# 提升四川企业自主创新能力的财政政策探讨

来源：网络 作者：心旷神怡 更新时间：2024-06-08

*摘要：梳理了当前四川支持企业自主创新的财政政策，分析其现状与问题，然后从财政支持层面，提出了加大支持力度、协调配置财政资源、改革支持方式等政策建议。 关键词：自主创新；财政政策；科技投入 中图分类号：F812.0 文献标识码：A文章编号：...*

摘要：梳理了当前四川支持企业自主创新的财政政策，分析其现状与问题，然后从财政支持层面，提出了加大支持力度、协调配置财政资源、改革支持方式等政策建议。

关键词：自主创新；财政政策；科技投入

中图分类号：F812.0 文献标识码：A文章编号：1001-8409（2024）05-0139-06

1引言

企业自主创新是指企业作为创新主体，独立地依靠自身智慧和力量而进行的一种拥有自主知识产权的活动。企业作为生产力的主体，其自主创新能力决定了整个经济社会的创新能力。当前，世界经济加快复苏，全球竞争日益加剧，技术发展日新月异，自主创新特别是企业自主创新已经成为提高国家整体经济发展及综合实力的源泉。作为政府激励科技创新的重要制度安排，财政政策对促进企业自主创新起着巨大的支撑引领作用。近年来，四川充分运用财政政策手段，在支持企业自主创新方面取得了较大进步。2024年，四川省本级财政科技投入达到10.6亿元，是全国第八个达到10亿元以上的省份，居西部第一，仅次于广东、北京、上海、浙江等省市，增幅居全国第一，财政科技投入已初具规模。但人口多、底子薄，科技转化率不高，企业自主创新总体实力不强，仍然是四川企业自主创新的总体现状和最大难题。“创新强则企业强，企业强则四川兴”，提升企业自主创新能力，是推进经济发展方式转变、产业结构调整和优化升级的重要举措，也是建设西部科技创新高地，促进四川经济科学发展、跨越发展的根本途径。本文从四川现行财政政策出发，以激励企业自主开展科技创新和提升研发水平为目标，剖析四川在财政支持企业自主创新方面存在的不足，并针对性地提出政策建议，进一步丰富财政政策支持企业自主创新这一研究领域。

2相关文献回顾

国外学者对财政政策支持企业自主创新作了大量研究。纳尔逊（1966）认为政府对创新的干预是绝对必要的，创新的公共物品的属性决定了创新活动具有明显的正外部性，创新者得不到创新活动的所有收益；一旦知识被创造出来，基于创新资本也具备公共品特性的原因，差不多人人都可能免费使用， “搭便车”不可避免，创新者生产积极性将受到沉重打击[1]。David T.Coe（2024）主要研究了财政政策对内生化技术创新的影响。他认为研发机构的资金投入和社会资助等多方面因素决定一个研发项目的预期盈利水平，政府对新技术或新产业涌现时出现的初始市场中的创新企业进行补助效用是最高的，这时政府所提供的资金支持将有助于技术进步和企业发展，但要准确评估政府资金投入取得的最终收益是很难的[2]。Lach（2024）认为，企业在研发项目的投入与产出并不一定呈正比，但额外的财政科技经费支持在一定程度上会促使研发费用支出水平的上升[3]。Tor Jakob Klette 和Jarle Moen（2024）通过计量分析的方法研究了政府补贴在减少商业研发市场失灵方面的效应，得出没有直接得到政府资助的企业能因为政府资金的外溢效应而在研发活动中受益，因此，政府支持商业科研活动的政策效应是正的，政府资助商业研发是必要的[4]。Falk（2024）通过对21个经合组织成员国的研发投入研究发现，政府补贴对于那些研发强度较低的企业的商业研发支出有着重要的积极作用，但主张政府的财政补贴应当主要投向有研发基础的企业[5]。

