



大会

Distr.: General
2 September 2004
Chinese
Original: English

第五十九届会议

临时议程* 项目 91(a)

**消除贫穷和其他发展问题：联合国第一个
消除贫穷十年(1997-2006)的执行情况**

**联合国第一个消除贫穷十年(1997-2006)的执行情况和
2005 国际小额信贷年筹备工作**

秘书长的报告**

摘要

本报告第一节是根据大会 2003 年 12 月 23 日关于联合国第一个消除贫穷十年(1997-2006)的执行情况的第 58/222 号决议编制的，该决议请秘书长就该决议的执行情况向大会第五十九届会议提出报告；考虑到 2005 国际小额信贷年庆祝活动即将开始，本报告着重论述小额信贷和小额融资对执行十年所作的贡献。它审查了小额信贷和小额融资在消除贫穷战略方面所起的作用、在其未来发展方面所面临的挑战、以及政府和国际社会在使穷人获得金融服务这方面所起的作用。

第二节是根据大会 2003 年 12 月 23 日第 58/221 号决议编制的，其中请秘书长向大会第五十九届会议提交一份关于 2005 国际小额信贷年筹备工作的报告。该报告讨论正在进行的筹备工作，并着重指出政府、联合国系统及其他利害攸关者为十年采取的重要倡议和安排的活动。

最后一节提出一些建议。

* A/59/150。

** 本报告迟交，因为要收集尽量多的会员国的答复。本报告第二节是协同联合国资本发展基金编制的。



目录

	段次	页次
一. 小额信贷和小额融资对消除贫穷所作的贡献	1-32	3
A. 导言	1-2	3
B. 背景	3-6	3
C. 小额信贷、小额融资和实现全面发展目标	7-21	4
D. 挑战	22-32	6
二. 2005 国际小额信贷年筹备工作	33-66	8
A. 导言	33-34	8
B. 体制安排	35	9
C. 通讯和宣传活动	36-40	9
D. 国家活动	41-50	10
E. 联合国系统的活动	51-63	13
F. 其他伙伴的活动	64-66	16
三. 建议	67-68	16

一. 小额信贷和小额融资对消除贫穷所作的贡献

A. 导言

1. 考虑到 2005 国际小额信贷年的庆祝活动即将开始, 本报告从小额信贷和小额融资的角度对大会 2003 年 12 月 23 日关于联合国第一个消除贫穷十年(1997-2006)的执行情况的第 58/222 号决议作出反应。本报告突出说明小额信贷和小额融资对消除贫穷所作的贡献, 强调日益认识到它们在消除贫穷战略方面可起重要的作用, 大会第 58/222 号决议强调这一看法, 其中大会确认, 小额贷款和小额融资在消除贫穷、促进性别平等、增强脆弱群体的力量和发展农村社区方面能发挥关键作用。按照设想, 通过这个主题还可以促使会员国、联合国各机构、私营部门、非政府组织、小额融资机构及其他利害攸关者更加注意小额信贷和小额融资, 并为庆祝小额信贷年作准备。

2. 本报告概述小额信贷和小额融资对消除贫穷和实现千年发展目标的贡献。它审查了小额融资部门在未来发展、扩充和外展方面所面临的挑战, 并讨论了为使穷人更易获得小额信贷和小额融资以及推广可持续小额融资机构所必需的政策和方案。报告所根据的是以往向大会汇报的关于这个题目的材料, 其中包括《1999 年世界经济和社会概览》¹ 中题为“向穷人提供金融服务”的第七章、秘书长题为“小额信贷在消除贫穷方面的作用”的报告(A/53/223 和 Add. 1)和提交给发展筹资问题国际会议筹备委员会 2001 年 10 月 15 至 19 日第三届续会的题为“关于旨在扩大取得微额信贷和帮助现有微额信贷受益人利用国内正规银行部门的战略的现有建议”的第 10 号技术性说明(A/AC. 257/27/Add. 10)。

B. 背景

3. 小额融资的广泛定义是向穷人和低收入者提供小型金融服务, 如信贷、储蓄及其他基本金融服务。“小额融资机构”是指专门提供这些服务的一系列组织, 其中包括非政府组织、信用合作社、合作社、私营商业银行、非银行金融机构和国营银行的一部分。

4. 大多数国家都具备与非正规的社区金融系统交往的经验, 但小额融资——即向穷人提供商业金融服务却是一个新的趋势。一般而言, 由于种种原因, 穷人没有机会获得信贷, 显著的原因包括无担保品、认为穷人信贷风险大、小型贷款的单位交易成本通常比较高。这是一般的看法。对于这种看法, 拉丁美洲和南亚在 1970 年代成功地进行小额信贷试验。²

5. 按照初步设想, 小额信贷倡议是以贷款为重点, 贷款额通常是 50 美元至 1 000 美元不等, 通常是通过相互集体担保而获得的。这种贷款是作各种用途的, 包括将资金投放于微型企业或小生意、农业生产和改良、牲畜购买和贸易活动中。大多数客户都是女户主、养恤金领取人、流离失所的人、被裁职的工人、

小农和微型企业家。在绝大多数情况下,穷人都能证明,尽管缺乏担保品,他们的信用仍然是可靠的,而且贷款偿还率很高。与贷款利率相比,他们的借款拖欠率比较低,这有助于确保小额信贷倡议的成功、生存和发展。

6. 全球小额融资机构的贫穷客户数目日多,根据小额信贷峰会运动的估计,2002年约有2 572个小额融资机构,向大约6 700万客户提供服务。其中估计有4 160万客户是最穷的人。³

C. 小额信贷、小额融资和实现千年发展目标⁴

7. 越来越多经验证明,小额信贷和小额融资有利于实现千年发展目标特别是消除贫穷的目标。过去十年来进行了许多补充研究,对大量现有证据作了严格的分析,其中表明,在适当条件下,取得金融服务特别是小额信贷可使穷人的收入增加,并能建立资产和减轻危机冲击。现有证据还表明,小额融资客户特别是女客户的能力已有所增强,她们将其增加的收入投用于教育、保健、营养和更好地处理家庭经济情况。

