

创新篇

①

深化科技体制改革聚焦创新驱动

本报记者 韩 雯



▲ 在海南三亚亚龙湾外海，由中船重工702所研制的世界最大型全通透载客潜水器“寰岛蛟龙1”开始下水。（新华社发）

▼ 我国首个电网“统一潮流控制器”科技示范项目在南京投运，工作人员在检查换流阀。新华社记者 李 响 摄



◀ 西安炬光科技有限公司董事长、中国科学院西安光机所研究员刘兴胜(右)在车间与员工一起查看产品生产系统。新华社记者 刘 满 摄



突出改革的协调性和整体性

深化科技体制改革实施方案，是今年科技体制改革的“重拳”。它贯穿着怎样的主线，又有哪些跟以往科技体制改革不同的特点？《经济日报》记者就此专访了中国科学技术发展战略研究院科技体制与管理研究所所长李哲。

记者：这次科技体制改革有着怎样的背景？与历次科技体制改革有什么关联？

李哲：主要有两大方面背景。第一个是国家正在实施创新驱动发展战略，就是要通过创新驱动来让经济发展逐渐地从以要素投入为主，向以科技创新为主转变。另一方面，我们正在全面深化改革，科技改革是全面深化改革的一个重要环节。科技的改革也需要和经济、教育等方面的改革措施配套协同。

从上世纪80年代起，我国科技体制改革不断推进和深化。历次改革的主线都比较明确，就是如何促进科技和经济的结合，这也是此次改革主要解决的问题。

记者：从整体上看，这些改革措施具有哪些特点？

李哲：这次改革的基本特点就是协调性和整体性。它不光针对某一个主体，而是涉及企业、高校科技人员等众多主体；不光针对科研，而是涉及企业的技术创新主体地位、成果转化、知识产权保护等诸多内容。同时，对于某一类政策都明确了时间节点、牵头机构，操作性很强。

此次改革的目标非常聚焦，就是如何更好地建设创新型国家，如何建设一个既符合市场经济规律，又符合科研规律的国家创新体系。从内容来看，它把近几年来国家围绕科技创新出台的一系列政策文件中的关键点、“干货”进行了集成，体现了推进改革的系统性。

记者：接下来该如何加速政策落地？

李哲：接下来要围绕方案出台不同层面更具体的管理办法、实施细则和规章制度，更加清晰地推进改革。在出台这些具体政策之前，要通过加强调研、进行一些量化测算等方式提高政策制定的科学水平，做好政策出台的基础性工作。在出台具体制度前，要把基本情况摸透，广泛征求各方意见，增加政策制定的科学性，以方便实施。此外应进一步增加科技创新工作在地方领导干部考核中的权重，从而进一步提高创新在政府管理和经济活动中的影响。

以创新驱动引领未来发展，深入推进大众创业、万众创新，当前的战略目标对科技体制提出了新的要求。只有不断完善

的制度环境、才能提高创新的效能，营造创新的生态。科技创新也只有与制度创新有机结合，才能点燃发展引擎。

我国已进入创新驱动发展的重要阶段，围绕“真正把创新驱动发展战略落到实处”的要求，一系列新政策、新制度、新举措接连出台，有序推进。

从承担到主导

90%以上的研发机构设立在企业，70%以上的研发人员分布在企业，70%以上的研发经费由企业执行，60%以上的发明专利由企业申请，目前我国大部分创新活动已由企业承担。但目前企业的创新主体地位依然没有真正确立，大企业动力不足，中小企业能力不强的现象依然存在。究其原因，在于企业承担的这些创新活动，很可能不是由企业主导和控制的。政策导向不明确、市场环境不完善、服务体系不健全，是根本原因。

“在政策定位方面，政府与市场存在错位的现象，创新的动力机制还不够健全。在构建有利于创新的市场环境方面，还有一系列问题没有从根本上得到解决。”科技部政策法规与监督司司长贺德方说，“完善企业为主体的市场导向机制，要构建公平公开的市场环境，对不同类型的企业采取不同的支持方式。”

