

---


# 普惠金融的理论与实践

---

**报告人 姜旭朝 教授**

中国海洋大学经济学院 中国普惠金融研究中心

2014年5月10日



# 研究背景——国内背景

## 金融公平

- 贫困和低收入者需要和能够获得包括储蓄、贷款、保险、转账、投资等在内的一系列金融服务。

## 三农问题

- 2004-2014年，“中央一号”文件连续聚焦三农问题，显示了政府对三农问题的重视。

## 中小微企业

- 中小微企业创造了60%以上的GDP，但其银行贷款不足贷款总数的1/4，资金缺口达30%以上。

## 民间金融

- 民间金融部分满足了弱势群体的金融需求，但价格高且带来巨大的金融风险。

# 研究背景——最新政策及文件

- 2014年1月，中共中央印发《关于全面深化农村改革加快推进农业现代化的若干意见》，首次明确提出加快农村金融创新，强化金融机构服务“三农”职责。
- 2013年11月，十八届三中全会通过《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，多次提及“公平”、“平等”，并明确提出“发展普惠金融”。
- 2013年7月和8月，国务院先后颁布实施《关于金融支持经济结构调整和转型升级的指导意见》和《关于金融支持小微企业发展的实施意见》等，对做好“三农”、小微企业的金融服务做出了具体部署。
- 2013年8月，山东省人民政府出台《关于加快全省金融改革发展的若干意见》，其目标是争取用5年左右的时间，初步建成与全省实体经济和企业创新相适应、市场化水平较高的现代金融体系，其中多次提及普惠金融相关内容。

# 研究意义

有助于实现金融平等、金融公平和金融民主

有助于减轻我国金融资源分布的不平衡程度

有助于解决小微企业、低收入群体的融资难问题

将民间金融纳入到正规金融体系，有助于金融稳定发展

# 关于普惠金融理论

---

- ◆ 1.什么是普惠金融？
- ◆ 2.小额信贷、微型金融和普惠金融之间存在怎样的关系？
- ◆ 3.为什么需要发展普惠金融？
- ◆ 4.哪些群体是普惠金融的服务对象？
- ◆ 5.普惠金融的提供者有哪些？
- ◆ 6.政府在普惠金融体系中应发挥怎样的作用？
- ◆ 7.普惠金融应如何定价？

# 什么是普惠金融？

---

为了实现联合国“根除极度贫困和饥饿”目标，联合国推广“国际小额信贷年”时，第一次明确提出“普惠金融”概念 (inclusive finance)。其含义是：一个能够有效地、全方位地为社会所有阶层和群体——尤其是贫困、低收入人口——提供服务的金融体系。

---

世界银行的扶贫协商小组（CGAP，2006）指出，普惠金融体系是指通过不同渠道，为社会所有群体提供金融服务的体系，特别是那些广大的一般被正规金融体系排除在外的贫困和低收入群体，应向其提供差别化的金融服务，包括储蓄、保险、信贷和信托等，其内核是让所有的人特别是穷弱群体享有平等的金融权利。

进一步完善普惠性金融体系的概念，形成框架性概念。

---

2009年12月，20国集团成立普惠金融专家组；成立普惠金融联盟

在各个世界组织推动型下，普惠金融发展逐渐从一个框架性理念，上升为一项为广泛认同的金融发展战略。



---

针对不同国家和不同国情，普惠金融所涵盖的范围也不尽相同。  
吴晓灵(2008,2013)认为，普惠金融的核心是让每一个人能够以合适的价格，享受到及时的、有尊严的、方便的、高质量的金融服务。

---

周小川(2013年9月16号求是)提出**包容性金融**的建设问题，包容性金融(**普惠金融**)是指通过完善金融基础设施，以可负担的成本将金融服务扩展到欠发达地区和社会低收入人群，向他们提供价格合理、方便快捷的金融服务，提高金融服务的可获得性。

目标包括：一是家庭和企业以合理成本获取较广泛的金融服务；二是金融机构稳健，要求内控严密、接受市场监督以及政府审慎监管；三是金融业实现可持续发展，确保长期提供金融服务；四是增强金融服务的竞争性，为消费者提供多样化的选择。

# 普惠金融的争论

是普惠金融?还是包容性金融?

