



联合国
贸易和发展会议

Distr.: General
8 November 2011
Chinese
Original: English

贸易和发展理事会

投资、企业和发展委员会

企业发展政策及科学、技术和革新

能力建设问题多年期专家会议

第四届会议

2012年1月16日至18日，日内瓦

临时议程项目3

扶贫的技术、创新和企业政策

贸发会议秘书处的说明

内容提要

若干发展中国家的经验表明，发展政策需要积极促进有利于穷人的企业和创新战略，同时兼顾贫困地区和社区的具体特点。本说明讨论创业精神和科学、技术与创新在促进经济可持续发展、减贫和包容性增长上发挥的重要作用。本说明的第一部分强调全球价值链提供的扶贫机会，包括向妇女和青年人等弱势群体提供的机会，并讨论贸发会议的创业政策框架如何帮助政策制定者决定促进有扶贫作用的经济增长的适当行动。本说明的第二部分讨论创新的来源及其在贫困社区中如何的不同；该部分同时也讨论创新与性别，以及农业与可再生能源方面扶贫的创新等问题。本说明最后提出一系列政策建议。

简介

1. 经济的持续发展和消除贫困需要生产能力的不断提高。本说明侧重于促进创业精神和科学、技术和革新(STI)。创业是创造就业机会和包容性增长的关键。技术创新则对在一些重要问题上取得进展至关重要，包括气候变化和能源等主要的全球经济问题，以及在发展过程中的医疗保健、教育和赋予妇女权力等问题。
2. 2005 年的数据表明，每天收入不足 1.25 美元的人数达 14 亿之众，而全世界生活在极端贫困的人口比例在 25.7%左右¹。若干发展中国家的经验表明，发展政策需要积极促进扶贫的创业和创新战略，同时兼顾贫困地区和社区的具体特点。
3. 扶贫的创业一词，在概念上既包括穷人为满足生活之需的微型创业，也包括企业家在经济贫困地区的运作。它也意味着需要增加这两类企业家的市场参与。在例如农业、制造业和零售业这样各不相同的价值链中，跨国公司为供应商(那些将务农发展为一项生意的小农户们)、有业务往来的服务提供商和外包商提供了创业机会。然而，为使产品或进程的改进并与国际标准兼容能够落实到位，或者最终能供人交易和消费，贫困社区需要确定、传播和吸收技术，并且不断创新。
4. 人为的因素和社会的因素至关重要，因为创新始于学习；而技术传播和吸收既是技术现象也是社会现象。通常，创新源自于创造性的模仿，包括现有产品和服务的商业化、或公共服务的新建或改善。一个典型的例子来自于农业创新：不管哪种技术，成功与否将取决于学习和理解当地的具体情况，既包括自然和物理环境，也包括社会、文化和经济环境及关系：改进的产品或过程最终需要供人交易和消费。
5. 投资、企业和发展委员会在其第一次会议建议²，举办一个讨论有利于穷人的创业与创新政策的专家会议，作为企业发展政策及科学、技术和创新能力建设问题多年期专家会议的一部分。为了提供讨论的背景，本说明的第一部分将着眼于全球价值链为穷人创造的越来越多的机会，包括向妇女和青年人等弱势群体提供的机会。接着说明贸发会议的创业政策框架与有扶贫作用的经济增长的相关性。本说明的第二部分将讨论创新的来源以及在贫困社区、尤其是农村贫困社区中的不同。然后，该部分将讨论创新与性别问题，之后讨论在农业和生物质方面有扶贫作用的创新以增加讨论的现实性。最后是结论和政策建议。

¹ <http://www.un.org/en/development/desa/newsletter/2011/february/feature.shtml>。

² 贸发会议投资、企业和发展委员会第一次会议报告，日内瓦，2009 年 5 月 4 日至 8 日 TD/B/C.II/5。

一. 通过全球价值链创造有扶贫作用的创业机会

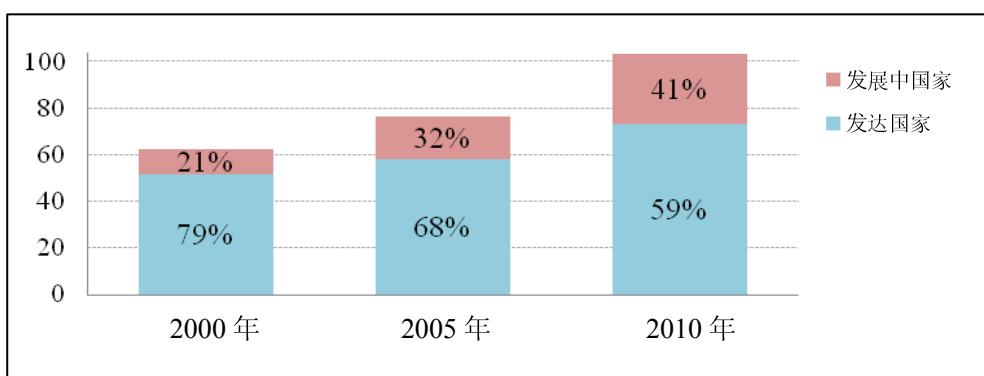
6. 伴随着政策扶持和有利环境，跨国生产和销售网络以及全球价值链有可能为穷人创造机会，帮助他们掌握更好的获取必需品及服务的途径、提高收入、扩展技能(开发署，2008 年)。正如贸发会议的工作和其他证据表明，在当地企业和跨国公司的子公司之间建立持续的业务联系，有助于更广泛、平等的分配融入全球经济一体化所带来的收益，从而实现扩大经济机会和消除贫困。然而，许多穷人也通过微型和小型企业的形式更直接的参与到全球价值链中。在例如农业、制造业和零售业这样各不相同的价值链中，跨国公司为供应商、服务提供商、小农户、以及外包商提供了创业机会。

7. 有证据表明，将穷人融入全球价值链也经常为跨国公司带来实际利益，比如降低运营成本，提高产品质量或打入新的本地供应和分销渠道，从而有助于他们在总部及当地的业务(世界经济论坛，2009 年)。因此越来越多的跨国公司认识到与低收入人群的业务往来，不只是作为一个企业社会责任战略的一部分，也是企业运营的内在组成部分(图 1)。事实上，有时可以说，源自发展中国家的跨国公司——因此在这些市场中比它们的发达国家同行更广泛的招聘、生产、外包和销售——通常具有与低收入人群非常相关的洞见，并相应配置资源(德国国际合作署，2011 年；Lall，1993 年)。

