

把对行为的认识运用于消费者保护政策之中

新兴市场和发展中经济体（EMDE）可以利用新的消费者以及对行为的调研结果和研究工具，制定出能更好地保护金融消费者同时又能推进金融包容性的政策。通过寻求了解人、社会和环境因素如何形成人类行为，行为研究帮助揭示了为什么个人并不总是像他人预期的或者像他们自己想要的那样行为，有时甚至不会以最有利于自身福祉的方式行为。学术界和专业人士多年的实验已经找到了许多人面临的共有的行为偏向。（其中一些偏向帮助解释了消费者的金融行为；与金融消费者相关的行为偏向清单和简要描述可见附录1。）这种对EMDE市场中最常见的一些行为偏向更深入的了解也有助于找到能改善金融行为和决策的新方法并对其进行测试，而这往往通过对金融产品的设计和提供或者对监管作出相对较小的改变来实现。¹

尽管行为研究在所有市场中都与消费者保护政策息息相关，但越来越多地利用行为研究来制定消费者保护政策在EMDE中尤为重要，这是由它们的金融市场以及它们的许多金融消费者的性质决定的：

1. EMDE市场的特点是创新快速和首次利用正式金融的金字塔底层²（BOP）消费者数字庞大。对于金融市场如何发挥作用以及如何对它们进行最有效监管的传统政策视角也许无法充分说明这些消费者特定的经验以及他们所用产品和提供商的类型。
2. 收入又低又不稳定可以大大影响个人的财务决策，这未必是因为这部分群体较

其他消费者群体有什么特别不同的行为偏向——事实上，研究表明许多认知偏向往往带有普遍性并且与社会经济地位不完全一致。³更确切地说，由于低收入消费者所处的生活环境，比如经济议价能力和可供选择的提供商有限、因为靠紧巴巴且不稳定的预算艰难度日或者作为社会中被边缘化的群体而导致的个人和心理方面的问题以及识字和运算能力或者之前对正式金融的接触有限等，心理因素和相关行为往往会对他们会产生更大的影响。

3. 通过将关注焦点放在普遍的特性和模式上，以对行为的了解为依据的政策可以巧妙地改变当前市场实践中互不相连的各个方面，从而以相似的方式改变许多（市场）参与者的行为（通常以极低的总体代价）。例如，简单地措辞变化就使得一家英国保险提供商寄给客户的保险报价中注明的回扣数额及获取程序变得更加显眼，结果增加了这些客户对回扣的利用（Adams和Hunt 2013）。
4. EMDE的政策制定者往往缺少重要的人力或财政资源，进行可能有助于改善政策设计和消费者保护政策实施的大规模或长期的消费者研究。在这种情况下，行为研究就是一种可行的替代方式，因为它利用了实际观察到的行为，并寻求巧妙地改变当前市场实践中互不相连的各个方面，从而以相似的方式改变许多参与者的行为。

尽管政策永远无法克服贫困造成的所有个人问题和相关环境问题，消费者测试以及行为

¹ Bertrand、Mullainathan和Shafir（2004）对一个新的框架进行了描述，这个框架专注于能促成某些行为同时又能阻碍其他一些行为的“渠道因素”。让这个论点更进一步是Datta和Mullainathan（2012），这个报告展示的实例表明渠道因素只要出现一系列不大的改变，就能对经济和社会发展计划以及干预措施的有效性产生显著的影响。

² “金字塔底层”描述的是一种消费者的形象以及金融市场与金融服务和产品当中以这种形象的消费者为指向的那个部分。这种客户形象包括一系列相关且互相重叠的潜在弱点，比如既低又不稳定的收入、低水平的金融素养和能力、获得正式金融服务的渠道或对正式金融的体验有限等。通常这些特点又会与其他因素相互关联，比如较低的教育水平、不识字、语言差异、属于少数民族或种族以及与主要的人口中心距离更远等。

³ 一个重要的提醒是环境背景在一定程度上总是事关紧要的。例如，有些社会的社会和经济结构如此背离常态以至于这些行为模式无法保持。实例参见Watters（2013）。

研究工具却可以说明这些相关环境因素是如何影响BOP消费者的金融行为和决策制定的。这将有助于决策者全力研究消费者保护的重点问题，找出关键的干预点，选择针对消费者或提供商或者同时针对二者的更有效的解决方案。⁴政府将更充分地做好准备来解决潜在的行为问题，从而完善消费者保护政策，并最终提高消费者保护政策的效果，服务于低收入或缺乏经验的金融消费者。

本重点报告提出了明显的证据，说明了与金融消费者保护相关的某些行为偏向、⁵ 这些行为偏向的后果以及市场行为监管和其他措施如何能最有效地减少滥用并为产生更

好的服务。它还提出了将通过行为研究获得的认识纳入决策以及消费者保护监管与监督的实施中的具体方法。本重点报告探索了行为研究如何提供重要的工具，以便在涉及消费者保护的四个重点主题方面能实现有效决策，而这四个主题实际上对所有的背景而言都是有意义的，但对BOP有着特殊的含义（也见专栏1）：(1) 披露、透明与产品选择权；(2) 申诉处理和追索；(3) 信贷市场监管和债务压力；以及(4)公平对待。报告对每个主题的讨论都审视了从行为研究中得到的证据和经验，并为如何根据对行为的认识制定政策和进行监管提供了具体的建议（尽管当前对上述各个主题的认识水平存在相当大

专栏1. 为什么在金字塔底层（BOP）有效的保护更为重要？

在那些可能说服决策者转向干预的行为证据中尤其值得注意的是被Mullainathan和Shafir（2013）描述为“稀缺和贫困心理学”一种新型研究。本研究报告探讨了那些收入又低又不稳定的人的决策如何受到他们在稀缺、缺少资产以及可供选择的退路（例如存款、未来收入或保险等）有限等方面的总体状况的影响。最近的研究显示，仅仅是贫穷这个事实本身就会削弱消费者作出明智的理财选择的能力，而他们有限的资源——以及相应的犯错余地——使得他们成为面临风险最大的消费者。在要做的选择不那么关系到物质的情况下，收入较低的消费者的决策与那些经济状况较好的人相比并没有明显的不同，即便如此，当财务方面受到的影响更大的时候，他们仍可能会因为不够理想的决策而受到损害。

还有证据表明在面临稀缺的情况下决策的有害影响可能会逐渐累积。在一天之内，如果一个处于BOP的人要做出多个在

经济上有重要性的决策——并因此承受压力——那么他们在思考上的敏锐度以及在财务方面的决策也会受损。正如Collins、Morduch、Rutherford和Ruthven（2009）的研究报告所记录的那样，发展中国家的低收入家庭通常要兼顾许多不同的正式和非正式的金融工具，同时又处在经济不稳定和稀缺的生活环境中。有关稀缺在低收入消费者财务决策中的作用的研究基数不断增长，由此获得的认识可能要求提供商拿出能更好地保护消费者的政策。对于提供商而言，这也许包括改善金融产品设计，以便消费者获得可以帮助他们应对稀缺的产品，比如储蓄产品中那些通过将消费者导向有限的决策来解决现时偏向或选择冲突等问题的选择加入和默认设置。对于决策者而言，更加积极主动、以行为为依据的消费者保护政策可以帮助消费者应对稀缺问题并限制由于糟糕的选择、债务陷阱和决策疲劳使他们对生活所产生的负面影响。

4 如果能以对新的金融消费者如何看待和体验市场的了解为依据，那么消费者保护政策和措施更有可能发挥作用。Collins、Jentzsch和Mazer（2011）强调了对低收入和缺少进入市场途径的金融消费者的第一手了解如何对消费者保护政策和监管条例产生了积极的影响。

5 实例参见Barr和Mullainathan（2008）。

的差异)。本重点报告的结束部分对EMDE中与消费者保护相关的重点和挑战进行了反思,进一步应用行为研究和田野实验的结果将使EMDE获益。

一、披露、透明与产品选择权

在消费者保护框架并不成熟的市场中,决策者常见的起点之一是增加零售金融产品(例如消费信贷、存款和保险等)的公开性和透明度。从理论角度而言,普遍且全面的披露和产品透明度能为消费者作出有依据的决策提供支持,还能通过迫使公司以价格和质量来竞争,增加那些能提供更好服务的公司的客户基数来鼓励公平竞争。相比于寻求改善客户服务效果的其他政策措施,比如适用性要求或对某些产品特点或定价结构的限制等,披露作为消费者保护制度的一个原则争议较少,落实起来的复杂性也较低,这是因为披露是基于“购者自慎”或“买主当心”这一基本原则的,该原则假定如果信息是透明且能够获得的,那么选择的重任以及之后相应的结果应主要由客户承担。

然而,有关披露政策对消费者和公司行为的实际影响的证据却是喜忧参半而且十分有限的。更重要的是,越来越多的证据表明,消费者并不总是只根据金融信息做决定,他们也未必理解可获取的产品信息,另外,公司也可能在遵守披露规定的同时在销售过程中通过模糊某些词汇或者过分强调其他词汇来有偏向性地呈现产品特点。对于EMDE的政策制定者而言,更好地了解如何设计和落实披露规定,从而更有效地提供信息并更积极地影响消费者的选择和提供商对产品的设计、营销和销售是非常重要的。

从近期的行为研究来看,关于披露的两个更基本的问题——和认识如下:

1. 在寻求一种金融产品的时候,消费者是否会货比三家?
2. 在寻求购买金融产品的时候,他们为什么总是不能作出从资金观点看最有利于他们的决定?

