

关于国家高新技术产业开发区管理体制 改革与创新的若干意见

(2002年3月5日科学技术部发布 国科发政字[2002]61号)

我国国家级高新技术产业开发区(以下简称高新区)历经十余年的快速发展,在培育高新技术产业,辐射、带动区域经济发展,探索和实践新型管理体制和运行机制,以及培养和造就优秀企业领导者等方面,做出了突出贡献。进入新世纪,在国家各项政策的激励下,高新区已经跨入二次创业的发展阶段。同时,随着经济全球化进程的加快以及我国加入WTO、全面参与国际竞争,我国高新技术企业将面临新的发展机遇和严峻的挑战。这就要求高新区必须深入推进体制改革和机制创新,按照应对经济全球化挑战的新要求,全面提升管理和服务功能,进一步加强对高新技术企业的培育、扶持和引导,使之在激烈的国际竞争中继续保持快速、健康的发展势头。为此,根据《中共中央国务院关于加强技术创新,发展高科技,实现产业化的决定》精神和《国民经济和社会发展的第十个五年计划纲要》提出的“经济发展和结构调整必须依靠体制创新和科技创新”的总体要求,现就高新区管理体制改革创新问题提出以下意见。

一、高新区管理体制改革创新的主要目标和基本原则

1. 高新区管理体制改革创新的主要目标是,在“十五”期间初步建立适应社会主义市场经济要求和高新技术产业发展规律,符合WTO规则的管理体制和运行机制,建立起“精简、统一、高效”的管理体系和市场化的服务体系,以及最大限度地激发科技人员创新创业积极性、有效规范市场主体的政策法规环境。进一步发挥高新区体制创新与技术创新的优势,提高高新区作为高新技术产业化和国际化重要基地的地位,为新世纪加快高新技术产业的发展提供体制保障。

2. 推进高新区管理体制改革创新,应按照解放思想、实事求是的原则,与时俱进,不断创新,充分体现建设我国社会主义市场经济体制和适应经济全球化的改革方向;充分适应先进生产力发展的要求;充分适应产业结构调整和所在地科技、经济及社会协调发展的需求;充分吸收和借鉴国际成功做法,讲求实效、逐步深化,防止旧体制的复归。对于经济事务,凡通过市场机制能够解决的,应通过市场机制解决。

二、完善高新区的管理体制与运行机制

3. 高新区管理机构要按照“精简、统一、高效”的原则不断推进职能转变。在争取必要的自主权的同时,对区内要压缩管理层次,减少审批事项,简化办事程序,杜绝“因人设事”、“因人设机构”,坚决撤并不需要独立设置的部门和机构,实行“一栋楼办公,一站式服务”和“一个窗口对外”的集中管理模式和科学规范、便于社会监督的行政管理制度。对当地政府赋予的审批职能,要实行“政务公开”、“权责统一”、“限时办理”等制度,使企业在高新区内得到高效、便捷、优质的服务和管理;对需由其他部门审批的事项,要在企业与审批部门之间充分发挥协调、沟通作用,实行代办、协办,使企业能真正专注于自身的研究开发和生产经营活动。

4. 高新区管理机构要倡导在保证高效率的前提下,实行“行政决策咨询制度”,组织各类专家和中介服务机构更多地参与决策预研,支撑高新区行政管理的决策工作。对高新区的重大决策和行政行为,做到重大事项先咨询、后决策;重大项目先论证、后立项;重要工作先评估、后验收,试行园区重大决策听证制度和政务信息公开制度,全面推进决策的科学化和民主化。

5. 改革用人制度,提高高新区管理干部的思想业务素质。高新区管理机构要实行全员聘用制和岗位目标责任制,建立健全岗位考评制度,大力推行“公开招聘、竞争上岗、年度测评、末位淘汰”等有利于人尽其才的用人机制,不断提高管理队伍的素质与水平。要进一步转变工作作风,树立服务意识,弘扬敬业奉献精神,提倡勇于创新、敢为人先,善于实践、宽容失败,鼓励竞争、提倡合作的良好风气,形成高新区先进文化的浓厚氛围。要将思想文化建设与健全激励机制有机结合起来,允许高新区在加速发展高新技术产业的同时,积极探索和实行新型的分配办法。

建立和完善高新区管理干部岗位培训制度,根据不同岗位对任职人员的知识、能力和思想要求,确定相应的培训内容和方式,制定培训计划,每年每人至少参加不少于一周的相关培训。对上岗和转岗人员必须进行岗前培训,切实保证高新区管理人员素质的不断提高。

6. 大力加强和改善社区管理与服务。随着区内企业和从业人员的不断增加,各高新区必须把创造优良的社区环境提到重要议事日程。要避免走“政府办社会”的老路,根据本地情况,在当地政府支持下因地制宜地建立社区服务体系。建在城区内的高新区要充分利用当地的环境、卫生、医疗、文化、教育等社区服务组织,“不求所有,但求所用”,通过区内外共建等方式提高社区服务水平。对高新区内新建区,要对社区建设进行总体规划,给予必要的投入,并在社区建设与管理中通过招标等方式引入市场机制,加快建设步伐。