8. 印度塔塔集团是一个长期以来集中反映这些趋势的案例。他们不但着力将穷人作为顾客对象，也在其整个价值链上将穷人作为供应商。巴西化妆品公司 Natura Cosméticos 建立了一条源自当地配方、原料采购自土著亚马逊社区的高端产品线，并创造了扶贫的微型创业机会，雇佣了 40 多万巴西妇女从事其产品的直销工作(Casanova and Dumas, 2010 年)。南非饮料生产商 SABMiller 公司已开始从整个非洲大陆数以千计的农民那里采购当地原材料(如高粱)，并与合作社、国际机构(如贸发会议的商务联系方案)、以及非政府组织合作，传播农业知识和业务技能。

图 1

来自发展中国家和发达国家的跨国公司数量：2000、2005 和 2010 年(单位：千)

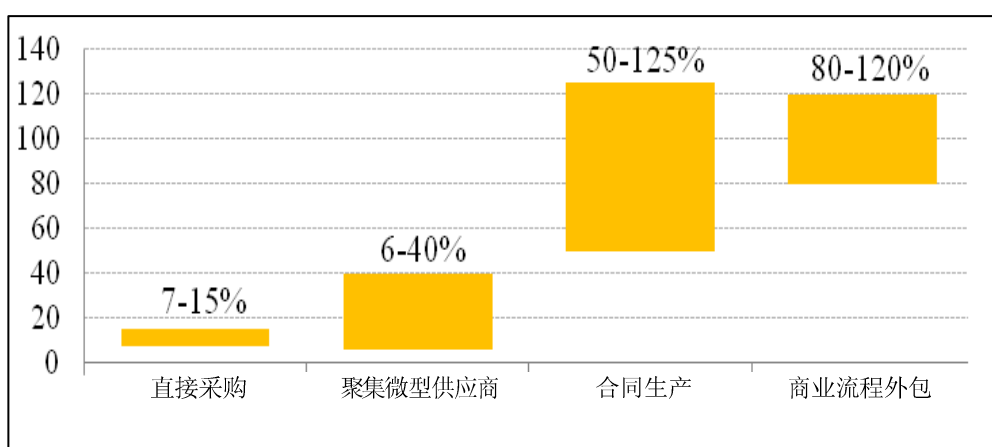


资料来源：贸发会议(2011 年)。

9. 正如贸发会议《2011 年世界投资报告》中所指出的，跨国公司在东道国的投资和所有权的方式正变得越来越复杂。许多跨国公司通过各种非股权投资的业务和经营模式来创造扶贫的创业机会，如(a) 吸收低收入人群中的创业者作为零售商、分销商和加盟商；(b) 通过大型的锚定买方的稳定需求来聚合小型供应商；(c) 签署种植合同和养殖合同；(d) 扶贫的业务流程外包(图 2)。许多这些经营模式已被证明可以大幅提高穷人创业者的收入，同时政策制定者在其中的支持和促进作用异常关键。然而，这些就业机会具有高度周期性、很容易流失，同时附加值较低(在全球总体价值链中分配到的价值低)的特点。因此，发展中国家需要通过推动和促进国内生产能力建设，来减轻这些风险。

图 2

几类商业机会对穷人创业者收入增加的影响



资料来源：Monitor Inclusive Markets (2011 年)。

10. 然而，必须指出的是，这些模型中没有哪个必然是“更加有利于穷人”的。相反，政策制定者和负责任的企业所面临的挑战是找到一个合适的经营战略和政策的组合，进而创造扶贫的创业机会，并在实际情况中，对低收入生产者而言是适当的和经济上可持续的。

(a) 零售、分销和微型加盟。许多低收入创业者在全球性和全国性的价值链中充当零售商或分销商，在厂商与消费者之间发挥桥梁作用，特别是在基础设施落后的情况中，作为(分销渠道上的)“最后一公里”。从经济角度来看，这样的网络最适合于简单产品，消费者的认识和需求已经存在的情况。跨国公司往往还直接利用低收入创业者作为其产品的销售代理。低收入创业者代理分销模式的一个特殊形式，是“微型加盟”。加盟模式——因其可复制性和可扩展性的固有特点——与独立创业相比，承诺加盟者一种可以负担得起的、预先打包的、低风险的商业模式，并且厂商通常提供培训和业务支持。图 3 列出了一些在发展中国家成功的微型加盟计划的例子。近来，以代理商为基础的分销模式和微观加盟模式已被视为一个很有前途的渠道，以分配扶贫的、对社会有益的产品和服务。然而，现有证据表明，很多这样的产品需要在培训、消费者保护与教育上的大力支持。

图 3
微观加盟模式的成功范例

机构	国家	范围	描述	开办成本
Fan Milk	加纳	食品 25,000 代理商	以乳品为主的营养品和 小吃产品	250 美元；自 行车、冰箱和 库存
VisionSpring	印度及 其 他国家	医疗卫生 9,000 代理商	“一个业务包闯天下” 通过训练有素的代理商 进行低成本眼镜销售	150 美元；启 动套装，培训 和制服
Solar Sister	乌干达， 卢旺达	能源 150 代理商	以妇女为中心的太阳能 照明产品的直销	500 美元；启 动套装，培训 和库存
Vodacom Community Services	南非	电信 5,000 中心	创业者拥有和经营的为 贫困社区服务的电话店	3,450 美元；电 话店，设备(改 装过的货柜)

资料来源：Dalberg Global Development Advisors (2009 年)；贸发会议。

(b) 聚集微型供货商。鉴于许多农产品和大宗商品市场波动性大的特点，对众多的小规模农户和微型供应商的生计而言，获得对其产品的稳定需求——如通过一个大型的锚买方——是至关重要的。政策制定者可以支持这一进程，促进小生产者合作社和其他组织的形成以利用规模效应，例如通过小农生产者计划(农发基金和技术服务组织，2011 年)。当然，微型供货商的聚集在农业以外的领域也可以发挥功能，尤其在如家具和纺织品这样的低成本、分散式劳动可以有效聚集的行业中。例如，成功的印度时装连锁店 Fabindia，它所有的产品都采购自成千上万来自全国各地的小工匠生产者。