1. 披露和透明方面的监管所面临的行为挑战

对于如何呈现信息的理解及其对消费者选择的影响。信息可以用格式化的形式或者用不容易理解或与消费者的金融活动及决策方式不相关的术语来披露。例如,在墨西哥进行的研究发现,只要简单地用比索而不是用百分比年来标明消费者的公共退休金账户需要支付的费用,就能使没有金融知识的参与者更好地了解 and 利用有关不同投资基金的费用信息,从而选择平均费用较低的基金(Hastings Tejada-Ashton 2008)。这些研究结果得到了另一项在墨西哥进行的实验的证实:用墨西哥比索来分别表示信贷和储蓄产品的成本与收益而不是用百分比会使得消费者更容易在类似产品中找出成本较低的选项(Gine、Martinez和Mazer即将发表的研究报告)。这一领域中一个尚未得到充分开发的相关研究课题是如何以最好的方式向知识不多或者完全无知但占BOP金融消费者绝大部分的消费者披露产品信息。

非金融性因素有可能超越产品价值和特性的影响,这些因素包括与提供商雇员或代理的个人关系、个人对于他(她)在代理那里或分支机构受到的对待有多好的感受或者朋友的建议等等。提供商可以利用与产品价格或特性无关的行为触发器来摆布消费者的选择。例如,在南非进行的一项研究发现,收到消费信贷招揽邮件的人在决定是否接受信贷的时候通常对非金融信息的反应比对金融信息更强烈(Bertrand等, 2010)。⁶这对

6 本研究显示,在只看到一种(而不是几种)选项的产品术语的情况下受调查者更有可能接受这种贷款,而且在产品推介邮件中包含迷人女性照片的情况下男性受调查者接受产品的情况会增加。

广告商和市场营销人员来说已不新鲜，但它表明政策制定者们在处理金融产品的披露要求时传统上采取的方式——复杂的、用百分比表达的术语和单调乏味的格式——可能对消费者并不起作用。因此，根据对消费者实际上是如何思考财务决策的以及哪种信息和格式能产生最大的共鸣的认识重新设计也许会更为成功。

另一个需要考虑的问题是对产品选择的个人偏好并不总是与看似能带来最大经济效益的金融产品选择相一致。一项对美国信用合作社成员的研究发现，许多成员即使在有更廉价的流动资金来源（比如信用卡余额或存款）的时候仍然使用了高成本的发薪日贷款，导致不得为所用的信贷支付更高的资金成本（Carter、Skiba和Tobacman 2010）。在EMDE也观察到类似情况，消费者即使在有存款的情况下依然通过高成本的信贷满足某种资金需求，似乎他们不愿意放弃有些存款可供他们使用带来的安全感，尽管从经济上讲用存款比用借款似乎更明智。

过分强调短期以及对长期结果过分自信。消费者更看重他们能马上得到的东西，并且往往不够注意未来的后果，或者对他们

未来的情况产生过于乐观的设想（例如“我在一年内会挣到更多的钱，所以我负担得起这种昂贵的信贷”）。为了取得必要的效果，披露应该一方面寻求关注消费者对长期内全部成本的在意，另一方面寻求引导客户考虑未来偿债困难的可能性（无论是贷款、保险的保费，还是给如果不能及时缴纳就会导致惩罚性罚款或价值损失的养老金或长期储蓄产品的定期缴款）。对美国的发薪日贷款借款人进行的一项实验发现，在销售时进行简单的披露，比较发薪日贷款和信用卡的美元成本，同时表明在几个时间段内（从一周到三个月）成本会逐步增加，就会使之后的借款行为减少11%（Bertrand和Morse 2010）。⁷与此类似的是，美国的新信用卡披露规定要求每月的信用卡账单必须表明如果消费者只进行了最低额度的支付，他们需要多长时间才能偿清借款，以及如果他们每个月只进行了最低额度的支付，在贷款期限内他们应支付给信用卡公司的总额是多少。这样做的目的是为了用清楚又个性化的语言向消费者表明，在每月的分期还款额度最低的情况下，他们最终要支付多少，从而让他们对每月的还款三思而行。在某些地区甚至还出现了有关利用

图1. 对发薪日贷款最有效的成本披露方式

如果借300美元你的费用或利息成本是多少？			
发薪日贷款人 (假设每100美元贷款的费用是15美元)		信用卡 (假设年利率为20%)	
如果你的偿还期限为：		如果你的偿还期限为：	
2周	45美元	2周	2.50美元
1个月	90美元	1个月	5美元
2个月	180美元	2个月	10美元
3个月	270美元	3个月	15美元

资料来源：Bertrand和Morse（2010）

⁷ 值得注意的是这种成就了这样的行为转变的“处理”方式仅仅是在给借款人的装有贷款拨付的信封上增加了一个最简单的表格而已。

“警告标志”或类似的广告来引起消费者对高成本或高风险产品的注意的讨论。（见图1中的实例。）

选项或信息过多。过多或复杂的产品信息会“冻结”消费者的决策，他们最终会推迟财务决策或者根据不正确或那么相关的信息作出自己的选择。这会妨碍涉及个体产品的决定或者消费者比较多个产品特点的努力。扶贫协商小组（CGAP）、世界银行和墨西哥的金融消费者保护机构保护金融用户全国委员会（CONDUSEF）最近在墨西哥进行了一项实验，尝试用不同的披露方式来帮助低收入和金融消费者在几种消费信贷或者活期存款产品中选出最佳的选项（Gine、Martinez和Mazer即将发表的研究报告）。在这项实验中，当产品数量从5个增加到10个的时候，消费者利用对比表在储蓄和信贷两类产品中选出最优产品的能力都出现了下降，这表明选项过多了。CGAP与EMDE监管人士一起进行的类似消费者研究显示，消费者通常更喜欢对关键术语和特性的摘要信息，也能更好地利用它们，但对有关某种金融产品的所有术语及情况的完整详细的说明则不然。⁸

提供商对低收入或缺乏知识的消费者的偏见。提供商对消费者个人特征的看法，包括对其金融知识、社会地位，甚至是穿衣类型的看法都会影响到这些消费者受到的对待、获得的信息或产品推荐。在印度就寿险产品（Anagol、Allen和Shayak 2012）以及在墨

西哥就信贷和储蓄产品（Gine、Martinez和Mazer 2014）进行神秘购买⁹活动期间，研究人员利用不同的消费者形象来衡量销售代理对消费者个人的看法如何使他们提供的产品信息和最终提供的产品具有了倾向性。

在印度，对消费者来说有期限的寿险是比终身寿险更好的一种金融产品选项，但它给销售代理带来的佣金则较少。在一系列利用经过培训的神秘顾客进行的实验中，研究人员给予了消费者不同的形象，包括对于有期限的或终身寿险声称有所偏好，提及他们曾向其购买过类似产品的销售代理以及消费者对保险产品展示出的知识水平。¹⁰ 研究发现，保险代理更有可能推荐消费者声称有所偏好的产品，尽管其他保险产品更适合消费者。当消费者提到曾在其他保险代理那里购买过产品的时候，代理们会提出更好的建议，而当他们认为消费者的金融知识水平较低的时候，他们给出的建议也较差。在墨西哥，针对消费信贷、储蓄和活期存款产品的类似研究也发现，在销售过程中，没有经验的消费者得到的产品信息较少。

2. 给政策制定者改善披露政策的提示

从消费者保护政策的角度看，上述行为问题会影响任何消费者保护制度的两个核心要素：消费者确定最适合他们需要的产品的能力和他们可以轻松地选购和比较各种产品的能力。政策制定者可以将从近期的行为研究中得出的相关结果应用于他们制定的披露

⁸ 实例参见Collins、Jentzsch和Mazer（2011）。

⁹ 神秘购买是一种工具，涉及向商业公司、政府机构或其他服务提供商派出消费者，对典型的客户咨询进行模仿。它可以成为一种有用的金融消费者保护工具，用以衡量销售人员遵守披露规定的情况如何，还有他们提供的产品类型以及他们给予客户的关注和金融建议的质量。CGAP、世界银行和其他机构利用神秘购买的方法，培训消费者去扮演某些个人、社会和金融形象，以便衡量销售人员对消费者的看法是如何改变销售过程中提供的信息的类型和质量的。这表明销售人员建立在错误评价上的个人偏见或偏好会影响对消费者推销的最终结果。见Mazer、Gine和Martinez（即将发表）。

¹⁰ 这项实验所用的形象建立在真实和模拟的消费者信息相结合的基础上。真实的信息包括收入水平、未偿还债务和职业，而模拟信息则包括就某些应提到的重要习惯用语或者要问的问题进行的培训，因为这些能表明消费者的金融经验以及对所产品的需求或者预期用途。通过一天的培训以及对金融机构的试验性拜访，消费者掌握了他们各自的形象以及在对提供的所有产品信息以及它们的提供方式进行摸底后如何完成问卷调查。

