



大会

Distr.: Limited
4 December 2013
Chinese
Original: English

联合国国际贸易法委员会
第一工作组（中小微型企业）
第二十二届会议
2014年2月10日至14日，纽约

国际组织和政府间组织为促进中小微型企业发展而开展的部分活动

秘书处的说明

目录

	段次	页次
一. 背景	1-3	2
二. 更广泛的联合国范围	4-6	2
三. 中小微型企业：一些事实和数字	7-11	3
四. 国际组织和政府间组织的举措	12-42	6
A. 区域组织和区域经济组织	12-22	6
B. 国际组织和政府间组织	23-42	9
五. 结论	43-44	15



一. 背景

1. 在 2013 年第四十六届会议上，委员会商定，委员会工作方案中应添加以特别是在发展中经济体减少中小微型企业整个生命周期面临的法律障碍为宗旨的国际贸易法工作。
2. 委员会还商定，此类工作应首先侧重于围绕简化企业组建程序的法律问题，秘书处应当编拟文件以协助工作组的工作。该准备性文件除其他外，应包括关于委员会在中小微型企业领域的工作如何与在这些领域负有授权任务的——联合国内外——其他国际组织和政府间组织的工作互为补充的信息。
3. 本说明是应委员会的要求为提供有关国际举措的这方面信息而编写的。它综合了 2011 和 2013 年举办的国际贸易法委员会座谈会¹以及提交给委员会第四十三届会议（2010 年）²和第四十五届会议（2012 年）³的秘书处的说明所载的结论。

二. 更广泛的联合国范围

4. 中小微型企业方面即将开展的工作可以放在可持续发展和包容性金融的背景下进行。第一工作组的任务授权似乎符合题为“我们希望的将来”的联合国可持续发展大会成果文件的重点，其中涉及消除贫穷、性别平等、可持续经济发展，以及促进社会稳定和公平分配。该文件已经大会核可，⁴其中所表达的愿景和政治承诺有助于 2015 年后发展议程的拟定。在目前联合国全系统正在努力制定该议程的背景，⁵全球政策制定者除其他外，正在审查推动小额金融和包容性筹资、金融合作社、商业合作社及更有效地利用侨汇等其他手段以及各种公私伙伴关系结构，可以在支持包容性发展方面所起的作用。

¹ 分别见 A/CN.9/727 和 A/CN.9/780。座谈会上所作专题介绍可在贸易法委员会网站上查阅：www.uncitral.org/uncitral/en/commission/colloquia/microfinance-2011.html 和 www.uncitral.org/uncitral/en/commission/colloquia/microfinance-2013.html。

² 见 A/CN.9/698。

³ 见 A/CN.9/756。

⁴ 见 2012 年 7 月通过的第 A/RES/66/288 号决议，“我们希望的将来”。联合国可持续发展大会，又称为里约+20 会议，于 2012 年 6 月 20 日至 22 日在巴西举行，以纪念 1992 年在里约热内卢举行的联合国环境与发展会议（环发会议）二十周年和 2002 年在约翰内斯堡举行的可持续发展问题世界首脑会议十周年。更多信息，见 www.unctd.org/about。

⁵ 联合国秘书长的另一项举措是建立了联合国系统 2015 年后联合国发展议程工作组，以支持全系统编制该议程。工作组将 60 多个联合国机构和国际组织聚集在一起。在提交给秘书长的第一次报告中，工作组就详细拟订议程提出了四个关键要素：(1)包容性社会发展；(2)包容性经济发展；(3)环境可持续性；(4)和平与安全。更多信息，见 www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam_undf/index.shtml。

5. 作为对这次讨论的贡献，2015年后发展议程高级别知名人士小组近期的报告⁶明确表明，企业希望监管框架比较简便，便于企业创业、营业和停业。对于中小企业而言更是如此，因为不必要的复杂条例尤其使它们丧失活力，同时也可能滋生腐败”。⁷因此，进行改革以引入稳定的以透明方式实施的灵巧监管势在必行。可能会注意到，在普遍拥有合法身份方面，该报告强调合法登记至关重要，有助于防止经济和公民权利遭到剥夺，而目前数十亿自然人的合法登记被拒。这表明对于第一工作组的任务授权应给予类似考虑，它涉及无数中小微型企业缺乏正式的法律人格，从而限制了它们从社会和经济发展中全面受益的能力，也削弱了各国实施适当的透明及其他措施的能力。

6. 法治已被融入促进可持续发展的全球努力中，联合国大会《法治宣言》正式认可了这一关系。⁸该宣言及关于千年发展目标后续行动的大会特别高级活动⁹已确认法治在编制2015年后发展议程中的重要性。2013年贸易法委员会座谈会及委员会2013年第四十六届会议上的讨论特别指出，贸易法委员会关于制定中小微型企业简化法律模式并创建有利于这些企业的法律环境的工作如何有助于加强国家层面的法治。¹⁰根据2015年后发展议程的预备性讨论，如今可预计此类工作的成果以及贸易法委员会的总体贡献，也可能成为未来实施该议程的联合国全系统项目的核心组成部分。

三. 中小微型企业：一些事实和数字

7. 全球金融普惠伙伴关系¹¹援引国际金融公司开展的一项研究，报告估计“全世界中小微型企业总人口为4.2亿至5.1亿，其中3.6亿至4.4亿活跃在新兴市场。在这些人中，全球正规中小企业人口为3,600万至4,400万（大约占中小微

⁶ 2015年后发展议程高级别知名人士小组报告，《新型全球合作关系：通过可持续发展消除贫困并推动经济转型》，2013年，可访问：www.un.org/sg/management/pdf/HLP_P2015_Report.pdf。该小组由联合国秘书长于2012年成立，就2015年后的发展议程向秘书长提出建议。

⁷ 同上，第9页。

⁸ 见大会第A/RES/67/1号决议第7和8段。

⁹ 关于千年发展目标后续行动的大会特别高级活动于2013年9月25日举办。此次活动的成果已形成文件并作为大会第A/RES/68/6号决议予以确认。见关于2015年后议程中法治与可持续发展相互联系的决议第13和19段。尤其是第19段最后三句：“我们认识到消除贫穷与促进可持续发展之间的内在联系，强调有必要采取协调一致的方式，平衡地将可持续发展的三个层面整合为一体。采取协调一致的方式就要有一个单一的框架，一整套目标，要具有普遍性，能适用于所有国家，同时要考虑到各国不同的国情，要尊重国家政策和优先事项。这一协调一致的方式还应促进和平与安全、民主治理、法治、性别平等和人人享有人权。”

