

小企业商务发展服务：  
捐助者干预指导原则

2001年版

编制：

小企业发展捐助机构委员会

秘书处：

世界银行集团中小企业部，MSN F2K-207  
1818 H Street NW  
Washington, DC 20043  
美国

传真：（202）522-3742

2001年2月

## 目录

序言.....	iii
前言.....	iv
<b>1. 基本的假设和原则 .....</b>	<b>1</b>
1.1 构想.....	1
1.2 商务发展服务的范围.....	1
1.3 行为主体及其作用.....	2
1.4 扩大服务面和实现可持续性.....	3
<b>2. 项目计划、设计和评估 .....</b>	<b>5</b>
2.1 商务发展服务市场评估.....	5
2.2 需求方干预和供给方干预的对比.....	6
2.3 交割和支付机制.....	6
2.4 补贴.....	6
2.5 退出战略.....	7
2.6 提供技术协助支持和激励的重点.....	7
2.7 选择合作机构.....	7
2.8 商务发展服务便利措施的作用.....	8
2.9 成果衡量和评估.....	8
<b>3. 对捐助者的其他含义 .....</b>	<b>9</b>
3.1 捐助者控制.....	9
3.2 捐助者的可见性.....	10
3.3 捐助者协调.....	10
<b>附件一：定义 .....</b>	<b>11</b>
<b>附件二：商务发展服务成果衡量框架 .....</b>	<b>13</b>
<b>附件三：小企业发展捐助机构委员会成员名单 .....</b>	<b>15</b>

## 序言

捐助机构早就认识到了小企业对于减少贫困、增加就业和促进私人部门发展的贡献<sup>1</sup>。小企业，尤其是微型企业，能够向那些没有固定工资收入的剩余劳动力提供一种保障其生存的安全阀，又可以帮助低收入的企业主提高收入。小企业，尤其是中小企业，可以作为获得和应用技能的载体，以提高生产率，促进私人部门的成长，向贫困人员提供争取更好工资报酬的机会，同时提高国民收入。鉴于以上原因，捐助者以及各国政府都努力通过支持向小企业提供适合于这些小企业的资金或非资金服务，来促进小企业部门的发展。

为了就选择和支持一些微型和小型企业融资中介机构的原则达成共识<sup>2</sup>，小企业发展捐助机构委员会（成员名单见附录三）已付出了几年的努力。其后，委员会把注意力转到了商务发展服务领域——

这些内容广泛的非资金服务对于小企业的进入、生存、生产、竞争力和成长有着决定性的意义。这里提出的指导原则出自捐助界的以下努力：对其过去的商务发展服务干预的总体上不令人满意的成果表现进行评估，对目前的创新和好的操作经验加以总结，并制订一种作为私人部门发展工具的、更有效的商务发展服务战略。

目前，在已获得委员会中许多成员机构广泛支持的同时，这些指导原则（以及委员会的其他已出版发布文件）并没有被所有的成员机构正式认可。委员会发布本份文件，以期进一步推动捐助者、实践工作者和政府之间就为小企业发展提供相关服务的目标和方法进行对话。人们期待着通过这种对话可以使得人们采取更为有效的干预措施，以支持发展中国家发展一种有活力的、本土化的私人部门。

威廉·F·斯蒂尔和雷拉·M·韦伯斯特（世界银行集团）  
小企业商务发展捐助机构委员会联合主席

---

<sup>1</sup> 小企业经常分为微型企业和中小企业。具体的定义视具体目的和国家而定。定义见附件一。

<sup>2</sup>

《微型与小型企业财务中介机构的选择与支持指导原则》（1995）和其他的文件可以在捐助机构委员会的网站[<http://www.ilo.org/employment/sedonors>]上免费下载，或可以向秘书处直接索要。

## 前言

在1995年布达佩斯年会上，小企业发展捐助机构委员会决定集中精力于对小企业的商务发展服务，目标是甄别和记载这个领域内的最好的操作经验。委员会设立了一个商务发展服务工作组，1998年1月，暂行指导方针得以起草并出版发布<sup>3</sup>。许多机构，包括德国技术合作公司、国际劳工组织、瑞士发展合作署和英国国际发展部等诸多机构都在这个过程中起了积极的作用。

以上述工作为基础，在捐助机构委员会的资助下，一系列国际性和地区性会议得以召开。许多成员机构又一次在一些或者所有这些会议中起了带头作用。这些机构包括英国国际发展部、福特基金会、德国技术合作公司、美洲开发银行、国际金融公司/湄公河项目开发便利基金、国际劳工组织、美国国际开发署和世界银行，另外一些机构则提供资助或在提供会议论文和派送会议参加人员方面提供支助。地区性会议主要关注以下地区：非洲（津巴布韦哈拉雷，1998年9月），拉丁美洲和加勒比海地区（巴西里约热内卢，1999年3月），和亚洲（越南河内，2000年4月）；国际性会议是伴随1999年3月的里约热内卢会议而召开的。另外，一次关于商务发展服务成果衡量框架的远程会议在1999年的5月—6月间召开。

利用来自这些会议的文件以及讨论结果，商务发展服务工作组准备了一份关于指导原则的草案（当时题为《指导方针》）。这份草案成为讨论的基础，对于形成正在出现的关于捐助者干预商务发展服务的原则的共识，草案也是一个焦点。在1999年9月捐助机构委员会罗马会议上，2000年3月河内会议上，2000年7-

8月格拉斯哥商务发展服务培训（由斯普林菲尔德中心主持）期间，2000年9月意大利都灵国际劳工组织研讨会（《正在出现的良好的商务发展服务实践经验：第一届年会》）上，以及2000年10月捐助机构委员会维也纳年度会议上，与会代表对该草案进行了讨论和修订。北美小企业教育和促进网（SEEP）也通过它自己的商务发展服务工作组为此进行了大量的投入。实际上，编制本文件是一个合作的过程，在这个令人激动的过程中，可以学习和分享许多东西。

