

金融扶贫：中国的做法和贡献

葛红玲

摘要：中国改革开放 40 年来，扶贫脱贫事业取得了历史性成就，成为全球最早实现“千年发展目标”中减贫目标的发展中国家，其中金融扶贫发挥了超常规的作用。本文概括了中国金融扶贫在世界范围的理论贡献和实践成就，从国家的顶层设计、制度安排、政策体系、实施机制等方面，总结了金融扶贫的做法和经验，梳理了改革开放 40 年来中国金融扶贫的实践经历和理论脉络，并从扶贫效果和理论推导两条线索指出了金融扶贫的国家战略意义，为丰富深化世界金融扶贫的理论研究、政策研究和实践研究提供参考。

关键词：金融扶贫 精准扶贫 脱贫攻坚 普惠金融

作者简介：葛红玲，北京工商大学金融学教授、博士。

消除贫困是人类共同理想，是世界和谐发展的前提，各国政府都为之进行不懈努力。在各国减贫方案中，金融扶贫是最重要的组成部分。然而，金融更多被认为是市场化商业活动，如何在具有公益性、社会性的减贫事业中发挥作用，是金融扶贫领域的世界性难题。无论是美国、日本等发达国家，还是孟加拉国、印度等发展中国家，在金融扶贫领域都进行过多年的探索和实践，形成了多种金融扶贫模式。然而，从这些国家金融扶贫的效果看都有很大局限性，且能否持续发展尚在实践检验之中。

中国作为最大的发展中国家，减贫任务十分艰巨。世界上没有一种金融扶贫模式能够适应和承载中国规模如此巨大的减贫脱贫任务。中国人民经过改革开放 40 年的砥砺前行、脱贫攻坚，已使 7 亿人口摆脱贫困，特别是党的十八大以来，脱贫人口减少到约 3000 万人，贫困发生率下降到 3.1% 以下，2015 年成为全球最早实现“千年发展目标”中

减贫目标的发展中国家，扶贫事业取得举世瞩目的历史性成就。在中国扶贫攻坚的伟大成就和艰难历程中，金融扶贫发挥了超常规的作用！中国金融扶贫一直坚持中国特色，走中国道路，探索形成了中国特色的金融扶贫模式，在人类历史上最大规模的精准扶贫中，积累了宝贵经验，为世界金融扶贫做出新贡献。

一、定位准、站位高， 金融扶贫纳入国家战略部署，强化顶层设计

（一）定位准、站位高，从国家战略层面自上而下构筑金融扶贫体系

在世界扶贫事业中，各国政府都十分重视金融扶贫。但是，从对金融扶贫的定位、站位以及国家重视程度和制度安排层级看，中国金融扶贫独树一帜。扶贫攻坚是国家最重要的战略，金融扶贫作为国家脱贫攻坚的重要抓手和途径，被纳入国家脱贫攻坚的战略部署；国家主导、政府推动是中国扶贫攻坚最重要的特点，中国金融扶贫也从国家战略高度进行系列制度安排和政策实施。2015 年国务院在《关于打赢脱贫攻坚战的决定》中提出金融支持脱贫攻坚政策，“十三五”规划对金融扶贫工作提出明确要求。金融扶贫的出发点和具体定位由国家扶贫攻坚的顶层设计直接赋予。这是中国金融扶贫体制不同于其他国家和地区金融扶贫的重要差异，由此决定和形成了中国自上而下、依靠制度优势、政策支持和系统力量支撑的金融扶贫体制、机制和模式。这种金融扶贫制度和体制机制既把党和国家的战略意图与金融发展有机融合为一体，也高度契合了中国打赢打好脱贫攻坚战巨大的现实需要，更是对普惠金融理论思想最好的实践，凸显了中国金融扶贫的特色，从实践和理论两个方面对世界金融扶贫贡献了中国智慧和经验。

