

印度的小额信贷的发展及思考

中国社科院贫困问题研究中心 杜晓山

[内容提要] 中印两国间发展的比较, 包括小额信贷发展的比较, 有重要的意义。文章介绍和分析了印度小额信贷的需求和供给、机构的类型、各类机构的弱点、政府在小额信贷活动中的作用、小额信贷的发展趋势。文章结合两国小额信贷项目的异同, 讨论了对我国在该领域的启示。

[关键词] 中国、印度、小额信贷发展、启示

中国和印度是世界上两个人口最多的国家, 约占全世界人口的 38%, 也是发展中国家中国土最大的两个国家。两国的重要性对世界而言是不言而喻的。中国和印度发展的规模之大, 影响的人口之多, 是空前的, 它们的增长和发展, 将是令世界经济改观的首要因素之一。中国和印度又是两个可以进行比较的国家。它们同位于亚洲大陆, 在二战结束后, 两国的经济社会发展状况相似。印度于 1948 年获得独立, 我国于 1949 年解放。我国从 20 世纪 70 年代末开始, 经济有了惊人的增长, 国内生产总值年均增长 9.5%, 印度的经济发展也比较强劲, 年均增长达到 5.3%。总的说, 我国的经济、社会发展成就更显突出。

中印两国的小额信贷在发展阶段、规模、成绩和问题方面也有不少可比较之处, 两国在该领域改革方向上也有相似的认识和探索。而且, 在某些方面, 印度的经验是很值得我们研究学习、借鉴的。

印度的国内生产总值 (GDP) 位于世界前 15 位之内, 然而它的贫困线以下人口约有 3 亿或约 6 千万户家庭, 这些家庭中仅约 20% 能获得来自正规机构的贷款, 而且那些高于贫困线但并不富裕的农村人群, 也并不容易获得正规金融机构包括储蓄服务在内的金融服务。通过不同渠道获得的数据, 城乡贫困家庭获得的贷款约 80% 来自于非正规渠道, 而且绝大多数为利率过高的贷款。印度的贫富差距在不断增大 (我国目前这方面的问题也十分突出), 小额信贷在抑制贫富差距扩大和实现更公平增长方面能有所作为。

一、 小额信贷需求和供给

1、 小额信贷需求

就小额信贷需求而言, 主要包括:

第一类客户为收入和资产处于低层次的无地少地农民, 从事季节性农业生产及从事林业、运输、家庭矿业、建筑等行业的手工劳动者。这些客户在没有工作的月份和紧急情况下, 象遇到疾病, 最需要的是消费贷款。他们也需要小额生产资料贷款, 例如购买牲畜等。

第二类需求群体是小农和城市小商贩等自我就业者。他们主要需要流动资金贷款, 也有需要消费贷款的, 还有的要一些生产资料贷款。这类客户也属于穷人但不是最穷的。

第三类客户是一般农户, 搞一些棉花、花生、奶牛、家禽、渔业等经营活动, 还有一些经营加工制造、修理、小商业等活动。这些客户不都是穷人, 但并不富有, 而且也不能从正规金融机构处完全满足自己的信贷需要。

就小额信贷而言, 妇女是重要的客户来源。1991 年的一项调查显示 281 万富余劳动力中有 254 万为妇女, 其中农村 267 万富余劳动力中 244 万为女性。而且, 妇女更愿工作, 她们可以在从事家务时也从事各类工作。全国性的样本调查表明, 在 15 岁以上妇女中, 约 27.5% 的农村妇女想寻找正式全职工作, 65.3% 的妇女愿兼职工作。而要进行这些工作, 53.6% 的妇女需要便利的信贷服务, 22.2% 的人需要流动资金贷款。

2、储蓄和保险服务需求

对储蓄服务的要求甚至高于信贷需求。穷人，尤其妇女只要她们有可能，都想有小额储蓄服务。她们的现金流不固定，一次性的存款太小，因此很难得到正规渠道，如银行的服务。穷人储蓄的主要目的是以防不测，安全性考虑高于利息收入考虑。

