

□ 丁 健 陈启杰

国有大中型企业技术进步机制及财税政策研究

一、国有大中型企业技术进步的问题与原因

在传统的计划经济体制下,科研和生产相脱节,科研机构只管科研开发,不管成果的推广运用及经济效益,更没有市场观念;企业只是生产单位,主要职能是生产,也不管科研和技术进步,所需技术仅从各科研机构引进,因此根本不是技术进步的主体。改革开放以后,尤其是随着科技体制改革的不断深化,出现了技术进步的重心逐步向企业特别是国有大中型企业倾斜的好势头。

但从总体分析,国有大中型企业技术进步的状况仍十分严峻:首先,现有的技术基础条件相当落后,技术改造任务十分繁重,与发达国家企业差距较大;其次技术进步规模较小,内部运行机制不完善,技术进步能力较弱,经受不起市场竞争的冲击;再次,技术进步缺乏良好的外部环境,尚无有力的支持系统等。其具体表现为:第一,国有大中型企业技术开发机构数不足,且有相当一部分还不具备技术开发能力。近半数的企业至今仍无技术开发或研究机构。第二,国有大中型企业的技术开发缺乏人才优势。我国政府部门每个研究开发机构平均拥有157名研究开发人员,其中高级人才平均为66人;大中型企业的每个开发机构只有40名技术开发人员,科学家和工程师平均只有19人。企业技术开发人才在数量和素质上的劣势,决定了其只有较弱的研究开发能力。第三,企业内外对技术进步的资金投入强度有限。另外,财政直接投资相对减少,并存在“撒胡椒面”现象。至于银行信贷融资,一是贷款期限与开发周期之间存在着一个较大的时间差,新产品从开发到投产一般至少需要4~6年,但银行借贷期限基本控制在1~3年,因此企业很难通过贷款来开发比较复杂和先进的产品;二是银行借贷政策总是向固定资产投资倾斜,往往造成对企业技术开发贷款量的相对不足;三是利润与投资风险错位,导致企业失去技术开发的积极性。第四,国有大中型企业技术进步的横向联系面窄。企业的绝大多数项目都是在内部独立进行和完成的。这种在“小作坊”环境下发展的技术进步活动,难免出现信息不灵,规模较小,层次不高等现象,难以发挥现代科技对经济发展的巨大推动作用。

由于国有大中型企业的技术进步规模不大,功能较弱,因此其对经济发展的贡献也有限。在全国国有工业企业总产值中,技术进步的贡献大约只有30%。相比之下,我们同发达国家的差距就很大。据计算,发达国家技术进步对国民收入的贡献,在本世纪初是5~10%,到70年代一般已达到50~70%。

我国国有大中型企业的技术进步不具备强劲的经济功能和有效的机制,因此无法为整个国民经济的发展提供无限的动力。其原因是

多方面的：

历史欠债阻碍技术进步轻装上阵。在传统体制下，企业利润几乎全部上缴，技术进步在人、财、物上缺乏积累，使技术进步的基础处于一个较低的水平。另外重生产、轻科技，导致设备、厂房等日益老化，积重难返，拉大了同发达国家企业的差距。而现在要在短时期内改变这种状况，如果不从根本上转换企业经营机制和完善外部环境，那末对企业来说则有点勉为其难。

观念上的偏差使技术进步得不到应有的重视。目前，在相当一部分大中型企业中技术进步还摆不上议事日程。这主要是一些企业领导的观念仍留在计划经济时代。他们认为企业只是生产者，因此，仍以粗放型的多投入多产出的指导思想来指挥生产经营活动，这是其一。其二，有些政府部门认为，现在实行市场经济，企业技术进步应该完全靠自己，因此在宏观上也不加以指导，其他方面也不予支持，从而使企业技术进步处于一种放任自流的状态。

国有大中型企业尚未成为技术进步的主体。由于不是技术进步的主体，企业就缺乏技术进步的内在动力和外在压力。另一方面，我国的市场行动还不规范，商品比价不尽合理，所以有的企业对新产品的开发和以此开拓市场兴趣不大，认为原来的产品尚有销路，只要有较高的质量便可占领市场，由此造成危机感不强，压力不大。

