



贸易和发展理事会

投资、企业和发展委员会

第十四届会议

2024年4月29日至5月3日，日内瓦

临时议程项目5

投资便利化促进可持续发展

企业和投资便利化：数字政府的基石

贸发会议秘书处的说明

概要

企业和投资便利化已成为发展中国家私营部门发展和政府吸引外国直接投资努力的核心。企业和投资便利化的核心是提供信息、确保规章的透明度以及简化行政程序。这些要素均以信息和程序为基础，因此数字化对于有效实施至关重要，促成了一系列数字政府举措，包括信息门户和在线单一窗口。贸发会议为此目的开发的工具是最成功的工具之一，用于企业、投资和贸易便利化。

数字政府功能有可能解决发展中国家面临的许多体制挑战，有助于加强治理、降低成本、改善服务和解决腐败问题。为此，包括联合国、经济合作与发展组织和世界银行在内的国际组织制定了推行数字政府的方案和政策建议。所有方案和政策建议采用的方法都是在整个政府部门全方位推进系统整合，导致数字政府的实施过程变得冗长、复杂，并且对于发展中国家而言往往成本过高。

事实证明，面向企业和投资者的在线单一窗口可以廉价、迅速地为特定目标增加价值，随后可以逐步扩展至其他政府领域和其他公众服务。因此，企业和投资便利化可以成为有效数字政府的基石。相反，对投资者和投资促进机构的调查一致表明，与治理相关的缺陷和体制缺陷是吸引可持续发展投资所面临的最重大挑战之一。因此，数字政府与促进可持续发展投资密切相关。



一. 引言

1. 投资便利化包括旨在尽量减少或消除投资者在某个国家面临的障碍的政策、措施和做法。关键要素包括提高透明度和投资者获得信息的机会，简化行政程序，确保政策环境的可预测性，以及促进对政府官员的问责，提高政府官员的效率。还可以包括以预防或解决投资争端为重点的举措。¹ 投资便利化有别于投资促进，前者涉及全政府方针，需要多个机构和各级政府的参与，后者则侧重于将某地作为投资目的地进行营销。

2. 企业、投资和贸易便利化密切相关，均对创造精简、无障碍的经济环境至关重要。企业便利化旨在为所有企业创造有利的创业、经营和发展环境，无论企业规模如何，也无论是外国企业还是本国企业。投资便利化对此进行了延伸，增加了旨在简化外国投资者专用程序的机制和举措。贸易便利化是对这些努力的补充，重点是减少跨境贸易的复杂性。

3. 投资对于促进增长和可持续发展的关键作用早已得到承认。几十年来，发达国家和发展中国家均做出了重大政策努力，以改善投资环境，促进国内外投资，促进经济增长、就业和创新，并支持可持续发展。《2030 年可持续发展议程》的通过进一步突显了促进可持续发展投资的必要性。

4. 企业和投资便利化不仅可以在吸引投资方面发挥关键作用，还可以在支持实现可持续发展目标方面发挥关键作用。通过创造更加透明、便利的投资环境，企业和投资便利化可以鼓励小企业从非正规部门转向正规部门，这是加强国内收入调集的一个重要步骤。此外，通过消除投资障碍并为所有人提供平等机会，便利化可在促进更具包容性的经济增长方面发挥作用，增加妇女、青年和农村人口参与经济活动的机会。

5. 贸发会议在支持投资便利化取得进展方面发挥了重要作用。自 1999 年以来，贸发会议投资政策审评已向近 60 个国家和地区提供了关于一系列投资便利化政策的全面建议。贸发会议向投资促进机构和经济特区提供了投资便利化咨询服务。贸发会议的数字政府平台，包括企业、投资和贸易便利化信息门户和单一窗口，已在 60 多个国家部署，其数字投资指南为投资者评估特定国家和地区的投资机会提供了重要信息。贸发会议还推动了关于投资便利化的国际辩论。投资利益攸关方在 2016 年世界投资论坛上审议了投资便利化全球行动菜单，在关于该领域的国际讨论伊始列出了投资便利化的主要内容(插文 1)。贸易和发展理事会注意到投资、企业和发展委员会第九届会议的报告，委员会在报告中请秘书处继续支持战略、政策、工具和做法方面的能力建设，以促进对可持续发展目标的投资，包括通过贸发会议投资便利化全球行动菜单提供支持。² 此外，2016 年，贸发会议推出了全球企业注册指数，该指数对各国为企业和投资者提供的数字信息和服务进行了客观评级，在就可能的投资便利化促进发展协定开展讨论的早期阶段，该指数被用作评估这些工具使用情况的基准。

¹ 见“投资便利化全球行动菜单”，<https://unctad.org/meeting/world-investment-forum-2023>。
注：本报告中提及的所有网站均于 2024 年 1 月 29 日访问。本报告提及任何公司或许可工艺，并不意味着联合国对其表示认可。

² TD/B/EX(66)/2。

插文 1

贸发会议投资便利化全球行动菜单

投资便利化全球行动菜单包括以下 10 条行动路线，每条路线都为政策制定者提供了一系列选择：

1. 促进与投资者有关的投资政策、法规和程序的可及性和透明度。
2. 在适用投资政策时提高可预测性和一致性。
3. 提高投资行政程序的效率。
4. 在投资政策实践中与利益攸关方建立建设性关系。
5. 指定牵头机构、协调人或投资促进机构。
6. 建立投资便利化监测和审评机制。
7. 加强投资便利化方面的国际合作。
8. 加强发展中国家伙伴的投资便利化努力。
9. 通过能力建设，加强发展中国家伙伴的投资政策和积极吸引投资的能力。
10. 通过加强投资促进发展方面的国际合作，包括在国际投资协定中作出规定，对投资便利化进行补充。

