



Distr.: Limited  
28 February 2022  
Chinese  
Original: English

联合国国际贸易法委员会  
第一工作组（中小微企业）  
第三十七届会议  
2022年5月9日至13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
背景信息.....	3
附件	
一. 导言.....	5
二. 中小微企业及其各阶段的融资需求.....	9
三. 中小微企业用来获得信贷的债务工具.....	12
A. 家人和朋友的支持.....	12
B. 信用卡.....	12
C. 小额信贷.....	13
D. 信贷合作社.....	14
E. 银行信贷.....	15
F. 贸易融资.....	17
G. 公司债券.....	18
H. 支持中小微企业用来获得信贷的债务工具的立法框架.....	19
1. 现有国际标准.....	19



2. 今后可能改进的领域 .....	25
四. 中小微企业用来获得信贷的股权工具 .....	36
A. 家人和朋友的支持 .....	36
B. “商业天使”投资 .....	37
C. 风险资本 .....	37
D. 在证券交易所公开上市 .....	38
E. 支持中小微企业用来获得信贷的股权工具的立法框架 .....	39
五. 中小微企业用来获得信贷的金融科技工具 .....	40
A. 简介 .....	40
B. 便利获得信贷的部分金融科技工具举例 .....	42
1. 个人之间借贷 .....	42
2. 投资型众筹 .....	43
3. 电子商务平台 .....	44
4. 基于分布式账本技术的其他工具 .....	45
C. 支持中小微企业用来获得信贷的金融科技工具的立法框架 .....	46
六. 便利获得信贷的其他措施 .....	48
A. 企业登记 .....	48
B. 信贷保证计划 .....	49
C. 信用报告 .....	58
D. 对陷入财务困境的中小微企业的重组支持 .....	62
E. 解决获得信贷争端的程序和机制 .....	63
F. 透明度 .....	68
G. 防止不公平做法的保障措施 .....	69
H. 解决小微企业金融知识不足的措施 .....	71
1. 小微企业能力建设 .....	72
2. 融资人能力建设 .....	73
3. 监管者能力建设 .....	74

## 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，以此加强和完成第一工作组关于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（另见第 5 段）。<sup>1</sup>

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）所载初步材料草案（下称“未来案文草案”）的基础上开始审议这一专题。在该届会议上，工作组审查了未来案文草案每一节的范围和结构，而不是就每个段落提供详细指导，除非有具体的关切或需要纠正不准确的信息。<sup>2</sup>本文件附件载有未来案文草案的修订本，其中反映了工作组的审议意见。<sup>3</sup>此外，秘书处还另外作了一些调整，以增进案文的连贯性和一致性。必要时调整了一些段落的位置和编号，并相应修改了任何交互参引。

### 1. 目的

3. 未来案文的目的是就通过或改革国内法律框架提供指导，以便利特别是微型和小型企业（小微企业）获得信贷，同时考虑到世界各地许多小微企业因为当地和全球性金融、环境和其他危机而在目前面临并在今后可能继续面临的困难，这些危机包括气候变化或冠状病毒病（COVID-19）大流行等。<sup>4</sup>为此，未来案文还将指出各国可以规范或立法的新领域，以便利小微企业获得信贷，并将讨论政策和实务方面的相关干预措施，以确保立法措施在减少小微企业获得信贷的限制方面行之有效。虽然主要重点是小微企业，但未来案文并未完全将中型企业排除在外，并将酌情澄清适用于中型企业的各项规定和政策措施。<sup>5</sup>

**工作组注意：**根据未来案文应以“先考虑小企业”原则为基础的决定，工作组似宜通知秘书处，未来案文中所有提及“中小微企业”之处是否都应改为“小微企业”。

### 2. 预期受众

4. 未来案文既面向缺乏支持小微企业获得信贷的具体法律框架的国家，也面向渴望更新现有法律以便利小微企业包括在跨国基础上获得信贷的国家。除来自所有地理区域和法律传统的国家立法者和政策制定者外，有志于或积极参与改善小微企业获得信贷的法律框架的国际组织、非政府组织、商会和其他利益攸关方也可受益于未来案文。

<sup>1</sup> 《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。另见 A/CN.9/WG.I/WP.125 第 5 段所载委员会的逐字决定。

<sup>2</sup> 见 A/CN.9/1084，第 18 和 19 段。

<sup>3</sup> 见 A/CN.9/1084。

<sup>4</sup> 秘书处根据工作组第三十六届会议的审议意见修订了这句话，审议意见是未来案文不应仅提及 COVID-19，而应当述及一般紧急情况（A/CN.9/1084，第 13 段）。

<sup>5</sup> 秘书处还根据工作组第三十六届会议的审议意见（A/CN.9/1084，第 26 段）添加了提及未来案文的重点的内容。

5. 委员会在 2019 年第五十二届会议上商定秘书处编写的材料应酌情借鉴《贸易法委员会担保交易示范法》，其中述及使用动产作为抵押品的有担保贷款（见 A/74/17 号文件，第 192(a)段）。然而，秘书处起草的这些材料应使即使不熟悉《示范法》所设想的制度的人也能够使用和依赖未来案文中的建议。  
<http://undocs.org/A/74/17>

### 3. 工作方法

6. 沿用贸易法委员会第五工作组在制定小微企业简易破产制度时采取的做法，关于以动产作为抵押品的有担保贷款的讨论将以贸易法委员会关于这一专题的现有文书为基础。这些文书是：《贸易法委员会担保交易示范法》（2016 年）、《贸易法委员会担保交易立法指南》（2007 年）和《贸易法委员会担保交易立法指南及其知识产权担保权补编》（2010 年）；《贸易法委员会担保权登记处实施指南》（2013 年）；《贸易法委员会示范法颁布指南》（2017 年）；《示范法实务指南》（2019 年）。未来案文将参引并讨论这些案文中与促进中小微企业获得信贷关系最密切的建议和原则。

7. 同样，未来案文述及个人保证和重组支持的部分将参引《贸易法委员会小微企业破产法立法指南》（2021 年）。

## 附件

## 一. 引言

1. 微型、小型和中型企业（中小微企业）在所有区域的企业类别中均占绝大多数。它们占发达经济体国内生产总值的 55% 左右，发展中经济体国内生产总值的 35%。<sup>6</sup>在世界范围内，它们占企业总数的 90% 以上（在一些国家约占国内生产部门的 90%），如果正规和非正规中小微企业都考虑在内，<sup>7</sup>它们占就业总人数的 60% 至 70%。<sup>8</sup>虽然中小微企业在全球经济中占就业人数的三分之二左右，但在为低收入经济体创造就业方面，其社会和经济意义更加突出，就业人数高达 95%。<sup>9</sup>正如已经指出的那样，<sup>10</sup>它们为年轻人、妇女和包括移民、少数族裔和残疾人在内的弱势群体提供就业和创业机会，因此对于增加世界上最贫穷的 40% 人口的收入至关重要。据世界银行预测，未来 15 年将需要大约 6 亿个工作岗位来吸纳进入劳动力市场的青年。<sup>11</sup>难怪一些政府非常重视中小微企业在创造就业方面的作用。

2. 获得金融服务对中小微企业至关重要，在其整个生命周期都是如此。企业主因此而能够创业、创新、提高效率和生产力并扩大业务。若中小微企业可以利用全套金融服务，如以负担得起的价格和便利的方式提供的支付、储蓄、信贷和保险等，它们获得金融服务就具有了可持续性。<sup>12</sup>企业在拥有较发达金融市场的国家比在其无法获得必要资源以抓住增长机会的国家发展更快。<sup>13</sup>

3. 获得信贷使中小微企业能够进行生产性投资，这对于创造收入和获得更多资源至关重要。正如世界银行指出，获得信贷的机会缺乏或有限是第二个被经常提到的新兴市场小企业场面临的障碍。<sup>14</sup>一些因素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、企业主性别、企业主个人和商业银行账户的运作、是否有商业记录。

4. 中小微企业可通过在国内金融体系法律和监管框架内运作的金融机构获得信贷。然而，在一些国家，小企业往往不使用正规信贷，因为它们不符合这些金融机构规定的要求。特别是，许多中小微企业难以提供金融机构通常要求的有价值抵押品或关于其信誉的可靠信息（例如，财务报告缺失或不充分）。<sup>15</sup>对

<sup>6</sup> 世贸组织，《2016 年世界贸易报告》，（2016 年），第 18 页。

<sup>7</sup> 例如，见哥伦比亚，贸易法委员会第五十四届会议，2021 年 7 月 16 日的技术援助与合作小组会议。

<sup>8</sup> 国际贸易中心，《2015 年中小企业竞争力展望：联手、竞争和变革促进包容性增长》，（2015 年），第 1 页。

<sup>9</sup> 同上，第 13 页。

<sup>10</sup> 经社部，关于微型、小型和中型企业（中小微企业）及其在实现可持续发展目标方面的作用的报告，2020 年，第 4 和 22 页。

<sup>11</sup> 见 [www.worldbank.org/en/topic/smefinance](http://www.worldbank.org/en/topic/smefinance)。

<sup>12</sup> 见 [www.centerforfinancialinclusion.org/microfinance-vs-financial-inclusion-whats-the-difference](http://www.centerforfinancialinclusion.org/microfinance-vs-financial-inclusion-whats-the-difference)。

<sup>13</sup> 经合组织，讨论文件，中小企业部长级会议，2018 年 2 月 22 日至 23 日，墨西哥城，增强中小企业利用多元化融资工具的机会，第 6 页。

<sup>14</sup> 见 [www.worldbank.org/en/topic/smefinance](http://www.worldbank.org/en/topic/smefinance)。

<sup>15</sup> 关于一般性参考资料，见国际金融公司，《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。

于所有在非正规部门运营的中小微企业而言，这些障碍更加严重。国家法律可使用企业规模、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中小微企业之间的界限。与《贸易法委员会企业登记处关键原则立法指南》相一致，未来案文将未遵守其所在国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。<sup>16</sup>贸易法委员会关于减少中小微企业寿命周期面临的法律障碍的工作的目的是便利这些企业转入正规部门，从而使中小微企业能够更容易获得信贷。

5. 即使中小微企业符合正规融资部门的要求，金融机构可能仍然不愿意向微型和小型企业（小微企业）发放贷款，特别是因为此类贷款往往金额太小，无法从中盈利。<sup>17</sup>对小企业目前的资金供应与金融机构可以解决的潜在需求之间的这种差额被称为“资金缺口”。<sup>18</sup>国际金融公司 2017 年的一份工作文件估计，发展中国家正规中小微企业的融资需求未得到满足，缺口为 5.2 万亿美元。<sup>19</sup>根据这项研究，信贷受限的正规中小微企业有 6,500 万家，占 128 个被审查国家企业总数的 40%，另外发展中国家非正规企业的潜在融资需求额为 2.9 万亿美元。虽然东亚和太平洋区域在总缺口中所占份额最大，但经济合作与发展组织（经合组织）国家也并非完全没有这种缺口，因为这些国家相当大一部分中小微企业发现难以从银行、资本市场或其他资金提供者那里获得信贷。<sup>20</sup>

6. 研究表明，在大多数国家，由于文化偏见或经济、社会和法律限制，女性经营的企业的资金缺口可能比男性拥有的企业更大。例如，在一些国家，据报告妇女获得可负担信贷的机会较少，因为她们拥有的可用于抵押的实物和信誉较少，<sup>21</sup>特别是因为她们的小额融资还款率通常未被私人信用报告服务提供商记录在案。<sup>22,23</sup>

7. 因此，获得正规信贷的机会受到限制导致许多中小微企业依赖通过非正规安排获得的信贷（见下文关于家人和朋友支持的第三章 A 节和第四章 A 节），后者可能涉及较高的财务风险或成本，而且很少是有保障的融资来源。因此，应将减少中小微企业的资金缺口作为全球和国家一级的优先事项。这也将对实现可持续发展目标产生影响。<sup>24</sup>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

<sup>16</sup> 工作组第三十六届会议商定澄清“正规”和“非正规”部门的含义（A/CN.9/1084，第 20 段）。秘书处在本段（A/CN.9/WG.I/WP.124 中的第 5 段）中落实了这一修订，而不是将其纳入关于企业的法律形式如何影响获得信贷的讨论（未来案文第 18 段）。

<sup>17</sup> Z. Chen 和 M. Jin，《中国的金融普惠：信贷的使用》，2017 年，第 3 页。

<sup>18</sup> 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，第 2 页。

<sup>19</sup> 这个数字是 8.9 万亿美元的潜在需求减去 3.7 万亿美元信贷供应之后的差额。见国际金融公司，《中小微企业的资金缺口》（上文脚注 15），第 27 及以下各页。

<sup>20</sup> 经合组织，《2020 年中小企业和企业主融资：经合组织记分牌》，第 26 至 27 页；经合组织，《中小企业融资缺口》（第一卷）：《理论与证据》，（2006 年），第 15 页及以后。

<sup>21</sup> 可用于抵押的信誉（也称可用于抵押的名誉）是指借款人在不提供抵押品的情况下，以借款人被公认为良好付款人的信誉获得信贷的能力。

<sup>22</sup> 国际贸易中心，《为妇女打开贸易市场》，2015 年，第 23 和 25 页。

<sup>23</sup> 秘书处按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第 45 段），在此处和案文通篇用一个明确表明征信局私人性质的术语取代了“征信局”一词。见下文脚注 381。

<sup>24</sup> 发展筹资问题机构间工作队，《2020 年可持续发展筹资报告》，2020 年，第 8 页，方框 1.2。



对实现可持续发展目标 8 和 9 作出贡献。<sup>25</sup>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。<sup>26</sup>改善中小微企业获得信贷的机会将使其潜力得以增长和扩大。这可能有助于促进妇女的经济赋权，并有助于减轻贫困。

#### 改革趋势<sup>27</sup>

8. 一段时间以来，全球、地区和国家各级为便利中小微企业融资作出了各种努力。一些举措的范围更广，侧重于促进中小微企业获得多种金融服务，例如，便利创建储蓄账户或付款以及设计新的保险产品。另一些举措则侧重于特别为便利获得信贷而制定的措施。其中许多努力优先促进一些硬性支持政策和条例，目的是设立与银行贷款和其他方面有关的信贷保证计划，<sup>28</sup>或面向中小微企业的直接贷款方案，<sup>29</sup>或促进采取措施，改善国内金融系统内的竞争，并允许多种金融机构开展业务。<sup>30</sup>另一些努力则倾向通过软性支持政策和条例，包括实施中小微企业、融资人和监管者能力建设方案，并加强信用报告系统。<sup>31</sup>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企业面临更高的障碍，全球和区域组织以及各国实施了许多特别的政策举措，以支持这类中小微企业。<sup>32</sup>

<sup>25</sup> 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，第十六页。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。

<sup>26</sup> 同上，第十五页。

<sup>27</sup> 工作组第三十六届会议请秘书处将“改善中小微企业获得信贷机会的举措概述”一节（A/CN.9/WG.I/WP.124 中的第 49 至 64 段）作为单独、独立的一节（A/CN.9/1084，第 27 段）。由于秘书处在很大程度上调整了未来案文的结构，并且为了删除所有涉及时限的提法，对该节作了大幅修订，并在另一个小标题（“改革趋势”）下将其纳入引言中。

<sup>28</sup> 例如，欧洲联盟制定了几项保证计划，以支持成员国的金融机构向中小微企业贷款（见 [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/growth-and-investment/financing-investment/financing-programmes-smes\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/growth-and-investment/financing-investment/financing-programmes-smes_en)）。世界银行和亚洲开发银行制定了技术援助方案，以改进各国用来支持中小微企业的信贷保证计划（例如，见 [www.adb.org/news/adb-loan-help-expand-sme-financing-through-credit-guarantees](http://www.adb.org/news/adb-loan-help-expand-sme-financing-through-credit-guarantees)）。中国设立了支持融资保证的中小企业发展专项基金和支持国家融资保证体系的国家融资保证基金（见经合组织，《2020 年中小企业和企业主融资》（上文脚注 20），第 168 页）。孟加拉国也设立了中小企业信贷保证基金（见孟加拉国人民共和国工业部，《2019 年中小企业政策》，第 5 页）。

<sup>29</sup> 欧洲联盟设计了若干直接干预方案，这些方案通过当地金融机构运作，由这些机构确定中小微企业的确切融资条件（见 [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/growth-and-investment/financing-investment/financing-programmes-smes\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/growth-and-investment/financing-investment/financing-programmes-smes_en)）。孟加拉国设立了中小企业银行（见孟加拉国人民共和国工业部，《2019 年中小企业政策》，第 5 页）。

<sup>30</sup> 例如，国际金融公司倡导采取政策，改善金融体系内的竞争，允许多种金融机构运作，并制定政府面向中小微企业的直接贷款方案。见国际金融公司，《中小微企业的资金缺口》，（上文脚注 15）。

<sup>31</sup> 例如，印度设立了一个国家中小企业评级机构，提供综合评级，供金融机构用于信用评估。该机构最近推出了一个金融科技平台，平台通过提供企业一级的信息，促进向中小微企业的信贷流动（见国际金融公司，《中小微企业融资政策指南》，（2011 年），第 35 页）。

<sup>32</sup> 例如，联合国亚洲及太平洋经济社会委员会（亚太经社会）制定了促进妇女创业方案，其中包括一个创新融资部分，以执行三个重要融资机制：金融科技创新基金、妇女生计债券和影响力投资基金。该部分还涉及与政策制定者和监管机构合作，支持为女企业主创造政策和监管方面有利的金融环境。见 [www.unescap.org/projects/cwe](http://www.unescap.org/projects/cwe)。

9. 近年来许多全球一级的努力也特别提请人们注意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。正如二十国集团认识到的那样，<sup>33</sup>金融服务的数字化可能会改变小企业融资的游戏规则，因为包括贷款在内的金融流程明显更便宜、更快捷、更容易。<sup>34</sup>在这方面，值得注意的是，联合国通过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。<sup>35</sup>

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，包括担保交易和破产程序等领域，采用现代立法框架。<sup>36</sup>其他改革通过简化设立程序和简化企业登记（见第四章 E 节和第六章 A 节），促进中小微企业的组建和运营及其利用正规信贷来源，从而实现小企业的正规化。

11. 上述政策、监管和立法改革产生了一些最佳做法，这些做法对于具有不同需要和经济条件的国家均有益处。这些最佳做法涉及对融资人的放贷决定或中小微企业的借款决定产生不利影响的若干因素，如小企业信誉低、交易成本高或合同做法不公平。然而，通过的立法文书和采取的政策和监管措施应做到相互补充，相互促进，以最大限度地实现其利益，此外还要设计一个框架，在保护融资人与增加中小微企业获得信贷的机会之间取得平衡。

12. 特别是，监管文书与私法或商法文书之间的协调至关重要，因为它们代表着同一枚硬币的两面。私法和商法文书（如合同保障或担保交易）管辖金融服务提供商与中小微企业之间的合同关系，并提供了一个降低交易双方贷款风险的框架。另一方面，金融条例是国家为确保金融机构和市场的安全和稳健，包括保护使用金融产品的个人和商业实体而实施的具体部门规则，往往具有公法性质。这种监管的一个例子是要求金融机构以标准格式向客户提供关于其产品或服务的特定类型信息（例如贷款利率）。

13. 私法和商法文书及监管措施的影响可能相互交叉，并且严重影响金融机构的贷款行为。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）。此类资产往往是中小微企业更有可能获得的资产。另一方面，目前便利获得信贷的法律改革举措允许使用多种动产作为抵押品（见第三章 H.1.(a)节关于《贸易法委员会担保交易示范法》的讨论）。这种缺乏协调可能妨碍担保交易制度的有效性，使该制度可能不适用于金融机构，而只适用于受监管金融体系之外的融资人。因此，立法机构和监管

<sup>33</sup> 二十国集团，通常被称为 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，现已发展为有国家元首和政府首脑参加的年度首脑会议。

<sup>34</sup> 世界银行，《促进中小企业数字化、创新性融资》，2020 年，第 9 页。可查阅：[www.gpfi.org/sites/gpfi/files/saudi\\_digitalSME.pdf](http://www.gpfi.org/sites/gpfi/files/saudi_digitalSME.pdf)。

<sup>35</sup> 2018 年，联合国秘书长成立了可持续发展目标数字融资工作队，作为其《2030 年可持续发展议程筹资路线图：2019-2021 年》的一部分。工作队的目标之一是确保数字融资成为可持续发展战略的一个组成部分。工作队在其报告“人民的钱”（2020 年）中，提供了几个利用数字化加速可持续发展目标筹资的建议。

<sup>36</sup> 亚洲太平洋经济合作组织（亚太经合组织）创建的金融基础设施发展网络积极促进担保交易和破产框架的发展，作为有利于中小微企业的融资环境的关键要素，包括通过推广《贸易法委员会担保交易示范法》（亚太经合组织，2019 年进展报告——亚太金融论坛，亚太金融普惠论坛，亚太基础设施伙伴关系，第 5 页以下。）2015 年，二十国集团将担保交易和破产框架确定为确保中小微企业获得信贷的优先领域（见 [www.gpfi.org/publications/g20-action-plan-sme-financing-implementation-framework](http://www.gpfi.org/publications/g20-action-plan-sme-financing-implementation-framework)）。



当局必须认识到其职权范围内的框架之间的相互作用，以确保对金融市场的保护不会破坏促进获得信贷的立法文书，反之亦然。<sup>37</sup>

14. 根据贸易法委员会的任务授权，未来案文将主要侧重于关于获得信贷的国内法律框架及其改进（例如担保交易或个人保证）。由于认识到这些工具与微观经济措施（如国家补贴）或宏观经济措施（如市场结构）和监管工具的互补性，案文还将讨论可确保立法措施切实减少影响中小微企业获得信贷的制约因素的政策和实务方面的相关干预措施。

## 二. 中小微企业及其各阶段的融资需求<sup>38</sup>

15. 对于中小微企业，并没有一个国际标准定义，因为可能使用许多标准来界定中小微企业，依每个国家的经济、法律、政治和社会背景而定。事实上，虽然雇员数量、营业额和资产是更加常用的标准，但也有其他变量用来界定和识别中小微企业，如手续、存续年限、初始投资额等。<sup>39</sup>归根结底，应由每个国家界定自己的标准。考虑到各国之间的这类差异，贸易法委员会关于中小微企业的立法案文并未给出中小微企业中每一类企业的定义，因为各国将根据自己的定义适用这些案文。

16. 尽管中小微企业的性质和规模各不相同，但大多数中小微企业广泛拥有一些共同特点。这些特点包括：<sup>40</sup>(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)依赖亲戚网络获得借款或分担风险；(d)获得资本的渠道有限；(e)难以获得银行服务；(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)难以分割资产，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；(k)转让或出售企业有困难。

17. 具体而言，关于中小企业获得信贷的机会，可以根据这些特点提出两个观点。第一，对许多中小微企业来说，企业主和企业之间可能往往没有分割资产，特别是对于独资企业或在企业没有独立的法律人格时。<sup>41</sup>第二，获得正规金融服务的机会有限，往往导致特别是小微企业严重依赖非正规融资安排。<sup>42</sup>特别

<sup>37</sup> 秘书处按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第 28 段），添加了关于与获得信贷有关的监管文书和私法文书之间关系的讨论。

<sup>38</sup> 秘书处修订了未来案文的第二章，将 A/CN.9/WG.I/WP.124 的 A 节（中小微企业与获得信贷的重要性，第 1 至 9 段）与 B 节（中小微企业在获得信贷方面面临的挑战，第 10 至 46 段）合并在一处。关于资金缺口的讨论（A/CN.9/WG.I/WP.124 中的第 5 至 7 段）和关于获得信贷与实现可持续发展目标之间的关系的讨论（A/CN.9/WG.I/WP.124 中的第 9 段）已移至本修订本导言一节。此外，秘书处扩大了第二章第二部分，以按照工作组第三十六届会议的要求，简要讨论关于伊斯兰资金的问题（A/CN.9/1084，第 62 段）。

<sup>39</sup> 国际金融公司，《2014 年中小微企业国别指标：努力更好地理解微型、小型和中型企业》，（2014 年），第 5 页及以下。

<sup>40</sup> A/CN.9/941，第 12 段。

<sup>41</sup> 为了提高案文的连贯性，秘书处修订了这句话，以澄清并非所有法律形式的中小微企业都受益于资产分割。

<sup>42</sup> 在低收入经济体，据估计有大约 17 亿名已经或可能经营中小微企业的成年人被排除在正规金融系统之外，因为他们在金融机构或移动货币提供商那里没有账户。这些被排除在外的成年人占全球总数的 30%，而在这些没有银行账户的人中，妇女所占比例过高。工作组似宜注意到，秘书处将提及“家人和朋友的支持”的内容（A/CN.9/WG.I/WP.124 中的第 4 段）改为“非正规融资安排”，以反映中小微企业更广泛的信贷选择。

是，妇女经营的小微企业可能依赖非正规信贷来源，因为如上所述（见第 6 段），这些企业与男子拥有的企业相比更经常受到正规金融机构的要求的影响：例如，与妇女希望借款的金额相比，服务费或利率可能太高，或者她们很难满足偿还贷款的条件。<sup>43</sup>从融资人的角度来看，获得关于中小微企业特别是小微企业及其业务运营情况的信息的机会有限或信息不对称是阻碍外部融资的最主要问题之一，因为获得评估企业信誉所需的信息往往成本过高。<sup>44</sup>

18. 旨在改善中小微企业获得信贷机会的改革应考虑到这些方面，并在融资人的贷款风险与需要保护中小微企业特别是最简易中小微企业免受严苛贷款、高额利息费用或其他苛刻信贷条件的影响之间取得平衡。因此，各国不妨采取措施，具体而言解决制约中小微企业融资的因素，笼统而言改善整个经济状况，以便信贷利率负担得起，同时不放弃任何必要的保护或不损害稳健的银行业务。这些行动将激励金融机构向这一经济部门放贷。为了最大限度地发挥影响，各国还必须根据中小微企业的法律形式例如是自然人还是法人来制定措施，因为小企业可能因其法律形式而面临不同的融资限制。各国还应澄清这些措施的范围：虽然一些措施可能适用于所有中小微企业（例如有担保贷款），但另一些措施可能对资格有限制（例如信贷保证计划）。<sup>45</sup>

19. 虽然中小微企业在其生命周期的所有阶段都需要融资，但融资来源可能因其发展阶段而不同。在初始阶段，<sup>46</sup>中小微企业（往往是小微企业）产生的收入很少，并且缺乏可靠的信用记录，此时获得正规信贷的机会往往有限，企业主往往依赖自己的储蓄、家人和朋友的支持（以债务、股权或保证的形式）或信贷协会（例如，轮转储蓄与信贷协会，<sup>47</sup>以及累积储蓄和信贷协会<sup>48</sup>）。处于初始阶段且具有增长潜力和创新特征的中小微企业（通常是小微企业）可能会吸引商业天使投资人，他们通常提供资金以换取所有权权益。在一些法域，处于初始阶段的中小微企业（往往是小微企业）还严重依赖信用卡、信贷合作社和众筹平台。

20. 随着中小微企业发展壮大和建立可靠的信用记录，银行信贷、贸易融资和风险资本等其他融资来源可能会越来越多。这里所说的银行信贷，是指银行或其他金融机构主要基于企业的整体信誉发放信贷，企业预期的未来现金流通常被视为主要的还款来源。贸易融资一语用来描述买方（进口商）和卖方（出口商）可以使用以减缓风险并确保基础商业合同的条款和条件得到满足的安排，以便出口商获得付款，进口商收到货物或服务。风险资本是私募股权的一种形

<sup>43</sup> 秘书处根据工作组第三十六届会议的审议意见（A/CN.9/1084，第 41 段），在此处和未来案文的其他地方强调了女企业主面临的挑战。

<sup>44</sup> 世界银行，国际征信委员会（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 1 页。

<sup>45</sup> 秘书处根据工作组第三十六届会议的审议意见（A/CN.9/1084，第 19 段），在本段（A/CN.9/WG.I/WP.124 中的第 8 段）中添加了最后两句，以澄清：(一)便利中小微型企业获得信贷的措施需要考虑到它们的不同法律形式；(二)并非所有融资工具都适用于所有中小微企业。

<sup>46</sup> 秘书处按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第 24 段），在通篇文件中将“初创”一词改为“初始阶段”。

<sup>47</sup> 在这种形式的交易中，每天、每周或每月存入资金，分配通常在月底进行。

<sup>48</sup> 在这种形式的交易中，所收集的款项用于投资或被有息借出，从而为信贷协会成员产生净回报。

式。风险资本基金管理人往往直接投资于未上市中小微企业，目的是带来资本、技术和管理专门知识，以提升企业的价值，并在退出时获利（例如，几年后出售企业）。

21. 最后，成熟的中型企业可以通过股票交易市场或以私募方式进入资本市场和发行债券和股票。<sup>49</sup>资本市场是股权和债务融资的一个重要来源，但在许多国家仍然欠发达，小企业在发展的相对早期阶段基本无缘利用。在证券交易所公开上市和发行公司债券是成熟的中型企业有可能利用的两种资本市场工具，但不包括微型和型企业。

22. 为避免疑问，这种分类大致反映了中小微企业目前在获得信贷方面的偏好，但无意表明中小微企业在某一发展阶段只使用某种类型的融资来源。虽然此类融资来源多数可能都受现有的一般法律、政策和监管框架约束，但某些机制，如涉及小额信贷和众筹的机制往往更适合中小微企业的需要。