国内学者也从多角度研究了支持企业自主创新的财政政策。许治（2024）对我国上个世纪90年代政府科技投入对企业研发支出的影响进行了实证检验，结果表明政府科技投入对企业研发支出有明显的促进作用，另一方面，政府对高校研发的补助将会对企业的研发支出产生挤出效应，并体现在企业减少其向科研机构委托研发的经费支出上[6]。柳御林（2024）分析探讨了我国税收优惠、政府采购对创新的激励政策内容，并指出了财政政策体系的创新点[7]。刘军民（2024）建议财政支持企业自主创新不宜面面俱到，要找准着力点和支持环节，改善企业自主创新的物质基础和政策环境，为企业营造良好的创新氛围，同时建议财政科技资金投入要遵循市场性、公共性和引导性原则[8]。刘和东（2024）重点分析了财政补贴的优化结构效应和分配效应，指出初始企业结构、补贴政策力度等因素决定了补贴政策对创新的激励效应[9]。严成栋、王弟海（2024）在资本积累与创新相互作用的框架下，通过参数设置和数字模拟在现实经济环境下，考察财政政策对经济增长的传递机制，将政府支出分为结构性支出和研发性支出，认为政府的支出结构对经济增长的影响是多方面的，资本性支出比例上升，会使资本和劳动边际回报上升，却使政府研发支出比例下降，降低知识积累和经济增长的速度，政府支出结构的平衡对于创新研发和经济增长十分重要[10]。韩莉（2024）从财政政策在企业自主创新的作用分析入手，通过借鉴美、日、韩等发达国家先进经验，建议加强“以企业为主体、产学研相结合”的技术创新体系建设，同时优化科技财政支出结构，创新财政支持方式，采取信用担保等多种形式，引导企业和社会加大科技投入[11]。

通过对国内外相关研究回顾发现，在支持企业自主创新的制度安排中，财政政策日益受到学界的关注。学者们的研究方向主要集中于财政政策支持创新体系的必要性、运行机理以及效果检验等诸多方面。本文主要立足于四川这一西部科技大省，充分借鉴其他学者的研究成果，围绕财政投入、财政资源合理配置、财政支持方式改革等多个层面，对四川支持企业自主创新的财政政策作了较深入地研究，力求在地方财政支持企业自主创新研究方面有所创新。

3当前四川支持企业自主创新的财政政策梳理

近年来，四川财政在构建财政专项资金和税收优惠政策体系、发挥财政政策功能等方面狠下功夫，不断加大对企业自主创新的支持力度，增强企业自主创新总体能力。

3.1构建专项资金政策体系

理顺支持边界，提高资金效益。为顺应四川科技事业发展形势，更好地发挥财政科技资金效益，四川重点支持“高新成果转化与新兴产业促进”、“科技成果激励与研发风险补偿”两大关键环节，通过归并分散在科技厅、经信委、发改委等多个部门的科技成果转化类和应用技术研发类资金，理清财政资金对成果转化与科技研发的支持边界，明确财政科技资金支持方向和对象，有效解决了部门之间各自为阵、财政科技资金“系出多门”的问题，充分发挥了财政资金效益，促进了科技成果转化和科研水平提升。 整合专项资金，改革支持方式。将创新主体培育、科技支撑计划等20个科技专项资金整合为科技成果激励与研发风险补偿、基本科研、科技推广专项行动计划、省级科研院所发展等4个专项资金，不断优化专项资金结构，同时，改变过去“先立项后支持”的补助方式，由企业先进行技术研发，取得研发成果并通过相关考核的，财政给予奖励，研发失败的，财政适当补偿，进一步发挥财政资金的引导作用，激励企业自身加大科技研发投入，切实提升自主创新能力。

修订管理办法，完善政策体系。相继出台《四川省科技型中小企业早期科技创新省级扶持资金管理办法》、《四川省科技系统科技示范推广活动专项经费管理暂行办法》、《科技基础条件平台专项资金管理办法》、《科技计划专项资金管理办法》等多项资金管理办法，保障新增的专项资金都有相应的管理办法，做到办法全覆盖，不断完善科技专项资金政策体系。

