

联合国
贸易和发展会议Distr.: General
9 February 2015
Chinese
Original: English

贸易和发展理事会

投资、企业和发展委员会

第七届会议

2015 年 4 月 20 日至 24 日，日内瓦

临时议程项目 5(a)

创业和可持续发展目标

推广创业，促进发展

贸发会议秘书处的说明

内容提要

本说明重点讨论创业在可持续发展中的作用。本说明以关于创业促进发展问题的大会第 67/202 和 69/210 号决议为基础进一步展开讨论并审查了创业方面的新趋势。本说明还讨论了下列几方面内容：在采用整体方法制定创业政策和国家战略方面的最佳做法；绿色创业、社会创业、青年创业和妇女创业的发展情况；便利获得融资的新的创新性机制。本说明还探讨了在监测和衡量创业方面出现的新问题。具体而言，它讨论了在评估创业政策的成功和监测这些政策执行进展情况方面的国际举措。它概述了以下方面的主要挑战：开发全面的可比数据及选择一套核心共同指标，以此协助政策制定者和其他利害关系方做出促进创业并扩大其影响的努力。本说明还提出了需进一步阐明的若干问题，包括创业在实现可持续发展目标方面的作用以及加强这种作用所需采取的行动。



引言

1. 创业在实现可持续发展目标方面具有重要性，通过创业可创造就业，推动经济增长和创新，改善社会条件，帮助解决环境挑战。这种重要性因大会开展的工作而得到强化。¹ 2012 年，大会通过了关于创业促进发展问题的第 67/202 号决议。由于过去二十年来，贸发会议在促进创业和微型和中小型企业(微小中型企业)发展方面发挥了关键作用，经济和社会事务部请贸发会议编写了一份向大会提交的关于该决议执行情况的报告，² 该报告被用作 2014 年大会第六十九届会议通过的关于创业促进发展问题的大会第二个决议(A/RES/69/210)的背景文件。

2. 大会在其决议中强调，需建立一个促进创业的全面框架并呼吁联合国系统有关组织和机构，进一步承认创业并将创业纳入发展政策之中，并且与成员国合作，改善监管环境和促进创业的政策举措，并确定可用于评估创业政策成功的指标。

3. 本说明以大会关于创业促进发展问题的决议为基础，讨论了近期趋势，包括在促进创业方面更多地采用战略性和整体性办法的转变，以及绿色创业、社会创业、青年创业和妇女创业的发展情况。它还提出，解决微小中型企业的融资途径是促进创业方面的一个关键挑战。

4. 本说明还阐述了与创业情况衡量相关的问题，概述了在制定关于指标的指导意见，协助政策制定者和其他利害攸关方为促进创业做出努力并将创业的积极影响最大化时而需考虑的各个关键方面。

一. 创业促进可持续发展：近期政策趋势

5. 日益增强的共识是，创业是实现可持续发展的关键，对于减贫、实现两性平等、维护环境可持续性均具有十分重要意义。创业政策有多面性并与其他领域相联系，例如教育和技能发展、技术和创新、金融和能力建设。为协助政策制定者，贸发会议制定了创业政策框架，该框架于 2012 年在多哈举行的第十三届四年一次的贸发大会期间推出。

6. 随着人们日益认识到创业在可持续发展中的作用，主要趋势包括：更加注意采用整体方法对待创业政策及其落实；妇女创业以及青年创业和社会创业增多。而且人们正在寻求新的和创新性的融资形式，以便利微小中型企业获得融资。另一个重大发展是，开展了关于为协助政策制定者和其他利害攸关方衡量创业政策的成功及其影响所制定的指标的辩论。以下各节讨论这些问题。

¹ 联合国，2009 年，《发展筹资问题多哈宣言》(纽约，联合国出版物，09-20901)，可在以下网址参阅：http://www.un.org/esa/ffd/doha/documents/Doha_Declaration_FFD.pdf，2015 年 2 月 8 日访问。

² 大会，2014 年，创业促进发展，8 月 18 日(A/69/320)。

A. 国家创业政策

7. 人们日益认识到，在制定创业政策、确保协调和一致性以实现积极影响方面，有必要采用整体和系统的办法。表 1 显示若干实例，这些国家已采用整体方法并制定了国家创业战略和政策。

表 1
国家创业政策实例，2014 年

地区	国家	政策
非洲	- 加纳，贸发会议-创业政策框架	国家政策框架
	- 冈比亚(编写之中)，贸发会议创业政策框架	国家政策框架
欧洲	爱尔兰：国家创业政策声明	国家创业战略
中东	约旦	国家创业和中小型企业增长战略，2014-2018 年
拉丁美洲	- 智利 ³	国家创业战略
	- 多米尼加共和国	
	- 哥伦比亚，重新拟定	
	- 哥斯达黎加	
	- 萨尔瓦多 ⁴	
	- 洪都拉斯 ⁵	
	- 厄瓜多尔，贸发会议 - 创业政策框架 ⁶	

资料来源：贸发会议数据库。

8. 表 2 列出区域和国家以下层级合作实例，包括制定区域战略、开展联合项目，以促进创业意识和人际网络，以及技术交流和技能发展。中美洲一体化系统——例如，“创业方案”的目标是，在该区域八个国家的工业之间建立一个生态系统。⁷ 每个国家现在的任务是，调整区域战略，使其适应各国实际情况并加以实施，该战略是在五个主要支柱基础上制定的：教育系统，支持生态系统、体制明晰、思维和文化、资金。

³ <http://www.innovacion.gob.cl/2014/10/conozca-la-nueva-politica-de-emprendimiento-2014-2018-de-corfo/>, 2015 年 2 月 8 日访问。

⁴ <https://www.conamype.gob.sv/phocadownload/politica%20de%20emprendimiento%20con%20rebase.pdf>, 2015 年 2 月 8 日访问。

⁵ <http://www.presidencia.gob.hn/?tag=estrategia-de-fomento-al-emprendimiento-de-honduras,2015> 年 2 月 8 日访问。

