

简政放权 放管结合 优化服务

□北京市科学技术委员会副主任 伍建民

党的十八大和十八届二、三、四中全会对全面深化改革、加快转变政府职能作出了战略部署。今年以来,国务院和北京市政府对简政放权、放管结合、转变政府职能工作作出了明确要求和具体安排,走好改革方案的“最后一公里”。北京市科委积极落实,努力走好改革方案的“最后一公里”,促进改革措施真正落地,让创新主体有更多的获得感。

一、探索与实践

北京市科委深化行政审批制度改革,积极做好“接、放、管”,就是接好中央部委下放的审批事项、放出科技管理部门该放的权利、管好事中事后的科技监督管理行为,提高科技服务和管理水平。

(一)精简行政审批事项。北京市科委在全面梳理和评估行政审批事项的基础上,取消了“社会力量设立面向社会的科技奖励登记许可”、“科技类民办非企业单位前置审批”等行政审批事项,由社会主体自主决定或者直接向登记部门申请,充分释放社会组织创新活力。目前,列入北京市2015年度行政审批事项清单的审批事项共12项,其中行政许可类3项,非行政许可类9项。按照全市统一部署,北京市科委今年将全面清理非行政许可审批事项,不再保留非行政许可审批事项类别。

(二)优化行政审批流程。实行审批事项精细化管理,逐项制定办事指南,明确事项名称、设定依据、审批对象和办理条件、标准、程序、时限等,并在北京市科委门户网站公布,接受社会监督。以“服务、便利、高效”为原则设计行政审批程序,优化审批工作流程,强调程序规范、公开透明和责任明确,挤压自由裁量权使用空间。北京市科委行政审批工作基本实现了“主体确定化、流程规范化、文书要件化、信息公开化和时限明确化”。

(三)提高行政服务水平。创新服务方式,提高服务效率,更好支持创新创业。探索部门联动工作机制,如高新技术企业认定项目认定事项成立了由北京市科委、北京市发改委、北京市经信委、北京市财政局等部门组成的认定小组,对企业申报的成果转化项目联动认定。为了更好地支持和服务创新创业,部分事项设置专门受理场所,如在创业大厦设立“一站式”综合服务大厅,提供窗口服务、实现相对集中受理,为申报主体提供政策咨询答疑、材料受理等便利化服务。

(四)积极发挥社会组织作用。结合权力清单编制工作,研究可转移委托北京市科协等第三方组织的社会化服务职能。探索科技专项的第三方评估方式,建立依托第三方评估机构、由相关处室参与的评估工作机制。将社会审计力量纳入到科技项目管理经费审计过程,建立对参加科技项目经费审计的会计师事务所的培训辅导、考核监督机制。充分发挥行业协会作用,北京实验动物行业协会承接了实验动物国际交流、业务培训、科学普及、法规宣传、信息服务等工作,技术市场协会行业协会承接了技术经纪人培训等工作。

二、典型事例

(一)加强科技计划和经费管理

1.加强制度建设,为科技计划和资金管理提供制度保障。制定了“北京市科技计划项目(课题)管理办法”、“北京市科技计划项目(课题)经费管理办法”等科技计划管理规定以及实施细则和配套措施,形成了科技计划和资金管理多层次、规范化的制度体系和运行流程。修订了科技计划项目(课题)经费管理办法,强化承担单位法人责任制,尊重和体现科研人员的智力劳动价值,适应科技活动特点和科技创新规律。参照国家科技报告制度,选取32个基础前沿项目和公益项目作为试点,探索建立科技报告制度,促进科技资源完整保存、持续积累和开放共享。依托首都科技发展战略研究院,每年发布首都科技创新发展指数,对首都科技创新发展进程和效果进行监测分析,为创新调查制度奠定基础。

2.突出支持重点,创新支持方式。按照公共财政原则,紧密围绕国家创新战略、首都经济社会发展重大需求和北京市委市政府的中心工作,财政科技经费主要用于支持市场机制不能有效配置资源的公共科技活动,促进供给侧政策和需求侧政策同步发力、协调配套。采取无偿资助、政府股权投资、后补助、贷款风险补偿、创业投资引导基金、科技成果转化引导基金、政府购买服务等多元化的支持方式,发挥科技经费的引导和放大作用,引导企业和社会资本投入科技创新。实施科技创新券制度,采取后补助方式,鼓励和支持小微企业和创业团队充分利用国家级和市级科技创新基地的科研仪器设备、科学文献、科技数据、科技成果等资源,开展创新创业活动。

