

# 澳大利亚创业政策和创业生态浅析

## ——基于创业生态系统视角

谢畅

(清华大学经济管理学院, 北京, 100084)

**[摘要]** 创新创业创造能够为经济社会发展催生新供给、释放新需求、激发新活力。保障创新创业的稳固发展, 提高就业与创业的能力, 是经济高质量发展的重要议题。以澳大利亚为例, 基于创业生态系统视角剖析澳大利亚的创业政策与创业实践, 梳理了澳大利亚自我雇佣型就业和创业活动的现状, 整理了澳大利亚促进创业的战略和政策, 从教育培训、创业服务、业务发展和权益保障4个维度总结了澳大利亚政府、企业和市场在促进创业方面的努力和成果。基于对澳大利亚创业情况的整理和对中国国情的认识, 提出了3个方面的政策建议: 普及创业教育, 建设免费开放的创业课程; 建立对中小企业、年轻人创业的支持制度; 营造尊重创业、崇尚高技术创业的社会氛围。

**[关键词]** 澳大利亚; 创业政策; 教育培训; 创业服务; 创新创业

**[中图分类号]** F279.1

**[文献标识码]** A

**[文章编号]** 1674-893X(2024)02-0143-10

党的二十大报告强调, 要完善促进创业带动就业的保障制度, 支持和规范发展新就业形态, 健全劳动法律法规, 完善劳动关系协商协调机制, 完善劳动者权益保障制度, 加强灵活就业和新就业形态劳动者权益保障<sup>[1]</sup>。2021年 *Ceoworld* 杂志和全球商业政策理事会(GBPI)联合对各国创业活动进行了排名, 其中澳大利亚排名第11位。排名主要参考了创新、竞争力、劳动技能、基础设施、融资约束、商业开放6个方面的表现<sup>[2]</sup>。澳大利亚在创业政策方面的实践对于中国保护市场主体、激发市场主体活力、稳定经济基本盘具有借鉴意义。

创业活动的顺利开展从微观上看, 需要个体具备创业意愿、创业能力及企业具备存活下来并发展壮大能力; 从宏观上看, 需要全社会认可初创企业的社会价值, 在融资、专利、法务等方面提供完善的基础设施和制度保障。持续促进创

业活动, 培养全社会的创业精神, 是一个系统工程。本文着重介绍澳大利亚的创业生态, 包括政府制定了哪些政策来促进创业活动的开展, 政府在激发创业精神、提高创业能力方面做出了哪些努力等。同时, 基于创业生态系统理论, 本文还将介绍澳大利亚在创业活动方面的近况, 最后归纳提炼政策建议。

现有文献对于澳大利亚创业教育的国际比较研究较为充分, 对于其创业政策、产学研融合和业务发展讨论较少。在创业教育方面, 主要的发现包括澳大利亚以立法形式对创业教育质量进行严格管理<sup>[3]</sup>, 创新创业教育孵化机制较为成熟<sup>[4]</sup>, 创业政策制定由科学驱动<sup>[5]</sup>, 创业教育以问题为导向, 政府、企业与学校深度合作<sup>[6]</sup>, 创新创业教育全面覆盖学生学业生涯<sup>[7]</sup>, 以及“创业基于创新, 创新面向社区及全球问题”的教育理念<sup>[8]</sup>。学者对将中国和澳大利亚在创业人才培

**[收稿日期]** 2023-11-19; **[修回日期]** 2024-01-12

**[基金项目]** 国家统计局重大统计专项“企业生命周期研究”(2019ZX08); 国家社科基金重大项目“大国竞争背景下关键领域产业链供应链重构的风险评估与对策研究”(23&ZD046)

**[作者简介]** 谢畅, 男, 四川德阳人, 清华大学经济管理学院博士研究生, 主要研究方向: 国际经济学与区域经济问题, 联系邮箱: xc20@mails.tsinghua.edu.cn

养方面进行了比较研究,从培养目标、课程体系、师资力量和管理机制等多个维度总结了澳大利亚的成功经验并对中国的发展提出了建议<sup>[9]</sup>。创业教育需要在真实的工作环境中完成项目,除了专业知识,还需要跨学科学习能力<sup>[10]</sup>。在创业金融方面,澳大利亚创新投资基金(IIF)有效满足了澳大利亚创新型企业对投融资服务的大量需求,“胡萝卜加大棒”式的管理架构和激励机制较好地兼顾了市场原则和政策目标<sup>[11]</sup>。

近年来的研究表明,影响创业活动的文化、经济和政策因素并不是独立的,而是相互依存、共同构成创业生态系统,针对单一环节的创业政策有时并不能达到预期的效果<sup>[12]</sup>。创业活动不仅是系统的产出,而且是系统的组成部分<sup>[13]</sup>。世界经济论坛提出创业生态系统包括市场可得性、劳动力人力资本、金融支持、导师顾问系统、监管框架与基础设施、教育培训、大学孵化、文化支持 8 个组成部分<sup>[14]</sup>。我们参考了相关文献对创业生态系统的内容和层次进行丰富,用以刻画创业政策与生态系统的互动关系,如图 1 所示<sup>[15]</sup>。一方面,政府的创业政策直接干预创业生态系统中的物质属性和社会属性相对容易,但是要改变文化属性则较为困难<sup>[16]</sup>。资源禀赋和制度安排等物质属性的干预效果更容易评估,建立人脉网络、培养工作才能等社会属性的效果评估更为困难。另一方面,文化属性是决定大众是否有创业意愿的重要因素。有意愿的创业者是否创业,主要由生态系统中的社会属性和物质属性决定。创业生态的物质属性会反作用于社会属性,进而反作用

