



联合国国际贸易法委员会

第五十六届会议

2023年7月3日至21日，维也纳

微型、小型和中型企业（中小微企业）获得信贷指南草案

秘书处的说明

目录

	页次
背景信息.....	3
附件	
一. 导言.....	5
A. 中小微企业的资金缺口.....	5
B. 改革趋势.....	6
C. 《指南》的重点和结构.....	7
二. 中小微企业可以利用的信贷和资本来源.....	8
A. 朋友和家人的支持.....	8
B. 商业信贷.....	9
C. 信用卡.....	10
D. 基于平台的众筹.....	10
1. 借贷型众筹（个人之间借贷）.....	10
2. 投资型众筹.....	11
E. 租赁.....	12
F. 应收款融资.....	13
G. 仓单融资.....	13
H. 信用证.....	14
I. 集体信贷和储蓄安排.....	14
J. 小额信贷.....	15



K. 公共金融机构.....	16
L. 伊斯兰资金.....	16
三. 便利中小微企业获得信贷的措施.....	17
A. 平等获得信贷.....	17
B. 有利于中小微企业获得信贷的法律框架.....	19
1. 正规化.....	19
(a) 企业组建和登记.....	19
(b) 企业运营.....	20
2. 担保交易.....	21
(a) 现有国际和区域标准.....	21
(b) 解决对过度抵押的关切.....	27
3. 个人保证.....	27
(a) 个人保证的类型.....	28
(b) 中小微企业使用附属保证.....	29
4. 信贷保证计划.....	31
(a) 资格.....	32
(b) 降低金融体系的风险.....	33
(c) 费用.....	33
(d) 中小微企业违约和贷款损失的收回.....	34
5. 中小微企业信誉评估.....	34
(a) 信用报告.....	35
(b) 相关信息的补充来源.....	37
(c) 替代数据.....	37
6. 争端解决.....	38
(a) 非司法机制.....	39
(b) 网上争端解决.....	40
7. 执行.....	40
8. 对陷入财务困境的中小微企业的支持.....	41
破产法下的机制.....	42
9. 透明度和其他公平贷款做法.....	43
(a) 透明度.....	43
(b) 其他公平贷款做法.....	44
10. 电子环境.....	45
C. 有利于中小微企业获得信贷的其他措施：金融知识.....	46
1. 中小微企业能力建设.....	47
2. 融资人能力建设.....	47
3. 监管者能力建设.....	48

背景信息

1. 委员会在 2019 年第五十二届会议上商定就微型、小型和中型企业（中小微企业）获得信贷提供指导，以此加强和完成贸易法委员会关于减少中小微企业整个生命周期面临的法律障碍这项工作，并请秘书处着手编写材料草案，以提交第一工作组审议。
2. 工作组第三十六届会议（2021 年 10 月 4 日至 8 日，维也纳）在秘书处的说明（[A/CN.9/WG.I/WP.124](#)）所载案文初稿的基础上开始审议这一专题。工作组第三十七届会议（2022 年 5 月 9 日至 13 日，纽约）、第三十八届会议（2022 年 9 月 19 日至 23 日，维也纳）和第三十九届会议（2023 年 2 月 13 日至 17 日，纽约）在秘书处经修订的说明（分别为 [A/CN.9/WG.I/WP.126](#)、[A/CN.9/WG.I/WP.128](#) 和 [A/CN.9/WG.I/WP.130](#)）的基础上继续开展这项工作。工作组在审议中商定，案文草案将采取指南的形式，其最后标题将为微型、小型和中型企业（中小微企业）获得信贷指南。
3. 工作组在其第三十九届会议上决定将指南草案提交委员会审议和通过（[A/CN.9/1128](#)，第 70 段）。案文作为本背景信息的附件转载于后。

1. 中小微企业获得信贷指南草案本修订本

4. 委员会收到的指南草案不仅反映了工作组第三十九届会议作出的各项决定，还纳入了秘书处为促进案文的连贯性和一致性而在编辑上作出的调整。委员会还似宜注意到，秘书处对评注作了几处修订，使之与修订后的建议或新的建议更加一致（例如，第三.B.2 章中关于使用不动产作为抵押品的有效法律框架的关键特征的讨论）。为了与指南草案出版时采用的最后形式保持一致，根据工作组的审议情况所作改动的说明未反映在案文的脚注中，委员会似宜参阅该次会议的报告。

2. 微型、小型和中型企业（中小微企业）获得信贷指南的最终版

5. 《指南》一旦通过，将作为贸易法委员会“中小微企业法规丛书”的一部分以电子和纸面形式出版。将用一则大致如下的简短“前言”对《指南》加以介绍：

“《微型、小型和中型企业（中小微企业）获得信贷指南》由联合国国际贸易法委员会（贸易法委员会）编写，并在 2023 年其第五十六届会议（7 月 3 日至 21 日，维也纳）上获得通过。该项目源于委员会 2019 年第五十二届会议的一项决定，即加强和完成贸易法委员会关于减少中小微企业整个生命周期面临的法律障碍这项工作。为此，委员会请秘书处酌情借鉴《贸易法委员会担保交易示范法》，编写关于中小微企业获得信贷的材料，以第一工作组（微型、小型和中型企业或中小微企业）审议。¹

工作组第三十六届会议（2021 年 10 月 4 日至 8 日，维也纳）审议了秘书处编写的材料第一稿，并在第三十九届会议（2023 年 2 月 13 日至 17 日，纽约）之前继续这项审议工作。工作组商定，这些材料最终应采取《指南》的形式。工

¹ 《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。

作组还商定,《指南》应当主要侧重于小微企业,因为它们在获得信贷方面往往比中型企业面临更多挑战。在这方面,《指南》酌情区分了分别适用于小微企业以及中型企业的规定和措施。

除委员会成员国的代表之外,观察员国家和一些国际组织的代表,包括政府间组织和非政府组织的代表,也积极参与了编写工作。

在委员会第五十六届会议期间,就案文草案进行了最后谈判,[_____]日以协商一致方式通过了案文。随后,大会在第[添加决议号]号决议中对贸易法委员会完成并通过《指南》表示赞赏。”

6. 最终版的《指南》还将载有下列附件:(一)所有建议的列表;(二)委员会通过《指南》的决定;(三)一份索引。

附件

一. 引言

1. 微型、小型和中型企业（中小微企业）在世界多数地区构成企业的一大部分。它们为供应链发展、创新以及经济和社会福利作出贡献。它们为许多人提供就业和创业机会，包括青年、妇女和在就业市场上可能处于不利地位的群体，如移民、少数民族和残疾人。因此，中小微企业也促进包容性和减贫。

2. 对中小微企业没有一个全球标准定义。不同国家和区域根据经济、法律、政治和社会背景使用不同的标准。虽然雇员人数、年销售额和资产价值是较常用的标准，但也使用其他变量，如是否遵守登记和其他手续、经验年限或初始投资额。考虑到这些差异，贸易法委员会关于中小微企业的立法案文未列入中小微企业的定义。各国可根据本国的定义适用这些案文，包括本《指南》。

3. 尽管中小微企业的性质、规模和经营所在国各不相同，但大多数中小微企业广泛拥有下列特点（其中一些特点主要适用于小微企业，而另一些特点则适用于所有类型的中小微企业）：(a)规模小，往往是家庭经营；(b)雇员人数少或没有雇员，难以聘用和留住雇员；(c)依赖亲戚网络获得资金或分担风险；(d)获得融资的机会有限；(e)难以获得金融服务；(f)法规的影响不成比例（例如，企业登记程序和成本）；(g)市场有限（小微企业往往只能利用当地市场）；(h)利用正规争端解决机制的机会有限；(i)难以分割企业资产（特别是对于独资企业或没有独立法律人格的企业），因此企业倒闭往往直接影响个人和家庭资产；(j)容易陷入财务困境或易受自然灾害的影响；(k)转让或出售企业有困难。

4. 获得信贷、储蓄、支付设施和保险等形式的融资，在中小微企业的整个生命周期都对其至关重要。企业主因此而能够创业、创新、提高效率和生产力、创收并最终扩大业务。缺乏获得资金的机会或此种机会有限是新兴市场的小企业最经常提到的障碍之一。本《指南》的重点是获得信贷，获得信贷系指中小微企业为其组建或运营获得资金的能力。各种因素可能影响获得信贷的机会和可获得的信贷类型，包括企业存续年限、企业主的性别、企业主拥有的个人和企业银行账户的账户历史以及是否有商业记录。本引言回顾可能使中小微企业获得信贷具有挑战性的一些原因，并审查可以应对这些挑战的举措。

A. 中小微企业的资金缺口

5. 中小微企业可寻求通过在国内法律和监管框架内运作的金融机构获得信贷。然而，中小微企业，特别是小微企业，往往达不到金融机构规定的贷款条件。即使中小微企业符合这些条件，金融机构可能仍然不愿意向小微企业发放贷款，因为此类贷款往往金额太小，无法从中盈利。对小企业目前的资金供应与其潜在需求之间的这种差额称为“资金缺口”。

6. 研究表明，¹在很多国家，由于文化偏见或经济、社会和法律限制，女性拥有的企业的资金缺口可能比男性拥有的企业更大。例如，据报告，在一些国家，妇女获

¹ 世界银行集团、中小企业融资论坛和国际金融公司，《中小微企业的资金缺口：新兴市场微型、小型和中型企业的融资短板和机会评估》，2017年。

得负担得起的信贷的机会较少，因为她们没有足够的信用记录，或者可用作抵押品的资产很少或根本没有。妇女拥有的小微企业与男子拥有的企业相比也可能面临更高的融资成本。例如，许多妇女拥有的小企业在相对边缘的市场部门经营，或受到有性别偏见的信用评分的影响，²导致商业贷款利率较高。因此，女企业主更有可能依赖非正规信贷来源，包括朋友、家人和同行网络。

7. 旨在缩小中小微企业资金缺口的措施应寻求在尽量降低融资人面临的信贷风险与保护中小微企业特别是最缺乏经验和能力的中小微企业的必要性之间取得平衡。这些措施也将对实现可持续发展目标产生影响。事实上，鉴于中小微企业在发展中国家经济中的核心作用以及女企业主占有较大比例，支持中小微企业获得信贷的措施将对各国实现可持续发展目标 1 和 5 的努力起到积极的推动作用。³此外，国际贸易中心指出，通过中小微企业采用的商业做法、其运营所在的部门及其对更广泛经济的影响，更加强大的中小微企业可以对实现可持续发展目标 8 和 9 作出贡献。⁴国际贸易中心进一步强调，如果有足够的资金到位，中小微企业可以对可持续发展目标中 60% 的具体指标产生积极影响。改善中小微企业获得信贷的机会将使其潜力得以发扬光大。

B. 改革趋势

8. 全球、区域和国家各级为便利中小微企业融资作出的各种努力产生了一些最佳做法，这些做法能够使处于不同经济和社会发展阶段的国家受益。一些举措侧重于促进中小微企业获得各种金融服务，例如，储蓄账户、转账或新的保险产品。另一些举措则侧重于为便利获得信贷而制定的措施。其中许多努力都将促进向中小微企业提供财政援助的政策和法规（通常定义为硬支持政策）作为优先事项，如建立信贷保证计划，或向中小微企业直接贷款方案（例如，将银行贷款组合的一定比例分配给中小微企业），或促进采取措施，改善国内金融系统内的竞争（允许除银行或其他受监管金融提供商之外的各种金融机构在信贷市场上运作，预计将增加中小微企业的贷款选择）。另一些措施则倾向采取软性支持措施，包括中小微企业、融资人和监管者能力建设方案，以及加强信用报告系统。认识到妇女拥有的中小微企业在获得信贷方面往往比男子拥有的中小微企业面临更高的障碍，各国和一些国际组织实施了专门的政策举措，以支持这类中小微企业。

9. 近年来许多全球和国家级别的努力也特别提请人们注意使用现代技术所产生的数字金融服务和产品在促进中小微企业获得信贷方面可以发挥的作用。例如，在某些国家，监管机构开发了一些项目，对区块链和智能合同等技术的使用进行测试和进一步研究，以改善无资金或资金不足的中小微企业获得信贷的机会。正如二十

² 信用评分是表明借款人（个人或小企业）信誉的指标。该指标通常以三位数表示，以借款人的信用记录为基础。

³ 可持续发展目标 1 要求在全世界消除一切形式的贫穷。可持续发展目标 5 旨在实现性别平等，增强所有妇女和女童的权能。

⁴ 国际贸易中心，《2019 年中小企业竞争力展望：为小企业投入大资金——可持续发展目标筹资》，2019 年。可持续发展目标 8 涉及促进持久、包容和可持续的经济增长，促进充分的生产性就业和人人获得体面工作。可持续发展目标 9 涉及建造具备抵御灾害能力的基础设施，促进具有包容性的可持续工业化，推动创新。

国集团⁵认识到的那样，⁶金融服务的数字化可能会改变小企业融资的游戏规则，因为它可能使包括贷款在内的金融流程明显更便宜、更快捷、更简便。在这方面，联合国秘书长可持续发展目标数字融资工作队，除其他外建议进行法律改革，以支持金融体系的数字化，例如界定数字资产的法律性质或改进调节商业当事人之间关系的私法制度。⁷

10. 最后，一些举措，特别是全球和区域一级的举措，鼓励在有助于便利中小微企业获得信贷的领域，如担保交易和破产法等领域，采用现代法律。另一些改革则通过简化中小微企业的企业登记和建立这类企业的简易组织形式（见第 61 至 70 段），促进中小微企业的组建和运营及利用正规信贷来源，从而实现小企业的正规化。

C. 《指南》的重点和结构

11. 《指南》借鉴前几段所述的最好做法和一些国际标准（包括贸易法委员会关于担保交易的法规），旨在协助希望实行法律改革以便利中小微企业获得信贷的国家。国际政府间组织、非政府组织、专业或行业协会以及其他有志于或积极参与技术援助以支持中小微企业组建和运营的利益攸关方也可受益于本案文。

12. 《指南》认识到，尽管许多中小微企业无论其规模和性质如何都具有一些共同特征，但小微企业获得信贷的挑战往往比中型企业更大，因为某些障碍（例如高利率或提供抵押品）可能对较小的中小微企业产生更严重的影响。《指南》酌情区分了分别适用于小微企业以及中型企业的规定和政策措施。与“先考虑小企业”的原则相一致，《指南》主要关注小微企业，但为便于阅读，保留了中小微企业这一缩略语。

13. 《指南》讨论了与获得信贷有关的法律框架及其改进。由于政策和支持措施在为获得信贷创造有利环境方面也发挥着重要作用，《指南》还提及一些措施，前提是这些措施能够增强上述法律框架的效力，可以减少中小微企业在获得信贷方面所面临的限制。不过，《指南》没有讨论国家对中小微企业的直接支持或税收政策等措施，这些措施是许多国家经常采取的措施，《指南》将其留给各国决定。

14. 除本导言外，《指南》还有两章。第二章介绍中小微企业在其整个寿命周期可以利用的最常见的信贷和资本来源，以及中小微企业在利用这些来源方面可能面临的挑战。第三章审查了便利中小微企业获得信贷的法律、政策和监管措施，并就各国如何制定促进小企业获得信贷的法律框架向各国提出了建议。本章最后讨论了旨在建立中小微企业金融知识和提高融资人和监管者为它们服务的能力的战略和工具，并提出了一项建议。

⁵ 二十国集团，通常称为 G20，是一个由世界主要经济体组成的政府间论坛。二十国集团始于 1999 年，当时是财政部长和中央银行行长会议，现已发展为国家元首和政府首脑参加的年度首脑会议。

⁶ 世界银行集团，《促进中小企业数字化和创新性融资》，2020 年，第 9 页。该报告由世界银行集团在沙特阿拉伯王国担任二十国集团轮值主席国期间为二十国集团普惠金融全球伙伴关系编写。

⁷ 联合国秘书长可持续发展目标数字融资工作队，“人民的钱：利用数字化为可持续未来融资”，2020 年。

二. 中小微企业可以利用的信贷和资本来源

15. 中小微企业的信贷和资本来源包括本章提到的各种债务工具以及股权投资，后者包括为中小微企业和初创企业量身定制的投资方式，如商业天使投资⁸和风险资本。⁹虽然一些来源可能与中小微企业生命周期的所有阶段相关，另一些则对处于特定发展阶段的中小微企业更具吸引力。重要的是，便利中小微企业获得这些合法信贷来源可减少从非法信贷市场借款的可能性。考虑到“信贷”的概念通常与债务相关，本章重点讨论相关债务工具以及中小微企业在使用此类债务工具时面临的挑战，仅在讨论朋友和家人的支持时谈及股权（因为这种支持对于中小微企业非常重要），并在讨论伊斯兰资金时简短谈及股权。

16. 过去十年来，数字技术的发展带来了金融服务和产品以及商业模式，这些可便利中小微企业以比传统方法更迅速、更方便、有时更便宜的方式获得信贷（尽管在某些区域，互联网的相对高成本可能使信贷成本竞争力降低）。部分由于一些区域移动电话及其数据网络的成本较低，移动电话的使用已扩展到通过移动应用程序达成的更高级交易，例如数字信贷，这种交易往往是即时、自动和远程进行的。对于许多既要做家务又要在家庭外工作的妇女来说，数字金融服务可能会通过缓解时间限制而改善获得信贷的机会。在与市场和金融服务的地理距离很远的情况下，情况更是如此。

A. 朋友和家人的支持

17. 除了自己的财务资源（例如储蓄）以外，中小微企业的所有者往往依靠朋友、家人和同行网络作为企业初始阶段及以后的资本来源（这通常称为“朋友和家人”的支持）。考虑到他们与企业所有者的个人关系，朋友和家人往往更愿意为企业提供融资，无论是作为赠金、债务还是股权，特别是在其他财务来源（例如商业信贷）无法获得或负担不起时。或者，朋友和家人可能用他们的财产或资产为中小微企业的财务义务提供个人保证，通常是应融资人的要求。

18. 从中小微企业的角度来看，来自朋友和家人的资金支持比商业资金来源特别是中短期借款具有优势。朋友和家人通常不太担心中小微企业缺乏信用记录，可能不需要抵押品或详细的商业计划或其他文件（就股权而言）。此外，贷款或投资条款可能更灵活，与商业信贷相比，期限往往较长，这将便利中小微企业还款。如前所述（见第 6 段），朋友和家人的支持对女企业主以及其他可能在经济和财务上更脆弱的群体（如少数民族）而言发挥着重要作用。事实上，这些群体在获得正规信贷方面可能面临更大的障碍。除如上文所述（第 6 段）因缺乏信用记录等原因导致的信誉度低以外，在一些国家，社会规范或歧视性偏见可能会限制这些群体的成员拥有财产权和获得信贷的能力。

19. 朋友和家人的支持往往是非正式的，这可能有助于就其条款和条件达成一致，并使其适应中小微企业不断变化的情况。但是，如果贷款是口头商定而没有书面记录，随着时间的推移，必然会对贷款条款和条件、还款时间表和违约补救办法产生

