

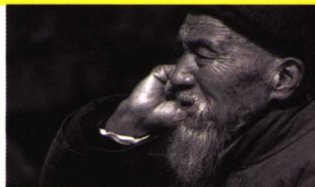


农村经济发展与经营管理丛书

NONG CUN JING JI FA ZHAN YU JING YING GUAN LI CONG SHU

主编：晋保平 蔡昉

NONG CUN XIAO E XIN DAI



农村小额信贷

李莉莉 编著



中国社会科学出版社

农村经济发展与经营管理丛书

主编 晋保平 蔡 昉

农村小额信贷

李莉莉 编著

 中国社会出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

农村小额信贷/李莉莉编著. —北京: 中国社会出版社, 2006.9

(农村经济发展与经营管理丛书/晋保平, 蔡昉主编)

ISBN 7-5087-1459-8

I. 农... II. 李... III. 农贷—信贷管理—研究—中国 IV. F832.43

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 109035 号

丛 书 名: 农村经济发展与经营管理丛书

主 编: 晋保平 蔡 昉

书 名: 农村小额信贷

编 著 者: 李莉莉

责任编辑: 王秀梅

出版发行: 中国社会出版社 邮政编码: 100032

通联方法: 北京市西城区二龙路甲 33 号新龙大厦

电话: (010) 66051698 电传: (010) 66051713

邮购部: (010) 66060275

经 销: 各地新华书店

印刷装订: 北京京海印刷厂

开 本: 140mm×203mm 1/32

印 张: 4.375

字 数: 100 千字

版 次: 2006 年 9 月第 1 版

印 次: 2006 年 9 月第 1 次印刷

定 价: 7.00 元

(凡中国社会出版社图书有缺漏页、残破等质量问题, 本社负责调换)

建设社会主义新农村书屋

总顾问：回良玉

编辑指导委员会

主 任：李学举

副主任：翟卫华 柳斌杰 胡占凡 窦玉沛

委 员：詹成付 吴尚之 涂更新 王英利

李宗达 米有录 王爱平

农村经济发展与经营管理图书编辑委员会

主 任：王石奇 晋保平

副主任：李宗达 蔡 昉 崔富春 翟胜明

委 员：赵 睿 赵一红 左义河 宗颖生 弓永华

农村经济发展与经营管理丛书

主 编：晋保平 蔡 昉

副主编：赵 睿

总序 造就新农民 建设新农村

李学举

党的十六届五中全会作出了建设社会主义新农村的战略部署。在社会主义新农村建设过程中，大力发展农村文化事业，努力培养有文化、懂技术、会经营的新型农民，既是新农村建设取得进展的重要标志，也是把社会主义新农村建设不断推向前进的基本保证。

为落实中央的战略部署，中央文明办、民政部、新闻出版总署、国家广电总局决定，将已开展三期的“万家社区图书室援建和万家社区读书活动”由城市全面拓展到农村，“十一五”期间计划在全国三分之一以上的村委会开展农村图书室援建和读书活动，使两亿多农民由此受益，让这项造福城市居民的民心工程同时也造福亿万农民群众。中央领导同志对此十分重视，中共中央政治局委员、国务院副总理回良玉同志作出重要批示：“发展农村文化事业是新农村建设的重要内容，也是农村发展中一个亟待加强的薄弱环节。在农村开展图书室援建和读书活动，为亿万农民群众送去读得懂、用得上的各种有益书刊，对造就有文化、懂技术、会经营的新型农民，满足农民全面发展的需求，将发挥重要作用。对这项事关农民切身利益、事关社会主义新农村建设的重要活动，要精心组织，务求实效。”

中共中央政治局委员、中央书记处书记、中宣部部长刘云山

同志也作出重要批示。他指出：“万家社区图书室援建和万家社区读书活动，是一项得人心、暖人心、聚人心的活动，对丰富城市居民的文化生活、推动学习型社区建设发挥了重要作用。这项活动由城市拓展到农村，必将对丰富和满足广大农民群众的精神文化生活，推动社会主义新农村建设发挥积极作用。要精心组织，务求实效，把这件事关群众利益的好事做好。”

