

中关村示范区“新四条”政策初步评价

张明喜, 魏世杰, 薛 薇

(中国科学技术发展战略研究院, 北京 100038)

摘 要: 2013 年 9 月,《关于中关村国家自主创新示范区有限合伙制创业投资企业法人合伙人企业所得税试点政策的通知》(财税〔2013〕71 号)等“新四条”政策发布,这是继“1+6”系列先行先试政策之后,中关村在创新创业政策领域的新突破。本文初步评价了中关村示范区“新四条”试点政策,着重研究政策着力点、实施效果、存在的问题等,围绕深化税收制度改革、为创新营造新的发展环境提出政策建议。

关键词: “新四条”政策; 中关村示范区; 税收优惠; 创新税收

中图分类号: G322 **文献标识码:** A **DOI:** 10.3772/j.issn.1009-8623.2016.01.009

当前,我国正由要素驱动、外延粗放式发展步入依靠创新驱动、内生集约式发展的新阶段。全球竞争日趋激烈,竞争的深度和广度正在不断拓展,其关键和核心就是科技创新,而科技创新依赖于聚集和整合创新要素与创新资源。同时,全面深化改革既给健全有利于创新的税收体制提出了新要求,也为完善税收政策提供了新机遇。2013 年 9 月,《关于中关村国家自主创新示范区有限合伙制创业投资企业法人合伙人企业所得税试点政策的通知》(财税〔2013〕71 号)、《关于中关村国家自主创新示范区技术转让企业所得税试点政策的通知》(财税〔2013〕72 号)、《关于中关村国家自主创新示范区企业转增股本个人所得税试点政策的通知》(财税〔2013〕73 号)及《关于在中关村国家自主创新示范区开展高新技术企业认定中文化产业支撑技术等领域范围试点的通知》(国科发高〔2013〕595 号)发布,启动了新一轮的试点政策。这是继“1+6”系列先行先试政策之后,中关村在创新创业政策领域的新突破,政策落实对于进一步优化中关村创新创业环境、更好地发挥先行先试的示范作

用具有重要意义。2015 年 6 月,《关于推广中关村国家自主创新示范区税收试点政策有关问题的通知》(财税〔2015〕62 号)将有限合伙制创业投资企业法人合伙人企业所得税政策、技术转让所得企业所得税政策、企业转增股本个人所得税政策推广至中关村等所有国家自主创新示范区、合芜蚌自主创新综合试验区和绵阳科技城。

1 有限合伙制创投法人合伙人企业所得税试点政策

1.1 政策突破点

2008 年,我国新《企业所得税法》及其实施条例明确规定:“创业投资企业采取股权投资方式投资于未上市的中小高新技术企业 2 年以上的,可以按照其投资额的 70% 在股权持有满 2 年的当年,抵扣该创业投资企业的应纳税所得额;当年不足抵扣的,可以在以后纳税年度结转抵扣。”其中,创业投资企业是指依照《创业投资企业管理暂行办法》(国家发展和改革委员会等 10 部委令 2005 年第 39 号)和《外商投资创业投资企业管理规定》(商

第一作者简介: 张明喜(1981—),男,副研究员,经济学博士,主要研究方向为科技财税与科技金融政策。

收稿日期: 2015-12-16

本文系中关村示范区“新四条”政策实施情况跟踪调查和政策效果评估研究(项目编号:20140407B)的阶段性研究成果。感谢付广军、李平、许生等专家,北京市科委、国税局、地税局、中关村管委会、创投企业、科技型企业、文化企业等机构对本项研究给予的大力支持,文责自负。

务部等5部委令2003年第2号)在我国设立的专门从事创业投资活动的企业或其他经济组织。2009年,《关于实施创业投资企业所得税优惠问题的通知》(国税发〔2009〕87号)对政策实施细则进行了规定。在试点之前,可以享受投资额70%抵扣优惠的创业投资企业仅包括在有关部门备案的公司制的创业投资企业,而有限合伙制的创业投资企业不能享受该优惠。这就导致了企业法人以公司股东身份和以有限合伙企业有限合伙人(LP)身份进行创业风险投资在税收待遇上的不公平。目前在中关村示范区实施的“有限合伙制创业投资法人合伙人企业所得税”试点政策从根本上解决了上述对企业法人创业投资人的税负不公平问题。

