

我国普惠金融发展中存在的问题及对策研究

姜会丽

南京信息工程大学管理工程学院, 江苏 南京

收稿日期: 2024年9月19日; 录用日期: 2024年11月21日; 发布日期: 2024年11月28日

摘要

普惠金融体系能够实现金融的公平化发展, 保证人人都可以借助普惠金融体系得到相应的金融援助。它不仅是一种理念、一种创新、更是一种责任。当前, 普惠金融是我国重点发展的金融服务方式, 主要为中小企业和社会弱势群体提供金融支持, 不仅能更好地满足金融服务需求, 而且能为就业和经济发展做出重要贡献。本文主要根据我国普惠金融发展现状, 分析存在的问题, 并提出对策建议, 旨在促进我国的全面发展。

关键词

普惠金融, 金融服务, 数字化转型, 信用

Research on the Problems and Countermeasures in the Development of Inclusive Finance in China

Huili Jiang

School of Management Science and Engineering, Nanjing University of Information Science & Technology, Nanjing Jiangsu

Received: Sep. 19th, 2024; accepted: Nov. 21st, 2024; published: Nov. 28th, 2024

Abstract

The inclusive finance system facilitates equitable financial development, ensuring that everyone can access appropriate financial assistance through it. It is not only a concept or an innovation but also a responsibility. Currently, inclusive finance is a key focus of China's financial services, primarily providing support to small and medium-sized enterprises (SMEs) and vulnerable social groups. This approach not only better meets financial service demands but also contributes significantly to

文章引用: 姜会丽. 我国普惠金融发展中存在的问题及对策研究[J]. 电子商务评论, 2024, 13(4): 5514-5522.

DOI: 10.12677/ec.2024.1341789

employment and economic growth. This paper analyzes the current state of inclusive finance development in China, identifies existing issues, and proposes countermeasures to promote comprehensive development in the country.

Keywords

Inclusive Finance, Financial Services, Digital Transformation, Credit

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

普惠金融的概念从提出到广为接受是金融扶持弱势群体的实践、认识发展及理论提升的历史过程，也是普惠金融自身不断完善和发展的过程。发展普惠金融事关发展与公平，是实现贫困减缓、缩小城乡收入差距、促进区域经济均衡发展、实现共同富裕的重要举措，意义重大而深远。

近年来，伴随着经济、社会的发展，人们思想观念、生活方式发生的转变，以及我国对普惠金融重视程度的不断提高，社会对这一金融服务的需求呈现出爆发式增长。尽管普惠金融在我国取得了一定成效，但东、中、西部地区的发展水平仍然存在较大差距，整体发展水平偏低，相关体系尚不完善，商业的可持续性也有待提升。因此，亟需采取有效措施，推动普惠金融的均衡发展，尤其是在欠发达地区和贫困区域，充分发挥其在促进社会和谐发展中的积极作用。

2. 我国普惠金融发展概况

目前，我国金融资源配置失衡，金融服务的选择性和排斥性等问题仍然存在，还有一部分金融弱势群体无法得到正规的金融服务。但整体来看，我国金融基础设施在不断完善，普惠金融的发展基石日益牢固[1]。

2.1. 普惠金融发展的基石日益牢固

2.1.1. 银行类金融机构营业网点数量不断增加

近年来，我国银行类金融机构营业网点数量呈现逐年增长的趋势(见图 1)。2010 年末，我国银行类金融机构从业人员约为 299 万人，营业网点为 19.49 万个。截至 2022 年末，我国银行类金融机构从业人员高达约 400 万人，营业网点上升到 22.29 万个。

