

# 高校教师科技型创业的制度研究

马喆

(沈阳工程学院法学院, 辽宁沈阳, 110136)

**[摘要]** 高校教师是高技术、高素质群体, 蕴藏着极大的创新创业潜力。鼓励和扶持高校教师利用自身科研优势创业, 有利于提高我国的创业层次, 优化产业结构; 有利于产学研实质融合; 有利于最大限度地发掘高校人才红利。高校教师的科技型创业动机受到四个因素——市场机会、创业者才能、自我发展的需要和制度条件的制约。其中, 自我发展的需要和制度条件受到政策影响程度最深, 是政策创新和完善的着力点。一方面, 要使高校教师意识到创业是自我发展的需要, 另一方面要打破高校教师创业的制度壁垒。要做到以上两点, 就需要创新高校人事管理制度, 包括高校教师离岗创业制度和在岗创业制度; 要完善项目资金使用制度和创业融资制度。

**[关键词]** 高校教师; 科技型创业; 创业动机; 人事管理制度; 创业融资

**[中图分类号]** G641 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1674-893X(2020)03-0033-05

《中共中央、国务院关于深化体制机制改革加强实施创新驱动发展战略的若干意见》(中发〔2015〕8号)以及《国务院关于进一步做好新形势下就业创业工作的意见》(国发〔2015〕23号)均明确提出, 要高度重视高校科研人员开展创新创业活动的制度建设。这说明, 高校科研人员作为拥有高科技的高素质群体, 蕴藏着极大的创新创业潜力, 对提升我国创新创业水平, 优化我国产业结构具有重要作用。但是, 目前国内针对高校科研人员创业的政策不完善。2017年5月27日至2018年9月20日, 清华大学教授付林因某大型科研项目涉嫌贪污和挪用公款被检察院起诉, 后又撤回起诉。此事件充分说明, 明确规定高校科研人员创业资金使用政策, 既关系到科研经费的合理使用, 又关系到科研人员的创业安全感。

高校教师, 指本科高校、高等职业学院的在职教学人员和科研人员。科技型创业, 指高校教师以本人在工作期间取得的科研成果(个人科研成果<sup>①</sup>)为依托的创业活动。

高校教师科技型创业的促进政策, 以鼓励和扶持高校教师利用自身科研优势开展创业活动为目的, 具有重要的现实意义。首先, 高校教师科技型创业促进政策是创业政策的组成部分, 该政策的制

定可以进一步完善我国创新创业的制度体系。其次, 鼓励高校教师科技型创业, 可以提高我国的创业层次, 优化产业结构。再者, 鼓励高校教师科技型创业, 可以促进产学研融合, 既有助于实现科研成果产业化, 又可以丰富学生的实训项目。最后, 鼓励高校教师科技型创业, 可以整合高校师资力量投入创业活动, 最大限度地发掘高校的人才红利。

## 一、研究现状述评

关于创新创业政策的研究成果主要有如下几方面: 大学生创业政策、返乡农民工创业政策、科研人员创业政策、一般创业政策。

在大学生创业政策方面, 主要成果<sup>[1]</sup>涉及: 改变政出多门的局面; 实现创业政策法律化; 完善青年创业中介服务; 完善青年创业公共信息平台; 大学生创业优惠政策的力度应当高于普惠制优惠政策; 延长大学生创业税收优惠政策的期限, 根据创业阶段落实优惠政策; 给予大学生创业教育项目税收优惠; 建立青年创业贷款担保; 免征大学生创业投资所得的个人所得税; 鼓励金融机构参与大学生创业融资; 建立创业失败大学生救助制度。

在农民工创业政策方面, 主要成果<sup>[2]</sup>包括: 开展农民工创业培训; 建设电商平台; 扩大农民工创业贷款抵押物范围; 建立创业扶持基金; 试点小微

