



## 做好科技计划改革“加减法” 点燃创新驱动新引擎

### 领航定向的十年

◎本报记者 何亮

“科技管理改革不能只做‘加法’，要善于做‘减法’。”2021年5月28日，习近平总书记在中国科学院第二十次院士大会、中国工程院第十五次院士大会、中国科协第十次全国代表大会上发表重要讲话指出，“要拿出更大的勇气推动科技管理职能转变，按照抓战略、抓改革、抓规划、抓服务的定位，转变作风，提升能力，减少分钱、分物、定项目等直接干预，强化规划政策引导，给予科研单位更多自主权，赋予科学家更大技术路线决定权和经费使用权，让科研单位和科研人员从繁琐、不必要的体制机制束缚中解放出来！”

总书记一席话，道出了广大科技工作者的心声，为新时期推进科技体制改革指明了发力方向。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央坚持以深化改革激发创新活力。科技体制改革全面发力、多点突破、纵深发展，主体架构已经确立，重要领域和关键环节改革取得实质性突破；加强创新驱动系统能力整合，打通科技和经济社会发展通道。改革的深化，不断释放着创新潜能，加速聚集创新要素，提升国家创新体系整体效能。

### 深化改革破冰 科技计划成为突破口

科技计划作为政府配置科研经费和科技资源的重要方式，与科研人员关系最密切，是深化科技管理体制改革的突破口和着力点。

2014年，在这个全面深化改革“元年”，一场“啃硬骨头涉险滩”的改革开始破冰。

3月，科技界熟知的“11号文”发布，吹响了改革的集结号。这份国务院发布的《关于改进加强中央财政科技项目和资金管理的若干意见》明确了设立绩效支出、简化预算编制、改进项目结转结余资金管理等多项举措，意在把财政科研经费切实用到“刀刃”上。

12月，国务院印发了《关于深化中央财政科技计划(专项、基金等)管理改革的方案》，科技计划改革的发令枪就此打响。我国科技计划体系迎来一次“大手术”。国务院发展研究中心研究员吕薇曾参与科技计划改革“破冰行动”方案的研究和讨论，在她看来，此次改革从国家层面重构现有科技计划体系并转变相关政府部门科技管理职能，从强化顶层设计、统筹科技资源着手，构建了公开统一的科技管理平台。

“科技资源碎片化”“项目多头申报”



2021年10月21日在北京展览馆举办的国家“十三五”科技创新成就展展出的中国空间站模型。新华社记者 金立旺摄

“九龙治水”……这些科技界长期为人诟病的顽疾，在改革方案中有了与之呼应的“良方”：一方面，分散在各部门的近百项科技计划被优化整合为五大类；另一方面，政府部门不再直接管理具体项目的执行，而是引入专业机构“打理”科技计划项目申报、评审、验收等，从而强化了资源统筹力度，扭转了资源配置“天女散花”的局面。

既定的改革目标已经清晰，改革举措需要“蹄疾而步稳”，一项项推进。2015年9月，《深化科技体制改革实施方案》出炉，部署了到2020年要完成10方面143项改革任务，这张科技体制改革的“施工图”以台账形式，明确提出了每一项改革任务的具体目标、牵头部门和完成时限，体现了改革执行的刚性。

2017年6月《国家重点研发计划管理暂行办法》正式出台，这份国家重点研发计划的“操作指南”，明确了重点专项是计划组织实施的载体，并提出“全链条创新设计、一体化组织实施”的全新实施方案，为专业化、科学化专项提供制度规范。

### 经费管理“瘦身” 科研人员减负

时光的脚步来到2018年。

5月28日，习近平总书记在中国科学院第十九次院士大会、中国工程院第十四次院士大会上的讲话中强调，“新时代全面深化改革决心不能动摇、勇气不能减弱。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，正所谓‘穷则变，变则通，通则久’。”

贯彻落实习近平总书记的重要讲话精神，科技计划管理改革继续纵深发展，各项举措向着落实、落地迈进。

2018年，科技部会同财政部、教育部、

中国科学院联合开展减轻科研人员负担7项行动，针对科研人员反应强烈的表格多、报销繁、检查多、数据孤岛等突出问题，进行集中整治清理并固化形成制度成果。

“减负行动”效果如何？2019年3月的推进会上，数据说明了一切。以减表行动为例，五大类科技计划基本完成了各类报表的整合精简，减少了信息填报和材料报送，国家重点研发计划项目层面的36张表格精简整合为6张；国家科技重大专项项目(课题)全周期提交的材料由25份精简为17份；自然科学基金推行无纸化申请。

2020年，为进一步加大改革力度，《关于持续开展减轻科研人员负担 激发创新活力专项行动》出台，“减负行动2.0”瞄准制约科技创新政策落实的“桎梏”，部署成果转化尽责担当、科研人员保障激励、新型研发机构服务和政策宣传等4项新行动。“刀刀见血”的改革措施，让困扰科研人员许久的问题迎刃而解。

