



联合国
贸易和发展会议

Distr.
GENERAL

TD/B/WG.7/7
3 May 1995
CHINESE
Original: ENGLISH

贸易和发展理事会
企业对发展的作用问题
特设工作组
第二届会议
1995年7月3日,日内瓦
临时议程项目4

确定可为协助制订提高中小型企业作用的
政策加强技术合作的领域

为制订提高中小型企业作用的政策实行技术合作

贸发会议秘书处报告

目 录

段 次

导言	1 - 4
一、建立有利的体制和创造市场条件	5 - 19
二、中小型企业网络关系和现代化	20 - 32
三、最后意见	33 - 34

导 言

1. 贸易和发展理事会在其第415(XL)号决定中设立了关于企业在发展中作用问题特设工作组。根据其工作范围,该特设工作组应当分析国内企业能力的发展,特别是中小型企业能力的发展同发展进程之间的关系。应对最不发达国家的境况给予特别关注。确定要分析的具体议题应包括:(一)国家在创造有利于促进企业家精神和企业特别是中小型企业可行发展的环境方面所起的作用--涉及规章制度和鼓励措施结构、人力资源开发、机构建设和机构支助以及非正规部门及其纳入正规经济;(二)出口发展和中小型企业的作用--充分计及全球化进程可能产生的有利的条件;(三)中小型企业发展与资本市场和银行系统发展之间的相互作用--涉及国内储蓄的产生和进入资本市场和其他筹资来源;(四)确定可为协助制订提高中小型企业作用的政策为加强技术合作的领域。特设工作组应为各成员国交流经验提供论坛,以便各成员国能够为在国家和国际两级拟订和执行政策以及为国际经济合作汲取适当的经验教训。

2. 贸发会议秘书处编写本报告是为了便利对上文提到的议题(一)进行审议。该议题和议题(二)将在定于1995年4月3日至7日在日内瓦举行的特设工作组第一届会议上进行审议。本论文讨论的是同中小型企业发展有关的一般性问题,而有关中小型企业出口发展的具体问题则在有关议题(二)的论文中加以讨论。其余两项议题将在定于1995年7月3日至7日在日内瓦举行的第二届会议上进行审议。本报告特别借鉴了国别经验研究报告,包括下列国家为答复秘书处编写的调查表而提交的研究报告:玻利维亚、中国、哥斯达黎加、埃塞俄比亚、德国、几内亚、肯尼亚、立陶宛、毛里求斯、挪威、罗马尼亚和土耳其。

3. 本报告提出并讨论了一些重要的政策问题,这些问题可成为对从国家经验中取得的经验教训和获得的见识进行有益的跨国交流的主题,并从而使各国能够在国家和国际两级制订和执行政策时具有参考要点和确定“最佳做法”。为以在第一届会议关于对中小型企业出口发展的有利环境和有利政策的讨论中提出的行动基础作了一切努力。

4. 本报告论述了可为协助制订提高中小型企业对发展进程的作用加强技术合作的领域,这包括有关下列方面的政策问题:(一)为中小企业的发展建立有利的体制和创造市场条件(包括市场障碍、对市场和发展的法律和规章束缚);(二)中小企业的网络关系和现代化以及在中小企业发展方面的区域合作。

一、建立有利的体制和创造市场条件

5. 在为包括中小型企业在内的企业的发展建立有利的体制和创造市场条件方面,国家可以发挥作用。这就要求建立有助于加强企业信心和减少与意外或突然征税、利率或币值变动相联系的商业、财务或投资风险的宏观经济体制。这种条件以及政府的适当支助和金融市场管理将有助于动员储蓄、发展金融机构和市场及鼓励投资,包括外国投资。宏观经济的稳定还会有助于旨在使市场更开放和企业更具有竞争力的结构调整,包括任何行业结构调整。因此,重要的是为中小企业的发展制订有助于进行生产活动的适当支助方案,这种方案在财政上应当是中性的,不会破坏宏观经济的稳定。

