联合国 A/CN.9/WG.I/WP.119

大 会

Distr.: Limited
17 January 2020
Chinese
Original: English

联合国国际贸易法委员会
第一工作组（中小微企业）
第三十四届会议
2020 年 3 月 23 日至 27 日，纽约

微型、小型和中型企业（中小微企业）获得信贷

秘书处的说明

目录

页次

一. 导言 3
二. 目录说明 3
A. 中小微企业获得信贷：来源和挑战 3
1. 中小微企业与获得信贷的重要性 3
2. 融资来源和相关挑战 4
(a) 股权融资 4
(b) 传统借贷 4
(c) 小额金融信贷和家人/朋友对微型企业的支助 5
(d) 众筹 5
(e) 以资产为基础筹措资金、替代债务和混合工具 5
(f) 供应链融资 6
B. 改善中小微企业获得信贷的机会 6
1. 旨在改善中小微企业获得信贷机会的政策举措 6
2. 通过担保贷款改善获得信贷的机会 7
(a) 动产作为抵押品 7
(b) 不动产作为抵押品 8
3. 通过出具担保改善获得信贷的机会 9

V.20-00509 (C) 050220 050220

请回收

(a) 信贷担保计划 9
(b) 个人担保 10
4. 通过增强基础设施改善获得信贷的机会 10
(a) 信用报告 10
(b) 金融监察员 11
(c) 数字金融服务 11
(d) 重组方面的支持 12
(e) 对中小微企业的保障措施 12
5. 通过能力建设改善获得信贷的机会 13
(a) 中小微企业能力建设 13
(b) 融资人能力建设 13

一. 导言

1. 在 2013 年第四十六届会议上，委员会授权第一工作组就减少特别是发展中经济体微型、小型和中型企业（中小微企业）整个生命周期遇到的法律障碍开展工作。[1] 为了加强和完成这项工作，委员会在 2019 年第五十二届会议上请秘书处酌情借鉴《贸易法委员会担保交易示范法》（《示范法》）所载的相关建议和指导意见，开始编写关于中小微企业获得信贷的材料草案，以供工作组审议。[2]

2. 本说明讨论在关于中小微企业获得信贷的未来文书（“未来文书”）中可能处理的议题，供工作组审议。本说明首先介绍中小微企业获得信贷的背景和现状，接着列出可能用来改善中小微企业获得信贷机会的各种手段，包括担保贷款、出具担保、增强中小微企业融资方面的基础设施和能力建设。

二. 目录说明

A. 中小微企业获得信贷：来源和挑战

3. 未来文书的这一章将解释为什么获得信贷对中小微企业非常重要，并讨论中小微企业的不同融资来源和相关挑战。

1. 中小微企业与获得信贷的重要性

4. 如 A/CN.9/941 和 A/CN.9/WG.I/WP.81 号文件所述，中小微企业被视为各区域许多经济体的支柱。多数中小微企业有一些共同特征，例如，企业与拥有和经营企业的个人之间没有什么区别，或者企业资产与用作担保的家庭资产之间没有什么区别。关于企业法律或财务状况和经营企业的个人的姓名和地址的信息不大可能向公众提供。会计记录可能缺失，企业的收入和支出可能与个人的收入和支出混在一起。

5. 与任何类型的企业一样，融资在中小微企业商业生命周期的所有阶段都很重要。与规模较大的企业相比，中小微企业可能更需要外部融资，创办企业需要，发展企业同样需要。然而，中小微企业按其所需金额或频率或按其负担得起的条件获得信贷往往遇到很大障碍。

6. 因此，未来文书的这一节将分析中小微企业的特征，就中小微企业当前的融资缺口提供一些数字，[3]并讨论改善这些企业获得信贷机会的重要性。这一节还强调一个强大的中小微企业部门如何帮助创造就业机会，并为实现可持续发展目标做出重要贡献。[4]

---

[1] 《大会正式记录，第六十八届会议，补编第 17 号》（A/68/17），第 321 段。

[2] 《大会正式记录，第七十四届会议，补编第 17 号》（A/74/17），第 192(a)段。

[3] 国际金融公司估计，发展中国家的 6500 万家公司，即正规小型和中型企业（中小企业）的 40%每年有 5.2 万亿美元的融资需求未得到满足。东亚和太平洋在全球融资缺口总额中所占份额最大（46%），其次是拉丁美洲和加勒比（23%）。如将微型和非正规企业考虑在内，融资缺口会更大。见世界银行网站，专题“小型和中型企业（中小企业）融资——改进中小企业获得融资的机会并找到释放资本来源的创新解决办法”。

