

中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于在部分区域系统推进全面创新改革试验的总体方案》

中央政府门户网站 www.gov.cn 2015-09-07 20:30 来源：新华社

【字体：大 中 小】 打印本页 分享

新华社北京9月7日电 中共中央办公厅、国务院办公厅近日印发了《关于在部分区域系统推进全面创新改革试验的总体方案》，并发出通知，要求各地区各部门结合实际认真贯彻执行。

《关于在部分区域系统推进全面创新改革试验的总体方案》全文如下。

系统推进全面创新改革是破解创新驱动发展瓶颈制约的关键。面对新形势新任务，必须进一步解放思想，大胆探索实践，实现重点突破。为充分发挥一些区域在改革创新方面的示范带动作用，制定本方案。

一、总体要求

（一）指导思想

全面贯彻党的十八大和十八届二中、三中、四中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，按照党中央和国务院的决策部署，以实现创新驱动发展转型为目标，以推动科技创新为核心，以破除体制机制障碍为主攻方向，选择一些区域，开展系统性、整体性、协同性改革的先行先试，统筹推进经济社会和科技领域改革，统筹推进科技、管理、品牌、组织、商业模式创新，统筹推进军民融合创新，统筹推进引进来和走出去合作创新，探索营造大众创业、万众创新的政策和制度环境，提升劳动、信息、知识、技术、管理、资本的效率和效益，进一步促进生产力发展，加快形成我国经济社会发展的新引擎，为建设创新型国家提供强有力支撑。

（二）基本原则

- 问题导向，紧扣发展。把破解制约创新驱动发展的突出矛盾和问题作为出发点和落脚点，找准改革突破口，集中资源和力量，打通科技向现实生产力转化的通道，创造新的增长点，加快实现经济发展方式转变。
- 系统设计，统筹布局。把率先实现创新驱动发展作为根本目标，围绕国家区域发展战略，强化顶层设计，选准试验区域，统筹中央改革部署与地方改革需求，总体规划，年度分解，滚动推进，加快重大举措的复制和推广。
- 全面创新，重点突破。把科技创新和体制机制创新作为双重任务，以科技创新为核心，全面推进经济、科技、教育等相关领域改革，注重工作衔接，聚焦最紧迫、有影响、可实现的重大举措，大胆先行先试，营造创新驱动发展的良好生态和政策环境。
- 强化激励，人才为先。坚持把激励创新者的积极性放在各项改革政策的优先位置，解放思想，完善机制，给予科技人员合理的利益回报和精神鼓励，创新人才培养、使用和引进模式，充分激发全社会的创新活力。

（三）主要目标

力争通过3年努力，改革试验区域基本构建推进全面创新改革的长效机制，在市场公平竞争、知识产权、科技成果转化、金融创新、人才培养和激励、开放创新、科技管理体制等方面取得一批重大改革突破，每年向全国范围复制推广一批改革举措和重大政策，形成若干具有示范、带动作用的区域性改革创新平台，创新环境更加优化。一些区域在率先实现创新驱动发展转型方面迈出实质性步伐，科技投入水平进一步提高，知识产权质量和效益显著提升，科技成果转化明显加快，创新能力大幅增强，产业发展总体迈向中高端，知识产权密集型产业在国民经济中的比重大幅提升，形成一批具有国际影响力、拥有知识产权的创新型企业和产业集群，培育新的增长点，发展新的增长极，形成新的增长带，经济增长更多依靠人力资本质量和科技进步，劳动生产率和资源配置效率大幅提高，发展方式逐步从规模速度型粗放增长向质量效率型集约增长转变，引领、示范和带动全国加快实现创新驱动发展，形成经济社会可持续发展新动力。

二、主要任务

改革试验重点围绕推进落实《中共中央、国务院关于深化体制机制改革加快实施创新驱动发展战略的若干意见》、《中共中央、国务院关于深化科技体制改革加快国家创新体系建设的意见》有关部署，统筹产业链、创新链、资金链和政策链，充分授权部门和地方，从3个层面提出改革试验任务：一是已明确了具体方向、需要落地的改革举措；二是已明确了基本方向、全面推开有较大风险、需要由中央授权地方开展先行先试的改革举措；三是正在探索并取得一定经验、需要局部试验和推广的相关改革举措，以及地方在事权范围内自主提出、对其他区域有借鉴意义的相关改革举措。当前，改革试验要聚焦实施创新驱动发展面临的突出问题，着力从处理好政府与市场关系、促进科技与经济融合、激发创新者动力和活力、深化开放创新等4个方面，开展改革探索。

