

歐盟企業創業政策及其對我國之啟示

王金凱*

摘 要

近年來，政府已積極推動亞太創業中心計畫及創業圓夢計畫，從創業服務、創業培訓及資金融通等層面，改善整體創業環境。歐盟最近推出「歐洲創業綠皮書」與「歐洲創業議程：行動計畫」，針對影響創業的因素，提出一系列改善措施，其作法與經驗值得我國今後推動創業政策之參考。

壹、前 言

在知識經濟時代，提振創業家精神，改善國家創新體系，是提升一國創造工作能力、競爭力和經濟成長率的關鍵。如何改進創業觀念、政策、服務、法制等條件，建立完善的發展環境，已成為各國政府制定創業政策的重點。

政府於91年5月推動實施「挑戰2008：國家發展重點計畫」，透過強化育成中心功能，建構創業知識或資訊中心，以及協助新創事業取得資金等措施，積極將我國發展成為亞太創業中心。最近，經濟部更積極推動「創業圓夢計畫」，包括創業諮詢服務、創業養成學苑、及創業圓夢坊等三項子計畫，以改善我國整體創業

* 經濟研究處專員。本文承胡處長仲英、陳副處長寶瑞及經研處同仁提供寶貴意見，朱組長麗慧費心指導與審閱，謹此致謝。

環境。

歐盟最近推動經濟發展政策的重點，包括加強創業研究與政策規劃，並在 2003 年提出「歐洲創業綠皮書」(Green Paper：Entrepreneurship in Europe)，在 2004 年提出「歐洲創業行動計畫」(Action Plan：The European Agenda for Entrepreneurship)。本文希望進一步研究歐盟促進創業的政策，對我國相關政策的未來方向，提供有價值的參考建議。

貳、 歐盟推動創業政策之背景

歐盟正面對外在環境的大幅轉變。首先是在經濟全球化下，產業競爭壓力加劇，一方面造成製造業向低成本國家移轉，另一方面則需要重視技術進步來提升生產力；其次是資訊通信技術(ICT)迅速發展，創造新的市場機會，帶動許多產業不斷技術創新和服務業的發展¹；第三是歐盟統一市場的形成，區域內經濟自由化大幅提升。

基於外在經濟環境的變化，為歐盟帶來許多創新、創業機會，而創業活動本身及對經濟的重要性亦明顯提升，加上中小企業對歐盟經濟的特殊意義，以及歐盟在創業指標的國際評比，明顯落後美國，諸多因素促成歐盟積極推動創業政策，以提高生產力、促進經濟成長。

¹ 根據歐盟的數據，有兩個服務部門成長特別迅速：一是企業服務業(營運服務，包括安全、自我雇用之服務提供者、諮詢服務等)，一是其他服務業(資訊技術、保健、人力資源服務等)；其中微型企業的動態成長特別明顯。

一、創業活動之重要性提升

根據國外學者對OECD國家的研究²，創業活動提高的國家，通常有較高的經濟成長率，其失業率亦有較大的降低幅度；反之亦然³。創業活動能透過創新、改革和知識外溢，促進經濟成長。在全球化時代，OECD國家的比較利益，正移向「知識創新」與「創業家」等資源的培育上；以R&D、人力資本和專利發明衡量的「知識」，已取代原材料和體力勞動，成為最重要的資源。在知識經濟環境下，創業活動本身不只扮演重要角色，其對經濟成長的貢獻亦大幅提升⁴。因此，近年來，各主要國家或區域經濟組織，日益重視推動創業的政策，包括：改革勞動與資本市場、降低新創事業的管制和行政障礙、新競爭政策、對新創小企業的特殊計畫和服務，推廣創業家精神，以及在各級教育體系，提高對創業的注意力。

二、中小企業對歐洲經濟占重要地位

根據歐盟「The Observatory report SMEs in Europe 2003」之調查，中小企業是歐洲經濟成長的引擎。相對於美國，歐洲中小企業就業比重較高(歐洲 19 國 2003 年約占 69.7%，而美國 2000 年約占 52.7%)，大企業就業比重較低。(參見表一)歐洲企業規模和就業成長率存在負向關係。微型企業就業成長率最高，而大企業就

² Audretsch & Thurik, 2001.

³ 另根據歐盟以歐洲 19 國資料所進行之研究，在 1991~2001 年期間，企業數目成長率與GNP成長率相關係數達 0.59，顯示兩者有同步變動的趨勢。參見 Observatory of European SMEs 2003, P.62.

⁴ Audretsch & Thurik, 2001, P.26.