(c) 合同生产。合同生产，是一个“保证回购”的协议，它直接涉及小规模农户或供应链中的小型生产者。承包商(或是跨国公司，或是将进一步分包的中小型企业)通常从供应链顶部进行组织——提供关键的投入、规范、培训，以及为供应商提供信用额度——然后收集产出，基本上将全部生产外包给供应商。合同生产是很有吸引力的一种模式，它提供扶贫的创业机会，可以建立稳定的供应商网络，并为公司在价值链中创造成本和质量优势。更重要的是，该模式承担了低收入创业者市场参与的成本，并通过保证其产出具有市场，以此来降低他们的风险——通常保证一个固定的、往往高于现货市场价值的最低价格。同时，一个强有力的确保合同执行的法律和体制框架也是必须的。

框 1. 有购买担保的小农户聚集体

“乌干达啤酒”是乌干达的高端啤酒酿造商之一。它是东非啤酒有限公司的附属公司，同时也是其与“吉尼斯啤酒”(全球)的合资企业。该公司以前从国外采购大麦从事啤酒酿造业务，但最近重新考虑了采购方案以显示其支持地方经济的决心和承诺。这一新的采购战略面临的主要挑战是要找到一个中介机构，把“乌干达啤酒”和乌干达各地分散的小规模农户连接起来。Kapchorwa 商业农场主协会(KACOFA)被确定为一个可能的中介机构。2005 年双方签署了一项谅解备忘录，并在贸发会议的商业联系计划的框架下，进行额外的产能建设。该协议的关键在于，“乌干达啤酒”向 KACOFA 的农场主保证一个具体的、在设定的最低收购价格上的最低采购数量，以保护农民应对商业风险。反过来，“乌干达啤酒”能够获得不间断的、比进口价格更低廉的大麦供应。

资料来源：贸发会议(2010 年)。

(d) 扶贫的业务流程外包。在过去的二十年中，许多跨国公司利用新的通信技术，不仅外包有形的生产，而且也外包业务流程活动至低成本市场。“业务流程外包”(BPO)，已经进一步推动全球经济的相互联系变得更加紧密。例如，在 2005-2008 年之间已经为菲律宾创建了超过 27 万个就业岗位(Monitor Inclusive, 2011 年)。同时具备低廉劳动力成本和教育、语言上的比较优势的其他国家，如埃及，越南，哥伦比亚和肯尼亚，已经作为业务流程外包的新兴目的地，为在数字经济时代创造扶贫的创业机会提供了巨大空间(贸发会议，2010 年)。例如，美国的市场研究公司 Jana(原 TxtEagle)，主要从事在新兴市场和发展中国家通过移动通信收集数据。他们给低收入创业者分配一些通过手机或在网吧就可以完成的任务，然后以通话信用卡或移动货币形式支付报酬。政策制定者们可以抓住这些机会，将业务流程外包纳入国家发展战略。例如，肯尼亚将业务流程外包作为其“2030 年远景战略”的一部分并确立为优先领域，旨在到 2014 年创建 8 万个工作岗位。³

二. 扶贫的创业对于支持妇女和青年成为下一代带头人的作用

11. 有时，全球价值链中扶贫的创业机会可能特别适合于一个国家某一具体的低收入人群。例如，女创业者往往能特别有效地销售家庭保健和个人护理产品。而在业务流程外包产业的创业机会往往适合那些至少有高中学历和一定程度的通信技术知识的城市创业者，因此可能对青年创业者特别有吸引力。

³ <http://www.vision2030.go.ke>。

框 2. 在非洲复制联合利华针对女企业家的“Shakti”计划

为了扩大其在印度的市场，联合利华面临的挑战是如何覆盖偏远乡村中数以百万计的潜在消费者：没有零售分销网络，没有广告覆盖，并且交通不便。就此，联合利华与非政府机构、银行和地方政府合作，在 2000 年推出了“Shakti 项目”。印度各地自助团体中的妇女被邀请成为直接面向消费者的分销商：她们销售联合利华的肥皂、洗涤剂、洗发水和袋装食品；联合利华提供销售、商业知识和簿记方面的培训以帮助她们的微型创业。从最初的两个邦的 17 名妇女开始，该计划目前已经拥有 45,000 名女创业者，仅在印度就服务于 10 万村庄的 300 多万个家庭，并且已扩展到了孟加拉国、斯里兰卡和印度尼西亚。联合利华公司现正寻求如何利用加速中的非洲经济增长，公司目前在非洲的年销售额超过 72 亿美元。为了做到能利用这种增长，联合利华正尝试复制其在亚洲的“Shakti”计划的成功，并最初以肯尼亚和尼日利亚市场作为重点。

资料来源：金融时报(2011 年 8 月 30 日)。

12. 此外，尚需进一步的努力以确保来自不同背景(如妇女和青年)的创业者能够发掘其真正的创业潜力，成长为下一代创新者和领导者，并为其国家的国民经济发展作出贡献。妇女和青年的创业潜力以创造力和对尝试新方法的热忱为特征，他们可以通过这些创业潜力促进经济发展。这些边缘化群体与其他社会阶层相比具有弱势，如往往首当其冲下岗，特别是在经济困难时期。这导致妇女和青年的失业率在经济危机期间显著上升。此外，这些群体能获得的支持服务和资金往往十分有限。政策制定者可以通过提供和促进培训、教育以及资金获取方面的充分援助，来支持有扶贫作用的妇女和青年创业。

框 3. 提高乌干达年轻毕业生的创业技能

在青年失业率不断上升的背景下，乌干达企业协会——贸发会议的经营技术项目在乌干达的对口单位——在 2007 年推出了商业和企业创业工具。该项目旨在提高青年的创业和业务技能，使他们能自己创业而非一味追逐人才市场上的有限工作。贸发会议的经营技术项目的培训方法旨在提高业务人员的创业技能。根据这一培训方法，为期五天的培训侧重于个人能力和行为，并帮助学员同时获得运行、提高他们业务的信心和实用技能。培训的核心要素之一，是传授参与者识别和开拓商机的能力，并建立创造就业机会的能力以降低失业率。自成立以来，超过 20,000 个青年参加了该项目，并据乌干达企业协会估计，50%到 60%的学员开始了自己的创业或加入了他们家族的创业。

