

doi: 10.15936/j.cnki.1008-3758.2016.04.007

新常态背景下辽宁省海外 高端人才引进的问题与对策

张兰霞¹, 张靓婷¹, 杨 硕^{1,2}

(1. 东北大学 工商管理学院, 辽宁 沈阳 110819; 2. 辽宁省直属机关工会工作委员会, 辽宁 沈阳 110004)

摘 要: 目前辽宁省高端人才的储备难以满足其自身发展的需求,引进海外高端人才已成为辽宁省近年来关注的重点。尽管辽宁省在海外高端人才的引进方面已做了许多工作,但仍然存在诸多问题,如相关政策体系不够完善,政策执行效果欠佳,研发资金投入不足,引进渠道单一,海外高端人才的使用与管理不尽合理,工作生活环境不十分理想等。为实现海外高端人才的有效集聚,促进社会经济健康平稳地发展,辽宁省应树立正确的高端人才意识,着力于完善相关的政策体系,提升政策执行的效率与效果,加大专项资金的投入,拓宽海外高端人才的引进渠道,健全海外高端人才的管理机制,并尽可能地改善海外高端人才的工作生活环境。

关 键 词: 海外高端人才; 人才引进; 人才管理

中图分类号: C 936

文献标志码: A

文章编号: 1008-3758(2016)04-0369-06

Problems and Countermeasures of Introducing High-level Overseas Talents to Liaoning Province Under the New Normalization

ZHANG Lan-xia¹, ZHANG Liang-ting¹, YANG Shuo^{1,2}

(1. School of Business Administration, Northeastern University, Shenyang 110819, China;
2. Liaoning Provincial Union Working Committee Directly Under the Central Government, Shenyang 110004, China)

Abstract: The current high-level talent pool of Liaoning Province fails to meet the needs of its own development. Therefore, the introduction of high-level overseas talents has become a focus of Liaoning Province. Although a lot of work has been done by Liaoning Province to introduce high-level overseas talents, there still exist many problems—imperfect related policy system, ineffectiveness of policy implementation, deficiency of R&D funds investment, monotony of introduction channels, unreasonable use and management of high-level overseas talents, and undesirable working and living environments. In order to achieve the effective agglomeration of high-level overseas talents and to promote the healthy and smooth development of social economy, Liaoning Province should take a correct attitude towards high-level talents, pay attention to the relevant policy system, improve the efficiency and effectiveness of policy implementation, increase the investment of special funds, broaden the introduction channels of high-level overseas talents, strengthen the management mechanism of high-level overseas talents, and better the working and living environments of high-level overseas talents as far as possible.

Key words: high-level overseas talent; talent introduction; talent management

收稿日期: 2015-11-10

基金项目: 辽宁省社会科学基金资助项目(L14BGL016); 沈阳市科技局软科学研究资助项目(F12-276-5-10)。

作者简介: 张兰霞(1963-),女,辽宁北镇人,东北大学教授,博士生导师,主要从事人力资源、企业管理研究; 杨 硕(1979-),男,辽宁沈阳人,东北大学博士研究生,主要从事人力资源、企业管理研究。

在经历了三十多年的高速发展之后,我国经济呈现出前所未有的新特征,这些新特征标志着中国经济已步入“新常态”的发展阶段^[1]。在国内经济新常态发展态势的影响下,辽宁省的经济发展步入了低谷时期。2015年2月新华社发布的一份报告指出,2014年辽宁省GDP以5.8%的增速低于全国GDP增速^[2]。此外根据中国新闻网公布的2015年31个省份前三季度的GDP增速排名^[3],辽宁省GDP增速排名倒数第一。从以上数据可以看出,新常态下辽宁省经济增速大幅下滑,但这恰恰是辽宁省进行新一轮经济振兴的契机。2014年8月8日,国务院发布了《关于近期支持东北振兴若干重大政策举措的意见》,这表明新一轮东北振兴已经开始。辽宁省应抓住此机遇,努力转变经济发展方式,将创新驱动作为现行经济发展的重要驱动力。高端人才作为驱动创新最为核心的战略资源,对经济社会的发展具有十分重要的作用^[4-5]。然而纵观辽宁省目前的高端人才储备状况,无论是从总量上还是从结构上都难以满足社会经济发展的需要^[6],因此引进海外高端人才已成为辽宁省经济发展的重要举措。辽宁省自2003年起先后制定并实施了许多引才政策,但相较于北京、上海等人才聚集省份而言,辽宁省对高端人才的引进能力仍然较弱^[7],面对省内高端人才供不应求的状况,辽宁省应加大海外高端人才的引进力度,以保证辽宁省能够实现新常态下经济的可持续发展。

