

JIANSHE ZHONGGUO PUHUI JINRONG TIXI:  
TIGONG QUANMIN XIANGSHOU  
XIANDAI JINRONG FUWU DE JIHUI HE TUJING

焦瑾璞 陈瑾◎著

# 建设中国普惠金融体系

——提供全民享受现代金融服务的  
机会和途径



 中国金融出版社

-81

# 建设中国普惠金融体系

——提供全民享受现代金融服务的机会和途径

焦瑾璞 陈瑾 著

F832.1

J665



中国金融出版社

责任编辑：吕楠

责任校对：孙蕊

责任印制：丁淮宾

## 图书在版编目 (CIP) 数据

建设中国普惠金融体系 (Jianshe Zhongguo Puhui Jinrong Tixi): 提供全民享受现代金融服务的机会和途径. / 焦瑾璞, 陈瑾著—北京: 中国金融出版社, 2009. 11

ISBN 978 - 7 - 5049 - 5278 - 3

I. 建… II. ①焦…②陈… III. 金融体系—研究—中国  
IV. F832.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 181675 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)63272190, 66070804 (传真)

网上书店 <http://www.chinafph.com>

(010)63286832, 63365686 (传真)

读者服务部 (010)66070833, 82672183

邮编 100071

经销 新华书店

印刷 保利达印刷有限公司

尺寸 148 毫米 × 210 毫米

印张 8.5

字数 231 千

版次 2009 年 11 月第 1 版

印次 2009 年 11 月第 1 次印刷

定价 25.00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 5278 - 3/F. 4838

如出现印装错误本社负责调换 联系电话 (010) 63263947

## 缩 略 词

|        |                                                        |                       |
|--------|--------------------------------------------------------|-----------------------|
| ADB    | Asian Development Bank                                 | 亚洲开发银行                |
| AIG    | American International Group                           | 美国国际集团                |
| ATM    | Automatic Teller Machine                               | 自动柜员机                 |
| ASA    | Association for Social Advancement                     | (孟加拉国) 社会进步协会         |
| BAAC   | Bank for Agriculture and Agricultural Cooperatives     | (泰国) 农业和农业合作银行        |
| BRI    | Bank Rakyat Indonesia                                  | 印度尼西亚人民银行             |
| BRAC   | Bangladesh Rural Advancement Committee                 | 孟加拉国农村发展委员会           |
| CGAP   | Consultative Group to Assist the Poor                  | 世界银行扶贫协商小组            |
| CIDR   | Centre International de Développement et de Recherche  | 中央国际发展协会              |
| CPM    | Caja Popular Mexicana                                  | 墨西哥信贷联盟               |
| CVECAs | Caisses Villageoises d'Épargne et de Crédit Autogérées | (非洲) 农村自治存贷银行         |
| DEF    | Development and Employment Fund                        | (约旦) 发展与就业基金          |
| DESA   | UN Department of Economic and Social Affairs           | 联合国经济和社会事务部           |
| DfID   | Department for International Development               | (英国) 国际发展署            |
| FfD    | Financing for Development Office                       | (联合国经济和社会事务部) 发展筹资办公室 |
| FSA    | Financial Services Association                         | 金融服务协会                |
| GB     | Grameen Bank                                           | 孟加拉乡村银行               |
| GF     | Grameen Foundation                                     | 格莱珉基金                 |
| GTZ    | Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit             | 德国技术合作公司              |

|        |                                                                |                     |
|--------|----------------------------------------------------------------|---------------------|
| ICICI  | Industrial Credit and Investment Corporation of India          | (印度) 工业信贷投资银行       |
| ICT    | Information Communications Technology                          | 信息和通信技术             |
| IDB    | Inter - American Development Bank                              | 美洲开发银行              |
| IFC    | International Finance Corporation                              | (世界银行集团) 国际金融公司     |
| IGVGD  | Income Generation for Vulnerable Groups Development            | (孟加拉国) 帮助弱势群体创收发展项目 |
| IMF    | International Monetary Fund                                    | 国际货币基金组织            |
| IPC    | Internationale Projekt Consult GmbH                            | 德国国际项目咨询公司          |
| IRDP   | Integrated Rural Development Project                           | (印度) 农村综合发展项目       |
| MDGs   | Millennium Development Goals                                   | (联合国) 千年发展目标        |
| MIS    | Management Information System                                  | 管理信息系统              |
| MIX    | Microfinance Information Exchange                              | 微型金融信息交换中心          |
| NABARD | National Bank for Agriculture and Rural Development            | (印度) 国家农业和农村发展银行    |
| NGO    | Non - Governmental Organization                                | 非政府组织               |
| NSO    | Network Support Organization                                   | 网络支持组织              |
| RMP    | Rural Maintenance Programme                                    | (孟加拉国) 农村维护项目       |
| ROSCA  | Rotating Savings and Credit Association                        | 储蓄信贷轮会              |
| SACCOs | Savings and Credits Cooperatives                               | (肯尼亚) 存贷组织          |
| SEWA   | Self Employed Women's Association                              | (印度) 自我就业妇女协会银行     |
| SHARE  | Society for Helping and Awakening Rural Poor through Education | 帮助唤醒农村贫困人口教育协会      |
| SHGs   | Self - Help Groups                                             | (印度) 自助团体           |
| SIDBI  | Small Industries Development Bank of India                     | 印度小产业发展银行           |
| UNCDF  | United Nations Capital Development Fund                        | 联合国资本开发基金           |