¹⁰ 见A/CN.9/780第13段和《大会正式记录，第六十八届会议，补编第17号》(A/68/17)，第319段。

¹¹ 全球金融普惠伙伴关系是二十国集团领导人在首尔峰会（2010年12月10日，首尔）核可的《金融普惠行动计划》的主要执行机制。该行动计划确定了推进个人、家庭和中小微型企业金融普惠以及促进二十国集团创新性金融普惠原则的应用的六个领域。见www.gpfi.org/。

型企业总人口的 9%)，其中 2,500 万至 3,000 万活跃在新兴市场。”¹²此外，(正规和非正规的)中小企业占发达经济体就业总人口的 72%和国内生产总值的 64%，在低收入国家，则占就业总人口的 47%和国内生产总值的 63%。非正规中小企业提供新兴市场国家 48%的就业机会，发达国家 25%的就业机会，但在这些市场中分别仅占国内生产总值的 37%和 16%。¹³

8. 在欧洲联盟(欧盟)，99%的企业都是中小企业，它们提供私营部门三分之二的就业机会，在欧盟企业创造的总增值额中占到一半以上。欧盟还声称，“十家中小企业中有九家实际上是员工不足 10 人的微型企业。因此，欧洲经济的主要支柱是微型公司，平均每家企业提供两人的工作机会”。¹⁴与欧盟类似，东南亚国家联盟(东盟)区域的中小企业占有所有企业的 99%，贡献 30%至 60%的国内生产总值。¹⁵在亚洲—太平洋经济合作组织(亚太经合组织)区域，中小企业占有所有企业的 90%左右，雇佣多达 60%的劳动力。¹⁶在加勒比共同体和共同市场，中小微型企业提供超过 50%的国内生产总值和 70%的工作机会，¹⁷在拉丁美洲，超过 1,850 万中小微型企业提供大约 70%的区域劳动力提供就业，并贡献该区域近 50%的国内生产总值。¹⁸在非洲，据非洲开发银行称，中小企业提供了超过 45%的就业，占国内生产总值的 33%。¹⁹

9. 尽管中小微型企业在各区域经济发展中发挥了如此重大的作用，但特别是在发展中国和新市场，一些因素仍然干扰它们的实绩和增长能力。整个法律、监管、金融和文化环境都对中小微型企业有所制约。因而，这些领域是国际组织旨在创造有利于中小微型企业的环境的大多数举措的目标。

10. 根据世界银行企业调查，全世界中小企业都将缺少融资机会视为实现增长的最大障碍之一(低收入国家大约 18%的中小微型企业可获得正规的金融服

¹² 全球金融普惠伙伴关系、国际金融公司，《中小企业融资：新发现、趋势和二十国集团全球金融普惠伙伴关系的进展》，2013 年，第 12 页，可访问：www.ifc.org/wps/wcm/connect/16bca60040fa5161b6e3ff25d54dfab3/SME+Finance+report+8_29.pdf?MOD=AJPERES。

¹³ 国际金融公司就业机会研究：评估私营部门对创造就业和减少贫穷的贡献，2013 年，第 10-11 页。

¹⁴ 见欧盟委员会网站，企业和行业，<http://ec.europa/enterprise/policies/facts-figures-analysis>。

¹⁵ P. Manawanitkul, Enabling Environment for Microbusiness - ASEAN Experience, Presentation delivered at the International Joint Conference on “Enabling Environment for Microbusiness and Creative Economy, organised by UNCITRAL, the Ministry of Justice Republic of Korea and the Korean Legislation Research Institute, Seoul, 2013 年 10 月 14-15 日。

¹⁶ 见 www.apec.org/Groups/SOM-Steering-Committee-on-Economic-and-Technical-Cooperation/Working-Groups/Small-and-Medium-Enterprises.aspx。

¹⁷ 见 www.oas.org/en/media_center/press_release.asp?sCodigo=E-061/12。

¹⁸ 可访问：www.informeavina2008.org/english/develop_case2_SP.shtml。

¹⁹ 见非洲开发集团“新闻与活动”网页，“非洲开发银行中小企业项目审批：促进非洲包容性增长”，2013 年，可访问：www.afdb.org/en/news-and-events/article/the-afdb-sme-program-approval-boosting-inclusive-growth-in-africa-12135/。

务)。²⁰超过 36%的中小企业表示，过度监管是又一项重大负担，在发展中国家尤其如此：中小企业往往缺乏大型企业对付纷繁复杂的监管和官僚程序的能力。²¹同样，国际劳工组织（劳工组织）强调在影响中小微型企业绩效的各项挑战包括注册程序（时间和成本）过于繁琐，以及是否有能力遵守若干领域的法律法规。²²国际金融公司注意到，“门槛费用和财产注册成本越低的国家拥有越大的制造业中小企业部门”。²³发展中国家和低收入国家的中小企业也将税率和腐败视为增长的主要障碍。除了这些因素外，最近的研究表明，最低资本要求和类似的最低规模要求也是相关的障碍。尽管这类要求可服务于公共政策之目的，但它们有效地将小供应商或临时供应商排除在相关市场之外。²⁴所有这些因素都是中小微型企业未能进入正规经济方面最常提及的理由。

11. 女企业家应予以额外考虑，因为她们在非正规经济中占比例过大。²⁵妇女控制的正规微型企业不足 40%、小型企业不足 36%、中型企业不足 21%。²⁶在许多区域，女企业家经历了“与其男性同行相比多得多的障碍”。²⁷这些障碍既有财务方面的，也有非财务方面的，它们大大限制了妇女自有中小微型企业的增长。这些障碍包括：融资机会少（例如妇女取得一笔贷款的可能性较低，或借款的条件可能对她们较为不利）和法律和监管环境差（如财产权利较弱或法律行为能力不高）；教育差距大（如获得高等教育的机会少、金融知识贫乏）和存在与社会准则有关的障碍（例如，限制妇女流动或与家庭以外的人交往或限制妇女可以从事的活动）。最近的研究显示，妇女开办企业的平均增长率大大高于男性拥有的企业，表明正规化可以大大提高妇女自有中小微型企业的实绩。²⁸发达经济体体的经验似乎证实了这一考虑。例如，在美国，妇女自有企业的增长速度是所有其他企业的两倍以上，并且根据数据预测，该国未来的就业

