

出國報告(出國類別：計畫界定)

海地小額扶貧計畫界定
暨
貝里斯貸款計畫視察
返國報告

報告人：國際合作發展基金會

秘書長項恬毅

投融资處處長徐慧雯

秘書長特別助理 黃上益

出國期間：民國 107 年 6 月 20 日至 7 月 1 日

派赴國家：海地、貝里斯

報告日期：107 年 7 月 16 日

摘 要

本會執行之合作計畫係增益我與友邦雙邊關係之重要資源，項秘書長於本年6月20日至7月1日率本會投融資處、技術合作處及財務室同仁前往海地與貝里斯，除視察海、貝兩國各項技術合作業務外，並簽署「貝里斯國家寬頻貸款計畫」貸款合約及保證合約、出席「貝里斯文化之家與周邊擴建計畫」相關活動。

釐清微額貸款機構之標的客戶及貸款運作機制，有助本會快速判斷該機構可否為發展夥伴。為發掘在海地辦理小額扶貧計畫之可能，爰依本會過去在海地辦理微額貸款相關案件經驗，設定拜訪當地微額金融機構及其發展合作夥伴，包括：Micro Crédit National S.A.、Action pour la Coopération avec la Micro Entreprise (ACME)、FINCA Haiti 及 Mercy Corps。

經洽談初步認為海地微貸市場成熟，應有適宜之合作者，而微額金融機構對取得中長期穩定資金乙事，亦具相當之需求。本會此行並拜會海地中央銀行，央行表示可接受與本會進行主權貸款，貸款受益對象除農業部門外，另可併入其他本會欲扶持之優先部門，惟請本會注意海地政府對外借款須符合國際貨幣基金之限制。

6月26日轉赴貝里斯，「貝里斯國家寬頻貸款計畫」簽約儀式在貝里斯電訊公司之貝斯市旗艦店舉辦，駐館劉大使偕駐館同仁等及駐貝技術團團員、貝國部會相關官員、主流媒體及賓客應邀與會。本會執行中另一項貸款案為「貝里斯文化之家與周邊擴建計畫」，視察行程包括 Yarborough 籃球場落成剪綵儀式、文化之家整建工程揭幕及高等法院動土儀式。

目 次

壹、任務緣起與工作內容	p 1
貳、案件洽商及辦理概況	p 1
一、海地微額貸款計畫界定	P1
二、貝里斯貸款計畫視察	p5
參、結論與建議	p6
附件、行程表	p9

海地小額扶貧計畫界定暨貝里斯貸款計畫視察

壹、任務緣起與工作內容

本會執行之合作計畫係增益我與友邦雙邊關係之重要資源，項秘書長於6月21日至25日率本會投融資處、技術合作處¹及財務室同仁前往海地，視察技術合作計畫。因海地總統特別顧問 Charles Jean-Jacques 於本年4月下旬隨海地外交暨儀典部長團訪臺拜會本會時，曾對與本會合作推動微小額貸款計畫表示興趣，J.-J.特別顧問嗣於蔡總統歡迎海地總統5月訪臺之國宴場合，再次向本會項秘書長表達上述想法，爰本次安排由徐處長於赴海地期間拜會相關機構及發掘可能之合作架構。

另為推動貝里斯巴洛(Dean Barrow)總理重視之「貝里斯國家寬頻貸款計畫」，項秘書長再於6月26日至7月1日率上述考察團續赴貝里斯，除出席6月28日舉辦之簽約典禮外，並參加「貝里斯文化之家與周邊擴建計畫」相關計畫項目活動，以及視察各項技術合作業務。

在海地及貝里斯工作期間，本團除檢視本會在兩國業務執行情形，並依駐館安排拜會友邦重要合作夥伴，以實地瞭解友邦重要政策及合作需求。相關行程請詳附件。

貳、案件洽商及辦理概況

一、海地微額貸款計畫界定

為發掘在海地辦理小額扶貧計畫之可能，爰依照本會過去在海地辦理微額貸款相關案件經驗，設定拜訪當地微額金融機構(Micro Financing Institutions, MFIs)及其發展合作夥伴，包括：Micro Crédit National S.A.、Action pour la Coopération avec la Micro Entreprise (ACME)、FINCA Haiti 及 Mercy Corps。

(一) 海地微貸市場概況

海地屬低度收入國家，人類發展指數(HDI)在188個國家中排名第163位，工業、商及服務集中於首都太子港地區。相較其他生產部門，微額貸款市場發展較蓬勃、競爭激烈，但亦有集中現象，67%銀行分行或服務據