于文化属性。政府持之以恒的创业政策可以在文化层面产生持续性的影响。在高等教育方面,大量研究也表明,社会文化环境对大学生创业意愿有重要影响,建立创新创业生态系统是创业教育长期有效的必要条件<sup>[17-20]</sup>。

澳大利亚创业政策实践反映了从创业生态系统视角出发促进创业活动良性循环的理念,将政策项目融入生态系统中,即在各级政府的创业战略和纲要中为支持项目的实施提供制度安排,通过大学和社会教育培养学生的工作和创业才能,通过创业孵化为初创企业开拓市场,在财税金融、专利制度、网络技术等领域为初创企业提供支持服务等。此外,澳大利亚政府定期收集政策反馈,评估政策的有效性和时效性,不断更新政策组合,做到文化、社会、物质属性有机统一。下面将从创业战略和政策、教育培训、创业服务、业务发展和权益保障 5 个方面介绍澳大利亚如何通过政策来优化和完善创业生态系统。

## 一、澳大利亚的创业战略、行动和政策

### (一) 澳大利亚的中小企业及其创业现状

《澳大利亚工作 2019》统计报告显示,澳大利亚大约有 210 万家小企业(雇佣人数少于 20 人),占企业总数的 98%。其中,七成由家庭经营,63.5%没有雇佣员工,27.8%雇佣了 1~4 人,8.7%雇佣了 5~19 人,女性经营者占 1/3。占比最大的行业为专业科学技术服务业、租赁业和房地产业<sup>①</sup>。小企业在 2016—2017 年度雇佣了超过 470 万人,创造了 3 930 亿澳元的产值。创业代表了另外一种就业道路和职业发展机会,其中有将自己的爱好变成一种职业,成为个体经营者的;有一直维持着很小规模的企业;也有规模和出口快速成长的初创企业。创业活动在澳大利亚十分活跃,2016 年,在 18~64 岁的人群中有 15%曾参与创立新的企业。自我雇佣型的就业在澳大利亚就业总数(1269.48 万人,2018 年 11 月)中占比 17%,在农林渔业(经营自己的农场)中最为普遍,占到该行业总就业人数的 54%,建筑、其他服务、管理和支持服务行业占比也超过 30%,具体行业分布如图 2 所示。初创阶段的企业家年龄大多在 25 岁到 54 岁,年长者相较年轻

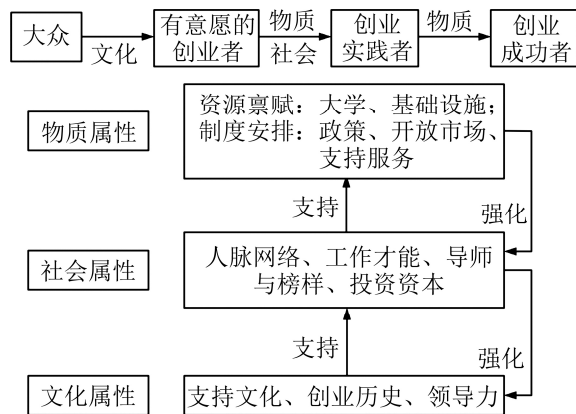


图1 创业生态系统的构成要素及结构

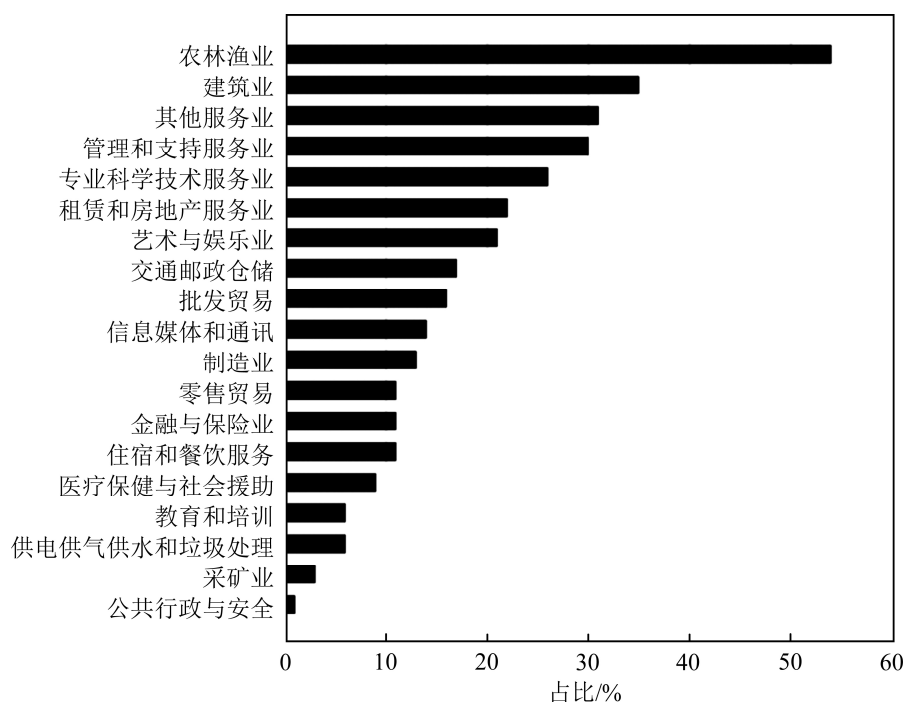


图2 2018年澳大利亚各行业自我雇佣型就业人数占比

人在创业方面更活跃,这可能源于年轻人缺少工作和生活经验,或者缺少获得创业投资的渠道。在澳大利亚,创业者多为男性(63%),但女性创业者的占比(37%)和其他国家相比更高。创业失败是比较常见的现象,在2011年的210万家企业中,只有130万家(62%)存活到了2015年。大企业比小企业存活期更长:2011年的个体户只有56%存活到了2015年,而雇佣人数超过200人的企业的存活率是83%。