三. 贸发会议创业政策框架：在发展中国家建立具备包容性的扶贫的创业生态系统

13. 贸发会议已制定了一个创业政策框架，可以为发展中国家的创业政策制定者所采用。其目标是帮助政策制定者决定为发展创业生态系统应采取的适当行动，以及建立有效的实施、监测和评价机制。尽管没有一个放之四海而皆准的促进创业精神的答案，贸发会议的研究确定了六个优先政策重点领域，它们对创业活动具有直接影响。本节将重点论述这些优先政策领域与增强有利于穷人的创业机会、并促进包容性增长之间的相关性。



(a) 国家创业战略：旨在提供基准以营造创业发展的有利环境，包括建立和加强机构体制来落实政策的执行和监测。一个多方对话进程是发展国家创业战略的必要出发点。通常，政策对话进程不具备足够的包容性，忽略了穷人和弱势群体的观点和利益，如妇女、青年和农村的微型创业者等。不过，一些国家已开始付诸特别努力，以促进具备包容性的对话进程。南非 2011 年的农业综合企业论坛包括了公共和私营部门的对话。这一对话将汇集公共部门、私营部门和个人，就具备包容性的非洲农业的共同愿景达成共识，并探讨农业方面的行动如何减少贫困和为千年发展目标作出贡献。⁴

(b) 监管环境：这包括提供有利监管架构的政策，使企业家成功地创建、经营、管理、扩大和歇业。只要创业者面对的行政和法律上的障碍存在，就将导致对微型和小型企业的不成比例的负面影响。对于世界上绝大多数的低收入创业者、以及在非正式经济领域中相当多的妇女而言，这也意味着进入正规经济的障

⁴ 该论坛由 EMRC 和联合国开发署组织，EMRC 是一个通过商业合作促进非洲可持续发展的非政府组织。资料来源：<http://www.emrc.be/en/events/agribus-forum-2011.aspx>。

碍。许多发展中国家在实施有利的监管改革上取得了长足的进步。举个例子，赞比亚在过去几年中已在改革监管框架上做出了多项努力。例如，在 2011 年，它取消了创业的最低资本要求。

(c) 教育和技能：这包括建立国民创业能力的政策。发展中国家低收入微型创业者往往既需要在基本识字上的培训，也需要财务业务技能的培训，同时还有创业行为发展的培训，包括发现机会、坚持和提升自信。这有助于他们企业的效率和成长，以及他们的个人发展。政府关于创业的政策应确保创业精神被纳入正规教育体系中，同时也通过非正式的社区、农村和学徒训练计划得以传播。例如，贸发会议的经营技术项目瞄准了在巴拿马边远省份农村的微型创业者，帮助他们发展个人创业能力和行为，从而实现业务增长。⁵

(d) 创新和技术：这包括促进科学技术的发展及其商业化和社会传播的政策。由于大多数在发展中国家为穷人引进的技术革新是边际创新的结果，其传播的特殊方式值得重视。这意味着，我们应认识到，当有一个国家或某一个企业将一种对于他们而言新的产品和工艺流程加以商业化推广采用，无论在世界上其他国家是否已经存在这种产品和工艺流程，这就算作技术革新。在发展中国家，特别是那些低收入人群，由于其巨大的尚未满足的需求，为以需求为基础的创新提供了巨大的机会。特别是在有利于穷人的技术和农业创新上，投资是总体缺乏的。例如，肯尼亚鲜花产业，占世界市场份额的 6%，在过去五年中以 27% 的年均增长率增长。园艺作物发展局(HCDA)作为政府机构发挥了关键作用：从确定早期市场到向从事园艺产品出口的所有农民发放许可，甚至成立了主营出口包装的公司。第四节将进一步详细讨论这些问题。

(e) 获得融资：这包括设法增加创业者融资渠道的政策措施，包括促进获取贷款、信用担保和股权。来自社会最弱势阶层的微型创业者通常面临获得融资的障碍，包括物理性屏障，如在主要城市以外的农村和偏远地区缺乏正式的金融服务，也包括结构性屏障，如成本高昂的信贷额度。一些国家正在探索创新性的、低成本的解决方案，以改善偏远地区创业者的融资环境。肯尼亚 Equity 银行推出了在农村地区增加金融服务、但不必通过设立分行网络进而导致成本大增的方式。该银行通过购入中型客车作为移动分公司，周期性的频繁访问周边地区。每车所配备的硬件和通信能力使得其能够提供相当广泛范围的金融服务(贸发会议，2009 年)。本说明的第九节将进一步讨论这一问题。

(f) 理念和网络：这包括增强国民创业理念、创造积极的创业文化的政策措施。有关创业的消极的文化观念会成为创业的显著障碍。通常，负面的偏见和社会规范会更多地影响某些群体——如妇女，阻碍其积极参与私营经济和自主创业。最受这种社会观念影响的弱势群体，往往缺乏可供效仿的本地创业者楷模以打破负面偏见。如全球创业周(www.unleashingideas.org)这样的宣传运动可以帮助树立创业的

⁵ 资料来源：MDG-F Joint Programme, “Entrepreneurial Network Opportunities for Poor Families” 见：<http://www.mdgfund.org/program/entrepreneurialopportunitiesnetworkpoorfamilies>。

正面形象。创业培训计划，以及瞄准并针对边缘化人群的竞赛是很有效的推广工具。例如，阿根廷农业畜牧和渔业部通过其边远地区年轻人创业项目，建立了区域创业中心，并在阿根廷边远省份组织了面向青年创业者的商业方案竞赛。⁶ 有针对性的宣传举措也可以通过奖励形式来实施，如贸发会议两年一度的商业经营技术妇女奖，表彰那些为她们所在社区的妇女作出表率的女性创业者。