减少贫穷

8. 已从几个方面衡量了小额信贷和小额融资对减少贫穷工作产生的影响,例如增加收入、就业、家庭支出、减轻经济和社会危机的冲击。在缺少收入这方面,有迹象证明,许多穷人取得信贷后将有办法增加、分散和保护他们的收入来源。根据世界许多地方的小额融资机构的报道,它们的客户已增加了粮食方面的支出并改善了就业机会。

9. 例如在津巴布韦,参加了Zambuko信托基金后,极穷客户的家庭已增加了他们的高蛋白质粮食的消耗量。⁵在印度,健康与农村教育卫星指出其客户的就业形式已有了显著的转变,“已从每日非正规、低工资的劳动变为收入来源多样化、家庭成员就业机会增加,以及靠小本经营维生。”⁶小额融资方案所起作用更广,许多穷人似乎也从中间接获得好处。对非洲6个小额融资机构进行的研究工作为南非、乌干达和肯尼亚提供了实例。在这些国家,向非穷人提供小额信贷有助于减少贫穷,因为这样可以使劳动力市场吸收极穷的人,成为小额融资客户的雇员。⁷

10. 此外,若发生经济冲击和自然灾害、或有突发紧急情况、失业或家属死亡造成的危机,提供金融服务(如贷款、储蓄和保险)对穷人可起很大的缓解作用。小额融资也可以通过增加社会资金提高家庭风险管理能力,有一部分源自训练和能力建设方面的努力。

11. 一般而言,持续参加小额融资方案的客户最终会比非客户获得更好的经济成果。例如,在孟加拉国,孟加拉国农村促进委员会客户的家庭参加方案逾4年后,

开支增加了 28%，资产增加 112%。在加纳，免受饥饿运动的 80% 的客户都有次级收入来源，非客户只有 50%。⁹

教育和保健

12. 获得小额信贷和小额融资后，贫穷客户的教育支出有所增加，他们的健康也有增进。在这方面它可以增加人力资本。一些研究表明，穷人往往将其小型企业的收入用于子女教育，小额融资客户的子女多半会入学，而且入学时间较长，退学率较低。在洪都拉斯，参加信贷和储蓄方案的人说，由于收入增加，资源有着落，他们可以送更多子女上学，学生退学率也会降低。在乌干达，对一半以上的客户的家庭来说，小型企业收入对筹措子女教育经费十分重要。¹⁰

13. 利用小型企业增补收入可以帮助客户支付必需的保健服务费用，有急症时补贴开支，并可投放资金改善住房、供水和卫生条件。例如，印度自营职业妇女协会提供贷款以改善社区基础设施，如自来水、厕所、排污和铺设路面。在一些小额融资机构的推动下取得了这些成果。它们通过免疫接种、安全饮用水、产前和产后照料，将金融服务与保健教育联系起来。另外还有一些方案为供水、卫生和住房提供信贷产品。

14. 提供小额融资与改善保健成果之间的直接因果关系尚未根据经验确立起来，但外地经验证明，这种关系是存在的。例如，玻利维亚的农村教育信贷有较佳的母乳喂养做法，对患腹泻病的儿童往往采用体液补充疗法，而且白喉、百日咳、破伤风三联疫苗（三联疫苗）的儿童免疫接种率比较高。在其他方案中，客户的避孕药具使用率高于非客户，因为他们参加客户小组会议，而且流动性比较高，妇女能够找到这方面的服务。在乌干达，信贷和社区援助基金小额融资方案有 32% 的客户已试用过艾滋病防治法，数目比非客户多一倍。¹¹

增强能力

15. 在适当的条件下，小额融资有助于增强穷人的能力，特别是使数百万贫穷妇女有机会积极参加经济活动，在赚取现金收入和管理家庭收入这方面担当新的角色。通过这种获得金融服务的新渠道，贫穷妇女变得更为自信、果断，并更能克服文化上的不平等状况。此外，妇女往往通过小额融资储蓄建立强大的经济能力，从而改变社区的态度和做法，使社区从自营经济体变为市场经济体。

16. 各种价值观和期望会影响妇女的社会作用，小额融资已导致这方面的转变，例如，在孟加拉国，妇女获得信贷对家庭消费和儿童生活素质产生较大的影响。这些妇女多半会送女儿上学。在孟加拉国社会，寡妇、已分居或离婚的妇女是最脆弱的群体，但现在已能控制她们的贷款，并增强了通过小额融资从事经济活动的 ability。¹² 在玻利维亚和加纳免受饥饿运动进行的研究也表明，妇女的自信心有所增强，她们在社区内的地位也得到提高。¹³ 在印度，自营职业妇女协会客户的

能力得到增强后可以积极争取较高的工资、为非正式部门的妇女争取权利，以及设法解决邻居关系。¹⁴

17. 小额融资团体的妇女已将其活动扩大到金融服务范围外，现已包括社区项目和在发生冲突时起调解作用。在印度，土著妇女自助团体负责处理社区项目，例如订约承包小型灌溉和土壤养护工程；举例说，安得拉普拉德什一个村落的土著妇女团体将资金投放在电力生产方面。在印度东北部，国际农业发展基金(农发基金)资助项目的自助小组在冲突频仍的社区内担当重要调解的角色。¹⁵

18. 但不能假定增强能力是小额融资方案的一个必然的结果，特别在现有的社会文化环境中妇女的能力本来就是薄弱的。一些研究人员认为，他们审查孟加拉国信贷方案的结果表明，妇女往往不能使用自己获得的贷款，男子控制了妇女贷款的大部分。还据报道，家庭紧张关系升高，家庭暴力有所增加，妇女分期付款须征得丈夫同意。¹⁶ 在孟加拉国，男子有时还动用妇女所贷款项 60% 以上，而且贷款用途往往与申请贷款的目的不相符合。经验表明，如果妇女没有机会改变这种权力关系，在现有权力结构中创立自己的空间，那么她们的能力就难以增强。

