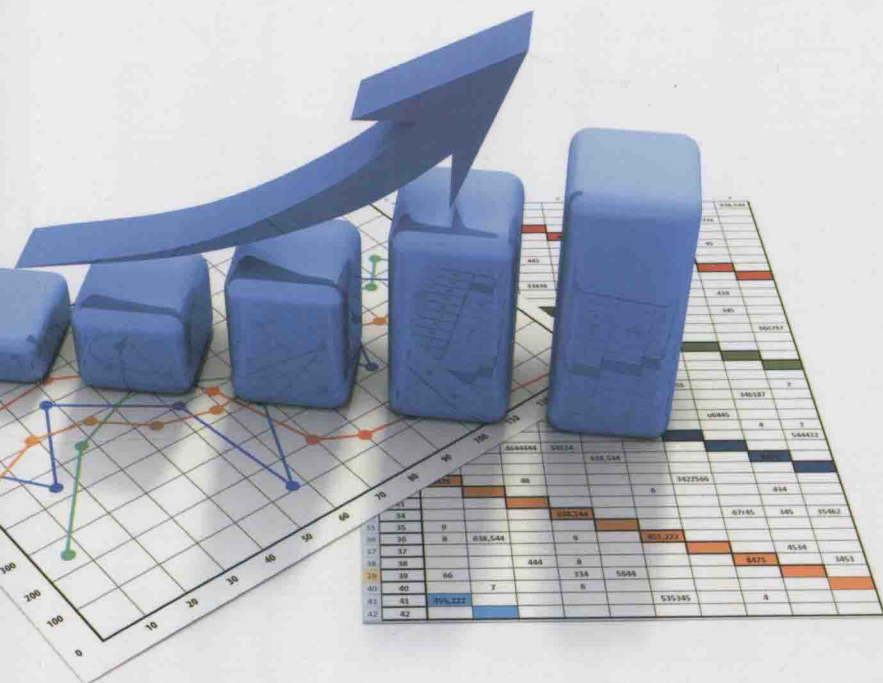




贵州普惠金融指数 研究报告

主编 / 张瑞怀 王作功

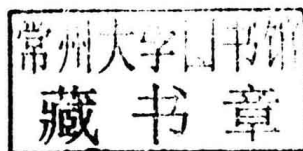
The Report of Guizhou's
Financial Inclusion Index

非
外
借

中国金融出版社

贵州普惠金融指数研究报告

主编 张瑞怀 王作功



 中国金融出版社

责任编辑：孔德蕴

责任校对：刘 明

责任印制：张也男

图书在版编目 (CIP) 数据

贵州普惠金融指数研究报告 (Guizhou Puhui Jinrong Zhishu Yanjiu Baogao)/张瑞怀, 王作功主编. —北京: 中国金融出版社, 2018. 3

ISBN 978 - 7 - 5049 - 9450 - 9

I. ①贵… II. ①张… ②王… III. ①地方金融事业—经济发展—研究报告—贵州 IV. ①F832. 773

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 033600 号

出版

发行

中国金融出版社

社址 北京市丰台区益泽路 2 号

市场开发部 (010)63266347, 63805472, 63439533 (传真)

网上书店 <http://www.chinafph.com>

(010)63286832, 63365686 (传真)

