

小额信贷的目标上移：现象描述 与理论解释*

——基于三省（区）小额信贷项目区的农户调查

刘西川¹ 黄祖辉¹ 程恩江²

内容提要：本文基于“中国农村微观金融研究课题组”2005年组织的三省（区）非政府组织小额信贷项目区农户调查的数据，发现孟加拉乡村银行模式的小额信贷项目的实际瞄准目标已从低收入户、中等偏下收入户上移到中等收入户和中等偏上收入户，甚至高收入户。进一步的分析表明，从需求方面讲，目标上移是因为贫困户对现有小额信贷产品需求不足，同时，部分富裕户有较强的非农生产性信贷需求。小额信贷机构对孟加拉乡村银行模式所做的变通，包括放松对贷款金额、联保小组和中心会议的要求，直接降低了富裕户参与小额信贷的机会成本。从供给方面讲，目标上移是由于在机构可持续性的压力下，小额信贷机构的主任和信贷员倾向于贷款给有非农经营项目和可以按时分期还款的农户。

关键词：小额信贷 信贷需求 间接机制 直接机制

经过多年的探索和实践，小额信贷在中国已成为一种重要的扶贫方式。如果能更好地实施，它可以成为缓解贫困的一种有效手段（世界银行，2001）。但是，小额信贷帮助穷人所依赖的种种假设需要得到实证的检验，而不应该仅仅停留在假设的阶段（任长青、朴之水，2001）。既然小额信贷的目标是扶贫，首先需要检验的是以扶贫为目标的小额信贷是否真正抵达贫困户；如果没有，偏离目标的原因是什么。

国内外学者在中国小额信贷项目的目标瞄准方面已做了相当深入研究。一项有关中国社会科学院河南省虞城县扶贫社的研究表明，非政府组织小额信贷项目成功地排除了非贫困户的参与（任长青、朴之水，2001）。另一些研究却认为，小额信贷项目没有能够抵达当地贫困户。对贵州草海项目的实证研究（汪三贵，2001）显示，参加村基金项目的农户并不是村中最贫困者。基于河北省易县和河南省南召县调查资料，孙若梅（2006）发现，扶贫社小额贷款服务于当地各收入组的农户，且以中等和中等偏上农户为主要目标。关于目标偏离的原因，一种解释是联保小组发挥了自我甄别功能，将贫困程度深和抗风险能力差的底层农户排除在外（吴国宝，2001；汪三贵，2001）。另一种解释是小额信贷在瞄准绝对贫困人口时，难以同时实现控制信贷风险、降低客户交易成本和弥补机构高操作成本目标（孙若梅，2006）。可以看出，已有研究更多地是从小额信贷机构方面，尤其是从目标瞄准与小额信贷机构可持续性的权衡方面来解释目标偏离，而较少关注农户信贷需求方面的原因。

*本文是福特基金会资助项目“中国农村微观金融研究”的阶段性成果之一，在此向福特基金会表示感谢。

利用“中国农村微观金融研究课题组”2005年实地调查获得的有关农户和小额信贷项目或机构的数据资料，本文试图检验和评价中国非政府组织小额信贷的目标瞄准情况，并说明小额信贷目标上移的原因。本文区别于国内及世界上其他有关小额信贷目标瞄准研究的一个显著特点是着重分析了农户信贷需求对目标瞄准的影响。同时，受孙若梅（2006）2003年在易县和南召县两地调查的启示，笔者在实地调查中重点考察了项目实施过程中的顶替帮贷现象，从而能够在分析中排除顶替户对目标瞄准判断的干扰。本文的研究成果对中国改进小额信贷的目标瞄准和资金使用效率具有重要的意义。

本文的结构安排如下：第一部分简要介绍调查样本的有关情况。第二部分按借贷关系和富裕程度交互分组，以确认正贷户的特征，并证明小额信贷目标上移的现象。第三部分考察目标上移和小额信贷间接瞄准机制之间可能存在的关系。第四、第五部分从农户对给定小额信贷产品的需求和小额信贷机构的信贷供给两个方面解释目标上移。最后一部分是结论及政策建议。

一、调查介绍

截至目前，中国小额信贷主要有以下四种类型：政府机构实施的项目型小额信贷、非政府组织实施的小额信贷、村（组）基金及金融机构实施的小额信贷项目。从全球范围来看，还没有政府经营小额信贷的成功先例（朴之水、任常青、汪三贵，2003）。在中国，与其余三种类型相比，非政府组织实施的小额信贷在操作和财务可持续性以及扶贫方面业绩更好。本文因此重点考察了非政府组织的小额信贷项目，分别从联合国开发计划署（UNDP）项目试点单位中选取了内蒙古自治区赤峰市昭乌达妇女可持续发展协会，从中国社科院项目试点单位中选取了河南省南召县扶贫经济合作社，从中国扶贫基金会项目试点单位中选取了山西省左权县农户自立能力建设支持性服务社。所选的三个机构分别代表了中国非政府组织小额信贷产生的三种主要方式，同时，它们也是国内目前运行绩效最好的机构。表1简要介绍了这三个机构的基本情况。

