



经济及社会理事会

Distr.: General
10 March 2022
Chinese
Original: English

亚洲及太平洋经济社会委员会

第七十八届会议

2022 年 5 月 23 日至 5 月 27 日，曼谷和线上
临时议程* 项目 4(h) 和 4(i)

审查《2030 年可持续发展议程》在亚洲及太
平的落实情况：

贸易和投资

信息和通信技术及科学、技术与创新

推动企业创新促进包容性可持续发展的政策

秘书处的说明

摘要

可持续发展目标促进了私营部门运作方式的转变。此外，面对消费者、投资者和员工不断变化的需求，企业也开始重新调整各自的优先事项。创新企业模式不断出现，如社会企业和包容性企业，这些企业有意识地通过市场办法应对社会挑战和环境挑战，并向经济金字塔底层的人群提供生计机会、产品和服务。此外，新一波投资者正在将投资模式从利润投资转向影响力投资。

亚太区域各国政府率先制定政策推动这些企业创新。本文件借鉴亚洲及太平洋经济社会委员会成员国实施的政策，综述了在推动企业创新促进包容性可持续发展方面新出现的政策选项。

经社会不妨审议本文件中所载的政策建议，并对秘书处今后的工作进行指导。

一. 导言

1. 企业一直是亚太区域创新和经济活力的源泉。然而，为了实现可持续发展目标，迫切需要创新的政府政策，激励企业专注于创造社会和环境价值以及经济价值。

* ESCAP/78/L.1/Rev.1。

2. 为了应对这一挑战，社会企业、包容性企业和影响力投资等创新的业务模式和做法正在不断涌现。可将其定义为旨在产生社会和环境影响力以及经济回报的业务模式和做法。

3. 社会创新者和企业家是上述业务模式和做法背后的驱动力，他们在本区域加大努力，应对 2019 冠状病毒病 (COVID-19) 大流行。在大流行病的背景下，社会创新者和企业家从为最弱势群体提供教育技术和电子保健服务，到制定社区追踪举措，他们的工作比以往任何时候都更加关键，原因是他们能够接触到市场服务不到的人。¹

4. 这场大流行病正在推动企业转型，为他们作为社区、员工、供应商和环境价值创造者的角色进行创新打开了大门。社会创新者和企业家站在重建得更好的前沿，创造了有利于社会和环境的包容性经济新愿景。

5. 亚太区域的政府率先进行国家政策创新，以促进社会企业、包容性企业和影响力投资。成员国在经社会第 73/9 号决议中首次同意按照亚洲及太平洋实施《2030 年可持续发展议程》区域路线图的概述，支持营造有利于社会企业和影响力投资的环境。此外，东南亚国家联盟 (东盟) 成员国认可了《促进包容性企业东盟准则》。

6. 本文件借鉴亚洲及太平洋经济社会委员会 (亚太经社会) 成员国实施的政策，综述了在推动企业创新促进包容性可持续发展方面新出现的政策选项。

二. 关键概念

7. 创新不仅有关技术。它可以被定义为在商业实践、工作场所组织或外部关系中实施一种新的或明显改进的产品 (货物或服务) 或流程、一种新的营销方法或一种新的组织方法。² 此外，社会创新可以被定义为制定和部署有效解决方案的过程，以解决具有挑战性、往往是系统性的社会和环境问题。³ 考虑到这些定义，并在《2030 年议程》的背景下，企业创新可以被定义为旨在开发和部署社会和环境问题的有效解决方案的新的或明显改进的商业实践。

8. 社会企业、包容性企业和影响力投资是社会和企业创新的子集，可定义如下：

- (a) 社会企业是为了解决社会和环境问题而产生收入的企业；

¹ François Bonnici, “Why social entrepreneurs are critical to our response to and recovery from the COVID-19 crisis”, 世界经济论坛, 2020 年 5 月 5 日。

² 经济合作与发展组织 (OECD) 和欧盟统计局, 《奥斯陆手册: 收集和解释创新数据的准则》(2005 年, 巴黎)。

³ 斯坦福大学工商管理研究生院社会创新中心, “Defining social innovation”。可查阅: www.gsb.stanford.edu/faculty-research/centers-initiatives/csi/defining-social-innovation (2020 年 3 月 1 日访问)。

