

欧盟鼓励大众创新创业的举措及启示

王晓松

(中国科学技术部, 北京 100862)

摘要: 欧盟历来高度重视大众创新创业, 在金融支持、企业家培养和科研资源配置、吸引公众参与科技计划等方面积累了一些好的做法。本文在分析欧盟已有的做法和经验基础上, 结合当前我国推动大众创新创业的发展趋势, 提出了在优化科技资源配置、完善创业政策环境和更好地发挥政府与市场的双重作用等方面向欧盟学习、借鉴的建议。

关键词: 欧盟; 大众创新创业; 中小企业

中图分类号: G327.196.2 **文献标识码:** A **DOI:** 10.3772/j.issn.1009-8623.2016.08.001

大众创业和创新是经济发展的一个重要经济引擎。在当前全球经济依然处于低谷, 在科技革命与产业变革浪潮翻涌的情况下, 大众创业和创新更是拉动经济增长、推动产业转型的重要途径之一。欧盟历来重视创新创业, 尤其是在鼓励和支持中小企业的创新创业方面, 出台了一系列的政策举措。通过多年积累, 欧盟在大众创新创业方面已形成较为成熟的做法, 对我们推动“大众创业、万众创新”具有一定的启示意义。

1 欧盟在鼓励大众创业方面的主要举措

欧盟认为, 营造有利于企业创业的政策环境是提升经济活力的核心所在, 尤其是推动中小企业发展, 更是重中之重。近年来, 欧盟不遗余力地激励创新型中小企业借知识经济之优势投身创业活动, 先后实施了一系列举措, 包括出台《小企业宪章》、设立中小企业特使以及建设全民创业社会等^[1]。

1.1 支持中小企业创业融资

融资难是中小企业发展普遍面临的一个大难题, 也是大众创业面临的一个主要障碍。欧盟对此实施积极的鼓励性政策措施, 为中小企业和个人创

业提供更多的资金来源和支持, 帮助他们迈好“创业第一步”。主要做法有:

(1) 加大对中小企业的金融支持力度

欧委会和欧洲投资银行联合发表的一份报告表明, 2012 年欧洲投资银行共为中小企业提供金融支持达 130 亿欧元。在第七研发框架计划 (FP7) 期间, 欧委会通过竞争力与创新框架计划 (CIP) 投入 11 亿欧元保证金, 支持创新型中小企业, 带动 130 亿欧元的银行贷款和 23 亿欧元风险投资, 受益中小企业达 22 万家, 平均贷款额度 6.5 万欧元。在新一轮的框架研发计划“地平线 2020” (H2020) 期间, 欧盟进一步加大对创新型中小企业的金融支持, 实施新的“企业和中小企业竞争力计划” (COSME), 总预算 25 亿欧元, 对中小企业贷款提供担保金。

(2) 积极发展面向中小企业创业的风险投资

欧盟大力发展和完善欧洲风险投资市场, 各成员国政府制定支持中小型创业企业发展的一系列计划, 以鼓励私人对中小企业的投资。欧盟还为此设立了“创业型企业发展基金”, 要求各成员国在此基金计划框架下, 给中小型创业企业以风险资金优待。

作者简介: 王晓松 (1975—), 男, 科技哲学博士, 主要研究方向为科技创新发展战略与政策、国际科技合作及科技与社会的重大问题。
收稿日期: 2016-07-04

（3）推出中小企业融资一站式网络服务

2013年，欧盟专门成立了单一网络门户（Single Online Portal），整合目前所有支持创新型中小企业的金融机制，为中小企业提供更加便捷的一站式融资服务。该网络门户将包含现有欧盟层面各种金融机制和项目计划（如：竞争力与创新框架计划、进步小额信贷项目、风险共担金融机制、欧洲投资银行贷款、结构基金等），为企业特别是创新型中小企业提供简便、快捷的多组合金融工具。此外，该网站还为中小企业提供系列信息服务，为中小企业上市融资提供咨询和建议，增强投资者对中小企业的信心，促进中小企业上市融资。

1.2 完善中小企业创业发展环境

尽管欧洲创业环境近年来有所改善，但一项调查结果显示，大部分人认为，现行的创业行政审批管理程序仍过于复杂，成为投身创业活动的主要障碍；而更多的人则表示难以获取创业起始阶段所需的启动资金。欧盟对此予以高度重视，要求各成员国在完善创业环境、优化创业审批程序等方面尽快改革，为中小企业创业提供更好的公共服务。^[2]近年来，欧盟在这方面重点采取的举措包括：

