

优化激励企业技术创新的财税政策研究

覃国欣

国家税务总局佛山市顺德区税务局, 中国·广东 佛山 528300

【摘要】当前,我国企业享受技术创新财税政策贯彻落实仍存在财税优惠政策普惠面较窄、对研发投入环节重视不足、缺少对中小企业的财税优惠政策以及缺乏对研发人力资本的支持等问题,因此在财税政策执行过程中需要因地制宜,加大实地调研力度,根据地区实际情况,着力推进企业技术创新财税政策体系建设,为技术创新搭建平台,助推我国企业技术创新全方位发展。

【关键词】优化;激励;企业;技术创新;财税政策

Research on Fiscal and Taxation Policies Optimizing and Incentivizing Technological Innovation of Enterprises

Qin Guoxin

Foshan Shunde District Taxation Bureau, State Administration of Taxation, Guangdong China, Foshan 528300

[Abstract] At present, in the implementation of fiscal and taxation policies for Chinese enterprises to enjoy technological innovation, there are still narrow scope of preferential fiscal and taxation policies, insufficient attention to R&D investment, lack of preferential fiscal and tax policies for small and medium-sized enterprises, and lack of support for R&D human capital, etc. Therefore, in the implementation of fiscal and taxation policies, it is necessary to adapt measures to local conditions, increase on-site research efforts, and focus on promoting the construction of fiscal and taxation policy systems for technological innovation of enterprises according to the actual situation of the region, build a platform for technological innovation, and promote the all-round development of technological innovation of Chinese enterprises.

[Key words] Optimization; Incentives; Enterprises; Technological innovation; Fiscal and taxation policies

引言

目前,我国各地政府已经推出多种优惠政策以及补助政策给予企业技术创新支持,从财政支出、税收激励政策等方面都有相应的支持措施。但是,目前促进技术创新的财税政策中还存在很多不足的地方,需要进一步调整与完善,为更好的促进技术创新发展而进行更深一层的研究与改革。为此,下面文章中提出多个建议,以期解决目前存在的部分问题。

1 中国税制激励自主创新政策历史进程研究

1.1 初始阶段:1978年-1993年

1978年12月,具有深远转折意义的十一届三中全会胜利召开,再一次明确了科学技术的重要地位,中国科学界加快了创新探索。为了贯彻发展方针、适应新的发展需求、推动经济和科技发展,税收制度也进行了积极改革,改变了原有单一化税制。随后,在税制改革上的初始阶段中,我国初步建立了包括企业所得税、个人所得税等在内的相对完整的税收体制,并逐步关注涉外企业和高新区科技企业的发展,为支持发展给予税收支持。同时推动国营企业利改税,并将自留利润用于技术和新产品研发等项目。总体而言,这个阶段处于初始阶段,探索性尝试多,进展相对缓慢,对自主创新的激励作用有限。

1.2 发展阶段:1994年-2005年

自1994年十四届三中全会召开以来,为进一步推动科学技术发展,采取了系列举措进行税制改革,希望借助税收优惠的杠杆作用,激励企业加大技术研发投入,大力推动关于扩大企业技术开发费用加计扣除政策实施,同时对各类技术交易、科

技成果转化活动提供税收优惠。这一阶段的激励自主创新的税收政策,针对性更强,为了更好地指导企业享受创新带来的税收红利,相关部门还组织人力物力,对高新企业展开了税收政策培训。同时,为了发展一些重点产业,比如软件产业和集成电路产业,推出了专门性的财税优惠政策。总体而言,这一阶段加速了激励创新的财税优惠政策改革步伐,政策红利效应开始逐步显现,企业自主创新积极性开始提高^[1]。

1.3 完善阶段:2006年-今

随着颁布《国家中长期科学和技术发展规划纲要(2006—2020)》,中国正式进入大力推进科技发展阶段,为了配合推动科技发展,税收制度也加大了改革力度,短短十年时间,推出了比过去二十年还多的优惠政策。不仅针对高新企业、孵化器提出了针对性优惠政策,也对科研单位不断放宽政策。紧密结合企业反映的问题,改革后的优惠政策内容也更加全面和具体,全方位的财税优惠政策束逐渐形成。