制度，以便减少这些偏向的影响，“逐步推动”消费者就产品适用性作出更好的决定和进行更有成效的选购。用上面提到的方法进行进一步的消费者测试将导致披露规定和销售时产品信息的改善以及对激励和偏向在向消费者营销和出售金融产品时所起作用的更好的了解。除了披露规定外，本研究还可以为改善销售行为的提供知识基础。

对希望制定更好的、以行为作为依据的披露政策，下列经验提供了一个很好的起点。

通过消费者测试简化术语并使格式及产品特点标准化。政策制定者们可以寻求让披露更多地以行为为依据的一种方法就是要求提供商易于理解的语言显示产品术语。通过简化披露中要求的产品术语以及在可能的情况下使类似产品的术语（无论是单独出现还是出现在对比表中）标准化将对惠及BOP消费者大有帮助。首先在消费者那里对现有的或者新的披露术语和格式进行实地或实验室背景下的测试是十分必要的。通过“快速原型”法，政策制定者对哪种格式、语言选择、信息传递以及达成途径能得到消费者的共鸣可以很快形成了解。¹¹不只专注于客户声称的偏好而是专注于不同的披露设计如何被客户采用又如何对他们的行为产生影响，这是非常重要的。观察客户如何与不同类型的披露方式互动、他们与提供商互动时会提出什么样的问题以及干预会导致什么样的行为，这对于改善披露的设计、实现以及达成至关重要。

让披露概念适应消费者的坐标系而不是试图教给他们新的概念。让披露方式适应消费者自己的现金流以及个人和家庭财务的时间周期，可以帮助消费者仅考虑眼前的需要还

能顾及一种产品的相对成本和长期用途。例如，可能的做法就包括建立“用途档案”以更好地展示储蓄账户的成本（比如产品目录表或对比表中的管理费和提款手续费等）。¹²

对消费者来说在产品生命周期内最重要的信息是变化的。披露不应仅注重销售时，把产品生命周期的不同节点都考虑到，比如选购、签协议前的摘要信息以及购买后的披露等，也是十分重要的。在所有情况下，当时最易于到达消费者的特定渠道、适当或需要的信息的类型和数量以及信息的呈现格式都应该是专门定制的，以适应产品生命周期特别时间点的需要，从而使重要信息对消费者而言显得最为突出。与此类似的是，设计披露规定应该针对消费者决策过程中明确的薄弱节点或其他重要时刻。例如，在秘鲁，政府就考察了围绕母亲节等节庆活动的特别营销活动，因为在这些时候消费者尤其会面临花钱的压力并因此过度暴露在消费信贷风险下。

提供商的动机和销售行为可能会限制披露措施的影响。仅凭以客户为焦点的干预可能不足以增加披露的有效性。披露规定还可以因为对公司和销售人员提供或不提供某些产品的动机的更多了解而受益，从而做到不偏不倚地描述产品的优点和缺点，并确定这些优缺点会如何影响提供商一方的行为，进而影响消费者的金融选择和结果。监管人员可以通过咨询销售销售人员、利用神秘购买、审查提供商对不同类型的产品的动机构成来分析此类动机及其对公司和个人行为所起的作用。然而，单凭披露本身可能不足以战胜提供商的动机以及其他非金融因素。不同的政

¹¹ 了解更多关于能更有效地整合消费者反馈意见的快速原型法及其他技术的详情，参见McKay和Seltzer（2013）。

¹² 之前提到的在墨西哥进行的调研（Gine等，2013）测试了活期存款账户“用途档案”的这些类型。调研发现，对活期存款账户的披露如果能表明消费者在账户下的活动为平均水平时的成本，消费者将从中获益，这是因为相比于将利息所得从账户的各种费用中分出去，这样的披露会使平常的每月活动累积起来的潜在费用更加显眼。

策措施，包括有关销售佣金和上门推销等营销行为的规定，或者对产品术语及特点的限制等，也许比披露规定更适合解决某些行为问题。

继续测试和监控披露制度在市场中的影响。

一旦新的披露格式经过测试、行为偏向得到评估、新的规定制定出来后，继续利用市场研究能帮助政策制定者监控新规定对消费者和提供商行为的影响。根据行为设计政策是一个反复进行的过程，它将得益于持续的观察、测试和评估。2011年菲律宾央行和CGAP合作，在该国三个地区的低收入消费者中测试了“诚信借贷法案”的格式和改革草案。这导致了2011年的“诚信借贷法案”改革，改革从2012年7月1日起对提供商生效。为了衡量改革对市场行为的影响，CGAP和菲律宾央行对低收入妇女进行了培训，让她们在改革开始生效前的那个月上门进行神秘购买，又在一年后前往相同的金融机构，目的是衡量金融机构的行为是否出现了与新法律相关的任何变化，比如在银行的分支机构张贴“诚信借贷法案”海报并用实际利率法计算利息。这些调查的结果目前正在接受评估，目的是为进一步的政策措施提供依据以便使“诚信借贷法案”得到更有效的实施。

二、追索与争议解决

有效的追索和争议解决制度在保护消费者和逐渐养成对正式金融部门的信任方面发挥着至关重要的作用。它们产生的数据可以为试图发现不受欢迎的行为和存在问题的产品特点与状况的政策制定者和监督者进行市场监督提供有价值的信息。然而，设计追索制度使之能为低收入消费者接近和很好地利用却是一个艰巨的挑战。与地点、渠道、时机、

覆盖的提供商类型等相关的挑战常常会限制这些消费者实际上接近和利用追索制度。这表明当前全球金融消费者保护方面存在巨大的缺陷，特别是在EMDE中。这些BOP特有的挑战在Chapman和Mazer（2013）的研究报告中得到了详细的分析，该报告还考量了EMDE的政策制定者在落实追索制度过程中面临的挑战，比如处理申诉的资源、对多种金融机构类型的监管覆盖以及提供商内部处理争议的能力等。

行为研究应该对追索制度的覆盖面和有效性产生相当直接的影响。然而，将行为研究工具应用于追索渠道的经验十分有限，这也因此成为了消费者保护中最适合就行为研究工具以及运用已有的研究结果改善政策设计展开进一步工作的领域。特别是，需要对消费者的个人、社会和心理障碍以及这些障碍如何与对追索渠道的认识、接近和轻松运用相互作用并常常妨碍后者的进行更深入的探索，探索的结果可能导致产生更高效、更具成本效益且更好利用追索制度。

1. 追索制度设计和落实中与行为相关的挑战

渠道和接入点可能妨碍（追索的）利用。解决与金融服务提供商之间的问题或争议通常是一个多步的过程，它要求消费者通过几个渠道进行调查。这些步骤形成了内在的障碍和麻烦因素，降低了金融消费者能够并愿意将自己的申诉坚持到底直至自己完全满意为止的可能性。低收入或经验不足的消费者可能还面临另外的心理因素的影响，比如缺乏对金融或政府机构的信任（例如，这会导致对追索抱有“总之申诉能有什么好处？”的看法）（Kempson 2012）。

在加纳，行为研究发现了提出正式申诉会遭遇的几种此类障碍：

- 因为银行业务是基于个人关系的，许多消费者只有在向他们认识的人提交申诉的时候才会感到轻松自在，但如果他们的申诉与他们所认识的银行业务代表有关或者他们没有时间或资源前往银行的分支机构与另外的代表谈及此事，这就会妨碍他们这么做。与此类似，许多消费者表达了对面对面而不是通过热线或意见箱等渠道解决问题——特别是涉及金融的问题——的强烈偏好，这限制了这些渠道在方便消费者申诉方面的效果。
- 由于消费者很少被给予申诉编号或案件代码，如果申诉不能马上得到处理，那么消费者会感到问题得到解决的可能性很低，而且如果需要采取额外步骤的话，一些消费者也因此不会对申诉进行跟进。

信任对有效的追索制度而言至关重要。信任——对政府和金融机构的——在BOP消费者是否会利用追索制度上可能发挥重要的作用。例如，拿亚美尼亚的金融系统调停人（FSM）来说，消费者的直接反馈说明了此类信任问题及其在消费者是否会提交申诉上所起的作用。在鼓励金融消费者使用其服务的推广活动中，FSM注意到了巨大的信任缺口，这是由于消费者基于苏联解体期间和之后对政府机构的负面经验，对金融系统和金融系统监管机构的信任度很低。更确切来说，他们注意到，亚美尼亚的消费者认为如果某种服务是免费的（FSM服务正是如此），那么该服务的质量必然低劣。在这种情况下，尽管免费服务也许会被认为是一个优点，但人们对它们的看法却是负面的。这表明过去或当前的政治环境可以证明对消费

者行为和追索服务的利用普遍持有的推断是错误的。

更大的挑战是相比于其他产品和服务对金融服务的信任有限。在加纳的研究中，消费者在提到财务损失时总是说金融产品“本来就是这样”，这导致他们不提出正式申诉就接受与金融产品相关的损失。相反，同样的消费者中有一些人则会讲述这样的情况：即比起对金融产品，对非金融产品的申诉他们会更坚持寻求解决。