资料来源：贸发会议。

6. 在区域层面，2022 年，贸发会议协助东南亚国家联盟(东盟)成员国审查了 2021 年通过的投资便利化框架的实施情况。³ 贸发会议参加了协助非洲国家谈判《非洲大陆自由贸易区协定投资议定书》的工作组，议定书中有一章涉及投资便利化。在双边层面，贸发会议始终倡导根据可持续发展投资政策框架，在国际投资协定中引入积极的可持续投资促进和便利化条款。⁴ 此外，贸发会议还制定了一套政策选项，使各国政府能够将国际投资协定转化为工具，引导投资用于可持续发展和推进国家投资便利化优先事项。⁵

7. 尽管国际上关于投资便利化的辩论存在不同立场，但人们认识到需要在国家层面采取强有力的投资便利化做法。良好的投资便利化做法所产生的影响不仅能促进企业，还有助于加强机构、简化法规和程序以及促进善治。因此，将重点转向最有效的落实投资便利化举措的战略。贸发会议的数据显示，大多数国家，包括未参加谈判的国家，都认识到投资便利化对于恢复工业领域的跨境投资，吸收

³ 见 <https://asean.org/book/asean-investment-report-2022/>。

⁴ 见 <https://unctad.org/publication/investment-policy-framework-sustainable-development-2015-edition>。

⁵ 见 <https://unctad.org/publication/investment-facilitation-international-investment-agreements-trends-and-policy-options>。

全球对可持续性和基础设施的投资，以及在国际税收改革缩小财政激励范围的情况下保持竞争力的重要意义。⁶

8. 本说明的目的是探讨有效实施投资便利化的优先事项、挑战和机遇，特别是说明数字企业和投资便利化不仅是有效的数字政府战略的组成部分，还可以成为这种战略的基础。这些数字化工具和战略为创造更加透明、高效和对投资者友好的环境奠定了基础，有助于实现更广泛的经济发展目标 and 健全体制的目标。

二. 全球投资便利化进展情况

9. 系统地评估全球实施投资便利化的进展情况具有挑战性，无论是在评估数字化方面，还是在评估总体情况方面均具有挑战性。在投资便利化得到明确界定之前，世界银行的研究和营商环境指标属于较为系统的工作。贸发会议和经济合作与发展组织的投资政策审评包括了投资便利化评估的许多要素。由于各国缺乏最新的系统信息，因此在讨论投资便利化促进发展问题时开发了自评工具。贸发会议为这一工具的开发做出了贡献，对涉及透明度和简化行政程序、单一窗口和技术合作的部分提供了投入。

10. 全球范围内实施的投资便利化措施数量不断增加。所使用的工具类型、复杂程度、实施阶段或提供服务的水平差异很大。随着数字技术和平台的使用，投资便利化措施日益完善并不断发展。

11. 为了全面评估数字企业和投资便利化的前景，贸发会议于 2016 年推出了与美利坚合众国国务院和尤因·马里恩·考夫曼基金会全球创业网络合作开发的全球企业注册门户网站。主要目标是评估联合国会员国的数字信息门户，衡量企业(包括外国投资者)强制注册的透明度。通过该平台，可对政府数字单一窗口进行评估，并衡量窗口在帮助企业 and 投资者在线完成强制注册方面的有效性。评估采用十分制，根据客观标准进行计算。该方法确保了评估过程的标准化和透明度。该门户网站不断更新，提供了交互式界面，允许每个国家的利益攸关方提交修订后的评级，有助于确保该平台与时俱进，反映各国不断发展的数字环境。

12. 来自全球企业注册门户网站的数据反映的一个明显趋势是，开发数字工具以简化企业注册流程并增加对外国直接投资的吸引力。增长轨迹显而易见，使用投资门户的发展中国家数量从 2016 年全球行动菜单推出时的 87 个增至 2021 年的 121 个。同期，拥有数字单一窗口的发展中经济体从 17 个增至 55 个。发展中国家在全球企业注册指数中的数字单一窗口这一项的平均得分为 6.8 分，超过了发达国家的 6.1 分。值得注意的是，一些发展中国家跻身全球最佳信息门户和单一窗口提供者之列。出现这种跨越式发展的原因可能是，人们普遍认为发达国家政府的监管透明度更高，公共服务更完善，从而降低了开发综合在线门户的动力。至关重要的是，许多率先采用此类数字工具的发展中国家都得到了技术援助，通常是贸发会议提供的援助。这突显了国际合作在促进企业和投资流程数字化转型方面的重要性，以确保发展中国家能够充分利用此类工具的潜力推动经济增长并吸引更多投资。

⁶ 见 <https://unctad.org/webflyer/investment-policy-monitor-special-issue-no-6>。

13. 经济和社会事务部每两年进行一次电子政务调查，对 193 个会员国的数字政府情况进行评估。该调查采用电子政务发展指数对各国进行排名，揭示了能为企业带来巨大效益的在线服务和特定电子政务服务的情况。最新的调查报告审查了对企业特别有帮助的在线服务，包括企业注册、营业执照申请、营业税申报和缴纳、土地所有权登记申请、环境许可证申请以及获取和修改企业数据等关键功能。⁷ 调查结果突显了企业便利化的作用，这是数字政府的首要优先事项之一。调查结果还显示了全球使用在线服务的趋势，特别是在新企业注册方面，这是目前全球最常见的在线服务，提供这项服务的国家数量从 2020 年的 162 个增至 2022 年的 177 个。同期，提供其他在线服务的国家数量显著增加，例如提供在线申请营业执照服务的国家从 151 个增至 167 个，提供在线缴纳增值税服务的国家从 130 个增至 142 个。这项调查主要评估是否存在某种形式的电子政务服务(而不是服务的实质或全面性)，而且并非仅关注企业和投资便利化服务，因此，与全球企业注册门户网站的数据相比存在一些差异。电子政务调查结果表明，欧洲和北美在电子政务发展方面处于领先地位，平均得分超过 0.80(满分为 1 分)，其次是亚洲(0.65)、拉丁美洲(0.64)、大洋洲(0.51)和非洲(0.41)。尽管非洲取得了重大进展，但平均得分仍低于 0.61 的全球平均水平，这突出表明数字鸿沟依然存在。

14. 世界银行用新的营商就绪指数取代了营商环境报告，该指数也非常重视数字政府服务，包括单一窗口和信息门户。经济和社会事务部和世界银行的举措突显了全球趋势，表明各国越来越多地利用数字技术简化信息提供和行政程序，以加大力度促进投资。

