

## 发展与知识产权委员会(CDIP)

### 第十一届会议

2013年5月13日至17日，日内瓦

有关创新、知识产权与非正规经济的概念性研究<sup>1</sup> - 内容提要

秘书处与渥太华的渥太华大学法学院 *Jeremy de Beer* 先生及  
伦敦帝国理工学院 *Kun Fu* 女士共同编拟

1. 本文件的附件载有创新、知识产权与非正规经济方面概念性研究 (CDIP/8/3 Rev.) 的内容提要，该研究是在知识产权与非正规经济项目的框架下编拟的。

2. 请 *CDIP* 注意本文件附件中所载的信息。

[后接附件]

---

<sup>1</sup> 本概念性研究得益于在WIPO与南非创新经济研究所于2012年11月19日至21日在南非比勒陀利亚主办的“创新、知识产权与非正规经济国际研讨会”上专家们广泛的评论意见，及特别是来自Shamnad Basheer、Christopher Bull、Jacques Charmes、Mark Dutz、George Owusu Essegbey、Fred Gault、Erika Kraemer-Mbula、Sisule Musungu和其他相关专家的书面意见。研讨会议程及非正规专家组成员见附件一。本研究还得益于2012年11月21日至23日在南非开普敦举行的第六届创新与发展微观证据会议上的专家意见。

## 内容摘要

本研究是 WIPO 经济与统计司所开发一个项目的一部分，它落实 WIPO 发展议程建议 34，研究“在非正规经济中知识产权保护的制约因素，包括特别是在创造就业方面，知识产权保护的有形成本和效益”。

本概念性研究针对定义、分析框架和政策范围提出了建议，以作为该 CDIP 项目的一部分开展进一步实证研究。在此过程中，它将丰富的有关非正规经济的现有文献与创新这两个之前不相关的研究方向相结合。它还吸收了来自 2012 年 11 月所举行国际研讨会的研究结果。

本文件为在加纳、肯尼亚和南非开展的三个国别案例研究提供了概念性框架。它还为未来在其它国家或部门开展进一步工作奠定基础。在 2013 年夏天得出案例研究结果后，将对该框架进行修订，将结果纳入框架中。

### 一、非正规经济概况

“非正规经济” (IE) 一词是在 20 世纪 70 年代初期提出的，但尽管它日益受到关注，但仍没有普遍认可的非正规经济定义或范围。研究非正规部门的就业统计学家认为其指的是发生在非公司实体中的经济活动。但非正规经济不等同于非正规部门 (包括正规和非正规就业) 或非正规就业 (可能既存在于正规部门也存在于非正规部门)。

有鉴于此，本研究侧重于非正规部门中的正规和非正规活动。非正规经济最适合的定义是一个从正规到非正规的连续统一体，在该统一体中不同的活动和参与方从事不同的活动。从非正规到正规状态的过渡是渐进式的；单个公司、家庭和员工可以同时从事非正规活动和正规活动。在某些情况下，非正规经济与正规部门相互竞争。但非正规经济经常与正规经济互动共生，为正规经济从事生产、开展贸易、进行分配及提供服务。

非正规经济包含一系列范围宽泛的部门，既主要通过制造和农业活动提供商品，也提供从零售业到家政服务的服务。非正规经济还与创意产业的各方面以及土著和当地社区有所关联，但这些部门不是本研究的着重点。

在许多发展中国家，非正规经济在产出和就业中占有很大比重。据估计，在过去二十年中，非正规就业或在非正规经济中的就业在大多数中低收入国家中占非农就业的一半以上。撒哈拉以南非洲地区的非正规部门占国民生产总值 (GDP) 的比重概数最大：非正规经济占国民生产总值近三分之二的份额，其中包括农业和一半的非农附加值总额 (GVA)。印度紧随其后，约占国民生产总值的 50%。然后是位于中东、北非和拉丁美洲的国家。

描述性统计数据显示，非正规部门就业所占比重与人均国民生产总值之间呈负相关。各国的非正规部门就业还与贫困呈正相关的关系。但没有证据表明非正规就业造成或不造成低水平的国民生产总值或高贫困水平，或显示非正规经济会随着经济发展而消退。实际上，在大多数开展研究的地区，非正规就业随着快速的经济增长而显著增长。这些统计数据和分析为认为非正规经济是拉丁美洲和非洲等地区的“持久特性”的文献提供了支持。

人们参与非正规经济，或是因为他们由于缺少资质或其它准入障碍而非自愿地被排除在正规部门之外，或是因为他们由于独立自主、灵活性或个人偏好而选择非正规就业或创业。非正规经济中的经济收益未必比正规部门中的低，其它经济优势可能包括对于技术或竞争变化的反应度和对于系统性宏观经济风险的回弹能力。非经济学领域的研究人员还强调参与非正规经济的人际和社会效益。