[4] 据说中小微企业是支持到 2030 年创造 6 亿个就业机会（主要是为青年）的最佳杠杆，它们可为实现可持续发展目标（特别是可持续发展目标 1、5、8、9、11 和 12）做出重要贡献。见 A/CN.9/991，第 7 段。

2. 融资来源和相关挑战

7. 未来文书的这一节将讨论中小微企业的不同融资来源（例如，股权融资、传统借贷、小额金融信贷和家庭/朋友支助、众筹、以资产为基础筹措资金、替代债务和混合工具，以及供应链融资）和就每一种来源而言中小微企业面临的挑战。

(a) 股权融资

8. 股权融资是指为换取所有权权益而向中小微企业提供的所有资金来源。股权融资的主要类别有上市股权（即上市交易专业平台）和私募股权（即向未上市中小微企业提供资本）。由于尽职调查和证券登记的固定成本，通过首次公开发行股票筹集资本的过程对中小微企业来说比大公司昂贵。[5]中小微企业在资本市场经常面临定价过低的问题，而且由于股本所有权分散意味着控制权的丧失，这些企业也往往不愿进入资本市场。

9. 也有非正式的来自家人和朋友的股权融资来源。对于初创中小微企业，通过非正式来源筹集的资金数额通常超过其他私募股权来源（例如天使投资[6]和风险资本）。然而，这种非正式来源很少得到保证。

10. 因此，未来文书的这一小节将进一步阐述中小微企业可以利用的股权融资以及这些企业面临的挑战。

(b) 传统借贷

11. 为获得融资，中小微企业可以求助于银行或其他金融机构。然而，来自银行和其他金融机构的传统贷款（也称作“纯粹债务”）带来了一些挑战，例如：

- 缺乏这些机构要求的抵押品或者担保；
- 利率高、还款期短；
- 关于中小微企业活动的文件有限；
- 中小微企业的非正规性，包括缺乏编制充分/适当财务报表所需要的专门知识和技能。

12. 由于与小额贷款相比交易成本较高，银行和金融机构可能会对向中小微企业提供融资犹豫不决。由于法律、体制和社会文化因素，女企业家在获得纯粹债务形式的信贷方面可能面临更多困难。国际范围收集的数据表明，女性拥有正式银行账户的可能性低于男性。对开立或使用银行账户的限制，例如要求获得男性家庭成员的许可或授权，限制了妇女开立银行账户。此外，部分由于缺乏金融教育，妇女往往无法获得其他金融服务，如储蓄、数字支付方式和保险。[7]由于这些限制，新兴市场

[5] 几个法域建立了特殊的中小企业股票交易监管框架，规定了较为宽松的上市条件，其中包括大不列颠及北爱尔兰联合王国（AIM）、加拿大（TSXV）、中国香港特别行政区（GEM）、日本（Mothers）、韩国（KOSDAQ）和美利坚合众国（NASDAQ）。

[6] 天使投资人往往是富有的个人或团体，他们提供融资，通常是他们自己的资金，以换取可转换债券或股本所有权。

[7] 见世界银行网站，“扩大妇女获得金融服务的机会”专题。

女企业家的资金缺口估计为 1.5 万亿美元。[8]

13. 因此，未来文书的这一小节将进一步阐述可供中小微企业使用的传统借贷以及这些企业面临的挑战。

(c) 小额金融信贷和家人/朋友对微型企业的支助

14. 微型企业往往依赖小额金融机构和（或）家人和朋友。虽然小额金融机构的目的是为非常小额的借款人提供小额贷款，但也可能出现高利率、团体担保（例如，组成一个团体，由成员共同为彼此的贷款提供担保）和滥用性收款做法等问题。应区分微型企业的资金需求和此类企业的所有者的个人需求。

15. 向家人和朋友借钱对微型企业来说可能是一种微妙的情况，因为贷款条款往往是口头表达的，没有形诸于文字。口头协议往往对贷款的条款和条件、还款时间表和违约补救措施不够明确。