（二）中国自上而下构筑金融扶贫体系契合三大理论逻辑，具有坚实的理论支撑

首先，中国金融扶贫的定位与市场需求相契合，与国家需要和人民利益相一致，使金融扶贫获得可持续发展的基础。金融活动首先要有市场需求，中国广大贫困地区众多贫困人口的金融需求迫切而巨大；任何金融活动都要有社会意义，有益于更多人民受益，有益于增进社会福祉。中国扶贫攻坚的目标就是要让最贫困的劳苦大众过上好日子，让贫困地区与发达地区协同发展，让贫困地区和贫困百姓同全国人民一道进入小康社会，一个都不能落下。金融扶贫被精准定位于以贫困地区和贫困人口为服务对象，不仅具有广阔的市场需求，而且与党和国家、人民利益相一致，具有巨大的市场正外部性，为金融扶贫获得政策支持提供了基础，为金融扶贫在政策支持框架下长期、可持续发展创造了可能性。

其次，中国金融扶贫的站位与国家战略相契合，与人类发展和历史进步同维度，使

金融扶贫具有更强大的社会驱动力和发展动力。中国把扶贫开发作为国家最重要的战略决策，进行顶层规划和战略部署，是站在人类历史和社会发展的角度，认为“消除贫困自古以来就是人类梦寐以求的理想”，^①把“消除贫困、改善民生、逐步实现共同富裕”^②归为社会主义的本质要求，作为我们党的重要使命，把人民对美好生活的向往作为党和国家的奋斗目标。金融扶贫纳入国家战略，与国家战略意图相一致，以推动全国人民摆脱贫困、共同富裕为目标和出发点，这使金融扶贫不再是一种单纯的市场行为，而是被赋予了使命和责任，被置于推动社会发展、人类进步的维度和框架下，是顺应历史潮流和社会发展趋势的必然之举，使金融扶贫获得更强大的社会驱动力和发展动力。

再者，中国金融扶贫的制度设计与普惠金融理论思想相契合，尊重人类基本的金融权利，平衡公平与效率，使金融扶贫制度设计具有更坚实的理论支撑。社会需要包容性发展，每一个公民都有享受金融服务的基本权利，金融应以惠民为导向，这是普惠金融的基本思想。发展普惠金融就是要让社会所有阶层和群体都能获得金融服务，特别是弱势群体，小微企业、低收入阶层和农村贫困群体。正如习近平总书记所指出的，发展普惠金融就是要满足人民群众日益增长的金融需求。目前商业化主导的金融体系并不能为社会所有群体提供有效的金融服务，贫困地区和贫困人口的金融服务更为短缺。中国金融扶贫制度设计与普惠理论思想高度契合，就是要提高金融对农村贫困群体的关注和政策倾斜，利用政策优势和制度优势，推进普惠金融在支持贫困地区和服务贫困人口方面向纵深发展，以金融扶贫的系列制度安排推动普惠金融在中国贫困地区落地实践。中国金融扶贫制度设计是普惠金融理论的具体运用，具有普惠金融理论的坚实支撑。

（三）中国自上而下的金融扶贫制度安排具有优势强化效应

基于深厚的理论根基和强大的制度优势，中国自上而下的金融扶贫体系安排在实践中高度契合中国扶贫减贫的现实需要，符合中国国情，更加易于强化金融扶贫的优势。

一是更易于形成协同效应。中国金融扶贫被赋予政治属性和较高的社会站位，从顶层设计和战略出发点就与党和国家的战略意图、人民的根本利益融合在一起。金融扶贫承载了贯彻落实国家扶贫攻坚政策、方针的重大任务。所以，围绕金融扶贫的一系列制度设计、产品开发、金融服务等都要与国家的战略意图保持高度一致，有利于与国家扶贫攻坚各项任务、政策、措施形成高度协同和相互支撑。

二是更易于实现脱贫的规模效应。中国贫困人口多、分布广，致贫原因复杂。国际

^①习近平在2015减贫与发展高层论坛的主旨演讲：《携手消除贫困，促进共同发展》，新华社10月16日电。

^②中共中央国务院：《关于打赢脱贫攻坚战的决定》，2015年11月29日。

实践证明，依靠民间自发、市场自下而上、分散组织实施的金融扶贫，难以解决中国大规模贫困问题。中国经过40年改革开放和脱贫攻坚，已经成功使7亿人口脱贫，主要依托于中国脱贫攻坚自上而下的制度优势，尤其是金融扶贫的制度优势。2020年要全面建成小康社会，脱贫任务艰巨。截至2017年底，在现行标准下尚有3046万贫困人口有待脱贫。而且，现有贫困人口主要分布在地域偏远、自然条件恶劣的深度贫困地区，脱贫攻坚需要打硬仗。实践证明，别无选择，只有依托制度优势、从国家战略层面自上而下推进金融扶贫才是最高效的金融扶贫路径，才能达到大规模脱贫的目标。