1.2 实施进展

根据对北京市国税局和地税局的调研,试点政策从发布以来,还没有有限合伙制创业投资企业办理备案手续并享受相应税收优惠。

根据北京市金融工作局(以下简称北京市金融局)数据,截至2014年底,备案的创业投资企业仅有14家为合伙制^[1](其中2个为基金,其他都为资产管理中心);根据中关村管委会网站,截至2015年1月底,84家中关村创业投资风险补贴合作伙伴(全部为资产管理企业)中有限合伙制的创业投资企业共13家^[2],占15.5%。总体看,创业投资资产管理企业目前以公司制为主,但无论何种组织形式,有的仅管理其股东或合伙人的投资,有的还会发起设立其他创业投资基金,这些创业投资基金又可采取公司制或有限合伙制,都属于可能享受该项试点政策的对象。但有限合伙制基金到底有多少个或占有所有创业投资基金的比例有多少,目前尚未有公开数据或其他可获得的调查数据。

1.3 面临的主要问题

(1) 现有政策本身存在的主要问题

试点政策允许企业法人LP享受70%税前扣除优惠,但是享受该项试点政策的门槛仍然很高。

一是优惠政策仅允许备案的创业投资公司和有限合伙创业投资企业的法人合伙人享受优惠,未备案的创业投资企业、有限合伙创业投资的自然人合伙人以及其他具有相同投资行为的个人投资者都不在受惠范围之列。以有限合伙的自然人合伙人为例,北京红土鑫州、启斌投资咨询和华创盛景等许多有

限合作制创业投资企业反映,出于投资人偏好、项目投资和退出时个人股东的手续办理较为便利等原因,LP中个人LP居多,但试点政策仅允许法人合伙人享受70%投资额抵扣的优惠^[1]。

此外,根据《创业投资企业管理暂行办法》(国家发展和改革委员会等10部委令2005年第39号)的备案规定,创业投资企业的名称必须带有“创业投资”的字样,因此名称中带有“风险投资”字样的创业投资企业无法备案,但“创业投资”和“风险投资”并没有本质区别。

二是投资对象必须为中小高新技术企业,但我国高新技术企业税收优惠主要是针对快速成长的高技术企业,有成立3年以上、成长性指标等诸多认定条件,而获得创业投资的大量科技型中小企业很难符合高新技术企业的认定条件。

(2) 政策执行中存在的主要问题

一是企业对政策的知晓程度不足。调研中发现,许多具备享受试点政策的创业投资企业对政策不了解。比如,北京芳晟投资管理中心的财务人员并不清楚只要投资对象符合条件就可以申请优惠,而是一直以为只有项目投资退出获得收益时才能申请;北京红土鑫州创业投资中心的财务人员也表示对试点政策不清楚。

二是基层税务部门对政策的理解仍有不到位的情况。比如,北京红土鑫州创业投资中心反映,其所属基层税务部门并未告知创业投资的有关税收试点政策;启迪创业投资管理(北京)有限公司反映,其所属基础税务部门在审核申请材料时只看被投资企业当年是否符合中小高新技术企业的条件,但存在被投资企业在投资时是中小企业,而2年后由于发展特别快就不再满足中小企业条件的情况;中关村创业投资发展中心则反映,税务部门审核申请时,对于投资时不是高新技术企业的情况不予认可。但根据《关于实施创业投资企业所得税优惠问题的通知》(国税发〔2009〕87号),只要创投企业投资时被投资企业符合中小企业条件,2年后经过了高新技术企业认定,就属于符合投资条件的中小高新技术企业。