一、海外高端人才的界定

毫无疑问,海外高端人才是海外人才中的优秀个体。对海外高端人才进行准确地界定,是海外高端人才引进的起点和基础。然而,时至今日,究竟何谓海外高端人才尚未达成共识。党中央和国务院在《关于鼓励海外高层次留学人才回国工作的意见》中,将公派或自费出国留学,学成后在国外从事教学、科研、管理等工作,取得显著成绩,并为国内急需的中青年专业技术人才、学术技术带头人等人才界定为海外高端人才。中央人才工作协调小组在《海外高层次人才引进暂行办法》中将那些在海外取得博士学位,不超过55岁,引进后每年在国内工作不少于6个月,拥有自主知识产权或国家发展高新产业带动新兴学科急需紧缺的高层次创新创业人才等认定为海外高端人才。

据此各个省区市结合自身发展需要,纷纷对海外高端人才进行了界定。辽宁省将海外高端人才界定为具有海外硕士以上学历,不超过55岁,拥有高级职称或国际公认的执业资格,年度驻省工作时间在9个月以上,具有国际视野、拥有国际经验,在战略新兴产业、先进制造业、现代服务业、现代农业、生态建设等领域的高层次人才。

这些界定虽有差异,但有一个共同的特点,即认为海外高端人才是具有较长一段时间的海外工作和生活经历,拥有较高的学历和专业技能,并且能够为当地的社会经济发展做出突出贡献的高层次人才。

二、辽宁省海外高端人才引进现状

为实现经济社会的全面发展提供坚实的智力支持和人才保障,近年来辽宁省有关部门在海外高端人才的引进方面做了许多有意义的工作。

(1) 建立了海外高端人才引进的组织机构。早在2003年,辽宁省政府就成立了留学人员工作协调小组,大力引进海外留学人才;两年后,又建立了外国专家管理工作联席会议制度,形成了外国专家引进和管理的有效工作机制。2008年,为进一步引进人才,辽宁省在原有的联席会议制度的基础上,成立了辽宁省“十百千高端人才引进工程”协调小组。该协调小组将海外高端人才引进的统筹规划和具体组织实施列为其重要的工作内容。2013年,为推动人才强省战略的实施,进一步落实创新驱动发展战略,辽宁省在省委组织部设立了海外高端人才引进工作专项办公室,统一指导各地海外高端人才的引进工作。

(2) 海外高端人才的引进政策日趋完善。为加大海外高端人才的吸引力度,辽宁省先后出台了多种政策,其中对海外高端人才引进影响较大的有《中共辽宁省委辽宁省人民政府关于在老工业基地振兴中进一步加强人才工作若干政策规定(试行)》(2003)、《关于辽宁省实施“十百千高端人才引进工程”的意见》(2008)、《关于组织实施第二批“十百千高端人才引进工程”的意见》(2013)。这些政策内容涉及到了人才引进的方方面面,包括对海外高端人才成功引进具有重要影响的安家费、住房补贴、基准年薪、科研启动费和职务待遇(地域因素除外)^[8]。随着政策的逐步出台,辽宁

省引进海外高端人才的政策内容得到了不断的细化,且与海外高端人才的关注点越来越接近,这些都对海外高端人才引进工作的顺利开展大有益处。

(3) 先后实施了多项人才引进工程。在一系列引才政策的支持下,辽宁省省委会同有关部门,积极整合引才资源,先后实施了四大引才工程。一是实施了“十百千高端人才引进工程”。自 2009 年起,辽宁省先后从海内外引进了不同层次的高端人才,分别是引领重点支柱产业发展的顶尖科技人才;带领国际水准研发团队的科技领军人才;具有较强自主创新能力的学术、技术带头人和具有较强国际运作能力的高级经营管理人才。二是实施了以大连为中心辐射辽宁沿海经济带的“海创工程”。辽宁省自 2000 年起每年举办一次“海创周”活动。2007 年,大连市以海创周为基础,通过在海外建立人才引进与培养基地,扩大了与海外人才的项目交流与合作。2009 年,在中共中央组织部的支持下,海创周更名为中国海创周,成为国家级引才平台。借此机会,辽宁省通过“海创周”引进了一批海外高端人才,带动了辽宁省经济的发展。三是实施了以沈阳市为中心辐射辽宁中部城市群的“凤来雁归引才工程”。计划每年引进或培养几百名各类高端人才,其中包括学部委员或两院院士 5~6 人,享誉国内外的大师级文艺名家 5~10 人,大幅地提升了辽宁省的综合竞争力。四是实施了以朝阳、铁岭、阜新为重点的“辽西北引智工程”。通过咨询服务、科技攻关等形式,为辽西北地区每年柔性引进 30 名左右具有自主知识产权的海外高端人才。五是引进海外研发团队,2008 年开始实施“引进海外研发团队工程”,计划每年引进 100 个海外研发团队,其中重点引进在国际上享有较高声誉的知名专家或科学家担任领军人物的研发团队,以及由曾在国际知名企业担任过高级职务的科研人员组成的研发团队,争取在 2020 年实现以团队方式引进海外高端人才 3 000 人的目标。六是举办“海外高层次人才项目洽谈对接会暨海外学人辽宁行活动”,该活动主要是为了搭建高水平的国际人才交流对接平台,吸引海外高端人才向辽宁集聚。