在什么情况下小额融资和小额信贷成效不大

19. 许多研究和报告载述小额信贷和小额融资对减少贫穷作出积极贡献，但它们不是减少贫穷的万灵药，也不是实现社会发展的方式。现实情况是，只对某种客户和在某些情况下小额贷款和小额融资才能取得最佳效果。

20. 日益明显的是，目前许多贫穷(特别是极穷)的客户不能获得小额信贷或小额融资。一般而言，需要持续和定期支付大笔款项的小额信贷方案多半不会吸引那些没有持续、定期和大笔收入来源的穷人家庭，或对他们来说在财政上不能独立生存。除了信贷之外，这些极端贫穷的人需要那些能够帮助他们满足基本需要的社会保护方案。

21. 对那些已经查明他们的经济机会或会利用这种机会的人来说，如果获得少量的现金或信贷，小额信贷产生的效果似乎是最佳的。因此对在稳定或成长中的经济体从事工作的穷人来说，如果他们显示出有能力以创业家方式从事拟议的活动，并决心偿还债务，他们将是小额信贷的最佳对象。

D. 挑战

22. 总的来说，小额供资作为发展的工具，是符合这样的模式转变的，即从救济穷人转向促进可持续提供的金融服务。小额信贷和小额供资面对的一些挑战是为这个部门的发展创造一个有利环境、加强体制能力，以便向穷人包括最底层的穷人提供长久的金融服务、促进财政稳固，同时避免“任务厌恶”，使小额供资机构在发展的同时不会丢失原来的目标和方法。

走向最底层的穷人

23. 目前仍然有大量的小额信贷和小额供资需求未满足，估计全世界有 4 亿到 5 亿穷人和低收入的人仍然没有获得金融服务的机会。走向最底层的穷人将会是最大的挑战。例如，孟加拉国农村促进委员会发现，它的许多小额供资客户都是贫穷线边缘的人。此外，经验显示，小额供资机构也常常比较喜欢已经有一些经商经验的客户。

24. 一般假定小额供资产品的设计，即贷款额小，高利率，贷款期短，每周还款，依赖相互的保证等，会成为“自选地”偏帮穷人。不过，一些研究显示，即使是自选来互相监督的群体也未曾包括最穷的人。¹⁸ 而且，短期贷款对一些客户来说有困难，特别是如果他们从事农业的，因为他们的收入有季节性。

25. 对于一些非常穷的人来说，更好的帮助办法是给他们有针对性的援助，或者是既给贷款又给他们技术/能力培训。例子之一是孟加拉国农村促进委员会的为脆弱人群创收发展方案，它的目标是孟加拉国没有或没有什么挣钱机会的赤贫农村妇女。粮食救济解他们眼前之需，并同时给他们技能培训，提供储蓄和信贷服务来建立他们的发展能力。因此，当发送免费粮食的周期结束时，参与者就能够从事创收活动，成为普通小额供资方案的客户，而不是一开始就让他们承担不能偿还的债务。

26. 因此，推广活动能够达到什么深度，视乎小额供资方案的内容、灵活性和规章条件如何。对于较穷的人，如果专门为他们设计更多种类的金融服务来满足他们的特殊需要，则会更为有用。同时也必须设计一些辅助措施来为小额供资客户建立市场。此种措施，大至建设基本设施和为穷人的农产品开发新市场，小至提供商业发展服务都可以。常常是，这些措施为小额供资创造条件和机会，而不是倒过来。

商品化和可持续性

27. 促成小额供资越来越商品化的至少有两个因素。第一，一般是非赢利的小额供资机构的资金来源减少了，导致越来越多的、开始时是非政府组织的小额供资机构转变为齐全的赢利机构——这是为了获取体制性资本，并确保自身的存活能力。例如，菲律宾的农业及农村发展中心¹⁹ 和玻利维亚的 BancoSol²⁰ 都成功地从非政府组织过渡到赢利性金融机构，但仍然保持其帮助穷人的工作重点。

28. 第二，传统的金融机构已认识到小额供资活动调整了风险之后可能赢利的可能性，并正在进入小额供资市场。小额信贷的成功，即偿还率高于传统的消费者贷款，加上这个市场尚有很大的一块未开发，吸引了商业银行，它们也成立了小额供资部门来打入这个优秀的市场。小额供资的日益商品化和扩展，到今天全世界估计有 3 000 家小额供资机构。人口的增长导致客户增加以及贫困者越来越多，这为这些机构提供了一个大的潜在市场。

29. 不过，小额供资日益商品化和世界性金融机构在这个过程中日益增加的作用引起了一些关切，即小额供资机构订立的标准可能不利于区域和族裔多元化和每个贫穷的贷款人的具体需要和特征。因此，小额供资机构需要仔细平衡它们的社会作用和它们对财政的存活能力和获利能力的需要。²¹

政府和国际社会的作用

30. 政府、捐助者和多边机构传统上在小额供资工作方面发挥了主要的推动作用，即提供开办资金、培训和技术援助。政府也向商业银行提供奖励和支助，以鼓励它们发展小额贷款，这将是许多国家继续发挥的重要作用。一个主要困难——特别是在最不发达国家——仍然是地方缺乏执行方案的能力。这方面是政府和国际社会可以发挥重大作用的地方，即发现、发展和支助有能力执行成功的小额供资方案的小额供资机构。

31. 据提议，政府应当建立备用的另一种机构，容许财政健全的非政府组织、信用合作社和其他社区中介等取得执照向一般大众提供存款服务，并通过工会组织取得资金，同时又不危害金融部门的诚信。不过，在许多国家里，由于小额供资行业总的来说缺乏发展，因此仍然不能另批一类金融机构来服务穷人。

32. 政府和国际社会的一个重要作用是促进善政和责任制。在这方面，关于管制和监督小额供资的小额供资共识指导方针（协商小组为了帮助最穷的人而通过）²²可提供有用的指导。例如，监管者可与小额供资机构合作建立信用信息中心来分享拖欠债务者信息，以限制他们去一家又一家的小额供资机构借钱的能力，并分享有关成本、财务执行情况和影响等的汇报要求。除了关心财政持续能力之外，捐助者和小额供资界还有意应用可随时买到的越来越多的影响评估工具。

