



通过财政政策促进创新

作者：[Vitor Gaspar](#) 和 [Ruud De Mooij](#)

2016年3月31日

试想 3D 打印技术、无人驾驶汽车和人工智能会给我们的未来带来怎样的变化，抑或你会想起信息技术、电子商务和共享型经济的发展已经在改变我们学习、工作、购物和旅行的方式。创新推动进步，并且从经济角度讲，创新决定生产率的增长。而生产率增长反过来决定了繁荣程度。它从根本上影响我们的生活和福利：决定着我们的居所和寿命，决定着我们的生活质量。

在 2016 年春季的《[财政监测报告](#)》中，我们认为努力和激励塑造了创新，因此创新高度依赖国家政策。我们发现少许的政府支持就能大大促进创新和增长。比如，我们证明如果公共政策能将私人研发成本减少 40%，那么私营部门研发将出现相同程度的增加，且长期来看能带来 5% 的 GDP 增长。

反悲观主义事例

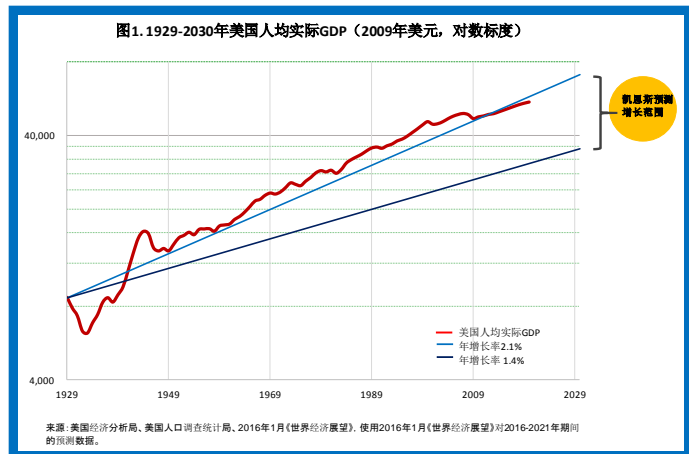
1929 年大萧条开始之后，悲观主义论调是世界的主流态度。1941 年，约瑟夫·熊彼特在罗维尔演讲大厅的讲座中总结了当时的争论情况：“人们都认为且极权威的经济学家也认同，此次爆发经济萧条且经济复苏不尽人意，并不是因为特殊状况下的不利条件，而是有着更深层次的意义。这是资本主义经济制度逐渐陷入瘫痪，资本主义进入衰退状态的征兆；...投资机会下降可能也体现了这种看法。”有意思的是，十多年前，也就是 1930 年，约翰·梅纳德·凯恩斯在《我们后代的经济前景》一文中强烈反驳了悲观主义。他这样写道：“我敢预言，100 年后进步国家的生活水平将是现在的四到八倍。”

如果进步国家指的是美国（在相关几十年里都处于技术前沿的国家），那么将凯恩斯的预言简化后可得出图 1。该图以对数标度显示出凯恩斯所预测的上下限范围。初始表现并不那么令人鼓舞，这可能有些讽刺。但自二十世纪五十年代初开始，美国实际经济表现高于凯恩斯预测范围的上限。我们认为这意味着尽管创新的具体细节基本无法预测，但创新取决于人们受到的激励，其大概情况是可以预期的。

为什么需要财政支持？

研究与开发（研发）是创新的主要推动力。政府在为高等教育和基础研究提供资金方面发挥着关键作用，而这正是企业可以自行开展研发的基础。但财政政策对促进私人研发投入同样重要。

私营企业本身研发投入不够充分的原因有两个。首先，这些企业通常难以投资于风险性研发项目，即使这样的项目可能会带来高收益，在流动性约束更常见的经济衰退时期更是如此。我们



的最新分析发现，有利于稳定产出的财政政策的确大大提高了私营部门研发投资，并促进生产率的提高。

其次，企业研发投资惠及更多经济部门。比如，加州硅谷等技术热点地区的研究人员交流知识和观点；新产品或设备所蕴含的技术可以被效仿使用，或启发后来的创新。然而，单个公司在决定研发投资数额时不会考虑到这些溢出效应。

我们发现，发达经济体财政激励措施应将企业的研发投资成本平均降低 50%，以鼓励企业增加研发。这样能高效地使更多经济部门获得实惠。这种财政激励将使研发在现有基础上增长约 40%，发达经济体长期 GDP 增长 5%。

国际溢出效应加重了上述国内研发溢出效应。对新兴市场和发展中经济体而言，追赶型增长至关重要，而采取外国技术是增长的关键因素。估计显示，七国集团国家的研发给其他经济体带来的生产率增长约占七国集团自身回报的 25%。因此，从长期看，全球研发应上升 50%，全球 GDP 可增长约 8%。

