

地方官员治理与城市商业银行的信贷投放

李维安 钱先航*

摘 要 本文利用 2006—2009 年我国市委书记和城商行的对应样本,考察了官员治理特征对城商行信贷投放的影响。结果表明,不同类型市委书记辖内城商行的信贷投放存在显著差异。从来源上来看,由外地晋升的市委书记辖内城商行会显著地扩张信贷;从去向上看,调任省、中央的市委书记任内城商行则会紧缩信贷,进一步的分析表明这种效应是由来自省、中央且调任省、中央的市委书记引致的,而退居二线市委书记辖内城商行却会增加贷款投放;从任期来看,整体而言,市委书记任期与城商行信贷显著正相关,但不同治理特征的市委书记任期与信贷关系也存在差异。

关键词 地方官员,治理特征,城市商业银行,信贷投放

一、引 言

改革开放以来,中国的地方官员在区域经济发展中扮演了一个非常重要的角色(周黎安,2007;徐现祥等,2007),特别是自 20 世纪 80 年代以来所形成的经济绩效晋升机制引发了地方官员“为增长而竞争”的格局(张军,2005),因此从地方官员的角度研究经济增长有助于理解中国的“增长奇迹”。对于地方官员而言,其任职来源、任期长短及离任去向构成了一个完整的任职过程,而作为一个政治集权的国家,中央政府拥有对地方官员任免的绝对权威,因此以上过程既是地方官员自身的政治特征,也是中央治理地方官员的具体体现(王贤彬和徐现祥,2008)。现有的研究证实了地方官员的交流(徐现祥等,2007;张军和高远,2007)、任期(张军和高远,2007)等都会影响地方经济增长;王贤彬和徐现祥(2008)对我国省长、省委书记的研究表明,不同来源、任期及去向的省长、省委书记所辖省份的经济增长存在显著差异。以上研究虽然为理解中国“增长奇迹”提供了一个新的视角,但都

* 南开大学公司治理研究中心。通讯作者及地址:钱先航,天津市南开区卫津路 94 号南开大学公司治理研究中心,300071;Email: qxhsdu02@163.com。钱先航感谢南开大学经济学院郝项超博士的帮助。本文为国家社科基金重大项目(10ZD&035)、国家自然科学基金项目(71172066)及教育部人文社科重点研究基地重大项目(08JJD630007)的阶段性研究成果。本文曾在山东大学经济学院主办的“第二届银行治理研讨会”上宣读,感谢与会专家学者的宝贵建议。作者非常感谢主编及两位匿名审稿人的建设性意见,文责自负。

是将地方官员治理特征与经济增长直接联系,假定官员有能力通过自身努力实现经济增长,未能提供地方官员促进经济增长的途径或手段。¹作为推动经济发展的关键因素,本文认为银行信贷无疑是地方官员实现目的的重要手段,因此我们有理由相信地方官员的治理特征会对银行信贷投放产生重要影响。

另一方面,政府对银行的所有权又为这种影响提供了可能。由于银行的特殊性以及在国民经济中的重要性,政府对银行的所有权在世界范围内广泛存在(La Porta *et al.*, 2002),因而导致银行的经营很大程度上受到政府的干预和影响。作为仍处于转型时期的发展中国家,我国的银行业存在着广泛的政府持股,²此时政府行为无疑会对银行经营产生重要影响,我国学者在这方面进行了一些探索性的研究,如股权结构与银行绩效(李维安和曹廷求, 2004)等。但正如周黎安(2008)所说,政府行为是官员行为“加总”的结果,政府的决策事实上是官员决策的体现,因此在研究政府行为时,需要将分析的视角伸向政府背后的官员,在此基础上解释政府层面上所发生的各种现象。从这个意义上讲,目前的研究实际上仍将视角停留在政府层面上,“只见机构不见人”,因此深入研究官员行为对银行经营的影响将是理解政府对银行作用的关键所在。

作为一种典型的地方政府控制银行,我们认为我国的城市商业银行(以下简称城商行)可以将以上两个方面有机的结合起来。一方面,“为增长而竞争”的地方官员有干预银行信贷的强烈动机。由于地方官员的升迁竞争主要表现为政绩竞争,政绩竞争主要表现为经济增长竞争,经济增长竞争主要表现为投资竞争,而投资竞争最终要靠金融资源来支持(巴曙松等, 2005),因此地方官员有动力去干涉城商行的信贷配置,特别是1998年中央上收国有银行地方分行的信贷审批权之后,城商行就成为地方政府信贷资金的重要来源。另一方面,地方政府拥有对城商行的实际控制权,不仅地方财政大多是城商行的第一大股东,而且其经营者也通常由地方政府任命,这使得地方官员有能力干预城商行信贷。因此自城商行成立起,地方政府就利用自身的控制地位将城商行视为自身的“第二财政”,将其作为干预地方经济发展的重要手段(周立, 2003),而最重要的就是基于政治考虑而配置信贷资金。³

¹ 事实上已有文献对此有初步研究,王贤彬等(2010)从省级官员晋升激励的角度研究了我国的投资周期问题,指出20世纪90年代之前地方官员更加倚重国有企业扩张融资,90年代之后则更加注重银行贷款等外部融资手段,这为本文的分析提供了一定的基础。但他们仍然将视角定位于地方官员与宏观经济发展,没有深入到企业的微观作用机制。

² 根据 La Porta *et al.* (2002)的数据,在1995年我国最大的十家银行中,政府拥有99.45%的所有权;如果定义控制权为拥有20%的所有权,那么政府拥有100%的控制权,即使将标准提高到90%,政府仍然拥有99.03%的控制权。

³ 在实际操作中,地方政府通常会通过召开座谈的方式来要求城商行为地方项目提供支持(《财经》, 2008-12-04),即使是一些民营银行也会受到地方政府的干预,民营的浙江民泰商业银行就被杭州市政府邀请参加所谓银企融资对接会以帮助地方企业解决融资困难(中国金融网, 2009-05-14)。

那么地方官员的治理特征具体会对城商行信贷产生怎样的影响呢？本文采用2006—2009年各地市委书记和城商行的对应样本，从市委书记个人治理特征层面系统地考察了城商行的信贷投放。结果表明，不同类型市委书记辖内城商行的信贷投放存在较大差异。这主要表现在：从来源上来看，由外地晋升的市委书记辖内城商行会显著地扩张信贷；从去向上看，调任省、中央的市委书记任内城商行会紧缩信贷，而退居二线市委书记辖内城商行却会扩张信贷；从任期来看，整体而言，随着市委书记任期的增加，其辖内城商行会显著地扩张信贷，但不同治理特征市委书记任期与信贷的关系也存在差异。

相比已有的文献，本文的贡献主要有两点：一是创新性地将现有关于官员治理与经济增长的研究推进到具体手段层面，并利用市委书记与城商行的对应样本从银行信贷角度提供了官员促进经济增长的途径，为官员治理与经济增长的研究提供了微观基础；二是突破了以往单纯研究政府股东影响银行行为的范式，将政府控制对银行的影响深入到了官员治理方面，这有助于我们从根本上理解政府与银行的关系。

本文其他部分的结构安排如下：第二部分是文献综述；第三部分是研究设计，主要包括数据来源和描述性统计；第四部分则分别从官员来源、去向和任期的维度考察官员治理与城商行贷款投放的关系；最后是结论及本文的不足之处。

二、文献综述

目前直接对官员治理与银行信贷关系的研究较为少见，但与这一主题相关的研究已较为丰富，本文分别从官员治理与经济增长、政府股东与银行经营两个方面对现有文献进行简要评述。

（一）地方官员与经济增长

中国的经济增长一直被视为一个“增长奇迹”，因为按照西方文献的标准，我国的投资者保护、政府质量等影响经济增长的制度安排都处于较为落后的水平（Allen *et al.*，2005），而对于发展中国家而言，“把激励搞对”是促进经济增长的根本保证（Easterly，2005），为此大量学者探寻了中国经济增长所蕴涵的特殊激励。

早期的研究认为分权带来的激励使得地方政府有动力来推动经济增长，其中最具有影响的是钱颖一等人提出的“中国特色的财政联邦主义”假说（Montinola *et al.*，1995；Qian and Weingast，1997；Qian and Roland，1998）。其核心观点认为，始于20世纪80年代的行政分权使得地方政府成为拥有相对自主决策权的利益体，而以财政包干为主要内容的财政分权则激发了地方政府增加财政收入、促进经济发展的热情。Jin *et al.*（2005）提供了