对国有大中型企业的技术进步缺少强有力的外部支持。第一，国家的财税支持力度不够。尽管最近几年国家在财政不宽裕的情况下采取各种措施来支持企业的技术进步，但国家财政还十分困难，可用于企业技术进步的资金毕竟有限，即使推出一系列促进企业技术进步的政策措施，也会因得不到资金和物质保证而失去促进效应。第二，金融支持的形式单一，范围太小。在发达国家，金融业是企业技术进步的有力支持者。企业进行开发所需大部分资金，可通过金融融资获得。它们不仅可以申请低息贷款，专项规划贷款，而且可以发行开发债券和得到有关风险基金的支撑等。在较便捷的融资环境下，企业可尽快将研究项目转化为新产品，并推向市场。在我国，银行只给企业提供专项贷款，且数量有限。另外，银行对风险较大，贷款额较大，期限又长的项目，还不敢大胆注入资金。第三，政府在组织企业参与大型的国内国际科研，鼓励科研机构、高校同企业搞合作开发，联合攻关等方面的支持措施尚待加强。第四，不合理的折旧制度，导致折旧基金难以支撑技术进步，使大多数企业连维持其简单再生产也显得捉襟见肘。第五，科技立法滞后，政策倾斜偏向，政府职能还未得到根本的转变，加上服务跟不上，使企业无法在一个宽松、优越的外部环境中有效地开展各种技术进步活动。

技术市场的发展适应不了企业转化科技成果的客观要求。突出表现为技术市场上先进、实用、经济的技术商品较少，转让费过高，造成成交难；科技成果转让周期长，附加条件多，导致成果的商品化进程慢，相反“样品化”、“展品化”和“礼品化”现象严重；技术商品的供方和营销单位本身因经营机制转换的滞后，面向市场的内驱力相当薄弱，故对企业的科技吸纳力、消化吸收力、生产运用力不甚清楚，造成供需双方脱节，使技术商品流通速度慢，转化率低，并容易发生纠纷。

二、市场经济条件下国有大中型企业技术进步的目标模式及机制

随着改革开放的不断深化，国有大中型企业原有的技术进步模式及机制已不适应新的形势，因此，有必要根据建立社会主义市场经济，“复关”和迎接廿一世纪挑战的要求来重塑企业的技术进步模式与机制。我们认为，新的技术进步的目标模式，应该是一个以占领国内外市场为目标，以内在需求为动力，外在竞争为压力，由结构合理完备、运行有效、功能强劲的内部机制，支持有力、服务良好的外部机制和流通速度快、转化率高的技术市场机制相结合的模式。它具有开放性、综合性、动态性等特点。开放性是指企业技术进步模式必须是个开放系统，不仅与国际科技的发展密切联系，而且

对国民经济的科技进步发生广泛的交叉渗透作用,并能与市场内外的非技术要素发生互为条件的紧密结合。综合性是指它既包括内部机制,外部机制和技术市场机制这三大块,并包含着开发技术、工艺技术、物质装备技术、劳动力素质和决策管理水平等技术的全部内容和有赖于传统技术与现代技术互补,劳动密集型技术与知识、资金密集性技术并举,生物技术与机械技术交融,硬技术与软技术同步所产生的综合效应。动态性是指随着特定经济社会环境的变化,该模式也将得到不断的修正,以保持技术植入生产的过程,实现技术进步由低级向高级的转化。

在这个新的技术模式中,企业的内部机制是微观基础,外部支持机制是条件,技术市场机制是中介。三者通过技术转化链上技术流,资金流、信息流和物流的运动连结在一起,构成一个整体。其中,企业内部机制包括:规范新产品开发、技术改造、技术引进、技术创新等过程并使各要素相互耦合,良性循环的运行机制;能推动企业技术进步内在动力,强化激励等的动力机制;能及时作出技术进步决策并有效组织决策实施的组织机制和能根据技术进步、市场变动、企业本身规模扩大的动态过程,把握技术轨道、技术机会、技术方向和开拓市场的发展机制。企业内部机制必须具有自主的决策功能,较强的研究开发、技术引进消化吸收、中试生产检测功能,灵活的资金筹集调度功能,有力的对外协作与市场开拓功能,以及良好的人才培养和组织管理功能。