为了使活动真正取得实效，让亿万农民群众足不出村就能读到他们“读得懂、用得上”的图书，活动的主办单位精心组织数百名专家学者和政府相关负责人，编辑了“建设社会主义新农村书屋”。“书屋”共分农村政策法律、农村公共管理与社会建设、农村经济发展与经营管理、农村实用科技与技能培训、精神文明与科学生活、中华传统文化道德与民俗民风、文学精品与人物传记、农村卫生与医疗保健、农村教育与文化体育、农民看世界等10大类、1000个品种。这些图书几乎涵盖了新农村建设的方方面面。“书屋”用农民的语言、农民的话，深入浅出，使具有初中文化水平的人就能读得懂；“书屋”贴近农村、贴近农民、贴近农村生活的实际，贴近农民的文化需求，使农民读后能够用得上。

希望农村图书室援建和农村读书活动深入持久地开展下去，使活动成为一项深受欢迎的富民活动，造福亿万农民。希望“书屋”能为农民群众提供一个了解外界信息的窗口，成为农民学文化、学科技的课堂，为提高农民素质，扩大农民的视野，陶冶农民的情操发挥积极作用。同时，也希望更多有识之士参与这项活动，推动农村文化建设，关心支持社会主义新农村建设。

值此“新农村书屋”付梓之际，以此为序。

二〇〇六年九月

目 录

第一章 小额信贷概述

- 第一节 小额信贷的含义与特征 /1
- 第二节 小额信贷的产生与发展 /8
- 第三节 小额信贷运作一般原理 /19

第二章 小额信贷在中国

- 第一节 中国小额信贷十年历程 /26
- 第二节 中国小额信贷发展阶段及类型 /37

第三章 小额信贷扶贫案例分析

- 第一节 河北易县扶贫经济合作社 /45
- 第二节 洛南政府小额信贷扶贫 /61
- 第三节 平昌县 GB 式小额信贷扶贫试点 /68
- 第四节 山西临县湍水头镇民办扶贫基金会小额信贷案例 /74

第四章 农村信用社农户小额信用贷款

- 第一节 农村信用社农户小额信用贷款简介 /94

第二节 农户小额信用贷款案例 /100

第五章 小额信贷在我国的最新发展

第一节 小额信贷最新发展 /120

第二节 “只贷不存” 小额信贷机构试点简介 /121

参考文献 /128

第一章 小额信贷概述

第一节 小额信贷的含义与特征

小额信贷，对于中国农村地区广大的农户而言，也许是一个既熟悉又陌生的词汇。自从 20 世纪 90 年代初期小额信贷出现在中国农村以来，已经有成千上万的农户受益。在河北易县，河南南召、虞城，山西丹凤，内蒙古赤峰等地，相信广大农户对于小额信贷是熟悉的，因为小额信贷在中国最早的试验就出现在这些地区。然而与中国总计 2 亿多的农户相比，小额信贷的作用还远远未惠及多数农户，正因如此，包括那些受益的农户在内，什么是小额信贷，怎么认识小额信贷，还有待深入了解。

首先来看一个案例：

案例 1：今年 41 岁的姚桂琴是内蒙古赤峰市一个普通的农村妇女，10 多年来，辛苦守着的 10 多亩地每年只能带给全家不到 2000 元的收入。这样的日子如今总算到了头，当地妇联牵头搞起了小额信贷，姚桂琴借了 1000 元钱在集市上做起了买卖，不到三年，姚桂琴家就盖起了砖瓦房。她说：“是小额贷款圆了我万元户的梦想！”

资料来源：《中华合作时报·合作金融》2004 年第 45 期。

在案例 1 中提到“当地妇联牵头搞起了小额信贷”，姚桂琴说

“是小额贷款圆了我万元户的梦想”，那么什么是小额信贷？这里的小额贷款与以前广大农户能从银行很艰难获得的小额度贷款是否是一个意思呢？我们来认识一下小额信贷的含义及特征。

一、什么是小额信贷

关于小额信贷，又称为微型金融或微型信贷，国际社会普遍认为这是一种成功的扶贫方式，是一种关注中低收入群体发展的信贷手段。目前关于小额信贷的概念有不同的界定：

1. 小额信贷被认为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了高还贷率的扶贫到户方式。

2. 小额信贷是一种组织化、制度化的按照商业化原则经营的为低收入者提供信贷服务的信贷方式。

3. 小额信贷往往与微型企业的发展联系在一起，是为其提供的小规模的金融服务。

4. 小额信贷指通过特定的小额信贷机构为具有一定潜在负债能力的低收入者提供信贷服务以帮助他们摆脱贫困的特殊信贷方式。

5. 小额信贷是一种经济发展途径，意在使低收入群体受益。它包括向低收入农户或个体经营者提供金融服务。通常包括储蓄和信贷；……小额信贷的定义就包含了金融含义和社会含义。它不仅指银行，还指一种发展途径。