2 财税优惠政策对企业技术创新的作用机制

增加企业研发效益。在技术创新活动中,存在企业付出的成本高于实际收益的情况,企业难免在技术创新活动这方面失去信心,而实施财税优惠政策有助于降低企业研发成本、提高企业研发效益。财税优惠政策首先通过技术创新初期,对技术创新所需的相关要素给予了较大的优惠,降低投资成本;再通过技术创新后期,针对取得的技术创新相关收入实施减免税的政策,提高企业的预期效益。

2.1 提升企业研发意愿

企业研发过程中的各个阶段都存在着不同的风险性, 这些阶段存在的风险性都会直接影响企业技术创新成果的成败。那么企业进行研发活动的意愿将会降低。财税优惠政策在一定程度上可以降低企业的研发风险, 让原本研发风险由企业独自承担转化为由企业和政府双重承担, 这在一定程度上激励了企业进行研发活动。

2.2 加大企业人力资本投入

充足的高质量研发人才为企业进行技术创新奠定了基础, 是企业保证其创新核心竞争力的关键因素。政府可以通过税收优惠激励企业对人力资本投入。第一, 通过教育与培训等费用, 企业开展高技术水平人才的培训活动, 可以进行人力资本的税前扣除。第二, 研发人员的工资、奖金等支出是包含在研发费用加计扣除的基数中的, 这就降低了企业的成本, 节省下来的这部分成本会被企业进行进一步投入。

2.3 缓解企业研发资金压力

在研发活动开展的过程中, 企业必须具有足够的经济基础。通过享受税收优惠可以降低企业所得税税负, 企业的利润会增加, 再加上税收政策中的鼓励投资政策, 从而吸引更多的投资人前来投资, 为企业创造良好的融资环境, 缓解企业的筹资压力。

3 现行激励企业技术创新的财税优惠政策现状及问题

一直以来, 在激励企业技术创新的税收政策推动下, 我国企业技术创新资源的投入和产出都有所增长, 在技术创新资源投入方面, 我国研发经费支出也在逐年增长, 2019 年全国研发经费支出为 22143.6 亿元, 是 2005 年的 9 倍。虽然我国研发经费支出绝对量的世界排名靠前, 但研发投入强度仍处于中下水平, 我国的专利授权率与技术创新强国相比, 还存在一定的差距。仍存在如下问题:

3.1 财税优惠政策普惠面较窄

当前激励企业技术创新的政策范围有限, 很多地区的优惠政策具有地域性, 行业型, 特殊性, 其他企业很难享受到税收优惠。例如, 如果企业位于开发区内的话, 就会成功搭上开发区的政策优势便车, 获得开发区给予的税收优惠。并且对于达到一定数额产值的开发区内高新技术企业, 经过税务机关的审查之后可以获得更多减免税收的优惠。而且总体来看, 东部地区的税收政策优惠力度是远高于西部的, 因此很多的高新技术企业都布局在东部地区, 这样的财税优惠政策在一定程度上会影响我国的产业结构分布, 也不利于我国地区间的平衡发展^[2]。

3.2 对研发投入环节重视不足

我国现行的财税优惠政策主要是针对企业研发成果进行优惠, 而忽略了企业在研发初期资金缺乏的问题。当企业有研发项目的想法时, 却因资金的匮乏而难以开头。于是企业在衡量成本和收益之间的关系之后, 会选择直接购买外部技术, 轻松并且收益更高。所以需要重视企业的研发投入环节, 当企业在技术创新初期时, 必须要提供大量的资金支持和配套税收优惠, 减少企业的风险, 增加企业的预期收益, 这样才能激励

企业进行技术创新。

3.3 缺少对中小企业的财税优惠政策

最具活力和内生动力的企业就是中小型企业, 庞大的中小企业数量在稳就业、保民生、促发展等方面发挥着不可忽视的重要作用。目前针对中小型高新技术企业的税收政策体系还没有建立, 中小企业面临的主要问题就是资金缺乏的问题。目前的财税优惠政策以减少企业所得税为主要手段, 但是刚刚成立的中小型企业还没有形成回收成本、获得效益的能力, 便享受不了这一税收优惠。

3.4 缺乏对研发人力资本的支持

企业发展过程当中, 对于人才的培养, 才是最重要的一个方面。投资引进高科技人才, 加大对既有人才的创新培训力度, 能够为企业的技术创新贡献关键的力量。而现有的财税激励措施涉及研发人员的很少, 只有个人在国家单位和国际级组织获得科研奖励时不必缴纳所得税, 政策不能惠及大多数的创新人员。