表1 三个非政府组织小额信贷机构的简要介绍

机构名称	国际及国内资助者	项目启动时间	项目户数	贷款余额（万元）	辐射地区
赤峰市昭乌达妇女可持续发展协会	联合国开发计划署（UNDP）	1997年	3800	520	巴林右旗、敖汉旗、宁城县和松山区四个县（旗）区
南召县扶贫经济合作社	孟加拉乡村银行、澳大利亚国际发展署	1995年	8000	800	城关乡、云阳乡、小店乡和石门乡四个乡镇
左权县农户自立能力建设支持性服务社	中国扶贫基金会、左权县人民政府	2001年	4085	—	粟城乡、芹泉镇、羊角乡、石匣乡、桐峪镇和麻田镇六个乡镇

资料来源：项目机构主要负责人的介绍材料，资料截至日期为2005年8月。

本项调查的时间为2005年7~8月。调查地点是内蒙古自治区敖汉旗、河南省南召县和山西省左权县，此三县（旗）均属国家级贫困县。调查包括了解项目区农户从项目开展以来参与小额信贷项目的主要情况，并收集了2004年农户家庭情况、生产和生活活动以及其他借贷行为的资料。调查方式是调查人员入户，根据被访者的回答填写问卷。

调查采取二次抽样法。第一次采用非概率抽样，以确定调查地点。本课题组共调查了敖汉旗3个乡镇4个村庄、南召县5个乡镇10个村庄以及左权县6个乡镇11个村庄。第二次采用分层随机抽样，以确定每个调查点的具体调查对象。正贷户和非正贷户按1.5:1的比例随机抽取，非正贷户

包括曾贷户、顶替户和未贷户。

根据农户与小额信贷机构的关系，本文将样本农户分为正贷户、曾贷户、顶替户和未贷户四种类型。正贷户是指 2004 年、2005 年从小额信贷机构借款的农户；曾贷户是指曾经从小额信贷机构借款、截至 2004 年底已还清的农户；顶替户是指出面替别人借钱、自己并没有真正使用贷款的农户；未贷户是指从未向小额信贷机构借款的农户。通过入户调查和统计分析，共发现 39 个顶替户。剔除信息不真实和不完全的问卷后，课题组得到有效问卷 575 份。表 2 是样本农户的汇总情况。

除农户外，本次调查中课题组还分别走访了三个县（旗）的小额信贷机构、调查点所在地的乡村干部及其他有关人员。

表 2		样本农户汇总			单位：户数
调查地区		正贷户	曾贷户	未贷户	合计
敖汉旗		77	13	20	110
南召县		169	62	57	288
左权县		112	26	39	177
合计		358	101	116	575

注：为了避免给被调查机构带来不必要的麻烦，此处没有单独列出三个地区顶替户的数据，事实上，表中正贷户还包括识别出来的 39 个顶替户。

二、目标上移的现象

为了说明小额信贷项目目标上移，笔者首先按样本农户 2004 年人均纯收入将农户分为以下五组（每组户数相等）：低收入户、中等偏下收入户、中等收入户、中等偏上收入户和高收入户；然后按富裕程度和借贷关系交互分组。需要交代的是，本文中的低收入户和中等偏下收入户对应的是泛指中的贫困户，而高收入户和中等偏上收入户对应的是富裕户。

统计结果如表 3 所示。在 319 个正贷户中，中等收入户（19.75%）、中等偏上收入户（24.45%）和高收入户（26.02%）的比例较高，而低收入户（12.54%）和中等偏下收入户（17.24%）的比例较低。曾贷户分布比较均匀，在一定程度上说明小额信贷项目曾经瞄准过低收入户和中等偏下收入户。顶替户基本上属于中等偏下收入户（43.59%）。未贷户的情况比较复杂，总体上看，大部分未贷户是中等收入及以下户，他们占未贷户的比例超过了 70%。

表 3		不同借贷关系农户的富裕程度（横向）										
借贷 关系	低收入户		中等偏下 收入户		中等 收入户		中等偏上 收入户		高收入户		总 计	
	户	比例	户	比例	户	比例	户	比例	户	比例	户	比例
	数	(%)	数	(%)	数	(%)	数	(%)	数	(%)	数	(%)
正贷户	40	12.54	55	17.24	63	19.75	78	24.45	83	26.02	319	100.00
曾贷户	25	24.75	21	20.79	27	26.74	15	14.85	13	12.87	101	100.00
顶替户	10	25.64	17	43.59	5	12.82	4	10.26	3	7.69	39	100.00
未贷户	40	34.48	22	18.97	20	17.24	18	15.52	16	13.79	116	100.00

由于样本农户在借贷类型变量上的分布频次互不相同，难以做进一步的比较和分析，所以，笔者将表 3 转化为按“富裕程度”这一变量方向计算的百分比（见表 4）。在表 4 中，笔者把按富裕程度分组的每一组农户作为百分之百（见五组纵列），然后计算每一组农户中正贷户、曾贷户、顶替户

和未贷户的比例。综合表 3 和表 4 可知, 575 个样本农户中, 有 319 户正在使用小额贷款, 其中, 高收入户和中等偏上收入户中分别有 72.17%和 67.83%是正贷户; 相比之下, 中等收入户、中等偏下收入户和低收入户中正贷户的比例较低, 分别为 54.78%、47.83%和 34.78%。对 116 户未贷户而言, 高收入户中未贷户的比例最低, 只有 13.91%; 未贷户在中等偏上收入户、中等收入户、中等偏下收入户和低收入户中的比例逐渐上升, 分别为 15.65%、17.39%、19.13%和 34.78%。可以看出, 目前参与小额信贷项目的农户中, 中等偏上收入户与高收入户较多, 而中等偏下收入户及低收入户较少。这个判断在本次调查的三个地区均成立。可以说, 瞄准目标从低收入户向高收入户移动并非地区差异的结果。