⁸ 商业天使投资是富有的个人进行的投资，他们提供融资，通常是自有资金，以换取所有权权益。

⁹ 风险资本是指风险资本公司或基金对未上市企业进行的私募股权投资，目的是为企业带来资本、技术和管理专长，以提升企业的价值，并在企业出售或上市时获利。

不确定性和疑问。在某些情况下，口头协议可能使中小微企业难以理解资金支持是贷款还是赠金，在某些国家，这两种形式中的任何一种都可能对中小微企业或这种支持的提供方或两者产生税务影响。非正式协议也不是提供股权资本的适当工具，因为它们不能提供可靠的记录，证明各方就企业决策权、投资条款如何影响中小微企业的治理、其成员的责任以及投资人是否和如何变更或出售其在企业的权益达成的协议。即使当事人知道其相互权利和义务，个人关系、当地习俗和文化仍可能导致企业主与朋友和家人放弃对其所承担风险的准确评估，或由于疏忽而未以提供适当记录供今后参考的方式订立正式协议。

B. 商业信贷

20. 这里所说的商业信贷，是指银行或其他受监管金融机构（包括投资基金）主要基于企业的整体信誉提供的有担保和无担保信贷，企业预期的未来现金流通常被视为主要的还款来源。最常见的情况是，商业信贷以借款人的资产作担保，融资人可以在借款人违约时扣押这些资产（与之相对应的是无担保信贷，对于无担保信贷，放款人的追索权限于就应付款项获得对借款人的个人判决）。正如《指南》第三章详细讨论的那样，有担保贷款对于便利中小微企业获得信贷特别重要，因为这类贷款降低了融资人的贷款风险，从而往往允许提供更优惠的贷款条件。在提供商业信贷时，需要考虑到关于合同、担保交易和争端解决的国内法以及关于银行和其他金融机构运作的国内监管框架。

21. 在许多国家，限制向中小微企业提供这种形式信贷的具体挑战在很大程度上与融资人在评估和监测中小微企业的信誉方面遇到的困难以及中小微企业缺乏适当的抵押品为贷款担保有关。银行和其他金融机构通常不愿向中小微企业提供无抵押信贷，即使利率很高。全世界对抵押品的要求都相对较高，许多小微企业没有具有必要价值或适当类型的资产作为抵押品。小微企业拥有的家用物品往往不被接受为有效的抵押品，因为此类物品通常价值较低，贬值太快，甚至可能豁免司法执行程序。小额放款人有时可能会接受珠宝甚至家具和家用电器作为抵押品。从小额放款人的角度来看，这些形式的抵押品主要是为了证明微型企业的承诺，而不是作为辅助还款来源。

22. 融资人还可能承担相对于贷款规模而言较高的尽职调查成本，这通常导致高利率和高服务费，这种情况也可能使中小微企业不愿申请商业信贷。据指出，¹⁰在一些国家，银行部门竞争不激烈也可能导致信贷成本高。由于缺乏竞争，银行和其他类似金融机构为中小微企业提供服务 and 为这一细分市场开发适当产品的积极性往往较低。在这方面，国家没有采取鼓励银行向中小微企业贷款的支持措施（例如，扩大公共信贷保证计划的覆盖面，或通过灵活的损失核算等更直接的措施加强银行的贷款能力）也可能影响银行支持中小微企业的意愿。

23. 如上文所讨论，由于法律、体制和社会文化因素，女企业主在获得商业信贷可能面临更多困难。在一些国家，对开立或使用银行账户的限制，如要求获得男性家庭成员的许可或授权，限制了妇女使用银行账户。此外，部分由于缺乏金融教育或正规教育或接受这种教育的机会有限，一些国家的妇女往往无法获得其他正规的金

¹⁰ 发展筹资问题机构间工作队，《2020年可持续发展筹资报告》，第64页。

融服务，如储蓄、数字支付方法或保险。据报告，¹¹在一些国家，由于缺乏正式的金融交易记录，往往没有女企业主的信贷信息可用于风险评估，这进一步限制了她们获得商业信贷的能力。在另一些国家，妇女无权管理婚内财产，包括她们作为嫁妆带来的财产和婚姻存续期间取得的财产，这种情况很大程度上限制她们为获得信贷而提供抵押品的能力。

C. 信用卡

24. 在许多法域，拥有银行账户的中小微企业普遍可以使用信用卡。在一些法域，中小微企业的企业主倾向于将个人信用卡用于商业目的，而在另一些法域，商务信用卡被更广泛地使用。商务信用卡可以由商业银行或开发银行发行。商务信用卡的信用额度通常高于个人信用卡。开发银行发行的某些信用卡可能向中小微企业提供相对低的收费和利率，在某些情况下还得到政府的补贴。一般来说，小企业主达到申请信用卡的条件比达到申请银行贷款的条件更容易些，因为前者的资格标准不是那么严格。

25. 信用卡的发行通常要遵守关于合同和争端解决的现有法律和条例，以及关于银行运作的现有监管制度（包括关于开发银行所提供服务的专门规则）。开发银行向中小微企业发行的信用卡通常是满足小企业主的融资需求而量身定做的，而商业银行发行的信用卡可能会征收高利率和高额违约费用。此外，许多小企业信用卡要求企业主为企业逾期还款或不还款提供个人保证。小企业信用卡提供的保护也往往少于消费者信用卡（例如，在就账单错误发生争端时不提供服务保证）。在某些情况下，缺乏让信用卡持卡人提出投诉的追索机制引发额外的担忧。

D. 基于平台的众筹

26. 众筹是一种向大量受众（“大众”）而不是少量专业投资人筹集外部资金的技术，每个人提供所需要资金中的一小部分。在基于平台的众筹中，一个通常由金融科技运营的网络平台充当中介，¹²将需要资本或信贷的中小微企业与潜在的融资人（投资人或放款人）联系起来。最常见的两种类型众筹是借贷型众筹（又称个人之间借贷）和投资型众筹。这两种模式非常类似，有时某些方面可能会重叠。主要区别在于，借贷型众筹以贷款为基础，而投资型众筹则以发行证券筹集信贷为目的。

1. 借贷型众筹（个人之间借贷）

27. 借贷型众筹通常被描述为通过将借款人与放款人相匹配的网上平台提供信贷。通过这些平台获得的贷款通常是无担保贷款。一些平台使放款人能够直接向个人或企业提供贷款，而另一些平台使放款人能够间接投资于贷款池或贷款组合。放款人可以通过提出贷款利率而为贷款竞价。然后，借款人接受利率最低的贷款提议。利

¹¹ 世界银行、中小企业论坛和国际金融公司，《中小微企业的资金缺口：新兴市场微型、小型和中型企业的融资短板和机会评估》，2017年。

¹² 金融科技公司主要是来自技术部门的公司，它们利用创新性技术和商业模式，专门提供特定的金融产品或服务。例如，它们可以是数字支付提供商、数字保险公司、纯数字银行或个人之间借贷平台。在一些国家，它们不需要银行执照即可运营；而在另一些国家，立法将它们置于国内金融市场当局的监督之下。

率方面的竞争是给中小微企业带来的好处之一。另一个好处是，中小微企业有可能获得金融机构可能拒绝提供的非常小额贷款。

28. 平台可以提供服务以帮助将放款人与借款人相匹配并为提供贷款创造便利条件。例如，平台可以评估贷款申请人的信息，提供贷款合同的标准条款和其他要素以及确定贷款价格的方法或参数。平台还可以为贷款提供以下服务，即将贷款资金支付给借款人，代放款人从借款人那里收取还款并处理贷款违约事宜。

29. 借贷型众筹平台的特点可能在国际上和在国内市场有很大差异。一般而言，管辖电子合同和争端解决的现行商业法律和条例以及任何具体的监管措施也适用于借贷型众筹。近年来，借贷型众筹平台的增长增加了确保保护平台用户（包括融资人和中小微企业借款人）的必要性，因为一些国家经历了平台失败，从而给用户造成重大经济损失。与借贷型众筹平台有关的许多风险在性质上与传统借贷中的风险没有什么不同，但这些风险被提供信贷的媒介和方式放大了。其中许多风险也与投资型众筹的风险类似：这些风险既有与技术有关的风险（例如平台的缺陷），也有与管理有关的风险（例如平台运营商的不当行为、疏忽、破产甚至是欺诈），还有商业模式的缺陷（例如缺乏关于利用平台的条款和条件的充分信息，信用评估不充分，平台运营商与放款人或借款人之间存在利益冲突）。

2. 投资型众筹

30. 投资型众筹通常通过网上平台提供，该平台将投资人与希望通过发行证券包括债券来筹集资金的中小微企业联系起来。该平台通常允许在几小时内完成申请，这也是众筹在许多国家的中小微企业中广受欢迎的原因之一。

31. 考虑到众筹的设计并由于监管限制，投资型众筹适合处于初始阶段的中小微企业（特别是小微企业），因为它们需要相对少量资金。这种方式不太适合非常高科技和尖端领域的中小微企业，这种企业需要投资人具备专门知识。此外，众筹对于需要大笔股权资本的中小微企业可能作用有限，因为机构投资人不太可能使用网上平台，他们可能仍然更喜欢通过面对面会议进行广泛的信息交流，这是他们能够放心地提供大额贷款所必需的。

32. 有关电子合同和争端解决的现有法律和条例通常适用于投资型众筹。虽然众筹通常免于适用传统的资本市场规则（例如公布招募说明书、征得必要的批准、遵守报告要求和公司治理要求），许多国家还是出台了或正在出台具体的众筹规则，以规范发行人、平台运营商和投资人的活动。

33. 中小微企业发行人和投资人在众筹方面面临几个障碍。首先，投资人可能对平台的运作或者对通过这些平台中介的项目的风险概况没有足够信息或者得到错误的信息。其次，数据安全关切和利用众筹进行非法活动的问题可能会带来法律风险。其三，一些法域缺乏具体的投资型众筹法律和监管框架来明确其法律性质和缺省法律制度，这种情况无助于改善商业环境。如上所述（第 32 段），一些法域采取了法律和监管措施来保护投资人（例如投资上限、投资人可以撤销要约的反思期、信息披露、尽职调查、利益冲突、对平台运营商的保险和报告要求，以及投诉处理程序）。出于对可疑或彻头彻尾的欺诈行为以及资本要求和投资人损失准备金不充分的担忧，几个国内市场的投资型众筹已停止运转或已大幅收缩，这一事实说明一定程度

的监管干预是必要的。然而，与此同时，虽然对众筹监管不足可能使投资人和中小微企业借款人得不到保护，但过度监管可能使投资型众筹的实施变得效率低下。

E. 租赁

34. 租赁是一种以资产为基础的融资工具，许多国家的企业用来为使用和可能最终购买设备或其他资产融资。在“经营租赁”协议下，租赁资产的所有者（即出租人）给予企业（即承租人）在约定期限内使用资产的权利，以换取定期（通常是按月）支付租金。在多数国家，经营租赁无需公开登记即可取得对抗第三方效力。虽然《贸易法委员会担保交易示范法》（2016年）¹³不适用于经营租赁，但有些国内担保交易法鼓励出租人在担保权登记处或另一登记处登记其权益，这样，经营租赁在该国被记录在案，以提醒第三人承租人对其占有和控制的被租赁资产没有所有权。

35. 在“融资租赁”中，承租人与法定所有者一样受益于资产的经济寿命，并承担维修和保险等相应义务。一般而言，承租人有权在租赁期结束时以名义价格购买资产。在某些形式的融资租赁下，在租赁期结束时，资产的所有权自动转给承租人。根据《贸易法委员会担保交易示范法》，出租人可享有购置款担保权（见第2(b)条），该担保权可享有特别优先权，但须满足适用要求，特别是及时登记。因此，承租人被视为租赁物的所有者，出租人享有购置款担保权。这种财产权分配办法在担保交易法下适用，而为会计、税务和其他目的，出租人可被视为所有者。

36. 融资租赁是一种短到中期融资形式，企业利用这种融资形式获得耐用资产，而不是借款购买这些资产。融资租赁使中小微企业能够保留现金资源，因为这种租赁不需要或者只需要少量的首期付款。这一特点使之成为没有必要资金购买设备的初创企业或没有资格获得商业信贷的中小微企业的一种弥足珍贵的选择（见第21段）。融资租赁对陷于财务困境的中小微企业来说也是有好处的，特别是在租赁资产（例如设备）带来现金流的情况下。然而，租赁可能比直接购买更昂贵，因为在租赁资产的经济寿命期内为其支付租赁费的成本较高。此外，中小微企业不支付租赁费可能导致出租人收回租赁资产的占有权，这可能损害中小微企业的商业运营。

37. 如果出租人在出现违约时收回占有权的法律依据不充分，或者如果没有公共登记要求以降低承租人未经授权出售租赁资产的风险，租赁可能成为中小微企业一种代价高昂的融资选择。同样，组建、许可和运营租赁公司的规范不适当，可能导致租赁成本不必要地居高不下。租赁公司通常是非吸收存款机构，对它们的资本要求没有银行严格。虽然这可能使它们拥有更大的灵活性，但也可能使它们只能从更易变的市場筹集资金，从而可能影响其向中小微企业租赁设备或其他资产的条款和条件。受监管的金融机构以租赁形式向中小微企业提供资金的能力受到的主要制约之一，可能是关于最低监管资本的当地审慎监管所造成的限制。这可能使租赁对这类机构来说无利可图，从而限制中小微企业获得这类形式融资的选择。

¹³ 《示范法》的所有六种联合国正式语文本可在 <https://uncitral.un.org/> “法规和现状——担保权益”一栏查阅。

F. 应收款融资

38. 应收款融资是指以一方应付另一方的一笔货物或服务款作为向被欠款方预付资金的基础的任何融资安排。融资可以采取直接折价出售应收款的形式，也可以采取将应收款用作为贷款担保的抵押品的形式。

39. 保理是一种应收款融资，传统上用于为中小微企业的活动融资。¹⁴在决定是否购买应收款时，除受付款的可执行性以外，保理商主要关注发票所证明的欠企业应收款的企业客户的信誉，而不是企业的财务报表、固定可抵押资产或信用记录。拥有一批信誉良好客户的中小微企业从保理商处获得融资，条款往往优于其基于自身的信用记录从银行处获得的条款。在据报告政府机构拖延向公共承包商和供应商付款的法域，某些具备从政府机构收取付款的知识和经验的保理商也可帮助中小微企业解决其在政府合同下提供货物或服务面临的现金流问题，这种商业模式称为“政府发票保理”。

40. 应收款融资还可以为供应链内的中小微企业提供资金。供应链融资使用各种融资和风险减缓做法和技术来优化流动资本的管理。在某一供应链中有现有业务关系的买方和卖方可能以“记账”方式为供应链流程和交易提供资金。供应链融资的“附加特点”是银行或金融科技公司作为融资中介介入其中。供应链融资解决方案包括将买方、卖方和银行或金融科技公司联系起来的技术和服务组合，以促进在记账贸易交易和还款生命周期内的融资。供应链融资为中小微企业供应商提供了一系列获得负担得起的融资的选择（如应收款贴现、福费廷、经销商融资和装运前融资），¹⁵从而减少了收取付款所需的时间，并因而显著改善了中小微企业供应商的现金流。需要指出的是，逆向保理也是供应链融资的一个关键组成部分，利用这种办法，信誉良好的买家与自己的金融机构接触，便利中小微企业供应商得到有利的融资选择。

G. 仓单融资

41. 仓单融资是一种将代表受托人收到以便储存的货物的收据用作为贷款担保的抵押品的机制。仓单融资适用于所有类型的货物，但对农业产品尤其适合。这种融资特别有利于小农户，因为它使农民能够在价格较高时在市场上出售货物。仓单融资有效地管理价格的季节性波动，并对财务和种植决定产生积极影响。仓单融资也有利于融资人，因为它有助于利用可转售抵押品降低融资人的贷款风险。在某些国家，融资人与农民组织共同参与仓库的管理，这提高了融资人与农民之间的相互信任，并可能有助于融资人更好地监测抵押品。

¹⁴ 保理安排有几种不同类型。保理商（受让人）可在购买时支付购买价款的一部分而购得应收款（折扣保理），可只在收取应收款后再支付（追收保理），也可在所有应收款的平均期满日支付（到期保理）。《贸易法委员会担保交易立法指南》，2007年，导言，第32段。

¹⁵ 应收款贴现是指公司将其全部或部分应收款（以未付发票表示）贴现给融资人，从而为特定目的提供一次性现金注入的融资技术；福费廷是指无追索权购买未来付款义务；经销商融资一般提供给大型制造商的经销商，用于支付持有用来转售的货物的费用，并弥补流动性缺口，直到他们在出售货物后收到资金；装运前融资，又称订购单融资，通常在交易基础上凭订购单提供，但也可以根据需求预测或凭基础商业合同提供。

42. 然而，这种融资工具需要具有以下特征的现代立法：(一)承认仓单为所有权凭证；(二)明确确定各方的权利和义务；(三)建立转移收据的程序；(四)具体规定受让人的权利；(五)就简单和迅速的执行程序作出规定。除了适当的私法框架和有效的监管，包括仓库许可和保证仓库许可得到履行的制度外，各国还应建立适当的基础设施和仓单或商品二级市场。研究表明，在缺乏这些要素的国家，交易成本和利率高企使仓单融资不适合用于获得信贷。

H. 信用证

43. 信用证包括银行代表申请人(通常是销售合同下的买方)作出的不可撤销承诺，即一经出示银行认为符合信用证中载明的条款和条件的单据，就向受益人(通常是卖方)支付指定金额。多数商业信用证包含的条款以提及方式纳入国际商会颁布的《跟单信用证统一惯例》，该《统一惯例》因此成为信用证协议的一部分。银行也可签发备用信用证，为其他合同义务的履行提供保证。然而，与信用证不同的是，只有在主义务没有得到履行时才会用到备用信用证(见第 100 段)。与《统一惯例》一样，《见索即付保函统一规则》也是由国际商会制定的，可以以提及方式纳入备用信用证，从而使备用信用证成为信贷协议的组成部分。

44. 信用证主要由从事跨境销售的企业使用，在中小微企业中，往往由中型企业使用。对于跨境销售货物的中小微企业来说，信用证可能是一个有吸引力的工具，因为与卖方风险评估相关的只是代表买方签发信用证的银行的信誉，而不是买方的信誉。但是，中小微企业卖方(信用证受益人)必须能够严格按照信用证条款提供准确界定的贸易单据，如果交单符合规定，银行有义务兑付信用证。信用证对于跨境购买货物的中小微企业来说也是一种有吸引力的工具。然而，中小微企业买方可能没有足够的资源或抵押品来支付信用证的费用和开证行的费用。由于所有这些原因，信用证可能不是从事小额跨境交易的中小微企业的可行选择，无论此类企业是买方还是卖方。