---

是小额贷款,微型金融,另成体系,还是现有体系的完善,补充?

宽口径与窄口径:窄口径中也是五花八门(小微金融、小额信贷等)

从本义上讲:inlusive finance 可以翻译成包容性金融;也有人翻译成普惠金融;人民银行系统比较注意翻译成包容性,为什么?而在学界则比较普遍地使用普惠金融一词!

从联合国到世界银行和二十国普惠金融联盟,其实在强调体系的战略时,尤其关注低收入.贫困阶层和为下企业的微型金融支持问题.

我把前者称之为宽口径;后者称之为窄口径。

# 普惠金融的争论

---

这里的关键是什么？关注点不一样。

宽口径：体系、金融基础设施建设、关注可持续性，从制度看贫困问题；不是另起炉灶,另建一个有别于现在体系之外的东西。

窄口径：扶贫、下层、小微，社会公平正义、经济、金融民主进程；关注问题本身。

周小川的包容性金融与学界的普惠金融之争！

但最终由18届三中全会六字定音！发展普惠金融

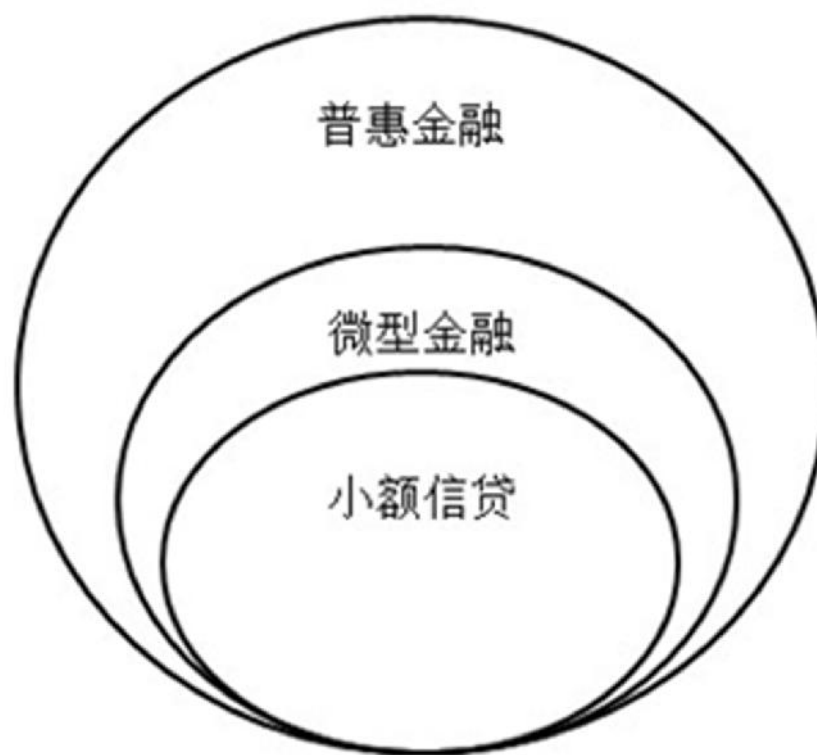
---

其实在理解这一问题时,经济学人受困与经济学有关社会公平与经济效率之争!

我认为金融业是能够实现公平的,关键是现有的金融体系的设计有问题.这就是金融的基础设施的建设问题.

## 2. 小额信贷、微型金融和普惠金融的关系

尽管普惠金融概念的提出才短短几年时间，但其理念和实践体现为小额信贷和微型金融，已经有相当长的历史。普惠金融是小额信贷和微型金融的延伸和发展，旨在将一个个零散的微型金融机构和金融服务整合成一个完整有机的体系。



小额信贷

20世纪60年代

微型金融

20世纪90年代

普惠金融

21世纪以来

小额信贷到微型金融：一是客户范围更广，不仅包括贫困的、居住偏远的客户，也包括大企业中的较贫穷客户；二是业务范围更广，包括小额信贷、储蓄、保险、转账等金融服务；三是金融服务提供者更多样化，包括正规金融机构和非正规金融机构等。

从微型金融到普惠金融：首先，金融市场向更加贫困和更加偏远的地区拓展，金融产品的种类更加多样，价格更加合理；其次，微型金融不再被边缘化，是国家金融体系的组成部分之一；最后，需要运用政府力量推动建立普惠金融体系，最大限度发挥其潜能。