23. 值得注意的是，某些融资形式可能与中小微企业的整个生命周期相关，如伊斯兰金融产品。伊斯兰金融产品受源自伊斯兰法律传统的规则和做法约束，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，导致对借入资金的其他形式的对价（例如分享利润或直接参与交易结果）。<sup>50</sup>市场上的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。<sup>51</sup>*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。<sup>52</sup>关于基于股权的伊斯兰金融产品，*Musharaka* 是一种直接的伙伴关系模式（即合伙协议，所有合伙人向合资企业提供资本，以分担其损益），与风险投资有许多共同点。<sup>53</sup>*Musharaka* 很少使用，因为据认为与中小微企业创建损益分担关系存在风险，实施 *Musharaka* 的关键挑战与风险资本基金面临的挑战类似，如退出环境（见下文第 121 段）。<sup>54</sup>考虑到一些中小微企业特别是家族企业可能不愿意放弃企业的所有权，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，直到企业主拥有企业 100% 的股份。<sup>55</sup>近年来，一些法域也在众筹和保理背景下开发了伊斯兰金融产品。<sup>56</sup>

24. 更广泛地利用伊斯兰金融产品为中小微企业融资面临的主要挑战包括：(一)并非所有市场都可利用伊斯兰融资；(二)在提供不同的金融产品以支持中小微企业的需求方面缺乏多样性。向中小微企业提供的伊斯兰金融产品一般集中于债务融资，如 *Murabaha*，这种产品更适合特定的融资目的。应探索并向中小型企业提供更多基于股权的伊斯兰融资；(三)交易成本相对较高，往往只接受不动产为抵押品，(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

<sup>49</sup> 货币基金组织，《中东和中亚对小型和中型企业的金融普惠》，（2019年），第21页。

<sup>50</sup> 《贸易法委员会公私伙伴关系立法指南》（2021年），A章“导言”，第65段。

<sup>51</sup> 世界银行——伊斯兰开发银行政策报告：《利用伊斯兰资金促进中小企业发展》（2015年），第11页。

<sup>52</sup> 同上，第11和13页。

<sup>53</sup> 同上，第16页。

<sup>54</sup> 同上。

<sup>55</sup> 同上，第17页。

<sup>56</sup> 欧洲复兴开发银行，《智能合同、区块链和众筹：法律如何处理技术问题》，第30页。

家，这一行业仍处于起步阶段，(五)提供伊斯兰金融产品的公共和私营部门之间缺乏合作（如共享资本、风险、培训）。加强合作有助于吸引更多利益攸关方作为资本提供者参与其中。<sup>57</sup>此外，许多没有伊斯兰融资传统的国家没有建立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，往往需要遵循常规的银行业规章制度。<sup>58</sup>

### 三. 中小微企业用来获得信贷的债务工具

25. 本章列出了市场上存在的中小微企业用来获得信贷的各种债务工具（例如家人和朋友的支持、信用卡、小额信贷、信贷合作社、银行信贷、贸易融资和公司债券），确定了与商法有关的现有框架，并分析了中小微企业和融资人在使用这些工具时面临的挑战。

#### A. 家人和朋友的支持

26. 微型企业往往依靠家人和朋友提供初始资本。<sup>59</sup>根据援助贫困者协商小组进行的一项调查，小型企业向家人和朋友借钱是很常见的。<sup>60</sup>世界银行披露，在对中东和北非女性运营企业的调查中，大多数女性拥有的企业无法获得正规信贷，主要通过家人和朋友贷款以及个人储蓄为企业提供资金。<sup>61</sup>

27. 家人和朋友的支持可以采取债务、股权或保证的形式。就债务而言，贷款条款往往是口头约定，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办法未作明确约定。在能够证明存在某种口头或书面协议的范围内，这种非正规债务安排往往受制于与关于合同订立和争端解决的商法有关的现有框架。家人和朋友的支持很少是所有类型企业有保证的融资来源。在这方面，中小微企业融资部门面临的挑战与大公司面临的挑战没有太大不同，只是中小微企业在经济上更脆弱，更加依赖这种融资，可能不太了解其与此相关的权利和义务。

#### B. 信用卡

28. 在多数法域，信用卡不是新鲜事物，中小微企业一般都可以使用。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

<sup>57</sup> 亚洲开发银行研究所系列工作文件：《利用伊斯兰银行和金融促进小企业发展--概念和实践层面的探索》（2020年），第18至19页。关于伊斯兰金融服务业最近总体发展情况的概述，见伊斯兰金融服务委员会编写的《伊斯兰金融服务业稳定报告》（2020年）。

<sup>58</sup> 同上，第18页。

<sup>59</sup> 发展筹资问题机构间工作队（上文脚注24），第67页；亚太经社会，《小型和中型企业融资》，（2017年），第3页。

<sup>60</sup> 援助贫困者协商小组，《执行摘要——援助贫困者协商小组全国小农家庭调查》，（2018年），第15页。

<sup>61</sup> 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23页。

一般来说，小企业主更容易有资格得到信用卡，而不是银行贷款，因为前者的资格标准不是那么严格。

29. 信用卡的发行通常要遵守关于商业合同和争端解决的现有法律和条例，以及关于银行业务的现有监管框架（包括关于开发银行提供服务的具体监管框架）。开发银行对中小微企业发行的信用卡通常是为满足小企业主的融资需求而量身定做的，但商业银行可能会对向中小微企业发行的信用卡征收高利率和高额违约费用。此外，许多小企业信用卡要求签订一份个人责任协议，以追究企业主对任何逾期还款或未还款的责任。小企业信用卡提供的保护通常少于消费者信用卡（例如，在就帐单错误发生争端时不提供得到保证的服务）。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。

### C. 小额信贷<sup>62</sup>

30. 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企业的极小额贷款。这些借款人往往收入较低，主要来自欠发达国家。小额信贷又称“小额贷款”。小额信贷安排的结构往往不同于传统的银行业务，可能根本没有书面协议。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，预计这些成员将迫使借款人努力偿还债务。借款人在成功偿还小额信贷后，有资格获得更大数额的贷款。鉴于许多借款人无法提供抵押品，小额信贷提供者往往将借款人集中在一起，这就造成一种同伴压力，以帮助确保还款。在一些法域，符合某些要求的小额信贷提供者须遵守关于登记和报告的监管规则。

31. 小额金融机构是小额信贷提供者的一个关键类别。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，可能会提出不同的资格条件。小额金融机构在抵押品和保证要求方面要求较低，并提供更加个性化、量身定制和简单的金融产品，但它们收取的利率并不总是低于其他来源。<sup>63</sup>贷款往往是小额金融机构向客户提供的第一种产品。<sup>64</sup>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。<sup>65</sup>全世界每十个小额金融客户中就有八个可能是女企业主。<sup>66</sup>

32. 提供小额信贷通常要遵守关于商业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具体法律或监管框架（如有的话）。在探讨围绕小额金融的法律和监管问题时，曾确定寻求负担得起的融资的微型企业面临的

<sup>62</sup> 秘书处按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第62段），阐述了小额信贷问题。

<sup>63</sup> 欧洲投资基金，《欧洲小企业融资展望》，2019年，第四页。

<sup>64</sup> 小额金融机构可能向微型企业提供的其他产品包括储蓄、小额养老金、小额保险、紧急贷款、租赁和赠款。见国际劳工局，《让小额金融发挥作用：产品多样化的管理》，（2011年），第112页。

<sup>65</sup> 根据小额金融信息交换组织的数据，2017年微型企业贷款组合总额（即在103个发展中的市场的小额金融部门运营的762家金融服务提供商）约为340亿美元。重要的是，小额金融信息交换组织的数据区分了微型企业的融资需求和此类企业的所有者的融资需求。家庭融资贷款组合总额构成了一个单独的类别，约为290亿美元。在欧洲，最新的市场调查数据显示，2017年136个小额金融机构报告的小额贷款组合总余额达到31亿欧元。见小额金融信息交换组织，《全球拓展和金融绩效基准报告——2017至2018年》，（2019年），第36和38页。

<sup>66</sup> 世界银行，《担保交易》（上文脚注61），第23页。



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)政府干预缺失，特别是在设定贷款利率的限制方面；(三)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；(四)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；(五)公众金融知识普遍贫乏；(六)对于种类繁多的提供小额金融服务的机构缺乏监管。<sup>67</sup>

33. 另外，一些小额贷款严格的还款结构也可能使微型企业不能将其用于对增长至关重要的高风险和长期投资。此外，虽然事实证明小额金融业务的数字化效率较高，但世界各地的小额金融机构只实现了部分数字化。而且，在一些国家，数字交易可能因为糟糕的基础设施而受阻。<sup>68</sup>例如，援助贫困者协商小组对小农家庭的全国调查（2018年）显示，移动货币是最重要的正规金融工具，但受调查国家的小农家庭很少有智能手机。<sup>69</sup>

#### D. 信贷合作社

34. 根据国际合作社联盟通过的《合作社身份声明》，<sup>70</sup>“合作社是自愿联合起来、通过一个共同拥有和民主管理的企业来满足他们共同的经济、社会和文化需要和愿望的人组成的自治协会”。自助、自行负责、民主、平等、公平、团结是合作社的核心价值观。作为一种特殊类型的合作社，信贷合作社（也称信贷联合会或信贷协会）被定义为非营利协会，成员将其储蓄存入一个共同的资金池，创建一项基金，以满足其成员的信贷需要。其目的不是盈利，而是有利于组织的可持续性的最佳利率提供服务。

35. 有各种类型的信贷合作社（例如，轮转储蓄与信贷协会，累积储蓄和信贷协会），其共同的关键特征是成员所有。有些信贷合作社是非正式的，只有同一个社区的几个成员组成，有些信贷合作社是有自己的章程、经过登记的协会，有些甚至有银行业务执照。例如，在欧洲，合作银行是合作社部门的一种流行形式，它们往往为家庭、个人企业主和当地中小企业提供信贷。<sup>71</sup>客户可以成为合作银行的成员，并参与治理、战略和风险管理流程。治理的关键原则是“一人一票”。合作银行的目标是为成员创造价值，保持长期的信任关系，而不是其他商业银行追求的利润最大化目标。<sup>72</sup>合作银行为客户所有，往往提供比其他商业银行更优惠的利率。<sup>73</sup>

36. 在非洲法语国家，通坦蓄贷会以非正式但与信贷合作社类似的方式运作，是微型企业融资的重要来源。通坦蓄贷会指的是这样的安排，即为数不多的几个人组成一个小组，并挑选一名组长，组长定期（例如每天、每周）从每个成

<sup>67</sup> A/CN.9/727，第29至52段；A/CN.9/780，第37段。

<sup>68</sup> 欧洲投资基金（上文脚注63），第六页。

<sup>69</sup> 这项调查研究了孟加拉国、科特迪瓦、莫桑比克、尼日利亚、坦桑尼亚和乌干达各地小农家庭的金融生活。见援助贫困者协商小组，《执行摘要》（上文脚注60）。

<sup>70</sup> 见国际合作社联盟网页“合作社身份、价值观和原则”。

<sup>71</sup> 欧洲投资基金工作文件第2016/36号，《合作银行和较小型机构在欧洲中小企业和小的中型企业融资中的作用》，第14页。

<sup>72</sup> 见欧洲合作银行协会网页“合作银行模式的特点”；欧洲投资基金工作文件第2016/36号，《合作银行和较小型机构在欧洲中小企业和小的中型企业融资中的作用》，第10页。

<sup>73</sup> 欧洲中央银行系列工作文件第1568号，《欧元区的银行贷款和货币传导》（2013年7月），第7页，脚注4。

员那里收集特定金额，收集到的钱以拍卖方式或按事先确定的顺序轮流给予小组的每个成员。<sup>74</sup>对未能按时缴款的成员可处以罚款。通坦蓄贷会的主要目的是储蓄和获得信贷。虽然一些通坦蓄贷会是朋友和邻居之间的非正式团体，另一些通坦蓄贷会可能是有自己的章程且作了登记的协会。非洲的商人，特别是妇女，往往参加一个或多个通坦蓄贷会，以便为其生意筹措资金。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。个人通坦蓄贷会通常仅发挥储蓄工具的作用。

37. 在能够证明中小微企业与信贷协会之间关系的范围内，信贷合作社发放债务也须遵守与关于合同订立和争端解决的商法有关的现有框架。在一些法域，信贷合作社的运作也受特定法律和条例的约束。信贷合作社一般被微型和小型企业用来获得信贷，而且除为数不多的相互熟悉的几个人以外，不允许从其他人那里收储。这种合作社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市场相分割的农村地区。此外，如果成员违约，某些合作社有可能倒闭。<sup>75</sup>即使是合作银行，通常也仅限特定公司的雇员、特定社区的居民、某一工会或宗教组织的成员及其直系亲属加入。<sup>76</sup>

## E. 银行信贷

38. 这里所说的银行信贷，是指银行或其他金融机构主要基于企业的整体信誉发放信贷，企业预期的未来现金流通常被视为主要的还款来源（也称为“传统贷款”）。根据经合组织的数据，2018年，中小企业对传统贷款形式的银行信贷的需求在各国之间差异很大，即使在同一地理区域也是如此。<sup>77</sup>中小企业贷款余额占商业贷款总额的比例也因国家而有很大差异。<sup>78</sup>

39. 在提供银行信贷时，需要考虑到关于商业合同和争端解决的现有法律和条例以及关于银行业务的现有监管框架。在一些国家，限制向中小微企业提供这种形式的银行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有关。首先，中小微企业缺乏配套的财务信息基础资料导致的信息不对称限制了融资人的放贷能力。<sup>79</sup>中小微企业往往缺乏编制适当财务报表所需的专门知识和技能。其结果是，融资人只能获得有关中小微企业活动和财务状况的有限文件。这类贷款还可能导致相对于贷款规模而言高昂的尽

<sup>74</sup> 一般性论述，见国际劳工局工作文件INT/92/M01/FRG号，通坦蓄贷会和银行系统——是否有理由建立联系？

<sup>75</sup> 国际金融公司，《关于妇女获得数字金融服务面临的挑战的研究和文献综述》（2016年），第10页。

<sup>76</sup> 欧洲中央银行（上文脚注73），第7页，脚注4。

<sup>77</sup> 例如，2018年，中国的中小企业申请信贷的可能性（58.36%）远高于印度尼西亚的中小企业（3.35%）。见经合组织，《2020年中小企业和企业主融资》（上文脚注20），第33页。

<sup>78</sup> 2018年，各国中小企业贷款余额占商业贷款总额的比例差异很大，从加拿大、智利、法国、印度尼西亚、秘鲁、俄罗斯联邦和美国的20%左右或更低，到拉脱维亚、葡萄牙、大韩民国和瑞士的70%以上的水平不等。同上，第26页。

<sup>79</sup> 世界经济论坛，《金融科技的未来：小企业融资的模式转换》，（2015年），第9页。

职调查成本。<sup>80</sup>融资人通常根据企业的信贷记录放贷，但如果企业一开始就无法获得信贷，那么建立必要的信贷记录和企业状况就变得非常具有挑战性。

40. 为了减缓信贷风险，融资人往往对中小微企业提出严格的抵押品和保证要求。如国际金融公司一份报告所引述，世界银行企业调查得到的数据表明，有近 79% 的贷款或信贷额度需要抵押品。这一数字在世界大多数地区都比较高。<sup>81</sup> 在一些法域，土地是中小微企业特别是农民用来融资的抵押品之一。虽然动产（例如机器、设备或应收款）可能占中小微企业资本存量的大部分，但是，如果担保交易法律和抵押品登记处已经过时，此类法律和登记处不存在，或在其他原因导致难以识别或扣押抵押品时，融资人往往不愿接受动产作为抵押品。<sup>82</sup> 在没有公共保证计划和没有服务中小微企业的地方或部门保证机构网络的情况下，很难获得支持向中小微企业提供贷款的信贷保证<sup>83</sup>（见下文关于信贷保证计划的第六章 B 节）。

41. 最后但并非最不重要的一点是，融资人之间缺乏竞争减少了中小微企业获得信贷的机会。<sup>84</sup>在许多银行业竞争不那么激烈的发展中国家，银行更有可能收取更高的服务费，为中小微企业提供服务的积极性更低。<sup>85</sup>值得注意的是，几个国家建立的数字挑战者银行（通常在没有实体存在的条件下提供金融服务）通过收取透明和低廉的费用、提供更快捷的服务以及借助数字界面增强用户体验，吸引了更多的中小微企业。<sup>86</sup>然而，与大企业相比，对中小微企业收取的利率仍然很高。<sup>87</sup>

42. 如上文第 6 段所讨论，由于法律、体制和社会文化因素，女企业主在获得传统贷款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，妇女拥有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，部分由于受到的金融教育或正规教育有限，妇女往往无法获得其他正规的金融服务，如储蓄、数字支付方法和保险。<sup>88</sup>据报告，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银行信贷的能力。<sup>89</sup>在一些国家，在金融丑闻和危机之后，妇女对银行存在不信任。由于这些限制，新兴市场女企业主的资金缺口目前估计为 1.5 万亿美元。<sup>90</sup>

<sup>80</sup> 发展筹资问题机构间工作队（上文脚注 24），第 64 页。

<sup>81</sup> 国际金融公司，《中小微企业的资金缺口》（上文脚注 15），第 44 页。

<sup>82</sup> 同上。

<sup>83</sup> 欧洲投资基金（上文脚注 63），第 62 页。

<sup>84</sup> 货币基金组织，《对小型和中型企业的金融普惠》（上文脚注 49），第 13 页。

<sup>85</sup> 发展筹资问题机构间工作队（上文脚注 24），第 64 页。

<sup>86</sup> 例如，巴西、中国、德国和联合王国。见经合组织，《2020 年中小企业和企业主融资》（上文脚注 20），第 50 页，方框 1.2。

<sup>87</sup> 例如，2018 年，一些中等收入国家（如巴西、哥伦比亚、墨西哥、秘鲁和乌克兰）的中小企业利率接近 17%，即使在高收入国家（如智利和新西兰），中小企业利率也接近 10%。同上，第 28 至 29 页。

<sup>88</sup> 世界银行，“扩大妇女获得金融服务的机会”，网站，可查阅：[www.worldbank.org/en/results/2013/04/01/banking-on-women-extending-womens-access-to-financial-services](http://www.worldbank.org/en/results/2013/04/01/banking-on-women-extending-womens-access-to-financial-services)。

<sup>89</sup> 国际金融公司，《中小微企业的资金缺口》（上文脚注 15），第 44 页。

<sup>90</sup> 国际金融公司和高盛，《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，第 4 页。

## F. 贸易融资

43. 贸易融资一语用来描述买方（进口商）和卖方（出口商）用来减缓风险并确保基础商业合同的条款和条件得到满足的安排，以便出口商获得付款，进口商收到货物或服务。有多种贸易融资安排可供包括中小微企业在内的所有类型的企业使用。

44. 保理传统上用来通过购买应收款来为中小微企业的活动融资。正如《贸易法委员会担保交易立法指南》（2007年）所解释，保理是应收款融资的一种形式，通常涉及设保人作为出卖人（通常称为转让人）向保理商（通常称为受让人）彻底出售或转让应收款。<sup>91</sup>为了决定是否购买应收款，保理商主要关注设保人的客户的信誉和发票所证明的受付款的可执行性，而不是出卖人的财务报表、固定可抵押资产或信用记录。<sup>92</sup>鉴于中小微企业可能有信誉更好的企业作为客户，保理商购买应收款的条款可能优于面对风险更高的中小微企业时的条款。<sup>93</sup>据报告，有些法域在保理合同下使用远期支票，以加强受付款的可执行性。<sup>94</sup>在另一些法域，中小微企业出售不良应收款以从即时流动性中受益也称作“债务购买”。此类应收款折价出售，无论收债成功与否，购买价款在订立债务购买合同后立即支付。<sup>95</sup>

45. 供应链融资定义为利用融资和风险减缓做法和技术来优化对投资于供应链流程和交易的周转资金和流动性的管理。<sup>96</sup>供应链融资有可能用于买方和卖方有现有业务关系情况下的“记账”贸易，<sup>97</sup>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（见第131和132段）。供应链融资解决方案包括将进出口商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。在实践中，中小微企业往往是设在发展中国家、向北美洲、欧洲或亚洲的大买家供货的出口商。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），<sup>98</sup>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，信誉良好的买家通过明确确认交货和

<sup>91</sup> 《贸易法委员会担保交易立法指南》，2007年，第31段。

<sup>92</sup> 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）。同上，第32段；另见经合组织，《中小企业和创业融资的新方法：拓宽工具的范围》，2015年，第97段。

<sup>93</sup> 国际金融公司，《中小微企业的资金缺口》（上文脚注15），第45页。

<sup>94</sup> 统法协会保理示范法工作组第三届会议简要报告，研究报告 LVIII A – W.G.3 – Doc.4 号（2021年7月，第8段）。工作组似宜注意到，这句话是根据工作组关于述及远期支票的使用的建议（A/CN.9/1084，第40段）添加的，秘书处认为，远期支票而非个人保证与保理关系更密切。

<sup>95</sup> 秘书处按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第23段）添加了债务购买的提法。

<sup>96</sup> 国际商会，《供应链融资技术标准定义》（2016年）。

<sup>97</sup> 国际商会学院，《供应链融资：入门指南》，网站，可查阅：<https://icc.academy/supply-chain-finance-an-introductory-guide>。

<sup>98</sup> 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；福费廷是指购买无追索权的未来付款义务；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。

由此产生的对某一保理商的付款义务，便利中小微企业供应商得到有利的融资选择。<sup>99</sup>

46. 贸易融资活动通常由关于商业合同和争端解决的现有法律和条例以及关于银行业务或特定类型贸易融资（例如保理）的某些具体法律或监管框架所涵盖。中小企业在获得贸易融资方面面临的挑战主要涉及：(一)缺乏额外抵押品，(二)“了解你的客户”方面可能的担忧，(三)信贷申请信息不足，(四)处理申请利润不够大，(五)复杂或繁重的法律要求，造成对当地出口商的权利执行方面的不确定性，以及(六)由于监管方面的资本限制，处理申请无利可图。<sup>100</sup>中小微企业贸易融资份额低的部分原因是据认为处理与中小微企业融资相关业务存在着较高的风险，并且处理这类业务的成本较高。<sup>101</sup>对融资人而言，中小微企业面临的这些挑战是它们面临的挑战的另一面，如一些中小微企业的信誉较低，以及与小额融资相比交易成本较高。

## G. 公司债券

47. 公司债券是包括一些高端、成熟的中型企业在内的私营和公共企业发行的债务义务。通过发行公司债券，企业作出按本金支付利息（不受业绩影响）并在债券到期时偿还本金的法律承诺。发行人可能有权在到期日之前赎回债券。<sup>102</sup>公司债券可以以特定资产作担保，也可以无担保，这类债券的信用质量通常由信用评级机构确定。<sup>103</sup>在多数法域，打算发行公司债券的企业（包括成熟的中型企业）必须向有关当局提交招募说明书（描述企业的财务状况、债券条款、投资风险以及企业计划如何使用债券销售收益）。

48. 公司债券的发行通常由关于商业合同和争端解决的现有法律和条例，以及关于证券发行的某些具体法律或监管框架处理。在一些国家，监管框架也允许私募公司债券，即非上市企业（包括成熟的中型企业）仅向少数选定的投资人发行债券。私募适用较宽松的报告要求，不需要正式的信用评级。对于面临重大转型（如所有权变更、向新的市场扩张和开展新的活动或者收购）的规模较大、较为成熟的中型企业而言，私募尤其有意义。<sup>104</sup>虽然美国和欧洲的私募市场很发达，但在世界其他区域，私募市场仍然相对欠发达。<sup>105</sup>

<sup>99</sup> 经合组织，《新方法》（上文脚注 92），第 92 段。

<sup>100</sup> 工作组似宜注意到，本脚注中引用的相关报告只调查了中小企业面临的挑战。亚行，亚行简报第 113 期，《2019 年贸易融资缺口、增长和就业调查》，（2019 年），第 5 页，图 5。

<sup>101</sup> 国际商会，《2018 年全球贸易——确保未来的增长》，2018 年，第 98 页。根据世界贸易组织（世贸组织）2016 年的一份报告，估计全球有一半中小企业贸易融资请求被拒绝，与此相比，跨国公司的融资请求只有 7% 被拒绝。根据国际商会 2018 年的数据，尽管中小企业占非洲企业的 80% 以上，但平均而言，它们仅占银行贸易融资组合的 28%。亚洲开发银行（亚行）最近的一项调查（2019 年）表明，根据世界各地接受调查的银行收到的建议书，中小企业占贸易融资需求的 37%（亚洲和太平洋地区的银行为 51%）。中小企业申请的拒绝率远高于跨国企业。见世贸组织，《贸易融资与中小企业：弥合供应方面的差距》，2016 年，第 23 页；亚行，同上，第 4 页。

<sup>102</sup> 经合组织，《新方法》（上文脚注 92），第 177 段。

<sup>103</sup> 同上，第 181 和 182 段。

<sup>104</sup> 经合组织，《2020 年中小企业和企业主融资》（上文脚注 20），第 42 至 43 页。

<sup>105</sup> 同上。



49. 与成熟中型企业在公开上市方面面临的挑战类似，由于尽职调查的固定成本，公司债券的发行对成熟中型企业可能比对公司负担更重（发行成本可能高达发行额的 10%）。<sup>106</sup>相关当局规定的披露和报告要求也给许多缺乏起草招募说明书的专门知识和经验的成熟中型企业带来挑战。固定的利息和本金偿还时间表所隐含的刚性也可能阻碍一些成熟中型企业发行公司债券，因为这种偿还时间表需要相对稳定的现金流模式。<sup>107</sup>

50. 值得注意的是，在全球危机之后，随着其他融资来源越来越少，一些国家的中型企业和投资人对公司债券市场的需求越来越大。<sup>108,109</sup>

**工作组注意：**工作组似宜考虑是否：(一)有任何其他商事法律和条例管辖上述债务工具；(二)是否有任何其他债务工具与中小微企业获得信贷有关，但不受关于提供确定性、对融资人和中小微企业作出明确风险分配并且有利于中小微型企业获得信贷的任何现有法律框架管辖。

## H. 支持中小微企业用来获得信贷的债务工具的立法框架

51. 如上所述，鉴于一些中小微型企业的信誉较低，融资人往往对申请信贷（包括但不限于银行信贷、贸易融资和小额信贷）的中小微型企业提出抵押或保证要求，这给金融机构带来一些安慰。抵押或保证本身不被视为债务工具，而被视为可用于任何类型债务的信用增强工具。一般而言，加强关于使用抵押品（使用动产和不动产作为抵押品）和出具个人保证的法律框架可提供更大的确定性，并帮助更多中小微企业满足这些抵押或保证要求。本小节通过强调相关的现有国际标准（如有的话）和确定今后可能改进的领域，讨论对有关使用抵押品和出具个人保证的现有法律框架的一些改进建议。

### 1. 现有国际标准

#### (a) 动产作为抵押品

52. 当借款人向放款人提供资产作为偿还其所借款项的保证时，信贷交易归类为“有担保”交易。为债务人的债务提供保证的资产可以是动产或不动产、有形或无形资产，称作“抵押品”。多年来，贸易法委员会制定了一些关于使用动产作为抵押品的立法案文。正如《贸易法委员会担保交易立法指南》所指出，担保信贷使企业能够利用其动产本身的价值作为降低债权人风险的手段，因为信贷如以资产作担保，在附担保债务得不到偿还时，债权人可以获取该资产作为另一种偿付来源。<sup>110</sup>鉴于风险降低，债权人更有可能愿意发放负担得起的信贷。

<sup>106</sup> 经合组织，《新方法》（上文脚注 92），第 191 段。

<sup>107</sup> 同上。

<sup>108</sup> 同上，第 451 段。

<sup>109</sup> 秘书处按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第 26 段）添加了这句话，以提及与中型企业有关的问题。

<sup>110</sup> 《贸易法委员会担保交易立法指南》（上文注 91），第 2 页。

53. 以下各段讨论：(一)便利中小微企业获得信贷的担保交易制度的标准；(二)高效登记处系统的关键特征，这些特征源自贸易法委员会关于担保交易的立法方案中提供的建议和指导。

(一) 便利中小微型企业获得信贷的担保交易制度的标准<sup>111</sup>

54. 动产可能是一些中小微企业可以用作抵押品的唯一资产类型。有些法律制度允许企业在动产上设定担保权，但仅限于有限的程度。即使法律制度允许动产用作抵押品，相关规则对于管理和经营中小微企业的人来说也可能是过时的、零散的、复杂的或不明确的。同样，债权人可能会因为缺乏确定性而在向中小企业提供有担保信贷方面犹豫不决。

55. 可以合理成本方便获得的信贷有助于企业的成长和繁荣。因此，担保交易制度对中小微企业有很大帮助：这种制度使得使用动产作为抵押品变得可能和容易，放款人在达成交易时可以确定对这些资产的优先权，并能够得到保证，即这些抵押品变现将是简单的和经济上有效的。便利中小微企业获得信贷的担保交易制度的主要特点是便于：(a)设定担保权，(b)强制执行这些权利，以及(c)评估债权的排序。

56. 首先，应当容易在动产上设定担保权。正如《贸易法委员会担保交易示范法》（“《示范法》”）所述，当事人只需订立满足《示范法》简单要求的担保协议。登记不应作为设定担保权的一项要求。一人还应当能够在不必将资产占有权交给有担保债权人的情况下在其资产上设定担保权。<sup>112</sup>以这种方式在资产上设定的担保权应具有对抗设保人的效力，并延伸至资产的可识别收益。例如，设保资产如获出售，除非当事人另行商定，担保权将自动延伸至售后收益。<sup>113</sup>《贸易法委员会担保交易实务指南》（“《实务指南》”）提供了担保协议样本。<sup>114</sup>

57. 关于可用作抵押品的动产的类型，中小微企业（作为“设保人”）应当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、银行账户、知识产权和数字资产。<sup>115</sup>允许在应收款上设定担保权可能尤其有利于资产很少的中小微企业。虽然在大多数情况下，中小微企业设保人是资产的所有人，但对资产享有有限权利的人也应当能够在该有限权利上设定担保权，即使该人不是资产的所有人，例如，可以在租赁协议下的资产使用权上设定担保权。<sup>116</sup>中小微企业还可以在它可能在未来取得的资产上以及在所有动产上设定担保权。在融资人为企业的持续经营提供融资的情况下，为了简化在中小微企