传统的干预不能向一大部分小企业目标群体提供高质量的、可负担的商务发展服务，我们都共同认识到了这一点，这才激发我们去寻找一个商务发展服务“新范式”。一般的感受是，由公共提供的和由公共出资的服务并没有达到其如下目标：提高企业的生产率和竞争力、创造就业、减缓贫困和促进社会流动性。并且，也缺乏比较好的成果衡量标准来评估和比较各个项目。

“商务发展服务市场发展框架”出自这样一种已经在捐助界存在的、为其成员所共享的断言，即：只有依靠由私人部门行为主体提供广泛多样的服务，才有可能实现商务发展服务的社会和经济目标。为了依靠私人部门拓展服务面，需要更好地理解商务发展服务提供者如何实现资金上的可自我持续性甚至盈利。在就商务发展服务的基本目标—影响效果、服务面、可持续性和成本效益—达成一致后，上述过程得以启动。

不同的捐助机构和企业发展服务项目出于评估目的而在收集不同的数据，这极大地阻碍了它

---

<sup>3</sup>《暂行指导方针》（黄皮书）现在以英语、法语、西班牙语出版，已印发了几千份。这些材料可以在捐助机构委员会的网址免费下载，也可以向委员会索要。

们对项目成果进行合理比较。成果衡量框架（PMF）和其他倡议代表了捐助机构委员会成员正在进行的主要工作，其目的是为了就项目成果衡量框架和衡量方法达成一致。但是，标准化的项目成果衡量指标可以在何种程度上应用于这些有着不同目标和工具手段的商务发展服务项目，这还是一个有待回答的问题。从商务发展服务干预的手段来讲，当前衡量项目成果的操作方法还不能很好地适应商务发展服务市场发展范式。

尽管目前已经作了大量实质性的工作，这个领域包含了范围广泛的干预可能性，而且，“最好的操作方式”还没有拟定并达成一致。目前的操作方式在很多情况下还远远不能达到本文件所确立原则的要求，捐助机构需要进一步考虑如何从目前的操作方法转向最好的操作方法。这些指导原则不是旨在提供一个最终答案，而是旨在作为改善操作方法和对未解决问题展开讨论的一个出发点。

吉姆·坦伯恩（国际劳工组织），  
加布里勒·土拉（德国技术合作公司）和  
克里思·郝泊格（世界银行）

主笔人，代表商务发展服务工作组

# 小企业商务发展服务： 捐助者干预指导原则

## 1. 基本的假设和原则

### 1.1 构想

捐助者干预商务发展服务的最终目的是改善发展中国家小企业的经营业绩，后者又是促进经济增长、增加就业、减少贫困和实现社会发展目标的一种手段。提供更好的商务发展服务只是实现上述诸种目标的一种手段。改善小企业的经营业绩需要很多因素，包括有利于企业竞争力的政策环境、资金和非资金服务的获得、小企业产品和服务市场的扩大。这些指导原则不是为了涵盖以上的所有方面因素，而主要是为了涵盖商务发展服务能够为小企业发展所作的特定贡献。

关于商务发展服务的最终构想是存在一个运作良好的、有着多种不同的优质服务市场，该市场能够在小企业支付能力范围内满足它们的一大部分的此类服务需要。这些指导原则也以这一构想为基础。因此，这些指导原则是基于一个由私人部门主导的市场经济框架，这个框架反映了：

- 对市场经济原则的一种基本信念，在市场经济中，政府在以下方面发挥作用：提供一种授能环境、纠正或弥补市场失灵，提供公共产品，而不直接提供那些可以由市场更为有效地提供的私人产品；
- 一种预设：大部分商务发展服务是私人产品，从而本质上类似于任何其他服务，因此市场规则也适用于它们；
- 一种期望：借助适当的产品设计、交割和支付机制，可在一个商业化的基础上提供商务发展服务，甚至可向小企业部门中收入最低那部分企业家提供。

### 1.2 商务发展服务的范围

商务发展服务包括培训、咨询服务、市场营销协助、信息服务、技术开发和转让服务以及促进商务联系。有时还区分“操作性”和“战略性”服务。操作性服务是企业的日常运作所需要的服务，如信息和通讯，帐务和纳税记录管理，以及对劳动法和其它法规遵守状况的把握。另一方面，企业需要利用战略性服务来对付中长期的事务以提高企业的经营业绩，改善企业的市场进入和竞争力。例如，战略性服务可以帮助企业为其产品找到市场并服务于该市场，帮助企业进行产品设计、设立服务机构和筹措资金。操作性服务市场或许已经存在，因为很明显经常有企业强调对这一类服务有市场需求和支付意愿。与此对照，面向小企业的战略性服务市场在很大程度上没有发展起来，而且此类服务却是商务发展服务中大多数捐助者干预的焦点。

但是，“战略性”服务的内容会因为时间和环境的不同而不同。例如，通讯服务对于较大企业来说只是仅仅便利了其正常的商务运作，但是对于微型企业来讲，它可以成为企业重新作出战略定位的关键途经。对小企业对低端服务的直接需求作出反应或许会导致企业产生对高端服务的更大需求。因此，它们理应成为以提高小企业竞争力为目的的捐助者干预的焦点。出于这个原因，这里“商务发展服务”的定义被定得十分宽泛，以便涵括很大范围的商务服务，既包括操作性服务，也包括战略性服务。这意味着这里存在多种市场，可通过它们提供这类服务，这些市场有着不同的结构（

竞争性或集中的结构），有着不同的演化模式，从而与干预方式有着不同的隐含关联。

某些种类的商务发展服务是由专业化的服务提供者以“单独无配套”的方式提供的。有时提供者把商务发展服务与其它形式的服务或产品捆绑销售——例如，新技术引入服务经常会和产品设计和培训服务捆绑销售。商务发展服务作为企业间商务关系(包括供应商/采购人关系、分包、特许关系和许可关系)的一部分而提供对于小企业十分平常。在这种情况下，商务发展服务作为另外一种交易的一部分而提供，这种交易比如包括向较大企业出售产品的小企业接受前者的产品设计协助，或者小企业在购买设备的时候同时接受培训服务。商务协会组织和非正式的商务网络是向小企业提供服务的另一种渠道。为促进这些“商务系统”里商务发展服务市场的发展，设计相应的干预措施是对捐助者的一大挑战。

