

中小微企业创新的政府扶持研究

——基于江苏 4980 家中小微企业数据的实证分析

陈越 于润¹

【摘要】基于江苏省实地调研数据,本文从融资和服务两方面实证检验了政府扶持对中小微企业创新的影响,研究发现:税收优惠、财政补贴、融资优惠和政府服务四种扶持手段均能促进中小微企业创新水平提升,但它们具有差异性。其中,财政补贴和政府服务作用相当,均高于融资优惠和税收优惠。在融资扶持中,直接、提前性融资虽然效果最好,然而存在非平衡性,且普惠性融资仍然缺乏,企业创新融资之困未能破除。同时,政府服务成为越来越多企业的诉求,在创新中发挥着日趋重要的作用。为此,需加强普惠性融资政策供给,推进服务型政府职能转型。

【关键词】中小微企业;高质量经济;政府扶持;创新驱动;供给侧改革

【中图分类号】F276.3 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1006-012X(2019)-04-0109(09)

【作者】陈越,助理研究员,南京大学金陵学院(南京大学企业生态研究中心),江苏南京 210032

于润,教授,博士,硕士生导师,南京大学商学院(南京大学企业生态研究中心),江苏南京 210032

一、研究背景

近年来,伴随我国经济增速放缓,经济发展进入新阶段。为激发新的增长极,各级政府高度强调企业创新问题,尤其是中共中央办公厅、国务院办公厅 2019 年颁布的《关于促进中小企业健康发展的指导意见》强调,必须高度重视中小企业面临的创新发展能力不足问题。创新是促进国家经济增长的重要方式,而中小微企业一直是我国创新的主体。^[1]据相关统计,中小微企业在自主创新方面拥有 66%的发明专利、74%的技术创新和 82%的新产品开发。^[2]可见,要实现我国国民经济实现发展方式的根本转变、深化供给侧结构性改革,亟待进一步增强中小微企业的创新水平。

虽然改革开放 40 年来,我国中小微企业政策扶持体系已经逐渐形成并日趋完善,但是由于中小微企业的规模劣势和我国特殊的市场环境,其依然面临着资金短缺、人才匮乏、市场压制等诸多瓶颈。通过对江苏省中小微企业的实地考察,发现这些瓶颈很容易使中小微企业的创新走向“死亡之谷”,^[3]导致创新主体的研发动力减损,创新水平降低,抑制企业的长期成长。然而仅仅依靠市场力量,中小微企业难以破除现实困境,这时政策的引导和扶持就显得非常关键。

政府扶持行为与企业创新的关系研究一直是创新研究领域的热点。^[4-6]一部分学者从财政支持的角度出发,着重研究税收优惠和财政补贴这两种财税政策对企业创新的激励效果及差异性。其中,税收优惠是通过优惠性税收政策来降低企业的纳税负担,实际上起到间接给予企业资金补助的作用,^[7]特点是重视市场力量以及企业层面的操作,但是由于是事后激励,对企业的创新影响具有一定的滞后性。财政补贴是通过财政贴息、奖励金等方式给予企业直接的资金支持,特点是直接、便捷,具有提前性,但由于是财政的直接支出,难免存在供给额度不足和分配上的非平衡性问题。这两种方式都是政府施加市场干预的直接手段,目的在于缓解

基金项目:江苏省社会科学基金项目“江苏平台型企业创新生态系统研究”(17GLB015);江苏省大学生创新创业训练项目“政府扶持对中小微企业创新水平影响研究”(201813646018Z)。

中小微企业创新过程中的资金困境。

除此之外,政府还制定融资优惠政策,以银行为主体的金融机构作为实施媒介对中小微企业的融资授信、融资成本等层面给予支持,通过降低企业融资成本、提升金融融通渠道来改善企业创新的资金条件。贾俊生(2017)通过对中小企业的调研发现,融资贵、融资难的问题依然突出。^[8]中小微企业由于资金禀赋不足、且融资渠道狭窄、民间资本的高利率等令其望而却步,银行信贷常成为首选,这时优惠政策往往借力商业银行发挥作用。因此,在目前的金融环境下,融资优惠政策作为政府进行资源再分配的一种间接手段,能否有效地发挥作用影响着企业在创新过程中是否可以取得较大量的、具有长期保障性的融通资金。

除了通过以上三种从财政金融手段为企业的创新提供直接或间接的资金支持以外,也有学者从制度供给视角给出了新的思路。舒萍等(2010)从新制度经济学层面发现,许多现有中小微企业支持政策供非所需或者缺乏落实,政策不能达到预期效果,^[9]从而会影响企业管理者的创新战略决策和创新投入。伦晓波等(2017)则认为,我国对中小微企业的制度供给处于转型阶段,政府需要由过去的财税支持体系逐渐向构建政府服务体系转变。^[10]在经济发展的过程中,我国在政府服务体系的优化上还存在着诸多提高的空间,这些都会影响企业创新转化的实际效率。因此,希望政府提升服务水平也成为越来越多企业的呼声和诉求。

