

小额贷款与小额保险丛书

Micro-credit and Micro-insurance Series

丛书主编:胡必亮 托尼·赛奇

4

中国邮政储蓄银行及其小额信贷业务

Postal Savings Bank of China and its Microfinance Business

俞晓帆 王宇捷 / 著



经济科学出版社
Economic Science Press

F832.33
2013/0

阅 览

小额贷款与小额保险丛书 (4)

丛书主编 胡必亮 托尼·赛奇

中国邮政储蓄银行及其 小额信贷业务

俞晓帆 王宇捷 著



经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国邮政储蓄银行及其小额信贷业务/俞晓帆, 王宇捷著.

—北京: 经济科学出版社, 2012. 10

(小额贷款与小额保险丛书: 4)

ISBN 978 - 7 - 5141 - 2417 - 0

I. ①中… II. ①俞… ②王… III. ①邮政储蓄 - 商业
银行 - 概况 - 中国②农业信贷 - 研究 - 中国 IV. ①F832.33
②F832.43

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 215740 号

责任编辑: 刘殿和

责任校对: 徐领柱

版式设计: 代小卫

责任印制: 李 鹏

丛书主编 胡必亮 托尼·赛奇

中国邮政储蓄银行及其小额信贷业务

俞晓帆 王宇捷 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

教材分社电话: 88191355 发行部电话: 88191537

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [espbj3@ esp. com. cn](mailto:espbj3@esp.com.cn)

北京欣舒印务有限公司印装

787 × 1092 16 开 9 印张 100000 字

2012 年 10 月第 1 版 2012 年 10 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 2417 - 0 定价: 21.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 88191502)

(版权所有, 翻印必究)

序 言

1966 年，著名经济学家钱纳里（Chenery, H.）和斯特劳特（Strout, A.）联名在《美国经济评论》（*American Economic Review*）杂志上发表了“外援与经济发展”（foreign assistance and economic development）的重要论文。他们根据当时发展中国家的情况，提出了极具影响力的“双缺口理论”（the two-gap theory），即当国内储蓄和投资之间存在缺口（I-S）时，可以通过出口和进口之间的缺口（M-X）加以弥补，也就是 $I-S = M-X$ 。因此在经济发展的一定阶段，来自外部的资源对于促进一国经济发展是有利的。中国曾经也出现过钱纳里和斯特劳特所说的情况，也是通过外部资源来解决问题的，不过并不是通过贸易逆差的方式，而是通过大量引进海外资金来补充当时处于“起飞”阶段的国内资金缺口的。

经过改革开放以来 30 多年的快速发展，特别是 21 世纪初加入 WTO 以来，中国的情况已经发生了很大的变

化。目前的基本情况是，国内资金出现了大量剩余，即出现了不少人所担心的“流动性过剩”问题，也就是说国内的 S-I 现在是一个巨大的剩余值，加上 M-X 也是一个顺差值，进入中国的外商直接投资（FDI）与中国投到海外的直接投资（OFDI）之间仍然是一个不小的顺差值，再加上多年累积起来的巨大外汇储备，中国目前从其资金拥有总量来讲应该比其正常情况下的投资需求总量要多出许多，已经不是缺口了，而是有相当大的剩余。

但是，如果我们抛开总量来看结构的话，就会发现情况又是另外一番景象：大量中小企业的贷款需求得不到满足，个体工商户的资金来源一直非常紧张，广大农户要想从国家正式的金融系统取得资金更是比登天还难。创业者不能从正规渠道获得创业资金，大学生要想取得助学贷款也是困难重重，与社会发展相关的资金需求满足更是难上加难……正因为如此，中国目前大量的资金保障并没有带来贷款利率的走低，而是长期维持在一个相对很高的水平；不仅如此，还不断发生像温州前段时间出现的地区性资金严重短缺危机以及像“吴英案”一样的与资金紧张密切相关的重大金融案件，高利贷也一直都是我国经济发展过程中存在的常态现象。

