

Inclusive Financial Firms and
its Progress in China:
Experiences from Shandong Province

普惠金融组织与 普惠金融发展研究

——来自山东省的经验与案例

孙国茂 安强身 著



中国金融出版社

普惠金融组织与 普惠金融发展研究

——来自山东省的经验与案例

孙国茂 安强身 著



中国金融出版社

责任编辑：肖丽敏

责任校对：李俊英

责任印制：陈晓川

图书在版编目 (CIP) 数据

普惠金融组织与普惠金融发展研究 (Puhui Jinrong Zuzhi yu Puhui Jinrong Fazhan Yanjiu): 来自山东省的经验与案例/孙国茂, 安强身著. —北京: 中国金融出版社, 2017. 1

ISBN 978 - 7 - 5049 - 8925 - 3

I. ①普… II. ①孙…②安… III. ①金融体系—研究—中国
IV. ①F832. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 049225 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](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 24

字数 330 千

版次 2017 年 1 月第 1 版

印次 2017 年 1 月第 1 次印刷

定价 68.00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 8925 - 3

如出现印装错误本社负责调换 联系电话 (010)63263947



金融改革的目标是实现 金融服务的普惠性

(代序)

吴晓求

国务院出台的《推进普惠金融发展规划（2016—2020年）》提出，到2020年，建立与全面建成小康社会相适应的普惠金融服务和保障体系，有效提高金融服务可得性，明显增强人民群众对金融服务的获得感，显著提升金融服务满意度，满足人民群众日益增长的金融服务需求，特别是要让小微企业、农民、城镇低收入人群、贫困人群和残疾人、老年人等及时获取价格合理、便捷安全的金融服务，使我国普惠金融发展水平居于国际中上游水平。这是我国首次在国家层面明确提出普惠金融发展目标。改革开放以来，尽管我国一直在努力构建多层次的金融体系，希望解决中小微企业“融资难”问题以及中低收入阶层的金融服务问题，但是把普惠金融作为国家的政策取向却是最近几年的事情。十八届三中全会提出发展普惠金融并把普惠金融作为金融改革和完善金融市场体系的重要组成部分后，普惠金融开始被越来越多的人所认知、所接受。

中国金融改革的过程其实就是如何实现金融服务的普惠性。普惠性和共享理念具有高度的一致性，这是中国金融改革的目标。按照《推进普惠金融发展规划（2016—2020年）》的定义：普惠金融是指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。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。我因此认为，普惠性应该通过两个方面的改革来实现：一是如何让所有的小微企业，包括中低收入阶层能够获得相应的金融服务，这是必须要考虑的，这种服务现在金融结构目前完成不了，那就需要新的金融服务和金融业态，所以互联网金融在这样的背景下应运而生；二是要实现金融发展成果的共享，这就要大力发展资本市场，让投资者在公平的条件、下获得经济增长的财富效益，否则也没办法使财富有所成长。

近年来，随着 IT 技术的发展和互联网应用的普及，第三方支付、网络借贷和股权众筹等各种新型金融模式不断发展壮大，逐渐成为传统金融的重要补充。从我国的金融现实来看，能同时满足“提高金融服务覆盖率、提高金融服务可得性和提高金融服务满意度”三个目标的金融业态，目前只有互联网金融。互联网金融包含着平等、开放、协作、共享和去中心化等互联网精神，因此成为普惠金融有效的实现形式，互联网金融可以扩大普惠金融的覆盖面，提升金融服务效率。

