

以多种财政政策手段引导企业自主创新

贾康

为实现中华民族伟大复兴,以科学发展观统领全局推进现代化“三步走”战略,需要按照国家中长期科技发展规划的要求,走创新型国家道路,大力开展自主创新——包括原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新,其中企业应在应用型研发和科技成果产业化方面担当主角,政府则应在大力支持基础科研的同时,积极引导、激励企业加大科技投入开展相关的自主创新和推进科技成果产业化。

近年来,在引导企业加大研发投入方面,我国已出台了一些支持政策,在导向合理性和领域覆盖面上基本适应企业的需求,总体来看,我国全社会研究与实验发展(R&D)经费投入继续保持快速增长的态势,在国家财政拨款绝对数量明显增加的同时,企业自主创新投入的主体地位进一步巩固。

目前政府支持企业研发活动的方式和政策手段已多样化,除有相关规划、法律规定之外,还有技术政策、人才政策、教育培训、科技成果奖励、对外合作与交流及市场中介服务等等。但是,近年我国政府对企业、特别是中小企业科技创新活动的支持,主要还是依靠税收优惠和数量有限的创新基金中的财政直接拨款与贴息。有关政府采购、扶持中小企业创业投资与发展的财政贴息和信用担保、政府扶助的产业共性技术开发、创新联盟等方面的政策手段还发展和运用不足。因此,适当增加财政对企业科技创新的支持力度是有必要的。为了有效运用财政性科技投入,不仅应正确掌握投入方向,还应特别注重发挥其放大、辐射、引导的“乘数效应”,除少量采用直接拨款方式外,应力求将财政贴息、合同制投入——退出方式等财政资金支持方式灵活运用,从而有效实现政府投入的放大效应和重点针对性。

市场经济国家政府一般不干预企业的研发活动,但政府有必要为企业研发投入提供一个完善的外部制度环境来引导、激励企业和社会力量加大研发投入。我国在市场机制还待进一步发育和培养的现阶段,应充分注重以政府采购等多种调节手段引导企业加大科技投入和支持企业科技成果产业化。在我国启动加入WTO《政府采购协议》谈判的情况下,仍应坚持以发展中国家地位、适用“特殊条款”的身份,以及在市场经济规则和WTO协调机制的允许范围内,运用各种政府采购手段对企业研发活动给予支持。

比如,应研究通过前采购对企业的研发投入进行宏观引导,通过后采购(首购)为企业科技成果产业化创造一个相对有利的市场空间,降低新产品进入市场的门槛和风险,进而推动、促进企业对新技术、新工艺和新产品的研发。根据财政部新近已明确的政策规定,应积极运用政府采购的“首购”制度,对本土研发设备的首套工业示范装置等给予政府的特殊支持。对某些目的和要求非常明确的科技成果,还可采用悬赏奖励方式给予激励。

同时,应建立健全政府资助和企业研发相结合的机制,强化企业对产业技术选择的参与和市场导向的自主决策,充分发挥企业对产业技术的识别能力,即加强产业技术选择和创新的决策程度,使企业成为产业技术创新的决策和投资主体、研究开发主体、科技成果应用的主体,这和政府的适当政策支持应是并行不悖的。

除税收、政策性金融手段外,对于R&D投入强度比较高的企业,还可考虑在基础设施配套条件、出口信用保险等方面给予支持。

再有,政府必须加强企业自主研发成果的知识产权保护,以鼓励企业加大研发投入;完善企业财务会计制度,规范与企业研发活动相关的会计科目,以利于企业研发经费的核算与管理;继续完善科技税收激励政策体系,激励企业、个人和非营利机构降低科技投入风险,提高民间资本投资研发活动回报率,开拓资本市场融资支持企业研发、创业投资的空间。