3.2完善税收优惠政策

严格落实国家相关税收优惠政策。近年来，四川严格落实西部大开发、高新技术企业等相关税收优惠政策，对科技含量高、创新能力强的鼓励类产业企业和符合条件的高新技术企业减按15%税率征收企业所得税。积极向国家相关部委争取税收优惠政策。积极向财政部争取绵阳科技城比照执行中关村国家自主创新示范区先行先试财税政策、攀西战略资源创新开发试验区等税收政策支持，为地区企业提升创新能力创造良好税制环境。有序推进“营改增”试点实施。从2024年起，四川已开始积极准备“营改增”工作，至2024年8月1日实施以来，研发和技术服务、信息技术服务等部分科技含量较高的现代服务业企业已展开“营改增”工作，解决了增值税和营业税两税并存所带来的抵扣链条不完整、重复计税问题，降低了企业税收成本，增强了企业开展创新研发的动力和能力。

3.3发挥其他财政政策功能

在发挥财政资金乘数效应等其他财政政策功能方面，四川通过支持主管部门设立高新区“盈创动力”等投融资平台，鼓励和引导企业加大资金投入和开展投融资服务，为社会资本、民间资本参与科技创新创造有利条件[12]。同时，加快贷款贴息、投资基金和绩效奖励等补助方式的应用推广，扩大财政政策的乘数效益，吸引社会资金投入自主创新。

4财政支持下四川企业自主创新取得的成效

随着经济社会的不断发展，四川财政科技投入得到较快增长，企业在自主创新中的主体地位日渐确立，创新成果大量涌现，创新体系初步建立，自主创新取得了良好成效。

4.1财政科技资金稳步增加

全省财政资金总量从2024年的32亿元增长到2024年的59亿元，年均递增21.1%。其中，省本级2024年达到14亿元，增长154%，地方达到51亿元，增长145%。在财政资金带动下，四川企业自主创新社会资金投入量也逐年提高，全省R&D经费支出从2024年的162亿元增长到2024年的351亿元，年均增长29.2%，占GDP的比重由2024年的1.29%上升到1.47%（见表1）。

4.2企业技术创新的主体地位逐步确立

从研发投入看，全省企业投入的研发经费从2024年的73.7亿元增长到2024年的154亿元，年均增长27.2%，企业科研经费投入从2024年的73.7亿元上升到2024年的153.8亿元；从研发人员来看，企业科技活动人员从2024年的14.9万人上升到2024年的18万人；从科技成果看，2024年企业登记科技成果367项，占总数的52%，2024年企业登记科技成果580项，占总数的57.4%（见表2）。

4.3企业自主创新能力进一步增强

创新成果大量涌现。2024年，全省企业专利申请数达6.4万余件，累计登记重大科技成果580项 ，授权专利4.1万件，实现合同成交数1.16万项，成交金额119亿元。其中不乏重大科技成果，如“地奥心血康胶囊”治疗性药品在荷兰健康保护检查局成功注册，获得上市许可，成为我国首个进入欧盟主流医药市场的治疗性中成药品种；“废碱深度回收再利用清洁生产工程项目”在纺织行业中率先实现废碱“零”排放，解决了长期困扰行业的废碱处理难题；二重集团制造了世界首套第三代核电AP1000主管道等。

创新骨干企业逐步形成规模。截至2024年，全省拥有省级以上创新型企业1154家，国家级创新型企业26家，居西部第一、全国第七。东方电气、丝丽雅、中昊晨光、成都地奥等一大批创新型企业成为支撑四川经济发展的中坚力量，在促进高新技术产业发展、推动产业升级、提升四川企业科技创新能力方面发挥了很好的示范带动作用。

4.4覆盖重大领域、主要行业的企业自主创新基地，研发体系初步形成

目前，四川已经形成了以电子科大、10所、29所、英特尔、富士康等为代表的电子产业创新基地，以四川大学、恩威、康弘集团等为代表的成都生物产业创新基地，以东汽、二重为代表的德阳重大装备创新基地，以中国核动力研究院、585所、中核建中等为代表的新能源创新基地，以长虹、九州为代表的绵阳数字家电创新基地等覆盖传统和新兴产业、涉及主要行业和重大领域的自主创新基地，自主研发体系初步形成。

5四川在财政支持企业自主创新方面存在的主要问题

总体而言，四川企业自主创新能力提高迅速，成绩有目共睹，但由于财力有限，财政支持自主创新基础较为薄弱，财政支持的体制机制改革还不彻底，利用财政政策进一步提升自主创新能力仍面临着一系列问题。