2015 年 7 月，中国人民银行等十部委联合发布的《关于促进互联网金融健康发展的指导意见》指出，互联网与金融深度融合是大势所趋，将对金融产品、业务、组织和服务等方面产生更加深刻的影响。互联网金融对促进小微企业发展和扩大就业发挥了现有金融机构难以替代的积极作用，为大众创业、万众创新打开了大门。促进互联网金融健康发展，有利于提升金融服务质量和效率，深化金融改革，促进金融创新发展，扩大金融业对内对外开放，构建多层次金融体系。在我看来，互联网金融之所以会对整个金融体系带来革命性的影响，关键在于互联网的技术特性和金融功能存在高度的耦合。如果互联网和金融功能能够耦合，也就是说它们之间在基因上不排斥，相互吸引、相互提升，那么互联网金融就会有广阔的发展空间。按照传统的观点，金融具有六大功能，即跨时间、跨区域的资源配置，提供支付、结算和清算的服务，提供风险管理的方法和机制，储备资源和所有权分割，提供价格信息，创造激励机制等。现实已经表明，借助互联网技术的应用，金融六大功能都会得到极大的提升。

本质上说，互联网金融与传统金融的确存在很大差异。因为互联网金

融是把客户需求放在核心位置，一切以客户需求为主，这意味着，与传统金融相比，互联网金融的服务理念发生了根本性变化。这种服务理念变化，让互联网金融具有强大的生命力。更重要的是，互联网金融把传统金融所遗忘的服务群体——也就是通常所说的金融市场中的长尾部分——捡拾起来。过去的金融服务存在重大缺陷，从融资角度看，更多的是面对大企业，从财富管理角度看，更多的是面对富人，传统金融在融资服务上忽略了小微企业的需求，小微企业的运行结构、风险成本太高，传统金融的商业模式决定了其不可能给小微企业贷款。所以互联网金融无论是 P2P 还是股权众筹模式，虽然目前都存在很多不足，但客观上有其生存的价值，因为它通过自己的业务模式把资金提供给了那些急需资金同时又能承受较高融资成本的企业，完成了银行所不能完成的融资需求，实现了商业模式的突破。从财富管理角度看，互联网金融满足了中低收入阶层财富管理的需求，如余额宝。互联网金融使金融完成了普惠金融的转型。所谓普惠金融，就是在金融服务结构中人人都可以得到相适应的金融服务。一个只是为特定人群提供服务的金融体系并不是有效的体系，这种体系显然需要改革。互联网金融完成了从一个传统金融服务的结构到一个普惠金融服务的转型。

这样说并不意味着互联网金融自身可以排除风险，与传统金融一样，互联网金融也需要控制风险。互联网金融主要的风险有两种：一是透明度风险。从已有的业务模式来看，包括 P2P、股权众筹，都是基于互联网平台的信用活动，而从互联网的支付功能、渠道、财富管理等看，透明度问题是最大的风险。从这个意义上，互联网金融和资本市场面对的风险完全一样。不同的是，资本市场透明度的核心是上市公司信息透明度，而互联网金融的透明度最重要的是产品风险结构的透明度，这与商业银行是有显著差异的。二是互联网金融机构与平台本身的道德风险，也可以说是发起人的信誉与信用风险，这需要纳入监管准则之中。把风险来源和风险的结构与特点搞清楚了，我们就不会用传统金融的监管准则去监管互联网金融。只有在认识了互联网金融特点的基础上我们才能找到监管的精髓，即透明度监管准则。

如果把上面几个问题搞清楚了，就不难理解，互联网金融的普惠性决定了它是普惠金融的实现形式。发展普惠金融必须坚持“五要五不要”的原则：一是要有微利心态，不要以暴利为目标。互联网金融是草根金融，

本质上不可能实现暴利，那些有资本暴利思想的人不应该从事互联网金融，抱着暴利的想法从事互联网金融，一定会走向监狱之路。二是互联网金融是普惠金融，从业者首先要服务草根阶层，不要追求显赫。互联网金融是弥补传统金融缺陷的，它使中国金融结构变得更加完整，它和传统金融是互补关系，因此一定要面向社会大众，不要脱离社会大众。三是互联网金融要生机勃勃，不要昙花一现。四是互联网金融是细分市场，要精耕细作，不要粗放经营。五是互联网金融要优先关注风险，不要刻意关注经营规模。

