

內政部「儲蓄互助培力--平民銀行」實驗方案

中華民國 103 年 3 月 13 日內授中圖字第 10367500182 號函頒

壹、緣起

經濟全球化、M 型的社會經濟結構，加劇了貧富懸殊的問題。而經濟弱勢家庭往往更缺乏資源面臨生活上的危機，從國外與臺灣的相關脫貧計畫的經驗中更顯示協助經濟弱者累積資產是一個相當重要的方法。而且長期以來的貧窮研究也都強調，貧窮不只是個經濟問題，更是一個「生命機會」的議題。因此，解決貧窮必須兼顧經濟安全、人力發展與社會網絡的建立。本部為強化照顧經濟弱勢者，增加社會安全網，取法有「窮人銀行家」之稱的孟加拉經濟學者尤努斯所創立的「鄉村銀行」精神，以微型貸款概念，協助不符一般銀行貸款資格的經濟弱勢者，從養成「儲蓄」習慣，累積個人信用，取得貸款以改善生活，同時也可培養就業能力與建立人際關係。於 101 年 7 月開始試辦「平民銀行試行計畫」，案經選定臺中、彰化、南投 3 縣市，就推動執行過程遭遇之困難不斷檢討修正，並經試行一年有餘，業已初具規模，並建立運作機制。為前期參與之經濟弱勢者有合宜之陪伴長度及協助地方政府運用本操作機制，以利在地長期推動，爰規劃本期實驗方案。

貳、目的

- 一、建立符合臺灣社經環境之「平民銀行」機制，增加社會安全網，以扶助有工作意願的弱勢民眾，可以有尊嚴的取得所需的資金融通管道，並可循環使用。
- 二、以資產累積及微型貸款等核心能力與各地方政府及非營利組織之協助方案架接，建構可長可久可在地操作之「平民銀行」機制及整合平台，以協助地方政府運用合作事業制度發展具在地特色的全方位脫貧方案。

參、辦理單位

- 一、主辦單位：內政部、直轄市政府、縣（市）政府。
- 二、協辦單位：衛生福利部、各相關部會及相關非營利機構或團體。
- 三、承辦單位：中華民國儲蓄互助協會（以下簡稱協會）及各儲蓄互助社。
- 四、各辦理單位之分工，詳如附表 1。

肆、推動策略

- 一、本部在推動「平民銀行」的定位：以政策擬訂、協調部會及資源整合為主。試行階段由本部建立「平民銀行」機制；中期擴大實驗階段，穩固操作機制及實驗合宜之陪伴長度，並接受具推動意願的地方政府、非營利機構或團體參與實驗方案，並協助承接本機制，導入具地方特色之職訓、創業輔導等，與地方政府之脫貧方案結合，發展為全方位的脫貧計畫。
- 二、推動原理：運用儲蓄互助社的自助互助原理，加以相對提撥的「個人帳戶」，幫助累積信用與資產，當作母金，待有資金需求時，申請貸款，貸款期間仍持續儲蓄及按期還款，還款完畢，其個人資產及信用持續累加，母金擴增，成為可以循環運用的個人小金庫。養成長久儲蓄的習慣，才有可能協助弱勢族群脫離貧窮。只要不退社，並維持良好信用，便可享有一輩子的服務。
- 三、選擇協會及儲蓄互助社作為承辦單位：本計畫之所以結合儲蓄互助社運動，是因為在台灣已經發展了近半世紀的儲蓄互助社（Credit Union），從 19 世紀的發展初期就自許為「窮人的銀行」。儲蓄互助社是以自助、互助來改善生活，增進福利，促進社區發展為目的的非營利社團法人，以共同儲蓄、資金融通為其設立宗旨之微型金融體系，適合做為「平民銀行」的推動組織。協會是由全國儲蓄互助社所共同組成之上層聯合組織，具備經驗與意願，本部於 98 年輔導協會結合非營利組織試辦脫貧計畫，承辦本部「平民銀行試行計畫」，並接受行政院原住民族委員會及臺中市政府委託辦理相關業務，實務操作經驗豐富，具備承辦能力。
- 四、邀請一位專家學者全程參與提供專業協助與諮詢。

伍、適用對象、條件與區域：

一、適用對象：廣續試行計畫原參與者家戶，與有工作意願及能力，願參與本計畫之原住民、新住民、中低收入戶、單親或經濟弱勢者，每戶以 1 人為原則，計約 130 戶（原試行計畫 50 餘戶，餘為新增）。

二、條件與區域：除原試行之臺中、南投、彰化等區域外，接受有意願共同參與之直轄市、縣(市)政府列為實驗區域。由區域內具備社工輔導人力之主、協、承辦單位推薦，推薦單位在方案執行期間應有社工共同陪伴，並將進入本方案之受推薦者建立個案檔案，提供必要之諮詢。

陸、計畫期間：自 103 年 1 月 1 日至 103 年 12 月 31 日止。

柒、實施方法與步驟：本計畫分為宣導、推薦及篩選、資產累積陪伴輔導及培力發展、溝通聯繫與檢討修正等 4 步驟。

一、宣導

(一) 宣導策略：

1、以「存信開運」作為宣傳 slogan，強調本案參與者必須先有儲蓄，累積信用，加以本部相對補助的「開運金」，共同建構參加者的「個人帳戶」。透過不斷儲蓄股金及信用的累積成為改善生活的轉運本錢，待有資金需求時，做為資金融通之循環運用母金，達到開創新機運，進而自立脫貧的目的。

