

科研要报

2019年第5期(总第117期)

辽宁省财政科学研究所
辽宁省财政学会

2019年11月15日

● 张 曦 推进辽宁军民融合发展财政政策研究

2015年3月,习近平总书记首次明确军民融合作为国家发展战略事关国家安全和经济发展全局。新时代军民融合深度发展的战略定位和总体要求,充分体现了对富国与强军、发展与安全、经济建设与国防建设的战略谋划和科学运筹。军民融合要从国家战略的高度打破各领域的阻隔与壁垒,促进军民资源一体配置、军民力量一体运用,从而实现国家战略资源总体效益的最大化,全面增强国家综合实力和战略竞争力。近年来,各地方政府和各级部门都在密切关注军民融合发展趋势,并针对军民融合发展战略的总体规划陆续出台配套落实政策,为军民融合发展提供了有力的政策支持。辽宁作为传统工业和军工大省,在国民经济发展和国防建设中占有重要地位,一直承担着我国重要武器装备的研制和生产任务。由航空、航天、船舶、兵器、核、电子六大行业构成的系统完备的辽宁国防科技工业体系,具备军民融合发展的先决优势,因此军民融合战略的提出是重振辽宁经济的一次重大发展机遇。本文基于辽宁自身军工资源特点和优势,积极借鉴军民融合发展的实践经验,提出立足本省军民融合发展情况的财政支持政策建议。

推进辽宁军民融合发展财政政策研究*

沈阳理工大学 张 曦

辽宁是全国的装备制造业基地，作为军工大省军工基础雄厚、门类齐全、科研生产综合实力强，军工经济总量在全国处于领先地位。在军民融合发展成为国家战略的背景下，辽宁应抓住发展机遇，发挥军工优势、整合区域资源、积极搭建军地合作平台，采取一系列措施和办法，着力为军工经济和区域经济互促联动提供有力支持。

一、辽宁省军民融合发展现状

(一) 辽宁省军民融合产业基地建设情况

全省目前共建设十个军民融合特色产业基地，主要分布在沈阳、大连、葫芦岛、铁岭，其中包括铁岭经济技术开发区和大连登沙河产业区两个国家级军民融合产业基地。十个基地现有军民融合型企业百余户，其中有 65% 的军工企业取得了军工资质，直接参与和配套服务企业达 90% 以上。

(二) 辽宁省军民融合平台发展情况

2016 年，辽宁与国防科工局签署了关于推进军民融合深度发展战略合作框架协议，成立了航空产业联盟，推荐了 12 家单位，15 项产品技术进入工信部军转民和民参军产品和技术推广目录，为推动军民融合产业深入发展发挥重要作用。

2017 年 4 月 27 日，辽宁省首个军民融合产业发展联盟在沈阳市皇姑区成立。该产业联盟的成立为军民融合搭建平台，提供资金、技术、成果转化等方面支持。2017 年 7 月沈阳军民融合中心正式成立。以沈阳军民融合信息技术服务有限公司形式运行，委托中国航天十二院信息工程研究所沈阳分所负责沈阳军民融合中心技术支撑与运营管理。沈阳市政府与中国航天系统科学与工程研究院携手共建沈阳军民融合中心，旨在推动沈阳科技创新成果向军工领域渗透，加快形成全要素、多领域、高效益的军民融合，深化发展格局和生产力的双向转移的良好局面。

大连市与中国运载火箭技术研究院合作成立大连军民融合创新中心。积极推进一批军民融合产业公司及项目入驻。葫芦岛市健全军民融

*本文系 2018 年辽宁省财政科研基金项目(18C010)相关成果。

合产业发展对接机制，建立了以政府为主导，企业为主体，市场为导向的军民融合科技创新体系，形成了技术创新、产品创新、产业创新的军民两用技术成果转化应用体系，并在财政、金融、土地等生产要素方面予以配套支持。铁岭市获批国家级军民融合产业基地以来，积极搭建发展平台，通过定期举办军民融合成果对接会，推动企业进一步了解国家军民融合政策，促进民企走向军工市场。