I. 集体信贷和储蓄安排

45. 信用合作社(也称信用联合会)是中小微企业和个体企业主非常欢迎的一种集体储蓄安排。这类合作社是正式受监管的非营利组织，由其成员共同拥有和控制。它们的目的是满足其成员的金融(包括信贷和储蓄)需求，同时也常常服务于其共同的经济、社会和文化愿望。因此，信用合作社是依法得到承认和登记的协会，有自己的章程和必要的银行执照，其业务往往受到具体法律和条例的约束。成员将其储蓄存入一个共同的资金池，目的是创建一个基金，以满足其信贷和其他金融需求。合作银行可能限于特定公司的雇员、特定街区的居民、某一工会或宗教组织的成员及其直系亲属加入。

46. 其他集体储蓄和信贷安排包括轮转储蓄和信贷协会，以及累积储蓄和信贷协会。虽然一般不被国家法律正式承认或正式管制，但轮转储蓄和信贷协会与累积储蓄和信贷协会是小微企业、个体企业主和贸易商特别是妇女的一个受欢迎的融资来源。在轮转储蓄和信贷协会安排下，个人组成一个小组，并选择一个财务主管，该财务主管定期(例如每天、每周)从每个成员处收集特定金额。然后，收集到的钱轮流给予小组的每个成员。相比之下，累积储蓄和信贷协会的成员通过定期向财务

主管存款来储蓄。存入的资金也可以按一定条款借给会员，并收取一定费用。考虑到它们的运作方式，通过轮转储蓄和信贷协会与累积储蓄和信贷协会提供的信贷额一般限于其成员可以共同收集的数额。此外，如果所收集的资金不能长途移动，就可能限制轮转储蓄和信贷协会与累积储蓄和信贷协会获得信贷的机会，在农村地区就是这样，当地市场可能与全国性市场分割开来，因而无法获得适当的汇款服务。在一些法域，轮转储蓄和信贷协会与累积储蓄和信贷协会通常被称为通坦蓄贷会。除了采取轮转储蓄和信贷协会或累积储蓄和信贷协会的形式外，通坦蓄贷会也可能混合采取这两种形式。在一些国家，还有一种形式的个人通坦蓄贷会（称为“移动银行家”），即一人向通坦蓄贷会缴款通常采取由通坦蓄贷会拜访该人以收取缴款的方式，从而节省他们在其他地方存钱所需的时间。

47. 通过这种集体信贷和储蓄安排发放的贷款也须遵守关于合同订立和争端解决的现行商法规则。在一些法域，其运作也受特定法律和条例的约束。这类安排一般被小微企业用来获得信贷，而且只允许从为数不多的相互熟悉的几个人那里收储。这种安排的运作以成员之间的信任为基础，收集的资金不能远距离转移，这限制了信贷的供应，特别是在当地市场可能与全国性市场相分割的农村地区。此外，如果成员违约，某些安排有可能倒闭。

J. 小额信贷

48. 小额信贷是一种常见的小额融资形式，涉及通常向个人或微型企业发放用于创办和运营企业的小额贷款。小额信贷协议的结构往往不同于传统银行业务。它们通常也不太拘泥于形式，甚至可能没有记录在案的书面协议。在某些情况下，小额信贷由与借款人社区成员达成的协议提供保证，预期这些成员将迫使借款人努力偿还债务。借款人在成功还清小额信贷后，可能有资格获得更大数额的贷款。鉴于许多借款人无法提供适当的抵押品，一些小额信贷提供者往往将借款人集中在一起，向该小组提供较大一笔贷款，该小组共同对还款承担责任。在这种情况下，小组成员可能会感受到来自同伴的压力，要求他们及时偿还自己的那部分贷款。

49. 小额金融机构是小额信贷提供者中的一个关键类别。虽然大多数小额金融机构都是为向小额借款人提供小额贷款而设计的，但它们并不严格局限于服务小额借款人，可能会实行不同的资格条件。与银行相比，小额金融机构通常要求较少的抵押品和其他保证。它们还提供更加个性化、量身定制和更容易获得的金融产品，尽管它们收取的利率不一定总是低于银行。贷款往往是小额金融机构向客户提供的第一种产品。小额金融为改善微型企业特别是女性经营的企业获得信贷的机会作出了重大贡献。全世界每十个小额金融客户中就有八个可能是女企业主。

50. 一般而言，与银行相比，小额金融机构受到的审慎监管不那么严格。提供小额信贷主要须服从关于合同和争端解决的现有法律和条例，以及关于小额金融机构运作的某些专门法律或条例（如有的话）。在探讨围绕小额金融的法律问题时，曾确定寻求负担得起的融资的微型企业面临的几个挑战。这些挑战包括：(一)小额金融产品定价缺乏透明度；(二)不相称的抵押品要求，导致一些小额金融机构采用违规讨债做法；(三)治理问题，如缺乏确保保护客户和防止不道德做法的措施或此类措施不力；(四)公众金融知识普遍贫乏。

K. 公共金融机构

51. 许多国家有公共金融机构（通常但并不总是由国家所有）向包括中小微企业在内的服务不足群体提供金融服务，并在缓解金融市场危机方面发挥重要的反周期作用。其中一些机构发挥商业银行的作用，授权直接向中小微企业提供贷款；另一些则是“二级”放款人，它们为商业银行和其他金融机构提供资金，然后这些商业银行和其他金融机构向中小微企业提供信贷；还有一些则同时具有直接和间接贷款功能。这些公共金融机构的一个例子是政府建立（有时是与国际或私营金融机构合作建立）的开发银行，其目的除其他以外是提供长期资本，填补商业银行留下的市场空白。除了向中小微企业提供贷款外，开发银行还可以以风险资本基金和保证的形式提供财政援助。此外，它们可以通过对社会和经济基础设施投资来支持社会和经济增长。

52. 公共金融机构的公司目标和市场战略与商业银行不同。例如，它们不受利润最大化的驱动，这使中小微企业更容易从它们那里获得信贷。例如，为了帮助控制国内或全球金融危机的影响，某些国家的公共金融机构允许在无息情况下短期延期偿还贷款；提供重组贷款的机会并给予较长的宽限期；或提高信贷限额，特别是对那些需要保持工作人员就业的中小微企业。公共金融机构甚至可以在为中小微企业融资方面发挥重要作用，为研发、创新、出口以及环境、社会和公司治理方面的良好做法提供信贷。然而，公共金融机构在满足中小微企业的申请方面可能不如商业银行灵活，因为它们往往需要遵守更严格的审计、报告和文件要求。对国家而言，过度依赖公共金融机构支持脆弱的市场部门可能会带来高昂的金融和财政成本，并对国内金融稳定构成风险，从而使某些国家不愿继续支持该银行部门。

L. 伊斯兰资金

53. 另一些融资形式可能与中小微企业的整个寿命周期相关，如金融机构提供的伊斯兰金融产品。伊斯兰金融产品受一些规则和做法约束，这些规则和做法禁止支付利息或对收取利息的权利作出严格限制，导致对借入资金采用其他形式的对价（例如分享利润或直接参与交易结果）。¹⁶伊斯兰金融产品可分为两大类：基于资产的金融产品和基于股权的金融产品。*Murabaha* 是中小微企业最常用的基于资产的融资方法，在这种方法中，融资人购买客户所需要的资产，然后以一定成本出售给客户，该成本包括需要偿还（通常是分期偿还）的公开的利润率。鉴于 *Murabaha* 和保理之间的相似性，*Murabaha* 模式也使保理成为一种可以接受的伊斯兰融资工具。在基于股权的伊斯兰金融产品中，设计了递减 *Musharaka* 模式，在这种模式下，企业主承诺随着时间的推移购买其他合伙人的投资股份，直至企业主拥有企业 100% 的股份。近年来，一些法域也在众筹和保理的背景下开发了伊斯兰金融产品。*Murabaha* 是市场上大多数众筹平台提供的模式。

54. 更广泛使用伊斯兰金融产品为中小微企业融资方面的主要挑战包括：(一)伊斯兰融资并非在所有市场都可获得；(二)在提供不同的金融产品以支持中小微企业需求方面缺乏多样性（即向中小微企业提供的产品一般集中于债务融资，如 *Murabaha*，这种产品更适合特定融资目的，可以探索并向中小微企业提供更多基于股权的伊斯兰

¹⁶ 伊斯兰开发银行，2021 年，《金融机构经济赋权》，伊斯兰金融产品实施工具包。

融资)；(三)交易成本相对较高，往往只接受不动产作为抵押品；(四)中小微企业的伊斯兰金融知识水平低，部分原因是在许多国家，这一行业仍处于起步阶段；(五)在某些国家，提供伊斯兰金融产品的公共和私营部门之间合作不力(如共享资本、风险、培训)，这可能妨碍吸引更多利益攸关方作为资本提供者参与其中。此外，许多没有伊斯兰融资传统的国家没有支持伊斯兰金融产品的监管框架。因此，这类产品的标准化程度较低，使银行难以推销这些产品，也使潜在客户难以了解其条款和条件。为了最大限度地降低这些风险，许多此类产品往往需要遵循非伊斯兰银行业务规则和法规。

三. 便利中小微企业获得信贷的措施

55. 第二章强调了中小微企业获得信贷面临的几个障碍。其中一些障碍是中小微企业所特有的，例如缺乏可靠的信用记录特别影响到年轻的企业主，缺乏编制适当财务报表所需的专门知识和技能，抵押品缺乏或不足，金融教育或正规教育有限。其他障碍并非中小微企业所特有，但对中小微企业的影响可能比大企业更为严重。

56. 对私法或商法的相关领域进行改革，可能有助于使中小微企业更容易获得信贷，本章将进一步讨论这一点。然而，此类改革本身不会消除所有这些障碍，消除这类障碍可能需要监管和政策措施相结合。因此，应当协调便利中小微企业获得信贷的监管措施和私法或商法措施，以便最大限度地对金融机构的贷款行为产生积极影响。还应当考虑整个金融部门和相关条例对中小微企业获得信贷的影响。例如，在一些国家，审慎监管不允许金融机构接受某些类型的动产作为抵押品(例如设备、原材料、应收款)，而赞成使用其他类型的资产(如房地产、证券和投资账户)，中小微企业不大可能拥有这些资产。这些监管限制可能使利用低价值资产进行有担保借贷对受监管金融机构来说不经济，并削弱了对中小微企业获得信贷的积极影响。现行法律改革举措等措施促进使用多种动产作为抵押品(见上文第 77 段)。因此，加强这类改革与审慎监管之间的协调将激励受监管金融机构以某些动产上的权利为担保向中小微企业提供信贷，否则是无法考虑这些动产的。

57. 本章审查一些法律、监管和政策干预措施，这些措施有助于创建减少中小微企业获得信贷的障碍的法律框架，例如：改善企业组建和登记以及中小微企业运营的条件；进行担保交易法改革，以支持使用动产和不动产作为抵押品；提供个人保证和信贷保证计划。本章考虑的其他措施可能会降低融资人在向中小微企业贷款时产生的交易成本，其中包括便利对中小微企业的信誉评估、确保有效执行融资人的权利以及提供解决争端的适当机制的措施。预期将对中小微企业获得信贷产生积极影响的其他措施包括支持陷入财务困境的中小微企业的措施、关于公平贷款做法的规则和指导意见、电子环境中为企业提供法律便利以及提升金融知识水平。虽然这些措施中的大多数可使各种规模的中小微企业受益，但某些措施(例如公共信贷保证计划)可能仅适用于符合某些资格要求的中小微企业。

A. 平等获得信贷

58. 为了充分支持中小微企业，法律、政策和监管基础架构应向所有潜在借款人提供获得信贷的平等机会。也就是说，资金提供者应当仅根据申请人的信誉和还款能力评估中小微企业的贷款申请，而不是根据种族、肤色、性别、婚姻状况、语言、宗教、政治倾向、民族本源或社会出身、财产、出生(即地点或日期——将适用最

低年龄要求)、残疾或其他身份等外在理由。《指南》承认,国内法有时向作为本国公民的企业主所拥有的中小微企业提供某种形式的优惠待遇(例如,优惠信贷额度或利率)。此类优惠可能出于公共利益考虑,例如促进国内经济、保护就业或支持在战略性部门(如国家安全部门)运营的中小微企业。为了透明和公平起见,应当广泛传播关于是否提供任何此类优惠待遇以及获得这种待遇的条件信息。

59. 歧视有不同的形式。歧视可能针对所有中小微企业,例如,银行不鼓励中小微企业申请信贷,或无故拒绝提供信贷。也可能明确或隐含地因企业主或中小微企业成员的个人属性而予以歧视,例如,融资人基于某项被禁止的理由给予某些中小微企业差别待遇(例如,尽管中小微企业满足了所有公布的贷款要求,但仍拒绝贷款申请,或尽管中小微企业有资格获得更优惠的条件,但仍提供不利的条件)。即使是平等适用于所有信贷申请人的做法或政策,如果给某些中小微企业造成负担或将某些中小微企业排除在外,也可能产生歧视性影响。例如,设定贷款最低限额可能会将低收入水平的中小微企业排除在外,如在贫困地区经营或由少数民族拥有的企业。同样,减少银行网点可能对依赖地方一级银行关系的中小微企业造成负面影响。为了确保所有借款人享有平等的信贷机会,一些国家通过了法律,禁止信贷交易任何方面的歧视,并将这些法律的适用范围扩大至小企业。歧视做法也可能嵌入到支持数字信用评分模型的算法中,这可能会导致对某些客户群体的偏见。因此,禁止歧视的法律或条例也适用于数字金融服务提供商。

60. 在一些国家,妇女拥有的中小微企业是这类歧视的主要受害者。女企业主在获得信贷方面面临障碍,不仅是因为很难满足正规金融机构的要求,还因为缺乏适当的信贷产品(如第6段所指出,妇女可能在利润率低的部门经营,或经营对金融机构而言无利可图的小规模企业),或金融机构缺乏积极的性别平等政策,以优先考虑妇女的贷款申请。此外,信贷产品的设计有时没有顾及妇女对某些通常形式抵押品(例如不动产)的法定所有权可能受到限制,或者没有考虑到一个国家的妇女可能面临的普遍限制,如难以出示放款人要求提供的文件(见第21段)。联合国会员国认识到妇女贫穷与经济机会不平等直接相关,因此在不同论坛上承诺¹⁷在国内框架的各个领域进行立法和行政改革,执行非歧视性法律,使妇女有平等机会获得经济资源,包括信贷。

建议 1:

法律应当确保,中小微企业可以在不因种族、肤色、性别、婚姻状况、语言、宗教、政治或其他见解、民族本源或社会出身、财产、出生、残疾或其他身份等理由而受到歧视的基础上获得信贷。

建议 2:

法律应当确保:

- (a) 妇女在获得信贷以创办和运营企业方面享有平等和可执行的权利;
- (b) 获得信贷的要求不因潜在借款人的性别而对其有所歧视。

¹⁷ 例如,见 189 个国家一致通过的《北京宣言和行动纲领》(1995 年)和 [A/RES/66/288](#) 号决议——《我们希望的未来》。

B. 有利于中小微企业获得信贷的法律框架

1. 正规化

61. 中小微企业在获得信贷方面遇到的许多障碍因在非正规经济中经营而加剧。没有正规地位的中小微企业在获得银行部门的服务方面可能面临困难，必须依靠朋友和家人的支持或其他非正规渠道，而这些渠道很少是有保障的信贷来源。在一些国家，企业正规化可能是一个昂贵而繁琐的过程，其准入要求是小微企业无法达到的，从而阻碍了许多有可能存活下去的企业实现正规化。具有不同法律传统的一些国家对中小微企业引入了简易法律形式，以促进此类企业转入正规经济。其他国家则通过使其企业登记制度更方便用户、更省时和更具成本效益来促进正规化。

62. 国内法可使用企业规模、在社会保障系统或税务机关或企业登记处办理登记等标准来确定正规和非正规经济之间的界限。与《贸易法委员会企业登记处关键原则立法指南》（2018年）（《企业登记处指南》）相一致，本《指南》将未遵守其设立所在法域的所有强制性登记和其他要求的中小微企业视为在非正规经济中经营。

(a) 企业组建和登记

63. 高效的法律框架可以最大限度地减少企业组建、运营和关闭的成本和负担，这样的法律框架可能会鼓励中小微企业进行登记，因为过于繁琐的登记程序可能会抵消中小微企业在正规经济中运营的益处。可靠和易于使用的企业登记处还会提高中小微企业在公众中和在市场上的知名度，包括在潜在合作伙伴和外国法域客户中的知名度，并增加其从受监管金融机构获得融资的机会。

64. 为了简化和精简企业登记程序，《企业登记处指南》述及登记的各个方面，从企业登记处的设立和运作到其服务费用和企业登记要求均包括在内。按照登记应尽可能简单的原则，《企业登记处指南》确定了在不影响透明度和法律确定性的情况下企业应提交的最低限度信息。在获得信贷方面，尽管《指南》不建议中小微企业向登记处提交财务信息，因为事实证明这样做特别繁琐，但《指南》鼓励它们以简易形式提交。例如，提供关于其财务状况和资本需求（包括利润和股息）及其管理结构的信息¹⁸将表明中小微企业是负责任的，并增加其获得信贷的机会。

65. 为进一步鼓励中小微企业登记，《企业登记处指南》还建议采取激励措施，如促进获得信贷和提供政府补贴，或推出针对已登记中小微企业的方案，以促进其增长。政府补贴或方案在发生紧急情况（如大流行或自然灾害）时或全球金融危机期间可能变得特别重要。经验表明，在一些国家，未登记的中小微企业很可能无法享受这些好处。

66. 最后，《企业登记处指南》认识到女企业主在建立企业方面面临许多挑战，因此女性拥有的中小微企业有很高比例在非正规经济中经营。因此，《指南》特别建议，妇女应享有办理企业登记方面的平等和可执行权利，登记要求不应因性别而歧

¹⁸ 《贸易法委员会企业登记处关键原则立法指南》，2018年，脚注20，第63页。《指南》的六种联合国正式语文本均可在 <https://uncitral.un.org/> “法规和现状——中小微企业”一栏查阅。

视潜在的登记人。¹⁹为帮助各国建立无性别倾向的企业登记框架，《指南》还建议收集按性别分列的企业登记数据。

建议 3:

为便利获得信贷，法律应当就高效、简易的企业登记制度作出规定，如《贸易法委员会企业登记处关键原则立法指南》，以此促进在正规经济中组建企业，包括中小微企业。

(b) 企业运营

67. 促进中小微企业正规化的政策不应仅仅是促进其组建和登记。这些政策还应注意放宽对企业的组织和运营的要求，并充分保护它们的权利。《贸易法委员会有限责任公司立法指南》（2021 年）（《有限责任公司立法指南》）为实现这些目标提出了一种灵活而简易的法定企业形式。²⁰

