

实施股权激励试点政策的调研分析

文 / 张俊芳

理论与实践表明，股权与分红激励政策是改善公司治理结构、提升管理效率、增强公司凝聚力、吸引和留住关键人才的重要手段。2009年以来，由国务院先后批准，在中关村、东湖、张江示范区和合芜蚌试验区开展了以未上市国有企业、高校及科研院所为重点的股权与分红激励试点改革，各项试点政策的制定，以建立有利于企业自主创新和科技成果转化的激励分配机制，充分调动技术和管理人员的积极性和创造性，推动高新技术产业化和科技成果转化为目标，拉开了国有科技成果管理制度改革创新的大幕。

1996年，《促进科技成果转化法》的出台，奠定了高校、科研院所实施股权激励制度的基础。2002年，国办转发了财政部、科技部《关于国有高新技术企业开展股权激励试点工作指导意见》（国办发〔2002〕48号），具体规定了国有高新技术企业开展股权激励试点的条件、对象、方式等内容，提出了采用股权奖励、出售、折股、分红等方式进行激励的具体要求。2010年2月，中关村自主创新示范区实施了财政部、科技部发布的《中关村国家自主创新示范区企业股权和分红激励实施办法》（财企〔2010〕8号），启动了股权和分红激励试点工作；此后，东湖示范区、张江示范区、合芜蚌试验区等地相继启动了试点工作。各项试点政策的制定，以建立有利于企业自主创新和科技成果转化的激励分配机制，充分调动技术和管理人员的积极性和创造性，推动高新技术产业化和科技成果转化为目标，拉开了国有科技成

果管理制度改革创新的大幕。

截至2014年底，四个试点地区有备案统计的股权与分红激励试点单位共计230家，以国有未上市企事业单位为主。其中，中关村示范区批复试点单位104家；武汉东湖示范区批复试点单位13家；张江示范区内批复试点单位20家；合芜蚌试验区批复试点单位93家（含备案民营企业83家）。

从2010年开展试点工作至今，各地批复试点呈逐年递增态势。如不考虑民营企业申报情况，从国有企事业单位申报情况来看，到2014年底，四个地区共申请147家试点单位（其中，企业64家，科研院所63家，高校20家）。从2012年至2014年，共增加试点单位50家，年增长率分别为13.4%、33.6%，其中，中科院申请的数量增加最为快速。

按照激励方式划分，147家国有企事业单位中，共有62家企事业单位采取了分红激励

与科技成果收益分成的方式，以股权为标的进行奖励的企事业单位共有 85 家，其中 56 家采取了科技成果入股形式，6 家采取了股权出售与股权奖励相结合的方式进行。

截止 2014 年底，中关村示范区内已批复的 104 家单位，共有 404 名科研人员和管理人员获得激励，激励总额约为 2.17 亿元，人均激励额度达到 53.6 万元。东湖示范区内已批复的 13 家单位，共有 1300 余人获得激励，激励总额约为 1.13 亿元，人均激励额度 8.4 万元。张江示范区内 10 家国有企业共激励人员 247 名。合芜蚌试验区已批复的 10 家国有企业（其中 7 家实施试点），共激励人员 123 人，激励金额 418.5 万元，人均激励额度 3.4 万元。

表1 各地批复试点的总体情况（截止2014年底）

	中央企业	中科院	部属高校	地方企业		地方科研院所	地方高校	合计
				国企	民营			
中关村	10	26	5	25	--	26	12	104
东湖	5	--	2	5	--	--	1	13
张江	2	10	--	7	--	1	--	20
合芜蚌	2	--	--	8	83	--	--	93
合计	19	36	7	45	83	27	13	230

表2 按单位性质划分的各地批复国有企业事业总体情况（2012-2014）

	中央企业	中科院	部属高校	地方国企	地方科研院所	地方高校	合计
2012	9	16	3	34	21	14	97
2013	11	18	6	36	26	13	110
2014	19	36	7	45	27	13	147

表3 已批复试点的国有企业事业单位主要激励方式（截止2014年底）

	中央企业	中科院	部属高校	地方企业 国有	地方科 研院所	地方高校	合计
股权出售	5	1	2	12	1	--	21
股权奖励	--	--	1	6	--	1	8
增值权奖励	--	--	1	1	--	--	2
限制性股权	2	--	--	--	--	--	2
股票期权	--	--	--	2	--	--	2
技术折股	--	--	--	1	--	--	1
科技成果入股	--	35	4	6	9	2	56
分红奖励	12	--	--	21	--	--	33
科技成果收益分成	--	--	--	1	17	11	29
合计	19	36	7	45	27	13	147

