经济日报 ECONOMIC DAILY

热点聚焦

以改革激发更多创新创造活力

□ 曲永义

科技创新治理体系和治理能力现代化是国家治理体系和治理能力现代化的重要内容。习近平总书记强调，“科技体制改革要敢于啃硬骨头，敢于涉险滩、闯难关，破除一切制约科技创新的思想障碍和制度藩篱”“要着力改革和创新科研经费使用和管理方式，让经费为人的创造性活动服务，而不能让人的创造性活动为经费服务”。近年来，国家出台《关于进一步完善中央财政科研项目资金管理等政策的若干意见》等政策文件，各相关部门围绕科研经费使用和管理进行有益尝试、大胆探索，积极推动形成系统完备、协调配合、相互支撑的良好政策环境，极大地激发了广大科研人员的创造热情和创新活力。

当前，科研经费使用和管理已经从积极探索阶段发展到深入拓展、制度完善定型阶段。要看到的是，一些地区和部门在赋予科研机构和科研人员关于科研项目资金管理等更大自主权过程中，由于制度之间相互掣肘、政策操作性不强等原因，导致一些措施在落地过程中与中央的要求和部署还有较大差距，特别是科研人员绩效激励与科研项目质量关联度不高、实际贡献与智力报偿不匹配等问题依然存在。为进一步推动形成科学高效的科研绩效运行机制，最大限度减轻科研人员负担，最大程度提升科研人员获得感满意度，需重点抓好以下几方面的工作：

精准设计各类科研绩效考评制度。有效的制度供给需要以精准分类为前提。在自然科学和社会科学的项目评价过程中，既要强调创新导向和契约精神等共性指标，更要精准设置不同的结果绩效目标和阶段性目标，以此判定项目的实质性创新进展。比如，重大科研项目要与国家战略、行业需求和区域发展有机对接，明确解决国家重大需求和经济社会发展关键问题的考核指标；竞争性科研项目要充分尊重国际国内同行评议意见，重点围绕新发现、新原理、新方法的原创性和价值实施评价；哲学社会科学类项目要以理论创新、决策价值、社会贡献、国际影响等作为评价的基本依据；财政资金支持的应用开发类项目要明晰政府与市场的边界，重点评价创新性、成熟度、稳定性、可靠性，突出其在解决经济社会发展共性问题、支撑引领行业发展中所发挥的作用。

积极探索科研机构绩效工资制度改革。根据现行制度，科研机构的绩效工资是受总量控制的，应完善科研项目间接费用管理，加大绩效激励力度。试点地区可依据科研机构职责定位、成果价值、财政投资的资产比例和人员经费比重等因素综合考量，积极引导落实“科研人员应该成为社会的中高收入群体，要让他们凭借自己的聪明才智和创新成果，合理合法地富起来”。在这一过程中，要加大对科研人员的激励力度，取消绩效支出比例限制，注意绩效支出安排与科研人员在项目工作中的实际贡献挂钩。对有条件的科研机构，可探索实行合同管理制度，按合同约定的目标完成情况确定拨款、绩效工资水平和分配办法，重点依据科研项目年度增长率、完成率和优秀率等绩效评价结果确定年度绩效工资总量。

不断完善科研人员智力成本补偿制度。《关于进一步完善中央财政科研项目资金管理等政策的若干意见》中提出，坚持以人为本，以调动科研人员积极性和创造性为出发点和落脚点。当前科研人员反映较多的问题依然是智力成本难以得到充分补偿。为此，应进一步赋予科研机构和项目研究团队绩效分配更大自主权，突出业绩贡献，强化产权等长期激励。积极推行自然科学和社会科学分类管理的原则，合理设定有差别的智力成本补偿比例，真正实现以科研成果的科学价值、经济价值、社会价值贡献总和作为科研人员智力成本补偿的参考依据。重点处理好合理分摊间接成本和对科研人员激励之间的关系，可考虑将科研人员在项目研究中投入的全时当量作为科研人员智力成本进行核算，不断健全中长期考核评价机制。

持续强化以知识价值为导向的激励分配方式。科学有效的正向激励是激活创新的源头活水。对承担关键领域技术攻关的科研团队负责人以及高端人才，可实行“一项一策”、清单式管理或协议工资等方式，明确规定各方权利和义务，最大限度激发创造潜力。对于接受企业、其他社会组织委托项目形成的职务科技成果，允许合同双方自主约定成果归属和使用、收益分配等事项；合同未约定的，职务科技成果由项目承担单位自主处置，允许赋予科研人员所有权或长期使用权。对利用财政资金形成的职务科技成果，由单位按照权利与责任对等、贡献与回报匹配的原则，在不影响国家安全、国家利益、社会公共利益的前提下，探索赋予科研人员所有权或长期使用权。此外，还要加大为国家重大项目作出突出贡献的科研人员和创新团队的奖励力度，不断提高科研人员科技成果转化收益的分享比例。

