

日本政府支持风险投资的政策与措施

柏燕秋

(中国科学技术交流中心, 北京 100045)

摘要: 本文介绍了日本政府支持风险投资的政策演变过程, 分析了支持风险企业政策的实施主体、形式与内容, 研究了日本财政科技投入方式的特点, 并借鉴日本政府在支持风险企业政策上的经验, 提出为推动我国科技与金融结合, 要加快相关法律建设, 完善科技型中小企业融资体制, 进一步完善风险投资相关制度等建议。

关键词: 日本; 风险投资; 风险企业; 信用担保

中图分类号: F833.313 **文献标识码:** A **DOI:** 10.3772/j.issn.1009-8623.2016.02.009

1 日本政府支持风险投资的政策演变

创业与风险投资的意义是创新和创造就业机会。风险投资起源于美国, 所以日本对风险企业的扶持政策, 有很多在创建初期时受到美国政策的影响, 并在执行中渐渐作了适应本国企业发展的改良。

日本针对风险企业的政策措施, 是在 20 世纪 90 年代后半期逐渐完善的。1995 年制定的《中小企业创造法》, 是针对中小企业政策体系中首部支持研发型风险企业的法律, 根据该法, 1996 年各县设立了投资于风险企业的“风险财团”。1997 年开设天使税制, 促进天使投资家对风险企业投资^[1]。

1998 年, 日本制定了《中小企业投资事业有限责任公司法》, 根据该法, 政府出资成立了基金, 即中小企业综合事业团, 它是目前中小企业基础建设机构的前身, 从事风险基金投资项目。

1999 年, 日本为促进公立研究机构研发成果向民间转移, 修改了《产业活力再生特别措施法》, 实施日本版的“拜-杜法”。同年, 创建了日本版的 SBIR 制度, 即中小企业技术革新制度, 对中小企业实施从研发到成果转化的一系列资助, 为促进成果转化, 采取扩大债务担保等措施。

进入 21 世纪, 日本政府继续营造支持风险企业的政策环境, 2001 年经济产业省提出了 5 年内建立 1 000 家大学成果转化型企业的计划。同年, 对商法进行了修订, 放松了对股权的管制, 增加了股权的种类。

2002 年, 日本制订了《中小企业挑战支援法》, 加强了对中小企业及风险企业的支持。

有关规范风投基金和合伙人制度的法律也不断推陈出新。2004 年对《中小企业投资事业有限责任公司法》进行修改, 2005 年日本又颁布并实施《有限责任事业合伙公司法》。有限责任事业合伙制相当于美国的有限责任事业合伙公司 (LLP), 在日本, LLP 的存在具有特别的意义, 是一种特别适合于知识型产业中新创的组织形态, 也适合于企业之间共同事业 (企业间的一种联盟), 以及专家集团性事业 (律师、会计师等)。2006 年实施《新公司法》, 将原有的两种公司, 即股份有限公司和有限责任公司 (LLC) 合并成一种公司形态, 即股份有限公司, 与此同时, 导入了一种新的公司形态——有限责任合伙公司, 相当于美国的 LLC。LLP 与 LLC 作为风险企业和专家的新创公司或联盟得到使用。《新公司法》取消了设立股份

作者简介: 柏燕秋 (1974—), 男, 中国科学技术交流中心副处长, 主要研究方向为科技管理。

收稿日期: 2016-01-20

公司对最低资本金的规定,使风险企业创业更容易。

2008年扩充了“天使税制”的范围,该项措施提高了风险资金向种子期阶段企业投资的积极性。

2008年,受金融危机的影响,日本对风险企业的投资乏力,为了在环境、医疗福利、机器人和航天航空领域发展下一代产业,出现了更多的具有全球视野的风险企业。2009年,日本成立了政府主管的基金——产业革新机构(INCJ)。

2010年,中小企业基础建设机构开始实施债务担保制度。对于因为经济形势恶化,导致资金周转暂时出现困难、预期收益有望增加的企业,该机构提供债务担保。2011年,根据《有关产业活力再生及产业活动革新的特别措施法》,该机构开始针对风险企业的债务提供担保。日本政府加大对风险企业的支持是为了扩大就业和为生产投资。日本政府的该项措施,减少了风险企业用于扩大生产规模的融资阻力^[1]。

安倍政府在2012年末上台后,提出“安倍经济学”,内阁会议通过《日本再兴战略》,促进产业新陈代谢和加速对风险企业扶持。

2013年,日本推出了《产业竞争力强化法》,根据该法案,为加强企业风险投资税收扶持政策和强化产业创新机构对风险投资支持政策,日本于2014年创建企业风险投资促进税制,主要针对处于创业期和成长期的企业。

2014年,中小企业基础建设机构建立《顺利开展特定新项目投资事业债务担保制度》,旨在促进风投对风险企业投资积极性,经济产业大臣认定的投资事业有限责任合伙组织对成长期风险企业开展的特定新项目投资时,可以受到中小企业基础建设机构借入债务一半的担保,最高为25亿日元。

