

“欧盟 2020 发展战略” (Europe 2020 Strategy)

钟 蓉 徐离永 董克勤 夏欢欢
编译整理

2014 年 4 月

摘要：经历了 2008 年金融危机之后，由于欧洲经济萎靡不振，为恢复欧盟成员国的经济活力，欧盟委员会制定了“欧盟 2020 发展战略”，提出了三大战略优先任务、五大量化目标和七大配套旗舰计划，其中构建创新型社会居七大旗舰计划之首。为了让读者迅速把握欧盟政策的脉络，本篇主要以图表结构的形式介绍了“欧盟 2020 发展战略”。

关键字：欧盟 2020 发展战略 Europe 2020 Strategy 欧盟 发展 战略

目 录

一、历史背景	2
(一) 欧盟经济面临困顿, 亟待复苏契机.....	2
(二) “里斯本战略” 问题凸现, 急需变革.....	2
二、战略内容	3
(一) 总体框架介绍.....	3
(二) 智能型增长, 配套 3 大旗舰计划.....	5
(三) 可持续性增长, 配套 2 大旗舰计划.....	7
(四) 包容性增长, 配套 2 大旗舰计划.....	10
参考资料	12

一、历史背景

2010年3月3日,新一届欧盟委员会对外公布了“欧盟2020发展战略”。作为21世纪第二个10年建设欧洲社会主义市场经济的政策性文件,“欧盟2020发展战略”提出三大战略优先任务、五大量化目标和七大配套旗舰计划。其中建设“创新型联盟”是实现2020发展战略的核心旗舰计划,此举突出了欧盟科教支撑、创新引领经济社会发展的战略定位。

(一) 欧盟经济面临困顿,亟待复苏契机

欧盟这一系列政策和战略设计出台于欧盟内外交困之际。一方面,金融危机凸显了欧盟经济的结构性缺陷,欧洲主权债务危机亦有蔓延之势,欧元区分裂风险加剧,内部发展差距扩大,社会动荡此起彼伏,多年发展成果面临损毁的危机。另一方面,全球金融体系仍在缓慢复苏中,美日等发达国家经济复苏疲软,新的增长机会尚待开拓。

在未来10年中,欧盟既须应对全球化、资源危机和老龄化等日益严峻的长期挑战,还面临同美日等发达国家和中印等新兴经济体在全球各个领域的竞争。

为破解当前经济、社会和环境发展困局,提升整体竞争力,从而彻底摆脱危机,实现经济稳定复苏和持续就业增长,欧盟推出了“欧盟2020发展战略”,力求依靠科教创新,加快经济社会转型步伐,从而占据未来长远发展的战略制高点和主动权。

(二) “里斯本战略”问题凸现,急需变革

欧盟于本世纪初实施了为期十年的经济发展战略——“里斯本战略”。但是,该发展战略存在着很多问题,这主要体现在:

1. 目标定位过高过多

如:FP7总共制定了28个主目标和120个次目标,在中长期内创造3000万个就业机会;争取在2010年把欧洲的平均就业率从2000年的61%提高到70%;向电子经济和知识经济全面过渡,把经济增长速度提高到每年3%;到2010年各国投入科研与开发的资金比重占国内生产总值的比例从2000年的1.9%提高到3%。[1]

2. 执行措施缺乏量化指标和约束力

“里斯本战略”的目标有赖于欧盟成员国分解落实来实现。但是，欧盟无法监督和鞭策成员国切实执行本国的实施方案。[2]

3. 各成员国政府缺乏足够的政治意愿推动改革

欧盟东扩后，由于部分新加入的东欧国家经济相对落后，经济改革及科技改革的意愿不强，导致这些国家对科技与创新的资助与投资力度不够，影响了整个欧盟在经济发展、科技发展方面的平均水平。[3]

