

内部参考
注意保存

江西科技师范大学

高等教育信息参考

(2019年第2期)

江西科技师范大学高等教育研究所

2019年9月10日

本期要目

一、信息传递	2
关于扩大高校和科研院所科研相关自主权的若干意见	2
国务院办公厅关于抓好赋予科研机构 and 人员更大自主权有关文件贯彻落实工作的通知	8
中共教育部党组关于抓好赋予科研管理更大自主权有关文件贯彻落实工作的通知	12
二、热点探讨	15
扩大科研自主权 全面增强创新活力——科技部部长王志刚解读《关于扩大高校和科研院所科研相关自主权的若干意见》	15
科研管理自主权为“松绑”助力	21
用好指挥棒 激励创新人——科技界人士热议科技评价制度和管理制度改革相关措施	26
扩大科研人员自主权应强调“四权”	30
找准高等教育管理改革的着力点	32

一、信息传递

关于扩大高校和科研院所科研相关自主权的若干意见

来源：科技部网站

2019年7月30日

高校和科研院所从事探索性、创造性科学研究活动，具有知识和人才独特优势，是实施创新驱动发展战略、建设创新型国家的重要力量。党中央、国务院高度重视高校和科研院所科研领域简政放权工作，近年来出台了一系列改革举措，取得了良好效果。但随着科技创新向纵深推进，高校和科研院所科研相关自主权越来越难以适应实践发展需求。为进一步完善相关制度体系，推动扩大高校和科研院所科研领域自主权，全面增强创新活力，提升创新绩效，增加科技成果供给，支撑经济社会高质量发展，现提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，认真落实党中央、国务院决策部署，牢固树立新发展理念，遵循科研活动、人才成长、成果转化规律，深化科技体制改革，转变政府科技管理职能，抓战略、抓规划、抓政策、抓服务，支持高校和科研院所依法依规行使科研相关自主权，充分调动单位和人员积极性创造性，增强创新动力活力和服务经济社会发展能力，为建设创新型国家和世界科技强国提供有力支撑。

（二）基本原则

坚持单位发展与国家使命相一致。坚持和加强党对高校和科研院所的全面领导，牢记国家使命，坚持国家目标导向，充分利用国家赋予的职责权限组织开展工作，积极承担重大科研任务，将单位发展融入国家发展大局，在服务国家目标过程中实现自身可持续发展。

坚持统一要求与分类施策相协调。扩大高校和科研院所科研相关自主权应符合中央分类推进事业单位改革的总体要求，尊重科学规律，针对高校和科研院所不同特点精准施策，实行分类管理，提高政策的针对性和可操作性。

坚持简政放权与加强监管相结合。最大限度减少政府对高校和科研院所内部事务的微观管理和直接干预，加强对发展方向的总体把握，实施预算绩效管理，推动内控机制建设，确保充分放权与有效承接、完善内部治理与加强外部监督、激励担当作为与严肃问责追责等有机结合、权力与责任相一致。

二、完善机构运行管理机制

（三）完善章程管理。主管部门要按照中央改革精神和政事分开、管办分离的原则，组织所属高校完善章程，推动科研院所制定章程，科学确定不同类型单位的职能定位和权利责任边界。高校和科研院所要按照章程规定的职能和业务范围开展科研活动，完善内部治理结构，建立高效运行管理机制。主管部门对章程赋予高校和科研院所管理权限的事务不得干预。

（四）强化绩效管理。高校和科研院所要制定中长期发展目标和规划，明确绩效目标及指标。主管部门要按照权责利效相统一和分类评价原则，减少过程管理，突出创新导向、结果导向和实绩导向，对高校和科研院所实行中长期绩效管理和评价考核，评价结果以适当方式公开，并作为单位财政拨款、科技创新基地建设、领导人员考评奖励、绩效工资总量核定等的重要依据；机构编制部门按照程序办理科研事业单位编制调整事项时，参考评价结果。

（五）优化机构设置管理。科技部门要按照功能定位清晰、布局合理、精简高效的原则，拟订科研机构改革发展与布局的规划，推动科技资源优化配置。高校和科研院所在章程规定的职能范围内，根据国家战略需求、行业发展需要和科技发展趋势，按照精简、效能的原则，可自主设置、变更和取消单位的内设机构。

三、优化科研管理机制

（六）简化科研项目管理流程。完善中央财政科技计划重大项目组织实施机制，围绕国家需求改进项目形成机制，合理确定项目布局、数量及体量，优选研发团队，强化责任落实与结果考核，简化过程管理。科技部门要会同相关部门精简项目申报流程，减少不必要申报材料。项目实施期间实行“里程碑”式管理，减少各类过程性评估、检查、抽查、审计等。合并财务验收和技术验收，评估、规范和动态调整第三方审计机构。整合科技管理各项工作和计划的材料报送环节，实现一表多用。建立国家科技管理信息系统按权限开放制度，凡是信息系统已有材料或已要求提供过的材料，不得要求重复提供。科技、财政、教育部门和中科院等要开展减轻科研人员负担专项行动，积极营造有利于潜心研究的环境。

（七）完善科研经费管理机制。改革间接经费预算编制和支付方式，不再由项目负责人编制预算，由项目管理部门（单位）直接核定并办理资金支付手续，资金直接支付给承担单位。加快推进基于绩效、诚信和能力的科研管理改革试点，及时总结推广科研项目资金管理等试点经验和做法。落实横向经费使用自主权，单位依法依规制定的横向经费管理办法可作为审计检查依据。允许项目承担单位对国内差旅费中的伙食补助费、市内交通费和难以取得发票的住宿费实行包干制。科技、教育部门适时选择部分高校和科研院所探索开展国内差旅费报销改革试点。

（八）改进科研仪器设备耗材采购管理。简化采购流程，缩短采购周期，对独家代理或生产的仪器设备，高校和科研院所可按有关规定和程序采取更灵活便利的采购方式。对科研急需的设备和耗材，采用特事特办、随到随办的采购机制，可不再走招投标程序。各单位要建立健全的科研设备耗材采购管理制度，对确需采用特事特办、随到随办方式的采购作出明确规定，确保放而不乱。

（九）赋予创新领军人才更大科研自主权。国家科研项目负责人可根据国家有关规定自主调整研究方案和技术路线，自主组织科研团队。具有相应授权的高校和科研院所所在研究生招生计划分配中，要向承担科技重大专项、重点

研发计划等国家重大科研项目的优秀团队和导师倾斜。探索基于重大科技创新平台、重大科研项目和工程项目加强博士研究生培养，完善培养成本分摊机制。项目承担单位要切实落实公务卡管理自主权，允许项目临时聘用人员、研究生等不具备公务卡申请条件的人员因执行项目任务产生的差旅费不使用公务卡结算。

（十）改革科技成果管理制度。修订完善国有资产评估管理方面的法律法规，取消职务科技成果资产评估、备案管理程序。科技、财政等部门要开展赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点，为进一步完善职务科技成果权属制度探索路子。

四、改革相关人事管理方式

（十一）自主聘用工作人员。高校和科研院所可根据国家有关规定和开展科研活动需要，制定招聘方案，设置岗位条件，发布招聘信息，自主组织公开招聘，规范聘后管理，畅通人员出口，实现聘用人员市场化退出。对本土培养人才与海外引进人才一视同仁、平等对待。支持和鼓励高校和科研院所专业技术人员以挂职、参与项目合作、兼职、在职创业等方式从事创新活动。允许科研院所完善内部用人制度，自主聘用内设机构负责人。高校和科研院所正职和领导班子中属中央管理的干部要严格执行中央有关规定，内设研发机构负责人可依法依规获得科技成果转化现金和股权奖励，执行教学科研人员因公临时出国、兼职等区别对待、分类管理政策。

（十二）自主设置岗位。高校和科研院所可根据国家有关规定，结合科技创新事业发展需要，在编制或人员总量内自主制订岗位设置方案和管理办法，确定岗位结构比例。已全面实行聘用合同、岗位管理和公开招聘制度，建立能上能下、能进能出灵活用人机制的单位，可在编制内适当增加高级专业技术岗位比例，调整情况按管理权限报相关部门备案。允许高校和科研院所通过设置创新型岗位和流动性岗位，引进优秀人才从事创新活动。对单位引进的急需紧缺高层次人才，通过调整岗位设置难以满足需求的，经相关部门审批同意，设置一定

