括美国农场信贷体系和美国信用合作社体系。其中，美国农场信贷体系是美国国会于1916年通过法案设立的由美国政府发起并主导的给农业经营者提供信贷资源的合作金融体系；而美国信用合作社（Credit Union）体系是民间自发组织起来的，和政府完全没有关系。美国信用合作社是存款合作社形式的消费银行，它基于稳定的社区或团体，由社区或团体背后的运营者发起成立，这些运营者并不以利润最大化为目标，而是以稳定和发展社区或团体为目标。美国《联邦信用合作社法》强调信用合作社成立必须基于共同纽带关系，如企业雇员、社团及居民社区等（Moody and Gilbert, 1971）。这种基于共同纽带关系形成的互助精神能够降低交易成本及保证组织的公益性。在社区或团体内部，由于沟通协商成本较小，成员利益较为一致，信用合作社可以实现成员民主管理，即成员可以使用一人一票的投票权参与重大事务决策和管理层选举。当选的管理人员一般都自愿义务为信用合作社服务，因而他们的机会主义行为也较少，组织只承担其在办公过程中产生的合理费用。由于信用合作社不以利润最大化为经营目标，它的存款利率相对商业性金融组织要较高，而贷款利率要较低^①。由于美国信用合作社的资本均来自于组织的盈余积累，资本金没有量化到每个成员，一般意义上的按股分红其实并不存在。美国最早的信用合作社是1909年由加拿大魁北克省的阿尔方斯·帝亚鼎（Alphonse Dejadins）创立的莱维平民银行（La Caisse Poulairde Levis）（1901年1月正式开业）和美国新罕布什尔州曼彻斯特市的圣玛丽教堂合作发起成立的圣玛丽平民银行（St. Mary's Bank）（McKillop and Wilson, 2011），它主要为平民提供金融服务。美国信用合作社通过获取基于社区或团体的在地化知识实现风险控制和可持续发展^②，它的非营利性源于它的发起者是不以营利为目的的社区或团体运营者（包括人和组织），这类发起者即属于社会企业家。

二十世纪80~90年代，欧美国家的合作金融组织因成员开放导致资本不稳定、强调“效率优先”以及竞争和监管环境变化等因素的影响而出现了一波去合作化潮流，使得非营利和“一人一票”制的公平原则被追求发展和承认差别的原则取代，但是，2008年金融危机之后，一些已经去合作化的金融组织又开始了再合作化之路（McKillop and Wilson, 2011）。近年来，国际上合作金融组织的数量、成员人数、服务规模均呈增长趋势（马庆堂、潘志昌，2013）。

在孟加拉国，著名的格莱珉银行其实也是一个合作金融组织。格莱珉银行的机构目前已经遍布

^① 2017年12月，本文通讯作者对美国 summit credit union 进行了调研，调研收集到的信息证实了上述特征的存在。

^② 作者所调研的 Summit Credit Union 前身是美国信用合作社联盟发起成立的组织，专门为信用合作社的雇员提供金融服务。

孟加拉国 8 万多个村庄，向超过 800 万个贫困客户提供过小额贷款服务^①。基于社会资本构建的还款机制及发展机制让它风靡世界，它的这套模式被移植到欧美发达国家和众多发展中国家之后均产生了一些成功的实践。格莱珉银行具有社会企业属性，它虽然营利，但是不以利润最大化为经营目标（杜晓山等，2017），它一直坚持为穷人服务（程士强，2018）。这其中一个重要的原因就在于它是一种合作金融组织，是由穷人直接所有的营利性企业。根据组织规定，格莱珉银行的客户必须进行储蓄，当储蓄额达到 100 塔卡后，该客户将自动成为股东。截至 2015 年底，格莱珉银行 76.01% 的股份由它的客户持有，而且每个客户的入股金额均为 100 塔卡，孟加拉国政府以及政府控股的两家银行——Sonali 银行和 Krishi 银行持有剩余 23.99% 的股份。格莱珉银行的员工，包括创始人尤努斯教授在内，都仅是雇员。在 13 名董事会成员中，1 名为总经理，3 名为孟加拉国政府提名人选，9 名为从顾客成员中选举产生的贫困妇女代表。格莱珉银行能成为客户所有的金融组织，核心在于创办它的金融企业家是典型的社会企业家。尤努斯教授于 2006 年获得诺贝尔和平奖，他是社会企业的提出者和倡导者。通过合理的制度设计以及与政府博弈，尤努斯教授使格莱珉银行成为了一个客户所有的组织。1983 年孟加拉国政府批准格莱珉银行成立时，政府是最大股东；后来贫困贷款客户的股份越来越多；2013 年孟加拉国政府颁布《格莱珉银行法》后，政府持有约 25% 的股份，而贫困贷款客户总共持有约 75% 的股份。