除了不同类型的服务和交割机制之外，在商务发展服务领域还存在不同类型的支付机制。服务的价格可以作为一种捆绑销售服务价格的一部分、即作为一种直接费用计取（例如为了从买方获得技术支持，小企业可以以较低的价格卖出它们的产品），或者以代理佣金的形式计取（例如只有营销服务提供商成功地卖出小企业的产品时，小企业才向其支付佣金）。有证据表明，与基于收费制的服务相比，多数小企业更愿意利用基于代理佣金制的服务，因为这种支付机制可以降低风险和对流动资金的要求。

最后，在发展中国家的许多商务发展服务不容易为人们所熟知，尤其是不容易为捐助者和其他局外人所熟知。最近的调查表明，已经存在以赢利为目的的、向小企业提供了可持续的商务发展服务的情况。这种在当地和基层的商务发展服务提供经常被发展援助界所忽略，因为在以赢利为目的的提供者和捐助者之间在文化和资金渠道方面存在着明显的分隔。因此，以往往往提出的、认为可以忽略由私人部门提供的商务发展服务的说法需要重新考虑，并要加以小心对待。

### 1.3 行为主体及其作用

商务发展服务市场中的行为主体包括：

- **小企业：**它们是市场的需求方，属于大多以赢利为目的的小企业和微型企业，是商务发展服务的现有的和潜在的客户<sup>1</sup>。
- **商务发展服务的提供者：**它们直接向小企业提供服务。它们可以是个人、以赢利为目的的私人企业、非政府组织、半官方组织、国家级和次国家级的政府机构，行业协会等等。它们可以是小企业本身，也可以是那些不以提供服务为主业但将它作为一种涵括面更为广泛的交易的一部分或者企业间商务关系的一部分来提供的公司。
- **商务发展服务的便利提供者：**它们支持商务发展服务提供者，例如，通过开发新的服务产品、促进形成良好的操作惯例和扩大商务发展服务提供者的能力。商务发展服务的便利提供者也可以作用于需求方，例如，让需求方认识到商务发展服务对于小企业潜在的好处，或者鼓励需求方尝试这些服务。其他便利商务发展服务市场的功能包括对商务发展服务提供者的影响效果提供外部评价，提供质量保证，倡导为当地的商务发展服务建立一个更好的政策环境。为商务

---

1

自主业者和生存线上的微型企业也可以从适合于低端市场的商务发展服务产品的开发中受益。通过一些诸如基层管理培训之类的商务发展服务项目，可以强化它们对商务发展服务的商业原则和价值的意识。这些项目的合理性主要基于社会考虑和公平考虑（如对人们在农村地区未接受适当教育提供补偿）。

发展服务提供便利是一种通常由以促进商务发展服务的发展为目的的、面向发展的机构来行使的职能。这些机构可以包括非政府组织，行业协会和雇主协会，政府机构和其他机构<sup>2</sup>。

- **捐助者：**向商务发展服务计划和项目提供资助。某些情况下，商务发展服务的便利提供者是捐助者的一个项目办公室。
- **政府：**像捐助者一样，它向商务发展服务项目和计划提供资助。除了干预商务发展服务之外，政府的主要职责还包括向小企业和商务发展服务提供者提供一种政策、法律、法规方面的授能环境，提供一些公共产品，如基础设施、教育和信息服务。为了促成一个生机勃勃的服务市场，还有许多提供便利的职能，有待政府在将来承担。

图1A描述了不同的市场行为主体的不同的作用。

这些行为主体对该市场有着各种不同的兴趣和关注，这取决于他们是以商业为取向还是以发展为取向。一个商务发展服务便利提供者可能会把商务发展服务的市场发展作为其涵括面更广的经济与社会议程的一部分而对其产生兴趣。对于一个以商业为取向的商务发展服务提供者，商务发展服务市场的发展目标或许与它的商业利益无关甚至冲突，例如，如果市场发展意味着将出现更多的商务发展服务提供者与之进行竞争，情况就是这样。在商务发展服务市场的发展范式中，捐助者和政府的主要功能是对市场中的供求双方提供便利帮助，详见图1A中的虚线部分。

#### 1.4 扩大服务面和实现可持续性

传统上，捐助者和政府在商务发展服务交易层面对商务发展服务市场采取干预：通过公共商务发展服务提供者直接向小企业提供服务（图1B），或永久性地向由其他商务发展服务提供者提供的服务提供补贴。按以前的方法，捐助者和政府倾向于替代不发达的商务发展服务市场，这可能挤出已有的或者潜在的商业性服务提供者。传统的方法不能获得较大的服务面（即不能使得小企业目标群体中的一大部分企业有机会获得此类服务），因为获得服务的小企业的数量受到政府能提供的补贴数量的限制。另外，机构可持续性也不高，因为当公共资助资金用完的时候，项目也就往往会停止；这一效应在工业化国家往往由于有多得多的公共资助资金可供支配而被掩盖。