業成長率最低⁵。

此外，中小企業對經濟產生三種外部效果：(一)透過大企業的技术移轉和企業併購，促進知識外溢(Knowledge spillovers)；(二)提高要素市場的競爭性，特別是競爭新觀念和擁有知識工人的人力資本；(三)增加市場的多樣性，對現有企業提升生產力產生刺激或外溢效果。

表一 民間企業與就業：美國、日本、歐洲 19 國之比較

	中小企業				大企業	合計
	微型	小型	中型	合計		
美國企業 (2000 年)						
家數(千家)	19,988	1,009	167	21,164	59	21,223
雇用(千人)	27,872	20,061	15,660	63,593	66,042	120,635
每家雇用人數	1	20	94	3	1,119	6
日本企業 (2001 年)						
家數(千家)	n/a	n/a	n/a	4,690	13	4,703
雇用(千人)	n/a	n/a	n/a	25,601	12,676	38,277
每家雇用人數	n/a	n/a	n/a	5	975	8
歐洲企業 (2003 年)						
家數(千家)	17,820	1,260	180	19,270	40	19,310
雇用(千人)	55,040	24,280	18,100	97,420	42,300	139,710*
每家雇用人數	3	19	98	5	1,052	7

註：1. 歐洲 19 國除歐盟東擴前之 15 國外，還加上冰島、列支敦斯登、挪威和瑞士。

2. 歐洲依雇用人數超過 250 人，50—249 人，10—49 人及 10 人以下，將企業區分為大企業、中型、小型和微型企業。*歐盟中小企業與大企業合計差 10 千人。

資料來源：the Observatory report SMEs in Europe 2003，EU。

⁵ 根據歐盟「The Observatory report SNEs in Europe 2003」之調查，歐洲 19 國微型企業、小企業、中型企業及大企業之就業成長率，在 1993—1998 年，分別為 0.6%、0.4%、0.3%及 0.3%；在 1998—2001 年，分別為 1.4%、1.2%、1.0%及 1.0%；該兩段期間，美國就業成長率大企業約 3.5%，高於中小企業的 1.7%。

三、歐盟創業指標之國際評比

根據全球創業觀察(Global Entrepreneurship Monitor； GEM)，以總體創業指標(Total Entrepreneurial Activity Prevalence Rate； TEA)衡量的創業活動，2003年歐盟國家(12國參與評比)平均值為5.2%，美國平均值為11.9%；歐盟會員國之間有很大差異，最低的法國為1.6%，最高的愛爾蘭為8.1%；而所有會員國創業水準均低於美國。

就GEM的新事業普及率(New Business Prevalence Rate)和創業天使指標(Business Angel Prevalence Rate)而言，歐盟會員國亦有很大差異，其中愛爾蘭、芬蘭、希臘、西班牙表現較佳，而法國、義大利、荷蘭、比利時相對較差。除法國稍微落後日本之外，整體上，歐盟的排名介於美國與日本之間。(參見表二)

四、歐洲與美國的創業落差

歐盟自2000年開始，對歐盟和美國8200名一般民眾進行調查，定期檢視歐洲人對創業家的態度，並發表年度報告。謹就Eurobarometer於2004年發表的「Flash Eurobarometer 2003」，重點說明如下：

- 歐洲人有47%偏好自我雇用，低於美國的59%；其中比例最低者為芬蘭26%，最高者為葡萄牙67%。
- 有13%的歐洲人打算創建一家新企業，低於美國的20%；其中比例最低者為比利時8%，最高者為愛爾蘭22%。

表二 GEM 對主要國家創業指標之評比(2003 年)

單位：%

國別	總體創業率	排名	新事業普及率	排名	創業天使	排名
紐西蘭	13.6	1	5.2	3	4.8	4
美國	11.9	2	4.9	4	4.9	3
澳大利亞	11.6	3	5.4	2	3.2	11
愛爾蘭	8.1	6	3.8	9	2.6	13
芬蘭	6.9	10	3.1	13	4.2	7
希臘	6.8	11	3.9	7	2.3	16
西班牙	6.8	12	2.5	14	3.4	8
英國	6.4	13	3.2	12	1.6	18
丹麥	5.9	14	3.3	11	2.5	14
德國	5.2	12	2.1	17	2.8	12
瑞典	4.1	17	2.4	15	2.3	15
比利時	3.9	18	1.2	22	1.7	17
荷蘭	3.6	20	1.9	18	1.3	21
義大利	3.2	21	1.3	21	1.5	20
日本	2.8	22	1.5	20	0.4	23
法國	1.6	23	0.7	23	0.7	22
23 國平均	6.8	—	3.2	—	3.1	—

註：總體創業率(TEA)是指每百名工作人口參與創業或擁有並經營新事業(設立3年半以內)之比率；新事業普及率是指每百名工作人口經營新事業之比率；創業天使是指每百名工作人口資助新創事業之比率。

資料來源：Global Entrepreneurship Monitor(GEM), 2004.