**[收稿日期]** 2019-10-21; **[修回日期]** 2020-03-09

**[基金项目]** 辽宁省教育科学“十三五”规划2018年度课题“高校教师科技型创业的促进政策研究”(JG18DB355)

**[作者简介]** 马喆, 辽宁沈阳人, 法学博士, 沈阳工程学院副教授, 主要研究方向: 经济法学、创新与创业教育, 联系邮箱: majing76@163.com

企业集合债券、股权众筹；通过政府采购、推介会支持农民工创业企业；加强税收优惠。

在科研人员创业政策方面，主要研究成果<sup>[3]</sup>涉及：完善科研人员创业的法律体系；除担保贷款、贷款贴息、专项基金外，还要加强税收优惠；推动金融产品创新；简化市场准入程序；完善高新技术企业评定体系；多方吸引优秀人才；以多种方式给予科研人员创业收益；激发科研人员创业意识；建设创业师资梯队和师生创业同盟。

在一般创业政策方面，主要成果<sup>[4]</sup>有：统一创业政策；将创业政策上升为法律；针对创业阶段完善税收优惠；构建研发和知识产权转化环节的税收优惠政策；将高效率、高质量作为创业政策的价值目标；对创业投资人的投资收益免征个人所得税；给予创业教育项目、风险投资项目税收优惠；降低产品市场准入门槛；开辟人才引进绿色通道；建设科技创业项目平台；设立科技创新企业破产制度、创业保险制度。

上述各个方面的研究成果有不同的侧重点，分别针对不同群体的创业人员。与其他群体相比，高校教师在创业方面具有明显优势。首先，高校教师拥有比较成熟的科技成果，可以从事高新技术层次的创业活动，有利于优化产业结构；其次，整合同一所高校内不同专业的教师资源，可以形成创业企业的高水平人力资源团队，有利于提高创业的成功率。此外，高校教师创业的意义不仅局限于经济领域，还能够进一步促进产学研融合，比如，高校教师的创业项目可以成为学生的实训项目，高校教师可以在创业实践中进一步提升科研成果的实用性。因此，在高校教师科技型创业领域，政策的创新具有极高的价值和较好的前景。

上述各个方面的研究成果也有诸多重合，例如：实现创业政策的统一化，实现创业政策法律化，根据创业阶段实施差别化政策，鼓励探索高水平的创业项目，对创业收入免征个税，加强创业企业融资能力，鼓励创业教育，建设创业项目服务平台，对创业失败者给予保障。除已有的政策外，还应当立足于高校教师群体的社会特征，以及高校教师科技型创业的资金来源、资金使用等特征，专门研究适用于该群体的创业促进政策。

## 二、与高校教师创业动机有关的因素分析

Green Berger 认为，创业者的创业动机受到市场机会、新机遇、自身才能、事业发展需要、自身

价值体现等因素的影响。上述影响因素可以简化为四个方面，即市场机会、创业者才能、自我发展的需要和制度条件。市场机会，是指创业者选择的创业项目具有良好的市场前景。创业者才能，是指创业者具备从事创业活动的经营能力和技术能力。自我发展的需要，是指创业者认为创业活动是实现事业进步和人生价值的途径。制度条件，是指鼓励和扶持创业活动的政策，为创业者提供便利、安全的创业环境。

上述四个因素并非全部适宜政策激励。比如，市场机会不是政策干预的领域，创业者选择的创业项目是否具有较好的市场前景，应当通过市场竞争来检验；创业者自身的才能也不是政策干预的领域，创业者是否拥有创业的技术能力和经营能力，取决于自身的学习、工作经历，受到政策影响的可能性较小。对于高校教师而言，具有科技型创业潜力的群体一般掌握着优势科研项目或者科研成果，能够在市场竞争中占据一席之地，已经具备了创业的市场机会。而且，通过整合高校师资力量，可以组建集技术能力和经营能力于一体的创业团队，已经具备了创业者才能。

与之对应，自我发展需要是一个受到外部政策影响的因素。具有创业潜力的人，缘何认为创业活动是实现事业进步和人生价值的需要？在一定程度上，这取决于个人的兴趣，即一部分人具有天然的冒险精神，希望通过个人的努力开创职业道路。但是，对于大多数人而言，冒险精神是稀缺的素质。因此，有必要利用激励政策，构建创业活动和自我发展之间的必然联系。也就是说，在特定的激励政策下，创业能够带来更好的个人发展前景，从而使不具备天然冒险精神的人也愿意尝试创业活动。

