

深圳市2013年软科学研究项目

# 深圳科技法制建设现状与发展 分析研究

承担单位：广东太上律师事务所  
二〇一四年二月二十日

# 深圳市科技研发资金

## 软科学研究项目

计划类别： 软科学研究计划

项目名称： 深圳科技法制建设现状与发展分析研究

承担形式： 公开申报

承担单位： 广东太上律师事务所（盖章）

法定代表人： 刘庆远 联系电话： 13640911156

项目负责人： 马菁 联系电话： 13824394200

项目联系人： 马菁 联系电话： 13824394200

# 深圳科技法制建设现状与发展分析研究

## 目 录

前 言 .....	1
一、深圳科技法制体系范围界定.....	2
(一) 科技法的概念和地位。 .....	2
(二) 深圳科技法制体系范围界定。 .....	2
1. 国家层面的科技法律、法规、规章、政策等。 .....	3
2. 深圳地方性法规、政府规章及规范性文件。 .....	3
二、深圳科技法制建设发展历程及特点分析.....	4
(一) 发展历程。 .....	5
1. 探索起步阶段（1995 -2003年）。 .....	5
2. 加速发展阶段（2004-2007年）。 .....	6
3. 飞跃完善阶段（2008-2013年）。 .....	6
(二) 发展特点。 .....	7
1. 市委、市人大和市政府都高度重视科技发展工作。 .....	7
2. 从科技法制体系内容上来看，具有广泛性、完整性和超前性。 .....	8
3. 科技配套制度建设比较健全。 .....	11
4. 富有深圳特色的科技法制化。 .....	16
三、深圳科技法制建设现状分析.....	17
(一) 深圳现行主要科技法规文件梳理。 .....	17
1. 地方性法规。 .....	18
2. 市委市政府联合发布的规范性文件。 .....	19
3. 市政府发布的规范性文件。 .....	20
(二) 深圳科技法制建设发展成效。 .....	21
1. 人才引进和培养效果良好。 .....	21
2. R&D占GDP比重全国领先。 .....	22
3. 直接财政补贴稳步增加。 .....	23
4. 风险投资规模逐年加大。 .....	23
5. 高新技术产业规模飞速扩大。 .....	24
6. 科技成果不断涌现，创新载体不断增加。 .....	25
7. 创新体系运行机制逐步健全。 .....	26

## 深圳科技法制建设现状与发展分析研究

（三）深圳科技法制体系存在的问题。 . . . . .	27
1. 科技法规制度的构成分析。 . . . . .	27
2. 资金保障和投入。 . . . . .	34
3. 人才引进还有不足之处，人才培养还有可以改进的地方。 . . . . .	36
4. 规范的科技评估制度体系还没有建立。 . . . . .	37
5. 科技资源共享的规范较少。 . . . . .	38
（四）问卷调查情况分析。 . . . . .	39
1. 调查对象概况。 . . . . .	39
2. 调查结果分析。 . . . . .	41
四、比较和借鉴. . . . .	42
（一）国内城市科技创新情况比较。 . . . . .	42
1. 天津市的做法 。 . . . . .	42
2. 西安市的做法。 . . . . .	45
（二）发达国家科技立法情况。 . . . . .	46
1. 完善、宽松的科技法制环境。 . . . . .	46
2. 条文的可操作性。 . . . . .	47
3. 加强科技体制建设的合理性。 . . . . .	47
4. 具体制度的创新性。 . . . . .	48
五、深圳科技法制建设的发展道路. . . . .	52
（一）坚持正确的制定目的和原则。 . . . . .	53
1. 制定目的。 . . . . .	53
2. 制定原则。 . . . . .	55
（二）形成公众及科技人员参与制度制定的机制。 . . . . .	58
（三）系统化深圳市科技法制。 . . . . .	59
1. 细化科技法规，增强可操作性。 . . . . .	59
2. 落实各项授权规定，完善配套的实施办法。 . . . . .	59
3. 健全科技设备共享、高新科技领域等立法。 . . . . .	61
4. 去除简单重复性立法或政策制定。 . . . . .	61
（四）为促进中小型企业创新提供政策支撑。 . . . . .	62
（五）加强与相关部门的沟通联系，促进科技创新。 . . . . .	63

## 深圳科技法制建设现状与发展分析研究

1. 健全现行科技投入制度。 .....	63
2. 完善税收优惠制度，形成多层次的税收优惠体系。 .....	65
3. 完善人才政策。 .....	66
4. 加强与其他政府部门的沟通联系。 .....	68
(六) 完善科技评估体系。 .....	70
(七) 建立区域联盟科技创新机制。 .....	71
结束语 .....	73
附录参考文献 .....	74
附件一 .....	85
附件二 .....	97

## 前言

完善、科学的法制体系可以加快转变经济发展方式，为科技引领、创新驱动、内生增长、低碳绿色的发展保驾护航，也会为抢占新兴产业的发展先机带来机遇。本文通过对深圳科技法制体系发展历程及现状进行梳理、客观评析，借助与国内其他城市以及世界发达国家的比较分析，试图对深圳科技法制建设未来发展道路进行探索，解决深圳科技法规政策存在的现实问题，为深圳科技行政主管部门和地方立法机关提供一点切实可行的参考与借鉴资源。希望本文的研究能为推动深圳科技法制体系系统化，为深圳的科技发展夯实法律基础和提供保护机制，为提升深圳的综合经济实力和市场竞争能力，推动深圳社会生产力的跨越式发展贡献一份绵力。

## 一、深圳科技法制体系范围界定

### （一）科技法的概念和地位。

科技法的概念在20世纪80年代首先由中国人提出。科技法是科学技术法的简称，是我国法律体系的一个重要的组成部分。它是调整科技活动领域中的社会关系的法律规范的总称，涉及的内容相当广泛。包括对科技政策、组织机构和科技发展战略目标选择、技术发展预测和科技宏观决策程序的规定；对科学研究和技术开发机构的法律地位及其权利、义务的规定；对政府从财政上支持、资助科学研究的规定；对鼓励科学技术研究开发的规定等等。

作为法律体系中的一个新兴部门法，科技法是为了应对由科学技术的加速度发展，特别是高新技术的兴起所引发的新问题而成长起来的，它可与国际法、环境资源保护法、军事法等相提并论。科技法通过协调与规范科技社会关系，平衡相互冲突的科技权利义务，保障和促进科学技术的进步，推动生产力的发展，预防科技发展的消极后果，保护环境与生态平衡，协调国际科技关系，达到推动社会的全面发展和进步。

### （二）深圳科技法制体系范围界定。

按照法律效力层级，深圳现行的科技法制体系主要由以下两个方面构成：

## **1、国家层面的科技法律、法规、规章、政策等。**

国家科技法律法规对一个国家的科技发展和应用起着基本的调控作用，它在整个科技法律体系中处于主干和核心地位，是构建深圳科技法制体系的基础与依据。深圳在进行地方科技法制建设时，既要注意地方科技法规之间的相互协调，也要保证与全国人大及其常委会和国务院的科技法律法规不相抵触，这样才能实现整个深圳科技法制体系的协调统一性。因立法权限问题，国家层面的法律、法规政策不包含在本文研究范围内。

## **2、深圳地方性法规、政府规章及规范性文件。**

### **(1) 深圳地方性法规、政府规章。**

按照我国《宪法》和《立法法》的规定,经济特区所在地的市和经国务院批准的较大的市的人民代表大会及其常务委员会以及人民政府,可以制定地方性法规和地方政府规章。据此,深圳可以根据自身的科技创新发展需要制定法规和规章。地方性法规和规章在深圳科技创新法制体系中处于重要的地位,发挥着引领作用,具有法律位阶高、规定原则以及效力稳定的特点。

### **(2) 市委、市政府规范性文件。**

该部分政策系深圳市委、市政府为应对经济全球化和区域竞争的外部环境,为满足新时期创新驱动发展的内在要求,结合本市年度科技工作重点而制定的。具有出台周期短,探索性强,统筹协调有效的特点。



### (3) 部门规范性文件。

部门政策既包括深圳科技创新部门单独或者与其他政府部门联合制定的部门规范性文件，也包括政府其他部门制定的包含科技创新政策的规范性文件。部门规范性文件一般是为贯彻落实法规、规章或者市委市政府决策而制定，因此具有实践性强、便于操作、修改灵活的特点。

## 二、深圳科技法制建设发展历程及特点分析

党的十八大明确提出，“科技创新是提高社会生产力和综合国力的战略支撑，必须摆在国家发展全局的核心位置。”强调要坚持走中国特色自主创新道路、实施创新驱动发展战略。为落实十八大的精神，在深圳召开的全市科技创新大会上，市委市政府正式发布了《关于努力建设国家自主创新示范区实现创新驱动发展的决定》“1+10”文件。2013年是深圳全面贯彻落实“1+10”文件的一年。此时，距离深圳首部改革创新文件的颁布已经过去近二十年。长期以来，深圳在改革创新法制建设方面一直走在全国前列，先后共出台地方法规政策文件近200件。这些法规政策的陆续出台不仅为深圳科技发展提供了良好的法制环境，同时也促进了深圳重大科技项目的开发与高新技术产业的发展，为规范和保障深圳科技创新发展发挥了重要作用。

## **（一）发展历程。**

自1993年7月2日全国人大常委会通过《中华人民共和国科技进步法》后,我国科技进步工作走上了法治化、制度化的轨道。各地随之纷纷进行区域科技法制化工作以贯彻实施《科技进步法》。作为中国改革开放的窗口和试验场,深圳拥有特区立法和较大市立法两项立法权,加上地方政府在行政管理方面拥有的制定规范性文件的权限,为深圳结合本地实际情况与科技管理工作的要求,开展地方科技法制工作提供了良好的先决条件。深圳借此不断积极探索、大胆借鉴,开拓了科技法制建设的道路。回首深圳科技法制建设,可主要分为三个阶段:

第一阶段是从1995年到2003年,此间深圳市不仅拥有经济特区立法权,还获得了较大市立法权,是深圳科技法制建设的起步阶段;第二阶段是从2004年到2007年,是深圳市充分发挥特区立法权优势开展科技法制建设的发展阶段;第三阶段从2008年至今,是深圳把改革创新与立法紧密结合,科技法制建设不断完善的阶段。

。

### **1. 探索起步阶段（1995 -2003年）。**

该阶段的主要特点是深圳探索科技法制发展的道路,奠定了日后科技行业飞速发展的基石。重要文件包括:

（1）《中共深圳市委、深圳市人民政府关于推动科学技术进步的决定》（深发〔1995〕32号）；

(2) 《深圳市人民政府关于进一步扶持高新技术产业发展的若干规定》（深府〔1998〕29号）；

(3) 《深圳经济特区高新技术产业园区条例》。

## **2. 加速发展阶段（2004-2007年）。**

该阶段的主要特点是市委市政府高度重视科技工作，逐步形成自主创新战略，开始建设创新型城市。重要文件包括：

(1) 《深圳市委市政府关于完善区域创新体系推动高新技术产业持续快速发展的决定》（深发〔2004〕1号）；

(2) 《深圳市委市政府关于实施自主创新战略建设国家创新型城市的决定》（深发〔2006〕1号）；

(3) 《深圳市人民政府关于印发深圳市产业发展与创新人才奖暂行办法的通知》（深府〔2006〕2号）。

## **3. 飞跃完善阶段（2008-2013年）。**

该阶段的主要特点是加强自主创新建设，在人才、资金投入、战略性新兴产业发展等方面多点出击，加快建设创新型城市步伐。重要文件包括：

(1) 《深圳市委市政府关于加快建设国家创新型城市的若干意见》（深发〔2008〕8号）；

(2) 《深圳经济特区科技创新促进条例》；

(3) 《深圳市人民政府关于印发关于加强自主创新促进高新技术产业发展若干政策措施的通知》（深府〔2008〕200号）；

(4) 《深圳市人民政府关于印发深圳生物产业振兴发展政策的通知》（深府〔2009〕180号）；

(5) 《深圳市人民政府关于印发深圳互联网产业振兴发展政策的通知》（深府〔2009〕238号）；

(6) 《深圳市人民政府关于印发深圳新能源产业振兴发展政策的通知》（深府〔2009〕240号）；

(7) 《深圳市人民政府关于印发深圳新材料产业振兴发展政策的通知》（深府〔2011〕124号）；

(8) 《深圳市人民政府关于印发深圳文化创意产业振兴发展政策的通知》（深府〔2011〕175号）；

(9) 《深圳市人民政府关于印发深圳新一代信息技术产业振兴发展政策的通知》（深府〔2011〕210号）；

(10) 《深圳经济特区加快经济发展方式转变促进条例》；

(11) 《深圳市委市政府关于努力建设国家自主创新示范区实现创新驱动发展的决定》（深发〔2012〕14号）；

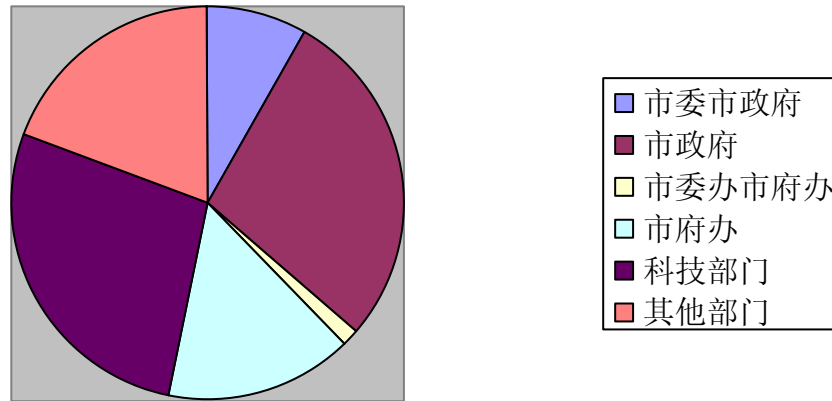
(12) 《深圳经济特区技术转移条例》。

## **（二）发展特点。**

### **1. 市委、市人大和市政府都高度重视科技发展工作。**

从深圳科技法制发展历程中可以看出，所有涉及科技的立法均以地方性法规形式颁布实施，几乎所有重要的有关科技的政策文件

均是先以市委市政府规范性文件形式做出决策，再由市政府制定配套政策和措施，这是任何其他领域工作均无法比拟的。



## 2. 从科技法制体系内容上来看，具有广泛性、完整性和超前性。

科技社会已经来临，科技进步涵盖的范围在不断扩大，新形势要求深圳的科技法制体系必须具有广泛性。目前深圳的科技法制涉及研究、开发、金融、成果管理、技术转移、投资和国际交流合作等领域，内容上具有广泛性。既有综合性的科技立法，例如《深圳经济特区科技创新促进条例》，也有专门性的科技立法，例如《深圳经济特区高新技术产业园区条例》、《深圳经济特区技术转移条例》等，还有涵盖面广、内容丰富、为数众多的各项政策，例如《深圳市科学技术奖励办法》、《深圳市科技计划项目管理办法》、《深圳市软科学研究项目管理办法》等，这些都为支撑深圳科技水平的全面提高提供了可靠的制度保障。

为构建科技创新生态体系，深圳建立了较全面的企业培养生态链，其相关制度建设也较为完整。例如《深圳市人民政府印发关于促进高技术服务业发展的若干措施的通知》（深府〔2012〕124号）和《深圳市科技创新委员会  
深圳市财政委员会印发关于促进科技型企业孵化载体发展若干措施的通知》（深科技创新规〔2012〕7号）等能为小型微利企业、创新团队、个人以及初创科技企业提供服务和支持；《深圳市人民政府印发关于促进科技和金融融合的若干措施的通知》（深府〔2012〕125号）和《深圳市人民政府办公厅关于印发深圳市促进知识产权质押融资若干措施的通知》（深府办〔2012〕35号）等能提供知识产权、股权投资等高端服务；《深圳市人民政府关于印发深圳高新技术产业园区发展专项规划（2009—2015）的通知》（深府〔2009〕158号）等能促进新兴产业集群发展。

深圳要在很短时间内全面适应市场经济、大力倡导法治、实现科技的跨越式发展，在立法上必然要积极有为，进行超前立法。超前立法注重的是社会需要，其突出特点是“需要一个、制定一个”，强调社会生产、生活的尽快法制化。科技立法选择超前立法，有助于解决科学技术对法律的强大需求，解决“法律真空”的难题，改变法律落后于实践的局面。现代科技立法不容许人们有了充分经验之后才开展，只能是预先进行思考，预先进行研究，引导人们提前进行思考。开展科技法制建设，要树立超前观念，强化自主意识

，积极进行制度创新。要发挥立法对现实生活、资源配置的导向作用，要借鉴国际法准则，引进国外适用的市场经济规则和法治政府原则，尽可能地制定出一些具有超前性、创新性的条款。从现实状况来看，深圳的科技法制工作较好地实现了这一点。

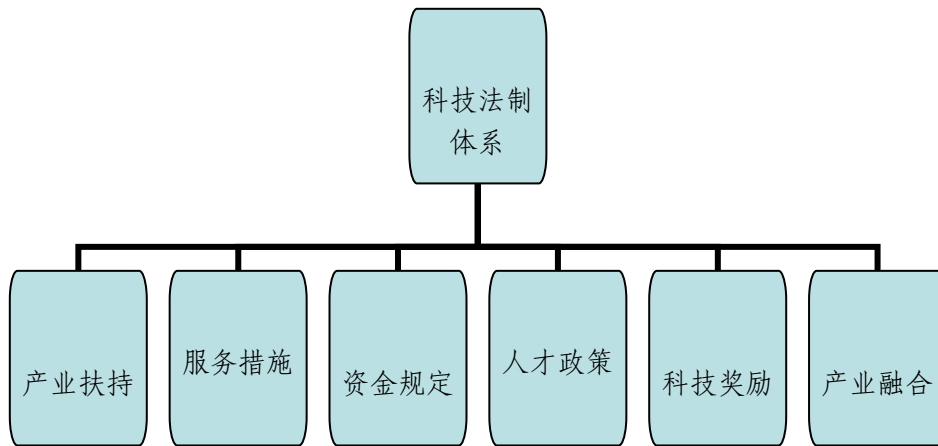
**首先**，深圳的科技法规政策清理工作做得十分到位。2007年以来对法规规章规范性文件进行了6次全方位或者专项的清理，最近的一次评估梳理工作在2012年的11月完成。通过多次清理，深圳及时修改和废止了带有计划经济色彩、行政审批过多、地方保护主义较重和影响公平竞争的规定，充分保证了深圳科技法制体系的时代性和与上位法的有效衔接。

**其次**，深圳在各科技领域包括一些前沿的高新技术方面均没有明显的法律空白。对于新兴的科技领域，深圳注意借鉴和吸收发达国家的经验，结合深圳的实际情况，制定完善了新的政策，例如深圳超前布局战略性新兴产业，出台六大战略性新兴产业规划政策。

**再次**，深圳比较注意立法的国际性。深圳市作为出口发达的科技大市，在科技法规制度制定中特别注意避免违反WTO的规则和原则，采取的立法措施有效地支持和配合了我国入世所要履行的义务。一是在技术贸易的市场准入方面，深圳打破涉外与非涉外之分，对国内市场主体与国外市场主体给予平等的待遇，既注意方便本地和外地市场主体的准入，也注意为国外市场主体的进入创造有利的平等条件，例如深圳出台了《深圳市贸易政策符合世界贸易组织规则审查办法》，通过具有创新性、前瞻性、示范性的制度安排，保障

深圳技术贸易政策符合世贸组织规则，从制度层面防止出现摩擦的隐患，与国际规则接轨；二是深圳按照WTO的透明度的要求，将各项科技法规制度在公开和法定的媒体上定期公布，例如市科技创新委员会的官方网站和市政府在线网站等。

### 3. 科技配套制度建设比较健全。



#### (1) 有较完善的资金投入与管理规定。

科技创新的每一个过程，从研究与发展到中间试验、新产品试制，再到产业化、商品化，都离不开资金的支持，都有赖于科技投入，包括财政投入和社会投入。近年来，深圳市逐步建立起以政府投入为引导、企业投入为主体、社会资本广泛参与的多层次、多元化科技投入体系。为保证财政经费的投入力度，《深圳经济特区科技创新促进条例》第十条规定，“市、区政府应当建立财政对科技投入的稳定增长机制，引导和促进企业以及其他社会资金投入科技创新活动，推动全社会科技创新经费持续稳步增长。市、区财政科技经费投入增长幅度应当与地方可支配财政收入的增长幅度相适应