3.优化科技计划和科技经费的监督管理。采取预算评审、中期检查、专题审计、验收(结题)经费审计、审计报告二级复审、重大事件报告、绩效评价、受理举报等多种方式,加强对科技经费使用的监管。完善监督管理内容,对承担单位财务管理制度建设和执行情况;科技经费的单独核算、会计核算情况;预算执行情况;对决算和财务验收制度的执行情况进行监督管理。建立立项查重机制,针对承担单位、负责人

和研究内容三方面进行查重,并着手完善重大项目、一般项目、科技专项、自然科学基金项目和市统筹项目等联网信息化查重功能,避免多头申报、重复立项。发布实施《北京市科技计划管理相关责任主体信用管理办法》,建立科研信用制度。在国内首次采用信用评价的管理手段,建立对项目(课题)主持单位、承担单位、管理受托机构、负责人、咨询专家等几类主体的信用记录,并将信用记录作为评定信用等级、参加科技计划和经费管理活动的重要依据。

(二)加强技术合同认定登记管理与服务,促进技术市场发展

1.建立技术合同认定登记多点服务体系。2014年,北京技术合同成交额3136亿元,同比增长10%,占全国的36.6%,实现技术交易增加值占地区生产总值的比重达9.46%,北京已成为全国最大的技术商品和信息集散地。针对本市技术合同成交额大、份额多的特点,为更好做好技术合同认定登记工作,更好地服务技术交易主体,建立服务各类主体、便捷登记的服务体系,在全市重点区域内设立合同认定登记点40余个。登记点的设立以方便创新主体登记为原则,一点登记全市有效,极大便利了创新主体,降低了登记成

本。技术合同认定登记工作实现了统一政策、统一标准、统一培训、统一管理、统一执法的工作构架,确保北京技术合同认定登记工作全面一致、协调统一、高效有序地开展。

2.优化审批流程,完善信息手段。结合技术合同认定登记工作的实际需要,进一步优化审批环节,小额合同实行现场登记、现场领取登记证明的管理方式,大额合同审批强化扁平式审批方式,减少管理层级,采取专家咨询、工作人员初审、部门主管审核、主管领导审定等程序联动方式,有效缩短各环节时间,提高审批效率。持续优化技术合同认定登记网上审批系统,细化技术合同登记工作业务要求,搭建起电子审批架构,实现技术合同信息化管理、各项工作量的预览等功能,提高了技术合同的认定质量和登记效率。

3.加强服务与监督。在技术合同认定登记审批流程完成之后,对重点行业、支柱产业的技术交易主体进行回访调研,加强与政策落实有关部门的沟通,促进技术市场管理与服务工作向纵深发展。为规范技术市场秩序及技术合同认定登记工作,提高技术合同认定登记质量,每年对全市技术合同认定登记机构

上一年度的技术合同登记工作情况进行全面检查,年内随机抽查。检查内容涉及技术合同类别分类及认定质量、登记数量情况、统计数据及信息的录入与准确情况以及登记机构的管理工作等。针对检查中发现的问题,通过召开执法检查交流会进行通报,并责成相应登记机构进行限期整改。

(三)优化管理创新机制,加强实验动物监管

1.加强实验动物管理规范化水平。通过网上政务公开,现场开放式办公,组织专家现场验收,限定工作权限、优化审批流程等方式,逐步建立了符合北京实际的实验动物许可证管理模式,提供优质服务,方便群众办事。通过执法检查、质量抽检、质量追溯,从从业人员考核等制度的建设,保障了实验动物安全监管和质量稳定,保障了医疗卫生和生物医药产业的发展。据统计,截至2014年底,北京实验动物及相关产品生产单位54家,使用单位187家,从业人员超过4.5万人。每年生产实验动物超过700万只,占全国的1/3;北京本地使用量超过400万只,占全国的1/4;另外300万只实验动物供应其他省市区和出口;每年增加模式动物100余个品种,占全国近1/2,满足了科研教学、生产、鉴定的需要。