在政府支持创新的实证研究中,多以大中型公司和上市企业作为研究主体,以中小微企业为对象的很少,且研究对象以财税政策居多,缺乏对融资优惠和政府服务效用的关注。因此,本文借鉴曾镜霏等(2013)对创新成长环境的评述,^[11]构建影响中小微企业创新成长的政府扶持框架(如图1所示),将其分为提供金融融通和提供行政服务两类,前者包括直接资本性干预的财政补贴(提供直接资金支持)、税收优惠(提供间接资金支持)、间接资本性干预(间接调控金融市场的融资优惠),后者则包括政府服务。本文的研究目标是:一是根据本文提出新的政府扶持行为整合框架对实地调研所得的数千家中小微企业一手数据作为进行实证分析,充实现有政府行为影响中小微企业创新的研究;二是鉴于政府在制定创新政策时往往依赖于顶层设计或者宏观统计数据,因此本文通过微观企业的角度来考察需求端的反馈,从而为供给侧结构性改革政策提供更符合市场实际的建议。

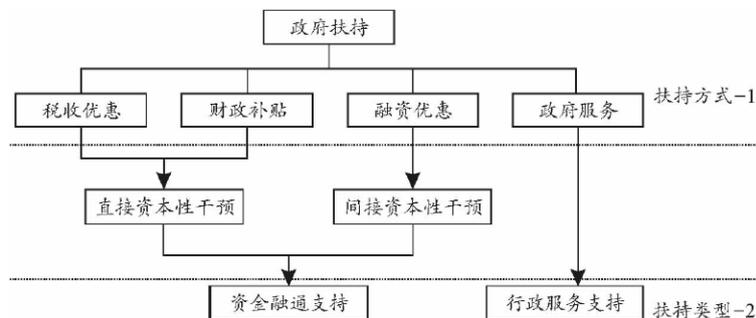


图1 政府扶持分类及研究框架

二、理论分析和研究假说

高税率将打击民间的投资积极性而抑制经济发展,^[12]因此现有研究普遍认为税收优惠对企业创新具有显著激励效果。Bloom et al. (2002)等发现税收减免降低企业研发投入成本,增加短期和长期的研发投入;^[13]程曦等(2017)则具体指出,所得税优惠与流转税优惠对上市公司技术创新投入有显著的激励效应;^[14]而李彦龙(2018)从创新效率的角度发现,税收优惠政策对高新技术企业的研发效率有着显著正影响。^[15]由此看出,我国税收优惠政策(如针对科技型中小微企业“三新”费用的扣除)能够起到降低研发成本、提高创新效率的作用,从而产生激励效果。^[12]

²①2017年5月,财政部、税务总局和科技部发文科技型中小微企业新产品、新技术、新工艺产生的“三新”研发费用加计扣除比例由150%提升至175%,这说明我国进一步加大了针对创新成果优惠的力度,但这并不意味着税收优惠带来的创新效应成正比增加,因此其边际效应是本文关注的重点。

相比之下, 财政补贴对企业创新可能同时带来积极和消极的影响。一种观点认为, 当财政补贴作为转移支付使得受惠者的研发资金得到保障从而利于创新活动。朱平芳等(2003)通过研究专利产出情况得出, 我国政府财政补助对大中型工业企业研发投入有显著的促进作用;^[16]Hewitt-Dundas(2010)对爱尔兰的政府资助分析发现, 能促进产品渐进型创新和新产品的开发式创新活动。^[17]但另一种观点认为, 财政补贴可能会对政策福利之外的企业造成打击。如 Scott(2000)发现, 政府对企业的补贴存在着完全的挤出效应, 没有达到激励企业研发投入的效果。^[18]李左峰等(2013)的研究证明, 大中型创新企业虽然财政补贴可以破除企业的资金约束, 但由于侧重于基础研究从而降低科技成果转化效率。^[19]可见, 财政补贴对创新可能同时带来积极与消极作用, 具体针对中小微企业而言, 其创新往往面向市场而非基础性研究, 只是这些创新研发常常受到资本匮乏的制约, 因此, 政府补助对小微企业资金的“解渴”效果相较于资金相对充裕的大型企业预期更为显著。

除了以上两种直接资本性干预方式, 融资优惠作为政府宏观调控金融的间接资本性干预手段也发挥着重要作用。林毅夫等(2009)认为, 我国现有资本市场尚难以满足众多企业的融资需求, 且未来较长时间内商业银行仍占据金融体系的重要位置。^[20]然而罗来军等(2016)的实证研究发现, 银行信贷的融资歧视问题会来市场的扭曲。^[21]谭之博等(2012)进一步从融资抑制的视角得到, 银行融资对小微企业更加抑制。^[22]可见我国目前的金融环境对于中小微企业不容乐观, 这时融资优惠的推行有助于调节资本资源的分配, 一定程度上匡正融资歧视, 从而缓解中小微企业的创新资本难题。

除了资金条件, 人才环境、基础研究、产权保护、信息平台等等都是企业创新的重要环境要素, 如果缺乏这些补充性资源的配合, 就很有可能导致创新失败。^[23]政府作为资源调配重组的重要推动者, 通过一系列的服务支持能很好地帮助中小微企业取得互补性创新资源, 提升创新效率。如, Qinglanetal.(2011)认为, 政府提供的法律服务对创新有着正面影响。^[24]而李习保(2007)和徐彪等(2011)则从政府提供的人才教育、引进、培训的服务层面对创新能力的积极作用给予了肯定。^[25, 26]同时, 政府服务平台保持公开、透明有利于信息和资源的充分共享, 减少企业的“寻租”动机, 使经营者增加通过创新活动来进行市场竞争的积极性。据此, 笔者提出以下假定:

H1: 税收优惠、财政补贴、融资优惠、政府服务这四种政府扶持策略均能激励中小微企业的创新活动, 有助于提升其创新水平。

不同的扶持手段效果是否存在差异性?目前学术界关于税收优惠和财政补贴的创新效果争论较多。一种观点认为, 政府补贴的效果更显著。如, 马伟红(2011)以上市高新技术企业为研究样本发现, 税收激励比政府补助对研发投入的激励作用更大。^[27]Berubeetal.(2005)的研究证明, 拥有政府补助比只享受税收优惠的企业在科技成果的市场转化上更易取得成功。^[28]但另一种观点则认为, 税收优惠更有效。如, 郑春美等(2015)发现, 政府补贴相比税收优惠对高新技术企业创新绩效的具有更明显积极作用。^[29]以上研究将大中型工业企业或上市高新技术企业作为讨论对象, 然而对中小微企业来说, 由于税收优惠的作用是事后激励, 具有滞后性, 难以成为企业创新的直接动机, 其决策者相比于大中型企业会更倾向于保守策略以求更为稳妥的收益和更低的风险, 因此中小微企业主往往会认为直接取得的研发资金更有保障, 从而偏好选择财政补贴。

其次, 在现在大金融体制和金融抑制的现象没有得到根本扭转的情况下,^[30]中小微企业的融资渠道有限, 诸多商业银行对中小微企业惜贷,^[31]使得小微企业资金不足且成本高昂。虽然融资优惠政策一定程度上改善这样的融资歧视, 但现实情况是配套的相关保障制度并不完善并且缺乏有效的监管措施, 这使得政策难以达到预期效果, 问题并没有根本解决, 据此推测政府通过间接手段提供的资金扶持效果会弱于财税政策这样的直接方式。

最后, 相比于以上 3 种资金融通的支持方式, 政府服务的作用则显得更为广泛。创新经济学大师 Teece(1986)早在 30 年前就提出企业的创新除了需要技术的发展, 还依赖于服务体系、智力资本、销售渠道等多项能够和既有技术创新水平相匹配的互补性资产(complementary assets),^[32]一针见血地揭示了导致创新链断裂的风险。而在国内, 朱岩梅等(2009)的研究也指出, 诸多具备高发展潜力的中小微企业正是由于无法获取及时且有效的社会化、专业化服务, 最终只可坐看市场机会失去。^[33]所以, 企业对于政府优化互补资源调配整合、提升行政效率的呼声也越来越高, 政府需要发挥服务型职能并创新相关的服务政策。由此本文认为政

府服务为中小微企业带来的创新驱动作用将会越来越大, 应不弱于资金补助带来的影响。基于上述分析, 笔者提出以下假定:

H2: 四种政府扶持对中小微企业创新效果具有差异性;

H2a: 直接的资本性干预方式中, 给予直接、提前性资金支持对创新的作用强于给予间接、滞后性资金支持, 即财政补贴强于税收优惠;

H2b: 资金融通支持方式中, 直接资本性干预的创新效用强于间接资本性干预, 即财政补贴和税收优惠均强于融资优惠;

H2c: 行政服务支持的创新效用不弱于资金融通支持, 即政府服务不弱于财政补贴、税收优惠和融资优惠。

三、研究设计

1. 数据说明和描述性统计

本文实证分析的数据源于南京大学企业生态研究中心 2016~2017 年 4980 份江苏中小微企业景气调研问卷。^③江苏省作为全国经济第二大省, 江苏省经济和信息化委员会在《江苏省中小微企业“十三五”发展规划》中指出, 江苏中小工业企业数量占规模以上工业企业的 97.4%, 工业总产值和利税总额均占规模以上工业企业的 60%以上, 并提供了 80%以上的就业, 对国民经济作出巨大贡献。因此, 以江苏省中小微企业为对象, 研究政府扶持对中小微企业创新的影响, 极具意义。将取得的样本筛选掉缺漏值, 并剔除公共管理行业和金融行业, 最终共得到有效样本数 4980 份。其中, 中、小、微型企业的占比分别为 12.71%、51.88%、34.81%。

本文采取问卷中“产品(服务)创新”作为企业家对企业创新水平的评估, 答案包括“增加”“稍增加”“持平”“稍减少”“减少”5 项, 依次记为 5、4、3、2、1, 即数字越大创新水平越高, 该变量作为所有方程的被解释变量, 记为 innovation。核心解释变量分别为中小微企业四种行政扶持方式, 对应问卷中“税收优惠(tax_pre)”“财政补贴(subsidy)”“融资优惠(financing_pre)”“政府服务水平(service)”。对于解释变量, 均在答案归并后按“减少(decrease)”“持平(hold)”和“没有(none)”设置虚拟变量。除了核心变量, 还需要考虑其他影响创新的因素, 包括虚拟变量中“盈利变化(profit)”“技术水平情况(technology)”“融资方式(channel)”“人才(talents)”“关系(relationship)”, 同时加入企业规模、行业、地区等其他控制变量, 其中企业规模以“资产情况(lnasset)”“收入情况(lnincome)”和“员工数(lnnumber)”来衡量, 并做对数处理。