（三）辽宁省军民融合企业发展情况

辽宁省目前约有涉军单位 400 家，其中民营企业占到 80%，包括电子、航天、航空、船舶、兵器和核工业 6 大行业，基本形成了具有军民融合特色的产业聚集区。民口科研单位和部分地方高新企业已承担国家军民协同创新项目超 20 个。

以沈飞公司和黎明公司为龙头，形成了沈阳航空产业聚集区，带动区域内近 300 家企业参与配套，这里的民机产业已成为世界航空产业链的重要组成部分。以大船重工和渤海重工两大总装船厂为龙头，形成了辐射辽宁沿海经济带的船舶产业集群，带动区域内配套企业近 500 家，如今辽宁民用船舶产业已成为我国该领域参与国际竞争的主力军。与中广核、中核集团合作，推动建设了红沿河和徐大堡核电站，带动了辽宁核电产业发展。以中航工业陆平机器为龙头的辽宁铁岭专用车基地，成为辽宁首个被国家批准的国家级军民融合产业基地。

二、辽宁军民融合发展财政支持政策现状

辽宁现行军民融合财政支持政策主要由针对军民融合发展不同角度的专项支持政策，和从其他产业发展角度出发制定的涉及军民融合产业发展的非专项政策构成。专项政策主要包括从军民融合总体发展、军民融合专项资金、军民融合科技创新等不同角度对军民融合发展提供的财政支持政策。非专项政策主要指在新兴产业、供给侧结构改革、装备制造业、民营经济发展等方面支持政策中，涉及到军民融合发展的财政支持政策。专项政策与非专项政策处于平行推进关系，专项与非专项政策所涉及的支持军民融合发展的各个方面内容相互交叉又相互作用。

（一）国家层面的支持政策

1. 税收优惠政策

2014 年，国家财政部和税务总局印发《关于军品增值税政策的通知》，规范免税军品的范围、免税清单的形成、免税政策的实施等问题，确立涉军企事业单位免税的主体地位，解决了民口企业销售军品没有免税政策依据的问题。

2018 年财政部、国家税务总局联合下发《关于 2018 年退还部分行业增值税留抵税额有关税收政策》的通知，要求各省根据 2018 年装备制造等先进制造业、研发等现代服务业，退还期末留抵税额。2018 年退还

增值税期末留抵税额行业显示了国家的税收政策对装备制造业、仪器仪表、计算机及通信设备的政策支持，税收优惠政策所涉行业实际对接了各省军民融合产业，在较大程度上实现了对军民融合产业发展的促进作用，尤其是对中小微军民融合企业的引导和支持作用较为突出。

2018 年，财政部、国家税务总局下发《关于部分军工企业科研生产用地城镇土地使用税政策》的通知，对中国兵器工业集团有限公司等 8 家集团公司所属军工企业科研生产用地按军品销售额比率减征土地增值税。这一政策体现了国家财政对大型军工企业集团所属军民融合企业科研生产的税收优惠支持。

2. 财政投融资政策

2017 年科技部、中央军委科学技术委员会联合编制的《“十三五”科技军民融合发展专项规划》中提出，推动科技军民融合发展应创新财政科技投入方式，加强财政资金和金融手段的协调配合，鼓励有条件的地方综合运用风险补偿、贷款贴息等多种方式，充分发挥财政资金的杠杆作用，推进社会资本主导设立创业投资基金，引导金融资金和民间资本进入科技军民融合领域，形成多元化、多渠道、多层次的科技投入体系。2017 年 11 月，国务院办公厅发出的《关于推动国防科技工业军民融合深度发展的意见》中指出：“对承担军品重点任务、符合政府投资政策的民营企业，在企业自愿和确保安全保密的前提下，采取投资入股、补助、贷款贴息、租赁、借用等多种方式给予支持。”但当前财政投融资政策在上述支持政策框架下尚未形成具体实施方案，协调各部门与各级政府的军民融合发展的长效财政投融资政策尚未形成。