15. 衡量投资便利化进展情况的工作也在区域一级展开。在东南亚，贸发会议和东盟秘书处于 2022 年联合开发了东盟投资便利化数字监测器，衡量东盟投资便利化框架的实施进展。该监测器考虑了 10 类投资便利化措施，其中有两类侧重于数字工具。⁸ 作为《2022 年东盟投资报告》的一部分，对投资便利化框架的落实情况进行了首次审查。审查结果表明，东盟成员国平均已实施十项措施中的八项，但完善程度各不相同。⁹

16. 2023 年，贸发会议协助南部非洲关税同盟成员国开发了投资便利化数字监测器，为该区域各国的在线信息门户和单一投资窗口设定基准，目的是促进同行学习和最佳做法。同样在 2023 年，贸发会议为西非经济货币联盟进行了区域投资政策审评，涵盖了投资便利化的各个方面。下一阶段将开发数字监测工具。

17. 尽管全球投资便利化程度有所提高，但最不发达国家在将相关行政程序整合到统一平台或窗口方面仍然面临相当大的挑战。主要困难包括与成本相关的因素，技能和专业知识方面的差距，各机构和地方机构在将法规转化为行政程序方面存在较大分歧，以及参与企业和投资便利化的许多不同机构在协调方面存在摩擦。疫情促使许多国家加快了数字投资便利化措施的实施，原因是对数字形式和数字设施的依赖程度加深，并且企业更加需要获得支助。例如，在东盟地区，大

⁷ 见 <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2022>。

⁸ 10 个类别是：透明度和信息提供；简化并加快行政程序和要求；使用数字和互联网技术；单一数字平台；向投资者提供协助和咨询服务；主管部门的独立性；商人为投资目的临时入境和居留；促进有利于投资的因素；投资政策协商机制；合作。

⁹ 见 <https://asean.org/book/asean-investment-report-2022/>。

多数国家的应对措施是简化投资程序，采用在线或电子申请系统，加强一站式中心，加快营业执照审批，并为投资者提供额外支助。

三. 国家和国际投资政策中的投资便利化

A. 国家政策

18. 在 2010 年代后半期之前，投资便利化措施在投资政策改革中发挥的作用较小。与提供激励等范围较窄的投资促进举措相比，通过提高监管制度的效率和透明度促进投资的努力黯然失色。¹⁰ 从 1990 年代到 2010 年代初，投资自由化措施在有利于投资的措施中占主导地位，但在过去十年中，已逐步让位于投资便利化措施。¹¹ 2013 年，自由化措施占全球有利于投资的政策措施的 44%；到 2023 年，这一比例降至约 10%。相比之下，便利化措施的占比大幅上升，从 2013 年的 25% 增至 2023 年的近 60%。其余的有利措施，主要是与投资相关的激励措施，在此期间受到经济周期和复苏努力等各种因素的影响，出现了波动。2013-2023 年，所有区域均普遍采取了投资便利化措施。在非洲和亚洲，这些措施尤为重要，占有有利于投资的政策措施的一半。在所有其他区域，这些措施约占 40%。

19. 在 2013-2023 年全球采取的投资便利化措施中，简化投资程序所占比重最高，为 38%，包括通过立法改革或设立实体和虚拟一站式服务点，努力减少企业注册和营业执照发放的复杂性和处理时间；还包括采取措施加快投资筛选相关程序，或建立机制加快推进具有战略意义的项目。占比第二高的是旨在提高与投资相关的法律和程序透明度的措施，占 19%；其中主要有以下措施：出台投资法律或政策，将与投资有关的规定合并到一份文件中；采用投资信息门户；引入利益攸关方协商机制，让私营部门参与讨论与投资有关的立法改革；发布指南，明确投资立法的某些方面，并协助投资者了解投资环境(如筛选审查程序)。建立经济特区和设立以投资便利化为目标和/或职能的投资促进机构分别占 19% 和 11%。大多数经济特区都实施了行政简化和便利化措施，¹² 而不断变化的全球环境，包括在引入全球最低税的背景下，可能促使经济特区放弃过于慷慨的财政激励措施，更加注重便利化服务和基础设施的质量。¹³ 数字投资便利化服务历来是大多数投资促进机构提供的服务之一，在疫情后变得更加重要，促使许多机构建立了新的在线服务。¹⁴ 其他经常采取的措施包括为投资者和外国专业人员提供签

¹⁰ 见脚注 1。

¹¹ 本节的分析基于贸发会议投资政策监测数据库，涉及各国在 2013 年 1 月 1 日至 2023 年 9 月 30 日期间采取的措施。如果一项政策措施涉及多个方面(例如投资激励和便利化)，则根据该措施的主要目标和主要内容确定具体类别。

¹² 贸发会议，2019 年，《2019 年世界投资报告：经济特区》(联合国出版物，出售品编号：C.19.II.D.12，日内瓦)。

¹³ 贸发会议，2022 年，《2022 年世界投资报告：国际税收改革与可持续投资》(联合国出版物，出售品编号：C.22.II.D.20，日内瓦)；贸发会议，2023 年，《国际税务改革对经济特区的影响》(日内瓦)。