四. 有利于穷人的创新：特征和来源

14. 扶贫的创新是服务于穷人需要的创新。发达国家现有的先进商业技术往往与穷人不相关。这是因为在开发许多领先技术时并未考虑到农村贫困人口的状况和需要，因为他们并不被认为是潜在的消费者。为了提高相关性并加强对技术的应用，支持当地创新的政策既要体现在发明层面，同时也要体现在转让现有技术以满足贫困农村社区的需要上。

15. 创新，包括扶贫的创新，有许多来源，往往与变革经验有关。这些经验可能是新技术、气候变化、国际政治经济变革(贸易自由化、援助疲劳等)或国内政治及社会经济变革。创新的产生可能是为了解决资源日益减少的问题(如地下水位减低或移民)，或是为了稳定既定流程的结果(如降低作物产量的变化，即防止过度的年度变化)。创新可能具有随机性和偶然性，但也可能是有目的的，并由企业家或公共机构所控制(Ijuri and Kuhn, 1988 年)。用户(消费者)和供应商都可以创新。在价值链的许多部分均可发现创新者(von Hippel, 1988 年)。

16. 扶贫的创新所固有的本地特质使其无法通过线性创新模式来理解，这种模式突出研发地位，并将其作为创新活动的关键阶段。对于扶贫的创新而言，传播和吸收是其关键阶段。其本身的社会性可使扶贫的创新思维发展成为创新体系方针，从而将各社区、当地企业家和发展利益攸关方纳入关系网络，但并不受强有力的级别程序或次序的束缚。目前的政策讨论集中于一些尝试为穷人找到适当且相关的技术的方针。这些政策理念中包括“金字塔底”、包容性商业和适当的技术(Iizuka and Sadre Ghazi, 2011 年)。最近，节俭式创新的概念开始被广泛传播。该概念的基本特征是为“金字塔底市场”制定技术解决方案时的包容性。包容性的理念在性别及科技革新方面尤为重要，因为政策制定者面临着为妇女消除获得技术上的障碍的关键任务。

五. 性别与扶贫的创新

17. 如果政府和创新政策中不处理性别问题，那么就不应期待创新进程产生不带性别色彩的结果。这必然意味着对具有较强减贫效果的创新产生不当的偏见，并减少妇女参与并获益于创新进程的机会(Berdegué, 2005 年)。有关什么是适于各性别的既有社会观念可能对包容性发展和创新政策产生不利影响。假定“自然

⁶ 资料来源: http://www.jovenrural.com.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=238&Itemid=84。

的”性别角色将加剧对妇女的排斥，使其无法接受培训教育或进行创业，从而减少可能作出的创新贡献，不论是在设计和传播还是在共享改进的流程和技术方面。

18. 对于许多具有大量贫困农村人口的国家——特别是许多非洲和南亚国家——来说，女性科学家、研究者、创新者或企业家的数目往往较少，而旨在实现更为公平的性别均衡的改革似乎也陷入僵局。如同任何排斥现行一样，这对发展产生了负面影响，主要是因为这意味着放弃了有能力的人力资源所能做出的贡献。如果我们考虑到城市及农村贫困的主要影响体现在何处——家庭和儿童之中，就可看出妇女参与创新是何等重要。科技创新中包容性和积极的性别政策能为创新提供一个基础，从而直接解决这些不足之处。

19. 旨在处理性别问题和创新问题的政策是相辅相成的，因为这两种政策的目都是为了提高认识并发展人的能力，最终增强贫困社区的能力。最近的研究(Malhotra et al., 2009 年)表明，可利用一些核心政策机制，以加快赋予妇女权力的进程，从而加强妇女的创新贡献。在发展利益攸关方之间建立合作伙伴关系，以打破性别界限，使妇女参与制定创新政策的各个阶段，这将成为重要的政策要素。各个领域的妇女领袖能够对政策及创新的性质产生影响，特别是如果这些政策和创新的目标是公共服务，需要长期地参与政策制定。通过妇女得到彰显的参与，对创新的成功传播(包括其许多社会和文化细节)能够大有裨益，特别是在农村贫困地区，在这些地区，社会网络是主要的媒介，人们通过这种媒介获取、斟酌、接受或拒绝新的商业或其他产品及服务。

六. 农业中扶贫的创新

20. 从全球范围看，消除贫困的战役将于发展中国家的农村贫困地区获得胜利(Anríquez and Stamoulis, 2007 年)。因此，必须制定政策，支持农村和农业经济中的创新进程，以创造就业机会并缩小城乡收入差距。农业部门的发展本身就有显著的扶贫效果，因为这可能增加农民的可用收入，降低食品价格，增加相关非农业务的机会和收入，并提高农场工资和就业率。

21. 农村地区扶贫的创新能够获益于注重小农户及与农业经济相关的小型 and 微型企业家的政策(Sonne, 2010 年)。对于注重于大型工业化农业、并以这类经济结构作为创新政策基础的发展中国家来说，这将是一个重大的政策转变。根本问题在于，只要农村社区仍然只能为大型企业提供低价值的劳务，这些社区将继续被排斥在创新进程之外，继续贫困。因此，有必要通过推广服务网络，在来自农村社区的创业者中培育和支持能够减贫的创新。这类政策呼吁增加与小规模农户相关的科技创新和研发，以及相应的人力能力建设。(贸发会议, 2009b)

22. 要成功地将政策重心转移到小规模农村和创业者上，须提高对他们在创新进程中的作用的认知。如果政策制定者能够采用创新体系模式来管理科技创新政

策，那么就更易成功：农户和农村创业者是这个体系中已确立的元素，同时还包括其社区、本地农场和其他科技创新的利益攸关方，特别是政府。

23. 但这并不意味着要将大型农业中的科技创新排除在发展政策之外；恰恰相反，在上世纪 60 年代成功消除了许多发展中国家的饥饿问题的绿色革命就是基于供应推动、科学领头的科技创新战略，以及阶层式、自上而下的线性创新模型。然而，这样的政策并没有改善所有农村社区的生计，特别是撒哈拉以南非洲的最不发达国家，在这些国家，过去的 20 年里，无论是农村人口的比例还是贫困发生率均未得到显著的改变——实际上一些指标甚至有恶化之势(农发基金，2011 年)。下文的案例是关于政策如何影响赞比亚的一个木薯商业市场的增长(框 4)，可以考虑在其他贫困地区推广这种多利益攸关方、创新及扶贫的导向。