数量的特设岗位，不受岗位总量、最高等级和结构比例限制，涉及编制事宜报机构编制管理部门按程序专项审批。完成相关任务后，按照管理权限予以核销。

（十三）切实下放职称评审权限。高校和科研院所按照国家规定自主制定职称评审办法和操作流程，按照管理权限自主开展职称评审，评审结果事后按要求报主管部门备案。部分条件不具备、尚不能独立组织评审的高校和科研院所，可自主采取联合评审、委托评审等方式。对引进的急需紧缺高层次人才和有突出贡献的人才，允许高校和科研院所在明确标准、程序和公示公开的前提下，开辟评审绿色通道，评审标准不设资历、年限等门槛。

（十四）完善人员编制管理方式。教育部门要会同机构编制、财政、人力资源社会保障等相关部门加快制订高校人员总量核定指导标准和试点方案，积极开展试点。在总结评估科研院所编制备案制试点工作基础上，完善相关政策，逐步扩大试点范围。

五、完善绩效工资分配方式

（十五）加大绩效工资分配向科研人员倾斜力度。高校和科研院所可在绩效工资总量内，按国家有关规定自主确定绩效工资结构、考核办法、分配方式、工资项目名称、标准和发放范围，绩效工资分配要向关键创新岗位、作出突出贡献的科研人员、承担财政科研项目的人员、创新团队和优秀青年人才倾斜。在绩效工资总量核定中，要向高层次人才集中、创新绩效突出的高校和科研院所倾斜。人力资源社会保障、财政部门要会同相关主管部门在部分高校和科研院所探索建立符合行业特点的工资制度。

（十六）强化绩效工资对科技创新的激励作用。对全时承担国家关键领域核心技术攻关任务的团队负责人以及单位引进的急需紧缺高层次人才等可实行年薪制、协议工资、项目工资等灵活分配方式，其薪酬在所在单位绩效工资总量中单列，相应增加单位当年绩效工资总量。加大高校和科研院所人员科技成果转化股权期权激励力度，科研人员获得的职务科技成果转化现金奖励、兼职或离岗创业收入不受绩效工资总量限制，不纳入总量基数。

六、确保政策落实见效

（十七）加强统筹协调。科技、教育部门要会同组织、机构编制、发展改革、财政、人力资源社会保障等相关部门及时完善配套制度，建立政策落实沟通反馈和动态调整机制，适时组织开展改革效果评估。主管部门要根据本意见精神在半年内完成本部门相关管理制度的修订，在岗位设置、人员聘用、内部机构调整、绩效工资分配、评价考核、科研组织等方面充分放权，加强支持保障和绩效管理。相关改革试点工作要在半年内启动，有关部门要加强指导并及时总结评估、复制推广成功经验和做法。

（十八）落实主体责任。高校和科研院所党政主要领导是本单位抓落实的第一责任人，要提高思想认识，强化责任担当，抓好组织实施，把自主权政策落实到科研一线。抓落实的成效作为单位班子考核的重要内容。一年内要制定完善本单位科研、人事、财务、成果转化、科研诚信等具体管理办法，建立健全相关工作体系、配套制度，积极推进重大决策、重大事项、重要制度等公开，自觉接受各方监督。

（十九）实施有效监管。高校和科研院所要建立适合本单位实际情况的内部控制体系，强化内部流程控制，分析风险隐患，完善风险评估机制，实现内控体系全面、有效实施，确保自主权接得住、用得好、不出事，防止滋生腐败。

各相关部门要跟踪高校和科研院所履行职责、行使自主权情况，通过“双随机、一公开”抽查、督查、第三方绩效评估等方式督促推动改革政策落实，对落实不到位的以适当方式予以通报，对发现的违法违规问题予以严肃处理。实行科研项目责任人预算绩效负责制，重大项目责任人实行绩效终身责任追究制。构建公开公示和信用机制，将诚信状况作为单位获得科研相关自主权的重要依据，将单位行使相关自主权过程中出现的失信情况纳入信用记录管理，对严重失信行为实行终身追责、联合惩戒。

（二十）鼓励担当作为。按照“三个区分开来”的要求，鼓励高校和科研院所改革创新。监督检查工作中出现与工作对象理解相关政策不一致时，监

监督检查部门要与政策制定部门沟通，及时调查澄清。对在担当作为中发生无意过失的干部，要按照事业为上、实事求是、依法依纪、容纠并举等原则，结合动机态度、客观条件、程序方法、性质程度、后果影响以及挽回损失等情况，进行综合分析和妥善处理，该容的大胆容，不该容的坚决不容，鼓励干部敢于担当、主动作为。

国务院办公厅关于抓好赋予科研机构 and 人员更大自主权 有关文件贯彻落实工作的通知

国办发〔2018〕127号

来源：国务院办公厅

2018年12月26日

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

党中央、国务院高度重视激发科研人员创新积极性。近年来，党中央、国务院聚焦完善科研管理、提升科研绩效、推进成果转化、优化分配机制等方面，先后制定出台了一系列政策文件，在赋予科研单位和科研人员自主权等方面取得了显著效果，受到广大科技工作者的拥护和欢迎。但在有关政策落实过程中还不同程度存在各类问题，有的部门、地方以及科研单位没有及时修订本部门、本地方和本单位的科研管理相关制度规定，仍然按照老办法来操作；有的经费调剂使用、仪器设备采购等仍然由相关机构管理，没有落实到项目承担单位；科技成果转化、薪酬激励、人员流动还受到相关规定的约束等。这些问题制约了政策效果，影响了科研人员的积极性主动性。为了进一步推动赋予科研单位和科研人员更大自主权有关文件精神落实到位，经国务院同意，现就有关事项通知如下。

一、充分认识赋予科研机构和人员自主权的重要意义

深入推进科技体制改革、赋予科研单位和科研人员更大自主权、切实减轻科研人员负担，对于调动科研人员积极性、充分释放创新创造活力、推进建设创新型国家、实现经济高质量发展具有十分重要的意义。各地区、各部门、各单位要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大精神，

增强“四个意识”，坚定“四个自信”，坚决做到“两个维护”，进一步统一思想，充分认识赋予科研单位和科研人员自主权的重要意义，坚决贯彻落实党中央、国务院各项部署要求，尊重规律，尊重科研人员，充分发挥市场在科技资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，进一步发挥企业的技术创新主体作用，密切协调配合，精心组织实施，抓紧解决政策落实中存在的突出问题，杜绝形式主义、官僚主义等现象，真抓实干，务求实效，切实为科研单位和科研人员营造良好创新环境，进一步解放生产力，为实施创新驱动发展战略和建设创新型国家增添动力。

二、制定政策落实的配套制度和具体实施办法

对党中央、国务院已经出台的赋予科研单位和科研人员自主权的有关政策，各地区、各部门和各单位都要制定具体的实施办法，对现行的科研项目、科研资金、科研人员以及因公临时出国等管理办法进行修订，对与新出台政策精神不符的规定要进行清理和修改。各高校、科研院所、国有企业和智库以及其他承担科研任务的单位要按照上述原则修订和制定相关实施办法和制度。以上工作要在2019年2月底前完成。

三、深入推进下放科技管理权限工作

（一）推动预算调剂和仪器采购管理权落实到位。科技部、财政部和相关科技项目管理部门要按照《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈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〉的通知》和《国务院关于优化科研管理提升科研绩效若干措施的通知》等精神，分别修订相关科技计划项目和经费管理办法，将文件规定的有关预算调剂、科研仪器采购等事项交由项目承担单位自主决定，由单位主管部门报项目管理部门备案。

（二）推动科研人员的技术路线决策权落实到位。各地区、各部门在制定相关规定和具体办法时，要明确“赋予科研人员更大技术路线决策权”、“科研项目负责人可以根据项目需要，按规定自主组建科研团队，并结合项目实施进展情况进行相应调整”。

（三）推动项目过程管理权落实到位。各项目管理部门对科研项目要由重过程管理向重项目目标和标志性成果转变，加强对科研项目结果及阶段性成果的考核，实施过程中的管理主要由项目承担单位负责。要精简信息和材料报送，有关单位不得随意要求项目承担单位填报各种信息或报送有关材料。

（四）科研单位要健全完善内部管理制度。项目管理专业机构不再承担已明确下放给科研单位管理的有关事项，请科技部、工业和信息化部、农业农村部、卫生健康委等部门在 2019 年 2 月底前完成。各地区、各有关部门根据有关规定，负责指导所属科研单位制定详细可操作的管理制度和办法，确保在落实科研人员自主权的基础上，突出成果导向，提高科研资金使用绩效，完成科研目标任务。项目管理部门要通过随机抽查等方式加强事中事后监管，防止发生违规行为。