1.技術合作計畫視察情形請參閱技合處所撰返國報告。

點坐落在首都太子港。

根據國際貨幣基金(IMF)資料海地金融體系概況如下：(一)由當地少數商業銀行²主控；(二)信貸合作社及 MFI 規模相對小，且尚無法令可供依循登記。信貸合作社有登記者約 90 家，主要活動地點在太子港以外地區。MFI 大致可分兩類：商業銀行附屬機構或由當地非政府組織扶植成立者；(三)提供金融服務之成本甚高；(四)當地金融市場存放利差大於加權利差，顯示金融服務仍有不足處³。

借款人信用紀錄為金融機構重要資訊，有助金融機構擴大金融服務意願並降低成本。據悉，現海地尚無聯合信用紀錄與流通，在 IMF 及美洲開發銀行協助下，海地成立信貸局(Bureau d'Information sur le Crédit)，該機構將透過建立個人歷史信用紀錄，協助人民增加向金融機構取得貸款之可能性，但在信貸局推動該功能前，仍待立法以為遵循。

(二) 金融機構意見

扶貧性計畫對象設定為微小型借款需求者，故本次拜訪對象設定為 MFI。海地辦理微額貸款之作業類型眾多，各有其運作方式。

1. Micro Crédit National S.A.(MCN)

(1) 合作緣起

該機構為本會於民國 88 年受國際金融公司(IFC)之邀請，與當地第 2 大商業銀行 UniBank 及其他雙邊機構共同提供股權及貸款資金與技術協助，於海地成立之第一家專辦微額貸款之金融機構⁴。其運作方式為個人貸款，主要對象為非正規部門之微小企業或街頭販商，對抵押品之要求亦相對寬鬆。

(2) 合作意願

經拜訪，MCN 已脫離與 IFC 及技術顧問 IPC 之合作關係，借款

² 海地共有 9 家商業銀行，2 家為國營(BNC、BPH)、2 家外資銀行，當地前兩大商業銀行(Sogebank、Unibank)占有 2/3 之貸放市場。

³ 貸款利率約為 20%、存款利率為 0%，而加權利差約 8%。兩數字差異揭示有能力的借款者可取得貼近銀行資金成本之貸款，而一般小型借款戶仍支付較高之借款利息。

⁴ 受德國 IPC 技術協助並派專業經理人進駐，MCN 早期經營為 ProCredit Bank 體系一員。本會與歐洲復興開發銀行在中東歐合作之金融中介計畫(FIISF)，受惠銀行多屬 ProCredit 體系，有合作淵源。

客戶仍維持個人貸款模式，以婦女為重(60%)，除了創始設定服務金融市場最底層客戶之微額貸款(約 40 至 60 美元)，現亦有小額貸款商品。全國有 12 個據點，包含 Les Cayes。因 MCN 業務所需資金可從 UniBank 取得(即前述，MCN 為 Unibank 之附屬機構)，故表示不需再由本會取得融資。

2. Action pour la Coopération avec la Micro Entreprise(ACME)與 FINCA Haiti

(1) 合作緣起

99 年海地發生芮氏規模 7.0 級地震，本會應美洲開發銀行所屬多邊投資基金(IDB/MIF)邀請參與「海地緊急流動資金計畫(HELP)」，藉由購買 MFI 資產及緊急資金融通方式，降低 MFI 之資金流動性風險，使 MFI 得繼續營運，並持續提供融資管道予其借款戶，協助借款戶在災後維持原有商業活動或進行重建。HELP 於 103 年結案後，ACME 恢復到震災前之營運水準，FINCA Haiti 雖然流失部分資產及多數原有客戶，但已有新客戶並可維持營運，皆屬 HELP 之成功案例。

(2) 合作意願

ACME 於西元 1997 年以非政府組織型態在海地成立，經 MIF 投資與協助，2009 年改以公司型態登記、運作。客戶定位在微貸市場之低階與中階需求者，並重視農業生產鏈及偏鄉客戶之貸款需求，婦女約占 64%。除農業貸款外，房屋貸款及使用節能產品之貸款係該機構之新產品。全國共有 32 個據點，80% 集中在太子港區，在阿迪波尼省 (Artibonite) 有 4 家分行。MIF 現仍為其股東，並持續與多邊(如 IDB、歐洲投資銀行)及雙邊機構(如 USAID)合作。

