

- 湖南今年将出台先进制造业促进条例,系全国首创
- 我省立法工作史上首次成立高规格立法工作专班

# 以法治力量助推“湖南制造”变“湖南智造”

### ——省人大常委会推进《湖南省先进制造业促进条例》立法工作纪实

法制周报·湖南记者 何金燕 杨湛 曾雨田

接 O1 版

近日,记者从省工信厅了解到,目前湖南已有制造业国家级单项冠军企业和产品 22 个,全国专精特新“小巨人”企业 232 家,数量位居中部第一,形成大中小企业融通发展新格局。今年上半年,湖南制造业增加值增长 12.7%,制造业税收增长 19.9%,制造业利润增长 30.3%。

按照《湖南省打造国家重要先进制造业高地“十四五”发展规划》,力争通过 5 年努力,打造国家重要先进制造业高地取得重大进展,制造业增加值占全省生产总值比重达到 30%,先进制造业占全部制造业比重达到 60%以上;实现“1125”目标,即提升 100 个园区创新承载能力、开发 1000 项重大技术创新产品、培育形成 20 个千亿产业、5 个万亿行业。到 2035 年,建成具有较强竞争力的现代产业新体系,全面完成制造强省建设目标任务,真正把湖南打造成为国家重要先进制造业高地。

一串串数字,记录着湖南先进制造业挺起的高质量发展脊梁,也传递着制造强省未来 5 年闯关的信心和力量。

人民群众对美好生活的期许有了新内涵,民生立法就有了新任务。



2021年9月16日下午,省人大常委会召开全省促进先进制造业发展情况暨《湖南省先进制造业促进条例》立法调研座谈会。周洁 摄



2020年10月28日至29日,省人大常委会组织部分在湘全国人大代表和省人大代表到长沙开展“积极对接‘十四五’规划纲要,全力推进创新型省份建设”专题调研。图为在山河智能调研。周洁 摄

## 人大代表回应民生关切

## 建议聚焦制造业高质量发展

如何推进湖南制造业发展,打造国家重要先进制造业高地,迅速成为全省各级人大代表和老百姓关注的焦点。

近年来,人工智能、智能制造、智能化发展……成了两会的高频词,也多次出现在全省各级人大代表的建议中。

记者从省人大常委会选举任免联络工作委员会了解到,省十三届人大四次会议共收到 14 件与先进制造业直接相关的代表建议。其中,由省人大代表郑叶新、谢良琼、黄钊雄领衔提出的《关于大力发展先进制造业的建议》《关于加快智能化发展,加速打造国家重要先进制造业高地的建议》《关于推进人工智能应用于我省制造业的建议》,被省人大常委会主任会议确定为重点处理建议。

郑叶新、向志明等多位省人大代表提出,要大力推进我省先进制造业科学编制发展规划,明确规划思路,加强规划衔接,严格规划实施。重点关注集群化、生态圈发展点,明

确先进制造业发展总体框架,使各要素发展相互配套;坚持先进制造业与城市总体规划、土地利用规划、产业发展规划等的有机衔接,形成特色明显、优势互补的专项规划;加强对先进制造业的研发设计、品牌打造、环境营造等工作的统筹,顶层设计湖南建设“制造强省”的历史使命。

“大力推动数字经济发展,推动制造业智能化发展,是加快发展湖南先进制造业的有效路径。”连续多年,谢良琼代表的多份建议都聚焦实体经济,为全省实体经济高质量发展鼓与呼。作为一名企业家,谢良琼认为,2020 年,面对新冠肺炎疫情的冲击,“智能制造”依然可以正常生产的优势,为省内许多企业指明了产业升级的发展方向,并掀起了升级“智能制造”的热潮。

据统计,一年以来,全省经申报认定了省级智能制造示范企业 7 个、智能制造示范车间 26 个,建成了一批可复制可推广的智能制造样板。

谈及人工智能技术在湖南制造业的发展应用,黄钊雄代表充满信心,

“我省的 8 个产业链都是装备制造,装备制造行业虽然在组织机构上的基础相对薄弱,但拥有大量高质量的数据积累以及自动化的工作流,为人工智能技术的介入提供了良好的技术铺垫。”

省人大代表樊永伟对智能制造发展中面临的问题表达了忧虑,他以工程机械行业为例分析说:“三一重工打造的亚洲最大的智能化制造车间——18 号车间,年产能 300 亿元;中联重科塔机智能工厂一期的运营,助力中联重科塔机版块业务市场占有率达全球第一。但是,经过调研,在传统制造业向智能制造升级过程中,这些企业仍面临部分关键共性技术和核心装备受制于人、智能制造新模式成熟度不高、缺乏智能制造产业链核心人才等发展难题。”

人大代表高质量的履职,回应着人民的呼声,响应着制造业的发展,书写着湖南高质量发展的答案。

湖南先进制造业的发展实践,催生高质量立法的迫切需求。在此背景下,《条例》应运而生。

## 立法专班问计于民

## 广纳意见凝聚立法共识

为先进制造业立法,湖南勇于“第一个吃螃蟹”。

为确保高质量立法,今年 4 月,在省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉和副省长陈飞的领导下,抽调省人大财经委、常委会法工委和省工信厅、司法厅数十名“智囊员”,组成高规格的立法工作专班。这在湖南立法史上也是首次。

“为先进制造业立法属全国首创,具有先行性、探索性和创新性,而这就意味着立法难度相对较大,突破口和分寸不好把握,必须慎之又慎。”最初,多名“智囊团”成员表示了忧虑。