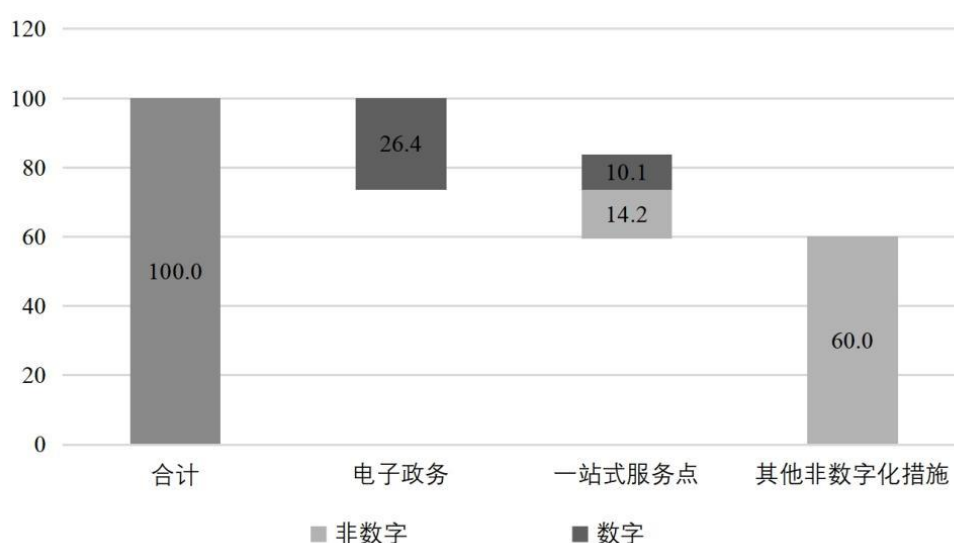
¹⁴ 贸发会议，2020 年，第 23 期《投资政策监测》，可查阅 https://unctad.org/system/files/official-document/diaepcbinf2020d1_en.pdf。

证便利、争端解决机制(例如仲裁、监察员、投诉委员会)以及简化外汇相关程序。这些措施合计占剩余 13% 的份额。

20. 正如第二章所强调, 数字信息门户和单一窗口等数字投资便利化工具在提高透明度和简化行政程序方面的效率和效力受到了认可。过去五年来, 这些工具的覆盖面和质量均有所提高。尽管取得了重要进展, 但数字政府措施, 包括执照办理、表格等流程的数字化以及一站式服务点和单一窗口的建立, 仅占简化流程措施的 26%(图 1)。此外, 大多数与建立一站式服务点有关的新政策仍然侧重于实体设施而非虚拟设施。这些趋势突出表明, 需要更多地采用数字便利化工具并提高其有效性, 以充分利用这些工具在投资领域的优势。

图 1

2013-2023 年按类别分列的简化投资程序的措施
(百分比)



资料来源: 贸发会议投资政策监测数据库。

注: 初步数据截至 2023 年 9 月 30 日。

B. 国际投资协定

21. 新一代国际投资协定日益体现出投资便利化特征, 这些特征正变得越来越普遍、多样化和具体, 各区域都有突出案例。在近期的所有国际投资协定中, 有一半以上载有投资措施透明度要求, 与东道国监管环境有关的其他投资便利化条款的比重也在增加。

22. 在区域层面, 一些投资协定纳入了投资便利化条款, 如《非洲大陆自由贸易区协定投资议定书》、东盟投资便利化框架和 2017 年《南方共同市场内部投资合作与便利化议定书》。在双边层面, 例子包括《安哥拉—欧洲联盟可持续投资便利化协定》(拟提交安哥拉和欧洲联盟通过)、¹⁵《澳大利亚—新加坡绿色经济协定》(2022 年)和《巴西合作与便利化投资协定范本》。

¹⁵ 见 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_6136。

23. 关于透明度和简化投资相关行政程序的规定是近期国际投资协定所纳入的投资便利化措施的关键内容。这些规定的深度各不相同，但通常旨在使投资相关措施易于获得，消除多余的官僚步骤，降低成本，并从总体上明确行政框架。这些条款通常为申请营业执照规定了合理的时限和费用，通常鼓励数字化，包括采取已在实地证明有效的措施，如单一信息门户和单一窗口，或承诺接受电子申请、文件或支付(例如《非洲大陆自由贸易区协定投资议定书》、《安哥拉—欧洲联盟可持续投资便利化协定》和东盟投资便利化框架)。一些国际投资协定对此类承诺作了补充，鼓励建立数字企业匹配工具，例如当地供应商数据库(例如《安哥拉—欧洲联盟可持续投资便利化协定》和东盟投资便利化框架)。

24. 然而，要使便利化措施面向可持续投资，并鼓励向发展中国家提供必要的技术援助，仍有许多工作要做。贸发会议正在实施一个由欧洲联盟资助的项目，支持非洲、加勒比和太平洋国家组织的六个成员国，即安哥拉、冈比亚、尼日利亚、苏里南、瓦努阿图和津巴布韦的投资便利化。贸发会议以最佳做法为基础，开发了一个工具箱，提供了一套政策选项和实地行动，涵盖国际投资协定中所有关键类别的便利化特征，具体如下：改善东道国的监管环境；提供利益攸关方参与机制；在条约缔约方之间建立合作框架；纳入针对可持续投资优先领域的积极促进和便利化承诺。¹⁶ 其中一些选项与数字化和电子政务举措直接相关。

25. 通过纳入为数字化提供技术援助的条款，并为包括数字化在内的优先领域的投资便利化措施提供持续合作框架，国际投资协定可以发挥关键作用。例如，如果一个国家希望促进对某个与可持续发展目标相关的优先部门的投资，这可能意味着在数字化方面进行合作，帮助消除投资者在这些部门运作的官僚障碍(例如，涵盖所有相关的一般程序和部门专用程序)，并与相关部门的当地供应商建立对接平台。如果一个国家希望实现更广泛的经济正规化，这可能意味着优先考虑公司注册等程序的简化和数字化，并确保这些程序覆盖外国和当地投资者。

26. 关于投资便利化的讨论是第八届贸发会议世界投资论坛的中心议题。值得注意的是，在投资问题部长级圆桌会议上，与会者强调了投资便利化和数字工具在应对各种全球危机带来的重大挑战方面的关键作用，这些挑战涉及粮食安全、卫生系统、气候变化、供应链韧性和最不发达国家生产能力的增长等问题。此外，关于投资便利化的专门议题突出表明，该议题是经济发展的重要方面，论坛致力于推动对该议题的讨论(插文 2)。