三、建立健全社会中介服务体系,发挥中介机构在高新区的重要作用

7. 建立健全中介服务体系,是高新区实现高效管理、优质服务的重要基础。要强化体制创新和科技创新,致力于创造更为完善的吸引高新技术投资创业的环境。各级政府、科技管理部门和高新区要进一步支持各类科技企业孵化器建设,落实有关政策。特别要在科技企业孵化器与各类中介服务机构之间建立长期稳定的协作关系,使科技企业孵化器成为各类中介机构了解企业服务需求、为企业提供全方位服务的桥梁和纽带。有

条件的地方要依托大学、科研机构和企业,兴办能够为创业者提供共用技术开发平台服务的专业技术孵化器、大学科技园、软件科技园、留学人员创业园、国际企业孵化器。要鼓励高新技术企业或民营科技企业等社会力量兴办各类孵化机构,并给予必要的指导和扶持。同时要围绕促进智力要素和资本要素的结合,大力支持与融资有关的中介机构的建设。

8. 充分发挥中介服务机构的作用。要吸引、组织和协调区内外的各类中介服务机构,积极为高新技术企业提供管理、技术、市场营销、信息、人才、财务、金融、法律等方面的服务,使之成为高新区管理与服务功能的有效延伸,大幅度提高各项服务的专业化、市场化和国际化的水平。要鼓励和支持社会力量创办中介服务机构,大力促进科技类民办非企业单位等民间机构发展,壮大科技中介服务机构队伍。通过中介服务体系使高新技术企业与国内外生产要素市场建立紧密联系,快速聚集各类资源,加速高新技术产业发展。

9. 高新区要重视和加强知识产权保护工作,加强知识产权管理制度、保护能力和服务体系建设。采取措施扶持园区专利事务所、商标事务所、版权代理中心以及律师事务所等知识产权保护专业机构发展,促进区内企业知识产权的有效保护和广泛利用,推动从事知识产权法律事务的中介服务机构发展。同时,要鼓励和支持高新技术企业自发组建各类知识产权保护的自律性和维权性社会组织,逐步形成专业性或区域性知识产权保护组织,提高自我保护和管理能力。

10. 要率先在高新区完善中介服务组织的政策环境。制定和实施调动社会力量兴办中介服务机构的相关政策,各类中介服务机构从业人员资质标准和管理办法,以及推行行政决策咨询的相关制度等,为中介服务机构的发展提供公开、公平、公正的外部环境。同时要大力宣传科技中介对高新技术产业的推动作用,重点宣传企业、科研机构、高等学校依托科技中介提高竞争力,高新区依托科技中介避免决策失误的成功案例,促进社会对科技中介的了解与支持,逐步形成信赖科技中介、依靠科技中介的市场环境。

四、建立多元化投融资体系,完善高新区的投资环境

11. 要培育资本市场,建立多元化投融资体系,鼓励社会各类投资主体参与高新区建设发展。逐步建立风险投资机制,发展风险投资公司和风险投资基金,探索建立多层次、多渠道的风险投资撤出机制,根据国家有关规定推进股权激励试点工作,加大对成长中的高新技术企业的支持力度。鼓励境内外民间资本在高新区设立风险投资机构。

12. 建立健全高新区公共财政管理体制,加大对高新区公益性基础设施以及科技、教育等公共事业发展的投资力度,不断完善投资环境。对经济效益显著、民间资本积极投资的项目,要以社会投入为主、政府财政资金投入为辅;要在高新区基本建设中引入竞争机制,引导和调动社会力量投入开发区建设。

13. 提高高新技术企业直接融资能力,鼓励高新技术企业依照有关规定进行融资。

五、加强对高新区管理体制改革的创新的支持和领导

14. 高新区管理体制的改革与创新是高新区实现跨越式发展目标的根本动力和保障,是发挥高新区体制优势的重要前提。各地人民政府要进一步加强领导,支持高新区管理体制的改革与创

新。各高新区管理机构要进一步统一思想、开拓进取,不断探索适合社会主义市场经济体制要求的高新区发展模式,努力营造有利于高新技术产业发展的环境,为我国科技、经济和社会发展做出更大贡献。

15. 高新区所在市政府要加强对高新区的领导,根据当地条件在财政、土地、规划、劳动人事、外事和项目审批等方面落实高新区管理权限,促进高新区行政管理效率的提高。要根据高新技术产业发展的实际需要,科学合理地设置高新区行政机构,不求上下对口。有关部门在区内设置的派出机构要进一步完善管理和服务工作,切实促进高新区的改革和发展。

16. 推进高新区管理条例等相关法规的制定工作。支持各级人大和政府的立法及政策制定工作,明确高新区的法律地位,依法调整高新区内的行政、事业、企业等各类主体的行为,保护各类行为主体的合法权益,进一步改善创新创业的环境,使高新区的发展走上法制化、规范化的道路。

17. 科技部将及时总结高新区体制改革经验,予以分类指导。对连续多年办得好,发展快,管理体制合理,已经上规模、上水平的高新区,给予鼓励;对个别高新区多年发展缓慢,改革力度不大,措施不力,将限期整顿,直至报请国务院批准取消其国家高新区资格。