

科技创新企业 为什么 必须要建立 合规的研发创新体系

正文

一、宏观政策背景

研发创新是国家重大发展战略，是科技创新企业发展的基础和原动力。

2016年5月，党中央 国务院印发《国家创新驱动发展战略纲要》，将创新驱动发展作为**国家重大发展战略**，将其摆在国家发展全局的核心位置，提升到国家命运的层面。

2021年3月，《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》发布，第二篇“坚持创新驱动发展 全面塑造发展新优势”对科技创新进行了深度的论述。明确“**坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位**，把科技自立自强作为国家发展的战略支撑，面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求、面向人民生命健康，深入实施科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略，完善国家创新体系，加快建设科技强国。”

2024年2月，在中共中央政治局第十一次集体学习时，习主席明确指出“**科技创新能够催生新产业、新模式、新动能，是发展新质生产力的核心要素**。必须加强科技创新特别是原创性、颠覆性科技创新，加快实现高水平科技自立自强，打好关键核心技术攻坚战，使原创性、颠覆性科技创新成果竞相涌现，培育发展新质生产力的新动能。”

2025年，《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》的核心工作之一，就是“**加快高水平科技自立自强，引领发展新质生产力**”，核心亦是科技创新、产业创新。

2026年中央经济工作会议，将“**坚持创新驱动，加紧培育壮大新动能**”作为年度重点经济任务之一。创新，成为这个时代的主旋律。

综上所述，对于科技创新企业而言，未来的政策环境，都是以科技创新作为发展激励的基础，没有创新，难以在激烈的市场竞争中立足，谋求发展更是难上加难。因此，科技创新企业搭建创新体系，营造创新环境，激励创新团队，谋求创新发展，成为必然。

二、创新赋能政策

科技创新企业是创新的重要载体。国家针对科技企业，出台了一系列政策措施，包括税收政策、财政奖补政策、融资政策、央企、国企的考核激励、科创企

业的上市政策、创新人才政策等，构建了相对完善的创新激励政策体系，为创新企业全面赋能，主要政策细节如下：

序号	政策大类	具体政策
一	税收政策	1. 高新技术企业减按 15% 税率征收企业所得税； 2. 高新技术企业/科技型中小企业亏损弥补年限为 10 年； 3. 高新技术企业中先进制造业企业增值税进项税加计抵减 5%； 4. 高新技术企业技术人员股权激励分 5 年缴纳个人所得税； 5. 中小高新技术企业向个人股东转增股本分 5 年缴纳个人所得税； 6. 公司制创投企业投资中小高新技术企业，按投资额 70% 抵扣应纳税所得额； 7. 合伙制创投企业的法人合伙人投资中小高新技术企业，减按投资额 70% 抵扣应纳税所得额； 8. 技术先进型服务企业减按 15% 税率征收企业所得税； 9. 先进制造业企业/集成电路重大项目企业增值税期末留抵退税； 10. 软件企业/集成电路企业税收优惠； 11. 软件产品增值税即征即退税收优惠； 12. 研发费用加计扣除（加计扣除比例 100%）； 13. 技术转让、技术开发和与之相关的技术咨询、技术服务免征增值税； 14. 一个纳税年度内，居民企业技术转让所得不超过 500 万元的部分，免征企业所得税；超过 500 万元的部分，减半征收企业所得税； 15. 重大技术装备进口免征增值税； 16. 科学研究机构、技术开发机构、学校等单位进口免征增值税、消费税； 17. 科研机构、高等学校股权奖励延期缴纳个人所得税； 18. 企业以及个人以技术成果投资入股递延缴纳所得税； 19. 由国家级、省部级以及国际组织对科技人员颁发的科技奖金免征个人所得税； 20. 职务科技成果转化现金奖励减免个人所得税； 21. 集成电路生产企业生产设备缩短折旧年限/软件企业外购软件缩短折旧或摊销年限。
二	财政奖补	1. 研发费用增量补贴； 2. 研发平台建设投入奖补； 3. 资质奖补，包括科技型中小企业、高新技术企业、专精特新企业、重点“小巨人”企业、企业技术中心、工程研究中心、工程技术研究中心、中试平台、技术示范企业等； 4. 基于创新资质申报的项目奖补。
三	融资政策	1. 针对高新技术企业、专精特新企业，开辟融资绿色通道； 2. 科技创新企业知识产权质押融资；