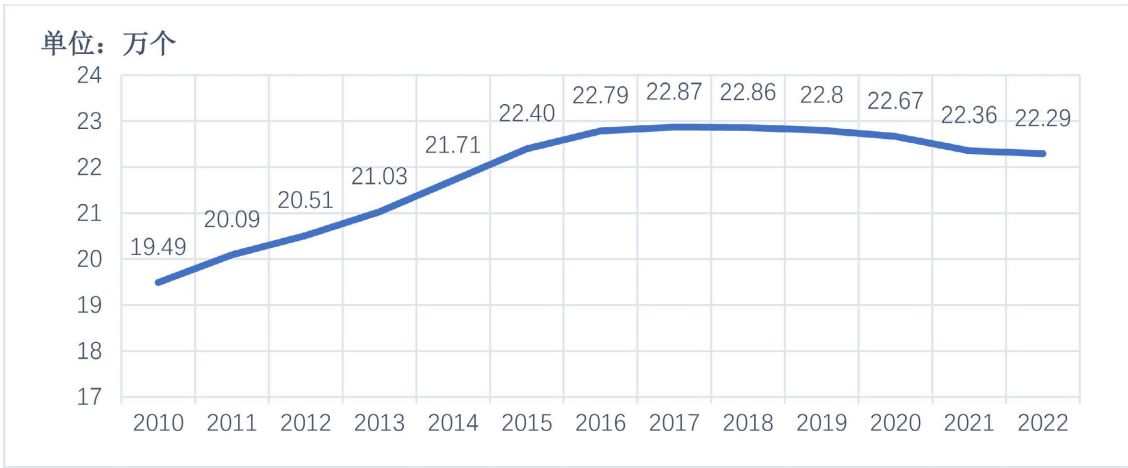
2.1.2. 金融服务全覆盖基本实现

我国基层银行网点布局不断优化，努力打通金融服务的“最后一公里”。近年来我国农村地区万人拥有金融机构网点数量在不断增长，乡镇基本实现了银行业金融机构的全覆盖。截至 2021 年末，我国乡镇银行业金融机构覆盖率达 98.17%，平均每万人拥有 1.55 个银行网点，基础支付服务村级行政区覆盖率超 99%。

2.1.3. 银行结算账户和银行卡人均拥有量持续稳步增长

银行结算账户和银行卡是公众获取金融服务的前提和基础，也是反映我国普惠金融实用性的重要指标，是消除金融排斥的第一步。近年来，随着互联网、信息技术的飞速发展，结算账户和银行卡在使用

方面的安全性和便捷性越来越凸显，拥有率也不断提升。根据《中国普惠金融指标分析报告(2021 年)》显示，截至 2021 年底，我国居民人均拥有 9.61 个银行账户，同比增长 8.88%；人均持有 6.55 张银行卡，同比增长 3.25%；农村地区累计开立 48.7 亿户个人银行结算账户，较 2020 年同期增加了 2.74%；农村地区银行卡总数为 39.2 亿张，较上年同期增加了 3.16%。另外，农村地区活跃使用账户拥有率不断增加，电子支付使用普及率继续提升。我国金融体系逐步健全，广大人民群众，特别是农民获得金融服务的便利程度越来越高，普惠金融的发展根基越来越稳固。



注：数据来源于同花顺 iFinD

Figure 1. Total number of business outlets of financial institutions in the national banking sector from 2010 to 2022
图 1. 2010~2022 年全国银行业金融机构营业网点总数

2.2. 普惠金融的业务规模不断扩大

随着普惠金融发展理念的深入和金融业供给侧结构性改革的推进，我国普惠金融的业务规模不断扩大[2]。普惠金融业务规模通常用普惠金融贷款这一指标来反映，具体表现在以下方面。

2.2.1. 普惠金融贷款涉及领域不断扩大

现阶段普惠金融贷款涵盖了普惠小微贷款、农户生产经营贷款、脱贫人口贷款、创业担保贷款和助学贷款，涉及助学、创业担保、农户生产经营和扶贫等方面。同时，金融机构围绕大学生、农民工、贫困人口等不同人群的需求，推出差别化的产品、服务以及贷款利率，促进普惠金融的发展。如图 2 所示，在普惠金融贷款中，普惠小微贷款占据较大份额。

2.2.2. 普惠金融贷款余额保持较快增速

截至 2022 年末，我国普惠金融贷款余额为 32.14 万亿元，较上年增加了 5.64 万亿元，达到了 21.2% 的增速。正如图 3 所示，从 2018 年至今，我国普惠金融贷款余额逐年增加，且呈现一个较高的增速。

