

# 微型金融出资人良好实践指南

## GOOD PRACTICE GUIDELINES FOR FUNDERS OF MICROFINANCE

### 微型金融共识指南

MICROFINANCE CONSENSUS GUIDELINES

---

2006年10月，第二版

三十年经验所得，今天融成运作之建议，供各发展机构、基金会、社会和商业投资者、国际非政府组织及其他为建立服务于贫困人口和金融体系做出贡献的机构参考。





## 微型金融的基本原则

1. 贫困人口需要多样化的金融服务，而不仅仅是贷款。穷人和其他人一样需要各种各样的方便、灵活和定价合理的金融服务。根据穷人不同的境况，他们不仅需要信贷，而且还需要储蓄、保险和汇款服务。
2. 微型金融是反贫困的一个有力工具。当穷人使用金融服务，他们能够提高收入，构建资产，并减轻外部冲击。微型金融能使贫困家庭不再着眼于每天的生计，而是筹划未来，如，改善营养、居住条件、健康和教育。
3. 微型金融意味着建立为贫困人口服务的金融体系。在大多数发展中国家，穷人占人口中的大多数。然而，他们却是获得银行服务最少的人。微型金融通常被视为一个边缘领域，是一个捐助者、政府和社会投资者关心的“发展”活动，而不被视为是国家主流金融体系的组成部分。然而，只有当微型金融成为金融体系的组成部分时，它才能够服务于最多的穷人。
4. 微型金融可以做到自负盈亏，而且为了服务大规模的贫困人口，它必须实现自负盈亏。大多数穷人无法得到很好的能够满足他们需要的金融服务是因为缺少强有力的能够提供这种服务的金融机构。强健的机构需要收取一定的利息来覆盖其成本。覆盖成本不是最终目的，而是要达到在规模和影响方面远远超出捐助者资金所能达到的范围的唯一途径。一个财务可持续的微型金融机构能够长期持续不断地扩展其服务。实现可持续性意味着降低交易成本，为客户提供有用的服务以及发掘为更多的未获得金融服务的穷人提供服务的新途径。
5. 微型金融是建立永久性本地金融机构的过程。为穷人提供金融服务需要强健的，能够永久为穷人提供金融服务的本地金融机构。这种机构需要吸收本地的储蓄，将这些储蓄转化为贷款以及提供其他金融服务。随着本地金融机构和资本市场的逐渐成熟，它们对捐助者和政府（包括政府的发展银行）的依赖将越来越小。
6. 小额信贷不是所有问题的答案。小额信贷不是对所有人或在所有情况下都是最好的手段。没有收入或没有还款手段的贫困和饥饿的人，在能够使用贷款之前需要其他形式的支持。在许多情况下，其他手段能够更好地缓解贫困，如小额捐助、就业和培训项目或基础设施改善等。只要有可能，这些服务都应当与存款联系起来。
7. 设定利息上限使贫困人口更加难以获得贷款服务，最终伤害的是穷人。发放大量的小额贷款的成本比发放少量的大额贷款的成本要高得多。如果小额贷款者不能够收取比银行平均贷款利率更高的利率，他们就不能覆盖其成本。由于资助者或政府提供的资金是稀缺和不确定的，因此机构的成长也受到限制。政府制定利率政策时，通常设定的利率水平限制过低，使得小额信贷无法覆盖其成本，因此，应该避免这类规定。同时，小额贷款提供者也不应当通过收取高额利息让客户来为其低效率埋单。
8. 政府的工作在于支持金融服务，而不是直接提供金融服务。国家政府应该制定政策以鼓励为穷人提供金融服务，同时为存款提供保护。政府必须维持宏观经济的稳定，不设利率上限，以及避免拖欠率很高的贴息贷款项目，这些项目不可持续且扭曲了市场。政府也可以通过改善企业家的经营环境，遏制腐败和改善市场和基础设施的条件来支持为穷人提供的金融服务。在缺少其他资金的特殊情况下，政府可以保证向稳健和独立的微型金融机构提供资金。
9. 捐助者的资金应当是私人资本的补充，而不是其竞争者。捐助者为微型金融提供赠款、贷款和权益资本。这种支持只是暂时的。这些资金应该用于微型金融提供者的能力建设，建立支持性的设施，如评级机构、征信局和审计机构等，并支持试验的项目。在一些情况下，为人烟稀少和偏远地区的人口提供服务可能需要捐助者长期的资助。捐助者应该努力将微型金融融入到整个金融体系中去。在设计和实施项目时应该聘请拥有成功经验的专家；他们应该制定明确的业绩目标，只有达到了这个目标才可以继续得到资金。每个项目都应该有一个切实可行的计划，在这一时刻就不需要资助者的支持了。
10. 微型金融的瓶颈是缺乏稳健的机构和管理者。微型金融是一项将银行业与社会目标相结合的特殊领域，在所有层面上都需要能力和制度的建设：微型金融机构的管理者和信息体系、央行对微型金融机构的监管、其他政府部门和资助者。微型金融的公共和私人投资应当关注能力建设，而不仅仅是给钱。
11. 微型金融只有在度量并披露其业绩的情况下才能够发挥最大作用。准确、标准的业绩信息是必须的，这包括财务信息（如，利率、还款率和成本覆盖情况）和社会指标（如，服务的客户数及其贫困程度）。资助者、投资人、银行监管者和微型金融的客户都需要这些信息来评估他们的成本、风险和回报。

# 微型金融出资人良好实践指南

## GOOD PRACTICE GUIDELINES FOR FUNDERS OF MICROFINANCE

### 微型金融共识指南

MICROFINANCE CONSENSUS GUIDELINES

---

2006年10月，第二版

三十年经验所得，今天融成运作之建议，供各发展机构、基金会、社会和商业投资者、国际非政府组织及其他为建立服务于贫困人口的金融体系做出贡献的机构参考。





© 2006 世界银行扶贫协商组织 CGAP

本文内容版权所有。

未经允许复制和/或转载本文中的部分或全部内容都有可能违反相关法律。扶贫协商组织鼓励其公开发行物的分发，并会及时给予许可。

CGAP

地址：1818 H Street, N.W.

Washington, DC 20433

网站：www.cgap.org

Email: cgap@worldbank.org

电话：+1.202.473.9594



# 目 录

如何使用本指南	v
前言	vii
内容摘要	viii
指南编写初衷与过程	1
第一部分：普惠金融体系的愿景	3
第二部分：了解贫困客户的需求	7
第三部分：构建普惠金融体系	9
微观层面	9
中观层面	14
宏观层面	17
第四部分：确保捐助者的援助效果	21
第五部分：前沿问题	28
术语表	34
附件 1 推荐读物	37
附件 2 零售金融机构精简财务业绩指标	41
附件 3 为本《指南》提供反馈意见的人员名单	42



# 如何使用本指南

本良好实践指南力图提升人们对良好实践的了解,以及改进捐助者和投资人在支持普惠金融方面的效果。本指南特别回答了这个问题,即:补贴的最佳用途是什么?为了回答这个问题,本指南利用过去30年对微型金融成功要素的经验总结,将其编制成实际操作指南,供出资机构的员工参考使用。其目的并不是要总结出支持微型金融的某一种途径,而旨在提供在一个基本的良好实践原则框架内的不同的方法和优先顺序。

## 适读人群

《微型金融出资人良好实践指南》为该领域的捐助机构和投资机构及其总部的员工提供规划、设计、实施以及监督有关促进贫困人口获得金融服务的项目的操作指导。包括多边、双边发展机构、区域发展银行、基金会、社会和商业投资者,以及其他代表捐助者资助或管理微型金融项目的组织,比如国际非政府组织(NGO),项目管理机构以及贷款批发机构。尽管本指南与各类为微型金融提供资助的组织有关,但其主要读者仍是管理公共资金的捐助者。

## 本指南的结构

良好实践指南由五部分组成:

- 第一部分介绍一个能服务于大多数贫困人口的普惠金融体系的新视点,并讨论捐助者和投资者的角色。(第3页)
- 第二部分介绍贫困客户的金融服务需求(需求方),并介绍经验教训和操作指南。(第7页)
- 第三部分着眼于金融体系(供给方),并从三个层面提供了经验介绍和操作指南(第9页):微观层面(零售金融机构和其他金融服务供应商),中观层面(市场基础设施)和宏观层面(有利的政策环境以及政府的角色)。

- 第四部分探讨改善捐助者在微型金融方面的效力而需具备的基本原则。(第21页)
- 第五部分阐述了在达成良好实践共识之前还需要获得更进一步经验的“五个前沿问题”。(第28页)

## **如需更多信息和支持**

《微型金融出资人良好实践指南》是一本速查读物，因而简练易懂。许多本指南的用户还需要更多信息、操作工具，或者培训以便更好地使用本指南。

有关本指南更深入的介绍、推荐的背景材料、案例分析、操作工具以及培训活动，请查询CGAP网站：[www.cgap.org/Direct](http://www.cgap.org/Direct)。本指南包括术语表、推荐书目以及在最后列出的财务绩效指标的最低要求。

# 前言

三十多年前，我决定放弃公司主管的职位而投身于发展事业。之所以做出这样的决定是因为历史上曾给孟加拉带来创伤的两件事情：即1970年那场毁灭性的飓风以及随后的1971年的解放战争。从那时起，通过赋权穷人而实现减贫曾经是我唯一的当务之急。在与贫困人口在一起的过程中，我了解并体会到了许多事情，但我最深的感受是：无论是在孟加拉或其他任何地方，穷人并不应该永远贫困。他们之所以长期贫困是因为他们缺乏权力。一旦赋权于他们，穷人就能够改变他们的生活并战胜许多看似不可能攻克的困难。

但是人们无法完全依靠自己的力量来改变生活。需要做的一件事就是改变穷人的观念，把他们从需要帮助的受惠人转变成积极发展自己的建设者。我们需要在国内和跨国范围内共同合作，国际发展机构在其中起着关键作用。

作为一名在微型金融和发展领域工作了30多年的实践者，我目睹了各个发展项目与战略的成与败。我曾见过项目设计被误导、项目执行不力以及大笔资金被浪费的情况发生。但是我也亲眼见证了令人难以置信的巨大成果。如果发展事业有所作为，那么它就可以通过为穷人提供所需的资金和知识来减少贫困并打开机遇之门，改变他们的生活。

那么这些简短的指导原则与改进发展机构的效率之间有什么联系呢？《微型金融出资人良好实践指南》以丰富的实践经历为基础，反映了许多国家的经验教训。但是，这些经验只有被那些致力于发展事业的捐助机构的员工们每天使用，并在实践中加以检验的情况下才能发挥作用。每个为出资机构工作的人都是具有非凡能力的智囊，并且能够成为催生变化的力量。从战略设计到实施项目，在实施发展援助的复杂链条上的每一个微小的决定都将产生不同的结果。

我推荐您阅读本指南并将其应用于实际工作中。随着我从事的扶贫工作延伸到亚洲和非洲，我发现这些指导建议具有广泛的适用性。

菲兹·哈桑·阿拜德 (Fazle Hasan Abed)

孟加拉农村发展委员会 (BRAC) 创始人兼主席

## 内容摘要

《微型金融出资人良好实践指南》力图提升人们对良好实践的意识，并改进捐助者和投资者运作微型金融的效果。本指南总结了过去30年来开展技术支持工作的经验，并将其整理成实际操作的指导原则，供有关人员参考。该指南基于CGAP成员组织对微型金融所做的未来愿景。

### 普惠金融体系的愿景

所谓的普惠金融体系，即每个地方的穷人都能长期地享受到由各类机构通过不同方式提供的多种多样的高质量金融服务。

为改善生活，贫困客户需要在微型企业贷款之外获得相应的金融服务——即包括存款、汇款、支付以及保险服务在内的金融服务。然而，金融服务对于所有穷人来说也许并不是最好的和唯一的解决办法。贫困人口往往还需要其他发展措施，比如说社会保障体系和福利项目。

只有为穷人提供的金融服务融入到整个金融体系之后，大规模的、可持续的微型金融才可能实现。捐助者和社会事业的投资者提高有效性的关键是补充私人资本和加速创新性国内市场的建立。优惠性的融资（即捐款和低于市场利率的贷款）在金融服务供应商的机构能力建设和保证试验性服务的发展（微观层面）、支持市场基础设施建设，比如评级机构、征信机构以及审计机构等（中观层面），以及培育一个有利的政策环境（宏观层面）等方面具有一定作用。

所有的捐助者和投资者不可能在金融体系的所有层面都发挥良好的作用。每个捐助者或投资者都应该发挥其比较优势。各机构可以利用以下有关捐助者效果的五个要素来确定其特有的优势并找到能帮助其提高能力的合作伙伴，这五个要素是：（1）战略清晰，（2）员工具备较强能力，（3）结果的可靠性，（4）相关知识管理以及（5）恰当的手段。

## 金融体系的层面和捐助者与投资者的角色

	金融体系的层面	捐助者与投资者的角色
微观层面	各类金融和非金融机构，包括非政府组织、储蓄与信贷合作社、私有和国有银行、邮政银行、成员所有的社区组织、非银行中介机构，如金融或保险公司，以及其他服务供应商（放债人，农业贸易商等）。微观层面是金融系统的支柱。	加强金融服务供应商的能力以实现其财务可持续性，这对于将金融服务延伸至多数贫困人口并获得长期的社会回报，支持项目试验以及在商业金融服务供不应求时为零售金融机构的扩展提供资金都是非常必要的。
中观层面	当地现有的市场基础设施和服务，包括审计机构、评级机构、网络和协会、征信机构、汇款与支付系统，以及信息技术和技术服务供应商。	加强中观层面参与者的能力，并将其服务延伸至微型金融领域——包括微型金融的主流化，而不是使其边缘化。
宏观层面	由有关政府机构提供的一个有益而稳定的宏观经济和政策环境。	支持利率自由化，控制通货膨胀，以及对吸储机构的谨慎监管。捐助者不应支持政府直接提供贷款。