“创新政策的激励和其他的激励不一样，创新政策激励的是动机，而不是结果。我们现在的政策还是偏重于激励结果，偏重于选择成熟的项目。”上海市人民政府参事室主任王新奎表示。

疗“沉疴”，就要化“郁积”。今年9月出台的《深化科技体制改革实施方案》（以下简称《实施方案》），把握政府和市场边界，建立健全技术创新的市场导向机制，从完善普惠政策、健全服务体系、促进产学研协同、保护知识产权、打破行业垄断和市场分割、要素价格改革等方面改革综合施策。

《方案》提出，“建立企业主导的产学研协同机制，激发企业创新内生动力”，“企

业家和产业专家要在国家创新决策相关咨

询中占较大比例，对企业创新投入方式以普惠性财税政策为主，改进研发费用计

核办法调整目录管理方式，对国有企业建立鼓励创新、宽容失败的考核机制，构建中

小企业创新服务平台。”目前，仅加计扣除

的政策，已有35000家企业享受，一共减

免了税收530亿元。

政策的目的是通过强化“主导”作用，使企业真正成为“主体”。给企业家以更大的决策权、话语权，不仅可以提高技术创新的效率，最主要的是可以让企业家真正主导创新，遵循创新规律，使创新成为经济活动，彻底解决经济和科技脱节的问题。

从碎片到聚焦

科技计划改革作为突破口，正引领着科技体制改革走向深入。

创新是资源和要素的组合。长期以来，科技计划管理中存在多头管理、政出多门、资源“碎片化”和“取向聚焦不够”等突出问题。合理配置科技资源，提高科技产出率和创新效能，是改革目录的重要内容。

国家重大科研基础设施、大型科研仪器，是科研活动的重要手段和技术基础。由于管理的条块分割、服务平台不统一，信息缺乏交流，这些公共财政投资形成的稀缺资源，普遍存在管理水平低、共享程度低、使用效率低的缺陷。

国务院先后颁布《关于改进加强中央财政科研项目和资金管理的若干意见》和《关于深化中央财政科技计划（专项、基金等）管理改革的方案》，从优化中央财政科技资源配置到改进项目资金管理进行系统改革。按照新的五类科技计划布局要求，对现有科技计划（专项、基金等）优化整合。

这项政策还提出了建立统一的国家科技管理平台、优化整合现有科技计划、建立新的五类计划等重大改革任务，在转变政府职能、理顺部门功能性分工、重构科技计划体系、聚焦国家重大任务、创新组织实施方式和公开透明管理实现重大突破。

目前，公开统一的国家科技管理平台初步形成，建立31个部门共同参与的部际联席会议制度，组建由各界高层次专家组成的战略咨询与综合评审特邀委员会，完成现有渠道中近一半计划的优化整合，并

全面启动专业机构遴选和改建工作，监督评估体系和科研信用体系建设同步推进。

这些改革举措将大幅提高科技资源配置效率，推动科研项目管理更加公开透明。

从限制到激发

科技成果转化是科技转化为现实生产力的关键环节，是创新驱动发展的重要体现，对应当前经济下行压力显得尤为迫切，提高科技成果转化能力可以有效提高创新效能。解决成果转化问题，关键是要打通体制机制通道，解决“转化动力从哪里来”的问题。

推动科技成果处置、收益权改革，完善职务科技成果转化的奖励、报酬制度……一系列政策意在打通限制科技成果转化的症结。

修订后的《促进科技成果转化法》，规范了科技成果使用权、处置权、收益权的制度安排，赋予研究机构、高等院校对科技成果转化、使用和作价入股自主权，取消主管部门和财政部门的审批和备案要求，建立科技成果市场定价机制。科技成果转移转化收入全部留归单位，处置收入不再上缴国库；同时，明确了科技人员分享科技成果转化收入的方式和最低比例，强化了对科技人员的激励机制。