（一）探索发挥市场和政府作用的有效机制

进一步厘清市场与政府边界，明晰市场和政府在推动创新中的功能定位。最大限度发挥市场配置创新资源的决定性作用，加快推进知识产权、市场准入、金融创新等改革，构建技术创新市场导向机制，推进要素价格倒逼创新，实行严格的知识产权保护制度，营造公平竞争的良好市场环境。更好发挥政府作用，加快推进政府职能转变，进一步减少对市场的行政干预，建立和完善政府创新管理机制和政策支持体系，研究建立科技创新、知识产权与产业发展相结合的创新驱动发展评价指标，强化创新政策与相关政策的统筹协调，促进军民融合发展，加快形成职责明晰、积极作为、协调有力、长效管用的创新治理体系。

（二）探索促进科技与经济深度融合的有效途径

进一步打通科技创新与经济发展之间的通道。强化体制机制创新与科技创新的协同。着力改变科研与市场分离状况，加快推进科研院所、高等教育等改革。按照遵循规律、强化激励、合理分工、分类改革的原则，加快科研院所改革，探索去行政化，发展社会化新型研发和服务机构。深化高等教育体制改革，探索培育创新型人才的有效模式。加速促进科技成果的资本化、产业化，增强科技对经济社会发展的支撑、引领作用。推进构建以企业为主体、政产学研用结合的技术创新体系，加强知识产权运用和服务，促进创新资源向企业集聚，充分激发企业创新的内生动力。

（三）探索激发创新者动力和活力的有效举措

进一步用好利益分配杠杆，让创新人才获利，让创新企业家获利。建立规模宏大、富有创新精神、敢于承担风险的创新型人才队伍，加快推进人才流动、激励机制等改革，强化对创新人才的激励，实施更加积极开放的创新人才引进政策，打破创新人才自由流动的体制机制障碍，促进科研院所、高等学校人才与企业科技人才的双向流动，完善知识产权归属和利益分享机制，探索充分体现智力劳动价值的分配机制，实现人尽其才、才尽其用、用有所成。

（四）探索深化开放创新的有效模式

充分利用全球科技成果和高端人才，开展更高层次的国际创新合作。加快推动建立深度融合的开放创新机制，深化外商投资和对外投资管理体制改革，推进科技计划对外开放，探索更加开放的创新政策、更加灵活的合作模式，鼓励外资企业引进更多的创新成果在我国实现产业化，促进国内技术和国内品牌走出去，扩大国际科技交流合作渠道和范围，主动融入全球创新体系，充分利用全球创新资源。

三、试验布局

（一）统筹部署

紧紧围绕国家区域发展战略的总体部署，选择若干创新成果多、体制基础好、转型走在前、短期能突破的区域，开展系统性、整体性、协同性的全面创新改革试验。改革试验主要以试验任务为依托，采取自上而下部署任务和自下而上提出需求相结合的方式，体现差异化。承担改革试验的区域需具备相应的基本条件：（1）创新资源和创新活动高度集聚、科技实力强、承担项目多，研发人员、发明专利、科技论文数量居前列；（2）经济发展步入创新驱动转型窗口期，劳动生产率、知识产权密集型产业比重、研发投入强度居前列；（3）已设有或纳入国家统筹的国家自主创新示范区、国家综合配套改革试验区、自由贸易试验区等各类国家级改革创新试验区；（4）体制机制改革走在前列，经验丰富，示范带动能力强；（5）对稳增长、调结构能发挥重要支柱作用；（6）重视保护知识产权工作，打击侵权假冒工作机制完善，机构健全等。

试验区域的选择要与现有国家自主创新示范区、国家综合配套改革试验区、自由贸易试验区、创新型试点省份、国家级新区、跨省区城市群、创新型试点城市、高新技术产业开发区、经济技术开发区、承接产业转移示范区、专利导航产业发展试验区、境外经贸合作区、高技术产业基地等相关工作做好衔接。充分发挥各相关部门的职能作用和优势，在全面创新改革试验总体部署下，由相关部门按照改革要求，继续牵头推进现有相关工作，并结合地方需求开展专项改革试验。