三是创投企业备案管理部门发生变化,但优惠政策规定的备案管理部门仍然未变,给政策执行带来一定困难。根据《企业所得税法》和《关于实

施创业投资企业所得税优惠问题的通知》（国税发〔2009〕87号），享受优惠的内资创业投资企业需按照《创业投资企业管理暂行办法》（国家发展和改革委员会等10部委令2005年第39号）规定的条件和程序完成备案。根据《创业投资企业管理暂行办法》（国家发展和改革委员会等10部委令2005年第39号）第4条，“创业投资企业的备案管理部门分国务院管理部门和省级（含副省级城市）管理部门两级”，其中“国务院管理部门为国家发展和改革委员会，省级（含副省级城市）管理部门由同级人民政府确定，报国务院管理部门备案后履行相应的备案管理职责”。据调研，北京市金融局是北京市履行备案管理职责的管理部门。

自2014年开始，根据新修订的《证券投资基金法》《中央编办关于私募股权基金管理职责分工的通知》（中央编办发〔2013〕22号）及中国证监会的相关规定，包括创业投资基金在内的私募股权基金，在募集完备后，均应向中国证券投资基金业协会办理私募基金管理人登记和私募基金备案。

目前，据调研，北京市创业投资企业或管理的基金，有的仅在北京市金融局备案，有的已经在中国证券投资基金业协会备案；但北京市地税企业所得税的调研情况显示，目前北京市地税局仅审核在北京市金融局备案的创业投资企业。

（3）大量成立时间较短的创业投资企业尚未满足优惠条件

据调研，许多创业投资企业成立时间不长，目前项目投资期还未达到2年。比如，北京芳晟投资管理中心、北京红土鑫州创业投资中心都是2011年才成立，第一期基金所投资项目多数都在2014年才满2年，符合条件的投资也要等到2015年5月前的企业所得税汇算清缴时才能申请试点政策优惠。

1.4 建议

（1）提高政策宣传针对性，建立专门服务窗口，明确备案要求

第一，建议专门针对有限合伙创业投资企业开展多种形式的政策宣传工作，如联合中国证券投资基金业协会、创业投资协会、股权投资协会等网络机构共同开展，并提高政策在创投企业中的知晓度。

第二，在试点期间，建议在北京市国税局、地税局的办事大厅专门设立针对创业投资企业的服务

和申请窗口，以提高政策解释的准确性，统一政策执行标准，并提高企业优惠申请效率。

第三，建议北京市有关部门对优惠适用的创业投资企业备案事宜进行解释说明，明确备案管理部门。

（2）将现有创业投资70%抵扣优惠允许的被投资企业范围扩大到科技型中小企业

为保证中小规模和科技性，关于科技型中小企业的具体条件，建议通过以下两个方面衡量：一是规模性指标。建议在充分调研和测算的基础上，根据企业成立时间、总资产、职工人数等指标保证被投资企业的初创性和中小规模。二是创新性指标。建议根据研发费用占总收入比重、研发人员占职工总数比重等研发相关指标，保证被投资企业的创新性；同时设计“免评条款”，即如果企业在获得投资时或2年以内被认定为高新技术企业，或者取得国家科技型中小企业技术创新基金及其他国家级科技计划项目的资助，只要满足投资时的有关中小企业标准即可。创新性指标不应过多，应遵循简单、操作性强等原则。

（3）增加现有创业投资70%抵扣优惠政策的普惠性

将该政策的优惠对象扩大至符合条件的有限合伙创投企业的所有有限合伙人、个人和企业投资者。但为保证不同投资方式的“税收中性”，建议采取以下具体措施：

第一，允许符合条件的有限合伙制创业投资企业将投资所得或损失全部按照“流经原则”直接分配给合伙人^[2]，再由有限合伙人按照所得性质缴纳相应的所得税，并享受投资额70%抵扣优惠。