二. 筹备 2005 年国际小额信贷年

A. 导言

33. 大会 1998 年 12 月 15 日第 53/197 号决议宣布 2005 年为国际小额信贷年，并请各国政府、联合国系统、有关的非政府组织、民间部门和其他行动者更多地承认小额信贷在扫贫方面的作用、其对社会发展的贡献及其对贫者生活的影响。大会 2003 年 12 月 23 日第 58/221 号决议注意到国际小额信贷年行动纲领（见 A/58/179），并请联合国秘书处经济和社会事务部和联合国资本发展基金共同协调联合国系统筹备和举办这个年的工作。它还请会员国考虑成立国家协调委员会或联络中心来推动与这个年有关的活动。

34. 本报告参考了会员国响应秘书长 2003 年 12 月 31 日的普通照会²³提出的答复²³提供关于国家、区域和国际三级筹备举办这个年的情况，还包括了从联合国系统有关组织²⁴和非政府组织²⁵的答复。

B. 体制安排

35. 回应大会第 58/221 号决议，已采取了若干重要步骤来确保各级不同的倡议都得到足够的支持。经济和社会事务部和联合国资本发展基金作为这个年的共同协调者已成立了由主管经济和社会事务副秘书长和联合国资本发展基金总裁共同主持的协调委员会。这个委员会有一个小秘书处设在联合国资本发展基金，它的工作重点在四个领域：搞好宣传，提高广大人民的认知；举办特别活动；寻找合作伙伴；这个年的实质性成果。此外，由国家首脑、知名人士和各国政府专家、非政府组织、小额供资机构和民间部门等组成的一小组赞助人将以顾问、使者或发言人的身份来支持该协调委员会。

C. 宣传活动

36. 协调委员会发表了一个概念文件，概述了该年的主要目标，并向会员国、联合国系统组织和其他合作伙伴提供指导方针和建议，帮助它们设计活动来办国际小额信贷年。这个文件已以几种文字广为分发。²⁶

37. 与联合国秘书处新闻部合作设计的正式标识，各国的协调委员会和与这个年有关的组织可从官方网站下载使用。这个官方网站是与其他合作伙伴包括民间部门的合作伙伴合作建立的，上面有大量的信息，介绍这个年、它的目的和活动以及各国、区域的和国际的活动时间表。它有一系列互动式的工具，可让来访者提意见和进行在线讨论，并有从切实有据的事实到更为全面的远距离学习节录等信息。其他的宣传工具包括新闻包、小册子、网上照片库——做好之后将存放与这个年有关的照片，以帮助协调委员会、各国的委员会、联合国组织和其他行动者之间的信息交流。有小量的这些宣传材料将发送给各国的委员会和联合国各组织。

38. 还计划了以下的宣传活动：(a) 大学生与不同的小额供资机构组织、民间部门、非政府组织和联合国组织合办国家微型企业家奖，表彰利用小额供资在社会和经济上取得成绩的最佳小企业家；(b) 公共事务公告，由权贵人士和小额供资客户出面，与民间部门合作制作，将在国际电视网上播放，宣传小额供资和微型企业家；(c) 几个连续剧制作公司同意把微型企业家的主题纳入剧里；(d) 出版两月一期的网上刊物，提供有关这个年的信息，提高大众的认知，分享有关建立包容性的金融部门的好作法和专门知识；(e) 邀请商业、国际事务、新闻和其他有关学科的研究生担任这个年的“学生大使”，对成立来尽量普及下一代的小额供资实践者的学生网络加以推广。

39. 目前正在致力于找出小额供资的主要制约因素和机会，并向各国建议采取重大步骤来发展可持续的、包容性的金融部门，并制定战略，把小额供资定为国家金融系统的组成部分。这个“手册”将会是全球性普及行动以及与经济和社会事务部发展筹资事务厅合作进行的多方利益有关者协商的成果之一。一小组专家将审视如何改进长期性的小额供资基本数据收集和汇报工作。国际货币基金组织

(IMF)、世界银行、国际金融公司(IFC)、国际开发部、大不列颠及北爱尔兰联合王国和花旗集团将参与这项行动。这项研究工作的主要结果将会在国际经济刊物或金融刊物上刊登。

40. 2005 年国际小额信贷年将于 2004 年 11 月 18 日在联合国总部正式启动，这个方案将包括圆桌讨论、记者招待会和放映有关微型企业的记录片。圆桌讨论会的重点将放在如何克服阻碍小额供资部门发展和持久的问题上，放在如何制定有效战略来发展包容性的、有利于穷人和有利于实现千年发展目标的金融部门。与会者将包括权贵以及各国政府、联合国机构、小额供资界、民间部门和非政府组织等的高层代表。各国微型企业家奖的获奖者和小额供资的客户将在世界各地的股票市场打开盘钟启动这个年。

D. 国家开展的各项活动

41. 依照大会第 58/221 号决议和经济及社会理事会为纪念国际年通过的准则，²⁷ 秘书长鼓励会员国建立国家协调委员会或协调中心，负责指导筹备在全国开展国际年的相关活动。一些国家，例如卢森堡、马达加斯加、蒙古和南非都设立了多方利益有关者国家协调委员会或临时秘书处。

42. 开展宣传活动，促进国际年的各项目标，提高公众认识，使他们了解一些国家计划开展的小额信贷和小额金融服务。奥地利和保加利亚计划开展宣传活动，介绍小额金融服务的益处和问题，以及它给中小型企业带来的机遇。克罗地亚计划公开提出倡议，使人们更加了解小额信贷如何推动各级社区发展，加强建设能力，特别是在低收入地区。德国将开展各项活动，重点放在小额金融服务与经济发展之间的关联。德国经济合作与发展部与公民社会组织协作，计划开展各种活动，其中包括有相关实施机构、联邦各部门和银行机构参与的高级别联合活动；与国际组织合作召开关于“小额金融服务创新新合作伙伴关系”会议；举办一个小额金融服务展览。为了提高认识，马达加斯加计划请所有相关人员和部门参与，举行一个主题为“通过小额信贷征服贫困”的全国性活动。毛里塔尼亚的宣传活动主要针对农村和半城区工人，特别是经济加工区纺织业中下岗的妇女。计划开展的活动有广播电视节目，介绍管理和发展微型企业的问题，小组讨论，建立微型企业目录，设立小额信贷奖状，举办关于小额信贷/微型企业受益人最佳成绩展览，举办一次全国性论坛，讨论如何应对小额信贷发展面临的种种挑战。