此外，创业制度条件是一个明显受外部政策影响的因素。鼓励、扶持创业的政策能够为创业活动提供便利、安全的创业环境，为创业者指引创业方向，排除创业障碍，扫除后顾之忧，从而激发其创业动机。

## 三、制约高校教师创业的症结

制约高校教师创业的症结主要是高校教师对创业的认识不足。大部分高校教师没有意识到创业是自我发展的需要，也有部分高校教师认为创业的难度很大。

一方面，对于大多数高校教师而言，现有的工作环境和前景已经使该群体具有较好的自我

价值实现感。如何进一步激发高校教师的自我发展动力，使创业过程和创业成果成为高校教师实现自身发展目标的重要砝码？这就需要创新高校人事管理制度。鼓励创业的高校人事管理制度应当使高校教师意识到，除了日常教学、发表论文和著作、科学实验以外，发挥自身的科研优势，走向市场从事创业活动，不仅不会对教师职业发展规划造成负面影响，而且能够更好地实现自身价值和事业发展的目标。

另一方面，高校教师科技型创业的类型多元化，需要多种制度扶持有的教师通过横向科研项目完成企业委托的攻关课题，或者与企业合作完成攻关课题；有的教师创办科技型企业。不同的创业形式，需要不同的制度扶持。对于横向科研项目创业，需要规范科研资金的使用；对于自创科技型企业创业，需要解决融资难题。

#### 四、高校教师科技型创业的制度创新与完善

多数创业政策研究成果认为，财税优惠是促进创业不可缺少的政策选择。从目前情况来看，促进高校教师科技型创业，不宜从财税优惠方面着手。针对小微企业、科技创新型企业的增值税、企业所得税的优惠政策，也适用于高校教师开办科技型企业的创业活动。政府对科技型创业项目的贷款担保、贷款贴息、专项基金均适用于高校教师科技型创业活动。在此基础上，进一步依赖财税优惠，必然会增加地方政府的财政负担，也易导致地方政府过度干预经济运行。促进高校教师科技型创业的制度应当立足于两个方面，一是高校人事管理制度的创新，二是资金使用制度、融资制度的完善。

##### （一）创新高校人事管理制度

创新高校人事管理制度的目的是使具有创业潜力的高校教师意识到，创业过程或创业失败不会影响其在原工作单位的职业发展，创业成果是职业成果的重要组成部分，有助于职业发展。

##### 1. 关于高校教师离岗创业的制度

（1）离岗创业时间制度。教育管理部门和人力资源社会保障部门，应当根据创业项目的特点，规范高校教师离岗创业的期限，同时规定特殊情况的离岗创业延展期。在离岗创业期内，用人单位保留创业教师的工作岗位。在离岗创业期内，不论创业成功或者失败，高校教师均可提前结束离岗状态，返回原工作岗位。离岗创业期满，不论创业成功或者失败，高校教师均应返回原工作岗位。如果基于

创业活动的需要，高校教师请求延长离岗期限的，高校可以视具体情况决定是否批准。

（2）离岗创业条件和审批程序。离岗创业的高校教师不受年龄、在高校工作年限的限制。离岗创业的高校教师必须拥有个人科研成果，且该科研成果能够直接应用于创业活动，是创业活动的核心要素。

教师本人提交离岗创业申请书和创业项目可行性研究报告，所在高校审核批准后上报所属的教育管理部门，教育管理部门审核批准后交同级人力资源和社会保障部门备案。

（3）离岗创业教师的工资和社保待遇。在离岗创业期间，高校教师可以享受原有的基本工资待遇和社会保险，但是不享受单位津贴。

（4）离岗创业教师申报科研项目制度。在离岗创业期间，单位不安排该教师的日常教学工作。该教师可以按照所在高校的正常程序，以所在高校名义申报纵向和横向科研项目，所得成果可以作为评定职称的依据。