框 4. 木薯价值链：东非案例^a

木薯(或树薯)被广泛种植于许多发展中国家，作为食用淀粉的来源。它是世界粮食碳水化合物的第三大来源，全球产量逾 1 亿吨。刚果民主共和国、尼日利亚、印度尼西亚、巴西和印度是最大的木薯生产国，而最不发达国家占全球木薯总产量的 40%左右。⁷ 在热带非洲，约三分之一的膳食能量来自于木薯。赞比亚的木薯年产量约为 100 万吨。

在赞比亚北部，自 20 世纪 90 年代中期以来，木薯产量迅速增长，有时甚至超过了玉米产量——赞比亚的另一种主食。作为一项发展扶贫政策，2005 年，赞比亚政府成立了一个多利益攸关方组成的工作小组，以确定和处理瓶颈问题，并分析了木薯的价值链，同时一个创新团队则开发并引入了新的木薯品种。主要的挑战在于如何开发一个与木薯的实际生产潜力相匹配的市场。小组确定了阻碍因素，包括缺乏贸易标准、市场信息不畅、运输距离长及量小而加价高等问题。工作小组提出了一项以需求为主导的战略，集中于贸易和上游加工行业的市场开发。同时还引入了新的木薯品种，该品种能够更早地成熟，并更好地耐受疾病和虫害。

商业市场的扩大激励农户提高木薯——作为一种经济作物——的产量，因此，赞比亚农村贫困地区的家庭粮食安全也得以改善。赞比亚的经验说明了采取结合价值链分析和多利益攸关方的方针以确保有利于穷人的创新机会被转化为实际发展的优势。

^a 贸发会议，2010b。

⁷ 粮农组织统计数据，<http://faostat.fao.org>。

七. 扶贫的创新和可再生能源

24. 获取负担得起的能源是实现千年发展目标 1——消除极端贫困和饥饿——的一个先决条件。如果能够从可再生来源获取部分能源，这将极大地有助于实现千年发展目标 7——确保环境的可持续性。利用可再生能源能够将这两项千年发展目标联系起来，使发展中国家走上低碳发展的道路，但是有利于这种创新的政策支持必须到位且有效。(贸发会议，2011b)许多有扶贫作用的可再生能源技术不需要电力，或者能够提供离网发电。这不同于传统理念，即能源生产是通过全国性电网或分配网络、在产业化规模的基础上进行的。这些技术在可扩展性和影响点上也有不同——其中一些技术提供能源利用效率，另一些则专注于能源生产。下列几个实例仅限于生物质的可再生能源技术，以更好地说明与农村贫困有关的问题，农村贫困是大多数发展中国家贫困的主要形式。

25. 生物质可能是人类已知的最古老的能源技术。根据最新的研究，发展中国家一半的人口(其中 5 亿居住于撒哈拉以南非洲)将传统生物质(薪柴和木炭)作为家庭能源的来源(Cotula et. al., 2008 年; 国际能源机构, 2006 年)。许多发展中国家——包括中国、印度和巴基斯坦——已在广泛使用现代形式的生物质，如沼气。这些国家的经验表明，政策挑战在于如何激发对科技创新的有效利用，以促进更高更多地利用生物质——特别是在农村地区，以刺激经济增长并支持社会经济发展，同时维持中性的环境影响，甚至提高可持续性。实际上，本案例中所寻求的结果意味着小农户将采用有利于生物质生产的耕作方式，农村社区将参与建设沼气池以更好地获得能源(既稳定供应，亦降低价格波动性)。

26. 然而，能源生产只是事情的一半：能源利用的效率和有效性及其对健康和可持续性的影响也是重要的因素。提高能源利用效率的一个实例是使用改良炉灶，这些炉灶仍然使用传统生物质或化石燃料，明火烹饪产生的烟雾所带来的健康问题——尤其是呼吸道和眼部疾病——及出生缺陷是许多贫穷社区所面临的严重发展问题。新型炉灶不仅能缓解这些问题，而且效率也更高，只需燃烧较少的燃料，因而腾出可用于其他用途的收入。

27. 一项极为重要的政策措施是建立监管措施，限制将耕地分配作大规模生物燃料作物生产之用，因为农村贫困人口均依赖于这些耕地以获取生计。这是一个重要的问题，因为农村贫困人口往往无法像从事工业生物燃料开发的大型企业及国家机构那样表达他们的关切或代表他们的利益。很明显，创新体系方针对利益攸关方——包括农村贫困人口——间的关系和联系具有固有的关注，能为发展和实施可再生能源领域的科技创新政策提供一个更好的政策制定框架。

28. 与维持粮食安全一样，性别问题也是生物可再生能源领域内的一个尤为严重的问题。面对不断扩大的商业化生物燃料项目和业务，妇女更容易流离失所，因为与男性所拥有的农场相比，她们的土地往往被更快地侵蚀(国际自然及自然资源保护联盟，2007 年)。尽管在许多发展中国家，妇女是主要的农业劳动力，但是她们往往较少地拥有土地，不是因为她们太过贫穷以致无法拥有任何土地，

就是因为土地所有权为家庭的男性成员所控制，登记在他们名下。一般性的农村贫困现象还意味着妇女所拥有的土地往往质量较差，正好可能是大规模生物燃料开发的主要目标。

29. 尽管如此，对小农户而言，不应将生物质开发误认为其本质是负面的。农村贫困地区的农业经济往往停滞不前，而生物燃料可有助于振兴这些地区的经济增长和创新，从而减轻这些地区的结构性贫困或长期贫困现象。重要的是正确的评估和对创新政策模式的选择。

30. 有关小规模生物燃料创新的一个有趣实例是马里的麻风树种植和加工。政府鼓励小规模麻风树种植，而基于麻风树制造的生物柴油则被推广用于发电和运输。一些发展机构(德国技术合作局，后由马里 Nyeta Folkcenter 接替⁸)一直支持农村社区发展麻风树生物燃料。马里政府认为该项目是成功的，并已进入第二阶段，扩大生产以满足生活在农业区域的 1 万多人的能源需求(联合国能源机制，2007 年)。该技术引发了人们的兴趣，目前已有 16 个非洲国家开展项目来探索其潜力。