尽管我们已经知道了很多关于如何提高微型金融效益的知识，但是一些前沿问题，如农村金融、技术应用、社会效益衡量等，还需要我们总结更多的经验以确认良好实践。





## 指南编写初衷与过程

整个公共捐助机构每年投在微型金融方面的资金约为8亿至10亿美元。捐助者们对微型金融尤为重视，因为让穷人获得金融服务有助于减贫并实现千年发展目标 (MDG)。<sup>1</sup> MDG 明确了与贫困问题相关的多个层面的具体发展目标，包括提高收入、改善健康、教育以及国际发展系统等。

捐助者指南最初发布于《微小企业金融：选择与支持中介机构的指导原则》(也被称为“粉皮书”)，是由捐助者金融业发展工作小组和世界银行小型企业发展捐助机构委员会于1995年共同编制的。

粉皮书在资助零售微型金融机构方面经受了时间的检验。然而，微型金融是一个动态发展的领域，自粉皮书问世以来经历了很大的变化。今天，微型金融正逐步被视为金融体系的一个组成部分——不再处于边缘化位置。这一事实不仅可能使受益的贫困人口大量上升，而且还意味着将出现一系列更加广泛、更加多样化和更加复杂的操作问题和机构。

为保证穷人通过可持续发展的机构永久地获得金融服务还需要做哪些工作，人们已经逐渐达成共识。30年来的经验，加上最近积极的参与并与CGAP及其他机构的交流，使捐助者和投资者们理解了许多关于在支持为贫困人口建立金融体系方面哪些措施是有效的，哪些又是无效的。

然而，我们还有很多东西需要学习和应用。由于绝大多数穷人不能获得基本的金融服务，微型金融及其从捐助者和投资者那里获得的资金仍须最充分地发挥它们的作用。事实上，捐助机构和投资机构的工作人员就基本的良好实践所达成的一致意见仍未能始终如一地反映在实际操作中。而且，许多资金由缺乏专业微型金融知

---

<sup>1</sup> 千年发展目标针对世界发展所面临的主要挑战设立了8个到2015年要实现的指标。千年发展目标是综合《千年宣言》所包含的行动与目标总结而成的，《千年宣言》由147个国家和政府首脑在2000年9月的联合国千年峰会上签署，并为189个国家所采纳。

识或金融知识的工作人员管理。这些情况促使CGAP开展最新的良好实践指南的起草工作，把新的知识经验融入其中。<sup>2</sup>

CGAP的捐助成员于2002年发起的微型金融捐助者同业评估(The Microfinance Donor Peer Reviews)从内部系统、政策、程序以及激励机制的角度综合解决了援助效果的问题。2004年2月,17个参与该活动的机构领导人讨论了同业评估的结果,并强调了在构建普惠金融体系过程中改进援助效果的重要性。他们就一项工作方案达成一致,即将良好实践经验总结编写成册,并将其共同的援助效果工作纳入该领域。《微型金融出资人良好实践指南》建立在对良好实践和捐助者协调一致的高层承诺基础之上并吸收了现实中的经验教训,这些经验教训来自于一系列由CGAP组织的,为分析微型金融领域的捐助者的援助效果而开展的国家层面的有效性与可信用度评估(CLEAR)。

---

<sup>2</sup>CGAP执行委员会的附属委员会开展了—个咨询性很强的程序来起草更新指南,CGAP的成员和利益相关人均参与了此项工作。指南的第一版由CGAP成员于2004年11月予以通过,并翻译成多种语言版本广泛发行。之后,本指南用于实地测试达18个月之久。测试包括与捐助机构工作人员进行访谈以收集对指南适用性和有用性的反馈。指南第二版融合了80多个不同的利益相关人提出的建议(详见[www.cgap.org/donorguidelines](http://www.cgap.org/donorguidelines))。附属委员会成员包括世界信贷联盟理事会的Brian Branch、福特基金会的Frank DeGiovanni、英国国际发展署的David Stanton以及德国技术公司的Gabriela Braun。

# 第一部分

## 普惠金融体系的愿景

### 愿景

严酷的现实是世界上大多数穷人仍然无法获得可持续的金融服务，无论是储蓄、信贷或是保险。我们所面临的巨大挑战是如何消除阻挡人们全面融入金融领域的那些障碍……。携起手来，我们能够而且必须建立普惠金融体系，帮助人们改善生活。

——科菲·安南，联合国秘书长，2003年

金融服务在减贫方面起着关键作用。长期获得金融服务能够帮助穷人把握自己的生活。如果良好实践得以付诸实施，金融服务就可以让贫困家庭拥有力量，把他们从为糊口而奔波发展到为未来生活进行规划，获得物资和金融资产，并投资于提高营养、改善生活条件以及孩子的健康和教育状况。如果能够可持续地提供金融服务，即使在捐助者或政府项目结束之后，贫困人口也可以继续享有这些益处。

金融服务在减贫方面起着关键作用。

通过由多个利益相关人加入的参与过程，CGAP成员为微型金融的未来勾画出这样一个愿景：在这样的世界里，任何地方的穷人都能长期地获得多种多样的、高质量的金融服务，这些服务由不同类型的机构通过各种便捷的方式提供给他们。

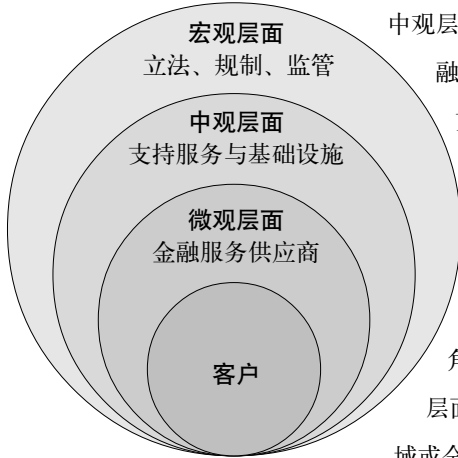
为穷人提供的金融服务包括储蓄、信贷、支付、汇款和保险。服务提供者包括非政府组织、储蓄和信贷合作社、私有和国有银行、邮政银行、成员所有的社区组织，非银行中介机构（如金融或保险公司）以及其他提供者（如农业贸易商）。良好实践指南将已获知的良好实践的基本原则整理成文，因而形成了一整套能够指导实现这一愿景的操作知识体系。

### 什么是普惠金融体系？

普惠金融体系使生活在一国的大多数公民都可以享有金融服务。微型金融的新愿景认识到“惠及全体大众”这一目标只有在提供给穷人的金融服务完全纳入金融体系的所有三个层次以后才能实现，即：微观、中观及宏观层面。

零售金融机构以及其他直接为客户提供服务的供应商是普惠金融体系的支柱

(微观层面)。具体包括金融和非金融机构，如非政府组织、金融公司、银行、储蓄和信贷合作社以及其他机构。另外，需要必要的当地市场基础设施，以降低交易成本、扩大客户覆盖范围、加强能力建设，并培育零售机构之间的透明度(中观层面)。



中观层面的服务提供者包括审计机构、评级机构、零售金融服务供应商的专业协会或网络，征信机构、汇款和支付系统、信息技术、技术服务供应商以及培训机构。最后，由相应的政府机构提供的有利而稳定的宏观经济和政策环境对于巩固一个为贫困人口建立的金融体系来说是非常必要的。中央银行、财政部以及其他国家政府机构是宏观层面的最重要的角色。在所有层面上，尤其是在市场基础设施或中观层面上，相应的利益相关人还可能超越国家界限，把区域或全球的相关机构包含进来。

融入整个金融体系  
可以实现将金融市场向发展中国家的  
大多数人开放。

总体而言，将微型金融纳入整个金融体系意味着服务于穷人的机构有更便利的渠道获得资金，更好地保护穷人的储蓄，并且整个领域的知识和专业性也会增加。由此，对于更多的生活在发展中国家的人们来说，包括更贫困的和更偏远的客户，获得金融服务的人数都将比目前多得多。

成功构建普惠金融体系有赖于广大参与者的共同努力，从而改善现有条件，如基础设施、市场准入、生产技术以及获取信息以降低风险。在设计一个新方案或投资于一个新市场之前，捐助者和投资者应该对现有金融体系进行评估(如：金融服务的供需状况，金融体系各个层面的利益相关人和捐助者与投资者的情况，政策环境的局限性和机遇等)。任何新的干预措施都应该是对已开展的行动进行补充完善，而且还应考虑国家的历史及文化背景，从而使项目能够适应当地需求。

要在所有国家将普惠金融体系的所有层面都发展起来也许有困难。在发展事业的其他每个领域，一个重要的出发点就是该国的国情。例如，在金融体系紊乱或根本没有金融体系的国家，让穷人长期获得金融服务的起点与那些拥有健全金融体系的国家是不同的。一个功能健全的金融体系应该被视为是确保穷人长期获得金融服务的一个必要条件，但肯定不是充分条件。即使是在某些拥有最好的金融体系的国

家，也存在获得金融服务的平等性，并且可能也需要一些干预措施来修正市场失灵问题，以及提高金融的可获得性。

## 捐助者和投资者及其提供的补贴有什么样的作用？

捐助者和投资者在支持微型金融的产生和发展的过程中起着重要的作用。然而，因为已经实施的发展项目没能始终如一地反映捐助者对良好实践的承诺，所以这些项目也就一直无法获得预期效果。在有些情况下，这些项目由于使用廉价或免费资金而扭曲了市场并影响了当地商业性的创举，实际上有损于普惠金融体系的发展。捐助者和投资者需要认识到其支持作用是有限的，而且事实上是他们的合作伙伴在提供这些金融服务。至少，《良好实践指南》力图使捐助者和投资者遵守一种“无害”原则。

随着微型金融的发展和越来越复杂化，其资金来源也日趋复杂。今天，在微型金融领域有大量的出资人，从公共发展机构到私有或半私有投资者。相比过去，如今的捐助者和投资者扮演着不同的角色，既相互对立，又与其所在国家的当地私有部门密切相连。他们各自价值的提升依赖于自身的工作手段、机构文化与使命、风险结构以及员工情况。

随着新进入的机构（私有基金会、投资基金、商业银行等）开始提供支持，捐助者需要继续重估自己的角色，并随时准备填补私有金融体系可能无法自动弥补的空缺——比如扩大服务的广度和深度。

提供赠款的公共捐助者和私有基金会在以下方面具有独特的能力，即：通过研发促进产品和发放机制的创新，发展与金融体系中不同角色的关系，促进金融服务零售商之间透明度和竞争的提高，并在所有层面加强能力建设，尤其是新兴的金融服务零售商。国际金融机构和社会投资者在提供专门的资助时（包括贷款和股权资本）通常附带技术援助，他们在培育稳健的零售供给商方面尤其具备较强的能力。与政府联系密切的地区性发展银行往往能够在政策层面上发挥有效作用。具有灵活资金的私有基金会能够从事高风险、有创新性的项目，包括探索有关市场基础设施不足的国家或地区解决方案（如：多国行动研究项目，培训机构等）。

至少，《良好实践指南》一书力图遵守“无害”原则。

在许多国家，随着服务于穷人的地方性金融机构的成熟，对公共捐助者和政府补贴的依赖性——包括由政府融资建立的发展银行——就应该相应地减少。不过，优惠融资在金融体系的各个层面仍然是需要的。同时，补贴并不是越多就越好：最有效的干预措施通常并不需要大量的资助，但是确实需要强大的技术和人力资源的投入。在所有情况下，补贴性资助的目的应该是支持试验性的项目，弥补地方主流资本市场所无法填补的缺口，降低当地运作机构（大多数为私有部门）所面临的实际或预计的风险及交易成本，并且使他们更全面地参与到为穷人提供服务的行动中。

优惠融资在金融体系的各个层面仍然是需要的。

捐助者并不一定能在金融体系的所有层面都发挥有效作用，但是无论是在哪个层面的干预措施，都应该是为了促进金融体系的整体发展。另外，捐助者在不同层面的作用取决于大的金融体系所处的发展阶段，他们和投资者所面临的一个根本挑战就是如何使用其所能支配的手段来最有效地支持普惠金融体系的建立。

#### 普惠金融体系和国家级机制

捐助者不一定能在金融体系的所有层面发挥有效作用。

公共捐助者正逐步与国家政府一起参与国家级机制内的金融系统改革，包括深化金融，如金融部门评估规则（FSAP），减贫战略文件（PRSP），部门贷款计划（SWAP）以及预算支持。

大多数参与这些改革的捐助机构，如国际货币基金组织（IMF），世界银行，以及其他多边发展银行，应该在更广泛的框架内突出强调金融服务的可获得性。上述及其他捐助机构应该与国家的各利益相关方（如政府、民间以及私有部门）合作，利用本文献中的良好实践指南，在这个大的框架下最大程度地保持微型金融相关活动的一致性。

CGAP的CLEAR（国家层面的有效性与可信度评估）是一个能帮助捐助者设计干预措施的机制，这套机制使捐助者得以利用其各自的比较优势在捐助领域更高效地工作。这套国家级程序的一个成果就是，它可能成为那些为特定国家提供资助的国际捐助者和投资者的一个行为准则。

