**关于加快培育高新技术企业的目标和政策建议**

浙江省高新技术企业协会

国家高新技术企业数量和质量是衡量一个地区经济发展水平和转型升级状况的关键指标，也是衡量科技成果转化、科技工作成效和科技经费使用绩效的核心指标。2019年12月19日袁家军省长到省科技厅考察座谈时提出，在新形势下高新技术企业和科技型中小企业“双倍增”计划要有新目标新举措。2019年11月19日高兴夫副省长在全省高新技术企业发展大会上强调，到2022年我省国家高新技术企业要达到3万家以上，并要求省高新技术企业协会配合省科技厅深入调研提出加快培育高新技术企业的政策措施。根据省领导的要求，我们先后赴杭州、嘉兴、湖州、金华等市县调研，充分听取市县企业、科技中介机构、有关专家和政府相关部门的意见。现将有关情况和政策建议报告如下:

**一.近年来我省培育高新技术企业的基本情况**

近年来，我省高新技术企业新增数呈逐年加快态势。2016年提出实施提出高新技术企业和科技型企业中小微企业“双倍增”计划以来，省市县普遍加大培育工作力度。截至2019年底，全省拥有高新技术企业预计有效数超过16391家（其中规上工业企业10184家，占比62.1%），列广东、北京、江苏之后，居全国第四位，数量是2013年的3.19倍、2015年的2.23倍，提前超额完成到2020年达到高新技术企业1.5万家的目标。2016年新认定1268家，2017年新认定1447家，2018年新认定2779家，2019年预计新认定高新技术企业4860家。

杭州市较好地发挥了领头羊的作用。2019年杭州市预计高新技术企业有效数5563家，占全省三分之一强，预计新认定1926家，占全省近40%；宁波市预计有效数2159家，预计新认定484家；温州市预计高新技术企业有效数1819家，预计新认定552家；嘉兴市预计有效数1756家，预计新认定528家；绍兴市预计高新技术企业有效数1351家，预计新认定419家；金华市预计高新技术企业有效数998家，预计新认定343家；湖州市预计高新技术企业有效数938家，预计新认定200家；台州市预计高新技术企业有效数907家，预计新认定192家；衢州市预计高新技术企业有效数363家，预计新认定99家；丽水市预计高新技术企业有效数355家，预计新认定77家；舟山市预计高新技术企业有效数183家，预计新认定52家。

高新技术企业绩效贡献明显高于传统企业。2019年1-11月全省高新技术企业累计实现主营业务收入、总产值、出口交互值和利税分别达到27282.5亿元、24904.4亿元、15235.1亿元、4561.5亿元，同步分别增长6.5%、4.1%、5.6%、10.5%，总产值和利税分别高于规上工业0.2和9.9个百分点，高新技术工业增加值占规上工业增加值达到51.4%，对工业增加值贡献率达到63.8%（高新技术工业企业数占规上工业企业数24.5%）。

高新技术企业成为经济创新发展的主力军。2019年1-8月全省高新技术企业投入研发经费支出占营收比达到6%，高于规上工业4个百分点，新产品总值率达到66.6%，高于规上工业4.5个百分点，尤其是数字经济领域、生命健康领域，高新技术企业研发经费支出占营收比重分别达到了8.95%和7.71%。

虽然近年来我省高新技术企业发展较快，但与广东、北京、江苏相比仍有较大差距。2018年，广东和江苏的有效高企分别达45282家、18175家，2019年的差距预计将进一步增大。

**二.省内外培育高新技术企业相关政策措施**

近年来，杭州、嘉兴、湖州等地加大了对高新技术企业培育的政策扶持力度。

杭州市确立了对企业梯度培育的路径：科技型中小微企业——雏鹰计划——市高企——国家高企——领军企业。杭州市实施《杭州市高新技术企业培育三年行动计划（2018—2020）》，对新认定的国家高新技术企业，财政奖励60万元，其中滨江区、余杭区奖励45万元，市本级奖励15万元，其他区县（市）奖励30万元，市本级奖励30万元；复评为国家高新技术企业，奖励20万元。2018年，杭州市用于扶持各类企业总经费达7亿多元（重点是扶持高新技术企业)，其中用于雏鹰计划培育超过1亿元。