我们不禁要问：为什么资金总量与结构之间的平衡状态的反差如此之大呢？这当然直接与许多相关制度的不合理安排有密切关系，但从理论上讲，我们认为根本的原因还是出在麦金农（McKinnon）早在 1973 年就已经提出了的金融抑制（financial repression）问题上，也与肖（Shaw）于同年提出的浅层金融（shallow finance）问题密切相关。根据他们的理论，

由于金融发展不足与效率低下，从而导致整个社会许多方面的投资机会得不到有效把握，也就造成了我们以上所提到的许多结构性问题的出现与长期存在，整个经济发展受到抑制，即使是在资金供给有充分保障的情况下也是如此。从促进经济发展的货币与资本角度来看，那就是要伴随经济发展过程不断推进金融深化（financial deepening）进程。

对于像中国这样一个巨大的转型经济体而言，实现金融深化需要做的事情有很多。归结起来看，我们认为主要是要做既相互联系又有所侧重的两个方面的工作，那就是改革与创新。从改革方面来看，我们需要改革现行的垄断金融体制与制度，在完善金融监管的前提下逐步放开金融市场准入，构建市场主导的多元竞争性的金融格局与秩序；我们也需要更加积极地推进利率市场化进程，放松政府对利率的过度管制；我们还要根据中国经济不断融入全球经济体系的现实发展情况，改进对资本国际流动的管理方式，并逐步改革现行的汇率形成机制，积极推进人民币国际化进程，等等。一般而言，改革通常伴随着创新，金融制度改革也不例外，但两者并不是一回事。从金融创新来看，中国需要做的事情就更多了，既需要从体制与制度方面进行创新，也需要从金融产品、技术与服务方面等进行种种创新。对于发展中国家而言，如何通过金融创新实现对穷人的信贷支持，帮助穷人脱贫致富一直以来都是许多有识之士不断努力所做的其中一项重要的创新工作。作为一种有益的创新尝试，小额信贷于20世纪90年代中期被引入到中国，这种为穷人提供信贷服务的模式正在逐步被采纳和认可。

人们通常认为，小额信贷是一种金融产品创新，因为它通过创新的方式为穷人提供金融服务，包括存款、贷款和保险服务。自2005年以来，我国相继出台了扶持小额贷款事业和农村金融发展的相关政策法规，让资金市场中供求双方为之激动。小额信贷事业的发展一方面某种程度地释放了长久以来被抑制的金融需求，减少了信贷市场对弱势群体的排斥，提高了社会总体福利水平；另一方面让货币持有者看到了新的利润空间。基于风险控制方面的考虑，根据人民银行、银监会等相关部门出台的法规和指导意见等，除村镇银行以外，中国目前独立的小额信贷机构（如小额贷款公司、贷款公司、资金互助社，以及各种其他的非政府组织所进行的小额信贷）不得吸收和变相吸收公众存款，也不能发行债券，机构必须依靠自主经营来自负盈亏。换句话说，这些机构只能通过自己注入的资本金或通过很小的一个杠杆率所融入的资金来提供单一的贷款业务来服务有限规模的客户。毫无疑问，这当然是一种金融产品的创新。但实际上，小额信贷更多的是一种系统的金融制度创新，包括了创新的合约、创新的成本控制、创新与大银行互补的服务、创新的当地市场、创新的担保方式、创新的金融管理方式、创新的文化，等等。总之，小额信贷是一整套金融系统的创新。

我们认为，在目前中国金融体制和制度改革相对于中国经济快速增长与加速融入全球经济体系而言处于相对滞后状态的转型时期，通过积极推进小额信贷制度的创新与发展，对从传统金融体制与制度中打开一个突破口而推进整个中国金融体制与制度的重大变革与现代化具有“四两拨千斤”的战略意义。

