



最新法律文件解读丛书

行政与执行法律文件解读

【行政法规、规范性文件与解读】

依靠创新打造发展新引擎 培育增长新动能

——科技部有关负责人就《国家创新驱动发展战略纲要》答记者问

【司法解释、司法解释性文件与解读】

最高人民法院执行局负责人就首先查封法院与优先债权执行法院

处分查封财产司法解释答记者问

【司法实务问题研究】

论恶意行政诉讼的成因及对策

不可分割共有不动产执行不能的救济

【新类型疑难案例选评】

李应文诉重庆市北碚区人力资源和社会保障局工伤认定案

【评析】劳动者职业病病情加重不能重新申请认定工伤

主编 / 江必新

· 总第 138 辑 ·

(2016.6)

出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

行政与执行法律文件解读. 总第 138 辑/江必新主编. —北京: 人民法院出版社, 2016. 6

(最新法律文件解读丛书)

ISBN 978 - 7 - 5109 - 1514 - 7

I. ①行… II. ①江… III. ①行政法 - 法律解释 - 中国
IV. ①D922. 105

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 137496 号

行政与执行法律文件解读·总第 138 辑

主编 江必新

责任编辑 丁丽娜

出版发行 人民法院出版社

地 址 北京市东城区东交民巷 27 号 邮编 100745

电 话 (010) 67550608 (责任编辑) 67550558 (发行部查询)
65223677 (读者服务部)

客 服 QQ 2092078039

网 址 <http://www.courtbook.com.cn>

E - mail courtbook@sina.com

印 刷 三河市国英印务有限公司

经 销 新华书店

开 本 787 × 1092 毫米 1/16

字 数 140 千字

印 张 8

版 次 2016 年 6 月第 1 版 2016 年 6 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978 - 7 - 5109 - 1514 - 7

定 价 16.00 元

卷首语

2016年5月19日，中共中央、国务院印发了《国家创新驱动发展战略纲要》（以下简称《纲要》）。科技部党组书记、副部长王志刚就《纲要》答记者问时指出，要坚持科技创新与体制机制创新，落实国家创新驱动的“两个轮子”；要构建各类创新主体协同互动的国家创新体系；要推动从粗放式增长向可持续发展等六个转变为目标的发展方式变革。《纲要》提出了“三步走”的战略目标，为我国建成富强民主文明和谐的社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供强大支撑。

2016年4月12日，最高人民法院发布《关于首先查封法院与优先债权执行法院处分查封财产有关问题的批复》（以下简称《批复》）。《批复》的目的是解决实践中普遍存在的“首先查封法院与优先债权执行法院查封财产处分权冲突”问题，首先确立了处理争议的一般规则；其次规定了查封财产移送执行的程序性事项；再次规定了优先债权执行法院对移送执行财产的处分与分配，最后规定了法院之间争议的协调解决程序。

2016年4月29日，最高人民法院印发《关于落实“用两到三年时间基本解决执行难问题”的工作纲要》的通知（以下简称《通知》）。《通知》的亮点是对执行工作的模式、体制、管理、工作机制、规范体系、监督体系等八大方面的改革成果与目标进一步强调与完善，并对解决执行难的组织保障提出了细致的要求。

《最新法律文件解读》丛书

编 委 会

(按姓氏笔画为序)

孔祥俊	叶晓颖	刘合华	宋晓明	张勇健
张益民	杨临萍	陈建德	周 峰	郑学林
姜启波	贺小荣	胡云腾	胡仕浩	夏道虎
黄永维	程新文	裴显鼎	颜茂昆	戴长林

执行编辑 丁丽娜 陈映锦

编 辑 部	范春雪	(010) 67550525
	姜 峤	(010) 67550573
	丁丽娜	(010) 67550608
	唐 盼	(010) 67550508
	陈映锦	(010) 67550562