## (二) 促进创业的国家政策

澳大利亚2014年提出《工业创新和竞争力议程》,2015年提出企业家项目,该项目由多个部门合作,从企业层面提高商业竞争力和生产力。小企业咨询服务项目负责澳大利亚的旅游计划;产业、创新和科学部负责产业增长事务,并对新增和现存的孵化器支持项目进行评估和监督。政府还与产业界合作实施商业管理和创新沟通引导。该项目分为4大板块:“加速商业化”帮助中小企业商业化新的产品、服务和生产线;“商业管理板块”在全国提供商业咨询和促进网络以帮助企业改善经营、抓住成长机遇;“孵化器支持”帮助新增和现存的孵化器提高澳大利亚

初创企业的前景,帮助他们在国际化市场上实现商业成功;“创新联系”即富有经验的创新引导者帮助企业识别发展中的知识短板,并提供创新引导报告。

澳大利亚《国家创新和科学议程》是2015年设立的国家级别的创新支持项目,从24个维度支持了超过11亿澳元,包括文化和资本、合作、技能和技巧等领域。其中对中小企业影响比较大的几个项目是:天使投资的税收优惠、风险投资的重新安排、无形资产折旧、生物医药转换基金、员工持股制度、企业破产法案的修改、全球创新战略、商业研究和创新等。

澳大利亚政府积极改善税收制度,解决中小企业负担过重的问题。新的税收制度为中小企业减轻负担,增加现金流的灵活性,促进中小企业的发展和创新,具体内容包括为中低收入者降低税率、支持小企业的发展和确保大公司和跨国企业缴纳足额税款。①针对小企业和年营业额小于5000万澳元的中型企业,将其即时资产核销门槛增加到3万澳元,以鼓励它们再投资和扩大用工规模。大约340万家企业和下属710万名员工会享受这一政策。②公司税率从27.5%降低至25%,大约

240 万家企业、190 万名员工能享受这一政策。

2019 年 5 月《行政调整法案》将澳大利亚就业和小企业部(Department of Jobs and Small Business)更名为就业、技能、小企业和家族企业部(Department of Employment, Skills, Small and Family Business),通过政策和项目帮助求职者找工作、鼓励小企业和家族企业发展、增加技能培训的机会,从而促进经济增长。鉴于数字化技术对于小企业增加收入、创造就业、增加出口、创新产品方面的积极作用,该部门推出了小企业数字化冠军项目,为 100 家澳大利亚的小企业提供全面的数字化转型方案,它们将获得多达 1.85 万澳元的支持和来自商业伙伴的服务,并将 15 家冠军企业的数字化转型道路作为案例放在网络上供其他小企业借鉴。

### (三) 促进创业的地方政策

除了国家层面对创业的鼓励和支持,地方政府也出台了相应的措施,几乎每个州都有自己的奖励计划。例如昆士兰州有商业发展基金项目、小企业数字化支持项目、促进昆士兰创新计划、促进昆士兰食品出口资助等十多项支持计划。新南威尔士州政府支持成立的女性企业家网络(women entrepreneurs network, NSW)为帮助女性创业和扩大规模提供信息、资源和支持;成立了投资女性基金项目(Investing in Women Funding Program)以提高女性的经济状况、安全和就业机会。2019 年该项目支持了总计 40 万澳元的资金以支持各个阶段的企业发展。新南威尔士州还有针对各个领域的支持项目,例如对初创企业和中小企业的支持总计投入 1.9 亿澳元。其中包括工作行动计划、小企业就业计划和明日工作奖学金。此外,还有投入 1 800 万澳元的促进商业创新项目等。

澳大利亚 2015 年开始实施的北部旅游计划包括企业家项目和小企业咨询服务项目,总计投入了 1 360 万澳元,为中小旅游企业提供一对一的咨询服务,以开发北部的旅游资源。企业家项目为企业家商业化新产品、新服务提供帮助和建议,同时提高其生产率和竞争力,来自私营部门的有经验的顾问将指导他们发展。小企业咨询服

务项目部提供低费用的商业咨询服务,包括财务分析和融资渠道、建立企业、提升管理能力等。

## 二、教育培训与创业服务

澳大利亚良好的创业环境,群众较高的创业参与率和创业精神,与成熟的创业教育体系和完善的创业服务设施息息相关。

### (一) 创业教育

在创业教育方面,澳大利亚的大多数知名高校都开设有创新创业的硕士项目。墨尔本大学开设了企业家硕士项目和创业硕士项目两个相关的项目,均在商学院授课。前者针对已经有所建树的管理者和创业者,帮助他们提升领导力、管理能力、创新和创业能力、战略和商业能力,项目持续 18 个月。后者是一个为期 1 年的应用型硕士项目,突出“干中学”的教学特点,为每一名学生提供创业的机会,学生可以和投资者、行业专家、成功企业家进行交流。项目的特点在于注重动手能力和互动性,通过最多 60 人的小班课程,最大限度地给予每名学生个性化的关注。

