

# 完善财税政策 增强企业自主创新能力

■ 刘 群

近年来,天津市财政、地税部门把增强自主创新能力作为重点,大力支持企业技术进步,推动科技事业发展,加快科技创新体系建设,财政科技投入总量不断增加,资金保障能力显著加强。通过税收减免、加速折旧、税前扣除等多种方式,对科技研发、技术转让、成果转化以及高新技术产业化等方面给予税收优惠政策,充分调动企业自主创新的积极性和主动性。通过扶持技术交易市场、高新技术成果转化中心、创业风险投资和贷款担保机构的建立和发展,初步形成了以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的科技创新体系,促使企业的创新能力与科技实力不断增强。

1. 加大财政资金对自主创新的支持力度。为支持工业重点技术改造,2006年,天津市财政部门向市政府报送了《关于继续安排市重点技术改造项目贴息资金的报告》,并得到市政府批转执行,完成了对98个市重点企业的技术改造项目贴息工作。同时,2005年至2007年,市级财政安排专项资金3.8亿元,出资组建贷款担保机构14家,担保金额达12.24亿元,有力地促进了中小企业的自主创新和发展的。2007年又申请得到中央财政1.25亿余元的资金,专项用于企业的自主创新,使企业的自主创新能力得到进一步提升。

2. 整合、归纳和完善现行财税政策。为进一步加大支持企业自主创新

的力度,市财政、地税部门在2006年年末印发了《关于支持企业技术创新和发展循环经济有关税收政策汇编》,对已出台的18项关于支持企业自主创新的税收政策进行了汇总和分类整理,有利于政策得到更好的执行和落实。税收优惠政策的实施,使一些具有自主知识产权的高新技术企业,特别是中小型民营科技企业得到了长足的发展。同时,在财政专项资金使用方面实施管理创新,破除了财政专项资金在不同所有制、不同规模企业中的使用限制,有力地促进了企业实施技术创新、开拓市场。

3. 调整完善财税政策,促进科技成果转化和高新技术产业化。近年来,天津市财政部门通过安排高新技术产业化资金、工业企业发展基金等专项资金,支持重大高新技术产业化项目12个,市级企业技术中心52个,企业技术中心的研发项目49个。通过财政资金的扶持,提高了企业自主创新能力,培育了一批优势企业和高新技术产品,带动了全市支柱产业的加速发展。

4. 积极实施以税还贷政策。按照财政部、国家税务总局的有关政策规定,市财政地税局将符合以税还贷管理办法条件的企业全部纳入政策的实施范围。2003年至2007年的五年间,此项政策的实施为企业还贷额累计达7.56亿余元,进一步减轻了企业的债务负担,降低了企业的资产负债率,为企

业更好地实施自主创新创造了宽松环境和有利条件。

天津市企业虽然在科技进步和技术创新方面取得了显著成绩,但存在的一些深层次问题也不容忽视。一是企业技术创新动力不足,相当一部分企业自主创新的意识不够,尚未将提高自主创新能力和拥有企业核心技术作为企业的发展战略,科技创新活动没有成为企业创造利润的主要手段,很多中小企业仍然是比较注重眼前利益,追逐短期的经济效益。二是随着天津市主导产业规模的迅速扩大,核心技术缺失的矛盾日益突出,多数企业技术创新主要集中在非核心技术领域,缺乏有竞争力的产品,核心技术主要来源于国外,具有自主知识产权的产品和名牌比较少,不利于其长远发展。三是科技创新投入仍然相对偏低,政府科技资金使用较为分散,重点不够突出。近年来财政科技投入总量持续增长,但是受经济规模和经济实力的限制,天津市财政科技投入总量规模较小,财政科技投入的使用比较分散,由市科委、市发改委、市经委等多个政府职能部门管理,缺乏总体协调与沟通的问题较为突出。这一状况导致了财政科技资金使用上无法形成合力,对于一般项目存在多头支持,重复建设的现象,对重点项目则存在支持力度相对下降,支持重点不够突出的问题。

提高企业自主创新能力,需要资

金、人才、相应的政策环境等诸多要素的有效组合。财政税务部门必须主动适应新形势的要求,充分发挥职能作用,完善与自主创新相关的财税政策,增加科技投入,加强资金管理,积极支持企业科技进步与自主创新。