保险服务对穷人也是重要的，他们的牲畜、房屋、种植业等需要保险。伤残、疾病和死亡等紧急事件，如无保险，则需要借高利贷来应对。

3、小额信贷供给

农村人口的信贷供给相当数量来自非正规来源。1961 年时这种非正规来源占全部信贷资金来源的 83.7%，到 1991 年时降为 36%。银行和合作社正规机构信贷支持来源占 56%弱，而象私人贷款人这样的非正规机构来源占 17.5%。虽然，正规机构信贷来源在稳步上升，但低收入农村群体更多地依靠非正规机构贷款。资产少于 5000 卢比的低收入群体的债务来自非正规信贷机构的占 58%，而高收入客户（资产 25 万卢比以上）只占 19%。

表 1: 不同资产家庭对机构和非机构的负债 (1991 年)

家庭资产 (千卢比)	对机构类的负债 (%)	对非机构类的负债 (%)	全部 (%)
少于 5	42	58	100
5—10	47	53	100
10—20	44	56	100
20—30	68	32	100
30—50	55	45	100
50—70	53	47	100
70—100	61	39	100
100—150	61	39	100
150—250	68	32	100
250 及以上	81	19	100
分类总计	64	36	100

在 1947 年印度独立后的几十年，印度政府通过（信用）合作社这一正规金融机构向农村穷人提供小额贷款。50 年代中到 60 年代合作社的成功导致 1971 年商业银行的国有化，并且在每个村及各个群体中建立和延伸服务网络。到 1970 年代中，地区农村银行（RRB）也建立起来，进一步向农村穷人延伸金融服务。所有这些行动都得到政府发起的向低收入农户提供信贷服务项目的支持。在这些项目中，例如 1980 年的“农村综合发展项目”（IRDP）就要求银行为穷人贷款，而政府为贷款提供补贴。结果，印度成了世界上最大的银行网络之一，它有近 5 万家商业银行营业点，14420 家地区农村银行（RRB），9 万个农业信用合作社团体。近 43% 的商业银行和地区农村银行设在农村地区。每 1.5 万户家庭有一个金融中介营业所，每个村有一个合作社。

由于银行网络大扩展和强调给小客户贷款，银行的小额信贷占到商业银行和农村银行的 13.2%。根据 1994 年 3 月印度储蓄银行（RBI，为中央银行）数据，低于 25000 卢比的账户数为 560 万个，占有贷款账户的 93.6%。也是各类账户总数的 18.6%，余额总数的 49.5%。就贷款用途而言，其中 45.8% 的额度为小额农业贷款，20.2% 为工业，18.8% 为商业服务业。

到 1997 年 3 月，低于 25000 卢比的小额借贷账户从 560 万降到 500 万，占有贷款余额账户数的 90.1%。账户数的下降表明银行热衷于较大额贷款，而减少了向小客户贷款。

虽然银行已在开展对小借贷户的业务，但这很难称之为小额信贷。因为贷款程序太官僚

化，工作人员不友善，交易成本高，并且除种植业贷款外，即使借贷户完全还清了贷款，提供持续贷款的情况也很少。而且，即使由公共金融机构向穷人提供贴息贷款，许多贷款的最终成本对于借贷者而言还是高的，因为借贷者要支付额外的费用，为中间人付费，为得到贷款等待时间长而造成的工资和经营业务的损失。实际上，客户从商业银行借贷 20 万卢比以下者的总资金成本（实际利率）在 22—30%之间，而不是名义或公布的 12—14%。所有这些都导致了低还贷率，这也就形成了“借贷难和还贷难”的恶性循环。

在 1990 年代，对穷人的保险服务提供有了明显的增加，有不少针对身亡、事故、自然灾害，以及由于火灾、偷窃造成的资产损失的低费率的保险项目。然而，穷人由于意识上的问题，保险覆盖率很有限。而种养业保险的成本太高，很少能为穷人服务。与政府补贴贷款并行的对穷人的牲畜和资产保险，是项目驱动型，客户的项目意识认同也很有限。

