



论中国科技法的双重体系及其建构

朱 涛

摘 要:科技法体系由涉及科学技术的法律规范相互协调与衔接而组成,在我国法律体系中占据重要的地位,但其并非独立的法律部门,而是跨部门的综合法。科技法体系具有二重性,包括由科研自由、促进与激励、均衡发展的基本原则构成的内在体系以及由具体法概念、制度组建的外在体系。应以此体系化理论为指导,围绕科技基本法的应有内容,从科技人才、科技经费、政府举措、成果归属四个方面搭建科技法体系框架;并沿科技政策法律化的路径,推动中国科技法体系的持续发展。

关键词:双重体系;科技基本法;科技政策

中图分类号:D920.0; **文献标识码:**A; **文章编号:**1003-9945(2016)05-0854-13

作者简介:朱涛(1976-),女,四川大邑人,重庆邮电大学法学院副教授,研究方向:科技法,民法。

基金项目:国家软科学研究计划重大项目“国家科技计划项目效能监察的体制机制与手段研究”(2011GXS3D050);重庆市人文社科重点研究基地项目“网络与农业知识产权保护的互动机制研究”(2010skjd05)。

科技与法律

JOURNAL OF SCIENCE, TECHNOLOGY AND LAW

目 次

一、问题的提出	856
二、科技法体系的基本意涵	857
(一)科技法的跨部门法定位	857
(二)科技法体系的内、外双重性	858
三、科技法体系的框架结构	860
(一)《科技进步法》:我国的科技基本法	861
(二)科技法体系范围的划定	862
四、余论:用科技政策助推科技法体系的持续发展	864

一、问题的提出

“科学技术是最富有革命性的力量,是一切社会变革的根源。”¹但推动科学技术(下文简称“科技”)发展的主要力量,并不是技术自身的演进,而是有利于创新的制度安排。²在所有的制度安排中,法律无疑是最重要、最有力的一环。从1985年中共中央发布《关于科学技术体制改革的决定》以来,中国科技法快速发展,已在形式上建立了涵盖科技计划、科技研发、科技应用、技术交易、科技普及和国际交流等多维度社会关系的科技法体系,极大地推动了我国科技事业的发展。随着我国的科技体制改革进入以制度建设为核心的全面深化改革阶段,中共中央和国务院提出要“破除一切制约创新的思想障碍和制度藩篱;到2020年,基本形成适应创新驱动发展要求的制度环境和政策法律体系,为进入创新型国家行列提供有力保障”。³在新的历史机遇下,科技法的未来向何处去?是需要所有科技法学人思考的问题。

上世纪八十年代,我国学界曾经掀起科技立法讨论的热潮,但由于科技法的范围始终不明晰,也不在法学专业课程体系中占据位置,科技法研究渐趋寥落,对科技法体系的探讨也止步不前。为数不多的成果囿于时代的局限,表达的往往是在科技体制改革初期对科技法体系构建的设想,其中潜藏的“计划”思维对当下和未来立法并不具参考价值。从中央到地方,各级政府和科技部门一直试图构建一整套有效的科技制度,但由于理论供应不足以及立法部门、层级和领域的条块分割,始终没能提炼出明确的科技立法价值取向和目标,已有立法杂乱无序,矛盾丛生,亟待进一步的体系整合。基于此,本文以体系化理论为指导,尊重科技发展规律,廓清科技法的基本原则和内容层次,尝试建构一个以科技基本法为统帅,科技政策为依托的科技立法框架,为清理和完善现有科技规范性文件提供理论依据,为实现科技法治提供“良法”路径参考。