。” 《深圳经济特区加快经济发展方式转变促进条例》第三十八条规定，“市财政用于科学技术经费的增长幅度，应当高于市财政经常性收入的增长幅度，并引导与激励社会各界对科技的投入。”

多年来，市科技部门与市财政部门共联合发文数十件，显示出深圳市政府对科技发展的高度重视和大力投入。为有效提高政府专项资金的使用效率，2012年深圳市科技部门和财政部门联合印发《深圳市科技研发资金管理办法》（深财科〔2012〕168号）和《深圳市科技计划项目管理办法》（深科技创新规〔2012〕9号）从具体的项目资金使用以及监督管理等方面严格而详细地规定了科技计划项目资金的管理。

面对企业融资渠道狭窄、融资方式单一、创新资金有限、许多中小企业无法获得创新资金、科技成果转化很低的困难，以及长期以来金融机构很少与企业科技创新挂钩、贷款大量倾向于大中型国有企业、非国有企业贷款很难的问题，深圳保持积极作为，解决方案十分具有超前性，早在2001年颁布的《深圳经济特区高新科技园区管理条例》第二章中就以专节形式规定了风险投资，2012年深圳市政府又发布了《关于促进科技和金融融合的若干措施》（深府〔2012〕125号）推动建立有效的企业创新融资政策，尤其是建立健全促进风险投资发展的制度。

2012年，深圳市人民政府办公厅还印发《深圳市促进知识产权质押融资若干措施》（深府办〔2012〕35号），填补了在此方面规定的空白，开始探索深圳在知识产权质押融资方面的道路。

## （2）有较全面的高层次人才引进和培养政策。

“创新人才缺乏”已经成为妨碍企业科技创新的最关键因素。

“争夺”创新人才已成为各地乃至各国的重要任务，为此大家纷纷各出奇招、各显神通。深圳市委市政府高度重视高层次人才的培养和引进，专门涉及人才培养的法规政策就有十多部，从人才引进、培养、评价等方面进行了详细的规定。例如2010年出台了《关于实施人才安居工程的决定》（深发〔2010〕5号），启动人才安居工程。为引进海外高层次人才，以《关于实施引进海外高层次人才“孔雀计划”的意见》（深发〔2011〕9号）形式出台了“孔雀计划”，计划在5年内重点引进并支持50个以上海外高层次人才团队和1000名以上海外高层次人才来深创业创新。这些文件围绕人才引进、培养、使用的各个环节，通过项目启动经费、创业投资、银行贷款、办公场地、生活住房、子女入学、配偶就业、医疗保险等形式给予全方位政策支持。

为提升深圳原始创新能力，为未来三十年实现科学发展、可持续发展提供人才储备和智力支撑，2011年深圳打破常规、大胆创新，以特定立法和专门立法的形式制定了《南方科技大学管理暂行办法》（市政府令第231号），设立了南方科技大学。暂行办法是南方科技大学自主办学的重要依据，明确了南方科技大学的法律地位，为南方科技大学以培养创新型人才为核心，通过知识创新和技术创新为地方和国家建设服务提供制度保障。

### **（3）有体系化的科技服务机构发展措施。**

在市场经济条件下，技术创新需要一个具备吸收和传播技术信息的中介服务。它既可以为企业提供急需的技术，也可以为高等院校、科研机构的科技成果找到转化的渠道，是沟通研究者、企业与市场的纽带。

深圳于2012年11月2日颁布了《关于促进高技术服务业发展的若干措施》（深府〔2012〕124号），若干措施提出建设一批功能完备的高技术服务示范基地，培育一批有创新活力的高技术服务专业机构，聚集一批高层次高技术服务专业人才，打造一批高技术服务行业知名品牌，形成完善的高技术服务产业链，做大做强国家级高技术服务产业基地的目标。要求深圳重点发展研发设计服务、知识产权服务、科技成果转化服务、检验检测服务、信息技术服务、数字内容服务、电子商务服务和生物技术服务等高技术服务业。同时，若干措施从加强高技术服务基础设施建设、加强高技术服务机构建设、加强高技术服务人才队伍建设、优化高技术服务发展环境四个方面提出了十多条具体举措来确保目标的实现。

为应对深圳在技术转移服务市场存在的服务资源分散、缺乏协同，专业化服务水平较低，技术转移专业人才匮乏等问题，《深圳经济特区技术转移条例》提出建立区域性服务体系、建设公共服务平台、完善人才政策、发布服务信息、标准服务规范、安排专项资金等多项措施予以解决。

#### (4) 有卓有成效的高新技术产业扶持举措。

深圳市政府早在1998年就发布了《关于进一步扶持高新技术产业发展的若干规定》（深府〔1998〕29号），颁布了21条具体规定有力地扶持了高新技术产业的发展。2008年9月21日市政府又发布了《关于加强自主创新促进高新技术产业发展的若干政策措施》（深府〔2008〕200号），以加强企业、高等院校和科研机构的鼓励和支持、加大人才的吸引力度、对企业实施“二免六减半”税收优惠政策等来提升高新技术产业发展水平，促进产业结构优化升级。

#### (5) 有与时俱进的科学技术奖励办法。

时间	制定机关	名称	文号
2002年	市政府	深圳市人民政府关于印发《深圳市科学技术奖励办法》的通知	深府〔2002〕123号
2004	市科技信息局	深圳市科技和信息局关于印发《深圳市科学技术奖励办法实施细则》的通知	深科信〔2004〕194号
2007	市政府	深圳市人民政府关于印发深圳市科技创新奖励办法的通知	深府〔2007〕52号
2007	市科技信息局	深圳市科技和信息局关于印发《深圳市科技创新奖励办法实施细则（试行）》的通知	深科信〔2007〕76号
2011	市政府	深圳市人民政府关于印发深圳市科学技术奖励办法的通知	深府〔2011〕14号
2012	市政府	深圳市人民政府关于印发深圳市科学技术奖励办法的通知	深府〔2012〕126号
2013	市科技创新委员会	深圳市科技创新委员会关于印发《深圳市科学技术奖励办法实施细则》的通知	深科技创新〔2013〕13号

从上表可以看出《深圳市科学技术奖励办法》和《深圳市科学技术奖励办法实施细则》的制定和修订轨迹，它们应该是深圳法规制度中变动最频繁的规范性文件之一。多次修订的一个重要原因是增加了奖项的设置，从最初仅有“市长奖、科技进步奖、技术发明奖”三个奖项到如今的“市长奖、自然科学奖、技术发明奖、科技进步奖、青年科技奖、专利奖、标准奖”七个奖项，奖励办法与时俱进的满足了科技发展的需要，同时还不断对奖励程序进行完善，严格且详细地规定了评审的标准、程序及公示监督，以充分调动广大科技工作者的积极性和创造性，鼓励科技创新，推动科技进步。

### **（6）有支柱产业融合发展的创新思维。**

2012年11月2日深圳连续发布《关于促进文化与科技融合的若干措施》（深府办〔2012〕52号）和《关于促进科技与金融融合的若干措施》两个规范性文件，使深圳四大支柱产业中的三个间都有了融合发展措施，这凸显了深圳探索促进支柱产业间融合发展的创新思维。特别是在文化与科技融合的方面提出了“十大工程”，彰显了深圳发展战略性新兴产业，打造全国示范基地，加快创新型城市建设的魄力与决心。

## **4. 富有深圳特色的科技法制化。**

深圳作为最早实行改革开放的地区，历来高度重视创新工作。自2006年成为首个国家创新型城市以来，自主创新在深圳经济建设中的地位日趋重要。现今自主创新已经成为深圳经济增长的内生动

力，提升了深圳的核心竞争力。通过多年努力，深圳国家创新型城市建设取得重大进展，创新生态体系日渐完善。战略性新兴产业集群不断崛起，新一代移动通信、超材料、基因测序和基因组分析等技术全球领先；高新区单位面积产值、税收均居全国首位；通过整合技术、资本、产业等要素资源，深圳组建了北斗卫星导航、基因工程、超材料、移动互联网、云计算和新材料等产学研资联盟，推进新兴产业协同创新；高新技术、金融、物流、文化四大支柱产业增加值占GDP的比重超过60%。

总结深圳科技法制发展的特点，始终绕不开“自主创新”这个关键词。多年来，深圳科技法制进步从“资助”+“人才”+“科技”三方面着手，走出了一条深具特色的前进之路。2006年，为了市委市政府自主创新战略实施，深圳出台了建设国家创新型城市“1+16”文件，并重点从资金上对自主创新给予大力扶持，出台了《深圳市企业研发投入资助计划操作规程》（深府办〔2006〕126号）等11个配套资助计划操作规程；2008年，为了加强自主创新，加快建设国家创新型城市，深圳又发布了关于创新的“1+3”政策，并重点从引进高层次专业人才入手发布了“1+6”政策，为创新破解“引智”难题；2012年，为打造综合创新生态体系，实现创新驱动发展，深圳再次制定了建设国家自主创新示范区“1+10”文件，重点从科技方面加以促进和提供服务。

### 三、深圳科技法制建设现状分析

#### (一) 深圳现行主要科技法规文件梳理。

深圳的科技法制建设经历了一个从制定零散的科技政策，到出台单行或者专门科技立法，再到颁布综合性科技立法，最后打造成系统化法制体系的过程。截止2013年底，深圳市共制定主要涉及科技的法规4件，规范性文件约有200件，现行有效的规范性文件约100件。其中，市委市政府联合发布的规范性文件约有14件；市政府发布的规范性文件约有30件；市委办公厅与市政府办公厅联合发布的规范性文件约有2件；市政府办公厅发布的规范性文件约有10件；科技部门自行发布的规范性文件约有20件；市政府其他工作发布的涉及科技的规范性文件约有20件。

#### 1. 地方性法规。

拥有较大的市立法权和特区立法权是深圳的重要优势之一，多年来，深圳利用立法权尤其是特区立法权进行先行先试，在科技领域作出了很多创新性的规定。具体包括：

时间	发文机关	名称	文号	意义
2001年	市人大	深圳经济特区高新技术产业园区条例	经济特区法规	深圳第一个科技法规。该《条例》的颁布实施为我办在高新区依法行政的法律依据，为高新区的建设与管理提供了法律支撑，为确保高新技术产业快速、健康、协调、可持续发展提供了强大的法律保证，为深圳经济建设做出了突出贡献。
2008年	市人大	深圳经济特区科技创新促进条例	经济特区法规	科技法规制度的“母法”。制定当时在诸多方面开国内科技立

## 深圳科技法制建设现状与发展分析研究

				法先河，如建立财政对科技投入的稳定增长机制，推动全社会科技创新经费持续稳步增长；市政府可以发起或者参与设立创业投资基金，投资预期良好的科技项目或者属于鼓励发展范围的初创科技企业。
2010年	市人大	深圳经济特区加快经济发展方式转变促进条例	经济特区法规	在创新驱动、结构调整、低碳循环、规划指导、政策促进、考核监督等方面，要求深圳市政府及其有关部门在一年内制定出27项相关具体规定及办法，从而加快市场主体和全社会转变经济发展方式。
2013年	市人大	深圳经济特区技术转移条例	经济特区法规	全国第二个技术转移条例，从制度中充分体现政府的服务和激励措施。财政资金主要支持高校和科研机构，技术转移的核心是人，通过激励措施，把集体利益和个人利益结合，促进科研成果转化成实用型成果。

## 2. 市委市政府联合发布的规范性文件。

科技领域一直是深圳市委市政府关注的重点领域，长期以来，市委市政府多次联合发文，甚至屡次以市委一号文的形式高屋建瓴的规划未来发展方向。具体包括：

时间	发文机关	名称	文号	意义
1995年	市委 市政府	关于推动科学技术进步的决定		初步确定了全市以推动企业的科技进步为战略目标，为深圳以后的高科技发展奠定了基础。
2004年	市委 市政府	关于完善区域创新体系推动高新技术产业持续快速发展的决定	深发〔2004〕1号	首次以市委一号文的形式，对创新工作进行部署。面对发展中出现的新问题，及时调整政策，对科技产业发展作出有创造性的突破。
2006年	市委 市政府	关于实施自主创新战略建设国家创新型城市的决定	深发〔2006〕1号	再次用市委一号文的形式做出重要决策，颁布了《关于实施自主创新战略建设国家创新型



### 深圳科技法制建设现状与发展分析研究

				城市的决定》（深发〔2006〕1号），并制定了多个配套政策，形成推动自主创新的“1+N”政策体系，在深圳乃至全国反响热烈。这个“1+N”政策体系核心，是政府准确角色定位，采取“一放一抓”：一放是放手企业家们在市场经济大潮中畅游，鼓励大胆创新；一抓是政府承担起科技创新的导航者，在产业政策、税收政策、金融政策、人才政策和政府采购政策等方面加以激励和引导，切实做到放手不越位、放责不缺位。
2008年	市委 市政府	关于加快建设国家创新型城市的若干意见	深发〔2008〕8号	该若干意见提出把自主创新作为城市发展的主导战略，以提升国际竞争力为目标，以聚集创新人才为关键，以产业创新为重点，促进全面创新，并从发展理念、体制机制、科技创新路径、产业发展等方面对深圳特色的创新道路做出概括和描述，提出了广聚创新资源、破解创新瓶颈、完善创新环境，建立政策实施保障机制等具体举措。
2008年	市委 市政府	关于加强高层次专业队伍建设的意见	深发〔2008〕10号	通过该意见以及其6项配套文件，为高层次专业人量身定做了一系列配套服务政策。通过构建良好的人才环境，大力吸引海内外高层次人才，打造高端人才集聚高地，建设人力资源强市；通过吸引和培养一大批优秀人才，形成合理的人才梯队，为创新型城市建设提供持续动力和智力支持；通过创造有利于人才成长的社会环境，形成尊重知识、尊重人才的良好氛围，进而提升城市形象和核心竞争力。
2012年	市委 市政府	关于努力建设国家自主创新示范区 实现创新驱动发展的决定	深发〔2012〕14号	该文件是深圳市完善全市创新政策体系，加快国家自主创新示范区建设的重要举措，对实

				现创新驱动、转型发展意义重大。
--	--	--	--	-----------------

### 3. 市政府发布的规范性文件。

市政府的文件更注重落实规划，注重在具体领域给政策、给待遇促进产业发展。近年来，深圳市政府在科技发展的几个新兴领域重拳频出，通过了一系列的重要文件。具体包括：

时间	发文机关	名称	文号	意义
2008年	市政府	关于加强自主创新促进高新技术产业发展若干政策措施	深府〔2008〕200号	在《深圳市人民政府印发关于进一步扶持高新技术产业发展的若干规定的通知》（深府〔1998〕29号）老22条的基础上，从创新基础能力、资助自主创新、加大引才力度等方面对促进高新技术产业发展做出新的部署。
2009年	市政府	深圳市人民政府关于印发深圳生物产业振兴发展政策的通知	深府〔2009〕180号	区域竞争日益加剧，全国改革发展呈现千帆竞发、百舸争流的态势，深圳必须进一步加快转变经济发展方式、优化经济结构。方向之一就是通过六大战略性新兴产业规划和政策扶持新兴产业，把握未来产业话语权。
		深圳市人民政府关于印发深圳互联网产业振兴发展政策的通知	深府〔2009〕238号	
		深圳市人民政府关于印发深圳新能源产业振兴发展政策的通知	深府〔2009〕240号	
2011年	市政府	深圳市人民政府关于印发深圳新材料产业振兴发展政策的通知	深府〔2011〕124号	
		深圳市人民政府关于印发深圳文化创意产业振兴发展政策的通知	深府〔2011〕175号	
		深圳市人民政府关于印发深圳新一代信息技术产业振兴发展政策的通知	深府〔2011〕210号	

其他部门规范性文件详见附录一。

## （二）深圳科技法制建设发展成效。

### 1. 人才引进和培养效果良好。

通过实施“孔雀计划”，2011年深圳引进了10个海外高层次创新团队，华大基因学院挂牌成立，与中科院、北大等22所院校签定战略合作协议，引进29项科技经贸人才合作项目；2012年深圳又成功引进高层次海外人才团队16个。截止2012年底已经深圳共认定海外高层次人才184名，其中A类30人，B类35人，C类119人。“孔雀人才”年龄结构轻，平均年龄38岁，其中30岁以下的占18%，30至40岁的占60%。在184名“孔雀人才”中，博士173人，占到94%，其余11人全部为硕士，凸显出高学历的特点。31名“孔雀人才”是外籍高级专家，其余153名是留学回国人员，占总人数的83%。2013年引进10个海外高层次创新团队，三星通信设备研究院等研发机构落户深圳。

作为以法定机构性质设立的创新型大学和研究型大学，作为未来中国重大科学技术研究与拔尖创新人才培养的重要基地，2011年3月1日，南方科技大学首届教改实验班的45名学生入学。2012年4月正式获得了教育部的批准，拥有本科层次招生权利。同年7月，南方科技大学从全国8个省共录取新生188人，新生高考平均成绩超出一本分数线69.475分，已经达到985高校的中上游水平。2013年南方科技大学在全国14个省份共招收新生388名，实现了“三个突破”：一是招生人数翻一番；二是部分省份生源质量大突破；三是增加面谈

环节，完善了考生高中学业成绩的测评，实现了“学生、学校双向选择”。

## 2. R&D占GDP比重全国领先。

R&D是ResearchAndDevelopment的缩写，翻译成中文，就是研究与试验发展，是指在科学技术领域，为增加知识总量，以及运用这些知识去创造新的应用进行的系统的创造性的活动，包括基础研究、应用研究、试验发展三类活动。国际上通常采用R&D活动的规模和强度指标反映一国的科技实力和核心竞争力。

随着深圳科技投入近年来的迅速增长，2010年R&D投入占GDP比重已达3.64%，是全国平均水平的两倍。2011年深圳加大创新投入，R&D投入占GDP比重3.66%，居全国前列；2012年深圳R&D投入占GDP比重又提高到了3.81%，继续居全国领先水平；2013年深圳R&D投入占GDP比重首次超过4%，提前达到“十二五”规划目标，华为公司成为我国首个跻身全球研发支出50强企业。

## 3. 直接财政补贴稳步增加。

财政补贴分为直接补贴和间接补贴。直接财政补贴是在政府财政预算内安排的科技经费支出，在国家层面上，2012年国家财政科技支出占全年财政支出的比重为4.45%，高于2011年4.39%的水平。在地方层面上，上海市2012年财政科技支出占全年财政支出的比重为7.16%。与国家及其他地方相比，由于有制度保障财政的投入，2011年深圳财政科技支出为61.4亿，比上年增长30.6%，占全年财政支

出的6.64%；2012年财政科技支出为69.6亿，比上年增长13.4%，占全年财政支出的7.95%，深圳政府财政对科技的倾斜支持比较突出。

#### 4. 风险投资规模逐年加大。

风险投资可以通过加速科技成果的转化来推动高新技术产业的发展，进而带动整个经济的发展。深圳近年来大力发展创业投资，2011年新注册超材料、新能源国家创业投资基金等各类股权投资、风险投资基金951家，超过“十一五”注册数总和，创投机构数量和管理资本规模超过全国1/3，中小板、创业板新上市企业分别占全国新增总量的1/10和1/8。2012年金融服务科技创新的能力进一步增强，新增股权投资企业1450家，累计3500家以上。

#### 5. 高新技术产业规模飞速扩大。

高新技术产业是深圳市第一支柱产业。多年来，深圳市高新技术产业能保持快速发展的良好态势，正是由于20世纪90年代，深圳市政府抓住了国际上IT产业崛起，发达国家制造业向发展中国家转移的历史机遇，为重点推进高新技术产业发展而出台的一系列政策。在这些政策的推动下，深圳高新技术产业在过去十多年里创造了年均增长速度超过50%的神话。深圳高新技术产业迅猛发展的另一个原因在于深圳在制定产业政策方面的前瞻性，率先将高新技术产业放到了重要的战略位置，大力进行扶持，着手推动产业转型和优化升级，实现从加工贸易到“深圳制造”乃至“深圳创造”的飞跃。从而使高新技术产业得到了长足发展并成为深圳的四大支柱产业之