设计与实施是关键

尽管财政激励可能是鼓励私人研发的强有力工具，其设计和实施至关重要。

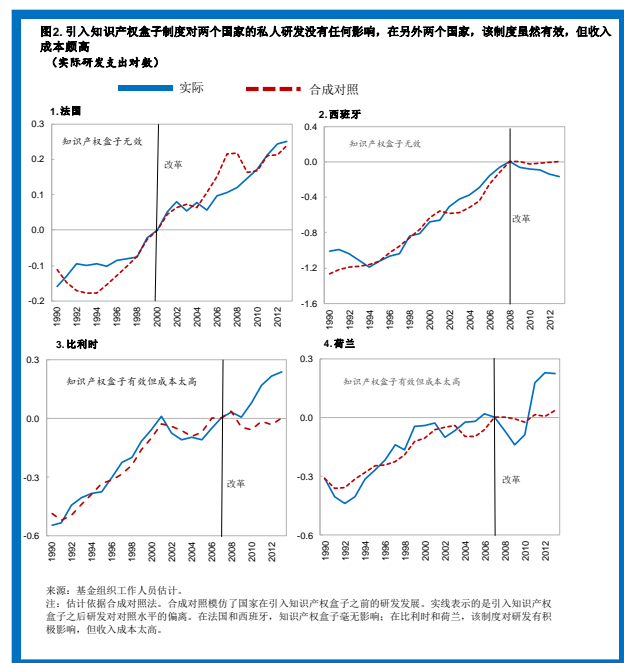
鼓励研发的财政激励大相径庭。比如，澳大利亚和韩国采取研发税收抵免，将额外研发投资成本有效降低了约 50%。其他国家有时会提供研究人员人工成本补助或定向研发补贴，但大部分国家补贴率不超过 50%。总的来说，如果能有效实施，这些措施似乎都发挥了良好作用。

不是所有的财政激励政策都设计得当。近期有少数国家引入了所谓的专利盒制度，降低专利收入的公司税负担。我们的分析结果显示，在有些国家，该制度对研发并无明显影响（见图 2），另一些国家虽然通过该制度影响了研发，但财政成本太高。政府本可更好地利用这些收入损失直接激励研发。在许多情况下，专利盒只是积极税收竞争策略的一部分，给其他国家的税基带来负面影响。

关注企业家

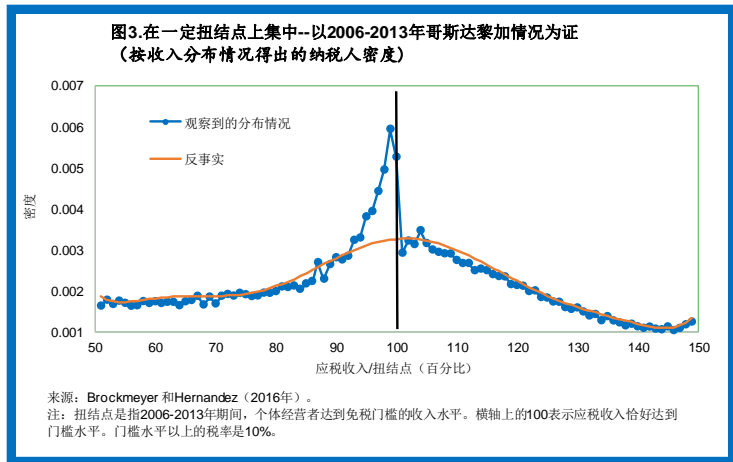
许多突破性创新是小型创业型企业的实验结果，因此创新在很大程度上取决于创业型企业的建立、成长和退出过程是否高效。但在许多国家，这个过程障碍重重，如许可证和牌照、就业市场监管、金融约束和税收障碍。

在《[财政监测报告](#)》中，我们探讨了税收扭曲的重要影响，以证据说明高额公司所得税对企业家精神的一些不利影响。有些国家的政府为小公司提供专门税收激励，以期抵消税收扭曲的影响。但是，这些激励措施成本高效果差，甚至由于所谓的小企业陷阱而抑制企业增长。比如，降低小企业收税导致“集中”，即越来越多的小企业都试图保持在恰恰低于优惠待遇逐渐取消的收入水平之下（见图 3）。这样会抑制而非促进生产率增长。



政府不应为小企业提供财政激励，而是应该瞄准新企业。智利和法国等国家制定了有效的政策倡议，支持年轻的创新型初创公司。另外，为了最大程度地减少税收扭曲对创业过程的影响，政府可提供大量支持，抵消应税损失，简化税收规则，降低企业的合规负担。

创新与变化是提高长期生活水平和实现长期繁荣的主要推动力。研发是创新的主要动力，有赖于经济激励和公共政策。基金组织研究显示，稍许设计完善的公共支持就大有裨益。比如，我们发现，鉴于国内溢出效应，将 GDP 的 0.4% 用作对研发的财政支持，可使长期 GDP 上升 5%。如果考虑国际因素，该财政支持的成本将上升至 GDP 的 0.5%，但所带来的实惠将按比例增长更多，能使 GDP 增加 8%。明智的财政政策很重要，非常重要。公私部门可以开展合作，相辅相成，共同促进创新和增长。



试想同时满足凯恩斯和熊彼特会是怎样的状况？



Vitor Gaspar, 葡萄牙人, 现任国际基金组织财政事务部主任。在加入基金组织之前, 他曾在葡萄牙中央银行担任过各种高级政策职务, 包括最近的特别顾问一职。2011-2013年, 他担任葡萄牙财政部长和国务部长; 2007-2010年, 任欧盟委员会欧洲政策顾问局局长, 1998-2004年, 任欧洲中央银行研究部主任。Gasper 先生获得了新里斯本大学经济学博士和博士后学位, 还曾就读于葡萄牙天主教大学。



Ruud de Mooij 现任基金组织财政事务部税收政策处副处长。在加入基金组织之前, 他曾是鹿特丹伊拉斯姆斯大学的公共经济学教授。Mooij 先生曾发表大量关于税收问题的文章, 有些文章发表在《美国经济评论》和《公共经济学期刊》上, 现在重点研究所得税、国际税收问题和税收的纠正作用。他还是牛津大学、卑尔根大学、曼海姆欧洲经济研究中心和慕尼黑 [德国经济信息研究会网络](#) 的研究员。