---

|       |                                      |          |
|-------|--------------------------------------|----------|
| UNDP  | United Nations Development Programme | 联合国开发计划署 |
| WFP   | World Food Programme                 | 世界粮食计划署  |
| WOCCU | World Council of Credit Union        | 世界信用社联合会 |
| WSBI  | World Savings Banks Institution      | 世界储蓄银行协会 |

# 目 录

|                            |     |
|----------------------------|-----|
| 缩略词 .....                  | 1   |
| 第一章 普惠金融概述 .....           | 1   |
| 第一节 普惠金融的基本含义 .....        | 3   |
| 第二节 普惠金融理论发展历程 .....       | 10  |
| 第三节 构建普惠金融体系的重要性 .....     | 21  |
| 第四节 普惠金融体系分析框架 .....       | 26  |
| 第五节 本章小结 .....             | 34  |
| 第二章 贫困及低收入客户 .....         | 37  |
| 第一节 贫困人口的金融需求 .....        | 39  |
| 第二节 正规金融途径为何受限 .....       | 43  |
| 第三节 微型金融途径 .....           | 52  |
| 第四节 向赤贫人口开放金融服务的积极尝试 ..... | 66  |
| 第五节 本章小结 .....             | 71  |
| 第三章 普惠金融体系中的供给者 .....      | 73  |
| 第一节 盈利性吸引潜在供给者进入市场 .....   | 74  |
| 第二节 供给者实现可持续性的挑战 .....     | 83  |
| 第三节 各类金融服务提供者比较 .....      | 91  |
| 第四节 本章小结 .....             | 108 |
| 第四章 金融基础设施和相关服务 .....      | 110 |

|             |                      |            |
|-------------|----------------------|------------|
| 第一节         | 金融基础设施               | 113        |
| 第二节         | 信息管理服务               | 119        |
| 第三节         | 技术支持服务               | 126        |
| 第四节         | 网络支持组织               | 128        |
| 第五节         | 本章小结                 | 134        |
| <b>第五章</b>  | <b>政府在普惠金融中的作用</b>   | <b>136</b> |
| 第一节         | 政策环境                 | 138        |
| 第二节         | 普惠金融背景下的监管框架         | 146        |
| 第三节         | 关于利率上限的讨论            | 159        |
| 第四节         | 关于政府介入市场零售层的讨论       | 169        |
| 第五节         | 本章小结                 | 173        |
| <b>第六章</b>  | <b>国际上的普惠金融概况</b>    | <b>174</b> |
| 第一节         | 普惠金融全球概览             | 177        |
| 第二节         | 普惠金融区域特征             | 185        |
| 第三节         | 普惠金融构建过程中涌现出的行业领袖    | 198        |
| 第四节         | 本章小结                 | 206        |
| <b>第七章</b>  | <b>我国构建普惠金融的基础条件</b> | <b>208</b> |
| 第一节         | 我国构建普惠金融的宏观经济环境      | 210        |
| 第二节         | 我国构建普惠金融的政策环境        | 212        |
| 第三节         | 我国普惠金融体系中的潜在需求主体     | 219        |
| 第四节         | 我国普惠金融体系中的供给状况       | 228        |
| 第五节         | 我国的金融基础设施及相关服务情况     | 234        |
| 第六节         | 普惠金融背景下的监管框架         | 246        |
| 第七节         | 本章小结                 | 253        |
| <b>参考文献</b> |                      | <b>255</b> |