一，成为我国高新技术产品开发、生产和出口的重要基地，初步建立起了电子信息、生物技术、新材料、光机电一体化等四大领域的高新技术产业群。2010年深圳高新技术产品产值跃上新台阶，达到10176亿元，增长108%。2011年深圳高新技术产品产值增速高于工业增速7个百分点；2012年深圳高新技术产品产值1.29万亿元，其中具有自主知识产权的达61%；2013年战略性新兴产业总规模达1.63万亿元，增长19.8%，对经济增长贡献率超过50%，下一代信息网络、高端生物医学工程、生物基因产业纳入国家战略性新兴产业集聚发展试点，新认定国家高新技术企业591家。

## 6. 科技成果不断涌现，创新载体不断增加。

2010年深圳核心技术自主创新能力得到提升，PCT国际专利申请量连续7年居国内首位，五年累计专利申请量和授权量分别达到19.38万件和10.67万件，国家超级计算深圳中心及电子信息产品标准化等5家国家工程实验室落户深圳，中科院深圳先进技术研究院、华大基因研究院建成运行。

2011年PCT国际专利申请全球五强企业深圳占据两席，企业创新水平全国领先；新增国家、省、市级重点实验室、工程实验室、工程研究中心和企业技术中心134家，其中国家级20家；国家超级计算深圳中心投入运行，运算速度全球第四；国家基因库挂牌成立，为开发利用基因信息资源奠定基础。华大基因分别与国际水稻所、美

国加州大学戴维斯分校开展国际创新合作，光启研究院在超材料领域一年内申请国内专利和PCT国际专利超过1000件。

2012年PCT国际专利申请量8024件，占全国的40.3%，连续9年居全国首位。新增国家、省、市级重点实验室、工程实验室、工程中心、技术中心等180家，累计757家。深圳承担的国家重大科技专项、国家自然科学基金立项数均增长35%。深圳企业主导或参与制定国际、国家和行业标准416项，其中国际标准137项。大亚湾中微子实验室发现中微子“第三种振荡”，入选美国《科学》杂志年度全球十大科学突破，华大基因科学家王俊入选英国《自然》杂志年度全球科学界十大人物。深圳成为获得这两项殊荣的唯一中国城市，国家超级计算深圳中心投入运行，国家基因库开工建设，科技创新向前沿和高端迈进。第四代移动通信、基因测序、超材料、新能源汽车等技术处于世界前沿，光启研究院专利申请量占全球超材料领域的85%以上，华为、中兴在LTE技术领域的基本专利占全球的1/5。

2013年技术创新向引领式迈进。新增国家、省、市级重点实验室、工程实验室、工程中心、技术中心等176家，累计达955家。组织重大技术攻关项目66项。新组建3D显示、大数据等产学研资联盟。PCT国际专利申请量超过1万件，占全国48.1%。继获国家技术发明一等奖、科技进步一等奖等10个奖项之后，又有9项科研成果获国家科技大奖；腾讯、比亚迪等公司4项发明获中国专利金奖，占全国1/5。第四代移动通信TD-LTE技术国际领先，深圳企业获得LTE商用合同数全球第一。

## 7. 创新体系运行机制逐步健全。

创新体系具有三个基本的运行机制：以企业为主体的技术创新体系、以大学和科研院所为主体的知识创新体系以及在两者之间实现技术转移的机制和体制。我市通过制定《深圳经济特区科技创新促进条例》等法规制度逐步形成了“以企业为主体，市场为导向，产学研结合”的技术创新体系，具有以企业技术为创新主体“四个90%”的鲜明特色，即：研发投入的90%以上来自企业，研发机构90%以上设在企业，科技人员90%以上落户企业，90%以上的专利由企业申请；通过制定《南方科技大学管理暂行办法》进一步强化了知识创新和技术创新自有人才的培养；通过制定《深圳经济特区技术转移条例》弥补了高等院校、科研机构知识创新能力、技术转移能力比较薄弱问题。

### （三）深圳科技法制体系存在的问题。

经过近二十年的高速发展和快速增长，深圳科技行业取得了骄人的成绩，在全国处于领先地位。深圳科技法规制度也逐渐地建立健全，基本形成了一个较为完善的法制体系，为科技发展起到了良好地促进和保障作用。但不断地进步必定伴随着不断地产生新的问题，快速的制度建立容易引起设计上的不周密，为了在今后的发展中继续占领制度制高点，深圳有必要对现有科技法制体系从宏观到微观都进行仔细地审视，对存在的问题进行认真地思考。



## 1. 科技法规制度的构成分析。

从技术层面对科技法规制度进行分析，需要从制定目的、制定原则和具体规范三个方面予以重点考虑。在科技法规制度中，制定目的、制定原则和具体规范构成了金字塔式的结构。制定目的处于金字塔的最上端，起着统领全部科技法规制度的作用，它直接决定了科技法规制度的基本性质、内容和价值取向，是科技法律精神最集中的体现，构成了整个科技法规制度的理论基础。制定原则处于金字塔的中间地位，对于具体规范没有涉及的部分或者规定不合理的部分进行补充或矫正。具体规范处于最底层，对人们的具体科技行为起到指引和评价的作用，是具体规定人们的权利、义务以及相应的法律后果的行为规则。

### （1）制定目的。

制定目的是科技法规制度所要实现的目标和所要解决的问题，是对法律价值的追求和指向。它既由当前社会的科技条件所决定，同时还受法律、道德等既有规范的影响。

现代社会科技的技术理性张扬，以至于造成科技的高度发展与人类环境日益恶化同步共存的局面。随着科技经济利益的持续增长，对生态环境的破坏却日益加剧。诚然，经济效益和生态效益是人类活动成果的基本方面，尽管人们希望两种效益能同时提高，但就科技法规制度来看，科技的经济效益至上的功利色彩随处可见，对生态安全和生态效益的关注非常匮乏。“毒奶粉事件”等食品安全问题即是明证。由于我国是发展中国家，把发展本国经济作为头等

任务，经济发展的高速度是政府追求的目标，因而现实中更加强调的是如何运用科技推动经济发展，对通过法律限制科技进步所带来的负面作用没有给予足够的重视。

目前深圳科技法规制度有部分在主旨上还是偏重于激励科研与应用和科技活动的经济效益，而对于科技的“以人为本”、科技活动的生态效益还不够充分重视。例如深圳最重要的两部科技法规《深圳经济特区科技创新促进条例》和《深圳经济特区技术转移条例》均把提高城市核心竞争力，建设国家创新型城市作为立法的目的，而建设国家创新型城市正是要求“构建和谐社会、保障可持续发展”的。但实际上在这两部法规的内容更多的是关注如何实现“创新”和“转移”这两个“手段”本身，对于科技创新和技术转移要实现的经济目的以外的其他目的缺乏足够重视。换句话说就是仍然着重强调经济利益而忽视了其他方面价值和利益。

### （2）制定原则。

制定原则是指在科技法制体系中作为具体规范的指导思想、基础或本源的综合的、稳定的法律原理和准则。在《深圳经济特区科技创新促进条例》中没有明确的关于制定原则的规定。

在《深圳经济特区高新技术产业园区条例》第五条“高新区享受……各项优惠政策”、第六条和第七条规定的财产权利、知识产权和其他合法权益受法律保护不得侵害可以认为是制定原则的表述。其内容可总结为“最优惠待遇”和“产权不受侵犯”。

在《深圳经济特区加快经济发展方式转变促进条例》第三条明

确规定了可概括为“六结合”的制定原则，具体包括：一是改革开放与促进发展相结合，二是稳定增长与转变方式相结合，三是自主创新与结构优化相结合，四是低碳发展与生态建设相结合，五是经济发展与民生幸福相结合，六是推进城市化与特区一体化相结合。

在《深圳经济特区技术转移条例》第四条第五款“技术转移应当适时国际化发展战略，鼓励依法开展国际间以及与境外地区的技术转移交流与合作。”可以认为是制定原则的规定，其内容可归纳为“国际化发展”。

从上述对深圳科技地方性法规制定原则的分析可知，制定原则在各项法规中体现是不一致的，有的较为完整，有的比较单一，而处于我市科技法制体系中母法地位的《深圳经济特区科技创新促进条例》甚至没有关于制定原则的表述，这无论是从立法技术上还是从对其他规范性文件的示范效应上看都不得不说是一个缺憾。

### **（3）具体规范。**

具体规范是指通过制定机关确立的或者认可的，用以指导、约束人们科技行为的行为规范的一种，是连接科技理论法学和科技实践法学的桥梁。在具体规范的制定中，存在下面的一些问题：

第一，制度设计的公众参与程度不高。

党的十七大报告强调：增强决策透明度和公众参与度，制定与群众利益密切相关的法律法规和公共政策原则上要公开听取意见。要进一步扩大公民对立法工作的有序参与。党的十八大报告更是提出：最广泛的动员和组织人民依法管理国家事务、管理经济和文化事

业、积极投身社会主义现代化建设，更好保障人民权益，更好保障人民当家作主。拓展人民有序参与立法途径，加快公民有序参与立法的进程。实践中，深圳科技地方性法规制定工作都做到了最基本的公众参与。例如每个法规草案都会在网上向全社会公开征求意见，视情况的不同，偶尔也会召开立法座谈会。但从效果来看，采取这样征求意见的方式收效甚微。其原因在于：**首先**，征求意见方式过于简单划一。笼统地以通过网络向社会征求意见为主，没有根据立法项目的特点灵活采取包括民意调查、立法听证、立法座谈等多种形式的征求意见机制，以致难以收集到较多的意见。**其次**，公众获取信息渠道较窄。征求意见主要是通过部门或者立法机构官方网站发布立法征求意见稿，普通公众一般很少关注这些网站，而且由于科技立法本身往往较为专业，制定部门征求意见经常只有文本，缺少对相关立法条文的解释和说明，普通公众无法充分获得知情权，也因此难以行使参与权。**再次**，征求意见的反馈制度没有落实。公众即使对立法征求意见稿提出了意见，但意见是否被采纳，没有采纳的理由是什么，并没有得到答复，长此以往，公众参与的积极性渐渐被磨灭。

相较于科技地方性法规，数量众多的科技规范性文件的公众参与力度更为有限，发挥的作用十分微弱。虽然《深圳市行政机关规范性文件管理规定》（深圳市政府令第94号）第十条规定了“……制定、修改、废止的规范性文件与市民切身利益关系密切和对本地区、本行业建设发展有重大影响的，……通过适当的方式公开征求

有关单位和个人的意见和建议。”但科技规范性文件在部门起草或政府法制机构审查过程中征求公众意见的较少。并且由于作为依据的制度本身规定较为模糊，使用了“有关单位和个人”的原则表述，致使征求意见难以得到落实。

第二，未能充分利用地方立法权。

**首先**，规范性文件在现行深圳科技法制体系中还占有很大的比例。深圳现行有效主要涉及科技的规范性文件约100件，数量非常庞大。例如在2012年召开的“全市科技创新大会”上出台的“1+10”创新政策文件中，属于规范性文件的就有8件，其中关于科技与金融、文化、民生科技以及科研机构、服务机构发展的这些需要具体制度设计的均以“若干措施”的规范性文件形式制定。我国历来有政策、法律不分家的传统，但随着社会主义法治的发展，人们越来越意识到，政策与法律制度有着根本的区别。尽管政策常常被作为法律缺位的补充，但政策永远不能取代法律。从这个意义上说，深圳的科技法制建构还并未形成符合现代法治意义上的法律制度体系。同时，由于WTO规则要求成员国尽量减少规范性文件的比重，因此，对于规范性文件深圳应当明确它的使用范围，在使用上注意与法律的区别，将它设定在政府管理范围内，不应涉及WTO规则所限制的领域。

**其次**，在深圳科技法制体系中，政府规章这一层级是缺位的。截止2013年底，现行有效的市政府规章中，没有一部专门或主要涉及科技工作。这不能不说是一个遗憾。而北京、上海、广州、西安

等国内其他城市在此方面走在了深圳的前面。例如北京、上海、广州、西安四地的科学技术奖励规定均选择以市政府规章形式发布，广州制定了《广州市促进风险投资业务发展若干规定》等。相较而言，虽然深圳的科学技术奖励办法出台时间并不晚，并历经了多次重新发布，但在层级上一直属于市政府规范性文件，没有升格到市政府规章。究其原因，规范性文件在制定、修改周期上较短、难度较小、灵活性较强可能是重点因素。但政府规章也有自身的优点：一是政府规章的层级较高，更能体现出深圳政府对科技工作的重视程度；二是政府规章刚性更强，可以规范政策无法规制的行为。例如可以规定对于缴费发奖的行为进行处罚等。

第三，部分规定过于原则，操作性不强。

纵观深圳的科技法规制度，其中出现了很多的概括性原则，这不仅与地方立法细化国家上位法的功能有所抵触，而且在法律适用上也造成了较大的困难。有些规定中的政策性宣示性的语言过多，确定性不足，较为普遍的使用了“可以”及“鼓励”等概括性很强的词语，缺乏操作性及应有的法律约束力，使得条文停留在口号、纲领、政策层面，实践性差，例如《深圳经济特区科技创新促进条例》第七、第九条的相关规定。而一些需要明确的具体事项在量化标准、比例方面规定也不明确。“一定比例”、“适当增加”或“适当减少”之类的用词比比皆是，例如《深圳经济特区科技创新促进条例》第十条要求“……逐步提高财政投入的研发经费占财政科技经费投入的比重。”又如第十六条和第十七条分别规定了市政府可

以发起或者参与设立创业投资基金以及再担保机构，但是创业投资基金和再担保机构如何设立，企业如何获得创业投资基金的帮助和再担保服务，这些内容在该条例中均未做规定，致使条例变成了“软法”，实践效果不佳。

第四，法律责任规定过少，普遍缺乏保障性和监督性的具体规定。

一部完整的法规制度应包括适用主体、适用条件、适用程序、行为模式和法律后果等内容。综观深圳的科技法制体系，部分法规规范性文件在技术方面规定的较为规范完整，但很多法规规范性文件还是存在仅仅是提出建立某项制度，对于不建立的后果，则缺乏具体的法律规范，导致许多初衷甚好的法律设想只能落空。特别是对于政府的引导科技创新的职能的规定中，大都以“鼓励”、“应当”予以表达，没有具体、明确、硬性的“不作为”后的责任及处罚条款。例如《深圳经济特区科技创新促进条例》仅最后两条对两种违法行为确立了法律责任，没有对各方主体的权利、义务、责任进行界分和规制，致使某些主体权责不明，责任难以落实。又如《深圳市科学技术发展“十二五”规划》（深府〔2011〕194号）要求至2015年全社会研发投入占全市生产总值的比重达到4%，科技进步贡献率达到60%以上，每万人口年度发明专利授权量达到12件以上，但是对于这个比重的增加及比例数额的科技投入由谁来监督落实到位却并无规定。

## 2. 资金保障和投入。

### (1) 科技税收优惠政策稍显保守。

一国是否对企业创新行为提供税收优惠，是由其创新能力和研究与开发水平决定的。在创新能力很强的国家，政府会选择采用财政投入的方式来促进企业科技创新。而在创新能力较低的国家，政府会优先采用税收优惠制度来激励企业科技创新，由市场来决定哪个部门在未来的竞争中有更多获得成功的机会。完全采用财政投入，通常是已建立完备创新体系，具有较高创新投入，并有明显支柱产业的发达国家。而我国作为发展中国家，不仅需要运用财政投入的政策工具，更需要通过税收优惠制度来激励企业增加研究与开发的投入。目前，国家在科技税收优惠方面已出台一些政策，实践证明，这些政策对促进技术进步确有一定的推动作用。但是与国外一些科技发展较快的国家相比，我国现行的税收优惠政策还存在着如科技税收优惠制度运行机制缺乏效率，科技税收优惠制度的内容规定不合理且优惠方式过于单一，缺乏强有力的制度监管措施等诸多问题。鉴于我国税法的单一立法体制，各地方政府只能通过变相的税收优惠政策来消除现行税制的抑制投资和创新的弊端。但这样做法的缺点也十分明显，由于这些政策是中央所禁止的和未经立法程序产生的，这就必然存在透明度不高、随意性强、稳定性差等缺陷。

深圳市政府于2008年9月21日发布的《关于加强自主创新促进高新技术产业发展的若干政策措施》第八至第十一条仅对高新技术企业享有的“二免三减半”所得税优惠政策和“二免六减半”优惠政



策作出了比较详细的规定，而对于技术转让应交的营业税以及用于技术开发自用的土地所征的城镇土地使用税等缺乏相关规定。

《深圳经济特区科技创新促进条例》中没有涉及税收优惠的内容，而《深圳经济特区加快经济方式转变促进条例》第三十九条规定，“纳税人……依照法律、行政法规的规定可以享受减税、免税等税收优惠政策。税务部门应当……依法落实各项税收优惠政策。税务部门应当及时受理、审核纳税人提出的减税、免税申请，并按照法律、法规规定的条件和程序办理。”

从深圳科技法规规范性中对于税收优惠非常保守的表述可以看出，深圳在税收优惠方面十分谨慎，没能有所创新。

## **（2）缺少知识产权证券化的具体制度。**

知识产权证券化是一种资产收入导向型的融资方式，它突破了传统融资方式的限制，破解了科技型中小企业融资难的问题，能为科技型中小企业将高新技术转化为现实生产力提供有力的金融支持手段，可以有效提高科技成果转化的成功率，有助于加快我国科技成果商品化、产业化进程，进而提高企业现有知识产权的收益。深圳市的知识产权债券化、证券化尚在积极探索之中，相关立法尚不完善，只有在《深圳市促进知识产权质押融资若干措施》（深府办〔2012〕35号）中概括性地提出要将知识产权债券化和证券化的内容。

### 3. 人才引进还有不足之处，人才培养还有可以改进的地方。

虽然近年来深圳人事部门发布了很多的人才政策，有机构进行过统计，自2000年以后，深圳出台的人才文件或者政策有40余件，对人才引进工作非常重视，动作和力度都比较大，但经对现有政策进行分析研究，发现仍然存在以下主要问题：**一是**深圳在人才政策的制定上，过于重视高层次专业人才。现有政策较少考虑人才的中坚和后备力量，而这些人才恰恰是数量最庞大的。并且政策对成长型人才的激励非常有限。**二是**现有政策执行不到位。人才享受政策的成本高，没有建立长效机制。**三是**政策与实际需求不匹配。符合深圳高层次人才认定条件的人才数量有限，且这些人才并不存在住房、配偶工作、子女入学、社会福利保障等方面的困难，或者说起码对其来说并不是一个很突出的矛盾。**四是**精神激励的内容较少。没有从提高高层次人才的社会地位，听取、吸收其对行业、领域的意见建议等方面制定政策。**五是**对政策的效果没有跟踪评估，没有根据评估结果对政策进行适时调整，政策实施缺乏连续性。**六是**激励人才的环境投入不平衡，科技奖励类型中给企业的多，给个人的少。

### 4. 规范的科技评估制度体系还没有建立。

科学技术评估是指受托方根据委托方明确的目的，按照规定的原则、程序和标准，运用科学、可行的方法对科学技术活动以及与

科学技术活动相关的事项所进行的论证、评审、评议、评估、验收等活动。约束这种评估活动的行为规则就是科技评估制度。

综合分析深圳市科技评估活动的法规制度与实践,主要存在以下问题:

(1) 科技评估的价值取向。现有科技评估制度通常把科技成果应用所产生的技术效益和经济效益等作为考量其进步与否的最重要指标,而对社会效益和生态效益等影响因素在评价中重视仍然不够。科技评估制度不能仅仅着眼于科技进步或经济增长与否,而应从整个生态环境与可持续发展出发,既要通过评估制度鼓励科技进步与应用,又要通过评估制度规控科技风险与负面效应。

(2) 科技评估规定地位较低。深圳的科技评估规定较简,例如《深圳经济特区科技创新促进条例》第十四条只是泛泛的对科技评估作了倡导性规定,提出市科技主管部门应当会同有关部门制定科技项目评估标准但没有具体细化的规定。