⁶ <http://aei.ec/web/xp/>, 2015 年 2 月 8 日访问。

⁷ 伯利兹、哥斯达黎加、多米尼加共和国、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、尼加拉瓜、巴拿马。

表 2

区域和国家以下层级的创业政策，2009-2014 年

地区	区域政策	国家以下层级/当地政策
非洲	2013-2022 年非洲开发银行集团战略：侧重于非洲创业，作为私营部门发展支柱	约翰内斯堡市青年创业政策和战略框架，2009 年(南非)
亚洲	2010-2014 年东南亚国家联盟中小企业发展蓝图(包括一个创业发展方案)	新加坡：研究与发展减税计划的扩大
欧洲	欧洲联盟创业 2020 行动计划 欧洲联盟数字创业战略政策论坛	穆尔西亚地区(西班牙)创业行动计划和 2014 年穆尔西亚市创业倡议。 2012 年：瑞士西部创新和创业计划(2012-2015 年州际方案的一部分)(瑞士)
拉丁美洲	2014 年中美洲和多米尼加共和国中美洲一体化系统区域创业战略，中美洲一体化体系创业方案	安蒂奥基亚区域战略创业计划(哥伦比亚麦德林市)
北美		2011 年魁北克创业战略(加拿大)

资料来源：贸发会议数据库。

9. 最近采取的其他举措旨在实现发展创新、改善商业环境和加强地方中小型企业部门等广泛目标。在拉丁美洲，Prodem(阿根廷的一个研究机构)报告说，智利为高增长中小型企业提供了最好条件，接下来是墨西哥、巴西、哥斯达黎加和阿根廷，因为它们实行了考虑到中小型企业增长和发展的具体创新政策。⁸

10. 启程方案激增。这些方案包括“启程美国”、“启程智利”、“启程俄罗斯”、“启程英国”、世界各地的“启程周末”和“启程国家——南非”。在一些情况下，城市或地区有自己的通常组成为一个网络的启程方案。为提高价值创造，一些国家制定了促进新创公司上升的政策并在年度报告中监测其进展情况，如《以色列上升国家》、《上升英国》、《上升欧洲》和《上升美国》。根据这些报告，创业增长包括，建立一个创新生态系统，通过提高销售量和市场营销，确保现有企业的增长，通过获得战略投入品例如适当类型的资本和供应商，打造大型公司。哥伦比亚的“发展马尼萨莱斯方案”在巴步森学院(美利坚合众国)的协助下将这些要素整合一体。

11. 另外一些国家实行了商业监管改革，以便利创建新企业，简化与劳动相关的法律和税收。根据《2015 年营商环境报告》，撒哈拉以南非洲近年来在实施政策改革以打造更好的经商环境方面最为成功。贝宁、多哥、科特迪瓦在 2013/2014 年至少实施了 39 项改革，使创业、获得信贷或缴税更加方便。⁹

⁸ www.prodem.ungs.edu.ar/blog/2014/10/icsed_english/，2015 年 2 月 8 日访问。

⁹ 世界银行，2014，《2015 年营商环境报告：超越效率》(华盛顿特区，世界银行)。

B. 青年创业

12. 青年创业已成为面临青年人口激增和失业挑战的许多国家发展议程的一个优先事项。根据 2013 年全球创业监测报告,¹⁰ 青年人更有可能有崭新的想法, “生来数码化”; 在一些社会中, 他们受到比父母更多的教育。他们不大可能承担着抵押贷款和家庭等责任, 这些因素一般会使人不愿承担风险。为利用这一潜力, 若干国家最近实行了培养青年创业人员的政策和方案。例如, 非洲国家在中学系统中率先引入了创业课程。在安哥拉, 139 名教师得到了讲授创业的培训和认证, 迄今已有 9800 名学生参加了创业课程。¹¹ 在欧洲, “创业 2020 行动计划” 将创业确定为每个年轻人都应拥有的八个关键能力之一。框 1 审查了贸发会议在这方面的政策指导。

框 1. 鼓励青年创业人员

为回应对青年创业问题日益增加的关注, 贸发会议与英联邦秘书处合作, 印发了一份题为“促进青年创业政策指南”的新文件, 旨在支持政策制定者设计可释放青年创业潜力的政策。其主要建议如下:

要想使青年创业对创造就业和促进可持续发展产生更广泛的影响, 政策制定者可通过以下做法加强监管环境: 处理阻碍青年创业人员开办企业的监管障碍, 实行在线注册, 简化法规, 最大程度地减少围绕生意失败的耻辱和为重新创业提供便利。调整企业发展服务方向, 以向青年创业人员提供服务, 这是确保他们获得充分支持所必需的。公共和私营部门以及其他有关伙伴可携手改善教育和技能发展, 更好地将青年人获得的技能与劳动力市场需求相匹配。提高教师向学生教授创业技能的能力十分关键。此外, 还需加强职业培训和学徒训练。

政策制定者可通过提供鼓励私营部门投资的激励措施, 在支持技术和创新方面发挥领导作用。他们也可促进建立有利的监管框架和创新政策、投资高等教育和培训以及研究与开发。需在技术基础设施方面进行投资, 为数字经济的蓬勃发展奠定基础, 为传播创新提供动力, 并确保青年人有机会获得并拥有能力和技能, 以利用技术和创造商业产品和服务。

除进行财政改革外, 政府在金融部门机构和非政府组织的支持下, 可探讨如何改善金融包容性。抵押品要求、高银行收费和缺乏金融知识是青年人面临的主要瓶颈。建议的措施包括: 设立担保、通过能力建设支持的融资和特别的移动货币计划。

¹⁰ JE Amorós, N Bosma 和全球创业研究协会, 2014 年, 全球创业监测:2013 年全球报告, 可在以下网址参阅: <http://www.gemconsortium.org/docs/download/3106>, 2015 年 2 月 8 日访问。