16. 因此，未来文书的这一小节将进一步阐述中小微企业利用小额金融信贷和家人/朋友支助的情况以及这些企业面临的挑战。

(d) 众筹

17. 众筹（即一种自大量受众而不是少量专业投资人那里筹集外部资金的技术，每个人提供所要求的少量资金）在一些法域的中小微企业中越来越受欢迎。供资的类别从捐赠到借贷到股权不等。随着时间的推移，众筹越来越多地由网上的个人之间借贷平台来管理（下文第 55 段作了进一步讨论）。由于众筹的设计初衷和监管限制，众筹适合需要相对少量资金的初创企业。这种方式不太适合基于高科技和尖端领域的复杂创新的中小微企业，这种情况需要投资人具备专门知识。[9]

18. 因此，未来文书的这一小节将进一步阐述中小微企业使用众筹的情况以及这些企业面临的挑战。

(e) 以资产为基础筹措资金、替代债务和混合工具

19. 近年来，中小微企业可以选择的融资手段越来越多，尽管其中一些仍处于早期发展阶段，或者以目前的形式而言，只有一小部分中小企业可以使用。这些融资选择包括以资产为基础筹措资金[10]（例如仓单、保理和租赁）、替代债务（例如公司债券、证券化债务和私下配售）和混合工具（例如次级贷款/债券和可转换债券）。[11]实际上，中小企业对这类融资选择的使用非常有限，这是需求方面的障碍（例如，许多中小企业缺乏金融知识、战略眼光、资源，有时甚至缺乏成功获得除纯粹债务以外的资金的意愿或意识）和供应方面的障碍（例如，中小企业融资市场整体不透明

[8] 国际金融公司和高盛：“10,000 名女性：投资于女性拥有企业的增长，2019 年进展报告”，第 4 页。

[9] “投资人”一语是出资以期获得财务回报的个人或者实体。

[10] “以资产为基础筹措资金”一语是指非传统形式的担保交易和使用以前未曾使用的某些类型资产的交易。

[11] 经合组织中小企业问题部长级会议讨论文件，题为“增强中小企业使用多元化融资工具的机会”（2018 年 2 月），第 10-11 页。

和监管障碍阻碍了潜在融资人）综合作用的结果。[12]

20. 因此，未来文书的这一小节将进一步阐述中小微企业利用以资产为基础筹措资金、替代债务和混合工具的情况以及这些企业面临的挑战。

(f) 供应链融资

21. 供应链融资是指银行和其他金融机构用来管理投入供应链的资本并降低相关各方的风险的技术和做法。这种手段通常适用于记账贸易，即货物在货款应付之前装运和交付的贸易。[13]

22. 在农业部门，合同农业是一种协调农业生产和贸易的机制，可以发挥信贷工具的作用，因为它通过促进向生产者和承包商提供信贷而促进了供应链融资。值得注意的是，《统法协会/粮农组织/农发基金合同农业法律指南》就这一专题提供了指导。[14]目前，这种融资机制并未适用于所有行业。

23. 因此，未来文书的这一小节将进一步探讨中小微企业利用供应链融资的情况以及这些企业面临的挑战。将考虑到《统法协会/粮农组织/农发基金合同农业法律指南》。

B. 改善中小微企业获得信贷的机会

24. 未来文书的这一章将作为背景，概要介绍国家、区域和国际各级旨在改善中小微企业获得信贷的机会的政策举措。在承认监管、制度和实际措施的重要性的同时，本章将主要侧重于在担保贷款、出具担保、增强中小微企业融资方面的基础设施和能力建设方案方面改善中小微企业获得信贷的机会的法律措施。鉴于监管、制度和实际措施在讨论完整性方面发挥着不可或缺的作用，本章将在借鉴国际经验的基础上对这些措施进行探讨。

1. 旨在改善中小微企业获得信贷机会的政策举措

25. 在全球一级，已经实施了几项政策举措，以促进中小微企业金融普惠和获得信贷。二十国集团和联合国以普惠金融促进发展特别代表在 2018 年和 2019 年的报告中均强调了他们在促进使用数字金融服务方面的工作。[15、16]根据 2017 年编写的一份报告，国际金融公司为面向小企业的金融中介机构提供投资和咨询服务，通过支

---

[12] 同上，第 14 页。

[13] 国际商会学院，“供应链融资：入门指南”。

[14] 统法协会、粮农组织和农发基金，《统法协会/粮农组织/农发基金合同农业法律指南》（2015 年），导言，第 2 和 26 段。

[15] 联合国秘书长普惠金融促进发展特别顾问倡导数字金融服务的使用和妇女包容性经济增长，探讨了几项创新性监管举措，如创新办公室、监管沙箱和监管者监管技术。见联合国秘书长普惠金融促进发展特别顾问金融科技工作组和剑桥替代金融中心（2019 年），“监管创新以促成落实包容性金融科技的早期经验：创新办公室、监管沙箱和监管科技”。