68. 《有限责任公司立法指南》中提议的简易有限责任公司要求赋予中小微企业法人资格²¹——一些国家的中小微企业无法享受这种保护措施——并要求将其资产（如银行账户）与其所有者的个人资产相分离。因此，中小微企业可以以自身的名义与金融机构打交道，并受益于商业贷款和其他适当的金融产品（例如，商务信用卡），这些产品的条件通常比提供给个人消费者的产品更优惠。法律人格还使中小微企业受到保护，其所有者的个人债权人（包括融资人）不能对其提出索赔，这种索赔可能对此类企业的信用记录和评分造成负面影响。

69. 中小微企业法律人格的一个重要结果是，其所有者享有有限责任保护（即他们不会仅仅因为是中小微企业的所有者而对企业的义务和债务承担个人责任）。²²中小微企业本身以其全部资产对其债权人负责。在获得信贷方面，如果融资人对中小微企业能够提供的资产感到满意，所有者可能不必以个人资产作为抵押品为中小微企业的贷款作保（不过，他们可以为支持贷款而提供个人保证，见第 103 段）。这样就可以释放资源，所有者可将这些资源投资于业务或用于支持其他贷款申请。有限责任和资产分离还为所有者借钱给中小微企业提供便利，从而减少对外部融资人的依赖，并使贷款条款更加灵活。

70. 《有限责任公司指南》的一项建议也便利获得信贷，即中小微企业必须保存有关其结构、活动和财务的某些记录。这不仅表示中小微企业是透明和负责任的，而且使其能够建立良好的信息记录。特别是财务报表和其他财务记录（例如，纳税申报表或报告）可有助于更容易地与正规金融机构打交道，因为中小微企业的信誉提高了，与尽职调查或金融机构可能必须进行的其他评估（例如，要求企业为反洗钱目的提供的信息）的成本降低了。保存记录的义务还有助于中小微企业增强其金融知识和管理技能。

¹⁹ 同上，建议 34。

²⁰ 《贸易法委员会有限责任公司立法指南》，2021 年，第 4 段。《指南》的六种联合国正式语文本均可在 <https://uncitral.un.org/> “法规和现状——中小微企业”一栏查阅。

²¹ 同上，建议 3。

²² 同上，建议 4。

建议 4:

为使中小微企业能够参与正规经济，以便利获得信贷，法律应当就中小微企业的简易组织形式作出规定，如《贸易法委员会有限责任企业立法指南》中建议的形式。

2. 担保交易

71. 在实践中，融资人提供信贷（包括本《指南》讨论的各类商业信贷或小额信贷（分别见第 20 至 23 段和第 48 至 50 段））往往以借款人提供适当的抵押品为其债务作保为条件。当借款人和放款人商定以某些资产（“抵押品”）抵押，从而为还款义务“担保”时，信贷通常称为“有担保信贷”，信贷交易称为“担保交易”。在这种交易中，如果借款人违约，放款人可以扣押、处分这些资产或取消这些资产的赎回权，并将所得收益用于偿还借款人的债务。在担保交易中，抵押品可以是动产或不动产、有形资产或无形资产。²³有担保信贷使企业能够利用其资产本身的价值作为降低放款人风险的手段，因为在有担保债务得不到偿还时，债权人可以获取该资产作为备用偿付来源。鉴于风险降低，放款人更有可能愿意发放信贷或发放负担得起的信贷。

72. 然而，为使担保交易降低信贷风险，管辖担保交易的法律框架必须使债权人能够以具有确定性和可预测性的经济高效的方式将抵押品变现。本节通过参考相关的国际和区域标准和确定今后可能改进的领域，讨论各国可以对其现有担保交易作出的改进。

(a) 现有国际和区域标准**(一) 动产作为抵押品**

73. 多年来，贸易法委员会制定了一系列关于将动产用作抵押品的立文案文，包括《联合国国际贸易应收款转让公约》（2001 年）、《贸易法委员会担保交易立法指南》（2007 年）、《贸易法委员会担保权登记处实施指南》（2013 年）、《贸易法委员会担保交易示范法》（2016 年）²⁴及其《颁布指南》（2017 年）和《贸易法委员会担保交易示范法实务指南》（2019 年）。²⁵这些案文还寻求增进企业通过设定担保权或折价彻底转让而依赖其应收款获得融资的能力。²⁶

²³ “抵押品”一词与《贸易法委员会担保交易示范法》中使用的“设保资产”一词含义相同。

²⁴ 关于《贸易法委员会示范法》现状的信息可在贸易法委员会网站 <https://uncitral.un.org> “法规和现状——担保权益”一栏查阅。秘书处获悉《示范法》颁布方面的变化后，随时更新相关网页。秘书处还每年编写一份载有《贸易法委员会公约和示范法颁布状况》的文件，供委员会审议。该文件可在委员会相应届会下“工作文件——委员会”网页查阅。

²⁵ 所有案文的六种联合国正式语文本均可在 <https://uncitral.un.org/> “法规和现状——担保权益”一栏查阅。

²⁶ 工作组第三十九届会议商定，如果《统法协会保理示范法》的案文在本《指南》草案完成之前获得通过，则应提及该示范法。在本《指南》草案定稿之日，统法协会理事会尚未讨论通过《示范法》事宜，此事已列入 2023 年 5 月 10 日至 12 日第 102 次会议的议程。因此，委员会似宜考虑在第 73 段添加最后一句，强调《统法协会示范法》补充并符合《贸易法委员会担保交易示范法》（2016 年）和《联合国国际贸易应收款转让公约》（2001 年）。

a. 便利中小微企业获得信贷的担保交易制度

74. 动产（有形和无形的、当前和未来的）可能是一些中小微企业拥有或预期拥有的唯一一类资产，因此也是可用作抵押品的唯一一类资产。然而，有些法律制度仅允许企业在有限程度上在动产上设定担保权。即使某一法律制度允许将动产用作抵押品，相关规则也可能是不适当的、过时的、零散的、复杂的或不明确的。这会给中小微企业造成很大的不确定性。此外，债权人可能会因为法律框架的缺陷而在向中小企业提供有担保信贷方面犹豫不决。

75. 可以合理成本方便地获得的信贷有助于中小微企业的成长和繁荣。基于《贸易法委员会担保交易示范法》（《示范法》）的担保交易制度对中小微企业有很大帮助，这种制度具有以下特征：(一)促进很容易在各类动产上创设担保权；(二)确保可以很容易使担保权具有对抗第三方效力（特别是通过在一个高效和具有成本效益的公共登记处登记一则通知），(三)使放款人能够在达成交易时确定其担保权的优先顺序，以及(四)使得在发生违约时能够简单并在经济上高效地将抵押品变现。²⁷

76. 首先，为便利获得信贷，应当很容易在动产上设定担保权。按照《示范法》，要创设担保权，当事人只需订立满足《示范法》简单要求的担保协议（第6条第1款）。一个人应当能够在资产上设定担保权，而不必将该资产的占有权交给有担保债权人，因为借款人的企业经营可能需要该资产。此外，抵押品不应限于中小微企业的当前资产。相反，应当有可能在企业今后可能取得的动产上以及在其所有现有和未来资产上设定担保权，尽管未来资产上的担保权当然只有在企业取得对该资产的权利时才设定（第6条第2款）。

77. 关于可用作抵押品的动产的类型，《示范法》使得企业可以在几乎任何类型的动产上设定担保权，包括库存品、设备、应收款、流通票据和单据、银行账户、知识产权和数字资产（尽管《示范法》未在专门的规则中处理数字资产）。如上所述，《示范法》还促进了企业通过折价彻底转让而利用其应收款获得融资的能力。这一特征可能尤其有利于除应收款以外资产很少的中小微企业。《示范法》还使在资产上享有有限权利的企业能够在该有限权利上设定担保权，即使其不是该资产的所有者，例如，企业可以将租赁协议下的资产使用权或许可协议下的知识产权使用权用作抵押品。²⁸

78. 其次，鉴于只对设保人有效的担保权²⁹几乎没有实际价值，应当很容易按照《示范法》公布存在担保权一事并确保担保权具有对抗第三方效力。可能寻求对抵押品主张债权的第三方包括设保人的其他债权人、设保人可能已向其转让资产的当事人，以及在设保人破产情况下的破产管理人等。《示范法》中提供的担保权取得第三方效力的主要方法是在公共登记处登记担保权通知。这种方法允许设保人继续占有并继续使用抵押品，因此便利将库存品和设备等财产用作抵押品。³⁰

²⁷ “将抵押品变现”一语与《贸易法委员会担保交易示范法》中使用的“设保资产的处分”一语含义相同。

²⁸ 《贸易法委员会担保交易示范法实务指南》，第35和36段。关于不具有担保权功能的租赁，请参阅2008年《统法协会租赁示范法》。

²⁹ 根据《示范法》第2条(o)(-)款，“设保人是指创设担保权以便为本人债务或另一人债务提供担保的人。”

³⁰ 《贸易法委员会担保交易示范法：颁布指南》，第124段。

79. 第三, 与《示范法》相一致, 事先以一定程度的确定性评估对抵押品的相竞求偿权的排序应当是容易的。对考虑以特定资产作保发放信贷的债权人来说, 最关键的问题是, 在发生违约而债权人寻求强制执行担保权 (在设保人的破产程序以内或以外) 时, 其担保权享有何种优先权。³¹便利中小微企业获得信贷的担保交易制度应当包括明确的优先权规则, 从而在抵押品求偿人之间的任何竞争中, 包括在破产情况下产生的竞争中, 都有可以预测的结果, 并适当保护所有相竞求偿人的利益。³²作为一般规则, 《示范法》规定, 登记通知的时间构成确定担保权的优先权的依据, 在同一抵押品上享有担保权的当事人之间的优先权一般由此种登记的顺序确定。³³

80. 最后, 执行动产上的担保权应当容易、快捷且成本不高。一般来说, 如《示范法》所反映, 有担保债权人应当能够迅速取得抵押品的占有权, 并被允许以各种方式将抵押品变现, 包括出售抵押品并从所得收益中收回被欠款项, 租赁抵押品或发放抵押品许可并从租金或使用费中收回被欠款项, 或者得到抵押品以全部或部分清偿有担保债务。³⁴此外, 还正如《示范法》所反映, 有担保债权人应当能够不仅通过司法程序而且通过司法外程序占有或处分抵押品, 前提是设保人和设保人的其他债权人的权利得到适当保护。³⁵非司法执行可使有担保债权人能够更加快捷有效地收回被欠款项。³⁶因此, 允许非司法收回和处分的制度有可能对信贷的提供和成本产生积极影响。

b. 高效登记处系统的关键特征

81. 按照《示范法》, 现代担保交易制度将在担保权登记处登记一则通知作为担保权取得对抗第三方效力而无需有担保债权人占有设保资产的主要方法。设计完善的通知登记处系统不仅提供了一种实现第三方效力的简单方法, 为非占有式担保权提供了便利, 而且还使潜在相竞求偿人能够在订立涉及资产的交易之前以简单和低成本的方式查明资产上担保权的情况。

82. 高效登记处系统应当具备一些关键特征, 目的是为担保交易提供便利, 并使中小微企业更容易获得信贷。首先, 应当采用“通知登记”制度 (而非“文件登记”制度), 意味着有担保债权人仅需要在通知中提供基本信息, 如当事人的姓名和抵押品描述, 不需要登记基本担保协议和有关文件, 甚至不需要将这些文件提交登记处工作人员审查。这种“通知登记”制度降低了交易成本, 并允许当事人对交易细节保密。其次, 关于登记处服务包括登记和查询的法律和业务准则应当对所有潜在用户而言均简单、明了并具有确定性。³⁷其三, 登记处服务, 包括登记和查询, 应当力求尽可能快捷、简单和经济, 并对公众开放, 同时也确保登记处记录中的信息具有安全性和可查询性。³⁸其四, 登记应当只是担保权取得对抗第三方效力和优先

³¹ 《贸易法委员会担保交易立法指南》, 第五章, 第 18 段。

³² 同上。

³³ 《贸易法委员会担保交易示范法: 颁布指南》, 第 143 段。

³⁴ 《贸易法委员会实务指南》(上文脚注 29), 第 305 段。

³⁵ 另见统法协会关于“有效执行的最佳做法”的工作, 目的是协助各国立法者处理商业无担保债务和有担保债务的执行问题。更多信息见 www.unidroit.org/work-in-progress/enforcement-best-practices/#1644493658763-89df3b2e-4a80。

³⁶ 《贸易法委员会实务指南》(上文脚注 29), 第 304 段。

³⁷ 《贸易法委员会担保权登记处实施指南》, 第 10 段。

³⁸ 同上。

权的一项要求，而不是创设担保权的要求。如上所述，为了在动产上创设担保权，当事人只需订立满足《示范法》简单要求的担保协议。其五，应当对输入登记处记录的信息加以编排，并使其能够按投保人的名称进行查询。这一点对于便利在同一交易中使用多项资产作为抵押品是十分重要的，而且也是非常必要的，因为大多数动产并非只有一种描述，因此系统按资产编制索引是不切实际的。最后但并非最不重要的是，应当允许登记同一抵押品上的后继担保权。

83. 普通担保权登记处还应当充分电子化，允许信息以电子形式储存在一个单一的数据库中，以确保登记处记录的集中与合并。³⁹对登记处服务的访问也应当采取电子形式，从而允许用户直接通过互联网或通过联网系统提交通知和查询请求。⁴⁰以电子方式访问登记处服务有助于消除登记处工作人员在将信息输入登记处记录时出错的风险，同时还便利用户更快捷、更有效地访问登记处服务，并大大降低登记处的业务成本，从而降低登记处用户的费用。

建议 5:

为使中小微企业能够利用动产作为抵押品:

(a) 法律应当根据《贸易法委员会担保交易示范法》就现代和全面的担保交易制度作出规定;

(b) 担保交易制度应当:

(一) 促进容易地在动产上创设担保权;

(二) 就在未来资产上创设担保权作出规定;

(三) 确保可以通过登记一则通知而容易地使担保权取得对抗第三方效力;

(四) 使融资人在达成交易时能够通过查询登记处而确定其担保权的优先顺序;

(五) 使得在发生违约时能够简单并在经济上高效地将抵押品变现;

(c) 担保交易制度应当适用于以动产作为抵押品以为偿还或以其他方式履行一项债务担保的所有交易，包括融资人保留资产所有权或被转让资产所有权以为一项债务担保的交易。⁴¹

(二) 不动产作为抵押品

84. 如前所述，在有担保信贷中，债权人遭遇中小微企业借款人还款违约的风险按作为抵押品提供资产的价值比例而降低。这提高了放款人为中小微企业融资的意愿。在抵押品是不动产时，借款人对该资产的所有权需要得到产权制度的正式承认，

³⁹ 《贸易法委员会担保交易示范法：颁布指南》，第 145 段。

⁴⁰ 同上，第 146 段。

⁴¹ 委员会似宜考虑对该建议作以下修订：(一)：(b)④项：将“融资人”改为“当事人”，因为融资人可能不享有担保权，并澄清“通过查询登记处”一语是否意在表明担保权在时间上相对于其他已登记担保权的优先权；(二)：(c)项，将最后部分（“包括融资人……交易”）改为“而不论当事人是否称之为担保权，也不论资产类型、设保人或有担保债权人的地位或有担保债务的性质。”

这在许多国家体现为执行一系列正式法律行为，并且只有通过执行这些正式法律行为才能生效。

85. 虽然在使用不动产作为抵押品方面没有与贸易法委员会就使用动产作为抵押品拟订的标准相类似的全球立法标准，但欧洲复兴开发银行拟订的一项区域标准《抵押法核心原则》⁴²可就高效法律框架的关键特征提供有益的参考。

a. 对不动产产权的法律承认

86. 在一些国家，人口中的低收入阶层（包括小微企业的企业主）对他们在城市和农村地区用于居住或经商的不动产的权利没有得到正式承认。缺乏完善的所有权或登记系统效率低下，可能使中小微企业在不动产上设定担保权变得不可能或非常昂贵。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所有权。因此，它们无法将土地作为抵押品来获得信贷。有时，它们甚至可能无法将附着于土地或放置在土地上的动产（例如，生长的作物和机械）用作抵押品，因为法律将此类资产视作土地的一部分。在一些国家，融资人可能会接受土地上习惯权益和权利的简单证书（而不是正式的所有权证书）作为抵押品。例如，最近的一些土地改革要求建立专门的机构，以保持准确的习惯土地交易记录，并提供关于土地上现有习惯权益和权利的清单。此外，一些国家的歧视性法律（如继承）可能偏向男子，限制了妇女拥有可用于抵押的土地的能力。

87. 世界各地的土地保有权背景可谓多种多样，源于各种政策和法律选择以及文化、历史、宗教和性别动态。有许多土地保有权制度，既有一国法律制度正式承认的权利，也有未得到承认的源于习惯的权利。向所有者提供的法律确定性的程度有很大差异，取决于所有者有效行使其权利的能力以及是否有为此而制定的争端解决办法。地契和在产权登记处正式记录保有权是确保保有权保障的首选制度，但也有一些费用较低且快捷的程序，如“适合目的”的土地认证制度、⁴³承认社区的森林权利和基于社区的土地管理。

88. 联合国大会于 2018 年通过的（A/RES/73/165）《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》呼吁各国“采取适当措施，在法律上承认土地保有权，包括当前不受法律保护的惯土地保有权，承认存在不同的模式和制度。”《宣言》还强调，女性农民和其他农村妇女为确保家庭的经济生存、促进农村经济和国民经济发挥着重要作用，但她们往往被剥夺土地保有权和所有权以及获得土地的平等权利。在这方面，应该指出，促进穷人法律权益委员会将促进包容性产权制度列为一项法律赋权措施，该制度将自动承认男子购买的不动产为其妻子或伴侣的共同财产。⁴⁴

b. 有效法律框架的关键特征

89. 便利获得信贷可视为对涉及不动产的担保交易法律框架进行现代化改革的主要目标。在这方面，《示范法》便利将动产用作抵押品的总体目标同样可适用于关

⁴² 《抵押法核心原则》可在欧洲复兴开发银行网站上查阅，网址为 www.ebrd.com/home。

⁴³ 在这种制度中，欠发达国家建立土地管理制度所采用的办法应当是灵活的，侧重于服务于制度的目的（如提供保有权保障和控制土地使用），而不是侧重于高端技术解决办法和高精度调查。见国际测量师联合会和世界银行联合出版的《适合目的的土地管理》，2014 年，第 10 页。

⁴⁴ 促进穷人法律权益委员会，《让法律为每个人服务》（第二卷），2008 年，第 92 页。

于不动产的制度。⁴⁵不过，不动产法所涉及的具体政策考虑可能不同于适用于动产的政策考虑。在一些国家，关于担保权的创设、有效性和执行的规则既适用于动产也适用于不动产，另一些国家采用的制度对特定资产规定了特定类型的担保权。例如，与关于在动产上创设担保权的规则不同，在不动产上创设担保权通常限于现有资产，不包括未来资产。此外，不动产登记处在若干方面不同于动产登记处，因为不动产登记处：(a)以资产为基础，而不是以债务人为基础；(b)涉及文件登记，而非通知登记。此外，在不动产登记处登记是创设对抗所有人的担保权的一个必要条件，而不仅仅是使其具有对抗第三方效力的一种手段。尽管如此，还是可以根据不动产的情况对《示范法》采用的功能处理法加以调整。因此，有效的不动产担保交易法律框架应当适用于在不动产上创设财产权以为偿付债务或以其他方式履行债务作保的所有交易，而不论当事人是否称之为担保权。

