

**亚洲及太平洋经济社会委员会**

贸易、投资、企业和商业创新委员会

第一届会议

2023年2月22日至24日，曼谷和线上

临时议程* 项目5

为包容和可持续的发展促进企业创新**为包容和可持续的发展促进企业创新****秘书处的说明****摘要**

可持续发展目标推动了企业运作方式的转变。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。此外，社会企业和包容型企业等创新企业模式不断涌现，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。

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和做法，综述了为包容和可持续的发展促进企业创新方面新出现的政策选项。

此外，本文件着重指出了区域合作和南南合作在为包容和可持续的发展促进企业创新方面发挥的重要作用。

贸易、投资、企业和商业创新委员会不妨分享与国家和区域合作以及南南合作相关的经验，包括为包容和可持续的发展促进企业创新方面的有效做法和经验教训。

委员会还不妨指出需要秘书处提供哪些支持来推动为包容和可持续的发展促进企业创新这一议程；就国家和区域两个层面如何为包容和可持续的发展促进企业创新问题向秘书处提出建议；并确定秘书处在为包容和可持续的发展促进企业创新方面应更详细解决的新的政策问题和优先政策问题。

* ESCAP/CTIEBI(1)/1/Rev. 1。

一. 引言

1. 企业始终是亚太区域创新和经济活力的源泉。然而，要实现可持续发展目标，就迫切需要政府的创新政策，激励企业在专注于创造经济价值的同时重视创造社会价值和环境价值。
2. 为了应对这一挑战，创新型企业模式和做法一如社会企业和包容型企业——正在不断涌现。这些企业可定义为：力求在创造经济回报的同时创造社会和环境影响力的企业模式和做法。
3. 亚太区域各国政府率先进行了国家政策创新，推广社会企业和包容型企业。亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)成员国在经社会第 73/9 号决议中首次商定，按照亚洲及太平洋《2030 年可持续发展议程》实施工作区域路线图的概述，支持营造有利于社会企业的环境。此外，东南亚国家联盟(东盟)成员国认可了《促进东盟包容型企业准则》。
4. 本文件借鉴亚太经社会成员国实施的政策和做法，综述了为包容和可持续的发展促进企业创新方面新出现的政策选项。此外，本文件着重指出了区域合作和南南合作在为包容和可持续的发展促进企业创新方面发挥的重要作用。本文件还综述了秘书处就这一议程开展的工作，并提出了供贸易、投资、企业和商业创新委员会审议的问题。

二. 关键概念

5. 创新不仅与技术相关。可将创新定义为：在企业作业、工作场所组织或外部关系中采用一种新的或显著改进的产品(商品或服务)或流程、一种新的营销方法或一种新的组织方法。¹ 此外，可将社会创新定义为：制定和部署有效解决方案以应对具有挑战性并通常具有系统性的社会和环境问题的过程。²
6. 明确了这几个定义之后，在《2030 年议程》背景下，可将为促进包容和可持续的发展而进行的企业创新定义为：旨在制定和部署社会和环境问题有效解决方案的、新的或显著改进的商业模式。
7. 社会企业和包容型企业是企业创新的子集，可定义如下：
 - (a) 社会企业是为解决社会和环境问题而创收的企业；
 - (b) 包容型企业³ 是指在具有商业可行性的基础上向生活在经济金字塔底层的人群提供商品、服务和生计，使其以供应商、分销商、零售商或客户的角色成为价值链中的一个核心部分的企业。

¹ 经济合作与发展组织(经合组织)和欧盟统计局, *Oslo Manual: Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data* (2005 年, 巴黎)。