6. 另外,还需要为企业的发展建立适当的政策和商业体制,在这种体制中,市场能有效地发挥作用,这是因为有适当的政策,包括有关生产要素市场、企业的组织、支助服务、产品市场、知识产权、环境和标准的政策。这类政策还包括取消价格管制、促进加强劳动力市场的灵活性和流动性、发展金融市场和机构、促进竞争以及有关人力资本和基础结构发展的政策。同时,商业体制--包括有关公司的建立和经营、进入和退出市场以及法律执行程序的条例、法律和规章--也需要明确、稳定、可预测和有效。

7. 这些“体制条件”--宏观经济的稳定以及适当的政策和商业体制--对中小企业的发展至关重要,这是因为和较强大的企业相比,中小型企业力量相对薄弱。一般来说,这种政策和体制应当适用于所有大小公司。但是,由于中小企业资源有限,某些行政管理条例(例如,公司的注册)可以简化,使其较节省时间,对包括微型企业在内的小企业少收或不收费用以便利其注册和鼓励兴办企业。另外小型企业的纳税程序也可以简化,例如象印度所做的那样征收一次总付的少量税金而无需记录纳税收入或作详细帐目。

8. 一个国家要创造良好环境,使市场能正常而有效地发挥作用,中小企业不会因为规模小而和大型企业相比处于不利地位,对中小企业最好的政策可能就是“最大程度的开放和最小程度的干预”。然而,人们承认,在有些情况下,中小企业可能需要国家提供特别援助。在中小企业执行各种规定的费用,例如达到环境标准的费用,或由于宏观经济管理不善增加的投资费用和大型企业相比过高的情况下,可能会出现这种需要。另外,在日本,为适应中小型企业需要建立的金融机构在特殊情况下提供补贴贷款,例如,在生产设施实行现代化,在结构变化之后工厂地

点转移或企业转产的情况下。无论如何,国家如果不能有所帮助,至少应当避免过份管制或过份征税从而使中小型企业经营困难,或采取牺牲中小型企业利益而有利于大型企业的政策,因而最终造成中小型企业倒闭。

9. 然而,在市场情况反常或不能发挥作用的情况下,例如,在市场或企业间关系网受具有支配地位的在职政府官员的控制或政策偏向大型企业或不能有效发挥作用的市場造成中小型企业的高费用、低质量或不易获得基本投入、因而使新来者或中小型企业不能平等竞争的情况下,国家可能需要进行干预,采取措施纠正或消除市場缺陷以帮助中小型企业。其中一种措施就是实行贷款保证方案,这对改变商业银行的态度和作法可起重要作用,从而增加中小型企业得到信贷的机会。在这方面,需要注意尽量减少道德风险。在有些过渡型经济国家,将大型企业改组为较小的、具有竞争力和灵活的企业起了特别重要的作用。但是,这种支助应当只限于建立“平等的支付基础”,最终目的是促进建立在國內和国外市場具有竞争力的企业。

10. 市場障碍不只是金融和其他市場缺陷问题。缺少包括道路和电信在内的交流基础设施会造成其他市場障碍。电信实际上是商业活动的生命线:没有有效的信息流动,市場就不能发挥作用。没有充足的电信设施,很难设想能建立对中小企业的发展和现代化十分重要的关系网。没有足够的道路,分包也不能扩大到农村地区的中小型企业,因此,它们也就不能得到有关的好处。同样,没有一支受过教育的劳动力队伍,或缺乏企业所需要的创业办法和其他技能,也会对市場的有效发展起束縛作用。

11. 改进中小型企业在其下经营的法律和管理体制也可能是有必要的。这就要求象许多发达国家和发展中国家所做的那样消除或减少管理上的束縛因素,或象许多经济处于过渡中的国家所做的那样改进有关企业活动的法律体制,在这些国家,商业体制的特点不仅是没有基本法律,而且其现行法律也缺乏一致性和稳定性。管理方面的束縛以不同形式影响中小型企业,例如,为其进入营运设置障碍(从而限制竞争),对企业的兴办和发展收费。另一方面,整个法律体制的不一致和差距,或繁琐或不可预料的法律执行程序也可构成中小企业发展的障碍。最近的一项研究表明,政府给竞争造成的障碍而不是劳力市場的僵化是最近欧洲联盟创造就业机会比美国和日本少的原因(1)。研究注意到,在意大利,政府(除最近为减少对小型企业的限制采取了一些法律措施以外)不参与中小企业的发展以及对这种企业不过度征税和国家保险费的政策对促进中小型企业的独立和自立更生起了很大作用,这促进而不是阻碍了其发展(2)。