²⁰ K. Kushnir, M. L. Mirmulstein and R. Ramalho, *Micro, small and medium enterprises around the world: How many are there, and what affects their count?*, 2010 年，世界银行/国际金融公司，第 5 页及其后各页。

²¹ 国际金融公司，《扩大发展中世界中小企业获得金融服务的机会》，2010年，第15页。该报告是在国际金融公司的领导下编制的，国际金融公司是二十国集团金融普惠专家组中小企业金融小组的首席技术顾问。全球金融普惠伙伴关系将金融普惠专家组启动的工作制度化并继续开展这项工作。

²² 见劳工组织，*促进可持续企业*，2007年，第 90 页。

²³ 见上文，注21，第15页。

²⁴ 见 R. Adlung, M. Soprana, *World Trade Organization, Staff Working Paper, SMEs in Services Trade - A GATS Perspective*, 2012 年，第 14 页。

²⁵ 企业发展捐助者委员会，*支持商业环境改革：发展机构实用指南*，附件：商业环境改革如何推动正规化2011年，第2页。

²⁶ 全球金融普惠伙伴关系，国际金融公司，*提高发展中国家妇女所有的中小企业获得融资的机会*，2011年，第 6 页。

²⁷ 见上文，注 12，第 12 页。

²⁸ 这些研究是在印度尼西亚、马来西亚、泰国和越南开展的。见上文注 12，第 14 页，援引万事达卡国际组织，2010 年。

增长主要依靠它们。预计在 2018 年之前，美国女企业家将创造 500 万至 550 万个新的就业机会。²⁹

四. 国际组织和政府间组织的举措

A. 区域组织和区域经济组织

12. 区域组织和区域经济组织以各种方式支持中小微型企业。然而，制定政策和提供技术援助似乎优先于起草满足中小微型企业的需要和要求的综合立法。

13. 在秘书处审查的各个组织中，只有非洲商法统一组织似乎正在拟定这样一个立法框架。2010 年，非洲商法统一组织通过了《商法统一法》的改革，并针对个人企业家（“企业家”）管理的小企业建立了部分简化的机制。“企业家”的企业正规化仅需向贸易和个人财产信贷登记处提交一份声明，企业会计义务也作了简化。与微型企业有关的简化规则也被《非洲商业法统一公约签署国企业会计制度安排与协调问题统一法》第 13 条。此外，2010 年非洲商法统一组织通过了管理合作社成立和运营的统一立法，其中对简化合作社形式作了明确规定。最后，非洲商法统一组织目前正在修订《有关商业公司 and 经济利益团体的统一法》，其中规定了建立和管理多种公司实体的不同规则。该法修订版的准备工作文件建议降低最低资本要求和限制公证在建立企业以及发展新的公司形式方面的作用。³⁰尽管关于立法框架的工作正在进行，但是已注意到，非洲商法统一组织已经制定和正在制定的法律使得建立一家被该组织所有国家认可的公司比在其他区域组织建立这样一家公司要更容易。³¹

14. 欧盟已广泛开展工作，为欧洲中小微型企业找到合适的定义，³²并确定将贴上相应标签的企业的适当规模要求。2008 年通过了《小企业法》，为其成员国建立了一个全面的中小企业政策框架。该法是一套用来指导欧盟和成员国两个层面构想和执行政策的十项原则，以期为整个欧盟的中小微型企业创建公平的竞争环境，并改善行政和法律环境，从而使这些企业能够为创造就业机会和实现增长而发挥全部潜力。³³为了监测和评估成员国执行该法的表现，制定了中小企业表现情况审查。2011 年，为了应对经济危机，欧盟委员会宣布将尽可能努力使微型企业免受欧盟立法约束或引入特别制度，以尽量减少微型企业的监管

²⁹ 见上文，注 26，第 12 页。

³⁰ 见世界银行，*Doing Business dans les Etats membres de l'OHADA 2012*，第 3 页。根据非洲统一商法组织网站，该法应提交部长理事会 2013 年 12 月下届会议通过：www.ohada.com/actualite/1946/reunion-speciale-du-comite-des-experts-des-etats-membres-de-l-ohada-dakar-19-24-aout-2013.html。

³¹ L. Boy, *Les limites du formalisme du droit de l'OHADA à la sécurisation des entreprises*, *Revue de l'ERSUMA* 1, 1 (2012), 第 2 页。

³² 见建议 2003/361/CE 附件第 2 条，据此，中小微型企业是指员工人数少于 250 人以及年营业额低于 5,000 万欧元或年度资产总额不超过 4,300 万欧元的企业。

³³ 见欧盟委员会，*Enterprise and Industry, Small Business Act for Europe*，可访问：<http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/small-business-act/>。

负担。委员会还宣布了确保打算在制订新的欧盟举措时纳入中小微型企业的意见。³⁴2013 年中期，委员会发起了有关单个成员责任公司的全欧盟协商，以获取以下信息：在这方面统一各国法律是否在整个欧盟范围内为各公司特别是中小微型企业提供简便而统一的规则，以便能够减少它们目前面临的行政负担和成本。对此次协商的答复将有助于评估一种潜在的新工具的必要性和影响。³⁵

15. 与欧盟一样，东盟努力推行对中小微型企业有利的政策。东盟通过了《中小企业发展政策蓝图》（2004-2014 年），其中提供了加快该区域中小企业发展的框架。该蓝图除其他外支持简化中小微型企业注册程序及微调政策和监管框架。基于该蓝图的《战略行动计划》（2010-2015 年）进一步加强中小微型企业的建立及其在东盟的运行。为此目的制定了区域方案、促进信息获取的机制、数据库和对最佳做法的传播（例如，提供该区域内所有中小企业门户的超级链接）。《战略行动计划》亦涵盖东盟中小企业工作组的工作，该工作组努力确保推进该区域内中小企业的发展。