我们非常乐观地预测，中国的小额信贷发展对于孵化或构建与中国市场经济发展更加适应的金融体制与制度将做出历史性的贡献，当然也更加有助于帮助穷人跳出贫困陷阱，更加有助于激励人们的创业激情，更加有助于促进民营经济的发展，有利于矫正我们以上所提到的整个国家的资金供给和需求在总量和结构上存在的比较严重的失衡状况，有利于促进中国经济的可持续发展。

为了更好地了解当前我国和世界其他国家小额信贷发展的最新情况，配合国家相关宏观政策的进一步落实与执行，更好地推进社会主义新农村建设事业不断向前发展，也为了更好地配合北京师范大学与哈佛大学相关教学、研究活动的进一步开展，我们以北京师范大学乡村治理研究中心为研究基地，联合中国社会科学院农村发展研究所和其他有关部门的研究力量，组织编写了《小额贷款与小额保险丛书》一套共9本小册子，为对小额信贷研究有兴趣的研究人员、相关决策制定者、从事发展金融教学与研究的大专院校师生以及从事相关金融业务的从业人员提供最新的发展背景与基本情况，供大家参考，并诚请大家提出宝贵的批评意见。

这套丛书的出版得到了泰康人寿保险股份有限公司的资助，特别是直接得到了该公司董事长兼CEO陈东升博士的关心与指导。我们对泰康人寿保险股份有限公司和陈东升博士表示最衷心的感谢！

胡必亮 托尼·赛奇

2012年9月

目 录

前言 中国邮政储蓄银行的历史发展	(1)
------------------------	-----

第一章 中国邮政储蓄银行的概况 及其特征	(6)
-------------------------------	-----

第一节 邮政储蓄银行当前的主要业务	(7)
第二节 邮政储蓄银行的分支机构及其分布	(17)
第三节 邮政储蓄银行的外部竞争情况	(22)
第四节 邮政储蓄银行的优势与不足	(35)
第五节 国外邮储银行发展模式介绍	(42)

第二章 中国邮政储蓄银行小额贷款业务	(48)
--------------------------	------

第一节 小额贷款的含义及其起源	(48)
第二节 邮政储蓄银行小额贷款业务发展	(50)
第三节 邮政储蓄银行小额贷款业务框架	(79)
第四节 邮政储蓄银行发展小额贷款的优势与主要问题 ...	(95)
第五节 国外小额贷款的发展情况及经验总结	(100)

结语 中国邮政储蓄银行的过去, 现在和未来	(109)
附录 1 邮政储蓄“好借好还”农户小额信贷合同	(113)
附录 2 中国邮政储蓄银行网点分布	(117)
参考文献	(119)
后记	(131)

前言

中国邮政储蓄银行的历史发展

我国邮政储蓄的历史渊源可以追溯到 19 世纪末的西方国家。当时，西方各国出于对高额利润的追逐陆续开办了邮政储蓄金业务。为了效仿他国开办邮储业务的成功之道，清政府于 1910 年派遣冯农等十几位留学生赴欧洲奥地利游学，让他们系统地学习邮政业务，其中的邮政储金业务即现在所说的邮政储蓄。然而，由于当时各方面条件还不够成熟，如各地币制不统一、银元成色各不相同、政府预算也不充裕，因此开办邮政储金业务的事宜一直延误到了民国时期。

1918 年 11 月，国民政府颁布了由冯农起草、经法制局审核修改的《邮政储金条例》；1919 年 5 月，国民政府交通部公布了该条例的实施细则；同年 7 月，北京、天津、太原、开封等 11 处邮务管理局开始开办邮政储金业务。当时，储金业务所需的经费主要由邮政系统支持，所吸收的存款则大部分用于最优生息事业的投资，收支大致相抵。此后，由于战乱导致国内局势动荡，加上邮储所制定的方针较为稳健，不

