

# 动态

04/2011 第03期总第16期

人才特区研讨会

## 本期导航

### ◆ 发展纪事

浙江省人才发展研究院理事会第一次在杭顺利召开

### ◆ 领导致辞

做好政策性研究，解决人才特区建设的三大问题  
大胆尝试，解决好“浙江化”问题

### ◆ 专家观点

关于建设浙江省“人才特区”的研究报告  
对建设浙江省“人才特区”的几点建议  
谈人才管理的法制及文化环境建设  
人才特区特在哪里？

### ◆ 政府视角

人才特区建设的四个重点方面  
建设人才特区要做好四个统筹  
五个“特”，全面建设宁波人才特区  
“海创园”构建人才特区的基本思路

## 目 录

### □ 编首语

编首语 .....	2
-----------	---

### □ 发展纪事

实现人才理论创新，建设浙江特色人才特区 .....	3
---------------------------	---

### □ 领导致辞

做好政策性研究，解决人才特区建设的三大问题 .....	5
大胆尝试，解决好“浙江化”问题 .....	8

### □ 专家观点

对建设浙江省“人才特区”的几点建议 .....	10
关于建设浙江省“人才特区”的研究报告 .....	13
谈人才管理的法制及文化环境建设 .....	28
人才特区特在哪里？ .....	32

### □ 政府视角

人才特区建设的四个重点方面 .....	35
建设人才特区要做好四个统筹 .....	37
五个“特”，全面建设宁波人才特区 .....	39
“海创园”构建人才特区的基本思路 .....	43

## 编首语 *Preface*

省人才发展研究院理事会第一次会议暨人才特区课题研讨会在杭召开。省委常委、组织部部长蔡奇出席会议并讲话，省人大常委会副主任、浙江大学党委书记金德水在午餐会致辞。

省人才发展研究院于去年9月成立，是我省人才工作的一个创新之举。研究院成立标志人才实践工作科学化追求和学术研究为地方政府实践服务的宗旨。研究院的成立加强了我省人才理论和政策的创新研究，为新时期人才发展提供理论引领和支撑。

蔡部长寄语，研究院要围绕我省人才发展的重大现实问题开展研究，如加快集聚高层次创业创新人才，推动经济转型升级；大力培养引进海洋经济人才；调动非公企业等用人单位主体的引才用才积极性；引导推动人才与资本更好对接；突破制约人才发展的体制机制障碍等。要把开展人才应用政策研究作为重点，努力成为我省人才政策的智囊团。要致力于打造国内知名人才理论研究基地，努力建设一支高素质的人才理论研究队伍，提升研究实力。

会议围绕创建人才特区开展热烈研讨，强调人才特区要率先确立人才优先发展的战略布局、率先创新人才发展的体制机制、率先构筑人才高地，突出人才、机制、平台、环境四大重点，充分学习借鉴国内外有益经验，努力建设有浙江特色的人才特区。

本期简报聚集人才特区研讨会，展示了参会领导与专家对建设我省人才特区的指导意见与意见。为侧重结果展示，对原稿件有所增删。

## 实现人才理论创新，建设浙江特色人才特区

——浙江省人才发展研究院理事会第一次会议暨人才特区课题研讨会

2011年3月29日，浙江省人才发展研究院理事会第一次会议暨人才特区课题研讨会在杭州金溪山庄顺利召开。本次会议由中共浙江省委组织部人才办及浙江省人才发展研究院共同举办。会议就人才发展研究院的筹备及前期开展工作做了说明，对建设省人才特区的课题展开了热烈的研讨。省委常委、组织部部长蔡奇，省委组织部副部长、人才办主任姚志文，浙江大学党委书记金德水、副书记邹晓东，浙江大学公共管理学院院长姚先国教授，中国人民大学公共管理学院副院长蓝志勇教授，上海公共行政与人力资源研究所名誉所长沈荣华，上海社科院人力资源研究中心主任王振研究员，浙江大学公共管理学院陈丽君教授等领导与专家，以及各部门、各地区代表应邀出席了会议，浙江日报等媒体赶赴现场做了报道。

会议第一阶段由省委组织部姚志文副部长主持。姚先国院长首先介绍了人才发展研究院筹备和前段工作开展情况，他指出，今后研究院的工作重点为引进各方面人才、改善创业环境、开展人才发展研究培训班、进行人才发展规划的编制和修订、为重大理论问题和政策制订提供论证等，并就研究院理事会章程、理事会人员安排、学术委员会聘任等事项做了说明。会议还通过了研究院理事会章程以及理事会、院行政领导团队名单，宣布了学术委员会名单并由蔡奇部长向蓝志勇、沈荣华、陈凌等专家代表授予了聘书。

随后，蔡奇部长就研究院发展方向及人才特区的建设做了重要讲话。他指出，研究院的发展要围绕重大人才建设、围绕省委部署，形成政府引导、市场主导的多元化发展机制，达到国际人才与当地经济的对接。在今后的研究工作中要以应用性研究为主。蔡奇部长指出，浙江省人才发展研究院的目标是成为人才政策智囊团，成为国内知名的一流人才理论研究基地。随后，蔡部长就人才特区建设提了几点想法，首先，人才特区的定位是在特定范围内，以点带面，发挥引领和示范作用，在体制和机制方面先行先试，率先创立布局，形成人才比较优势。其次，人才特区的建设核心是人才，要加大人才招引力度，重点放在吸引海外高层次人才上，人才数量上要保持增长；关键是机制，要充分借鉴国际经验、先进省份和地区经验；基础是平台，要依托重点产业集聚区；环境是保障，要解决人才子女

教育、住房、就医等问题。最后，蔡奇部长指出，人才特区的建设要有浙江特色，在借鉴中关村的基础上，发展自己的特色，培育发展海洋经济，以战略性新兴产业为重点，发挥民营企业的优势，探索央企带民企的人才发展模式。

会议的第二阶段是人才特区建设研讨会，由浙江大学公共管理学院姚先国院长主持。省委组织部姚志文副部长做开场讲话。姚部长指出，研究院的建立一方面要加强应用性的研究，不仅从深度、广度方面指导各地市工作，同时也要借助这个平台，提升管理人才的人才工作者队伍的水平。人才的素质都很高，作为管理人才的工作队伍如果水平跟不上，则不能体会人才的艰辛，看不到人才发展的方向。另一方面，研究院要及时抓住具有前瞻性的课题，开展理论研究。

出席会议的专家、各地政府代表做了内容丰富的报告与讲话。上海公共行政与人力资源研究所的沈荣华研究员、上海社科院人力资源研究中心的王振研究员以上海人才特区的经验，为浙江省人才特区的建设提供了值得推广的建议。杭州市滨江区区长、区委书记张耕同志以杭州高新区为样本，对人才特区的建设提了强调与产业结合、与创新创业的融合、协调好引进与培养的关系、高度重视软硬环境的打造等几点建议。浙江大学公共管理学院陈丽君教授汇报了浙江省人才特区建设课题的阶段成果，在报告中阐述了浙江省建立人才特区的必要性，提出了人才特区的发展目标和主要任务，对人才特区的模式选择、原则指导以及可行的政策做了分析，为研讨提供了思路。中国人民大学公共管理学院蓝志勇副院长的报告中，穿插了许多自己的亲身经历，引发了大家对人才文化与法制环境之间关系的思考。杭州市委组织部人才办徐国联副主任、宁波国家高新区管委会崔秀良副主任、余杭区委常委、余杭创新基地管委会党委书记孙炳松结合杭州、宁波、余杭高新区建设工作中的实践经验，提出了特区建设中碰到的问题以及解决问题的建议，对浙江省人才特区的政策制定等问题有很大的参考价值。

最后，姚部长对研讨会做了总结。姚部长首先肯定了各界专家及各部门对人才特区建设工作的支持，他希望通过本次研讨会引起大家对于怎样留住人才、怎样发挥人才作用问题的思考，鼓励各地积极探索吸引人才等方面的政策研究。希望各个市地重视人才吸引的研究，吸引各类的人才到当地需要的地方去发展。特别是组织部门要发挥牵头作用，及时总结各地区的做法和经验，把浙江省的人才工作提高到一个新水平，为我们的经济转型提供帮助。

	<p><b>蔡奇</b></p> <p>浙江省省委常委、组织部部长，人才发展研究院名誉院长。</p> <p>人才特区的建设要解决好三个问题：定位问题、建设重点问题和浙江特色问题。</p>
-----------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------

## 做好政策性研究，解决人才特区建设的三大问题

浙江省人才发展研究院成立于去年九月，是在贯彻落实全国、全省人才工作会议精神和《国家中长期人才发展规划纲要（2010-2020）》应运而生的，这是浙江省落实人才工作的创新之举，其目的是为了在于创新人才理论和政策的研究实践，为新时期人才发展提供理论引领和支撑。李源潮部长在全国人才发展理论创新座谈会上指出，思想解放和人才理论创新对人才发展具有基础性、引领性和先导性作用，没有人才理论创新就不能很好的把握人才发展规律，解决深层次矛盾和问题，增强人才工作的预见性。省委赵洪祝书记批示强调我们不仅要做好人才工作的实践，而且要在理论上研究探索一些问题。所以今天研究院的学术委员会和理事会的成立标志着我省人才理论工作进入一个新阶段，我们要认真学习领会李源潮部长讲话和赵洪祝书记批示精神，认真扎实做好人才研究院工作，从而为我省人才工作做好理论支撑。

对研究院的发展提出三点想法：第一，研究院要围绕我省人才工作的一些重大现实问题开展研究。首先，围绕建设人才强省，我省中长期人才发展规划纲要提出的“人才优先、服务发展，以用为本、创新机制，高端引领、统筹推进，优化环境、开放聚才的指导方针，规划了十二项重大人才工程和八项重大人才政策，推进人才规划的落实，需要加大对一些重大现实问题的研究，以更好的引领和指导人才发展实践。其次，研究院要研究如何围绕建设海洋经济示范区，大力培养引进海洋经济人才从发展来讲，海洋经济不限于舟山，但舟山是主战场，还缺大

量的专业人才，不仅人才研究院，还有我们的人才工作都要围绕省委人才部署来研究、来落实人才工作，特别是海洋经济方面的专业人才。再次，浙江省是一个民营大省，我省的发展与其他省份存在着差异，有不同特色。如何调动民营企业的用人主体地位急需解决。过去以往都是政府主导，项目带人才，人才带项目。但真正的用人主体在企业，所以要充分调动民营企业用人主体的积极性，形成一个政府引导、企业主导、社会广泛参与的人才开发机制，这一点如果能做的好，肯定走在全国前列。第四，如何引导、推动人才与资本更好的对接，加快人才发展的投入，形成多元化的人才投入机制，基本上现在海外回来的人才两手空空，但是又技术，人才和资本的对接始终是我们解决的问题。最后，如何突破人才发展的体制机制发展的障碍，激发人才创新创业的活力。

第二，研究院要把开展人才工作的应用政策研究作为重中之重，应用性研究主要还在于政策。比如说，要深入研究人才创业投融资政策，完善多渠道、多形式的风险投资、创业投资机制，鼓励民营企业，社会投资机构投资人才创业创新，促进民间资本和人才的有机结合等，在这些方面可以开展很好的研究，而且还要落地。