1. [美]乔治·萨顿:《科学史和新人文主义》, 陈恒六译,北京:华夏出版社1989年版,页1。

2. 吴敬琏:《吴敬琏在风险投资与金融论坛发表演讲时提出制度重于技术》,《领导决策信息》1999年第21期,页17。

3. 参见《中共中央、国务院关于深化体制机制改革加快实施创新驱动发展战略的若干意见》。

二、科技法体系的基本意涵

“科技法,是指国家调整因科学技术所产生的各种社会关系的法律法规的总称。”⁴该“社会关系”主要体现在国家对科技活动的干预与介入上,包括科技促进关系、科技引导关系、科技监督关系。⁵科技法体系是由涉及科技的法律法规相互协调与衔接而组成的法律体系。我国学界就科技法在法体系中的定位及其自身结构尚未达成共识,须首先对其加以澄清。

(一)科技法的跨部门法定位

关于科技法在法律体系中的地位,依是否承认其为独立的法律部分,主要有三类看法,其一,部门法之部分说。①科技法规范中大量的或主要是关于科技行政管理的规范,故其为行政法的一部分;②科技立法的目的是推动科技为经济建设服务,故其为经济法的分支;③众多国家的科技基本法律中有很多规范国家行为的条款,所以科技法属于宪法性法律。其二,部门法说。①科技法是调整科技活动领域社会关系的独立部门法;②科技法是以开拓先进生产力和合理开发利用自然为目的(或出发点)的特殊部门法。其三,跨部门法说。科技法的调整对象包含着性质不同的多种社会关系,在科技法律规范中既有公法规范也有私法规范,所以科技法是一个综合性的法律部门;我国台湾地区学者将其称为“领域法”,因为科技法既不属于某一个部门法的一部分,也不是独立的部门法。⁶笔者赞同跨部门法说,即科技立法虽然彼此勾连,可以体系观之,但科技法并非法律部门,而是“一个相对独立的包括科技行政法、科技民法、科技刑法、科技劳动法在内的综合法律。”⁷

就形式而言,我国法律部门的主要划分标准是法律规范的调整对象及其调整方法,中国特色社会主义法律体系可以划分为宪法、民商法、行政法、经济法、社会法、刑法、诉讼与非诉讼程序法等七个主要法律部门,科技法不在

4. 国家科学技术委员会:《中国科学技术政策指南(一号)》,北京:科学技术文献出版社1986年版,页96。

5. 谭启平、朱涛:《科技法调整对象重述》,《科技与法律》2011年第2期,页16。

6. 以上分类参考自曹昌桢:《科技法在法律体系中定位问题的再思考》,《法治论丛》2006年第1期,页2-7。

7. 王家福:《为科技法学繁荣而奋斗》,《科技法学》1989年第1期。

其中。就内容而言,科技法与宪法、行政法、经济法等均存在不同程度的交叠,乃是由各法律部门中涉及科技的法律规范共同组成。如《促进科技成果转化法》所规定的五种成果转化方式就分别体现在《合同法》第18章“技术合同”、《公司法》第27条、《合伙企业法》第16条等的规定中。虽然形式上不是单独的法律部门,但科技法内容仍然具有整体性。分散于各个部门法中的法律规范之所以能够彼此连缀,组成相对独立完整的科技法体系,其联结点在于:这些法律规范所调整的社会关系均针对科技展开。如行政机关就科技计划编制和项目管理产生的行政法律关系、委托人和研究开发人因订立技术开发合同产生的合同法律关系,原本分别由行政法与民商法调整,但由于调整对象的特殊性,这些法律规范也可纳入科技法体系。正是由于在内容上跨越了多个部门法,与其纠缠于科技法体系是对我国现有部门法的再分配,毋宁将其作为在更高层次上对法律体系的再识别。