（1）改善行政管理体制，为中小企业创业提供更加高效的服务

根据广大中小企业创业人员的吁求，欧盟建议各成员国制定针对创业活动的激励措施和优惠政策，简化办事程序，在简化审批程序、信息咨询、营业许可发放及风险资金等方面继续加大支持力度。^[2]由欧委会任命的“中小企业特使”，担当起欧盟与创业企业界的桥梁作用，通过充分了解中小企业创业兴趣领域，在欧盟委员会框架下为其提供相应的服务。欧委会也为改善欧洲创业管理机制和提高管理效能制定并实施了一系列行动计划，包括创业政策咨询机制、创业指标评估系统等，为成员国制定创业政策提供经验交流的平台^[2]。

（2）改革税收体制，进一步完善和优化中小企业税收体系

为使现行的欧盟税收体制更好地服务于创业企业的发展，欧委会致力于消除创业活动的税收障碍，包括取消中小企业的注册费、减少雇工税、实行分期付款税等手段^[3]。

（3）鼓励创业孵化器快速发展

欧盟认为，创业孵化器可向入孵创业者提供更加优质高效的服务和政策支持，从而使在孵企业获得更好的生存和发展机会。由于孵化器发挥着企业和政府之间桥梁这一重要职能，且在政策信息引导方面有着得天独厚的优势，欧盟的创业型孵化器市场近年来得到很快发展，目前跨成员国层面的创业企业孵化器已达数千家。^[2]

1.3 加强大众创业培训

欧盟高度重视创业活动中人的因素的作用，把培养具有创业意识和创业能力的企业家队伍作为鼓励大众创业的一个主要内容，在提高全民创业意识和技能的基础上，适应时代发展要求，重点加大对企业家人才的培养力度，具体做法包括：

（1）推出多种形式的企业家人才培养计划

欧盟认为，激发个人成为创业家或企业家的兴趣，必须使他们对“创业”概念有深刻而正确的理解，同时要使他们掌握相应的知识和技能，以便实现其成为成功创业家的雄心壮志。2013年，欧委会与一批杰出企业家合作，推出了旨在培养更多年轻一代企业家的“新兴欧洲”（Startup Europe）计划^[4]的第一项行动：领袖俱乐部。该行动主要的内容是把欧洲杰出企业家的成功故事和挫折经历与大家分享，激励欧洲的年轻人创新和创业。此外，“新兴欧洲”计划还组织多批次的年轻企业家赴美国硅谷等全球领先创业示范区进行集中学习和培训，设立专门的创业大赛基金，支持更多年轻人实现创业梦想。

（2）提高公众的创业意识和基本技能

创业伊始需要意志、创造力和毅力，而在创业持续发展和壮大的过程中，则需要有更扎实的管理技能作保证，这也正是创业成功与否的关键所在。因此，欧盟提出对个人能力和技能的教育与培训要从早期抓起，将企业教育以适当的形式融入学校教育的所有阶段。重点把高校作为培养具有开创性发现能力的科学工作者和研究人员的基地，通过企业教育激励在校大学生养成企业家精神，鼓励大学开展多种形式的创业教育和培训，吸引非商业管理专业的学生乃至社会成员参与。

（3）为特殊人群参与创业创造有利条件

在欧洲，女性创业者所占比例远远低于男性，

主要是由择业局限、信息鸿沟、社会歧视、家庭和事业难以协调等诸多原因所致。为解决上述问题，欧盟建立了“女性创业者网络”^[5]，力推女性创业活动的开展。此外，欧盟也针对少数族裔人群在语言、文化、社会经济地位等方面的特殊性，为了充分发挥他们的创业潜能，成立“全欧少数族裔创业者网络”^[6]，解决他们在创业过程中遇到的实际困难。

2 欧盟在鼓励大众创新方面的主要举措

欧盟在推动创新方面的一个重要特征，就是注重大众的广泛参与和全球的开放性，长期坚持大众平等参与创新的基本原则，不断完善创新环境，激发全社会的创新活力。

2.1 注重创新资源向中小型科技企业倾斜

多年来，欧盟一直把促进中小企业的创新作为经济增长的重要推动力之一，在科研经费、研发平台等方面进行有针对性的倾斜，大力鼓励中小企业的创新发展。主要做法有：

（1）推动研发经费向中小企业倾斜

据统计，50%以上的欧盟第七研发框架计划研发投入都投向了中小企业。在其实施的所有重大计划中，都优先考虑中小企业的参与，并在重大计划中专门辟出中小企业专项。例如，在人力资源计划中，设有为中小企业定制的“产业界与研发机构伙伴与途径”项目^[7]；在能力建设计划中，投入13亿欧元设立“为了中小企业利益研究”项目^[8]。在新的欧盟战略科研计划——H2020中，欧盟进一步加大对中小企业创新的支持。到2015年，仅在其新设立的中小企业创新专项计划中，首批支持的中小企业就已经达到200多家，支持总经费达1.2亿欧元。

