

“担保支农”增加了谁的信贷可得?

——基于信息甄别视角的机制检验

许黎莉¹,朱雅雯²,乌云花^{1*}

(1.内蒙古农业大学经济管理学院,内蒙古呼和浩特010010;
2.南京农业大学金融学院,江苏南京210095)



摘要 政策性担保机制通过发挥“第三方”抵押品替代功能有效缓解了“三农”融资困局。然而,“担保支农”是否必然扶持了政策期待的目标对象仍然存疑。使用内蒙古3市370个获得政策性担保贷款的农牧户数据,基于信息甄别视角检验了政策性担保机制对不同属性特征农业经营主体信贷可得性的差异性作用。研究发现,政策性担保机制的投放逻辑为“政治精英俘获、反担保品优先”,这偏离了担保支农“扶持高成长性主体、弱化抵押担保”的政策初衷,该结论在考虑可能的内生性问题和一系列稳健性检验后仍然成立;进一步研究发现,偏向“政治精英”的投放策略更容易导致道德风险;异质性分析表明,对于政府干预程度高、数字普惠金融发展程度低的地区,政策性担保机制增加“政治精英”、反担保品特征农业经营主体信贷可得性的作用更加明显。据此,从厘清政府与市场边界、成长优先、避险前置、产业化布局、数字赋能等层面提出实现农业信贷担保体系高质量发展的政策建议。

关键词 政策性担保机制;信息甄别;异质性社会资本;反担保措施;信贷可得性

中图分类号:F323.3 **文献标识码**:A **文章编号**:1008-3456(2023)02-0057-12

DOI编码:10.13300/j.cnki.hnwkxb.2023.02.006

“稳住农业基本盘、做好‘三农’工作,接续全面推进乡村振兴”是党中央面对百年变局和世纪疫情相互叠加复杂局面的重要决策部署之一,金融体系通过发挥优化资源配置、管理风险的基本功能,在实现乡村振兴战略中扮演支撑开发角色^[1]。然而,面对乡村振兴战略实施过程中传统“小农”向现代农业转变引发的综合化、集团化融资需求^[2],金融机构的逐利性难以匹配农贷需求的新变化、新要求和新特征^[3],使得农村金融服务供不应求,金融排斥愈加明显^[4]。为此,政策层面决定建立由财政出资的农业信贷担保体系(以下简称“农担体系”),解决农业经营主体的融资困局。

作为具有“财政+金融”“政府+市场”属性特征的政策性金融工具^[5],政策性担保机制^①遵循“中央支持、市场运作、专注农业、独立运营”的开办原则,以“弥补农村金融市场抵押物不足、扶持高成长性农业适度规模经营主体”为目标,在优化信贷资源配置、放大财政支农政策效应、助力乡村振兴战略实施等方面发挥重要作用。截至2020年末,全国农担体系资本金总额794.07亿元,在保余额2117.98亿元,放大3.4倍,对全国县域业务覆盖率达到94%以上^②。然而,《关于进一步做好全国农业信贷担保工作的通知》(财农[2020]15号)中指出,农担体系在高速发展中面临服务对象不精准、存在

收稿日期:2022-07-30

基金项目:国家自然科学基金项目“政策性担保贷款自我履约的微观机理与实现路径”(71963026);国家自然科学基金—地区基金项目“奶牛业种养结合生态模式发展的内在机理及影响因素研究——以内蒙古为例”(72163024)。

*为通讯作者。

① 机制是指各要素之间的结构关系和运行方式,本文探讨的政策性担保机制是指基于国家“担保支农”的政策导向,为了协调担保市场各个要素之间关系所建立的担保体制和制度。

② 数据来源于财政部网站:http://www.gov.cn/xinwen/2021-02/11/content_5586762.htm。

一定风险隐患等现实问题。那么,作为财政撬动金融支农的一项重大创新,政策性担保机制在农村金融市场如何影响不同属性特征农业经营主体的信贷可得性?其投放逻辑是否匹配于“担保支农”政策期待的扶持对象,又是否会引致潜在的道德风险?若是,应从哪些层面予以修正?对以上问题的回答一方面有助于解释政策性担保机制“服务对象不精准、具有风险隐患”的现实问题,另一方面有利于提升政策性担保机制的运行效率,实现国家对“担保支农”的殷切期待。鉴于此,本文使用内蒙古370个获得政策性担保贷款的农牧户数据,从信息甄别视角探究政策性担保机制对不同属性特征农业经营主体信贷可得性的作用路径和差异性效果,提炼其投放逻辑;进一步剖析这种投放逻辑是否会引发潜在的道德风险;另外,针对政府干预程度、数字普惠金融发展程度不同的地区进行了异质性检验。

一、文献综述

学者们对政策性担保机制是否能够发挥资金融通作用产生了争论。持肯定态度的学者认为,金融市场存在“担保配给”均衡化现象^[6],财政支持的政策性担保机制具有准公共物品属性^[7],通过发挥信号传递、抵押品替代、利率传导功能,实现了系统外增信,弥补了市场失灵,缓解了中小企业的融资困境。首先,政策性担保机制的信号传递功能缓解了事前信息不对称导致的逆向选择。高质量的借款人通过选择恰当的担保契约,向银行、担保机构显示自身优质的信用能力^[8],使信贷市场从双方信息失衡状态转变为三方信息平衡状态,通过三方信息共通,传递借款人具有获得贷款资格的信号,增强银行发放贷款的信心^[9]。其次,政策性担保机制的抵押品替代功能可以缓解信息不对称导致的道德风险。政策性担保机构作为银行、借款人以外的“第三方”,具有抵押品替代功能^[10],改变了借款人抵押品缺失的状况,提高了金融机构的放贷意愿^[11]。最后,通过政策利率的传导,商业银行在利润最大化、借款人在投资回报最大化的驱动下,实现资产负债最优化配置^[12]。

