

天津市科技创新券政策分析及优化建议

周婧博

(天津市科学技术信息研究所, 天津 300074)

摘要: 为进一步降低企业创新投入成本, 增强创新氛围, 天津市借鉴欧洲发达国家以及北京、上海等地的先进经验, 推出了科技创新券政策。本文在分析天津市科技创新券制度、举措的基础上, 对天津市科技型企业进行问卷调查和统计分析, 研究现行政策在发挥作用、实施过程等方面的执行效果, 并针对执行过程中的不足之处, 从吸纳创新资源、优化服务系统、加大宣传力度、强化流程监管等角度提出了相关的政策优化建议。

关键词: 科技创新券; 科技型企业; 科技创新; 后补助; 政府资助

中图分类号: F204

文献标识码: A

DOI: 10.3772/j.issn.1674-1544.2018.01.007

Analysis and Optimization of Innovation Vouchers Policy in Tianjin

ZHOU Jingbo

(Tianjin Institute of Scientific & Technical Information, Tianjin 300074)

Abstract: To reduce the innovation cost of enterprises and enhance the atmosphere of innovation, Tianjin Municipal Science and Technology Commission released an innovation voucher policy with reference to experiences from developed countries in Europe and domestic cities such as Beijing, Shanghai, etc. The paper introduces major contents and implementary measures of the policy and studies its effect and deficiencies by using the questionnaire survey method. In the end, it puts forward some recommendations on optimizing the policy from several perspectives.

Keywords: innovation vouchers, technical enterprise, scientific and technical innovation, subsidization after project, government funds

科技创新券制度于2004年首先出现在荷兰^[1]。随后, 一些欧洲和亚洲国家看到科技创新券在促进中小企业技术创新、加强企业和科研机构合作方面起到重要推动作用后, 都纷纷采取发放科技创新券的方式来支持中小企业技术创新^[2-3]。2009年, 世界银行和中国科技部的专家撰写了《中国: 促进以企业为主体的创新》, 书中首次引入了“科技创新券”概念^[4]。我国地方政府逐渐认

识到科技创新券对于实现科技资源配置体系的优化、提升科技创新主体、实现科技资源的公平分配等方面的功效^[5]。到目前, 越来越多的省市, 如: 北京、上海、深圳、江苏、浙江等陆续颁布了科技创新券政策^[6]。天津在充分借鉴国内外先进经验的基础上, 于2015年开始着手制定天津市科技创新券政策, 在国家自主创新示范区先期试点、逐步推广过程中不断健全工作机制^[7]。

作者简介: 周婧博 (1984—), 女, 天津市科学技术信息研究所工程师, 研究方向: 产业发展、科技发展战略。

基金项目: 天津市滨海新区科技创新发展战略研究计划“滨海新区科技创新券政策研究”(BHKJ-2017-ZLB-02)。

收稿时间: 2017年11月20日。

1 服务范围与资金补贴

天津市科委负责科技创新券政策制定、监督和管理。委托第三方专业机构作为监理方,接受委托具体执行科技创新券申请及兑现申请的受理和审查,对科技创新券使用情况进行跟踪。市财政局负责科技创新券资金的拨付,区县科委负责组织区域内科技创新券初审和兑现推荐工作。

根据《市科委市财政局关于印发天津市实施科技创新券制度管理暂行办法的通知》(津科创〔2015〕122号)、《市科委市财政局关于〈天津市实施科技创新券制度管理暂行办法〉的补充通知》(津科创〔2016〕105号)文件精神,全市无不良记录的,经国家相关管理部门认定为科技型中小企业的,与提供科技服务的机构间无任何隶属、共建、产权纽带等关联关系的企业均可享受政策。

