

普惠金融

中国金融发展的新阶段

贝多广 李 焰 / 主 编



人 民 大 学 出 版 社

普惠金融

中国金融发展的新阶段

贝多广 李 焰 / 主 编



人 民 大 学 出 版 社

责任编辑:孟 雪

封面设计:汪 阳

责任校对:吕 飞

图书在版编目(CIP)数据

普惠金融:中国金融发展的新阶段/贝多广,李焰 主编. —北京:

人民出版社,2016. 8

ISBN 978-7-01-016598-1

I. ①普… II. ①贝… ②李… III. ①金融事业-经济发展-中国-文集

IV. ①F832-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 187005 号

普惠金融:中国金融发展的新阶段

PUHUI JINRONG ZHONGGUO JINRONG FAZHAN DE XINJIEDUAN

贝多广 李 焰 主编

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京通州兴龙印刷厂印刷 新华书店经销

2016 年 8 月第 1 版 2016 年 8 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:21. 75

字数:333 千字

ISBN 978-7-01-016598-1 定价:59. 00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

让金融更好地服务社会与民众

好的金融有利于优化调整经济结构和有效配置资源,有利于促进社会公平与和谐发展,有利于经济的包容性增长。让金融更好地服务社会与民众是中国经济社会发展的必然选择,需要全社会共同关注和努力。

秉持为社会所有阶层和群体提供全方位、有效服务的理念,普惠金融对于完善现代金融体系,对于创新和运用金融手段来促进中国经济的可持续发展和包容性增长,对于改善农村金融服务以及解决社会贫困与发展问题都具有重要意义。

以党的十八届三中全会通过的《关于全面深化改革若干重大问题的决定》为引领,中国正式提出发展普惠金融、鼓励金融创新、丰富金融市场层次和产品,普惠金融已经成为中国金融发展的国家战略。国务院制定并出台了一系列普惠金融发展的政策措施和行动规划,进一步加快了金融基础设施建设,加大了金融创新与探索力度,强化了问责与风险管控机制。

从整体上看,普惠金融在中国发展迅速,取得显著成效,但仍存在若干薄弱环节,如金融结构失衡、小微企业和“三农”发展融资难、融资贵等问题,还没有得到根本解决。中国经济要实现长期可持续健康发展,需要进一步围绕如何服务实体经济、如何有序推进金融创新发展、如何积极推进多层次信贷市场和资本市场体系建设,把普惠金融放在金融创新发展更重要的位置,加大改革力度,让所有的市场主体都能够从中受益。

《普惠金融:中国金融发展的新阶段》一书以文集的形式,汇聚了一批来

自中国普惠金融实践及研究领域的专家学者对上述问题的研究成果。这些文章既体现了作者们对于中国普惠金融发展的深刻洞见,是他们在多年实践与研究基础上形成的思考和建议,更有助于我们全面认识中国普惠金融发展的实践,完善中国普惠金融体系建设。衷心期望本书的出版能有助于提高全社会对普惠金融的认知,加快中国普惠金融事业的发展,完善中国金融体系的建设,让金融更好地服务社会与民众。

陈雨露

2016年5月

► 第一篇 普惠金融的社会价值

好金融与好社会:问题的提出和答案	贝多广 002
让信用成为财富,让金融给人们改变命运的机会	吴晓灵 018
普惠金融理论与实践的困惑和探究	
——逐利性与弘义性	杜晓山 023
做好的金融,实现好的社会	李 焰 033

► 第二篇 中国普惠金融体系的建设

中国小微金融发展的成效、挑战与展望	周慕冰 044
关于构建中国普惠金融体系的几点思考	潘功胜 051
中国普惠金融的成效、挑战与发展	李均峰 056
市场四要素视角下普惠金融发展的国际经验与启示	张正平 杨丹丹 062
对发展我国普惠金融的若干认识	陆 磊 077
对发展中国小微金融的总体思考	郑自强 082