### 3.为什么需要发展普惠金融？

减轻信息不对称，降低交易成本

消除贫困，实现社会公平和稳定

改善教育，促进知识的传播

提高妇女儿童的健康水平和社会地位

改善公共基础设施建设



# 普惠金融的必要性

## ——关于减轻信息不对称，降低交易成本

---

传统金融机构不愿意向低收入群体和小型微型企业提供金融服务，主要出于以下原因：

- 1) 信息不对称普遍存在，传统金融机构开展小额信贷业务面临较大的风险；
- 2) 传统金融机构开展小额信贷活动的交易成本很高；
- 3) 传统金融机构开展小额信贷业务的收益较为有限。

普惠金融体系的发展和完善，能够有效解决以上问题。

# 普惠金融的必要性

## ——消除贫困，实现社会公平和稳定

---

- ◆ 普惠金融是低收入群体摆脱贫困的基本途径：一方面，一个安全而便利的储蓄账户可以使贫困家庭积累足够的现金；另一方面，贷款、储蓄和保险能够帮助贫困人口减轻收入波动，降低低收入者的脆弱性。
- ◆ 中国经济快速增长的背后出现了很多负面现象，其中最为突出的就是地区差距、城乡差距和城镇居民收入差距日益扩大。发展普惠金融体系，可以推动落后农村和中西地区的经济发展，能够帮助农民脱贫，解决中小及微型企业的资金缺口，减轻收入分配差距，增加就业机会，减少社会矛盾，实现社会公平和稳定。

## 4.哪些群体是普惠金融的服务对象？

---

- ✓普惠金融主要服务于那些被传统金融市场排除在外的群体，主要包括三类：城市贫困人群、农村和农户、中小及微型企业。
- ✓他们具有以下共同特点：
  - ✓1 ) 贫困、收入较低、居住在偏远地区、信用较差，因此得不到传统、正规的金融服务；
  - ✓2 ) 多数都有信用，能按时还本付息，但获不到银行贷款；
  - ✓3 ) 有收入，能够支付所需要的保险金，但得不到保险服务；
  - ✓4 ) 希望有安全的地方储蓄资金和积累财产，通过可靠的方式从事汇兑和收款。

主体		主要信贷需求	满足信贷需求的主要方式
农户	贫困农户	生活开支、小规模种植或者养殖生产贷款需求	民间小额贷款、小额信贷、政府扶贫资金、政策金融
	普通农户	小规模种养业贷款需求、专业化生产和工商业贷款需求、生活开支	自有资金、民间小额贷款、合作金融机构小额信用贷款、少量商业性信贷、合作金融
企业	微型小型企业	启动市场、扩大规模	自有资金、民间金融、风险投资、商业信贷、政策金融、小额信贷
	有一定规模的中型企业	面向市场的资源利用型生产贷款需求	自有资金、商业性信贷、政策金融、小额信贷
	发育初期的龙头企业	专业化技能型生产规模扩张贷款需求	自有资金、商业信贷、政策金融、小额信贷、风险投资、政府资金
城市贫困群体	城市低收入人口	生活开支	政府救济和补贴、民间小额贷款、小额信贷、政策金融、合作金融
	城市创业和失业人群	生活开支、创业资金贷款需求	政府创业补贴、民间小额贷款、商业性小额信贷、政策金融、合作金融

## 5.普惠金融的提供者有哪些？

### 银行类 金融机构

- 包括政策性银行、大中型商业银行、邮政储蓄银行、专业小额信贷银行、农村银行及社区银行等。

### 非银行 金融机构

- 包括抵押贷款者、租赁公司、消费者信贷协会、保险公司等，属于正规金融，接受监管当局的监管。

### 非政府组织

- 现代小额信贷领域的先行者，目的是改进贫困人口的社会福利，并日益呈现出商业化的趋势。

### 合作性 金融机构

- 属于非营利性金融组织，包括各类合作社、信贷联盟等，能提供样化的金融服务。

## 6.政府在普惠金融体系中应发挥怎样作用？

---

政府应在普惠金融体系的建立过程中应当发挥更积极的作用，主要体现在政策、法律和监管等方面，注意干预的方式和程度，主要以间接引导为主，确保法律法规和监管体制不会阻碍普惠金融的发展。

