

论税收政策与台湾高新技术产业的发展^①

杨京钟

(黎明职业大学,福建 泉州 362000)

摘要: 税收激励政策能够较好促进高科技产业的发展,二者有高度的关联性。台湾地区根据实情制定和完善了专门扶持新竹科学工业园区发展的租税优惠政策,鼓励和引导民间企业高科技研究与开发,其政策具有前瞻性、规范性和可操作性。大陆应从扶持高新技术产业开发区或创业中心,促进中小企业科技发展以及完善高科技产业税收政策等方面,借鉴台湾的高科技产业税收政策经验。

关键词: 高新技术产业;税收政策;台湾经验;新竹科学工业园区

中图分类号: F810.422 **文献标识码:** A **文章编号:** 1674-117X(2010)05-0105-05

Tax Policy and the Development of Taiwan High-tech Industry

YANG Jingzhong

(Liming Vocational University, Quanzhou, Fujian 362000 China)

Abstract: The tax incentive policies can efficiently promote the development of high-tech industries. Based on the real situation, Taiwan has formulated and perfected preferential tax policies for Xinzhu scientific industrial park, encouraging and guiding the high-tech research and development of private enterprises. These policies are prospective, normative and feasible. The Mainland should borrow Taiwan's tax policy experience to support high-tech industrial zones and pioneering centers, promote the development of medium and small enterprises and perfect the tax policies for high-tech industries.

Key words: high-tech industry; tax policy; Taiwan experience; Xinzhu scientific industrial park

国内外学者对税收激励政策能够较好促进高科技产业的发展,已有了较多的研究。但大多数是从高新技术产业创业投资、高科技企业 R&D、高科技产业发展机制和发展模式等方面开展研究,或者从两岸高科技产业合作、高新产业园区、高科技产业风险创投、个别中小高科技企业发展与税收政策等方面加以研究。而专门从税收政策如何具体助推台湾高科技产业的可持续发展,以及税收政策如何从新竹科学工业园区发展、台湾民间企业高科技

研发、台湾高科技投资环境等多方面全面、综合、客观论述台湾高科技产业税收政策的成功经验,在相关文献中还鲜有论述,本文试图弥补这一缺陷。

一、高新技术产业与税收政策的关联性

众所周知,高科技产业现已成为国际上衡量一个国家或地区和综合实力的重要指标。国际上发达国家和发展中国家均把发展高科技作为关键产业和支柱产业加以促进和激励,加大对自主创新、

^① 收稿日期: 2010-04-29

基金项目: 福建省泉州市社会科学研究 2009 年度规划课题资助项目“促进海峡西岸高新技术发展的税收政策研究”(2009A-SZ03);福建省教育厅 B 类人文社会科学研究项目“海峡两岸促进教育发展的财税政策比较与借鉴”(JBS09240)

作者简介: 杨京钟(1974-),男,湖北京山人,黎明职业大学副教授,经济学硕士,主要从事产业财税政策研究。

科技研发的政策扶持力度,这是因为高新技术产业的创新是一个国家和地区经济社会发展的必然趋势,是国家未来税收的重要来源。同时,高科技产业是一个高投入、高风险、高回报的高端产业,其性质和特点决定了国家和政府必须包括税收政策在内的各种宏观政策和微观政策的大力支持。依据税收原则中的经济原则和财政原则,必须对高科技产业保护税本、培植税源,从一国或地区经济社会的长期利益出发,创造宽松、完善的税收政策环境和产业政策环境,引导、吸引国内外企业投资于高新技术产业,扶持高科技产业做大做强。再者,与发达国家相比,中国的科技成果转化率低,科技研发投入严重不足,高科技风险投资机制不健全,企业自主创新能力不强,高新技术对经济增长的贡献率偏低(仅为20%左右)。这些制约因素已成为中国高新技术产业发展的“瓶颈”,因此,客观上亟需国家税收政策的强力引导和支持。新经济理论认为,在市场存在外部性或垄断因素的情况下,通过政府“看不见的手”来消除市场机制造成的资源配置扭曲,政府应着力于能促进高科技进步发展的政策上,通过制定完善的税收政策引导、激励更多的社会资源流向科技研发领域,鼓励创新。^[1]包括对高技术含量产品的减免税,对相关产业给予税收优惠,通过采取直接优惠和间接优惠政策相结合,以间接优惠为主的税收政策来构建持久性、规范性和完善的高科技税收政策激励体系。税收政策作为国家宏观调控经济的工具和手段,自身具有的独特优势会产生示范效应,运用税收优惠政策引导资金流向高科技产业,激励高科技企业的研发,鼓励创新。反过来,高科技产业的发展会带动一国或地区产业结构的优化和经济效益的提高,培植税源,增加就业,增加国家财政收入,它是未来税收的主要来源。只有高新技术企业增多了,产业壮大了,税源才会充裕。基于此,激励和扶持高科技产业的发展是一项长期而艰巨的任务,离不开国家税收政策的大力引导和扶持。而税收政策自身具有的独特性,决定了其在激励高科技产业发展方面必将有所为,且大有作为。

