

“人才帽子”异化的机制研究

梁 帅¹, 李正风²

(1. 中国科协创新战略研究院, 北京 100038; 2. 清华大学社会科学学院, 北京 100084)

摘 要: 中国各级政府通过人才工程来吸引海外高层次人才, 赋予“人才帽子”称号并给予特殊保障措施, 但是以“人才帽子”为表征的海归人才政策在实施过程中产生了异化现象, 对中国学术环境造成负面影响。以山东省为案例研究区域, 以海归学者为研究对象, 通过文本分析和深度访谈, 发现“人才帽子”异化现象是在中国逐渐加强吸引海外高层次科技人才以及将“人才帽子”作为重要政策工具的背景下产生的, 并在人才工程实施过程中由于政绩考核的纵向叠加、政策配套的纵向叠加和行动者利益的横向叠加的“三重叠加”造成“人才帽子”的异化现象。最后, 提出完善海归人才政策的对策建议。

关键词: 人才政策; 人才帽子; 海归人才; 人才计划

中图分类号: C962 **文献标识码:** A

DOI:10.13580/j.cnki.fstc.2020.09.019

Research on the mechanism of “Talent Title” alienation

Liang Shuai¹, Li Zhengfeng²

(1. National Academy of Innovation Strategy, Beijing 100038, China;

2. School of Social Sciences, Tsinghua University, Beijing 100084, China)

Abstract: The Chinese government tries to attract overseas high-level talents through talents project, gives them “talent title” and special safeguard measures, but the talents policy for returnees which is in the form of “talent title”, dissimilated in the process of implementation and had a negative impact on the academic field. Taking Shandong province as an example, carrying out the policy text analysis and interview returnees, the paper found the alienation phenomenon of “talent title” result from the background of strengthening the attraction of returnees and in the process of using “talent title” to attract returnees, and result from “triple vertical stack” among government performance examination, supporting policies and actor interest. Finally, the paper puts forward suggestions for talent policy making.

Key words: Talent policy; Talent title; Returnee; Talent plan

0 问题提出

人才强国战略是实现国家强盛的第一战略。20世纪90年代, 中国就以人才计划方式引进高水平、具有特定科学资本的海外留学人员, 并给予

优惠待遇来保障海归人员的科研和生活。例如, “百人计划”(1994年)、“长江学者奖励计划”(1998年)等。随着各省市和高校院所人才工程的广泛开展, 也引发了一些负面影响。例如, 全国

基金项目: 中国科学院学部咨询评议项目“全球科技人才流动态势及其对中国创新发展的影响”(2016ZWH019A-019)。

收稿日期: 2019-12-23

作者简介: 梁帅(1985-), 男, 山东潍坊人, 博士; 研究方向: 创新评估与科技政策

政协委员、日本海归博士王向朝谈到“由于事关前途命运、事关‘功名利禄’，要想在学术界有所建树，抢‘帽子’似乎成了不可不做的功课”^[1]。笔者访谈的许多海归学者说到，长时间留学海外导致身份缺失，而“人才帽子”可以解决科研身份问题并帮助其拓展学术领域的社会关系。截至2018年，全国大部分省市以及许多高校都出台了相关的人才引进计划；“人才帽子”满天飞被异化为“荣誉”“头衔”；“人才帽子”成为人才评价的重要指标，从而导致人才引进中的“以帽取人”“按帽论价”现象层出不穷。Michael^[2]所著的《Handbook of Academic Titles》梳理了美国高校内多达上千种的各类职称，但并不存在国内备受争议的“人才帽子”异化现象。

2016年《关于深化人才发展体制机制改革的意见》提出要构建人才发展治理体系。2018年，科技部等五部门发文《关于开展清理“唯论文、唯职称、唯学历、唯奖项”专项行动的通知》，之后教育部也将“唯帽子”作为重要清理对象。部分学者指出除少数海外人才计划外，中国不应该延续政府人才计划模式并回国市场化机制^[3]，并且总体布局亟需改善和调整^[4]。在目前“聚天下英才而用之”目标下，有必要深入探讨以“人才帽子”为表征的海归人才政策影响人才引进和发展的内在机理，分析“人才帽子”异化的原因、过程以及相关因素，为后续人才政策的优化和改善提供借鉴。