二、对农村信贷的政府干预

印度的小额信贷历史比其他发展中国家要长，也更复杂。印度直到 1960 年代中主要是通过合作社团体应对农村信贷需求，而商业银行主要支持农业企业和市场建设，因此农村信贷需求从来也不能满足。1969 年和 1980 年进行的银行国有化的目标之一就是解决农村人口对贷款的需求。根据印度储备银行的看法，世界上最大的小额信贷项目已制度化了。它是印度政府通过各种扶贫计划进行的，其中最知名的是“农村综合发展项目”（IRDP），1990 年初的经济危机促使印度政府重新审视其经济政策，开始将计划经济转变为市场经济，小额信贷项目也要引入市场机制，否则它将依赖于政府赐给。

政府开展的项目缺乏市场导向运作的激励机制，而且它运用的信贷技术完全不顾信贷原则，扭曲市场规则，使印度的小额信贷运作实践比许多其它发展中国家更困难。政府在第六个五年计划期间，增加了扶贫信贷的新渠道，它发起几个扶贫项目，例如 IRDP、农村青年自我就业培训项目（TRYSEM）、农村妇女儿童发展项目（DWRCA）、全国农村就业项目（NREP）及农村无地者就业保障项目（RLEGP）。

1、农村综合发展项目（IRDP）

印度政府于 1979 年选择了 2300 个社区开展 IRDP，并于 1980 年 10 月将其扩展到所有社区。IRDP 项目的目标在于促进自我就业，方法是向贫困家庭提供银行软（贴息）贷款增加他们的生产性资产，贷款补贴可以高到 50%。到 1998 年 11 月借贷者数量达到 5380 万，但使贫困农户脱贫的只达到收益者的 16—18%。还贷率也差强人意，只达到 25—33%，致使贷款资金萎缩。后果是加深了银行的固有观念：穷人是不可信赖的。而农村居民则认为政府贷款等同于补贴救济。在 IRDP 项目中，补贴就象是贷款豁免，已普遍制度化。绝大多数实践者和专家的共识是补贴式贷款不是好的做法。单单 IRDP 项目就造成 4 千万的拖欠贷款者和近 1 百万玩世不恭的银行人士。

2、地区农村银行

农村地区金融服务主要通过 33000 个商业银行的营业所和 196 个地区农村银行进行。银行管委会感到有必要满足农村需求而建立专门的营业网络，印度政府于 1975 年组建了地区农村银行。这些银行运营并不活跃，部分原因来自政治压力。农村银行和商业银行看来仍继续维持它的在农村信贷的地位。2000 年的一份报告说，由于对农村银行的资金支持，158 个农村银行能赢利了，其中 48 家已能抵消它的累计的亏损。不过，尽管政府在支持农村银行，但在发放、贷款运作和补贴机制等基本问题上完全没有涉及或解决。

3、国家农业农村发展银行和“自助小组与银行连接”项目

1992 年，国家农业和农村发展银行（NABARD）发出了“银行和自助小组连接”项目的政策指南。银行经理们最初不愿运用联保小组（小额信贷项目中的自助小组）这种新借贷技术，而愿使用抵押贷款的方式。这种“连接”项目至今十分成功，主要是由于许多非政府组

织（NGO）推动组建的自助小组形成的作用。组建自助小组既困难，成本也高，它要求大量密集型工作识别有共同利益的小组成员并对其进行培训。而这些成本是由 NGO 承担的，而这是通过获得捐助完成的。将来这些支出应算入借贷的交易成本。

最初的银行和小组的连接项目源于德国政府的“技术支持公司”（GTZ）资助的在印尼的项目。在印度，于 1992 年开始此项目，最初的成果由 NABARD 领导，NGO 推动，向银行发放再贷款为自助小组提供无抵押贷款，逐步使贷款额达到小组储蓄额的 4 倍。这种小组机制通过对客户贷款的成本外部化降低了银行交易成本，而且也通过小组联保的压力保证了高还贷率。

这种连接项目由三类具体模式组成：

模式 1： 银行—自助小组—成员。在这种模式中，银行自己推动和扶持自助小组，直到它们成熟起来。

模式 2： 银行—促推机构—自助小组—成员。在这种模式中，促推机构是由 NGO 和政府机构组建和支持。

模式 3： 银行—NGO 小额信贷机构—自助小组—成员。在这种模式中，NGO 的作用是促进者和小额信贷金融中介组织，并且将自助小组组成伞型组织，促进大组借贷和使成员更易获得资金。