凡天津市各高等学校、科研院所、科技服务机构、各类科技平台以及可开展相关业务的企事业单位均可自主申请,经专家审核、备案后成为科技创新券服务机构。

天津市科技创新券可用于企业向服务机构购买以下与其科技创新创业活动直接相关的服务:(1)委托开发、合作研发等研发设计服务;(2)样品测试、新产品检验、产品性能测试等检测认证服务(按照法律法规或者强制性标准要求必须开展的强制检测和法定检测等非科技创新活动,不纳入资助范围);(3)购买新技术、新产品;(4)竞争情报分析、技术解决方案、知识产权、创新战略等科技信息服务和专业咨询服务。其中,对于第四类咨询服务会根据每年全市重点工作进行具体方向的确定,2016年已将企业申报国家级高新技术企业认定咨询服务纳入政策范围。

在资金补贴上,采取“事前申请、事后补贴”的后补助模式,依托天津市科技型中小企业服务网平台建设了科技创新券管理系统,科技型企业在线进行操作,实现了浏览科技服务、申请科技创新券、提请兑现全步骤的网络化。天津市科委每年开展1到2批兑现受理工作,届时科技

型企业报送相关服务证明材料,经专家评审后由市财政局拨付资金。科技型企业每次申请补贴的最低额度为2000元,每个周期内最高补贴额度累计不超过10万元,依据符合补贴要求的业务合同金额的50%核定补贴金额。

2 实施举措

2.1 搭建网络平台,便捷申请使用

为方便企业寻找和利用科技服务资源,科技创新券运行管理部门依托天津市科技型中小企业服务网(以下简称“科服网”)开发建设了科技创新券管理系统,以大家比较熟悉的、类似“淘宝”购物的便捷方式作为统一管理平台(“科淘”平台),进行科技创新券在线申领、使用和兑现申请。

2.2 进行多次宣讲,征集服务产品

为征集更多科技服务机构的科技资源在线申报科技创新券并发布服务,天津科技创新券运行管理团队针对国家和市级工程(技术)中心、生产力促进中心等服务机构组织了多次专题宣讲和业务培训活动,帮助他们理解消化科技创新券政策,协助他们完成服务机构产品的认证工作。从2015年10月以来,经各单位组织培训、自主填报、专家审核,已完成多批科技创新券服务机构和产品认证。科技创新券服务机构和产品(项目)清单均在科服网“科技创新券专版”上进行发布,并在“科淘”平台上添加了“科技创新券”标识。

2.3 规范操作流程,长效保障发展

天津市科技创新券制度正式启动实施以来,当每一批科技创新券兑现受理工作的启动时,科技创新券运行管理团队都专门下发文件通知,明确各个细节要求,各区科委组织符合科技创新券兑现条件的企业提交兑现材料,区科委对申请企业资格进行审查后向市科委报送推荐名单和材料,市科委组织专家评审、公示。

2.4 开展贯宣工作,进行政策推广

为做好科技创新券政策在各区县的贯宣工作,天津科技创新券运行管理团队启动了科技创

新券政策“区县行”。相关工作人员赴全市多个区县、园区孵化器、众创空间组织开展几十场政策解读和业务培训会，参会企业累计约千余家。

同时，天津市科技创新券运行管理团队充分利用“天津创新创业导航”微信公众号，向广大科技型企业和服务机构推送天津市科技创新券的最新消息和相关资讯。其中“天津科技创新券讲堂”栏目将平时重复咨询次数较多的问题进行编辑，用对话形式图文并茂地解读科技创新券政策执行流程和注意事项。

3 问卷调查分析

本研究设计了《天津市科技创新券调查问卷》，面向全市已成功领取到科技创新券补贴的科技型企业进行发放。截止到撰文前，目标受调查企业为211家，由于联系方式等因素限制，实际发放数量150份，占目标总数的71%，回收139份，其中有效问卷126份。调查对象分布较为均匀，各行政区域均有受调查企业，调查内容涉及企业基本信息、科技创新券政策需求调查、科技创新券政策实施情况3个部分，对政策发挥作用、政策宣传推广、政策实施、政策评价等方面进行调查，涉及科技创新券支持的研发设计、检验检测、成果转化、信息咨询等方面的服务。下面对回收问卷调查结果进行分析。