		3. 科技创新企业股权质押融资； 4. 鼓励风险投资基金、私募股权基金等投资科技创新企业； 5. 科技型中小企业/创新型中小企业、高新技术企业、专精特新企业等，可享受融资专项担保政策。
四	央企、国企政策	1. 中央企业“一利五率”经营指标考核，五率之一即“研发经费投入强度”； 2. 国企经营者业绩考核时，对企业符合条件的研发投入、创新转型费用、境外投资项目费用，视同利润加回并纳入企业负责人经营业绩考核体系； 3. 中央科技型企业实施分红激励政策； 4. 国有科技型企业实施股权和分红激励政策。
五	科创上市	1. 科创板、创业板、北交所拟上市融资的企业，基本聚焦科技创新企业； 2. 优先支持突破关键核心技术的科技型企业资本市场融资，开辟绿色通道； 3. 科创板、创业板申请上市企业，政策上基于更大的包容性，包括允许股权有表决权差异安排等； 4. 北交所上市公司可公开发行可转债机制安排； 5. 支持科技型企业首发上市、再融资、并购重组和境外上市； 6. 科技型企业上市前可设立股权激励计划，上市后持续实施激励，鼓励把核心技术人员纳入激励范围。

三、监管大势

（一）政府监管思路的转变

政府监管采用“双随机一公开”机制。2015年8月5日，国务院办公厅发布了《国务院办公厅关于推广随机抽查规范事中事后监管的通知》，要求在政府管理方式和规范市场执法中，全面推行“双随机、一公开”的监管模式。所谓“双随机、一公开”，就是指在监管过程中随机抽取检查对象，随机选派执法检查人员，抽查情况及查处结果及时向社会公开。在市场监管领域、国家税务总局稽查领域、生态环境领域、交通运输领域等均采用“双随机一公开”监管方式在开展相关监管工作。

基于顶层设计整体谋划的思路，政府监管能力逐步熟化，各监管机构已经搭建起了跨部门联动、全方位数据共享和畅通、实时分析推送风险、综合立体全面的信息化监管体系。

（二）税务监管

2021年3月，中共中央办公厅 国务院办公厅印发了《关于进一步深化税收征管改革的意见》，是税局监管最新且最重要的政策指导文件。该意见出台的主

要目标是：到 2023 年，基本建成“无风险不打扰、有违法要追究、全过程强智控”的税务执法新体系，实现从经验式执法向科学精确执法转变；基本建成“线下服务无死角、线上服务不打烊、定制服务广覆盖”的税费服务新体系，实现从无差别服务向精细化、智能化、个性化服务转变；基本建成以“双随机、一公开”监管和“互联网+监管”为基本手段、以重点监管为补充、以“信用+风险”监管为基础的税务监管新体系，实现从“以票管税”向“以数治税”分类精准监管转变。到 2025 年，深化税收征管制度改革取得显著成效，基本建成功能强大的智慧税务，形成国内一流的智能化行政应用系统，全方位提高税务执法、服务、监管能力。

2022 年 10 月，国家税务总局四川省税务局发布了《关于开展全面数字化的电子发票试点工作的公告》，四川省开始试点数电发票，并从 2023 年 1 月起，全面启用数电发票。