¹¹ 联合国工业发展组织, 2014 年, 培养创业青年人, 2014 年 11 月 11 日至 13 日在维也纳举行的会议报告。

青年人在青年创业中需成为伙伴和协作者。为承担这一角色，政府、非政府组织和私营部门需协同努力，以打造平台，使青年人参与其中，促进建立代表青年创业者倡言的青年创业网络和协会。

资料来源：贸发会议，即将出版。

C. 妇女创业

13. 妇女创业既是赋权议程的一部分，也是妇女扩大机会并从生产性(自我)就业中受益的途径。人们对妇女创业正给予越来越多的注意。根据现有估计，大约四分之一到三分之一的全球正规部门企业由妇女所有和经营。然而，研究还表明，在一些国家，妇女创业者在开办和扩大企业方面比男子经历更多困难，特别是由于文化规范和社会态度。统计数字还表明，妇女开办企业并将其小企业发展为大企业的可能性比男子要低。¹²

框 2. 表彰妇女创业者

每隔一年，贸发会议向受益于经营技术方案的妇女创业者颁发经营技术方案女企业家奖。该奖项在为希望创业的妇女创造经营机会和树立积极的角色榜样方面产生了强烈影响。在世界投资论坛期间举行了 2014 年奖颁奖仪式，三位获奖者报告了以下事迹：

- 金奖得主 Lina Khalifeh(约旦)已开始将其业务扩大到中东其他国家。“使更多妇女学习自卫是我的个人目标，在这个意义上，这一奖项打开了人们的眼界”。因业务扩大，需要对 SheFighter 品牌进行全球注册，在这方面，Lina 将得到贸发会议和世界知识产权组织的联合支持。
- 银奖获得者 Divine Ndhlukula(津巴布韦)说，培训是其安全机构 SECURICO 的一个关键贡献要素：“从很小的时候，我就知道，我想成为一名企业家……我在 1995 年的经营技术方案培训是一个转折点”。她把奖金分发给了她的 900 名忠诚的女雇员。在妇女占全部劳动力不到 1%的这一行业中，SECURICO 是除政府外的最大妇女雇主。
- 在接受铜奖后，创办 SOMNO 企业的 Lorena Picasso 回到阿根廷圣菲故乡，她报告说：“从前向我们关闭的许多门突然打开了。这是一个挑战，但我确信，我们将成功地跨越挑战”。一个由 35 名政府官员组成的代表团在圣菲市长 José Corral 率领下在 Lorena 的车间访问了她。这次访问达成了一项协议，向本地区的各个日间护理中心补充 SOMNOS 玩具。

¹² 见世界银行，2007 年，坦桑尼亚社会性别和经济增长评估，工作文件；外国投资咨询服务，2005 年，乌干达的社会性别和增长评估：从性别视角看投资方面的法律和行政障碍。

与论坛主题“投资于可持续发展”相一致，两名绿色企业和社会企业创业者获得了特别承认。Pabla Torres 曾推出 Biopro 项目，现在正在与阿根廷门多萨的当地大学谋求达成一个公共与私人伙伴关系，为酿酒厂开发生物农药。化学工程师 Leena Irshaid 在 2008 年共同创办了妇女合作协会，通过使用该地区未就业妇女的高技能和未充分利用的能力，将农产品推向市场。她的举措的影响已远远超出了她的预期，在经营技术方案女企业家奖仪式上获得特别承认确认了将强大的社会方法纳入企业的利益。“我非常感激，积极推动扩大我们的协会”。

资料来源：经营技术方案通讯第 27 号。

14. 有鉴于此，政府实行了各种政策和方案，以培养妇女企业家。¹³ 例如，突尼斯制定了以妇女创业为特色的创业政策，包括终身学习方案。¹⁴ 在美国，小企业管理局与全国妇女商业理事会和其他机构合作，提供大胆的方案，向妇女企业者提供支持并改善她们的 780 万家企业的机会。¹⁵ 一些政府，例如通过增加互联网接入，促进妇女进入新市场和使用信息和通信技术(信通技术)。此外，增加文化接受度的妇女赋权方案，突出了女企业家的角色榜样，提高了公众认识，这些方案已经证明是成功的(框 2)。

D. 其他政策问题

15. 绿色创业和社会创业将为实现可持续发展目标和促进经济增长作出宝贵贡献，同时会提高社会包容性。正在实行一些政策措施：匹配赠款、发展赠款、可行性赠款、研发基金以及使赠款资金可用来维持绿色技术较低购价并支持升级和改造的各种步骤。有时对社会创业给予了特殊法律实体地位，例如在美国。这些类型的公司经常需要吸引特别筹资(第二章)。

二. 发展筹资、创业和 2015 年后议程

16. 筹资是实现可持续发展目标的核心。以《发展筹资问题国际会议蒙特雷共识》(2002 年)为基础，《关于发展筹资问题的多哈宣言》(2008 年)强调，需制定适当的资金基础设施，向微小中型企业提供服务和产品并改善企业融资齐备性。

¹³ L. Mayoux, 2012, Gender mainstreaming in value chain development, *Enterprise Development and Microfinance*, 23(4), December.

¹⁴ Organization for Economic Cooperation and Development(OECD), 2014, *SME Policy Index: The Mediterranean Middle East and North Africa 2014 - Implementation of the Small Business Act for Europe* (Paris, OECD Publishing).