因公司型態之金融機構不得吸收存款，ACME 確實有向外尋找穩定且中長期資金之需求，對於本會拜訪旨趣，表示高度興趣。惟日後倘 ACME 向本會借貸，須自行吸收匯率風險(將反映在利息結構上)。

FINCA 系統於西元 1989 年進駐海地，FICA Haiti 於 2012 年從非政府組織型態轉登記為公司型態，股權結構含 IFC、KfW(德國復興信貸銀行)及 FINCA International 等，全國共有 7 個據點。地震後該公司

喪失大部分既有客戶但現已另開闢新客戶，上年業績達到損益平衡，機構財務狀況逐步轉佳，女性客戶占 85%。該行採用模式為通行於非洲之 Solidary group⁵ 模式，故以鄉村為其主要業務活動區域。

對於本會拜訪目的保持興趣，並表示雙方可在簽署保密協定後，FINCA 再提供機構財務資訊予本會。

(三) 非政府組織—美慈組織(Mercy Corps)意見

1. 合作緣起

本會為呼應國際千禧年發展目標，於 92 年辦理「永續之微額金融服務」研討會，並邀請美慈組織(美慈)擔任演講者，雙方嗣後曾討論在蒙古、印尼及海地⁶推動微額金融服務相關之貸款案。

2. 合作意願

不同於蒙古或印尼，美慈未在海地自行投資金融機構，而是與當地金融機構合作，如與海地最具業務廣布性之 Fonkoze。其推動與金融服務關之先鋒性產品包括 T-Cash 線上金融交易、微型保險等金融商品。現為協助降低海地乾旱、土壤健康與缺乏糧食之複合性問題，亦嘗試推動具氣候韌性特性之農業貸款，試行還款率雖甚佳(97%)，但因成本太高無金融機構願意擴大辦理。美慈已思考在海地自行成立金融公司，惟法律程序甚為繁瑣複雜，尚有許多困難需要克服。

因美慈與本會有多年之跨領域合作經驗，對於在海地合作，抱持歡迎態度。

(四) 中央銀行意見

任務期間因逢 J.-J. 特別顧問休假，特安排本會拜會海地中央銀行總裁及其團隊。

⁵ 運作機制與 Grameen Bank 團體貸款之模式類似。FINCA Haiti 表示上年才達損益平衡，是該機構重視社會企業責任之故。

⁶ 當時美慈與 USAID 合作，開發以通訊科技設計虛擬交易媒介 T-cash，即透過手機資訊傳送取代櫃檯服務，提供手機銀行(mobile banking) 及手機保險(mobile insurance)兩項創新金融產品。在 85% 人口持有手機，而微額貸款市場需求僅有 7.3% 被滿足之情況下，海地為具潛力之金融市場。惟在詢問本會可參與之機會時，美慈表示手機銀行計畫不需資金，爰雙方未再接續合作。目前海地有兩套手機銀行系統，一為 Digicel 與 Scotiabank 合作之 TchoTcho Mobil(市占率約 65%)，另一為 Voila 與 Unibank 合辦之 T-Cash。

為協助海地之經濟永續發展，央行旗下有專門對企業放貸之機構 Industrial Development Fund (FDI)，透過該金融仲介，海地政府期能與本會加強對農企業之放貸，並請我國協助農企業提升附加價值、經營管理技術及公司治理等，以強化當地農企業價值鏈。

至於貸款合作模式，央行總裁對本會提出之主權貸款轉融資架構無異議，並表示除農業部門外，本會可併入其他本會欲扶持之優先部門，未來參貸之金融中介，央行亦不侷限為 FDI。海地政府認為之重要產業如農業、觀光、基礎設施、營建、工業、再生能源及客服外包等。

央行特別提醒本會，因受國際貨幣基金要求，海地對外舉債須符合贈款成分 (grant element) 限制。

二、貝里斯貸款計畫視察

(一)「貝里斯國家寬頻貸款計畫」簽約

1. 合作緣起

上年 9 月本會赴貝里斯界定新雙邊合作案，適逢總理請駐館引介貝里斯電訊公司(BTL)洽談商業貸款，以推動全國鋪設光纖寬頻網路之重要施政目標。嗣經駐館協助，本會分別順利與 BTL 及貝國財政部完成貸款合約及保證合約磋商，3 方並議定於 6 月 28 日由項秘書長親赴貝里斯簽約。