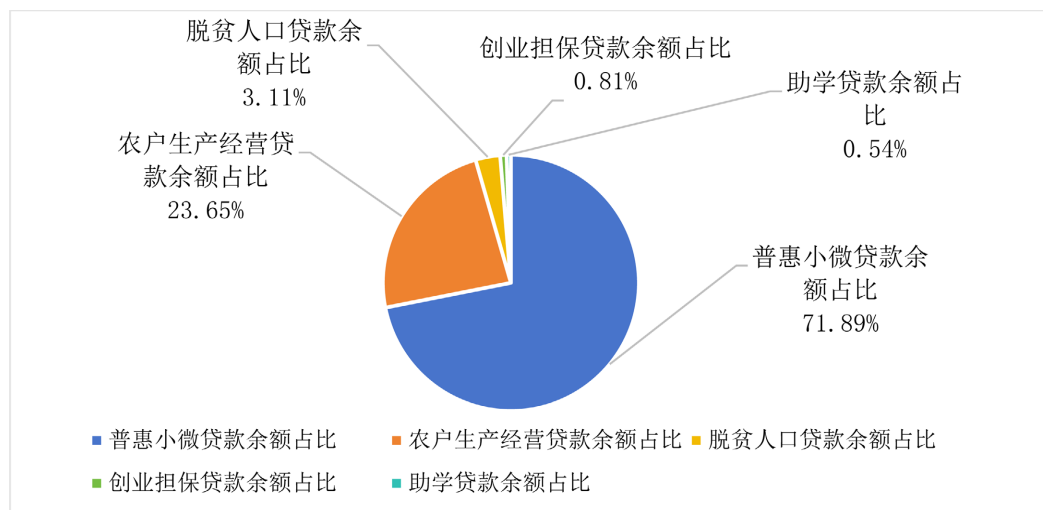
2.2.3. 普惠金融贷款利率持续下降

普惠金融贷款利率主要指的是普惠小微企业贷款利率，近年来，为了更好地使金融服务实体经济，帮助小微企业降低融资成本，我国普惠小微企业贷款利率不断下降。根据最新公布的数据，2023 年一季度末，普惠小微企业贷款利率仅为 4.02%，创历史新低。普惠金融贷款领域总体上呈现“面扩、量增、价减”的态势，我国普惠金融的业务规模正在不断扩大。

2.3. 普惠金融服务的渗透率不断提升

2.3.1. 普惠金融服务小微企业深度不断提升

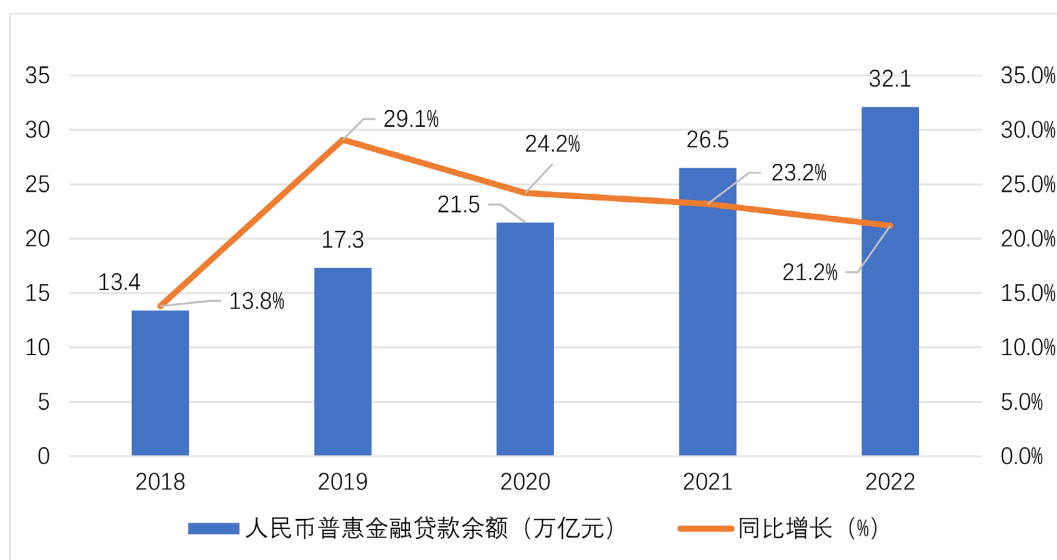
普惠型小微企业贷款余额是衡量我国金融服务渗透率的重要指标[3]。为了更好促进小微企业、“三农”领域的发展，央行自 2014 年开始对支持普惠金融发展的金融机构下调法定存款准备金率，此后，国家不断加大对小微企业的支持力度。