—歐洲人有 44% 認同「當有失敗風險時，一個人不應該開創新事業」，而美國人只有 29% 認同；其中認同比例最高者為葡萄牙 57%，最低者為愛爾蘭 25%。

—歐洲人在創業時，面臨缺乏取得財務支持的比例有 77%(最高為希臘 88%，最低為荷蘭 53%)，面臨行政流程複雜性有 74%(最高為丹麥 81%，最低為英國 65%)，而美國人面臨這兩項障礙的比例分別為 74% 及 62%。

—歐洲人認為創業的主要風險是：1.損失財產的風險(47%)；2.可能遭致破產(45%)；3.所得不確定性(32%)；4.工作不安全(18%)；美國人認為創業的主要風險是：1.所得不確定性(41%)；2.可能遭致破產(39%)；3.損失財產的風險(30%)；4.工作不安全(19%)。

參、 歐盟協助企業創業的政策

歐盟自 2000 年在里斯本歐盟理事會，確立知識經濟發展目標以來，日益重視創業政策，在 2000 年頒布「小企業憲章」(Charter for Small Enterprises)⁶，在 2001 年永續發展戰略中，設置「中小企業特使」(SME Envoy)⁷，同時在 2003 年發表歐洲創業綠皮書，在 2004 年推出歐洲創業行動計畫，積極改善新創事業的發展環境。(參見表三)

一、 歐洲創業綠皮書

2003 年歐洲創業綠皮書特別著重建立完善的創業基本環境，並改善創業企業持續發展的政策環境，以提高歐洲社會對創業的認知程度，協助新創和新興企業成長。

⁶ 歐盟小企業憲章包括十大領域：創業家的教育和訓練、新創事業更便宜且迅速、更好的立法和管制、技能的普及性、改進線上通路、取得更多單一市場外商機、租稅和融資事務、加強中小企業的技術能力、運用成功的電子商業模式和發展頂級中小企業協助、在歐盟和會員國層次發展更健康而有效的代表性中小企業利益。

⁷ 歐盟設置中小企業特使(SME Envoy)之目的，在尋求與中小企業和其代表性組織逐步增加交往，以確保歐盟大部分政策、計畫和立法，適當考量中小企業的需求。

表三 歐盟創業政策的演進過程

年度	政策	目標
2000 年	里斯本歐盟理事會議確立知識經濟目標	促進經濟持續成長、創造更多就業機會、加強社會凝聚力。
2001 年	歐盟理事會議通過永續發展戰略	成立中小企業特使，加強執行「小企業憲章」，以建立全民創業社會，至 2010 年創造 1500 萬個就業機會。
2003 年	歐盟執委會發表歐洲創業綠皮書	提高歐洲社會對創業的認知程度、協助新創和新興企業成長、平衡風險與收益。
2004 年	歐盟執委會提出歐洲創業行動計畫	提振創業家精神、鼓勵國民成為創業家、促進創業家成長和提升競爭力、改進財務流量、建立對中小企業友善的管制架構。

資料來源：本研究整理。

(一) 建立完善的創業基本環境

1. 排除創業的障礙：簡化審核程序、證照發放及風險資金，提供資訊諮詢。
2. 平衡風險與報酬：重新審議破產法、對自我雇用和小企業減稅、創業家社會保險、降低創業成本。
3. 提高大眾的創業意識和基本技能：創業家精神教育與培訓、發展創新育成中心、促進大學衍生企業發展。
4. 為社會參與創業創造有利條件：建立婦女與少數民族創業網路。

(二) 改善創業企業可持續發展的政策環境

1. 改善行政管理體制：提供創業激勵措施和優惠政策、簡化行政程序、改善創業管理機制。

2. 改革租稅體制：排除創業之租稅障礙。
3. 有效開發利用技能資源：加強終身教育、技術人員流動、招聘第三地專業人才。
4. 提供資金：改善創業投資市場、鼓勵投資中小企業。
5. 應用知識和國際機會：提振員工創業精神、企業家創新與國際化。
6. 企業內部創業精神與公司創業投資：發展以大企業、大學、研究機構研發成果為基礎之衍生企業。（詳表四）

二、歐洲創業行動計畫

2004 年創業行動計畫針對五大政策領域(提振國民創業家精神、鼓勵更多國民成為創業家、促進創業家成長和提升競爭力、改善財務流量，以及建立對中小企業友善的管制和行政架構)，提出 10 大細部規劃，38 項具體措施。

(一) 透過學校教育，培育創業家精神

1. 歐盟執委會將發行一份通訊(Communication)，展現推動成果，並要求在各級教育進一步推廣創業教育；同時，出版一份創業教育良好實務案例，以廣泛宣傳。
2. 在「中學教育微型企業」最佳計畫中，推廣應用2001年最佳計畫之實務教學案例；並對學生企業的課程，提供媒體材料和通訊工具，提高各界對創業教育的注意力，以利推廣和宣傳。