4 国内外企业技术创新财税优惠政策特点

4.1 财税优惠政策呈现复合结构

从优惠范围来看, 财税优惠政策大多广泛应用, 没有严格限制适用的行业和技术领域, 当创新行动符合政策规定的话, 企业就可以享受到相应的财税优惠政策。从优惠方式来看, 以间接优惠方式为主, 具体有实行较大力度的税收抵免、实施加速折旧、与技术创新相关支出的加计扣除等。这种结构的财税优惠政策能够从多维度影响企业的技术创新活动, 可以快速提高企业技术创新水平^[3]。

4.2 财税优惠政策覆盖创新链条的各主要环节

在大量自主创新的企业涌出后, 国家在各种政策上的扶持明显有捉襟见肘, 导致企业间的发展不平衡, 国家政府现在正在努力协调, 争取出台的政策更具有范围和力度, 这也是针对企业较强的外部性最有效的办法之一。当前我国还是以促进高新企业的发展的基础上实现经济效益的提升, 所以我国政府一方面对创新型企业进行资金扶持, 另一方面通过对传统的国有企业进行改革, 降低其在国家经济支出中所占的比重, 将裁减下来的收支用于高新技术企业的建设和发展。这便是现在中国经济发展的两步走模式, 也是我国现阶段财政经济建设的基本国家政策之一。

另一方面, 发达国家对技术创新各个环节实行与其相符合的财税优惠政策, 细化程度较高。对企业技术创新的效果影响最大的是研发环节, 国外税收政策对该环节的税收优惠力度最大。目前, 创新相关的财税优惠政策加大了对研发下属环节的支持力度, 还推广延伸到商业化、市场化环节。财税优惠政策的这种发展将确保发达国家的技术创新得到充分支持, 企业的技术创新得以顺利进行。

5 优化激励企业技术创新的财税优惠政策建议

5.1 开创动态税收机制

针对企业在不同的发展阶段面临不同的发展瓶颈, 要在税收方面对企业进行动态支持。当前的财税优惠政策主要是针对创新成果落地之后进行补助, 而在科研刚刚开始时, 正是企业最需要

外部支持的阶段。应当调整扶持力度，将优惠政策均匀到企业研发的各个阶段。灵活动态的税收机制，能够有效防止企业在短时期内陷入资金压力陷阱当中，有利于降低企业研发过程中的成本。

5.2 政策支持以企业实质性创新为导向，加大骗补惩罚力度
激励政策应该更重实质，建立基于企业实质性研发投入、研发人员数量、新产品价值的评价体系。评价体系确定后，各个部门可以利用税收大数据以数管税，加强信息的共享性，实时了解研发企业各方面的变动情况，避免企业骗取税收优惠。特别是要加强对刚达到政策规定标准企业的重点审查，一旦发现企业有违反规定行为的、立即取消企业的资格，并追回他们的所得税减免和其它优惠，如果违规情况比较严重，还可以采取行政措施，提高企业的违规成本，从而从根本上杜绝企业的欺瞒骗补行为。

5.3 加大对中小企业的财税优惠政策的扶持

政府可以增加对中小型研发企业的税收优惠，扩大财税优惠政策范围。中小型研发企业的数量在政府占比较大，它们为了在竞争中不断发展也要进行研发创新，推出新产品，提升产品质量，可见这类企业也有较强的研发创新意愿和能力。但现有政策对它们的支持力度不明显，因此，政府的财税优惠政策应向这些中小企业倾斜，尤其是科研经费、人才培养、补贴培训费等方面。可以通过加大财政补贴、提高研发费用加计扣除率、拓宽融资渠道等手段，在一定程度上帮助中小型高新技术企业缓解资金问题，保证技术创新研发的投入及后续开展。同时，也可以适当降低高新技术企业认定标准，让中小研发企业可以正常享受税收优惠，从而为研发企业创造良好的发展环境，推进其不断实现技术创新。