(b) 包容性企业⁴ 是指在商业上可行的基础上向生活在经济金字塔底部的人群提供商品、服务和生计，从而使其成为供应商、分销商、零售商或客户等价值链的一个核心部分；

(c) 影响力投资⁵是指对一家公司、组织或基金进行的投资，其目的除了产生财务回报外，还要对社会和/或环境产生影响。

9. 总而言之，符合这三个概念的企业被称为影响力企业，可定义为财务上可自我持续和可扩展的企业，这些企业得到积极管理，以期对未得到充分服务的个人的福祉、其开展业务的社区和大环境产生重大的净正变化。⁶ 影响力企业构成了更广泛的新兴影响力经济概念的一部分，可被定义为一种制度，在这种制度下，机构和个人在决定如何分配资源时同等优先考虑社会影响和财务影响。⁷ 因此，与只注重财务回报的传统资本主义经济相比，影响力经济是一种非常不同的制度。

三. 可推动企业创新促进包容性可持续发展的政策选项

10. 政府可以通过多种方式支持企业创新，以实现包容性可持续发展。本部分概述了现有的政策工具，根据政府的以下作用将其分为三类(见图)：

- (a) 市场促进者，创建战略和组织，使行为体能够参与进来；
- (b) 市场监管者，实施法律，赋能、支持和激励行为体；
- (c) 市场参与者，通过提供影响力资金或从影响力企业采购来参与市场交易。⁸

⁴ 二十国集团发展工作组，“G20 inclusive business framework” (2015 年)。

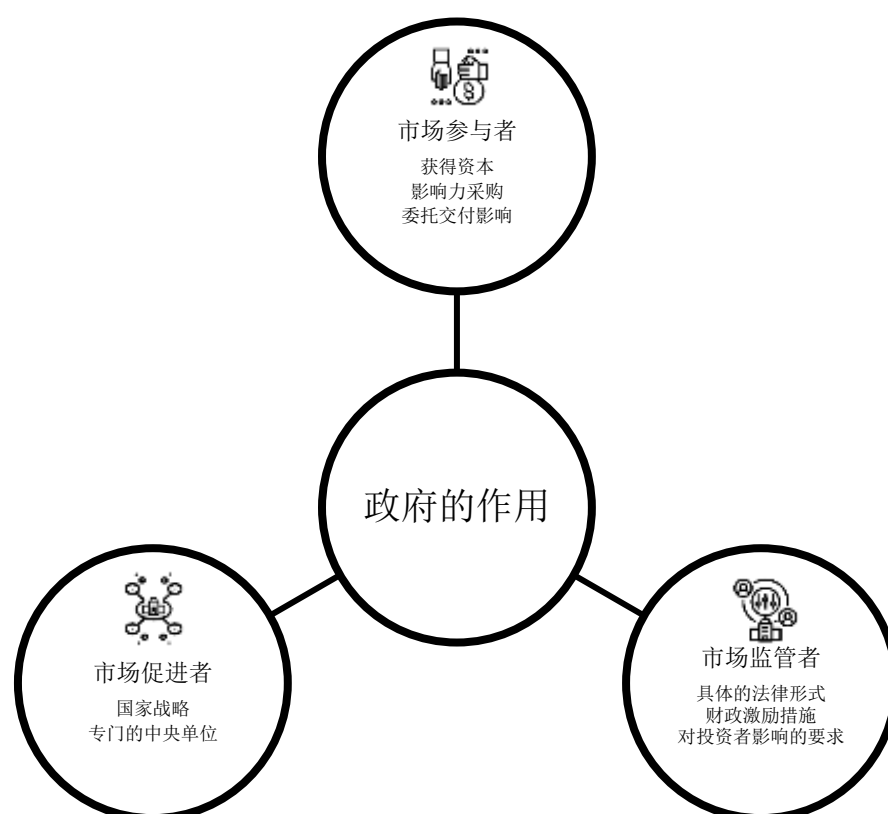
⁵ Monitor Institute, *Investing for Social and Environmental Impact: A Design for Catalyzing an Emerging Industry* (2009 年)。

⁶ Catherine H. Clark 等人著，“Accelerating impact enterprises: how to lock, stock, and anchor impact enterprises for maximum impact”，SJF 研究所和杜克大学福库商学院，2013 年 5 月。

⁷ David Fine 等人著，“Catalyzing the growth of the impact economy”，McKinsey and Company，2018 年 12 月 5 日。

⁸ 经合组织，*Social Impact Investment 2019: The Impact Imperative for Sustainable Development* (2019 年，巴黎)。

