

用好科技成果评价这个“指挥棒”

□ 王丽荣 田珍都

齐鲁策论

科技创新成果转化服务机构,推动科技成果转化成为现实生产力。资金支撑方面,设立科技成果转化发展基金,建立科技成果转化风险分担机制,加强对科技成果转化的资金扶持。我省设立1亿元省级科技成果转化贷款风险补偿资金,仅2020年第四季度就为634家科技型中小企业提供了747笔科技成果转化贷款,授信378435.59万元。评价考核支撑方面,积极构建与推动科技成果转化相适应的人才评价、机构绩效考核体系,持续深入开展项目评审、人才评价、机构评估“三评”,努力克服唯论文、唯职称、唯学历、唯奖项等倾向,将科技成果转化产业化收益纳入对高校、科研院所考核评价范畴,激发科研人员及所在机构开展科技成果转化的积极性。

建立鼓励科研人员科技创新的奖励扶持体系。一方面改革完善科技成果转化奖励体系。如在省科技进步奖中设置“产业突出贡献”类项目,对技术达到全球领先水平、形成名牌产品、实现国产化替代或突破技术壁垒进入国际市场、市场份额(技术推广)和产业绩效在国内同行业中排名前列的标志性科技成果,可直接提名省科技进步一等奖。

另一方面,让科研人员能够从科技创新活动中获得经济报酬。我省相关政策明确规定,支持科研人员通过技术开发、技术转让、技术咨询、技术服务等活动获得合理报酬,实现收入增长,并且规定科技成果转化转移收入用于人员奖励的部分,计入单位当年工资总额,不受单位当年工资总额限制,不纳入单位工资总额基数。

鼓励高校、科研院所设立专门的科技成果转化岗位,允许科技成果转化机构按不低于10%的比例从科技成果转化净收入中提取绩效奖励资金。《山东省区域科技创新能力评估报告2020》显示,2019年全省科学研究和技术服务业平均工资达到10.38万元,高于社会平均工资2.24万元,同比增长10.82%,增速高于全国2.62个百分点。

“破四唯”,根除请托行为、急功近利等现象

客观来看,我省科技评价工作虽取得积极进展,但仍有较大改进空间,其中既有相关政策不完善不健全的问题,也有现有政策规定落实不到位的问题。

分类评价体系有待健全。一是评价标准较粗。以基础研究类科技成果评价标准为例,尽管我省提出对自由探索类项目重点评价提出和解决重大科学问题的原创能力、成果的科学价值、学术水平与贡献及影响等,对目标



导向类项目主要评价解决重大科学问题的效能和作用,但具体细化标准尚未出台,很难落到实处。

二是评价内容不够全面。以应用类成果为例,主要评价经济、科技方面效益,社会效益关注不够,文化效益基本不予考虑。

三是没有分门别类确定评价标准。基础研究、应用研究、技术开发等不同种类成果评价标准大同小异,也没有确定不同专业领域的评价标准。

评价方式有待改进。总体上看,对于政府确定的科技项目,尚未建立其科技成果市场导向评估体系。

同时,同行评价难以避免人情因素,有时影响评价结果的客观公正。尽管国家出台政策严厉打击科学技术评审工作中的请托行为,但彻底根治科技成果转化评价中的不正之风,仍有待时日。有些评审专家,对参与评审的科技成果专业领域并不熟悉,也影响了评价的有效性。需要指出的是,由于尚未实现对科研人员的分类评价,导致各类人才仍普遍以论文、奖项为标准,使得科技成果评价普遍侧重论文级别、同行评价,而轻市场评价、社会评价。

急功近利现象仍有所存在。一般情况下,对于科技项目的成果评价,往往因科技项目结题而终止,很少评估科技成果的长远实际效果。而且,一些科技成果虽然经长期实践检验影响明显,但由于项目或课题早已完成,往往不再进行奖励。从高校、科研院所的角度看,尽管有关政策要求对科技人才合理确定评价周期,鼓励实行聘期评价,但个别机构对科研人员评价仍注重短期评价。