表四 歐洲創業綠皮書主要政策措施

政策	主要措施	重點	實例
建立完善的創業基本環境	一、排除創業道路上的障礙	簡化審核程序、證照發放及風險資金，提供資訊諮詢。	葡萄牙：建立企業形成中心，整合新事業相關文件與社會保險註冊並簡化流程。
	二、平衡風險與報酬	重新審議破產法、對自我雇用和小企業減稅、創業家社會保險、減少創業成本。	比利時：調整破產法，誠實的破產企業家為例外，可重整旗鼓。 法國：協助員工轉換成創業家，對資淺創業家，減免租稅和社會安全費用。
	三、提高大眾的創業意識和基本技能	創業精神教育培訓、發展創新育成中心、增加大學風險企業。	希臘：技術學院經營虛擬企業協助訓練學生。 愛爾蘭：校園企業計畫，協助融資和研究成果商品化。
	四、為社會參與創業創造有利條件	婦女與少數民族創業網路。	歐盟：建立婦女創業家網路，並建議成立全歐少數民族創業家網路。
改善創業企業可持續發展的政策環境	一、改善行政管理體制	提供創業激勵措施和優惠政策、簡化行政程序、改善創業管理機制。	丹麥：引進「EasyPay」處理薪資的新系統，相關文件格式集中電子化。 奧地利：引進對創業家提供簡要行政流程之資訊網站。 (www.help-business.gv.at)
	二、改革租稅體制	解決創業租稅障礙。	歐盟：建議各國取消中小企業登記費、減少勞動稅、分期付款等。
	三、有效開發利用技能資源	加強終身教育、技術人員流動、招聘海外人才。	歐盟：通過「技術人員流動行動計畫」，鼓勵技術人員跨產業和跨地區流動。
	四、資金保證	改善創業投資市場、鼓勵投資中小企業。	歐盟：設立「創業型企業發展基金」，要求成員國給予中小新創事業風險資金優待。
	五、應用知識與國際機會	鼓勵員工創業精神、企業家創新和國際化。	義大利：推動產業集群俱樂部，國家制定法律，地區制定支援政策。
	六、企業內部創業精神與公司創業投資	發展大企業、大學、研究機構衍生企業。	荷蘭：有 1/4 的企業協助員工創業。 德國：推動 EXIST 計畫，促進產學合作，提振創業精神，促成更多創新型新創事業和新的工作。

資料來源：整理自 European Commission(2003), Green Paper: Entrepreneurship in Europe。

3. 在歐盟教育文化秘書處「2010年教育和訓練」計畫的架構下，成立一各國專家組成的聯合小組，提出對創業的建議，包括負責經濟/產業和教育的部會，籌組聯合研討會。
4. 將歐盟執委會在創業教育的活動成果(最佳計畫和多年度計畫)，納入小企業憲章的年度報告流程，建立永久性管考機制。
5. 歐盟執委會與教育文化秘書處合作，確保當前和未來教育與訓練計畫，考慮到創業和中小企業的問題。

(二) 減少企業破產的恥辱

1. 歐盟執委會要求會員國報告(例如：透過小企業憲章報告程序)採取行動，配合最佳專家小組報告的建議事項，以及2005年以後的作法。
2. 歐盟執委會將準備足夠的資訊，推廣各界更佳理解破產。這些資訊與各國特定素材(國家法律和支援服務)具有互補性。
3. 歐盟執委會將舉辦歐洲清算事務研討會，討論破產與恥辱之心理狀態，一般社會之態度與感受，以及相關管制問題。
4. 歐盟執委會和成員國專家，將針對創業家和風險評估，精心設計自我評估工具，指導各國如何獲得諮詢服務，並透過資訊套裝程式、網際網路和企業顧問廣泛宣傳。

(三) 協助企業移轉

1. 歐盟執委會發行一份新的通訊，督促會員國持續執行1994年中

小企業移轉之建議事項，同時，對於企業移轉之重要性，發出強烈的政治訊息。(歐盟每年將有61萬家中小企業，240萬份工作瀕臨危險。)

2. 歐盟執委會將對「企業移轉交易市集」，建立共通的格式和標準架構，提供適當的資訊，讓會員國建立適當的架構，協助媒合企業移轉供需雙方。
3. 分析歐洲中小企業移轉成功和失敗之因素，以確認企業移轉失敗(或移轉成功)的關鍵性決定因素；同時，根據若干變數如：所有權結構、規模、部門、地理位置、職位和其他相關特性，確認最容易面臨移轉失敗之中小企業族群。歐盟最佳計畫和多年度計畫強調，需要特定的訓練和管理工具，以及政府倡議支援計畫。建議各國政府指定一協調者指導企業移轉的全部流程。
4. 利用歐盟融資工具，充分提供資金，融通企業移轉。將企業移轉明顯納入新競爭計畫之金融工具中，並利用歐洲投資基金(EIF)管理的政策工具，透過金融網路，協助企業移轉。

(四) 改進小型新創事業雇主的社會安全

1. 2004年6月在布魯塞爾舉辦「婦女創業家、獨資業主和經營合夥人之社會保險」研討會。
2. 進行「自我雇用和經營合夥人納入社會保險範圍」之研究，以取得各國跨年度參與企業和創業家計畫之現況資訊，並由各國社會保險專家，積極準備進行相關研究。

3. 確認由受雇員工轉換為創業家展開第二生涯，在社會安全體系所面臨的障礙因素。

(五) 對婦女和少數民族的量身訂製服務

— 少數民族創業家

1. 進行「檢討各國推動少數民族創業家，相關措施與支援計畫，以確認良好實務」之研究。舉辦研討會宣傳研究成果，並交換良好實務經驗。
2. 針對解決少數民族創業家問題之最佳實務，舉辦由各國政府部門專家參與的會議。

— 婦女創業家

1. 透過舉辦研討會、小組會議，建立電子平台等，整合公共部門、專業組織和財務提供者，探討協助婦女創業家取得融資的創新性作法。
2. 透過舉辦會議和電子平台，促進公共行政部門，並協助與婦女創業家有關組織、網路、計畫或業務整合機構之間的聯網。

