

墨香财经学术文库

“十二五”辽宁省重点图书出版规划项目

教育部人文社会科学研究规划基金项目 (10YJA790096) 研究成果

The Research on the Women's

Microcredit and the Rural Finance Issues

妇女小额信贷及 农村金融问题研究

李树杰◎著

FE 东北财经大学出版社
Dongbei University of Finance & Economics Press



墨香财经学术文库

“十二五”辽宁省重点图书出版规划项目

教育部人文社会科学研究规划基金项目（10YJA790096）研究成果

The Research on the Women's

Microcredit and the Rural Finance Issues

妇女小额信贷及 农村金融问题研究

李树杰◎著

图书在版编目 (CIP) 数据

妇女小额信贷及农村金融问题研究 / 李树杰著. —大连: 东北财经大学出版社,

2015.9

(墨香财经学术文库)

ISBN 978-7-5654-2111-2

I. 妇… II. 李… III. 农业信贷-贷款管理-研究-中国 IV. F832.43

中国版本图书馆CIP数据核字 (2015) 第225516号

东北财经大学出版社出版发行

大连市黑石礁尖山街217号 邮政编码 116025

教学支持: (0411) 84710309

营 销 部: (0411) 84710711

总 编 室: (0411) 84710523

网 址: <http://www.dufep.cn>

读者信箱: dufep@dufe.edu.cn

大连图腾彩色印刷有限公司印刷

幅面尺寸: 170mm×240mm 字数: 170千字 印张: 12 1/4 插页: 1

2015年9月第1版 2015年9月第1次印刷

责任编辑: 石真珍 孙冰洁 责任校对: 惠恩乐

封面设计: 冀贵收 版式设计: 钟福建

定价: 36.00元

序

小额信贷问题多衍生于农村金融领域，作为一个既能直接帮助贫困弱势群体获取生产经营发展资金支持，又不明显增加其偿债负担的贷款品种，在解决一般百姓就业、创业和脱贫致富方面发挥了越来越重要的作用。

随着我国国家财力的增长，作为一种福利类型的小额信贷，像中华全国妇女联合会、共青团中央、中华全国总工会、中国残疾人联合会等群团组织也得到了国家专项财政金融政策的支持，其中最有力的政策就是对小额贷款的贴息。自从 2009 年 5 月中华全国妇女联合会联合财政部、人力资源和社会保障部、中国人民银行推出妇女小额担保贴息贷款政策以来，不仅贷款额有了突飞猛进的发展，累计贷款余额达千亿元以上，而且越来越多的借贷妇女通过创业致富，大大提升了她们从事经济建设的信心和干劲，提升了她们的经济社会地位。

李树杰教授，作为全国第一所直属中华全国妇女联合会的公办全日制本科女子普通高等学校的专职教师，从事妇女小额信贷问题的研究已逾十载，在妇女小额信贷的基础经济学原理，相关政策、实务、监管、调查等方面有相当多的研究，成果丰厚。尤其是，他获得了教育部人文社会科学研究规划基金项目“促进妇女发展的财政金融政策研究：以财

政贴息妇女小额担保贷款为例”的支持，对妇女小额贷款的状况、经验、问题、绩效、措施、政策等具体问题进行了深入的研究，撰写和发表了不少论著，对于全国的妇联组织进一步完善小额信贷管理制度和相关支持政策具有直接的借鉴意义和参考价值。

应该说，随着政府、慈善机构、民间组织和广大学者对小额信贷问题的重视和研究，研究小额信贷问题的著述已经不少，但专门从妇女角度研究小额信贷问题的专著尚属少见，故李教授这本著作正好是小额信贷研究性别化的填补空白之作。祝愿他在相关研究方面取得更多的成就，产生更大的影响，在服务公益、服务百姓、服务小微企业方面，发挥更大的作用，作出更大的贡献！

中国小额信贷联盟理事长 杜晓山

2015年8月15日

目录

第一章 小额信贷基础 / 1

- 第一节 何为真实的小额信贷? / 1
- 第二节 中国小额信贷工作中急需思考的几个问题 / 4
- 第三节 标准小额信贷防范金融风险的经济学分析 / 15
- 第四节 小额信贷与新农村和谐社会建设 / 25