读者服务部 (010)66070833, 62568380

邮编 100071

经销 新华书店

印刷 北京市松源印刷有限公司

尺寸 169 毫米×239 毫米

印张 14.5

字数 246

版次 2018 年 3 月第 1 版

印次 2018 年 3 月第 1 次印刷

定价 50.00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 9450 - 9

如出现印装错误本社负责调换 联系电话(010)63263947

编委会成员

编委会主席：蔡绍洪 张瑞怀

编委会副主席：赵 普 谭 林

主 编：张瑞怀 王作功

副 主 编：谭 林 陈玉婷 欧阳辉

编委会成员（以姓氏笔画排序）：

王崇华 古 跃 李守伟 李家鸽

刘 磊 何 伊 陈 铮 罗永国

张晓雪 郭乔红 赵 鑫 谭 建

韩 雯 龚 晗

序 言

2015年12月31日，国务院印发《推进普惠金融发展规划（2016—2020年）》（国发〔2015〕74号），正式将发展普惠金融确立为国家级战略规划，把普惠金融定义为：“立足机会平等要求和商业可持续原则，以可负担的成本为有金融服务需求的社会各阶层和群体提供适当、有效的金融服务。”发展普惠金融的目的就是要提升金融服务的覆盖率、可得性与满意度，满足人民群众日益增长的金融需求，小微企业、农民、城镇低收入人群、贫困人群和残疾人、老年人等特殊群体是当前我国普惠金融重点服务对象。

贵州是中国扶贫攻坚的主战场，也是发展普惠金融的主战场。在贵州省“大扶贫”战略背景下，在中国人民银行和省委省政府的领导下，中国人民银行贵阳中心支行积极承担贵州省金融扶贫办公室职责，践行共享发展理念，高度重视普惠金融发展，采取了若干重大举措，在加强制度建设、狠抓体制机制和产品服务创新、积极推进试点示范、提升数字普惠金融水平、加强金融知识普及等方面取得了一系列重要成果。为贯彻落实国务院《推进普惠金融发展规划（2016—2020年）》关于“建立健全普惠金融指标体系”的要求，

中国人民银行贵阳中心支行联合贵州财经大学成立专项课题组，持续深入推动普惠金融指标体系构建和普惠金融指标赋权与指数模型研究，本书正是课题组研究成果的集中体现。

本书以中国人民银行提出的《中国普惠金融评价指标体系（2016年）》为依托，采集《中国普惠金融指标体系（2016年版）》2014—2016年相关指标数据，采用层次分析法、熵权法等评价方法开展普惠金融指标赋权研究，建立指数模型，深入分析、科学评价贵州省市县普惠金融发展状况，提高普惠金融工作的系统性、精准性和客观性。本书运用统计学、系统工程学等多学科的研究方法对贵州省普惠金融发展的情况进行了度量，运用人工智能方法进行了模拟，既有定性角度的问题分析，又有定量角度的数理实证；既有理论分析，又有人工智能的验证，并在实证的基础上，结合贵州省实际情况，提出了贵州省普惠金融指标体系优化的路径。与此同时，选择了贵州省普惠金融发展的典型案例和典型问题进行了专栏分析，既有成功可推广的经验，又有共性可探究的问题。本书对推动贵州省普惠金融发展具有重要参考价值，研究成果《贵州普惠金融指数研究报告》获秦如培副省长批示：“报告很好。”

本书的写作及出版得到了贵州省有关领导、单位和部门的关心和大力支持，特别是得到了中国人民银行金融消费者权益保护局的大力支持和指导。在此，我向所有对本书给予关心、帮助、支持和指导的领导、单位和部门表示衷心的感谢！本书有不足不妥之处，欢迎大家批评指正！也请大家一如既往地继续关心支持贵州省普惠金融发展的伟大事业！

习近平总书记在十九大报告中强调，到2020年坚决打赢精准脱贫攻坚战，金融扶贫必须也应该在打赢精准脱贫攻坚战的时代进程

中发挥好重要服务作用；习近平总书记在十九大报告中指出，到2035年基本实现社会主义现代化，全体人民共同富裕迈出坚实步伐，普惠金融必须也应该在推动全体人民共同富裕的伟大征程中发挥好重要服务作用；习近平总书记在十九大报告中要求增强金融服务实体经济能力，这是我们做好金融工作的基本遵循，也是普惠金融提升金融服务的覆盖率、可得性与满意度，更好地服务于中小微企业等特殊群体的应有之义。

