

创新券在我国组织实施模式及存在问题研究 ——基于北京市、上海市和浙江省的调查分析

李希义¹，朱欣乐¹，高金鹏²

(1. 中国科学技术发展战略研究院，北京 100038；
2. 科技部火炬高技术产业开发中心，北京 100045)

摘要：创新券是一种有效促进科研机构服务科技型中小微企业创新、提高科技资源的共享和使用效率的财政政策工具。本文采用调查研究的方法，对北京市、上海市和浙江省实施的创新券工作进行实地调查和研究，总结归纳了目前创新券的组织和实施模式，并给出了当前创新券工作存在的不足和制约因素，最后提出了发放全国流通的创新券，促进国家科研机构服务创新创业的中小微企业的若干建议。

关键词：创新券；中小微企业；技术创新

中图分类号：F270 **文献标识码：**A **DOI：**10.3772/j.issn.1009-8623.2016.04.003

创新券是一种政府免费向中小企业发放、专门用于购买技术创新服务的有价凭证^[1]。企业获得政府发放的创新券后，即可利用创新券向科研服务机构购买科研服务，科研服务机构持创新券到政府部门申请兑现。因此，创新券在促进中小企业的技术创新、加强企业和科研机构的合作上起到了重要推动作用。

自荷兰于 2004 年推出创新券这项政策之后，世界上很多国家都采取发放创新券的方式来支持中小企业技术创新，中国也不例外。2009 年，世界银行和中国科技部等的专家撰写了《中国：促进以企业为主体的创新》，书中首次引入了“创新券”的概念。创新券在推动科研机构支持中小企业方面的作用开始吸引国内学者的关注。2009 年，王咏红等^[1]介绍了爱尔兰开展创新券的情况。2012 年，郭丽峰和郭铁成^[2]在分析借鉴国外政府发放创新券的经验基础上，较早提出了我国政府发放创新券支持中小企业的建议。

在有关学者的不断呼吁下，我国地方政府逐渐认识到了创新券的做法和功效。2012 年 9 月，江苏省宿迁市政府出台了《关于宿迁市科技创新券实施管理办法（试行）》，标志着创新券在国内的正式实施。之后浙江省湖州市长兴县也发放了创新券。到 2015 年底，中国已有 13 个行政地区出台了创新券政策。创新券在国内的发展呈现由市县中小城市（区）向省、直辖市和中心城市扩展的特点，其中省级（直辖市）出台政策的行政地区有 8 个，分别是北京市、上海市、浙江省、江苏省、山东省、辽宁省、广东省和贵州省；还有 5 个地区目前只是在城市（区）试行，分别是湖北省武汉市、安徽省马鞍山市、河南省洛阳市和焦作市、四川省成都市以及黑龙江省哈尔滨市的香坊区。

目前，国内对创新券的研究主要集中在两个方面，一是总结国外创新券发展的经验和启示，如王咏红等^[1]、郭铁成^[3]、张贵红等^[4]，周红兰和何婷^[5]；二是创新券政策实施和效果评估，如：朱悦、

第一作者简介：李希义（1971—），男，研究员，主要研究方向为科技金融、知识产权融资、竞争力比较。

基金项目：国家社科基金重大课题“创新型国家背景下的科技创新与金融创新结合问题研究”（11&ZD139）。

收稿日期：2016-04-08

金爱民和王迎春^[6]，徐侠和姬敏^[7]，张玉强^[8]等。但是，对于国内创新券的组织 and 运行模式、存在问题以及如何更好地推进创新券支持创新创业中小企业，则缺乏深入的研究。为充分发挥政府资金的推动作用，促进国内科研机构更好地提供技术服务，支持“大众创业、万众创新”工作，我们采用调查研究的方法，选取创新券工作开展较好的北京市、上海市和浙江省作为调查地区，分析当前国内创新券的开展方式，研究创新券工作实施中存在的问题，并提出促进创新券更好地服务中小企业的若干建议。