“里斯本战略”实施过程中困难重重，从其设定的具体目标来看，实施效果也不理想[2]。尤其是受到金融危机的影响，欧盟经济增长和就业等指标不仅没有提升，反而出现了倒退[2]。但是，同一时期美洲和亚洲等地区的国家也因为受到金融危机的波及而发生了严重的经济倒退，因此我们不能简单地认为“里斯本战略”以失败告终。

欧盟委员会继承和发展了原有的优点，并在“里斯本战略”基础之上作出了重大变革，制定了“欧盟 2020 发展战略”，解决之前的弊病，适应未来的社会发展。

二、战略内容[4]

(一) 总体框架介绍

“欧盟 2020 发展战略”提出了三大战略优先任务、五大量化目标和七大配套旗舰计划（如表 1 所示）。

“欧盟 2020 发展战略”旨在建立一个“智能型、可持续性发展、兼具包容性”的社会。为达到这个目标，“欧盟 2020 发展战略”提出了三大战略优先任务。

为量化三大战略优先任务，欧盟设立五大量化目标，与“里斯本战略”不同之处在于：

(1) 欧盟 2020 发展战略简化了目标和量化要求；

(2) 在确立欧盟层面共同目标时，将五大量化目标设计为可分解为差异化的成员国目标，加强了战略的可操作性。

表 1. “欧盟 2020 发展战略”的框架结构：3 大任务、5 大目标、7 大计划

<p>三大战略优先任务</p>	<p>(1) 智能型增长：在知识和创新的基础上发展经济。 (配套旗舰计划：创新联盟、青年行动、欧洲数字化进程)</p> <p>(2) 可持续性增长：资源利用更高效，更加注重绿色发展和经济竞争力，从而推动社会的发展； (配套旗舰计划：高效利用资源的欧洲、产业政策全球化)</p> <p>(3) 包容性增长：培养高就业的经济，形成社会和地域凝聚力。 (配套旗舰计划：新技能和新工作计划、消除贫困的欧洲平台)</p>
<p>五大量化目标</p>	<p>(1) 20-64 岁劳动人口的就业率从目前的 69% 上升到 75%；</p> <p>(2) 研发投资从不足欧盟总 GDP 的 2% 提高到 3%；</p> <p>(3) 实现“20/20/20”气候/能源目标（即：温室气体排放至少比 1990 年减少 20%，若条件许可则温室气体排放比 1990 年减少 30%；可再生能源使用比例达到 20%；能源利用率提高 20%）</p> <p>(4) 辍学率从 15% 下降到 10% 以下，且青年人口中完成高等教育的比例从 31% 提高到 40% 以上；</p> <p>(5) 贫困线以下人口减少 25%，即减少 2000 万贫困人口。</p>
<p>七大配套旗舰计划</p>	<p>(1) 创新联盟：增加科研创新的资助渠道，确保创造性成果转化成为产品及服务，创造和增加就业机会；</p> <p>(2) 青年行动：提升和优化教育系统，帮助青年顺利进入劳动市场；</p> <p>(3) 欧洲数字化进程：加快构建高速互联网，建立家用和商用统一的数字市场；</p> <p>(4) 高效利用资源：有效利用资源、朝低碳经济转变、增加可再生能源的利用、促进运输板块的现代化、提高能源利用率，通过以上这些手段来恢复欧洲的经济，摆脱目前的低迷状况；</p> <p>(5) 产业政策全球化：提高商业环境（尤其是中小企业），发展强大且可持续性的工业基地，以应对全球化竞争；</p> <p>(6) 新技能和新工作计划：促进劳动市场的现代化，增强劳动人口的技能，并通过劳动人口的流动性来提高劳动市场的供需平衡。</p> <p>(7) 消除贫困的欧洲平台：通过经济增长和提高就业率来消除贫困及社会歧视，使每个人都能够获得尊严并积极参与到社会活动中，从而确保社会和地域的凝聚力。</p>

为了将目标和行动统一起来，“欧盟 2020 发展战略”为三大战略优先任务分别配套了相应的旗舰计划；在制定欧盟层面措施的同时，分别确定了各成员国的相应措施，增强了战略的执行力，克服了“里斯本战略”存在的问题。