16. 2009 年发起的亚太经合组织“营商便利度”举措的目的是到 2015 年将营商五个关键领域内确立的指标提高 25%，而开办企业是五个关键领域之一。该类别的重点是开办企业所需经过的程序数量、所花费的时间和费用，以及最低实收资本要求。2009-2012 年期间，亚太经合组织在开办企业类别取得了最大的进展。“营商便利度”举措包括能力建设方案，以协助亚太经合组织成员经济体在这方面的努力。该方案已在讨论会和讲习班以及量身定制的技术咨询中予以阐明。³⁶

17. 东部和南部非洲共同市场（东南非共同市场）最近通过了一项中小微型企业发展区域政策战略草案（2013 年 8 月）³⁷，以提高该区域中小企业的普及率。所涉及的一些领域是：促进有利于中小企业运行及中小企业相关基础设施发展的环境，以及提高中小企业的技术和生产能力。所讨论的解决办法包括：在区域和国家各级创建中小企业基金，至少将成员国所有公共采购的某一百分比分配给中小企业。东南非共同市场还制定了简化贸易制度³⁸，鼓励中小企业在该地区跨境贸易时利用该制度。关于技术援助，向秘书处提供的信息表明，东南非共同市场支持中小企业工具箱项目（与世界银行集团和其他合作伙伴一起

³⁴ 见 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-1386_en.htm?locale=en。

³⁵ 见 http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2013/single-member-private-companies/。与国家主管部门、公司、公证人、律师、大学和商业组织进行的协商于 2013 年 9 月结束。此外，欧盟委员会最近关于《监管适度与绩效：成果与接续步骤》的函件包括建议撤销当前欧洲一家私营公司（SPE）的提案，因为委员会正在考虑提交一份新的提案。见 COM(2013) 685 final at http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/archives/2013/10/pdf/20131002-refit_en.pdf。

³⁶ 亚太经合组织的“营商便利度”——2009-2012 年中期评估，2013/SOM3/EC/006。

³⁷ 见东南非共同市场电子通讯，第 387 期，2013 年 8 月 31 日，可访问：http://www.comesa.int/attachments/article/865/ecomesa%20newsletter_387.pdf。

³⁸ 简化贸易制度旨在通过引入简化的原产地证明、简化的海关单据及合格货物共同清单，简化中小型贸易商结算在东南非共同市场区域种植或全部在该区域生产的货物的整个程序。更多信息，见 <http://www.cbtcomesa.com/str.php>。

实施)，其目的是促进小企业增长和为赞比亚此类企业提供一些“如何做”指南。

18. 在南部非洲发展共同体（南共体），《金融和投资议定书》述及中小微型企业在经济合作中的作用。2012年，南共体通过了《工业发展政策框架》。向秘书处提供的资料显示该框架承认中小企业为南共体大多数经济体的支柱，并表明加强对中小型企业的支持是干预的关键领域之一。该框架接着强调针对中小企业发展采取区域办法的重要性，以便除其他外，为中小企业进入市场和获取工业信息及其参与出口促进举措提供便利。其中表明为了实现这些目标而采取的一些具体行动包括：开发中小企业门户网站和组织一系列买方—卖方会议，以促进中小企业和大型企业之间的联系。

19. 在非洲联盟的非洲发展新伙伴关系³⁹框架文件中，非洲领导人承诺在各自国家消除贫穷：该承诺中提出的一些目标旨在提高向中小企业提供的资源的可用率。⁴⁰这与非洲联盟《建立经济共同体条约》（1991年）⁴¹相一致，该条约规定，将部分通过“确保促进小规模工业以提高成员国创造就业机会的能力”来实现工业发展。

20. 美洲国家组织（美洲组织）似乎更注重向中小微型企业提供技术援助，特别是在促进企业家精神和竞争力等特定领域。⁴²例如，2012年，美洲组织通过与美国政府和其他机构伙伴的伙伴关系，启动了一个项目，在五个加共体成员国建立小企业发展中心。⁴³该项目旨在促进中小微型企业支助机构的发展，这些机构向新企业提供长期业务辅导和培训。美洲组织还支持负责贸易和负责中小微型企业主管部门高级别对话，这是成员国高级别主管部门之间的政策对话论坛，以交流最佳做法和吸取的经验教训，促进采纳增进中小微型企业竞争能力及其对国际贸易机会的参与的公共政策。其他举措侧重于促进中小微型企业国际化，重点关注由妇女和弱势群体所有的中小微型企业。中美洲妇女商业网络项目是这类举措之一。该项目推动将成功企业家的经验和知识转让给有可能参与价值链的中小微型企业，并帮助妇女领导的中小企业与大规模产品购买者建立联系。此外，美洲组织支持小企业培训方案，包括在线课程，以及涉及小型企业主和政府官员的中小企业讲习班。

21. 阿拉伯国家联盟致力于通过第一次阿拉伯经济和社会发展首脑会议（2009年1月，科威特）之后创建并由阿拉伯经济和发展基金管理的一个特别账户，

³⁹ 非洲发展新伙伴关系是非洲联盟的社会经济发展框架，于2001年建立。

⁴⁰ 见非洲发展新伙伴关系，2001年，可访问：[www.nepad.org/system/files/NEPADFramework\(English\).pdf](http://www.nepad.org/system/files/NEPADFramework(English).pdf)。

⁴¹ 该条约寻求通过六个阶段创建非洲经济共同体，利用区域经济共同体（区域经共体）作为基础建筑元素最终建立非洲共同市场。该条约自1994年起实施。见www.au.int/en/about/nutshell。

⁴² 见下文，注101。

⁴³ 该项目所针对的五个国家是：巴巴多斯、伯利兹、多米尼克、牙买加和圣卢西亚。例如，见www.carib-export.com/2013/03/small-business-development-centres-to-open-across-the-region/和www.state.gov/r/pa/prs/ps/2012/02/184639.htm。

向中小微型企业提供财务支助。该帐户向中间机构提供资金，随后中间机构将资金支付给各自国家的中小企业。截至 2013 年 4 月，（除了阿拉伯基金以外）16 个阿拉伯国家参与了该帐户。⁴⁴

