



为世界银行
出版

The World Bank

小额金融 信贷手册

——金融业和公司运作的透视与展望

[美] 乔安娜·雷格伍德 / 著
马小丁 朱竞梅 / 译

中华工商联合出版社

小额金融信贷手册

金融业和公司运作的透视与展望

[美]乔安娜·雷格伍德 著
马小丁 朱竞梅 译

中华工商联合出版社

责任编辑:徐海鸿

封面设计:童行侃

图书在版编目(CIP)数据

小额金融信贷手册:金融业和公司运作的透视与展望/(美)雷格伍德(Ledgerwood, J.)著;马小丁,朱竞梅译, - 北京:中华工商联合出版社, 2000. 1

书名原文: Microfinance Handbook: An Institutional and Financial

ISBN 7-80100-599-6

I. 小… II. ①雷… ②马… ③朱… III. ①信用-基本知识 ②贷款-基本知识 IV. F830.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(1999)第 73247 号

版权登记号:图字:01-1999-2764 号

中华工商联合出版社出版、发行

北京东城区东直门外新中街 11 号

邮编:100027 电话:64153909

冶金印刷总厂印刷

新华书店总经销

850×1168 毫米 1/32 印张:14.625 340 千字

2000 年 1 月第 1 版 2000 年 1 月第 1 次印刷

印数:1-5000 册

ISBN 7-80100-599-6/F·213

定 价:30.00 元

(版权所有 违者必究)

出版说明

《小额金融信贷手册:金融业和公司运作的透视与展望》,是世界银行“向贫困者提供可持续金融服务”项目的主要研究成果。它深入浅出地介绍了小额金融信贷中与法规、政策框架相关的各项事务、产品设计、绩效评估与小额信贷机构的管理等小额金融信贷领域的最新知识和世界银行专家的观点。我们翻译出版这本书的目的,旨在为了让国内读者特别是政府部门和金融界人士以及广大中小型公司更多更好地了解小额金融信贷方面的知识,以及世界各国小额金融信贷的运作和管理情况,开展小额信贷业务。

小额金融信贷在其发展过程中,一直受到了各国政府的重视,并为各国经济发展发挥了积极的促进作用。小额金融信贷问题起源于20世纪80年代,当时,有关国家政府发给贫困的农民补贴贷款,并产生了一些问题。70年代,政府是向原来不可能得到信贷服务的人提供生产性信贷的主要机构,政府和国际投资者假定贫困者需要廉价的信贷,并把它作为促进农业生产发展的一条途径。除了提供补贴的农业信贷外,还帮助农民建立信贷合作社之类的组织,试图“教会贫困的农民储蓄”。从80年代中期开始,因为大多数贷款项目积累的贷款被损失了,需要频繁地调整资本以继续运作。人们越来越认识到,需要一些基于市场的解决办法。为了解决这一类问题,人们就把小额金融信贷看作是整个金融信贷系统的一部分来运作和管理。工作重点也从向目标人群迅速提供支付补贴信贷转向建立地方性可持续的机构,为贫困者提供服务。

从此,小额金融信贷获得了快速发展。

小额金融信贷,包括储蓄和信贷,是通过向包括低收入客户和个体经营者提供金融服务,发展经济,为贫困者服务的金融活动。小额金融信贷的发展有其客观必然性,一是为贫困者服务。小额金融信贷能够支持低收入家庭经营的小企业的创收活动。二是保证财务的持续性。小额金融信贷有助于建立财务自给自足、不用补贴、地方管理的金融信贷机构。三是有助于正规金融信贷体系领域的增强与扩展。小额金融信贷能够增强现有金融机构的能力,可以在储蓄和信贷方面扩大市场,提高盈利能力,等等。

我国是一个发展中国家,农业人口占绝大多数,农业生产和农村经济发展是今后长时期中的一个重要任务。因此,向农民提供小额金融信贷服务,帮助农民摆脱贫困是一项有效的措施。然而,小额金融信贷作为一种新的生产方式和消费方式,这项工作在我国还处于起步阶段,无论理论上还是实践上都需要借鉴国外成功的做法,本书对我们开展这项服务提供了可供参考的东西。

本书在版权获得及出版过程中曾得到中国社会科学院中国人文科学发展公司的支持和帮助,在此表示由衷感谢!