《实施方案》着眼于强化对人的激励、制度的可操作性和转化的便利性，下大力气完善配套政策体系和服务体系。为此，《实施方案》系统提出了推进成果使用、处置和收益管理改革政策，推广实施股权和分红激励政策，探索事业单位无形资产管理制度，健全高校和科研院所技术转移工作体系，建立成果转化年度统计和报告制度，构建全国技术交易市场体系等多项改革措施，并从壮大创业投资规模、发展资本市场、拓宽间接融资渠道等层面对建立健全科技和金融结合机制做出了具体部署。

创新的组织形式发生深刻变化，科技政策也适时做出重要调整——由原来的集中于科技领域更多转向创新领域，由小众转向大众，由研发转向研发和创新一体化，由科技政策转变为创新和科技政策并举，由引导、激励、规范——创新政策正在更加准确地围绕科学、技术、创新的规律，精准实施，有效推进。

案例

做试验请找开放实验室

本报记者 董碧娟

实验室已成为创新的得力助手。

《经济日报》记者在清华大学材料科学与工程研究院中心实验室看到，不少人正在进行试验登记，他们既有校内的学生，也有校外企业或研究机构的工作人员。“实验室从建立之日起，就实行新仪器到货之前将安装新仪器所需的房间和配套设施准备完毕，到货当天就拆箱将仪器搬进实验室。”我们事先与厂家联系确认安装调试时间，尽快使仪器开放使用。大部分仪器进实验室一周之后就能对外开放服务，实现了快速共享。”该中心实验室一位负责人告诉记者，他们实验室还研发了一些新技术，对一些进口设备进行升级改造。这些技术

已推广到国内数十个单位，做到了技术共享。

今年1月，国务院印发《关于国家重大科研基础设施和大型科研仪器向社会开放的意见》，以解决科研设施与仪器利用率和共享水平不高，部分科研设施与仪器重复建设和购置等问题。这也是今年科技体制改革的一项的重要内容。

调查显示，我国1200多个科研院所和高校已对外开放科研设施与仪器，占全国科研院所和高校数量的三分之一。全国科研院所和高校所属科研设施与仪器的对外开放率为45%。随着改革的推进，将会有更多的开放实验室向社会各界开放。

12月

科技部、财政部印发《国家科技成果转化引导基金贷款风险补偿管理暂行办法》，引导社会资本支持科技成果转化、产业化



10月

修订后的《中华人民共和国促进科技成果转化法》实施，强化企业在科技成果转化中的主体作用，赋予科研机构成果使用权、处置权；提高科研人员、科研机构在成果转化过程中的收益



9月

中共中央办公厅、国务院办公厅印发《深化科技体制改革实施方案》，提出到2020年，在科技体制改革的重要领域和关键环节取得突破性成果，基本建立适应创新驱动发展战略要求、符合社会主义市场经济规律和科技创新发展规律的中国特色国家创新体系，进入创新型国家行列



3月

中共中央、国务院印发《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》，提出加快实施创新驱动发展战略，破除一切制约创新的思想障碍和制度藩篱，激发全社会创新活力和创造潜能，增强科技进步对经济发展的贡献度，营造大众创业、万众创新的政策环境和制度环境



1月

国务院印发《关于国家重大科研基础设施和大型科研仪器向社会开放的意见》，提出通过深化改革和制度创新，加快推进科研设施与仪器向高校、科研院所、企业、社会研发组织等社会用户开放，实现资源共享，避免部门分割、单位独占，充分释放服务潜能，为科技创新和社会需求服务，为实施创新驱动发展战略提供有效支撑



1月

国务院印发《关于深化中央财政科技计划（专项、基金等）管理改革的方案》，提出政府各部门要简政放权，不再直接管理具体项目，充分发挥专家和专业机构在科技计划（专项、基金等）具体项目管理中的作用