¹⁵ <https://www.sba.gov/content/womens-business-resources>, 2015 年 2 月 8 日访问。

17. 第三次发展融资问题国际会议将于 2015 年 7 月在亚的斯亚贝巴举行，该会议可为实施 2015 年后发展议程提供宝贵支持，包括在创业为实现该议程的贡献方面。大会第 68/204 和 68/279 号决议阐述的会议范围侧重于在执行《蒙特雷共识》和《多哈宣言》过程中所取得的进展，它确定了在实现其中议定的目标过程中所遇到的障碍和制约，以及为克服这些制约所采取的行动和举措。

18. A/RES/68/204 号决议尤其强调，需促进一个动态的和良好运作的商业部门，同时改善收入增长和分配，推进妇女赋权，保护劳工权利和环境。它还指出，小额融资，包括小额信贷，在创造生产性自营就业和促进实现国际议定发展目标方面可十分有效。A/RES/68/279 号决议重申了其中许多原则。

19. 根据世界银行的统计，在全球 410,000,000 - 520,000,000 个微小中型企业中，获得资金被确定为增长主要制约因素，其中 360,000,000 - 440,000,000 个企业位于新兴经济体国家，其中不到 30% 的企业使用外部筹资，一半企业经费不足。¹⁶ 因此，微小中型企业筹资方面的未满足需要(这些企业对发展中国家经济和新兴市场有重大贡献)十分巨大。国际金融公司估计，发展中国家企业家的集体未满足融资需要达 2 万亿美元；¹⁷ 世界银行估计，新兴市场微小中型企业的未满足信贷大约为 2.1-2.5 万亿美元，占这些国家国内生产总值的大约 14%。¹⁸

20. 由于微小中型企业在经济增长和可持续发展中的关键作用，确保它们获得融资十分关键。根据世界银行，确保不受限制地获得融资可帮助发展中国家大约 400,000,000 个微小中型企业扩大经济机会，聘用更多人员和创造额外收入。¹⁹

21. 《2014 年世界投资报告》分析了²⁰ 使可持续发展目标部门中的公共和私人投资的积极影响最大化和使其风险和挫折最小化方面所面临的主要挑战。该报告提请注意一些发展中国家的薄弱吸收能力。它建议，以适当的政策应对措施鼓励和促进创业，支持技术、人力资源和技能发展，促进孵化器或经济区内的联系和集群，以支持可持续发展目标部门内的企业创建。该报告提出的可持续发展目标“私人投资行动计划”包括基于如下指导原则的上述措施：力图平衡推动私人资金和推动公共投资。以下各节讨论公共和私人筹资机制以及公私伙伴关系，以增加创业对可持续发展的贡献。

¹⁶ 世界银行，2013 年，<2015 年后的发展融资>(华盛顿特区，世界银行)。

¹⁷ 国际金融公司，2014 年，“微小中型企业的信贷途径”，可在以下网址参阅：
<http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/1f2c968041689903950bb79e78015671/AccessCreditMSME-Brochure-Final.pdf?MOD=AJPERES>，2015 年 2 月 8 日访问。

¹⁸ 世界银行，2014 年，前已引用。

¹⁹ 同上。

²⁰ 贸发会议，2014 年，《2014 年世界投资报告：投资于可持续发展目标——一个行动计划》(纽约和日内瓦，联合国出版物，出售品编号 E.14.II.D.1)。

A. 公共筹资

22. 通过以下途径，公共财政在促进创业方面可发挥重要作用：制定公共信贷保障计划、能力建设赠款和技术援助，以扩大贷款活动，促进使用新银行业务技术，提供金融知识并对向社会企业家、微型企业家和处境不利群体提供的金融产品进行适当的监督。应特别注意绿色技术和可持续性领域的创新企业。为此，创新基金有助于促进发达国家和发展中国家的早期阶段创业和创新。最近，还出现了包容性创新基金，这种基金对有利于穷人的增长和增加微小中型企业获得融资而言有巨大潜力。例如，国家创新委员会于 2013 年设立的印度包容性创新基金，有助于推动建立一个企业生态系统和面向边缘化社会群体的创新。

23. 同样，“启程智利”（智利政府创建并由智利经济发展局实施的一个方案）使早期阶段高潜力企业家在全球平台上创办了企业。“启程智利”于 2010 年启动了试点方案。该方案将来自 14 个国家的 22 个初创项目带到智利，这些项目是通过硅谷专家和来自智利创新委员会的代表进行的遴选程序选择的。2014 年 12 月前，该方案向 1000 多个初创企业提供了融资和孵化设施。

24. 国际发展援助在发展筹资方面发挥着重要作用。例如，近年来，发展伙伴建立了克服挑战资金，以促进发展中国家的创业，同时，处理与获得包容性融资相关的挑战。例如，20 国集团(G20)中小型企业融资挑战等举措旨在通过发现和推广创新性融资解决方法和在可持续性基础上便利中小型企业融资的开创性模型处理市场失灵问题。²¹

25. 其他实例包括：贸发会议经营技术方案支持的中小型企业融资创新性模型（框 3）。

26. 在全球层面，也有其他几个旨在促进中小型企业获得融资的受高度关注的举措。

(a) 经合组织正在分析中小型企业危机期间在如下背景下获得融资的困难：银行盈利能力大幅下降，银行资本侵蚀，对借贷产生负面影响；

(b) 哈佛大学的创业融资实验室研究举措利用心理计量学措施，衡量风险和未来创业潜力而不要求商业计划、信用历史或抵押品。该倡议正在向若干发展中国家银行推广其方法；

(c) 儿童和青年金融国际旨在通过增加儿童和青年的理财能力、提高他们对社会和经济权利的认识和改善他们获得适当金融服务的途径，使全世界青年特别是弱势和边缘化青年获得能力；

²¹ <http://www.changemakers.com/SME-Finance>, 2015 年 2 月 8 日访问。

(d) 资助可持续贸易联盟是美国国际开发署支持的一个金融机构和生产商会员协会，它致力于可持续产品的可持续生产和贸易。资助可持续贸易联盟开发了一个金融知识工具箱，提供旨在改善金融知识的全面教育成套教材；

(e) 在区域层面，种子资本援助基金是一个支助机制，旨在支持非洲和亚洲的早期阶段清洁能源企业和项目。它向投资基金管理者提供两种类型的费用分担支持，以支持希望在其总体投资战略中纳入种子投资可能性的人。它是通过联合国环境规划署、亚洲发展银行和非洲开发银行实施的。

