

上海加大高新技术企业培育力度研究

于晓宇¹ 王家宝 薛奕曦 姜祝坤 王斌

(上海大学 200433)

【摘要】:培育发展高新技术企业,必须牢牢抓住企业自主创新能力这一核心,通过科技型中小微企业培育发展计划,塑造和扩大高新技术企业的根基。强化创新政策在企业落地,推动创新资源向企业集聚,深入企业开展科技服务,关注企业技术研发机构建设情况,使企业真正成为创新主体。加强孵化载体建设,引进和培育更多的科技型中小微企业,扩大高新技术企业增量的源头。提前引导有培育价值的企业,按照认定标准,定向加强研发投入、专利申请等措施,为产业强市提供科技硬核支撑。

【关键词】:高新技术企业 企业培育 企业认定 高质量发展

【中图分类号】:F127.51 **【文献标识码】**:A **【文章编号】**:1005—1309(2022)11—014—009

一、上海高新技术企业培育现状分析

(一)上海高新技术企业发展现状

近年来,上海高新技术企业队伍迅速壮大。截至2020年底,全市共有高新技术企业16981家,全年全市高新技术企业科技活动经费支出合计2719.04亿元,专利申请量、专利授权量、发明专利申请量、发明专利授权量及PCT国际专利申请量分别达到102805件、76185件、48357件、17359件及1519件,工业总产值和营业收入分别达到1.53万亿元和3.43万亿元。

从企业年龄结构看,上海高新技术企业平均年龄为11年;从股权结构看,私人控股企业占76.1%,是上海高新技术企业的主体;从区域分布看,浦东新区以20%的占比居首位,闵行区以11%的占比居第2位,嘉定区、松江区各以10%的占比并列第3位,4个区的高新技术企业合计占全市总数的51%;从技术领域看,电子信息技术(占37.0%)、先进制造与自动化(占20.4%)合计超50%;从专利申请数看,先进制造与自动化、电子信息技术、高技术服务业领域居前3位,合计占71.3%;从认定登记的技术合同项数看,电子信息技术、高技术服务业、生物与新医药领域居前3位,合计占合同项数的85%以上;从营收情况看,高技术服务业、先进制造与自动化、电子信息技术、新材料技术等4个领域年度营业收入超2000亿元,占全部高新技术企业营业收入的85.3%;从上市情况看,截至2020年底,上海高新技术企业已有117家在国内主板上市,67家在深交所创业板上市,37家在上交所科创板上市,36家在深交所中小板上市,31家在境外上市,成为IPO主力。

(二)上海培育高新技术企业的相关政策举措

¹**作者简介**:于晓宇,管理学博士,上海大学管理学院教授、副院长。王家宝、薛奕曦、姜祝坤、王斌,上海大学管理学院副教授。

1. 市级层面培育政策举措

近年来,上海出台了一系列促进和培育高新技术企业的政策措施,如《关于加快上海高新技术企业发展的若干意见》《上海市高新技术企业入库培育实施细则(试行)》《上海市促进科技成果转化条例》《上海市推进科技创新中心建设条例》,以及科创中心“22条”、科改“25条”等。

2018年11月,上海市政府发布《关于加快上海高新技术企业发展的若干意见》,主要工作目标为:到2020年,全市有效期内高新技术企业总量达到1.5万家左右,营业收入超过3万亿元,利润总额达到2800亿元,研发费用投入超过2000亿元;到2022年,全市有效期内高新技术企业总量超过2万家,涌现一批具有国际竞争力的高新技术领军企业。同时,上海重点采取了以下措施:一是实施高新技术企业培育工程,包括建立高新技术企业培育库,完善高新技术企业培育体系,优化高新技术企业培育载体。二是提升高新技术企业创新能力,包括增强高新技术企业研发实力和水平,推动产学研协同创新,加强高新技术企业人才培育和集聚,加快创新产品应用推广。三是优化创新政策环境,包括创新财政投入方式,优化科技金融生态,为高新技术企业降税减负。四是提升政府创新服务水平,包括优化完善认定流程和加快专利审查速度。