本文采用政策文本分析法，辅以对海归人才的深度访谈，考察人才政策的内在内容，以及政策对海归人才的影响两个方面。鉴于区域内制度的一体化，以及人才政策实施中行政权力的区域性，本文以山东省作为案例研究区域，访谈了具有“人才帽子”的海归学者，同时也访谈了未获得“人才帽子”的海归作为对比。除此之外，访谈对象还包括省市组织部、人社局等管理部门以及高校院所的人才主管等。

1 人才政策的研究现状

人才政策属于公共政策的范畴，本文所指主要是面向海归学者的人才政策，是针对引进海外高科技人才过程相关公共问题的一系列制度安排、行动方案。部分学者回顾了中国改革开放至今的科技人才政策变迁^[5-7]，逐步实现了去知

识分子去阶级性、人才管理市场化和人才战略国际化的转型^[7]。从人才政策内涵看，政策要素包括培育、流动、引进、激励、评价、保障等方面^[5]；发布单位包括中央部委、各地方政府、高校院所等；实施过程中涉及组织、人社、教育、科技、税收等职能部门。部分学者也根据政策目的来区分，如陈莎利等^[8]将人才政策分为福利政策和发展性政策两类，而杨兆雄^[9]强调工资以外的涉及“安身”等相关因素的重要性，吴帅^[10]则将人才政策分为激励性政策、保障性政策和发展性政策。

从人才政策的功能看，汪恽指出海外人才政策具有导向性、规范性和调控性的功能^[11]。虽然中国各省市的引才政策不尽相同，但在基本宗旨上都遵循着两条原则：一是尽可能缩小本国与发达国家之间的经济收入方面的差距；二是尽可能消除或减少海外人才引进过程中的制度障碍^[12]。陈丽君等^[13]指出，中国政府人才政策的特征“一是资源供给型特征而非资源汲取型特征；二是重激励轻管制；三是人才与地方政府的经济绩效存在高度相关性，赋予政策制定者与政策对象的利益同归性；四是地方政府具备制定竞争优势人才政策的动力。”实际上，人才政策在执行过程中存在一定偏差，包括政策功能异化、政策实施梗阻和政策对话缺失等^[13]。同时，人才计划也造成学术劳动力市场结构性差异和制度性分割，造成人才流动方法、动机和秩序的异常^[14]。

人才政策的工具性比较丰富，既扮演着引进人才的作用，也扮演着激励人才、保障人才的政策功能，也具有评价人才、区分人才的工具特性。所以，人才政策的“多重工具性”也必然影响到海归学者回国后的方方面面。综合已有研究，中国海外人才政策研究聚焦于人才流动、适应和发展的影响因素研究，聚焦于以“人才帽子”为表征的海归人才政策的类型、功能和特点。但是，对于人才政策影响人才流动和发展的内在机理解释不足，对于各种“人才帽子”影响海归学者的内在原因考察不足，从而不能深刻认识“人才帽子”异化现象的原因和内在机理。对于以上问题，既需要考虑到人才政策变化的外部环境，也需要深入考察人才政策实施过程中各个利益相关者的作用、角色和行动。

2 人才政策重点及工具转移

2.1 政策重点: 加强吸引海外高层次人才

中国海归人才政策是人才政策的一个重要部分。长期以来,作为发展中国家,中国科技研发能力较差,科研基础设施薄弱,科技人才流失,为推动中国现代化建设目标,人才政策的重点之一便是利用特殊人才政策加强吸引海外高层次人才。

改革开放后,中国对于海外智力的重视始于1983年的“7·8引智谈话”,首次成立专门的人才机构来领导和协调引进海外高层次人才工作^[15]。1986年,中国首次公开发表最高层次级别的政策性文件《关于出国留学人员工作的若干暂行规定》,全面论述出国留学的整体工作安排。1993年“支持留学、鼓励回国、来去自由”的留学方针被写入中共十四届三中全会文件。从此,中国逐步出台具有影响力的海外引才计划。

