

完善科技创新体系，加快实施创新驱动发展战略

——全国政协十四届常委会第三次会议大会书面发言摘登(三)

全面深化科技体制改革，提升协同创新和体系整体效能

■ 民革中央：

全面深化科技体制改革 推进高水平科技自立自强

2023年4月，习近平总书记在广东考察时指出，“实现高水平科技自立自强，是中国式现代化建设的关键词。要深入实施创新驱动发展战略，加强区域创新体系建设，进一步提升自主创新能力，努力在突破关键核心技术难题上取得更大进展”。推进自主创新，加快实现高水平科技自立自强，最紧迫的是要破除体制机制障碍，最大限度解放和激发科技是第一生产力所蕴藏的巨大潜能。为此，建议：

一、充分发挥新型举国体制优势。建议加快完善市场经济条件下关键核心技术攻关的新型举国体制，建立跨部门、跨学科、跨军民、跨央地的资源整合机制，开展以国家使命和创新绩效为导向的现代科研院所改革，构建符合科研事业单位特点的管理模式。完善科技计划、项目和经费管理新机制，总结各地科研项目“揭榜挂帅”“军令状”“里程碑式考核”经验，不断

完善全国科研项目管理制度。

二、加快推进重点科研领域改革。建议全面梳理我国关键产业瓶颈问题，强化对共性技术的扶持，支持龙头企业带动企业群开展全链条系统攻关。推进基础研究任务形成机制改革，完善基础研究支持体系和组织方式，探索面向世界科学前沿的原创性科学问题发现和提出机制，建立对非共识项目和颠覆性技术的支持和管理模式。优化基础研究投入结构，加大对冷门学科、基础学科和交叉学科的长期稳定支持，确保基础研究财政投入持续增长，健全联合基金资助机制。完善重大科技基础设施布局，建立大型科研仪器设备研制、示范应用和开放共享衔接机制。充分发挥国家队的带动作用，完善国家实验室的组织模式和管理机制。

三、充分激发科技人才活力。推进高校、科研院所薪酬制度改革

革，提高科研人员基本收入水平，探索研究更具保障性和普惠性的薪酬制度。加快实施职务科技成果所有权或长期使用权改革试点。持续推进减轻科研人员负担行动，扩大科研自主权，赋予创新领军人才更大技术路线决定权和经费使用权，开展基于信任的科学家负责制试点。推进高校、科研院所的科研经费管理改革，规范管理体制，实现科研经费管理由单一的“管理”到“服务+管理”的职能转型升级；立足科研活动实际，促进科研经费管理目标由以财务目标为主向以科研目标为主的转型升级；加强信息化建设，实现科研经费管理的信息系统由信息孤岛到大数据的转型升级。规范人才流动秩序，做好基础研究、公益研究领域以及中西部地区的人才引进和稳定工作。

四、构建平战结合的科技攻关和应急机制。

强化战略必争领域布局，加快网络安全、海洋安全、太空安全、生物安全等重大领域科研力量长期稳定建设。健全科技安全风险防控体系，建立风险应对扁平化管理体制和应急处置机制，提高统筹协调效率和落实效率。构建远近结合、平战结合的国家科技应急攻关体制机制，形成工具箱，强化对战略性、长远性、集成性科研任务的长周期、系统化部署，对从事国家安全和应急攻关相关重点机构、优秀团队给予持续稳定支持。

■ 民盟中央：

强化新型举国体制下的 科技创新协同

新型举国体制是实现科技创新突破的重要机制。近年来，相关部门、地方、企业、科研院所积极参与关键核心技术创新，已在多个领域取得突破。与此同时，也出现了多类协同不力问题，导致创新资源分散、举国效能难以充分发挥，主要体现在：一是部门间协同不力，二是地区间协同不足，三是企业间协同不够，四是产研间协同不够。

“协同”是新型举国体制的重要落脚点，也是确保该体制真正“举国”的根本前提。为充分发挥新型举国体制作用，加快高水平科技自立自强，必须坚持全国一盘棋的思想，强化各方面协同。建议：

一、在创新机制上强化统筹协调。加强对科技工作的集中统一领导，充分发挥中央科技委员会职能，统筹协调创新方向、遴选原则、重要节点等重大事项。明确对

各部门具有强制意义的协同职责及规范化、精细化的具体措施，确保部门间沟通协作的有效性。加强对国家科技创新类专项的统筹整合，最大限度将优势创新资源向战略前沿目标领域集中。深化科技领域国家与地方、国企的财政事权和责任划分改革，将各地方、各龙头企业的科技创新工作有机纳入国家顶层计划，充分发挥国资委对央企创新资源的统筹作用和重点地区对地方创新资源的“指挥棒”作用。根据基础类创新、产业类创新等不同类别，精准定位创新参与单位和人员的发展需求，确定差异化、实用化的工作机制和考核标准，提高产研协同的有效性。