信息劣势、监督缺位、政府过度干预以及基于担保网络的风险传染效应是政策性担保机制运行低效的本质原因。首先,作为“第三方”的政策性担保机构并不比银行更具信息优势,与客户之间同样存在信息不对称。政策性担保机制本质上只是转移了信贷资源,并不能增进农村信贷市场的效率,可能引发负面的多层次委托-代理问题^[13]。其次,由于政策性担保机构能够分担银行的代偿风险,为了节约交易成本,银行会对高风险贷款采用宽松的审批与监督政策,导致政策性担保贷款的违约率高于一般贷款^[14],对总福利的净影响为负^[15]。再次,政策性担保机制运行时政府与市场边界不清,极易造成担保资源匹配扭曲,基于“人情担保”“指令担保”的政府过度干预造成政策性担保贷款向低效率以及与政府有密切关系的利益方“逆向流动”^[16]。最后,加入担保网络容易导致企业过度投资和控股股东的机会主义行为^[17],进一步产生风险传染效应,对经济冲击起到催化作用^[18]。

纵观学者们的研究,产生差异性结论的本质在于:第一,理论前提不同。持正向态度的学者认为政府在金融市场中能够发挥积极作用;持否定态度的学者认为政府不能解决市场失灵问题。第二,分析视角不同。持正向态度的学者从贷前视角剖析政策性担保机制的影响;持否定态度的学者则从贷后视角研究政策性担保机制产生的影响。另外,从研究对象上看,学者们一般关注政策性担保机制对中小企业的影 响,目前缺乏从农业经营主体视角探究政策性担保机制在农村金融市场中的作用原理。为此,本文从信息甄别的视角出发,认为农业经营主体通过非货币化的软信息^①以及货币化的硬信息向外界传递自身特征信号,政策性担保机构在接收到信号后做出是否提供担保的决策。另外,本文基于“差序格局”、弱抵押物的农村社会特征,将社会资本作为软信息的替代指标,将反担保措施作为硬信息的替代指标,以此探究政策性担保机制对不同属性特征农业经营主体信贷可得性的影响路径和差异性效果。

① 软信息即“只可意会”的信息,与硬信息相对,是指不能按标准化办法收集和处理从而无法通过书面方式在借款人与担保机构之间以及在担保机构内部准确传递的信息。

二、理论分析与研究假说

1. 软信息甄别视角：“政治精英俘获”的解释

社会资本源自于农业经营主体彼此或与外界之间的初始互动,是农业经营主体在市场中期望得到回报的社会关系投资,可以定义为在目的性行动中被获取的和被动员的、嵌入在社会结构中的资源^[19]。社会资本具有异质性特征,可以划分为家庭成员政治身份的正式社会资本和亲友关系的非正式社会资本^[20]。正式社会资本表达的是农业经营主体与拥有政治资源的行动者之间的异质性互动关系;非正式社会资本则表达的是拥有相似财富、声望和权力等资源的两个行动者之间同质性互动。正式社会资本使农业经营主体社会网络的不同部分拥有不同的政治利益连接节点,因此,除自身所处网络节点拥有的个人资源外,拥有正式社会资本的农业经营主体还可以获取其他节点带来的政治资源。而拥有非正式社会资本农业经营主体的社会网络结构相对同质、简单,不同部分的利益连接节点也多与自身等级结构类似,因此,其跨阶层获取政治资源、接近其他政治节点的门槛较高、难度较大、机会较小。

政策性担保机构在进入封闭性与嵌入性兼存的农村金融市场时,需要寻求内部化主体对接。农业经营主体通过投资正式社会资本,产生了基于政治关系的社会信用,使其更有机会成为政策性担保机构对接的对象。实践中,这种角色由乡村政治精英担任^[21],一般为拥有正式社会资本的村干部,他们通过向政策性担保机构提供本村村民的生产经营、家庭情况以及个人信用等信息,一方面弥补了政策性担保机构与其他村民之间的信息不对称,降低了政策性担保机构的交易成本;另一方面通过工作沟通、日常交往等异质性互动,获得了政策性担保机构的信任。而拥有非正式社会资本的农业经营主体在直接面对政府层面的社会结构时往往存在弱势心理。因此,在政治交易网络下,拥有正式社会资本的农业经营主体获取政策性担保贷款的能力更强。根据上述分析,本文提出研究假说:

H₁: 相对于拥有非正式社会资本的农业经营主体,政策性担保机制更能增加拥有正式社会资本农业经营主体的信贷可得性,即“政治精英俘获”。

2. 硬信息甄别视角：“反担保品优先”的解释

为了避免逆向选择与道德风险,政策性担保机构一般会要求农业经营主体提供足额的反担保措施^①,具体包括反担保品或反担保人措施^②,其本质是农业经营主体对政策性担保机构的事前可置信承诺,只有当政策性担保机构认为该承诺是可置信的,且满足激励相容条件,政策性担保机构才会提供担保。

契约本质、激励机制和信号传递的异质性,使政策性担保机构对不同反担保措施事前可置信承诺可靠程度的判断标准存在差异。首先,契约本质不同。反担保品契约属于内部反担保,通过赋予政策性担保机构优先受偿权达成担保契约,违约农业经营主体不会承担反担保品之外的额外损失^[22]。而反担保人契约属于外部反担保,政策性担保机构可以在农业经营主体违约时要求反担保人承担偿还责任^[23]。其次,激励机制不同。在反担保品措施下,若农业经营主体违约,政策性担保机构将通过拍卖反担保品收回资金,反担保品处置权的转让增加了农业经营主体的违约成本,降低其从事高风险活动的概率^[24]。在反担保人措施下,反担保人会主动监督农业经营主体以降低其违约风险,而农业经营主体为了维持与反担保人之间的关系,同样会选择努力经营。最后,信号传递机制不同。反担保品以本身市场价值为信号反映农业经营主体的信用能力与财富水平,信息含量直观且信号传递成本较小。反担保人措施则以反担保人的担保意愿为信号,反映反担保人对农业经营主体信任的同时,将反担保人的利益与政策性担保机构进行捆绑,达到反担保人帮助政策性担保机构筛选客户的