1994年开始,中国部分政府部门开展海外人才计划的政策试点和探索,如“百人计划”“春晖计划”“长江学者”等,并出台《关于鼓励海外高层次人才留学人才回国工作的意见》,积极探索海外高层次人才参与国家建设的制度。2002年中共中央办公厅发布了第一个综合性人才队伍建设规划《2002—2005年全国人才队伍建设规划纲要》。2003年中央人才工作协调小组的设立是党和国家对培养、引进高层次人才工作高度重视的具体行动和组织措施,标志着中国培养、吸引高层次人才进入了一个新的历史发展阶段。2006年发布的《国家中长期科学和技术发展规划纲要(2006—2020年)》将科技人才相关工作作为科技工作的首要任务。同年,江苏无锡的“530”人才计划开始实施并引起全国瞩目。

《国家中长期人才发展规划纲要(2010—2020年)》对人才工作做出比较详细的要求,为通过实施特殊人才计划的方式吸引海外高层次创新创业人才提供政策依据,主要包括人才管理体制、人才工作机制、重大人才工程等方面。各地市政府的人才计划也走向公众视野,各高校院所也颁发自己的“人才帽子”,各种“帽子乱象”“抢人大战”等现象在学术界、科技界引发热议。

随着人才计划实施带来的负面效应《关于深化

项目评审、人才评价、机构评估改革的意见》《关于开展清理“唯论文、唯职称、唯学历、唯奖项”专项行动的通知》等文件于2018年相继出台并提出破除“四唯”,要求部门和地方加强人才项目统筹,要求不将人才称号作为薪酬确定、资源配置依据,旨在通过改善人才软环境来吸引人才,但不可否认;“人才帽子”因为附带了高薪和学术资源,不仅是海归人才回国决策和开展科研的重要因素,同时依旧是政府目前最重要的引才政策措施。

纵观中国人才政策的40年历史变迁,如何吸引海归人才是人才政策的重点之一。从海归人才的政策主体看,经历了从部委省市部门的试点和探索;“自下而上”推动中央部门重视并出台全国指导性的政策文件,再“自上而下”到全国各地市、各高校院所积极推出各自的人才计划。同时,吸引海归人才不仅包括高薪和一定福利待遇,还存在以软环境吸引人才的转向。目前,中国大部分科技领域还处于“跟跑”态势,充分利用发达国家的海外高层次人才依旧是政策重点,而依靠特殊人才政策依旧是吸引海归人才的重要方式。

2.2 工具转移: 以“人才帽子”为抓手

人才计划或人才工程赋予海归学者“人才帽子”,一种特有称号并附带各种特殊支持和待遇,是人才政策实施的特殊方式。随着海归人才政策的不断变迁;“人才帽子”所涉及的政策工具逐渐丰富,也加大了“人才帽子”的影响甚至导致异化。例如,改革开放初期,根据中科院于2001年发布的《中国科学院关于引进国外杰出人才的管理办法》,对于长期回国工作的杰出人才的支持,规定“获得一次性200万元(科学事业费173万元,基本建设支出27万元)的专项经费资助;除享受国家规定的工资、福利、医疗等待遇外,另可按规定享受杰出人才岗位津贴。”

从中科院“百人计划”所规定的待遇看,人才政策的工具主要为科研经费,并且影响力局限于机构内部,主要目的是为海归人员提供科学研究的基本保障,包括实验费、人员支出、仪器设备经费等。除此之外,各省市的人才计划也主要以科研相关工作保障为主,例如山东省于2003年颁布的《关于实施“泰山学者”建设工程的意见》中,对于“泰山学者”的支持主要是学科建

设、人才培养、科学研究、学术队伍、科研立项及成果出版,少量的岗位津贴和科研补助。

2006年,备受国内外瞩目的江苏无锡市“530计划”,即5年内引进30名海外留学归国领军型人才来无锡创业,政策的核心内容是“入选海归创业者,能一次性得到最高100万元的创业启动资金、不少于100平方米的工作场所和不少于100平方米的公寓住房,并且三年内免收租金。”除此之外,还有不少于300万元的风险投资资金等。山东省于2003年开始实施“泰山学者”并在2014年将其优化拓展为多个领域,其“人才帽子”包含的政策工具包括科学研究、行政管理、经济待遇、创新创业、职业晋升、住房、配偶就业、子女教育、医疗、保险等科研以及基本的生活保障。各地市政府为抢夺人才,不断扩大政策工具范围以提高吸引力。