2. 区级层面培育政策举措

上海各区的高新技术企业培育政策各有侧重,存在一定的差异性,具体体现在培育导向、培育模式和激励力度等方面。在培育导向方面,各区根据自身要素禀赋和发展定位,差异化重点扶持相关领域。例如,临港新片区集聚发展集成电路、人工智能、生物医药、航空航天等产业,金山区将生物医药研发、新材料研制等领域有潜力的科技型企业入库,嘉定区则聚焦汽车产业。在培育模式方面,各区积极探索特色切入点,助力高新技术企业认定和成长。例如,普陀区以人才培养为抓手,从创新创业人才发展的角度促进高新技术企业发展,崇明区通过建立“众创空间”等高企孵化器来吸引高新技术企业加入并培育。在激励力度方面,各区存在一些差异。各区对成功认定和培育入库的高新技术企业都有不同程度的激励,奖励额度在20万~25万元之间,但在复审或再认定等环节激励的差异较大。个别区对做出一定贡献的高新技术企业,也给予不同程度的奖励。浦东新区对张江园区外首次认定的高新技术企业,按综合考核评定的企业对新区的贡献程度,两年内每年给予一定奖励;对新引进的高新技术企业,按综合考核评定的企业对新区的贡献程度,5年内每年给予一定奖励。

(三)上海高新技术企业培育和加速模式基于科技型企业成长规律,不断打造“科技创业团队→初创期科技型企业→高新技术培育企业→高新技术企业”的培育链条,上海已初步形成“接力棒+蓄水池”的高新技术企业培育模式及“科创板+成果转化”的高新技术企业加速模式。

1. “接力棒”培育模式

通过构建全覆盖的科技企业“培育链”,上海大力提升科技创新力和产业竞争力,着力培育和支持各类创新主体尤其是高新技术企业的发展。围绕“科技创业团队→科技型初创企业→高新技术企业(入库培育企业)→高新技术企业→科技小巨人(培育)企业→科创板上市”这一培育链,从高新技术企业的创立到发展再到成熟,政府部门为每一个环节保驾护航,从而为高新技术企业创造良好的生存环境和发展机会,为企业成长提供衔接各环节的培育“接力棒”;同时,注重引导并提升企业创新能力,切实推动数量和质量双增长。

2. “蓄水池”培育模式

提供精准服务,吸引符合标准的科技型企业进入培育库,形成高新企业培育“蓄水池”。在此过程中,

根据企业不同发展阶段的不同需求，分门别类、量身定制、精准服务，提高政策聚焦、政策宣传和科技服务精准度，建立高新技术企业重点培育库，遴选创新能力强、市场前景好的企业，实施动态跟踪管理，形成“发现一批、储存一批、服务一批、发展一批”的高新技术企业培育模式，将符合国家重点支持的高新技术领域和生物医药等上海战略性新兴产业领域的高新技术，以及科技与产业发展相结合的新模式、新业态，具有较强技术创新能力、较好市场前景的科技企业，纳入高新技术企业库培育。

3. “科创板”加速模式

科创板不仅为上市高新技术企业业务快速成长提供了金融助力，为企业品牌成长提供了资本背书，也为企业进一步加大对科创投入提供持续动力。科创板设立以来，始终强调硬科技导向，推动更多资源要素向科技创新领域聚焦，既为具有硬科技禀赋的企业提供申报高新技术企业的预期，也为科创投入不足的企业增强科创投入的动力。自2019年在上交所设立科创板并试点注册制以来，一大批有发展潜力、市场认可度高的科创企业发展壮大，进一步畅通了科技、资本和实体经济的循环机制，为资本市场更好服务高新技术企业的发展提供重要助力。截至2021年8月23日，50家上海科创板上市企业均为高新技术企业，其市值合计17382.42亿元、平均347.65亿元/家；2020年，上海科创板上市企业营业收入合计1038.89亿元、平均2.08亿元/家。