四、进一步做好已出台法规文件中相关规定的衔接

（一）明确科研人员兼职的操作办法。各单位要认真执行《国务院关于印发实施〈中华人民共和国促进科技成果转化法〉若干规定的通知》和《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于实行以增加知识价值为导向分配政策的若干意见〉的通知》，与企业通过股权合作、共同研发、互派人员、成果应用等多种方式建立紧密的合作关系，支持科研人员深入企业进行成果转化，落实“科研人员在履行好岗位职责、完成本职工作的前提下，经所在单位同意，可以到企业和其他科研机构、高校、社会组织等兼职并取得合法报酬”的规定。各地区、各有关部门和单位要进一步明确科研人员兼职兼薪问题的具体管理办法，明确审批程序，约定相关权利与义务。对担任领导职务的科研人员兼职，按中央有关规定执行。

（二）明确科研人员获得科技成果转化收益的具体办法。各高校、科研院所要按照《中华人民共和国促进科技成果转化法》的规定，制定本单位转化科技成果的专门管理办法，完善评价激励机制，对科技成果的主要完成人和其他对科技成果转化作出重要贡献的人员，区分不同情况给予现金、股份或者出资

比例等奖励和报酬。请人力资源社会保障部会同有关部门按照《国务院关于优化科研管理提升科研绩效若干措施的通知》精神，落实“科研人员获得的职务科技成果转化现金奖励计入当年本单位绩效工资总量，但不受总量限制，不纳入总量基数”的要求，制定出台具体操作办法，推动各单位落实到位。

（三）明确科技成果作为国有资产的管理程序。请财政部落实《中华人民共和国促进科技成果转化法》，按照对科技成果价值“通过协议定价、在技术市场挂牌交易、拍卖等方式确定价格”的规定，提出对《国有资产评估管理办法》的修订建议，简化科技成果的国有资产评估程序，缩短评估周期，改进对评估结果的使用方式，研究建立资产评估报告公示制度，同时探索利用市场化机制确定科技成果价值的多种方式。要进一步优化国有资产产权登记和变更程序，提高科技成果转化效率。

（四）明确有关项目经费的细化管理制度。各地区、各部门、各单位要进一步推进产学研结合，并制定专门管理办法，对以市场委托方式取得的横向经费，由项目承担单位按照委托方要求或合同约定管理使用。请财政部在相关项目经费使用管理规定中明确，中央高校、科研院所要根据科研工作的特点，对科研需要的出差和会议按标准报销相关费用并简化相关手续。探索建立项目立项环节技术专家和财务专家共同审核机制，在科研项目评审的同时进行预算评审。

五、加强对政策贯彻落实工作的督查指导

（一）开展对政策落实情况的自查和督查。各地区、各部门要加强对科研单位的业务指导和督查，坚持问题导向，对本地区、本部门所属科研单位落实赋予科研单位和科研人员自主权有关文件精神情况进行全面自查，逐一梳理、明确责任，深入分析堵点难点并加以纠正解决，确保政策全面兑现。国务院办公厅要适时开展督促检查。

（二）做好培训宣传工作。科技部、财政部等有关部门要加强对党中央、国务院出台文件的宣传解读。对政策性比较强的管理问题和财务制度要开展

培训，建立咨询渠道。对地方和单位的好做法、好经验、好案例，要做好宣传推广。

（三）加强对政策落实的监督。要加强审计监督，以是否符合中央精神和改革方向作为审计定性判断的标准，充分尊重科研规律，对于符合中央精神和改革方向，但不符合部门、地方、单位现有管理规定的行为，要有针对性地提出对具体规定修改调整的建议。加强社会监督，建立举报投诉渠道，鼓励科研单位和科研人员对政策落实情况进行监督，发现严重失职失责的要追究有关人员责任。

中共教育部党组关于抓好赋予科研管理 更大自主权有关文件贯彻落实工作的通知

来源：教育部网站

2019 年 4 月 9 日

近年来，党中央、国务院聚焦完善科研管理、提升科研绩效等方面，出台了《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》、《关于优化科研管理提升科研绩效若干措施的通知》（国发〔2018〕25 号）等一系列重大政策文件。各高校党委要充分认识落实科研管理政策创新的重要意义，坚决贯彻党中央、国务院各项部署要求，切实担负起主体责任，进一步抓好赋予科研管理更大自主权有关文件贯彻落实工作。经商中央纪委国家监委驻教育部纪检监察组，现就有关事项通知如下。

一、坚持问题导向，完善科研管理制度

各高校要对照党中央、国务院已出台的新政策新要求，对现行科研项目、科研资金、科技成果转化、外国专家和科研人员差旅、会议、因公临时出国（境）等管理办法开展全面自查。凡是与党中央、国务院新政策新要求不符的管理办法，要逐一清理和修订完善；尚未制定管理办法的，要抓紧制定出台。除国家和项目主管部门有明确具体规定外，各高校根据党中央、国务院有关文件精神制定的相

关管理办法，可作为预算编制、经费管理、审计检查、财务验收、评估评审、巡视督查以及纪律检查等工作的重要依据。

二、遵循科研规律，落实科研管理自主权

各高校制定的科研经费管理和政府采购管理办法，要体现教学科研经费与学校行政管理经费的差异性，合理区分业务活动与公务活动，支持科研活动规范、高效开展。纵向科研经费管理按国家规定执行，科研人员差旅费、会议费、国际合作与交流费、专家咨询费、劳务费等，由高校结合学校实际自主确定开支标准、报销范围，优化审批程序，简化报销手续。横向科研经费除上述费用外，可按实际需要开支少量科研活动接待费，由学校确定具体管理办法，严格管理。用于科研活动的仪器设备、耗材备件以及服务、工程的采购，各高校要根据科研需要，制定具体办法，缩短采购周期，简化采购流程。特别是对于科研急需的设备和耗材，要落实特事特办、随到随办的采购机制，明确适用情况，确定可不进行招标投标程序的采购情形。

三、优化管理服务，增强科研人员获得感

各高校要加强科研管理信息化建设，推进“一站式”服务，各种管理事务限时办结，提高科研管理服务效率。要赋予科研人员更大的预算调剂自主权，减少科研经费报销各类证明材料，缩减审批环节，简化报销流程，推进网络服务，切实解决“报销繁”问题。要建立完善学术助理和财务助理制度，根据科研需要和科研人员意愿，统筹落实专门经费、专职人员，把科研人员从报表、报销等具体事务中解脱出来。各高校科研项目中提取的间接费用，要更多用于科研绩效奖励，加大科研人员绩效工资比重。

四、加强诚信建设，引导科研人员坚守法纪底线

各高校要加强科研诚信建设，强化科研人员主体地位、责任意识、诚信意识，引导科研人员恪守科学道德准则，遵守科研活动规范，践行科研诚信要求。科研人员不得弄虚作假，骗取科技项目、科研经费以及奖励、荣誉等，不得在科研经费中报销应由个人承担的费用，不得将科研经费挪用于非科研用途，不得把外协

单位作为逃避监管的法外之地。除涉密项目外，外协安排需事前由学校有关部门在校内公示。项目负责人如与外协单位有利益关联，应在签订外协合同前主动向学校相关部门报备。担任党务、行政职务的科研人员，不得利用审批、管理职权在项目申报或经费分配中谋取不正当利益或竞争优势。

五、改进工作机制，强化科研管理部门责任

各高校要制定违背科研诚信要求行为调查处理办法，明确调查程序、处理规则、处理措施等具体要求。涉及科研经费使用问题的信访举报，先由高校科研管理部门牵头组织办理。发现存在违规问题的，高校科研管理部门会同有关部门按规定予以通报批评、暂停项目拨款、终止项目执行、追回已拨项目资金、取消项目负责人一定期限内申报资格等处罚。涉嫌违纪的，由高校纪委在调查核实基础上运用监督执纪“四种形态”对有关责任人进行处理。涉嫌违法犯罪的，由高校纪委调查核实后按规定移送地方纪委监委审查调查，并配合其依纪依法妥善处理。