澳大利亚国立大学和昆士兰大学均设立了创业和创新硕士项目,项目为期 2 年,除了学习创新创业方面的专业知识以外,学生还可以加入第二专业的学习。该项目旨在培养基于证据的决策者、创新的问题解决者、负责任的公民和未来的领袖。昆士兰大学的创业和创新硕士项目将创业教育和具体的专业教育相结合,有 5 个可以选择的方向:生物技术创新和创业硕士项目、设计和信息技术创新和创业硕士项目、食品产业创新和创业硕士项目、社会工作创新和创业硕士项目、可再生能源创新和创业硕士项目。

澳大利亚就业和劳资关系部尤其关注女性的创业教育,实施了“未来女性企业家计划”,在全国范围内着力将少年及青年女性培养成合格的创业者,培养她们的创业能力和 STEM 方面的技能。该方案以数字化平台和面对面授课的形式展开,全国约有 55 000 名少年及青年女性可以从中受益,特别是那些生活在郊区和偏远地区的女性可以通过该项目获得学习机会,学到自己创办企业的知识,同时可以为自己和他人创造就业机会。该计划利用现有最新的数字化资源,提升

年轻女性的数字化技能和创业精神，通过面对面的培训培养学生的数字化思维习惯和商业敏锐性，向这些未来的女企业家提供发展所需的技能。政府与数字化企业、非政府部门共同合作实施该计划，资金方面也由政府与私营部门共同投资。

除了澳大利亚高校、联邦政府有创业相关的课程外，澳大利亚的各州也有自己的创业课程平台。维多利亚州的创业服务平台是一个名为 launchvic 的网站，除了维多利亚州的创业研究、资金支持以外，还提供线上和线下的平台课程，服务初创企业创始人和投资者。关于初创企业的课程包括出口和增长、医疗技术、公司治理、投资支持、个人领导力发展、产品发展、商业发展等主题。对于天使投资人和风险投资者，也有相应的学习资源。

## （二）创业孵化

《国家创新和科学议程》为支持澳大利亚创新和创业走向全球，专门投资 3 600 万澳元实施“全球创新战略”。其中的关键部分“创客登陆计划”旨在支持在澳成立、准备进入市场的初创企业走向全球，计划帮助澳大利亚创业者开拓国际市场，提升海外竞争力，获得更大的经济效益，同时推动澳大利亚国内的创新发展。该计划由澳大利亚政府投资 1 120 万澳元，4 年内在全球五大创新枢纽城市——美国旧金山、以色列特拉维夫、中国上海、德国柏林和新加坡设立创客基地。目前，5 大创客基地已经全部设立完毕并启动运作。“创客登陆计划”所支持的初创企业，将在 90 天的项目周期内，在位于当地知名的孵化器/众创空间内的创客基地沉浸式地接触当地市场、法规、客户、投资人和合作伙伴，获得量身定做的企业孵化和市场支持项目，通过计划负责人对接澳大利亚贸易和投资委员会在当地广泛深入的资源网络。到 2019 年，共有 206 家澳大利亚的小型企业完成了“创业登陆计划”。孵化器每年举行 3 期项目，5 个孵化器一年总共可以容纳 90 家企业。

澳大利亚创业孵化同样存在区域发展不均衡的问题。创业孵化集中在发达的大城市，个别

地区发展滞后。为了改变这一现状，支持创业孵化的均衡发展，澳大利亚政府 2017 年进一步完善“孵化器支持计划”，增设了“区域创业促进者”，发动专业人士带动区域性孵化器的发展，推动该计划在全国范围内有效落实。2018 年 5 月，澳大利亚政府任命了首批 4 名“区域创业促进者”。他们都是创业创新方面的专家，具有成功经营孵化器或创业公司的经验。虽然每位创业促进者都有专门负责的辖区，但全国各区域的创业者都可以直接向他们寻求帮助。他们主要有 3 个方面的职责：对辖区内孵化器申请加入“孵化器支持计划”提供支持，协助政府对申请企业进行甄选，并且对落选企业提出合理化建议；帮助孵化器和创业企业与辖区内知名企业、相关行业、大学、研究机构建立联系；促进辖区内孵化器与发达大城市孵化器之间的交流分享。

## （三）发展支持

新企业激励计划(NEIS)中的新业务支持项目(New Business Assistance)自 1985 年开始实施，目前已经持续了 37 年，累计支持了 17.1 万名澳大利亚人成功创业，至今仍然发挥着强劲的作用。2018 年来自 3 个领域的 30 家提名企业中有 3 家获得了 NEIS 2018 大奖，以表彰他们在创业过程中的专注和努力。项目针对有创业意愿的人，为他们提供认证的小企业经营训练：①在新业务的第一年，提供个性化的指导和支持，帮助个人将他们的商业理念付诸实践；②高达 39 周的 NEIS 津贴和最长 26 周的 NEIS 租赁援助。21 家 NEIS 供应商每年在全国 8 600 个办事处提供这一服务。2022 年该项目更名为“自营职业援助项目”。

自 2016 年以来，就业和小企业部招募了创业促进者以支持和鼓励个人创办企业，并提供实际的帮助。创业促进者提供一系列免费服务，包括但不限于：提供创业信息和建议，确定经营对象是客户、社区组织还是其他利益相关方；向个人提供有针对性的咨询、指导和援助；帮助创业者申请各种政策支持，如 NEIS 的新业务支持项目。重点服务对象是因经济结构变化面临失业风险和地区发展滞后地区的年轻人。