# 第一章 普惠金融概述

人生来就应该被赋予平等地享受金融服务的权利——无论是穷人还是富人。和那些富裕的人们一样，贫困及低收入者也需要并且有权利获得包括储蓄、贷款、保险和转账等一系列全面的、适合他们的金融产品。

然而在上世界上绝大多数国家，尤其是发展中国家，众多穷人被排除在金融服务对象之外。绝大多数穷人没有自己的储蓄账户，不能从正规的金融机构获得贷款，得不到什么保险服务，也很少通过金融机构进行支付或领取报酬。事实上，他们甚至很少进入正规金融机构的营运场所。因此，很大一部分低收入人群及微小型企业通常只能通过非正规金融途径才能获得他们所需要的金融服务，这意味着他们所获得的金融服务往往是不可持续的，并且在某些情况下还是代价高昂或条件苛刻的——例如亲友间的私人借贷、储蓄信贷协会、高利贷等。

由于难以持续性地获得负担得起的金融服务和金融产品，贫困及低收入人群的生活决策受到不小的负面影响。比如，如何支付孩子明年的上学费用，哪怕是书本费？从哪儿借钱来安葬亲人？如何把现金从大都市带回偏远山区的老家？从哪儿借钱来修缮漏雨的屋顶？怎样筹集到做生意的资本？事实上，在很多情况下，一笔小小的贷款也许就能够改变穷人的境况。如果他们能够被纳入金融市场，获得包括安全可靠的储蓄服务、专为贫困人口及微小型企业设计的贷款、保险及支付服务等一系列金融服务及产品，这无疑能够帮助他们提高收入、获得资本、管理风险，并最终走出贫困。

目前，存在于众多发展中国家的排斥性的金融体系其实并不是与生俱来的，它源于一定的文化因素、对贫困人口的偏见以及缺少向贫

困人口提供可持续金融服务的能力。如今，我们有了不同的观念，有了新的技术和手段，因此我们有理由认为，在中期（至少是接近中期而不是长远的阶段）内实现金融服务的大规模扩张是可行的。

在过去的几十年间，小额信贷已经为世界上许多贫困人口提供了他们所需要的金融服务，并且获得了良好的成效。虽然它无法解决所有问题，但是至少可以确保资源实实在在地掌握在贫困人口和低收入家庭的手中，使他们不再为日常生活决策而苦恼，并依靠自己的力量来摆脱贫困。然而，在当前的技术背景下，小额信贷无法覆盖所有的贫困人群，依旧有大量的穷人无法获得金融服务——哪怕是一笔额度微小的贷款。

我们希望能够构建一个理想的体系，在这个体系里，贫困人口及低收入家庭将有权永久地享用由不同金融服务机构通过各种便利渠道提供的一系列金融服务。在这个体系里，发展中国家的贫困人口和低收入者都将作为一国金融体系的合法客户，而不再被忽视和排斥。

上述这个理想的体系就是“普惠”金融部门。它能够给所有潜在的个人和企业客户提供贷款服务，给所有愿意购买保险产品的个人和企业提供保险服务，给所有的人提供储蓄和汇兑服务。当然，普惠金融并非指每一个符合条件的人都必须使用每一项金融服务，而是指他们在需要时可以获得服务。

从某种角度来说，普惠金融体系可以理解为是微型金融的产业格局。这里包含两层意思：第一，从广度和深度上推进微型金融，依靠技术革新和政策支持来推动金融市场向那些更加贫困和更加偏远的地区开放，并提供种类更加丰富、价格更加合理的金融产品；第二，从观念上要“扶正”微型金融的地位，不再将它边缘化<sup>①</sup>，而是视为国

---

① 在不少发展中国家，正规金融机构和微型金融机构的界限是十分分明的。正规金融机构往往服务于那些经济状况良好的客户，而微型金融机构则被认为仅仅是为了实现扶贫的社会目标而存在。这使得国家机构层面中关注微型金融的往往是社会事务部门而非金融部门。从这个意义上说，微型金融是被“边缘化”的。可喜的是，随着微型金融的发展和普惠金融理念的提出，传统的微型金融和更广泛意义上的金融体制之间的界限已经变得越来越模糊，微型金融正逐步融入整个金融体系中去。

家金融系统的必要组成部分。

理解和强调第二层含义至关重要，因为只有将服务于贫困人口的金融系统融入国家的整体金融体系中，微型金融的大规模可持续性发展才有可能实现。这种融合使微型金融行业获得更多的资本、更好地保护贫困客户、更显著地提高行业的合法化和专业化程度，从而最大限度地发挥微型金融的潜能，为贫困人口和偏远地区客户打开市场。