4. “原创力”加速模式

为强化企业自主创新能力，促进科技成果转化，培育创新发展新动能，2020年11月，上海市科委、市财政局、市税务局、市人社局在原有高新技术成果转化项目扶持政策基础上，结合新形势、新要求，完善政策体系，联合发布《上海市高新技术成果转化项目认定办法》，遵照“创新导向”“精准施策”和“改革增效”三大原则，通过“支持原创性科技成果的转化，支持国家和上海重大重点领域关键技术攻关成果的转化，支持产业链核心环节、占据价值链高端地位的成果转化”，量化“核心价值占比”等关键指标，重点激发企业持续创新，深化高新技术、新工艺、新材料和新产品的培育工作。

二、上海培育高新技术企业的主要成效和问题

（一）主要成效

1. 供给来源广

一是培育入库企业来源范围广、覆盖多个行业领域。《关于加快上海高新技术企业发展的若干意见》发布后，上海各区政府发布高新技术企业认定或高新技术企业入库培育的奖励政策。2019年，上海市高新技术企业培育库工作正式启动，截至2020年5月，共有108家企业入库。得益于各区政府的支持，入库企业来源区域范围较广，包括浦东新区(57家)、嘉定区(9家)、徐汇区(9家)、奉贤区(7家)、松江区(5家)、杨浦区(5家)、闵行区(4家)、青浦区(4家)、金山区(3家)、静安区(2家)、宝山区(1家)、崇明区(1家)、临港新片区(1家)等。另外，入库企业来源行业领域范围广泛，包括生物与新医药(38家)、先进制造与自动化(24家)、电子信息(22家)、高技术服务业(16家)、新材料(5家)、新能源与节能(2家)、资源与环境(1家)等多个领域。

二是现有企业供给来源广泛。2019年，上海高新技术企业总数为12634家，来源行业领域也较为广泛，包括电子信息技术(4296家)、先进制造与自动化(3176家)、高技术服务业(2216家)、新材料(1027家)、生物与新医药(843家)、资源与环境技术(544家)、新能源与节能技术(457家)等多个技术领域。从来源区

域范围看，浦东新区占20%，闵行区占11%，嘉定区、松江区各占10%，松江区、奉贤区各占7%，杨浦区、金山区各占5%，宝山区、徐汇区、青浦区各占4%，高新技术企业区域来源广泛。

2. 数量增长快

近年来，上海对高新技术企业的培育和认定工作高度重视。在市科委、市财政局以及市税务局的共同努力下，上海高新技术企业发展迅速，企业数量持续增加，增速不断加快。2018年、2019年，上海高新技术企业总数分别为7642家和12619家，两年净增4977家，增长率达65.12%，各大技术领域高新技术企业数量均有所上升。

3. 科技含量硬

从专利申请数据看，2018—2019年，上海高新技术企业的专利申请数净增加14639件，增长率为21.42%。航空航天技术、新能源与节能技术、高技术服务业、电子信息技术、生物与新医药技术、新材料、资源与环境、先进制造与自动化8个技术领域的专利申请数均呈上升趋势。

从期末拥有有效专利数增长看，2018—2019年，上海高新技术企业期末拥有有效专利数大幅增长，与专利申请数的变化幅度一致。2020年由于疫情原因，航空航天领域、资源与环境领域有效专利的增速放缓，其他领域均保持较高的增长率。

4. 发展质量高

从营业收入看，2018—2019年，上海高新技术企业总体营业收入增长率达14.05%。其中，航空航天技术、新能源与节能技术、高技术服务业、电子信息技术、生物与新医药技术5个技术领域的营收增速超过高新技术总体营收增长率，分别达25.21%、24.57%、22.54%、19.67%和19.33%。

(二) 存在的问题

1. 培育政策存在的问题

一是培育政策“门槛高”。上海高新技术企业培育政策的覆盖面较广，但进入培育链、享受培育政策的难度较高。以上海高新技术企业培育库为例，2019年仅有100多家企业入库，与上海每年7000家左右的高新技术企业认证数量形成极大的反差。

“门槛高”与相关培育政策的刚性有关。例如，《上海市高新技术企业入库培育实施细则(试行)》规定，入库企业必须达到“企业从事研发和相关技术创新活动的科技人员占企业当年职工总数的比例不低于5%；企业近3个会计年度的研究开发费用总额占同期销售收入总额的比例不低于3%；企业创新能力评价不低于国家高新技术企业创新能力评价合格分数的70%”等要求，这对于中小微科技型企业来说难度较大。这也导致相较北京和深圳的高新技术企业结构，上海高新技术企业中的中小微企业比例相对较低。