## 二、非正规经济中的创新

本项目正在实现对于非正规经济创新领域研究的突破，首先从概念上整合对于创新和非正规经济到目前为止互相孤立的分析，第二是关注经常不为非正规经济的经济和就业方面的研究人员所重视的研究，及第三是跳出在这方面通常所研究的制造业，研究非正规经济中的其它创新方面。

有关非正规经济的文献并未直接处理创新的问题，有关创新的文献对很多侧重于非正规经济的现有研究和数据并未进行整合。非正规经济通常不被看作是创新的来源，因为创新经常被等同于研发密集型的技术突破或可取得专利权的发明。

通常来说，创新的侧重点涉及到在正规部门中开展的大规模科学技术研发活动，这不是开展创新的唯一模式。在发展中国家，存在相当大的空间将非正规经济活动纳入本研究中所定义的创新已为广泛接受、更为宽泛的概念。本项目旨在对现有指标、调查工具、合作和关联的观点以及影响评价工具是否在此背景下适用进行了解。近来，有越来越多的研究开始在上述范围内对创新的不同来源和类型进行研究。正在提出很多术语和定义来对新研究和新提出的观点进行说明和描述：“草根”创新、“金字塔基座”创新、“由低收入者为低收入者开展的”创新、“朴素”创新、“灵活”创新和“包容性”创新是与本研究相关的若干范例。

不论是在常规的正规模式中还是在新兴的非正规背景下开展创新，一个共识是需要开展以体系为基础的分析，特别是对本地化的创新体系进行研究。

在适用这一框架以及回顾文献的过程中，归纳出了若干关于创新的早期研究结果：

1. 首先，非正规经济具有多样性，形成非正规活动及其所包含创新的知识来源也具有多样性。在不同的非正规经济活动中，创新的影响和作用——包括与正规部门中的创新的互动——可能是不同的。
2. 针对特定部门的微型企业所有者所进行的调查或案例研究显示开始出现新产品、产品改良、流程改进和新工具使用。这类创新被称为“对于市场需求和供应的快速响应”，为克服正规部门的不足和/或使外国产品适应当地条件给出了解决方案。
3. 当前的研究表明，在非正规经济中适应和模仿多于原创发明。一些研究显示，技术变革源于企业所有者在车间中模仿现有模型为我所用，而不是源于在市场上销售。但其它研究显示，非正规经济中的公司更为关切生产新产品而非利用技术，因为前者能立即产生收益。
4. 与直觉恰恰相反，在现有的若干研究中，没有任何一项研究得出这样的结论，即非正规经济中的公司重视改进最终产品的质量并为此展开竞争。研究显示，质量因素会对从非正规部门购买商品的人产生影响，在这里质量首先与经久耐用联系在一起。专家还发现，与正规部门相比，一般来说非正规经济对于最终产品设计的投资更少。
5. 非正规经济中的公司倾向于以集群的形式进行经营，这为技能和知识在部门内部快速转移提

供了便利。轶事证据表明，信息在非正规经济中的传播相对不受限制，并且专门的资源被分享。但有些研究指出，集群的形成对部门的发展产生负面影响，因为对于相似产品和质量水平的竞争——以及无法避免他人模仿一个公司的创新——十分激烈。

6. 非正规经济中的很多微型公司显示出低水平的资本集约度，并面临技术升级的局限和有限的技能。因此，形成非正规经济的经济实体并未表现出高收入经济体中的公司所预期或重视的那种增长。一般来说，技术和资金方面的问题影响到非正规经济中与创新有关的生产和贸易的规模。

7. 供应和需求之间的互动在非正规经济中发挥着重要的作用，决定了非正规企业中学习和创新的进程。非正规经济的参与方把外部作用力作为创新的来源加以利用——这个现象也被称为“自外而内的开放式创新”。

8. 在非正规经济中，获得技能的途径包括早期正规教育、通过工作经验边做边学以及通过在非正规或正规部门见习边培训边学习。一定的正规教育、专门的职业培训以及工作经验的组合对于非正规经济中的公司建设创新能力具有相关性。

### 三、在非正规经济中拨付创新所产生回报的机制

对创新进行投资的公司普遍计划通过对它们方法或产品方面的诀窍保持某种形式的独占或通过选择其它方式获得竞争优势来从它们的创新中得到回报。与非正规经济一般来说从正规到非正规的范围特定相同，一系列正规、半正规和非正规拨付机制被用来对创新进行拨付。