第三，还要深入研究创新型科技人才发展的政策，深化科技管理体制改革，改进和优化科技评价制度，促进技术要素参与收入分配，促进产学研结合，提高自主创新能力。深入研究非公有制经济组织人才发展的政策，改进政府公共服务，创新人才职称评价制度。

希望人才政策研究院围绕上述问题积极开展研究，拿出高质量的研究成果，成为人才政策的智囊团。研究院要致力打造全国人才研究的理论基地。作为省级的研究机构，又有浙江大学的支撑，研究院的定位应当高一些，首先一定要和浙江省的人才研究相称，在此基础上要拿出国家的研究水平，成为国家级的研究院，不仅仅为浙江办事。充分整合校内资源，推进跨学科、跨学院的人才研究合作，省有关部门和各地市单位要主动支持，积极配合研究院的工作，解决一些实际问题，力争通过几年的努力，把研究院建设成为国内一流的人才研究基地，成为我省一块响当当的人才研究品牌。

同时今天还是关于人才特区课题的研讨会，中组部要求把建设人才特区作为落实人才规划纲要的一项重要内容，作为深入实施前人计划、引进用好海外高层

次人才的一项重要举措。我们提出我省也要建设人才特区，并力争走在全国前头，前一段时间省委人才办、人才发展研究院开展了建设浙江省人才特区的研究。

首先是人才特区的定位问题，人才特区的提法是借鉴改革开放初期建设经济特区，在一个特定区域内实施改革开放的探索，取得经验后再推广，以点的突破带动面的发展，人才特区在人才发展上要有引领性、示范性，是人才发展的先行区、排头兵，人才特区的引领、示范作用体现在体制机制的先行先试，在落实人才规划纲要方面。所以人才发展研究院要做到三个率先，第一个率先确立人才优先发展的战略布局，第二率先创新人才发展的体制机制，第三率先构筑人才发展高地，形成人才竞争的比较优势，真正依靠人才的科技优势推动经济发展，加快转变。

其次，关于人才特区建设的重点问题。需要把握四个方面，第一，核心是人才，要研究如何加大人才的招引力度，大力招引领军型人才和创新团队，重点放在吸引国际人才上。第二，关键是机制。科研领域官本位、行政化倾向、成果转化难问题比较严重，人才特区要下决心做好突破，充分借鉴国际经验，探索建立与国际人才管理体制相接轨的制度和人才政策，也要借鉴先进省份、先进地区的经验。通过重大人才政策的创新，充分激活人才创新创业的热情和潜能。第三，基础是平台，包括重点产业基地，重大项目，重大科研平台，在特区内建成一批高水平的科技孵化平台。第四，环境是保障，完善人才创新创业的体系，培育专业化人才服务组织和中介机构，健全一条龙服务机制，从住房、就医、子女上学、保险到享受市民待遇等等。

最后，关于人才特区浙江特色的问题。中组部和国家发改委等 15 个部委和北京市联合发布了《关于中关村自主创新示范区建设人才特区的若干意见》，浙江省的人才特区也应形成自身特色，按照省“十二五”规划和新一轮建设海洋经济发展示范区的战略部署，人才特区应该把培育海洋经济等战略性新兴产业、服务业人才作为重点。浙江省不仅要已近国有企业的大院大所，研究院所，更要充分发挥浙江省民营资本的优势，探索央企带民企的新路子。人才特区的建设既要符合国际人才管理的趋势，又要符合浙江省的省情。

	<p><b>姚志文</b></p> <p>浙江省委组织部副部长、省委人才办主任。</p> <p>人才特区的建设的定位要高，空间布局上抓重点，不搞恶性竞争，做好浙江化。</p>
-----------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------

## 大胆尝试，解决好“浙江化”问题

蔡部长的讲话不仅对研究院的工作提出了殷切的期望，而且对研究院要加强政策性、操作性研究提出了新的要求，特别是强调开展围绕我省人才工作重大现实问题开展研究，要把开展人才政策应用性研究作为重中之重，要致力于打造国内外知名的人才理论研究基地，成为人才研究的智囊团。同时，蔡部长对人才特区的研究提出了定位、建设重点问题及如何建设特色的问题指明了方向。研究院、各地人才工作单位要加强探索创新，着力打破束缚人才发展，阻碍人才创新创业的旧的体制机制，有条件的地方要率先建成人才特区。

研究院的建立一方面也是加强应用性的研究，不仅从深度、广度方面指导各地市工作，也借助这个平台，提升管理人才队伍的水平，作为管理人才队伍的水平急需提升，人才的素质都很高，如果管理队伍的水平跟不上，则不能体会人才的艰辛，也看不到人才发展的方向。另一方面，研究院要抓住具有前瞻性的课题，开展理论研究。

本次研讨会把专家、领导、有关部门都请来了，专门研讨了人才特区的课题，上午蔡部长对人才特区提出了明确要求，紧接着我们展开了研讨。提出了人才特区的要求，8位同志，特别是专家都提出了精彩的发言，有国外的，上海的方面，都是我们需要了解和有价值的东西。作为人才特区这一个新的课题，国家也从完整的提出来也是一个新的课题，特别是中关村的人才特区提出来后，大家都在研究这个问题。浙江作为一个经济社会发展走在前面的省，我们需要着重考虑这方面的问题，尤其我们长三角经济比较活跃，人才也相对集聚，如果我们没有好的政策和办法，人才一个是引不进，二是即使引进来也没有办法留住，三是也

没有办法发挥人才的作用。人才特区是个新的东西，但是我们不是赶时髦，想借助这个东西来引起大家的思考，怎样引进人才，作用发挥好，留住人才，减少人才特区的定位、内涵、主要的目标任务、工作重点及浙江化，值得进一步研究探讨。尤其是区域范围、定位等，省里肯定要抓重点，但是抓重点，并不是排斥其他地市出台新的政策吸引人才。随着经济社会的发展，我们各地都会出台优惠政策，比如绍兴，跟一个院士达成一个创新团队，在绍兴建立研究院，有两个院士来领衔。绍兴出台了有力的政策，5年来搞项目。斥资一共1亿9千万，200亩用于建设办公场地，700亩土地给他们搞转化。该政策的回报是5年后提供给绍兴一大批人才外，还有40个亿的税收。比如说最近国务院批下海洋示范区。这也值得我们研究。舟山缺海洋方面的人才，全省都缺涉及到海洋研究的人才。省里面重视，100多个人过去了，意义更大于他们的实际意义，引起了大家的重视。鼓励各地积极探索吸引人才等方面的政策研究。通过这一次的研讨，是人才研究院一个良好的开端。希望研究院的同志能够可以好好总结和深化本次研究成果，给予其他市区一些帮助，更是接下去研究实用性、操作性的作战图，政策依据的东西可以拿出来。希望各个市地重视人才政策的研究，尤其是突破性的，有特色的，吸引各类的人才到当地需要的地方去发展。特别是我们的组织部门发挥牵头作用，有些政策我们要积极尝试，走一点小弯路走回来也是可以的。当时的深圳那么大的特区也是成功了，需要在不断探索过程中不断突破和推进。及时总结各地区的做法和经验，把我们浙江省的人才工作提高到一个新水平，为我们的经济转型提供帮助。

	<p>沈荣华</p> <p>上海公共行政与人力资源研究所名誉所长、研究员，兼任上海市政府决策咨询专家，国家人事部中国人事科学研究院客座研究员。</p>
-----------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------

## 对建设浙江省“人才特区”的几点建议

在中央把人才战略上升为国家战略，以及浙江全面实施“创业富民创新强省”战略的背景下，提出建设浙江省“人才特区”的构想，非常必要，意义深远。这是浙江贯彻落实国家中长期人才发展规划纲要的新亮点，是浙江实施人才优先发展战略布局的新起点，是浙江探索人才培养、引进和使用制度改革的新尝试。建设浙江人才特区的研究报告，总体目标可行，模式选择合理，政策支持实在对建设浙江省人才特区，要解决号以下四个方面的问题。

### 一、关于浙江人才特区的定位

今年初，李源潮部长在杭州一次人才座谈会上提出，“不仅上海，而且整个“长三角”都应该建国际人才高地”。根据这个要求，浙江人才特区的定位一定要高，可以用两句话概括：一句是国内人才的“制高点”，一句是在世界上有“一席之地”。据研究，人力资源要素集聚，经济学上讲有三步：第一步是劳动力的集聚，第二步是人才的集聚，第三步是国际人才的集聚，我认为，今天的浙江已经到了国际人才集聚阶段。“十二五”时期，浙江要实现转型升级，要建设国际人才高地，国际人才集聚必须迈出更大步子，人才特区是一个重要抓手。

建设浙江人才特区，打造浙江国际人才高地，必须做到三个匹配：一是要与浙江继续全面实施“创业富民、创新强省”的总战略相匹配，创业创新关键在人才；二是要与浙江未来产业方向（9大战略性新兴产业）相匹配，战略性新兴产业急需高层次创新型人才；三是要与浙江产业的转型升级、提高国际竞争力相匹配，转型升级急需一批高层次人才。总之，通过建立“人才特区”，集聚海外人才与智力，吸引国内领军人才，解决浙江未来经济社会发展的人才瓶颈，扩大人才特区的影响力。

## 二、 关于浙江人才特区的空间布局

浙江人才特区提出的“一体两翼”（以杭州“海创园”为主体、宁波“高新区”与温州“高新区”为两翼）的省市区联动的空间布局，这种模式有特色，也符合浙江实际。但人才特区的范围还是不很明确，是指“一体两翼”还是省市区全部。科技部部长万钢曾说过，“人才特区都有一个特定区域，在这个区域内实行特殊政策，吸引国内外优秀人才。你们要向江苏学习。”比如，据我了解，北京中关村、武汉东湖、上海张江、天津滨海等人才特区，都有一个特定区域。又如，最近，上海根据俞正声书记关于“临港新城要建设成为一个有特殊政策的创业新城”和韩正市长关于“从强化操作性角度细化措施”的指示精神，加紧研究“上海国际人才自由港”，就是以临港区域为规划控制范围，面积 314 平方公里。国际人才自由港的政策覆盖临港全区域，按照自由港特色定位，功能分为人才先导区、生活服务区、生产服务区三个片区，各有侧重，各具特色。浙江人才特区“一体”、“两翼”的省市区联动模式，特区特在哪里？它的范围有多大？三大板块的功能是什么？怎么实行省区市联动？现在都还比较粗，今后做人才特区方案时还要细化，一定要与国际人才管理体系接轨，一定要有浙江自身特色，一定要体现浙江水平。