3. 军民融合产业基金

在国家政策支持下，全国多个省市地区相继设立了军民融合产业基金，基金规模总量已经超过几千亿元。对军民融合产业发展带来良好的示范作用，促进全国优质民间企业参与军品市场，也让国防军工企业有更多选择余地。通过市场运作和专业化利益和其他优势资源，助力打造省市地方民参军优势企业、培育省市地方军民融合领军企业等，带动军民融合产业成为地方新的经济增长点。

4. 其他财政引导性鼓励政策

2017 年 9 月，为规范军工技术推广专项奖励性后补助管理，切实发挥中央财政资金的引导作用，促进军工技术转化应用，国防科工局制定了《军工技术推广专项奖励性后补助实施细则(试行)》。对项目单位先行投入资金，针对国内领先、具有自主知识产权的军工高新技术，组织开展推广应用研发活动，实现军工高新技术向民用领域转化应用，并形成一定产业规模，为经济社会创造较大利益的符合条件的企业、科研院所、高等院校等单位，中央财政给予相应资金补助的科研资助方式。补助金

额以指标量化为依据，从 200 万到 800 万不等。

2017 年 11 月，国务院办公厅发出的《关于推动国防科技工业军民融合深度发展的意见》指明国防科技工业领域的军民融合制约与障碍，主要原因在于顶层统筹不够、资源共享不够、军工开放不够、成果转化不够。在政府采购制度安排上“进一步扩大支持采购国产首台(套)装备政策适用范围。”

为了进一步调动企事业单位军品配套产品研制的积极性，鼓励自主创新，引导单位先行投入资金开展产品技术研发，加快装机应用和推动军用材料(产品)发展，2018 年，国防科工局发布《军品配套科研项目后补助管理实施细则(试行)》对先行投入资金开展的军品配套科研项目，通过审查确认后，按照研制材料(产品)成果的贡献给予 100 万至 900 万不同额度的中央财政资金补助。

2019 年 4 月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于促进中小企业健康发展的指导意见》要求进一步放宽市场准入，破除各种不合理门槛和限制，为军民融合发展等方面打造公平竞争环境，最大程度实现准入便利化。

由以上财政引导性鼓励政策可以看出，当前国家对军民融合相关科研及技术推广应用项目的支持力度较大。从提供方式上看，大多采取“后补助”资金支持方式，这说明国家财政资金支付更加注重科研项目的实际成果和应用性，并采取量化指标作为资助金额确定的依据，也显示出了财政资金在支持军民融合发展问题上更加讲求实效，真正提升了财政资金使用效率和对军民融合相关企业的实际支持作用。

(二) 辽宁省层面支持政策

在相关国家政策指导下，辽宁省在军民融合发展过程中根据本省的特点和实际情况有针对性地提出了适合本省发展的配套财政支持政策。

2015 年 7 月，辽宁省政府制定了《辽宁省壮大战略性新兴产业实施方案》。该方案明确了，十三五期间辽宁的重点发展领域将集中在高端装备制造、新一代信息技术、新能源及新材料等方面。要求加大财税政策支持，重点支持战略性新兴产业企业发展。充分发挥高等院校和科研院所创新能力强、科技成果多的优势，提高科技成果本地转化率，加快国防科技成果转化和产业化进程，推进军民技术双向转移转化等实施方案。

为促进创新、创业和军民融合发展，推动辽宁产业结构升级调整，促进通用航空和航空零部件制造产业快速发展，2015 年 12 月，辽宁省政府提出了《关于促进通用航空和航空零部件制造产业快速发展的实施意见》，对所涉行业利用民航发展基金提供资金支持，制定人才鼓励性政策，积极利用辽宁省产业(创业)投资引导基金，鼓励依法设立通用航空、航空零部件创业投资基金、产业投资基金等各类专业化投资基金，引导