澳大利亚政府在政策实施过程中重视反馈

和即时调整。就业和小企业部为了更好地了解在政府创业和自主就业项目中获得援助的人的经历,2018年委托沃里斯市场和社会研究部进行实地定性研究,收集那些参加过这一计划的创业者的评价和经历,以便调整政策措施,更好地解决创业者的难点和痛点。创业和自主就业项目是澳大利亚从2016年开始实施的鼓励年轻人创业的项目,主要包括4个部分:创业促进者、自启动在线中心、新企业激励计划和“探索成为我自己的老板”工作坊。澳大利亚政府提供了从规划、注册、融资、销售到风险管理、人力资源管理等一系列的咨询信息和创业指导,以及政府提供的各项补助,为创业者和经营者提供了一站式的信息搜寻平台。为了帮助澳大利亚人找工作,就业和小企业部运营了一个名叫jobactive的APP,其中也对自主创业有详细的指导。2019年2月到3月间,该部门在全国各地策划了20场展览会,展示政府帮助企业发展的举措,为小企业主提供信息,帮助他们增加业务,以及获得政府的各类补助、福利和服务。这些展示有助于希望创业的人在创业初期打下坚实的基础。展会还介绍了与客户联系的数字工具,以及经营健康的重要性。与会者将获得商业管理和营销方面的操作性指南、数字化辅导、简化税收的建议、在争取政府合同方面的技巧、获得工资补贴的信息以及从头开始构建业务的指导。政府为帮助小企业成长出台了一系列举措,包括支持企业数字化发展、放宽监管限制等,这些都在展览中进行了介绍。

### 三、业务发展与权益保障

#### (一) 海外扩张

2019年1月,为促进即将走向市场的初创企业和发展中的企业快速在全球创新中心中发展和立足,澳大利亚产业、创新和科学部(DIIS)与贸易投资委员会(Austrade)发起了一项促进发展中企业全球扩张的“创客登陆快轨道项目”(Landing Pad Fast Track Program),获得加速商业化资助的企业能够优先加入该项目。在这一项目中,参与企业将获得“创客登陆计划”管理者一对一的现场商业指导,管理者将介绍潜在顾客、投资者、合作者和战略性商业机会。参与者还能

获得澳大利亚贸易和投资委员会在全球48个市场共81个办公室的支持以及国际化的商业和投资网络,完成计划的公司也能持续获得贸易和投资委员会的关注和支持。出口发展支持(EMDG)计划是澳大利亚政府为想要出口和正在出口的企业提供的财政援助之一。该计划由贸易和投资委员会管理,支持很多行业。2019年4月,澳大利亚政府宣布增加对EMDG计划的资助。从2019年起,该计划的资金在3年内增加了6000万澳元,从而帮助澳大利亚公司更广泛地接触国际市场,使它们提高了品牌知名度,与潜在客户建立关系。2018年,超过3500家中小企业加入了EMDG计划,创造了38亿澳元的出口。

#### (二) 财政金融支持

在资金支持方面,为了促进来自大学和其他公共科研机构早期阶段创新的商业化,《国家创新和科学议程》设立了CSIRO创新基金。该基金由Main Sequence Ventures管理,在第一年募集了资金2.32亿澳元,投资了9家高科技领域的企业,创造了超过100个就业岗位。其中1.32亿来自私有部门,7000万来自政府,3000万来自CSIRO。澳大利亚还成立了高达5亿澳元的生物医药转化基金(Biomedical Translation Fund),其中政府和私营部门各投资了2.5亿澳元。这也是《国家创新和科学议程》公布的公私合作投资的一部分,以支持澳大利亚生物医药转化,提高健康福利。AusIndustry代表澳大利亚卫生部管理该基金。

2018年9月,澳大利亚的股权众筹法案通过上议院立法,扩展到了私有公司。在这之前,唯一有资格进行股权众筹的公司是公开非上市公司,这意味着该融资方案在其应用上受到严格的限制。此次法案向更多的公司开放了股权众筹,不过公司仍需要营业额或总资产不超过2500万澳元才能使用股权众筹,而且每年筹集的资金不能超过500万澳元。然而,尽管改革对许多热衷于通过大众筹集资金的初创公司来说是一个福音,但这样做的初创公司将受到一系列严格的披露义务的约束,包括关联方交易规则。为小型的私有公司股权众筹建立一个正式的结构和流程,将极大地推动小企业和经济的发展,提高就业水

平。同时，它也给了普通投资者在这些公司投资的机会，并有可能获得回报。

有报告指出相比创业精神，澳大利亚更缺乏创业金融。2008年金融危机之后，投资者的风险偏好改变，使得小企业融资恶化的程度比大企业更为严重。2018年11月，澳大利亚财政部监督创办了一个商业证券化基金，为小型银行和非银行类贷款机构提供资金，使得中小企业(SME)的贷款环境更有竞争力。目前澳大利亚银行放贷主要依托房地产抵押，对于中小企业来说获得贷款比较困难。该基金将基于联邦债券，这意味着政府将承担部分风险。澳大利亚财务管理办公室将负责管理该基金。贷款机构预计将采用正常标准来审核中小企业的贷款申请。政府还支持了一项商业增长基金计划，为高潜力的中小企业提供长期贷款机会。方案的主要措施有：由私营部门负责的商业增长基金，以商业(而非房产)为抵押进行贷款和股权投资；政府担保计划为银行放贷进行担保；澳大利亚审慎监管局(APRA)改变单一的银行风险监管方式；政府成立资本增强基金为银行提供分层资本工具；澳大利亚金融安全局(AFSA)改革个人资产登记措施，完善个人产权登记制度，以便有更多的资产可以用于抵押。