² 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 (2022 年 11 月 25 日访问)。

³ 二十国集团发展工作组, “G20 inclusive business framework” (2015 年)。

8. 这两个概念加在一起被称为影响力企业，可定义为：财务上可自我持续和扩展并进行积极管理、以期服务欠缺人群的福祉、业务所在社区和整体大环境产生显著净正变化的企业。⁴ 影响力企业是新出现的影响力经济这一大概念的一部分，可定义为：机构和个人在决定如何分配资源时对社会影响和财务影响予以同等优先的一种制度。⁵ 因此，与仅注重经济回报的传统资本主义经济相比，影响力经济是一种截然不同的制度。

三. 为包容和可持续发展促进企业创新的政策选项

9. 政府可用多种方式支持企业创新，促进包容和可持续发展。这一节中将综述现有的政策工具，根据政府的下列作用将其分为三类(见图)：

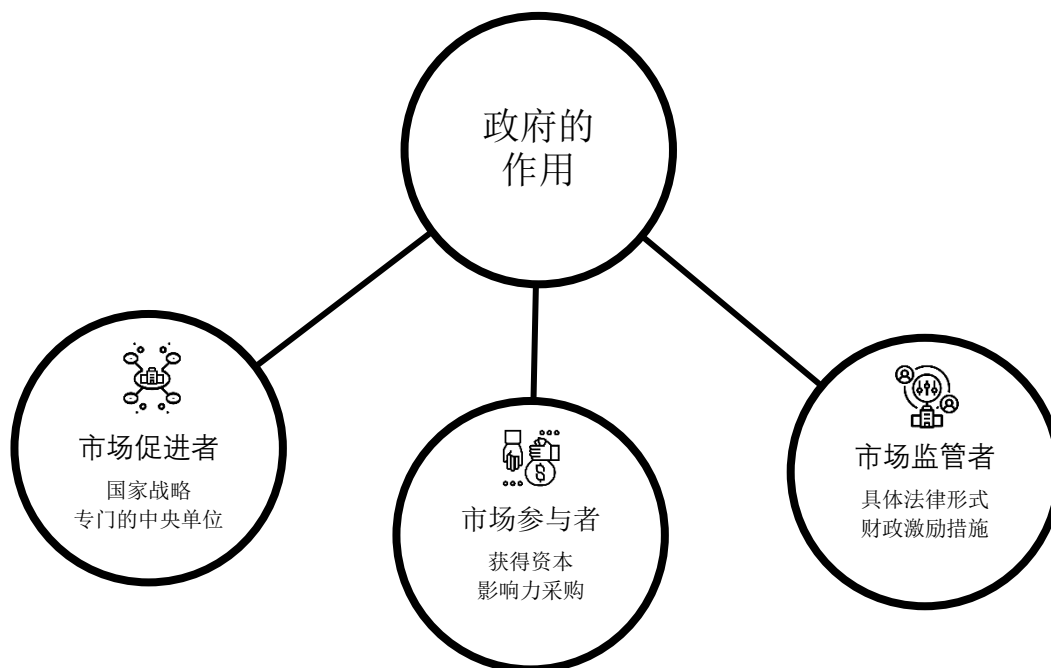
- (a) 市场促进者，创建战略和组织，赋能行为体；
- (b) 市场监管者，实施法律，赋能、支持和激励行为体；
- (c) 市场参与者，通过提供影响力资本或从影响力企业采购来参与市场交易。⁶

⁴ 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。

⁵ David Fine 等人著，“Catalyzing the growth of the impact economy”，麦肯锡咨询公司，2018 年 12 月 5 日。

⁶ 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，依据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

10. 作为市场促进者，政府可以制定战略并创建组织，支持、赋能和激励影响力经济的增长。亚太区域政府已经在这方面采用了多种政策工具，包括如下：

(a) 国家战略，为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

11. 亚太区域有多个政府已经或正在制定国家战略，以便指导企业创新促进包容和可持续的发展工作并推进进展。一些政府已制定了具体而自成一体战略支持社会企业，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》）。这些战略中通常包括一系列扶持性措施，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。