据各地调研的反映，实施股权和分红激励后，人才和创新要素资源被有效激活，经济社会发展增添了强大的技术支撑和创新驱动，形成了多方共赢的效果。

一是有利于激励核心人员，增强团队稳定性。据各地调研普遍反映，多数企业认为该项政策有利于激励核心科技人员，稳定核心团队。如武汉东湖示范区反映，迪源光电自 2011 年实施股权激励以来，未出现关键技术型岗位和管理型主管以上岗位人员流失情况；人福医药实施股权激励三年来，全部 73 名激励对象未发生离职情况。

二是股权结构得以优化，增强了科技成果转化动力。据张江地区调研反映，股权激励政策的实施改变了国企“一股独大”现象，多数试点单位员工合计持股增至 15% 左右，增强了科技人员和管理人员在企业发展方面的话语权，优化了公司治理结构，释放了科研与管理人才转化科技成果的内在动力。

三是试点企业运营绩效不同程度地有所提升。各地均开展了试点企业运营绩效的考评工作，普遍反映参加试点的企业运行绩效有不同程度的提高。如中关村示范区对 68 家地方市属单位开展的问卷调查显示，2014 年试点企业营业总收入增长速度平均达到 41.7%，高于同期中关村规模以上企业营业总收入增速 19.0%；2014 年试点企业拥有发明专利数量增长速度平均达到 30.3%，高于同期中关村规模以上企业拥有发明专利数量增长速度 11.2%。

主要问题

股权激励是一项系统工程，核心内涵是将职

务科技成果变为企业国有股权，并将其中部分股权转让给科技人员。一项股权激励方案从审批到落实，涉及科研单位各自主管部门以及财政、科技、国资、工商、税务等多个部门，涉及国有企业事业单位国有资产管理、工商登记、税收征缴等各方面政策，环节较多，程序比较复杂。

尽管目前试点工作稳步推进，审批流程的各个环节均已打通，但总体数量小于政策预期，特别是部分地区开展股权激励的条件限制严格，企业中以股权为标的的激励方式较少被采用。以中关村为例，截止2014年底，中关村示范区内国有企业已累计超过一千家，而参加试点的中央及地方国有企业共计35家，并且其中29家采取了分红激励的方式，仅有6家地方国有企业分别采取了股权奖励、股权出售和科技成果入股的方式。调研发现，政策设计与实施中主要以下问题，影响了政策落地：

1. 国有企业开展股权激励条件要求高、对象限制严，导致能够享受政策的企业少。现行试点政策规定，企业如果要实施股权激励政策，近3年税后利润形成的净资产增值额应当占企业近3年年初净资产总额的20%以上，且实施激励当年应有未分配利润。从实践看，一些前期研发投入较大，尚未实现盈利或业绩增长不太明显的企业对实施股权激励的需求明显，但由于无法满足上述条件，无法实施股权激励。如武汉天喻信息公司代表反映，政策要求股权激励的对象应是企业做出重要贡献的技术和经营管理人才，同时还需在本企业连续工作3年以上，此规定对于初创期企业和企业引入高端人才造成影响。

2. 将科技成果简单视同普通国有资产管理，保值增值风险和压力大，阻碍了实施股权激励的积极性。目前国有资产管理办法不区分

无形资产和有形资产。按照规定，高校、科研机构以及所属资产管理公司实施科技成果对外投资所形成的股权，按照一般国有资产进行管理，但科技成果转化具有高风险性和不确定性特点，存在一定的转化失败率，有关人员因担心承担国有资产流失责任而不愿推进此事。

此外，有校属上市公司代表反映，按照现行国有股转持政策，上市后还需将发行股份的10%转由全国社会保障基金理事会持有，也在一定程度上影响了科研人员的积极性。企业考虑到集团内部不同企业以及部门之间的利益平衡、国有资产流失风险的责任、历史遗留问题、操作难度大以及主管领导不能享受股权激励政策等因素，也影响了部分单位参与股权激励试点的积极性。

