

第 24 期

省十三届人大常委会第五次会议简报组

2018 年 7 月 19 日

7 月 19 日上午,省十三届人大常委会第五次会议审议《湖南省高新技术发展条例(修订草案)》。第一组由**王刚**委员召集,**邹学校**、**石潇纯**、**金继承**、**童小娇**、**张云英**、**肖国安**、**王善平**、**段林毅**、**宋智富**、**蒋洪新**委员先后发言。列席会议的省十三届人大代表**张四玲**的也发了言。

邹学校委员说,我讲几点意见:1、我觉得地方人大就高新技术发展进行立法,应该不是高新技术,应该是高新技术产业,这个条例应该加上产业,改成“湖南省高新技术及产业发展条例”。2、第 15 条“鼓励和支持高等院校、科研院所到高新区创办……高新技术企业”,跟有些法律不怎么衔接。公益一类科研单位规定不能办企业,这里又鼓励办企业,我觉得这一条跟其他法律规定不配套。3、第 36 条对技术人员鼓励是好事,跟原来有的法律政策不配套不衔接,第 36 条省规定各级研究开发机构、高等院校等事业单位科研人

员包括担任领导职务的科研人员,是科技成果的主要完成人或者对科技成果转化作出重要贡献的,可以按照国家有关规定获得相应报酬和奖励。国家科技成果转化法有具体规定,而这个条例写的很模糊,对于科研人员很难讲清楚,到底是有区别还是没有区别,实际上就是按国家科技成果转化法拿报酬就完了。“经单位同意,高等院校、科研机构等事业单位科研人员可以离岗创办科技企业,有关部门应当在保留人事关系等方面给予支持。期满回原单位工作的,工龄连续计算,保留原聘专业技术职务,并在专家评选、职称评聘、岗位晋升中享有同等权利”。这个根本做不到,通过国家的科研经费创造的成果,所有权是归单位算职务成果还是归个人?落实这一点的前提必须要明确,国家的科研经费创造的科技成果归个人才能做得到,否则在单位工作的科技人员怎么也接受不了。建议去掉“并在专家评选、职称评聘、岗位晋升中享有同等权利”。4、关于高新区干部的安排,我看过一个材料,大部分都是党政部门,没有一个来自科技部门。并不是说党政部门干部就不行,尽量还是要考虑高新园区的干部要有一定的科技背景,因为他们对这方面情况比较熟悉。

石潇纯委员说,这个条例很全面,也是我们在目前的工作中亟待出台的一部法规,可以预见这个条例的出台,对于我省的高新技术发展以及成果转化、人才培养都会产生非常积极的推动作用。1、结合到第36条,从字面上来看,是对于科技人员创业有很大的鼓励和支持。但是在实际操作中,确实出现很多麻烦,比如说单位要

同意科技人员离岗创办企业,高校的管理难度就增大,高校的管理是编制管理。走一个就得进一人来接替他的工作,工作任务量化。

2、第二章讲高新技术研究开发与产业化,整个12条里面,关于产业化的内容很弱,主要还是指高新技术的研发。在第8条框框里面是基础研究,但是在内容里边又讲的是应用研究。关于科学研究按内容划分是基础研究与应用研究,应用研究里面又分为应用基础研究和应用技术研究。建议还是要把基础研究和应用研究都框进去。基础研究的支持的力度要进一步加大。过去科技厅的经费里边,关于基础研究的经费好像只占到了10%,跟外省的20%、30%比,比例有点偏低,希望政府在基础研究的力度上进一步加大投入。

3、第二章第11条“鼓励企业、高等院校、科研机构等联合建立新型研发机构”。新型研究机构是一个新的东西,还是原来就有的?结合文本的内容建议改成“鼓励企业、高等院校、科研机构等联合建立产学研一体化的研发机构。”第五章人才规划第31条建立高新技术人才目录库,建议把“目录库”改成“数据库”。

金继承委员说,提三点意见:1、第36条关于科技人员兼职的规定,建议将最后一句话去掉,即去掉“并在专家评选职称评聘岗位晋升中享有同等权利”这句话。否则,从高校的实际来看既做不到,也对一直在高校工作没有离岗的人不公平。