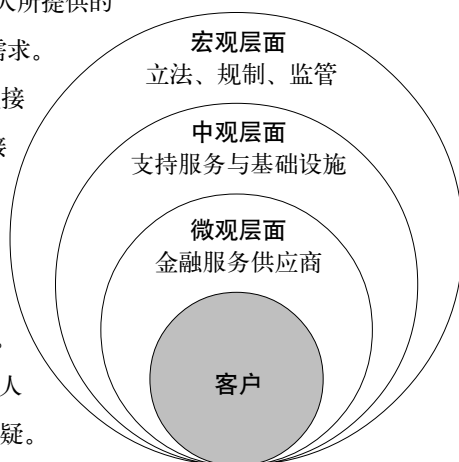
## 第二部分

# 了解贫困客户的需求

微型金融行业在理解穷人如何使用金融服务,以及这些服务对他们的生活有哪些影响方面取得了巨大进展。<sup>3</sup>早期的微型金融服务供给模式大多是供给驱动的,强调定制特定的信贷模式。后来人们逐步认识到,为穷人所提供的金融服务要更有效就必须由市场驱动,以满足客户的需求。

捐助者与投资者通常不与微型金融服务的客户直接打交道(尽管某些国际或地方的非政府组织可能会直接与客户打交道)。然而,重要的是,捐助者和投资者的员工要了解穷人的实际财务状况,以确保项目能始终如一地满足客户的需求。

本部分总结了一些关于微型金融客户的主要经验。这些经验中有很多是违反直觉的,而且对一些有关穷人的固有信念(有人会认为这种信念很荒诞)提出了质疑。



- 了解穷人的实际财务状况
- 使合作伙伴能够对市场需求做出反应
- 促进除信贷之外的其他金融服务的供给

### 经验教训

- 贫困客户需要而且愿意为各种不同的金融服务付费(如:信贷、储蓄、汇款、支付以及保险),而不仅仅是微小企业贷款。
- 贫困人口,甚至是赤贫人口也储蓄。储蓄通常是非正式的、实物性的,或是以其他相对不安全的形式(如:牲畜、珠宝、压在床底的现金)进行的。
- 为穷人提供的金融服务应该是反映客户需求的,而不是受供给驱动。引进别国的信贷模式,其效果各异。

为穷人所提供的金融服务要发挥效用就必须由市场驱动,适应客户的需求。

<sup>3</sup>《良好实践指南》并不试图去定义什么是穷人,而是努力包含所有目前被金融服务排除在外的人。每个发展合作伙伴都应该确定属于自己的潜在的或现有的微型金融客户。

- 金融机构和其他金融服务供应商能够最好地了解客户需求并设计出适合他们的服务，因为他们能够每天与客户直接打交道，而捐助者和投资者做不到。
- 赤贫人口的负债能力非常有限，而且通常没有现金收入偿还贷款。因此，小额信贷对他们来说也许并不是最理想的解决方式。同样，小额信贷也并不一定在任何情况下都是恰当的扶贫方式（如：难民安置工作）。
- 针对性的社会福利项目和投资于基础设施和生产技术的项目为穷人和极端脆弱的人群提供了比小额信贷更好的选择（如：食物安全项目，中小型企业有酬就业等）。
- 消费者保护行动（如：确保财务状况公开透明，金融教育）可以保护微型金客户免受高利贷者的剥削。

## 操作指南

- 核实是否确实需要信贷来实现捐助者的目标，尤其是在微型金融不是主要组成部分的项目中。捐助者资助的公共项目常常认为当主要阻碍存在于其他方面时（如：基础设施薄弱、生产技术落后、市场准入受限制）才需要信贷，并且其他金融或非金融服务会更加合适。他们在设计项目时也经常忽略将非正规金融考虑在内。在有些情况下，支持储蓄或保险服务可能比支持信贷的作用更大。
- 不要把小额信贷仅仅用作一种针对高风险群体的资源转移手段。其他方法也许能更有效地达到资源转移的目的（如：为极端脆弱群体设计的社会福利项目）。不采纳良好实践的做法而为特殊群体提供信贷的项目可能会弱化财务纪律，导致还款率低、伤害客户的积极性和信心，并导致机构崩溃。
- 在开发产品之前要实施尽职审查以确保金融服务供给者具备足够的机构能力和相应的承诺；不要迫使金融机构去开发自己能力范围之外的产品。
- 提供灵活的资金进行研究、产品更新和开发，以及为能力建设提供技术支持，使合作伙伴引进创新的金融服务和供给机制。这项工作应该由赠款支持，包括由金融机构开展的，或由其他有助于更好地理解穷人在金融服务方面的行为和偏好的合适的市场参与者所从事的市场调研。
- 支持保护贫困客户免受高利贷者剥削的消费者保护措施。这类措施包括详细地公布贷款的真实成本，对借款人行为进行指导，建立投诉和纠纷解决机制，以及开展消费者教育或金融知识普及活动。



## 第三部分

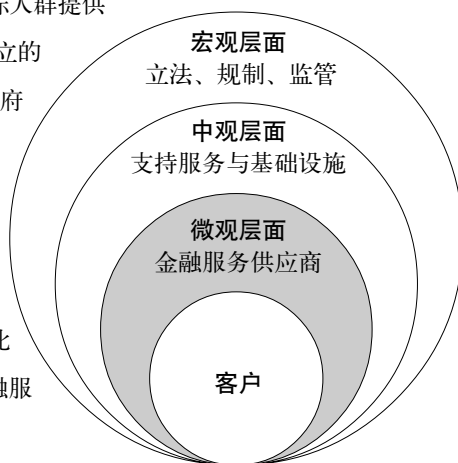
# 构建普惠金融体系

本部分介绍金融体系中的微观（零售金融机构）、中观（金融市场基础设施）和宏观（政策环境）层面的经验教训，并给出支持微型金融发展的各个层面的操作指南。在这三个层面所开展的工作都要符合那些仍被排除在金融体系之外的大量穷人对不同金融服务的需要。

### 微观层面：促进强有力的零售机构的发展<sup>4</sup>

公共捐助者和国际非政府组织在支持为特定目标人群提供信贷服务方面已有较长的历史。他们同时也为建立独立的微型金融机构提供了帮助，主要（但不仅仅）是非政府组织小额信贷机构。

具备为穷人服务潜力的零售金融机构远远不止非政府组织一种形式，还包括私有和国有银行、邮政和储蓄银行、储蓄和信贷合作社、成员所有的社区组织，以及其他非银行中介机构，如金融或保险公司。此外，非金融机构（如农业贸易商）有时也是重要的金融服务供给者。



- 不要挤出当地的资金来源
- 促进机构间的合作
- 支持专业化

缺乏强有力的零售供应者仍然是扩展针对穷人的金融服务的主要瓶颈，尤其是在农村地区。

尽管捐助者和投资者都认同应对多种不同类型的机构给予支持，但人们对捐助

<sup>4</sup>在微观层面上，《良好实践指南》总结了1995年版的红皮书中的很多内容。事实上，这本特殊的红皮书指南中的大部分内容对于微观层面来说仍然有效，尤其是对于传统的微型金融机构，比如说非政府组织，包括那些已经转变成正规金融中介机构的微型金融机构。

者和投资者应该选择哪种方式仍存在争议：即他们应该选择“胜利者”并有针对性地支持有潜力的机构，还是应该支持更大范围的能力建设和为一系列机构提供其他服务？有些捐助者认为这两个方面都要支持。不过，无论采取哪种方式，捐助者和投资者都不应该排挤市场。应该特别注意鼓励金融机构的专业化，在促进竞争的同时支持合作（或至少避免反竞争行为）。本部分中的经验和指导建议主要是指为单个的金融服务供给者提供支持，在中观层面部分，干预方式指南针对的是支持多种机构。

## 经验教训

无论采取哪种支持方式，捐助者和投资者都不应该排挤市场

- 缺乏稳健的零售供应者仍然是扩展针对穷人的金融服务的主要瓶颈，尤其是在农村地区。
- 将信贷项目作为大型多部门捐助者项目的一部分，其业绩往往很差。它们很少能在项目结束之后继续存在下去，因此也无法为穷人提供长期的金融服务。
- 各类不同的国家金融和非银行金融服务供应商受命于为穷人提供服务，包括已经具备大范围服务客户的能力的机构，比如商业银行和邮政机构。专业化使得不同的机构能够满足不同的市场需求。
- 产权和治理结构（管理监管）是决定金融服务提供者获得成功的关键因素。
- 公共捐助者通常不是金融机构理想的所有者，而且他们一般都不具备相应的专业技术和能力来提供充分的治理。然而，有些国际金融机构和在金融机构有股权投资的机构拥有具备足够专业技能的工作人员，他们能够处理产权和治理的问题。
- 财务可持续性是将服务延伸至广大贫困人口的关键，也是实现长期社会效益的关键。这就意味着，除了其他因素外，利率要能够完全覆盖成本，从而确保盈利性和成长。长期来看，竞争、高效率和对结果的责任心的提高应该能降低成本（从而降低利率）。
- 实现财务可持续性的时间取决于一国国情、当地市场条件、零售金融服务提供者的资本结构以及所服务的市场的细分情况。有事实表明，尽管有些机构仍然需要5到10年的时间才能实现可持续性，但是更多新近成立的机构实现财务可持续性的速度比早期建立的金融机构快得多。对于捐助者来说，为每个机构限定一个时间期间是很重要的，这样可以促进捐助者的补贴资金得到最有效的利用。

- 基于储蓄的社区管理型贷款基金已经显示出其发展前景，但是那些靠从捐助者那里吸收资本的外部资助型的基金几乎总是失败的，通常是由于还款率低下造成的。
- 提高微型金融操作效率的结果就是向穷人提供更高质量、更低成本的服务。通过投资于高质量的管理信息系统、技术改进以及训练有素的员工可以实现机构更高的效率，进而可以降低成本。
- 捐助者和投资者需要为机构建设付出长期努力。这需要通过特定时间内的资金支持来实现。非正式的技术支持和强行退出是与长期发展战略背道而驰的做法，会使国内机构能力建设计划落空。然而，如果长期依赖国外的技术服务提供者，不仅无助于国内机构的能力建设，甚至还可能会取代它。
- 给金融服务供给者提供的赠款、贴息贷款和高额的担保金，如果使用不当，就可能破坏或者排挤国内或国际商业资本市场和（或）国内储户。

## 操作指南

- 寻求与捐助者或投资者在减贫与实现可持续发展方面具有共识的机构，而不是给某些机构强加外部意志，或只针对某个特殊社会群体。
- 针对金融服务供应商机构发展的特定阶段提供资金。应该根据不同发展阶段的特殊需要来提供相应的支持（如：启动阶段、成长阶段等）。对于有些机构需要的工具或能力，如果捐助者或投资者无法有效提供或找到，则不宜提供支持。
- 零售金融服务提供者应该就提供金融服务的业务做出关键的战略性和具有可操作性的决定，而不是由捐助者和投资者来做这些事情。给予金融机构的支持应该是受需求驱动的，并且机构的经理们应该起主导作用，而不是捐助者和投资者。
- 支持金融服务提供者逐步从商业渠道和（或）公众存款（在法律许可时）中获得资金，而不是排斥当地的股权或贷款市场。但是，要避免鼓励非政府组织在其具备足够的发展潜力之前转型为正规金融机构。捐助者和投资者需要分析转型所需的成本和收益，以判断支持这一冗长且辛苦的过程是否合适。
- 支持非正规组织和成员所有的组织（如：储蓄和信贷合作社等），这些机构应有持续为其客户提供高质量金融服务的记录。对于可能会打破储户和借款人之间平衡关系的机构，应避免为其提供信贷资金。

- 让金融服务提供者自己制定定价策略并鼓励他们提高定价的透明度。例如，避免强迫金融服务提供者按照低于市场利率水平的价格为客户提供贷款(或是收取低于中期成本的利率)。
- 合理评估金融服务提供者，关注其愿景、宗旨、战略、所有权结构、机构治理、人力资源实力、服务的质量和种类、覆盖面、效率、财务业绩以及贷款质量等指标。
- 对机构的治理结构给予特别关注，如董事会的结构、风险管理、信用责任、透明度以及可能存在的利益冲突。确保管理层与董事会之间合理的制衡关系，并确认主要的董事会专门委员会（如：审计、赔偿、投资）。对于成员所有的机构来说，所有权和治理尤为重要，比如说储蓄和信贷合作社。
- 根据绩效提供资助：<sup>5</sup>
  - 使用基于绩效的合同，规定各方一致同意的绩效目标（包括资助退出策略的设计）。
  - 采用一些核心指标跟踪绩效情况（如：一般覆盖面、贫困客户覆盖程度、贷款质量、盈利性/可持续能力、效率）。避免使用太多的指标以给金融机构增加负担。
  - 将新的或持续的支持与机构所达到的实质的和清晰的绩效目标相挂钩。
  - 如果机构不按达成的协议操作，捐助者应做好撤资准备，中断以后的拨款，或（如果可行的话）要求受助方退还以前的拨款。
  - 履行捐助者和投资者在合同中要求承担的义务（如：预知的资金构成，及时还款，对报告快速做出反馈）。
- 提高透明度和可靠性
  - 财务报告要遵循国际财务报告标准（IFRS）、国家规章制度和CGAP《微型金融共识指南：微型金融财务术语、比率及调整的释义》。
  - 确保对报告的要求与管理层和决策层、其他捐助者和投资者以及监管者的要求保持一致。
  - 鼓励第三方对微型金融机构进行绩效评估和评级，以确保良好的资助决策，并帮助微型金融机构分析和改进其实际运作。
  - 在建立用成本效益分析衡量社会效益的方法后，当社会效益成为捐助者或投资者和受质疑的微型金融机构的主要目标时，应把定期的社会效益监测纳入到绩