<sup>111</sup> 秘书处修订了(一)本小节的标题和(二)本小节的内容，以按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第32段），重点讨论便利中小微型企业获得信贷的担保交易制度的三项标准。

<sup>112</sup> 《贸易法委员会担保交易示范法实务指南》，第 11 段。

<sup>113</sup> 同上，第 12 段。

<sup>114</sup> 秘书处按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第 31 段）明确提及了《实务指南》。

<sup>115</sup> 秘书处按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第 32 段）修订了这句话，以纳入数字资产。

<sup>116</sup> 《贸易法委员会实务指南》（上文脚注 112），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》。

业所有资产上设定担保权的过程，订立单一文件的所有资产担保协议即已足够。<sup>117</sup>

58. 其次，应当容易执行动产上的担保权。一般而言，应当为有担保债权人执行其担保权提供不同的选择，例如出售设保资产并从收益中收回被欠款项，租赁或发放设保资产许可，并从租金或特许权使用费中收回被欠款项，以及获得设保资产以全额或部分清偿到期金额。<sup>118</sup>有担保债权人不必诉诸法院，而是可以自行强制执行担保权。法院外的强制执行可以使有担保债权人能够更加快捷有效地收回被欠债务。<sup>119</sup>

59. 第三，还应易于评估债权的排序。对考虑发放以特定资产担保的信贷的债权人来说，最关键的问题是，若该债权人寻求在设保人的破产程序以内或以外强制执行担保权，其担保权享有何种优先权。<sup>120</sup>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，使设保资产求偿人之间的任何竞争都有可预测的结果。<sup>121</sup>例如，作为一般规则，在以登记通知方式取得对抗第三方效力的担保权之间，优先权应按登记的顺序确定，而无论设定担保权的先后顺序如何。<sup>122</sup>

**工作组注意：**工作组似宜考虑是否建议使用上文讨论的关于将动产用作抵押品的现有国际标准。

## (二) 高效登记处系统的关键特征<sup>123</sup>

60. 仅对设保人有效的担保权几乎没有实际价值。有担保债权人希望通过公布其担保权的存在而确保该担保权还具有对抗第三方的效力。登记处系统在公布担保权的存在方面发挥着关键作用，特别是非占有式担保权，这种担保权不要有担保债权人占有资产，允许设保人即使在设定担保权后仍继续使用设保资产。全面的中央登记处系统的存在为此类非占有式交易提供了便利。在许多法域，这是通过建立一个普通担保权登记处来实现的。对这种非占有式担保权作适当登记非常重要。作为一般规则，登记时间构成确定一项担保权与竞合求偿人的权利之间优先权顺序的依据。<sup>124</sup>这一优先权规则为融资人提供了确定性，从而鼓励向中小微企业提供信贷。

<sup>117</sup> 同上，第 81 页。

<sup>118</sup> 同上，第 305 段。

<sup>119</sup> 同上，第 304 段。

<sup>120</sup> 《贸易法委员会担保交易立法指南》（上文注 91），第 189 页。

<sup>121</sup> 同上。

<sup>122</sup> 同上，建议 76(a)。

<sup>123</sup> 秘书处按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第33段）修订了(一)本小节的标题和(二)本小节的内容，以突出强调三项主要内容（非占有式担保权登记的必要性，优先权规则的解释，关于如何设计高效的登记处系统的指导意见）。

<sup>124</sup> 《贸易法委员会担保交易示范法：颁布指南》，第 143 段。

61. 高效的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。<sup>125,126</sup>首先，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、明了和确定。<sup>127</sup>其次，登记处服务，包括登记和查询，应当力求尽可能快捷和经济，同时也确保登记处记录中的信息具有安全性和可查询性。<sup>128</sup>其三，应当采用“通知登记”制度（而非“文件登记”制度），该制度不要求登记基本文件，甚至不要求将这些文件提交登记处工作人员审查。<sup>129</sup>这种“通知登记”制度降低了登记人的交易成本。<sup>130</sup>

62. 担保权登记处还应当完全电子化，允许已登记通知中的信息以电子形式储存在一个单一的数据库，以确保登记处记录的集中与合并。<sup>131</sup>此外，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。<sup>132</sup>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。<sup>133</sup>

**工作组注意：**工作组似宜考虑是否建议使用上文讨论的关于高效担保权登记处系统的现有国际标准。

## (b) 不动产作为抵押品

63. 以下各段讨论：(一)不动产产权的认证，以及(二)摘自《欧洲复兴开发银行抵押法核心原则》所提供指导意见的高效法律框架的关键特征。

### (一) 不动产产权的认证

64. 有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。然而，为有效利用资产，在多数经济体，资产上的权利（包括习惯权利）需要得到产权制度的正式承认。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

<sup>125</sup> 应当指出，《统法协会电子抵押品登记处最佳做法指南》也为电子抵押品登记处的设计者和运营者提供了有益的指导，例如制定登记官问责标准。见《统法协会电子抵押品登记处最佳做法指南》，第 69 页。

<sup>126</sup> 秘书处按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第 31 段）明确提及了《统法协会电子抵押品登记处最佳做法指南》。

<sup>127</sup> 《贸易法委员会担保权登记处实施指南》，第 10 段。

<sup>128</sup> 同上。

<sup>129</sup> 同上，第 57 段。

<sup>130</sup> 同上，第 59 段。

<sup>131</sup> 《颁布指南》（上文脚注 124），第 145 段。

<sup>132</sup> 同上，第 146 段。

<sup>133</sup> 同上。另见《贸易法委员会企业登记处关键原则立法指南》（2019 年）和统法协会关于电子登记处设计和运作方面最佳做法的工作。

来获得信贷。<sup>134</sup>对于动产很少或没有动产的中小微企业而言，使用不动产作为抵押品的可能性作为获得负担得起的信贷的一种手段尤为重要。

65. 然而，在一些国家，企业（包括中小微企业）的不动产权未得到正式承认，不管是在城市地区还是在农村地区。缺乏有效的所有权或登记制度效率低下，可能使抵押贷款无法实现，或对中小微企业而言非常昂贵。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的所有权。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土地上的动产（例如，生长的农作物和机械）用作抵押品来获得信贷，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，一些最近的土地改革<sup>135</sup>要求建立专门的机构，以保持准确和最新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。<sup>136</sup>

66. 根据国际农业发展基金（农发基金）提供的资料，世界各地的土地保有权背景可谓多种多样，由政策和法律选择以及文化、历史、宗教和性别动态决定。在这些背景下，有许多类型的保有权担保（由保有权的习惯性质以及与解决冲突和执行权利有关的挑战决定），有些类型实施起来不那么拖沓和昂贵，甚至比记录土地的正式权利更有效，例如“适合用途”的土地认证制度、承认社区森林权利和基于社区的社区管理。<sup>137</sup>

67. 联合国大会于 2018 年通过的《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》（[A/RES/73/165](#)）宣告，“国家应采取适当措施，在法律上承认土地保有权，包括当前不受法律保护的的习惯土地保有权，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。<sup>138</sup>

<sup>134</sup> 《让法律为所有人服务》，第一卷，促进穷人法律权益委员会的报告（2008年），第6至7页。

<sup>135</sup> 例如，加纳。

<sup>136</sup> 国际金融公司（上文脚注 75），第 9 页。

<sup>137</sup> G. Barbanente、H. Leverage、J. Agwe 和 M. Hamp，农发基金关于《小农户保有权担保和获得普惠性农村金融服务：农村发展项目中的挑战和机遇》的报告（即将出版），第 13 至 14 和 18 页。

<sup>138</sup> 《让法律为所有人服务》（上文脚注 134），第 7 页。该委员会是由联合国开发计划署（开发署）主办的由世界不同区域各国的决策者和高级从业人员组成的独立国际论坛。委员会成立于 2005 年，在发表了题为《让法律为所有人服务》的报告之后，于 2008 年不复存在。开发署正在开展弱势群体法律赋权工作。



(二) 有效法律框架的关键特征<sup>139</sup>

68. 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。虽然在一些国家，关于抵押品的设定、有效性和强制执行的规则既适用于动产又适用于不动产，但另一些国家采用一种较为过时的制度，对特定资产规定了特定类型的担保权益。可对《担保交易示范法》采用的功能性统一处理法<sup>140</sup>加以调整以适应不动产的情况。采用这种办法，有效的不动产担保交易法律框架应当适用于经由当事人为偿付债务或以其他方式履行债务作保的约定而创设财产权的所有交易，而不论交易的形式、当事人用于描述交易的术语如何，也不论资产究竟是由设保人还是有担保债权人拥有。

69. 一个有效的不动产担保交易制度应当包括以下三个关键特征。首先，应当容易在不动产上设定担保权。有效的担保交易制度应当制定取得不动产担保权的简易程序。如《欧洲复兴开发银行抵押法核心原则》所列，法律应促使能够快速、费用低廉和简单地设定所有权担保权，同时不剥夺抵押人对其财产的使用。设定抵押权时，应当能够(一)以所有类型的不动产作抵押，(二)为所有类型的债务作保，(三)在各类人之间设定。此外，当事人应当能够尽可能使抵押适应其特定交易的需要。<sup>141</sup>

70. 其次，应当容易执行不动产上的担保权。除非能够以有效和高效率的方式加以执行，否则担保权对有担保债权人没有多少价值。有效的担保交易制度应当制定程序，准确说明设保人和有担保债权人在强制执行时的权利和义务。法律应当就法院以合理费用迅速执行作出规定，因为执行费用将减少变现所得。还应考虑使有担保债权人能够在司法机构或其他官方机构酌情对执行程序进行控制、监督或审查的情况下，不经法院而执行其担保权。对于抵押而言，《欧洲复兴开发银行抵押法核心原则》规定，执行程序应能够迅速按照抵押财产的市场价值变现。变现延误可能会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。<sup>142</sup>

71. 最后，评估对不动产上债权的排序应当容易。潜在债权人必须不仅能够确定设保人和第三人对拟设保资产享有的权利，还必须能够在其同意发放信贷时有把握地确定其对设保资产的担保权享有优先于其他债权人（包括设保人破产程序中的破产管理人）的权利。《欧洲复兴开发银行抵押法核心原则》规定，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。<sup>143</sup>应当根据登记顺序而不是担保权设定的时间来确定优先权。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，以便对所有权进行检索的所有人都可以立即看到抵押。<sup>144</sup>虽然在大多数传统制度中，登记的目的是“认

<sup>139</sup> 秘书处按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第 35 段）修订了本小节，以讨论允许将不动产用作抵押品的法律框架应当：(a)易于创设担保权，(b)易于强制执行担保权，以及(c)易于评估债权的排序。

<sup>140</sup> 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案文的范围之内，因为它们提出了不同问题（例如，服从专门的文件登记制度，并按资产而非按设保人编制索引）。

<sup>141</sup> 《欧洲复兴开发银行抵押法核心原则》，原则 2、7 和 10。

<sup>142</sup> 同上，原则 4。

<sup>143</sup> 同上，原则 9。

<sup>144</sup> 欧洲复兴开发银行，《转型经济体的抵押贷款——关于抵押贷款和抵押贷款证券的法律框架》，第 21 页。

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，登记过程可能会更加简单和迅速。<sup>145</sup>

**工作组注意：**工作组似宜确定在上文讨论的将不动产用作抵押品方面任何其他现有国际标准和今后可能改进的领域。

## 2. 今后可能改进的领域

### (a) 抵押品的使用

72. 以下各段旨在确定在使用抵押品便利中小微企业获得信贷方面今后可能改进的领域。

#### (一) 中小微企业特别是微型企业面临的障碍

73. 虽然《示范法》旨在改善各类企业获得信贷的机会并降低信贷成本，但它特别适合中小企业。<sup>146</sup>尽管基于《示范法》的立法框架的存在可能给企业带来明显的益处，但其本身并不能消除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，如下文所列。

#### 缺乏抵押品

74. 微型企业面临融资限制，因为银行和其他金融机构通常不愿向它们提供无抵押信贷，即使是按很高的利率，原因是信贷评估表明微型企业违约风险很高。许多微型企业没有必要数量和类型的资产可以作为抵押品。微型企业拥有的家用物品通常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。

75. 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。<sup>147</sup>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。<sup>148</sup>

76. 全世界范围内金融条例对借款人（包括微型企业）的抵押品要求都相当高。在亚洲和太平洋区域，许多国家的金融条例要求抵押品至少达到贷款价值的125%。<sup>149</sup>在其他国家，抵押品要求甚至更高，可能高达贷款价值的250%。<sup>150</sup>根据亚行的一项调查（2019年），缺乏抵押品被认为是中小企业获得贸易融资的最大挑战。<sup>151</sup>与中小企业相比，微型企业可以用作抵押品的资产可能更少。

<sup>145</sup> 同上，第22页。

<sup>146</sup> 《贸易法委员会实务指南》（上文脚注112），第26段。

<sup>147</sup> 国际劳工局，《让小额金融发挥作用》（上文脚注64），第120页。

<sup>148</sup> 同上。

<sup>149</sup> 亚行，《专题评价：亚行对中小企业的支持》，（2017年），第3页，脚注12。

<sup>150</sup> 货币基金组织，《金融普惠》（见脚注49），第16页。

<sup>151</sup> 亚行，亚行简报第113号（上文脚注100），第5页，图5。

77. 虽然较高的抵押品要求普遍限制了微型企业获得信贷，但在某些法域，这个问题对女企业主而言尤为严重，因为任何资产/财产往往都是以配偶的名义拥有或登记的。例如，在某些国家，不平等的继承权和工作限制影响了妇女获得抵押品的机会。<sup>152</sup>在中东和北非区域，女性创业率是全世界最低的，部分原因是妇女使用家庭资产作为抵押品的权利受限，以及与此相关在获得信贷方面的困难。<sup>153</sup>在该区域的一些国家，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。<sup>154</sup>

**工作组注意：**工作组似宜考虑拟订一项建议，处理上文讨论的微型企业缺乏抵押品问题。

#### 资产估值

78. 基于动产的贷款需要对动产进行估值，尽管有一些国际标准，但估值过程仍然相当复杂。<sup>155</sup>在实践中，有许多方法用来确定拟设押资产的价值，所选择的方法往往因具体的资产类型而异。例如，如果资产是应收款，其价值通常以融资人预期从应收款债务人处收到的数额为基础。<sup>156</sup>如果资产是库存品（例如衣服），其价值通常会根据相关二级市场的价格来计算。<sup>157</sup>然而，融资人可能无法收回当前的市场价值，因为可变现价值可能会受到市场状况恶化的影响。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。<sup>158</sup>因此，计算的预付率是资产价值的某个百分比（例如，服装库存品市场价值的40%）。

79. 一般来说，债权人需要能够就发生违约时可从抵押品中变现多少作出合理预测。评估资产价值是有风险的，因此专业知识必不可少，融资人需要拥有这种专门知识以对拟设押资产进行可靠的估值。<sup>159</sup>某些资产——如制造和工业设备以及农产品——的价值不仅会受到其状况的影响，还会受到市场状况和市场趋势的影响。<sup>160</sup>例如，如果有了更高效的型号，或者市场趋势偏爱较新型设计，工作状况良好的设备可能几乎没有转售价值。<sup>161</sup>

80. 对于向微型企业放贷的融资人来说，资产估值带来了更多挑战，因为某些估值方法相对于资产价值可能过于昂贵。让融资人（而不是独立评估师）对设押资产进行估值似乎是一种更有效率、成本更低的机制。<sup>162</sup>正如《实务指南》

<sup>152</sup> 国际贸易中心，《打开市场》（上文脚注 22），第 22 页。

<sup>153</sup> 同上。

<sup>154</sup> 世界银行，《担保交易》（上文脚注 61），第 22 页。

<sup>155</sup> 见 [www.ivsc.org/standards/international-valuation-standards/IVS](http://www.ivsc.org/standards/international-valuation-standards/IVS)。

<sup>156</sup> 《贸易法委员会实务指南》（上文脚注 112），第 121 段。

<sup>157</sup> 同上。

<sup>158</sup> 同上，第 122 段。

<sup>159</sup> 秘书处按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第 34 段）添加了这两句话。

<sup>160</sup> 世界银行，《担保交易》（上文脚注 61），第 104 页。

<sup>161</sup> 同上。

<sup>162</sup> 《贸易法委员会担保交易立法指南》（上文脚注 91），第 70 页。

所指出，如果资产不是一种在特定市场上经常交易的资产，确定其价值也可能特别困难。<sup>163</sup>

**工作组注意：**工作组似宜考虑拟订一项建议，处理上文讨论的微型企业资产估值问题。

#### 过度抵押

81. 融资人可能需要微型企业提供抵押品，并且抵押品的价值大大超过贷款金额（常称作“过度抵押”）。<sup>164</sup>这样做可能有几个原因。例如，微型企业往往缺乏信贷历史和交易记录来证明其信誉。融资人可能没有进行风险评估的高性价比工具，特别是当申请的贷款金额非常小时。但是，过度抵押可能限制企业利用其资产的最大价值，以便利用剩余价值从另一个融资人那里获得有担保信贷，根据《示范法》，利用剩余价值是可能的，以便利获得信贷。<sup>165</sup>

82. 为解决过度抵押问题，不同法域的法院制定了各种解决办法，概括如下：(一)宣布以一项资产的价值设押的超出附担保债务加利息、费用和损害赔偿金的任何担保权无效；(二)允许担保人要求解除这种过度担保；(三)要求有担保债权人应设保人请求，与设保人进行善意的谈判。<sup>166</sup>需要指出的是，《贸易法委员会担保交易立法指南》并未建议授权法院通过就过度抵押作出司法声明，宣布一项担保权无效或缩小一项担保权的范围。<sup>167</sup>

83. 对过度抵押采取的适当对策可能因国家而异，有时可能会在其他法律领域处理。例如，一些国家的法律还可能规定，如果资产的价值大大超过附担保债务的数额，则缩小可以设押资产的范围。<sup>168</sup>

**工作组注意：**工作组似宜考虑拟订一项建议，处理上文讨论的微型企业面临的过度抵押问题。

#### 强制执行

84. 在发生违约的情况下，担保权使融资人有可能从设押资产的价值中收回被欠款项。对于微型企业，一些法域的相关立法没有就有担保债权人可以扣押哪些资产以供强制执行作出任何限制。重要的是，基本个人资产必须得到保护，并由相关立法排除在强制执行的范围之外，特别是对于个人企业主。一些国家的法律可能会限制在家用物品上设定担保权，限制扣押个人资产，或者可能限制这些资产上可强制执行担保权的金额。在司法执行过程中，法院可能有权依据相关国家法律对微型企业所有者的基本个人资产或其某一最低数额的个人资

<sup>163</sup> 《贸易法委员会实务指南》（上文脚注 112），第 123 段。

<sup>164</sup> 在实践中，过度抵押可能与要求提供个人保证结合在一起（见下文关于小微企业贷款的个人保证的第二章 H.2 节）。

<sup>165</sup> 秘书处根据工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第34段）修订了本段，以解决对于就所有资产设定担保可能的负面解释的关切。

<sup>166</sup> 《贸易法委员会担保交易立法指南》（上文脚注 91），第 82 页。

<sup>167</sup> 同上，第 83 页。

<sup>168</sup> 《贸易法委员会实务指南》（上文脚注 112），第 25 段。

产给予一定的保护。有担保债权人在强制执行方面面临的困难可能会阻碍他们向中小微企业放贷。

**工作组注意：**工作组似宜考虑拟订一项建议，处理上文讨论的对微型企业强制执行担保权问题。

## (二) 便利将某些动产用作抵押品的国际文书

85. 以下各段讨论便利将应收款和仓单用作抵押品的若干未来国际文书，世界各地大多数中小微企业在正常经营过程中可能会使用这些单证。

### 应收款

86. 企业（包括中小微企业）经常用所产生的应收款为其业务筹集资金，而不是坐等应收款的到账。有时，企业利用应收款作为其债务的担保来向融资人借款。如前所述，中小微企业（作为“设保人”）应当可以在几乎任何类型的动产上设定担保权，包括应收款。有时，企业也会直接将应收款的所有权转让给融资人，通常是折价转让。后一种类型的融资人通常称为保理商。<sup>169</sup>在涉及应收款彻底转让的交易中，全部经济利益和风险都将转移给保理商。如果从应收款中收取的款项多于保理商的付款，收益归保理商所有。同样，除非另行约定，如果有的应收款无法收回，损失由保理商负担（称作“追索权保理”）。<sup>170</sup>

87. 认识到保理交易量巨大，而且缺乏协助各国进行相关国内法改革的统一案文，统法协会理事会于 2019 年核准了统法协会保理示范法项目，这项工作仍在进行中。<sup>171,172</sup>保理示范法旨在协助希望采用新的保理法或更新其担保交易框架但尚未能够进行涉及所有类型动产的全面改革的国家。保理示范法以贸易法委员会担保交易法规为基础，包括《应收款公约》和《示范法》，可有助于消除使用保理的障碍（例如完善要求、禁止转让条款、对某些当事人的优惠待遇以及强制执行），并降低保理的成本。<sup>173</sup>

### 仓单

88. 仓单在当地和全球供应链和价值链融资中变得越来越重要。然而，许多法域缺乏关于仓单规范，例如关于仓单的签发和转让、发行人和持有人的义务和权利以及在所储存资产不足数情况下的损失分摊。这种情况限制了仓单的

<sup>169</sup> 同上，第 79 段。

<sup>170</sup> 同上，第 85 段。

<sup>171</sup> 自 2020 年以来设立了一个工作组，以讨论示范法初稿，其最新版本（2021 年 11 月版本）涉及以下方面的问题：应收款转让、应收款转让取得对抗第三方的效力、登记处制度、当事人（包括转让人和受让人以及债务人）的权利和义务、彻底转让和担保权转让的收款和强制执行，以及法律冲突。见研究报告 LVIII A – W.G.4 – Doc.3 号。

<sup>172</sup> 关于该项目的更多信息，见 [www.unidroit.org/work-in-progress/factoring-model-law/](http://www.unidroit.org/work-in-progress/factoring-model-law/)。值得注意的是，统法协会已制定了《统法协会国际保理公约》（1988 年），该《公约》已于 1995 年生效。

<sup>173</sup> 统法协会保理示范法工作组第一届会议简要报告，研究报告 LVIII A-W.G.1 – Doc.4 rev.1 号（2020 年 8 月），第 9 段。



销售及其用作贷款抵押品，从而限制了获得信贷的机会，限制了经济增长。目前，没有任何国际标准可协助各国就仓单的使用进行改革。据建议，一定程度的协调统一可以便利仓单的使用，特别是在跨部门和跨国界情况下。<sup>174</sup>

89. 2020 年，贸易法委员会和统法协会启动了一个关于制定仓单示范法的联合项目，该项目仍在进行中，重点是仓单的私法方面。<sup>175</sup>值得注意的是，精心设计的仓单系统可为商品市场的所有参与者提供好处，包括便利获得信贷，并通过创设安全的抵押品降低信贷成本，从而吸引私营部门对某一特定部门的投资。有效的仓单制度还使小农户（如中小微企业）能够将产品集中在一起，并在价值链的下游共同出售，从而参与商品市场。<sup>176</sup>

**工作组注意：**（一）工作组似宜确定正在制定的与抵押品使用有关的任何其他国际文书。

（二）不动产担保权原则上排除在贸易法委员会担保交易法规的范围之外。工作组似宜考虑是否有必要在中小微企业获得信贷的范围内就这一专题提供指导。工作组还似宜考虑酌情借鉴贸易法委员会关于担保交易的现有法规和其他可能相关的现有国际法律标准中的相关建议和指导。

## (b) 小微企业贷款的个人保证

90. 以下各段旨在根据不同国家目前实施的最佳做法或贸易法委员会关于小微企业破产的工作，确定今后在为小微企业贷款出具个人保证方面可能需要改进的领域。

91. 融资人往往要求申请贷款的中小微企业特别是小微企业提供个人保证，以降低贷款风险，因为这种保证导致了第三人（即保证人）的额外义务，这种义务不同于债务人的主要义务。如果债务人不履行义务，保证人将偿还债务人的义务，并可能代位取得债权人对企业的权利，包括强制执行贷款的权利。如果保证人不能偿还小微企业的贷款，融资人可以扣押其任何私人资产（无担保保证）或仅扣押据以保证的特定资产（有担保保证）。<sup>177</sup>

92. 虽然在抵押资产不能达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，以便个人保证补充抵押品的缺口，但即使所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。事实上，保证人的个人资产可能等于或大于小微企业的资产，特别是在小

<sup>174</sup> A/CN.9/1066，第 5 段。

<sup>175</sup> 自 2020 年以来设立了一个统法协会工作组，以制定仓单示范法草案。最新版本的案文草案（2021 年 8 月版本）涉及仓单的签发、仓单的转让、受保护的持有人和其他受让人、担保等。见研究报告 LXXXIII – W.G.3 – Doc.3 号。

<sup>176</sup> 详情见 [www.unidroit.org/work-in-progress/model-law-on-warehouse-receipts/#1488897069871-af7a84cf-bd9a](http://www.unidroit.org/work-in-progress/model-law-on-warehouse-receipts/#1488897069871-af7a84cf-bd9a)。

<sup>177</sup> 秘书处修订了本节开头的两段（A/CN.9/WG.I/WP.124 中的第 98 和 99 段），包括颠倒其顺序，以改进案文的连贯性。

微企业是一家初创企业的情况下。<sup>178,179</sup>提供个人保证的另一个结果是大大改善贷款条件，例如确保更低的利率、更大的贷款额或更长的还款期。获得许多小微企业无法获得的融资可能有助于它们确立在市场上的地位并最终发展壮大。很多时候，用其他办法可能根本得不到信贷，因为违约损失的风险太大，融资人无法接受。除了支持贷款申请外，在某些情况下，小微企业还可以向另一家小微企业提供个人保证，以保证因该企业供应货物或服务而欠该企业的债务将得到偿还。<sup>180</sup>

#### (一) 从属和独立个人保证概述

93. 在许多法律传统中，个人保证根据保证与基础合同关系之间的联系分为两大类。<sup>181</sup>在第一类（独立保证）中，保证独立于基础合同关系，保证人在收到债权人与合同或创设相关保证的其他司法文书所载条款完全相符的履约要求之后有义务履约（备用信用证通常被视为此类独立保证的一个例子）。<sup>182</sup>由于保证独立于主债务人的债务，保证人不得以债务人的债务尚未到期或债务人已经清偿债务为由拒绝履约要求。个人保证人只能援引自身对债权人的抗辩（例如，当个人保证人对债权人有一项债权时，提出要求抵消的异议）。<sup>183</sup>

94. 独立保证主要用于国际交易，因为由于独立于基础合同，它们在创建企业对于外国债权人的信誉方面特别有效。由于保证人面临相当大的风险，独立保证往往由金融机构在收费的情况下提供，这些金融机构拥有处理国际交易风险的资源和专门知识，并且与个人保证人相比在谈判更有利条款方面拥有更强的议价地位（例如，在有担保债权被认定无效或不可强制执行的情况下，在付款后使履约发生逆转的权利）。<sup>184</sup>使用独立保证的小企业往往是在跨境交易中较为活跃并且有足够资源支付额外的保证费用的成熟中型企业。由于资源和交易的地理范围更加有限，小微企业主要依靠从属保证，通常称为附属保证。<sup>185</sup>在许多国家，独立保证并没有法律作出具体规范，主要是通过合同惯例创设，并遵守合同和商法的一般原则，因此，《联合国独立保证和备用信用证公约》（1995年，纽约）可协助各国制定适用于这些保证的可预测和有效的法律制度。

95. 在第二类保证（从属保证或附属保证）下，保证与基础合同关系联系在一起，保证人的义务从属于债务人的主义务，在发生违约的情况下，保证人充当主

<sup>178</sup> 在某些国家，商家预付现金是个人保证和抵押品的一种替代方式，即融资人提供一笔预付款，以换取企业未来处理的信用卡和借记卡交易的一定比例。审批基于企业当前的绩效。见 [www.smeloans.co.uk/blog/personal-guarantees-by-directors-the-ultimate-guide/](http://www.smeloans.co.uk/blog/personal-guarantees-by-directors-the-ultimate-guide/)。

<sup>179</sup> 秘书处按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第 36 段），添加了提及个人保证在降低融资人风险和信贷成本方面的作用的内容。

<sup>180</sup> 秘书处根据工作组第三十六届会议的审议意见（A/CN.9/1084，第 41 段）添加了这方面的内容。

<sup>181</sup> M. Damjan 和 A. Vlahek，《根据共同参照框架草案和欧盟消费者法保护作为个人担保提供者的消费者》，2018 年，第 21 页，可查阅：[www.researchgate.net/](http://www.researchgate.net/)。

<sup>182</sup> 另见《联合国独立保证和备用信用证公约》（1995 年，纽约）。

<sup>183</sup> M. Damjan 和 A. Vlahek，《消费者保护》（上文脚注 181），第 24 页。

<sup>184</sup> A. Schwarz，《商法与消费者保护之间的个人保证》，载于《国际比较法学会第十九届大会一般性报告》（M. Schauer 和 B. Verschraegen 编），2017 年，第 375 页。

<sup>185</sup> 秘书处按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第 37 段）修订了本段（A/CN.9/124 中的第 100 段），以澄清不同类型的小企业对个人保证的不同使用。

债务人的次级债务人。<sup>186</sup>因此，债权人可能先要求主债务人偿还（然而，见第 101 段），保证人一旦被要求付款，可以援引主债务人对债权人的所有抗辩。<sup>187</sup>