（作者系中国社会科学院习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特约研究员）

学术经纬

推动大湾区产业要素高效流动

□ 田婧

粤港澳大湾区建设，既是新时代推动形成全面开放新格局的重大举措，也是推动“一国两制”事业发展的新实践。粤港澳大湾区拥有世界级港口群和广阔经济腹地，眼下，粤港澳大湾区世界级城市群已现雏形，成为全球最重要的资本集聚中心之一。但也要看到，三个关税区、四个核心城市的发展格局，既是粤港澳大湾区的特色和优势，也是粤港澳大湾区建设的难点所在。特别是粤港澳三地经济制度、法律体系、行政体系以及社会文化的差异导致协调成本较高，使得湾区内的人才、资本、技术、信息、货物等产业发展要素的流通还不够顺畅。如何破除粤港澳大湾区产业要素流动不畅的桎梏、解决产业要素自由流通的问题，是推进粤港澳大湾区建设的关键所在。

第一，创新协同合作体制机制。推动粤港澳三地各种要素自由流动，实现区域协调发展，需要在创新协同合作的体制机制上下功夫。一是建立健全湾区发展对接机制，实现区域层面的协同。建议共同研究粤港澳大湾区基础设施建设、科技创新、产业合作等问题，打造一体化区域发展格局。二是破除各种不必要的“门槛”，加快构建粤港澳大湾区人才、资金、技术、信息、货物等资源高效流通机制。三是加快完善湾区内口岸合作机制，提升通关便利化水平，以实现湾区内人员、货物的便捷流动。

第二，为人才自由高效流动奠定基础。人才是一个国家或地区发展的第一资源。只有加快推动湾区内人才的自由流动，充分释放人才红利，才能更好推动粤港澳大湾区协调发展。一是进一步完善湾区人才流动涉及的过境签证、居留许可等政策，构建湾区人才自由流动的运作机制，建立互通互认的人才招引体系、职业资格互认体系、人才职称标准体系等。二是完善湾区人才引育模式，建设一批粤港澳大湾区青年家园，推进湾区人员往来就业创业。三是建设粤港澳公共就业综合服务平台，推动湾区内不同城市在服务项目、内容、流程、标准等方面协同，为湾区内的人才流动提供“一站式”服务。

第三，推进跨境资金自由流动。资金的自由流动能够有效激活市场活力。解决粤港澳大湾区资金的跨境流动问题，关键是要有序打通粤港澳三地金融体系。一是加快推进湾区金融基础设施建设和跨境金融资产交易平台建设，为跨境资金自由流动提供硬件支撑。二是完善湾区跨境金融合作机制，进一步深化粤港澳三地之间的金融合作。三是鼓励和引导湾区金融机构不断创新金融产品、金融服务和投资渠道，在依法合规前提下，有序推动大湾区内基金、保险等金融产品跨境交易。四是注意防范跨境资金流动风险。加强事前、事中、事后全方位金融监管，保障湾区不发生系统性金融风险。

第四，实现创新资源高效配置。创新是粤港澳大湾区发展的第一动力。要充分发挥粤港澳三地优势，构建协同创新生态系统，推进创新资源在湾区内自由流动和高效配置。一是可考虑构建一体化的科技创新体系。积极推动湾区共建各种新型研发机构、重大项目实验室等创新科研平台，全面构筑湾区科技创新网络体系。二是推进湾区产学研创新联盟建设。引导湾区内的企业、高校、科研院所合作共建一批技术创新中心、新兴产业创新中心、技术转移机构等，推动研究开发、成果应用和推广。三是完善科技创新服务体系。建立湾区国际知识产权交易平台，为科技型企业提供投融资和推广服务。