1. 调整优化财政科技投入结构,突出扶持重点。针对财政科技资金使用较为分散,重点不够突出的弊端,必须大力整合科技资源配置,加强部门之间的协调沟通,推动科技资源的共建与共享,构建协调和高效的管理平台,促使财政科技投入效益最大化。同时,调整优化财政科技投入结构,重点支持应用基础研究、前沿技术和社会公益项目研究,着力解决经济社会发展中的重大科技问题。发挥财政资金对激励企业技术创新的引导作用,建立多元化、多渠道的科技投入体系,使科技投入水平适应建设创新型城市的要求。将有限资源聚焦到重点领域和环节,集中财力支持重大项目,力争在信息技术、生物技术、装备制造业、新能源等关键领域取得重大突破。

2. 调整完善财政政策手段,支持企业自主创新。确保天津市财政科技投入依法稳定增长,对市、区(县)政府编制的财政预算和预算执行中的超收分配应体现法定增长的要求,充分发挥政府资金的杠杆作用。充分运用贷款贴息、信用担保等多种方式,引导各类金融机构支持自主创新,促进科技成果转化和高新技术产业化。采取多种政策手段支持民间资金开办信用担保机构,完善多层次的资本金投入和风险分担机制,有效解决科技型中小企业的融资难题。进一步扩大风险投资基金规模,鼓励民间资金和国际金融资本对企业自主创新活动的支持,吸引更多的风险投资企业和创新团队来津投资创业。同时,运用政府采购政策鼓励和保护企业自主创新。市财

政部门应结合自主创新型企业、科研机构和产品目录,对具有自主知识产权的重要高新技术装备和产品实施政府首购和订购制度,这样可有效提高实施技术创新企业的资金变现能力,加快资金周转速度,一定程度上降低企业自主创新的风险,支持企业科技研发和促进科技成果转化成为生产力。

3. 对企业技术创新的全过程给予系统完整的科技税收政策扶持。高新技术企业具有高投入、高风险和高回报的特点,因此,科技税收的优惠重点应放在补偿和降低高新技术企业的投资风险方面,将目前主要对高新技术产品生产与销售环节给予税收优惠逐步转化为对科研技术开发补偿与中间试验阶段给予税收优惠,以增强科技税收政策的一体化效应。科技税收优惠的重点应从对企事业单位、科研成果转向对高科技企业成长时期或重大技术攻关、重大市场开拓等关键环节和阶段的税收优惠与扶持,强化对企事业单位科技投入方面的税收鼓励措施。为保证税收优惠的实际效果,应考虑建立科技投资项目立项登记制度,并进行跟踪监督,根据国家的产业政策适时予以扶持。对最终成果不符合要求或将资金挪作他用的,必须及时取消其享受优惠的资格,追回所给予的优惠。另外,要注重加大对企业研发联合体的支持力度,对科研院所与一个或数个企业组成的开发与应用联合组织,给予一定的扶持政策,以实现科技开发与成果转化的有机衔接。

4. 调整支持企业自主创新的具体税收优惠方式。改变过去单纯的税额减免与低税率的优惠政策,增加对加速折旧、投资抵免、技术开发基金等税基式优惠手段的运用。一是对于使用先进设备的企业以及为研究开发活动购置的设备或建筑物实施加速折旧,并在正常折旧的基础上给予特别折旧。

二是对从事科技开发的投资与再投资实行投资抵免政策,允许企业按研究开发费用的一定比例从应纳税额中抵缴所得税,提高企业从事技术研发的积极性。三是准许高新技术企业按照销售或营业收入的一定比例设立各种准备金,如风险准备金、技术开发准备金、新产品试制准备金以及亏损准备金等,用于研究开发、技术更新等方面,并将这些准备金在所得税前据实予以扣除。上述税收优惠措施均应允许亏损或微利企业在规定年限内向前或向后结转,以充分体现支持企业自主创新战略方针,提高和增强高新技术企业抵御风险的能力。

5. 扩大对自主创新税收优惠政策的覆盖面,体现产业政策导向。不分企业的所在地区、部门、行业 and 所有制性质,也无论是否是高新技术企业,只要其进行规定项目的技术研究开发或技术改造,均应享受同等的税收优惠政策。另一方面,对自主创新的税收优惠必须体现国家产业政策的导向,与科技发展规划保持一致,确定重点扶持的对象,优先鼓励科技水平高、可迅速转化为生产力,并能使生产效率显著提高的高新技术企业与科研项目的发展。对自主创新企业的税收优惠政策应根据“弥补风险”的原则,及时加以调整,以避免出现僵化。如优惠税率和其他优惠措施要有一定的时间限制,随着其收益的逐渐增加或其产品、成果已不属于高新技术的范畴,应及时恢复按照正常税率实行征收。这样做既可以促使企业不断进行自主创新,提高生产力,又可以有效地避免税收优惠措施的滥用,达到公平与效率并举的双重目标。

(作者单位:天津市财政(税收)科学研究所)

责任编辑 方震海