表 4 不同借贷关系农户的富裕程度 (纵向)						单位: %
借贷关系	低收入户	中等偏下收入户	中等收入户	中等偏上收入户	高收入户	总 计
正贷户	34.78	47.83	54.78	67.83	72.17	55.48
曾贷户	21.74	18.26	23.48	13.04	11.31	17.57
顶替户	8.70	14.78	4.35	3.48	2.61	6.78
未贷户	34.78	19.13	17.39	15.65	13.91	20.17
总 计	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

在表 5 中, 笔者比较了正贷户、曾贷户、顶替户和未贷户 2004 年的人均纯收入、人均食品支出、人均耐用消费品价值、人均固定资产价值和人均房屋价值。表 5 提供的数据显示, 正贷户在任何一类经济指标上都高于曾贷户、顶替户和未贷户, 这进一步证实了大部分正贷户是项目村中等偏上收入户和高收入户的判断。顶替户的各项指标都是最低的。这说明, 如果不排除顶替帮贷对目标瞄准研究的干扰, 就极有可能得出小额信贷瞄准的仍然是中等偏下收入户及低收入户的结论, 因为顶替户“混入”正贷户的一个直观结果就是降低了正贷户各项经济指标的均值。

表 5 样本农户 2004 年人均纯收入、人均食品支出、人均耐用消费品价值、人均固定资产价值和人均房屋价值						单位: 元
贷款关系	人均纯收入	人均食品支出	人均耐用消费品价值	人均固定资产价值	人均房屋价值	
正贷户	3751	869	1254	2234	4211	
曾贷户	2890	796	1080	2228	2916	
顶替户	2225	719	885	524	2423	
未贷户	2608	742	813	799	3331	
样本均值	3266	820	1109	1828	3687	

小额信贷机构 (项目) 的负责人、信贷员和中心主任及当地村干部也在不同程度上对目标上移的判断表示认同。项目负责人承认贷款户中出现了高收入户和中等偏上收入户, 但他们认为这两类农户在整个正贷户中的比例不超过 5%。与此相比, 小额信贷机构的信贷员和中心主任、当地村干部认为这个比例已经达到 20%~25%。虽然他们所认同的比例远远小于样本统计结果, 但仍可以作为判断目标上移趋势的一个旁证。

小额信贷目前的用户总体上已不再是贫困地区的低收入户和中等偏下收入户, 而是中等收入户、中等偏上收入户和高收入户。尽管 319 个样本正贷户中包括了 40 个低收入户和 55 个中等偏下收入户, 但并不能说明小额信贷还能够瞄准这两类农户。一方面, 以 2004 年人均纯收入作为农户富裕程度的衡量指标, 很可能将那些在这一年因经营失败或天灾人祸导致收入剧减的高收入户和中等偏上

收入户划入低收入户和中等偏下收入户。如果剔除这部分农户，低收入户和中等偏下收入户在整个正贷户样本中的比例将更低，远达不到 29.78%。另一方面，尽管笔者在调查时尽力识别顶替户，仍不能排除正贷户样本中还有顶替户的可能。

三、小额信贷的间接瞄准机制

小额信贷出现目标偏离贫困户并向富裕户移动的现象，首先让人联想到的是小额信贷的瞄准机制，最直接的反应是小额信贷的间接瞄准机制可能出现了问题。这里有两种可能：其一是目前的小额信贷产品不能满足项目区贫困户的需求，其二是小额信贷的产品和组织制度设计在项目实际运行中没有得到很好的执行。

间接瞄准机制和中国小额信贷项目的运行模式有关。由于将扶贫作为首要目标，中国绝大多数小额信贷项目基本上照搬了孟加拉乡村银行的小额信贷模式，采取小组联保、整借零还、中心会议的方式发放小额、短期的生产性贷款。本次调查的三个非政府组织小额信贷项目也不例外（见表 6）。自上个世纪 90 年代中国引入小额信贷以来，这种运行模式基本没有太大改变，一些机构只对个别环节做了调整，例如对还款周期、放款程序的调整。

表 6 三个非政府组织小额信贷机构的金融产品及其相关组织、制度安排

被调查机构	中心会议及还款周期	贷款限额	小组联保贷款	名义利率	期限与还款方式
赤峰市昭乌达妇女可持续发展协会	两周	3000 元	是	8%	1 年（整借零还）
南召县扶贫经济合作社	每周	2000 元	是	8%	1 年（整借零还）
左权县农户自立能力建设支持性服务社	每周	3000 元	是	7%	1 年（整借零还）