## 三、 关于浙江人才特区的突破点

国家中长期人才规划纲要写到人才特区时，主要是想强调推进人才发展中的“深水区”的改革。我理解，从某种意义上讲，人才特区实际上就是人才改革的特区。国家人才规划指出，“鼓励地方和行业结合自身实际建立与国际人才管理体系接轨的人才管理改革试验区。”因此，人才特区建设要把改革放在第一位，从制度上解放人才。最近，《人民日报》在一篇“科技杂谈”文章中，有两组数据发人深省：一组是，从 1900 年到 2002 年，获得诺贝尔奖、鲁斯卡奖、伽德纳奖、沃尔夫奖、菲尔兹奖、图灵奖、日本国际奖、京都奖等八项国际科技大奖的 497 名科学家中，没有一名中国国籍的科学家。另一组是，中国科学技术信息研究所对科学引文索引（SCL）数据库 1997 年到 2006 年收录的论文，按 22 个学科领域分类分析，各学科排在 250 名左右的顶尖科学家，全世界共约 6097 人。其中，美国排在第一位，有 4016 人；中国排在第十九位，只有 19 人，其中 15 人

来自香港，4人来自大陆。<sup>1</sup>这两组数据说明，虽然我国科技人才队伍规模宏大，但高层次创新人才极度匮乏，原因在制度。我一直有个观点，中国不缺人才，中国缺制度。浙江人才特区建设报告，虽然在创新与国际接轨的人才机制方面，有不少亮点，但总起来讲，突破性的政策不多，如有些阻碍高层次创新人才的制度——技术移民政策（人才规划中已经提出）、双重国籍制度（这次两会中提到“探索在部分海外优秀人才当中建立特殊人才护照制度）等等，研究报告中都没有涉及。上海浦东人才特区，提出了“科技投融资体系建设”、“股权激励政策”、“财税政策创新”和“优化人才居住、教育、医疗等生活环境”四项突破性政策，可供浙江参考。浙江应该进一步解放思想，通过人才特区建设，在高层次创新创业人才发展综合性政策方面力求突破。

#### 四、关于争取中央支持浙江人才特区建设

建设浙江人才特区，增强对海外人才的吸引力，需要一整套与国际充分接轨的政策制度作保障，这些政策制度突破，有不少需要中央有关部门的支持。比如前面提到的技术移民政策，双重国籍政策、期权股权激励（国有企事业）、开办国际学校和国际医院等等，都需要中央有关部门支持和配合。中关村人才特区建设，最重要的经验就是得到中央有关部门的大力支持。按照党管人才的要求，必须充分发挥各职能部门的作用，同时争取中央有关部门的大力支持，形成纵横协调、各方参与的工作机制。

---

<sup>1</sup> 梅永红，“‘谁’在阻碍人才成长”，人民日报，2011年2月21日。



陈丽君

浙江大学公共管理学院教授，心理学博士  
主要研究方向人力资源管理、组织行为学、管理研究方法等。

人才特区的构建模式为“一体两翼、省市  
区政府联动模式，充分发挥辐射效应。”

## 关于建设浙江省“人才特区”的研究报告

经济发展吸引人才集聚，人才集聚推动经济发展，人才资源是第一生产力。在“十二五”开端之年，为贯彻人才工作会议精神与落实《浙江省中长期人才发展规划纲要（2010—2020年）》，创新人才发展体制机制，加快建设人才强省，本报告建议建立浙江省“人才特区”，通过“特”的模式与“特”的政策体系，实现“人才特区”可持续发展，助推战略性新兴产业的发展，攻克产业转型升级的症结，促进浙江经济社会平稳较快的发展。

### 一、构建浙江省“人才特区”的必要性

#### （一）我省人才聚集效果与人才竞争力不理想

我省经济在全国排在前列，在与第一方阵的兄弟省份相比，我省的人才资源优势不明显，存在总量相对薄弱，高层次人才不足，对高新技术产业的推动作用还不明显，人才的作用尚未完全发挥。据根据浙江省、江苏省和山东省统计局数据，江苏省目前人才资源总量 760 万，到 2015 年实现人才资源总量达到 1100 万，每万劳动力人口中研发人员达到 50 名，人才贡献率 43%。山东省目前人才总量 975 万，到 2015 年实现人才总量达到 1304 万，每万劳动力中研发人员达到 55 人，人才贡献率达到 35%。浙江省人才资源总量 650 万，到 2015 年实现人才资源总量达到 850 万，每万劳动力中研发人员的数量达到 63 人，人才贡献率 36.5%。表 1 中列举了三省份的人才资源对比情况。

表 1 三省份人才资源情况对比表

2010 人才总量 (万)	2015 人才总量 (万)	2015 每万劳动力 人口中的研发人 员数量 (个)	2015 人才贡献率 (%)
------------------	------------------	----------------------------------	-------------------

江苏省	760	1100	50	43
山东省	975	1304	55	35
浙江省	650	850	63	36.5

数据来源：三省份统计局数据与中长期人才发展规划纲要

随着市场在人才资源配置中基础性作用的不断增强，国内区域间的人才竞争将不断加剧。据国家有关部门统计，目前，人才流向上海的比例是 37%，流向广东的比例是 22-23%，流向浙江的比例是 6%-7%，这说明我省对人才的吸引力还不够强。通过构筑“人才特区”，放宽引进人才的部分条件，依托浙江省的经济园区和高新园区，制定优惠政策，打造人才创业与就业的高层次基地，营造人才国际与国内交流的两大平台等措施，加大吸引优秀人才和高层次人才的力度。

### （二）战略性新兴产业的发展与已有产业转型升级急需高层次人才

“十二五”期间我省将加快培育发展战略性新兴产业，培育一批企业技术创新平台，创建一批国家级产业基地，在生物制药、太阳能电池、废弃物综合利用、海水淡化、物联网、磁性材料、有机硅材料等相关领域形成一定的竞争优势在新兴战略产业，而我省自主创新能力不强，技术对外依存度高达 63.6%，高于全国平均水平的 50%左右。所以我省在新兴战略产业的调整需要一批在相关领域有所建树的高层次人才，在已构筑的新兴战略产业的基础上，通过技术创新，支撑发展，同时引领国内国际在新兴战略产业的标准。

转型是发展模式的转换，是资源配置机制、经济发展战略、利益分配格局的全面调整和完善。转型是经济增长方式、社会结构、管理体制的系统创新。经济转型的重点是产业转型。产业转型的关键在于调整产业结构、提升产业层次，提高产品的科技含量和附加值，提升企业竞争力，调整产业结构需要一批极具前瞻性的管理人才，提高产品的科技含量和附加值，需要一批懂技术的研发人才，归根结底，产业的转型升级，需要一批高层次人才。通过建立“人才特区”，聚焦海外人才，利用海外智力，吸引国内领军人才，解决浙江省产业转型升级与新兴战略产业发展的瓶颈。

### （三）各地区人才竞争趋于白热化

目前中组部共认定的两批，共 67 个海外高层次人才创新创业基地，一个基地的发展目标就是通过建立人才特区来推动创新基地的发展，目前各地区的人才政策竞争越来越优惠，如何在“特”字上下功夫也成了兄弟地区竞争的亮点。我

省人才特区建设意识早，但起步晚，竞争力不足。

模式	政策机制
中关村“人才特区”——全国示范基地	<p>1、对个人：</p> <p>特殊个人不受进京指标限制</p> <p>个人奖励在 30 万元内</p> <p>在住房、户籍、子女入学、医疗等方面提供特别优惠</p> <p>宽松的商务出入境审批制度</p> <p>新星计划的培养政策</p> <p>建立人才信用服务体系</p> <p>2、对企业</p> <p>符合条件的人才中介可获得 100 万元奖励</p> <p>企业所得税三减三免，对企业产品、技术创新实行奖励扶持</p> <p>为企业提供科研项目孵化</p> <p>设立创业风险基金促进科技成果产业化</p> <p>鼓励企业对做出突出贡献的人才实施期权、技术入股、股权、分红权等各种形式的激励</p>
无锡“人才特区”——全国首选创业基地	<p>1、对创业：</p> <p>一次性给予 100 万元的创业启动资金</p> <p>提供不少于 100 平方米的工作场所和不少于 100 平方米的公寓住房</p> <p>经论证科技项目，给予不低于 300 万元的风险投资</p> <p>高新技术产品产业化，给予不低于 300 万元的资金担保</p> <p>以技术成果入股投资的，可按注册资本不少于 30%作价入股</p> <p>2、对个人：</p> <p>个人所得税的实际税额的 30%作为奖励返还</p> <p>高层经营管理人才 5 年内轮训一遍</p> <p>依托 530 计划，建设公共服务载体</p> <p>在住房、户籍、子女入学、医疗等方面提供特别优惠</p>

<p>武汉东湖“人才特区”—— 聚焦模式</p>	<p>1、对高新区：</p> <p>设立“人才特区”建设专项资金，对引进的世界一流创新团队，最高给予1亿元经费资助</p> <p>对引进的海内外领军人才，给予500万元的扶持资金、500万元的风险投资资金、年利息额50%的银行贷款贴息的资金支持</p> <p>设立办公用房补贴、购房安家补助、生活津贴等10种专项资金</p> <p>设立创业风险投资引导资金，若创业失败，按投资损失的30%、最高100万元进行补偿</p> <p>2、对个人</p> <p>优先申报“国家友谊奖”、湖北省“编钟奖”和武汉市“黄鹤友谊奖”</p> <p>对创新团队核心成员、科技领军人才，所缴纳的个人所得税的50%，以奖励的形式补贴创业</p> <p>大力建设博士后科研工作站</p> <p>在住房、户籍、子女入学、医疗等方面提供特别优惠</p>
<p>海创园“人才特区”—— “三级共建”模式</p>	<p>1、对企业</p> <p>注册资本“零首付”，放宽最低注册资本条件，知识产权出资额最高可占70%</p> <p>开展非上市股份有限公司股份流转试点和债权出资试点</p> <p>前3年，按实际购买研发设备金额的20%、实际发生研发费用的30%予以补助，最高200万元</p> <p>对租赁办公用房给予年租金60%的补贴，每年最高补贴50万元</p> <p>省海外高层次人才引进计划、“151”人才计划、市全球引才521计划等向海创园倾斜</p> <p>对获国家和省科技进步奖并实施产业化的研究成果，给予50-500万元的奖励</p> <p>对高新成果产业化项目，可给予实际投资额30%的跟进投资，给予两年最高500万元的贷款贴息，设立5000万元贷款“风险池”，由合作银行按1:8比例放大提供信贷支持</p> <p>2、对个人</p> <p>优先购买杭州市人才专项住房。对A类人才给予300万元安家费补助；对B、</p>

	<p>C类人才提供相应面积的人才公寓，前3年租金全免，自行购房可申请最高20-50万元的购房补助</p> <p>开辟出入境、居留便利、专业技术资格评定等的“绿色通道”</p> <p>积极鼓励和支持申报国家、省、市科技项目，予以配套资助</p>
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

## 二、浙江省“人才特区”发展目标

从2011年到2015年，着眼于提高自主创新能力，以杭州“海创园”为主体、宁波“高新区”与温州“高新区”为两翼，面向以海外高层智力为代表的浙江省发展新兴战略产业与产业转型急需的各类人才，建设“高层智力高度聚集，科研创新平台高度活跃，块状经济集群产业化发展，新兴战略产业与国际同步，辐射效应作用明显”的“一体两翼”辐射模式的人才特区。