正如习近平总书记指出的那样，“时代是思想之母，实践是理论之源”，普惠金融的伟大实践没有止境，普惠金融的理论创新也没有止境。中国人民银行贵阳中心支行将认真学习贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，在中国人民银行和贵州省委省政府的正确领导下，与社会各界一起共同推动普惠金融的实践创新和理论创新。

中国人民银行贵阳中心支行党委书记、行长

张瑞怀

2017年12月于贵阳

目 录

第一章 前 言	1
第一节 研究背景、目的与意义	1
第二节 文献综述	2
第三节 主要研究内容和创新点	3
第二章 贵州普惠金融发展概况	6
第一节 高度重视,加快普惠金融发展	6
第二节 协同发力,发挥组织协调和政策引领作用	7
第三节 大胆创新,加大普惠金融重点服务领域的支持力度	8
第四节 积极探索,初步形成以普惠金融为核心的特色金融体系和发展模式	9
第五节 优化生态,为普惠金融长期可持续发展夯实基础	11
第六节 成效突出,普惠金融已成为支持贵州脱贫攻坚同步小康后发赶超的重要力量	11
第三章 贵州普惠金融指数模型及其应用研究	13
第一节 贵州普惠金融指标体系、数据来源及标准化处理	13
第二节 基于层次分析法的贵州普惠金融指数研究	15
第三节 基于熵权法的贵州普惠金融指数研究	29
第四节 贵州普惠金融指数综合计算	34
第四章 基于支持向量机的贵州普惠金融发展评价研究	40
第一节 支持向量机简介	40
第二节 基于支持向量机的普惠金融发展评价模型	41

第三节	支持向量机模型的评价应用与分析	43
第四节	结 论	49
第五章	贵州普惠金融指数地区差异分析	51
第一节	贵州普惠金融指数离散程度和分布分析	51
第二节	普惠金融指数与相关经济指标相关性分析	55
第三节	市(州)普惠金融指数地区差异影响因素分析	59
第四节	部分代表性县(区市)普惠金融指数影响因素分析	93
第五节	结 论	100
【专栏一】	国家级贫困县松桃县普惠金融指数为什么处于领先水平 ...	101
第六章	贵州普惠金融指数变化趋势及影响因素分析	111
第一节	贵州省普惠金融指数变化趋势及影响因素分析	111
第二节	市(州)普惠金融指数变化趋势及影响因素分析	116
第三节	县(区市)普惠金融指数变化趋势及影响因素分析	119
第四节	结 论	124
【专栏二】	毕节市普惠金融指数的增幅为什么高于贵阳市	125
第七章	贵州普惠金融指数揭示的成绩、不足及改进建议	131
第一节	贵州普惠金融发展取得了突出成绩	131
第二节	贵州普惠金融发展中还存在一些问题	134
第三节	关于提高贵州普惠金融发展水平的思考和建议	135
第四节	关于完善普惠金融评价指标体系的思考和建议	138
【专栏三】	贵州省数字普惠金融分析	141
【专栏四】	代表性深度贫困县普惠金融指数分析	163
【专栏五】	贵州省金融精准扶贫示范县普惠金融指数分析	173
参考文献		218
后 记		220

第一章 前 言

第一节 研究背景、目的与意义

一、研究背景

普惠金融 (Financial Inclusion), 这个概念是由联合国在推广 2005 国际小额信贷年时提出的, 当时被称为“包容性金融”, 其基本含义是: 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、低收入群体) 提供服务的金融体系。为推广普惠金融, 国际上先后成立了普惠金融联盟 (AFI)、二十国集团普惠金融专家组 (FIEG)、全球普惠金融合作伙伴组织 (GPFI) 等机构。随着普惠金融理念的深入, 其服务不再仅仅针对弱势群体和弱势地区, 而是真真切切地服务于每一个人, 普惠金融所提供的服务也不再仅仅包含传统的存贷款业务, 还包括汇款、保险理财、投融资等多方面的业务。