## 政府的作用具体表现为以下方面：

---

- 直接介入市场并提供金融服务；
- 间接干预市场并引导资金流向；
- 制定政策，为普惠金融发展创造一个良好的政策环境；
- 提供财政激励或强制手段，以此提高金融普惠程度；
- 政府过度干预可能反而阻碍普惠金融体系的建设步伐：

政府既不应对小额信贷设立最高利率限制，也不能一味放开利率，应当利用市场力量将其维持在一个合理水平；此外，政府还应避免出现一个无法持续的、依赖补贴的、高拖欠率的扭曲市场。

## 7.普惠金融应如何定价？

贷款利率是一个关系到借款者和贷款者切身利益的核心问题，也是决定小额信贷和普惠金融发展成败的关键因素之一。

Yaron ( 1992 ) 的利率计算公式 
$$\bar{r} = \frac{i + i_{IPTW} - p_{IPTW}}{\bar{L}}$$

Morduch ( 1997, 1998 ) 的利率计算公式

$$r = \frac{c + a}{1 - a} \quad r = \frac{c + a - i}{1 - a} \quad r = \frac{c + s + a - i}{1 - a} \quad r = \frac{c + s + a}{1 - a}$$

Rosenberg ( 2002 ) 的贷款年利率公式 
$$R = \frac{AE + CF + LL + K}{1 - LL} - II$$



# 普惠金融运行中的问题

普惠金融应执行较高利率来弥补其成本和风险

普惠金融产品的定价应该具有差异化

普惠金融应减轻政府干预，坚持利率市场化

有效解决普惠金融定价过程中的其他问题

## **关于高利率(高利贷的争论)**

低利率可能带来的问题。首先，低利率导致小额信贷市场的信贷配给现象，使得最迫切的需求者——低收入群体无法获得信贷服务，从而形成较大的供需缺口。其次，低利率不利于激发普惠金融机构的贷款积极性：大型银行机构不愿意服务于低收入群体；小额信贷机构必须通过较高利率来弥补风险，否则会产生弱激励问题。最后，低利率降低了信贷项目的偿还率，若利率过低，小额信贷借款人可能会降低还款意识，从而降低了信贷项目的还款率。

## **关于差别化**

每个普惠金融机构的普惠金融产品具有不同的贷款损失、资金成本、管理费用、预期资本收益率和投资收益，因此其利率各不相同。

## **关于政府干预和利率市场化**

我国自2013年7月20日起，全面放开贷款利率管制，其中包括取消了对农村信用社等小额贷款的利率管制，迈出了利率市场化的重要一步有利于普惠金融的持续、健康发展。

# 关于普惠金融的国内外实践

---

- ◆ 1. 孟加拉乡村银行模式——福利主义小额信贷的代表
- ◆ 2. 美国富国银行的零售信贷模式——制度主义小额信贷代表
- ◆ 3. 成功的小额信贷给我国普惠金融发展带来哪些启示？
- ◆ 4. 小额信贷危机的原因和启示
- ◆ 5. 我国现阶段普惠金融发展呈现哪些特点？
- ◆ 6. 从事普惠金融活动的金融机构有哪些？
- ◆ 7. 普惠金融服务形式有哪些？
- ◆ 8. 我国普惠金融发展中的迫切的问题有哪些？应如何解决？

# 1. 孟加拉乡村银行模式

---

- ✓福利主义小额贷款特点：带有救助和扶贫性质的小额贷款为主，不是以市场导向和可持续发展为方向。
- ✓福利主义小额信贷典型代表——孟加拉乡村银行模式
- ✓孟加拉乡村银行（简称GB）主要向贫困农民，尤其是妇女提供综合金融服务，是在全球范围内推广农村小额信贷业务、帮助穷人摆脱贫困的先行者。
- ✓孟加拉乡村银行的支柱是以小组为基础的农民互助组织，其特色是“互助、互督、互保”。