43. 蒙古计划为国际年举办正式的发起和结束仪式，利用各种途径进行推广宣传，包括小额金融服务分支机构、电视节目、报刊文章、广告、每月新闻并分享经验。在荷兰，《荷兰小额供资纲领》将成为国家协调中心，指导筹备和开展国际年的工作。各项活动重点强调吸引新的参与者加入小额供资部门，转让专

门技能和知识，增强荷兰各机构以及与发展中国家机构之间的合作伙伴关系。尼日利亚计划在 2005 年举办一次全国小额信贷会议，纪念国际年活动，并将在当地举办宣传活动，争取地方政府和私营部门对小额金融服务的支持。还计划建立中央银行-捐助社区小额金融服务协商论坛，协调和重点加强捐助社区对国内小额金融服务项目的支助。巴基斯坦计划在 2000 年的小额金融服务和农村融资政策的基础上开展各种活动。这些活动包括在当年召开峰会，会议和讨论会，以及请总统发表讲话，突出强调小额金融服务已成为一个重要的减轻贫穷手段。

44. 南非计划在全国举办展览会，竞赛和会议。计划在比勒陀利亚召开一次讨论会，请来自 9 个省的经济发展和旅游部门的代表参加会议。会上将研究小额供资机构面临的挑战，分享成功经验和最佳做法。多哥打算通过传播媒介宣传介绍小额供资在消除贫穷方面的重要作用，计划举办一系列讨论会和会议，介绍小额供资机构和小额金融服务。委内瑞拉还计划印发介绍小额信贷的特别刊物，增加向弱势群体，包括土著人社社区提供小额信贷的数量，开展提高宣传国际年的活动。2005 年，委内瑞拉国家工业银行拨款 6 500 万美元，为微型企业提供资金。

45. 各成员国还报告采取各种行动，促进可持续的扶贫金融部门。安哥拉计划开展各种活动，包括评估小额金融服务倡议，建设能力，使相关程序标准化，召开小额供资问题全国会议。奥地利将继续强化发展中国家的小额金融服务机构，扩大宣传拓展工作，改善服务，提高效率，支助地方、区域和国际小额供资网络。格林纳达正在编写《国际年行动纲领》，将努力把所有由政府控制的小额供资机构合并属于一个由中央控制的综合机构。蒙古准备在 2005 年召开第二次全国小额信贷会议，并计划设立一个微型企业奖，建立一个小额信贷服务数据库，为微型企业以及大学生开设培训课程。

46. 南非计划开展各种活动，为青年、妇女和学生开办讲习班，重点强调建设能力和培训。多哥正在拟定 2004-2008 年小额信贷服务国家战略，目的是建立可行和可持续的小额金融服务系统，并将其纳入金融部门，制定机构，管理和法律框架，扩大服务和产品。土耳其拟议提出一项小额信贷服务机构法案，目的是建设法律框架，简化各利益有关者在这个领域中的职能，以及小额信贷服务机构运转指导原则，对微型企业家提供财政支助。在法案通过之后，将召开一次由小额信贷服务机构以及国家和国际相关组织参与的会议。正在实施一系列针对最贫困穷人和妇女制定的项目，包括“土耳其格拉米小额信贷项目”。

47. 挪威和瑞典是援助最贫穷者协商小组的成员，计划为国际年开展各种活动，包括小额信贷服务同行审查，重点放在援助效果和协调方面，起草向穷人提供金融服务的最新准则，进行金融案例研究。挪威发展网络是挪威非政府组织集合体，

计划为宣传国际年提出具体倡议。瑞典国际开发署(瑞开发署)最近出台小额信贷服务新准则,计划在 2004 和 2005 年期间广泛宣传,确保瑞典对小额信贷提供高质量的服务并进一步扩大。瑞开发署正在考虑向瑞典小额信贷服务网络提供资金,这是小额信贷服务领域中瑞典非政府组织集合体,以支助各项活动,提高民众对小额信贷服务的认识和了解。

48. 一些国家还强调它们以往和现在在小额信贷和小额供资方面开展的各种活动。安哥拉提到《国家小额信贷方案》旨在使目标群体更加了解小额信贷,特别是自营职业提供的各种机遇,从而推动减贫工作,维持企业倡议目录。家庭和促进妇女部与其他合作伙伴一道,负责实施为小型商业、农业和渔业活动融资的各项方案,这些活动的受益者主要是妇女。还开设了一个特设论坛,专门讨论最佳做法和经验。克罗地亚有很多目前仍起作用的小额信贷方案,针对低收入人民和弱势群体,为他们提供周转资本和小额投资。赞比亚政府承诺采取各项措施,加强小额供资机构运转的管理框架,努力营造一个管理得更好并具有可持续相关信贷服务部门的良好环境。计划开展很多活动,其中大部分重点集中在发展小额供资和银行部门。其他倡议包括把小额供资纳入所有发展和减少贫穷方案,法律改革,目的是协助部门的发展,开展宣传活动,包括小额供资服务周和国家小额供资峰会。

49. 法国开发署和外交部一直积极参与小额金融服务项目,自 1980 年代开始以来,在非洲协助设立了很多小额供资机构。法国的政策和行动涉及建设小额供资机构的能力,发展合作伙伴关系,加强小额供资机构与银行之间的协作,加强小额供资部门的机构和专业环境。除了继续现行工作外,法国外交部计划进一步加强小额供资部门的力量,特别是在刚刚摆脱危机的国家中。哈萨克斯坦于 1998 年通过了低收入者小额信贷方案,目的是减少贫穷和失业、促进自营职业和发展企业家精神。2003 年通过了几项关于小额信贷组织的法律,帮助企业获得资源。