2、关于基础研究。基础研究包括应用基础研究,是高新技术的根本和源头,也是高新技术持续发展的一个前提。第8条专门讲到研究基础,提出“投入专项研究资金,推动重大科技基础设施建设,组织开展高新技术领

域的多学科综合性基础研究”。投入资金感觉主要是推进重大科技基础设施建设以及组织开展高新技术领域的多学科综合性的基础研究。实际上,有些基础研究,包括应用基础研究,不一定是多学科的,也不一定是综合性的。因此,我觉得这些提法还不足以感觉到重视了基础研究,建议把这些措词调整一下。3、湖南省提出的五个强省里面有科教强省,但科教方面的经费投入不多。建议加大科技研发经费投入,并增加基础研究经费在科技研发经费中的比重。

童小娇委员说,现行的高新技术发展条例是2007年7月通过的,经过了11年,形势和目标都发生了变化,修订是非常必要的。从修订内容来看,确实还是非常有特点的,增加了两章,一个是关于人才队伍建设。二是政策保障,这对于推进高新技术发展也是非常重要的。提几条建议:1、第八条基础研究这一块,省里现在的投入是不够的。一方面要强调加强基础研究的投入,另一方面要强调多学科交叉的基础研究,建议在条例里面要更加注重这两个方面。2、关于高新技术产业开发区的建设与服务。第四章内容的第二十二条,特别提到了管委会的定位。从管委会的定位描述是很清晰的,是人民政府的派出机关。但是一个高新区做的好不好,归结到一点还是人的问题,尤其是它的主要负责人。既然是高新技术,就要体现高新和技术的特征,所以在人员配置方面,就应该有资质的要求,人员来源主要应有技术或者研究一线经历的,另外他的创新精神怎么样、实干精神怎么样?在这里面不能只谈高新

区的定位,人员有什么要求?能不能够在这里有一些表述。此外,在本条上面提了管委会接受人民政府科学技术主管部门的业务指导,对人的问题尤其是主要负责人是否有征询科技主管部门意见的过程,或者是不是有建议的过程? 3、关于第五章的队伍建设。在队伍建设里三十一条提的非常好,要注重科技领军人才和创新团队的培养。现在科技领军人才的要求,除了技术要求之外,还要有组织能力、协调能力等,要能领导团队,集中攻关,这个问题应该要考虑。4、关于第36条,确实对于高校来说没法操作,学校有人员提出要去创业,现在有政策的支持,要折中处理,考虑到在职的和不在职的区别,现在的写法无法操作。

张云英委员说,修订条例完全同意。但感觉有一些东西不太清楚。一是政府和市场分不清楚,二是上级人民政府和下级人民政府没有侧重,多数都是讲县级以上人民政府。基础研究和研发在省一级政府层面,包括科研机构、高校、大型企业等等。县级人民政府更多的是技术层面的推广、高新技术的引进,所以我觉得条例一概而论的县级以上人民政府怎么样,没有体现出不同层级政府的差异和侧重点。具体修改意见:第10条,资源共享、鼓励非财政资金形成的科技资源向社会开放、共享,怎么个鼓励法?知识产权是受法律保护的,知识产权是有偿开放的,是愿买愿卖的,是市场行为。再比如说第19条“县以上人民政府鼓励高新技术开发……应当在政策、信贷、信用保险方面给予支持”。县以上肯定含县级人民政府,县级人民政府对银行、保险能制定什么政策?能左

右得了吗？第 25 条海关等行政主管部门，“行政”两个字是多余的，可以去掉第 29 条“……可以向高新区管委会投诉，高新区管委会应当及时依法进行处理”。把司法机关置于何地？法律诉讼问题可以依法找司法部门申诉维权，法律面前人人平等，通过管委会投诉更有效吗？依法强省怎么实践？第 38 条关于科技人员的交流，“县级以上人民政府应当建立科技人员交流机制，鼓励和支持有关部门……”为什么只能支持“有关部门”？哪些是有关部门，哪些是无关部门？边界不清。第 43 条第三小段，“鼓励高等院校、科研机构、科研人员创办科技型中小企业……”政企不分，科研机构、高等院校都是事业单位，但是企业是市场化的行为，企业的股权、期权、分红权都是一种市场机制行为，不应该是政府行为。第 46 条优惠政策，不知道跟税务部门是怎么衔接的？第二小段“对认定一年度企业实际发生的税费额，税务登记所在地……”如果符合税收优惠政策不需要写，如果不符合税收政策，写了也没用。第 50 条“绩效考核”，一个尺度考核各个市州县是不公平的，全省地域差异很大。高科技人才、高科技项目、高新企业的引入及高新技术产品增加值等，与当地经济环境宽松、教育、医疗水平等都有密切关系，绩效考核要科学。51 条的表述和 52、53 条没有对应，第 51 条由颁证机构撤销认定资格证书和资格问题，也是依法依规处理问题。

