

研究报告

(2023 年 第 5 期 总第 29 期)

2023 年 11 月 09 日

全球普惠金融发展趋势报告（2023）

清华五道口金融学院财富管理研究中心

张晓燕 殷子涵 张艺伟

【摘要】随着社会发展，金融服务无论对于企业、政府、个人都变得越来越重要。获取优质的金融服务和金融工具意味着在调节财务风险、获取扩张能力、增加理财收益方面有着优势。从金融市场资源分配的角度，“普惠金融”可理解为一切有助于减轻金融产品和服务市场分配过程的贫富差距的金融活动。普惠金融已成为全球金融发展的趋势，随着时代的发展被赋予了越来越丰富的形式与内涵。本报告从金融普及、储蓄、借贷、数字支付四个方面选取 14 个指标，再根据国家、地区与收入水平划分三个层级，研究了普惠金融在全球 169 个国家和多个地区，以及中国普惠金融的现状和趋势，并收集了普惠金融发展的优秀案例。

报告发现，全球普惠金融持续向好发展，然而不同地区阶段

特征有所差距。在大多数国家和地区金融资源分配的贫富差距逐渐降低的同时，低收入水平地区普惠金融发展存在显著差异特征，金融服务的贫富差距仍在持续加大。中国普惠金融处于全球领先的状态，差异化群体的金融需求得到更好满足，小微企业贷款可得性逐渐提高。数字人民币衍生工具、普惠理财、数字化金融管理服务、创新金融产品等发展案例，向世界分享了中国特色普惠金融发展道路的成功经验。

根据以上结论，我们提出政策建议：（1）平衡好数字普惠金融发展中的创新与风险，提高金融消费者基本素质；（2）利用金融科技推动普惠金融发展，打造健康的数字普惠金融生态；（3）大力推动普惠金融在农村地区的推广应用，着力解决数字普惠金融发展中的“数字鸿沟”问题；（4）建立健全与高质量发展相适应的普惠金融指标体系。

目录

一、引言	1
1.1 普惠金融的发展与演变	1
1.2 普惠金融的重要性	3
二、国际普惠金融发展趋势与案例	5
2.1 普惠金融相关重要国际组织	5
2.2 国际普惠金融发展现状及趋势	8
2.2.1 数据变量与分析方法介绍	8
2.2.2 国际金融普及发展	10
2.2.3 国际普惠储蓄	15
2.2.4 国际普惠借贷	20
2.2.5 国际数字移动支付	24
2.3 国际普惠金融的实践案例	29
2.3.1 数字移动支付——肯尼亚移动钱包 M-Pesa	29
2.3.2 差异化群体便利贷款——Niche 利基银行	30
2.3.3 便民机构金融化——巴西经验	30
三、中国普惠金融发展趋势与案例	31
3.1 中国普惠金融相关政策	31
3.2 中国普惠金融发展现状及趋势	34
3.2.1 趋势一：中国普惠金融处于全球领先，已进入“数字普惠时代”	34

3.2.2 趋势二：差异化群体金融需求得到更好满足	38
3.3.3 趋势三：小微企业贷款可得性不断提升，贷款形式不 断创新	40
3.3 中国普惠金融的实践案例	43
3.3.1 数字人民币“元管家”智能合约护航普惠金融安全 ..	43
3.3.2 “数字人民币 SIM 卡硬钱包”实现金融通信跨界统一	44
3.3.3 蚂蚁集团“支小宝 2.0”打造“智能普惠理财”模范	46
3.3.4 网商银行“大雁系统”实现供应链金融普惠性	46
3.3.5 国家开发银行筑牢四方利益联动机制，创新乡村振兴 金融服务模式	47
3.3.6 中国农业银行“惠农 e 贷”大力推进农村普惠服务 ..	48
四、 中国普惠金融面临的挑战与机遇	48
4.1 挑战与机遇	48
4.2 总结与建议	50
参考文献	52

一、引言

1.1 普惠金融的发展与演变

随着社会发展，金融服务无论对于企业、政府、个人都变得越来越重要。获取优质的金融服务和金融工具意味着在调节财务风险、获取扩张能力、增加理财收益方面有着优势。相比于大型企业及富有人群，小微企业和贫困人口有着更大的金融需求，但是却面临着更稀缺的金融资源，这种金融资源分配的贫富差距，导致了“普惠金融”（Inclusive Finance）的出现。

进入二十一世纪，普惠金融从资助分散的微型金融机构和金融创新，开始向建立包容性的金融体系转变，开始从局部地区走向世界，从微型金融向普惠金融体系转变。

2003年12月29日，联合国前秘书长科菲·安南（Kofi Atta Annan）表示：“严峻的现实是，世界上大多数穷人仍然无法获得可持续的金融服务，无论是储蓄、信贷还是保险。最大的挑战是解决阻碍人们充分参与金融部门的限制因素。大家可以共同建设普惠金融部门，帮助人们改善生活。”从此，普惠金融的发展理念开始在全世界广泛传播，二十年后在全球的影响依然深远。

普惠金融随着时代的发展，被赋予了越来越丰富的形式与内涵。2006年，联合国发布的《构建普惠金融部门促进发展》

（Building Inclusive Financial Sectors for Development）报告中，

将普惠金融定义¹为“为贫困和低收入家庭以及中小微企业提供的安全储蓄、适当设计的贷款，以及适当的保险和支付服务。”

2014年，世界银行在《全球金融发展报告：普惠金融》(Global Financial Development Report 2014: Financial Inclusion)中，将普惠金融定义为：“个人和企业获得适当、负担得起和及时的金融产品和服务的过程，包括银行、贷款、股权和保险产品。”

2021年，中国人民银行与世界银行合作报告《全球视野下的中国普惠金融：实践、经验与挑战》²中，提到普惠金融的定义：“个人、小微企业(MSEs)能够获取和使用一系列合适的金融产品和服务，这些金融产品和服务对消费者而言便捷安全，对提供者而言商业可持续。”

表 1 普惠金融的定义

时间	来源	定义
2006	联合国《构建普惠金融部门促进发展》	为贫困和低收入家庭以及中小微企业提供的安全储蓄、适当设计的贷款，以及适当的保险和支付服务。
2014	世界银行《全球金融发展报告：普惠金融》	个人和企业获得适当、负担得起和及时的金融产品和服务的过程，包括银行、贷款、股权和保险产品。

¹ “Inclusive finance — safe savings, appropriately designed loans for poor and low-income households and for micro, small and medium-sized enterprises, and appropriate insurance and payments services.”

² 中国人民银行、世界银行《Toward Universal Financial Inclusion in China: Models, Challenges, and Global Lessons》

2021	中国人民银行与世界银行《全球视野下的中国普惠金融：实践、经验与挑战》	个人、小微企业（MSEs）能够获取和使用一系列合适的金融产品和服务，这些金融产品和服务对消费者而言便捷安全，对提供者而言商业可持续。
------	------------------------------------	--

普惠金融的定义在全球当前并未形成统一，并处于持续演变当中，从当初的储蓄账户，到后面的银行借贷，再到如今的移动支付、数字金融服务、理财配置，并伴随着金融产业覆盖越来越广的特点。因此，本报告从金融市场资源分配的角度，将“普惠金融”定义为：

有助于减轻金融产品和服务市场分配过程的贫富差距的金融活动。

1.2 普惠金融的重要性

发展普惠金融，对于缓解当下贫富差距日益增加、国际贸易脱钩、不确定性持续增加的大环境非常重要。

普惠金融有助于减少贫困和不平等，助力实现共同富裕。普惠金融着眼于为弱势群体提供金融服务，让更多的人获得金融服务的机会，从而改善他们的生活状况。普惠金融还能够通过重新引导金融资源的分配，确保社会弱势群体也能够平等地分享和受益于经济发展的机会和成果。

普惠金融有助于促进可持续发展。普惠金融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，同时也给可持续发展产业，例如新能源、农业、教育等，提供便利的金融支持。

党的十八届三中全会明确提出将发展普惠金融作为一项重要改革举措，我国普惠金融迅速发展，普及程度和发展水平在全球处于领先地位。随着数字技术的不断更新升级，数字普惠金融成为重要发展方向。

2023年10月11日，国务院印发《关于推进普惠金融高质量发展的实施意见》，指出普惠金融发展仍面临诸多问题和挑战，与全面建设社会主义现代化国家的目标要求还存在较大差距，明确了未来五年推进普惠金融高质量发展的指导思想、基本原则和主要目标。2023年10月30日至31日，中央金融工作会议在北京举行，会议提出“做好科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融五篇大文章”。

近年来，普惠金融的发展在全球范围内各方的合作与共享下，得到了新的拓展与创新。当今时代推动了普惠金融本身内涵及形式的创新和发展，普惠金融的持续发展是科技发展、政府政策、金融机构、居民与工业部门共同参与的结果。

二、国际普惠金融发展趋势与案例

2.1 普惠金融相关重要国际组织

普惠金融概念从诞生到现在，能够在全球生根发芽，取得长足的发展，离不开普惠金融国际组织与各个国家和地区的社会各界多方努力。近些年来，国际性的普惠金融组织不断涌现，其中部分组织在普惠金融的发展过程中起到关键作用：

1. 联合国（United Nation）

联合国在普惠金融全球的普及和发展过程中，起到关键推动作用。2003年12月29日，联合国前秘书长科菲·安南（Kofi Atta Annan）正式将“普惠金融”概念融入全球发展的方向中。2005年，联合国峰会上，定义普惠金融为“为贫困和脆弱群体提供适当的金融服务，旨在帮助他们开展商业活动、管理家庭财务、支持家庭消费和避免沉重债务负担。”

此外，为了推动普惠金融概念的发展，联合国将普惠金融列入SDGs（可持续发展目标）1.4中，目标在2030年前，让所有人无论贫穷与否，皆能平等地享有运用经济资源、科技与金融服务的权利（如微型贷款、土地与其他形式财产的所有权、继承权、控制权等）。设立联合国普惠金融特使（United Nations Secretary-General's Special Advocate for Inclusive Finance for Development, UNSGSA）职务，致力于推动全球金融包容性议程，确保金融服

务和资源能够覆盖和满足各个经济和社会群体的需求。通过联合国金融包容性与可持续发展高级别会议（High-level Dialogue on Financing for Development）提供的对话平台，讨论国际合作和政策协调，促进全球金融包容性的实现。

2. 世界银行（World Bank）

世界银行一直通过关注和支持发展中国家以推动普惠金融的理念。1960年，世界银行创立国际开发协会，该协会在原有基础上，加大了对最贫困国家的普惠金融的支持力度。同一时期，消除贫困也成为世界银行的首要目标。

世界银行成立了多个小组，以提供更好的普惠金融服务。解决投资争端国际中心 ICSID（International Center for Settlement of Investment Disputes）和多边投资担保机构 MIGA（Multilateral Investment Guarantee Agency），使得世界银行能够集聚全球的金融资源来满足发展中国家的需求，这也使得世界银行在全球普惠金融领域发挥越发重要的作用。此外，世界银行旗下的国际金融公司 IFC（The International Finance Corporation）携手私人企业积极开展数字普惠金融工作，扶贫协商小组 CGAP（Consultative Group to Assist the Poor）积极研究发展中国家的小微企业的需求驱动型市场规模，因地制宜地推进普惠金融落地。

3. G20 集团成立的普惠金融全球合作伙伴（GPIF）

G20 作为国际经济合作论坛，对普惠金融的发展发挥着至关重要

的推动作用。针对普惠金融发展趋势，G20 于 2009 年成立普惠金融全球合作伙伴 GPFI（Global Partnership of Financial Inclusion）。GPFI 作为 G20 集团旗下针对普惠金融设立的专业性组织，为了推动普惠金融，利用 2023 年《G20 普惠金融行动计划》（Financial Inclusion Action Plan，简称“FIAP”）制定了一项为期三年的使命，目标以解决普惠金融“最后一英里”问题，使普惠金融更加接近民众，实现全民金融包容性，从而实现可持续发展目标。此外，GPFI 颁布 G20 数字普惠金融高级别原则实施指南，为普惠金融的推进提供了依据。

4. 普惠金融联盟（AFI）

普惠金融联盟 AFI 成立于 2008 年（Alliance for Financial Inclusion），致力于让世界上没有银行账户的人获得金融服务，让金融走向特殊人群。

AFI 推动普惠金融的代表性举措为“国内实施（ICI）”，这一举措旨在提升整个 AFI 网络的金融包容性，使普惠金融产品推广到更多国家和地区。于此同时，AFI 还积极举办虚拟区域培训，为欠发达地区提供数字普惠金融服务，同时使参与者能够利用普惠金融产品有效应对危机和挑战，使普惠金融真正作用于广大国家和地区。

以上所述，只是与普惠金融相关的国际组织的冰山一角，这些国际组织都是推动普惠金融走向世界的中坚力量。正是有了这些国际组织，普惠金融定能行稳致远。

2.2 国际普惠金融发展现状及趋势

2.2.1 数据变量与分析方法介绍

本报告分析的主要数据是由世界银行统计的 Global Findex Database 2021 数据库,该数据库以 3 年为一个单位,统计了 2011、2014、2017、2021 四个单位时间节点,包含账户、借贷、储蓄、使用方式、移动支付等多个系列变量,覆盖 169 个国家和地区的普惠金融发展情况,为分析全球普惠金融发展提供了坚实基础。

本报告将从金融普及、储蓄、借贷、数字支付四个方面,根据变量的缺损情况,筛选出最具备特征性的关键变量,并基于这些变量进行二次计算衍生,从而挖掘出更加丰富的信息。得到目标分析变量之后,再根据国家、地区与收入水平划分不同层级,讨论全球普惠金融发展的现状。具体筛选出的指标请见**错误!未找到引用源。**。