通过对量化目标和旗舰计划的分解，“欧盟 2020 战略”从本质上来说，具有比“里斯本战略”目标更具体、章程更规范、执行力更强、更具操作性等特点。

“欧盟 2020 战略”还有两个突出特点：

1. 强调科技和创新对社会经济发展的引领作用

首先，欧盟把构建创新联盟作为七个旗舰计划之首，真正让知识和创新成为

经济增长的源泉，从而实现欧洲经济的转型。其次，科技创新贯穿其他六个旗舰计划，是实现“欧盟 2020 发展战略”的抓手和关键所在。

2. 体现了社会发展“以人为本，民生为要”的思想

“欧盟 2020 战略”所提出的三大战略优先任务和五个量化目标无一不同经济发展直接挂钩，其中可持续发展和构建包容和谐社会体现了欧盟对欧洲社会发展观念的转变。从当前经济衰退中走出的欧洲，将更加关注经济和社会发展的质量，更加关注公民从经济发展中获益的程度。

(二) 智能型增长，配套 3 大旗舰计划

建设智能型增长的社会，必须以知识和创新为基础来发展经济，即以知识和创新作为未来增长的驱动力。为此，欧盟必须达到以下几点要求：

(1) 提高教育质量；

(2) 加强研究绩效；

(3) 促进创新与知识转移；

(4) 充分利用信息通信技术；

(5) 确保创新性思想顺利转变成新产品与服务，从而创造经济增长和高质量的就业机会，并帮助解决欧盟和全球范围的社会挑战。

欧盟将在以下方面采取相应的措施：

1. 创新

在研发支出方面，美国为 2.6%，日本为 3.4%，而欧洲低于 2%，主要原因是欧洲私人投资水平较低。欧洲从事高科技的小企业比美国少，也是欧洲和美国存在差距的原因之一。因此，欧洲要密切关注研发支出的效果及其构成，并改善私人机构的研发条件。

2. 教育、培训和终身学习

欧洲有 1/4 的学生阅读能力低下，1/7 的青年过早放弃了教育和培训。虽然约有 50% 的欧洲人口达到了中等素质水平，这仍然无法满足劳动力市场的需求。

3. 数字化社会

全球信息通信技术的市值达到 2 万亿欧元，但欧盟企业仅占该市场的

1/4。欧洲在高速互联网方面也相对落后，包括网上知识传播、网络销售、农村地区等，影响了欧洲的创新能力。

这三个方面的措施分别对应了 3 大旗舰计划，即“创新联盟”、“青年行动”和“欧洲数字化进程”。为了增强旗舰计划的执行力和可操作性，更好地贯彻实施欧盟的方针和政策，“欧盟 2020 发展战略”分别阐述了欧盟层面的措施和成员国层面的措施（如表 2 所示）。