① 反担保措施是指为保障担保人将来承担担保责任后对债务人追偿权的实现而设定的担保,其目的是确保第三方追偿权的实现。

② 反担保品措施以农业经营主体的房产、国有土地使用权、存货、牲畜等实物资产作为还款保证,属于物的反担保;反担保人措施包括自然人信用反担保、法人信用反担保。

目的。

从政策性担保机构的角度来看,相较于反担保品措施的直观性与价值可获性,反担保人措施弥补信息不对称的程度取决于反担保人的信息生产能力,政策性担保机构从“反担保人担保意愿”这一信号中获取有效信息需要更多筛选成本。同时,在贷款利率相同的情况下,承担代偿责任的反担保人会收取较高的担保费用或人情成本,相当于提高了农业经营主体的融资成本,最终将加剧贷前逆向选择。另外,一旦农业经营主体违约,难以对反担保人追偿到位。因此,相较于丧失反担保品,追偿反担保人的事前可置信承诺可靠程度较差,政策性担保机构更倾向于为提供足额反担保品的农业经营主体进行担保。因此,提出研究假说:

H₂:相对于具有反担保人特征的农业经营主体,政策性担保机制更能增加具有反担保品特征农业经营主体的信贷可得,即“反担保品优先”。

三、研究设计

1. 数据来源

本文数据源自课题组2020年对内蒙古自治区乌兰察布、通辽、赤峰3市农牧户的问卷调查。调查采取分层抽样与随机抽样相结合的方法,兼顾农牧业生产总值和种养结构差异,具体抽样过程如下:将3个样本地区按照2019年农牧业生产总值从高到低排序并等分为3组,每组分层抽取1~2个有代表性的旗(县),在每个样本旗(县)分层选取2~3个行政村(嘎查),并在每个行政村(嘎查)随机抽取8~10个样本农牧户。本次实地调查共涉及34个村(嘎查),共发放问卷386份,回收有效问卷370份,问卷有效率95.85%。农牧户问卷调查采用“一对一入户访谈”形式,对户主或者参与家庭各项决策的主要成员进行访问,内容包括农牧户家庭基本情况、资产及收入情况、生产经营情况、借贷情况以及政策性担保贷款认知和参与情况等。

2. 变量选取

(1)核心解释变量。正式社会资本、非正式社会资本、反担保措施。首先,农牧户一般通过与基层担保机构、政府工作人员、村干部等拥有资源配置权的个体进行异质性互动,获取政策性担保贷款。因此,本文按照农牧户自己或亲朋好友是否在政府部门有过任职经历,将其分为正式社会资本丰富组和匮乏组。其次,“礼金支出”作为相对稳定的现金流,是农牧户基于亲缘、血缘、地缘对同一社会网络圈层关系的投资,为了保证与正式社会资本的可比性,参照已有学者研究^[25],按照农牧户2019年礼金支出的平均值进行分组,大于平均值定义为非正式社会资本丰富组,否则为匮乏组。最后,由于不同反担保措施本质上体现为物或人的担保,本文以农牧户2019年农牧户固定资产现值的平均值进行分组,大于平均值定义为具有反担保品特征的农牧户,小于平均值定义为具有反担保人特征的农牧户。

(2)被解释变量。参考已有学者的研究^[26],本文使用农牧户2019年正规信贷合计金额与总资产的比值作为农牧户信贷可得性的衡量指标。稳健性检验时使用农牧户2019年获得政策性担保贷款总额与总资产的比值作为替代指标。

(3)控制变量。根据已有研究,本文通过增加户主特征、生产经营特征、资源禀赋特征三类控制变量增强模型的解释力。其中,户主特征变量包括年龄、性别、民族、家庭人口数量、健康状况;生产经营特征变量包括劳动力占比、生产经营类型、近三年是否参加过培训;资源禀赋特征变量包括是否有其他技能、对贷款政策是否了解、流动性资产水平、消费支出水平、总收入水平。

本文的样本分布情况以及变量的描述性统计特征分别见表1~2。由表1可知,正式、非正式社会资本丰富组的户数占比分别为40.81%和46.76%,说明农牧区对正式社会资本的投资较少,依赖的“人情场域”强度逐渐降低;具有反担保品特征的户数占比为45.14%,说明当前农牧区处于抵押品匮乏状态。由表2可知,农牧户正规信贷可得性的均值为0.326,政策性担保贷款可得性的均值为

0.242,占正规信贷的74.23%,表明政策性担保机制对农牧区金融市场进行了重构,能够在一定程度上解决样本地区农牧户的融资难题。

表1 样本分布情况

N=370

变量	正式社会资本		非正式社会资本		反担保措施	
	丰富组	匮乏组	丰富组	匮乏组	反担保品	反担保人
户数	151	219	173	197	167	203
占比/%	40.81	59.19	46.76	53.24	45.14	54.86