表 2 变量指标说明

变量名	变量缩写	变量性质	类别	变量含义(原文)
金融账户持有率	account.t.d	原有变量	金融普及	受访者表示在过去一年中在银行或其他类型的金融机构(见“金融机构账户”的定义)拥有账户(自己或与他人一起)或个人使用移动货币服务(见“移动货币账户”的定义)的百分比。
金融账户持有率(贫困群体)	account.t.d.7	原有变量	金融普及	报告在银行或其他类型的金融机构(见“金融机构账户”的定义)拥有账户(自己或与他人一起)或报告在过去一年中个人使用移动货币服务(见“移动货币账户”的定

				义)的受访者百分比, 最贫穷的40%(15岁以上)。
金融账户持有率(富有群体)	account.t.d.8	原有变量	金融普及	在过去一年中, 在银行或其他类型的金融机构(见“金融机构账户”的定义)拥有账户(自己或与他人一起)或个人使用移动货币服务(见“移动货币账户”的定义)的受访者所占比例, 最富有的60%(年龄在15岁以上的受访者所占比例)。
贫富人群间金融账户持有率差距	account.t.d.gap	衍生变量	金融普及	富有人群与贫穷人群的金融账户持有率之差 account.t.d.8 - account.t.d.7
储蓄行为发生率	save.any	原有变量	普惠储蓄	在过去一年中, 有个人储蓄或出于任何原因或使用任何储蓄模式的受访者所占的百分比。
金融账户储蓄率	fin17a.t.d	原有变量	普惠储蓄	在过去的一年里, 在银行或其他类型的金融机构存钱或存钱的受访者所占的比例。
通过金融机构储蓄占比	save.fin.pct	衍生变量	普惠储蓄	拥有储蓄行为的用户中, 通过金融机构储蓄的人群占比 $fin17a.t.d/save.any*100\%$
借贷行为发生率	borrow.any	原有变量	普惠借贷	在过去的一年里, 以任何理由从任何渠道借钱(自己或与他人一起)的受访者所占的比例。
金融账户借贷率	fin22a.c.t.d	原有变量	普惠借贷	在过去一年中, 从银行或其他类型的金融机构借钱或使用信用卡的受访者所占的比例。
通过金融机构借贷占比	borrow.fin.pct	衍生变量	普惠借贷	拥有借贷行为的用户中, 通过金融机构借贷的人群占比 $fin22a.c.t.d/borrow.any*100\%$
数字支付服务使用率	g20.t.d	原有变量	数字支付	在过去一年中, 使用移动货币、借记卡、信用卡或手机进行账户支付, 或使用互联网支付账单或在网上或商店购物的受访者比例。这包括报告在过去一年中直接从金融机构账户或通过移动货币账户支付账单、发送或接收汇款、接收农产品付款、接收政府转移支付、接收工资或接收公共部门养老金的受访者。

数字支付服务使用率 (贫困群体)	g20.receive.t.d.7	原有变量	数字支付	在过去一年中，使用移动货币账户、借记卡或信用卡或手机接收账户付款的受访者比例。这包括报告在过去一年中直接将汇款、农产品付款、政府转移支付、工资或公共部门养老金存入金融机构账户或移动货币账户的受访者，最贫穷的 40%(15 岁以上)。
数字支付服务使用率 (富有群体)	g20.receive.t.d.8	原有变量	数字支付	在过去一年中，使用移动货币账户、借记卡或信用卡或手机接收账户付款的受访者比例。这包括报告在过去一年中直接将汇款、农产品付款、政府转移支付、工资或公共部门养老金存入金融机构账户或移动货币账户的受访者，最富有的 60%(年龄在 15 岁以上)。
贫富人群间数字支付服务使用率差距	g20.t.d.gap	衍生变量	数字支付	富有群体与贫困群体的数字支付服务使用率之差 g20.receive.t.d.8 - g20.receive.t.d.7

2.2.2 国际金融普及发展

金融服务或产品在人群中普及的程度，反映了普惠金融发展的广度。金融的普及程度经常也被称作“金融可得性”，其中账户持有率指标是衡量可得性的标志性指标。报告将从国家、地区、收入水平三个层次分析“金融账户持有率”、“贫富人群间金融账户持有率差距”数据。

1. 金融账户持有率

从国家层面，在欧洲等发达地区的丹麦、冰岛、德国等国家已经实现了金融账户持有率近 100%的水平，说明发达国家普遍

对普及金融服务的重视。从增长速度来看，乌拉圭、塞内加尔、加蓬等国家在 2011 年至 2021 年间普及金融账户的速度最快，最高者增长幅度一度超过 50%，主要以中低收入、中高收入的发展中国家为主。

表 3 金融账户持有率及增长速度前十

排名	国家地区	收入水平	金融账户持有率 (2021)	国家地区	收入水平	金融账户持有率增长 (2011-2021)
1	丹麦	高收入	100.00%	乌拉圭	高收入	50.58%
2	冰岛	高收入	100.00%	塞内加尔	中低收入	50.14%
3	德国	高收入	99.98%	加蓬	中高收入	47.14%
4	奥地利	高收入	99.95%	摩尔多瓦	中高收入	46.18%
5	英国	高收入	99.76%	乌干达	低收入	45.45%
6	荷兰	高收入	99.73%	智利	高收入	44.88%
7	瑞典	高收入	99.69%	印度	中低收入	42.30%
8	爱尔兰	高收入	99.66%	乌克兰	中低收入	42.30%
9	加拿大	高收入	99.63%	俄罗斯	中高收入	41.54%
10	芬兰	高收入	99.53%	吉尔吉斯斯坦	中低收入	41.34%

从地区层面，全球金融账户持有率在 2011-2022 年间均保持持续增长，从 50.63%到 76.20%。北美地区的金融账户持有数量一致保持领先优势，已经处于饱和趋势，这得益于北美地区金融体系的发达。相比之下，得益于全球普惠金融的发展，撒哈拉以南的非洲欠发达地区，金融账户持有率显著增长，从 23.33%增长至 55.07%。

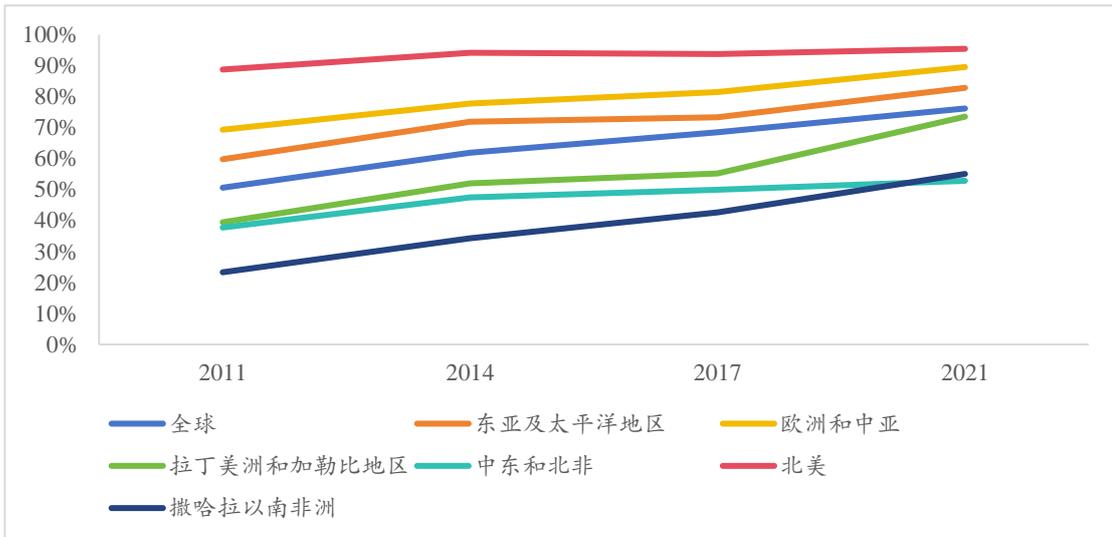


图 1 金融账户持有率（按地区）

从收入水平层面，高收入国家金融账户持有率已经在 2021 年达到 96.36%，趋于饱和状态。低收入国家的金融账户持有率从 10.05% 增长至 38.99%。高收入国家与低收入国家的金融账户持有率差距正在逐渐收缩减小，从 2011 年的 78.19% 已缩减至 57.37%，可见未来差距还会逐渐减小。

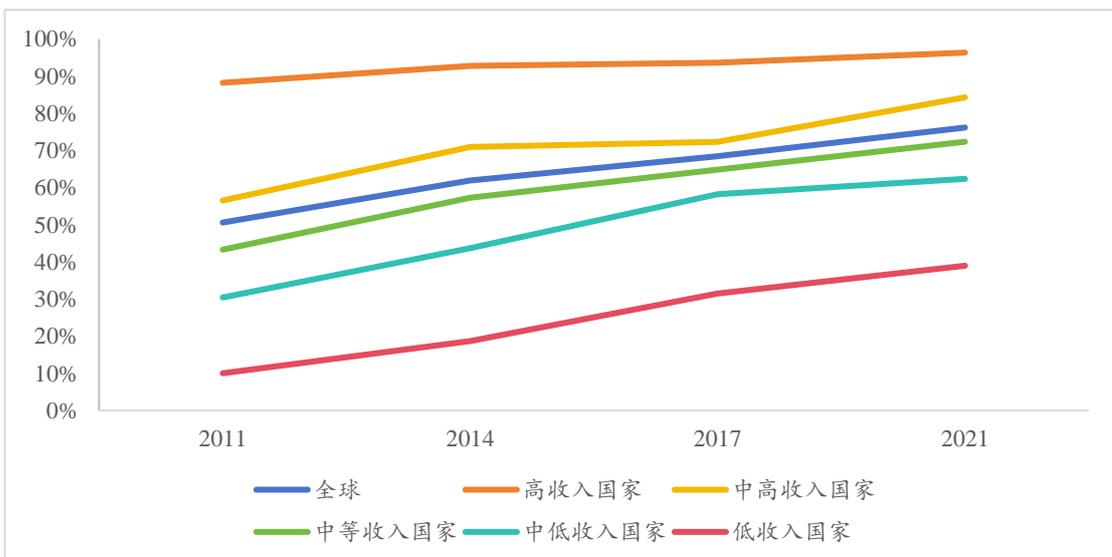


图 2 金融账户持有率（按收入水平）

2. 贫富人群间金融账户持有率差距

贫富人群间金融账户持有率差距是指，富有人群与贫穷人群的金融账户持有率之差。在国家层面，截至 2021 年，贫富人群间金融账户持有率差距最大的国家分别是喀麦隆、菲律宾、阿尔巴尼亚、西岸和加沙地带、赞比亚等，以中低收入国家为主，意味着这些国家仍有大量贫穷群体没有被普惠金融服务所覆盖。而在努力消除差距方面，巴西、马来西亚、中国等中高收入国家排名前三，缩短差距的幅度最大，分别为 27.12%、21.61%、19.26%。

表 4 金融账户持有率及增长速度前十

排名	国家地区	收入水平	贫富人群间金融账户持有率差距 (2021)	国家地区	收入水平	贫富人群间金融账户持有率差距缩短幅度 (2011-2021)
1	喀麦隆	中低收入	29.57%	巴西	中高收入	27.12%
2	菲律宾	中低收入	28.81%	马来西亚	中高收入	21.61%
3	阿尔巴尼亚	中高收入	28.14%	中国	中高收入	19.26%
4	西岸和加沙地带	中低收入	26.96%	黎巴嫩	中高收入	18.74%
5	赞比亚	中低收入	25.99%	肯尼亚	中低收入	18.53%
6	莫桑比克	低收入	24.99%	智利	高收入	18.44%
7	纳米比亚	中高收入	24.93%	毛里求斯	中高收入	17.75%
8	缅甸	中低收入	24.67%	泰国	中高收入	17.05%
9	老挝	中低收入	24.18%	哈萨克斯坦	中高收入	15.73%
10	乌干达	低收入	24.17%	印度	中低收入	14.96%

从地区看，全球贫富人群间金融账户持有率差距一直保持缩短趋势，从 15.68% 缩短至 7.14%。尤其在 2017 年后出现加速缩短差距的趋势，这或许得益于世纪疫情期间，居民部门对普惠金融服务的需求增加。值得一提，撒哈拉以南非洲、欧洲与中亚地区却出现了贫富差距增大的趋势，尤其是欠发达的撒哈拉以南非

洲地区，从 16.54% 上升至 19.15%，意味着全球普惠金融更需要针对落后地区提出改进建议与行动。

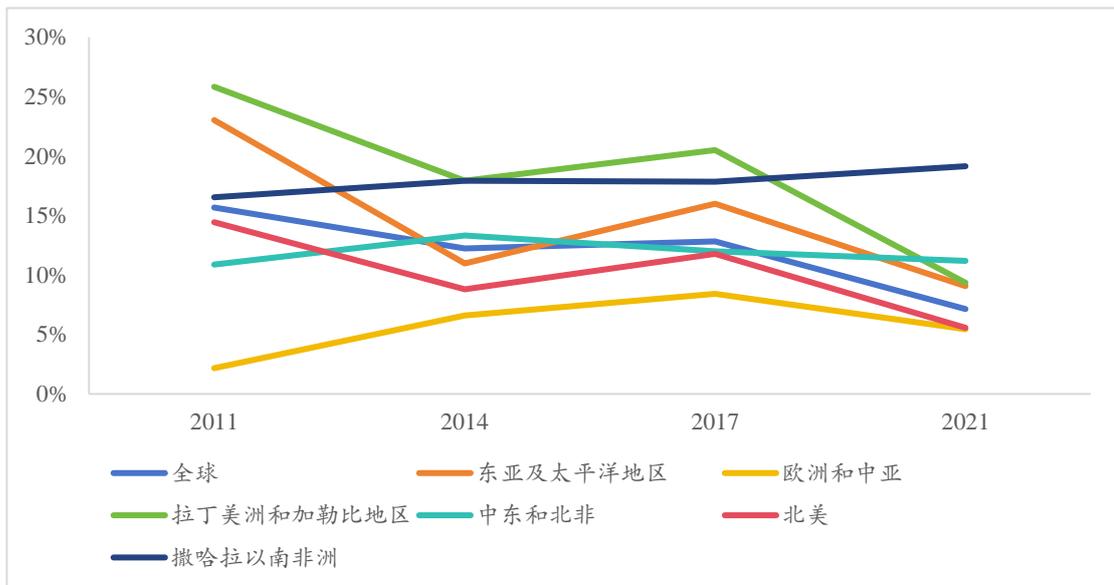


图 3 贫富人群间金融账户持有率差距（按地区）

从收入水平来看，贫富人群间金融账户持有率差距缩短速度最快的地区分别是中高收入国家（十年缩短 16.39%）、中等收入国家（十年缩短 12.59%）、中低收入国家（十年缩短 8.63%）。这期间，低收入国家的贫富人群间金融账户持有率差距却在持续扩大，从 6.38% 增加到 15.77%。