2 日本支持风险企业政策实施主体

日本扶持风险企业的政策主要由经济产业省负责,经济产业省设立多个处室,从不同角度,通过宏观的制度建设与个别扶持,开展对风险企业的援助。

经济产业省的经济产业政策局开创了许多新制度,如建立股权制、修改商法废除成立公司的最低注册资金、LLC、LLP等。通过在税制方面开设

并扩充“天使税制”,为新创立的风险企业提供资金支持。为优化产业结构和鼓励创新,2009年成立了产业革新机构,尝试为创新型企业 and 项目提供大额资金。

经济产业省内产业技术环境局是负责技术政策和环境政策的部门,隶属于经济产业省的还有产业技术综合研究所和新能源与产业技术综合开发研究机构(NEDO)。日本有通过这些机构对科技型风险企业实施补助和委托项目的制度,支持产学研的共同研究和大学成果转化型企业的产生,建立为促进研发的税制。制造产业局与商务情报政策局对生物产业、航空航天产业、IT产业与服务业等产业,通过补助金与委托项目费的形式,帮助风险企业发展。与行业团体合作,根据行业特点进行扶持。地方经济产业局为搞活地方经济,实施对风险企业的扶持。它们基本上是与地方政府合作,通过产业集群政策支持地方政府风险扶持措施。

中小企业厅利用中小企业政策对风险企业予以支持。支持的内容十分丰富,包括技术开发与共同研究开发补助金制度、委托项目制度、经营方面的咨询与派遣专家、利用政府出资的金融机构融资等。隶属于该厅的是中小企业基础建设机构,其利用风险基金项目,为风险企业提供风险资金。该机构的中小企业与风险综合支援中心,面向风险企业展开经营方面的支持,如派企业咨询专家等,并召开创业风险国民论坛进行表彰和宣传,扩大风险创业基础。

在北海道、东北、关东、中部、近畿、山阴山阳、四国、九州和冲绳等地区,都有对应经济产业省各局的机构,作为地方扶持政策的主体进行活动,因地制宜制定实施政策。

除经济产业省以外,总务省和文部科学省等也支持风险企业。总务省主要是支持通信方面的风险企业,隶属总务省的情报通信研究机构(NICT)为促进信息通信风险企业的创立与成长,提供信息与补助、出资和债务担保等资金方面的支持。

文部科学省对科技振兴和大学成果转化型企业实施扶持。通过科学技术振兴机构(JST)对科技型风险企业进行支持,科学技术政策研究所(NISTEP)主要是对支持创新的政策开展研究。

在支持中小企业与风险企业方面,地方政府也

是政策的主要实施主体。都道府县和市町村通过国家委托和资金补助的形式或使用地方财政开展符合地方特点的支持。对于新创建的企业,尤其是小型企业,地方的补助金和经营咨询措施是最方便的。很多都道府县是通过产业振兴财团和产业振兴公社等相关组织展开对地方产业的支持^[2]。

3 支持风险企业的政策形式与内容

日本支持风险企业的形式有很多种,对技术、经营、人才、资金和制度方面的支持,主要有补助金、项目委托、融资、担保、投资、经营扶持、机构法律制度和税制等措施。在对风险企业的支持政策中,根据不同企业的发展阶段,实施不同的措施。

3.1 补助金

补助金是最基本的支持政策。对于成为支持对象的项目,政府和地方政府会直接提供资金。根据各种补助制度来实施,对项目经费的补助比率通常为1/2或2/3,在规定的都会具体明确补助金额的上限和对补助项目具体的开支要求,如不能购买机械设备等。

目前,经济产业省支持风险企业的补助金制度主要有以下5种:

(1) 风险企业技术转化项目资金

2013年内阁会议通过的《为复苏日本经济的紧急对策》,提出必须通过创新,发展经济。为此须将大学与风险企业开发的尖端技术或还未被利用的技术进行高效成果转化,给予必要的资金支持。基于此,经济产业省设立了专门的资金,通过新能源与产业技术综合开发机构进行项目征集,与金融机构合作,对转化所需资金实施综合援助。只要有创新性且有助于创造新财富,在接受补助后3~5年内有具体成果转化方案的风险企业都可以申请。补助率在2/3以内,补助金额为1000万日元至5亿日元^[3]。

(2) 女性与青年创业支持补助金

对女性和青年人在创业时所需资金实施补助,要求创业人员能精确掌握地方需求,有提供创新的服务与商品方案,由地方银行、信用金库和税务会计等指定的支援机构协助制定事业计划,通过中小企业机构的参与,挖掘各地方创业潜力。补助率为2/3,上限为700万日元。

(3) 对制造业中小企业实施样品开发与设备投资的补助。

为满足顾客的细微需求,对不断产生新创意的中小制造企业,在实施样品开发与设备投资所需费用方面进行部分补助,与认定的地方金融机构联合,采取综合支援措施。补助率为2/3,上限为1000万日元。

(4) 资助研究开发型风险支持项目

将企业、大学和研究机构拥有的技术种子进行成果转化,实施一系列政策支持,培育研发型风险企业,促进经济发展,创造新产业,增加就业。接受NEDO认定的国内外风险投资的研发型风险企业进行成果转化时,对其所需经费进行补助。补助率为85%,上限为7000万日元。