表2 变量设定与描述性统计

变量类别	变量名称	赋值说明	均值	标准差
被解释变量	信贷可得性	获得正规信贷总额/资产总额	0.326	0.388
		获得政策性担保贷款总额/资产总额	0.242	0.353
解释变量	正式社会资本	是否自己或亲朋好友在政府部门有过任职经历,否=0;是=1	0.408	0.492
	非正式社会资本	以2019年礼金支出平均值为界限,小于均值=0;大于均值=1	0.468	0.500
	反担保措施	以2019年固定资产现值取对数后的平均值为界限,小于均值为具有反担保人特征=0;大于均值为具有反担保品特征=1	0.451	0.498
户主特征变量	年龄	实际调查值	43.622	7.820
	性别	女=0;男=1	0.814	0.390
	民族	蒙古族=0;汉族=1	0.203	0.403
	家庭人口数	家庭常住人口的调查值	4.216	1.289
生产经营特征变量	健康状况	有疾病=1;一般=2;健康=3	1.073	0.365
	劳动力占比	劳动人口数/家庭总人口数	0.518	0.108
	生产经营类型	牧户=0;农户=1	0.251	0.434
	近三年是否接受培训	否=0;是=1	0.327	0.470
	是否有其他技能	否=0;是=1	0.462	0.499
资源禀赋特征变量	对贷款政策是否了解	否=0;是=1	0.254	0.436
	流动性资产水平	2019年流动性资产/元,取对数	9.043	1.425
	消费支出水平	2019年消费支出总额/元,取对数	10.396	0.612
	总收入水平	2019年总收入/万元,取对数	12.515	0.998

3. 模型设定

为从软信息甄别视角检验政策性担保机制对农牧户信贷可得的异质性影响,本文设定了回归模型(1);为从硬信息甄别视角考察政策性担保机制对农牧户信贷可得的差异性作用,本文设定回归模型(2)。基本模型如下:

$$loanratio_{f_{ij}} = \beta_0 + \beta_1 Formal_{ij} + \beta_2 Informal_{ij} + \beta_3 X_{ij} + \epsilon_{ij} \quad (1)$$

$$loanratio_{f_{ij}} = \zeta_0 + \zeta_1 Cguarantee_{ij} + \zeta_2 X_{ij} + \delta_{ij} \quad (2)$$

模型(1)中, $loanratio_{f_{ij}}$ 表示第j市第i个农牧户的信贷可得性, $Formal_{ij}$ 、 $Informal_{ij}$ 是核心解释变量,分别用来衡量农牧户的正式、非正式社会资本^①, X_{ij} 表示户主特征、生产经营特征、资源禀赋层面的控制变量, ϵ_{ij} 为满足正态分布的随机扰动项。模型(2)中, $Cguarantee_{ij}$ 是核心解释变量,表示农牧户的反担保措施, δ_{ij} 为随机扰动项,其余解释变量与模型(1)一致。

① 本文对社会资本相关性进行了检验,分析结果显示,相关性系数为0.137,且在1%的水平上显著,两个变量之间相关性较弱。

四、结果与分析

1. 基准回归

表3报告了排除异方差的稳健标准误OLS基准回归估计结果。结果(1)①为模型(1)的估计结果,在软信息甄别视角下,政策性担保机制对具有正式、非正式社会资本农牧户信贷可得的回归系数均为正,且均在10%水平上显著,同时,正式社会资本的系数0.063大于非正式社会资本的系数0.056,说明相对于拥有非正式社会资本的农牧户,政策性担保机制更能增加拥有正式社会资本农牧户的信贷可得性,因此本文的研究假说H₁成立。农牧户通过对正式社会资本的投资,拥有了直接或间接接触政策性担保机构的机会,通过异质性互动获得了政策性担保机构的信任与支持,即“政治精英俘获”。

结果(2)①为模型(2)的估计结果,在硬信息甄别视角下,政策性担保机制对具有反担保品措施农牧户信贷可得性的回归系数为正,且在5%水平上显著,说明相对于具有反担保人特征的农牧户,政策性担保机制更能增加具有反担保品特征农牧户的信贷可得,验证了本文的假说H₂。究其原因,政策性担保机制以反担保品的充足程度鉴别信贷担保风险,更加信赖“违约将丧失反担保品”的事前可置信承诺,即“反担保品优先”。

表3的控制变量结果显示,首先,农牧户“年龄、民族、健康状况、生产经营类型、近三年是否接受培训、是否有其他技能、是否了解贷款政策、总收入水平”对农牧户信贷可得性的回归系数显著为正,说明人力资本、物质资本的积累有助于增加农牧户的信贷可得性。其次,劳动力占比、流动资产和消费支出对农牧户信贷可得性的回归系数显著为负,说明农牧户的劳动力越多,生产效率越低,信贷可得性越小;流动资产越多,具有反担保品特征的资产较少,信贷可得性也越小;消费支出越多,表明农牧户存在超前消费、借贷消费的可能性,信贷可得性降低。

表3 基准模型回归结果

N=370

变量	(1)信贷可得性				(2)信贷可得性			
	①异方差稳健的OLS		②2SLS		①异方差稳健的OLS		②2SLS	
	系数	标准误	系数	标准误	系数	标准误	系数	标准误
正式社会资本	0.063*	0.034	0.152**	0.067				
非正式社会资本	0.056*	0.031	0.074*	0.043				
反担保措施					0.092**	0.040	0.149**	0.068
年龄	0.005**	0.002	0.005**	0.002	0.004**	0.002	0.004**	0.002
性别	-0.034	0.036	-0.041	0.035	-0.030	0.036	-0.029	0.035
民族	0.173***	0.062	0.166***	0.062	0.176***	0.062	0.179***	0.061
家庭人口数	-0.006	0.016	-0.007	0.016	-0.007	0.017	-0.007	0.016
健康状况	0.060*	0.036	0.060*	0.035	0.057	0.037	0.059	0.037
劳动力占比	-0.433***	0.139	-0.445***	0.141	-0.455***	0.143	-0.462***	0.141
生产经营类型	0.274***	0.051	0.278***	0.050	0.273***	0.052	0.276***	0.051
近三年是否接受培训	0.200***	0.042	0.214***	0.045	0.169***	0.038	0.168***	0.037
是否有其他技能	0.228***	0.042	0.238***	0.043	0.222***	0.040	0.221***	0.040
是否了解贷款政策	0.248***	0.062	0.253***	0.063	0.254***	0.055	0.253***	0.053
流动性资产水平	-0.073***	0.018	-0.077***	0.018	-0.095***	0.023	-0.113***	0.029
消费支出水平	-0.136***	0.040	-0.138***	0.039	-0.129***	0.040	-0.128***	0.038
总收入水平	0.038*	0.020	0.030	0.020	0.052**	0.022	0.058***	0.021
常数项	1.539***	0.437	1.642***	0.446	1.551***	0.457	1.608***	0.467
R ²	0.473		0.462		0.468		0.466	
F值	6.93***				6.04***			
内生性检验(DWH _χ ² Test)			5.064*				3.059*	