由于不同地区的金融资源的供需关系与发展阶段，决定了贫富差距增长和缩短的速度。高收入国家的金融账户普及已经进入饱和阶段，所以贫富差距变化不大。中高收入、中等收入国家中，比较富有的人群接触金融服务的渠道已经比较便利，因此更有余力将金融服务普及和下沉到贫穷群体，导致缩短速度加快。低收

入国家的金融资源供给稀缺，在优先提供给国家中比较富有的群体的情况下，没有余力满足贫困人群，造成了贫富间差距增大。

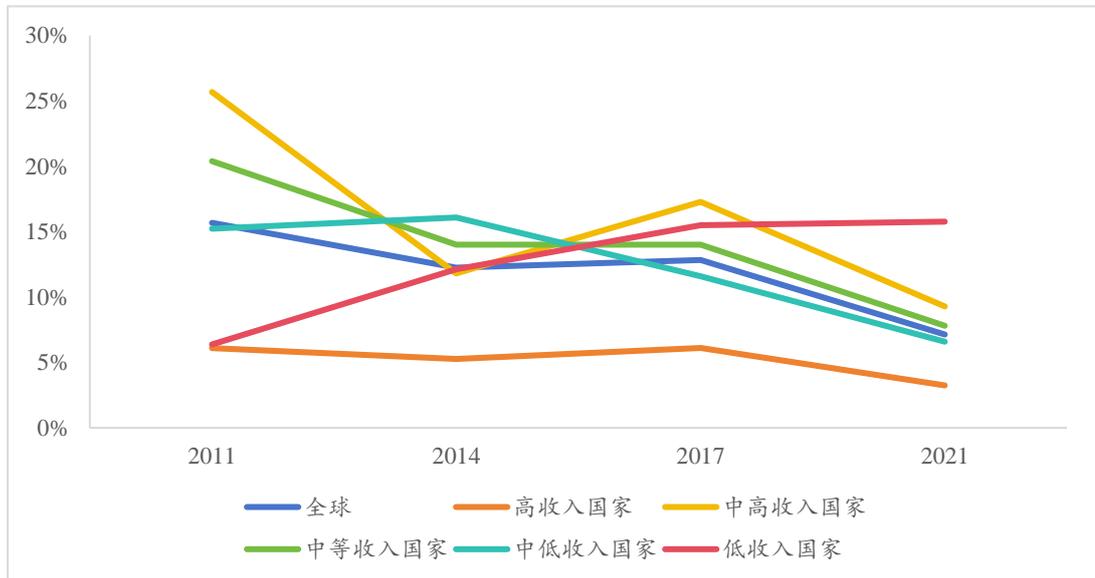


图 4 贫富人群间金融账户持有率差距（按收入水平）

2.2.3 国际普惠储蓄

提供安全的储蓄服务，保障财富的安全，是金融行业最传统的业务类型。为贫穷人群提供正规金融机构的储蓄服务，也是普惠金融发展的重点。报告将从国家、地区、收入水平三个层次分析“储蓄行为发生率”、“通过金融机构储蓄占比”数据。

1. 储蓄行为发生率

从国家层面，截至 2021 年储蓄行为发生率最高的国家分别是奥地利（92.00%）、冰岛（88.67%）、挪威（87.14%）等欧洲国家。其中，冰岛是后来居上者，2014 年到 2021 年增长了 29.89%，增长排名第一。储蓄行为增长最快的国家，也主要以欧洲的高收

入国家为主。

表 5 金融账户持有率及增长速度前十

排名	国家地区	收入水平	储蓄行为发生率 (2021)	国家地区	收入水平	储蓄行为发生率 增长 (2014- 2021)
1	奥地利	高收入	92.00%	冰岛	高收入	29.89%
2	冰岛	高收入	88.67%	爱沙尼亚	高收入	26.01%
3	挪威	高收入	87.14%	拉脱维亚	高收入	25.30%
4	瑞典	高收入	86.96%	保加利亚	中高收入	24.96%
5	新西兰	高收入	85.80%	波斯尼亚和黑 塞哥维那	中高收入	23.13%
6	德国	高收入	85.60%	智利	高收入	22.14%
7	新加坡	高收入	85.52%	希腊	高收入	21.37%
8	爱尔兰	高收入	85.27%	匈牙利	高收入	20.58%
9	丹麦	高收入	84.57%	捷克共和国	高收入	19.19%
10	澳大利亚	高收入	82.98%	巴西	中高收入	18.27%

从地区来看，全球的储蓄行为发生率在过去几年出现小幅下降的趋势，从 2014 年的 56% 变为 2021 年的 49%，不过当前变化趋势已区域平缓。其中，北美地区水平最高，维持近 80% 的水平，拉丁美洲和加勒比地区的储蓄行为发生率相对最低，2014 年、2017 年维持在 33% 水平，但在 2017 年后出现增长趋势，至 2021 年上升至 39%。

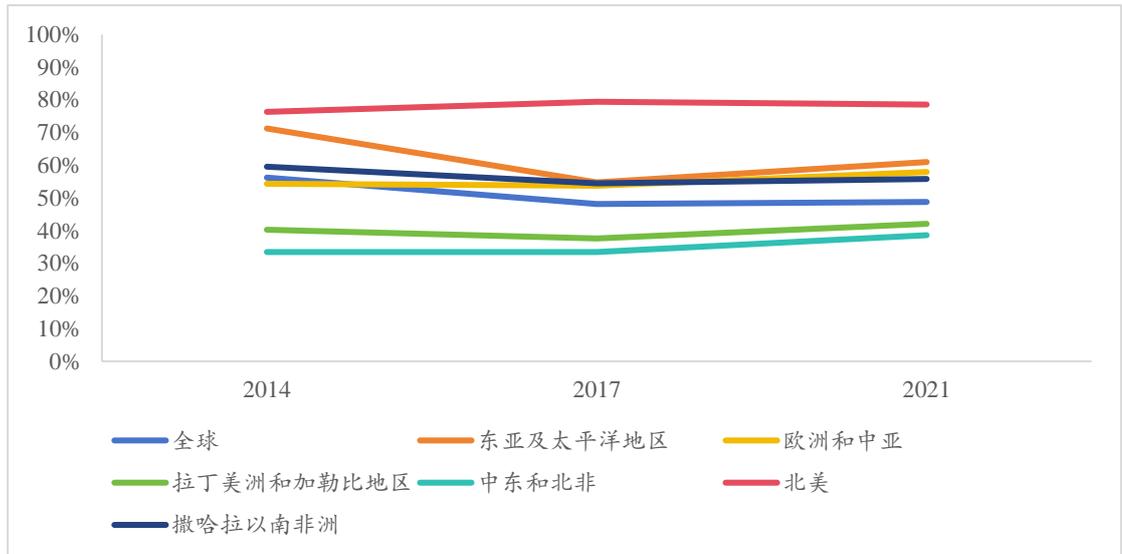


图 5 储蓄行为发生率 (按地区)

从收入水平层面，在全球储蓄行为发生率维持相对小幅下行的情况下，高收入国家却出现了独特的趋势，2014 年的 70% 上升至 2021 年的 76%。其中，中等收入国家的储蓄行为发生率最低，并出现加速下行的趋势，从 2014 年的 45%，下降至 2021 年的 33%。

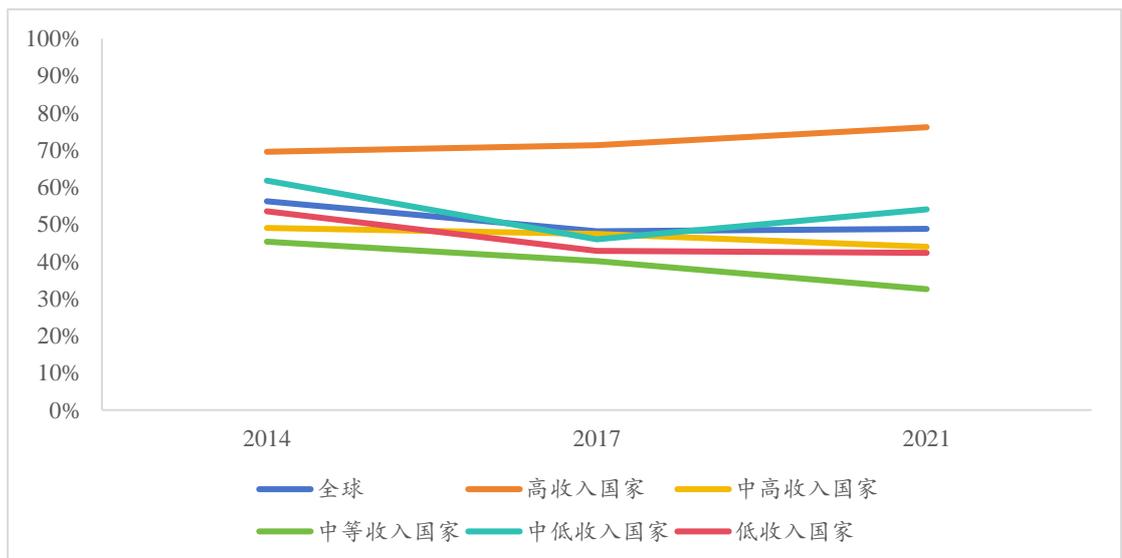


图 6 储蓄行为发生率 (按收入水平)

2. 通过金融机构储蓄占比

通过金融机构储蓄占比是指，拥有储蓄行为的用户中，通过金融机构储蓄的人群占比。从国家层面，在挪威、瑞典、中国台湾、中国香港特别行政区等高收入地区的拥有储蓄行为的群体中，通过金融机构储蓄的占比在所有国家中最高，排名第一的挪威高达 92.87%。这意味着通过金融机构储蓄已经成为这些高收入国家居民的最主要储蓄方式。在增长幅度方面，中国台湾、冰岛、泰国、格鲁吉亚、马来西亚、土耳其等高收入国家、中高收入国家增长最快。

表 6 通过金融机构储蓄占比及增长速度前十

排名	国家地区	收入水平	通过金融机构储蓄占比 (2021)	国家地区	收入水平	通过金融机构储蓄占比增长 (2014-2021)
1	挪威	高收入	92.87%	中国台湾	高收入	35.18%
2	瑞典	高收入	91.70%	冰岛	高收入	31.25%
3	中国台湾	高收入	90.39%	泰国	中高收入	27.55%
4	中国香港特别行政区	高收入	87.61%	格鲁吉亚	中高收入	25.67%
5	以色列	高收入	85.83%	马来西亚	中高收入	25.29%
6	冰岛	高收入	85.54%	土耳其	中高收入	24.56%
7	韩国	高收入	85.28%	沙特阿拉伯	高收入	22.10%
8	澳大利亚	高收入	83.36%	哈萨克斯坦	中高收入	21.03%
9	美国	高收入	82.60%	葡萄牙	高收入	20.78%
10	加拿大	高收入	81.78%	立陶宛	高收入	18.79%

从地区来看，全球通过金融机构进行储蓄的人群一直保持上涨趋势。其中通过金融机构储蓄占比水平最高的地区是金融体系发达的北美地区，截至 2021 年高达 83%。相比之下，撒哈拉以

南的非洲地区水平最低且增长并不明显，维持 27%~28%左右。

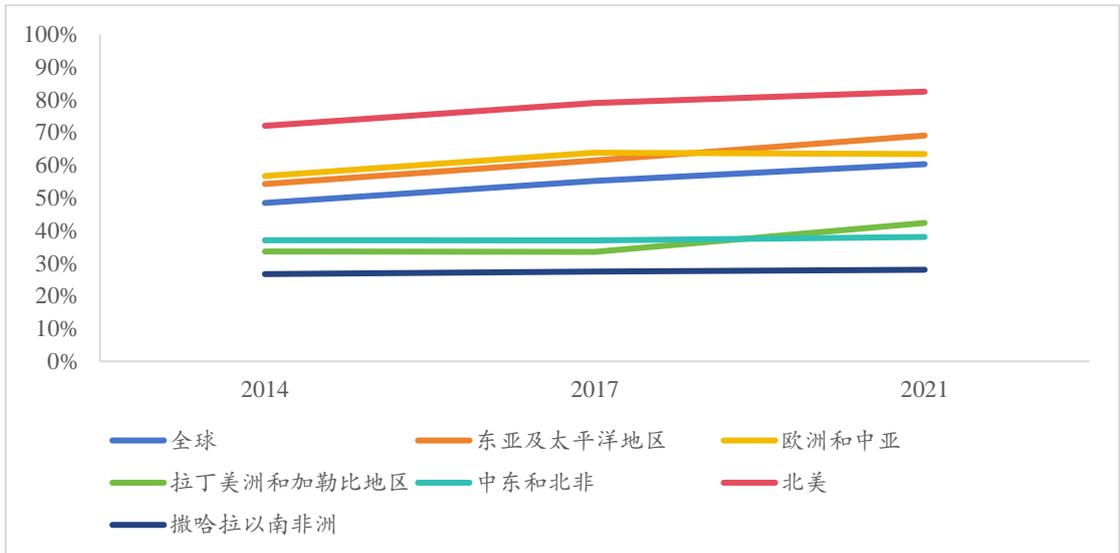


图 7 通过金融机构储蓄占比 (按地区)