肖国安委员说，第一，为什么要修订？高新技术条例实施十年，从纵向看，很有成绩。例如，2015 年高新区出口额占全省出口额的 81.8%。但从横向比较看，也很有差别，有的差距还在拉大，

主要在以下几个方面，一是投入问题，财政科技经费的投入，2006年占财政支出比例是1.51%，到2016年降到1.13，2017年大幅度提高，恢复到1.32，但是全国平均水平是2.42%，中部地区的平均水平是2.34，安徽是4.7，湖北是2.92。二是从科技人员的投入来看，近年我省的R&D人员数和R&D人员当量数是双双下降的。三是从技术市场来看，科技成果市场的活跃程度是比较差的。技术合同额只有湖北的11.68%，是全国平均水平的28.71%，中部平均水平的45%，这样下去，我省经济就没有后劲，所以必须要在在这方面下点大力气，思想要解放一点。第二，基础研究和应用基础研究是我们湖南的短腿，原来的条例没有这一条。具体怎么表述？我们还可以听取大家的意见，但是这一方面是要加强的。现在的问题是第36条，第36条基本上是国务院的文件表述的，第36条的第三款是国务院文件抄下来的。

王善平委员说，我讲两点：1、促进高新技术发展，湖南省尤其重要。但是在这个条例里面，我觉得政府和市场的关系理的还不是很清楚，总体上感觉政府的手伸的太长。政府应该管什么呢？应该是管基础研究，管基础设施、公共保障、公共服务和营商环境，把这几个东西做好了，社会资本和高新技术企业自然来。这个条例没有很好体现出政府该管的东西。2、就几个条款提一点修改建议。27条财政体制的内容很宽广，这里写的意思是不明确的，将这一条改成“县级以上人民政府应当完善高新区财政预算管理”就够了。第48条“风险投资机构可以……获得投资收益”，风险投资本

是就是要获得投资收益的，写与不写没有意义。同时还有一个问题，“大小非”的大量减持给股市产生了很不好的印象，条例这样写，似乎在鼓励风投努力套现，法律支持股权投资的短期行为，风险投资有风险投资的内在规律和法则。建议将第48条最后一句“风险投资机构……投资收益”删除，在“开展风险投资活动”加“依法”二字就够了。第49条第二款“高新区规划范围内的……”土地使用的收益，这一款里面有两个问题，第一个问题一定要防止打着高新区的牌子大搞住宅开发。第二个问题是这一句话写的不明确，后面一句话又没有用。重点应放在高新技术的产业化上，还不是放在房地产开发，特别是住宅的开发。第50条存在几个问题，除了按照同一个标准来考核不公平之外，还绩效考核谁？怎么考核？考核的内容是什么等方面是不明确的。比如从考核的对象来讲，到底是要考核各级人民政府，还是考核高新区，还是考核财政投入的绩效？还是考核高新技术企业？希望更加明确。

段林毅委员说，第一，高新技术条例的修改很有必要。如果就条例文字本身修改，一些具体的条款修改都好说。但我觉得要借条例修改，真正使湖南的科技发展、创新引领，用法治的手段推进。湖南的创新不够，也有一个发展环境不优的问题。中美贸易战，核心还是科技创新的问题。第二，第19条讲到合作交流的问题。对于核心的创新技术也有一个保密的问题，在知识产权保护那一块有，鼓励企业走出去，这些都对，鼓励对外的交流，但是对于核心技术的保密问题，这个地方没有涉及。条例里头，用保密这个词行不

行,不行换一个表述,知识产权的保护,这个问题建议写法上要具体一点。第三,对于科技人才、科研单位、科研院所,不能够把它搞成党政机关一样的这种管理,搞成一潭死水,科研人员不能安心搞科研创新。第五章讲科技人才的问题,要激活科技人员的创新激情,把束缚科技人才的手解放出来。