社会企业家作为金融企业家发起成立的具有合作制属性的金融组织在中国也有实践。中国台湾地区的储蓄互助社就是一例。1964 年，中国台湾地区第一家储蓄互助社——圣心储蓄互助社正式成立，到 2008 年底，储蓄互助社的数量已达 333 家，拥有超过 20 万名成员，储蓄股金总额达 186 亿元新台币。中国台湾地区储蓄互助社的发起者主要是教会、社团及有识之士等具有奉献精神的社会企业家（郭迪贤，2010）。此外，在中国备受推崇的具有合作制特征的山西省永济市蒲韩农民协会（非正式注册，只是自称）也是在有互助理念且具备企业家才能的郑姓理事长的组织下成立并运营的。蒲韩农民协会起源于 1998 年蒲州镇农民的统购活动，2004 年永济市委和市政府批准注册了社团性质的永济市蒲州镇农民协会，协会成员范围后扩展到韩阳镇。它被视为中国本土综合农业协同组合的实践，业务内容涉及农资购销和农产品销售、科技推广、有机种植、资金互助等经济领域以及文化娱乐、社会服务等领域。在金融业务方面，蒲韩农民协会经历了集资购买农资（2002~2004 年）、与非营利组织合作发放小额贷款（2005~2008 年）、与逐利性小额贷款公司合作发放小额贷款（2009~2012 年，小额贷款公司雇佣蒲韩农民协会的“义务信贷员”开展信贷业务）和信用互助阶段（2012 年至今）四个阶段。转为信用互助阶段后，成员贷款利率相比之前模式有大幅降低（从月息 1.75% 降为月息 1.5%），反映出蒲韩农民协会资金互助业务为农户服务、不追求高回报的宗旨。蒲韩农民协会还制定了向成员返还信用互助业务利润的计划，从 2012 年内部信用互助开展起，将信用互助业务利润的 60% 返还给入股的成员，30% 提取为公益金，为社区农民服务，10% 作为对业务

^① 资料来源：“Monthly Reports 05-2017”，<https://www.grameen-info.org/monthly-reports-05-2017/>。

人员团队的奖励。蒲韩农民协会对业务人员的激励也更注重精神方面，着重培养他们为农民服务的使命感。小额贷款公司和蒲韩农民协会均认可经营利润应用于回报出资人，不过蒲韩农民协会的出资人是数千名入股农民，小额贷款公司的出资人是少数个人。这些都显示了蒲韩农民协会是农民所有、农民受益的合作组织，具有合作制属性^①。虽然蒲韩农民协会成员具有剩余分配权和民主决策权，但在管理上仍采用社会企业家充当理事长并聘用总干事等管理层人员，而不是由普通成员自我组织管理（王小鲁等，2015）。蒲韩农民协会的成立及之后金融业务进入信用互助阶段均在一定程度上源于创始人和管理者为农民服务的经营理念 and 使命感。此外，在山东试点的分权型合作金融组织，即使成员作为股东掌握 100% 的股份（刘西川、钟觅琦，2018），它的有效运转依然需要依靠合作社平台，在合作社发起人缺乏积极性的情况下，它的规模难以扩大，发展前途渺茫^②。