► 第三篇 普惠金融中的政府、市场和机构

普惠金融与政府职能定位	王 君 108
-------------------	---------

中国小微金融发展与政府扶植	李 焰 高 巍 李存刚	116
资本市场是普惠金融重要的发展加速器	金立扬	144
真正商业可持续是普惠金融的理想状态	周 琼	149
浅谈中国小额贷款公司商业模式	闵路浩	159
大型商业银行肩负发展普惠金融的责任	邵智宝	171
普惠金融的新路径		
——重庆小贷公司互联网小额信贷业务的发展及 监管探索	曹子玮	176
国际大型金融机构涉入微型金融的因素分析	邱慈观	182

► 第四篇 中国农村普惠金融的发展

农村金融欠发展的表现、成因与普惠金融

体系构建	马九杰 吴本健 周向阳	214
完善农村普惠金融制度体系	曾 刚	227
普惠金融视角下的扶贫融资模式创新与实践		
——福建省屏南县案例	詹东新 吴滋兴 张茂林	240
普惠金融背景下邮储银行农村小额贷款业务的发展探讨		
——基于借助邮政网络优势的视角	袁闽川	246

► 第五篇 数字技术与普惠金融

中国普惠金融十年再发展

——兼谈数字技术对普惠金融发展的影响	焦瑾璞	254
建设发达的中国征信业市场	潘功胜	263
互联网金融的现实与未来	谢 平	272
普惠金融的本质与运营规律		
——供应链金融再思考	宋 华	283

我国互联网金融监管动态与展望	杨 东 297
大数据的金融价值	
——对中国一家互联网信用服务公司的	
观察	张韶峰 熊 薇 倪晚成 李 昕 313
参考文献	333
后 记	341

第一篇

普惠金融的社会价值

|PUHUI JINRONG DE SHEHUI JIAZHI|

好金融与好社会:问题的提出和答案^①

贝多广*

一、为什么要提好金融与好社会

中国的改革开放已经进行了三十多年,三十多年给中国经济社会带来的变化可以说是天翻地覆、世人瞩目,即使是最乐观的预言家也为中国奇迹感到惊讶。中国从一个贫穷的低收入国家成为世界第二大经济体,中国老百姓的整体生活水平有了显著的提高。

当然,中国奇迹的背后也承担着不可估量的成本和代价,比如环境污染、贫富分化等。就环境污染而言,越来越多的人认识到以环境为代价的经济增长难以为继,也就是存在着所谓“可持续性”问题。从世界发达国家的经验来看,解决环境问题的正确道路是立法和执法,假以时日,环境污染终将解决,青山绿水、蓝天白云,终将重新归来。对于贫富分化乃至贫富悬殊,仁人志士开出了无数药方。19世纪的马克思提出“全世界无产者联合起来”,通过暴力革命,建设平等社会的主张。但是,差不多一百年的共产主义运动,使人们不仅没有看到实现乌托邦的喜剧,而革命的名义往往异化出一幕幕人间悲剧。20世纪30年代的资本主义经济大萧条,引发了凯恩斯主义的盛行。凯恩斯主张改良,也就是更多发挥政府的再分配职能来缓解社会贫富矛盾,包括诸如累进所得税、政府补助以及转移支付等各项政策和措施,不能说没有效果,二战后欧美国家陆续转型成以中产阶级为主的橄榄型社会,贫富悬殊现象有所缓解。

^① 原载于《金融研究》2015年第7期。

* 贝多广:现任中国人民大学小微金融研究中心理事会联席主席、财政金融学院兼职教授、博士生导师。

不过,作为市场经济与生俱来的一种外部性——贫富分化,并没有得到根本性的解决,不同人群存在收入分配上的差异,仍然显而易见。这还只是就收入这个增量概念而言。如果进一步考察资本,也就是人们已经累积起来的存量财富,情况就益发严重了。《21 世纪资本论》是法国经济学家托马斯·皮凯蒂(Thomas Piketty)的近年之作,该书揭示出从长期来看资本增长更快于收入增长,换言之,富人因有累积的财富以远超于穷人收入增长的速度而使自身财富不断增值,由此,社会的不平等状况更加糟糕。2008 年的金融大危机再次将这一社会深层矛盾暴露无遗。通过搞福利社会来缓解社会贫富差别的欧洲国家多在金融危机中深陷政府债务泥潭,难以自拔。