(3) 科技评估范围不全面。科技界长期以来注重对科技成果进行评估,忽视了科技项目前期工作如科技规划、决策等评估。

(4) 科技评估的主体单一。主要是成果拥有人或项目承担人邀请同行重量级专家若干名,科技管理部门组织鉴定。

(5) 科技评估的主体、程序、责任承担均不明确。

## 5. 科技资源共享的规范较少。

在我国，有关科技资源共享的法律法规较为匮乏，严重影响了科技资源的共享与科技的进步。首先，缺乏有关科技资源共享的基本法律。例如没有《科技资源共享法》这样的统一立法，甚至在《科学技术进步法》这部有关科技进步与发展的基本法律中也没有关于科技资源共享的条款。其次，制度层级不高。现行有关科技资源共享运行的制度规范中，没有全国人大及其常委会制定的法律，甚至国务院的行政法规都极少，大多为国务院各部门规章，例如国土资源部制定的《国土资源部深部地球物理探测数据共享管理办法（试行）》，或者地方政府规章，例如《河北省大型科研仪器协作共用暂行办法》、《山西省大型科研仪器协作共用暂行管理办法》等。再次，现行规定内容内容较为简单。条文往往仅涉及共享组织管理机构及其职责、提供共享者的权利、利用科技资源者的义务、资源的保护等。立法往往以技术规范代替法律规范，即更多地和技术操作规范上加以具体规定，而直接涉及法律上权利义务的内容不多。

具体到深圳，深圳拥有非常丰富的科技资源，《深圳经济特区科技创新促进条例》第八条规定了“加强与香港特别行政区的科技合作，促进两地创新人才、设备、项目信息资源的交流，建立科技资源共享机制”，《深圳市促进科研机构发展行动计划（2013-2015年）》也提出“自主运营与资源共享”的原则，但都缺乏后续

实际的落实措施，这无疑导致了资源的重复配置，造成了闲置浪费，影响了科技资金的使用效益。

#### （四）问卷调查情况分析。

##### 1. 调查对象概况。

为更好地了解深圳科技现有法规政策的效果、以及未来的发展趋势等，我们进行了问卷调查。问卷调查集中在2013年9-10月。共发放纸质问卷500余份，最终收集有效问卷186份。

（1）调查对象中男性占近7成，女性占3成。不过，调查对象中女性占到了3成多，比例并没有严重失衡，能够满足研究所需的要求（男、女需各占一定比例）。

（2）调查对象中深圳户口占近8成，非深圳户口占2成多。这一比例明显高于深圳总人口中的深户的比例（截止2011年10月份，深圳市户籍人口274.7万。非户籍人口达到了1280万人，总人口达1550多万。其中深户约占17.7%）。

（3）调查结果显示，26-35岁的中青年占到了65%。本次调研对象主要是海外归国人员和科研人员。

（4）调查表明，调查对象中具备硕士以上高学历的占到了86%以上，具备博士学位的占45%。

（5）调查对象单位所在地：85%集中在南山，高新产业集中区为主。另外，福田作为深圳的CBD，总部经济效应明显，相应地，各类科技人才也较多，因此，福田也是调查的重点区域，结果显示，

调查对象居住在福田的占10%。

(6) 调查对象工作单位性质：事业单位占40.3%，在私企或自己创业的比例达40%以上，加上在外企、国企的调查对象，使得在企业中工作的调查对象达到了约5成。

(7) 调查对象中，中、高层人员约占50%。这一结果符合研究的需要，因为中、高层人员（无论在企业或者事业单位）主要从事管理业务，更需要对宏观和全局事务进行把握，对法规政策的了解需求高于一般科技人才。

(8) 调查发现，调查对象70%以上已经在深圳工作了3年以上，近30%人员在深圳工作了10年以上。

(9) 调查结果表明，65%以上的调查对象月收入在8000元以上，超过了《南方人才2011—2012年度广东地区薪酬调查报告》中深圳的平均月薪6644元。

## 2. 调查结果分析。

### (1) 总体不足。

“深圳现有科技法规政策总体存在哪些不足？”这是与本研究密切相关的问题。调查对象所反映的观点中排在前三项的分别是：A激励措施不合实际需求；B公众参与程度不高；C立法权应用不充分。这一提问意在找出深圳现有科技法制宏观方面存在的不足，这些不足的解决并非一时可以解决，需要持之以恒的努力，调查结果提示了今后需要着重下功夫的地方。

### (2) 具体不足。

在被问到“深圳科技财政和税收政策存在哪些问题？”时，调

查对象回答主要集中在“税收优惠力度小”和“融资方式有限”两个方面。在中、高层人员填写的问卷中，这两个方面回答尤其突出，显示出企事业单位管理层对这些方面的关注和担忧。

对于“深圳科技人才政策存在哪些问题？”，调查对象比较一致的回答是：A过度重视高层次人才；B政策与实际需求不匹配；C政策执行不到位；D精神激励较少。由于涉及到每个科技人员的切身利益，所以这一问题收集到的有效回答比例最高，因此结果更具有参考价值。

在回答“深圳科技评估政策存在哪些问题？”时，调查对象普遍认为“评估范围不全面”、“评估主体单一”以及“评估结果缺乏权威性”是主要原因，反映出科技评估在实践中存在的问题。

### **（3）经验借鉴。**

针对“其他国家(地区)的科技法规政策哪些可以被借鉴？”问题，调查对象表示：“可操作性强”、“着力培养青年人才”、“税收优惠力度大”、“扶持中小企业”是应当重点关注的四个方面。由于调查对象中有相当比例的海外归国人员，对域外的科技制度有一定的了解，因此，该问题收集到的回答对深圳科技法制的发展趋势有重要的借鉴意义。同时也间接反映出深圳在这四个方面现行法规政策存在着不足。

### **（4）完善方向。**

“深圳科技法规政策应当注重完善哪些方面？”是本次调查的关键问题，调查对象的回答排在前五项的为：A人才政策；B中小企业创新；C科技投入；D高新科技；E科技评估。该问题与前面问题之

间存在一定的逻辑关系，而得到的回答再次证明了现有政策的缺陷和未来完善的方向。

## 四、比较和借鉴

针对深圳科技法制体系目前存在的问题，我们考察了天津、西安等国内城市的做法以及世界发达国家或地区的立法，发现有下列经验值得学习和借鉴：

### （一）国内城市科技创新情况比较。

#### 1. 天津市的做法。

##### （1）举全市之力的“科技小巨人成长计划”。

这个计划将造就一个系统、全面、科学的适于科技型中小企业发展的产业生态环境，使天津成为自主创新的高地，为可持续发展输送强劲动力。

**一是政府引导。**扶持科技型中小企业，政府的态度、政府的引导起着决定作用。天津把加快科技型中小企业发展作为一项重大战略举措来抓，将之提升到关系城市可持续发展，关系产业结构升级、调整的高度来看待。而在全市范围内推出庞大、精细的“成长计划”，则显示出决策层对城市自主创新体系的最新认识。

2010年9月，《天津市科技小巨人成长计划》应运而生。按照计划，“十二五”期间，科技型中小企业数量将增加到3万家，全市培



育的超亿元科技小巨人企业达到1500家。“小巨人”的特征是高投入、高回报。以滨海高新区为例，每年用于支持科技型中小企业发展的专项资金投入达2亿多元，引导带动企业直接投入累计达10多亿元。“十二五”期间，天津将筹集财政资金200亿元，同时，借力创新科技金融服务手段，推进各类担保和风投基金，为企业提供发展之资。

**二是政策落实。**天津由市政府一把手领衔，专门成立了科技型中小企业发展工作领导小组。实行科技型中小企业认定管理和督察督办制度，形成协同配合的高效工作机制，不遗余力解决企业发展问题。天津曾要求各区县、各功能区处级以上领导干部，每人帮助新发展一家科技型中小企业。并将这一要求作为干部选拔、任用、考核的重要内容。像抓大项目一样抓

“小巨人”的培育，像抓招商引资一样改善“小巨人”的生存环境，天津的力度，可谓“空前”。

**三是“天津模式”。**正是这空前的力度，空前的决心，让天津科技型中小企业迎来“发展之春”，迅速地“顶天立地”。一大批科技型中小企业脱颖而出，成长为科技“小巨人”，并深刻改变着天津的经济结构。这些“小巨人”多集中在新能源、生物、软件及高端信息业、先进装备制造等新兴产业领域。“小巨人”的迅速成长，已经成为天津经济的第二

“引擎”。在许多城市苦苦寻觅新经济增长点时，天津自主创新能力不断提升，培育起强悍的“内生优势”。

截至2011年3月底，天津通过认定的科技型中小企业累计达到1.3万家，销售收入超过4000亿元，利税总额近350亿元，新增就业3万人。而到2013年一季度末，天津科技型中小企业总数已达38558家，主营业务收入累计超过9900亿元；科技小巨人企业累计达到2001家，主营业务收入超过7900亿元。到第二季度时，天津累计认定科技型中小企业41733家，其中处在初创期企业31446家，成长期的7346家，壮大期的2941家，小巨人企业2124家。整体发展趋势良好。

## **（2）经验和问题**

尽管天津“科技小巨人成长计划”取得可喜成绩，但是科技型中小企业在发展中长期面临的融资难、成果转化难、企业管理人才匮乏、依赖政策扶持的问题依然存在。助力科技型中小企业发展，政府部门还需建立长效扶持机制，鼓励发挥市场的导向作用，鼓励产学研结合，鼓励企业成为创新的主体，积极开展市场，挖掘需求潜力等。

## **2. 西安市的做法**

### **（1）三大项目培育壮大科技企业小巨人**

小巨人培育是西安市2013年开始启动的一项重要工作，目标是培育高新技术产业集群化发展和新兴产业创新基地建设的核心力量。该计划将重点支持创新能力强、成长速度快、市场占比大、年产值5000万元至5亿元的科技企业，力争到2016年实现年销售总收入超过1000亿元（“千企千亿”）。为此，西安市在科技计划中设有三

个类别项目支持小巨人发展。

**一是小巨人创新发展项目。**该类项目不仅注重项目质量，更注重企业的发展速度和效益。将主要根据企业的年成长速度和税收贡献增幅，择优以多种形式对企业进行滚动支持，包括建设研发中心（工程技术研究中心）、开展新产品与新技术研发等。申报此类项目的企业，要求上年度销售收入原则上应在5000万元至5亿元之间。

**二是小巨人培育项目。**该类项目将支持上年度销售收入2000万元至5000万元的企业，实施重大科技创新项目，实现快速成长。项目执行期结束后，企业应在规模、年平均增速、知识产权、研发投入等方面达到小巨人标准。

**三是高新技术产业发展专项。**该类项目将采用奖励资助、贷款贴息、股权投入等方式，在具有引领示范作用的新兴产业集群中，培育重大产业化项目，建设高水平公共技术服务平台。除股权投入类项目外，开发区（产业基地）或区县将提供一定比例的配套资金。

## （2）经验和问题

尽管连续两年入选“中国十大创新型城市”，但是西安还存在科技企业数量少、规模小、研发投入低、融资难、成果转化能力弱等问题。政府科技部门需要把重点放在着力提升产业核心竞争力、增强科技创新支撑力、提升科技创新驱动力、激发科技人员创新活力，全面推动创新驱动发展战略的实施。

## （二）发达国家科技立法情况。

世界各主要发达国家构建科技法制体系大多经历过从分散零乱的科技法规到某领域专门科技立法，再到整体化、系统化立法体系的过程。综合参考国外立法体系，很多规定相对深圳更为完善，有值得深圳借鉴之处。

### 1. 完善、宽松的科技法制环境。

以色列通过科技创新一跃成为经济和科技强国，这与它完善、宽松的科技法制体系分不开。其早在1984年就出台了科技创新法规——《工业研究与发展促进法》，该法的主要内容是以立法的形式明确政府是推动科技创新的主要角色；以色列的《公司法》则是全世界最容易成立新公司的法律之一，政府出台特殊政策，鼓励创业失败者一次又一次回到创业前沿，并为其提供资金支持；为引入资金以色列大力发展风险投资，以色列还颁布了《投资促进法》，针对不同区域给予投资补贴和减免税政策支持。

### 2. 条文的可操作性。

法国制定的《科技方针与规划法》规定：到1985年，列入研究与技术发展的科技预算拨款总额要平均以每年17.8%的比例增长；全国用于研究与技术发展的经费占国民生产总值的比例要达到2.5%。

《科研与技术发展法》规定：在1985至1995的10年的后期，法国在科技发展方面的总支出要提高到相当于国内总产值的3%，还规定企

业对科技发展所提供的经费1998年时达到国内总产值的1.2%。此外，还明确规定“企业研发投资的免税率应达50%”。可以看出，在法国的科技立法中具体、明确的数字出现频率较高，这说明法国注重法律条文的可操作性，尽量规避模棱两可的现象，避免了责任人员利用条文的不明确逃避责任问题。

### 3. 加强科技体制建设的合理性。

美国科技体制经历了从自由竞争资本主义—政府很少涉及科技活动到政府对科技进行宏观管理的发展过程,形成了现今的政府宏观调控下以企业为主体,市场为导向,和其他科研组织合作的科技创新体制。美国大约3/4的R&D工作是企业部门完成的,3/4的科研人员分布在企业科研单位,这里还吸纳了全美国60%以上的R&D总经费。这说明美国科技体制下企业不仅是科研活动的主要投入者,还是科研活动的主要承担者和受益者。合理的科技体制是美国科技强国地位不可动摇的主要原因。该体制反映出美国充分认识到,在经济快速发展的时代,企业是社会的经济细胞,地位不容忽视。放任追求利益最大化和市场份额的企业主导科技发展是不合理的,政府的宏观调控和其他科研主体如大学在科技活动中必不可少。该体制很好地协调了企业、政府和其他科研主体的关系。

#### 4. 具体制度的创新性。

##### (1) 重视科技评估制度。

日本的《科学技术基本法》不仅明确了科技评估的地位,而且规定主要由三个层次主体进行科技评估的活动,即综合性科技评估机构和由国家直接管理开发的事业评估机构如科学技术会议政策委员会;专业性评估机构如通产省的产业构造审议会;企业性评估机构如富通。《国家研究开发评估实施办法大纲指南》明确规定评估者的范围即评估者应是精通该领域、具有足够的评估能力、而且能够站在公正的立场进行评估的人,原则上应选定合适的外部专家作为评估者。

早在1985年,法国政府颁布法令(第85-1376号)确立了科技评估制度。法国科技评估主体要求严格,其评估人员都必须从国家研究评价委员会处取得从业资格,否则所作评估无效,法国有着专门的培训机构,提高评估人员的就业能力,经过定期的培训、严格的资格考试后,合格的人员取得资格证,成为评估师;法国评估活动按照工作量大小收费,而不是采用依据评价项目的价值按比例提成,这一做法有效避免了乱收费、高收费、收费不作为的问题;法国评估机构分为四个层次:议会,政府,科研机构与高等教育机构,以及独立第三方评估机构,以科研机构和独立第三方评估机构为例:科研机构,采用的主要形式是评价委员会,按学科和学科组分类,委员会中2/3的成员从研究人员中选举产生,另外1/3由科研机构负责人任命或聘

请国内外专家，评价委员会定期(一般为4年)对本机构的实验室和研究人员进行评价，第三方评估机构以INRIA为例，INRIA内部评估按课题组研究领域归类评估，2004年至今，内部评估根据5个大的领域方向分成16个组进行评估，法国科技评估体系没有采取一刀切，不同主体根据自身优势拥有不同的评估职能；法国科技评估的活动都是开放性的运行，评估是一种合同关系，委托方和接收方可以进行协商，确定具体的权利和义务关系，评估活动的结果，委托方不是必须接受，如果存在争议还可以委托其他机构重新评估，该体系下形成的评估结果更专业、更权威、更真实。

## (2) 科技人员管理机制。

A. 有助于青年脱颖而出的新人制度。

德国的“青年教授席位计划”、日本的“特别研究员制度”、法国的“ACI青年计划”等各种新型的用人制度，为青年科技人员创造了施展才能、发展才能，独立研究的环境，充分开发了青年人的创新意识。这种培养优秀的青年科技人才的方法，对提高深圳科学技术竞争能力是非常必要的。

B. 多种用人制度并存的弹性用人制度。

美国政府研究机构多数实行的是任职年限限制，如国立科研卫生院采用5-6年共11年评议淘汰制，最终成为固定科技人员的仅占5%。法国科研人员则实行相对稳定的长期聘用制。根据法国《关于科技型公共机构公务员共同章程条例规定》科研人员全部为A类公务员。应聘者一

经录用将会享受较高的待遇，一般不会面临淘汰的危险。这两种制度各有优势，但又各有缺陷。美国的任职年限提高了科技人员的能力要求，选择了科技人员精英中的精英，从而保证科技进步，但是这一制度不利于科技人员团队的稳定性，容易出现散沙现象。法国的长期聘用制则较好的克服了美国制度的缺陷，但是这一制度易磨灭科技人员的创新意识、降低创新能力，“生于忧患、死于安乐”，给科研机构带来“致命”的危险。

### （3）科技税收优惠。

国外不仅采用直接税收减免优惠措施，还采用多种间接税收优惠措施。例如以色列规定，在科研投资上的利润可免税，此举极大的促进了以色列在各个行业领域的技术创新。美国也通过适当的税收减免刺激科技创新和成果转化。根据1981年美国《经济复兴税法》，企业当年科技创新费用超过其前三年平均值的，其超过部分的25%可抵免税金。根据1986年美国《税收改革法》，任何商业性公司或机构的研发活动经费同上一年度相比有所增加的，均可获得相当于新增费用20%的退税。该研发活动经费既可以是该商业性公司或机构自身从事科技创新的费用，也可以是委托其他科研机构或个人开展科技创新的费用。而且不仅公司可以享受退税的优惠，个人同样可以享受退税的措施。为增强企业创新能力，美国《竞争力计划》（2007年）规定，对增加研究预算的公司实施永久性减税。

又例如费用扣除：加拿大规定，科技开发费用可在当期应纳税额中全额扣除等；澳大利亚规定，对企业研发在实行125%税前抵扣



的基础上，对企业研发投入的增长部分，给予175%的税前抵扣；德国税法允许建立可在税前扣除的准备金，包括折旧准备金、呆账准备金、亏损准备金等；英国、丹麦、爱尔兰规定用于R&D的建筑物、机器，在购置费用发生当年全部在税前扣除。

再例如加速折旧，美国规定企业研发用机械设备的折旧期限可缩短为3年；韩国对企业所属研究开发机构的研究试验用设备投资，按购置价款的50%(国产器材则为70%)实行加速折旧。加速折旧的优惠形式使企业发展有了缓冲的过程，递延了纳税，给企业提供了一笔资金，有利于企业的顺利发展。并且高新技术企业采用了研发费用向后结转或追溯抵扣的方式。

#### **(4) 扶持中小企业创新。**

美国十分注重对中小企业的帮助、引导、扶持和保护，建立了积极推动中小企业发展的机制。1980年通过的美国《贝赫—多尔法》，允许非赢利机构和小企业拥有联邦政府资助的开发研究成果发明权。1982年通过的《小企业创新发展法》、《小企业创新科研计划》(SBIC)和《小企业技术转让计划》，规定所有研究成果的知识产权归营利性小企业所有，并鼓励将其商品化与大公司竞争。根据SBIC，年度R&D经费超过1亿美元的联邦政府部门，必须每年拨出比例为1.25%的R&D经费，支持小企业开展科技创新活动，1992年该比例又增加一倍，达到2.5%。仅1987—1993年，联邦政府部门就为该计划提供了大约25亿美元的资助。自S

BIC实施以来，向小企业提供资助的经费总额已超过100亿美元。2000年，美国又对《小企业创新发展法》进行了补充修订，要求联邦政府各部门的年度拨款资金中，必须有2.5%用于小企业的R&D项目资助。美国政府采取为小企业提供创业资金和经营资金的长期贷款担保、季节性和短期合同贷款担保及微型贷款担保、简化手续贷款担保等有效的金融信贷措施，引导和扶持中小企业科技创新。政府提供担保，不仅使多种金融机构更愿意向小企业提供金融服务，而且在贷款期限、利率等方面也可以有优惠，保证了小企业科技创新充足的资金来源。

## 五、深圳科技法制建设的发展道路

2013年和2014年的深圳市政府工作报告中均提到了“综合创新生态体系”概念，对此的理解是“创新到一定阶段，科技、金融、产业、管理各方面就要进行一个整合，形成一个综合创新生态体系，从而使创新进入新阶段，爆发出更大的创新能力”。可以看出，深圳的科技创新将向着更高的目标前进，这就更加需要健全的法制建设为其保驾护航。作为全国科技行业的领航者，深圳在国内没有全面成功的先例可资借鉴，对于世界范围内的先进经验，则必须有选择的进行吸收。具体而言，深圳应当从以下几方面采取措施，对现行科技法制体系进行完善，探索出一条具有深圳特色的科技法制发展道路。