### （一）高层智力高度聚集

利用五年时间引进500-1000位能突破关键技术、发展新兴产业，引领新兴学科的带头人和领军人才。形成以海外高层智力及其团队为主体，国内高层次人才高度聚集的人才特区，涌现一批具有国际水平的领军人才，形成开发改造提升传统产业和发展先进制造业、现代服务业、战略性新兴产业、现代农业的高层次人才及创业、创新、科研团队，充分提高高层智力的国际化水平，人才贡献率赶超国内先发地区，达到世界一流水平。

### （二）科研创新平台高度活跃

以研究型大学、科研单位和省内大集团为依托，成立工业研究院，借助杭州、宁波等地的地理区位优势，加强“六个一批”创新载体建设，完成10-20个高层智力科研创新平台的建设，从而能够充分发挥高层智力专长的平台，减少技术对外依赖程度，加强原始创新、集成创新和引进吸收再创新，抢占国内国际技术前沿阵地，大幅增加专利申请，特别是发明专利申请。

### （三）块状经济集群产业化发展

利用五年时间，在划定的41个块状经济集群化试点区完成20个左右的产业集群化任务，巩固浙江省民营经济的发展。通过高层智力的引导与规划，优化空间布局，培育龙头骨干企业，加强专业化配套协作，强化项目带动，完善创新体系，提升集群品牌，推进可持续发展等举措促进浙江省块状经济向产业集群发展。

#### （四）战略性新兴产业赶超国际水平

大力开发新能源、新材料、物联网、生物、节能环保、先进装备制造、新能源汽车、海洋开发、核电关联等战略性新兴产业，实现在战略性新兴产业的核心技术突破，掌握一批关键技术，造就一批在国际上具有竞争力的科研院校与企业，成为国内新兴产业发展的风向标参与制定和制定产业国际发展标准。

#### （五）辐射作用效果明显

在“一体两翼”辐射模式下，在3年时间后人才特区初具规模，实现人才特区的辐射作用，不仅带动人才特区重点区域的优势产业与传统产业的发展，还要解决全省经济与社会发展中的重大问题。在5-10年后要帮助国内后发达地区的经济发展，实现人才贡献率全国分享，通过辐射作用，也带动人才特区的高层智力汇聚，加快科研创新活动产业化。

### 三、浙江省“人才特区”主要任务

#### （一）引进培养创新创业高层次人才

**加快海内外高层智力引进。**立足“151人才工程”、“百千万科技创新人才工程”、“千人计划”和“重点创新团队推进计划”，加快引进产业发展的最前海外高层智力，促进各类人才高度聚集。建设一批引进国外智力成果示范推广基地和示范单位，加大对引进国外智力的资助力度。进一步加强国内高层次人才引进工作，多渠道、多形式吸引国内优秀人才来浙江创业创新

**加强高层次人才培养工作。**破除论资排辈、求全责备观念，加大对青年创新人才的发现、培养、使用和资助力度，支持我省专家学者和各类优秀人才进入国家级人才计划，参与或牵头组织国家大科学工程和国际科学项目、开展学术交流。立足“人才特区”，形成衔接有序、分层分类、梯次配备的全省高层次创新型人才培养体系。

**打造高层次人才集聚平台。**加快建设浙江海外高层次人才创新园、浙江省科研机构创新基地、中国海洋科技创新引智园区，努力建成集聚海内外高层次创业创新人才的重要平台。加强留学人员创业园建设，提高吸纳、承载海外留学人才的能力。推动我省企业设立海外研发机构。通过建设高层智力的集聚平台，吸引海外高层次人才汇聚，从而形成创新创业氛围和创新要素的汇聚，加强国际人才

之间的交流，形成国际人才生活、工作、交流的载体。

## （二）搭建高层智力国际创新平台

**创建国际一流的创新平台。**学习美国斯坦福研究院与台湾工业研究院的成功经验，整合科创基地、海创园、宁波工研院与华夏研究院等平台，成立“浙江省工业研究院”，将其建设成为国际一流的研究机构，突出中试技术，推进产业化。在重大应用技术领域，建立一批前沿实验室、科学家工作室和高技术企业，加大研发力度。

**营造良好的创新文化氛围。**左右着高层次人才和管理者的行为，决定着管理和使用的模式及效率。革除不良文化对高层次人才的羁绊，营造新的创新文化，创造良好的人文和社会环境，是确保创新型高层次人才辈出的重要保证。良好的创新文化氛围应包括：鼓励创新；保护个性，宽以待人；努力营造浓郁的学术文化氛围；鼓励冒尖，打破平均主义；淡化“官本位”思想；提倡团队精神。

**聚集国际科技创新要素。**增强创新要素聚集的政策牵动效应，畅通自主融资渠道，聚集创新资本要素，培育壮大创新企业，实现企业成为聚集创新资源的主体作用。活跃人才特区创新创业氛围，支持高校、科研院所、企业等开展学术交流和项目共建，鼓励海外高层次人才以团队形式，带技术带项目在尖端领域落户浙江。

## （三）创建利于民营经济发展的产业环境

**人才发展与产业发展实现多赢模式。**浙江省优势产业发挥吸附效应，聚集海内外高层智力，鼓励高层智力攻克关键技术，抢占技术前沿，实现产业发展居于全国领先水平，在中小民营经济集群化发展后，顺利推广技术，实现优势产业转型升级。政府通过开放的政策体系，在精神和物质上保证高层智力的双丰收，支持其事业发展。人才引领产业发展，产业支持人才成长，浙江省经济实现又好又快的发展，实现双赢模式。

**促进新兴产业高速发展。**在生物制药、太阳能电池、废弃物综合利用、海水淡化、物联网、磁性材料、有机硅材料部署一批新的重大产业项目，统筹“一体两翼”地区的产业定位和发展空间，加快新兴产业的快速发展，形成产业集群。

## （四）创立创新与国际接轨的人才机制

**国际化的人才评价机制。**改进和完善人才评价方法，建立国际化的评价标准

和评审专家数据库，采用同行评议的方法评审人才和项目。同时，应用现代人才测评技术，建立各类人才评价指标体系，提高人才评价水平。

**国际化的人才吸引机制。**学习其他人才基地引进海外高层次人才的经验做法，按照国际标准，在全球招募处于科研上升期和高峰期的人才，特别是对于研究项目负责人要招募在业内具有较高声望的领军人才，吸引带动更多优秀的年轻人才加盟，形成具有国际竞争力的研发团队。

**国际化的人才培养机制。**积极支持特区的海外高层次人才在保证国内工作的同时成为“海鸥”，在国内国外两头跑，把新知识、新技术、新理念带回国内，为海外高层次人才出国参加国际研讨会、洽谈会和交流访学提供必要的资助。

**国际化的人才使用机制。**大胆吸纳海外高层次人才参与到能充分发挥其特长的重要岗位和领导职位，用人不疑、充分信任、放手使用，在规定职责范围内，允许自主决定科研经费使用和团队成员聘任。

**国际化的人才激励机制。**探索开展股权激励试点，积极组织动员特区企业研发中心参与试点，处理好企业创新投入和人才创新贡献的关系，落实海外高层次人才对创新成果的收益分配权，调动企业和人才双方的创新积极性。

**国际化的成果转化机制。**探索由政府联合特区企业共同出资成立科技发展公司，采取市场化运作，提供公共技术平台及科研成果评估、转让和产业转化服务，形成“企业研发中心+公共技术平台+科技发展公司”三位一体的科研成果转化机制，实现与产业的无缝对接。

#### （五）完善高层次人才的服务体系

**人才服务市场化建设。**推进政府所属人才服务机构管理体制改革，健全专业化、信息化、产业化、国际化的人才市场服务体系，促进人才资源有效配置。建立国际化的人才信息库，集聚一批具有丰富经验和较强科研创新能力的海外专业人才。

**优化高层智力发展环境。**加大力度推进政府部门在办理资金投入、工商税务登记、通关以及家属就业等方面实行优质服务。为高层次人才提供健康咨询专家顾问，允许灵活使用住房公积金，建立薪酬激励、股权奖励制度。探索建设一批海外发展服务中心，搭建企业国际化支撑服务平台。建立特聘专家制度和开展评选优秀海归创业企业活动。建立方便海外高层次人才生活、工作的居住证制度。

## （六）实施高层智力辐射战略

**多中心战略。**加快形成以杭州、宁波、温州三个人才高地为中心,以沿海地区为集聚带,以其它地级市为区域结点的高层次人才区域协调发展态势。

**重点发展区域内研究力量。**结合特色经济发展对高层次人才的需求,在区域内大力发展相适应的高校及研发机构,为特色经济注入各类高层次应用人才和技术,增强区域的发展后劲。

**候鸟式服务。**提倡“候鸟”式服务方式,通过人才的技术发明、专利项目、科技成果加盟企业以及柔性流动形式,让人才按照市场经济的客观气候像“候鸟”一样自由地飞翔。

## 四、浙江省人才特区的模式选择和指导原则

### （一）浙江省人才特区模式：服务创业，激发创新——省市区联动模式

在人才特区建设的先行省市,分别采取了适应当地经济和科技发展特征的人才特区模式,如中关村的“知资联合,区位优势——科技园模式”,无锡市的“保姆服务,才产循环——城市特区模式”,武汉东湖的“依托特色,局部突破——高新区模式”。由于浙江省改革开放前30年经济飞速发展的重要经验是依托创业创新的企业家资源实现对其他资源的有效配置,但民本经济以及本土民营企业带动的经济特色既有优势也有劣势,浙江经济产业层次偏低,缺乏高尖端的创新人才和高科技创业人才。因此,浙江省人才特区的发展模式一要适应战略性新兴产业的需要(目前缺乏领军型人才);二要解决浙江经济转型升级存在的问题,实现浙江省经济的又好又快的发展。为此,构建中的浙江省人才特区宜采取省市区联动方式,重点吸引海外高层次人才和高新技术人才。在人才特区模式定位时,一是瞄准海外高层次人才,二是要瞄准人才特区的辐射功能,不仅实现某地的发展,更是要带动整个浙江省的经济社会发展。因此,建议浙江省可以采用旨在服务创业、激发创新的省市区联动的人才特区建设模式。

#### 1. 筑巢引凤，引导人才发展新兴产业

所谓筑巢引凤,是指在浙江省九大战略性新兴产业,即生物、新能源、装备制造、节能环保、海洋、新能源汽车、物联网、新材料及核电,打造创新创业创意载体,吸引高层次人才对浙江省九大战略性新兴产业有兴趣,愿意在浙江省落地生根,期求达到无锡市通过引进一个人才,带来一个团队,进而发展一条产业。

在九大战略性新兴产业，我省本身具备较优厚的地理条件、资本优势与浙商精神，缺少的是高层次的技术型人才。由此，必须在构建人才特区过程中，政策体系独树一帜，吸引与产业匹配的高层次人才。

## 2. 驿站路径，助力集群产业吸引人才。

浙江省的块状经济是全国有名，而这就造就了在实施人才特区的困难度。而“驿站路径”解决了这一困难。集群产业在引进高层次人才时，挂靠人才特区，享受人才特区提供的一切特殊政策，但是工作及创业地区依然在产业集群地带，解决了人才特区覆盖的局限性，突破地理位置的限制。这样做到人才特区有重点，覆盖范围遍及全省，增强了人才特区的辐射力。成熟的集群产业，吸收到高层次的技术、管理等方面人才，更易实现块状经济向产业集群过度，加快实现产业转型升级的步伐，提高“浙江制造”的含金量。