(二)科技法体系的内、外双重性

在哲学上,体系乃是“把既存之各色各样的知识或概念,依据一个统一的原则安在一个经由枝分并且在逻辑上相互关联在一起的理论构架中”⁸。于法律而言,“体系化意味着:建立所有由分析所获得的法原则的联系,使它们之间组成一个逻辑上清楚的、本身逻辑上毫无矛盾的和首先是原则上没有缺漏的规则体系。这种体系要求一切可以想象的事实在逻辑上都必须能够归纳到它的准则之一的名下,否则它们的秩序就失去法的保障。”⁹本文所谈论的科技法体系,即通过科技法的价值导引,沟通单个法条款所形成的具体制度内在完整的连接系统。其体系化途径为:其一,用理性原则确定科技法的价值取向,提供良法与恶法的判断基础,奠定科技法的内在体系。这个层面具有价值性,受制于道德哲学的伦理价值以及科技活动的自然规律。其二,选取适当的外在结构将原则渗透到规范、制度和科技法的构成中,使其成为内在体系的载体,并维系外在体系的完整性。这个层面具有技术性,反映了法对社会生活事实层面的抽象梳理。¹⁰由此路径决定,科技法体系具有结构上的二重性,由基本原则构成的内在体系和具体法概念、制度建构的外在体系所

8. 黄茂荣:《法学方法与现代民法》,北京:中国政法大学出版社2001年版,页427。

9. [德]马克斯·韦伯:《经济与社会(下卷)》,林荣远译,北京:商务印书馆1997年版,页116。

10. 朱岩:《社会基础变迁与民法双重体系建构》,《中国社会科学》2010年第6期,页152-153。

组成。

科技法的内在体系是指由科技法内在的、相互关联的价值取向所决定的基本原则网络。内在体系建立在基本原则基础上,“基本原则集中体现了法律的基本精神,在价值上比其他原则更为重要,在功能上比其他原则的调整范围更为广泛”¹¹,使科技法呈现出独特的品性。其网络关联表现为从科技法的基本价值到每个制度的基本价值以及每个法条背后的价值导向,例如,从科技法基本价值之一的科研自由出发,可推演到科学思想自由、技术研发自由、成果转化自由、科技奖励自由乃至科技结社自由;从技术研发自由又可推演到发明自由和转让许可自由等。科技法基本原则在逻辑上直接产生于科技法的目的,同时受到科技法的价值节制和约束。基于对科技进步与社会发展的理性认识,科技法总是以促进科技进步为宗旨或最高目标,所以笔者认为,科技法的内在体系可概括为三个原则:科研自由、促进与激励、均衡发展。

自由地进行科学研究是宪法赋予公民的基本权利,¹²自由也是科学研究中最需要被尊重的品质。立法应当捍卫主体在科研活动中的思想自由、研究过程中的行为自由、持有和表达学术观点的自由以及对成果享有和使用的自由,同时对抗国家公权力的不当干涉,维护科技共同体的自治。科研自由是一种社会权,即“公民依法享有的,主要是要求国家对其物质和文化生活积极促成以及提供相应服务的权利。”¹³因此科技法始终以促进和激励为己任,最初的科技立法——专利制度的诞生就意在给予发明者垄断利益,以奖励和保障其创造活动。此外,法律也要发挥秩序价值保障科技发展的均衡协调。在微观上覆盖自然科学和社会科学,注意科学研究与技术开发并重,既重视基础研究又重视应用研究,既重视高技术的开发也不忽略一般应用技术的开发;在宏观上秉持“可持续发展”理念,谨慎审视科学和技术的本质,从科技活动的特点及人类的科技观出发,均衡立法中的利益选取,对科技活动中的无序行为加以防范和调控。

科技法的外在体系是指以一定的逻辑方式对科技法的概念、条文加以建构的体系。诸多单个科技法规范间的结合必须达到这样一种程度,才能称之

11. 张文显:《法理学》,北京:法律出版社2007年版,页122。

12. 我国宪法第47条规定:“中华人民共和国公民有进行科学研究、文学艺术创作和其他文化活动的自由。”