22. 向小企业提供财务支助也是根据欧盟与部分东欧国家之间的东部伙伴关系建立的中小企业基金的宗旨。该基金汇集欧洲投资银行、欧洲复兴开发银行和重建信用研究所等金融机构分配给金融中介机构的资金，以供其转借给中小微型企业。该基金还向各企业提供技术援助（多亏欧盟提供赠款），并基于有关中小企业发展的“欧共体法规集”（如《小企业法》），旨在支持伙伴国家实施中小微型企业领域的立法和政策改革。⁴⁵

B. 国际组织和政府间组织

1. 导言

23. 近年来，由于经济环境的变化和世界经济危机带来的后果，需要进行结构性调整，国际组织与各国政府共同认识到中小微型企业的重要性。这种认识将重点放在这类企业在减少贫穷、创造就业、提高包括妇女和青年等最弱势群体以及发展中国家人口在内的部分人口的福利方面的关键作用上。

24. 例如，2012 年，联合国大会两项决议呼吁各国政府和国际组织支持中小微型企业的发展：第 66/288 号决议，核可联合国可持续发展大会成果文件（见上文第 4 段）⁴⁶，以及第 67/202 号决议，侧重于企业家精神对可持续发展的贡献。后一项决议呼吁通过消除阻碍“平等和有效的经济参与”的法律、社会和监管障碍，为企业家，包括中小微型企业，创造有利的环境。

25. 此外，在联合国经济和社会发展部的协调下开展的 2012 年国际合作社年庆祝活动强调合作社对经济发展和消除贫困的贡献。合作社不仅提高市场竞争力，稳定经济（尤其是在价格更不稳定的农业等部门），促进更公平的收入分配，⁴⁷而且是公共部门无法满足人口需要的地区的企业模式。⁴⁸例如，在印度，94%在非正规部门工作的人是妇女，自营职业妇女协会提供了能力建设、市场

⁴⁴ 下列国家参与了该帐户：阿尔及利亚、巴林、埃及、吉布提、利比亚、科威特、约旦、毛里塔尼亚、摩洛哥、阿曼、巴勒斯坦、沙特阿拉伯、苏丹、叙利亚、突尼斯和也门。

⁴⁵ 2009 年启动的东部伙伴关系包括以下国家：亚美尼亚、阿塞拜疆、白俄罗斯、格鲁吉亚、摩尔多瓦和乌克兰。关于建立伙伴关系的信息，可访问：http://ec.europa.eu/world/enp/docs/2012_enp_pack/e_pship_roadmap_en.pdf。关于中小企业基金的信息，可访问：<http://www.easternpartnership.org/content/eastern-partnership-funds> 和 www.enpi-info.eu/maineast.php?id=547&id_type=10。

⁴⁶ 见上文，注 4。

⁴⁷ 见 A/68/168，第 16 页。

⁴⁸ 例如，70%的饥饿人口生活在农村地区，这一事实表明农业合作社能够在改善粮食安全方面发挥重要作用（见 A/68/168，第 17 段）；或者社会合作社不但提供福利活动，而且帮助穷人和处境不利者在职业上融入主流社会，从而填补了因经济衰退而造成的严重空白（见 A/68/168，第 5 和 17 段）。

营销和企业发展服务以及咨询、研究和出版服务。⁴⁹另外，作为享有法律认可和保护的依法组建的组织，合作社可以说是非正规中小微型企业正规化的一种选择。⁵⁰秘书长在向联合国大会提交的关于庆祝国际合作社年的报告中特别建议，大会不妨邀请各国政府和非政府组织与合作社建立伙伴关系，“通过建立或改善支持合作社发展的国家立法框架，确定创造扶持性环境的战略”。⁵¹

2. 中小微型企业的正规化

26. 中小微型企业不具备合法形式被许多推动企业家精神的国际组织视为一国经济增长的关键问题。正如经济合作与发展组织（经合组织）所指出，“从长远角度让更多企业进入正规经济”除其他外应当提供更多持久的工作机会，增加投资，拓宽税收基础（和允许降低税率），促进交易达成，提高获取企业服务及资本和土地等生产性资源的机会。⁵²然而，国际组织的举措和项目似乎并不重视为制定新的立法模式提供援助，这些模式将促进中小微型企业在正规经济中的建立和运行。⁵³注意力似乎主要集中在减少限制中小微型企业的现有障碍上，假定从中长期来看这将促进中小微型企业的正规化。⁵⁴这些障碍包括监管、经济和行政负担；费用和所需资金；腐败、社会文化因素和不完善的企业服务。⁵⁵

27. 例如，2008-2012 年劳工组织在印度⁵⁶和布基纳法索⁵⁷实施了一项行动研究方案，以评估通过提供金融和非金融服务增加融资机会可能在多大程度上促进企业正规化。尽管限于与劳工组织合作的两个小额金融机构的活动，但研究结果确认，虽然收获企业正规化的成果需要时间，⁵⁸但获得政府社会保障计划和（或）银行服务等益处是小企业加入正规经济的主要动机。研究还发现，正规

⁴⁹ 见 A/68/168，第 25 段。

⁵⁰ S. Mshiu, *The Cooperative Enterprise as a Practical Option for the Formalization of Informal Economy*, 2010年，可访问：www.businessenvironment.org/dyn/be/docs/200/2.2.2_Cooperative_Practical_Option_Informal_Econ.pdf。

⁵¹ A/68/168，第 80(a)段。

⁵² 经合组织，*Removing Barriers to Formalisation*, in *OECD Promoting Pro-Poor Growth: Policy Guidance for Donors*, 2007年，第 76 页，可访问：<http://dx.doi.org/10.1787/9789264024786-en>。

⁵³ 美国律师协会是美国的一家全国性组织，其经验可以作为一种例外情况来提及。美国律师协会通过发布《原型有限责任公司法》“参与”有限责任公司改革。《原型法》为分析和解决围绕起草有限责任公司立法的问题提供指导。即便与这种参与有关的费用很高，律师协会成员往往高度重视这项服务，部分原因是可以获得与创建新法律有关的声誉上的好处。

