

对小额信贷扶贫工作的一点体会

爱德基金会农村发展部 何文

从上世纪六、七十年代开始，各种非政府部门多年的实践表明，小额信贷已经逐步发展成了一种较为有效的扶贫手段，得到了人们的普遍认同和接受。爱德基金会从上世纪九十年代初就开始了小额信贷扶贫的实践和探索，相继在云南、广西、宁夏、甘肃、山西、江苏、贵州等省（区）开展扶贫小额信贷工作，现有小额信贷客户 6354 人，还款率为 99%。爱德小额信贷扶贫工作重视在村级建立和培育农民的自治组织；根据农户经营活动的需要提供充分的技术培训和支持；根据当地的传统文化和乡土人情，鼓励和帮助农户开展有益的文化活动，培育社区文化；积极引导村级贷款管理组织转变为经济联合体，强化和丰富村级组织的服务功能。小额信贷虽然不是扶贫的万能药，但它却有着与其它扶贫手段不同的独特之处，与正规金融机构所开展的小额信贷服务有着很大的区别，扶贫小额信贷服务具有非营利性，对增加农民收入，推动农村社区能力建设都有其不可忽视的作用和影响。政府应该对扶贫小额信贷给予法律和政策上的支持，对从事扶贫小额信贷工作的机构给予相应的补贴。要重视小额信贷机构的效益与成本、及其持续性问题，但不能过分地强调利息必须覆盖成本，将扶贫小额信贷简单市场化，这容易滋生欺诈，不利于扶贫小额信贷市场的健康发展。

1. 爱德小额信贷扶贫工作回顾

爱德基金会自 1985 年 4 月成立至今，近 20 年时间里开展了涉及包括特殊教育在内的教育、医疗卫生、社会福利、农村发展、环境保护等领域的各种扶贫与发展项目，项目区覆盖了中国大陆所有的省和自治区。1993 年将工作重点从东部沿海地区向中国西部地区转移，逐渐在云南、贵州等省大部份地区开展农村发展工作。从 1994 年开始正式将小额信贷扶贫手段引入贵州省普定县实施的第一期农村社区发展试点项目中。并在 1995 年正式启动的普定县农村社区综合发展项目中进一步扩大了小额信贷扶贫活动的预算，合计小额信贷贷款本金 12 万元。最初引入小额信贷扶贫手段主要是为了帮助项目区少数特别贫困的家庭开展一些养殖活动，以便增加这些贫困家庭的经济收入，贷款对象不分男女，不要求农

户自愿组成联保小组，所有申请贷款的农户不是同期（轮）拿到贷款，下一轮的农户只有在上一轮的农户生意成功并还款之后才能拿到贷款，所以要求同一个村的所有申请贷款的农户在放贷前必须共同讨论制定出按每 3 个农户一组拿到贷款的先后次序和时间。贷款主要用于养羊或养牛，本金始终在项目村循环使用，县项目办公室与农户签定贷款协议，贷款周期 8 个月，不记利息，上一农户将牲口养了一段时间之后负责移交一头相当于贷款金额的牲口给下一个农户。所有农户签订贷款合同后，村里所有贷款农户根据市场价格情况决定购羊或牛的时间，并协调兽医防疫部门的工作人员一起到集市上把牛羊购回，同时完成牲口的防疫接种工作。随后，这种简单的小额贷款形式也逐渐地在其它省的项目区开展。

在总结前面的项目经验基础上，1998 年爱德基金会开始实施贵州普定县第二期农村综合发展项目，在此项目中小额信贷活动的预算比以前增加许多，仅贷款本金就达 24.6 万元。小额信贷活动的目的和对象也作了相应的调整，在向农户提供信贷机会，提高贫困家庭经济收入的同时，还希望籍此推动项目区的机构建设，提高项目区的自我管理和发展能力，贷款对象为妇女。放款前，妇女自愿组成 5-7 人的小组，并推选出小组长，然后 5-7 个小组组成村妇女发展基金会，全体妇女选举产生该基金会的主任、会计、出纳兼文书。然后进行必要的培训，培训内容包括小额信贷模式及其基本规定、财务管理、经营管理和家政管理等。贷款额度不变，每轮都为 600 元。同一小组的成员不能在同一轮获得贷款，而是在上一轮组员还完贷款之后，其余的组员才能获得贷款；小组长和其它基金会领导不能首先拿到贷款。贷款周期 12 个月，年利息 7.2%，其中 2% 归村妇女发展基金会所有；村妇女发展基金会负责村一级贷款的财务管理；在妇女发展基金会能力提高以及其它条件成熟后，贷款本金交由村妇女发展基金会管理，在村里循环使用。

随着爱德农村工作的发展，项目区域的不断扩大。从 1998 年下半年开始爱德小额信贷扶贫工作也相继在云南、广西、宁夏、甘肃、山西、江苏省（区）以及贵州的其它地区普遍开展起来。截止 2003 年 8 月，小额信贷客户 6354 人，其中妇女 5738 人，累计贷款 20463 笔；贷款本金达 9519320 元，累计贷款金额