个性和文化因素可以决定消费者对抱怨所持的倾向性。除了制度设计、渠道或程序方面的障碍，还存在影响消费者是否会利用追索渠道的内在的个性或文化障碍。英国的金融行业申诉专员对在与银行发生问题时提出或不提出申诉的消费者进行了调查，调查发现个人的个性特点——“我是一个觉得能掌控自己生活的人？”“我是不是一直抱怨直到得到自己想要的结果的那种人？”——与包括社会经济地位在内的人口因素相比，在预测一个消费者是不是会提出申诉时是更有力的决定条件。在加纳，消费者分享了传统的文化和社会规范如何使得向金融服务提供商提交申诉变得更为困难的经历：加纳人应该在公开场合变得不高兴或者发怒，这可能会阻碍他们在与金融服务提供商之间出现严重的负面经历时发起追索并取得成功的意愿。

2. 给政策制定者改善追索制度的提示

通过让消费者在申诉过程中感到安心来解决渠道障碍。消费者，特别是BOP消费者应该能以最适合他们偏好和能力的形式接近追索渠道。对渠道、地点和调停人进行简单的重新设计就可以对低收入消费者利用这些渠道产生显著的积极影响。

- **让申诉程序显眼又易于接近。**消费者需要知道去哪里以及怎样提交申诉。（申诉）地点对所有消费者都应该是显眼的并且可以找到的，（申诉）程序应该公开，而提供商应该提供多种渠道供消费者根据自己的偏好和能力使用。这些条件合在一起将使消费者更容易立刻开始申诉过程（因而可以利用对即时性的偏重），避免拖延。除了物理上的易于接近，让申诉的类型得到展现，同时让它们的潜在好处比消费者的个人背景更加显眼能有助于鼓励利用追索制度。金融行为监管局和一家金融机构在英国进行了一项实验，测试了对通知消费者他们有资格在取消保单后获得退款的信函的不同设计如何影响他们随后寻求解决的可能性。研究发现，几个以行为为依据的改变提高了响应率，这些改变包括在信函的顶端显著地分条列出退款的金额和联系信息（+3.8%），将文字内容减少了40%（+1.4%），凸显出退款决定将在五分钟内作出（+1.4%）以及在3-6周后向那些没有行动的人发送提醒信件（+12%）（Adams和Hunt 2013）。
- **利用被信任的和本地的人士使消费者对申诉感到更安心。**针对发展中国家那些未开设银行账户和缺乏银行服务的低收入消费者的代理和移动银行业务服务不断增加，这提供了越来越多的证据，说明在渠道是与消费者信任或熟悉的个人或业务场所相联系的情况下，追索能更顺畅地进行。Eko是印度一家移动和代理银行业务提供商，该公司利用其代理网络直接接受并向其申诉处理部门转交消费者的申诉，允许消费者通过最熟悉的渠道提出自己的问题，不论这个渠道是他们办理业务的客户服务点（通常是一家本地商店），还是

每天都要走访所有客户服务点的Eko的某个代理。与此类似，非洲一家移动电话运营商至少有五个具体的渠道，有关其移动支付产品的申诉可以通过这些渠道提出。

- **利用社会结构为消费者制定更令人安心的申诉程序。**参加了CGAP主持的重点小组的菲律宾的微型金融消费者常常谈起他们很容易接近Barangay Captain——在菲律宾各地社区非常常见的一种地方领导人，这位领导人对解决金融争议也很有帮助。尽管在菲律宾Barangay Captain在金融追索中并不承担正式的职能，但对低收入菲律宾人来说，他们似乎是更受欢迎，可能也更有效的解决金融争议的渠道。在加纳，参与CGAP进行的行为测绘研究并接受询问的消费者谈到广播谈话节目是他们更喜欢的一种能提出申诉的方式。一位受访者描述了在试图提出正式申诉前，她如何希望能给谈话节目打电话解释她的情况并询问其他听众她应该怎么做以及银行是否公平。
- **对客户进行跟进以形成一种承诺。**只需向消费者提供一个编号，把代表的名字给他们，或者打电话给消费者对申诉进行跟进会使消费者更加相信申诉已经被记录在案，会得到处理。通过使申诉变得具体而突出还可能增加消费者自己对事情进行跟进的可能性。

简化程序并使之达到合适的规模。尽量减少申诉程序的步骤以及在第一阶段没有得到解决的情况下自动进入申诉升级程序会对成功利用追索渠道产生类似的积极影响。CGAP在肯尼亚进行的研究发现，备受欢迎的移动金融服务M-PESA预先投资建设了提供客户服务的代理能力，这使M-PESA能在不到

24小时的时间内直接通过在各地的代理或消费者热线高效地解决问题或申诉。对于金额相对较小的争议，M-PESA通常采用这种做法。让解决问题花费的时间与争议涉及的金额相匹配有助于增加消费者利用渠道的可能性（Collins和Zollman，2011）。¹³

将行为指标融入申诉数据。金融行业的许多追索体系已经具备不只按照类型、提供商或申诉状态来追踪消费者的申诉，而且还能将消费者的基本人口信息编辑起来的数据捕捉系统。在许多市场这些数据已被证明不仅有益于追踪申诉的解决，比如锁定特定产品、特定部分的提供商或地理区域存在的热点问题。分析可以成为消费者保护监督和执行工作的依据。有理由希望扩大数据收集面，将一系列个人或行为问题考虑进来——例如，教育水平、地理位置、金融经验水平、交易类型——可以对信任以及特定部分的消费者对追索渠道不同的利用等问题产生有益的认识。

政策制定者可以采取三种切实可行的方式捕捉这类行为数据：

1. 将一系列有关行为的基本问题和指标纳入接受申诉时必需向消费者收集的信息中。这可以包括对机构或自我控制的感觉、对权威人物的信任以及对金融素养或社会地位的自我感觉。
2. 由于许多追索体系会使用客户满意度跟进调查，因此对有关个体消费者的行为数据可以对照有关他们申诉结果的数据进行分析，看看是不是某些个人因素或者追索程序的某些方面会影响达成消费者能够接受的结果的可能性。此类分析可以带来对诸

如哪种申诉渠道最适合不同类型的个人等议题的认识。

3. 在资源允许的情况下，政策制定者可以考虑采用对普通大众的随机调查，更深入地探究心理方面的问题，从而捕捉不同人群之间个人或行为上的差异，比如提出申诉的人相对于不提出申诉的人，利用金融申诉专员服务的人相对于直接向金融服务提供商或第三方消费者权益机构提出申诉的人。即使实例相当有限，这些研究仍然有助于精确地找出那些通过现有的申诉数据可能无法察觉的细微的行为驱动因素或设计影响力。

三、消费信贷和债务压力

对低收入家庭和企业家而言，信贷是一种宝贵的工具，可以用来获取营运资本、缓解收入和消费矛盾、支付学费等相对大笔的可预测支出以及满足医疗等紧急需求。然而，当本已长期处于稀缺状况下的低收入家庭发现自己面临着过度负债时，后果可能比收入或资产更多也更稳定的家庭面临同样情况的后果严重。BOP可能被迫减少消费、出售生产性资产、让孩子退学或者放弃预防性医疗服务。它们还会危及未来获得正式信贷的可能性。在供应一侧，当BOP贷款人轻率地发放信贷的时候，他们会威胁到自身的偿债能力和零售信贷市场的稳定性。

因此，信贷是一把双刃剑。尽管对于收入又低又不稳定的人来说能获得信贷满足眼前的一时之需在短期内是有益的，债务压力造成的额外认知负担从长期来看会使他们本已不甚理想的选择变得更糟。从EMDE政策制定者的角度来看，之前没有银行账户和缺乏金

¹³ 这项研究还发现有证据表明，M-PESA的追索制度在建立信任和增加移动支付的使用量方面发挥了重要作用，这在一定程度上解释了M-PESA的快速扩张和在中低收入消费者中的受欢迎程度。Collins和Zollman（2011）在消费者调查中发现，M-PESA的用户认为，交易的频率、通过小规模交易迅速测试产品的能力、立即获得支持和解决争议的可能性是使他们建立起对M-PESA的信任，进而忠实地使用M-PESA的关键因素。

融经验的消费者中能够获得信贷的人数迅速增加既是一种扩大金融包容性的机遇，也是一种需要减轻的潜在风险。

1. 消费信贷市场和债务压力中的行为问题

行为研究正在探索需求和供应两侧的许多基本因素，这些因素促成了个人和家庭层面的过度负债。它还能完善监督和监控消费信贷市场的政策措施提供有力的证据和认识。与信贷市场监管尤为相关的行为问题如下：