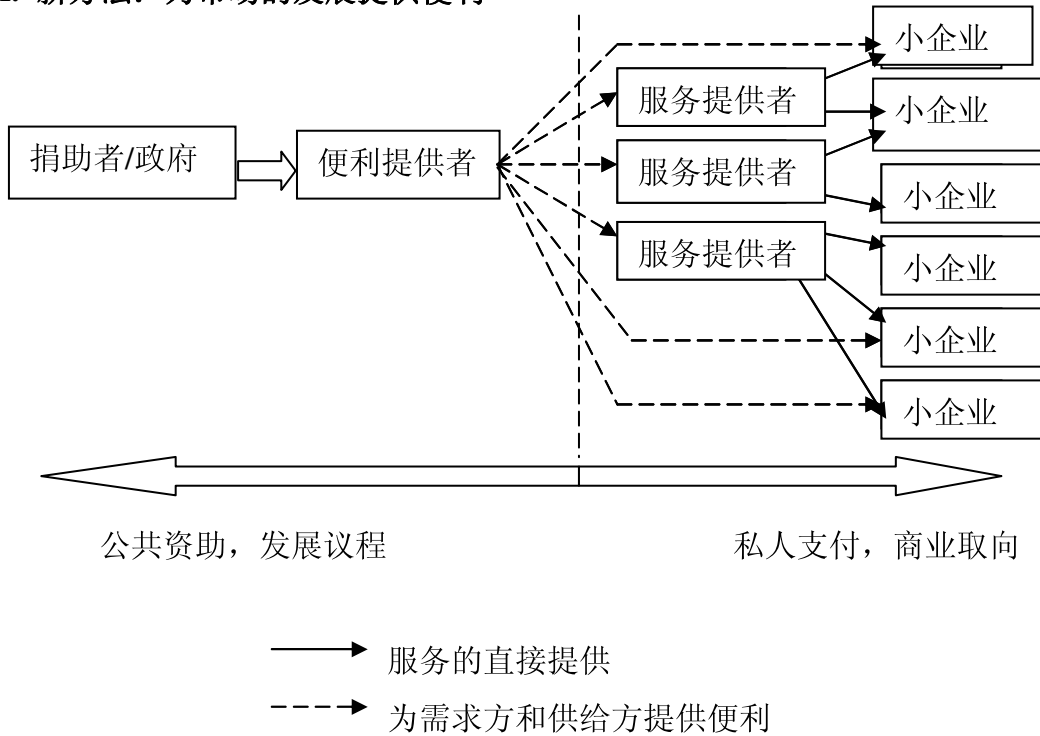
---

<sup>2</sup>一些旨在提供便利的服务（如对于培训者的培训），可能会有很大的商业潜力从而可以分开看待。按照指导原则的意图，从一种市场发展的意义上讲，以商业化的方式提供这种服务的组织机构可能被简单地看作为服务提供者，而不是看作为商务发展服务的便利推动者。

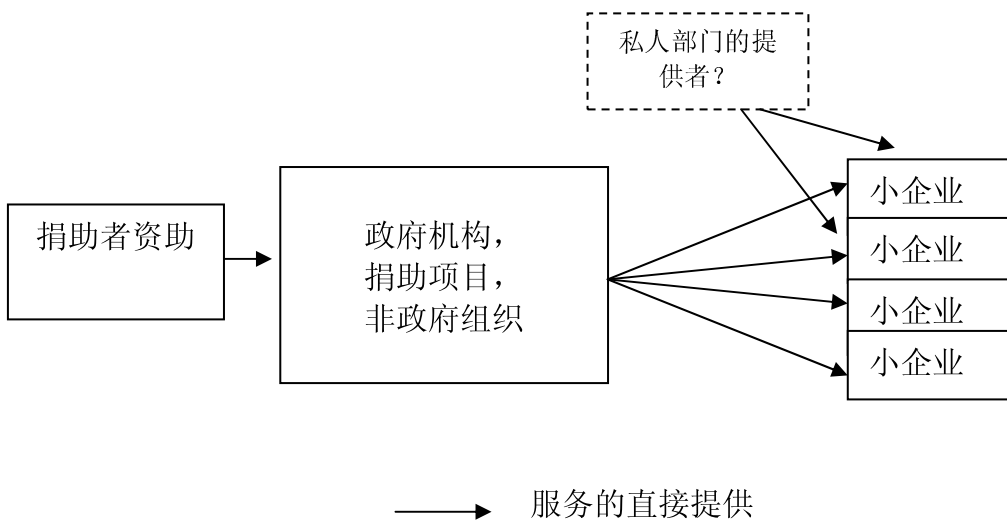


图1：行为主体及其作用

A. 新方法：为市场的发展提供便利



B. 旧方法：取代市场



商务发展服务市场的发展范式本着这样一种信念：即扩大商务发展服务市场的服务面和实现可持续性的目标只能在发达的商务发展服务市场中得以实现，而不能由捐助者和政府直接提供服务来实现。这使得公共部门和捐助者在干预商务发展服务的时候把重点从在商务发展服务的交易层面直接提供服务和补贴的方式，转向为服务的供求量的可持续增加提供便利。在这个市场发展范式中，对交易提供补贴这一方式（见图1B）应当由私人对服务的支付来取代，见图1A。类似地，捐助者和政府支助应从对特定的商务发展服务提供者提供直接支持转向承担起那些提供便利的职能，以使这个市场实现持续发展。商务发展服务市场的发展目标对捐助者提出了挑战，促使其尽可能通过以发展为取向的战略投资来推进商务发展服务市场的商业化运作取向。

## 2. 项目计划、设计和评估

### 2.1 商务发展服务市场评估

在制订干预方案来促进商务发展服务市场的发展之前，了解现有市场是至关重要的——

由此可以认清弱点和机遇、服务需求或供给不足的原因和市场扭曲的程度。这种了解有助于认清当地的服务交割和支付机制，选择干预策略和手段，识别当地的机构和网络基础，制订衡量市场发展进度的基准线。

商务发展服务市场评估没有必要成为大型的研究项目：其规模要与评估机构的目标相适应，很多情况下，快速评估即可满足需要。捐助者和从事最初的商务发展服务市场评估的商务发展服务便利提供者可以选择一个较宽泛的评估范围，从而给商务发展服务市场发展的进程确立参照基准，识别现有以及潜在的商务发展服务的提供者并与之合作，测定在扩大服务需求、供给和可支配产品种类等方面的进度。对于个别的商务发展服务提供者，市场分析的范围可能很窄，仅仅集中在其所提供的特定服务项目、目标市场的特征，以及现有和潜在的竞争对手方面。对商务发展服务的便利提供者和商务发展服务提供者来说，相应的“商务发展服务市场”需要依照服务的具体类型、目标客户和地理覆盖面等来明确定义。

