

俄罗斯激励企业创新的税收政策评析

张田¹, 张艺卉²

(1. 中国科学技术部, 北京 100862;
2. 西北工业大学国际合作处, 西安 710072)

摘要: 世界主要经济体普遍采用税收工具来激励企业创新活动。近20年来, 俄联邦政府借鉴国外经验, 采用多种税收优惠政策刺激企业创新活动, 但收效不尽如人意。本文综述了俄联邦政府的相关方面的政策考量、出台的具体举措, 并对其成效进行述评。

关键词: 俄罗斯; 税收政策; 企业创新

中图分类号: F81 **文献标识码:** A **DOI:** 10.3772/j.issn.1009-8623.2021.04.007

采用特定的税收优惠手段激励企业创新活动, 是世界主要经济体的通行做法。俄罗斯是传统科技大国之一, 但其创新实力, 尤其是企业创新水平与其科技实力并不相称^①。俄联邦政府对此不可谓不重视, 为了实现国家创新发展目标, 自本世纪初开始, 充分借鉴国外经验, 推出了一系列直接和间接的税收优惠手段, 包括设立具有专门税收政策的“创新特区”等方式刺激企业创新活动。然而其收效究竟如何, 学界却鲜有研究。本文创新之处在于采用中国读者易于理解的体系, 对俄罗斯联邦税法中有利于激励企业创新的条文进行了系统梳理, 并着重对其政策效能进行了评估和分析。

1 主要政策背景

俄联邦政府对创新发展足够重视, 将其与国家长期发展的宏伟目标、人民福祉和国际地位紧密联系在一起^[1]。普京上台后, 先后出台了《2002—2005年俄罗斯联邦国家创新政策构想》《2010年前俄罗斯联邦创新发展体系基本政策方向》《2015年前俄罗斯联邦科技与创新发展战略》《俄

罗斯联邦2020年前创新发展战略》, 提出了雄心勃勃的发展目标。上述文件无一例外地强调了企业在创新经济中的重要地位, 并提出了包括财税政策在内的支持措施。

具体而言, 营造鼓励企业创新的税收环境, 主要由俄罗斯国家杜马(议会下院)、财政部、联邦税务局、经济发展部、科学与高等教育部等协调制定和实施。经过各部门的政策博弈(时有意见不合), 俄罗斯联邦税法在该方向已历经多次修改。较为集中的专项修订主要有两次: 一次是2011年6月7日颁布的第132-FZ号联邦法《关于修改俄罗斯联邦税法为创新活动创造有利税收条件》^[2]; 另一次是2020年7月31日颁布的第265-FZ号联邦法《关于在IT领域进行税收调节的俄罗斯联邦税法修正案》^[3]。

此外, 2010年俄罗斯还设立了具有特殊法律地位的“斯科尔科沃创新中心”, 以联邦法的形式规定符合条件的企业可获得10年零增值税、所得税、土地税、财产税, 以及特殊社保费率等一系列税费优惠^[4]。

除联邦层面制定的统一政策外, 各联邦主体也

第一作者简介: 张田(1983—), 男, 四级调研员, 主要研究方向为中俄科技创新合作。

收稿日期: 2021-02-03

① 在世界知识产权组织(WIPO)编制的“全球创新指数”中, 2015至2020年俄罗斯总体排名稳定在43~48之间。据该指数2020年版, 俄罗斯“高等教育”指标排名第17, “发明专利”第17, “实用新型专利”第5, “知识密集型行业的就业人数”第18, 但其“市场发展水平”仅排名第55。

在一定范围内拥有使用税务工具的权限。例如莫斯科市针对管辖范围内的科技园区入住企业提供“土地税降至 0.01%、10 年免缴资产税”等优惠政策。鞑靼斯坦共和国为促进境内纳米产业发展, 为符合条件的组织机构制定了所得税、财产税的专项优惠政策。本文讨论以联邦法律和普惠性政策为主。