表 2. 智能型增长：三大旗舰计划及其对应的欧盟措施和成员国措施

三大旗舰计划	欧盟层面措施	成员国层面措施
<p>创新联盟</p> <p>关注当前面临的社会挑战，如气候变化、资源利用、健康及人口变化等，并制定相应的研发和创新策略。加强从构思到商业转化这整个创新链中的每一个环节。</p>	<p>(1) 构建欧洲研究区 (ERA)，加强成员国与各区域间的联合研究规划。针对能源安全、交通运输、气候变化和资源效率、医疗卫生和老龄化、环保型生产方式和土地管理等诸方面的挑战，开发战略研究议程 (SRA)。</p> <p>(2) 改善企业创新的框架条件。创建统一欧盟专利及专门的专利法院，促进版权与商标框架的现代化，改进中小企业获得知识产权保护的渠道，加快制定通用标准；通过公共采购政策宏观引导市场需求，通过公共采购和灵活管制，改善融资渠道。</p> <p>(3) 在欧盟与成员国层面发起“欧洲创新伙伴”行动，加速开发、部署应对上述挑战所需的技术。首批行动包括“2020 生物经济建设”、“塑造欧洲产业未来的关键使能技术 (KETs)”和“让老年人能够独立生活、积极参与社会事务的技术”。</p> <p>(4) 进一步强化欧盟基金和政策工具对创新的支持作用，包括农村发展基金、研发框架计划、竞争力与创新框架计划 (CIP)、战略能源技术 (SET) 计划等，并通过与欧洲投资银行 (EIB) 的紧密合作，优化管理程序，改善中小企业资助渠道，引入与碳市场挂钩、鼓励超前先行者的创新。</p> <p>(5) 通过欧洲创新与技术研究院 (EIT) 加强产学研创新合作，推动建立知识伙伴关系。通过支持新办创新型企业培养企业家精神。</p>	<p>(1) 对各成员国和各地区的研发和创新体系进行改革，优化研发分工。加强产学研协作，贯彻联合规划，促进具有增值效应的跨界合作，调整资助流程，在欧盟内部进行技术传播。</p> <p>(2) 大学课程专注于创造力、创新与创业方面的培养，充足供应科学、数学和工程领域的毕业生。</p> <p>(3) 优先鼓励知识类支出，并运用税收激励和其他金融手段来促进私营企业研发投资。</p>
<p>青年行动</p> <p>增强高等教育的成效和国际吸引力，提高欧盟各个层次教育和培训的整体质量，兼顾卓越与</p>	<p>(1) 整合并扩大欧盟的流动性计划、大学与研究人员计划，并与各国的计划及资源进行联合。</p> <p>(2) 加快高等教育的现代化进程（包括课程、管理、资助等），以全球化标准来评估大学的表现和教育成果。</p> <p>(3) 通过青年专业人才的流动计划，探索促进创业的途径。</p> <p>(4) 促进对非正规和非正式学历的认可。</p> <p>(5) 启动青年就业框架政策，降低青年人口的失业率：</p>	<p>(1) 确保对从学前教育到大学教育各个层次的教育和培训，进行有效的投资。</p> <p>(2) 加强教育成果，制定一整套囊括各个学习阶段（学前、小学、中学、职业学校和高等教育）的</p>

<p>公平, 提高学生和学员的流动性, 改善青年人口的就业形势。</p>	<p>通过增加青年就业机会的项目 (如 “Your first EURES job”), 以及提高青年人口在欧盟内的流动性, 欧盟与其成员国和协约国共同努力, 帮助青年人口进入劳动市场。</p>	<p>综合纲领, 涵盖关键性技能并减少辍学。 (3) 建立国家质量框架体系, 根据劳动力市场需求来调整教学, 以提高教育系统的开放性和适用性。 (4) 通过引导、辅导和学徒制等多种措施, 帮助青年人进入劳动力市场。</p>
<p>欧洲数字化进程</p> <p>在高速互联网及应用的基础上建立数字化的单一市场, 以期获得经济和社会效益。2013 年建成宽带互联网, 2020 建成 30 兆以上的高速互联网, 一半以上家庭网速高于 100 兆。</p>	<p>(1) 构建稳固的法律框架, 以公开和竞争的精神, 激励对高速互联网设施及相关服务的投资。 (2) 制定高效的频谱策略。 (3) 合理使用欧盟基金。 (4) 创建一个真正的单一市场, 提供在线资讯和在线服务: 即无国界且使用安全的欧盟网络服务和数字化资讯市场, 具有权限明确的监管框架、多国的应用牌照、足够的保护, 并支付报酬给权利方, 积极支持欧洲对其丰富的文化遗产实现数字化进程, 以形成互联网的全球化管理。 (5) 对研究和创新基金进行重新规划, 增加对 ICT 领域的支持, 以加强欧洲在关键领域的技术优势, 为中小企业的快速发展创造条件, 使其成为新兴市场的领军企业, 并激发所有行业内和 ICT 有关的创新。 (6) 支持对数字化进行扫盲和普及的活动, 使欧洲人群广泛接触互联网, 提高对互联网的接受度。</p>	<p>(1) 针对高速互联网制定操作性强的策略, 在不能完全由私人投资的领域, 提供包括结构基金在内的公共资金支持。 (2) 建立一整套法律框架协调公共建设, 减少成本。 (3) 部署和应用 (运用现代登陆技术的) 在线服务 (包括 e-政务、网上医疗、智能家居、数字化技能、安全保障等)。</p>