在进行商务发展服务市场评估时，有必要考虑以下几点：

- 小型企业所意识到的、当前所需的、愿意购买的东西以及在未来能销售给这些小型企业的东西。在区别“所感知的需求”和“实际需求”时，相对于对实际需求的更为传统的专家评估，应当适当强调所感知的需求。此外也要注意，测定不发达的和/或扭曲的市场中的支付意愿是很困难的，同样测定在当地不为人们所熟知的服务的支付意愿也是困难的，而且试销可能比调查更为可靠。
- 消费群体的区别，比如：哪类小型企业需要服务，哪类不需要；性别的区别，对服务特点的要求的不同。
- 非正式的和本土的供给来源；
- 与其他商品和服务捆绑提供的、或作为企业间商务关系的一部分而提供的服务；
- 捐助者和政府直接提供服务和对服务提供补贴可能产生的挤出效应；以及
- 商务发展服务市场随着时间推移而发生的演化；

## 2.2 需求方干预和供给方干预的对比

应当根据在市场评估中发现的商务发展服务市场发展的约束条件和存在的机遇，来选择需求方和供给方干预措施，以促进该市场的发展。需求方干预的例子是提供信息，这种信息可以帮助小型企业提高其对于商务发展服务可能带来的潜在利益的意识；或是提供诸如优惠券和配套赠款之类的刺激，鼓励小型企业尝试接受商务发展服务。供给方干预的可能选择包括引进新的模式来从事商务活动，开发新产品、新服务，向商务发展服务提供者提供技术援助、技术培训等等，来培养其服务提供能力。某些干预则可以在供求双方都起到作用，比如加强企业间商务联系，又如质量保证可以让客户建立对所提供服务的信心。

## 2.3 交割和支付机制

要降低商务发展服务的风险和成本，需要给予交割和支付机制足够的重视，因为这些机制是商务发展服务产品设计的一部分。尤其是对规模最小的微型企业来说，灵活而富有创新的交割和支付机制对于促进服务需求十分必要。使用间接的商务发展服务支付机制，包括实行代理佣金制、加价销售制等来取代直接的收费制，可以减轻小型企业的流动资金负担，使它们分散一部分由于商务发展服务不能带来利益而产生的风险，减少商务发展服务提供者的管理成本。捐助者可以鼓励商务发展服务提供者设计出适合当地情况的和客户特点的支付机制。

## 2.4 补贴

捐助者向商务发展服务的需求方或供给方提供的长期补贴很可能会扭曲商务发展服务市场，并使得服务提供的商业化运作难以立足，从而破坏了影响效果、服务面、成本效益和可持续性四大目标的实现，而这四大目标是商务发展服务市场发展范式的支柱。补贴在短期内作为对发展商务发展服务市场（例如通过开发新的产品和模式）的投资，这是合理的。但是，即使是暂时性的补贴也会引起市场扭曲，只有它对市场发展的有利影响效果大于其扭曲效应时，暂时性的补贴才是合理的。因此，捐助者必须慎重对待对补贴的运用和对补贴时限的确定，注意以下方面的特点要求：

- **特殊性：**投放到商务发展服务市场的补贴应当以实现特定的市场发展目标为目标。出发点是商务发展服务市场的评估（见前面2.1节），可借助此评估确定一些干预点，以应对特定的市场发展约束。
- **时限：**对临时投放的商务发展服务市场补贴提出一个特定的时限是不可能的，因为在不同的国家服务的类型多种多样，市场发展阶段也不一样。重要的是，对所投放的商务发展服务市场的补贴应该规定一个时限，并规定按照具体的标准逐步减少补贴，直至在达致市场发展目标后取消该补贴——换句话说，捐助者和推动者必须在补贴式干预问题上有着明确的退出战略。
- **运用场合：**运用于商务发展服务交易层面的补贴（如用于降低服务成本或价格的直接补贴），其对市场的扭曲效应很可能会大于发展效应。一般规律是，对交易环节的补贴对市场的不良影响大于对交易前和交易后环节的补贴。对交易前环节的补贴包括用于产品研发、开发服务产品、试营销、产品调试、扩大生产能力和提高意识。对交易后环节的补贴可以用来对干预对商务发展服务市场发展或者社会经济发展的影响效果进行监测和评估。这种监测和评估可能超出了商务发展服务提供者的评估范围，后者的评估属于良好的管理操作惯例的一部分。

一个特别困难的问题是，确定商务发展服务符合公共产品特征的程度。如果它们是公共产品的话，对其提供较长期补贴也许会是合理的。虽然大多数的商务发展服务被认为属于私人产品，但是也许在某些时候和某些情况下，它们具备公共产品性质。这种情况下，利益可供人们广泛利用，而不能被某一供给者独占。要加快新生市场的结构调整，就需要在以下领域对提供商务发展服务加以支持：信息，操作经验的传播，以及人力资源的开发。产品的研发和质量保证（如通过培训者的认证）作为增进市场运作能力的活动，其成本很难完全收回。除了此类的公共产品，作为一种商业战略，或为了实现扩大商务发展服务目标群体服务面这些社会目标，商务发展服务提供者或许选择在有较大支付能力和较小支付能力的客户之间实行交叉补贴。然而，以上目标应当与小企业发展目标和商务发展服务市场发展目标区别开来。后两者是构成这些“指导原则”的基础，同时，以造成扭曲最小、成本效益最大的方式提供补贴的原则和发展适当的产品和交割机制的原则继续适用。

## 2.5 退出战略

与补贴的暂行性质相一致，商务发展服务干预从一开始就必须确定一个明确的退出战略。退出战略应该与实现干预行为的市场发展目标联系起来——例如培育了可以持续运行的商务发展服务提供者，或者开发了专门为低端市场设计的有生命力的产品。