摆在读者面前的这本《普惠金融组织与普惠金融发展研究》，是济南大学两位教授对中国普惠金融发展的研究成果。我与作者之一孙国茂教授相识多年。孙国茂教授长期研究公司金融、资本市场和制度经济学，由于长达20年在业界从事金融实务的经历，他对各种金融理论的理解自然与众不同。近年来，孙国茂教授发表了《互联网金融：本质、现状与趋势》等一系列论文，提出互联网金融具有去中介化、信息有效性、利基市场和可获得性四个本质特征。孙国茂教授2013年完成了山东省人民政府与深圳证券交易所共同委托的研究课题——“山东省普惠金融组织现状研究”；2014年完成了“山东省互联网金融产业发展研究”，该项研究成果得到了郭树清省长的批示。2015年又完成了山东省软科学重大课题——“山东普惠金融组织发展对策研究”。此外，孙国茂教授还带领他的团队连续几年主编《山东省互联网金融发展报告》（中国金融出版社出版），这是目前国内唯一的区域性互联网金融发展报告。这些研究积累无疑为本书的完成提供了案例、经验和数据，使这本书的内容更加丰富和翔实。在这本书中，两位作者不仅对普惠金融理论与发展过程进行了梳理，介绍了发达国家和发展中国家在普惠金融实践方面的经验，也对国内普惠金融的发展模式、组织体系和实现路径等问题提出了思考。在我国金融改革的关键时期，在国家大力发展普惠金融但是对普惠金融研究又不充分的情况下，《普惠金融组织与普惠金融发展研究》一书的出版是十分有意义的，书中所提的一些观点值得学界、业界和金融监管部门关注。

是为序。

2016年9月于北京海淀

目 录

第1章 普惠金融组织界定及相关理论基础	1
1.1 普惠金融内涵及在中国的提出	1
1.1.1 普惠金融含义及体系构成	1
1.1.2 普惠金融在中国的提出	7
1.2 普惠金融组织的内涵与外延	8
1.2.1 普惠金融组织内涵	9
1.2.2 普惠金融组织范畴	9
1.2.3 发展普惠金融组织的意义	16
1.3 “互联网+”与普惠金融	19
1.3.1 互联网金融是普惠金融的实现形式	20
1.3.2 “互联网+”与普惠金融组织形式	22
第2章 普惠金融相关研究及文献综述	28
2.1 普惠金融发展的理论基础	28
2.1.1 金融发展理论	28
2.1.2 金融排斥理论	35
2.1.3 金融民主理论	39
2.1.4 金融生态理论	41
2.2 国内外相关文献综述	46
2.2.1 普惠金融发展作用	46
2.2.2 普惠金融的发展状况	49
2.2.3 普惠金融中的金融创新	52

2.2.4 普惠金融的风险与监管	53
2.2.5 普惠金融体系构建与发展趋势	56
2.3 普惠金融相关研究评述	58
第3章 国外普惠金融及普惠金融组织的发展	60
3.1 国外普惠金融发展状况	60
3.1.1 普惠金融发展历程	60
3.1.2 国际组织推动普惠金融发展	65
3.2 发展中国家普惠金融组织发展状况	69
3.2.1 孟加拉国	69
3.2.2 印度尼西亚	73
3.2.3 印度	77
3.2.4 玻利维亚	83
3.2.5 撒哈拉以南非洲国家	85
3.3 发达国家和地区普惠金融组织发展状况	88
3.3.1 美国	88
3.3.2 日本	94
3.3.3 德国	97
3.3.4 英国	102
3.3.5 中国台湾	106
第4章 我国普惠金融政策与普惠金融组织	112
4.1 我国普惠金融政策供给	112
4.1.1 民间金融和小微金融相关政策	112
4.1.2 互联网金融相关政策	115
4.1.3 合作金融相关政策	116
4.1.4 小微企业融资支持相关政策	118
4.1.5 担保类相关政策	120
4.2 我国普惠金融组织的发展	121