目 录

【行政法规、法规性文件与解读】

中共中央 国务院

国家创新驱动发展战略纲要

(2016年5月19日) 1

依靠创新打造发展新引擎 培育增长新动能

——科技部有关负责人就《国家创新驱动发展

战略纲要》答记者问 王志刚 17

国务院办公厅

关于印发深化医药卫生体制改革2016年重点工作任务

(2016年4月21日) 21

解读《深化医药卫生体制改革2016年重点工作任务》 34

国务院

关于深化制造业与互联网融合发展的指导意见

(2016年5月13日) 43

【部门规章、规章性文件与解读】

国家卫生计生委 公安部 交通运输部 中国民用航空局

中国铁路总公司 中国红十字会总会

关于建立人体捐献器官转运绿色通道通知

(2016年4月29日) 50

解读《关于建立人体捐献器官转运绿色通道通知》 53

人力资源和社会保障部办公厅

关于印发社会保险欺诈案件管理办法的通知

(2016年4月28日) 58

【司法解释、司法解释性文件与解读】

最高人民法院

关于首先查封法院与优先债权执行法院处分查封财产
有关问题的批复

(2016 年 4 月 12 日) 68

最高人民法院执行局负责人就首先查封法院与优先债权

执行法院处分查封财产司法解释答记者问 71

最高人民法院

印发《关于落实“用两到三年时间基本解决执行难问题”的
工作纲要》的通知

(2016 年 4 月 29 日) 76

【地方行政审判动态】

北京市高级人民法院

发布北京法院行政案件审理情况

(2016 年 4 月 29 日) 85

北京市高级人民法院

发布北京法院十大行政典型案例

(2016 年 4 月 29 日) 87

【司法实务问题研究】

论恶意行政诉讼的成因及对策 满先进 100

不可分割共有不动产执行不能的救济 马 瓚 109

【新类型疑难案例选评】

李应文诉重庆市北碚区人力资源和社会保障局工伤认定案

[评析]劳动者职业病病情加重不能重新申请认定工伤 ... 向 品 114

[行政法规、法规性文件与解读]

中共中央 国务院

国家创新驱动发展战略纲要

(2016年5月19日)

党的十八大提出实施创新驱动发展战略，强调科技创新是提高社会生产力和综合国力的战略支撑，必须摆在国家发展全局的核心位置。这是中央在新的发展阶段确立的立足全局、面向全球、聚焦关键、带动整体的国家重大发展战略。为加快实施这一战略，特制定本纲要。

一、战略背景

创新驱动就是创新成为引领发展的第一动力，科技创新与制度创新、管理创新、商业模式创新、业态创新和文化创新相结合，推动发展方式向依靠持续的知识积累、技术进步和劳动力素质提升转变，促进经济向形态更高级、分工更精细、结构更合理的阶段演进。

创新驱动是国家命运所系。国家力量的核心支撑是科技创新能力。创新强则国运昌，创新弱则国运殆。我国近代落后挨打的重要原因是与历次科技革命失之交臂，导致科技弱、国力弱。实现中华民族伟大复兴的中国梦，必须真正用好科学技术这个最高意义上的革命力量和有力杠杆。

创新驱动是世界大势所趋。全球新一轮科技革命、产业变革和军事变革加速演进，科学探索从微观到宇观各个尺度上向纵深拓展，以智能、绿色、泛在为特征的群体性技术革命将引发国际产业分工重大调整，颠覆性技术不断涌

現，正在重塑世界競爭格局、改變國家力量對比，创新驱动成為許多國家謀求競爭優勢的核心戰略。我國既面臨趕超跨越的難得歷史機遇，也面臨差距拉大的嚴峻挑戰。惟有勇立世界科技創新潮頭，才能贏得發展主動權，為人類文明進步作出更大貢獻。

创新驱动是發展形勢所迫。我國經濟發展進入新常態，傳統發展動力不斷減弱，粗放型增長方式難以為繼。必須依靠创新驱动打造發展新引擎，培育新的經濟增長點，持續提升我國經濟發展的质量和效益，開辟我國發展的新空間，實現經濟保持中高速增長和產業邁向中高端水平“雙目標”。

當前，我國创新驱动發展已具備發力加速的基礎。經過多年努力，科技發展正在進入由量的增長向質的提升的躍升期，科研體系日益完備，人才隊伍不斷壯大，科學、技術、工程、產業的自主創新能力快速提升。經濟轉型升級、民生持續改善和國防現代化建設對創新提出了巨大需求。龐大的市場規模、完備的產業體系、多样化的消費需求與互聯網時代創新效率的提升相結合，為創新提供了廣闊空間。中國特色社會主義制度能夠有效結合集中力量辦大事和市場配置資源的優勢，為實現创新驱动發展提供了根本保障。