通过对上述各个国家和地区合作金融起源和发展的历史经验的逐项复制，可以发现，社会企业家作为金融企业家发起和管理组织是合作金融组织体现合作制属性的关键要素。

（四）政府主导的合作金融运动——日韩的选择及中国的历史经验

由于小农户无力支付组织成本和缺乏专有性资源，且容易产生“搭便车”行为，有效率的合作行为并不能靠小农户自身生成和演化。在小农户无法自我组织的情况下，为了减少资本剥削，政府通过农村发展政策进行强力干预发起农村合作化运动也是一种选择。就合作化运动而言，日本、韩国和中国台湾地区的经验是，政府介入组织过程，通过资源转让及其他扶持政策发展多层次综合农业协同组合体系（即综合农协）或者农会，为成员提供购销、金融、保险等服务。综合农协或农会是政府充当企业家角色的代表（徐祥临，2015），政府通过法律规定将所有者权益让渡给成员，这并不影响政府通过多种渠道干预综合农协或农会的不当经营活动。一些学者认为这种有别于西方国家的非市场化合作化道路适合小农国家（黄宗智，2015）。日韩两国的合作金融组织隶属于综合农协，中国台湾地区的合作金融组织则隶属于农会，它们都是由基层的农协（农会）信用部、中层的农协联合会及顶层的农林中央金库构成。综合农协和农会具有农村“第二政府”、综合社会服务体系及农村地区的超级垄断公司等多重角色（高强、张照新，2015）；但是它们也具有经典合作组织的一些特征。比如，盈余特别是金融业务盈余虽然不在成员中直接分配，但是都用于为成员提供综合化服务；同时，成员拥有民主选举权（温铁军，2011）。总体上讲，它们在法律上属于公益组织：中国台湾地区农会属于公益社团法人，它的基层农渔会信用部的成立需要农会的事业公积金作为资本金；韩国综合农协属于公法社团组织。金融企业家与农村合作金融的组织供给的关系在韩国最为明显。韩国在设立综合农协的过程中，存在“是靠农民自愿由下而上还是由政府主导自上而下组织”，“是利用原有农民组合还是成立新的组织”以及“是设立专业的农业协会组织体系还是多业的综合农协组织体系”等争议，最终确定的模式为由政府主导自上而下成立新的综合农协组织体系，而农村合作金

^①资料来源于作者在蒲韩社区调研收集的信息。

^②资料来源：《“信用互助”全国唯一试点却近半成摆设，继续试点该如何做》，http://www.sohu.com/a/327861026_100023701

融则是将之前已经存在的农业银行并入综合农协中央会并进行改造，建立从中央到基层的具有公法社团性质的综合农协信用体系（杨团、孙炳耀，2012）。

目前中国的农村合作金融试点中，也存在政府的影子。不同于一般的农民专业合作社内部资金互助，著名的“三农”问题专家李昌平在河南等地开展的农村内置金融试点，是由政府出资，乡贤投入资金及人力，并利用村两委等原有村社组织体系，在村社内部以内置金融的方式重新组建的农民组织——内置金融村社。在内置金融村社里，成员可以获取金融服务，同时，盈利也主要由村集体用于农村养老等公共事业发展。在这里，村社组织、村党支部、外部政府和乡贤力量共同充当金融企业家的角色（李昌平，2013）。此外，在推行由供销社主导的农村“三位一体”综合性合作事业改革中，大量由供销社发起成立的资金互助组织可以被视为是具有政府背景的。中国传统的供销社虽然已经形成了中央、省、市、县及乡镇五级组织体系，但是目前仍存在与农民关系不紧密、服务能力不足等问题。因此，关于供销合作金融是否具有合作制属性，目前也存在争议。在实践中，供销社总社将“三位一体”综合性合作社内部合作金融的分红方式定“年初一次预期分红+年末二次结算分红”，并下发市、县级供销合作社参考执行，相关分红率以成员（代表）大会决议形式产生。由于地方政府对金融服务强监管的态度，出于自身合规和扩大经营规模的考量，各地市、县级供销合作社普遍执行较好，进而在成员分红教育和合作社共享盈余理念等合作制思潮的传播方面产生了意外收获^①。此外，供销合作社作为类政府成员参与合作社经营，对合作社原有“能人”起到了一定约束作用，在一定程度上保护了其他成员的利益，这些均反映了一定的合作制精神。总之，由供销合作社这类特殊的公法社团出发探索合作金融组织的发展道路是值得尝试的，后期可以通过法律规定将所有者权益让渡给成员大会，同时保证政府可以通过多种渠道干预“三位一体”供销社的不当经营活动。可见，政府通过支付组织成本和使用专有性资源参与发起合作金融组织可在一定程度上促进合作由低水平均衡向高水平均衡发展，使不可能的合作行为成为可能。

需要注意的是，政府参与发起合作金融组织的最大问题在于如何区分合作金融和政策性金融。单纯由政府主导的组织不可避免地面临两个问题：一是如何解决信息不对称问题。政府并不天然具有提供金融服务的信息优势。二是公权腐败的问题。在中国历史上，民国时期兴起的中国农村合作金融也是一种强制性制度变迁。当时，部分地区开始自发组建信用合作社的尝试，如华洋义赈救灾总会在河北的贷款实践。政府为了迎合民间这种需求，主导进行了自上而下的由行政命令和法律引入等外在强制力促成的农村金融制度变革（韩丽娟，2014）。这种组织更多类似于政策性金融组织，最终由于缺乏农民的参与而失败（易绵阳，2014）。历史上的农村信用合作社及农村合作基金会也都带有政府的影子（张杰，2004）。二十世纪中国台湾地区政府主导的农渔会信用部大面积亏损，内部人（如总干事）控制的问题很严重（朱乾宇等，2015a）。因此，在政府推动下成立的合作金融组织需要来自基层的自下而上的民主建设来解决信息不对称难题和遏制公权腐败。事实上，日韩两国的综合农协和中国台湾地区的农会发展均经历了一个较长时间的农民自主自治意识的培育过程（杨团，