相关的经验证据。

随后一些学者实证检验了中国分权与经济增长的关系。在行政分权方面,尽管早期的研究认为我国的行政分权是导致“诸侯经济”(沈立人和戴园晨,1990)及市场分割(银温泉和才婉如,2001)的原因所在,但史宇鹏和周黎安(2007)对我国计划单列市的研究却表明放权提高了计划单列市的经济效率。基于数据的可得性,大量的文献集中于财政分权与经济增长方面。Zhang and Zou(1998)认为财政分权有利于经济增长的结论没有得到证实,但林毅夫和刘志强(2000)及张晏和龚六堂(2005)的研究表明财政分权有助于经济增长。

尽管钱颖一等人的理论较好地解释了中国分权式改革的成就,但其没有分析这种改革带来的代价(王永钦等,2007),同时也存在一些缺陷(杨其静和聂辉华,2008),因此难以从根源上把握中国经济增长的激励所在。正如周黎安(2008)强调的那样,财政联邦主义的分析基点仍然是作为整体的地方政府,未能将视角深入到政府背后的实质性个体——官员,而财政分权制度需要与我国特殊的官员治理模式相结合才能更好地解释经济增长。为此一些文献从地方官员激励的层次探讨中国的“增长奇迹”,认为中国官员治理的一个重要特点就是中央拥有任免地方官员的绝对权威(Blanchard and Shleifer,2001),同时在治理地方官员时会将其晋升与地方经济发展相联系,由此导致了地方官员“为增长而竞争”(张军,2005),并形成了晋升锦标赛(周黎安,2004,2007)。Maskin *et al.*(2000)的研究表明,在标尺竞争下(Yardstick Competition),省级官员在中央委员会的席位数与地方的经济排名显著正相关;Li and Zhou(2005)、周黎安等(2005)发现省级官员的升迁概率与地方GDP增长率显著正相关;Fan *et al.*(2009)对市级官员的研究也证实了这一点。周黎安(2008)进一步强调了官员治理在中国经济增长中的重要作用。

那么地方官员的治理特征是否会影响地区经济增长呢?徐现祥等(2007)研究了官员交流的作用,表明省长交流能够有效地提高流入地的经济增长;张军和高远(2007)考察了两种官员治理特征,即任期和异地交流的作用,发现官员交流有利于地方经济增长,同时官员任期与经济增长存在倒U形关系;王贤彬和徐现祥(2008)进一步从来源、任期、去向的完整过程研究了官员治理与经济增长的关系,表明不同类型地方官员的经济绩效显著不同。近期的文献主要集中于地方官员更替(王贤彬等,2009)、晋升激励(徐现祥和王贤彬,2010a)等对经济增长的影响及任命制下的官员经济增长行为等(徐现祥和王贤彬,2010b)。此外与以上文献关注省级官员不同的是,Yao and Zhang(2011)考察了市级官员个人能力对经济增长的影响,发现能力较强的官员会重视第二产业的增长,同时尽管年龄是决定官员晋升的重要因素,但有良好经济增长绩效的官员也能获得更高和更稳定的晋升机会。

（二）政府股东与银行经营

对政府股东与银行关系的研究始于银行政府股权对金融发展的影响。尽管早期政府股东的“发展观”认为政府的直接持股能够增加公众对银行机构的信任，从而有利于金融体系的发展，但自 Kornai (1979)、Shleifer and Vishny (1994) 以来，政府股东的“政治观”开始为学界所广泛接受，认为政府获得银行所有权的目的是为其支持者提供就业、补贴等利益，其结果就是导致银行信贷资金的错误配置，最终抑制金融发展和经济增长 (La Porta *et al.*, 2002; Beck and Levine, 2002)。⁴此后一些研究开始从政府所有权与银行绩效的角度继续找寻“政治观”的证据。这方面的研究主要有两条主线：一是直接检验两类不同银行的绩效和效率，二是检验政府银行私有化前后的绩效变化。对于前一种，Mian (2003) 利用全球新兴市场国家的数据证实了国有银行的绩效要差于其他银行；Micco *et al.* (2007) 的研究则表明尽管在发达国家两类银行的绩效无显著差异，但在发展中国家，国有银行具有较低的绩效。对于后一种，Nakane and Weintraub (2005) 对巴西、Boubakri *et al.* (2005) 对发展中国家的研究表明，私有化之后银行的绩效和效率得到了提高。

我国学者在这方面进行了一些有益的研究，由于方法及样本的不同，结果也呈现较大差异。如秦宛顺和欧阳俊 (2001) 较早地采用 DEA 方法对我国商业银行的效率进行了测度，表明我国银行效率普遍低下，其中四大国有银行效率最低；张健华 (2003) 对我国银行业 X 效率的测算表明股份制银行效率最高，国有次之，而城商行最低；郑录军和曹廷求 (2005) 则认为不同性质银行的效率不存在显著差异。⁵同时随着银行治理的兴起，一些文献开始从公司治理的视角研究政府股权的经济后果问题。李维安和曹廷求 (2004) 较早地利用山东、河南两省城商行调查样本研究了银行股权结构与绩效关系，认为虽然我国地方银行的国有股权结构特征明显，但大股东性质并没有对银行绩效产生影响；王朝弟 (2007) 也认为国有与非国有银行绩效不存在显著差异；赵昌文等 (2009) 则利用我国银行业较为全面的样本得出政府持股与银行业绩呈倒“U”形关系的结论。

尽管以上研究阐述了政府股权的经济后果，但无法清晰说明其微观作用机制，为此，一些文献将视角深入到政治行为与银行贷款的层面。Sapienza (2004) 对意大利银行业的研究表明，银行利率反映了政党的影响力，对相似的企业，国有银行会比私人银行收取较低的贷款利率，并且银行所属政党的势力越强，贷款利率越低；Dinc (2005) 对跨国样本的研究表明政府控制的

⁴ 关于政府股东发展观和政治观的详细阐述参见 La Porta *et al.* (2002)。

⁵ 近期的研究主要集中于更加准确的方法及更加全面的样本(如张健华和王鹏, 2009、2010; 蔡跃洲和郭梅军, 2009)等方面对我国银行业效率的分析。

银行成为政治家获得支持的工具,其会在政治选举的年份增加贷款, Micco *et al.* (2007) 的研究也证实了这一点。国内也有一些探索性的研究,如曹廷求等(2006)对政府股东与风险控制的研究表明银行第一大股东性质并没有对银行风险产生显著影响;李燕平和韩立岩(2007)的研究显示非国有银行比国有银行更加谨慎;Jia(2009)也认为在放款时股份制银行要比国有银行更加的审慎,但国有银行的审慎行为随时间推移而有所增强。

(三) 小结

纵观目前的研究,可以看出,对地方官员与经济增长的研究已经较为丰富,也取得了较为一致的结果,但都集中于省级官员,且缺乏一个路径或是手段;而对政府股东经济后果的研究虽然深入到了银行行为方面,但仍然将政府作为整体来考虑,没有深入到具体的官员层面。为此本文进一步将视角深入到市级官员,并通过我国市委书记与城商行的对应样本,从官员治理特征与银行信贷角度弥补以上两方面研究的不足。

正如我们在引言中所说,作为地方的“一把手”,市委书记有动力也有能力来干预辖内城商行的信贷投放,然而官员本身是异质性的,不同治理特征官员的资源禀赋、晋升激励等都存在较大差异,由此导致其对银行贷款干预程度的差异。对于一个官员而言,其来源、任期和去向构成了一个完整的任职过程,研究这些治理特征能够最大程度地揭示地方官员面临的政治激励信息(王贤彬和徐现祥,2008)。具体到官员与银行贷款的关系,我们试图回答以下三个问题:第一,不同来源的市委书记其任内城商行的信贷投放是否存在差异?不同的来源代表着官员资源禀赋的不同,也意味着其晋升动机上的差别,这种差别会影响其辖内银行信贷的投放吗?第二,不同去向的市委书记其任内城商行的信贷投放是否存在差异?已有的研究表明省级官员的晋升与其任内的经济增长密切相关,那么获得晋升的市委书记是否会在其任内扩张信贷呢?第三,官员的任期是影响其晋升激励和执政行为的又一重要因素,现有的文献已经证实省级官员的任期会显著影响地区经济增长,那么市委书记的任期是否会影响银行的信贷投放呢?对不同来源、去向的市委书记来说,其任期的影响是否会有差异呢?我们将在以下部分一一回答上述问题。