表 1 变量的描述性统计表

变量	均值	标准差	最小值	最大值	观测值
Innovation	3.28	0.85	1	5	4980
Tax_pre	2.94	0.74	0	4	4980
Subsidy	2.72	1.01	0	4	4980
Financing_pre	2.74	1.00	0	4	4980
Service	3.17	0.69	2	4	4980
Profit	3.20	0.78	2	4	4980
Technology	3.27	0.65	2	4	4980

^③①本文数据源自南京大学企业生态研究中心数据库。该中心自 2014 年起, 每年暑期组织南京大学师生赴江苏 13 个地级市的中小微企业进行景气问卷调研, 根据样本数据发布年度江苏中小微企业景气指数和年度江苏中小微企业生态环境评价报告。

Channel	0.89	0.31	0	1	4980
Talents	0.13	0.34	0	1	4980
Relationship	0.10	0.30	0	1	4980
Lnasset	6.68	1.93	1.10	18.51	4980
Lnumber	3.57	1.37	0.69	9.90	4980
Lnincome	6.51	1.98	0.69	16.21	4980

表1列示了各变量的统计结果。其中, 税收优惠的没有、减少、持平、增加比例为 2.89%、13.29%、67.75%、16.06%, 说明样本企业大多数享受国家税收优惠政策; 财政补贴相对应的比例为 9.16%、14.69%、62.29%、13.86%, 不享受财政补贴的企业明显高于税收优惠, 且标准差达到 1.01, 说明财政补贴存在一定的不均衡性; 融资优惠对应比例为 8.92%、14.56%、62.51%、14.02%, 情况和财政补贴类似; 政府服务对应比例为 16.37%、50.08%、33.56%, 均值较高, 标准差较低, 说明企业对政府服务给予了正面反馈。

2. 模型设定

本文被解释变量是创新水平, 依据高管对企业目前及预期的创新水平评价划分等级, 被解释变量依次表示创新水平从降低到提高。参照对有序离散变量的实证研究方法, 本文选用有序 Logit 模型 (Ordered logit) 作为基准模型:

$$\text{innovation}_i^* = \beta_1 \text{Policy}_i + \gamma_1 x_i + \varepsilon_i \quad (1)$$

式(1)中, innovation_i^* 是创新变量 innovation_i 对应的潜变量; Policy_i 是模型的核心解释变量, 包括财政补贴、税收优惠、融资优惠、政府服务这四类政府扶持方式, x_i 表示其他影响企业创新的控制变量, β_1 和 γ_1 是模型参数, ε_i 为残差项。

$$\text{innovation}_i = m, \text{ if } \alpha_{m-1} < y_i^* \leq \alpha_m \quad (m=1, \dots, 5, m \in N) \quad (2)$$

$$\text{innovation}_i = \begin{cases} 1, & \text{innovation}_i \leq \alpha_1 \\ 2, & \alpha_1 < \text{innovation}_i \leq \alpha_2 \\ \dots & \\ 5, & \alpha_4 < \text{innovation}_i \leq \alpha_5 \end{cases} \quad (3)$$

式(2)给出了 innovation_i 所以可能的取值 m ($m \in \{1, 2, 3, 4, 5\}$), 同时设 $\alpha_1, \alpha_2, \dots, \alpha_m$ 作为临界参数 (threshold parameters), 具体函数形式如式(3), innovation_i 的大小取决于 innovation_i^* 与临界值的比较关系。

$$P(\text{innovation}_i = m) = P(\alpha_{m-1} < \text{innovation}_i^* \leq \alpha_m | x_i) = \Phi(\alpha_m - \beta' x_i) - \Phi(\alpha_{m-1} - \beta' x_i) \quad (4)$$

$$\delta_m^i = \partial (\text{innovation}_i = m | x_i) / \partial x_i = \Phi(\alpha_{m-1} - \beta' x_i) \beta - \Phi(\alpha_m - \beta' x_i) \beta \quad (5)$$

式(4)是创新水平 innovation_i 的等级为 m 情况下的概率表示。由于 Orderedlogit 模型需要通过计算各个解释变量的边际效应即式(5)来衡量变动情况, 因此计算出最常用的平均边际概率来分析各个变量的影响差异性。

四、实证检验与结果分析

1. 计量结果分析

表 2 列示了以税收优惠、财政补贴、融资优惠、政府服务作为核心变量分别设置的 4 个模型计量结果。考虑到截面数据存在异方差的问题, 本文使用稳健标准误。为了使结果更为稳健, 同时进行 OLS 回归的结果作为参考。总体比较看来, 两种方法下的系数方向和显著性水平基本保持一致, 说明模型输出较为稳健, 下面将进一步分析 Ologit 方法下的参数。