敢尝试较高利润的投资，导致从1919~1929年的10年间，邮政储金共亏损65万元^①。1929年，时任邮政总局总办的刘书藩在赴欧、美、日等地考察后，建议效仿外国，将邮政储金汇兑业务剥离出来，另设邮政储金汇业总局。次年，邮政储金汇业总局成立，和邮政总局处于行政平等地位，直属国民党政府交通部。总局成立之后，开始逐步参与高利润投资、增加储种和业务网点等，当年即赢利560万元。

1933年，在邮政职工提出“以邮养邮，邮储合一”的要求下，“邮政储金汇业总局”改名为“邮政储金汇业局”，直属邮政总局领导。1942年，邮政储金汇业局被并入国民政府“四行二局”，和中国银行、中央银行、农民银行、交通银行、中央信托局一起，并称为当时金融业的六大支柱。作为旧中国的国家垄断机构之一，邮政储金汇业局是国民政府控制国民经济命脉的重要基础和工具。截至1941年年底，国民政府储蓄存款总额达到83027万元，其中邮政储汇总计25404万元，市场占有率高达30.6%，超过当时中国银行储蓄存款25241万元的规模，成为旧中国第一大金融储蓄机构。值得注意的是，在近代金融史中，银行倒闭司空见惯，金融危机此起彼伏，但邮政储蓄银行的经营却历来稳健，故其信誉日增，发展势头良好。邮政金融的资产或购买国债，或存放中央银行，或进行抵押质押贷款，或在政府的支持下投资。无论采用哪种方式处理资产，邮储银行都会将安全性的考虑放在首要位置，这就为其稳定经营打下了坚实的基础；同时也增强了企业信誉，有利于业务的可持续发展。

新中国成立之后，很长时间内邮政储蓄业务都被停办。直到1986年，在国家中央财政支出日益扩大而收入来源有所缩减的情况下，为减少国家财政对邮政业务的补贴，同时也为了推动邮政体系的改革，邮电部与中国人民银行联合发文《邮电部、中国人民银行关于开办邮政储蓄业务联合通知》，决定在1986年春节前于北京、上海、天津、郑州、沈

^① 交通部通令。

阳、石家庄、成都、西安、南京、广州、福州、长沙等 12 个城市的邮政局和市人民银行开办一批邮政储蓄网点，办理个人邮政活期、定期储蓄业务。邮政储蓄款交存人民银行统一支配，人民银行根据邮局交存的储蓄款按月累计日平均余额的 2.2‰ 付给邮政手续费，由开户邮局与银行结算。个人在邮政储蓄的利息按照国家统一规定的利率计付，由邮局支付给储户，邮局按实际支付的利息与人民银行结算。1986 年 3 月 10 日，中华人民共和国邮电部发布公告：根据国务院指示，为方便群众参加储蓄，发展人民储蓄事业，支援国家社会主义四化建设，发展生产、改善生活，邮电部决定自 1986 年 4 月 1 日起在全国各地邮电局分期分批开办邮政储蓄业务。至此，新中国的邮政储蓄业务开始步入正轨。

1986 年 4 月，经国务院批准，邮政部门恢复办理储蓄业务。在最初的三四年中，邮政储蓄的业务主要限于为人民银行支付代办费和为人民银行代办储蓄业务，即邮政储蓄向中国人民银行缴纳存款，人民银行结算储蓄存款利息，并提供备付金和手续费。依托邮政的网络设施和人民银行的支持，邮政储蓄在比较短的时间内建立起了相应的管理体系和规章制度，扩大了员工队伍，广大城乡居民也开始认可和接受邮政储蓄。

从 1990 年开始，储蓄业务由代办模式转变为自办模式，邮政储蓄的存款改为全额转存中国人民银行，双方协商确定转存款利率，邮政储汇局主要靠邮政储蓄存款转存利息差作为自身的盈利收入。此后的 8 年间，储蓄余额规模不断扩大，1995 年储蓄余额突破 1000 亿元，1997 年末达到 2645 亿元，市场占有率也超过了 5%。同时邮政储蓄计算机联网工程也开始建设，实现了部分重点城市之间邮政储蓄活期的通存通取，并开始尝试办理代发工资等中间业务。