(六) 協助中小企業在歐盟內部市場業務聯營

- 推動「歐盟地區企業聯盟媒合案件」計畫，在歐盟網路中，安排各項企業聯盟之媒合會議。推動和監督其管理模式，在特定組織者、產業協會代表、其他合作倡議者之間，增進發展綜效 (synergy)。

(七) 培育創新產業集群

1. 參考各國類似認定與分類方法之發展情況和相關統計，在歐盟25國特定部門，推動認定和分類產業集群之計畫。
2. 進行研究以確認歐盟東擴後，研發、技術發展和創新產業集群的主成份因子，並對不同層級(地區、國家、歐盟)的政策決策者，如何改善產業集群環境，提出政策建議。另將舉辦一場由政策制定者、研發計畫經理、產業集群經理和各國或區域集群研究成員參與之研討會。
3. 創新傳遞中心(Innovation Relay Centers, IRC)網路將成立工作小組，分析現行IRC網路和部門產業集群之間的合作關係，以進一步設計跨國產業集群合作策略。IRC網路將執行工作小組的建議，以增進產業集群合作，促進企業組織之間的創新、技術移轉和技術合作。
4. 歐洲創新區域(Innovating Regions in Europe, IRE)網路將建立一區域性次級團體，檢視在地區層次，產業集群和網路化的設置與發展。從2006年開始，IRE網路秘書將成立工作小組，對歐洲有興趣的利害關係人，簡報次級團體的研究成果。
5. 推動部門別產業集群的跨國聯網，協助現有產業集群採用「外向型」模式，在彼此之間建立學習平台，以交換經驗、資訊、最佳實務和知識。這項聯網將可增進綜效，聯合發展合作計畫，並協助來自不同領域的產業集群，透過合作計畫，朝向超級集群(Megaclusters)發展。

(八) 更多的股權和健康的資產負債表

1. 發展風險資本市場：
 - 歐盟將評估歐洲創業天使融資情況。
 - 透過最佳實務計畫，檢討公共部門鼓勵早期階段股權融資的最佳實務。
2. 歐盟執委會在設計新的創業家計畫(2006—2010)時，將研究改革歐洲投資基金(European Investment Fund；EIF)管理的社會風險資本融資工具(Community risk capital instruments)之可行性。
3. 歐盟將研究在中小企業融資時，對其改善資產負債表具槓桿作用之模式。
 - 在引進新資本協議(Basel II)架構下，歐盟將出版一份手冊，並在歐洲各地舉辦資訊會議。
 - 歐盟將研究利用資產支持證券(Asset-backed securities；ABS)增進中小企業借款的可獲得性。
4. 歐盟將研究稅法對健康資產負債表構成的障礙，特別是對增加股權和保留盈餘的衝擊。
5. 歐盟將檢討有關風險資本、R&D和創新補助的國家補助規則(State Aid Rules)。

(九) 傾聽中小企業的聲音

1. 確認有助於各國改善諮詢流程之最佳實務，並研擬政策建議（推動「在國家和區域層次，磋商利害關係人，改善中小企業

政策」最佳計畫)。

2. 透過在歐盟內部強化協調機制，確保在政策制訂過程中，充分考量中小企業之特性。發展中小企業異業網路，成員包括來自主要歐洲企業組織特定領域的專家。
3. 透過歐洲資訊中心(Euro Info Centers, EIC)網路，建立中小企業諮詢機制，使歐盟選擇政策時，能更快速地徵詢中小企業意見；中小企業亦藉此直接參與特定領域的政策制訂過程。
4. 透過改善交互式政策制定機制(Interactive Policy-Making, IPM)⁸和案例登記制度，在取得及利用中小企業對歐盟政策的回饋資訊時，確認最有效率的工具，以利檢討現行管制與計畫，確認可能的矛盾與缺失。

(十) 簡化租稅遵循流程

1. 歐盟執委會與會員國合作，進一步發展「母國課稅」概念。
2. 分析租稅與關稅聯盟祕書處所提諮詢文件：「簡化增值稅義務：單一窗口系統」之效益。
3. 收集和分析簡化中小企業租稅流程的實例，並透過各國專家組成的工作小組，確認最佳實務。

⁸ 交互式政策制定(IPM)是指充分利用網際網路提供的機會，更好取得經濟參與者和歐盟市民的意見，增進歐盟評估其政策(或取消政策)影響的能力，並針對出現的問題迅速反應，提高歐盟政策的問責性。例如，歐盟的單一窗口"Your Voice in Europe"網站<http://europa.eu.int/yourvoice/>，以簡單的方式，讓大眾參與歐盟主要新建議的諮詢過程。又如歐洲直接服務(Europe Direct service)，透過單一電話號碼(00 800 6789 10 11)，在全歐洲回答有關歐盟法律上的問題。