资料来源：项目机构主要负责人的介绍材料，资料截至日期为 2005 年 8 月。

考虑到穷人因缺乏必要的抵押担保条件而难以进入正规信贷市场、已有扶贫贴息贷款政策的固有缺陷以及贫困户所从事的经济活动的具体特点，孟加拉乡村银行在实践中摸索出一套所谓的间接瞄准机制。这种机制采用商业化的利率、小额度的贷款、分期还款、小组联保、中心会议等设计自动筛选目标客户，排除非目标客户。由于小组成员之间比较熟悉，小组联保可以自动识别贫困户中有能力、有信用的一部分。同时，较高的贷款利率、较小的贷款金额以及小组联保起到自动排斥富裕户的目的，避免了富裕户与贫困户争夺信贷资源。扶贫贴息贷款难以到户的一个重要原因就是富裕户获取扶贫贷款的能力强于贫困户，而真正的贫困户能获得官方低息贷款的机会实质上很小（姚先斌、程恩江，1998）。因为小额信贷机构一般要求借款申请人组成小组，并定期参加中心会议，富裕户会认为参与小额信贷项目的机会成本非常高。可以说，间接瞄准机制一方面可以自动瞄准贫困户中有信贷需求的那部分群体，另一方面又克服了扶贫贴息贷款难以直接到户的固有缺陷。

既然设计间接瞄准机制的目的是使小额信贷自动瞄准贫困户，为什么还会出现目标偏离？是项目区农户对这种给定的小额信贷产品不满意？或是自动瞄准机制出现了问题？首先，笔者发现，是自动瞄准机制本身出现了问题。前面有关顶替户的分析可以证实小额信贷机构对其产品进行了不同程度的变通。39 户或更多顶替户的存在充分说明了小组联保的失效，也表明小额信贷机构对贷款金额进行了变通，出现了“垒大户”的现象。事实上，信贷员和中心主任也承认小组联保受到了不同程度的削弱，有的信贷员甚至彻底否定了小组联保的存在。小额信贷的中心会议变通得最彻底。小额信贷项目要求贷款中心和联保小组每周或每两周召开一次中心会议，检查项目落实和资金使用情

况，办理放款、还款，交流信息和经验，组织开展技术培训等（吴国宝，2001）。但是，调查发现，三个试点机构的中心会议基本上不能如期举行。在比较好的情况下，中心会议只不过起到为放款、收款提供场所的作用。在不少情况下，信贷员必须到借款户家中去收款。

其次，笔者还发现，农户对现有小额信贷产品有不满意的地方。从表 7 可以看出，被调查农户认为需要改善的地方是还款周期、金额、利率和贷款期限，尤其是贷款金额和还款周期；部分项目基层人员也持同样的观点。他们都希望适当增加贷款金额并延长还款周期。反常的是，农户对小组联保和中心会议的“抱怨”并没有想象中的那么多，可能是因为有关联保小组和中心会议的规定并没有得到认真执行。

表 7 样本农户认为小额信贷应该改善的地方

最应该改进的地方	第一	第二	第三
1.金额太小	73	24	6
2.贷款期限太短	36	14	2
3.利率太高（加上小组资金、存款）	40	25	4
5.贷款申请程序复杂	8	4	1
6.经常开会太麻烦	16	10	4
7.还款周期太频繁	80	18	2
8.小额信贷发放贷款与农户使用贷款时间不一致	3	5	2
9.组成小组困难	2	1	1
10.其他	3	0	0
不需要改进	52	0	0
总计	313	101	22

注：①样本农户中，能够评价小额信贷的农户基本上属于正贷户和曾贷户，表中 313 户可以代表项目村农户对小额信贷的评价；②部分被调查农户不愿回答或者认为“不需要改进”的原因可能是担心如果回答会得罪小额信贷机构的信贷员或中心主任。

以上分析初步说明了目标上移与小额信贷的间接瞄准机制有关，但要弄清楚目标偏离贫困户并向富裕户移动的原因，还必须从不同富裕程度的农户对小额信贷产品的需求和小额信贷机构的信贷供给两方面进行详细的分析。

四、农户对给定小额信贷产品的需求

小额信贷能够自动瞄准贫困户的前提条件有两个：一是相当部分具有正常智力和体能的贫困户对现有的小额信贷产品存在一定的有效需求，二是富裕户对现有的小额信贷产品没有需求。也就是说，现有的小额信贷产品设计能够适合贫困户的需求，从而自动将富裕户排除在项目之外。长期以来，很少有人对此表示怀疑，更没有人追问它是否得到了经验事实的支持。笔者在实地调查中发现，当询问农户为什么没有参与小额信贷项目时，他们的回答竟然是“不需要贷款”或者“不需要这样的小额信贷”。

实证检验贫困户是否具有小额信贷需求是解释目标上移现象最基本的、也是最具挑战性的工作。如果贫困户缺乏小额信贷需求，目标偏离也就不难理解。需要说明的是，如同上节所述，本文界定的需求是指对现有小额信贷产品的需求：实际年利率 16%左右的小额度的贷款（一般情况，贷款的最高限额为 3000 元，但存在“垒大户”的可能，有的可以垒到 10000 元甚至更多），不太严格的小

组联保，基本上不需要参加的所谓定期的中心会议，非常严格的每周或每两周还款制度。

下面，本文分三个步骤考察样本农户对小额信贷的需求。第一步，借助直接询问考察农户没有参与小额信贷项目的原因，据此定性判断农户是否有小额信贷需求。第二步，根据收入结构和生产活动，分析农户是否有潜在的生产性信贷需求以及对给定的小额信贷产品是否有需求。第三步，从融资次序的角度探寻有信贷需求的贫困户没有选择小额信贷的原因。