5.1财政科技投入力度仍显薄弱

5.1.1总量仍有较大提升空间

虽然近年来四川科技投入增长较快，但从绝对数字来看，财政科技投入规模远不及发达省份（仅相当于北京的1/3，上海的1/4），也不及黑龙江、安徽等省份的投入水平（见图1）。5.1.2地方财政科技投入不足

近几年四川市县级财政科技资金保持了快速增长，但由于基数较小、要求市县加强投入的政策法规操作性不强等原因，目前市县级财政科技投入占财政支出比重仅为1%（2024年），投入总量仍较小。 5.1.3社会研发经费占比较小

根据《十二五》规划纲要要求，到2024年，我国全社会研发经费要占GDP的2.2%，而根据四川《十二五规划纲要》，全省全社会研发经费要占GDP的2%。四川全社会研发经费占比仅为1.47%，不仅低于东部发达省份1.99%的水平，也低于全国1.76%的平均水平[13]。全省社会研发经费总量小、占比低，财政资金对社会资金的引导激励作用仍较小。

5.2财政科技支出结构亟需优化

5.2.1企业获财政补贴占比较小，对企业的支持力度不够

由于自主创新本身投入大、风险性高，其外部性又使得创新消极的企业从中获得收益且不需要支付相应成本，造成创新型企业获得的私人收益小于社会收益，企业技术创新积极性受到打击。因此，企业自主创新需要以财政手段为主的国家宏观调控的激励引导。目前全省科研项目依然有很大部分投向科研单位、大专院校，一些重大产业化、科技攻关项目并没有交给企业。2024年全省实施科技支撑计划项目1398个，经费6.47亿元，企业承担实施的有970个，占比69%，科研院所依然承担了31%的重大项目。企业与科研院所之间的竞争关系不平等，也一定程度打击了企业自主创新信心。

5.2.2财政资金对基础研究的投入规模较小，对创新基础重视不够

基础研究是为获得关于现象和可观察事实的基本原理的新知识而进行的实验性或理论性研究，反映了知识的原始创新能力，是自主创新的知识源泉。目前四川对基础研究的投入比例只有7%（2024年），远低于广东、上海等发达省份的投入水平。缺少资金支持限制了四川基础研究的发展，不利于解决企业自主创新的根本性问题。

5.3财政科技支持方式亟需改革

5.3.1支持对象不集中，资金效益不高

当前，四川支持企业自主创新的科技专项资金种类多，但项目额度小，安排零星分散。以2024年第一批科技支撑计划专项资金为例，该专项共支持全省境内近400个企业、科研机构和高校，共计支持447个项目，涉及资金1.89亿元，但单个项目资金大多是20～30万元，最多不超过50万元。项目资金零散，不利于提高资金使用效益，也不利于强化日常监管及后期考评。

5.3.2支持手段不丰富，撬动能力不足

在市场经济条件下，市场对经济社会资源起决定性作用，但市场不是万能的，政府的财政政策可弥补市场机制的不足和缺陷。政府运用财政政策，不仅直接补助激励企业开展研发活动，更重要的是要通过发挥财政政策的功能，通过其引导和杠杆作用，吸引社会资金投入，放大调控功能。虽然四川已开展财政贴息、担保、补助等多种方式的支持方式，但还处在起步探索阶段，财政支持绝大部分依然采用直接补助的方式，未能有效发挥财政支出的乘数效益、带动社会资金投入，财政杠杆拉动效应不明显。

5.4财政科技资金监管有待进一步加强

近年来，四川财政一直把项目绩效评价列入财政改革的重要突破口，将包括科技计划项目在内的专项项目逐步纳入绩效评价范畴，通过绩效评价加强科技资金监管。但从绩效评价工作来看，当前还主要在政府内部进行，且评价指标体系也是政府内部制定，没有承载公众选择和反映公众诉求，亟需进一步完善；从近几年科技项目绩效评价结果来看，违规套取财政资金、挪用专项资金等问题时有发生，财政科技资金使用效益不高，财政科技资金监管有待进一步加强。