## **（一）坚持正确的制定目的和原则。**

为了更好地促进深圳科技法制的发展，进一步发扬长处，改进存在的问题，并为未来的发展提供方向性建议，我们首先需要明确深圳科技法制必须遵循的制定目的和制定原则。

### **1. 制定目的。**

科技法规制度是为科技发展服务的，要树立正确的制定目的就要树立正确的科技发展观。《深圳经济特区科技创新促进条例》第一条明确规定“为了促进深圳经济特区科技创新活动，提高城市的核心竞争力，建设国家创新型城市……”。各国、各地区的科技立法也都广泛地从科技研究开发、科技成果的管理、技术市场和技术贸易、科学进步的环境和条件方面、科技奖励、国际科技交流与合作等领域给予全方位的立法，以确保对科技发展的一条龙式的法制保障。促进科技发展成为了世界各国科技立法的最直接的价值目标，但不应该是唯一的目标，能够真正促进科技健康发展的科技法规制度还必须同时兼顾一些其它价值。总的来说，在当下，坚持正确的科技发展观必须贯彻科学发展观，坚持以人为本，坚持可持续发展。

。

#### **（1）坚持以人为本。**

科技的产生和发展，是人的精神生活需要和物质生活的需要，科技从一开始就是从属于人，从属于人的物质生活和精神生活需要的。科学技术的持续进步，不断地丰富和深化着人们对客观世界的

认识，更新着人类社会的发展前景并为之提供几乎无所不能的强大手段，塑造和重塑着人们的生产和生活方式，并进而决定了人类社会的时代特征。科技理性使人们相信，科学技术可以解决一切问题，因为科学技术具有无限发展的可能性：如果问题还没有得到解决，那是因为科技还不够发达；如果出现了不良的结局和负面的影响，那消除这种结局和影响也得依靠科技的发展。由于科技不追问价值问题，更不追问什么终极价值问题，因此科技理性并不理会科技的“前进”方向，哪怕科技正沿着一个极其危险的道路疾驰。与此同时，人存在的价值和意义被弱化，甚至被忘却了。严峻的现实已经向我们敲响了警钟：科技研究和应用，必须要受到伦理价值的约束。要把人类整体与局部、目前与长远、当代与后代利益结合起来，以增进人类整体幸福为根本的价值取向。

科技法律就是在这样的时代背景下应运而生的，它为监控和规范科技活动提供了法律工具。一方面它尽可能地汲取了已使人类获得超强能力的科技理性，另一方面它更是洋溢着人性关照和人文精神，并且后者赋予了科技法律对科技活动加以引导和规制的指南和灵魂。

### **（2）坚持可持续发展。**

在当代中国的现代化进程中，认真审视人类科技发展的历史和检讨技术理性统治下的社会发展模式，清醒地认识并解决科技本身并不能思考自己的意义及科技异化问题，吸取西方经济发展道路“先污染，

后治理”的教训,在科技立法的过程中,遵循一定的人文理念,充分体现法的人文关怀,应该是我们的制度选择。实现这种选择,就必须把可持续发展的理念导入科技法规制度当中,并把可持续发展作为科技法制建设的核心理念,探索一条科技、环境、资源、人口与法律相互协调的,既能满足当代人的需求,又不祸及子孙后代的可持续发展之路。这是当代法律尤其是科技立法面临的前所未有的重大课题。在2014年政府工作报告中指出深圳市还存在汽车尾气排放、部分河段污染等比较突出的问题,灰霾天数在总体下降中还有反复,生态环境建设还需要付出更大努力发展。可见坚持可持续发展也是当前深圳发展的迫切需要。

目前,在《深圳经济特加快经济发展方式转变促进条例》已有关于可持续发展的原则性表述,但在作为深圳科技“母法”的《深圳经济特区科技创新促进条例》中还没有增加关于可持续发展的相关内容。正所谓上行下效,作为依据的上位法规中没有原则精神,必然会导致作为实操规定的下位文件产生方向性偏离,最终使整个科技法制体系的定位发生偏差。因此,深圳应当尽快启动《深圳经济特区科技创新促进条例》等法规的修订程序,以坚持以人为本、可持续发展为指导对条文进行修改,并据此开展科技规范性文件日常性的立改废工作,最终形成经济、环境、社会和谐发展的科技法制体系。

## 2. 制定原则。

为与科技法规制度的制定目的相统一，深圳科技法规制度建设中应当遵循以下主要原则：

### (1) 限制开发原则。

科技发展本身是忽视其给人类带来的影响和后果的，因此在科技法制建设过程中，应当十分注意通过预测和评估技术可能给人类带来的影响，以不给人类带来灾难和痛苦为原则。对于可能给人类带来灾难的技术，必须以法律的武器严格禁止。对于某些技术可能带来的后果尚不清晰时，应当持谨慎的态度，合理限制其盲目发展和应用。目前在克隆人方面，美、英、德、日等国都通过法律给予禁止，这是人类通过法律对于技术可能带来的负面影响给予限制的极好例证。

### (2) 环境保护原则。

生态环境是人类赖以生存的基础，无论是资源性的自然环境，还是非资源性的生态环境，都与人类的生存继而技术的存在和发展密切相关，都需要在科技法规制度中加以保护。诚然，科技法规制度必须以促进科技进步和提高科技应用的经济效益为目的，但唯生产力论的误导，容易使得人们缺乏对科学技术进步与社会发展之间关系的理性认识。如果不在科技法规制度中充分重视科技伦理问题和生态环境问题，必将引发一些远比传统技术造成的负面效应更严重的问题，如环境污染、资源枯竭、生态破坏、劳动重负等，甚至还会引发更深层次的问题，如人的本质及其异化、人的尊严、人的自由、人的平等以及人类生存和发展中的安全隐患等。因此可持续发展已

经成为时代的主题,科技与环境的结合是深圳科技法规制度建设不容忽视的问题。

### (3) 技术规范原则。

科学技术的发展给现实的科技法制建设带来了极大的影响,科技法规制度如果要适应科技社会调整技术与人类关系的需要,与可持续发展的理念相吻合,在立法技术、手段和内容上必须符合各类立法对象的具体技术标准,使科技法规制度在原则性的前提下具有较强的技术性。通过符合技术规范的细化的规定,使科技法规制度既适应技术发展和经济增长的需要,又避免技术发展带来的负面效应。目前在信息、生物、新能源、新材料等高新技术领域存在大量的涉及专门性、技术性的立法问题,更需要深圳给予充分的重视。

### (4) 国际合作原则。

由于技术的应用关系到整个人类的生存和发展,人类只有一个地球,资源、环境、生态是不可分的,在经济日益一体化的今天,实现可持续发展的目标,正如《21世纪议程》中提到的,任何一个国家都不可能只靠自身的力量就获得成功,必然需要广泛和有效的国际合作。尤其是在我国加WTO之后,应当主动参与制定促进可持续发展的有关国际协议和公约,严格履行国际条约义务,在世界范围内加强与其他国家的合作,谋求相互的理解和支持。深圳也应当争取在这过程当中发挥自己作用,以最大限度地使我市的科技法规制度符合国际发展大趋势,与国际相关法律、规则相对接,更好地实践国际合作原则。

## （二）形成公众及科技人员参与制度制定的机制。

为了深入贯彻党的十八大精神，促进科技、经济、社会、生态环境全面、协调、和谐与可持续发展，深圳科技制度建设过程中必须形成一种开放、平等、协商的公众参与机制，完善听证会、座谈会、论证会、书面征求意见等公众参与模式，帮助决策者了解其决策的社会和道德后果，这也是遵循以人为本、可持续发展的科技法规制度制定目的的必然要求。**首先**，鉴于科技工作的技术性强的特征，科技法规制度的制定必须要有科技人员的参与。而且随着科技内容范围的扩大和开放程度的增强，要注意吸收法学、经济学、生物学、系统工程学、生态学等各方面的学者及专家的意见，使科技法规制度与社会整体发展相互衔接、相互协调、相互促进。**其次**，随着科技的发展，科技对经济发展的影响逐步加强，公众与科技的利益关系日益紧密，并且起着越来越重要的作用，特别是在直接涉及社会福利的健康和环境等领域，公众的利益诉求必须作为制度制定的重要考量因素。在立法程序中，应该积极引导公众参与重大科学议题的讨论，集思广益，统一思想，达成共识。可以通过建立民意问卷调查制度，委托民间调查机构了解民愿。应当完善立法听证会、立法论证会制度、公民旁听制度，建立公众与决策者协商、讨论和审议的平台。**再次**，要培育和发展社会组织、行业协会等参与主体，使之在科技制度制定中充分表达相关利益群体的诉求和主张。**最后**，要建立公众参与制度制定的财政保障机制，并且要以立法的形式将公众参与的程序规范化，运用舆论和行政的力量进行监督



。只有这样才能制定出反映民意、顺应科技、自然、社会发展规律的法规规章和政策，切实提高深圳科技法规制度的质量，促进深圳科技的进步。

### **（三）系统化深圳市科技法制。**

#### **1. 细化科技法规，增强可操作性。**

应进一步细化《深圳经济特区科技创新促进条例》，将现有的倡导性规定转化为具体可操作性的，有拘束力的规范，以促进自主创新和成果产业化为主线，明确深圳科技体制机制，统筹各类科技资源运用，明确人才引进和使用的激励方式，培育战略性新兴产业的基本政策，为专门性、专业性立法做好统一规划，提供基础和空间。对于《深圳经济特区高新技术园区管理条例》等科技法规中采用的鼓励、倡导性条款应予以责任化，明确问责的对象以及“不作为”和违法行为的后果。并通过相关立法加强对政府部门执法情况的监督与检查，通过增强条文的可操作性与可执行性，落实各项保障措施，从而将推进科技进步和技术创新真正落到实处。

#### **2. 落实各项授权规定，完善配套的实施办法。**

科技法制体系是一个有效力层级区别的和谐统一整体。处于上位的规定如果进行了授权，则应当制定下位规定来进一步细化和落实。例如《深圳经济特区科技创新促进条例》第二十二条要求：市政府或者有关部门应当自本条例实施之日起十个月内就本条例第九

条、第十一条、第十六条、第十八条制定具体的实施办法。相应条文的内容分别是人才培养和引进、科技专项资金、创投基金和自主创新产品目录。

又如《深圳经济特区加快经济发展方式转变促进条例》要求深圳市政府及其有关部门在一年内制定出27项相关具体规定及办法，加快市场主体和全社会转变经济发展方式。

再如《深圳经济特区技术转移条例》第八、第十一、第十八、第三十五条分别要求就技术转移经费使用，技术转移公共服务平台组建、运行和管理，技术成果在本市实现产业化作出突出贡献的奖励，技术转移工作中有突出贡献的单位和个人给予奖励制定具体的实施办法。

除了由于法规之外，很多规范性文件也要求制定实施细则，以使规定更具有可实际操作性。例如新一代信息技术、文化创意、新材料、新能源、互联网、生物六大战略性新兴产业的发展政策中均要求有关部门制定相关实施细则、操作规程或者工作方案。

深圳这些法规规范性文件中的授权性规定，相关配套办法的制定工作很多已经完成，还有部分正在积极落实当中，但仍有少部分尚未落实。例如《深圳经济特区科技创新促进条例》中规定的创投基金实施办法直到现在仍未发布。上位规定的授权性条款，往往是具有创新意义的重点条款，如果没有详细的操作规范，其将形同虚设，这不仅是对立法资源的一种浪费，对深圳科技发展也会造成损

失。因此，深圳需要更重视创新的后续落地工作，抓紧完善相关配套办法。

### 3. 健全科技设备共享、高新科技领域等立法。

(1) 实现科技资源共享机制，就应当按照“资源共享、信息先行”的原则，整合分散在政府、科研机构、教学机构、企业的各类资源，对科技资源实行分级分类管理，建设“协作、共用、服务”的科技资源共享的保障体系。深圳应该按照上述原则制定相关科技资源共享制度，明确政府在推进科技资源中的职责，明确科技资源管理单位的职责及其与使用单位间的相互关系，对大型科学仪器设备与实验基地、科学数据、自然科技资源、科技文献、网络资源等科技基础条件进行战略重组与优化，构建布局合理、功能齐全、开放高效、体系完备的物质和信息保障系统，实现科技资源共享，发挥最大效益。

(2) 高新科技领域的制度建设。随着科技的不断进步，高新技术的应用所引发的法律问题不断增多，各国都越来越关注高新技术领域的立法问题。尤其是关于转基因食品、人类基因保护、克隆技术和和技术应用的安全、生物制品安全等方面的立法问题日益增多。深圳高新技术整体水平在国内一直处于引领地位，在人类基因组、新材料等方面的研究甚至处于世界领先，深圳的科技部门也应当注意加强在这些高新技术领域的立法，为深圳高新技术的研发和产业化提供法律支撑和有效监控。

#### 4. 去除简单重复性立法或政策制定。

国家之所以赋予地方一定的立法权和制定政策的权限，是因为我国幅员辽阔，各地发展情况和实际发展状况不同。所以国家允许地方因地制宜制定相关规定，在上位法确定的原则内，解决本区域突出的、上位规定未能或不宜解决的问题，以增强上位法原则性规定在地方的可操作性。如果地方仅仅停留在“只重复不立法”的水平，就很难适应形势对制度构建的要求，也是对立法资源的浪费。针对深圳现实情况而言，在规范性文件制定方面还存在一些简单重复上位规定的现象，例如深圳2012年出台的《关于加快发展民生科技的若干措施》（深府办〔2012〕53号）较大部分内容与国家科技部出台的《关于加快发展民生科技的若干措施》（国科发社〔2011〕279号）类似，针对本市区域内存在的特定问题提出的具体措施较少。对此，深圳应充分发挥国家赋予的权限，切实开展科技法制建设，避免简单重复的“制造”，以减少立法资源的浪费。

#### （四）为促进中小型企业创新提供政策支撑。

全球变化对科技型中小企业带来了巨大的挑战。中小企业面对着应对变化的能力不足、创新成本大幅提升、创新门槛越来越高，贷款难度突出等困境。因此，政府的政策支持对于科技型中小企业非常重要。深圳要明确政府的职责，支持中小企业的创新发展，搭建中小企业扶持担保基金平台，设立各类孵化器，帮助支持中小企业和科研人员创业发展。

近年来深圳科技型中小企业的技术创新能力大大增强，与这种趋势不相协调的是针对中小企业技术创新的专项项目偏少，科技型中小企业很多项目难以实现商品化和产业化。其中原因之一就在于缺乏服务于中小企业，促进、激励和保护中小企业技术创新的法规制度。深圳应当建立一套健全的配套的法规制度来促进中小企业技术创新，要对中小企业成果转化和使用、风险保障、经费保障作详细而明确的规定，比如在创新经费的投入方面尽可能地量化条款，明确投入的比例，使其具有实际可操作性。例如中小企业科技投入办法、中小企业技术转让办法等等。中小企业技术创新的关键在于自主知识产权的保护与建立，由于自身资金和技术基础的限制，使得中小企业不能很好地保护自己的创新技术与科技成果，因此，在制定法规制度时应该对中小企业的知识产权保护提供特别优待、规定扶持措施，并要注重加强中小企业与高校及科研院所之间的产学研合作关系，提高中小企业的科技成果转化能力，增强自主创新的研发能力。

### **（五）加强与相关部门的沟通联系，促进科技创新。**

#### **1. 健全现行科技投入制度。**

##### **（1）科技投入是保障科技进步的基础条件。**

在现阶段，政府财政仍然是科技投入的主导，特别是对基础性、公益性和战略高技术前沿研究而言，利用政府投入有效引导和带动社会资金投向科技创新起着重要作用。政府在增加财政科技投入

并向社会公共服务等非盈利行业倾斜的同时，要广泛拓宽科技投入渠道，鼓励发展民间的风险投资，切实解决风险投资发展中遇到的难题，引导和激励社会对科技创新活动的多元化投入。有必要从法律上规定政府财政投入金额的计算方法，加速民间资本向科技创新活动的流动；甚至可以探索设立科技银行，学习借鉴美国硅谷银行模式，明确银行的信贷政策导向。针对科技投入的不到位问题，可以通过立法赋予部门监督科技投入的权限，专门对科技的财政投入、管理、执行进行全方位的日常监督，将其与政府的绩效考核统一起来形成科技投入的监督机制。

为更好地引进对本地公共事业或经济发展具有重要意义的科学技术，可采用政府采购的方式进行科技引进，为此，科技部门应当积极与财政部门沟通，让财政部门了解科技发展的现状，争取其对使用政府采购形式进行科技引进的支持，共同研究制定《政府科技采购办法》等规章制度。

### **（2）健全科技融资制度，建立知识产权证券化制度，为科技企业提供融资支持。**

从2009年开始，我国就已经确立两批知识产权质押融资的试点单位和城市，它们先后出台了知识产权质押贷款贴息资金和融资中介机构扶持补贴等政策，并且主动与银行签订知识产权质押融资合作协议以推动知识产权质押融资方式的发展，盘活中小企业尤其是科技型中小企业的无形资产，极大地缓解了融资难的问题。而作为知识产权创造的大市，深圳之所以在2012年才出台知识产权质押融资

的相关制度，最主要的原因是深圳的担保公司、融资租赁公司、互保金等方面相对比较发达，可供中小企业选择的融资渠道比较多，对知识产权质押融资的需求不是那么强烈。但是随着我国近些年资产证券化试点工作的逐步展开，特别是党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出“改善科技型中小企业融资条件，完善风险投资机制”要求后，作为高科技产业密集区的深圳应当加快对知识产权证券化制度的研究，力图在知识产权证券化进程中先行试点，通过制定相关的法律法规，为科技企业及科技人员的融资开辟更多的途径。

## **2. 完善税收优惠制度，形成多层次的税收优惠体系。**

如前所述，对于科技税收优惠，深圳缺乏专门制度规定，现行的科技税收法规制度大多数散见于地方性法规、政府规章、规范性文件中。科技税收政策的法律层级较低，缺少权威性，且对于技术转让应交的营业税以及用于技术开发自用的土地所征的城镇土地使用费等缺乏相关规定。诚然，这主要是由于税收立法的权限造成的。但相较深圳而言，全国其他地方多有以打擦边球形式涉及税收优惠的规定，更有甚者如陕西省不仅制定了专门的规范税收机制规范性文件，而且在规定中对城镇土地使用费、科技成果转让所交的营业税、高新技术产业的投资方向调节税等税收优惠都做了具体详尽的规定。鉴此，深圳应当充分发挥特区立法权和先行先试优势，发

扬改革开放试验田的传统，在税务部门的帮助下，积极争取国家层面支持，制定税收优惠的政策。具体包括：

**第一**，对城镇土地使用费、科技成果转让所交的营业税、高新技术产业的投资方向调节税等税收优惠加以规定。

**第二**，改变单一的税收优惠形式，采取直接、间接税收相结合的优惠措施。直接优惠方式有定期减免所得税、采取低税率等。间接优惠方式主要包括加速折旧、投资抵免、费用扣除、亏损结转、提取科研开发准备金等。同时，建立研发投入税前抵扣和研发费用向后结转或追溯抵扣制度。建议各级政府在120%—175%范围内根据地方经济情况制定具体抵扣比例。

**第三**，激励全社会科技创新。建议对于商业性公司和机构，如果其从事研发活动经费同以前相比有所增加，可获得相当于新增值10%退税，如果个人从事已经商业化研发活动，其投入同样可以享受10%退税；转让或租赁专利、技术秘诀或新工艺获得的收入，以及公民按照合同提供自行研发的技术秘诀获得收入，可减免所得税或法人税；转让给本国人所得的收入全额免征，转让给外国人所得的收入减征50%税金；提高高新技术企业的计税工资标准；高等院校、科研机构以股份或出资比例等股权形式给予科技人员个人的有关奖励，予以免征个人所得税。