出版者

1999年11月

前言

《小额金融信贷手册》是世界银行“向贫困者提供可持续金融服务”项目的主要成果,它总结并向读者呈献出直接或间接地来自小额信贷领域专家的最新知识。它意欲为资金捐助者、政策制定者、业务实际工作者提供综合参考。这一手册深入介绍了小额信贷中与法规、政策框架相关的各项事务,以及关于机构能力建设的重要组成部分——产品设计、绩效评估与小型信贷机构的管理。

本手册得到世界银行其他部门的帮助和支持,包括“帮助最贫困者专家组”(the Consultative Group to Assist the Poorest)。它还广泛得益于实际工作者和捐助者们的宝贵经验,他们来自如下一些机构:ACCION International, Calmeadow, CARE, Women's World Banking, the Small Enterprise Education and Promotion Network, the Microfinance Network, the U. S. Agency for International Development, Deutsche Gesellschaft fur Technische Zusammenarbeit, Caisse Francaise de Development, and the Inter-American Development Bank。

特别要感谢该项目之外的赞助者——the Swiss Agency for Development and Cooperation, the Royal Ministry of Foreign Affairs of Norway, 以及福特基金会——感谢他们的耐心、鼓励和支持。

还要感谢许多人以个人的身份给予本手册重大支持。初稿由项目组成员和“帮助最贫困者专家组”共同撰写。感谢 Mike Goldberg 和 Gregory Chen 对开始部分的贡献。Thomas Dichter 撰写影响分析、公共企业发展服务部分,并对其他章进行了评论。Tony

Sheldon 撰写管理信息系统章节并对第一稿进行了评论。Reinhardt Schmidt 主要撰写机构问题部分。

特别感谢 Cecile Fruman 从始至终的帮助和支持。Carlos E. Cuevas 支持的机动灵活对本项目的持续进行至关重要。还有其他机构和专家的贡献,他们读了不同的章节,并提出了自己的观点,他们是: Julia Paxton and Stephanie Charitonenko 教堂, Jacob Yaron, Lynn Bennett, Mohini Malhotra, McDonald Benjamin, Jeffrey Poyo, Jennifer Harold, Bikki Randhawa, Joyita Mukherjee, Jennifer Isem, Joakim Vincze.

最后要感谢 Laura Gomez 对本手册在结构和文字上的持续工作。

本手册由通讯发展公司编辑、设计、打印排版。

“向贫困者提供可持续金融服务”项目由 Lynn Bennett 和 Jacob Yaron 总负责。Carlos E. Cuevas 为技术主管, Cecile Fruman 是副主管, Laura Gomez 担任行政助理。

序

“向贫困者提供可持续金融服务”项目(Sustainable Banking with the Poor Project, 简称 SBP)开始于几年前,这是一个非常特别的合作项目,由世界银行的一个地区技术部即亚洲技术部与一个核心部门即农业与自然资源部共同开展。随着岁月流逝和机构变化,该项目始终得到亚洲地区与农村发展部环境和社会可持续发展作为副总裁的支持,以及来自财务、私营部和基础设施系统的支持。

作为关注应用研究和传播的项目,SBP 的目的在于提高捐助者、政府和实际工作者设计和贯彻政策与计划的能力,从而建立能够有效地为贫困者服务的可持续信贷机构。虽然此项目的主要参与者是世界银行组织成员,但它对小额金融信贷和农村信贷领域的基础理论知识作出了很大贡献。

20 多个小型信贷机构的案例研究已经出版并在全球广泛传播,许多使用两种语言;世界银行已经召开过 30 多次有关小额金融信贷和农村信贷好经验和新发展的系列研讨会;3 个地区性会议使得 SBP 成果传播到亚洲和非洲,同时也从与实际工作者、政策制定者和捐助者的广泛讨论中得到支持和收获。SBP 还与“帮助最贫困者咨询专家组”共同制作了“小额金融信贷操作指南”,今天它已经成为世界银行组织项目领导和工作人员从事小额信贷操作或与向贫困者提供金融服务相关的子项目的实践参考。

这本《小额金融信贷手册:金融业和公司运作的透视与展望》,代表了 SBP 在追求其主要目标过程中的最高成就。它对于捐助

者、政策制定者和实际工作者都有综合性参考价值,它首先陈述了与小额金融信贷发展有关的政策、法规和管理问题,然后严格地和较深地探讨了在建设可持续的金融信贷机构过程中,有效进入贫困者领域的关键成分。

该指南集中讨论了小额金融信贷机构和财务方面的问题。虽然简单地进行了影响因素分析,但是关于贫困目标和小额信贷减轻贫困的效果问题的完整讨论,还是留到其他研究与出版物中详述。