同時也要看到，我國許多產業仍處於全球價值鏈的中低端，一些關鍵核心技术受制於人，發達國家在科學前沿和高技術領域仍然佔據明顯領先優勢，我國支撐產業升級、引領未來發展的科學技術儲備亟待加強。適應创新驱动的體制機制亟待建立健全，企業創新動力不足，創新體系整體效能不高，經濟發展尚未真正轉到依靠創新的軌道。科技人才隊伍大而不強，領軍人才和高技能人才缺乏，創新型企業家群體亟需發展壯大。激勵創新的市場環境和社會氛圍仍需進一步培育和優化。

在我國加快推進社會主義現代化、實現“兩個一百年”奮鬥目標和中華民族偉大復興中國夢的關鍵階段，必須始終堅持抓創新就是抓發展、謀創新就是謀未來，讓創新成為國家意志和全社會的共同行動，走出一條從人才強、科技強到產業強、經濟強、國家強的發展新路徑，為我國未來十幾年乃至更長時間創造一個新的增長周期。

二、战略要求

(一) 指导思想

以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，按照“四个全面”战略布局的要求，坚持走中国特色自主创新道路，解放思想、开放包容，把创新驱动发展作为国家的优先战略，以科技创新为核心带动全面创新，以体制机制改革激发创新活力，以高效率的创新体系支撑高水平的创新型国家建设，推动经济社会发展动力根本转换，为实现中华民族伟大复兴的中国梦提供强大动力。

(二) 基本原则

紧扣发展。坚持问题导向，面向世界科技前沿、面向国家重大需求、面向国民经济主战场，明确我国创新发展的主攻方向，在关键领域尽快实现突破，力争形成更多竞争优势。

深化改革。坚持科技体制改革和经济社会领域改革同步发力，强化科技与经济对接，遵循社会主义市场经济规律和科技创新规律，破除一切制约创新的思想障碍和制度藩篱，构建支撑创新驱动发展的良好环境。

强化激励。坚持创新驱动实质是人才驱动，落实以人为本，尊重创新创造的价值，激发各类人才的积极性和创造性，加快汇聚一支规模宏大、结构合理、素质优良的创新型人才队伍。

扩大开放。坚持以全球视野谋划和推动创新，最大限度用好全球创新资源，全面提升我国在全球创新格局中的位势，力争成为若干重要领域的引领者和重要规则制定的参与者。

(三) 战略目标

分三步走：

第一步，到2020年进入创新型国家行列，基本建成中国特色国家创新体系，有力支撑全面建成小康社会目标的实现。

——创新型经济格局初步形成。若干重点产业进入全球价值链中高端，成长起一批具有国际竞争力的创新型企业 and 产业集群。科技进步贡献率提高到60%以上，知识密集型服务业增加值占国内生产总值的20%。

——自主创新能力大幅提升。形成面向未来发展、迎接科技革命、促进产

业变革的创新布局，突破制约经济社会发展和国家安全的一系列重大瓶颈问题，初步扭转关键核心技术长期受制于人的被动局面，在若干战略必争领域形成独特优势，为国家繁荣发展提供战略储备、拓展战略空间。研究与试验发展（R&D）经费支出占国内生产总值比重达到2.5%。

——创新体系协同高效。科技与经济融合更加顺畅，创新主体充满活力，创新链条有机衔接，创新治理更加科学，创新效率大幅提高。

——创新环境更加优化。激励创新的政策法规更加健全，知识产权保护更加严格，形成崇尚创新创业、勇于创新创业、激励创新创业的价值导向和文化氛围。

第二步，到2030年跻身创新型国家前列，发展驱动力实现根本转换，经济社会发展水平和国际竞争力大幅提升，为建成经济强国和共同富裕社会奠定坚实基础。

——主要产业进入全球价值链中高端。不断创造新技术和新产品、新模式和新业态、新需求和新市场，实现更可持续的发展、更高质量的就业、更高水平的收入、更高品质的生活。

——总体上扭转科技创新以跟踪为主的局面。在若干战略领域由并行走向领跑，形成引领全球学术发展的中国学派，产出对世界科技发展和人类文明进步有重要影响的原创成果。攻克制约国防科技的主要瓶颈问题。研究与试验发展（R&D）经费支出占国内生产总值比重达到2.8%。