2023 年 1 月，金税四期智慧税务系统全面上线。

2024 年 11 月，国家税务总局发布《关于推广应用全面数字化电子发票的公告》，从 2024 年 12 月 1 日起，在全国正式推广应用数电发票。数电发票是构建智慧税务的重要支撑，是风险分析、识别、取证、推送、监管、处罚等的重要基础。

《2025 年度中国税务年度报告》指出，中办 国办《关于进一步深化税收征管改革的意见》确定的改革任务全面完成，深化强基固本，加快推进税务领域改革，深入纠治“开票经济”，科学精准加强税收监管和税务稽查，加力引导和促进合规遵从，持续构建市场化、法治化、国际化税收营商环境。始终坚守法治正道，以税务合规管理努力营造让合规经营者获尊重、让依法纳税成常态、让违法违规者受惩戒的法治公平税收生态。聚焦夯实税务监管基础，深入实施数字化转型条件下的税费征管“强基工程”，全面加强税费源管理、申报管理、欠税管理等基础工作。

综上可知，2023 年，税务监管体系已经成型。2025 年，智慧税务系统建设成熟而完善，税务监管更加日常化、高智化、强大而全面，而企业面临的税务监管环境也日趋严峻，税务风险会更彻底的暴露出来。

从 2023 年开始，税务检查/稽查工作全面铺开，针对高新技术企业资质的税

收优惠（涉及企业所得税、亏损弥补、增值税进项税加计抵减等）、软件企业税收优惠（两免三减半、软件产品退税等）、全行业研发费用加计扣除税收优惠、增值税（虚开问题、税会差异问题等）、房产税、城镇土地使用税、印花税、资源税等进行了大范围的风险推送和实地稽查，通常倒查三年，严重的企业倒查五年，大量企业涉及补税和缴纳滞纳金的问题。

（三）高新企业资质监管

2024 年，工业和信息化部办公厅发布《关于开展高新技术企业认定管理自查工作的通知》（工信厅高新火函【2024】114 号），要求各省、市、自治区针对现有存量高企进行抽样现场检查。

2024 年 3 月，四川省高新技术企业认定管理小组办公室向四川省生产力促进中心、有关专家和企业发出《关于对部分高新技术企业开展专家复核评审会的通知》，源于国家税务总局四川省税务局向高企办提交的《关于提请复核 221 户纳税人高新技术企业资格的函》，即税务局根据税务系统推送的该 221 家高新技术企业申报的相关数据，不满足高新技术企业认定管理办法和工作指引的基本条件，但享受了相关税收政策，故触发税务监管。

2024 年 4 月，依照工信部通知要求，四川省科技厅印发《关于开展高新技术企业检查工作的通知》，按照四川省存量高新技术企业 10% 的抽查比例，共确定了 1800 家企业开展了实地检查工作，其中对 162 家企业进行了重点检查。2024 年，全国共取消高新技术企业 3500 多家，其中四川省取消高新技术企业 50 多家。

2024 年开始，四川省税务局利用金税四期智慧税务系统，重点监控和分析高新技术企业税收风险，并向各地市稽查局推送了大量高新技术企业的涉税合规风险，引发大量高新技术企业开展前期自查、后期应对现场稽查的被监管压力和合规风险，其中不乏上市公司、大型央企、国企和民营企业等。

2025 年和 2026 年，全国大量高新技术企业的涉税检查和资质被取消已经常态化，监管形势进一步趋严。

四、税务监管的颗粒度

税局监管从过往的形式满足，转变为注重业务实质。2024 年开始，趋势非常明显。税局的稽查团队更加专业化和精细化，取证过程更加注重业务活动的过程性证明资料，涉税单位应对税务合规检查和稽查的难度持续提高。