1 创新券的组织实施

调研发现，为了推动创新券工作的顺利开展实施，地方政府采取如下支持措施来推动创新券在本地区的开展。

1.1 出台政策办法

政策文件先行，北京市、上海市和浙江省都出台了推进创新券工作的相关政策文件，用于指导和规范本地创新券的有序开展。上海市的《关于试点开展上海市科技创新工作的通知》（沪科〔2015〕105号）、北京市的《首都科技创新券实施管理办法（试行）》（京财科文〔2014〕2515号）、浙江省的《关于推广应用创新券推动“大众创业、万众创新”的若干意见（试行）》（浙科发政〔2015〕20号）和《公众创业创新服务行动方案》（浙科发条〔2015〕21号），对创新券的申请、发放、兑现以及适用对象都给出了详细规定。浙江省的辖属市县也出台了相应的政策办法，如杭州市出台了《关于推广应用创新券的通知》（杭科合〔2015〕57号）。

1.2 设立专门的管理机构

创新券的实施涉及财政部、科技部等多个部门。为协调推进这项工作的开展，北京市和浙江省都成立了由科技部、财政部等多个部门成立的领导小组，负责创新券工作的协调和管理。

北京市由市财政局、市科委联合成立领导小组实施创新券工作，由市财政局、市科委主管领导任组长。领导小组主要负责创新券的政策制定、决策指导、监督审批、绩效评价及研究，确定创新券实施过程中的有关重大事项。浙江省由省财政厅和科

技厅共同组织实施创新券工作。浙江省科技厅还专门成立了由科技厅长任组长的公众创业创新服务行动领导小组，负责推广应用创新券和科研仪器设备开放共享工作。

1.3 由专门机构组织实施

创新券的具体组织实施由科技部门的下属机构进行，主要负责组织创新券的申请、发放和监管等事项。上海市由上海市研发公共服务平台管理中心来具体负责组织实施，可以接收创新券服务的研发机构都必须由该平台认可。浙江省由科技厅下属机构——科技信息研究院来组织实施。北京市则设立了首都科技创新券管理办公室，负责创新券的日常运营和管理，具体办理创新券的申请、发放、兑现及组织评价，确定专业服务机构和推荐机构，完成年度工作报告及领导小组交办的其他事项。

北京市创新券的实施方式非常有特点，即利用中介机构协助小微企业和创业团队申请和使用创新券。针对北京市小微企业数量众多的现状，北京市科委从长期服务中小微企业的科技服务机构、孵化器中遴选符合条件的中介机构作为推荐机构，负责代理小微企业和创业团队创新券申请和发放工作；同时，针对大学和科研院所拥有多家实验室、工程中心的现状，为减少科研人员的工作负担，从提供服务的高等院校、科研院所和企业等机构中遴选出一个专业服务机构，作为该单位负责创新券的唯一对外机构，其职责是接受企业申请、审核业务的真实性、组织实验室开展科技服务、接收并兑现创新券等。

1.4 利用互联网技术提高创新券工作效率

为了提高创新券的申请和发放效率，在当前政府提倡“互联网+”的指引下，北京市、上海市和浙江省三地都建立了专门的创新券工作平台，发放电子形式的创新券，创新券的申请、核查、审批、发放、支付和兑现都通过网络信息系统实现；申请者在网上申请获得电子创新券，直接用来购买科研服务机构的服务凭证，科研服务机构凭借获得的电子创新券申请兑现。借助信息平台，科技部门也实现了对创新券及其使用单位的全流程管理，见表1。

表 1 创新券服务平台

地区	创新券平台	网址
北京市	首都科技创新券申报系统	https://www.cxq-bj.cn
上海市	上海研发公共服务平台	http://www.sgst.cn/kjq/
浙江省	浙江省科技创新云服务平台	http://www.zjsti.gov.cn/

2 创新券的使用方式

2.1 创新券支持对象

各地都对创新券的支持对象进行了比较明确的划分。目前,创新券按照支持对象可分为两类:一类是北京市、上海市和浙江省以下的市县发放的创新券,支持对象是本地的中小微企业,另外还把创业团队纳入创新券的支持范围;另一类是浙江省的支持对象——创新载体和执行单位。

2.1.1 中小微企业

北京市规定使用创新券的小微企业条件是:

- (1) 在中关村国家自主创新示范区内注册,具有独立法人资格,在职正式职工不多于 100 人,营业收入 1 000 万元以下,注册资金不高于 2 000 万元,具有健全的财务机构,管理规范,无不良诚信记录;
- (2) 自申请支持前两个年度以来(但不要求企业开业时间),除创新券专项资金外,未获得过任何市财政资金支持;
- (3) 与开展合作的单位无任何隶属、共建、产权纽带等关联关系。