<sup>5</sup>详见附件2有关捐助者能够用来跟踪绩效的样本指标，以及CGAP出版的《微型金融共识指南：微型金融财务术语、比率及调整的释义》(CGAP，2003年于华盛顿)。

效测评体系中。<sup>6</sup>

- 制定退出战略，从项目一开始就在合同和赠款协议中明确双方的合作期限，包括实现财务可持续性的时间框架。对于采取股权投资方式的捐助者和投资者，退出战略则有所不同。股权投资者不需要在初期就明确退出制度。
- 支持提高效率（如理顺操作程序，引进新技术等）、完善治理结构和学习如何为贫困客户降低成本等的活动。捐助者应该支持财务预测和产品开发的标准化工具和手段的开发。
- 冒险支持那些有发展前途但仍具有不确定性的机构，它们具有服务于大量未得到服务的客户的潜力，或具有提供不常见的服务的潜力（如储蓄、保险）。私营部门的商业出资人应该支持那些有能力吸收市场利率资金的最强大的机构。拥有大量公共贴息资金或捐助资金的出资机构应该为建立新一代的强大的机构承担更多的风险，支持产品开发和实验，并将服务扩展到未得到服务的人。
- 以商业或接近商业利率的水平为金融机构提供贷款，以避免打击机构动员存款或吸收其他当地资金的积极性。捐助者和投资者可以以更低的利率为贷款定价，以帮助金融机构为人口稀少的地区或难以惠及的人群提供服务，只要这些机构对客户征收的利率能够覆盖其所有成本。
- 只有当金融机构无法从当地或国际资本市场吸收到足够的和条件合适的资本时，或者为填补中长期资金缺口的时候（如：当无法在国内市场获得中长期资金时），才为其提供贷款和担保。
- 使用具有激励性的担保手段（例如：为当地给微型金融机构贷款的银行提供担保）以加强参与双方之间的长期联系，从而提高当地银行在未来提供无担保贷款的兴趣。与持怀疑态度的银行共担风险是确保它们给微型金融融资的一个关键因素，在中期内，融资的额度将超过没有担保的情况下所能提供的额度。
- 随着当地及（或）国际商业资本市场和国内储户逐步成为金融机构稳定可靠的资金来源，赠款和贴息贷款将会逐渐退出。
- 促进不同类型的金融服务提供者间建立可能的联系，从而扩大金融服务覆盖面和为客户提供各种类型的产品。例如，正规金融机构和各类不同的小型和非正规金融机构之间的合作，建立金融机构和非金融机构（如零售商和农业生产资料供应商）之间的联系等。在那些机构数量超过市场需求的国家，促进机构的兼并和重组。

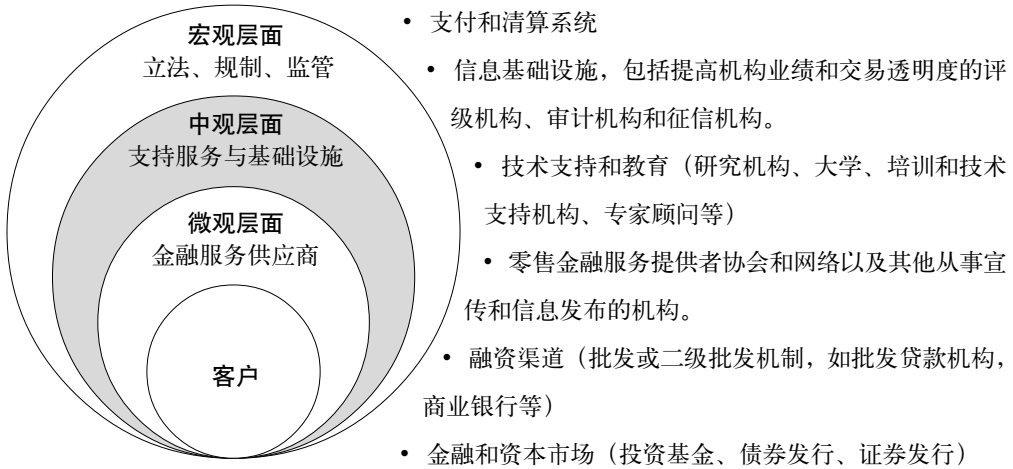
---

<sup>6</sup>到2006年中期，为微型金融的社会效益和效果建立相应指标的几项工作正在进行当中（详见附件1）。

## 中观层面:支持市场基础设施建设

缺乏适当的市场基础设施阻碍了零售机构将其服务扩展至贫困人口。

中观层面指金融体系的整体基础设施和微观层面机构所需要的支持服务。市场基础设施有限或缺乏适合的市场基础设施都会严重影响零售机构向贫困客户扩展其服务的能力。中观层面的参与者基于国家、区域甚至是在国际范围内开展工作。市场基础设施包括以下组成部分：



不管是哪种干预措施，捐助者和投资者的支持应该强调地方拥有所有权，确保在支持退出后，服务依然能够存在。

- 确保地方拥有所有权
- 将市场基础设施扩展至微型金融领域
- 致力于市场建设而不是单个的项目。

在中观层面所提供的支持应该旨在将已有的服务扩展至微型金融领域，将微型金融融入主流而不是将其边缘化。专门为微型金融创建市场基础设施通常耗费太高，没有必要，而且也不可持续。因为中观层面对捐助者来说是一个相对新的领域，所以本部分所提供的具体经验和指导较少。

## 经验教训

- 建立支持性服务市场，并且分担因建立这类市场所带来的风险，这对于保持零售金融机构的长期可持续性至关重要。
- 大多数批发贷款机构（有时指二级或批发机构）的结果令人失望。他们所在的国家没有大量能吸收批发资金的好的金融机构，而且他们通常缺乏独立和称职的领导层。
- 投资于行业基础设施能使大多数金融服务提供者受益。
- 机构能力和人员能力较差是所有层面（即微观、中观和宏观）的主要制约因素。
- 强有力的国家级的微型金融协会能够支持零售机构的能力建设、提高透明度和倡导政策变革。但是，其他非成员的私人机构也同样能够发挥很多类似作用。
- 零售机构准确、标准和具有可比性的财务业绩信息对于银行监督者、制度制定者、捐助者、投资者以及客户合理评估风险和回报是很有必要的。<sup>7</sup>
- 先进的信息系统和服务提供技术（如：自动提款机 ATM、销售终端设备、手机银行等）对于增加市场知识和激励投资以降低交易成本至关重要。
- 有些正在提供的补贴可以用来发展和支持金融基础设施，尤其是那些能明显加快支持服务或市场发展的基础设施，这些也可能被认为是公共产品（如：建立国家和地区一级的网络或行动研究方案）。
- 信息披露、合同实施以及交易安全对于增强信心是必要的，也将提高金融交易的广度和深度。

## 操作指南

- 支持私人服务提供者以刺激市场发展时，采用《小企业业务发展服务：资助者指导原则》（Business Development Services for Small Enterprises: Guiding Principles for Donor Intervention）<sup>8</sup> 中定义的良好实践的做法。

<sup>7</sup> 相关财务绩效指标的定义请见微型金融共识指南《微型金融财务术语、比率及调整的释义》（CGAP，2003年8月，华盛顿）。

<sup>8</sup> 《小企业业务发展服务：资助者指导原则》（Business Development Services for Small Enterprises: Guiding Principles for Donor Intervention）由世界银行小企业发展捐助机构委员会于2001年编写，供捐助者支持私人服务机构促进市场发展时使用。

- 在国家、地区以及国际层面上与现有服务供应商（包括主流机构）开展合作，以提高其提供基于市场、需求驱动的服务的能力。避免建立与零售活动水平不相称的单独的支持系统。
- 资助或建立批发贷款机构需要考虑以下因素，即对批发机构和潜在的资金接收人在财务和机构运作方面进行严格的分析、清晰的战略、最小的还款压力、政治上的独立性、良好的治理结构、基于绩效的放款机制和拥有财务管理技能的经营管理。捐助者在支持一家批发贷款机构前应该确保该机构具有吸收更多资金的足够的零售能力。
- 考虑为组织和机构的发展提供技术援助，并在中观层面上为服务供应商的产品开发提供技术支持。
- 支持服务网点、转账和支付系统、征信机构等方面技术应用的研究和开发。应避免重复性工作，要通力协作制定分享技术平台和管理信息的标准。
- 通过培训项目、技术援助、实地指导、标准发布和技术分享来弥补人力资源缺口。为确保长期能力，公共捐助者和私人基金会也应该推动将微型金融课程纳入正规教育中。
- 支持国家级的协会，这是一种提高各类金融服务提供者的能力、反应他们的呼声，以及传播微型金融知识的方式。采用与要求零售金融机构一样严格的评估方法和基于绩效的资助标准。证明会员网络服务对其会员有价值的证据（如，成本分摊和对会员网络支持的其他方式）应该体现在所有支持活动中。<sup>9</sup>长期的、基于绩效的补贴可能对那些提供合格的“公共产品”服务（如：研究、标准制定等）的协会来说更恰当。
- 帮助寻求对全球或跨国网络、项目的资金支持，或为应用于金融体系不同层面的创新（技术援助）寻求资金。寻求建立这些网络和其他国家协会之间的联系。
- 为中观层面的服务供应商制定绩效指标，以在中观层面衡量成功和影响。
- 通过编制标准化的报告和审计来鼓励使用财务标准。
- 通过行业平台（如：微型金融信息交换网，MIX<sup>10</sup>）促进提升微型金融资助活动和微型金融提供者的财务报告、绩效和覆盖面的透明度。

<sup>9</sup>有关捐助者和投资者应该如何支持微型金融的更多信息请参看SEEP, “Recommendations on Donor Guidelines to Support Microfinance Associations.” Report prepared for the GTZ, Washington, D.C., 2004.

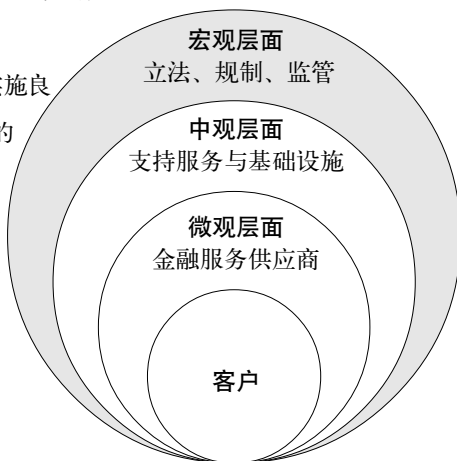
<sup>10</sup>微型金融 信息交换网——MIX ([www.themix.org](http://www.themix.org)) 是一个非营利性组织，其任务是通过提供数据来源、基准以及监控工具，为建立微型金融市场基础设施提供帮助，也包括专门信息服务。The MicroBanking Bulletin (MBB)也可在其网站上查询。



## 宏观层面:培养一个有利的政策环境并确保政府起到适当的作用

目前业界正逐渐形成一种共识,即政府的确在为支持建立服务于贫困人口金融体系方面发挥着建设性作用。政府是唯一能够为促进广大金融服务供应商之间的竞争提供政策环境的参与者,同时又能保护消费者免受掠夺或欺诈的侵害。

另外,政府自身也应该在微型金融领域中接受并实施良好实践。政府是许多公共捐助机构(尤其是多边机构)的主要合作伙伴,且通常能在金融体系的发展中起到类似的作用。因而,特别是对于微观和中观层面来说,这些指导原则也同样适用于政府。最后,政府应该要求捐助者和投资者为遵守这些指导原则承担起责任。



- 促进政府发挥适当的作用
- 与政府有关机构保持长期对话机制

在宏观层面影响捐助者支持效果的一个关键因素是要确保有相应的政府机构(如中央银行和财政部)在支持金融体系发展的过程中不被忽略。尽管许多国家的其他部委也参与微型金融工作,但是这些机构对金融体系发展的所有方面拥有关键的管理权。地方政府和议会需要熟悉有关金融体系发展的良好实践。

### 争论热点: 政府应该发挥什么样的适当作用?

政府应该参与微型金融吗? 政府本身应该直接向那些有需要的人提供信贷吗? 或者说, 政府是否应该尽可能地远离微型金融业务, 而让私有部门来做这项工作?