13. 龚向和:《社会权的概念》,《河北法学》2007年第9期,页49。

为法律体系,即价值一贯性、逻辑统一性、整体考量性和结构层次性。¹⁴目前我国仅在形式上搭建了一个由“宪法中的科技法律规范——科技基本法——基本法以外的科技法律——国务院的科技行政法规——地方性科技法规和自治地区单行科技条例——国务院各部、委、直属机构的部门性科技法规”¹⁵组成的科技规范群,不但单个规范间的结合还远未达到价值取向的统一和逻辑结构的完整,甚至其外在体系的元素——概念都还存在很多混乱乃至错误之处。以《中华人民共和国科技进步法》(以下简称“《科技进步法》”)为例,该法在“法律责任”一章中对于有权追责的主体采用“有关主管部门”、“主管部门”的表述,但很多科技违规、违法行为涉及多个领域,往往由不同部门管辖,这种表述极易导致主管部门的处罚推诿或者处罚竞争。假设某高校利用财政性资金和国有资本购置大型科学仪器、设备后,不履行大型科学仪器、设备等科学技术资源共享使用义务,违反了《科技进步法》第68条规定,应由“有关主管部门”责令改正,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。据全国人大法工委的解释,该“有关主管部门”是指财政部门、科技部门等负责用于购买大型科学仪器、设备的财政性资金的管理部门。¹⁶那该由哪个部门具体执法呢?实践中高校事务是由教育部门主管,他们有没有执法权呢?

三、科技法体系的框架结构

在近现代历史上,发达国家为适应政治或者经济的重大变革,往往通过支架性立法带动其他相关法律的制定和修订,推动新的法律体系建立。例如拿破仑制定法国民法典,罗斯福推动美国行政程序法的起草等。¹⁷科技立法亦是如此。英国于1965年制定了《科学技术法》,规定了国家的科技发展目标、组织形式等,成为英国科技活动的基本准则。美国于1976年制定了《国家科学技术政策、组织和重点法》,确定了美国科技政策制定的准则、实施范围与步骤、政府职责、重点领域及科技计划实施的组织形式等。此后,法国等欧

14. 梁迎修:《方法论视野中的法律体系与体系思维》,《政法论坛》2008年第1期,页62。

15. 此体系由国家科学技术委员会公布的“科学技术白皮书第2号”确定。参见《中国科学技术政策指南》,北京:科学技术文献出版社1987年版,页62-65。

16. 全国人大常委会法制工作委员会行政法室:《〈中华人民共和国科学技术进步法〉释义及实用指南》,北京:中国民主法制出版社2008年版,页346。

17. 于安:《法律体系化趋向判断》,《瞭望》2010年第10期。

洲国家、日韩等亚洲国家、墨西哥等第三世界国家以及俄罗斯等国都先后制定了本国的科技基本法,并加紧各方面的配套立法,走上专门化、体系化的发展道路。¹⁸所以,要建构我国的科技法体系,应当以科技基本法为科技法体系的支架,确定科技领域中的重要性、方向性问题,为科技单行法规的制定提供路径指引。

(一)《科技进步法》:我国的科技基本法

我国于1993年制定的《科技进步法》虽未冠以“科技基本法”之名,确有科技基本法之实。因为它完全符合基本法的共同特征。①在“总则”中明确揭示了国家在科技领域的特定政策和基本方针。②相较之具体行为规则,更注重基本理念、原则与方针。③规定国家、地方公共团体、关系人、一般公民的角色与责任。规定上述主体的角色与责任意在推动特定领域政策之际,关系人与公民可以认知其角色,惟其难以课以特定义务,其不履行,亦无法进行处罚,盖其乃理念的宣示。④规定了政府采取相关法制、财政、金融措施的义务,目的在于创设该领域政策的推行。⑤程序保障性规定,如《科技进步法》第三章“推动企业技术进步”规定:政府及有关部门应采取制定科学技术计划,鼓励企业开展具体的科技活动,为企业提供各种金融支持和税收优惠,保护企业知识产权等具体措施。⑥基本计划的落实:设有科技领域或政策措施的基本计划,如“国家重大专项”、“863计划”等,并事前听取专业委员会的意见、听取关系人意见、向科技主管部门报告、公告、定期检查等。⑦规定专业委员会或特殊会议的设置,如自然人科学基金委员会。⑧规定在各科技发展领域中,行政部门、相关组织的整备。⑨大量规定实施法令授权的依据,《科技进步法》的内容以该领域政策为主,多属抽象性的规定,得由个别法令具体化。¹⁹