(三) 可持续性增长, 配套 2 大旗舰计划

建设可持续性增长的社会, 必须更加有效地利用资源, 更加注重绿色发展和经济竞争力, 以开发新技术和新工艺作为未来增长的驱动力, 推动社会的发展。

欧盟重点关注的是:

- (1) 发展绿色技术;
- (2) 利用 ICTs 计划, 加快智能网络的进程;
- (3) 拓展全欧洲范围的互联网;
- (4) 加强企业 (尤其是制造业中小型企业) 的竞争优势;
- (5) 帮助消费者评估资源效率。

这些领域的发展能够促进欧盟在低碳、有限资源的情况下, 以可持续性方式利用资源, 稳步发展, 同时避免污染环境, 丧失物种多样性, 增强欧盟在经济、社会和地区的凝聚力。

欧盟将在以下方面采取相应的措施：

1. 竞争力

欧盟是通过进出口贸易蓬勃发展起来的。当前社会面临着出口市场的压力和进口市场的增长，欧盟必须与主要贸易伙伴进行合作，提高生产力，从而提高欧元区 and 广义欧洲区的竞争力。欧洲是绿色技术的先驱，具有其自身的优势，但欧盟正面临着来自如中国和美国等竞争对手的挑战。欧盟应该保持在绿色技术领域的领先地位，以确保高效地利用资源。另外，欧盟应该在关键的网络基础架构领域突破现有瓶颈，从而提高产业竞争力。

2. 应对气候变化

为达到减排目标，在接下来的十年里更迅速地减少排放，充分挖掘碳捕捉与封存等新技术的潜力。提高资源利用率，可大量减少排放，节约资金，促进经济增长。另外，还必须加强欧盟经济对气候变化风险的适应能力、防灾能力和应对能力。

3. 清洁高效能源

若实现能源目标，则欧盟可在 2020 年减少高达 600 亿欧元的石油与天然气进口额度。这不仅是减少财政支出的问题，还对欧盟的能源保障至关重要。对欧洲能源市场进一步整合，还会额外提升欧盟 0.6%-0.8% 的 GDP。若实现可再生能源占总能源的 20% 这一目标，欧盟可增加 60 万个就业机会。若同时实现提高 20% 能效这一目标，欧盟总共可增加 100 万个就业机会。

要实现这些目标，欧盟必须广泛使用创新技术，减少排放和降低成本。另外，经济增长不再依赖于能源，并更为高效地利用能源，不仅可以给欧洲带来竞争优势，还会降低欧洲对国外原材料和商品的依赖。

为顺利实现这些目标，欧盟配套了 2 大旗舰计划，即“高效利用资源”和“产业政策全球化”。为了增强旗舰计划的执行力和可操作性，更好地贯彻和实施欧盟的方针和政策，“欧盟 2020 发展战略”中分别阐述了欧盟层面和成员国层面的措施（如表 3 所示）。