50. 卢森堡国家委员会把重点放在在欧洲协调小额供资,提高银行部门的认识,为农业部门筹措资金。将对管辖权和优先主题进行整理并将在 2005 年讲习班上提出,届时将确定欧洲小额金融服务行为者的主要主题。计划 2005 年在卢森堡举办一次讲习班,研究为农业部门筹措资金。1998 年,马里政府制定了一项国家战略和行动计划,把发展小额供资行动计划作为政府减贫工作的优先文书。从技术上来说,国家已不参与小额供资机构,并围绕着这个原则制定了行动计划,同时还要加强它们的机构能力,发展和确保筹措资金。计划确定了社会中特定的弱势群体和具有地域重要性的群体,制定了到 2002 年为 560 000 名客户提供小额金融服务的目标。在行动计划所述期间,小额供资机构向马里大量民众提供了小

额金融服务，服务覆盖人群增加了 39%，还向 800 000 人直接或间接地提供了金融服务。摩纳哥指定了一位国际年协调员，在联合国开发计划署(开发计划署)的支助下，为一个方案提供资金，并把重点放在在一些非洲国家中为更多城市提供小额信贷新技术和信息，在城市弱势群体、主要是妇女中减轻贫穷，推动自我管理的信贷。2000 年，巴基斯坦制定了一项农村财政和小额供资政策，目的是帮助建立扶贫财政系统，解决普遍难以得到财政金融服务的问题。这项工作协助建立了 Khushali 银行，共提供了 130 000 份贷款，计划在 2006 年为 100 万名客户提供信贷服务。已经作出各种法律和管理框架安排，以确保把小额供资纳入主流，包括鼓励私营部门参与。尼日利亚联邦政府计划提出一些倡议，并已确定向贫穷、低收入群体和小额企业家提供小额金融服务。在这方面，尼日利亚中央银行于 2003 年制定了小额供资政策和管理准则。为了协助制定和执行小额供资政策，监测这个部门的活动，尼日利亚中央银行将在 2004 年设立国家小额供资政策协商委员会。此外，该银行将设立小额供资支助股，监测和评估小额供资部门中的发展，建立小额供资活动数据库，为小额供资机构规定鉴定标准，协助政策实施和协调以及与常规银行的关系。

E. 联合国系统的活动

联合国秘书处

51. 经济和社会事务部担任国际小额信贷年联合协调员负责开展各项活动，同时还着重宣传计划在 2005 年举行的若干活动：同青年就业网、亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)和其它合作伙伴一道，在 6 月召开一次专家小组会议和一次青年圆桌会议，探讨“小额信贷/小额供资与扶贫”；7 月 2 日国际合作社日举办一次活动，宣传合作社在推动小额信贷扶贫减贫方面的作用；10 月 17 日消除贫穷国际日，举办一次活动，宣传小额信贷为扶贫减贫作出的贡献。

52. 作为发展筹资问题国际会议成果执行落实工作的一环，经济及社会理事会发展筹资办公室正在就“为促进发展建立一个包容各方的金融部门”举办若干次有多方面利益有关者参加的协商，协助编写上面提到的《蓝皮书》。

53. 非洲问题特别顾问办公室强调，小额供资设想不仅仅是扶贫减贫的一种手段，而且还有解决其他社会问题的更大考虑。小额供资必须包括改变保健习惯的教育内容，重视艾滋病毒问题，尤其是在非洲；还必须着眼于为青年创造就业，赋予经济权利，以及预防冲突。

区域委员会

54. 非洲经济委员会(非洲经委会)计划审查分析非洲的小额信贷和小额信贷机构。分析的重点是发现好的做法，找出这些机构在实践千年发展目标方面现有的机遇和障碍。非洲经委会还设想在 2005 年宣布一个“小额信贷和小额供资日”，

很可能与非洲联盟一道宣布；这样，就能把上面提到的研究成果提交给非洲联盟，并广为散发。

55. 亚洲及太平洋经济社会委员会（亚太经社会）计划在 2005 年向委员会第六十一届会议提交的研究报告《在亚洲-太平洋区域落实蒙特雷共识：达到统一一致》中列入小额信贷题目。亚太经社会还在探讨是否可能在政府间主题委员会开会期间，举办一次活动，邀请民间社会参加。西亚经济社会委员会（西亚经社会）就小额信贷在扶贫工作、及帮助一些阿拉伯国家城乡地区贫穷妇女中的作用发行了若干出版物。西亚经社会还执行了小额信贷计划，协助地方社区建立能力。西亚经社会打算继续开展这些项目。

联合国系统各组织

56. 联合国粮食及农业组织（粮农组织）将注重小额供资在支助农业和农村发展方面的重要性；并将通过区域农业和农村信贷联合会网络，支助关于效果良好的农村供资实践区域研讨会。将广为宣传农村供资学习中心，这是粮农组织同若干国际伙伴联合开发的一个新的互联网资源中心，目的在于协助农村地区发展可持续的金融服务。粮农组织还提议，编写一套关于供资和农民的指导说明，在农村地区推广行之有效的银行业务，改善小农支助机制。还将大力着重分析和记录正规金融部门同农村和小额供资机构之间联系方面的新趋势。2005 年世界粮食日的主题为“农村信贷促进粮食安全”。

57. 2004 年 11 月 15 日，国际农业发展基金（农发基金）将同意大利评级机构“Microfinanza”在罗马合作举办一次宣传活动；2004 年 11 月 18 日，将在米兰股票交易所举办一次为期一天的活动。这些活动都是要促使政府、捐助者和小额供资机构了解到，商业银行在小额供资方面的作用越来越大，帮助宣讲实际工作中的经验教训。农发基金计划同“小额供资信息交流”一道支助统一报告要求的工作，让更多的农村供资伙伴能够使用网上报告系统。农发基金将向捐助者和实践者传达同援助最贫穷者协商小组一道计划的农业小额供资研究议程的成果。农发基金还计划就小额供资的关键问题制定一系列实施办法，支助粮农组织的“农村供资能力建设倡议”方案，推广捐助者的最佳经验。最后，农发基金计划执行一项宣传方案，其中将包括媒体关系、宣传和其他活动。