[16] 二十国集团促进非正规经济中个人和中小微企业的数字金融普惠，并制定了关于数字化的四项关键政策（数字参与、数字支付基础设施、使用替代数据进行信用报告，以及金融消费者保护、金融文献和数据保护）。见二十国集团关于“数字化和非正规性：利用对非正规经济中个人和中小微企业的数字金融普惠”（2018 年）。

持抵押品登记处和征信局来加强金融市场，向多家金融科技公司投资并与它们合作，促进知识共享。[17]在区域一级，在亚洲和太平洋地区，亚太经社会在其 2017 年报告中强调了与金融基础设施相关的政策支持的重要性-如征信局、抵押品登记处和银行对中小企业融资贷款的信用担保。[18]在中东和中亚，货币基金组织在其 2019 年报告中强调，需要制定具体的政策和监管框架，通过更多地依赖资本市场和新技术来鼓励中小企业融资的发展。[19]

26. 因此，未来文书的这一节将进一步阐述各国际和区域组织旨在改进中小微企业获得信贷机会的政策举措，并将酌情讨论国家一级的政策发展情况，例如，印度、沙特阿拉伯、中国和孟加拉国实施了有利于中小微企业的政策。

2. 通过担保贷款改善获得信贷的机会

27. 未来文书的这一节将讨论以动产和不动产作为抵押品的担保交易，以及这些担保交易如何改善中小微企业获得信贷的机会。

(a) 动产作为抵押品

㈠ 资产的类型

28. 对于许多中小微企业来说，动产是它们可以作为抵押品的主要资产类型。因此，应该有一个法律框架，让使用动产作为抵押品变得可行和容易，这样做可以降低信贷成本，并使中小微企业可以获得较长期的信贷。便利地以合理成本获得信贷有助于中小微企业的增长和繁荣。

29. 关于担保交易的立法应当简单。中小微企业应当能够在几乎任何类型的资产上设定担保权，其中包括库存品、设备、应收款、银行账户和知识产权；今后可获得的资产；现在和未来的所有动产。《示范法》提供了很好的基础。它规定了涉及所有类型动产的担保交易立法框架，以便利将其用作抵押品。[20]

30. 因此，未来文书的这一小节将借鉴《示范法》的相关规定和所附案文中提供的指导意见，进一步阐述可用作抵押品的各类动产。

㈡ 担保权登记处

31. 关于存在担保权的信息应予公示。在许多法域，这项工作是通过设立一个可以登记担保权通知的普通担保权登记处实现的。登记程序通常由有担保债权人完成，该程序应当费用低廉，因为任何相关费用都可能对融资成本产生负面影响。根据《示范法》，在一个中央登记处登记（完全电子化并可以网上访问）允许有担保债权人确立其担保权相对于相竞求偿人权利的优先权。这一机制为债权人在这类交易中的

[17] 国际金融公司报告，题为“中小微企业融资缺口：新兴市场微型、小型和中型企业融资的短板和机会评估”（2017 年）。

[18] 联合国亚洲及太平洋经济社会委员会（亚太经社会）关于“中小企业融资”的报告（2017 年）。

[19] 货币基金组织关于“中东和中亚对中小企业的金融普惠”的报告（2019 年）。

[20] 大会第 71/136 号决议核可了《担保交易示范法》。

权利提供了确定性，使他们更愿意向中小微企业放贷。

32. 因此，未来文书的这一小节将借鉴《示范法》的相关规定和所附案文中提供的指导意见，讨论担保权登记处便利中小微企业利用此类登记处的各种特征。

㈢ 微型企业特有的问题

33. 尽管基于《示范法》的立法框架的存在可能给中小微企业带来各种益处，但其本身并不能消除中小微企业在获得信贷方面面临的所有障碍，尤其是微型企业面临的障碍，例如：