上海市规定创新券适用的中小微企业条件是:

- (1) 在本市注册并在本市纳税的中小微企业,企业规模符合《中小企业划型标准规定》(工信部联企业〔2011〕300号)的要求;
- (2) 与开展合作的单位无任何隶属、共建、产权纽带等关联关系。

浙江省台州市规定创新券使用对象的条件是:在市本级注册的具备独立法人资格的企业。优先支持在各类创新创业大赛中取得名次的企业,经国家、省、市认定的科技型企业,即国家重点扶持高新技术企业、市级高新技术企业、省级科技型中小企业、农业科技型企业、市级及以上知识产权试点(示范)企业及科技企业孵化器内在孵企业。

2.1.2 创业团队

为响应中央政府提出的支持创新创业号召,北京市和上海市还扩展了创新券的支持对象,利用创

新券支持创业团队。北京市规定的创新团队须同时满足以下条件:不具备法人资格,还未注册企业;创业项目须具有产品研发及转化所需的测试或研发工作(不包括仅限创业文本策划的项目)。上海市则把入驻上海市科技孵化器创业苗圃的创业团队纳入创新券的支持范围,须满足条件为:不具备法人资格,还未注册企业;入住上海市科技孵化器创业苗圃;创业项目需具有产品研发及转化所需的测试或研发工作(不包括仅限创业文本策划的项目)。

2.1.3 创新载体

浙江省省本级财政发放的创新券不直接支持企业,而是支持创新载体,包括省级科技创新服务平台、省级以上重点实验室和工程中心、省部属科研院所、省级重点企业研究院和省级企业研究院等。还结合科技成果转化实绩,对各市、县、市、区(以下简称市县)创新券支出作为绩效部分给予奖励。杭州市创新券也支持创新载体,对杭州市科技创新服务平台(以下简称市级平台)和杭州市引进科研院所共建科技创新载体(以下简称市级载体)以创新券形式予以补助和补贴。

2.2 创新券支持活动范围

2.2.1 技术服务

政府明确规定了使用创新券可以购买的科技创新服务活动,主要是与科技创新活动有关的测试检测、技术开发、技术咨询、检索查新等。北京市规定:创新券只对小微企业和创业团队与指定实验室围绕科技创新开展的测试检测、合作研发、委托开发、研发设计、技术解决方案或购买新技术新产品(服务)等科研活动给予资助。上海市规定:上海市研发公共服务平台的 5 276 台大型科学仪器设施和 124 家上海市专业技术服务平台提供的 866 项研发服务,其测试检测、合作研发、委托开发、研发设计、技术解决方案等,都可以使用创新券。

2.2.2 非技术服务

浙江省部分地区扩展了创新券的使用范围，将其支持的活动扩展到与技术开发相关的更广泛活动，例如科技政策咨询、会计服务、专利申请费用等。

另外，各地的创新券都规定：国家规定的强制监测不在创新券的支持范围之内，如法定认定、执法检查、商业验货、医疗服务、强制检测等。

2.3 创新券的类型

根据支持对象不同，创新券有使用方式不同的两种类型：一种是普通的创新券，用于补贴企业的研发成本；一种是奖励券，用于对实施创新券的相关单位和机构进行奖励。

2.3.1 普通券

目前，创新券主要是针对企业和创业团队，用于补贴中小微企业的技术开发活动支出；低于或等于一定额度的，予以全部兑现；超过一定额度的，按照一定比例予以兑现。

上海市的创新券采用事前申请、事后补助的方式，符合补贴要求的技术服务，其金额在5万元及以下的部分按照50%的比例核定，超过5万元的部分按照最高不超过15%的比例核定；最高补贴不能超过10万元。浙江省管辖市县的创新券的使用方式和上海市类似。

北京市的创新券直接面向中小微企业和创业团队。对于首次申请创新券的小微企业和创业团队，可获得并直接使用最高不超过5万元（10张）的创新券，超出5万元的部分，参照非首次申请的创新券额度核定。非首次申请创新券的小微企业和创业团队的创新券额度，采取分段超额累退比例法核定。核定比例如下：每年度符合补贴要求的业务合同金额在10万元及以下的部分，按照最高不超过50%的比例核定；超过10万元至50万元的部分，按照最高不超过25%的比例核定；超过50万元至100万元的部分，按照最高不超过10%的比例核定；超过100万元以上的部分，不再予以创新券补贴。最高补贴不超过20万元。

