

核心自主知识产权和研发投入成为认定标准

<http://www.criifs.org.cn> 2009年2月3日 李玉成 韩义雷

备受关注的《高新技术企业认定管理办法》和配套文件《高新技术企业认定管理工作指引》由科技部、财政部、国家税务总局联合颁布。《办法》出台的目的和意义是什么？与之前相比有哪些不同？对高新技术企业将会产生怎样的影响？1月22日，记者采访了科技部火炬中心主任梁桂。

提高自主创新能力掌握国际竞争主动权

记者：新办法是在怎样的历史背景下出台的？

梁桂：我国高新技术企业的发展，对促进科技与经济的结合、推动新兴产业发展、实现经济增长起到了重要作用。但是，从全国企业科技创新的情况看，形势并不乐观。

据统计，全国规模以上企业开展科技研发活动的仅占25%，研究开发支出占企业销售收入的比重仅占0.56%，大中型企业为0.76%，高新技术企业平均为2%；只有万分之三的企业拥有自主知识产权。这说明，整体上我国企业研发机构少，研发投入强度低，创新能力明显不足。

近年来，国际科技竞争日益激烈，自主创新能力已成为一个国家的核心竞争力。发达国家凭借强大的技术优势和市场优势，在国际竞争中长期处于垄断地位，我国由于高新技术企业的发展起步较晚，受到外部关键技术封锁和自身创新能力不足的双重制约，企业普遍面临着低端锁定困局。随着经济全球化和我国市场体制的推进，我国已进入必须依靠科技进步和自主创新推动社会经济发展的新时期。坚持走中国特色自主创新道路，努力建设创新型国家，已成为新时期国家发展的重大战略方针。

全国科学技术大会和党的十七大的召开，为我国新时期的发展提出了明确的战略目标，也为我国高新技术企业及其产业的发展提出了新的更高的要求。实践证明，自主创新能力是一个国家长远发展的核心竞争力。自主创新能力是内生的，核心技术是买不来的。我国要在激烈的国际竞争中掌握主动权，就必须提高自主创新能力，加大研究开发投入，在若干重要领域掌握一批核心技术，拥有一批自主知识产权，造就一批具有国际竞争力的企业，大幅度提高国家竞争力。因此，出台符合新形势要求的高新技术企业认定办法及其配套文件势在必行。

记者：出台新办法的目的和总体目标是什么？

梁桂：制定新《认定办法》的总体目标就是要在建设创新型国家的战略指引下，通过鼓励创新的政策导向和新税制优化产业结构的引导功能，进一步增强我国高新技术企业以自主研发为核心的综合创新能力，促进高新技术产业升级发展。总体思路是进一步明确认定标准、规范操作程序、改

革管理体制、加强政策协调，做好高新技术企业认定管理工作，把优惠政策真正落到实处。

记者：什么样的企业能够被认定为高新技术企业？

梁桂：新《认定办法》最重要的特点，是以企业自主研发和创新能力为核心来认定高新技术企业。按照新《认定办法》的规定，高新技术企业应该是在国家重点支持的高新技术领域内，持续进行研究与技术成果转化，形成企业核心自主知识产权，并以此为基础开展生产经营活动，在中国境内（不包括港、澳、台地区）注册一年以上的居民企业。这里包括了三层含义，一是企业所从事的研究开发和生产经营活动必须符合国家重点支持的产业技术方向，属于《国家重点支持的高新技术领域》规定的范围；二是具有持续的自主研发能力，拥有核心自主知识产权，将成为高新技术企业的必备条件；三是企业的主营业务必须与自身的研究开发与技术成果转化活动密切相关。符合以上特征并达到相应认定指标的企业才能被认定为高新技术企业。没有开展研究开发活动，单纯从事高新技术产品生产加工的企业，不能被认定为高新技术企业。

规范认定标准加强政策协调

记者：企业的研发和创新能力是否有具体指标来衡量？

梁桂：新《认定办法》对研究开发和创新能力等关键认定指标和测度依据均有明确规定。

原有的高新技术企业认定办法存在一个很大的不足，就是没有规定关键认定指标的测度依据，特别是对研究开发活动一直没有给出评价标准和费用归集标准，致使各地在实际操作时，缺乏统一可测的标准。

为了解决这个问题，新办法经过大量调研，借鉴国际经验（OECD、美国、韩国），结合我国实际，确定了企业研究开发活动界定标准及费用归集标准。同时，对科技人员、研究开发人员、自主知识产权、科技成果转化能力等相应指标也给予了明确说明。