3.1 政策作用的认可度

调查结果显示，科技创新券对企业科技创新、营造创新氛围、提高创新活力的激励作用较为明显，基本实现了既定目的，同时也落实了《中共中央国务院关于深化体制机制改革加快实施创新驱动发展战略的若干意见》（中发〔2015〕8号）和《国务院关于大力推进大众创业万众创新若干政策措施的意见》（国发〔2015〕32号）等文件精神。

在受调查的科技型企业中，86%的企业认为使用科技创新券能够缓解科技型企业创新资源不足的问题，90%的企业认为可以提高科技型企业科技创新能力。以前企业可能由于自身资金、人才问题无法或不愿进行科技创新活动，现在科技

创新券政策能够为企业科技服务费用进行部分报销，缓解了企业资金周转压力，也刺激了企业主动进行创新活动、提高创新能力的积极性。88%的企业认为科技创新券政策能为企业找到更多优质科技服务资源提供渠道。科技创新券服务平台提供了很多天津市科技服务机构信息，可以使科技型企业加深对高等学校、科研机构的了解，理清各高校或研究机构的技术或能力优势，促进更多企业向其购买科技服务，增加合作机会。95%的企业认为科技创新券政策能够提高科技资源的配置效率，该政策有效运用和整合了天津市科技资源，减少了设备投入，增进了企业和企业之间、企业和科研机构之间、科研机构和科研机构之间的多种合作伙伴关系，同时由于科技创新券兑现的时间性要求，也间接地缩短了科技成果投入产出的时间。83%的企业认为科技创新券能够促进科技资源在不同企业间的公平分配，以前的科技项目都是由科委发布指南，企业或科研机构进行申报。但由于支持方向和企业自身研发能力限制，大部分科技型企业无法获得科技经费支持，也无法得到高水平科研机构的研发帮助，而高等学校、科研机构等也不能很好地掌握市场科技需求，研发成果往往束之高阁。科技创新券结合不同创新主体的需求进行灵活、柔性的资源调配，弥合科技界与政府、企业和社会之间的需求差异。

调查显示，科技型企业对天津市科技创新券政策发挥的作用十分认可，认为该政策能够缓解科技型企业创新资源不足，提高科技型企业科技创新能力，为企业找到更多优质科技服务资源提供渠道，提高科技资源的配置效率，促进科技资源在不同企业间的公平分配，对企业的创新激励作用明显。

3.2 政策实施过程的满意度

在受调查的科技型企业中，86%的科技型企业对于科服网科技创新券运行平台的服务产品展示形式以及搜索服务机构和产品等方面表示满意，说明科技创新券运行管理依托的“科淘”平台比较受使用者认可。该平台采用O2O的服务模

式,为科技服务机构提供了很好的展示机会,让科技型企业能够按照创新需求、机构名称、仪器名称等类型快速找到服务机构。有86%的科技型企业对科技创新券政策的整体流程表示满意。科技创新券是电子券的概念,申请科技创新券和申请兑现流程均可在网上操作,科技创新券申请、使用和兑现程序设置较为简单合理,且企业不用再前往政府来回奔波,节约了时间成本。在本次调查中,只有64%的科技型企业认为政策支持的科技服务产品种类能够满足企业科技创新发展需求,另有高达36%的企业在调查中提出由于自身行业的原因,天津市科技创新券需要增加天津市以外的服务机构,让更多的高校科研院所参与到科技创新券中,并继续扩大科技创新券使用范围。在科技创新券审核及兑现频率满意度测评方面,只有64%的企业认为满意,另有36%的企业提出意见,一是希望区政府和市级政府在审核时做到高效,以让企业心中有数,开展后续的创新活动,而对于明确无法享受政策的订单,企业能够及时调整研发、合作策略;二是由于目前兑现频率过慢,企业垫付资金时间较长,对于企业负责人全面掌控资金周转问题不利。调查中还有31%的科技型企业对科技创新券补贴额度表示不满意,认为科技创新券兑现不应设置下限。对于政策知晓度方面的调查显示,仍有部分科技型企业对该政策不完全了解,运行管理部门的推广、培训工作还需继续加强。