6. 小额信贷是指专向低收入阶层提供小额度的持续的信贷服务活动，其各种模式均包含两个基本层次的含义：一是为大量低收入人口提供金融服务，即一定规模的展开和服务于目标群体层的含义；二是保证机构自身的生存与发展，即机构持续性的含义。这两者“缺一不可都不能称为完善或规范的小额信贷”，从本质上说，“小额信贷”是将组织制度创新和金融创新的信贷活动与扶贫到户项目有机地结合成一体。

在所有这些界定中，虽然具体的表述有所不同，但其核心都是围绕着这样几个关键词展开：低收入者、小额贷款（有时也包含储蓄等金融服务）、信贷方式等。在此第一个关键词低收入者是小额信贷的服务对象，第二个关键词小额贷款是小额信贷活动提供的金融产品，第三个关键词小额信贷方式表明小额信贷是一个较完善的制度。

那么简言之，小额信贷是一种为低收入者提供信贷服务的信贷方式。小额信贷是低收入阶层从来没有得到过的一种机会。小额信贷为低收入阶层提供贷款和存款服务。其贷款一般是与生产经营活动或扩大现有生产活动联系在一起。通常具有小额度、短期、分期还款、不需担保或具有灵活多样的担保形式、市场利率水平、贷款成员的自我组织等特征。小额信贷的存款服务是建立在个人账户基础上的自愿储蓄及其交易。

小额信贷中的“小额”是一个相对的综合概念，至少包含了以下两方面的含义：一是指获得的贷款额度较小，此时等同于“小额度”。二是指最初客户得到的贷款额度非常小，因为小额信贷的一个基本假设就是低收入群体在创收活动的起步阶段只需要小额度的贷款。同时先发放小额度的贷款也是小额信贷机制的一个重要环节。对于该问题会在小额信贷原理中解释。

当然，具体的“小额”是多小，是与开展小额信贷业务的地区经济发展水平以及小额信贷的类型联系在一起的。比如在案例1中，姚桂琴获得的是1000元贷款，而在其后的分析中有些地区或者有些类型的小额信贷涉及的金额可能会相对较高。

二、小额信贷的特点

小额信贷是一种为低收入群体提供信贷服务的信贷方式，它区别于通常的银行等正规机构的贷款方式以及民间的非正规信贷方

式，也不同于一般的扶贫方式。虽然存在着不同类型的小额信贷，但一般都具有以下基本特点：

1. 以低收入群体为主要服务对象，实行小额短期贷款和分期还款制度。

2. 小额信贷在组织设计方面兼具民间非正规信贷和银行等正规信贷方式的优点。一方面它具有一般非正规信贷形式的优点，如通过建立与用户的紧密而亲切的关系、确定方便的交易时间和地点、参与性的监测等方式，增强用户的信任感，降低交易费用和管理费用；另一方面它也具有银行等正规机构管理的规范性和严密性，通过精密的组织严格的管理，使在不需要担保的条件下为低收入者提供信贷服务的高风险得到减少和避免。

3. 以市场经济为基本的运行环境，以实现机构操作上的可持续性和经济上的可持续性作为一个重要的目标，要求贷款利率和其他收费能够抵销机构的资金成本和管理费支出，不同于扶贫贷款中的贴息或免息。

4. 贷款项目的选择、贷款的发放、回收等或活动完全处于公开状态，参加贷款的低收入者能够相互进行平等的监督。

5. 重视对低收入者的培训和技术支持。

6. 重视对低收入者的储蓄动员和组织。

7. 与正规金融机构建立必要的联系。

8. 鼓励和组织低收入群体参与贷款项目的选择、管理、监督和实施的全过程。

当然，不同类型的小额信贷在具体的操作和运行中可能具有不同的具体特点，也会有所发展和创新。

三、小额信贷与传统银行的小额度贷款

从案例1中可以看到，姚桂琴获得的是来自当地妇联牵头的小

额信贷，这种小额贷款为其改善生活状况提供了很大的帮助。由于小额信贷上述的特点，使其区别于传统银行所提供的小额度贷款。小额信贷与传统小额贷款的不同主要体现在以下几方面：