基于上述各项工作的展开,辽宁省海外高端人才的引进取得了一定的成效。从 2003 年至 2015 年 9 月,辽宁省共引进外国专家 2 323 名^[9],其中 340 名获得了“辽宁省友谊奖”。同时根据辽

宁省政府工作报告,截至 2014 年,辽宁省共引进海外研发团队 1 195 个。通过海外高层次人才项目洽谈对接会暨海外学人辽宁行活动,2014 年已经签订合作项目 24 项,2015 年有 16 项已经初步达成合作意向。

辽宁省在海外高端人才引进方面虽然取得了一定成效,但与其他省份相比还存在一定的差距。依据资料可得性和可比性原则,本文选取了包括辽宁省在内的我国 6 大区域中心城市所在省份的入选第十一批国家千人计划的人数进行比较(见图 1),之所以选择千人计划进行比较,主要原因有二:一是千人计划是专门针对海外高端人才的;二是千人计划的入选数量可在一定程度上反映各省引进海外高端人才的成效。对比结果发现,辽宁省位居倒数第一,表明辽宁省所引进的海外高端人才数量少且质量不高。

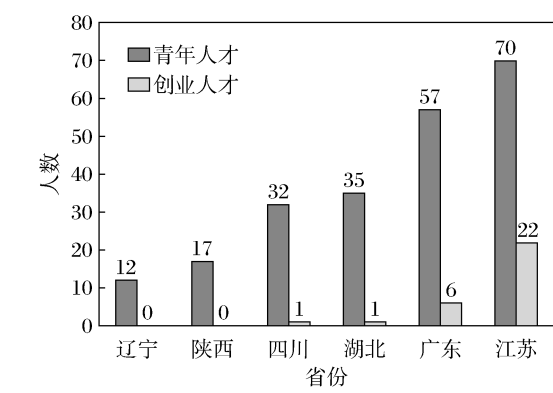


图 1 我国部分省份入选国家第 11 批千人计划的人数

数据来源:据国家公示的第 11 批千人计划入选名单统计而得

三、辽宁省海外高端人才引进存在的问题

1. 相关政策体系不够完善

海外高端人才的引进政策体系主要是指使海外高端人才引进工作能够正常运行并发挥预期功能的比较规范、稳定、配套的政策体系。该政策体系包含人才招聘、测评、激励、考核、退出等方面的内容。客观地讲,除退出机制外,辽宁省已出台的相关政策已涉及到了海外高端人才招聘、测评、激励和考核等重要内容,只是有些政策阐释得不明确或不到位。例如,对海外高端人才引进后的住房条件虽有类似于“提供不少于 * * * 平方米的公寓住房”的规定,但对于住房的地理位置、装修

条件、配套设施等并未作出明确的规定。另外,针对其子女教育问题,虽然有海外高端人才的子女可直接进入重点学校上学的规定,但由于其子女一直接受的是国外教育,很难适应我国目前的教育模式,致使有些已经成功引进的海外高端人才因为子女教育问题而离开了辽宁。

2. 政策执行效果欠佳

尽管辽宁省已经成立了海外高端人才引进工作专项办公室,但这个办公室是下设在省委组织部的,且要接受辽宁省人才工作小组的统一领导,而辽宁省人才工作小组的组成涉及到近 20 个政府职能部门。他们各自承担不同的职责,例如,辽宁省人力资源和社会保障厅主要负责海外高端人才需求信息的发布、相关政策和待遇的落实与服务工作;省发改委主要负责重点工程和重点项目的审核与认定工作;省科技厅主要负责海外高端人才的资格审查工作。从理论上讲,只要各个职能部门能各司其职,海外高端人才的引进工作便可得以顺利开展,但事实并非如此。在具体实施