(5) 对中小企业新项目所需资金给予资助

该措施的支持对象是计划开展新项目的风险企业和创业者。为促进新项目的产生,拉动经济增长,通过经营扶持,对新项目所需的资金实施定额补助,上限为2000万日元。

3.2 项目委托

政府和研究开发法人将研发与调查业务等委托给企业、大学与研究机构,并提供资金,有的与补助金的支付方式相同,直接将资金提供给受委托方;有的项目要根据执行后的报告结果,进行审查,确定支付金额;有些项目内容与补助金项目类似,项目经费以全额拨款的形式较多。日本扶持风险企业的政策主要是由经济产业省负责,而科技创新和对大学成果转化型企业的支持由文部科学省通过科学技术振兴机构进行支持。

经济产业省的委托项目主要注重创新人才培养与制度环境建设。主要有以下3种方式:

(1) 支持风险企业尖端课题技术进行成果转化计划^[4]

为了将潜在的、有前途的优秀创业思路和技术培育成新项目,需要有支持创业者的人才和网络,该计划将扶助创业者的工作委托给拥有专业指导人员的风投企业,将一流的创业支持人员派到创业者身边,实施手把手指导,促进新事业产生。同时,还将该工作委托给民间企业,以促进新事业的产生、加强环境建设(如,建立包括有创业经验人员和IT专家参加的支援人员的网络),将帮扶中得到的

方法和经验与他人分享，培训更多支援人才。每个项目的委托经费为不超过 1 000 万日元，时间为 6 个月。

(2) 促进 IT 风险创业计划示范项目

该计划效仿美国硅谷建立交流平台，使创业者、投资者和专家之间建立更紧密的联系，结合经济产业省及相关机构实施的项目，建立创业 IT 人才交流平台，同时，通过该计划打造样板项目，证明凭借有经验企业家的创业支持，可以有效促进革新性的风险企业诞生，加速类似扶持机构的建立。该项目分为革新性风险创业扶持示范项目与有创业经验的企业支持的示范项目。前者委托经费上限为 8 000 万日元，后者建立 5 个示范点，每个项目经费为 3 000 万日元。

(3) 培养人才，加快依靠 IT 风险企业的创新示范项目

为促进大学的 IT 风险创业与成长，当务之急是在大学培养 IT 创业人才，采取措施培养更多依靠 IT 技术用新商业模式创业的人才，留住参与 IT 创业的人才。日本国内 IT 人才不足，出现了与海外争夺 IT 人才的情况，如不改变现状，将妨碍日本创新型 IT 风险创业及成长。因此，要与大学合作建立 IT 创业人才培养机制，研讨留住人才的政策，加强制度建设；委托民间企业，开发人才培养

课程和与大学合作的示范项目，如建立 IT 人才供需示范，研究为创新型 IT 风险企业提供人才的模式等。委托经费上限为 7 800 万日元。

文部科学省通过 JST 对创新的支持，以委托形式为多，最具有代表性的有以下几种：

(1) 研究成果最佳发展支持计划 (A-STEP)

将大学及公立研究机构研究形成的对经济发展产生重要推动作用的成果进行技术转移，实现产业化。大学及公立研究机构通过网络向 JST 的 A-STEP 提出支持申请，除可行性调查以外，根据评估结果，还能够转入不同支持方式，可长期可持续地实施支持^[5]。具体支持政策见表 1。

(2) 创投转化大学研究成果计划^[6]

依靠掌握成果转化经验的事业筹划团队，从创业前就开始大学的成果转化工作，为研发与事业发展，在有公共资金支持、有转化经验人员配合的前提下，对风险高但有潜力的技术种子，策划好事业战略和知识产权战略，瞄准市场产出，实施创业。该计划的目标是通过这些风险企业，实现大学研究成果的转化，为社会做贡献，并作为可持续的措施，建立日本式创新示范。

首先是事业筹划阶段。事业筹划团队与研究人员、创业者、知识产权专家等组成工作小组，制定将技术种子进行成果转化的最佳研发和转化方案。

表 1 JST 支持各阶段研发类型汇总

阶段	阶段 1			阶段 2		阶段 3
形式	技术种子	产业需求措施	重点战略课题	培育种子	NexTEP-B	NexTEP-A
目的	通过产学一起验证技术种子实现的可能性	为解决产业界共同技术课题，支持基础研究	对以 JST 战略创造项目的成果为基础选定题目的研发进行支持	从检验突出的技术种子实用性开始，到产学正式共同对主要技术研发实施全过程支持	支持研发型企业或基于大学研究成果的应用研发	根据企业需求，支持研发型企业或基于大学研究成果的应用研发
申请者	—	研究者	研究者与企业	研究者与企业	企业 (要得到技术所有人同意)	企业 (要得到技术所有人同意)
研究开发费	最多 2 000 万日元	最多 2 500 万日元 / 年	最多 5 000 万日元 / 年	2 000 万 ~ 5 亿日元	最多 3 亿日元	最多 15 亿日元
研究开发期间	1 ~ 2 年	2 ~ 5 年	最长 6 年	2 ~ 6 年	最长 5 年	原则 10 年以下
资金形式	众筹	众筹	众筹	中介基金	中介基金	开发成功时金额返还，不成功时返还 10%