基本法包括三种类型:①制度立法型:制度本身的基本立法;②国家政策立法型:国家政策目标、方向的基本立法;③措施立法型:针对特定的限制问题的对策立法。《科技进步法》属国家政策立法,旨在达成国家在科技领域的基本理念或基本方针,它的内容抽象,具有一贯性与完整性的规范基础,并可

18. 罗玉中:《世界科技立法》,《世界科技研究与发展》1998年第1期,页99。

19. 关于基本法的特征参见蔡秀卿:《基本法之意义与议题》,载于《当代公法新论——翁岳生教授七秩诞辰祝寿论文集》,台北:元照出版社2002年版,页235-257。

依据该法为相关子法及政府采取必要的措施,往往必须授权立法者制定其它科技法律而具体化,具有类似宪法的立法导向性。但这类基本法不同于德国具有宪法位阶的基本法,其性质仍然是法律,不得违反宪法的意志,应受宪法科技条款的拘束;只是它与人们权利义务有关作用法或规定行政机关组织的组织法有别,为基础法,²⁰即科技领域的“最高根本法”之意,科技领域的其他立法当以贯彻执行《科技进步法》为己任,但它们相互之间并非母法与子法的关系,属于同一法律位阶。

(二)科技法体系范围的划定

科技法伴随科技的产生而产生,亦应因科技的发展而发展,所以其规范体系是一个动态的复杂系统。学者们看对此法不同:有认为科技法的体系包括科技基本法、科技主体法、科技行为法;²¹有的则提出科技法的体系为综合性科技方面的立法、研究开发方面的立法、科技成果方面的立法、技术市场与技术贸易方面的立法、条件保障与激励方面的立法、高技术领域内的专门立法、国际交流与合作方面的立法;²²有学者将科技法体系简化为基础性科技法和高新技术法两大类;²³也有学者将科技法体系详细分解为科技进步法律制度、科技成果转化法律制度、技术合同法律制度、风险投资法律制度、生物安全法律制度、外来物种入侵法律制度、基因信息的法律保护、脑死亡法律制度、器官移植法律制度、安乐死法律制度、动物福利法律制度、可再生能源法律制度、计算机软件法律制度、网络法律制度、电子商务法律制度。²⁴

笔者认为,科技法的体系既区别于科技法的渊源,也不是已有立法的简单集合,而是由体现特定目的之基本原则所串联起来的,调整不同科技关系的规范群。其中基本法遵循“科研自由、促进与激励、均衡发展”的基本原则,从人、财、物和手段四个方面指出实现的方向和路径,其它科技立法则围绕基本法的内容展开,逐级构架科技立法的树状结构。具体可从科技人才、科技经费、政府举措、成果归属四个方面着手。

20. 蔡明诚:《科学技术基本法的制定及影响》,载于《新世纪经济法制之建构与挑战——廖义男教授六秩诞辰祝寿论文集》,台北:元照出版社2002年版,页801。

21. 陈乃蔚:《科技法新论》,上海:上海交通大学出版社2001年版,页10-13。

22. 罗玉中:《科技法学》,武汉:华中科技法学出版社2005年版,页44-45。

23. 孙玉荣:《科技法学》,北京:北京工业大学出版社2013年版,页10。

24. 何悦:《科技法学》,北京:法律出版社2009年版,目录。

第一,人才的培养与使用为科技发展的核心要素,立法应当对科技人才提供协助、奖励和保护。其一,采取必要措施以健全科技人员工作条件与工作环境:包括科技人员培训,促进科技人员晋级和交流,充实科研机构,鼓励科技人员创业,奖励、资助及推广科技研究五个方面。其二,奖励与保护特殊科技人员。从事稀少性、危险性、重点研究项目或身处特殊环境工作的科技人员,因其或具有特殊才能,或不易招募,政府应予以优待、提供保险或采取其他必要措施;对有贡献、有功绩的科技人员给予相应的奖励、表彰。