2.3.2 奖励券

浙江省的省级创新券采用奖励补助的方式，推动省内创新载体为省内中小型企业提供科技服务。办法规定：根据开放共享实效，省财政于每年1月底前，对省级创新载体给予不超过上年度实际创新

券兑付总额30%的补助额度。省财政对各市县在创新券奖补政策支持范围内的支出，结合科技成果转化实绩作为绩效因素给予奖励。省奖励资金由市县统筹用于创新券推广应用工作。

2.4 创新券的面额

传统的创新券，面额是固定的。北京市发放的创新券是有固定面值的，限额5000元，每次至少使用1张，最多可使用40张。而上海、浙江的创新券都是电子凭证的，都没有规定创新券的具体面值，只规定了单个企业或者创业团队能够申请的限额。

2.5 创新券的兑现

创新券需要在有效期内由持有者到相关部门申请兑现。不过，上海和浙江发放的创新券与北京的略有不同。

上海和浙江发放的创新券，都是在创新券所涉及的服务发生后的第2年，由创新券持有者向科技部门申请兑现。浙江省规定：省级创新载体凭收取的创新券，向发放创新券的市县财政、科技行政部门兑现，省财政在第二年的1月底之前对省级载体提供奖励。上海市规定：2016年7月1日至2016年9月30日，研发服务平台受理中小微企业和创业团队的科技创新券兑现申请。

北京市的创新券则是每年定期兑现，由专业服务机构凭创新券和相关证明材料，到创新券办公室登记，经专家评审合格后予以兑现。

2.6 风险控制和监管

为了防止企业和机构作弊，套取政府资金，政府在出台的办法中都加强了对违规使用创新券的监督管理，并制定了相应的惩罚措施。采取的措施包括：利用高技术建立创新券的防伪标志和号码，规定创新券不得转让、赠送、买卖等，并对弄虚作假行为规定了处罚细则。例如，北京市规定：创新券不得转让、赠送、买卖等，在创新券申请过程中，企业、创业团队、推荐机构和专业服务机构等不得提供虚假信息。浙江省规定：对通过创新券骗取财政资金的企业、创业者和省级创新载体，浙江省有关部门将根据《财政违法行为处罚处分条例》，视情节轻重对有关责任单位、责任人实行限期整改，给予警告，停拨或追回财政资金，列入信用“黑名单”，不再给予科技项目和财政科技资金支持等处

理。构成违纪的，由有关部门对责任单位或责任人处以纪律处分；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关按规定处理。

3 创新券的实施状况和成效

在地方政府的大力推动下，创新券的发放和兑现工作有条不紊地推进开展，很多科技型中小企业通过创新券方式获得了政府资金的补助，提高了企业的技术创新能力。创新券加强了企业和科技研发服务机构的联系，有利于科技资源在产学研之间的自由流动，实现了科技资源在市场中的优化配置。

3.1 实施情况

上海市的创新券政策自颁布实施以来，截至目前共计审核通过了732家企业及14家创业团队的科技创新券申请，发放创新券总金额为3730万元。732家企业中，处于新一代信息技术和生物产业领域的最多；企业人数不超过20人的小微企业超过半数以上（54.0%）；其中有36.34%的企业获得过高新技术企业或市区两级小巨人及小巨人培育企业的称号。

截至2015年8月，浙江全省发放创新券1834.62万元，其中使用了660.52万元，涉及48家创新载体，提供服务1039次。2014年北京市发放创新券4000万元；截止到2015年10月，北京市已经发放创新券2000多万元。

3.2 实施成效

3.2.1 加速科技成果转化，促进产学研更加紧密合作

科技型中小微企业利用创新券，可以购买科研机构的研究开发服务，加强了企业和科研院所之间的联系，也为科研机构开拓了市场业务，带动了高校院所、服务型企业提升服务意愿、服务能力与服务质量，提高了科技资源支撑创新的效力，进而活跃了科技服务市场，激活了企业创新活力。例如，浙江省政府发放的创新券推动了科研机构的业务开展；仅2015年上半年，浙江省的一家企业科研机构——温岭泵与电机技术创新服务平台——就接收由创新券支持的服务170次，服务金额超过30万元。