宋智富委员说,修改湖南省高新技术发展条例非常重要,也非常必要。制定湖南省高新技术发展条例目的是什么?目的至少有三个方面:第一,要促进高新技术企业的发展。第二,要促进高新技术产业的发展。第三要促进高新技术的发展。这三个方面中高新技术的发展最难,仅靠我们一个省、一个市、一个县还不行,主要还是要依靠国家层面。但是我们省级层面、市级层面可以做的是什么呢?就是促进高新技术的企业和高新技术产业的发展。这个产业的发展怎么发展?主要依靠人才和市场。所以在这里面,必须要把人才的引进作为重点。中部崛起,在中部要领先,高新技术不领先,人才不领先,要领先是一句空话。对高新技术发展条例修改草案稿里面的一些文字,确确实实还值得认真的推敲。比如:第43条,设立的资金是什么资金?中小企业发展专项资金和中小企业发展专项基金,省里面已经建立了,到县里面设立一个基金要应付几个地方检查,鼓励中小企业发展基金也是它,高新技术发展的也是它,中小企业创业的基金也是它,搞这么一个东西,可以应付三四个条例的检查。既然是促进高新技术的发展,那就要成立高新技术发展的基金,把名字搞的很明确,还不一定是中小企业,大中

型高新技术企业也要支付。像这样的内容里面很多很多。制定的鼓励人才创新创业的，有些东西尽管是按照原来党中央国务院有关规定，也许国务院的条例也在修改，等我们出台他又修改了，我们又要修改，所以一定要有一定的前瞻性，要吃透总书记的讲话，吃透克强总理的讲话，研究中央部门最近的新动态和新动向，把这些东西吸收进来，不然的话，用的是十年前或者是五年前中央国务院的文件，等我们做出来他又完善了，我们就落后了。特别是有一些到下面具体操作的内容，根本无法操作的东西，宁愿不写。

蒋洪新委员说，提几点建议：一是可以借鉴省外一些先进地方的经验，同时还可以借鉴国外的好的经验。有几个关系的问题，即理顺市场行为和政府职能的关系，立法不要说是鼓励怎么做，而是能还是不能做，可不可以，不可以，不能说鼓励干什么，鼓励是政府的行为，文字需要斟酌和把握。二是要解决几个大的问题，高新技术里面碰到的问题，科研项目的问题，怎么去分层，怎么去使用，使用的不好就会犯错。管理人员中间取酬的问题，产业转化的问题，这几个问题解决好了，基本上这个条例达到成功了，建议在这方面还要做一些努力。中间还有一些关系，条例有一点着急于求新，有一点一刀切，不是政府做的事，我们代替它做了。有时候高校、教师和学生该做什么事情，应该有一个比较好的完善弹性机制。条例鼓励老师停薪留职，但不是所有教师都能办企业，教师主要职责是立德树人，在创新中培养人才。第29条里面，鼓励学生停下来，弃学不读书搞创新创业，学生主要是学习。

省十三届人大代表**张四玲**说,关于大学生的创业创新。创新不是每个人都能创的,资金的扶持,更能够激发大学生创新创业,这么表述会好一些,他能够得到科技成果的,要给予大量资金的奖励,而不是每个人都有。如果在上面盖个章实习,就会拿到资金,反而造成新一代的大学生的一种懒惰思想。企业和科研院校产学研合作,需要企业载体完善市场的转化成果赢取利润,这里就需要跟科研院校更深入的结合。企业真正自己去创新是不可能的,一定要科研院校的人才来协助企业完成这些事情。经费怎么去做?怎么来用好国家的这笔科技经费的补偿金,这是很重要的,要不就会浪费资金,而且还造成了大量的企业配套资金的投入,造成国家资金和自有资金的损失,也不利于企业发展。

本组出席情况

缺席 5 人：方先知 蔡建和 谢卫东 张 勇 袁运长

抄送：省委常委，省十三届人大常委会组成人员，副省长

省十三届人大常委会第五次会议列席人员

省人大各专门委员会、常委会各办事机构和工作机构

省政府办公厅、省科学技术厅、省政府法制办

(印 180 份)