（二）有序推进

结合东部、中部、西部和东北等区域发展重点，围绕推动京津冀协同发展、加快长三角核心区域率先创新转型、深化粤港澳创新合作、促进产业承东启西转移和调整、加速军民深度融合发展、推进新型工业化进程，选择1个跨省级行政区域（京津冀）、4个省级行政区域（上海、广东、安徽、四川）和3个省级行政区域的核心区（武汉、西安、沈阳）进行系统部署，重点促进经济社会和科技等领域改革的相互衔接和协调，探索系统改革的有效机制、模式和经验。其中河北依托石家庄、保定、廊坊，广东依托珠江三角洲地区，安徽依托合（肥）芜（湖）蚌（埠）地区，四川依托成（都）德（阳）绵（阳）地区，开展先行先试。在相关地方提出改革试验方案的基础上，按照方案成熟程度，逐个报国务院审批后启动实施。

四、组织实施

（一）加强组织领导

国家科技体制改革和创新体系建设领导小组加强对全面创新改革试验工作的统筹协调，审议有关改革试验重大任务、布局、政策和措施建议。在国家科技体制改革和创新体系建设领导小组下，建立部际协调机制，由国家发展改革委担任召集人单位、科技部担任副召集人单位，会同相关部门、承担试验任务所在区域省级政府等组成，指导全面创新改革试验工作，讨论改革试验方案，统筹协调改革试验中的重大政策问题，考核、评估改革试验工作。承担试验任务所在区域要建立健全省级层面协调机制，负责研究提出改革试验方案，推进落实改革试验任务，配合做好改革试验成效评估和成果推广应用工作。

（二）建立政策措施保障机制

针对改革试验任务部署和需求，各相关部门要积极研究支持改革试验的政策措施，预先做好有关工作安排和部

署，确保后续改革试验工作顺利推进，一些探索开展先行先试的重大改革举措要率先在试验区域落地，改革举措需要暂时调整实施有关法律、行政法规、国务院文件和经国务院批准的部门规章的部分规定的，按规定程序办理；积极创新支持方式，加强政策协同，支持和允许改革试验过程中试错、容错和纠错；积极支持试验区域内的中央级科研机构、高等学校经主管部门授权参加相关改革试验。相关地方政府要设计好改革试验任务，狠抓重大改革举措落实，在其职责范围内研究制定相应的配套政策措施，做好与相关部门的衔接和协调，切实形成合力。

（三）做好监督评估和推广应用工作

发挥部际、省级协调机制作用，由国家发展改革委和科技部会同有关部门，组织对试验地区进行年度监督检查和第三方评估工作，及时发现和解决问题，宣传和推广典型经验。根据改革试验年度监督检查和评估情况，按成熟程度及时分类提出重大改革举措推广建议。对较为成熟的改革举措，报国务院批准后在更大范围推广。

（四）实施进度安排

2015年，京津冀、上海、广东、安徽、四川、武汉、西安、沈阳研究制定改革试验方案，协调落实有关改革举措，明确阶段任务和目标，条件成熟后逐项报国务院批准实施。

2016年，全面推进落实试验区域的改革部署，开展阶段总结评估，对成熟的改革举措及时向全国推广。

2017年后，滚动部署年度改革试验任务，组织开展对试验区域的中期评估，适时推广重大改革举措。

试验区域的改革试验方案原则上规划3年，每项改革试验任务在1年内形成可推广、可复制经验。

相关区域的省级政府组织研究编制具体改革试验方案，提出改革试验的主要任务、目标、时间表、路线图和政策需求等，向国家发展改革委和科技部报送申请并抄送相关部门。国家发展改革委和科技部会同相关部门，在部际协调机制下，共同研究改革试验方案，提出试验建议，经国家科技体制改革和创新体系建设领导小组审议后，报国务院审批。

各有关部门和地方要按照本方案精神，统一思想，密切配合，强化全局和责任意识，勇于创新，主动改革，积极作为，抓好落实，确保改革试验工作取得实效。各有关方面要及时总结、宣传改革试验进展和成效，加强社会舆论导向，营造有利于改革的良好社会环境。

责任编辑：朱英

相关链接

▪ 发展改革委副主任赴陕西调研上半年经济形势和全面创新改革试验工作