90. 此外，涉及不动产的有效担保交易制度应当至少包括欧洲复兴开发银行《抵押法核心原则》所建议的以下三个关键特征。首先，法律至少应当允许以合理的费用迅速设定财产权益担保权，而不剥夺抵押人对其财产的使用权。⁴⁶因此，应当有可能：(a)在所有类型的不动产上设定抵押，(b)设定抵押以为所有类型的债务作保，(c)在各类人之间设定抵押。此外，当事人应当能够按照适用法律制度的强制性规范使抵押适应其特定交易的需要。如前所述，关于不动产的规范有其自身的特殊性，在许多国家，创设不动产担保权往往需要各种手续（例如签署公证书、对转让文件进行公证和在土地登记处进行登记），而大多数类别的动产并不需要这些手续。因此，容易设定不动产担保权不一定意味着废除所有正当手续，或将适用于动产抵押品的相同规则扩及不动产抵押品。

91. 其二，执行程序应使抵押财产能够迅速按市场价值变现。变现延误可能带来不确定性并增加成本。超过清偿有担保债权所需的剩余收益应当返还抵押人。⁴⁷

92. 最后，法律应当制定关于抵押权持有人与对抵押财产主张权利的其他人的竞合权利的规则。⁴⁸对于抵押而言，在大多数国家，抵押是与财产所有权在同一登记处登记的，这样对所有权进行检索的所有人都是可以立即看到抵押。虽然在大多数传统制度中，登记的目的是“认证”抵押权，这要求登记官自行查询或依靠抵押权已有效设定的公证，但如果登记仅仅是为了公示抵押债权，登记过程可以更加简单和迅速。

建议 6:

法律应当就一项不动产担保交易制度作出规定，使当事人能够：

- (a) 在不动产上创设担保权；
- (b) 将不动产上的担保权变现；
- (c) 在订立交易时确定有担保债权人权利的优先顺序。

⁴⁵ 不动产上的抵押权原则上不属于贸易法委员会关于担保交易的法规的范围之内，因为此类抵押权提出了不同问题（例如，服从专门的文件登记制度，按资产而非按设保人编制索引）。

⁴⁶ 《欧洲复兴开发银行抵押法核心原则》，原则 2。

⁴⁷ 《欧洲复兴开发银行抵押法核心原则》，原则 4。

⁴⁸ 《欧洲复兴开发银行抵押法核心原则》，原则 9。

(b) 解决对过度抵押的关切

93. 尽管基于《示范法》的担保交易立法框架可带来明显益处，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，如过度抵押问题。

94. 有时，融资人要求小微企业提供的抵押品的价值大大超过贷款金额（这种做法往往称作“过度抵押”），⁴⁹要么因为在发生违约情况下可以从抵押品变现多少有不确定性，要么因为议价能力较强的融资人坚持要求价值更高的抵押品。虽然融资人的求偿额通常不能多于有担保债务加上执行产生的费用，但这种过度抵押的做法可能会对企业造成限制，使其无法利用其资产的最大价值和利用剩余价值从另一融资人那里获得有担保信贷。

95. 《示范法》提供了一种备选办法，即国家要求在担保协议中列入可强制执行担保权的最高数额（第 6 条第 3 款(d)项）。一国是否颁布这一备选办法的决定将取决于它认为什么是最有效的融资做法以及当地信贷市场参与者的合理期望。采用这一备选办法的理由是为了便利设保人在抵押品的价值超出有担保债务的情况下从其他债权人那里获得有担保信贷。

96. 正如世界银行所指出，⁵⁰如果存在二级市场，可以交易小微企业作为抵押品提供的资产，融资人就能够更准确地评估抵押品的价值，并能够就是否基于该抵押品提供信贷、提供多少信贷和以什么利率提供信贷作出决定。因此，二级市场的存在（例如一个健全的公开拍卖生态系统的存在）也将使融资人能够更容易将抵押品变现，提高其向中小微企业提供信贷的意愿，并可能有助于降低其在这些交易中的抵押品要求。这对小微企业至关重要，因为这些企业可以作为抵押品提供的资产往往难以估值。无论如何，必须确立一些基本保障措施，以确保这些市场按照透明的定价机制运作。在这方面，《示范法》规定，任何人行使《示范法》规定的权利和履行《示范法》规定的义务时，都有一项一般义务，即以诚信和商业上合理的方式行事（第 4 条）。不过，应当指出，即使存在二级市场，融资人并不总是能够收回预期的市场价值，因为市场状况恶化可能影响可变现价值。在需要紧急处置资产的情况下，买家通常希望以低得多的价格购买资产。⁵¹

97. 最后，为融资人提供独立的评估机制也可能有助于缓解过度抵押现象。更好的资产估值可以更准确地估计在违约情况下抵押品的变现金额。这反过来又可能导致放款人将抵押品要求调整到必要的程度，并有可能减少过度抵押。

3. 个人保证

98. 个人保证是第三方履行债务人对债权人的债务的承诺。这种保证的存在可以从两个方面增加获得信贷的机会。首先，如果保证人能够履行债务，就可以降低债权人因债务人违约而遭受损失的风险，从而可以促成在债务人无法以其他方式获得信贷的情况下向债务人提供信贷，或降低信贷成本，即使债务人无法提供足够抵押品

⁴⁹ 在实践中，过度抵押可能与要求出具个人保证结合在一起。

⁵⁰ 世界银行，《担保交易、抵押品登记处和基于动产的融资》（2019 年），第 40 页。

⁵¹ 《贸易法委员会实务指南》（上文脚注 29），第 122 段。

以实现适用担保交易制度下提供的那些好处。第二，保证人对债务负有责任的前景往往会促使保证人确保债务人清偿债务，从而使保证人不必清偿债务。

99. 个人保证使中小微企业能够获得许多此类企业原本无法获得的融资。没有可靠第三方提供的履约保证，融资人可能不愿向中小微企业贷款，因为中小微企业的违约带来损失的风险太大，融资人无法承受。虽然个人保证不应取代适当的信贷风险分析，但个人保证可激励融资人向中小微企业提供信贷—通常以可负担的条件提供，例如较低利率、较大贷款额或较长还款期。这可以支持并进一步提高中小微企业的市场竞争力。

(a) 个人保证的类型

100. 保证人的义务可以“独立”于或“从属”于债权人与主债务人之间的基础交易。在第一类下（包括例如备用信用证），保证人/签发人一经被要求付款即向受益人付款。视承诺的条款而定，该要求可以是“简单的”要求，也可以必须随附保证或备用信用证中所要求的其他单据。保证人/签发人的付款义务经提出独立保证或备用信用证可能要求形式的付款要求连同任何辅助单据而被触发。保证人/签发人不必调查基础交易，只需确定跟单付款要求在表面上是否符合保证或备用信用证的条款。因此，受益人无需证明债务人未履行义务，提出简单要求即有权获得付款。从事跨境交易的成熟中型企业可能更喜欢独立保证，这种保证可有效建立中小微企业的信誉，因为这类企业负担得起额外的费用（这种保证因其风险相当大，通常由金融机构提供）。在许多国家，独立保证没有法律予以专门规范，主要是通过合同实践创设的。《联合国独立保证和备用信用证公约》（1995年，纽约）⁵²可协助各国制定适用于这类保证的有效法律制度。该《公约》支持使用一般条件或惯例，如《见索即付保函统一规则》和《跟单信用证统一惯例》（由国际商会编写并经贸易法委员会核可，⁵³见第43段），当事人似宜将这些条件或惯例纳入保证。

101. 在从属保证（又称附属保证）下，保证人在发生违约时充当主债务人的次债务人，因为其义务从属于债务人的主义务。因此，在多数法域，债权人必须先要求主债务人偿还，保证人一旦被要求还款，可以援引主债务人对债权人的所有抗辩。从属保证通常由一般作为中小微企业（如果正式设立了中小微企业的话）的所有者、其家庭成员或其他相关人员的非专业保证人提供。

102. 在某些法域，可能还有兼具独立保证和从属保证特点的另一类个人保证。这类保证往往仅供以专业身份行事的自然人以及各种规模和形式的企业使用，为他们提供了更大程度的合同自由。例如，当事人可能有能力为（当前或未来的）具体还款义务提供保证，或者确定保证人可以在多大程度上放弃其追索权。这类工具还可允许保证从属于被保证义务，而没有被重新定性为附属保证的风险。

⁵² 《公约》的六种联合国正式语文文本可在 <https://uncitral.un.org> “法规和现状——国际支付”一栏查阅。

⁵³ 关于核可《跟单信用证统一惯例》（UCP 600）的情况，见《大会正式记录，第六十四届会议，补编第17号》（A/64/17），第357段。关于核可《见索即付保函统一规则》的情况，见《大会正式记录，第六十六届会议，补编第17号》（A/66/17），第249段。

(b) 中小微企业使用附属保证

103. 在中小微企业可用作抵押品的资产达不到融资人风险评估所要求的水平时，要求提供个人保证可能更为常见。即使中小微企业提供的抵押品与融资人承担的风险相称，融资人也可能要求提供个人保证，以进一步降低风险。在这方面，所有者提供的个人保证可以作为中小微企业设定的担保权的补充，还可以减少提供额外的企业资产作为抵押品的必要性。事实上，所有者的个人资产的价值可能等于或大于中小微企业资产的价值，特别是在中小微企业是一家初创企业的情况下。从融资人的角度来看，所有者提供的个人保证也将是中小微企业承诺偿还贷款的积极信号。

104. 在家庭成员（通常是配偶）或朋友提供保证时，融资人可能会期待同样的承诺水平，因为他们与中小微企业所有者有着密切的个人关系。然而，企业主的家庭成员或朋友可能违背自己的理性判断或受情绪影响，在不充分了解所涉问题或中小微企业财务状况的情况下提供个人保证，从而将其个人资产置于风险之下。一些国家的法律意图限制过度负债或家庭成员或其他弱势保证人的个人财产被查封的风险，例如，附属于或以其他方式依赖中小微企业的人。在一些国家，法院适用违反信托关系、显失公平或不正当影响（该原则的适用不限于个人保证）等一般原则，以保护弱势保证人。在另一些国家，法院认为，融资人仅以潜在保证人已与寻求贷款的人结婚为由要求配偶提供保证是非法的。

105. 尽管提供个人保证对于世界不同地区的许多中小微企业来说是一种常见做法，但个人保证可能与依法限制正式设立的中小微企业的责任这一目标背道而驰，因为其所有者或家庭成员将对中小微企业的债务承担个人责任。如前所述，中小微企业违约可能给保证人及其家庭带来巨大的财务问题。在某些国家，保证债券可能代替通常需要提供保证的某些商业部门（例如建筑或公共采购）的中小微企业使用的保证。保证债券是三方融资协议，其中一方（保证人）保证另一方（委托人，即购买债券的一方）将履行其对受益人（权利人）的合同义务。如果主债务人未能履行义务，保证人（通常是专业发行人）将向权利人支付债券本身所列示并与权利人和主债务人之间基础合同相一致的约定金额。与个人保证类似，保证债券可以加强对融资人和与中小微企业打交道的其他第三方的财务保护，但与个人保证不同的是，保证债券是收费发行的，这可能使其主要适用于成熟的中型企业，这些企业可能有必要的财务资源为这项服务付费。保证债券使中小微企业能够增加周转资本和增强流动性，为其活动提供资金。此外，保证债券可以帮助中小微企业获得合同，因为保证债券为另一方提供了履行合同的担保。在某些国家，保证债券对中小微企业来说是比保证更便宜的工具。在另一些国家，私营公司发行债券收取相对高的溢价，使得这种债券不适合小企业。

个人保证制度的关键特征

106. 虽然一些国家颁布了关于小企业贷款个人保证的立法，但大多数国家没有规定具体的制度，因此适用关于合同保证的一般法律。尽管如此，这些一般法律中的某些要素，例如对保证人的保护或保证协议当事人的权利和义务，同样适用于为小企业贷款提供的保证。鉴于各国法律之间的差异，以下各段并非规定个人保证的规则，而只是概述既保护保证人、同时向协议各方当事人提供确定性的法律制度的特征。

a. 个人保证的形式

107. 没有经验的保证人在同意承担偿还中小微企业债务的义务时适当地评估其风险敞口特别重要。在大多数法域，法律通过对保证的可执行性规定某些形式要求，如书面形式和保证人签名，提醒保证人注意其承担的重大义务和这种义务的影响。为了进一步降低与保证人信息不足有关的风险，某些法域的法律规定了附加条件，如保证人关于责任的明确声明（即使用诸如“我保证”或“我承担责任”等用语，并且保证人直接在这类用语下面签名）或公证文件（其中可能包括保证人的相关风险变成现实时保证的明确金额限制）。

b. 各方当事人的权利和义务

一. 合同前和合同中的信息披露

108. 在一些国家，融资人必须向保证人解释保证的条件，例如：是否有限制（金额或时间限制）；保证人承担的一般法律和经济风险，包括受益人是否取得保证人资产上的担保权；保证是否涵盖融资人与基础债务或保证的执行有关或与两者相关的费用和开支。对于保证人适当评估保证的财务风险而言重要的其他信息可包括关于中小微企业是否为支持主债务设定任何担保权的信息，以及关于中小微企业的资产和任何债务等财务状况的信息。某些信息可能是保密的，这一事实并不影响告知义务，因为融资人披露信息应征得中小微企业同意。公平合同惯例的一般原则（见第 169 段）要求以可理解的方式提供信息，并要求保证条款可与其他融资人使用的条款相比较。

109. 与中小微企业有私人关系的保证人（如保证人是所有者的家人或朋友）可能会因与企业的密切关系而承担更大风险。例如，在一些国家，破产法规定家庭成员保证人对破产中小微企业的债权比其他类别债权人的债权排序居次。为确保保证人了解保证的潜在风险，在某些国家，融资人必须建议保证人就保证的后果寻求独立的法律和财务咨询意见。在一些国家，还要求融资人确定与中小微企业有私人关系的保证人已获得独立的法律咨询。

110. 在几个国家，保证人被提醒注意其承诺的长期性，并可以监测其风险敞口，即保证人在保证期内定期收到关于保证的状况的通知，包括关于主义务和与之有关的任何其他从属义务的演变情况的通知（见第 115 段）。在实行这种定期披露信息的要求时，监管者最好铭记其对交易成本和信贷总成本的影响。例如，虽然可以要求以合理的间隔（例如每年）免费提供一些信息，但融资人可能有权对保证人要求提供的额外报告收取合理的费用。

111. 为了增强效果，披露义务可辅以风险警告义务，以便将可能触发保证的任何情况如中小微企业违约通知保证人。在某些法域中，基础义务条款的任何变更如对保证人不利，未经保证人明确同意不得强制执行。

二. 责任的性质和范围

112. 如果保证人的责任性质是附属性的，融资人在要求执行保证之前必须先要求中小微企业履约。然而，如果确立了保证人的连带责任，则融资人既可以要求中小微

企业履约，也可以要求保证人在保证限额内履约。对保证人的保护将提倡法律具体规定是否存在附属责任或连带责任的推定，以及当事人可否修改这种推定，如果可以，以什么方式修改（通过明示协议还是通过行为）。关于责任性质的明示协议的要求可能不足以保护处于弱势议价地位的保证人，使之可以拒绝融资人要其对债务承担连带责任的要求。在不止一个个人保证人在连带责任条款下为主债务的履行作保时，保证人可能没有认识到，在这些情况下，债权人可以从任一保证人那里收回全部债务，而由该保证人设法从其他保证人那里收回该付款的份额。

113. 附属责任本身也可能不足以保护保证人，使其不受不想收到的付款要求的影响，例如，在融资人未作出适当努力以使主债务人履约的情况下。为减缓这种风险，良好做法是法律具体规定融资人在要求保证人履约之前需要对主债务人用尽哪些类型的救济。这些救济可包括书面通知、不通过法院提出要求、向法院起诉债务人或未成功的强制执行等。

114. 关于保证的范围，保证可以只涵盖某一笔贷款，但也可以涵盖未来的贷款，例如循环信贷额度下的贷款。没有局限于单笔贷款的保证对保证人来说可能风险尤其大，因为保证人可能在没有认识到其个人责任在不断增加的情况下对中小微企业在同一融资人那里的多笔贷款负有责任。此外，在保证人是中小微企业所有者时，即使企业已转让给另一企业主，保证人也可能必须对中小微企业获得的贷款负责。许多国家允许无限保证（在某些国家，只在商业关系中允许无限责任），而其他国家只允许某个最高数额的保证。为了减缓保证人的风险，国内法可以澄清是否允许有限和无限保证，以及在无限保证的情况下是否适用一些具体要求（例如融资人与保证人之间有明确的协议）。

115. 最后，保证人的责任还可能涵盖从属义务，如主债务产生的利息、主债务人不履约的损害赔偿、融资人对主债务人采取法律救济的费用。订约前的信息披露可能不足以确保保证人了解保证将涵盖的这种额外义务的影响（见第 108 段）。因此，最好建立额外的具体机制。例如，在某些国家，法律救济的费用不由保证人承担，除非当事人之间有约定。保证人也可能享有主债务人无法利用的合同抗辩（例如，延长主债务人义务的期限）。为明确起见，法律可以确定这些抗辩，并具体说明是否可以放弃这些抗辩以及放弃的程度。

建议 7:

为帮助确保中小微企业保证人和融资人了解其权利和义务，法律应当：

- (a) 规定保证的条款和条件清晰、易懂和易读；
- (b) 确定一项保证生效所必需的手续和内容要求。

4. 信贷保证计划⁵⁴

116. 许多国家提供信贷保证计划，作为解决中小微企业，特别是小微企业融资缺口的一个关键政策工具，小微企业通常是这些计划的主要受益者。这类计划降低了金融机构的贷款风险，因为在中小微企业违约时，这类计划保证部分或全部偿还其贷款，通常由金融机构或中小微企业或两者为此支付一笔费用。偿还违约贷款使提供

⁵⁴ 委员会似宜考虑根据第 118 至 130 段的重点，将标题改为“公共信贷保证计划”。

信贷保证的实体有权向中小微企业索偿其偿付的金额（见第 127 至 130 段）。信贷保证计划还便利中小微企业获得正规信贷，因为这类计划消除或减轻了中小微企业可能无法满足的抵押品要求，从而改善了贷款条件。