滨江区培育高新技术企业的政策力度更大，每年奖励新认定或复评国家高新技术企业2亿多元，高企所得税减免55亿元。滨江区仅有70多平方公里，但国家高新技术产业开发区综合评分列全国第三，仅次于中关村和深圳，2019年预计有效高企数1279家，预计新认定413家。余杭区建立高新技术企业培育库，进行跟踪扶持，每年安排1.7亿元用于奖励，新认定每家奖励40万元，三年后复评通过的再奖励20万元。2019年预计有效高企数1174家，预计新认定444家。西湖区建立科技金融风险池，对企业科技贷款风险，分别由担保公司、科技局、银行各承担40%、40%、20%。

嘉兴市建立企业研发活动数据库，规范企业研发投入账目，帮助企业享受加计研发抵扣政策，有效地促进了高新技术企业培育和发展，对新认定国家高新技术企业奖励30万元，复评通过奖励10万元。湖州市组织企业领导人到国内外著名高校培训，提高创新领导能力，促进合作交流。对新认定为国家高新技术企业的每家奖励30万元。永康市加大新评高企奖励力度，从20万元增加到40万元。三门县对新认定为国家高新技术企业的每家奖励100万元，奖励力度居全省第一。新昌县、江山市、萧山区等县市区都对新认定的高企都有不同程度的奖励。宁波等地最近均正在抓紧研究制定加大高新技术企业培育奖励力度的政策。

广东、江苏等省市扶持高新技术企业力度更大。广东省2016年以前省财政就设立了高新技术企业培育专项资金，每年安排20亿元，对新认定的高企补助20万元，县市（区）配套40万元。2016年又出台《广东省高新技术企业培育工作实施细则》，分别对高新技术企业培育库入库企业和出库企业（首次认定）按上一年度应纳税所得额的5%给予30-300万元的省级财政补助。

深圳市对入库培育的高新技术企业按研发投入10%奖补，不足30万元的按30万元奖补，最高可达300万元，出库企业再奖补研发投入的10%，最高可达300万元。龙华区最高可达500万元。深圳市对从事高企认定服务的科技中介机构给予一定工作经费补助，对新认定高企的补助5万元、复评通过的补助3万元。

江苏省政府2019年出台《江苏省推进高新技术企业高质量发展若干政策》，给予入库培育首次认定为高新技术企业的企业不低于30万元的培育奖励，其中省级奖励额度不低于15万元。南京市浦口区对省级或市级高新技术企业预备（后备）企业一次性补助20万元，新认定高企奖励50万元，南京市以外地区迁入的有效期内高企补助50万元，复评通过的奖励30万元。

河南省实施“小升高”计划，对入库企业按研发经费加计抵扣比例给予奖补，最高可达200万元，新认定高企奖励30万元。

**三.当前培育高新技术企业存在的问题和困难**

**1.思想认识不到位**。虽然大家都认为高新技术企业很重要，但是有些地方有些部门有些同志对培育高新技术企业有顾虑，高新技术企业认定多了对地方财政税收有影响，认定越多，影响越大，对新认定高新技术企业给予奖励补贴更持怀疑态度，从而对培育高新技术企业有意无意地设置障碍，出台更大力度的财政扶持政策难以形成共识。

**2.宣传培训不到位**。近年来，中央和我省相继出台一系列扶持高新技术企业的政策和措施，省科技厅、省财政厅、省税务局等部门也做了大量的宣传培训工作，但是由于我省企业量大面广，仍有许多企业包括企业负责人和管理人员对国家和省的相关政策、措施不甚了解，没有很好地用足、用好优惠政策。高新技术企业和高新技术项目具有高投入、高风险、高收益、长周期的特点，许多企业特别是传统企业习惯于短期回报，对发展高新技术企业缺乏认知缺乏信心。