31. 大部分麻风树生物燃料项目的目标在于搞活农村发展。由于麻风树不能食用，并能生长在贫瘠干旱的土地上，种植这种树并不一定会与粮食农业相冲突。尽管如此，这样的“优势”只是理论上的：实际上，当麻风树被种植于雨水充足地区的肥沃土壤中时，其产油量最高。其他麻风树油产品包括肥皂及用按压后留下的油饼制造的肥料，这些及其他用途均遵循不同的创新途径。尽管人们已作出不少努力来确定和利用使用麻风树的最佳技术，其最终的经济影响仍受到许多条件的制约，其中最重要的是土地所有权和租赁间的经济关系。一般来说，说服农村贫困人口将其土地转用于生产麻风树等生物燃料并非易事，因为这本身就具有风险，他们可能既无准备，亦无承担风险的资源。

32. 麻风树的例子表明了将科技创新政策纳入整个发展政策的必要性，这意味着审查和考虑经济关系及联系，包括所有权及价值链上的位置。此外，发展政策中另一同样重要的因素是融资，下一节将说明其与科技创新的关系。

八. 扶贫的创新融资

33. 创新是减贫的一个重要因素，因此也是发展政策的一个基本组成部分。然而，为了落实政策，需要获得财政资源以进行扶贫的创新和创业。资金——再加上有利的监管环境和人力资本——是创业的支柱之一。

34. 创新融资往往意味着投资于一项产品或服务，其可能(或可能不会)被证明是市场中前所未有的，因此，由于不确定性、信息不对称及可能的道德风险问题，对创新的投资往往被视为一种风险投资，其中债务性融资历来只发挥较小的作用(经合组织，2006 年；Hall，2010 年)。在那些资本市场初现的发展中国家，愿意

⁸ 资料来源：http://www.underutilized-species.org/Documents/PUBLICATIONS/jatropha_curcas_africa.pdf。

冒险的风险投资和天使投资者较少，因此可通过公共政策来刺激债权人参与创新创业。Aghion 等(2007 年)建议，放宽信贷限制(私人信贷和资本市场的大小)将对一个国家的初创企业的财政发展带来重要的积极影响，对小企业进入市场及之后的增长也产生重大的影响。然而，为了制定此类政策，需要对创新进程有更为广泛的认识，进而有必要采取更全面的创新系统方针，以及相同的创新融资系统方针。

35. 扶贫的创新与融资之间的关系可能是复杂的。对创新的投资可能有益于大规模农业，但并不一定与小农户及农村贫困人口相关。小规模农业也许无法从大型或正规金融机构获得融资，而是需要依赖于放债人，他们除了提出高昂的贷款利率以外，也许在支持或推进创新方面并无战略利益。事实上，信贷供应的增加可能导致农村贫困人口可得资金的减少，因为大规模的贷款更为便宜、更易管理且交易成本较低，因此可能挤出小农户。

36. 20 世纪 90 年代末以来，通过以微型贷款为基础的政策，激活当地资源、为非农业活动融资都证明了一点：促进创业精神，并通过有针对性的性别政策鼓励女性创业，是成功的关键要素。同样有理念认为，包括小额信贷在内的金融机构可以是积累和传播知识的重要组成部分，从而推动农村贫困人口的创新过程。事实上，从政策的角度来看，除了提供卫生保健、教育服务、清洁的水以及能源，知识获取也应作为发展的一个基本组成部分(Peachey and Roe, 2006 年)。

37. 一般来说，与创新政策观念向系统方针转变一样，在农村贫困地区进行发展融资的政策也已经从开发信贷供应转向一种系统性的角度，需要考虑除基本经济活动以外的其他几项要素。虽然微型贷款已改变了农村贫困人口无法进行信贷活动的观念，但由于这种贷款针对的是来自于非正规部门和生计农业的人群，其重心将在于改善基本福利和降低脆弱性，而非纯粹的创业创新(Sonne, 2010 年)。

38. 有针对性的政策行动可以分成几个级别。一是通过教育向创业者说明融资的来源范围，从公共来源到包括小额信贷的私营资金来源。其次，微型借贷机构可以受益于在能力建设方面的(政策)援助，使他们能够更好地评估小型创新企业的潜力，从而降低贷款门槛。再次，可以鼓励通过联合融资将风险分摊给发展项目的利益攸关方。第四，资助计划在发展中国家中具有重要作用，应努力提高其效率、促进其传播。最后，各国政府必须确保税务、法律和监管环境至少不歧视那些小型的创新企业。

九. 结论和提交专家讨论的问题

39. 发展中国家和转型经济体的政策制定者应按照减贫战略文件和其他国家发展战略，确保国家发展政策的一致性，这些政策将影响创业与创新，以及更广泛意义上的有扶贫作用的私营部门的发展。此外，多方对话进程至关重要，以确保

社会中的低收入和弱势群体(如妇女、年轻人、边远地区和微型创业)的利益得到充分考虑。

40. 各国政府应支持建设国内生产能力的努力，提供一个强有力的法律和体制框架，以及吸引跨国公司的投资促进机构。最后，政策还应通过加强本地合作伙伴的议价能力来解决全球价值链带来的消极的后果和风险，确保公平竞争，保护劳工权利和环境。为了实现这些目标，特提出如下建议：

(a) 支持从非正规部门到正规部门的过渡。关于创业的全国性政策必须着眼于为向创业者提供从非正规部门到正规部门过渡的支持——也就是说，促进企业创建、注册、融资、商业情报，以及培训等。业务促进和企业正规化对于发展中国家的企业定位非常关键，有利于它们把握住在全国乃至全球价值链中创造和实现价值的机会。此外，正规化对于非正规部门中大量的低收入创业者而言是很关键的一步，这关系到他们是否能够在创业生态系统中成为活跃分子。

