



城 人物简介

焦瑾璞，经济学博士，教授，研究员，博士生导师。现任中国人民银行金融消费者权益保护局局长。

受聘为中国人民银行金融研究所博士后科研流动站导师，中国农业大学、天津财经大学、中南财经政法大学教授、博导，清华大学教授，国务院扶贫开发领导小组专家咨询委员会委员，《金融会计》《资本市场》《金融发展研究》等多家杂志编委。主要从事金融改革、货币政策、金融监管、农村金融和小额信贷、金融消费者保护等研究。

公开发表学术论文或理论文章 200 余篇，出版著作 10 余本，代表作有《WTO 与中国金融业未来》《中国银行业竞争力比较》《中国商业银行改革》等。

城 个人印象

焦瑾璞先生温和宽厚，说话不疾不徐，身上有浓浓的书卷气。讲课的时候，时不时抖出几个包袱，比如和格莱珉银行创办者尤努斯的交谈过程，让听众忍俊不禁。作为一位著述甚丰的学者，晚上的时间也几乎都贡献给研究工作，用来看书、上网查资料。

焦瑾璞谈如何建立惠及所有民众的金融体系 普惠金融能促进经济包容性增长

本报记者 谈璠 杨冬

上周六，春天里的一场大雨挡不住人们求知若渴的脚步。由上海市金融服务办公室和本报共同打造的“上海金融大讲坛”正式启动，首场讲座由中国人民银行金融消费者权益保护局局长焦瑾璞开讲“发展普惠金融”。身兼博士生导师，

焦局长把一个大家“面熟陌生”又代表着未来发展方向的主题，讲得深入浅出。讲课结束后，金融“老记”们也称赞“既高大上，又接地气”，意犹未尽者还在微信上贴出了讲课的速记稿，引发讨论。

十八届三中全会正式提出发展普惠金融，鼓励金融创新，丰富金融市场层次和产品。什么是普惠金融？焦瑾璞局长说，联合国、世界银行、亚洲开发银行的专家学者，对此各有说法。他认为，普惠金融是指在金融机构成本可负担前提下，通过不断竞争和创新，以保证原来没有享受金融服务的对象逐步获得其需求的相关服务。

世界银行在2012年的报告里提出，受各种因素影响，大量人口被排斥在正规金融服务门槛之外。一些特定的阶层，比如老少边穷地区居

让经济发展成果惠及所有人群

民、城市贫民及弱势群体，难以获取主流金融服务，应该让弱势群体从正规途径得到服务。普惠金融的提出，是顺应发展的需要。

据他介绍，发展普惠金融，普遍认可有4个目标：

■ 让家庭和企业以合理的成本获取较广泛的金融服务，包括开户、存款、支付、信贷、保险等基本的金融服务，基本的服务应该均等化。

■ 金融机构要稳健，内控严密，

接受市场监督，有健全的审慎监管。

■ 金融业实现可持续发展，确保长期提供金融服务。

■ 增强金融服务的竞争性，为消费者提供多样化的选择。

焦瑾璞提出，普惠金融重点关注的是信贷可获得性。就是说，客户不能在正常的手续和条件下获得贷款，来支持自身的发展，小额信贷是其典型代表。另外，普惠金融呼吁不断提高金融服务的覆盖面和渗透力，

尽可能覆盖更多的人，不但服务大城市，也要服务中小城市和贫困地区。

当然，普惠金融并不意味着每个人都使用金融服务，也绝不意味着金融服务的供给者在决定提供服务时不顾成本和风险。普惠金融中的金融应当涵盖整个金融体系中的所有产品和服务。

他坚信，普惠金融能够促进经济包容性增长。包容性增长就是倡导机会平等的增长，实现包容性增长的根本目的是让经济发展成果惠及所有人群，在可持续发展中实现经济社会协调发展。

普惠金融 发展战略目标 日益清晰

焦瑾璞表示，我国政府历来高度重视金融服务的可获得性，特别是“三农”和小微企业的金融服务。去年7月，国务院召开了全国小微企业金融服务经验交流电视电话会议，为进一步做好小微企业金融服务工作做出了部署。

我国发展普惠金融，首先是出台了多项政策措施，主要解决农村金融成本高、风险高的问题。其次，积极推动金融产品的创新。这几年农村信用社改革在深化。农行实行股份制改造以后，建立了1300多个“三农”金融事业部，农发行、邮储银行也在拓展新领域。另外，新型农村金融机构在加快发展。从总数讲，我国普惠金融的覆盖面还是很大的。截至2012年底，农民工银行卡交易金额大约479亿元，笔数5785万。现在在农村地区有257万台POS机，交易量很大。全国有2.4亿农户，已经为1.48亿户建立信用档案，评定了9784万信用农户，8524万农户获得贷款，余额达到1.76万亿元。