24846600 元，还款率为 99%。

2. 爱德小额信贷扶贫工作的一些基本特点

从贷款额度、周期、利率、还款方式、贷款对象等因素看，爱德小额信贷扶贫模式多种多样。由于各项目区及其农民生产经营条件的不同，因此，小额信贷扶贫模式也必须根据项目区的具体情况，结合农户的实际需要进行设计。总的来看，爱德小额信贷扶贫模式是下表中几个主要因素的不同组合（见爱德小额信贷模式参数表），名称也各不相同，有村妇女发展基金会、村中心、村大组、村农民技术协会等。

表：爱德小额信贷模式参数表

贷款对象	最底贷款额	最高贷款额	周期	年利率%	还款方式
妇女	无	600 元	6 个月	0	周还款
贫困农户	300 元	2000 元	8 个月	7.2	期末一次
	600 元	3000 元	12 个月	9.6	
				12	
				20	

尽管模式各不相同，但是基本目标一致，从而避免了过分迷失于小额信贷扶贫工作的细节中。爱德小额信贷项目的基本目标是：通过小额信贷扶贫活动的开展，为贫困农户提供方便的信贷服务，增加贫困家庭的经济收入，通过目标群体积极参与项目管理过程，加强贫困社区的机构建设，培育贫困社区的民主决策机制，提高其自我管理和发展能力。因此爱德小额信贷扶贫工作又有如下一些共同的特点。

爱德小额信贷扶贫工作重视在村级建立农民的自治组织，由农民自己选举产生该组织的领导成员，鼓励和帮助这些农民组织充分管理职能。这有利于村级贷款管理，方便农民参与本社区的民主决策，是提高贫困社区自我发展和管理能力的基础。在中国，某些机构或政府的小额信贷扶贫项目虽然也在村级建立了类似的农民组织，但是绝大多数的农民组织名存实亡，没有真正开展工作或发挥作用，

管委会成员往往只是小额信贷工作人员进村工作的向导而已。

在项目管理过程中，除为农户提供小额信贷模式操作规程培训外，为了保证贷款农户生意的成功，还根据农户经营活动的需要提供充分的技术培训和支持，如果缺乏对农户的技术帮助，很容易导致生意失败，不但不利于贷款回收，还给增加了农户额外的经济负担。在中国很多类似的项目中都没有或很少为农户提供技术培训，大多只是给农户讲解一些小额信贷的基本操作规定和要求，这样的事例在基层单位或部门对村帮扶活动中出现较多，如某某部门为了帮助某某村的农户脱贫，想方设法拿出资金为每一个农户买了一头猪，但由于中途缺乏必要的技术支持，一年下来，大部分农户的猪不是死了，就是没有长多少，算账后还赔了本。

再就是在小额信贷扶贫工作中，除了协助农户正常开展必要的贷款管理活动，如每半月或每月的例会外，还积极鼓励和帮助贷款的客户，特别是妇女开展各种有益的文化活动，比如根据当地的乡土人情和风俗习惯，组织妇女唱歌、跳舞、说迷糊、唱花儿、玩扑克、象棋、扭秧歌、打歌等，丰富了群众的文化生活。

此外，借助小额信贷活动的开展，为妇女发展基金会或村中心培训技术骨干人员、市场信息员等，积极引导农民将妇女发展基金会或村中心等贷款管理转变成一定形式的经济联合体，进一步强化和丰富村级组织的服务功能，使妇女发展基金会或村中心不仅仅为农户简单地提供信贷服务，还提供信息、产品销售以及其它的简单地技术服务。目前，项目区共有 6 个小额信贷村中心转变成了村农民协会。

3. 扶贫小额信贷对社区经济与能力建设的影响

多年的实践表明，小额信贷扶贫为世界消除贫困产生了很多积极的影响。在爱德基金会最近九年的扶贫工作中，笔者认为扶贫小额信贷活动对减少贫困有以下几个方面作用。

首先，提高了当地贫困农户的经济收入、改善了农民的生活条件。这一点是小额信贷活动赖以存在的前提。根据农户经营活动利润调查，结果表明 95% 以上的农户贷款之后都不同程度地获得一定的利润，每轮利润率大多在 20-30% 之间，少数从事小商业买卖的客户每轮利润可达 50% 以上（假定劳动力的机会成本为零）。农户经济收入增加后，相当一部份农户除了相应地增加肉禽类食品消费，大部分积累用在了扩大经营活动规模上，如对牲口圈舍进行改造、增加牲口的数量、增加对经营活动的科技投入。有些农户用获得的利润将家庭的房屋进行修缮、增加对子女教育、衣物等的投入。妇女由于有了自己可以支配的钱，能比以前多买一些自用的衣物和日用品。

由于扶贫小额信贷要求在村里建立农民的贷款管理组织，这为加强农村的机构建设，培育农村社区自我管理和民主决策机制提供了机会，为增强其发展能力提供了条件。农户通过接受各种管理和技术培训，参与村级组织的决策管理和信息分享过程，既增加了管理决策和信息的透明度，又提高了村级组织的管理效率和效益。使个体农户的想法和行为逐渐转变成了一种有组织的集体行动，农户以集体形式有组织地走入市场，不但增强了他们在市场中的竞争能力，还能降低生产成本。