（一）直接询问

本文判断农户是否有小额信贷需求所采用的方法是直接询问农户没有参与小额信贷项目的原因。尽管这种利用定性化指标（“是否愿意贷款”）的研究方法并不是非常严谨，原因是被访者在回答时一般对还款能力考虑不周（Diagne, 2000; Petrick, 2005），但笔者坚持使用的理由是，对截面数据而言，这种方法既能满足研究目的，又具有可操作性。

可以认为，样本农户中所有正贷户都有小额信贷需求。顶替户一般情况下可能没有小额信贷需求，但不能因顶替帮贷就确认他们没有信贷需求。样本中一些顶替户反映他们有借款意愿，却很难获得小额信贷。同时，因为不愿得罪信贷员、中心主任及小组长，顶替户可能会提供一些不真实的信息，借此掩盖顶替帮贷现象。因此，本文在这里忽略顶替户，重点分析未贷户和曾贷户（见表8）。

如表8所示，116户未贷户中有107户提供了没有使用小额信贷的原因。其中，有54户（50.47%）选择“不需要贷款”，有22户（20.56%）选择“符合资格但不需要小额信贷这样的贷款”，有24户（22.43%）选择“借了担心还不了”，有7户（6.54%）选择了“其他”，“其他”包括对小额信贷不了解等。在“不需要贷款”和“符合资格但不需要小额信贷这样的贷款”的76户中，低收入户、中等偏下收入户、中等收入户、中等偏上收入户及高收入户分别为20户、18户、13户、14户和11户，中等收入及以下户在没有小额信贷需求的农户中的比例为65%，可以认为，大部分低收入户和中等偏下收入户没有参与小额信贷项目的一个原因是缺乏小额信贷需求。在“借了担心还不了”的24户中，低收入户和中等偏下收入户占的比重较大，分别为12户和5户。这说明，低收入户和中等偏下收入户在借款时还是考虑到了自己的还款能力。

表8 项目村农户没有参与小额信贷项目的原因

未贷户			曾贷户		
没有使用的原因	户数	比例（%）	停止使用的原因	户数	比例（%）
1.不需要贷款	54	50.47	1.不再需要贷款	53	61.63
2.符合资格但不需要小额信贷这样的贷款	22	20.56	2.不满意小额信贷的还款方式、利率、金额及中心会议	27	31.40
3.借了担心还不了	24	22.43	3.有其他来源贷款	4	4.65
4.其他	7	6.54	4.其他	2	2.32
合计	107	100.00	合计	86	100.00

101户曾贷户中有86户回答了停止使用小额信贷的原因。其中，53户（61.63%）选择“不再需要贷款”，27户（31.40%）选择“不满意小额信贷的还款方式、利率、金额及中心会议”，4户（4.65%）选择“有其他来源贷款”，2户（2.32%）选择了“其他”。

由表8可以看出，未贷户和曾贷户没有参与小额信贷项目的原因是“不需要贷款”或者“不再需要贷款”。大部分未贷户明确表示不愿意借款，他们没有得到贷款并不是因为受到了信贷约束，而是小额信贷需求不足。尽管此处得出了贫困户需求不足的判断，但还很难解释清楚他们为什么缺乏小额信贷需求。因此，仍需进一步研究。

（二）农户的收入构成与生产活动

农户的信贷需求主要体现在生产和消费两方面。生产性信贷需求取决于农户所从事的经济活动。分析经济活动类型和收入结构可以判断农户是否有潜在的生产性和消费性信贷需求，进而推测他们对给定的小额信贷产品是否有需求。

首先，将农户的人均纯收入分为家庭经营收入、工资性收入、资产性收入和转移性收入，其中，家庭经营收入又分为种植业收入、养殖业收入和非农经营收入。然后，比较高收入户、中等偏上收入户、中等收入户、中等偏下收入户及低收入户五组农户的收入构成（见表9），可以看出，不同富裕程度农户的经济活动类型截然不同。第一，在家庭经营活动中，高收入户以非农经营活动为主，非农经营收入占总收入的比例达到50%；中等收入户、中等偏下收入户和低收入户主要依靠种植业，种植业收入占总收入的比重分别为23%、25%和31%。低收入户的种植业收入占总收入比重最高的原因可能是，他们在进行经济决策时一般选择那些与满足直接消费有关系的生产项目，主要是粮食生产（世界银行，2001）。第二，非农就业（主要是外出打工）成为项目区农户一项重要的经济活动，对中等收入户、中等偏下收入户和低收入户而言尤其如此，他们的工资收入占总收入的比例分别为44%、48%和44%。

表9 不同富裕程度农户的人均收入构成

		富裕程度					
		高收入	中等偏上	中等	中等偏下	低收入	合计
家庭经营	均值（元）	5440	2130	1285	851	484	2038
	比例（%）	72	59	51	48	50	62
其中	种植业	均值（元）	803	808	586	435	587
		比例（%）	11	22	23	25	18
	养殖业	均值（元）	863	255	197	125	78
		比例（%）	11	7	8	7	8
	非农经营	均值（元）	3774	1067	502	291	103
		比例（%）	50	30	20	16	11
工资	均值（元）	1307	1181	1092	844	425	970
	比例（%）	18	33	44	48	44	30
资产	均值（元）	81	12	4	4	4	21
	比例（%）	1	1	0	0	0	1
转移	均值（元）	676	266	118	66	56	237
	比例（%）	9	7	5	4	6	7
合计	均值（元）	7504	3589	2499	1765	969	3266
	比例（%）	100	100	100	100	100	100