“普惠”是一种理想的状态，要实现这一构想，各国要尝试各种不同的方式，这里并不存在一种放之四海而皆准的做法。我们要通过各种渠道将多种金融服务送到不同的客户手中，而目前这些人大多被排斥在传统的金融服务体系之外。要实现普惠金融，就需要运用政府力量作为推动力，在弥补供给和需求之间的缺口的基础上，将一个个服务于贫困人口的零散机构整合成为一个有机的整体，并将这个原本被边缘化的扶贫融资体系融入国家的整体金融战略中，从而最大限度地发挥微型金融的潜能（见图1-1）。

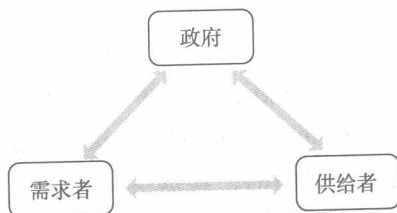


图1-1 普惠金融的构建要运用政府的力量弥补供需之间的缺口

本章主要阐述普惠金融理论的基本含义、普惠金融的发展历程、普惠金融体系的框架以及它的重要性。

## 第一节 普惠金融的基本含义

人生来就应该被赋予享受金融服务的权利，但是由于现实中的种种原因，金融市场中的供给者和需求者（尤其是穷人和微小型企业）之间出现了缺口，众多贫困人群被排除在正规金融市场之外。随着经

济的发展，金融服务对于人类社会发展的重要性越来越受到关注。尤其对于那些贫困或低收入人群而言，金融服务已被证明能够帮助他们脱贫。

在过去的几十年里，小额信贷和微型金融的成功已经证明了贫困人口有能力消费金融产品并成为金融机构可能的、具有吸引力的消费者。微型金融为扶贫融资设立了很多强大的金融机构，取得了一定的成就。但是，凭借单个微型金融机构或小额信贷机构的力量，无法实现大规模地、持续性地向更加贫困的人群和更加偏远的地区提供金融产品和服务。要真正实现所有人平等地享受金融服务，就要将扶贫融资作为一国金融体制主体的一部分，使针对穷人的金融不再被边缘化，而是有机地融入整个金融体系中。基于这样的认识，联合国在2005国际小额信贷年的宣传中，提出了一个全新的概念——“inclusive financial sectors”，这个概念传入中国被译为“普惠金融体系”。

### 1. “普惠金融体系”来源于英文 inclusive financial system 的中文翻译

“普惠金融体系”这个概念来源于英文“inclusive financial system”的中文翻译。“inclusive financial system”是由联合国在推广2005国际小额信贷年时提出的，其基本含义是：一个能有效地、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。“普惠金融体系”这个词语正是体现了这样的含义与思想。

首先，“普”字体现了 inclusive 这个概念，也就是将所有的人，无论是贫穷还是富裕，都纳入金融服务体系中。我们所说的纳入金融服务体系，并不是要求所有人都使用金融服务，而是赋予所有人享受金融服务的权利，人人都可以平等地获得享受金融服务的机会。它体现的是一种“平等的权利”。

其次，“惠”这个字主要体现了“inclusive financial system”的内涵。金融是帮助贫困及低收入人群脱贫的有效手段，将这部分人群纳入金融体系，对于改善低收入者的经济状况及收入水平有着深远的意

义。从这个意义上来看,“惠”字在一定程度上体现了金融服务能够改善贫困人群生活水平的意义。

但是,“惠”并不是救济和施舍。如果只是单纯地“输血”,将资金转移到低收入人群手中,这就不是普惠金融了。我们所说的普惠,是让所有人都得到金融服务的实惠,是“造血式”的,强调商业可持续性。

理论和实践告诉我们,金融是帮助贫困及低收入人口走上脱贫致富之路的重要工具。世界银行扶贫协商小组(Consultative Group to Assist the Poor, CGAP)认为,提供给贫困及低收入人群的金融服务(指小额信贷),是扶贫的重要工具;对于穷人来说,获得储蓄、借贷、保险等金融服务有利于他们掌控日常收支<sup>①</sup>。亚洲开发银行(Asian Development Bank, ADB)通过总结过去十几年间微型金融活动的经验后指出,在一定时期内持续性地向贫困人口提供多种金融服务,能够推动金融系统及全社会的进步<sup>②</sup>。联合国开发计划署(United Nations Development Programme, UNDP)在宣传和推广普惠金融体系时指出,建立普惠金融体系有助于提高人们,特别是那些贫困人口的生活水平。对于那些低收入家庭来说,一笔小额贷款、一个储蓄账户或者一份保险都能给他们的生活带来巨大改变<sup>③</sup>。美洲开发银行(Inter-American Development Bank, IDB)认为,在与贫困作斗争的过程中,金融可以发挥巨大的作用,其经济影响和社会影响是深远的<sup>④</sup>。