科研人员往往也以结题作为最终目标,并不注重科技成果的长期效益。加之有些高校对科研人员实行聘期制,有论文、项目要求,科研人员会追求短期内出成果、出更多成果,有的甚至将论文拆开发表。

成果转化政策措施落实不到位。尽管我省相关政策要求把科技成果转化成效纳入高校考核,但总体而言,高校对科技创新重视程度有待提高。

2019年,全省高校基础研究经费支出不足全省研发经费的1.75%。对科研人员的绩效评价仍偏重学术评价,尽管大力开展了“破四唯”行动,但“唯论文”“唯课题”等情况仍广泛存在。

高校尚未普遍设置技术经理人和成果转化机构,有的虽然设置了专门机构,但未建立市场化运行机制,成果转化专业化水平有待提高。需要强调的是,一些高校仍热衷于成为学术型、综合性、研究型大学,对向应用型高校转轨积极性不高,影响了推动科技成果转化工作成效。

激励机制有待健全。尽管我省明确配套高校、科研院所制定科技成果转化收益分配实施办法,但一些高校、科研院所并没有出台具体实施办法,有的高校虽然出台了相关规定,但过于原则,缺乏可操作性。而且,科技成

果转化获取收益并非轻而易举,科研人员的工资水平也有待提高。2019年,全省科学研究和技术服务业平均工资水平未达到全国该行业平均水平,鼓励创新,宽容失败等政策在实际运行中也较难得到落实。

解决好“评什么”“谁来评”“怎么评”“怎么用”等问题

完善科技成果评价机制,切实发挥“指挥棒”作用,关键要解决好“评什么”“谁来评”“怎么评”“怎么用”的问题。

解决好“评什么”问题。要细化评价标准,增强评价标准的科学性、可操作性。同时拓展评价内容,在对经济、科技、社会、生态等方面影响评价的同时,纳入文化影响评价。对于基础研究类成果,注重原创性评价,以推动解决“卡脖子”技术;应用类科技成果,可围绕新旧动能转换,逐步建立新一代信息技术、高端装备、新能源新材料、智慧海洋、医养健康、绿色化工、现代高效农业等分领域评价指标体系,推动科技创新与经济发展深度融合。

解决好“谁来评”问题。无论基础研究类,还是应用研究、技术开发类科技成果,都要坚持市场化评价,让实践作为评价科技成果的唯一标准。建议围绕我省重点发展的行业产业,组织国内外相关专家顶级专家,对政府确定的重点科技项目进行跟踪,如其科技成果对经济社会发展效果明显,可给予一定的物资奖励或精神奖励。总之,要建立对长期效果明显、具有深远影响的科技成果进行奖励的制度,明确奖励标准,引导已完成科技项目的科研人员,继续关注其科技成果的实际效果,鼓励科研人员潜心研究,取得更高质量的科技成果。

解决好“怎么用”问题。提高科技成果转化情况在高校、科研院所绩效考核中的比重,督促其重视科技成果转化。引导部分高校积极转型发展成为应用型大学。鼓励高校、科研院所尽快普遍设立技术转移服务机构,并与企业共同建立中试基地,推动科技成果转化。完善科技人员分类评价体系,健全分类评价标准,形成以创新能力、质量、产业发展贡献为导向的人才评价体系。在科技成果转化综合评价基础上,尽快在所有高校、科研院所推开成果转化相关政策。

解决好“有干劲”问题。一方面要建立健全科技成果转化收益分配实施细则。督促国有企业、高校、科研院所等落实国家和省里关于科技成果转化的相关规定,保障科研人员能够从科技创新中获得经济利益。另一方面要允许创新失败的政策措施。鉴于方向难以预测,路径看不清还处在“无人区”的前沿技术,创新存在失败风险,要建立具体的宽容失败的规章制度,为科研人员减轻负担。

既提升“硬件”,也提升“软件”