六、完善监督机制，营造良好科研创新环境

教育系统纪检监察、审计、巡视巡察等部门要统筹规范各类监督检查，建立检查结果共享机制，最大限度降低对科研活动的干扰。科研项目完成（验收）前，一般不组织开展监督检查。自由探索类基础研究和实施周期3年以下项目，不作过程检查。各高校纪委要强化政治监督，针对中央政策落实中存在的堵点难点、科研人员反映强烈的突出问题，督促有关部门切实加以解决，对不担当、不作为的要严肃问责。高校纪委在监督执纪中要坚持实事求是，充分尊重科研规律，深刻领会中央精神和改革方向，准确把握“三个区分开来”，督促有关部门加强政策制度宣传解读，切实推动营造良好科研创新与育人环境。

二、热点探讨

扩大科研自主权 全面增强创新活力 ——科技部部长王志刚解读《关于扩大高校和科研院所科研相关自主权的若干意见》

来源：科技日报

2019 年 8 月 26 日

3 月 19 日，中央全面深化改革委员会第七次会议研究审议通过了《关于扩大高校和科研院所科研相关自主权的若干意见》（以下简称《若干意见》）。近日，科技部、教育部、发展改革委、财政部、人力资源社会保障部、中科院联合印发《若干意见》。

与近几年出台的科技领域简政放权文件相比，《若干意见》有哪些显著特点？如何保证下放的自主权规范、有效运行？日前，科技部部长王志刚就相关热点问题回答了科技日报记者提问。

记者：请介绍《若干意见》出台的背景与意义。

王志刚：科研相关自主权是高校和科研院所切实履行法人责任，发挥法人主体作用，更好开展科技创新活动的重要保障。习近平总书记指出，要加快转变政府职能，强化成果导向，精简科研项目管理流程，改革重大科技项目立项和组织实施机制，给予科研单位和科研人员更多自主权。李克强总理在多种不同场合强调，要给高校和科研院所开展科研更大自主权。党的十八届五中全会提出，要扩大高校和科研院所自主权，赋予科技领军人才更大财权支配权和技术路线决策权。2018 年，党中央要求相关部门牵头研究制定扩大高校和科研院所自主权相关政策。今年 3 月中央全面深化改革委员会第七次会议审议通过了《若干意见》。这是针对事业单位群体中主要从事创新活动的高校和科研院所作出的专门部署，体现了中央的高度重视。

目前，我国相关法律法规概要列举了高校、科研院所可自主决定科研方向和项目，经费使用、机构设置和人员聘用及合理流动，调整津贴及工资分配，管理使用法人财产等事项，但规定相对原则，实际执行中存在一些制度边界、条件、

程序不清晰的问题。按照党中央、国务院决策部署，近年来，科研经费管理、科研人员管理评价、知识价值分配等领域出台了一系列简政放权举措。从基层反映情况看，一些改革举措还有待深入落实，同时在科研单位的机构管理、人员和岗位管理、科技成果资产管理、绩效工资分配等方面仍需进一步加大改革力度。

《若干意见》按照中央的改革精神、《高等教育法》《科技进步法》确定的原则，进一步改革完善有关制度体系，推动扩大高校和科研院所科研相关自主权，对于全面增强创新活力、提升创新绩效、增加科技成果供给、支撑经济社会高质量发展具有重要意义。

记者：《若干意见》的制定过程和主要内容有哪些亮点？

王志刚：为落实党中央、国务院的有关部署，科技部会同教育部、中央组织部、中央编办、发展改革委、财政部、人力资源社会保障部、中科院等部门成立文件制定小组，在深入调研、多方征求意见的基础上，起草形成了《关于扩大高校和科研院所科研相关自主权的若干意见》。3月19日，习近平总书记主持召开中央全面深化改革委员会第七次会议，研究审议通过了《若干意见》。

《若干意见》明确了当前扩大高校和科研院所科研相关自主权的指导思想、基本原则、重点任务和保障措施，对进一步深化科研领域放管服改革，激发高校和科研院所创新活力，提高创新能力具有重要指导意义。

《若干意见》要求，要认真落实党中央、国务院决策部署，牢固树立新发展理念，遵循科研活动、人才成长、成果转化规律，深化科技体制改革，转变政府科技管理职能，抓战略、抓规划、抓政策、抓服务，支持高校和科研院所依法依规行使科研相关自主权。

《若干意见》明确了坚持单位发展与国家使命相一致、坚持统一要求与分类施策相协调、坚持简政放权与加强监管相结合的基本原则。从4个方面提出了14项具体改革举措。一是在完善机构运行管理方面，强调要实行章程管理，强化绩效管理，优化机构设置管理。二是优化科研管理方面，提出要简化科研项目管理流程，完善科研经费管理机制，改进科研仪器设备耗材采购管理，赋予创新

领军人才更大科研自主权，改革科技成果管理制度。三是在改革相关人事管理方式方面，要求支持用人单位自主聘用工作人员，自主设置岗位，切实下放职称评审权限，完善人员编制管理方式。四是在完善绩效工资分配方式方面，强调要加大绩效工资分配向科研人员的倾斜力度，强化绩效工资对科技创新的激励作用。

在保障措施方面，《若干意见》明确要加强统筹协调，各相关部门要及时完善配套制度，建立政策落实沟通反馈和动态调整机制，适时组织开展改革效果评估。高校和科研院所要落实主体责任，党政主要领导是本单位抓落实的第一责任人，要提高思想认识，强化责任担当，抓好组织实施，把自主权政策落实到科研一线。要实施有效监管，确保自主权接得住、用得好、不出事，防止滋生腐败。要鼓励担当作为，按照“三个区分开来”的要求，鼓励高校和科研院所改革创新。

记者：与近几年出台的科技领域简政放权文件相比，《若干意见》有哪些显著特点？

王志刚：与之前的一些重大改革文件重点放在科技体制改革某一个特定领域不同，《若干意见》立足于高校和科研院所两类重要创新主体，以充分调动积极性、提高创新绩效为目标，强化科技体制改革各方面政策的综合集成，提升政策措施的系统性、整体性、协调性，发挥高校和科研院所在政策集成落实上的重要作用，为破解政策落实难问题进行探索尝试。《若干意见》与以往的文件相比，主要有几个显著特点。

一是突出主体特性。充分体现高校和科研院所从事科研创新工作的特点，对这些单位和科研人员的管理要符合科学研究的客观规律和特殊要求，适当区别于一般事业单位。要针对高校和科研院所自身特点精准施策，实行分类管理。同时，作为公立机构的自主权是有边界的，应符合国家法律政策规定和举办人的要求。二是强化使命要求。强调高校和科研院所要把国家使命及目标作为基本价值取向和职责要求，行使自主权要融入国家发展大局，在服务国家目标过程中实现自身可持续发展。三是注重放管结合。强调政策平衡，政府部门既要充分放权，也要加强有效监管，法人单位的权责应当匹配，要加强内控制度建设，确保自主权放

得下、接得住、用得好。四是加强统筹衔接。与党的十八大以来科研项目经费管理、科研人员管理评价、知识价值分配等重大改革文件一脉相承，既包括对各方面改革措施的深化集成，也注重补齐当前改革面临的制度短板。五是突出可操作性。相关改革举措都明确提出了落实主体和时间节点，对于一些比较敏感复杂的改革任务，提出从试点开始逐步总结经验后再推广实施。

记者：目前，我国的大部分高校和科研院所是事业单位，都有上级主管部门。扩大高校和科研院所自主权涉及与主管部门的权责边界，《若干意见》在理顺主管部门和高校院所关系方面有哪些具体举措？

王志刚：我国大部分高校和科研院所是事业单位性质的公立机构，这为高校院所坚持公益属性、获得财政支持、吸引人才、提升创新能力创造有利条件。目前，事业单位分类改革仍在深入推进，一些配套政策尚在研究制定过程中。基层单位反映，少数主管部门对于高校和科研院所等同于一般事业单位管理，对于单位内部的管理干扰较大。针对这些问题，《若干意见》提出了针对性的改革措施。

一是要完善章程管理。针对目前主管部门与所属高校院所可能存在的权责边界不清、管理界线不明的问题，强调主管部门要按照政事分开、管办分离要求，组织推动高校和科研院所实行章程管理，科学确定不同类型单位的职能定位和权责边界。高校和科研院所按照章程规定开展科技活动、完善内部治理结构、建立高效运行管理机制。章程赋予单位管理权限的事务，主管部门不得干预。二是要强化绩效管理。主管部门要按照权责利效相统一和分类评价原则，减少过程管理，对高校和科研院所实行中长期绩效管理和评价考核。三是要优化机构设置管理。高校和科研院所在章程规定职能范围内，可以根据国家战略需求和行业发展态势，按照精简、效能原则自主设置内设机构。