“门槛高”使得上海的入库培育企业数量和增速与其他省市相比存在一定差距。2018年以来，上海高新技术企业数量增长较快，来源多个区域范围、覆盖多个技术领域，但相较广东、江苏、浙江等地而言，在数量和增速上仍存在一定差距。截至2020年5月，共有108家企业进入上海高新技术企业培育库(其中第一批92家，第二批16家)。与江苏(截至2020年9月，累积33792家)、深圳(2020年入库1142家)、

北京(2018年第一批226家)等省市相比,上海入库培育企业显得较少。

相较广东、江苏等地,上海科技小巨人工程培育对象的门槛也相对较高。上海科技小巨人工程的支持对象必须是注册登记满3年及以上、获得高新技术企业资质(有效期内)、符合科技信用管理要求的本地非上市企业。同时,对企业包括研发人员占比,研发费用占主营业务收入比重,上年度主营业务收入、主营业务收入或净利润的增长率在内的主要指标要求均相对较高。而《广州市科技创新小巨人企业及高新技术企业培育行动方案》在认定资质中,对企业主营业务收入、前置资质(如高新技术企业资质)、企业规模无硬性要求。

二是激励政策不够强。从总量看,与江苏等省市相比,上海对高新技术企业的财政整体扶持政策力度偏低,导致企业认定意愿不强。对于首次认定为高新技术的企业,上海各区的奖励力度大都在20万~25万之间;江苏则采用省、市、县(市、区)联动方式,给予入库培育首次认定为高新技术企业的不低于30万元的培育奖励,其中省级奖励额度不低于15万元。另外,南京、无锡、淮安、宿迁、连云港等地的奖励额度达到40万~50万元。从“再次认定”的奖励力度看,对比长三角其他省市,上海对重新认定为高新技术的企业的奖励数额依然偏少。目前,除宝山区奖励25万元、黄浦区和虹口区各奖励10万元外,上海其他各区奖励金额多为3万~5万元,甚至有些区尚未制定再次认定奖励规定。而长三角其他城市,如泰州、盐城、淮安、台州、金华、绍兴、芜湖、淮南、马鞍山等地对高新技术企业再次认定的奖励金额普遍在15万~30万元。从奖励结构看,现有高新技术企业认定奖励标准并未针对企业规模、企业产权性质等差异有所区分,对所有获得认定的企业采取统一的奖励标准,这在一定程度上影响了奖励政策的激励效果。从奖励政策的执行看,奖励发放时间缺少明确规定,部分区未能及时发放或拖延发放,影响奖励政策的激励效果,挫伤了企业参加认定的积极性。

2. 培育过程存在的问题

一是“培育链”有短板。上海针对科技创新的金融体系虽然取得了重大进展,但仍有大量科技创新企业存在融资难、融资贵、融资慢、融资少等结构性问题,一些具有潜质和高成长性的科技型企业因无法获得资金而发展停滞;高新技术企业申报链存在“断裂”现象,区科委作为企业认定的初步审核单位,无法完整掌握区内所申报企业的情况,从而难以有针对性地对企业申报进行有效反馈与应对。

二是市场机制尚未充分发挥作用。目前,上海高新技术企业认定和申报工作中,中介代理机构的参与程度和被认可度较低,潜力尚未充分发挥。(1)企业认定中介机构隐蔽而无序。知名机构少,信息不公开,也未受到认定管理部门的重视,这不利于政府、企业、中介等各方形成企业认定的推进合力。(2)企业认定中介机构缺乏“合法性”。目前,尚无受到政府认可和推荐的认定中介机构,这对缺乏项目申报经验的中小型企业申请认定带来了不便,降低了企业申报认定的热情。(3)企业认定中介机构存在申报乱象。近年来随着政策的利好,诞生了大量小微型认定代办机构,这些机构因为专业能力有限以及制度监管不足,在给企业评估资质时把关不严,甚至通过伪造包装企业以骗取补贴,这类乱象亟待规范管理。

