**《关于优化科研管理 提升科研绩效的若干政策**

**措施（征求意见稿）》编制情况说明**

宁波市科技局

2019年6月

1. 政策制定背景

（一）政策背景

去年以来，国家密集发布了《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）、《关于深化项目评审、人才评价、机构评估改革的意见》（中办发〔2018〕37号）、《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》（国办发〔2018〕127号）、《关于进一步加强科研诚信建设的若干意见》4个政策。在深化“三评”改革、推进科技领域“放管服”、赋予科研人员更大的人财物自主支配权以及加强科研诚信建设等方面作出了决策部署。3月19日，中央全面深化改革委员会第七次会议审议通过了《关于扩大高校和科研院所科研相关自主权的若干意见》，提出给予高校和科研院所更多自主权。

浙江省深入贯彻国家政策文件精神，出台了《关于深化项目评审、人才评价、机构评估改革提升科研绩效的实施意见（征求意见稿）》及《关于进一步加强科研诚信建设的实施意见（征求意见稿）》。

（二）政策预期

对照党中央、国务院以及省里关于科技体制改革的总体要求，我局从减、扩、评、激励等入手，先后出台了《关于进一步完善市财政科研项目资金管理等政策的实施意见》（甬党办〔2018〕41号）、《关于推进科技争投 高质量建设国家自主创新示范区的实施意见》（甬党发〔2018〕52号）等政策，初步形成了一套较为相对完善的政策体系。但从党中央、国务院对深化科技体制机制改革的要求以及地方推进科技治理体系改革的需求来看，还存在政策措施仍不够细化、政策配套不够完善和政策衔接不够通畅等问题，影响了政策效果的发挥，亟需进一步破除制度藩篱，释放科技人员的创新活力。

为深化科技体制改革，贯彻落实国家文件精神，市科技局于去年年底着手开展编制工作，局领导高度重视、扎实推进，经多次调研和充分论证，并征求相关部门和专家的意见，形成《关于优化科研管理 提升科研绩效的若干政策措施（征求意见稿）》（以下简称为“政策”），致力于全面推进科技领域“放管服”改革，构建科学、规范、高效、诚信的科技评价体系，营造潜心研究、追求卓越、风清气正的科研生态环境，促进我市科技事业健康可持续发展，助推我市迈进引领型国家创新城市行列。

二、编制过程

（一）前期研究阶段（2018年12月-2019年2月）。市科技局整合专家力量，组织相关人员，成立政策编制小组，启动政策的研究编制工作。开展前期素材收集，为政策科学编制积累了大量的基础数据和重要资料。

（二）文本起草阶段（2019年3月-2019年4月）。在深入调研的基础上，市科技局组织政策编制讨论会，形成了政策的总体框架和具体提纲。统筹各方力量共同参与优化科研管理、提升科研绩效政策的谋划，充分吸收各方意见，编制起草政策举措，形成政策初稿。

（三）意见征求和修改完善阶段（2019年5月）。市科技局通过政策研讨会、专家咨询会、书面交流等形式，广泛征求市财政局、市卫健委、市农业农村局、市级相关部门、高校、县（市）区科技局等单位意见。同时与省《关于深化项目评审、人才评价、机构评估改革提升科研绩效的实施意见》、《关于进一步加强科研诚信建设的实施意见》等进行衔接，进一步修改完善。

（四）审核发布阶段（2016年6月）。政策修改完善，形成送审稿。拟将提交至局长办公会议审议，并报市政府审核备案。

三、政策框架和主要内容

政策包括深化科技三评、优化科研管理和加强科研诚信三大部分，完善科研项目管理、改进科技人才评价方式、完善科研机构评估制度、优化科研管理提升绩效和加强科研诚信建设五大块内容。其中，完善科研项目管理、改进科技人才评价方式、完善科研机构评估制度均属深化科研三评的内容。

（一）完善科研项目管理

一是优化科技项目指南形成。提出项目指南编制要积极面向“246”万千亿级产业集群培育需求和未来技术发展方向，同步发挥科技招商、引聚人才的作用；二是深化科研项目遴选机制。形成选择性、普惠性和引导性相结合的科技计划体系；三是完善评审专家选取使用机制。健全宁波市科技专家库，合理确定评审专家遴选条件和专家组组成原则，加强专家履职情况评价；四是简化科研项目过程管理。推动项目管理由重过程向重目标转变，实施科技项目关键节点管理。

（二）改进科技人才评价方式

一是完善人才评价管理制度。发挥政府、市场、专业组织、用人单位等多元评价主体作用，强化用人单位人才评价主体地位，畅通人才申报评价渠道；二是树立正确的人才评价使用导向。按照“谁引人、谁培养、谁负责、谁评价”的原则，突出品德、能力、业绩导向；三是健全人才分类评价方式，对不同类型的人才，推行不同的评价机制；四是改革人才评价结果应用，清理“唯论文、唯职称、唯学历、唯奖项”倾向，避免与物质利益简单、直接挂钩，克服评价结果终身化。

（三）完善科研机构评估制度

一是构建协同配合的评估机制。科技局组织开展考核评估，区县（市）、开发园区做好督促指导，产业技术研究院做好自评价和配合工作，市委人才办、市编办等相关行政主管部门负责评价结果运用；二是优化创新载体分类评估。健全科技创新载体评价监督机制，按照“干什么、评什么”的原则，实行分类评估制度；三是落实法人自主权。明确界定科研机构范围，推动科研机构章程全覆盖，进一步扩大科研机构在科研活动中选人用人、科研立项、成果处置等方面的自主权。