然而,在传统的金融体系当中,获得金融服务的权利往往是不平等的。传统观点认为穷人是不可借钱的,是没有信誉的,是还不起钱的。因为贫穷,他们被正规金融机构认为无法负担金融服务,从而

---

① CGAP, “Building Inclusive Financial Systems: Donor Guidelines on Good Practice in Microfinance”, 2004.

② Asia Development Bank, “Finance for the Poor: Microfinance Development Strategy”, 2000.

③ UNDP, “Building Inclusive Financial Sectors for Development”, 2006.

④ IADB, “Microenterprise Development Strategy”, 1997.

被拒之门外。这使贫困人口失去了一个能够应对生活中收入波动的重要工具，在面对突发事件时没有了缓冲器，在投资机会降临的时候只能眼睁睁地看着它溜走，这使得他们更加脆弱，更加难以摆脱贫穷，从而陷入一个贫困的恶性循环（见图 1-2）。普惠金融服务体系的提出，完全颠覆了传统理念。过去几十年小额信贷和微型金融的经验已经证明了穷人是有能力负担和消费金融服务的，并且能够利用金融服务提高生活水平、降低贫困程度。

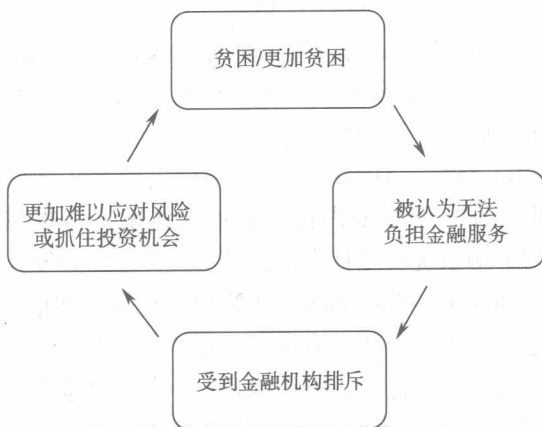


图 1-2 贫困的恶性循环

事实上，“普惠”这个提法并非今天才有。“普惠制”原属国际贸易中关于关税优惠的一项制度。普惠制的三项原则是：一是普遍的，即所有发达国家对所有发展中国家出口的制成品和半制成品给予普遍的优惠待遇。二是非歧视的，即应使所有发展中国家都无歧视、无例外地享受普惠制待遇。三是非互惠的，即非对等的，发达国家应单方面给予发展中国家特别的关税减让，而不要求发展中国家给予同等优惠。如今，“普惠制”的原则已在其他领域运用。在金融领域中，“普惠”则主要体现了人人都有平等机会获得金融服务这个理念。

目前，国内对“普惠金融”尚没有一个明确的定义。按照社会公平原则和国际法中“普惠制”一般原则，“普惠金融”应理解为可

以让社会成员普遍享受的并且对落后地区和弱势群体给予适当优惠的金融体系,包括金融法规体系、金融组织体系、金融服务体系和金融工具体系。其中,金融服务中的信贷支持是核心内容。

普惠金融体系的理念是满足所有需要金融服务的人,包括所有地区的穷人与富人。所有有金融需求的人都可以平等地享受金融服务。普惠金融体系的实质是信贷的机会公平、金融融资渠道享用权的公平问题。总之,构建普惠金融体系要求我们转变对传统金融体系的认识,金融服务不只属于富人,大规模的弱势客户应该和其他人一样得到共同的、公平的金融服务的权利。

## 专栏 1-1

### 普惠金融的中英文翻译问题

中国小额信贷发展促进网络在向国内引入并推广 inclusive financial sectors (普惠金融体系) 这一小额信贷(或微型金融)领域的新概念的时候,反复斟酌过其中文翻译。这个概念是 2005 国际小额信贷年期间由联合国系统在全球推广的,其基本含义是为社会所有人,特别是贫困和低收入人口提供的金融服务体系。如果直接翻译成“全面金融”,则失去了关注贫困人口的内涵,因此最终确定为“普惠金融”这个用法。这里的“惠”是“实惠”,是让所有人得到金融服务的实惠;不是“恩惠”,不是救济和施舍。Sector 是部门, Sectors 翻译成系统或体系更好。因此 inclusive financial sectors 就被确定为“普惠金融体系”。