从收入水平来看，中高收入国家和中等收入国家仍然保持增长趋势。高收入国家的占比出现走平趋势，而低收入国家出现显著的下行趋势，从 2014 年 16%，到 2017 年的 25%，最后由到 2021 年的 19%。

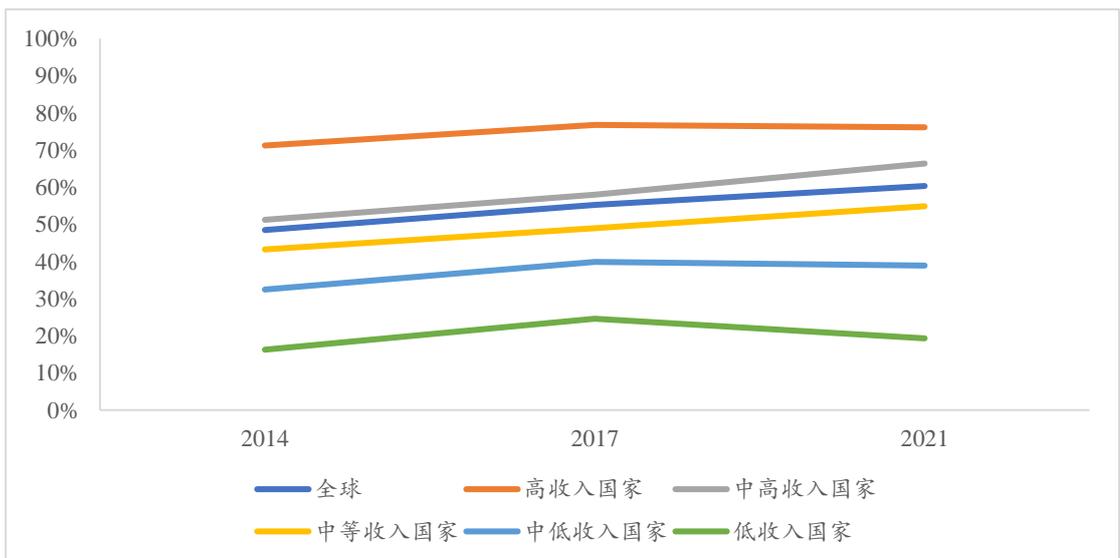


图 8 通过金融机构储蓄占比 (按收入水平)

2.2.4 国际普惠借贷

通常贫穷群体的信用和财产情况比较难以获取借贷便利，导致金融机构借贷产品的供给不足。然而贫穷群体的财务健康情况波动较大，恰好需要更加方便的借贷服务，因此为贫穷群体提供便利的借贷服务，能够有效缓解贫穷群体的金融紧迫状况，解决供需的失调。报告将从国家、地区、收入水平三个层次分析“借贷行为发生率”、“通过金融机构借贷占比”数据。

1. 借贷行为发生率

从国家层面，比较发达的高收入国家的借贷行为发生更为普遍。加拿大、冰岛、以色列的借贷行为发生率排名前三，均超过80%。在借贷行为发生率的增长速度上，增长幅度最大的国家是冰岛（55.7%）、阿富汗（33.11%）、厄瓜多尔（21.46%）。前十个国家中，6个国家是中高收入国家。

表 7 借贷行为发生率及增长速度前十

排名	国家地区	收入水平	借贷行为发生率 (2021)	国家地区	收入水平	借贷行为发生率增长 (2014-2021)
1	加拿大	高收入	86.13%	冰岛	高收入	55.70%
2	冰岛	高收入	85.30%	阿富汗	低收入	33.11%
3	以色列	高收入	83.04%	厄瓜多尔	中高收入	21.46%
4	挪威	高收入	78.45%	多哥	低收入	20.46%
5	美国	高收入	76.18%	约旦	中高收入	20.42%
6	肯尼亚	中低收入	76.16%	纳米比亚	中高收入	19.42%
7	乌干达	低收入	75.13%	巴西	中高收入	18.48%
8	韩国	高收入	74.66%	阿根廷	中高收入	17.86%
9	中国香港特别行政区	高收入	73.01%	加蓬	中高收入	17.36%

10	新西兰	高收入	69.91%	加纳	中低收入	15.55%
----	-----	-----	--------	----	------	--------

从地区层面，2014、2017、2021 年的借贷行为发生率分别为 50%、47%、55%，呈现小“V”型。除北美地区外，其他地区的发展特征均比较相似。北美地区的借贷行为发生率远远高于其他地区平均水平，三个时点分别为 78%、79%、77%，呈现趋于饱和的趋势。

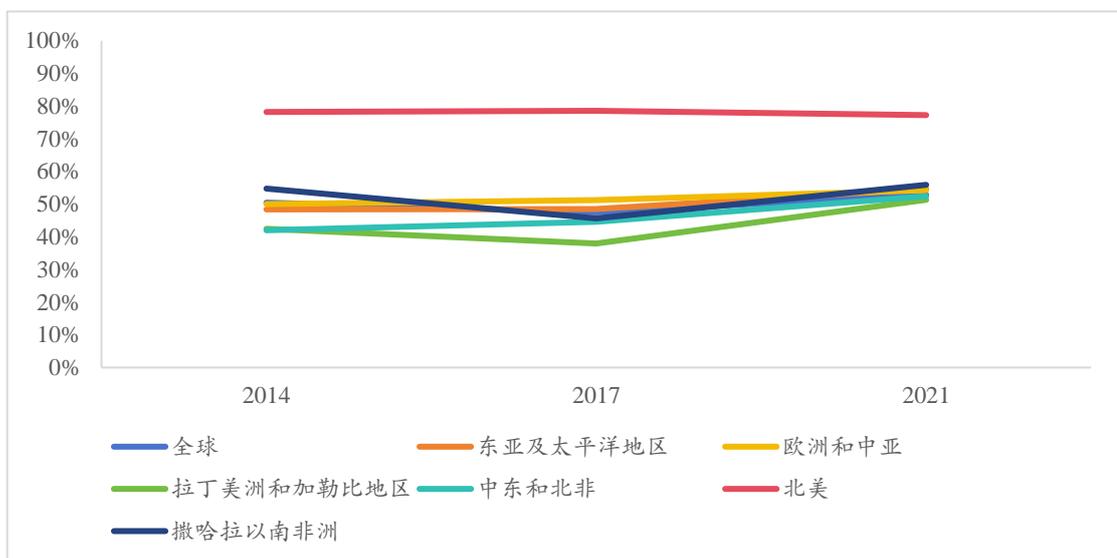


图 9 借贷行为发生率（按地区）

从收入水平角度，高收入国家的平均借贷行为发生率平均维持在 64%~65% 水平，普遍高于其他类型收入水平的国家，并处于趋于饱和的趋势。低收入国家在 2017 年后的借贷行为发生率明显提高。

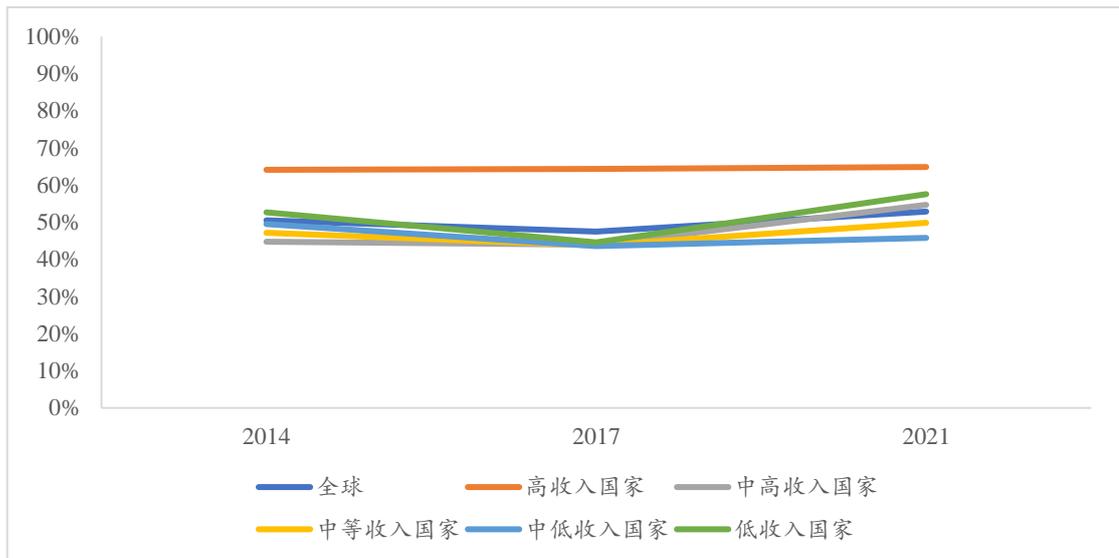


图 10 借贷行为发生率 (按收入水平)

2. 通过金融机构借贷占比

通过金融机构借贷占比是指，拥有借贷行为的用户中，通过金融机构借贷的人群占比。该指标数值越高，越说明金融体系是该国家地区居民借贷的主要渠道。从国家层面，香港、以色列、日本等高收入国家地区，拥有全球最高的金融机构借贷占比，分别占到 95.89%、95.75%、95.28%。从增长方面，近几年增长最快的三个国家分别是意大利（28.90%）、中国（23.53%）、沙特阿拉伯（23.38%）。

表 8 通过金融机构借贷占比及增长速度前十

排名	国家地区	收入水平	通过金融机构借贷占比 (2021)	国家地区	收入水平	通过金融机构借贷占比增长 (2014-2021)
1	中国香港	高收入	95.89%	意大利	高收入	28.90%
2	以色列	高收入	95.75%	中国	中高收入	23.53%

3	日本	高收入	95.28%	沙特阿拉伯	高收入	23.38%
4	加拿大	高收入	94.05%	塔吉克斯坦	中低收入	22.56%
5	意大利	高收入	93.38%	冰岛	高收入	22.07%
6	中国台湾	高收入	92.99%	葡萄牙	高收入	21.82%
7	新加坡	高收入	92.71%	匈牙利	高收入	19.79%
8	韩国	高收入	91.93%	哈萨克斯坦	中高收入	19.00%
9	瑞士	高收入	89.64%	西班牙	高收入	16.12%
10	西班牙	高收入	89.64%	泰国	中高收入	16.08%

从地区来看，全球平均通过金融机构借贷占比在缓慢上升，从 48.47% 增长到 55.20%，再到 60.32%。数值最高的北美发达地区与数值最低的撒哈拉以南非洲地区形成鲜明差距，截至 2021 年，两者相差 70.2%。

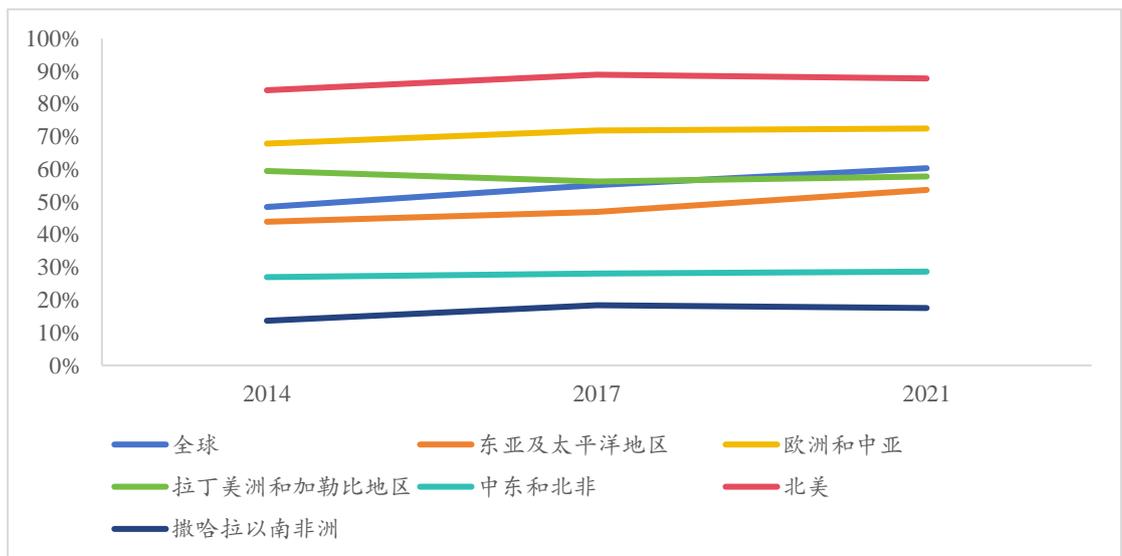


图 11 通过金融机构借贷占比 (按地区)

从收入水平看，金融机构借贷占比与不同国家的收入水平成正相关。高收入国家通过金融机构借贷占比数值最高，截至 2021 年高达 86%，这得益于高收入国家金融体系的发达。高收入地区和低收入地区的差距依然显著，截至 2021 年有 70.4%。其中，中高收入国家与中等收入国家呈现迅速增长趋势。