第五，构建粤港澳大湾区一体化生活圈。推动生活要素的自由流动，是推进湾区协同发展的基础和支撑。一是加快医疗合作。加快建设大湾区健康联合研究中心，加强医疗卫生人才联合培养和交流，支持湾区内开展疑难疾病联合攻关、联合会诊，一方面为湾区内人口提供医疗保障，另一方面可形成世界级的医疗服务产业。二是联合保护，共同维护分享良好的生态环境。加强大湾区各地水、大气等方面的环保合作，做好区域联防联治，特别是实行最严格的水资源保护力度。三是加强湾区警务合作、信用体系建设、通关便利化等方面对接，打造一站式服务平台，做到利民、便民，构建一体化的大湾区优质生活圈。四是建设统一信息化服务平台。可考虑充分利用大数据、区块链等新一代信息技术，搭建统一信息共享服务平台，为湾区内产业协同发展提供信息支撑，为居民提高生产、生活效率提供优质服务。

（作者单位：武汉大学中国中部发展研究院）

理论在线

坚持新发展理念 引领乡村振兴

□ 常庆欣

发展理念是发展行动的先导，一定的发展实践都是由一定的发展理念来引领的。创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，是我国经济社会发展必须长期坚持的重要遵循，是我国经济强起来的科学指引。实施乡村振兴战略，是建设现代化经济体系的重要基础，必须深入贯彻落实新发展理念，按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，加快推进农业农村现代化，走中国特色社会主义乡村振兴道路。

统领乡村振兴工作 全局要坚持新发展理念

乡村振兴战略是党的十九大提出的一项重大战略，是关系全面建设社会主义现代化国家的全局性、历史性任务，是新时代“三农”工作总抓手。真正把乡村振兴这个工作做好，首先要把应该树立什么样的发展理念搞清楚，正如习近平总书记强调的，“发展理念是战略性、纲领性、引领性的东西，是发展思路、发展方向、发展着力点的集中体现”。确立了正确的发展理念，就抓住了乡村振兴工作的要害，就能起到纲举目张的作用。

坚持以新发展理念统领乡村振兴工作全局，是实现乡村全面振兴的重要前提。总的来看，新发展理念是对我国经济发展实践经验的科学总结，是中国特色社会主义政治经济学的开创性成果，也是构建中国特色社会主义经济发展理论的科学指南。在新发展理念中，创新是引领发展的“第一动力”，协调是持续健康发展的“内在要求”，绿色是永续发展的“必要条件”和人民对美好生活追求的“重要体现”，开放是国家繁荣发展的“必由之路”，共享是中国特色社会主义的“本质要求”。这五个方面，相互贯通、相互促进，各有侧重又彼此支撑，构成一个具有内在逻辑联系的有机整体。以新发展理念统领乡村振兴工作全局，能够牢牢遵循乡村发展规律，坚持乡村全面振兴，抓重点、补短板、强弱项，科学把握乡村产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴的内在关联，整体推动农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展，全面实现农业强、农村美、农民富。

坚持把新发展理念贯穿于乡村振兴工作的全过程，是着力破解“三农”发展难题、推动经济高质量发展的关键一环。我国人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾在乡村最为突出。创新发展有利于解决乡村发展的动力问题；协调发展有利于解决乡村发展的不平衡问题；绿色发展有利于解决乡村发展的人与自然和谐问题；开放发展有利于解决乡村发展的内外联动问题；共享发展有利于解决乡村发展的公平正义问题。进一步看，当前我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，处于工业化、城镇化、信息化、农业现代化深入推进的过程中，处于中高端、多元化、个性化消费需求快速增长的进程中。在这种宏观背景下，坚持把新发展理念贯穿于乡村振兴工作的全过程，能够调动各方力量投身乡村振兴，改变农业农村基础差、底子薄、发展滞后的状况，补齐经济社会发展中最明显的短板，强化现代化建设中最薄弱的环节，推动我们这样一个人口大国、农业大国、发展中大国更好建设现代化经济体系。同时，把新发展理念贯穿于乡村振兴工作的全过程，能够有效提升乡村的消费与投资需求，发挥乡村生产要素的相对优势，拓宽国家抵御经济风险的范围与空间，改善资源配置模式与宏观调控方式，使得乡村发展对整体社会发展的独特价值和多元功能得以充分展现，从而更好推动经济高质量发展。

以新发展理念推进 乡村振兴实践

习近平总书记指出，“发展理念搞对了，目标任务就好定了，政策举措跟着也就好定了”。乡村振兴的全局和全过程必须紧紧围绕新发展理念，坚持走中国特色社会主义乡村振兴道路，让农业成为有奔头的产业，让农民成为有吸引力的职业，让农村成为安居乐业的美丽家园。

