

文章编号: 2095-0365(2017)04-0067-04

河北省科技创新立法构思

——以制定《河北省科技创新促进条例》为视角

张兰芳, 薛 静

(石家庄铁道大学人文学院, 河北石家庄 050043)

摘 要: 知识经济的核心是科技创新, 科技创新需要科技法制建设。从河北省科技创新存在的问题出发, 分析河北省科技立法的基础性法律《河北省科技进步条例》存在的问题, 结合河北科技发展实际, 提出以制定《河北省科技创新促进条例》为基础的立法建议, 以完善河北科技法制建设, 促进河北经济和社会发展的。

关键词: 科技创新; 科技立法; 科技人才

中图分类号: D922.29 **文献标识码:** A **DOI:** 10.13319/j.cnki.sjztdxbskb.2017.04.12

随着创新驱动升级为国家战略, “大众创业、万众创新”成为中国经济增长的新引擎, “创新”对于中国任何一个地区都具有特殊的重要性和紧迫性。科技创新也已经成为河北发展的重要关键词。从河北省科技创新发展实际看, 影响科技创新的因素多种多样, 其中最为重要的是制度制约性问题。

一、河北省科技创新发展中面临的问题

(一) 科技创新整体发展水平滞后

2014年全国R&D经费支出总和为13 015.6亿元, 河北省为313.1亿元, 排在全国的第16位^[1]。2014年综合科技进步水平指数排在全国25位, 科技进步环境指数排在25位, 科技活动投入指数位于19位, 科技活动产出指数位于26位, 高新技术产业化指数排在27位, 科技促进经济社会发展指数位于22位^[2]。在科技成果资本化、产业化方面, 大部分科技成果不能产生经济效益, 与经济大省地位极不相称。

(二) 科技成果量少质差

一是专利申请量、专利批准量和有效专利技术含量均偏低。据统计, 2014年, 国家知识产权局共受理发明专利申请92.8万件, 授权发明专利23.3万件。河北省专利申请受理只有3万件, 位居全国第20位; 专利申请批准20 132件, 位居全国第19位。代表较高专利质量指标、体现专利技术和市场价值的全国有效发明专利拥有量66.3万件中, 河北省仅有9 066件, 位居全国第18位^[3]。二是科技成果转化率低。论文数量多, 可应用成果少。

(三) 科技创新投入强度低

首先, 整体投入不足、投入方式单一。从社会研发总投入看, 2014年我国研发经费占GDP的比重为2.05%, 河北省科研经费占GDP比重为1.06%, 排全国第20位;^[4]从地方财政知识产权支出占财政总支出比例看, 2013年北京为5.6%, 天津为3.6%, 河北仅为1.1%, 远低于全国平均水平的2.3%。^[5]目前河北省虽然对财政补助和间接

收稿日期: 2017-03-25

作者简介: 张兰芳(1978-), 女, 讲师, 研究方向: 知识产权法。

基金项目: 2016年河北省社会发展研究课题民生调研专项(201601026)

本文信息: 张兰芳, 薛 静. 河北省科技创新立法构思[J]. 石家庄铁道大学学报: 社会科学版, 2017, 11(4): 67-70.

投入等方式进行了探索,但范围仍然较窄、资金规模仍然偏小,大量资金还是以无偿投入和直接补助为主,特别是在支持企业创新方面较为突出。

其次,资金使用较为分散、跟踪问效不够有力。2015年省级预算安排创新驱动方面资金共700多项,涉及20多个部门。这种分头管理、多龙治水的管理体制,缺乏统筹协调,难以形成合力,有效投入和有效使用不够。

再次,融资渠道不畅。初创科技型企业创办资金多数是自有资金,来自“风险投资”和银行贷款的资金比例很小。

(四)企业作为科技创新主体,发展动力严重不足

首先,企业创新动力不足。主观上来说,河北省传统的资源型重工业长期以来存在着路径依赖和惯性思维;客观上来说,知识产权得不到全方位、有力保护,使得企业创新成果被动溢出,创新企业在市场上得不到应有的创新收益,投入与产出不成比,使得企业家们心有余悸,阻碍企业知识产权创新的再发展。

其次,缺乏技术创新的资金。河北省在引导金融支持企业自主创新方面缺乏有效政策及相关配套措施,中小企业的创新活动尤其难以得到金融支持。

再次,中小企业实施和承接科技成果转化的能力较弱。目前国内65%的发明专利、80%的新产品是由中小企业开发的,而河北省科技型中小企业缺技术,无人才,少资金,产业层次低,人才能力差。实施和承接科技成果转化的能力较弱。