3.2.2 引导企业增加科技投入，提高财政资金的放大效应

北京市、上海市和浙江省都规定：企业使用创

新券必须要匹配自有资金，超过规定额度的创新券按照一定比例兑现。这就要求企业必须投入自有资金用于研发活动，引导企业增加科技投入效果明显。

3.2.3 促进科技资源的共享

创新券的实施，推动了科技资源丰富地区与欠发达地区的资源共享，提高了国家现有科技平台的科技服务能力。例如，浙江省长兴县利用创新券，鼓励本地企业购买和获取上海市科研平台的科技服务，推动了技术先进地区与落后地区的科技资源共享。

3.2.4 创新券成为中介机构服务中小微企业的有力抓手

北京市调研发现，原有的科技孵化器、大学科技园等科技平台，缺少支持小微企业的具体举措。通过实施创新券政策，科技服务机构成为创新券申请和发放的中介和平台，既为企业和科研院所搭建了共享渠道，也为科技服务机构提供了具体政策工具，丰富了科技服务机构的服务手段，提高了服务能力。

4 创新券实施过程中存在的问题

虽然创新券已经在全国一半以上的行政区域内开展实施，在推动科研机构服务中小微企业方面取得了一定成效。但调研发现，当前创新券工作还存在一些问题，制约了其作用的充分发挥。

4.1 创新券的异地使用问题

创新券存在使用地区限制问题。各地科技部门对创新券的使用地域给出了比较明确的规定，不但对申请创新券的企业或者创业团队有所属地区限制，而且对创新券的使用对象和使用范围也有明确规定。

目前，除浙江省长兴县的创新券可以在上海市异地使用之外，其他地区的创新券都严格限制在本地使用。比如，北京市发放的创新券只能在北京市内的科研机构使用，上海市的创新券也只能在上海市内的科研机构使用；已经在全省开展了创新券的浙江省，企业直接用于购买科技服务的只是省级以下地方政府发放的创新券，在实施过程中，市、县都要求创新券在当地的科研机构和技术平台使用，不能在省内其他地区内的科研机构或者技术平台使用。

对创新券使用地区的限制性要求,影响了创新券的流通使用,限制了中小微企业获取异地科技服务的能力,也降低了创新券的使用效力。

4.2 创新券的兑现时间问题

企业和创业者利用创新券购买服务的资金,要么是企业先行垫付,然后在规定时间申请兑现,如上海市的创新券;要么是科研机构先自行承担,如北京市的创新券,企业只要交付创新券就可以获得科研机构提供的服务,然后由科研机构持有创新券到科技部门报销。

这种方式的问题在于,目前创新券的兑现是有时间限制的。创新券的兑现时间有两种。一种是一年分多次报销,如北京市规定在上下半年各兑现一次,浙江省长兴县规定兑现申请时间是当年度的7月31日和次年的1月31日。另一种是在创新券发放后第2年的某个时间段集中报销,如上海市规定,2015年发放的创新券,需在2016年7月1日至2016年9月30日,由研发服务平台统一受理中小微企业和创业团队的科技创新券兑现申请;浙江省也规定,省本级的创新券要到第2年的1月份兑付;浙江省平阳县规定,创新券要在第2年的4~5月份集中审核兑现。因此,企业或者科研机构的支出并不能很快获得财政资金的报销。

使用创新券的中小微企业本身缺乏资金,创新券兑现间隔时间太长,严重影响了使用创新券的中小微企业和科研机构的现金流,对其经营发展造成了一定程度的困难,同时也影响了科研机构人员的积极性。

4.3 财政资金的拨付使用问题

目前与创新券配套的财政资金是延续科研项目的资金拨付方式,上一年提出财政预算,第二年拨付资金使用。而创新券的申请和发放则是按年度进行,企业申请的创新券在一个财年内可能存在未能全部用完和兑现的情况,因此就会产生符合条件的创新券金额与预算不匹配的现象,导致财政预算资金出现结余和上缴问题。为了符合财政预算周期,大部分地区都选择在第二年度才开始兑现创新券,这也是创新券不能及时兑现的原因之一。