调查表明,科技型企业对政策执行过程并不十分满意。很多企业认为目前入网的服务机构并不能满足自身研发需求,建议科技创新券增加外地服务机构。同时也有企业提出高等学校对于网上发布科研仪器、研究方向等缺乏积极性和主动性,仍需要政府积极引导。对于目前政策支持的服务类型,部分企业提出需要增加知识产权、科技查新等服务,而且部分初创企业提出需要增加人事代理等有关企业管理的服务类型。在政策执行的流程方面,很多企业对兑现审核及频率表示不太满意,还有个别企业提出需要进一步减少申请兑现步骤,降低企业和服务机构的负担。在政

策知晓方面,仍需加强政策宣传、推广、操作培训等工作力度。最后,此次调查中有企业提出政策要进一步加强监管,财政资金不得落入背离诚信的企业手中。

4 结语与建议

天津市科技创新券政策作为一种旨在满足科技型企业创新需求的财政工具,在天津市已实施近两年。相关单位通过搭建网络平台、进行贯宣活动、规范操作流程等多种推动手段,使这项政策取得了良好成效,在缓解天津市科技型企业创新资源不足,提高科技型企业创新能力,为科技服务资源推广提供渠道等方面的作用较为明显。但由于政策还处于运行初期,政策执行过程还有亟待优化的地方。因此,在未来完善和推广天津市科技创新券政策过程中,要进一步吸纳创新资源,优化服务系统,加大宣传力度,强化流程监管,提高科技型企业 and 科研机构参与的积极性,实现政府、科技型企业与科研机构之间的共赢,发挥科技创新券最大价值^[3]。

4.1 吸纳创新资源,提高政策支持服务层级

(1) 盘活高等学校等的优质资源,鼓励入驻“科淘”平台

鼓励组织高等学校、科研院所中科技服务资源的第三方机构进入管理体系,以解决高等学校及科研院所“入网”的科研力量不足、大型科学仪器数量少的问题。参考北京模式,在高等学校、科研院所及大型科学仪器共享持有单位向企业提供服务的过程中,具体委托一家专业服务机构作为本单位在科技创新券工作中的唯一对外工作机构,专业服务机构可以是高等学校和大型科学仪器共享持有单位内设的成果转化中心、技术转移中心、工程技术中心联盟等单位,主要负责组织高等学校、科研院所在“科淘”平台发布大型科学仪器共享设备、科研团队研究方向等科技服务,审核业务的真实性以及是否满足科技创新券政策要求、业务是否已正常完成要求等。

(2) 开拓异地流通渠道,丰富科技服务机构推广异地流通的科技创新券,支持本地科技

型企业购买京冀等周边地区、长三角等技术发达地区的检测服务，解决天津市部分行业领域的检验检测资源缺乏问题。选择天津市内科技创新券政策实施和推广较好的地区，与异地政府（如北京）建立战略合作伙伴关系^[8]，推荐异地资质较好的科技创新券服务机构和服务产品实现互认，开通对接服务绿色通道，搭建跨地区的区域科技创新券实验区，推动大型科学仪器、国家重点实验室等科技资源的充分利用和全国共享^[9]。

（3）扩大科技创新券使用范围，提升企业综合能力

进一步规范并拓宽科技创新券支持的科技服务类型，积极引入科技企业孵化器、众创空间、生产力促进中心、会计师事务所等机构，逐步将企业孵化服务、企业记账代理、工商代理、人力资源代理等初创期科技型企业需求量较大的服务，以及技术解决方案咨询、发明专利申请、科技专项审计、科技查新检索等成长期科技型企业关注较多的服务类型纳入天津市科技创新券的使用范畴，实现政策覆盖创新创业全过程。努力将科技创新券政策向科技型企业的重点需求倾斜，体现普惠制和低门槛的特点。