小额信贷活动的开展，促进了贫困地区的信息交流，贫困农民的自信心增强了。从信息的内容方面看，以前农户聚在一起，交流的东西大多是张家长李家短的家庭琐事，而小额信贷活动的开展促使她们不断去交流和获取与自己经营活动有关的生产和市场信息。从交流和获取信息的方式和渠道上看也较以前有所不同，以前交流的形式大多是邻里之间拉家常，现在除技术培训和例会外，还有外出参观考察学习。同时，农民由于要经营自己的生意，必须购买必要的生产资料，销售自己的产品，这促使他们必须走入市场了解市场上的有关信息。

小额信贷对推动贫困农村的文化建设，培育向上的社区文化较其它项目有着更大的优势，正如前面提到的，在小额信贷扶贫工作中，除了为农户提供必要的技术培训，协助农户参与贷款管理与决策过程，还根据各地传统文化和乡土人情，

积极支持他们开展各种文化活动,使传统的文化习俗得到保留和发扬,减少了农村社区一些颓废落后的恶习,如赌博、酗酒等。由于小额信贷活动的开展,社区的邻里关系比以前融洽,吵架的现象少了。在某些项目区,由贷款妇女组成的秧歌队和其他形式的文艺演出队不但从边远的农村到县城参加比赛,甚至还义务为某些敬老院的孤寡老人们演出,这些在当地还是历史上的第一次。

由于扶贫小额信贷的对象大部份是贫困妇女,这使妇女在提高家庭经济收入和推动社区经济发展方面贡献率不断增加,妇女在家庭和社区内的角色也产生了根本性的变化,大部分妇女由以前灶台前后转,听从丈夫或公婆使唤的普通家庭妇女,变成了家里不可忽视的家庭收入的创造者,由不起眼的普通妇女变成了为社区带来商机创造财富的重要力量,一些妇女也因此当上了某些社区农民组织的领导。这为推动农村妇女发展起了重要的作用。

随着农户生产技能的不断提高和生意规模的扩大,有些农户开始进行联户经营,有的甚至整个村的贷款农户自愿组成各种农民协会,形成经济联合体,如养鸡的农户组成养鸡协会,养猪的农户组成养猪协会,这为今后村级组织的持续发展奠定了坚实的基础,有利于推动农村贫困社区农民的产业化经营,培育贫困农村的支柱产业和经济增长点,促进当地农村市场的发育,加快农村经济的发展。

4. 建议

扶贫小额信贷与正规金融机构所开展的小额信贷服务有着很大的区别,扶贫小额信贷有其固有的使命,即扶助穷人、减少贫困,扶贫小额信贷服务具有非营利性,政府应该从加快国家脱贫进程,消除贫困、推动社会进步的角度考虑,对扶贫小额信贷给予法律和政策上的支持,积极鼓励和支持非营利民间团体参与扶贫小额信贷工作,对从事扶贫小额信贷工作的机构给予一定的补贴。这不仅能更好地帮助贫困人群脱贫致富,同时也有利于提高政府的扶贫效率,降低扶贫成本。

另外,应该重视小额信贷机构的效益与成本、及其持续性问题,但不能过分地强调利息必须覆盖成本,将扶贫小额信贷简单市场化,这容易滋生欺诈,不利

于扶贫小额信贷市场的健康发展。

Anti-poverty Experiences about Micro-finance

He Wen, Rural Development Division of Amity

Abstract: With many years of development since the 1970s, practice by various non-governmental organizations shows that micro-finance has widely been recognized as an effective way to reduce poverty. The Amity Foundation (Amity) began its work in micro-finance field early 1990s. Amity has been implementing micro-finance programs for poverty alleviation in Yunnan, Guangxi, Ningxia, Gansu, Shanxi, Jiangsu, and Guizhou provinces and autonomous regions since then, with 6354 active clients and a current repayment rate of 99 percent. In these micro-finance programs, Amity focuses on the development of farmers' organizations and provision of technical assistance to farmers in line with their needs; meanwhile, according to local traditional culture and social customs, we place high importance on encouraging and facilitating farmers to initiate community activities to improve community spirit. Additionally, Amity encourages farmers to extend the services of the micro-finance organization beyond loan provision. Though micro-finance is not a panacea, compared with other types of poverty reduction programs, it has several unique characteristics. It provides services very different from those delivered by the banking sector. Because it is part of the non-profit sector, emphasis should be placed the impact that it has on farmer incomes, and the promotion of capacity building in rural communities. It is suggested that further legal and policy support be provided to micro-finance organizations for poverty reduction purposes, and financial subsidies be given to non-profit organizations engaged in this field accordingly. Certainly, we should attach importance to income, cost, and sustainability issues of micro-finance organizations, but it is unnecessary to place too much emphasis on the idea that loan interest must cover operating costs. If we do micro-finance work by simply using market mechanisms, it is not conducive to micro-finance market development for poverty reduction and will likely raise the probability of financial fraud.