近来 NABARD 还在试验一种新模式，即在没有 NGO 的地区，由银行营业所识别一些合格的个人自愿者参与进来提供服务，促进自助小组的组成。

到 2001 年 3 月底，银行和自助小组连接项目的覆盖面是上一年的两倍多，增加到 450 万家庭，26.4 万自助小组，其中 90% 为妇女成员。每个小组平均贷款为 18932 卢比，每个家庭为 1069 卢比。到期还贷率为 99%。到 2003 年 3 月底，此项目已有 2800 个 NGO 和其他自助推动机构。据称，目前印度的此小额信贷项目是世界上规模最大的项目。

表 2： 银行和自助小组连接项目

	至 2000 年 3 月 31 日	至 2003 年 3 月 31 日
1、小组数	114775	717360
2、覆盖家庭数（百万）	1.9	11.6
3、妇女小组比例（%）	85	90
4、NGO 合作者数	718	2800
5、自助小组还贷率（%）	95	95
6、每个自助小组平均 贷款额（卢比）	16814	28559
7、每个家庭平均 贷款额（卢比）	1016	1766

NABARD 的使命是到 2008 年使 2000 万贫困家庭或全国贫困群体的 1/3 获得小额信贷服务。然而，现在它主要是在南部的 2 个邦开展银行和自助小组连接项目，占了全国自助小组的 60%。在这些邦有较强的合作社组织、较高文化程度的客户和妇女小企业的历史。而在北部、中部和东部贫困带地区，银行和自助小组连接项目还没有什么影响。

这类连接项目的规模不小，但就印度的贫困状况和扶贫资金而言，它只占银行系统农业和相关活动贷款的 5% 弱，力度很有限。因此，一方面自助小组连接项目在主要向贫困家庭提供贷款上有明显的进展，但另一方面，就农村地区贷款额而言还没有大的增量。

三、 小额信贷机构的结构

就组织类型而言，小额信贷机构可分为“主流”和“其他类”小额信贷机构。

1、主流小额信贷机构

这些机构是国家农业和农村发展银行（NABARD），印度小产业发展银行（SIDBI），房屋开发金融公司（HDFC），商业银行、地区农村银行（RRBs），信贷合作社团体，等等。

2、其他类小额信贷机构

在印度已产生各类填补小额信贷供求不平衡的机构。小额信贷机构可定义为“在农村，城乡结合部和城市主要为穷人提供小额度简便的信贷和其他金融服务和产品的机构，以使穷人能增加收入和改进生活水平。”

1) NGO，主要是在 NABARD 计划中，促进自助小组和自助小组联盟（大组）的组成，开展自助小组与银行连接项目。

2) 直接贷款给借贷者的 NGO。客户可以组成自助小组或孟加拉乡村银行（GB）或小组和中心。这些 NGO 可从批发信贷机构 RMK、SIDBI、世界妇女金融组织之友（FWWB）和各种捐助者处获得用于转贷的整笔贷款。

3) 专门组建成信贷合作社的小额信贷机构。例如“自我就业妇女协会”（SEWA）银行和各种“互助合作节俭和信贷社团”（MACTS）。

4) 组建非银行金融公司的小额信贷机构。例如 BASIX、CFTS、Mirzopnr 和 SHARE Microfin 公司。

四、 主流小额信贷机构存在的问题

主流小额信贷机构不缺乏资金并能获得大量低成本的储蓄，尽管它们身在农村并提供低利率贷款，农村生产经营者却不易获贷。原因主要如下：

1、对客户不友好的产品和程序。由于客户大多数为文盲，且多需要消费贷款，而且贷款多数需要繁多手续文书和抵押保险，贷款产品不能到达农村穷人。

2、不灵活和拖延。对客户而言，由于制度和程序严格而导致贷款时间上的拖延，也不利于他们争取进一步的贷款。

3、合法和不合法的高交易成本。虽然给客户的贷款利率是合规的，但由于多次的申请贷款往返路程，文件的填写，再加上不合理的收费，增加了客户的借贷成本，因此对客户缺乏吸引力。