影响力经济政策工具箱



资料来源：亚太经社会，基于与全球影响力投资指导小组合作制定的框架。

A. 市场促进者

11. 作为市场促进者，政府可以制定战略并创建组织，以支持、赋能和激励影响力经济的增长。在亚太区域，政府在这方面使用了一些政策工具，包括：

- (a) 国家战略，为在国家一级发展影响力经济提供框架；
- (b) 专门的中央单位，在国家行政结构内充当监督和执行影响力经济政策的专家中心。

1. 国家战略

12. 在亚太区域，有几个国家政府已经或正在制定国家战略，旨在指导和塑造企业创新促进包容性可持续发展的进展。一些政府已制定具体的、自成一体的战略，以支持社会企业，包括大韩民国政府（《社会企业促进法》）、泰国政府（《社会企业促进法》）、越南政府（《企业法》）和马来西亚政府（《2015-2018 年社会企业蓝图》）。这些战略通常包括一系列支持措施，如能力建设、财政激励、孵化设施、市场联动服务和影响力企业认证等。

13. 其他政府在企业创新促进包容性可持续发展方面采取了不同的战略制定方法。例如，印度尼西亚政府没有制定自成一体的社会企业发展战略，而是

将社会企业家精神作为其国家五年计划的一个支柱。此外，柬埔寨政府的目标是为包容性企业和社会企业提供机会，以此作为其 2020–2030 年国家科学、技术和创新政策的一部分。

2. 专门的中央单位

14. 专门的中央单位的目标是：确保在所有政策职能中一致地执行政策和战略，并充当公共和私人行为体的协调中心。中央单位大多存在于制定了国家战略的国家。

15. 例如，大韩民国 2006 年的《社会企业促进法》促进了社会企业，设立了韩国社会企业促进局，⁹ 作为一个专门的政府机构负责监督该法案的实施。该机构专注于以下领域：

(a) 根据该法概述的标准对社会企业进行认证，使其能够享受广泛的惠益，并对这些企业进行监测和评估；

(b) 为社会企业提供能力建设，包括专业服务、通过《社会企业家教程》举办的专门培训课程、孵化支持和社会风险竞争；

(c) 通过提供财政奖励支持社会企业，包括向弱势者或贫困者提供工资补贴、降低公司税、对企业购买社会企业货物和服务实行税项减免、提供长期低息贷款和实施优惠公共采购政策；

(d) 鼓励地方政府支持国家战略，例如，首尔市政府已实施其社会经济政策和社会企业支持计划，通过企业服务、公共采购、教育、孵化和社会经济区，为社会企业提供全面支持。

16. 马来西亚全球创新和创意中心¹⁰ 是专门的中央单位的另一个例子。该中心有一个大胆的愿景，即在影响力驱动的创新和包容性基础上创建一个充满活力和可持续的初创企业和社会企业生态系统，重点如下：

(a) 培育和帮助当地初创企业和社会企业成为成功和可持续的企业；

(b) 培育创造性、创新性和创业性的文化；

(c) 创造一个欣欣向荣和可持续的创业环境；

(d) 通过市场准入促进全球化机会。

17. 孟加拉国采取了不同的做法，设立了一个国家影响力投资咨询委员会，而不是一个专门的中央单位，以帮助确定该领域的工作方向。成立于 2018 年的国家咨询委员会为该国发展影响力投资确定了战略方向。该委员会由财政部领导，成员包括相关监管机构和该国的中央银行孟加拉国银行。国家咨询委员会目前正在与秘书处、瑞士发展合作署和英国文化协会合作，制定影响

⁹ www.socialenterprise.or.kr/eng/index.do, 2022 年 2 月 11 日访问。

¹⁰ <https://mymagic.my/about>, 2022 年 2 月 11 日访问。

力投资国家战略和行动计划。斯里兰卡也使用了类似的模式，秘书处支持该国制定和设立一个关于社会企业的跨政府工作组。

B. 市场监管者

18. 政府可以通过出台有利的法律法规为影响力经济营造有利环境，这些法律法规包括：

(a) 以具体的法律形式使注重影响的企业能够注册并与主流企业区分开来；

(b) 为影响力投资者减轻税负或为影响力企业提供税项优惠的财政激励措施；

(c) 对投资者影响的要求规定资产所有者将影响作为其投资决策的一项考虑因素，并采用标准化的影响报告方法。

1. 具体法律形式

19. 一些政府规定了具体的法律要求，企业必须满足这些要求才能注册为社会企业。越南是东南亚第一个承认社会企业为独特法律实体的国家。大韩民国在《社会企业促进法》中采用了一种特定的法律形式。泰国政府通过了《社会企业促进法》，其中使用标准而不是法律定义来区分社会企业与主流企业。