96. 如上所述（见第 94 段），由于其活动的性质，在地方一级从事不太复杂交易的小微企业倾向使用附属保证。这类保证通常由作为小微企业的所有者、董事、成员、其家庭成员或其他相关人员的非专业融资人提供。这类保证不仅确保商业贷款被及时偿还，还在融资人与小微企业之间建立信任，因为这些保证向融资人表明，小微企业在其收入或财产（或与其关系密切或与企业关联的个人的收入或财产）面临风险时，更有可能将偿还贷款视为优先事项。<sup>188</sup>

## (二) 从属个人保证对小微企业的相关性

97. 虽然为企业贷款提供个人保证对世界不同地区的许多小微企业来说是一种常见做法，<sup>189</sup>但在企业成立之时，个人保证可能会削弱小微企业的有限责任性质。在实践中，小微企业将不得不放弃其成员的有限责任保护，因为要么是所有者，要么是与小微企业关系密切的另一个人将对小微企业的债务承担个人责任。此外，小微企业违约可能会给保证人<sup>190</sup>及其家庭带来巨大的财务问题，在一些国家，可能会带来强烈的社会耻辱。为了减轻过度负债的风险和满足小微企业的信贷需要，一些国家越来越多地使用经授权公司（通常是保险公司）发行的保证债券。保证债券的范围与个人保证相同，但在主债务人无法履行义务的情况下，保证公司将介入并为履约或付款作出安排。保证债券不需要抵押品，通常比个人保证的成本更低。

**工作组注意：**在下一个版本的未来案文中，秘书处将进一步阐述保证债券专题，特别是将研究是否存在使中小微企业市场对保证债券提供者有吸引力的最佳做法。

## (三) 便利中小微型企业获得信贷的个人保证制度的标准

98. 不过，平等保护保证人和融资人权利同时不阻碍融资人提供信贷的法律制度是关键所在。多数国家似乎没有关于小企业贷款保证的具体制度，因此适用一般保证法。不过，一般保证制度的几个特点，如合同形式、保证人责任的性质和范围、融资人披露信息的义务、保证的执行，对为小企业贷款提供的保证具有同样的相关性。事实上，似乎没有很多国家对小微企业所有者或董事的家

<sup>186</sup> C. Henkel, 《美国商法与消费者之间的个人保证和附属保证》，《美国比较法杂志》，第 62 卷，2014 年，第 337 页。

<sup>187</sup> M. Damjan 和 A. Vlahek, 《消费者保护》（上文脚注 181），第 23 页。

<sup>188</sup> T. Wolff, 《在签……之前要三思而后行，个人保证的陷阱》，2018 年，可在《国家法律评论》查阅（[www.natlawreview.com/article/look-you-sign-pitfalls-personal-guaranties](http://www.natlawreview.com/article/look-you-sign-pitfalls-personal-guaranties)）。

<sup>189</sup> 例如，美国几个地区联邦储备银行 2020 年发布的一项调查称，近 60% 拥有雇员的小企业使用个人保证为企业债务担保。见 R. Simon 和 H. Huddon, 载于《华尔街日报》，2021 年 4 月 4 日，“小企业主感受到个人债务保证的压力”。

<sup>190</sup> COVID-19 大流行加剧了个人保证人的风险，某些国家已启动了减轻此类风险的方案。例如，2020 年，联合国禁止银行在向小企业提供紧急贷款时要求提供个人保证，并将此这项措施与一项新的贷款计划结合起来，以支持受大流行影响的小企业。见 [www.theguardian.com/politics/2020/apr/02/uk-banks-banned-from-requesting-personal-guarantees-for-loans](http://www.theguardian.com/politics/2020/apr/02/uk-banks-banned-from-requesting-personal-guarantees-for-loans)。

庭成员或与他们密切相关的其他人提供的保证作出具体规定（见第 109 至 111 段）。

a. 个人保证的形式

99. 保证人在同意承担偿还小微企业债务的义务时认识到相关风险非常重要。没有经验的企业主或金融知识贫乏的企业主可能未充分理解什么是个人保证，以及个人保证对他们的企业和个人财务有何影响。<sup>191</sup>为了尽量减少与保证人缺乏认识有关的风险，大多数国家要求，任何保证，无论是否为小企业贷款提供的保证，都必须满足某些形式要求才可以强制执行，例如保证人订立合同的法律能力、书面形式、<sup>192</sup>受法律约束的意图和保证人的签字。<sup>193</sup>

100. 为了进一步尽量减少不知情的风险，另一些国家制定了额外的保障措施，如保证人关于责任的明确声明、<sup>194</sup>经公证的书面协议（其中可包括对于保证金额的限制，以便保证人认识到保证人承担的风险）；<sup>195</sup>或者保证人在律师面前承认其在保证下的义务，然后律师必须通过在保证协议上背书来确认这一承认。<sup>196,197,198</sup>平衡的国内制度还通过明确规定保证提议生效的时刻，确保无论对融资人还是对保证人而言的透明度和法律确定性。<sup>199</sup>

**工作组注意：**工作组似宜考虑拟订一项建议，处理上文讨论的个人保证的形式。

b. 责任的法律性质和范围

101. 保证人责任的法律性质可能影响保证人在多大程度上不受融资人履约要求的影响。在附属责任的情况下，融资人必须先要求主债务人履行义务，才能要

<sup>191</sup> 例如，见《中小企业不理解商业贷款中的个人保证》，2016 年，网址：<https://smallbusiness.co.uk/smes-personal-guarantee-business-loans-2535607/>。这项 2016 年调查的结果表明，大多数企业主并未充分理解个人保证及个人保证对其企业和个人财务的影响。

<sup>192</sup> 关于“书面形式”的含义，应当指出，似乎并非所有国家都接受电子签字（例如德国）。相反，在某些国家（例如奥地利），只要符合关于电子签名的国内法律制度，以电子方式签署的协议即对在业务过程中行事的人有效。见 A. Schwartze, 《个人保证》（上文脚注 184），第 376 页。

<sup>193</sup> L.Ellis, 《保证的漏洞在哪里？》，2019 年，网址：<https://hallellis.co.uk/unenforceable-guarantees-legal/>。

<sup>194</sup> 例如，A. Schwartze 《个人保证》（上文脚注 184）第 376 页提到的波兰。

<sup>195</sup> 例如，日本。

<sup>196</sup> 例如，加拿大的阿尔伯塔省。

<sup>197</sup> 秘书处按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第 38 段）从该段（A/CN.9/WG.I/WP.124 中的第 105 段）中删除了提及法国的内容，因为据指出，相称性原则仅适用于某些情况。

<sup>198</sup> 应当指出，在许多国家，这些形式的保护似乎主要针对消费者，而不是法律实体。这可能会引起一个问题，即小微企业所有者、董事或成员的个人保证可否作为消费者保证，从而属于相关立法的范畴。各国在这个问题上似乎没有统一的办法。见 A. Schwartze, 《个人保证》（上文脚注 184），第 379 页。

<sup>199</sup> 秘书处按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第 38 段），删除了在小微企业所有者和董事的个人保证方面提及法国立法的内容，并如工作组建议，取消了关于将所有者或董事的保证视为消费者保证的讨论（上文脚注 198）。秘书处对该段作了进一步修订，删除了提及其他国家法律的内容。

求保证人履行义务，尽管在某些国家，当事人可以约定融资人要求保证人直接还款。<sup>200</sup>如果确立了共同及个别责任（又称“连带”责任），融资人可以要求债务人或保证人（在保证限额内）履约。这一原则也适用于可能为同一债务的履行提供保证的几名个人保证人。如今大多数保证协议都包含一个“共同及个别责任”条款，根据该条款，每名个人保证人既要作为一组保证人中的一员对融资人承担偿还小微企业债务的共同责任，又要对此承担个别责任。这类条款很容易成为保证人负债的原因，保证人会被要求偿还保证的全额款项。该保证人将不得不追回其他保证人保证的部分，如果其他保证人不能或拒绝还款，该保证人则将面临漫长和昂贵的法院诉讼的风险。

102. 鉴于保护的程序不同，因此国内法最好具体规定是否存在责任的附属性或连带性的推定——例如，一个国家的法律规定，保证条款未述及这一方面时须承担“共同及个别责任”<sup>201</sup>——并具体规定责任推定是强制性的还是可以由当事人修改，以及通过何种方式修改（即明文约定）。立法机关还可以考虑要求当事人在订立保证合同时明确约定责任的性质。在附属责任的情况下，法律必须具体规定融资人在要求保证人履约之前需要用尽哪些类型的补救办法要求主债务人履约。这些补救办法可包括书面通知、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。<sup>202</sup>

103. 至于保证人的责任范围，可以限于也可以不限于特定的债务期限或数额。<sup>203</sup>不受时间或金额限制的保证对小微企业的保证人来说可能风险特别大，因为保证人可能在没有意识到其个人责任在不断增加的情况下对同一融资人的多笔小微企业贷款负有责任。此外，在保证人不再是小微企业的成员之后，保证人也可能必须对小微企业取得的贷款承担责任。因此，在无限保证的情况下，国内法最好要求融资人和保证人之间有明文协议。此外，法律可允许融资人和保证人商定解除不再是小微企业成员的保证人的义务或由新的保证人取而代之。同样，在保证人死亡的情况下，应允许继承人要求融资人解除义务，以避免对非由其未主动承担的义务承担责任。

104. 法律还应当澄清保证人的责任应包括哪些其他义务（如有的话），如主要债务的利息、主债务人不履约的损害赔偿、融资人对主债务人采取法律补救措施的费用。为提高透明度，还似宜创建机制，确保保证人了解保证将要涵盖的额外义务。

**工作组注意：**工作组似宜考虑拟订一项建议，述及上文讨论的个人保证情况下保证人责任的法律性质和范围。

### c. 披露信息的合同前义务与合同义务

105. 如上所述，附属保证往往由非专业人士的个人提供，他们不具备所要求的知识和专门知识，而且往往不了解这种承诺可能涉及的所有风险。<sup>204</sup>为了帮助

<sup>200</sup> 见 A. Schwartz, 《个人保证》（上文脚注 184），第 375 页。

<sup>201</sup> 例如，在 T. Wolff 提及的北卡罗来纳州，载于《国家法律评论》（上文脚注 188）。

<sup>202</sup> 见 A. Schwartz, 《个人保证》（上文脚注 184），第 375 页。

<sup>203</sup> 见 M. Damjan 和 A. Vlahek（上文脚注 181），第 39 页。

<sup>204</sup> 同上，第 20 页。



他们作出知情决定，并促进当事人之间创建基于信任和信心的关系，应在出具保证之前以及根据保证的期限在保证的整个期限内向保证人披露某些信息。

106. 因此，在一些国家，融资人必须向保证人解释保证引起的一般法律和经济风险，包括保证是无担保的还是担保的。此外，一些国家认为，告知保证人与小微企业财务状况有关的更具体的风险是有益的。关于小微企业财务状况的某些信息可能是保密的，这一事实并不影响告知义务，因为融资人应征得小微企业同意才能披露。<sup>205</sup>为确保保证人充分了解保证的潜在风险，在一些国家，融资人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。如下文所述（见关于防止不公平做法的保障措施第六章 G 节），最好以易于理解的语言提供信息，并使得能够将个人保证的条件与其他融资人的类似合同进行比较。

107. 为了提醒保证人注意长期承诺及其潜在风险，应在保证期内定期向保证人提供关于保证的状况的通知，包括与之有关的主要义务和任何其他附属义务（见第 104 段）。虽然法律要求定期披露相关信息很重要，但在这样做时应减少融资人的负担和成本（例如，只要求每年提供信息）。

108. 为了最大限度地实现其效果，披露义务应辅以风险警告义务，以便将可能影响保证人履约义务的任何情况如中小企业违约立即通知保证人。各国也可在其立法中澄清风险警告的内容，其中至少应包括关于保证人担保的主债务和任何其他附属义务的金额的信息。为透明和公平起见，如果基础债务的条款发生变化，可能对保证人不利，法律可要求与保证人协商，而不是简单地告知保证人，因为保证人可以决定撤回其承诺。<sup>206</sup>

**工作组注意：**工作组似宜考虑拟订一项建议，述及上文讨论的个人保证情况下披露信息的合同前义务与合同义务。

#### d. 小微企业所有者、董事或家庭成员的个人保证

109. 如上所述，当个人保证由小微企业所有者或其家庭成员（通常是配偶）提供时，可能会出现过度负债、家庭财产或家庭成员的个人财产被查封等风险。为了减缓这些风险，在某些国家，私营部门开发了往往根据小微企业所有者或董事的需要而定制的保险产品。然而，法律也应当考虑和并通过适当措施解决这些风险，包括从更严格的合同前信息披露义务到要求配偶同意、限制可提供的保证种类或限制对家庭或家庭成员财产的查封等措施。

110. 对于小微企业所有者出具个人保证，要求融资人向小微企业所有者的配偶解释这种保证的后果，甚至在出具前获得配偶的书面同意，在许多国家似乎相当常见。<sup>207</sup>但在某些国家，这一规则有例外情况，在某些情况下可能不需要同意，例如，如果此种保证是由企业所有者或公司董事提供的。<sup>208</sup>

<sup>205</sup> 同上，第 35 页。

<sup>206</sup> 例如，见 *Manulife Bank of Canada 诉 Conlin*, [1996] 3 S.C.R. 415。

<sup>207</sup> 例如 A. Schwartze 《个人保证》（上文脚注 184）第 380 页提到的奥地利、巴西、荷兰和瑞士。

<sup>208</sup> 例如，荷兰，可查阅：[www.vandoorne.com/en/knowledge-sharing/blog/spousal-permission-needed-for-guarantee/](http://www.vandoorne.com/en/knowledge-sharing/blog/spousal-permission-needed-for-guarantee/)，以及土耳其，可查阅：<https://ongorenlaw.com/the-consent-of-the-spouse-will-not-be-needed-in-regard-to-the-guarantee-agreement/>。

111. 当家庭成员被要求为小微企业提供个人保证时，这不仅会使其个人资产面临风险，也可能损害家庭的财务稳定及其成员的人际关系。然而，似乎只有几个国家有关于小微企业所有者的家庭成员提供保证的法律。在一些国家，法院适用违反信托关系、显失公平<sup>209</sup>或不正当影响（该原则的适用不限于个人保证）等原则，保护弱势保证人。还指出了确定保证人是根据充分和中性信息行事的重要性，并建议融资人应确定保证人已收到独立的咨询意见，并有足够时间就可能造成财务和情感负担的义务作出知情决定。<sup>210</sup>在某些国家，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。<sup>211</sup>

**工作组注意：**工作组似宜考虑拟订一项建议，处理上文讨论的关于小微企业所有者、董事或家庭成员的个人保证问题。

e. 保证的强制执行

112. 如果小微企业根据贷款条款持续偿还贷款，保证人通常不会有太大风险。然而，在一家小微企业陷入财务困境时，个人保证人的偿付能力可能会受到影响。如果保证人无法偿还债务，对保证的强制执行可能会导致保证人及其家人终身负债，这取决于国内立法，并在某些国家带来强烈的社会耻辱。在一些国家，个人破产制度可以减轻个人保证人不成比例的困难，这种制度规定在部分付款或分期付款之后，保证人无须偿还未偿债权。<sup>212</sup>这种解除债务的做法使保证人能够继续其正常的经济生活，在保证人是小微企业所有者时，这种解除便利其恢复活动，并可能增强其恢复活动的意愿。<sup>213</sup>然而，并非所有国家都通过了个人破产法，实施了个人破产法的其中一些国家可能没有解除债务机制，或者在解除债务之前有很长的等待期，以及对个人破产规定了严厉的处罚。<sup>214</sup>

113. 贸易法委员会第五十四届会议（2021年）通过的《贸易法委员会小微企业破产法立法指南》（《立法指南》）建议采用一种简易程序，以处理强制执行个体企业主、有限责任小微企业所有者或其家庭成员为满足小微企业的商业需要而提供的个人保证可能导致保证人个人破产的情况。这可以通过在操作程序上合并或协调相关程序实现，相关程序为针对小微企业进行的破产程序，以及对其保证人进行的破产程序或强制执行程序。在没有启动针对保证人的程序的情况下，《立法指南》澄清，法律可允许保证人在对小微企业启动的破产程序中提出作为债权人的潜在债权，以便为防止保证人可能破产而对这些债权给予适当的处理。例如，法律可允许根据具体案件的情况，在有限的期限内中止对小微企业的个人保证人的强制执行。在核准或确认破产小微企业重整计划时，相对于重整计划中的其他债权，主管机关可以对保证人对小微企业的债权给予特殊待

<sup>209</sup> 在加拿大普通法中，“强者利用另一方的弱点以弱者作为代价获得利益的交易是显失公平的”，见加拿大老年人法律研究中心，《老年人与家庭成员之间的财务安排：贷款和保证》，2004年，第9页。

<sup>210</sup> 见 M. Damjan 和 A. Vlahek（上文脚注 181），第 35 至 36 页。

<sup>211</sup> 例如，见 Hawkins 诉 Community Bank of Raymore 案（美国第八巡回上诉法院和最高法院）。

<sup>212</sup> D. Hahn,《柔性破产》，载于《法律理论探索》，2006年，第7卷，第541页。

<sup>213</sup> 同上，第540页。

<sup>214</sup> 世界银行，《中小微企业破产处理办法报告》，2017年，第34页。

遇。如果保证义务与保证人的收入不成比例的话，破产法可允许小微企业的保证人申请减少或解除其保证义务，也可以允许保证人在一段较长时期内分期付款。可允许主管机关或国家另一机构行使酌处权同意保证人解除义务或将义务减少到小微企业还款义务未涵盖的部分债务。这些措施可能会减轻保证人不成比例的困难。<sup>215</sup>

114. 《立法指南》还建议，可以在破产法以外的法律中为处境特别脆弱的保证人设想特别保护措施，例如，那些被认定在胁迫下提供保证的保证人，或那些依赖债务人或与之有密切感情联系的保证人（见上文第 111 段）。

**工作组注意：**工作组似宜考虑是否建议使用与上文讨论的强制执行个人保证有关的现有国际标准。

**工作组注意：**工作组似宜确定今后可能改进的其他领域，以便利中小微企业利用债务工具获得信贷。

#### 四. 中小微企业用来获得信贷的股权工具

115. 本节列出了市场上中小微企业用来获得信贷的各种股权工具（如家人和朋友的支持、商业天使投资、风险资本和在证券交易所公开上市），确定了与商法有关的现有框架，并分析了中小微企业和融资人在使用这些工具时面临的挑战。

##### A. 家人和朋友的支持

116. 微型企业往往依靠家人和朋友提供初始资本。<sup>216</sup>如上所述，根据援助贫困者协商小组进行的一项调查，小型企业向家人和朋友借钱是常见现象。<sup>217</sup>如上文所提到（见第 27 段），家人和朋友的支持可以采取债务、股权或保证的形式。股权通常与企业的决策权联系在一起。有时，家人和朋友可能更喜欢对处于初始阶段的中小微企业进行股权投资，因为他们是企业主亲密社交网络的一部分。在风险评估方面，他们的关切与专业投资人不同。<sup>218</sup>在一些国家，处于初始阶段的中小微企业通过家人和朋友筹集的资金数额一般超过其他私募股权来源（例如风险资本和商业天使投资）。<sup>219</sup>在发展中国家，中小微企业很可能更依赖家人和朋友。<sup>220</sup>

<sup>215</sup> A/CN.9/1052，附件，第 93 段和 A/CN.9/WG.V/WP.172/Add.1，第 330 至 335 段。

<sup>216</sup> 发展筹资问题机构间工作队（上文脚注 24），第 67 页；亚太经社会，《小型和中型企业融资》（上文脚注 59），第 3 页。

<sup>217</sup> 见援助贫困者协商小组，《执行摘要》（上文脚注 60），第 15 页。

<sup>218</sup> 同上，第 24 页。

<sup>219</sup> 例如美国。同上，第 21 页。此外，欧洲中央银行的一项调查显示，在欧洲小型和中型企业（中小企业）中，有 18% 认为来自家人、朋友或相关公司的资金对它们而言是相关的融资来源。见欧洲中央银行，《欧元区企业融资渠道调查：2019 年 4 月至 9 月》，2019 年，第 18 页。

<sup>220</sup> 国际贸易中心，《2019 年中小企业竞争力展望》（上文脚注 25），第 21 页。

117. 来自家人和朋友的股权投资一般受与管辖合同的商法（在合同安排中规定了投资人的权利和义务的情况下）和公司法（对于公司治理和其他非合同问题）有关的现有法律框架的约束。家人和朋友的支持很少是所有类型企业有保证的融资来源。在这方面，中小微企业融资部门面临的挑战与大公司面临的挑战没有太大不同，只是中小微企业在经济上更脆弱，更加依赖这种融资，可能不太了解自身与此相关的权利和义务。

## B. “商业天使”投资

118. 商业天使投资<sup>221</sup>是正规来源私募股权的一个主要类别，私募股权包括多种外部融资工具，企业借助这些工具以所有权权益作为交换从私人来源获得资金。<sup>222</sup>商业天使投资是中小微企业的宝贵资金来源，特别是那些尚未成熟、不能获得风险资本投资的企业。<sup>223</sup>商业天使投资人<sup>224</sup>通常积极参与企业管理，可以向投资的企业（包括中小微企业）提供商业专门知识、进入网络的机会和其他非财务利益，从而使它们能够发展到风险资本基金管理人可能介入的阶段。<sup>225</sup>很难衡量商业天使投资的规模，因为这些投资人通常是匿名的，很少披露其投资细节。<sup>226</sup>

119. 有关商业合同的现有法律和条例一般涵盖商业天使投资，只要合同安排中规定了投资人的权利和义务。商业天使投资还可能受与公司治理和其他非合同问题有关的公司法的约束。如果天使投资人来自外国，这种投资也可能受有关外国直接投资的法律的制约。与家人和朋友的支持类似，商业天使投资很少是所有类型企业有保证的融资来源。商业天使投资人通常投资于早期的创新型中小微企业。<sup>227</sup>缺乏对商业天使投资的税收激励措施以及缺乏公共共同投资基金（这种基金为该计划下批准的商业天使投资人的资金提供配套的公共资金）可能会对商业天使投资人投资于某些国家的中小微企业构成挑战。<sup>228</sup>

## C. 风险资本

120. 作为私募股权的一种形式，风险资本是发达经济体和转型期经济体中小微企业的重要资金来源。风险资本基金管理人直接投资于未上市中小微企业，目的是带来资本、技术和管理专门知识，以提升企业的价值，并在退出时获利

<sup>221</sup> 商业天使投资是指富有的个人或由这些人组成的团体进行的投资，他们提供融资，通常是自有资金，以换取所有权权益（有时也有可转债）。

<sup>222</sup> 经合组织，《新方法》（上文脚注 92），第 332 段。

<sup>223</sup> 风险资本基金管理人直接投资于未上市中小微企业，目的是带来资本、技术和管理方面的专门知识，以提升企业的价值，并在退出时获利（例如，几年后出售企业）。见发展筹资问题机构间工作队（上文脚注 24），第 67 页。

<sup>224</sup> 一般而言，“投资人”一语是出资以期获得财务回报的个人或者实体。

<sup>225</sup> 经合组织，《2020 年中小企业和企业主融资》（上文脚注 20），第 43 页。

<sup>226</sup> 欧洲投资基金（上文脚注 63），第 32 页。

<sup>227</sup> 经合组织，《2020 年中小企业和企业主融资》（上文脚注 20），第 43 页。

<sup>228</sup> 经合组织，《新方法》（上文脚注 92），第 405 段。

（例如，几年后出售企业）。<sup>229</sup>除了初创企业，风险资本基金管理人还为运营中的企业提供资金。<sup>230</sup>

121. 风险资本投资一般在与管辖商业合同的现有法律和条例（在合同安排中规定了投资人的权利和义务的情况下）和公司法（对于公司治理和其他非合同问题）中提及。如果风险资本基金管理人来自外国，这种投资也可能受有关外国直接投资的法律的制约。虽然风险资本投资可能会缩小中小微企业的融资缺口，但并非适合所有此类企业。风险资本基金管理人通常只对一小部分（至少）拥有可快速扩张商业模式的中小微企业感兴趣。<sup>231</sup>此外，欧洲的基金管理人认为，退出环境（包括退出条款的有效性和可执行性）、资金筹措、被投资公司的高估值以及优质企业数量有限，是整个风险资本业务面临的巨大挑战，这一点也适用于中小微企业部门。<sup>232</sup>

122. 在一些经济体，私募股权市场不发达构成了中小微企业融资部门调动风险资本资金的主要挑战。例如，在非洲，一项行业调查的受访者中，约有一半表示，老牌私募股权基金管理人的数量有限，因而阻碍了投资。<sup>233</sup>缺乏有利的监管框架、培训和行业数据也阻碍了风险资本在这些国家的投资。<sup>234</sup>

#### D. 在证券交易所公开上市

123. 在证券交易所市场公开上市在已建立成熟中型企业专门股票市场的国家可以发挥重要作用。<sup>235</sup>作为上市过程的一部分，企业通常被要求通过招股说明书披露有关其活动和财务状况的基本信息。一旦上市，它们被要求定期披露信息，有关交易须遵守相应的证券交易所制定的规则和程序。<sup>236</sup>公开上市可能使成熟中型企业能够吸引外部融资，提高信誉，并提高品牌认知度和知名度。这又可能为其他资金来源打开大门。<sup>237</sup>专门的证券市场对于成熟中型企业资本市场的发展具有重要意义。<sup>238</sup>与主要证券交易所相比，专门平台可能收取较低的上市费用和提供年费折扣，放宽准入要求，提供业务发展援助，或实行频度较低的报告要求。<sup>239</sup>

124. 作为一个受到高度监管的市场，在证券交易所公开上市须遵守具体的条例，这些条例规定了发行人的各种披露、报告和其他义务。招股说明书所涵盖

<sup>229</sup> 可持续发展筹资问题机构间工作队（上文脚注 24），第 67 页。

<sup>230</sup> 欧洲投资基金（上文脚注 63），第 25 页。

<sup>231</sup> 国际贸易中心，《2019 年中小企业竞争力展望》（上文脚注 25），第 25 页。

<sup>232</sup> 欧洲投资基金，《2019 年欧洲投资基金风险资本调查——基金管理人的市场情绪和政策建议》，2019 年，第四页。

<sup>233</sup> 发展筹资问题机构间工作队（上文脚注 24），第 67 页。

<sup>234</sup> 国际贸易中心，《2019 年中小企业竞争力展望》（上文脚注 25），第 27 页。

<sup>235</sup> 同上，第 13 页，方框 3。

<sup>236</sup> 经合组织，《新方法》（上文脚注 92），第 413 段。

<sup>237</sup> 经合组织，《2020 年中小企业和企业主融资》（上文脚注 20），第 44 页。

<sup>238</sup> 几个法域建立了特殊的中小企业证券交易所监管框架，规定了较为宽松的公开上市条件，其中包括联合王国（AIM）、加拿大（TSXV）、中国香港（GEM）、日本（Mothers）、大韩民国（KOSDAQ）和美国（NASDAQ）。

<sup>239</sup> 贸发会议和世界交易所联合会，《证券交易所在促进经济增长和可持续发展中的作用》，2017 年，第 12 页。



的问题通常受管辖商业合同的现有法律和条例的约束。由于尽职调查和上市的固定成本，在主要证券交易所上市的过程对成熟中型企业通常比对公司负担更重。除了成本，这些主要证券交易所规定的披露和报告要求也给许多成熟中型企业带来挑战。尽管世界范围内的专门平台有了显著增长，但低收入国家的专门平台比高收入国家少很多。<sup>240</sup>此外，在许多情况下，社会经济和文化因素以及管理做法妨碍、阻止成熟中型企业或使这些企业不愿考虑公开上市（例如，有关上市过程的知识贫乏或有限，获得法律咨询的机会有限，获得这种知识或咨询的成本，对上市过程的信心不高，担心受到股价波动的影响或容易受到这种影响，不愿分享敏感信息，以及担心分布更广泛的股权所有权意味着控制权的丧失）。<sup>241</sup>因此，一些国家的市场更倾向于通过银行部门融资，而不是通过公开上市融资。此外，企业估值过低和缺乏具体条例也造成了一些限制。<sup>242</sup>最后但并非最不重要的是，在一些法域，股权融资和债务融资的不同税收待遇也对成熟中型企业的公募股权市场的发展产生负面影响。<sup>243</sup>

**工作组注意：**工作组似宜考虑是否：(一)有任何其他管辖上述股权工具的商事法律和条例；(二)是否有任何其他股权工具与中小微企业获得信贷有关，但不受关于提供确定性、对融资人和中小微企业作出明确风险分配并且有利于中小微企业获得信贷的任何现有法律框架管辖。

## E. 支持中小微企业用来获得信贷的股权工具的立法框架

125. 虽然需要通过政策、税收和监管措施来关注中小微企业和融资人在使用股权工具时面临的大多数挑战，但公司法在为股权投资提供激励方面发挥着重要作用。本小节将讨论建议对有关公司治理、为投资人提供有限责任保护并规定了记录保持要求的现有法律框架作出哪些改进。<sup>244</sup>

126. 2021年7月通过的《贸易法委员会有限责任公司立法指南》（《有限责任公司指南》）提炼了关于简易企业形式的一些良好做法和关键原则，从而就一国如何设计和规范一种中小微企业简易法律形式提出一套建议，该法律形式要能够最大程度地促进中小微企业的成功和可持续性，鼓励创业，并促进参与经济和创造价值。这种简易法律形式尤其可以促进可能面临不利的文化、体制和立法框架的女企业主和其他企业主的经济融入，如青年和少数族裔企业主。<sup>245</sup>

127. 与中小微企业获得信贷特别相关的是《有限责任公司指南》中关于赋予有限责任公司以法律人格，使其能够成为一个独立于其成员的法律实体的建议。<sup>246</sup>作为有限责任公司法律人格的一个重要结果，其成员不会仅仅因为是有限责任企业的成员而对企业的义务和债务承担个人责任。<sup>247</sup>有限责任使企业主（包括