2019年4月，澳大利亚政府承诺在5年内提供1亿澳元，用于向中小企业提供“耐心资本”的基金，澳大利亚政府希望银行和养老基金能够加入该基金，在未来5年内将规模扩大到10亿澳元，每年为30至50家年营业额在2000万至5000万澳元的企业提供资金。该基金将支持现有中小企业扩张，保证自身的股权，并且不必进

一步地借债或放弃对企业的部分控制权。对营业额在2000万至5000万澳元的企业注资，相当于已经发展到一定规模的初创企业的A轮融资。近年来澳大利亚的风险投资正在逐渐增加，澳大利亚投资委员会(Australia Investment Council)的统计数据显示，2022年澳大利亚风险投资基金共有17只，募集了27亿澳元的资金，创历史新高。从投资交易角度看，投资项目也在快速上升，2022年有338项投资，共计56亿澳元。主要投资领域是互联网、软件及其他IT领域。澳大利亚风险投资和募资情况如图3所示<sup>[21]</sup>。澳大利亚近10年的风险投资大多集中在种子期/天使期，对澳大利亚初创企业的发展有一定的支持作用。

2019年6月，为了促进澳大利亚技术产业的生产率提高，澳大利亚国家银行(NAB)计划在未来5年提供20亿澳元的资金支持，为澳大利亚的技术创新者提供贷款，帮助他们在资本市场融资，并提供风险管理方面的支持。这些技术创新型企业通常已经盈利，只是需要更多资本和银行的支持来发展，NAB在技术型企业发展的各个阶段都能提供支持，帮助初创企业成长为大公司。

### (三) 技术支持

网络犯罪是中小企业关注的热点问题，网络犯罪事件和网络诈骗案件正在逐年增多。小企业通常缺乏防止网络攻击的正确程序，待发现问题时往往为时已晚。据估计，网络犯罪每年给澳大利亚经济造成约10亿美元的损失，而脆弱的小企业则容易成为骗子们攻击的目标。2018年12月，澳大利亚工业、科学和技术部表示将投入1000万澳元用于一项新的支持计划，该计划旨

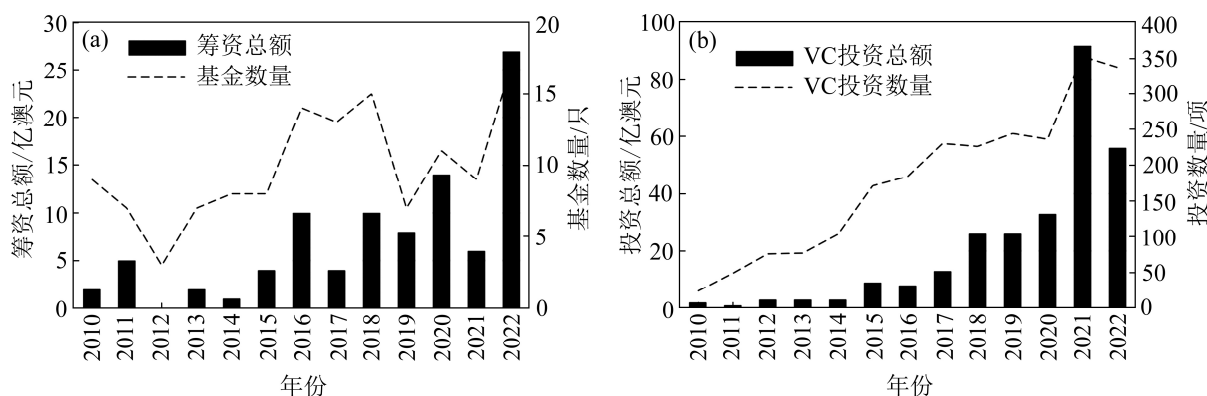


图3 澳大利亚风险投资和募资情况

在解决小企业的数字安全漏洞。小企业可以申请高达 2 100 澳元的资金,以帮助他们进行网络安全测试。拥有不超过 19 名员工的企业有资格申请补助金,申请期限为两年,或直至所有资金到位。该补助金将支付网络安全检查的一半费用,该检查将由道德安全测试委员会(CREST)服务供应商管理。CREST 本身将从澳大利亚政府获得 200 万美元的资助,以提高其帮助小企业解决网络安全问题的能力。这些措施是对政府 2016 年网络安全战略承诺的补充。

澳大利亚政府一直致力于为小企业创造更多机会并促进其快速发展,小企业咨询服务数字解决方案计划正是澳大利亚政府的又一新举措,同时该计划也是对各州和地区政府所提供的一般商业咨询服务的一种全面有效的补充。为了让国内的小企业得到低成本、高质量的数字化咨询服务,政府在 2018 年 7 月至 2021 年 6 月的 3 年时间内向商业咨询服务供应商提供共计 1 802 万澳元的资金。小企业只需支付低廉的费用,就能够通过多种形式获取所需的专业服务和专家的建议,包括面对面交流、电话、视频通话、网络聊天、网络研讨会和线下研讨会。专家建议主要包括以下方面:融资渠道和财务分析、如何开展业务、如何充分发挥自身优势及团队才能、如何提高管理能力、如何进行数字化运营。专业商业咨询服务包括问题诊断、业务系统分析、指导和培训等。这些建议和服务力争帮助企业实现业务目标、提高绩效、制定发展战略并突出重点;进行业务检查和分析;进行市场调查并确定目标市场;了解最新的行业基准、制定商业计划、改进财务程序;通过营销提高销量,增加收入,同时建立自己的客户网络;通过专业培训活动和研讨会提高业务技能。