正规拨付机制的形式是知识产权(IPR)。半正规拨付机制包括秘密、公开、非竞争条款、不公开协议、合同和其它。非正规拨付机制可以包括交付周期、设计或技术的复杂性、售后和服务及顾客忠诚度。

即使在正规经济中，不同的公司也使用不同的战略来拨付创新所产生的回报。通过创新调查所搜集到的数据显示，在高收入国家各部门的所有公司中，只有一小部分认为正规的知识产权具有重要性。对于那些认为知识产权重要的公司来说，商标被认为是最重要的，其次分别是贸易秘密、版权、工业品外观设计和专利。

我们对于非正规经济中的创新拨付机制的理解存在着明显的空白，这是本研究希望帮助填补的领域。非正规经济中对于创新的激励、创新的传播及其影响是否不同于正规部门中的情况？在非正规经济中是否存在偿付活动，或与偿付相反的活动？在非正规经济中传播交流创新产品和技术诀窍是否有别于正规经济？

通过回顾现有文献，研究者所产生的第一印象是非正规经济中的参与方或是(a)较少考虑拨付创新所产生的回报，或是(b)利用非正规或半正规拨付机制，而不是正规机制。这个第一印象——即非正规经济中的公司与正规经济中的公司相比较少关切拨付的问题——的产生是由于这样的记录，即强调非正规经济中的创新经常发生在有利于知识和技术流动的集群中，上述流动是通过简单的想法交流。第二印象——即非正规经济中的公司关切拨付的问题，但利用半正规或非正规机制——需要进一步的解释说明。

据我们所知，没有任何现有研究提到在非正规经济中系统地使用正规知识产权。可以合理地假设，目前对于正规的注册式知识产权——不管是专利、商标、工业品外观设计还是其它——的使用和执

法基本不存在。若干实地研究确实涉及到非正规经济中正规知识产权的议题，并提出若干假设来解释缺少正规知识产权的原因。其中之一是非正规经济中的创新没有达到必要的标准，因此没有资格得到正规知识产权保护，因为很多创新是依靠对既有产品的模仿和改变。另一个假设是，非正规经济的参与方没有听说过知识产权，缺乏必要的意识、技能和获得正规知识产权的途径。而另一个假设是非正规经济的参与方对于他们注册并实施其知识产权的能力持悲观态度，虽然技工之间大量的抄袭行为以及在国外生产便宜的仿制品可能会威胁到他们的收入。仍需要通过本项目的案例研究对这些假设的正确性进行论证。

我们对于现有研究的综述显示，也许不足为奇的是，非正规经济中的大多数创新拨付机制具有非正规的特性，其中最重要的机制包括交付周期、销售或服务、顾客忠诚度及售后。只有若干研究强调，非正规经济的参与方正在尝试通过如秘密这样的半正规机制拨付他们的创新。这与正规部门中的公司形成了对比，特别是将秘密作为拨付机制的小型公司。

为了填补本概念性研究所找出的知识和证据空白，本项目完善了以下要通过进一步的案例研究进行解答的关键研究问题：在非正规经济中，拨付制度对于促进创新和知识的传播发挥了多大的作用？非正规经济中缺少拨付机制会在多大程度上损害创新的可扩展性、传播和影响？

一方面可以这样说，即缺少正规的拨付机制以及以集群的方式运营是非正规经济创新体系的优势所在。根据这一观点，非正规经济中的创新体系很大程度上依赖以低进入壁垒和知识的自由流动为依据的“集体学习经验”。拨付活动也必须从社会体系的角度加以考虑，其中知识流动的特征包括信任、声誉、可靠性、社会文化信息传递及有意愿汇集资源并合作。这为获得信息提供了便利，并大大降低了交易成本。

另一方面，与上述观点相反，有人认为持续不断的抄袭和缺少拨付机制妨碍了非正规经济中创新活动规模的扩大。企业所有者无法使企业发展逾越某一阶段，因为他们缺少对于其创新的控制。因此，他们对机器或人力资本进行投资的动力不足，并且无法实现规模经济。还有观点认为，缺少对于品牌的打造或证书和标签而造成非正规部门的产品在消费者眼中默默无闻，这阻碍了高质量商品的生产者获得奖励。因此，非正规经济中的经济增长和生产力提高低于平均水平。但非正规公司可能会损害正规部门的公司创新、采用新技术或开发品牌的积极性。