注：数据来源于中国人民银行官网

Figure 2. Ratio of loan balances in the financial inclusion sector in 2022 (%)

图 2. 2022 年普惠金融领域各项贷款余额占比(%)



注：数据来源于中国人民银行官网

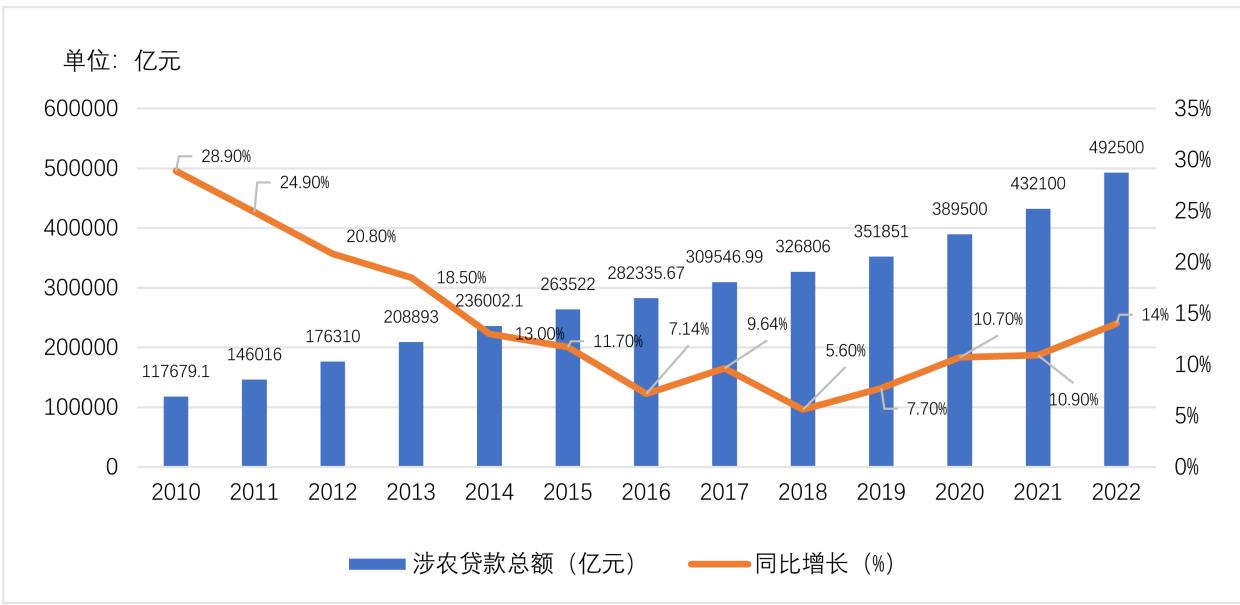
Figure 3. Loan balance and growth rate of inclusive finance in China from 2018 to 2022

图 3. 2018~2022 年中国普惠金融贷款余额及增速

2.3.2. 普惠金融服务“三农”领域深度继续提升

由于普惠金融的主要服务对象集中在县城和农村地区，而解决好“三农”问题又是一个关乎国家和

人民生活的根本问题，因此评价我国金融服务的渗透率另一个重要指标是涉农贷款量。由图 4 可知全国金融机构涉农贷款总额连年递增，至 2023 年一季度末，金融机构涉农贷款余额增至 53.04 万亿元，相比 2010 年增长 350.7%。这些变化趋势反映我国普惠金融在服务三农领域，助力乡村振兴的深度有所提升。总体来看，我国普惠金融服务的渗透率不断提升。



注：数据整理于 2010~2020 年《中国金融年鉴》、中国人民银行官网

Figure 4. Total agriculture-related loans of national financial institutions from 2010 to 2022

图 4. 2010~2022 年全国金融机构涉农贷款总额

2.4. 普惠金融数字化转型持续推进

最近几年，随着大数据、区块链、人工智能、移动互联网等科技的快速发展，互联网金融服务迅速崛起。同时，在新冠疫情这一“黑天鹅事件”的倒逼下，我国数字普惠金融迅速发展，普惠金融的数字化发展趋势越来越显著[4]。