（5）离岗创业科技成果的认定制度。在离岗创业期间，基于创业可行性报告、以创业主体的名义或者以教师个人名义取得的科技成果（不是以所在高校名义申请的科研项目成果）可以作为评定职称的依据。如果该教师拟使用该成果参加职称评审，应当向所在高校提交佐证材料，如专利证书、科技成果产业化证明等。

（6）离岗创业教师的职称评审制度。离岗创业期内，创业教师可以按照所在单位的正常程序参加职称评审。该教师在离岗创业期内取得的科研成果均纳入职称评审的范围，按照所在高校的评审制度计分。

（7）离岗创业教师的年度考核制度。离岗创业教师按照所在单位的正常程序参加年度考核。在年度考核条件中，取消对该教师年度工作量的要求，一律认定达到基本工作量。

（8）离岗创业成果归属制度。高校教师采取新设企业的方式创业，或者在现有企业兼职创业，其在创业期间取得的科研成果应当归属于谁？这取决于教师所在的高校与该企业之间是否签订了横向协议。

如果高校与企业签订了横向委托研发协议，并且约定了教师创业期间取得的科研成果的归属，则依约定；如果高校与企业签订了横向合作研发协

议,那么教师创业期间取得的科研成果由高校与企业共有。如果高校与企业没有签订横向协议,那么教师创业期间取得的科研成果应当归属于企业或者教师个人,具体情况依据著作权法关于职务作品的权属规定或者专利法关于职务发明的权属规定。

(9) 创业服务期制度。高校可以与离岗创业的教师约定离岗创业期限届满后,该教师继续在高校服务的年限,即服务期。如果教师在离岗创业期限届满后,没有遵守服务期约定,继续在高校服务一定的年限,那么应当向高校支付违约金。违约金的具体金额以离岗创业期间高校向教师支付的工资和缴纳的社保费为限。

## 2. 关于高校教师在岗创业的制度

(1) 在岗创业教师的年度考核制度。在岗创业教师按照所在单位的正常程序参加年度考核。在岗创业项目可以折抵一定的工作量,高校应当根据创业项目的类别和市场价值规定项目折抵工作量的具体办法。

(2) 在岗创业教师的工作时间制度。对于“坐班”的高校教师,在岗创业期间可以适用弹性工作时间制度;对于“不坐班”的高校教师,在岗创业期间可以适用调串课制度。

## (二) 完善项目资金使用制度和创业融资制度

### 1. 横向科研经费的使用制度

如果高校与企业签订了委托研发协议或者合作研发协议,那么高校与企业之间就存在横向科研合同关系。负责项目研发的教师是这类横向科研合同的具体执行人,即经费使用人。为了避免滥用合同经费,为了切实实现创业成果的产业化,高校与企业应当规范经费的用途。笔者认为,横向科研经费不宜用于发表论文或出版著作,应当倾向于专利申请费用、成果检测费用、成果产业推广费用等,同时辅以必要的专家咨询费、差旅费等。

### 2. 助力离岗创业教师融资的制度

(1) 开发高校教师科技型创业贷款新品种。高校教师离岗创业设立科技型小微企业,在企业设立初期,难以提供足够的抵押财产,也难以凭借经济实力建立信用,增加了向银行申请贷款的难度。

鉴于高校教师拥有较好的个人信用,可以适当开发新品种信用贷款。如果高校教师是新设企业的投资者或者主要经营者,可以凭借良好的个人信用申请信用贷款。这样可以大大提高科技型小微企业的贷款成功率,而且可以督促离岗创业教师努力完

成创业项目。

(2) 鼓励和规范离岗创业的高校教师联合贷款。以高校联盟为依托,联盟内高校的离岗创业教师如果需要创业贷款,可以联合提出申请。联合贷款是指,高校教师设立的科技型企业共同提供担保财产,根据提供担保财产的比例分配贷款份额;各个企业独立使用资金;企业共同承担担保责任。因为联合体内的企业承担共同担保责任,所以有必要预先控制联合融资风险。高校联盟应当对申请联合贷款的项目进行审核,资质和前景较差项目不得进入贷款联合体。参加联合贷款的创业企业也有必要互相监督资金使用和还本付息。