20世纪80年代初以来,台湾当局在“科技岛”方针的指导下,通过一系列新的税收政策的扶持和引导,高科技产业发展日益迅猛,其在资讯、通讯、消费性电子、半导体、精密器械与自动化、高级材料、特用化学及制药、医疗保健及污染防治等高科

技产业方面取得了巨大成就,并形成了日趋完善的高科技税收政策体系,极大增强了税收激励政策的效益。^[2]基于此,研讨台湾在高科技税收政策上取得的成功经验并加以借鉴和吸收,对于大陆现行税收政策与高新技术产业的发展无疑具有重要的现实意义。

二、台湾高科技产业的税收政策经验

根据21世纪最具发展潜力的高科技发展趋势和台湾岛内科技发展现状,台湾当局制定了经济转型、产业升级、加快发展高科技产业等一系列发展战略和税收法律法规,以税收优惠、研发经费补助及相关配套奖励等政策去激励台湾岛内高科技产业的发展,其税收政策具有前瞻性、规范性和可操作性,经验主要有:

(一)台湾地区制定有专门扶持新竹科学工业园区发展的税收政策

20世纪70年代末以来,为吸引海外高科技工业的投资、转移技术,必须提供一个产业聚集空间,以达到规模经济、技术革新和高新技术传播上的聚集经济的利益。^[3]鉴于此,台湾高科技的发展以发展科学园区为先导。1979年7月,台湾当局颁布了《科学工业园区设置管理条例》,并于1980年设立了新竹科学工业园区。为鼓励其建设与发展,专门制定了特别的税收优惠政策进行重点扶持(见表1)。这不仅使从事高新技术生产、研发的厂商在高科技工业创业时期的风险大大降低,有利于高科技产业的聚集,增强了外部经济效应和协作效应;而且激励了厂商技术研发的积极性,提升了新竹高科技科学园区的创新能力。由于一系列税改政策的实施,新竹科学工业园区取得了巨大成功,形成了集成电路、电脑、通讯、光电、精密机械、生物技术等六大产业,成为台湾的“硅谷”、高科技产业的摇篮和全球半导体制造业最密集的地方之一,为台湾产业的升级作出了巨大贡献。截至2007年,新竹科学工业园区累计营业额为新台币11418亿元,占台湾产业总产值的10%。进出口贸易额超过290亿美元,占13.1%。鉴于南北高科技发展的不平衡及北强南弱的状况,台湾先后建设了南部和中部两个高科技工业园,通过优化、完善税收政策措施,有力带动了台南(高雄)和中部(台中)科学工业(软件)园区的发展,形成了北、中、南三足鼎立的态势,^[4]极大地推动了台湾高尖端科技的长足发展。

表1 台湾地区新竹科学园区税收政策

优惠项目	税收优惠政策具体内容	优惠形式
投资科技园区的优惠	(1)对在园区投资的厂商给予5年免纳营利事业所得税;(2)5年免税期满后,所得税及各项附加税总额,征收不得超过其营业收入总额的20%;(3)园区厂商自外国输入自用机器设备,免征进口关税、货物税及营业税;(4)园区厂商自外国输入原料、燃料及半成品,免征进口关税、货物税及营业税;(5)园区的产品和劳务供外销的厂商,其营业税为零,并免征货物税	直接优惠 税收减免 间接优惠 扣除减免
土地、厂房的优惠	园区企业被台湾当局认定对工业发展有特殊贡献者,可减免5年的房屋、土地租金税	直接优惠 税收减免
高新技术研发的优惠	(1)企业研究与开发费用可以据实扣抵营利事业所得税;(2)使用于研究与开发的机器设备可以免征进口税;(3)捐赠研究与开发设备可以抵扣营利事业所得税;(4)厂商技术投资允许从应纳税所得额中扣除,免征营利事业所得税	直接优惠 税收减免
吸引外国投资者的优惠	(1)外国投资者可享受100%的股权及与本地投资者相同的优惠条件,免征进口关税、货物税、营业税和综合所得税;(2)外资企业本息均可自由汇出,并免纳营业税	直接优惠 税收减免