框 3. 阿根廷和加纳经营技术方案采用的筹资模式

阿根廷

阿根廷国家银行和阿根廷经营技术方案基金会于 2009 年推出了一项旨在向有活力和创新性的面向技术中小型企业提供中长期资金和技术援助。由于阿根廷的监管障碍使中小型企业无法获得融资，国家银行成立了一个专项信托基金，旨在向有希望的初创企业提供资金和提高生产能力，同时促进社会的知识和创造力。该模型处理与中小型初创企业融资相关的市场失灵，特别是市场不确定性，其特点是，新的市场进入者风险增加，信息不对称性和与缺乏经验和资金不足相关的道德风险。这使金融机构难以进行评估，潜在地增加了违约风险，减小了中小型企业举措的规模，并最终增加了与管理 and 评估相关的成本。经营技术方案基金会以优惠(补贴)价格向技术企业提供中期和长期信贷，同时提供专业化技术援助。

加纳

联合国开发计划署和加纳政府向加纳经营技术方案提供资金，以建立一个循环基金，旨在向旅游、制造业、建筑业和非传统出口部门的微小中型企业提供信贷，以扩大其业务。该三年期项目的目标是，提高微小中型企业的生产能力和促进其增长和扩张，提高加纳经营技术方案在长期提供信贷的能力和向具有经证明的增长或创造就业的潜力以购置固定资产或重振或扩大其业务的微小中型企业提供贷款。要求符合条件的微小中型企业在 12-18 个月内偿还资金。在该项目期间，631 位企业家，其中大多数是妇女，获得了信贷并创造了 1632 个新就业机会。1996 年设立以来，加纳经营技术方案一直在继续该方案。

资料来源：贸发会议。

27. 调动投资促进可持续发展，这仍是一项重大挑战，特别是为最不发达国家。鉴于这些国家的巨大发展融资缺口，外国投资可对国内投资提供必要补充，在与国内公共和私人投资和关于促进和加强地方企业和供应商的政策进行协同互动时，外国投资可特别有益。贸发会议的投资促进可持续发展框架向政策制定者提供关于以下问题的指导：如何协调一致地工作以实现可持续发展的共同国家目标。

B. 私人融资

28. 近年来出现了许多私人筹资机制，这些机制具有增加向微小中型企业增加融资机会和有助于实现可持续发展目标的潜力。传统的筹资机制，例如银行，对中小型企业融资仍很重要。然而，银行对于向中小型企业(特别是在发展中国家中小型企业)贷款有很大的风险厌恶，部分原因是，中小型企业可用作抵押品的固定资产有限。因此，本节侧重于可确保微小中型企业融资途径的其他机制：社会影响投资、天使投资人、风险资本、众筹、小额融资、移动货币和资本市场。其审查情况如下。

29. 社会影响投资是一种机制，该机制可成为发展融资的一种宝贵来源。社会影响投资的目标包括，促进社会价值，同时，实现社会或环境效益，这种投资从个人、基金会、非政府组织和资本市场筹措资金，这些资金日益被用来支持可创造就业的努力并向边缘化群体提供服务，特别是在发展中国家。基金会在企业部门的社会影响投资方面正在发挥重要作用。例如，Tony Elumelu 基金会对 Mtanga 农场有限公司进行了投资，这是一个小型农业企业，它向 125000 个小农场主提供支持并正在通过种植无病土豆，解决坦桑尼亚联合共和国的粮食不安全问题。²² 尽管该基金越来越受欢迎，但增加投资资金使其影响最大化，仍是一个关键挑战。同时，需处理社会影响投资的衡量问题(这种衡量仍处于起步阶段)，以更好地理解并促进它在促进创业方面的作用。

30. 天使融资和风险资本也是创业融资的重要来源。创业天使往往是非正式的，其运作规模低于风险资本，经常向其客户提供较低的交易成本。在发展中国家，创业天使相对有限，但他们在为新兴国家和一些发展中国家的技术初创公司的出现提供了推动力。

31. 创业天使网络，例如印度的村庄启程天使基金，该基金向有希望的新创公司提供融资，是这方面的一个实例。天使融资营办商网络在发达国家和发展中国家已日益活跃。世界创业天使协会成立于 2007 年，将世界各地的超过 15 个国家创业天使协会重新联合一起。该协会设在布鲁塞尔，旨在通过向高增长初创公司提供融资，创建一个创业天使网络和促进创新和创业领导人的国际社区。

32. 风险资本向初创阶段或早期阶段企业发展提供资金，在促进高增长创业方面已必不可少。发达国家许多地区依赖于风险资本，在部分发展中国家，其重要性在不断增长。例如，在印度，风险资本有助于刺激小企业增长：国际和国内营办商提供资金，以促进信息和通信技术和生物技术部门中具有高增长潜力的初创企业。风险资本主要挑战包括，鼓励风险资本参与早期阶段企业发展的监管框架。

²² http://www.africa.com/blog/tony_elumelu_foundation_announces_impact_investment_deal_with_mtanga_farms_in_tanzania/，2015 年 2 月 8 日访问。

33. 众筹日益被用作一种资金机制，使小企业可通过互联网并越来越多地使用移动技术和社交媒体直接向个人和组织筹集小额资金。为使众筹生根，适当监管和机制对于建立对基于互联网的投资的信心而言十分关键。然而，虽然众筹可以是一些微小中型企业包括发展中国家的微小中型企业的一个可行资金选择，但这些国家的众筹潜力有待实现，很大一部分原因是，支持基于互联网平台的基础设施不够发达。KIVA 是第一个在线贷款平台，它将在在线贷款人与世界各地的低收入和未得到充分服务的企业家联系在一起，这些企业家需要为数不多的资金，以帮助它们发展商业机会。该平台允许个人借用少至 25 美元，以支持其创业行动，2005 年以来，它已提供了 6.5 亿美元，促成 120 多万贷款人向 85 个国家的受益人提供资金。²³

34. 小额融资机构是促进金融包容性的另一个主要机制，它们是微小中型企业融资的一个来源。为促进全世界贫穷人的金融包容性所作的努力促成了小额融资机构的增长，这些机构可采用小额信贷的形式向先前未开设账户和未得到充分服务的人包括微小中型企业提供负担得起的小规模融资，与商业贷款不同的是，小额贷款不需要抵押品。然而，只有在贷款组织符合道德地处理、客户负责任地处理小额贷款，小额贷款在解决贫穷方面才可成为一个有效工具。因此，一个健全的监管框架对于改善向微小中型企业提供的小额融资服务和限制与小额融资相关的贷款成本而言必不可少。