第二，在我国个人所得税现行分类征收制度下，自然人投资者符合条件的投资额仅可抵扣适用20%税率的个人所得，不足抵扣部分可无限期向后结转。

第三，对符合条件的创业投资公司，试点个人股东的股息所得免税，或对公司分配股息给予免税，以消除双重征税。

2 技术转让企业所得税试点政策

2.1 政策突破点

主要突破点在于通过重新定义符合条件的技术

交易行为进一步扩大政策优惠面，具体做法是将原不符合优惠条件的行为纳入到优惠范围内。《关于中关村国家自主创新示范区技术转让企业所得税试点政策的通知》（财税〔2013〕72号）明确提出，将5年以上非独占许可使用权转让纳入技术转让所得税优惠政策试点，即一个纳税年度内技术转让所得不超过500万元的部分免征企业所得税，超过500万元的部分减半征收企业所得税，以解决高校院所和企业将科技成果以“非独占许可使用权”方式转让和投资入股而无法享受技术转让企业所得税优

惠政策的问题，进一步加大对技术转让的支持力度。

2.2 实施进展

2.2.1 技术转让活动

北京技术市场管理办公室对2014年北京技术转让登记合同的统计显示，当年北京技术转让合同登记数为1296项，合同金额64.76亿元。从技术卖方角度分析，企业法人占比最大，从技术构成分析看，专利转让合同金额占比最高，达到65.79%，未包含在技术转让企业所得税优惠范畴内的技术秘密占比21.71%（见图1）。

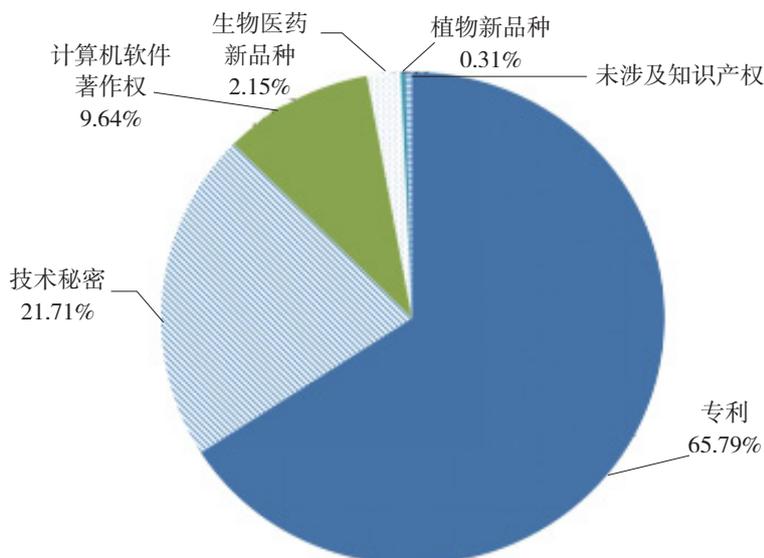


图1 不同技术类型的技术转让合同额分布（2014年）

数据来源：北京技术市场管理办公室

2014年，北京技术转让活动并不活跃，技术转让合同数和交易额都出现大幅下降，分别下降了17.5%和72.9%。技术秘密和专利占比有所提高，分别上升了8.2个百分点和26.7个百分点。技术秘密在技术转让合同中所占比重始终处于较高的水平，但并不能享受税收优惠。

2.2.2 税收优惠

截至2015年10月底，共有3家企业享受技术转让企业所得税试点政策，减免应纳税所得额766.22万元。

2.3 面临的主要问题

2.3.1 政策优惠覆盖面小，与企业技术转让规律不符合

虽然试点政策增加了“5年以上非独占许可”，但是优惠覆盖面依然很小，难以起到对技术转让行为的激励作用，关键问题是政策目标与政策内容不

一致。技术转让所得税优惠政策的目的是鼓励技术快速商业化应用并实现技术外溢，并非仅鼓励技术所有权在市场中的交换。但政策本身主要鼓励的是技术所有权的完全让渡，即便增加了“5年以上非独占许可”的内容，也是要求企业将技术一段时间的排他使用权让渡，政策只照顾到技术所有权或准所有权的转移，并没有关注技术的应用效果。