# 孟加拉乡村银行的主要做法

“互助小组+贷款中心” 制度

“顺序放贷+分期还款” 制度

“联系人+定期会议” 制度

“贷款者+存款者+持股者” 的三位一体制度

建立财务收支记录，减轻信息的不对称性

## 2.美国富国银行的零售信贷模式

---

- ✓ **制度主义小额贷款特点**：强调制度建设、市场导向和可持续发展。
- ✓ **制度主义小额信贷典型代表**：美国富国银行的零售信贷模式。
- ✓ 富国银行创立于1852年，是一家多元化金融集团。
- ✓ 2011年底，富国银行总资产为13139亿美元，为美国第4大银行，又是美国第一的小微企业贷款发放者，市场份额超过了第2名（花旗）和第3名（摩根大通）的总和。

# 富国银行的做法

## 客户细分

- 把小微企业细分为：加工作坊、初创企业、家庭工厂、个体创业者、无利润企业、服务型小企业、一般利润企业、科技型企业、高速成长企业及现金牛企业等10种。

## 改进放贷程序

- 富国银行重新设计小微企业贷款流程，以控制小微企业的利息成本。如贷款申请可通过多种形式，对小微企业免于担保，采用自动化审批等。

## 风险管理创新

- 富国银行在长期的小微企业贷款研究经验基础上设计出一套记分卡，可以对小微企业贷款申请人进行风险统计和排序。

## 贷后管理

- 富国银行根据小微企业贷款风险评估结果采取相应措施，包括调整贷款定价、提高授信额度等，用来降低小微企业贷款风险，提高盈利空间。

# 趋势：金融真的不能兼顾公平么？

---

第一,尽管存在福利主义和制度主义两大阵营，福利主义以社会发展为己任，更加强调扶贫效果，制度主义首先关注商业可持续，并在此基础上为更多的低收入人口提供金融服务。但截至目前，不同类型小额信贷的目标差异并不是根本，制度主义小额信贷也关心改善穷人的经济和社会地位，而福利主义小额信贷也努力通过员工激励等手段来实现可持续发展。



---

第二,商业化倾向: 国际范围内小额信贷, 从福利主义到制度主义转变,即国际小额信贷机构正从扶贫性质的机构向商业性企业转变.

扶贫救助行为不是普惠金融的功能和最终选项.这是福利主义失败的根本原因.

第三,从小额贷款(**Microcredit**)向微型金融(**Microfinance**)转变,即从单一的信贷服务向为公众提供更多的金融服务转变;

---

第四,逐步放松有关小额信贷的利率管制。

(这是关键之处:高利贷不是市场经济的产物,是封建社会小农经济的产物,马克思资本论早有定论;在市场发达国家,地下借贷与犯罪有关,所有的高利贷的规定都与市场经济无关,市场经济的悖论)

第五,正规金融机构服务向非正式金融和小额信贷领域延伸和包容,

(这是基于技术支持的完善市场条件下的自然选择.也金融深化的标志,只有在金融市场的广度和深度达到一定条件下,普惠金融不再是一个选择。)

# 3.国际成功小额信贷带来的启示

---

## ✓1) 市场化运作机制

- ✓**首先，信贷行为商业化。**小额贷款是一种经济行为，这就需要小额贷款机构运用各种风险管理工具提高其运营水平，国外小额贷款组织基本上都实现了以盈利的最终目的，这也是可持续发展的必备条件。
- ✓**其次，利率标准市场化。**允许小额贷款机构根据成本等因素制定合理的利率水平，使其利息收入能够覆盖其运营成本和呆账损失。
- ✓**最后，先进的服务手段与配套措施。**小额贷款机构均充分利用计算机网络开展业务，降低运营成本，提高运营效率和市场竞争力。

---

## ✓ 2 ) 自动瞄准机制

✓ 所有的小额贷款都有严格的特定服务对象，从而在一系列的管理安排上减少各种成本。

## ✓ 3 ) 小组担保动力机制

✓ 缺乏正式抵押品是低收入群体获得传统金融机构贷款的主要障碍。因此，在自愿基础上建立互助组织，形成小组担保，是小额信贷的一种最常见的替代方式。

## ✓ 4 ) 良好的外部环境

✓ 政府支持是小额贷款获得成功的前提，大多小额信贷机构都是以扶持性质诞生的。

## 4.小额信贷危机的原因和启示

---

- 在小额信贷、微型金融取得巨大成就的同时，2010年以来，在印度、孟加拉等国，曾经比较典型的、成功的小额信贷模式却遭遇了危机。究其原因表现在以下方面。
- 小额贷款利率逐步走高，客户苦不堪言；
- 资金的高回报率将小额信贷变成高利润行业；
- 小额信贷过度扩张，忽视了风险防范和控制；
- 小额信贷机构的内部控制和外部监管失灵。