3. 高新技术企业持续发展存在的问题

一是品牌效应凸显不够。在上海高新技术企业现有培育模式中,企业品牌宣传不够、吸引力不强,难以拓底强基做大“蓄水池”;现有品牌内涵难以覆盖高新技术企业培育呈现的分层分类特征,无法多维度体现企业品牌的含金量;在市场环境中,企业品牌的认可度难以转化兑现为企业发展的助力,品牌外生激励转为企业发展内生动力的市场机制不足,影响了从“高质量”培育到“高质量”发展的企业品牌效应的发挥。

二是竞争力有待提高。上海重点发展的新一代信息技术、高端装备、生物医药等领域，“卡脖子”问题突出，标准制定话语权缺位；人工智能、集成电路、新兴显示、大数据、新能源汽车等未来产业培育力度还有待提高；真正具有国际竞争力的标准还比较缺乏，如重点发展的智能制造、物联网、通信产业、新能源、新材料、新兴服务等领域的标准仍受制于国外，国际标准制定参与度不高。

三、上海进一步加大高新技术

企业培育力度的对策建议

(一) 强化高新技术企业培育导向

1. 发挥市场机制，拓底强基做大“蓄水池”

一是加大市场供给，保量拓底。上海自 2019 年启动高新技术企业培育入库工程以来，科技型企业申请进入培育库和参加认定的积极性得到了极大提高。未来，上海应进一步加大力度落实高新技术企业培育和发展工作，加大政策支持，逐步落实各项税收减免优惠政策，提高入库企业数和申报通过率。与此同时，培育高新技术企业发展支撑体系。例如，进一步发挥头部企业的带动作用，实施研发能力提升计划，支持高水平科技创新平台建设等。

二是聚焦高质量发展，提质强基。培育发展高新技术企业，必须牢牢抓住企业自主创新能力这一核心，通过科技型中小微企业培育发展计划，塑造和扩大高新技术企业的根基。强化创新政策在企业落地，推动创新资源向企业集聚，深入企业开展科技服务，关注企业技术研发机构建设情况，使企业真正成为创新主体。一方面，推动各区加强孵化载体建设，引进和培育更多的科技型中小微企业，扩大高新技术企业增量的源头；另一方面，提前引导有培育价值的企业，按照认定标准定向加强研发投入、专利申请等措施，为产业强市提供科技硬核支撑。

2. 优化培育体系，提升品牌效应

一是优化培育体系。根据上海科技型企业的主要特点，设计培育政策、构建培育体系。以产业地图为引领，围绕上海重点发展领域，打造“2+4”世界级产业集群。扩大研发平台建设主体的多元性，发挥研发平台在关键共性技术和创新成果转化方面的作用。此外，加强科创板企业培育工作，如加强市、区两级拟上市企业储备库建设，创新入库企业补助模式，出台相关措施规范和激活中介机构等。

二是提升品牌建设。加强对高新技术企业品牌的分类宣传和推介，提升品牌认可度，通过品牌的分类打造，体现不同发展阶段、不同领域、不同特点的高新技术企业的优势。充分发挥高新区、孵化器等创新平台的资源集聚优势，为高新技术企业发展提供强劲动力。积极引导社会民间资本、先进技术成果与优质高新技术企业对接，提升品牌效应和社会影响力。通过树立典型，各区、各行业形成自己的品牌价值和标志性品牌，提升上海高新技术企业群体的品牌效应，进一步营造良好的创新创业生态环境，引导全市企业增强自主创新能力，推动实体经济高质量发展。

(二) 优化高新技术企业培育路径

实施分类培育计划，探索建立科技型企业梯度培育路径，通过对企业产业类型、营运规模、科技创新活动和知识产权情况的全面摸底，分区建立双创比赛优秀项目、科技小巨人企业、科创板上市企业等分级

数据库，借鉴南京和杭州等地的经验，实施分类培育计划，打造“双创比赛优秀项目—科技创新计划专项资金—科技小巨人企业—高新技术企业—科创板上市企业”的梯队递进培育路径。按照科技型企业的发展阶段，实施分类指导，提高政策的精准度，扩大科技型企业基数，打造一批具有创新基因和竞争力的高新技术企业后备梯队。

