

SUSTAINABLE
FUNDING FOR RSFCIS

A KEY ISSUE OF INCLUSIVE
FINANCE DEVELOPMENT

农村小型信贷金融机构
如何获取可持续资金

普惠金融发展的关键议题

程惠霞◎著



中国经济出版社

CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

SUSTAINABLE
FUNDING FOR RSFCIS

A KEY ISSUE OF INCLUSIVE
FINANCE DEVELOPMENT

农村小型信贷金融机构 如何获取可持续资金

普惠金融发展的关键议题

程惠霞◎著



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

北 京

图书在版编目 (CIP) 数据

农村小型信贷金融机构如何获取可持续资金——普惠金融发展的关键议题 / 程惠霞 著.

北京: 中国经济出版社, 2018.3

ISBN 978-7-5136-5077-9

I. ①农… II. ①程… III. ①农村金融—金融机构—资金来源—研究—中国

IV. ①F832.35

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 028494 号

责任编辑 赵静宜

责任印制 巢新强

封面设计 久品轩

出版发行 中国经济出版社

印刷者 北京力信诚印刷有限公司

经销者 各地新华书店

开本 710mm×1000mm 1/16

印张 18.5

字数 275 千字

版次 2018 年 3 月第 1 版

印次 2018 年 3 月第 1 次

定价 68.00 元

中国经济出版社 网址 www.economyph.com 社址 北京市西城区百万庄北街 3 号 邮编 100037

本 版 图 书 如 存 在 印 装 质 量 问 题 , 请 与 本 社 发 行 中 心 联 系 调 换 (联 系 电 话 : 010-68319116)

版权所有 盗版必究 (举报电话: 010-68359418 010-68319282)

国家版权局反盗版举报中心 (举报电话: 12390)

服务热线: 010-68344225 88386794

序

这是一篇作者自己写的短序，旨在说明：

其一，本研究成果是《新型农村金融机构发展调查与农村金融市场改革》的姊妹篇，研究基础同样来自于对 5 省 24 个样本机构及其覆盖范围的农户大样本调查，具体调查过程与调查数据获取方法不再做赘述，但必须强调本研究对调查数据使用具有完全不同的思路，即从源头上思考农村金融和普惠金融的发展方向。

其二，明确界定农村小型信贷金融机构（RSFCIs）范畴包括村镇银行、乡村银行、农村信用社、储蓄与贷款协会等机构，是一种特殊 MFIs，是国际微型金融和普惠金融在中国农村市场的实践，强调其通过信贷业务和其他基础性金融服务，为“三农”特别是低收入农民提供参与经济活动、创造收入的生产性资本，具有非常强的减贫效应。然而，这一减贫效应受到资金供给不足的严重制约。

其三，明确提出“如何获取可持续性可贷资金”是关乎 RSFCIs 可持续发展以及农村普惠金融的关键议题。长久以来，微型金融、农村金融研究过于将重点放在解决农村金融排斥方面，要求农村金融机构对“三农”发放信贷，却几乎没有考虑过具体金融机构自身的资金供给与财务可持续问题，从而引发了“贷款难”“非法集资”等诸多农村金融监管难题。

其四，本研究认为只有关注并解决 RSFCIs 的资金供给问题，才能够彻底解决农村经济发展的资金瓶颈。无论是“精准扶贫”战略还是“乡村振兴”战略，都难以绕开对农村金融市场和农村金融机构可贷资金供给问题的探讨。

基于上述思路，本研究以资金供应链为分析框架，以样本调查为基础，以“资金供应”替代“资金使用”为关注焦点，探索不同融资工具或资金渠道对 RSFCIs 财务可持续性与社会责任可持续性的影响。在国际 MFIs 资金供应链演进模式和拉美地区 MFIs 优化其资金供应链经验的基础上，本研究认为中国农村金融市场改革不仅应该关注持续填补金融服务空白，还应当关注填补金融服务空白过程中的资本属性与资金供应链结构。

必须承认，对该领域的探索是非常艰难的，数据的可得性与计算方法固有的不科学性会影响研究结论的可接受度。但是，在无数次与具体从业人员的交流当中，关于国家支持、政策优惠等话题始终不断，笔者认为是时候认真考虑关于 RSFCIs 可贷资金可持续性的问题了。