资料来源:参见严正的《台湾产业结构升级研究》,九州出版社,2004年出版。

(二)通过税收优惠政策效应,鼓励、引导民间企业高科技研究与开发

经过30多年的发展,中小企业已成为台湾高科技产业的主力军。为鼓励民间投资和发展高科技产业,台湾当局制定了《科学技术基本法》、《鼓励民间事业开发工业新产品辅导办法》等法律法规来扶持民间投资、科技合作与教育等方面的发展。主要政策和措施有:(1)在企业科技研发投入税收政策上,鼓励民间企业从事研发工作及成立独立的研发部门。对于企业当年度的研发经费实行投资抵减优惠,准予在营利事业应纳税所得额中全部据实扣除。(2)在高科技投资比例税收政策上,开放政府科技项目计划,由民间执行或由民间企业以比例出资方式参与,其投资收益可免征综合所得税(类似大陆个人所得税)和加值型营业税等。(3)政府在财团法人研究机构建立开放实验室制度、实验工厂或孵化中心,扶助工业区成立研究发展专业区,协助民间企业研发,^[5]产品研发的费用可以抵免营利事业所得税。(4)被台湾当局列为重要科技事业产品者,可适用5年免征加值型营业税、所得税或投资抵减,且可对个人股东减免综合所得税。(5)新建民间中小型科技企业2年免征营利事业所得税,新产品一年免征营业税。(6)利用财政补助和税收优惠措施,鼓励民间企业增强聘用高级科技人才的意愿,给予这类人员薪资所得特别扣除额,免征综合所得税。据《中华民国科学技术统计要览》所载,台湾民间研发经费逐年上升,1998年民间投入研发经

费为1 076亿元新台币,投资比例高达60.81%;2007年研发经费提高到2650亿元,民间企业研发投入年均增长11%左右,民间研发经费投入占全台湾研发经费支出近2/3。台湾民营企业研发强度由2000年的1.25%递增至2007年的1.81%。到2008年,其研发经费占GDP的比例高达3%以上,极大地激励了台湾民间高科技的发展,且对整体经济发展发挥了乘数效应。^[6]

(三)立足台湾自身情况,完善税收优惠政策,优化高科技投资环境

台湾当局始终把高科技产业的发展放在首要地位,以适应不断发展的世界科技环境,配合台湾产业升级和高新技术产业发展目标的实现。^[7]在20世纪90年代“科技岛”方针的指导下,台当局制定了促进高科技产业升级的税收减免政策,涉及营利事业所得税、综合所得税、土地增值税、印花税、契税等若干税种,其中营利事业所得税是税收优惠力度最大的税种。从而形成了直接税收优惠政策和间接税收方式相结合,以加速折旧、税项扣除、加计扣除、税前抵扣等间接税收优惠政策为主体的高科技税收政策体系(见表2)。

三、台湾高科技税收政策对大陆高新技术产业发展的启示

“他山之石,可以攻玉”,大陆可以借鉴台湾在税收政策上所取得的成功经验。在大陆的高新技术发展进程中,必须以市场为导向,高新技术为支

撑,产业升级为重点,优化税收政策,加快培育高科技特色优势产业。台湾和大陆在高科技产业合作上具有很强的互补性,蕴藏着巨大的潜力和广阔的发展空间。在目前两岸关系转暖的形势下,这种互补性体现得更为充分,加强海峡两岸高科技合作显

得更为必要和迫切。税收作为国家宏观调控经济的重要手段,其政策的制定与实施对大陆产业结构调整和优化,以及高新技术产业的可持续发展关系重大。^[8]