12. 各国政府也正在制定推动包容型企业的具体战略或方案。例如，柬埔寨政府将包容型企业推广工作纳入其《2019-2023 年国家战略发展计划》，并制定了《柬埔寨包容型企业扶持环境战略》。这项战略的目的是通过九个行动领域推广包容型企业，其中包括批准一项包容型企业战略和行动计划；建立一个包容型企业辅导设施；设立一个包容型企业风险纾解基金，以鼓励包容型企业投资

者；以及建立一个监测和评估包容型企业影响力的报告制度。2021 年，柬埔寨开始实施这项战略。柬埔寨政府制定了包容型企业推广工作行动计划，对首批包容型企业进行了认证，并向包容型企业颁发了奖项。

13. 另有一些政府在制定企业创新促进包容和可持续的发展战略方面采取了不同的做法。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。马来西亚在 2030 年国家创业政策中包含了推广包容型企业的内容。在拟订概况研究报告之后，马来西亚目前在推动中小企业发展的工作范围内对包容型企业给予支持。例如，马来西亚中小型企业机构 2022 年制定了《包容型企业价值链发展倡议》，支持选定的包容型企业模式。又如，越南总理 2022 年批准了《2022-2025 年私营企业可持续经营扶持方案》，其中包括推广包容型企业模式和循环经济企业模式。

2. 专门的中央单位

14. 专门中央单位的宗旨是确保政策和战略在所有政策职能中得到一致贯彻执行，并担任公共和私人行为体的协调中心。中央单位大多存在于已经制定国家战略的国家。

15. 例如，大韩民国 2006 年的《社会企业促进法》推动了社会企业，并设立了韩国社会企业促进局，⁷ 作为一个专门的政府机构负责监督该法案的实施工作。社会企业促进局侧重于下列领域：

(a) 根据该法案中概述的标准对社会企业进行认证，使其能够享受各种惠益，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，包括各种专业服务、通过《社会企业家教程》举办的专门培训课程、孵化支持和社会创业竞赛；

(c) 通过提供财政奖励支持社会企业，包括向弱势人口或贫困人口提供工资补贴、降低公司所得税、对企业购买社会企业商品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，首尔市政府已实施了社会经济政策和社会企业扶持计划，通过企业服务、公共采购、教育、孵化和社会经济区向社会企业提供全面支持。

16. 又如，为了支持《包容型企业扶持环境战略》的实施工作，柬埔寨建立了一个体制框架。该框架中包括一个提供指导意见的包容型企业委员会；工业、科学、技术和创新部中的一个包容型企业单位（担任该委员会的秘书处）；以及五个政府机构和四个企业协会内的协调中心。

B. 市场监管者

17. 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：

⁷ 见：www.socialenterprise.or.kr/_engsocial/。

(a) 以具体的法律形式对注重影响力的企业进行注册并将其与主流企业区分开来；

(b) 利用财政激励向影响力企业提供税项减免。

1. 具体法律形式

18. 已有多个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》中推出了一种特定的法律形式。泰国政府通过了《社会企业促进法》，这项法案采用的是标准而非法律定义对社会企业与主流企业进行区分。

19. 有些政府已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够提供财政奖励或优惠采购等各种惠益。例如，由马来西亚全球创新和创意中心开展的影响力驱动型企业认证可提供所得税抵扣等惠益。

20. 另有一些政府正在制定承认包容型企业模式的认证计划。柬埔寨根据本区域的《促进东盟包容型企业准则》建立了包容型企业认证制度，并已对首批 18 家企业进行了认证。越南目前正在建立包容型企业认证制度。

21. 还有一些政府采用了颁奖等较为非正式的举措来表彰影响力企业。例如，柬埔寨工业、科学、技术和创新部已将至少 10 家本土公司列为所谓的“柬埔寨包容型企业扶持环境模式”的领军企业。⁸ 东盟层面设立了“东盟包容型企业奖”，用以表彰东盟每一个成员国的创新型企业模式。