我们有信心,这本指南将对小额金融信贷领域的政策制定和实践作出重要贡献。

Mieko Nishimizu, 南亚地区副总裁

Jean - Michel Severino, 东亚及太平洋地区副总裁

Ian Johnson, 环境与社会持续发展部副总裁

Masood Ahmed, 财务、私营和基础设施部执行副总裁

简介

据估计,全世界有 5 亿个有经济活动能力的贫困人口拥有小规模企业和生意(Women's World Banking, 1995)。他们大部分没法得到足够的信贷服务。为满足低收入的小企业家对信贷服务的迫切需求,小额金融信贷的实际工作者和捐助者们必须树立长远的观念。本手册的目的是把所有问题归纳在一本原理指导性和工具书性质的手册里,推进可持续的小额金融信贷,建造确有生存能力的机构。

本手册的目标是为设计、执行、评估、管理小额金融信贷(小型信贷机构)提供综合指南^①。

本手册立足于全球,从有经验的小额金融信贷实际工作者、资金捐助者以及其他那里获得不少宝贵经验和教训。它将向读者提供相关信息,帮助他们作出适合于自身特殊环境与目标的有效决策。

小额金融信贷的定义

小额金融信贷是一种经济发展途径,意在使低收入妇女和男

^① “microfinance activity”一词指一个小型信贷机构的运作,一个小额金融信贷项目,或者一个项目中小额金融信贷部分。当它指一个提供小额金融信贷服务的机构时,不论规范或不规范,都可以用“microfinance institution”(小型信贷机构)。

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;但是,一些小型信贷机构也提供保险和支付服务。除了金融中介外,许多小型信贷机构还提供社会服务中介,例如,团体组合,发展个人自信心,金融知识和管理能力培训,等等。因此,小额金融信贷的定义就包括了金融含义和社会含义。它不仅指银行,还指一种发展途径。

小额金融信贷活动通常包括:

- 小额贷款,主要用作生产资本;
- 对借款者和投资的非正规评估;
- 担保抵押,例如团体担保或强制储蓄;
- 根据还贷表现,获得重复和大额贷款;
- 高效精简的贷款支付和监测;
- 提供储蓄保护。

虽然一些小型信贷机构提供企业发展服务,例如,技术和市场培训,以及社会服务,例如,知识和保健培训,但这些项目通常不包括在小额金融信贷的定义中。(然而,企业发展服务和社会服务将在第三章中简单讨论,因为有小型信贷机构提供这些服务。)

小型信贷机构可以是非政府组织(NGOs),储蓄和贷款合作社,信用合作社,政府银行,商业银行,或非银行金融机构。小额金融信贷的顾客是城市和农村地区典型的个体经营者和低收入的小企业家。他们通常是生意人、街头小商贩、农民、从事服务行业的人员(理发师、人力车司机)、工匠、小制造者,如铁匠、女裁缝。通常他们有稳定的收入来源(常常来自多种活动)。他们虽然穷,但不是“穷人中最穷的”。

放债者、开当铺者、滚动储蓄、信贷组织是非正规的小额金融信贷提供者,而且是金融中介的重要组成部分,但此手册不对之进行详细讨论。相对来说,本书的焦点是更加正规的小型信贷机构。

背景

小额金融信贷问题起源于 80 年代,有关政府发给贫困农民补贴信贷并产生了一些问题,研究中得到某些发现。70 年代,政府是向原来不可能得到信贷服务的人提供生产性信贷的主要机构——这些人原来被迫接受高利贷或受制于租赁行为。政府和国际投资者假定贫困者需要廉价的信贷,并把它作为促进农业生产的一条途径。除了提供补贴的农业信贷外,捐助者还在 1864 年发展于德国 Raiffeisen 模式的启发下成立了信贷合作社。这些合作社性质的金融机构工作重点是在农村地区动员储蓄,试图“教会贫穷的农民怎样储蓄”。

从 80 年代中期开始,由许多捐助者支持的补贴式的、目标定位的信贷模式受到不断批评,因为多数贷款项目累积的贷款被损失,需要频繁地调整资本以持续运作。人们越来越认识到,需要一些基于市场的解决办法。它引出一个新的思路,就是把小额金融信贷看作是整个金融信贷系统中的一部分。工作重点从向目标人群迅速支付补贴信贷转向建立地方性可持续的机构,为贫困者服务。