其次是预备创业阶段。团队对项目实施管理，根据市场需求，严格执行研发与事业发展进度。

再次是创业和获得风险资金阶段。创立高价值的大学成果转化型企业，通过项目实施，争取民间资金的支持。

项目委托给认定的事业筹划公司，可给予3~5年的支持，每个项目年平均经费为3000万日元。

3.3 政策性融资

为满足中小企业的资金需求，帮助和推进科技型中小企业的发育和成熟，日本政府很早就成立了一系列政策性金融机构，为有市场、有前途但缺乏资金的科技型中小企业提供低息融资，保证企业的正常运转。目前，政策性融资机构主要是日本政策金融公库和商工中金。企业得到的融资要偿还，与民间金融机构相比具有利息低、偿还时间长和有利率固定期间等优势。政策性金融机构及其代理店数量多，只要满足基本条件，就可以拿到融资，是最便捷的支持措施。

为了应对日本老龄化社会，日本政策金融公库对于社会服务领域中的创业人员，实施一站式支援政策，帮助创业人员制定计划和筹措资金等。日本政策公库在全国展开实施，2014年度的融资比上一年度增加了15%，达到517亿日元，申请件数同比增长21%。

安倍政府为支持风险创业，放宽限制，只要通过事业计划审查，在利用日本政策金融公库的借贷制度时，可以没有担保和保证人，也无须本人担保。只要满足能产生就业、利用创新的技术和服务满足多种需求、能够获得工作经验或技能等3个条件之一，就可成为贷款对象。贷款额度为3000万日元，运转资金为7年，设备资金为10年。利率根据对象不同，最低为2.8%。

3.4 信用担保

日本信用担保体系的主要制度框架是由“信用保证”与“信用保险”组成的“信用补充制度”。日本由一般社团法人全国信用保证协会联合会和日本政策金融公库构成的两级信用保证体系，共同承担着为中小企业融资提供信用担保的职责。因此，全国信用保证协会联合会与日本政策金融公库均不是私营企业，而是按照信用保证协会法以及株式会社日本政策金融公库法成立的公共法人^[7]。

信用保证协会共51个，遍及全日本47个都道府县，独立地向各个地区内的中小企业提供融资信用保证，而中小企业往往是当地的主要经济支柱和就业渠道，因此，信用保证协会的担保服务与地区经济密切相关。

作为政策性金融手段的信用担保需要政府公共资金的支撑。中小企业信用保证协会的资金来源以政府财政拨款为主，金融机构和中小企业团体予以补充。基本财产分为基金与基金准备金，基金由政府提供的基金补助金、金融机构与地方公共团体等的捐赠款以及金融机构负担款组成（地方公共团体的捐款中约有50%由地方政府出资）；基金准备金由信用保证协会的累计收支余额构成。还有向地方公共团体、日本政策金融公库以及全国信用保证协会联合会的借款，这部分款项以存款形式存于金融机构，被用于担保贷款的本金等，银行可据此提升信用保证协会的信用。日本政策金融公库资金主要是由政府发行的国债、政府担保债、财投机关债和政府出资等构成。

日本信用担保的特点是双重风险担保、补偿机制、责任共有制度。双重风险担保即信用保证协会制度和中小企业信用保险制度。

信用保证制度是当中小企业向金融机构借款时，信用保证协会作为其保证人为其提供担保服务。为解决科技型中小企业融资困难，日本政府一方面为金融机构提供资金向中小企业贷款，另一方面发展专业面向包括科技型在内的中小企业的融资机构，此外，还提出了“损失补偿机制”来弥补金融机构融资所造成的损失。日本全国信用保证协会联合会的设立目的是支持并促进信用保证协会的健康发展，进行以改善信用担保业务为目标的调查研究以及对中小企业金融的调查研究等。为中小企业作担保的信用保证协会还会和日本政策金融公库签订合同，当信用保证协会的担保业务出现履约付款，即当中小企业无法还贷时，信用保证协会还可根据合同向日本政策金融公库索赔保险金。日本政策金融公库可以利用政府补助金对信用保险金未能覆盖的担保损失提供补偿。

信用保险制度规定由政府基金为金融机构向中小企业融资直接提供保险，信用保证协会提供的信用担保被纳入到保险对象范围。当信用保证协会对

中小企业实行信用担保时，按一定条件自动取得日本政策金融公库的信用担保保险，向其支付保险费。当发生代偿后（即保证协会向金融机构履约），可以得到日本政策金融公库 70% ~ 90% 的补偿。而通过代偿，信用保证协会成为债务人的债权人，以后要从债务人处追索收回代偿资金，收回资金的一部分还给日本政策金融公库，归还比例为 70% ~ 90%，与保险率相同。信用保险制度大大降低了信用保证机构的担保风险，在提高信用保证协会的抗风险能力方面发挥着重要作用。

