

文章编号: 1005-0523(2002)04-0083-04

民营科技企业发展政策探析

刘海燕

(华东交通大学 经济管理学院, 江西 南昌 330013)

摘要: 首先阐述了我国民营科技企业的发展政策, 接着论述了我国民营科技企业政策的主要问题, 最后提出了促进民营科技企业发展的政策建议。

关键词: 民营科技企业; 发展政策; 扶持政策

中图分类号: F121.23

文献标识码: A

从当前国际经济发展的规律和经验来看, 一个国家科学技术的发展水平, 不仅决定着该国国际竞争力的高低, 而且决定着它在世界经济中的分工, 从而决定着一个国家和民族的前途和命运。虽说科技发展归根到底要由市场中众多活动主体来完成, 但也离不开政府的支持, 政府应该更多地采取间接调控政策, 引导和扶持科技企业的发展。目前, 民营科技企业的发展得到了党和政府的充分肯定, 赢得了全社会的重视和支持, 已成为我国科技进步体系的重要组成部分和中小企业发展中最具活力的增长点。但与世界先进国家相比, 与加速实施科教兴国发展战略的客观要求相比, 我国的民营科技企业政策还有待进一步完善。

1 民营科技企业发展政策

1985 年中央发布《关于科学技术体制改革的决定》, 明确指出: “允许集体和个人建立科学研究或技术服务机构。”于是, 在中华大地上出现了民营科技企业这一新生事物, 随后又逐步向国际惯例靠拢, 出台了一系列针对民营科技企业的扶持政策。信用担保体系、科技型企业创业基金与税收优惠政策是其中的重点。财政部目前正在积极建立中小企业贷款信用担保体系, “担保的主要对象是科技型中小

企业, 担保方式是财政部出资, 中央的担保公司与地方财政共同组织, 按照市场化和商业化原则操作, 促进中小企业的发展。”^[1] 科技部还出资 10 亿元, 成立了科技企业创业风险投资基金。为了扶持、促进科技型中小企业技术创新, 经国务院批准, 由中央财政拨款及其银行存款利息设立用于支持科技型中小企业技术创新项目的政府专项基金。此外, 还出台了一系列针对民营科技企业的税收优惠政策, 如: 国务院批准的高新技术产业开发区内的高新技术企业, 减按 15% 的税率征收所得税, 新办的高新技术企业自投产年度起免征所得税 2 年。

地方政府为扶持民营科技企业发展作出了很大努力。广州市设立了民营科技型企业贷款担保风险准备金。浙江省规定: 民办科技机构从事技术贸易活动必须按照《浙江省技术市场管理条例》加强管理, 对其从事技术开发、技术转让、技术咨询、技术服务收入暂免征营业税、所得税。中国工商银行上海分行成立了中小企业信贷部, 推出了支持中小企业的十大措施。所有这些都极大地促进了民营科技企业的发展。

进入 21 世纪, 江泽民同志提出的“三个代表”的重要思想, 为全社会对民营科技企业的认识带来了新的思想解放。“七一”讲话对“三个代表”的重要思想进行了系统的阐述, 对科技在先进生产力中的地

收稿日期: 2002-04-28

作者简介: 刘海燕, 女, 1966 年生, 华东交大副教授。

位和作用,对民营科技企业在当代我国经济中的地位 and 作用,对民营科技企业家的地位 and 作用等一系列问题都作了回答.民营科技企业迎来了新的发展高潮.

随着中国改革开放和现代化建设事业的全面推进,我国的民营科技企业已经实现了持续 9 年的高速增长,并且呈现新的发展态势和特点.据统计,在 1992 年全国民营科技企业仅仅 2 500 家,年总收入 297 亿元,实现利润 33 亿元.到 2000 年我国民营科技企业已达到 86 000 多家,企业长期员工已达 560 万人,技工贸总收入 14 639 亿元,实现利润 1 005 亿元,上交税金 780 亿元,这些指标近年来的发展速度都超过 30%.其中,总收入超过亿元以上的民营科技企业有 2 214 家,超过 10 亿元的 187 家,超过 20 亿元的有 76 家.这批小巨人已经成为我国很有希望跻身于世界企业 500 强的候选者,民营科技企业已经成为区域经济发展的重要力量.