2、宣傳方式：運用適當機會或方式闡述本案特色。

(二) 辦理說明會：對推薦單位、受推薦之可能參加者及承辦之儲蓄互助社等相關人員分別辦理宣導說明會。

二、推薦及篩選：由具備社工輔導人力之地方政府、非營利機構或團體篩選並填具個案評估推薦表（附表 2）推薦符合本實驗方案對象。以書面審查為原則，必要時個別面談。

三、資產累積、社工陪伴輔導及培力發展

(一) 資產累積：協助媒合參加儲蓄互助社，依社規定程序辦理申請入社、參加入社教育、並經社理事會通過成為正式社員。資產累積自申請入社儲蓄股金開始對等提撥股金，按季撥入

個人帳戶。本方案結束後，地方政府得自行規劃銜接計畫繼續推動，本部協助協調協會為必要之配合措施。

- (二) 社工陪伴輔導及培力發展：由協會及儲蓄互助社協調、結合地方政府、社會工作機構等，定期召開座談會（主要對象為個案參與者），辦理培力課程，提供志願服務活動；以專業社工人力協助參與者視需要個別諮商、團體輔導、就業輔導、家庭關係促進及社會適應等服務，以預防並解決經濟弱勢族群的多元風險，並從參與教育訓練課程、座談與志願服務等活動，培養參與者之人力資本與社會資本。如有創業計畫，另洽請勞政或相關單位協助，並協調合作社、儲蓄互助社等提供通路協助流通。
- (三) 前項於計畫期間參與之諮商、輔導、培力及座談會等，每年不得低於 24 小時，且參與本計畫之時數至少應達三分之二以上；參與之志願服務活動每年至少需 30 小時以上。不足 1 年按月份比例計算。如有特殊情形提督導會議討論議決後專案處理。

四、溝通聯繫、檢討與修正：

- (一) 聯繫會報：定期分區邀集地方政府、推薦單位及承辦之儲蓄互助社檢視進度、溝通與協調解決執行問題。
- (二) 督導會議：主、承辦單位（協會）與全程參與之專家學者定期溝通協調、諮商與處理專案事項。
- (三) 進修研習：對於協、承辦單位之執行技巧與專業，適時提供研習課程。
- (四) 召開年度檢討會議，就執行情形進行檢討改進與修正。並於 103 年底前召開總檢討會議，確認由協會或地方政府接續推動之可行性。

捌、補助項目及標準

- 一、協會承辦本方案及方案結束後的貸款利息補貼、手續費等補助，依「內政部合作事業補助作業要點」政策性補助規定提出經費申

請。

二、補助項目

- (一) 個人帳戶相對補助：每人每月儲蓄對等補助最高新臺幣 1,000 元，最少 500 元。試行計畫對象對等儲蓄至多補助 2 年 6 個月，未足者至本方案結束止；實驗方案新個案以入社開始儲蓄起算，對等儲蓄至多至本方案結束止。若未按月儲蓄連續達 3 個月時，取消繼續參加資格，已儲蓄股金，由個人自行決定續存或退社領回。對等補助款項於參與者結束計畫後起算 5 年內退社，僅能退還自存部分，對等提撥部分留存該承辦社列為「應付代收款-平民銀行專款」科目，作為本方案專用款項，報准後始得以支用，所有執行事項結束後結餘款繳回本部。
- (二) 團體互助基金補助：參與者成為正式社員後，每人享有 10 萬元壽險、20 萬元意外險及意外醫療之微型保險保障，須提供健康告知並經保險公司核保，如核保未過改投保 2 單位儲蓄互助社社員團體意外險，每人具有 200 萬元意外險、特定意外 400 萬元保障。
- (三) 微型貸款及利息補貼：生活型（含助學貸款等）、創業型之貸款以新臺幣 30 萬元為利息補貼上限，均得分次申請。利息補貼年息 3%，補貼 3 年，補貼期間貸款人自付至多年息 3%。未在執行期間申請貸款者，得保留於本方案結束後 3 年內提出貸款申請，比照上開條件補貼。貸款期限及利率依儲蓄互助社放款規定辦理。
- (四) 手續費補助：承辦貸款之儲蓄互助社依本方案之貸款案，按貸款總金額之 4% 計算。協會得依上開補助作業要點規定申請「專案計畫管理費」。
- (五) 辦理輔導、培力課程及各項會議等經費補助。

玖、經費來源：本方案所需經費除由內政部相關經費補助外，不足數申請公益彩券回饋金或主、協、承辦單位配合等方式支應。

拾、預期效益

運用社區民眾自助互助精神，以最少的政府資源投入，建立弱勢民眾的「平民銀行」機制，並協助地方政府執行脫貧計畫加強資產累積與微型貸款之面向，完整弱勢民眾之協助方案。從儲蓄開始，養成習慣並建立「信用」微型力量厚植社會資本，得以有尊嚴的借款，多一層社會安全網功能，減少地下錢莊之危害，達到儲蓄自立進而脫貧之目的，並間接促進社會融合。