

上海市发展和改革委员会
上海市建设交通立法框架研究课题组
上海市知识产权立法框架研究课题组
编写

上海市科教兴市 立法框架研究

立法调研文库
LIFA DIAOYAN WENKU

社会投融资、 建设交通、 知识产权



上海人民出版社

上海市人民代表大会常务委员会
上海市人民政府
上海市科学技术委员会

二〇一〇

上海市科教兴市 立法框架研究

上海市人民代表大会常务委员会
上海市人民政府
上海市科学技术委员会

社会投融资、
建设交通、
知识产权

上海市人民代表大会常务委员会
上海市人民政府
上海市科学技术委员会

上海市发展和改革委员会
上海市建设交通立法框架研究课题组
上海市知识产权立法框架研究课题组
编写

上海市科教兴市 立法框架研究

立法调研文库

LIFA DIAOYAN WENKU

社会投融资、
建设交通、
知识产权



上海人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

上海市科教兴市立法框架研究. 社会投融资、建设交通、知识产权/上海市发展和改革委员会等编.

—上海: 上海人民出版社, 2006

(立法调研文库)

ISBN 7-208-06500-4

I. 上... II. 上... III. 立法—研究—上海市

IV. D927.510.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 104342 号

责任编辑 曹培雷

封面装帧 王小阳

· 立法调研文库 ·

上海市科教兴市立法框架研究

社会投融资、建设交通、知识产权

上海市发展和改革委员会

上海市建设交通立法框架研究课题组 编写

上海市知识产权立法框架研究课题组

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

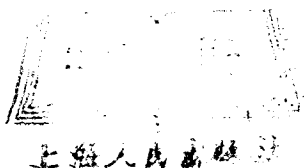
世纪出版集团发行中心发行 常熟新骅印刷有限公司印刷

开本 890×1240 1/32 印张 11.25 插页 2 字数 273,000

2006 年 9 月第 1 版 2006 年 9 月第 1 次印刷

ISBN 7-208-06500-4/D·1127

定价 25.00 元



上海人民出版社

上海市促进科教兴市战略实施 地方立法框架研究课题组名单

一、课题领导小组名单

组 长：

胡 炜 上海市人大常委会副主任

副组长：

姜 樑 市委、市政府副秘书长

朱言文 市人大常委会副秘书长

沈国明 市人大常委会法工委主任

夏秀蓉 市人大教科文卫委员会主任委员

崔善江 市人大财经委员会主任委员

成 员：

傅爱明 市委研究室助理巡视员

施 凯 市政治文明办常务副主任

贾树枚、钱永铭 市人大教科文卫委员会委员

刘 剑 市政府法制办高级法律专务

肖 林 市政府研究室副主任

张 鳌 市科委副主任

莫负春 市教委副主任

陈 寅 市发改委副主任

乐景彭 市经委副主任

陈跃华	市信息委副主任
蔡哲人	市人事局副局长
邹华新	市财政局巡视员

二、课题工作小组名单

组 长：

沈国明

副组长：

夏秀蓉、贾树枚、钱永铭、朱言文

成 员：

傅爱明	市委研究室教科文处处长
冒瑾辉	市政治文明办信息处处长
吴祖强	市人大财经委办公室主任
高利平	市人大教科文卫委员会办公室副主任
李 明	市人大教科文卫委员会办公室副主任
刘鸿章	市人大教科文卫委员会办公室
张 荣	市人大常委会法工委(处长助理)
向 逊	市政府法制办经济法规处
诸晓鸣	市政府法制办社会法规处
沈瑞良	市政府研究室经济处处长
任荣祥	市科委政策法规处副处长
郑 挺	市教委法规处处长
王 靖	市发改委产业发展处副处长
姬兆亮	市发改委高技术产业处副处长
陈露洁	市经委法规处副处长
陈 潜	市信息委法规处处长
朱达明	市人事局法规处处长
曹吉珍	市财政局法规处处长

序

上海市人大常委会副主任 胡 炜

由上海市人大常委会组织力量完成的重大课题——《上海市促进科教兴市战略实施地方立法框架研究》——以“立法调研文库”的丛书名称出版了！这既是上海增强自主创新能力、建设创新型城市的重要举措，也是上海法制建设进程中的一件大事。

本丛书的出版，是上海深入贯彻科学发展观，大力实施科教兴市主战略的一项重要举措。放眼当今世界，新科技革命浪潮正在席卷全球，知识经济、高新技术产业已经成为世界经济增长的最强有力的引擎，各国都在积极抢占高新技术领域的制高点，并努力以此在日趋激烈的国际竞争中赢得先机。面对以科技实力为基础的世界范围内的经济竞争、综合国力竞争，党中央、国务院站在国家兴亡、民族兴衰的高度，提出了科教兴国这个治国兴邦的重要方略，制定了到 2020 年建成创新型国家的宏伟目标。上海市委、市政府按照中央“四个率先”的要求，并结合自身发展实际，提出要举全市之力，实施科教兴市主战略，走通“华山天险一条路”。实施科教兴市主战略，对上海来说，是一件极为关键、十分紧迫的任务，它是上海发展到特定阶段的必然选择，是上海实现“四个中心”建设目标的必由之路。实施科教兴市主战略，涉及体制、机制、法制等各个层面的问题，而完善法制环境，无疑是其中带有根本性、全局性、长远性的问题。因此，市人大常委会决定组织力量开展科教兴市地方立法框架研究，努力为实施科教兴市主战略，推进科技进步