（四）优化科研管理提升绩效

一是探索开展科研管理试点。选取部分单位开展科技经费支出负面清单管理试点、科技成果产权激励试点等更大力度的“绿色通道”改革试点；二是简化申报材料和流程。加快“科技大脑”建设，实现项目全周期“信息一次填报、材料一次报送”，加快科技计划项目评审立项、审批审核节奏；三是扩大经费使用自主权。除设备费外，直接费用中其他科目费用调剂权全部下放。扩大科研经费使用范围，探索实行项目经费“包干制”试点；四是实施知识价值导向的收入分配机制。高等学校、科研院所等事业单位可自行管理横向科研经费。高层次人才，单位可自筹经费，自定薪酬，不计入绩效工资总量；五是下放项目组织实施权限。推行首席专家负责制，项目负责人可自主调整研究方案和组建科研团队。将科研仪器设备采购从办公仪器采购中区分出来，可特事特办、不进行招投标；六是完善绩效管理加强结果应用。对项目实施一次性综合绩效评价，实施结束后2-3年进行绩效跟踪评价。对产业技术研究院实施综合评价与年度抽查评价相结合的绩效评价长效机制，以5年为评价周期。把绩效评价和科研诚信监督结果作为项目立项、后续支持、评定职称、表彰奖励等工作的重要依据。

（五）加强科研诚信建设

一是强化科研诚信体系建设。将科研诚信管理融入科技计划管理全过程。实行科研诚信承诺制，加强科研诚信合同管理，对各类主体履职尽责和任务完成情况开展监督评估；二是强化科研诚信建设主体责任。明确各类科研机构是科研诚信建设第一责任主体，要将科研诚信工作纳入常态化管理。强化对科技中介服务机构的诚信管理，加强行业自律；三是强化科研人员诚信自律，引导科研人员严守科学道德准则，严查科技创新成果泄密；四是建立无禁区、全覆盖、零容忍的诚信管理制度。发布科研诚信“红黑榜”，实施联合惩戒，对严重失信“黑名单”责任主体实行终身追责和“一票否决”。

四、政策亮点

政策在充分尊重和借鉴国家及浙江省相关条款总原则和内容的基础上，针对宁波实际提出了一系列开创性的改革制度设计。主要内容如下：

第一部分“完善科研项目管理”第一条“优化科研项目指南形成”，在国家及省里相关政策的基础内容上，提出围绕宁波经济社会发展重大需求和市委市政府重点工作，面向“246”万千亿级产业集群培育需求和未来技术发展方向，同步发挥科技招商、引聚人才的作用。

第一部分“完善科研项目管理”第二条“深化科技项目遴选机制”，突出宁波特色，创新性地提出针对选择性、普惠性和引导性等不同的项目类型，实施不同的项目遴选方式。对“卡脖子”技术难题可通过定向择优遴选，重大关键核心技术攻关项目通过公开招标方式遴选；普惠性项目要设立标准，突出面上支持；引导性项目要划归各区县（市）、开发园区，调动地区科技创新积极性。

第三部分“完善科研机构评估制度”的第一条“构建协同配合的评估机制”中，区别于省里相关内容，提出专门针对宁波市产业技术研究院开展协同评估。要求发挥宁波市科技管理信息系统作用，建立产业技术研究院绩效评价指标体系，组织开展研究院考核评估。区县（市）、开发园区负责组织开展下属产业技术研究院评价，督促指导研究院做好绩效评价管理、目标设置等方面工作。产业技术研究院则应开展本单位绩效目标设置、执行监控和绩效自评价，配合有关部门开展绩效评价工作。

第三部分“完善科研机构评估制度”的第二条“优化创新载体分类评估”，根据国家及省里对创新载体分类评估的总原则，针对宁波市的特色创新载体如甬江实验室、省部共建国家重点实验室等科学与工程研究类创新载体，产业技术研究院、产业创新服务综合体等技术创新与成果转化类创新载体，以及科技公共服务平台、临床医学研究中心等基础支撑与条件保障类创新载体，提出要按照“干什么、评什么”的原则，实行分类评估。明确了执行评估的对象和评估方式。

第三部分“完善科研机构评估制度”的第三条“落实法人自主权”，特别针对宁波市科研人员反映强烈的科研机构范围界定问题，提出要按照有科研平台、科研团队、科研项目的要求，将高校、科研院所、有研发创新活动的医疗机构等纳入科研机构范畴，便于基层理解执行。

第四部分“完善科研机构评估制度”第一条“探索开展科研管理试点”，根据宁波实际，提出要选取部分创新能力和潜力突出、创新绩效显著、科研诚信状况良好的单位探索开展科技经费支出负面清单管理试点、科技成果产权激励试点等更大力度的“绿色通道”试点，改革力度大。

第四部分“完善科研机构评估制度”第六条“完善绩效管理加强结果应用”，区别于国家和浙江省相关条款内容，针对简化申报材料和流程，提出要规范普惠性项目和引导性项目申报标准，设立公开清晰的项目申报流程图；在扩大经费使用自主权方面，提出探索实行项目经费“包干制”试点；在下放项目组织实施权限方面，针对科研人员反映突出的科研设备采购问题，提出将科研仪器设备采购从办公仪器采购中区分出来；在完善绩效管理方面，明确要针对产业技术研究院建立绩效评价长效机制，以5年为评价周期，对研究院职责定位、科技产出、创新绩效等开展评估评价。

第五部分“加强科研诚信建设”第三条“强化科研人员的诚信自律”方面，提出要加强科研人员科技创新成果保密意识，严查科技创新成果泄密，避免出现“先论文后专利”的现象，对发现问题的，要立即予以警告并计入科研诚信名单。；第四条“建立无禁区、全覆盖、零容忍的诚信管理制度”中，提出要设立科研诚信举报信箱和举报电话，及时纠正、处理科研活动中的违规违纪事件，对触犯法律的依法移交司法机构。