同时,地方非政府组织开始寻找一个比不持续创收方法更加长期的途径,帮助社区发展。在亚洲,孟加拉国的 Mohammed Yunus 博士领导一个试验小组率先开发了向没有土地的人贷款的体系。它后来发展为 Grameen 银行,现在向 240 万人口提供着贷款(其中 94% 为妇女),并成为许多国家的示范模式。在拉丁美洲,ACCION International 支持发展团体形式并向城市小商贩提供贷款,Fundacion Carvajal 为个体小企业家开发了一套成功的信贷与培训系统。

正规金融信贷部门也发生了变化。印度尼西亚 Rakyat 银行

作为国有农业银行,放弃了过去提供补贴信贷的方法,采用一种市场化运作。特别是,印度尼西亚 Rakyat 银行创立了一套透明的激励机制,奖励准时还款的人,依靠动员自愿储蓄积累基金。

从 80 年代开始,小额金融信贷领域成长很快。捐助者积极支持和鼓励小额金融信贷活动,特别是许多小型信贷机构致力于取得大范围突破并实现财务可持续。今天,主要关注提供金融服务,而在 70 年代和 80 年代,常常是提供信贷和培训综合服务产品——二者都需要补贴。最近,从事小额金融信贷的非政府组织(包括玻利维亚 PRODEM/BancoSol, 肯尼亚 K-REP, 和多米尼加共和国的 ADEMI/BancoADEMI)已经开始转变为正规金融机构,认识到向其客户提供储蓄服务的必要性,以及获得市场基金的途径,而不仅依赖于捐赠资金。这种对金融信贷可持续的认识,导致现代“金融系统”方法被引入小额金融信贷领域。这种方法的独特性在于认识到:

- 补贴信贷对发展不利。

- 贫困者有能力偿还足够高的利息,能够承担交易成本和贷款者经营市场中信息不灵的影响。

- 可持续性目标(成本回收和最终利润)不仅是机构信贷工作持续的关键,而且是机构高效运作的关键。

- 因为向贫困者贷款的数额比较小,各小型信贷机构必须达到足够的规模才能可持续发展。

- 评估企业增长情况,以及对贫困的影响,是一件不易准确描述的事情;扩展范围和贷款偿还率可以说明这方面的情况。

以上观点基于一个重要的假设,即许多贫困者需要生产性贷款,而且能够吸收和使用它。但是在小额金融信贷的发展过程中,研究结果越来越多地发现,在许多情况下,贫困者需要可靠的储蓄服务以及消费性贷款,与他们需要生产性贷款一样,有时还替代了生产性贷款。通过提供自愿储蓄服务和其他类型的贷款,小型信

贷机构已经开始对此需求作出反应。

小额金融信贷产业的规模

1995~1996年期间,“向贫困者提供可持续金融服务”项目制作了一份全球小型信贷机构清单。它包括近1000多个提供小额金融信贷的机构,至少有1000多个客户,最短运作时间为3年。在此清单中,200多个机构回答调查问卷,反映该机构的基本情况。

根据调查,到1995年9月,约有70亿美元为偿还贷款被提供给1300万个个体和团体。另外,还有190多亿美元,共4500万个账户的活期存款。

总结如下:

- 商业银行和储蓄银行的未付贷款余额和存款余额最多
- 信贷合作社占了全部抽样贷款数目中的11%,未付贷款余额的13%
- 非政府组织占抽样的一半以上,但他们只占全部未付贷款的9%,未付贷款余额的4%
- 贷款投资组合的资金来源不同类型的机构有所不同。非政府组织主要依赖捐助资金和转让资金。银行、储蓄银行和信用合作社依赖客户和成员存款以及商业贷款进行贷款投资组合
- 非政府组织提供的贷款最少,但比银行、储蓄银行和信贷合作社有较多的社会服务项目
- 信用合作社和银行是为拥有小额存款的大量顾客服务的领先者。

研究还发现,不同机构的基本会计能力和报告有很大不同,许多情况下,他们反映不出各种可能的成本和贷款拖欠数据。这个缺陷,特别是在非政府组织中尤为显著,表明了强调财务监测的重

要性,以及进一步使用规范报告方法(本手册的主要目的)的必要性。总之,这个研究的结果表明,良好的宏观经济环境,提高管理水平,动员储蓄,成本控制等结合起来,对许多小型信贷机构的成功和可持续发展作出了重要贡献。

为什么小额金融信贷能发展起来?