6进一步提升四川企业自主创新水平的财政政策建议

6.1升华认识，把企业自主创新上升到战略高度

世界经济加快复苏，知识创造和技术创新的速度明显加快，新技术的突破日益成为产业变革、经济加速发展的动力；科技创新与产业变革的相互促进与深度融合，深刻改变着经济社会的发展形态。四川作为中国内陆经济的领头羊，面临着劳动密集型产业边际效益迅速降低、地区科技竞争日趋激烈、承接东部地区产业转移的大好机遇及存在落后产能异地复制风险的复杂环境。因此，四川亟需把以企业为主体的自主创新上升到战略层面高度，站在更高的层面、花更多的力气、投入更多的资金，进一步支持企业提高研发水平，不断提升企业自主创新能力。

6.2加大力度，强力提升财政支持水平

科技投入是科技创新的物质基础。当前，财政资金直接投入仍是各国支持企业自主创新的主要手段。从世界各国的经验来看，财政投入资金的数量和规模很大程度上决定了自主创新成果多寡、质量高低和推广运用，没有一定数量的资金投入，自主创新只能是一句空话。四川全社会研发经费占GDP的比重仅为1.47%，而企业投入占研发经费总量的比重还不到50%，这与四川经济大省地位不相称，与建设西部创新驱动发展高地要求差距较大。必须认真贯彻落实法律法规及其他科技投入政策规定，确保各级财政安排科技经费的增长幅度高于财政经常性收入的增长幅度，同时在预算执行中也要按照“法定增长”要求增加安排科技经费。同时以财政资金为引导，带动社会投入，以省级资金为引导，带动市县投入，逐步建立多层次、多渠道持续稳定的科技投入机制。

6.3统筹平衡，协调配置财政科技投入资源

政府的科技投入应发挥规模性和凝聚性的推动效应，这需要在宏观上统筹规划财政科技投入，协调配置财政科技投入资源。目前，四川已把科技投入的重点确定为“高新成果转化与新兴产业促进”、“科技成果激励与研发风险补偿”两大关键环节，初步理清了科技厅、发改委、经信委等部门各自的科技支持重点环节。下一步，首先应尽快建立由上述政府部门以及科研机构共同组成的联系会议制度，对成果转化类、科技研发类等科技项目资源配置和各类科技计划经费安排进行调整优化，协调各部门的科研立项和科技资金投入，打破部门、行业和地域的界限，做到在研发、转化等支持环节上互相独立，互不影响，在科技项目管理上统筹协调、避免重复浪费；其次应尽快制定科研成果及风险补偿的管理办法，加快完善后补助支持方式，尽快从事前补助转变为事后补助；另外，应完善项目数据库，实行备案管理，在统一的财政科技投入体系内确保财政资金对科技创新的推动与支持作用充分发挥。 6.4创新思路，深化财政支持方式改革

在财政投入规模既定、投入结构尽量优化的情况下，财政支持方式就成为决定政策效果的关键因素。当前，四川在财政支持企业自主创新的方式方面仍有较大的改革空间。

6.4.1坚定确立企业主体地位，引领技术创新

每一次技术革命，企业的引领作用是无可替代的。通过财政政策支持科技创新，必须要把企业放在第一位，坚定确立企业在创新驱动中的主体地位。第一，要在思想上转变观念，要把企业摆在科技创新主要驱动力量的位置，把支持企业自主创新作为实施创新驱动战略的突破口；第二，要在资金导向、安排上坚持以企业为核心，项目遴选与科技创新紧密结合，将政策资金主要投向企业这一创新主体；第三，要在财政政策上调整方向，从鼓励引导企业大力开展自主研发、迎合市场需求等角度去制定财政政策，不断激励企业进行自主创新。

6.4.2简化支持环节，提高资金使用效益

参照现代农业产业技术体系四川创新团队专项的模式，探索开展对团队、实验室、研发中心等企业研发机构进行直接支持，直接对项目的岗位专家或首席专家进行补助，实施领军人才和创新团队自主使用经费模式，由其负责项目研发全过程，负责人对项目承担全部责任，减少资金中间程序，缩短拨付时间，提高资金效益。