## （二）构筑浙江省人才特区的指导原则

1、实施人才特区政策体系评价机制，确保特区政策体系可持续发展；2、匹配人才层次与类型和地区发展战略，确保特区的人才以用为本；3、促进引才主体企业化，确保浙江省产业集群民营经济健康发展；4、试点先行，探索构筑人才特区的新路径与新模式

## 五、浙江省“人才特区”政策支持

基于建议浙江省人才特区的建设拟采用“服务创业、激发创新的省市区联动模式”，人才特区的人才政策应实现鼓励高层次人才聚集的示范效果，并尽量做到政策设计理念的具有前瞻性，与浙江省人才战略相接轨；政策的内容具有完善性，体现与分配制度改革和人才激励机制相适应；政策的管理有效化、评估科学化，避免人才特区的孤岛效应，从而实现人才特区的可持续发展。

在人才特区政策设计上，建议区别创业人才和创新人才在需求和作用发挥上的共同点及相异点，制定对创业人才和创新人才普适性和独特性相结合的人才政策。依据人才特区的人才的创新与创业的着重点不同，将人才特区的政策体系划分成以下四个象限：

## 高创新人才

工作政策； 知识产权保护政策 住房政策； <b>第 I 象限</b> <b>（创新人才政策）</b>	居留政策； 持续培养政策 环境政策 家庭政策 <b>第 II 象限</b> <b>（两高人才共性政策）</b>
<b>第 III 象限</b> <b>（一般人才政策）</b> 一般就业 ； 毕业生政策；	<b>第 IV 象限</b> <b>（创业人才政策）</b> 金融融资政策； 项目资助政策； 服务支持政策； 税收优惠政策

图 10.11.1 十

## （一）创新人才政策

## 1. 工作政策

（1）**布局创新项目**。依据浙江省“十二五”规划，在人才特区可每年设定 10 个与产业转型升级和战略性新兴产业相关的重大攻关项目，每个项目资助 500 万人民币以上。对获得对获国家科技进步一、二等奖或浙江省科学技术一、二、三等奖，或与之相当的其他奖项，给予不少于 50 万人民币的奖励。

（2）**助推结题项目产业化**。省、市、区人才特区依据自身战略性新兴产业特征，自主选择选择创新项目予以产业化。领先国际水平的创新产业项目，给予项目创新团队予以 300 万人民币以下的奖励，领先全国水平的创新产业项目，给予项目创新团队 100 万人民币以下的奖励。

（3）**积极建设实验室**。依托研究型高校，积极建设全国领先水平的重大实验室。建成国家级、省级工程研究中心、重点实验室、工程实验室、企业技术中心、博士后工作站、院士工作站，由政府给予不同等级的建设经费补助。

（4）**依托驿站模式**。“一体两翼”模式下的创新人才自由选择创新地点，依托驿站模式，实施挂靠制度，享受自主选择的最优创新待遇。

（5）**加强创新团队建设**。在科技创新重点领域建设一批突破关键共性技术、

研发战略产品、推广重大成果的科技创新团队，在重点发展产业、行业龙头骨干企业建设一批以省级以上企业研发机构为主要载体的企业技术创新团队，每个团队予以 500 万人民币以下的助研资金，团队带头人予以 10 万人民币的补贴，由省市区政府统筹资金支持。

(6) **鼓励高校、科研机构人员在人才特区载体区域内兼职。**可以在人才特区创办高新技术企业，或者在企业从事技术开发和科技成果转化工作。凡离岗创业的，经所在单位与本人以合同约定，在约定期限内可以保留其在原单位的人事关系，并可以回原单位重新竞争上岗。

(7) 以高新技术成果向有限责任公司或非公司制企业出资入股，高新技术成果的作价金额可达到公司或企业注册资本的不低于 60%，与民营企业对接的，除另有规定外，民营企业享受人才特区的税收优惠等待遇。

## 2. 知识产权保护政策

推进针对创新人才的知识产权保护，为创新海归人才提供专利检索服务，并注重本身专利平台的建设。

(1) **完善知识产权保护组织机构和管理制度。**建立以省人才特区为核心的专利管理体系，重点把知识产权保护纳入高校、科研院所和企业经营管理目标。

(2) **积极主动维权。**对于受到侵权的创新技术，人才特区在征求创新人才的意见基础上主动代表创新人才维护其权利。

(3) **加强知识产权保护与国际接轨。**人才特区应密切关注国际知识产权保护法的变动，适应国际知识产权发展趋势和技术发展趋势。

## 3. 住房政策

(1) 人才特区载体区域内，共建设 **5 万套“人才房”**，定向租赁给创新人才，政府给予租金补贴。

(2) 特殊政策照顾，允许海外创新人才在人才特区载体区域购买 1 套商品房，给予 10% 的补贴，使用期限为 30 年。

### (二) 创业人才政策

#### 1. 资金支持政策

(1) 给予海归创业人才 50 万元人民币的**一次性无偿资助**和办公费用补贴，省、市、区三级政府可分别对人才特区内的创业企业给予不同等级金额的创业资

助。

(2) **探索资金移民的渠道。**对于有巨额财富的海外人士，探索并试行资金移民，鼓励资金直接投资创业企业，简化外汇资本金的结汇手续。

(3) 对非载体区域内的创业企业，但符合人才特区创业企业条件，享受人才特区内的同等待遇或更优待遇，不能享受到的待遇予以现金补贴。

## 2. 税收优惠政策

(1) **个人所得税的弥补。**目前对高层次人才个人所得税过高这一问题，部分城市采取征收后进行百分比的返还，部分进行国税全额征收，地税全免，部分城市进行征收后由政府进行补贴。我省可以实施对于年薪 30 万以上的高层次人才，个人所得税征收后，进行 80%的返还比例。

(2) **创业企业税收优惠。**第一，对部分进口物品免征进口税。在政策范围内，对海外高层次人才的为创新创业携带的设备免征进口税。第二，对在高技术行业、战略性新兴产业和创意行业创业企业，实施企业税收优惠政策。针对不同类型的企业实施不同的税收优惠体系。

## 3. 民营经济创业优惠政策。

(1) 民营企业经营高技术企业、战略性产业企业、创意企业等，在前述税收优惠政策体系内，**进一步加大税收等优惠措施。**

(2) **支持高技术民营企业引进高层次人才**，引进人才入选国家千人计划、百千万人才工程予以 100 万人民币的鼓励，入选“151 人才工程”、“钱江人才计划”、“新苗人才计划”等予以 50 万人民币奖励。

(3) **规范民营创业企业经营管理运作。**人才特区载体区域内省、市、区政府依据地方经济发展选择排名靠前、利润增长较快的民营经济创业企业，进行规范运作指导。布局项目，解决创业中的技术瓶颈。

## 4. 金融融资政策

(1) **鼓励团队创业**，对于海归创业团队给予不少于 1000 万元人民币的贷款担保和不高于 40%的贴息贷款。

(2) **助推创业企业上市融资**，在行业排名靠前、年利润增幅在 40%以上的创业企业中，排出 300 家进行重点培育，指导企业明确发展方向、规范运作管理、夯实上市基础。

(3) **扩宽直接投资的来源渠道**。一是鼓励各式基金是直接投资，二是利用浙江省民营经济的发展态势，促进民间融资的发展。三是壮大我省投资管理队伍，加快发展我省投资管理机构和队伍，大力提高各类基金的投资与管理水平。

(4) **支持科技保险的发展**。适度的政策倾斜，鼓励科技保险的发展。鼓励保险公司开发各种类型的科技保险产品与品种，成立专门的业务拓展队伍。

(5) **对创业投资进行风险补偿**。加快建立各创投机构参与、省财政资金配套的创投风险补偿基金，对创投损失按照有关规定进行补偿。

## 5. 服务支持政策

(1) **推进人才人事服务**。建立创业人才服务中心平台，在项目申报、政策咨询、人才招聘、猎头服务、薪酬设计、财务审计派遣、法律咨询服务、委托受理工商税务登记、国内驾照办理、护照签证延期、子女入学入托等各个方面提供综合性服务。

(2) **推进融资担保服务**。一要建立人才特区创业企业专项贷款资金；二要对重点创业企业加大资金资助力度，打造全国示范基地；三要搭建银企合作平台，推进专利权的抵押贷款。

(3) **推荐专家服务制度建设**。一要加强与管理干部的培训，使其具备国际人才管理理念；二要利用杭州的优越地理位置，邀请国内相关专家搭建交流载体，推动创业创新的发展。

### (三) “两高人才” 共性政策

#### 1. 居留政策

(1) 拥有中国国籍的高层次人才，想落户杭州，不受户籍限制，提供一条龙绿色服务，**简化落户手续**。

(2) 对海外创新创业人才，一是想落户杭州的，并愿意放弃原国籍的，按相关规定办理。二是不愿意落户杭州的高层次人才，利用人才特区**“红卡”政策，办理多次往返签证**。

#### 2. 持续培养政策

(1) **推行周末教授计划**。利用浙江省优越的地理位置，邀请国内外专家对经济与社会发展的重大课题、项目等进行指导和交流。

(2) **邀请海外知名教授进行指导**。每年邀请 300 名海外知名学者对创新创

业人才进行指导与交流，促进我省高端人才的国际化，指导产业发展的前沿性。

(3) **优秀博士和硕士培养政策**。聘请海外高层次学者到人才特区内研究型高校任教，培养战略性产业发展需要的博士和硕士人才。支持人才特区高等院校和科研机构，聘任企业或者其他具有条件和水平的高层次人才担任博士和硕士研究生兼职指导老师。

(4) **高素质人才培养政策**。对符合人才特区入驻条件的企业经营管理者、技能型人才等，邀请专家对其进行培训。

### 3. 创新创业环境政策

(1) **硬环境支持**。围绕产业发展为核心，由企业、科研院所建立行业工业技术研究平台，资助建设重点实验室。战略性新兴产业领域企业主导制定国际标准、国家标准、行业标准的，给予一定的资金奖励。

(2) **软环境支持**。一要增强政府服务平台建设，优化服务流程，成立“人才特区”工作办公室，服务高层次人才；二要加强生活与交流的载体建设，使创新人才能够安然创新，浙江省的工作环境与文化氛围；三要加强公共基础设施的建设，拓宽无线网络的覆盖面，完善基础设施。

(3) **市场环境支持**。一是规范市场秩序，保护创新专利技术，使得创新技术与企业的利益得到切身维护。二是加强人才市场的建设，建设国内国际统筹的人才市场，完善人才的流动机制。