记者：科研管理机制改革历来是科技领域简政放权的重要方面。《若干意见》在扩大高校和科研院所科研管理自主权方面有哪些考虑？

王志刚：近年来，我国在科技计划项目和经费管理方面持续深化改革，先后出台一系列重磅文件，改革决心之大、力度之强、涉及面之广都是空前的。从扩大预算调剂权，到简化申报材料，再到不断提高间接费用比例，科研人员在项目管理和项目经费使用上的自主权持续扩大。《若干意见》特别重视与前几年改革政策的衔接，强调政策的落实落地，同时针对改革过程中出现的一些新问题提出了改进举措。

例如，在简化科研项目管理方面，提出要实行“里程碑”式管理，简化过程管理，减少各类过程性评估、检查、抽查、审计等工作。整合科技管理各项工作和材料报送环节，实现一表多用，切实减轻科研人员负担。在科研经费管理方面，进一步强调单位依法依规制定的横向经费管理办法可作为审计检查依据。针对科研人员反映较多的出差报销问题，提出适时选择部分高校和科研院所探索开展国内差旅费报销改革试点。在改革科技成果管理制度方面，进一步优化国有资产评估管理，目前在按财政部第100号令落实有关政策基础上，要推动修订完善相关法律法规，进一步深化改革，逐步简化直至取消评估备案管理。

记者：习近平总书记说，人才是第一资源。《若干意见》在扩大高校和科研院所法人科研相关自主权的同时，如何保证科研人员得到有效激励？

王志刚：习近平总书记指出，“世上一切事物中人是最可宝贵的，一切创新成果都是人做出来的”“不能让繁文缛节把科学家的手脚捆死了，不能让无穷的报表和审批把科学家的精力耽误了”。改革开放以来，充分调动科研人员积极性一直是科技体制改革工作的主线之一。党中央部署开展扩大高校和科研院所科研相关自主权改革，一方面是为高校和科研院所法人赋权减负，释放他们的创新活力，另一方面也要求高校和科研院所要进一步把权接好、落下去，将政策红利传导到科研人员，提升科研人员获得感。《若干意见》从几个方面做出了部署。

一是赋予创新领军人才更大科研自主权。允许国家科研项目负责人根据有关规定自主调整研究方案和技术路线，自主组织科研团队，具有相应授权的高校和科研院所所在研究生招生计划分配中，向承担科技重大专项等国家重大科研任务的

优秀团队和导师倾斜。二是改革相关人事管理。如对本土培养人才和海外引进人才一视同仁、平等对待。对于符合条件的高校和科研院所，可以在编制内适当增加高级专业技术岗位比例，调整情况报相关部门备案。对引进的急需紧缺高层次人才和有突出贡献的人才，允许高校和科研院所按照相关要求开辟职称评审通道，不设资历、年限等门槛。三是完善绩效工资分配。绩效工资分配要向关键创新岗位、作出突出贡献的科研人员、优秀青年人才等群体倾斜。对于符合相关条件的高层次人才可实行年薪制等灵活分配形式，其薪酬在所在单位绩效工资总量中单列，相应增加单位当年绩效工资总量。科研人员的职务科技成果转化现金奖励、兼职或离职创业收入不受绩效工资总量限制，不纳入总量基数。

记者：《若干意见》在保证下放的自主权规范、有效运行等方面有哪些举措？

王志刚：权责对等是下放自主权的基本原则。有权绝不代表可以任性，权力必须在阳光下运行。《若干意见》在强调放权减负的同时，注意把握政策的平衡，在有效规范自主权运行方面做出了系列部署，确保自主权接得住、用得好、不出事。

一是强化内控机制建设。要求高校和科研院所要建立适合本单位实际情况的内控体系，强化内部流程控制，完善风险评估机制，实现内控体系全面、有效实施。二是加强监督。各相关部门要跟踪高校和科研院所履行职责、行使自主权情况，并通过抽查、督查、评估等方式推动政策落实。三是严肃问责。对于政策落实不到位的要以适当方式予以通报，对发现的违法违规问题予以严肃处理。实行科研项目绩效负责制，重大项目负责人实行绩效终身追究制。完善信用体系，将诚信状况作为单位获得自主权的重要依据，对严重失信行为实行零容忍。

在强化责任的同时，《若干意见》也高度重视鼓励基层的担当作为。按照“三个区分开来”的要求，鼓励高校和科研院所改革创新。当监督检查工作出现与工作对象理解相关政策不一致时，监督检查部门应与政策制定部门沟通，及时调查

澄清。对在担当作为中发生无意过失的干部，要根据情况综合分析和妥善处理，该容的大胆容，不该容的坚决不容。

记者：下一步落实《若干意见》有什么考虑？

王志刚：我们在研究制定《若干意见》过程中，就把文件的可落实性、可操作性作为衡量文件质量的重要标准。相关改革举措都明确提出了落实主体、工作要求和时间节点，直接可以执行和检查。例如，为防止把试点做成“万年工程”，《若干意见》要求，相关改革试点工作要在半年内启动，有关部门要加强指导并及时总结评估、复制推广成功经验和做法。同时，考虑到全国高校和科研院所的种类繁多，情况十分复杂，科研相关自主权问题难以一概而论。为保证落实效果，我们将《若干意见》实施范围设定为中央部门所属高校和中央级科研院所。鼓励各地方参照《若干意见》精神，结合本地特点出台地方的改革文件，提高改革工作的针对性和实效性。

下一步，我们将会同教育部、发展改革委、财政部、人力资源社会保障部、中科院等部门，按照中央的部署要求，做好《若干意见》的宣传解读、专题培训和贯彻落实工作。各部门要深刻领会党中央部署实施《若干意见》的重大意义，根据文件精神在半年内完成本部门相关管理制度的修订，在岗位设置、人员聘用、内部机构调整、绩效工资分配、评价考核、科研组织等方面充分放权，加强支持保障和绩效管理。高校和科研院所要在一年内制定完善本单位科研、人事、财务、成果转化、科研诚信等具体管理办法，建立健全相关工作体系、配套制度和内控机制，积极推进重大决策、重大事项、重要制度等公开，自觉接受各方监督。

科研管理自主权为“松绑”助力

来源：教育部

2019年5月27日

日前，教育部党组印发《中共教育部党组关于抓好赋予科研管理更大自主权有关文件贯彻落实工作的通知》（以下简称《通知》），对完善科研管理制度、

落实科研管理自主权、优化管理服务、加强诚信建设、改进工作机制、完善监督机制等做出明确规定。

科研管理更大的自主权体现在哪些方面？对营造良好科研创新环境有哪些促进？《通知》的出台传递出怎样的政策意图和实践考量？教育部有关负责人结合公众关注的热点问题，进行了深入解读。

充分释放政策红利，增强科研人员获得感

今年的《政府工作报告》指出，要充分尊重和信任科研人员，赋予创新团队和领军人才更大的人财物支配权和技术路线决定权。进一步提高基础研究项目间接经费占比，开展项目经费使用“包干制”改革试点，不设科目比例限制，由科研团队自主决定使用。

这一表述引发舆论高度关注，参会代表委员将其视为对科技人员、科技管理人员的又一次“松绑解困”，被寄予改变“层层审批、人人存疑、每票必核、违规难罚”的科研经费管理模式的希望，科研管理自主权的议题再次进入公众视野。

“经商中央纪委国家监委驻教育部纪检监察组，教育部党组决定制定相关文件，在教育部职责范围内，进一步明晰高校在科研项目管理、经费管理、成果转化应用及科研经费使用问题处理等方面的权力，划出政策红线底线，进一步提升高校落实科研自主权的操作性，解除高校后顾之忧，使高校吃下定心丸。”有关负责人表示。

据介绍，近年来，党中央、国务院聚焦完善科研管理、提升科研绩效等方面，出台了系列政策文件。教育部党组高度重视，积极指导高校贯彻落实。但实践中发现，仍有部分高校在贯彻落实科研自主权过程中有顾虑，不敢接、不会接、不愿接，导致政策红利没有充分释放，科研人员获得感不强。