⁵⁴ 见上文，注 52，第 77 页。

⁵⁵ 同上，第 75 页及其后各页。

⁵⁶ 劳工组织和曼海姆大学，*小额金融促进体面工作——小额金融和非正规部门的企业正规化：提高认识活动和商业发展服务促进企业正规化和加强以增长为导向的企业*，2012 年。

⁵⁷ 国际劳工组织，曼海姆大学，*La Microfinance et le travail décent, La formalisation des entreprises de l'informel: Une étude d'impact sur la Formation et Sensibilisation à la formalisation des entreprises du secteur informel - RCPB au Burkina Faso*, 2012年。

⁵⁸ 国际劳工组织和曼海姆大学前，见上文注 56，第 45-46 页。

化有助于改进商业惯例，培训和提高认识活动有利于改变小企业对正规化的态度。

28. 加深对推动和阻止非正规企业走向正规化的因素的理解也是世界银行一些举措的主要内容。注册和税收方面的激励措施是世界银行探讨的一个分类别，在多层面对提供银行服务和融资业务也一样。企业组建往往被描述为一项“决定”；据此，非正规经济问题是一种选择而非发展不充分的标志，税收激励措施等其他因素被视作推动正规化的变量。其他宏观经济因素，如腐败或一般商业环境，被认为是中小企业在作出这些决策时应当重视的方面。例如，2012年在斯里兰卡进行的现场测试表明，多数公司“理性地回避正规化”⁵⁹，因为它们看不到足够的好处。然而，测试结果也表明，“企业可得到的净利益相对适度的增长可以大大提高正规化比率”。⁶⁰

29. 企业发展捐助者委员会⁶¹是捐助者和联合国各机构支持发展中国家私营部门增长的论坛。在其成员的实践经验⁶²以及研究的基础上，企业发展捐助者委员会分享有关私营部门发展各领域良好做法的知识并拟定指南。在企业发展捐助者委员会向捐助者和发展机构提出的有关它们如何影响企业正规化改革的建议中，还强调实行旨在加强正规化益处的措施的重要性。⁶³

3. 经济障碍：促进获得融资

30. 国际组织和政府间组织的若干项目和举措旨在改善中小微型企业获得融资的机会。全球金融普惠伙伴关系已启动一些针对正规和非正规中小企业的合作平台，以“提供合并资源促进中小企业融资和发展的新方式”。通过与二十国集团合作，该伙伴关系还推行了政策支持举措，如二十国集团同侪学习方案，各国通过这些举措相互支持，推动提高中小企业获得融资的机会。⁶⁴中小企业金融论坛于2012年4月开设，由国际金融公司负责，运行一个包含全球金融普惠伙伴关系及其他机构的主要文件链接的网络平台，并为知识共享提供赞助。2013年4月，全球金融普惠伙伴关系还启动了妇女金融枢纽。中小企业融资举措是作为与国际金融公司、英国国际开发部和欧洲投资银行合作筹资和开展能力建设的平台以促进机构支助而启动的，⁶⁵将支持风险共担及其他混合金融工具以鼓励向该部门提供更多可扩缩、可持续的金融服务。⁶⁶然而，中小微型企业正规化并非任何这些举措的当前目标。

⁵⁹ S. de Mel, D. McKenzie, C. Woodruff, Do informal firms want to formalise and does it help them if they do so?, Finance & PSD Impact, 2012年3月, 第17期, 第2页。

⁶⁰ 同上。

⁶¹ 见 www.enterprise-development.org/。

⁶² 到目前为止，企业发展捐助者委员会有24名成员：相关信息可访问：www.enterprise-development.org/page/agencies-contacts。

⁶³ 见上文，注25，第4页。

⁶⁴ 见上文，注12，第16页。

⁶⁵ 同上，第17页。

⁶⁶ 同上。

31. 国际金融公司除负责领导全球金融普惠伙伴关系一些举措以外，还支持⁶⁷一些区域的立法改革以推动中小微型企业获得融资；其主要重点是租赁、担保交易和信用调查机构。例如，在担保借贷领域，国际金融公司就改进相关法律提供意见，这往往是受到贸易法委员会关于担保权益⁶⁸和建立抵押品登记处现代制度的案文的启发。⁶⁹中国在 2007 年和 2008 年进行的改革最终使得超过 70,000 家中小企业获得贷款；越南于 2012 年启动改革，据估计大约 54,000 家中小企业获得了贷款。⁷⁰

32. 国际金融公司还管理几项旨在增加和改善对中小微型企业的资本供应的方案；其中包括支助小额金融、制定创新性零售支付解决方案以及资助面向中小微型企业的创新银行业模式。此外，国际金融公司是特别积极地推动妇女所有的中小微型企业获得融资的机构之一。国际金融公司协助不同国家的银行更好地满足这一企业家群体的需要：根据 2011 年提供的数据，已通过这些干预措施惠及超过 2,200 名女企业家。⁷¹

33. 另一个国际组织非洲开发银行在肯尼亚（2006 年）和喀麦隆（2007 年）发起了“面向女企业家的增长”方案，为女企业家提供部分信贷担保并向她们提供能力建设计划。超过 60 万女企业家受到培训，“面向女企业家的增长”方案已扩展至坦桑尼亚和赞比亚。⁷²在美国国际开发署（国际开发署）与肯尼亚金融机构之间建立伙伴关系的情况下，其中一家银行引入了为个别女企业家和妇女商业团体量身打造的“宽限贷款”，以支付其流动资金或资助其企业扩张。⁷³

34. 在全球层面，经合组织也正在开展消除经济障碍的工作，制定了“记分牌”以收集向中小企业提供资金的数据，以便提高对其融资需求的了解。其目的是向金融机构、各国政府和小企业提供相关信息以帮助企业增长，并协助各国政府监测金融改革对中小企业和企业家获得融资的影响。

35. 联合国资本发展基金（资发基金）制定了若干方案，以协助中小微型企业获得低成本的融资。其中一些方案针对特定的微型企业家群体（例如，YouthStart 意图增加撒哈拉以南非洲 20 万青年获得金融和非金融服务的机会）或服务于具体目的（如 Cleanstart 致力于帮助贫穷家庭和微型企业家获得低成本清洁能源的融资）。