<sup>240</sup> 同上，第13页。

<sup>241</sup> 经合组织，《新方法》（上文脚注92），第426段。

<sup>242</sup> 秘书处按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第25段）添加了这句话。

<sup>243</sup> 经合组织，《新方法》（上文脚注92），第429段。

<sup>244</sup> 秘书处按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第61段）新增了关于企业组建的本节。

<sup>245</sup> 《贸易法委员会有限责任公司立法指南》，第4段（不久将发布）。

<sup>246</sup> 同上，建议3（不久将发布）。

<sup>247</sup> 同上，建议4（不久将发布）。

中小微企业所有者和股权投资人)能够在不担心企业实体经营不善时或卷入法律纠纷时其个人资产会受到损害的情况下作出商业决定。这一点对于保护该组织的成员以及促进创新和创业非常重要,因为这使企业主能够在不担心个人对该组织可能的失败承担责任的情况下承担商业风险。<sup>248</sup>这种责任保障的存在一般保护有限责任企业的成员不因有限责任企业的活动而承担直接或间接的个人责任。实质上,有限责任企业成员的财务责任限于一个固定数额,通常是该成员对有限责任企业出资的价值。这种有限责任特征有助于吸引股权投资人。成员的有限责任与组织独立的法律人格往往如影随形。同时赋予有限责任企业这两种属性将有助于增进组织的稳定性,并促进其获得低成本信贷。<sup>249</sup>

128. 最后但并非最不重要的是,《有限责任企业指南》建议有限责任企业必须保存某些记录,其中包括:(a)向企业登记处提供的信息;(b)组织规则,如果以书面形式通过了此类规则或以其他方式记录在案的话;(c)过去和现在的指定管理人、成员和法律实体实益所有人(如有的话)的身份及最后所知的其详细联系方式;(d)财务报表(如有的话);(e)纳税申报表或报告;以及(f)有限责任企业的活动、运营和财务。<sup>250</sup>创建关于有限责任企业的完备信息记录,特别是有限责任企业的财务报表和其他财务记录,可有助于吸引未来的股权投资人,因为有限责任企业的可信度提高,以及与尽职调查有关的成本降低。

**工作组注意:** 工作组似宜(一)考虑是否建议使用上文讨论的关于企业组建和公司治理的现有国际标准,以及(二)确定今后可能改进的其他领域,以便利中小微企业使用股权工具获得信贷。

## 五. 中小微企业用来获得信贷的金融科技工具<sup>251</sup>

129. 本节列出了市场上中小微企业用来获得信贷的各种金融科技工具(例如个人之间贷款、投资型众筹、电子商务平台、区块链应用),确定了与商法相关的现有框架,并分析了中小微企业和融资人在使用这些工具时面临的挑战。

### A. 简介

130. 过去十年来,数字技术的快速发展带来了新的金融服务和产品(例如移动货币、网上账户、电子支付、保险和信贷)以及新的商业模式,这些模式可便利中小微企业以比传统方法更快、更方便有时更便宜(尽管在一些地区,互联

<sup>248</sup> 同上,第32段(不久将发布)。

<sup>249</sup> 同上,第33段(不久将发布)。

<sup>250</sup> 同上,建议30(不久即将发布)。

<sup>251</sup> 秘书处调整了本章(A/CN.9/WG.I/WP.124中的第一章)的重点,以提高清晰度。经修订的简介按照工作组第三十六届会议的建议(A/CN.9/1084,第58段)添加了关于金融科技服务提供商特别是金融科技公司和大型科技公司如何运作的描述,同时考虑到工作组的一项关切,即缺乏适当的基础设施对用于融资的技术创新的益处造成不利影响(A/CN.9/1084,第59段)。本章B节介绍了与中小微企业特别相关的金融科技产品的部分示例。C节讨论了对适用于金融科技提供商的现有合同和商法框架的改进。关于数据隐私和所有权、透明度和信息披露、争端解决和破产的段落(A/CN.9/WG.I/WP.124的第189至192段)已被删除,因为其中讨论的规定主要是规范性的,或者已在A/CN.9/WG.I/WP.126号文件处理类似问题的其他章节中得到处理。

网的高成本实际上可能导致信贷成本增加)的方式获得信贷。COVID-19 大流行促使这些产品的使用显著加速,因为尽管普遍封锁和宵禁造成了困难,导致银行分支机构关闭,并在许多新兴经济体导致移动货币代理商停止运营,但获得信贷的需求仍然存在。对于往往在家庭内外发挥作用,并且不得不面对由此造成的时间限制的妇女,以及在某些文化中家庭外活动受限并且往往需经丈夫批准的妇女来说,数字金融服务有助于改善她们获得信贷的机会,特别是当与市场和金融服务的地理距离也是一个挑战时。

131. 这些新的数字金融产品的提供尤其依赖于新的参与者,如移动网络运营商、金融科技公司和大型信息和通信技术公司(大型科技公司)。<sup>252</sup>移动网络运营商是大型电信服务提供商,他们也获得通过移动电话和移动电话网络提供电子货币服务的许可。<sup>253</sup>至少在一个国家,移动网络运营商最近开发了数字信贷产品。<sup>254</sup>

132. 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。<sup>255</sup>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,它们不需要银行业务许可证即可运营;而在另一些国家,最近的立法将它们置于国内金融市场当局的监督之下。<sup>256</sup>

133. 大型科技公司是在数字服务市场占据主导地位的大型技术公司,如网上搜索引擎、社交媒体平台、电子商务平台,它们也提供数字金融产品和服务。一旦建立了客户基础和品牌知名度,它们往往进军金融市场,它们提供的金融服务、其核心非金融活动以及其范围和规模带来的经济效应之间具有很强的互补性。<sup>257</sup>例如,活跃在电子商务领域的几家大型科技公司为通过平台进行销售的中小微企业创建了信贷额度(见第 144 段)。

<sup>252</sup> 普惠金融全球伙伴关系,《促进中小企业数字化、创新性融资》,2020年,第9页。

<sup>253</sup> 2000年代末提供了第一批移动货币解决方案,这些解决方案处理货币转移和支付问题,移动网络运营商作为较传统的金融机构的代理人。

<sup>254</sup> 例如,在肯尼亚,Safaricom开发了M-Shwari储蓄和贷款服务,使客户能够通过移动电话开设和操作M-shwari银行账户。要取得贷款资格,申请人必须成为Safaricom用户至少6个月,在M-Shwari储蓄,并积极使用其他Safaricom服务,如语音、数据及其电子货币服务M-PESA。贷款限额从100至50,000肯尼亚先令不等,标准还款期为一个月(30天)。一次只允许有一笔贷款。可以通过M-PESA,或从M-Shwari账户中偿还贷款。对小额信贷(贷款)产品收取7.5%的贷款撮合费用。在加纳,MTN Qwik贷款是最常见的移动网络运营商货币贷款服务之一。这是支付给MTN移动货币钱包用户的短期无担保现金贷款。详情见<https://mfidie.com/get-mobile-money-loans-ghana-fast/>。

<sup>255</sup> 虽然第一代金融科技公司专注于使传统银行的产品数字化,但随着时间推移,出现了一些独特的产品和服务,如销售点融资或低成本贷款。销售点融资允许用户用无息贷款而不是信用卡快速为大额购买融资,这种服务是在销售点提供的。技术进步使小企业可以廉价地获得销售点融资。例如,如果企业在6个月内偿还贷款,Blispay不向企业收取利息,此后,费用上升到19.99%。见[www.aseantoday.com/2019/03/point-of-sale-finance-the-next-big-thing-in-FinTech-development/](http://www.aseantoday.com/2019/03/point-of-sale-finance-the-next-big-thing-in-FinTech-development/)。金融科技公司创建的低成本贷款模式允许在电子商务网站上提供购买机制(如现在购买、以后支付)和一键购买按钮,使客户能够快速购买,而无需进行任何认证或填写卡片的详细资料。这种模式使得能够通过原始设备制造商分享客户数据来赚钱。见金融科技公司业务模式-UppLabs公司金融科技开发。

<sup>256</sup> 奥地利金融市场管理局,《何谓金融科技?》,自[www.fma.gv.at/kontaktstelle-FinTech-sandbox/FinTechnavigator/was-ist-FinTech/](http://www.fma.gv.at/kontaktstelle-FinTech-sandbox/FinTechnavigator/was-ist-FinTech/)检索。

<sup>257</sup> 《国际清算银行2019年年度经济报告》,第61页。

## B. 便利获得信贷的部分金融科技工具举例

134. 由金融科技和相应的商业模式促成实现的数字产品涵盖了广泛的金融服务，并且在不断变化中，以下段落重点介绍三种信贷产品，这些产品满足企业的基本需求，使用起来相对简单。这些产品虽然适用于处于所有发展阶段的所有中小微企业，但在企业生命周期的某些阶段可能特别相关。例如，个人之间借贷和投资型众筹特别适合处于初始阶段的小微企业，而更有经验的小微企业和意在扩大市场的中型企业可能认为通过电子商务平台获得信贷是一种更加有利可图的解决办法。

### 1. 个人之间借贷

135. 个人之间借贷通常被描述为通过将借款人与贷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。个人之间借贷平台既有个人放款人作为个人贷款的直接放款人的平台，也有放款人可以间接投资于贷款池或贷款组合的平台。<sup>258</sup>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。这种利率灵活性是给小微企业带来的好处之一，另一个好处是有可能获得金融机构可能拒绝提供的非常小额贷款。

136. 平台可以提供各种服务以帮助将放款人与小企业相匹配并撮合提供贷款事宜，例如，平台可以评估关于贷款申请人的信息，提供贷款合同的合同框架并设定贷款定价。它还可以确保贷款的偿还并收取贷款人的资金以付给借款人，收取借款人对贷款人的还款，并处理贷款违约问题。<sup>259</sup>个人之间借贷平台的特点在国际上以及在国内市场可能存在很大差异，由于产品和业务模式的多样性，这些平台和债务型众筹平台之间可能存在重叠。

137. 个人之间借贷活动一般由关于电子合同和争端解决的现有商事法律和条例以及具体监管措施（特别是关于个人之间借贷平台的措施）来规范。近年来，个人之间借贷平台的生长<sup>260</sup>增加了确保保护平台用户（包括放款人和借款人）的必要性，因为一些国家经历了平台失败，给用户造成了重大经济损失。与个人之间借贷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，在某些情况下甚至是欺诈，或平台运营商破产），还有商业模式的缺陷（例如缺乏关于访问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）。

<sup>258</sup> 见世界银行，关于“金融科技中的消费者风险--消费者风险的新表现和新出现的监管方法”的政策研究文件，2021年，第74页。

<sup>259</sup> 同上，《金融科技》。

<sup>260</sup> 同上。根据世界银行的数据，2018年，个人之间借贷按市场细分代表规模最大的网上替代金融模式，撮合了替代金融业全球总量的64%。



## 2. 投资型众筹

138. 众筹指的是一种向大量受众（常称作“大众”）而不是少量专业投资人筹集外部资金的技术，每个人提供所要求资金中的一小部分。众筹通常通过金融科技平台商业模式提供，该模式将投资人与希望通过向大众举债或出让股权来借钱的中小微企业联系起来。<sup>261</sup>众筹在许多国家的企业（包括中小微企业）中很受欢迎。<sup>262,263</sup>它包括不同类型的活动，大致分为三类（基于债务的、基于股权的和非投资众筹）。<sup>264</sup>投资型众筹是指基于债务和基于股权的众筹。<sup>265</sup>随着时间的推移，众筹越来越多地通过网上平台来管理，这些平台往往允许在几个小时内完成申请。<sup>266</sup>

139. 考虑到众筹的设计并由于监管限制，众筹适合需要相对少量资金、处于初始阶段的中小微企业（特别是小微企业）。这种方式不太适合基于非常高科技和尖端领域的复杂创新的中小微企业，这种企业需要投资人具备专门知识。说服人们参与众筹可能成本非常高，特别是通过涉及推介会和社交媒体的较为先进的沟通和推广。<sup>267</sup>事实上，根据国际贸易中心的数据，大致三分之二的众筹行动未能筹集到目标投资。<sup>268</sup>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的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。<sup>269</sup>

140. 有关电子合同和争端解决的现有法律和条例通常适用于众筹活动。由于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、获得必要的批准、遵守报告和公司治理要求），许多法域出台了一定的限制和门槛，以规范发行人、平台运营商和投资人的活动。<sup>270</sup>为了制定有利于众筹的规则，监管者一般规定或正在规定在现有市场监管框架中众筹可以享有的具体豁免，或者实行了或正在实行专门、独立的众筹条例。<sup>271</sup>

<sup>261</sup> 同上，第 106 页。

<sup>262</sup> 国际贸易中心的统计数据显示，众筹增长非常迅速（从 2011 年的 10 亿美元增长到 2015 年的 340 亿美元），特别是在亚洲和非洲。低收入国家的众筹市场估计到 2025 年将达到每年 960 亿美元，但基于债务的网上众筹活动仍然主要集中在少数几个国家。相对大型的众筹市场存在于美国（20.5%）和联合王国（7.5%）。值得注意的是，欧洲大陆的数额所占份额仍然相对较小，法国是最活跃的市场（占全球份额的 0.6%），其次是意大利（0.6%）和荷兰（0.5%）。拉丁美洲在全球网上替代融资数额中占一小部分：秘鲁（0.4%）和智利（0.2%）。经合组织，《2020 年中小企业和企业主融资》（上文脚注 20），第 47 页。

<sup>263</sup> 秘书处按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第 24 段）删除了提及中国个人之间平台的内容。

<sup>264</sup> 非投资类包括：基于奖励的众筹，即支持者向个人、项目或公司提供资金，以换取非货币奖励或产品；和基于捐赠的众筹，即捐赠者基于慈善或公民动机向个人、项目或公司提供资金，而不指望获得金钱或物质回报。见国际贸易中心，《2019 年中小企业竞争力展望》（上文脚注 25），第 72 页。

<sup>265</sup> 2018 年，基于债务的活动在全球网上众筹数额中占非常大的比例（96.4%）。见经合组织，《2020 年中小企业和企业主融资》（上文脚注 20），第 45 页。

<sup>266</sup> 世界经济论坛（上文脚注 79），第 13 页。

<sup>267</sup> 世界银行，《新兴市场的众筹：来自东非初创企业的经验教训》，（2015 年），第 3 页。

<sup>268</sup> 国际贸易中心，《2019 年中小企业竞争力展望》（上文脚注 25），第 78 页。

<sup>269</sup> 同上。

<sup>270</sup> 世界银行，关于“金融科技中的消费者风险”的政策研究文件（上文脚注 258），第 107 页。

<sup>271</sup> 例如，澳大利亚、巴西、欧盟、墨西哥、尼日利亚、美国和俄罗斯。同上，第 107 页。



141. 中小微企业借款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了错误的信息。其次，有关数据安全和利用众筹进行非法活动的问题可能会带来额外的法律风险。<sup>272</sup>其三，缺乏具体的众筹法律和监管框架来明确众筹的法律性质和适用于众筹的缺省法律制度，无助于改善众筹的商业环境。<sup>273</sup>为了使中小微企业吸引资金并促进众筹，通过保护投资人的立法至关重要（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）。<sup>274</sup>值得注意的是，由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方面保证不充分的担忧，几个国内市场<sup>275</sup>已停止运转或已大幅缩水。<sup>276</sup>值得指出的是，缺乏对众筹的监管使投资人和中小微企业得不到保护，而过度监管可能使众筹平台的实施变得困难。<sup>277</sup>

142. 在几个法域，伊斯兰金融科技（包括众筹）的使用逐渐增多。<sup>278</sup>如上文所述（见上文第 23 段），市场上的伊斯兰金融产品可分为两大类：基于资产和基于股权的金融产品（如 *Murabaha*、*Musharaka* 和递减 *Musharaka*）。基于债务的伊斯兰众筹的一个例子是一个为购买家庭太阳能系统而融资的平台——*Murabaha* 模式，在这种模式下，融资人购买客户所需的资产，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。<sup>279</sup>这也是市场上大多数众筹平台提供的模式。<sup>280</sup>也可以通过伊斯兰众筹平台撮合基于股权的融资（如 *Musharaka* 和递减 *Musharaka* 模式）。此外，考虑到不收取利率，非投资模式很大程度上适合于伊斯兰众筹。<sup>281</sup>

### 3. 电子商务平台

143. 在最基本的定义中，“电子商务”通常理解为通过数字和电子网络买卖货物和服务。<sup>282</sup>中小微企业有可能从参与电子商务中获得若干好处，如进入本地区以外的市场、扩大客户基础、尽量减少运营成本和增加收入。

<sup>272</sup> 欧洲联盟委员会关于“初步影响评估：关于大众和个人之间融资的欧盟框架的立法建议”（2017 年 10 月），第 2 页。

<sup>273</sup> 信息促进发展方案和世界银行，《发展中世界众筹的潜力》，2013 年；开发署，“众筹”，网站，可查阅：[www.sdfinance.undp.org/content/sdfinance/en/home/solutions/template-fiche12.html#mst-4](http://www.sdfinance.undp.org/content/sdfinance/en/home/solutions/template-fiche12.html#mst-4)。

<sup>274</sup> 关于投资平台及其使用的立法实例，见俄罗斯联邦 2019 年 8 月 2 日第 259-FZ 号联邦法；欧洲议会和理事会 2020 年 10 月 7 日关于欧洲企业众筹服务提供商的（欧盟）第 2020/1503 号条例，以及（欧盟）第 2017/1129 号修订条例和（欧盟）第 2019/1937 号指令。

<sup>275</sup> 例如，中国和大韩民国。

<sup>276</sup> 在中国，截至 2020 年 11 月，所有个人之间借贷平台已停止运营。另一个相对发达的市场即大韩民国的市场在 2018 年也锐减了 77%。见经合组织，《2020 年中小企业和企业主融资》（上文脚注 20），第 46 至 47 页。

<sup>277</sup> 秘书处按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第 24 段）添加了这句话。

<sup>278</sup> 印度尼西亚、美国、阿拉伯联合酋长国、联合王国和马来西亚。见国际复兴开发银行，《利用伊斯兰金融科技改进金融普惠》（2020 年），第 27 页。

<sup>279</sup> 伊斯兰开发银行，《实现可持续发展目标之路——总裁的五年方案：进展和成就》，第 50 至 51 页。

<sup>280</sup> 例如，Ethis Group（马来西亚）、Kapital Boost（新加坡）和 Beehive（阿联酋）。

<sup>281</sup> 秘书处插入了这一新的段落，以按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第 62 段）讨论在众筹背景下使用伊斯兰资金的问题。

<sup>282</sup> 世界银行，《在 COVID-19 大流行期间将数字金融嵌入电子商务平台》，2020 年，第 6 页。

144. 如上所述，运营电子商务平台的几家大型科技公司为通过平台销售产品的中小微企业创建了数字信贷额度，以便为它们提供资金并帮助它们在平台上销售更多货物。信贷可以由大型科技公司直接提供，也可以由受监管或非受监管的金融服务提供商提供，信贷通常是短期的，还款和利息通常从中小微企业在平台的账户中自动扣除，中小微企业储存在大型科技公司仓库中的库存品用作贷款抵押。此外，利用中小微企业在平台上的交易历史数据和通过平台获得的其他记录，大型科技公司可以在提供任何贷款之前比较容易地评估中小微企业是否有风险。<sup>283</sup>

145. 在电子商务平台上开展的活动通常由关于电子合同和争端解决的现有法律和条例以及针对网上平台的具体法律和监管措施所涵盖。虽然中小微企业以这种方式获得信贷可能比通过金融机构获得信贷更快捷、更容易，特别是对于那些缺乏信贷历史的中小微企业，但使用这种平台和相应的商业模式也可能存在风险。<sup>284</sup>虽然某些风险可能类似于个人之间借贷和投资型众筹模式的风险（例如，平台的技术不可靠可能影响数据保护），但另一些风险是作为信贷来源的电子商务平台所特有的。例如，披露信息的时间可能会产生风险（例如，只有在交易完成后才能提供关于利率的信息）；电子商务平台可能使用鼓励多次借款的借贷做法（即过度负债）或在中小微企业违约的情况下采用违规讨债做法（例如，如果中小企业的库存品储存在电子商务平台的仓库中，并且电子商务平台可以履行中小微企业的订单，则平台可以没收库存品并直接出售以偿还贷款）。

#### 4. 基于分布式账本技术的其他工具

146. 分布式账本技术可描述为使用一组技术和方法来实施和维护一个账本（或数据库），可在多个联网计算机（或服务器）上共享、复制和同步该账本（或数据库）。因此，分布式账本系统是支持部署这些技术和方法的系统（包括软件和硬件组件）。分布式账本系统在设计、治理、目的和使用方面有所不同。

147. 近年来，金融科技公司越来越多地依赖使用技术（如分布式账本技术）来保障权利和所有权的安全以及保障贸易融资的安全。例如，这些公司开发了专门为保理业务设计的软件，允许网上自动处理申请并立即付款。<sup>285</sup>用于保理的金融科技软件可能越来越多地包括对区块链技术的使用（例如智能合同），这可能有助于消除多个中介、文书工作、费用和低效流程，还可以防止欺诈，因为系统中的每个参与者都可以确定保理合同的存在和交易的每个阶段。<sup>286</sup>还为仓单系统开发了基于分布式账本技术的模型，并在农业和石化工业等几个行业实施了这种模型。<sup>287</sup>

<sup>283</sup> 秘书处按照工作组第三十六届会议的审议情况（A/CN.9/1084，第 58 段）添加了这一新的段落。

<sup>284</sup> 见世界银行，关于“金融科技中的消费者风险”的政策研究文件（上文脚注 258），第 51 页。

<sup>285</sup> 世界经济论坛（上文脚注 79），第 20 页。关于“金融科技”的定义，见 A/CN.9/WG.I/WP.119，第 55 段。

<sup>286</sup> 统法协会保理示范法工作组，提交第一届会议的背景研究报告，研究报告 LVIII A – W.G.1 – Doc.3 号，可查阅：[www.unidroit.org/english/documents/2020/study58a/wg01/s-58a-wg-01-03-rev01-e.pdf](http://www.unidroit.org/english/documents/2020/study58a/wg01/s-58a-wg-01-03-rev01-e.pdf)。

<sup>287</sup> 统法协会仓单示范法工作组，提交第一届会议的背景研究报告，研究报告 LXXXIII – W.G.1 – Doc.4 号，第 53 至 55 段，可查阅：[www.unidroit.org/english/documents/2020/study83/wg01/s-83-wg01-04-e.pdf](http://www.unidroit.org/english/documents/2020/study83/wg01/s-83-wg01-04-e.pdf)。

148. 还在担保权登记处的范围内审查了分布式账本技术的潜力。由于担保权登记处作为中央机构（通常由政府机构或中央银行控制）的结构，许可（而不是非许可）区块链系统被认为是更合适的担保权登记处平台。<sup>288</sup>考虑到分布式账本技术有几个固有的特征非常符合对存储数据的安全性和完整性的要求，因此也可以探讨使用分布式账本技术（例如区块链技术），以确保信用报告系统的数据质量。<sup>289</sup>

149. 应当指出，本节提及分布式账本系统并不是为了建议使用这一特定技术，而是描述此类技术在与中小微企业获得信贷有关的专题中的现有和潜在应用。任何改革努力都不应无意中排除对可能进一步改善中小微企业获得信贷机会的新兴技术的采用。

**工作组注意：**工作组似宜考虑是否：(一)有任何其他商事法律和条例管辖上述金融科技工具；(二)是否有任何其他金融科技工具与中小微企业获得信贷有关，但不受关于提供确定性、对融资人和中小微企业作出明确风险分配并且有利于中小微企业获得信贷的任何现有法律框架管辖。

### C. 支持中小微企业用来获得信贷的金融科技工具的立法框架

150. 上述段落中概述的使用金融科技工具的大多数风险是通过商法以外的监管措施或法律来处理的。例如，数据保护法处理平台无法保护其用户数据的问题；一般的银行业务法处理“了解您的客户”的义务；而反洗钱/打击为恐怖主义融资法律可能适用于平台运营商欺诈。因此，根据未来案文的范围，以下各段简要讨论制定国内法以便能够通过网上平台进行交易的重要性。

151. 正如货币基金组织所指出，<sup>290</sup>关于金融科技产品的有效法律框架应该包括确保通过技术手段订立的合同的形成、有效性和执行的法律。<sup>291</sup>初步步骤是通过一些法律，以确立电子单据和纸质单据在功能和法律上的等同性，确保电子签名和电子记录的法律效力，解决诸如认证、发送和接收电子信息的时间和地点等问题。在这方面，贸易法委员会关于电子数据交易、数字身份和信任服务的立法案文可以提供适合不同法律传统和处于不同经济发展水平的国家的解决办法。

152. 例如，《贸易法委员会电子商务示范法》（1996年）<sup>292</sup>（《电子商务示范法》）根据不歧视使用电子手段、功能等同和技术中性的基本原则，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。具体而言，《电子商务示范法》第11条规定，要约和承诺可以通过电子通信方式表示，

<sup>288</sup> 许可系统“使登记处运营者能够确定哪些节点可以读取账本并提交和验证登记，从而确保数据的完整性”，而在典型的非许可系统中，“节点的负责人一般不为人所知”。世界银行，《分布式账本技术与担保交易：法律、监管和技术视角——指导说明系列》，说明1：《抵押品登记处、担保交易法律与实践》（2020年5月），第14页。

<sup>289</sup> 这些特征包括：(一)防篡改；(二)独立数据验证的篡改检测过程；(三)分布式冗余系统架构；(四)异构节点网络，同上，第17页。

<sup>290</sup> 货币基金组织政策文件，《巴厘岛金融科技议程》，2018年，第26页。

<sup>291</sup> 秘书处删除了这句话的最后部分（“如……智能合同”，A/CN.9/WG.I/WP.124中的第186段），以提高案文的清晰度。

<sup>292</sup> 见1996年《贸易法委员会电子商务示范法及颁布指南》，附1998年通过的附加第5条之二。

不得仅以电子通信用于此目的为由否定合同的有效性或可执行性。《电子商务示范法》第 5 条和第 9 条也规定，不得以某项信息采用数据电文形式为理由而否定其法律效力、有效性、可执行性或证据可采性。此外，《电子商务示范法》第 15 条具体述及数据电文的发送和接收时间、地点。根据第 15 条，信息系统所处的位置无关紧要，而是采用一个更客观的标准（即当事人的营业地）。

153. 此外，《电子商务示范法》第 7 条确立了数据电文认证的基本标准，并规定了承认电子签字在功能上等同于手写签字的标准。《贸易法委员会电子签字示范法》（2001 年）<sup>293</sup>（《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，增加了第 7 条所列灵活标准在实施方面的确定性。特别是，《电子签字示范法》第 6 条和第 7 条创建了一项机制，通过这项机制，符合技术可靠性客观标准的电子签字可因为其法律效力得到预先确定而从中受益。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）<sup>294</sup>（《电子可转让记录示范法》）旨在从法律上支持电子可转让记录的国内使用和跨境使用。具体而言，《电子可转让记录示范法》第 10 条规定，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。最后但并非最不重要的是，使用和跨境承认身份管理和信任服务的条文草案<sup>295</sup>预计将由贸易法委员会于 2022 年最后定稿并通过，该条文草案处理更广泛使用身份管理和信托服务的各种障碍。

**工作组注意：**工作组似宜考虑是否建议使用上文讨论的关于电子商务、电子签字和电子可转让记录的现有国际标准。

154. 上述网上平台越来越多地使用的智能合同或机器人顾问等技术的使用，可能需要更多的法律明确性。智能合同并没有统一的定义，可以被描述为自动执行和不可变更的合同。也就是说，一旦借款人通过一次点击（“我同意”）而同意条款和条件，双方当事人的合同义务即通过软件的自动运行而得到履行，并且合同是不可更改的。<sup>296</sup>因此，它们的使用可能引起有效性、约束力和可执行性问题。例如，各国可能需要确定智能合同是否满足合同的所有具体要求（例如要约和承诺），包括公平性和明确性标准，以及国内法是否可以将编程语言作为合同的有效语言。此外，在法院诉讼的情况下，各国似宜考虑自动化合同的性质是否可能导致将更大的程序风险（例如“举证责任”）和不确定性分配给合同的弱势方（即中小微企业）。为了清晰起见，在大多数国家，通常是索赔方必须证明其寻求依赖的事实，并在无法证明的情况下承担风险。在自动执行的合同中，由于索赔往往涉及履约责任的逆转，因此履约方必须证明不应当由其履约。因此，各国可能必须评估这种举证责任分配对于某些类型的自动化合同是否可取，例如偿还贷款合同，因为中小微企业没有资源用来面对这种程序风险。法律可以澄清，在这些情况下，自动化合同不应将举证责任转移给弱势方，或者至少中小微企业不应承担过多的法律责任。

<sup>293</sup> 见《贸易法委员会电子签字示范法及颁布指南》（2001 年）。

<sup>294</sup> 见《贸易法委员会电子可转让记录示范法》（2017 年）。

<sup>295</sup> 条文草案的最新版本见 A/CN.9/WG.IV/WP.170。

<sup>296</sup> 世界银行，《智能合同技术与金融普惠》，2020 年，第 6 页。



**工作组注意：**工作组似宜考虑拟订一项建议，处理上文讨论的使用智能合同问题。

155. 机器人顾问，即使用算法自动建立和管理客户交易组合的网上平台，其使用也引发了一些问题，如机器人顾问应当满足的标准、中小微企业是否可以通过它们获得财务建议、机器人顾问的法律义务（例如，它们是否对中小微企业负有受托责任，因为在几个国家，投资顾问必须避免误导客户并且必须诚信行事）或它们可能发生的错误的责任问题，以及中小微企业可以利用的补救机制。虽然这些领域在国家 and 国际层面仍处于发展之中，但某些国家已修订了法律和监管框架，以解决其中一些问题。例如，在一个国家，“有合适资格的人员”应该测试、审查并确保网上顾问提供的建议的合理性。<sup>297,298</sup>