程惠霞

2018 年 2 月 22 日

CONTENTS
>>> 目录

序/1

第1章 引言	1
1.1 普惠金融是微型金融减贫使命持续演进的结果	2
1.1.1 普惠金融是微型金融演进的高级阶段	2
1.1.2 普惠金融着眼消除金融排斥、遏制小额信贷过度商业化	7
1.1.3 可持续性微型金融与普惠金融消减贫困使命的基石	10
1.1.4 普惠金融“小众”原因之辨析	15
1.2 微型金融与普惠金融框架中的新型农村金融机构	22
1.2.1 RSFCIs 是对“三农”公平发展权利的实质确认	23
1.2.2 RSFCIs 范畴及其监管特点	26
1.2.3 财务可持续性对 RSFCIs 减贫使命极具价值	29
1.3 RSFCIs 可持续性的资金供应链分析框架	36
1.3.1 适配性资金供给链是 RSFCIs 可持续性发展的充分条件	36
1.3.2 RSFCIs 资金供给链分析框架	42
1.4 拟研究的关键问题与研究方法	46
第2章 RSFCIs 减贫机制及可持续性问题的提出	49
2.1 低收入者金融服务需要与微型金融兴起	49

2.2 从一个普通农户的小额信贷经历看 RSFCIs 减贫机制	53
2.2.1 一个普通农户在农村信用社的小额信贷经历	54
2.2.2 从理论层面解释 RSFCIs 减贫机制：非均衡与涓滴效应	56
2.2.3 对小额信贷减贫效应争议的理性思考	62
2.3 RSFCIs 减贫效应可持续性受到多重制约	68
2.3.1 资金供应不足与“无钱可贷”困境	68
2.3.2 商业化所致的“使命漂移”危险	73
2.4 RSFCIs 作为减贫治理政策的核心是资金供应链	82
2.5 RSFCIs 可持续性与减贫可互为因果融合促进	90
 第3章 RSFCIs 融资渠道、工具及其可持续性	95
3.1 金融市场的资金供求本质	95
3.2 RSFCIs 关注财务可持续性改变了其资金供给渠道	98
3.3 国际范围内 MFIs 的融资工具及其渠道属性	103
3.3.1 通行的 MFIs 融资工具	104
3.3.2 MFIs 债务融资的本地与跨境渠道	107
3.4 RSFCIs 融资工具的财务特征	110
3.4.1 本土与跨境融资工具的财务特征	110
3.4.2 单个融资工具的财务特征	113
3.4.3 各类融资工具优势、局限与风险比较	124
3.5 资金供应渠道与融资工具对 RSFCIs 可持续性的影响	127
3.5.1 现代小额信贷模式启动资金与其商业化转型动机	129
3.5.2 RSFCIs 的贷款利率设定与资金供给渠道直接相关	131
3.5.3 Bogan 研究结论对优化 RSFCIs 资金供应链管理的启发	134
3.6 从资金供应链探索兼顾 RSFCIs 双重使命可持续性的可能性	139
3.6.1 解决问题的重心：可贷资金的交易环节还是供给环节？	139
3.6.2 RSFCIs 创新驱动方向与资金供应链相关	145

第4章 RSFCIs 资金供应链演进与管理优化	150
4.1 RSFCIs 资金供应链及其演进的解释模型	151
4.1.1 基于生命周期模型的 RSFCIs 资金供应链演进	153
4.1.2 基于动机模型的 RSFCIs 资金供应链演进	156
4.1.3 两个模型对 RSFCIs 资金供应链演进的解释力对比	160
4.2 普惠金融融资趋势与 MFIs 资金供应链管理优化的拉美经验	162
4.2.1 普惠金融领域的国际融资趋势	163
4.2.2 MFIs 资金供应链管理优化的拉美经验	166
4.2.3 先期经验的启示	174
4.3 基于时间—动机矩阵模型的 RSFCIs 资金供应链管理优化	175
4.3.1 时间—动机矩阵模型的资金供应链分析框架	176
4.3.2 RSFCIs 资金供应链管理优化路径	178
4.4 优化 RSFCIs 资金供应链管理不能脱离监管框架	190
4.4.1 RSFCIs 在农业贷款风险下实现可持续发展的探索	190
4.4.2 RSFCIs 资金供应链管理优化的监管框架	193
第5章 中国 RSFCIs 可持续性资金获取	205
5.1 基于样本调查的 RSFCIs 资金供应链断裂隐忧	206
5.1.1 村镇银行资金供应链受发起人性质与政府支持力度影响	206
5.1.2 资金互助社资金供应链扩展受到多重制约	212
5.1.3 贷款公司资金供应链扩展受制于政策限制和 小额贷款公司挤压	220
5.1.4 以调查样本为基础的 RSFCIs 资金供应链结论	226
5.2 中国 RSFCIs 资金供应链演进模式及其财务可持续性	228
5.2.1 中国 RSFCIs 资金供应链演进：商业性还是公共性？	228