三是更易于形成资本撬动和金融扩张效应。中国金融扶贫由国家主导、政府推动，由中国人民银行牵头，银保监会、证监会等行业管理机构共同领导，以政策性银行为前导，以合作金融为基础，以商业银行为主体，保险公司、证券机构等全部金融系统共同参与。不仅有利于多种金融机构内部和金融体系之间的业务合作和资本融合，扩大金融资本扶贫效应，而且能够通过金融机构、金融工具共同作用撬动更多社会资本参与扶贫，扩大金融扶贫的范围，推动更多的社会资本与金融资本融合，实现金融扶贫的扩张效应。

二、统筹推进，系统实施，构建多部门、多层次的金融扶贫组织架构和机构体系，加强制度保障

（一）金融扶贫按照国家的战略部署，坚持统筹推进

“统筹推进、系统实施”是中国金融扶贫在落实国家战略中的突出特色和工作原则。党的十八大以来，中央把脱贫攻坚纳入“四个全面”战略布局，摆到治国理政的重要位置。金融扶贫是国家重要的战略部署，在落实中始终需要坚持统筹推进、系统实施。金融扶贫的统筹推进主要体现在目标统筹、资本统筹和手段统筹三个方面。金融扶贫目标统筹，即“脱贫攻坚和区域发展统筹、贫困户生活改善和生产改进统筹、社会效益和经济效益统筹、短期扶持和长期支持统筹”。金融扶贫资本筹集，即“财政资金和金融资本统筹、金融资本和社会资本统筹、中央财政支持和地方财政支持统筹、涉农专项与其他扶贫资金统筹”；金融扶贫手段统筹，即“间接金融和直接金融统筹、政策性金融与商业性金融统筹、宏观工具运用和微观产品统筹、传统金融手段与科技金融统筹”。

（二）从顶层构建金融扶贫的组织体系和工作机制，保障金融扶贫系统实施

首先，出台金融扶贫纲领性文件，确定顶层设计原则。2015年11月29日颁布的《中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》，作为金融精准扶贫工作的纲领性文件，提出金融支持脱贫攻坚的一揽子政策，鼓励和引导商业性、政策性、开发性、合作性等各类金融机构加大对扶贫开发的金融支持，要求运用多种货币政策工具，向金融机构提供

长期、低成本的资金，用于支持扶贫开发，为金融服务脱贫攻坚做出顶层设计和战略安排。

其次，健全金融扶贫组织实施体系和工作机制。中国人民银行作为金融扶贫的牵头部门，会同财政部、银保监会、证监会、扶贫办等，组织实施金融扶贫，落实中央金融扶贫大政方针，制定金融扶贫的实行政策和措施。2016年3月出台的《关于金融助推脱贫攻坚的实施意见》，对深入推进金融扶贫工作进行具体部署，要求各类商业性、政策性、开发性、合作性等金融机构加大对扶贫开发的金融支持。同时，中国人民银行与国务院扶贫办、银保监会、证监会等共同建立长效工作制度和信息共享机制，建立金融精准扶贫信息系统，实现金融扶贫信息的精准采集、实时监测和准确评估。此外，“一行两会”都成立了由最高领导任组长的脱贫攻坚领导小组，出台具体的扶贫政策措施。