利用“市场机制”和“市长机制”压实“培育链”，全面强化“培育力度”。借鉴其他省市在知识产权保护、“链长制”设立、中介机构作用发挥等方面的成功经验，结合上海高新技术企业的发展特点，针对培育链在成长链和申报链中的痛点、短板和断点问题，使有效的政府引导与市场机制相结合，打通高新技术企业培育链，全面强化培育力度。

1. 提高吸引力

一是提高首次认定奖励标准。首先，针对首次认定奖励标准相对长三角其他城市较低的问题，适当提高首次认定奖励标准。随着长三角一体化发展持续深入，企业在选址过程中会充分考虑各地的政策优惠。为进一步提高上海对高新技术企业的吸引力，优化长三角政策协同机制，可借鉴江苏、浙江等地的做法，进一步提高对高新技术企业的首次认定奖励，奖励标准应不低于长三角其他地区。其次，建议参考江苏高新技术企业奖励联动方式，建立区、街镇联动奖励机制，鼓励并完善街镇对高新技术企业的认定奖励政策，提高高新技术企业首次认定奖励力度，让企业更有“获得感”。

二是提高重新认定奖励标准。首先，针对当前重新认定奖励偏低或缺位的问题，为激励企业申报的连续性，与长三角其他地区政策保持协同，建议提高重新认定奖励标准。其次，各区根据自身情况，动态调整重新认定奖励标准。对于高新技术企业数量较少的区，应更加注重重新认定奖励所产生的连续激励效应，适当调整首次认定和重新认定的结构比例。

三是优化培育奖励结构。针对“培育库”补贴高于首次认定奖励的问题，建议调整培育库奖励政策。充分发挥培育库作为高新技术企业培育“蓄水池”的作用，明确培育的对象和目标，重在解决中小企业在后续认定过程中遇到的痛点和难点问题；可参照江苏一些地区的做法，对首次入库企业进行10万元左右的培育奖励，明确该奖励的使用范围，如知识产权建设、财务制度规范性等，将“初助力”落到实处。将认定奖励与“增信”金融服务挂钩，充分利用区块链等技术，提高奖励带来的金融效应，缓解高新技术企业发展过程中“融资难”问题，提供长效助力。

四是对奖励分配环节进行适当调整。针对当前认定奖励政策只面向评定结果、无法有效涵盖过程环节的问题，建议增加政策宣传环节的投入，提高企业特别是中小型企业的自我评估信心，缓解中小企业认为高新技术企业认定“遥不可及”的现状；调整培育奖励办法，增补申请环节的奖励投入，尽量覆盖企业特别是小型企业的申报成本，从而提高申报比率；注重对高质量中介机构的培育、引导与鼓励，支持行业组织加强中介机构的培训和管理，提高中介的服务水平。

2. 培育自驱力

一是针对差异化需求提供多元激励方式。针对认定奖励标准“一刀切”的问题，建议根据企业规模调整认定奖励标准。适当提高小型企业的奖励标准，保持大企业的奖励标准不变，充分发挥认定奖励“雪中送炭”的政策效应。根据不同企业的需求差异优化奖励的发放方式，改变当前认定奖励以现金发放为主的较为单一的发放方式。建议参照科技创新券的方式，设定奖励中的部分或全部用来支付中介机构的服务；结合数字人民币，尽早兑现奖励资金。

二是打通培育库和入库企业资助链，采取后资助的资金发放形式。根据资金使用的回馈信息调整后期跟进资助比例，增加高新技术企业再认证比例，实现良性循环。建立相关筛选机制，有效控制同类企业的过度竞争，避免不必要的资源损耗，提升后期建设质量。同时，对申请并获批的后资助企业进行周期性审查。

三是从注重高新技术企业数量转向注重质量。一方面是考核指标的变化，更加关注和强调产值、税收贡献、研发人员数量、研发费用投入、一类知识产权获得等指标的作用；另一方面是补贴方式的变化，对再认证成功的企业进行适当补贴，并将补贴方案与质量指标相关联，加强财政补贴事中事后监管。