117. 经济合作与发展组织（经合组织）描述了四种主要类型的信贷保证计划：(一)公共信贷保证计划，即保证直接从政府预算中支付，这使该计划在银行业具有很高的可信度；(二)公司保证计划，通常由私营部门（例如银行和商会）设立，并且银行业往往参与其中；(三)相互保证计划，这些计划是由获得银行贷款机会有限的中小微企业组建和管理的独立的私人组织；(四)根据双边或多边政府倡议或国际或区域组织包括全球和区域开发银行（如世界银行、亚洲开发银行、非洲开发银行）的倡议建立的国际计划，这些计划往往将保证基金与技术援助方案结合起来。一些国家还建立了出口信贷保证计划，以支持企业包括各种规模和类型的中小微企业进行跨境贸易。这类计划可能具有不同的性质，既有国有机构（如银行），又有公私伙伴关系。鉴于本《指南》的目的，以下各段侧重于公共信贷保证计划，尽管某些考虑因素可能也与其他类型有关。

118. 公共信贷保证计划是便利中小微企业获得信贷的主要公共支持机制之一。范围类似的其他机制包括直接贷款方案、以中小微企业贷款所得为抵押以获得中央银行再融资的便利措施、税收和利息补贴。这些国家干预措施可能有着不同的目标，例如，缩小中小微企业的融资缺口，提高某些企业主群体的生产率和福利，或者支持就业。国家或国际金融危机或对市场向中小微企业提供信贷的能力产生不利影响的的其他非常事件往往是国家直接支持中小微企业的主要驱动因素。尽管有这些普遍优势，但在一些国家，公共信贷保证的成本被认为超过了向中小微企业提供贷款的好处。

119. 然而，公共信贷保证计划或其他公共支持机制可能造成市场扭曲，特别是在存在运作良好的中小微企业贷款市场的情况下，例如，将资金引导到生产率低下的中小微企业，延长本应当清算的中小微企业的生存时间，或阻碍融资来源的多样化。因此，它们不能替代高效的基于市场的贷款。公共信贷保证计划还可能带来一系列风险，如使没有资格利用保证计划的中小微企业处于不利地位；使金融机构失去进行适当的尽职调查的积极性，特别是在公共信贷保证计划覆盖全部贷款损失的情况下；导致不当地使用纳税人的钱为此类保证计划提供资金；使小微企业失去发展成为中型企业的积极性，因为中型企业可能不再符合公共信贷保证计划的条件。为避免这种风险并最大限度地扩大其好处，可取的做法可能是将公共信贷保证计划和其他公共支持机制作为基于市场的贷款的补充措施，目的是缩小私人贷款机制无法解决的融资缺口。

(a) 资格

120. 高效的信贷保证计划依赖关于中小微企业、贷款金融机构和贷款的明确和透明的资格标准，应当向公众提供这些标准并定期对其进行审查。这类标准的透明度和明确性还帮助国家避免投资于信贷保证计划运作的公共资金被不当使用。在保持透明度和明确性的同时，各国仍应享有一定的灵活性，以便在发生金融危机或对国内经济产生影响的其他紧急情况时，扩大中小微企业的资格标准，使更多的中小微企业能够从该计划中受益。透明度和明确性也将作为信贷保证计划运作的指导原则。根据这些原则和适用的法律和监管框架，信贷保证计划可以制定专门针对企业子类

别的方案，或基于某些标准创建一份不合适中小微企业名单，这些标准也应当公之于众。

121. 关于贷款金融机构的明确资格标准可以反映客观的指标，如它们为小企业服务的能力以及它们的风险管理能力。通常，合格金融机构包括商业银行和开发银行、有执照的信贷机构或受监督的非银行金融服务提供者、信用合作社或以支持小企业发展为主要宗旨的非营利实体。纳入其他类别合格金融机构的可能性将有助于各国满足在重大自然灾害或金融危机期间迅速提供流动性的需要。

(b) 降低金融体系的风险

122. 公共信贷保证计划可能使国家面临附带的财政风险，因为提供保证的实体可能缺乏必要的资金来履行因援引保证而产生的付款义务，特别是在危机时期。因此，参与决定建立信贷保证计划的决策者必须考虑与该计划有关的财政风险以及可能采取的预算和其他措施，以减轻国家的或有负债。

123. 在设计信贷保证计划时，各国可使用不同的机制来减轻其运作风险。例如，它们可以要求中小微企业提供抵押品，因为这表明了其还款承诺。然而，需要认真考虑这种政策的影响，因为过度的抵押品要求可能会使保证的目的落空。负责信贷保证计划的机构和贷款金融机构可以共同评估违约风险，并将相应的抵押品要求确定在不影响中小微企业申请贷款的积极性的水平。

124. 限制贷款金融机构道德风险的一种常见方法是设立部分保证，这种保证利用覆盖率来确定由信贷保证计划保证的贷款风险的百分比。这些机制需要仔细设计，以便在发生中小微企业违约时能够为贷款金融机构提供充分保护，同时鼓励它们定期监测中小微企业的运行情况。例如，高覆盖率对贷款金融机构可能有吸引力，但可能不鼓励进行适当的风险筛查和监测活动，从而导致过度冒险，并危及计划的可持续性。相反，如果信贷保证计划只承担一小部分风险，计划可能对金融机构没有吸引力。政策需要通常会促使国家就覆盖率作出决定。信贷保证计划和贷款金融机构之间均衡的风险分担肯定会激励后者准确地监测中小微企业的信用表现。

(c) 费用

125. 就保证收取的费用通常是在信贷保证计划法律或监管框架内确定的，而不是逐案确定的，通常是一笔固定的统一费用或一笔可变的费用。由于费用可能取决于贷款的规模，各国可决定对保证计划下所保证的单笔贷款的规模设定上限。

126. 定价政策的透明度有助于信贷保证计划吸引潜在用户。在确定费用时，良好做法是在保证计划的目标及其财务可持续性之间取得平衡。费用连同信贷保证计划可能从其投资活动和任何政府补贴中获得的收入，应可支付运营成本和信贷保证计划可能产生的损失。收费的最高限额（如有的话）以及计算和调整收费的方法都应足够灵活，可以应对经济衰退或国家经济状况的其他变化。例如，在发生严重危机时，一些国家对可收取的费用数额设置上限或暂停收取费用，以减轻危机对受益于信贷保证的中小微企业的财务状况的影响。

(d) 中小微企业违约和贷款损失的收回

127. 及时和透明地管理中小微企业违约和贷款金融机构随后提出的索赔，是信贷保证计划高效运作的关键，也是建立和维持贷款机构对该计划的信心所不可或缺的。法律或监管框架和合同安排澄清触发信贷保证计划下付款的确切情况，例如，启动针对中小微企业的破产程序，或发生其他违约事件，如延迟或部分偿还贷款、抵押品损失或贬值。

128. 明确和透明的保证支付程序可以避免贷款金融机构与信贷保证计划之间代价高昂的争端。负责计划的机构与参与的金融机构之间的合同协议列明提出索赔的条件、保证所涵盖的未偿还利息的最高金额，以及理赔的时限，这些协议是保持双方之间健康关系的初步步骤。一种常见做法是具体规定在拨付贷款之后可以向信贷保证计划提出索赔之前的最短强制性等待期，建议⁵⁵还应具体规定应付未付之后的最长期限，该最长期限不应以对中小微企业提起法律诉讼为条件。此外，协议最好要求在拒绝索赔之后提供详细的书面解释。

129. 最后，需要明确信贷保证计划在支付保证之后的权利。一般法律原则是，贷款金融机构对中小微企业或其他义务人的权利或债权转移给信贷保证计划（法定代位权）。为确保各方均得到通知，必须在保证条款和条件中明确规定代位求偿权，并且该条款将明确规定信贷保证计划可以行使这种权利，而不必等待金融机构收到任何其他未被保证所涵盖金额的付款。承认公共信贷保证计划依法可强制执行的代位权是负责信贷保证计划的机构切实取得贷款金融机构的合同地位而无需专门转让后者的权利的一个必要前提条件。

130. 如果信贷保证计划只提供部分保证，则计划和贷款金融机构都可以对违约的中小微企业提出索赔。为提高效率，合同协议可能会具体规定由金融机构还是信贷保证计划还是由两者负责向中小微企业收回债务。为了取得最大效果，信贷保证计划委托金融机构承担这项任务可能是方便之举，因为金融机构通常采用各种手段来获取其客户的信息，并且有强烈的动机去收回债务。例如，在某些国家，甚至要求贷款金融机构在执行阶段担任信贷保证计划的代理人。

5. 中小微企业信誉评估

131. 任何贷款协议的关键要素都是融资人决定是否向借款人提供信贷。审慎管理要求融资人适当评估借款人的信誉，即风险水平和偿还贷款的能力。与贷款价值相比，中小微企业信贷风险评估可能既复杂又昂贵，特别是对于小微企业而言，它们即使有数据，数据也并非总是充分或可靠的。

132. 为了最大限度地减少信息不对称，二十国集团和经合组织建议：⁵⁶(a)发展用于信贷风险评估的信息基础设施，以支持对小企业融资风险进行准确评估；(b)尽可能并酌情使信贷风险信息标准化，并使相关市场参与者和决策者能够获取这些信息；(c)促成在国际一级获取信贷风险信息，以促进小企业跨境活动和参与全球价值链。在一些国家，法律和监管框架建立了由多个互补来源组成的信息共享机制，融资人

⁵⁵ 世界银行与金融部门改革和加强举措，2015年，《中小企业公共信贷保证计划原则》，第22页。

⁵⁶ 二十国集团和经合组织，《中小企业融资高级别原则》，2015年，第6页。

在提供信贷之前可以通过这些机制收集潜在借款人的信息。这可以确保融资人正确评估中小微企业的信誉和任何潜在的信贷风险。以下各段介绍的工具是关于如何减少信息不对称的实例。

(a) 信用报告

133. 信用报告系统在解决信息不对称方面发挥着关键作用，因为它们能够收集和分发潜在借款人的财务信息，从而使融资人能够评价中小微企业的特点、过往表现、还款历史和当前的债务风险。这可以帮助降低融资人进行尽职调查的成本，并降低中小微企业的利率。然而，在关系型借贷的情况下，信用报告对于评估中小微企业的信誉可能没那么重要，因为随着时间推移，融资人和中小微企业之间的互动使前者能够收集评估后者的信誉所需的信息。在这种情况下，信用报告并非主要的信息来源，而是可能发挥补充作用，用于填补任何剩余的空白。

134. 信用报告提供者可以是公共实体或私营公司：后者往往适应融资人的信息要求，而前者收集和提供的数据是供决策者、监管者和其他公共机构和实体使用的。在这两种情况下，这项服务往往是以类似方式提供的，可能会在数据的收集和处理、数据的质量以及用户和数据主体（即数据所涉及的个人或商业实体）获取信息方面提出程序、技术和法律方面的类似问题。近年来，一些私人信用报告提供者还提供额外的服务，如建立信用风险数据库。信用风险数据库收集匿名信息，重点是关于借款人目前正在进行的业务，而不是他们过去偿还贷款情况的数据。它们分享关于具有相同属性群体中一般借款人的信誉的信息，并为建立统计模型创造了条件。

135. 国际征信委员会（征信委员会）⁵⁷注意到，许多国家没有关于商业信用报告的专门法律。⁵⁸在某些情况下，消费者信用报告法律制度的一些规定可以填补这一空白。然而，并非所有此类规定都适用于商业信用报告，因为两者的情况不同。例如，评估商业交易风险所需的信息通常包括比评估个人消费者风险所需多得多的关于支付情况和财务表现的数据。此外，保护数据主体隐私对商业信用信息而言可能不那么重要，相关规定可能不适用于中小微企业。

136. 然而，某些法律和监管方面涉及信用报告系统的一般运作，或有利于收集和分享对中小微企业信用报告很重要的信息。其中包括，例如：(a)报告义务；(b)获取信用报告服务；(c)数据质量。如前所述，女企业主在建立信用记录方面往往比男企业主面临更多障碍。在一些国家，她们可能没有正式的身份证件⁵⁹（因为妇女获得这种证件的相关要求比男子获得这种证件更加繁琐），或者她们可能没有正规金融机构的账户或没有信用卡（另见第 23 段），这可能会妨碍她们被信用报告提供者考虑。有效的中小微企业信用报告制度将受益于消除这些障碍并支持妇女建立信用记录的法律和监管框架。

⁵⁷ 国际征信委员会（征信委员会）成立于 2009 年，是世界银行的常设机构，其目标是制定国际标准并发布信用报告准则。

⁵⁸ 世界银行征信委员会，《通过改进信用报告为中小企业融资提供便利》，2014 年，第 20 页。

⁵⁹ 联合国在可持续发展目标 16.9 中认识到身份识别对促进社会和经济包括获得信贷的重要性，该目标要求到 2030 年为所有人提供合法身份，包括出生登记。见 <https://sdgs.un.org/goals>。

(一) 报告义务

137. 各法域似乎没有关于中小微企业向公共机构或其他实体提交财务信息的要求。许多国家没有规定报告义务，而另一些国家要求提供的信息往往不足以可靠地评估商业信誉。虽然减少与报告有关的行政负担可能便利中小微企业的组建和最初的发展，但并不有利于信用报告，从而不利于获得信贷。此外，没有规定强制性报告义务可能妨碍小企业采用良好的财务报告做法，这种做法是符合其利益的，这是一种证明其责任和透明地运营的手段，从而帮助它们随着进一步发展而吸引投资。另外，在中小微企业没有财务报告义务时，其债权人可能不愿分享关于它们的详细信用表现信息，因为这些信息可能包括也许被视为敏感信息的基础财务数据。如前所述，认识到公开信息（例如关于周转资本或资本需要的信息）可有助于提高市场声誉，《贸易法委员会有限责任企业指南》和《贸易法委员会企业登记处指南》（见第 64 和 70 段）均建议各国鼓励小企业自愿向有关主管机构提交财务信息。

138. 制定国内法律框架处理透明度要求，并具体规定哪种类型的商业信息和数据应视为机密和不必遵守报告义务，这将鼓励并大大便利中小微企业进行财务报告。事实上，许多中小微企业担心，披露财务和其他与业务有关的数据可能会影响它们的市场竞争能力，因为这将允许竞争对手获取敏感信息。为了确保平等考虑债权人的需求，法律框架还应当平衡兼顾中小微企业保护其专有技术的权利与其债权人收集、分析和分发与信贷有关的数据的权利。

(二) 获取信用报告服务

139. 公共和私人信用报告提供者分别为不同的受益人服务。因此，有不同的规则管辖其服务的获取。信用风险数据库往往由金融机构、信贷保证公司和兴趣类似的其他各方组成的协会维护，其服务的获取可能仅限于成员。

140. 一般而言，应允许中小微企业查看自己的数据，以便在必要时予以纠正或更新。正如世界银行所指出，⁶⁰有利于信用报告的法律和监管框架应当规定数据访问须符合公正的规则，以便私人或公共服务的所有用户都能够为该类服务规定的相同条件下（例如查询费或查询相同信息的权利）获取信息。依特定信用报告提供者的目标而定，这项不歧视原则可能会有例外。例如，主要为支持银行监管和改进受监管中介机构信贷数据的获得和质量而设立的公共信用报告提供者可能仅服务于受监管金融机构。

(三) 数据质量

141. 高质量数据是有效的信用报告系统的基石。从可靠、适当和可用的来源系统地收集相关、准确、及时和充足的数据，无论是负面还是正面数据，并保留足够长的时间时，数据被视为高质量数据。不准确的数据可能导致不合理地拒绝贷款、更高的借款成本，以及中小微企业、数据提供者（包括银行、金融机构或商业公司）和信用报告提供者不希望看到的其他后果。数据的准确性取决于数据是如何收集的，

⁶⁰ 世界银行，《信用报告一般原则》，2011 年，第 42 页。

通常是通过贷款和合同收集（见第 144 段），并取决于信用报告提供者如何处理收到的原始数据，以便将其转换为供融资人使用的最终产品。

142. 高质量数据可以通过一个法律和监管框架来实现，该框架具体规定可以为哪些目的收集数据、可以在哪些情况下使用数据、所要求的质量和准确性、及时性以及关于潜在的歧视理由（例如种族、性别、语言）的任何限制和可能维护数据的任何时间限制。为了信用报告系统的有效性，这些要求应同时适用于数据提供者和信用报告提供者。

143. 中小微企业在与数据提供者互动时提供的信息的准确性和可靠性有助于保证数据质量。因此，应当允许中小微企业对其自身数据的准确性和完整性提出质疑，并要求对这些投诉进行调查和纠正任何错误。

(b) 相关信息的补充来源⁶¹

144. 关于中小微企业信誉的最常见数据来源是银行和其他非银行金融机构，它们是小企业最常见的债权人。其他潜在的数据和信息来源可包括保理和租赁公司以及贸易债权人等商业实体。

145. 为了抵消所有这些来源提供的信息稀缺或不充分的情况，一些公共部门机构，如法律授权接收、存储和向公众提供某些商业信息的机构，可能是有价值的补充信息来源。除其他外，它们可提供中小微企业的官方身份数据、有助于确定中小微企业的表现的数据（如破产信息）和财务信息。履行类似职能的担保权登记处可提供关于已登记通知，提示中小微企业可以用来为贷款作保的资产上可能存在担保权的信息。

146. 但是，允许查询公共机构保存的信息需要在便利评估中小微企业信誉与保护与中小微企业有关的敏感或机密数据之间取得平衡，披露此类信息可能需要中小微企业同意，以避免侵犯其隐私或其他权利。在这方面，良好做法将要求法律或条例澄清：(a)公共机构是否可以分享数据和可以分享哪些数据，以及在何种条件下可以分享数据；(b)金融机构或信用报告服务提供者是否可以出于商业目的再次使用任何可以获取的数据；以及(c)保护中小微企业隐私的具体规定。

(c) 替代数据

147. 当中小微企业或其客户使用基于云的服务、使用移动电话或智能电话进行通信、使用社交媒体、在电子商务平台上销售或购买、发送包裹、进行电子支付、达成网上交易或网上管理应收款、应付款和记录保存时，就会产生所谓的“数字足迹”，即关于其浏览和通信行为的可追踪信息。近年来，这种足迹（也称“替代数据”）⁶²在信用报告中变得越来越重要。这种替代数据激增有助于获得信贷，特别

⁶¹ 由于“替代数据”（第 147 和 148 段）也是关于中小微企业信誉的补充信息来源，委员会似宜考虑将本小标题修改为大致如“整合现有信息”，以提高清晰度。

⁶² 普惠金融全球伙伴关系将越来越多地使用数字工具和信息系统生成的数据定义为“替代”数据。见普惠金融全球伙伴关系，《使用替代数据加强信用报告，以便个人和在非正规经济中运营的中小企业能够获得数字金融服务》，国际征信委员会编写的指导说明，2018 年，第 14 页。普惠金融全球伙伴关系是二十国集团所有成员国、感兴趣的非二十国集团成员国和其他相关利益攸关方推进金融普惠工作的一个论坛，包括落实 2010 年 12 月 10 日在首尔举行的二十国集团峰会上核准的《二十国集团普惠金融行动计划》。更多信息，见 www.gpfi.org。