35. 移动货币在促进微小中型企业获得融资服务方面越来越多地开始发挥不可缺少的作用。全球通信系统协会为无账户者开办的移动货币与 19 个移动运营商和金融业达成伙伴合作，以加快向发展中国家数百万以前无账户的客户提供负担得起的、安全的和便利的金融服务。²⁴ 虽然移动货币可提高获得资金机会和促进金融包容性，但也需要有适当的监管框架，包括监督职能。此外，这些服务需负担得起和广泛提供，以便使效益最大化。

36. 资本市场可帮助弥合在为增长导向的中小型企业长期筹资方面的差距并满足这种需要。在某些发展中国家包括非洲和亚洲，二级交易所²⁵ 正成为中小型企业筹资的一个重要来源。例如，在博茨瓦纳、埃及、加纳和毛里求斯，通过降低费用、业绩记录和报告要求以及股东人数，这些委员会正在帮助非洲中小型企业筹集股本以促进增长和扩张。²⁶ 鉴于资本市场在中小型企业融资方面的可发

²³ <http://www.kiva.org/>，2015 年 2 月 8 日访问。

²⁴ www.gsma.com/mobilefordevelopment/programmes/mobile-money-for-the-unbanked/about，2015 年 2 月 8 日访问。

²⁵ 根据非洲开发银行和世界银行的描述，二级交易所是用来便利中小型企业获得长期融资的替代股票交易所，旨在通过降低对发行人的要求，促进中小型企业获得长期融资。世界银行称，二级交易所可帮助吸引那些认为常规条件十分繁杂的中小型企业或公司。

²⁶ 非洲开发银行，2014 年，《2014 年非洲发展报告：区域一体化促进包容性增长》，第 5 章，利用区域金融一体化，可在以下网址参阅：http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/ADR14_ENGLISH_web.pdf（2015 年 2 月 5 日访问）。

挥的潜在作用，十分重要的是，应处理该领域的监管要求，以促进资本市场在为该部门提供资金方面的作用。

C .公私伙伴关系

37. 在许多发展中国家，一个已经证明但未充分加以利用的增加融资机会的途径是，建立公私伙伴关系机制，以支持反向保理。这种供应链融资对新兴市场的中小型企业特别具有吸引力，因为供应商可凭借其买方的信用评级借款，弱势大型的国内和外国公司，信用评级往往较高。国家金融公司是墨西哥的一家专业化国家开发银行，它向中小型企业提供保理服务。贸发会议在几个国家制定的业务联系方案，除其他业务发展服务外，也提供这些设计。

38. 也有国际层面的努力，为促进金融包容性建立了公私伙伴关系。“G20 中小型企业融资挑战”是 2010 年推出的一个独特竞赛，它向私人金融机构、对社会负责的投资者、公司、基金会和民间社会组织开放，请它们找出解决办法，使公共方案在利用公私伙伴关系方面更加有效。有关领域是绿色、妇女领导的和土著人民领导的中小型企业；社会融资和中小型企业；灾后中小型企业。在 340 个参赛作品中，13 个获奖建议-获得了超过三年的基于绩效的赠款。其总体影响将在 2015 年进行评估。

39. 在可持续发展目标方面，2014 年世界投资论坛还建议，改善和更广泛地使用公私伙伴关系，包括在捐款方的支持下，促进可持续发展目标项目，以改善风险回报状况和解决市场失灵。公私伙伴关系通常用于能源、水和运输项目，同时也用于社会基础设施例如保健和教育。因此，公私伙伴关系可通过社会企业支持创业发展。

三. 制定关于实施创业政策的指标

40. 为使创业实现对发展的预期影响，衡量结果十分重要。在这方面，A/RES/69/210 承认制定全面和可比数据的重要性，以监测在实施创业政策方面的进展情况。该文件鼓励联合国确定可被用于评估创业政策成功与否的指标。

41. 由于许多原因，衡量创业及其对发展的影响仍是一项挑战，原因包括存在着创业的不同定义，创业具有多面性，可比和可靠数据有限等。这些瓶颈可通过制定一个框架和认真选择基于议定标准的指标加以改善，这些议定标准可使政策制定者制定目标、监测创业方面的趋势和评估其政策在实现其目标方面的有效性。

42. 创业水平经常是由以下指标进行评估的：例如，自营就业、企业所有权率或新创企业。根据全球创业监测收集的数据，初期阶段总创业活动比率²⁷ 已成

²⁷ 按一国正在积极试图开办一个新企业(初期企业家)并至少部分拥有和管理一个不到 3.5 岁企业的工作年龄人口的百分比加以衡量。

为在国家层面广泛使用的创业量度。²⁸ 然而，人们日益认识到，这种办法不一定会给政策制定者很好的指导，因为它可促使人们侧重于增加创业者数量，而质量实际上更具相关性，简单数一下新创企业或自营就业者并不足以评估政策成功度及其影响。²⁹ 事实上，近期研究指出，并非所有创业努力对经济发展都有相同影响，例如，高增长年轻中小型企业对创造就业、业务扩张和创新可作更多贡献。³⁰ 另外，不同经济发展阶段可能要求强调创业促进的不同要素。

43. 为应对与监测创业对发展的影响相关的挑战，各种组织制定了一些指标，包括世界银行的《营商环境报告》、全球创业监测和全球创业指数(全球创业和发展指数)、经合组织和欧盟统计局的创业指标方案、国际创业财团、世界银行创业数据库及其他指标。

44. 这些举措从不同视角处理这一问题。例如，世界银行创业数据库收集关于公司注册的信息(进入和退出壁垒)并侧重于影响新公司注册的政策，即公司注册程序和管理。

45. 全球创业监测报告提供了对参与创业不同阶段个人的态度、活动和特点(希冀)等的统一度量。其总体目标是，衡量相似经济发展水平经济体(组合为要素驱动、效率驱动和创新驱动型经济体)和地理位置之间的创业活动水平差异。