2 具体激励措施

俄联邦政府激励企业创新的税收政策全部以修订《俄罗斯联邦税法》具体条文的形式体现, 具体工具包括免税、降低税率、税前抵扣、加计扣除、加速折旧、递延纳税、降低社保费率等, 涉及《俄罗斯联邦税法》中《增值税》《所得税》等具体章节, 近 20 条、30 余款。为便于理解, 本文采用类似中国政策体系的视角对其进行重新归类, 主要包括减轻重点领域企业税负、鼓励研发经费投入、鼓励新设备投资、鼓励科技成果转化、鼓励创新集群建设等。

2.1 减轻重点领域企业的税负

2020 年 7 月, 在普京的提议下, 俄罗斯议会迅速完成了立法程序, 2021 年起, 信息技术领域的企业所得税税率将从 20% 大幅下调到 3%, 强制社会保险费率也从 14% 下调到 7.6%^[3]。具体包括以下三个行业: 计算机软件和数据库开发商; 提供软件调试、修改、安装、测试和维护服务的企业; 设计和开发电子元件基础产品和电子(无线电电子)产品的公司。

普京称, 该措施将使俄罗斯成为全球 IT 领域税负最低的国家之一, 有助于提高俄罗斯信息产业的全球竞争力。

2.2 鼓励研发投入

由国家预算资金划拨, 或各类科技发展基金资助的研发费用免增值税、所得税; 企业向这类基金捐款, 金额不超过年销售收入 1.5% 的, 在所得税前扣除。

与创造新产品和技术, 或改进现有产品和技术有关的研发活动支出包括人员薪酬、材料费用、教育培训费用、技术咨询费用, 以及与研发直接相关的其他费用(不超过人力成本的 75%), 不论研发活动是否取得了积极成果, 均免增值税、所得税。如果上述活动属于联邦政府鼓励的技术方向(清单分为 6 大类、26 个方向、200 余个下项, 主要包括纳米技术、信息技术、环境工程、能源技术等), 还可按实际支出额的 1.5 倍在所得税前加计扣除。

此外, 企业可为未来 2 年的研发活动设立储备金, 在计算所得税税基时予以扣除(不超过当年销售总额的 3%)。

2.3 鼓励新设备(技术)投资

进口没有同类国产替代品的技术设备(包括部件和备件)免征增值税和进口关税。

仅用于科技活动的可折旧固定资产, 可按不超过基本折旧率 3 倍的系数计算折旧。

用于研发的固定资产和无形资产(除建筑物外)的折旧, 筹备和发展新的生产设施、车间和厂房的支出, 购买国产计算机软件和数据库使用权、专利权的有关费用, 与引进生产技术和生产组织管理方法有关的支出, 为使用知识产权(特别是发明专利、工业设计和其他类型的知识产权)而支出的定期(当期)付款等, 实行所得税税前扣除。

2.4 鼓励科技成果转化

教育机构和科学组织根据商业协议实施的科研和技术咨询活动免征增值税。

通过研究开发取得的知识产权被认定为无形资产, 可在两年内计提折旧或由纳税人选择列入其他与生产、销售有关费用, 实行所得税前扣除。

行使对发明、实用新型、工业设计、电子计算机程序、数据库、集成电路拓扑结构、生产秘密(技术诀窍)的专有权, 以及根据许可协议使用上述知识活动成果的权利, 免征增值税。

2.5 鼓励创新集群建设

技术革新型经济特区的组织和居民, 2012—2017 年(含)期间应向联邦预算缴纳的税款(即“国税”)税率为 0。

依法获得“斯科尔科沃创新中心项目参与者”地位的组织, 自获得该地位之日起 10 年内, 累计收入达 10 亿卢布或累计利润达 3 亿卢布之前, 其研究、开发和成果商业化免征增值税、所得税、财产税。

进口用于在斯科尔科沃进行基础设施建设或科研活动的设备, 关税和增值税先征后返。

3 绩效述评

俄联邦政府利用税收手段激励企业创新的努力可谓用心良苦, 在经济内忧外患的背景下, 已属难能可贵, 符合其摆脱经济结构对能源的过度依赖、实现转型升级的国家意志。表面上看, 其政策组合结合普惠式与特惠式, 既在整体上鼓励积极进取、