肆、結論

歐盟最近推出「創業綠皮書」與「創業行動計畫」，針對影響創業的因素，提出一系列政策措施，積極推廣最佳實務，其若干創新性作法，可作為我國進一步規劃創業政策之參考。

一、推廣創業教育與培訓

歐盟成員國中，希臘與愛爾蘭等國推廣「工作中學習」(learning by doing)或經營微型企業(Micro-enterprises)、虛擬企業(Virtual Companies)學習創業家精神；荷蘭對開發創業學習模式、素材和其他活動(如：研討會、師資訓練等)提供財務資助；歐盟發行一份創業教育之通訊，提供媒體材料、介紹最佳實務，提高各界對創業教育之注意力，可作為我國推廣創業教育之參考。

二、平衡創業的風險與報酬

為讓各界理解破產，對風險和破產有更正面之態度，並排除重新創業的障礙，歐盟針對偵測和預防破產，精心設計自我評估工具，並對問題創業家提供支援服務，再利用各種管道廣泛宣傳，是值得參考的作法。其中英國改革個人清算制度，對不可抗力之破產，允許二次創業，並修正法定破產之資格，縮短負債清償期間；比利時調整破產法，允許一家企業面臨暫時問題，可嘗試重整企業，並能儘可能快速清算，法庭可宣告誠實的破產創業家是一項例外，允許其重整旗鼓之作法，值得推廣。

另外，改善創業家的社會保險條件，以吸引更多從業創業

活動，亦是平衡創業風險與報酬的一種作法。德國允許受雇者轉換為自我雇用者五年後，具有免費享受失業救濟金和使用地區就業辦公室服務之資格；新創事業在前五年破產，享有最低的社會保險福利。丹麥設立自我雇用之失業基金，以會員制運作，讓自我雇用者與受雇者一樣，享有相同社會福利之權利，是值得參考的作法。

三、推廣「企業移轉」創業模式

創業基本上有兩種模式，一種是重頭開始建立新企業，一種是透過企業移轉從事創業活動；一般而言，後者風險較低，重要性亦逐漸提高。歐盟將透過共通的格式和標準架構，提供適當的資訊，協助成員國建立「企業移轉交易市集」，媒合企業移轉供需雙方，是一可供參考的作法。在政策工具設計上，可以透過加強企業移轉培訓、指定「協調者」指導企業移轉的全部流程，或利用現有融資工具，充分提供資金，融通企業移轉。

四、促進產業集群網路化與國際化

歐盟正積極檢視區域創新中心與部門產業集群之間的合作關係，以進一步設計跨國產業集群合作策略，例如：協助現有產業集群採用「外向型」模式，在彼此之間建立學習平台，交換經驗、資訊、最佳實務和知識，是一值得推廣的作法。又如：義大利推動企業跨國合作計畫，協助本國新創事業與外國互補性企業形成合作夥伴，降低企業合作的成本，讓中小企業國際化更加容易，頗值得參考。另外，英國發展尖端工程和金屬、生物科學、化學

藥品、數位產業、食品和飲料等產業集群；比利時推動安全電子化(E-Security)，多媒體，生物工程和數位信號處理產業集群，並透過生物技術學院(VIB)和跨大學微電子中心(IMEC)等卓越中心提供協助，可作為發展新興產業集群之參考。

五、鼓勵早期階段股權融資

歐盟將研究改革歐洲投資基金(European Investment Fund; EIF)管理的社會風險資本融資工具，對有助於改善中小企業資產負債表之融資模式，如：利用資產支持證券(Asset-backed securities; ABS)增進中小企業借款的可獲得性，以因應未來新資本協議(Basel II)架構下，增加新創事業股權融資的可行模式。另外，研究稅法對健康資產負債表構成的障礙，特別是對增加股權和保留盈餘的衝擊；以及檢討有關風險資本、R&D 和創新補助的政府補助規則，都是未來可以密切觀察的方向。補助創業家準備和發表創業計畫，建立可聚集創業家、創業天使和其他投資人之交易市集；協助新事業引進有經驗之行銷人員等，也是未來可以再進一步規劃政策的方向。