新《认定办法》明确了研究开发等关键认定指标的测度依据，认定标准规范统一，避免了认定工作的随意性。

记者：为什么新办法在认定工作中用《国家重点支持的高新技术领域》取代了《高新技术产品目录》？

梁桂：为了实现以自主研发和创新为核心来认定高新技术企业，新《认定办法》在认定工作中取消了《高新技术产品目录》。

上世纪90年代出台的高新技术企业认定管理办法是针对国际上高新技术产业蓬勃兴起，国内外差距较大的情况下制定的，当时在许多领域建立生产能力是第一位的问题，编制《产品目录》用来界定高新技术企业具有历史的合理性。但是，随着时间的推移，以《产品目录》为向来认定高新技术企业已不适应我国科技、经济快速发展的要求，造成一些地方将只具备产品生产加工能力，不从事自主研发，长期处于高新技术产业链和价值链低端的加工型企业也被认定为高新技术企业。同时，大量伴随着现代服务业发展起来的从事技术开发和技术服务的企业又不能纳入高新技术企业的范畴。因此，新《认定办法》根据国家中长期科技发展规划和“十一五”发展规划，结合节能减

排、保护环境、促进民生的重点任务，配套编制了《国家重点支持的高新技术领域》，用来判断企业所进行的研究开发与产业化活动是否具有创新性，是否符合国家重点支持方向，同时兼顾支持技术型服务业，并将成熟技术和不符合国家产业政策的领域排除在外，避免了《产品目录》的局限性。

记者：新办法对企业研发费用占销售收入的比例进行调整的主要依据是什么？

梁桂：新《认定办法》根据形势的发展和我国企业的实际情况，按照不同的企业规模，对研发费用占销售收入的比例进行了必要的调整。

上世纪90年代，我国的高新技术企业大都处于创业发展阶段，企业主要从事技术开发和产品开发，销售规模较小，原认定办法把企业研发费用占销售收入的比例定为5%，符合当时我国高新技术企业的发展情况。

进入21世纪以来，我国高新技术企业取得了较大发展，经济规模增长迅速。同时也呈现出一个规律：随着经济规模的扩大，企业的研发投入占销售收入的比例较初创期有所降低。这是因为，初创期的企业主要从事技术和产品开发活动，在这个阶段，企业研发投入大，销售收入少，因此研发投入的比重较大。当企业渡过初创期后，随着经济规模的扩大，企业除了将一部分经费用于研究开发外，还需投入大量经费用于市场开拓和扩大生产能力，因此在这个阶段，研发投入的比重较初创期有所降低。

通过对全国高新技术企业研发强度的统计分析，考虑到我国不同规模企业的发展现实，新《认定办法》对企业研发费用占销售收入的比例进行了适度调整，将销售收入为5000万元以下企业，比例定为6%；销售收入为5000万—2亿元的企业，比例定为4%；销售收入为2亿元以上的企业，比例定为3%。这样做既能引导企业保持较高强度的研究开发投入，符合国家自主创新的政策导向，又能适应不同规模企业的客观发展规律，执行起来更加合理可行。

记者：新办法在认定管理方面进行了哪些改革？

梁桂：建立部门合作与政策协调的长效机制，构建责权分明、监管与操作分离的认定管理体系，是新《认定办法》在高新技术企业认定工作的一次重大改革。

为了做好企业认定和政策落实工作，新《认定办法》加大了部门合作与政策协调力度。科技部与财政部、国家税务总局建立了联合工作机制，省级科技主管部门与同级财政、税务部门共同进行高新技术企业认定工作，通过这一改革措施，保证认定企业与享受政策同步进行。

在组织管理方面，新《认定办法》设立了“部门决策、地方认定、机构监管”的认定管理体系。科技部、财政部、国家税务总局三部门联合成立认定工作领导小组，作为决策层，研究决定高新技术企业认定工作原则，解决科技、财政、税务部门在高新技术企业认定及相关政策落实中出现的重大问题。认定工作领导小组下设办公室，作为监管层，负责认定工作的备案管理，监督、检查全国高新技术企业认定工作和相关政策的落实情况。省级科技部门与同级财政、税务部门组成高新技术企业认定管理机构，作为认定机构，负责本地区高新技术企业认定工作，并通过会商制度及时解决高新技术企业认定及税收政策落实中出现的有关问题。新《认定办法》还通过公示公告、投诉处理、日常检查等措施加强过程监管，接受社会监督，充分体现了公共政策公开、公平、公正的

原则。

本文章仅代表作者个人观点。

文章来源：国资委网      （责任编辑： zfy）