46. 全球创业和发展指数是一个年度组合指数，它由三个分项指数组成，从个人和体制变量说明创业的背景特点。³¹ 分项指数沿用全球创业监测对要素的分类，这些指数衡量创业态度、创业活动和创业愿望。这种方法依据的是以下前提：并非所有创业者都对经济增长产生影响，它侧重于有高成长潜力的初创活动和创业者。

47. 2008 年，经合组织制定了三套指标，以衡量创业，这些指标载于创业指标方案之中：决定因素(政策行动)、创业绩效和影响(政策目标)指标。³² 经合组织提出了创业的五个主要决定领域：机会、技能熟练人员、资源、监管框架和文化。根据这一框架，³³ 机会是市场条件创造的：这些条件是由公共政策和干预、竞争、进入外国市场、采购法规和其他因素决定的。在这种背景下，“有技

²⁸ L Szerb, R Aidis and Z J Acs, 2013, Hyperlink reference not valid. 全球创业监测和全球创业发展指数,《创业基金会和趋势》杂志,卷 9,第 1 期。

²⁹ JE Amorós, N Bosma 和全球创业研究协会,同前引。

³⁰ C Criscuolo、P Gal 和 C Menon, 2014 年,就业增长动态:来自 18 国的新证据,经合组织科学、技术和产业政策文件,第 14 号。

³¹ GEDI, 2010 年,全球创业和发展指数:一个简单解释。可在下列网址查阅:www.imperial.ac.uk/business-school。

³² 经合组织, 2008 年,处理和衡量创业的一个框架。

³³ 例如,创业指标方案包括:监管框架(10 个指标),市场条件(6 个指标),融资渠道(5 个指标)、研发与技术(6 个指标)、创业能力(4 个指标)和文化(4 个指标)。

能的人”一词指的是创业者的个人能力和可使用创业基础架构。资本跨越企业生命的所有阶段，从获得早期种子资金到进入股票市场。在这种情况下，研究与开发是一种可被创造或购买的资源，无论直接还是以一种体现或分散的形式。监管框架包括所有税收、条例和影响创业的其他公共规则和体制。最后，文化包括每个人的假设、适应、认知和学习。

48. 其他工具也提供了分析手段，以确定创业的决定因素和侧重于对现有差距进行基准测试并提供可比较数据。例如，Prodem 与美洲开发银行合作，开发了有活力创业的系统条件目录，这项工具使拉丁美洲创业生态系统的专业人员能定义基准和确定需加以改进的最相关因素，以弥合有活力企业(有能力创造高质量工作能力的企业)的现有差距。此工具旨在帮助确定各国的主要优势和弱点并允许制定可促进创业并最终提高生产率战略和举措。有活力创业的系统条件目录包括 10 个层面，对新兴企业的数量和质量产生影响，包括社会资金、政策和法规、科学、技术和创新平台、业务结构、教育系统、需求条件、社会条件和文化，这有助于理解目前的动态创业情境及其在拉丁美洲的未来前景。

49. 在创业发展的具体领域也有其他举措。例如，世界银行影响评估框架，在适当方法基础上提供了洞察力和标准，以评估各种中小型企业融资政策、干预措施和法规的影响。该框架使政策制定者和监管人员能够选择适当的方法，以评估中小型企业的融资政策和干预措施，并列入一套全面的影响评估技术、其假设、优势和局限性。虽然使用了影响评估方法，以评估中小型企业的融资政策，包括监管框架、金融基础设施和公共干预措施，但这些影响评估方法在中小型企业和金融包容性干预措施中有着广泛的适用性。³⁴

50. 经合组织还制定了一个中小型企业融资“记分牌”。“记分牌”使用一套核心指标评估中小型企业创业融资趋势，这些指标包括，中小型企业债务、股权融资、偿付能力和政策措施，这些政策措施向政策制定者提供一个全面框架，以评估中小型企业融资需要是否得到满足，支持设计和评价政策措施，并监测金融改革对中小型企业获得融资的影响。十三套指标提供了³⁵ 对一个国家经营市场和随时间变化的一致概述。虽然中小型企业创业记分牌可比较各国的一般趋势，但可比性的主要挑战是，缺乏与各国对中小型企业定义的统一。

³⁴ 全球金融包容性伙伴关系和世界银行，2012 年，《影响评估框架:中小型企业融资》(华盛顿特区，世界银行)，可在以下网址参阅：<http://siteresources.worldbank.org/XTFINANCIALSECTOR/Resources/282884-1339624653091/8703882-1339624678024/SMEFinanceImpactAssessmentFramework.pdf>, 2015 年 2 月 8 日访问。

³⁵ 企业贷款中的中小型企业贷款、中小型企业短期贷款在总贷款中的份额、中小型企业贷款保障、中小型企业的有担保贷款、中小型企业的政府直接贷款、中小型企业使用的贷款、中小型企业的不良贷款，在大企业和小企业之间的分布情况、中小型企业利率、风险资本和增长资本、支付拖延、利率和破产。(经合组织, 2014 年, 中小型企业的融资问题和 2014 年企业家: 经合组织“记分牌”(初稿), 可在以下网址参阅：<http://www.oecd.org/cfe/smes/SMEs-Scoreboard-2014.pdf>).