表 3. 可持续性增长：二大旗舰计划及其对应的欧盟措施和成员国措施

二大旗舰计划	欧盟层面措施	成员国层面措施
<p>高效利用资源</p> <p>向高效利用资源、低碳排放的经济模式过渡，使经济增长摆脱对资源和能源的依赖，减少二氧化碳的排放，提高竞争力，更好地保障能源。</p>	<p>(1) 运用各种金融工具（如农村开发、结构基金、研发框架计划、TENs、EIB 等），拉动欧盟资金、成员国国有资金和私人资本，并将其作为资助政策的组成部分。</p> <p>(2) 优化应用市场工具的框架结构（如排放权交易、调整能源税收、国家援助框架、激励公众更广泛的采购绿色技术）。</p> <p>(3) 建立现代化无碳交通。尽早部署移动式电网、智能交通管理、物流优化、减排汽车等。欧盟倡议的“绿色”汽车计划将促进电气混合动力领域新技术的研发、通用标准的设定，以及基础设施的发展。</p> <p>(4) 加快实施附加值高且可突破瓶颈的欧洲战略项目，尤其是跨区的综合运输枢纽（如城市、港口、物流平台等）。</p> <p>(5) 构建欧盟内部的能源市场，实施战略性能源技术（SET）计划，统一市场并实现可再生能源的升级。</p> <p>(6) 欧洲网络升级，包括将欧洲能源网络转变成为欧洲超级、智能、互联的电网。欧盟结构基金和 EIB 资助的可再生能源也将接入到该电网中。欧盟将促进在波罗的海、巴尔干、地中海和欧亚地区内具有重大战略意义的基础设施项目的实施。</p> <p>(7) 采纳并修订能效行动计划，利用欧盟结构基金和其它资金撬动新的投资，通过已经成功的创新投资模式推动和支持中小型企业及家庭资源效率的计划。推动消费和生产模式的转变。</p> <p>(8) 确定结构和技术转变的规划，在 2050 年形成低碳、能源高效利用、气候适应性强的经济，实现欧盟减排和生物多样性目标，包括灾难预防和应对，农林渔业发展、全球粮食安全保障。</p>	<p>(1) 逐步取消环境补贴，限制例外情况。</p> <p>(2) 运用市场工具，如财政激励和政府采购，引导生产和消费方式。</p> <p>(3) 充分利用信息通信技术，发展智能化、现代化、全面互联的运输和能源基础设施。</p> <p>(4) 确保欧盟内部核心网络基础设施项目的协调和实施。这对欧洲整个运输系统至关重要。</p> <p>(5) 改造城市交通，改善拥堵和废气排放情况。</p> <p>(6) 运用条例、建筑行业标准和、以及市场手段（如税收、补助、公共采购等）减少能源和资源的使用，并将欧盟结构基金投向提高公共建筑能效和提高循环利用方面。</p> <p>(7) 激励能源密集型企业采用诸如 ICTs 等新技术，提高能效，节约能源。</p>
<p>产业政策全球化</p> <p>面对金融危机和各种挑战，欧盟委员会将与各板块（如产业界、商会、学术界、非政府组织、消费者组织等）密切合作，制定产业现代化政策框架，</p>	<p>(1) 制定产业政策，支持制造业向能源和资源的高效利用转变，为多元化的欧盟产业基地提供最佳环境，保持并增强其竞争能力。</p> <p>(2) 结合不同的政策工具（如“职能”管理、现代公共采购、竞争规则和标准），制定一套横向的产业政策。</p> <p>(3) 改善商业环境（尤其是中小企业），降低欧洲商贸交易成本，改善融资渠道，推动集群发展。</p> <p>(4) 借助欧盟国家援助机制或全球化调整基金等措施，以未来活动为导向，推动处于困境中产业的重组，包括对新增板块、快速增长板块和市场等的快速技能重组。</p> <p>(5) 推动高效利用自然资源的技术和生产方式，增加对已有</p>	<p>(1) 通过诸如公共采购等手段激励创新，改善企业尤其是中小企业的经营环境。</p> <p>(2) 改善执法条件，加大对知识产权的保护力度。</p> <p>(3) 降低企业的行政负担，提高商业执法的质量。</p> <p>(4) 与各部门和各板</p>

