

南京引进海外科技人才政策研究与建议

王敬英

(上海科技管理干部学院, 上海 201800)

摘要:研究南京引进海外科技人才政策体系,总结政策切入点与亮点,分析不足,从政策目标的确立、政策激励手段创新、政策市场化运作机制建立等方面提出完善建议,创新优化南京引进海外科技人才政策,助推国内海外科技人才的集聚。

关键词:海外科技人才;南京市;政策体系

中图分类号:C962 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-1807(2015)06-0097-05

当今世界各国科技与经济的竞争归根结是人才的竞争。海外科技人才的争夺也逐渐成为国内各大城市人才竞争的重点。南京作为我国最具有发展潜力的长三角区域的重要城市之一,近年来呈现出经济增长、文化繁荣、生态和谐的良好态势。南京市先后出台了多方面的科技人才政策、计划等,为来南京的海外科技人才提供创新、创业多方面的优厚待遇,在海外科技人才的“引得进”、“留得住”、“用得好”等方面不断地做着政策上的探索。

1 引进海外人才政策体系的建立

近年来,南京在国家人才引进计划及相关政策的推动下,结合自身发展的需求实际情况,相继制定了一系列科技人才的政策及配套措施,形成了比较完善的海外引才政策体系。

1.1 人才规划纲要引领

2011年1月,南京市正式出台《南京市中长期人才发展规划纲要(2011—2020年)》。作为未来十年南京人才工作的纲领性文件,《南京市中长期人才发展规划纲要》明确确定围绕加快转变发展方式、大力发展创新型经济的战略任务,以高层次创新创业人才(团队)建设为重点,面向海内外引进培育一批国际顶尖人才(团队),一批能够带动南京产业发展取得突破的领军人才(团队)。同时提出到2020年,全市高层次创新创业人才总量达到2万余人岗位的目标需求^[1]。

1.2 人才计划推动

2010年以来,结合中央“千人计划”和江苏省“双创”人才引进计划的推动,南京开始实施人才引进重大专项计划,典型代表如“南京321人才计划”、“紫金人才计划”等留学人才引进新政,之后陆续推出了一系列海外留学人才引进计划组合,包括以集聚海外高层次创新创业人才为目标的“归雁计划”,以网罗海外人脉资源为南京招才引智服务的“南京智力招商大使计划”,以建立顶尖人才战略库为目标的“珠峰计划”和以扶持留学人员创新创业项目为重点的“创业助飞计划”等。为人才提供了企业初创、科技特色、金融财税和生活配套服务等多项扶持,吸引和汇聚了一批海外高端人才。

1.3 人才政策组合配套

围绕海外高层次留学人才的引进,在海外科技人才引进计划的背景下,又陆续推出相关配套政策。2013年推出《南京“321”团队计划》、《南京“321”计划及实施细则》、《南京市高端人才团队引进计划实施细则》等;除此之外,南京还先后出台了《南京市引进海外留学人员和智力的若干规定》、《关于鼓励海外高层次留学人员来宁科研、创业和发展的意见》、《专项补贴留学人员来宁创新创业资金的实施办法(暂行)》、《科技九条》等政策,为来宁创新创业的高层次留学人才提供优惠的工作、创业和生活待遇。

收稿日期:2015-04-13

作者简介:王敬英(1973—),女,山东烟台人,上海科技管理干部学院,硕士,研究方向:人力资源管理,人才政策,区域创新等。

表 1 南京引进海外科技人才部分政策(计划)一览表^[2]