⁶⁷ 见国际金融公司与中小企业，实况报道，可访问：www.ifc.org/wps/wcm/connect/967d26804b7eee0986a5c6bbd578891b/IFC-SME-Factsheet2012.pdf?MOD=AJPERES。

⁶⁸ 例如，《贸易法委员会担保交易立法指南：知识产权担保权补编》（2010 年），《贸易法委员会担保交易立法指南》（2007 年）。

⁶⁹ 见 <http://smefinanceforum.org/post/ifc-and-partners-support-secured-lending-reforms-to-boost-financing-for-small-businesses-in-lat>。

⁷⁰ 见 A. A. de la Campa, Secured Transactions and Collateral Registries Program Access to Finance, 国际金融公司, PPT 演示文稿, 2013 年, 可访问：www.iamericas.org/en/programs-sp-998874089/secured-transaction-reform。

⁷¹ 见上文，注 26，第 56 页。

⁷² 同上。

⁷³ 同上。

36. 多边投资担保机构特别针对投资于中小企业的中小型投资者拟定了小额投资方案。多边投资担保机构还向金融机构提供政治风险保险，金融机构通过地方附属机构转借给中小企业。⁷⁴通过小额投资方案，多边投资担保机构为不同国家的中小企业提供支助，包括冲突和冲突后国家。⁷⁵

4. 监管和行政障碍

37. 正如经合组织所指出，“监管（和行政）负担对企业环境具有强大的累积影响”。⁷⁶这些负担包括立法不完善、书面手续过多、效率低/决策延迟、无法获得服务、官僚当局阻挠和滥用职权。这是一系列问题造成的，包括缺乏能力、权力过分集中、私营部门不信任和腐败行为。⁷⁷

38. 一些捐助者和国际组织协助发展中国家改进其监管制度，重视加强政府决策能力和发展受监管影响者倡导变革的能力。⁷⁸例如，在 2007 年之前，英国国际开发部资助了一项方案，以加强乌干达政府的监管能力，目的是改善监管环境促进企业发展。尽管没有特别针对中小微型企业，但是该项目包括被确定为使中小微型企业不堪重负的条例的改革。⁷⁹在四个双边捐助者（包括英国国际开发部）和一个多边捐助者⁸⁰支助下于 2013 年发起的《坦桑尼亚加强企业环境方案》如今处于第二阶段，除其他外，旨在引入改革以简化程序和行政障碍。⁸¹改革的主要原则之一是将企业注册、企业监管和创收（即税收、收费等）这三个目标分离。最近，英国国际开发部会同国际金融公司和欧盟启动了一个项目，简化和规范孟加拉国小型企业的市级企业监管，旨在创建更透明的程序以便企业能够与政府接触。⁸²国际金融公司和美国国际开发署正在在白俄罗斯合作创建有利于中小微型企业的环境，包括一些有助于减少与许可、执照及其他行政程序有关的监管负担的活动。⁸³

39. 自过去十年以来，世界银行、国际金融公司和美国国际开发署协助不同区域的国家发展一站式服务，以简化新企业的创办程序，并减少企业注册程序的

⁷⁴ 多边投资担保机构，小额投资方案，可访问：www.miga.org/documents/SIP.pdf。

⁷⁵ 见多边投资担保机构，《2013 年度报告》。该方案所针对的国家包括阿富汗、安哥拉、科特迪瓦、格鲁吉亚、摩尔多瓦和利比亚。

⁷⁶ 见上文，注 52，第 77 页。

⁷⁷ 同上。

⁷⁸ 美国国际开发署，“消除企业正规化的障碍：改革案例和新出现的最佳做法”，2005 年，第 26 页。

⁷⁹ 同上，第 27 页。

⁸⁰ 其他双边捐助者是：丹麦国际开发合作署（丹麦开发署）、瑞典国际开发合作署（瑞典开发署）及荷兰王国大使馆。世界银行属于多边捐助者。

⁸¹ 例如见《2011/2012-2015/2016 年坦桑尼亚五年发展计划》，可访问：www.tanzania.go.tz/pdf/FYDP-2012-07-26.pdf。

⁸² 见<http://archive.thedailystar.net/newDesign/news-details.php?nid=224296>。

⁸³ 见 www.usaid.gov/where-we-work/europe-and-eurasia/belarus/private-sector-development-and-entrepreneurship。

负担。莱索托是受到支助的国家之一：改革的结果是建立了企业组建的一站式服务以及撤销最低实收资本和公司章程公证的要求。⁸⁴受到此类援助的其他国家包括乌克兰、印度尼西亚、阿尔巴尼亚和布基纳法索。在其中每个国家，采用一站式服务以简化行政程序为补充，例如：取消公司组建的最低资本要求和对组建文件进行公证的要求（乌克兰）；采用简化的申请程序，申请者能够同时获得一般贸易许可证和企业注册证（印度尼西亚）；⁸⁵规定对企业组建的公证是非强制的（阿尔巴尼亚）；允许直接在一站式服务网站上公布新成立的企业，从而减少注册费用和简化税务登记程序（布基纳法索）。⁸⁶

40. 联合国贸易和发展会议（贸发会议）拟定了一项方案，旨在通过行政程序自动化来推进中小微型企业正规化。该方案不仅使各国政府得以改进所涉行政部门内部和之间的内部处理结构（利用电子政府工具），而且包括简化此类程序的方法。利用电子监管系统的国家预期，整个程序将推动中小微型企业的注册。⁸⁷例如，在萨尔瓦多，MiEmpresa 使企业家得以在几个主管部门注册、详列企业家在加入正规经济时的义务，并提供获得由公共和私营提供者所提供的有关利益的信息，如信贷、培训和医疗保险。⁸⁸

5. 费用和所需资金障碍

41. 在一些发展中国家，税务条例复杂、税务管理较弱以及企业注册和许可费用高企，对中小微型企业造成极大影响。例如，世界银行影响研究表明，非洲中小企业税收制度一直在公司非正规化运作的决策中发挥作用，重新制定中小企业税收制度并调整相关政策将“减少融入合规文化的抑制因素”。⁸⁹因此，许多非洲国家实施或启动了本国税制简化程序，以便为中小微型企业创建改进的环境。⁹⁰投资环境咨询服务处⁹¹为其中一些努力提供支助，例如在卢旺达，政府最近采用了“中小企业固定税制并大力投资于在线税务机制以帮助中小企业遵