20. 一些政府制定了官方认证计划，对符合法律定义和相应标准的社会企业进行认证。这些特殊的注册和认证计划使政府能提供惠益，如财政奖励或优惠采购。例如，由马来西亚全球创新和创意中心开展的影响驱动型企业认证提供了所得税削减等惠益。

21. 其他一些政府实施了更多的非正式举措，如奖励等，以表彰影响力企业。例如，柬埔寨工业、科学、技术和创新部已将至少 10 家当地公司列为所谓柬埔寨包容性企业扶持环境模式的卫士。¹¹

2. 财政激励

22. 已有几个政府使用财政激励措施来具体惠及影响力企业。例如，2016 年，泰国政府通过了皇家免税法令，为社会企业以及此类企业的投资者提供税收优惠。该法令包括对社会企业和投资社会企业的组织进行财政奖励。还要求社会企业将 70% 的利润分配给社会或投资于社会企业业务，股东分红上限为利润的 30%。向社会企业投资或捐赠的企业，还将享受 100% 的企业所得税抵扣、创业的财政资助、利率补贴和研发支助。¹²

¹¹ 《高棉时报》，“10 家公司获得特别认可”，2020 年 5 月 12 日。

¹² Chatrudee Theparat, “Draft bill on social firms approved”, 《曼谷邮报》，2018 年 7 月 11 日。

23. 越南政府也采用了财政奖励措施，通过提供基础设施和土地长期租赁优惠价格或免除土地使用登记费等奖励，鼓励社会企业的创业和发展。社会企业须缴纳 10% 的所得税（低于通常税率），在开始产生应税收入后的四年内免缴所得税，有权享受优惠的进出口税，在某些情况下还免缴增值税。

24. 关于包容性企业，菲律宾是世界上第一个通过具体政策促进该领域的国家。自 2017 年以来，注册的包容性企业有资格享受财政和非财政激励。这些激励措施针对的是农业企业和旅游业企业。¹³

25. 新加坡政府也利用财政奖励措施鼓励根据可持续债券赠款计划发行绿色债券。该计划将承担这类债券发行者所产生的、超出发行传统债券成本的那部分成本。

3. 对投资者影响的要求

26. 本区域的一些政府已为投资者制定了自愿守则，包括环境、社会和治理保障措施、企业社会责任支出指导方针和影响力投资法规。根据这些守则，资产所有者和公司同意将预先确定的社会和影响标准纳入其投资决策中，并在大多数情况下纳入其报告机制中。

27. 政策制定者日益鼓励将环境、社会和治理保障措施纳入投资决策，鼓励负责任投资的概念。例如，柬埔寨可持续金融倡议列入了关于私营部门活动造成的环境和社会影响的强制保障措施和标准。然而，在大多数国家，与负责任投资相关的规定都是自愿遵守的。日本、大韩民国和新加坡都有一套管理守则，这套由投资者选择遵守的指导方针包括环境、社会和治理原则。

28. 各国政府也正在制定企业社会责任支出指导方针。印度和印度尼西亚已实施了相关指导方针，要求一定规模的公司将一定比例的利润用于企业社会责任活动。印度政府最近宣布，大公司可通过某些预先确定的机制投资于影响力初创企业，以此作为公司对企业社会责任的一个贡献。

29. 一些国家已引入了影响力投资法规，以使更多私人资本流向影响驱动型企业。在印度，2012 年的替代投资基金条例允许影响力基金在一套考虑到其特定需求的规则下运营。在条例中，社会风险基金被列为一个类别，并为其建立了特定的法律形式。2015 年，孟加拉国也以证券交易委员会另类投资规则的形式制定了类似的法规。

C. 市场参与者

30. 政府也可以作为市场参与者加强影响力经济。可以通过以下方式做到这一点：

(a) 通过相关方案和政府运营的基金，向影响力企业或影响力投资基金提供资本；

(b) 将社会和环境考量纳入公共采购决策；

¹³ 东盟，“成果报告：第二届东盟包容型企业峰会”，2019 年 11 月 1 日。

(c) 委托交付影响，包括按成果付费合同以及政府成果基金等政策措施。

1. 获得资本

31. 多个政府现在已有为影响力企业提供资本的举措和政策。这些举措包括政府支持的影响力投资基金、信贷担保方案和绿色债券：

(a) 由政府支持的影响力投资基金的例子不多，原因是这些基金大多由私营部门管理。然而，印度的 Samridhi 基金就是一个这样的例子。印度小型工业发展银行设立了这个 5 500 万美元的社会风险基金，以股权或与股权挂钩工具的形式，向八个邦具有发展影响的公司提供增长资本；¹⁴