2. 視察紀要

該案計畫總成本為 4,800 萬美元，本會承諾 1,750 萬美元，借款人為 BTL、保證人為貝國政府。簽約儀式在貝里斯市之 BTL 旗艦店舉辦，駐館劉大使偕駐館同仁等及駐貝技術團團員、貝國部會相關官員、主流媒體及賓客應邀觀禮。

項秘書長表示，我國以良好之資通訊發展經驗協助貝國政府增進電子化效率，在貝國推動提升全國性寬頻電訊基礎設施計畫時，能邀請本會合作，是本會深耕發展領域受到友邦肯定之象徵。BTL 主席 Nestor Vasquez 表示該項寬頻計畫將帶動貝國資通訊發展，讓貝國人民資訊生活更便利。貝國財政部財務長 Jose Waight 則於致詞時代表總理及貝國政府感謝我政府及本會對提升貝國電信基礎設施之支持。

後續 BTL 將準備請款文件，並於本會審閱核可後，予以撥款。

(二) 「貝里斯文化之家與周邊擴建計畫」

1. 合作緣起

觀光產業為貝國國家發展重要產業之一，為增加旅客停留貝里斯市之時間以增加觀光收入，貝國政府於 99 年底向本會提出合作概念書。為調整計畫使其更有效性及持續性，101 年本會與貝方合作，聘請我國專家團隊提供能力建構技術協助(Capacity Development Technical Assistance, CDTA)以利貝方修正計畫。貝方於 102 年再度向本會提出貸款申請，貸款合約於 103 年初完成簽署，計畫總成本為 757 萬美元，本會融資 530 萬美元。

2. 視察紀要

經本案執行機構洽觀光部(MoT)及文化歷史局(NICH)事先妥善安排，6 月 29 日視察行程包括秘書長受邀於 Yarborough 籃球場落成⁷剪綵儀式致詞，並與觀光部次長共同為文化之家及高等法院之整建工程進行揭幕及動土儀式。生態博物館視訪路線由觀光部次長導覽，參訪當地最古老之聖彼得教堂。

本會同仁已偕專家於 6 月初再赴貝里斯市，並引導貝方思考數項連結周邊空間與居民活動方案。隨著各硬體項目陸續完成設計，貝方將續完成後續工程採購，並依進度準備文件向本會申請撥款。

參、觀察與建議

一、海地

(一) 採主權貸款架構

主權貸款計畫為本會貸款案之核心模式，雖可於 300 萬美元額度以下辦理扶貧性質之非主權小額貸款計畫，但以債權保障觀點視之，主權貸款架構優於直接貸款予金融中介機構。

⁷ Yarborough 為貝里斯市舊城區少數可供市民休閒活動之公共空間，惟多年來缺乏完善的整理與維護。本次透過文化之家周邊擴建之概念，圈劃出貝里斯市文化之家臨近北端之重要生活空間，將該片空地與鄰近具歷史意義之 Yarborough 墓園，做進一步空間整合與運用，新落成之 Yarborough 籃球場設有頂蓋，受鄰近學校與居民期待與重視。

因中央銀行與財政部皆為主權國家重要之國家財產與資金權責機構，在海地中央銀行表示可接受主權貸款後，後續將針對挑選 MFI 標準、設定標的產業部門、轉貸結構及轉貸條件、匯率風險吸收機制等，進行計畫準備與評估，同時須釐清海地政府受到之對外借款限制，以及可能之對外借款條件。

(二) 優質的金融中介是關鍵

MFI 一直是活絡私部門資金活動之重要中介，有優質之金融中介機構，才能提供良好之金融服務予客戶以活絡其經濟活動。國際社會對微額貸款之認定範圍寬大，受益標的可為貧戶、非正式部門之販商或微小企業，而依據受益標的之不同，需界定出使用不同機制之參貸金融機構，才有助確保貸款還收與目標達成。另，釐清 MFI 標的客戶及貸款運作機制，亦有助本會快速判斷該 MFI 可否為發展夥伴。

海地微額金融市場已有不少供給者，該等 MFI 並已運作一段期間。因海地尚未通過設立 MFI 之相關法規，本次拜訪後初步認為當地微貸市場成熟，應有適宜之合作者，而 MFI 對取得中長期穩定資金乙事，亦具相當之需求。惟因本次行程最後才拜會海地央行並獲取央行同意以主權貸款模式推動合作，MFI 對於轉融資結構以及因使用轉融資資金日後需被政府管理之態度，尚待進一步瞭解。