### 3. 完善人才政策。

面对人才政策方面存在的不足，深圳应当从多方面着手予以完



善。

**第一**，完善人才政策的公平性。从创新人才本身来说，既应该包括国际创新人才，也应该包括国内创新人才，不能把创新人才吸引及激励的重点仅放在国际人才上，而应当把国内人才也包括进来，最大限度发挥各类人才的作用。

**第二**，完善人才政策的公开性。根据调研了解到的数据，只有不到四成的人才享受了应该享受的人才政策。有近3成的调研对象认为深圳人才政策存在宣传不足。因此，要加大对现有政策的宣传力度，除了在人事和科技部门网站公开政策的传统方式外，还要广泛应用包括到企业发宣传册、政策宣讲会、公益广告、媒体宣传等多种方式，让人才了解政策。同时，在制定新政策时，应当实行从立项、起草、审查、发布的全过程公开，广泛征求公众意见。

**第三**，注重创新人才激励机制设置的长效性。政策的频繁修改，会导致人才不能判断政策未来的走向，不能预料创新工作取得的效益，就难以达到激励人才创新的效果。因此，人才政策不能经常变动，朝令夕改，应该给创新人才稳定的激励预期。

**第四**，创新人才政策要逐一覆盖到“人才链”，不能只涉及个别的顶尖人才。政策要注意落实到基层创新人才身上，应当鼓励一线科研人员、行业人才进行创新活动，应当注重对大众的鼓励，应当支持创新和创业型人才、中小企业人才，应当既重视产业类创新人才、也重视基础研究类创新人才，这样才有可能做到创新人才的

可持续发展。

**第五**，赋予创新人才需要的精神激励与创新环境。一是针对不同层次的创新人才的激励需求制定相应的政策。给予高端创新人才高层次激励（团队激励、事业激励等）；而给予其他创新人才保障性激励（住房、高工资福利等物质性激励）。对于创新型人才，总体来说，应该以精神激励为主，物质激励为辅。

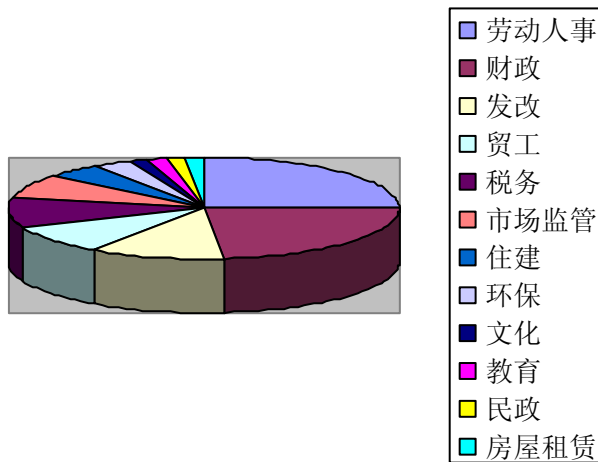
二是激励政策与措施要有层次性。既然创新人才具有不同层次，那么激励的政策与措施应该也具有层次性，不能用一个政策或措施来激励所有的创新人才。从目前深圳的人才政策来看，较多的体现在住房、补贴等方面，较少地体现了团队、事业平台等，后续应注重高层次的政策与措施。

**第六**，由于深圳建设自主创新城市的特点，高新技术行业将会是创新人才政策覆盖的重点行业。特别是深圳目前确定的六大战略性新兴产业内的创新人才应该是重点激励的对象，相关的创新人才政策应当围绕它们制定。

上述人才政策的完善，不可能由科技部门单独完成，主导和主动权在人事部门。作为政策适用的主要部门，应当加紧和加强与人事部门的沟通，将政策实践情况形成报告送人事部门，建议其抓紧启动相关政策修订工作。也可以通过提请开展立法、政策后评估或者立法、政策实施效果评价工作，按照评估或者评价结果，适时启动相关政策修订工作。

#### 4. 加强与其他政府部门的沟通联系。

其他部门单独印发	数量	其他部门与科技部门联合印发	数量
劳动人事部门	15	财政部门	15
发改部门	2	贸工部门	5
贸工部门	1	税务部门	5
税务部门	1	发改部门	6
住建部门	1	环保部门	2
市场监管（知识产权）部门	4	住建部门	2
		劳动人事部门	1
		文化部门	1
		教育部门	1
		民政部门	1
		房屋租赁部门	1



从上图（表）中我们可以看出，除了财政、人事和税务部门之外，发改、贸工、市场监管（知识产权）、住房建设、环保等部门是与科技部门联系最密切的部门。科技部门不但要加大与这些部门的沟通与协商，争取其对科技工作的理解和支持，出台或者联合印发扶持科技发展的各项政策；而且要积极关注这些部门的制度建设动态，例如列入了深圳市政府2013年度立法工作计划的《深圳市碳

排放权交易管理办法》、《深圳市人才安居暂行办法（修改）》等法规规章的进展情况，主动参与相关制度制定工作，将有利于科技工作的政策意图融入到各部门的制度当中。

## （六）完善科技评估体系。

根据发达国家和地区科技制度发展的成功经验，完善的科技评估体系对于技术市场的健康管理和发展起到至关重要的作用，科技评估制度的发达程度直接影响着科学技术的发展水平。深圳市应当借鉴法国和日本在科技评估方面的制度建设经验，改变单向度的考量标准，形成一个涵盖社会效益、生态效益、技术效益和经济效益的、全面的科技评估指标体系。

1. 界定评估的价值取向。在深圳当前情况下，应把社会效益和生态效益的评价放在优先考虑的重要位置，兼顾技术效益和经济效益。即坚持以人为本、科学发展，从社会领域的视角和生态系统中的生命系统和环境系统的诸要素相互作用的向度，考察科技进步对人们的生活方式、价值观念、社会秩序、伦理道德等诸方面的影响。

2. 明确科技评估的内涵。科技评估是对科技系统、科技环境、科技活动过程包括科技计划、项目、机构、人员、政策等可能产生的作用、效果与影响进行测算与评价的行为，从总体上把握利害得失，将一系列科技活动的负面影响降至极小，使其活动的正效果达到极大，从而引导科技活动朝着有利于人类、自然、社会和科技发

展的方向前进。

3. 明确科技评估体系包括科研机构、企业内部评估机构、专业科技评估机构。提倡科技部门和科研机构采用合同制管理模式，确保科技部门对科研机构的监测，又保证后者的自主权。为提高公众对评估活动的关注与监督，使其成为科技管理活动接受社会监督的渠道，建议评估过程中有3—5名普通公众参加，鼓励1—2名国外专家参与评估。

4. 扩大科技评估范围。从传统的单一产出评价拓展到科技规划、科技投入、科技项目、组织实施、科技产出及其后效等科技活动各个环节。科技评估人员可以采用评估准备、评估设计、信息获取、评估分析与综合、撰写并提交评估报告的基本程序进行评估。

5. 改用同行业评估和专家组评估相结合，以评估研讨会方式分类进行评估。如可以运用最常见层次分析法、系统综合评价法、计量模型法、交叉影响分析法、费用效益分析法等不同的方法从科学自身、教育、技术、文化和经济多个角度对基础性研究产出、成果和影响进行评估。

6. 科学选取专家。为了更好地完成科技成果及新技术新产品的评价、科研开发项目验收、国家和行业科技项目审查与推荐，使科技评估更加科学化、民主化，并具有公正性、权威性，应组织有关科研、设计、高等院校、企业、行业协会等单位推荐各行业科技评审专家，组建专业齐全的专家库及评审专家网络。

### **(七) 建立区域联盟科技创新机制。**

深圳市科技法规制度虽然只是在本区域内有效的法规规章规范性文件,但并不影响深圳与各地方之间科技资源交流合作模式的建立。通过立法建立区域联盟科技创新机制,是凝合各地力量,充分发挥科技创新资源,达到互助互利目的的最有效办法。特别是国内目前引以为代表的是“京津冀区域科技创新联盟”,其通过建立和加强专门的领导机构,健全联盟内部良性互动机制以及三区科技服务系统的完善,有效地促进了地方科技创新的发展。深圳可以借鉴先行地区的经验,充分发挥自身特殊区位优势,加强与香港、广州、东莞、惠州等邻近地区的合作。

## 结束语

完备的科技法制体系应该使法制与科技的发展环环相扣。如果不能系统化、规范化的建构科技法制体系，不注重把握科技法制体系的内在联系和规律性，那么即使有再多的科技法规规范性文件也不能真正落到实处。面对科技法规制度实施中存在的矛盾，现有制度设计没能给予深入地、系统地指导。希望本文对深圳科技法制体系现状的粗浅分析和对发展道路的一些探索，能理出深圳科技法制体系的基础脉络，凸显科技法规制度制定目的和制定原则的重要意义，为深圳未来的科技法制建设铺平一点道路。同时也希望能借此将科技法规制度作为一门部门法展现在人们面前，为国家层面的科技法学研究贡献一点地方的经验。

## 附录参考文献

### 著作：

- [1] 尹翔硕：《技术进步与新经济》，人民出版社，2002年。
- [2] 方在农：《科技进步与科技创新研究》，人民出版社，2003年。
- [3] 罗玉中：《科技法学》，武汉：华中科技大学出版社，2005年。
- [4] 陈乃蔚：《科技法学新论》，上海：上海交通大学出版社，2001年。
- [5] 马治国：《中国科技法律问题研究》，西安：陕西人民出版社，2001年。
- [6] 董新保：《高科技与香港经济》，香港：三联书店（香港）有限公司，2000年，第92页。
- [7] 杨奇：《香港概论（下卷）》，香港：三联书店（香港）有限公司，1993年第273页。
- [8] 周毅志：《香港的文化》，北京：新华出版社，1996年，第108-109页。
- [9] Richard K. Lester, Suzanne Berger. Made by Hong Kong. London: Oxford University Press, 1997. 5.
- [10] Michael J. Enright, Edith E. Scott, David



Dodwell. The Hong Kong Advantage. London: Oxford University Press, 1997. 198.

- [11] 威廉·J·克林顿：《科学与国家利益》，曾国屏等译，北京：科学技术文献出版社，1999年。
- [12] 美国国家科学技术委员会：《技术与国家利益》，李正风译，北京：科学技术文献出版社，1999年，第49页。
- [13] 马怀德，张红. 科技资源共享立法问题研究. 北京：中国政法大学出版社，2008. 2
- [14] 于兆波. 科技资源共享立法与政府职责研究. 北京：北京理工大学出版社，2008. 9
- [15] 王九云，李凯英. 促进科技创新与企业发展税收优惠政策与适用. 北京：法律出版社，2008. 11
- [16] 马忠法. 科技成果流转法律制度与上海创新型城市建设之研究. 北京：知识产权出版社，2012. 3
- [17] 李光禄，牛忠志. 创新型社会建设中的科技法律制度延吉. 北京：中国人民公安大学出版社，2009. 9
- [18] 陈历幸. 社会视野下的科技法律塑造—以政策与法律的关系为重心. 上海：复旦大学出版社，2011. 9
- [19] 蒋坡. 科技法学研究. 北京：法律出版社，2007. 6
- [20] 何悦. 科技法学. 北京：法律出版社，2009. 12

论文：

- [1] 张平：《日本科技评估及其对我国的借鉴》，《中国科技论坛》2005年第2期，第142页。
- [2] 姜杨，顾海兵：《法国科技评估体制的研究与借鉴》，《上饶师范学院学报》2004年第4期，第45页。
- [3] 杨国梁，孟激，李晓轩：《法国INRIA管理与评估实践分析》，《科学与科学技术管理》2008年。
- [4] 张以俭，潘兴慧，张丽丽：《对当前科技评价工作的思考》，《科技论坛》2006年第3期，第67页。
- [5] 刘敏：《论科技评估的内涵、问题及对科技管理工作的重要性》，《科技管理研究》2001年第2期，第51页。
- [6] 曹晟，田大山：《美国科技评估立法实践及其对中国的借鉴意义》，《自然辩证法通讯》2004年第6期，第59页。
- [7] 吴敏：《对高科技企业人员的考核与激励机制的探讨》，《上海管理科学》2000年第3期，第45页。
- [8] 罗玉中：《完善我国科技法律制度的几点思考》，《社会科学家》2003年第10卷第4期，第75-88页。
- [9] 吴煦，逯笑微：《基于价值判断的科技立法技术规范》，《科技进步与对策》2011年第28卷第3期，第30-34页。
- [10] 刘其站：《论科技立法的价值取向》，《襄樊职业技术学院学报》2006年第5卷第1期，第85-88页。
- [11] 杨丽娟，陈凡：《科学、技术能混同立法吗——对我国当代科技立法的思考》，《科学学研究》2005年第23卷第4期

，第449-454页。

[12] 刘春霖，阎秀萍：《现代高技术立法的价值取向》，《经济论坛》2004年第10卷第12期，第89-95页。

[13] 张莉恒：《加强科技法制——时代与发展的呼唤》，《广东科技》2008年第6页。

[14] 科闻：《关于我国科技人才队伍建设的有关情况》，《中国科技产业》2008年第3页。

[15] 吴勇民，白英姿等：《我国自主创新的现状透视，形成机理与政策选择》，《中国科技论坛》2008年第3页。

[16] 黄建国，吕邴慷：《日本科技评估制度的特征及对中国的启示》，《中国科技论坛》2007年第4页。

[17] 沈蓉蓉：《发展我国科技信息技术服务业的思考》，《市场透视》2007年第2-3页。

[18] 尹晓亮，张军杰：《日本科技行政管理体制改革与成效分析》，《科学学与科学技术管理》2006年第7页。

[19] 北京万方数据股份有限公司：《日本国家科技成果管理研究综述》，《科技成果管理研究》2006年第3页。

[20] 任道重，张玉赋，孙斌：《现代信息服务业的国内外比较和发展对策研究》，《情报理论与实践》2006年第1页。

[21] 朱赞：《美、法、英、日、韩五国科技法律体系综述科技管理研究》2005年第7页。

[22] 顾海兵，李讯：《日本科技成果评价制度及借鉴》，《科学

中国人》2005年第6页。

[23] 曹霞, 孙成权: 《国内外科技评估工作窥见》, 《图书与情报》2005年第6页。

[24] 徐海燕: 《世界各国科学技术奖励纵览》, 《中国科技奖励》2005年第4页。

[25] 徐世刚: 《日本科技体制改革及对我国的启示》, 《黑龙江社会科学》2005年第2页。

[26] 顾海兵, 王宝艳: 《中外科技成果评审制度:比较与对策研究》, 《开放导报》2004年2页。

[27] 鲍玉昆, 张金隆, 李新男: 《国外科技评估实践及对我国的借鉴》, 《软科学》2003年第2页。

[28] 叶小梁, 汪凌勇: 《发达国家科技奖励制度分析》, 《科学对社会的影响》2003年第1页。

[29] 俞鸿雁: 《日本、美国发展信息服务业的做法和启示》, 《图书馆建设》2001年第3页。

[30] 钟鸣: 《日本科技中介机构及其法律》, 《全球科技经济瞭望》1999年第5页。

[31] 国家中长期科学和技术发展规划领导小组办公室战略研究组: 《规划战略研究部分专题组专家赴深圳与多国科技部长和专家座谈》, 《战略研究动态》2003年10月第17期。

[32] 信息所: 《回归前的香港科技概况》, 《中国人民警官大学学报(自然科学版)》1997年第3期, 第3-6页。

- [33] 滕光进, 等: 《香港产业结构演变与城市竞争力发展研究》, 《中国软科学》2003年第12期, 第120-125页。
- [34] 李正风, 等: 《若干典型国家科技规划共性特征分析》, 《科学学与科学技术管理》2005年第3期, 第109-113页。
- [35] Howard Davies. High IQ and low technology :Hong Kong's key to success. long range planning, 1996(5):684-690.
- [36] 廖小文. 美国科技立法的历史沿革及其启示. 中国高新技术企业, 2009年第6期
- [37] 沈木珠, 班小辉. “后危机时代”我国地方科技立法创新研究. 法学杂志. 2010年第6期
- [38] 侯纯. 科技法的人文关怀. 科技法制研究. 2009年第1期
- [39] 易玉. 我国科技评价法律制度的反思与重构. 行政与法. 2008年第3期
- [40] 袁晓东. 激励技术创新的法律制度研究. 武汉: 华中科技大学出版社, 2007年10月
- [41] 李正风, 邱惠丽. 若干典型国家科技规划共性特征分析. 科学学与科学技术管理, 2005. 3
- [42] 张丹凤, 宋元. 日本的科技成果管理研究及对我国的启示. 国土资源情报, 2008年第11期

[43]

张丽丽. 科技创新复合型立法体系构建研究. 科技进步与对策, 2013. 5

[44]

周莹. 论地方科技立法的完善—以贵州省为例. 湖北警官学院学报, 2012. 10

[45]

李威 以色列科技创新的成功经验与启示  
环渤海经济瞭望, 2012. 11

[46] 吴煦, 逯笑微. 价值规范视角下的科技立法及实施保障. 科学学与科学技术管理, 2005. 3

[47] 李春景, 曾国屏. 香港科技政策的演进: 一种批判性回顾. 第二届中国科技政策与管理学术研讨会暨科学学与科学计量学国际学术论坛2006年论文集

[48] 周欣欣, 刘昕. 我国地方科技立法比较研究—

以江苏省为例. 行政与法, 2010. 05

[49] 罗玉中. 我国科技立法概况及立法原则. 中外法学, 1991. 4

[50] 谭思明, 李汉清, 刘瑾, 肖强, 郭琳琳, 管泉. 青岛市科技立法有关问题的思考. 战略性新兴产业与科技支撑—  
青岛市第十届学术年会论文集

[51] 杨健, 韩立新. 科技创新政策及法律环境研究. 科学学与科学技术管理, 2010. 01

[52] 李真: 《我国科技立法体系构建问题研究》, 天津: 天津大学, 2007年。

- [53] NSB: Science and Engineering Indicators  
2010, Arlington, 2010.
- [54] David C. Mowery. Bhaven N. Sampat. “Universities in national innovation systems” Haas School of Business. U.C. Berkeley. School of Public Policy. Georgia Institute of Technology.
- [55] Björn Johnson. “Economic Development and the National System of Innovation Approach” Department of Business Studies, Aalborg University.
- [56] RedeSist-Economics Institute. “National innovation systems of BRICS countries(IDRC center file 104227-001)” . Federal University of Rio de Janeiro, Brazil.
- [57] Daniel, Sarewitz., Roger, A. Pielke Jr. The neglected heart of science policy: reconciling supply of and demand for science. Environmental Science & Policy . 2007.
- [58] Astrid, F. Souren, R. S. Poppen. Knowledge production and the science-policy relation in Dutch soil policy: Results from a survey on perceived roles of organizations. Environmental Science & Policy . 2002.
- [59] Barend, Vander, Meulen. Science policies as principal-agent games: institutionalization and path dependency in the

relation between government and science. Re-search Policy .  
1998.

[60] Barend, Vander, Meulen . Science policies as  
principal agent games : institutionalization and path  
dependency in the relation between government and science  
. Research Policy, 1998, (27) .

[61] Daniel, Sarewitz . , Roger, A. Pielke J r . The  
neglected heart of science policy: reconciling supply of  
and demand for science . Environmental Science & Policy,  
2007, (10) .

#### 文件:

[1] 《日科学技术基本法》，1995年11月1日，法律第130号。

[2] Ministry of Science and Technology of Korea. Vision  
2025-Korea' s Long-term Plan for Science and  
Technology Development. 2000. 6.

#### 网址:

[1] 中国人大网：《国外科技进步立法情况》，  
[http://www.npc.gov.cn/npc/zt/  
2007-09/06/content, 2010-04-12.](http://www.npc.gov.cn/npc/zt/2007-09/06/content_2010-04-12)

[2] 中国科技信息研究所：《美国的科技体制与科技创新》



<http://www.795.com.cn/zl/kjcx/2201.html>, 2010-4-12.

[3] 谭宗颖:《国外科研机构 and 大学的用人制度与机制》,

<http://www.tt91.com/overseas/wenzhang-detail.asp>, 2010-04-25.

[4] 王宝进:《国外促进科技创新的税收借鉴与启迪》,

<http://www.fjn-tax.gov.cn/admin/vfs/fj/content>, 2010-04-26.

[5] NSF(USA).NSF GPRA Strategic Plan (FY 2001-2006).

<http://www.nsf.gov/od/gpra/>

[6] The European Union.6th Framework Programme (2002-2006).

<http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/i23012.htm>

[7] USA. Government Performance and Results Act of 1993.