（一）研发费用加计扣除检查

研发费用是科技企业最重要的体现形式之一，也关联了企业大量的创新资质、创新资金、税收优惠政策，属于牵一发而动全身的事项。现在税局对企业研发费用加计扣除的检查，一定会联查企业研发费用的真实性、研发项目的创新性、核算与享受重大差异的合理性等，会要求企业提供研发过程性证明资料（比如研发日志、试验数据、检测结论、材料流转台账等）、做科技项目鉴定、解释差异的合理性等。而企业往往在这三个方面，容易被税局突破，尤其是过程性佐证资料，基本没有，引发税局对企业研发费用真实性的质疑，进而要求企业纳税调增并补交已享受的税款和滞纳金。

研发费用加计扣除实行企业自主判定、自主申报享受，主要资料留存备案的后监管模式。税务部门往往在企业所得税汇算结束后，开展核查，年度核查比例不低于 20%，因此，企业被抽中检查的概率非常高，享受加计扣除的税务风险容易暴露。

（二）高新技术企业税收检查

高新技术企业资质，因赋予了太多税收优惠政策（税率优惠、亏损弥补年限、增值税加计抵减等），而且容易和研发费用加计扣除优惠联动检查，因此，被纳入税局的重点监管范围。

高新技术企业资质，不再是过往大家认为的只是形式审查层面的评审，而是逐步回归到注重业务实质、创新实质的实质审查和稽查阶段。今年开始，以税局主导来稽查企业高新技术企业资质的情况频繁出现，税务往往从高企申报资料与企业实际情况差异、科技人员认定、科技人员占比、研发费用占营收的比例、研发费用结构合理性（关联到人员工时分配、材料领用的合理性和去向、材料耗用与水电及设备折旧的适配、委托研发的必要性等）、高新收入占总收入的比例、研发活动的真实性（要求提供过程性资料，比如研发日志、试验报告、材料领用的必要性和合理性等）、研发项目的创新性等角度要求企业提供佐证资料，如无法提供真实合理的相关资料，则税局会转请四川省高新技术企业认定管理小组办公室进行复核，复核不通过，即摘牌，并追缴自被取消年度起享受的税收优惠，加收滞纳金。

大多数高新技术企业，针对高企资质的管理流于形式，缺乏成体系的研发活

动管理程序和管理机制，更无享受税收政策需要的基本备查资料和研发活动过程性证明资料，往往将自己暴露在税务检查和稽查的重大涉税合规风险之中，只要风控模型推送高企涉税风险，通常难以保全。

五、应对方略

国家从战略发展高度，引导科技企业创新发展，强大创新产业链韧性和可持续发展。而科技企业要凸显创新属性，需要显性名片，拥有创新资质和创新成果，包括高新技术企业资质、专精特新资质、企业技术中心、研发平台等，以及与创新相关的专利技术等知识产权成果。创新依托于创新组织的创新活动，即通过研发活动和研发投入产出创新成果，形成产业竞争优势。而目前大部分企业，研发创新的实质较弱，形式满足而缺乏实质。但监管部门，尤其是税局，在监管时尤为注重研发活动的创新实质，即研发的创新性、真实性和合理性。而上述“三性”的呈现，往往需要一个系统的解决方案，才能实现。

因此，科技创新企业必须完成研发活动“脱虚向实”的转变，既需要管理层提高对研发创新实质的理性认知，也需要将战略构想和发展诉求以创新的实际投入完成转化涅槃。

建立合规的研发创新内控体系，是制度基础。建立研发内控制度，鼓励创新绩效、责任落实到人，规范研发投入核算管理，深化研发核算的颗粒度和过程资料，让研发活动管理成为日常经营管理的基本工作，才能实现“脱虚向实”的核心目标。只有回归到实质，才能提高政策享受的合规性和安全性，降低或规避一系列重大政策享受风险。

而大部分科技创新企业，往往缺乏架构整套研发解决方案的能力、对相关创新政策的认知和理解存在局限、对外部监管的趋势敏感度和应对能力较弱，救济措施缺乏。因此，需要专业的团队协助建立合规内控体系，强化运行管理，确保落地生根，最终实现创新赋能的可持续性和发展安全性。