

完善促进产业集聚发展税收政策的几点建议

■ 王宏顺

产业集群作为一种为创造竞争优势而形成的产业空间组织形式，其巨大的群体竞争优势和集聚发展的规模效益日益显现。当前，我国产业集聚发展还处于前期积累阶段，并面临着国际金融危机的考验。税收政策作为促进经济结构调整和经济发展方式转变的重要工具，在推动科技进步和产业集聚发展方面具有重要作用，应围绕产业集群发展的主题，进一步完善相关税收政策。

第一，改革增值税。尽快实现全面的“消费型”增值税，对高新技术产业集群内的企业，允许对其购进的生产设备进行抵扣，以减少对高新技术产品的重复征税，提高产品竞争力，加快高新技术产业的设备更新改造。此外，在现行税制下，有针对性地给予高新技术企业一定的增值税政策优惠，以进一步加大优惠力度。

第二，完善所得税。对于产业集群内企业研究开发费用，只要其投入比上年有所增长，均可按照加扣50%的规定进行抵扣；企业引进博士后研究的费用，可以视同研发支出。对于研究与试验发展过程中所需要的仪器、实验设备，可按照2年期加速折旧。对企业使用科技成果实施税收优惠；对高新技术投资实行再投资退税。建立技术开发基金，主要用于防范企业在开发和应用新技术上的风险，其数额可按企业投资额的一定比例提取，并在计征所得税时予以抵扣。对从事企业技术开发的科研人员，给予适当的个人所得税政策倾斜，比如：对个人的技术转让、技术专利使用费等减征个人所得税；对科研人员从事研发活动取得的各种奖金、津贴免征个人所得税；对科技人员因技术入股而获得的股息收益免征个人所得税。

第三，实现直接优惠向间接优惠转变。直接优惠方式侧重于事后优惠，有较大的局限性；间接优惠侧重于事前优惠，有利于体现政府推进产业集群科技创新的政策取向，有利于形成“政策引导市场，市场引导企业”的有效机制，

也利于产业集群内企业间的公平竞争。目前，有关税收政策主要以直接优惠方式为主，已不能适应产业集群规模的扩大和产业结构的提升，甚至成为科技发展的障碍。可以借鉴国际经验，更多地采取加速折旧、投资抵免、亏损弥补、费用扣除、提取技术开发准备金等间接优惠方式，激励企业加大科技投入和设备更新力度。

第四，实现结果优惠向中间环节优惠转变。长期以来，税收优惠的重点一直放在产业的生产、销售环节。符合认定条件的纳税人如果取得了科技创新收入，则可以免纳或少纳税款；假如企业大量的研发投资失败，则享受不到税收优惠。在这样的政策作用下，企业往往把更多的精力放在引进技术和生产高科技产品上，缺乏科技创新和产业升级的动力。因此，必须根据科技研究开发的特点，对研究开发过程实行税收政策优惠，激励具有实质意义的科技创新行为。可以考虑的做法是，原则上界定享受优惠的研究项目或研究开发行为，确定基础研究过程、前期研究环节、中间试验阶段的优惠标准，由企业申报，经税务机关核准后，享受税收间接优惠。

第五，实现企业优惠向项目优惠转变。现行科技税收优惠大多以企业作为优惠受益人，并简单地将具有某种优惠资格企业的所有收入全部纳入税收优惠范围。由于没有核定企业收入中真正属于创新收入的比重，在企业多元化经营的情况下，对科技创新的刺激作用并不明显。企业不是在科技创新上下工夫，而是在“新产品”、“高科技企业”等认定方面下工夫，更倾向于钻政策的空子，使科技税收优惠的实施效果大打折扣。当前，应该根据高新技术研发的特点，通过项目优惠，刺激具有实质意义的科技创新行为。^[1]

（作者单位：北京交通大学）

责任编辑 廖奎