# 小额信贷危机对我国的启示

---

处理好企业盈利与提供社会福利的关系

处理好小额贷款公司数量增加与质量提高的问题

建立信息共享与预警机制，有效跟踪贷款流向

健全法律法规，处理好快速发展与有效监管的问题

## 5.我国现阶段普惠金融发展的特点

---



小额信贷仍然是普惠金融的主体



除了间接融资外，直接融资也有了较大发展



针对农村的保险业务也在逐步推进中

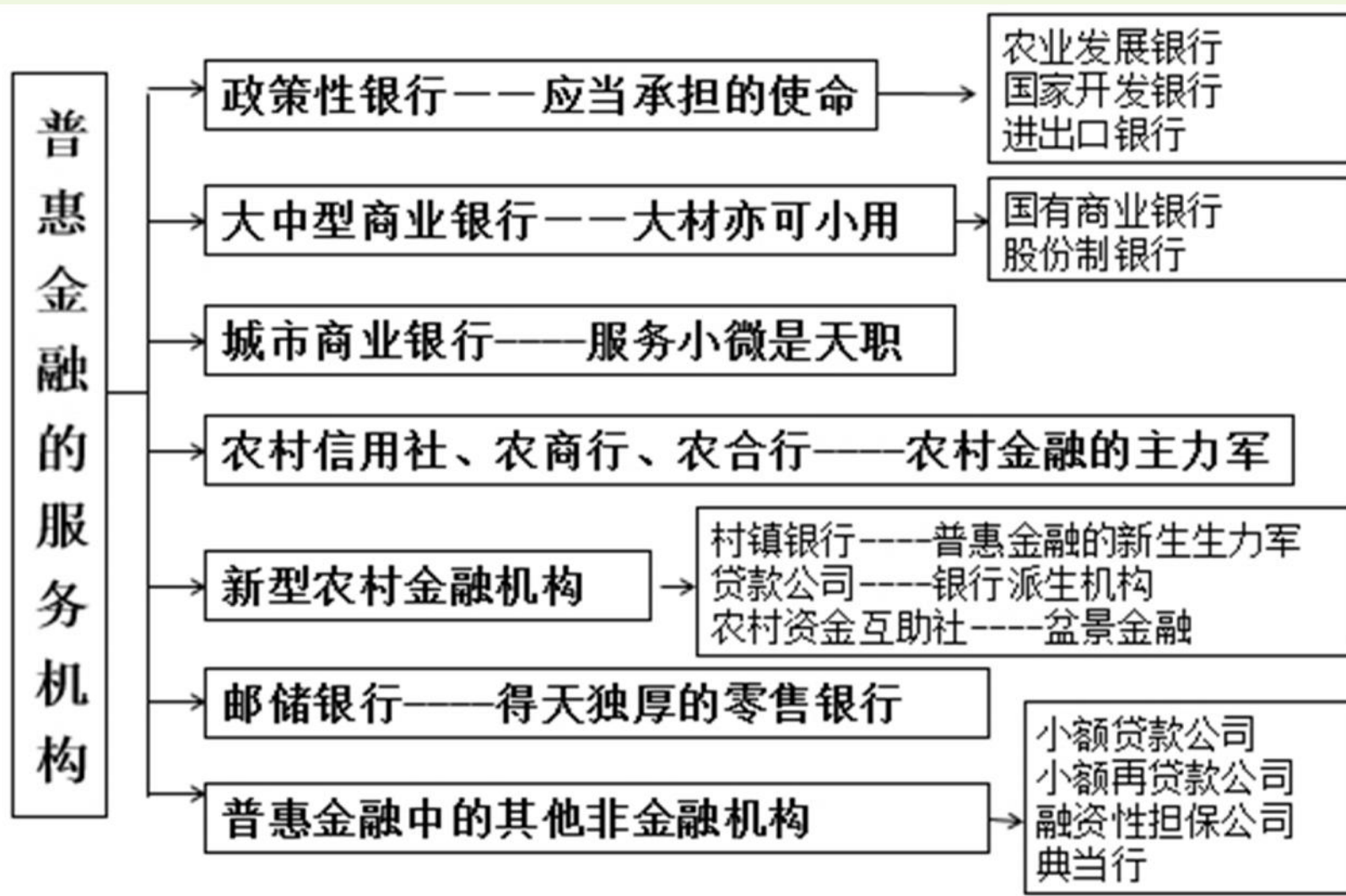


互联网金融开始在普惠金融中崭露头角



政府推动小微企业和农村信用体系的建设

## 6.从事普惠金融活动的金融机构





## 7.普惠金融服务形式有哪些？

各类抵押、担保——解决信息不对称的根本途径

产业链融资——适合大中型银行的普惠金融形式

场外交易资本市场----适合小微企业的直接融资平台

中小企业私募债----无奈的冰火两重天

农业产业投资基金---农业现代化的新生推动力

政策性农业保险制度---农业中的“稳定器”

互联网金融——异军突起的补充力量

# 目前中国普惠金融存在的几个问题：

---

## 宏观和制度层面的问题

- 1.信用体系建设,特别是个人征信系统的缺失.造成金融基础设施不足支撑普惠金融的覆盖,
- 2.缺乏多层次的覆盖面广,针对个人和小微企业的小微专业金融机构.
- 3.金融市场环境需进一步向民营开放,打破壁垒,形成竞争性的市场,而非垄断竞争.
- 4.金融产品定价机制由市场决定,放开利率体系管制.

## 8.我国普惠金融发展中的迫切的问题

微观和技术层面的问题

1.贷款仍占绝对主体地位，风险过度集中

虽然目前融资方式眼花缭乱，但很多都是“雷声大、雨点小”

2.缺乏抵押物

小微金融主体资产本身就少，且缺乏将这有限资产进行量化的衡量工具。

3.普惠金融的需求者对纷繁复杂的融资手段不了解

4.部门间的协作不够