2014年国务院出台《关于改进加强中央财政科研项目和资金管理的若干意见》，提出了进一步下放预算调整审批权限、完善间接费用管理等内容，让科研经费的使用有了“松绑”的大方向。此后几年中，在科研经费管理方面，国家又密集出台了一系列“松绑”政策。

去年底，李克强总理在国家科技领导小组第一次全体会议上指出，科研管理不能等同于行政管理，要尊重其自身规律，核心是要以科研人员为本。近年来我们大力推动赋予科研机构 and 科研人员更大自主权，下发了不少文件，但一直有科研人员反映一些政策落实不到位，这说明科研体制机制改革仍有许多“坚冰”要破。

“《通知》的出台，是为了进一步抓好赋予科研管理更大自主权有关文件贯彻落实工作，切实为科研人员松绑助力，充分释放创新活力。”有关负责人表示。

做好科研管理“加减法”，充分激发科研人员创新活力

“《通知》的总体思路是坚持推进放管服改革、坚持放权不滥权、坚持放权不越线，同时简洁管用，不求面面俱到成体系。”有关负责人解读说，在推进放管服改革的过程中，要按中央要求应放尽放，切实减轻科研人员负担，让科研人员把更多的时间精力投入科研创新活动。同时，明确科研经费性质与使用底线要求，明确反对奢侈浪费，引导科研人员更多关注科研本身，营造良好的学风。

据介绍，《通知》在完善科研管理制度、细化科研经费管理、优化管理服务、加强诚信建设、强化科研部门责任、完善监督机制等方面提出了具体举措，直指科研管理长期存在的问题。

比如，明确科研人员差旅费、会议费、国际合作与交流费、专家咨询费、劳务费等，由高校结合学校实际自主确定开支标准、报销范围，优化审批程序，简化报销手续；用于科研活动的仪器设备、耗材备件以及服务、工程的采购，各高校要根据科研需要，制定具体办法，缩短采购周期，简化采购流程；减少科研经费报销各类证明材料，缩减审批环节，简化报销流程，推进网络服务；自由探索类基础研究和实施周期3年以下项目，不作过程检查。

“《通知》明确，各高校要根据党中央、国务院有关政策要求，清理、修订、制定相关管理办法，且可作为预算编制、经费管理、审计检查、财务验收、评估评审、巡视督查以及纪律检查等工作的重要依据。”有关负责人解读说，赋予科研管理更大的自主权，既要应放尽放，又要有明确的底线要求。因此，《通知》

明确要求高校建立完善学术助理和财务助理制度，根据科研需要和科研人员意愿，统筹落实专门经费、专职人员。各高校科研项目中提取的间接费用，要更多用于科研绩效奖励，加大科研人员绩效工资比重。同时，建立检查结果共享机制，最大限度降低对科研活动的干扰。

划出政策红线底线，给高校吃下定心丸

“扩大科研机构 and 高校科研自主权，改进科研项目和经费管理，深化科技成果权益管理改革”，今年的《政府工作报告》在总结过去5年工作成就时，把这一条作为重要内容列了出来。《政府工作报告》在谈到对今年的工作建议中又提出“对承担重大科技攻关任务的科研人员，采取灵活的薪酬制度和奖励措施”。

在有关负责人看来，划出政策红线底线，增强高校科研自主权的可操作性，解除高校后顾之忧，是《通知》的题中应有之义。

“高校是科研自主权落实的主体，政策举措能否落地见效，科研人员能否有获得感，关键要看高校是否能把下放的权力转化成实实在在的操作措施。”有关负责人表示，为此，《通知》明确高校党委担负落实科研自主权主体责任，要求高校党委充分认识落实科研管理政策创新的重要意义，坚决贯彻党中央、国务院各项部署要求，切实进一步抓好赋予科研管理更大自主权有关文件贯彻落实工作。

在简洁管用的思路下，《通知》对科研活动接待费、涉及科研经费使用问题的信访举报办理以及教育系统纪检监察、审计、巡视巡察部门对高校落实科研自主权的支持、保障等备受关注的问题一一做出明确规定。

“《通知》从充分保护科研人员的角度出发，着眼于抓早抓小，改进工作机制，强化科研管理部门责任，层层设置‘防火墙’。”对《通知》中关于“涉及科研经费使用问题的信访举报，先由高校科研管理部门牵头组织办理，涉嫌违纪违法的再由高校纪委调查处理”表述，有关负责人表示，《通知》从充分保护科研人员的角度出发，着眼于抓早抓小，改进工作机制，强化科研管理部门责任，层层设置“防火墙”。涉及科研经费使用问题的信访举报，先由高校科研管理部

门牵头组织办理，发现存在违规问题的，高校科研管理部门会同有关部门按规定予以通报批评、暂停项目拨款、终止项目执行、追回已拨项目资金、取消项目负责人一定期限内申报资格等处罚。涉嫌违纪的，由高校纪委调查核实，运用监督执纪“四种形态”进行处理。涉嫌违法犯罪的，由高校纪委调查核实后按规定移送地方纪委监委审查调查，并配合依纪依法妥善处理。

据介绍，关于教育系统纪检监察、审计、巡视巡察部门对高校落实科研自主权的支持、保障，《通知》明确要求，要统筹规范各类监督检查，建立检查结果共享机制，强化政治监督，在监督执纪中要充分尊重科研规律，切实推动营造良好科研创新和育人环境。

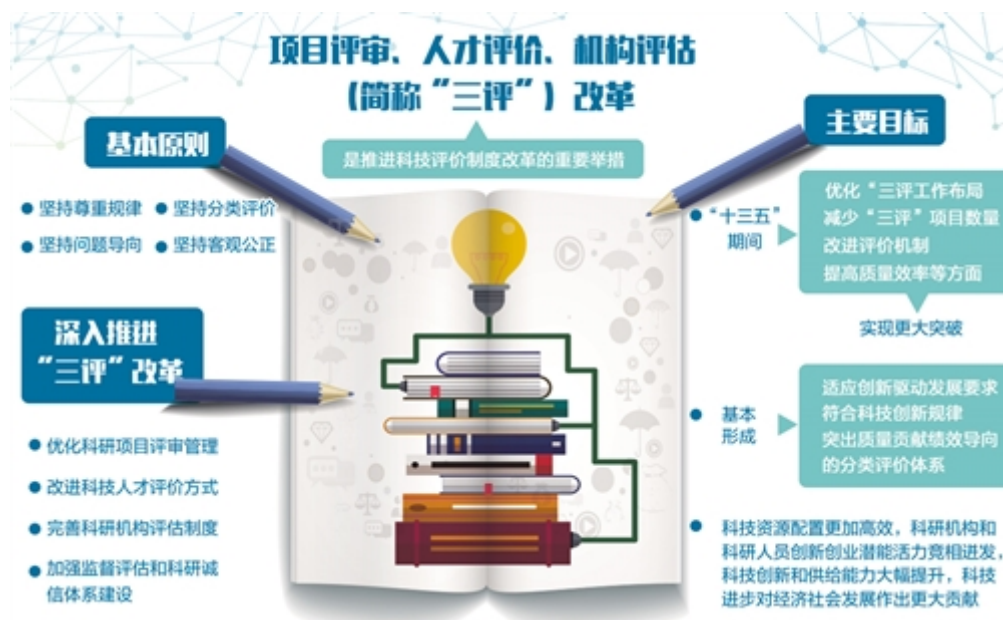
有关负责人表示，《通知》在一些政策规定方面有更明确的表述。比如，明确规定“除国家和项目主管部门有明确具体规定外，各高校根据党中央、国务院有关文件精神制定的相关管理办法，可作为预算编制、经费管理、审计检查、财务验收、评估评审、巡视督查以及纪律检查等工作的重要依据。”在广受关注的科研活动接待费方面，《通知》明确，根据高校科研工作实际，横向科研经费中开支少量科研活动接待费。只要委托方或合同中未明确禁止，按照科研活动实际需要，科研人员可以开支少量科研活动接待费。但同时，要求学校对科研活动接待费要确定具体管理办法，避免铺张浪费。

用好指挥棒 激励创新人

——科技界人士热议科技评价制度改革和管理制度改革相关措施

来源：中国政府网

2018 年 7 月 7 日



人才“帽子”名目繁多、评价制度不合理、高水平创新人才短缺、不少核心技术受制于人……针对这些现实问题，我国进一步深化科技体制改革，出台了科技评价制度改革和管理制度改革相关措施，充分发挥科技评价指挥棒和风向标作用，为广大科研人员松绑和减负