2.创新实验动物执法监督机制。北京市科委依据《北京市实验动物管理条例》,积极稳妥推行实验动物许可证制度和年检制度,每年定期两次监督检查和不定期的监督检查相结合,在执法过程中有针对性地通过专题调研、问卷调查等方式,对法规实施情况进行跟踪,形成了较为完备成熟的执法监督程序。根据工作实际进行制度创新,建立了实验动物质量监督员制度,组织北京(地区)实验动物质量监督员,配合本市实验动物行政执法人员,定期对本区域内实验动物生产和使用许可单位进行抽检。

3.运用互联网思维,创新管理机制。搭建北京实验动物公共服务平台,探索实验动物许可证网上年检,简化办理手续。年检方式的改变提高了工作效率,年检时间由2周缩短为1周,方便了行政相对人。实验动物作为活的“精密仪器”,其质量优劣直接关系到实验结果的好坏。充分利用网络和通讯技术,推广应用实验动物质量追溯体系,有效监控北京地区实验动物的生产、流通和使用的各个环节。质量追溯体系的建立也为实验动物管理部门提供了行业数据统计分析的综合平台,便于统计分析行业的整体发展趋势。建立实验动物行业信用信息管理制度,将实验动物日常监管中的动态信息经过归集、筛选、整理出信用信息管理信息,通过分类分别记入良好信息、提示信息、警示信息,录入实验动物行业信用信息系统,以备社会查询。

三、下一步工作重点

认真贯彻落实国家和北京市推进简政放权、加快政府职能转变工作部署,简政放权、放管结合、优化服务协同推进,深化科技体制改革,更好地坚持和强化全国科技创新中心的核心功能。

(一)坚持“法无授权不可为,法定职责必须为”,建立权力清单和责任清单制度,明确科技管理部门的权限职责,清晰划分政府与市场、社会的边界。对权力事项逐项研究梳理,编制职权履行流程图,推进职能转变,强化权力监督,提升服务质量。加快清理非行政许可审批事项,完成非行政许可审批事项的清理工作。同时,探索建立法律顾问制度,深入研究科技管理过程中的法律共性问题,更好地推进依法行政。

(二)优化科技服务。在进一步做好“减法”的同时,还要做好“乘法”,优化服务方式,提高行政效率,更好服务创新主体,激发社会创新创业活力。加强立法制度建设与培训工作,提高领导干部和工作人员运用法治思维和法治方式解决问题的能力。创新服务机制,突出互联网思维,搭建网络服务平台,探索推进网上审批。进一步完善政策宣讲、网上答疑等互动机制。深化科技管理体制,强化宏观统筹,完善创新政策,激发创新活力,营造创新环境。



- ①技术合同登记现场,合同登记员为登记者耐心讲解和服务
- ②企业在“一站式”综合服务大厅向工作人员咨询创新资金项目申报、高新技术企业认定、技术先进型服务企业认定,提交相关申报材料等
- ③“一站式”综合服务大厅工作人员正对企业的申报材料进行审核,耐心提供咨询
- ④国际技术转移服务平台线上展示国内外创新成果,需求方通过平台查找项目



稳增长、健体系、促产业

——北京技术市场的探索之路

□本报记者 操秀英

2009年—2014年,全市技术合同成交额从1236.2亿元增加到3136.0亿元,增长1.5倍,占全国的36.6%左右;成交项数从49938项增加到67278项,增长34.7%。2014年实现技术交易增加值占地区生产总值占比为9.46%,比2009年提高0.8个百分点,技术市场对首都经济发展贡献稳步提升。

近年来,北京技术市场积极响应“深入推进简政放权,加快转变政府职能”,以“稳增长、健体系、促产业”为工作抓手,按照简化手续、优化程序、规范审批行为,公开审批规则和办理程序,通过不断创新服务体系与模式,为技术市场主体提供更加优质、便捷、高效地服务。

首先,北京技术市场坚持立法先行。通过贯彻落实成果转化法、合同法等国家法律法规,北京市制定了我国第一部技术市场条例。同时,把微观管理形成的工作经验和规范,向战略性、全局性、前瞻性延伸,形成“1+7+N”的政策格局,即以贯彻落