表 2 前三行分别是核心变量增加、下降和持平 3 种情况下的 β 系数, 其中模型 1~3 的核心变量以“没有 (none)”作为参照组, 模型 4 核心变量以持平 (hold) 作为参照组。四类扶持的“增加”或“减少”两种情况都在统计上显著, 说明这 4 类政府行为的变动能够显著地引起创新水平在同方向上的变化, 即当政府增加该类扶持程度, 则企业创新水平提高的概率将会增加。例如, 模型一中税收优惠的增加能够显著使创新水平提高 0.318 个 Logit 单位, 优惠的减少能够在 10% 的显著性程度上降低创新水平 0.163 个 Logit 单位, 当然模型二到模型四均显示出类似结论。同时, 从 β 系数来看, 四类政府扶持带给企业创新的效应明显有差距, 从而初步验证了假定 H2, 关于其具体的差异性表现以及背后的成因将通过第二小节的边际效应来分析。

表 2 Ordered logit 和 OLS 模型检验结果表

变量	MODEL. 1		MODEL. 2		MODEL_3		MODEL_4	
	Ologit	OLS	Ologit	OLS	Ologit	OLS	Ologit	OLS
*_increase	0.318*** (-0.082)	0.121*** (-0.031)	0.406*** (-0.090)	0.149*** (-0.034)	0.279*** (-0.078)	0.109*** (-0.035)	0.379*** (-0.062)	0.147*** (-0.024)
_decrease	-0.162 (-0.101)	-0.051 (-0.038)	-0.387*** (-0.097)	-0.131*** (-0.036)	-0.259** (-0.102)	-0.095** (-0.037)	-0.411*** (-0.088)	-0.140*** (-0.033)
*_hold	-0.099 (-0.193)	-0.028 (-0.071)	0.085 (-0.102)	0.035 (-0.039)	-0.118 (-0.255)	0.049 (-0.060)		
Lnasset	-0.001 (-0.026)	0.001 (-0.010)	-0.001 (-0.026)	0.001 (-0.010)	-0.001 (-0.026)	0.001 (-0.010)	0.009 (-0.025)	0.005 (-0.010)
Lnnumber	0.012 (-0.030)	0.006 (-0.011)	0.010 (-0.030)	0.005 (-0.011)	0.016 (-0.030)	0.007 (-0.011)	0.010 (-0.029)	0.004 (-0.011)
Lnincome	0.046* (-0.024)	0.014 (-0.009)	0.049** (-0.024)	0.015* (-0.009)	0.044* (-0.024)	0.013 (-0.009)	0.033 (-0.024)	0.009 (-0.009)
Channal	-0.123 (-0.099)	-0.039 (-0.037)	-0.110 (-0.100)	-0.033 (-0.037)	-0.106 (-0.103)	-0.031 (-0.038)	-0.157 (-0.100)	-0.051 (-0.037)
Talents	0.260*** (-0.084)	0.093*** (-0.032)	0.271*** (-0.083)	0.096*** (-0.032)	0.270*** (-0.084)	0.096*** (-0.032)	0.266*** (-0.083)	0.097*** (-0.032)
Relationship	-0.217*** (-0.081)	-0.064** (-0.032)	-0.214*** (-0.081)	-0.062* (-0.032)	-0.207** (-0.082)	-0.060** (-0.032)	-0.228*** (-0.081)	-0.066** (-0.032)
Profit_inc	0.274*** (-0.064)	0.107*** (-0.024)	0.269*** (-0.063)	0.105*** (-0.024)	0.272*** (-0.064)	0.107*** (-0.024)	0.242*** (-0.064)	0.095*** (-0.024)
Profit_dec	-0.273*** (-0.078)	-0.097*** (-0.029)	-0.271*** (-0.078)	-0.098*** (-0.029)	-0.276*** (-0.078)	-0.099*** (-0.029)	-0.268*** (-0.077)	-0.096*** (-0.029)
Technology_inc	1.276*** (-0.065)	0.476*** (-0.023)	1.271*** (-0.065)	0.472*** (-0.023)	1.278*** (-0.065)	0.476*** (-0.023)	1.257*** (-0.065)	0.463*** (-0.023)

Technology_dec	-1.001*** (-0.116)	-0.334*** (-0.042)	-0.972*** (-0.115)	-0.324*** (-0.042)	-0.989*** (-0.116)	-0.333*** (-0.042)	-0.908*** (-0.116)	-0.302*** (-0.041)
行业、地区	control							
常数项 C	—	2.965*** -0.097	—	2.978*** -0.096	—	2.966*** -0.097	—	3.017*** -0.096
obs	4980	4980	4980	4980	4980	4980	4980	4980
chi_2	0.116	0.235	0.116	0.244	0.118	0.241	0.120	0.249
LR	1408.652	—	1438.427	—	1409.355	—	1468.972	—
LR_p	0.000	—	0.000	—	0.000	—	0.000	—
F	—	40.811	—	41.719	—	40.918	—	43.996
F_p	—	0.000	—	0.000	—	0.000	—	0.000

注：括号内为稳健标准误，*、**和***分别表示在 10%、5%和 1%水平下显著，表 3 同。

2. 边际效应分析及问题探讨

表 3 列示了求出的 4 个核心变量边际效应数值，其中分析模型中共有 4 个切点，5 个对应的取值。表 3 中的数据表明每个变量的变动将引起 y 的不同取值的概率变化，如税收优惠的增加将会使 y=1 出现的概率降低 0.7%，即会引起创新水平“减少”的概率降低。在 y 值的 5 个不同水平下，资金融通扶持的 3 种方式以“没有 (none)”作为参照组，而政府服务扶持以“持平 (hold)”作为参照组。