近期我国通过两个与科技相关的改革文件，一个是《关于深化项目评审、人才评价、机构评估改革的意见》（以下简称《意见》），另一个是7月4日国务院常务会议审议并原则通过的关于优化科研管理、提升科研绩效的若干措施（以下简称“若干措施”），这些给科技工作者减负松绑的具体措施受到科技工作者的高度关注。

这些改革措施将起到哪些作用？反映了我国科技制度改革的什么趋势？要落地还需注意哪些问题？经济日报记者采访了部分科研人员。

改革：让科学家回归初心

这次改革瞄准的是现实问题，因而受到了广大科技工作者的关切和期待。

“由科技部牵头、国务院出台的《意见》，显示了党中央、国务院对科技促进经济社会发展作用的重视，要用科技支撑创新中国的建设，这是改革的大趋势。”中国科学院院士、中国疾控中心主任、国家自然科学基金委员会副主任高福表示，尤其赞同《意见》提出的建立分类评价体系。“分类评价非常重要。科学是求异，要探索未知；技术是求同，一个人开发的新技术，要大家都能用能推广。基础研究、应用基础研究、应用研究这三类研究侧重点不一样，理应分类评价。”

科技评价是科技活动的指挥棒，针对反映强烈的人才“帽子”名目繁多、抢帽子成为科研人员必修课问题，《意见》和“若干措施”中都从指挥棒角度指明了改革方向和具体措施。

《意见》中提到，“不把人才荣誉性称号作为承担各类国家科技计划项目、获得国家科技奖励、职称评定、岗位聘用、薪酬待遇确定的限制性条件，使人才称号回归学术性、荣誉性本质，避免与物质利益简单、直接挂钩”。“若干措施”中也明确提出，要完善有利于创新的评价激励制度，切实精简人才“帽子”，开展“唯论文、唯职称、唯学历”问题集中清理。

中国科学院遗传与发育生物学研究所再生医学研究中心主任戴建武认为，这些改革措施切中了时弊。“有‘帽子’就有钱，大家就奔着争‘帽子’去了。比如国家评的千人计划，有的地方可以拿出政策配套几千万元资金。因此，一些科研人员被‘帽子’迷惑，科研目标就不再是解决科研问题，而是一个‘帽子’一个‘帽子’的争取。”

戴建武希望“帽子”尽量不要与利益挂钩，“‘帽子’价值太高了，大家都争抢‘帽子’去了。要让科学家不忘初心，以解决科学问题为使命”。

科技部科技人才交流开发服务中心副主任程家瑜表示，此次改革立足于科技创新规律和人才成长规律，体现了尊重客观规律的求实精神。比如基础研究需要长期积累，人才成长也有一个厚积薄发的过程，减少考核频次、延长考核周期的相关改革措施，就体现了对客观规律的尊重。此外，本轮改革也体现了要激发人

的创新创造活力的本质目的，充分下放科研自主权。比如简化科研项目申报和过程管理、赋予科研单位和科研人员更大人财物自主支配权和技术路线决策权等，就体现了这个目的。

“这样的改革，体现了转变政府职能的大趋势，要围绕科研人员强化方方面面的服务。”程家瑜说。

落地：关键在最后一公里

面对相关制度改革，科研人员最关注的还是其落地问题。

“再好的政策执行不了也没有用。”戴建武认为，改革措施的落地要看三方，政府部门做顶层设计，科学家本身的科研活动体现新政效果，科学家所在单位具体执行细则。“过去十几年出台过很多改革措施，有些改革政策措施设计科学全面，但执行偏差比想象得大。不同政策在不同单位的解读不一样，通常会根据单位利益和单位文化决定怎么做，最后实际结果有可能偏离国家期待和科学家期望。”

上海光源束流测量控制部主任冷用斌也表示更关注政策落地问题。“相关改革的政策组合拳很有针对性，谈的基本上都是我们在一线面临的迫切问题，可谓对症下药。但更大的问题是怎么把它落到实处。特别是这种原则性指导意见，具体落地到各单位的细则才是更重要的。”

对制度改革来说，落实到各单位最后一公里的具体细则最重要、也最难，这是科技工作者和科技管理者的共识。

“落实改革措施需要各种配套，中央发文件，行业部门也要发文件，各基层研究单位发内控文件是最后一步，也是最复杂的。我们希望各基层单位在改革中完善内控制度，这不是把球踢给单位，而是强调用人单位的主体作用。”科技部政策法规与监督司司长贺德方说，“大体来说，我们要按照《意见》要求，在‘十三五’期间基本形成分类评价体系”。

“改革政策需要各行业各部门细化政策，项目管理、人才评价、科研机构评估都需要细化。更重要的是要充分发挥高校、院所、企业等各用人单位主体的作用，

每个单位都不一样，要围绕自身宗旨去设计促进科研人员快速成长的一系列制度，在大政策背景下完善相关管理制度。”程家瑜说，就人才评价制度改革来说，考核评价要建立一系列新的指标，需要各单位根据自己工作需要建立适用自己的评价流程。“从政府部门来讲，要加强关键改革点在各单位的试点，试过后要总结经验并推广。这需要探索，也需要一个过程，将逐步落实落地。”

监督：扎好制度的篱笆

科技部副部长李萌在国务院政策例行吹风会上介绍，充分相信科研人员、充分尊重科研规律是这次制定相关改革措施的基本出发点。“文件在这样的基本出发点上，着眼于科研管理全流程的改革和完善，为科研人员松绑和减负，把科研人员从繁杂的琐碎事务中解放出来。”

但解放不等于全放，基于信任的前提是坚守诚信底线。“若干措施”中保留了必要的监控手段，《意见》中也提出要建立覆盖“三评”活动全过程的监督评估机制和集教育、自律、监督、惩戒于一体的科研诚信体系。“‘放’，要放到位，放出效益；‘管’，要守住底线，守住诚信。”贺德方说，对科研诚信问题要“零容忍”，一处失信，处处受限。“我们要强化事中、事后管理，过程的管理是必要的。”

科研人员也支持从制度上完善相关监督和奖惩制度。

“要对科技腐败、科技造假、科学伦理道德等问题加大惩戒力度，光有奖没有罚，事情做不好。只有相应的惩罚措施跟上，才能有惩前毖后的效果。奖加惩合在一起，才能真正激发科技人员积极性。”高福说。

冷用斌特别提到要预防新政策中出现的漏洞被人利用。“要想办法在制定细则时堵住可能出现的漏洞，这样推行起来会更容易些。”例如，“若干措施”中提出在简化科研项目管理措施中，“科研人员可以在研究方向不变、不降低申报指标的前提下自主调整研究方案和技术路线”。冷用斌认为这非常必要，值得尽快推行。“科研过程中可能有新技术新想法出现，允许调整可以做出更好的成果。

但要防止有人故意按更容易拿到钱的方向去设计方案申请到项目，再去调整做他实际想做的事。”

相关政策还有强化任务书为导向的项目管理、提高间接经费比例等，也都是科学合理的改革措施，也要做好制度预防。“提高间接经费比例时，要提前考虑好，如何预防不合理的间接经费使用，如何建立相应惩罚机制。”冷用斌说。

人们相信，随着科技体制改革进一步深入推进，这些改革措施逐步落地实施，将一步步释放创新活力，点亮创新之光。（记者 余惠敏）

扩大科研人员自主权应强调“四权”

来源：第一财经日报

2019年3月22日

目前，正处于世界新一轮科技革命和产业变革时期，我国也处于转变发展方式的节点上，如何在此历史机遇期建设科技强国，需要充分调动广大科研人员的积极性，扩大他们的自主权。

如何通过科技体制改革，为科学家和科研人员“松绑”，一些地方正在做一些有益探索。日前，上海《关于进一步深化科技体制机制改革增强科技创新中心策源能力的意见》（下称“意见”）正式实施。20日，上海市政府举行新闻发布会对此“意见”进行深入解读，其中传出的重要信息是：要充分激发和调动“人”的创造活力和动力，特别是要实施知识价值导向的收入分配机制，同时，要进一步扩大科研经费自主权。

给予科研单位和科研人员更多自主权是近年来我国科技体制改革方面一直强调的方向。去年7月中央财经委员会第二次会议就提出，要加快转变政府职能，改革重大科技项目立项和组织实施方式，强化成果导向，精简科研项目管理流程，给予科研单位和科研人员更多自主权。