插文 2

贸发会议 2023 年世界投资论坛：投资便利化

第八届世界投资论坛于 2023 年 10 月 16 日至 20 日在阿拉伯联合酋长国阿布扎比举行。论坛专门讨论了投资便利化议题，包括以下会议：

国际政策发展。参与国际层面投资便利化政策制定的主要行为体讨论了贸发会议在国际投资协定便利化特征方面的工作，并对相关投资便利化工具箱表示欢迎。参加会议的有积极参与投资便利化政策制定的各国政府、区域和国际组织专家，包括来自巴西、沙特阿拉伯、非洲大陆自由贸易区、东盟、加勒比共同体的专家，世界贸易组织投资便利化促进发展讨论的共同协调人，以及私营部门和民间

¹⁶ 见 <https://unctad.org/publication/investment-facilitation-international-investment-agreements-trends-and-policy-options>。

社会代表。会议强调，必须调整国际投资协定中的投资便利化条款，以促进可持续发展并确保向发展中国家提供技术援助。

国家成功案例。会议介绍了国家投资便利化政策的趋势以及对投资便利化程序进行简化和数字化的最佳做法。来自布隆迪、哥伦比亚、萨尔瓦多、马里和墨西哥的政府代表介绍了示范做法。

数字政府工具如何加快实施速度。会议讨论了如何利用对用户友好、无需代码、无需信息技术技能的平台创建数字政府服务。发言者来自阿根廷、不丹、伊拉克、巴勒斯坦国和多哥。

投资便利化和贸易便利化：同一枚硬币的两面。会议介绍了投资便利化与贸易便利化之间的联系，在这一领域有实际经验的领导人出席了会议。发言者来自哈萨克斯坦、大韩民国、叙利亚和世界贸易组织。

数字政府奖。为世界最佳数字信息门户、数字单一窗口和数字贸易门户，以及促进对当地药品生产和分销以及减缓气候变化进行投资的数字单一窗口颁奖。

资料来源：贸发会议。

四. 投资便利化的影响

27. 关于投资便利化对外国直接投资影响的系统性研究很少，也很难进行，因为相关措施与其他政策相互关联，其效果与影响外国直接投资流动的其他因素相互依存。可以根据投资便利化措施对这些因素(也称为外国直接投资决定因素)的影响来进行评估。投资便利化是良好营商环境的重要组成部分，是外国直接投资决定因素的三个关键领域之一，另外两个是经济决定因素和政策决定因素。¹⁷ 投资便利化直接关系到营商环境中与程序有效性和跨境投资做法透明度有关的方面(例如营商环境便利度、跨境投资便利度、投资机构质量)。投资便利化还与其他制度因素间接相关，这些因素是营商环境决定因素的关键要素(例如政治稳定、腐败、法治、治理质量)。与其他外国直接投资决定因素不同，投资便利化措施往往不需要直接的政策干预(政策决定因素需要直接的政策干预)，也不依赖于特定的经济条件(经济决定因素需要特定的经济条件)。

28. 关于外国直接投资决定因素的相关实证文献充分支持将投资便利化措施作为吸引外国直接投资的政策工具。实证研究表明，人们普遍认为，营商环境较好的国家更有可能吸引更多外国直接投资。因此，投资便利化措施可能产生巨大的经济影响。世界银行的一项研究分析了外国直接投资与创办外国企业所需程序数量之间的关系，贸发会议根据这项研究进行了模拟，结果表明，发展中国家向中位数看齐(即程序数量多于中位数的国家降低程序复杂性)能够使外国直接投资存量平均增加 20%。较早的研究证实了这一点，即营商环境排名每上升一位，外国直接投资流入量就会增加 3 亿美元，与前沿指标的差距每缩小 1 个百分点，外国直接投资就会增加 2.5 亿至 5 亿美元。¹⁸

¹⁷ 见 Alfaro L, Kalemli-Özcan S and Volosovych V, 2008, Why doesn't capital flow from rich to poor countries? An empirical investigation, *Review of Economics and Statistics*, 90(2):347-368。

¹⁸ World Bank, 2013, Does Doing Business matter for FDI? Doing Business Case Study No. 80647.

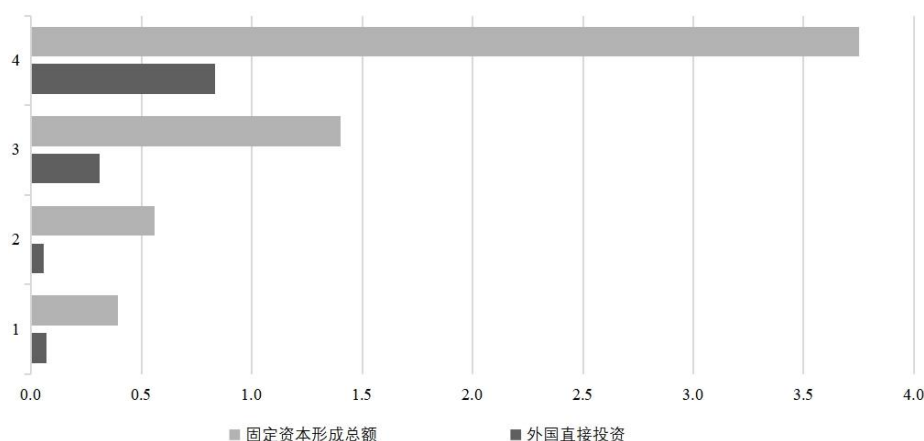
29. 投资便利化措施有助于实现包容性和可持续发展。这些措施可以使资源匮乏的小型经济体受益，一般而言，还可以使那些没有其他手段吸引外国直接投资的国家受益。投资便利化措施对制造业和服务业的外国直接投资的积极影响也大于对初级部门外国直接投资的影响，这有助于实现经济多样化并减轻对初级商品的依赖。最后，这些措施对中小企业外国直接投资的影响相对较大，这些企业往往受到行政壁垒的严重影响。

30. 数字企业和投资便利化尤其能对一国的投资环境产生积极影响。¹⁹ 研究表明，信息技术传播与外国直接投资流入之间存在正相关关系，突显了数字化就绪程度的影响。²⁰ 其他研究表明，电子政务服务与外国直接投资流入之间存在紧密的正相关关系，这是由于通过将服务整合到单一平台，简化了程序、改善了信息获取、提高了政府效率、减少了腐败并建立了节省成本的机制。²¹