4、被视为社会义务而非一个经营机会。小额信贷被传统地视为一种社会义务，而不是潜在的业务经营机遇。

5、限制向其他类小额信贷机构贷款。NABARD 条规不允许其向民营金融机构再贷款和直接贷款（NABARD 给 NGO 小额信贷机构的直接贷款至今是来自捐助者的资金）。同样印度小行业发展银行（SIDBI）法规限制向农业及相关部门贷款，这样很多自助小组就得不到贷款了。

6、法规框架的限制。1) 决策者认为农民和穷人需要低利率和补贴贷款。因此对贷款额至 25000 卢比和 200000 卢比的利率封顶分别为 12%和 13.5%。2) 小贷款被用于政治赞助工具。这破坏了贷款必须归还的准则。因此，银行认为这些贷款风险大，操作难，也使贷款很少扩大，甚至不断萎缩。3) 地区农村银行法不允许民营股加入。各邦的合作社法不允许建立地区级合作银行，除非由邦政府建。这两个法规造成农村信贷由邦政府垄断。

五、 其他类小额信贷机构存在的问题

其他类小额信贷机构在到达穷人方面也不完全成功，原因主要如下：财务问题导致建立不适宜的法律结构；缺少商业性的运作定位；缺乏正确的治理和可信度；孤独和分散。

1、不适宜的法律形式

NGO 发明了小额信贷，但 NGO 并不是最好的长期持续开展小额信贷机构类型。如果一个 NGO 要成为一个小额信贷机构，它有如下问题：1) NGO 的主要资金来自于捐赠，来源是很有限的。2) 如果 NGO 从借贷活动中获得大量收入，它们将违反收入税法的第 11 (4) 部分的条款，并且失去第 12 部分规定的慈善性质。3) NGO 没有适宜的开展小额信贷活动的金融形式。NGO 注册为社团或基金，没有资本金，也不会有资本金。

对于 NGO 小额信贷机构的其他选择是变为一个信用合作社或公司。从长远看，贷款资金的主要来源是存款，在之前，则必须依赖于借款。为了吸引借款，它必须要有资本金，因此，就要成为信用社或公司。然而，在大多数邦，合作社是政治化的并由邦政府控制，这样 NGO 也就只能选择成为公司，然后再变为一个银行。银行需要规定达到的最低资本金要求，对 NGO 小额信贷机构而言很难。

2、缺乏商业性运作定位

大多数其他类小额信贷机构努力以低成本的补贴和捐赠给客户贷款，初期取得了很大成功，但由于缺少商业定位，因此从长期看，它不能维护同样的业绩，是不可持续的。

3、缺乏正确的治理和可信度

如局限于非赢利，好的治理和可信度是有限的，它的董事会必须意识到如失败，它们应有的财务责任。贷款资助人对小额信贷机构应更加严格并一定要指定一些董事成员。

4、孤独和分散

其他类小额信贷机构是孤独的、分散的。彼此之间没有适宜的协调，也缺乏信息分布和交流。

六、 印度小额信贷前瞻

上述问题的多数正在不同层次引起重视和着手解决。在过去的几年以来，印度政府一直在鼓励发展小额信贷，并将其作为对“农村综合发展项目”(IROP)类型的扶贫项目的一种替代，因为小额信贷活动的特点是可持续性。财政部已经表示预算对小额信贷机构投入增加。中央银行印度储备银行(RBI)在1999年4月宣布的信贷政策中专门提到小额信贷，而且现已建立小额信贷业务部门。国家农业和农村发展银行(NABARD)也建立了小额信贷改革部。央行也在调研小额信贷的法律地位和规则问题。

越来越多的小额信贷机构在关注自身的可持续性问题上，并已采取了相应的有效措施。许多机构提高了贷款利率，至少可以覆盖成本，有的已迈步将自己转变为追求利润的公司，并且请商业投资者入盟。这样做不仅使小额信贷更有商业性取向而且也提高了其治理质量。