另外，海地央行於會議中強調潛在之貸款對象為全國 240 家農企業，此為後續設定貸款受益戶時需注意之議題。

(三) 在既有稻種計畫下協助農民接洽 MFI

農民對金融機構而言一直是高風險高成本之客戶群，本次在洽商過程，亦向受訪機構說明技術團以循環基金概念搭配稻穀採收後處理，與農民及農民組織合作。受訪機構皆對該運作模式表示興趣，美慈並分享其在地經驗，提醒本會不要讓農民知道貸款資金來自國際援助或非政府組織，否則將導致貸款無法回收。本次拜會之 MFI 有針對個人或團體之貸款模式，貸款商品亦有田間生產(on-farm)或農業相關(off-farm)，因技術團以技術輔導為主，後續對農民或農民團體之各式金融服務，宜由專業金融機構辦理。

二、 貝里斯

(一) 資通訊計畫

本會貸款案可在友邦推動經濟發展或社會成長案件時給予協助，而重要發展部門可為各類別，「貝里斯國家寬頻貸款計畫」即為採用貸款為工具協助友邦發展資訊基礎環境之案例。本案讓在我政府在技術協助及政策性貸款之外，亦可提供滿足貝國政府需求之選項，有助總理達成重要施政目標，亦讓本會與貝國具有實力之電信公司合作，執行全國性之發展計畫。

(二) 貸款資金外，亦須軟性力量

因「貝里斯文化之家與周邊擴建計畫」本質為貸款，本會能投入之資源有限，文化凝聚與社區營造需要靠當地人自發性的重視與參與。興建 Yarborough 球場並落成，已引發鄉里菁英自發響應，於剪綵當日捐贈籃球及運動器材。倘日後貝方計畫團隊可持續引發當地居民更多參與，將是本案給予貝里斯市最重要之翻轉能量。

附件：行程表

日期	行程	備註
6/20 (三)	啟程	
6/21 (四)	12:57 抵達海地 15:00 拜會 Mercy Corps 16:30 拜會 Micro Crédit National S.A. (MCN)	Director Ms. Jessica Pearl Director General Mr. Joseph Cl�fils Similien
6/22 (五)	10:00 拜會 Action pour la Coopération avec la Micro Entreprise(ACME) 11:30 拜會 FINCA Haiti 13:30-14:30 參訪 OECC 15:00-16:00 拜會海地中央銀行 16:00-19:30 前往阿迪波尼省聖馬克市	CEO Mr. Sinior Raymond CFO Mr. Félix Tertulien CEO Mrs. Marie Marcelle Gerard Saint-Gilles 總裁 Mr. Jean Baden Dubois 及其團隊
6/23 (六)	08:00-10:30 視察強化稻種生產能力計畫 11:00-12:00 計畫簡報 13:00-18 :30 前往海地南部省	
6/24 (日)	07:40-09:00 業務簡報及參訪南部計畫園區 09:30-10:00 參訪南部農民組織 10:20-11:00 LEVY 視察農場 12:40-17:30 前往首都 18:30-21:00 大使晚宴	
6/25 (一)	10:00~11:30 拜會農業部長 16:50 離開海地、邁阿密轉機過夜	Mr. Jobert C. Angrand
6/26 (二)	10:40 抵達貝里斯 14:50-16:00 視察資通訊、慢性腎衰竭基礎防治、中文教學計畫 16:30-17:30 返國貝里斯市	貝爾默潘 ICT 中心
6/27 (三)	09:30-10:00 會晤貝方官員 10:00-12:30 研討會開幕、致詞、茶敘 13:00-13:20 前往中央農場 13:20-14:30 參觀羊隻品種改良計畫 14:30-16:20 返回貝里斯市 19:00-21:00 劉大使工作晚宴	貝里斯水災防治技術研討會
6/28 (四)	09:00-10:00 「貝里斯國家寬頻貸款計畫」簽約儀式 10:00-17:00 參訪貝里斯電訊公司設施 18:00-20:00 秘書長宴請館團同仁	財政部財務長 Fin Sec Joseph Waight、BTL Chairman、CEO 等
6/29 (五)	09:00-09:40 Yarborough Basketball court 開幕儀式 09:40-10:30 視察「貝里斯文化之家與周邊擴建計畫」 14:33 離開貝里斯	
7/1 (六)	05:50 返回臺灣	