各类社会资本进入通航和航空零部件产业领域。

为扩大工业产品有效供给，提高工业经济整体竞争力，推动辽宁工业供给侧结构性改革，2016 年 8 月，辽宁省政府提出《关于推进工业供给侧结构性改革的实施意见》，对包括军民融合产业在内的相关企业提供政策保障和资金引导。落实国家已经出台的供给侧结构性改革政策，形成系统可操作的政策保障体系。

2017 年 12 月，辽宁省政府发出关于《辽宁省新一代人工智能发展规划》的通知，该规划提出加强人工智能领域军民融合，落实相关中小企业和初创企业的财税优惠政策，通过高新技术企业研发费用加计扣除和税收优惠等政策支持人工智能企业发展。

2018 年针对辽宁省军民融合的实际状况，辽宁适时出台了《辽宁省军民融合深度发展“十三五”规划》，规划提出“十三五”期间，辽宁军民融合产业产值年均增速不低于 15%，到 2020 年，实现总产值突破 3000 亿元。辽宁省未来将着力拓展民参军领域，在核资源开发利用、航空航天、信息技术、新材料等领域，加快军民融合产业发展。落实国家税收优惠政策，对符合高新技术企业认定条件的军工企业实行优惠税率；健全政策性金融支持；鼓励军民融合企业改组、上市融资；创新政府采购政策，优先选择军民两用技术产品；利用辽宁省政府设立的产业引导基金破解军转民及民参军企业科研生产领域的资金约束。并在《辽宁省军民融合发展战略实施意见》中进一步研究出台配套扶持政策，组织企业申报《军用技术转民用推广目录》、《民参军技术与产品推荐目录》。

2018 年 1 月，为深入实施创新驱动发展战略，加快建设创新型省份和科技强省，制定了《辽宁省技术转移体系建设实施方案》，对包括军民融合产业在内的相关主体有效实现技术转移给提供政策优惠与支持。

以上政策的推出在很大程度上推进了辽宁军民融合的发展进程。分别从不同角度对军民融合企业落实国家相关优惠政策，为军民融合企业提供金融配套支持，降低了企业运行与研发成本投入。并通过设立产业发展引导基金，引导辽宁军民融合企业注重科技进步与成果转化，同时在支持辽宁军民融合平台建设方面也起到了有力的支持作用。

(三) 辽宁省部分城市的支持政策

在相关政策支持下，各地方军民融合产业快速发展。沈阳、大连、葫芦岛，铁岭等市加强顶层设计成立了军民融合发展领导小组，统筹部署军民融合产业发展工作，研究制定相关规划和政策措施。积极协调和解决军民融合产业发展重大问题。沈阳市、大连市分别制定了军民融合深度发展规划方案，葫芦岛等市积极创建省级重点军民融合示范区。沈阳、大连等市正在积极争取成为国家军民融合创新示范区以提高军民资源利用效率和共享水平，探索形成军民融合发展机制和政策体系。

结合省内要求,沈阳、大连等省内城市积极响应,提出《沈阳市 2018 年军民融合“十个一”专项行动计划》《沈阳市军民融合发展行动计划(2018-2020 年)》《沈阳市军民融合年度工作计划》《沈阳市加快推进军民融合产业发展若干政策措施》《沈阳市军民融合企业(单位)认定管理办法(试行)》《大连市战略性新兴产业发展实施方案》《大连市支持科技创新若干政策措施》《大连市科技创新军民融合专项资金实施细则》《大连市支持科技创新若干政策措施》《大连市军工资质认证奖励资金管理办法》《辽阳市促进民营经济创新发展若干政策》《关于营口市装备制造业重点领域发展的实施意见》等配套落实政策。

三、辽宁省军民融合财政支持政策存在的问题及原因分析

(一) 主要问题

1. 针对军民融合发展的专项立法尚未出台

当前我国尚未形成针对军民融合发展的专项立法。由于近年来,党政军领导体制发生重大改革,中央与地方、军队与地方各部门之间的权责划分也随之发生了很大变化。伴随着这样的改革背景,至少有 80% 属于管理类型的法律法规已经滞后,需要集中进行修改。由于客观上涉及军民融合发展的各主体之间利益和权责存在差异,而立法权问题在我国宪法和法律中尚未明确划定,这也是军民融合立法进程受到阻碍的主要原因。然而,缺乏有效的法律依据,无法明确各主体的权责关系,在军民融合逐步进入深入发展阶段全面统筹的财政政策体系构建就无从谈起。