（2）搭建技术创新平台

欧盟在实施构建产学研一体化联盟、创新命运共同体等重大创新举措时，始终把中小企业摆在突出位置上，为扶持中小企业创新提供有力支持。目前，欧盟已先后建立了气候变化创新与技术研究院、信息通信创新与技术研究院、新能源创新与技术研究院、卫生健康与老龄化创新与技术研究院、原材料创新与技术研究院等产学研一体化的创新平台，大批中小企业都是这些创新与技术研究院的成员。

在创新与技术研究院内，中小企业不仅积极参与研发，而且加速了研发成果的产业化进程，在提升其自身创新能力进而带动整个经济的活动上都取得了明显的成效。

2.2 推动科技资源开放共享

开放共享是欧盟科技创新的一条重要原则。为此，欧盟长期以来都致力于推动科研基础设施、科研数据以及科研成果面向社会的开放，为大众创新提供最为直接的可获得性研发资源。具体做法包括：

（1）全面开放科研基础设施

2013年，欧盟委员会在广泛调查摸底基础上，在互联网上首次对外公布欧洲800座可对欧洲科技人员开放的科研基础设施分布图。首批公布的对外科研基础设施，均得到过欧盟及成员国公共财政的资助，其中欧盟研发框架计划资助的科研基础设施80座，成员国国家科技计划资助720座。今后，欧委会将加快推动科研基础设施的全球开放。

（2）加大公共科研数据分享

2012年，欧委会做出了进一步向公众开放科研数据的决定^[9]，将公共科研数据公开作为今后科技资源共享的主要内容之一。欧委会强调，公开科研成果，包括公开具体的科研试验数据，可以避免科技资源浪费和不必要的重复劳动，有利于更好地发挥欧盟每年数亿欧元公共科研投入的效果，有利于统筹欧盟与成员国间的科技资源配置，有利于促进科技成果的转化与转移。欧委会要求，原则上公开欧盟第七研发框架计划和H2020的所有科研基本数据；对于由欧盟公共财政完全出资的科研论文与科技成果，研究人员有义务自觉、随时和立即公开科研基本数据（主要通过欧委会的专门网站，即所谓的“金色”通道）；研究人员必须以可利用的方式公开科研论文，自然科学以6个月为期限，人文科学以12个月为期限，录入欧盟知识数据库（即所谓的“绿色”通道）^[10]。根据上述决定的规划，到2016年，欧盟范围内至少60%的公共研发与创新数据将公开。欧盟还将积极创建科研信息共享电子基础设施（E-infrastructure）平台，实现成员国之间以及欧盟与外部之间的互联互通。

2.3 吸引公众参与科技计划

欧盟很早就在组织科技计划项目中纳入了公众参与的具体要求，并且始终强调公众的参与及信

任是科研项目和研发创新能够持续开展的重要推动力之一。

欧盟要求科技项目组织和实施必须与公众参与相衔接。欧盟在最近的框架计划实施过程中，都对重大创新项目提出了具体的吸引公众参与的要求^[1]。首先是在项目申请阶段，要提交一份宣传计划书，说明如何与科研团队之外的其他团体和社会公众进行交流和研究讨论、如何与各级学校教育协同科普教育、如何引导促进科研社会经济学效益的活动等内容；其次是在项目开展过程中，科研团队还要与项目管理单位协作完成项目说明书的编制，向公众说明研发内容的主要信息，并鼓励建立自己的项目网站，向大众宣传项目的研发进展；最后在项目验收阶段，科研团队要提交一份社会影响报告，详细说明公众参与与本项目的情况。

专项资助公众参与科技计划的研发项目。为更好地推动公众参与科技研发项目，完善公众参与科技研发创新的制度，欧盟还专门拨款资助项目促进“公众参与科学”的研究。在第六研发框架计划（FP6）设立了“科学和社会”专题项目后，第七研发框架计划又设立了“社会中的科学”专项，共投入经费330万欧元^[12]。同期欧盟与科普相关的经费投入也达到了4700万欧元，比上一个研发框架计划的经费额度高出近2000万欧元。从经费投入可以看出，欧盟吸引公众参与科技研发和创新的力度正在日渐提升。

3 欧盟经验对我国开展“大众创业、万众创新”的若干启示

近年来，我国大力倡导“大众创业、万众创新”，为进一步加速科技成果向现实生产力转化、保持经济稳定持续健康增长提供了有力的支撑。“大众创业、万众创新”的顺利实施，得益于良好的外部环境。为此，我们可以从欧盟的已有做法中获得一些有益的启示，在优化科技资源配置、完善产业政策环境和更好地发挥政府与市场的双重作用等方面，努力营造有利于创新创业的良好氛围。