第二章 妇女小额信贷问题 / 31

- 第一节 小额信贷对女性赋权的积极影响研究 / 31
- 第二节 用小额担保贷款解决妇女创业就业问题 / 42
- 第三节 标准小额信贷是社会效益与经济效益的双赢 / 44
- 第四节 妇女小额担保贴息贷款实施效果研究 / 46
- 第五节 财政贴息妇女小额担保贷款政策实施
过程中的问题与对策 / 62

第三章 国外妇女小额信贷典型机构研究

- 孟加拉国格莱珉小额信贷银行二次创业的经验 / 71

第四章 中国农村和民间金融问题 / 80

第一节 改革开放 30 多年中国农村金融业的变革与挑战 / 80

第二节 民间金融对民营经济的作用、问题及对策 / 88

第三节 家族企业内部管理问题与对策 / 94

第四节 当前农村银行业金融市场准入政策
规定中的几个问题与建议 / 99

第五章 国内外小额信贷典型业务研究 / 104

第一节 关于山西省平遥县民间小额信贷有限公司的调研报告 / 104

第二节 美国小企业如何获得普通担保贷款和特种贷款 / 110

第三节 商业银行信贷风险的征兆与对策 / 120

主要参考文献 / 127

附录 1 关于完善小额担保贷款财政贴息政策推动妇女
创业就业工作的通知 / 134

附录 2 甘肃省妇女小额担保贷款工作实施方案 / 137

附录 3 关于规范妇女小额担保贷款财政贴息资金管理
有关问题的通知 / 142

附录 4 关于进一步规范妇女小额担保贷款推动创业
促就业的通知 / 146

附录 5 因地制宜 积极探索 推动妇女小额担保
贷款工作实现大发展 / 149

附录 6 妇联组织是推动妇女小额担保贷款工作的生力军 / 156

- 附录 7 关于完善小额担保贷款财政贴息政策推动妇女
创业就业工作的通知 / 160
- 附录 8 强机制，聚合力，求突破，全力推进小额担保贷款，
促进妇女创业就业 / 164
- 附录 9 关于完善陕西省小额担保贷款财政贴息政策推动
城乡妇女创业就业工作的实施意见 / 169
- 附录 10 北京市妇女创业小额担保贷款实施暂行办法 / 175
- 索引 / 186
- 致谢 / 188

第一章 小额信贷基础

第一节 何为真实的小额信贷？

“小额信贷”这一概念本来是个舶来品，是 20 世纪 90 年代国内学者从孟加拉格莱珉银行（Grameen Bank）实施的“microfinance”翻译而来（后来，学者才意识到，应该翻译为“微型金融”或“微金融”等更贴切一些）。虽然小额信贷对推动“三农”经济的发展和扶贫工作正在发挥重要的作用，然而，在中国金融理论和实务界对于小额信贷概念的界定和内涵的理解还存在误区。莫多克（Morduch）认为小额信贷是一种“高利率的无担保的小额贷款”，杜晓山认为小额信贷是“小额度的持续的信贷服务活动”，国务院扶贫办认为小额信贷是“向穷人提供信贷服务帮助他们摆脱贫困的特殊信贷方式”，等等。这些概念界定都只是片面强调 microfinance 的一个侧面，那就是放贷功能。另外，虽然焦瑾璞和杨骏将其扩充为向“客户提供额度较小的金融服务”（这就涵盖了其为参加成员或社员提供信贷、吸储、理财和结算等功能），但没有强调“为贫困妇女提供这种服务”这一小额信贷创设之根本出发点。我们从孟加拉学来的这个小额信贷，是穆罕默德·尤努斯教授专门为贫