税收优惠的增长和下降带来的创新效应均小于财政补贴，这验证了假说 H2a。这是因为企业创新对政府提供的直接的、前期的资金更为敏感，决策者倾向于相对保守的创新决策。而进一步结合访谈结果，29.58%表示税收负担“增加”，53.53%表示税收负担“持平”，仅有 16.89%表示税收负担“下降”，受访者普遍表示虽然享受税收优惠政策，但仍然感到税负压力沉重，这降低了企业经营获利的积极性，减少了企业最终可控的自有现金流，因此税收优惠弱效应的另一个原因可能是优惠力度不足降低了企业的经营性自有资本积累，进而影响到企业的创新能力。

需要指出的是，虽然财政补贴在边际效应中表现突出，但调研过程中仍然发现补贴的“歧视性对待”和“道德风险”，对广大中小企业来说不具有普惠性。比如，地方政府更愿意关注和支持大中型企业、国家重点支持行业和国有企业，因为这样的企业能长期稳定的给当地政府带来更高的税收反哺，但这些企业未必会将其用于创新或其创新效率会因此提高，反而一些亟待前期资金支持、愿意且有能力灵活进行创新的潜力型中小企业只能得到示意性补助甚至没有补助。反观表 2 中的其他控制变量，除了收入情况在 (1)~(3) 模型中展现出较为显著的积极作用外，企业的资产、人员对创新的影响并不明显，这也验证，资源的堆砌未必造就企业的强大，创新有时候更多的是一项“精品工程”，所以政府的补助应当更具有普惠性，让那些真正的创新潜力股中小微企业能够得到及时的资金补助。

融资优惠的整体边际效用小于财政补贴，但和税收优惠不相上下，这一点和假说 H2b 有所偏差。进一步分析，税收优惠的增长效应大于融资优惠的增长效应，但税收优惠的缩减效应小于融资优惠的缩减效应。这意味着融资优惠的增加很难提升中小企业的创新热情，这是因为有 89%的企业选择银行贷款，这些贷款通常用来缓解生存经营问题而不会用来进行创新，否则企业会面临巨大的还款压力；另一方面，融资优惠的缩减会给创新带来更大程度的打击，回看表 2“选择银行融资”这一项出现了不显著逆向效应，说明银行融资目前未能较好地满足企业的资本要求，广大中小微企业在选择银行信贷时仍然面临授信约束、成本高昂等问题，针对中小企业的融资闸口没有完全打开，而这会直接影响企业的生存经营，企业创新的基础条件便难以得到保障。由此看来，外部融资尤其是借贷融资是通过影响企业的生产经营进而间接影响其创新水平，而外部权益融资又难以惠及大多数企业。

政府服务的边际效应总体高于税收优惠和融资优惠,与财政补贴相比,政府服务的增长效应略微弱于财政补贴,其缩减效应略微高于财政补贴。总体来说,二者边际效应相当。这个结论和假说 H2c 保持一致,企业对创新环境的要求不仅是资金支持更是配套服务的升级,这也说明政府服务对直接或间接的资金支持方式具有很好的补充作用。根据表 2,企业家如果将智力资本(人才)作为企业的核心竞争因素,创新能力将会显著地提升,然而在访谈过程中高端人才“引不进留不住”的问题一直困扰多数小微企业。这启示政府需要提供更公开、更有效、更优质的服务,尤其是人才作为企业创新的核心基础,需要利用政府资源加强对地方人才的引进、培育,建立结构合理的人才储备库,为企业的不同人才需求提供人力资源保障。

表 3 政府扶持对创新水平的边际影响统计表

项目	y=1	y=2	y=3	y=4	y=5
Tax_pre_increase	-0.007***(-0.009)	-0.026***(-0.016)	-0.026***(-0.040)	0.037***(-0.018)	0.021***(-0.018)
Tax_pre_decrease	0.004*(-0.004)	0.013*(-0.008)	0.013*(-0.021)	-0.017*(-0.009)	-0.011*(-0.009)
Tax_pre_hold	0.002(-0.003)	0.008(-0.005)	0.008(-0.013)	-0.012(-0.005)	-0.007(-0.006)
Subsidy_increase	-0.008***(-0.011)	-0.032***(-0.020)	-0.035***(-0.051)	0.047***(-0.023)	0.028***(-0.023)
Subsidy_decrease	0.008***(-0.010)	0.030***(-0.019)	0.033***(-0.049)	-0.045***(-0.022)	-0.026***(-0.022)
Subsidy_hold	-0.002(-0.002)	-0.007(-0.004)	-0.007(-0.011)	0.010(-0.005)	0.006(-0.005)
Financing_increase	-0.006***(-0.007)	-0.022***(-0.014)	-0.023***(-0.035)	0.008***(-0.033)	0.019***(-0.016)
Financing_decrease	0.006**(-0.007)	0.021**(-0.013)	0.021**(-0.033)	-0.019**(-0.031)	-0.017**(-0.014)
Financing_hold	-0.003(-0.003)	-0.009(-0.006)	-0.010(-0.015)	0.003(-0.014)	0.008(-0.007)
Service_increase	-0.007***(-0.009)	-0.028***(-0.018)	-0.036***(-0.046)	0.044***(-0.023)	0.028***(-0.022)
Service_decrease	0.008***(-0.010)	0.031***(-0.020)	0.039***(-0.050)	-0.047***(-0.025)	-0.030***(-0.024)