第三，明确各类金融机构参与金融扶贫的责任、分工，构建多主体的金融扶贫机构体系和组织架构。银保监会和证监会组织实施中国金融扶贫主体体系建设，由银监会组织建立银行金融机构为主的金融扶贫服务体系，形成开发性、政策性、商业性和合作性金融协调配合、共同参与的金融扶贫格局；由保监会、证监会领导组织实施保险、证券领域的机构开展金融扶贫。具体机构设置和分工：一是国家开发银行和农业发展银行两家政策性银行成立“扶贫金融事业部”，针对建档立卡贫困村、贫困户和贫困人口的易地扶贫搬迁、特色产业、教育医疗以及交通、水利、电力、“互联网+”、农村危旧房改造和人居环境整治等贫困地区基础设施建设提供扶贫金融支持；二是中国农业银行和邮储银行设立“三农金融事业部”，推动贫困地区三农金融服务供给；三是各大商业银行成立普惠金融事业部，聚焦小微企业、“三农”、创新创业群体，特别是贫困地区脱贫攻坚领域；四是证券、保险、农信社等金融机构采取措施，按照行业属性和业务特点落实国家金融扶贫政策。其中，农村信用合作社近年来加强网点延伸和服务创新，稳定和优化县域基层网点设置，在金融扶贫中成效显著。

第四，明确扶贫资金来源，构筑财政、金融相互支撑、协同配合的扶贫资金保障机制。为实施扶贫开发战略，国家建立包括中央财政资金、地方财政资金以及金融机构、社会力量、国际组织捐赠等相关资金在内的扶贫资金支持体系。从2011年到2017年，中央财政安排专项扶贫资金从270亿元增至861亿元，累计投入达2822亿元，年均增幅为33.2%。2017年中央和地方财政专项扶贫资金规模达1400亿元，相关省级财政专项扶贫资金规模达到约540亿元。2017年度金融精准扶贫贷款金额达到3.55万亿元，同比增长42.9%。其中，全国建档立卡贫困人口及已脱贫人口贷款余额6008亿元，同比增长46.18%；产业精准扶贫贷款8971亿元，同比增长48.5%。^①

^①数据来源：《中国人民银行年报（2017）》。

三、锚定目标，精准施策， 制定一揽子差异化金融扶贫政策，构筑政策支持体系

（一）改革开放以来，中国金融扶贫始终锚定扶贫开发和脱贫攻坚，根据顶层规划和战略部署，建设和发展金融扶贫体系，不断完善金融扶贫政策

1979—1994年，伴随着改革开放，国家加大对农村贫困地区的支持。1986年成立国务院贫困地区经济开发领导小组，进行大规模开放式扶贫，以农业银行为主导成立农村信用社，配合国家财政实施贫困地区贴息贷款，支持贫困地区发展。截至1994年，成功解决了6亿人口的吃饭问题，中国贫困人口下降到8000万人。1994—2001年，国家计划用7年时间解决8000万贫困人口的温饱问题，出台了《国家八七扶贫攻坚计划》，明确金融机构在扶贫中的角色，规定商业银行发放扶贫贷款指标，增加贴息贷款，发展小额信贷，成立农业发展银行和国家开发银行，形成政策性、合作和商业性金融“三驾马车”共同参与的金融扶贫体系。2001—2012年，国家扶贫目标由“解决温饱”转变为“共同致富”，不仅要解决贫困人口的温饱问题，还要保障贫困人口的义务教育、基本医疗和住房安全。为此，2001年发布《中国农村扶贫开发纲要》，2010年颁布《中国农村扶贫开发纲要（2010—2020）》，强化金融扶贫力度，继续增加贴息贷款，放宽农村地区金融准入，支持成立村镇银行、小额信贷公司、社区信用合作社，组建邮储银行，鼓励更多金融机构服务农村贫困地区，金融扶贫进入强化和多元化阶段。从区域看，重点支持全国14个集中连片特困地区及832个国家级贫困县。

（二）党的十八大以来，习近平总书记关于精准扶贫重要论述为金融扶贫确定了政策方向和目标，中国金融扶贫进入金融精准扶贫新时期

为解决大规模贫困问题，长期以来，中国主要遵循“连片开放式扶贫”的扶贫工作思路，不论是在贫困人口的识别或者扶贫资金的运用方面，缺乏精细化的工作理念。2013年11月3日习近平总书记在湖南湘西考察时指出，要“实事求是、因地制宜、分类指导、精准扶贫”，明确提出了“精准扶贫”的重要思想，为新时期扶贫开发指明了方向，确立了精准扶贫方略，由此，中国进入精准扶贫新阶段。