困人口创设的包括提供小额度信贷在内的全方位的金融服务，后来又特别强调了为贫困妇女提供这种服务（乡村银行的借款人 97% 是妇女）。从这个角度来衡量，乔安娜·雷格伍德的“使低收入妇女和男人受益”、“向低收入客户或个体经营者提供金融服务，通常包括储蓄和信贷”的界定就更贴近真实小额信贷的本质了。

由此看来，microfinance 这个词，从最初就应该翻译为“微型金融”，而不是小额信贷。因为只有翻译为微型金融，在我们汉语里才能真正涵盖其向贫困人口提供“小额度信贷、储蓄理财、现金和账户结算等”在内的全部金融服务。这也正是我们所要的“真实的小额信贷”。因此，目前我国国内在很大程度上误解了孟加拉的微型金融，一说国外的“小额信贷”，就认为只是提供小额度的贷款，并且在实践中也只是允许农村信用社等所谓正规金融机构既放贷，又吸储，而其他所有从事小额信贷的机构，只允许做小额度的贷款，不允许为非成员农户提供储蓄和结算等金融服务。^①即便是个别非政府组织（NGO）的捐助型小额信贷机构、2007 年年初在四川建立的贷款公司等以“小组共同基金”等形式接受了一些社员储蓄，但按政府的规定它们只能在参加成员内部吸收储蓄。那么，目前我们把这种主要提供信贷而没有提供储蓄和结算的小额信贷机构认为是孟加拉模式，或干脆就翻译为“microfinance”，是不是有偷换概念之嫌呢？起码有误导之嫌吧？

再退一步讲，即便是仅提供小额度的信贷，也还是要强调“五户联保、整贷零还、小额短期、每周例会”的操作模式。当然，这并不排除根据各地方实际对该模式做些改革，比如根据不同的经济发展水平和农户的需求调整贷款额度上限、将五户联保调整为三户或四户联保、将每周例会调整为半月或整月一次例会等。但无论怎么说，还是要承认，这种模式对于减轻农户偿还负担，避免信贷申请、使用和偿还中的逆向选择、道德风险，降低信贷资产风险是最为有利的方式之一。

现任中国人民银行金融消费者权益保护局局长的焦瑾璞博士经过研究

^① 2006 年年底，我国在山西、陕西、四川、贵州、内蒙古等五个试点省建立了 NGO 小额信贷公司，也只是允许它们向当地农户提供小额度贷款，而不允许吸收储蓄和结算等。它们的资金来源主要是投资者自有资金。目前，这些小额信贷公司都面临因不能吸收储蓄而导致难以满足农户的借贷需求、资金逐渐匮乏的难题。

认为,在团体贷款制度下,那些互相了解且风险水平相近的借款人,将会自动组合成联保小组,并把风险较高的潜在借款人排除在小组之外(peer selection)。这种联保小组机制的“信用发现”功能,有利于克服信息不对称造成的逆向选择,也有助于减轻贷款机构承担的高昂的交易成本,从而也有利于降低小额信贷的市场利率,提高贷款的偿还率,并可以提高社会福利(Ghatak, 1999)。另外,“静态博弈”理论证明,这种小组联保、定期例会的模式,确实能够让借款人之间互相监督,督促借款人按照在借款协议上允诺的用途使用贷款资金。这又将有利于降低资金使用中的道德风险。再有,真正的小额信贷模式还强调“信贷循环使用,额度逐渐累进”的动态激励机制。该机制的基本特征是只要借款人每次都能按时足额地偿还本息,那么,他在下一次借款时就能借得比上一次金额更大的贷款。这种累进放款机制本身就构成对借款人按时还款的激励。用模型来表示就是,只要 $Y_{npv}^{t+1} > Y_{npv}^t$ ①,借款人就有较强的还款动力。

为什么还要强调小额信贷中的“整贷零还、小额短期”呢?这是因为整贷零还的办法,在借款人某一期出现还款推迟时,具有“早期风险预警”的功能,能提前发现那些具有较大潜在风险的借款人,从而避免所有的信贷风险在期末的时候一次集中暴露,可以为小额信贷机构赢得更多的时间采取补救措施,尽量减少损失。而小额短期的规定更能分散小额信贷机构全部资产的“集中风险”和降低“期限风险”。此外,有些 NGO 小额信贷机构实行的“小组共同基金”确实能够发挥“贷款损失备付金”的作用,对于解决因部分到期贷款未能及时收回而造成的“流动性风险”能够起到一定的缓冲作用。