1998 年邮电分营、邮政独立运行后，邮政储蓄业务发展势头良好。邮政储蓄的余额逐年攀升，成为邮政业务中规模最大、增长速度最快、贡献率最高的高效业务和支柱业务。在同一时期，邮政储蓄建成了计算机异地实时交易系统，开通了电子汇兑业务，也开办了邮政代理保险和

代理国债业务，中间业务的品种也在不断丰富。这期间，央行统一了邮政储蓄转存的存款利息率，停止了对邮政储蓄转存的活期存款和长期存款利率的划分。

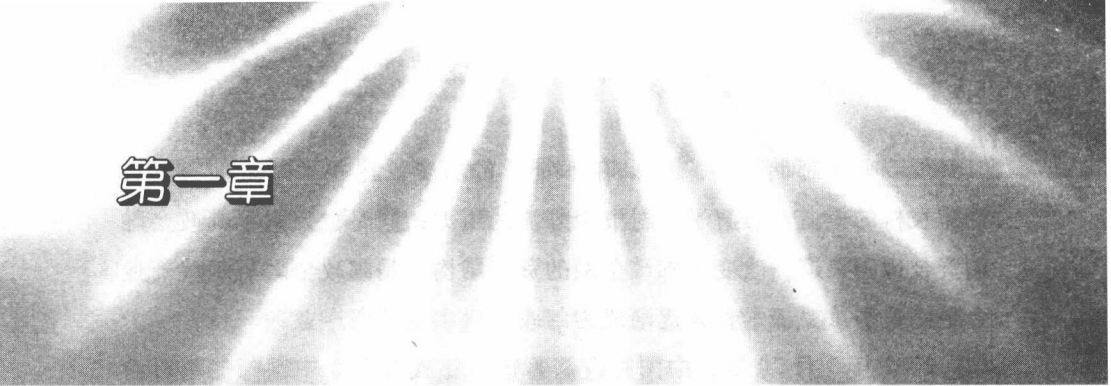
2003年以来，以国家对邮政储蓄开始实行新老划段、新增资金自主运用的改革为标志，邮政储汇业务进入了一个重要的历史时期，原有约8290亿元存款按4.131%的利率转存人行。在这一阶段邮政储蓄余额屡创新高，到2004年6月突破了1万亿元大关。通过大力发展中间业务，积极开展资金自主运用，邮政储汇向资产、负债、中间业务的全面、协调发展迈出了重要一步，完成了邮政储蓄统一版本、电子汇兑、两网互联互通，并行联入代理保险、开放式基金、国际汇兑、外币储蓄等多个全国性应用系统，邮政储汇专业信息化水平大幅度提高。

2005年7月25日，国务院常务会议批准《邮政体系改革方案》，邮政储蓄银行正式进入筹备阶段；2006年12月31日，银监会正式批准中国邮政储蓄银行开业，同意中国邮政集团公司以全资方式出资组建中国邮政储蓄银行有限责任公司，并核准《中国邮政储蓄银行有限责任公司章程》。至此，与其他银行一样，邮储银行在机构、业务和高管人员等方面依法纳入银行监管体系，并实行以资本充足率为核心的审慎监管。银监会将遵循“资产准确分类、足额计提准备、资本充足、做实利润”的持续监管原则，建立健全邮政储蓄银行以资本为核心的约束机制，重点对邮储资金运用环节的信用风险、市场风险和操作风险实施监管。邮储银行的最终目标是成为一个资本充足、内控严密、营运安全、竞争力强的现代银行。

2006年3月19日，经银监会批准，福建、陕西和湖北三省首批试点邮政储蓄定期存单小额质押贷款业务，向城乡居民特别是广大农民提供资金融通服务。同年8月25日，中国银行业监督管理委员会又批准了北京、天津、山东、安徽、浙江、河南、广东、广西、重庆和四川10个省（自治区、直辖市）开办邮政储蓄定期小额存单质押贷款业务。小额质押贷款业务是邮政储蓄恢复开办以来首次推出的零售信贷业务，