^①资料来源：《供销合作社视角下新型农村合作金融组织社员权益保护研究》，<https://zhuanlan.zhihu.com/p/43794418>。

2016)。通过对上述各个国家和地区的合作金融起源和发展历史经验的逐项复制可以发现，在一定条件下，政府参与也能使金融组织实现成员所有的合作制属性。

最后，通过对上述三大类合作金融的发展历程进行差别复制，可以发现，只有当社会企业家或者政府充当金融企业家时，合作金融组织才有可能具有合作制属性。否则，真正的合作金融组织很难被培育出来。

四、结论与启示

合作金融组织需具有成员所有、成员控制和成员受益的性质，它不是一种单纯的营利性经济组织，而是更多体现社会责任、互助、社会公平等理念，以为成员提供服务为目标的具有理想主义色彩的组织。现实中，组织性质并不能完全由法律强制规定，而是由参与成员博弈形成，而强势成员（如金融企业家）的目标往往决定了组织性质。具有逐利倾向的金融企业家支付组织成本和投入专有性资源发起成立金融组织会导致金融组织更多体现商业性，而社会企业家和政府发起金融组织是金融组织体现合作制属性的关键因素。可见，精英领导的组织化行为及其内在动机和价值理念是决定组织性质的内生动力。若忽视特殊组织制度供给的内生动力，就容易使合作金融的顶层设计流于美好愿望，在实践中事与愿违。目前中国合作金融组织供给的困境，核心在于忽视了合作金融组织对特殊金融企业家的要求。因此，要破解中国合作金融组织供给困境，保证组织的合作性，就必须从组织的起源发力。正如部分学者指出，需要对西方经济学的“经济理性人”理论假设的局限性进行反思（金碚，2018），从体制、制度和“道”的层面思考合作金融的构建^①，注重“道”与“术”的平衡。“道”是指情怀、使命感或价值观，即金融企业家在创业初期的亲社会动机。

这也表明，“好”的制度并不等于“有用”的制度，由于中国小农的异质性，想要让“好”的合作金融变为“有用”的金融制度，仅依靠市场自发或仅依靠政府的外部强约束形成农村合作金融组织的思想存在误区，也需要认识到政府无选择的政策支持必然带来大量逐利的机会主义行为，导致组织异化。最为关键的是，在合作失灵的情况下，需要寻找有利于合作制实现的金融企业家。在发展农村合作金融的过程中，金融企业家支付组织成本和使用专有性资源对合作金融组织的成立和有效运转都具有重要作用。如果要在农村地区发展合作金融组织，或者解决组织成本过高以及对专有性资源的依赖性问题，其核心在于必须规定合作金融组织建立于共同纽带关系基础上或者进行共同纽带关系建设，以及进行合作意识培训；或者引入社会企业家或政府等作为金融企业家支付合作金融组织的组织成本并投入专有性资源，比如，在设计制度严防腐败问题和加强成员民主意识培育的情况下，可以试点由供销社主导进行农村合作金融事业改革或鼓励基层村两委及乡贤（如道德高尚的村庄能人）作为金融企业家发起合作金融组织；还可以对具有逐利性的金融企业家给予一定容忍，对经典合作制进行适当股份制改造，但同时要加强股份制内部治理能力建设，在组织内部形成有效制衡机制，保证组织在管理和决策中的适当公平性；同时，不能为了发展合作金融而放松金融准入

^① 资料来源：《我国普惠金融5年发展成就、问题与思考》，http://www.chinamfi.net/News_Mes.aspx?Id=61484&type=17。