首先，欧盟在鼓励大众创新方面的做法表明，大众能够公平地分享、便捷地获得科研资源是确保全社会支持创新、投入创新和推动创新的一个关键。虽然我国在科研资源保有量上与欧盟仍有一定的差

距，但是科研资源的投入和存量都较以往有了大幅增长，同时大众创新的意愿也空前高涨。为此，我们应从改革科技计划组织方式入手，让科技资源的分配更加公平，让科研基础设施的使用更加开放，从而更有力地促进公众参与创新，最大限度地激发全社会的创新活力。

其次，欧盟在支持万众创业方面的做法表明，把支持中小企业的创新创业摆在首位是创新型社会的一个显著特征。中小企业因为体量小、转头快、风险低，天生就具有乐于创新创业的属性。和欧盟相比，我国中小企业虽然数量不少，但是在加快科技成果转化、满足社会对于创新的需求等方面，发挥的作用依然有限。这既与以往我们对中小企业的创新功能发挥不够有关，也与现行的中小企业创新政策支持力度有限相关。借鉴欧盟的做法，我们一方面可以加大在金融等专项政策上支持中小企业创新的力度，另一方面也可以调整现有的科技资源配置结构，增加对中小企业创新的支持比重，创新支持方式，让中小企业在全社会创新和科技研发领域发挥越来越大的作用。

再次，欧盟在支持创新创业的过程中，注重政府同市场相结合，双管齐下设计政策、达成目标。我们在推动“大众创业、万众创新”的过程中，也可以充分地借鉴欧盟的做法，结合科技创新和经济社会发展的现实需求，积极发挥市场的已有功能，用政策来弥补市场的短板，实现创新资源的合理配置，降低创新创业的风险，最大化创新创业的回报，使政府和市场在“大众创业、万众创新”中形成有效的合力。■

参考文献：

- [1] European Commission. Annual Report on European SMEs 2014/2015: SMEs Start Hiring Again[R]. Brussels, 2015.
- [2] 林捷. 欧盟促进中小企业创业之举措[J]. 全球科技经济瞭望, 2003(8):26-28.
- [3] Valdani Vicari & Associati SRL, Centre for European Economic Research. SME Taxation in Europe—An Empirical Study of Applied Corporate Income Taxation for SMEs Compared to Large Enterprises[R]. Brussels, 2015.
- [4] European Commission. Entrepreneurship 2020 Action Plan: Reigniting the Entrepreneurial Spirit in Europe[R].

- Brussels, 2013.
- [5] European Commission. The European Network to Promote Women's Entrepreneurship(WES) [R/OL]. Brussels, 2016[2016-07-01].http://ec.europa.eu/growth/smes/promoting-entrepreneurship/we-work-for/women/support-networks/index_en.htm.
- [6] David Smallbone, Steven Johnson, Baljinder Virk. Young Entrepreneurs, Women Entrepreneurs, Ethnic Minority Entrepreneurs and Co-Entrepreneurs in the European Union and Central and Eastern Europe[R]. Brussels, 2000.
- [7] European Commission. Improving Knowledge Transfer Between Research Institutions and Industry Across Europe[R]. Brussels, 2007.
- [8] European Commission. Think Small First—Considering SME Interests in Policy-Making Including the Application of an "SME Test" [R]. Brussels: 2009.
- [9] European Commission. Towards Better Access to Scientific Information: Boosting the Benefits of Public Investments in Research[R]. Brussels, 2012.
- [10] 吴学深、刘光武、刘宇. 等试述国内外科研机构资源整合的三大趋势 [J]. 黑龙江科学, 2014 (1) : 102-103.
- [11] European Commission. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Establishing Horizon 2020—The Framework Programme for Research and Innovation(2014—2020)[R]. Brussels, 2011.
- [12] Charu Wilkinson, Jan Franke, James Stroyan. Ex-post Evaluation of Science in Society in FP7[R]. Brussels, 2016.

Enlightenment from the Initiatives of EU Encouraging Mass Innovation and Entrepreneurship

WANG Xiao-song

(The Ministry of Science and Technology of the People's Republic of China, Beijing 100862)

Abstract: The EU has always attached great importance to mass innovation and entrepreneurship, and launched a series of initiatives, such as financial service, entrepreneurial training and research infrastructure sharing, public science research supporting and so on. Based on the analysis of existing practices in the EU, the paper presents several suggestions to the implement of mass innovation and entrepreneurship in China, including allocating the research resources rationally, optimizing the business environment and coordinating the joint-function of the government and market.

Key words: EU; mass innovation and entrepreneurship; SMEs