4.2.1 民间金融	122
4.2.2 小微金融	129
4.2.3 互联网金融组织	138
4.2.4 合作金融	146
4.3 我国普惠金融组织发展存在问题	149
4.3.1 政府对于普惠金融发展支持不足	149
4.3.2 普惠金融发展的制度建设落后	151
4.3.3 普惠金融组织数量不足与结构失衡问题	152
4.3.4 社会信用体系建设滞后	153
4.3.5 金融风险问题突出	154
第5章 山东省普惠金融组织发展现状	156
5.1 山东省民间金融组织	157
5.1.1 民间金融组织发展现状	157
5.1.2 民间金融组织运行特点	159
5.1.3 民间金融组织存在的问题	160
5.2 山东省小微金融组织	161
5.2.1 小微金融组织发展现状	161
5.2.2 小微金融组织运行特点	169
5.2.3 小微金融组织存在的问题	169
5.3 山东省互联网金融组织	171
5.3.1 互联网金融组织发展现状	171
5.3.2 互联网金融存在的问题	183
5.4 山东省农村合作金融组织	187
5.4.1 农村合作金融组织发展现状	187
5.4.2 合作金融组织存在的问题	192
第6章 山东省普惠金融组织发展展望	194
6.1 山东省与全国普惠金融组织发展比较分析	194

6.1.1 小额贷款公司比较分析	194
6.1.2 互联网金融比较分析	197
6.2 普惠金融组织发展的制度约束与不足	202
6.2.1 民间资本进入金融体系的制度排斥	202
6.2.2 普惠金融组织发展的制度性障碍	203
6.2.3 借鉴国际上普惠金融组织发展经验	206
6.3 普惠金融组织发展展望	207
6.3.1 加大对普惠金融组织的扶持力度	207
6.3.2 让普惠金融组织真正实现普惠	208
6.3.3 有效控制普惠金融组织运营风险	208
6.3.4 普惠金融组织发展的规范化、专业化	209
6.3.5 普惠金融组织与实体经济的关系	209
第7章 山东省普惠金融组织发展建议	211
7.1 完善普惠金融组织发展制度体系	212
7.2 成立政府专项引导基金	217
7.3 加强地方金融监管	220
7.4 应用数字金融技术，扩大金融服务覆盖面	222
7.5 建立健全普惠金融信用信息体系	224
7.6 强化信息披露，建立监管信息发布系统	225
参考文献	230
附件1 国家关于普惠金融发展的相关政策	241
国务院关于印发推进普惠金融发展规划（2016—2020年）的通知 ..	241
中国人民银行 工业和信息化部 公安部 财政部 工商总局 法制办 银监会 证监会 保监会 国家互联网信息办公室 关于促进互联网金融健康发展的指导意见	252
关于全面做好扶贫开发金融服务工作的指导意见	259

中国银监会办公厅关于做好 2014 年农村金融服务工作的通知	269
中国银监会办公厅关于做好 2015 年农村金融服务工作的通知	275
中国银监会关于完善和创新小微企业贷款服务提高小微企业金融 服务水平的通知	280
国务院办公厅关于金融服务“三农”发展的若干意见	282
附件 2 山东省普惠金融相关政策法规	290
山东省地方金融条例	290
山东省人民政府关于加快全省金融改革发展的若干意见	301
山东省人民政府关于建立健全地方金融监管体制的意见	311
山东省人民政府办公厅关于印发山东省农民专业合作社信用互助 业务试点方案和山东省农民专业合作社信用互助业务试点管理 暂行办法的通知	315
山东省农民专业合作社信用互助业务试点方案	316
山东省农民专业合作社信用互助业务试点管理暂行办法	322
山东省关于开展互联网私募股权融资试点的意见	330
山东省地方金融监督管理局关于开展山东省小额贷款公司创新业务 试点工作的指导意见	336
山东省地方金融监督管理局关于印发《山东省小额贷款公司（试点） 管理办法》的通知	341
代后记	358
致谢	368