2013 年 11 月, 党的十八届三中全会明确提出了“发展普惠金融”。2015 年 11 月 9 日, 中央深化改革领导小组审议通过《推进普惠金融发展规划 (2016—2020 年)》强调“建立健全普惠金融指标体系”。2016 年, 中央一号文件提出“需加快步伐着力构建多层次、广覆盖的农村金融服务体系, 发展农村普惠金融”。2017 年 5 月, 李克强总理明确要求大型商业银行建立普惠金融事业部, 这些都表明我国对发展普惠金融的高度重视。为贯彻落实党中央、国务院发展普惠金融的战略决策, 中国人民银行等 7 部委于 2016 年 3 月印发了《关于金融助推脱贫攻坚的实施意见》(中发〔2015〕34 号), 强调“大力推进贫困地区普惠金融发展”, 要求“积极开展专项评估, 丰富评估结果运用方式, 增强脱贫攻坚金融政策的实施效果”。2016 年 9 月, 中国杭州 G20 峰会制定了《G20 数字普惠金融高级原则》, 升级了《G20 普惠金融指标体系》, 与此同时, 人民银行还针对中国国情建立了更为细化的《中国普惠金融指标体系 (2016 年版)》。2016 年 12 月 30 日, 中国人民银行办公厅下发了《关于

建立中国普惠金融指标体系填报制度（试行）的通知》（银办发〔2016〕269号），正式确立了普惠金融评价指标按年填报制度，这是中国普惠金融发展历程中具有重要意义的关键举措，对普惠金融评价的科学化、规范化和制度化具有重要作用。本研究正是根据银办发〔2016〕269号文件的要求而开展的。

二、研究目的与意义

研究目的：运用科学合理的方法对指标体系进行赋权、建立评价模型、计算普惠金融指数和系统评价贵州普惠金融发展状况，为更好地改善民生和服务大扶贫战略提供科学决策参考。

研究意义：一方面从理论上，提出既具有贵州特色、又具有普遍价值的普惠金融指标体系，并通过对指标体系赋权和评价模型研究，提高普惠金融评价的科学性和准确性；另一方面从实践上，以贵州省、9个市（州）、71个县（区市）为样本对其普惠金融发展进行评价，有针对性地提出改进建议，有助于推动贵州普惠金融的发展，更好地服务于贵州的经济社会发展。

第二节 文献综述

普惠金融的概念提出以后，引起了国内外学术界、实务界的高度关注，其中普惠金融评价是一个重要的研究领域，并已经取得了丰硕的研究成果。

Sarma（2010）借鉴联合国人类发展指数（HDI）的构建方法，选取银行渗透度、银行服务的可利用性和使用状况等三个维度的指标来衡量不同国家的普惠金融状况，并利用线性功效函数确立了普惠金融指数（IFI）。Gupte等（2012）从渗透性、使用性、交易便利程度和交易成本四个维度构建普惠金融指标体系，对每个指标赋予相同的权重，在此基础上计算出印度2008年和2009年的普惠金融指数。国际上研究影响比较大的是世界银行和20国集团。世界银行（2012，2014）开发的普惠金融评价指标体系除包括银行账户、储蓄、借款、支付和保险等核心指标外，还增加了资本市场的指标，在2014年的调查中共设计了474个指标，评价方法则采用了数据回归分析模型。2012年，20国集团正式发布《G20普惠金融指标体系》，2013年指标体系新增了金融素养和金融服务质量的指标，2016年新增了衡量数字金融服务发展的指标。目前，《G20普惠金融指标体系》包括供需两侧以及金融服务的使用情况、可