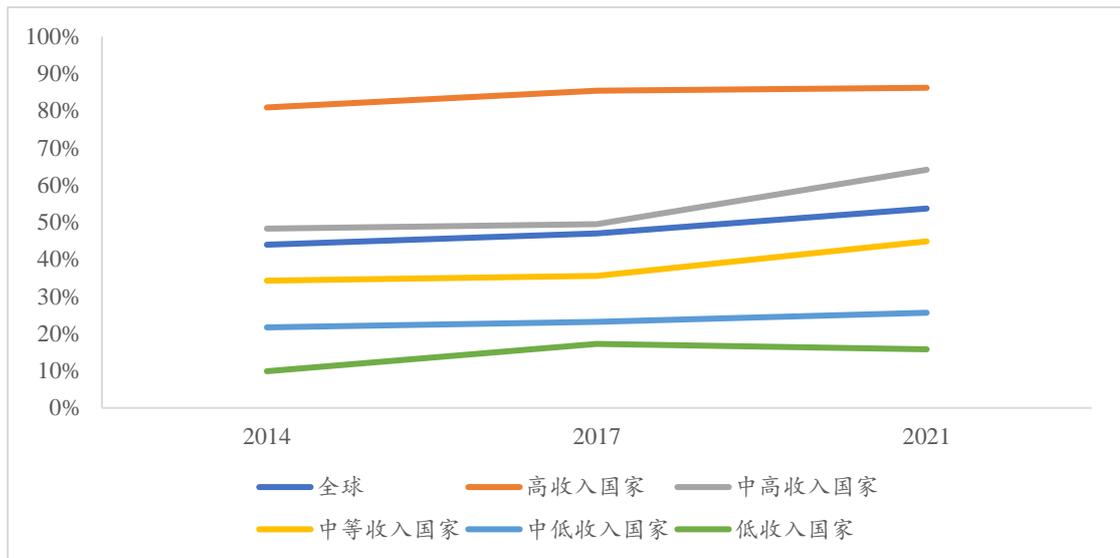


图 12 通过金融机构借贷占比（按收入水平）

2.2.5 国际数字移动支付

随着数字技术、互联网技术的发展，移动支付为社会交易提供了巨大便利，从而提高社会经济的流通效率，促进经济的发展。当移动支付已经成为发达地区的主要支付手段时，欠发达地区仍然无法将移动支付的服务普及到每一个居民，因此数字移动支付的使用情况是普惠金融数字化发展阶段的重要分析指标。报告将从国家、地区、收入水平三个层次分析“数字支付服务使用率”、“贫富人群间数字支付服务使用率差距”数据。

1. 数字支付服务使用率

从国家层面，数字支付服务普及率最高的国家均为欧洲发达国家。其中，丹麦的数字支付普及率高达 100%，已经实现了社会数字支付的完全转型，其他冰岛、德国、挪威、奥地利、英国

等国家，数字支付使用率也超过 99%。从增长速度而言，泰国、摩尔多瓦、加蓬在 2014 年到 2021 年之间的数字支付服务发展最快，分别增长 55.25%、44.52%、42.17% 的覆盖。

表 9 金融账户持有率及增长速度前十

排名	国家地区	收入水平	数字支付服务使用率 (2021)	国家地区	收入水平	数字支付服务使用率增长 (2014-2021)
1	丹麦	高收入	100.00%	泰国	中高收入	55.25%
2	冰岛	高收入	99.87%	摩尔多瓦	中高收入	44.52%
3	德国	高收入	99.48%	加蓬	中高收入	42.17%
4	挪威	高收入	99.48%	喀麦隆	中低收入	42.11%
5	奥地利	高收入	99.30%	塞内加尔	中低收入	41.10%
6	英国	高收入	99.17%	加纳	中低收入	39.96%
7	瑞典	高收入	99.06%	格鲁吉亚	中高收入	38.58%
8	澳大利亚	高收入	98.95%	孟加拉国	中低收入	37.59%
9	荷兰	高收入	98.79%	中国	中高收入	36.91%
10	爱沙尼亚	高收入	98.65%	多哥	低收入	36.67%

从地区层面，全球数字支付服务使用率的平均水平持续增长，从 2014 年的 44.35% 增长到 2021 年的 64.11%。数字支付服务使用率使用最高的依然是较为发达的北美地区与欧洲中亚地区。其中，北美地区的数字支付服务使用率已呈现饱和趋势，维持在平均 92% 左右的水平。撒哈拉以南非洲等相对落后地区增长十分迅速，从 2014 年 27.76% 增长至 2021 年 49.52%。

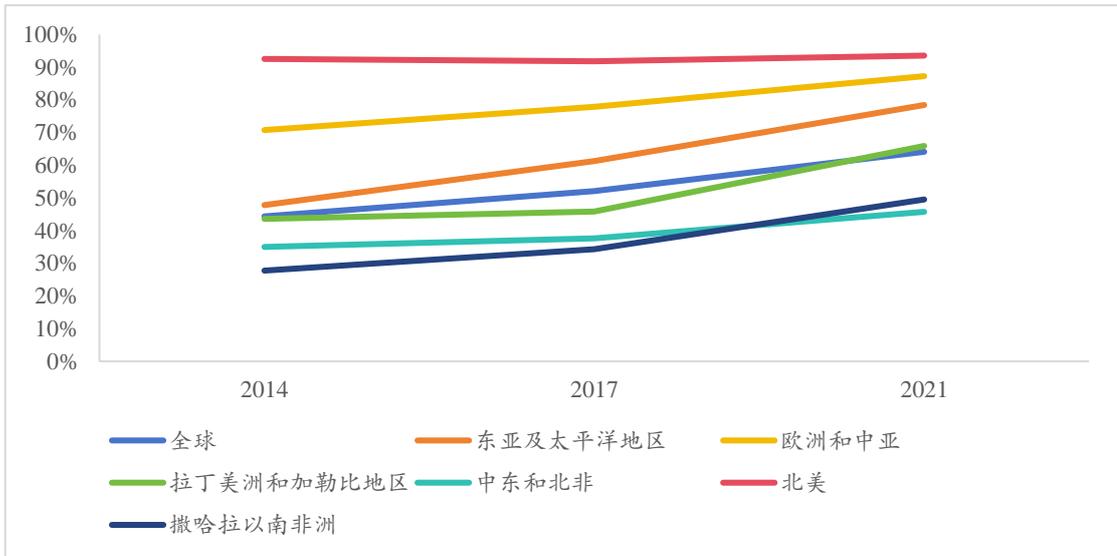


图 13 数字支付服务使用率 (按地区)

从收入水平角度，高收入国家的数字支付服务使用率持续保持高位。值得一提的是，低收入国家与高收入国家的数字支付服务使用率差距一直在持续缩短，从 2014 年相差 75.13% 缩短至 59.19%。

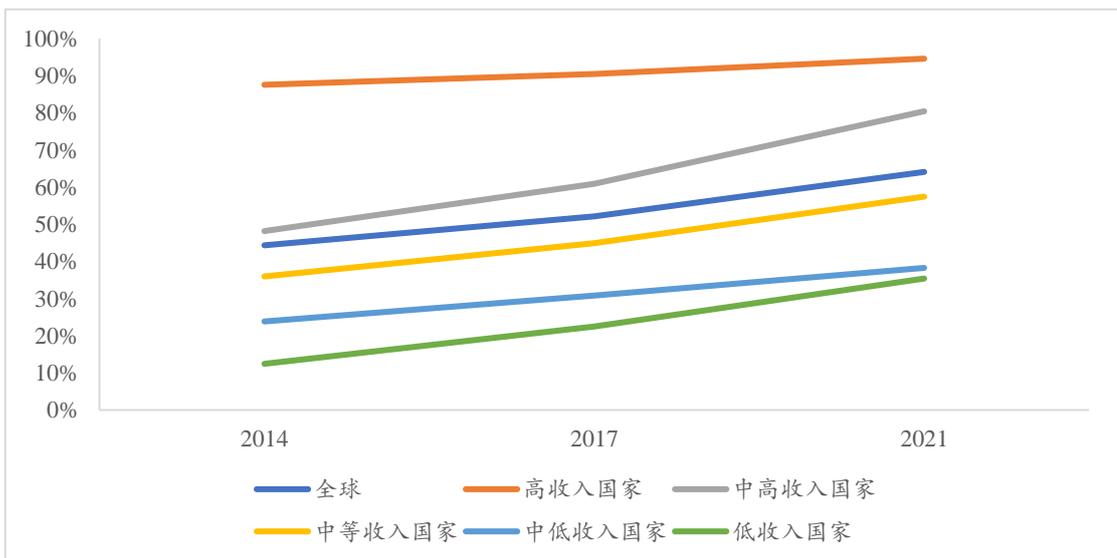


图 14 数字支付服务使用率 (按收入水平)

2. 贫富人群间数字支付服务使用率差距

贫富人群间数字支付服务使用率差距是指，富有人群与贫穷人群的数字支付服务使用率之差。该指标反映了富有人群和贫穷人群接触到数字支付服务的难易程度，可以反应某个国家地区数字支付服务的普惠发展情况。

从国家来讲，截至 2021 年，赞比亚、纳米比亚、乌干达、喀麦隆等发展中国家具有最大的差距，存在差距均在 28% 以上。而在缩短贫富人群间数字支付服务使用率差距方面，成绩最突出的国家是缅甸、喀麦隆、土耳其，分别降低 18.91%、17.45%、17.26% 的差距。

表 10 贫富人群间数字支付服务使用差距及缩短幅度前十

排名	国家地区	收入水平	贫富人群间金融账户持有率差距 (2021)	国家地区	收入水平	贫富人群间金融账户持有率差距缩短幅度 (2011-2021)
1	赞比亚	中低收入	29.68%	缅甸	中低收入	18.91%
2	纳米比亚	中高收入	28.89%	喀麦隆	中低收入	17.45%
3	乌干达	低收入	28.62%	土耳其	中高收入	17.26%
4	喀麦隆	中低收入	28.38%	亚美尼亚	中高收入	10.99%
5	玻利维亚	中低收入	26.33%	刚果共和国	中低收入	10.66%
6	莫桑比克	低收入	26.03%	阿尔巴尼亚	中高收入	10.61%
7	菲律宾	中低收入	25.81%	西岸和加沙地带	中低收入	10.53%
8	哥斯达黎加	中高收入	24.11%	菲律宾	中低收入	9.70%
9	阿尔巴尼亚	中高收入	23.79%	多哥	低收入	9.67%
10	缅甸	中低收入	23.57%	莫桑比克	低收入	9.60%

从地区层面，全球贫富人群间数字支付服务使用率的平均差距在持续缩短，截至 2021 年为 11.22%。大多数地区发展的趋势

相似，然而撒哈拉以南非洲地区的贫富人群间数字支付服务使用率差距却在持续上升，从 2014 年的 15.88% 上升至 20.66%，意味着数字支付的金融服务在该地区的贫富差距仍在持续增大。

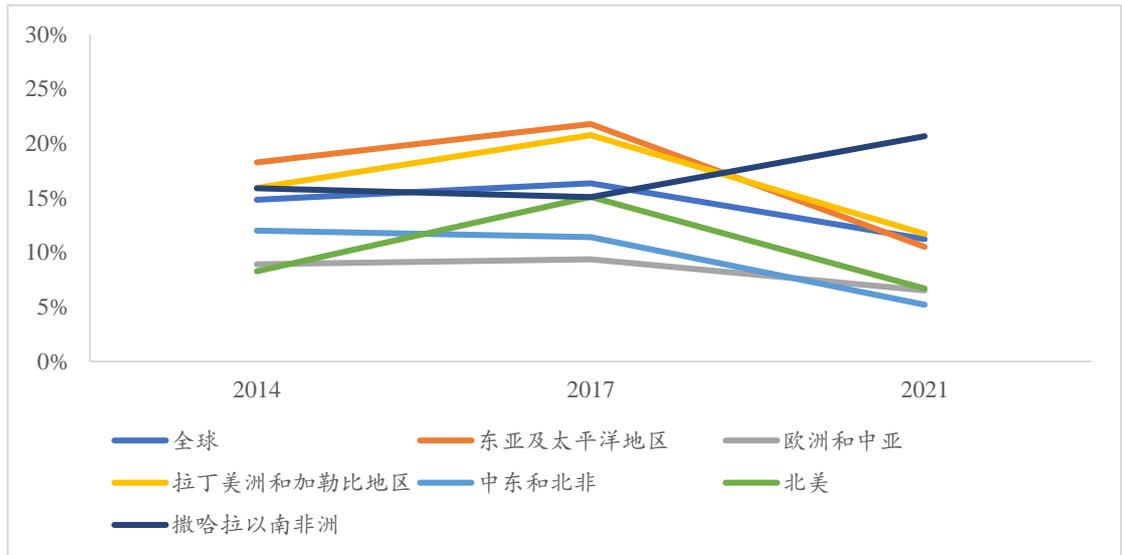


图 15 贫富人群间数字支付服务使用率差距（按地区）

从收入水平来看，贫富人群间数字支付服务使用率差距与收入水平和发展阶段存在明显的关系。高收入国家的差距一直保持较低水平，截至 2021 年保持为 4.34%。中高收入国家和中等收入国家在不断发展的过程中，差距也逐渐降低，至 2021 年分别为 11.54%、12.71%。然而，低收入国家在 2014 年却拥有比中高收入、中等收入、中低收入国家显著更低的差距，然而在发展过程中该差距从 8.7% 上升至 16.9%，凸显了低收入地区数字支付服务稀缺，普惠移动支付发展不足，进而导致了贫富差距。

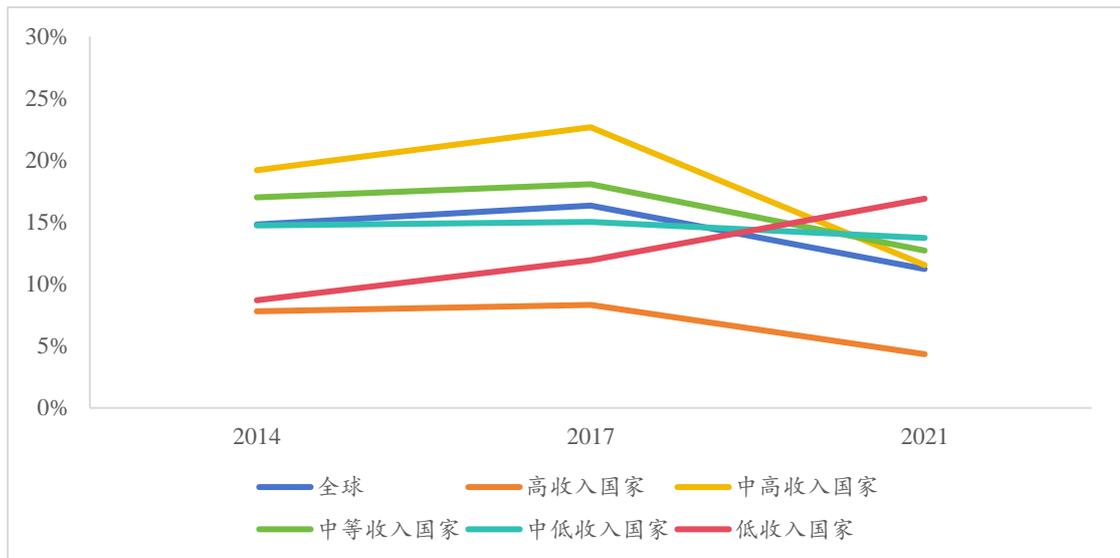


图 16 贫富人群间数字支付服务使用率差距（按收入水平）

2.3 国际普惠金融的实践案例

2.3.1 数字移动支付——肯尼亚移动钱包 M-Pesa

肯尼亚移动钱包 M-Pesa，通过手机及电信网络为客户提供跨境支付、短期借贷、工资领取、账单支付等服务，使传统金融服务覆盖不全的人群享受到便捷的金融体验。M-Pesa 的目标客群是没有银行账户的贫困人口，它通过便捷的转账方式，使这部分人群享受到了金融的便利性。

