

# 里斯本战略框架下欧盟 促进中小企业发展的政策与措施

罗秀妹

**内容提要:** 2000年以来,欧盟委员会为实施里斯本战略每年都要出台推动和扶持中小企业发展的文件,推动和扶持中小企业发展已成为实现增长与就业新目标的重要措施之一,欧盟委员会与成员国政府密切合作,实施推动和扶持中小企业的政策和措施,取得了比较明显的效果。

2006年3月23—24日欧盟25国首脑举行为期两天的会议,可能因为服务业市场一体化在当时再次提出仍将遇到困难,欧盟委员会没有将服务业问题列入议事日程。该次首脑会议虽然仍提出要加快推行实施“里斯本战略”的意向,但面临主要成员国中的经济民族主义不断加强的现实,欧盟委员会在提交首脑会议讨论的报告中提出的经济改革的措施明显更为现实和具体。报告在推进“里斯本战略”实施进度方面列出三大优先发展领域:加强对教育、科研和创新的投入;放松管制,减少官僚环节,促进中小企业的发展;改革就业政策,增加劳动力市场的灵活性。三大优势领域之一的促进中小企业的发展再次作为欧盟推进“里斯本战略”的重要内容被提上首脑会议的日程,进一步表明欧盟自2000年将推动中小企业的发展作为欧盟经济发展的战略问题受到特别重视,同时也说明,中小企业的发展已受到各国领导人的重视和达到高度的认同。时任欧盟轮值国主席、奥地利总理沃尔夫冈·许塞尔表示,将把重点放在改善中小企业的问题上,他认为“这将是欧盟雇佣市场的驱动力”。

事实上,中小企业在经济发展中的重要性早就受到各国关注。“里斯本战略”中给予一定的重视,更增添了欧盟发展中小企业的推动力。2000年以后,欧盟委员会出台了一系列政策与措施,以促进欧盟各成员国中小企业的发展。本文就欧盟近年来促进中小企业的政策与措施作一介绍。

## 一、 减轻中小企业负担,简化法律法规,减少管理障碍,创造良好的法律环境。

为了减轻中小企业为获得研究和财政资助等既繁琐又耗时的申请手续,减少企业的成本负担,欧盟委员会规定简化申请资助的程序,引入减少复杂的评估和选择程序,提供网上热线申请表。在“清理法规行动”中,欧盟委员会对所有的关于法规的新建议作了一次可能对中小企业产生作用的严格的审查。作为2006年改善中小企业法律保护环境的第一个措施,欧盟委员会建议撤销60个未立法的法规。委员会准备在今后的三年里简化1400个已经确立的法规,承诺“首先应该站在中小企业的立场上考虑问题”的原则,严格管理建立针对中小企业的法规,颁布确实有必要建立的法律法规,使立法“少而精”。为减少中小企业的官僚费用,坚持在成员国的协助下,减少25%的管理费用。2006年上半年欧盟首脑会议上国家和政府首脑一致同意,在每个国家设立一个统一的咨询处,2007年底前实现在一周内以最小的成本和最短的时间完成建立一个新中小企业的手续。为了使法规更加贴切实际,积极参加与中小企业进行的社会对话,听取意见,做到在相关政策和法规实施或评估准备阶段及时将中小企业的建议考虑进去。

## 二、 强化服务意识，在欧盟和成员国层面培养中小企业的代言人，及时了解和排除不利因素，保障中小企业的利益。

欧盟委员会出台了关于劳动力市场、社会和环境领域的一系列对中小企业具有重要意义的政策法律文件，对欧盟层面产生很大影响。出台的政策还要保证不会对小企业产生障碍，从而更加重视它们的法律规章。为了能使法律政策得到落实，欧盟委员会设置了中小企业专员的职务，这些专员的任务是：加强对中小企业在欧盟政策计划中的重视，随时倾听中小企业及其代表的意见，明确欧盟委员会是解决它们深为关切问题的唯一服务机构；除欧盟委员会外，中小企业专员作为中小企业的联络员对中小企业行使职责，为此，他们要定期与中小企业和中小企业的利益协会联系，向他们提供信息，相互反馈情况；对内，中小企业专员的任务是：尽力在欧盟的法律条款和政策规定中关注中小企业的利益，在制定新欧盟法律条款中关注中小企业的特殊利益，或者在执行新计划时给予中小企业系统的重视。中小企业专员能参与欧盟委员会的项目评定，如果这个项目对中小企业产生影响的话，可以作为中小企业协会和欧盟委员会服务机构的中间人出现。中小企业专员还有一个重要的任务是，宣传中小企业在欧盟经济中的重要作用，组织中小企业之间以及与其他相关企业和机构的交流，搭建中小企业融入经济社会的平台。及时发现中小企业的典型，向公众展示中小企业取得的成就。2006年3月，中小企业专员召开了一个将中小企业纳入政策制定范围内的会议，共有130位主管中小企业的或者负责改善法律法规的成员国官员、各国和欧洲企业协会、工业和商业协会以及地区代表参加会议。专员对引入欧盟的“首先考虑小企业”的努力产生作用而作出贡献，对新法律规定是否“善待中小企业”进行检查。