2 我国民营科技企业政策的主要问题

我国民营科技企业的发展取得了令人瞩目的成就,它不仅成为国民经济发展中一个新的经济增长点,而且对于加速科技成果应用和转化,调整产业结构,推动农业产业化进程都起到了重要作用.然而,这一新型企业在发展中却遇到了社会观念滞后、政策法律不完备、经济环境欠宽松等诸多实际问题,这些问题直接或间接地阻碍着民营科技企业的进步.为了促使其健康快速发展,需要全社会予以关注,为之营造一个良好的社会环境、法律环境和政策环境.

2.1 社会舆论不公

从人们对私营、个体谈“虎”色变,到“犹抱琵琶半遮面”,边干边看,不说只干,需要有一个认识的过程.而从姓“资”姓“社”争论不休,到以“三个有利于”为标准,则是认识上的一次重大飞跃.这种意识上的飞跃,为民营科技企业的创立和发展提供了思想武器.目前社会上的一部分人对民营科技企业的认识还没有到位,有些部门对民营科技企业的扶持和服务意识淡薄,使民营科技企业在参与市场竞争时往往受到不公正的待遇.民营科技企业有好项目、好产品,但缺资金,有的部门却怕担嫌疑,不予支持.特别是一些新产品开发,按国家规定应享有的政策,往往不能到位.突出表现在解决资金、场地和税收政策上.另外,民营科技企业产品出口难、管理

人员出国办手续难,诸如此类的大量难题,只有靠全社会的理解和支持,才能得到有效解决.

2.2 缺乏法律保护 利益经常被侵犯

计划体制下形成的“保”国有企业歧视非国有特别是非公有企业的政策法规,改革以来得到一定的纠正,但直到目前为止,仍没有使所有企业在同一地位上公平竞争.国外的做法是通过立法和扶持政策来保护中小企业的利益.我国日前不仅谈不上保护和扶持,就连起码的平等关系、平等待遇都达不到.比如,我国在资金、上市、对外贸易等方面对国有企业、对大企业的照顾远远超过中小企业.更为突出的是,由于缺乏法律保护,民营科技企业的利益经常受到侵犯.如不公平竞争、国有部门对某些产业及其价格的垄断等等.90 年代中期出台的《公司法》,仍带有经济体制转轨的痕迹,与市场经济体制下的公平竞争、适当保护弱者的理念和做法还有一定距离.

2.3 政出多门 多头管理

应该说,我国中央和地方许多部门都直接管理着一定数量的民营科技企业,但是这种管理是各自为政的.事实上,目前民营科技企业无主管部门,说是科委管,实际上科委只能协调服务,没有决定权.此外,高新技术产业开发区也管理着一部分民营科技企业;乡镇企业局也管理一部分民营科技企业.由于管理体制不顺,民营科技企业在用人、评职称、晋级、专利评审、党团组织活动等方面都存在的问题.此外,由于管理体制不顺,一些基础性工作也跟不上,比如,民营科技企业的统计工作很不严肃,目前统计局还未将民营科技企业纳入统计范围,各级科委从 1992 年开始对民营科技企业进行统计,但资料不是很全,有的报纸、英特网上发布的数据五花八门,甚至相互矛盾,这使我国民营科技企业的家底都难以摸清.

2.4 金融支持不足 贷款与筹资困难十分突出

科技成果一定要通过转化才能由潜在的生产力变成现实的生产力.这一转化过程通常包括开发、示范及推广三个阶段.从投入的角度来说,开发所需的资金是研究费用的 10 倍以上,示范和推广的费用又是开发费用的 10 倍以上.科技成果的转化是一项高投入、高风险、高回报的事业.民营科技企业创业初期融资渠道狭窄、融资能力弱小,非常需要资金扶持.许多前景不错的企业资金十分短缺,虽然等这些企业的科技成果产业化后,融资问题往往会迎刃而解,可发展初期资金短缺却是限制民营科

科技企业发展的瓶颈和症结。据我们对江西省的 30 家民营科技企业的调查，反映融资较困难的企业占 68%，融资很困难的企业占 14%，认为融资方面不存在困难的占 18%。