获得性和质量三个维度,共形成 19 大类、35 项指标,评价指标还可以由各个国家根据自身特点进行增减,评价模型和方法由各个国家自己确定。

高沛星和王修华(2011)基于省际数据分析农村金融排斥区域差异并构建农村金融排斥指数,采用基于变异系数构建权重的四维度分析法,计算得出我国各省普惠金融程度值。肖翔和洪欣(2014)以 20 国集团发布的普惠金融基本指标为基础,兼顾数据可得性和维度全面性,选取了包括可获得性、使用情况和**服务质量三个维度共 11 个指标,采用变异系数法对指标进行赋权,并选用加权几何平均合成法得到普惠金融指数。焦瑾璞等(2015)构建普惠金融测度指数时评价维度的选取大致遵循了 GPFI 方案的架构,包含了金融服务可获得性、使用情况以及服务质量三方面,并利用层次分析法进行了科学赋权,以此获得各省的普惠金融综合值。刘磊(2016)从银行渗透性、银行服务可获得性和银行资源利用率三个维度构建了由 21 个指标组成的指标体系,并用客观赋权的熵权法计算了贵州省 71 个县的普惠金融指数。

综上所述可以看出,在普惠金融指标体系研究方面,世界银行提出的指标体系指标数最多,但所有指标均是从需求端获取;G20 提出的指标涵盖了供给端和需求端,而且反映了普惠金融的主要方面。中国人民银行提出的三个维度 51 个指标是目前所有指标体系中最为全面和最具代表性的。在评价方法和指数研究方面,既有以主观赋权为基础的层次分析法,也有以客观赋权为基础的变异系数法,还有回归分析、功效函数、主成分分析等方法。其中层次分析法作为一种比较经典的主观评价方法,在对普惠金融指数的研究方面取得了较好的效果,而变异系数法、熵权法作为一种客观赋权的评价方法也得到了重视。总体来看,普惠金融评价指标体系和评价方法都还在进一步完善之中,需要实务界和学术界共同研究改进。

第三节 主要研究内容和创新点

一、研究内容

研究内容主要包括以下几个方面:

一是总结了贵州普惠金融发展的基本情况。梳理了在省委省政府、中国人民银行领导下,在人民银行贵阳中支统筹协调组织下,贵州省发展普惠金融的

政策对策，总结了贵州普惠金融实践创新和模式探索的经验以及取得的成绩。

二是建立了普惠金融评价模型并对贵州普惠金融发展状况进行了评价。建立了以主观赋权为基础的层次分析法评价模型和以客观赋权为基础的熵权法评价模型，用这两个模型分别计算了贵州省、9个市（州）和部分代表性县（区市）81个样本的普惠金融指数；建立了支持向量机评价模型并对贵州81个样本的普惠金融发展状况进行了聚类分析；贵州普惠金融综合评价指数与聚类分析结果相互印证，对各研究样本普惠金融发展状况进行系统评价。

三是以普惠金融指数为依据，对贵州省、市（州）及县（区市）普惠金融发展水平、地区差异、发展趋势和影响因素进行了分析，认真研究了影响全省、9个市（州）和部分有代表性的县（区市）普惠金融指数的指标。

四是以指标变化为依据，总结了贵州普惠金融发展取得的成绩和存在的问题，提出了进一步提升贵州普惠金融发展水平的建议，并结合贵州实际及普惠金融发展需要，提出了完善评价指标体系的建议。

二、主要创新点

一是在评价模型上综合运用了基于主观赋权的层次分析法、基于客观赋权的熵权法和聚类分析的支持向量机法，其中层次分析法模型和熵权法模型用于计算普惠金融指数，支持向量机模型用于对普惠金融发展状况进行聚类评价，三个模型各具特色，既有主观赋权为基础的层次分析法，也有客观赋权为基础的熵权法，还有以智能评价为特色的支持向量机模型，三者之间互为补充和印证，构成了普惠金融指数计算和评价体系。

二是在熵权法的评价指标赋权上，针对本研究指标三年的数据且是第一次评价的特点，突破了原来基于单期评价指标方差进行赋权的思路，采用评价指标三年的方差进行赋权的方法，这样既保证了三年评价中每个指标权重的统一性，又在确定权重时综合了不同样本每一年度指标之间的横向方差和一个样本三年指标变化的纵向方差，指标权重确定的依据不仅考虑了不同样本该指标的方差信息，而且考虑了该指标三年之间变化的方差信息，这样确定的权重更为科学合理。