各种科研之外的因素成为政府在引才过程中的重要谈判筹码。高薪、津贴等经济收入是最主要政策工具,如谭杰对全国各级别的“人才帽子”的年薪进行过总结分类^[16],从院士、“四青”、省市人才计划等各个层级,工资、住房补贴、科研启动费等都有明显的分层标准。除此之外,“人才帽子”还涉及住房待遇、子女教育等。这些保障政策的“一刀切”,让“人才帽子”成为高层次海归和普通海归的“区隔”。一位访谈的海归学者谈及“人才帽子”对其生活和科研的影响,他说:“把‘帽子’作为对优秀人才的支持和资助是无可厚非的,但是中国的‘帽子’问题在哪呢?中国的‘帽子’就像是以前的七品官、六品官之类的,规定了你所有的东西;‘长江’有什么;‘青杰’有什么。它规定了工资、招生数、实验室大小、待遇津贴、行政职称,甚至还包括孩子入学等最基本的东西。比如,泰山学者有人才服务窗口,可以协助解决一些问题。但是普通海归,就没办法找他们,他们也不会主动给解决孩子入学。‘帽子’绑定了所有的东西。”由此看出,我国海归人才政策的政策工具范围从学术场域跨越扩大到社会场域。“人才帽子”的工具特性不再限于学术场域,而是转向以工资收入、科研费用和住房补贴为代表的高薪收入,从而扮演了社会分层的工具。总之,中国海归人才政策的政策工具的重点从部门化、分散化的政策工具向系统化、集成化的“人才帽子”转变。“有了帽子就有了一切”。

3 “人才帽子”异化的三重叠加

“人才帽子”作为一种政策工具可以用来吸引并支持海归学者,但是异化现象的产生需要考察政策实施过程中的机制体制,以及各利益主体的利益博弈和互动关系。

3.1 政绩考核的纵向叠加

为促进人才政策的部署落实,2010年印发的《国家中长期人才发展规划纲要(2010—2020年)》中,体制机制创新之一便是改进完善人才工作管理机制,其中要求“建立党委、政府人才工作目标责任制,提高各级党政领导班子综合考核指标体系中人才工作专项考核的权重。建立各级党委常委会听取人才工作专项报告制度。”为领导干部的人才工作评价提供了依据。随着海归人才政策的深入实施,中国政府管理体制的特殊性,让中央、地方政府和用人单位的考核形成纵向的政绩考核关系。这种“自上而下”的关于人才工作的考核任务和考核办法成为省、市、县等各级政府领导干部的政绩评价的重要标尺。

以山东省为例,根据《国家中长期人才发展规划纲要(2010—2020年)》要求《山东省中长期人才发展规划纲要(2010—2020年)》中也明确要求“建立人才工作目标责任制,实施人才工作专项考核,增强各级领导班子的人才观念和责任意识,推动‘一把手’抓‘第一资源’。开展人才工作创先争优活动,定期表彰奖励人才工作先进单位。制定各项目标任务的分解落实方案和重点工程实施办法。”以此加强人才工作中对单位主要领导的考核力度。

在国家和省级政府对于人才工作目标责任制的要求,各市积极推进人才工作专项考核政策。2012年出台的《关于实行人才工作目标责任制考核的意见(试行)》规定了总体要求、考核范围、方式和内容、考核步骤和组织领导方式等内容。每个市人才工作的考核涉及人才引进、人才载体、人才规模等5个定量指标和人才队伍建设、人才创新创业等5个定性指标。其中,海归人才仅属于人才引进指标中的一个二级指标,但却是权重最高的指标。经访谈的某市级组织部门工作人员指出:“政府部门对于海归人才的要求主要是引进方面,主要因为这是政策‘硬杠杠’。在每年的人才工作考核中,其中人才的

引进数量是最重要的一个指标。在年底的年度考核中，比如一般指标可能才几分，不超过5分，但是引进1位海归人才可能得20分，海归引才的数量指标差不多是最重要的。”