4.2 优化服务系统，推动便捷程度持续改善

（1）简化操作流程，提升政策执行力度

互联网平台在科技创新券制度的实施过程中起到了对接纽带作用^[10]。根据企业使用反馈，要进一步优化科服网“科技创新券运行管理系统”，简化科技创新券申请、兑现流程，为科技型企业和服务机构减负。科技创新券申请期可简要说明科技创新券用途、发生额度和预计完成时间，删减原流程中企业下单后服务机构必须点击“受理”步骤，删减需要上传合同、协议扫描件的步骤；科技创新券兑现期可只上传发票，在集中兑现时，系统管理人员直接调用企业提交上网的票据进行打印，科技企业只需提交票据对应的合同、财务证明、服务完成证明等完整版纸件材料，删减原流程中申请兑现必须上传合同协议、发票、佐证材料扫描件步骤。

（2）提高兑付频率，缩短企业垫付时间

提高科技创新券兑现频次，由之前的每年1～2批兑现受理调整为每季度进行一批兑现受理，或每年进行至少3批兑现受理工作，以解决科技型中小企业资金周转压力较大，垫付资金时间过长的问题，真正为中小企业雪中送炭。协调各区科委负责科技创新券申请初审的同志进行及时审核，市级科技创新券运行管理部门加快复审频率，让科技型企业对审核结果能够尽快知晓，安心进行后续研发、生产工作。市科委适时与市财政进行沟通，区科委与区财政及时联系，共同协调拨款时间，对于公示通过的企业尽快放款，不再故意压制和拖延款项的发放。

4.3 加大宣传力度，提升政策全市知晓度

（1）增加贯宣场次，深入开展互动解读活动

继续策划开展“科技创新券区县行”。根据各区、园区邀请，进行政策宣讲和科技创新券系统企业用户操作务实培训。同时，也面向全市科技型企业征集培训需求，根据反馈结果适时组织召开集中的政策培训讲座，为各区政府和企业管理人员普及相关业务知识，增加政策信息透明度，积极为企业和服务机构答疑解惑，以便更好地组织申报和使用科技创新券。按照不同行业领域，组织多场科技服务供需双方的专场推介会、对接会等活动，促进科技创新券服务机构与科技型企业间的有效合作交流。组织各区科委科技创新券相关负责同志进行科技创新券座谈交流会，及时总结各区执行过程中的经验教训，了解现实困难，为适时政策调整提供参考。

（2）拓宽宣传渠道，发挥互联网新媒体优势

综合运用科服网“科技创新券专版”网站、“天津创新创业导航”微信公众号、“科服网”微信公众号、QQ科技创新券工作群、QQ科技创新券区县工作群、微信工作群、企业电子邮件等渠道推广最新政策动态。继续支持编辑微信“天津科技创新券讲堂”，及时为科技企业、服务机构普及政策信息、答疑解惑。在众创空间、科技企业孵化器、科技园区等场所，张贴政策宣传的招贴画，提高政策知晓度。适时选择科技创新券支持过的典型案例在电台、报纸等媒体上宣传。利用“科

淘”平台,策划类似“双十一”的优惠活动,吸引更多企业进行关注,增加科技创新券订单数量。

4.4 强化流程监管,构建企业诚信档案

(1) 提高监督力度,保障财政资金安全

制定科技创新券权责清单、负面清单,完善相互监督审批流程,加强每一笔科技创新券申请的监管力度。设立全市投诉、监督热线,重视社会情况反馈。对工作人员恶意泄露申报企业信息、服务机构信息等行为进行严肃处理;对社会举报,管理人员要严守举报者身份、联系方式等信息,并及时对被举报者的情况进行核查,一旦发现举报属实,则在网上公布企业虚假的事实,取消企业申请科技创新券资格,收回已拨付的款项,并列入失信黑名单,协调市区两级科技部门不再批复该企业任何科技项目。