三、研究设计

(一) 样本数据

本文的研究样本为我国2006—2009年地方市委书记与城商行的对应样本。我们运用各种手段获得了近100家城商行年份不等的年报,手工收集了

本文所需的指标。经过筛选，最终选取了78家、涵盖2006—2009年共计241个样本数据。需要说明的是，除新疆、西藏及海南由于样本缺失之外，基于本文地方官员治理的前提，对于进行重组成为省内统一银行如江苏银行、徽商银行及吉林银行我们没有包括在内，因为我们无法考察其归属地的问题；而其他模式的重组，如宁夏银行、富滇银行则包含在内，这种形式的重组基本上以某一家城商行为主体，其运行仍然具有一般城商行的基本特征。此外，由于直辖市的官员治理与一般市委书记存在差异，我们也没有包括上海、天津、重庆三家城商行；同时上市银行也与未上市银行存在实质上的不同，地方政府对上市银行的干预能力较弱，因此我们的样本中也未包含北京银行、南京银行及宁波银行。最终本文的样本共计涵盖了中国内地21个省、自治区，我们认为这样的处理有助于对本文主题的考察。

对于市委书记的样本，我们首先从新华网查询到以上城商行样本所在地2006—2009年市委书记的变更情况，随后从人民网搜寻各地市委书记的简历资料，确定各地市委书记的任职年份；在此基础上，通过倒推的方式，继续通过谷歌、百度等网络搜索前任市委书记及其简历，最终确定样本期间各城市市委书记的变更及任期起始年份。为保证任期的准确性，我们还利用谷歌的历史新闻查询对官员任期进行了进一步确认。

在任期的计算上，我们参照张军和高远（2007）以及王贤彬和徐现祥（2008）的方法，对任期按月份计算。如果官员是上半年就任任期从当年计算，如果是下半年则从次年开始计算；若恰好是六月份就任，考虑到官员就任前会有交接，任期也从当年算起。这种方法的好处在于能够保证每一位官员的任期都是整数，同时也能保证官员与城商行数据的一一对应。另外，需要特别说明的是，对于任期的计算，张军和高远（2007）对省委书记的任期从其任当地省长时算起，而我们对市委书记任期的计算没有从其任市长时算起，而是以其担任市委书记的实际时间为准。⁶

（二）地方官员的治理特征

改革开放以来，中央对地方官员的治理进行了一系列的变迁，在内容上主要涉及对官员发现、培养、选拔、使用、考核等内容（王贤彬和徐现祥，2008），本文主要从市委书记的来源、任期及去向的维度考察其治理特征。

样本市委书记的治理特征见表1。参考王贤斌和徐现祥（2008），我们首先根据市委书记任职前的背景将其来源分为以下四种类型：（1）本地晋升，指

⁶ 这主要是基于两点：（1）相对于省级官员而言，市委书记与市长之间的权力差异更大，市委书记显然更能影响地方经济发展；（2）通过检索城商行成立时的新闻，我们发现一个有意思的现象，即在开业庆典时大多数情况下都是当地市委书记及市长同时出席，也有市委书记出席但市长未参加的，但几乎不存在市长出席而市委书记未参加的情况，这也能从一个侧面反映出市委书记更为关注城商行的经营。

由本市市长晋升而来;⁷ (2) 外地晋升, 是指由外地市长晋升而来;⁸ (3) 来自省级或中央部门, 是指由省委常委兼任或调任及来自中央部门调任;⁹ (4) 平级调动, 是指其他市委书记或同级官员如财政厅厅长等调任。¹⁰

从表 1 可知, 从来源角度看, 2006—2009 年间共有 116 人次出任市委书记。¹¹ 其中由本地晋升的最多, 有 56 人, 占比 48.28%; 其次是平调, 有 33 人, 占比 28.45%; 而来自省、中央的有 20 人, 占比 17.24%; 外地晋升的最少, 只有 7 人, 约占样本的 6%。从这种分布来看, 我国的市委书记大多数为本地晋升而来, 而较少由外地晋升, 这与王贤彬和徐现祥 (2008) 对省级官员来源的统计一致。

表 1 样本市委书记的治理特征

来源	人次	比重	去向	人次	比重
本地晋升	56	48.28	省、中央	32	55.17
外地晋升	7	6.03	平调	9	15.52
省、中央	20	17.24	退居二线	14	24.14
平调	33	28.45	撤职	3	5.17
合计	116	100	合计	58	100

市委书记的去向方面比较复杂, 我们将其分为以下几类: (1) 在任, 即截至 2010 年底仍然在任的, 共有 58 人, 正好占样本的 50%, 由于在任的官员实际上只是暂时还未确定去向, 因此我们在表中没有加以统计; (2) 调入省、中央, 即调任省委常委、省长 (副省长) 或中央部门;¹² (3) 平调, 指担任其他市委书记或同级职位;¹³ (4) 退居二线, 这里参考王贤彬和徐现祥 (2008) 的界定, 我们将调入人大、政协的官员归为退居二线, 因为这代表着实质性党政职务的终止; (5) 撤职, 是指由于犯罪、渎职等被撤职的官员。¹⁴

从表 1 的结果来看, 在确定去向的 58 位市委书记中, 有 32 位升入省或中央部门, 占确定去向市委书记的 55.17%; 其次是退居二线, 有 14 位, 占

⁷ 需要指出的是武汉市委书记苗圩, 其在任武汉市委书记之前为东风汽车公司党委副书记, 由于东风汽车公司行政中心设在武汉, 因此将其归于本地晋升。

⁸ 一个特例是现任云南省委常委、昆明市委书记仇和, 其任职前为江苏省副省长, 但不是省委常委, 因此我们也将其视为外地晋升。

⁹ 来自中央部门的为原大连市委书记张成寅, 任职前为中央国家机关工委副书记。

¹⁰ 需要说明的是副省级城市的调动, 本文将副省级城市的副书记调任其他城市市委书记也归为平调, 如济南市委副书记杨鲁豫调任德州市委书记、杭州市委副书记王建满调任温州市委书记、成都市委副书记刘宏建调任南充市委书记。

¹¹ 其中有一人在样本中出现两次, 即长沙市委书记陈润儿, 其 2003 年 2 月至 2006 年 11 月任湘潭市委书记, 2006 年 11 月至今任湖南省委常委、长沙市委书记。

¹² 特别指出的是原黄石市委书记王振有, 其 2008 年调任武汉钢铁集团公司党委书记 (副部级), 从级别考虑, 我们将其归为晋升为省级。

¹³ 同级别中考虑了副省级城市的情况, 如台州市委书记调任杭州市委副书记归为平调。其他如泰安市委书记耿文清调任山东省委组织部常务副部长 (正厅级), 我们也将其划归平调。

¹⁴ 本文样本中共有 3 位被撤职的官员, 分别是因受贿罪被撤的洛阳市委书记孙善武 (2006)、青岛市委书记杜世成 (2006) 以及因三鹿奶粉事件处置不力而被撤的石家庄市委书记吴显国 (2008)。

比为 24.14%。这与王贤彬和徐现祥（2008）关于省长、省委书记去向中退居二线最多（43%）、调入中央（34%）次之的统计相反，我们认为这主要是因为市委书记处于“晋升锦标赛”中的较低层级，年龄较小，获得晋升空间较大；而对于省级官员而言，其晋升空间已经很狭窄，因此相比市委书记，省级中退居二线的最多，获得晋升的较少。获得平调的市委书记也较少，只有 9 位，占比为 15.52%，而最少则是被撤职，只有 3 位，这与省级官员的统计基本一致。

值得注意的是，结合王贤彬和徐现祥（2008）的统计，我们发现对于省级官员，晋升和退居二线这两类去向占比为 77%，而对于市委书记，两类去向占比则达到 79%。这反映出我国的官员确实存在“晋升锦标赛”的特征：要么竞争成功，获得晋升；要么竞争失败，退居二线。