12. “管理上的失败”也可有助于说明为什么许多微型企业属于非正式部門,

为什么非正式部门在某些国家,例如巴西,不是在衰退而是在增长。了解有关原因可有助于调整政策,帮助微型企业从非正式部门发展到或转入非正式部门而不破坏其重要的经济和社会作用,包括在发展过程中加强妇女地位的作用,甚至迫使它们转入非法活动,同时承认并不是所有这种企业都希望发展到或加入正式部门。为此,可以采取各种措施,包括提供资金和实际设施以及简化登记手续和减少履行管理规定的费用。为非正式部门的微型企业建立实际设施可帮助它们实现经营正式化和实现稳定经营,并为它们提供能得到信贷和生产资料的环境。总而言之,促进基础教育和提高技术水平的方案可能是帮助微型企业进入正式部门的最有效办法。这种方案投资可加强创业精神,增加竞争和税务收入,因而可带来长期好处。

13. 许多国家认识到中小型企业对工业和出口发展的作用,特别是在世界经济全球化和自由化的情况下,因而预先采取了政策并向中小型企业提供机构支助。一些国家,例如,加拿大、法国、印度尼西亚和联合王国的政府设立了专管小型企业事务的部或司以作为在内阁一级制定支持中小型企业政策的促进者或“避雷针”。

14. 应当把提供机构支助看作在政府和私营部门之间实行伙伴关系或进行协商的机会,因此当然需要中小型企业及其组织的参与。这将确保:(一)各种支助服务的安排以市场为依据,也就是说,所提供服务可补充或鼓励而不是重复私营部门的行动或服务,并且在适当情况下有助于克服市场缺陷,从而帮助加强中小型企业各种基本投入的可得性和有效利用,例如资金、实际设施和设备、培训、市场信息、业务咨询、出口销售手段和业务软件包;(二)能鼓励、支持或促进企业间合作,包括在工业区中和通过分包安排与外国企业的合作,以便使中小型企业增加技能、加强灵活的专门化、提高技术能力、增加生产和贸易机会;(三)从私营部门和中小型企业得到关于体制和市场条件对企业活动的影响以及可能的改进的反馈。

15. 这种机构支助通常由一个在公共和私营部门代表联合领导下的主导支助机构负责。但是,在某些国家许多支助服务都是私营机构提供的,如巴西的SEBRAE。主导机构和各专门机构之间活动的协调,例如在自动化的应用、科学技术、信息技术、生产力的提高以及标准和工业研究等领域,会有助于援助的协调和一体化。例如,在设备操作需要技术援助的情况下,如果要使援助有效,就必须将为购买设备提供的资金援助与技术援助结合起来。在联合王国,业务联系方案在一种综合机构中包括了从商业咨询到出口服务的各种服务。

16. 根据上述情况,可以加强技术合作的政策制订领域可包括:(一)促进企业,特别是中小型企业发展的政策和商业体制;(二)促进中小型企业发展的机构支助。

17. 和促进企业，特别是中小型企业发展的政策和商业体制有关的技术合作可采取向各国提供政策咨询或专门知识的形式，这可包括各个领域，例如，预先制订促进中小型企业发展的政策或一致的企业法。合作也可以采取帮助各国支助机构或企业组织加强分析和研究能力的形式，以便分析，例如，市场障碍、宏观经济政策对中小型企业的影响、各种鼓励措施相对于其目标的效益，或企业法律和条例对包括非正式部门在内的创业精神和企业发展的影响，并确定改进的方式。关于管理体制，作为例子可以提一下挪威，该国为分析企业条例对市场和企业发展的影响成立了一个企业法委员会。除加强公共部门的政策制订和执行能力以外，这个领域的技术合作还可以包括加强当地企业的管理技巧和促进私营部门中介机构的组织发展。³