二、在创新内容上强化专业支撑。针对政府部门、产业界、学术界对关键核心技术发展状况与创新重点、创新路径经常存在较大认识差

异的问题，借鉴国际经验及专业研究机构的“技术成熟度”等评价方法，系统开展技术成熟度及其发展趋势研判工作，统一各创新主体认识。发挥第三方智库作用，遴选并委托独立运作的高水平专业机构，聚焦重点领域长期跟踪、持续研究，同时采用“赛马”方式开展“背靠背”型研究，提高科技发展的研判水平。发挥第三方专业机构、创投机构等作用，加强对创新团队、企业创新能力、创新成果的系统收集和分析，及时纳入国家创新体系。

三、在创新政策上强化制度支持。注重增强创新政策的协同性。建立科学有效的协同创新利益共享机制，推动创新要素资源的跨部门、跨地区、跨企业、跨领域汇聚和使用。引导各地方深化对科技、产业发展重点的分析研究，确定精、细、深的发展重点，形成区域间“各强其强、强强与共”的差异化、协作化创新格局。充分授权支持创新模式探索。在“揭榜挂帅”机制中，明确“帅”的定位，赋予“帅”的权力，在明确最终目标的前提下，让专业的机构和人员有对创新组织方式、创新路径等的决定权，最大限度减少机构性质、支出占比等方面的硬性要求。实施结果导向的创新评价方式，以实际应用、公众体验、市场回报等作为创新成果考核指标。

■ 民进中央：

以“融创新”特色载体 推动“根创新”高质量发展

中共二十大报告指出，以国家战略需求为导向，集聚力量进行原创性引领性科技攻关，坚决打赢关键核心技术攻坚战。“根深才能叶茂，本固才能枝繁”，以原创性引领性科技和关键核心技术为代表的“根创新”，决定着我国科技和产业未来发展的成色。深入解决科技创新“缺根”问题，强化创新链与产业链的融合，通过“融创新”形成不同主体之间的合力，让“根创新”得以实现，用“根创新”促进“融创新”的机制完善。

创新街区是以“融创新”推动“根创新”的重要载体，是集聚高端研发机构、企业孵化器及促进机构、企业集群和创业企业的城市空间，具备物理空间的紧密性、交通的通达性、技术的网络性，以及居住、办公与零售功能的混合性等特点。相较于传统的产业园区和科技园区，能够整合并满足创新人才工作生活需求，更有利于集聚创新力量，推动创新发展。目前，科技园区火炬中心正在基于国内外特色街区实

践，探索在具备条件的城市街区、高校周边及国家高新区内，布局建设一批创新街区，以有效集聚各类创新创业服务机构和企业主体。我国不少创新型城市也在积极推动创新街区建设。

基于以上认识和相关实践，建议以创新街区这一特色载体为抓手，进一步加强顶层设计，依托有条件的创新型城市、高新区、创新型县市等，以加强原创性引领性科技攻关、支撑高水平科技自立自强为目标，以街区为基本形态，坚持创新系统、创业系统、服务系统三位一体，更好发挥其“融创新”功能，更好服务和促进“根创新”的高质量发展。

一是加强远景规划设计。科学谋划创新街区建设发展，制定基于区域比较优势、有针对性的顶层规划，形成区域内分步骤、综合性的顶层设计，促进创新要素与区域经济、社会、文化之间有机互动的良性循环，推动科技功能与城市功能的空间融合，使创新街区的建设发展更具科学

性和持续性。

二是加速成果转化转移。鉴于创新街区的高智力要素条件需求，鼓励科研院所和高校在街区建立新型研发机构或院士工作站等，打造专业化技术转移机构和职业化技术转移人才队伍，畅通技术转移通道，建立涵盖技术交易、技术评估、中介服务、政策服务、知识产权保护等涉及技术转移、转化全过程的创新服务体系，提高科技成果转化能力。同时，支持创新街区通过校企共建创业学院、建立实习实训基地等，搭建创新创业实践平台，常态化开展创业实训、项目路演、创新创业竞赛等活动。

三是强化“根产业”育成。“根产业”是指依据“根创新”建立的产业链头部部分。立足于高新区、经开区等园区功能提升和产业发展需要，充分发挥高校、科创大企业在区域发展中的优势，把现有的“众创空间—孵化器—加速器”三级孵化链条向前后延伸，构建“根科技—众创空间—孵化器—加速器—根产业”五位一体的创新创业格局，以核心科创机构为支撑提升街区“根产业”催生能力和水平。