今年，M-Pesa 月活跃用户数量增长 7.8%，达 3053 万；M-Pesa 平台上的总交易额同比增长 34.0%，达 29.55 万亿肯尼亚先令；交易量同比增长 34.9%，达 157.5 亿笔。

肯尼亚虽然是比较落后的发展中国家，但是移动通讯 SIM 卡

与金融支付结合的尝试，却启发了世界许多国家，成为数字普惠金融的经典案例。

2.3.2 差异化群体便利贷款——Niche 利基银行

利基银行(niche bank)是为各类长尾端客户和行业提供个性化服务的银行。传统银行往往着重于提供横向的通用产品，而利基银行则垂直深入到特定的利基市场提供个性化需求的金融服务产品，在细分市场完善服务体系，以此实现普惠金融的目标。

利基银行可以服务特定人群，例如，退休者或年轻人，或者零工经济中的工作主体；利基银行可以选择其产品组合来满足特定行业的需求，例如，为房地产行业，或者零售行业提供相关的金融服务；利基银行也可以建立自己的产品来解决特定社区的金融服务需求，例如，针对社区的水电燃气支付或者日常开支等金融服务需求。

2.3.3 便民机构金融化——巴西经验

巴西代理银行模式的发展取得了显著的成功。通过将非银行机构，如药店、邮局、超市等转变为银行代理机构，巴西成功地提供了更多元化和广泛的银行服务。这种模式的成功得益于巴西政府采取的一系列政策措施，降低了代理银行的运营成本，使其能够在更大范围内提供金融服务。

巴西的成功经验也鼓舞了其他国家，如秘鲁、哥伦比亚等，

这些国家也开始大力发展代理机构。事实上，扩张代理机构的成本与建立一家银行分支机构成本相比非常低廉，这进一步显示了代理银行模式的成本效益和灵活性。

总的来说，巴西的代理银行模式提供了一种创新的解决方案，通过利用现有的非银行机构来扩大银行服务的覆盖范围，同时降低运营成本，为更多人提供金融服务。这种模式不仅在巴西取得了成功，也为众多南美国家提供了可效仿的范例。

三、中国普惠金融发展趋势与案例

3.1 中国普惠金融相关政策

2005年是“普惠金融”诞生之年，联合国正式提出“普惠金融”的概念，同年央行、商务部、国开行等与联合国开发计划署合作开展“建设中国普惠金融体系”项目。2013年是中国普惠金融发展的奠基之年，党的十八届三中全会通过《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，正式提出“发展普惠金融，鼓励金融创新”。2014年《政府工作报告》在“深化金融体制改革”的表述中增加“发展普惠金融”。此后数年，国务院政府工作报告都对“发展普惠金融”的内涵作了进一步补充。2015年《政府工作报告》提出要大力发展普惠金融，让所有市场主体都能分享金融服务的雨露甘霖。同年12月，国务院印发了《推进普惠金融发展规划(2016-2020年)》，要求到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。至此，发展普惠金融上升为我国国家战略之一。

然而，普惠金融的发展面临着成本风险双高难题，为了破解上述困局，2017年5月，国务院常务会议部署推动了大中型商业银行设立普惠金融事业部，以期资金量大、信贷管理经验丰富的头部金融机构带头践行普惠金融。同年7月，习近平总书记在“全国金融工作会议”上，再次强调发展普惠金融的重要意义，并且首次提出“建设普惠金融体系”，为我国普惠金融的下一步指明了方向。

自2019年开始，《政府工作报告》连续三年都对金融机构特别是大型国有银行的普惠金融提出了明确要求，要求其每年普惠金融贷款增速不低于30%。2021年《政府工作报告》再次明确指出，要“健全具有高度适应性、竞争力、普惠性的现代金融体系”，“增强金融普惠性。”2021年9月，央行发布的《中国普惠金融指标分析报告（2020年）》提出，未来要进一步拓展普惠金融发展的广度和深度。2022年4月，中国银行保险监督管理委员会印发了《关于2022年进一步强化金融支持小微企业发展工作的通知》，围绕“六稳”“六保”战略任务，稳步增加银行信贷并优化结构，丰富普惠保险产品和服务，促进综合融资成本合理下降。2023年5月，中国银保监会发布《关于2023年加力提升小微企业金融服务质量的通知》，对普惠金融监管政策进行

了重大升级。2023年9月，财政部发布修订后的《普惠金融发展专项资金管理办法》，通过一系列真金白银的措施，进一步发挥财政资金引导撬动作用，提升财政支持普惠金融发展政策质效，推动普惠金融高质量发展。2023年10月，国务院印发《关于推进普惠金融高质量发展的实施意见》，明确了未来五年推进普惠金融高质量发展的指导思想、基本原则和主要目标，提出了一系列政策举措。

表 11 中国普惠金融发展政策沿革

时间	政策	政策内容
2005年	“建设中国普惠金融体系”项目	联合国正式提出“普惠金融”的概念。
2013年11月	《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》	正式提出要“发展普惠金融，鼓励金融创新”
2014年3月	《政府工作报告》	在“深化金融体制改革”的表述中增加“发展普惠金融”。
2015年3月	《政府工作报告》	提出要大力发展普惠金融，让所有市场主体都能分享金融服务的雨露甘霖。
2015年12月	《推进普惠金融发展规划（2016—2020年）》	提出“普惠金融”明确定义，发展普惠金融上升为我国国家战略之一。
2017年5月	国务院常务会议	部署推动了大中型商业银行设立普惠金融事业部，以期资金量大、信贷管理经验丰富的头部金融机构带头践行普惠金融。
2017年7月	全国金融工作会议	首次提出“建设普惠金融体系”
2018年3月	《政府工作报告》	改革完善金融服务体系，支持金融机构扩展普惠金融业务，规范发展地方性中小金融机构，着力解决小微企业融资难、融资贵问题。
2019年3月	《政府工作报告》	对金融机构特别是大型国有银行的普惠金融提出了明确要求，要求其每年普惠金融贷款增速不低于30%
2020年5月	《政府工作报告》	国有大型银行上半年普惠型小微企业贷款余额同比增速要力争不低于30%。
2021年3月	《政府工作报告》	要“健全具有高度适应性、竞争力、普惠性的

		现代金融体系”，“增强金融普惠性。”
2021年9月	《中国普惠金融指标分析报告（2020年）》	未来要进一步拓展普惠金融发展的广度和深度。
2022年4月	《关于2022年进一步强化金融支持小微企业发展工作的通知》	进一步丰富普惠保险产品和业务
2023年5月	《关于2023年加力提升小微企业金融服务质量的通知》	对普惠金融监管政策进行了重大升级
2023年9月	《普惠金融发展专项资金管理办法》	提升财政支持普惠金融发展政策质效
2023年10月	《关于推进普惠金融高质量发展的实施意见》	明确要在未来5年基本建成高质量的普惠金融体系

（数据来源：作者整理）

3.2 中国普惠金融发展现状及趋势

近年来，中国普惠金融的理念和实践发生显著变化，包括传统金融机构和科技公司在内的各类金融服务提供者纷纷涌现，国家层面出台的一系列政策与方法也逐渐显现出了效果，中国在普惠金融方面已经取得了巨大进步。

3.2.1 趋势一：中国普惠金融处于全球领先，已进入“数字普惠时代”

根据2022年世界银行全球普惠金融调查（Global Findex Database），2021年我国金融账户拥有率89%，金融借贷参与率56%，数字支付服务使用率86%。图17对比了我国与全球居民的金融账户拥有率，图18对比了我国与全球居民的金融借贷参

与率，图 19 对比了我国与全球居民的数字支付使用率。数据显示，截至 2021 年末，我国多项指标逐年上涨，均领先全球，中国已进入“数字普惠时代”。

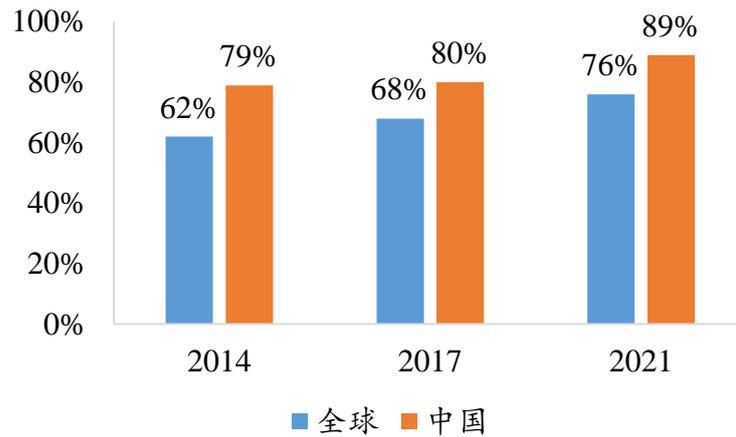


图 17 金融账户使用率

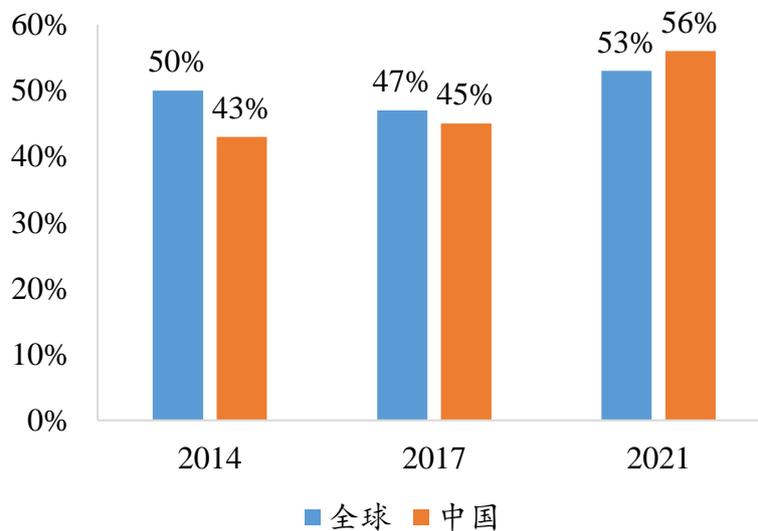


图 18 金融借贷参与率

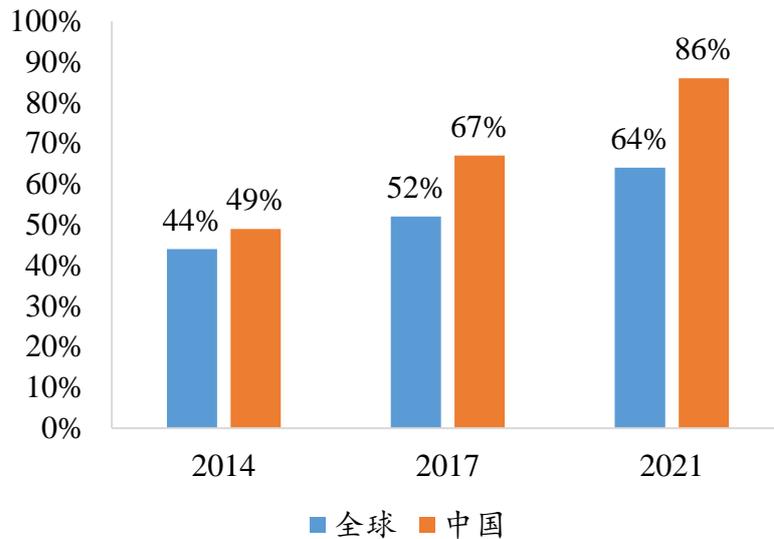


图 19 数字支付服务使用率

中国居民通过金融机构获得金融服务的比例显著提升。2017年中国居民通过金融机构储蓄和借贷的比例为 34%和 22%，到 2021 年已经上升到了 45%和 31%。

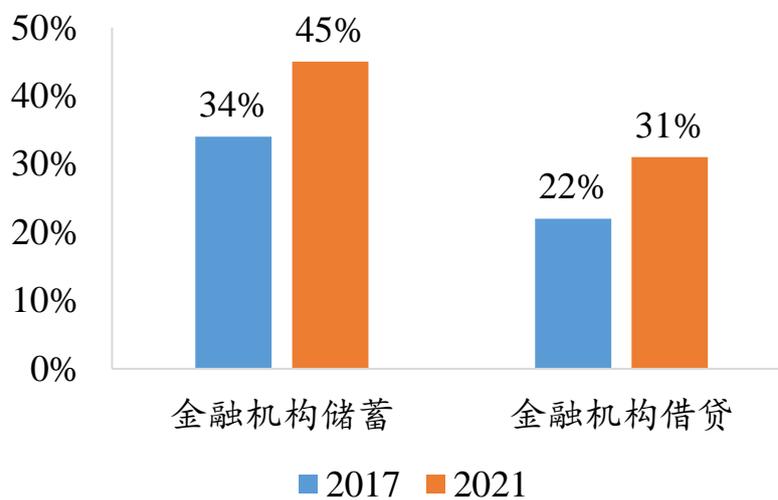


图 20 2017-2021 年金融服务比例

在贷款领域，中国居民的借贷参与率及快速筹集到资金的效率也获得了较大提升。如图 21 截至 2021 年末，中国居民的借贷参与率高于全球水平；超过 90%的中国居民可以在 30 天内筹