## 三、 广泛提供资金援助，积极推动中小企业快速发展，改善中小企业进入资金资助的通道。

建立或者扩大企业需要资金。寻找正确的资金提供方式对中小企业来说是十分困难的。对此，欧盟委员会推出一系列以改善中小企业资金环境条件为目标的项目与计划。

就中小企业接受资金资助的途径来说，可以分成直接的和间接的两种。直接资助是欧盟委员会通过特定的领域和目的以及通过实施一定的项目进行资助，比如：环保、研究、教育等给予的财政资助、参与研究和项目等；间接资助是欧盟成员国的商业银行根据欧盟的有关规定给予的优惠利率的相关贷款。为了推动欧盟经济的快速发展，欧盟委员会近几年推出大量的政策与措施，在实施这些政策与措施中，特别强调中小企业的利益，强调中小企业在这些政策和措施中占有的份额。本文就近几年来，欧盟扶持中小企业发展的主要的直接资助政策和措施作简单的介绍。

### 1、 研究和开发（F&E）资助资金

研究和开发（F&E）及技术创新高水平的投入对促进经济增长和创造就业是非常必要的。欧盟成员国和政府首脑2002年达成共识，到2010年欧盟的研究投入从占国内生产总值的1.9%提高到占3%。

为了创造欧洲竞争优势，欧盟为研究和开发提供大量资金。在欧盟的研究和发展资金中有相当可观的部分流向中小企业。2002-2006年执行的研究和发展第六框架计划中中小企业得到的研究和创新的资金超过总体预算15%，约23亿欧元。2007-2013年期间，欧盟将通过第七框架计划预算向中小企业投入约32.8亿欧元的资金。2007年，欧盟计划为支持创新投资，尤其是对中小企业创新必须启动一个新计划。计划的目标在于：改善中小企业的资金进入条件、环境保护

创新和支持企业服务等方面。除此之外，即使中小企业没有参加研究和发展框架计划，也能得到资金资助。2002 - 2006 年，中小企业从中小企业或者合作研究中小企业组研究和机构获得约 4.7 亿欧元资助。据欧盟预测，2007 - 2013 年期间，资助中小企业的研究和发展的资金支出将达到约 50 亿欧元，涉及的措施包括在更大范围促进技术改革中紧密的、结构性的合作。

## 2、欧洲投资基金 (EIF)

欧洲投资基金是欧盟委员会委托管理欧洲投资基金的基金机构。资金通过信贷机构，比如：银行将资金分派给各中小企业。2001 - 2006 年，该基金为中小企业提供了总计为 5.1 亿欧元的资金贷款。欧盟委员会为实现已启动的竞争力和改革计划 (CIP) 的部分目标，计划在 2007 - 2013 年投入 10 亿欧元的资金。