小额金融信贷的发展有以下几个原因:

1. 为贫困者服务。小额金融信贷能够支持低收入家庭经营的小企业的创收活动。

2. 保证财务持续性。小额金融信贷有助于建立财务自给自足、不用补贴、地方管理的金融信贷机构。

3. 建立在传统系统上的潜力。小额金融信贷有时嘲笑传统系统(例如滚动储蓄、信贷组织)。其实他们也以类似的方式提供同样的服务,不过灵活得多,对小企业来说价格更加实惠,可持续性更强。这使小额金融信贷对于大量低收入顾客来说更具有吸引力。

4. 小额金融信贷有助于现有正规金融信贷体系领域的增强和扩展。小额金融信贷能够增强现有金融机构的能力,例如储蓄和贷款公司、信贷合作社系统、商业银行和国有金融机构,可以在储蓄和信贷方面扩大市场,同时,就意味着盈利能力的增强。

5. 成功案例的不断增多。有不断增加的改革成功的例子被记录在案,五花八门,如孟加拉国农村,玻利维亚城市,马里农村。这与国有金融机构的记录大不相同,后者在过去的几十年中接受了大量资金,但在对贫困者贷款和资金可持续的意义上,它们并不成功。

6. 通过试验和改革产生了更好的金融信贷项目。通过采用以团体或伦理道德为基础的贷款方式,解决了缺乏抵押物问题;通

过频繁收集还贷、社会压力、承诺提供更高额重复贷款解决贷款拖欠问题；通过把一些费用转移到团体并扩大服务范围解决交易成本问题；策划激励机制以拓宽服务范围和提高了还贷率；提供储蓄服务以满足小储户的需求。

小额金融信贷有什么风险？

以优秀实践为基础的健全的小额金融信贷活动，在通过可持续机构向贫困者提供金融服务的过程中起着决定性的作用。然而，失败的案例也很多：

- 一些小型信贷机构把贷款目标定在因为缺少市场、投入和需求而不能获得商业机会的人身上。对于这些人来说，如果没有其他投入，生产性信贷显然是发挥不了作用的。

- 许多小型信贷机构从来就未达到应有的规模，或从未取得能够抵消成本的效益。

- 许多小型信贷机构面临着没有任何支持的政策体系，并且不能勇敢面对自身、社会和经济方面的挑战。

- 一些小型信贷机构没有管理好自己的经常性资金，以应付未来的现金需求，结果，他们面临资金流动性问题。

- 其他一些小型信贷机构未能开发出财务管理系统以及成功经营所需要的技术。

- 因为社会环境的不同和地方适应性的缺乏，成功模式的复制有时是十分困难的。

最终，小额金融信贷领域碰到的大多数困难和问题，都与该机构对自己主要目标认识的清晰程度有关。一个小型信贷机构提供小额金融信贷是为减轻贫困者负担吗？或者是鼓励经济增长？还是帮助贫困妇女建立信心并提高她们在家庭中的地位？等等。总之，目标是可以选择的；在发展时，机构可以选择一个或多个目标

——只要其组成成分、管理结构和资金都围绕其目标进行。

关于本书

这本手册为小额金融信贷实际经营者、资金捐助者、学术研究者、咨询专家、其他对小额金融信贷策划有兴趣者、执行者、评估者和管理者而写。它提供了从始至终的指导——以足够的细节涉及了大多数问题,大部分读者不必再参考其他读物。

初看起来,似乎实际经营者和捐助者有不同的需要和目标,不可能从同一本书中同等受益。

许多支持小额金融信贷的捐助者的目的都是为了减轻贫困,提高一些特殊人口的地位(如妇女、土著居民)。通常他们主要考虑的是自己能够支付多少费用,并实时了解项目进展情况(希望它成功)。捐助者很少关心小额金融信贷的细节。甚至只要知道项目正在进行就可以了。

实际经营者需要知道如何来操作一个机构的工作。他们的目标是满足顾客的需求,并从长计议,持续经营。

从本书目的来看,似乎它更直接地服务于经营者而非捐助者。然而,捐助者已经开始认识到,小型信贷机构的工作比起提供资金更加复杂,捐助者和实际经营者应该从同一个角度来考虑问题,才能有效地满足人们对金融服务的需求。实际上,如果我们简单地回顾一下小额金融信贷的演化历程,就能清楚地看到,捐助者和经营者都有必要了解小型信贷机构是怎样工作的。

当小额金融信贷刚作为一种发展途径出现的时候,捐助者和经营者主要关心的是支付贷款总额,不关心贷款是否很好地适合于借款人的需求,也很少关心还贷情况。捐助者因为支付了资金而受到褒奖,经营者因他们把贷款提供给尽可能多的人(尤其是妇女)而受到褒奖。既不关心小额金融信贷结构的可持续性,又不关