研发创新的氛围，又对引领新经济发展的重点行业给予特别关照，符合创新强国的主流做法。如今，大部分政策已出台十余年，其成效究竟如何？俄罗斯官方没有对此做过专项评估。学术界也认为，税收优惠措施的效果高度延迟，很难与其他经济变量所产生的影响区分开，支持创新的税收措施可能根本没有量化的绩效特征^[5]。

为了能对其政策实施效果做一个基于事实的客观评判，笔者从俄罗斯联邦统计局发布的官方数据^[6]（大部分数据截止到2018年）中，提取了与企业创新相关的部分指标（见表1）。可以看出，在主要政策实施期内，大部分指标没有明显的进步，个别甚至出现了退步。

几乎所有指标都清楚地指向一个结果——俄罗

表1 2010—2018年俄企业创新主要指标

指标内容	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
实施技术创新的组织在组织总数中的百分比（%）	7.9	8.9	9.1	8.9	8.8	8.3	7.3	7.5	—
创新型商品和服务在工业生产组织商品和服务出口总额中的百分比（%）	4.5	8.8	12.1	13.7	11.5	8.9	8.4	7.1	6.6
工业生产组织技术革新支出强度（技术革新支出在工业生产组织的运输、商品、服务支出总额中的百分比，%）	—	1.5	1.8	2.2	2.1	1.8	1.8	1.7	1.5
创新型商品、服务在工业生产组织发运的商品和提供的服务总量中的百分比（%）	4.9	6.1	7.8	8.9	8.2	7.9	8.4	6.7	6.0
新进入市场的组织所创造的创新商品和服务占总额的百分比（%）	0.8	0.6	1.1	1.1	1.1	0.9	1.0	1.3	0.9
工业生产组织创新活动的总体水平（从事技术、组织和/或营销创新的工业生产组织占总数的百分比，%）	10.8	11.1	11.1	10.9	10.9	10.6	10.5	10.6	—

斯的企业创新水平近年来一直徘徊不前。虽然不能将这一局面完全归咎于税收政策——如果没有这些政策，情况或许会更糟——但无论如何，俄联邦政府激励企业创新的政策效能未达预期，已是不争的事实。

据俄罗斯高等经济学院2015年所做的调查，只有14.3%的创新型企业和3%的非创新型企业申请了研发费用减扣等税收优惠^[7]。虽然该研究报告尴尬地指出：“本次监测调查未能找出税收优惠政策没有被绝大多数企业利用的原因”，但不言自明的是，俄罗斯经济结构过于倚重自然资源和军事工业的局面积重难返，未能形成产学研金结合的创新体系，市场主体创新积极性低迷，税收调节作为一种本质上只能“锦上添花”的工具，注定独木难支。不过这并不意味着俄罗斯税收政策在营造创新环境上已经“尽了全力”。

首先，其政策在创新链条上的分布主要集中在前端，也就是研发、试验环节，而对于创新链后端的孵化、产业化、创新产品销售等环节明显关怀不够，但这些恰恰是俄罗斯创新链条的短板。

第二，优惠政策门槛较高，事实上加剧了初创企业和中小企业的市场不平等地位，而它们本该是创新活动的生力军。以前文所述的IT领域税收新政为例，享受这种“超低税率”的企业需要满足三个条件：一是计税年度员工人数不少于7人（新政实行前为50人）；二是IT领域主营收入占全年收入的90%以上；三是要在相关主管部门的注册认证名单之列。一定意义上说，包括鼓励研发在内的税收优惠政策已经成为先发企业的“护城河”，对本该活跃的小微企业、初创企业形成了压制。俄罗斯学者的研究也证实了这一点：俄罗斯大型企业的创新活动指标显著高于小型企业；自2011年以来，小型创新企业在中小企业总数中的份额有所下降；小型企业的创新成本逐年增加^[8]。