总之,无论从理论上分析,还是从实践检验来看,按照以扶助贫困妇女为主要目标、以“五户联保、整贷零还、小额短期、每周例会”模式或类似模式运作、能够向成员和非成员吸收储蓄和提供结算的全方位金融服务的小额信贷,才是真实的小额信贷(microfinance)。不按这种

① Y_{npv}^{t+1} 为借款人在时间序列上第 $t+1$ 期的收益现值,即第 t 期的贷款额, $Y_{npv}^{t+1} = Y \times \left[\frac{(1-i)(1-\alpha'\delta^t)}{1-\alpha\delta} + \alpha'\delta^t \right]$, 其中, Y 为借款人第一期的收入; i 为每期的利率; α 为激励系数; δ 为借款人对未来收入的贴现率。

模式运作的其他种种所谓的“小额信贷”，无论成功与否，都不是真正意义上的小额信贷，只能算作小额度的“信用放款”、“农户信用贷款”，变相担保性质的“小额贷款”、“小企业贷款”等。而这些信贷机构主要是在扶富，并不是在扶贫！

第二节 中国小额信贷工作中急需思考的几个问题

关于“小额信贷”问题，最近国内炒作得沸沸扬扬，从政府到民间都在关注，已经超越金融或经济领域，成为众多的社会热点之一。然而，对这一问题的理论理解和实践运行在某些范围内还存在误区，急需澄清；否则，会给中国（以“三农”为主的）金融业的稳健发展带来负面影响。

一、前人如是说

从现代发展经济学中的经济增长函数显见，资本是经济增长的重要决定因素，特别是在劳动力和土地资源几乎存在无限供给弹性，而技术变量弹性几乎为零的情况下，资金便成为经济增长的主要决定因素。从农业经济增长的角度来看，林毅夫（1994）的研究表明，除了制度变迁因素是农业增长的主要源泉外，包括信贷在内的要素投入起到了较为突出的作用。何广文（2002）在研究中也发现，在中国农业高速增长的年代，农村信贷是农村经济发展、农民收入增长的重要贡献因素。

然而，由于以下两方面原因的存在，农村居民融资难现象仍普遍存在：（1）在落后经济体内普遍存在着金融市场的割裂和金融抑制（finance depression）现象（麦金农，1988；肖，1988）。发展中经济体的金融体制的明显特征是“金融的二元性”（financial dualism），即现代金融部门和传统金融部门并存。国有银行垄断经营，利率扭曲，资金供需矛盾突出，信用工具不足，信用形式单一，官方为所谓“正规金融机构”建立的“信贷利率补贴和信贷配给”机制不仅使信贷资金配置效率低下，而且使资金的循环利用效率明显低于商业信贷，形成一方面“三农”资金极其匮乏，另一方面管控资金大笔浪费的矛盾局面。（2）农业

的收入不确定性、投资回收的相对长期性、收益的相对低下等特征，决定了“三农”较难成为以追求利润为目标的商业金融的主要服务对象。因此，在“三农”融资问题上存在着明显的市场失灵现象。