(b) 信用担保方案允许社会企业以优惠条件获得贷款，由资助者提供担保，承担借款人的违约风险。由于无法提供所需的抵押品，社会企业往往发现，要获得传统的银行贷款颇具挑战性。例如，韩国普惠金融机构为处理社会问题的公司提供价值高达 700 万美元的贷款担保。¹⁵ 山西省政府和中国政府还为亚洲开发银行给山西农业综合开发项目发放的 1 亿美元主权贷款提供担保。该项目的目标是通过支持包容性企业，为穷人和低收入者创造 2 万个新的就业岗位。¹⁶

(c) 各国政府设立了绿色债券，或者专注于对环境产生积极影响的投资的债券。在中国，绿色信贷指导方针和建立绿色金融体系指导方针专注于增加对商业上可行的创新绿色企业的贷款。这种增加的贷款包括绿色债券，为关注环境或气候变化的项目释放私人资本。印度尼西亚于 2018 年推出了第一只绿色债券。马来西亚于 2010 年推出绿色技术融资计划，为开发绿色技术的公司的资本支出提供资金。¹⁷

2. 影响力采购

32. 一些政府通过从影响力企业采购或将社会和环境指标纳入采购方案，支持影响力企业，并将社会价值纳入公共采购决策。

33. 例如，在“印度制造”政策下，对产品和服务引入了“零缺陷零负面影响”认证。该认证包括社会和环境负面影响最低值的参数。拥有这一认证的企业被归类为政府电子市场的优先卖家，政府电子市场是该国公共机构电子采购门户网站。新加坡根据 2002 年国家环境局法案，对某些电器采用了最低能源绩效标准和强制性能源标签计划。这些标准正被用作实施绿色公共采购措施的参考。

¹⁴ www.sidbiventure.co.in/samridhi_fund.html, 2022 年 2 月 11 日访问。

¹⁵ Korea Bizwire, “Gov’ t to boost policy support for social impact investments”, 2018 年 4 月 4 日。

¹⁶ 亚洲开发银行, 《中华人民共和国普惠业务市场范围研究》(2018 年, 马尼拉)。

¹⁷ 马来西亚国家新闻社, “Green Technology financing scheme 2.0 receives enrouraging response”, 《当今大马》, 2019 年 5 月 31 日。

34. 在首尔，2014 年关于增加公共采购社会价值的市政法令旨在推动优先购买社会企业生产的货物或服务。该法令亦有利于社会企业改善业务，开发产品和服务。¹⁸

3. 委托交付影响

35. 通过采用按结果付费的工具，政府可以将购买投入的传统重点转向委托交付社会影响和成果。这种方法还可以为公共政策吸引更多的私人资金，并有助于在如何最好地提供公共服务的问题上集思广益。¹⁹

36. 最广泛采用的按结果付费计划之一是社会效益债券。通过引入为影响力企业提供灵活资金的影响力投资者，社会效益债券帮助政府克服投资于预防和早期干预的挑战。财务回报与经衡量的社会结果的交付挂钩。只有在取得社会成果的情况下，政府才会回报投资者，为他们承担的风险增加回报。

37. 本区域在推出社会效益债券方面拥有最广泛国家经验的是日本。2017 年，神户和八路市推出了社会效益债券，用以预防慢性糖尿病肾脏疾病，减轻结直肠癌的影响。在大韩民国，韩国社会投资基金会和首尔市政府妇女和家庭政策部合作推出了儿童福利社会效益债券，京畿道于 2017 年推出了针对劳动力发展的社会效益债券。

38. 一些国家启动了成果基金，以促进社会效益债券市场的发展。在社会效益债券计划中，成果基金通常作为成果支付者进行运作。2017 年，亚洲首个社会成果基金在马来西亚启动，由马来西亚国家创新局管理。²⁰

四. 秘书处企业创新方面的工作

A. 区域倡议

39. 除了根据《2030 年议程》实施工作区域路线图支持为社会企业和影响力投资营造有利环境外，秘书处还通过东盟+3 社会企业会议与东盟成员国合作，支持推动社会企业。

40. 东盟领导人还在“为可持续发展推动伙伴关系”愿景声明和第三十五届东盟峰会主席声明中鼓励各国政府和私营部门继续推动包容性企业。东盟中小微企业协调委员会还确定，制定包容性企业区域准则以指导东盟成员国的政策制定工作是 2020 年的一项优先交付成果。