看来 inclusive 这个词已经成为国际发展领域和社会责任投资领域的热点词汇和关键词,而且这个概念代表了一种更广泛、更高屋建瓴、更理想化的目标。深入研究后发现, inclusive well being 概念还与可持续发展相关联,全面不仅是当代人的全面,还包括后代。这不正是中国执政党和政府提出的科学发展观与和谐社会的概

念嘛！看到此处，不禁有些兴奋，并又联想到另一个源于我们祖先的理念：“大同”。inclusive well being society 正是一个大同社会。

世界发展到今天，东西方文化在充分交流与融合，当西方社会开始提倡 inclusive well being 的时候，作为信奉了“大同世界”理想几千年的中国人，不应该反思并为全人类的发展贡献点什么吗？

资料来源：白澄宇：《全面小康与普惠金融的中英文翻译问题》，<http://blog.sina.com.cn/baichengyublog>。

## 2. 普惠金融是小额信贷及微型金融的延伸和发展

从普惠金融体系的诞生背景来看，它与小额信贷、微型金融有着密不可分的关系。普惠金融是小额信贷及微型金融的延伸和发展，它旨在将一个个零散的微型金融机构和服务有机地整合成为一个系统，并且将这个系统融入金融整体发展战略中去（见图 1-3）。普惠金融不仅继承和发扬了小额信贷和微型金融扶贫的力量，更重要的是，它超越了零散机构和金融服务的范畴，致力于建立一个完整的体系，让

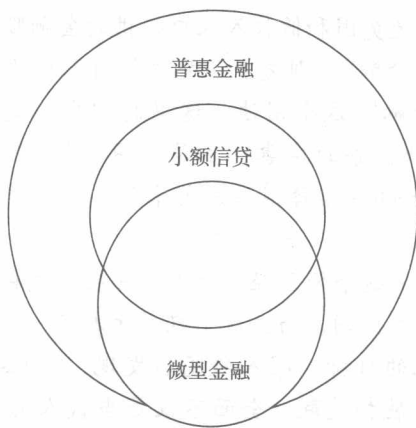


图 1-3 普惠金融中的微型金融与小额信贷



针对穷人的、带有一定扶贫性质的金融不再被边缘化。

(1) 普惠金融体系继承和发扬了小额信贷和微型金融作为“最有效扶贫武器”的认知。

小额信贷和微型金融对于弱势地区经济增长的作用，早在联合国大会 1997 年 12 月 18 日通过的第 52/194 号决议中就得以强调——小额信贷可以帮助人们创造就业、增加收入、积聚资产并减少其在困难和危机中的“脆弱性”，它能够使生活贫苦者特别是妇女，通过开办微型企业逐步改善其经济地位。

在普惠金融理念中，这一认知得到了继承和发扬。“普惠”意味着在每个领域向每个人提供金融服务，所有的贫困及低收入人口都是这个体系的目标客户。建立普惠金融体系的过程，从实质上来看，就是一个向更加贫困的人群和更加偏远的地区开放金融市场和推进金融服务的过程。在一步步推广金融服务的过程中，我们希望运用金融的杠杆，来撬动贫困人口的经济能力，使他们的生活水平因为获得并且使用金融服务和产品而得到改善。建立这个体系的主要目的，即向贫困及低收入人群提供全方位金融服务的主要目的，就是要运用金融的力量帮助他们减轻贫困程度甚至脱贫致富。

(2) 普惠金融体系超越了零散机构和金融服务的能力范畴，致力于建设一个系统性的微型金融服务网络或体系。

目前，全球大约有 10 亿贫困人口尚未享受微型金融服务，除了孟加拉国和玻利维亚等少数国家外，微型金融在大多数国家都未能形成规模。微型金融正处在一个重要的十字路口，未来 10 年，微型金融要么在提高大量贫困人口生活质量方面发挥其巨大潜能，要么成为一纸空谈（CGAP, 2003）。

当前的微型金融在很大程度上游离于正规金融领域之外。致力于解决金融领域问题的政府所谈论的多是银行改革、规避与应对金融危机及资本市场之类的话题——而非微型金融。而微型金融界则坚持微型金融行业拥有不同的标准、技术和法律框架。这些观点加剧了微型金融的边缘化，使它成为独立于广义金融之外的金融领域。

在发展中国家，只有将服务于贫困人口的金融服务融入国家的整