2. 缺乏统筹的财政政策总体规划

近年来,各产业发展的主管部门分别从自身发展角度出台了诸多政策规范,在军民融合发展的大背景下,这些政策措施均在不同程度对军民融合发展起到了促进与推动作用。但政策之间的相互协调不足,出现很多政策优惠相互重叠的同时,又存在着“政策真空地带”的现象。财政支持政策缺乏统筹,严重影响了财政资金的使用效率,在完善相关法律法规的前提下,如何将促进军民融合发展的财政政策落实到预算管理中,形成促进军民融合发展的长效机制,将是财政部门面临的主要问题。

通过对辽宁省军民融合现行财政政策研究发现,辽宁省内军民融合财政支持政策内容广泛,涉及人才引进、产业引导基金利用以及项目补贴等财税优惠政策,但由于缺乏总体财税支持规划,致使现行政策间存在协调性不足问题。由于当前我国军民融合管理职责与权限或者约定不明或者分散在诸多不同的政府部门,形成多元共同管理的基本架构。由于缺乏政策之间的协调统筹,军民融合现行财政政策在很多地方出现交叉重叠。例如,针对高新技术、创新项目的补贴既有来自科技部与财政部的相关财政补贴政策也有来自军民融合发展角度的财政补贴与奖励政策。由于制定军民融合政策的部门间缺乏统筹,造成这些政策相互之间协调不够、衔接困难,

乃至相互冲突的现象时有发生，优惠政策越多，有时矛盾反倒越多。

省内各市对军民融合发展的财政支持政策均根据自身情况制定，往往只是着眼于解决临时性的问题，而缺乏从全省军民融合发展角度进行的统筹规划。因此，要想有效解决以上存在问题，就应该积极着手从国家和省级层面制定支持军民融合产业发展的总体财税政策规划，结合本省实际情况，统筹军民融合产业发展的政策支持方向、明确优惠措施，有效协调现行政策之间的矛盾问题。

3. 辽宁省军民融合财政支持政策力度不足

近年来，辽宁省军民融合发展的财政支持力度不断加大，但作为军工大省和老工业基地，结合军民融合产业占情况，在政策支持力度上与其他省份相比仍然存在差距，难以满足辽宁军民融合发展的实际需求。

以军民融合产业发展专项基金投入为例，跟全国其他地区相比辽宁军民融合产业发展专项基金投入仅占年均 GDP(采取各地区近五年的 GDP 均值)比重的 0.23%，远低于广东 2.18%、河南 1.43%、陕西 0.54%、上海 0.54%等地的投入比重。产业发展基金作为政府引导性基金，对鼓励创业投资企业投资于种子期、起步期等创业早期的企业，弥补一般创业投资企业主要投资于成长期、成熟期和重建企业的不足起到非常重要的支撑作用，因此，前期的基金投入对军民融合产业发展至关重要。军民融合产业作为辽宁支柱性产业更应在产业发展的关键阶段加大基金投入与引导作用。

4. 辽宁省军民融合财政支持政策手段单一

现行政策方向主要集中在：军民融合发展的税收优惠、金融配套支持、产业发展基金的设置与利用、军工资质认证、基地与平台建设、人才引进与培养、科技创新等方面，政策方向集中度较高。但对政策的协同创新安排、拓宽军民融合企业融资渠道、政府采购制度安排、研发风险担保等方面，与全国其他省市地区相比仍然存在财政支持政策安排不足、缺乏创新、财政手段单一、多样性与灵活性不足的问题。