具体而言，当前政策中符合条件的技术转移与市场行为之间存在较大差距，既体现在技术转让方式中，也体现在技术转让内容上。北京技术转让中专利实施许可转让合同额是专利权转让和专利申请权转让的2.9倍；北京市涉及知识产权的技术输出合同中，技术秘密占比达到41.18%，高于专利技术、计算机软件著作权、集成电路布图设计权、植物新品种、生物医药新品种等形式。

从实际享受税收优惠政策的企业数量和减免税

额看，试点政策实施以来，享受优惠的企业为 16 家居民企业，仅占中关村 3 029 家技术卖方企业的 0.53%。1.76 亿元的税收减免额，即使按免征 25% 的企业所得税计算，相应的交易额也仅为 7 亿元，占北京技术转让登记合同额的 12.15%。

2.3.2 政策可操作性差，部分优惠内容无法认定

试点政策的转让范围包括“专利技术、计算机软件著作权、集成电路布图设计权、植物新品种、生物医药新品种”等技术，但是实际执行过程中，以上技术并无法全部得到有效确认。如“生物医药新品种”表述并不明确，目前我国并未对“生物医药新品种”的概念进行界定；国家食品药品监督管理局公开信息显示：“2013 年全年批准新药临床 148 件，新药证书 4 件，批准文号 66 件，新药证书及批准文号 45 件，其中，生物制品注册分类中的 1 类批准生产 1 个品种，批准临床 4 个品种。”^[3]如以此数据为依据，认为“新药证书”中的生物制品注册分类即为“生物医药新品种”，则 2013 年全年新出现的符合条件的仅有 1 个批准生产的品种。

2.3.3 配套措施不足，登记合同未根据政策调整

试点政策的突破点是将“5 年以上（含 5 年）全球独占许可”改为“5 年以上非独占许可”，不再限制全球独占。从知识产权许可的一般惯例看，并不存在全球独占许可的概念，通常许可只限定在某区域内独占，试点政策符合实际操作。但税收优惠执行过程中并无法实施，其中最主要的原因是居民企业享受优惠政策所要提供的技术合同中并无“5 年以上非独占许可”^[4]。因此，并无企业因“5 年以上非独占许可”享受技术转让企业所得税优惠。

2.4 建议

（1）扩大合格技术转让范围

适应市场特征，进一步扩大政策适用范围，取消非独占许可的年限限制，并将企业转让专有技术、技术秘密等纳入政策优惠范围。

（2）明确相关概念

对生物医药新品种的概念予以界定，并结合当前实际，在新药证书之外，允许临床批件转让享受税收优惠。

（3）完善试点政策配套措施

提高政策可执行性，加快调整技术转让登记合同格式，在科技部《专利实施许可合同》以及北京

市《专利实施许可合同》中体现试点政策的变化，提高税务部门征管的便捷性，有效落实优惠政策。

3 企业转增股本个人所得税试点政策

3.1 政策突破点

（1）获转增股本的股东 5 年内分期缴纳个人所得税

财税〔2013〕73 号文规定，对中关村中小高新技术企业以未分配利润、盈余公积、资本公积向个人股东转增股本有关个人所得税，可最长不超过 5 年分期缴纳；但在我国其他企业转增股本税收政策中，应按照“利息、股息、红利所得”项目，适用 20% 税率征收个人所得税，并无优惠。

（2）明确支持对象为获得股本的中小高新技术企业“个人股东”

财税〔2013〕73 号文规定，享受分期纳税优惠的是获得股本的中小高新技术企业“个人股东”，中小高新技术企业指注册在示范区内实行查账征收的、经认定取得高新技术企业资格，且年销售额和资产总额均不超过 2 亿元、从业人数不超过 500 人的企业。

（3）转让股权净收益为负时可不追征

财税〔2013〕73 号文规定，在股东转让该部分股权之前，企业依法宣告破产，股东进行相关权益处置后没有取得收益或收益小于初始投资额的，经主管税务机关审核，尚未缴纳的个人所得税可不追征。

3.2 实施进展

（1）示范区企业转增股本总体情况

中小企业是示范区创新发展的重要力量，也是经济发展的重要源泉。据初步统计，示范区 30 余户中小高新技术企业在股改环节以“未分配利润”“资本公积”“盈余公积”向个人股东转增股本近 10 亿元。