和监管，因为具有逐利性的金融企业家发起和管理合作金融组织易导致组织的合作制属性缺失，而合作制制度优势的缺失不可避免地会导致更多金融风险的出现。

参考文献

- 1.陈东平、周振，2012：《农村资金互助社的内部治理机制缘何“异化”？——社员合作博弈的视角与来自浙南M镇的证据》，《江苏社会科学》第2期。
- 2.陈东平、钱卓林，2015：《资本累积不必然引起农村资金互助社使命漂移——以江苏省滨海县为例》，《农业经济问题》第3期。
- 3.程士强，2018：《制度移植何以失败？——以陆村小额信贷组织移植“格莱珉”模式为例》，《社会学研究》第4期。
- 4.杜晓山、张睿、王丹，2017：《执着地服务穷人——格莱珉银行的普惠金融实践及对我国的启示——兼与〈格莱珉银行变形记：“从普惠金融到普通金融”〉商榷》，《南方金融》第3期。
- 5.高俊、刘亚慧、温铁军，2016：《农村小微金融“内部化悖论”的案例分析》，《中国农村观察》第6期。
- 6.高强、张照新，2015：《日本、韩国及中国台湾信用合作运行模式、发展经验与启示》，《中国农村经济》第10期。
- 7.郭迪贤，2010：《微型金融合作事业之桥的角色与功能——以台湾储蓄互助社为例》，《安徽师范大学学报（人文社会科学版）》第3期。
- 8.韩丽娟，2014：《近代中国农村内生金融建设思想研究（1927-1949）》，上海：上海交通大学出版社。
- 9.亨利·汉斯曼，2001：《企业所有权论》，于静译，北京：中国政法大学出版社。
- 10.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。
- 11.黄宗智，2015：《农业合作化路径选择的两大盲点：东亚农业合作化历史经验的启示》，《开放时代》第5期。
- 12.金碚，2018：《关于开拓商域经济学新学科研究的思考》，《区域经济评论》第5期。
- 13.雷鹏、周立、魏丽莉，2017：《成员异质性、组织启动成本与在地化金融演化——基于河北两案例比较分析》，《农村经济》第7期。
- 14.李昌平，2013：《“内置金融”在村社共同体中的作用——郝堂实验的启示》，《银行家》第8期。
- 15.李明贤、周蓉，2016：《异质性社员参与农村资金互助业务的博弈分析》，《农业经济问题》第2期。
- 16.李广子、曾刚，2013：《股份制还是股份合作制——对农村金融机构绩效的比较分析》，《财贸经济》第9期。
- 17.刘世定，2005：《低层政府干预下的软风险约束与“农村合作基金会”》，《社会学研究》第5期。
- 18.刘西川，2017：《合作金融组织的剩余控制权安排：在理想和现实之间》，《中国农民合作社》第12期。
- 19.刘西川、钟觅琦，2018：《合作金融组织剩余控制权安排的另一种可能——分权型及半闹村实例》，《财贸经济》第10期。
- 20.马九杰、周向阳，2013：《农村资金互助社的所有权结构、治理机制与金融服务》，《江汉论坛》第5期。
- 21.马庆堂、潘志昌，2013：《世界储蓄互助运动在香港、台湾及中国大陆的发展》，香港：香港储蓄互助协会。
- 22.马勇、陈雨露，2009：《农村金融中的政府角色：理论诠释与中国的选择》，《经济体制改革》第4期。