2. 财政激励

22. 已有多个政府利用财政激励措施专门奖励影响力企业。例如，泰国政府于 2016 年通过了《皇家免税法令》，向社会企业以及此类企业中的投资者提供税收优惠。这项法令规定对社会企业和投资社会企业的组织进行财政奖励。该法令还要求社会企业将 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、创业资助、利率补贴和研发支助。⁹

23. 在包容型企业方面，菲律宾是世界上第一个通过具体政策推动该领域的国家。自 2017 年以来，注册包容型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。¹⁰

⁸ 《高棉时报》，“10 companies receive special recognition”，2020 年 5 月 12 日。

⁹ Chatrudee Theparat, “Draft bill on social firms approved”，《曼谷邮报》，2018 年 7 月 11 日。

¹⁰ 东盟，“Outcome report: second ASEAN Inclusive Business Summit”，2019 年 11 月 1 日。

C. 市场参与者

24. 政府还能够作为市场参与者加强影响力经济。要做到这一点，可以采用下列手段：

- (a) 通过相关方案和政府运营的基金向影响力企业提供资本；
- (b) 将社会和环境考量纳入公共采购决策。

1. 提供资本

25. 多个政府现在已有向影响力企业提供资本的举措和政策。除其他外，这些举措中包括政府支持的影响力投资基金和信贷担保方案：

(a) 由于大多数基金由私营部门进行管理，政府支持的影响力投资基金的例子很少。不过，印度的 Samridhi 基金是为数不多的一个例子。印度小型工业开发银行设立了 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中具有发展影响力的公司提供增长资本；¹¹

(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，社会企业在获取传统银行贷款方面常常面临挑战。例如，韩国民众金融振兴院为从事社会事务的公司提供价值高达 700 万美元的贷款担保。¹² 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型企业为穷人和低收入人口创造两万个新的就业岗位。¹³

2. 影响力采购

26. 已有多个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对影响力企业给予支持，并将社会价值纳入公共采购决策。

27. 例如，印度在“印度制造”政策下推出了产品和服务“零缺陷零负效应”认证。这项认证中包含了社会和环境负效应最低值参数。获得这项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的电子采购门户网站。根据《2002 年国家环境局法》，新加坡针对某些电器出台了能源绩效最低标准和强制性的能源标签制度。这些标准现被用作实施绿色公共采购措施的参考。

¹¹ www.sidbiventure.co.in/samridhi_fund.html。

¹² Korea Bizwire, “Gov’ t to boost policy support for social impact investments”, 2018 年 4 月 4 日。

¹³ 亚洲开发银行, *Inclusive Business Market Scoping Study in the People’ s Republic of China* (2018 年, 马尼拉)。

28. 2014 年，首尔市政府颁布了一项关于增加公共采购社会价值的市政法令，力求推动优先购买社会企业生产的商品或服务。这项法令还有利于支持社会企业改进业务以及开发产品和服务。¹⁴

四. 区域合作和南南合作

29. 区域合作和南南合作将在更大范围内极大地推动企业创新促进包容和可持续发展议程，并推升使命与利润并驾齐驱的企业新浪潮。在亚太区域，这种做法已经结出硕果。

30. 2020 年，东盟经济部长认可了《促进东盟包容型企业准则》。该准则以菲律宾的政策经验、对柬埔寨、印度尼西亚、马来西亚和越南的概况研究结果以及一系列政策讨论的成果为依据。

31. 《准则》中含有 12 项推广包容型企业的政策工具。其中包括：制定战略并提供体制支持，推动为包容型企业提供有利环境；通过颁发企业奖项，支持对超越利润追求的公司给予更多嘉奖；更重要的是建立一个可能与经济（税收项激励）和非经济（优先采购和便利服务）性质的惠益挂钩的认证制度。《准则》还力求鼓励政府设立一个企业辅导设施，向寻求将企业转型为包容型企业或扩大包容型企业模式的公司提供专门的企业咨询。考虑到现有的影响力资金，为了确保公司获得投资于包容型企业模式所需的资金，《准则》中提议设立一个风险纾解基金，为投资提供一定的保护，从而有助于减少投资者的风险，并进一步将私人投资引入包容型企业模式中。《准则》指出，还可以将包容型企业的推广工作纳入现有的私营部门发展方案。《准则》还建议探讨如何在中小企业发展方案和社会企业方案范围内推广包容型企业模式。区域层面对《准则》的认可为政府官员力求在本国推广包容型企业提供了合法性。