欧洲投资基金的投资工具有三个方面：1) 风险投资基金。中小企业中的高科技企业和有潜能的企业，在创业的早期阶段受到资金资助。欧洲技术企业之一思盖普 (SKYPE) 在初创阶段得到欧洲投资基金的成立资金而得以创立。这个创立于 2003 年 8 月的卢森堡的高技术型网络语音沟通工具，目前软件注册用户遍布全球，超过 1300 万户，同时在线人数高达 100 万人，在全球范围内通用 20 种语言，是世界上发展最快的互联网语音即时通讯工具；2) 中小企业金融机构贷款保证工具；3) 企业和企业家首创精神多年项目 (MAP) 和竞争力及首创精神框架项目 (WI-RP)。这是一个改善中小企业投资环境的措施，是欧盟委员会最重要的中小企业政策。至 2006 年年底 MAP 共支出 5.1 亿欧元资金，以改善中小企业的资金提供渠道，提高投资赢利机会。MAP 资金的其他用途还有两个：第一个是维护和扩大对中小企业进行指导和支持的欧盟信息中心的网络的资助。通过这个网络使中小企业充分利用欧盟的政策和拥有 4.5 亿消费者的内部市场所提供的新机会；第二个用途使用研究创造力和研究措施组合力，激励成员国政府和其他关键人物，在欧盟的努力下，包括中小企业本身的积极努力下，改善中小企业的资金投资环境和法律条件，创造一种企业文化。从 2007 年开始，MAP 项目由竞争力和创新框架项目 (WI-RP) 替代，直至 2013 年。在竞争力和创新框架项目范围内，中小企业资助的可能性将会有极大的增加，资金投入的措施和工具也将会有明显的改善。2013 年以前，在竞争力和创新框架项目范围内，欧盟委员会企业和工业对中小企业的总直接投资将会比 2006 年执行 MAP 项目下的状况多支出 60%。竞争力和创新框架项目的基本支柱是所谓的“企业家和企业家创新项目”，有 94% 的资金约 20 亿欧元支持中小企业。有超过一半以上的资金用于改善中小企业的资金资助上；竞争力和创新框架项目 (WI-RP) 的第二个基本支柱目标是改善信息和通讯技术的使用，其中 90% 用来支持中小企业的信息和通讯技术。为使中小企业及时获得市场信息，充分利用国内外市场，欧盟委员会建立了一个内容全面的欧元信息中心 (EIC)，目前为止，欧盟建立有 300 个这样的信息中心辐射 48 个国家。2004 年欧元信息中心共接受 31 万人次的询问、咨询和寻求帮助的申请；其第三个组成部分是促进智慧使用能源的欧洲企业的资助。预计这个组成部分的资金 70% 将给予中小企业。总起来说，竞争力和创新框架项目 (WI-RP) 的几十亿预算 (2007 - 2013 年) 大约 90% 将用于对中小企业的支持。

## 3、地区“结构基金”

欧盟支持中小企业的资金很大部分来源于地区发展基金。2000 - 2006 年期间，从地区发展基金中支出的支持中小企业的金额达 210 亿欧元。1989 - 1999 年地区发展基金支出 150 万欧元，占欧盟资助中小企业的全部资金的 8%，创造

或保障约 200 万工作岗位。地区发展基金针对的首先是欧盟的落后地区，总目标是缩小成员国之间地区发展水平的差距。通过项目由欧盟和成员国共同实施，资金下拨成员国，由成员国管理。实施项目的范围是农业、地区政策、就业和社会事务。2000 - 2006 年期间，为中小企业专门设置的措施有以下三个：

- 1) 发展和加强最落后地区中小企业的结构；
- 2) 调整地区面临的困难。资助企业家在传统大工业落后地区创造更多可选择的就业机会；
- 3) 促进培训和就业现代化。促进人力资本的发展。

地区发展基金对中小企业的资金资助主要集中在小企业的初创阶段和发展阶段，通过在培训技术发展和开发等领域资助新成立的企业。同富有雄心的就业和发展目标相一致，欧盟委员会在 2007 - 2013 年期间将地区发展支出的资助措施集中在促进中小企业的创新和技术革新上。具体的资助工具有以下四个子基金：

- A 欧洲地区发展基金 (EFRE)。资助范围：基础设施、创造就业岗位、资助地方发展计划和支持小企业。
- B 欧洲社会基金 (ESF)。资助范围：促进失业者和弱势群体重新就业，主要实施培训措施和安置就业补贴。
- C 渔业资助工具。资助范围：对渔业的适应和现代化的支持。
- D 欧洲农业保证基金。

#### **四、提倡企业家的积极进取精神，培养勇于承受失败风险的精神，倡导中小企业负责的社会责任。**

在积极采取措施，大范围多渠道资助中小企业的同时，欧盟委员会十分注重中小企业自身的建设。

欧洲需要更多的企业家，这是毫无疑问的。但把成为企业家作为第一职业目标的在欧洲占的比重很少。一项民意调查结果表明，60% 的欧洲居民没有建立自己的企业的想法，50% 的居民明确表示如果存在失败的风险，不会自己建立企业。但在美国却是另一番景象，在美国没有想建立自己的企业的人大约占 30%。还有一个现象，就是在欧盟妇女从事企业的要比男人少得多。欧盟委员会认为，这种状况必须改变。具体的做法是：提倡建立更多的对企业友好的机构，支持企业家发挥作用，宣传他们取得的成就，欧盟愿意资助风险承担者，支持企业家克服企业的风险中的困难，使他们在失败后能重振旗鼓，减少害怕失败的担心，支持更多的女企业家从事企业工作。