18. 和促进中小型企业发展的机构支助有关的技术合作可采取协助建立机构的形式，包括特别是通过建立能力的培训方案协助建立有效的支助机构或中小企业协会和协助建立网络关系，包括提供设备，以便使受援国的支助机构或中小企业协会和资助国或其他国家的对应机构或组织联系起来，目的是共同利用在支持中小型企业发展方面的资料、经验和教训以及“最好的做法”。资助国也可以通过自己的接触和对包括中小企业协会在内的企业代表组织的支助帮助进行公共部门和私营部门之间的建设性和合作性政策对话。⁴

19. 资助国认识到，对不同类国家可能需要采取不同办法。如发展援助委员会的一个报告所指出，中等收入国家一般都具有稳固的私营部门以及生产和销售商品和劳务所需要的基本机构和市场。其作用将时常是协助企业间的联系(即转让资金、技术以及管理和销售专门知识)和建立企业间的网络关系。然而，重要的是，资助国要继续协助建立当地的机构和技术能力，帮助这些中等收入国家建立更有利于主动行动和投资的环境。机构、市场和企业较少和较弱的、不稳定因素较多的最不发达国家需要协助建立更有利的环境、加强机构和为企业创造起码条件。前苏联集团国家总的来说有不同的需要和机会：虽然具有生产技能和基本的基础结构，但资金短缺，销售专门知识缺乏，工业往往不能打入国际市场，更不能竞争。而且，有利于私营企业的态度和习俗(即冒风险、私有财产概念、营利动机)形成很慢。⁵

二、中小型企业网络关系和现代化

20. 网络可以有两种，一种是公司间的网络，一种是机构间的网络，如中小型

企业支助机构或中小型企业协会。在目前情况下，通过合资、分包、特许、联盟或合作建立的国内外企业间联系是中小型企业现代化进程的一个重要组成部分。这些联系使中小型企业能了解出口市场消费者的喜好、国际市场动态以及国际生产和竞争的特点。所获得的经验和情况使它们能进行调整，例如，采取灵活专门化、改进设计和质量、提高技术、共同利用生产资料或采取联合行动，从而得以实现规模经济，保持特别市场或保持竞争力。工业区的企业间合作的作用也很有助于中小型企业实现灵活专门化和现代化以及出口发展。

21. 某些资助国方案有助于促进本国企业和发展中国家企业之间的联系。一个例子就是在德国技术合作机构GTZ支持下的印德促进出口项目，这个项目不仅在鞋类、丝绸服装、皮革制品和黄金首饰等传统商品方面，而且在计算机软件、汽车和自行车组件以及铸造等技术密集型产品方面帮助加强了两国企业之间的合作和供求关系。这种联系帮助印度企业在德国市场上确立了地位，使其能和竞争者接触，了解出口市场要求和技术以及新的市场条件，包括德国伙伴提供的有关设计和潮流的最新信息，从而也鼓励了它们采用新工艺和行动，以及提高经营能力和竞争力。另外，通过和官方决策者保持经济政策对话，该项目还能帮助改善印度出口企业的政策和管理环境。该项目和企业直接接触，企业则向政府机构和私营企业组织反馈，同时，该项目使人们了解哪些出口促进活动是恰当或可能的，因而有助于以由下至上的方式建立机构。⁶

22. 然而，为鼓励中小型企业 and 国内外的其他企业建立联系还可以做大量更多的工作。还需要鼓励中小型企业开发出口市场或在国外建立分支机构。在这方面，缺乏某些领域的信息看来是阻碍中小型企业开发出口市场和增加与外国企业的联系的一个主要因素。中小型企业往往缺乏信息的领域包括：资金来源和获得条件，包括出口用资金；出口市场条件，包括关于设计、质量、包装和标记要求的信息；销售要求和分销网；专利、商标和特许条例；分包的可能性；培训方案；现代管理技巧；咨询服务的来源和获得条件；交易会 and 展览等国内和国际活动的日期安排。中小型企业特别需要这些信息，特别是关于出口市场的信息。和大型企业不同的是，它们没有办法在外国建立自己的市场情报网以收集信息。