坚持创新发展，激发乡村振兴改革动力。改革始终是农业农村发展的重要法宝。新时代推进乡村振兴，要坚持向改革要动力，向创新要活力，着力破除体制机制弊端，让乡村各种资源要素活起来，让广大农民的积极性和创造性迸发出来。在乡村振兴实践中：一是要深入推进农村集体产权制度改革。探索宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”，有序推进农村集体经营性资产股份合作制改革。二是要大力推进农业现代化。深入推进农业供给侧结构性改革，构建以农户家庭经营为基础、合作与联合为纽带、社会化服务为支撑的立体式、复合型现代农业经营体系。三是要健全农业农村科技创新体系。加强农业基础与应用基础研究，部署实施重点研发专项、重大项目，加快培育农业农村领域科技领军人才、创新创业人才、乡村实用科技人才。

坚持协调发展，形成城乡平衡发展格局。实施乡村振兴战略，是解决我国发展不平衡不充分问题的重大举措。必须贯彻协调发展理念，既要坚持城乡一盘棋，推进城乡之间、工农业之间协调发展，又要注重乡村自身精神文明和物质文明的协调发展。在乡村振兴实践中：一是要坚持农业农村优先发展的总方针。把重中之重、优先发展的要求，落实到政策制定、工作部署、财力投放、要素配置、干部配备等方面。二是要推进城乡协调发展。加快建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，逐步推动人才、土地、资本等要素在城乡间双向流动。三是要推进乡村物质文明与精神文明协调发展。保护和传承农村优秀传统文化，培育文明乡风、良好家风、淳朴民风。

坚持绿色发展，加快推进美丽乡村建设。良好生态环境是乡村的最大优势和宝贵财富。要牢固树立和践行“绿水青山就是金山银山”理念，加快推行乡村绿色发展方式和生活方式，增加农业生态产品和服务供给，让生态环境优势转化为经济优势、发展优势，打造农民安居乐业的美丽家园。在乡村振兴实践中：一是要加强农村环境治理。全面推开以农村垃圾污水治理、厕所革命和村容村貌提升为重点的农村人居环境整治，重点加强农业面源污染防治，实现投入品减量化、生产清洁化、废弃物资源化、产业模式生态化。二是要提升乡村生态品质。统筹山水林田湖草系统治理，实施造林绿化与退耕还林、森林质量提升、湿地保护与恢复、生物多样性保护等生态工程。三是要积极发展绿色产业。发展生态观光农业和乡村休闲旅游产业，形成环境美化与经济发展互促、美丽乡村与农民富裕并进的局面。

坚持开放发展，为乡村发展增添新活力。实施乡村振兴战略，推进农业农村现代化，不能唯农业论农业、就农村谈农村，更不能只靠乡村自身积累，而要跳出乡村看乡村，在开放中为乡村注入发展活力、拓展发展空间。在乡村振兴实践中：一是要以开放思维推进乡村振兴。积极借鉴国外乡村发展的成功经验，统筹利用好国际国内两个市场两种资源。二是要以对外开放促进产业升级。主动对接“一带一路”建设，打造一批农业国际合作示范区，建设一批出口农产品示范基地。三是要以开放的市场环境汇聚要素资源。着力优化乡村投资和营商环境，坚决破除妨碍城乡要素自由流动的政策壁垒，致力打造市场化、法治化、透明化的营商环境。

坚持共享发展，着力提升农民的获得感。乡村振兴，生活富裕是根本。要顺应广大农民群众对美好生活的新期待，加快补齐农村基础设施短板，提高公共服务水平，全面提升农民生活质量，让广大农民在共建共享发展中有更多获得感。在乡村振兴实践中：一是要高质量打赢脱贫攻坚战。统筹考虑脱贫后的政策连续性问题，探索建立防范返贫和新生贫困、解决相对贫困的长效机制，做好脱贫攻坚与乡村振兴战略衔接。二是要提升农村基础设施和公共服务水平。优化城乡基本服务的供给模式，推动公共服务向农村延伸、社会事业向农村覆盖。三是要千方百计增加农民收入。建立健全农民持续增收的长效机制，多措并举，有效增加农民生产性收入、经营性收入、劳务性收入、财产性收入、政策性收入，从而不断提升农民群众的获得感、幸福感和安全感。

（作者单位：中国人民大学马克思主义学院）

打赢脱贫攻坚战要做到『三个坚持』

□ 刘永凌

今年是我国脱贫攻坚决战决胜之年。习近平总书记在决战决胜脱贫攻坚座谈会上的讲话中指出，到2020年现行标准下的农村贫困人口全部脱贫，是党中央向全国人民作出的郑重承诺，必须如期实现，没有任何退路和弹性。这是一场硬仗，越到最后越要紧绷这根弦，不能停顿、不能大意、不能放松。这为我们决战决胜脱贫攻坚指明了方向。我们要按照中央的要求，做到“三个坚持”，以更大决心、更强力度推进脱贫攻坚，确保取得最后胜利。