（2）进展情况

根据北京市地税局的数据，截至 2015 年 10 月底，北京市共有 23 户企业办理转增股本个人所得税备案，转增股本总金额 3.14 亿元，涉及股东 145 人，享受分期纳税额 5 569.64 万元，在一定程度上缓解了中小高新技术企业个人股东一次性纳税困难的问题。

3.3 面临的主要问题

(1) 试点政策对实施主体限制较为严格

财税〔2013〕73号文规定,享受政策优惠的企业须为中小高新技术企业,《关于中关村国家自主创新示范区企业转增股本个人所得税试点政策的通知》(京财税〔2013〕2298号)进一步明确实施主体的范围为:①注册登记在示范区内;②实行查账征收的方式;③取得高新技术企业认定资格;④上年度的销售额不超过2亿元;⑤上年末的资产总额不超过2亿元;⑥从业人数不超过500人。据调研,满足上述条件的企业和个人股东数量较少。

(2) 优惠期限较短

个人股东一次缴纳个人所得税确有困难的,经主管税务机关审核,可分期缴纳,但最长不得超过5年。股东转让股权并取得现金收入的,该现金收入应优先用于缴纳尚未缴清的税款。

个人股东若在5年后转让股权,但没有取得现金收入,仍可能面临纳税困难问题。

(3) 有限责任公司的资本(股权)溢价用于转股增资是否课税存在政策盲区

《国家税务总局关于股份制企业转增股本和派发红股征免个人所得税的通知》(国税发〔1997〕198号)明确规定,股份制企业用资本公积金转增股本不属于股息、红利性质的分配,对个人取得的转增股本数额,不作为个人所得,不征收个人所得税。《国家税务总局关于原城市信用社在转制为城市合作银行过程中个人股增值所得应纳个人所得税的批复》(国税函〔1998〕289号)第二条规定,国税发〔1997〕198号文件中所称的资本公积金是指股份制企业股票溢价发行收入所形成的资本公积金。《国家税务总局关于进一步加强高收入者个人所得税征收管理的通知》(国税发〔2010〕54号)再次明确,加强企业转增注册资本和股本管理,对以未分配利润、盈余公积和除股票溢价发行外的其他资本公积转增注册资本和股本的,要按照“利息、股息、红利所得”项目,依据现行政策规定计征个人所得税。财税〔2013〕73号文规定,转增股本税收政策中,均按照“利息、股息、红利所得”项目,适用20%税率征收个人所得税。

中小高新技术企业属于股份有限公司的很少,多数可能都是有限责任公司,因此国税发〔1997〕

198号和国税函〔1998〕289号文件关于股票溢价的特殊规定情形其实很少存在,可以忽略不计。问题的矛盾点就转化为有限责任公司的资本溢价(股权溢价)用于转股增资是否需要缴纳个人所得税,但是目前存在政策盲区。

转增股本确实意味着公司法人财产权向股东个人财产权的转移,但这种转移既可能是利益的分配,也可能是投资的归还,不能一概视为个人股东从中获得收益。同时,所得税不是对“苹果树”征税,而是对“树上的苹果”征税。

3.4 建议

(1) 取消中小高新技术企业主体限制

建议继续延长财税〔2013〕73号文执行期限,并制定适合普通科技企业特别是小微企业的转增股本个税优惠方案,取消中小高新技术企业限制,放宽为高新技术企业和科技型中小企业。

(2) 取消5年分期纳税限制,允许在取得分红或转让股权时纳税

取消5年分期纳税限制,允许个人股东在取得分红或转让股权时再缴纳个人所得税。

股东取得股权的分红时,企业依法按照“利息、股息、红利”项目计算扣缴个人所得税,并将税后部分优先用于扣缴转增股本按“利息、股息、红利”项目计算确定的应纳税额。^[3]