31. 在经济和社会事务部的电子政务指数排名中，前四分之一国家的外国直接投资平均流入量是后四分之一国家的 10 倍以上(图 2)。包括国内投资在内的总体投资也呈现类似趋势。就固定资本形成总额而言，前四分之一国家的人均投资水平约为后四分之一国家的 10 倍。这在很大程度上是由于各经济体的发展状况不同，在电子政务调查中排名前四分之一的主要是中高收入国家，而低收入国家通常排在后百分之五十。如前所述，投资便利化对中小企业具有更重大的意义，因为它们利用有限的资源应对复杂的国际化进程方面面临着固有挑战。与大型跨国企业相比，中小企业的能力和专业知识往往有限，因此更难对东道国提供的优惠措施进行全面研究，也更难不懈推进投资申请。

图 2

按电子政务发展指数四分位分列的发展中国家外国直接投资和固定资本形成总额
(2012-2022 平均值)
(人均美元)



¹⁹ Al-Sadiq A, 2021, The role of e-government in promoting FDI inflows, Working Paper No. 8, International Monetary Fund.

²⁰ 同上; Máchová R, Volejníková J and Lněnička M, 2018, Impact of e-government development on the level of corruption: Measuring the effects of related indices in time and dimensions, *Review of Economic Perspectives*, 18(2), 99–121.

²¹ Lögün A, 2020, FDI, exports and economic growth: Panel autoregressive distributed lag model and causality analysis for emerging seven countries [Brazil, China, India, Indonesia, Mexico, Russian Federation and Türkiye], *Journal of Academic Research in Economics*, 12(1):7–17.

资料来源：贸发会议秘书处根据贸发会议、经济和社会事务部和国际货币基金组织的数据计算。

注：该图显示了外国直接投资流入量和固定资本形成总额(单位为百万美元)除以人口后的数据，根据电子政务调查指数，四分位如下：1 最低，4 最高(1<0.33, 2=33-43, 3=44-58, 4≥0.59)。

32. 投资便利化对国内企业部门的影响往往最为显著，当地中小企业从中获益匪浅(插文 3)。贸发会议对贝宁、不丹和莱索托的登记处工作人员进行了实施后访谈，访谈结果表明，在线注册能力是关键步骤，因为消除了正规化的重大障碍，减少了中小企业需要前往中央政府办事处的次数，有助于提高可预测性并减少与腐败相关的风险。除了简化行政程序外，在线注册也是重要的激励措施，为企业开设银行账户、获得执照和许可证、在正规部门雇用合格员工以及从事货物和服务进出口等基本活动提供了便利。因此，投资便利化是变革的催化剂，使中小企业能够克服障碍，在日益互联的全球格局中蓬勃发展。各国政府还报告了以下益处：²²

- (a) 提高本地企业的正规化率，总体上设立了更多企业(本地和外国企业)；
- (b) 减少设立和经营企业所需的时间、成本、表格和文件；
- (c) 对妇女、青年和农村人口产生积极影响，他们以前在基于城市的传统纸质企业注册程序中面临更多障碍；
- (d) 增加税收、社会保障和其他政府收入，仅凭额外产生的费用这一项就能在两至三年内收回单一窗口的成本；
- (e) 增加正规部门的就业机会；
- (f) 获取优质企业部门数据，使政策更具针对性和包容性，特别是在与税收和社会保障数据相互参照的情况下；
- (g) 在政府行政管理中采取更方便服务对象的做法。

插文 3

贸发会议数字投资便利化工具：部分发展影响

贸发会议信息门户和在线单一窗口的实施结果表明，投资便利化的发展效益不仅限于经济体对外国直接投资的吸引力，还包括本地企业和包容性目标，具体如下：

对妇女的影响

- (a) 在贝宁，在线注册的企业主中有三分之一是妇女；
- (b) 在不丹，申请注册公司的人中有 52% 是妇女；
- (c) 在萨尔瓦多，在线注册的企业主中有 56% 是妇女；
- (d) 在莱索托，实行在线注册前，26% 的营业执照由妇女持有；实行在线注册后，妇女持有的营业执照比例增至 34%。

²² 见 <https://unctad.org/webflyer/investment-policy-monitor-special-issue-no-6>。

对年轻人的影响

- (a) 在贝宁，年轻人(18-30岁)的注册量在实施的头两年增加了 181%；
- (b) 在马里，相应数字为 263%。

资料来源：贸发会议。

33. 尽管投资便利化，特别是数字便利化服务可带来显著的发展效益，但通过投资便利化实现具体的可持续发展效益可能是一项挑战。投资促进机制和激励措施可以针对特定投资者，或以投资者的行为或业绩指标为条件，但这些措施并不能直接实现投资便利化。提高透明度并简化行政程序顾名思义有利于所有投资者。大多数类型的投资便利化措施能够惠及所有投资者，无论是当地投资者还是国际投资者，无论他们打算在东道国的何处经营，也无论投资规模或投资类型。任何国家的大多数企业都是当地人所有；这就是为什么当地投资者往往能从投资便利化措施中获益最多的原因之一。

五. 有效实施投资便利化的原则

34. 贸发会议二十多年来一直在协助各国实施投资便利化措施，十多年来一直在开展数字投资便利化工作。在此期间，已查明各国政府面临的各种挑战，贸发会议制定了帮助应对这些挑战的工具和原则。

35. 由于政治、管理和资金方面的限制，各国政府难以同时处理投资便利化的各个方面。政策制定者可能无法充分理解采用数字系统的好处，他们担心使用允许上传文件的数字工具可能会导致欺诈。准备性法律或监管审查等举措可能会占用本已稀缺的法律资源和政府时间，从而造成拖延。数字化工作可能会面临障碍，因为信息技术部门可能会优先考虑互操作性、数据管理、隐私和数字签名等问题，从而转移了对提供在线服务的关注。企业设立程序复杂，涉及多个政府机构，这意味着决策者可能不了解需要提供便利的所有领域。不同层级的政府机构之间可能会因为任务冲突或缺乏信任而出现机构间竞争。过去在设立实体一站式服务点时存在困难，需要将决策人员派往专门设施，这可能会使问题变得更加复杂。最后，对裁员、职责减少或失去酌处权的担忧可能会造成内部阻力。必须采取积极措施应对这些挑战并切实支持各国政府实施数字系统。