23. 对企业，特别是在开展出口业务或在国外设立分支机构缺乏经验的企业克服障碍和建立信心来说，在及时得到关于在每个国家的出口市场条件的信息以及利用包括信贷保证在内的信贷设施、培训方案、出口咨询的技术服务等方面能否得到支助可以大不一样。为帮助出口中小型企业而提供的各种服务的例子包括：在日本，有一项为中小型企业服务的出口资助贷款保证办法确保中小型企业能得到出口

资助服务和出口保险；在加拿大，有一项第一次出口者方案帮助第一次出口者建立出口业务，一项跨界出口培训方案和一个收集了公司和产品资料的资料库提供服务；在挪威，有一项出口管理员提供方案向公司提供顾问以帮助建立出口业务，还有一项商业网络方案，其目的是在出口活动、购货以及发展和研究等领域建立中小型企业的联盟和网络关系，另一项方案向中小型企业提供贷款，其部分目的是为其在国外建立销售子公司提供费用；在联合王国，有一个业务联系网，其目的是建立一个全国性的综合服务中心网络以向包括出口企业在内的中小型企业提供综合服务。中国、日本、法国、德国和毛里求斯等其他国家也建立了面向中小型企业的出口信息和咨询服务。往往是和私营部门合作组织的交易会可向中小型出口企业提供非常宝贵的服务，使它们能和可能的客户和业务伙伴取得联系。

24. 在发达国家已经建立了各种机构，目的是促进其中小型企业的国际化，特别是向发展中国家发展的国际化。在早些时候向特设工作组第一届会议提交的一份关于中小型企业对出口发展的作用的文件简要介绍了有关的各种机构和所提供各种服务。⁷ 该文件还介绍了贸发会议/关贸总协定国际贸易中心为促进中小型企业的出口发展所进行的活动。⁸

25. 在企业与无论是本国还是外国的其他企业成功地建立了联系的情况下，这种联系所提供的渠道往往是中小型企业最重要的信息和援助来源。在日本，一些在国外建立了自己的市场情报网的大型贸易公司对促进中小型出口企业的发展起了重要作用。

26. 另外，也可以在中小型企业支助机构或中小型企业协会等机构之间建立网络关系。这种网络关系可有助于促进企业间联系的发展，从而促进包括中小型出口企业在内的中小型企业的发展和现代化。机构间网络关系的一个例子就是亚洲技术网络，该机构的成员有亚洲和太平洋地区12个国家的14个组织，主要是中小型企业支助机构。其方案主要得到国际和双边资助机构的支助，并主要集中在四个领域：传播工业信息；提供工业扩展服务；促进技术转让或共同利用；培养地方企业家和促进地方企业的发展。人们可能注意到，巴西的一个私营中小型企业支助机构SEBRAE正在南锥共市地区加强联系，这些联系使该机构能够向中小型进出口企业提供各种服务，并使该地区中小型企业联合起来。

27. 贸发会议和纽约的发展支助和管理事务部合作管理的联合国EMPRETEC方案的目的是发现创业才干并促进其发展，现在促进非洲和拉丁美洲企业的联系和建立网络关系的阶段。另外，贸发会议的全球贸易点网络使中小型企业能直接利用有关贸易的信息(例如，关于产品、市场、价格以及规则和统计的信息)并在国际市场上