——国家创新体系更加完备。实现科技与经济深度融合、相互促进。

——创新文化氛围浓厚，法治保障有力，全社会形成创新活力竞相迸发、创新源泉不断涌流的生动局面。

第三步，到2050年建成世界科技创新强国，成为世界主要科学中心和创新高地，为我国建成富强民主文明和谐的社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供强大支撑。

——科技和人才成为国力强盛最重要的战略资源，创新成为政策制定和制度安排的核心因素。

——劳动生产率、社会生产力提高主要依靠科技进步和全面创新，经济发展质量高、能源资源消耗低、产业核心竞争力强。国防科技达到世界领先

水平。

——拥有一批世界一流的科研机构、研究型大学和创新型企业，涌现出一批重大原创性科学成果和国际顶尖水平的科学大师，成为全球高端人才创新创业的重要聚集地。

——创新的制度环境、市场环境和文化环境更加优化，尊重知识、崇尚创新、保护产权、包容多元成为全社会的共同理念和价值导向。

三、战略部署

实现创新驱动是一个系统性的变革，要按照“坚持双轮驱动、构建一个体系、推动六大转变”进行布局，构建新的发展动力系统。

双轮驱动就是科技创新和体制机制创新两个轮子相互协调、持续发力。抓创新首先要抓科技创新，补短板首先要补科技创新的短板。科学发现对技术进步有决定性的引领作用，技术进步有力推动发现科学规律。要明确支撑发展的方向和重点，加强科学探索和技术攻关，形成持续创新的系统能力。体制机制创新要调整一切不适应创新驱动发展的生产关系，统筹推进科技、经济和政府治理等三方面体制机制改革，最大限度释放创新活力。

一个体系就是建设国家创新体系。要建设各类创新主体协同互动和创新要素顺畅流动、高效配置的生态系统，形成创新驱动发展的实践载体、制度安排和环境保障。明确企业、科研院所、高校、社会组织等各类创新主体功能定位，构建开放高效的创新网络，建设军民融合的国防科技协同创新平台；改进创新治理，进一步明确政府和市场分工，构建统筹配置创新资源的机制；完善激励创新的政策体系、保护创新的法律制度，构建鼓励创新的社会环境，激发全社会创新活力。

六大转变就是发展方式从以规模扩张为主导的粗放式增长向以质量效益为主导的可持续发展转变；发展要素从传统要素主导发展向创新要素主导发展转变；产业分工从价值链中低端向价值链中高端转变；创新能力从“跟踪、并行、领跑”并存、“跟踪”为主向“并行”、“领跑”为主转变；资源配置从以研发环节为主向产业链、创新链、资金链统筹配置转变；创新群体从以科技人员的小众为主向小众与大众创新创业互动转变。

四、戰略任務

緊緊圍繞經濟競爭力提升的核心關鍵、社會發展的緊迫需求、國家安全的重大挑戰，採取差異化策略和非對稱路徑，強化重點領域和關鍵環節的任務部署。

（一）推動產業技術體系創新，創造發展新優勢

加快工業化和信息化深度融合，把數字化、網絡化、智能化、綠色化作為提升產業競爭力的技術基點，推進各領域新興技術跨界創新，構建結構合理、先進管用、開放兼容、自主可控、具有國際競爭力的現代產業技術體系，以技術的群體性突破支撐引領新興產業集群發展，推進產業質量升級。

1. 發展新一代信息網絡技術，增強經濟社會發展的信息化基礎。加強類人智能、自然交互與虛擬現實、微電子與光電子等技術研究，推動寬帶移動互聯網、雲計算、物聯網、大數據、高性能計算、移動智能終端等技術研發和綜合應用，加大集成電路、工業控制等自主軟硬件產品和網絡安全技術攻關和推廣力度，為我國經濟轉型升級和維護國家網絡安全提供保障。

2. 發展智能綠色製造技術，推動製造業向價值鏈高端攀升。重塑製造業的技術體系、生產模式、產業形態和價值鏈，推動製造業由大到強轉變。發展智能制造裝備等技術，加快網絡化製造技術、雲計算、大數據等在製造業中的深度應用，推動製造業向自動化、智能化、服務化轉變。對傳統製造業全面進行綠色改造，由粗放型製造向集約型製造轉變。加強產業技術基礎能力和試驗平台建設，提升基礎材料、基礎零部件、基礎工藝、基礎軟件等共性關鍵技術水平。發展大飛機、航空發動機、核電、高鐵、海洋工程裝備和高技術船舶、特高壓輸變電等高端裝備和產品。