集到应急资金，高于全球水平；表示不存在资金筹集困难的中国用户达 60%，高于全球水平。

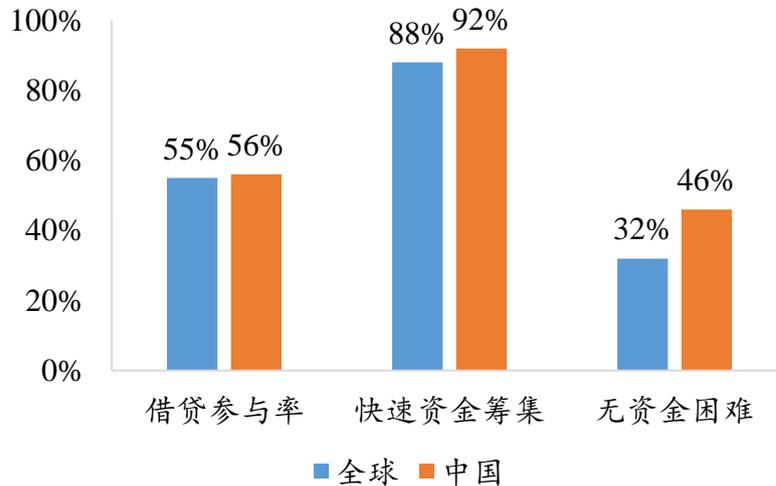


图 21 2021 年居民贷款情况

我国普惠金融基础设施建设较为完备，经济发展与社会保障显著进步，中国居民在养老、教育、日常消费等方面的财务担忧均低于全球，如图 22 所示。

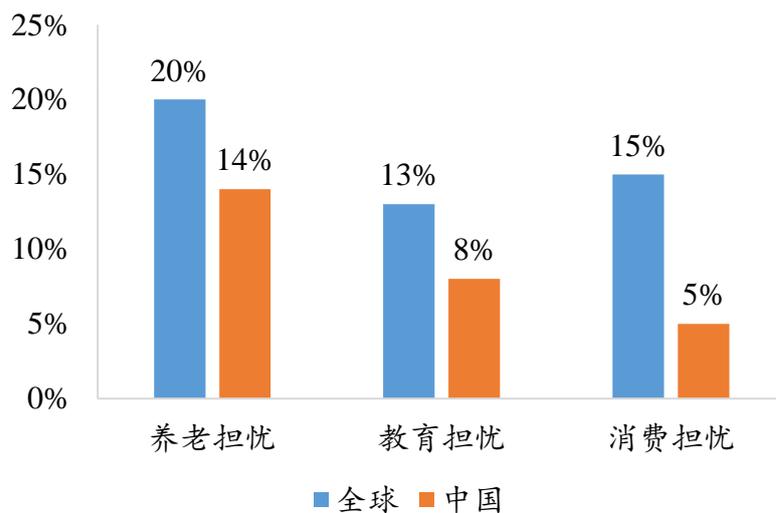


图 22 2021 年居民财务担忧情况

3.2.2 趋势二：差异化群体金融需求得到更好满足

随着中国居民财富增加，中国居民金融需求旺盛，个人借贷、理财配置等迎来增长。图 23 中国人民银行近 10 年统计数据显示，中国人均可支配收入逐年上涨，2022 年达到 36883 元，中国个人投资者储蓄率稳步上升，2022 年达到 33.47%。

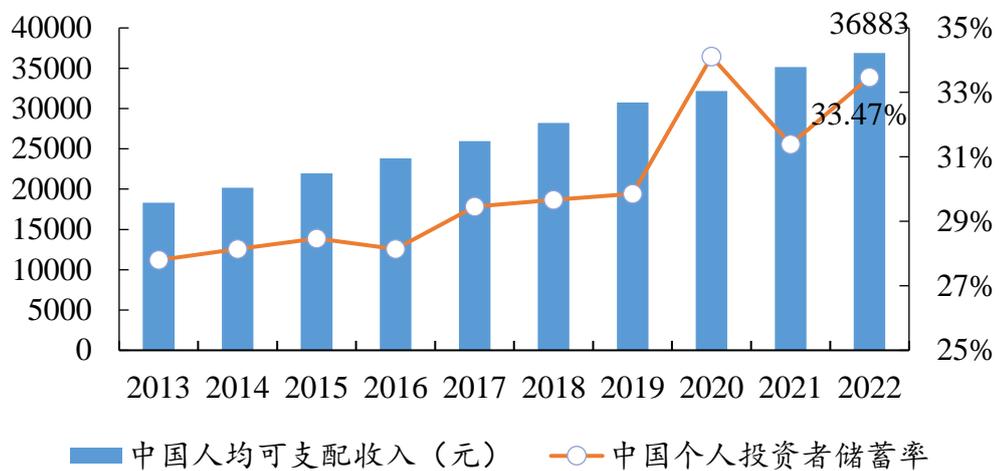


图 23 中国人均可支配收入及储蓄率

(数据来源：中国人民银行)

中国居民借贷需求持续提升，图 24 显示，中国居民部门杠杆率逐年上升，与美国差距越来越小，发展普惠金融将帮助需求人群便利获取金融服务。

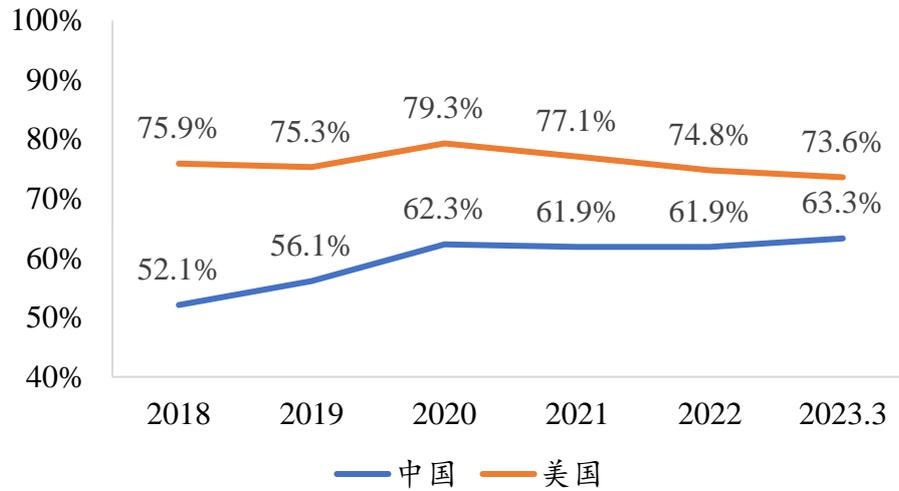


图 24 中美居民部门杠杆率对比

(数据来源：国家资产负债表研究中心)

图 25 显示了不同收入人群消费贷获取容易度指数，截止至去年，中国不同收入群体的贷款可获取性持续提升，不确定性时期，低收入人群的普惠贷款条件得到迅速改善。

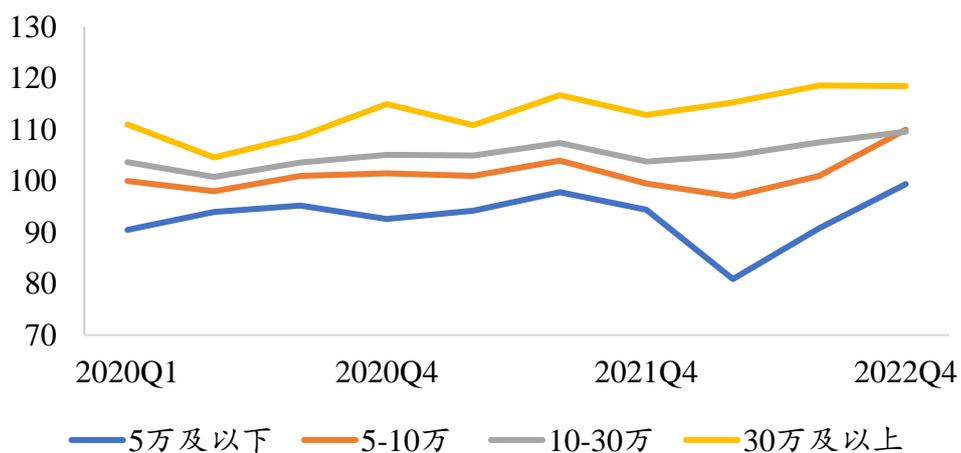


图 25 不同收入人群消费贷获取容易度指数

(数据来源：西南财经大学)

图 26 显示，2022 年中国互联网财富管理用户累积达到 6.7 亿人，用户规模增长迅速，年复合增长高达 18%。以数字理财、智能投顾互联网财富管理服务层出不穷，可根据用户进行个性化管理，具有服务门槛低、覆盖人群面积广、操作方便、节省人力成本、不受时间地域限制、业务标准化程度高等优势，这些优势使得长尾用户的金融需求得到更好满足。

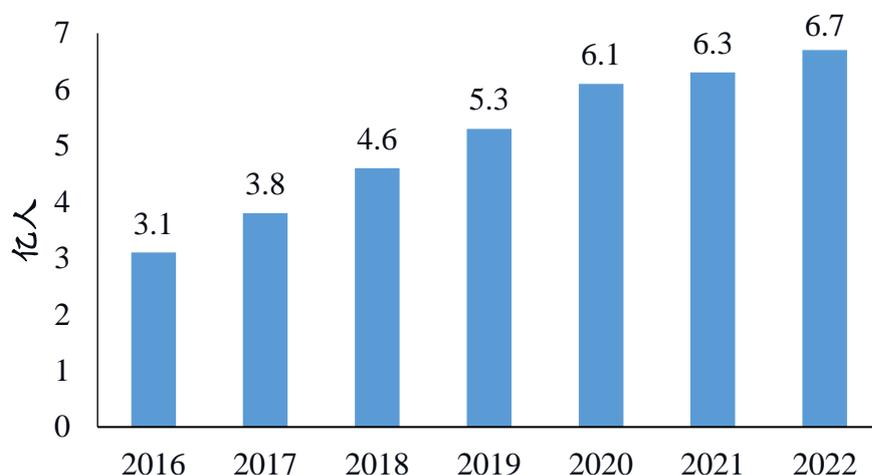


图 26 中国互联网财富管理用户

(数据来源：中国基金业协会)

3.3.3 趋势三：小微企业贷款可得性不断提升，贷款形式不断创新

国家金融监督管理总局发布的数据显示，截至今年 6 月末，普惠型小微企业贷款余额 27.37 万亿元，新增 3.8 万亿元，同比增速 25.7%。普惠型小微企业贷款逐年增加，发展普惠金融的需求不断扩大。

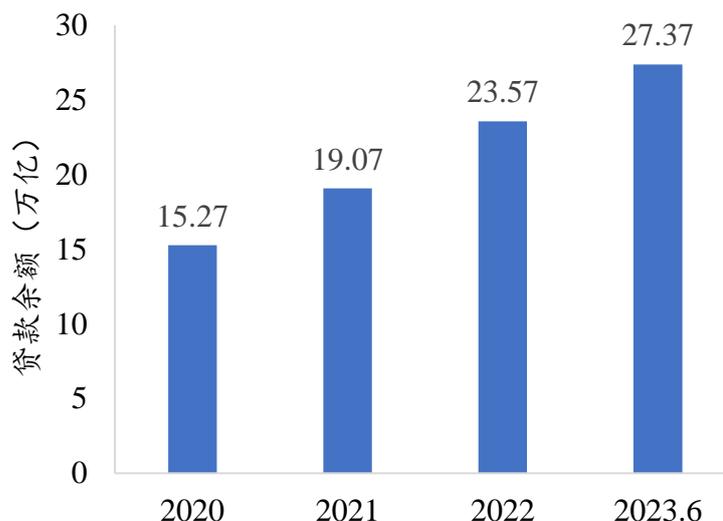


图 27 普惠型小微企业贷款余额

(数据来源：国家金融监督管理总局)

人民银行优化利率形成和传导机制，推动企业综合融资成本稳中有降。图 28 显示，新发放企业贷款加权平均利率为 3.96%，比上年同期低 25 个基点。中国人民银行授权全国银行间同业拆借中心公布，2023 年 10 月 20 日贷款市场报价利率（LPR）：1 年期 LPR 为 3.45%，5 年期以上 LPR 为 4.2%。今年以来，LPR 在 6 月和 8 月进行了 2 次下调，经过两度降息，今年 1 年期和 5 年期以上 LPR 已分别下降 20 个基点和 10 个基点，推动企业贷款利率进一步下行。在普惠金融政策的推动下，央行通过降低贷款利率减轻小微企业融资负担，满足小微企业的融资需求。

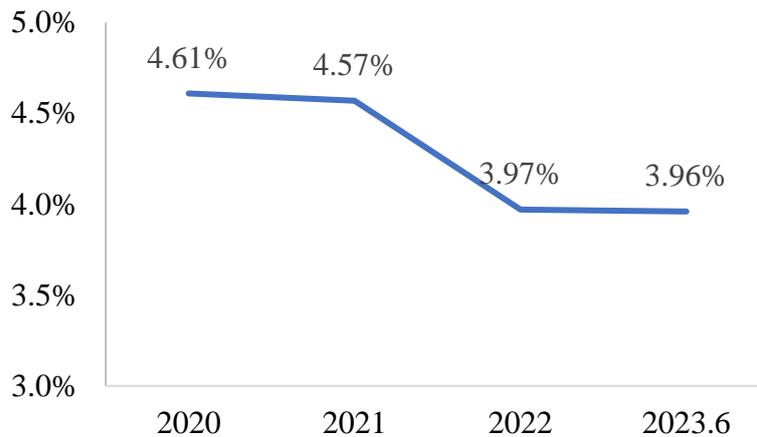


图 28 企业贷款加权平均利率

(数据来源：中国人民银行)