今年的政府工作报告也指出，要充分尊重和信任科研人员，赋予创新团队和领军人才更大的人财物支配权和技术路线决策权。

由此可见，扩大科研机构和科研人员自主权是深化科技领域改革关键词之一。我们认为，要扩大科研单位和科研人员的自主权，更关键的是应该落实到科研人员身上。而要实现这一点，重要的是落实科研人员对科研项目的自主选择权、科研经费的使用权、科研活动过程中的独立权、科研成果的收益权等“四权”。毕竟，科技创新本质上是人的创造性活动。

这“四权”中的前“三权”其实是一个问题的几个方面，这个问题并不需要多说，但需要特别指出的是，在科研项目的筛选、科研人员的确定方面，一定要充分重视青年科研人员的作用。许多创造性的成果，往往是年轻的科研人员做出来的。他们有知识，有冲劲，有干劲，有能力，有精力，但他们缺少论文，缺少足够高的职称，或者没有很深的资历。为此，就必须坚持青年人才普惠支持与高端人才稳定支持相结合的原则，加强科技人才培养，让青年科研人员自主确定研究课题，自主安排科研经费使用。

科研成果的收益权是今后科技领域改革迫切需要解决的方向，这项改革应该以市场化为导向。现在很多所谓的科技成果消耗了很多经费，其实并没有多少社会和经济效益，参与人员更多是为了研究而研究，为了论文而研究。增强市场化导向，科研人员从科研成果中获得实实在在的收益，既可以使他们更加明确科学研究的方向，也会从实际上调动他们的积极性。

落实科研成果的收益权要在下面几个方面做文章。一是在不影响国家安全、国家利益和社会公共利益的前提下，探索开展赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权的改革试点。允许单位和科研人员共有成果所有权，鼓励单位授予科研人员可转让的成果独占许可权。二是科技成果可以通过市场机制“货币化”，这包括，通过协议定价、在技术交易市场挂牌交易、拍卖等市场化方式确定价格。三是要使科研成果成为科研人员个人的“股权”，探索科研单位和科研人员在企业、尤其是上市企业中股权的分配机制。正在设立的科创板可以为之做出尝试。

但这一切的基础，都是科研活动必须走出“象牙塔”，走向市场，除了关键领域的科研活动，更多的科研活动让市场去取舍，让市场去定价，同时也让市场机制为科研人员“定价”。

总之，只有充分发挥科研机构 and 人员的自主权，尤其是科研人员的自主性，充分发挥市场的作用，科研成果才能够更快捷转化为现实的社会生产力，从而形成高效的良性循环，这也是科技体制改革的重要方向。

找准高等教育管理改革的着力点

来源：中国社会科学报

2019年7月18日

习近平总书记在全国教育大会上提出，要深化办学体制和教育管理改革，充分激发教育事业生机活力。当前，高等教育领域面临着加快一流大学和一流学科建设，培养创新型、复合型、应用型人才，提升服务经济社会发展能力，实施经济社会创新驱动发展战略等重大任务。这些重大任务的完成根本上要依靠高校培养出一流人才，生产出一流成果。因此，高等教育管理改革必须找准着力点，聚焦高校人才和成果的“生产”环节，在解放和发展高校生产力上下功夫。

在认识上，重视高校的生产属性，明确高校的生产功能。长期以来，我们将教育行业主要归属于服务领域或者社会消费行业，对其生产属性有所忽略。在我国高等教育实践中，高校属于事业单位，行政化和机关化程度较高，办学自主权由上级授予，特别是资源配置权高度集中于行政部门，作为生产主体的高校能动性有限，生产功能未能充分发挥。

马克思把社会物质资料的生产总过程划分为生产（直接生产过程）、分配、交换、消费四个环节，其中生产是起决定性作用的环节，决定着分配、交换和消费。对知识、劳动力等非物质资料生产系统的分析也可借用该分析框架。从属性来看，高等教育领域中的不同活动也同样具有“生产”“分配”等性质差异。比如，教学、科研等属于高校“生产”性质的活动，而各类经费、项目、平台等资源争取则属于“分配”性质的活动，各类评比评审也最终指向资源“分配”。

各行各业都有生产力，高校更有生产力。高等教育本质上也是一种生产活动，但其生产不是物质生产，而是知识生产、劳动力生产。高校通过培养人才把知识转变为劳动力，通过科学研究创造新的科学技术，促进社会生产力发展，都是在“生产”。高校教师通过社会服务，更是直接在社会生产领域从事生产。人才培养、科学研究、社会服务等既是高校生产的基本形式，也构成了高校的基本职能。要培养出高质量人才、生产出高水平成果，必须高度重视高校的生产属性，充分释放高校的生产功能。

在体制上，完善高校的管理模式，建立有利于教师聚焦“生产”的管理机制。长期以来，高等教育管理活动中仍然存在着较多影响教师生产力有效发挥的制度和做法，高校机构职能条块过多、行政色彩较浓，内设部门简单照搬政府机关，较为庞大臃肿。各类教学科研过程、业绩的检查评比，名目繁多，重留痕轻实绩，学校和教师应接不暇、不堪重负；体制机制不利于聚焦生产，教师群体主要精力偏离教学科研等直接“生产”活动，在非生产环节花费精力过多，这制约和影响了高校生产力的解放。

因此，要尊重高校教师的创造性劳动，进一步向高校放权，给教师松绑减负，克服“表格教授”“表格教学”“表格科研”等形式主义、痕迹主义。推动高校内设机构改革，加强管理职能之间的深度融合，精简内设机构数量和机关工作人员，建立教学科研管理运行扁平化运作机制，避免造成机构虚设，人力资源浪费；依托“互联网+”等手段，将名目繁多、环节复杂的管理要求转化为简明的服务，提高办事效率，让高校教学科研人员从过多过苛的要求、僵硬的考核、繁琐的表格中解放出来；在权力分配方面，要在国家大政方针范围内，大力向教师分权，充分赋予教师教学自主权、科研自主权；积极发挥学校的自治管理机构如学校学术委员会、校友委员会等的作用，尽可能将办学活动的过程管理事务等向其移交。将长期以来较多牵制教师“生产”的管理资源，更多转化为聚焦“生产”的支持力量。通过对资源、权力等的科学整合配置，建立起符合教育发展规律，强化高校“生产”环节的支持体系。

在资源条件上，压缩教师的“非生产”活动，建立支持教师潜心生产的资源配置体系。当前，高等教育的资源配置体系还不完善，比如各种教学科研项目、质量工程等的申报是高校教师的日常活动，但由于这些项目承载了过多的附加功能，耗费了学校和教师大量的时间和精力，不少项目、工程已经远离当初设立的初衷，正在异化为纯粹的资源分配手段，而没有产出与之相匹配的实际成果。从本质上讲，项目申报立项等活动均属于“非生产”活动，是从属于生产或者为生产服务的，这类活动过多，必定冲击直接的生产。

在资源配置方面，要引导人财物等资源流向高校“生产”环节。要聚焦主责主业，突出教学和科研主体地位，机构设置重点要强化教学科研，人力资源重点向教学科研一线倾斜，各类经费要重点投向教学科研等生产一线。要改革各类教学资源、科研资源的分配机制，下大力气压缩精简指向资源分配的各种项目、工程、平台等的申报评审，节省高校教师投入该类非直接“生产”活动的精力和成本。要大力减少教师非教学、非科研时间，让广大教学科研人员的主要精力真正用到备课上课、读书写作、调查实验等直接的“生产”活动中。

在绩效评价上，强化实绩导向，通过评价考核导引“生产”。习近平总书记在全国教育大会上指出，要扭转不科学的教育评价导向，坚决克服唯分数、唯论文、唯帽子的顽瘴痼疾，从根本上解决教育评价指挥棒问题。要深化办学体制和教育管理改革，充分激发教育事业生机活力。

要进一步健全完善高等教育考核体系，在对学校和教师的评价上，要坚持“生产”标准，突出教学、科研的实绩导向。以立德树人、为社会培养需要的各类人才数量和质量为标准评价学校，以潜心教书育人、科学创新的实际贡献评价老师。防止简单唯规模、唯帽子、看材料评价学校和老师。注重绩效工资分配的导向作用，坚持向关键岗位、业务骨干和做出突出成绩的教师倾斜。取消各类缺乏实质意义、分散教师教学科研精力的考核事项，坚决避免各种形式主义、劳民伤财的督查检查事项。