隧道效应。隧道效应就是当单一需求变得如此重要以至于个人将过多的注意力放在了解决这个问题上，不惜忽略其他问题。Mullainathan和Shafir（2013）记录了隧道效应会如何将BOP消费者引向债务陷阱。在针对印度的低收入市场商贩进行的一项实验中，Mullainathan和Shafir对一次性注入存款能否帮助市场商贩摆脱“早晨借钱买存货，晚上连本带利地偿还借款”的模式进行了测试。一组受试者得到了一次性赠款，不用借债就能购买存货。与对照组的商贩相比，在注入现金后，受试的商贩在短期内的确摆脱了债务并增加了自己的存款。然而，经过一段时间后，这些商贩最终又回到与他们的同行有一样的负债水平的状态，这是因为获得赠款的人用更高的支出耗尽了这笔一次性财务储备，比如，在决定如何分配使用他们存款中新增加的这部分时，他们会专注于婚礼和葬礼等社会责任。

时间贴现。2012年，智利央行在其年度家庭财务调查中引入了一项折扣活动以测试是否可能根据消费者为未来的效益而推迟当前的回报的能力来对他们进行划分。调查要求参与者设想他们中了奖金相当于一年工资的彩票，但奖金一年以后才支付。然后参与者要表明他们愿不愿意接受2%、5%、10%、20%或20%以上的折扣以便当天就拿

到他们赢得的奖金。对照针对参与者债务水平和对获得信贷的兴趣进行的调查提问得到的答复，可以看出折扣率随着收入（增多）而减少（越有钱，就越耐心）。另外，在折扣活动中表现更好的人（即更耐心的人）有短期债务的可能性也更小。更有意思的是，表现最糟的是那些想要举债却无法举债的人而不是那些有短期债务的人（Cifuentes 2013）。¹⁴ 通过将衡量行为特点的工具（比如折扣和风险规避）纳入他们的调查，智利央行得以确定人口中的那些部分过度使用信贷的风险最大，这有助于为这些人制定有针对性的消费者保护和理财教育措施。

未来的研究和监管还应该将通过代理和移动银行业务提供信贷产生的影响考虑进来，另外还要考虑新提供商的进入及其规模的快速扩大，比如首次瞄准BOP消费者的零售商店或信用卡发行商。渠道的性质，甚至提供商本身都可以影响与上述诱惑和即时性相关的常见行为偏向。借贷程序的性质会影响所提供的产品对消费者而言的“显眼”程度以及（消费者）进行借贷的可能性，这种可能性是存在的，例如，在贷款申请由于快速信贷模式与短信通知与支付的结合而相对“迅速”地得到了批准的情况下。信贷技术的创新为改善零售信贷市场的消费者服务效果也提供了机会，例如，授权一个短信服务帮助消费者快捷方便地搜索多种信贷产品（切记在行为上对信息过量要有所防备）。

2. 给政策制定者解决消费信贷市场债务压力的提示

用于衡量和理解影响消费者围绕债务的行为的环境因素的新方法至少可以帮助政策制定者更好地了解人口中的哪些部分面临的债务压力风险更大。这会带来更加专注的政策措施，这些措施专门针对服务于市场BOP部分的主要提供商和产品，包括适用性规定、更多的披露要求（比如对高成本消费信贷

14 对风险规避所作的类似调查也得出了这样的结果，风险规避能力最高的是那些有短期债务的可能性最小的人。

产品要贴警告标签），甚至还有审慎措施（比如对消费信贷组合的额外贷款损失准备金要求）。

然而，问题是对消费者举债趋势更完善的分析是否可能足以更好地解决家庭和市场层面的债务压力风险。政策制定者因此可能需要探索超出衡量之外的更大、更复杂的问题：对BOP消费者的生活以及他们信贷行为背后的驱动因素的这些认识对于制定措施鼓励个人和公共层面的适当债务管理意味着什么？特别是，如果稀缺这一背景对消费者的决策和债务管理已经产生如此强烈的影响的话，期望政策干预——不论有多么充分的依据和针对性——能够在消费者福祉方面缺少更为根本的改变的情况下抹除这些行为的影响是否合理？

也许可以提出这样的说法，即除了债务管理建议之外，许多BOP借款人更加需要的可能是完善社会保障网络以应对收入冲击和意外支出，减少由稀缺和满足人的一系列最低需求的努力带来的损害。事实上，CGAP的一系列“毕业”试点实验（专门针对那些太过贫困，无法当即就有资格得到企业贷款的人）发现，提供食物和耐用资产等基本的必需品在初始阶段可能比微信贷更重要。¹⁵ 期望一系列“小小的推进”就能解决现代社会进行超出自身能力的借贷的趋势也许太过于简单化了。然而，把对BOP消费者在债务上的行为模式的了解融入以监督市场饱和度和管理系统性信贷风险为目的的政策措施中也许有其好处。有关EMDE中这一议题情况的证据依然有限，但是近来对有效完成理财能力计划的认识（下面进行了讨论）指向了一些可能的方式，通过这些方式基层推广以及简单却到位的信息可能带来金融消费者的行为改变。

四、在披露和追索之外：“公平对待”的作用以及“适用性”原则和规定

以行为为依据的披露制度——特别是那些以抵消内在偏向和动机对产品透明度和消费者有效选择的削弱为目的的制度——可以为改善EMDE的金融消费者保护打下基础。同样地，设计良好的追索和争议解决机制有助于消费者在问题出现的时候快速有效地解决它们。然而，这两种消费者保护方式都有重要的局限性。主动地找出并审视有关产品的信息、判断他们得到的建议的客观性（因为提供商和销售人员的利益和他们自己的利益可能有冲突）、根据他们个人的需要作出正确的选择以及在出现问题的时候成功地以消费者权利的名义要求追索，这些责任在于消费者本身。

近期的行为研究已经使我们对这些方式在实践中的主要局限性有了更多的了解，特别是研究解释了金融服务提供过程中两种常见的行为，这两种行为表明，披露和追索这样的方式尽管十分重要，却并不总是足以保护消费者：

- 提供商及其销售人员可能存在导致他们不向消费者推荐最适用或最合适产品的动机。¹⁶ 消费者通常假设金融顾问或销售人员会尽力为他们推荐最合适的产品。然而，在印度和墨西哥进行的对普通储蓄产品的神秘购买等证据表明情况并不总是这样。¹⁷ 提供商和消费者这种动机错位背后的理由包含一系列的因素，比如对短期利润的追求不符合消费者的长期财务福祉、佣金结构促使销售人员极力推销某种特定的产品以及基于对消费者知识、收入和社会地位的感觉产生的潜意识的偏向等。

¹⁵ <http://www.cgap.org/blog/how-can-poor-embark-pathway-sustainable-livelihoods>

¹⁶ 实例参见Mullainathan、Nöth和Schoar（2012）。

- 即使消费者希望在选择金融产品和服务的时候能使他们的利益最大化，个人因素也会妨碍他们这么做的能力。本重点报告描述的多种行为障碍——比如现时偏向、选择冲突、拖延、麻烦因素以及易得性直觉等——会对这种理性的选择或者以披露和追索为基础的“购者自慎”模式造成干扰。例如，消费者可能过于依赖非专家（比如家人和朋友）的建议，或者推迟采取行动解决与金融提供商之间发生的问题，即使是在寻求解决问题才最符合他们利益的情况下。

从行为学的观点看，提供商和消费者的这些局限性引出了一个问题：“哪一种（做法）可能更加有效？是试图改变消费者（常常有着根深蒂固的行为偏向、认知缺陷和其他盲点）以便他们能更好地“自我保护”，还是将责任交给提供商，让他们在设计产品和制度时始终不忘这些行为上的实际情况？”就消费者保护政策的制定者而言，这些对消费者和销售人员的认识，正在促使发达国家和EMDE的权力部门将以负责任的方式向金融消费者出售适合并能满足其需要、情况和偏好的产品这样正面的义务赋予提供商。

这种方式的特点是将责任转给提供商，以确保他们出售的产品是合适的、是充分适于消费者的需要和情况的，而且是以负责任的方式售出的。重要的是，这些政策措施有时会对消费者中更容易受到不公平对待且在不公

平对待面前更脆弱的部分，或期待提供商为之承担更多责任的部分加以界定。未能满足这种期待的提供商可能面临制裁和惩罚，包括被迫从市场上撤出某种产品，贷款协议被法院推翻，甚至可能是提供金融服务的权利被收回。

在某些法律体系中，公平对待是法律和习惯法中长久秉持的原则（例如，“不合理”的合同条款这一概念或者对可接受的讨债行为的规定等）或者在针对某些产品（最常见的是某些投资和保险产品）的监管条例中有明确的规定。然而，在越来越多的司法体系中出现了三个更新的趋势。

第一个趋势是将公平这一一般性法律原则转变为更具体的规定。这包括要求提供商不要向消费者出售“适用”的产品¹⁸，或者更进一步要求他们确保出售的产品肯定是“适用的”；¹⁹可能还包括对产品管理（即提供商设计、测试和出售新的金融产品和服务所经历的过程）的政策监督。一部分监管者在发现产品给消费者造成损害的风险过高的情况下，会要求对新产品进行审批或者保留对个别提供商或整个行业进行干预的权利。此外，可能会制定出新的规定以解决上述动机问题和减少笔误或不是最符合消费者利益的理财建议的出现。