责任共有制度是指在信用担保制度建立后很长一段时间里，都是由信用保证协会向贷款金融机构提供 100% 的信用担保。这一制度出现了一些问题，如金融机构以低风险为由放松了项目审查，导致信用保证机构的风险增大。2007 年 10 月，日本实行了“与金融机构的责任共有制度”，规定原由信用保证协会 100% 承担的担保风险，现改由负责融资的金融机构分担 20%，即通过信用保证协会与金融机构合作共担风险，促使双方更为准确地掌握中小企业的事业发展状况，从而更为合理、有效地对中小企业进行金融支持，防止出现金融机构为降低自身风险而产生恶意风险转嫁，以及“搭便车”获取不承担任何风险的溢价收益的情况。

日本的信用担保机制完善了间接融资市场，为解决科技型中小企业融资难问题提供了重要支持。在科技型中小企业缺乏抵押物品和信用记录的情况下，该信用担保机制可以改善科技型中小企业融资的风险收益分布。日本目前已经形成了中央与地方风险共担、担保与保险有机结合的信用保证体系。这种中央和地方两级担保的信用补充制度，为日本科技型中小企业贷款提供了重要的支持^[8]。

3.5 项目出资

日本的中小企业占企业总数的 99.7%，制造业的一半价值是由中小企业贡献的，中小企业就业人数达到了 66%。中小企业承担着促进地方经济和就业的重任。大企业的产品多半是由下游的中小企业提供的，中小企业的技术实力支撑着“日本制造”。日本的许多中小企业掌握着世界级的技术。为支持中小企业的技术创新，日本政府制定了一系列法律法规，针对中小企业技术创新的弱点采取扶持措施，给予业务和技术指导，并在财政金融方面给予实质

性的帮助。在日本，依靠财政科技投入方式引导金融资本参与科技创新及风险投资的机构有中小企业基础建设机构、中小企业投资育成株式会社、产业革新机构和 JST。政府系统的这些机构和基金，可向预期能够成长的风险企业或满足一定条件的中小企业出资。机构或基金利用股权融资进行支持，参与一定的公司经营。

(1) 日本中小企业基础建设机构

中小企业基础建设机构隶属经济产业省，根据《大学等技术转让促进法》（TLO 法）第 6 条规定，该机构在风险企业实施技术转移时，为企业筹措资金所发行的债务提供担保。该机构提供的基金向新兴高技术中小企业提供风险投资，是支撑日本大学专利技术转移组织（TLO）活动的一项重要资金来源。为促进风险企业和中小企业开展新项目，日本中小企业基础建设机构负责的风险基金项目在满足一定条件的前提下，用配套资金形式与民间风投组成基金，从这些基金向多个企业进行投资，并要求接受融资的企业在一定期限内（通常为 7 至 10 年），通过 IPO、企业并购（M&A）和经营者回购股票等形式完成基金退出^[9]。

(2) 中小企业投资育成株式会社

中小企业投资育成株式会社根据《中小企业投资育成株式会社法》成立，不但有政府、地方公共机构出资，也有民间金融机构参与。《中小企业投资育成株式会社法》规定投资对象为注册资金不超过 3 亿日元的公司，而为了促进技术成果转化，TLO 法第 7 条规定，设立以技术转移为目的的公司，中小企业投资育成株式会社可对注册资金超过 3 亿日元的公司进行投资。该会对中小企业的投资以稳健为主，虽不要求企业执行融资退出机制，但要提供分红。其要求的收益性与稳定性可能不太符合风险企业性质，但在一定条件下，也是风险企业可选择的一种资金筹措方式。

(3) 日本产业革新机构

2009 年，日本政府为帮助日本企业在新的国际竞争环境中胜出，由政府、19 家企业和个人出资组成株式会社日本产业革新机构。经过 6 年的发展，目前，政府出资已达 2 860 亿日元，民间出资达 26 家企业 140 亿日元，政府信用担保为 1.8 万亿日元。在 INCJ 创立之前，投资机构大都有政府

背景，政府的人要参与投资决策。在政府主导的投资或者补贴中，有些是成功的，但大部分因效率不高而失败。日本政府发现并总结了由政府主导的投资所出现的很多弊端和问题，然后决定完全交由民间来进行投资判断。INCJ是日本唯一由官民出资，而决策权完全交由民间的投资机构。该机构打破了政府各个部门的壁垒，可以与任何政府部门合作。产业革新机构提供风险资金，对风险企业投资和实施经营支持，向地方中小企业进行宣传，挖掘支持项目^[10]。

(4) JST 出资支持创新事业计划

对新技术进行应用化挑战，大学成果转化型企业发挥着关键作用，但近几年日本大学衍生的风险企业数量在萎缩。初创的风险企业会遇到融资、知识产权和经营销售等方面的问题困扰，为帮助创业企业跨过“死亡之谷”，2014年4月，JST开始实施“出资支持创新事业计划”，将JST各项目产出的优秀研发成果进行转化，JST参与投资会带动具有风险精神的企业和基金共同参加创业，JST不仅提供资金、人员和技术支援，还以知识产权和设备的形式提供实物投资，以知识产权进行实物出资，有利于激活JST和大学未使用的专利。风险企业的增长，有利于JST研发成果转化，回报社会。新产业的产生可增加就业，促进日本经济发展，利用该计划通过出资和人员技术支持成果转化。