附表 歐洲創業行動計畫主要行動之最佳實例

政策	主要行動	實例
提振國民創業家精神	一、透過學校教育，培育創業精神	<p>(一)法國：在中等和高等教育，建立創業教學實務觀測站；確認行動、蒐集計畫和課程資料，傳播最佳實務和創業教學資訊。</p> <p>(二)荷蘭：成立「創業家和教育」委員會，推動初步計畫和蒐集創業教育良好案例；對開發學習模式、素材和其他活動(如：研討會、師資訓練等)提供財務協助。</p> <p>(三)挪威：研擬「創業家時刻表」計畫，協助小學和中學的學生企業，開發教材和研擬發展策略；在三個部會協調對年青人創業教育的財政支持；創業教育納入創新行動計畫。</p> <p>(四)愛爾蘭：透過中學生經營微型企業，推廣"從工作中學習"(learning by doing)創業家精神。</p> <p>(五)英國：科學企業挑戰—資助大學建立網路中心—加強科技商品化和創業教學與實務培訓。</p>
鼓勵更多國民成為創業家	二、減少企業破產的恥辱	<p>(一)西班牙：ICAC 將審計標準適用原則，視為早期預警系統，並規範審計員之責任；破產改革更重視勞工問題；在問題企業新立法架構中，納入一系列社會措施。</p> <p>(二)英國：ACCA 會計師協會製作避免企業破產和小企業警告標誌等小冊子，對企業主管推廣自我評估工具。改革個人清算制度，對不可抗力之破產，允許二次創業；修正法定破產之資格，縮短負債清償期間。</p> <p>(三)挪威：破產諮詢委員會對該國清算和破產立法與實務，提供相關建議，並在網址(www.konkursradet.no)提供清算相關資訊。</p> <p>(四)德國：推動「第二次機會的文化」倡議，對企業清算有較佳保護，改善雇主的社會保險。</p> <p>(五)比利時：運氣不佳造成之誠實破產視為例外；免費保證人和破產人配偶亦納入例外範圍。</p>
	三、協助企業移轉	<p>(一)德國：推動企業移轉計畫"nexxt"，整合所有與企業移轉有關的資訊。</p> <p>(二)丹麥：建立買賣中小企業的網路交易市集 www.match-online.dk；自 2001 年 4 月起，業務擴展至含蓋瑞典南部和德國北部。</p>

		<p>(三)芬蘭：Finnvera plc 提供「創業家貸款」協助企業轉移。對創業家的個人貸款，允許適用至同一家企業的其他創始人，最高貸款額度 8 萬 5 千歐元。</p> <p>(四)法國：在歐洲社會基金支持下，法國貿易協會 (French Chamber of Trade) 為手工藝產業的企業買主和賣主，建立全國性虛擬交易市集。</p> <p>(五)比利時：佛蘭德斯地區遺產繼承稅降低至零；瓦龍人地區推動「4 x 4 創業家」行動計畫，強化企業移轉之培訓。</p>
	<p>四、改進小型新創事業雇主的社會安全</p>	<p>(一)芬蘭：創業家和員工一樣有資格享受相同的基本失業補助金；創業家可參與一項基金，而取得享受社會安全利益之資格。</p> <p>(二)德國：受雇者轉換為自我雇用者五年後，具有免費享受失業救濟金和使用地區就業辦公室服務之資格；新創事業在前五年破產，享有最低的社會保險福利。</p> <p>(三)法國：對"運氣不佳創業家"，採更有利方式，計算社會福利支付；第一年社會福利支付，可以延期付款，最長可展延五年。</p> <p>(四)丹麥：設立自我雇用之失業基金，以會員制運作，自我雇用者與受雇者一樣，享有相同社會福利之權利，但有四星期等待期。</p> <p>(五)比利時：自營零售商 (在破產時) 或自營非零售商 (收到負債解決計畫時)，可享有兩個月財政援助，另可享有一年之社會保險福利。</p> <p>(六)瑞典：自我雇用者可選擇加入其職業的失業保險基金，而享有社會保險之權利。</p>
<p>促進創業家成長和提升競爭力</p>	<p>五、對婦女和少數民族的量身訂製服務</p>	<p>(一)英國：建立"婦女進入網路" (WIN) 入口網站，在通訊和出版、研究、個案、訓練和發展四大領域，為婦女創業家提供容易取得的資訊和支援服務。</p> <p>(二)西班牙：推動"Empresarias-Net" 計畫，為潛在婦女創業家，提供建議和諮詢服務。例如對政府補助、協助措施、企業新創和部門資訊，提供靈活而迅速的線上諮詢服務。</p> <p>(三)法國：推動民間組織 IDES 管理的 FGIF 倡議，協助婦女創辦新事業或收購企業，並提供管理諮詢等服務。另由 IRFED 推動"協助移民創辦新事業"倡議，研擬培訓和支援計畫，包括協助少數民族婦女設立小企業。</p>

		(四)瑞典：設立非營利性機構「少數民族創業家協會」(IFS)，鼓勵少數民族創業，並協助其處理相關事務；IFS 在瑞典有 15 個諮詢中心，32 名少數民族諮詢顧問，以 23 種語言從事工作。IFS 一年大約有 4000 個顧客。
	六、協助中小企業在歐盟內部市場業務聯營	(一)比利時：歐洲資訊中心(EIC)"Futurallia"與中小企業簽約，協助該企業執行一系列活動，以確認一國際性合作夥伴。 (二)義大利：推動 La Spezia 企業跨國合作計畫，協助本國設計或研發型新創事業與外國生產型企業形成合作夥伴。該計畫降低企業接觸的成本，讓中小企業國際化更加容易。 (三)德國：巴伐利亞貿工協會推動 Elektronik 跨國合夥計畫，例如成功協助一法國公司與一瑞典企業達成協議，整合法國公司對戶外定位的經驗，和瑞典企業在發展紅外線導航系統的知識。
	七、培育創新產業集群	(一)愛爾蘭：發展軟體產業集群；民間/政府合夥設立創業投資基金；鼓勵研究機構、大學與企業合作。 (二)芬蘭：推動芬蘭森林集群計畫 Wood Wisdom，促進產業與研究機構合作與聯網。 (三)英國：推動約克郡區域產業集群政策，提供滿足企業需求之基礎設施，獲取更多專業資訊和 R&D，取得合格員工和供應商，透過集群內競爭，增強企業活力和創新能力；主要發展尖端工程和金屬、生物科學、化學藥品、數位產業、食品和飲料等五類產業集群。 (四)比利時：佛蘭德斯產業集群政策，推動安全電子化，多媒體，生物工程和數位信號處理產業；並取得佛蘭德斯生物技術學院(VIB)和跨大學微電子中心(IMEC)等卓越中心之協助。 (五)歐盟：推動建立產業集群(ACENET)網路，整合 11 個對設置和管理集群和企業網路有興趣之區域性組織，同時為集群內中小企業提供商業機會。
改進財務流量	八、更多的股權和健康的資產負債表	(一)芬蘭：發展創新型新事業無接縫融資之整合模型；補助創業家準備和發表創業計畫，建立可聚集創業家、創業天使和其他投資人之交易市集；協助新事業引進有經驗之行銷人員。 (二)法國：設立區域性社區投資基金，投資中小企業，促進區域發展；對保證基金和互助保證社群提供融