5.4 加大技术创新人才财税优惠政策

目前对科技人才的相关的优惠政策文件较少，税收优惠力度不大，难以充分发挥其对人才的激励效果。政府可以自行制定一些政策加强对科研人员的重视，增加企业对人才的教育投入，科研投入，并在个人所得税中扣除相关的个人培训和教育支出。同时，对科研人员的奖励或者股权激励，尽量实行免税优惠，从而促进高新技术人才研发创新的积极性。

5.5 推进本地产业集群和创新联盟发展及带动企业融通发展
强化科技成果转移服务平台建设，不断提高面向全产业链的服务能力，在创新型产业集群建设中落实高新技术企业税收、科技型中小企业研发费用加计扣除、小微企业财税优惠等政策，开展实打实、点对点、一对一开展政策辅导，并建立科技政策科技创新财税政策解读微信群开展线上实时解答辅导，提升为科技型企业解决科技政策科技创新财税政策落地“最后一公里”的落实能力，确保已有政策应享尽享。同时，鼓励大学、研究机构、金融机构和中介服务机构积极参与创新联盟建设，促进联盟进一步发挥整合各类优质创新资源的优势作用。

5.6 从财政刺激转向企业减税

随着国际金融危机爆发，中国经济也出现下滑，中央政府的策略主要是财政刺激策略。刺激性投资下的基础设施快速增长，在关键资源有限的环境下，会抢占市场中其它行业企业的

资源要素，同时提升了人力资本等要素的成本，造成其它领域获利能力下降。同时由于基础设施建设多被垄断，行业效率并不高，这样一来，社会总体运行效率被拉低。既然政府财政刺激效果有限，我们可以将政府财力转而去帮助企业削减税负，而减负的直接可行办法就是先行减费，应在合理投资刺激的基础上，逐步降低企业的“费”收压力，拿出一部分政府财力支持企业发展。但是从目前的减负阶段，还应直接过渡到轻税负阶段，才能真正惠利于企，帮助企业成长发展[4]。

5.7 从减税制度走向轻税制度

从世界发展规律和现状来看，轻税制显然更利于企业发展和成长。当然，中国现阶段仍需保持必要的财政收入，一步到位轻税制显然不现实，可以将轻税制作为未来的改革方向。中央政府近年来一直致力于推动减少税负，但是效果并不好，仅就一般性公共预算而言，自2010年以来，在减负政策下依旧以年平均12.88%的速度增长。同时，营改增的减税效果，也不如官方数据显示那样明显，一些企业反应降税效果并不明显。因此，无论是企业家，还是理论界，都热切盼望一次更加有效率的税费改革。

5.8 明确财税三级事权

传统财税框架下，中央、省、地市、县、乡镇五级结构，导致了“五级分税无解”的困境，省以下的分税制无法落地实践。因此，建议继续推进以“乡财县管”和“省直管县”为操作途径的“扁平化”改革，由管理部门牵头设计，考虑采用逐步细化、动态改革原则，在初步编制中央、省、市县三级结构财税事权清单的基础上，进一步对应编制支出责任对应表。在明确了事权清单和支出责任清单的基础上，就可以针对性地进行减税降费改革。首先清理与事权清单不符的违规性收费；其次进一步规范政府性基金，对城市公用事业附加等基金加以取消；再次，停征中央涉企行政事业收费项目；最后，对现有收费项目，进行针对性分析，逐步降低收费额度。

6 小结

综上所述，政府财税扶持对企业的技术创新具有重要影响，是企业创新的有效外部助力，而客观来说，企业除了需要财税政策的扶持之外，还需要注重对技术的钻研与科技创新人才的招揽与培养，并以此实际提高企业本身的技术创新水平，促进企业可持续发展。

参考文献：

- [1] 刘萍萍. 财税激励政策对企业技术创新的影响研究[J]. 全国流通经济, 2022(13): 43-46.
- [2] 施嘉雯. 关于财税政策激励企业技术创新的理论与实证讨论[J]. 科技经济市场, 2021(08): 69-70.
- [3] 俞雪莲, 黄茂兴. 财税政策组合对企业技术创新的影响[J]. 福建工程学院学报, 2021, 19(03): 298-305.
- [4] 崔天培. 促进我国企业技术创新的财税政策探讨[J]. 经济研究导刊, 2019(31): 52+66.

作者简介：

覃国欣(1989-), 男, 汉族, 广东佛山人, 本科, 中级会计师、税务师。