第二,国家科技经费与财政补助。明确科技预算的直接投入在国家财政支出中占据的具体比例,并保障其逐年递增。赋予科研机构、科研项目较大的执行弹性,以有利于科技研发经费在科技领域发挥最大效用;对基金的使用需配合科技发展与研究人员的需求,程序上应该公开,应建立绩效评估制度;可吸纳国家在知识产权及科研成果转化的收益部分为科技发展基金的收入来源。鼓励民间科技研发机构、企事业单位或个人从事科技研究和提升,明确规定政府提供租金、税收、金融等财政优惠措施。

第三,政府的具体措施。政府要从多方面着手,对科技发展提供优良的外部环境和必要的辅助条件。其措施包括:①协助促进科技发展研究。明确列举学校、科研机构、企业事业单位和个人为协助对象,为其提供不同的科技设备及技术。②制定科技发展计划。规定政府定期提出科学技术发展规划、策略及现状说明,定期制定和修正国家科技发展计划并立法确定计划内容。③政府提供诸如排除某些法律限制、给予必要的支持或租金、税收奖励、提供土地使用、供水供电等行政帮助,以发展和充分利用民间的研究资源。④科技信息系统的建构。注重科技信息的收集、整理、利用及交流等,培养信息相关处理人才。⑤推动国际技术合作,促进人才、技术、设备及信息的国际交流与合作,参与国际共同开发和研究。⑥规定政府持续开展学校与社会的科技教育,藉以提升科技水平,养成高素质的科技人才。

第四,成果(权利)的归属与使用。通常意义上讲,由政府出资取得的财产亦为国有财产,但为有效利用研究成果,鼓励研究机构与企业的研究积极性,可将政府出资的科技研究成果及其知识产权的全部或一部分归属于研究者所有或授权其使用。但为防止研究机构、企业或第三人取得成果后未有效利用或以不当方式使用,提供资金的资助机构在特定条件下得将成果授权第三人实施或收归国有。国家提供条件、采取措施,鼓励和帮助实现科技成果

的转化运用。当获准实施的科学技术造成人类公共损害的,应当建立国家补偿机制,由政府为受害者进行治疗或者排除影响社会大众生存的生态妨害。

需要特别说明的是:以上四个方面的科技立法框架并不等同于科技法的全部内容。在科技法的内容构成中,有相当部分是科学技术自身的规则,如技术标准、安全要求、操作规范等。它们虽然由立法加以规范,但并不属于立法者主观决定的范畴。当然,这部分立法仍然要遵循科技立法的目的和基本原则,否则它们就容易失去灵魂而流于空洞的技术说明。作为科技基本法,《科技进步法》以体现国家科技目标,落实科技政策为旨趣,不宜规定具体的法律责任,像我国台湾地区的《科学技术基本法》就没有设置法律责任条款。但其它科技立法中,则应当发挥法律的刚性作用,明确具体法律责任,避免法律责任阙如或者虽规定有责任实际上却无法追究影响法律目的实现的情形。逐渐扭转科技立法中不区分法的定位与作用、调整范围与立法位阶,将非基本法与基本法混同的现象。

四、余论:用科技政策助推科技法体系的持续发展

科技政策是区别于法律,由执政党和政府制定和实施的针对与科技相关的社会公共问题的行为规则。²⁵科技政策与科技法律之间的关系,明显地具有“法律政策化”倾向。此所谓法律的政策化,不仅指法律是政策的具体体现这个一般性理解,而是着重指作为现代法现象而言的的法律的政策化。在现代法中,法律同政策的融合已经成为突出的现象,法律是作为把特定政策装点成客观尺度的外衣和实现政策的正规手段而出现的。²⁶例如美国1976年《国家科学技术政策、组织和重点法》就是美国自五十年代开始推行的“社会、经济法制化计划”之体现。该法将政府消除革新障碍的意图注入法律,并把科技政策的基本原则、制定科技政策的步骤、国家发展科技事业的侧重点等以法的形式确定下来,被认为是美国科技行政的主要法律依据。法国1982年《法国研究与技术发展指导和规划法》是更为典型的“政策立法”。它规定的科技发展计划、方针和未来3年的发展目标,从1982年开始由法国研究技术