投资的对象是希望将JST研发成果实施转化给新成立或成立不足5年的风险企业。出资比率原则为总决策权的1/2，出资金额为5亿日元^[11]。

(5) 成长战略重视对IT的投资

日本政府于2015年6月出台的成长战略，最主要的内容之一就是促进企业的新陈代谢，鼓励风险创业。日本资助IT领域有志创业的年轻人制度始于2000年，支持了约1600人，也产生了新闻应用公司Gunosy等一些成功企业。然而，日本风投企业投资于风险企业的风险资金数量只有美国的1/10，拥有技术却因资金问题发展缓慢，因此，日本扩大了对IT领域风险创业的支持政策，旨在短时间内做大、做强风险企业。该措施通过独立行政法人情报处理推进机构（IPA）以资助形式实行，对象是掌握有发展潜力IT技术的个人，资助金额将从目前的300万日元提高到最多可资助2000万

日元。该措施将于下一年度开始实施，帮助在机器人和自动驾驶等领域有创业愿望的学生和职员。以往的政策是，企业在创业初期一旦获得盈利便要偿还资金，容易导致企业资金供应紧张，由于创业风险较高，可能会发生资助金回笼困难的情况，考虑到这一弊端，该措施是通过股票期权形式使国家回收资金的，会降低国家的一些损失^[12]。

3.6 税制支持

政府对民间研发投资支持政策方面，包括直接支持的补助金形式和间接支持的税制优惠。据2011年经济产业省统计，日本政府对民间研发投入比率仅为3.8%，远远低于日、美、英、法、韩、德、中7国平均水平——11.8%。因此，日本希望通过改革研究开发税制，实现日本再兴战略中提出的民间研发投资占GDP3%的目标，加强企业创新源泉对研发的投入。

日本政府还从税收制度方面给予科技型中小企业各种优惠政策。实践证明，税收激励政策是政府支持技术研发的重要手段，对研发活动具有重大影响。运用好税收激励政策，是政府支持企业进行积极的产业结构调整，是在促进经济平稳较快发展中发挥科技支撑作用的一个重要环节。

作为支持企业和政策诱导的制度，日本政府对满足一定条件的企业，有减免国税和地方税等税制的优惠措施。针对中小企业的税制优惠措施主要涉及研发、设备投资和人才培养等特定项目。

(1) “天使税制”

日本1997年开始实施“天使税制”，并几经修改，不断使之得到完善。“天使税制”规定，个人投资者投资风险企业（类似我国的科技型中小企业），根据风险企业的实际情况，可享受不同的税收优惠；个人投资者转让未上市风险企业股权产生的资本损失可以享受一定的税收优惠。日本的“天使税制”显示出政府加大了与个人投资者分担相关投资风险的力度，对于民间资本对风险企业进行天使投资起到了激励作用^[13]。

根据风险企业的实际情况，个人投资者可享受优惠措施A或B。优惠措施A是指，天使投资人投资时，其投资额减去2000万日元的余额可以从其当年的应纳税所得额中扣除，但扣除总额不得超过应纳税所得额的40%或者1000万日元。优惠

措施 B 是指，天使投资人投资时，其投资额可以全部从其当年的股权转让资本利得中扣除，且没有扣除上限规定。转让未上市风险企业股权产生的资本损失，可以抵扣该年度的资本利得收入；如果不能完全抵扣，可在第二年之后的 3 年内逐年抵扣^[14]。

在日本，个人投资者只有通过直接投资、经由已被认定的投资事业有限责任组合（LPS）或者证券公司这 3 种方式对符合条件的风险企业进行的股权投资，才能享受“天使税制”的相关税收优惠。

（2）企业风险投资促进税制

为鼓励大企业骨干企业进行风险投资，日本于 2014 年创设强化企业风险投资的税收政策。日本政府通过风险基金对出资企业给予最高 80% 出资额可计入损失的优惠政策，实施对象为进行风险投资的日本国内法人企业。机构投资者股票等有价证券拥有量应在 20 亿日元以上，风险投资出资额大于 2 亿日元。投资目标应为事业扩张期的风险企业，投资方应为《产业竞争力强化法》认定的风险投资主体^[15]。

对产业创新机构这一公司化运营实体而言，不论支持对象规模大小，手续都是大体一致的。随着风险投资件数的急剧增长，即使评判迅速，在时效方面也存在较大的制约。为此，日本政府决定省略掉征求主管大臣意见以及产业创新委员会决议等审批环节，由该机构直接作出是否予以支持的决定，后报主管大臣及产业创新委员会备案，以加大风险投资的支持力度，加快决策速度。相关形式也由事前申请、审批转变为事后报告、评估^[16]。