## 2.6 提供技术协助支持和激励的重点

捐助者的干预应该集中对提供便利、技术援助和激励加以支持，以鼓励新的和已经存在的商务发展服务提供者开展竞争，鼓励创新和开发适当的服务产品。这些干预方式对捐助者来说经常需要提供较少的资金帮助，但是对技能的和市场了解的要求较高。与对服务交割提供补贴的传统干预方式相比，项目资金总额中分配给技术协助的份额很可能会更大。

## 2.7 选择合作机构

成功的商务发展服务提供者是以一种类似于商业企业的行为方式提供服务的。他们是面向需求的，是企业家型的，并且作为商业性市场主体而运作。成功的服务提供者往往只集中在有限的几种核心业务上，而且做得很好，而不是过分分散业务范围。商务发展服务提供者应该在一个平等交换的基础上、而不是在行善基础上与小企业发展交易关系，而且，作为服务提供者业务发展战略的一部分，他们对于客户的需求应该有很好的了解。

私人的、以赢利为目的的服务提供者或者是将此类服务作为业务关系的组成部分而予以提供的业务伙伴，倾向于最能明显体现这些特点。商务发展服务提供者不应该以行善目的为取向，而是应该一方面以社会目标为取向，另一方面结合以严格的机构业绩目标。在现实中，市场中经常已经存在许多非赢利性的服务提供者，在向一个商业取向的模式过渡的过程中，需要对非政府组织和其他非赢利性的服务提供者提供支持，以使其业务更具可持续性，更接近于商业性企业。

为使商务发展服务干预既具有可持续性又变得本地化，这些干预必须建立在已经存在的干预模式的基础上，而不是用外来的设想或模式来加以取代。对于合作机构的选择应当根据“辅助性原则”，把责任下放到尽可能低的级次和下放给那些在地理上和社会方面最接近小企业的人和机构。

最后，在一特定的服务市场中，通过旨在便利商务发展服务的促进计划来提供的技术协助和激励应当向所有符合已确立标准的市场主体开放。仅仅选择唯一的或者几个市场主体并向他们提供排他性的协助可能导致进一步的市场扭曲。

## 2.8 商务发展服务便利措施的作用

商务发展服务便利提供者通常执行由公共部门补助的短期项目，一旦某一种或者某一些具体商务发展服务市场取得了发展，这些项目就应该停止实施或者转移到新的市场发展项目上去。一些提供便利的服务（例如：特许经销，对培训者的培训）也许可以推行商业化运作，也许会有余地把这些服务切离出去或鼓励当地的服务提供者提供这些服务。

把为服务提供便利和提供服务糅合在一起会由于它们的目标和利益不同而导致市场扭曲和资源的无效率利用。但是，尤其是在非常欠发达的市场中，捐助者和便利提供者可能需要通过支持某个特定的商务发展服务提供者或者直接启动一项新的服务或者一种新的模式以便展示这项服务的潜力。当这项服务在当地已经确立其地位时，捐助者应该退出，并利用从最初向服务提供者提供支持过程中获得的经验，支持这项新服务的多个提供者。从一个市场领先者的角色变为便利提供者。如果商务发展服务的提供者也发挥作为提供便利的作用，为了在商业和发展方面做到目标明确、评估清晰，他应当把这两种职能尽可能适当地分离。在捐助者向作为便利提供者或服务提供者的商业协会提供支持（有别于对那些作为市场支持机构的商业协会提供的一般性支持）时，应当遵守这些原则。

## 2.9 成果衡量和评估

系统性的成果衡量可以为帮助本领域的机构根据其客户需求改善其服务手段的设计打下良好的基础，同时也便利捐助者选择适当的干预方式以扩大市场的广度并提高市场的质量。在商务发展服务方面有三类衡量成果的方法（见附件二中建议使用的指标）：

- **客户影响：**在小企业业绩表现（例如销售额、增加值和赢利能力）方面的变化，或更广泛的社会和经济影响（就业、减缓贫困，等等）。
- **机构业绩表现：**根据服务面、成本效益和可持续性指标来衡量。
- **市场发展：**根据可获得的服务的价格和质量、小企业对商务发展服务价值的意识、试用和重复使用、小企业的满意度以及以前商务发展服务需求未被满足的群体对服务的可获得程度等指标来衡量。

商务发展服务市场的不同行为主体有着不同的利益，这反过来决定了与他们相关的衡量成果的方式和范围。对于服务提供者，成果的衡量可以帮助他们制定市场营销

战略、监测顾客的满意度、对需求变化作出反应、开发新的更好的产品、管理成本、建立雇员激励机制。商务发展服务便利提供者或许既愿意对与其共同工作的服务提供者的机构业绩表现进行监督，又愿意对商务发展服务市场的发展进度进行监测。捐助者需要确保落实对其所提供的资金的使用责任，他们也经常关注更广泛的社会和经济上的就业目标、企业的竞争力和减缓贫困。如果捐助者指望服务提供者和便利提供者将进行与他们的业务无关的评估，那是不现实的。这常常意味着对商务发展服务计划对市场发展、社会及经济发展的影响进行评估所需的费用必须由捐助者承担。

为了选择合适的干预战略和确立最佳操作方法，捐助者利用成果衡量方法来对不同的项目进行比较是非常有用的。综合性的比较是很困难的，因为衡量的内容因相关机构或项目的目标而异。为各单一指标建立标准或基准则更加困难，因为因项目的目标和目标群体而异，在不同指标之间经常需要权衡（如在提供服务的成本最小化和向诸如农村企业家之类的高成本群体提供服务之间的权衡）。

在商务发展服务成果衡量中还有许多实际的问题。例如业绩的归因问题：业绩的变化是由干预引起还是由其他因素引起？处理这些衡量问题有时十分困难和费钱。一种方法与小额信贷当前的操作惯例一致，那就是利用支付意愿或者服务提供者的可持续性作为衡量影响效果的替代指标。另外，或许有必要间或采用更大的、由捐助者资助的影响评估方式，对某些类型的干预进行评估，以此来检验替代指标的有效性。