乡村建设,贵在行动。“十四五”直至2050年,我国应持之以恒,坚持不懈地推进乡村建设行动,最终实现“农业强、农村美、农民富”的农村现代化图景。山东肩负“打造乡村振兴齐鲁样板”的特殊使命,更应高标准推进乡村建设行动,努力在农业农村现代化进程中走在前列。

科学定位乡村的价值功能。新时代的乡村,不再是单纯的农业生产 and 农民居住场所,而是生产、居住、休闲、度假、养老等多功能共存的空间场所。刚刚实施的《中华人民共和国乡村振兴促进法》也提出,乡村发展要统筹推进乡村经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设。

不同地区,乡村价值功能的重点不同,一些乡村的价值会随着时间和环境的变化而变化。坚持乡村价值导向,要求科学定位乡村价值功能,合理编制县域村庄布局规划,因地制宜、分类推进村庄建设,通盘考虑土地利用、产业发展、居民点建设、人居环境整治、生态保护、防灾减灾和历史文化传承,优化乡村生产生活生态空间。

提升乡村基础设施和公共服务水平。乡村基础设施水平的提升,是乡村建设的基础性任务。一方面,要加强乡村传统基础设施建设,补齐目前存在的突出短板。对于水、电、路、气、通信、广播电视等传统基础设施,应加快推动提档升级,满足农村居民对高质量农业生产、高品质美好生活的现实需要。

另一方面,要推进乡村新型基础设施建设。加快数字乡村建设,实施数字乡村战略,为乡村经济社会数字化转型提供有力支撑。增强公共服务在城镇和乡村之间的同步性,提高乡村公共服务的供给,尤其是公共医疗卫生、社会保障、社区养老等社会性公共服务的供给,促进区域基本公共服务质量

水平有效衔接。

提升乡村人居环境质量。通过在乡村建设地区性的公园、湿地,加强林木种植,加大水体污染治理力度,改善水环境等措施,提升乡村生态环境水平。

因地制宜,扎实推进农村清洁取暖、“厕所革命”、垃圾处理、污水治理,绿化美化五大攻坚行动,建立健全农村人居环境管护长效机制,创建美丽宜居乡村。实施乡村清洁能源建设工程,建立与农村垃圾分类投放相适应、回收利用和无害化处理等衔接的“垃圾不落”分类收运处置体系,整治乡村公共空间,美化庭院环境,提升乡村人居环境质量。

坚持城乡融合推进乡村建设。以县域为基本单元推进城乡融合发展,强化县城综合服务能力 and 乡镇服务农民功能。一方面,要积极推进县城城镇化,以县城城镇化带动乡村建设,加快农业人口转移,推进农业规模化经营,促进城乡生产要素双向流动,促进乡村经济业态的转型升级。另一方面,要加快县域城乡融合发展。统筹县域城镇和乡村规划建设,建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系,健全城乡基础设施统一规划、统一建设、统一管护机制,推进城乡基本公共服务标准统一、制度并轨。推动城镇工商资本、科技和人才“上山下乡”,加快农业农村现代化。

最后,破解农村建设“人”“地”“钱”问题。支持优秀规划师、建筑师、工程师及其他专业技术人员,投身到乡村建设的实践中。加大高素质农民培训力度,支持职业院校扩大农村定向招生,给予到农村创业就业的人才更高补贴,强化乡村产业发展人才保障等。加快农村土地制度改革,逐步建立城乡统一的建设用地市场,激活乡村沉睡的土地资源,加大对乡村建设的资金投入,统筹整合各路涉农资金,探索建立资金投入和使用的长效机制。

(作者系山东社会科学院农发所副研究员)

就业是最大的民生。今年,我国确定新增城镇就业目标1100万人以上。

权威数据显示,我国灵活就业人员规模已达2亿人,约占我国城镇就业人员的一半左右,全国总人口的七分之一左右。灵活就业正在成为拓宽就业新渠道、培育发展新动能的重要“蓄水池”。