6.4.3改革评审标准，实行分类支持

针对当前评审标准一刀切的问题，制定不同的评审标准，将项目申报主体分为大型企业和中小企业，分别进行评审，实行分类支持，从而优化支持对象，提高资金效益。一是通过大型企业适用的评审标准，评审出项目前景好、具有规模效应的大项目，支持四川大企业开展战略性关键技术和重大装备的研究开发，支持大企业建立具有国内国际先进水平的技术创新平台，助推更多的大型企业进入全国500强。二是采用中小企业适用的评审标准，通过评审出发展势头好、真正具有潜力的小项目，支持成长速度快、创新能力强、专业领域新、发展潜力大的中小微企业，帮助它们解决项目融资、产品开发等问题，提升四川中小企业科技自主创新能力。通过分类支持，杜绝“撒胡椒面”、“搞平衡”现象，将有限的财政资金用在刀刃上，从而提高资金使用效益。

6.4.4大力丰富支持方式，引导建立多元支持体系

当前四川财政科技支持方式已突破直接补助的单一方式，但步伐还不大，还需进一步丰富支持方式。第一，综合运用投资基金、融资担保、后补助和绩效奖励等多种投入方式，鼓励和引导企业、院校、科技创业投资机构、金融机构、民间组织等加大资金投入和开展投融资服务；第二，通过财政科技资金的有效使用，加强科技溢出的引导、构建R&D联盟方式的推广运用、产学研紧密结合等形式，改变企业独立进行R&D活动的方式；鼓励有条件的地方设立风险投资引导基金，全面构建中小企业信用担保体系，大力支持地方创业投资机构对初创期科技型中小企业进行投资，以此促进其科技创新发展；第三，完善国家创新体系，建构“官产学研”一体化的R&D社会化多元投入机制，在制度和政策方面为自主创新营造良好的环境；第四，创新企业投入与政府投入的合作模式，吸引民间风险投资，形成杠杆和增信作用，更好发挥国家创新研发投入带动企业及机构创新投资的倍增效应。

参考文献：

[1]Nelson，R.and Phelps，E.，Investment in Humans，Technological Diffusion，and Ecomomic Growth[J].American Economic Review，1966（56）：69-76.

[2]David P A，B H Hall， A A Toocle. Is Public R&D a Complement or Substitute for Pribate R&D？A Review of the Economic Evidence[J].Research Policy，2024，Vol.29：497-529.

[3]Lach S ，Do R&D Subsidies Stimulate or Displace Pribate R&D？Evidence from Israel[J].Journal of Industrial Economics ，2024：369-390

[4]Klette T J.J Moen and Z.Griliches，Do Subsidies to Commercial R&D Reduce Market Failures？ Micro-Econometric Evaluation Studies[J].Researchu Policy，2024（29）：471-495.

[5]Falk M.What Drives Busniess R&D Intensity Across OECD Countries？WIFO Working Paper，2024：236.

[6]许治，师萍，政府科技投入对企业R&D支出影响的实证分析[J].研究与发展管理，2024（3）：42-46.

[7]柳御林，新时期我国促进自主创新的政策解读――以财政政策为例[J].山西大学学报，2024（3）：38-40.

[8]刘军民，提升企业自主创新能力的财税政策分析[J].华中师范大学学报，2024（3）：13-15.

[9]刘和东，自主创新补贴政策的效应分析[J].科学研究，2024（2）：65-67.

[10]严成栋、王弟海，政府财政政策对经济增长的影响――基于一个资本积累与创新相互作用模型的分析[J].南开经济研究，2024（01）.

[11]韩莉，促进企业自主创新的财政政策研究[J].科技管理研究，2024 （24）：21-24.

[12]王相启，朱云飞.促进河北省现代产业体系建设的财政政策探讨[J].地方财政研究，2024（8）：69-72.

[13]王秋明.辽宁战略性新兴产业发展现状、问题及对策[J].地方财政研究，2024（10）：34-36.

本文档由站牛网zhann.net收集整理，更多优质范文文档请移步zhann.net站内查找