- 微型企业没有足够或适当的资产作为担保。在某些法域，这一点对于女企业家而言尤其是个问题，因为资产/财产往往以配偶的名义拥有或登记；
- 以动产为基础的借贷需要对其进行估值。这就提出了一个问题，因为相对于贷款的价值，某些估值方法可能过于昂贵。资产的价值也可能很难确定，特别是如果所涉资产属于没有在特定市场定期交易的资产的话；
- 融资人可能没有成本低廉而有效的风险评估工具，如上所述，微型企业可能缺乏信用历史和交易记录。这可能导致融资人需要抵押品，并且抵押品的价值大大超过贷款金额（通常称作“过度抵押”）。过度抵押可能会妨碍企业利用其资产获得另一笔融资；
- 大多数法域的执行机制对于执行为很小额度贷款作保的担保权而言可能过于复杂和昂贵。相关立法可能没有就有担保债权人可以扣押哪些资产以供强制执行施加任何限制。必要的个人资人必须得到保护，并排除在强制执行的范围之外。

34. 因此，未来文书的这一小节将进一步阐述微型企业将动产作为抵押品的相关问题。

(b) 不动产作为抵押品

㈠ 不动产产权的认证

35. 担保信贷允许中小微企业以其资产本身的价值作为减轻债权人得不到偿还的风险的手段，从而使潜在债权人更愿意向中小微企业提供信贷。[21]然而，为有效利用资产，需要有一个法定产权制度对资产予以正式承认。一旦得到充分承认，中小微企业就有可能以资产作为抵押品来获得信贷。[22]越来越多的证据表明，增加可依法作为抵押品的资产类型可以降低信贷成本。[23]

36. 然而，在一些经济体，微型和小型企业的不动产产权缺乏正式承认。对农业部门的微型企业而言尤其如此，这些企业对其耕种和使用的土地往往没有正式的所有权。因此，他们无法将土地作为抵押品来获得信贷。

[21] 《贸易法委员会担保交易立法指南》（2007 年），导言，第 5 段。

[22] 根据 Hernando de Soto 的说法，产权是促进获得信贷的关键，因为资产可能用来抵押。见“另一条道路：第三世界的无形革命”（1989 年），第 244 页。

[23] 开发署促进穷人法律权益委员会的报告，题为“让法律为所有人服务”（2008 年），第 67 页。

37. 因此，未来文书的这一小节将讨论有关不动产产权的认证（如与土地所有权有关的改革）的问题，并讨论了部分改革实例。

㈡ 土地登记处

38. 世界各地都有土地登记制度，作为确定性地记录土地所有权和其他合法权利的法律依据。在一些法域，只有一小部分土地的所有权进行了登记，农村和城市中心有很大一部分地产未作登记。土地获得登记的机会有限仍是影响经济增长的最大障碍之一。全球未登记土地的抵押品价值往往被低估。

39. 值得注意的是，世界银行营商环境网站包含一个“财产登记”专题，并从基础设施的可靠性、信息的透明度、地理覆盖范围、土地争端解决办法和平等获得财产权这五个方面衡量每个经济体的土地管理制度的质量。[24]

40. 因此，未来文书的这一小节将借鉴世界银行营商环境工具中确定的良好做法，讨论有关设立和运作土地登记处的问题。

3. 通过出具担保改善获得信贷的机会

41. 未来文书的这一节将讨论公共和私人信贷担保计划下担保的出具以及个人担保，以及它们如何改善中小微企业获得信贷的机会。

(a) 信贷担保计划

42. 各国政府是促进推广公共信贷担保计划的主要力量，目的是促进使用担保，将其作为推动向特定部门、地理区域和公司特别是中小微企业投放信贷的方式，中小微企业往往受到资金制约。大多数中等收入国家都有专门的基金或机构，主要向中小微企业提供信贷担保计划，一些基金或机构以女企业家为服务对象。[25]这类计划支持中小微企业的信贷价值，帮助它们获得负担得起的信贷。由私营部门出资和运作的类似担保计划也发挥着重要作用。

43. 信贷担保计划的设计对融资人和中小微企业参与该计划的积极性以及此类计划的财务可持续性都有影响。设计不当的信贷担保计划由于降低了中小微企业在其他情况下会承担的违约风险而增加了他们的道德风险，因此，融资人、中小微企业和担保人分担风险非常重要。[26]

44. 因此，未来文书的这一小节将进一步阐述信贷担保计划的特点，并探讨在考虑到透明度和公平原则的情况下，设计用来规范公共和私人信贷担保计划运作的法律框架的相关问题。将考虑到世界银行的“中小企业公共信贷担保计划原则”。[27]