20 世纪 70 年代中后期出现的以扶助中低收入阶层为主要目的的“小额信贷”^①，为解决中国“三农”面临的金融抑制问题提供了一条全新的思路。然而，对于小额信贷概念的界定，在中国理论和实务界就首先存在着误区。一部分人认为小额信贷就是一种小额贷款，如认为“小额信贷是一种向贫困农户直接提供较高利率的无资产担保的小额贷款，并保持高还贷率的扶贫到户方式”（Morduch, 1997）。还有一些人认为小额信贷是一种小额贷款及其服务，如“小额信贷，是指专向中低收入阶层提供小额度的持续的信贷服务活动”（杜晓山，2005）。国务院扶贫办将其界定为：通过特定的小额信贷机构为具有一定潜在负债能力的穷人提供信贷服务以帮助他们摆脱贫困的特殊信贷方式。另一些专家将小额信贷界定为向贫困人口提供的小额度的金融服务，如“小额信贷或称微型金融，可定义为一种特殊的金融服务抑或金融机构，它在客户无力提供担保（抵押）品的情况下，以不同于正规金融机构的风险管理技术，为那些被排斥于正规金融体系之外的客户提供额度较小的金融服务，尤其是小额贷款服务”（焦瑾璞和杨骏，2006）。最后一部分专家和从业者则强调小额信贷为贫困妇女提供包括信贷和储蓄在内的全方位金融服务，如“小额信贷是一种经济发展途径，意在使低收入妇女和男人受益。它包括向低收入客户或个体经营者提供金融服务，通常包括储蓄和信贷等”（乔安娜·雷格伍德，2000）。国际小额信贷之父穆罕默德·尤努斯（Muhammad Yunus, 2006）更是直抒胸臆：“传统银行关注的是男性，而格莱珉银行却将优先权提供给女性，乡村银行的借款人 97% 是妇女。”

^① “小额信贷”是从英文 microfinance 翻译而来，这种译法实在不妥。首先，从形式上说，信贷一词在英文中应为“credit”或“loan”。如果将 microcredit 或 microloan 译成小额信贷自无可厚非，但 microfinance 就不能这样译了，而应该翻译为“微型金融”或下文将提出的“真实小额信贷”。其次，从内涵上来讲，无论是孟加拉格莱珉银行，还是印度尼西亚人民银行等，在提到 microfinance 时，都是指放款、存款、结算等全方位的金融服务，甚至还包括向借款人提供与农业经济有关的科技、经营等知识的培训。而信贷一词恐怕只能包括提供贷款等银行信用。因此，将 microfinance 一词翻译为“小额信贷”是一种错译，会导致国人对外国真实小额信贷的曲解！

另外,关于小额信贷的扶助对象问题,国内亦存在分歧,其中主要存在两种截然不同的观点:一是排斥贫困户,认为“贫困户自身能力差,不符合贷款条件”(武建平,2005),认为只有将款贷给现在看来有偿还能力的人,贷款资产才能得以保全;二是认为,既然中国的小额信贷模仿的就是孟加拉等国家的扶贫性微型金融,我们就应该坚持服务低收入群体,特别是低收入妇女^①,如社科院“扶贫社”项目就非常强调以贫困妇女为主要目标对象,而且效果几乎好于国内所有的小额信贷项目。

再有,对谁最适合做小额信贷的从业者或从业主体,还没有形成一致的意见,或者仍然没有人去认真思考和规范。国内从事或部分从事所谓“小额信贷”的机构可以分为四大类:一是纯粹的地下民间融资(有的没有机构,主要是亲朋之间调剂资金余缺,或无息或低息;有的则是专门从事高利贷的地下机构);二是专门实施小额信贷的民间非政府组织(NGO)(如社科院的扶贫社、山西省等五省建立的实验性“某某小额贷款公司”、2007年春节前夕开始审批的村镇银行和村镇贷款有限公司等^②);三是由国际援助机构在中国各地方建立的利用其援助资金实施小额信贷的双边开发机构;四是部分从事“农户小额信用贷款”和“农户联保贷款”的所谓正规金融机构(农村信用社、农村商业银行、农村合作银行)^③。那么,到底哪类机构从事的小额信贷最成功、最能发挥使贫困人口脱贫致富的作用呢?这值得研究。

最后,政府的态度和政策直接决定着小额信贷的发展,特别是民间小额信贷机构的发展壮大。“1998年4月,中国农业银行从农业发展银行接收的扶贫贷款352亿,只有90亿真正扶贫到户了,且其中不良贷款就占了近60%”(武建平,2005)。而“农村信用社的总体不良资产比