其一，坚持党的领导。党的领导是决战决胜脱贫攻坚的“定盘星”。党的十八大以来，在党中央坚强领导下，我国脱贫攻坚取得了决定性成就，无论是脱贫的数量还是脱贫的质量都前所未有，贫困治理能力明显提升，中国减贫方案和减贫成就得到国际社会普遍认可，彰显了中国共产党领导和我国社会主义制度的政治优势。今年是脱贫攻坚的收官之年，又叠加全球新冠肺炎疫情的冲击影响，使打赢脱贫攻坚战面临的任务更重、要求更高、时间更紧。如期实现脱贫攻坚的目标任务，是一场硬仗，越到最后越要加强和改善党的领导。为此，要自觉在思想上政治上行动上同党中央保持高度一致，坚定不移把党中央各项决策部署落到实处。要调动各方面资源和力量，对脱贫任务重、整改任务重、巩固成果任务重的地区进行重点帮扶；抓实建强农村基层党组织，真正把农村基层党组织建成坚强战斗堡垒；以强化责任落实制度为总抓手，严格实行中央统筹、省负总责、市县抓落实的工作机制，强化党政一把手负总责的领导责任制；加大督查力度，把全面从严治党要求贯穿脱贫攻坚工作全过程和各环节，加强扶贫领域的监督执纪问责工作。

其二，坚持“四个优先”。打赢脱贫攻坚战是今年“三农”领域必须完成的硬任务，也是实施乡村振兴战略的优先任务。因此，决战决胜脱贫攻坚，必须把“四个优先”落到实处。一是在干部配备上优先考虑。脱贫攻坚任务能否高质量完成，关键在人。要将精兵强将充实到脱贫攻坚队伍中，有针对性地选配政治素质高、工作能力强、熟悉“三农”工作的干部担任贫困乡镇党政主要领导，精准选配第一书记和驻村工作队员，打造一支能打硬仗的攻坚队伍。要在脱贫攻坚一线考察识别干部、提拔使用干部，对表现突出的干部要大力褒奖、大胆使用，通过用好干部工作指挥棒，充分激发决战一线干部的工作潜力。二是在要素配置上优先满足。要加快建立城乡要素合理流动的体制机制，构建城乡互补、全面融合、共享共赢的互利互惠机制，改变资源要素向城市单向流动格局，推动人才、资本、项目、土地、技术等资源向脱贫攻坚一线集中。三是在资金投入上优先保障。要坚持把脱贫攻坚作为财政优先保障领域和金融优先服务领域，加大公共财政倾斜力度，中央财政要继续增加专项扶贫资金规模，各级财政也要保证脱贫攻坚的资金需求。四是在公共服务上优先安排。推动公共服务资源更多向农村特别是脱贫攻坚一线倾斜，持续改善路、水、电、物流等基础条件，有效破解困扰群众的上学难、就医难、养老难等问题。

其三，坚持激发内生动力。目前脱贫攻坚取得了决定性进展，但越是接近目标，就越是要重视补足可能出现的短板和不足，激发贫困人口的积极性、主动性、创造性，不断释放贫困群众努力奋斗的潜在能量，从而为实现脱贫攻坚与乡村振兴的有效衔接、推进乡村社会的持续发展提供源源不断的内生动力。要以深度贫困地区、特殊困难群体为重点，聚焦“两不愁三保障”，严格对照标准要求，集中力量攻关，构建起适应深度贫困地区脱贫攻坚需要的支撑保障体系。要注重扶贫同扶志、扶智相结合，加强对贫困群众的思想引导，破除“等靠要”等不良习气，不断激发贫困群众脱贫的内在动力，变“要我脱贫”为“我要脱贫”；加大教育扶贫政策实施力度，加快贫困地区教育发展，全面提高贫困人口的教育水平和综合素质。此外，还要做好相关政策的衔接。对退出的贫困县、贫困村、贫困人口，要保持现有帮扶政策总体稳定，扶上马送一程；加快建立防止返贫监测和帮扶机制，建立长短结合、标本兼治的体制机制，接续推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接。

（作者单位：山东社会科学院国际儒学研究与交流中心）

本版编辑 欧阳优