		<p>資；另對基金之私人投資者提供租稅誘因。</p> <p>(三)德國：德國 KfW 推動中小企業貸款證券化計畫 "Promise"，銀行利用創新性融資工具，將中小企業貸款風險移轉至資本市場，而有更大空間，為中小企業提供新的貸款。</p>
建立對中小企業友善的管制和行政架構	九、傾聽中小企業的聲音	<p>(一)英國：設立中小企業委員會(SBC)，具有直通首相和參與部長級會議之地位；政府已大部分接受 SBC 於 2002 年報所提 23 項建議，另考慮採行 2003 年報所提 9 項新的建議。規定貿工部資深公務員，自 2003 年起，每年須至少花一個星期待在企業。</p> <p>(二)荷蘭：荷蘭經濟事務部推動公務員和中小企業交換計畫，要求該部政策顧問在企業度過一兩個星期，提高顧問對政策影響企業之注意力，讓企業認識政府如何運作，並在政策早期制定階段，參與提供建議。</p>
	十、簡化租稅遵循流程	<p>(一)荷蘭：荷蘭與德國對雙重課稅協議簽訂第三份補充性議定書，對位於兩國邊境工業區之常設機構，依總公司母國規定課征相關租稅，以降低企業的行政負擔。</p> <p>(二)西班牙：簡化中小企業的租稅行政流程；稅務局為中小企業開設專屬網頁，包含發送收據和電子結算選項；同時，設立特別租稅帳號，便利中小企業繳納增值稅、個人所得稅和公司稅。另，透過設立納稅人保護委員會(Taxpayer Protection Council)和通過保證納稅人權利之法律，建立和納稅人關係之新架構。</p> <p>(三)德國：提高中小企業準備資產負債表之臨界規模，讓更多企業有資格採用簡化模式計算應稅利潤，並讓中小企業減少諮詢服務需求。</p> <p>(四)歐盟：簡化電子商務繳納增值稅(VAT)之行政流程，對未在歐盟設立之營運者，可選擇在其中一個會員國註冊，提供每季收據，並在指定銀行帳戶支付增值稅。</p>

參考文獻

1. Robert D. Hisrich and Michael P. Peters (2002), *Entrepreneurship 5th ed.*, The McGraw-Hill Companies, Inc.
2. Sue Birley and Daniel E. Muzyka(2000), *Mastering entrepreneurship*, Pearson Education, Inc.
3. Commission of the European Communities(2003), *Green Paper : Entrepreneurship in Europe*.
4. Commission of the European Communities(2003), "Summary Report : The public debate following the Green Paper -Entrepreneurship in Europe".
5. Commission of the European Communities (2004),"Entrepreneurship Action Plan".
6. David B. Audretsch(2002), "Entrepreneurship: A Survey of the Literature, Prepared for the European Commission", Enterprise Directorate General.
7. Yannis Georgellis and Howard J. Wall (2002), "Entrepreneurship and Policy Environment", *The Federal Reserve Bank of St. Louis Working Paper* 2002-019A.
8. David B. Audretsch and Roy Thurik(2001), "Linking Entrepreneurship to Growth", *STI Working papers* 2001/2, OECD.

Entrepreneurship Policies in the European Union and their Implications for Taiwan

Chin-Kai Wang

Specialist

Economic Research Department, CEPD

Abstract

In recent years, the government in Taiwan has been making vigorous efforts to improve the domestic environment for entrepreneurship. Toward this end, it has been implementing the Asia-Pacific Entrepreneurship Center Plan and the Project for the Realization of Entrepreneurial Dreams, which focus on providing services, training and funding for business startups. Meanwhile, the European Union has recently issued a Green Paper on Entrepreneurship in Europe, followed by the publication of an Action Plan: The European Agenda for Entrepreneurship, addressing the factors that influence entrepreneurship and proposing a series of measures for the improvement thereof. This paper examines the EU's methods and experience on this front, with a view to providing useful lessons for Taiwan's policy makers.