第二个趋势是提供商保护消费者福利（或者避免给消费者造成损害）的义务扩展到了更多类型的产品，比如针对扩张消费信贷提出

17 按照法律，墨西哥所有的银行都必须提供低费用的普通储蓄账户产品以帮助未开银行账户的低收入消费者进入正式储蓄业务。然而，尽管一半的储蓄产品神秘顾客展示出的形象和偏好说明他们非常适合普通储蓄账户，但在神秘顾客的54次上门咨询中销售人员只有两次提供了这样的账户。金融机构提供的产品信息说明了为什么会出现这种情况：普通储蓄账户（没有活动）给消费者带来的平均年收益为0.15%，而其他活期存款账户产品的平均年收益为-7.51%。消费者对低成本储蓄的兴趣不符合提供商逐利的动机（Gine、Martinez和Mazer，2014）。与此类似，近期在印度进行的神秘购买调查发现，某些销售人员非常抵触向感兴趣的消费者提供普通储蓄账户，尽管印度法律有这种要求。这当中包括在银行拒绝提供替代（普通储蓄账户的）低成本产品，或者拒绝接受消费者在法律上可以接受的（开户）文件的情况下被拒的四分之一的合格购买者。（Mowl和Boudot，即将发表）

18 例如可以参见澳大利亚证券和投资委员会采取的确保责任的消费贷款的方式。

19 爱尔兰央行为确保责任的贷款所采取的方式要求贷款人只向借款人出售适用于他们的贷款，而判断是否适用需要考量的不仅仅是偿还能力，还有其他许多因素。

负责任地放贷的要求（或者禁止轻率放贷的要求）。第三个趋势是实行公平对待客户（TCF），即期待每个金融服务提供商制定一系列自己内部的政策和程序，确保该目标的达成，然后由监督者评估他们做的是否足够。马来西亚、南非和英国及其他一些国家已经建立了或计划建立TCF框架。

在多数EMDE国家，才刚开始把公平对待原则转变为监管条例的实践，特别是对将成为金融包容性重点的一系列金融服务而言。有效监督提供商执行上述条例所需的能力甚至比落实披露和追索措施所需的能力更难以具备是非常可能的。由于这些原因，现在在这一领域向EMDE的政策制定者提供具体指导还为时过早。

然而，行为研究有助于政策制定者增加对销售行为和消费者行为的了解，这样才能建立证据基础从而找出提供商的动机凌驾于消费者利益之上的严重情况，而在这种情况下应该考虑采取诸如产品监管条例这样更有力的措施（见专栏2）。然而，更规范的措施（比如对产品特点作出规定或者销售行为的标准化的）在抵消行为偏向的影响方面具有的效力尚未得到很好的了解，研究认为它们的影响力受制于一系列背景因素，包括社会关系、着装礼仪以及销售的环境等，这些在新的政策措施中都要加以考虑。²⁰

行为诊断方式一个关键的方面是形成对问题的清晰定义，这种定义可以通过直接的观察和衡量来探索，还可以对照它对新的政策和干预进行测试。然而，对特定的消费者、特定的金融产品以及特定的时刻来说，“公平”的结果这个概念可能在相当程度上是相对于具体背景而言的。正因为如此，在可能的情况下，政策制定者应该在采用行为诊断方法之前努力争取对他们在市场上见到

的“不公平”行为或结果作出清晰的界定。要做到这一点，首先需要新型诊断工具来确定公平对待和适用性等结果是不是在市场上实现了，之后才能去寻求确定哪些行为造成了这样的结果。

关于怎样才能EMDE有效地实施这些政策措施还需要进行更多的实验，特别是在监督能力有限并且消费者对他们谋求公平结果的权利以及在必要时通过法律手段做到这一点的能力的了解也有限的情况下。因此，本报告鼓励政策制定者和研究人员去推动更多地采用行为学的方法，去加深对其在解决公平对待和产品适用性问题方面的效用和局

专栏2. 利用行为学方法服务于消费者保护政策：马来西亚的保险销售

行为测绘可以成为特别有效的工具，用于探究销售过程中的客户体验、销售人员的动机以及探究如何利用诸如披露等政策、适用性评估和产品监管条例来帮助改善销售体验和消费者服务效果。例如，马来西亚国家银行（Bank Negara Malaysia）与CGAP合作，率先将行为测绘法用于评估保险行业的披露和销售实践。这次行为诊断是新兴市场第一次进行的此类活动，采用了多种方法以找出与披露和销售实践相关的潜在行为问题，比如申诉数据审查、利用BOP保险客进行的神秘购买、与保险销售人员和客户的面谈等。马来西亚国家银行正在利用此次初步诊断来制定接下来的研究方案，以便测试披露、消费者教育和相关政策措施是否可能出现改善。

注：此次诊断过程的最终结果以及相关的对消费者保护的认知即将公布。

20 事实上，一些监管机构设置了“冷静”期或其他措施，让消费者在销售程序的压力之外三思他们的决定。其他方式，比如购买后的产品激活热线等可以让每个消费者在离开销售环境一段距离的地方重新考虑他（她）的购买行为，这样也许能让他（她）对成本和效益有一个更全面和客观的考虑。

限性的了解，因为他们希望在金融消费者保护方面更多地采取公平对待方式。

最后，许多监管机构认为以提高消费者理财能力为目的的干预与前述消费者保护方面的监管和监督措施高度互补。尽管这个议题超出了本重点报告的研究范围，但就这种干预

对解决观察到的行为偏向，并将其转到可以产生更理想的消费者保护效果的方向上所起的作用进行思考肯定是有意义的。专栏3展示了EMDE国家有关理财能力的实践和知识在当前的萌芽状态、有关金融行为改变的证据以及关于对行为的认识在理财能力项目的设计与实施中的应用非常初级的经验。

专栏3. 理财能力在保护消费者方面的作用以及从行为研究中得出的经验教训

传统上，政府用于提高成年消费者理财能力的方法专注于增加知识。典型的倡议（通常在教室或其他正式场所完成）是教授金融概念和事实，比如复利或者金融产品的特性等。然而，最近的迹象显示，相对于它们在提高理财能力和对行为产生影响上的表现而言，常规的消费者教育倡议不能为投入带来高的回报（Fernandes、Lynch和Netemeyer，2013）。^a这种认识催生了新的方法，这些方法那么专注于增加知识和对具体金融知识内容的了解，而是专注于从更广泛的意义上培养消费者的理财能力和影响他们的行为。

EMDE的监管人士——在发现并测试新的项目或者其兑现模式方面通常胸怀大志但资源有限——掌握关于什么能发挥作用以及会对哪个部分发挥作用的最新证据是特别重要的。下列几点中提出了一些方式，支持理财教育和能力干预的政策机构可以以这些方式利用从行为研究中获得的认识，为他们的投入赢得更好的回报（相对于更传统的方法带来的回报）。

针对消费者的金融生活周期凸显内容。为了增强记忆和引发行为，理财教育应该在真实的环境中进行并且应该安排在尽可能靠近实际决策或购买的时间。例如，美国陆军设计了一个针对年轻士兵的理财教育项目，这个多侧面的课程安排中唯一一个有效地改善了他们的决策的主题是有关如何买车

的那个单元，结果是接受培训的小组选择了额度较小的贷款并用存款支付了更高的首付款。评估得出的结论是这些士兵中有多人正处于买车是高度优先事宜这个人生阶段——而且与其他单元相比，买车课程因为被视为很有相关性而成为保留课程。（Bell和Hogarth，2010）。

传递信息的背景可能和信息本身同样重要。新的研究强调了传递模式能在多大程度上提高理财教育的有效性。举例来说，娱乐化教育是一种迷人的传递渠道，显示出一定的诱人前景。近期的一项研究分析了有关债务管理的理财教育信息在被融入南非的一部电视肥皂剧《丑闻！》的故事情节之后产生的影响。叙事生动地描绘了财务上不负责任的行为——比如通过分期付款（即先租后买）安排进行过度借贷和赌博等——导致的财务压力。评估发现《丑闻！》的观众进行正式借贷（而不是通过分期付款安排借贷）和减少赌博的可能性几乎是（其他人）的两倍。另外，定性的焦点小组研究突显了观众与主要角色之间的感情联系的重要性，因为这是他们行为改变背后的激励因素（Berg和Zia，2013）。^b在EMDE市场，近期在通过短信和网络语音电话向低收入个人传递信息方面取得的进步证明也有益于减少个人接收和处理信息过程中所需的认知负担并帮助引发新行为。

专栏3. 理财能力在保护消费者方面的作用以及从行为研究中得出的经验教训 (续)

注重帮助人们采取行动而不是为他们提供更多信息。注重以数字计算和会计为基础的传统课程的理财教育方式也许没有围绕简单而有力的习惯和行为改变组织的课程有效。在近期的一项实地实验中，多米尼加的一家主要的微金融银行测试了两种类型的理财教育：注重如何管理资产负债表的传统会计培训；以及基于良好实践的简化了的“经验法则”培训，比如将个人账户和商业账户分开。在关键行为上，那些接受经验法则培训的人的表现大大超过了那些参加会计培训的人，比如将业务现金和个人现金分开、记账和计算每月收入。他们每周的业务收入也比对照组高。