在市场发展和机构业绩方面，衡量的问题也会出现。目前，人们对于商务发展服务市场的活力所掌握的知识十分有限，特别是在欠发达的和受到扭曲的市场中（例如在转型国家中），这使得正确反映市场的发展面貌十分不易。在机构层面上，当服务产品被捆绑销售或其费用被间接支付时，价格指标和成本回收指标就十分复杂，并且对于可持续性的测定也会由于过去所获得大量投入津贴的遗留影响而复杂化。商务发展服务机构的员工经常不具备收集高质量数据的专门知识，而把大量新数据的收集成本强加于商业取向的服务提供者，也不一定就是可取的。

在认识到改进商务发展服务的成果衡量方法的重要性后，各种不同的捐助者在支持对于新的衡量方法的研究和现场测试。捐助机构委员会已经对以下工作提供了支持：即为商务发展服务制订一个成果衡量框架，并测定它在针对各种不同商务发展服务计划和项目只衡量少数不同类型的核心指标方面的可行性和有用性（见附件中当前对这项工作的总结）。这些努力的用意都是制定最佳操作方法，不仅仅是在对成果的衡量方面，而且在市场发展方式和捐助者的商务发展服务干预方式的设计方面。

### **3. 对捐助者的其他含义**

#### **3.1 捐助者控制**

发展商务发展服务市场以达到更大的服务面和可持续性，把捐助者的注意力转移到了思路方法和影响效果方面。对捐助者来说，这一市场发展思路可能会比机构发展思路涉及更少的控制和可预见性。这也更加不能保证所欲求的结果会以预计的形式出现。资助机构必须愿意适应这一点，允许由市场来平衡商务发展服务交易中的质量和价格问题。

## **3.2 捐助者的可见性**

当商务发展服务市场的行为主体意识到捐助者涉足其中时，他们或许会变得更加面向捐助者，而不是面向他们自己的客户。一方面任何一种干预均会扭曲市场，另一方面，如果捐助者愿意以一种较低的姿态干预商务发展服务市场，某些更大的逆向效应就可以避免。

## **3.3 捐助者协调**

如果捐助者对如何干预商务发展服务市场的发展缺乏共识，那么干预将不起作用。一个捐助机构或政府如果违背了这些原则，将极大地破坏其他机构的影响效果。因此，现在出版发布这些指导原则，可将它们作为讨论的基础，以围绕市场评估、项目计划的设计及评估的关键因素建立起共识。如果能让很大一部分低收入顾客能够得到高质量的商务发展服务，那就要花这些共识为有效的现场协调，这是至关重要的。

## 附件一：定义

**商务发展服务：**是指那些能改善企业的业绩、市场进入以及竞争能力的服务。这些指导原则里的“商务发展服务”的定义涵括一系列内容广泛的商务服务，包括战略性和操作性商务服务。商务发展服务旨在为各单个经营单位服务，而不是面向较大的商业界。

**商务发展服务的便利提供者：**这是一个国际性或地方性机构，其宗旨在于促进当地商务发展服务市场的发展。这可能包括向商务发展服务提供者和消费者提供一系列的服务（如开发新型服务产品、促进形成良好的操作惯例和扩大商务发展服务提供者的能力），向商务发展服务的消费者提供一系列服务（比如提供信息，宣传有关购买商务发展服务的潜在好处的知识）。商务发展服务的便利提供者也可以发挥其他重要作用，包括对商务发展服务提供者的影响效果进行外部评价，为当地商务发展服务市场倡导一种更好的政策环境。当前，多数商务发展服务便利提供者都是公共机构、非政府组织或者捐助者的项目办公室，并且通常由政府或捐助者提供资助。

**商务发展服务提供者：**直接向小型企业提供商务发展服务的公司、机构或个人。它们可能是以盈利为目的的私人公司，不以盈利为目的的私人公司，非政府组织，半官方组织，国家级或次国家级政府机构，行业协会等。它们也可能是这样一类公司：其核心业务不是提供服务，但它们把服务作为一种内容更广泛的交易的一部分或企业间商务关系的一部分来提供。

**成本效益：**如果以尽可能低的成本提供一项（既定类型和品质的）服务，我们称该项服务具有成本效益。

**成本回收率：**指提供一种产品或服务的成本被从买方得到的收益所弥补的程度。产品与服务交割方面的成本回收率应当与在初始阶段的先期开发成本分开处理。

**影响效果（有时也称“有效性”）：**指服务对小型企业客户的业绩所产生的效应（也即归因于此项服务本身的效应，而非归因于其他外部因素的效应），或者指干预所造成的更广泛的经济效应和/或社会效应。

**服务面（有时也称“覆盖面”或者“规模”）：**使用一项服务的目标群体的比例。此定义集中指企业客户，要比其他作者所指的包括穷人或妇女在内的“处于不利地位群体的覆盖面”这一广义的概念具有更大的限制性。在目标群体数量十分有限而小于当地的小企业数量的地方，也应当以接受了服务的小企业的实际数目来表示服务面。

**私人产品：**如果从消费一项产品（或服务）所获得的收益是完全排他性的，那么可称其为私人产品。例如：如果只有购买了一项商业服务的小型企业才能单独享有来自该项服务的收益，那么该项商业服务就是私人产品。

**公共产品：**如果一项产品（或服务）被某一个人或公司消费时，并不减少可供其他人消费的数量，那么可称其为公共产品。换句话说，不可能排除他人对该产品（或服务



) 的消费；来自该产品（或服务）的收益不能完全归一个人或公司专有。其他人或公司因此而得到的收益则称“外部性”。

**小企业：**既包括微型企业，也包括小型企业和中型企业。企业的大小规模通常按照企业的雇员数目或资产数量来界定，但依不同的国家、不同的机构和目标而定；在此我们不采纳一个精确的定义。小企业可以从事制造业、集市产业、服务业和贸易等（农林矿业除外）。