是对那些在非正规经济中经营、“信用档案很少”或完全没有的小企业而言。事实证明替代数据也可以给融资人带来益处，因为替代数据使得能够对企业的信誉进行全面评估，这不仅与财务数据等常规信息相关，而且与在财务系统之外产生的数据相关，因此可能会提高企业的信用评分。

148. 然而，在许多国家，由于缺乏适当的法律和监管框架来保护生成这类替代数据的人的权利，这类数据可能被不当使用，例如数据不准确、侵犯隐私或未经授权收集或使用个人数据以及侵犯知识产权。例如，往往未经中小微企业同意而收集社交媒体数据，这可能导致这些数据被不当使用，因为通常并没有打算将此类数据用于信用报告目的。此外，如果数据收集没有得到适当监督，替代数据可能导致基于中小微企业所有者的种族、肤色、性别、婚姻状况或其他类似属性的歧视性信用评分做法。为了支持有效和透明地使用替代数据，一些国际专家论坛⁶³主张进行国内法律改革，明确如何以保持数据准确性和完整性的方式（符合隐私和数据保护国际标准）收集和处理此类数据；确保其符合信贷法律或条例，并避免潜在的歧视。

建议 8:

为使融资人能够更准确地评估潜在中小微企业借款人的信誉，法律应当：

- (a) 建立关于公共或私营商业信用报告系统创建和运营的法律和监管框架；
- (b) 具体规定与这类系统有关的报告义务的性质和范围。

6. 争端解决

149. 中小微企业和融资人之间可能因交易的各个方面而产生争端，如过高的费用或利息、特定产品（例如信用卡、租赁等）的使用、贷款申请被拒或糟糕的财务建议等。对可能难以达成友好解决方案以及当事人将不得不进行冗长、昂贵和复杂的程序（通常比贷款价值更昂贵）的担忧可能会阻碍中小微企业和融资人达成交易。

150. 如果中小微企业和金融服务提供商有机会从多种司法和非司法争端解决机制中选择一种最适合其需要以及潜在争端的性质的机制，则中小微企业可能更愿意借款，金融服务提供商更愿意向中小微企业提供信贷。虽然非司法机制通常被认为能够以相对较低的成本及时解决中小微企业与融资人之间可能出现的争端，但司法程序同样是适当的手段。事实上，许多国家引入了小额索赔法院或简易程序，利用非正式听证、简易证据规则并简化了一般规则。为小额索赔制定的程序规则通常将延期审理限于不可预见的特殊情况，简化合同的执行，并允许当事人代表自己。某些国家限制专家证据的使用（援引此类证据必须事先获得许可），并允许法院在当事人同意的情况下不经听证而处理索赔。如果需要听证，则以非正式方式举行听证。在另一些国家，简易程序允许通过电话和视频会议进行听证，并允许以电子格式提交索赔。通过减少程序步骤的数量，并使费用与中小微企业借款人违约后的争议金额相称，小额索赔法院可以促成通过相对较少的步骤迅速收回贷款，这反过来又可以提高融资人向中小微企业贷款的意愿。小额索赔法院的简易程序也使其成为可能缺乏处理普通法院程序所需的财力和技能的中小微企业可以使用的争端解决方法。

⁶³ 普惠金融全球伙伴关系，《使用替代数据加强信用报告》（上文脚注 63），第 6 页。

(a) 非司法机制

151. 为了高效地在庭外解决中小微企业与金融服务提供商之间的争端，许多国家的法律或条例通常规定了两种并非相互排斥的选择：(a)金融服务提供商实施的处理投诉的内部程序；和(b)外部救济机制。中小微企业可决定诉诸其中一种或两种途径，但如果对内部投诉处理程序的结果不满意，通常会寻求外部机制的救济。运营这两个机制的最佳做法应当确保这两个机制都应能够以合理的费用利用，独立、公平、负责、及时和高效，不给中小微企业带来不必要的负担。应当指出，虽然中型企业也可以利用内部投诉处理程序，但某些外部救济机制可能只有小微企业可以利用（见第 154 段）。

(一) 内部投诉处理

152. 内部投诉处理机制的良好做法将要求提供类似服务的金融服务提供商（包括银行和其他融资人）的内部投诉处理程序的最低标准确定为，不能太繁琐，以致较小的金融服务提供商无法遵守，但仍能为中小微企业提供充分的保护。这些标准至少应要求提供关于中小微企业可以提出投诉的理由以及投诉的渠道的明确信息。最佳做法还将鼓励拥有充足资源的金融服务提供者有为特殊需要的企业主，如文盲或只会讲当地方言的企业主提供专门定制的渠道。高效的内部投诉程序还要求金融服务提供商在没有无故拖延的情况下确认收到投诉，并告知中小微企业其将作出最后答复的最长期限，该期限不应长于适用于外部救济机制的最长期限。最后，如果有外部补救机制，应在整个投诉处理过程中告知中小微企业也可以通过此类计划寻求救济的可能性。

(二) 外部救济机制

153. 如上所述，尽管诉诸内部投诉处理程序不是强制性的，但中小微企业可首先尝试通过这些内部手段解决争端，然后再诉诸外部救济机制，如金融监察员、商事调解和仲裁。这些机制并不相互排斥，因为其范围不同，而且在一些国家，不止一个机制可以处理客户的投诉。

154. 金融监察员不仅调查和解决融资人与中小微企业之间的争端（尽管其决定往往对双方当事人没有约束力），还可以提供业务支持，通过定期沟通、咨询小组或特别会议等举措，防止争端。在许多国家，监察员既为个人消费者服务，也为小微企业服务，因为他们与银行和其他金融中介机构的争端中通常面临同样的挑战，需要同样的保护。为确定一个企业是否有资格获得金融监察员服务，国家一般会使用雇员人数或年营业额等标准，这些标准实际上将中型企业排除在外。

155. 当融资人和中小微企业希望尽量减少冲突时，调解是帮助其维护关系的一种合适机制。调解是一个非正式和灵活的协商一致过程，比诉讼更快捷，使当事人有机会了解对方的观点，并量身定制解决方案。作为中立的第三方，调解员将促进中小微企业和融资人之间的对话，以解决争端，从而使双方的需求和利益得到满足。鉴于调解员的作用，调解员没有权力将具有约束力的决定强加于当事人。《贸易法委

员会国际商事调解和调解所产生的国际和解协议示范法》(2018年)⁶⁴提供了国际统一的规则,也适用于融资人与中小微企业之间的争端,从而有助于各国改革和更新其调解法律。一些国家设有特设的银行业务调解部门,可以为小企业提供有针对性的服务,也可以向各种规模的企业包括中小微企业和各种法律形式的企业开放。银行业务调解可能特别适合小企业:这种调解不仅促进友好解决与融资人的争端,而且还便利相互交流金融信息,并加强中小微企业在融资交易中提供充分信息的能力。正如已经指出的,⁶⁵银行业务调解往往不止惠及单个贷款案例。在考虑仲裁等对抗性争端解决方案之前,可鼓励融资人和中小微企业先诉诸调解和银行业务调解(如有的话)。

156. 如果不能友好解决争端,而需要更正式的解决方式,快速仲裁可能是替代诉讼的首选手段,对小额贷款争端而言更是如此,因为快速仲裁是一种具有时间和成本效益的程序。虽然仲裁遵循可根据当事人需要调整的程序规则,并为听证会的时间安排和地点提供了灵活性,但它是一种对抗性程序,需要法律顾问,有时还需要其他专家。根据争端所涉金额,对中小微企业而言这可能是一个昂贵的和没有吸引力的选择。另一方面,仲裁裁决是终局裁决,只有在严格界定的情况下才可经由法院裁定而撤销。贸易法委员会关于国际商事仲裁的立法和合同案文⁶⁶提供了一套全面的规则,以协助各国制定和加强国内仲裁制度,并为仲裁机构起草仲裁程序规则提供灵感。

(b) 网上争端解决

157. 为增加中小微企业诉诸争端解决的机会,各国和区域组织越来越多地支持使用网上争端解决,网上争端解决既可适用于内部投诉处理程序,也可适用于外部救济机制。网上争端解决机制属于易用、快速和低成本平台,不需要当事人亲自到场。这些特点和其他特点使它们特别适合于低价值争端和跨境交易引起的争端。例如,亚洲太平洋经济合作组织(亚太经合组织)推出了《跨境电商在线争端解决合作框架》,⁶⁷目的是帮助小企业解决跨境低价值争端。网上争端解决机制需要有利的法律环境,例如允许选择诉讼地,不要求当事人亲自到场或亲自提交书面文件。因此,各国可能必须相应地修订国内法。《贸易法委员会网上争议解决技术指引》(2017年)⁶⁸可就如何建立和使用此类机制向各国、网上争端解决平台和管理人提供指导。

7. 执行

⁶⁴ 《示范法》的所有六种联合国正式语文本均可在 <https://uncitral.un.org/> “法规和现状——国际商事调解”一栏查阅。

⁶⁵ 经合组织(作者L. Cusmano),《中小企业信贷调解》,2013年,第29页。

⁶⁶ 与本《指南》有关的贸易法委员会案文包括《贸易法委员会国际商事仲裁示范法》(1985年)及2006年通过的修正案;《贸易法委员会快速仲裁规则》(2021年);《贸易法委员会仲裁规则》(2010年),其中第1条第4款采用2013年通过的版本,第1条第5款采用2021年通过的版本。这些案文的所有六种联合国正式语文本均可在 <https://uncitral.un.org/> “法规和现状——网上商事仲裁”一栏查阅。

⁶⁷ 亚太经合组织《跨境电商在线争端解决合作框架》——已核可,2019/SOM3/EC/022。可在 www.apec.org/SELI/Overviewin 查阅。

⁶⁸ 《贸易法委员会网上争议解决技术指引》(2017年)的所有六种联合国正式语文本均可在 https://uncitral.un.org “法规和现状——网上争端解决”一栏查阅。

158. 在法院或仲裁庭确定义务人违约之后，下一步将是执行债权人收回未偿款项的决定。及时、可预测和可负担地执行对有担保债务和无担保债务都很重要。对有担保债务而言，债权人通常从出售义务人资产的所得中获得清偿。有些法律制度还可能允许债权人在不必先获得关于案情的司法判决的情况下对违约义务人采取执行措施。不同法域存在各种各样的非司法执行办法。

159. 上文第 2 节（关于担保交易）强调了有效的执行对于便利中小微企业获得信贷的担保交易制度的重要性，不管是对动产还是对不动产而言（见第 80 和 90 段）。复杂的执行程序可能对中小微企业获得信贷产生负面影响。例如，可能需要融资人向法院或其他主管机构提起诉讼，以便其担保权得到承认，并在严格的规则和公职人员的监督下扣押和出售抵押品。⁶⁹ 建立有效和具有成本效益的执行机制，包括庭外执行（如《示范法》所规定），有可能鼓励融资人基于中小微企业的资产提供贷款。《示范法》对融资人如何进行庭外执行规定了条件，以便最大限度地减少任何滥用风险（第 77 至 80 条）。⁷⁰ 《示范法》规定的庭外执行的可能性意在加快取消抵押品赎回权的速度，从而降低贷款成本。如果债权人的执行行动不符合法律规定，这并不妨碍债务人向法院提起诉讼。

160. 应当指出，担保交易法以外的法律可能对融资人执行有担保债务的选项产生影响。例如，某些法律可能会限制在家用物品上创设担保权，限制扣押个人资产，或限制这些资产上可执行担保权的金额。某些类别资产如个人基本资产或家用物品是否应免于执行是每个国家的政策问题。《示范法》并不优先于这些条文（第 1 条第 6 款）。只要在法律中以透明的方式规定了这些例外情形，融资人就可以应对这些情形。

8. 对陷入财务困境的中小微企业的支持

161. 有效和高效的破产制度便利获得信贷，因为这种制度不仅便利重整⁷¹并支持启动前庭外债务重组选择，还通过适当的企业生存能力核查机制和迅速清算无生存能力的企业，确保将资源重新分配于生产性用途。

162. 在有效和高效的破产制度中提供的债务重组选择是向陷入财务困境的中小微企业提供任何支持的关键。然而，即使技术的使用（如人工智能和大数据）可能会降低重组成本，面临财务困难的中小微企业也不太可能有资源面对重组成本，包括寻求专业咨询的成本。因而，许多有生存能力的小企业被迫破产，因为在其财务困难的早期没有适当的重组选择可用。一个高效的重组框架不仅可以帮助维持本来可以生存的中小微企业，而且还可以避免融资人在清算程序中提出索赔所产生的几乎不可避免的损失和费用，从而使债权人、所有者和整个经济实现价值最大化。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，此类贷款的积累将限制银行向中小微企业提供贷款的能力。并非作为启动前重组制度的一部分向中小微企业提供的所有融资都有利于确保企业的长期生存能力。在评估启动前融资是否有益时，中小微企业应当考虑任何拟议的启动前融资交易的条款，以便评估这些条款是否会限制中小微企业在有必要启动破产程序的情况下实

⁶⁹ 《贸易法委员会担保交易立法指南》，第八章，第 1 段。

⁷⁰ 《贸易法委员会实务指南》（上文脚注 29），第 304 段。

⁷¹ “重整”一语系指采用各种手段恢复债务人企业的良好财务状况和生存能力并使之继续经营的过程，其中可包括免除债务、重订债期、债转股以及将企业整体（或部分）作为营运资产出售。

施重整（见第 164 段）。在某些情况下可能妨碍重整成功的启动前交易的例子包括，启动前融资人被授予中小微企业所有资产上的担保权益（或类似留置权）的交易，或者融资人要求将这些资产转让给融资人以便回租给中小微企业的交易。

破产法下的机制

163. 《贸易法委员会破产法立法指南》（2004 年）第一和第二部分虽然并非专门针对中小微企业的需要而量身定制，⁷²还是为建立中小微企业获得信贷支持系统提供了有益的指导。例如，如果在以下方面有透明和确定的规则，融资人可能更愿意提供贷款：(a) 债权的处理和对融资人权利和根据破产法以外法律如担保交易法产生的债权的承认；⁷³(b) 债务人及其相对方均未充分履行各自义务的合同的处理；⁷⁴(c) 行使根据破产法以外法律而存在的抵销权。⁷⁵此外，如果规则确立了破产程序启动后提供的新融资的优先权（至少优先于普通无担保债权人），并允许既在未设保资产又在已设保资产上设定担保权，融资人可能更有动力在破产程序启动后提供贷款。⁷⁶最后，法院确认债务人与债权人谈判达成的重组计划的快速程序也可能鼓励债权人参与这类谈判。⁷⁷

164. 《贸易法委员会小微企业破产法立法指南》（《立法指南》）旨在处理小微企业的独特情况。⁷⁸在这方面，有关新的融资、非正式重组和早期救助机制的规定尤为重要。《立法指南》建议在启动破产程序前为陷入财务困境的小微企业得到新的融资提供便利和激励，以拯救企业和避免破产。此类激励措施应包括为这种融资的提供者提供适当的保护（包括至少在普通无担保债权人之前向这种融资提供者还款）以及对那些其权利可能因提供这种融资而受到影响的当事人提供适当的保护。⁷⁹

165. 《立法指南》还认识到非正式债务重组谈判的重要性。鼓励各国为债权人参与非正式债务重组谈判提供适当激励（如税收激励、规定非正式债务重组谈判产生的交易免于撤销程序）。⁸⁰还鼓励各国查明并消除不利于使用非正式债务重组谈判的因素，例如，下述规定可能导致的此类因素：关于在某些事件发生后一定时期内申请正式破产的义务的规定，或者破产法关于撤销在申请破产前一定时期内达成的交易的规定。⁸¹此外，还建议为使用非正式债务重组谈判提供体制支持，例如，由一个主管公共机构或私营机构参与以促进谈判。⁸²

⁷² 《立法指南》的六种联合国正式语文文本均可在 <https://uncitral.un.org/> “法规和现状——破产” 一栏查阅。

⁷³ 《贸易法委员会破产法立法指南》（2004 年），建议 3、4 和 188。

⁷⁴ 同上，建议 69 至 86。

⁷⁵ 同上，建议 100。

⁷⁶ 同上，建议 63 至 68。

⁷⁷ 同上，建议 160 至 168。

⁷⁸ 《贸易法委员会小微企业破产法立法指南》（2021 年）。该《立法指南》也是作为《贸易法委员会破产法立法指南》第五部分印发的，其目的不是取代而是补充《贸易法委员会破产法立法指南》其他部分所提供的指导。《贸易法委员会小微企业破产法立法指南》的六种联合国正式语文文本均可在 <https://uncitral.un.org/> “法规和现状——破产” 一栏查阅。

⁷⁹ 同上，建议 107。

⁸⁰ 同上，建议 105 和相关评注。

⁸¹ 同上，建议 104 和相关评注。

⁸² 同上，建议 106 和相关评注。

166. 此外，《立法指南》设想建立向小微企业提供财务困境早期信号的机制，提高小微企业管理者和所有者的财务和企业管理知识，以及增进他们获得专业咨询建议的机会。⁸³《立法指南》强调了可能特别有助于确保早日拯救此类小企业的三个机制。首先，可由国家或私营实体设置预警工具，以查明可能触发破产并表明企业需要立即采取行动的情形。其次，应向小微企业提供教育工具，以提高他们的财务和企业管理知识和技能（另见第 178 段）。最后，应促进小微企业获得可由公共或私营组织提供的关于债务重组选项或与破产启动有关的事项的专业咨询意见。⁸⁴

建议 9:

为解决中小微企业在破产情况下的资金需要，法律应当反映现有国际标准，如《贸易法委员会破产法立法指南》和《贸易法委员会小微企业破产法立法指南》。

9. 透明度和其他公平贷款做法

167. 公平的合同条款和商业做法是商业关系中信任的基础。处于平等谈判地位的当事方通常会达成相互满意的协议，但较弱的当事方，如与金融服务提供商打交道的中小微企业，可能会面临不利的标准合同条款。在许多法律制度中，法律进行干预，以防止或减轻一方当事人不正当地利用另一方当事人的弱点所造成的后果。虽然国内法处理不公平的合同条款和做法很重要，但为此目的制定的任何规则都应在保护中小微企业免遭可能的滥用行为与确保融资合同的可执行性之间取得平衡，以激励融资人向中小微企业贷款（另见第 7 段）。防止滥用性做法的保障措施应当有助于保护中小微企业的合理期望，但不应为它们提供逃避偿还债务或拒绝履行义务的借口。适当的平衡将是一个政策问题，往往取决于一国国内借贷市场的状况。

(a) 透明度

168. 中小微企业通常缺乏资源或知识来进行全面的市场分析和信贷条款比较。因此，金融机构向潜在的中小微企业借款人提供透明的信息对于中小微企业获得信贷至关重要。透明度使中小微企业能够更容易找到质量和成本方面最合适的产品，并作出知情选择。这有助于降低信贷成本，同时加强当事人之间的相互了解，从而为作出与贷款有关的决定提供便利。透明度的两个方面特别重要：信贷产品和服务的条款和条件清晰和透明；为中小微企业提供关于获得信贷的不同途径的充分信息（见第 178 和 181 段）。