四是构建融通创新生态。针对科技创新对区域市场要素的实际需求，积极促进区域市场资源与科技创新需求之间的均衡发展，健全涵盖创新主体、人才服务平台、投融资机构、产业链供应链等的生态伙伴网络，推动技术、人才、金融、市场等各类要素有机融合，推进重大科技成果转化深度孵化，最大程度地发挥科技创新对地方经济的拉动作用。

快构建梯次分明、分工协作、适度竞争的农业科技创新体系。另一方面，要创新农业科技组织模式，促进产学研紧密结合。围绕各类创新主体的功能定位和核心使命，分类指导，统筹布局资源、组织力量，更好发挥高校院所等国家公益类研究机构在基础研究、共性关键技术研究等方面的主力军作用，同时更加注重强化企业技术创新主体地位，通过组建产业科技联盟、创新联合体、联合实验室或研发中心等形式，形成整体技术攻关力量，增强自主创新能力。

三、创新农业科技管理制度，畅通农业科技推广链条。一要完善科技项目评审机制。二要创新科技评价体系。建立健全区分不同类型科研活动和不同科技岗位的分类评价体系，尤其要更多引入技术用户评价机制，重点考核科研项目(活动、成果)与产业的关联度、对产业的贡献度和科技研发的原创度，更好引导科研人员“把论文写在大地上”。三要抓好农业科技成果转化平台建设。布局一批农业领域的大科学设施、大科学装置等国家重大科技基础设施，加快探索基础前沿领域，努力攻克一批关键核心技术和前沿交叉共性技术；布局一批规模化农业科研实验基地，为科技成果转化提供场景验证服务；打造一批区域性和全国性农业高新技术交易平台及农业高科技产业园区，促进科技产业金融良性循环，加速科技成果转化。

■ 九三学社中央：

统筹优化制造业科技创新平台建设 促进制造业高质量发展

围绕制造业高质量发展科学布局科创平台是保障制造业长期健康发展的重要举措。目前，我国已布局建设了一批科技创新平台，为制造业创新发展提供了有力支撑。然而，面对制造业高质量发展要求和制造强国战略目标，科技创新平台建设仍有不足之处，主要存在以下问题：

一是布局有待优化。虽然平台数量不少，但不同部门管理的平台功能有交叉，类似平台在一地有重复布局现象，一些企业同时挂有多个“创新中心”的牌子，造成同质化竞争，分散了创新资源，难以形成强有力的科技支撑体系。

二是管理机制有待完善。有些平台用人和吸纳企业参与等机制不够灵活；平台资金来源较单一，多元化投入体系尚未建立，可持续发展能力不足；有些财政投资的平台向企业

开放不够，对企业创新支撑不足。三是中试平台建设滞后。在我国科技创新链条中，全过程创新生态链条不够完整，尤其是中试环节平台严重缺失，中试公共服务供给不足，不利于科技成果转化。

为此，建议：

一、科学布局，优化科技创新平台建设。由中央科技委员会统筹国家科创平台部署建设，依据先进制造业集群布局、区域创新优势等因素，对目前由不同部门审核管理的国家制造业创新中心、国家技术创新中心和国家产业创新中心等平台进行优化整合、合理布局，促进创新链产业链资金链人才链深度融合。

二、健全管理机制，更好发挥科技创新平台的作用。一是实施更加积极、开放、有效的人才政策，吸引更多优秀人才。二是通过“企

业出题出资金、平台接题出人才、政府搭台配政策”模式，建立平台多元化投入体系和有效运营机制。三是深化科研自主权、职务科技成果权属等改革，探索建立更加科学的激励机制。四是强化科创平台绩效管理，根据评价结果给予资金支持，从而激发创新活力。五是健全相关制度，促进财政投资建设的科创平台资源扩大开放共享，提高利用效率。六是通過政策引导和措施保障，不断促进新型研发机构健康有序发展，从而进一步优化我国科研力量布局，推动科技创新和经济社会深度融合。

三、加快建设中试平台，促进科技成果转化。一是加强顶层设计，制定国家中试平台(基地)建设管理办法，加大中央财政支持力度，引导地方财政投入，加快建设重点产业链所需的中试平台。二是建立“政府主导、企业参与、商业化运营、财政退坡补贴”运营模式，鼓励中试平台利用技术服务等方式、成果转化收益、企业孵化投资等手段，增强自我发展能力。三是强化龙头企业引领，联合高校院所、金融机构等，分类成立行业中试产业联盟，做优做强中试服务，满足产业发展需求。四是整合现有中试平台资源，加强备案管理，更好发挥中试平台服务功能。