将理财能力与核心的消费者保护职能挂钩。就EMDE背景下的披露而言，规定要求提供商在（客户进行）购买之前提供清晰简洁的信息，因为这时信息对消费者来说才是最有用的、最显眼的（比如，在等待区提供可以互动的产品比较工具）。就追索而言，事实上许多消费者寻求的是信息而不是提出申诉，提供商可以就提供正确信息以及通过面对面、电话或网上互动进行宽松的理财教育的有效方式，对申诉处理人员进行培训。

某些行为偏向可能太过强大而无法仅通过教育来克服。一些行为趋势——比如时间贴现、拖延和信息过载等——可能如此之强以至于理财能力方面的干预给消费者行为带来的改变非常有限。这对强化消费者保护的 policy 努力而言有着重要的寓意，例如，这一点彻底改变了政策制定者思维方式的一个领域是存款和退休（理财）计划的推销活动。在美国进行的一系列有关退休存款的实验的表明，选择现有的自愿存款和退休理财计划的雇员人数明显高得多；唯一的改变是简化了登记程序，这样一来参与者不用公开决定要存多少，而是被提供了一个单一的选项，即要么选择要么拒绝（Beshears、Choi、Laibson和Madrian，2013）。这一结果与承诺存款账户设计中得出的经验类似，承诺存款账户在许多EMDE国家都很有意义。实验表明当参与者选择了能将他们的存款在固定时间内“锁定”的账户时会产生更好的存款结果，因为这减少了将存款用于短期支出的诱惑（Brune、Gine、Goldberg和Yang，2013）。

a. Fernandes、Lynch和Netemeyer（2013）第一个对理财教育的有效性进行了系统的元数据分析。在涵盖了201项之前研究的168份报告的基础上，研究人员发现“以提高金融素养为目的的干涉给研究涉及的金融行为只带来了0.1%的变化，而在低收入案例中的影响更弱”。研究人员对来自之前研究的数据进行了经验分析，但这次加入了之前研究中忽略的心理特点或加入了被忽略的其他变量，发现曾被归因于理财教育干涉的那些聊胜于无的效益很快就消失了。研究人员断定“即使是通过长时间指导进行的大规模干预，在干预过去20个月（或更长时间）后其对行为的影响也可以忽略不计。”

b. 这项研究没有被包括到Fernandes、Lynch和Netemeyer（2013）的元数据分析研究中。

五、结论

行为研究越来越多地被用来作为改善消费者保护政策制定的一种方式。这种趋势对EMDE的政策制定者而言意义非凡，特别是

在金融体系快速发展并吸纳了大量对正式金融经验有限的BOP消费者的背景下。通过逐步开始使用行为研究工具和洞见，政策制定者能够收集认识，从而在最初时间和资源都有限的情况下，为制定政策提供依据，并且

改善市场结果。这能有助于设计和实施低成本、高成效的干预，方式是利用直接的市场证据，聚焦于正确的重点并将有限的政策资源导向最被看好的解决方案。

让保护金融消费者的措施能最大限度地发挥作用所依赖的知识和经验眼下都十分有限，然而，已经有迹象表明了几个重要的行为学概念改善结果的力量：

- **稀缺**。形成对稀缺在BOP消费者的财务和其他决策中所起作用的认识并对其加以利用，在设计政策时将其影响考虑进来。
- **改善信息方便消费者的选择和使用**。简化信息和/或选择以提高消费者比较、选择和利用金融产品的成效。
- **凸显**。增强金融信息与消费者个人背景的相关性以改善消费者的理解和决策。与消费者日常活动或生活周期事件中不同节点的联系可以使信息变得更有意义、增加消费者对信息的接受度并能让消费者行为产生更大的改变。
- **超越信息**。要认识到更多的信息并不总是方便消费者决策和理解的最佳途径，制定能推动消费者改变行为并能改善结果的额外措施，比如缺省选择等。
- **主观意愿和行动之间的差距**。进行调查以了解背景问题——不论是感知的还是潜意识的——对个人偏好、决策和所展示出的行为之间差距的形成起到了什么作用，并利用这种分析设计政策措施，解决潜在的问题。
- **提供商行为背后的推动因素**。探索影响金融服务提供商及其员工行为的各种因素（这些因素可能由错综复杂的短期动机以及他们对消费者的感觉构成）以便设计政策措施，改变提供商的行为和动机，为消费者（通常也能为提供商）带来更好的长期结果。

鉴于这些措施给人带来的期望，在EMDE开展更多的以行为为依据的消费者保护决策实验以及形成更好的工具和更强大的证据基础是至关重要的。

从全球来看，对政府、出资人和研究人员来说有两个工作重点突显出来。第一个重点是为感兴趣的政策制定者提供支持并帮助他们进行能力建设，以便他们利用现有技术（例如，神秘购买）和下一代研究工具（例如，目前由CGAP正在选定的市场进行实地测试的行为测绘和快速原型法等）去找出并了解造成市场结果的行为推动因素。

第二个重点是利用对行为的认识去改善消费者保护措施的实施，而这些措施本身就深受最初的行为研究结果的启发。对诸如本重点报告中所指出的这类措施进行试点和测试是特别有价值的，例如，落实得到改善的披露和追索制度这类基于证据的工作可以加快了解什么能起作用的努力并激励其他政策制定者尝试这种方式。

对政策制定者来说最重要的一个要点是即使在资源有限的情况下，进行一些行为研究也比完全不进行更好，因为这会使人们对最终采取的监管和监督措施的有效性和可扩充性更有信心。本重点报告没有对以行为为依据制定消费者保护政策采取一刀切的做法，而是就行为偏向如何对消费者保护问题以及潜在的解决方案产生影响提供了一些可以作为起点的假设，同时又强调了获得和利用对每个市场及该市场中最重要的那部分消费者的具体认识的重要性。切记环境背景事关紧要。最后，这种方式没有试图给根深蒂固的人类行为带来全面的改变，而是首先旨在更好地理解某些环境背景如何引出这些行为，然后根据这种环境背景采取措施以帮助大面积地改善行为结果。

参考书目

- Adams, Paul, and Stefan Hunt. 2013. "Encouraging Consumers to Claim Redress: Evidence from a field trial." Occasional Paper No. 2. United Kingdom: Financial Conduct Authority, April.
- Anagol, Santosh, Shawn Allen Cole, and Shayak Sarkar. 2012. "Understanding the Incentives of Commissions Motivated Agents: Theory and Evidence from the Indian Life Insurance Market." Harvard Business School Finance Working Paper No. 12-055. Cambridge, Mass.: Harvard University.
- Barr, Michael, and Sendhil Mullainathan. 2008. "Behaviorally Informed Financial Services Regulation." Washington, D.C.: New America Foundation, October.
- Bell, Catherine, and Jeanne M. Hogarth. 2010. "Better Deals on Wheels: The Effects of Financial Education on Car Buying." *Community Dividend*. Minneapolis: Federal Reserve Bank of Minneapolis, April.
- Bennhold, Katrin. 2013. "The Ministry of Nudges." *New York Times*. 8 December, p. BU1.
- Berg, Gunhild, and Bilal Zia. 2013. "Harnessing Emotional Connections to Improve Financial Decisions: Evaluating the Impact of Financial Education in Mainstream Media." Policy Research Working Paper 6047. Washington, D.C.: World Bank, April.
- Bertrand, Marianne, Sendhil Mullainathan, and Eldar Shafir. 2004. "A Behavioral-Economics View of Poverty." *American Economic Review*, 94(2): 419-23.
- Bertrand, Marianne, Dean Karlan, Sendhil Mullainathan, Eldar Shafir, and Jonathan Zinman. 2010. "What's Advertising Content Worth? Evidence from a Consumer Credit Marketing Field Experiment." *The Quarterly Journal of Economics*, 125(1): 263-306.
- Bertrand, Marianne, and Adair Morse. 2010. "Information Disclosure, Cognitive Biases and Payday Borrowing." University of Chicago Booth School of Business Research Paper No. 10-01. Chicago: University of Chicago, January.
- Beshears, John, James J. Choi, David Laibson, and Brigitte C. Madrian. 2013. "Financial Inertia among Low-Income Individuals—Plan Carefully When Setting 401(k) Defaults." February. www.retirementmadesimpler.org.
- Brune, Lasse, Xavier Gine, Jessica Goldberg, and Dean Yang. 2013. "Commitments to Save: A Field Experiment in Rural Malawi." Washington, D.C.: World Bank, October.
- Carter, Susan Payne, Paige Marta Skiba, and Jeremy Tobacman. 2010. "Pecuniary Mistakes? Payday Borrowing by Credit Union Members." Pension Research Council Working Paper 2010-32. November. <http://ssrn.com/abstract=1707657>
- Chapman, Megan, and Rafe Mazer. 2013. "Making Recourse Systems Work for Base of the Pyramid Consumers." Focus Note 90. Washington, D.C.: CGAP, December.
- Choi, James J., John Beshears, David Laibson, and Brigitte C. Madrian. 2012. "Default Stickiness among Low-Income Individuals." Los Angeles: RAND Corporation, October.
- Cifuentes, Rodrigo. 2013. Tasas de descuento, aversion al riesgo y decisiones financieras segun la EFH. Presentation at CGAP-ASBA-BID Workshop on Consumer Lending. Washington, D.C., 13 March.
- Collins, Daryl, Jonathan Morduch, Stuart Rutherford, and Orlanda Ruthven. 2009. *Portfolios of the Poor: How the World's Poor Live on \$2 a Day*. Princeton: Princeton University Press.
- Collins, Daryl, Nicola Jentsch, and Rafe Mazer. 2011. "Incorporating Consumer Research into Consumer Protection Policymaking." Focus Note 74. Washington, D.C.: CGAP. November.
- Collins, Daryl, and Julie Zollman. 2011. "Financial Capability and the Poor: Are We Missing the Mark?" FSD Insights. Nairobi, Kenya: FSD Kenya.
- Datta, Saugato, and Sendhil Mullainathan. 2012. "Behavioral Design: A New Approach to Development Policy." CGD Policy Paper 016. Washington, D.C.: Center for Global Development, November.