农村贫困地区的经济结构已发生重大转变，大部分农户认识到外出务工是提高收入的唯一途径。与家庭经营活动相比，外出务工一般不需要较大的资金投入。只有部分富裕户希望并能够投资非农经营项目，以获取更多利润。从依靠农业收入到依靠外出就业收入的结构转变意味着大部分农户可能会减少他们对生产性信贷的需求。同时，他们依靠外出打工收入和自有储蓄足以解决规模较小的农业生产投入和日常生活消费，因而通常不需要借款。

基于农户的收入构成和生产活动特征，可以推断：从事种植业和外出务工的贫困户缺乏潜在的生产性信贷需求；而且，因其收入现金流无法满足定期、经常还款的要求，他们也缺乏对给定小额信贷产品的需求。

已有研究（例如，任常青、朴之水，2001；吴国宝，2001）发现，整借零还并不适合主要依靠种植业收入的农户，此次调查也证实了这个观点。一方面，大多数农户从事农业生产的目的是满足家庭的基本生存需要，农产品的商品化程度低，整个样本农户的农产品现金收入均值只有 1415 元。另一方面，调查地区（内蒙古、河南和山西）的耕作制度为一年两作，农业生长周期较长。因此，种植业收入占家庭总收入比重较大的贫困户很难满足目前小额信贷机构每周或每两周还款的要求。

此外，本次调查还发现，整借零还同样不适合收入来源主要依靠外出打工的大部分农户。农户的工资收入包括外出务工收入和农外务工收入两部分，其中，外出务工收入占了整个工资收入的绝大部分（样本农户人均工资收入的均值为 970 元，外出务工收入的均值为 850 元，占工资收入的 88%）。调查资料显示，在样本农户中，有工资收入的农民为 418 人，其中 62 人（14.83%）没有提供寄带工资收入回家的时间。在剩余的 356 人中，每月寄带工资收入回家的有 37 人（8.85%），春节前寄带回家的有 182 人（43.54%），不固定寄带回家的有 137 人（32.78%）。在多数情况下，外出务工者无法保证按时拿到工资，他们寄带收入回家的时间经常是不固定的。

以上分析表明，大部分贫困户所从事的经济活动主要是种植业和外出务工，这两项活动一方面不需要太大的资金投入，另一方面所创造的现金收入流难以满足目前小额信贷机构每周或每两周还款的要求。因此，对于给定的小额信贷产品，贫困户由于定期还款能力不足而缺乏有效需求。通常的情况是，即使有信贷需求，贫困户也会因没有定期还款能力而选择自我实施配给，即主动不申请或者不参与小额信贷。相比之下，部分从事非农经营活动的富裕户有较强的投资冲动，他们的生产性信贷需求较旺盛。并且，非农经营活动所创造的现金收入流能较好地满足整借零还的还款方式。

（三）其他借款渠道

尽管生产性投资不足降低了农户对借贷资金的有效需求，但在面临外来风险或需要较大开支时，他们仍然有赖于借贷以渡难关。资金成本和借贷的便利性是影响农户选择借款渠道的重要因素。也就是说，小额信贷机构能否自动瞄准贫困户，不仅取决于他们是否有信贷需求，还取决于正规和非正规金融不可能以更低的价格提供这种信贷服务（任常青、朴之水，2001）。项目区农户目前有三类借款渠道可供选择：一是正规金融部门（中国农业银行和农村信用合作社，以农村信用合作社为主）；二是小额信贷机构；三是民间借贷。上述三种途径相互之间具有一定的替代性，如果正规金融部门或民间借贷能够满足农户的资金需求，农户对小额信贷产品的需求就会减少。

为了获取项目区农户的融资次序，调查问卷中设计了一个“如果下列活动需要借钱，你会从哪里借钱”的问题，被访者可以多选。借款渠道编码依次为：（1）亲戚朋友借款（无息）；（2）亲戚朋友借款（有息）；（3）中国农业银行借款；（4）农村信用合作社借款；（5）小额信贷机构借款；（6）民间金融组织借款；（7）民间高利贷；（8）赊账；（9）其他（见表 10）。

表 10 显示了样本农户的融资次序偏好。一般情况下，亲戚朋友（无息）是农户的首选，小额信贷机构是次优选择，无论在生产性还是非生产性的经济活动上都是如此；做小生意的农户是个例外，他们偏重于小额信贷机构的贷款。此外，在建房、上学两类大型消费支出以及办厂这类大型生产投资上，中国农业银行和农村信用合作社也是样本农户借款的重要渠道。小额信贷至少增加了该地区的信贷供给，给当地农户提供了更多的可供选择的借款渠道，但是否缓解了贫困户的信贷约束，还需进一步研究。

表 10	项目村农户的借款渠道选择									单位：户数
经济活动	最有可能的借款渠道									合计
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	
一般情况	94	2	3	2	22	—	—	—	—	122
农业生产	140	4	5	21	95	8	3	5	3	284
做小生意	115	9	8	24	159	6	1	2	4	328
办厂	37	2	22	16	32	1	—	—	2	112
外出打工	81	3	1	3	18	3	—	—		109
建房	125	5	12	24	48	3	—	—	1	218
小孩上学	111	4	6	7	31	7	1	—	2	169
婚丧	109	8	2	6	14	2	1	—	—	142
看病	136	10	3	8	26	8	1	2	—	194