- 23.孙同全, 2018:《从制度变迁的多重逻辑看农民资金互助监管的困境与出路》,《中国农村经济》第4期。
- 24.王杨, 2019:《新型农村合作金融组织社员权的法律保障——以农村资金互助社为研究视角》,《中国农村观察》第1期。
- 25.王小鲁、姜斯栋、崔鹤鸣, 2015:《综合性农民合作组织是实现中国农村现代化的重要组织形式——山西省永济市蒲韩农协调研报告》,载杨团、孙炳耀等:《综合农协:中国“三农”改革突破口 2015卷》,北京:社会科学文献出版社。
- 26.汪小亚, 2014:《发展新型农村合作金融》,《中国金融》第5期。
- 27.温铁军, 2011:《综合性合作经济组织是一种发展趋势》,《中国合作经济》第1期。
- 28.吴晓灵, 2015:《发展农村合作金融新模式》,《清华金融评论》第7期。
- 29.谢平, 2001:《中国农村信用合作社体制改革的争论》,《金融研究》第1期。
- 30.徐祥临, 2015:《借鉴日本农协基本理论与经验发展我国三位一体农民合作经济组织》,《马克思主义与现实》第1期。
- 31.杨瑞龙、杨其静, 2001:《专用性、专有性与企业制度》,《经济研究》第3期。
- 32.杨团、孙炳耀, 2012:《公法社团:中国三农改革的“顶层设计”路径——基于韩国农协的考察》,《探索与争鸣》第9期。
- 33.杨团, 2016:《综合农协是“三农”改革的突破口》,《农村工作通讯》第18期。
- 34.易绵阳, 2014:《目标扭曲、政府控制与制度异化——国民政府时期农村合作运动失败原因解读》,《云南财经大学学报》第2期。
- 35.张维迎, 2014:《理解公司——产权、激励与治理》,上海:上海人民出版社。
- 36.张杰, 2004:《解读中国农贷制度》,《金融研究》第2期。
- 37.张杰, 2011:《制度金融理论的新发展:文献述评》,《经济研究》第3期。
- 38.朱乾宇、罗兴、马九杰, 2015:《我国台湾地区农业信用保证的制度安排及启示》,《农业经济问题》第2期。
- 39.朱乾宇、罗兴、马九杰, 2015:《组织成本、专有性资源与农村资金互助社发起人控制》,《中国农村经济》第12期。
- 40.Besley T., and S. Coate, 1995, “Group Lending, Repayment Incentives and Social Collateral”, *Journal of Development Economics*, 46(1): 1-18.
- 41.Coase, R.H., 1937, “The Nature of the Firm”, *Economica*, 4(16): 386-405.
- 42.Cook, M. L., 1995, “The Future of U. S. Agriculture Cooperatives: A Neo-institutional Approach”, *American Journal of Agricultural Economics*, 77(5): 1153-1159.
- 43.Diamond, D. W., 1984, “Financial Intermediation and Delegated Monitoring”, *The Review of Economic Studies*, 51(3): 393-414.
- 44.Greenwood, J. and B. Jovanovic, 1990, “Financial Development, Growth and the Distribution of Income”, *Journal of Political Economy*, 98(5): 1076-1107.
- 45.Greenwood, J and D. B. Smith, 1997, “Financial Markets in Development and the Development of Financial Markets”,

Journal of Economic Dynamics and Control, 21(1): 145-181.

46. Gunther A., 1996, *The German Cooperative System: Its History, Structure and Strength*, Frankfurt: Publications of DG Bank.

47. Leland, E. H. and H. D. Pyle, 1977, "Informational Asymmetries, Financial Structure and Financial Intermediation", *Journal of Finance*, 32(2): 371-387.

48. Merton, R. C., 1989, "On the Application of the Continuous-time Theory of Finance to Financial Intermediation and Insurance", *Geneva Papers on Risk and Insurance*, 14(52): 225-262.

49. McKillop, D. and O. S. J. Wilson, 2011, "Credit Unions: A Theoretical and Empirical Overview", *Financial Markets Institutions and Instruments*, 20(3): 79-123.

50. Moody, J. C. and C. F. Gilbert, 1971, *The Credit Union Movement: Origins and Development: 1850-1970*, Lincoln: University of Nebraska Press.

51. Mooij, J. and W. W. Boonstra, 2012, *Raiffeisen's Footprint: the Cooperative Way of Banking*, Amsterdam: VU University Press.

52. Ryder N., 2008, "Credit Union Legislative Frameworks in the United States of America and the United Kingdom: A Flexible Friend or a Step Towards the Dark Side?", *Journal of Consumer Policy*, 31(2): 147-166.

(作者单位：¹ 郑州大学商学院；

² 郑州大学尤努斯社会企业中心；

³ 中国人民大学农业与农村发展学院)

(责任编辑：董 翀)

Beyond Good Wishes: Solutions to the Supply Dilemma of Financial Entrepreneurs and Cooperative Financial Organizations

Luo Xing Ma Jiuji

Abstract: This article makes a case study of the emergence and development process of domestic and international cooperative financial organizations. The study finds that financial entrepreneurs who pay organizational costs and invest exclusive resources are very important to the emergence of financial organizations, while the types of financial entrepreneurs are significant in determining the attributes of financial organizations at an early stage. Financial entrepreneurs with more profit-seeking tendency usually lead to the commerciality of cooperative financial organizations. Social entrepreneurs and government factors are the key elements to realize the cooperative attributes of financial organizations. At present, the core of the supply dilemma of China's cooperative financial organizations lies in the neglect of the special requirements of financial entrepreneurs of cooperative financial organizations. Therefore, the future development of cooperative finance must focus on the "Tao" of financial entrepreneurs, namely, their missions and values, or attach importance to government factors.

Key Words: Cooperative Financial Organization; Cooperative Attribute; Financial Entrepreneur; Organizational Supply