58. 在 2004 年 6 月召开的第十一届会议上，联合国贸易和发展会议（贸发会议）为中小企业举办了一次电子商务和电子金融国际论坛，分析电子金融领域中的新技术和模式，探讨建立适当的框架，开发从网上处理信贷信息和风险管理的新办法，确保中小企业更容易地得到贸易资金和电子金融服务。贸发会议还设想在这一领域同金融服务机构、企业、政府机构及区域和国际开发组织建立公共和私人合作伙伴关系。

59. 联合国开发计划署(开发计划署)将在其网站上宣传小额信贷年,并通过适当渠道传播关于小额信贷年的信息。将鼓励国家办事处工作成员调动小额信贷年国家委员会的积极性,鼓励开发计划署有关工作人员宣讲如何成功地建立具有包容性的金融部门方面的经验,向知识网络、讨论小组、论坛和智囊团提供投入,介绍经验。开发计划署还同意全面审查援助最贫穷者协商小组的小额供资概况,该小组将在联合国资本发展基金和开发计划署的支助下,针对开发计划署小额供资活动的状况在方案国广泛进行普查。

60. 联合国人口基金(人口基金)打算同其他合作伙伴一道执行一个项目“小额供资帮助妇女获得权力,增进健康”。总的目标是向小额供资机构提供手段和产品,使其能够帮助贫穷客户,尤其是妇女;让这些机构在提供小额供资的同时,也开展保健教育、儿童存活和艾滋病毒/艾滋病预防工作。

61. 联合国人类住区中心(人居中心)实施了若干项目和方案,在东非一些城市推广小额信贷,帮助自行就业和创收活动;改善低收入家庭的住房状况。为了让所有利益有关者了解小额信贷能够发挥重要作用,促进自谋职业和其他创收活动,改善住房,2004年11月25日将召开一次以东非地区为重点的讲习班。联合国工业发展组织(工发组织)正在开展一项活动“向小企业提供金融服务”,提供技术援助,帮助小企业、私营产业获得信贷;为地方机构创造有利环境。作为活动的一环,制定一个中小企业开发项目,其中要在一些国家制定互惠信贷保障机制。“迁徙与发展”方案也推动中小企业合作和其他形式的企业合作,重点是迁徙、农村发展和技术转让,以及制定一项金融战略,帮助新的投资者受益于金融服务方面的各种选择,如小额信贷和抵押贷款。

62. 世界银行将根据发展金融扶贫系统这一根本原则,开展若干活动。将继续开展分析和政策工作,扩大知识基础,向客户国家提供政策建议。将努力进一步完善方法和指标,衡量穷人获得金融系统服务的程度,确保国家援助战略和减贫扶助方案能够反映低收入人口和小商业获得相关所需金融服务的情况。世界银行将资助许多客户国家的项目,稳步扩大金融服务范围。预计,2005年,印度、印度尼西亚、尼加拉瓜、墨西哥、中非、马达加斯加和坦桑尼亚联合共和国及其他国家的、力求扩大基层民众广泛参与金融系统的项目将得到世界银行的资助。还计划开展各种活动,传播从这些项目中取得、同扩大金融系统服务范围政策有关的知识。世界银行研究所将赞助决策人员和民间社会成员的函授教育及一些学习活动,重点是关于实行具体政策、增加信贷数额和改善信贷条件的问题,储蓄,保险和付款服务,其中包括世界银行客户国家的汇款支付等。

63. 国际劳工组织(劳工组织)从社会角度看待金融问题,对金融系统的职能和业绩及其给劳工、企业家和穷人带来的影响同样重视。劳工组织倡导建立一个包容各方的金融部门,同时重视许多贫穷家庭接受信贷和债务风险能力有限的问题;世界许多地区把债务作为枷锁;金融部门自由化后带来的社会影响;以及进

入金融市场方面的性别偏见。劳工组织提倡公平平等进入市场和获得财产；赞同互惠自助的组织。

F. 其他合作伙伴的活动

64. 大量合作伙伴积极参加纪念小额信贷年的筹备活动。例如，小额供资机构“国际行动社及其网络”同小额供资网络合作，计划开展以下活动：在各个国家推广小额供资的最佳做法；在网址上宣传小额信贷年的目标；鼓励不同区域小额供资网络参与；在拉丁美洲设立国际行动/花旗银行小企业家奖；在商业银行机构会议和其他论坛上宣讲小额供资的良好机会；由国际行动社（ACCION）收集小企业制作的 Eziba 物件，这是在世界各地采购手工艺品的一个主要采购商。

65. 小额供资是许多牛津救济会国际联谊组织方案的重要部分，其重点是公正和扶贫，减轻易受伤害程度的创新产品，性别分析，及伙伴关系。牛津救济会大不列颠分会的活动重点是在冲突后局势中进行小额供资干预，分析妇女和男子在家庭财务中的作用，向合作商业和小生产者提供技术援助和支助，印发关于小额供资的各种书籍。牛津救济会（荷兰分会）的重点是新出现的小额供资机构，支助弱势群体，包括边远地区的居民。

66. 还努力争取各种合作伙伴的协作，包括联合国基金会和私营部门，主要是花旗银行和 ING 集团（International Nederlanden Group），它们也正在为小额信贷年提供资金。

三. 建议

67. 小额信贷和小额供资服务的扩大和发展提供了向更多穷人提供金融服务的重要机会。鉴于这些服务能够协助实现千年发展目标，尤其是到 2015 年让赤贫人口中的一半人脱贫的目标，大会不妨考虑以下建议：