为进一步考察市委书记的治理特征，我们还对其任期、学历及年龄情况进行了统计，见图 1—3。需要特别说明的是，由于任期、年龄会随时间变化而改变，因此为了完整描述样本市委书记的治理特征，任期及年龄的统计是总体的 241 份样本；而学历是指官员的最终学历，不随时间变化，因此只包含 116 位市委书记样本。从图 1 来看，样本市委书记的任期跨度为 1—10 年，均值为 2.66，标准差为 1.68，频数上呈现明显的递减分布。在任时间最多的第 1 和第 2 年，分别有 69 个样本（占比 28.6%），要短于省级官员的 3 年，这可能是因为市委书记的调动要比省级官员频繁；其他分布中，处于第 3、4、5 和 6 年的样本都在 10 个以上（总计 97 个，占比 40.2%），处于第 7 年的只有 3 个样本，特别是处于任期第 8、9 和 10 年的都只有 1 个，为原杭州市委书记王国平（2007—2009 年）。

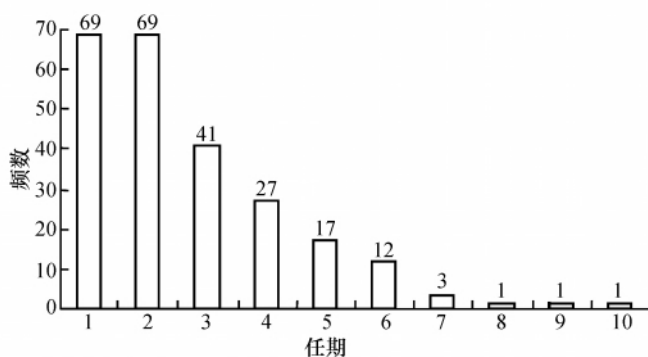


图 1 市委书记的任期分布

从图 2 的分布来看，拥有硕士研究生学历的市委书记最多，有 66 位，占比 57%；本科和博士研究生的人数都在 20 位以上，大专则最少，只有 4 位，这反映出我国市委书记的学历层次较高，体现了官员干部的知识化。官员的年龄是自身的重要治理特征，因为这会直接影响其晋升激励的大小。从图 3

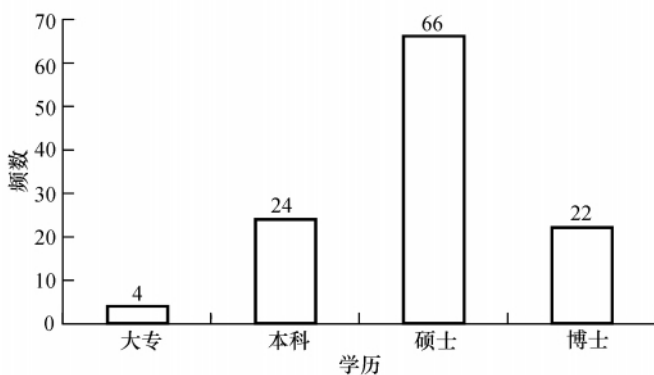


图2 市委书记的学历分布

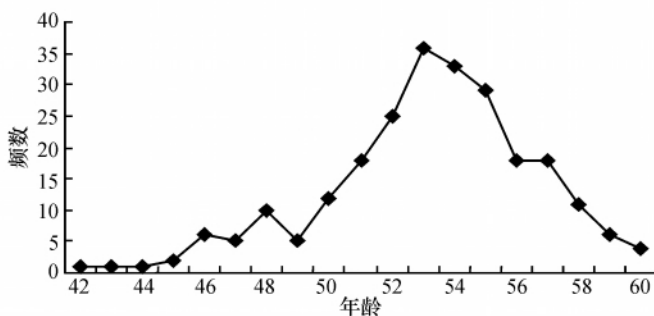


图3 市委书记的年龄分布

中可以看出, 样本市委书记的年龄处于 42—60 岁之间, 平均年龄为 53.2 岁, 标准差为 3.36。年龄呈现中间多两头少的分布, 样本最多的是处于 53 岁 (36 个), 其中 42—50 岁共有 43 个, 占比 17.8%; 51—55 岁共有 141 个, 占比为 58.5%; 而 55 岁以上有 57 个, 占比 23.7%。

四、地方官员治理与城商行信贷投放

以下我们将官员治理特征与城商行贷款相匹配, 考察不同市委书记任内城商行信贷的差异。方法上我们首先按不同治理特征分类进行统计分析, 然后建立模型进行实证检验。

(一) 按治理特征分组的统计

我们以城商行的贷款资产比率作为信贷投放变量 (la), 然后根据治理特征对市委书记在任期间的样本进行分组统计, 具体参见表 2 中的 Panel A。

从表 2 中的分组统计来看, 不同来源、去向市委书记任内的城商行贷款投放存在差异。我们以 t 值检验 la 的差异, 同时为避免样本量较小带来的偏差, 我们还通过 Bootstrap 方法加以修正, 迭代次数为 300 次。从来源上看,

外地晋升市委书记任内的城商行 la 为 59%，显著大于其他类型。由于王贤彬、徐现祥（2008）认为来自中央的省级官员任内经济增长较差，我们也相应地对来自省、中央的市委书记任内城商行贷款进行了考察，发现其任内的贷款资产比为 52.9%，尽管这一比例少于其他类型，但差异并不显著。而从去向来看，调任省、中央的市委书记任内城商行的 la 显著小于其他类型（la 为 52.2%），而退居二线的市委书记任内城商行的 la 却显著大于其他类型（la 为 56.8%）。

表 2 市委书记的来源、去向与信贷的统计

来源	la	T	Bootstrap Z	去向	la	T	Bootstrap Z
Panel A							
本地晋升	0.542 (0.093)	0.18	0.18	省、中央	0.522 (0.100)	-1.82*	-1.78*
外地晋升	0.590 (0.064)	2.48**	3.45***	平调	0.560 (0.098)	0.92	0.82
省、中央	0.529 (0.087)	-1.32	-1.28	退居二线	0.568 (0.072)	1.73*	1.98**
平调	0.533 (0.086)	-0.56	-0.57	在任	0.542 (0.085)	0.12	0.12
Panel B							
来自省、中央	0.529 (0.087)	-1.32	-1.21	来自省、中央+ 调入省、中央	0.502 (0.112)	-2.15**	-1.99**
非省、中央	0.544 (0.089)	-1.32	1.22	非省、中央+ 调入省、中央	0.535 (0.089)	-0.43	-0.50

注：括号内为标准差。*** $p < 0.01$ ，** $p < 0.05$ ，* $p < 0.1$ 。由于只有 4 个样本，表中没有列出撤职样本的统计情况，但在检验差异时将其包括在内。

此外，我们还对任期与信贷之间关系做了初步的统计。从图 4 可以看出，随着任期的增加，城商行的信贷基本呈现递增的趋势，尽管在第 5 年和第 8 年后有所降低，但仍然大于前 3 年；并且从图 1 可知，任期在 7 年以上的都只有一个样本，因此总体而言，市委书记任期越长地区的城商行信贷越多，

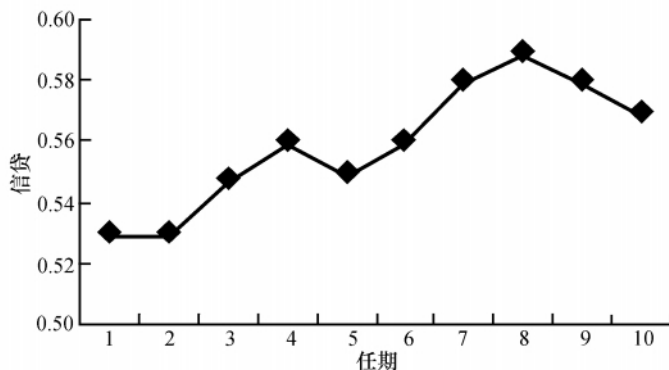


图 4 市委书记任期与城商行信贷

这可能与任期越长的市委书记晋升激励越大有关。¹⁵

(二) 模型设定与变量定义

为了考察官员治理特征与城商行信贷的关系,我们设立以银行信贷为被解释变量,治理特征为主要解释变量的计量模型。根据以上的统计分析,官员来源中我们考察外地晋升及省、中央两类,去向中我们考察省、中央及退居二线两类。本文的基本模型如下:

$$la = \alpha_0 + \alpha_1 \text{govern} + \alpha_2 \text{rq} + \alpha_3 \text{age} + \alpha_4 \text{xl} + \alpha_5 X + \alpha_{5+i} \sum_{i=1}^3 \text{year}_i + \epsilon.$$