最后,技术创新政策落实不足。第一,政策的宣传力度不够。中小企业对现有支持创新的优惠政策缺乏系统的了解,以至于不能充分利用政策支持;第二,部分政策缺乏配套的实施细则,且在落实过程中,相关部门之间职能不清、协调不够,因而政策难以真正落到实处;第三,一些政策执行门槛过高,中小企业难以享受。

(五)转化平台建设存在问题

技术市场体系不健全。河北省技术交易平台建设有待进一步加强,技术交易中中介机构发展缓慢,相关鼓励政策措施不到位。比如高新区对科技成果的吸纳能力不足、全省省级以上孵化器较

少、科技中介服务缺位等。

科技服务体系还不够完善。科技服务业是现代服务业的重要组成部分,具有人才智力密集、科技含量高、产业附加值大、辐射带动作用强等特点。河北省政府尚未形成覆盖科技创新全链条的科技服务体系,服务科技创新能力低,科技服务市场化水平和国际竞争力较弱,缺乏知名品牌的科技服务机构和龙头企业。

(六)科技创新人才队伍建设不足

首先,科技人才总量不足,高端创新人才极度匮乏。全省从事科技创新活动的15万人,研发人员占全省专业技术人员比例为10.7%,低于全国平均水平5个百分点。没有高端人才,也就难有高端项目。

其次,科技人才流失严重。客观上,由于京津两地聚集了大量优质的教育、医疗、社会保障等公共服务资源,水电路气通讯等基础设施优于河北,河北不仅难以吸引京津的人才要素,甚至本省的优质人才资源也难以留住。

此外,京津冀协同创新发展滞后的也是制约河北省科技创新的问题。

二、立法不科学是影响河北科技创新滞后的根本问题

河北省目前缺少一部综合性、基础性科技创新法规。科技创新是一个系统工程,需要一个居于首要地位的引领性科技法规,规范协调整个科技创新活动。现行《河北省科学技术进步条例》是依据《中华人民共和国科学技术进步法》,结合本省实际制定的,是目前河北省科技立法体系中最具综合性基础性的立法。自颁布以来一直对其他科技立法起着指导作用。但是近几年来,国际科学技术飞速发展,我国科技日新月异,国际经济竞争局势激烈,该法规在很多方面不能适应当前科技形势的要求:

(一)内容设计不适当当前科技创新的总体要求

科技创新是一个系统工程,需要一个居于首要地位的引领性科技法规,规范协调整个科技创新活动。《河北省科技进步条例》从其设计内容看,难以承担这一角色。

(二) 可操作性不强

《河北省科技进步条例》中倡导性、原则性、纲领性规定较多,缺乏规范性和可操作性,如第十二条规定“省、设区市人民政府应当安排并逐年增加科技型中小企业技术创新专项资金,用于资助中小企业开展技术创新;应当安排重大科技成果转化专项资金,用于支持重大科技成果转化和产业化。”至于如何安排资金、安排后资金如何运作、如何监管资金的流向,都缺乏具体的规定,导致许多初衷甚好的制度设想难以实施。

(三) 创新性不足

十八大以来,国家和地方出台了大量的有关促进科技创新方面的方针政策,大众创业、万众创新的社会氛围在逐渐形成。而《条例》在科技创新引导、科技创新成果转化、科技创新人才队伍建设和科技创新保障方面等方面的规定创新性不足、制度化程度较低,客观上影响和阻碍了科技创新实践的发展。

三、完善河北省科技立法的构思

制定一部《河北省科技创新促进条例》(以下简称《条例》)作为科技创新立法框架中的基本法律,代替现行的《河北省科学技术进步条例》。据初步了解,目前已经有广东、江西、广州、深圳、宁波、青岛等地进行了科技创新促进专项立法。因此,河北省也需要尽快制定适合本省的《科技创新促进条例》,以促进科技创新。条例应进一步明确科技创新活动中各主体的权利和义务,明确责任承担者和承担方式;激励自主创新、科技资源整合、提升企业创新主体意识;完善有利于科技成果转化,建立公平竞争的市场秩序;有效集聚各方力量,激发各主体从事科技创新活动的积极性,营造良好的创新氛围,协同推进全社会的科技创新。在具体内容设计上可以从以下方面考虑:

(一) 完善科技创新的主体要素

1. 科技创新人才方面

调整规范科技创新人才教育、培养、引进、使用过程中政府有关部门、组织机构、企事业单位和个人所发生的权利义务关系。

2. 科研院所方面

明确科学研究与技术开发机构的基本任务、

结构布局以及相应的研究开发和技术创新机制;规定各类科学研究与技术开发机构设置、变更和终止的一般原则,以及相应的权利、义务和责任;规范其内部管理体制,健全各项制度,人事管理、财务管理为其发展提供法律保障。使作为科技活动主体的科研院所和高校科研机构责权利更为清晰,保证科技转化为生产力的活动更有效率。

3. 有关科技创新企业方面

细化措施,加强可操作性,建立以企业为主体,政府主导,市场为导向,产学研相结合的技术创新体系,增强战略产业的原始创新能力和重点领域的集成创新能力。要明确设立创新型企业。设立企业研究开发机构。同时要实施激励企业技术创新的财税政策,建立融资保障体系,加大对中小企业资金支持力度。

(二) 加大科技投入完善科技创新物质资源要素

1. 加强融资体系建设

科技创新能力的提升与金融政策环境的完善是加快实施自主创新战略的基础和保障。应在条例中明确实现科技资源与金融资源的有效对接,加快形成多元化、多层次、多渠道的科技投融资体系,才能为深入实施自主创新战略提供重要保障;构建以政府投入为引导、企业投入为主体,政府资金与社会资金、股权融资与债权融资、直接融资与间接融资有机结合的科技投融资体系。

2. 建立创业投资管理制度。

建立适合创业投资发展规律的资本筹集、投资决策、考核评价、转让退出和激励约束等制度。建立以政府资金为引导、民间资本为主体的创业资本筹集机制和市场化的创业资本运作机制,完善创业投资退出渠道,引导和支持民间资本参与自主创新。

3. 加大对科技型中小企业资金扶持力度

引导银行业金融机构对科技型中小企业的信贷支持,加强对重点科技工作的信贷支持和金融服务;建立科技型中小企业贷款风险补偿机制,形成政府、银行、企业以及中介机构多元参与的信贷风险分担机制。

(三) 完善科技创新保障制度

1. 加强科技创新平台建设

科技创新平台是国家创新体系的重要组成部分

分,是服务于全社会科技进步与创新的基础性支撑体系。目前,在平台建设方面,国家和河北省没有专门的法律法规,多是政策性文件。可以在条例中规定建立符合本省实际需要的科技创新平台。在立法中对相关问题加以规范、系统和确定。

2. 完善科技中介服务

近些年河北省的科技中介服务机构无论是规模、种类还是服务能力、服务效果都得到了长足发展,成为推动河北省科技创新发展的重要力量。但科技中介服务存在的诸多问题也日益突出,因

此可以在条例中适当规定科技中介的内容。

(四) 完善科技成果的转化

2016年9月22日河北省通过了《河北省科技成果转化条例》。科技成果转化的具体措施在该条例中有所规定。因此制定的《河北省科技创新促进条例》只需做原则性规定即可。

除了迫切需要制定河北省科技创新的基础法律外,其他相配套的法律法规也需尽快制定或完善,以适应科技创新的要求。

参考文献:

- [1] 国家统计局,科学技术部,财政部. 2014年全国科技经费投入统计公报[EB/OL]. (2015-11-23). 河北科技统计网 <http://www.hebsts.org.cn/>.
- [2] 2014年全国及各地区科技进步统计监测结果[EB/OL]. (2015-11-23). 河北科技统计网 <http://www.hebsts.org.cn/>.
- [3] 2014年河北省科技统计年鉴[EB/OL]. (2015-11-23). 河北科技统计网 <http://www.hebsts.org.cn/>.
- [4] [作者不详]. 中国区域创新能力报告2015[M]. 北京:科学技术文献出版社,2015.
- [5] 国家统计局,科技统计部. 2014中国科技统计年鉴[M]. 北京:中国统计出版社,2014.

On the Legislation of Scientific and Technological Innovation in Hebei Province

—From the Perspective of Developing Science and Technology Innovation Promotion Regulations of Hebei Province

Zhang Lanfang, Xue Jing

(College of Humanities, Shijiazhuang Tiedao University, Shijiazhuang, 050043, China)

Abstract: The core of knowledge-based economy is technological innovation which needs the construction of legal system of science and technology. The paper, starting from the problems of scientific and technological innovation in Hebei Province, analyzes the problems in basic law of science and technology legislation in Hebei Province i. e. The Regulations of Scientific Progress in Hebei Province. And it then proposes to develop Hebei Province Science and Technology Innovation Promotion Ordinance based on the legislative proposals combined with the development of Hebei science and technology so as to perfect the legal system construction of Hebei science and technology and promote Hebei economic and social development.

Key words: scientific and technological innovation; technology legislation; science and technology talent