### 4. 家庭生活政策

(1) 对高层次人才的配偶及愿意来浙工作的，由人才特区推荐就业岗位

(2) 对高层次人才未满 18 岁子女解决教育问题，享受优等教育资源。

(2) 外籍人员、取得外国永久居留权人员的配偶、未满 18 周岁的子女，可以参加社会保险，也可单独参加职工基本医疗保险和补充医疗保险。

(4) 畅通高层次人才的政治生活渠道。对已恢复中国国籍的原中共党员、本人自愿提出申请的，恢复党籍。畅通海外高层次人才参政议政渠道，聘任海外高层次人才担任行风监督员，授予荣誉市民称号。对做出突出贡献、有参政议政能力的海外高层次人才，可作为特约代表列席、旁听党委、人大、政府、政协会议。对于符合国家有关规定的海外高层次人才，可以到人大、政协、政府咨询部门以及科技、人才职能部门、人民团体、社会团体和直属单位兼职或任职。



### 蓝志勇

中国人民大学公共管理学院副院长、教授，博士生导师。国家海外高层次人才已经“千人计划”特聘专家，美国亚利桑那州立大学终身正教授。

建设人才特区，聚集海外高层次人才，给人才普通的市民待遇很重要

## 谈人才管理的法制及文化环境建设

人才管理的法制和文化建设，这不是一般地方的问题，而是全国性的问题。

### 一、人力资源管理的重要性

当前发展不是像过去传统的那种拉动的经济，而是供给经济，因为生产能力大量过剩，1%的人口管农业，25%的人管工业、第二产业，还有百分之七十的人从事第三产业，包括市场销售，我们现在很多电子产品做市场全部是靠人才出来的。那么，从最终的意义上来说，一个国家的繁荣依靠的是它对人力资源的开发和有效的使用。资本和土地都是被动的因素，一个不能开发和使用自己人力技能和知识的国家是不可能发展任何东西的。这是当时哈比逊对整个发展中国家的状况痛心疾首的评论。

### 二、人力资源管理的任务

人力资源管理的任务简单的说从招收、选择、评价、提升、训练、规范、解聘构成一整套程序，职务分类是从薪酬、测评工作、业绩、处理抱怨等等。公共部门的人力资源，它是在一定的政治环境下进行的，不是简单的市场行为，因此具有很大的复杂性。在国外的经验告诉我，社会主义对人才培养有余但是使用不足，而资本主义不是很在乎人才的培养，只要能拥有就好，而且发达国家在人才的使用上有自己很多的方法和技能，实现人才价值最大化。所以从理念上说，共产主义宣言和西方的独立宣言没有根本的区别，共产主义思想是从马克思那里来的，马克思那里是从欧文傅里叶那里来的，而欧文傅里叶那里是从基督的圣经里头来的，通过对比分析，我发表一篇文章的结论是：资本主义和社会主义比来比

去就是人才使用上的区别。

### 三、对建设人才特区研究报告的评价

(1) **根据产业转型，经济发展吸引人才是重点。**有的是搞产业建设的，还有一种是突破性开创性的人才，是为未来准备的，是下一轮竞争的人才，比如说像美国在九十年代就停止了物理科学的投资，为什么加速器都到中国来了，当时美国都投资了 200 多亿建立更好的加速器还要继续投资，后来又突然说不行，我们要准备下一个世纪的竞争，那就是生命科学的投资。所以他那里面的投资常规的不干，不是说它不重要，他还是继续干，但是要同时准备后面的人才。所以这个你们提到的战略性新兴产业、龙头产业、产业集群，我觉得都非常好，还有培养年轻的领军人才。

(2) **人才特区建设政策的可持续是亮点。**人才政策不是光有钱就够，还要有市民待遇。心理因素是很重要的。当年我们出去读书，想的就是回国工作，后来有很多原因，不容易一下子就回来，它需要一些条件。胡锦涛前不久到了人大去访问，我们有一个老先生叫胡乃武，他是一级教授，他就说锦涛同志对人民大学有感情，因为这是党校，是这个党自己建立的一所学校。经济系另外一个老师就不对，是因为这个人大的经济系是全国最好的，所以说我就觉得他有代沟，或者就算人大经济系是第一，但是胡锦涛同志也不会知道。所以就是在人才的吸引过程中，心理因素是非常重要的。吸引人才就是要人才找一种回家的感觉，一种文化的亲近感，一种事业的成就。

(3) **吸引人才政治支持是必要。**当年我们都是培养的对象，一出去没有受过系统的党内教育和政治教育去国外读书，他们没有这种党的政治生命的感觉，国外的环境没有这种政治意识，长期在那个环境中这种意识就会慢慢淡化。对海归人才讲，在中国它是不一样的，中国有这种政治忠诚度的，所以说如果你可以放弃海外的国籍，你过去有很好的历史，经过调查没有什么坏事，你还可以恢复，我觉得这个是一个亮点。虽然说他不一定考虑，但从政治生命角度来讲，可以给他一个作为普通市民的感觉，其实他要求的不是一种特殊的感觉，我觉得要求特殊感觉的人他不是真正想回来的，他是回来捞一把的。真正想回来做事情的人他要的是一种老百姓的感觉。我这个千人计划里头有这种永久居留证，待遇是很好的，但是走到哪里其实还是会碰壁的。我记得我在办那个交通征和驾驶证的时

候，他就是不肯，说没有护照就不行，这个绿卡不行，银行也是这样的说坚决不行，其实他不懂绿卡是你的终身 ID，在中国就是身份证。

#### 四、中国文化条件下人才管理面临的挑战

首先，人才外化。人才如果要用的话就要想办法最大化利用，不用的话让他们留在外头也不亏什么的，让他们回来看看保持感情，最后一两句话点拨下，在哪些技术方面的东西改进下。这个也是对的，你内部培养的人才也是满足了内部需要。我们都是瞄准最发达的国家和最先进的技术，这些是我们没有，这个就需要人才外化。但是这里存在一个矛盾，就是人才的内地还是外地，好的或者说你最需要的人才往往是资本密集型，有实效而且是外化的，不是说你内部的就不是人才，就是说你要的是你没有的东西。还有就是忠诚度和专业水平，很长的一段时间，这些人才都是游离在外，他带来的是新的思想，新的思维，是未来发展所需要的。

二是**人才与地区的需求**，地方的需求和人才本身的技能，如何寻求他们的配置，这个刚才都讲的非常的清楚。还有一种就是你没有的人才，你要不要，不能大批的要，要一两个也不是问题，因为你准备的是未来的事情，这个看你怎么想。就像科学实验一样，科学实验有百分之九十都是不成功的。

三**制度阶梯与技术的问题**。知识和技能的成长比在行政机构里头得到升迁的速度要快，所以说在一个组织里，最有知识最有技能最有视野的人往往不是最有发言权的人。怎么处理，这个是组织管理里面的一个技能。还有就是儿子和女婿的矛盾，你外头的人拿那么多工资，里头的人怎么办，兢兢业业在这里做，那他这里头就需要大思维。女性能把这个家管好，为什么一定要排斥女性，或者说他能够把儿子的事情做好，或者说儿子和女婿可以配合的好，或者说你有一个体制把儿子和女婿分开来，这就是说人才特区可能要解决的就是这个问题，最后就是儿子给一块做，女婿给一块做，最后的目的是把家庭的事业做大，谁做的好就奖谁，所以说这个人才特区他是有理论根据的。

三是中国的人际关系文化。在中国这样的文化条件下，外来人才面临着独特的挑战。因为中国他是传统上的人际社会，很多事情他是靠**人际关系**来解决的，靠这个信任感来解决的。实际上这种关系是要靠很长的时间来打造的，这些人正是因为他们很长时间在外面，没有收到过这种体制的熏陶，也不受这个利益的影响。

响,他的思考方式也不一样,所以说他们如何重新融入传统的人际关系是很难的。还有就是历史上有受辱于国际列强的近代史,包括高层的领导也受到过。

## 五、法制和文化保障

**法律环境和文化环境很重要。**但是中国这个复杂,在于他的历史,还有就是传统的保守思想,还有就是制度设计中的特点。还有就是多少年来我们可能都有很深的体会,理论上也有缺陷,他把干部都看成是天使,所以说没有很好的设计这个国内干部的薪酬制度,也会引起这个儿子和女婿的问题,因为儿子的长期工资被压低,所以说后来我们也寻求办法去补足,但是呢是非制度化收入,这就导致很多部门包括地方政府把国家利益部门化了,包括高层的部委为了组织利益,把很多事情弄的很复杂。其实也有好几个解决方法,第一就是如果他们能相处的好,儿子和女婿鼓励他们团队共同成功,不让他们大闹,就干脆把他们分开,这个就是人才特区的特点。还有就是国内一些比较随性的以领导个体认识为基础的人才待遇和管理决策,这个也是国外回来的人才比较难对付的一个问题。有的人他出去的时间短,所以他回来了很快就适应了,有的人他出去时间很长,回来的话是要重新适应的,这个就是中国文化条件下的独特挑战。

**用国内外的经验,总结起来就是一句话:制度和**文化保障人才的使用和长居久安。****不仅仅是钱的问题,而且我也不会推崇这种大规模砸钱的方式。但确实有些地方是要搞政绩工程,只管招进来就好,不管人才的使用。西方的人事管理制度里面,人才的移动是一个很正常的现象,就看你能不能用好他,他转一圈其实还是会回来。所以说,中国的经验,他吸引人才的方式主要是文化,亲情,友情,历史,关系,心理,民族感情和事业心。这个也非常重要,特别是在现在中国的发展阶段,中国现在有很多法律也都跟不上。那么国际经验来讲的话,文化,教育和法律环境,也有很强的文化方式。

	<p>王振</p> <p>上海公共行政与人力资源研究所主任。</p> <p>人才特区特在四个方面：特定的人群、特定的产业区域和特定的政策</p>
-----------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------

## 人才特区特在哪里？

目前上海人力资源研究所研究的主要是为了地方政府的一些需要，特别是人才队伍建设，人才高地建设等方面。2007年江苏出台文件推人才特区的试点，而形成全国影响力的只有无锡的人才特区，源于有中央的支持。上海浦东想要推行的是国际人才的特区，只面对海外人才，针对性强。但最后的文件名称是“国际人才创新实验区”，创新试验区的意思就是浦东可以先创新，做得好就可以推广，但是如果上海地方政府不给特殊政策则很难突破两层政府进行创新。关于人才特区的政策操作层面需要把握三大方面：

### 一、特定的人群

人群即政策对象需要有清晰的界定，比如是全覆盖还是针对高层次，海外的还是国内的。无锡的530计划就是很鲜明对海外的。如果政策针对的人群边界很宽泛，投资则没有效果。目前来说上海人才特区的政策就是针对海外高层次人才，包括四类：拥有绿卡的外籍华人，真正的外国人，港澳台人才，留学回国的人才，主要是外籍华人和外国人。但是留学回国人才存在的问题有：毕业后马上回来缺乏实践经验，如英国1年就能回国，很难在国内发挥作用；现在出国留学的人员越来越多，素质不够高。千人计划就是国家战略，政策和钱就是要放在能够带来增量的重点人才上，所以上海相应的百人计划也是针对这两方面人才。虽然如此，千人计划和百人计划都是领军的，往下再延伸到团队。根据上海的领军人才计划的调研，国家级的专家和人才都非常注重团队，所以向下发展的政策也要关注团队的待遇和其他基本问题。