海外高端人才引进的过程中,由于每个部门仅负责其中的一部分工作,因此需要彼此之间拥有顺畅的沟通渠道与协调机制,倘若其中出现一点儿问题,便会不可避免地产生相互推诿、行政效率低下甚至是行政力浪费等现象,进而影响海外高端人才的成功引进。此外,由于部分政策制定得过于笼统,可操作性较差,进一步降低了相关政策的可执行程度。

3. 研发资金投入不足

基于数据的可得性和可比性,本文将海外高端人才引进资金中的重要组成部分——研发资金作为比较对象。虽然近年来辽宁省的 GDP 总量在全国稳居前十的位置,但从中国科技统计年鉴(2015)显示的资料来看,辽宁省对研究与开发经费的投入强度在绝大多数年份却低于全国平均水平,而且差距有逐步扩大的趋势(见图 2)。这表明,相对而言,辽宁省对研究与开发经费的投入严重不足,这必然会在一定程度上阻碍海外高端人才引进工作的顺利进行。

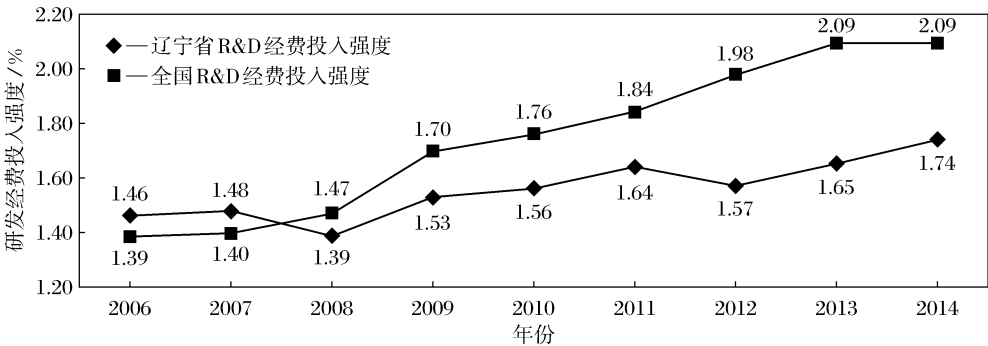


图 2 辽宁省 R&D 经费投入强度与全国平均水平的比较
数据来源:据国家公示的第 11 批千人计划入选名单统计而得

4. 海外高端人才的引进渠道单一

从近十年的海外高端人才引进情况来看,辽宁省海外高端人才的引进渠道单一,主要是通过引进项目实现人才引进。其项目来源主要有两类:一是通过“中国海创周”活动统筹推进的各类引智项目;二是通过我国外国专家局与各外国专家组织签订的各种项目。依靠项目引进海外高端人才的最大弊端就是缺乏持久性。一旦项目完成,已引进的绝大多数的海外高端人才也会随之流失。

5. 海外高端人才的使用和管理不尽合理

从广义上讲,海外高端人才的引进不仅包括狭义的引进,而且还包括后续的人才使用和管理工作。从目前情况看来,辽宁省某些用人单位尚

未意识到人才的重要作用,他们仅仅将引进的海外高端人才视为装点门面的工具,因而不同程度地存在着引进后闲置不用、大材小用、另作他用的问题^[10],造成了人才资源的浪费。此外,在人才管理方面也存在着诸多问题。例如,如何在调动海外高端人才积极性的同时,保护本单位原有高端人才的工作热情等。从辽宁省的实际情况来看,有许多用人单位没能很好地解决类似的问题,致使海外高端人才的作用没能充分发挥,原有的高端人才的积极性也受到了影响。

6. 工作生活环境不十分理想

首先是科研条件不佳。由于没有充足的研发投入,导致一些企业、科研院所和高校的研发条件较差,海外高端人才有时不得不把一些重要的实

验拿到国外去做,这必然会对其工作积极性和有效产出产生影响。其次是平台载体和信息服务难以满足海外高端人才的需要。海外高端人才一般来自于发达国家,这些国家的平台建设和信息化服务明显地优于我国。虽然目前辽宁已在海外建立了人才培养与引进基地和海外人才信息库,但仍无法满足海外高端人才专业化的需要。最后是