2.4.1. 银行业数字化转型加快

当前，商业银行是我国普惠金融发展的主力军，银行业的数字化程度直接关系到国家数字普惠金融整体水平和能力。随着互联网和移动设备的普及、发展，再加上新冠疫情的倒逼，数字化转型成为银行业发展的必经之路，数字化也是普惠金融发展的必然趋势。根据上市银行公布的年报显示，2022 年六家国有银行在金融科技方面的投入均超过百万，其中工商银行金融科技投入达 262.24 亿元，金融科技人才达 3.6 万人，是投入金额最多的国有银行。

2.4.2. 数字普惠金融成果加速落地

在普惠金融发展过程中，数字技术已经成为推动其发展的关键驱动力。现如今，数字普惠金融服务从基础的“线上贷款业务”逐步发展至以大数据和互联网科技为基础的、扎实的普惠授信体系，并应用到普惠金融业务中。例如，目前建设银行已建立 140 多个普惠金融模型，形成了较为完备的数字普惠金融业务经营模式，达到了批量获客、精准画像、审批自动化、风控智能化、服务一体化的目标，不断提升普惠金融服务的提供水平。

3. 我国普惠金融发展中存在的问题

3.1. 普惠金融资源配置不均衡

在我国普惠金融不断发展的过程中，虽然金融机构的网点数量、从业人员在不断增加，覆盖率也在大幅提升，但普惠金融发展水平还存在较大的差异，普惠金融资源配置不平衡。究其根源，主要是由于地区差异显著。

一些经济发达的地区金融服务趋于饱和，而在偏远农村、乡镇以及我国西北部等经济欠发达的地区金融服务覆盖力度远远不够，导致很多有金融服务需求的人得不到相应的服务。对于绝大多数金融机构来说，在这些地区设立服务网点需要投入更多的物力、财力，而且建成之后所得到的回报往往不足以弥补其所投入的成本。所以在没有针对性的政策支持下，从成本利润的角度出发，大型银行更愿意选择资金实力雄厚的公司和企业，从而一些贫困地区的零碎客户、小微企业就会被拒之门外。邮政储蓄银行、农村信用社虽然能为农村地区提供金融服务，但它们的综合实力相对较弱，提供的服务有限，导致金融资源配置不均，城乡之间差距较大，这也与发展普惠金融的初衷背离。就目前来说我国普惠金融的发展整体还处于一个较低水平，西部地区和东部、中部地区的发展水平还有一个较大的差距，没有实现均衡发展。

3.2. 普惠金融服务满意度有待提高

普惠金融相较于其他金融方式来说，产品种类较为单一、服务机制发展不尽完善。这主要是因为自身发展的时间较短，特殊的受众群体所导致的。首先，由于金融歧视的存在，金融资源不断向大型企业、城市地区聚集，落后地区的薄弱领域融资困难依然突出，成为制约普惠金融发展的一大原因。其次，金融产品和业务缺乏创新，同质化的问题严重，特色化水平较低，不能很好满足各类服务对象的融资需求。同时，又叠加普惠金融对象缺信息、缺信用、缺资产的客观因素，以及个别银行利润考核不当、信贷管理不优、宏观经济运行低迷等多重因素。最后，普惠金融广告投放力度小，产品推广度低，远不如其他金融产品的知名度高，进而导致了普惠金融的产品服务机制不健全，难以突破瓶颈。而且，由于普惠群体的差异显著，金融需求多样，对普惠金融的服务又提出了更高的要求。