在创造工作岗位、促进经济增长和提高欧盟经济竞争力的战略中，欧盟的重点之一就是资助有强烈成为企业家欲望的年轻人。委员会正在努力与成员国政府合作，实现这个目标。目标主要从教育入手：将企业教育纳入学校的所有阶段，成为学校教学计划的组成部分，使企业教育成为职业教育培训计划的一部分。通过企业教育激励年轻人的企业家精神，强化他们的创新和创造精神；在高校层面，将高校成为培养具有开创性发现的科学工作者和研究人员基地。

欧盟委员会非常赞赏大部分中小企业已经承担着社会责任，当然，更重要的是激励中小企业在承担社会责任方面强烈的责任感。中小企业的社会责任就是：同与它们共事的所有规模的企业，在经济、社会和生态目标协调一致方面作出贡献。

2005 年 2 月，欧盟委员会在增长和就业新战略公告中指出：“与接受社会责任联系在一起的企业自愿的积极性能为持续发展和提高欧洲创新潜力和竞争力

作出巨大的贡献。”这个定义强调，社会责任要有自愿的纲领，企业要在社会和生态领域承担超过法律要求提供的最低责任。

欧盟委员会汇编了欧盟中小企业社会责任实践典范。这些使用新语言的例子直观、清楚地说明了责任心很强的中小企业是如何表现的，说明中小企业同样做得非常积极。除此之外，委员会还参与 16 个引导中小企业更好履行企业社会责任的各种资助项目。这些欧盟项目的资助资金总共达 300 万欧元。

2006 年 3 月，委员会提交了新的企业社会责任政策。新政策强调遵循企业社会责任的自愿的原则，通告支持新成立的欧洲企业社会责任联合会的工作。委员会还强调，参与者除了为经营和发挥企业社会责任作出实质性贡献外，还要为欧洲的持续发展和增长及就业战略作出努力。这个新政策是所谓的欧盟企业社会责任论坛的广泛讨论的成果，成果专门检查了中小企业的社会责任的问题。

#### **五、 反对垄断，阻止价格约定，保证公平竞争。**

较强的竞争力和开放的内部市场，这是改善欧洲中小企业的经济效益和创新潜力最好保证。因此，欧盟实施一个最严厉的竞争政策，以保护中小企业在面对不正当竞争行为时的利益。欧洲一直以反对垄断而著称，反对垄断是保护市场特别重要的手段。如果大企业利用它的市场力量排斥小竞争者，这是一种恶意的竞争行为，欧盟的法律是禁止的。由垄断产生和扩大合并同样是禁止的，为的是防止由此而产生的滥用垄断。

#### **六、 资助中小企业参与标准化活动，普及标准化知识。保护知识产权，促进中小企业在国内外寻找合作伙伴**

标准对于技术创新具有重要的推动作用。标准可以将新技术和研究成果和谐地融入产品和服务涉及和开发中。标准能形成网络、减少制造和储存成本。标准作为一种沟通的手段，能促进企业之间建立共同的交流语言。

标准的产生是一个自愿的过程，这个过程以各种经济参与者的技术意见一致为基础，经济参与者包括：大工业企业、中小企业、消费者、雇员、标准化组织和公共行政机构。

欧洲标准化组织有三个：欧洲标准化委员会（CEN）、欧洲电工标准化委员会（CENELEC）和欧洲电信标准学会（ETSI）。除了成员国都是这些组织的成员外，所有的其他的经济利益者都参加了欧洲标准化的发展。

欧盟在产品市场一体化进程中，商品标准化已取得很大进程。服务业市场一体化远远落后商品市场。缺少服务业的统一标准，也是制约服务业市场一体化发展的重要原因之一。2003 年，欧盟委员会向三大标准化组织下达了标准化工作规划，要求尽快提出欧洲服务业市场标准化项目，以便同欧盟的各利益方确定欧洲服务业标准化的优先领域，使欧洲标准化成为扩大欧洲贸易、促进市场竞争的措施之一。

欧盟每年有 1500 个欧洲标准和其他的标准文件得到采用。为提高对标准化的认识，欧盟委员会认为应加大力度确保欧洲标准化得到工业利益方，特别是中小企业的参与。不然就会影响标准的制定的协商一致性，致使制定标准时间的延长。在制定新标准过程中，应该特别考虑中小企业的要求以及标准对中小企业的每一个可能产生的影响。