为什么海归人才的引进能够成为人才工作考核中权重较大的指标？以各市的考核指标体系为例，笔者调查发现考核指标体系中的人才投入、人才规模等定量指标的每年变化幅度较小，如大学及以上占总人数比例等。但是高层次人才、人才引进的幅度变化较大，短期效果明显；并且高层次人才引进还能够直接促进其他指标的上升，如省级工程技术中心、研究中心等建设。再如，高校院所作为中国海外人才的主要聚集机构，根据《山东省高等学校人才工作目标责任制考核指标》，高校的人才工作考核中，定量指标共1000分，其中高层次人才占有量分值为200分，每引进一名“长江学者”“泰山学者”等得20分。

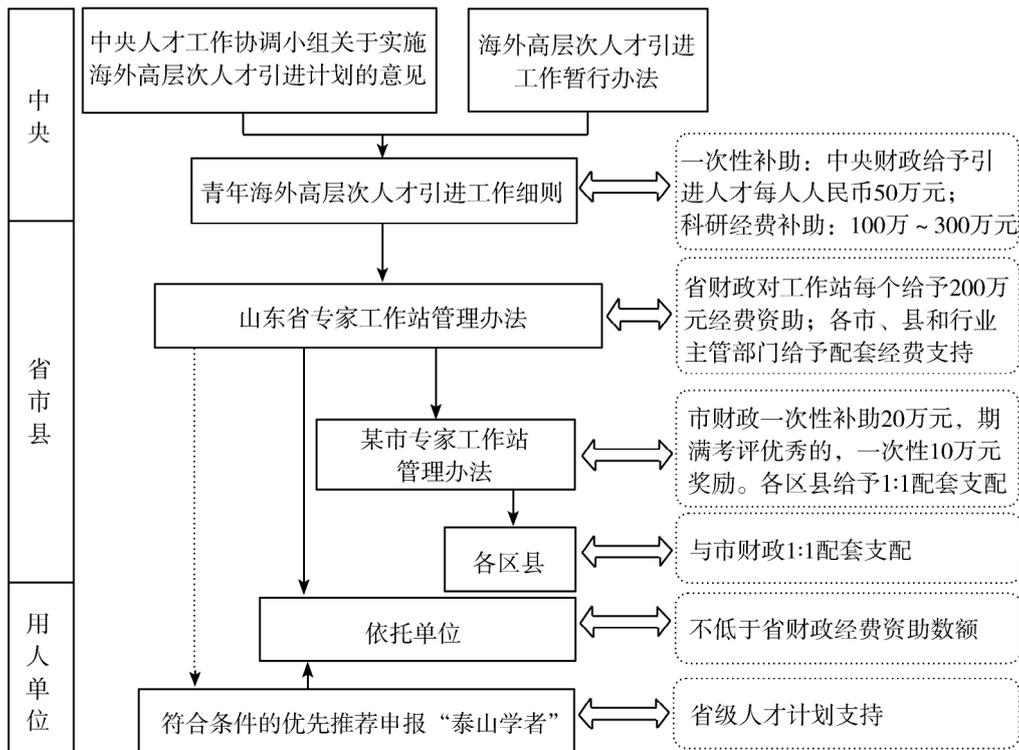
在各级政府和各类用人单位的考评中，海归人才引进数量指标具有较高权重并且海归人才的影响

具有较高正外部性，海归人才的引进数量成为重中之重，所以在人才治理体系建设中，仅仅注重引进数量，也就忽视了人才质量和软环境建设，如创新质量、科研诚信、科技评价等。从央地市县等政府人才工作中，因为多级的纵向考核叠加而放大了人才工作的“帽子效应”。但是，政绩考核重视引才数量，人才考核重视论文数量，而忽视区域和单位发展的匹配性、特殊性等的“一刀切”式的政策放大了“帽子效应”异化带来的负面影响。

3.2 政策配套的纵向叠加

“人才帽子”所包含的政策工具非常多元，在各级人才政策的实施过程中，自上而下的重大人才工程的政策配套措施也进一步扩大了“人才帽子”效应的“纵向叠加”。

在目前关于“人才帽子”的经费和保障措施的纵向配套看，“中央—地方—市—县区—单位”形成的五级纵向政策体系中，一名高层次学者的引进总共能够带动各级政府和单位近千万资金的使用，如图1所示。政策配套形成的纵向叠加进一步扩大