3.3. 普惠金融发展的商业吸引力和激励措施不足

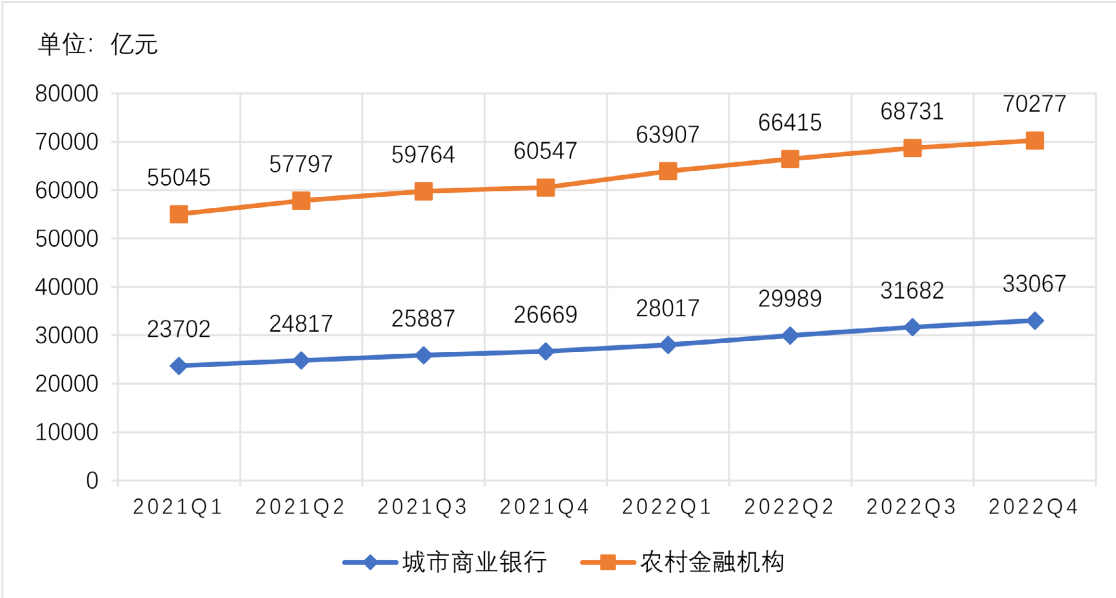
普惠金融在发展过程中存在商业吸引力和激励措施不足的问题，这主要是因为金融机构在开展普惠金融业务时，其业务的成本、风险与获得的收益之间不匹配。就商业银行而言，在推进普惠金融的过程中，离不开金融基础设施的铺设，偏远地区、农村地区由于所处环境的限制，建设网点的成本远高于城市。而由普惠金融服务所产生的成本支出主要由金融机构自身承担，并没有相关的财政资金补贴，最终导致了成本和效益的不对称。同时，由于普惠金融业务的特殊性，导致它的服务对象通常是得不到传统金融服务的社会基层，就贷款业务而言，这意味着其服务对象往往缺少符合标准的担保、抵押资产，存在较高的违约风险。

城市商业银行和农村商业银行是我国普惠金融发展的中坚力量，分析近几年中国银行保险监督管理委员会的相关统计数据可知，其普惠型贷款占比越来越大(见图 5)，但不良贷款率却越来越高(见表 1)。再加上，商业银行是以营利为目的的企业，商业银行在开展金融业务时会重点考虑收益情况，普惠金融业务却呈现出风险较大，成本较高，收益较低的特点，从而导致商行在推进普惠金融发展的进程中缺乏主动性，成为阻碍我国普惠金融发展的一大难题。

3.4. 普惠金融发展环境有待进一步提升

近年来，普惠金融在我国的发展虽然取得了不错成效，但其发展环境仍然有待进一步提升。信贷信

息的共享是促进普惠金融发展的重要前提，完善的信用机制可以降低金融机构普惠金融的服务成本，对于信用良好的客户而言，也可以以较低的成本获取金融服务[5]。然而，我国目前的信用体系建设还处在起步阶段，信用体系尚不健全，这不利于金融服务成本的降低以及金融服务覆盖率的提高。同时，当前对失信行为的惩罚还没有形成有效的法律制约，使得普惠金融公司面临着更大的风险，成为制约普惠金融发展的重要因素。此外，普惠金融相关的法律体系也不健全，普惠金融的发展缺乏清晰的法律规范。



注：数据整理于中国银行保险监督管理委员会网站

Figure 5. Loans to inclusive small and micro enterprises of urban commercial banks and rural financial institutions from 2021Q1 to 2022Q4

图 5. 2021Q1~2022Q4 城市商业银行和农村金融机构普惠型小微企业贷款情况

Table 1. Non-performing loan ratio of commercial banks (quarterly)

表 1. 商业银行不良贷款率情况表(季度)

机构 季度 年份		机构				
		大型商业银行	股份制商业银行	城市商业银行	民营银行	农村商业银行
2021	一季度	1.47%	1.45%	1.94%	1.25%	3.70%
	二季度	1.45%	1.42%	1.82%	1.24%	3.58%
	三季度	1.43%	1.40%	1.82%	1.31%	3.59%
	四季度	1.37%	1.37%	1.90%	1.26%	3.63%
2022	一季度	1.35%	1.35%	1.96%	1.43%	3.37%
	二季度	1.34%	1.35%	1.89%	1.50%	3.30%
	三季度	1.32%	1.34%	1.89%	1.47%	3.29%
	四季度	1.31%	1.32%	1.85%	1.52%	3.22%