- Drexler, Alejandro, Greg Fischer, and Antoinette Schoar. 2014. "Keeping It Simple: Financial Literacy and Rules of Thumb." *American Economic Journal: Applied Economics*, 6(2): 1-31.
- Erta, Kristine, Stefan Hunt, Zanna Iscenko, and Will Brambley. 2013. "Applying Behavioral Economics at the Financial Conduct Authority." Occasional Paper No. 1. United Kingdom: Financial Conduct Authority, April.
- Fernandes, Daniel, John G. Lynch, Jr., and Richard G. Netemeyer. 2014. "Financial Literacy, Financial Education and Downstream Financial Behaviors." *Management Science*. <http://pubsonline.informs.org/doi/abs/10.1287/mnsc.2013.1849?journalCode=mnsc>
- Gine, Xavier, Dean Karlan, and Muthoni Ngatia. 2013. "Social Networks, Financial Literacy and Index Insurance." Working paper. Washington, D.C.: World Bank, January.
- Gine, Xavier, Cristina Martinez, and Rafe Mazer. 2014. "Financial (dis)Information: Evidence from an Audit Study in Mexico." World Bank Group Policy Research Working Paper 6902. Washington, D.C.: World Bank Group, June.
- Gine, Xavier, Cristina Martinez, and Rafe Mazer. Forthcoming. "Making Disclosure Work for Consumers: Evidence from a Shopping Experiment in Mexico." Washington, D.C.: World Bank.
- Hastings, Justine, and Lydia Tejada-Ashton. 2008. "Financial Literacy, Information, and Demand Elasticity." National Bureau of Economic Research Working Paper No. 14538. Cambridge, Mass.: NBER, December.
- Kempson, Elaine. 2012. "Recourse and Dispute Resolution." Presented at Behavioral Economics and Financial Consumer Protection: From Research to Policymaking. Washington, D.C., 13 June.
- Mazer, Rafe, Xavier Gine, and Cristina Martinez. Forthcoming. "Mystery Shopping for Financial Services." Technical Guide. Washington, D.C.: CGAP.
- Mullainathan, Sendhil, Markus Noth, and Antoinette Schoar. 2012. "The Market for Financial Advice: An Audit Study." National Bureau of Economic Research Working Paper No. w17929. Cambridge, Mass.: NBER.
- Mullainathan, Sendhil, and Eldar Shafir. 2013. *Scarcity: Why Having Too Little Means So Much*. New York: Times Books.
- McKay, Claudia, and Yanina Seltzer. 2013. "Designing Customer-Centric Branchless Banking Offerings." Brief. Washington, D.C.: CGAP, December.
- Mowl, Amy Jensen, and Camille Boudot. Forthcoming. "Barriers to Banking: Early Results from an Audit Study in India." Working Paper.
- Reserve Bank of India. 2014. "Report of the Committee on Comprehensive Financial Services for Small Business and Low Income Households." Reserve Bank of India, January.
- Watters, Ethan. 2013. "We Aren't the World." *Pacific Standard Magazine*, 25 February. <http://www.psmag.com/magazines/magazine-feature-story-magazines/joe-henrich-weird-ultimatum-game-shaking-up-psychology-economics-53135/>
- World Bank. 2013. Financial Capability Surveys around the World: Why Financial Capability Is Important and How Surveys Can Help. Washington, D.C.: World Bank, August.
- World Bank. Financial Literacy Website. www.finlitedu.org. Accessed 6 May 2014.

附件一、对金融产品有特殊相关意义的的行为偏向

偏向	解释	示例
稀缺心理学	日常挑战和压力，尤其是与贫困有关的挑战和压力；不容犯错、耗尽脑力而实际上难以做出良好决策的压力。	针对低价值财务决策，不同收入水平的消费者决策水准基本一致；但财务决策越重大，低收入水平的消费者表现就越差。
可用性	浮现在脑海的记忆并不总是最有用的记忆，甚至不是本人想记住的。相反，有些记忆就是更容易浮现，特别是与强烈情感相关的记忆。	消费者对周围人群向金融机构申诉的负面体验记忆越多，就越不愿意尝试解决自己的申诉。
障碍因素	一些小麻烦，例如填表或排队等候。事虽小，若能减少或消除也会产生极大影响。	消费者可能因为一些自己认为的不便而放弃申诉，例如不得和分支机构的某人讲话，或不得不填写表格等。
双曲贴现	大大低估未来得失，相对看重眼前得失。	昂贵的消费信贷似乎是满足短期需求的好办法，哪怕长期成本更高。
信息和选择冲突	选项增加会让消费者更难以选中其一。	想要购买保险的消费者，如果被以多种方式介绍了太多方案和选择，难以比较权衡的话，可能最终会放弃购买。
正面框架	提供信息或选择时强调后果或结果的积极面。以正面还是负面方式构架选项，会给人们评估选项造成巨大影响。正面框架未来可以激励人们努力工作以获得正面结果。	如果把钱和具体目标挂钩，以这种方式传达信息，会促使储蓄率升高；效果比泛泛提及储蓄意愿更好。
现时偏见	对当下的顾虑超过对未来的顾虑。人们会将不愉快的事推到“明天”去做，等到“明天”成为“今天”，就会再次拖延。	消费者开立储蓄账户，准备定期存钱，但忍不住眼前诱惑，宁愿支付日常消费，做不到每天存钱，结果余额很快变成零。
社会规范	行为被周围人群的行为，或本人感知到的周围人群的行为所主导。	告知人们周围有多少人已经交了税，这样自己交税的人可能就会更多。

注：这是一份示意性清单，并不全面详尽。此外，特定的偏向可能会根据周围环境的不同而有不同表现方式，所以这里只给出一些代表性偏向，并不完整可靠。另外，针对某种观察到的行为，很难从行为研究角度给出一种解释；要解释和理解某种特定的人类行为，往往会涉及多种心理偏向，而不仅仅是一种。

请向同事推荐这份重点报告，或索取更多报告副本或本系列其他报告的更多副本。

扶贫协商小组欢迎您对本报告提出意见和建议。

扶贫协商小组所有出版物均可见于 www.cgap.org。

CGAP
1818 H Street, NW
MSN P3-300
Washington, DC
20433 USA

电话：202-473-9594
传真：202-522-3744

电子邮件：
cgap@worldbank.org
© CGAP, 2014

本报告由扶贫协商小组的Rafe Mazer和Katharine McKee，以及GRID Impact的负责人Alexandra Fiorillo共同编写。Alexandra Fiorillo曾在ideas42任职。编写组对参加2012年6月本专题构思讨论会的监管人员和研究人员提出的见解和体验表示感谢。编写组尤其要对马来西亚国家银行（Bank Negara Malaysia）和加纳央行（Bank of Ghana）的消费者保护团队表示感谢，感谢团队成员的奉献精神 and 开放态度，他们希望利用行为学观点分析金融消费者在市场上遇到的问题，并为他们找到最佳解决方案。扶贫协商小组委托ideas42尝试使用其作为地图工具，为这两个国家的消费者保护诊断性工作提供帮助。我们的政策同行也做出坚定承诺，认可以证据为基础的决策行为，并促进形成金融包容的保护性政策环境。实地调研团队成员包括Rafe Mazer和Alexandra Fiorillo，以及ideas42的Renee Ho和Louis Potok。编写团队还要感谢报告审稿人，包括Timothy Lyman、Olga Tomilova、扶贫协商小组的Tilman Ehrbeck，以及Consumers International的Nicola O'Reilly。

建议引用本重点报告时采用如下格式：

Mazer, Rafe、Katharine McKee和Alexandra Fiorillo，2014年。《把对行为的认识运用于消费者保护政策之中》重点报告95。Washington, D.C.; CGAP, 6月。

Print ISBN: 978-1-62696-048-0
pdf ISBN: 978-1-62696-049-7

epub ISBN: 978-1-62696-050-3
mobi ISBN: 978-1-62696-051-0



MetLife Foundation
Ensuring Access. Empowering Communities.