



各类中小银行有何区别？

为了更好的区分各类中小银行在经营范围、监管要求等方面的差异，本文暂且将全国性股份制银行这一群体排除在外。并重点分析近期引起市场关注的村镇银行这一群体。

对于城商行而言，正如上文所述，从城市信用社合并、改制而来后，其核心监管框架与国有行、股份制银行并无显著差异，且均适用于《中资商业银行行政许可事项实施办法》的有关规定。同时，在银行经营中的流动性指标、各类集中度的监管，以及存款、贷款、理财等业务的监管也都没有显著差异。

民营银行与城商行同属银保监会城市银行部监管，是顺应互联网金融大潮的发展而成立的新型银行。诞生之初就秉承“差异化竞争”的理念。在《关于促进民营银行发展的指导意见》中，监管明确指出：促进民营银行发展是加强中小微企业、“三农”和“社区金融服务”的重要突破口。可以说，民营银行是带着监管对于银行金融科技 innovation、践行普惠金融、服务小微的使命而诞生的。

与城商行、股份行有显著差异的地方在于，民营银行的股东明确为注册地省内的民营企业，且出资必须为企业自有资本。经营范围上，非互联网银行的民营银行仅限于注册地省内展业。

在股东的要求方面，民营银行有着比其他同类的中小银行更严格的要求。如股东要求最近3个会计年度连续盈利、年终分配后净资产达到总资产30%以上，权益性投资金额不超过净资产50%等条件。更重要的是，民营银行需要承担剩余责任。也就是说，即便民营银行出现经营风险时，股东所承担的责任并非是以出资额为限的有限责任制，而是以股东自身净资产为限的连带责任。同时，对于民资控股银行的关联交易现象较为普遍的问题，监管也鼓励民营银行股东及其关联企业自愿放弃获得关联贷款的权利，以此来减少可能产生的风险。

最后则是包含农商行、农信社、村镇银行、农村合作银行以及农村资金互助社在内的农村中小银行机构，也是近些年来银行业风险发生和处置的重点。在这五类机构中农商行、农信社、农村合作银行三者可以说以一脉相承的机构，其中农信社最早是农民之间的合作性金融组织，股金主要来源于农民社员，是定位于服务农民、农村经济的集体所有制企业。

农合银行是在1996年国务院出台《关于农村金融体制改革的决定》是提出的，对于农信社改革的一种机构。按照当时的改革方案，已经商业化经营的农信社可合并建成农村合作银行，与农信社相比，农合银行的股本金不仅来源于自然人社员，还来源于企业法人。从性质上看，农合银行是介于合作金融与商业金融之间的一个过渡性金融机构。

农村商业银行则是对农信社的进一步改革的产物。在农信社、农合银行、农商行三者区别上，是从合作制到合作制与股份制结合再到完全股份制的改革进程。在合作制中，“社员入股、一人一票、服务社员”的合作制金融定位于服务社员，而非商业经营。而在股份制中，“一股一票、商业经营”是银行市场化、商业化经营的商业行为。在2001年末江苏一批农信社改制成为独立法人、独立经营的农村商业银行后，农信社改制农商行成为接下来农村金融改革的重要内容。

虽然农村已经有数量较多的农信社、农商行，但是囿于农信社时代留下较重的历史包袱，即便改制为农商行，农村金融服务仍然不足。在这样的情况下，村镇银行、贷款公司、农村资金互助社三类被称之为“新型农村金融机构”诞生，其中贷款公司缺少可用资金来源，难以满足农村经济主要为贷款的需求。农村资金互助社则是回归到农信社的初心，以资金互助的模式服务社员，但规模小，服务范围小，也难以大规模发展。

村镇银行由于其低门槛的银行牌照，成为了新型农村金融机构的主角。与其它的农村中小银行相比，村镇银行有几点显著区别。一是注册资本方面，理论上在乡镇设立的村镇银行注册资本最低可以达到100万，堪称是银行业金融机构中最低的门槛。二是特有发起人制度，即主发起人持股比例不得低于村镇银行股本总额的15%，且发起人中至少有1家银行业金融机构。三是对股东的要求非常低，无论是任何性

质的资本，民营、外资、国有等都可以参与进村镇银行的设立中，同时，对于股东各项财务指标要求也远没有民营银行那么严格。

应该说，这些有利于民营银行发展的优势所在，确实在初期使村镇银行有了飞快的发展，无论是数量还是资产规模，都很快的增长起来。但也正因为此，这些便利的进入条件，也在以后逐渐发展成为村镇银行的风险所在。

村镇银行为何问题频出

回到本次“河南村镇银行取款难”事件，在6月18日河南许昌公安局公布的通报中，提及本次事件为新财富集团实控人利用其参股/控股的村镇银行实行的犯罪行为。无论是第三方的互联网存款还是通过APP存款，都沦为其犯罪的手段。这就如同有些人通过开设假银行、在线下开立假银行网点进行犯罪一样。