外部支持机制的内容有财税支持,以优惠的财税措施引导企业加速技术进步;金融支持,为企业技术融资创造一个宽松的资金环境;风险支持,为企业的技术进步消除后顾之忧;组织支持,推动企业技术进步的横向联系,鼓励企业参与大型的科研计划;信息支持,为企业的技术进步提供良好的信息服务,避免不正确信息的误导;政策支持,以新的折旧政策加速企业设备的更新换代,为技术进步积累资金,以合理的产业政策引导企业走“科技兴企”之路;法律支持,制定一整套技术进步法规,以法推动企业的技术进步。

技术市场机制主要是价值规律实现技术商品的交换和流通,通过市场纽带将技术商品的供需双方连结起来,使科技与经济更好地结合。

建立新的企业技术进步模式和机制,需要一个过程,并且必须创造一些相应的前提条件:第一,培育的规范市场,建立平等竞争的市场环境。第二,在建立现代企业制的过程中使企业真正成为市场主体的技术进步主体。第三,建立一个稳定良好的外部环境。其中包括严格的法律环境、有效的宏观调控环境、较宽松的资金环境、灵活的人才流动环境、导向正确的舆论环境、适当的政策环境和有利于技术进步的文化氛围等。第四,开辟科研成果转化的多种中介渠道。一是通过技术市场及中介服务机构把外部的科研成果迅速、有效地转移给企业;二是通过科研机构、高校和企业的合作,组织联合开发、联合攻关,使科研成果更符合市场的需求,并能解决中试,二次开发等难题。

在市场经济条件下,实现新的国有大中型企业技术进步目标模式的总体思路应该是:以转变观念为先导;以通过转变经营机制,强化技术需求机制,形成靠技术进步推动企业发展的内动力为基础;以加强技术进步基础建设,逐步形成强有力的经济功能为根本;以积极探索各种有效形式、强化创新机制、完善实现机制为途径;以转换政府职能、发展技术市场和优化社会经济环境为保障;以国外企业技术进步的先进经验为借鉴;逐步将国有大中型企业的技术进步推进到一个更高的层次,使其依靠技术进步去参与国内外市场竞争,并战胜对手。

三、尽快建立与市场经济相适应的企业技术进步的内在机制

技术进步机制是企业经营机制中的有机组成部分。企业只有真正成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的法人实体和市场主体,才能真正感受市场竞争的压力,产生对技术进步的强烈欲望,形成技术进步的内动力。转换国有大中型企业的经营机制,应根据企业的不同情况,采取不同

的对策。

实行中外合资、合作经营。国有大中型企业实行合资合作经营有利于实现现代企业制度的建立和经营机制的转换,解决企业技术进步的原动力问题。实行中外合资、合作经营,还可解决市场问题,很快地引进国外的先进技术、资金、营销机制和管理,形成较强的技术能力,原有的技术力量亦可较好地发挥作用,直接促进企业的技术进步,使企业很快适应现代市场经济发展的需求,并有利于走向国际市场。应该鼓励有条件的国有大中型企业走中外合资、合作经营之路。企业在进行中外合资、合作经营过程中,要选好合作伙伴,重视对方市场、资金、技术、管理等方面的能力,精心操作,力求我方能通过合资、合作经营取得最大的益处。

积极推行股份制。转换国有企业的经营机制,必须彻底改革我国原有的产权制度,调整和重组国有资产。推行股份制是实现这一目标的有效途径。它可以明确企业的产权关系,使企业真正实行自负盈亏;落实企业经营自主权,实现政企彻底分开;形成企业主体利益机制,强化自我约束机制。它还可以促进企业资产合理流动,实现社会资源的优化配置;有利于企业广泛筹集资金,迅速扩大企业的经营规模和实力,为企业技术进步提供条件。要鼓励国有工业企业同科研院所、高等院校共同参股组建公司,科研院所、高等院校可以以科技成果入股,使企业与科研部门共同享有科技成果,促进科研与经济的直接结合。也要鼓励科研院所和高等院校创办的技术开发企业或高技术企业,甚至民营科技企业兼并国有工业企业,促进这些企业的机制转换和技术进步。