实技术市场条例为核心,北京市科委制定技术合同认定登记管理、技术合同登记机构管理、技术市场统计管理等7个政策,并围绕设计类、计算机软件、“医药”类技术合同认定在全国率先出台了若干个具体的指导意见。

同时,强化与技术市场联动的高新技术企业认定、技术先进型服务企业认定、企业研发机构认定等政策的落实,形成了政策“组合拳”。创新技术市场执法方式,加强事前事中监管。

完善管理服务体系是北京技术市场的另一重要举措。在市级层面建立了市人大专委会、市政府法制办、科技、财政、国地税、商务、统计等市相关部门组成的技术市场联席会,健全重大事项会商工作机制,统筹协调推进全市技术市场管理工作。为各类创新主体转化科技成果做好服务。2009年至2012年8月北京技术市场累计减免营业税77亿元,“营改增”后,2012年9月至2014年底,免征增值税销售额达934亿元。通过落实优惠政策,让企业切

实享受到了政策红利,进一步激发了创新活力。与统计局合作,连续5年发布实现技术交易增加值占地区生产总值的比重数据,反映了技术市场对经济发展的贡献。

此外,围绕首都经济转型和科技统计工作的需求,北京技术市场创新统计监测体系,健全市区联合推进机制。目前,北京市已将区县技术市场发展情况纳入区政府绩效考核体系。建立市、区(县)、技术合同登记机构三级联动统计体系;通过对市场要素流动、市场供需和结构、技术交易内容和品种变化的监测,初步实现了技术市场统计向技术市场监测的转变;日常监测、长效监测、产业监测和预警监测,监测方式日益多样化,能够全面反映技术市场发展情况及其对经济社会发展的贡献,以及技术市场对产业发展的推动。率先开展技术市场发展指数研究,2013年作为专题一,由首都科技发展战略研究院在《首都科技创新发展报告2013》中发布。

在统计上下工夫,开展了四方面工作:一是加强

统计主体协调机制,与北京市统计、商委等委办,与区县科委以及相关研究机构加强沟通和协调;二是统计对象“两手抓”,立足服务“存量”,挖掘“增量”;三是创新统计方法,启动“大数据”分析系统开发,把传统统计和大数据结合起来,对数据进行深入的分析挖掘,揭示数据隐藏的历史规律和未来的发展趋势。同时,加强对技术交易产业规律的研究。结合科技发展规律和市场经济发展规律,开展分技术领域研究,研判技术交易市场发展趋势,研究技术市场在创新和产业链中的作用,为领导决策服务。同时,进行预警分析,把握市场发展动向,并及时采取应对措施,保障持续健康发展。

值得一提的是,北京技术市场还深化“三纵三横”服务网络。“三纵”,即服务技术买方、技术卖方和中介机构3类主体,“三横”,即依托技术合同登记机构(40余家)、科技园区、产业技术联盟3类载体。制定我国首个科技服务业地方标准《技术转移服务规范》,以标准为引领促进技术转移服务体系建设。国家级技术

转移服务机构已达58家,占全国的12.8%。依托6家技术转移人才培养基地,培养各类技术转移人才1300余人。建立健全与相关单位和联盟的横向联合工作机制。与技术合同登记机构设立单位合作,比如依托北京航空航天大学牵头的高校信息网,对北京相关高校的技术交易信息进行整合;与中科院技术转移中心合作,对中科院在京外开展的技术转移进行调研,探索支撑市科委在京外设立技术市场服务“窗口”的工作模式。同时分技术领域,启动与相关机构(领域中心、联盟和龙头企业)联合调研技术市场发展态势和特点研究。

通过这一系列举措,北京技术市场对京津冀的辐射作用日益突出。北京作为重要的科技创新成果产出地,京津冀技术合作资源不断加强,北京技术市场对京津冀协同发展发挥了重要作用。北京市科委通过加强科技成果转化和技术转移来促进区域内产业升级和结构优化调整,积极按照“促联合、促对接、促转化、促市场”四条主线,全力推进京津冀协同发展。