**工作组注意：**工作组似宜：(一)考虑拟订一项建议，处理上文讨论的使用机器人顾问的问题，(二)确定今后可能改进的其他领域，以促进使用金融科技工具，便利中小微企业获得信贷。

## 六. 便利获得信贷的其他措施<sup>299</sup>

**工作组注意：**工作组似宜注意到，由于未来案文的本章侧重于政策和监管措施，因此没有纳入关于可能列入立法建议的问题。

156. 不用说，单靠立法措施不太可能实现减少中小微企业在获得信贷方面受到的限制的目标。一些政策和监管措施也在促进中小微企业获得信贷方面发挥重要作用，如企业登记、信贷保证计划、信用报告、重组支持、争端解决机制以及透明度。

### A. 企业登记<sup>300</sup>

157. 为了给整个国家的经济创造良好的商业环境，中小微企业在正规经济中运营总体上既符合国家的利益，也符合这些企业的利益。如果正规地创办企业的相关要求被认为并非过于繁琐，并且正规创办企业的益处超出在非正规经济中经营可以获得的利益，则尚未创办企业的企业主可能会有动力在正规经济中创办企业。<sup>301</sup>这些优势往往包括为公众所知、市场以及有更多机会获得信贷。<sup>302</sup>

<sup>297</sup> 见 <https://theFinTechtimes.com/robo-advisory-a-legal-perspective/>提到的香港证券及期货事务监察委员会。

<sup>298</sup> 秘书处将关于机器人顾问的讨论移至一个新的段落（以前载于 A/CN.9/WG.I/WP.124 中的第 187 段），并提供了更多例子，以提高案文的清晰度。

<sup>299</sup> 工作组第三十六届会议商定，未来案文草案几节的标题可以更好地反映未来案文所主张的内容（例如有效的制度、有效保护弱势当事人等）（A/CN.9/1084，第 36 段）。在第六章中，秘书处没有全面修订每一节的标题，而是将各节归入一个不言自明的“总括标题”下。

<sup>300</sup> 秘书处按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第 61 段）新增了关于企业登记的本节。

<sup>301</sup> 《贸易法委员会企业登记处关键原则立法指南》（2019 年），第 1 段。

<sup>302</sup> 同上，第 21 段。



158. 值得注意的是，《贸易法委员会企业登记处关键原则立法指南》（2019年）（《企业登记处指南》）规定了有关企业登记的关键原则和良好做法，以及如何落实必要的改革。《指南》的目的是简化和精简企业登记，以促进中小微企业的正规化。《指南》还鼓励原本不需要在企业登记处办理登记（但可能必须在税务和社会保障等其他公共当局进行强制性登记）的企业办理登记，并允许这类企业受益于国家、登记处和其他实体提供的一些服务，包括便利获得信贷。<sup>303</sup>

159. 为了促进问责制和透明度以及改进获得信贷的机会或吸引投资，中小微企业可能希望提交并公布其财务信息。<sup>304</sup>虽然中小微企业提供信息的流量和频次一般不需要与上市公司相同，但它们可能有着这样做的强烈动机，尤其是随着其发展和进步。希望更好地获得信贷或吸引投资的企业可能希望通过提供关于其财务状况和资本需要（包括利润和股息）以及关于管理委员会的信息来表明它们是负责任的企业。在中小微企业规模尚小时它们不大可能考虑这些问题，但随着这些企业的增长，这些问题可能会变得非常重要。<sup>305</sup>

160. 《企业登记处指南》还建议制定激励措施，鼓励中小微企业和其他企业遵守登记要求。这种激励措施将根据具体的经济、企业和监管情况而有所不同，可以包括促进已登记企业获得信贷。<sup>306</sup>在提供政府补贴或开展促进中小微企业增长方案（如 COVID-19 大流行期间的措施）时，未登记企业很可能会错过这些益处。

161. 最后但并非最不重要的是，妇女拥有的微型和小型企业在非正规经济中所占比例往往过高。在很多国家，由于文化偏见或经济、社会和法律限制，女性经营的中小微企业的资金缺口可能比男性拥有的中小微企业更大（见上文第 6 段）。在这方面，《企业登记处指南》特别建议，妇女应享有获得企业登记处服务的平等和可执行权利，企业登记的要求不应因性别而歧视潜在的登记人。<sup>307</sup>还应当制定政策，以通过企业登记处在自愿基础上收集企业登记方面按性别分列的匿名数据，这可能有助于各国确定建立无性别倾向的企业登记框架面临的非正式障碍的程度。<sup>308</sup>

## B. 信贷保证计划

162. 在许多国家，特别是新兴经济体或转型期经济体，信贷保证计划是解决小微企业融资缺口的一个关键政策工具，在大多数国家，小微企业是信贷保证计划的主要受益者（而不是中型企业）。信贷保证计划降低了金融机构的贷款风险，因为在小微企业违约的情况下，信贷保证计划保证由该计划偿还全部或部分贷款，金融机构或小微企业或两者通常为此支付一笔费用。支付违约贷款使信贷保证计划有权向小微企业索偿其支付的金额（见第 181 至 186 段）。<sup>309</sup>

<sup>303</sup> 其他益处包括保护企业或商号，获得更多的增长机会，进一步为公众和 market 所知。见同上，第 125 段。

<sup>304</sup> 同上，第 155 段。

<sup>305</sup> 同上，第 63 页脚注 20。

<sup>306</sup> 同上，第 23 段。

<sup>307</sup> 同上，建议 34。

<sup>308</sup> 同上，建议 34 和第 175 段。

<sup>309</sup> 为提高案文的一致性，秘书处在本段中添加了关于信贷保证计划的代位权的最后一句话，并将关于信贷保证计划的其他益处的讨论移至下一段。

163. 作为额外的益处，信贷保证计划可以促进金融机构克服信息不对称问题，减缓向小微企业贷款盈利能力较低的状况，<sup>310</sup>此类计划还可以促进小微企业获得正规信贷，因为它们消除或减轻了对小微企业可能达不到的抵押要求的需要，从而改善了小微企业的贷款条件。还注意到其他益处，尽管对于其程度仍有争议。这些益处包括，信贷保证计划可帮助金融机构获得管理小微企业贷款的经验，从而鼓励这一细分市场的进一步发展；此类计划还可帮助本来被排除在贷款市场之外的小微企业建立偿还声誉，从而便利今后从金融机构得到贷款。<sup>311</sup>

164. 经合组织描述了四种主要类型的政府保证计划：(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，通常受益于银行业的直接参与；(三)相互保证计划，这些计划是由获得银行贷款机会有限的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或政府间组织/非政府组织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。<sup>312</sup>

## 1. 公共信贷保证计划

165. 公共信贷保证计划是便利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、以小微企业贷款为抵押品以获得中央银行再融资的便利措施、税收和利息补贴。<sup>313</sup>这些国家干预措施背后可能有着不同的目标，例如，缩小小微企业的融资缺口，提高某些企业主群体的生产力和福利，或者支持就业。国家或国际金融危机或对市场向小微企业提供信贷的能力产生不利影响的其他非常事件往往是国家直接支持小微企业的主要驱动因素。事实证明，公共信贷保证计划是解决这些危机或事件造成的信贷市场失灵的负面后果的一个特别有效的反周期工具。<sup>314</sup>

166. 然而，公共信贷保证计划或其他公共支持机制都不能替代基于高效市场的贷款，因为它们可能造成市场扭曲，如将资金引导到生产效率低下的小微企业，或延长本应当清算的公司的存在，或阻止融资来源的多样化。<sup>315</sup>公共信贷保证计划尤其可能使没有资格利用保证计划的公司处于不利地位；不鼓励金融机构进行适当的尽职调查，特别是在公共信贷保证计划覆盖全部贷款损失的情况下；造成不当地使用纳税人的钱为此类保证计划提供资金的风险；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。<sup>316</sup>因此，必须限制公共信贷保证计划和其他公共支持机制的时

<sup>310</sup> 经合组织，关于信贷保证计划的讨论文件，2010年，第4页。

<sup>311</sup> 同上，第4至5页。

<sup>312</sup> 同上，第7至8页。

<sup>313</sup> 见 M. Dubovek 和 S. Owada，《鼓励有担保贷款的因素：日本公共信贷保证的作用与效果》，宾夕法尼亚大学亚洲法律评论。第16卷，2021年，第378页。

<sup>314</sup> 同上，第374至427页。

<sup>315</sup> 同上，第416页。

<sup>316</sup> 秘书处根据工作组第三十六届会议的审议意见（A/CN.9/1084，第41段），添加了关于公共信贷保证计划的积极和消极方面的讨论。

间，以过渡到以市场为基础的贷款制度所需的时间为限，并应当主要用于纠正国内金融系统的潜在问题，并促进以更有效的方式获得信贷。<sup>317</sup>

## (a) 有效公共信贷担保计划的标准

### (一) 公共信贷保证计划的基础<sup>318</sup>

167. 为了确保有效和适当地使用公共资源，必须事先确定公共信贷保证计划的目标和业绩标准，定期评估其业绩<sup>319</sup>及其对市场的积极和消极影响。虽然商法和公平解决争端的机制包括庭外程序在创造有利于信秘保证计划运作的环境方面发挥着关键作用，但高效信贷保证计划的设计和运营依赖于立法和监管措施的组合，该组合至少应考虑到计划的法律基础、小微企业和金融机构的资格标准和贷款覆盖范围、风险减缓、抵押品要求、费用和可持续性以及公共信贷保证计划对任何贷款损失的收回。

168. 公共信贷保证计划应在明确界定计划各个方面的适当而具体的立法基础上设立。2015年编制的世界银行与金融部门改革和加强举措《中小企业公共信贷保证计划原则》<sup>320</sup>指出，这种法律或监管框架可以是公司或银行业立法或特定机构立法的组成部分。有些国家由中央政府直接提供保证，在这些国家，适用法律应当述及国家对于提供该服务的责任。

169. 公共信贷保证计划可以作为一个具有法律人格的独立实体设立，同时允许政府保留所有权和控制权。在后一种情况下，适用的法律和监管框架应当澄清：(一)国家将如何行使所有权；(二)由谁代表它（例如，部、局等），以及由哪个政府机构对保证计划进行监督；(三)适用于政府投资的一般条款和条件；(四)国家作为股东与信贷保证计划董事会和管理层的关系；(五)信贷保证计划的资金来源。如果国家选择与私营部门合作设立信贷保证计划，应明确界定双方的责任和义务，并保护小股东的权利，以促进他们积极参与信贷保证计划的治理和决策过程。<sup>321</sup>

170. 此外，信贷保证计划的任务应当具体规定信贷保证计划所针对的小微企业部门及其主要业务范围，任务范围应当足够广泛，以适应目标部门的周期性发展。为了评估其是否随着时间推移而持续有效，必须建立定期审查机制。除提供信贷保证外，任务还可能包括其他服务，如提供信息、技术援助、培训和咨

<sup>317</sup> 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120页。

<sup>318</sup> 为了提高清晰度，秘书处缩短了本小节，并作如下修订：(一)调整了本小节的标题；(二)删除了A/CN.9/WG.I/WP.124中的第113段，并在该段中笼统提及建立有利的法律环境的必要性（在很大程度上以A/CN.9/WG.I/WP.124中的第114段为基础）；(三)将关于管理自主权、资金分配和与私营部门伙伴关系的讨论（A/CN.9/WG.I/WP.124中的第118和119段）分别与第170和169段合并；(四)根据工作组第三十六届会议关于不当使用纳税人的钱为公共信贷保证计划提供资金的风险的审议意见（A/CN.9/1084，第41段），新增了关于公共信贷保证计划的预算影响的一段（第171段）。

<sup>319</sup> 见欧洲银行协调倡议—维也纳倡议，中欧、东欧和东南欧中小企业贷款信贷保证计划—维也纳倡议信贷保证计划工作组的报告，2014年，第55页。

<sup>320</sup> 《原则》涵盖四个方面：(一)法律和监管框架；(二)公司治理和风险管理；(三)运作框架；(四)监测和评价。未来案文的本节侧重于《原则》中与其范围有关的一些方面。

<sup>321</sup> 世界银行与金融部门改革和加强举措（上文脚注317），第14页。

询。<sup>322</sup>为了确保信贷保证计划在履行任务时的管理自主权和问责制，应当将政府的监督与信贷保证计划的日常运作相分开。<sup>323</sup>法律或监管框架还应当规定信贷保证计划应有足够的资金执行任务，并具体规定国家在信贷保证计划存续期间提供初始资本和额外补贴的责任。<sup>324</sup>

171. 作为或有负债，公共信贷保证计划可能使国家面临重大的预算风险，导致无法预料的现金流出和债务增加。因此，国家在设立信贷保证计划之前应对其预算影响进行长期评估。彻底的财政风险评估应当考虑可能影响信贷保证计划总体财务平衡的因素以及各方（即信贷保证计划、贷款金融机构和借款人）之间风险分配的各种选项。

## (二) 资格标准<sup>325</sup>

172. 高效的信贷保证计划应当依赖关于小微企业、贷款金融机构和贷款的明确和透明的资格标准，这些标准应当公开可得并定期审查。这类标准的透明度和明确性还使国家能够避免不当使用投资于信贷保证计划运作的公共资金。<sup>326</sup>关于小微企业，需要澄清合格小微企业是否可以正式成立的企业或者独资企业主，以及他们所属的部门。其他标准可包括规模（通常由雇员人数上限、资产价值和销售额定义）、分部门<sup>327</sup>或最短运营时间。<sup>328</sup>在某些国家，法律要求可能包括与提供保证所在法域的关系，例如，开展业务的地点。<sup>329</sup>在发生重大金融危机或其他对国内经济产生影响的紧急情况时，各国应有可能放宽受益于信贷保证计划的企业的资格标准。<sup>330,331</sup>

173. 根据适用的法律和监管框架，信贷保证计划可以制定专门针对初创企业、出口商和高科技公司等企业子类别的方案，<sup>332</sup>或面向特定企业主群体，如妇女或青年，以鼓励这些群体创业。相反的做法是，信贷保证计划可以创建一份不

<sup>322</sup> 同上，第15页。

<sup>323</sup> 同上，第12页。

<sup>324</sup> 同上，第13页。

<sup>325</sup> 秘书处根据工作组第三十六届会议的审议情况（A/CN.9/1084，第41段），在脚注中添加了关于小微企业资格标准的更多例子。

<sup>326</sup> 秘书处按照工作组第三十六届会议的审议意见（A/CN.9/1084，第41段）添加了这句话（“这类标准的透明度和明确性……的公共资金”），以进一步强调资格标准在防止滥用公共资金方面的重要性。

<sup>327</sup> 世界银行与金融部门改革和加强举措（上文脚注317），第18页。

<sup>328</sup> 例如，见马来西亚 BizSME 计划，该计划要求最短经营时间通常为1至5年。

<sup>329</sup> 在某些情况下，见阿拉伯联合酋长国，还需要该法域国民的所有权或管理权，以避免向与提供支持的法域没有真正联系的企业支付保证款。在其他情况下，例如在爱尔兰，信贷保证计划可能排除属于更广泛公司集团的一部分或其中很大一部分由公共机构或外国投资人拥有的企业。

<sup>330</sup> 例如，在 COVID-19 大流行期间，许多国家放宽了资格标准，将特定行业或企业，甚至在战略部门运营的大公司都包括在内。见货币基金组织，COVID-19 专题丛书，2020年，《关于为应对 COVID-19 危机采用的公共保证计划的法律思考》，第2页。

<sup>331</sup> 秘书处删除了本段最后部分提及 COVID-19 大流行措施的内容（见 A/CN.9/WG.I/WP.124 中的第120段），并将其移至一个脚注（见脚注330），以符合工作组第三十届会议的审议意见，即案文中关于紧急措施的讨论不应仅限于与 COVID-19 有关的措施（A/CN.9/1084，第13段）。

<sup>332</sup> 一些信贷保证计划是专门为援助在某些被认为在获得信贷方面脆弱或不利的部门运营的企业而设计的，如农业或制造业企业（例如，见尼日利亚农业信贷保证计划基金）。



合格中小微企业名单（例如，根据它们的信用状况和还款信誉），<sup>333</sup>或者可以明确地将某些分部门排除在其业务范围之外。<sup>334</sup>

174. 贷款金融机构的资格标准也应当明确界定，可能是在客观指标的基础上加以界定，如他们为小企业服务的能力以及他们的风险管理能力。<sup>335,336</sup>通常，<sup>337</sup>符合条件的金融机构包括但不限于商业银行、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商、<sup>338</sup>信贷合作社<sup>339</sup>或主要目的是支持小企业发展的非营利实体。<sup>340</sup>为了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，各国应有可能纳入其他类别的合格金融机构。<sup>341,342</sup>

175. 此外，法律或监管框架应当明确规定哪些类型的贷款有资格包括在内。<sup>343</sup>在这方面，可取的做法是用于运营费用的贷款（如薪金、租金、公用事业费）和用于投资融资的贷款均包括在内，因为前者有助于维持由于短期信贷不足而容易资不抵债的小企业的工作岗位，后者有助于创造就业机会和保持长期经济增长。<sup>344</sup>

<sup>333</sup> 在马耳他和爱尔兰，被宣布破产或与债权人签订了重组协议或其管理或主管人员被判犯有欺诈、腐败或洗钱等专业不当行为的企业可被排除在外。

<sup>334</sup> 例如，在立陶宛，不向经营赌博、弹药、烟草和酒精生产和销售的公司提供支持。

<sup>335</sup> 世界银行与金融部门改革和加强举措（上文脚注 317），第 18 页。

<sup>336</sup> 一些国家没有明确规定或公布贷款金融机构的一般资格标准（例如斯洛文尼亚），而另一些国家则通过笼统而抽象的标准（例如智利）或利用通过筛选程序的经认证机构（详尽）名单（例如印度或新西兰）来指定合格的贷款金融机构。

<sup>337</sup> 秘书处改进了这句话以提高案文的清晰度。

<sup>338</sup> 例如在菲律宾。

<sup>339</sup> 例如在巴西。

<sup>340</sup> 例如，在埃及，SEB 方案是通过与非政府组织签订合同来实施的。

<sup>341</sup> 例如，在 COVID-19 大流行期间，一些国家将非银行金融实体（如西班牙的电子货币实体和支付服务提供商或瑞士的国家邮政服务）纳入放款人类别。见货币基金组织，COVID-19 专题丛书（上文脚注 330），第 2 页，以及 M. Dreyer 和 K. Nygaard，2020 年，《设计和实施小企业支持措施的经验教训》，可查阅：<https://som.yale.edu/blog/lessons-learned-in-designing-and-implementing-support-for-small-businesses>。另见菲律宾、加拿大或澳大利亚的例子。申请人需要以某种方式证明他们受到了 COVID-19 的影响，才能被认为有资格参加此类信贷保证计划，例如，由于预期的正常现金流或营业额没有实现，或由于大流行导致的情况而增加了运营成本。

<sup>342</sup> 秘书处根据工作组第三十六届会议的审议意见（A/CN.9/1084，第 13 段）删除了本段中提及 COVID-19 大流行相关措施的内容（A/CN.9/WG.I/WP.124 中的第 122 段），将其移至脚注（见脚注 341），并对本段作了相应修订。

<sup>343</sup> 信贷保证计划通常通过两种方式提供保证：个别方法和组合方法。在个别方法中，保证是以逐笔贷款为基础提供的，信贷保证计划对所有贷款申请进行评估，并选出将提供保证的贷款；因此，小微企业与信贷保证计划之间有着直接关系。在组合方法中，组合的标准事先由贷款金融机构和信贷保证计划协商确定，然后贷款保证机构可以在不与信贷保证计划商量的情况下将保证附加到贷款上。因此，信贷保证计划与小微企业之间没有直接关系。世界银行与金融部门改革和加强举措《原则》指出，组合办法可能有助于促进某些类型的小企业，例如，初创企业或妇女拥有的企业，无论提出的具体项目是什么。世界银行 2008 年的一项研究发现，在所研究的 76 个计划中，只有 14% 使用组合模式；9% 的计划结合使用了贷款一级/个别模式和组合模式（见 T. Beck、L. Klapper 和 J. C. Mendoza，《世界范围部分信贷保证基金的类型学》，世界银行发展研究小组，2008 年 11 月）。

<sup>344</sup> 世界银行与金融部门改革和加强举措（上文脚注 317），第 18 至 19 页。



## (三) 降低公共信贷保证计划的风险

176. 如上所述，公共信贷保证计划可能使政府面临很高的财政风险，因为国家可能缺乏必要的资金来履行所援用的保证产生的义务，特别是在危机时期。因此，作为一项一般原则，设立信贷保证计划的决定必须是在一个确保决策者理解与信贷保证计划有关的风险的过程之后作出的。这可能包括向议会介绍信贷保证计划的类型和影响，以及它们如何影响公共预算，以征得议会对设立信贷保证计划的批准。此外，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，它们可以对信贷保证计划的总体风险敞口引入一个最大上限，要么是一个固定金额，要么是一个百分比。上限可以是固定的，也可以定期修改。或者，它们可以决定对信贷保证计划下保证的单笔贷款规模设定上限。<sup>345,346</sup>各国也可以选择实施基于风险的收费政策，风险较高的贷款须支付较高的保证费用。这可能涉及界定不同的风险类别，对每个类别收取标准的预定费用。

177. 限制贷款金融机构道德风险的最常见方法之一是设立部分保证，这种保证利用覆盖率机制来确定由信贷保证计划保证的贷款风险的百分比。正如已经指出的那样，较高的覆盖率对贷款金融机构可能非常有吸引力，因为他们可以免受信贷风险，他们可能没有进行适当的监测活动的动机，导致过度冒险，从而危及计划的可持续性。<sup>347</sup>相反，如果信贷保证计划只承担一小部分风险，金融机构可能会忽视该方案。<sup>348</sup>政策需要通常会促使国家就覆盖率作出决定。<sup>349</sup>应在信贷保证计划与金融机构之间的协议中明确列明覆盖率，此类协议还应澄清信贷保证计划与金融机构之间如何分担损失。

178. 由于信贷保证计划与贷款金融机构之间的风险分配受到各自作用和责任的影响，因此法律框架应当明确界定这些作用和责任。特别是，法律框架应当澄清，贷款决定取决于金融机构自身的自由裁量权，以及作出这种决定应该以哪些标准为依据（例如，小微企业的信誉；附保证贷款如何符合金融机构的业务和风险偏好；附保证贷款可否用作抵押品以获得中央银行的流动性便利），以及是否由信贷保证计划负责批准具体的保证。<sup>350</sup>

179. 小微企业也可能有道德风险，因为他们可能会提供误导性信息或不向贷款金融机构披露敏感信息，风险分担做法可能有助于防止这种情况发生。建议的做法是要求小微企业提供抵押品，因为这表明了其还款承诺。然而，过高的抵

<sup>345</sup> 在 COVID-19 大流行期间，许多国家利用企业的类型和规模或小微企业的收入等标准，暂时提高了贷款规模的上限。在某些国家，适用的法律允许在涉及国家安全利益、工作岗位保护或企业与国民经济的相关性的情况下根据具体情况作例外处理。见货币基金组织，COVID-19 专题丛书（上文脚注 341），第 3 页。

<sup>346</sup> 为了提高案文的一致性，秘书处将提及设定个人贷款上限的内容移至本段（A/CN.9/WG.I/WP.124 中的第 124 段），并在脚注 345 提及 COVID-19 大流行期间的灵活措施实例。

<sup>347</sup> 货币基金组织，COVID-19 专题丛书（上文脚注 330），第 2 页。

<sup>348</sup> R. Ayadi 和 S. Gadi，《地中海南部和东部地区中小微企业获得融资：信贷保证计划发挥什么作用？》，地中海前景项目技术报告，2013 年，第 11 页。

<sup>349</sup> 秘书处从这一句中删除了与 COVID-19 大流行有关的措施的例子，以符合工作组第三十六届会议的审议意见，即案文中关于紧急措施的讨论不应仅限于 COVID-19 大流行。另见上文脚注 342 和 346。

<sup>350</sup> 货币基金组织，COVID-19 专题丛书（上文脚注 330），第 4 页。

押品要求可能会违背保证的目的，信贷保证计划应与贷款金融机构合作，确定适当的抵押品要求水平，从而既限制小微企业的道德风险，也不会影响它们申请贷款的积极性。<sup>351</sup>

#### (四) 费用

180. 保证费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。在确定费用时，应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预期的信贷风险成本。定价政策应该是透明的，信贷保证计划应该能够根据自己的信贷损失历史和市场发展情况，<sup>352</sup>以及国家的具体情况进行调整。例如，为应对影响整体经济结构的重大危机，某些国家对可以收取的费用设置了上限，或者禁止收取费用。<sup>353</sup>

#### (五) 小微企业违约及贷款损失的收回

181. 法律或监管框架以及合同安排应当澄清促使信贷保证计划介入的确切情形，例如对小微企业启动破产程序或小微企业逾期偿还贷款。<sup>354</sup>

182. 正如货币基金组织指出的那样，在一些国家，<sup>355</sup>信贷保证计划提供的保证被视为独立保证，保证人的义务与基础债务无关（见第 93 页）。在另一些国家，信贷保证计划负有附属赔偿责任<sup>356</sup>（见第 95 段），因此保证的执行或有效性取决于主债务的执行或有效性，但信贷保证计划可以根据违约后的预期损失向金融机构临时付款。如果金融机构执行保证与“损失”的发生联系起来，则需要明确这种风险何时及如何被视为存在并由金融机构承担。<sup>357</sup>然而，在提出索赔之前，贷款金融机构最好积极探索替代解决方案，包括调整贷款还款时间，以实现小微企业还款。<sup>358</sup>

183. 保证的支付程序应以明确和透明的方式解决，以避免金融机构和信贷保证计划之间产生代价高昂的争端。信贷保证计划与金融机构之间的合同协议应清楚列明在什么条件下索赔可以接受、保证所涵盖的未偿还利息的最高金额，以及理赔的时限。一种常见的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，建议还应具体规定应付未付之后的最长

<sup>351</sup> 世界银行与金融部门改革和加强举措（上文脚注 317），第 20 页。

<sup>352</sup> 同上，第 21 页。

<sup>353</sup> 例如，COVID-19 大流行引发的危机。关于这一点，见货币基金组织，COVID-19 专题丛书（上文脚注 330），第 3 页。

<sup>354</sup> 德国国际合作机构，《发展和新兴经济体的中小企业信贷保证计划：反思、制定原则、质量标准》，2014 年，第 59 页。

<sup>355</sup> 例如意大利和美国。

<sup>356</sup> 例如，法国和荷兰。

<sup>357</sup> 货币基金组织，COVID-19 专题丛书（上文脚注 330），第 5 页。

<sup>358</sup> 世界银行与金融部门改革和加强举措（上文脚注 317），第 22 页。

期限，该最长期限不应以启动对小微企业的法律诉讼为条件。<sup>359</sup>此外，协议最好要求在拒绝索赔之后提供详细的书面解释。<sup>360</sup>

184. 最后，法律和监管框架应当明确信贷保证计划在支付保证款之后的权利。<sup>361</sup>一般法律原则是，贷款金融机构对小微企业或其他义务人的权利或求偿权转移给信贷保证计划（法定代位求偿权）。重要的是，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。有效实施法定代位权的一个基本条件当然是国内法律框架承认公共信贷保证计划的代位权在法律上具有可执行性。为了加强其代位求偿权，某些信贷保证计划可与小微企业订立单独的协议，后者在其中同意赔偿信贷保证计划的任何付款。

185. 公共信贷保证计划可能代位取得太多贷款金融机构的权利，这可能对其财务可持续性构成威胁。为了减轻这种风险，建议信贷保证计划可以将附保证贷款转换为股权或准股权工具，并将风险转移给其他公共机构（如开发银行）或专业投资实体，这些机构可以更好地管理这些头寸。就微型企业的附保证贷款而言，鉴于监测股权投资的成本很高，将债务转换为准股权工具，例如未来的纳税义务，可能是一个更可行的选择。<sup>362</sup>

186. 如果信贷保证计划只提供部分保证，信贷保证计划和贷款金融机构都可以对违约的小微企业提出索赔。然而，为了提高效率，合同协议可能会具体规定由金融机构还是信贷保证计划负责向小微企业追偿债务。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，因为金融机构通常有更多手段来取得小微企业的信息，并且收回债务的动机可能更强。例如，在某些国家，<sup>363</sup>要求贷款金融机构在强制执行阶段担任信贷保证计划的代理人。<sup>364</sup>

## 2. 私人保证计划<sup>365</sup>

187. 如上所述（见第 164 段），信贷保证计划也可由私营部门直接供资和运作，可采取公司保证或相互保证计划的形式。前者可以是有限责任公司，也可以是受公司法管辖的公众有限公司。例如，在某些国家，公司保证计划被视为专门的金融机构，其审慎监管与银行的监管相一致。<sup>366</sup>

188. 相互保证计划通常由独立的小微企业或企业代表协会设立，目的是只向其成员提供保证。<sup>367</sup>此类计划往往采取合作社的法律形式，并受相关国内立法管辖。在此类计划由小微企业直接设立时，后者促进资本形成，参与决策，并对

<sup>359</sup> 同上。

<sup>360</sup> 同上。

<sup>361</sup> 同上。

<sup>362</sup> 见 <https://blogs.worldbank.org/psd/protection-reallocation-public-credit-guarantee-schemes-post-pandemic-world>。