完善承包经营责任制。承包制并不是转换经营机制的最好形式,但它是对旧体制的改革。它初步改善了国家与企业的分配关系,使国有企业有了自己的独立经济利益,获得了与承包责任对应的自主权,初步形成了动力机制和约束机制,为企业向独立商品生产者转化创造了条件。承包制对不能实行中外合资、合作经营,或尚不具备转为股份制的国有大中型企业转换经营机制,仍是一种途径。为推动企业的技术进步,必须完善承包制。要改变有些企业承包期限过短的情况,适当拉长承包期,解决承包者追求短期利益的问题。在承包合同中,一定要包括企业技术进步指标的条款,其主要内容包括新设备的研制、新产品的开发、工艺规程的改进、老设备的改造、技术引进和转化等等方面的要求。要有相应的政策措施,促进承包者进行技术创新和技术改进,从体制上保证企业技术进步。

对长期经营不善,技术水准低下,产品无销路,资不抵债,又无法通过其他途径改组改造的国有企业,应依法宣布其破产,从根本上进行国有资产和生产要素的重组,实现技术进步的目的。

国有大中型企业的技术进步,必须建立的雄厚的科技能力之上。这种科技能力的形成,有赖于多种因素和多方面的努力:首先,必须要形成一支过硬的技术队伍。其次,要建立健全企业技术开发机构,优化企业技术进步的组织机制。第三,增加科技投入,为企业技术进步提供资金保证。第四,要配置必要的物质设备。

四、建立和完善促进企业技术进步的外部环境和财税政策

国有大中型企业的技术进步与改革开放息息相关。促进技术进步有赖于改革和开放的继续深入。

首先,要继续改革国家的经济管理体制。从对整个社会经济运行实行直接管理为主的方式真正转为以间接管理为主的方式。国家不再直接干预企业的经济活动,也不再包下企业的盈亏责任,真正实现政企职责分开。

其次,要抓紧实施国有企业现代企业制度的建设。

第三,要加快建立和完善社会主义市场经济体制的步伐。

第四,要坚定不移地贯彻对外开放的方针。通过对外开放,使我国企业引进和吸收国外先进技术。同时,通过直接参与和感受国际市场激烈的竞争,增加企业技术进步的压力。

促进企业技术进步有赖于政府制定促进企业技术进步的战略规则。由国家确定正确的促进企业进步的战略规则,既是政府促进企业技术进步的依据和行动方案,也对企业行为起到导向作用。国外的经验充分证明了这一点。

国外成功的做法是,根据本国本地区当时的实际状况,确定正确的社会经济发展战略,据此制定科技发展战略,促进企业技术进步的各项政策服从于科技发展战略,从而与整个国家社会经济发展相适应。

借鉴国外的成功经验,我国也应重视制定促进企业技术进步的战略规则。这种战略规则应分为两个层次。第一层次可称为总体战略规则。它将着重体现技术、经济、社会发展综合协调的要求,保证国有大中型企业的技术进步与整个国家的社会经济发展相适应,并为企业技术进步形成优化的外部环境和整体框架。具体说,在经济体制改革战略上,要把促进企业技术进步作为改革的一项重要目标,放在重要的战略地位;建立和培育完善的社会主义市场经济体系,促进科技与生产相结合;把强化企业对科技的需要机制作为主攻方向和中心环节。应采取重点突破的战略,选择一批大中型骨干企业,集中各方力量,实行倾斜政策,先行一步,登高一步,实现以点带面的效应。

第二层次是国有大中型企业技术进步具体的战略规则。战略目标是:要力争在尽可能短的时间内,通过技术进步和转换经营机制,使国有大中型企业提高经济效益。战略对策是:把技术改造的重点放在节能降耗、开发新产品、提高产品质量和档次、扩大出口创汇上;把技术引进的重点放在现有企业的技术改造上,以灵活多样的方式,加速引进先进技术的步伐,并通过消化、吸收和创新,实现进口替代,保证以较少的引进投入,取得尽可能大的效益;把技术开发的重点放在打好基础、改善装备、提高水平、增强后劲上,通过抓主导产品和共性技术,带动产业技术和产品水平的提高;要把技术开发、技术引进和技术改造紧密结合起来,使科技成果尽快转化为生产力,要集中资金,重点支持一批达到世界先进技术水平、形成规模效益的骨干项目。通过上述措施,促进企业的全面发展。