3. 發展生態綠色高效安全的現代農業技術，確保糧食安全、食品安全。以實現種業自主為核心，轉變農業發展方式，突破人多地少水短缺的瓶頸約束，走產出高效、產品安全、資源節約、環境友好的現代農業發展道路。系統加強動植物育種和高端農業裝備研發，大面積推廣糧食豐產、中低產田改造等技術，深入開展節水農業、循環農業、有機農業和生物肥料等技術研發，開發標準化、規模化的現代養殖技術，促進農業提质增效和可持續發展。推廣農業面源污染和重金屬污染防治的低成本技術和模式，發展全产业链食品安全保障技

术、质量安全控制技术和安全溯源技术,建设安全环境、清洁生产、生态储运全覆盖的食品安全技术体系。推动农业向一二三产业融合,实现向全链条增值和品牌化发展转型。

4. 发展安全清洁高效的现代能源技术,推动能源生产和消费革命。以优化能源结构、提升能源利用效率为重点,推动能源应用向清洁、低碳转型。突破煤炭石油天然气等化石能源的清洁高效利用技术瓶颈,开发深海深地等复杂条件下的油气矿产资源勘探开采技术,开展页岩气等非常规油气勘探开发综合技术示范。加快核能、太阳能、风能、生物质能等清洁能源和新能源技术开发、装备研制及大规模应用,攻克大规模供需互动、储能和并网关键技术。推广节能新技术和节能新产品,加快钢铁、石化、建材、有色金属等高耗能行业的节能技术改造,推动新能源汽车、智能电网等技术的研发应用。

5. 发展资源高效利用和生态环保技术,建设资源节约型和环境友好型社会。采用系统化的技术方案和产业化路径,发展污染治理和资源循环利用的技术与产业。建立大气重污染天气预警分析技术体系,发展高精度监控预测技术。建立现代水资源综合利用体系,开展地球深部矿产资源勘探开发与综合利用,发展绿色再制造和资源循环利用产业,建立城镇生活垃圾资源化利用、再生资源回收利用、工业固体废物综合利用等技术体系。完善环境技术管理体系,加强水、大气和土壤污染防治及危险废物处理处置、环境检测与环境应急技术研发应用,提高环境承载能力。

6. 发展海洋和空间先进适用技术,培育海洋经济和空间经济。开发海洋资源高效可持续利用适用技术,加快发展海洋工程装备,构建立体同步的海洋观测体系,推进我国海洋战略实施和蓝色经济发展。大力提升空间进入、利用的技术能力,完善空间基础设施,推进卫星遥感、卫星通信、导航和位置服务等技术开发应用,完善卫星应用创新链和产业链。

7. 发展智慧城市和数字社会技术,推动以人为本的新型城镇化。依靠新技术和管理创新支撑新型城镇化、现代城市发展和公共服务,创新社会治理方法和手段,加快社会治安综合治理信息化进程,推进平安中国建设。发展交通、电力、通信、地下管网等市政基础设施的标准化、数字化、智能化技术,推动绿色建筑、智慧城市、生态城市等领域关键技术大规模应用。加强重大灾

害、公共安全等应急避险领域重大技术和产品攻关。

8. 发展先进有效、安全便捷的健康技术，应对重大疾病和人口老龄化挑战。促进生命科学、中医药、生物工程等多领域技术融合，提升重大疾病防控、公共卫生、生殖健康等技术保障能力。研发创新药物、新型疫苗、先进医疗装备和生物治疗技术。推进中华传统医药现代化。促进组学和健康医疗大数据研究，发展精准医学，研发遗传基因和慢性病易感基因筛查技术，提高心脑血管疾病、恶性肿瘤、慢性呼吸性疾病、糖尿病等重大疾病的诊疗技术水平。开发数字化医疗、远程医疗技术，推进预防、医疗、康复、保健、养老等社会服务网络化、定制化，发展一体化健康服务新模式，显著提高人口健康保障能力，有力支撑健康中国建设。