扩大活动范围。

28. 东盟国家中小型企业机构网络的建立确实是东盟促进中小型企业发展行动纲领的一个重要特点。这种网络将为该区域信息的交流以及各种资源和专门知识的综合利用提供办法。设想了一系列合作领域，包括：对中小型企业政策和做法等的政策分析以从各种中小型企业支助方案吸取经验教训和确定“最好的做法”；资金，例如为中小企业的发展确立新的融资办法，包括区域范围内的办法；人力资源开发，包括旨在提高企业家、管理人员和技术工人能力的联合培训方案；技术，包括共同利用技术信息和技术转让的经验，以及具体工业的技术发展；销售，包括合作销售和以特定产品展销会的形式进行集体推销。这种合作的目的是促进中小型企业部门的现代化和合理化及加强企业间联系，包括中小企业和大型企业之间的联系，这是为该区域工业深入发展和增加制成品增殖价值所作努力的一部分。

29. 同样，也在考虑关于亚太经济合作会议中小型企业发展合作的建议，这种合作将涉及一系列问题，包括人力资源开发(亚太经济合作会议中小型企业技术交流和人员培训中心，和中小企业有关的人力资源开发合作网络)；获得信息(私营企业部门网络、电子数据交换和电子商业)；技术和技术的共同利用技术(亚太经济合作会议Technomart，和技术有关的中小型企业促进组织网络)；资金(亚太经济合作会议风险资本讲习班，促进本区域中小企业全球化的投资办法)。

30. 根据上述情况，可加强技术合作的政策制订领域可包括：(一) 促进企业间联系和中小型企业现代化；(二) 中小企业发展区域合作。

31. 在促进企业间联系和中小型企业现代化方面，资助国可帮助建立促进其本国企业与发展中国家及其他国家企业之间的合作的体制，这种体制将鼓励后者改进经营，从而获得在国际市场上成功竞争的能力，同时提供有助于受援国改进促进中小企业发展的政策和商业体制和机构支助(见上面第21段)。

32. 资助国还可促进中小企业发展区域合作，帮助发展中小企业支助机构和建立这种机构间的网络关系，并促进一些具体领域的区域合作，如政策分析和人力资源开发。另外，如在上面提到的发展援助委员会的报告中所说，“各资助国还可以探索和支持采取通过互相学习和建立技术能力的网络关系促进区域企业发展的更多创新办法，这种办法可以是加强满足区域和世界市场需求的区域能力的有效办法。”¹⁰

三、最后意见

33. 在上面的讨论中确定了可以加强技术合作的有助于中小型企业发展的四个政策制订领域，即：(一) 有利于企业特别是中小企业发展的政策和商业体制；(二) 对中小企业发展的机构支助；(三) 促进企业间联系和中小企业的现代化；(四) 中小企业发展区域合作。

34. 这种技术合作可能需要双边资助机构或国际组织参加。关于后者，人们注意到还有劳工组织、工发组织、世界银行、开发计划署和国际贸易中心等联合国系统的其他组织，这种组织都有有关中小企业发展的方案，不妨对特设工作组的活动提出意见。实际上，国际贸易中心和工发组织的代表在特设工作组第一届会议上已经这样做了。贸发会议本身的某些活动已经简要提到(见第27段)，另外还可能需要根据特设工作组和第九届贸发大会对这些问题的讨论情况开展更多活动。在这方面，将需要努力确保必要的协调以满足各成员国的需要。

尾注

¹ Employment performance. McKinsey Global Institute. Quoted in : Financial Times, 18 November 1994.

² See ECE, "Small and Medium-sized Enterprises in the ECE Region" (TRADE/R.586). Geneva 1992.

³ See Development Assistance Committee, DAC Orientations for Development Cooperation in Support of Private Sector Development (Paris 1994), p.13.

⁴ Ibid., p.16.

⁵ Ibid., p.15.

⁶ Optiz, St., "Export promotion in the context of technical cooperation" in Intereconomics. Vol.29, No.3(Hamburg 1994), p.139.

⁷ 贸发会议: "中小型企业对出口发展的作用"(TD/B/WG.7/3), 第14页。

⁸ 同上, 第30页。

⁹ 见亚太经济合作会议中小企业问题部长会议(1994年10月22-23日, 日本大阪), 《联合宣言》。

¹⁰ 见发展援助委员会, 前引书, 第28页。