#### (四) 健康保障

2018 年 12 月,澳大利亚政府推出一揽子计划解决小企业主的精神健康问题,花费了 360 万澳元为有精神健康问题的小企业主提供咨询服务和支持。普华永道的研究发现,工作环境的精神健康和生产率有着较强的联系,测算表明在中小企业主精神健康方面花费的每 1 澳元能带来 14.5 澳元的回报。以新南威尔士州为例,3 个社

区建立的数字化平台能够为中小企业主提供灵活自主可获得的服务,帮助他们检测心理健康状态,发现压力来源。一些经费还将用于研究怎样的项目最为成功,今后需要怎么改进。

#### (五) 专利制度改革

现有的专利制度存在保护范围过大、标准太低的问题,大企业在申请和利用专利方面更有优势。大企业战略性地利用自身专利打击和阻碍中小企业的创新,违背了设立专利政策的初衷。此外,中小企业在扩展海外专利方面能力不足,对产品出口造成困难。澳大利亚专利局正在探索改变这一局面,主要的改革举措有以下 4 点:①中小企业审核快速轨:中小企业的专利审核沿用仅 8 周时间的快速通道;②中小企业案例管理:知识产权局的人员将帮助中小企业申请海外专利,锁定目标市场;③重建中小企业专利门户网站:为中小企业提供 24 小时的专利组合管理工具;④中小企业专利教育网络:通过地区部门组织相关的培训活动,帮助中小企业了解专利制度。

### 四、结论与政策建议

#### (一) 结论

本文梳理了澳大利亚中小企业和创业活动的现状,整理了其近年来出台的促进创业的项目和政策,从教育培训、创业服务、业务发展和权益保障 4 个维度总结了澳大利亚联邦政府、地方政府、企业和市场在促进创业活动方面的努力和成果,主要发现如下:

一是澳大利亚群众的创业积极性高,自我雇佣型就业在农林牧渔业和很多服务业中的占比都比较高。创业活动十分活跃,18~64 岁的人群中有 15%曾参与创立新的企业。而我国 25~35 岁群体中的创业者占比不到 4%<sup>[22]</sup>。

二是澳大利亚有一整套成熟完善、历史悠久的创业扶持制度。澳大利亚早在第二次世界大战后便在高校内实施水平较低的创新创业教育,以满足高校毕业生的就业需要<sup>[4]</sup>。政府从 1997 年起就开始设立创新投资基金<sup>[11]</sup>。从制度上看,澳大利亚主要从信息和激励两个方面入手来解决中小企业设立和发展的难点,缓解中小企业的信息劣势。在信息方面,澳大利亚政府在线上和线上都提供了详细的零基础入门指南,帮助创业者充

分利用市场机会、政府补贴和商业技能。在激励方面，澳大利亚政府优化税收制度、融资制度、风险投资制度，使得投资者和投资机构积极帮助初创企业成长，并分享商业利益。

三是澳大利亚政府扶持政策目标明确，方案细致，执行到位。除了硬件基础设施，澳大利亚公共服务关注点包括中小企业面临的网络安全、中小企业主精神健康、中小企业专利申请等操作层面的障碍。此外，会对政策实施情况定期进行评估和反馈，从而与时俱进，以适应创新创业的前沿生态。

## （二）政策建议

习近平总书记强调，要坚决扫除制约广大劳动群众就业创业的体制机制和政策障碍，不断完善就业创业扶持政策、降低就业创业成本，支持广大劳动群众积极就业、大胆创业<sup>[23]</sup>。高质量发展的源头活水是创新，让创新成果落地应用，又离不开创业，人的创造力是个人、民族、国家发展的最大动力。基于对澳大利亚创业生态系统的浅析，结合中国创业生态系统的短板，本文认为可以从以下3个方面入手改善：

一是普及创业教育，建设免费开放的创业课程。创业就会有失败，没有对失败的正确认识就无法做出科学合理的决策。成功的创业者往往具备充分的知识储备，包括法律知识、企业管理知识、经济学知识等。部分创业者分不清有限责任和无限责任，或者对自身过度自信，在对成功的可能性没有清晰认知的情况下高额贷款创业，由此产生了一些失败案例，没能成为正面榜样。

二是建立对中小企业、年轻人创业的支持制度。中小企业是促进就业、促进经济发展、丰富市场竞争的主力军，在企业发展的初期面临较大的固定成本和融资约束。为年轻人的发展提供有利条件，才能有更多年轻人愿意尝试创业，参与创业的基数才会越来越大，能在市场竞争中脱颖而出优秀企业家才会越来越多，生存下来的企业的生产效率才会越来越高，在宏观层面也就是全要素生产率更高。

三是营造尊重创业、崇尚高技术创新的社会氛围。当前中国劳动力规模、健康水平和受教育水平均处于较高水平，人力资源总量还会不断上

升。2023年大学毕业生为1 158万人，硕士生毕业约119万人，博士生毕业约35万人，正处于高技术创新的黄金时期。坚持依法治国，给创新创业创造以更好的环境，把握创业的黄金时期，从而加快构建新发展格局，着力推动高质量发展。

## 注释：

- ① 本文参考资料主要来自澳大利亚各政府部门官网，包括 <https://www.employment.gov.au/>、<https://www.business.gov.au/>、<https://www.budget.gov.au/>、<https://www.industry.gov.au/>、<https://www.austrade.gov.au/>、<https://jobsearch.gov.au/>、<https://www.asbfeo.gov.au/>、<https://www.ipaustralia.gov.au/>、<https://www.csiro.au/>。