9. 发展支撑商业模式创新的现代服务技术，驱动经济形态高级化。以新一代信息和网络技术为支撑，积极发展现代服务业技术基础设施，拓展数字消费、电子商务、现代物流、互联网金融、网络教育等新兴服务业，促进技术创新和商业模式创新融合。加快推进工业设计、文化创意和相关产业融合发展，提升我国重点产业的创新设计能力。

10. 发展引领产业变革的颠覆性技术，不断催生新产业、创造新就业。高度关注可能引起现有投资、人才、技术、产业、规则“归零”的颠覆性技术，前瞻布局新兴产业前沿技术研发，力争实现“弯道超车”。开发移动互联技术、量子信息技术、空天技术，推动增材制造装备、智能机器人、无人驾驶汽车等发展，重视基因组、干细胞、合成生物、再生医学等技术对生命科学、生物育种、工业生物领域的深刻影响，开发氢能、燃料电池等新一代能源技术，发挥纳米、石墨烯等技术对新材料产业发展的引领作用。

（二）强化原始创新，增强源头供给

坚持国家战略需求和科学探索目标相结合，加强对关系全局的科学问题研究部署，增强原始创新能力，提升我国科学发现、技术发明和产品产业创新的整体水平，支撑产业变革和保障国家安全。

1. 加强面向国家战略需求的基础前沿和高技术研究。围绕涉及长远发展和国家安全的“卡脖子”问题，加强基础研究前瞻布局，加大对空间、海洋、网络、核、材料、能源、信息、生命等领域重大基础研究和战略高技术攻关力

度,实现关键核心技术安全、自主、可控。明确阶段性目标,集成跨学科、跨领域的优势力量,加快重点突破,为产业技术进步积累原创资源。

2. 大力支持自由探索的基础研究。面向科学前沿加强原始创新,力争在更多领域引领世界科学研究方向,提升我国对人类科学探索的贡献。围绕支撑重大技术突破,推进变革性研究,在新思想、新发现、新知识、新原理、新方法上积极进取,强化源头储备。促进学科均衡协调发展,加强学科交叉与融合,重视支持一批非共识项目,培育新兴学科和特色学科。

3. 建设一批支撑高水平创新的基础设施和平台。适应大科学时代创新活动的特点,针对国家重大战略需求,建设一批具有国际水平、突出学科交叉和协同创新的国家实验室。加快建设大型共用实验装置、数据资源、生物资源、知识和专利信息服务等科技基础条件平台。研发高端科研仪器设备,提高科研装备自给水平。建设超算中心和云计算平台等数字化基础设施,形成基于大数据的先进信息网络支撑体系。

(三) 优化区域创新布局,打造区域经济增长极

聚焦国家区域发展战略,以创新要素的集聚与流动促进产业合理分工,推动区域创新能力和竞争力整体提升。

1. 构建各具特色的区域创新发展格局。东部地区注重提高原始创新和集成创新能力,全面加快向创新驱动发展转型,培育具有国际竞争力的产业集群和区域经济。中西部地区走差异化和跨越式发展道路,柔性汇聚创新资源,加快先进适用技术推广和应用,在重点领域实现创新牵引,培育壮大区域特色经济和新兴产业。

2. 跨区域整合创新资源。构建跨区域创新网络,推动区域间共同设计创新议题、互联互通创新要素、联合组织技术攻关。提升京津冀、长江经济带等国家战略区域科技创新能力,打造区域协同创新共同体,统筹和引领区域一体化发展。推动北京、上海等优势地区建成具有全球影响力的科技创新中心。

3. 打造区域创新示范引领高地。优化国家自主创新示范区布局,推进国家高新区按照发展高科技、培育新产业的方向转型升级,开展区域全面创新改革试验,建设创新型省份和创新型城市,培育新兴产业发展增长极,增强创新发展的辐射带动功能。

（四）深化軍民融合，促進創新互動

按照軍民融合發展戰略總體要求，發揮國防科技創新重要作用，加快建立健全軍民融合的创新體系，形成全要素、多領域、高效益的軍民科技深度融合發展新格局。

1. 健全宏觀統籌機制。遵循經濟建設和國防建設的規律，構建統一領導、需求對接、資源共享的軍民融合管理體制，統籌協調軍民科技戰略規劃、方針政策、資源條件、成果應用，推動軍民科技協調發展、平衡發展、兼容發展。