1. 两者针对的客户特点不同

传统的小额度贷款主要的客户集中于各类正规企业及工薪阶层个人，这些客户通常拥有较多证明其资信状况的正规文件，比如财务报表、工资单等，同时其客户的地理分布较为分散。小额信贷的客户则是以低收入企业主、拥有处于初级阶段的家庭企业、农户等为主。这些客户通常没有太多正规文件。客户多定位于特定的地理区域。

2. 产品特点不一

传统小额贷款虽然也是“小额”，但相对于小额信贷的贷款额度还是相对较大的，期限也较长，利率的确定与银行其他贷款的利率确定方法一致。小额信贷贷款额度小，这一“小额”国际上一般用当地人均 GDP 的倍数来衡量，从国内的实践来看，额度在农村通常低于 5000 元，城市低于 2 万元（来自中国国际经济技术交流中心管理的小额信贷项目实践）。期限较短，而利率水平通常高于银行贷款利率。

3. 贷款方法不同

传统小额贷款通常需要抵押或担保以及一系列正规文件（比如反映企业财务状况的报表、反映个人收入的工资证明等），这些通常是低收入者难以提供的。小额信贷的贷款方法与此不同，它通过现场调查，通过对贷款者人品或者其未来预期的收入情况（现金流量）的分析来确定贷款对象，采取的是灵活的抵押担保方式或者不用抵押担保的信用贷款。

四、小额信贷的服务对象

根据小额信贷的不同类型，小额信贷的服务对象会有所差别，但主要还是围绕中低收入者，包括贫困者开展业务。

1. 针对贫困者中的最贫者

这一类主要以孟加拉国“乡村银行”（会在下节介绍），以及各种仿效乡村银行模式开展小额信贷的项目为代表。它们更强调以低收入人群中的最贫者为服务的目标群体，而排斥非贫困者和有一定资产的农户。其成员从事的经营活动是贫困者自定的、个人认为有预期收入前景的、可以帮助自己逐步摆脱贫困的各类生产活动。这类小额信贷项目都有自己对“贫困”的可操作定义和对“贫困”可行的衡量标准。

以核心贫困阶层为目标群体的小额信贷的基本假设是，要帮助低收入群体并且使利益一定要到达这些人群。

2. 服务于中低收入群体

这一类小额信贷所服务的目标群体是整个社会的低收入阶层，对服务对象的贫困程度和收入水平没有严格的界定，既贷款给贫困的个人，也贷款给一些微型或小型的由贫困者组建的企业。其所从事的项目一般是农村和农业开发项目。印度尼西亚人民银行的乡村信贷部、玻利维亚的“阳光银行”等是这一类小额信贷的代表。

五、小额信贷的目标

小额信贷作为一种特殊的信贷方式，其目标的设定也是区别于一般的银行信贷服务的，主要体现在以下几方面：

1. 为设定的目标群体服务，特别是为贫困妇女提供生产经营活动所需的金融服务；

2. 节约服务对象的时间和成本，采用灵活的抵押担保和放款、

还款方式：

3. 逐步达到财务自立与自我发展，这主要是对从事小额信贷的机构提出的发展目标，因为只有机构长期存在才有可能持续地向低收入者（包括贫困者）提供信贷服务；

4. 形成规模，一方面可以惠及更多的低收入者，另一方面也可以降低运作机构的成本；

5. 影响当地的金融体系和政策改革；

6. 为服务对象获得权益并提高他们的能力。

六、小额信贷的局限性

当然，像任何一事物一样，小额信贷并非解决贫困和低收入人群发展的“万能钥匙”，小额信贷最突出的贡献就在于缓解了低收入群体发展中的资金短缺约束，但并不能解决这部分人群面对的其他非信贷因素造成的问题。比如：

1. 小额信贷不能解决基础设施建设方面的问题。基础设施建设通常需要长期、大额资金的支持，小额信贷无能为力，同时也非其责任和任务。

2. 小额信贷不能解决由于病残、缺乏劳力等原因造成的贫困。因为造成贫困的原因是多方面的，所以解决贫困问题的手段也是综合的，需要文化教育、科学技术、医疗卫生和初级社会保障体系等综合扶贫手段的配套。由于病残、缺乏劳力等原因造成的贫困，小额信贷同样无能为力。