注：需要说明的是，在实际调查中，被访农户常常认为自己近期不可能有某项经济活动，也就没有提供该活动的借款渠道选项。因此，合计的总数也就参差不齐，且小于总样本户数。

可以看出，民间无息借贷是项目区大部分农户满足资金缺口的主要渠道，它的存在很大程度上降低了农户的小额信贷需求。农户选择亲戚朋友而没有选择小额信贷机构借款的理由主要有两个：一是当问及为什么要找亲戚朋友借钱时，大部分被调查者的回答是“不用付利息”和“方便灵活”。二是大部分农户向亲戚朋友借钱的目的基本上是对一些生活中的大事或突发事件，主要是建房、看病、上学和婚嫁。富裕户和贫困户都认为，因上学或治病向亲戚朋友借款是合理的，并且，大多数情况下也能够得到他们的理解和支持。

为了实现瞄准贫困户并排除富裕户的目标，除了要求贫困户有小额信贷需求外，还要求富裕户缺乏小额信贷需求。一般认为，富裕户拥有其他借款渠道，他们中的一部分可以通过农村信用合作社解决生产性或非生产性资金需求。但是，近期农村信用合作社为控制信贷风险一般都要求抵押贷款，富裕户发现过去比较容易获得的农村信用合作社贷款现在变得困难了。如果再加上请客、送礼等额外成本，富裕户认为农村信用合作社贷款对他们并非有利，他们需要寻求新的合适的借款渠道。可以说，目前小额信贷项目中富裕户增多与近期农村信用合作社改革有一定关系。需要说明的是，富裕户比过去更难从农村信用合作社贷款，并不是因为农村信用合作社将其贷款目标上移了，而可能是改革过程中部分贫困地区农村信用合作社可用于贷款的资金有所下降。

根据以上分析，可以得出大部分贫困户小额信贷需求不足的判断。一方面，他们主要依靠种植业和外出务工收入，生产性信贷需求减少；另一方面，即使遇到重大事件需要借钱时，他们也会从资金成本和借贷便利性出发选择民间无息借贷。需要指出的是，贫困户即使需要借钱弥补生活开支的不足，也因缺乏还款能力而不具备有效信贷需求。同时，部分从事非农经营项目的富裕户有较旺盛的生产性信贷需求，他们可能会成为小额信贷项目的用户。总之，从需求的角度看，小额信贷瞄准目标从贫困户向富裕户移动的原因是大部分贫困户缺乏对给定小额信贷产品的需求，而部分富裕户对变通了的小额信贷产品有较强的需求。

五、小额信贷机构的信贷供给

农户最终能否获得小额贷款，不但取决于他是否对给定的小额信贷产品有需求，还取决于小额信贷机构的信贷供给。因此，除了贫困户缺乏小额信贷需求外，小额信贷目标上移还与小额信贷机

构的信贷供给有关。小额信贷机构的信贷供给主要有间接瞄准机制和直接机制两种方式。

小额信贷机构的直接机制是指通过规定借款申请人的资格实现向贫困群体发放贷款。此次调查的三家小额信贷机构对贷款对象的资格均做了具体的规定。赤峰市昭乌达妇女可持续发展协会项目对借款资格的规定是上年收入较低，家庭净资产不足 1 万元；南召县扶贫经济合作社要求借款申请人上年家庭人均收入不超过 1000 元。

但是，信贷员和中心主任并不一定严格按照贷款资格标准发放贷款。目前，在大多数情况下发挥作用的是另一种“直接机制”，即甄别客户、发放贷款和监督还款均由信贷员或中心主任完成，他们往往根据自己所掌握的借款申请人的有关信息来决定是否放贷。调查发现，当问及“你选择同组成员的考虑因素是什么”时，部分农户竟然回答联保小组是由中心主任和信贷员安排的，很多时候小组成员甚至彼此之间不知道对方的名字。

运行成功的小额信贷强烈依靠严格的甄别机制以确保贷款的偿还。信贷员和中心主任需要非常谨慎地识别出潜在的风险客户。一般认为，贫困户最有可能将贷款以及来自信贷投资活动的收入用于消费；或者因为过于贫穷，他们无法从项目中获得足够的短期收入以分期偿还贷款。因此，贫困户即使有申请小额贷款的心愿，通常也会遭到中心主任和信贷员的拒绝。相反，中心主任和信贷员比较偏好那些有稳定的、多样化收入的富裕户。

一旦信贷员和中心主任认为有定期还款能力的富裕户是合适的贷款对象，一定程度的变通也就在所难免，顶替帮贷仅是其中的一种形式。富裕户的资金需求量通常较大，目前 3000 元的贷款限额难以满足他们的需求；同时，他们认为，组成联保小组和参加中心会议的要求很麻烦。实地调查也证实了小额信贷的产品和组织制度都发生了不同程度的变通。在调查中还发现，部分信贷员和中心主任在变通过程中拥有很大的权力，借款申请人能否获得变通的资格完全由他们决定。贫困户一般很难组成联保小组，中心主任和信贷员往往以不能组成联保小组为借口拒绝他们的贷款申请。而对富裕户，中心主任和信贷员要么默许他们“垒大户”，要么主动提供方便，帮助他们组成名义上的联保小组。前文已述及富裕户不愿参与小额信贷项目的原因是他们给定的小额信贷产品缺乏需求。但是，小额信贷机构对孟加拉乡村银行小额信贷模式所做的变通，包括放松对贷款金额、小组联保和中心会议的要求，直接降低了富裕户参与小额信贷项目的机会成本，增强了他们对小额信贷产品的需求。反言之，如果小额信贷机构没有对小额信贷产品进行变通，项目户中也不会出现如此高比例的富裕户。