2. 開展軍民協同創新。建立軍民融合重大科研任務形成機制，從基礎研究到關鍵技術研發、集成應用等創新鏈一體化設計，構建軍民共用技術項目聯合論證和實施模式，建立产学研相結合的軍民科技創新體系。

3. 推進軍民科技基礎要素融合。推進軍民基礎共性技術一體化、基礎原材料和零部件通用化。推進海洋、太空、網絡等新型領域軍民融合深度發展。開展軍民通用標準制定和整合，推動軍民標準雙向轉化，促進軍民標準體系融合。統籌軍民共用重大科研基地和基礎設施建設，推動雙向開放、信息交互、資源共享。

4. 促進軍民技術雙向轉移轉化。推動先進民用技術在軍事領域的應用，健全國防知識產權制度、完善國防知識產權歸屬與利益分配機制，積極引導國防科技成果加速向民用領域轉化應用。放寬國防科技領域市場准入，擴大軍品研發和服務市場的開放競爭，引導優勢民營企業進入軍品科研生產和維修領域。完善軍民兩用物項和技術進出口管制機制。

（五）壯大創新主體，引領創新發展

明確各類創新主體在創新鏈不同環節的功能定位，激發主體活力，系統提升各類主體創新能力，夯實創新發展的基礎。

1. 培育世界一流創新型企業。鼓勵行業領軍企業構建高水平研發機構，形成完善的研發組織體系，集聚高端創新人才。引導領軍企業聯合中小企業和科研單位系統布局創新鏈，提供產業技術創新整體解決方案。培育一批核心技術能力突出、集成創新能力強、引領重要產業發展的創新型企業，力爭有一批企業進入全球百強創新型企業。

2. 建設世界一流大學和一流學科。加快中國特色現代大學制度建設，深

人推进管、办、评分离，扩大学校办学自主权，完善学校内部治理结构。引导大学加强基础研究和追求学术卓越，组建跨学科、综合交叉的科研团队，形成一批优势学科集群和高水平科技创新基地，建立创新能力评估基础上的绩效拨款制度，系统提升人才培养、学科建设、科技研发三位一体创新水平。增强原始创新能力和服务经济社会发展能力，推动一批高水平大学和学科进入世界一流行列或前列。

3. 建设世界一流科研院所。明晰科研院所功能定位，增强在基础前沿和行业共性关键技术研发中的骨干引领作用。健全现代科研院所制度，形成符合创新规律、体现领域特色、实施分类管理的法人治理结构。围绕国家重大任务，有效整合优势科研资源，建设综合性、高水平的国际化科技创新基地，在若干优势领域形成一批具有鲜明特色的世界级科学研究中心。

4. 发展面向市场的新型研发机构。围绕区域性、行业性重大技术需求，实行多元化投资、多样化模式、市场化运作，发展多种形式的先进技术研发、成果转化和产业孵化机构。

5. 构建专业化技术转移服务体系。发展研发设计、中试熟化、创业孵化、检验检测认证、知识产权等各类科技服务。完善全国技术交易市场体系，发展规范化、专业化、市场化、网络化的技术和知识产权交易平台。科研院所和高校建立专业化技术转移机构和职业化技术转移人才队伍，畅通技术转移通道。

（六）实施重大科技项目和工程，实现重点跨越

在关系国家安全和长远发展的重点领域，部署一批重大科技项目和工程。

面向 2020 年，继续加快实施已部署的国家科技重大专项，聚焦目标、突出重点，攻克高端通用芯片、高档数控机床、集成电路装备、宽带移动通信、油气田、核电站、水污染治理、转基因生物新品种、新药创制、传染病防治等方面的关键核心技术，形成若干战略性技术和战略性产品，培育新兴产业。

面向 2030 年，坚持有所为有所不为，尽快启动航空发动机及燃气轮机重大项目，在量子通信、信息网络、智能制造和机器人、深空深海探测、重点新材料和新能源、脑科学、健康医疗等领域，充分论证，把准方向，明确重点，再部署一批体现国家战略意图的重大科技项目和工程。

面向 2020 年的重大专项与面向 2030 年的重大科技项目和工程，形成梯次