(C)1994-2021 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. <http://www.cnki.net>

图1 中国“人才帽子”的纵向政策配套体系

了“人才帽子”的“含金量”，引发了海归学者在跨国流动、跨区域甚至跨单位就职中的“投机行为”。部分海归学者为了实现自身利益的最大化，而存在各省之间的频繁“转会”和重复“戴帽”现象。另一方面，海归学者得到人才荣誉称号可以保证自身的科学资本顺利再生产，其获得科研经费、产出科研成果、单位“人才帽子”的数量也与单位领导的政治资本捆绑在一起，为领导的考核和晋升增添砝码。

3.3 行动者利益的横向叠加

“人才帽子”相关的人才政策实施除了机制体制之外，涉及地方政府、用人单位（主要指高校）和海归学者等各类行动者，因为高校的学科建设和考核评估而成为横向的“利益共同体”。海归学者不仅显著提升地区技术进步、企业创新能力等^[17-19]，还在论文质量、知识和技术的跨国转移、国际交流和合作等^[20-21]等方面具有积极作用，在海归学者所处的学术场域中，学科质量关系更是关系到学校和学科的“双一流”建设和发展。

2002年，中国开始实施全国范围内的学科评估（China Discipline Ranking），教育部学位与研究生教育发展中心（简称“学位中心”）按照国务院学位委员会和教育部颁布的《学位授予和人才培养学科目录》，对具有博士硕士学位授予权的一级学科进行整体水平的评估。截至目前，我国分别在2002年、2006年、2012年和2016年组织了4次学科评估。当前，学科建设和评估已经成为学校建设和发展的生命线，学科建设缓慢，就意味着经费、生源、师资力量的减弱，就影响学校的发展。

笔者对比4次学科评估的指标体系，虽然每次评估指标都有动态调整，但是主要聚焦在师资队伍、人才培养、科研水平、社会声誉共4个方面进行综合评价，本文参考第三次（2012）学科评估的指标体系^[22]，见表1。在该指标体系中，包括师资队伍与资源、科学研究水平、人才培养质量、学科声誉共4个一级指标，17个二级指标。其中，二级指标A1（专家团队情况）中明确规定了“人才帽子”的种类，如院士、长江学者等。所以，海外高层次人才不仅可以直接提高二级指标A1的分数，还能够间接提高二级指标A3（专职教师情况）、A4（重点学科、重点实验室情况）、B1、B2、B3、B4以及D1等指标的分数。

鉴于高层次人才的积极作用，部分省市的人才工程实施理念也发生了转变，即从“因岗设人”向“因人设岗”转变，也就是直接通过引进高层次人才来实现学科建设。山东“泰山学者工程”初期是“因岗设人”，即学校学科达到一定的科研基础和实力才能够引进海归学者。例如，在2003年出台的《“泰山学者”建设工程实施细则（试行）》和2004年出台的《泰山学者建设系列工程实施办法》中要求设置“泰山学者”岗位的单位应该具备支持设岗领域发展的科研技术优势和综合实力。不可否认；“因岗设人”限制了海归人才的引进，也限制了省内各个高校的学科全面发展、适度竞争。

表1 全国第三次学科评估指标体系

一级指标	二级指标
A 师资队伍 与资源	A1 专家团队情况
	A2 生师比
	A3 专职教师情况
	A4 重点学科和实验室
B 科学 研究水平	B1 代表性学术论文质量
	B2 科学研究获奖情况
	B3 出版学术专著或转化成果专利情况
	B4 代表性科研项目情况
	B5 艺术创作水平
	B6 建筑设计水平
C 人才 培养质量	C1 教学与教材质量
	C2 学位论文质量
	C3 学生国际交流情况
	C4 学生体育比赛获奖
	C5 优秀在校生及毕业生情况
	C6 授予学位数
D 学科声誉	D1. 学科声誉（含学术声誉、社会贡献、学术道德等）