5.2.2 样本机构资金供应链演进与机构财务可持续性	230
5.3 公共资金在中国 RSFCIs 资金供应链中的地位	239
5.3.1 公共资金对 RSFCIs 资金供应链起政策引导作用	239
5.3.2 公共资金不改变中国 RSFCIs 资金供应链的商业色彩	242
5.4 中国 RSFCIs 资金供应链扩展讨论	246
5.4.1 扩展 RSFCIs 资金供应链有益于治理农村非法集资	246
5.4.2 MFIs 可持续性影响因素研究及其启发	251
5.4.3 中国 RSFCIs 资金链拓展与管理优化方向	253
 第 6 章 研究结论与展望	 271
 参考文献	 276
 附录 与中国 RSFCIs 资金供给有关的政策	 280
 重要术语索引	 282

第 1 章

CHAPTER 1

引 言

诗人叶慈(Yeats)指出:“这个世界充满了各种神奇,耐心等待我们的意识变得越来越清晰。”小额信贷(Microcredit)和普惠金融(Inclusive Finance)就是这样的神奇所在,不过时至今日人们对它们的神奇作用及其作用发挥机制尚未达到完全认知,政策层面在高度强调其反贫困积极效应的同时并没有关注小额信贷机构可贷资金的可持续性问题的。可贷资金可持续性及其可获取性是关乎普惠金融使命能否达成的关键议题,然而,长期以来这一议题并没有得到系统性关注。

“农村小型信贷金融机构”(Rural Smaller Financial Credit Institutions, RSFCIs)在微型金融与普惠金融领域占有相当地位,它们要么在农村与落后地区开展以信贷为核心的金融服务,要么以农业、农村和农民作为主要服务对象,总归是为农村落后地区的“三农”发展、增收减贫、小微个体企业提供融资及其他金融服务或产品的特殊金融机构,内涵上与微型金融机构(Microfinance Institutions, MFIs)、普惠金融机构(Inclusive Financial Institutions, IFIs)基本一致,是“包容性增长(Inclusive Growth)”的重要构成与表现形式,兼具商业与政策双重属性。本研究希冀能对这一重要普惠金融类型的“资金供应链(Loanable Funding Supply-Chain)”做一个拓展研究,助力普惠金融达成其历史使命。

1.1 普惠金融是微型金融减贫使命持续演进的结果

“普惠金融”是以可负担成本为有金融服务需求的社会各阶层提供有效的适配性金融服务,特别是为小微个体企业、农户、城镇低收入人群等弱势或边缘群体提供他们可负担得起(Affordable)的金融服务,与“金融排斥(Financial Exclusion)”完全相反,其基础与核心构成是“小额信贷(Microcredit)”。新千年之初,前联合国秘书长安南(Kofi Annan)指出:“一个严峻现实是全球大多数穷人依然缺乏可持续的金融服务,无论是储蓄、信贷还是保险。我们面临的最大挑战是解决排斥人们充分参与金融部门的约束。为此,我们必须建构帮助人们改善生活的普惠性金融体系。”

作为一项与“金融排斥”相关以及与反贫困直接相关性研究的结果,“普惠金融”这一术语获得了全球性治理机构、慈善组织和各国政府的高度关注。它“不再是一个边缘性话题”,而是“被公认为国家领导基础上的经济发展主流思想的重要组成部分。”^①联合国是普惠金融发展当之无愧的引领者,它以为发展项目提供资金支持等方式,与发展中国家的农业或农村发展银行合作,着眼于发展适合边缘弱势群体的金融产品、提高其对可获得金融服务意识、强化对其金融知识普及教育等措施增强金融普惠性。^②