但不容忽视的一点是,2亿灵活就业者尚缺乏完备的利益保障和社会保障机制,这是制约灵活就业发挥更大作用的重要因素,也是当前亟需破解的一个重要社会问题。

超级“蓄水池”

灵活就业是指在工作场所、工作时间、劳动报酬、机会选择等方面,不同于传统正规或标准雇佣方式的其他就业形式的总称,如非全日制就业、自营就业、临时就业、兼职就业、弹性就业、远程就业、承包就业等。

随着互联网平台经济的发展和就业市场竞争的加剧,越来越多人选择灵活就业形态,这些灵活就业者除了人们熟知的外卖员、快递员、网约车司机外,还有发型设计师、健身教练、网课教师等。

随着经济转型升级的步伐加快,灵活就业越来越成为我国经济发展和扩大就业的新引擎。

一方面,人工智能、大数据、云计算、5G等技术正催生数字、平台、共享等多元经济业态,为灵活就业市场提供了更多技术赋能,“互联网+”使得灵活就业“蓄水池”潜力进一步释放。由于劳动者时间和数量的灵活,雇佣形式或管理方式的灵活,灵活就业拓宽了就业范畴,为深化大众就业创业提供了更多选择。

另一方面,随着平台经济、网络直播等新业态、新模式不断发展,灵活就业市场不断拓展,企业的人力结构得到优化,能够快速完成用工和劳动力供需匹配,不仅降低了摩擦性的短期失业或结构性长期失业,为学历、技能水平较低的劳动者提供了获得收入的机会,也吸引一些高技能自由职业者主动创新创业,获得更高收入,成为我国劳动力市场培育新动能的有效渠道。

人力资源和社会保障部发布的数据显示,生活服务业灵活就业从业者的平均年收入达到60732元,略高于全国城镇私营单位就业人员平均工资。2013年至2020年8月底,美国累计有931.3万骑手通过平台实现就业增收,其中有54.5万国家建档立卡贫困劳动力;货拉拉来自过去贫困地区的司机有2853名,加入平台后收入较之前提升了30%-40%。

既要“灵”,也要“稳”

随着灵活就业市场的不断扩大,对企业和灵活就业者的就业服务供给、权益维护、社会保障、政策支持等方面的问题,逐步凸显出来。主要表现为:

对灵活就业者政策支持落地难。灵活就业者有些是自主创办小微企业,受经营规模小、生产经营成本高、手续繁杂等因素影响,该享受的一些政策优惠,如小额信贷,往往因担保条件限制多,手续繁杂等很难落到实处。

缺乏完善的就业服务体系,劳动力供求双方信息不对称,很多准备创业的小企业和从事个体经营的人员,得不到创业培训和有关咨询服务,其就业和经营状况很难得到改善。

一些灵活就业者的权益得不到保障。尤其是快递员、外卖配送员等新型灵活就业人员,由于缺乏能够维护其利益的组织,出现了用人单位与劳动者不签订劳动合同、工资报酬达不到法定的最低工资标准、享受不到社会保险、劳动卫生安全条件差等损害劳动者权益的现象。

灵活就业管理体制不完善。对灵活就业方式的组织管理,尚未出台统一的管理制度,在就业管理方法和手段上存在一系列问题,如许多街道和社区的就业管理工作,无编制、无人员、无经费;一些地方政府监管服务不到位,准入政策不适应新业态的发展;对人事档案重视程度不足或根本不重视,造成人事档案管理不规范、不完整。

用工“更合规”、社保“随人走”

促进灵活就业发挥更大作用,亟需针对上述问题,通过政府、企业、灵活就业者和社会各界的共同努力,建立健全实现更高质量灵活就业的保障机制。

进一步优化灵活就业环境。放宽准入限制,灵活就业人员可使用网络经营场所登记个体工商户,在指定场所和时间内销售农副产品、日常生活用品等符合条件的便民劳务活动,无须办理营业执照。鼓励将社区综合服务设施闲置空间、非必要办公空间改造为免费经营场地,并优先向灵活就业人员提供。