模型中涉及的变量有:被解释变量城商行信贷投放(la , 银行贷款余额/总资产,模型中取百分数),¹⁶主要解释变量治理特征 govern 则分来源和去向两类。来源中设立两个虚拟变量:外地晋升(waidi , 外地晋升为1,否则为0)及来自省、中央(lpro , 来自省、中央为1,否则为0);去向中也设立两个虚拟变量:调任省、中央(qpro , 调任省、中央为1,否则为0)及退居二线(erxian , 退居二线为1,否则为0)。 rq 是城商行当地市委书记的在任年数。同时参考王贤彬和徐现祥(2008),我们还考虑了官员的年龄(age , 城商行所在地市委书记的年龄)和学历情况(xl , 从大专到博士依次赋值1—4)。

对于控制变量 X , 根据本文的研究论题并参考其他文献,我们选取了城商行规模(size , 城商行资产的自然对数)、第一股东持股比例(s_1)及其性质(gov , 是否为地方政府控制,是为1,否则为0)变量(李维安、曹廷求, 2004),其中地方政府控制包括地方财政、政府投资公司、地方国资委及地方国企等,非政府控制则主要包括外资、民营企业、上市公司及银行工会等。值得注意的是,随着近年来管制的放松,许多城商行都实现了跨区域经营,这一规模扩张行为可能也会影响银行信贷,因此我们考虑了跨区域经营指标(area , 设有跨地级市分行为1,否则为0)。此外,由于官员晋升与地方经济增长密切相关(Li and Zhou, 2005),因此我们还控制了官员所在地的经济增长情况,为避免反向关系造成的内生性问题,我们将其滞后了一期(gdp , 官员所在城市滞后一期的GDP增长率),数据来源于历年《中国城市统计年鉴》。考虑到时间的影响,我们还控制了年份(year , 以2006年为基期)。

¹⁵ 张军和高远(2007)、王贤彬和徐现祥(2008)认为省级官员任期与经济发展存在倒U形关系,但本文中市级官员的任期与贷款之间并不存在非线性关系。这一方面可能与市级官员的权力较小有关;另一方面观察样本均值可知市委书记的平均在任年数不到3年,而张军和高远(2007)样本中省级官员约为5年,且其拐点为5年左右,但本中市委书记任期超过5年的只有18个样本,超过6年的也只有6个样本,大多处于拐点的左侧,因此在不到5年的时间内,可以预期其晋升激励会随着时间增加而增强。

¹⁶ 我们也采用存贷比作为贷款投放变量,结果基本一致。

(三) 变量的描述性统计

由于以上我们已经对官员治理特征做了详细的描述，以下我们主要对模型中的控制变量做统计，详见表3。

表3 变量的描述性统计

变量	均值	中值	标准差	最小值	最大值
s_1	0.208	18	0.142	0.04	0.75
gov	0.817	1	0.387	0	1
size	14.27	14.19	0.874	12.07	16.52
area	0.212	0	0.409	0	1
gdp	14.564	14.00	2.762	7.00	29.00

从表3来看，样本银行第一大股东平均持股20.81%，且样本间差异较大，最小只有4%。最大却达到了75%；结合gov结果可知81.7%的银行都为地方政府所控制，这也反映出地方官员的确有能力来干预城商行的信贷。根据size的统计，样本银行的规模差异较大，同时其均值和中值比较接近，说明样本银行的规模呈现中间多两头少的分布；area的统计表明21.2%的样本银行实现了跨区域经营，这一变化可能会导致银行信贷的变化；gdp的结果也意味着各地区的经济发展水平差异较大，我们需要考虑其对银行信贷的影响。

(四) 计量结果与分析

以下我们将数据代入模型进行回归，由于存在异方差，本文采用加权最小二乘法进行回归。¹⁷与统计一致，我们分官员来源、去向分别进行考察，同时对任期的作用也按来源、去向进行分组回归。

1. 官员来源与城商行信贷

对于模型的估计，我们首先只考虑官员来源本身，然后加入其特征变量，最后加入控制变量。从表4的结果来看，官员来源变量与前文的统计结果相一致，由外地晋升市委书记任内的城商行会显著扩张信贷，而来自省、中央的市委书记任内城商行尽管会缩减信贷，但差异并不显著。

具体而言，从表4的前3列来看，不论是只控制年份，还是加入官员治理特征及其他变量，waidi都在1%的水平下显著，且系数为5左右，这与表2中Panel A的统计结果相一致。这充分说明，相比其他类型市委书记，在由外地晋升来的官员任内，城商行会显著地扩张信贷，贷款资产比会增加5个

¹⁷ 对表4和表5，尽管F检验和Hausman检验都通过了，但由于本文的解释变量中包含多个虚拟变量，且存在不随或少随时间变化的变量，如xl、gov、area，此时并不适合采用固定效应模型(Wooldridge, 2000)，而经检验模型又存在组间异方差，我们采用FGLS方法进行回归，结果一致。此外，我们还利用经Driscoll-Kraay标准差调整的Pool OLS对模型进行了估计，结果仍然一致。

百分点左右。这一结果背后具有一定的经济和政治逻辑,经济方面主要是不同官员面临的环境差异。从环境来看,无论是本地晋升、外地晋升或是其他形式的调动,新上任的官员都需要适应新的岗位,但程度会有所不同(王贤彬等,2009),我们认为相比其他类型官员,由外地晋升的市委书记既要适应新的地区,又需要熟悉新的岗位,在这种复杂性较强的情况下,扩张信贷、努力推动地方经济发展可能是其最优选择。政治方面主要源于政治资源禀赋的区别,这方面外地晋升官员的资源最少,因为本地晋升官员有地方精英集团(Elite Group)的支持(Persson and Zhuravskaya, 2009),平调的官员存在工作经验的优势,而来自上级部门的官员则拥有更多的政治资源;同时,相比其他类型,外地晋升官员更需要通过良好的经济增长绩效向上级传递能力信号。因此,外地晋升官员既需要适应较为复杂的环境,又缺乏政治资源的支持,此时其扩张信贷以刺激经济增长的愿望更为迫切。

表4 官员来源与城商行信贷

	la					
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
waldi	5.428*** (1.42)	4.870*** (1.47)	5.262*** (1.42)			
lpro				-1.729 (1.48)	-1.684 (1.57)	-0.985 (1.72)
rq		0.669** (0.30)	0.687** (0.29)		0.774** (0.31)	0.772*** (0.29)
age		-0.215 (0.19)	-0.183 (0.22)		-0.229 (0.21)	-0.209 (0.23)
xl		-0.663 (0.86)	-1.157 (0.91)		-0.721 (0.89)	-1.184 (0.94)
size			-0.050 (0.77)			-0.159 (0.87)
s1			-10.375*** (3.95)			-10.417*** (3.85)
gov			-1.800 (1.52)			-1.406 (1.48)
area			-3.091** (1.56)			-2.645* (1.57)
gdp			-0.051 (0.26)			0.013 (0.28)
year	yes	yes	yes	yes	yes	yes
_cons	56.585*** (1.13)	67.978*** (11.49)	72.947*** (13.96)	57.186*** (1.15)	69.123*** (12.65)	74.863*** (15.72)
Obs	241	241	241	241	241	241
Adj. R ²	0.048	0.052	0.082	0.026	0.036	0.059
F test	6.073***	4.098***	4.291***	2.756**	2.558**	2.823***

注:括号内为标准差。*** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$ 。为消除异方差的影响,表中是采用加权最小二乘法回归的结果,Stata 命令为 wls0。

变量 $lpro$ 的结果也与表 2 一致，表明来自省、中央市委书记任内的城商行尽管会缩减信贷，但与其他几种类型相比差异并不显著，这与王贤彬、徐现祥（2008）得出的来自中央省级官员任内经济增长较差的结论在逻辑上并不一致，反映出从来源上看，省级官员与市级官员的治理存在一定的差异。就其原因一方面可能由于这类官员与上级的关系密切，熟悉上级的意图，可动用的资源也较多，对银行信贷的依赖性较小，这会引致信贷投放的缩减；但另一方面好的经济增长绩效确实会显著提高市级官员的晋升概率（Fan *et al.*, 2009），在这种逻辑下，扩张信贷以促进经济增长显然是一种更好的选择，由此导致的综合结果就是 $lpro$ 的不显著。