**3.企业创新基础较薄弱**。长期以来，浙江以传统企业、中小企业为主，自主创新能力不强，科技人员不足，许多企业缺乏自主知识产权。高新技术企业有严格的财务和科技创新方面的相关规范要求，许多企业缺乏相应的财务管理制度和科技创新能力，知难而退。据市县科技局反映，通过近两年的努力工作，符合条件的大部分都已成为高新技术企业，再培育新的难度较大、周期较长。

**4.高新技术企业认定工作成本高周期长难度大**。据调查，一家传统企业或科技型中小企业要完成高新技术企业认定，从内部财务制度、研发制度、人才管理制度的建立和规范，到专利拥有、成果转化、绩效体现、材料申报到评审、备案通过至少需要2—3年时间，需要花费大量的人力物力财力，少则几十万，多则几百万甚至上千万。

**5.科技管理部门人手不足，中介机构良莠不齐，认定评审工作有待完善**。省科技厅负责高新技术认定工作职能处室仅有五六个人，具体负责认定工作的只有一两个人，县市（区）科技局具体负责此项工作的更少，又没有下属事业单位协助工作，只能依靠小而散的各类中介机构协助。据不确切了解，全省现有科技类中介机构5000多家，还有众多的会计师事务所，在帮助企业认定高企过程中发挥了积极作用，但是这些中介机构没有行业规范、没有准入门槛、没有统一培训、没有监督考核，缺乏扶持政策，一定程度上存在乱收费甚至虚假包装的问题。一些评审专家包括财务专家和技术专家由于缺乏统一的业务培训，在高企认定评审过程中也存在不专业、不科学，把握偏颇等问题。此外，逐级申报、一年评审一次，纸质和电子申报材料过于繁琐，备案批准时间过长等一些问题也影响企业申报积极性。

**6.认定高新技术企业需要财务透明、严格纳税、严格审计并符合环保要求，对一些有这样那样问题的传统企业和中小微企业有较大顾虑**。一些科技型中小企业，已享受国家对小企业的税收优惠政策，对申报高新技术企业缺乏积极性。一些应缴未缴所得税的企业申报高新技术企业需要一次性补齐三年内应纳所得税额，也有较大顾虑。

此外，一些出口较多的高新技术制造企业反映，自中美贸易摩擦以来，企业营销和利润受到较大影响，成长性指标不佳，复评受到很大压力，如果为此取消高新技术企业资格感到不尽合理。

**四.若干政策建议**

**1.统一思想，提高认识，实施新三年“高新技术企业倍增”行动计划（2020-2022）**。到2022年力争全省国家高新技术企业达到3万家。实现这一目标，虽然有非常大的难度，但只要能切实加大必要的政策扶持力度，据测算经过努力，应该是有可能完成的。按新三年每年平均增加5000家，就可以完成这一目标。从各地调研情况看，培育工作抓与不抓、政策力度大小，大不一样。实施“双倍增”计划三年以来，全省高新技术企业数增长了212%，多数市县高新技术企业主要是近一两年加大培育工作之后新增的，2017年新增1447家，2018年新增2779家，2019新增4860家。杭州在原有基数较大的情况下，2018年出台财政奖补政策，实施三年行动计划，当年新增1059家，2019年新增1926家，两年新增数超过前10年的高企认定总数。其他市县近两年新增的高企数也大都超过了历年的累计数。完成新三年倍增目标，各级政府及其科技、财税部门会感到非常大的压力，不少市县反映该挖潜的都已经挖了，加上当前经济下行压力加大，企业经营困难，财政收支拮据，难免产生畏难情绪。为此必须统一思想，充分认识放水养鱼，涵养财源，加快培育高新技术企业是应对经济下行压力，稳企业稳工业稳投资稳出口，支持实体经济发展，加快产业转型升级，培育新的经济增长点，促进经济高质量发展的必由之路和重大举措。各地各部门要自加压力，变压力为动力，千方百计克服困难，勇于担当、知难而进。