技术人员针对企业技术难题长期稳定开展研究，真正做到把论文写在产品上、研究做在工程中、成果转化在企业里，加强可转化高水平科技成果供给。

二是加强审计、巡视等部门协同，从根本上消除科研人员后顾之忧。加强纪检监察、巡视巡察与审计等政策宣贯，及时与政策制定部门沟通，听取政策制定部门意见。组织各赋权试点单位定期备案赋权成果，科技、教育、财政、发改、审计、纪检监察与巡视巡察等各部门可互享，实现科技成果转化赋权数据可归集、业务可打通、绩效可追溯。对赋权成果单列管理，国有资产审计、清产核算时不再包括职务科技成果，作价入股形成国有股权减值及破产清算不纳入国有资产保值增值管理。

三是加强技术转移人才队伍建设，提升专业化服务能力。依托国家技术转移人才培养基地，举办国家技术经纪人培训班，分领域开展专业技术转移人才培养。鼓励有条件的院校设立技术转移相关学科或专业，采取专兼结合的技术经理人制度，丰富科技成果转化人员配置。对承担科技成果转化技术转移机构工作人员和管理人员，按成果转化收益给予不低于5%的奖励。优化科技产业组织学学科体系，培养“懂科技、懂产业、懂资本、懂市场、懂管理”的复合型科技产业组织人才。

■ 张桃林常委：

构建新型农业科技体系 支撑引领农业强国建设

中共二十大对加快建设农业强国和科技强国作出了战略部署。习近平总书记指出，建设农业强国，利器在科技。要紧盯世界农业科技前沿，大力提升我国农业科技水平，加快实现高水平农业科技自立自强。

要对标加快建设农业强国，推进农业农村现代化的战略部署，加强产业与科技的融合，优化农业科技战略布局，打造国家农业科技整体力量，不断提升科技贡献率和全要素生产率，为加快实现农业大国向农业强国的转变提供更加坚实的科技支撑。为此，建议：

一、锚定农业强国建设目标，优化农业科技领域布局。一要聚焦短板产业补链。强化绿色低碳、质量安全、生态安全、环境保护等科技供给，推进投入品减量化、生产清洁化、废弃物资源化、产业模式生态化，打通一二三全产

业链条，全面提升农业可持续发展能力。二要聚焦传统产业补链。加快新品种新工具新产品研发应用，培育一批高产优质多抗宜机械化重大突破性品种，强化土壤保育与地力提升等科技创新，推进智能农机装备研制应用，全面提高土地产出率、劳动生产率和资源利用率。三要聚焦新兴产业补链。全面布局农作物遗传机理、合成生物学等基础研究，基因编辑、生物育种、细胞工厂等前沿和关键技术研究，推进产业基础高级化、产业链现代化。

二、深化农业科技体制改革，健全新型农业科技体系。一方面，要健全新型举国体制，打造国家整体力量。纵向明确中央及省市各级农业科研机构的主责主业，横向上明确农业领域国家实验室、科研院所、高等院校、涉农企业等各类主体在农业科技创新中的角色定位，优化科技资源力量配置，加

■ 李和平常委：

深化赋权改革 畅通科技成果转化通道

科技成果赋权改革工作是深化科技成果转化改革、最大化优化了职务科技成果作为国有资产管理方式，有利于调动单位和科研人员转化职务科技成果积极性。通过调研，我们发现，权责不明“不敢转”、容错纠错规定可操作性不强等问题，一定程度上束缚了一些试点高校的手脚。一是成果转化评价和考核导向不够鲜明，可转化的高水平成果数量供给不足。调研中大部分省属高校普遍反映学校面临着招生、教学、学科评估、人才培养等诸多考核压力，在设置教师职称评定、考核等条件时，会相应将纵向课题的数量作为门槛或者重要参考条件。

二是科研人员仍有后顾之忧，后顾之忧尚未根本消除。调研中发现有行政职务的科研人员仍担心后续纪检监察、巡视巡察、审计等过程中承担国有资产流失责任。

三是专业化的技术转移人才培

养有待进一步强化。调研中科研人员反映，部分专业性较强成果进行转化时对接渠道匮乏，缺少系统性支持和专业化服务。比如医院科研人员创新成果大多处于设想阶段，还需要工程实现、临床价值和商业价值的验证，这些环节都需要兼具成果转化知识、法律、市场等专业能力的复合型技术转移人才提供专业服务，覆盖项目分析、项目评估、转化方式选择、合作伙伴和合同签署等方面。

为此，建议如下：

一是强化成果转化评价考核导向，加大有效可转化成果产出。探索人才积分评价体系，除基础研究外，在职称评定中把横向、纵向课题同等对待、折合成相应积分，以绩效和贡献论英雄。探索将科技成果转化完成情况纳入高校院所目标管理考核优秀必完指标。搭建产学研协商平台，建立科研人员与企业顺畅、深入对接的桥梁，引导科