因此，国家应尽早出台相关政策，制定权威性法律、法规，保护和扶持民营科技企业，促进民营科技企业的更快发展。

3 促进民营科技企业发展的政策

3.1 转变观念 把扶持民营科技企业的发展作为实现科教兴国战略的主要措施

瑞士洛桑国际管理开发研究院发表了 2000 年度《国际竞争力报告》，科技竞争力是其中八项指标中的第七项。我国科技竞争力排名继 1999 年大幅下降 12 位后，在本年度报告中的排名又下滑 3 位，列第 28 位；我国的国际竞争力总体排名也比 1999 年下降 2 位，列第 31 位^[2]。要提高我国的国际竞争力，就必须促进科技发展，扶持民营科技企业。目前世界各国都认识到促进科技型中小企业发展的重要性，也认识到这是政府可以充分发挥作用的一个领域。扶持民营科技企业的发展是政府不容置疑的职责，也应该成为经济社会发展战略的重要组成部分，成为一个长期坚持的大战略。

把扶持民营科技企业发展作为一个大战略，各级政府 and 有关部门必须切实转变保护国有或公有企业、歧视非国有、非公有企业的旧观念。市场经济强调公平竞争，应该限制国有企业、大企业的垄断地位、特权观念，转过来保护民营的中小企业、保护“弱者”。从“扶优”、“扶强”、“扶大”、“恃强凌弱”的传统思维，转向促进公平竞争，保护“弱者”的现代思维。这可能使政府在短期内牺牲一些增长速度和税收，但却是国民经济长期、稳定、健康发展所必须的关键措施。

3.2 制定法律 营造有利于平等竞争的环境

一些发达国家都制定了有关保护竞争、保护中小企业利益的法令。如德国的《反对限制竞争法》，美国的《小企业法》^[3]、韩国、日本的《中小企业基本法》等。其目的就是保障自由竞争，鼓励、扶助中小企业的自主性。目前，我国还没有一套关于民营科技企业的法律，民营科技企业在运行中所依据的法律散见于各个相关的法律、法规中，如《民法通则》、《经济合同法》、《商标法》、《专利法》和《税法》等，比照这些法律法规来处理民营科技企业的问题，有时

缺乏针对性和可操作性，因此在执法中难免出现争议和纠纷，而在处理这些争议和纠纷时，民营科技企业的利益往往受到侵犯。为了营造有利于平等竞争的环境，保护民营科技企业的利益，应该尽快出台《民营科技企业法》。如制定法律法规，认可民营科技企业的内部分配制度。制定保障民营科技企业财产安全的法律法规，切实保护民营科技企业的投资权益，使民营科技企业在参与项目投资、企业股份制改造与企业并购活动中的权益得到法律上的保护。在全国性法律法规的修订相对滞后的情况下，为鼓励民营科技企业的发展，各地方可根据当地的实际情况，先行制定一些地方性的政策法规。

3.3 理顺对民营科技企业的宏观管理制度 强化对民营科技企业的管理和指导

一些发达国家大都设立了专门对中小企业进行指导管理的行政机构和公共团体。如美国的小企业管理局 (Small Business Administration; SBA)、小企业发展中心，日本的中小企业厅、中小企业地域情报中心等^[4]。借鉴国外的经验，我国应尽快调整和改善民营科技企业的管理机构，同时，加强对民营科技企业的宏观管理和政策指导。建议在国务院下面设置中小企业委员会，下设专门负责管理民营科技企业的民营科技企业管理司。其职责范围包括：

- 1) 向国务院反映民营科技企业的需要，提出适当的措施建议；
- 2) 建立面向民营科技企业的风险投资基金、“二板”市场；
- 3) 为民营科技企业向银行等金融机构融资时，提供信用担保；
- 4) 向民营科技企业提供信息、咨询，提供培训教育，负责发布年度民营科技企业的统计数据及信息，为政府决策提供科学完备的依据。在地方，建立以地方政府为主体的公共团体，从经营管理、科学技术、资金、人才、信息等各方面对民营科技企业进行指导、协调和援助。

3.4 加强与完善对民营科技企业的金融 税收和财政扶持

这是扶持民营科技企业发展的最主要的政府手段。

在金融扶持方面：

- 1) 建立为民营科技企业提供金融服务的机构。在商业银行下设科技支行，主要为民营科技企业融资服务。这些科技支行除经营资金存贷业务外，还应开展风险投资、信用担保和政府科技资金代管等

多项业务,使为技术创新和产业化服务的各种金融工具和资金资源能够合理配置,实行“一条龙”服务.这有利于解决民营科技型企业的发展进程中各时期多方面资金困难.

