

国外激励企业技术创新的财税政策及对我国的启示

□许强

企业技术创新是国家经济不断发展的动力，是建立创新型国家的基础，也是经济可持续发展的保障。但由于技术创新具有外溢性、高风险性和不确定性，因此需要政府进行干预。本文通过借鉴美国、日本及韩国在财税政策方面激励企业技术创新的经验，结合我国实际情况提出了促进企业技术创新发展的政策建议。

一、财税政策激励企业技术创新的国际经验比较

美国、日本、韩国等国不仅建立了较为完善的企业技术创新激励体制，而且制定了具体实际的可操作财税政策，为促进企业技术创新注入源源不断的动力。

(一) 美国激励企业技术创新的财税政策

美国作为世界科学技术的重要主体，已经建立了一套相对完善的财税政策激励机制，不仅在研发扶持、产学研资助及人才培养方面不断完善，而且建立了以间接优惠为主、直接优惠为辅的税收体系，通过多种财税手段促进企业技术创新。

在财政政策方面，美国政府不仅每年直接投入一大笔资金激励企业研发，而且辅之以财政补助和贴息等手段，设立风险投资基金等，确保企业技术创新资金的充裕。通过直接的财政投入，激活了企业技术创新的活力，同时减轻了技术创新的风险。与此同时，美国十分注重产学研合作机制的发展及人才的培

养。美国政府通过财政投入和财政补贴，将企业、政府、高校和科研机构有机集合，通过政策扶持、科技经费支持等方式，在其中起到催化剂的作用，形成高校、政府和企业三位一体的产学研体制。

此外，税收在促进企业研发、设备更新及科技成果转化等方面都发挥了巨大作用。在对企业研发的税收优惠方面，美国为了鼓励企业进行研发，对企业研发费用实行“费用扣除”和“减免税”的双重税收优惠。根据美国“经济复兴税法”规定，企业投资于科技研发的费用若超过前三年类似费用的平均值，超过部分可以享受 25% 的所得税抵免；若委托大学或科研机构进行基础研究，也可享受相应的优惠政策。而在激励企业设备更新的税收优惠方面，美国通过投资抵免和加速折旧的方式，不断激励创新型企业进行设备更新。

(二) 日本激励企业技术创新的财税政策

日本对企业技术创新的财政政策主要包括政府投入、政府采购和政府补贴，而税收政策主要在促进企业技术研发、设备更新方面发挥作用，通过财税政策的联合作用，全面促进企业的技术创新。

在财政政策方面，日本政府通过研发的直接财政投入、提供低息或者无息贷款及设置重要技术开发费用补助金等方式，不断加大财政资金对企业研发的支持。2011 年其 R&D 支出在 GDP 中的比重为 3.37%，远高于世界平均水平。日本很多高新技术项目，政府都参与其中，形成“官、企、研”相结合的三方机制。日本政府为企业提供一定的财政补

贴作为启动资金，一方面减小了企业技术创新的风险和不确定性，另外一方面调动了企业技术研发的积极性。此外，在政府采购方面，日本政府通过采购高效且有市场前景的技术激励企业技术创新，其中尤以公共技术采购最为新颖和效果显著。公共技术采购是指政府机构和企业签订一个当时不存在、但在一定合理期限能够产生的新技术订单，这种具有“期权效应”的合同机制对企业具有莫大的吸引力。

在税收激励方面，日本的税收激励政策主要集中在企业所得税制中，税收优惠主要体现在投资抵免、加速折旧、费用扣除及亏损弥补等方面。日本通过了专门鼓励企业技术创新的相关法律，对企业技术创新研发的税收优惠、投资抵免等都有详细规定。如企业研发支出超过自 1996 年后研发支出最多的一年，超出部分的 15% 可直接抵减税额，但抵减额不得超过当年应纳税额的 17%。在促进企业设备更新方面，企业用于购置基础技术开发的资产可以按照资产数额的 7% 抵减应纳税所得额。后来又对新材料、尖端电子技术、机器人技术、生物工程等技术的研究经费和相关机器设备等免征 10% 的税金。除此之外，公司购置某些可以折旧的固定资产，且这些固定资产是政府指定的用于基础技术研发的可选择一定税额直接抵免公司所得税。