推动辽宁军民融合发展的财政政策应该是一套“组合拳”，不仅涉及到政策执行的力度，结合多层次、多样化的政策手段，形成一套多角度全方位的政策支持体系才能达到更好的政策效果。当前，我省应在注重财政资金的引导作用的基础上，着重解决军民融合产业发展的实际问题，引入多样化、多渠道的融资支持手段，提供军民两用技术产品研发与生产的风险担保机制，结合有竞争的市场化政府采购制度，对军民两用技术产品提供有效需求，以进一步消除辽宁省军民融合发展的障碍。

(二) 原因分析

1. 军民融合发展的顶层设计仍不完善

军民融合发展关系到体制机制、武器装备科研生产、军队综合保障、人才培养、国防教育等众多领域，内容涉及面广、程度深。需要在国家

层面进行整体规划，对相关各主体的职责、权利及义务进行明确规范。但目前尚未出台针对军民融合发展进行明确规范的专项立法，致使军民融合的深度发展受到阻碍。在政策制定方面，军民融合发展的初期，在总体发展目标的指导下各产业发展部门、各级政府等政策制定主体分别从自身立场出发制定相关配套政策，但由于缺乏政策之间的统筹与协调，降低了军民融合发展的相关投入的产出效率。因此，军民融合进入深度发展阶段，更应着重解决军民融合的顶层设计问题。

2. 财政困难制约了对军民融合投入

辽宁由于体制机制性矛盾与经济结构等问题近年来经济发展滞后，存在支柱产业产能过剩、企业经营成本高、核心技术短板等深层问题，造成财政资金来源严重不足。但从专项资金的投入与 GDP 的数值对比来看，辽宁对军民融合发展的资金投入仍有上升空间。辽宁作为国家老工业基地，必须抓住军民融合发展的重大历史机遇，必须积极应对军民融合需求投入的巨大资金缺口问题。因此在财源有限的情况下，更应立足自身资源优势，积极思考切实有效的应对措施，多层次多渠道地解决资金投入不足问题。

3. 未能有效利用自身资源优势

利用自身资源优势，推动形成具有区域特色的军民融合发展格局，是军民融合发展过程中地方政府的必然选择。全国各省市地区资源优势存在差异，例如浙江民间资本雄厚，聚集了大量的风险投资基金，其军民融合发展的政策发力点应放在引导社会资金投入上。辽宁在军民融合发展上同样存在自身优势，应进行深入挖掘，并以此为政策制定的导向，有针对性地制定系统规划的财政支持政策，解决现有政策之间的矛盾问题。

四、完善辽宁军民融合发展财政支持政策建议

(一) 中央层面的支持政策

1. 加速推进军民融合专项立法

我国军民融合发展已经逐渐从初级阶段转向高级阶段，各部门从自身角度出发制定的各项政策措施难以从根本上实现协调统一。只有在立法的基础上，对主体、权利、义务、范围与职责进行明确界定，才能有效统筹各项推动军民融合发展的具体政策，才能保证政策的稳固性与长效性。因此，针对军民融合进行专项立法是制定并完善推进军民融合发展的财政政策的先决条件。

2. 统筹构建军民融合协同创新的投融资政策机制

通过借鉴俄罗斯军民融合的发展经验，从国家层面有效协同财政、金融、科研机构、贸易以及军工企业集团等不同领域，构建军民融合发展一体化的政策支持体系，全方位地解决军民融合发展过程中面临的生产、销售、资金投入等障碍，打通各个关键环节，真正实现

军民融合发展的全面投融资政策支持。构建以财政为主导的军民融合协同创新机制，就是要整合包括金融机构、高校、科研机构、军民融合企业、社会投资部门、军队、政府、军民两用产品需求部门以及军民融合信息平台等在内的相关参与主体，为军民融合发展提供资金、技术、信息以及人才等方面的实际支持，并为军品及军民两用技术产品提供市场，从根本上实现对军民融合发展的一体化促进作用。