2013年12月，中央办公厅发布《关于创新机制扎实推进农村扶贫开发工作的意见》，确立了精准扶贫的顶层设计。2014年5月26日，国务院扶贫办会同多部门联合出台《建立精准扶贫工作机制实施方案》，要求对贫困户和贫困村精准识别、精准帮扶、精准管理和精准考核，构建精准扶贫工作长效机制。2015年10月，习近平在国际减贫与发展高层论坛上阐述了中国精准扶贫方略的“六个精准”，即“扶贫对象精准、措施到户要精准、

项目安排精准、资金使用精准、因村派人（第一书记）精准、脱贫成效精准”，使中国精准扶贫的内容、方向更加具体明确。2017年6月，中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于支持深度贫困地区脱贫攻坚的实施意见》，进一步明确了现阶段扶贫的重点区域和对象，即“三区三州”为代表的深度贫困地区。

（三）按照精准扶贫方略，中国制定出台了一揽子差异化金融精准扶贫政策，构筑金融扶贫的政策支持体系

按照新时代国家精准扶贫方略，中国金融扶贫锚定精准扶贫对象和地区，根据区域差异、行业差异、贫困程度差异等制定、出台了一系列金融扶贫政策，形成金融扶贫政策支持体系。一是出台纲领性文件，确定金融扶贫的各项政策和重大举措。《关于打赢脱贫攻坚战的决定》作为金融精准扶贫的纲领性文件，提出一揽子金融扶贫的政策措施，拓宽扶贫资金来源，增设金融扶贫主体，鼓励金融扶贫产品创新和模式创新，在政策和体制安排上把中国金融扶贫推向新阶段。二是“一行两会”会同国务院扶贫办出台多项差异化金融扶贫政策，落实中央精神，指导金融扶贫工作。主要包括《关于全面做好扶贫开发金融服务工作的指导意见》《关于创新发展扶贫小额信贷的指导意见》等。在此期间，人民银行出台多项具体政策、办法，推动落实金融扶贫。如《中国人民银行支农再贷款管理办法》对降低“三农”融资成本做出具体规定；《中国人民银行关于开办扶贫再贷款业务的通知》对开展扶贫再贷款做出具体规定；《中国人民银行关于对普惠金融实施定向降准的通知》对支农支小的金融机构下调存款准备金率。此外，证监会发布《关于发挥资本市场作用服务国家脱贫攻坚战略的意见》，对贫困地区企业上市开辟绿色通道，实施“即报即审，即过即发”的政策；保监会印发《关于加快贫困地区市场体系建设提升保险业保障服务能力的指导意见》。

四、形式多样，方式灵活， 创新金融扶贫供给模式，保障政策落地实施

中国金融扶贫采取的是高位推动的政策性主动供给模式，各项金融扶贫的政策措施最终要落实在各种金融扶贫产品和金融扶贫服务上。近年来，围绕贫困地区的需求和国家扶贫攻坚任务，进行了一系列金融扶贫供给侧改革和创新，在金融扶贫产品、服务和基础设施上，出现多样化局面。

（一）推出多种金融扶贫产品，增加扶贫资金供给

改革开放后，中国金融扶贫主要以财政贴息贷款为主，直到20世纪90年代中期，允

许开展小额信贷，金融扶贫形式开始向多元化方向发展。党的十八大以来，在“一行三会”的鼓励下，金融扶贫创新加速。首先，央行创新运用多种货币政策，从全局角度系统支持金融机构扶贫，实施定向降准、差别存款准备金率、再贴现、再贷款和差异化监管等手段和方式，拓宽金融机构扶贫资金来源，从高位引导金融资源向贫困地区投放。其次，四大行以及地方性商业银行、合作金融机构作为金融扶贫的主力军，积极开展扶贫信贷产品创新，推出各类支农、支小、支创等金融扶贫业务和产品，为贫困户提供免抵押、免担保扶贫小额信贷，拓展贫困地区抵押物担保范围，开展大型农机具抵押、仓单和应收账款质押等新型信贷业务。以湘西州建行为例，据不完全统计，仅其一家银行在湘西就开展了 24 个 3000 万元以下的扶贫小额贷款产品，如助保贷、税易贷、善融贷、创业贷、油茶贷、小额贷、小微企业快贷等，大大活跃了农村金融扶贫市场。此外，证监会对贫困地区企业上市实施绿色通道制，推出扶贫票据、企业债等多种直接金融产品；保监会鼓励开发新型保险品种，实施保费补贴，办理特色农产品价格保险，开辟异地理赔绿色通道等，开展保险扶贫创新服务。