① 信贷获取权实际上是一种人权。正像尤努斯教授(2006)所说:“借贷是一项基本人权,只有建立了这项人权,其他权利才能得到保障。”一无所有的人往往最应该优先获得贷款。孟加拉格莱珉银行看中的不是借款人现在拥有什么,而是她们的潜力。它认为,最贫穷的人往往最拥有发展的潜力。

② 按照官方的披露,2007年春节前夕,中国银监会核准四川仪陇惠民村镇银行有限责任公司和四川仪陇惠民贷款有限责任公司开业。另外,批准吉林东丰诚信村镇银行股份有限公司、梨树闫家村百信农村资金互助社和青海乐都雨润镇兴乐农村资金互助社等3家机构筹建(韩雪萌,2007)。

③ 当然,如果从是否以营利为目的来细分,还可以把第一类分为没有机构的纯粹民间亲朋之间的借贷和高利贷机构,把第二类NGO分为以扶贫为主要目的的民间扶贫社式的机构和以营利为主要目的的“某某小额贷款公司”。这样,国内就有六类机构在从事所谓的“小额信贷”业务。

例最高曾经达到 50%左右”（周小川，2004）。“正规金融机构”在小额信贷业务中这种不尽如人意的表现，令我们不得不思考谁才是小额信贷业务最合适的从业者，政府应该对小额信贷的主要从业者提供哪些政策性支持。

二、强调小额信贷扶贫性的基础性原因

世界银行《公平与发展：2006 年世界发展报告》指出，公平性的基本定义是人人机会均等，享有“机会公平”。而机会公平被认为是目前实现公平的可行方式。世界银行 1994 年发表的《中国：推动公平的经济增长》深刻分析了中国所面临的重大挑战：日益扩大的收入不公平、大量的贫困人口的存在等。国际上常用基尼系数定量测定社会居民收入分配的差异程度，认为基尼系数低于 0.2 表示收入过于公平，而 0.4 是社会分配不平均的警戒线，故基尼系数应保持在 0.2~0.4 之间，低于 0.2，社会动力不足，高于 0.4，社会不安定。国家统计局公布的基尼系数显示，2012 年我国的基尼系数为 0.474，2013 年为 0.473，2014 年为 0.469，表明国内居民贫富差距有缩小趋势，但依然较大。收入分配差距拉大是由多方面原因造成的，“对于因个人能力不同而造成的收入差距，国家可以通过社会保障和社会救济来保障困难群体的最低生活需要，但对于机会不平等而造成的收入差距就要改变制度安排，尽可能创造平等竞争的机会，否则既是严重不公，又会极大地阻碍发展和效率”（高国希，2006）。

改革开放 30 余年来，中国经济迅速发展，中国社会逐渐从温饱型过渡到小康型。2007 年中国人均 GDP 首次超过 3 000 美元，2010 年中国 GDP 进一步提升至 39.8 万亿元，经济总量首次超过日本，成为世界第二经济体，人均 GDP 达到 4 300 美元左右。但社会矛盾和犯罪率并未呈现出缓解和下降的趋势，以 2009 年为例，当年全国的刑事立案数继续增长 14%，其中以获取财产为中心的犯罪上升最快，盗窃上升了 14.4%，诈骗上升了 39.3%，拐卖人口上升了 153.8%，伪造货币上升了 253.8%。中国学者张荆曾对 1991—2009 年全国的万人刑事案件立案数与基尼系数之间进行相关分析，二者呈现出 0.87 的正相关。也就是

说，贫富差距越大与犯罪率增长的关系越密切。^①

俗话说，“人穷志短”，“穷则思变”。这种“志”和“思”对于那些有机会、有技能的人来讲，对社会经济自然会带来积极作用，而对于那些没有机会、没有技能的人来讲，对社会经济必然带来极大的破坏作用。实际上，近年来以恶性报复社会为特征的刑事案件的增多就是一个铁的证明。因此，消除贫困，向贫困人口（包括赤贫人口）提供参与经济建设的平等机会就显得格外重要了。这既是一个经济发展问题，又是一个关乎社会稳定与和谐社会建设的大课题。在我国的农业银行、农村和城市信用社、邮政储蓄银行等金融机构纷纷向纯粹商业银行转变的大背景下，尽快填补“三农”政策性金融的空白，特别是扶贫性金融的缺失，就成为我们的当务之急。