为促进中小企业参与标准化制定过程和改善它们接受普及标准化的知识，欧盟委员会通过欧洲手工业和中小企业标准化办公室对中小企业进行财政支持。此外，委员会委托有关部门做专题研究，向中小企业宣传成员国保证中小企业参与标准化过程和获得关于标准化的信息的最好方式的成功例子。

尽管内部市场存在了 10 多年,不少小企业开始了离本国距离较近的跨国界商业,但大多数中小企业仍然只是在自己家乡从事经营。根据企业的报告,由于语言障碍、现存的法律和制度的差异、资金进入的障碍和对国外市场缺乏了解等原因,很多企业还是没有国外的生意。中小企业最大的困难是对国外存在哪些机会无法了解。它们需要帮助和咨询,以尽可能从内部市场获取信息。欧盟委员会从三个方面给予中小企业以帮助: 1、支持中小企业在其他国家寻找合适的商业伙伴,组织展览会,使起成为聚集企业的地点; 2、建立了一个内容全面的、可以将中小企业的生意扩大到国外去的欧元信息中心(EIC)。欧元信息中心详细提供欧盟市场以及其他远距离市场的信息,能使中小企业在诸如官方委托、财政资助和欧盟法律规定等领域得到帮助。为中小企业在国外寻找合作伙伴提供帮助也是欧元信息中心的任务之一。欧元信息中心会同 3000 多个企业经营着一个企业合作数据库,为企业提供全面的信息。中小企业能找到本国的欧元信息中心,并且取得与其他国家欧元信息中心的联系; 3、将欧元信息中心与技术革新转换中心(IRC-欧盟研究和工艺学结合办公室)紧密联系。在工艺技术领域不断进步的企业能寻找技术革新转换中心的网站,寻求在整个欧洲寻找合作伙伴的支持。欧洲有 33 个国家建立有 71 个 IRC 欧洲研究与工艺技术结合办公室,为企业提供广泛的、形式多样的服务,包括企业之间的生产接触和合同谈判中的陪同。在过去的 5 年时间里,IRC 欧洲研究与工艺技术结合办公室帮助完成 12500 宗工艺技术转让谈判,支持 55000 余家企业解决工艺技术方面的需求和转让研究成果。

知识产权保护是很多欧洲企业竞争力的一个决定性的因素。然而,在涉及法律和技术相关的综合课题方面,中小企业因为缺少专业知识和人才,往往处于不利地位。欧盟委员会清楚地知道,保护中小企业的知识产权利益就保护欧盟的知识产权的利益,建立对企业负责的合适的知识产权体系对加强发挥创新成果的效率是至关重要的。欧盟在保护中小企业的知识产权方面从以下几方面着手: 1、强化知识产权课题的意识,支持企业尤其是中小企业充分使用自己的知识产权,同时严厉地反对非法使用知识产权行为; 2、与企业通力合作,为企业排除障碍,与成员国达成共识,改善保护知识产权政策的有效基础; 3、奖励知识产权有贡献者。2006 年,欧洲专利局和欧盟委员会共同授予创新企业和创新者年度发明者称号。六个类型优胜者在 5 月初的会议上获得奖金; 4、建立知识产权援助独立机构,为企业提供知识产权免费指导和咨询。知识产权机构的法律专家回答需要帮助的各类问题,并负责审查法律文件。独立机构开通的网站编制关于知识产权方面的重要信息和对知识产权的解释; 5、加强对流入海关商品的监控,严查仿造商品。1998 年以来,通过海关被没收的商品数量大幅增加。目前,每年有超过一亿欧元伪造和仿冒商品被没收。伪造的商品不仅涉及方法和设计,还有玩具、食品、药品和家电等商品。委员会不久前对损害知识产权的行为提出惩罚措施的建议。建议中规定严厉惩罚仿冒行为的措施为承担四年以下的刑事监禁和 30 万欧元的危害健康和安全风险的罚款。

参考文献:

1、Europäische Kommission: Generaldirektion Unternehmen und Industrie, Foerderprogramme der Europäischen Union fuer KMU, 2005

欧盟委员会: 企业与工业总局, 欧盟委员会促进中小企业计划, 2005

- 2、Nationale Kontaktstelle Lebenswissenschaften: Foerdermoeglichkeiten fuer KMU, 2003, 德国国家生命科学联系网: 促进中小企业可能的途径
- 3、 Nationale Kontaktstelle Lebenswissenschaften: KMU in den Thematischen Prioritaeten, 2003, 德国国家生命科学联系网: 课题优先权中的中小企业
- 4、Europaeische Kommission: Unternehmen und Industrie KMU- Politik Homepage  
欧盟委员会: 企业与工业中小企业政策主页