依照联合国普惠金融框架,其发展目标涵盖四个方面,①以合理成本为所有家庭提供全方位金融服务,包括储蓄或存款、支付、汇款、信贷和保险等服务;②提供金融服务的机构是健全而安全的,并且有清晰的监管规则与行业绩效标准;③具有机构可持续性(Institutional Sustainability)和财务可持续性(Financial Sustainability)以确保投资连续性和前景确定性;④市场具有竞争性确保客户的选择机会和可负担成本。

1.1.1 普惠金融是微型金融演进的高级阶段

从上述目标看,普惠金融是微型金融(Microfinance)演进的高级阶段与

① Alfred Hannig. World Bank's Financial Access for All Session Highlights Maya Declaration, Home-grown Solutions, Alliance for Financial Inclusion, April 24, 2013.

② Financial Inclusion(2009—2012): UNDP in India, <http://www.in.undp.org/content/india/>.

业态形式。微型金融在很多时候与小额信贷(Microcredit)、小额贷款(Micro-loan)、小额借贷(Micro lending)混用。在最初和较早发展时期,微型金融与小额信贷密切相关,对低收入人群提供无抵押、无担保的小额度信用贷款,后来逐渐拓展成为农户、穷人家庭、贫困妇女等低收入群体或弱势群体提供储蓄、支付、汇款、小额保险、金融知识普及、健康与培训等服务。由于大多数微型金融机构(Microfinancial Institutions, MFIs)提供的金融服务均着眼于“小额信贷”,因此出现了将“小额信贷”等同于“微型金融”的说法,将小额信贷机构(Microcredit Institutions, MCIs)等同于微型金融机构(MFIs)的做法。

微型金融的雏形实际上是美国芝加哥海滨银行(Shore Bank of Chicago, SBC)于20世纪70年代开创的一项贷款业务——为蓝领少数民族提供贷款、帮助他们修缮破损住房。^①这一贷款业务经验启发了“国际普惠金融之父”默罕默德·尤努斯(Muhammad Yunus),他于1974年以自掏腰包的形式为孟加拉42个农村妇女提供了一笔27美元的贷款,发现这些陷于贫困的妇女极具信用意识,且贷款本息得到按时回收。在此基础上,他开创了一个迥异于传统信贷的现代小额信贷模式,^②并于1983年成立格莱珉银行(Grameen Bank, GB)正式运营小额信贷业务,为农村地区、穷人客户提供服务,客户数量增长很快,到20世纪90年代后半期就达到1000万人,^③到2011年增加到1.9亿人。^④

随着小额信贷业务在全世界扩散,其概念出现了很多界定,其中最被认可的定义是“为穷人提供获取基本金融服务的渠道”^⑤。而专业性小额信贷机构也有各自界定,如亚胜国际(ACCION International)主张小额信贷是“针

① Polakow-Suransky, Sasha. Giving the Poor Some Credit, The American Prospect, Summer 2003: 19-21.

② Courts, A. Small Loans, Big dreams. Hoboken, NJ, Wiley. 2008.

③ Lucarelli, B. Microcredit: A Cautionary Tale, Journal of Contemporary Asia, Vol. 35, No. 1, 2005: 78-86.

④ Reed L. R. State of the Microcredit Summit Campaign Report, Microcredit Summit Campaign, 2011: http://www.microcreditsummit.org/SOCR_2011_EN_web.pdf.

⑤ CGAP. What is Microfinance? 2011, 来自: <http://www.cgap.org/p/site/c/template.rc/1.26.1302/>.