⁸⁴ 世界银行，2013年《营商环境报告》，第139页。

⁸⁵ 世界银行，2012年《营商环境报告》，第70页。

⁸⁶ 世界银行，2010年《营商环境报告》，第20页。

⁸⁷ 见新闻稿“哥伦比亚四大城市小企业正规化电子监管系统”，可访问：<http://unctad.org/fr/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=248>。据贸发会议电子监管网站称，从该系统中受益的国家包括例如阿根廷、贝宁、布基纳法索、佛得角、喀麦隆、哥伦比亚、摩洛哥和越南。更多信息，可访问：<http://www.eregulations.org/>。

⁸⁸ 见新闻稿“贸发会议电子监管系统将萨尔瓦多企业家置于电子管理的核心”，<http://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=217>。

⁸⁹ R. Stern, J. Loeprick, 投资环境咨询服务处税务组，世界银行集团，Small Business Taxation: Is this the Key to Formalization? Evidence from Africa and Possible Solutions, 2007年9月4日，第2页。

⁹⁰ L. Boy, Les limites du formalisme du droit de l'OHADA à la sécurisation des entreprises, Revue de l'ERSUMA Corthay, Simplified taxation driving growth of SMEs, 2012年，可访问：www.frontiermarketnetwork.com/article/432-simplified-taxation-driving-growth-of-smes。

⁹¹ 投资环境咨询服务处方案由投资环境司管理，国际金融公司、多边投资担保机构和世界银行联合监督。更多信息，见www.wbginvestmentclimate.org。

守税法。”⁹² 马里最近采用了若干税种联合申报和缴付的单一表格，而东非共同体启动了一项方案，推动该区域内部奖励制度的统一，以防止税收竞争中“竞相杀价”。⁹³ 过去几年，引入税制简化改革的非洲国家包括布隆迪、莱索托、塞内加尔和塞拉利昂。例如，2011 年，投资环境咨询服务处支助塞拉利昂的税制简化项目，导致税收增加了 44%。⁹⁴ 更广泛而言，非洲投资环境基金实施了新的中小企业“税制，最大限度地减轻微小企业的合规负担并缓解了税务机关的行政负担”。⁹⁵

42. 涉及小企业简化税制改革的项目也在其他区域实施。在老挝人民民主共和国，投资环境咨询服务处与国际货币基金组织和世界银行合作，在起草新的税法时提供咨询意见，该法已获通过并且正在实施。在亚美尼亚，《专利费法》修正案减少了中小微型企业的税制合规负担。2010 年向格鲁吉亚提供的立法改革支助导致产生了新的税法，可更多地满足中小微型企业的需要。最近，在不同区域开展了中小微型企业培训活动，帮助它们遵守税法。⁹⁶ 世界银行集团于 2009 年在印度比哈尔邦启动了一项简化企业税制的方案，旨在减少中小微型企业支付税款所花费的时间和费用。该方案导致 2010 年拟定了采用固定税制的新立法，并于 2012 年以扩大在线支付选项为补充。⁹⁷ 据世界银行称，改革鼓励许多企业进行注册。⁹⁸ 在乌拉圭，实施资本税、增值税和企业所得税在线申报和支付制度以及改进社会保障缴款的在线机制，使得中小企业缴税更便利。⁹⁹

五. 结论

43. 上文介绍的关于国际组织为促进中小微型企业增长、发展和正规化而开展工作的调查并非详尽无遗，但还是揭示了一些主题。迄今为止，国际社会在这一领域的重点大多放在减少中小微型企业的经济障碍、简化这些企业必须遵守的监管和行政程序，降低其费用，以及提高它们对这些方案可资利用的认识上。虽然这些努力取得了一定程度的成功，但是调查表明协助中小微型企业方面仍然大有可为，方法是不仅仅推行这些方案，还要这些企业提供多种激励措施，包括获得市场机会、融资和能力建设。¹⁰⁰

44. 尚未充分利用的帮助中小微型企业发展的综合办法的一个组成部分是，制定国际认可和统一的创建立法基础设施的办法，以促进中小微型企业发展，并在其整个生命周期加以适当对待。个别国家在本国制定这类制度方面已取得显

⁹² 见 <http://allafrica.com/stories/201310220069.html>。

⁹³ 投资环境咨询服务处，《2012 年度评审》，第 35 页。

⁹⁴ 投资环境咨询服务处，《2011 年度评审》，第 6 页。

⁹⁵ 见上文，注 93。

⁹⁶ 见上文，注 93，第 82 段。

⁹⁷ 见 www.ifc.org/wps/wcm/connect/1c0bfe80407f5e5c86af96cdd0ee9c33/Stories+of+Impact+India+Tax+Simplification+FINAL.pdf?MOD=AJPERES。

⁹⁸ 同上。

⁹⁹ 见上文，注 84，第 144 段。

¹⁰⁰ 国际金融公司，《缩小正规和非正规中小微型企业之间的信贷差距》，2013 年，第 25 页。

著成功，但如何确定一种办法，将这种成功国际化，在这方面做的工作还很少。¹⁰¹委员会委以第一工作组的任务授权从简化企业注册和组建程序开始并扩展至其他问题，似乎是对全球和区域正在开展以协助中小微型企业发展和增长的现有工作的自然补充。

¹⁰¹ 例如，作为美洲国家组织关于司法事项的咨询机构的美洲法律委员会，在 2012 年 3 月的会议上审议了关于简化股份有限公司的示范法。该示范法依据的是 2008 年通过的关于简化股份有限公司的哥伦比亚立法（Colombia Ley sobre sociedades por acciones simplificadas, Ley Número 1258 de 2008）。美洲法律委员会对该示范法的案文给予了有利的考虑并通过了一项决议（CJI/RES. 188 (LXXX-O/12)，将该案文转给美洲国家组织常设理事会，以供其适当审议（美洲法律委员会提交给大会第四十三届会议的年度报告，OEA/Ser. G, CP/doc. 4826/13, 2013 年 2 月 20 日，第 68 页）。美洲组织常设理事会尚未审议这一事项。