36. 在这方面，首先，贸发会议鼓励各国政府将有限的资源集中用于始终相关的要素上，而不是用于仅在特殊情况下才相关的要素，优先考虑能为所有投资者带来普遍利益的要素。透明、精简和数字化的行政程序十分重要，能够惠及外国投资者、本地企业和中小企业。相比之下，协调中心或争端预防机制等投资便利化要素并非始终相关，并且仅适用于外国投资者。其次，建议采取综合方法，避免只为投资授权设立专门程序。相反，政府应逐步纳入外国和本地企业所需的全部或大部分程序和服务，如企业注册、税务和社会保障登记、执照发放和其他基本服务。采用整体方法使政府能够充分利用数字化的潜力，为所有利益攸关方创造有利于增长、效率和透明度的营商环境。这一方法是贸发会议支持非洲、加勒比和太平洋国家组织六个成员国投资便利化项目的基础。

37. 这两项核心原则有助于确保从数字平台的实施中获得规模经济和范围经济效益。一旦引入一个平台来简化一个程序，就可以在这个平台中增加其他程序。如果本地企业面临的企业注册程序与国际投资者服务平台的相类似，那么服务国际投资者的平台就会效率低下。事实证明，在实施前进行法律和信息技术审查大多没有必要。贸发会议在实施数字单一窗口方面的经验表明，大多数投资便利化措施都可以在现行法律法规下实施，因为法律法规往往不涉及提出申请和处理申请的媒介。

38. 贸发会议已采取重大措施，帮助发展中国家和其他国家配备数字工具，以高效履行投资便利化承诺，包括通过贸发会议数字政府平台提供企业和投资便利化工具。这些工具被捐助方促进企业发展委员会视为良好做法的典范，²³ 受到了广泛关注，2023年的访问量达到620万次。这些工具是为应对各国政府经常提出的持续性技术挑战而设计的，旨在解决一系列问题，这些工具包括：

(a) 数字信息门户。此类门户介绍了外国和本地投资者合法经营公司所需的所有必要注册步骤，包括在工商登记处注册、获得税号和社会保障号以及获得相关部门和市政许可和执照；

(b) 数字单一窗口。通过这些窗口，公务员可以使用拖拽界面迅速将简单或复杂的程序转移到线上，无需信息技术人员的参与。可以将企业注册的审批程序合并，投资者只需通过简单的用户界面填写一份在线表格、上传一套文件并进行一次在线支付。这就减少了投资者出差会见政府官员、排队等候以及在流程的各个阶段多次往返的麻烦；

(c) 区域投资便利化监测器。此类监测器跟踪区域经济共同体成员根据相关区域投资便利化协定或框架的要求开发信息门户和数字单一窗口的情况。

39. 此类工具有几个优点。它们使政府能够整合参与特定程序的所有机构，反映实际的用户步骤。由于它们是以虚拟方式运作的，来自不同机构的决策人员可以通过自己的设备审查业务和投资申请，无需将工作人员派往实体一站式服务点。这种虚拟方法还有助于确保在冲突或疫情期间的业务连续性。支付平台有助于在不同机构间透明地分配费用，解决信任问题。数字程序可以逐步开发，从最早采用该程序的机构开始。熟悉行政程序的一线工作人员可以主导从线下到线上的过渡，无需依赖中央信息技术办公室。

40. 有效宣传投资便利化，特别是数字投资便利化的积极影响有助于克服阻力。例如在贝宁，新设立的企业数量增加了两倍，费用收入也增加了两倍，为政府工作人员创造了更多就业机会。在不丹，政府工作人员参与开发新的在线服务，扩大了他们的技能和职责，提供了更多动力；在莱索托，使用数字营业执照系统的工作人员表示，他们的角色从处理表格转变为向客户提供咨询，对工作的满意度随之提高。²⁴ 数字工具通过更好地获取企业设立数据，包括用户统计数据，使政策制定者能够了解投资便利化的影响，衡量对社区的影响，并确保包容性。

²³ Reichel M, 2023, World Trade Organization Investment Facilitation for Development Agreement: An Overview of Reform Measures, Good Practice and Potential Donor Support (Donor Committee for Enterprise Development).

²⁴ 贸发会议，基于贝宁投资和出口促进局提供的数据以及实施后访谈。见 <https://unctad.org/news/how-bhutans-civil-servants-are-building-digital-government-system>。

41. 对上传文件真实性的关切应在基于风险的战略中加以处理，该战略假定大多数用户本着善意行事(此战略旨在确保只对程序的关键方面施加更广泛的控制)。不同的投资便利化措施对投资决策的影响各不相同。以多种语言提供相关信息并简化投资要求的影响最大。随着数字化的日益普及，各国应考虑利用数字技术传播信息。一个集综合投资申请流程的基本服务于体的单一数字窗口对投资者而言至关重要。

42. 在建设有竞争力的投资便利化环境时，各国政府还应纳入除外国投资程序以外的措施。投资便利化措施应涵盖企业注册、审批、执照发放、行政要求以及与税务和社会保障相关的程序。建立从获得投资许可到企业注册和经营的高效行政程序十分重要，为此，投资促进机构、工商登记处和其他主管部门之间的协同作用至关重要。

43. 最后，投资便利化方案应让各利益攸关方参与，包括政府机构、行业协会和商会。在区域层面，能力建设和成员国之间的经验交流可以推动实施工作。投资便利化方面的区域合作可促进国家措施并使所有投资者受益。

六. 数字企业和投资便利化是数字政府的基石

44. 数字政府工具是切实高效实施投资便利化举措的核心，是更广泛落实数字政府的基础，标志着向治理和行政程序现代化迈出了重要一步。有证据表明，善治、透明的规章以及高效的行政程序对外国直接投资具有积极影响。²⁵ 对投资者和投资促进机构的调查一致表明，与治理相关的缺陷和体制缺陷是吸引可持续发展投资所面临的最重大挑战之一。²⁶