真实小额信贷机构必须以扶贫为己任。当然，为了更长期地扶助贫困人口，应该强调机构的可持续性，但绝不能为了所谓的持续而收过高的利率，只能按照“保本经营”甚或“适当盈利”的原则开展业务，更不能像大部分农村金融机构那样只对（现在看起来）有偿还能力的农户放款，甚至“无保不贷”。另外，小额信贷机构还应该模仿孟加拉格莱珉银行的模式，为借款农户定期聘请农村实用技术人员、市场经营人员等讲解相关知识，服务贫困农户的生产和经营。因此，真实小额信贷机构绝不仅仅是提供完贷款就了事，而应该成为一个以提供金融服务为核心的全方位的扶贫机构。

总之，以扶助贫困人口（主要是贫困妇女）为主要目标，向她们提供包括贷款、储蓄和结算等全方位金融服务，才是小额信贷的主要目标。不按这种模式运作的其他种种所谓的“小额信贷”（往往只愿锦上添花，不愿雪中送炭！），无论成功与否，都不是真正意义上的小额信贷，只能算作小额度“信用放款”、“农户信用贷款”，担保性质的“小额贷款”、“小企业贷款”等^②。

^① 张荆，影响中国犯罪率攀升的六大关系研究[J]，中国人民公安大学学报：社会科学版，2011（5）。

^② 这里并没有否定这些信贷机构对农村经济增长作用的意思，只是说她们并没把“扶贫”作为工作目标。

三、为什么要强调以贫困妇女为扶助对象

如果说是否“坚持扶贫”是衡量一个信贷机构是不是真实小额信贷机构的主要标准，那么它是否又做到了“扶助贫困妇女”，就是这一标准的精髓。

关于为什么要坚持小额信贷必须扶贫，这里有如下三点原因：第一，我们国家从“西天（孟加拉和印度等国家）取经”的目的是什么？就是要解决贫困人口（特别是赤贫人口）如何脱贫致富的问题。只有所有人平均经济水平都上升了，国家的总体水平才能够真正提高。这正像发展经济学上著名的“木桶原理”：一块短木条会降低整个水桶装水的高度。第二，穷人之所以贫穷，责任并不全在他们自身，往往跟我们的制度设计有着直接的关系。无论是发达国家还是发展中国家，在经济增长的过程中，特别是在经济起飞阶段，往往都会采取一种“重点发展工业，工业剥削农业”的模式，中国也不例外。中国多年来不断拉大的城乡收入、基础设施、教育水平差距等就是铁的佐证。由于工农产品价格剪刀差仍然存在，农民工从城里辛辛苦苦挣来的钱又被“抽离”乡村的现象，更是新时期农业处于比较劣势的鲜明写照。农村资金有效供给不足，中小企业资金尚且紧张，贫困农户就更不待言了。正像尤努斯教授（2006）所疾呼的那样：“贫穷不是穷人造成的，而是他们所处的不公正的社会、错误的理念和失衡的政策等造成的……”第三，扶贫是真实小额信贷机构难以推卸的责任。目前，国家最大的“工、农、中、建”四大银行已经纯商业化了，扶贫这种低利甚至无利的生意自不会干；“农发行”贷款主要是从事大型农业开发项目，贫困农户根本与此无缘；信用社和农村商业银行等要么是“见保”才贷，要么是要求联保小组的成员必须有“合法、稳定的收入”、“还本付息的能力”才贷^①。这样，那些既没有多少合法稳定的收入，现在看起来又不具备还本付息能力的真正贫困户，就成了告贷无门的纯粹弱势群体。怎么办，放弃他们吗？如果放弃他们，就相当于放弃了占我国大陆面积一半以上的新

^① 参见北京农商银行《小企业贷款绿色通道》和《农户联保贷款业务》等宣传材料。