**2.加强领导，统筹协调，形成合力**。培育高新技术企业绝不仅仅是科技管理部门一家的事，而应列入各级党委政府的中心任务和重点工作，第一把手抓第一生产力。建议把高新技术企业的数量和质量作为对各级党委政府及其相关部门年度工作考核的重要指标，严格市县党政领导科技进步与人才工作目标责任制考核。各级党委财经领导小组、各级政府科技工作领导小组每年都要专题研究如何加快培育和做强做大高新技术企业的工作，研究制定相关政策措施，组织协调科技、财政、税收、发改、经信、金融、市场监管（知识产权）、商务、人社、人才办等有关部门通力配合、形成合力，帮助企业解决融资、人才引进、知识产权开发与保护、技术人员职称评定等难题，共同推进高新技术企业培育和高新技术产业发展。

**3.加大培育高新技术企业财税扶持力度**。进一步落实国家扶持高新技术企业的税收减免政策，落实企业研发费175%加计抵扣应纳所得税额的扶持政策。建议省本级设立培育高新技术企业专项扶持资金，实行高新技术企业入库培育制度，对具备一定条件入库培育的企业和出库新认定的高新技术企业分别给予一定额度的财政补助，对复评通过的高新技术企业也给予一定补助，补助力度可借鉴广东、深圳的标准，不低于江苏标准，市县应予以1:1的配套，鼓励有条件的市县给予更大力度补助。如按江苏标准，对每家新认定的高企省本级财政补助15万元，每年新认定5000家高企，省财政每年应安排7.5亿元专项资金。再加上通过的复评高企和科技中介机构也给予一定的补助，建议省本级设立每年10亿元财政专项资金，专门用于扶持培育高新技术企业。

**4.实施“抓大扶小”方针，壮大高新技术企业方阵**。一方面要鼓励现有的大中型高新技术企业或集团公司做强做大，通过兼并重组、国内外合作、境内外上市、发展成为国内外行业创新领军型龙头企业，同时通过重大科技成果产业化，产生“裂变”，设立新的高新技术企业；另一方面要推动科技型中小企业升格和传统企业改造升级，使之成长为高新技术企业。要重点帮助制造业科技型中小企业和传统工业企业发展为高新技术企业，同时要支持现代农业和现代服务业领域的科技型中小企业发展为高新技术企业。各地要出台针对科技型中小企业的实质性政策。

**5.加强宣传培训、企业辅导和中介服务工作**。要点面结合，充分发挥主流媒体和融媒体的作用，广泛深入宣传国家和我省推动科技创新、培育高新技术企业的方针政策、法律法规、科技新政、人才新政和企业创新发展的成功案例。要通过党校、高校、科技宣传教育中心、相关协会、学会等机构，面向企业负责人、管理人员、技术人员和党政领导干部，举办科技创新和培育高新技术企业相关的专业培训班、研修班。三年内，争取对相关人员至少轮训一遍，入库企业要做到全覆盖。要充分发挥相关协会、科技中介和会计师事务所等相关机构的积极作用，开展企业辅导和服务工作。同时要加强行业自律，开展业务培训，严格规范中介行为，强化监督管理，提高自身素质。各市县可根据实际情况对做出重要贡献的优秀科技中介机构给予适当的奖励或工作补助。

**6.改革和完善高新技术企业评审制度**。实行常年申报、常年受理、常年评审、分次备案的制度，从多从快从宽培育高新技术企业。对入库企业实行宽进严出，对备案未通过的企业进行重点帮扶（广东高企备案通过率60%，江苏50%，我省90%以上）。对企业申报材料也要按照“最多跑一次”的精神，删繁就简，尽可能减少纸质申报材料。省市县推荐评审工作能合并的合并、能联合评审的联合评审，减少中间环节，提高效率。对评审专家也要进行必要的专业培训，使他们更好地掌握政策掌握标准，提高备案通过率。

 2020/1/16