(b) 突出创业教育的作用，以解决弱势群体所面临的负面偏见。在今天知识经济的时代，教育是决定一个国家克服发展挑战的能力的关键因素。因此，当务之急是在基础教育中——尤其在贫困社区——重视创业精神，使有志创业者能够把握全国乃至全球价值链中的商业机会。因此，旨在促进创业发展的扶贫的教育政策必须重视课程修订，以帮助年轻人了解创业的基本概念。有效的教育政策还可有助于解决针对创业的偏见或社会规范，这些偏见和社会规范尤其不成比例的影响到某些特定群体(如妇女)积极参与私营经济以及选择自主创业。

(c) 将贫困问题纳入创新政策的制定过程，并在扶贫措施中引入创新的维度。扶贫的创新是一个复杂的问题，它值得决策者在科学、技术与创新领域以及总体发展政策范围内重点关注。扶贫的创新发生在许多层面上；政策行动应解决和支持这些流程。决策者应该意识到，在无数的企业、公共和公民社会组织中，穷人很容易在政策对话中被忽略，因为他们游离于正规和非正规部门之间。由于文化、技术认知和教育程度的差异，农村贫困人口难以向决策者界定和沟通他们的科学、技术与创新需要。然而，良好的沟通可以确保科学、技术与创新战略帮助贫困社区创造就业机会，令环境可持续性得到改善。

(d) 把当地的能力作为创新能力的重要来源。在消除贫困上最具积极潜力的创业者，是那些善于创新、并不断寻找新的机会的人。他们尽管通常在微型企业的规模之上，但仍然可能难以进入决策者的视线，这些决策者通常着眼于大型和以出口为主导的制造业的创新。提高这些企业家的能力，要求特别在农村发展政策中给予高度重视。为了配合他们的活力和创新能力，农村经济需要技术熟练和受过教育的人口，积极的性别政策，并配以对青少年技能发展和教育的特别关注。

(e) 进一步讨论的议题：

(一) 什么样的政策可促进穷人融入全球价值链，最大限度地提高外国直接投资的积极外溢，包括创造创业机会、技术升级和出口增长？

(二) 如何才能使贸发会议的创业政策框架的建议和提供的工具被最好的应用到实现有扶贫作用的增长上？

(三) 政策如何更好地帮助贫困社区通过扶贫的创新来确定、调整和吸收技术？

(四) 政府如何才能改善发展领域与技术利益攸关方的互动有效性，从而释放贫困社区的创新潜力？

参考资料

Aghion P, Fally T and Scarpetta S (2007 年)。企业进入市场及其后增长的信贷制约障碍，IZA 讨论文件 3237。

Anríquez G and Stamoulis K (2007 年)。农村发展和减贫：农业还是关键吗？FAO/ESA 第 07-02 号工作文件。

Cotula L, Dyer N and Vermeulen S (2008 年)加剧排斥？生物燃料之繁荣和穷人土地所有情况。环发学会和粮农组织。

达尔贝格全球发展顾问(2009 年)。前沿市场的特许经营权：哪些有作用，哪些无作用，以及原因。

金融时报(2011 年 8 月 30 日)。联合利华将“Shakti”计划扩展至非洲。

德国国际合作署(2011 年)。快速增长和巨大影响：新兴市场的跨国公司如何推进可持续发展。

Gupta A (2010 年)。“基层绿色包容性可持续发展”，载于：2009 年至 2010 年发展创新报告，欧洲商学院。

Hall BH (2010 年)。创新企业融资，经济和机构评论，第一卷，第一号，2010 年春季刊——文章 4。

Humphrey J and Navas-Alemón L (2010 年)。价值链、捐助者干预和减贫：捐助者实践回顾，发展研究学会研究报告#63。

农发基金(2011 年)。2011 年农村贫困情况报告：新的现实，新的挑战：下一代的新机遇。

农发基金和技术服务组织(2011 年)。技术简报：生产者计划——提高盈利能力。

Iizuka M and Sadre Ghazi S (2011 年)。理解扶贫的创新动力：划分争议地区，联合国大学/马斯特里赫特，DIME 会议。

Ijuri Y and Kuhn R (1988 年)。创造性和创新管理的新方向：联系理论和实际。

Lall S (1993 年)。第三世界跨国公司及其对母国的影响，纽约：联合国跨国公司中心。

Malhotra A, Schulte J, Patel P and Petesch P (2009 年)为实现妇女赋权和性别平等的创新，国际妇女研究中心。

Monitor Inclusive Markets (2011 年)。通过建立影响采购的领域创造就业机会。

Monitor Inclusive Markets (2009 年)。新兴市场，新兴模式：以市场为基础的应对全球贫困挑战的解决方案。

Nonaka I, Ryoko T and Boysiere P (2001 年)。“创建组织知识的理论：理解创造知识的动态过程”，载于：组织学习和知识手册。

经合组织(2006 年)。中小企业和创业者融资，2006 年 11 月政策简报。

Peachey S and Roe A (2006 年)。获得融资，衡量储蓄银行的贡献，工作文件，世界储蓄银行协会。

Sonne L (2010 年)。有利于穷人的、以创业者为基础的创新及其在农村发展中的作用，联合国大学/马斯特里赫特工作文件系列#2010-037。

贸发会议(2009 年)。加强国内财政资源在非洲发展中的作用：政策手册。联合国出版物。UNCTAD/ALDC/AFRICA/2009/1。纽约，日内瓦。

贸发会议(2010a)。发展中国家中小企业融入全球价值链。联合国出版物。UNCTAD/DIAE/ED/2009/5。纽约，日内瓦。

贸发会议(2010b)。2010 年技术与创新报告——通过科学、技术和创新加强非洲的粮食安全。联合国出版物。Sales No. E.09.II.D.22。纽约，日内瓦。

贸发会议(2011a)。2011 年世界投资报告：非股权形式的生产和发展。联合国出版物。Sales No. E.11.II.D.2。纽约，日内瓦。

贸发会议(2011b)。2011 年技术和创新报告：可再生能源技术和发展。联合国出版物。纽约，日内瓦。

开发署(2008 年)。为所有人创造价值：与穷人做生意的战略。

联合国能源机制(2007 年)。可持续的生物能源：提供给决策者的框架。

环境署(2005 年)。Reed 报告，农村能源企业发展。

von Hippel E (1988 年)创新的来源。

世界经济论坛(2009 年)。下一个十亿目标：释放尚未开发的市场的商业潜力。