其开展改变了邮储多年来“只存不贷”的历史，建立了邮政储蓄资金回流农村的渠道，缓解了农村资金外流的压力；同时也拓宽了邮政金融的资金运用渠道，改变了邮政金融的资产结构，是邮政金融与现代商业金融接轨的重要探索，并逐渐成为邮政金融主要的资产业务。

2007年3月20日，中国邮政储蓄银行正式开业。中国邮储银行由中国邮政集团全资出资组建，注册资本200亿元。中国邮政银行开业时，全国邮政储蓄存款余额达1.7万亿元，规模居全国第五位。持有邮政储蓄绿卡的客户超过1.4亿户，每年通过邮政储汇渠道从城市汇往农村的资金达到1.3万亿元。2008年，中国邮政储蓄银行分支机构组建工作基本完成。截至2008年7月，36家一级分行、316家二级分行和20089家支行全部核准开业。同时，邮储银行的公司治理机制也得到进一步完善：在总行层面，初步制定了公司治理结构、内部制衡与约束机制，进一步加强了内设职能部门的建设，基本完成了与邮政企业的分离经营、分账核算和成本费用追溯调整，初步建立了财务会计预算、核算体系。至此，中国邮政储蓄银行开始按照商业银行的标准独立运行。



第一章

中国邮政储蓄银行的概况 及其特征

中国邮政储蓄银行有限责任公司成立于 2007 年 3 月 6 日，是为了改革邮政储蓄管理体制而组建的现代化商业银行。中国邮政储蓄银行接管了原国家邮政局、中国邮政集团公司经营的邮政金融业务及其资产和负债，并在此基础上继续从事原经营范围和业务许可文件核准的业务。

经过多年的经营，中国邮政储蓄银行提供的基础金融服务已经深入人心。本章将重点介绍邮储银行当前的主要业务及网点分布，并通过结合其外部市场环境，分析邮储银行经营当中的优势和不足。鉴于国外邮储银行的发展模式对起步阶段的中国邮储有相当大的借鉴意义，本章最后还将对国外邮储银行的运营模式做一个简单的介绍。

第一节 邮政储蓄银行当前的主要业务

根据 2005 年国务院 27 号文件和银监会的相关规定,中国邮政集团的所有金融业务划归邮政储蓄银行统一管理,邮政企业接受邮储银行的委托,在金融监管部门的规定和合同约束的范围内,代理经办各类金融业务。

与从前的邮政储蓄只经营传统的储蓄、汇兑业务不同,邮储银行的经营范围正逐步从基础性的大众金融服务向较复杂的金融产品扩张,向现代商业银行的全面转型已初现端倪。据不完全统计,中国邮政储蓄银行成立 4 年多以来,共推出“华商联盟”、“淘宝绿卡”、“商易通”、“亲情汇款”、“好借好还”等上百种金融新产品。目前邮储银行的主要业务已经覆盖了以本外币储蓄存款为主体的负债业务、国内国际汇兑、转账业务、银行卡业务、代理保险及证券业务、代收代付、代理承销发行、兑付政府债券、代销开放式基金、提供个人存款证明服务及保管箱服务等多种形式的中间业务;以及以债券投资、大额协议存款、银团贷款、小额信贷等为主渠道的资产业务。随着邮储的快速发展,其业务创新也日趋活跃,更多的商业银行业务正在不断申办中。

当前中国邮政储蓄银行的业务主要包含 7 大类:个人业务、公司业务、信贷业务、理财业务、托管业务、外汇业务以及其他业务。每一类业务的具体组成见表 1-1-1。其中个人业务、公司业务、信贷业务以及外汇业务是中国邮政储蓄银行当前的四大基本业务,本章将对此进行具体介绍。^①

^① 根据中国邮政储蓄银行网站(www.psbc.com)以及城市零售信贷示范行建设手册整理。