同时，大数据、人工智能、物联网、5G 等技术不断迭代升级，推动小微企业贷款形式创新，优化普惠金融服务模式。小微企业通过“数字授信”“数字担保”“数字保险”获得足额、便捷、便宜的融资服务。金融科技渗透到金融业务各个环节，从线下业务到线上获客，从人工审核到智能风控，打造了批量化获客、精准化画像、自动化审批、智能化风控、综合化服务的功能，解决了普惠金融面临的客户风险管控难、产品服务少、服务成本高、覆盖范围窄等难题，大幅提升普惠金融覆盖面和服务效率。

在实践方面，银行针对小微企业金融需求短、频、急的特点，支持小微企业在线申请贷款，推出小微快贷、速贷通、速 e 贷、小额贷、信用贷等多元化贷款形式。金融机构创新金融服务，支持手机钱包和支付应用、在线银行、消费贷款服务、财富管理应

用、保险服务，以及独立的信用监测和评分服务。例如，蚂蚁金融探索“贷款+外部直投”业务新模式，持续推广“知识价值”“商业价值”等创新信贷产品，形成企业信用信息数据库，积极开发消费、理财、养老、创业等定制化金融产品。

3.3 中国普惠金融的实践案例

中国为居民与企业提供的普惠金融服务能力持续增强，产品形式不断创新。

中国人民银行推出数字人民币“元管家”，通过部署智能合约，保护消费者资金安全提升普惠金融服务水平。以中国银行为首的商业银行，推出“数字人民币 SIM 卡硬钱包”，通过通与信运营商合作，为数字人民币的应用提供更加普适、便捷的支付方式和体验。以蚂蚁集团为代表的互联网金融服务平台，推出“支小宝 2.0”，结合全新的大模型技术，为用户打造“智能专业”、“既普且惠”的服务。以网商银行为代表的互联网银行，推出“大雁系统”，打破了传统供应链金融模式中对核心企业的高度依赖，为更多小微经营者服务。在普惠金融乡村振兴领域，国家开发银行筑牢四方利益联动机制，创新乡村振兴金融服务模式；中国农业银行推出“惠农 e 贷”，大力推进农村普惠金融服务。

3.3.1 数字人民币“元管家”智能合约护航普惠金融安全

2022 年 9 月，人民银行数字货币研究所推出预付资金管理

产品“元管家”。“元管家”是在数字人民币的钱包上部署智能合约，在预付消费服务场景提供防范商户挪用资金、保障用户权益的解决方案。

“元管家”开辟了预付式消费资金管理新路径。当消费者向商户预付资金时，运营机构为每一位消费者创建一个加载了智能合约的数字钱包，一方面，将合同条款写入智能合约，商户不能随意划转消费者预付的资金；另一方面，在实际消费之前，预付资金仍然归消费者所有，即使商户破产清算，也能保护消费者资金安全。数字人民币作为数字经济时代的金融基础设施，凭借可追溯等技术特性追踪资金流向、保障贷款用途，其发展和创新必将提高货币及支付体系运行效率、提升普惠金融发展水平。

3.3.2 “数字人民币 SIM 卡硬钱包”实现金融通信跨界统一

今年7月，中国银行、中国电信、中国联通在数字人民币 APP 联合上线 SIM 卡硬钱包产品，实现金融与通信跨界又一创新成果落地，为数字人民币应用提供更加普适、便捷的支付方式和体验。

SIM 卡硬钱包，指的是通过把数字人民币软钱包关联至运营商发行的超级 SIM 卡，从而使 SIM 卡具备数字人民币支付功能。数字人民币用户只需在手机安装运营商发行的 SIM 卡，登录数

字人民币 APP，开通 SIM 卡硬钱包，利用手机 NFC 功能“碰一碰”即可完成数字人民币支付。该产品以通信运营商发行的 SIM 卡为安全载体，加载数字人民币钱包应用，打造一卡多应用的融合应用场景，实现运营商渠道、用户、场景、服务、大数据等能力与数字人民币的紧密结合，实现差异化的数字人民币推广运营模式。产品的推出充分依托商业银行和运营商各自优势，使数字人民币金融基础设施与信息技术基础设施有机结合、相互赋能。

数字人民币 SIM 卡硬钱包，具备安全可靠、通用便利、无电支付、共享余额的核心特点。SIM 卡管理规范、成熟，内置安全单元安全可控，在监管可控性、安全性、便利性等表现上非常突出，可以确保用户在钱包开立、使用中的信息与资金安全。SIM 卡是使用最广泛的安全硬件介质，具有极高的渗透率和接受度，并且没有时间、空间的限制，客户随时随地可以进行支付、交易等，降低了使用成本，增强了数字人民币使用的普适性。数字人民币 SIM 卡硬钱包支持无电支付，手机可在断网、无电关机等多种情况下，不打开支付软件，使用手机碰一碰即可完成支付。数字人民币 SIM 卡硬钱包在使用过程中，与所属的母钱包共享余额，无需单独进行充值，支付更方便、易用。

3.3.3 蚂蚁集团“支小宝 2.0” 打造“智能普惠理财”模 范

今年 9 月，蚂蚁财富平台发布了国内首个应用大模型技术的智能理财助理支小宝 2.0。支小宝 2.0 版本基于蚂蚁集团刚发布的金融大模型研发而成，在知识力、专业力、语言力、安全力方面得到大幅提升，可以帮助金融机构为用户提供高质量的行情分析、持仓诊断、资产配置和投教陪伴等专业服务。

支小宝 2.0 结合全新的大模型技术，智商和财商提升到了新水平，能帮助用户深度解读市场信息、并结合用户的财务目标、投资偏好等，提供个性化的配置策略。支小宝 2.0 背后的知识力拓展了知识的广度和深度，能让更多用户获得‘既普且惠’的服务；专业力能帮助实现千人千面的资产配置，打造“智能专业”的体验；语言力提升了个性化生成能力，打造出“温暖陪伴”的体验；安全力作为基石与底盘，通过可控可信的围栏技术，保障内容安全与金融合规性，带来“透明可靠”的体验。

3.3.4 网商银行“大雁系统”实现供应链金融普惠性

2021 年，网商银行将企业、行业图谱计算应用到供应链金融，推出了基于数字技术的供应链金融解决方案——“大雁系统”，基于大规模图计算、多模态识别、区块链隐私计算等技术，实现了对于核心品牌企业、上下游供应商、经销商、终端门店之间的

准确识别和关系刻画，解决小微企业在供货回款、采购订货、铺货收款、加盟、发薪等生产经营全链路的信贷需求和综合资金管理需求。

“大雁系统”提出了“1+N²”的模式，打破了传统供应链金融“1+N”模式中对核心企业的高度依赖，N的信用不再完全依赖于1，也不再被单纯视为某一个核心企业的附庸，链条上的每一个N都链接更下游的商超、门店等更多的N，甚至其他的核心企业，逐步形成一张关系网络，覆盖更多以往难以被看见的小微经营者，从而实现了供应链金融普惠性，已有超500家品牌成为网商银行供应链金融的合作方。

3.3.5 国家开发银行筑牢四方利益联动机制，创新乡村振兴金融服务模式

国家开发银行因地制宜、分类施策，创新乡村振兴金融服务模式。今年1至4月，开发银行已向5个示范区发放涉农贷款55亿元，“十四五”以来已累计发放380亿元。国开行支持示范区保障国家粮食安全、农业农村基础设施、农村人居环境整治、乡村特色产业等领域发展。

国开行投放国开基础设施建设投资基金，配套授信中长期贷款；支持建设国家储备林、茶园、农业基地建设；采用“企业+村集体+农户”专业运营模式支持农业农村基础设施建设，强化

利益联结；向果业龙头企业发放贷款，支持苹果收购，并借助东西部协作机制打通在销售渠道，拓宽农民增收渠道。通过以上措施，国开行帮助我国绘就普惠金融乡村振兴新画卷。

3.3.6 中国农业银行“惠农 e 贷”大力推进农村普惠服务

中国农业银行积极落实中央“把普惠金融发展重点放在乡村”的要求，运用金融科技手段，推出“惠农 e 贷”线上贷款产品。

“惠农 e 贷”是专为广大农民量身打造的便捷高效线上贷款产品，让农民通过手机实现在线申请、在线取款、在线还款、足不出户办理贷款，目前累计支持近 100 万农户，累计放款金额超 1500 亿元。

“惠农 e 贷”增加了农村普惠金融服务供给，推动普惠金融服务惠及农民群众。截至 2022 年末，农业银行乡村振兴领域贷款余额达 7.31 万亿元，“惠农 e 贷”余额 7477 亿元，较年初增加 2031 亿元。

四、中国普惠金融面临的挑战与机遇

4.1 挑战与机遇

我国普惠金融的发展仍面临一些挑战。一是普惠金融的快速演变，导致全球仍然缺乏统一的标准与规范。近年来，我国普惠金融发展迅猛，但是在全球范围内仍缺乏统一的准则。建立一套

普惠金融国际化体系不仅是经济全球化的需要，也是中国经济发展的实际需要。这有助于在全球化的进程中保护我国本行业的利益，又能实现逐步开放、引进先进的理念。

二是普惠金融从规模走向创新，对金融监管提出了更高的要求。由于普惠金融产品种类复杂以及运行模式多样化的特点，监管机构需要不断升级监管框架，确保普惠金融产品的合规性、风险可控性以及消费者权益的保护。同时，需要综合监管监测整个金融生态系统的健康状况，识别潜在风险。

三是普惠金融的发展存在区域不平衡，需要投资者教育和金融知识的普及。我国金融知识的普及有待完善，城市居民和受过良好教育的居民能有效获得数字金融服务，但普惠金融的主要受众是城镇低收入人群、农村用户、妇女等，而这部分用户受教育程度普遍较低，对普惠金融服务的接受程度随着年龄代际向上迁移而逐步下降。这阻碍了数字普惠金融在我国广大农村地区偏远地区拓展应用。

普惠金融的发展存在一些机遇。一是普惠金融显著改善了金融资源分配间的贫富差距。普惠金融能够有效渗透各个区域，提供种类丰富的金融产品，提高金融服务效率。这有助于缩小城乡收入差距，促进区域经济协调发展，改善城乡发展不平衡的现状。

二是普惠金融从解决“金融可得性”变为了覆盖移动支付、信用借贷、理财配置等多个领域的综合生态。普惠金融提升了金

融服务的下沉深度、覆盖广度、服务力度。金融科技的深化应用打造了产品丰富、交互智能、流程高效的普惠金融生态。

三是普惠金融的内容与产品，都在随着数字技术的发展而不断创新。大数据、云计算、机器学习、人工智能、区块链等数字技术提高了金融服务的便捷性、可得性和覆盖范围，创新了金融产品的供给，提升了金融服务质效。

4.2 总结与建议

我国在普惠金融发展领域采取了多项措施，并取得了明显的成效。中央经济工作会议多次对普惠金融发展进行部署；政府工作报告多次对普惠金融发展提出目标要求；人民银行通过定向降准、再贷款等货币政策支持普惠金融发展；金融机构充分发挥自身优势，进行产品创新，有效推动金融服务覆盖率、可得性不断提升。

在看到成绩的同时，我们也需要认识到，普惠金融服务供给总量不足、质量不高的问题仍然存在，需要不断深化金融供给侧结构性改革。对此，为保持普惠金融发展良好态势，进一步推动普惠金融发展提质增效，本文提出以下建议：

首先，平衡好数字普惠金融发展中的创新与风险。对数字普惠金融的技术风险，以高标准的技术手段和差异化的管控措施进行防范；对于金融服务对象，坚持精准教育、精准保护与精准服务同步，提高金融消费者的操作知识和风险意识。

其次，利用金融科技推动普惠金融发展。支持金融机构深化运用互联网、大数据、人工智能、区块链等科技手段，加快实现数字化转型，打造健康的数字普惠金融生态。

第三，大力推动普惠金融在农村地区的推广应用。加强农村地区金融创新工具的宣传教育和业务咨询，着力解决数字普惠金融发展中的“数字鸿沟”问题，避免数字技术的使用造成金融服务不平等现象加剧。

最后，建立健全与高质量发展相适应的普惠金融指标体系。设立国家核心绩效指标，建立常态化的数据采集机制，促进指标体系的实际应用。

（作者：张晓燕为清华大学五道口金融学院副院长、金融学讲席教授、清华大学金融科技研究院副院长，财富管理研究中心主任。殷子涵、张艺伟为财富管理研究中心研究专员。实习生刘信翰、杨睿天，对此报告亦有贡献）

参考文献

- [1] 全球金融发展报告：普惠金融[R].世界银行, 2023.
- [2] Building Inclusive Financial Sectors for Development[R].联合国,2006.
- [3] The impact of COVID-19 on digital financial inclusion[R].普惠金融全球合作伙伴, 2021.
- [4] 中国普惠金融指标分析报告（2021）[R].中国人民银行行金融消费者权益保护局, 2021.
- [5] 全球视野下的中国普惠金融：实践、经验与挑战[R].世界银行.中国人民银行, 2019.
- [6] The Global Findex Database 2021:Financial Inclusion, Digital Payments, and Resilience in the Age of COVID-19[R].世界银行,2021.
- [7] 2023年10月，国务院印发《关于推进普惠金融高质量发展的实施意见》
- [8] 中国金融科技和数字普惠金融发展报告（2022）[R].中关村互联网金融研究院, 2022.
- [9] 国务院办公厅.关于推进普惠金融高质量发展的实施意见. 2023年10月11日印发.
- [10] 2022年中国家庭财富变动趋势[R].西南财经大学中国家庭金融调查与研究中心,2022.