序号	时间	政策名称	备注
1	2011 年	江宁区高层次创新创业人才“千百十计划”实施意见(试行)	南京江宁“千百十”计划
2	2010 年	关于印发《南京市“紫金人才计划”实施意见》的通知	“紫金人才”计划
3	2011 年	南京“321”计划	
4	2013 年	南京“321”团队计划	
5	2013 年	“南京 321 计划”及实施细则	
6	2012 年	市政府关于实施高端人才团队引进计划的意见	宁政发〔2012〕305 号
7	2012 年	南京市鼓楼区高层次人才引育计划	凤凰人才计划
8	2006 年	南京市引进国(境)外专家项目专项资金管理暂行办法	宁人字〔2006〕46 号
9	2014 年	关于进一步鼓励和促进留学回国人员在我市创业的若干政策	宁政发〔2014〕200 号
10	2013 年	南京市高端人才团队引进计划实施细则	宁人社〔2013〕119 号
11	2012 年	中共南京市委、南京市人民政府关于建设国家“千人计划”江宁先进基地区的意见	宁委发〔2012〕29 号
12	2012 年	关于印发深化南京国家科技体制综合改革试点城市建设,打造中国人才与创业创新名城的若干政策措施的通知	宁委发〔2012〕9 号
13	2001 年	南京市引进海外留学人员和智力的若干规定	宁政发〔2001〕133 号
14	2006 年	关于鼓励海外高层次留学人员来宁科研、创业和发展的意见	
15	2006 年	专项补贴留学人员来宁创新创业资金的实施办法(暂行)	宁人字(2006)173 号

2 引进海外人才政策切入点及亮点分析

分析近年来南京引进海外科技人才政策方面的措施及作法,其政策的切入点主要有以下几个方面:

2.1 南京引进海外科技人才政策切入点

2.1.1 拓宽人才引进渠道

多样、灵活的人才引进渠道是人才“引得进”的重要条件。近年,南京市着力加强人才引进渠道的开拓与建设,为人才“引得进”创造了重要的途径与方式。如:南京市充分借助“留交会”、“重洽会”、“海外高层次人才江苏行”等平台,与相关区或园区对接,南京市为顺畅引进人才,由南京侨办牵头设立专门部门,与相关区或园区合作,设立专门的引进人才机构,开展引进人才的工作。另外,南京市高层管理人才交流服务中心海外人才交流服务站是于 2010 年筹建的为南京海外人才交流推荐提供服务的重要工作平台。

南京市还通过制定、发行各类的引进人才政策资讯的宣传手册等,扩大政策的宣传。如《海外留学人才南京创业手册》、《南京海外人才资讯手册》、《南京企事业单位引进海外人才工作资讯手册》等宣传资料都为引进人才获取、知晓相关的引进政策打通了渠道。

2.1.2 打造人才发展环境

近年来,南京在创业工作平台、载体上重下功夫,加大创业平台、载体的打造力度,为引进人才更好的发展提供了一定的事业发展的保障条件。

南京总面积 50 平方公里的 20 个科技创业特别

社区全面启动,目前建成使用的载体面积达到 373 万平方米,其中孵化器 129 万平米,加速器 82 万平米,中试用房 49 万平米,人才公寓 36 万平米,总部基地和配套设施 40 万平米,已有近一半的“321”人才落户科创特区创业。2011 年,南京市 20 家科技创业特别社区正式挂牌运行。累计建成各类孵化器 85 个,孵化面积 289 万平方米,在孵的企业 3 600 家。区(县)校共建大学科技园 13 个、战略性新兴产业中心 15 个。全年引进世界 500 强企业研发机构 8 家,中国 500 强企业研发机构 11 家。共有各级工程技术研究中心 307 家。其中国家级 16 家、省级 248 家、市级 43 家。拥有省市科技公共服务平台 112 家,省级以上重点实验室 67 家,其中国家重点实验室 25 家。^[3]

2.1.3 加强创新创业扶持

为确保海外科技人才能够稳定更好地在南京创业,南京市在科技人才的各项待遇条件上也加大了力度。如:入选 321 计划的人才,可享受企业初创、科教特色、金融财税等扶持及生活配套服务等四方面 15 项政策。

“321 人才团队引进计划”,对于引进 100 个能够占领科技和产业制高点的高端人才团队,分别给予 300 万元的人才经费资助和 1 000 万元的项目经费资助。企业初创扶持方面,可以获得 100 万元的创业启动资金,不低于 150 万元创业投资和不低于 150 万元融资担保等。