(3) 筹建高校教师科技型创业公共信息平台。高校教师科技型创业公共信息平台应当是小微企业公共信息平台中的一个子平台。这既是一个融资项目推荐平台,又是一个信用信息公示平台。

一方面,可以利用该平台推荐高校教师的科技型创业项目。政府的平台主管部门应当设置项目准入条件,并且对登陆平台的项目进行初步审核,从而增强项目的可信度。

另一方面,可以利用该平台公示项目信息。政府的平台主管部门应当整合企业的注册资金、经营范围、近年盈利或亏损情况、纳税信用信息、社保信用信息、参加公益活动信息、主要投资者或经营者个人经历信息、成功经营案例、自有知识产权、贷款偿还情况等方面的信息。上述信息包括公共信息和非公共信息。公共信息的发布不须征得小微企业的同意,非公共信息的发布应当征得小微企业的同意。因为高校教师信用较好,所以可以通过全方位的公示信息获得融资机会。

## 注释:

- ① 个人科研成果是指著作权或专利申请权属于教师个人的成果,不包括教师撰写或研发的、著作权或专利权属于所在高校的职务作品或职务发明。

## 参考文献:

- [1] 薛钢,颜博,王薇.大学生创业视角下的税收政策优化[J].税务研究,2017(10):31-35.  
XUE Gang, YAN Bo, WANG Wei. Tax policy optimization from the perspective of college students'

- entrepreneurship[J]. *Tax Research*, 2017(10): 31–35.
- [2] 崔春晓. 包容性视域下的新生代农民工返乡创业支持政策效果评价研究[J]. *中国青年研究*, 2017(7): 108–113.
- CUI Chunxiao. A study on the evaluation of the effect of new generation farmers' entrepreneurship support policy from the perspective of inclusion[J]. *China Youth Studies*, 2017(7): 108–113.
- [3] 边惠芾, 廖宁. 高校科研人员创业扶持政策与制度优化[J]. *中国高校科技*, 2017(4): 88–90.
- BIAN Huizhi, LIAO Ning. Policy and system optimization of entrepreneurship support for university researchers[J]. *Science and Technology in Chinese Universities*, 2017(4): 88–90.
- [4] 刘晔. 我国创业政策体系的多维思考与改革策略[J]. *改革与战略*, 2017(5): 33–35.
- LIU Ye. Multidimensional thinking and reform strategy of China's entrepreneurship policy system[J]. *Reform and Strategies*, 2017(5): 33–35.

## On the promotion policy of science and technology-based entrepreneurship of university teachers

MA Zhe

(Shenyang Institute of Engineering, Shenyang 110136, China)

**Abstract:** University teachers are high-tech and high-quality groups, which contain great potential for innovation and entrepreneurship. There are three benefits to encourage and support university teachers to take advantage of their own scientific achievements to start a business. Firstly, it is improving the level of entrepreneurship and optimizing the industrial structure in our country. Secondly, it is to realize the substantive integration of production, education and research. Thirdly, it is to maximize the dividends of university talent. University teachers' entrepreneurial motivation is influenced by four factors: market opportunities, entrepreneurship, self-development needs and institutional conditions. The need of self-development and institutional conditions are the two factors greatly affected by policy, on which the focus of policy innovation and perfection should be put. On the one hand, it is necessary to make university teachers realize that entrepreneurship is the need of self-development. On the other hand, the institutional barriers of university teachers' entrepreneurship should be reduced in order to achieve these two points: firstly, it is necessary to innovate the personnel management system in universities, including the system of starting a business leaving the post and the system of starting a business at the post, secondly, it is necessary to improve the system of project fund use and the system of venture financing.

**Key Words:** university teacher, science and technology-based entrepreneurship, entrepreneurial motivation, personnel management system, venture financing

[编辑：游玉佩]