“现在正是我国推进普惠金融的好时机。”他认为，金融机构发展态势良好，有条件在防范风险的前提下，延伸和下沉金融服务方式。同时，普惠金融发展战略和目标日益清晰，并且纳入国家顶层设计。发展普惠金融不是一朝一夕可以完成的。应当从基层开始，从机构创新、产品创新、技术创新，再到机制和体制的创新。他相信，中国普惠金融的道路会越来越宽广，每一个从事普惠金融实践的人，会在这个过程中充分展现才华，贡献自己的力量。

服务创新才能降低金融交易成本

网点，成本很大。2010年有份报告称，银行在发展中国家并没有面向大众市场，真正由银行解决的金融服务最多50%。研究发现，在银行设立分支机构不经济的地方，通过政策确保银行与零售机构合作，将零售机构作为金融服务的代理渠道是非常成功的。”他指出，巴西是这一领域的先行者，各大城市的零售商店、邮局、彩票销售点成为银行分支机构的补充。墨西哥、哥伦比亚等拉美国家纷纷效仿。像京东和阿里的创新，实际上是银行代理，就是一个渠道的创新，本质上是传统金融的一部分。

“这种银行代理模式在节约成本方面十分明显。秘鲁银行监管局报告

显示，40家银行代理机构的成本相当于一间银行分支机构的成本。”

第二个渠道，小额信贷与微型金融。在促进普惠金融的过程中，小额信贷和微型金融项目发挥了重要作用。信贷是经济增长的关键动力，及时、足量、廉价的信贷，对于改善人民尤其低收入人群福利非常重要。小额信贷为什么重要？低收入人群所从事的主要是自我就业性的经济活动，比如他种菜、种粮食。农业是稳定的，还有一块不稳定的收入，就是外出打工。原先的小额信贷主要是解决这个问题，把两个结合起来，农业上缺少一点钱，打了工再给你，把劳动动力运用起来。原先叫小额信

贷，现在谈得更多的是微型金融。

第三个普惠金融渠道，叫技术创新与移动支付。技术创新是降低金融交易成本促进普惠金融的重要渠道。想扩大金融覆盖面，首先要把成本降下来，成本降下来主要靠技术。在我们国家靠互联网金融。移动支付在全球发展很快，特别是发展中国家，成本约为传统支付的五分之一。移动支付兴起以后，在广大农村地区的覆盖面一下拓展起来，潜力无穷。

第四个渠道是制度创新与放松管制。针对普惠金融发展应当具有差异性的制度供应。中国的普惠金融发展，还需要完善机构，没有机构，谈不到产品创新，没有产品创新，谈不到市场机制形成，没有市场机制的形成，谈不到将来监管。实际上还是放松机构的准入。

快速发展同时保护消费者权益

他提醒说，普惠金融将来越快速发展，越要注重消费者的保护。长期以来，人们对如何把消费者保护应用到面向贫困人口的金融服务中知之甚少，随着金融创新发展，微型金融的运用，金融消费者保护的问

题愈发复杂。在金融消费者保护缺位的情况下，普惠金融所带来的增长效益和积极作用，可能完全丧失或严重削弱。经济和金融越发展，越要以人为本，重视消费者保护。消费者保护内容，除了反欺诈、反不公、

反信息不公开，还有一个产品监管。比如资本市场股票发行完毕后，发现企业造假，股民可以要求退资，再罚款这家企业。负责任的普惠金融也要求消费者更好地了解金融。在金融服务过程中遭受侵权时，可以及时得到保护。“人民银行金融消费者权益保护局就设在上海，”他幽默地补充了一句，“这可不是广告。”

上世纪80年代以前，很多发展中国家为了发展经济，支持农业项目，支持基础设施项目，通过直接信贷项目向目标群体如农民提供资金。虽然钱花了很多，在实践中对低收入群体特别是农村地区人群金融服务并没有多少改善。中国也遇到类似的情况，扶贫贷款等资金付出很多，效果却不明显。

焦瑾璞介绍说，上世纪90年代以来，不少发展中国家积极探索普惠金融的实现方式。德国有一个机构评估了10个国家35种促进普惠金融的政策方案，发现四个最有效增加穷人获得金融服务的渠道，包括银行代理、小额信贷与微型金融、技术创新与移动支付、制度创新与放松管制。

先说银行代理。“银行要设机构

三句话不离本行，焦瑾璞当然不会忘记分析普惠金融与金融稳定、金融消费者权益保护的关系。他提出，很多研究表明，在有效的金融监管框架下，普惠金融和金融稳定之间存在正相关关系。普惠金融能够提高金融效率与社会稳定，带来的客户多样化可以使得经济更有弹性，更加稳定。