（二）完善金融扶贫基础设施和环境，推动金融扶贫服务手段和方式创新

中国金融扶贫是全方位、立体式推进，不仅注重对贫困主体实施金融支持，更主要的是从贫困地区金融基础设施和环境建设抓起，实施创新举措。一是下沉网点，增加金融扶贫主体，农行、邮储银行、农村信用社不断向农村延伸服务网络，邮储银行设立“三农金融事业部”，实行“三农金融事业部—省级—地市级—县级”四级架构，增强服务贫困地区的能力。推行贫困县实现“一县两行”，即农商行和村镇银行覆盖贫困县。特别值得一提的机构创新是在贫困村建立金融扶贫服务站。2016 年人民银行牵头、商业银行共同参与，开始在每一个贫困村建立金融扶贫服务站。以湖南省湘西州为例，不到两年时间全州建立了 1100 多个金融扶贫服务站，覆盖全部贫困村。目前，正在推动“三站融合”建设试点，即农村电商、金融扶贫服务站和助农取款点整合运营。二是加强贫困地区网络、通信和助农存取款设施建设，增强利用互联网、新金融的能力。在各类扶贫资金的支持下，中国大部分贫困县乡一级都实现了 4G 覆盖，推动农村互联网、电商平台建设，鼓励农民使用手机、电商平台等进行交易活动。目前基本实现助农取款点贫困村全覆盖。三是进行金融扶贫软环境建设，建立精准扶贫金融服务档案，在贫困县开展金融精准扶贫示范区、金融安全区、普惠金融示范区、再贷款试点建设活动，开展贫困地区金融生态环境评估，加强金融软环境建设，提高贫困地区信用质量。

（三）开展金融扶贫模式创新，形成金融扶贫合力

在中国大扶贫格局下，金融扶贫广泛动员社会力量，合作推出一些金融扶贫新模式。首先是金融部门与扶贫部门、财政部门合作，开展扶贫小额信贷业务，是近年主推的典型的合作创新扶贫模式。金融机构向建档立卡贫困户实施5万元以下信用贷款，由扶贫部门审核、财政部门贴息，地方政府担保，银行放贷，从而实现以财政资金撬动银行资金，支持贫困人口开展生产致富经济活动。其次是金融机构与国家机关合作，提高定点扶贫的效果和资金效率。如国家开发银行与中央国家机关47个部门建立合作关系，与78个定点扶贫县的挂职干部建立稳定联系机制，累计向150个定点扶贫县发放贷款669亿元，为83个县设计融资方案，有力推动了定点扶贫县的脱贫攻坚。再次，引入金融科技等新金融，助力金融精准扶贫。以京东金融为例，利用“数字化”和“场景化”理念和科技优势，以科技金融手段为涉农用户提供支付、保险、信贷等综合金融服务，为贫困地区农产品和养殖业从业者提供“定制化”金融产品和服务，增强贫困人口的高效就业和自主创业能力。

五、特色鲜明，成效显著，共筑世界金融扶贫新篇章

总览中国金融扶贫，从理论到实践，从政策、制度安排到落地实施方案，都体现了中国特色，在世界金融扶贫事业中独树一帜，走出了金融扶贫的中国模式。

总结中国金融扶贫的特点，最突出的是“国家主导、政府统筹”。制度优势是中国金融扶贫最强大的依托，使金融扶贫以顶层设计为统领，以体制、机制为保障，以系统政策为支持，统筹推进，系统实施，取得世界瞩目的扶贫成就。