---

[24] 见世界银行营商环境网站，“财产登记”专题。

[25] 一个例子是欧盟中小企业竞争力方案，根据该方案，欧洲投资基金针对向中小企业提供信贷的金融中介机构提供贷款担保便利。见欧洲投资基金关于中小企业竞争力方案金融工具的文件。

[26] 见经合组织关于信贷担保计划的讨论文件(2010 年)，第 12-13 页。

[27] 见世界银行“中小企业公共信贷担保计划原则”（2016 年）。

(b) 个人担保

45. 融资人除了抵押品外，通常还需要个人担保，因为这种担保扩大了可供偿还的资产池，降低了贷款风险。然而，这种担保是由中小微企业的所有者、董事、股东（如果有的话）或他们的亲属和朋友提供的。发生违约时，担保人需要偿还债务，并且有可能享有代位权（即代位行使有担保债权人对于抵押品的权利，包括强制执行方面的权利）。

46. 融资人要求的个人担保提出了中小微企业有限责任性质的问题。提供个人担保实际上意味着中小微企业不再享有有限责任，违约往往会导致相关个人的家庭出现严重的财务问题。监管机构可能会制定规则，以协调由此导致的担保人和中小微企业破产程序。[28]从家庭法和财产法的角度来看，也有许多问题值得考虑，如某些担保或某些资产的质押需要配偶同意的法律要求，以及关于对某些家庭资产的扣押的法律限制。

47. 因此，未来文书的这一小节将进一步阐述中小微企业融资中的个人担保问题。

4. 通过增强基础设施改善获得信贷的机会

48. 未来文书的这一节将讨论增强的信用报告制度、补偿机制、数字金融服务的获得、对中小微企业的重组支持和保障措施，以及这些措施如何改善中小微企业获得信贷的机会。

(a) 信用报告

49. 由于缺乏关于中小微企业偿还债务能力的足够信息或这方面的信息不对称，以及缺乏提供此类信息的支持性金融基础设施，中小微企业获得信贷的途径通常受到阻碍。收集和分发关于潜在借款人的财务信息通常称为“信用报告”。这项服务允许融资人更多地了解借款人的特点、过去的行为、还款历史和当前的债务敞口。信用报告有助于获得信贷，因为它可以降低融资人进行尽职调查的成本。

50. 征信局和信用登记处是两种主要的信用报告服务提供商。征信局通常是私人所有和私人经营的公司，倾向于迎合融资人的信息要求。信用登记处往往是公共实体，其数据适合政策制定者、监管机构和其他公共当局使用。一个健全的法律和监管框架至少应当明确每个参与者的义务，例如：㈠数据提供者应向征信局和信用登记处报告准确、及时和充分的数据；㈡公共记录机构应为查阅其数据库提供便利；㈢征信局和信用登记处应确保数据处理是安全的，以及所有用户都应能够在公平的条件下获得其服务。[29]

51. 因此，未来文书的这一小节将讨论与征信局/信用登记处有关的法律问题，[30]其中可能包括对数据准确性、收集和披露、中小微企业获取信息并能够纠正错误信息、

---

[28] 关于为公司业务滥用个人担保以及破产法如何解决这一问题（例如，通过友好程序部分减免担保人的担保），见 D.Hahn，“Velvet Bankruptcy”，载于《法律理论探索》，2006 年，第 7 卷。

[29] 《世界银行信用报告一般原则》（2011 年），第 41-43 页。

[30] 许多国家设立了征信局/信用登记处，一些国家还出台了管理征用局/信用登记处的许可和运作的条例。例子包括安哥拉（2012 年）、安提瓜和巴布达（2019 年）、亚美尼亚（2010 年）、阿塞拜疆

合规监测和执行的责任。将考虑到世界银行“信用报告一般原则（2011 年）”和国际信用报告委员会关于“通过改进信用报告促进中小企业融资”的报告。[31]

(b) 金融监察员

52. 为了鼓励发扬创业精神，几个法域实施了金融监察员举措，然而，金融监察员在此类举措中的作用有所不同。[32]例如，联合王国设立金融监察员处的目的是迅速并且以最少的手续解决消费者和提供金融服务的企业之间的争端。大韩民国设立中小企业监察员方案的目的是改进影响中小企业管理的现有法规，并解决这些企业面临的困难。