<http://www.whitehouse.gov/omb/mgmt-gpra>

[8] Government of Japan. The Science and Technology Basic Plan(2001-2005). March 30, 2001.

<http://www8.cao.go.jp/cstp/english/s&tmain-e.html>

[9] 香港政府严厉批评港府科技政策 .

<http://www.chinabyte.com/news/472/1215972.shtml>. 2000-06-02.

[10] 香港特别行政区政府. 行政长官一九九七年施政报告: 共创香港新纪元[http://sc.inf.gov.hk/gb/www.policyaddress.gov.hk/pa97/chinese/pa97\\_c.htm](http://sc.inf.gov.hk/gb/www.policyaddress.gov.hk/pa97/chinese/pa97_c.htm).

[11] 香港特别行政区政府. 行政长官一九九八年施政报告: 共创香港新纪元<http://sc.inf.gov.hk/gb/www.policyaddress.gov.hk/pa98/chinese/speechc.htm>, 2005-01.

[12] 行政长官特设创新科技委员会. 第一份报告<http://sc.inf.gov.hk/tib/chinese/roles/first/index.htm>, 1998-09.

[13] 行政长官特设创新科技委员会. 第二份报告<http://sc.inf.gov.hk/tib/chinese/roles/second/index.htm>, 1998-09.

[14] 科技创新署. 创新及科技发展

新策略: 咨询文件[http://www.info.gov.hk/itc/chi/itconsultation\\_paper\\_c.pdf](http://www.info.gov.hk/itc/chi/itconsultation_paper_c.pdf), 2004-06.

## 附件一

深圳出台的部分科技规范性文件				
市委与市政府联合发布的规范性文件（14件）				
时间	文号	文件名称	公报期数	效力
1995年	深发〔1995〕32号	中共深圳市委、市人民政府关于推动科学技术进步的决定		有效
2004年	深发〔2004〕1号	中共深圳市委深圳市人民政府关于完善区域创新体系推动高新技术产业持续快速发展的决定	《公报》2004年第3期	有效
2004年	深发〔2004〕7号	中共深圳市委深圳市人民政府关于贯彻落实《中共广东省委广东省人民政府关于加快建设科技强省的决定》的实施意见	《公报》2004年第30期	有效
2006年	深发〔2006〕1号	中共深圳市委深圳市人民政府关于实施自主创新战略建设国家创新型城市的决定	《公报》2006年第2期	有效
2008年	深发〔2008〕3号	中共深圳市委深圳市人民政府关于进一步解放思想学习追赶世界先进城市的决定	《公报》2008年第16期	有效
2008年	深发〔2008〕5号	中共深圳市委深圳市人民政府关于坚持改革开放推动科学发展努力建设中国特色社会主义示范市的若干意见	《公报》2008年第25期	有效
2008年	深发〔2008〕8号	中共深圳市委深圳市人民政府关于加快建设国家创新型城市的若干意见	《公报》2008年第34期	有效
2008年	深发〔2008〕10号	中共深圳市委深圳市人民政府关于加强高层次专业人才培养队伍建设的意见	《公报》2008年第34期	有效
2009年	深发〔2009〕15号	中共深圳市委深圳市人民政府关于促进创意设计业发展的若干意见	《公报》2009年第45期	有效
2010年	深发〔2010〕5号	中共深圳市委深圳市人民政府关于实施人才安居工程的决定	《公报》2010年第23期	有效
2010年	深发〔2010〕12号	中共深圳市委深圳市人民政府关于加快转变经济发展方式的决定	《公报》2010年第37期	有效
2011年	深发〔2011〕9号	中共深圳市委深圳市人民政府关于实施	《公报》2011年第20期	有效

### 深圳科技法制建设现状与发展分析研究

		引进海外高层次人才“孔雀计划”的意见		
2012年	深发〔2012〕4号	中共深圳市委深圳市人民政府关于深入实施文化立市战略建设文化强市的决定	《公报》2012年第21期	有效
2012年	深发〔2012〕14号	中共深圳市委深圳市人民政府关于努力建设国家自主创新示范区实现创新驱动发展的决定	《公报》2012年第45期	有效
<b>市政府发布的规范性文件（48件）</b>				
时间	文号	文件名称	公报期数	效力
1993年	深府〔1993〕236号	深圳市企业奖励技术开发人员暂行办法	深圳市人民政府，1993年5月29日	拟废止
1998年	深府〔1998〕29号	深圳市人民政府印发关于进一步扶持高新技术产业发展的若干规定的通知	深圳市人民政府，1998年	废止
1999年	深府〔1999〕171号	深圳市人民政府印发关于进一步扶持高新技术产业发展若干规定（修订）的通知	深圳市人民政府，1999年9月24日	废止
2001年	深府〔2001〕11号	深圳市人民政府印发关于鼓励软件产业发展的若干政策的通知	深圳市人民政府，2001年1月19日	有效
2002年	深府〔2002〕5号	深圳市人民政府印发关于引进国内人才来深工作若干规定的通知	《公报》2002年第3期	有效
2002年	深府〔2002〕24号	深圳市人民政府关于印发《深圳经济特区高新区规划与建设管理办法》的通知	《公报》2002年第7期	拟废止
2002年	深府〔2002〕123号	深圳市人民政府关于印发《深圳市科学技术奖励办法》的通知	《公报》2002年第27期	废止
2003年	深府〔2003〕63号	深圳市人民政府关于印发深圳市鼓励科技企业孵化器发展的若干规定的通知	《公报》2003年第17期	废止
2004年	深府〔2004〕142号	深圳市人民政府印发关于整合使用科技产业发展专项资金意见的通知	《公报》2004年第35期	有效
2004年	深府〔2004〕195号	深圳市人民政府关于印发深圳市科技计划项目管理暂行办法的通知	《公报》2004年第47期	废止
2004年	深府〔2004〕205号	深圳市人民政府关于印发深圳市科技研发资金管理暂行办法的通知	《公报》2004年第47期	废止
2005年	深府〔2005〕80号	深圳市人民政府印发关于我市科研事业单位机构改革若干意见的通知	《公报》2005年第22期	失效
2005年	深府〔2005〕214号	深圳市人民政府关于印发《深圳市知识产权战略纲要（2006-2010）》的通知	《公报》2006年第4期	失效
2006年	深府〔2006〕2号	深圳市人民政府关于印发深圳市产业发展与创新人才奖暂行办法的通知	《公报》2006年第2期	废止
2006年	深府〔2006〕267号	深圳市人民政府印发关于加快深圳市服务外包发展的若干规定	《公报》2007年第3期	有效
2007年	深府〔2007〕1号	深圳市人民政府关于加快深圳高端服务业发展的若干意见	《公报》2007年第2期	有效

### 深圳科技法制建设现状与发展分析研究

2007年	深府〔2007〕52号	深圳市人民政府关于印发深圳市科技创新奖励办法的通知	《公报》2007年第11期	废止
2007年	深府〔2007〕142号	深圳市人民政府关于印发深圳市自主创新产品认定管理办法的通知	《公报》2007年第24期	拟废止
2008年	深府〔2008〕1号	深圳市人民政府关于加快总部经济发展的若干意见	《公报》2008年第2期	有效
2008年	深府〔2008〕200号	深圳市人民政府印发关于加强自主创新促进高新技术产业发展若干政策措施的通知	《公报》2008年第34期	有效
2008年	深府〔2008〕201号	深圳市人民政府关于印发深圳国家创新型城市总体规划（2008—2015）的通知	《公报》2008年第34期	有效
2008年	深府〔2008〕202号	深圳市人民政府关于印发深圳市创新型产业用房建设方案的通知	《公报》2008年第34期	有效
2008年	深府〔2008〕203号	深圳市人民政府关于印发深圳市高层次人才认定办法（试行）的通知	《公报》2008年第34期	失效
2008年	深府〔2008〕204号	深圳市人民政府关于印发深圳市高层次人才住房解决办法（试行）的通知	《公报》2008年第34期	失效
2008年	深府〔2008〕205号	深圳市人民政府关于印发深圳市高层次人才配偶就业促进办法（试行）的通知	《公报》2008年第34期	失效
2008年	深府〔2008〕206号	深圳市人民政府关于印发深圳市高层次人才子女入学解决办法（试行）的通知	《公报》2008年第34期	失效
2008年	深府〔2008〕207号	深圳市人民政府关于印发深圳市高层次人才学术研修津贴制度实施办法（试行）的通知	《公报》2008年第34期	失效
2008年	深府〔2008〕208号	深圳市人民政府关于印发深圳市国（境）外高级专家特聘岗位管理办法（试行）的通知	《公报》2008年第34期	失效
2009年	深府〔2009〕43号	深圳市人民政府关于印发深圳市促进半导体照明产业发展若干措施的通知	《公报》2009年第11期	有效
2009年	深府〔2009〕55号	深圳市人民政府关于印发深圳市贯彻落实国家知识产权战略纲要的实施意见（2009—2010）	《公报》2009年第11期	失效
2009年	深府〔2009〕158号	深圳市人民政府关于印发深圳高新技术产业园区发展专项规划（2009—2015年）的通知	《公报》2009年第31期	有效
2009年	深府〔2009〕164号，	深圳市人民政府关于加快环保产业创新发展的若干意见	《公报》2009年第36期	有效
2009年	深府〔2009〕179号	深圳市人民政府关于印发深圳生物产业振兴发展规划（2009—2015年）的通知	《公报》2009年第35期	有效
2009年	深府〔2009〕180号	深圳市人民政府关于印发深圳生物产业振兴发展政策的通知	《公报》2009年第35期	有效
2009年	深府〔2009〕238	深圳市人民政府关于印发深圳互联网产	《公报》2010年第2期	有效

### 深圳科技法制建设现状与发展分析研究

	号	业振兴发展政策的通知		
2009年	深府〔2009〕240号	深圳市人民政府关于印发深圳新能源产业振兴发展政策的通知	《公报》2010年第2期	有效
2011年	深府〔2011〕14号	深圳市人民政府关于印发深圳市科学技术奖励办法的通知	《公报》2011年第9期	废止
2011年	深府〔2011〕121号	深圳市人民政府关于印发深圳市产业发展与创新人才奖暂行办法的通知	《公报》2011年第28期	有效
2011年	深府〔2011〕124号	深圳市人民政府关于印发深圳新材料产业振兴发展政策的通知	《公报》2011年第29期	有效
2011年	深府〔2011〕165号	深圳市人民政府关于加快产业转型升级的指导意见	《公报》2011年第42期	有效
2011年	深府〔2011〕175号	深圳市人民政府关于印发深圳文化创意产业振兴发展政策的通知	《公报》2011年第40期	有效
2011年	深府〔2011〕210号	深圳市人民政府关于印发深圳新一代信息技术产业振兴发展政策的通知	《公报》2012年第5期	有效
2012年	深府〔2012〕123号	深圳市人民政府印发关于深化科技体制改革提升科技创新能力的若干措施的通知	《公报》2012年第45期	有效
2012年	深府〔2012〕124号	深圳市人民政府印发关于促进高技术服务业发展的若干措施的通知	《公报》2012年第45期	有效
2012年	深府〔2012〕125号	深圳市人民政府印发关于促进科技和金融融合的若干措施的通知	《公报》2012年第45期	有效
2012年	深府〔2012〕126号	深圳市人民政府关于印发深圳市科学技术奖励办法的通知	《公报》2012年第46期	有效
2012年	深府〔2012〕127号	深圳市人民政府关于废止深圳市科技计划项目管理暂行办法等文件的通知	《公报》2012年第45期	有效
2013年	深府〔2013〕99号	深圳市人民政府印发深圳市关于进一步加快软件产业和集成电路设计产业发展若干措施的通知	《公报》2013年第38期	有效

#### 市委办公厅与市政府办公厅联合发布的规范性文件（2件）

时间	文号	文件名称	公报期数	效力
2002年	深办〔2001〕48号	中共深圳市委办公厅 深圳市人民政府办公厅关于印发《深圳市高新技术产业带管理体制方案》的通知	《公报》2002年第2期	有效
2006年	深办发〔2006〕8号	中共深圳市委办公厅 深圳市人民政府办公厅关于转发深圳市中级人民法院、深圳市人民检察院、深圳海关、深圳出入境检验检疫局贯彻落实《中共深圳市委 深圳市人民政府关于实施自主创新战略建设国家创新型城市的决定》的四个配套政策文件的通知	《公报》2006年第24期	有效

## 深圳科技法制建设现状与发展分析研究

市政府办公厅发布的规范性文件（26件）				
时间	文号	文件名称	公报期数	效力
2002年	深府办〔2002〕123号	深圳市人民政府办公厅转发市人事局深圳市海外留学人才居住证管理办法的通知	《公报》2003年第1期	有效
2004年	深府办〔2004〕58号	深圳市人民政府办公厅印发深圳市科技和信息局（深圳市科学技术协会）职能配置内设机构和人员编制规定的通知	《公报》2004年第21期	失效
2005年	深府办〔2005〕113号	深圳市人民政府办公厅关于印发《深圳市建设创新型城市工作方案》的通知	《公报》2005年第38期	失效
2005年	深府办〔2005〕129号	深圳市人民政府办公厅转发深圳市高新技术产业带企业或项目入区审核与监管指导意见（试行）的通知	《公报》2005年第41期	废止
2006年	深府办〔2006〕17号	深圳市人民政府办公厅印发《制定〈关于实施自主创新战略建设国家创新型城市的决定〉配套政策分工一览表》的通知	《公报》2006年第8期	失效
2006年	深府办〔2006〕28号	深圳市人民政府办公厅转发市科技和信息局《关于促进半导体照明产业发展若干意见》的通知		拟废止
2006年	深府办〔2006〕60号	深圳市人民政府办公厅印发中共深圳市委深圳市人民政府《关于实施自主创新战略建设国家创新型城市的决定》有关配套政策文件的通知	《公报》2006年第20期	有效
2006年	深府办〔2006〕126号	深圳市人民政府办公厅关于印发《深圳市企业研发投入资助计划操作规程》的通知	《公报》2006年第47期	拟废止
2006年	深府办〔2006〕127号	深圳市人民政府办公厅关于印发《深圳市非共识技术创新项目资助计划操作规程》的通知	《公报》2006年第47期	拟废止
2006年	深府办〔2006〕128号	深圳市人民政府办公厅关于印发《深圳市创新型企业成长路线图资助计划操作规程》的通知	《公报》2006年第47期	拟废止
2006年	深府办〔2006〕129号	深圳市人民政府办公厅关于印发《深圳市科技贷款贴息计划操作规程》的通知	《公报》2006年第47期	拟废止
2006年	深府办〔2006〕130号	深圳市人民政府办公厅关于印发《深圳市市级重点实验室研发中心资助计划操作规程》的通知	《公报》2006年第47期	拟废止
2006年	深府办〔2006〕131号	深圳市人民政府办公厅关于印发《深圳市科技企业孵化器资助计划操作规程》的通知	《公报》2006年第47期	拟废止
2006年	深府办〔2006〕13	深圳市人民政府办公厅关于印发《深圳	《公报》2006年第47期	拟废

### 深圳科技法制建设现状与发展分析研究

	2号	市创业投资企业资助计划操作规程》的通知		止
2006年	深府办〔2006〕133号	深圳市人民政府办公厅关于印发《深圳市高等院校科研机构 and 医疗卫生单位研发经费资助计划操作规程》的通知	《公报》2006年第47期	拟废止
2006年	深府办〔2006〕134号	深圳市人民政府办公厅关于印发《深圳市对国家/广东省科技计划项目配套资助计划操作规程》的通知	《公报》2006年第47期	拟废止
2006年	深府办〔2006〕135号	深圳市人民政府办公厅关于印发《深圳市技术标准研制资助计划操作规程》的通知	《公报》2006年第47期	拟废止
2006年	深府办〔2006〕136号	深圳市人民政府办公厅关于印发《深圳市软件企业CMM认证资助计划操作规程》的通知	《公报》2006年第47期	拟废止
2007年	深府办〔2007〕50号	深圳市人民政府办公厅关于印发深圳市产业发展与创新人才奖暂行办法实施细则的通知	《公报》2007年第16期	废止
2007年	深府办〔2007〕180号	深圳市人民政府办公厅关于印发深圳市博士后管理工作规定的通知	《公报》2008年第1期	有效
2008年	深府办〔2008〕95号	深圳市人民政府办公厅关于印发深圳市总部企业认定办法（试行）的通知	《公报》2008年第35期	有效
2008年	深府办〔2008〕96号	深圳市人民政府办公厅关于印发加快总部经济发展若干意见实施细则（试行）的通知	《公报》2008年第35期	有效
2009年	深府办〔2009〕13号	深圳市人民政府办公厅关于转发深圳高新区非上市股份有限公司进入代办股份转让系统改制和挂牌资助资金管理办法、深圳高新区非上市股份有限公司申请进入代办股份转让系统进行股份报价转让试点资格确认办法的通知	《公报》2009年第5期	有效
2012年	深府办〔2012〕35号	深圳市人民政府办公厅关于印发深圳市促进知识产权质押融资若干措施的通知	《公报》2012年第19期	有效
2012年	深府办〔2012〕52号	深圳市人民政府办公厅印发关于促进文化与科技融合的若干措施的通知	《公报》2012年第45期	有效
2012年	深府办〔2012〕53号	深圳市人民政府办公厅印发关于加快发展民生科技的若干措施的通知	《公报》2012年第45期	有效
2012年	深府办函〔2012〕169号	深圳市人民政府办公厅印发关于加强企业服务支持战略性新兴产业发展的若干措施（2012—2013年度）的通知	《公报》2013年第3期	有效

### 科技部门发布的规范性文件（48件）

时间	文 号	文件名称	公报期数	效力
----	-----	------	------	----



### 深圳科技法制建设现状与发展分析研究

1993年	深科〔1993〕117号	《深圳市企业人员因公临时出国（出境）审批的实施细则》的实施办法	公报2008年增刊4	失效
1995年	深科〔1995〕38号	深圳市民办科技企业人员“按因公途径申办出境”实施细则	公报2008年增刊4	失效
1996年	深科〔1996〕145号	深圳市工程技术研究开发中心暂行管理办法	深圳市科学技术局 深圳市发展计划局，1996年12月30日	废止
1999年	深科〔1999〕6号	深圳市科技三项费用管理办法	深圳市科学技术局 深圳市财政局，1999年1月6日	废止
1999年	深科〔1999〕95号	《关于进一步扶持高新技术产业发展的若干规定》的实施办法	深圳市科学技术局 深圳市财政局 深圳市国家税务局 深圳市地方税务局 深圳市发展计划局 深圳市经济贸易局，1999年12月1日	失效
2000年	深科〔2000〕14号	深圳市科学技术局关于印发《深圳市科技成果登记办法（试行）》的通知		废止
2002年	深科〔2002〕96号	深圳市科学技术局关于印发《深圳市软科学研究计划项目经费管理办法》的通知	《公报》2002年第31期	有效
2002年	深科〔2002〕101号	深圳市科学技术局关于印发《深圳市软科学研究计划管理办法》的通知	《公报》2002年第31期	有效
2002年	深科〔2002〕115号	深圳市科学技术局关于印发《深圳市软科学研究计划项目招标暂行办法》的通知	《公报》2002年第37期	有效
2002年	深科〔2002〕141号	深圳市科学技术局关于印发《深圳市高新技术企业认定和考核办法》的通知	《公报》2002年第39期	废止
2002年	深科〔2002〕142号	深圳市科学技术局关于印发《深圳市高新技术项目认定办法》的通知	《公报》2002年第39期	废止
2004年	深科信〔2004〕194号	深圳市科技和信息局关于印发《深圳市科学技术奖励办法实施细则》的通知	《公报》2004年第39期	废止
2005年	深科信〔2005〕34号	深圳市科技和信息局关于印发《深圳市科技计划项目管理实施细则》的通知	《公报》2005年第9期	拟废止
2005年	深科信〔2005〕245号	深圳市科技和信息局关于印发《深圳市科技和信息局行政许可实施办法》的通知	《公报》2005年第37期	失效
2005年	深高新办〔2005〕74号	深圳市高新技术产业园区领导小组办公室关于印发《深圳市高新技术产业园区领导小组办公室行政许可实施办法》的通知	《公报》2005年第37期	失效
2006年	深科信〔2006〕47号	深圳市科技和信息局 深圳市财政局关于印发《深圳市软件企业能力成熟度模型	《公报》2006年第28期	拟废止