和创新提供与经济社会发展相适应的法制环境。

本丛书是在上海市委、市人大、市政府领导的关心支持下,由市人大常委会组织 28 个部门共同参与,邀请 30 余名专家学者,历时一年多的研究成果。市人大常委会党组对这个课题非常重视,党组以及常委会龚学平主任、周慕尧副主任等多次听取课题进展情况汇报并作出重要指示。市人大常委会成立了课题领导小组,由本人担任组长,市委和市政府办公厅、市人大教科文卫委员会、财经委员会、市人大常委会法制工作委员会的有关领导为副组长,成员为市委、市政府各有关部门分管领导。领导小组多次召开会议,研究有关重大问题,听取有关部门的汇报,协调各分课题的研究工作,确保了课题的顺利完成。市政治文明办、市发展改革委、市经委、市教委、市科委、市财政局、市人事局、市劳动保障局、市建设交通委、市农委、市文广影视局、市卫生局、市环保局、市工商局、市质量技监局、市食品药品监管局、市新闻出版局、市体育局、市知识产权局、市信息委、市金融办、市市容环卫局、上海社会科学院等部门和单位,承担了 19 个分课题的研究。市人大教科文卫委员会、市人大常委会法制工作委员会有关委员执笔起草总报告。课题组还就总报告和各分报告听取了市委、市政府有关领导以及有关专家学者的意见和建议,并据此进一步修改和完善了课题报告。可以说,一个课题受到如此多领导的关心、有如此多的国家机关和社会力量参与,恐怕是不多见的,这充分说明了市委、市人大、市政府以及社会各行各业对科教兴市主战略的高度重视和殷切期望。

本丛书是一项结构完整、论述严密、内容丰富、重点突出的研究成果,兼具理论性与实践性,对今后一段时期相关领域的立法工作具有较强的指导意义。它收集了国内外相关立法资料,同时通过对加强科教兴市地方立法重要性和必要性的分析,提出

了有关指导思想和原则,明确了优化创新环境、促进形成科技创新整体合力等十大任务,形成了科教兴市地方立法框架。更可贵的是,它在提出了立法框架实施建议的同时,列出了一批力争在 2008 年前进入立法程序的项目,并对各有关方面的分工和任务提出了建议。

衷心祝贺《上海市促进科教兴市战略实施地方立法框架研究》的顺利出版!希望有关部门以此作为加强和完善科教兴市法制环境的新起点,认真研究落实,让这一研究成果在促进科教兴市主战略实施中发挥应有的作用。

2006 年 8 月

目 录

上海市社会投融资立法框架研究	1
摘要	3
一、概述	8
(一) 研究的目的	8
(二) 研究的指导思想和基本原则	10
(三) 研究的基本方法	12
(四) 研究的组织形式和阶段安排	12
(五) 研究遵循的基本内容框架和基本认识	13
二、主报告：与科教兴市有关的社会投融资立法研究	16
导言	16
第一部分 与科教兴市有关的社会投融资立法的意义	17
(一) 目前进行与科教兴市相关投融资立法的必要性	18
(二) 与科教兴市相关投融资立法中地方政府投资职能研究	20
第二部分 与科教兴市有关的投融资体制与机制	21
(一) 我国投融资体制的特征	21

(二) 投融资体制改革亟待取得突破性进展	25
第三部分 国内与科教兴市有关的社会投融资立法的启示	28
(一) 我国投融资立法现状及问题分析	28
(二) 有关民营主导型投融资体制改革的立法	29
(三) 有关投融资促进科学技术发展的政策和立法	39
(四) 有关改善地方政府投资职能的立法	44
第四部分 国外与科教兴市有关的社会投融资立法的启示	53
(一) 市场经济发达国家投资体制与法制的主要特征	53
(二) 国外地方政府融资法制可借鉴的主要经验	57
(三) 发达国家地方政府投资管理与法制经验借鉴	59
(四) 发达国家促进科学技术发展的投资政策与立法	65
第五部分 与科教兴市有关的社会投融资政策立法建议	76
(一) 改进、健全地方政府投资管理的若干建议	76
(二) 构建有利于我国高新技术产业发展的投资政策与法制体系	90
(三) 加快我国投融资体制改革的建议	110
三、专题报告：与科教兴市有关的社会投融资立法框架建议	115
第一部分 近期立法项目	115
(一) 《上海市政府投资条例》	115
(二) 《上海市促进中小企业投资条例》	116
(三) 《上海市 BOT 项目融资条例》	117