“紫金人才计划”给予顶尖人才最高 1 000 万元

资金资助,其中创新创业启动支持资金 300~500 万元,提供不少于 300 平米的办公用房和不少于 100 平米的公寓住房,3 年免租金;给予领军人才最高 500 万元资金资助,其中创新创业启动支持资金 100~200 万元,提供不少于 200 平米的办公用房和不少于 90 平米的公寓住房,3 年免租金;给予急需紧缺人才最高 200 万元资金资助,其中创新创业启动支持资金 50~100 万元,提供人才公寓,3 年免租金。在此基础上,所有“紫金人才计划”入选者,将被授予“南京特聘专家”称号,享受投融资、子女入园入学、医疗保障、培养选拔、科技资源共享等多项优惠政策。^[4]

南京留学人员创新创业助飞计划,设立 2 000 万元留学人员创新创业助飞计划,主要用于孵化企业扶持、成长发展扶持、贷款担保扶持、科研项目扶持、专利申报扶持、团队建设扶持。南京留学人员创业投资基金—“海融基金”,是全国第一个专门面向留学人员创新创业项目的风投基金,也是从种子期开始以扶持早期创业为主的市场化的 VC 基金,一期规模为 2 亿元人民币。科技成果转化专项资金,通过拨款资助、有偿资助、贷款贴息等方对促进具有专项自主知识产权的重大科技成果转化,对有科技成果的创业者提供了资金扶持。

2.1.4 强化组织服务保障

优化政策服务。在南京市人才队伍建设和科技创新工作领导小组领导下,成立海外领军型科技创业人才引进计划专项办公室,办公室设在市人力资源社会保障局,负责统筹协调和具体实施工作,实行市、区县和部门领导与本计划入选者挂钩服务制度。

南京市各区县(园区)设立专门的“321 引进计划”专项办和政策兑现服务窗口,并专门设计制定了《南京“321 引进计划”政策兑现服务指南》,为引进人才提供政策的兑现快速服务。在《南京“321 引进计划”政策兑现服务指南》中详细地介绍、解释了引人才的政策内容,以及对引进人才的服务项目、受理单位、服务流程等做了说明,同时也对各区(园区)的服务部门联系方式有详细的附注。

优化服务环境。南京市江宁区优化服务环境,建立“一站式+专业化”的服务体系,实施“创业导师+创业管家”计划,为 100 家企业配备专职创业管家。同时还建设了集创业交流培训、创投商务活动等于一体的中国(汤山)“千人计划”专家交流活动中心,打造集聚海外人才的国际化平台。创业平台—中国南京留学人员创业园。交流合作平台—中国(南京)留学人员国际交流与合作大会。

2.1.5 解决生活安居障碍

南京市积极提高海外创新创业科技人才的生活配套服务,如:港澳台及外籍入选者,直接办理相应期限的居留签注或许可;符合条件的外籍入选者,直接办理《外国人永久居留证》。为入选者提供补充医疗保险及免费健康体检和疗养;入选者及配偶、子女在指定医院享受医疗绿色通道服务。适龄子女接受义务教育的,免试免费就近安排公办学校入学;确需跨学区的,由教育主管部门妥善安排,免收相关费用。接受学前教育的,在公办幼儿园就近优先安排。接受高中教育的,减免学杂费。就读国际学校或国际班的,按公办教育生均经费标准给予补贴。凭有效期内的本人国(境)外机动车驾驶证,可直接申领国内机动车驾驶证。

设立人才居住证政策。如:为入选者及配偶、子女办理“南京蓝卡”,给予相关市民待遇及特殊政策,来宁创业创新人才可领人才居住证。来宁创业创新的海内外各类人才,将获得人才居住证,不仅可以享受注册登记、住房保障、子女就读、配偶就业等一系列政策,还可在职称申报、就医方面享受优惠政策。