注: *、**、***分别表示在10%、5%、1%的水平上显著;下同。

2. 内生性问题

基于工具变量法的讨论。考虑到模型中可能存在的反向因果关系,引入工具变量使用两阶段最小二乘法(2SLS)进行检验。本文选取农牧户去镇政府次数、紧急情况可以借到钱的人数以及地区GDP分别作为正式社会资本、非正式社会资本、反担保措施的工具变量。首先,三个变量满足外生性条件,不直接对农牧户信贷可得性产生影响。其次,工具变量与解释变量之间关系密切。农牧户去镇政府的次数越多,正式社会资本越多;紧急情况可以借到钱的人数越多说明农牧户的非正式社会资本越多;地区GDP越高,说明该地区农牧户的财富水平较高,拥有更多的反担保品。

工具变量估计结果见表3、表4。首先,表3中2SLS检验结果(1)②和(2)②显示,DWH检验结果均在10%水平上显著,表明基准回归模型存在内生性问题。其次,表4工具变量第一阶段估计结果显示,工具变量对正式社会资本、非正式社会资本、反担保措施都有显著影响,工具变量系数联合显著性的F统计量分别为104.016、102.029和728.528,均大于10,证明不存在弱工具变量。

表4 IV第一阶段估计结果

N=370

变量	正式社会资本		非正式社会资本		反担保措施	
	系数	标准误	系数	标准误	系数	标准误
去镇政府次数	0.015***	0.002	0.001	0.001		
可借钱人数	0.010**	0.004	0.056***	0.005		
地区GDP					0.513***	0.027
常数项	-0.915**	0.447	-0.126	0.429	-12.147***	0.643
F值	13.42***		21.14***		250.93***	
R ²	0.451		0.486		0.869	
工具变量联合显著性F检验	104.016***		102.029***		728.528***	

3. 稳健性检验

(1)替换变量。关于政策性担保机制对拥有正式、非正式社会资本农牧户信贷可得差异性作用的稳健性检验:首先,在国家“金融支农”的政策导向下,政策性担保机制的助贷效应,不仅体现在农业经营主体信贷总额的提升上,还体现在政策性担保贷款总额的提升上。因此,将被解释变量信贷可得性替换为政策性担保贷款可得性。其次,在“差序格局”的作用下,农牧户亲朋好友的政治资源可以在一定程度上共享,因此,将正式社会资本替换为“亲朋好友在政府部门工作的人数”。非正式社会资本与农牧户自身的亲友状况有关,春节期间非正式社会资本丰富的农牧户交往幅度较大,因此,将非正式社会资本替换为“过年期间亲朋好友相互拜年的人数”。此外,本文同时替换被解释变量与解释变量进行检验。估计结果见表5,变量显著性水平和影响方向同基准结果相比没有明显变化,验证了本文估计结果的稳健性。

关于政策性担保机制对具有不同反担保措施农牧户信贷可得差异性作用的稳健性检验:首先,同样将被解释变量替换为政策性担保贷款可得性;其次,将以0、1变量分组的反担保措施替换为“固定资产总额/资产总额”,避免原有处理方式对农牧户反担保措施的差异进行平滑;再次,同时替换被解释变量与解释变量进行检验。估计结果见表6。与基准结果相比,除替换被解释变量结果接近显著外,其他变量显著性和影响方向无明显变化,证明本文估计结果稳健。

(2)缩尾处理。本文将样本按照1%缩尾处理后进行估计,结果见表5、表6,缩尾处理的估计结果与基准回归相比并未发生较大改变,进一步证明本文估计结果的稳健性。

(3)最大似然估计法。为了避免样本数量有限对估计结果的影响,本文使用对弱工具变量更不

敏感的、小样本性质优于2SLS的有限信息最大似然估计法(LIML)进行估计,结果与2SLS相似,即在有限信息时,估计结果依然稳健^①。

表5 政策性担保机制对正式、非正式社会资本农牧户信贷可得影响的稳健性检验

变量	稳健性检验一						稳健性检验二	
	①替换被解释变量		②替换解释变量		③同时替换		缩尾处理	
	系数	标准误	系数	标准误	系数	标准误	系数	标准误
正式社会资本	0.055**	0.027	0.059***	0.011	0.038***	0.011	0.065*	0.034
非正式社会资本	0.047*	0.026	0.001*	0.001	0.001*	0.000	0.056*	0.031
R ²	0.371		0.550		0.402		0.480	
F值	3.74***		7.19***		3.73***		7.35***	
样本量	370						364	

表6 政策性担保机制对不同反担保措施农牧户信贷可得影响的稳健性检验

变量	稳健性检验一						稳健性检验二	
	①替换被解释变量		②替换解释变量		③同时替换		缩尾处理	
	系数	标准误	系数	标准误	系数	标准误	系数	标准误
反担保措施	0.083	0.050	0.529**	0.216	0.372**	0.184	0.094**	0.040
R ²	0.367		0.483		0.374		0.475	
F值	3.39***		6.27***		3.58***		6.33***	
样本量	370						364	