(三) 韩国激励企业技术创新的财税政策

韩国是政府主导创新的典型代表，通过“引进→消化→再创新”的自主创新道路，很快实现了对发达国家的赶超，



其中，财税政策发挥了极其重要的作用。

在财政政策方面，对于具有市场前景的高新技术产品，政府直接给予财政补贴，支持企业技术开发中试验阶段、成果转化阶段及科技成果市场化阶段的顺利完成。而在政府采购方面，韩国政府通过立法的方式保证对企业高新技术产品和服务的采购规模。韩国的《政府采购法》中，对于基础设施、汽车、电子产品等具有竞争性的高科技产品全部实行政府采购或政府优先考虑采购措施。完善的政府采购制度激活了企业技术创新的动力，减轻了企业技术创新的风险和不确定性。

韩国除了通过财政手段激励企业的技术创新外，政府还很好地利用税收方式来促进企业的技术创新。一是技术开发准备金制度。为鼓励技术开发，韩国实行按收入总额的3%—5%提取“技术开发准备金”，并规定在投资发生前作损耗计算，在提留之日起3年内使用。二是技术及人才开发费税金减免制度。对于企业支付的技术开发费用及人才培养费用，按照纳税年度可以直接抵免应纳税额。具体规定为：对于超过过去4年技术和人才开发费用平均额的部分，可以按照超过部分的50%直接抵免应纳税

额；同时对于本年度的技术及人才开发费用可以按照发生的5%直接抵免应纳税额。三是外国技术人才的所得税减免制度。为了促进企业技术创新，对于外国技术人才受雇佣在本国企业、研究院或者相关机构从事企业技术开发的员工，给予5年的所得税减免。四是对实验研究样品免征特别消费税制度。对于国内企业、研究院所需要的研究样品，且该样品国内不能生产的，对其免征特别消费税。五是免征新技术产业化固定资产投资税制度。为了促进新技术的产业化，其新技术产业化当年可按投资的一定比例从企业的应纳税所得额中予以扣除，或者将该部分作为特别折旧计入损耗之中，从而减小企业所得税的计税基础。六是技术转让所得税减免制度。对于技术转让的所得税给予一定程度的所得税收抵免，减免比例为原有税额的50%。

二、激励我国企业技术创新的政策建议

根据上文对美日韩激励企业技术创新的财税政策介绍，可以知道创新型国家不仅在企业技术创新流程的每个环节给予了财税政策的激励，同时注重对于企业技术创新基础配套设施的建设。本

文将从这两个方面来阐述如何进一步完善我国激励企业技术创新的财税政策。

（一）完善企业技术创新流程的财税政策

1. 激励企业技术研发的财税政策。一是加大政府对企业研发支持力度。在企业技术研发方面，政府需要加大在企业研发中的直接投入。据OECD国家的规定，技术投入占GDP的比重超过2%为技术创新型国家的临界值。我国应争取在下一个五年计划中，将研发支出占GDP的比重提高到2%以上。通过直接的政府对企业技术研发的支持，促进我国整体科技水平的进步。二是加大企业技术研发费用抵扣力度。目前我国税法规定，企业为开发新技术、新产品、新工艺发生的研究开发费用，未形成无形资产计入当期损益，在按照据实扣除的基础上，可按研究开发费用的50%加计扣除；已形成无形资产的，可按无形资产成本的150%摊销。笔者认为，对于这种“正中要害”的政策应加大力度，不妨仿效美国税制的作用，不仅对于每年的技术研发费用能够按照150%加计扣除，而且对于当年研发费用超过之前三年平均水平的部分，能够按照175%或200%加计扣除，这样能激励企业不断加大研

发投入进行技术创新。除此之外，对于当年加计扣除的研发费用不足抵扣的部分，应允许结转以后年度抵扣应纳税所得额，或允许结转抵扣以往年度应纳税所得额，从而获得退税的优惠，以此可以激励那些研发周期长、投资规模大、期初所得较少的创新型企业，减轻企业技术创新的风险及市场变化带来的冲击。三是建立研发基金、研发准备金制度。在企业技术创新初期，资金来源不充足将极大地阻碍企业研发的持续性，因此政府应该采取相应的财税政策，为企业初期的研发提供资金保障。建议可效仿发达国家，建立国家级和省级研发基金，每年从财政收入中预拨一部分经费维持研发基金的运营，对企业开发新技术、新产品、新工艺给予资金支持，并可为这些企业提供贷款，且贷款利息应予以适当优惠。此外，研发基金还可以为企业从其他金融机构取得贷款提供担保，从而拓宽企业融资渠道。四是允许研发设备加速折旧。为激励企业技术创新，可进一步扩大企业设备的折旧范围，同时应进一步加强折旧的力度。目前我国的加速折旧仅针对技术进步、产品更新换代以及处于强震动、高腐蚀状态下的固定资产，笔者认为，不妨将加速折旧的固定资产范围扩大，将风险高、创新性强及用于国际前沿技术研发的固定资产也纳入加速折旧优惠政策的范围。