3. 小额信贷作用于低收入群体的过程是“渐进的”，难以提供较快的发展机会和手段。

4. 小额信贷模式没有绝对的适用性。从全球小额信贷的实践来看，尽管小额信贷模式有很强的可复制性和可推广性，然而其并没有绝对的适用性，因此在使用时要综合考虑当地的社会经济环境等因素。

5. 不同类型的小额信贷各有其局限性。

第二节 小额信贷的产生与发展

案例 2: 2006 年 5 月 26 日, 在河南南召正是插秧的季节, 绵绵小雨把城关乡姬村四十多岁的妇女马桂玲留在了家里。她坐在丝毯织架前, 熟练地把一根根五颜六色的真丝线编进毯子, 可能还需要一两个月, 这面纯手工真丝山水挂毯才能完工。忙碌的间隙, 她指着身旁的南召扶贫经济合作社的信贷员司三说: “我不知道他的名字, 但大伙都叫他‘孟加拉’。我们村里的妇女, 谁有什么小项目需要贷款, 都知道去找‘孟加拉’。”马桂玲的丈夫在附近的大理石厂上班, 有个儿子在读高中, 每年春天, 她从“孟加拉”那里贷一两千元钱, 买些丝线, 一年织三五块丝毯, 每块卖一千多元钱, 给儿子当学费, 补贴家用。

资料来源:《河南日报》2006 年 6 月 1 日。

通过对小额信贷含义与特征的认识, 可以从案例 2 中看到, 河南南召的农村妇女马桂玲事实上也是在利用小额信贷发展生产, 以改善家庭的生活状况。但是在这个案例中, 我们又看到了一个新名词——马桂玲指出本村的妇女“谁有小项目需要贷款, 都知道去找‘孟加拉’”, 那么, “孟加拉”是什么呢? 小额信贷与“孟加拉”有什么联系? 这就涉及小额信贷的产生与发展问题。

一、小额信贷的产生背景

小额信贷的产生是有一定的社会与经济背景的。在广大的发展中国家, 尤其是这些国家的农村地区, 正规的银行等金融机构数量

非常有限，真正向农户、农村的小企业主、贫困人群提供贷款服务的就更加有限。而事实上农户、农村的小企业主和贫困人群也有贷款的需求，并且是一种相对分散的小额度贷款需求，也许一笔小额度的贷款就可以从根本上改变这些人群的生产与生活状况。在上面的案例中我们已经看到了这种小额度资金的作用。但是农户、农村的小企业主和贫困人群却通常难以达到银行贷款所要求的抵押担保条件，传统的贷款方式此时就显得无能为力。同时，政府出于扶贫的目的也尝试了许多方法向低收入阶层提供贷款，但是以贴息为特征的政策最终的效果都不理想。于是小额信贷就此应运而生。具体来看，小额信贷产生的背景主要有两个方面：

1. 低收入者有信贷需求并且是独特的信贷需求

他们独特的信贷需要主要体现在：①最初只需要小额度贷款，这是与低收入者的生产方式联系在一起的。由于这些人群所从事的主要是自我就业性的经济活动（比如案例1和案例2中的两名农村妇女从事的经济活动），或是不稳定的主要依赖体力的外出务工活动（这在中国的广大农村非常普遍），再加上低收入人群的管理能力较低、技术水平落后，单个低收入家庭的信贷需要通常是小额的。当然需要注意的是，虽然单笔贷款额度小，但由于这部分人群总数量较大，总的贷款需求规模是十分巨大的。②资金的使用方向不明确，在生产和消费中经常相互混淆。这同样与低收入者的生产方式相关。由低收入者兴办的微型企业通常不是一个独立的经济单位，而是家庭的一个组成部分。微型企业的现金和家庭其他生产和生活活动的费用是混在一起的，因此很难区分哪部分资金是企业所得，哪些是生活支出，这就使得难以完全按照项目贷款的方式进行监测和管理，这在一定程度上增加了低收入人群的贷款风险，也因此传统的银行机构不愿意给这部分人群贷款。③缺乏可供抵押和担保的财产，低收入家庭通常缺乏可变卖的财产，多数贫困者除了自己居住的低价