第三，政策执行环节的透明度、便捷性不高。俄罗斯财税专家坦陈，俄罗斯税法修订过于频繁，法律规范不够具体，这导致的官僚主义使纳税人计算和支付税款的方法过于复杂^[9]。本文第2章所列的各项税收优惠，大都有限制性条件，需要得到行政主管部门

的批准或提交复杂的证明文件,有些税项所需的文件清单在各联邦主体的执行标准也不一样。总体上来说,税收制度和商业环境的普遍缺陷、行政管理上的困难等因素,使得获取或捍卫这些权利的代价高昂,令企业感觉无利可图,削弱了政策红利。

实际上,税收调节的努力只是俄罗斯经济转型发展道路的一个缩影,透过这个标本,我们看到俄罗斯创新发展之路依然任重道远、困难重重。如同俄罗斯学者指出的那样,国家的体制发展水平才真正决定了税收优惠政策的成败。具体来说,包括政治和经济稳定性、税收政策的连续性、税收负担的可预测性、财产权的保护、执法制度的公正性、有没有行政障碍和过度监管等等。如果不满足基本条件,刺激创新的税收手段就行不通^[5]。显然,这些都是俄罗斯实施创新发展战略需要下大力解决的关键问题。■

参考文献:

- [1] Правительство РФ. Распоряжение от 8 декабря 2011 года №2227-р Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года[EB/OL]. (2011-12-08)[2020-10-25]. <http://government.ru/docs/9282/>.
- [2] Правительство РФ. Федеральный закон от 07.06.2011 г. N 132-ФЗ "О внесении изменений в статью 95 части первой, часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации в части формирования благоприятных налоговых условий для инновационной деятельности и статью 5 Федерального закона "О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации"[EB/

OL]. (2011-06-07)[2020-10-15]. <http://www.kremlin.ru/acts/bank/33306>.

- [3] Правительство РФ. Федеральный закон от 31.07.2020 г. № 265-ФЗ"О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации"[EB/OL].(2020-07-31)[2020-10-25]. <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45761>.
- [4] Правительство РФ. Федеральный законот 28.09.2010 N 244-ФЗ "Об инновационном центре "Сколково" [EB/OL]. (2010-09-28)[2020-10-22]. <http://www.kremlin.ru/acts/bank/31792>.
- [5] А. Л. Суслина, Р. С. Леухин. Работает ли налоговое стимулирование инноваций? Оценка эффективности в России и в мире[J]. Финансовый журнал, 2018(5): 58-68.
- [6] Федеральная служба статистики РФ. Федеральный план статистических работ[EB/OL]. (2010-09-28)[2020-10-22]. https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/enaRDR5D/FPSR_2020.docx.
- [7] Е. А. Александрова, Т. Е. Кузнецова, В. А. Рудь. Инновационная активность субъектов инновационного процесса[J]. Мониторинг. Информационный бюллетень, 2015(4): 1-5.
- [8] О. В. Никулина. Совершенствование налогового стимулирования малого инновационного предпринимательства в России и за рубежом[J]. Экономика, 2016(2): 35.
- [9] Е. Сеньшин. Снижение налогов — это допинг для экономики[EB/OL]. (2019-11-21)[2020-10-22].https://www.znak.com/2019-11-21/pochemu_pri_suchestvuyuchey_nalogovoy_sisteme_nevozmozhno_overshit_innovacionnyu_proryv_intervyu.

Commentary and Analysis of Russian Tax Policy Stimulating the Innovation Economy

ZHANG Tian, ZHANG Qi-hui

(1. Ministry of Science and Technology of the People's Republic of China, Beijing 100862;

2. Northwestern Polytechnical University, Xi'an 710072)

Abstract: Tax tools are commonly used in the world's major economies to stimulate innovative activity. Over the past two decades, the Russian government has used various tax incentives to stimulate innovative activity, drawing on foreign experience, but the results have been less than satisfactory. This paper provides an overview of the Russian government's policy considerations, the specific measures it has introduced, and a review of their effectiveness.

Keywords: Russia; tax policy; corporation innovation