正确的政策支持体系是实现政府职能,促进企业技术进步的必要条件。

首先,科技政策必须与产业政策相配合和协调。制定产业政策使科技发展与产业发展紧密结合,是世界各国的成功经验。我国“90年代国家产业政策纲要”已经在1994年3月25日国务院第16次常务会议上审议通过。它为今后制定各项具体的产业政策提供了指导和依据,并指明了今后产业发展的战略重点之所在。下一步应该尽快制定各项具体的产业政策。企业技术进步政策应该体现产业政策的要求并与之协调。具体来说,企业技术进步政策,要体现产业政策的如下要求:不断强化农业的基础地位,全面发展农村经济;大力加强基础产业,努力缓解对外经济贸易结构,增强我国产业的国际竞争能力;加快高新技术产业发展的步伐,支持新兴产业的发展和新产品开发;继续大力发展第三产业。同时要优化产业组织结构,提高产业技术水平,使产业布局更加合理。

其次,企业技术进步政策必须形成体系。从总体上看,这一政策支持体系除了财政税收政策以外,还包括金融、价格、劳动人事、涉外等方面的政策;除了资金投入方面的政策以外,还应有设备、物资投入以及企业科技队伍和组织机构方面的政策;除了要有促进企业进步开发研究方面的政策,还要有促进推广示范、形成生产能力方面的政策;既要有新产品开发、技术改造方面的政策,也要有技术引进、技术创新、技术服务、技术协作等方面的政策,既要有科技投入、技术开发方面的政策,也要有技术成果转让、技术贸易等技术市场方面的政策,等等。企业技术进步政策支持体系的内容必须成龙配套。各项具体政策之间不但不能有矛盾、冲突之处,而且要互相协调配合,相辅相成。

第三,在近期阶段,国家对国有大中型企业在技术进步的具体政策上作适当的倾斜是必要的。

国有大中型企业长期来承担着社会主义经济建设的重任,它们在为国家作出巨大贡献的同时,自己的积累很少,因而背上了沉重的包袱,加上改革之初许多政策向其他类型的企业倾斜,造成今天一大批国有大中型企业的发展困难重重。在一段时期内给予政策倾斜合情合理。这种倾斜也是让这些企业走出国境,重振雄风的必要条件。当然,这种政策倾斜应该是短期的;从长远看,要形成所有企业一视同仁、公平竞争的政策环境。

科技市场是社会主义市场体系中不可缺少的重要组成部分。我国的科技市场经过几年的建设已初具规模,但与理想状态差距尚大,必须加以完善。

首先,要完善科技市场的主体结构。技术市场的主体,包括技术供应者、技术需求者和技术中介、经营者。目前,我国技术市场的技术供应者主要是专门的科研机构、技术发明者以及一部分具有技术开发能力的企业。为确立这些机构或人员在技术市场上主体地位,需要给予他们以真正的商品生产者地位,强化他们的市场意识,形成其走向市场的内在动力,并源源不断地向市场提供其科技商品。对作为主要的技术需求者——企业而言,关键是塑造其和技术商品的需求机制。技术中介、经营者是技术市场发育的必然,但他们在我国的技术市场上还势单力薄,要采取切实措施,支持和促进技术中介机构,技术经营机构和经纪人队伍的发展,发挥其在技术市场上的积极作用。

其次,要完善技术市场的客体结构。在技术市场中,“硬件”(已经物化为实物的技术成果)市场、“软件”(尚未被物化的技术成果,即纯粹状态的知识产品)市场和技术服务市场都要有充分的发育,互相之间要有合理的比例关系。显然,软件是技术商品中典型的代表。但是,我国技术市场客体结构中软件市场和技术服务市场相对滞后的情况尚未完全改观,要采取切实措施加以改善,而加快技术成果商品化是主要途径之一。

第三,要完善技术市场的载体结构。技术商品的交易,必须要有一定的交易场所、相应的物质技术设施和某些非物质条件。完善技术市场的载体结构,要把重点放在组建一批常设的技术交易场所,既要有一定的数量,还要有一定的规模,并配备较先进的物质技术设施,采用先进的交易方式。要积极开展非常设的技术交易市场,如新技术展销会、技术成果交易会、技术招标会等,使整个技术市场形成网络,扩大技术成果的辐射面。