¹⁸ Eunae Lee, *Status of Social Economy Development in Seoul: A Case Study of Seoul*(首尔，全球社会经济论坛，2016 年)。

¹⁹ Miguel Maduro、Giulio Pasi 和 Gianluca Misuraca, *Social Impact Investment in the EU-Financing Strategies and Outcome Oriented Approaches for Social Policy Innovation: Narratives, Experiences, and Recommendations* (卢森堡，欧洲联盟，2018 年)。

²⁰ Amanda Kee, “Making sense of impact investing in Asia”，亚洲公益创投网络，2019 年 9 月 30 日。

41. 秘书处支持制定了“促进东盟包容性商业的准则”，该准则已得到东盟经济部长的认可；东盟是世界上第一个通过此类准则的地区。该准则为东盟成员国提供了强有力的政策参考。

42. 东盟 2022 年度主席国柬埔寨政府已表示致力于在东盟框架下传递促进包容性企业的火炬，亚太经社会秘书处正与柬埔寨合作举办定于 2022 年举行的东盟包容型企业峰会。

B. 国家举措

43. 秘书处已支持本区域几个国家在国家一级开展企业创新促进包容性可持续发展，并在区域一级促进知识共享。

44. 关于研究和分析，迄今为止，秘书处进行了社会企业概况研究，以便为印度尼西亚、马来西亚、巴基斯坦、菲律宾、斯里兰卡和越南的政策制定提供信息。此外，在落实 2017 年第四十九届东盟经济部长会议通过的《东盟包容性业务框架》方面，亚太经社会支持东盟成员国制定促进包容性企业的国家政策。这项工作包括对柬埔寨、马来西亚和越南开展全国性包容性企业概况研究。

45. 关于战略和政策制定，秘书处支持制定本文件重点指出的许多政策举措，并向孟加拉国、柬埔寨、中国、印度、印度尼西亚、马来西亚、缅甸、巴基斯坦、菲律宾、斯里兰卡、泰国和越南政府提供支助。

五. 制定企业创新政策的指导原则

46. 本区域政府通过执行创新和试验性政策，为社会企业、包容性企业和影响力投资创造生态系统，彰显了其全球领导力。

47. 本文件重点指出了本区域各国政府为利用企业创新潜力促进包容性可持续发展所采取的政策做法的广泛性和多样性。

48. 重要的是要认识到，旨在促进包容性可持续发展的企业创新还处于初级阶段。对文件中重点指出的政策举措的影响进行评估应该成为各国政府的政策优先事项，同时还要继续开展创新性政策试验，以确定哪些举措有实效，同样重要的是确定哪些举措效果不佳。通过这些活动，可以开发最佳实践政策工具包，释放企业创新的潜力，以实现可持续发展目标。

49. 在某一国家效果最好的干预措施将取决于具体国情。更广泛的市场状况因国家不同而不同，社会和政府的优先事项亦然。然而，以下一套切实可行的基本原则可指导有效行动：

(a) 满足实际需求，为此开展概况研究，收集有关社会创新者和企业家实际需求的定量和定性数据，这样做有助于确保相关政策和战略满足这些需求；

(b) 多利益攸关方参与，包括以吸纳政府和私营部门代表参与的多利益攸关方团体的形式，可以支持制定实用的政策和战略，孟加拉国影响力投资国家咨询委员会就是一例；

(c) 使企业创新促进包容性可持续发展国家优先事项与国家发展计划和可持续发展目标保持一致，如印度尼西亚已将社会创业列为国家五年计划的一个支柱；

(d) 制定适当的创新政策，这些政策应考虑到当地情况，并从政策角度推动该领域向前发展；

(e) 区域合作，包括分享知识、有效做法和经验教训以及区域指导方针，如东盟包容性企业准则等，以便扩大企业创新，促进包容性可持续发展。

六. 供经社会审议的问题

50. 经社会成员不妨分享各国在推动企业创新促进包容性可持续发展方面的经验，包括有效做法和经验教训。

51. 经社会不妨考虑采取下列行动：

(a) 指出可能需要秘书处提供哪些类型的支持，如培训和知识共享、工具、研究和咨询服务，以推动制定和采用国家企业创新政策，促进包容性可持续发展；

(b) 就区域层面如何推动企业创新促进包容性可持续发展向秘书处提出建议；

(c) 确定秘书处应更详细处理的、与企业创新促进包容性可持续发展有关的、新的优先政策问题。
