# 论区域创新能力提升的财政政策选择

来源：网络 作者：梦回江南 更新时间：2024-05-30

*\" [论文关键词]区域经济 区域创新 财政政策 财政政策创新 [论文摘要]区域创新能力正日益成为区域经济参与市场竞争的重要因素，财政政策作为政府宏观调控的重要手段,在引导资源配置,促进产业空间布局的实施和区域经济格局的形成方面具有重要作用...*

\"

[论文关键词]区域经济 区域创新 财政政策 财政政策创新

[论文摘要]区域创新能力正日益成为区域经济参与市场竞争的重要因素，财政政策作为政府宏观调控的重要手段,在引导资源配置,促进产业空间布局的实施和区域经济格局的形成方面具有重要作用。为提升区域创新能力，要加大财政的投入力度，鼓励企业自主创新；发挥财政导向功能，搭建技术创新平台；注重财政扶持，促进科技创新与转化。同时，也要积极探索财政政策的创新。

当前，提高自主创新能力具有重要地位。党的十七大明确指出，提高自主创新能力，建设创新型国家，要坚持走中国特色自主创新道路，加大对自主创新投入，着力突破制约经济社会发展的关键技术；要加快建设国家创新体系，支持基础研究、前沿技术研究、社会公益性技术研究；要加快建立以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系，引导和支持创新要素向企业集聚，促进科技成果向现实生产力转化；完善鼓励技术创新和科技成果产业化的法制保障、政策体系、激励机制、市场环境。目前，我国正处在经济增长方式转变、产业结构调整的关键时期，区域经济也正日渐成为一个国家或地区经济发展的重要载体，发展区域经济是社会全面进步、实现小康社会的客观要求[1]。区域经济的发展离不开自主创新能力的提高，区域创新能力也是区域经济快速、协调、健康发展的主要源泉和动力之一。作为政府宏观调控主要手段之一的财政政策需要为区域创新提供强大的财力和政策支持，并通过激励、引导机制促使区域创新成果转化为现实的生产力。因此，研究区域创新能力提升的财政政策选择具有重要意义。

二、区域创新能力与财政政策作为

1．区域创新能力与财政支持

经济学意义上的区域是指特定时空范围内社会资源、技术资源和自然资源的集合，其范围既有地理上的特性,又与行政区域的划分特点有关[2]。经济区域是经济基础的范畴，而行政区域则是上层建筑的范畴；但它们密切相关，行政区域的领导者担负着发展本区域内经济的重任，而任何经济区域的经济发展又离不开其所属于的行政领导者的管理与协调。

创新是知识的产生、扩散和使用。一个地区的区域创新系统是指由参与知识、技术发展和扩散的企业、大学和研究机构组成，并由中介机构广泛介入和政府适当参与的一个为创造、储备和转让知识、技能和新产品相互作用的有机网络系统[3]。区域创新能力是以区域内技术能力为基础的、实施产品创新和工艺创新的能力，其组成结构主要由区域内创新资源投入能力、区域内创新管理能力和区域内研究开发能力三要素构成。创新主体在这“三种要素能力”中都发挥着重要的作用，但各有侧重：在创新资源投入方面，企业应发挥主要作用；在创新管理能力方面，政府有关机构和中介机构起着关键作用；在研究开发能力方面，科研机构和企业是主要影响因素。

在当今经济全球化程度日益加深的同时，世界经济发展日益呈现出明显的区域化特征：个别产业群中企业间的相互作用开始区域化；全球性公司所做出的决策，是寻求拥有竞争优势的区域产业群的区域经济；区域创新能力是区域经济参与者竞争优势的重要标志，且日益成为地区经济获取国际竞争优势的决定性因素，赋予了地区创新的潜力，并决定着单个企业的区位选择[4]。而区域创新能力的提升离不开区域的社会文化环境、地理资源环境以及制度创新环境等等，其中财政政策的选择与创新发挥着重要的作用。区域创新涉及科学、技术、组织、金融、商业等多个领域，科学研究、理论创新、产品的研究开发、试制、技术定型、工业生产和销售等多个环节的复制过程。在这个过程之中需要大量的资金和智力资源的投入，因此，财政政策有必要通过投入配置提供较好的经济基础和教育、科学文化基础。区域的创新活动又面临着技术开发失败、市场对新产品不予接受或市场在一定时期内不能形成有效规模来支撑新技术实现产业化等风险，这就要求政府通过财政支持以增强区域创新承受风险的实力。可以说，区域创新能力决定着一个地区经济的长期竞争力，而财政政策的调控参与、激励和引导以及财政政策的自我完善和创新是提升区域创新能力的重要路径选择。