<p>帮助产业界应对挑战，抓住全球化和绿色经济的机会，帮助欧盟区基础产业、制造业和服务业提高竞争力。政策框架将着重于提高整个产业链（从原材料到最终服务）价值国际化的所有要素。</p>	<p>传统产业的投资。</p> <p>(6) 促进中小企业国际化。</p> <p>(7) 确保运输和物流网络有能力为全欧盟的产业提供产品顺利进入欧盟统一市场和国际市场的有效途径。</p> <p>(8) 针对如何实现伽利略项目 (Galileo) 和全球环境与安全监视项目 (GMES)，制定一套有效的太空政策，应对重大的全球挑战。</p> <p>(9) 提升欧洲旅游业的竞争力。</p> <p>(10) 重新审查现有政策，促进服务业和制造业向资源高效利用（如资源有效回收），改进欧盟标准，进而影响欧洲和国际的标准，提高欧洲产业的长期竞争力，促进使能技术的商业化和应用。</p>	<p>块紧密合作，确认发展的瓶颈，并共同分析维持强大产业和知识的基础，使欧盟成为全球可持续性发展的领头羊。</p>
---	--	---

(四) 包容性增长，配套 2 大旗舰计划

建设包容性增长的社会包含：

- (1) 提高就业率，增加技能培训投入，消除贫困。
- (2) 提高劳动力市场、培训和社会保障体系的现代化程度，增强预见和应对变化的能力。
- (3) 经济增长的利益应惠及欧洲所有地区，包括最外层区域。
- (4) 确保所有年龄段的人都能获得充分发挥劳动潜力的机会，促使欧盟提高应对人口老龄化挑战的能力。
- (4) 制定保障性别平等政策。

欧盟将采取以下几个方面相应的措施：

1. 就业

由于人口结构的变化，劳动人口即将萎缩。美国和日本的就业率超过 70%，相比之下，目前欧盟仅有 2/3 的适龄劳动人口受到雇佣。而受到金融危机的严重打击，青年失业率跌至 21%，妇女和老年人的就业率更低。低就业率驱使劳动人口离开欧洲，驱使欧洲退出全球劳动力市场。

2. 技能

目前欧洲约 8000 万人口仅仅具有初级或基本技能的水平。到 2020 年，欧洲将新增 1600 万个高级技能岗位就业机会，同时减少 1200 万个初级技能岗位。因此，不断给劳动者补充新技能将会大大延长劳动寿命，提高教育水平可以带来长

期的利益。

3. 消除贫困

金融危机爆发前，欧洲有 8000 万人口处于贫困之中，其中包含 1900 万儿童。8%的就业人口处于贫困线以下，失业人口则处于赤贫状态。

要实现这些目标，欧盟必须改进职业教育、培训策略和保障系统，提高劳动者的社会参与能力，降低结构性的失业状态，增强企业的社会责任感。实施灵活的保障原则，使劳动者获得新的技能，适应形势和职业变化的需要。欧盟将采取措施消除贫困和社会歧视，减少因健康产生的不平等现象，确保人人都能够从增长中受益。促进健康和积极的人口老龄化，同样有助于提高社会凝聚力和生产能力。

为实现这些目标，欧盟配套了 2 大旗舰计划，即“新技能和新工作计划”和“消除贫困的欧洲平台”。为增强旗舰计划的执行力和可操作性，贯彻和实施欧盟的方针和政策，“欧盟 2020 发展战略”中分别阐述了欧盟层面和成员国层面的措施，如表 4 所示。