研究到目前所产生的证据还不够清晰明确，也就不足以支持某个观点而反对另一个观点。原则上，并且在没有相反事实的情况下，推测或积极研究可能发生在不同环境下的创新的水平和类型也是很困难的。本项目的案例研究将进一步对这些问题进行研究，帮助我们探究在替代情境中的成本和效益，上述替代情境涉及正规化水平提高和/或加大知识产权实施力度。

#### 四、支持非正规经济创新的政策方法

现有政策文件和学术文献都没有提出要建立一个针对非正规经济的共同议定的政策框架。事实上，我们针对过去三十年的研究显示，发展中国家的国家政策方法一般侧重于正规部门，在很大程度上忽视了非正规经济。此外，那些为数不多的针对非正规经济的现行法律政策被称为特别法律和政策，结构松散，并且在各部委、机构和各级政府之间没有开展协调工作。一个典型的政策一致性问题是在经济发展资源集中在国家层面，至少也是省级层面，但非正规经济的监管和管理责任却落在当地政府一级。

此外，现行的大多数非正规经济政策并非以促进既有非正规结构的发展为目标。相反，所公布的政策目标通常是抑制、监管或正规化非正规经济。其目的是通过削弱鼓励公司开展非正规经营的条例或市场条件，从而弱化非正规经济的成因。多年以来，专家和决策者已意识到，有必要更为统筹、系统地开展非正规经济的工作。政策方针已从抑制非正规经济的发展转变为为非正规经济创造有利环境。这一对于非正规经济在政策思路上的转变是一个渐进的过程，有少数几个国家最近制定了综合全面的非正规经济政策。

政策制定者一直以来对非正规经济的若干部门比对其它部门更为重视。例如，非正规街头摆卖的管理和相关的城市管理实践是一项得到更为积极推进的政策目标。依据传统知识进行的非正规活动，如草药或工艺品，通常也在非正规经济领域以外被单独研究，得到了特别的政治关注。

但是，除了若干专门领域，通过建设性的政策方法开展非正规经济工作是最近才出现的，并仍在不断发展中。系统性干预很少发生，国家层面的干预模型特征经常不适合当地的实际需求，而且国家层面和当地层面之间的统筹经常不到位。

我们对于早前和现行方法的回顾还显示，非正规经济的政策方法大多数不是为了在非正规经济中促进创新和/或知识产权的发展。事实上，很多国家的创新政策不把非正规经济作为创新的潜在来源；非正规经济几乎从未被看作是一个明确的创新政策目标。一方面，非正规经济政策没有直接提及创新。另一方面，国家创新政策仍主要以科学技术的视角为主导，在很大程度上忽视了非正规经济。

在为非正规经济设计政策时，必须要注意正规和非正规部门之间的互动以及正规部门中机构的作用。正规部门所存在的体制性不足，如过度监管和薄弱的法制建设，可能会影响非正规经济的规模和其中的活动类型。只有与旨在完善正规经济中机构运行的政策相互协调一致，针对非正规经济的政策才能发挥作用。

有些非正规经济参与者面临着与任何公司所面临障碍类似的障碍，特别是小型公司和发展中国家的公司。首先，最大的问题似乎是，知识产权制度对于非正规经济来说是否相关。第二，一个重要的政策挑战将是，使非正规经济参与者意识到正规知识产权所蕴含的可能性。第三，非正规经济参与者可能要克服一系列运用知识产权制度的障碍；特别是时间、技能和经济资源。此外，可能会考虑是否存在与非正规经济参与者相关的特定条件。第四，确权的可能性及相关成本是需要处理的重要问题。

有些文件提出了这样的想法，即对一套“非正规”知识产权规范或体系进行概念化处理，以便把知识产权保护扩展到非正规经济创新，这样费用更低，更适合非正规经济。若干现有建议的共同点是：减少确权费用、没有或有限的注册要求、更为弱化的权利和更短的保护期及减少其他企业所有者获得受保护点子的许可或对其进行使用的障碍。其它建议在考虑他人以简单、具有成本效益的方式再次使用点子能力的同时，还更进一步。作为本项目的一部分并且依据国家部门研究的结果，上述建议应得到更为细致的研究，以便对它们的优点进行探究，确定它们可能采取的形式。

缺乏针对非正规经济中的创新的实证研究妨碍了相关的以证据为基础的政策制定工作。因此，本研究为促进非正规经济中创新的发展建立了一个初步政策框架(见正文表9)。将依据项目的研究结果，探讨知识产权制度在多大程度上以及在何种情况下妨碍或推动创新在非正规经济中的发展。如

果案例研究显示，非正规经济参与者加强对于知识产权的利用是可能的或适当的，那么推动在非正规经济中运用知识产权制度所面临的潜在障碍和政策应成为创新政策框架的一部分。

[附件和文件完]