第四,要完善技术市场形成机制。首先要完善技术商品价格的形成机制。由于技术商品和技术交易的特殊性,技术商品价格的形成不同于一般商品价格的形成。要通过理论价格模型的建立与分析,正确探索技术商品的内在价值量,作为国家对技术商品价格调控和企业定价的依据。成交价格的确立,既要反映技术商品的内在价值,又要反映供求关系,保证技术价格的合理性和可接受性。其次,要完善技术市场的竞争机制。与商品市场竞争相似,技术市场中买主之间、卖方之间、买卖双方之间的竞争都存在。要形成和保护适度的竞争,避免垄断现象的出现;还要防止和反对各种不正当的竞争行为。再次,要规范技术交易活动,建立正常的市场秩序。技术交易活动形式多样。它又是技术市场运行的核心。必须规范技术市场的交易活动。各种交易活动均必须遵照国家有关规定进行。须订立书面技术合同的,必须严格按照规定条款订立并进行登记。实行公开招标的技术交易项目,其招标和投标应当遵守公正平等、诚实信用和择优成交的原则,并按规定的程序进行。技术商品应真实、可靠并力求成熟,交易双方都应承担相应的权利和义务,建立正常的市场秩序。

当然,建立和完善科技市场,还有赖于科技立法和国家正确的政策支持。

运用法律手段管理经济活动,是组织现代化大生产和发展社会主义市场经济的客观需要。加紧科技立法,把企业技术进步中所涉及的错综复杂的关系和活动所应遵守的准则法律化,健全科技法制,不但有利于规范企业本身行为,而且有利于形成优化的法律环境,促进企业的技术进步。

首先,要严格遵守已经颁发的科技法律法规。我国已在科技立法方面取得成果。以“中华人民

共和国专利法”、“中华人民共和国技术合同法”、“中华人民共和国商标法”等法律为主干,一批相关的规定、条例等法规相配套的体系基本形成。对于已有的法律法规,关键是遵法守法、严格执法、依法办事。

其次,要进一步完善科技法规体系,尤其是要把促进企业技术进步的有效措施以法律的形式给予肯定。要依法明确企业技术进步的战略地位和基本政策;依法规定企业推进技术进步的基本体制,即企业依法享有推进技术进步的自主权,实行厂长(经理)领导下的总工程师负责制;依法鼓励企业技术开发机构的建立和发展;依法建立企业技术开发基金制度;依法建立企业技术进步指标考核制度,等等。

第三,要针对企业技术进步过程中所面临的或出现的某些带有倾向性或普遍性的问题,用法律的方法加以妥善解决。比如,技术的失密的问题,科技合同的纠纷问题,不正当的科技竞争问题,工业产权的保护问题,企业科技人才的不正常流失问题,等等。这些问题成为困扰企业技术进步的带有倾向性的问题,应该运用法律手段加以解决。

转变政府职能,优化环境,通过加强服务功能,向企业和社会发布和提供各种信息,通过信息导向功能来实现促进国有大中型企业的技术进步。比如,可以学习国外的做法,由政府设立企业指导中心推广高新技术,促进高新技术转让;设立培训中心,或举办培训班,培训企业界的技术人员;建立信息网络及时、准确地向企业提供国内外的有关信息,引导企业的技术进步。

进入 80 年代以来,世界各国面临着新技术革命的挑战,在科技方面的竞争愈演愈烈。事实表明,谁处于科技领先地位,谁就可以强国富民。为了在国际竞争中处于优势地位,除不断增加科技投资、调整投资结构等措施外,世界各国都广泛地运用财政税收杠杆促进科技的发展和企业技术进步。由于各国所处的条件不同,运用经济杠杆的模式不同,在对财税杠杆的具体运用上存在差别。概括各国的成功做法主要有以下几种。

财政资助(补贴)。具体的有:资助社会各方(尤其是个人和小企业)搞开发研究;资助一些具有高新技术产业的组织(如技术孵化器和创业中心);资助科技人才流动,特别是向具有战略意义的 R&D 部门流动以及鼓励企业雇佣科技人员;资助开展双边和多边的科研活动;资助年轻的研究人员负责研究重任;鼓励企业技术进步、新产品开发;资助国产化;资助高科技成果商品化以及科研人员费用补贴等等。