回顾历史, 发展中国家政府已经用信贷项目作为将资源传递给特定目标人群的一种方式。这种项目到今天仍然存在, 而且经常得到公共捐助者的支持。大多数这种项目的消极影响(低还款率和糟糕的信贷文化, 资金缩水, 贴息贷款流向更富有的人手中等)使得许多捐助者和专家都呼吁政府脱离微型金融。

这一反对政府直接参与微型金融业务的呼吁并不总是有效的。而且，它的局限性太大：有些政府认为它们能够而且应该起到更积极的作用。

政府在微型金融领域的极大兴趣带来了机遇和风险。

一方面，信息灵通的政府理解并遵循《指南》中的有关原则。他们能够实施有关鼓励建立长期、可持续的为穷人服务的金融机构的政策，并进行有效的审慎监管。至少，他们能废除那些阻碍微型金融发展的政策。

另一方面，有些政府仍然在破坏微型金融市场，并且越来越多的关注会导致政治风险，就小额信贷来说更是如此。许多政府仍将小额信贷等同于给穷人发钱。政府过多地干预小额信贷所带来的一个危险就是政治标准（而不是好的信贷管理）会决定诸如谁能得到信贷和分支机构设在哪里这样的问题的决策。政治关注的焦点仍然主要在贷款，而不是穷人所需要的金融服务的整个阶段。不过，国有银行对小额储蓄的跟踪记录却做得更好。

## 经验教训

- 政府的主要任务是为金融服务（尤其是信贷服务）创造条件，而不是作为直接提供者。
- 政府最重要的贡献是保持宏观经济的稳定性。
- 政府有责任确保法律及监管体系对一系列金融组织的稳定性能够提供支持和保证，包括对吸收公众储蓄的金融机构的审慎监管。
- 利率上限太低会影响金融服务供应商的财务可持续性，进而影响穷人的金融服务可获得性，从而中断信贷服务的供应，并有可能使客户丧失有利的储蓄（投资）的机会。
- 政府运作的信贷项目通常会扭曲市场，因为它们服从于政治目的，而不是商业规则。这些政治目的削弱了为穷人提供金融服务的机构的可持续性。政府所控制的批发贷款机构运作良好的很少。但是，有些国有金融机构（如：邮政银行）能提供重要的存款服务。
- 在特殊情况下，例如，金融体系自身无法克服的市场失灵，如果缺乏其他资金来源，政府给稳健、独立的微型金融机构提供资金则是应当的。这种情况下，必须把政治考虑从提供金融服务中分离开来。

- 政策层面的工作需要具有专门技术能力和操作经验的公共捐助机构工作人员的参与。政策变更，尤其是立法改革，比其他类型的捐助项目持续的时间更长。他们通常是不可逆的，而且会影响整个行业（使这个行业或者变得更好或者更糟）。在某些情况下，捐助者已经成功地通过支持有影响、有代表性的国家微型金融协会倡导了政策变革。
- 项目执行单位（PIU）——一般是由捐助者设立，政府部门委派工作人员——通常无法成功地为穷人提供长期的金融服务。

## 操作指南

- 通过教育和宣传来支持利率的放开，包括直接的支持和与利益相关者成员网络合作。
- 支持保护消费者的相应措施，比如促进贷款成本透明化、消费者教育和消费者投诉机制等措施。
- 加强现有的政策框架和对话机制（如：PRSP、FSAP、金融部门改革），以提升普惠金融体系的合法性。
- 不支持政府直接提供信贷服务，政府委托贷款配额、指令性信贷、借款人贷款担保或运作补贴等。在某些情况下，可以有例外，即，对于那些运转良好但却无法从当地资本市场获得足够资金的金融机构，尤其是那些为难以惠及的人群提供服务的机构，政府则可以为他们提供资金、补贴或担保支持。
- 直接支持金融机构而不是通过政府机构来支持。如果这样不可行——这种情况通常发生在多边发展银行身上——那么就要确保合理的程序、控制和培训到位，从而将政治干预降到最低的程度，并确保遵循本指南的良好实践的做法。
- 鼓励采纳旨在降低金融市场准入壁垒的政策和法律框架，以增强竞争，并最终改善为贫困客户服务的质量。规章制度不应该限制市场准入和发展，例如，要求所有获得营业执照的微型金融提供者都适用一种单一的法律条款。
- 帮助政府调整吸储机构（如合作社、邮政银行等）的监管框架，而不催生不成熟的或带有限制性的立法。不要“急于监管”。在建议出台审慎规则之前，确保真正有必要保护储蓄的安全，确保有大批零售机构适用此规定，并且确保现有监督力量能够应对这些机构。

- 如果非银行机构（如非政府组织）需要直接合法的授权开展贷款业务，那么，就应鼓励改变监管规则，允许只贷不存的机构在不需执照或审慎监管的情况下开展贷款业务。
- 为财政部门 and 中央银行的主要政府职员提供能力建设（包括监管能力建设）。并且，让议会成员参与重要议题（如：覆盖成本的定价）的讨论以影响政治决策。
- 通过透明和强制的方式支持改进抵押、税收和登记制度的法律框架。
- 促进政府或其他相关机构的社会经济统计的发展，以推动金融机构从事的市场研究。
- 在捐助机构必须用自己的预算提供资金的情况下，要确保对项目进行高质量的设计，避免通过公共的贷款批发机构来设立项目或为项目提供资金，并且确定一个明确的退出战略，以确保项目结束后资金的私人所有。

## 第四部分

### 确保捐助者的援助效果

援助的效果根本上取决于捐助者和投资者在需求驱动和合作的方式下对金融体系内不同参与者的需求做出响应的能力,同时应避免过度资助私有部门或扭曲市场的行为。在任何一个国家中,这意味着在付诸行动前要对现状有一个清楚的了解,以避免重复工作和与其他目标相悖的机构搅在一起。还意味着要识别并基于每个机构的比较优势,与那些有互补优势的机构合作。

#### 《关于援助效果的巴黎宣言》

2005年3月,经合组织发展援助委员会(OECD-DAC)成员国发表了《关于援助效果的巴黎宣言》(详见[www.aidharmonization.org](http://www.aidharmonization.org))。在这个宣言中,90个国家和27个发展机构承诺将继续并更加努力地遵循援助效果框架中的五个主要原则。

微型金融的几个主要捐助者都是《巴黎宣言》的签署人。《良好实践指南》为发展机构将《宣言》付诸实践铺平了道路,尤其是在以下三个原则上——协调、成果管理以及相互信任。

本部分反映了《巴黎宣言》的许多原则,并且为捐助者如何逐步靠近关键原则提供具体指导。例如,指南对支持微型金融的捐助者们应该如何根据其优势分工、提高援助效果提供了实用的情景说明。同时,还强调了提高透明度和建立关键性绩效指标的重要性,并为微型金融提供了专门的核心绩效指标。最后,《良好实践指南》也包含一份责任。通过采纳并遵循这份文件中的指导原则,捐助者就向着结果的可靠性和至少在某个发展领域提高透明度迈出了重要的一步。

## 经验教训——捐助者如何使援助有效果？

CGAP代表发展机构领导人于2002年5月至2003年11月召集并主持了微型金融捐助者同业审评活动，对17个双边与多边机构的运作方法进行了审评，总结了有关捐助者效果的五个核心要素：<sup>11</sup>



这些要素有助于构建援助机构将良好实践应用于微型金融操作中的能力，因而也有助于机构在改善贫困人口生活方面取得更好的效果。同业审评活动表明，在影响援助效果的五个要素中，每一个要素的最低绩效水平对于微型金融捐助者的效果都是至关重要的。下列经验教训是与捐助者共同研究总结出来的；有些也适用于其他类型的微型金融出资人。

1. **战略清晰和一致性。**援助机构的微型金融愿景应该具有一致性，该愿景与所采纳的良好实践标准之间的关系影响着项目实施质量和最终结果。

<sup>11</sup> 下述援助机构参与了同业审评：法国开发署（AFD）、非洲开发银行、亚洲开发银行（ADB）、加拿大国际发展署（CIDA）、丹麦国际发展署（DANIDA）、国际发展署（DID）、欧盟委员会、德国技术公司（GTZ）、国际农发基金（IFAD）、国际劳工组织（ILO）、德国复兴开发银行（KfW）、荷兰挪威发展合作署、瑞典国际发展合作署、瑞士发展合作署、联合国开发计划署/联合国资本发展基金（UNDP/UNCDF），以及美国国际发展署（USAID）。

2. 员工的技术能力。机构员工是否具备扎实的微型金融技术知识与其微型金融业务的运作质量有直接的联系。在捐助机构内部，绝大多数的微型金融项目是由没有微型金融经验的员工管理的，在职能上技术管理和资金管理是分开的。
3. 结果的可靠性。微型金融项目绩效的透明度对于援助效果来说至关重要。许多捐助机构不知道他们投入到微型金融的资金到底有多少，更不知道其微型金融项目的运作绩效如何。机构需要准确的信息以决定是否继续、扩展、终止或复制项目做出正确的判断。在许多捐助机构中，尤其是多边援助机构，批准和实施项目的压力使得该问题更加恶化。
4. 知识管理。当知识管理使得援助机构汲取其自身和其他机构的经验时，它对提升援助效果的贡献很大。但是，知识管理也会成为一个真正的挑战，尤其是在分权管理的机构中。
5. 适合的手段。微型金融是一种私营部门活动，如果出资机构能够通过一系列不同的手段直接与私营部门合作，项目就会获得最佳结果。新援助模式的发展趋势（如，政府预算支持和把 PRSP 与 SWAp 联系起来）给扩展针对穷人的金融服务带来了一定的得失。微型金融的良好运作通常与大额预算和政府直接干预不匹配。许多机构认识到，包含在大的多部门综合项目中的信贷部分（也被称为信贷项目、循环资金和社区发展资金）并不能产生预期的结果，应该避免这种安排。

五个因素中每个因素都达到最低要求是非常重要的。

除与援助有效性的五个要素相关的研究结论之外，同业审评和随后的 CLEARs 总结出以下教训：

- 很少有捐助者能够战略性地分析其比较优势。许多机构用太多不同的方式支持微型金融的发展，因此，因“贪多嚼不烂”而无法取得显著的效果。许多捐助者每件事都想做一点，而不是将精力集中于他们能做出最大贡献的领域。
- 许多发展机构的激励机制给资金审批或发放带来压力，对员工关注项目执行和监控所给与的激励不足。

- 捐助者之间的合作与协调仍然很弱，造成接受他们支持的合作伙伴的混乱和低效。

## 操作指南

- 把援助效果的五个要素用作一种投入来确定比较优势，并确定参与微型金融的最佳程度。除这些要素之外，捐助者还应该考虑其他的因素。例如，分散的决策机制和技术知识对于需要经常对话和技术支持的微型金融运作很重要，尤其是政策方面。类似地，在某一特定国家或地区进行长期的跟踪记录对可信度来说是很关键的，也是一个机构本地比较优势。
- 制定并在机构范围内广泛宣传微型金融（金融领域）政策，这些政策遵循国际标准并且与机构更广范围的发展目标一致。
- 提供培训，这样，微型金融工作人员就能理解并且有能力应用良好实践的基本原则（既在总部一级也在基层营业所一级）。
- 建立强大的技术资源库（个人或技术专家组），这种资源有助于良好实践做法在总部和基层的非专家级别的同事间传播，并且在项目周期的所有阶段关注质量保证。
- 在金融 / 私人部门发展机构或部门中派驻微型金融专家。
- 系统地收集机构微型金融贷款业务的关键绩效信息，并为深入探明贷款绩效而实施定期的业务审评。
- 建立知识网络以使工作人员能够在机构内部交流、传播和获得知识。
- 确保把从过去项目中总结出来的经验教训转化为现实中更好的实践操作，在工作人员间交流，并且改进知识。
- 考虑为知识的产生和传播给与专款资助，这对援助效果有着主要影响，应将这些资金纳入每个项目和方案中。此外，将知识管理作为员工工作合同条款或工作内容中的直接职责。
- 如果可能的话，使用一系列的工具（包括赠款、贷款、贷款担保和股本金），以及能对其他出资人工具起到补充作用或能成功摆脱国内资本市场限制的半权益参与方式。



- 不在别的项目中包含信贷子项目。如果非要包括信贷子项目，至少，这些信贷子项目应该由具有金融和微型金融专长的人来设计，并在实施过程中遵循良好实践的原则（如：把赠款项目和其他类型的支持划分清楚）。

### **捐助者如何有效参与战后和灾后援助？**

冲突和自然灾害破坏了当地的经济并且使大批人口流离失所，他们中的许多人很贫穷，而且与家人失散，丧失了财产和生活资料。捐助者的资金常常在灾后（无论是天灾还是人祸）川流不息地流入。尽管财务援助更为灾民所需要，但是突如其来的、大笔的资金流入常常使捐助者的援助更难发挥效用。\*

把微型金融作为一种解决方案是很吸引人的。但是信贷并不一定是最好的首选。应注意避免将处于极度脆弱地位的人们推入债务深渊，或是建立在未来存在扭曲市场风险的不可持续的机制。要想使微型金融发挥作用，最起码的政治稳定、人口稳定以及有充分的经济活动是必须的。

战后和灾后早期需要救济服务。在极端的情况下，在没有救助机构提供及时救济的地方，微型金融机构参与救济就应该明确这种行为的性质，并且应该是临时的。几条针对捐助者的指南如下：

- 尊重项目开始时的良好实践——尤其是金融服务的市场定价，严格而且公开透明的贷款评估，以及严格的贷款回收。
- 对于现有项目来说，应提供技术援助以帮助它们度过危机，包括可能发生的贷款重置。
- 选择有经验的合作伙伴，包括公众信任的当地金融机构和对当地情况有清楚和深入了解的专业的国际非政府组织。
- 采取长期、耐心的供资方式，并避免拨款压力——在极端的情况下，微型金融可能需要更长的时间才能实现可持续性。
- 支持合作伙伴制定出自然灾害应对机制和早期预警体系。
- 促进多种金融服务的发展，尤其是储蓄，从而帮助穷人和低收入客户保护其自身免受诸如突发疾病、死亡或失业等危机的影响。

## 发挥比较优势，更有效地开展合作

提高效果的关键在于识别比较优势并使其发挥作用。一旦捐助者确定了他们在促进为穷人提供金融服务方面的比较优势后,他们就应该根据自己的优势付诸行动。可以采取的行动包括将扩展微型金融做为战略优先领域,整合各类微型金融资金,直接参与微型金融;或完全退出微型金融业务。