**可持续性（在资金上的可持续性）：**如果出于商业动机而提供一项商务发展服务，其所带来的收益至少与其全部成本（包括直接成本和间接成本，固定成本和可变成本）持平，那么可称该服务具有可持续性。来自于公共部门（捐助者或政府）的收益不包括在内。类似地，从出自慈善动机或政治动机的活动中得来的收益不包括在内。通常，成本包括与服务提供者的商业运作相联系的所有成本，除了日常经营费用之外，还有市场调查、产品开发、用户反馈等费用。不过在短期内，资助者或许会选择帮助弥补其中一部分成本，例如在风险特别高的领域，以显示产品创新的优点或加强一组服务提供者的实力。唯一需要排除的成本是那些与资助机构的额外要求相联系的成本，如与其他服务提供者分担的产品开发成本和详细的影响效果评估成本。考虑到商务发展服务机构或服务本身可以通过吸收政府赠款和其他非商业性收入而继续存在，在此定义中的在资金上的可持续性有别于组织上的可存续性。

## 附件二：商务发展服务成果衡量框架

<b>目标1：扩大服务面</b>					
<b>对商务发展服务市场的评估</b>					
目标	指标	市场		项目	
		1	X	1	X
扩大商务发展服务市场的规模	市场规模：通过任何类型的交易获得此类服务的小企业的数量				
	市场规模：购买此类服务的小企业的数量				
	市场规模，供给：年销售额				
	市场渗透度：购买此类服务的潜在小企业市场的百分比				
	认知度：意识到此类服务的小企业的百分比				
	市场覆盖率：那些意识到此类服务并至少购买过一次此类服务的小企业的百分比				
发展一个高质量的、分散多样的、竞争性的市场	商务发展服务供给者的数量	-	-		
	服务产品的数量	-	-		
	所有购买者中，多种商务发展服务的购买者的数量及所占比重(保有率)。				
	对上次购买的服务产品的满意度				
深化市场：业务向那些过去未向其提供足够服务的群体延伸	代表目标群体、购买商务发展服务的小企业客户的数量及其所占百分比				
	可以购买此类服务的潜在小企业目标市场的百分比				
<b>目标2：可持续性和成本效益</b>					
<b>评估商务发展服务的供给者和便利提供者</b>					
目标	指标	第1年	第X年		
实现服务供给者的可持续性	商务发展服务供给者的赢利能力（比率有待确定）				
	某种特定商务发展服务的赢利能力（比率有待确定）				
提高项目的成本效益	为企业家所作的简化的成本收益评估，其方法是对总的、累积的项目成本和总的项目收益（即总的影响效果，定义见下文）进行比较				
	分摊到每一已接受服务顾客的总项目成本				
	分摊到每一已接受援助的服务供给者的总项目成本				
<b>目标3：影响效果</b>					
<b>对商务发展服务的顾客和中小企业的评估</b>					
目标	指标	第1年	第X年		
增加顾客对商务发展服务的购买（增加服务的销售额）	对一项商务发展服务高度满意的顾客的百分比				
	回头客：所有至少两次购买服务的顾客的百分比				
增加顾客对商务发展服务的使用	把商务发展服务应用于商业运作的顾客的百分比，按在项目中已有定义计算（例如，进入了新市场的、开发了新产品的、提高了管理水平的、已开始正式记帐的和已降低成本的客户的百分比，等等）				
增加客户从商务发展服务中的收益	获得商务发展服务前后、来源于此的估计的毛利变化（如果证明毛利难以计算，有关成果衡量框架的现场研究小组也会考虑仅仅利用销售数据）				
业绩变化归因于商务发展服务的程度	在这些其所估计毛利得到提高的企业商务中，毛利变化可归因于商务发展服务的企业商务百分比是多少？				

表格体现了目前制订一套共同指标所作的努力。这些指标对于根据一些主要的标准评估商务发展服务项目成果是有效的、实用的和有用的。有关更多的此类信息请查阅 [www.mip.org/pubs/MBP/BDSFramework.htm](http://www.mip.org/pubs/MBP/BDSFramework.htm)。



### 附件三：小企业发展捐助机构委员会成员名单

#### 双边机构

**奥地利：**外交部

**澳大利亚：**澳大利亚国际开发署

**比利时：**比利时发展合作管理局

**加拿大：**加拿大国际开发署(CIDA)

**丹麦：**外交部

**芬兰：**外交部(FINNIDA)

**法国：**外交部

**德国：**

- 联邦经济合作与发展部(BMZ)
- 德国技术合作公司(GTZ)
- 复兴信贷银行 (KfW)

**意大利：**外交部

**日本：**

- 日本进出口银行
- 日本国际合作银行(JBIC)
- 日本国际合作署(JICA)

**荷兰：**外交部

**挪威：**挪威发展合作署(NORAD)

**瑞典：**瑞典国际开发署(SIDA)

**瑞士：**瑞士发展合作署(SDC)

**英国：**国际发展部(DfID)

**美国：**美国国际开发署(USAID)

## 多边的和其他的开发机构

- 非洲开发银行
- 亚洲开发银行
- 欧洲复兴开发银行 (EBRD)
- 欧洲委员会
- 联合国粮农组织(FAO)
- 福特基金会
- 泛美开发银行(IADB)
- 国际开发研究中心 (加拿大)
- 国际农业发展基金(IFAD)
- 国际劳工组织(ILO)
- 国际贸易中心(ITC)
- 经济合作与发展组织(OECD)
- 美洲国家组织
- 索罗斯基金会
- 联合国贸易与发展会议(UNCTAD)
- 联合国妇女发展基金(UNIFEM)
- 联合国开发计划署(UNDP)
- 联合国工业发展组织(UNIDO)
- 联合国秘书处
- 世界银行集团