2．财政政策在培养区域创新能力中的作为

区域经济的演化发展机制主要有市场自动调节机制和政府行政干预机制。市场机制通过“看不见的手”进行资源配置，推动区域经济的形成与发展并促使各区域经济协调发展；当区域经济出现发展不平衡、不协调等市场失灵现象时，政府就可以通过“看得见的手”来进行干预和宏观调控，采取积极的政策措施以推动区域经济的健康、持续发展[2]。作为宏观调控的主要杠杆之一的财政政策，历来是各国政府作用于经济的重要手段，而且发达国家实施的以财政政策为主的区域经济政策对区域经济的发展作出了重要的贡献，值得我们学习和借鉴。财政政策对培养区域创新能力、发展区域经济主要有如下功能： \"

财政政策协调的对象是创新活动所涉及的有关主体，其协调的主要内容包括两个方面：首先，技术创新是一种以市场为基础的活动，即市场在确定企业从事什么创新、什么时候进行创新、以什么方式进行创新、给企业以什么创新回报时能为之提供决策信息，但另一方面由于创新过程内在的技术不确定性和市场的不确定性，以及市场机制在激励创新中的不完善，因此存在着市场协调创新时的“失效”现象，这时候就需要政府的财政政策进行干预调节；其次，经济区域的创新活动受制于历史塑成的制度，不同“区域”会以不同的制度来推动创新，这便造成了区域创新效率的差异，低效率的创新制度就是创新活动中的“制度失效”，这也是重要的协调内容。这时候就需要创新财政政策进而改变低效率的制度，为区域创新创造高效的制度环境。

（2）催化功能

经济区域内的不同地区，其创新基础有很大的区别：一些地区创新基础较好；另一些地区创新基础较差。但往往是这些“较差地区”对新的技术机会非常敏感，渴望在产品、工艺或服务上实现重大突破。而且，对于新的技术机会，这些地区不存在太高的技术转换成本。因而，这些“较差地区”可能在区域创新生成方面发挥更大的作用。所谓“催化功能”，就是指，财政政策应通过运用创新资源、资金、政策和制度，对“较差地区”实施有效催化；另一方面，则是通过政策和制度促进创新基础较好的地区向“较差地区”进行创新转移[②]。

（2）化险功能

创新活动的不确定性和高投入性，使得研究开发工作很难通过外部资本市场进行融资；成果转化过程中的专业障碍和信息障碍容易造成风险投资者信心不足；新产品进入规模扩张阶段后，由于资金短缺,往往使企业进入“死亡峡谷”。对于财政政策来说，“化险”并不是回避上述风险，而是如何提供信息降低区域内企业的创新风险，通过提供适当的资源和财税政策以承担特定项目的创新风险。

（4）解惑功能

创新技术是一种信息产品，这种“信息产品”的公共物品和难以交易的特性，使得区域创新活动处于一种两难困惑：通过强有力的创新保护管理虽可增加创新者的收益，但也增加了创新技术交易的障碍，减少了新产品的应用，结果造成区域社会福利的损失，最终也不利于提高创新者的积极性；若不实施强有力的创新保护管理，虽然可以暂时提高区域内由创新所带来的福利，但这将影响创新者的持续创新活动。财政政策对此应当从制度和政策上能给以解惑。

三、提升区域创新能力的财政政策选择[5]

区域创新能力包括区域内资源投入能力、区域内管理能力、区域内研究开发能力三大要素，而财政政策具有筹集资金职能、配置资金职能、调节经济职能、监督职能和稳定职能五大职能。由此出发，结合目前我国区域经济发展现状，可以从如下几个方面探寻提升区域创新能力的财政政策。