3. 科技成果使用、处置、收益管理改革试点单位太少，制约了股权激励政策效应的放大。调研中有关人士反映，2014年开展的科技成果“三权”改革，在科技界产生了巨大反响，广大科技人员翘首以盼，但目前全国只有20家单位参与试点，离科技界的期盼相去甚远。究其原因，一方面试点区域仅限于几家国家自主创新示范区，另一方面还需选择符合条件的试点单位，多重限制条件叠加，真正能参与试点、享受政策的单位非常有限。

4. 税政策影响单位技术入股和股权激励的动力。在企业所得税方面，根据财政部《关于非货币性资产投资企业所得税政策问题的通知》，高校、科研机构以科技成果对外投资转让所得，可分5年缴纳企业所得税。该政策并未从根本上解决高校、科研机构在没有取得现金收入的情况下，仍需缴纳税款问题。在个人所得税方面，《关于中关村国家自主创新示范区有关股权激励个人所得税试点政策的通知》

将激励对象获得奖励股权的纳税时点调整至取得分红或转让股权环节,但目前张江、东湖等自主创新示范区还无法适用,股权激励后个人所得税仍需要5年内分期缴纳。

政策建议

1. 相关政策互为补充,建议加强统筹协调,重新修订适用范围。建议将“股权与分红激励政策”与“科技成果处置权、收益权政策”协同推进。鉴于科技成果“三权”改革试点涉及到对高校及科研院所科研成果管理的根本性改革,涵盖了股权与分红激励政策中对高校及科研院所技术人员入股的行为,建议将股权与分红激励政策的实施对象调整为以企业为主体,不再单独阐述事业单位科技成果入股行为。同时,扩大试点企业范围,鼓励有条件有意向的科技型企业参与试点。

对于高校及科研院所科技成果转化行为,建议相关部门结合科技成果“三权”改革试点和《促进科技成果转化法》的修订情况,研究适时将“三权”改革政策在全国范围内推广,同时,研究相关税收优惠等配套措施。

2. 调整现行试点政策,放宽口径,突出对初创型企业的引导功能。鉴于该项政策的主要受益对象是“未上市国有控股企业”,其目的在于激励企业关键研发人员,激发创新活力,建议将股权奖励(无偿激励方式)与股权出售、股票期权等办法区分细化管理,进一步放宽股权出售、股票期权等办法的实施条件,使得处于初创、成长期的企业能纳入政策实施范围。同时,借鉴其他示范区经验,增加股权激励方式,提高政策“吸引力”。

3. 区别对待不同类型主体,提高政策精准度。建议进一步提高政策精准度,对实施股权

激励的企业进行有针对性的区别对待,在突出对科技型企业、初创期企业的引导扶持功能的同时,规范重复性过度激励行为;借鉴上市公司国有控股企业管理办法,及时研究政策风险与政策空白,制定相关实施细则、规范审批流程。如对股权奖励(无偿激励方式)、股权出售、股票期权等不同方式的出售条件进行综合考虑;对股权来源进行限定,不能仅以国有股为标的等,有效预防国有资产流失问题。

4. 进一步完善相关配套措施,重点解决非上市国企股权激励体制机制障碍。一是进一步完善税收相关问题。研究对高校、科研院所技术人员入股产生的企业所得税,以及科研人员股权激励产生的个人所得税,参照中关村示范区股权激励个人所得税试点做法,将纳税时点调整至取得现金分红或转让股权环节,避免发生“有股没钱、借钱缴税”的不合理现象。二是研究国有股转持豁免制度。财政、社保基金等部门研究构建符合科技成果转化需求的国有股转持豁免制度,将从事科技成果转化的高校、科研机构及其独资设立的国有资产经营与成果转化企业纳入豁免范围。三是研究“双肩挑”人才持股管理办法。建议请组织、纪检会同科技、教育等部门,研究制定“党员领导干部不得经商的规定”与“高校、科研院所行政与科研‘双肩挑’人员享受股权激励政策”的衔接细则。四是制定“国有技术类无形资产管理办法”。请国资、财政等部门对高校、科研院所国有资产进行分类管理,对科技成果入股所形成的国有无形资产,按照技术类无形资产的规律和特点,探索放宽保值增值考核要求的办法,消除企业负责人对技术入股资产考核的担忧。

作者单位:中国科学技术发展战略研究院