但不可忽视的是，本次事件中，村镇银行暴雷出来的公司治理、股权治理以及内部风控等问题，一样的触目惊心。

在《从“破局者”到“取款难”，村镇银行怎么了？》一文中，我们曾经提及监管设立村镇银行的初心，但囿于现实的发展，村镇银行问题频出。

首先在于品牌认识度上缺乏社会认同。村镇银行无论是名称还是其设立的所在地，都与传统银行“高大上”的形象相差甚远，用户难免对其产生怀疑，进而导致缺乏对于村镇银行的认同，使其在吸储方面面临较大的劣势。

其次是资金不足，吸储能力弱，但农村的贷款需求却大得多，村镇银行体系基本都面临可贷资金严重不足的问题。截止2019年末，村镇银行存贷比为78.5%，到2020年存贷比更是高达80.4%，与过去银行监管规定的75%相比，远远高出。虽然如今不再对于存贷比做硬性指标要求，但毫无疑问，村镇银行的可贷资金是远远不足的。

再次，贷款的短期化、脱农化、大额化，严重的偏离村镇银行设立的初衷和主业。很多村镇银行开始效仿其他城商行、股份行等，在客户上“垒大户”，力求争取到大企业的贷款投放。同时，将本就不足的资金，投向于房地产、“两高一剩”企业、证券期货市场、政府融资平台等领域，不仅没能实现“农村存，农村贷”，将农村资金用于农村发展，反而是将农村资金流向了城市或其他各行业的投资。

最后，股权治理与公司治理的混乱。在村镇银行设立之初，监管显然希望通过银行业金融机构作为主发起人的模式，将优秀银行的管理经验输出给村镇银行。但从随后的发展可以看到，城商行、农商行将村镇银行看作是可以异地展业的载体，大规

模的参与进村镇银行的设立中，但村镇银行作为独立法人且有多方股东利益下，想要像其它的银行分支机构一样，服从、配合主发起行的战略，无疑是极难实现的。更重要的是，村镇银行作为服务三农、服务小微的重要载体，展业难度高，收益小，最后对于主发起行来说反倒变成了“鸡肋”一般的存在。其它股东同样如此，因此村镇银行的股权交易和变更数量和比例，要远高于其它的银行。频繁的股权变更和交易，加大了本就股权关系复杂的村镇银行的风险。再加上村镇银行规模小，难以吸引到专业化的银行业人才，相应的公司治理、股权治理的风险都更大。

当这些村镇银行客观上存在问题的内因，遇到实体经济不振的外因时，更加剧了村镇银行这一群体的风险。村镇银行又大多数集中于经济相对落后的地区，服务的群体也是风险抵御能力更差的农村居民、小微企业和普惠金融群体。在面临疫情和经济下滑的冲击时，其风险抵御能力也更差。

因此，各类新闻报道中村镇银行频频出现的问题，不仅仅是外部经济形势的冲击，其本身存在的内部治理风险，更值得关注。

村镇银行未来往何处去？

从2007年至今，村镇银行发展不过16年，却已成为目前各类银行中数量最多的银行，这本身就说明了村镇银行在农村金融领域中的重要地位和作用。但在银行数字化转型的浪潮下，村镇银行面临着比以往任何时候都更激烈的竞争。民营银行、农商行、农信社纷纷下沉服务普惠金融客群，很多小银行更是大力发展金融科技，以科技的手段服务更广大的普惠金融客群。除此之外，国有行、股份制银行、城商行等银行在发展普惠金融的要求下，也同样进一步下沉业务。这些都客观上对村镇银行产生了更进一步的冲击。“河南村镇银行取款难”事件导致的中小银行信任危机，无疑更加剧了这种困境，村镇银行很可能要面临新的洗牌。

近些年来监管也在加快处置农村中小银行带来的风险。在今年5月20日银保监会通气会上，监管就重点提及了对农村中小银行风险处置的相关情况。从2018年以来，累计处置高风险农村中小银行627家，处置不良贷款2.6万亿元，金额超过前十年的总和。同时表示会继续深入推进农村中小银行改革化险。表明了包括村镇银行在内的农村中小金融机构在服务农村经济的重要作用。除此之外，又再次提及“鼓励优质银行、保险公司和其他适格机构参与并购重组农村中小银行”，并会落实鼓励中小银行兼并重组支持政策。因此未来大概率会通过政策，鼓励优质的银行、保险等机构、金融资产管理公司等机构参与到农村中小银行的并购重组中。

同时，也要注意，村镇银行本就是为了适应经济社会发展需要而设立的一类银行，这一点从后期民营银行、直销银行的设立是一个道理。经济社会的发展需要金融机构的变革与创新，就如当年农信社像农商行、城市信用社向城商行的转变一样。

而当前在各类银行纷纷通过各类方式下场服务普惠金融客群后，村镇银行面临日益激烈的竞争，如何履行其服务三农、服务小微的使命，或者说是否需要村镇银行这一群体继续去履行这样的使命，同样值得思考。

【注：市场有风险，投资需谨慎。在任何情况下，本订阅号所载信息或所表述意见仅为观点交流，并不构成对任何人的投资建议。除专门备注外，本文研究数据由同花顺iFinD提供支持】

本文由“星图金融研究院”原创，作者为星图金融研究院研究员黄大智，封面图来自Pexels。