### 支持微型金融而可能存在的情况有:

- 扩展。捐助者将微型金融确定为一个优先战略,并在制定机构愿景和战略、提高技术人员的能力,加强可信度和知识管理方面大量投资。
- 巩固。捐助者决定保留投入到微型金融中的资金量,专注于拥有比较优势的市场(地理位置的或技术上的优势)。贷款业务的整合使得相同数额的资金产生更大的效果。
- 授权。捐助者的比较优势有限,却又希望继续参与微型金融。对于这些捐助者,最好的选择是与其他机构共同出资或签订其他类型的协议,如将微型金融项目的设计、实施、监督和评估工作授权给一个在构建普惠金融体系方面具有明显比较优势的机构。
- 退出。对于比较优势有限或根本没有优势的捐助机构,他们可以决定停止开展新的微型金融业务并且逐步减少现有的贷款业务。将以前用于微型金融的资金转移到其他发展领域,发挥更大的援助效果。

捐助者的集体行动比单独行动更有效。

当捐助者明确了各自的比较优势后,他们就可以取长补短,并形成联盟以协调他们的集体行动。这种协作能使良好实践标准得到更一致的应用,会出现更多的融资工具和合作伙伴,以及降低合作伙伴、捐助者以及政府的交易成本。捐助者的集体行动比单独行动更有效。

可选择的合作和伙伴关系范围很广。一方面,单个捐助者可以在某一国家形成一个共同的工作战略。然后,每个机构根据自己的强项与金融体系中特定的利益相关者打交道。而另一方面,捐助者可以整合资源,通过共同认可的程序和同一个声音开展联合项目。许多其他的合作方式则介于二者之间。

合作不仅仅只是包括捐助者，还需要所有的利益相关方的参与。不论选择何种模式，初步的经验显示，取得成功和进行更大程度合作的基础是所有捐助者和投资者共有一个清晰明了的愿景。希望这些指导原则能有助于捐助者们在国际和国家层面上形成共同的愿景。

## 第五部分 前沿问题

捐助者们和大范围的微型金融领域已在过去几十年里学到了很多有关支持普惠金融体系建设的最佳方法。然而，许多核心问题仍然没有解决。尽管这些问题的数量非常之多，但本部分只讨论少数几个不易解决，同时又（或者）蕴藏着巨大机遇的两难问题。本部分同时也提供了一些新的经验——这些经验需要在实践中加以检验、确认并融入到以后的指南中。

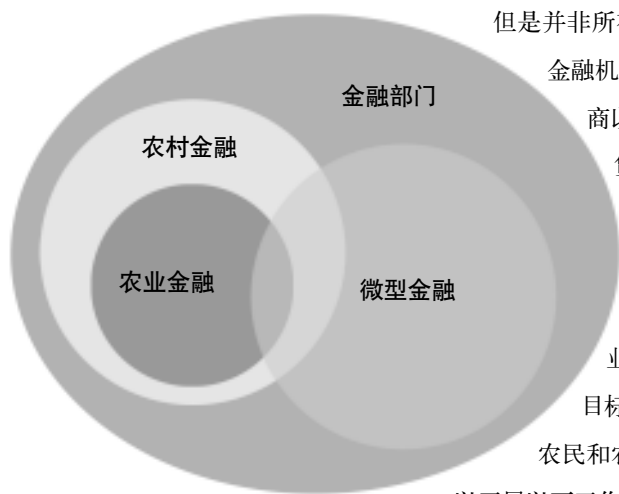
### 服务于偏远的农村贫困人口

为农村地区提供金融服务面临着一些挑战：比如，需求分散且不均衡，因基础设施落后和客户信息缺乏导致的高信息成本和高交易成本，以及农村金融提供者的机构能力弱。此外，农村地区通常以农业为主。农业生产活动的季节性使得农民全年收入不均衡，农业生产固有的风险大（如：天气、虫害、价格波动、以及进入市场的机会少等），许多农村贫困人口缺乏可用的担保物品。而且，在大多数发展中国家，农业属于优先发展产业，农村地区的政治干预（比如债务免除或利率上限限制）风险也非常高。

而且，必须在以自然资源为基础的生计问题和实际生产部门（例如：渔业、林业等）的生产力问题这样更广泛的范畴内去认识农村金融的主要障碍。

但是并非所有的消息都是不好的——在一些国家，金融机构、农业生产资料供应商、农产品收购商以及农产品加工企业正在尝试创新的信贷服务发放模式。大多数成功模式都有着各种从事不同经济活动的客户，或者兼顾城市与农村客户。

许多捐助者把农村金融等同于农业信贷，他们认为信贷是实现涉农项目目标的限制因素。一个更有效的方式是涵盖农民和农户所需要的各种金融服务。捐助者可以开展以下工作：



- 帮助形成一个适宜环境，包括改善法律体系和财产权利，消除对农业部门的政策歧视，以及投资于通讯和基础设施等。
- 利用现有的微型金融参与者，而不是建立新的、昂贵的、可能根本不可持续的服务发放机制。
- 对服务传递机制、技术和产品的创新予以资助，包括在不同类型的服务提供者之间建立的伙伴关系，汇款和其他金融服务之间的联系，以及建立于贸易商和加工商客户知识水平之上的体系。
- 寻求支持和加强成员所有的金融机构的新方法，包括信贷和储蓄合作社，它们在农村通常普遍存在。
- 将赠款用于机构能力建设和创新活动，而不是给终端客户提供利率补贴。
- 抵制在农业项目中包含指令性贷款或贴息贷款子项目的政治压力。
- 鼓励捐助者资助的微型金融机构(或金融机构)的工作人员与农村发展机构(或农业发展机构)的工作人员更多地交流，以开发出改善农村生活的创新方略，并确保将适当的专业技能应用到所有项目中去，包括农村金融项目。

## 衡量并改进社会效益的可靠性

人们对跟踪监测服务于穷人的零售金融机构的社会效益(例如，这些机构在履行其社会使命方面做得如何)越来越感兴趣，这种日益升温的兴趣面临着三个主要挑战：

1. 尽管标准的金融比率和基准已经制定出来，用以衡量财务业绩，但是用以衡量社会效益不同方面的具有可比性、被广为接受且成本低廉的指标还没有获得一致的认可。
2. 如何将社会使命转化为实际操作；如何设计出能更好地实现其社会使命的金融服务产品；如何建立数据收集、分析和管理的信息系统以对自身的社会效益进行跟踪记录，许多零售金融服务提供者还缺乏解决上述问题所需的能力或知识。
3. 对开发和应用这些方法的资助仍然不够。

尽管如此，人们仍在努力开发出一套具有成本效益的工具和指标，用以衡量客户的贫困水平和社会效益的不同方面。而且，培训课程也已经开发出来，以提高零

售金融服务提供者把对社会效益的管理和衡量纳入到实际操作中去的能力。最后，一些微型金融评级机构正在研究制定有关社会效益评级的方法。

捐助者和投资者可以通过下列方式帮助提高社会效益评估能力：

- 支持开发和更新已有的公用社会效益评估工具。
- 与其他出资人合作支持工具和方法的更新，以避免出现一系列相斥的，可能也是混乱的工具。
- 与其他出资人协调，帮助扩大培训项目规模，以提高零售金融服务提供者、捐助者和投资者度量社会效益的能力。
- 一旦这些工具获得更新并广泛采用，则鼓励零售金融服务提供者跟踪其社会效益。

## 应用发放技术以降低成本

技术能够帮助金融机构降低交易成本，通过现金交易的最小化来增加安全性，并服务于更多、更贫困以及更难惠及到的客户。让街角的杂货店、加油站以及彩票站成为偏远地区的服务点，这比投资建立分支机构要节省成本。非传统的服务发放 / 提供渠道有 ATM 机，电子收款机系统（利用借记卡或信用卡进行电子支付和交易的设备网络）和手机银行等。这些技术可以让顾客不必跑到分支机构就可以办理付款、汇款、提取现金和存款业务。

然而，挑战依然存在：这些服务的客户接受程度和便利性还没有得到证实，金融机构也并不完全信任这一通过技术发放机制为穷人提供服务的商业模式，政策制定者也需要更好地了解技术发放型的金融服务所需要的适宜的监管环境。迄今为止，只有很少的金融机构已经开始尝试新的发放技术，还不确定他们是否能够盈利。此外，金融机构只有在具备了强大的核心信息系统时，才能够有效地采用这种技术，而现实通常不是这样。

捐助者和投资者所能支持的领域有以下方面：

- 支持试验和学习新兴起的发放技术，并了解这些技术惠及更加贫困和更偏远地区客户时的盈利能力。
- 与政府合作以确保监管政策有利于新发放技术的应用——尤其是有关电子支付系统的使用、开户要求和机构之间关系的相关规则。

- 支持有关不同发放技术的使用和安全方面的消费者(以及金融机构的工作人员)教育。
- 确保对技术的资助中包括人力资源的能力建设、风险管理和治理结构等方面。

在对技术支持的项目中,捐助者和投资者应该寻求独立、专门的建议,弄清楚所提出的服务发放渠道建议对特定机构来说是否是最佳的,对投资的生存力和核心信息系统软件的稳定性提出尖锐的问题,正视前期成本和未来的成本(可能是巨大的),并且避免重复建设。

## 开发国内的资金市场

改善金融服务可获得性的主要目标应该是建立一个能够满足当地金融需求并能成功调动资金的国内资本市场。今天,绝大多数发展中国家的国内金融体系的流动性过剩,而且过剩的流动性并没有得到广泛的调配,经常只在一小部分精英分子之间循环。许多服务于穷人和低收入人群的金融机构(如大型的储蓄银行、邮政银行以及其他社区银行和合作社)已在当地吸收了大量存款。除储蓄外,其他潜在的国内融资渠道包括商业银行借款、存款单以及债券,还有来自国内个人或基金的股权投资,以及在证券市场(在其存在的地方)发行股票。尽管某些机构在动员存款方面取得了成功,但是绝大多数专业的微型金融机构还远未融入当地市场。

捐助者和各类社会投资者面临一个两难选择:即,如何既能激发国内市场,又不替代国内市场?微型金融界只是刚刚开始着手解决这个问题。外部资金肯定能发挥一定的作用——例如,填补暂时的流动性缺口,支持那些还没有进入市场的新建的、但却有发展前途的微型金融机构,以及提供国内市场还没有的长期资金。但是国际出资机构(特别是那些将补贴纳入他们的支持资金中的出资机构)有可能会排挤国内资金,尤其是存款。而且,当那些具有更加商业化思维的新一代社会投资人以硬通货发放贷款时,他们可能会将微型金融机构置于严重的外汇风险之中。对于那些拥有适合的工具和专门技能的捐助者和投资者,有关的建议包括:

- 鼓励金融机构为赤贫人口提供储蓄服务,并支持他们的能力建设。
- 探索利用担保和其他金融创新工具将微型金融机构与国内资金市场相联系起来。
- 尽可能以当地货币提供资助,如果不能的话,则利用合理的资本结构以保护微型金融机构免受货币价值变化的影响,确保以外币借款的微型金融机构充分认

识到这种交易所存在的风险。

- 支持更广泛的资本市场的发展。
- 改善微型金融提供者绩效和风险信息的可获得性，从而吸引当地出资人。
- 根据本国国情，构建有关的知识体系和方法论，以更好地了解那些为穷人提供服务的金融机构对流动性的真实需求。

## 把最贫困人口升级为微型金融的客户

小额信贷的普遍经验发现，小额信贷通常没有惠及到最贫困人口（即那些处于收入分配最底层的人们，其收入一般在一国贫困线水平的50%以下），甚至还可能损害那些没有举债能力的穷人的利益。许多赤贫人口在具备还款能力之前，需要的是非金融性的支持或是福利项目，比如食物、技能培训、营养和健康援助以及资产转移。这些服务在赠款的基础上提供，因为赤贫人口无法支付其成本。按照传统经验，这些项目并不试图让它们的客户变成微小企业主，让他们去储蓄或是获得其他金融服务。

不过，有一些组织已经将社会福利服务与微型金融联系起来，并且成功地帮助最贫困的人从福利项目中“毕业”，过渡到传统的微型金融机构的客户。在这些项目中，福利服务的供给有确定的期限，以帮助接受者培养成功操作小型企业的技能，并学会如何在金融机构中储存小额资金。期限过后，接受者就有望从福利项目中“毕业”而进入传统的微型金融项目。

提供这类服务的模式多种多样。这些模式涉及一系列的合作伙伴，他们来自政府福利部门、微型金融机构以及专门从事商业发展服务的非政府组织。为了避免破坏贷款的严格还款的文化以及微型金融机构的可持续性，就必须把赠款和小额贷款两块内容清晰地区分开来。

在福利和微型金融对接项目成为主流之前，需要进行大量深入的实验和测试。捐助者可以支持的领域包括：

- 为福利项目和技能培训项目提供赠款。
- 用不同模式进行试验，将赤贫人口引入微型金融领域，并帮助这些客户与微型金融机构建立联系。
- 开发适合的方法以衡量非金融服务升级项目的成本效益。
- 在赠款和贷款项目之间划清界限。



处理这些前沿领域的问题给捐助者和投资者带来了难以应对的挑战,要求他们有新的思维和支持行动来实现创新。但是,创新不应该成为不遵守良好实践原则的借口。许多金融机构,支持网络和其他参与者在这些方面都取得了突破。希望本《指南》在这些领域及其它领域能够持续得到更新,以反映这方面的技术发展水平。