鼓励劳动者创办投资小、见效快、易转型、风险小的小规模经济实体,符合条件的可享受一次性创业补贴,创业担保贷款及贴息等创业扶持政策。推动非全日制劳动者较为集中的家庭服务、保洁绿化、批发零售、建筑装修等行业提质扩容,培育发展一批养老、托幼、心理咨询等社区服务机构。

建立灵活就业数据平台,推动大数据+政务服务一体化。政府部门与平台企业建立合作关系,解决平台经济企业招工难、用工不合规、税务不合规等问题,同时帮助灵活就业者获得更多机会、更多保障、更多权益。鼓励大学生创办各类服务

平台。

对自主创业的高校毕业生实施创业担保贷款、创业补贴等政策,鼓励为网络主播、在线教师等新型灵活就业者提供数字化就业创业服务,对发挥作用突出的平台企业,在相关奖励补贴、入驻园区、确定诚信服务机构、入选行业骨干企业等方面优先支持。

加快完善灵活就业保障体系。扩大保险覆盖范围,提高政策针对性和精准度,逐步将灵活就业人员纳入失业、工伤、生育保险范围。同时,进一步降低社会保险缴费比例,对于低收入群体可以给予特定的缴费优惠政策或补贴。支持互联网平台企业自愿为从业的非劳动关系人员缴纳保险费,实施灵活就业商业综合保险补贴政策,将减税降费政策长期化、规范化,根据实际情况调整社会保障费率,充分发挥失业保险在稳就业方面的功效,使减轻企业负担的各项政策落到实处。

建立灵活就业人员职业伤害保障制度。推广浙江、广东、江苏等地的试点经验,明确互联网平台企业与其从业人员之间的法律关系,允许平台经营者通过单险种参加保险的形式,为灵活就业人员提供相关保险待遇。加快建立并融入全国统筹的社保机制,加快实现五险合一管理和社保基金“跟人走”,彻底解决新型灵活就业人员社会保险关系转移问题。

(作者系济南市委党校经济学教研部主任,潍坊市改革发展研究中心副主任)

为两亿灵活就业者织密保障网

□ 吴宇军 从炳登

分类评价、“五权下放”

近年来,山东在深化科技评价制度改革,完善科技评价机制方面,勇于创新,积极探索,取得了一些阶段性成果,形成了鼓励科技人员探索创新,科技创新成果不断涌现的生动局面。

积极推动形成不同类别科技成果评价标准。对政府确定的科技项目,按照成果类别实行不同评价标准,确保科技项目达到预期效果。对于基础研究类成果评价,山东《关于进一步加强基础科学研究的实施意见》强调,完善基础研究评价机制,区分自由探索类、目标导向类项目,实行不同重点考核内容。对应用类成果,主要评价技术成果的创造性、先进性和成熟程度,是否完成合同或计划任务书要求的任务等。

基本构建起政府、社会组织、企业、投融资机构等共同参与的多元评价体系。选择哪些评价主体来进行科技成果评价,主要由科技项目确定主体来决定。对于政府确定的科技项目,当前主要由政府部门组织相关专家进行评议,或通过政府购买服务委托第三方机构组织实施。对于高校、企业等自主确定的科技项目,由企业、高校决定哪家机构来进行科技成果评价。积极培育发展第三方科技成果评价机构,涌现出一批具有影响力的评价机构,如青岛建立了“政府、行业、评价机构和科技评估师”四位一体的评价体系,近5年累计完成评价项目2422项。

基本形成推动科技成果转化的支撑保障。《山东省区域科技创新能力评估报告2020》显示,2019年全省每亿元GDP登记技术合同成交额162.13亿元,同比增长44.69%;年登记技术合同成交额1152.21亿元,居全国第8位。政策支撑方面,出台了《关于进一步促进科技成果转化实施的实施意见》《促进科技成果转化条例》,2020年从省属高校、科研院所中遴选8家单位组织开展科技成果转化综合试点,深化省属科研院所改革,推动研发机构设置权、人才招聘权、职称评审权、内部薪酬分配权、科技成果转化收益处置权“五权下放”。平台支撑方面,大力培育创新创业共同体,建立科技成果转化服务平台,推动科技创新成果供需有效对接,一些高校、科研院所建立专门的