经济学上用基尼系数来反映一国的贫富分化状况。国家统计局公布的 2014 年基尼系数为 0.469。国际标准认为基尼系数超过 0.4 时社会分配处于不公平并会造成社会不稳定。严重的贫富分化会引致两个方面的问题。一方面,社会仇富心态滋长,社会充斥暴戾愤怒;另一方面,从宏观经济学角度观察,严重的贫富差距也会造成宏观经济运行的困难。当国内的产出能力超出国内的消费能力的时候,超出部分的产出只能通过出口进行消化,否则就是国内的存货增加,换言之,就是产品过剩。国内消费能力不足主要就是国内占人口大多数的中低收入阶层缺乏有效的购买力。建立在本国广大居民有效的购买力基础之上的经济增长才能有持续的发展动力。然而,增长是否自动导向共同富裕? 改革红利能否惠及普罗大众? 这就是时下流行的有关“包容性”增长的问题。可以说,未来中国经济能否持续增长、升级换代、焕发潜力,主要取决于能否真正实现包容性的增长。具体而言,包括中国从农业国转化成工业国进程中能否进一步提高城镇化比例,降低农村人口比例,“三农”问题能否得到实质性的解决。

坦率地说,搞市场经济就会有收入分配差异,正如环境污染是市场经济中的一种外部性一样,贫富分化可能也是市场经济与生俱来的。市场经济的运行过程中充满了不同类型、不同程度的风险,人们对风险的接受、防范乃至处置的偏好客观上存在着很多差别,有的人倾向于冒险,有的人则倾向于避险。经济不平等就是有建设性地追逐风险的行为所产生的后果。从经济动态运行的必然规律来看,只要追逐风险的行为不太过分,其后果就不一

定是一件坏事,因为这是人类本性带来的必然结果之一。换言之,社会不平等本身并不是坏现象,前提是其不要带来具有破坏力的贫困和仇恨。任何纠正社会不平等的行为措施都需要付出经济成本,很多情况下,为了解决贫富差别所付出的成本,有可能使整个社会无法实现其他目标。从部分先富到共同富裕,面前确实存在着一道鸿沟,跨越之难犹如骆驼穿过针眼。经济学的表述是“中等收入陷阱”。世界上亚非拉国家真正摆脱这一“陷阱”的并不多见。针对中国的“三农”难题,最深刻的建议就是简政、减负、组织创新。除此之外,有没有其他路径可供选择,或者有助于摆脱陷阱跨越鸿沟?

人类社会近百年发展中有一个领域也就是金融领域的进步,在推动经济增长和社会进步方面所展示出来的能量,使人们对未来社会的可持续性和包容性增长产生了一定的信心。2013年获得诺贝尔经济学奖的美国耶鲁大学教授罗伯特·希勒(Robert J. Shiller)认为,金融已经具备了为未来服务的特征,面对全球不断增长的人口及伴生而来的对生活富足的要求,金融将是实现这一目标的最佳推动力——推动平等社会宏伟目标的最终实现。金融仅仅是传统意义上的资金融通,还是有其他更为高尚的功能和使命?到目前为止,很多金融专家对于这个问题还是陌生的,更何况广大非金融人士。所以,希勒提出,人们尤其是精英阶层需要理解,金融可以帮助我们在越来越宽广的社会阶层中广泛地分配财富,金融创造的产品可以更加大众化,也可以更好地和社会经济融为一体。通过大小各种类型的创新,进一步完善金融机构和金融工具,将使财富覆盖的范围扩大,从而逆转社会不公平现象加剧的趋势。与其说用某些方案去摧毁整个市场经济体系,倒不如致力于进一步改进这个体系,使其更加民主化。所谓改进这个体系,就是用好的金融来为平等社会即好的社会这一宏伟目标服务。

二、金融改善社会

如果仅从理论上讲,在一个理想的市场经济中,只要你能想出不错的赚钱点子,你就应该能获得贷款。遗憾的是,现有的市场经济并不能完全实现这样的理想,一个贫苦的劳动者不太可能从银行获得信用贷款,也不太可能从富有