注: 括号内为 Delta-method 标准差。

五、结论与政策建议

1. 研究结论

中小微企业的创新之困掣肘我国经济的高质量发展,而政府从供给侧提供政策扶持则显得至关重要。由此,本文特别从企业视角出发,通过对江苏省 13 个地级市的实地调研并对相关数据实证分析,从需求侧即微观企业的反馈来进一步为政府决策的供给侧改革提供建议。本文的研究结论为:(1)融资层面的税收优惠、财政补贴、融资优惠以及服务层面的政府服务四种扶持方式均能促进企业创新水平的提升,但这四种扶持方式的创新效用有明显差异。(2)融资层面,直接资本性扶持比间接资本性扶持的创新效用更大,而在直接性资本扶持的两种方式下,直接、提前资金补助方式优于间接、滞后的方式,因此,这三类扶持对中小微企业创新的效用从高到低依次为,财政补贴、税收优惠、融资优惠。(3)政府扶持的普惠性融资政策缺失,包括财政补贴存在非平衡性,外源债务性及权益性融资匮乏,使得中小微企业的融资之困依然存在。(4)政府服务的创新效用和财政补贴相当,优质公正的公共服务、完善的人才政策、协同创新合作平台等以行政服务为导向的政府扶持成为越来越多中小微企业的创新诉求,服务型政府职能转型成为创新扶持的供给侧改革趋势。

2. 政府扶持政策建议

(1) 加强普惠性融资政策供给,破除中小微企业创新资本之困

第一,进一步推进结构性减税。税收优惠的普惠性作用不显著意味着目前的制度设计仍需完善,因此,需要优化减税的制度设

计,对中小微企业及其战略性产业给予更大力度的支持:一方面,减轻企业的经营资本负担,提升其经营积极性,通过税赋的调节缓解小微企业在外源融资上的弱势,从而为创新的自有资本金提供保障;另一方面,完善针对创新环节的税收减免设计,进一步提高对“三新”费用的加计扣除比例,同时要在创新成果转化的过渡环节提供配套的优惠政策。

第二,优化财政补贴的分配制度。在现有经济体制下,需要进一步优化财政补贴资金的分配制度,尤其是对配给企业的考评机制设计,应当建立起科学合理的、公开透明的针对研发创新部分的评估体系,如在财政补贴的分配时,并不是越多越好,创新是“精品工程”而非“加量堆砌工程”,应当合理判断,补贴的资金是帮助企业“做大”还是“做强”;并且施以补贴的后续阶段也应当加强考核监察,以防企业骗补产生道德风险继而增加挤出效应。

第三,加强债务性与权益性普惠融资的金融制度创新。征信是阻断企业社会融资的重要原因,首先政府需要完善企业征信系统建设,在良好的征信体系基础上,政府引导针对中小微企业的金融创新。一方面,政府需要保持当下的融资优惠政策,同时可以通过金融创新来释放小微企业的借贷融资闸口,如设立发行中小微企业集合债、提供政府采购贷款等;另一方面,需要鼓励民间的权益性资本参与中小企业创新,如设置政府引导的中小微企业创新基金、完善风险投资的相关制度保障等。

(2) 推进服务型政府职能转型,服务供给破除“创新陷阱”

政府服务对资金扶持有着很重要的互补作用,因为企业在创新中还面临着市场后发劣势、互补性技术缺乏、转化效率低等“创新陷阱”,而政府以服务者的角色参与企业创新无疑会降低其“踩雷”风险。以江苏省为例,部分地区的智能制造产业形成“政府搭平台、企业唱主角”的创新服务模式,政府在二者之间搭建沟通、合作等配套一体化服务,促成二者发挥各自比较优势,解决了创新企业的成果转化、市场开拓的问题。

因此,加强“服务供给侧”的结构性改革,首先需要在服务内容和流程上公开公正,建立起清明、亲和的政商关系;其次通过协同创新平台、信息服务平台、产学研科技成果转化平台建设,提高企业的创新效率,使中小微企业在创新时能够得到更多的互补性资源,降低创新风险;最后做好人才的结构性引进,包括完善人才支持政策、推进应用型人才的订单式培养模式、建立高端人才远程研发中心等,为企业的人才需求提供供应保障。

参考文献:

[1]陈越. 软件与信息技术服务业景气指数研究——以南京中小企业为例[J]. 当代经济, 2017, (25): 154-156.

[2]朱岩梅. 比较优势战略对中国经济发展局限性的研究[J]. 中国软科学, 2008, (08): 24-29.

[3]Gene Slowinski, Matthew Sagal, Kimberly Williams, Timothy Stanton. Reinventing Supplier Innovation Relationships [J]. Research- Technology Management, 2015, 58(06): 38-44.