设立外来人才的 AB 证制度。在南京创业或工作的两类外来人才具有 A 证的资格,第一类为(境)外学习并取得学士以上学位,或者在国内取得本科以上学历或取得中级以上专业技术职务任职资格后,到国(境)外进修或作为访问学者工作一年以上,非本市户籍的留学人员;第二类为具有硕士以上学位,5 年以上相关工作经验的外国籍人员。B 证的资格要求为:中央千人计划、万人计划等国家重点人才计划入选者;或是江苏省“双创计划”和本市“321 计划”、“高端人才团队引进计划”等省、市重点人才计划入选者。A 证可优先安排公租房 B 证就医享绿色通道。持有《南京海外留学人才居住证》的可直接换领 A 证,而有《南京海外留学人才居住证》VIP 卡的,可直接换领居住证 B 证。

2.2 南京引进海外科技人才政策亮点

2.2.1 政策吸引力度加大

“321 人才团队引进计划”,对于引进 100 个能够占领科技和产业制高点的高端人才团队,分别给予 300 万元的人才经费资助和 1 000 万元的项目经费资助。“紫金人才计划”给予顶尖人才最高 1 000 万元资金资助,其中创新创业启动支持资金 300~500 万元,提供不少于 300 平米的办公用房和不少于 100 平米的公寓住房,3 年免租金;给予领军人才最高 500 万元资金资助,其中创新创业启动支持资金 100~

200万元,提供不少于200平米的办公用房和不少于90平米的公寓住房,3年免租金;给予急需紧缺人才最高200万元资金资助,其中创新创业启动支持资金50~100万元,提供人才公寓,3年免租金。都充分证明了南京市在引进人才力度上的加大。

2.2.2 政策逐步配套化

从2010年起,结合中央“千人计划”和江苏省“双创”人才引进计划的推动,南京开始实施人才引进重大专项,典型代表为“紫金人才计划”、“科技九条”、“南京321人才计划”“南京321人才团队计划”“南京321人才计划实施细则”等留学人才引进新政,为人才提供了企业初创、科技特色、金融财税和生活配套服务等多项配套政策扶持,以吸引和汇聚更多更高质量海外高端科技人才及团队。

2.2.3 户籍制度尝试突破

南京市2009年5月推出的蓝卡,即“南京海外留学人才居住证”。海外人才凭蓝卡可享受有本地市民待遇,提供创业服务,创业项目咨询、受理、辅导等;子女中考提高10分投档。南京“千百十”计划,1000张服务“绿卡”向各类新老创业创新人才发放,区行政服务中心、区人才市场和各类社会服务窗口为他们设立包括人事关系转接、户籍准入、子女入学、配偶就业等在内的“绿色通道”。

3 引进海外科技人才政策的不足及完善建议

3.1 南京引进海外科技人才政策的不足

3.1.1 人才政策定位需进一步清晰

人才政策作为公共政策中的一种,需要遵循目标性、明确性这一原则^[5],即政策设立定位要准确、重点要突出。目前,南京市的海外科技人才政策虽然在海外人才引进、创业创新使用等方面给予扶持和优惠,但就目前的政策情况来看,大多数的政策带有一定的普惠性,缺乏针对性。对关注对象明确定位,能准确突出针对海外科技人才的政策尚不多。甚至政策本身是就海外人才,还是国内人才亦没有准确的定位。政策的聚焦对象,带有一定的模糊性,不够清晰。

3.1.2 人才政策激励手段尚待创新

南京市虽然在人才引入政策上已经从多方着眼,给予海外科技人才一定的创新创业扶持和优惠,但对于人才的留居、使用、评价等方面措施手段尚欠灵活,与国内多数城市居有一定的类似性,方式上也缺乏创新。例如在税收上,南京市没有出台相关的补偿措施。对来南京创业的海外人才在国内纳税,在居住国还要交纳相应的税费的双重交税的情况尚未给予补偿。对于海外人才在子女入学方面,虽然能准予其就