1．加大财政投入力度，鼓励企业自主创新

企业作为技术创新的核心主体，具有对创新进行投入、实施研究开发并将创新技术商业化的功能。因此，加大财政投入力度，鼓励企业自主创新，有助于整个区域创新能力的培养和提高。

（1）介入和推动风险投资的发展，加大对地方高新技术投入的力度

风险投资被人们誉为“经济增长的发动机”。地方要实现传统产业和产品的提升、更新换代，必须依靠科技创新；要寻求新的经济增长点，迎接知识经济时代的挑战，也要依靠科技创新，而科技创新离不开风险投资的健康发展。财政支持高科技风险投资的主要方式包括：一是通过财政适当投入，创建高新技术开发区和高新技术创业服务中心，创造局部优化环境，为高新技术企业提供综合服务；二是集中财政科技资金和高新技术引导资金大力支持高新技术项目；三是通过适度的财政资金引导，提高民间风险投资者对高科技产业投资的积极性；四是采取财政全额贴息或部分贴息的方式为风险创业企业寻找银行贷款提供支持。

（2）调整财政支出结构，拓宽地方企业融资渠道

区域经济发展与创新过程中普遍的瓶颈制约是资金供给的短缺。尽管市场体制下，企业是投资的主体，但财政政策和投资的导向功能和乘数效应却发挥着极其重要的作用。因此，应着重利用财政资金的杠杆作用，充分调动社会各方面的资金。从实际的操作看，积极运用财政贴息、风险担保等手段，吸附、引导和动员社会各类资金流向。可在财政贴息的基础上，积极引导银行等各种金融机构介入；以政府信用为担保，积极争取世界银行贷款等外国借款投入。同时，财政部门通过认真落实各项优惠政策，积极引进发展BOT、TOT等投资形式，吸引外资，最终达到以较少的财政资金牵引较大的资本进入建设项目之中，从而有效解决资本供给不足这一瓶颈，为企业进行技术创新提供条件，促进区域经济结构的调整和产业技术的升级。

（3）运用财政资金激励，增强企业创新能力

发展财政资金对激励企业自主创新的引导作用，激励企业开展技术创新和对引进先进技术的消化吸收与再创新。引导和支持大型骨干企业开展战略性关键技术和重大装备的研究开发，建立具有国际先进水平的技术创新平台，加强面向企业技术创新的服务体系建设。要把企业的研发投入作为认定高新技术企业、确定政府项目承担单位的重要衡量条件；研究制定鼓励高新技术企业增加研发开发投入的新政策，在研发经费计入成本，抵扣所得税额及先进技术、发明专利购买费用摊入管理费用等方面按国家有关规定给予优惠。完善知识产权创造、保护和运用的机制，营造良好的技术创新环境。 \"

2．发挥财政导向功能，搭建技术创新平台

政府作为技术创新的引导者和维护者，具有制定政策、制度和规划，提供共性技术和设施的功能，从财政支持方面来说，提供公共物品，满足区域经济的共性需求是财政支持的重要方面。政府可以按照公共资源共享最多原则，针对企业的公共性需求集中建立技术创新平台，形成具有较强创新能力的创新网络。

（1）建设区域技术市场，降低区域创新成本

技术市场的公共性决定了它属于政府公共服务的范畴。通过财政投入，建设技术市场，企业不仅可以降低企业技术创新的门槛、减少创新风险、降低创新点交易费用，而且还可以在全国范围内寻求技术源用于技术改造和产品开发。政府借助区域技术市场，为区域经济创新提供了从外界吸取营养的脐带。

（2）突破制约区域经济发展的基础设施瓶颈，营造区域创新环境

一是发挥信息导向功能。企业的技术创新有赖于政府的信息导向。政府应从过去陷入企业自主创新的具体事务、帮助企业找银行贷款等琐碎事务中解脱出来，努力建设技术创新网络和创新信息平台，及时发布创新信息，并提出指导性意见，供企业决策参考。二是着力推行教育与培训计划、鼓励本地科研机构与企业的联合，不断改善区域创新环境。鼓励高校、科研机构等“创新中心”对技术扩散和集体学习过程的推动作用。积极推动高校、科研机构成为区域经济内创新的源泉。此外，政府还应在区域内建立和健全质量评测体系和质量监督体系，维护公平竞争，着力提高地区品牌声誉等。