三是发现了松桃、思南等国家级贫困县普惠金融指数领先的现象并分析总结了原因和经验；发现了晴隆、册亨、望谟等深度贫困县普惠金融指数在全省处于上游水平并分析总结了原因和经验，提出了威宁等代表性深度贫困县普惠

金融指数长期落后的问题并初步研究了原因、提出了改进的建议,对贫困地区特别是深度贫困地区发展普惠金融具有参考价值。

四是以中国人民银行提出的评价指标体系(2016年版)为基础,借鉴世界银行等普惠金融评价的经验,结合贵州普惠金融发展的特点,提出了完善普惠金融指标体系的建议。

第二章 贵州普惠金融发展概况

贵州是全国贫困人口最多、贫困程度最深、脱贫攻坚任务最重的地区，也是践行普惠金融、推动金融扶贫的主战场。在党中央、国务院的关心下，在省委、省政府的领导下，通过省金融办、“一行三局”、省内相关部门及全省金融机构的共同努力，贵州普惠金融发展取得了突出成绩，初步建成了与贵州经济社会发展相适应的普惠金融体系，探索形成了可以借鉴的模式和路径。

第一节 高度重视，加快普惠金融发展

党的十八届三中全会明确提出“发展普惠金融”，特别是习近平总书记在2015年6月视察贵州时强调“金融扶贫”后，贵州省委、省政府把普惠金融作为贵州脱贫攻坚的战略支撑加以重视和发展，并采取了一系列重要举措。2015年1月，贵州省委、省政府召开金融工作座谈会，陈敏尔同志强调，要大力发展普惠金融、互联网金融和科技金融等特色金融。2015年7月，在全省领导干部工作会议上，陈敏尔同志指出，要注重发展普惠金融，引导金融资源向小微企业、“三农”和民生等领域倾斜，不断缓解企业融资难、融资贵难题。

为了把发展普惠金融落到实处，贵州省出台了一系列文件。2012年7月，省政府印发了《关于进一步深化农村金融体制改革的指导意见》（黔办发〔2012〕22号）。2012年9月，省政府办公厅印发了《关于进一步促进全省小额贷款公司又好又快发展的意见》（黔府办发〔2012〕47号）。2013年2月，贵州省微企办、金融办等部门出台了《关于金融扶持微型企业发展的指导意见》和《金融扶持微型企业发展工作操作细则》。2015年6月，省财政厅印发了《贵州省农业保险保费补贴管理办法》。2015年10月，省金融办等部门联合印发了《贵州省农业保险工作经费使用和管理暂行办法》（黔府金〔2015〕12号）。2015年11月，省政府办公厅印发了《关于推进农村产权流转交易市

场健康发展的实施意见》(黔府办发〔2015〕45号)。2015年12月,省金融办出台了《贵州省“互联网+”普惠金融专项行动计划》。2016年初,省委、省政府出台了《关于在全省开展农村资源变资产资金变股金农民变股东改革试点工作方案(试行)》。

第二节 协同发力,发挥组织协调和政策引领作用

作为“普惠金融指标体系建设试点省份”,人民银行贵阳中支结合贵州实际和特点,高起点、高标准、前瞻性、战略性统筹协调普惠金融的发展,并在政策制定和组织实施方面发挥了重要作用。为了提高信贷可获得性,人民银行贵阳中支下发了《关于开展贵州省农村土地承包经营权和宅基地使用权抵押贷款试点工作的通知》(贵银办发〔2011〕135号)《关于进一步做好就业小额担保贷款工作的意见》(贵银发〔2012〕66号)《关于进一步加大信贷政策支持贵州扶贫开发力度的意见》(贵银发〔2014〕96号)《贵州省创业担保贷款实施办法(试行)》(贵银发〔2017〕83号)。为了提高普惠金融服务质量,人民银行贵阳中支下发了《关于进一步做好微型企业人民币银行结算账户管理工作的通知》(贵银发〔2012〕49号)《关于全面做好金融服务推进精准扶贫的实施意见》。为了推动金融科技与普惠金融的融合发展,人民银行贵阳中支下发了《关于印发贵阳市推动金融IC卡在公共服务领域应用方案的通知》(筑府函〔2014〕131号)《贵州省金融精准扶贫信息对接共享工作3+N实施方案》。