读某个学校,但是对于海外人才希望能有更多的国际学校可以让子女就读,实施双轨教育的心愿,南京市目前也难实现。

3.1.3 人才引进市场化机制不健全

南京市海外科技人才的引进工作,政府仍处于相对强势和主导地位。引才的渠道还是以政府为中心在建立与推进,人才政策的宣传也是以政府为主在推动。这在一定程度上造成了信息不畅、政策知晓度低;覆盖范围有限、政策服务质量不足等现象。海外科技人才的引入过程中市场化程度更是不高,人才与企业间的信息缺乏畅通,人才服务管理难以到位,市场所起到的调节和配置作用无法发挥,南京市政府在人才引进市场化进程推进和建设方面尚有较大的改进余地。

3.2 南京市引进海外科技人才政策完善建议

3.2.1 明确的政策目标定位

本着放眼长远,关注大局,抓住关键,理清目标的思路,着重考虑海外科技人才的国际化特点,突出海外科技人才的高端化特征,把握海外人才这一政策目标对象的需要,从南京的实际情况出发,制定长远、明确的目标定位,科学合理的进行科技人才政策的顶层设计以及架构的搭建。

3.2.2 创新激励手段与措施

南京市在现有的人才创业资金扶持、生活服务保障、创新创业环境打造等的政策手段基础上,建议立足本市的实际情况及需要,尝试创新新颖的人才引进、激励手段与措施。如研究制定进出口设备关税的减免、知识产权的保护、市场渠道引荐、创新平台搭建等方面的新举措,甚至尝试对外海科技人才实施“一事一议”、“专人专员”的服务扶持^[6]。也可以学习国外的如职业奖学金、人才分层引进、人才引进激励方式等让政策真正发挥对海外科技人才的吸引与激励作用,不仅使海外科技人才引得进南京,更要把这些高端的科技人才留在南京,且真正发挥出人才的效应。

3.2.3 引入市场化运作机制

在海外科技人才的引进实施中,要充分利用市场这一资源配置的有效手段,通过市场化运作机制提高引进人才的服务效能。通过政策引导,购买的方式,搭建人才引荐、项目对接、成果转化等服务的市场化运作平台;面向社会开放人才中介市场化运作尝试,甚至尝试邀请国内外咨询管理公司,人才猎头公司等托管方式加强人才政策的宣传、人才的引入、人才的管理等。通过市场化的运作机制,使海外科技人才的

引入形式更开放、灵活,且运作链条的衔接更加有效。

参考文献

[1] 中共南京市委,南京市人民政府. 关于印发《南京市中长期人才发展规划纲要(2011—2020 年)》的通知[EB/OL]. (2011—03—17). [http://www.jsrcgz.gov.cn/news/News-Detail.aspx? aid=2111147911](http://www.jsrcgz.gov.cn/news/News-Detail.aspx?aid=2111147911)

[2] 政策查询南京市政务服务中心网站[EB/OL]. <http://www.njzfw.gov.cn/zcfg/>.

[3] 高标准建设科技创业特别社区全力打造中国人才与创业创新

名城[EB/OL]. 科技咨询—科技要闻 . (2013—05—15). 南京日报, http://njrb.njdaily.cn/njrb/html/2013-05/15/content_64810.htm.

[4] 南京 321 人才计划政策[EB/OL]. (2012—09—01). 南京高新区人才工作网, http://www.njnhz.gov.cn/rcb/art/2012/09/01/832_1194.html.

[5] 陈庆云. 公共政策分析[M]. 北京:中国经济出版社,1996.

[6] 陈平. 南京海外高层次留学人才引进政策研究[D]. 南京:东南大学,2013.

Research and Suggestion on Science and Technology Policies in Introducing Ooverseas Talents in Nanjing

WANG Jing-ying

(Shanghai Institute of Science & Technology Management, Shanghai 201800, China)

Abstract: Study science and technology policy system on introducing overseas talents in Nanjing, summarize the startpoint and highlight of it, analysis its shortcomings, and give suggestion from the establishment of policy objectives, innovation of policy incentive, and market-oriented operation mechanism, will be a good way to introduce innovative optimization of Nanjing overseas scientific and technological talent policy, and boost technology talents gathering.

Key words: overseas science and technology talents; Nanjing city; policy system