53. 因此，未来文书的这一小节将讨论有关设立金融监察员计划或类似服务的问题，以及此类计划如何改善中小微企业获得信贷的机会。

(c) 数字金融服务

54. 数字金融服务（例如，移动货币、网上账户、电子支付、保险和信贷以及新出现的金融科技应用程序）可帮助中小微企业建立支付历史并进行信用积分，从而使其有更多机会获得信贷。[33]通过建立信用历史，数字金融服务还可能有助于打破实现充分金融普惠的剩余障碍之一，这种障碍即世界各地许多中小微企业的非正规性质。[34]

55. “金融科技”包括利用信息和通信技术支持金融交易的一系列活动。金融科技信贷是指以电子平台为载体的信贷活动。金融科技公司建立和运营的个人之间借贷平台就是一个例子。[35]这些金融科技公司对中小微企业的每项贷款申请进行评估和评级，然后指定一个利率。贷款申请发布在平台上。希望提供贷款的个人可以审查各种贷款申请，选择其中一个，并通过平台提供资金。个人之间的借贷平台使中小微企业能够以较低的成本获得信贷。同时还为希望投资于中小微企业并成为股东的个人开发了类似的平台（例如，上文第 17 段所解释的众筹）。

（2018 年）、巴哈马（2019 年）、贝宁（2018 年）、不丹（2014 年）、布基纳法索（2017 年）、柬埔寨（2012 年）、喀麦隆（2015 年）、科特迪瓦（2015 年）、多米尼加共和国（2015 年）、格林纳达（2019 年）、几内亚比绍（2018 年）、圭亚那（2011 年）、匈牙利（2013 年）、印度尼西亚（2014 年）、爱尔兰（2015 年）、以色列（2018 年）、牙买加（2014 年）、肯尼亚（2010 年）、拉脱 维亚（2016 年）、马达加斯加（2019 年）、马里（2016 年）、摩尔多瓦（2009 年）、蒙古（2013 年）、莫桑比克（2017 年）、缅甸（2018 年）、尼日尔（2016 年）、尼日利亚（2010 年）、菲律宾（2010 年）、塞舌尔（2013 年）、塞拉利昂（2012 年）、坦桑尼亚（2014 年）、阿拉伯联合酋长国（2011 年）、越南（2014 年）和多哥（2017 年）。见世界银行营商环境网站，“信用报告营商环境改革”专题。

[31] 见世界银行“信用报告一般原则（2011 年）”和国际信用报告委员会关于“通过改进信用报告促进中小企业融资”的报告（2014 年）。

[32] 例如，联合王国通过《2000 年金融服务和市场法》设立了金融监察员计划。大韩民国的中小企业监察员方案自 2009 年起实施。欧洲复兴开发银行协助各国建立企业监察员机构。

[33] 联合国秘书长普惠金融促进发展特别顾问、联合国资本发展基金（资发基金）、世界银行和优于现金联盟关于“通过数字金融普惠推动可持续发展目标取得进展”的报告。

[34] 联合国秘书长普惠金融促进发展特别顾问提交给秘书长的年度报告，题为“金融普惠：在 10 年进展的基础上再接再厉”，2019 年 9 月，第 17 页。

[35] 有关个人之间的借贷平台的详细说明，见全球金融系统委员会和金融稳定委员会工作组关于“金融科技信贷——市场结构、商业模式和金融稳定影响”的报告，第 11-13 页。

56. 因此，未来文书的这一小节将讨论与中小微企业利用金融科技拓宽其信贷渠道有关的法律问题。本小节将重点探讨那些需要解决的问题，以便为金融科技信贷创造一个适应技术变化并支持对金融产品和服务的信任及这些产品和服务的可靠性的有利法律环境，[36]

(d) 重组方面的支持

57. 中小微企业，特别是在面临财务困难的情况下，往往没有资源来应对高昂的重组成本（包括寻求专业建议）。许多有生存能力的企业被迫破产，因为在其财务困难的早期阶段没有适当的重组选择。如果建立了高效的重组框架，融资人就更有可能向中小微企业提供无担保信贷，因为这样的框架可以减少有生存能力的中小微企业进行不必要清算的情形，从而使债权人、所有者和整个经济实现利益最大化。此外，这一框架还可能有助于违约贷款的高效管理，并避免银行资产负债表上积累此类贷款。银行业某些部分的不良贷款居高不下限制了这些银行向中小微企业提供贷款的能力。