表 4. 包容性增长：二大旗舰计划及其对应的欧盟措施和成员国措施

二大旗舰计划	欧盟层面措施	成员国层面措施
<p>新技能和新工作计划</p> <p>为劳动市场的现代化创造条件，提高就业水平，确立可持续性发展的社会模式。现在和未来的劳动者只有不断补充新的技能，才能适应新形势和职业变化，降低失业率，提高劳动寿命。</p>	<p>(1) 与欧盟的协约国制定并落实灵活保障第二阶段的议程，更好地处理经济过渡，减少失业，增加就业率。</p> <p>(2) 本着“智能化”的监管原则，使法律框架适用于不断变化的工作模式（工作时间、工人类别），以及新出现的健康与安全威胁。</p> <p>(3) 促进欧盟内部劳动力的流动，提供便利的流动条件，更好地匹配劳动供求关系。通过欧盟结构基金，尤其是欧洲社会基金（ESF）的方式给予财政支持，运用具有前瞻性的综合性劳动力迁移政策，优先应对劳动力市场的弹性需求。</p> <p>(4) 提高协约国的能力，通过与协约国的对话，充分调动各层级（欧盟、成员国/地区、部门、公司）解决问题的潜力，促进劳动力市场机构之间的深度合作。</p> <p>(5) 努力推动所有利益相关者在教育和培训领域进行合作，建立战略框架。与成员国、协约国的专家进行合作，履行终身学习原则。针对不同的领域和层次，采用灵活的学习途径，提高教育和培训的</p>	<p>(1) 欧盟委员会同意，各成员国灵活实施各自的保障就业纲要，减少劳动力市场的差异程度，推动转型，改善工作与家庭生活的关系。</p> <p>(2) 审查并定期监测税收和福利制度的有效性，对初级技能岗位的工作给与特别关注，取消阻碍个体经营的措施。</p> <p>(3) 促进工作与家庭平衡的新模式，延长工作年限，保障性别平等。</p> <p>(4) 促进和监督社会对话，对其结果进行有效实施。</p> <p>(5) 建立全国资格框架体系，强力实施及推进国家资格框架计划。</p> <p>(6) 确保继续学习和求职的</p>

	<p>吸引力。</p> <p>(6)教育/培训和工作应采用通用的语言和运作模式—欧盟技能、资格和职业框架 (ESCO), 确保继续学习和求职的培训; 并认可普通教育、职业教育、高等教育和成人教育等学习资历。</p>	<p>培训, 认可普通教育、职业教育、高等教育和成人教育等正式及非正式学习资历。</p> <p>(7) 发展教育/培训和工作之间的伙伴关系。</p>
<p>消除贫困的欧洲平台</p> <p>维护贫困人口和社会排斥人口的基本权利, 使其有尊严地生活, 并积极参与到社会生活中, 增强经济、社会和地区的凝聚力。</p>	<p>(1) 将社会排斥和社会保护的公共协调方式转化成合作、同行审查、经验交流的大平台, 使其成为推动公众和个人对社会排斥进行监督的工具, 并通过结构基金, 尤其是 ESF 的资助, 采取有目的的具体行动。</p> <p>(2) 针对最弱势群体问题的社会领域, 设计并制定实施方案, 向贫困人群提供创新性教育、培训和就业机会, 反对社会歧视; 针对移民融入社会问题, 制定新的议程, 充分发挥移民的潜力。</p> <p>(3) 评估社保体系和养老金制度的实用性和可持续性, 探索更好的医保途径。</p>	<p>(1) 提高集体和个人在消除贫穷和社会排斥的责任心。</p> <p>(2) 针对特定群体, 尤其是对具有特殊风险的群体, 如单亲家庭、老年妇女、少数民族、罗姆人、残疾人士、无家可归者等, 制定并执行相应措施。</p> <p>(3) 充分改善社会保障和养老金制度, 确保人们能够获得足够的收入和医疗保障。</p>

参考资料

- [1] 新华网, 国际频道, 国际扫描, 2005 年 3 月 23 日, 背景资料: 里斯本战略, 记者王雪梅, 责任编辑: 姚笛。(http://news.xinhuanet.com/world/2005-03/23/content_2732023.htm)
- [2] 新华网, 新华国际, 2010 年 3 月 4 日, 从“里斯本战略”到“欧洲 2020 战略”, 新华社记者尚军。(http://news.xinhuanet.com/world/2010-03/04/content_13094796.htm)
- [3] 四川大学学报 (哲学社会科学版), 欧盟东扩: 共同挑战“增长与就业”, 石坚, 李竹渝, 2007 年第 6 期, 总第 153 期, 11。
- [4] European Commission. Europe 2020 strategy.