制订有利于企业技术进步的税法、税收征管制度与税收政策。如美国于 1981 年制订了《经济复兴税法》,提高了技术设备投资延期纳税额。日本在税收方面先后制订了《促进基本技术研究税制》、《增加试验研究费税额扣除制度》、《中小企业技术基础强化税制》以及《企业对外贸易中的特殊税制》等等。

减免税。通过减免税,减轻企业负担,增加企业所得,促进科技发展是世界各国普遍采用的做法,有的国家(如德国)还减免科技人员、技术工人的个人所得税。

建立科研税收信贷。这是一种集税收与信贷于一身的新激励措施,由法国首创。做法是凡研究开发投资年增长率为 50% 的均可享受科研税收信贷,税收信贷的最高额为 500 万法郎。这项措施大大激发了企业对研究与发展投资的积极性。

加速折旧。

企业研究开发费用列支。最早提出企业研究开发费用列支的是美国,随着科技进步在经济发展中的作用越来越明显,现在研究开发费用列支已成为通行的办法,即使在社会主义国家中,也普遍允许摊入产品成本。

财政投资贷款。它包括提供政府信贷,这种贷款有的可以免于偿还,有的通过税收形式偿还,有

的由财政贴息；它还包括政府提供贷款担保。

设立各种基金。许多国家注意建立各种基金,用于资助、奖励科技进步。基金有的来源于政府财政拨款,如新加坡政府通过财政拨款设立专用基金,对从事技术设备改造、新产品开发、人才培养等的科技研究与开发的厂商、科研机构予以财政补贴;有的资金来源于税收优惠,即从企业应税所得中按比例扣除一定的资金设立技术开发准备金,典型的如南朝鲜,从当年毛收入金额中提取1%及应税提得金额的20%两者中的较高者,作为技术开发准备金。西德、新加坡、东欧国家也有类似作法。

国外运用财税政策的作用范围,主要是应用研究和试验发展两个环节,主要受益者是企业。各国对科技活动的支持,资本主义国家一般是过程支持,即只要企业开展科技研究,技术创新活动,无论成功与否,政府都给予支持;社会主义国家一般采用终结支持,即企业只有最后研制出符合标准的新产品,国家才给予支持。各国对科技的支持方式,大多数国家采取一般支持的方式,即对企业普遍实行优惠;也有一些国家采取重点支持的方式,即实行“倾斜政策”。

国内外的发展实践表明,实行正确的财税政策,尤其是对有关企业技术进步的财税政策进行配套设计,具有十分重要的意义。

实行促进企业技术进步的财税政策配套设计,要注意三个层次上的配套。

第一个层次是要实现财政税收体制改革与科技管理体制、现代企业制度建立、科技市场的建设之间的相互协调和政策配套。

第二个层次是要实现促进企业技术进步的财税杠杆与其他经济杠杆之间的配套。一般而言,社会经济中存在着四大经济杠杆体系可供使用,即财税经济杠杆、金融经济杠杆、价格经济杠杆、劳动工资经济杠杆。就促进企业技术进步而言,四大经济杠杆体系都有各自相应的功能和作用。因此,综合运用四大经济杠杆体系,实现财税杠杆与金融、价格、劳动工资杠杆之间的协调配套,对促进企业技术进步具有重要的作用。

第三个层次是要实现促进企业技术进步的具体的财税杠杆之间的配套。财税杠杆本身也是一个体系,是由税种、税目、税率、纳税人、纳税环节、减免税、财政性投资、财政拨款、财政补贴、折旧、财政专项基金等等具体杠杆组成的统一整体。这些具体杠杆也同样是既互相独立、各有特点、作用范围和适用条件,又互相作用、互相依赖、互相制约。在考虑采用财税杠杆促进企业技术进步之时,也必须对这些具体杠杆实行配套设计,以求最佳的政策组合。

在思想观念上,财税部门要切实转变理财观念,自觉树立向第一生产力优先投资的财政分配观。走科技兴国、科技兴财、科技养税的现代理财新路子。

按照上述指导思想,实现促进国有大中型企业技术进步的财税配套设计的基本思想是:总体规划、分步到位、增强投入、调整结构、转变机制、完善政策。

总体规划,就是要围绕国有大中型企业技术进步,制定财政税法政策配套设计的总体规划。

分步到位,一是指规划的分步到位,尤其是根据我国社会主义市场经济发展的不同阶段,采取相应财税政策措施,实现分阶段目标。二是指在短期内,仍应对国有大中型企业实行适当的财税政策倾斜,促进其技术进步。但就长期目标,则应对各类企业实行大致相同的财税政策,实现公平竞争的格局。