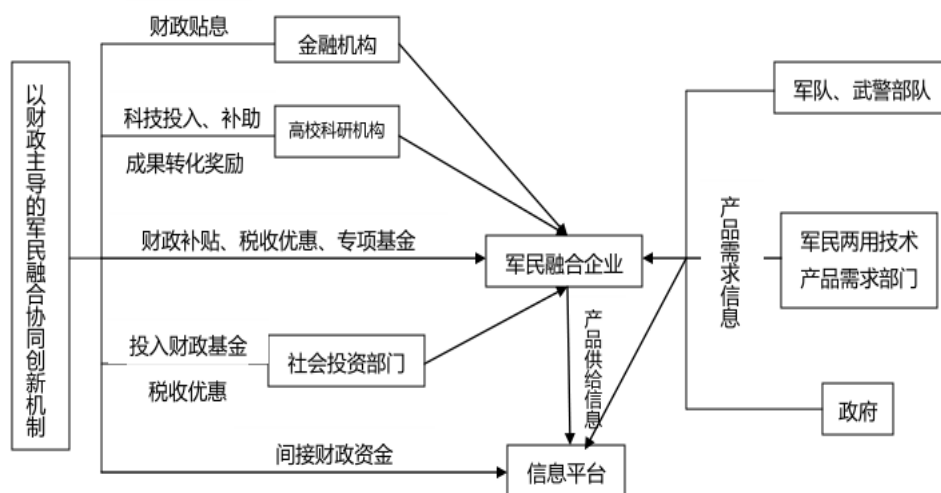


图 1 以财政为主导的军民融合协同创新机制

3. 加强对中小型军民融合企业的税收优惠

从军民融合发展的历史经验来看，中小型军民融合企业是推动军民融合发展的重要参与者具有不容忽视的推动力量。但当前我国税收优惠措施难以实际落实到中小型军民融合企业。建议在以下方面进行政策调整，对中小型军民融合企业加强支持：一是改变军品税收优惠的实施范围与条件。扩大军品增值税的税收优惠范围，将总装产品的分系统配套产品、关键部件、组件、核心元器件以及重要军选民用产品纳入优惠范畴。同时，建议取消军工生产资质的身份限制，以符合优惠范畴要求的品质合格的军工产品作为最终取得税收优惠的依据，为中小型军民融合企业发展提供更大的发展空间。二是优化对中小型军民融合企业税收优惠的执行程序。建议税务部门在细节上充分考虑中小型军民融合企业的资金周转需求，对相关税收优惠的执行程序作进一步优化。在简化减免税相关手续的基础上，缩短退税周期，考虑改变“先征后退”的执行程序，对中小型军民融合企业灵活采取税前扣除，以及直接减免的优惠方式，充分实现让利于“民”。

(二) 地方层面的支持政策

1. 结合自身优势明确辽宁军民融合支持政策的总体方向

推进军民融合发展需要结合自身禀赋优势，明确本省军工资源特点，构建具有区域特色的军民融合发展格局。辽宁是军工大省，军工资源丰富，具有较成熟的军工产品生产经验与生产条件，省内多所工科高校、科研院

所科研能力突出,为军民融合发展提供了有力的科研保障和人才培养。辽宁财政支持政策应着力于促进军工资源互通共享,在省内建立包括军民融合企业、高校、科研机构、驻军、金融机构以及政府在内的以财政为主导的协同创新机制,加强军工企业与民参军企业的信息交流与合作。利用本省高校资源,结合相关科研院所,建立重点实验室释放军地科技研发潜能,为军工产品研发提供支持。

2. 支持中小型军民融合企业发展

一是增加对中小型军民融合企业的科技创新研发成本补偿。发挥财政资金在军民融合发展中的引导作用,对承担装备建设中起关键作用的核心技术、高风险技术研发项目,以及具有创新性的军选民用技术项目的民参军企业,根据技术开发难度、投入设备与研发成果军事专用程度给予不同程度的科研经费补贴与科研成果转化担保;对涉及总体、关键分系统与核心配套产品的生产项目,以及进入型号研制阶段或现有装备升级改造的项目,在基础设施建设、条件保障、技术改造等方面,根据项目国防重要程度,分情况选择直接投资、投资补助、贷款担保与贴息等不同方式进行成本补偿,以确保民参军企业进行科技研发的内在创新驱动力。二是对中小型军民融合企业做出适当的政府采购安排。中小型军民融合企业由于受到设备投入、生产能力等方面的限制,在发展的初始阶段普遍存在获取订单困难的问题。在实行市场化竞争性政府采购制度的前提下,借鉴美国的发展经验,在政府军事装备采购订单中为小企业“预留”一定合同比例的做法,将极大地鼓励中小企业民参军的积极性。同时借鉴日本的做法,鼓励中小型军民融合企业发展军民两用技术产品,并在政府部门的民用产品采购中给与适当倾斜。