对低收入和中等收入企业或家庭的银行或金融服务,包括信贷提供”;^①孟加拉农村发展委员会(Bangladesh Rural Advancement Committee, BRAC)认为,小额信贷是“为穷人提供金融服务,(因为)他们缺乏必要资产和引介而无法从主流银行获得信贷机会”;^②美国格莱珉银行(GB America)则认为,“由通常可供低收入企业家使用的各类金融服务组成”是小额信贷。^③

上述界定指出了小额信贷的共同特征,即它意味着以往无法获得传统金融服务的贫困人口、低收入家庭和小微企业得到金融服务的机会,孟加拉GB甚至推出了一个特别小额信贷项目,以乞丐等没有任何工作的人群为目标客户。^④ 根据目标客户的财务特征与金融服务需求,小额信贷的通行做法是小额度、无抵押与无担保,采用小组联保贷款(Group Lending)与责任共担、贷前储蓄要求和逐渐增加贷款规模等方法来降低违约风险;贷款额度在75美元和3000美元之间,通常在数百美元之间,也就是人民币3万元以下;贷款期限为6~12个月。这一特性使得大多数MFIs是由非营利组织发起和运营的,在具体方法上,有证据表明,与更多商业利润驱动的MFIs相比,非营利MFIs更大程度上采用小组贷款方法。^⑤ 当低收入阶层被证明是一个具有信用价值的客户群之后,为了实现社会使命可持续性,它们逐渐向商业化营利组织转型,^⑥改善其对目标客户财务需求的理解,定制相应产品和具体提供方法。除了小额信贷业务外,MFIs还提供储蓄、保险、商业培训和健康教育等服务,但是受到具体国家法律结构和监管政策要求,并非所有MFIs都能够提供这些服务。^⑦

① Accio'n International. About ACCION - Glossary of Microfinance Related Terms, 2011; <http://www.accion.org/page.aspx?pid=257>.

② BRAC. Microfinance, 2011; <http://www.brac.net/content/microfinance>.

③ Grameen America. Frequently Asked Questions, 2011; <http://www.grameenamerica.com/how-we-work/frequently-asked-questions/1>.

④ Robinson M. S. The Microfinance Revolution: Sustainable Finance for The Poor, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, 2001.

⑤ Baydas, Mayada M, Graham, H. & Valenzuela, L. Commercial Banks in Microfinance: New actors in the microfinance world, Economics and Sociology, Occasional Paper, No. 2372, 1997.

⑥ Cull R., Demircuc-Kunt A., Morduch J., Microfinance Meets The Market, Journal of Economic Perspectives, Volume 23, No. 1, 2009: 167-192.

⑦ Zaman H, Assessing the Impact of Microcredit on Poverty and Vulnerability in Bangladesh, The World Bank, Policy Research Working Paper, 1999; <http://elibrary.worldbank.org/content/workingpaper/10.1596/1813-9450-2145>.

虽然发达国家也引入了小额信贷模式,但通常情况下小额信贷主要还是在发展中国家经营,作为“小规模的基础性金融服务,主要是信贷和储蓄,服务对象是农民、渔民和牧民,经营生产、回收、修理或销售货物的小微企业,提供服务的人,挣工资或佣金的人,出租小块土地、车辆、牛羊等动物、机械或工具获得收入的人”,^①这些人在非正规经济体中从事个体经营,或开个小商店,或者路边摊,或从事家庭手工业、家庭养殖业、种植业,规模不大、自产自销、收入较低。这些条件导致他们无法满足银行和其他正规金融机构贷款要求,也就无从扩大生产与销售规模,收入水平持续低迷。这些收入低于或刚刚超过贫困线,平均每天净收入约 1.25 美元的人群正是小额信贷机构的目标客户,其中妇女占了 2/3,南亚和非洲南部地区尤其如此。

生活贫困意味着一个无法回避的现实,人们的收入是不规律不可靠的,他们需要有机会获得与其境况相适应的金融产品和服务,例如,通过鼓励储蓄或贷款支持创收活动可以帮助人们累积资产,抗击和管理生活中的各种冲击如疾病、死亡、盗窃和自然灾害等也会变得容易一些。全世界有 27 亿人每天只有 2 美元收入或者更少,他们也能够设法将食物摆在桌子上、有地方住、对生病情况预先有打算、为退休做储蓄。对孟加拉(Bangladesh)、印度(India)、南非(South Africa)超过 250 个家庭的调查研究表明,尽管面临许多困难,这些每天收入在 2 美元以下的人们也有“令人惊讶的复杂财务活动”,诸如着眼未来的储蓄、信贷申请和保险购买,甚至创造了正式和非正式工具构成的复杂“财务投资组合(Financial Portfolios)”。^②一定程度而言,贫困问题的关键不是贫困本身,而是贫困衍生的金融排斥。据估计,现阶段约有 20 亿劳动年龄人口(16~64 岁)缺乏获取正规金融服务的任何途径,这些人中的大多数都分布在落后地区特别是农村、山区等交通、通信等基础设施薄弱的地域,如撒哈拉以南非洲地区只有 24% 的成年人有银行账户。^③低收入人群要想获得基本金融产品和服务不得不支付高昂成本,有时甚至要依靠高

① Robinson M. S. The Microfinance Revolution: Sustainable Finance for the Poor, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, 2001: 9.