总结中国金融扶贫的经验，最关键的是“锚定需要、创新供给”。以扶贫需要为出发点，创造金融扶贫供给，是金融扶贫始终坚持的原则。锚定贫困地区、贫困群体改善生活、发展生产的需求，锚定国家脱贫攻坚的任务需要，创新金融扶贫做法和模式，在坚持政府、金融机构和社会各界共同参与的大扶贫格局下，注重发挥政策性金融、商业性金融、合作性金融、民间金融等多种金融的协同效应，注重发挥政策资金、金融资本、社会资本等多种资本的融合效应，最终实现金融扶贫的放大效应、规模效应。

总结中国金融扶贫的贡献，最主要的是“实践成效显著、理论创新突出”。从实践层面看，中国金融扶贫改革实践40年，走过其他国家上百年的历程，建成了体系完整、机制健全、运行规范、规模庞大、风险可控的金融扶贫供给体系，为中国脱贫攻坚取得历史性成就发挥了超常的作用。2007年成立涉农贷款统计以来，全部金融机构涉农贷款余额累计增长361.7%，年均增长18.8%。截至2017年底，扶贫小额信贷累计发放4300多

亿元，累计惠及 1100 万建档立卡贫困户（次）；扶贫再贷款余额 1600 多亿元，支持龙头企业和合作社、能人大户带动贫困户；“十三五”期间，易地扶贫搬迁专项贷款帮助 1000 万贫困群众搬离生态环境恶劣地区。截至 2018 年 3 月末，全国共有 835 万建档立卡贫困人口获得信贷支持，带动 842 万建档立卡贫困人口就业和产业发展；国家级贫困县有 12 家企业通过资本市场绿色通道政策上市，贫困地区金融扶贫水平显著提高。

金融扶贫有力地推动了中国减贫目标的实现，2015 年联合国《千年发展目标报告》显示，中国极端贫困人口比例从 1990 年的 61% 下降到 2002 年的 30% 以下，率先实现比例减半，中国对全球减贫的贡献率超过 70%，成为世界上减贫人口最多的国家，也是世界上率先实现联合国千年发展目标的国家。事实证明，中国的金融扶贫创造了中国奇迹。

从理论层面看，一直困扰国际扶贫界的问题是，如何使“嫌贫爱富”的金融更多关注贫困群体、为贫困群体提供更多的服务？如何在风险可控、财务可持续的前提下找到金融扶贫的长久生存之道？中国金融扶贫在市场这只无形之手不能有效平衡贫困金融需求和供给时，依托于制度优势，有效运用政府之手，用外在的行政约束激活金融机构服务实体的本质基因，推动其更多地服务贫困群体的需求；“人民对美好生活的追求就是我们奋斗的目标”，用使命和任务唤醒金融的初心；用贫困地区的市场需求和发展前景激发金融跨域、跨期配置资源的基本功能，在公平和效率之间找到平衡的手段，有效平衡金融机构的利益动机和社会动机，也为贫困群体实现普惠金融权利提供了创新路径。在理论上深化了金融扶贫的理论基础，推动世界金融扶贫理论进入新高度、发展进入新阶段。同时也证明了，人民利益是一切事业成功的出发点！金融扶贫亦是如此。

参考文献：

1. 杜晓山、宁爱照：《中国金融扶贫实践、成效及经验分析》，《海外投资与出口信贷》2017 年第 5 期。
2. 王芳：《精准扶贫，为全球贡献中国智慧和力量——访中国国际扶贫中心副主任谭卫平》，《经济》2017 年第 17 期。
3. 中共国务院扶贫办党组：《脱贫攻坚砥砺奋进的五年》，《人民日报》2017 年 10 月 17 日。
4. 宁爱照、杜晓山：《新时期的中国金融扶贫》，《中国金融》2013 年第 16 期。
5. 欧青平：《金融扶贫在脱贫攻坚中发挥重要作用》，《金融时报》2018 年 5 月 26 日。
6. 曾康霖：《再论扶贫性金融》，《金融研究》2007 年第 3 期。
7. JALILIAN H, KIRKPATRICK C. Financial Development and Poverty Reduction in Developing Countries. International Journal of Finance & Economics, 2002 (7).

责任编辑：谷 岳