32. 南南合作对于大规模有效推广创新型商业模式同样至关重要，原因是发展中国家作为一个整体具有日益增长的实质性经济影响。近年来，南方世界国家对全球增长的贡献超过一半，而新的金融机构在世界各地帮助发展基础设施和可持续发展项目。此外，在消除贫困和实现可持续发展目标方面有很多本土的创意解决方案，还有重要的经济、地理和文化联系以及共同的挑战和机遇，这些使南南合作成为一个非常宝贵的主张。

33. 南南合作在推动东南亚包容型企业区域合作方面发挥了关键作用。菲律宾是推广包容型企业模式的先驱。2017 年，菲律宾主办了第一届东盟包容型企业峰会，以便提高认识，并就包容型企业推广方式问题与东盟其他成员国交流意见。东盟层面关于包容型企业的讨论（包括通过一年一度的东盟包容型企业峰会开展的讨论）鼓舞东盟成员国探索本国潜力，例如开展国家概况研究等。从这些研究中汲取的经验教训以及东盟开展的一项研究被反馈到区域讨论中，并为本区域的《促进东盟包容型企业准则》获得认可提供了支持。据政府官员称，这项区域准则已成为制定包容型企业战略和活动的宝贵参考。同行学习、区域活动和东盟包容型企业峰会为政府官员了解其他国家如何推广包容型企业并找出

¹⁴ 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)。

国家一级的适用机制提供了重要途径。目前正在开展讨论，探讨区域通用机制（如供资或认证制度），以便通过南南合作推广包容型企业。

34. 国家层面之上的私营部门协调行动对实现可持续发展目标至关重要。例如，柬埔寨、老挝人民民主共和国、泰国和越南正在联手推广禁塑闭环管理以及可持续性更强的木薯价值链。在全球化经济中，企业在国际层面进行竞争，能够在全球范围内寻找技术和非技术解决方案，因此南南合作就变得更为重要，可避免逐底竞争，推动采用可行的通用标准，并寻求能够推广可持续性更强的塑料用途以及可持续木薯价值链发展的技术解决方案。要在这方面开展南南合作，就必须在政策、技术转让和私营部门发展层面采取一系列相辅相成的行动。

五. 秘书处在企业创新促进包容和可持续的发展方面开展的工作

A. 区域合作和南南合作举措

35. 秘书处已在区域层面支持多个成员国为包容和可持续的发展促进企业创新，并推进了南南合作。

36. 秘书处对《促进东盟包容型企业准则》的拟订工作给予了支持，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区域。《准则》为东盟成员国提供了强有力的政策参考。

37. 东盟 2023 年主席国印度尼西亚政府已承诺将大力支持在东盟框架下推广包容型企业。秘书处正在努力支持印度尼西亚筹备定于 2023 年举行的下一届东盟包容型企业峰会，并支持在区域一级推广包容型企业的区域行动计划。

38. 此外，2022 年，秘书处支持东盟成员国与其他国家政府开展南南对话，传播学习东盟经验。最近，亚太经社会与比尔及梅琳达·盖茨基金会合作，在印度、泰国和越南的农业和粮食系统中推广包容型企业模式。该方案的一项重要内容是通过年度区域论坛、区域报告和专门的同业交流圈支持区域经验教训交流。

39. 秘书处还与哥伦比亚政府合作，促进亚太和拉美区域成员国之间的南南合作，支持就政府有效政策措施开展知识共享和交流，为包容和可持续的发展促进企业创新，并推动企业绿色转型。