（3）研发税制改革

2015 年 4 月，日本加强了研究开发税扣除政策，在原有的增加型、高水准型和总额型制度的基础上，扩充了开放创新型，即特别试验研究费税额扣除制度。

增加型计算方式：试验研究费增加部分 × 增加比例，比例为 5% ~ 30%。

高水准型计算方式：超过销售额 10% 的试验研究费 × (试验研究费比例 - 10%) × 0.2。

为促进企业开放创新，发挥大、中小、骨干、风险企业，研究机构和大学各自的作用，加强协同创新，大幅提升纳税抵扣率，日本根据不同对象将抵扣率从 12% 扩充到 20% 或 30%，而且将利用中小企业知识产权的费用也认定为抵扣对象。

开放创新型计算方式：特别试验研究费 × 20% 或 30%，与大学和特别实验研究机构共同或委托研究的为 30%，企业间或利用中小企业知识产权产生费用的为 20%。

总额型是为了促进过去对研发投入较多、利用增加型难以达到减税效果的企业研发积极性而设立的。总额型计算方式为：试验研究费总额 × (8% ~ 10%)。政府为了促进中小企业研发，将扣除率一律提高到 12%。

税费的抵扣可以将开放创新型、总额型与增加型或高水准型相加，扣除上限为法人税的 30%^[17]。

4 日本财政科技投入方式的特点

日本财政科技投入总量保持稳中有升，体现出促进创新发展的战略性意义。日本一直从国家层面上对科技创新给予高度重视，政府制定的科技基本计划第二至第四期的科技投入分别为 21.1 万亿、21.7 万亿和 22.8 万亿日元（2015 年度补充预算未计算在内），保持了增长趋势。

财政科技投入的系统性不断增强，宏观统筹管理模式日趋成熟。日本现行的财政科技管理模式是在政府行政体系下达成的集中协调型财政科技管理模式。“日本综合科学技术创新会议”是日本发展科学技术的最高领导机构，由首相担任会长，负责提出预算编制要求、经费分配方针等，对日本全国的科技经费进行宏观调控。

投入绩效评估体系逐渐完善，有效促进财政科技投入效率提升。日本政府在财政科技预算实施过程中有一套完整的项目管理评估体制和预算监督机制。2001 年 11 月，日本政府公布了《国家研发评估实施方针》，要求对项目进展情况定期检查，发现问题要及时提出调整意见，供下年度制定预算时参考。项目执行单位在经费的管理和运用过程中，除有本单位和上级主管部门的严格管理、评估外，国家还设有专门的国家审计员制度，以监管科技经费的合理使用^[18]。

科技金融工具不断创新，开拓财政科技投入的新途径。日本为吸引集聚更多社会资源参与科技创新创业，特别是有效解决科技型中小企业发展过程中的资金瓶颈问题，利用贷款、担保、投资等各种金融运作手段，不断创新财政投入的新模式与新方

法,使有限的财政资金发挥杠杆效应,大大增强了对高科技产业和科技型企业的支持力度^[18]。

5 结论

目前,我国政府在科技金融配置中起主导作用。政府主导模式的科技金融在科技创新发展的初期和赶超阶段以及需要大量资金注入的科技行业是有其优越性的。在经济新常态下,针对科技支撑引领经济发展中面临的新形势、新任务,要想通过创新财政科技投入方式实现科技创新链条与金融资本链条的有机结合,日本的财政科技投入方式对我国更有借鉴意义:

(1) 充分发挥政府宏观调控职能,加快相关法律法规的制定

日本政府通过制定相应的法律法规、优惠的财政税收政策、相关金融政策等措施来支持科技型中小企业的发展。政府的支持相关融资活动中,不能代表科技型中小企业的意志,而是在政府的调节下使之产生内在动力,主动谋求发展。我国应尽快构建中小企业融资的全方位法律支持体系,制定符合科技型中小企业信用担保要求的专门的法律法规,完善相关政策,制定各类资金进入担保体系的规定,引导各类资金加入,让科技型中小企业的各种融资渠道有法可依。

(2) 加快完善科技型中小企业融资体制

建立科技型中小企业信用贷款担保体系是日本扶持科技型中小企业发展、化解金融风险和改善科技型中小企业融资环境的重要手段。科技型中小企业的高风险性使得我国的科技型中小企业信用担保体系发展缓慢。我国政府应该加快完善科技型中小企业信用担保体系,规范中小企业信用担保机构的操作流程,明晰其法律地位,扩充信用品种,满足科技型企业的实际需要。

政府建立科技型中小企业信用担保基金,发挥其杠杆作用,积极引导各类资金尤其是民间资金进入担保市场,并尽快建立信用保险与损失补偿金补助制度,为科技型中小企业信用担保机构提供再担保服务。