4. 进一步分析:政策性担保机制的投放逻辑是否会引发道德风险

由上文可知,政策性担保机制的投放逻辑为“政治精英俘获、反担保品优先”。本文进一步考察被政策性担保机制筛选出来的“政治精英”和具有反担保品特征的农牧户,在获得更大规模的贷款后,是否更容易产生道德风险?使用Probit模型和Logit模型,检验农牧户是否存在潜在的违约行为。在识别农牧户是否存在潜在违约行为时,本文做了如下处理:由于部分农牧户贷款尚未到期,且如果直接询问“您是否有过延迟还款行为”,农牧户会刻意隐瞒违约事实,导致调研结果产生偏误。因此,课题组在调查问卷中设置了农牧户“贷款目的、还款来源、贷款用途”等相关问题进行交叉检验,同时在情况允许时与银行信贷员进行核对。若农牧户存在“贷款用途非农化、垒大户、拖欠利息或本金、其他银行债务已经不良、存在未决诉讼或未终结执行”等情况,则视为农牧户具有潜在违约风险并赋值为1,否则为0。回归结果见表7。

表7 政策性担保机制对不同属性特征农牧户潜在违约行为的影响

N=370

变量	(1)是否存在潜在违约				(2)是否存在潜在违约			
	①Probit		②Logit		①Probit		②Logit	
	dy/dx	标准误	dy/dx	标准误	dy/dx	标准误	dy/dx	标准误
正式社会资本	0.136**	0.062	0.139**	0.063				
非正式社会资本	-0.108*	0.056	-0.108*	0.058				
反担保措施					-0.225***	0.059	-0.239***	0.062
准R ²	0.196		0.198		0.208		0.212	
正确预测比率/%	73.24		73.24		74.32		74.32	

表7中Probit和Logit模型检验结果在边际效应、准R²以及正确预测比率方面相差不大。具体而言,表7(1)显示,政策性担保机制对拥有正式社会资本农牧户潜在违约行为的边际效应为正且在5%水平上显著,对拥有非正式社会资本农牧户潜在违约行为的边际效应为负且在10%水平上显著,表明在政策性担保机制作用下,拥有正式社会资本的农牧户违约概率高于拥有非正式社会资本的农牧户。这主要是因为“政治精英”在获得较大规模的信贷支持后,更倾向于投资高风险、高收益项目,由

① LIML法的估计结果未列示于文中,如有需要可以向作者索要。

于缺乏合理的农业生产经营规划,项目失败可能性较大。同时,由于政治交易网络下评价机制扭曲、人情监管以及人情投资的逐利性,更容易引致“政治精英”的道德风险。表7(2)显示,政策性担保机制对具有反担保品措施农牧户潜在违约行为的边际效应为负,且在1%水平上显著,表明具有反担保人特征的农牧户违约率高于具有反担保品特征的农牧户。这主要是因为反担保人与农牧户不具有生产合作关系,监督成本高、监督效率低,且二者合谋动机较强,因此,具有反担保人特征的农牧户更容易违约。这也进一步证明了在产业组织化程度较低的农牧区,实行基于反担保人措施监督机制的必备条件尚不成熟。

5. 异质性分析

(1)基于政府干预的异质性分析。“政治锦标赛假说”认为基于晋升的政治激励促使地方官员围绕经济增长展开竞争^[27],对金融资源的争夺是其实现政治目标的重要手段。为考察政策性担保机制对不同属性特征农业经营主体信贷可得性的影响是否因政府干预程度的不同而存在差异,本文以政府财政支出占GDP的比重衡量政府干预程度^[28],并按照均值将样本分为政府干预程度较高组和较低组,分别对模型(1)(2)进行检验,回归结果见表8。由表8(1)可以看出,软信息甄别视角下,在政府干预程度较高组,正式社会资本的回归系数为正且在10%的水平上显著,非正式社会资本的回归系数为正但不显著;在政府干预程度较低组,正式社会资本的回归系数为正但不显著,非正式社会资本的回归系数为正, t 值为1.55接近显著。由此表明,在政府干预程度较低的地区,“政治精英俘获”的作用得到削减,即在政府干预程度较高的地区,拥有正式社会资本的农业经营主体与地方政府官员的异质性互动更强,地方政府更有动机通过人为撮合、政策干预等形式将“政治精英”推荐给政策性担保机构,进而影响政策性担保贷款的投放。由表8(2)可以看出,硬信息甄别视角下,在政府干预程度较高组,反担保品措施的回归系数为正且在5%的水平上显著;在政府干预程度较低组,反担保品措施的回归系数为正但不显著。这说明,在政府干预程度较低的地区,“反担保品优先”受到抑制。原因是,在政府干预程度较高的地区,市场不能有效发挥作用,产业组织化程度较低,反担保人与借款人没有生产合作关系,相互了解较少,不能有效监督借款人,因此,只能用“违约丧失反担保品”的可置信承诺达成政策性担保契约。

表8 基于政府干预程度的异质性分析

变量	(1)信贷可得性				(2)信贷可得性			
	①政府干预程度较高组		②政府干预程度较低组		①政府干预程度较高组		②政府干预程度较低组	
	系数	标准误	系数	标准误	系数	标准误	系数	标准误
正式社会资本	0.097*	0.055	0.041	0.039				
非正式社会资本	0.036	0.050	0.058	0.037				
反担保措施					0.086**	0.041	0.084	0.074
R^2	0.445		0.552		0.434		0.549	
F 值	6.83***		5.06***		6.84***		4.39***	
样本量	241		129		241		129	