3. 加大监管力

一是加大监管力，增强威慑力。建议科技管理部门增加专家力量，加强科研立项审核，对有疑点的企业严格开展实地核查，重点检查其生产经营情况是否与申报材料一致，并对高新技术企业生产经营实施持续性动态监管。税务机关要严格落实认定管理办法，依法依规严格履行审核责任。重点审核企业财税指标的逻辑性和真实性，对造假申报的企业，将审核结果与企业纳税信用等级挂钩，对纳税信用等级 M 级以下纳税人不予推荐。加强后续管理，利用金税三期管理系统等信息化手段提高后续管理质效。

二是加大处罚力，提高把控力。加大对企业虚假申报行为的处罚力度。除对涉事企业进行处罚外，还要追究中介机构的责任。中介机构对出具的涉税材料必须负相应法律责任。加强对中介机构的监管，对参与高新技术企业认定和审计的中介机构实施“黑名单”制度，逐步完善对违规中介机构的惩戒管理办法。

三是注重政策实施的监督与调整。建立政策跟踪反馈与监督机制，通过第三方服务深入企业一线地开展跟踪调研。对已认定的高新技术企业，要主动深入企业开展跟踪调研，了解企业发展目标规划、生产经营情况等信息，为企业在发展过程中遇到的各类涉税问题提供及时有效的服务。同时，及时掌握企业税收政策的贯彻落实情况，对相关优惠政策执行中存在的问题，要加强调研、深入分析，提出切实可行的解决办法和政策建议。

(三) 完善高新技术企业培育环境

1. 强源头

未来高新技术企业的培育，应结合上海的特点，分类拓宽高新技术企业培育的源头。

一是科研院所。上海科研院所众多，科研人员创办的企业是高新技术企业的主要来源。进一步促进院企、校企对接，定期组织企业进高校、企业进院所系列活动，持续加大产学研对接力度，促进高新技术企业培育工作提速。

二是海归人才。上海海归人员数量全国领先，海归人员创办的企业是高新技术企业的重要来源。应持续强化“招才引智”工作，将本地各类科技创业人才计划向高新技术企业适当倾斜，为高层次人才搭平台、促交流、链资源，深化相互间的交流合作。可参考深圳在产业园区内成立“招才引智”工作站的举措，促进高端人才带优质项目进驻园区。

三是国企外企。上海国企比重高，国企科技人员跳槽创办企业也是高新技术企业的重要来源。这类衍生企业依托母体企业，有更高的存活率。此外，这类衍生企业相比国企，对环境变化的适应性更强。除此

之外，外资企业的衍生企业也是高新技术企业的重要来源。未来应进一步加大对国企和外资衍生企业的支持力度。

四是创业孵化。上海孵化器还有很大的发展空间，孵化器为初创企业的成长壮大提供了载体和服务。应积极推动创业孵化示范基地建设，以“龙头企业+双创孵化”方式建立良好的融通机制，打造大中小企业共生共赢的创新生态。

2. 固优势

一是区位优势。作为长三角区域的龙头，上海凭借地理位置、资源禀赋、市场信息获取能力等方面的优势，对高新技术企业具有极强的吸引力，高新技术企业又会选择与其产业更为匹配的开发区落户。随着高新技术企业在开发区内不断集聚，开发区整体竞争力将进一步提升，从而带动周边区域的发展，最终加速推动资金、技术和人才在区域集聚，促进区域产业结构整体升级。

二是集聚优势。发挥重点区域金融资源和科技资源集聚的优势，着力优化“两城、一带、一港”的空间布局，形成点上引领突破，由点及面、联动发展的上海金融科技产业集聚态势。完善科技金融政策法规，构建企业与金融对接平台，拓展企业融资渠道，加快科技金融服务机构发展，营造良好的科技金融生态环境，推动产业链、资金链、人才链、技术链的融合。同时，可借鉴江苏的经验，推出“链长制”体系，由链长牵头推动产业链发展各项工作，有效推进高新技术企业高质量发展。