### 二、特定的区域和产业

目前上海主要关注 4 个点：陆家嘴、小张江、临港（海外人才创业城）、杨浦，希望这些小区域能够享受一些特殊空间的待遇。比如国际金融，国际航运方面，我们不考虑大的物流和大的海运的产业，对于人才特别需求的航运高端服务业我们要给他们特殊政策。考虑到二三十年代中国有很多国法国日本殖民地，上海地区包括南京路，外滩、淮海路和人民广场这个区域非常有活力，外国人很多，远远高于现在上海市拥有外国人的比例，全国的精英，包括文艺界的精英都集聚上海，原因是在特定的租界区有特殊的政策和文化。又如保税区，陆家嘴搞贸易，其实是要封闭的区域减免税，所以应该在高层次的园区里面搞特殊政策，有个无形的隔离带，不是所有人都可以进去享受。

### 三、特定的政策

特殊的政策才是动力和机制。中关村出台 13 个部门的相关政策，具体细则以后还会出台。中关村地处北京，政策比较容易落地。在人才特区当中希望有特殊政策，目前着重要突破的政策有：

1. 居留、出入境政策，绿卡政策，让海外的人才享受这种国民待遇、出入境方便的待遇。现在有 7 条政策，其中最想要的在上海地方设有窗口。目前全国只批了 700 多个人，但海外人才有几十万人人都需要办理，所以地方上的窗口必不可少。香港护照方便，但我们现在的护照不方便，这种绿卡政策有利于海外人才的方便甚至用来奖励本土的顶尖人才都是好的方法。

2. 优先投入政策，现在投入政策都在增加，在资金投入有问题，政府的一把手党委书记、组织部部长等人对这个问题的认识非常重要。现在上海还是遇到这方面的问题。资金越来越多，但投项目和投人的关系怎么处理是个难点，我们现在投人也不对，各种房补贴，但按照中央的想法就要投到人，现在有项目和人投入的结合问题。现在上海努力做的就是一个就是市区联动增加政府的投入；第二个投在哪里，投什么人，投什么项目。现在观念变了，政府应该投入到应用方面去，如无锡的实用主义者很有效，所以去年上海市长和书记从来没有过的大谈人才，而且也不谈创新了，主要是谈创业，最近提出的创业型创新人才，怎样集聚，怎样发挥作用，怎样投资跟上去。现在重要关注产业辅助的投资，这样可以和地方经济结合起来，实现产业化的要求。

3. 激励政策，有三个地方可以突破的。首先是所得税的问题，分类管理，海外高层次人才所得税累进 45%以上，所在地方政府一点钱都没有收到，都是在香港注册的，工资都在香港发的，大陆只发四五千块钱，征不到所得税。所以宁可这样子还不如少征一点，所得税现在要借特殊区域来突破，降低累进，增加激励。国家税务总局不允许个人所得税的减免，现在只能搞奖励，但是地方政府也很难操作。其次就是要素参与分配，知识产权、管理，参与分配。多少权重，股权多少很难界定，浦东出了这个政策，一到工商局就出问题了，工商不认你，怎样评估他的资本量。工商局属于北京中央的政策，所以政策上还是很难突破。我认为不需要工商局来认定它的资本量，国外 1 美元都可以注册，让他们公司自己来评定比较好，或者让第三方来界定。主要涉及到体制内的人，体制外的人反正市场经济，他们有办法，体制内的人他们有了科技创新成果，但是这块投入又不能产业化，需要激励他们去产业化。涉及到他们这批人的要素，怎样参与到外资、民营的投资、创业、发展。最后，成果转化问题。这方面的政策需要突破，有机制让他们产业化，国家层面的知识产权有突破。

4. 创业融资。孵化、上市融资。国有背景的创业融资机构怎样让其有胆量进行风险投资的事情。浦东调查发现，国有创投他们现在不能只让他们保质，投到房地产、国企项目，现在考核需要改变，让他们把钱用起来。

5. 公共服务政策，包括教育、医疗、文化，

6. 住房配套。人才公寓问题，团队成员的住房。真正顶尖人才不缺住房，但团队的人员，比如国内敏感大学的研究生博士生的住房。

7. 平台建设，现在浦东比中关村的劣势就是没有一个很好的平台。有技术集聚，先锋企业集聚，高科技企业形成集群，从而形成一个好的平台，可以交流。我们现在动脑筋引进 NGO，和好的大学，国际机构来成立好的平台。国际机构形成国际化的一个很重要的载体。有些政策先在小的范围能够成立一个好的效应，然后形成一个联动。

	<p>张耕</p> <p>杭州高新区（滨江）党委副书记、管委会主任、区长。</p> <p>建设人才特区要统筹好人才与产业、创新与创业、引进与培养、硬件与软件四个问题。</p>
-----------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------

## 人才特区建设的四个重点方面

战略新兴产业的发展，关键在人才，经济发展制高点的争夺，实质就是人才的争夺，特别是高层次人才的争夺。建设人才特区，通过加大对高层次人才的引进、培养和服务力度，打造人才发展的高地，是浙江省人才工作的当务之急。

在人才特区的建设中，在统筹抓好各类人才队伍，激发各类人才创造活力的同时，要进一步突出重点，努力使浙江成为国际化人才高地和创新创业人才基地。在具体推进人才特区的建设进程时，应从以下四个方面着手：

一是人才特区建设要特别强调人才与产业的结合。坚实的产业基础所形成的产业集群，有利于专业化人才和企业家的聚集从而形成人才集群；高端人才的集聚和人才集群的形成，反过来又支撑了产业集群规模的扩大和质量提升；领军人才的外部效应和溢出效应有力的推动了新兴产业的创新发展。

二是人才特区建设要特别注重创新与创业的融合。杭州高新区提出要打造浙江省实施“双创”总战略的引领区，致力于形成从创业到创新型经济发展的良性循环。海外高层次人才很多都是新技术的发明者和新商业模式的创造者，在培育和发展新兴产业的过程中起到了引领作用，吸引海外高层次人才回国创业是创新与创业最直接的融合方式，是建设人才特区和发展新兴产业的捷径；本土人才在创新创业的融合中形成了多元化的模式和非常活跃的态势，因此在政策设计上我们要根据不同类型的科技人才所呈现的不同创新创业模式和阶段制定分类政策给予支持；要引导帮助民营企业寻找新兴产业领域的创新成果，实现二次创业，资助企业研发创新成果，扩大创业规模。

三是人才特区的建设要正确把握好引进与培养的关系。引进海外高层次人才是争夺国际化人才的重要手段，同时也是引进先进科学技术、管理理念和创新商业模式的重要途径，具有良好的带动示范效应；加大对本土人才的发掘和培养，是人才特区建设工作的组成部分，对推进战略新兴产业的发展和提高自主创新能力同样具有重要作用。而当前高新区实现了一流大学与一流科技园的紧密联系为本土人才的培养提供了良好的生态环境。

四是人才特区的建设要高度重视软硬环境的提升和改善。高新区当前要重点抓好三个方面：首先着力突破创业瓶颈，尤其是融资难的问题，其次着力提供人才在落户、居住、子女教育、医疗保健等方面的保障，解除人才的后顾之忧；再次着力营造符合国际惯例的通行环境，探索更为灵活的引才引智机制。

总之，高新区致力于用特别的政策、特别的机制、特别的服务营造适合各类人才创新创业的与国际普遍规则相接轨的环境，以“绿色通道”、“人才洼地”助推人才特区的建设。



徐国联

杭州市委组织部人才办副主任、市人才研究所所长。

建设人才特区要统筹好平台定位、政策、产业集聚和创业空间四个问题。

## 建设人才特区要做好四个统筹

“一体两翼”模式在特定区域和实现人才特区的辐射效应方面具有很大作用，但是具体的焦点在哪里还需要进一步商榷。我省建设人才特区要解决好四个统筹。

### 一、平台定位的统筹问题

目前建设科技平台定位的积极性非常高，因为省里现在给我们杭州的指标有两个，十三个区的竞争很激烈。但是防止红海竞争。现在海创园的政策很优惠，很多杭州本地的企业非常希望到那里去。根据调查，高新区有好几家企业都想搬到海创园去，这个确实是一个内部业务安排管理的问题。现在国家千人计划进来以后落户不同的地方，都是从海外引进，去年年底开始，北京上海江苏已经进入千人计划的人来到杭州了，高新区6个，杭师大2个这些人已经享受了国家的政策，那么来浙江怎么办，政策能不能重新享受。在下一步平台建设上，所以需要理顺这种政策的关系。特别是高新区，海创园，科创城，一个国家级，2个是省委省政府很重视的，做到全省全市一盘棋，做到错位发展，差异发展，特色发展，协同发展，有序发展，高新区是国家籍的海外高层次人才创业基地，它的定位是整个杭州市包括浙江省起到领头示范带头作用的。临安科创城就是要姓科的，重点引进姓科的人才。海创园就应该姓海，就应该找海外的人才，直接从海外进人。

### 二、政策的统筹问题

这是一个大问题。统筹推进就涉及到政策，区里面有特殊的政策，海创园科创城都有优惠的政策。科创城还在制定当中，现在余杭海创园的政策都出台了都兑现了。海创园有一些是省里的政策，有一些是市里的政策，涉及到风险资金的补偿问题，另外市里面的人才上的优惠政策也覆盖到海创园，另外省人事厅，科技厅，工商局等部门也制定了相关支持的政策。现在把海创园的政策扩大到整个杭州整个范围，那么就需要考虑怎么定。一开始政策出台就是针对海创园的，如果扩大的话就等于到整个杭州市了。比如人才房政策，就是面向整个杭州市的。每年 800 套房子。另外一些特定的政策要考虑怎么定区域，适用范围，考虑符合条件的限定。

### 三、产业集聚的统筹问题

现在几个园区都小而全，产业的集聚效应不强。海创园核心区块也只有 3 平方公里，但是集聚了 6 大类产业。阜阳的宁沪开发区 1.6 平方公里也是一样，集聚了三个产业，文创、服务，生物医药。拱墅软件园也是 2.7 平方公里，有 4 个产业，服务，电子商务，动漫游戏，生物医药。就在一个很小的区域范围内产业非常全。生物医药现在很多企业问我们，现在研发出来了成果需要产业化了扩大了没有地方去，第二个研发当中问题也很多，由于产业没有集群所以缺少公共服务平台。一个小的区域集聚了那么多产业，很多配套的服务都跟不上，生物医药的污水都不能乱倒，产业不集群就没有办法有公共服务平台。本来杭州经济技术开发区就是一个国家级的经济开发区，我们两港有一个医药港，就在下沙经济技术开发区，如果搞得好的话，这些生物机构，研发机构，哪怕生产基地都应该集中到那个地方。

### 四、创业空间的统筹问题

杭州也很难，高新区，北部软件园，下沙的经济开发区，三个区都已经搞了 20 多年的成熟区域土地有限。新的区域如余杭和临安也都是几平方公里，现在高新产业研发有些成果已经出来了，提出要产业化，现在往哪里走，现在就要找地建厂但是找不到地。这种企业有很多。我们感到很可惜，他们要流出杭州，培养了那么多年的企业现在有成果了就要搬出去了。发挥区域协调机制，有些地方承接不了的能够转到杭州其他县里留起来，不能让他们流出杭州。