增加投入,说是要增加对企业技术进步的投入。每年对企业技术进步的投入要逐年增加,年增长率要不低于物价指数的上涨水平。在财税政策上,还可以允许适当提高在成本中列支的技术费标准;适当提高企业留利中提取技术进步经费的比例;完善企业销售收入中提取技术开(下转第6页)

的个人所得税法。为了这个统一的税法能够适合实际情况,在新的个人所得税法中,还设置了两个不同系列的超额累进税率表,和规定了两种不同的费用减除额。从而既简化了税制,又公平了个人所得税的税收负担。第三,新税法在所得税系中,还设置了土地增值税。这是适应我国自从 90 年代初实行土地批租,形成房地产三级市场以后,为了调节房地产经营者获取的土地级差收入所新开征的一种超额所得税。它以级差收入的大部分应归于社会为理论依据,在实践中国外也早有征收的先例。至于具体实施办法,还有待进一步研究。最后,为了改革和完善我国现行的劳动保险基金筹集办法,在新的所得税系中,还包括正在研究制定中的,预期将来要付诸实施的社会保险税法。综观以上新税法中所确立的所得税系,无论在税种布局还是税收负担方面,可以说都比原税系更加趋向于科学和合理。

新税法关于财产税系,仍旧暂时维持对外商拥有和使用的房屋和车船,分别适用城市房地产税和车船使用牌照税,对国内纳税人拥有和使用的房屋和车船,分别适用房产税和车船使用税的双轨制。鉴于我国财产税的比重很小,内外负担差异也不大,预期将这两套税系统一合并成单轨制的日子,不久将会到来。此外,鉴于对个人继承的遗产生前赠予的财产征税,是国际通行的做法。因此,为了调节社会财富分配不均,缩小收入差距,准备在适当时候,开征遗产和赠予税,也将是完善我国财产税系的一个方面。

在确立以上三大税系诸多税种的基础上,新税制还将按照财权与事权相统一的原则,在中央与地方之间改行一种分税制的收入分配体制。它考虑将消费税、关税和海关代征税、中央企业所得税以及铁路和金融部门集中缴纳的税等,划作中央固定收入,将营业税、地方企业所得税、个人所得税、土地增值税以及习惯归于地方上的一些零星税种,划作地方固定收入,而将增值税和资源税,按照一定分配比例划作中央与地方共享收入。实行分税制后,预期中央将可获得 60% 的收入,并以 20% 对地方财政进行调剂,而地方收入则将包括地方固定收入、地方共享的分成收入以及中央调剂收入等三大块。与此同时,分别设置国税局和地方税局,由中央和地方各自征收归予自己的税收。

从以上所勾划出的新税法体系的基本框架中,人们不难看出,一个适合于改革开放新形势的,鲜明地体现出公平、效率、简便和合理的分权原则的我国新税制,已经初步确立了起来。

(上接第 40 页)发资金的办法,对不同类型的企业,如劳动密集型企业、技术密集型企业、高技术企业,可以实行差别的提取比例;按分类折旧法提高企业的设备折旧率;适当运用减免税的办法,增加政府对企业技术进步的间接投入;通过建立基金,采用财政贴息贷款等等措施,使企业获得足够的技术进步资金。

调整结构,就是要把有限的投入资金用到最合适的企业,最合适的地方。投资方向要向骨干企业和重点项目倾斜,要向那些国民经济发展中具有战略地位的重点项目,引进技术的消化吸收、和国产化项目,出口创汇项目倾斜。要把技术引进工作的重点移到对引进技术的消化吸收、开发、创新上来。要在继续加强用先进技术改造传统工业的同时,适当增加对新兴技术产业化的投资强度。在政府投资中,要尽量把资金直接投入各种类型的企业技术进步项目上,并更多地采用重大项目招标的方式。

转变机制,就是要通过运用财政税法政策的调节功能和导向功能,促进企业经营机制的转换和技术进步机制的形成。

完善政策,就是要完善促进企业技术进步的各项财税政策。