根据《关于深化提升泰山学者建设工程的意见》，山东省于2010年的第二期“泰山学者”工程，在各单位“泰山学者”岗位的设置上，取消了“理工农医类学科拥有800万元以上的仪器设备”“具有硕士学位授予权”“全省每一个学科、行业、领域原则上设置一个岗位”等要求，即从“因岗设人”走向“因人设岗”体现了高层次学

者对于学科建设发展的带动性。从近年高校的发展趋势看,可以说“有了帽子就有了学科”。各高校的“人才帽子”遍地开花,高校为了学科建设而“挖墙脚”的现象层出不穷。经笔者访谈的某高校的一位院长谈到:“我们招聘海归高层次人才就是希望出成果,能够建立一个团队或者一个新的研究方向。之前的大学评价是看谁的论文多,现在是以“双一流”为重,也就是说,要在现在的学科点上的各个方向,招聘一些年轻的、有干劲、能尽快出成果的海归。上一次学科评估比较差,如果下次还没达到学科评估的要求,那么下一步学校、学院发展和经费受限制,对海归也有影响,毕竟经费和生源都会受到影响。”

学科评估关系到高校“双一流”的建设和发展。对于高校来说,高层次海归学者意味着研究团队、科研产出、科技奖励和科研项目;学科评估顺利通过,也就意味着有充足的资金支持、生源、科研设施、政府支持。对于地方政府来说,高水平大学及其师资的引进能够促进区域内的人才培养,促进区域经济转型、产业升级和技术变革等。在目前的人才政策下,地方政府的政绩考核、高校和用人单位的科研能力提升、海归学者的个体利益呈现出“利益同构”的局面。在利益导向下,不仅部分海归个体会“拼关系”,部分单位也会为了“人才帽子”去“打招呼”“拉关系”。

4 人才政策的完善及思考

以“人才帽子”为表征的海归人才政策吸引海外人才的同时也产生了负面的异化效应。在大力吸引海归高层次人才背景下,各地积极通过“人才帽子”作为吸引人才的重要政策工具,但是在政府主导的人才工程实施过程中,因为政绩纵向考核、经费纵向配套、评估中利益关联等放大了“人才帽子”的叠加效应。这里有3个问题值得思考,“人才帽子”成为海归人才进入中国学术场域的“入场费”,高校“以帽取人”的做

法导致有潜力的青年学者“不敢回”“不想回”“回不来”,特别是在国外攻读博士学位而在国内缺少学术学缘关系的人才。人才计划存在理念偏差,因为高校除了科研之外,还有教学、培养人才的重要职能,而目前“人才帽子”评审缺少对教学能力、培养学生能力的考察。所以,对于大学学科建设来说,利用“人才帽子”来抢人,利用论文数量来评人,人才培养目标偏离较远^[23]。用人单位的工具观偏差,不仅存在“重量轻质”,还存在海归学者象征资本被挪用的现象,如“帽子大战”在很大程度上成为地方官员的政绩工程。同时,国家财政投入能否支持海归科研人员数量的大幅增加,以高薪为主要抓手的人才计划的可持续性问题值得考虑。

尽快消解“人才帽子”异化带来的负面效应,需要政府、学术和市场各司其职,更好地发挥人才政策的积极作用。实现“特惠型政策”向“普适性政策”的转折,政府要发挥好公共政策的主体职能,解决好海归学者作为社会人的基本公共利益和需求,减少“人才帽子”绑定的生活安居、子女教育等特殊利益,防止地方政府通过稀缺化公共服务的方式提高“人才帽子”的吸引力。政府主导的人才引进要实现全面规划和统筹管理,根据区域、行业发展的情况合理设置“入场门槛”,防止海归学者为了“人才帽子”在各省之间频繁“转会”和“资本投机”,让更多科研潜力、有爱国热情的海外人才尽快回国。政府要注重宏观统筹,防止过度干涉,增加学术场域的自主性;人才工作政绩考核不能仅限于引进来的数量,还要考核人才发展的软环境建设情况,包括学风作风环境营造、制度建设、人才使用等全面考核;推动人才发展治理体系建设,进一步强化市场在人才引进、流动方面的重要作用。高校院所要取消“人才帽子”与待遇、经费和职称晋升的硬性挂钩,拓宽科研人员晋升渠道和健全科技分类评价体系。

参考文献:

- [1]中国人民政治协商会议全国委员会. 让评价回归科学,让科学回归本质[EB/OL]. (2017-06-12) [2019-11-06]. <http://www.cppcc.gov.cn/zxww/2017/06/12/ART1497252694632996.shtml>.
- [2]MICHAEL I S. Handbook of academic titles[EB/OL]. (2015-5-11) [2019-01-13]. <http://euro.ecom.cmu.edu/titles/title-book.htm>.
- [3]李晓轩,徐芳. 延续人才计划模式抑或回归常态化市场机制?——关于新时代科技人才政策的思考[J]. 中国科学院院刊,

- 2018, 33 (4): 442-446.
- [4] 王小凡. 中国科技人才计划总体布局亟需调整和改善[J]. 科技导报, 2017, 35 (2): 11.
- [5] 刘忠艳, 赵永乐, 王斌. 1978—2017年中国科技人才政策变迁研究[J]. 中国科技论坛, 2018 (2): 136-144.
- [6] 刘波, 李萌, 李晓轩. 30年来我国科技人才政策回顾[J]. 中国科技论坛, 2008 (11): 3-7.
- [7] 韩联郡, 李侠. 中国科技人才政策的三次嬗变与未来展望[J]. 科学技术哲学研究, 2019, 36 (3): 99-104.
- [8] 陈莎利, 李铭禄. 人才政策区域比较与政策结构偏好研究[J]. 中国科技论坛, 2009 (9): 107-111.
- [9] 杨兆雄. 两类酬劳: 让海外人才来华“安身立命”[J]. 国际人才交流, 2011 (1): 46-48.
- [10] 吴帅. 海外人才引进机制与政策研究[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2014: 138-145.
- [11] 汪恽. 引进海外高科技人才比较研究: 以新加坡和我国香港、台湾、上海为例[M]. 上海: 上海社会科学院出版社, 2012: 127-128.
- [12] 林琳. 公共政策与海外人才引进——发展中国家及新兴工业经济体的经验比较[J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版), 2013, 52 (4): 38-49.
- [13] 陈丽君, 傅衍. 人才政策执行偏差现象及成因研究——以C地区产业集聚区创新创业政策执行为例[J]. 中国行政管理, 2017 (12): 95-100.
- [14] 郭书剑. 人才计划与学术劳动力市场分割[J]. 苏州大学学报(教育科学版), 2018, 6 (3): 53-61.
- [15] 王迺. “七·八”谈话, 开创了引智工作新局面[J]. 国际人才交流, 2008 (6): 15-17.
- [16] 谭杰. 高校招人看“帽子”. 这些人才头衔很吃香[EB/OL]. (2017-03-31) [2018-10-12]. <http://blog.sciencenet.cn/blog-436130-1042835.html>.
- [17] 李平, 许家云. 国际智力回流的技术扩散效应研究——基于中国地区差异及门槛回归的实证分析[J]. 经济学(季刊), 2011, 10 (3): 935-964.
- [18] 罗思平, 于永达. 技术转移、“海归”与企业技术创新——基于中国光伏产业的实证研究[J]. 管理世界, 2012 (11): 124-132.
- [19] SAXENIAN A L. From brain drain to brain circulation: transnational communities and regional upgrading in India and China[J]. Studies in comparative international development, 2005, 40 (2): 35-61.
- [20] FRANZONI C, SCELLATO G, STEPHAN P. Foreign-born scientists: mobility patterns for 16 countries[J]. Nature biotechnology, 2012, 30 (12): 1250-1253.
- [21] ZUCKER L G, DARBY M R. Movement of star scientists and engineers and high-tech firm entry[J]. Annals of economics & statistics, 2014 (115-116): 125-175.
- [22] 教育部学位中心. 2012 学科评估结果. 2012 年学科评估指标体系[EB/OL]. (2013-03-06) [2019-10-13]. <http://www.chinadegrees.cn/xwyyjsjyxx/xxsbdxz/277134.shtml>.
- [23] 文双春. 标签与“帽子”能给学生带来什么? 中国科学报[EB/OL]. (2018-06-29) [2019-08-12]. http://news.sciencenet.cn/dz/dznews_photo.aspx?id=30438.

(责任编辑 申秋红)