建立较为合理的与商业银行责任共有、风险共担的机制。日本的中小企业信用担保体系通过与银行全面合作,为科技型中小企业融资提供了几乎全

方位的信用担保服务。担保机构要如实向协作银行披露信息,银行要严格审查,共同加强风险控制。

(3) 鼓励政策性金融机构和地方中小金融机构协作

在现有政策性银行中成立专门为科技型中小企业提供贷款的金融服务部门,将扶持科技型中小企业发展作为其创新业务。

制定政策性金融机构对科技型中小企业融资比例的规定。鼓励地方专业银行将一定比例资金用于支持县以下科技型中小企业,扶持农村地区科技型中小企业发展。

金融机构扩大业务范围,创新金融服务,为科技型中小企业提供融资支持。成立专门的地方性科技银行,向本地区科技型中小企业提供融资服务。这些金融机构由财政提供资本金,积极采取发行债券等多种方式筹集资金,也可以吸引民间资本入股该银行。

(4) 进一步完善风险投资相关制度

风险投资在支持科技型中小型科技企业发展,进而推动科技成果的产业化、商品化方面发挥了重要作用。我国应加大风险投资的税收优惠政策,加紧培育风险投资专业型人才,鼓励和支持建立有民间资本进入的风险投资的组织机构体系,还可以充分利用国外风险投资的资金、人才和经营管理经验,建立中外合资的风险投资机构,带动我国风险投资业的发展。■

参考文献:

- [1] 經濟産業省.ベンチャーを支援する日本の産業政策[EB/OL].(2014-10)[2015-11-29].<http://vbcc.jp/wp-content/uploads/2015/01/Industrial-Policy-ja.pdf>.
- [2] 石井芳明.日本のベンチャー企業への公的支援策の効果に関する研究[EB/OL].(2011-09)[2015-11-29].<https://dspace.wul.wosedu.ac.jp/dspace/bitstream/206537652/7/honbun-5843.pdf>.
- [3] 日本經濟再生に向けた緊急經濟対策[EB/OL].について(2013-01)[2015-11-29].http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2013/_icsFiles/afieldfile/2013/01/11/20130111keizaitaisaku_1.pdf.
- [4] 經濟産業省.平成26年度補正予算事業の入札・公募情報[EB/OL].(2015-11)[2015-11-29].<http://www.meti>.

- go.jp/information_2/publicoffer/26fy_hosei_koubo.html.
- [5] A-STEP. 研究成果最適展開支援プログラム [EB/OL]. (2015-08) [2015-11-29]. <http://www.jst.go.jp/a-step/outline/index.html>.
- [6] 科学技術振興機構. 大学発新産業創出プログラム [EB/OL]. (2015-08) [2015-11-29]. <http://www.jst.go.jp/start/index.html>.
- [7] 信用保証協会, 日本の信用保証制度 2015 年 [EB/OL]. (2015-09) [2015-11-29]. <http://www.zensinhoren.or.jp/document/japanese.pdf>.
- [8] 黄灿等. 日本、德国科技金融结合机制研究 [J]. 南方金融, 2014(458):598.
- [9] 中小企業基盤整備機構. 債務保証制度のご案内 [EB/OL]. (2015-10) [2015-11-29]. http://www.smrj.go.jp/keiei/dbps_data/_material/_b_0_keiei/saimu/pdf/20151019saimu_pamphlet.pdf.
- [10] 株式会社産業革新機構 [EB/OL]. [2015-11-29]. <http://www.incj.co.jp/about/overview.html>.
- [11] 科学技術振興機構. 戦略的イノベーション創出推進プログラム [EB/OL]. (2015-01) [2015-11-29]. <http://www.jst.go.jp/s-innova/outline.html>.
- [12] 創業支持最多 2 000 万日元, 日本经济新闻, 2015-5-30 (1) [2015-11].
- [13] 経済産業省. エンジェル税制 [EB/OL]. (2015-01) [2015-11-29]. <http://www.meti.go.jp/policy/newbusiness/angel/index.html>.
- [14] 薛薇. 日本天使税制及其启示 [J]. 全球科技经济瞭望, 2015(1):71.
- [15] 経済産業省. 企業のベンチャー投資促進税制 [EB/OL]. (2014-10) [2015-11-29]. http://www.meti.go.jp/policy/newbusiness/venture_kigyuu_tax.html.
- [16] 崔成等. 解析日本强化产业竞争力的支持政策 [J]. 中国经贸导刊, 2014(15):46.
- [17] 経済産業省. 研究開発税制の強化・重点化 [EB/OL]. (2015-04) [2015-11-29]. http://www.meti.go.jp/policy/tech_promotion/tax/27FYRDzeisei.pdf.
- [18] 王雪莹. 国际财政科技投入的新特征和新趋势 [J]. 科技进步与对策, 2012(23):8.

Japanese Government Policies and Measures on Venture Capital

BAI Yan-qi

(China Science and Technology Exchange Center, Beijing 100045)

Abstract: This paper introduces Japanese government policies on venture capital and its evolution, analyzes the main implementation body, supporting way and contents of venture enterprise policy, and researches the characteristics of Japanese Financial input into S&T. According to Japanese experiences and for pushing the integration of our science and finance, we need to accelerate speed of relevant law construction, complete the financing system of tech-typed and middle sized enterprises(SME) and relevant venture capital policy.

Key words: Japan; venture capital; venture enterprise; credit guarantee