

# 促进生物医药产业发展的财税政策研究

杨华

在当前经济新常态下,我国经济增长要注重内涵价值增长,必须依靠创新驱动。生物医药产业作为我国重点培育与扶持的战略性新兴产业之一,成为推动产业结构转型升级与经济结构调整的重要驱动力量,面临难得的发展机遇。但是生物医药产业具有研发周期长、投入高、风险大、知识密集等特点,加之许多生物医药企业面临新技术研发难题、融资困境、新产品的市场开拓难等问题,单纯依靠市场机制难以实现其快速增长,需要由政府进行扶持,借助财税、科技、金融、人才、产业等政策激励其快速发展。

## 存在问题

现行生物医药产业的相关财税扶持政策,在一定程度上推动了该产业的发展环境完善,为其快速健康发展带来了积极的影响,但还存在一些不足之处。一是现行有关财税扶持政策之间缺乏系统协调性与针对性。自国务院发布《关于加快培育和发展战略性新兴产业的决定》提出了支持生物医药产业等战略性新兴产业的财税政策以来,我国各级政府相继出台了一系列财税支持政策。然而,已有的政策措施缺乏总体规划,相互之间的系统协调性不足,针对性不强,造成政策的重叠交叉、遗漏。比如

目前专门针对激励生物医药产业的税收优惠政策措施还较鲜见,多数措施套用高新技术企业相关的优惠措施,未能体现生物医药产业的规律与特点、不同行业不同发展阶段的差异、不同所有制结构的差异、区域发展不平衡的影响,并且财税政策未能很好地与产业等政策协同配合。二是财政投入政策扶持力度有待加强。尽管我国各级政府通过财政直接投入政策、设立财政专项资金、财政补贴政策、财政奖励政策等方式扶持生物医药产业发展,但是投入力度还有待加强,与其发展的要求相比仍然存在很大差距。三是激励该产业发展的税收政策有待完善。虽然我国出台了不少与生物医药产业发展相关的税收优惠政策,但专门针对该产业的税收优惠政策仅限于微生物代谢产物、动物毒素、血液或组织制成的生物制品等对增值税采用一定的优惠政策,以及高科技产业、科技研发和转让等方面,许多其他领域还未能覆盖到。并且税收优惠政策较单一、惠及面窄,缺乏考虑不同行业特点的针对性。四是对中小生物医药企业支持力度不够。生物医药产业的许多企业虽是处于成长期的中小企业,但却提供了丰富多样的产品与服务。而现有的财税政策针对该行业的中小企业的财政专项资金扶持政策设定了一定的门槛,要

求在营业收入、人员结构、项目经验、技术标准等方面达到一定的标准,许多生物医药中小企业难以达到要求,因此也无法获得扶持。五是财税政策支持生物医药产业国际化发展与“走出去”力度不够。虽然国家与地方层面先后出台了一些扶持企业国际化发展与“走出去”的财税扶持政策,但专门针对生物医药产业的政策措施鲜见。比如财政支持该产业国际化发展的对外经济合作专项资金鲜见建立,相关财政补贴与贴息政策较少见;对该产业的产品与服务的出口退税的覆盖面较窄与退税力度不大等。

## 对策建议

(一)加大财政投入力度,优化支出结构与绩效。各级政府应进一步加大财政投入力度支持生物医药产业发展。设立扶持生物医药产业发展的财政专项资金,专门用于人才培养、技术研发创新等方面。优化财政投入扶持生物医药产业的支出结构,优先向国家重点培育的行业与领域倾斜,优先用于技术研发创新,根据生物医药产业的不同所有制结构企业的差异、企业生命周期的不同阶段、不同行业、不同区域的差异等情况有差别、有选择的运用财政投入等政策。与此同时,应加强财政扶持该产业发展的绩效管理。

(二) 进一步完善促进产业自主创新的财税政策。加大财政直接投入用于生物医药产业的自主创新, 适应经济新常态下创新驱动的要求。税收优惠政策方面加大产业研发创新的优惠幅度与惠及面, 比高新技术企业所得税享受低税率, 可考虑放宽条件, 扩大生物医药产业的受益面; 对科技研发支出在计算企业所得税应纳税所得额时加计扣除, 对符合一定条件的企业, 可考虑增加扣除比例。对企业吸纳科技人才、高科技产业园区建设、产学研结合等可考虑给予一定的财政补贴和减免税。

(三) 完善促进企业投融资的财税政策。生物医药产业的大多数企业由于处于幼稚期向成长期转变的过程, 其抗风险能力不强, 常常面临着融资难、融资贵的难题, 较难从银行等金融机构融资。政府应加大财税扶持政策引导, 多方引导社会资本投资介入生物医药产业, 对向生物医药产业提供金融通的银行等金融机构给予更大力度的财税扶持政策。可考虑设立扶持生物医药产业的投资基金, 进一步健全激励生物医药产业投融资的税收优惠政策体系。比如对向企业提供融资的银行等金融机构可考虑符合一定条件的给予免征营业税或增值税(金融保险业营业税改增增值之后); 对符合条件的信用担保机构为生物医药产业提供信用担保或再担保的给予免征营业税或增值税。

(四) 完善促进生物医药产业国际化与“走出去”的财税政策。可考虑扩大生物医药产业出口产品与服务出口退税的范围、提高退税率, 降低其流转税税率; 进口所需设备、随同进口的技术及配套件可考虑免征或减征进口环节流转税; 扩大企业所得税优惠范围, 运用税收减免加计扣除、税收饶让等税收优惠政策, 激励提高对外投资比例, 加大财政补贴对该产业国际化与“走出去”的扶持力度。

(五) 加大对人才培养与吸纳的扶持力度。我国对生物医药产业人才培养与吸收方面的财税激励政策还较欠缺, 不利于其快速健康成长发展。比如对吸纳高校毕业生较多的生物医药企业可考虑加大财政补贴力度与税收优惠幅度。在企业所得税和个人所得税方面给予一些优惠措施, 扶持研发创新人才的培养和发展。允许企业(符合一定条件)高于一般企业提取职工教育培训经费, 在计算企业所得税应纳税所得额时从税前扣除, 对企业直接用于教育科研的公益性捐助或大学设立生物医药产业人才奖学金的费用, 允许税前全额扣除。☑

(作者单位: 财政部财政科学研究所)

责任编辑 雷艳

图片新闻



## “稳增长政策跟踪审计专家论坛” 在京举行

本刊记者 | 摄影报道

7月3日, 由中国社会科学院财经战略研究院与审计署办公厅、财政审计司联合主办的“稳增长政策跟踪审计专家论坛”在京举行。社科院副院长张江、审计署副审计长袁野、国务院参事室特约研究员姚景源等专家出席会议, 从促进重大建设项目加快推进、财政资金统筹使用、重大政策措施贯彻落实、简政放权、防范经济领域风险隐患等五方面, 共同探讨如何使国家审计在政策实施、落实、评估中发挥作用, 从而保障我国经济社会平稳运行、健康发展。