## 术语表

**批发贷款机构** 一个二级机构或批发组织，它向一国或地区的多个微型金融机构提供资金（包括赠款、贷款和担保），提供资金的同时有时也提供其它技术服务支持。

**业务开发服务 (BDS)** 帮助企业主高效运作和扩展其业务的一系列非金融服务。例如：培训、技术援助、基础设施建设、市场开发和信息情报。

**CGAP 世界银行扶贫协商组织** CGAP 是一个致力于提供微型金融行业标准、操作工具、培训和咨询服务的全球资源中心。其成员包括从事微型金融项目的双边和多边发展机构和私人基金会，它们都致力于为贫困人口构建普惠金融体系。欲知更多关于 CGAP 的信息，请登陆 [www.cgap.org](http://www.cgap.org) 网站。

**社区管理型贷款基金** 基金由小组成员经营，他们不具备对贷款和收款进行专业化管理或监督的专业知识。社区管理型贷款基金也常被称为循环基金、自我管理的村银行、自助小组或储蓄和信贷协会等。

**征信机构** 一个掌握借款人信息（如客户的基本情况、各类信贷的还款情况，以及不良贷款记录等）的资料库。放款者和其它企业可利用征信机构的信息筛选和评估潜在客户。

**信贷项目** 信贷项目可能是一个大型项目的一部分，如农业、健康、战后重建或者社会福利项目等。这类信贷项目常常瞄准特殊人群，用于购买投入品或改变创收行为。贷款可能由正规金融机构、社区小组或项目自身发放。

**赤贫人口** 本文中“赤贫人口”是用来描述那些非常贫困，以至于无法有效使用正规金融服务和需要不同类型的发展援助（例如：食物或工作）的人群。

**指令性贷款** 政府以贷款或贷款担保的形式给特定目标群体（例如：农民、妇女等）提供的信贷援助，通常是贴息贷款。

**捐助者和投资者** 本《指南》中“捐助者和投资者”泛指各种出资机构，包括双边捐助者、基金会、多边发展银行和面向社会的私人投资者。本《指南》对资助微型金融的机构，或代表捐助者管理微型金融项目的机构也有借鉴作用，如国际非政府组织，项目管理机构和贷款批发机构。

**退出机制** 捐助者或投资者脱离机构的计划，脱离机构后，该机构在不需要捐助者或投资者继续投入的情况下，仍能保持可持续经营的状态。公共捐助者和私人投资者的退出机制非常不同，应针对不同情况制定不同的策略。

**金融机构** 指任何主营业务是从公众或者其它机构筹集资金，并将这些资金投资于金融资产（如：贷款、证券或有息存款）而非有形资产的公共或私人机构。

**金融部门评估规划 (FSAP)** 1999 年 5 月，金融部门评估规划由国际货币基金组织

和世界银行联合推出，其目的是促进成员国稳健金融体系的建立。在来自国内外不同机构和标准制定团体的专家的支持下，金融部门评估规划小组判断出一个国家金融体系的强势与弱势，确立如何管理主要风险，评估行业发展和技术援助方面的需求，并且帮助区分政策响应的优先顺序。

欲知更多信息，请登陆网站 [www.imf.org/external/NP/fsap/fsap.asp](http://www.imf.org/external/NP/fsap/fsap.asp)。

**担保/担保工具** 担保是一项金融合同，该合同中放款者（如：本地银行）基于担保人作出的承诺向借款人（如：微型金融机构）放款，如果借款人不能按照承诺偿还贷款，则担保人（如：捐助者）将承担相应损失。通过降低放款人的风险，担保人希望鼓励放款者发放他们认为风险较大的贷款。

**普惠金融体系** 指向各类客户，而不仅仅是向微型企业主或就业人员提供金融服务的金融体系。普惠金融体系中，人们广泛获得金融服务的目标反映在金融体系的三个层面：微观，中观和宏观层面。

**宏观层面** 宏观层面是金融体系的三层面之一，由政府政策和制度组成，包括法律和规章制度，以及执行机构（如：银行监管者）。

**强制性贷款要求** 要求银行将其资产总额的一定比例以投资或贷款的形式发放给特定社会群体的一种政府指令。

**市场基础设施** 金融体系中的市场基础设施包括支持产业机能的服务和体系，不仅仅是一个单一机构。它包括汇款和支付系统、征信机构、评级机构、审计机构、专业网络、商业协会、信息技术和信息服务供应商。这些参与者构成了本《指南》所指的“中观”层面。

**中观层面** 中观层面是金融体系的三层面之一，由金融市场基础设施构成，例如：审计机构、评级机构、网络和协会、征信机构、汇款和支付系统，以及信息技术和技术服务提供者。

**微观层面** 微观层面是金融体系的三层面之一，由零售金融和非金融机构组成，包括私有和国有商业银行、储蓄和信贷合作社、邮政银行、成员所有的社区组织、金融公司，以及其它供应者（如：放债人、农业贸易商等）

**微型金融机构 (MFI)** 以穷人和低收入人群作为主要目标市场的金融机构。微型金融机构包括多种类型的机构，从正规机构（由国家银行业管理当局颁发执照并审慎监管的机构，如：银行和有执照的非银行金融机构，如金融公司）到半正规机构（在一些公共机构注册并得到认可的机构，但不接受国家银行业管理当局的谨慎监管，如：合作社、非政府组织、乡村储蓄银行），再到非正规机构（未在官方机构注册或未得到任何官方机构认可的机构，如：社区储蓄小组，未注册的放债人或储蓄机构）。

**国家利益相关人** 一国内参与微型金融或者受微型金融影响的所有参与者，包括政府、私有企业、非盈利组织和社会公民。

**网络** 微型金融网络由一批机构（通常是国际或地区性机构）组成，其目标是培育零售机构、制定行业标准、批发资金、提供技术服务、知识开发和传播，和（或）倡导有关的政策改革。微型金融网络和微型金融协会（MFA）的职能有许多重叠。

微型金融协会是会员制组织，其会员主要是在类似市场中经营业务的独立的微型金融机构。

**非政府组织 (NGO)** 是一种私有非盈利组织，致力于解决社会问题或提高社会成员的共同利益。

**粉皮书** 1995年版的微型金融捐助者指南的别称，即《选择与支持中介机构的指导原则》，该书由小企业发展捐助机构委员会和捐助者金融业发展工作小组共同编制。

**贫困人口** 在本《指南》中，“贫困人口”是指那些低收入人群，处于中产阶级以下，他们没有充足的资源去满足特定水平的消费。“非常贫困”或“极端贫困”通常是指贫困线以下最底层50%的人群和(或)每天生活在一美元或不足一美元水平的人群。“低收入”人群在收入类型统计中占小比例，它不仅仅包括贫困人口，还包括那些相对富裕但仍很脆弱的人群，尽管他们能满足基本消费需求，但财力水平相对来说还是比较低。

**减贫战略文件 (PRSP)** 减贫战略文件是由国际货币基金组织的成员国共同参与编制而成的，国内利益相关者，包括世界银行和国际货币基金组织在内的国外捐助者和投资者都参与了编制过程。PRSP阐述了一个国家三年或更长时间的宏观经济，结构和社会政策及其对全面增长和减贫的影响，以及相关的外部融资需求和资金来源。

**项目执行单位** 指被组织在一起，有偿执行项目活动(例如，小额贷款)的团队，不过这个团队并不是拥有合法身份的永久性机构(例如，微型金融机构)。

**审慎监管和非审慎监管** 指在保护吸储机构的财务健康时，金融监管是“审慎的”，从而降低金融系统发生危机的风险和小型、处于弱勢的储户的损失。“非审慎”规则和监管同样也是监控金融机构的行为，但只针对有限的目标，如透明度或者公平对待消费者的问题，而不是通过复杂、和昂贵的方式去保护受监管机构的全面的财务健康。

**部门贷款计划 (SWAps)** 一种筹资方式，指将所有重要的经费用于一个部门(如：教育、卫生、农业)来支持单一的政府开支计划，同时政府对该项目预算和活动的设计有很强支配权。

**社会效益** 指有效的将机构的社会目标转化为实践(行动、经济调整措施、成果)，使得微型金融的社会价值与改善穷人和受排斥的客户及其家庭的生活，为社区增加各种机会相联系。为了实现这个价值，微型金融机构的社会目标可能包括持续地为更多的穷人和被排斥于金融体系之外的人群提供服务，提高对目标客户金融服务的质量和合理性，并为与社会资本相关联的微型金融客户、他们的家庭以及社区创造效益。

**可持续性** 指金融服务提供者在不需要额外补贴的前提下能够继续并扩大其经营。它涉及到两个因素：(1) (剔除补贴后的) 经营收入足以涵盖所有的财务及管理成本，(2) 不良贷款或坏账不超过行业经验水平，这已被证明是避免客户在还款中出现彻底崩溃情况的必要条件。

# 附件 1

## 推荐读物

### CGAP 出版物系列

《简报》。CGAP 的《简报》是关于微型金融当前问题的一个两页纸的刊物。

《捐助者良好实践案例研究》。案例研究是微型金融中捐助者良好实践的突出案例分析。

《共识指南》。由CGAP同其它在微型金融领域工作的同仁一同开发,旨在制定一套标准的、公认的微型金融术语和定义。这些指南只有在行业内所有部门的参与者达成共识之后才能最终出版。

《国家层面的有效性与可信度评估》(CLEAR)。CLEAR 文旨在帮助捐助者通过个人和集体行为提高为贫困人口建设金融体系的有效性。欲知更多信息,请登陆[www.cgap.org/clear](http://www.cgap.org/clear)。

《国家层面报告》。这些报告提供关于法律、监管环境、储蓄、捐助者效益的国家一级分析。

《捐助者简报》。该系列是提供关于影响微型金融项目和捐助者经营问题的两页篇幅的简明报道。

《焦点》。该系列是CGAP宣传政府部门、捐助者和私人金融机构关于微型金融最佳实践的主要渠道。

《不定期论文》。该系列为微型金融实践者就主要的操作主题提供技术指导。

《CGAP 第三期战略, 2003-2008》。该书设定了CGAP第三期发展的优先领域。它界定了微型金融在发展议程中的角色,讨论了以更大和更可持续的规模为穷人提供金融服务所面临的主要挑战。

《捐助者同侪审查》。CGAP代表发展机构领导人于2002年5月至2003年11月召集并主持了微型金融捐助者同业审评活动,对17个双边与多边机构的运作方法进行了审评。该文件阐述了机构关于良好实践应用的优势和目前特别建议提高微型金融运营有效性的挑战。详情请见:[www.cgap.org/projects/donor\\_peer\\_reviews.html](http://www.cgap.org/projects/donor_peer_reviews.html)。

《技术指南》。该系列实用手册填补了微型金融机构和筹资机构在微型金融技术知识方面的空白。

### 微型金融的一般资料

Armendariz, Beatriz, and Jonathan Morduch. 2005. *The Economics of Microfinance*. Cambridge, Mass.: The MIT Press.

Helms, Brigit. 2006. *Access for All*. Washington, D.C.: The World Bank.

Ledgerwood, Joanna. 1998. *Microfinance Handbook: An Institutional and Financial Perspective*. Washington, D.C.: The World Bank.

Robinson, Marguerite. 2001. *The Microfinance Revolution*. Volume 1. Washington, D.C.: The World Bank and the Open Society Institute.

Robinson, Marguerite. 2002. *The Microfinance Revolution*. Volume 2. Washington, D.C.: The World Bank and the Open Society Institute.

微型金融门户网站www.microfinancegateway.org。该网站是一个有关微型金融信息的最全面的来源。它包括5000多种微型金融及相关主题的出版物，提供精选文章摘要和推荐信息，特色词汇，以及最新新闻。它同时也提供许多友情链接和几个资源中心，其中包括：

微型保险资源中心 为实践者和关注这一新兴领域的人提供实践案例研究、工具和最新的文章和资源。

技术资源中心 用来帮助微型金融机构挑选最佳的信息系统，了解如何安装系统，以及为它们的技术和创新找到资金来源。

微型金融监管资源中心 由CGAP和马里兰大学IRIS中心共同创建，把越来越多最新的有关监管经验的资料和资源集中在这个地方。

储蓄信息资源中心 收集、组织和发布大量关于储蓄的信息。

### 了解贫困客户的需求

- Branch, Brian, and Janette Klaehn. 2002. *Striking the Balance in Microfinance: A Practical Guide to Mobilizing Savings*. Washington, D.C.: World Council of Credit Unions.
- Littlefield, Elizabeth, Jonathan Morduch, and Syed Hashemi Mesbahuddin. 2003. "Is Microfinance an Effective Strategy to Reach the Millennium Development Goals?" CGAP Focus Note 24. Washington, D.C.: CGAP, January.
- Rutherford, Stuart. 2000. *The Poor and Their Money*. New Delhi: Oxford University Press.
- Savings Guidelines Experts Working Group. 2005. *Developing Deposit Services for the Poor. Microfinance Consensus Guidelines*. Washington, D.C.: CGAP.
- Sebstad, Jennifer, and Monique Cohen. 2000. *Microfinance, Risk Management, and Poverty*. Washington, D.C.: U.S. Agency for International Development.