民生立法要以高质量为方向,还要以问题为导向。

只有持续优化营商环境,才能更好服务支持先进制造业发展。今年 5 月底,省人大常委会专题询问聚焦“全省营商环境优化”,围绕社会各界关注的营商环境优化的难点和热点问题展开:如何提升湖南核心竞争力?如何进一步激活民营企业的发展活力……省委常委、常务副省长谢建辉及省高级人民法院等 9 个部门负责人到会应询。

经过 5 个多月的努力,立法专班紧扣“为谁立法”“立什么法”“怎么立良法”的“立法三问”,认真研究问题,广泛征求意见,反复讨论修改,经省政府常务会议审议通过,形成了拟提请省人大常委会会议审议的《条例(草案)》。

据了解,《条例(草案)》明确先进制造业发展任务,提出要加强产业基础、产业链、产业集群、产业园区和市场主体培育力度。贯彻新发展理念的基本要求,提出要在提高制造业高端化、智能化、绿色化和融合化发展水平上着力。营造先进制造业发展环境,提出要在用地保障、资金投入、人才支撑等要素资源方面加大供给和保障。明确先进制造业促进体制机制,提出要建立先进制造业发展的统筹推进机制,并加强规划引领和考核评价。

9 月 13 日,省人大财经委召开第 43 次全体会议,对《条例(草案)》进行了审议。总的来看,《条例(草案)》对促进哪些先进制造业,从哪些方面促进、怎么促进等内容进行了规范。

9 月 16 日下午,省人大常委会召开全省促进先进制造业发展情况暨《湖南省先进

制造业促进条例》立法调研座谈会,听取了多个相关省直部门、长沙市政府、株洲市政府和部分省人大代表、企业家对湖南促进先进制造业发展和《条例(草案)》的意见建议。

会上,各部门、各代表和企业家踊跃发言,大胆“挑刺”草案,提意见、谈想法。

省发改委提出,要处理好地方性法规与国家产业政策的衔接,把握好法规和政策的不同定位和功能作用。省工信厅建议,采用市场化手段设立省先进制造业产业投资基金,吸引社会资本的持续投入。省人社厅提议,加大对人力资源市场建设发展的政策支持 and 资金投入,充分发挥市场优化配置人才资源的决定性作用。

省人大财经委全程参与立法调研论证和起草工作,主任委员张亦贤认为,《条例(草案)》作为全国的首创地方立法,首创境界和标高不足,“比如,《条例(草案)》在政策支持上规定了一些具体措施,但总体感到力度还不够大,有的过于原则难以落地,有的含金量不足,有的湖南辨识度还不鲜明,离预期目标和保障先进制造业高质量发展要求还有差距。另外,《条例(草案)》对部分与发展先进制造业密切相关的政府部门的职责任务没有进行明确规定,促进措施也不够具体;《条例(草案)》第 7 条提出实行产业链链长制,但对链长的主要职责没有明确”。

对于《条例(草案)》中不完善的地方,刘莲玉强调,“要继续深入到制造业企业和人民群众中去调研论证,多向企业的同志问需求,多向人民群众和人大代表问计策,真正搞清楚最迫切需要解决的是哪些问题,最希望政府促进的措施是什么,集思广益针对最急需、最关键的问题搞好制度设计,让我们制定出来的条例更加顺应企业意愿、符合人民期盼”。

据悉,省十三届人大常委会第二十六次会议 9 月 27 日至 29 日举行,《条例(草案)》将提交会议审议。

■ 短评

## 立法敢为人先 发展持之以恒

□ 中国政法大学民商经济法学院教授 王显勇

湖南人骨子里的“霸蛮”,让他们做事敢为人先,又能够做到持之以恒。这两个特点,在湖南对待制造业的态度上表现得淋漓尽致。

1949 年起,湖南现代工业经历了从无到有、从少到多、从曲折前进到稳定发展的变化。改革开放特别是党的十八大以来,湖南持续推进新型工业化,加快传统产业转型升级,大力发展新兴产业,一批产业不断做大做强做优。持之以恒的结果是,湖南工程机械迅速实现了异军突起,轨道交通和汽车产业实现了跨越式发展,新材料和电子信息产业不断活力迸发,钢铁产业也在转型升级中获得新生,湖南得以跻身制造强省之列,并由“湖南制造”朝着“湖南智造”阔步迈进。

而对于未来,湖南有着更高远的目标。这目标来自习近平总书记对湖南打造国家重要先进制造业高地的殷切期望。

为了达到这个目标,在制造业强省之路上一路奔跑的湖南,制定并实施了一系列的规划,出台了一系列的政策,采取了一系列的举措。但湖南显然并不满足于此,因为在致力于制造强省建设的湖南,法治强省的建设也是其目标之一,因此,针对先进制造业发展进行立法也就成了顺理成章之事。通过立法,将政策以法规的形式固定下来,这既有利于湖南“三高四新”战略的落地实施,也有利于与先进制造业有关的目标的顺利实现。这样的立法在全国尚属首例,而首例能够出现在湖南,则恰恰体现了湖南一贯“敢为人先”的特质。

可以想见,有了法规的加持,湖南人敢为人先、持之以恒的精神特质一定可以得到更大程度的发挥,助力湖南朝着制造强省快速迈进,朝着“三高四新”的未来快速迈进,朝着更有获得感和幸福感的未来快速迈进。