2) 积极开拓民营科技企业直接融资渠道,加快建立直接面向中小企业的“二板”市场,为民营科技企业提供专门的融资场所.

税收方面,应在保留现行优惠政策的基础上,逐步推行科技投资税收抵免、科技开发费用扣除、加速折旧等措施,完善我国科技税收优惠体系.

1) 实现生产型增值税向消费型增值税的转型.生产型增值税税基中包含的固定资产,在计税时不予扣除,能够起到拓宽税基、抑制投资膨胀的作用,但从鼓励投资、促进科技进步方面来说,则远远不如消费型增值税.因为企业在科技开发过程中往往需要购置大量的高价值的机器设备,如果这些机器设备中包含的增值税不能作为进项扣除,必然大挫企业投资的积极性.

2) 扩大增值税的计征范围.科技发展的另一个特点是企业的无形投入增加,科技咨询费、技术转让费等无形投入不断增加,使可予抵扣的进项税额减少,企业实际税负增加.可将增值税范围扩大到与科技发展密切相关的建筑业、运输业、服务业等行业;对技术转让费、科技咨询费、研究开发费等比照免税农产品按 10% 的扣除率计算进项税额;对企业购入的专利、特许权使用等无形资产,允许按合同的一定比例进入当期增值税的进项税额.

3) 凡被政府有关部门认定的民营科技企业均按 15% 的税率征收所得税,对新创的民营科技企业自获利年度起,实行“两免三减半”.

4) 费用扣除方面:允许民营科技企业采用加速折旧的方式;允许民营科技企业按投资额或销售额的一定比例提取研究开发费用,并允许按其一定比例在税前列支.

5) 在投资税收抵免方面:允许对民营科技企业

投入达到一定数额的投资者从其一般收入中冲销由此项投资带来的任何损失;对民营科技企业投资的净资本损失在一定比例内允许从应税所得中扣除,并允许在一定年限内向前或向后结转.

在财政扶持方面:

1) 在有条件的地区可以通过财政渠道,设立科技企业创业基金,为科技人员创业提供一定的支持.

2) 对民营科技企业追加投资额的一定比例给予财政补贴.

3) 对民营科技企业新增员工(尤其是失业、下岗工人)的培训、工资费用进行适当补贴.

4) 通过立法规定,年度研究开发经费超过一定数额的政府部门,每年必须拿出一定比例支持民营科技企业的创新活动.

为了营造适宜民营科技企业发展的良好社会环境,要充分调动地方政府尤其是社区政府的积极性.民营科技企业是地方最具活力的新的经济增长点,也是地方税收的重要来源,还是解决就业的重要力量.从某种程度上说,民营科技企业和地方政府是“利益共同体”.因为基层社区与民营科技企业联系最密切,提供各种服务、协调各方面的关系更方便.所以,地方政府应该积极地为民营科技企业的发展创造良好的环境、提供优质的服务.

参考文献:

- [1] 项怀诚.我国正在积极建立中小企业贷款信用担保体系[J].中国乡镇企业,1999,(7):22~24.
- [2] 北京邦和财富研究所.我国科技竞争力连年下降[J].邦和财富信息,2001,(4):78~80.
- [3] 盛军峰,贺建峰.美国、瑞典政府对科技型中小企业的扶持政策[J].集团经济研究 2000,(11):35~38.
- [4] Japan Small Business Research Institute. White paper on Small and medium Enterprises in Japan—The Need for Small and medium Enterprises to Change and Display Entrepreneurship. Tokyo, 1998,81~89.