的投资者那里获得风险投资。当然,纵观历史,我们可以看到,人类通过金融来改善社会的进程一直在向好的方向发展,换句话说,参与金融活动的大门正一步步向全民敞开。金融不再仅为小圈子的精英所专享,而日益成为普罗大众参与的社会化活动。这种社会化活动对整体社会所产生的良性推动影响是其他很多经济活动所无法比拟的。

在发达国家中,金融领域主要有三个方面的进展,使得人们对社会公平和进步重燃希望。

第一,社会慈善事业。在欧美发达国家中,除了政府直接向低收入群体发放补贴等之外,民间社会的慈善善举成为社会矛盾的缓冲器和社会发展的润滑剂。美国历史上一些著名家族诸如早年的卡内基家族和洛克菲勒家族以及当今的比尔·盖茨和沃伦·巴菲特基金会,捐助巨款支持社会事业,比如扶贫、教育、科学、艺术和环保等,甚至走向国际,重点关注贫穷国家。在社会关系中,人们能接受结果的不平等但反感机会的不平等,人们对敢于承担风险的人本能地尊重,但对于不义之财或者一夜暴富表示不满,人们对客观存在的社会不平等有相当大的包容度,但对于源自于恶劣行径的不平等现象则会义愤填膺。真正通过能力和实力赚取财富的成功人士总会获得人们的崇拜。很多成功人士在致富之后积极从事社会慈善事业。这些慈善事业可以理解成富翁们自愿的釜底抽薪劫富济贫,以资助底层,平衡社会。

这里提出的问题就是这些富有家族这么做的动力何在?他们难道仅仅是出于满足自我的心理需求,还是为了建立一个永不衰落的家族王朝?或者说他们的慈善事业是为更深层次的道德目标服务?最合理的答案是两者兼具。金融是一个强有力的工具,它有能力为我们积累资本、汇集信息、促使人们协同工作,并给人们的工作提供动力。不难看出,金融肯定是最富有的人生活的核心。他们的财富不仅仅来源于自己的努力和天赋,而且通常都是由于他们能够领导一群极有天赋的人有效地在同一个组织中协同工作。富人通过慈善举动向社会表达了善意,客观上起到了减少贫富对立,缓和社会矛盾,促进阶层间和谐的效果。在美国,富人的社会慈善金额大概占到每年GDP的2%。

第二,员工持股计划或叫人民资本主义。美国在20世纪五六十年代曾大张旗鼓地在居民中间广泛推销小额股票,并在企业内部推行“职工持股计

划”。一些学者认为这些措施使企业的所有权发生了根本性的“革命”变化。有人出版了《资本家宣言》来取代马克思的《共产党宣言》，他们主张通过分散资本所有权，即以发行小额股票的方法，来制造新的资本家，人人都可能成为资本家，所有权的分散在社会公正意义上是一种变革资本主义性质的静悄悄的革命。这就是所谓员工持股计划、股权激励计划或者干脆叫“人民资本主义”。一直到后来的401K退休计划^①，国家对参与该类计划的从业人员有税收减免安排。这种制度安排极大地推动了全民参股以及资本市场的活跃。另外一种是鼓励创业计划，即有人提倡建立一种股权担保企业，给创建小微企业的人提供贷款保障，从而鼓励多种多样的小本生意出现，也使得白手起家的人创立的小微企业有机会在未来成长为大型企业。他们的这一倡议促使社会上形成了更好的商业氛围，这对经商者是一种很好的外部推动力，同时也促使越来越多的人参与金融业务。很多学者认为，市场经济的健康发展必须防止经济权力的高度聚集，应该采取更多的措施来扩大资本所有权的分散范围。尽管员工持有小额股票无法使员工成为真正意义上的资本家，但是，不容否定，这些社会安排一方面使员工比以往更加关心所在企业，另一方面，员工因此增加了财产性收入。近十多年里，高科技公司实行期权制度后，确实写就了不少“乌鸦变凤凰”的故事。