三是总部经济优势。利用全国最大的经济中心城市的优势，遵循全球城市发展的客观规律，加快提升城市能级和核心竞争力，不断提高国际科技创新中心的策源能力，积极发挥总部经济优势。为贯彻落实“发展更高能级的总部经济”的目标，一方面要整合财税、金融、人才政策，吸引更多优质跨国公司来沪设立公司总部，另一方面要提高跨境投资便利化水平，推动现有总部功能转变和升级，由单功能向多功能转变，由地区总部向亚太总部和全球总部升级。同时，做好科创金融和供应链金融等领域的服务体系建设，充分发挥跨国公司总部辐射效应，带动上下游高新技术企业协同发展。

3. 补短板

一是从短期看，要重视发挥中介机构尤其是服务性中介机构的作用。服务性高新技术企业认定中介机构凭借丰富的经验，通过精准评估、整体规划、培训辅导、追踪服务等一系列做法，提高认定的申报率和通过率，在协助高新技术企业申报和认定过程中起着重要作用。上海要借鉴其他省市的经验，提高对中介机构重要性的认识，激励认定中介机构发力，促进高新技术企业提质增量。

二是从长期看，要进一步优化消费环境和营商环境。一方面，利用上海强劲的内需为企业发展提供较好的消费环境。在上海打造国内大循环中心节点和国内国际双循环战略链接的新发展格局下，抓住建设国际消费中心城市和扩大内需打造国内大市场的战略机遇，促进消费提质扩容。另一方面，优化知识产权保护体系。针对高新技术企业科技成果的特点，提升知识产权保护的力度，充分保障企业及个人的发明创造权益。严惩侵犯知识产权和不正当竞争行为，加快建立知识产权的快速审查、快速确权和快速维权服务机制，为高新技术企业的科技创新保驾护航。加强知识产权保护的人才支撑，引进和培养适应高新技术企业知识产权保护所需的复合型科技服务人才。建立和完善知识产权公共服务平台，整合更大范围的社会资源，加强知识产权保护。针对知识产权保护意识和保护能力较弱的高新技术企业，定期组织专家为其提供标杆展示和技术指导。

参考文献:

- [1] 张苑, 朱学彦, 金爱民, 等. 新形势下加强支持科技型中小微企业创新的相关举措建议 [J]. 科学发展, 2021(9):5—11.
- [2] 李侠广. 高新技术企业培育模式研究 [J]. 科技创新与应用, 2016(23):269.
- [3] 宋林霖, 何成祥. 优化营商环境视阈下放管服改革的逻辑与推进路径——基于世界银行营商环境指标体系的分析 [J]. 中国行政管理, 2018(4):67—72.
- [4] 孙自愿, 梁晨, 卫慧芳. 什么样的税收优惠能够激励高新技术企业创新——来自优惠强度与具体优惠政策的经验证据 [J]. 北京工商大学学报(社会科学版), 2020, 35(5):95—106.
- [5] 蒋志文, 陈强. 沪深两市“科创22条”的比较研究 [J]. 中国科技论坛, 2017(4):27—34.
- [6] 许玲玲, 杨箴, 刘放. 高新技术企业认定、税收优惠与企业技术创新——市场化水平的调节作用 [J]. 管理评论, 2021, 33(2):130—141.
- [7] 宋娇娇, 孟澈. 上海科技创新政策演变与启示——基于1978—2018年779份政策文本的分析 [J]. 中国科技论坛, 2020(7):14—23.
- [8] 郭洪宇, 黄少卿. 地方性创新资助与中小企业创新绩效——基于上海浦东新区“科技小巨人”项目的经验分析 [J]. 中国科技论坛, 2018(8):100—110.
- [9] Ali A., Ciftci M., Cready W. Market underestimation of the implications of R&D increases for future earnings: The US evidence [J]. Journal of Business Finance and Accounting, 2012, 39(3—4):289—314.
- [10] Kollmer H., Dowling M. Licensing as a commercialisation strategy for new technology-based firms [J]. Research Policy, 2004, 33(8):1141—1151.
- [11] Klassen K. J., Pittman J. A., Reed M. P., et al. Across-national comparison of R&D expenditure decisions: Tax incentives and financial constraints [J]. Contemporary Accounting Research, 2004, 21(3):639—680.
- [12] Aiginger K., Rodrik D. Rebirth of industrial policy and an agenda for the twenty-first century [J]. Journal of Industry, Competition and Trade, 2020(20):189—207.