另一个治理特征 r_q 的结果比较稳健，在回归中都显著为正，这与图 4 的描述一致，表明随着在任年数的增加，市委书记的晋升激励越大，相应的就会要求所控制的城商行扩张信贷；从大小上看任期每增加一年，银行的贷款资产比会增加 7—8 个百分点。而其他两个官员特征变量年龄和学历都不显著，前者可能与市委书记的年龄普遍较低，从而晋升激励差异较小有关，而后者则可能是因为样本中官员学历差异较小。

其他变量中只有 s_1 及 $area$ 显著且系数都为负，说明第一大股东持股比例越大的银行其贷款资产比越低，而跨区域经营的银行也会紧缩信贷，前者可能与第一大股东持股高的银行较为谨慎有关，而后者则因为地方政府对跨区域经营银行的干预存在一定障碍；其余规模、第一大股东性质及地方经济发展变量并不显著，表明这些变量的差异不会导致银行信贷的扩张或紧缩。

2. 官员去向与城商行信贷

与表 4 一致，我们也重点从调任省、中央及退居二线两类去向考察官员对城商行信贷的影响。从表 5 中 $qpro$ 结果可以看出，调任省、中央的市委书记任内城商行会显著的缩减信贷，这与表 2 的统计相一致；同时王贤彬和徐现祥（2008）指出调任中央的省级官员在任期间的经济增长率较低，本文对市委书记与银行信贷的回归也许能提供一个解释。

在信贷扩张促进经济增长的框架下，以上关于调任省、中央官员的结果似乎与官员晋升的政绩观相悖，那么导致这一结果的原因何在呢？我们参考王贤彬和徐现祥（2008）的做法，从官员自身的角度来考察这一问题。我们对调任省、中央的市委书记按照来源作进一步的分类：一类是来自省、中央然后调入省、中央，本文中这一类型的样本共有 22 个；另外一类是非来自省、中央后调入省、中央，这一类型样本共有 34 个。我们分别对这两类市委书记任内城商行的 la 做统计，见表 2 中的 Panel B，可以发现样本期间第一类市委书记任内城商行 la 为 50.2%，在 5% 的水平上显著地小于其他类型下的 la ；而第二类任内 la 为 53.5%，与其他类型的差异并不显著。可以看出，调任省、中央的市委书记任内的 la 会因为来源的不同而存在差异。

为准确考察这种差异，我们设立两个虚拟变量进行回归分析，分别为

lqpro (来自省、中央并调入省、中央为 1, 否则为 0) 和 nlqpro (非来自省、中央后调入省、中央为 1, 否则为 0)。从表 5 的后两列可以看出, 在加入官员特征及控制变量之后, lqpro 的系数显著为负, 而 nlqpro 并不显著。这一结果表明, 从去向的角度来看, 来自省、中央并调入省、中央的市委书记任内城商行会显著地缩减信贷 (la 约小 4.6 个百分点), 而非来自省、中央后调入省、中央任内的 la 则不会显著降低。以上结果充分说明 qpro 的结果是由 lqpro 所造成的, 即调入省、中央市委书记任内较低的 la 是由来自省、中央然后调入省、中央的市委书记引致的, 这一结果可能一方面由于在我国现行的官员交流制度下, 上级故意将其下调至经济增长较为平稳地区进行“镀金”的现象相当普遍, 使得这类官员主观上对晋升的危机意识较弱 (杨海生等, 2010), 因此其扩张信贷以刺激经济增长的动力较小; 另一方面, 上级组织部门对于下调又重新调回的官员通常采取的是“培养与使用相结合” (王贤彬和徐现祥, 2008) 或是为了获得地区任职经验 (Yao and Zhang, 2011) 的政策, 其是否被重新调回并不一定需要良好的经济绩效。因此, 官员主观动力的弱化及组织部门的实际考核制度导致了 lqpro 显著为负的结果。

表 5 官员去向与城商行信贷

	la					
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
qpro	-3.581** (1.48)	-3.345** (1.41)				
erxian			2.492* (1.45)	3.148* (1.78)		
lqpro					-4.108** (2.01)	-4.577** (2.05)
nlqpro						-2.505 (1.75)
rq		0.759** (0.34)		0.748** (0.31)	0.609* (0.33)	0.718** (0.34)
age		-0.256 (0.20)		-0.328 (0.21)	-0.186 (0.20)	-0.238 (0.20)
xl		-0.809 (0.86)		-1.201 (0.88)	-0.759 (0.87)	-0.765 (0.87)
size		-0.313 (0.77)		-0.368 (0.76)	-0.058 (0.79)	-0.135 (0.80)
s1		-9.092** (4.08)		-8.396** (3.68)	-9.756** (4.10)	-9.065** (4.07)
gov		-1.237 (1.35)		-1.582 (1.39)	-1.411 (1.32)	-1.149 (1.36)
area		-2.286 (1.56)		-1.707 (1.57)	-2.332 (1.52)	-2.276 (1.56)
gdp		-0.127 (0.19)		-0.022 (0.21)	-0.182 (0.19)	-0.140 (0.19)

(续表)

	la					
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
_cons	58.322*** (1.22)	81.119*** (13.64)	56.298*** (1.21)	83.585*** (14.16)	74.440*** (13.82)	77.735*** (14.23)
year	yes	yes	yes	yes	yes	yes
Obs	241	241	241	241	241	241
Adj. R ²	0.048	0.083	0.030	0.080	0.077	0.082
F test	4.075***	2.819***	2.830**	2.735***	2.659***	2.657***

注：括号内为标准差。*** $p < 0.01$ ，** $p < 0.05$ ，* $p < 0.1$ 。为消除异方差的影响，表中是采用加权最小二乘法回归的结果，Stata 命令为 wls0。

值得注意的是，由 *erxian* 的结果可知，从去向来看退居二线市委书记任内的城商行反而会显著地扩张信贷，这一看似与政绩观矛盾结果的原因可能在于官员激励与贷款效果的不一致。现有的研究指出年龄是影响市级官员晋升激励的关键因素，年龄越大官员的晋升概率越小 (Fan *et al.*, 2009)，在本文的样本中，退居二线官员平均年龄为 56 岁，大于其余官员的 52.6 岁，在锦标赛体制下，其退休的可能性大大增加，且同时又有更强的激励来扩张信贷以“奋力一搏”。但由于信贷扩张促进经济增长是存在时滞的，而样本市委书记的任期较短（平均 2.66 年），使得官员尚未获得信贷扩张的效果就已达退休年龄，从而导致了 *erxian* 显著为正。¹⁸ 此外，官员的退居二线也可能与个人能力较差有关，已有的研究证实了随着年龄的增长，能力较高的市级官员获得晋升的机会更为稳定 (Yao and Zhang, 2011)，因此即使扩张信贷并获得了良好的绩效，但能力较差的官员也有可能晋升受阻，退居二线。

控制变量的结果除了 *area* 之外都与表 4 一致，官员任期越长其辖内城商行越会扩张信贷，第一大股东持股比例越大的银行其 *la* 也会越低，但跨区域经营与否并不会显著影响其 *la*，其余变量则都不显著。

3. 官员任期与城商行信贷

尽管以上结果证实了官员任期与城商行信贷存在显著的正相关关系，但不同来源、去向市委书记任期内采取的政策可能存在差异，本部分我们分别按照市委书记的来源和去向进行分类，然后考察各类样本的任期与信贷之间关系。

从表 6 可知，在全样本中市委书记任期与 *la* 显著正相关，表明任期越长的官员越会扩张信贷，从系数上看任期每增加一年，城商行 *la* 会增加约 8 个百分点，这与图 4 及表 5 中的回归结果相一致。但不同类型市委书记的任期与 *la* 是否都会有这样的关系呢？对官员来源、去向的分组回归结果呈现较大差异。