生活配套服务设施不够完善。从 2013 年《中国城市年鉴》中的城市竞争力指数排名(见表 1)来看,与其他区域中心城市相比,沈阳市各方面竞争力指数排名均不是很靠前,其中,宜居城市竞争力指数排名、信息城市竞争力指数排名均处于最后。这一切表明,对海外高端人才而言,辽宁省的工作生活环境不是很理想。

表 1 区域中心城市的城市竞争力指数排名

序号	指标	沈阳	南京	深圳	西安	武汉	成都
1	可持续竞争力指数	4	2	1	6	3	5
2	宜居城市竞争力指数	6	3	1	5	2	4
3	宜商城市竞争力指数	5	4	1	6	2	3
4	生态城市竞争力指数	3	4	1	6	5	2
5	知识城市竞争力指数	5	1	2	6	3	4
6	信息城市竞争力指数	6	2	1	4	3	5

四、辽宁省海外高端人才引进问题的对策

1. 树立正确的高端人才意识

社会各界必须从思想上真正意识到海外高端人才对于辽宁省经济发展的重要作用,广泛开展“尊重知识、尊重人才”的社会宣传,使“人才是第一资源”的理念深入人心。在此基础上,还要树立海外高端人才的团队意识和安全意识。团队意识主要体现在两个方面:一方面要特别重视海外高端人才队伍中的领军人物,他们是海外高端人才集聚过程中的领头羊,对海外高端人才具有强大的吸引力和凝聚力。另一方面海外高端人才引进之后,要设法使他们起到引领和带动作用,以获得“引进一个人,带动一批人”的效果。而海外高端人才的安全意识则是与其引进后的使用和流动密切相关的。一旦出现使用或管理不当,海外高端人才便会丧失或流失,因此社会各界应树立高层次人才的安全意识,构建起高层次人才的预警系统,切实加强对高层次人才的使用和管理工作。

2. 加快完善相关政策体系

为高效地引进海外高端人才,首先应尽快细化与人才招聘、测评、激励和考核有关的内容,以提升政策的可操作性。例如对海外高端人才的履职与考核的内容作出详细说明,对海外高端人才的住房条件、子女入学、配偶安置及医疗保障等方面作出明确的规定。其次对在具体实施过程中发现的不恰当的政策条款尽快地进行修订。

比如应适当简化海外高端人才的签证审批手续和办证手续、尽可能延长证件的有效期限、放宽海外高端人才的就业年龄至 60 岁甚至 60 岁以上等。最后应出台相应的人才退出办法,以调动海外高端人才工作的积极性,提升海外高端人才队伍的质量。值得注意的是:在对相关政策的补充和完善过程中,应保证政策的一致性与连续性,以免对海外高端人才的引进造成不良的影响。

3. 提升政策执行的效率与效果

为充分发挥海外高端人才在促进社会经济发展方面的重要作用,辽宁省应改革现有的管理体制,设立一个由省级主管领导牵头、隶属于省政府的专门负责海外高端人才引进的组织机构,其主要职责包括编制海外高端人才的引进规划,完善与海外高端人才引进相关的法律法规,建立并维护海外高端人才引进的门户网站,征集并发布用人单位的需求信息,实时更新海外高端人才的信息库,开展海外高端人才引进的宣传,加强与政府相关部门和用人单位的协调与沟通等。这样便可在一定程度上减少部门之间的相互推诿,提升海外高端人才引进的效率。同时,应切实增强相关部门与人员的服务意识,精心做好针对海外高端人才的服务工作,为海外高端人才在出入境、落户、居住、子女上学、配偶安置、社会保险、医疗保健等方面提供“一站式”服务,提升海外高端人才引进政策落实的效果。

4. 加大专项资金的投入

尽管海外高端人才不会将物质需要的满足放在首位,但必要的资金支持仍是引进海外高端人

才所必须的。这不仅是因为必要的资金能够为其生活提供稳定的保障,更重要的是因为必要的资金投入也是其进行研发的前提。因此,辽宁省应采取有力措施,加大海外高端人才引进专项资金的投入。首先,各级政府应该重视海外高端人才对经济社会发展的重要作用,进一步加大财政资金在引才方面的投入,从而增强辽宁省对海外高端人才的吸引力;其次,通过政策引导,提高用人单位增加专项资金投入的积极性;第三,建立专项资金投入的稳定增长机制,如确保财政研发投入的增长幅度不低于 GDP 的增长幅度等,加大海外高端人才引进专项资金的投入。