上海市科教兴市立法框架研究·社会投融资、建设交通、知识产权

第二部分 中期立法项目	118
(一)《上海市创业投资条例》	119
(二)《上海市高技术产业信用担保条例》	119
第三部分 远期立法项目	121
(一)《上海市政府投资建设项目代建制管理办法》	121
(二)《上海市税收促进创业投资发展条例》	122
附表：建议立法框架表	123
上海市建设交通立法框架研究	125
第一部分 建设交通立法框架研究概述	127
一、进一步完善立法规划的总体思路	127
(一)建设交通管理立法规划研究回顾	127
(二)贯彻科教兴市主战略,进一步完善上海建设交通立法框架	129
二、立法框架基本内容	130
(一)城建综合管理方面	131
(二)住宅建设和房地资源管理方面	131
(三)城市交通运输和邮政管理等方面	132
(四)市容、环卫和绿化管理等方面	133
(五)市政工程管理等方面	133
(六)建筑建材业管理方面	134
(七)水务、海洋和海事管理方面	134

三、建设交通立法框架图示	135
四、至 2010 年立法建议项目表	142
第二部分 贯彻科教兴市主战略,建设资源节约型城市 立法项目建议	147
一、城建综合管理类	147
(一)《上海市地下空间管理条例》	147
(二)《上海市市政公用行业特许经营管理办法》	150
二、住宅建设和房地资源管理类	152
(一)《上海市郊区村民住房建设管理办法》	152
(二)《上海市地面沉降防治管理办法》	153
三、城市交通运输和邮政管理类	156
《上海市港口岸线管理办法》	156
四、市容、环卫和绿化管理类	157
《上海市生活废弃物管理条例》	157
五、市政工程管理类	159
《上海市城市道路地下空间管理办法》	159
六、建筑建材业管理类	162
《上海市建筑节能管理办法》	162
七、水务、海洋和海事管理类	165
(一)《上海市水资源管理条例》	165

(二)《上海市海域使用管理办法》	166
(三)《上海市海洋环境保护条例》	170

第三部分 专题研究 173

一、城市废弃物处置与资源化利用相关配套法规、政策研究 173

(一)我国城市固体废弃物处置与资源化利用立法现状	174
(二)国外废弃物处置与资源化利用立法分析	177
(三)完善法律体系是城市废弃物资源化利用形成良性循环的前提条件	179
(四)制定《上海市综合利用城市废弃物条例》	184
附:《上海市综合利用城市废弃物条例》(建议稿)	185

二、市政公用行业特许经营立法研究 190

(一)立法的必要性	190
(二)立法的思路和主要内容	191
附:《上海市市政公用行业特许经营管理办法》(建议稿)	193

三、郊区村民住房建设立法研究 202

(一)立法的必要性	202
(二)主要问题的说明	204
附:《上海市郊区村民住房建设管理办法》(建议稿)	206

四、废弃塑料袋管理立法研究 218

(一)前言	218
(二)塑料袋生产、销售、使用及回收利用现状	220
(三)国内外治理经验借鉴	229
(四)塑料袋管理立法的必要性和可行性	242
(五)管理立法的指导思想和立法的设想	247

(六) 管理立法的建议和有关问题说明	258
 五、建筑节能立法研究	260
(一) 制定《上海市建筑节能管理办法》的必要性	261
(二) 需要说明的几个问题	263
附:《上海市建筑节能管理办法》(建议稿)	265
 六、海域使用立法研究	269
(一) 制定本办法的必要性和紧迫性	269
(二) 需要说明的几个问题	272
附:《上海市海域使用管理办法》(建议稿)	279
 上海市知识产权立法框架研究	293
一、本市知识产权立法的现实意义	295
(一) 知识产权是融入经济全球化的重要途径	295
(二) 知识产权在科教兴市战略中的重要地位	296
(三) 依法行政是知识产权保护体系的重要组成部分	297
二、知识产权地方立法的法理基础	299
(一) 知识产权的权利性质是私权	299
(二) 知识产权的管理与保护需要行政权力的介入	300
(三) 知识产权地方立法的空间限定	301
三、知识产权保护的现状评估	304
(一) 国家知识产权保护的总现状	304
(二) 目前知识产权保护存在的问题	304
(三) 知识产权行政立法的现状与发展趋势	308

四、 知识产权地方立法的形式探讨	310
（一）综合性立法和分散的单项立法之间的选择	311
（二）创制性立法和实施性立法相结合	313
（三）地方性法规和地方政府规章的配套立法	313
五、 本市知识产权立法的基本原则和项目建议	314
（一）立法的基本原则	314
（二）主要立法项目建议	315

上海市社会投融资立法框架研究