表2 台湾地区高科技产业税收政策

税种	高新技术产业税收政策具体内容	优惠形式
营 利 事 业 所 得 税	投资 抵扣 (1)为促进产业升级的需要,允许公司投资于自动化设备和科技技术,投资于提升企业数字信息效能之硬件、软件及技术,支出金额在5%至20%的限度内,自当年度起5年内抵减各年度应纳税事业所得税额;(2)公司当年研发支出超过前2年研发经费平均数,或当年人才培养支出超过前2年人才培养经费平均数者,超过部分按50%抵减。(3)为鼓励对经济发展具有重大效益、风险性高且亟须扶持的新兴战略性科技产业的创立或扩充,营利事业或个人原始认购该新兴战略性科技产业公司发行的记名股票,持有时间达3年以上者,依规定自当年度起5年内抵减各年度应纳税事业所得税额或综合所得税额	间接优惠 税前扣除
	专项 免税 (1)公司用其未分配盈余资金作转投资于重要科技事业、重要投资事业及创业投资事业的,若其股东为营利事业的,免于计入当年度营利事业所得课税;(2)公司投资于台湾当局认定的创业投资事业的,其投资收益的80%免于计入当年度营利事业所得课税	间接优惠 税前扣除
	加速 折旧 (1)设置于科技研究处(所)或实验处(所)专供自行使用或受委托进行研究发展实验用的全新仪器、设备,或配置于生产线上或在实验处(所)专供自行使用的全新仪器、设备,以及节约能源或利用新及洁净能源之机器设备,允许按2年加速折旧;(2)基于调整产业结构、改善经营规模及生产方法的需要,对特定高科技产业允许其机器设备按所得税法规定的固定资产耐用年限表所使用年限缩短二分之一计算折旧	直接优惠 税收抵免
	营业税 (1)销售给免税出口区内的科学工业园区的园区事业、外销事业、海关管理保税工厂或保税仓库的机器设备、原料、物料、燃料、半成品等适用零税率,免征营业税;(2)经主管机关核准设立的学术、科技研究机构提供的研究劳务对该销售环节增值额免征加值型营业税;(3)属科学工业的公司,于2002年1月1日起,自境外输入自用之机器、设备,在境内尚未制造,经经济主管部门项目认定者,免征营业税	直接优惠 税收抵免
关 税 (1)属科学工业的公司,于2002年1月1日起,自境外输入自用之机器、设备,在境内尚未制造,经经济主管部门项目认定者,免征进口捐税;(2)货样、科学研究用品、高新技术产品、工程机械及其他经财政主管部门核定的类似物品,在进口后1年内原货复运进口的,免征关税;(3)对特定的高科技生产事业,在特定期间因合并而达到规定的规模或标准的,按合并计划所核定输入的自用高科技机器设备,可予以停征关税	直接优惠 税收抵免	
综合所 得税 台湾民众以自己的科技创作或发明创新,依法取得的专利权,提供或出售予台湾境内公司使用,经有关事业主管机关核准者,其提供该公司使用所得的权利金,或售予该公司使用所得的收入,50%免于计入综合所得课税	间接优惠 税前扣除	
契 税 (1)出售科技事业所有的厂矿用地、厂房,其出售所得价款,全部用于或抵付该企业新购或新置土地、厂房者,免征该事业应课之契税	直接优惠 税收抵免	
印花税 (1)对领受高新技术产品出口而退还税款的收据,免征印花税;(2)出售事业所有的机器、设备,其出售所得价款,全部用于或抵付该合并计划新购机器、设备者,免征印花税	直接优惠 税收抵免	
证券交易税 为活跃债券市场交易,协助高科技企业筹措资金,凡买卖公司债及金融债券,免征证券交易税	直接优惠 税收抵免	
土地增 值税 公司迁厂于科技工业园区、都市计划工业区或原奖励投资条例编定的工业用地,其原有工厂用地出售或转移时,应缴的土地增值税,按其最低级距税率计算征收	间接优惠 税前扣除	

资料来源:根据马伟《台湾地区税收制度》(当代中国出版社,2009年版和福建省地方税务局《中国台湾税收制度》(中国税务出版社,2007年版)等资料整理而得。

首先,以当前国家鼓励自主创新,扶持高新技术产业发展为契机,借鉴台湾扶持新竹科学工业园

区的税收政策经验,制定专门针对某类高新技术产业开发区或创业中心(创业园)的特殊税收政策。

同时,制定完善的税收政策引导和承接台湾高科技产业与技术的转移,激励两岸高新技术产业的深度发展和合作。上世纪90年代以来,大陆尽管制定了一系列扶持高新科技园区的税收政策,但制定的范围比较笼统、宽泛,内容不完整、不具体,且没有专门制定针对某个国家级高新技术园区发展的税收优惠政策。笔者认为,由于我国高科技发展不均衡,区域发展差异悬殊,高科技投资的财力、物力、人力资源有限,不可能全面扶持所有的高新技术产业项目,只能立足现实国情和我国区域发展实际,有重点有选择地针对某个高科技产业优势项目或者特色高新产业加以扶持和激励。基于此,国家应从投融资、土地、厂房、科技研发、人才引进、招商引资等方面,制定专门的税收激励政策来扶持某个国家级高科技创业园区(如北京中关村科技园、上海浦东高新区等)。