### 深圳科技法制建设现状与发展分析研究

		认证资助管理暂行办法》的通知		
2006年	深科信〔2006〕108号	深圳市科技和信息局 深圳市财政局 深圳市发展和改革委员会 深圳市贸易工业局 深圳市国家税务局 深圳市地方税务局 深圳市高新技术产业园区领导小组办公室关于印发《深圳市重点软件企业认定管理办法》的通知	《公报》2006年第28期	有效
2007年	深高新办规〔2007〕1号	深圳市高新技术产业园区领导小组办公室深圳市房屋租赁管理办公室关于印发《深圳经济特区高新技术产业园区协议类空置厂房调剂管理办法》的通知	《公报》2007年第7期	失效
2007年	深高新办规〔2007〕2号	深圳市高新技术产业园区领导小组办公室关于印发《深圳市高新技术产业园区领导小组办公室申请高新技术产业园区土地和厂房及配套住房行政许可实施办法》的通知	《公报》2007年第7期	失效
2007年	深科信〔2007〕76号	深圳市科技和信息局关于印发《深圳市科技创新奖励办法实施细则（试行）》的通知	《公报》2007年第18期	废止
2007年	深科信〔2007〕112号	深圳市科技和信息局关于印发《深圳市高新技术企业认定和考核办法》的通知	《公报》2007年第18期	废止
2007年	深科信〔2007〕152号	深圳市科技和信息局关于印发《深圳市高新技术企业认定条件》的通知		废止
2007年	深科信〔2007〕155号	深圳市科技和信息局关于印发《深圳市科技创新公共技术平台“十一五”发展规划（2006-2010）》的通知	《公报》2007年第25期	失效
2007年	深科信〔2007〕216号	深圳市科技和信息局关于印发《深圳市市级重点实验室管理办法》的通知	《公报》2007年第32期	拟废止
2008年	深产业带办规〔2008〕1号	深圳市高新技术产业带领导小组办公室关于印发《深圳市高新技术产业带高新技术项目用地资格审查与监管办法》的通知	《公报》2008年第1期	失效
2008年	深产业带办规〔2008〕2号	深圳市高新技术产业带领导小组办公室关于印发《深圳市高新技术产业带领导小组办公室非行政许可审批和登记实施办法》的通知	《公报》2008年第26期	失效
2008年	深科信〔2008〕5号	深圳市科技和信息局关于印发《深港创新圈专项资助计划操作规程》的通知	《公报》2008年第5期	拟废止
2008年	深科信〔2008〕137号	深圳市科技和信息局关于印发《深圳市研究开发中心（工程中心类）管理办法》的通知	《公报》2008年第20期	拟废止
2008年	深科信〔2008〕76号	深圳市科技和信息局关于行政许可等事项移交工作的公告	《公报》2008年第28期	有效
2009年	深科信规〔2009〕	深圳市科技和信息局	《公报》2009年第24期	有效

### 深圳科技法制建设现状与发展分析研究

	1号	深圳市财政局关于印发《深圳市高新技术企业认定管理办法》的通知		
2009年	深科信规〔2009〕2号	深圳市科技和信息局关于印发《深圳市科技和信息局天使投资人备案登记非行政许可审批和登记实施办法》的通知	《公报》2009年第19期	失效
2009年	深科信规〔2009〕3号	深圳市科技和信息局关于印发《深圳市科技和信息局非行政许可审批和登记实施办法》的通知	《公报》2009年第25期	失效
2010年	深科工贸信规字〔2010〕1号	深圳市科技工贸和信息化委员会关于重新发布《关于印发〈深圳市软科学研究计划项目经费管理办法〉的通知》等16件规范性文件的决定	《公报》2010年第26期	有效
2010年	深科工贸信规字〔2010〕2号	深圳市科技工贸和信息化委员会关于废止《关于印发〈深圳市高新技术企业认定和考核办法〉的通知》等12件规范性文件的决定	《公报》2010年第26期	有效
2011年	深科工贸信法规字〔2011〕27号	深圳市科技工贸和信息化委员会 深圳市财政委员会关于发布《深圳市软科学研究计划项目管理暂行办法》的通知	《公报》2011年第12期	废止
2011年	深科工贸信科发字〔2011〕57号	深圳市科技工贸和信息化委员会 深圳市财政委员会关于印发《深圳市国家科技重大专项地方配套资金管理暂行办法》的通知	《公报》2011年第24期	有效
2011年	深科工贸信服务字〔2011〕133号	深圳市科技工贸和信息化委员会 深圳市财政委员会 深圳市国家税务局 深圳市地方税务局 深圳市发展和改革委员会关于印发《深圳市技术先进型服务企业认定管理办法》的通知	《公报》2011年第30期	有效
2012年	深科技创新规〔2012〕1号	深圳市科技创新委员会（深圳市高新技术产业园区管理委员会）深圳市房屋租赁管理办公室关于印发《深圳经济特区高新技术产业园区协议类空置厂房调剂管理办法》的通知	《公报》2012年第14期	有效
2012年	深科技创新规〔2012〕2号	深圳市科技创新委员会关于印发《深圳市高新技术项目认定实施办法》的通知	《公报》2012年第15期	有效
2012年	深科技创新规〔2012〕3号	深圳市科技创新委员会关于印发《深圳市科技创新委员会行政许可实施办法》的通知	《公报》2012年第30期	有效
2012年	深科技创新规〔2012〕4号	深圳市科技创新委员会关于印发《深圳市科技创新委员会非行政许可审批和登记实施办法》的通知	《公报》2012年第30期	有效
2012年	深科技创新规〔2012〕5号	深圳市科技创新委员会	《公报》2012年第38期	有效

### 深圳科技法制建设现状与发展分析研究

	12〕5号	深圳市财政委员会关于印发《深圳市软科学研究项目管理办法》的通知		
2012年	深科技创新规〔2012〕6号	深圳市科技创新委员会关于印发《深圳市科学研究机构确认服务实施办法》的通知	《公报》2012年第40期	有效
2012年	深科技创新规〔2012〕7号	深圳市科技创新委员会 深圳市财政委员会印发关于促进科技型 企业孵化载体发展若干措施的通知	《公报》2012年第45期	有效
2012年	深科技创新规〔2012〕8号	深圳市科技创新委员会关于印发《深圳市促进科研机构发展行动计划（2013—2015年）》的通知	《公报》2012年第45期	有效
2012年	深科技创新规〔2012〕9号	深圳市科技创新委员会 深圳市财政委员会关于印发《深圳市科技计划项目管理办法》的通知	《公报》2012年第45期	有效
2013年	深科技创新〔2013〕13号	深圳市科技创新委员会关于印发《深圳市科学技术奖励办法实施细则》的通知	《公报》2013年第3期	有效
2013年	深科技创新规〔2013〕1号	深圳市科技类民办非企业单位免税资格 确认服务实施办法		有效

### 市政府其他工作部门发布的规范性文件（33件）

时间	文号	文件名称	公报期数	效力
2000年	深经通〔2000〕79号	深圳市贸易工业局关于印发《深圳市工业企业技术中心认定和考核办法》的通知	《公报》2008年增刊3	废止
2002年	深计〔2002〕156号	深圳市发展计划局关于印发《深圳市重点发展的高新技术产业化领域（2002年度）》的通知	《公报》2002年14期	失效
2002年	深人发〔2002〕42号	深圳市人事局《关于引进国内人才来深工作若干规定》的实施办法	《公报》2002年第24期	废止
2002年	深人发〔2002〕53号	深圳市人事局关于修改《关于引进国内人才来深工作若干规定》的实施办法》的决定	《公报》2002年第34期	废止
2003年	深计〔2003〕736号	深圳市发展计划局关于印发《深圳市高新技术产业化示范工程项目管理办法》的通知	《公报》2003年第36期	有效
2003年	深经贸发〔2003〕27号	深圳市经济贸易局深圳市环境保护局 深圳市科学技术局关于印发《深圳市清洁生产实施意见》的通知	《公报》2003年第10期	有效
2003年	深地税发〔2003〕348号	深圳市地方税务局深圳市科学技术局关于印发《深圳市技术转让技术开发及相关服务性收入免征营业税审批管理办法》的通知	《公报》2003年第25期	有效
2003年	深地税发〔2003〕	《深圳市地方税务局关于先进技术企业	《公报》2003年第37期	废止

### 深圳科技法制建设现状与发展分析研究

	750号	所得税优惠问题的批复》		
2005年	深人发〔2005〕12号	深圳市人事局深圳市财政局关于印发《深圳市博士后科研工作站资助资金管理办法》的通知	《公报》2005年第9期	废止
2005年	深人发〔2005〕42号	深圳市人事局关于印发《深圳市专业技术资格结构评价暂行办法》的通知	《公报》2005年第28期	有效
2006年	深人发〔2006〕58号	深圳市人事局关于印发《深圳市外国专家来华工作许可实施办法》的通知	《公报》2006年第54期	有效
2006年	深人发〔2006〕59号	深圳市人事局关于印发《深圳市人才引进目录编制发布办法》的通知	《公报》2006年第54期	废止
2006年	深文〔2006〕168号	深圳市文化局 深圳市发展和改革委员会 深圳市教育局 深圳市科技和信息局 深圳市民政局 深圳市财政局 深圳警备区 深圳市总工会 共青团深圳市委 深圳市妇女联合会 深圳市科学技术协会关于公益性文化设施向未成年人免费开放的通知	《公报》2006年第28期	有效
2007年	深贸工源字〔2007〕39号	深圳市贸易工业局 深圳市环境保护局 深圳市科技和信息局 关于印发《深圳市清洁生产审核实施细则》的通知	《公报》2007年第22期	失效
2007年	深人规〔2007〕2号	深圳市人事局关于印发《深圳市人才引进个人申办实施办法》的通知	《公报》2007年第15期	失效
2007年	深人规〔2007〕3号	深圳市人事局关于印发《深圳市创新型人才专业技术资格评定试行办法》的通知	《公报》2007年第36期	失效
2008年	深人规〔2008〕6号	深圳市人事局关于印发《深圳市引进人才实施办法》的通知	《公报》2008年第15期	废止
2008年	深劳社规〔2008〕16号	深圳市劳动和社会保障局关于发布《深圳市高技能人才津贴实施办法》的通知	《公报》2008年第29期	废止
2008年	深知〔2008〕211号	深圳市知识产权局关于印发《深圳市高新技术企业知识产权保护行动计划工作方案》的通知	《公报》2008年第43期	有效
2009年	深贸工技字〔2009〕10号	深圳市贸易工业局 深圳市科技和信息局 深圳市财政局 深圳市国家税务局 深圳市地方税务局关于印发《深圳市重点自主创新产品认定管理办法》的通知	《公报》2009年第4期	有效
2009年	深人规〔2009〕6号	深圳市人事局 深圳市财政局关于印发《深圳市博士后资助资金管理办法》的通知	《公报》2009年第22期	有效
2010年	深人社发〔2010〕50号	深圳市人力资源和社会保障局关于印发《深圳市高层次专业人才认定标准》（2010年修订版）的通知	《公报》2010年第21期	废止
2011年	深人社规〔2011〕	深圳市人力资源和社会保障局关于印发	《公报》2011年第11期	废止

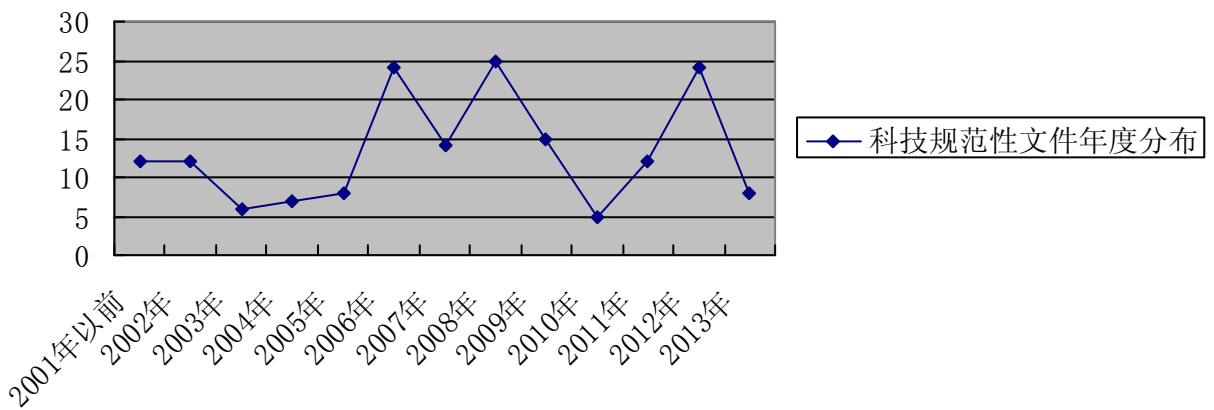
### 深圳科技法制建设现状与发展分析研究

	6号	《深圳市引进人才实施办法》的通知		
2011年	深市监规〔2011〕2号	《深圳市市场监督管理局关于印发深圳市科学技术奖（专利奖）评审操作规程的通知》	《公报》2012年第34期	有效
2012年	深财科〔2012〕168号	深圳市财政委员会 深圳市科技创新委员会关于印发《深圳市科技研发资金管理暂行办法》的通知	《公报》2012年第45期	有效
2012年	深人社规〔2012〕4号	深圳市人力资源和社会保障局关于印发《深圳市引进人才实施办法》的通知	《公报》2012年第16期	有效
2012年	深人社规〔2012〕20号	深圳市人力资源和社会保障局关于印发《深圳市海外高层次人才评审办法（试行）》的通知	《公报》2012年第48期	有效
2012年	深建规〔2012〕3号	深圳市住房和建设局 深圳市科技工贸和信息化委员会关于印发《LED道路照明工程技术规范》的通知	《公报》2012年第11期	有效
2012年	深建规〔2012〕10号	深圳市住房和建设局关于印发《深圳市安居型商品房轮候与配售办法》的通知	《公报》2012年第47期	有效
2013年	深财规〔2013〕1号	中共深圳市委组织部 深圳市财政委员会 深圳市科技创新委员会 深圳市人力资源和社会保障局 深圳市住房和建设局关于印发《深圳市海外高层次人才“孔雀计划”资金管理暂行办法》的通知	《公报》2013年第15期	有效
2013年	深市监规〔2013〕12号	深圳市市场监督管理局关于印发《深圳市科学技术奖（标准奖）奖励办法实施细则》的通知	《公报》2013年第28期	有效
2013年	深市监规〔2013〕13号	深圳市市场监督管理局关于印发《深圳市科学技术奖（专利奖）奖励办法实施细则》的通知	《公报》2013年第28期	有效
2013年	深市监规〔2013〕12号	深圳市市场监督管理局关于印发《深圳市科学技术奖（标准奖）奖励办法实施细则》的通知	《公报》2013年第28期	有效

时间	市政府	市委市政府	市委办市府办	市府办	科技部门	其他部门	共计
2001年以前	4	1	0	0	6	1	12
2002年	3	0	1	0	5	3	12
2003年	1	0	0	1	0	4	6
2004年	3	2	0	1	1	0	7

### 深圳科技法制建设现状与发展分析研究

2005年	1	0	0	2	3	2	8
2006年	3	1	1	14	2	3	24
2007年	3	0	0	1	7	3	14
2008年	10	4	0	3	5	3	25
2009年	8	1	0	1	3	2	15
2010年	0	2	0	0	2	1	5
2011年	6	1	0	0	3	2	12
2012年	5	2	0	3	9	5	24
2013年	1	0	0	1	2	4	8
总数	48	14	2	26	48	33	172
比例	28%	8%	1%	15%	28%	19%	100%



## 附件二

### 深圳市科技法制现状和发展调查问卷

尊敬的女士/先生：

您好！本调查旨在了解深圳市科技法制的现状、法制发展的需求、既有政策的效果并提出科技法制发展的建议。本问卷不记名，请根据您的个人经验、直观判断和期望进行回答，回答的全部内容将仅用于研究并对外严格保密，坦率和自由地表达您的观点将有益于深圳市科技法制的完善。非常感谢您的支持和参与，祝您身体健康，工作顺利！

=====

1. 您认为深圳的科技法规政策有哪些优势？（可多选）

A 有创新性 B 有超前性 C 规范比较全面 D 更新快 E 奖励措施到位 F 财政支持力度大 G \_\_\_\_\_

2. 您通过何种途径获知深圳的科技法规政策：（可多选）

A 政府宣传 B 公司部门 C 网络和媒体 D 朋友同事 E 自己了解 F 其他 \_\_\_\_\_

3. 您是否持续关注深圳科技法规政策的内容与变动？

A 经常关注 B 较多关注 C 偶尔关注 D 很少关注 E 从不关注

4. 您是否享受了您认为可以享受的科技法规政策？ A 是 B 否

如未享受，原因是：

A 政策吸引力不够 B 手续繁杂 C 享受成本高 D 有关职能部门没有执行 E 其他 \_\_\_\_\_

5. 下列深圳科技法规有哪部您了解具体内容：（可多选）

A 深圳经济特区科技创新条例 B 深圳经济特区技术转移条例 C  
深圳经济特区高新技术产业园区条例 D 深圳经济特区加快经济发展方式转变促进条例

6. 深圳现有科技法规政策总体存在哪些不足？（可多选）

A 激励措施不合实际需求 B 与外地相比无优势 C 难操作执行 D 扶持手段单一 E  
宣传不力 F 没有与时俱进 G 某些领域没有规范 H 公众参与程度不高 I  
立法权应用不充分 J 其他 \_\_\_\_\_

7. 深圳科技财政和税收政策存在哪些问题？（可多选）

A 政府投入不足 B 税收优惠力度小 C 融资方式有限 D 其他 \_\_\_\_\_

8. 深圳科技人才政策存在哪些问题？（可多选）

A 过度重视高层次人才 B 政策与实际需求不匹配 C 政策执行不到位 D 精神激励较少 E  
政策没有实施后评估 F 其他 \_\_\_\_\_

9. 深圳科技评估政策存在哪些问题？（可多选）

A 制度不完善 B 评估范围不全面 C 评估主体单一 D 评估结果缺乏权威性 E 其他 \_\_\_\_\_

10. 其他国家(地区)的科技法规政策，您觉得哪些可以被深圳借鉴？（可多选）

A 可操作性强 B 重视科技评估 C 着力培养青年人才 D 税收优惠力度大 E 扶持中小企业  
F 其他 \_\_\_\_\_

11. 深圳科技法规政策应当注重完善下列哪些方面？（可多选）

A 科技设备共享 B 高新科技 C 中小企业创新 D 科技投入 E 税收优惠 F 人才政策 G  
科技评估

12. 您的性别： A 男 B 女 您的户口是否在深圳： A 是 B 否



深圳科技法制建设现状与发展分析研究

13. 您的年龄段(岁): A  $\leq 25$  B 26-35 C 36-45 D 46-55 E  $\geq 56$
14. 您的最高学历: A  $\leq$ 大专 B 本科 C 硕士 D 博士 E 博士后; 是否有留学经历: A 是 B 否
15. 您单位所在地: A 罗湖 B 福田 C 南山 D 盐田 E 龙岗 F 宝安 G 其他\_\_\_\_\_
16. 您的职务层级: A 一般工作 B 基层 C 中层 D 高层 E 其他\_\_\_\_\_
17. 您的职称层级: A 无职称 B 初级 C 中级 D 副高 E 正高 F 其他\_\_\_\_\_
18. 您在深圳的工作年限: A  $\leq 2$ 年 B 2-5年 C 6-8年 D 9-10年 E  $\geq 11$ 年
19. 您将来会离开深圳去外地发展吗? A 不会 B 会; 如果会, 请说明原因: \_\_\_\_\_
20. 您工作单位是: A 事业单位 B 政府 C 国企 D 民企 E 外企 F 其他\_\_\_\_\_
- 若是企业, 请回答: 1) 企业类型: A 高科技企业 B 服务型企业 C 一般企业 D 其他\_\_\_\_\_
- 2) 所在部门: A 研发 B 营销 C 人事行政 D 生产 E 其他\_\_\_\_\_
21. 您当前月均收入(元): A  $\leq 5000$  B 5001-8000 C 8001-10000 D 10001-12000 E  $\geq 12001$
22. 您对深圳科技法规政策的建议: \_\_\_\_\_

---

问卷至此结束, 再次感谢您的支持!