(2) 构建诚信档案,强化资金使用绩效

探索科研信用制度,对使用5万元以上科技创新券的企业进行信用查询,建立诚信档案,进一步规范科技创新券管理与监督,强化财政资金使用绩效。对于连续几年科技创新券申请量较大且诚实守信无争议的科技企业,可推荐给科技金融等处室,有相关需求时则优先支持。每年评定明星机构,选出一批服务好、信誉高的科技创新券科技服务单位,设立专门奖励资金,并选择优质案例通过媒体进行公开宣传,调动各类机构参

与科技创新券工作的积极性。

参考文献

- [1] 王韧,吴瑶,黄明焕,等.国外政府支持中小企业创新的制度研究:以荷兰创新奖券制度为例[J].科技管理研究,2008(10): 26-28.
- [2] 张贵红,朱悦,朱金鑫.发达国家或地区创新券制度分析[J].科技进步与对策,2014,31(12): 119-123.
- [3] 王有志,李旭东,姜玮,等.江苏省宿迁市科技创新券实践经验和对策建议研究[J].中国科技资源导刊,2015,47(6): 95-101.DOI: 10.3772/j.issn.1674-1544.2015.06.016.
- [4] 李希义,朱欣乐,高金鹏.创新券在我国的组织实施模式及存在问题研究:基于北京市、上海市和浙江省的调查分析[J].全球科技经济瞭望,2016,31(4): 11-17.
- [5] 张玉强.创新券对科技资源配置的优化研究:基于体系、机制和效果的视角[J].科技管理研究,2015(23): 42-45.
- [6] 郭峰.武汉市科技创新券政策执行效果分析与建议[J].科技创业月刊,2016(3): 9-12.
- [7] 张拓宇.天津市科技创新券政策研究[J].天津经济,2016(2): 13-17.
- [8] 毛振芹,李岭,刘亚东.基于创新券制度的京津冀科技资源共享模式研究[J].中国市场,2017(25): 47-49.
- [9] 袁永.国内外科技创新券制度分析及对策建议研究[J].决策咨询,2016(3): 71-73.
- [10] 倪晓杰,陶凌峰,汪建.科技创新券的互联网运营模式分析[J].管理观察,2017(17): 11-14.

(上接第25页)

参考文献

- [1] 郭丽峰,郭铁成.用户导向的政府创新投入政策:创新券[J].科技创新与生产,2012(8): 10-13.
- [2] 郭铁成.创新券的本质、发展及未来[J].科技中国,2016(3): 32-40.
- [3] 曹爱红,伊彤,李功越.关于北京市实施创新券制度的思考[J].商业时代,2013(12): 108-110.
- [4] 陈法玉.地方政府施行科技创新券政策探析[J].行政管理改革,2014(5): 49-53.
- [5] 国家科技基础条件平台中心.创新券政策制度汇编[M].北京:科学技术文献出版社,2016.
- [6] 严伟,吴磊琦,赵志娟.创新券在浙江[J].科技中国,

2016(3): 51-57.

- [7] 郭峰.武汉市科技创新券政策执行效果分析与建议[J].科技创业月刊,2016(3): 9-12.
- [8] 刘毅.国内科技创新券政策研究及对广东的启示建议[J].科技管理研究,2015,35(13): 14-17.
- [9] 杨勇.创新券助力中小微企业科技创新[J].创新科技,2015(9): 87-89.
- [10] 叶慧.“科技创新券”的叠加效应[J].今日浙江,2015(7): 43-46.
- [11] 张玉强.创新券对科技资源配置的优化研究:基于体系、机制和效果的视角[J].科技管理研究,2015,35(23): 42-45.
- [12] 郭铁成,骆庆生.新加坡的创新券实践[J].高科技与产业化,2014(2): 30-34.