② Daryl Collins, Jonathan Morduch, Stuart Rutherford & Orlanda Ruthven, Portfolios of the Poor: How the World's Poor Live on \$2 a Day, Princeton, NJ: Princeton University Press, 2009.

③ Geoffrey Muzigiti, Oliver Schmidt. Moving forward. D+C Development and Cooperation, <http://www.dandc.eu>, January 2013.

利贷(Loan Shark)等不安全、不可预测和不道德的融资渠道。

低收入人群的这些金融服务需求推动小额信贷机构超出小额信贷范围,致力于开发储蓄产品,提供保险与培训等服务,小额信贷机构由此演进为微型金融机构(MFIs)。因为它们不仅提供更多多样化的金融服务,对贷款申请者也不要求提供稳定工作与信用相关记录,而是以社会资本与连带责任、鼓励储蓄等方式评估申请者信用水平,初步具备了减少贫困、增强妇女权利、提升整个社区发展潜力的特征与能力。与此同时,为了避免穷人寻求高利贷资金而陷入更严重的贫困深渊,微型金融领域开始强调并鼓励各类金融机构以“公平价格(Fair Price)”为边缘弱势群体提供全系列金融产品。

然而,“公平价格”未必意味着“便宜”或“可负担得起”。可靠数据显示,不要求抵押和担保的小额信贷的全球平均利率和贷款费用约为37%,在某些市场甚至高达70%。^①例如,亚洲地区贷款利率从30%到70%不等,如果加上佣金和费用,利率会更高。^②虽然传统小额信贷业务相对于贷款规模的高交易成本是导致这一利率水平的根本原因,但是,不同性质的资金来源与供应渠道却也难逃干系。小额信贷高利率与穷人过度借债现象逐渐引起关注,“负责任的贷款(Responsible Finance)”和“消费者保护(Consumer Protection)”等理念被引入到微型金融领域,全球小额信贷/微型金融从业者形成了三个方面的小额信贷消费者保护措施,包括:①消费者保护、监管和监督,确保贷款客户得到公平而恰当的待遇,确保它们理解自身行动的含义和后果;②提高小额信贷行业标准和行为准则,强调不同机构之间的一致性;③普及金融知识,让消费者有能力为自己的金融福利负责。^③

至此,微型金融演进到“普惠金融”这一高级阶段与业态形式。在其逻辑框架中,银行服务本质上是一种公共产品,不受任何歧视地向全部人口提供可获得的银行与支付服务是普惠金融的关键目标;低收入家庭、贫困农户与妇女能够凭借良好信用永久性地获得高质量、负担得起的金融服务,既能得到贷款资助从事收入创造活动,还能慢慢累积资产、稳定消费水平和防范

① McFarquhar, Neil. Banks Making Big Profits From Tiny Loans. New York Times, 2010-04-13.

② Fernando, Nimal A. Understanding and Dealing with High Interest Rate on Microcredit, Manila : East Asia Department, Asian Development Bank, 2006.

③ <http://www.microfinancegateway.org/what-is-microfinance>.

家庭突发事件风险,最终摆脱贫困,因而被各国政府视为创造就业、消减贫困的重要政策工具,消减贫困、促进社区发展潜力和妇女赋权由此成为普惠金融的基本使命。

简言之,普惠金融建立在小额信贷和微型金融的长时期努力基础上,从为穷人和其他边缘群体提供贷款创建小微企业增收的最初做法,逐渐演进到为之提供一系列金融产品和服务。与小额信贷和微型金融的语义相比,普惠金融体系以微型金融为核心,虽然强调为穷人、边缘群体和小微企业提供小额信贷、储蓄、汇款、保险等基础性金融服务和其他财务管理工具,但其更重要的价值在于试图以安全、低成本和便利方式为所有阶层与群体全方位提供上述金融产品和服务,推动微型金融从“为穷人提供金融服务机会”的小额信贷往“为穷人提供可负担得起的金融产品和服务”方向演进,促进新千年发展目标的实现。