(2)基于数字普惠金融发展程度的异质性分析。数字金融进入农村金融市场会诱发“鲶鱼效应”^[29],可以克服传统物理网点的限制,降低交易成本,拓展服务边界,增加弱势群体的信贷可得性。为考察政策性担保机制对不同属性特征农业经营主体信贷可得性的影响是否因数字普惠金融发展程度的不同而存在差异,本文使用北京大学数字金融研究中心编制的县域层面数字普惠金融指数,按照其均值将样本分为数字普惠金融发展程度较高组和较低组,分别对模型(1)(2)进行回归,表9为分组回归结果。由表9(1)可以看出,软信息甄别视角下,在数字普惠金融发展程度较高组,正式、非正式社会资本的回归系数为正但不显著;在数字普惠金融发展程度较低组,正式社会资本的回归系数为正且在10%的水平上显著,非正式社会资本的回归系数为正但不显著。由此表明,在数字普惠金融发展程度较高的地区,“政治精英俘获”受到抑制。在数字普惠程度较高的地区,政策性担保机构可以运用大数据、云计算、人工智能等技术手段增加获取农业经营主体软信息的渠道,并将软信息

硬化后进行传递和处理,降低“政治精英”与政策性担保机构进行异质性互动的机会,因此“政治精英俘获”受到抑制。由表9(2)可以看出,硬信息甄别视角下,在数字普惠金融程度较高组,反担保措施的回归系数为正但不显著;在数字普惠金融程度较低的组,反担保措施的回归系数为正且在1%水平上显著。即在数字普惠金融发展程度较高的地区,“反担保品优先”受到抑制,说明在数字普惠金融发展程度较高的地区,以往政策性担保机构在搜集、处理和传递软信息时所面临的低效率、高成本等问题得到改善,政策性担保机构可以运用新技术对农牧户的风险进行评估,减少对反担保品的依赖。

表9 基于数字普惠金融发展程度的异质性分析

变量	(1)信贷可得性				(2)信贷可得性			
	①数字普惠金融 发展程度较高组		②数字普惠金融 发展程度较低组		①数字普惠金融 发展程度较高组		②数字普惠金融 发展程度较低组	
	系数	标准误	系数	标准误	系数	标准误	系数	标准误
正式社会资本	0.051	0.058	0.083*	0.046				
非正式社会资本	0.031	0.050	0.026	0.041				
反担保措施					0.004	0.082	0.115***	0.039
R ²	0.546		0.426		0.543		0.423	
F值	5.51***		5.98***		5.54***		6.34***	
样本量	153		217		153		217	

五、结论与讨论

本文基于信息甄别视角,解释了政策性担保机制为何会出现服务对象不精准、存在一定风险隐患的现实问题。研究结果显示:政策性担保机制的投放逻辑为“政治精英俘获、反担保品优先”,即在软信息甄别视角下,相对于拥有非正式社会资本的农牧户,政策性担保机制更能够增加拥有正式社会资本农牧户的信贷可得性;在硬信息甄别视角下,相对于具有反担保人特征的农牧户,政策性担保机制更能够增加具有反担保品特征农牧户的信贷可得性。进一步分析结果表明,“政治精英”在获得更多正规信贷后,更容易产生道德风险;具有反担保人特征的农牧户更容易存在潜在的违约行为,说明在目前产业组织化程度不高的农牧区,建立基于反担保人措施的监督机制条件尚不成熟。异质性分析表明,政府干预程度低、数字普惠金融发展程度高的地区,“政治精英俘获、反担保品优先”的作用会受到抑制。

基于上述结论,本文提出如下政策建议:首先,政策性担保机构在进行贷前客户筛选、贷后风险控制时,应树立“成长优先、优选结伴、避险前置、全程陪伴”的新担保理念,尽可能发挥“担保支农”的政策效能。政策性担保机构应通过大数据、农村熟人社会、产业组织等多种方式充分挖掘农业经营主体的内生潜力,将具有高信用度、高成长性的农业经营主体纳入政策性担保机制的担保范围。不同于“反担保品优先”策略,避险前置是一种防控信贷风险的整体意识,即在对农业经营主体整个信贷过程全程陪伴的基础上,对信贷风险进行科学预判和理性分析,及时发现问题、解决问题。其次,通过构建产业链生态担保布局,提升农牧区产业组织化程度,建立基于反担保人措施的监督机制。反担保人必须满足拥有信息优势、愿意监督两个条件,才能实现政策性担保机制的有效监督,产业链模式下的政策性担保机制具有互联关系型合约的契约属性,可以实现契约的自我履行^[30]。再次,有为政府塑造有效政策性担保市场。应厘清政府与市场的边界,防范各级政府“担保支农”的过度干预,同时政府部门应积极建立征信系统、优化信用环境、加强法律法规知识宣传与诚信教育,建立覆盖面广、信息内容全的信用共享数据库,进行不同“金融支农”政策之间的相互匹配,实现不同激励、

约束制度间的协调匹配。最后,数字赋能“担保支农”。数字金融具有普惠性质,政府应积极推动数字金融在农牧区的发展,加强数字基础设施建设,引导政策性担保机构和金融机构数字化转型。