## 参考文献：

- [1] 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗：在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[M]. 北京：人民出版社，2022：47-48.
- [2] CEOWORLD. World's most entrepreneurial countries [EB/OL]. (2021-01-03) [2023-10-21]. <https://ceoworld.biz/2021/01/03/worlds-most-entrepreneurial-countries-2021/>.
- [3] 刘海滨. 高校创业教育质量管理体系的国际比较研究[J]. 比较教育研究, 2020, 42(5): 53-62.
- [4] 欧吉祥, 赵娜. 澳大利亚高校创新创业教育孵化机制探究——以悉尼大学为例[J]. 世界教育信息, 2020, 33(9): 64-69.
- [5] 党建宁, GERRARD A. 融合与嬗变：世界多国创新创业教育的比较与镜鉴——访澳大利亚南昆士兰大学科林·琼斯博士[J]. 中国电化教育, 2020(9): 105-111.
- [6] 叶恬如. 澳大利亚高校创新创业教育发展探究与启示[J]. 大学教育, 2023(1): 142-145.
- [7] 庄玉琳, 朱建伟, 张日军, 等. 中澳高校创新创业教育比较与借鉴[J]. 中国地质教育, 2017, 26(4): 90-93.
- [8] 罗亮. 澳大利亚大学生创新创业教育研究[J]. 学校党建与思想教育, 2018(3): 93-96.
- [9] 谢晴. 英澳创业型大学人才培养模式比较研究[D]. 天津：天津师范大学, 2023.
- [10] 陈艳霞. 澳大利亚高校创新创业教育特色研究[D]. 厦门：厦门大学, 2019.
- [11] 徐文舸. 政府性创业投资引导基金的国际镜鉴——基于对以色列、澳大利亚的比较分析[J]. 国际金融,

- 2017(5): 51–59.
- [12] STAM E, VAN DE VEN A. Entrepreneurial ecosystem elements[J]. *Small Business Economics*, 2021, 56(2): 809–832.
- [13] STAM E. Entrepreneurial ecosystems and regional policy: A sympathetic critique[J]. *European Planning Studies*, 2015, 23(9): 1759–1769.
- [14] World Economic Forum. Entrepreneurial ecosystems around the globe and company growth dynamics[R/OL]. (2013–09–10) [2023–10–25]. <https://cn.weforum.org/publications>.
- [15] SPIGEL B. The relational organization of entrepreneurial ecosystems[J]. *Entrepreneurship Theory and Practices*, 2017, 41(1): 49–72.
- [16] SPIGEL B, HARRISON R. Toward a process theory of entrepreneurial ecosystems[J]. *Strategic Entrepreneurship Journal*, 2018, 12(1): 151–168.
- [17] 赵迪. 生态系统视角下大学生创业意愿的影响因素分析[J]. *创新与创业教育*, 2022, 13(4): 49–57.
- [18] 高伟, 李国辉. 高校创新创业教育体系建设探析——基于创新生态系统理论[J]. *创新与创业教育*, 2020, 11(4): 31–38.
- [19] 黄兆信, 王志强. 高校创业教育生态系统构建路径研究[J]. *教育研究*, 2017, 38(4): 37–42.
- [20] 马永斌, 柏喆. 创新创业教育课程生态系统的构建途径——基于清华大学创业教育的案例分析[J]. *高等教育研究*, 2016(5): 137–140, 150.
- [21] Australian Investment Council. Australian private capital market overview: A prequin and Australian investment council yearbook 2023[EB/OL]. (2023–05–02) [2023–10–25]. [https://investmentcouncil.com.au/AIC/AIC/Articles/Media-Release/2023/2023\\_yearbook.aspx](https://investmentcouncil.com.au/AIC/AIC/Articles/Media-Release/2023/2023_yearbook.aspx).
- [22] 中国青年创业就业基金会, 泽平宏观. 中国青年创业发展报告(2022) [R/OL]. (2023–02–16) [2023–10–25]. <http://www.yee.org.cn/qywtzg/index.htm>.
- [23] 习近平. 在知识分子、劳动模范、青年代表座谈会上的讲话[EB/OL]. (2016–04–30) [2023–10–25]. [https://www.gov.cn/xinwen/2016-04/30/content\\_5069413.htm](https://www.gov.cn/xinwen/2016-04/30/content_5069413.htm).

## An analysis on Australia's entrepreneurship policy and entrepreneurship ecosystem—Based on the perspective of entrepreneurial ecosystem

XIE Chang

(School of Economics and Management, Tsinghua University, Beijing 100084, China)

**Abstract:** Innovation, entrepreneurship and creation can generate new supply, release new demand and stimulate new vitality for economic and social development. To ensure the steady development of innovation and entrepreneurship and improve the ability of employment and entrepreneurship is an important issue for high-quality development. Taking Australia as a case study, and from the perspective of entrepreneurial ecosystem, this paper examines the entrepreneurship policies and practices. It summarizes the current state of self-employment and entrepreneurship in Australia, lists strategies and policies to advance entrepreneurship, and evaluates the efforts and accomplishments of the Australian government, enterprises and the market in promoting entrepreneurial activities from four dimensions as education and training, entrepreneurial services, business development, and rights protection. Based on the analysis of entrepreneurship in Australia and understanding of the conditions in China, it proposes three policy recommendations: firstly, to promote entrepreneurship education by building free and open entrepreneurship courses; secondly, to establish a support system for small and medium-sized enterprises (SMEs) and encourage entrepreneurship among young people; lastly, to create a social atmosphere that fosters respect for entrepreneurship and high-tech entrepreneurship.

**Key Words:** Australia; entrepreneurship policy; education and training; entrepreneurship services; innovation and entrepreneurship

[编辑: 胡兴华]