股东转让该部分股权时,对转让收入超过其原值的部分,按照“财产转让所得”项目适用的征免规定计算缴纳个人所得税;税后部分优先用于缴纳转增股本按照“利息、股息、红利”项目计算确定的应纳税款尚未缴纳的部分。

(3) 以资本(股权)溢价形成的资本公积转增股本是否纳税区别对待

现行政策规定,企业以资本公积(除股票溢价发行形成的资本公积外)向个人股东转增股本的,计征个人所得税。非股份制企业资本公积中的资本金溢价是投资者投入的资本大于按其投资比例计算的出资额部分的金额,记入“资本公积—资本溢价”,股本溢价则是股份制企业溢价发行股票的溢价部分。

股票溢价增资,可以理解为先将股票溢价分配给股东,再由股东追加对股份有限公司的投资,使其转化为股本,前面的分配是股东投资成本的收回,

然后再追加投资转化为股本，此减彼增，个人股东的投资成本（股权计税原值）并未改变，股东未从中获得任何经济利益，也不涉及征收个人所得税。

非股份制企业资本公积中的资本金溢价，应该比照股票溢价，根据股东性质不同进行区别对待^[4]。

股本溢价和资本溢价都是资本金溢价，性质相同，只是企业注册类型差异形成的资本金表现形式不同，导致资本金溢价的会计科目不同而已，它们都是投资人投入资本或者股本形成的，资本溢价不属于企业得利，在是否视为股东个人收入上，应该对新股东和原股东分别对待。

如吸收新股东时资本（股权）溢价形成的资本公积金转增股本，原自然人股东取得的转增股本数额应依法征收个人所得税；而对于新自然人股东而言，其取得的转增股本不应作为应税所得，不征收个人所得税。

建议新自然人股东取得以资本（股权）溢价形成的资本公积转增股本时，均不作为应税所得^[5]，不征收个人所得税；原自然人股东取得以资本（股权）溢价形成的资本公积转增股本时，征收个人所得税。

4 高新技术企业认定中文化产业支撑技术等领域范围试点政策

4.1 政策突破点

科技部、财政部、国家税务总局于2013年9月发布《关于在中关村国家自主创新示范区开展高新技术企业认定中文化产业支撑技术等领域范围试点的通知》（国科发高〔2013〕595号）后，又于2014年1月发布《关于在中关村国家自主创新示范区完善高新技术企业认定中文化产业支撑技术等领域范围的通知》（国科发火〔2014〕20号），主要对《高新技术企业认定管理办法》（国科发火〔2008〕172号）、《高新技术企业认定管理工作指引》（国科发火〔2008〕362号）和《关于完善中关村国家自主创新示范区高新技术企业认定管理试点工作的通知》（国科发火〔2011〕90号）在申请条件上进行了突破。

（1）加大对文化产业创新的支持力度

国科发高〔2013〕595号文提出，对于中关村国家自主创新示范区从事文化产业支撑技术等领

域的企业，按规定认定为高新技术企业的，减按15%税率征收企业所得税。

（2）拓展文化产业支撑技术的外延

根据2008年国家颁布的《高新技术企业认定管理办法》（国科发火〔2008〕172号）及《关于完善中关村国家自主创新示范区高新技术企业认定管理试点工作的通知》（国科发火〔2011〕90号）的规定，文化企业申请高新资格技术领域限于：领域一“电子信息技术”中的“广播电视技术”；领域五“高技术服务业”中的“文化创意产业支撑技术”。其中，“文化创意产业支撑技术”具体为“终端播放技术、后台服务和运营管理平台支撑技术、内容制作技术（虚拟现实、三维重构等）、移动通信服务技术等”。

根据国科发火〔2014〕20号文规定，中关村园区文化企业可以申请高新资格的技术范围，在电子信息技术、新材料技术、高技术服务业、高新技术改造传统产业均有多项新增领域。比如，在“新材料技术”中增加了“文化艺术新材料”，具体包括：文化载体和介质新材料制备技术；艺术专用新材料制备技术；影视场景和舞台专用新材料的加工生产技术；文化产品印刷新材料制备技术；文物保护新材料制备技术。在“高新技术改造传统产业”这一领域中增加了“传统文化产业改造技术”，具体包括：数字电影、电视、广播、出版技术；乐器制造技术；印刷技术。此外，文件还将“高技术服务业”领域中“文化创意产业支撑技术”的外延也进行了扩充。