<sup>363</sup> 例如，智利。见货币基金组织，COVID-19 专题丛书（上文脚注 330），第 5 页。

<sup>364</sup> 同上。

<sup>365</sup> 秘书处按照工作组第三十六届会议的审议意见（A/CN.9/1048，第 43 段）添加了关于私人保证计划的本小节，以扩大案文的范围。

<sup>366</sup> 德国国际合作机构，《发展和新兴经济体的中小企业信贷保证计划》，2014 年，第 22 页。

<sup>367</sup> 同上，第 15 页。

未偿还的信贷承担共同责任。若是企业代表协会设立该计划，则由它们负责计划的运作。<sup>368</sup>虽然它们的资金主要来源于会费，但在某些国家，相互保证计划的运营都得到某种形式的政府支持。<sup>369</sup>

189. 金融机构可能发现在相互保证计划下提供贷款有利可图，因为监督相互保证计划的实体可以为风险评估和还贷的跟进提供便利。这可以大大降低金融机构的管理成本。在需求方面，通过相互保证计划借款可增加有生存能力的小微企业获得信贷的机会，因为相互保证计划可能比公共信贷保证计划更有能力评估其贷款申请。此外，由于相互保证计划的谈判地位，与单个小微企业相比，它们可以与贷款金融机构谈判较低的贷款利率。

190. 然而，相互保证计划的运作存在挑战，这些挑战可能影响其长期可持续性。特别是高度分散，因为大多数此类计划服务的企业范围有限；提供保证的规模经济程度低，运营成本相对较高；以及较高的风险敞口，因为它们覆盖的地理范围和部门有限。在一些国家，这些挑战引发了不同相互保证计划的兼并或合并，以降低服务成本和扩大保证工具的提供。反过来，这也导致监督这些计划的实体的技术能力以及这些计划的技能和战略的提升。<sup>370</sup>

### 3. 国际信贷保证计划<sup>371</sup>

191. 在没有信贷保证计划的国家（由于缺乏资源或在脆弱和受冲突影响的国家），或类似计划在过去没有取得成功因而需要调整方向的国家，可能需要设立和运作信贷保证计划方面的国际援助。因此，一些国际或区域组织，包括全球和区域开发银行（如世界银行、<sup>372</sup>亚洲开发银行、<sup>373</sup>非洲开发银行），与地方实体合作发起了国际信贷保证计划，无论此类实体是一个公共当局（例如部委）、金融机构、私人协会还是非政府组织。在这些国际组织中，可以注意到开发署<sup>374</sup>和联合国资本发展基金（资发基金）与一些国家政府或开发银行合作，参与促进国际保证计划。还有一些私人资助的信贷保证计划在区域或国际一级运作，例如由格拉米基金会管理的信贷保证计划，该基金向地方和区域小额金融机构和其他类似组织提供援助。

192. 国际信贷保证计划通常与技术援助一揽子方案一起设立，以促进其设计和实施。<sup>375</sup>它们可能有不同的目标，如支持一般的小微企业或<sup>376</sup>支持特定企业主

<sup>368</sup> L. Cusmano, 《中小企业和创业融资：信贷保证计划和相互保证协会在支持中小企业融资方面的作用》，载于经合组织中小企业和创业文件第 1 号，2013 年，第 24 页。

<sup>369</sup> 经合组织，信贷保证计划（上文脚注 310），第 8 至 9 段。

<sup>370</sup> L. Cusmano, 《中小企业和创业融资》，第 67 至 68 段（上文脚注 368）。

<sup>371</sup> 秘书处按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第 42 段）添加了关于国际信贷保证计划的本小节。

<sup>372</sup> 见 [www.worldbank.org/en/topic/smefinance](http://www.worldbank.org/en/topic/smefinance)。

<sup>373</sup> 例如，见“亚行提供本币贷款支持哈萨克斯坦中小微企业增长|亚洲开发银行”。

<sup>374</sup> 例如，开发署支持东帝汶旅游、商业和工业部和东帝汶国家商业银行为需要财政援助的中小微企业创建了贷款保证机制。

<sup>375</sup> A. Green (2003 年)，《小企业信贷保证计划——促进私营部门主导的的增长的有效工具》，第 19 页。

<sup>376</sup> 例如，在非洲开发银行领导下设立的非洲保证基金旨在促进中小企业获得融资。见 [www.iadb.org/en/idb-finance/guarantees](http://www.iadb.org/en/idb-finance/guarantees)。

群体（如妇女、青年、少数群体等）或特定部门（如数字部门或农村地区）的小微企业<sup>377</sup>的发展。

### C. 信用报告<sup>378</sup>

193. 如上所述（见第 17 段），信息不对称是小微企业（尽管中型企业也可能面临这一障碍）和融资人面临的最重大挑战之一。现有的信用报告系统在解决这一问题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，从而使融资人能够更多地了解小微企业的特点、过往表现、还款历史和当前的债务风险。这可以降低金融机构进行尽职调查的成本，并降低小微企业的利率。<sup>379</sup>然而，在关系型借贷的情况下，信用报告对于评估小微企业的信誉可能没有那么重要，因为随着时间推移，融资人和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，信用报告发挥的是补充作用，用于填补任何剩余的空白。<sup>380</sup>

194. 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供决策者、监管者和其他公共当局和实体使用。<sup>381</sup>在这两种情况下，这项服务都是以类似方式运行的，可能会在数据的收集和处理的、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。<sup>382</sup>

195. 国际征信委员会（征信委员会）注意到，许多国家没有关于商业信用报告的具体法律。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，因为两者的要求可能不同。例如，评估商业交易的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绩效的数据。<sup>383</sup>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小微企业。<sup>384</sup>

196. 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小微企业信用报告也很重要信息。<sup>385</sup>本节对这些方面作概要介绍。作为初步考虑，应当指出，有效的小微企业信用报告制度应当认识到，女企业

<sup>377</sup> 例如，见美援署和开发融资公司在赞比亚的方案，在该方案中，它们与三家不同的银行合作，为不同部门和目的提供附保证贷款，[www.usaid.gov/documents/development-finance-corporation](http://www.usaid.gov/documents/development-finance-corporation)。

<sup>378</sup> 秘书处缩短了本节的篇幅，以更好地突出与未来案文的范围更加相符的讨论。为了提高连贯性，关于争端解决的讨论（A/CN.9/WG.I/WP.124 中的第 151 和 152 段）已与关于解决获得信贷方面争端的程序和机制的一节合并。

<sup>379</sup> 例如，在肯尼亚，信用报告服务的推出帮助降低了商业银行贷款的利率、抵押品要求和违约率。

<sup>380</sup> 秘书处：(一)修订了本节开头一段（A/CN.9/WG.I/WP.124 中的第 133 段），以作进一步改进；(二)按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第 46 段），结合交易型借贷和关系型借贷添加了讨论了信用报告。

<sup>381</sup> 秘书处按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第 45 段），将“信用登记处”和“征信局”改为明确表明其公共或私人性质的用语。另见上文脚注 23。

<sup>382</sup> 世界银行，《信用报告一般原则》，2011 年，第 7 页。

<sup>383</sup> 同上，第 13 页。

<sup>384</sup> 世界银行，征信委员会，《为中小企业融资提供便利》（上文脚注 44），第 20 页。

<sup>385</sup> 同上。



主在创建信贷记录方面往往比男子面临更多障碍，因为她们可能缺乏信用报告提供者所要求的身份证件，或者她们可能没有在正规金融机构开立账户或没有信用卡，这可能妨碍她们被信用报告提供者考虑。因此，法律和监管框架必须包括处理这些问题并允许妇女创建信贷记录的规定。<sup>386</sup>

## 1. 有效的信用报告系统的标准

### (a) 报告义务

197. 各国似乎没有关于小微企业向公共机构和其他实体提交财务信息的标准要求。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。虽然这种情况可能有助于小微企业的组建和发展，因为这将减轻它们面临的一些行政负担，但不利于信用报告，从而不利于获得信贷。此外，没有规定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，因为这将证明其运营是负责任和透明的，从而帮助它们随着进一步发展而吸引投资。<sup>387</sup>此外，在小微企业没有财务报告义务时，其债权人可能不愿意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认为敏感的基础财务数据。<sup>388</sup>

198. 因此，为了便利小微企业进行财务报告，各国应当通过一个法律框架处理透明度要求，并具体规定要求小微企业提供的哪种类型的商业信息和数据应视为机密，不必报告。事实上，一些小微企业担心，披露财务和其他与商业有关的数据可能会阻碍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。此外，法律框架应当平衡兼顾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。<sup>389,390</sup>

### (b) 将可得到的信息与公共机构的记录相结合

199. 就商业信用报告而言，最常见的数据来源是银行和其他受监管的金融机构。应当指出，虽然法律或条例通常要求这些实体向公共信用报告提供者提供信息，但似乎没有法律要求向私人信用报告提供者披露信息。<sup>391</sup>其他潜在的数据和信息来源可以包括工厂和租赁公司以及非银行金融机构等商业实体，还有贸易债权人。然而，这些实体似乎都没有如预期那样提供那么多数据。<sup>392</sup>

<sup>386</sup> 见 N. Almodóvar-Reteguis、K. Kushnir 和 T. Meilland，《妇女、企业和法律，描述法律上存在的使用财产和创建信用方面的性别差距》，第 6 页。

<sup>387</sup> 秘书处按照工作组第三十六届会议的建议（A/CN.9/1084，第 47 段）添加了这句话。

<sup>388</sup> 世界银行，征信委员会，《为中小企业融资提供便利》（上文脚注 44），第 20 页。

<sup>389</sup> 同上，第 21 页。

<sup>390</sup> 秘书处对本段（A/CN.9/WG.I/WP.124 中的第 138 段）作了修订，以提高清晰度。

<sup>391</sup> 在实践中，有些银行可能会自愿向私人信用报告提供者提供信息，另一些银行可能只会有限度地提供信息（例如不让私人信用报告提供者披露银行的名称或贷款详情），还有一些银行可能会因银行保密义务而拒绝分享信息。见世界银行，征信委员会，《为中小企业融资提供便利》（上文脚注 44），第 18 页。

<sup>392</sup> 例如，在美国，据估计只有不到 50%的企业对企业供应商与商业信用信息公司分享贸易信贷信息。同上。

200. 为了抵销所有这些来源提供的信息稀缺或不充分的情况，信用报告服务提供者（无论是公共还是私人提供者）可以依赖来自公共部门的信息，其中除其他外可能包括小微企业的官方身份数据、有助于确定小微企业的表现的数据（如来自法院的破产信息）和财务信息。<sup>393</sup>然而，由于法律和实际问题，获取这些信息可能很困难。首先，并非所有国家都有便利获取公共机构维护的信息的法律或条例。此外，在某些情况下，公共机构维护的部分或全部数据可能被视为机密数据，访问可能受限。<sup>394</sup>或者，现有的法律或条例可能没有明确说明数据主体以外的实体或个人是否可以访问公共机构维护的数据并为商业目的而再次使用。最后，法律或条例可能根本未要求公共机构共享它们维护的数据。因此，各国应改进国内法，以允许和便利使用公共当局掌握的信息。

201. 除法律或监管框架不足外，实际障碍也可能影响数据的收集。例如，公共机构往往缺乏足够的人力和财力资源来维护其记录中存储的数据，以使其处于最新状态，这导致数据过时，对信用报告几乎没什么用处。<sup>395</sup>对许多国家而言，充分支持收集对信用报告有用的数据的公共机构可能并不可行，因此，可按轻重缓急先将资源用于帮助其记录对于评价小微企业的信誉至关重要的机构（如税务当局）。

### (c) 数据质量

202. 高质量的数据是有效的信用报告系统的基石：这意味着从可靠、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。<sup>396</sup>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，以及小微企业、数据提供者（例如银行和金融机构）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，通常是通过贷款和合同收集（见第 199 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。<sup>397</sup>

203. 为了确保数据的高质量，最好在法律和监管框架中具体规定可能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<sup>398</sup>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。<sup>399</sup>这些要求应同时适用于数据提供者和信用报告提供者。

204. 同样重要的是，各国在与数据提供者（如银行、金融机构、商业公司）互动时，应确保小微企业提供的信息的准确性和可靠性。因此，立法和监管框架可以允许小微企业查阅自己的数据，以便对其进行更正或更新，或对其准确性和完整性提出异议，并促成对这些异议进行调查，并使任何错误得到纠正。<sup>400</sup>

<sup>393</sup> 同上，第 19 页。

<sup>394</sup> 同上。

<sup>395</sup> 同上，第 21 页。

<sup>396</sup> 见世界银行《一般原则》中的一般原则 1（上文脚注 382），第 25 页。

<sup>397</sup> 同上（上文脚注 382），第 26 页。

<sup>398</sup> 经合组织，关于信贷信息共享的讨论文件，第 12 页。

<sup>399</sup> 世界银行《一般原则》（上文脚注 382），第 37 页。

<sup>400</sup> 经合组织，关于信贷信息共享的讨论文件（上文脚注 398），第 12 页。

**(d) 替代数据<sup>401</sup>**

205. 当小微企业或其客户使用基于云的服务或移动电话或智能电话、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、与银行达成网上交易或网上管理应收款、应付款和记录保存时，就会产生数字足迹。<sup>402</sup>近年来，这种足迹（被定义为替代数据）<sup>403</sup>在信用报告中变得越来越重要。<sup>404</sup>这一趋势有助于获得信贷，特别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。<sup>405</sup>事实证明替代数据也可以给融资人带来益处，<sup>406</sup>因为替代数据使得能够对企业的信誉进行更全面的评估，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。此外，由于数据来自数字来源，因此监测小微企业的状况、发现欺诈和采取相关的风险缓解措施变得容易些。这也可能鼓励小微企业在财务上妥善行事。<sup>407</sup>此外，由于替代数据通常由第三方提供者生成的，这些数据可能比小微企业提供的资产价值信息和财务报表更加可靠，这也有助于降低融资人的贷款风险。<sup>408</sup>

206. 为支持有效和透明地使用替代数据，法律和监管框架应当澄清如何获得和处理这些数据，以保持其准确性和完整性；应当确保其符合信贷法律或条例，并应当避免潜在的歧视。例如，社交媒体数据往往是未经小微企业同意而收集的，这可能导致其被非法使用，因为通常并没有打算将这些数据用于信用报告目的。此外，如果不仔细监测这些数据的收集，替代数据可能导致基于小微企业所有者的种族、肤色、性别、婚姻状况或其他类似理由的歧视性评分做法。<sup>409</sup>

207. 鉴于替代数据的跨境流动，可能很容易出现在不同国家如何处理数据的问题。信用报告提供者可以收集的具体数据和可以跨境共享的数据可能存在差异，或者由于身份识别系统不一致或未标准化，识别不同国家的小微企业可能有困难。例如，一些国际专家论坛建议各国与相关国际机构合作，协调其适用

<sup>401</sup> 秘书处根据工作组第三十六届会议的审议意见（A/CN.9/1084，第48段）对本小节作了修订，以更平衡地处理使用替代数据的积极和消极影响。

<sup>402</sup> 经合组织，关于信贷信息共享的讨论文件（上文脚注 398），第 12 页。

<sup>403</sup> 金融普惠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《二十国集团金融普惠行动计划》。更多信息，见 [www.gpfi.org](http://www.gpfi.org)。

<sup>404</sup> 例如，一个小企业数字贷款平台使用业务量、企业一段时间内发送和接收 UPS 包裹的数量或社交媒体活动等替代数据来审批对中小微企业的贷款。见 <https://yabx.co/2020/08/04/use-of-alternative-data-to-revolutionize-digital-sme-lending/>和 [www.forbes.com/sites/samanthasharf/2018/02/13/forbes-FinTech-50-2018-the-future-of-lending/?sh=361ffa5a1329](http://www.forbes.com/sites/samanthasharf/2018/02/13/forbes-FinTech-50-2018-the-future-of-lending/?sh=361ffa5a1329)。另一个例子是，在智利，一家大型信用评分机构与一家初创公司合作，使用手机数据为那些没有信贷记录的人提供“纳入预报因子分数”。见世界银行，《2019 年信用报告知识指南》，第 110 页。

<sup>405</sup> 普惠金融全球伙伴关系，《使用替代数据》（上文脚注 403），第 5 页。

<sup>406</sup> 例如，见 [www.datapeel.io/5-benefits-of-alternative-data-for-banks-and-financial-institutions-from-enriched-credit-scoring-to-lead-qualification/](http://www.datapeel.io/5-benefits-of-alternative-data-for-banks-and-financial-institutions-from-enriched-credit-scoring-to-lead-qualification/)。

<sup>407</sup> 普惠金融全球伙伴关系，《使用替代数据》（上文脚注 403），第 5 页。

<sup>408</sup> 见香港金融管理局，《微型、小型和中型企业的替代信用评分》，第 29 页。

<sup>409</sup> 普惠金融全球伙伴关系，《使用替代数据》（上文脚注 403），第 6 页。

于跨境数据流动的法律制度的不同方面。<sup>410</sup>特别是，对小微企业（和中型企业）采用全球独一无二识别码将大大促进跨境数据共享。<sup>411</sup>

#### (e) 获取信用报告服务

208. 由于公共和私人信用报告提供者服务于不同的受益人（见上文第 194 段），这些提供者在获得其服务方面可能有不同的规则。<sup>412</sup>然而，正如世界银行所指出，有利于开展信用报告的法律和监管框架应当确保数据访问符合公正的规则，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的信息）获取信息。<sup>413</sup>由于信用报告提供者的目的，这项不歧视原则可能会有例外。例如，一些主要为支持银行业监管和让受监管中介机构更好地获得信贷数据和提高此类数据的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。<sup>414</sup>

#### D. 对陷入财务困境的中小微企业的重组支持

209. 中小微企业在面临财务困难时，往往没有资源来应对高昂的重组成本（包括寻求专业建议），尽管技术的使用（例如人工智能和大数据）可能会降低重组成本。<sup>415</sup>根据一些研究，财务困境的成本占公司市场价值的 10% 至 20%。<sup>416</sup>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方案可用。如果通过了高效的重组框架，融资人就更有可能向中小微企业提供信贷，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。银行业的某些部分的不良贷款居高不下限制了银行向中小微企业提供贷款的能力。

破产法下的机制<sup>417</sup>

210. 除建立一个高效的中小微企业总体支持系统外，重组支持专题似乎与新的融资、非正式重组和早期救助机制特别相关，《贸易法委员会小微企业破产立法指南》（《立法指南》）曾讨论这些议题。<sup>418</sup>《立法指南》建议在启动破产程序前为陷入财务困境的企业得到新的融资提供便利和激励，以拯救企业和避免破

<sup>410</sup> 同上，第 26 页。

<sup>411</sup> 同上。

<sup>412</sup> 秘书处根据工作组第三十六届会议的审议意见（A/CN.9/1084，第 49 段）修订了本段（A/CN.9/WG.I/WP.124 中的第 150 段）的开头部分。

<sup>413</sup> 普惠金融全球伙伴关系，《使用替代数据》（上文脚注 403），第 42 页。

<sup>414</sup> 同上，第 35 页。

<sup>415</sup> 秘书处添加这句话是为了按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第 55 段）促进使用技术，以此作为降低破产程序成本的手段。

<sup>416</sup> A. Gurrea-Martinez, 《实施小微公司破产框架》，2020 年，脚注 49。

<sup>417</sup> 秘书处按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第 54 段）扩展了关于非正式重组和新的融资的讨论。

<sup>418</sup> 《大会正式记录，第七十六届会议，补编第 17 号》（A/76/17），附件二。

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。<sup>419</sup>

211. 《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（例如税收激励、规定非正式债务重组谈判产生的交易免于撤销程序）。<sup>420</sup>还鼓励各国确定并消除不利于使用非正式债务重组谈判的措施（例如，在某些事件发生后的一定时期内申请正式破产的义务，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）。<sup>421</sup>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促进谈判）。<sup>422</sup>

212. 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素养，以及增进他们获得专业咨询建议的机会。<sup>423</sup>《立法指南》强调了可能特别有助于确保早日拯救小微企业的三个机制。首先，可由国家或私营实体设置预警工具，查明可能触发破产并向企业发出需要立即采取行动的信号的信号的情形。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素养和技能（另见第 243 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。<sup>424</sup>

#### E. 解决获得信贷争端的程序和机制<sup>425</sup>

213. 有效的争端解决制度的存在对于中小微企业作出借款决定至关重要，对于包括信用报告提供者在内的金融服务提供商作出向这些小企业提供服务的决定也至关重要。可能因为过高的费用或利息、特定产品（例如信用卡、抵押贷款等）的使用、贷款申请被拒或财务建议很糟糕而产生争端。<sup>426</sup>在小企业与信用报告提供者（或数据提供者）之间的关系中，投诉可包括要求纠正错误或基于不准确数据作出的负面决定，到删除某些数据或要求对造成的任何损害进行赔偿等等。

214. 在许多国家，通过法院解决金融争端对大多数小微企业来说可能不是一个可行的选择，因为这可能过于复杂，通常比贷款价值更昂贵，而且小微企业往往缺乏冗长程序所需的财政手段以及处理困难所需的技能（成熟中型企业可能有必要的技能和财政资源）。因此，法院系统之外存在能够有效和低成本解决此类争端的补救机制，可能会鼓励小微企业从金融服务机构获得贷款。有效的补救机制也将有利于金融服务提供商。在有适当的补救机制，使金融机构能够控制借款人风险并在发生违约情况下收回贷款，从而提供更好的债权人保护时，

<sup>419</sup> 同上，建议 107。

<sup>420</sup> 同上，[A/CN.9/WG.V/WP.174](#) 所载建议 105 和相关评注，第 408 至 410 段。

<sup>421</sup> 同上，[A/CN.9/WG.V/WP.174](#) 所载建议 104 和相关评注，第 406 段。

<sup>422</sup> 同上，[A/CN.9/WG.V/WP.174](#) 所载建议 106 和相关评注，第 411 至 414 段。

<sup>423</sup> 同上，建议 103。

<sup>424</sup> 同上，[A/CN.9/WG.V/WP.174](#) 所载建议 103 和相关评注，第 399 至 403 段。

<sup>425</sup> 秘书处修订了标题，以提高清晰度。

<sup>426</sup> 援助贫困者协商小组，《金融准入报告》，2010 年，第 32 页。



金融机构普遍事先更愿意向小微企业贷款。金融机构的贷款决定往往受到司法系统的几个方面的影响，包括(一)执行合同所需的程序步骤数目，(二)通过法院解决争端的时间和费用。繁琐的司法程序需要额外的精力和资源来收回信贷，在小微企业违约的情况下，甚至可能给金融机构造成财务损失，因为通常给小微企业的信贷数额都很低。争端解决时间的长短往往影响金融机构的贷款成本及贷款的处置，因为快速解决可以更快地收回贷款。最后，高昂的法庭诉讼费用和律师费使金融服务提供商更不愿意向小微企业提供小额贷款。因此，正如援助贫困者协商小组所指出，提供金融争端补救机制不仅是解决小微企业与金融服务提供商之间权力不平衡的一个公平问题，而且对整个信贷行业是有益的，因为提供这种机制加强了其可持续性。<sup>427</sup>

## 1. 有效争端解决程序和机制的标准

215. 为有效解决中小微企业与金融服务提供商之间的争端，许多国家适用双轨争端解决制度，如同对服务提供商和客户之间的其他类型争端一样。该制度的基础是金融服务提供商实施的内部投诉处理程序和处理内部程序未解决的投诉的外部补救机制。最佳做法建议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，不应给使用者带来负担。<sup>428</sup>这不仅在国内司法系统对小微企业而言太昂贵时很重要，而且在国内司法系统过于繁琐或无法及时运作时也很重要，这种情况对小微企业和金融服务提供商都产生了不利影响。<sup>429</sup>应当指出，虽然中型企业也可以利用内部投诉处理机制，但某些外部补救机制可能不是中型企业可以利用的，只有小微企业可以利用（见第 217 段）。

### (a) 内部投诉处理程序

216. 内部投诉处理程序通常必须符合最低标准，例如要求提供明确信息，说明小企业可提交投诉的理由以及通过哪些渠道提交投诉。因此，应创建提交申诉的适当渠道（包括工作时间），这种渠道应当满足偏远地区中小微企业的需要。应为选定的企业主群体，如文盲或只讲当地方言的企业主提供专门的渠道。<sup>430</sup>应利用持久的媒介确认金融服务提供商收到投诉，例如以书面形式或中小微企业可以存储的另一种形式。金融服务提供商还应告知中小微企业他们将作出最后答复的最长期限，该期限不应比适用于外部补救机制（例如外部监察员、调解员等等）的最长期限更长。如果有外部补救机制，应在整个投诉处理过程中告知小企业通过此类计划寻求补救的可能性。<sup>431</sup>

### (b) 外部补救机制

217. 如果企业主对内部投诉系统的决定不满意，他们应有机会向外部补救机制提出上诉，如金融监察员处、商业调解和仲裁。一些国家设有特设的银行调解部

<sup>427</sup> 同上，第 31 页。

<sup>428</sup> 经合组织，《二十国集团关于金融消费者保护的高级别原则》（2011 年），第 7 页。

<sup>429</sup> 同上，第 51 页。

<sup>430</sup> 同上，第 49 至 50 页。

<sup>431</sup> 同上。

门，它们可以为小微企业提供有针对性的服务，从提供信息到协助与金融机构谈判等，<sup>432</sup>或者向包括小微企业在内的各种规模和法律地位的企业开放。<sup>433,434</sup>本段描述的所有这些机制并不相互排斥，在一些国家，有不只一个机制可以处理客户的投诉。<sup>435</sup>

218. 应当指出，在大多数国家，监察员<sup>436</sup>和其他类似部门<sup>437</sup>既为个人消费者服务，也为小微企业服务，因为这些企业在与银行、其附属机构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。<sup>438</sup>为了确定一个企业是否有资格获得这些服务，国家往往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。然而，在一个国家，<sup>439</sup>除其他外，设立了中小微企业监察员方案，以处理对政府根据各种政府方案和项目指定的支持这些企业的金融机构的投诉。

219. 世界银行指出，这种机制可以由行业或协会建立，也可以依法设立。<sup>440</sup>无论是法定机制还是基于行业的机制，这些机制都应遵循法律或条例规定的明确的最低标准，并由一个对政府或监管当局负责的独立机构进行监督。<sup>441</sup>

220. 这些机制的一个重要方面是它们是否能够作出有约束力的决定，因为其中一些机制可能更多地依赖自愿遵守，尽管声誉风险往往可能迫使金融实体遵守。例如，在一个国家，如果某个金融机构未能遵守相关补救机制的裁定，则向公众发布一份未履行通知。<sup>442</sup>为确保对小微企业的保护，外部补救机制的裁定对金融实体有约束力，<sup>443</sup>不允许金融实体对这些裁定提出上诉，这一点非常重要，因为上诉很容易导致在法庭上进行昂贵而漫长的程序，使小微企业处于非常不利的地

<sup>432</sup> 例如，见比利时的银行信贷调解处。详情可查阅：[www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg\\_2.pl?language=fr&nm=2013003461&la=F](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg_2.pl?language=fr&nm=2013003461&la=F)。

<sup>433</sup> 例如，在法国，银行调解处是在国家银行的监督下运行的。见 <https://mediateur-credit.banque-france.fr/>。

<sup>434</sup> 秘书处根据工作组第三十六届会议关于在本节中列入更多国家补救机制的实例的要求（A/CN.9/1084，第 57 段），添加了银行调解服务处的实例。

<sup>435</sup> 援助贫困者协商小组，《金融准入报告》（上文脚注 426），第 31 页。

<sup>436</sup> 例如，特立尼达和多巴哥的银行服务监察员办公室（[www.ofso.org.tt/index.php/about-us/](http://www.ofso.org.tt/index.php/about-us/)）或联合王国的金融监察员处。

<sup>437</sup> 例如，见澳大利亚金融投诉管理局。澳大利亚金融投诉管理局成立于 2018 年，以取代金融监察员处及信贷和投资监察员。进一步的信息可查阅：[www.afca.org.au](http://www.afca.org.au)。

<sup>438</sup> 秘书处修订了本段（A/CN.9/WG.I/WP.124 中的第 171 段）开头几句，以提高案文的清晰度。

<sup>439</sup> 见大韩民国。

<sup>440</sup> 世界银行在举例时引用了小额金融或行业协会计划，如印度的小额金融机构网络和社区金融机构协会 Sa-Dhan，贝宁的 ALAFIA，乌干达的小额金融机构协会。见世界银行，《金融消费者保护的良好做法》，2017 年，第 52 页。《良好做法》是借鉴世界各地成功的政策、立法和监管倡议而编写的汇编，该汇编加强、补充和扩展了有关这一问题的国际原则和指导原则——例如《二十国集团关于金融消费者保护的高级别原则》。《良好做法》也可适用于小微企业，因为这些企业通常面临与个人消费者相同的挑战，需要同样的基本保护。

<sup>441</sup> 同上，第 51 页。

<sup>442</sup> 见 A/CN.9/780 号文件第 22 段中意大利的银行业金融仲裁院。“arbitro bancario finanziario”一语可以大致翻译为“银行业金融仲裁院”。

<sup>443</sup> 例如，在俄罗斯联邦，2018 年 6 月 4 日第 123-FZ 号联邦法列出了有义务遵守金融服务消费者（也包括中小微企业）权利专员决定的组织。如果这些组织不遵守，法院执行当局可强制执行专员的决定。

位。<sup>444</sup>然而，在有些国家，双方当事人均可以对裁定提出上诉，但仅在少数情况下允许上诉，例如违反了程序规则，或证明调解人存在偏见。<sup>445</sup>

221. 外部补救机制有效运作需要考虑的其他关键特征是决策过程的独立性和公正性，这有助于增进对其运作的信任。例如，国际金融服务监察员计划网络指出，应当在法律中或经一个公共实体批准的章程中确立这种独立性，各方不得直接或间接影响该部门，监察员或决策小组成员在过去几年不得曾在该部门所管辖的某个金融实体工作过。<sup>446</sup>还应维护这些机制的独立性及其决策过程的公正性不受其资金来源的任何不当影响，无论其资金来自公共部门还是私人，还是两者兼而有之。<sup>447</sup>应当指出，在某些情况下（例如信用登记处所保存数据的错误或不准确），对造成的损害以及由此产生的赔偿进行量化在实践中可能很难做到，法律或条例可就这一事项提供指导。