4.4 创新券的规范使用问题

目前各地在创新券的使用上进行了各种形式的创新,利用创新券为中小微企业购买各种形式的科

技服务。不过在实际运行过程中,一些地区片面理解了创新券的作用,将原来以常规方式支持科技计划项目的资金,借以创新券的形式发放,尤其是一些地方还发放大额度的创新券,允许使用创新券购买硬件设备,这实际上背离了创新券的本意。因此,需要规范创新券可以购买的科技创新服务类型。

4.5 服务机构的认定问题

目前的创新券只能在政府授牌的科技服务机构使用,由科技部门审批和公布符合条件的科研机构和技术服务平台目录,企业和创业团队持申请到的创新券到这些科研服务机构购买服务即可。随着创新券的不断推广和实行,有更多的科研机构和中介机构想加入到创新券的服务序列中,为中小微企业服务。因此,如何确定众多新加入服务机构的资质,保证其服务质量,成为创新券具体组织管理部门的一个难题。

5 建议

当前中央政府提出了“大众创业、万众创新”的战略目标,因此为创业者和中小微企业提供科技服务、促进企业快速成长非常重要,而创新券则是一种有效推进科技服务机构服务中小微企业和创业团队的政策。为推动创新券工作在国内更深入地开展,解决当前创新券实施过程中的问题,促进国内大学和科研院所为中小微企业提供科技服务,现提出如下建议:

(1) 发行全国通用的创新券,建立全国创新券服务平台。选择创新券政策实施和推广较好的地区,试点搭建跨地区的区域创新券实验区;并和地方政府合作,推动国家大型仪器、国家重点实验室等科技资源的利用和共享,支持中小微企业和创业者。

(2) 由科技部和财政部制定出台全国统一的创新券使用和兑付办法,缩短创新券的申请和报销期限,解决目前创新券匹配财政资金的预算使用时间问题。

(3) 建立全国的创新券支付系统。可引入有资质的第三方中介机构,开发创新券支付系统,推动创新券在全国的流通使用,促进全国科技资源的充分共享和使用。

(4) 加强科技型中小企业诚信体系建设。在

创新券申请、使用和兑付过程中,构建围绕小微企业和创业团队以及提供大型仪器(设备)的科研机构 and 大型企业的动态监测体系。■

参考文献:

- [1] 王咏红, 郑加强, 朱长会. 爱尔兰创新券分析及基于需求创新券探讨 [J]. 科技与经济, 2009, 22 (5): 22-24.
- [2] 郭丽峰, 郭铁成. 用户导向的政府创新投入政策——创新券 [J]. 科技创新与生产力, 2012 (8): 10-13.
- [3] 郭铁成. 中小企业创新中的市场失灵问题之解——“创新券”政策运行机制与工具构成 [J]. 学术论坛, 2013 (12): 59-68.
- [4] 张贵红, 朱悦, 朱金鑫. 发达国家或地区创新券制度分析 [J]. 科技进步与对策, 2014 (12): 119-123.
- [5] 周红兰, 何婷. 国外创新券制度对我国产业自主创新的启示与借鉴 [J]. 市场经济与价格, 2015 (5): 55-57.
- [6] 朱悦, 金爱民, 王迎春. “创新券”在科技平台服务中的应用 [J]. 中国科技论坛, 2013 (7): 153-156.
- [7] 徐侠, 姬敏. 创新券项目实施效果的动态评估框架构建 [J]. 中国科技论坛, 2015 (9): 10-16.
- [8] 张玉强. 创新券对科技资源配置的优化研究 [J]. 科技管理研究, 2015 (23): 42-45.

Study on Organization and Implementation Mode and Existing Problems of Innovation Voucher in China:Based on the Survey of Beijing, Shanghai and Zhejiang Province

LI Xi-yi¹, ZHU Xin-yue¹, GAO Jin-peng²

(1. Chinese Academy of Science and Technology for Development, Beijing 100038;

2. Torch High Technology Industry Development Center, Ministry of Science and Technology of China, Beijing 100045)

Abstract: Innovation voucher is an effective fiscal policy tool to promote research institutes to service science-and-technology type SMEs and improve the share and use efficiency of science and technology resources. In this paper, a survey method is adopted to investigate and study the innovation voucher issued in Beijing, Shanghai and Zhejiang province, the organization and implementation mode of current innovation voucher is summarized, and the existing problems and restricting factors of innovation voucher are given; finally, some suggestions are put forward, such as issuing nationwide innovation vouchers.

Key words: innovation voucher; SMEs; technological innovation