3. 综合运用多种政策手段支持军民融合发展

财政补贴、财政投资、税收优惠、财政贴息与专项基金等财政政策手段在实际运用中发挥着不同的作用。推动军民融合发展的财政政策应该是一套综合运用多种财政政策手段的“组合拳”。主要集中于落实国家的相关税收优惠、财政补贴、政府引导基金与专项奖励基金等方面,无法做到对军民融合发展提供全方位、系统化地持续支持。因此建议对现行政策进行系统梳理,协调理顺个政策主体的权责关系,并在此基础上构建省内的军民融合协同创新支持体系,调动包括军民融合企业、金融机构、科研机构、高校、社会投资机构、军品及军民两用技术产品需求方在内的所有参与者的积极性,在充分调研的前提下,从军民融合企业的实际困难与需求出发,为企业争取更多的税收优惠、积极设立专项引导资金、在政府采购中对军民融合企业的军民两用产品进行适当倾斜、为企业提供贷款支持、融资风险担保、贷款贴息等多样化的财政手段,为军民融合发展提供符合实际需求又具有辽宁特色的财政支持政策。

4. 金融体系军民融合纳入财政支持范畴

将金融体系对军民融合企业进行的金融创新与融资支持纳入军民融合财政支持政策进行统筹考量。一是确立财政支持金融体系军民融合的政策方向。辽宁在十三五规划中，将高端装备制造、新一代信息技术、新能源及新材料等领域作为发展的重点。在上述领域中对涉及军民融合的企业提供金融支持的银行、保险、证券等金融机构，建议以其提供支持项目的重要程度、资金支持规模大小、提供融资周期长短等因素为依据，给与相应的财政补贴或专项资金奖励，鼓励金融机构在重点领域为军民融合发展提供融资支持。二是对金融机构军民融合金融创新提供财政支持。激励金融机构针对军民融合产业特点积极进行金融产品、服务的开发与创新，为军民融合企业融资、上市、发行债券等提供更切合实际需求的金融工具与融资便利。以财政优惠政策或设立军民融合金融创新专项奖励基金等方式对创新金融机构实行政策优惠或奖励。鼓励金融机构依托互联网，为军民融合企业提供高效便捷的金融服务。由政府牵头，聚合省内银行、证券、保险等金融机构及军民融合企业，打造军民融合产业投融资平台，为军民融合企业提供集交易、消费、融资、担保、资产管理于一体的综合金融服务平台。

5. 建立健全军民融合政策协调机制

一是建立政策实施主体沟通机制。建议在支持军民融合发展的产业政策、科技创新支持政策、区域经济发展政策的制定和实施部门间，建立主体沟通与协调机制，实现政策信息共享。在省级层面，建立起公开或不公开的政策协调沟通机制，为政策实施主体搭建沟通桥梁，针对促进军民融合发展议题提前做好沟通。二是建立信息沟通与保障机制。为军民融合政策制定与实施主体搭建信息交流平台，为实现政策协调与沟通顺畅提供保障。在搭建的信息交流平台上，建立平台信息沟通机制，通过人员交流、联席会议等方式对拟实施的具体政策措施进行多部门的意见征集并实施政策备案，为实现政策协调与沟通提供顺畅运行的保障。

【责任编辑：寇明风】

地 址：沈阳市和平区南京北街 103 号 邮 编：110002
电 话：(024)22709936 电子邮箱：czkyyb@163.com