其次,台湾高新科技产业之所以能够取得长足进步,是因为中小企业已成为台湾高科技产业的主力军,其作用举足轻重。台湾当局专门制定有促进中小企业科技发展的税收法律法规和政策,强有力地激励了民营中小高科技企业的快速发展。大陆可以借鉴台湾的做法,结合大陆高科技发展特点,制定有关的法律法规和政策,鼓励、引导各类中小企业创业和投资高新技术产业。一方面,国家要进一步开放高科技产业发展项目,让中小企业投资于更多的高科技产业领域;另一方面,在土地、固定资产、中小企业研发、高技术设备加速折旧、高科技人才引进、进口高新设备等方面制定特殊的扶持中小科技企业发展的税收政策。特别是激励民营企业投资于高新技术研发,进而使之成为高科技领域的主力军,扮演不可或缺和不可替代的角色。如免除这类企业的土地使用税、房产税,对其土地和厂房允许进项税额抵扣,给予其科技研发200%的加计扣除和10%的高科技投资风险准备金计提和摊销,高科技设备可以采用双倍余额递减法和年数总和法实施加速折旧,对于国家急需的科技人才给予减免个人所得税等。

第三,经过30多年的长足发展,台湾高科技税收政策日趋完善。其不仅在所得税、流转税、资源税、行为目的税和财产税等五大方面均有关于高科技产业的税收政策规定,而且在营利事业所得税、综合所得税、加值型营业税、关税、证券交易税、契税、印花税、土地增值税等税种中,也有扶持高科技发展的税收优

惠政策,其中营利事业所得税是优惠最多,力度最大、范围最广、内容最完善的税种。^[9]而大陆从2000年来,尽管制定了一系列扶持高科技产业发展的税收政策,但其税收政策不完善、不具体。从现行税收政策和税收制度看,扶持高科技产业发展的税收政策主要反映在现行企业所得税中,企业所得税优惠政策是目前扶持内容最多,力度最大的税种,极少涉及流转税、财产税和资源税等税收政策。而且直接税收优惠政策多,间接税收优惠政策少,总体扶持力度不大,没有像台湾那样形成完善而具体的税收政策体系。鉴于此,应借鉴台湾成熟的税收政策经验,完善大陆高科技税收政策,优化高新技术投资环境。一方面,将高科技税收政策扩展覆盖到流转税(增值税、营业税和消费税等)、资源税(城镇土地使用税、资源税和耕地占用税等)、财产税(房产税、契税、车船使用税等)和行为目的税(城建税、印花税、车辆购置税等)方面,丰富大陆现行高科技税收政策内容。另一方面,学习台湾政策经验,促进高科技产业发展诸如成本扣除、风险投资抵免、再投资退税、税项扣除、加速折旧等间接税收优惠政策,适度减少期限优惠、税率优惠、直接减免等直接税收优惠政策;进而构建直接税收优惠政策与间接税收政策方式相结合,以间接税收政策为主的具有鲜明的高科技产业特色的税收政策体系。

参考文献:

- [1] 杨红燕,邓朝晖.高技术产业集群动力机制研究[J].西北农林科技大学学报,2009(4):53-57.
- [2] 福建省地方税务局.中国台湾税收制度[M].北京:中国税务出版社,2007:47-54.
- [3] 刘祥祺,周寄中,许治.台湾高新技术企业与传统企业技术创新管理模式的比较研究[J].科学与科学技术管理,2008(9):70-74.
- [4] 李非.台湾高科技产业与两岸产业合作趋势[J].厦门大学学报:哲学社会科学版,2003(1):22-29.
- [5] 朱邦耀,罗有贤,李利平.台湾新竹工业园的技术创新措施及对重庆高新区发展的启示[J].重庆交通大学学报:社会科学版,2008(2):50-53.
- [6] 朱斌,谢章澍.台湾海峡两岸区域高科技产业协同发展的机制研究[J].中国软科学,2002(11):85-89.
- [7] 严正.台湾产业结构升级研究[M].北京:九州出版社,2003:64-68,102-107.
- [8] 张丽华.基于产业生命周期的两岸高新技术产业合作[J].亚太经济,2007(6):90-93.
- [9] 马伟.台湾地区税收制度[M].北京:当代中国出版社,2009:85-92.

责任编辑:骆晓会