5. 拓宽海外高端人才的引进渠道

辽宁省除了继续采用“通过引进项目来引进人才”的已有渠道外,还应拓展如下的人才引进渠道:一是出国引才。应有计划地组织政府主管部门和用人单位赴美、英、德等发达国家进行考察,通过与急需和紧缺的海外高端人才进行零距离地接触,让他们切实感受到辽宁的发展及对人才的渴求,进而实现有效引进。二是利用国内外的猎头公司找寻海外高端人才。一些优秀的猎头公司往往掌握大量的海外高端人才资源,辽宁省可以充分利用这个资源以实现成功引才。三是通过举办各类联谊会、洽谈会等方式引进海外高端人才。此外,还可以通过毛遂自荐、广告招聘、搭建人才集聚平台等方式实现海外高端人才的引进。

6. 健全海外高端人才的管理机制

若想真正地实现海外高端人才的成功引进,还要建立完善的海外高端人才管理机制。首先,应建立科学的用人机制。在对海外高端人才进行科学评估的基础上,安排其在合适的岗位工作,尽可能地做到人尽其才。其次,应建立有效的激励机制。除了要为海外高端人才设计具有竞争力的薪酬激励方案外,还应发挥事业激励和情感激励等的作用。除了注重对海外高端人才个体进行激励外,还应更多地关注对优秀团队的激励。再次,应建立科学的绩效考核机制。基于公平、公正、公开的原则,对海外高端人才进行科学的绩效考核,并辅之以优胜劣汰机制,打破人才引进的“铁饭碗”,提升人才引进质量。第四,应建立离职海外高端人才的管理机制。通常离职的海外高端人才仍然会在同行业的其他组织中任职,良好的离职关系管理不但会使用用人单位获得宝贵的市场与技

术信息,而且还可能产生一些新的合作机会,甚至引起海外高端人才的回流。

7. 打造良好的工作生活环境

为营造良好的工作生活环境,辽宁省应做好以下工作:一是加大信息化建设的力度。辽宁省应加大信息化建设的投入力度和信息资源的开发力度,以满足海外高端人才对信息平台和信息化服务的需求。二是加大宜居城市建设的力度。辽宁省可通过塑造环境文化、娱乐文化、科技文化等城市所特有的文化来增强城市对海外高端人才的吸引力。三是加大宜商城市建设的力度。辽宁省可在财政、金融、税收等方面为海外高端人才来辽创业提供便利,为其打造良好的投资环境。四是加强生态文明建设。辽宁省应采取各种措施,控制城市中的碳排放量水平,持续改善城市的环境污染状况,为海外高端人才创造良好的生态环境。

参考文献:

- [1] 刘伟,苏剑.“新常态”下的中国宏观调控[J]. 经济科学, 2014(4):5-13.
- [2] 中商情报网. 2014 年中国 31 省市 GDP 总值排行榜[EB/OL]. (2015-02-03)[2016-04-10]. <http://www.askci.com/data/2015/02/03/101128ifuj.shtml>.
- [3] 中国新闻网. 31 省份前三季度 GDP 出炉,重庆增速第一 辽宁垫底[EB/OL]. (2015-11-07)[2016-04-10]. <http://www.chinanews.com/cj/2015/11-07/7610800.shtml>.
- [4] Santos M D D, Postel-Vinay F. Migration as a Source of Growth: The Perspective of a Developing Country[J]. Journal of Population Economics, 2003,16(1):161-175.
- [5] Liu X, Zhi T. China is Catching up in Science and Innovation: The Experience of the Chinese Academy of Sciences[J]. Science & Public Policy, 2010, 37(5):331-342.
- [6] 徐姗姗. 辽宁省国有企业高端人才队伍建设研究[J]. 沈阳农业大学学报(社会科学版), 2014,16(5):543-547.
- [7] 贺翔,唐果. 地方政府提升本地区对海外高层次人才吸引力研究——基于服务质量差距模型[J]. 中国发展, 2014(1):56-60.
- [8] 祝瑞. 地方政府引进海外高层次人才政策比较与建议——以杭、沪、京、穗为例[J]. 经营与管理, 2013(3):103-105.
- [9] 辽宁省外国专家局. 专家名录[DB/OL]. [2016-02-05]. <http://liaoning.caiep.org/expert/index.php?c=D7%A8%BC%D2%C3%FB%C2%BC>.
- [10] 白艳梅. 海外人才引进:构建人力资源强国的重要途径——国际经验与启示[J]. 生产力研究, 2009(12):91-93.

(责任编辑:王 薇)