第1章 普惠金融组织界定及 相关理论基础

1.1 普惠金融内涵及在中国的提出

尽管早在20世纪70年代,普惠金融的实践已经开始,但是,普惠金融发展受到国际普遍关注还是90年代以后的事情。进入21世纪后,在联合国的倡导和推动下,普惠金融联盟(The Alliance for Financial Inclusion, AFI)、二十国集团(G20)^①普惠金融专家组(Financial Inclusion Experts Group, FIEG)、全球普惠金融合作伙伴组织(Global Partnership of Financial Inclusion, GPFI)等机构不断成立,进一步加快了普惠金融在全球的发展。普惠金融提高弱势群体金融可得性的理念,不仅有效提升社会福利、增强社会保障、扶贫与保护弱势群体,向普罗大众提供更好、更便捷、更安全的金融服务,也有效促进社会进步与现代化的进程。目前,按照党的十八大提出的社会经济发展目标,我国已经进入全面建设小康社会的关键时期和深化改革、加快转变经济发展方式的攻坚阶段,普惠金融的发展将对我国金融平衡以及促进实体经济均衡发展起到重要作用。

1.1.1 普惠金融含义及体系构成

提供普惠金融供给,或者说补充传统金融服务缺失并在更大范围内增加金融供给,关键在于建立完善的普惠金融组织体系。认识普惠金融内涵

^① 二十国集团,简称G20,于1999年9月25日由八国集团(G8)的财长在德国柏林成立,最初为财长和央行行长会议机制,2008年国际金融危机后,升格为领导人峰会。由中国、阿根廷、澳大利亚、巴西、加拿大、法国、德国、印度、印度尼西亚、意大利、日本、韩国、墨西哥、俄罗斯、沙特阿拉伯、南非、土耳其、英国、美国以及欧盟二十方组成。

及其体系构成,是我们认识中国普惠金融发展现状及其问题的基础,也是提出发展普惠金融组织体系的依据。

(1) 普惠金融含义及特征

普惠金融概念来源于英文“inclusive financial system”。2005年,联合国在宣传“2005 小额信贷年”时较早地提出了这一概念,并迅速在全球范围内被广泛采用。这一概念的产生当然绝非仅是理论研究需要的结果,而更多是源于实体经济发展中金融服务需求与供给的矛盾。^①即使在这一概念未产生之前,国际上已经有相当多国家在实践着普惠金融宗旨。诸如美国的社区银行(Community Bank)、巴西的代理银行(Correspondent Bank)、印度的自助小组—银行连接模式^①(Self Help Group—Bank Linkage, SHG)等都可以被视为普惠金融模式的先行。2008年国际金融危机全面爆发之后,特别是2009年以来,普惠金融概念得到G20、国际货币基金组织(IMF)和世界银行等国际非政府组织和机构的大力推广,已逐渐成为一套牵涉金融结构调整和金融体制变革等重大问题的发展战略。

普惠金融的基本含义为“能有效、全方位地为社会所有阶层和群体提供服务的金融体系”。^②2005年,联合国动员了很多专家,通过在线调查、专家访谈、研讨会等形式,于2005年5月在日内瓦起草了《普惠金融体系蓝皮书》(*Access for All: Building Inclusive Financial Systems*),在此书中如此描绘:“每个发展中国家应该通过政策、立法和规章制度的支持,建立一个持续的、可以为人们提供合适产品和服务的金融体系。它将具有以下特征:

^① 这一模式的主要做法是,在小额金融机构指导下,由15~20名经济社会状况相似、性别相同的成员自主组建自助小组;之后以小组名义在商业银行开立储蓄账户,小组成员每月进行储蓄;储蓄2个月之后,先用小组储蓄金给成员放款;储蓄满6个月后,小额金融机构对自助小组进行金融纪律、成员关系、管理技能等方面的综合评估,并把合格的小组推荐给商业银行进行对接;小组第一次可以从商业银行得到相当于其储蓄总额3倍的贷款;小组得到贷款后再将其转贷给组员,转贷方式和利率由小组自主决定;小组需按月归还银行贷款,所有成员对贷款负连带责任。这种模式充分发挥合作各方长处,商业银行手握重金,但对低端客户不了解,难以承受小额金融服务的高成本;而小额金融机构扎根社区,对客户知根知底,可以帮助组建高质量自助小组并指导监督其运作。小额金融机构从商业银行获得佣金,商业银行则借此开拓市场。

^② 这一概念最早来自于联合国“2005 国际小额信贷年”的宣传,后被联合国和世界银行等在全球推行。

一是家庭和企业可以用合理的价格获得各种金融服务，包括储蓄、信贷、租借、代理、保险、养老金、兑付和国际汇兑等。二是健全的金融机构，应遵循有关内部管理制度，接受市场的监督，同时也需要健全的审慎监管。三是金融机构的可持续性，普惠金融组织应具有持续性特征，能提供长期金融服务。四是要在金融领域形成竞争，为客户提供更高效和更多可供选择的金融服务。”

在国内，最早引进普惠金融概念的是中国小额信贷联盟（原名“中国小额信贷发展促进网络”）。2006年3月，时任中国人民银行研究局焦瑾璞副局长在北京召开的亚洲小额信贷论坛上，正式使用了“普惠金融”这一概念。焦瑾璞认为，“普惠金融的基本含义就是为社会所有人，特别是贫困和低收入者提供金融服务”^①。世界银行金融专家王君认为，普惠金融是指“有真实需求的个人和企业，能够以合理的价格，方便及时和有尊严地获取全面的高质量的金融”^②。中国小额信贷联盟理事长杜晓山认为，“普惠金融强调的是金融要为无资本或少资本的劳动者提供持续、适宜、有效的服务”。“普惠金融的实质为扶持传统金融不愿或难以服务的弱势群体且能实现组织机构自身可持续发展”^③。2012年6月，原国家主席胡锦涛在墨西哥举办的G20峰会上指出：“普惠金融问题本质上是发展问题，希望各国加强沟通和合作，提高各国消费者保护水平，共同建立一个惠及所有国家和民众的金融体系，确保各国特别是发展中国家民众享有现代、安全、便捷的金融服务。”这是中国国家领导人第一次在公开场合正式使用普惠金融概念。

2015年12月，国务院发布的《推进普惠金融发展规划（2016—2020年）》（国发〔2015〕74号）给出了最新的定义：普惠金融是指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。

① 焦瑾璞. 构建普惠金融体系的重要性[J]. 中国金融, 2010(10).

② 引自王君2010年6月24日在中国农村金融机构发展与改革研讨会上的讲话稿。

③ 引自杜晓山在“2016农村金融创新发展（县域）圆桌会议”上的主题发言。

另外，普惠金融也被部分学者称为“包容性金融”（inclusive finance）。中国人民银行行长周小川 2013 年在《求是》上撰文指出，包容性金融“强调通过完善金融基础设施，以可负担的成本将金融服务扩展到欠发达地区和社会低收入人群，向他们提供价格合理、方便快捷的金融服务，不断提高金融服务的可得性”^①。发展包容性金融，目标在于支持家庭、企业以合理成本获得广泛性的金融服务，也为消费者提供更为多样化的选择。甚至部分学者认为“inclusive financial system”被译为“包容性金融”更为贴切。学者们的观点认为，“包容性”能更多地强调兼收并蓄和求同存异，“包容性”与“金融”的组合更能强调通过完善金融基础设施和推进各类金融创新，以可负担的成本将金融服务扩展到欠发达地区和社会低收入人群，从而不断提高金融服务的可得性。但“包容性金融”从字面上不能有效表述金融服务对象的广泛性、普遍性，因此，国内最后还是用“普惠金融”这一概念，诉求核心在于希望能通过普惠金融体系建设，让所有人平等获得、享有金融服务。