25. 陈历幸:《社会视野下的科技法律塑造》,上海:复旦大学出版社2011年版,页22。

26. 原野翹,高作宾:《现代法和现代行政法学的课题——法律的政策化和现代行政法学》,《国外社会科学》1985年第2期,页61。

部每3年修订一次,以作为该法的继续。法国科技政策和科技发展的滚动计划由此获得了法的形式。²⁷日本1995年通过的《科学技术基本法》则直接脱胎于日本内阁于1992年批准的《科技基本政策》。

我国立法一直秉持经验主义,认为“必须不失时机地把符合科学技术发展规律,符合市场经济运行规律,符合时代特征和中国国情的政策措施,通过立法程序上升为体现国家意志并以国家强制力保障其实施的法律规范,并建立有效的执法机制,为科学技术进步创造日趋优化的法律环境。”²⁸科技法律形成的一般过程大致为:先由党根据科技、经济、社会发展的规律和现实,提出在一段时期中科技发展的总方针和总政策;再由有关政府部门根据党的政策,针对具体领域、为解决某一方面的问题而提出较为具体的政策,如产业政策、技术选择政策、科技人员政策、有关资金、税收、贷款、物资等方面的政策;这些政策付诸实施并接受实践检验,及时总结经验而不断加以完善,其中成熟的、可长期执行的部分就由法律法规加以定型。在此过程中,经过法律化定型化的科技政策具有了普遍性、长效性、可诉性等特点,克服了科技政策因地制宜、因时制宜、因人制宜、不可诉等缺陷,克服了政策侵权、政策违约难以通过司法程序解决的缺陷,便于民众知晓、便于民众遵守;而经过检验的科技政策则为科技法律的制定提供了稳定可靠的来源,有效地减小了立法风险。建国60年来我国科技政策经历了多次重大发展,每一项科技政策的制定和执行,都紧随着科技立法的步伐。

2015年3月,中共中央、国务院出台《关于深化体制机制改革加快实施创新驱动发展战略的若干意见》,指出要坚持“需求导向、人才为先、遵循规律、全面创新”,营造大众创业、万众创新的政策环境和制度环境;并于9月出台《深化科技体制改革实施方案》,对其加以细化落实。这一系列政策不仅是我国一段时期科技工作的重要指南,也是进一步构建和完善科技法体系的制度来源。如学者所言:“本世纪初的20年,我国科技发展中的法制建设目标就是将上个世纪后期的两个重要改革成就——科教兴国战略和依法治国方略——结合起来,实现科技政策的法律化。”²⁹

27. 朱效亮:《科技法——正在形成中的部门法》,《中外法学》1990年第4期,页19。

28. 孙小礼:《科学技术与世纪之交的中国》,北京:人民出版社1997年版,页353。

29. 易继明:《未来20年我国科技发展建设的战略构想》,《科技与法律》,2004年第1期,页3。

On Dual System of Science and Technology Law in China and Its Construction

Zhu Tao

Abstract: science and technology law system is a legal system out of mutual coordination and connection of varieties of legal norms involving science and technology that seizes a prominent position in domestic law system but is by no means an independent law sector. Science and technology law system features dual characters and incorporates internal system consisting of three basic principles namely freedom of scientific research, promotion and incentive and balanced development as well as external system covering concrete legal concepts and mechanism. Construction of science and technology law system in China should put this systematized theory as the guiding principle, resolve upon due contents in basic laws on science and technology and construct systematic frame on science and technology legal system from four perspectives of science and technology talents, science and technology expenditure, governmental moves and classification of results; and it propels sustainable development of China's science and technology law system through legalization paths of science and technology policies.

Keywords: dual system; basic law in science and technology; science and technology policies