2. 促进企业技术创新成果转化的财税政策。成功的研发是企业技术创新必要的基础，而企业科技成果的转化是技术创新的关键条件。为减轻企业技术创新成果转化的风险，激励企业的技术创新，财税政策方面需予以相应的激励。一是建立技术创新失败补偿机制。阻碍企业技术创新的最大因素即风险，因此建立技术创新失败补偿机制至关重要。在财税政策方面，对于技术创新成果转化失败的企业可直接进行财政补贴，补贴的限额为研发投入及技术成果转化

支出的一定比例。二是加大企业技术创新成果转化的税收减免力度。对于利用自己研发的技术生产产品的企业，应给予所得税方面的税收优惠，如降低其所得税税率或允许成果转化阶段投入的成本加计扣除等。而对于出让技术供其他合作方进行科技成果转化的情形，目前我国对于出让技术的行为免征营业税，同时在所得税方面，居民企业转让技术所有权所得不超过 500 万元部分免征企业所得税；超过 500 万元部分减征收企业所得税。笔者认为，可对这部分出让所得提高免税限额，同时，对于企业在成果转化阶段购进的与成果转化相关的产品、仪器等也应给予关税、流转税等方面的优惠。三是成果转化阶段费用扣除的优惠。针对企业在成果转化阶段购进专利技术转让费、特许权使用费、技术引进费、商标费等发生的支出，建议将其纳入成果转化费用，准予税前扣除，或按一定比例抵免当年应缴所得税。而对于企业在成果转化阶段发生的广告费、业务招待费等，应全额扣除，不再受到扣除比例的限制，以鼓励企业顺利进行成果转化；对于其他与技术成果转化相关的费用也可采取当期全额扣除或加计扣除的方式。

3. 企业技术产业化生产的财税政策。在企业技术产业化生产阶段的财税政策应以财政政策为主，辅之以税收政策。具体来说应该加大政府资金扶持、完善政府采购制度，同时加强相关的税收优惠政策，形成一套全面且突出重点的财税激励体系。一是完善政府采购制度。为鼓励企业技术的产业化生产，政府采购制度也应做相应改革，通过直接采购本国企业的技术创新产品，保证企业技术产业化生产的顺利完成。此外，政府还可对部分具有较好发展前景的创新产品实行公共技术采购，即通过财政投入与企业签订新的技术订单，从而减少企业技术创新的风险，引导企业进行

技术创新。二是加强对技术创新产品的税收优惠。对于企业技术产业化生产最大的障碍便是产品的市场需求，因此财税政策方面应给予适当优惠，在技术产业化生产初期给予适当财税政策的倾斜，使得企业产品以更具竞争性的姿态进入市场。如对其当年的广告支出实行全额税前扣除或适当提高扣除比例，除此之外，对于技术创新产品的销售应给予适当的所得税抵免，以提高技术产业化生产的动力。在出口政策方面，应对技术创新产品出口实行零税率，鼓励开拓国际市场。

(二) 完善企业技术创新基础配套设施的财税政策激励

在加强财税政策对企业技术创新的同时，需要完善企业技术创新的基础配套设施，如产学研机制、人才培养机制，以更好地发挥财税政策对企业技术创新的激励作用。一是应加强政府产学研合作投入及政策保障，通过财政投入和财政补贴的形式加大对产学研合作的投入，保证合作的正常运行。对具有市场价值及前沿性的技术创新项目，财政应予以直接投入或者间接的财政补贴。此外，政府应该注重产学研中介体系的建立，鼓励民间资本进入，提高市场的资源配置效率。二是完善人才培养及激励机制。要通过多种途径激励各类型的技术人才进行技术创新。通过提高技术研发人员的收入水平及完善奖励措施相结合的方式，避免技术人才外流，激活技术型人才的创新活力。此外，要完善法律体系、加强知识产权保护力度，从长远来看，我国需要建立一部专门保护企业技术的法律，对企业创新主体、创新流程、风险保障、成果转化及知识产权主体等相关内容做出具体规定，对产权归属方面也做出明确解释，真正让企业的技术创新有法可依，为企业技术创新保驾护航。

(作者单位：中央财经大学)

责任编辑 李燕