58. 应当注意，第五工作组目前负责制定适当的机制和解决办法，侧重于从事商业活动的自然人和法人，以解决中小微企业的破产问题。[37]在 2018 年 12 月第五十四届会议上，第五工作组决定将重点放在微型和小型实体（不包括中型实体）的需求上。最近，在 2019 年 12 月举行的第五十六届会议上，第五工作组审议了一份关于简易破产制度的文件草案（A/CN.9/WG.V/WP.168），核准了其中所载并经该届会议修正的建议草案，并请秘书处在修订该文件时增加一项关于零资产程序的单独建议和补充评注。会上对于独立方在协助中小微企业债务人方面的作用和修订主管机构的定义的方法发表了不同意见。第五工作组将在 2020 年五月举行的下届会议上继续审议这些问题、词汇表中的其他术语和评注。

59. 未来文书的这一小节将提及第五工作组关于中小微企业简易破产制度的工作。

(e) 对中小微企业的保障措施

60. 中小微企业（特别是微型企业）和大型融资人之间规模的不平衡可能导致议价能力不平等。融资人可能发现自己所处的地位使之可以单方面界定交易条件，这种情况可能对中小微企业不公平。

61. 标准合同条款往往严重偏向融资人，包括程序条款（例如，提款和还款方法方面的限制，通知借款人变更的方法，以及解决争端的方式和地点）和实质条款（包括利息水平和违约后的付款水平，以及“违约”的界定方式）。此外，标准条款很可能采用小号印刷体，使用技术性和复杂的语言，经营微型企业的个人在签署合同时可能不理解合同中的条款。

---

[36] 货币基金组织关于“巴厘岛金融科技议程”的政策文件（2018 年 10 月），第 9 页。应当注意的是，一些国家已经实施了专门针对金融科技信贷的规则，比如中国。见全球金融系统委员会和金融稳定委员会工作组关于“金融科技信贷——市场结构、商业模式和金融稳定影响”的报告，第 38 页。此外，几个国家实施了关于在线众筹的法律框架。这些国家包括马来西亚（2015 年）、俄罗斯（2019 年）、联合王国（2019 年）和美国（2015 年）。

[37] 《大会正式记录，第七十一届会议，补编第 17 号》（A/71/17），第 246 段。

62. 为了解决合同条款不公平的问题，未来文书的这一小节将探讨对中小微企业的保障措施，其中可能包括以规定的形式强制披露信息（包括以标准化方法显示收费，以便利与其他融资人提供的产品进行比较）。还将讨论关于不公平合同条款的相关国家立法，例如规定不公平条款不得由依赖方强制执行的法律。

63. 因此，未来文书的这一小节将进一步阐述有利于中小微企业应对不公平合同条款的适当保障措施。

5. 通过能力建设改善获得信贷的机会

64. 便利中小微企业获得融资的国内政策的一个重要组成部分是能力建设方案，一方面增强中小微企业的能力，使其能够最好地利用现有的融资来源和机制，另一方面提高金融部门对中小微企业需求的敏感性和反应能力。人们认识到，这些方案的主要方面包括监管、体制和实际措施，而不是法律措施。然而，为完整起见，未来文书的这一节将根据国际经验和其他国际组织的建议，提出针对中小微企业和融资人的能力建设方案的必要性和设计，以及这些方案如何改善中小微企业获得信贷的机会。

(a) 中小微企业能力建设

65. 中小微企业在申请融资时往往需要援助，因为它们可能不知道与谁接洽以及如何选择金融产品，也可能不知道有哪些适用的信贷担保计划。重要的是，它们往往不知道如何编制一份好的财务建议书。政府机构可以--通过传统媒体和社交媒体上的推广活动、认知研讨会和培训方案--帮助中小微企业知道在哪里申请，并编制一份好的建议书。一般而言，这些能力建设方案可以提供金融教育，提高中小微企业（特别是女企业家）的金融知识。

66. 因此，未来文书的这一小节将讨论中小微企业能力建设方案的必要性和设计。

(b) 融资人能力建设

67. 融资人需要适应中小微企业的资金需求。它们需要知道提供哪些类型的金融产品，以及如何解决中小微企业在接洽融资人、准备必要的文件和满足相关标准方面面临的困难。这尤其适用于面向女企业家的融资人，许多女企业家在创业活动初期获得信息和金融知识的机会有限。负责发展中小微企业信贷或推动金融普惠的政府机构能够推出能力建设方案，对金融机构的员工进行培训。可在这些方案中增加一些对性别问题敏感的专题，以确保男女平等获得金融服务和利用金融设施。

68. 因此，未来文书的这一小节将讨论融资人能力建设方案的必要性和设计。