小额信贷近期的一个重大转变就是从单纯追求扶贫目标转向扶贫与机构可持续性并重的“双赢战略”，这在一定程度上助长了瞄准目标向富裕户移动。强调机构的可持续性，落实到具体工作中，就是将还款率与信贷员工资联系起来，还款率同放款一样已成为考核信贷员绩效的重要指标。效益工资将信贷员的收入和贷款回收牢牢地捆绑在一起。高还款率激励项目工作人员和小组成员努力甄别出贫困户中的最贫困群体，并尽量将他们排除在项目之外。在追求机构可持续性、强调放款增长和低欠账率的压力下，信贷员和中心主任在实际操作过程中倾向于将没有定期还款能力的贫困户直接排除在外，在放款对象上会自觉不自觉地向富裕户倾斜。

需要引起重视的是目前对小额信贷机构的评价标准。机构业绩，即操作和财务可持续性，成为评价小额信贷机构最主要的标准。其实，可持续性只是一种手段，评价小额信贷机构最终的指标应该是能否可持续地为贫困人口提供金融服务，从而有效地改善他们的福利水平。从供给的角度来看，扶贫与机构可持续性的两难可以说是造成小额信贷目标偏离贫困户的主要原因，但还应看到，项目实际运行中片面追求“机构可持续性”往往加剧了目标偏离的程度。

六、结论及政策建议

小额信贷的瞄准目标已从贫困地区的低收入户、中等偏下收入户移向中等偏上收入户，甚至高收入户。有些研究之所以得出小额信贷仍然瞄准贫困户的结论，一个重要原因就是忽略了顶替户问题。目标上移现象反映出小额信贷的直接扶贫功能已经有所弱化。需要指出的是，贫困地区的富裕户在全国来说可能还属于低收入群体，所以，这些小额信贷项目仍具有扶贫的功能。同时，对富裕户的小额信贷融资也能使当地的贫困户间接受益。

目标上移既有农户方面的原因，也有小额信贷机构方面的原因。大部分农户，包括贫困户，没有能力或者没有资金从事非农项目经营而导致对生产性信贷需求不足。民间无息借贷在很大程度上满足了他们的消费信贷需求。同时，对于给定的小额信贷产品，大部分依靠种植业收入和外出务工收入的贫困户缺乏有效需求。相对来讲，从事非农经营项目的部分富裕户有较强的生产性信贷需求，变通了的小额信贷产品降低了他们参与小额信贷项目的机会成本。就直接机制而言，贷款发放主要依靠信贷员和中心主任完成。在业绩考核的压力下，信贷员和中心主任更偏好于有定期还款能力的富裕户，而将没有定期还款能力的贫困户拒之门外。

已有信贷扶贫政策难以取得预期效果的原因之一就是忽视了农户信贷需求的变化。随着农村经济结构的调整，农户信贷需求结构和规模已经发生并正在发生重大变化，大部分选择外出务工的农户缺乏生产性信贷需求，其贷款目的主要是建房、治病和教育等。此外，生产性信贷需求内部也发生了变化，对非农生产的贷款需求趋于上升，对小型种植业的贷款需求趋于下降。针对这种变化，中国的信贷扶贫战略应做出相应的调整，贫困地区的劳动力转移和农户福利水平的提高将是未来关注的焦点。

参考文献

1. Diagne, A.; M. Zeller and M. Sharma: *Empirical Measurements of Households' Access to Credit and Credit Constraints in Developing Countries: Methodological Issues and Evidence*, Food Consumption and Nutrition Division Discussion Paper 90, International Food Policy Research Institute, Washington D.C., 2000.
2. Petrick, Martin: *Empirical Measurement of Credit Rationing in Agriculture: a Methodological Survey*, *Agricultural Economics*, 33, 2005: 91-203.
3. 吴国宝：《扶贫模式研究：中国小额信贷扶贫研究》，中国经济出版社，2001年。
4. 朴之水、任常青、汪三贵：《中国的小额信贷、扶贫和金融改革》，2003年OECD“中国的农村金融和信贷组织基础”研讨会提交论文，法国巴黎，2003年10月。
5. 世界银行：《中国：战胜农村贫困》，中国财政经济出版社，2001年。
6. 任常青、朴之水：《中国特色的小额信贷》，载《中国农村发展研究报告2》，社会科学文献出版社，2001年。
7. 孙若梅：《小额信贷与农民收入——理论与来自扶贫合作社的经验数据》，中国经济出版社，2006年。
8. 汪三贵：《草海小额信贷案例报告》，载吴国宝：《扶贫模式研究：中国小额信贷扶贫研究》，中国经济出版社，2001年。
9. 姚先斌、程恩江：《小额信贷的概念、原则及在中国的实践》，《中国农村经济》1998年第1期。

（作者单位：¹浙江大学农业现代化与农村发展研究中心；

²澳大利亚维多利亚大学经济战略研究中心）

（责任编辑：秦理）