45. 如前所述，数字投资工具已被证明有助于加强治理、提高透明度、提高管理效率。在数字政府服务中更广泛地应用这些工具有助于进一步提高各国对外国和本地投资者的吸引力，因为如果后续扩大业务运营的一般程序仍然效率低下，那么投资审批程序的顺利推进对投资者而言并无助益。如果能涵盖更多程序，包括与国内企业有关的程序，政府就能最大限度地提高通过建立投资便利化数字平台获得的投资回报。各国政府还可以考虑扩大投资便利化工具的范围，以纳入更广泛的与设立企业相关的行政程序。一旦建立了数字企业登记处，中小企业、有限责任公司和外资分支机构等实体就拥有了可验证的在线身份，政府可以更容易地扩展在线服务，包括发放执照(贸易、部门、进口、出口)、许可证(建筑、环境)、税收(登记、申报、缴税)、社保(雇主和雇员登记、申报和缴款)、土地交易、卫生和药品以及碳登记服务。

46. 在这方面，贸发会议为企业和投资便利化开发的数字工具，特别是单一窗口，也可以扩展到其他政府领域。从技术角度来看，基于云的方法意味着不需要系统集成，可以在同一个数字政府系统内创建新的数据库，应用程序编程接口可以连接到现有数据库。可以创建新的在线服务，让公务员逐步培训其他机构的同

²⁵ Hossain S and Rahman Z, 2017, Does governance facilitate FDI in developing countries? *International Journal of Economics and Financial Issues*, 7(1).

²⁶ 世界银行 2018 年全球投资竞争力调查显示，超过 80% 的受访投资者认为，公共机构的透明度和可预测性是选择投资地点的关键。贸发会议年度投资促进机构调查得出了类似的数据。

事使用该系统，或通过贸发会议数字政府学院和联合国训练研究所获得培训。该系统可以根据需要重新配置，以将相关数据、文件和费用发送给各机构。

47. 贸发会议应各国政府的请求，已开始开发新的数字单一窗口，不再局限于企业的设立，还为企业的运营提供支持，特别注重可持续发展目标。这包括：在哥伦比亚，登记和计算碳排放量，以评估国家自主贡献，并核证碳信用和碳扣减额(根据政府间气候变化专门委员会的方法)；在萨尔瓦多，税务和社会保障申报；在马里，提供工具，便利药品进口、分销和当地生产的许可证发放(按照世界卫生组织的标准)；在卢旺达，生产者延伸责任的数字化。在所有情况下，贸发会议都采取了自下而上的方法，每次推进一个流程，并将一线工作人员纳入设计进程。

48. 因此，贸发会议制定的有效实施投资便利化的原则对于更广泛地落实数字政府也很有价值。这包括采取自下而上的方法，限制初始项目的范围，每次只对一个流程进行数字化。这有助于以较低的货币成本为更广泛的数字化转型提供动力。这种方法鼓励具有创新思维的机构先行先试，随着数字化优势的显现和费用收入的增加，其他机构也会参与进来。

49. 这与目前流行的数字政府实施指南不同，后者倾向于采用自上而下的方法。例如，经济合作与发展组织建议事先制定数字政府战略，并使该战略与以下方面相结合：其他部门战略、全政府范围的协调机制、数字技能的发展、职位简介、技术、合同和机构间协议，以及对法律和监管框架的审查。²⁷ 经济和社会事务部的电子政务调查衡量了法律和体制框架等因素。²⁸

50. 发展中国家在建立数字政府系统方面具有特殊优势。这些国家需要集成的部委专用的旧系统比较少，并且可以跨越式地采用最新的云解决方案。机构和关键决策者数量较少也有助于加快实施速度。

51. 正如上文所强调，贸发会议制定了投资便利化行动菜单，积极向成员国提供这一领域的技术援助，并有可能扩大范围，将更多国家纳入其中。贸发会议成功开发了对用户友好的数字工具，用于投资和贸易便利化以及其他政府程序，目前已在不同区域的 60 多个国家作为数字政府平台的一部分投入使用。这些工具有助于各国政府通过数字信息门户提高透明度，通过数字单一窗口简化并数字化程序，并通过区域投资便利化监测器促进区域基准的制定。

52. 贸发会议将继续支持发展中国家实施促进企业、投资和贸易便利化的数字政府工具，并与其他国际组织合作，监测全球和区域投资便利化的发展情况。

七. 供讨论的问题

53. 多项研究和投资者调查显示，与治理相关的缺陷和体制缺陷始终是吸引可持续发展投资所面临的主要挑战。电子政务解决方案可以为改善治理和加强体制作出重大贡献。事实证明，在企业 and 投资便利化领域提供数字政府解决方案是更广泛实施电子政务的良好起点。面向企业和投资者的信息门户和数字单一窗口使政

²⁷ 见 <https://www.oecd.org/gov/digital-government/recommendation-on-digital-government-strategies.htm>。

²⁸ 见 <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2022>。

府能够从企业注册等程序着手，逐步扩展到其他服务，如执照和许可证发放、税务登记、社会保障和其他程序。这种自下而上的方法与自上而下实施数字政府的方法形成鲜明对比，后者对于发展中国家而言往往过于复杂并且成本过高。贸发会议认为，数字企业和投资(及贸易)便利化是发展更广泛的数字政府服务的关键步骤，也是间接促进可持续发展投资的关键支柱。在此背景下，出席投资、企业和发展委员会第十四届会议的代表们不妨考虑围绕有效利用企业和投资便利化促进实现可持续发展目标开展政策对话，并讨论以下问题：

- (a) 实施企业和投资便利化以支持可持续发展的关键优先事项是什么？
 - (b) 数字化在有效实施企业和投资便利化方面的重要性如何？政府在采用数字化工具方面有哪些最佳做法？
 - (c) 政府如何利用数字企业和投资便利化工具发展更广泛的数字政府做法？包括贸发会议在内的国际组织如何支持这一进程？
-