参 考 文 献

- [1] 刘西川. 金融服务乡村振兴的三个重点:创新、普惠和监管[J]. 国家治理, 2018(2):9-15.
- [2] 何广文,刘甜. 基于乡村振兴视角的农村金融困境与创新选择[J]. 学术界, 2018(10):46-55.
- [3] 王国刚. 从金融功能看融资、普惠和服务“三农”[J]. 中国农村经济, 2018(3):2-14.
- [4] 周立. 中国农村金融体系的政治经济逻辑(1949—2019年)[J]. 中国农村经济, 2020(4):78-100.
- [5] 许黎莉,陈东平. 政策性担保机制变迁30年:轨迹、逻辑及趋势——基于历史制度主义的分析范式[J]. 内蒙古社会科学, 2022, 43(5):103-109.
- [6] 卢立香,胡金焱. 中小企业担保市场上的“信用担保配给”问题分析[J]. 山东社会科学, 2008(7):106-110.
- [7] 杨松,张建. 我国“政银担合作”模式的逻辑基础及制度完善[J]. 辽宁大学学报(哲学社会科学版), 2018, 46(5):95-106.
- [8] CHAN Y S, THAKOR A V. Collateral and competitive equilibria with moral hazard and private information[J]. The journal of finance, 1987, 42(2):345-363.
- [9] BERGER A N, UDELL G F. Small business credit availability and relationship lending: the importance of bank organizational structure[J]. The economic journal, 2002, 112:32-53.
- [10] 许黎莉,殷丽丽,陈东平. 农业信贷担保机构介入产业链外部融资的路径探索[J]. 江苏农业学报, 2019, 35(4):973-979.
- [11] ZECCHINI S, VENTURA M. The impact of public guarantees on credit to SMEs [J]. Small business economics, 2009, 32(2):191-206.
- [12] 马骏,王红林. 政策利率传导机制的理论模型[J]. 金融研究, 2014(12):1-22.
- [13] 张琴. 中小企业融资中的政策性担保问题探析[J]. 生产力研究, 2006(10):255-257.
- [14] UESUGI I, SAKAI K, YAMASHIRO G M. The effectiveness of the public credit guarantees in the Japanese loan market [J]. Journal of the Japanese and international economies, 2010, 24(4):457-480.
- [15] 马文涛,马草原. 政府担保的介入、稳增长的约束与地方政府债务的膨胀陷阱[J]. 经济研究, 2018, 53(5):72-87.
- [16] LELARGE C, SRAER D, THESMAR D. Entrepreneurship and credit constraints: evidence from a French loan guarantee program [M]. Chicago: University of Chicago Press, 2010.
- [17] 曹廷求,刘海明. 信用担保网络的负面效应:传导机制与制度诱因[J]. 金融研究, 2016(1):145-159.
- [18] 谭智佳,张启路,朱武祥,等. 从金融向实体:流动性风险的微观传染机制与防范手段——基于中小企业融资担保行业的多案例研究[J]. 管理世界, 2022, 38(3):35-59.
- [19] 林南. 社会资本:关于社会结构与行动的理论[M]. 张磊,译. 上海:上海人民出版社, 2005.
- [20] 李庆海,吕小锋,李锐,等. 社会资本能够缓解农户的正规和非正规信贷约束吗? 基于四元Probit模型的实证分析[J]. 南开经济研究, 2017(5):77-98.
- [21] 温涛,朱炯,王小华. 中国农贷的“精英俘获”机制:贫困县与非贫困县的分层比较[J]. 经济研究, 2016, 51(2):111-125.
- [22] DUARTE F, MATIAS GAMA A P, ESPERANCA J P. The role of collateral in the credit acquisition process: evidence from SME lending [J]. Journal of business finance & accounting, 2016, 43(5-6):693-728.
- [23] ONO A, UESUGI I. Role of collateral and personal guarantees in relationship lending: evidence from Japan's SME loan market [J]. Journal of money, credit and banking, 2009, 41(5):935-960.
- [24] 于晨曦. 抵押风险分析和抵押贷款违约损失率研究[J]. 金融论坛, 2007(2):34-39.
- [25] 许黎莉,朱雅雯,乌云花,等. 异质性社会资本、债务平衡点与农牧户增收——基于内蒙古自治区4盟市374个农牧户的调查分析[J]. 中国农村经济, 2021(3):128-144.
- [26] 叶莉,胡雪娇,陈立文. 中小企业政策性融资担保的实践效应——基于上市中小企业及银行的实证研究[J]. 金融论坛, 2016, 21(6):48-61.
- [27] 周黎安. 中国地方官员的晋升锦标赛模式研究[J]. 经济研究, 2007(7):36-50.
- [28] 张龙耀,袁振. 金融科技对县域银行业市场结构的影响研究——以江苏省为例[J]. 华中农业大学学报(社会科学版), 2022(6):10-21.
- [29] 战明华,张成瑞,沈娟. 互联网金融发展与货币政策的银行信贷渠道传导[J]. 经济研究, 2018, 53(4):63-76.
- [30] 许黎莉,陈东平. 声誉能促进政策性担保贷款的自我履约吗? ——基于互关系型合约的分析框架[J]. 求是学刊, 2019, 46(5):81-90.

Who Has Got More Access to Credit by “Guarantee Supporting Agriculture”?

——Mechanism Testing Based on the Perspective of Information Discrimination

XU Lili, ZHU Yawe, WU Yunhua

Abstract The policy-based guarantee mechanism effectively alleviates the financing predicament of “agriculture, rural areas and farmers” by serving as a “third-party” collateral substitute. However, it remains doubtful whether “guaranteed support for agriculture” necessarily supports the target farmers. This paper uses the data of 370 farmers and herdsmen who have obtained policy-based guarantee loans in three cities of Inner Mongolia, and tests the differential effects of policy-based guarantee mechanism on the credit availability of agricultural and animal husbandry operators with different attributes and characteristics from the perspective of information screening. It is found that policy-backed loans tend to be issued to “political elites capture and anti-collateral product often goes first”, which deviates from the original policy intention of “supporting high-growth subjects and weakening mortgage guarantee”. This conclusion still holds after considering possible endogeneity problems and a series of robustness tests. Further research shows that the “political elite” strategy will lead to a certain degree of moral hazard; The heterogeneity analysis results show that for areas with high government intervention and low development degree of digital inclusive finance, policy-based guarantee mechanism plays a more obvious role in increasing the possibility for “political elites” and anti-collateral agricultural and animal husbandry operators to get credit. Accordingly, this paper puts forward policy suggestions to realize the high-quality development of agricultural credit guarantee system from the perspectives of growth priority, risk aversion, industrialization layout and digital empowerment.

Key words policy-based guarantee mechanism; information discrimination; social capital of heterogeneity; counter-guarantee; access to credit

(责任编辑:金会平)