注：数据整理于中国银行保险监督管理委员会网站。

与此同时，普惠金融的发展还面临政策不够系统的问题。其长期发展不仅依赖资金支持，还需要政

策保障。尽管近年来相关部门发布了一系列扶持政策，推动普惠金融取得了显著进展，但这些政策大多停留在宏观层面，缺乏对系统架构和发展策略的具体划分和解释。发展目标、原则、模式、路径、法律依据、市场功能以及监管评估等方面缺乏系统性规划，这在一定程度上阻碍了普惠金融的深入发展。此外，高息放贷、非法集资、网络借贷诈骗及非法吸收公众存款等现象依然存在，严重破坏了普惠金融的发展环境。

4. 促进我国普惠金融健康发展的有效对策

4.1. 不断缩小普惠金融区域发展差距

要在宏观上重视偏远地区、贫困地区、农村地区和少数民族区域的经济的发展，通过相关经济政策的引导促进这些地区普惠金融的发展，从而达到更好促进区域发展的目标。继续运用结构性货币政策工具，精准滴灌，引导金融机构加大对信贷增长缓慢地区的信贷投放，加强对“三农”、小微企业等普惠金融重点领域的金融支持。努力缩小普惠金融发展差距，促进普惠金融的发展。

4.2. 继续完善普惠金融服务机制

互联网、大数据、云计算、区块链等高科技的发展，推动我国普惠金融逐渐向智能化、数字化方向发展。党的二十大报告指出，加快建设数字中国、发展数字经济，又给普惠金融的发展与进步带来了新的机遇，提升普惠金融服务水平、完善产品和服务机制势在必行。金融机构要以互联网技术为切入口，不断延伸普惠金融的服务项目，统筹发挥好各类金融服务供应者的作用。

4.3. 持续健全普惠金融长效扶持机制

普惠金融的发展离不开政府的规划与引导。当前，全球经济增长放缓，通货膨胀处于历史高位，地缘政治冲突持续，外部环境更加复杂严峻。国内经济复苏基础尚待牢固，小微企业、个体工商户等市场主体承受较大压力。政府部门应对普惠金融进行更加精细的规划，从整体规划，平衡布局，组织协调，政策支持等多个层面进行系统化安排。通过强化顶层设计，构建更加普惠化的金融制度，提升金融资源的分配效率，使其达到社会和经济的和谐发展。

4.4. 继续优化普惠金融发展环境

普惠金融要想长期稳定地发展离不开信息化。在今后的工作中，需要完善相关信用信息评价体系，全面整合不同金融机构的信用数据。促进公安、工商、税务、司法等机构的深入联动，利用多种先进技术手段推动金融信息与政务信息互联互通，提升征信的覆盖范围，提升普惠金融服务对象信用评级的有效性与可靠性，从而避免因信息不对称以及信用评价体系不完善给商业银行带来的风险，构建更为完善的信用机制。

5. 结语

普惠金融在促进中小企业发展和支持农村经济方面发挥了重要作用，但仍面临资源配置不均、服务机制不完善等挑战。未来的发展需依托政策引导，推动数字化转型，健全信用体系，并通过技术和制度的创新提升服务效率与覆盖面。这将有助于缩小区域差距，强化金融对弱势群体的支持，并推动普惠金融在经济和社会发展中的持续贡献。

参考文献

- [1] 中国人民银行白山市分行课题组. 我国普惠金融支持农村经济发展的问题研究[J]. 吉林金融研究, 2023(10): 49-52.

- [2] 李建伟, 辛嘉诚. 改革开放 40 年: 普惠金融在中国的发展[J]. 开发研究, 2018(5): 141-146.
- [3] 勾东宁, 刘璐璐. 中国普惠金融发展现状和水平测度[J]. 经济研究导刊, 2022(5): 107-111.
- [4] 贝多广, 曾恋云. 疫情后数字普惠金融的发展战略[J]. 中国金融, 2020(9): 33-35.
- [5] 杨盼盼, 刘晨. 金融科技、家庭信贷约束与财富积累——基于中国家庭微观数据的实证研究[J]. 金融监管研究, 2021(8): 49-65.