以实际行动破解“最大不平衡”

□ 刘爱梅

国家“十四五”规划纲要首次提出“实施乡村建设行动”,指出要“把乡村建设摆在社会主义现代化建设的重要位置,优化生产生活生态空间,持续改善村容村貌和人居环境,建设美丽宜居乡村。”今年的中央一号文件,同样提出大力实施乡村建设行动的重要任务。

为何要实施乡村建设行动?因为乡村建设的好与坏,关系到乡村振兴的成与败。可以说,实施乡村建设行动是我国广大乡村地区如期同步实现现代化的重要保障。

城乡不平衡是最大不平衡

乡村建设行动的实施,是我国城乡经济发展到一定阶段的必然要求,也是新时代构建新型城乡关系、深入实施乡村振兴战略的重要任务。

西方发达国家在20世纪50年代后,大多进行了长时期的、分阶段的乡村建设过程,改变了城乡失衡发展的局面,最终建成了美丽宜居的乡村社会。

乡村振兴战略是我国未来30年需要持续实施和推进的重大战略,美丽宜居乡村建设也是我国乡村振兴过程中的长期、重要任务。

习近平总书记指出,我国发展最大的不平衡是城乡发展不平衡,最大的不充分是农村发展不充分。乡村建设是解决我国城乡发展不平衡、农村发展不充分的重要抓手。

实施乡村建设行动,必须统筹协调,积极动员社会各界力量,既要强化乡村的硬件建设,夯实乡村基础设施,弥补短板,让美丽乡村由蓝图变为现实;也要加大乡村的软件建设,提升乡村基本公共服务水平,不断增强乡村治理管理能力,提升广大农民的获得感、幸福感、安全感。

让乡村留住人,引来人

立足国情实际,学习借鉴其他国家乡村建设的经验,对于我国实施乡村建设行动具

有重要意义。

20世纪50年代,法国面对城镇化过程中农村人口骤减和景观衰败等问题,以重塑乡村价值功能为目标,通过各种法律、法规以及贷款、补贴等手段,支持乡村建设。

法国政府的目标,是使乡村从单纯的农业生产场所,变为集农业、工商业、旅游业等多元化产业发展,农民、退休人员、白领等多种类型人口居住,生产、居住、度假、休憩、养老等多功能共存的美丽、宜居乡村。经过改造,法国乡村吸引力大大增强。目前,法国农业人口不足1%,却有接近1/4的人口居住在乡村。

如何提升乡村基础设施水平?法国设立了半官方机构,有步骤、有计划地修建农村公路网,发展农村电气化和自来水管网,改善乡村生活条件,修建乡村休憩和旅游设施,大大提升了乡村基础设施水平。目前,无论在城市还是在乡村,90%的法国人在半小时车程内可以享受受到日常生活的一切服务。

保护和特色乡村。法国政府实施了《传统村落保护与复兴计划》,坚持民居古村落的活态化保护。1985年出台了由经济、文化等多个部门共同制定的保护传统村落政策,还原传统村落的本来面貌。政府还通过提供高额补贴,为古村落的保护提供资金保障。政府积极鼓励民间社会组织参与传统乡村保护,通过评选全国美丽特色乡村,激发农民进行乡村建设的热情。截至目前,法国已有超过1300个“欧洲古典文化村落”,这些古村落使法国乡村具有浓厚的传统文化底蕴。

支持乡村产业发展。法国通过鼓励发展农村工商业,支持乡村生态农业、旅游业发展,推动就业岗位从发达地区向乡村地区分散,农村单一化的产业结构也逐渐被多元化的产业结构所代替。

法国从20世纪50年代开始对乡村进行改造更新,到80年代基本完成,大约花了30年时间,此后直到今天,他们仍继续对乡村的空间布局、产业发展等进行引导和支持。