(a) 鼓励各国政府采取政策，协助扩大小额信贷和小额供资机构的服务，满足穷人对金融服务的大量但没有得到满足的需求，包括确定和发展各种机制，促进可持续的得到金融服务；排除体制和规章方面的障碍；向达到既定标准，向穷人提供这些金融服务的小额供资机构提供奖励措施；

(b) 还鼓励各国政府制定和推广规章准则和标准，确保小额供资机构实行严格管理和责任制，同时酌情参照援助最贫穷者协商小组制定的《规范和监督小额供资的指导原则》等准则；在小额信贷和小额供资机构间广为宣传记录了成功经验数据库；

(c) 进一步鼓励各国政府提高意识，使消费者了解更多的信息，让客户对服务/产品作出知情决定和选择。

68. 自从第 58/221 号决议通过以来，取得了相当大的进展，但是，仍需要有重点地进行筹备工作，尤其需要在国家一级作出努力，开展工作。在这方面，大会不妨考虑下列建议：

(a) 再次请会员国成立国家协调委员会，或建立协调中心，推动协调国家一级的活动和倡议；请联合国系统有关组织、非政府组织和其他利益有关者把其小额信贷和小额供资活动和倡议同小额信贷年结合在一起，并考虑建立新的伙伴关系；

(b) 为了使会员国、联合国系统和其他利益有关者对这一重要问题进行广泛深入的讨论，安排在第六十届会议和第六十一届会议期间各分别举行一次全体会议，专门审议小额信贷年的成果和后续工作；

(c) 宣传纪念小额信贷年活动，不应被看作是一项孤立的的活动，而应作为宣传推广、建立伙伴关系、向穷人普及扩大小额信贷和小额供资服务这一持续进程的一个环节。

注

¹ 联合国出版物，出售品编号 E. 99. II. C. 1。

² 最佳的例子是孟加拉国格拉米银行。

³ 见 2003 年小额信贷峰会运动情况报告，Sam Daley-Harris。

⁴ 本节内容取自 E. Littlefield, J. Morduch and S. Hashemi, “小型融资是不是实现全面发展目标的最有效的战略？”，援助最贫穷者协商小组重点说明第 24 号，（哥伦比亚特区华盛顿，2003 年）；和 Jonathan Morduch 和 Barbara Haley, 分析小额融资对减少贫穷的影响，纽约大学第 1014 号 Wagner 工作文件（赫尔，魁北克，加拿大国际开发署，2002 年）。

⁵ Littlefield, Morduch 和 Hashemi, 同前。

⁶ 同上。

⁷ Paul Mosley 和 June Rock, “非洲小额融资、劳动力市场和贫穷：对 6 个机构的研究”，国际发展杂志，第 16 卷，第 467-500 页。

⁸ 同上。

⁹ Littlefield, Morduch 和 Hashemi, 同前。

¹⁰ 同上。

¹¹ 同上。

¹² D. Hulme 和 P. Mosley, 在 Geoffrey D. Wood 和 Iffath A. Sharif 的 [Who Needs Credit? Poverty and Finance in Bangladesh](#), (Eds.) 中的 “Finance for the poor or poorest? Financial innovation, poverty and vulnerability”, （达喀尔，大学出版社，1996 年），第 120-121 页。

¹³ Barbara McNelly 和 Mona McCord, “Credit with Education Impact Review No.1: Women’s Empowerment,” （免于饥饿运动，2001 年）：见 <http://www.ffhtechnical.org/publications/pdfs/cweimpactreview01.pdf> (2004 年 9 月 29 日查阅)。

¹⁴ 见 <http://www.sewa.org/campaigns/index.htm>。

- ¹⁵ Hulme 和 Mosley, 在上述引文中。
- ¹⁶ A. Goetz 和 R. Sen Gupta, “Who takes the credit? gender, power and control over loan use in rural credit programmes in Bangladesh”, 世界发展, 第 24 卷第 1 号 (1996 年), 第 45 至 63 页和 A. Rahman, “Micro-credit initiatives for equitable and sustainable development: who pays?” 世界发展, 第 27 卷, 第 1 号 (1999 年 1 月), 第 67 至 82 页。
- ¹⁷ Rahman, 在上述引文中。
- ¹⁸ S. Johnson 和 B. Rogaly 合著 “Microfinance and Poverty Reduction” (Oxford, United Kingdom, Oxfam, 1997)。
- ¹⁹ David Gibbons 和 Jennifer W. Meehan 合著, “The Microcredit Summit challenge: working towards institutional financial self-sufficiency while maintaining a commitment to serving the poorest families”, available from www.microcreditsummit.org/papers/papers.htm (accessed 29 September 2004)。
- ²⁰ James Cerven 和 S. M. Ghazanfar 合著, “Third World microfinance: challenges of growth and possibilities for adaptation”, [The Journal of Social, Political, and Economic Studies](#) (winter, 1999), vol. 24, No. 4. 同上。
- ²¹ 同上。
- ²² Robert Peck, Christen, Timothy R. Lyman, 和 Richard Rosenberg 2003 年合著: [Microfinance Consensus Guidelines: Guiding Principles on Regulation and Supervision of Microfinance](#), Washington D.C.。
- ²³ 安哥拉、奥地利、保加利亚、克罗地亚、法国、格林纳达、哈萨克斯坦、德国、卢森堡、马达加斯加、马里、毛里求斯、摩纳哥、蒙古、荷兰、尼日利亚、挪威、巴基斯坦、瑞典、南非、多哥、土耳其、委内瑞拉和赞比亚。
- ²⁴ 非洲经济委员会、亚洲及太平洋经济社会委员会、西亚经济社会委员会、联合国粮食及农业组织、国际农业发展基金、国际劳工组织、联合国贸易和发展会议、联合国人口基金、联合国人类住区规划署、联合国工业发展组织、世界银行。
- ²⁵ 国际行动社 (ACCION) 和牛津饥饿救济委员会。
- ²⁶ 这个概念文件载 <http://www.uncdf.org> 网站。
- ²⁷ 载于经济及社会理事会 1980 年 7 月 25 日第 1980/67 号决议附件。