1.1.2 普惠金融着眼消除金融排斥、遏制小额信贷过度商业化

根据“合理成本”“全方位金融服务”“机构健全而安全”“可持续性”“竞争性”“可负担”等普惠金融发展目标可以判断,普惠金融是一个开放性市场,不局限于格莱珉银行等专门提供小额信贷业务的金融机构,而是一个具有众多市场参与者和基础设施的金融生态系统,为高中低等不同收入水平客户提供安全有效的金融产品。只要从事为全体社会成员特别是低收入人群提供适配性且不超出其支付能力金融服务的金融机构,都可以被视为普惠金融机构。

在这一市场中,银行、金融合作社、电子货币发行商、支付网络、代理网络、保险机构、小额信贷等微型金融机构等市场参与者之间存在广泛联系,形成一个良性的金融生态。在这一金融生态中,规模不同、性质各异的金融机构针对其目标客户提供适应其具体需求、收费合理的金融服务,既重视为富裕人群和规模企业提供高附加值服务,也关注农村落后地区、地处偏远地区、城乡贫困人群、小微个体企业、农户等传统上遭遇排斥的地区、行业和群体平等享有现代、安全与便捷金融服务的权利,将所有人都纳入经济增长轨道,消除弱势边缘群体面临的各类“金融排斥(Financial Exclusion)”。

根据主流观点,农村落后地区和偏远地区在金融服务可获得性上面临“地理排斥(Physical Exclusion)、评估排斥(Access Exclusion)、条件排斥

(Condition Exclusion)、价格排斥(Price Exclusion)、营销排斥(Marketing Exclusion)与自我排斥(Self-exclusion)”等全方位排斥。^①但普惠金融以多层次、广覆盖、有竞争的普惠金融体系建构为发展方向,创造出的金融创新空间和监管改革动力足以打破这些排斥。

毫无疑问,互联网技术是这个过程的助推力,它为普惠金融向纵深发展提供强大的技术支持,网络银行、手机银行、微信支付宝等移动支付工具等已经具备能力解决落后偏远地区获取金融服务的“地理排斥”与“营销排斥”,“数字金融”和“大数据”技术降低信息不对称、改善机构运营效率、提高资金使用效率的潜力可以解决以往低收入人群贷款面临的“价格排斥”,而邻里关系、勤奋努力等因素被纳入“信用评估体系”,从根本上消除了弱势群体获取贷款的“自我排斥”“评估排斥”,宅基地、农民自建住房、农作物、未来可预期收入等进入抵押质押担保范围解决了“条件排斥”和“评估排斥”。

以肯尼亚为例,肯尼亚正规金融机构数量稀少,ATM等基础设施落后,2007年以前至少有38%的成年人口因为收入水平和居住地域偏僻等原因,与基础性金融服务绝缘,但数字技术的应用极大地推进了该国普惠金融的发展。肯尼亚移动运营商Safaricom于2007年3月推出“M-Pesa”手机银行业务,支持手机用户使用电话费和花费账户做收付款、转账汇款等业务,非常契合肯尼亚民众汇款等日常金融需求,基础性金融服务可获得性与覆盖率随着手机银行用户数量的增长大幅提高。在此基础上,Safaricom与肯尼亚最大的银行KCB合作开始推出不超过500万肯尼亚(合人民币32.3万元,根据2017年7月汇率,1元人民币=15.4799肯尼亚先令)的无抵押贷款业务。^②

金融排斥通常是社会排斥(Social Exclusion)的衍生与表现,反映的是受排斥群体的社会地位、经济水平、教育程度、婚姻、居住与生活地点等社会特征,而这些特征确实是征信调查的重要内容,两者均是对受排斥群体某些权利的否定。从这一角度观察,农户特别是低收入农户、妇女尤其是贫困妇女、个体企业与乡镇企业的“贷款难”“融资难”实际上是对人们享有公平发

^① Kempson E., Whyley C. *Kept out or Opted out? Understanding and Combating Financial Exclusion*. London: The Policy Press, 1999.

^② “移动金融改变非洲”,多赢财富网 2015-06-30.