### 微观层面：促进强有力的零售机构的发展

- CGAP. 2006. *Format for Appraisal of Microfinance Institutions*. CGAP Technical Guide. Washington, D.C.: CGAP.
- Christen, Robert Peck. 2005. *Due Diligence Guidelines for the Review of Microcredit Loan Portfolios*. CGAP Technical Tool. Washington, D.C.: CGAP, June.
- Richardson, David C. 2002. *PEARLS Monitoring System*. Madison, Wis.: The World Council of Credit Unions.
- Rosenberg, Richard, Patricia Mwangi, Robert Peck Christen, and Mohamed Nasr. 2004. *Financial Statement Disclosure Guidelines, 2d edition*. Microfinance Consensus Guidelines. Washington, D.C.: CGAP.
- Saltzman, Sonia B., Rachel Rock, and Darcy Salinger. 1998. *Performance and Standards in Microfinance: ACCION's Experience with the CAMEL Instrument*. Washington, D.C.: ACCION International.
- SEEP Network. 2004. "Measuring Performance of Microfinance Institutions: A Framework for Reporting, Analysis and Monitoring." Draft paper.
- SPEED-USAID. 2003. *MFI Performance Monitoring Tool. Version 1.04*. (CD-ROM) Kampala, Uganda: SPEED-USAID.

### 中观层面：支持市场基础设施建设

- Committee of Donor Agencies for Small Enterprise Development. 2001. "Guiding Principles for Donor Intervention." *BDS Guidelines*. Washington, D.C.: World Bank, Business Development

Services for Small Enterprises.

SEEP. 2004. "Recommendations on Donor Guidelines to Support Microfinance Associations." Washington, D.C.: German Agency for Technical Cooperation.

SEEP. 2004. "Measuring Performance of Microfinance Institutions: A Framework for Reporting, Analysis and Monitoring." Draft paper. Washington, D.C.

Tenn, Sharyn, and Patrick McAllister. 2006. "Effective Donor Strategies to Support Microfinance Associations." Washington, D.C.: SEEP Network.

业务开发服务 [www.bdsknowledge.org](http://www.bdsknowledge.org)。这种机构间的交流提供了新兴的实践信息，使得市场为穷人服务，特别是涉及为在小企业工作的人的支助性服务。

微型金融评级与评估基金是由泛美洲开发银行，世界银行扶贫协商组织和欧盟共同组建的。评级基金的主要目标是建设微型金融评级和评估服务的市场，并且提高微型金融财务绩效透明度。

微型金融信息交流 [www.themix.org](http://www.themix.org)。微型金融信息交流是一个非盈利组织，它的任务是通过提供数据资源、基准和监测工具，以及专门的信息服务等来建立微型金融市场基础设施。微型金融信息交流网站发布《微型银行公告》信息。

## 宏观层面：培养一个有利的政策环境并确保政府起到适合的作用

Christen, Robert Peck, and Richard Rosenberg. 2000. "The Rush to Regulate: Legal Frameworks for Microfinance." Occasional Paper 4. Washington, D.C.: CGAP, April.

Christen, Robert Peck, Timothy R. Lyman, and Richard Rosenberg. 2003. *Guiding Principles on Regulation and Supervision in Microfinance*. Microfinance Consensus Guidelines. Washington, D.C.: CGAP.

Duflos, Eric, and Kathryn Imboden. 2004. "The Role of Governments in Microfinance." Donor Brief 19. Washington, D.C.: CGAP, June.

Helms, Brigit, and Xavier Reille. 2004. "Interest Rate Ceilings and Microfinance: The Story So Far." Occasional Paper 9. Washington, D.C.: CGAP, September.

## 确保捐助者的援助效果

Committee of Donor Agencies for Small Enterprise Development and Donors' Working Group on Financial Sector Development. 1995. *Micro and Small Enterprise Finance: Guiding Principles for Selecting and Supporting Intermediaries*. Washington, D.C.: World Bank. (Also known as the Pink Book.)

Duflos, Eric, Brigit Helms, Alexia Latortue, and Hannah Siedek. 2004. "Global Results: Analysis and Lessons." CGAP Aid Effectiveness Initiative. Washington, D.C.: CGAP.

Helms, Brigit, and Alexia Latortue. 2004. "Elements of Donor Effectiveness in Microfinance: Policy Implications." Aid Effectiveness Initiative. Washington, D.C.: CGAP.

## 前沿问题

### 服务于偏远的农村贫困人口

Christen, Robert, and Douglas Pearce. 2005. "Managing Risks and Designing Products for Agricultural Microfinance: Features of an Emerging Model." Occasional Paper 11. Washington, D.C.: CGAP, August.

Kloppinger-Todd, Renate. 2005. *Meeting Development Challenges: Renewed Approaches to Rural Finance*. Washington, D.C.: World Bank.

Nagarajan, Geetha, and Richard L.Meyer. 2005. "Rural Finance: Recent Advances and Emerging Lessons, Debates, and Opportunities." Reformatted version of Working Paper AEDE-WP-0041-05, Department of Agricultural, Environmental, and Development Economics, Columbus, Ohio: Ohio State University.

Pearce, Douglas. 2003. "Financial Services for the Rural Poor." Donor Brief 15. Washington, D.C.: CGAP, October.

#### 衡量并改进社会效益的可信度 (以社会效益工作为例)

影响行动 (Imp-Act) 是个全球性的项目, 旨在通过开发影响评估体系改进微型金融服务质量和扩大对贫困人群的影响。www.imp-act.org

客户评估SEEP工作小组正在开发供实践者使用的社会实践绩效指标。(金融机构和相关网站也是它的成员) www.seepnetwork.org.

社会效益特别工作组 由捐助者、投资者、零售金融服务提供商、微型金融网络构成, 致力于提高社会实践绩效。想知道社会效益特别工作组的声明, 请登陆 www.triasngo.be

社会效益指标发起项目 由法国的CERISE网络(Comité de changements, de réflexion et d'information sur les systèmes de épargne et de crédit)成员实施的。www.cerise-microfinance.org

美国国际开发署 (USAID) 同机构改革和非正式部门中心 (Center for Institutional Reform and the Informal Sector, IRIS) 一起开发并实地测试了评估微型企业客户贫困水平的工具。该工具将于2006年夏天定稿。www.povertytools.org

#### 应用服务传递技术以降低成本

Ivatury, Gautam. 2006. "Using Electronic Payments to Build Inclusive Financial Systems." Focus Note 32. Washington, D.C.: CGAP, January.

Ivatury, Gautam, and Nicole Pasricha. 2005. "Funding Microfinance Technology." Donor Brief 23. Washington, D.C.: CGAP, April.

#### 开发国内的资金市场

de Sousa-Shields, Marc, and Cheryl Frankiewicz. 2004. Financing Microfinance Institutions: The Context for Transitions to Private Capital. Micro Report, no. 8. Accelerated Microenterprise Advancement Project. Washington, D.C.: U.S. Agency for International Development.

Emerson, Jed, and Josh Spitzer. 2006. "Blended Value Investing: Capital Opportunities for Social and Environmental Impact." Geneva: World Economic Forum, March.

Featherston, Scott, Elizabeth Littlefield, and Patricia Mwangi. 2006. "Foreign Exchange Risk in Microfinance: What Is It and How Can It Be Managed?" Focus Note 31. Washington, D.C.: CGAP, January.

Ivatury, Gautam, and Julie Abrams. 2005. "The Market for Microfinance Foreign Investment: Opportunities and Challenges." Focus Note 30. Washington, D.C.: CGAP, August.

#### 把最贫困人口升级为微型金融客户

Hashemi, Syed, and Richard Rosenberg. 2006. "Graduating the Poorest into Microfinance: Linking Safety Nets and Financial Services." Focus Note 33. Washington, D.C.: CGAP, January



## 附件 2

### 零售金融机构精简财务业绩指标<sup>12</sup>

1. 覆盖面。现有客户的数量是多少？

指标：

有效客户或有效账户的数量

2. 覆盖深度。客户的贫困程度有多深？

指标：<sup>13</sup>

每个客户或账户的平均贷款余额占人均国民总收入的百分比

3. 贷款质量。金融机构回收贷款的情况如何？

指标：

拖欠 30 天以上的风险贷款率和注销率，或年贷款损失率

4. 财务可持续性。金融机构在不依赖后续的捐赠或政府补贴的前提下，是否可以维持并扩大其服务？

针对无补贴机构的指标：

资产收益率 或 所有者权益收益率

针对有补贴机构的指标：

调整后的资产收益率 或 调整后的财务自负盈亏比率

5. 效率。金融机构是否以最低成本为其客户提供服务？

指标：

单位客户成本 或 经营费用比率

<sup>12</sup>Rosenberg, Richard. "Core Performance Indicators for Microfinance (Draft). Washington D.C.: CGAP, 2005.

<sup>13</sup>随着更多精确的社会效益指标的出现，以及对这些指标的使用达成的高度共识，该指标将会得到强化。

## 附件 3

### 为本《指南》提供反馈意见的人员名单

#### 第一版

Balkenhol, Bernd, ILO  
Boulter, Richard, DFID  
Braun, Gabriela, GTZ  
Castr é n, Tuukka, Ministry of Foreign Affairs, Finland  
CGAP 工作人员  
Como, Odoardo, EC  
Croulet, Ross, AfDB  
Cuevas, Carlos, WB  
DeGiovanni, Frank, The Ford Foundation  
Dommel, Henri, IFAD  
Dunford, Chris, Freedom from Hunger  
Elkjaer, Morten, DANIDA  
Fernando, Nimal, AsDB  
Financial Sector Team, Sida  
Financial Sector Team, USAID  
Fournier, Jean Bernard, DID  
Grafstrom, Jan, Sida  
Gross, Roland, GTZ  
Hagen, Martin, KfW  
Jacoby, Ars è ne, Ministry of Finance Luxembourg  
Jaquand, Marc, UNDP  
Kamuhanda, Regina, SNV  
Uganda  
Kooi, Peter, UNDP  
Lapenu, C é cile, CERISE  
Lippert, Thierry, Ministry of Foreign Affairs Luxembourg  
McKee, Kate, USAID  
Naess, Brita, NORAD  
Osner, Karl, Independent  
Overs, Jacinta, AusAID  
Pak, Oksana, EBRD  
Pansieri, Flavia, UNDP  
Pfeiffer, Hansruedi, SDC  
Pischke, JD von, IPC GmbH  
Ramirez, Alvaro, IADB

Ritchie, Anne, WB  
Rothschild, Jonathan, CIDA  
Schmidt, Uwe, BMZ  
Schwarz, Andreas, EC  
Stanton, David, DFID  
Steel, William, WB  
Stein-Sochas, Martha, AFD  
Steering committee of the Swedish Micro- Finance network  
Swedish Cooperative Center  
Takahashi, Sonoko, JBIC  
Tollenaere, Charles, DGCD  
Belgium  
Tucker, John, UNDP  
Verhagen, Koenraad, Argidius Foundation  
Waard, Johan de, Ministry of Foreign Affairs Netherlands  
Wellen, Lukas, SNV

#### 第二版

Ahmed, Mohsin, SDC  
Amada, Kiyoshi, JBIC  
Aua, Jos é , SDC  
Baentli, Erwin, SDC  
Boisselet, Bertrand, AFD  
Campero, Cecilia, Promifin-Cosude  
Carvajal, Edgar, IADB  
Chalmers, Geoff, USAID  
Deboos, Severine, ILO  
Diop-Boario, Coumba, ILO  
Discours, Mathieu, AFD  
Espinilla, Teresita, USAID  
Gagn é , Darquis, CIDA  
Gilbert-Roberts, Terri-Ann, CIDA  
Hui, Liu, IFC  
Jacobs, Tom, IFC  
Kanathigoda, Saliya, GTZ  
Kanitkar, Ajit, SDC consultant

Kerer, Jan, GTZ  
Kohli, Richard, SDC  
Lai, Jinchang, IFC  
Marti, Adrian, SDC  
Minnaar, Jacobus, IFC  
Myhre, David, Ford Foundation  
Nimpuno, Paula, Ford Foundation  
Olsen, J?rn, DANIDA  
Oxe, Lars Christian, DANIDA  
Pagura, Maria, FAO  
Pisani, Julia du, EC  
Roett, Phyllis, CIDA  
Ruparel, Ravi, WB  
Segrado, Chiara, IFC  
Smith, William, Ford Foundation  
Steinwand, Dirk, GTZ  
Zoric-Petrovic, Jasmina, Sida

#### 其它向捐助者指南网站发送

#### 反馈意见的人员

Bazoberry, Oscar, PRODEM, Bolivia  
Birgegard, Lars, HB  
Caminero, Julio, Asociaci ó n de Instituciones Rurales de Ahorro y Cr é dito, Inc.  
Gomez-Merickel, Jimena, UNDP  
Hoffmann, Anette, GTZ  
Quirion, Marisol, D é veloppement International Desjardins  
Ruys, Charles, Rabobank Foundation  
Stone, Robert, Oxford Policy Management  
Tadesse, Maria, consultant  
Thomas, John, IFPRI



《微型金融出资人良好实践指南》力图提升对良好实践的意识,并改善捐助者和投资者的微型金融运作效果。本指南总结了过去 30 年来开展技术支持工作的经验,并将其整理成实用的操作指导原则,供有关人员参考。本指南是在 CGAP 成员组织对微型金融未来发展愿景的基础上编写而成的。

“经合组织发展援助委员会就如何取得更大的援助效果、承担更多的援助责任并取得援助的协调一致性展开了长期的争论。这份优秀的共识文件为我们提供了明确而实际的指导,为捐助者实现目标铺平了道路。每一个关心微型金融的人都应读一读。”

——理查德·曼宁 (Richard Manning), 经合组织发展援助委员会主席

“微型金融网络对《微型金融出资人良好实践指南》予以了认可,并建议捐助者和出资机构在设计和实施微型金融项目时考虑借鉴所推荐的指导原则。

——微型金融网络 (MicroFinance Network), 一个由 37 家微型金融机构组成的全球性协会组织