222. 应以便利性、有效性、公平性、透明度和问责制等原则作为外部补救机制的活动的指导原则。以下各段简要说明如何在这些机制的组织结构和业务中落实这些原则。

### (c) 便利性

223. 法律应当确保这些机制以通俗易懂的语言提供信息，用户可以方便地在网上和面对面地利用这些机制，并可以通过不同的媒介提出投诉。此外，不应要求投诉人支付任何费用（或他们应只支付名义费用），因为这可能使他们不愿使用这项服务。<sup>448</sup>在这方面，可以考虑可否以收费作为防止轻率投诉的措施。然而，似乎授权外部补救机制拒绝轻率、无理或出于误解的投诉可能更有效。<sup>449</sup>

### (d) 有效性

224. 法律还应明确界定什么是投诉，并澄清将毫不拖延地通过灵活和非正式的程序处理投诉，当事人不需要聘请律师或顾问。此外，补救机制收到文件时应通知各方当事人，并应在规定时间内作出和提供该机制的决定。

### (e) 公平性

225. 各国必须确保补救机制的程序允许各方当事人收到所提交的所有文件，表达自己的论点，回应对方的论点，并能够查阅专家所作的任何陈述和提出的意见，并能够对其发表意见。

<sup>444</sup> 世界银行，《良好做法》（上文脚注 440），第 52 页。

<sup>445</sup> 例如，马耳他和亚美尼亚。关于上诉范围的限制，见第 17 条。《亚美尼亚共和国金融系统调解机构法》，可查阅：[www.fsm.am/media/2398/law-on-fsm.pdf](http://www.fsm.am/media/2398/law-on-fsm.pdf)。

<sup>446</sup> 金融服务监察员计划网络，《落实基本原则的有效方法》，2014 年，第 2 页。

<sup>447</sup> 例如，在某些国家，这些机制通过中央政府（例如立陶宛）或中央银行或金融监管机构等特定机构（例如西班牙和波兰）拨付的公共资金得到支持。在其他国家，这些机制得到业界或替代争端解决计划的成员（例如亚美尼亚、澳大利亚、加拿大、特立尼达和多巴哥和联合王国）的支持。见世界银行，《良好做法》（上文脚注 440），第 52 页。

<sup>448</sup> 同上。

<sup>449</sup> 例如，澳大利亚、亚美尼亚和马耳他。

**(f) 透明度和问责制**

226. 最后，最好确保补救机制向各方当事人通报其职责范围、它们有权处理的争端类型（包括任何适用的门槛）、管辖其活动的程序规则、其在争端解决活动中可使用的规则类型以及各方当事人在程序得以开始之前可能必须满足的任何要求。

**2. 解决中小微企业与金融科技产品提供者之间的争端<sup>450</sup>**

227. 应当指出，随着中小微企业越来越多地使用金融科技服务，中小微企业与金融科技提供者之间的争端也迅速增加，例如关于数据所有权、合同条款的透明度或合同的可执行性的争端。由于在许多国家，金融科技提供者不受金融部门当局监管，也不必与银行遵守相同的条例，这种情况可能导致缺乏处理中小微企业投诉的内部投诉处理程序。<sup>451</sup>此外，并非所有国家都有可以对金融科技提供者提出投诉的外部补救机制，<sup>452</sup>如上所述（见第 214 段），在许多国家，在法院解决金融争端对小微企业而言可能并非可行选择。

228. 为了向金融科技服务的中小微企业用户提供一些保护，在一些国家，<sup>453</sup>金融科技业因此而制定了处理不负责任提供者行为的行为守则。这些工具虽然不能取代适当的补救制度，但可以促使金融科技提供者改进其对服务使用者的保护做法。寻求提高行为守则效率的国家可以考虑要求必须加入已颁布行为守则并建立强有力的自我执行机制的行业协会。<sup>454</sup>然而，作为一项一般措施，可取的做法是确保创建内部投诉程序的要求平等适用于包括金融科技公司在内的所有金融产品或服务提供者，并确保外部补救机制处理涉及所有金融服务提供商的投诉。<sup>455</sup>据说网上争端解决机制可能是解决金融科技产品争端的一个高效且有效的选择。<sup>456</sup>这种机制属于易于使用、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，就像一些金融科技服务一样。然而，它们需要一个有利的法律环境，例如允许选择法院，而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

<sup>450</sup> 秘书处对这些段落（A/CN.9/WG.I/WP.124 中的第 190 和 191 段）作了修订以提高清晰度，并将其移至此处，以使案文保持一致。

<sup>451</sup> 澳大利亚小企业和家族企业监察员，[www.asbfeo.gov.au/sites/default/files/documents/ASBFE0-FinTech-borrowing-guide.pdf](http://www.asbfeo.gov.au/sites/default/files/documents/ASBFE0-FinTech-borrowing-guide.pdf)。

<sup>452</sup> 例如，在葡萄牙，由中央银行履行这一职责。见经合组织，《数字时代金融消费者保护的有效方法：金融消费者保护原则 1、2、3、4、6 和 9》，2019 年，第 46 页。相反，爱尔兰中央银行在 2014 年澄清说，由于个人之间平台不是受监管的活动，金融服务监察员无法调查有关这些平台的投诉。见世界银行，《金融科技中的消费者风险》（上文脚注 258），第 78 页。如第 13 页所述，该出版物的重点是零售消费者，这一类别也包括中小微企业。

<sup>453</sup> 例如，肯尼亚和印度尼西亚。见世界银行，《金融科技中的消费者风险》（上文脚注 258），第 68 页。

<sup>454</sup> 同上。

<sup>455</sup> 见经合组织，《数字时代金融消费者保护的有效方法：金融消费者保护原则 1、2、3、4、6 和 9》，2019 年，第 45 页。

<sup>456</sup> S. W. GumBira, D. PusPitawati, K. Tejomurti, 《金融科技贷款争端的低效解决及法律框架如何解决这一问题：印度尼西亚视角》，载于《当代商业与政府问题杂志》，第 27 卷，第 2 期，2021 年，可查阅：[https://cibg.org.au/article\\_10434\\_f4063b7afe88371d27bbb968ca21e39d.pdf](https://cibg.org.au/article_10434_f4063b7afe88371d27bbb968ca21e39d.pdf)。

年) 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。

## F. 透明度<sup>457</sup>

229. 一般来说, 透明和公平的市场使客户(包括中小微企业)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。二十国集团和经合组织认识到透明度对中小微企业获得信贷的重要性, 于 2015 年通过了一些关于中小企业融资的高级别原则, 原则 6 侧重于“提高中小企业融资市场的透明度”。<sup>458</sup>该原则指出, 应尽量减少金融市场的信息不对称, 以提高市场透明度, 鼓励投资人更多地参与, 并降低中小企业的融资成本。用于信用风险评估的信息基础设施应旨在支持对中小企业融资风险的准确评估。应尽可能和适当地将信贷风险信息标准化, 并使相关市场参与者和决策者可以获取, 以促进中小企业债务和非债务融资工具。应支持在国际一级获取这种信息, 以促进中小企业的跨境活动和参与全球价值链。<sup>459</sup>

230. 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一般适用于银行和金融服务(如经常账户、存款、贷款和支付服务)。对中小微企业透明和披露信息的问题非常重要, 因为在某些国家, 不受监管的数字金融服务提供商(例如, 几个国家的金融科技公司)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。<sup>460</sup>一个健全的法律框架将确保所有这些条款和条件的信息都被清晰地披露, 并且以可能往往不具备足够金融知识的小企业能够理解的方式披露。<sup>461</sup>同样重要的是, 数字金融服务提供商应披露关于用于支持网上平台运营的技术的信息, 特别是其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。

231. 据报告, 很多小额金融机构的产品定价方式不透明, 通过“统一”利率和复杂的收费结构等手段来掩盖真实的贷款价格和迷惑客户。<sup>462</sup>透明定价被认为是为微型企业创造有利环境的一个基本要素: 虽然透明度问题对任何融资协议都很重要, 但对于负担不起法律咨询费用的缺乏经验的中小微企业借款人来说, 透明度问题是最为关心的问题。<sup>463</sup>除其他外, 应要求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。<sup>464</sup>

232. 一般而言, 可以通过实施各种登记处制度来提高中小微企业融资市场的透明度, 如企业登记处、信贷登记处和抵押品登记处。企业登记处数字化被认为

<sup>457</sup> 秘书处按照工作组第三十六届会议的要求(A/CN.9/1084, 第 60 段), 新增了关于透明度的本节。

<sup>458</sup> 二十国集团/经合组织《中小企业融资高级别原则》, 2015 年, 第 6 页。

<sup>459</sup> 同上, 第 6 页。

<sup>460</sup> 普惠金融全球伙伴关系, 《促进中小企业数字化、创新性融资》(上文脚注 252), 第 72 页。

<sup>461</sup> 同上, 第 84 页。

<sup>462</sup> A/CN.9/780, 第 37 段。

<sup>463</sup> 同上, 第 40 段。

<sup>464</sup> 同上。



是提高其便利性的有效手段，从而提高了透明度。<sup>465</sup>虽然数字化的程度可能有所不同，但《贸易法委员会企业登记处关键原则立法指南》建议，提交企业登记申请、请求修改企业的已登记信息和对企业登记处进行查询均可以通过电子手段远程进行。<sup>466</sup>为了便利获取信息，还建议避免设置不必要的障碍，如安装特定软件的要求；收取高昂查询费；或要求信息服务用户进行登记或以其他方式提供身份信息。<sup>467</sup>与担保权登记处（对动产而言）和信贷登记处有关的问题已在上文作了讨论（见关于高效登记处系统的关键特征的第三章第 H.1(a)(c)节和关于信用报告的第六章 C 节）。

## G. 防止不公平做法的保障措施

233. 上文各段指出透明的合同条款和公平的客户做法对促进获得信贷至关重要。作为“重复参与者”并且为了降低交易成本，融资人倾向于在与对应方（包括中小微企业）的融资交易中使用标准条款合同。<sup>468</sup>谈判和由此对标准条款合同的任何变更都将导致交易成本增加，当申请的贷款数额相对较小时（例如，在中小微企业融资的情况下），融资人可能认为这种交易成本不经济。合同的个性化还可能导致中小微企业的借贷成本增加。<sup>469,470</sup>中小微企业特别是小微企业的议价能力有限，因此，往往在“要么接受，要么放弃”的基础上签订融资交易合同。<sup>471,472</sup>

234. 鉴于许多中小企业的金融知识有限，他们可能无法识别或充分理解潜在的有害合同条件，特别是当条款采用小号印刷体和技术语言时。<sup>473</sup>因此，他们可能会因某些融资人滥用自己更强的议价地位而受到损害。就金融科技产品和服务而言，这种滥用的风险尤其高，<sup>474</sup>因为以电子方式订立合同的速度很快，往往没有事先或充分审查合同的条款和条件。<sup>475</sup>

<sup>465</sup> 经合组织和二十国集团，《实施二十国集团/经合组织中小企业融资高级别原则的有效办法》，2018年，第29页。

<sup>466</sup> 《企业登记处指南》，建议37和38。

<sup>467</sup> 同上，建议39。

<sup>468</sup> 常见的现象是，融资合同中的程序条款（例如，提款和还款方法方面的限制，通知借款人变更事宜的方法，以及解决争端的方式和地点）和实质条款（如违约后的利率和“违约”的界定方式）属于融资人的标准条款。

<sup>469</sup> L. Gullifer 和 I. Tirado，《全球拉锯战：微型企业融资概况》，2017年，第12至13页。

<sup>470</sup> 秘书处在本段（A/CN.9/WG.I/WP.124 中的第154段）中删除了直接和间接提及融资人议价能力更强的内容，并澄清了合同个性化的影响，以便反映工作组第三十六届会议的评论意见（A/CN.9/I084，第52段），即工作文件的本节应更加平衡。

<sup>471</sup> 澳大利亚证券和投资委员会，第565号报告，《不公平合同条款和小企业贷款》，2018年，第4页，可查阅：<https://asic.gov.au/regulatory-resources/find-a-document/reports/rep-565-unfair-contract-terms-and-small-business-loans/>。

<sup>472</sup> 秘书处修订了本段（A/CN.9/WG.I/WP.124 中的第153段）中的起始句，以便按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/I084，第52段）提供一种更加平衡的做法。

<sup>473</sup> 世界银行，《金融消费者保护的良好做法》（上文脚注440），第34页。

<sup>474</sup> 美国一个小企业协会进行的一项调查发现，74%的受访者认为应该对网上贷款进行监管，以确保小企业不受掠夺性网上做法之害。见《大多数小企业，民意调查显示小企业主关注掠夺性贷款，支持对另类贷款人的更多监管》，2017年，可查阅：<https://smallbusinessmajority.org/our-research/access-capital/small-business-owners-concerned-predatory-lending-support-more-regulation-alternative-lenders>。

<sup>475</sup> 同上。

235. 为了解决不公平的合同做法，一些国家将保护与有较强议价地位当事人谈判合同包括金融交易的弱势个人的合同法规扩大到小微企业。例如，在一个国家，<sup>476</sup>关于不公平合同条款条文的制度已扩展到金融服务部门的小企业合同。<sup>477</sup>这项立法明确规定了什么是小企业，并澄清了合同条款被视为不公平的判断标准。下列条款将被视为不公平：(一)条款将导致双方在合同项下权利和义务的重大不平衡；(二)条款对于保护将因纳入该条款而受益的一方的合法利益没有合理的必要性；(三)条款如果被适用或依赖，将对小企业造成财务或其他方面的损害（例如，延误）。<sup>478</sup>不公平条款和条件的例子可能包括高违约利率、不公平终止条款或对违约事件的不利定义。<sup>479</sup>

236. 例如，遵循国际最佳做法的法律将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。<sup>480</sup>法律经常使用的另一种制裁是，对标准合同中的任何歧义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小微企业。<sup>481</sup>在这方面，据指出，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。<sup>482</sup>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。

237. 公平对待小微企业还要求融资人在合同形成过程中解释适用于小微企业的信贷类型及其对企业的影响，<sup>483</sup>澄清相应的合同条款的含义，特别是利率条款等财务条款，使其能够被理解并与其他融资人使用的条款相比较。为便于比较，各国可要求以规定的形式披露信息，其中可能包括显示费用的标准化方法。此外，各国可要求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时间行使撤销权，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。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，某些国家对违约利率条款设定了上限。<sup>484</sup>如果小微企业的信贷申请被拒绝，各国可要求融资人以明确和可理解的方式提供拒绝的理由。<sup>485</sup>

238. 除了公平合同条款外，适当的法律和监管框架还将规定融资人和小微企业之间不公平、违规和歧视性关系的后果。即使合同条款和条件是公平和平衡的，也可能存在不公平的做法，如未经请求发送的短信贷款提议，未经客户事先要求而发送信用卡，基于性别的歧视等。例如，在某些国家，受监管的金融

<sup>476</sup> 即澳大利亚，见上文脚注 471。

<sup>477</sup> 秘书处修订了本段（A/CN.9/WG.I/WP.124 中的第 156 段）的第一部分，按照工作组第三十六届会议的建议（A/CN.9/1084，第 51 段）删除了提及个人消费者的内容。

<sup>478</sup> 澳大利亚证券和投资委员会（上文脚注 471），第 8 页。

<sup>479</sup> A/CN.9/913，第 42 段。

<sup>480</sup> 世界银行，《良好做法》（上文脚注 440），第 34 页。

<sup>481</sup> 同上，第 34 页。

<sup>482</sup> L. Gullifer 和 I. Tirado，《全球拉锯战》，第 14 页。

<sup>483</sup> 例如，比利时，见《关于中小企业融资相关法律》，2013 年 12 月 21 日，可查阅：[www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg\\_2.pl?language=fr&nm=2013003461&la=F](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg_2.pl?language=fr&nm=2013003461&la=F)。

<sup>484</sup> 例如，德国和西班牙，同上，第 14 至 15 页。

<sup>485</sup> 例如，比利时。见上文脚注 483。

实体必须证明公平待遇概念如何融入其所有与客户有关的做法中。<sup>486</sup>另一种良好做法是各国设定一个最低门槛，以确定一种做法是否不公平。<sup>487</sup>关于信贷产品，可能要求融资人使用所谓的递减利率（即根据未偿还贷款金额计算）而不是固定利率（即按贷款总额计算）。由于固定利率没有考虑到每期还款逐渐降低了贷款总额，与递减利率相比，客户最终可能支付更多的利息。此外，还可能要求融资人对自动扣除还款和费用的便利条件采用选择加入条款，并避免使用违规收款做法。<sup>488</sup>

239. 界定不公平做法标准可能会受到国内社会和文化规范的影响，例如，在某些国家，要求女企业主必须征得配偶同意才能获得贷款可能被视为一种可接受的做法。<sup>489</sup>尽管如此，法律应当解决妇女、青年、土著人民和农村社区等特别弱势群体的需要和困难，并为这些群体提供适当的保障。应该注意的是，歧视和不公平做法也很容易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，各国应确保其关于公平做法的法律或条例也适用于数字金融服务提供商。

240. 最后，如上所述，在通过关于不公平合同条款和做法的规则时，立法者应努力在保护小微企业的措施和激励融资人放贷的措施之间取得平衡（另见上文第 18 段）。旨在为小微企业获得信贷提供便利的保障可能会超出其确保免受违规做法影响的目标，因为这些企业可能会利用这些措施来避免还款，或者延长争端的时间或避免争端，这可能会抑制融资人放贷的积极性。适当的平衡显然是一个政策问题，将取决于国家的政策以及社会和经济条件。<sup>490,491</sup>

## H. 解决小微企业金融知识不足的措施

241. 一旦启动了小微企业获得信贷改革，这一过程的一个重要方面是增进小微企业的金融知识，以帮助他们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，并拟订一份完备的贷款建议。还需要为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益的好处和后果。小微企业还可能需要更广泛的技能，以便在其商业环境中熟练地运作，并提高其在金融市场的透明度。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流程和产品的质量（例如，从采用定期维护方案到采用质量认证计划）或其营销和出口技能，并充分了解《国际财

<sup>486</sup> 例如，世界银行《良好做法》（上文脚注 440）第 35 页中引用的联合王国和马来西亚。

<sup>487</sup> 同上，第 36 页。

<sup>488</sup> 同上。

<sup>489</sup> 同上。

<sup>490</sup> L. Gullifer 和 I. Tirado，《全球拉锯战》（上文脚注 482），第 1 页。

<sup>491</sup> 秘书处对本段（A/CN.9/WG.I/WP.124 中的第 161 段）稍作修订，以提高清晰度，并确保对融资人和小微企业的需要采取更平衡的做法（另见上文脚注 470）。

务报告准则》及其在获得信贷方面可以带来的好处。<sup>492</sup>因此，可以实施旨在加强小微企业管理和技术技能的方案，<sup>493</sup>作为金融教育倡议的补充。<sup>494</sup>

242. 这一过程的另一个重要方面是发展融资人的能力，使其适应小微企业融资需要。他们需要知道提供哪些类型的金融产品，以及如何解决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。他们还需要知道如何进行因法律改革（如担保交易法改革）而可能会产生利润的交易。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，适当了解适用于小微企业融资的新的法律和条例对于监管当局的工作人员至关重要，以便协助金融机构执行这些法律和条例并确保充分的监督。因此，帮助监管者跟上有关获得信贷的改革的能力建设举措是这一进程的另一个关键方面。<sup>495</sup>

## 1. 小微企业能力建设

243. 一些国家实施了国家金融教育战略，期望这些战略将鼓励创业，减少各种规模（即微型、小型或中型）和类型的中小微企业（即无论其是自然人还是法人）融资的需求侧障碍。这些战略既可以只涉及中小微企业，也可以涉及中小微企业和公民。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微型企业。一些国家将小微企业金融教育作为旨在促进金融普惠<sup>496</sup>或增加正规部门就业的更广泛国家战略的一部分。<sup>497</sup>

244. 有效的国家战略可通过不同渠道提供，如学校或大学的正规教育或特设政府方案。<sup>498</sup>这些战略通常涵盖金融知识的一般要素，以及与建设小微企业与融资人互动的能力相关的主题，如知道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；以及如何达到贷款要求。这些战略的长期可持续性不仅需要分配足够的资金，而且同样重要的是，必须有评估小微企业知识需求的诊断工具，充分监测和评价战略执行情况，而且这些战略应不受一国政治周期的影响。<sup>499</sup>

245. 除国家战略外，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能在地方和国家一级实施。<sup>500</sup>例如，在一个国家，证券交易所行业启动了一个方案，帮助中小企业学习如何获得长期融资机会。特别是，该方案为这些企

<sup>492</sup> 经合组织和二十国集团，《实施二十国集团/经合组织中小企业融资高级别原则的有效办法》，2018年，第30至31页。

<sup>493</sup> 例如，意大利向那些利用咨询服务改进生产流程、管理和组织结构的中小微企业提供财政支持。

<sup>494</sup> 秘书处按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第65段）扩展了关于改进小微企业管理技能的讨论。

<sup>495</sup> 秘书处按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第65段）讨论了监管者能力建设的重要性。

<sup>496</sup> A. Atkinson（经合组织），《中小微企业和潜在企业主金融教育》，2017年，第31页。

<sup>497</sup> 同上，第33页。

<sup>498</sup> 例如，阿根廷在19个省创建了51个大学中小微企业中心，以加强中小微企业获得信贷的能力。该国还为相同目标在22个管辖区创建了65个发展机构和创业中心。

<sup>499</sup> 秘书处在本段（A/CN.9/WG.I/WP.124中的第196段）中新增了最后一句，以改进案文。

<sup>500</sup> A. Atkinson（经合组织），《金融教育》（上文脚注496），第34至35页。



业的管理人提供培训和辅导，帮助他们提高自己的技能和建立网络的能力，以便为今后可能在公开股票市场上市提供便利。<sup>501</sup>

246. 根据金融教育举措的性质，并且为了接触到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。<sup>502</sup>其他国家认识到妇女经营的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。也可能使用较传统的媒体（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，这些举措可能是收费的，也可能是免费的，尽管由于小微企业的财力限制，最好对付费举措加以限制。应当指出，国家战略和由私营部门协调的举措往往受益于一些工具和方案，<sup>503</sup>这些工具和方案由国际组织或网络<sup>504</sup>制定，反映了全球最佳做法。

## 2. 融资人能力建设<sup>505</sup>

247. 如上文所述（见第 242 段），必须提高融资人的能力，以满足中小企业的资金需求，并了解如何与它们进行有利可图的交易。例如，某些国家采取了一些政策，通过提高认识运动、经纪活动和牵线搭桥，促进融资人与中小微企业之间的直接互动，以解决它们之间的信息差距。<sup>506,507</sup>泛泛而言，融资人应当掌握一些手段，以理解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，包括设计专门为小微企业或特定小微企业群体量身定做的新产品和服务；发展适当的销售文化和分销渠道以及适当的风险管理策略，以在小微企

<sup>501</sup> 见伦敦证券交易所集团推出的精英计划。见 [www.aimlisting.co.uk/lse-elite-programme/](http://www.aimlisting.co.uk/lse-elite-programme/)。

<sup>502</sup> 见智利和新加坡，A. Atkinson 在 2017 年《中小微企业和潜在企业主金融教育》的第 52 和 58 页分别提到这些国家。

<sup>503</sup> 这些工具和方案要么侧重于小微企业的金融知识需求，要么有着更广泛的目标（例如支持创业），金融知识是方案的组成部分之一。

<sup>504</sup> 例如，经合组织/国际金融教育网络的成员来自 130 个国家，该网络评估世界各地的最佳做法，并为决策者和参与促进创业的其他实体（如非政府组织、商会）制定了框架，以协助他们制定或改进小微企业金融教育战略，以及评估小微企业的金融知识。见经合组织/国际金融教育网络，《中小微企业金融知识核心能力框架》，2018 年。此外，一个专门讨论中小微企业获得融资问题的国际论坛开发了一个促进中小微企业融资方面的知识交流、研究和最佳做法分享的平台。见中小企业金融论坛，网址为：[www.smefinanceforum.org/about/what-we-do](http://www.smefinanceforum.org/about/what-we-do)。

<sup>505</sup> 秘书处按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第 64 段）修订了本节，以作进一步改进。

<sup>506</sup> 见经合组织，讨论文件，中小企业部长级会议，2018 年 2 月 22 日至 23 日（上文脚注 13），第 19 页。秘书处按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第 65(a)段）添加了这句话。

<sup>507</sup> 工作组似宜注意到，秘书处未能找到更多便利融资人和小微企业之间交流关于获得信贷的信息的渠道的具体实例（A/CN.9/1084，第 65 段）。



业生命周期的关键时刻为其稳健发展提供支持。<sup>508</sup>可在中央监管机构<sup>509</sup>或有关政府当局<sup>510</sup>的主持下组织融资人能力建设举措，这些举措包括针对小微企业部门负责人的培训方案，包括对培训员的培训；同伴学习或咨询服务。此外，金融服务提供商应制定内部方案，如讲习班或在职培训，以确保定期提高工作人员在与小微企业打交道方面的专门知识和技能。<sup>511</sup>

248. 与支持发展小微企业金融知识一样，国际组织也通过技术援助活动积极支持提高融资人服务小微企业的能力，<sup>512</sup>这些活动包括面对面或网上讲习班、对分支机构经理、贷款和其他官员进行关于中小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。<sup>513</sup>《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小微企业解释了担保交易如何使得以合理成本获得信贷成为可能。

### 3. 监管者能力建设<sup>514</sup>

249. 监管和监督机构在促进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小微企业贷款的环境，促进为小微企业服务的金融机构之间的竞争，并监督关于信贷信息和支付系统的制度或贷款透明度的落实。在新的金融产品（如数字金融服务）开发出来时，监管者应能够识别其关键风险和机会，并将其转化为明确的监管标准。同样，在小微企业通过非正规融资机制（如移动银行——见上文第 36 段）获得信贷的国家，监管者应能够了解这种机制的范围和规则，并制定认可其使用并保留其主要特点的法律和监管制度。

250. 此外，在过去几年中，一种正在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。

251. 因此，为了充分应对金融部门的多重需求，监管者必须拥有多种技能，并随着时间的推移不断更新这些技能。各国可通过定期评估监管者不断变化的能力建设需求的机制为监管者提供支持，并利用各种补充工具来解决任何差距。

<sup>508</sup> 国际金融公司/世界银行，《缩小正规和非正规微型、小型和中型企业的信贷差距》，第 17 页。

<sup>509</sup> 例如，印度储备银行发起了一项为中小微企业部门融资的银行家能力建设国家任务，其中涉及培训举措，包括对商业银行中小微企业部门和专门分支机构的负责人进行培训，包括培训培训员。见 [www.bis.org/review/r170629g.htm](http://www.bis.org/review/r170629g.htm)。

<sup>510</sup> 例如，在赞比亚，2017-2022 年国家金融普惠战略的目标之一是建设融资人向中小微企业特别是农民放贷的能力。见 [www.boz.zm/National-Financial-Inclusion-Strategy-2017-2022.pdf](http://www.boz.zm/National-Financial-Inclusion-Strategy-2017-2022.pdf)。

<sup>511</sup> 见金融普惠联盟，《面向中小微企业的金融教育：查明中小微企业的教育需求》，2020 年，第 7 页。

<sup>512</sup> 例如，见 A/CN.9/WG.I/WP.124 中的第 200 和 201 段引用的世界银行、国际金融公司和欧洲复兴开发银行的能力建设举措。

<sup>513</sup> 例如，世界银行除其他外支持老挝人民民主共和国制定了一项方案，支持中小企业获得资金，并加强银行和其他金融机构为这些企业服务的能力。

<sup>514</sup> 秘书处添加了这一节，其中还按照工作组第三十六届会议的要求（A/CN.9/1084，第 65 段）提及提高对获得信贷的非正规机制的认识。

例如，参加国际论坛有利于进行同伴学习，因为这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或在实施法律和监管改革之后，编写技术准则特别有效。讲习班和研讨会，无论是网上还是现场举行，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，国际组织和网络<sup>515</sup>可以在补充具体的国家和区域举措方面发挥关键作用。此外，除了组织研讨会和会议、编写技术指南和出版物外，它们还可以促进金融监管者之间的国际合作，<sup>516</sup>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。

---

<sup>515</sup> 最近还出现了关于微型企业获得信贷的监管能力建设的区域合作。例如，哥斯达黎加金融实体总监管局和金融普惠联盟于 2020 年底举办了一次国际能力建设活动，来自 44 个金融普惠联盟成员机构的 89 名高级官员参加了这次活动，活动以几个关于中小企业融资的知识产品为基础，包括关于金融普惠联盟成员国关于 COVID-19 的指导说明和概况介绍。亚洲太平洋经济合作组织（亚太经合组织）设立了一个金融体系能力建设咨询小组，该小组自 2011 年以来每年发表关于成员经济体政策改革的报告，包括改善中小微企业获得融资机会的监管方面的发展（参见亚太经合组织，2021 年亚太金融论坛、亚太金融普惠论坛和亚太投资伙伴公司的进展情况报告，各处）。欧洲联盟一直在与非洲、加勒比和太平洋国家组织合作开展一系列项目，包括非洲、加勒比和太平洋国家组织-欧盟小额金融方案、欧盟支持投资环境政策对话或欧洲投资银行中小企业获得融资倡议。

<sup>516</sup> 例如，见国际清算银行，《政策生命周期和金融部门当局的能力建设需要》，Agustín Carstens 的主旨发言，2018 年，可查阅：[www.bis.org/speeches/sp180208.htm](http://www.bis.org/speeches/sp180208.htm)。