第三，消费信贷。这方面可能影响力最大。从很大程度上说，消费信贷是凯恩斯理论的实践。凯恩斯认为经济萧条的主要原因是有效需求不足导致生产过剩。如何刺激有效需求，无非一是扩大投资需求，民间投资需求低迷时用政府投资来替代，更重要的则是居民的消费需求。如何刺激居民消费需求，除了在收入政策上向中下收入阶层倾斜，以提高这一人群收入水平之外，更重要的是通过提供信贷来扩大居民的有效需求。银行或者商家通过信用、抵押等形式向消费者比如购房者、买车者提供信用，比如大宗商品的分期付款、银行发放的信用卡等。在西方国家的银行信贷中，对消费者的信贷规模早已超过对企业的信贷规模。可以说，西方国家如果没有消费信贷，也就没有战后所谓三大支柱产业的成长，

^① 401K退休计划，美国实行的雇员和雇主同比例缴费形成的退休基金，政府给予免税，基金使用交由市场，主要投资于股票和债券等。

这三大支柱是钢铁业、建筑业和汽车业,其中心就是围绕住房销售和汽车销售。消费信贷主要让中产阶层提高了有效购买力,提升了生活水平和生活质量,很大程度上既促进经济快速增长,又扩大国内需求,实际上是经济快速增长的催化剂,同时也促成了社会转型成橄榄型,即以中产阶级为主流的社会。当然,消费信贷的极致就是次贷,也就是把“居者有其屋”落实到低收入甚至无收入人群。这正应了中国哲学中的一句老话——“物极必反”。当经济稍有风吹草动,次贷成为坏账,最终引爆出一场全球性的金融危机。

总体来看,市场经济中的金融事业确实在缓冲社会不平等进而改善社会的方向上作出了独特的贡献。

三、希勒：金融要走向民主化

金融危机后,很多人对金融对华尔街有比较负面的看法,对金融体系抱有敌意。罗伯特·希勒教授在2012年出版了一本书——《金融与好的社会》,这本书是在发生了2008年国际金融危机的背景下出版的。在经历全球金融大危机之后许多人不禁要问,金融到底能在社会良性发展中扮演怎样的角色?不论作为一门学科、一种职业,还是一种创新的经济来源,金融如何帮助人们达成公平社会的终极目标?金融如何能为保障自由、促进繁荣、推动公平以及取得经济保障贡献一份力量?我们如何才能使得金融民主化,从而使得金融能更好地为所有人服务?希勒教授认为,金融的齷齪之处使得一些人想彻底放弃金融体系,但这么做无异于因噎废食,只会使我们丧失实现珍贵理想的能力。他认为金融运作过程中表现出来的种种弊端并不代表金融体系的本源性问题,其存在只能说明我们需要对金融体系进行更深层次的民主化、人性化和扩大化改造。希勒的这本书实际上是在当前的大背景下解答人们普遍的困惑。

归纳起来,希勒提出了四个值得关注的观点:第一,为缓解金融危机,最好的方式不是压制金融创新,而应是鼓励进一步放开金融创新的步伐。第二,社会需要良性的金融投机,这是因为人类的动物精神以及人以类聚的特征所决定的。第三,泡沫也很重要,因为它证明了市场仍然是引导资源流向的重要信息来源。第四,现有的社会结构根源于金融结构。金融走向民主化和人性化

的进程有助于塑造一个更和谐、更繁荣和更平等的社会。在这里边，对我们有最重要的启发意义的是第四点。

希勒教授关于现有的社会结构根源于金融结构这一观点，是一项重要发现。人为什么富裕，为什么贫穷和金融服务有关系，有的人能大量获得金融资源，他的社会地位就高，有的人没有机会获得金融资源，他当然永远在底层。假若金融结构相对固化，即一部分人总是优于另一部分人获得金融资源，那么，社会结构也就固化成纵向通道堵塞，下层人士难以通过努力进入社会的中层或上层。正是从这一意义上说，金融要走向民主化、人性化，如果朝着这个方向推进的话，它能够使这个社会趋于和谐、繁荣和平等。