从普惠金融的基本特征来看，第一，普惠金融应是“普及”的金融。普惠金融的对象应是普罗大众，包括传统金融所不能、无法和不愿服务的金融需求主体或个人金融消费者。普惠金融应以社会所有阶层的群众为服务对象，普惠金融的发展应有助于逐步涵盖整个金融体系和社会各阶层，实现金融服务向更为广大群体的普及率和覆盖率的提高。第二，普惠金融应是“便捷”的金融。普惠金融的发展打破传统金融服务的高门槛，用多元化、高覆盖的产品服务提高金融服务的便捷性。第三，普惠金融应是“包容性”的金融。普惠金融产品及服务的创新，绝对不可能一蹴而就，普惠金融是有风险的创新，包括互联网金融在内的各种普惠金融形式将会面临这种创新的风险压力，普惠金融目标的实现，要能包容、允许创新尝试性的失败，在尝试中发展完善。

^① “可得性”，源于“国务院关于印发推进普惠金融发展规划（2016—2020 年）”（国发〔2015〕74 号），部分研究者也以“可得性”、“可及性”等来表示。本书统一表示为“可得性”。在客观上，它是指金融网点或金融产品在地域和空间上的覆盖密度；主观上，它指相关金融服务在总人口（或成年人）中的获得比率。

(2) 普惠金融体系构成

从普惠金融体系构成看,现在基本上取得共同认同的观点是普惠性金融体系包含微观、中观和宏观三个层面(见图1-1)。

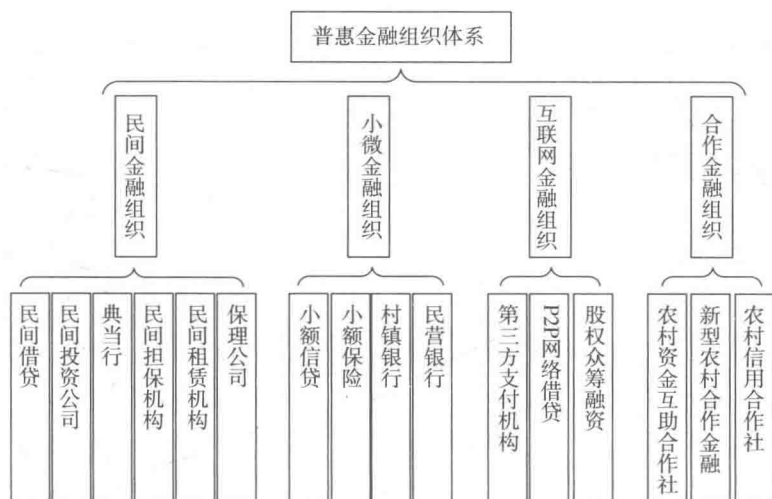


图1-1 普惠金融组织体系构成

从微观的普惠金融主体来看,应该是向中低收入阶层、“三农”金融消费者和中小微企业等信用等级低、借贷能力弱的不同弱势群体提供金融服务的组织,这是我们所要研究的主要对象。从已有研究看,更多的观点认为,普惠金融组织类型包括传统的商业银行(诸如农业银行、邮储银行、城商行等)、新型金融机构(包括村镇银行、农村资金互助社、小额贷款公司等)和以P2P网络借贷、股权众筹融资等为代表的互联网金融组织。但我们认为,普惠金融组织的体系构成中,传统的金融机构类型基于自身定位以及政策性因素,虽然其服务与业务中具有部分普惠的成分,但普惠金融业务并非其主体部分,难以真正成为普惠金融组织的主体构成。我国普惠金融组织体系的主要构成应是包括民间金融、小微金融、合作金融和互联网金融在内,由民间借贷、村镇银行、小额信贷以及各类互联网金融机构等不同金融组织构成的一个组织体系(见图1-1)。

需要说明的是,在我国广大农村以及城镇地区,广泛存在着不同的民