（3）实施政府采购制度，引导区域创新方向

在WTO游戏规则许可范围内，通过优先性的政府采购，可以发挥其生产引导功能，扩大经济区域范围内的产业扩张。同时，由于企业自主创新投入大、风险也大，通过对积极进行自主创新的产业的产品实行政府采购，有利于激发企业自主创新的热情，也可以对社会资本产生良好的示范效应，从而为区域创新创造良好的条件。

3．注重财政政策扶持，促进科技创新与转化

科研机构(包括政府的、企业的与高校的科研机构)与高校是技术创新的铺路石，应具有提供创新所需的知识源、技术源、人才源的功能。通过必要的财政政策扶持，大力促进科技进步与科技创新，是提升区域创新能力、加快区域经济发展步伐的必经之路。

（1）以能力建设为核心，重视创新人才培养开发

加大对以高水平研发人才、高技能生产人才和高层次管理人才为主体的高新技术产业专门人才的培养。设立人才培训专项资金，建立人才培训基地，抓好高新技术企业优秀人才的培训。积极发展职业技术教育，特别是高等职业技术教育，建立终身教育体系，全面提高高新技术企业科技人员和产业工人素质。

（2）以创新和业绩为导向，建立新的分配激励机制

改革和完善企业分配和激励机制，支持企业培养和吸引创新型人才。积极推行期权、年薪制、技术入股等激励措施，鼓励资本、技术等要素参与分配，允许在产权结构中保持一定比例的创业股、管理股、技术股和职工持股，完善科研人员和高级管理人员的报酬体系。

（3）健全人才流动机制，加强产业顶尖人才的引进

建立有利于高科技人才有序流动的机制，制定吸引国内外科技专家、企业家参与高新技术研究开发和高新技术企业创业的优惠政策，支持鼓励有条件的重点骨干企业引进顶尖人才。加快形成开放、流动、人尽其才的用人机制，推动科技界与产业界的联系交流，促进科技知识向产业领域的扩散应用。进一步加强产、学、研合作，实行科研人员相互兼职和交流，实现科研设施和信息共享，提高高新技术研发水平和产业化水平。

（4）建立科技成果转化机制，促进科研成果的产业化和商品化

中介机构(咨询机构、技术市场、工程中心、产学研联合体、创业中心)是创新主体的联系者，应具有催化创新技术商品化的功能。财政政策应该通过对中介机构的财政投入和调节，对企业使用科技成果应当实施税收优惠，如对企业购买无形资产的特许权使用费支出允许在税前列支。鼓励科技成果转让，对科技成果转让、技术开发等业务收入所得税实行优惠照顾。对科研单位与企业互相合并的，在合并初期也应给予适当的所得税优惠照顾；对科研单位引进外国新技术所支付的技术转让费可比照研究开发费用，实行适当税收优惠等。

4．财政政策的创新

制度是用于支配特定的行为模式与相互关系的一套行为规则。根据新制度经济学的观点，经济活动中的资本、土地、和劳动这些基本的要素只有在制度的作用下才能发挥功能。经济发展离不开制度的创新，财政政策作为上层建筑的一个重要组成部分，对社会经济发展具有重大促进作用，它能产生一种效应，协调生产要素，配置资源，形成推动经济发展的动力。同时，财政政策可以调节各种利益，调动各方面的积极性，促进生产力的发展[4]。可见，财政政策在促进区域经济发展、提升区域创新能力中具有全局性、长期性的推动作用。因此，创新财政政策，努力提高财政政策的效率，利用财政政策培育经济主体内在的良性循环机制，有助于区域创新能力的进一步提高，也势必成为区域经济发展的重要推力。

本文档由028GTXX.CN范文网提供，海量范文请访问 https://www.028gtxx.cn