只有把束缚科技人员手脚的体制机制障碍“减”下去，把科学合理、尊重科研规律的科技管理“加”上来，创新活力才能充分涌流。这不仅是我国科技体制改革的初衷，也是科研计划管理改革一以贯之的目的。

2021年8月，中央财政科研经费管理再度破冰。国务院办公厅公布的《关于改革完善中央财政科研经费管理的若干意见》，从扩大科研项目经费管理自主权、完善科研项目经费拨付机制、加大科研人员激励力度等7个方面，提出25条“松绑+激励”措施，让科研人员更多地要把主要精力投入到科技创新和研发活动中。

### 改革持续攻坚 为科技自立自强助力

党的十九届五中全会提出，坚持创

新在我国现代化建设全局中的核心地位，把科技自立自强作为国家发展的战略支撑。

“实现科技自立自强需要有力的科技创新体制机制保障。”科技部部长王志刚坦言，科技创新体制机制还存在短板，有些改革举措落实不到位，整体创新效率需要提高。

步入“十四五”，以深化科研项目管理改革为着力点，科技计划实战性不断提升，我国将在国家重大研发任务中全面推行“揭榜挂帅”机制。

“为落实党的十九届五中全会部署，立足于打好关键核心技术攻坚战的要求，我们在‘十四五’首批任务部署中推动相关改革举措。”科技部资源配置与管理司司长解鑫在接受科技日报记者采访时曾表示，聚焦提高国家科技计划攻坚能力和实战性这条主线，在国家重大研发任务中将“揭榜挂帅”作为重要组织手段，不设门槛、充分赋权、压实责任、限时攻关，通过改革大幅提高国家科技计划整体创新绩效。

2022年8月8日，科技部、财政部等五部门联合发布《关于开展减轻青年科研人员负担专项行动的通知》，直面青年科研人员崭露头角机会少、成长通道窄、评价考核频繁、事务性负担重等突出问题，文件亮出了行动内容的关键词——挑大梁、增机会、减考核、保时间、强身心。

科技计划改革仍在继续，只是不再追求面面俱到，而是要瞄准痛点发力，充分调动各类创新主体的积极性、主动性。

惟有此，各类市场主体、广大科技工作者的创新活力和潜能得以尽情释放，才能为加快建设世界科技强国、实现高水平科技自立自强提供更多新动能。

## 柯兵：为科研项目提供专业化服务

### 科研人心声

◎本报记者 何亮

“从2015年至今，是专业机构改建不断走向专业化、科学化服务的关键时期。”谈起科技计划改革的影响，中国21世纪议程管理中心(以下简称21世纪中心)副主任柯兵体会颇深，“这次改革的力度之大前所未有，它将对我国未来的科技管理体制产生深远影响。”

2014年12月，科技界熟知的“64号文”发布，科技计划改革的发令枪就此打响。

这次改革的重点之一，是将此前种类繁多、交叉重复的科技计划进行整合，防止科技资源“碎片化”。与此同时，建立专业机构管理项目的新机制，推动政府职能转变，解决国家行政部门“既当运动员，又当裁判员”的问题。

“引入专业机构进行科技计划管理，这是一种全新的尝试。”见证并参与973计划、863计划以及国家科技支撑计划的柯兵对当时科技界对改革的高度关注记忆犹新，“科技主管部门将权力下放，希望我们‘接得住’‘管得好’，一线科研人员期盼我们提高服务的专业化能力和规范化水平，避免成为‘二政府’，当时的压力的确很大。”

2015年，21世纪中心成为首批改建的科技计划项目管理专业机构，2017年全面完成专业机构改建任务，正式开启了在可持续领域重点专项管理工作。

自专业机构成立以来，随着科技管理改革不断向纵深发展，科技计划改革、科研经费管理新机制出，随之而来的是科技项目的管理规范、服务水平日益提升。

当科技日报记者问及近十年间专业机构建设的具体成就，深度参与专业机构改建的柯兵笑了，称自己只是做了首批专业机构改建的“幕后工作”，“针对各

自服务的科研领域，7家专业机构对项目管理都有各具特色的做法，这也正是专业化、科学化管理的体现”。

其实，从2015年到2017年，21世纪中心完成了内部管理框架的架构和规章管理制度的建设。记者了解到，从2015年起，21世纪中心先后制定完善90余项制度规范、管理流程和作业表单，涉及从项目申报、立项评审、过程管理到综合绩效评价等重要环节，实现了管理规则全覆盖，确保了项目管理依规推进。

“三评”改革、科研诚信建设、构建大监督格局等深化科技体制改革的政策密集出台，一些细微而深刻的变化正在发生。国家重点研发计划需填报的表格由57张精简为11张，科技计划项目实行不超过5%比例随机抽查机制，科研管理更高效，科研人员有更多时间投身科研……