[4]陈莞, 谢富纪. 创新的直接性政府补贴设计与运用[J]. 科技管理研究, 2009, (05): 6-7.

[5]程鹏, 柳卸林. 对政府推进自主创新战略的一个评价[J]. 科学学与科学技术管理, 2010, (11): 19-26.

[6]刘雯雯, 杨震宁, 王以华. 科技园区差异性创新环境:地域要素的主效应和交互效应[J]. 科学学研究, 2009, (04): 629-638.

[7]柳光强, 杨芷晴, 曹普桥. 产业发展视角下税收优惠与财政补贴激励效果比较研究——基于信息技术、新能源产业上市公司经营业绩的面板数据分析[J]. 财贸经济, 2015, (08): 38-47.

-
- [8]贾俊生. 江苏省中小微企业融资情况调查[J]. 上海经济研究, 2017, (01):119-124.
- [9]舒萍, 汪立峰. 我国中小微企业支持政策体系变迁研究——基于新制度经济学的视角[J]. 南开学报(社会哲学科学版), 2010, (01):112-126.
- [10]伦晓波, 刘颜, 杨竹莘. 我国中小微企业制度供给分析[J]. 上海经济研究, 2017, (05):71-75.
- [11]曾镜霏, 覃巍. 企业创新成长影响因素的文献评述[J]. 经济体制改革, 2013, (06):83-87.
- [12]张维迎. 博弈论与信息经济学[M]. 上海:上海人民出版社, 2002. 405-406.
- [13]Bloom, Griffiths, Reenen. The Economics of Regulation of High Technology Industries [M]. Oxford: Oxford University Press, 2002. 207-223.
- [14]程曦, 蔡秀云. 税收政策对企业技术创新的激励效应——基于异质性企业的实证分析[J]. 中南财经政法大学学报, 2017, (06):94-102.
- [15]李彦龙. 税收优惠政策和高新技术产业创新效率[J]. 数量经济技术经济研究, 2018, (01):60-76.
- [16]朱平芳, 徐伟民. 政府的科技激励政策对大中型工业企业 R&D 投入及其专利产出的影响——上海市的实证研究[J]. 经济研究, 2003, (06):45-52.
- [17] Hewitt-Dundas Nola, Stephen Roper. Output Additionality of Public Support for Innovation: Evidence for Irish Manufacturing Plants [J]. European Planning Studies, 2010, 18(01):107-122.
- [18] Scott Wallsten. The Effects of Government Industry R&D Programs on Private R&D: The Case of the Small Business Innovation Research Program [J]. RAND Journal of Economics, 2000, 31(01):82-100.
- [19]李左峰, 张铭慎. 政府科技项目投入对企业创新绩效的影响研究——来自我国 95 家创新型企业的证据[J]. 中国软科学, 2013, (12):123-132.
- [20]林毅夫, 孙希芳, 姜烨. 经济发展中的最优金融结构理论初探[J]. 经济研究, 2009, (08):4-17.
- [21]罗来军, 蒋承, 王亚章. 融资歧视、市场扭曲与利润迷失——兼议虚拟经济对实体经济的影响[J]. 经济研究, 2016, (04):74-88.
- [22]谭之博, 赵岳. 企业规模与融资来源的实证研究——基于小企业银行融资抑制的视角[J]. 金融研究, 2012, (03):166-179.
- [23]刘雯雯, 杨震宁, 王以华. 科技园区差异性创新环境: 地域要素的主效应和交互效应[J]. 科学学研究, 2009, (04):629-638.
- [24]Qian Q L, Chen Y B. Technological Innovation and Regional Environment: The Case of Guangdong, China [J].

Procedia Earth and Planetary Science, 2011, 2 (04) :327-333.

[25]李习保. 区域创新环境对创新活动效率影响的实证研究[J]. 数量经济技术经济研究, 2007, (08):13-24.

[26]徐彪, 李心丹, 张珣. 区域环境对企业创新绩效的影响机制研究[J]. 科研管理, 2011, (09):147-156.

[27]马伟红. 税收激励与政府资助对企业 R&D 投入影响的实证研究——基于上市高新技术企业的面板数据[J]. 科技进步与对策, 2011, (17):111-114.

[28]Berube, Mohnen. Are Firms That Receive R & D Subsidies More Innovative? [J]. Canadian Journal of Economics, 2009, 42(01):207-223.

[29]郑春美, 李佩. 政府补助与税收优惠对企业创新绩效的影响——基于创业板高新技术企业的实证研究[J]. 科技进步与对策, 2015, (16):83-87.

[30]王建柳. 2011 中国经济大势[J]. 社会科学文摘, 2011, (03):70-73.

[31]张杰, 刘元春, 翟福昕, 等. 银行歧视、商业信用与企业发展[J]. 世界经济, 2013, (09):94-126.

[32]Teece, DJ. Profiting from Technological Innovation: Implications for Integration, Collaboration, Licensing and Public Policy [J]. Research Policy, 1986, 15(06):285-305.

[33]朱岩梅, 吴霁虹. 我国创新型中小微企业发展的主要障碍及对策研究[J]. 中国软科学, 2009, (09):23-31.