另一个可喜的进展是印度小额信贷界近年来已建立起小额信贷网络。这不仅能帮助解决意识问题，还有助于经验交流，机构水平的提高，也能发展成小额信贷自律组织。

经过10多年的努力，印度的小额信贷已到了起飞点，小额信贷机构可能向可持续发展的新轨道迈进。这需要在成功小额信贷机构实践基础上制定出有创新的前瞻性的政策。好的政策与商业化可持续的小额信贷机构的有机结合，将使小额信贷产业充满活力，并且将有助于实现小额信贷的唯一崇高使命：为穷人提供可持续的金融服务。

印度伞型和批发小额信贷机构

组织	SIDBI 勒克瑙	NABARD 孟买	RMK 新德里	HUDCO 新德里	H DFC 孟买	FWWB 艾哈迈达 巴德	RGVN 古维查兹 (Guwchaci)
1. 项目	小额信贷项目	循环资金援助	NGO 贷款	混合贷款	低收入者的低成本贷款	循环资金项目	NGO 支持项目
2. 借 贷者	1.NGO 2.自助小组 3.合作社 4.公司（赢利或非赢利）	1.NGO 2.自助小组联盟 3.合作社	1.NGO 2.自助小组联盟 3.妇女发展公司	1.NGO 2.自助小组联盟 3.合作社	1.NGO 2.合作社 3.公司（赢利或非赢利）	1.NGO 2.自助小组联盟 3.非银行金融公司 4.合作社 5.自助小组	1.NGO 2.小组联盟 3.企业家联盟
3. 贷 款 条件	1.3年历史的组织 2.有跟踪性业务记录 3.信贷评定等级	1.注册3年的小额信贷机构 2.有跟踪性业务记录	妇女组织 3年历史 有跟踪性业务记录	3年历史 有跟踪小额信贷记录	有跟踪业务记录	1.妇女组织和1年以上小额信贷经验 2.至少800妇女成员 至少20万卢比存款	1.注册的小额信贷机构 2.有跟踪小额信贷记录
4. 目 标	主要针对小型经营活动的增收目的	由小组自己灵活决定	只针对生产性增收目的	住房整修和建设	微型企业和增收	1.种养业增收 2.住房和卫生 3.教育	由小组自己灵活决定
5. 对 接受 贷款 者的 年利 率	11—12.5%	对第一层次机构7.5% 对第二层次机构9%	8%	9%	住房9% 小企业12%	自助小组12% .NGO及其他机构13.5% 非银行金融公司14%	9%
6. 对 成员	不封顶	不封顶	不高于18%	12%	住房15% 小企业	由小组 自定	由小组 自定

(最终借户)最高利率					24%		
7. 每个成员贷款额	由小组灵活自定	由小组灵活自定	由小组灵活自定	整修房 1 万卢比 建新房 2.5—4 万卢比	由小组自定,住房不超过 4.5 万卢比 小企业不超过 1.5 万卢比	有小组自定 (目前每份贷款平均不超过 3500 卢比)	有小组自定
8. 还贷期限	3—5 年,可以或不可以延期偿付	3—5 年 可延长 1 年	短期: 6—15 个月 长期: 2—5 年如需要可以延期偿付	15 年	住房 15 年 小企业 3 年	1-5 年不等 可延期 6 个月 (只对本金延期)	可协商
9. 抵押	资产抵押	不要求	从 NGO 自助小组取 10% 的贷款额	将 10% 的贷款存在 HUPCO	对住房要土地权文件	不要求	不要求
10. 贷款余额 千万卢比	累计 52.76 (2000.3)	累计 7.08 (2001.3)	累计 59.79 (2000.3)	不详	住房 80 小企业 1.1 (2002)	17.41 (2001.3.31)	2.32 (2001.3.31)