40. 秘书处还支持柬埔寨、老挝人民民主共和国、泰国和越南制定关于科学、技术和创新的南南合作和三角合作方案。由于这一参与性进程，这几个国家就应对重大挑战提出了建议，包括维持经济增长、处理塑料废物和推动可持续性更强的农业。这些建议遵循多管齐下的方针，将政策和监管行动与支持企业创新和技术转让以及企业有机纳入全局相结合。

B. 国家举措

41. 秘书处已支持本区域多个国家在国家一级开展企业创新促进包容和可持续的发展工作。

42. 在研究和分析方面，秘书处迄今为止已开展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工作提供信息。

43. 在落实 2017 年第四十九届东盟经济部长会议通过的《东盟包容型企业框架》方面，亚太经社会对东盟成员国制定促进包容型企业的国家政策给予了支持。这项工作包括：在柬埔寨、马来西亚和越南开展国家包容型企业概况研究，并为推动印度尼西亚保健旅游业中的包容型企业制定路线图。亚太经社会还向菲律宾提供了咨询服务，促成两项包容型企业法案提交菲律宾上议院和下议院审议。

44. 亚太经社会目前正与比尔及梅琳达·盖茨基金会合作，支持在印度、泰国和越南的农业和粮食系统中推广包容型企业模式。这方面的支持将包括政策咨询服务，例如在越南建立一个包容型企业认证制度，并在印度和泰国开展包容型企业概况研究。其中还将包括向印度和越南寻求发展或扩大包容型企业业务的 30 家企业提供企业辅导。

45. 在战略和政策制定方面，秘书处对本文件中着重介绍的诸多政策举措的制定工作给予了支持，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了支助。

六. 企业创新政策制定指导原则

46. 本区域各国政府通过实施试验性创新政策为社会企业和包容型企业建立了生态系统，彰显出全球领导力。

47. 本文件着重指出了本区域各国政府为利用企业创新促进包容性可持续发展潜力而采取的政策做法的广泛性和多样性。

48. 必须认识到，企业创新促进包容性可持续发展还处于初级阶段。对本文件中着重提出的政策举措的影响进行评估应成为各国政府的一个政策优先事项，同时还要继续开展创新政策试验，以便确定哪些举措有效，同样重要的是要确定哪些举措效果不佳。通过这些活动，能够开发出最佳实践政策工具包，释放企业创新的潜力，实现可持续发展目标。

49. 具体某个国家哪些干预措施最为有效，取决于具体国情。国与国之间的大市场情况千差万别，社会和政府优先事项亦然。不过，下面这套切实可行的基本原则可以指导开展有效行动：

(a) 满足实际需求，为此开展概况研究，收集有关社会企业家和包容型企业领导者实际需求的定量定性数据，这样做有助于确保相关政策和战略能够满足这些需求；

(b) 多方利益攸关方参与，包括以吸纳政府和私营部门代表的多方利益攸关方团体的形式参与，这样做能够支持切实可行的政策和战略制定工作；

(c) 将国家企业创新促进包容性可持续发展优先事项与经济政策、国家发展计划和可持续发展目标相结合并保持一致；

(d) 区域合作，包括交流知识、有效做法和经验教训以及区域指导方针(如东盟包容型企业准则等)，以便为包容和可持续的发展扩大企业创新。

七. 供委员会审议的问题

50. 委员会不妨分享各国为包容和可持续的发展促进企业创新方面的经验，包括有效做法和经验教训。

51. 委员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、研究和咨询服务等)，以推动制定和采用国家企业创新政策，促进包容和可持续的发展；

(b) 建议亚太经社会应如何支持企业创新应对管理塑料废物和支持农业价值链可持续性以及培养人才等共同挑战，包括开展南南合作；

(c) 对亚太区域各地扩大包容型企业的推广工作进行指导。