51. 贸发会议的创业政策框架提供了一种途径和方法学，藉以评估一国在某个时点的创业政策发展水平、确定差距和监测随时间的进展情况以解决这些问题。它载有用于该框架六个领域的 23 个分项指标目录：制订国家创业战略、优化监管环境、加强创业教育和技能发展、促进技术交流和创新、改善资金渠道、促进认识和网络化。

52. 例如，要想评估与拟定一项国家创业战略相关的现有措施以及如何改善这些措施，受访者需回答关于以下情况的 13 个问题：该国是否已评估国家创业环境、具体说明其目标和优先事项并采取措施，以确保创业战略与其他国家政策的一致性；它必须指明，是否已制定具体措施，以加强体制框架和协调，以及是否有机制，以确保结果衡量和政策学习。在创业政策框架的所有其他领域中，也有核对清单。该方法使用一个有指导的自我评估方法学，再加上所有主要国家利益攸关方的积极参与。它还使用一个用户友好的统计模型，以制定该框架每个要素的得分以及该国的得分。该框架还建议了一套指标，以评估创业政策在六个领域的每个领域中的有效性。³⁶

53. 这些举措值得注意。然而，需建立关于核心指标的国际共识和指导，这些指导考虑到发展中国家的环境，使政策制定者能够监测趋势和衡量适合其国情并有国际可比性的创业政策的有效性。为实现这一目标，采取以下步骤十分重要：

(a) 定义创业的范围。迫切需要使用一个共同定义。例如，经合组织将创业定义为与创业活动相关的一种现象，这种创业活动通过确定和利用新产品、工艺或市场，借助于创造或扩大经济活动追求创造价值，它是在这一过程中有进取心的人类行动。在这方面，它认为，大公司也可是创业型的，而那些不符合作出某些“新”举措标准的中小型企业则被排除在外。最近，全球创业监测还将评估大公司雇员的创业态度纳入对其创业发展的衡量之中。然而，在很多国家，创业与发展国内初创企业相关。

(b) 制定一个创业指标概念框架。鉴于创业各种可能方法及其衡量和指标的复杂性和多样性，十分关键的是，应制定一个框架，该框架可指导政策制定者将这些方法和指标作出调整以适合其国情。例如，一些国家可能侧重于创业对经济增长的贡献，而另外一些国家则把创造就业或社会包容作为一个优先事项。上述现有框架是一个很好起点。

(c) 选择一套核心国际可比指标。核心指标或变量在数据集、衡量方法学、数据收集方法和定期性或及时性方面必须具有国家之间的相对一致性。选择核心指标的标准应确保，这些指标可衡量、可实现、有用、相关、可比和有成本

³⁶ <http://unctad.org/en/Pages/DIAE/Entrepreneurship/Entrepreneurship-Policy-Framework-and-Implementation-Guidance.aspx>, 2015 年 2 月 8 日访问。

效益。这些指标应涵盖金融和非金融两个方面。³⁷ 制定指标要求在国际层面采取协调方法，包括设立一个工作组或磋商委员会，以确保讨论具有包容性和考虑所有良好做法。

54. 也应考虑以下方面：

(a) 衡量创业政策数据收集的主要特点应包括定量和定性评估。在后一种情况下，案例研究和同侪审查允许设法解决类似挑战的来自不同地方不同组织的审议人员小组交流经验。除国家数据收集外，考虑国家以下和地方条件十分重要，应制定具体指标以将其纳入考量；

(b) 监测。在国家层面，负责监督制定一项创业战略及其实施情况的协调机构应接受监测其进展情况的任务。它应制定具有可比性、有时限和易于收集的指标的行动计划。协调机构需有充足的人力和财政资源；

(c) 评价。这应包括内部和外部机制。从一开始，应进行一项基准调查，在每个执行阶段收集必要数据，以确定政策和方案是否实现了预想结果。作为一个学习工具，内部评估应纳入允许必要调整的反馈机制。外部评价应支持这一进程，提供技术工具和建议，确保善治和透明度；

(d) 能力建设和推广。一个全面的能力建设和宣传战略可帮助解释已通过的框架和如何使其适应国情。应向受益者、利害关系方和广大公众提供培训和信息。创业发展宣传活动和利用社交媒体可加强问责制和透明度。

四. 结论和供讨论的问题

55. 创业可对实现 2015 年后发展议程的可持续发展目标作出关键贡献，包括消除贫困、向青年、妇女和其他处境不利群体赋权以及实现所有人的充分和生产性就业。创业也可帮助解决环境挑战。这将要求支持培育新一代有远见和共同承诺促进创业以利可持续性发展的创业人员和创业政策制定者。为此目的，贸发会议将继续协助各国政府和机构建立一个扶持性环境，以通过经营技术方案网络和其他技术援助方案，促进基于创业政策框架的创业活动。

56. 本说明介绍了在创业发展方面的近期趋势，讨论了与确定全面和可比指标有关的问题，以帮助政策制定者做出有关努力。为加强贸发会议对拟议的可持续发展目标和指标的贡献，讨论可侧重于以下问题：

(a) 如何确保促进创业有利于实现可持续发展目标？

(b) 在制定指标以监测实施和评估创业政策的成功方面有哪些主要挑战和良好做法？

³⁷ 例如，全球创业监测等机构考虑到福祉(人们对其生活和工作是否满意)等专题。经合组织还指出，在它的创业定义中，创造价值包括对社会的货币和非货币回报。

(c) 贸发会议可采取哪些步骤以便就关于创业促进发展问题的大会决议所载的拟议建议采取后续行动？

57. 贸发会议与经济和社会事务部合作，建议了联合国为实施大会决议进一步促进创业而可支持的具体行动：³⁸

(a) 召开一个关于创业促进发展问题的全球论坛，以扩大和传播企业家经验，并鼓励通过共同影响指标和创业变革宪章；

(b) 制订全球、国家和国家以下层级创业和企业教育者网络；

(c) 通过提高金融机构和近距离借贷方为微小中型企业、合作社和社会企业服务的能力、胜任力和意愿，扩大关于金融包容性问题的的工作；

(d) 提高青年创业机会，例如，通过设立一个全球辅导计划或宣布一个“青年创业者年”；

(e) 通过一个妇女创业亲善大使网络，向妇女企业家赋权；

(f) 最后但也很重要，联合国可提供关于以下问题的指导：将处境不利的社会群体例如少数群体、移民和残疾人纳入创业方案。

58. 委员会不妨进一步讨论如何发展这些想法并建议它认为必要的后续行动。

³⁸ 大会，2014年，创业促进发展，A/69/320，纽约，8月18日。