关于《常德市合成生物制造产业发展促进

条例（草案）》的说明

——2024年12月19日在常德市第八届人民代表大会

常务委员会第二十三次会议上

市司法局党组书记 董高群

蒋锋书记、各位副主任、各位委员：

受市人民政府委托，现向市人大常委会报告《常德市合成生物制造产业发展促进条例（草案）》（以下简称《条例》〈草案〉）的说明，请予审议。

一、立法必要性和可行性

2024年3月，习近平总书记考察长沙、常德时，要求湖南在打造国家重要先进制造业高地、具有核心竞争力的科技创新高地、内陆地区改革开放高地上持续用力，在推动中部地区崛起和长江经济带发展中奋勇争先。省委书记沈晓明来常德考察时作出指示，“下决心把合成生物制造这个产业谋划好、推进好，帮助常德人民在烟草产业以外再找到一个能够端在手上的饭碗”。对此，市委市政府高度重视，相继出台《常德市合成生物制造产业发展规划（2024—2028）》，制定《常德市支持合成生物制造产业发展的若干措施》。目前，我市已基本形成以津市市、安乡县、常德经开区等区域多点并进、各具特色的合成生物制造产业产业发展格局，总计拥有28家企业，2023年工业总产值达99.3亿元，医药中间体、农药中间体、食品添加剂、功能性原料等新产品不断涌现，生物化工、生物医药、生物农药等合成生物制造下游应用领域逐步呈现规模效应。为进一步保障合成生物制造产业领域政策措施的稳定性和可持续性，通过地方立法的方式，将政策中行之有效且需要长期坚持的举措总结提炼为法规，具有重要的现实意义和长远的战略意义。

二、《条例》（草案）的起草

9月30日，市人大常委会召开立法前期调研座谈会，听取市政府相关部门、常德经开区、津市高新区、安乡高新区合成生物制造产业有关情况的汇报，初步了解我市合成生物制造产业发展现状以及存在问题。10月至11月，由市人大法制委（常委会法工委）、市人大财经委（常委会预工委）、市司法局、市科技局、市工信局、市发展改革委（市国动办）等单位组成的立法专班先后完成《条例》（草案）初稿起草、集中讨论、基层调研和外地考察学习等工作，并对《条例》（草案）进行多次修改。11月29日，市司法局将《条例》（草案）意见稿在市政府、市司法局门户网站和微信公众号上，面向社会公开征求意见建议。12月2日和3日，市科技局、市司法局分别召开党组会审议通过《条例》（草案）。12月13日，市政府第61次常务会议审议并原则通过法规草案。

三、《条例》（草案）的主要内容和需要说明的问题

1.关于体例结构。《条例》（草案）采用“小快灵”立法模式，全篇不设章节，共计23条，内容涵盖立法目的、合成生物制造产业定义、适用范围、立法原则、政府职责、部门职责、绿色通道、平台建设、引导企业提质发展、支持创新发展、资金支持、要素供给、人才促进、知识产权和国际贸易保护、招商宣传促进、容错机制、生态环境保护、生物安全与科技伦理、人大监督、法律责任和施行时间等内容。

2.关于合成生物制造产业的定义。合成生物产业是新兴产业，目前国内尚未有明确清晰定义，我们根据相关专家意见，通过借鉴外地经验，将其定义为“以生物基材料代替化石基材料，以生物技术代替传统化工技术改造或者创造新的生物元件、组件和生物系统，进行化学品、药品、食品、生物能源、生物材料等物质加工与合成的产业。”

3.关于部门职能职责。根据《常德市人民政府关于明确合成生物制造产业主管部门的函》（常政函〔2024〕66号），市人民政府科技部门主管全市合成生物制造产业发展的服务和管理工作，《条例》（草案）第六条对此予以明确。同时考虑到县市区合成生物制造产业主管部门尚未统一，该条同时规定由县市区人民政府指定部门主管辖区内合成生物制造产业发展的服务和管理等工作。

4.关于优化营商环境。《条例》（草案）第七条规定了有关部门应当建立常态化的政企沟通机制和绿色审批通道，推进容缺事项承诺办。同时为有效提高行政审批效率，《条例》（草案）第七条第二款规定属于上级行政审批权限范围内的行政许可事项，本级对口行政部门应当为行政审批相对人提供咨询引导、联络协助等服务。

5.关于企业提质和产业创新发展。在加强成果转化上，《条例》（草案）第五条、第十条、第十五条、第十六条分别对推进国际国内重点区域协同联动、支持“双向飞地”研发平台建设、加强国际贸易突发问题应对、明确重点引进对象等作出具体规定。在重点支持现有企业方面，为解决我市合成生物制造产业缺乏头部企业、竞争优势不强的短板，引导培育行业龙头企业，《条例》（草案）第九条提出了“支持企业专注细分领域，推进优势基础产品高端化升级、战略急需基础产品产业化突破”等举措。

6.关于要素供给。结合我市地理气候特点适宜种植淀粉、糖、纤维素等原料植物，能够为合成生物制造产业发展提供充足原材料的现实情况，《条例》（草案）第十二条从保障用地需求、优化生产要素供给、引导发展订单农业等方面作出规定，为合成生物制造企业进一步提升产业竞争力、整合资源要素、实现降本增效提供有力支持。

7.关于人才培养。《条例》（草案）第十三条对支持引进合成生物制造领域高学历、高职称、高技能精英人才和完善校企联合培养实用技能人才模式做出明确规定，并结合我市高校和职业院校实际情况，鼓励湖南文理学院推进合成生物产业学院、合成生物产业研究院建设，开设合成生物学相关学科及专业。

8.关于产业监督管理。为充分发挥法律的教育警示功能，促进我市合成生物制造产业健康长远发展，《条例》（草案）坚持“预防为主，激励与约束并重”，分别在第十八条、第十九条、第二十条中对实行包容审慎监管和容错免责机制、编制生态环境准入负面清单和实施差异化监管、开展生物安全预警预警监测和科技伦理审查防控等做出具体规定，并明确合成生物制造产业发展的安全和监管责任。

《条例》（草案）及其说明，请予审议。