从来源角度分析，由本地晋升市委书记的任期与城商行信贷显著正相关，且系数要大于全样本中的回归，但由外地晋升官员的任期却与银行信贷在

¹⁸ 根据规定，我国副省级及以下官员的退休年龄为 60 岁，而在本文中退居二线官员的平均年龄 (56 岁) 加上任期的均值 (2.66 年) 正好接近退休年龄。

10%的水平下显著负相关;其他如省、中央调任或平调市委书记的任期虽然为正,但并不显著。以上结果可能与官员晋升期望的差异有关,对本地晋升的官员而言,任期的延长可能意味着上级考察的深入,扩张信贷推动地区经济增长不仅能获得本地精英集团的支持,且可以取得良好的政绩,有助于其在竞争中胜出;而正如前文所述,相比其他类型官员,外地晋升官员缺乏优势和资源,因此随着任期的增加,其晋升的激励和期望可能会有所弱化,从而导致信贷的缩减。而其余两类官员的不显著则可能是以上两种效应或其他效应综合作用的结果。

表6 官员任期与城商行信贷

	la								
	全样本	来源				去向			
		本地	外地	省、中央	平调	省、中央	平调	二线	在任
rq	0.765*** (0.29)	1.276** (0.56)	-1.957* (0.86)	0.586 (0.69)	0.498 (0.652)	1.509** (0.743)	3.048 (6.32)	-0.497 (1.57)	-0.004 (0.59)
Obs	241	118	19	43	61	56	18	29	134
Adj. R ²	0.105	0.279	0.678	0.308	0.255	0.138	0.219	0.139	0.011
F test	3.073***	5.742***	4.791**	2.701**	2.874***	2.933***	1.43	1.41	1.14

注:括号内为标准差。*** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$ 。表中省略了其他变量的回归结果,其他变量包含了表4中除 waidi 和 lpro 之外的所有变量。表中样本在100以下的回归经检验可以接受不存在异方差的假设,直接采用 OLS 回归,其他则采用加权最小二乘法回归,Stata 命令为 wls0。

不同去向市委书记之间的差异也很明显。对于调入省、中央的市委书记而言,随着任期的增加其控制下的城商行会显著扩张信贷,且从系数上看其扩张程度也要大于全样本的结果。这一结果除了与任期越长晋升激励越强有关之外,也从一个侧面佐证了政绩观,因为结合表5中 qpro 的结果可知,尽管获得晋升官员任内的贷款总量小于其他官员,但从任期的角度看,在任内逐年扩张信贷的官员最终获得了晋升。在剩余类型的去向中,官员任期都与信贷无显著关系,但需要注意的是,对于平调和退居二线两类官员,其结果可能与样本较少有关,因为其模型未能通过检验;而在任官员的结果可能是因为样本任期的差异较小,从而无法识别出对信贷的影响,且模型也未通过检验;事实上在任官员只是样本期间尚未离任而已,其结果还有待确认去向之后进一步加以区分。

根据以上结果可知,尽管总体而言市委书记任期与城商行信贷显著正相关,但不同类型官员任期与信贷的关系存在较大差异。从系数及显著性的角度来看,总体样本的结果主要是由官员来源中的本地晋升及去向中的调任省、中央两类官员引致;而外地晋升官员则会有一定的反向作用,这也是总体样本系数小于分类回归的原因所在。正如王贤彬和徐现祥(2008)所说的那样,对于异质性的省级官员而言我们没有理由期待他们任期内的经济增长轨迹呈现相同的变化模式,那么同样我们也无法预期市级官员辖内城商行都表现出相同的信贷投放。值得关注的是,不同官员之间的这种异质性,究其原因可能与我国官员的培养、晋升机制有密切关联。

五、结论与不足

中国式官员治理模式是理解改革开放以来我国经济增长的重要切入点，现有文献从不同的视角揭示了地方官员治理特征会显著地影响地方经济发展（张军和高远，2007；王贤彬和徐现祥，2008），而作为推动经济发展的关键因素，银行信贷无疑是地方官员实现目的的重要手段，同时政府对银行的广泛所有权又为这种干预提供了可能，因此地方官员的治理特征势必会对银行信贷产生重要影响。作为一种典型的地方政府控制银行，我国的城市商业银行为我们提供了检验这一影响的合适样本。

为此我们手工收集了2006—2009年各地市委书记和城商行的对应样本，从市委书记个人治理特征层面考察了其对应城商行信贷投放的影响。结果表明，不同类型市委书记辖内城商行的信贷投放存在较大差异。第一，从来源上来看，由外地晋升市委书记辖内的城商行会显著地扩张信贷。第二，从去向上看，调任省、中央的市委书记任内城商行会显著地紧缩信贷，进一步的分析表明这种效应是由来自省、中央且调任省、中央的市委书记引致的；而退居二线市委书记辖内城商行则会增加贷款的投放。第三，从任期的视角来看，尽管整体而言，随着市委书记任期的增加，城商行会显著地扩张信贷，但分类考察后发现不同治理特征市委书记的任期与信贷关系存在较大差异。来源中的本地晋升及去向中的调任省、中央两类官员的任期与城商行信贷显著正相关，外地晋升官员的任期与信贷显著负相关，其余类别官员的任期则没有表现出显著性。本文也对以上几个主要结论背后可能的逻辑进行了初步的探讨。

总体而言，本文的发现表明地方官员的治理特征会对辖内城商行的信贷投放产生重要而又显著的影响，这不仅将对银行政府股东经济后果的研究推进到了官员层面，而且为目前关于地方官员与经济发展的研究提供了一个可行的途径和解释。本文的结论也意味着城商行的信贷投放与地方官员密切相关，因此要实现银行业的健康、可持续发展，加强银行治理，建立完善的银行贷款审核机制，避免或弱化地方政府的直接干预将是重中之重。需要特别指出的是，本文也存在一些不足之处，一方面虽然本文提供了地方官员治理影响城商行信贷的证据，但对其背后的经济和政治逻辑尚未有更加清晰的解读，而只是提供了一些可能的解释，对这些有趣结果的进一步探讨将是未来研究的方向；另一方面由于受到城商行数据收集的制约，本文的样本较少，时间跨度也较短，结论的稳健性还有待进一步的验证。

参考文献

- [1] Allen, F., J. Qian, and M. Qian, "Law, Finance and Economic Growth in China", *Journal of Financial Economics*, 2005, 77(1), 57—116.

- [2] Barth, J., Jr. G. Caprio, and R. Levine, "Banking Systems Around the Globe: Do Regulation and Ownership Affect Performance and Stability?" SSRN Working Paper, 2000.
- [3] Beck, T., and R. Levine, "Industry Growth and Capital Allocation: Does Having a Market-or bank-based System Matter?", *Journal of Financial Economics*, 2002, 64(2), 147—180.
- [4] Blanchard, O., and A. Shleifer, "Federalism with and without Political Centralization: China vs Russia in Transition Economics: How Much Progress?" IMF Staff Papers, 2001, 48(1), 171—179.
- [5] Boubakri, N., J. Cosset, K. Fischer, and O. Guedhami, "Privatization and Bank Performance in Developing Countries", *Journal of Banking and Finance*, 2005, 29(8), 2015—2041.
- [6] 巴曙松、刘孝红、牛播坤, "转型时期中国金融体系中的地方治理与银行改革的互动研究", 《金融研究》, 2005年第5期, 第25—37页。
- [7] 曹廷求、郑录军、于建霞, "政府股东、银行治理与中小商业银行风险控制", 《金融研究》, 2006年第6期, 第99—108页。
- [8] 蔡跃洲、郭梅军, "我国上市商业银行全要素生产率的实证分析", 《经济研究》, 2009年第9期, 第52—65页。
- [9] Dinc, I., "Politicians and Banks: Political Influences on Government-owned Banks in Emerging Markets", *Journal of Financial Economics*, 2005, 77(2), 453—479.
- [10] Easterly, W., *The Elusive Quest for Growth: Economists' Adventures and Misadventures in the Tropics*. Cambridge, MA: The MIT Press, 2005.
- [11] Fan, J., J. Huang, R. Morck, and B. Yeung, "The Visible Hand behind China's Growth" Working Paper, The Chinese University of Hong Kong, 2009.
- [12] Jia, C., "The Effect of Ownership on the Prudential Behavior of Banks: The Case of China", *Journal of Banking and Finance*, 2009, 33(1), 77—87.
- [13] Jin, H., Y. Qian, and B. Weingast, "Regional Decentralization and Fiscal Incentives: Federalism, Chinese Style", *Journal of Public Economics*, 2005, 89(9), 1719—1742.
- [14] Kornai, J., "Resource-constrained Versus Demand-constrained Systems", *Econometrica*, 1979, 47(4), 801—819.
- [15] La Porta, R., F. Lopez-de-Silanes, and A. Shleifer, "Government Ownership of Banks", *Journal of Finance*, 2002, 57(1), 265—301.
- [16] Li, H., and L. Zhou, "Political Turnover and Economic Performance: The Incentive Role of Personnel Control in China", *Journal of Public Economics*, 2005, 89(1), 1743—1762.
- [17] 李维安、曹廷求, "股权结构、治理机制与城市银行绩效:来自山东、河南两省的调查证据", 《经济研究》, 2004年第12期, 第4—15页。
- [18] 林毅夫、刘志强, "中国的财政分权与经济增长", 《北京大学学报(哲学社会科学版)》, 2000年第4期, 第5—17页。
- [19] 李燕平、韩立岩, "产权结构与商业银行贷款中的风险行为", 《金融论坛》, 2007年第7期, 第49—53页。
- [20] Maskin, E., Y. Qian, and C. Xu, "Incentives, Information and Organizational Form", *Review of Economic Studies*, 2000, 67(2), 359—378.
- [21] Mian, A., "Foreign, Private Domestic and Government Banks: New Evidence from Emerging Markets" SSRN Working Papers, 2003.
- [22] Micco, A., U. Panizza, and M. Yanez, "Bank Ownership and Performance: Does Politics Matter?", *Journal of Banking and Finance*, 2007, 31(1), 219—241.
- [23] Montinola, G., Y. Qian, and B. Weingast, "Federalism, Chinese Style: The Political Basis for Economic Success in China", *World Politics*, 1995, 48(1), 50—81.