169. 在大多数法域，关于合同条款透明度和与客户公平关系的规则普遍适用于各种标准性银行和金融产品或服务（如经常账户、存款、贷款和支付服务）。例如，可能要求融资人以规定的形式披露信息，包括显示费用的标准化方法。披露应特别突出信贷的关键特征，如获取条件、借款人的风险、限制等，以引起中小微企业注意。金融服务价格、金融费用计算或投资产品风险的透明度对于避免贷款真实成本被掩盖的情况特别重要（例如，因为中小微企业客户不了解按“统一”利率签订的贷款期限内的实际利率，或因为复杂的费用结构）。除其他外，国际专家论坛⁸⁵建议要求

⁸³ 同上，建议 103。

⁸⁴ 同上，建议 103 和相关评注。

⁸⁵ 世界银行集团，《促进中小企业数字化和创新性融资》（上文脚注 6），第 72 页。

中小微企业放款人包括小额金融机构采用标准定价公式（连同适当的披露标准）以及标准还款时间表。这种明确性使中小微企业能够做出知情决定，并确保它们针对可能导致中小微企业过度负债的不负责任贷款做法而得到一定程度的保护，同时最大限度地减少中小微企业滥用贷款的风险。与此同时，合同条款和条件的清晰性也有利于融资者，因为这种清晰性提高了他们在市场上的信誉，从而鼓励中小微企业进行融资交易。

170. 透明度和信息披露在中小微企业与非银行机构之间的合同关系中也非常重要，因为在某些国家，不受监管的数字金融服务提供商（例如金融科技公司）可能不需要披露具体产品条款，如贷款条款，此类条款可能不完整或不明确；年度利率；或交易费，这可能导致中小微企业在不知不觉中支付比预期更高的费用。因此，国际专家论坛建议，各国还应要求非银行机构以清晰和小企业能够理解的方式披露信息，小企业往往可能不具备足够的金融知识。⁸⁶同样重要的是，数字金融服务提供商应披露关于支持网上平台运作的技术的信息，特别是硬件或软件组件的任何重大变化，这些变化可能对中小微企业访问其记录或进行数字操作的能力产生不利影响。

建议 10:

为确保中小微企业了解其权利和义务，法律应当规定，融资人以清晰、可理解和易读的方式向中小微企业提供信贷协议的条款和条件。

(b) 其他公平贷款做法

(一) 合同订立

171. 在有些国家，公平对待中小微企业要求融资人在合同订立过程中解释适用于中小微企业的各种信贷类型及其对企业的影响，澄清合同条款的含义，特别是技术条款和财务条款，如利率条款，使其能够被理解并与其他融资人使用的条款相比较。为确保中小微企业能够理解所有潜在的不利条件，小字号显示的条款有时需经中小微企业借款人专门同意。此外，在一些国家，融资人在合同订立前留出一段反思期，或在合同订立后留出一段行使撤销权的时间，或者合并采用这两种办法，以确保小企业充分理解合同条款并评估适用这些条款的后果。如果中小微企业的信贷申请被拒绝，适用的法律或条例可要求融资人以明确和可理解的方式提供拒绝的理由。

(二) 合同条款

172. 由于金融知识有限，许多中小微企业可能无法识别或充分理解潜在的不利合同条件，并可能被利用其更强议价地位的融资人不公平对待。为了解决不公平的合同做法，一些国家已将相关国内立法扩大到中小微企业，此类立法保护与享有较强议价地位的当事人谈判合同包括金融交易的较弱势个人。此类立法可具体规定什么是小企业，并澄清可据以认定合同条款不公平的参数，如过高的违约利率、不公平的终止条款或对违约事件极为不利的定义。在其他国家，实现确保合同条款和条件公

⁸⁶ 同上。

平这一目标的手段是中央银行颁布政策措施，或者金融业的自愿行为守则或实践标准为公平贷款做法设定基准。虽然这些工具可能比某些监管或法律标准更为严格，并为小企业提供了高度的保护，但它们不能替代载明融资人义务的适当的可执行法律。

173. 世界银行汇编了金融消费者保护良好做法，这些做法可以适用于微型企业主和小企业，因为他们经常面临与个人相同的消费者保护问题。⁸⁷这些良好做法建议法律禁止标准金融合同中的不公平条款或条件，如果使用，此类条款或条件将被视为无效，在法律上不可执行。此外，对标准合同中的任何歧义应作出不利于提出歧义术语的当事人的利益的解释，从而使解释更有利于作为合同弱势方的中小微企业。在这方面，不应当孤立地评估合同条款的公平性，特别是在该条款是非财务条款时，而应当结合合同的其他条款来评估。在具体规定法律宣布哪些类型的条款不公平因而无效或不具有效力时，立法者和决策者似宜考虑限制性过强的办法可能对信贷的提供产生的影响。最后，各国还可以通过对合同中规定的某些费率和费用设定立法上限来保护小企业：例如，某些国家的适用法律或条例对违约利率条款设定了上限。

建议 11:

法律应当确定一项信贷协议生效所必需的手续和内容要求。

10. 电子环境

174. 有利于基于平台的众筹的立法框架主要包括不属于人们所认为的一般商法范畴的监管措施或法律。例如，数据保护法处理平台保护其用户数据的责任问题；一般的银行业务法处理“了解您的客户”的义务；反洗钱和打击资助恐怖主义的法律可能适用于平台运营者。这方面相关的商法或合同法包括确保通过电子手段订立的合同的形成、有效性和执行的规则。在这方面，贸易法委员会关于电子交易、数字身份和信任服务的立法案文⁸⁸可以提供适合不同法律传统并适合处于不同经济发展水平的国家的解决办法。

175. 例如，《贸易法委员会电子商务示范法》（1996年）（《电子商务示范法》）根据不歧视使用电子手段、电子记录和纸面记录功能等同和技术中性等基本原则，确立了关于电子信息和纸介信息一视同仁以及法律承认电子交易及程序的规则。⁸⁹《贸易法委员会电子签字示范法》（2001年）（《电子签字示范法》）通过确立电子签字与手写签字等同的技术可靠性标准，与《电子商务示范法》互为补充。根据《电子商务示范法》的相同原则，《电子签字示范法》还确立了基本行为规则，可作为评估签字人、依赖方和介入签字过程的受托第三方的职责和赔偿责任的准则。在电子记录方面，《贸易法委员会电子可转让记录示范法》（2017年）（《电子可转让记录示范法》）旨在促成在国内和跨境合法使用电子可转让记录。《电子可转让记录示范法》规定，符合《电子可转让记录示范法》条件的电子可转让记录不得仅以其是电子形式而否认其法律效力、有效性或可执行性。此外，《贸易法委员会关于使用与跨境

⁸⁷ 世界银行，《金融消费者保护良好做法》，2017年。

⁸⁸ 贸易法委员会促进使用电子手段从事商业活动的所有案文的六种联合国正式语文本均可在 <https://uncitral.un.org/> “法规和现状——电子商务”一栏查阅。

⁸⁹ “技术中性”原则是指法律不预先假定使用特定类型的技术。“功能等同”原则确立电子通信可视为等同于纸介通信的标准。

承认身份管理和信任服务的示范法》(2022年)处理更广泛使用包括跨境使用身份管理和信任服务的各种障碍。

176. 某些技术发展可能需要法律额外作出明确规定,这些技术发展支持采用新的方式订立和管理合同,主要是通过使用人工智能的应用程序,或者引入非传统的合同安排(如智能合同⁹⁰或机器人顾问)⁹¹。这类新的订约方法可能会引起有效性、约束性、可执行性或对错误的赔偿责任等问题,而现行国内法可能没有妥善处理这些问题。贸易法委员会正在审议这些问题,作为其第四工作组关于自动订约专题的新项目的一部分,该项目将审查现行法律的差距和可能的法律解决办法。⁹²

177. 应当注意到,几个国家建立了受法律和条例保护的环境(俗称“监管沙盒”),在监管机构的控制下,以有时限的方式对金融科技企业开发的新产品和服务(包括与基于平台的众筹有关)进行测试,以确定这些产品和服务是否可以推向大众市场。沙盒使监管者能够识别与这些创新相关的任何风险,并引入新的法律或条例,或增强现有的法律或条例,以更好地解决这些风险。例如,某些国家已颁布法律,促进建立监管沙盒,将其作为国内金融科技体系的一个关键要素。监管沙盒对金融科技企业也很有利,因为它们可以从监管者那里获得如何应对监管环境以及如何获得新产品授权的建议。

C. 有利于中小微企业获得信贷的其他措施：金融知识

178. 便利中小微企业获得信贷的一种重要的实用办法是增进其金融知识,以帮助其了解现有的各种类型的金融产品,与相关机构接洽,就其财政资源作出知情和有效的决定,并拟订完备的贷款建议。还需要为中小微企业提供金融教育,使其充分了解在资产上设定担保权的好处和后果以及担保协议的法律要求(例如,如何创设担保权、设保人的权利和义务、执行)。此外,中小微企业可能需要更广泛的技能,以便熟练地驾驭商业环境,并提高其遵守商业和财务信息披露要求或金融市场参与方其他信息预期的能力。例如,处于生命周期初始阶段的企业可能需要知道如何找到市场、采用适当的成本核算方法、加强会计做法或遵守政府条例。较成熟的企业可能需要改进其内部组织或者流程和产品的质量(例如,从定期维护设备到引入产品或制造工艺质量认证计划)或其营销和出口技能,并充分了解《国际财务报告准则》及其在获得信贷方面可以带来的好处。因此,可以实施旨在加强中小微企业管理和技术技能的方案,作为金融教育的补充。最后,在设有金融争端外部救济机制的国家(见第153至156段),中小微企业往往不知道可以通过这些渠道解决与融资人的争端。因此,有资格使用救济机制的中小微企业可受益于关于此类机制的范围和运作的培训(例如,索赔的提交和处理、作出决定的过程),这也可能是获得金融服务的另一个激励因素。

179. 金融知识不仅有助于中小微企业获得信贷:金融知识对于提高融资人的能力,以便恰当地评估中小微企业的融资需要以及向此类小企业放贷的任何特定要求具

⁹⁰ 在金融科技交易中,“智能合同”一词可用来指这样的情形:一旦借款人通过一次点击(“我同意”)而同意条款和条件,各方当事人的合同义务即通过软件的自动运行而得以履行,并且合同是不可更改的。

⁹¹ 机器人顾问是一种使用算法自动建立和管理客户交易组合的网上平台。

⁹² 委员会似宜考虑是否可以删除这句话,因为随着第四工作组关于自动订约的工作取得进展,需要在《指南》通过和出版之后重拟这句话。

有同样的重要性。他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、编制必要的文件和满足相关标准方面面临的困难。这可能尤其适用于面向女企业主的融资人，许多女企业主在创业活动初期获得信息和金融知识的机会有限。最后，能力建设是帮助监管者随时了解适用于中小微企业融资的新的法律和条例以便协助金融机构执行这些法律和条例并确保充分监督的关键。

1. 中小微企业能力建设

180. 一些国家实施了金融教育战略，期望这些战略将鼓励创业，减少各种规模和类型中小微企业（即无论是自然人还是法人）融资的需求侧障碍。这些战略既可以只面向中小微企业，也可以面向中小微企业和公民。无论教育战略的范围如何，此类战略往往将目标对准中小微企业群体中的小微企业。一些国家将中小微企业金融教育作为旨在促进金融普惠或增加正规部门就业的更广泛战略的一部分。

181. 国家一级的有效战略可通过不同渠道提供，如学校或大学的正规教育或与私营部门或大学（如大学的中小微企业中心）合作提供的特设政府方案。这些战略通常涵盖金融知识的一般要素，以及与建设中小微企业与融资人互动的能力相关的主题，如了解在金融事务上向谁寻求帮助；认识到个人财务和企业财务的相互影响；对融资机会和财务风险的认识以及有效管理；以及了解如何达到贷款要求。这些战略的长期可持续性要求分配足够的资金，同时提供评估中小微企业知识需求的诊断工具，并充分监测和评价战略的执行情况。

182. 除政府战略外，行业组织和工会、金融部门或非政府组织协调的其他举措可在地方和国家一级实施。例如，股票交易所和资本市场机构可启动方案，帮助中小企业处理获得长期融资机会的问题。培训和辅导可帮助这些企业提高技能，以便为可能在公开股票市场上市提供便利。

183. 根据金融教育举措的性质，并且为了惠及尽可能广泛的受益者群体，可能使用不同的交付方法，从传单到辅导、研讨会或咨询服务、网上课程或其他形式的数字交付，包括社交媒体或移动应用程序，均可使用。在某些国家，创建了网上平台，以促进小企业之间的交流和相互学习。另一些国家认识到妇女经营的中小微企业面临的巨大挑战，创建了专门的网上中心，以促进妇女创业，包括增进她们获得金融服务的机会。可以使用较传统的媒体（如电视、广播和杂志），与使用可能需要更高级技术技能的社交媒体相比，传统媒体可接触到更多受众。根据提供此类教育的实体的性质，无论是国家、非政府组织还是行业部门，并根据此类举措的范围，这些举措可能收费，也可能免费，尽管由于中小微企业的财力限制，最好对付费举措加以限制。应当指出，政府主导的战略和由私营部门协调的举措往往受益于国际组织或网络制定、反映全球最佳做法的工具和方案。

2. 融资人能力建设

184. 为了提高融资人响应中小微企业资金需求并了解如何与它们进行有利可图的交易的能力，一些国家通过提高认识运动、经纪和牵线搭桥，促进融资人与小企业之间的直接互动，从而解决了它们之间的信息差距。总体而言，融资人应当理解中小微企业运营所在的部门，以及如何根据这些部门的背景评估贷款申请；确定拟提

供服务的最佳客户；进行市场分析，以优化所提供的产品和服务，包括设计专门为中小微企业或特定中小微企业群体量身定制的新的产品和服务；发展适当的销售文化和分销渠道以及制定适当的风险管理策略，以在中小微企业生命周期的关键时刻为其稳健发展提供支持。

185. 如前所述，重要的是，融资人（通过行为守则或培训）获得关于适用于其与中小微企业交易的最佳贷款做法的指导，以便融资人能够管理和减轻自身的风险，同时不使中小微企业的信贷条款变得更苛刻。例如，融资人应能够根据中小微企业的需要和财务状况，就最合适的产品向这些企业提供有效的咨询意见，对其贷款进行监测以避免违约风险，并在中小微企业遇到支付困难时迅速以适当的解决办法作出应对。它们还应当为实施法律改革以引入有利于中小微企业获得信贷的新工具做好准备。例如，如果一个国家通过了与《示范法》相一致的担保交易法（见上文第 74 至 80 段），融资人应当建设能力，以了解新的法律环境，并确定和安排此种法律环境使之在经济上可行的将动产作为抵押品的交易。这可能包括发展其专业知识，以对中小微企业作为抵押品提供的资产进行可靠的估值，这种估值为合理预测在违约情况下抵押品可变现多少提供了基础。确定中小微企业作为抵押品提供的动产的价值可能困难重重，因为（从中小微企业的角度来看）动产的重置价值可能远高于实际市场价值，或者资产可能并非在特定市场上经常交易的资产，这种情况可能会阻碍融资人向中小微企业提供信贷。

186. 在有些法域，资金提供者被要求采取某些措施（也称为负责任的贷款做法），以确保加强对非商业借款人的保护，因为这些借款人可能不如企业熟悉贷款流程。虽然其中一些做法可能会延长信贷处理时间，但会确保融资人以符合借款人最佳利益的方式行事。提高融资人对于在其与中小微企业的交易中也采取负责任的贷款做法的认识，可以作为供资人能力建设的另一项内容。

187. 可在中央监管机构或有关政府机构的主持下组织融资人能力建设举措，这些举措包括为中小微企业业务部负责人提供的培训方案，如对培训员的培训、同伴学习或咨询服务等。金融服务提供商也应制定内部方案（如讲习班或在职培训），以确保定期提高工作人员的专门知识和技能。

188. 与提高中小微企业金融知识一样，国际组织通过技术援助活动支持提高融资人服务中小微企业的能力，这些活动包括面对面或网上讲习班、对分支机构经理、贷款官员和其他官员进行关于中小微企业贷款所有相关方面的在职培训、金融机构全球咨询方案，以及提供专门的指导材料等等。《贸易法委员会担保交易示范法实务指南》可称作此类指导的一个范例，该《指南》除其他外很好地向放款人和借款人包括较小型企业解释了担保交易如何便利以合理成本获得信贷。

3. 监管者能力建设

189. 监管和监督机构在促进中小微企业获得信贷方面发挥着主导作用。他们必须能够创造和维持有利于中小微企业获得贷款的环境，包括促进为中小微企业服务的金融机构之间的竞争，并根据促进获得信贷的法律改革调整监管制度。例如，如果一个国家通过了与《示范法》相一致的担保交易法（见第 185 段），则监管和监督机构需要有能力了解新的法律环境，并评估与涉及动产的交易有关的潜在风险，以确定是否以及如何根据法律环境的变化和由此导致风险的减少而调整现行监管准则。

此外，在过去几年中，一种新出现的全球改革趋势日益使金融机构从关系型借贷转向交易型借贷，从而要求监管者发展更多的技术技能，以监督金融机构的行为。最后，各国际论坛在越来越多地制定金融标准，以确保全球金融稳定，这也要求监管者提高知识和能力，以便在国家通过这些标准后有效执行这些标准。

190. 因此，为了恰当地响应金融部门的多重需求，监管者必须掌握多种技能以及随时了解相关动态的能力。因此，为了向监管者提供支持，各国可以建立定期评估监管者不断变化的能力建设需求的机制，并利用各种补充工具来解决任何差距。例如，参加国际论坛有利于同伴学习，因为参加国际论坛有助于传播国际标准和交流最佳做法。在新的金融产品进入市场之时或在实施法律和监管改革之后，编写技术准则特别有效。监管沙盒也为监管者提供了宝贵的受保护环境（见第 177 段），监管者在该环境中能够从新产品中和信贷提供者那里学到新的知识，特别是与金融科技有关的产品和信贷提供者，并提高自身根据金融部门不断变化的需求来调整现有监管框架的能力。讲习班和研讨会，无论是线上还是线下的，都有助于在专家的协助下提高监管者的知识，并更深入地探讨具体专题。再一次，国际组织可以在补充具体的国家和区域举措方面发挥关键作用。除了组织研讨会和会议、编写技术指南和出版物外，国际组织还可以促进金融监管者之间的国际合作，并与各国和区域实体合作提供适合特定国家或区域需要的技术援助和咨询方案。

建议 12:

各国应当通过改进中小微企业法律和金融知识并提高融资人和监管者能力的相关方案和政策，进一步加强支持中小微企业获得信贷的法律和政策措施。