七、 思考与启示

1、福利型小额信贷的劣势。

从印度小额信贷,尤其是政府主导型的小额信贷项目,例如“农业综合开发项目”(IRDP)观察,人们同样看到了中国同类项目的影子。为了帮助中低收入和贫困农户及农村社区发展,两国政府都大规模设立了公有金融服务网络,启动了福利型小额信贷项目。政府采用财政补助等非市场机制手段发放低利率贴息贷款。此类项目旨在扶贫帮助弱势群体,并减轻其还贷负担。然而由于主客观因素的局限,往往造成借贷程序官僚化、工作人员不友善、持续贷款少、客户借款成本高等问题,导致金融市场规则扭曲,还贷率很低,难以持续发展。福利型小额信贷一般是不可持续的,它的弱点还在于这种政策扭曲金融市场,破坏市场秩序;造成国家财政或补贴资金的低效率,覆盖面有限;实际上往往偏离目标客户,造成新的不公平;易误将贷款视为救济,使经营机构亏损;往往形成机构和客户双重道德风险和腐败的产生;管理和监督难度大、成本高。

2、非金融机构小额信贷的弱点需得以缓解

印度非金融机构（即上文所述的非主流）小额信贷所面临的问题，在我国同类项目中也是相似的。这类项目机构往往缺乏适宜的法律形式，资金来源有限，缺乏合理的治理结构，透明度不够，业务水平和管理素质不强，规模难以扩展。项目机构彼此间分散、孤立、缺乏整合力。这些弱点要完全化解是不现实的，各类项目机构有各自的定位、优势和劣势。然而，这些弱点经过主客观的努力又是可能得以不同程度的缓解和解决的。因此，政府、捐助者、金融部门、小额信贷机构、科研机构等都应发挥自身的主观能动性，创造条件，促进非金融机构小额信贷的健康成长。

3、民营小额信贷发展的潜力

在印度，与国际规范接轨的非政府小额信贷机构和我国的类似项目起步的时间大体都在20世纪90年代初，然而到目前为止，它们的规模和发展水平从总体上，已超过我国的项目。主要表现为：一是具有可持续潜力的机构多于我国。二是有些机构已发展成中型、甚至中大型小额信贷机构。三是总体规模大于我国。我国借贷户超过万户的民营或半民营项目不超过三、四家，而且资产质量并不十分理想。而印度的 Share Microfin 公司、ASA、GBUP 等都在5万户以上，Share（原为NGO，现改制为 Share Microfin 公司）始于1992年，现已发展到30万户，信贷资产质量也很高。而且，印度还有几个拥有1万户以上客户的机构，这些机构的资产质量绝大多数都很不错。它们的基本经验是，政府政策环境的支持，允许注册为金融公司或小额信贷机构；资金融通方面的便利，可获得金融机构的融资；内部业务水平和管理机制的提升，有效地运作金融资产。在这三方面，我国的小额信贷还有不同程度的差距。

4、非政府机构在“连接项目”中的作用值得借鉴

印度的银行和借贷小组间的“连接项目”式小额信贷模式在一些国家都有实践。而在我国，除了政府组建的机构帮助农行运作小额信贷项目，“连接项目”的其他类型则很少见。原因主要是我国非政府机构（NGO）很不发展，而且NGO运作小额信贷也没金融合法地位。现在，中国政府在小额信贷项目运作主体的规定上正越来越宽松，国外的“连接项目”模式有潜力得以更多的运用和借鉴。在这类项目中，不同NGO可根据各自的专长，既可做金融中介，也可做非金融中介，可以协同配合银行和借贷者组织、优势互补，达到多赢的局面。

5、中印小额信贷需进一步改革发展

印度的小额信贷界目前正在三方面进行改善。首先，从理念、理论和实践上强调改造传统金融，发展商业化、可持续发展的小额信贷项目和机构。其次，将小额信贷项目和机构的力量进行整合，调动各方面的积极性，建立和发展小额信贷促进网络，相互取长补短，推动小额信贷的创新发展。第三，中央银行和相关部门进一步调查研究，从政策层面上创造宽严相宜的环境和条件，推动小额信贷健康、有序、快速发展。

我国小额信贷也正面临新的机遇期。小额信贷的发展经过十多年的努力，也具备了一定的基础和积累了一定的经验教训，目前政府和金融监管当局也十分关注并在考虑进一步推动农村金融改革，包括小额信贷事业的发展。我们应继续深入研究国内外小额信贷理论和实践，以便更好地为贫困和弱势群体提供适于其需求的可持续的金融服务。

2005、2、13