贵州银监局、证监局、保监局从各自分工的领域大力推动普惠金融的发展。贵州银监局先后印发了《贵州银行业支持科技型中小企业发展的指导意见》(黔银监发〔2014〕28号)《贵州省银行业加大金融支持现代高效农业力度的指导意见》(黔银监发〔2013〕67号)《关于进一步深化小微企业金融服务工作的指导意见》(黔银监发〔2014〕30号)《关于银行业采取三十条措施支持我省“三变”改革、“三社”融合的指导意见》《关于银行业支持扶贫攻坚的指导意见》(黔府办发〔2015〕51号)。贵州证监局出台了《关于贯彻落实〈中国证监会关于发挥资本市场作用服务国家脱贫攻坚战略的意见〉的实施方案》,代省政府草拟并出台了《贵州省人民政府关于加快发展多层次资本市场助力脱贫攻坚同步小康的实施意见》《支持贵州省企业上市发展八条措

施》。在贵州保监局的推动下，贵州省人民政府与保监会联合发布了《关于在贵州建设“保险助推脱贫攻坚”示范区的实施方案》（保监发〔2016〕59号），这是全国第一个保险助推脱贫攻坚试验区。这些政策涵盖了普惠金融重点支持的三农、小微和金融科技等领域，初步形成了普惠金融的政策体系，为发展普惠金融创造了良好的制度环境。

第三节 大胆创新，加大普惠金融重点服务领域的支持力度

为聚焦精准扶贫主战场，人民银行贵阳中支从发展普惠金融的角度，明确提出“多层次、广覆盖、防风险、可持续”的农村金融支付工作方针，构建了“人民银行支农再贷款+金融机构自有信贷资金+贷款利率下浮+地方政策配套”的杠杆化运作创新模式。仅2016年，全省各级人民银行已向金融机构发放扶贫再贷款120亿元，累计撬动全省103家地方法人金融机构发放贫困地区贷款200多亿元。2016年初，人民银行贵阳中支启动了百名央行行长对村帮扶金融服务的“五个一行动”计划，明确全省8个市（州）229名央行行长每人结对帮扶一个贫困村，协调金融机构向229个项目发放了3亿多元扶贫贷款。

银行业金融机构针对贵州经济发展战略重点和脱贫攻坚的迫切需要，推出了一系列普惠信贷创新产品。2015年10月，人民银行贵阳中支、省扶贫办、贵州农信社联合印发《贵州省精准扶贫“特惠贷”实施意见》后，截至2017年3月底，全省农信社已经向55万名建档立卡贫困户累计发放“特惠贷”215亿元。为支持旧城改造、解决搬迁移民安置问题，国开行贵州分行大胆创新，截至2017年7月末通过投贷联动、先期垫付、专户管理等方式为各类棚户区改造提供各项贷款达682.08亿元，仅2017年1~7月就发放贷款142.07亿元。为服务农村“三变”改革，农发行推出了支持特色农业发展的普惠金融产品“金特贷”，截至2017年3月底累计发放贷款22.42亿元，支持猕猴桃、刺梨、核桃、油茶、茶叶、蔬菜等种植面积达53.9万亩。农业银行、农村商业银行等还开发普惠贷、致富通、美丽乡村贷、助保贷、创业贷、烟农贷、农户养老贷等60余种普惠金融产品，精准对接贫困地区信贷需求，有力促进了