尽管如此，希勒也坦承，这个使命说易行难。其原因主要有三：其一是现有经济体系使得财富集中在一小部分人手里，其二是现有经济体系结构过于复杂，其三是人们被迫在体系内进行各种博弈，而博弈的结果往往要么令人无法满足，要么令人十分不快。因此，为了督导金融机构在运营过程中将社会利益摆在第一位，希勒提出要通过一些法律法规对它们进行约束和引导，这些机构在社会中最终扮演怎样的角色，还是由它们运营的理念和它们所掌握的权力来决定。为此目的，应该为金融的运作机制制定标准，应该告知商业、公共事业以及政治的领导者们，如何通过捕捉金融界新兴的发展动力来实现更广泛的目标，其中既包括朝着更加充满活力、更加繁荣的经济状态发展，也包括抑制金融的过度膨胀、平抑金融的波动起伏，以及确保金融能够为各个阶层人群提供一视同仁的服务。

金融所要服务的对象就是社会民众，其中包含每一个人的职业抱负、生活理想、商业雄心、文化诉求，乃至社会发展的终极目标。金融作为一门科学并不能告诉我们到底哪些才是其服务的目标。换句话说，金融学本身并不包含一个特定的目标。金融并非“为了赚钱而赚钱”，它是一门功能性的科学。如果其运行脱轨，那么金融的力量将颠覆任何试图实现目标的努力，正如人们在全球危机中看到的那样。但是如果它能正常运转，金融就能帮助社会走向前所未有的繁荣。既然金融承载着如此高尚的社会目标，金融是否就应受制于政府的高度监管呢？希勒教授认为，确实，实现这一目标需要政府的介入，但是政府监管的手段不能阻碍市场自发的解决方案推进。在这个努力的过程

中,政府的任务就是为市场参与者制定清晰的规则,这些规则一方面保护消费者,另一方面提升公众的利益,在这些规则引导下,市场参与者都尽最大努力相互竞争,即争相提供更好的产品和服务。由于当今的金融市场已经全球化,并且信息传递也达到了即时化,所以政府在制定规则时面临的真正挑战,就是如何保证其具备全球性视野。

在市场层面,希勒教授认为,一个设计得比较好的金融体系应该允许人们有追逐风险的空间,其表现形式就是比较有投机性的机会,但同时也应该让人们有可能避免承担完全无意义的不确定性。尽管总有人会见利忘义,忽视或试图绕过风险控制的原则,但是,金融体系本身还是应该牢牢建立在风控基础之上。

希勒教授的结论就是,金融的民主化过程意味着创造更多为民众所开发的金融方案,比如提供金融建议、法律建议以及金融教育等,同时还要运用一些为全民化方案服务的技术,以保证所有人都能更明智地参与金融系统。罗伯特·希勒教授把金融和社会连接起来,对我们今天的重大启发就是,当金融日益向好的方向发展之时,社会给我们的回报则是一个好社会的逐渐形成。

四、尤努斯模式和中国的小微金融

如果说希勒教授的关注点还是他所处的发达国家成熟市场经济的话,广大发展中国家在如何利用金融改善社会方面也并非默默无闻。除了模仿复制发达国家成熟金融体系模式之外,发展中国家的小额信贷金融机构在过去几十年中成为一道亮丽的风景线,或者说是好金融的一种标志。

在小额信贷领域,国际上最有名的代表人物可能就是孟加拉国的穆罕默德·尤努斯(Muhammad Yunus)教授。尤努斯原是孟加拉国吉大港大学的经济学教授,他在20世纪70年代开始关注农村扶贫事业,并提出小额信贷这个理念,他身体力行在当地农村兴办了一家乡村银行,也就是格莱珉银行,最后成为世界的楷模。他是个伟大的人物,2006年,为表彰他们从社会底层推动经济和社会发展的努力,他与孟加拉格莱珉银行共同获得诺贝尔和平奖。在他得到诺贝尔和平奖之前很多人都不知道什么是小额信贷。他的伟大在于挑战了传统金融。“你越有钱,越能贷到更多的款。”反之,“如