- [24] Nakane, M., and D. Weintraub, "Bank Privatization and Productivity: Evidence for Brazil", *Journal of Banking and Finance*, 2005, 29(9), 2259—2289.
- [25] Persson, P., and E. Zhuravskaya, "Elite Capture in the Absence of Democracy: Evidence from Backgrounds of Chinese Provincial Leaders" SSRN Working Papers, 2009.
- [26] Qian, Y., and B. Weingast, "Federalism as a Commitment to Preserving Market Incentives", *Journal of Economic Perspectives*, 1997, 11(4), 83—92.
- [27] Qian, Y., and G. Roland, "Federalism and the Soft Budget Constraint", *American Economic Review*, 1998, 88(5), 1143—1162.
- [28] 秦宛顺、欧阳俊, "中国商业银行业市场结构、效率和绩效", 《经济科学》, 2001年第4期, 第34—45页。
- [29] Sapienza, P., "The Effects of Government Ownership on Bank Lending", *Journal of Financial Economics*, 2004, 72(2), 357—384.
- [30] Shleifer, A., and R. Vishny, "Politicians and Firms", *Quarterly Journal of Economics*, 1994, 109(4), 995—1025.
- [31] 沈立人、戴园晨, "我国'诸侯经济'的形成及其弊端和根源", 《经济研究》, 1990年第3期, 第12—19页。
- [32] 史宇鹏、周黎安, "地区放权与经济效率:以计划单列市为例", 《经济研究》, 2007年第3期, 第17—28页。
- [33] 王贤彬、徐现祥, "地方官员来源、去向、任期与经济增长:来自中国省长省委书记的证据", 《管理世界》, 2008年第3期, 第16—26页。
- [34] 王贤彬、徐现祥、李郁, "地方官员更替与经济增长", 《经济学》(季刊), 2009年第8卷第4期, 第1301—1328页。
- [35] 王贤彬、徐现祥、周靖祥, "晋升激励与投资周期——来自中国省级官员的证据", 《中国工业经济》, 2010年第12期, 第16—26页。
- [36] 王永钦、张晏、章元、陈钊、陆铭, "中国的大国发展之路——论分权式改革的得失", 《经济研究》, 2007年第1期, 第4—16页。
- [37] 王朝弟, "中小商业银行公司治理机制与经营绩效关系的实证分析", 《南开管理评论》, 2007年第4期, 第67—72页。
- [38] 徐现祥、王贤彬, "晋升激励与经济增长:来自中国省级官员的证据", 《世界经济》, 2010年第2期, 第15—36页。
- [39] 徐现祥、王贤彬, "任命制下的官员经济增长行为", 《经济学》(季刊), 2010年第9卷第4期, 第1447—1466页。
- [40] 徐现祥、王贤彬、舒元, "地方官员与经济增长——来自中国省长、省委书记交流的证据", 《经济研究》, 2007年第9期, 第18—31页。
- [41] 杨海生、罗党论、陈少凌, "资源禀赋、官员交流与经济增长", 《管理世界》, 2010年第5期, 第17—26页。
- [42] 杨其静、聂辉华, "保护市场的联邦主义及其批判", 《经济研究》, 2008年第3期, 第99—114页。
- [43] Yao, Y., and M. Zhang, "Subnational Leaders and Economic Growth" CCER Working Papers, 2011.
- [44] 银温泉、才婉如, "中国地区间市场分割成因和治理", 《经济研究》, 2001年第6期, 第3—12页。
- [45] 赵昌文、杨记军、夏秋, "中国转型期商业银行的公司治理与绩效研究", 《管理世界》, 2009年第7期, 第46—55页。
- [46] 张健华, "我国商业银行的X效率分析", 《金融研究》, 2003年第6期, 第46—57页。
- [47] 张健华、王鹏, "中国银行业广义 Malmquist 生产率指数研究", 《经济研究》, 2010年第8期, 第128—140页。

- [48] 张健华、王鹏,“中国银行业前沿效率及其影响因素研究”,《金融研究》,2009年第12期,第1—18页。
- [49] 张军,“中国经济发展:为增长而竞争”,《世界经济文汇》,2005年第4期,第101—105页。
- [50] 张军、高远,“官员任期、异地交流与经济增长”,《经济研究》,2007年第11期,第91—103页。
- [51] Zhang, T., and H. Zou, “Fiscal Decentralization, Public Spending and Economic Growth in China”, *Journal of Public Economics*, 1998, 67(2), 221—240.
- [52] 张晏、龚六堂,“分税制改革、财政分权与中国经济增长”,《经济学》(季刊),2005年第5卷第1期,第75—108页。
- [53] 郑录军、曹廷求,“我国商业银行效率及其影响因素的实证分析”,《金融研究》,2005年第1期,第91—101页。
- [54] 周黎安,“晋升博弈中政府官员的激励与合作——兼论我国地方保护主义和重复建设问题长期存在的原因”,《经济研究》,2004年第6期,第33—40页。
- [55] 周黎安,“中国地方官员的晋升竞标赛模式研究”,《经济研究》,2007年第7期,第36—50页。
- [56] 周黎安,“转型中的地方政府:官员激励与治理”,格致出版社、上海人民出版社,2008年。
- [57] 周黎安、李宏彬、陈焯,“相对绩效考核:中国地方官员晋升机制的一项经验研究”,《经济学报》,2005年第1辑,第83—96页。
- [58] 周立,“改革期间中国金融业的‘第二财政’与金融分割”,《世界经济》,2003年第6期,第72—79页。

Local Official Governance and Credit Supply of the City Commercial Banks

WEI'AN LI XIANHANG QIAN
(*Nankai University*)

Abstract The paper exams the relationship between governance characteristics of local officials and credit supply of the City Commercial Banks (CCB), using the corresponding sample of Municipal Party Committee Secretary (MPCS) and CCB during 2006—2009. The results indicate that there have significant differences in credit supply among CCB located in different types of MPCS. From the point of source, the CCB located in where MPCS from other city will significantly expand credit. And from the point of destination, the CCB located in where MPCS promoted to province or center will notably tighten credit, and further analysis show that this effect is due to the MPCS from province or center and then promoted to province or center. However, the CCB located in where MPCS relegated to second-tier will also significantly expand credit. From the point of tenure, MPCS's tenure has a positive correlation with CCB's credit overall, but there have different correlations between tenure of MPCS with different governance characteristics and CCB's credit.

JEL Classification G21, O17, R51