4.2 实施进展

（1）示范区高新技术企业总体情况

示范区高新技术企业成为企业创新的重要力量和经济发展的支撑。截至2014年底，北京市共有高新技术企业10404家，数量居全国首位，其中中关村约占80%。2015年，前两批新认定高新技术企业669家，复审310家。

（2）试点政策实施情况

截至2015年10月底，共有5家企业享受文化产业支撑技术等领域范围试点政策，享受企业所得税优惠933.79万元。

4.3 面临的主要问题

（1）试点政策设计没有考虑文化科技融合企

业的特征

文化科技融合企业有别于一般科技企业，具有以下几个重要特征：一是其知识产权通常表现为著作权、版权、商标权等；二是文化产业是一个“内容为王”的产业，研发内容主要为原创或创意；三是研发人员一般为美工、策划类，通常不具有工程技术、自然科学和生命科学等领域的技术知识和经验。

(2) 政策设计的缺陷导致政策难以执行

文化产业支撑技术等领域范围试点政策设计的缺陷，导致在操作层面难以执行。

4.4 建议

(1) 近期内可对文化高新技术企业认定标准进行完善

近期可对文化高新技术企业认定的相关标准进行调整和完善，例如，拓宽核心自主知识产权范畴，改变文化企业研发投入的归集办法，放宽文化企业研发人员的认定范围（将具有大学专科以上学历的或从事文化创意产品开发或技术服务的专业人员均认定为研发人员）。

(2) 系统设计文化科技融合企业认定标准和支持政策

北京市文化创意产业发展迅猛，特别是中关村

呈现出科技与文化产业融合、文化企业技术含量和附加值高的发展趋势，为进一步支持科技和文化相融合、促进文化产业发展，从长远看，建议打破原有拓宽国家重点支持高新技术领域的范畴或思维路径，根据文化科技融合企业的特点，参照动漫企业、技术先进型服务企业的认定办法和支持政策，系统设计文化科技融合企业的认定和支持办法，并在中关村进行试点。■

参考文献：

- [1] OECD. Taxation of SMEs key issues and policy considerations: key issues and policy considerations[R] //OECD. OECD Tax Policy Studies, 2009, (18): 83-104.
- [2] 张明喜, 王周飞. 推进科技型中小企业发展的税收政策[J]. 税务研究 2011.(6):27-31.
- [3] 王玺, 张嘉怡. 促进企业研发创新的税收政策探析[J]. 税务研究, 2015(01):28-33.
- [4] 张明喜, 王周飞. 中关村示范区税收试点政策跟踪与推广路径[J]. 税务研究, 2013 (3):14-19.
- [5] Bloom N, Griffith R, Reenen J V. Do R&D tax credits work? evidence from a panel of countries 1979—1997[J]. Public Economics, 2002(10):85.

A Preliminary Evaluation on “New Four” Policy in Zhongguancun Demonstration Zone

ZHANG Ming-xi, WEI Shi-jie, XUE Wei

(Chinese Academy of Science and Technology for Development, Beijing 100038)

Abstract: In September 2013, new four policy such as *Limited Partnership Venture Capital's Limited Partner Enterprise Income Tax Pilot Policy Notice*(Cai Shui [2013] No. 71) in Zhongguancun national independent innovation demonstration area issued. After 6 series pilot policy, in the field of innovation policy, Zhongguancun has achieved new breakthroughs. The article evaluates “new four” innovation pilot policy in Zhongguancun demonstration zone. It analyses the policy breakthrough, effect and problems. Focusing on deepening the reform of the tax system, it gives policy recommendations for innovation and creating a new environment.

Key words: “new four” policy; zhongguancun demonstration zone; taxation preference; innovation tax