客户的信息无法在各金融机构之间共享，造成资源的浪费。

# 我国应如何解决普惠金融发展中的问题

---

- 1 ) 国家宏观层面要真正建立起支撑发展的金融基础设施,包括全国性信用体系建设,特别是个人的联合征信系统.
- 2 ) 切实鼓励和发展除贷款以外的其他融资方式,发展普惠金融形式的多元化和普惠金融机构的多样化。
- 3 ) 解决融资抵押物问题,如土地使用权、宅基地使用权的流通转让正在试点。
- 4 ) 加大宣传力度,使普惠金融的需求者增加对纷繁复杂的融资手段的了解。
- 5 ) 建立有效的金融体系审慎监管,真正实现金融的普惠制!

# 金融民主与普惠金融

---

由普惠金融引申出的一个更重要的问题：金融民主问题  
金融在公平上无所作为？在实现公平上有哪些路径？

# 中国普惠金融研究中心简介

---

## 2. 中心任务:

中国普惠金融研究中心立足山东、辐射全国，在普惠金融及相关的地方金融、小微金融、农业金融、互联网金融等领域，持续开展实证、理论和政策研究，培养相关教学、科研、金融实务及公共服务人才，促进普惠金融在山东及至全国的实践，扩大金融服务惠及面，推动经济社会转型发展。

# 中国普惠金融研究中心 简介

---

## 3、工作机制:

- (1)中心以中国海洋大学经济学院的研究人员为基础，积极吸引山东省内高校和研究机构合作开展课题研究，共同推进团队建设和人才培养。
- (2)中心在全国范围内乃至境外聘请普惠金融领域的知名专家进行课题和工作指导，并努力与省内金融主管部门建立合作关系。
- (3)中心通过学术交流、宣传培训、参与社会实践、推动设立金融试验区等多种方式，扩大影响，推动研究成果的应用。

# 中国普惠金融研究中心

---

中国普惠金融研究中网址

[\*\*http://www.ifocrc.com/\*\*](http://www.ifocrc.com/)



# 中国普惠金融研究中心

设计人



---

谢谢,敬请指正!