“变化的背后，是各专业机构结合项目管理重点任务，及时将各项政策要求细化到具体工作环节，确保改革精神和政策要求落到实处。”柯兵说，从刚性管理项目到柔性服务科研人员，理念和要求的变化推动项目管理模式不断创新。

近四年来，科技部等有关部门有序开展了三轮科研人员减负专项行动。对照行动具体要求，专业机构狠抓减负措施落地落实。“因为举措配套成体系，科研项目的

全周期管理达到减负放权的效果。”柯兵告诉科技日报记者，当前，表格填报不断精简，实现了“一表多用、一表多能”，项目全周期内的信息一次填报、材料一次报送，减轻科研人员报送材料的负担；严格控制检查次数，对于需要开展的检查任务，统筹制定检查计划，以项目群集中检查、视频资料代替现场考察等方式，减轻科研人员负担……

2018年，国务院下发《关于抓好赋予科研机构和人员更大自主权有关文件贯彻落实工作的通知》，推动科研人员的技术路线决策权落实到位，推进下放科技管理权限。对于专业机构而言，如何在项目执行过程中为科研团队提供服务保障和政策支持成为重要环节。

如今，深化科研项目改革迈出新步伐，我国在国家重大研发任务中全面推行“揭榜挂帅”机制。在“十四五”国家重点研发计划启动的重点专项中，若干专项设立了“揭榜挂帅”榜单任务。

“十四五”国家重点研发计划推出全新的‘揭榜挂帅’项目，‘青年科学家’项目，这些新的组织手段和项目方式对项目提出新要求，我们也在积极调研、学习经验，进一步提升项目管理科学化、专业化水平，提高国家科技计划整体创新绩效。”柯兵说。

◎何亮

惟改革者进，惟创新者强，惟改革创新者胜。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央对科技体制改革作出一系列重要战略部署，强化创新驱动的顶层设计，搭建科技体制改革的“四梁八柱”，通过破除体制机制障碍、打通体制机制梗阻、推出政策性创新，显著增强了各类主体创新动力，优化了创新要素配置，提升了国家创新体系整体效能。

这十年间，一系列科技体制改革政策出台，密度之高、力度之大、范围之广前所未有。《关于改进加强中央财政科技项目和资金管理的若干意见》发布，让管理过死的科研经费“活”起来；《关于深化中央财政科技计划(专项、基金等)管理改革的方案》出台，将科技项目“统”起来；《关于深化项目评审、人才评价、机构评估改革的意见》发布，让科研人员不再为“帽子”“牌子”“检查”所困；《关于改革完善中央财政科研经费管理的若干意见》出台，科研项目经费中用于“人”的比例越来越高……

拆藩篱、涉深水、登新路、亮硬招、见实效，我国科技体制改革全面发力、多点突破、持续向纵深推进。而今，143项科技体制改革任务已全面完成，科技创新重要领域和关键环节改革取得实质性进展，科技创新的基础性制度框架已基本确立，我国国家创新体系日趋健全，效能不断提升。

同时也要看到，我国科技体制改革还面临一些问题。我国原始创新能力还不强，创新体系整体效能还不高，科技创新资源整合还不够，科技创新力量布局有待优化，科技投入产出效益偏低，科技评价体系还不适应科技发展要求，科技生态需要进一步完善。解决这些问题，尤须在科技体制改革中敢于啃硬骨头，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。

党的十九届五中全会提出，坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位，把科技自立自强作为国家发展的战略支撑。要强化国家战略科技力量，提升企业技术创新能力，激发人才创新活力，完善科技创新体制机制。

深化科技体制改革，必须深入贯彻落实以习近平同志为核心的党中央的决策部署。要健全社会主义市场经济条件下新型举国体制，充分发挥国家作为重大科技创新组织者的作用，支持周期长、风险大、难度高、前景好的战略性科学计划和科学工程，抓系统布局、系统组织、跨界集成，把政府、市场、社会等各方面力量拧成一股绳，形成整体优势。要推动有效市场和有为政府更好结合，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，通过市场需求引导创新资源有效配置，形成推进科技创新的强大合力。

站在新的历史起点上，只有发挥全面深化改革在构建新发展格局中的关键作用，围绕实现高水平科技自立自强深化改革，完善党对科技工作的体制机制，推动科技创新力量布局、要素配置、人才队伍体系化协同化，发挥新型举国体制优势，坚决破除影响和制约科技核心竞争力提升的体制机制障碍，加快攻克重要领域关键技术，有效突破产业瓶颈，才能牢牢掌握创新发展主动权。

创新决未来，改革关乎国运。全面深化科技体制改革，让一切创新源泉充分涌流，我们就一定能抓住历史机遇，实现高水平科技自立自强。



新一代“人造太阳”中国环流器二号M装置

2021年10月21日，在北京展览馆举行的国家“十三五”科技创新成就展上，工作人员介绍新一代“人造太阳”中国环流器二号M装置。

新华社记者 才扬摄

## 完善创新体制机制，增强澎湃发展动能

### 走向科技自立自强系列评论之二