崔秀良

宁波国家高新区管委会副主任

建设人才特区要统筹好平台定位、政策、产业集聚和创业空间四个问题。

## 五个“特”，全面建设宁波人才特区

宁波国家高新区 1999 年成立，2007 年作为第一家省级高新区经国务院批准成功升级为国家级开发区。宁波国家高新区是宁波市实施科教兴市、人才强市战略和创新型城市战略的重要载体，因此一直以来我们始终坚持人才是发展第一资源的理念，高度重视人才引进和开发工作。到去年年底为止，高新区 18.9 平方公里的区域里面，已经引进、集聚各类人才三万五千余名，其中硕士和副高级职称以上的高级人才有三千多名，海外留学人才 350 名，国家和省千人计划海外高层次人才 10 名，其中包括已经入选千人计划后我们自己引进的人才，最近我们又储备了国家和省千人计划目标人才 10 多名。高新区是人才特区具体的建设单位，宁波高新区建设人才特区有五“特”：第一是建设特色的载体，第二是形成特别的机制，第三是制定特惠的政策，第四是营造特优的环境，第五是建立特强的措施，从这五个方面着力，推动高新区人才特区的建设。下面我围绕这五个方面做一个简单的汇报。

### 一、特色载体

宁波高新区有三大特色载体：研发园、特色产业园和创业产业园。高新区的定位是集聚各类科技创新、创业的资源要素，当然包括各类科技研发机构，科技中介服务机构、投融资机构以及创新创业的人才。在高新区里面打造一个大的科技创新创业的平台，建成一个科技新城，目前已经形成一些比较有特色的人才载体。首先，加速推进宁波研发园的建设。宁波研发园总的占地面积是 480 亩，总的建筑面积有 60 多万平方米，一期是 09 年 7 月份开园，二期于去年年底建成并投入使用。现在在宁波研发园里面，已经积聚了 180 多家科研机构、科技中介

服务机构、投融资机构，这里还包括一些引进的知名机构，包括微软宁波技术中心、IBM 宁波智慧物流研究中心、宁波市政府十大公共技术服务平台，还有从高校和科研院所引进的技术研究院。另外，有五位院士在研发园设立了院士工作站，有 12 个大院名校在这里设立了技术转移中心等等。第二个载体是推进以软件园为重点的特色产业园建设。宁波的软件产业发展比杭州滞后很多，原来宁波是以民营经济或传统产业为主，受到人才和特色企业缺乏的制约。从 2005 年开始，宁波启动建设宁波软件产业园，核心放在高新区里面，现在已经积聚了将近 200 家企业在新高区里面，这些软件企业当中有一大批人才。现在我们正在积极推进软件园的二期和三期建设，同时借助宁波市去年提出建设智慧城市的大好机遇，在我们高新区里面开始建设 IBM 宁波智慧物流产业园，它以软件开发为主。同时我们正在规划文化创意产业园、现代服务业产业园和战略信息产业园。我们高新区里面只有 18.9 平方公里，产业规划面积不大，所以我们这里主要建立一些示范区，更多的产业可能放在杭州高新区等产业开发区里面。第三个是推进创业园载体的建设。创业孵化体系建设是高新区的重点工作内容。现在建设的创业孵化体系的发展空间已经达到了 50 万平方米，累计培育孵化的企业有 1200 多家，其中有两家是国家级科技孵化企业，一家是宁波市的科技创业中心，还有一家是在浙江大学科技园在我们高新区设立的创业中心，另有五六家不同的孵化企业。下一步我们要进一步加强创业孵化器的建设，推进孵化器建设投资主体的多元化，促进科技企业孵化器集群的进一步发展壮大，增强创业孵化的功能。在创业园里还有一块是国家级的留学生创业园的建设，这是 2008 年人社部批准于宁波市政府共建的国家级创业园，留学生创业企业绝大部分集中在创业园里面

## 二、特别机制

特别机制方面，一方面继续深化产学研合作的机制，我们一直以来与中科院、浙江大学、中国兵器集团、中石化保持着非常好的产学研合作关系。先后引进了一批成建制的科研单位，下一步我们要继续加强和这些大院、大所和大企业的合作，推进企业与高校、院所建立技术产业联盟，形成产学研用相结合的技术团队，同时鼓励支持企业、高校科研院所建立行业技术平台，对建成省级以上技术中心、成立重点实验室等等，我们在财政上给予一定的补助和支持。特别机制第二块是加快创新创业投融资的体系建设，去年在研发园区建立了投资广场，引进

了一批创投机构和投融资服务机构，很好的起到了为科技中小企业发展解决创业启动资金缺乏的问题。下一步要进一步加强投资广场的建设力度，大力推动创业投资等股权投资机构、信用担保机构以及相关的金融中介服务机构进驻宁波投资广场，或者在宁波广场设立业务窗口，同时鼓励金融和小额贷款机构向科技型中小企业提供中长期贷款的业务，鼓励引导民营企业出资参与投资成立区内创业风险投资基金，发挥天使投资人俱乐部成员单位的积极性，开展天使投资业务。再一个是要积极推动开展科技保险、信用贷款、知识产权质押等业务，特别在信用贷款这一块，目前正在跟建设银行探索建立新的模式，帮助创业企业解决流动资金的贷款问题。还要推动工商税务等行政部门为各类股权投资基金、天使资金注册运营提供优惠和支持。第三是发挥政府采购的作用，第四是鼓励企业间的战略重组、联合发展。现在积极推动本土的民营企业与海外人才创办的企业进行战略重组，按照自愿的原则，市场的法则，促进民营企业与海归人才创办股份制企业，与同行业的海外人才创办的企业进行整合重组。

### 三、特惠政策

一个是进一步加大海外人才创业的支持力度，主要是创业启动资金、贷款担保、贷款贴息方面给予支持，对海外高层次人才来宁波创新创业给予重点支持，执行一企一策，我们专门有专家资金用来支持海归。第二个是进一步加大人才培养培训的支持力度，这就是增量与存量的关系问题，现有的人才存量我们不能忽视，一定要加大对他们培养培训的支持力度，让他们觉得在这里创新创业是有奔头的，是值得的。第三是进一步加大人才成长的激励力度，刚才很多专家也提到这方面的政策和要求。第四是进一步加大人才服务机构的支持力度。

### 四、特优环境

从2002年开始我们每年举办一次“中国科技创业计划大赛”，连续举办了九届，九届下来有9000多个计划报名参赛，有500多个获奖或实施了创业，其中有200多个留在了宁波。通过大赛这样一个平台，营造了“创业在宁波”的良好氛围，也吸引了一大批人才。从去年开始，我们又先后举办了“宁波创新发明大赛”和“宁波创意设计大赛”，这样在高新区形成了“三创大赛”的特色品牌。下一步我们要进一步创新办赛形式，提升办赛规格，提高大赛奖励额度，营造强大声势，不断提升“三创大赛”在国内外的影响力。环境方面，第二是建立人才

住房保障制度，这现在是各级政府、社会尤其是人才普遍关心的问题。建设人才住房定向优惠销售给引进的人才，以及建设人才公寓优惠提供给引进人才租赁等几个方面，解决人才住房问题。环境建设另一个方面是建立人才发展服务保障体系，主要包括高层次人才医疗绿卡制度，对海外高层次人才子女教育等给予一定优惠和补贴。第四是推进技术服务市场化的建设，人才带来了很好的技术，在高新区内研发出很好的技术，技术怎样尽快实现产业化，需要政府做一定的工作。

### 五、特强措施

宁波高新区这样规划面积很小，产业用地很小的区域，市里面又定位为大的科技公共服务平台，所以我们更注重的是辐射带动作用。我们引进的科研机构 and 人才并不是为高新区服务，更多的是为全宁波市乃至浙东地区提供服务，比如说我们引进的院士工作站这些团队，他们的辐射范围就不只包括宁波市，还包括金华、台州、绍兴等等一些区域，为这些地区的企业提供服务。我们的很多创业企业毕业以后在高新区找不到土地，我们鼓励他们外迁，我们高新区早期引进的一些制造业，在这几年旧城改造过程当中也在进行转移，鼓励他们到其他县市区或者其他开发区发展，所以我们高新区建人才特区也是坚持辐射带动的理念，坚持人才特区服务全市的理念，充分发挥高新区人才科技资源集聚的优势，积极引导各类科研机构和人才为全市企业提供技术和智力的支持，为全市产业转型升级发挥辐射带动作用。



孙炳松

杭州市余杭创新基地党工委书记

海创园拟作为人才特区的主体，拟从七条路子建设人才特区

## “海创园”构建人才特区的基本思路

海创园是浙江省为落实海外高层次人才引进“千人计划”，加快浙江经济转型升级而建立的一个平台，2010年7月正式挂牌。它是按照实地政府建园区，企业投资建平台，条块政策做支撑的模式，由省市区三级共建的。首期的海创园工程于2010年12月顺利开工，周边配套建设也在进行，同时省市区领导到美国、日本、澳大利亚等国举行了推介会，共累计对接海外高层次人才238批，450余人次，洽谈项目146个，其中有20个项目已经在海创园落户，落户项目当中有四个是由已经入选国家千人计划的人才开展的，直接从海外引进的人才有47名，其中已经有四人入选了省千人计划。对于以海创园为主体的人才特区建设，主要思路如下

第一，人才特区建设，首先是加强基础投入。战略性新型产业的发展要发挥政府的主导作用，从海创园来说，目前区里面集中了对海创园的政策支持，创新基地所在地有五个镇乡街道，总共有289平方公里，区政府给海创园的政策是这一块上的土地出让收入全部由海创园自己平行建设。这一区域靠近杭州主城区，土地价值还是比较高的。海创园一期37万平方米，全部由国有公司自己投资建设，另外海创园计划18万平方米作为孵化用地也在投资建设，这样的话两块建成后实际地面面积有50万平方米的研发用房。这两个好处，第一是能够加快企业的入住，不管大项目小项目，只有项目就可以入驻进来，因为海创园有房子，所以企业入驻比较快，看好房子之后马上就可以入驻登记。第二，因为杭州总的地价比较高，海创园考虑自己建办公楼之后，以后真正好的产业进来可以优

惠一点把房子卖给他们。这样可以避免商务成本过高而影响他们到杭州来落户。

第二，充分运用市场机制，树立企业主体地位。这是符合浙江实际的，现在的项目基本上都是有民营企业为背景的，民营企业跟国外带项目的人合作。

第三点是以发展产业为主导，明确目标。小平同志曾经说过，要发展高科技，实现产业化。海创园想作为操作性的人才特区，应该要以产业发展为主。作为地方政府来说，特别是区一级政府，搞基础理论研究不是海创园的主要责任，海创园主要是发展经济，所以我认为特区还是要坚持发展产业化，海创园要求的项目也是人才加产业的项目。这是第三点。

第四是要加强政策支持，优化服务，扶优扶强。政策支持肯定是需要的，海创园也在杭州市政府的全力支持下出台了政策，所以政策扶持我认为还是需要的。特区要特，重要的一个方面就是政策要特殊，这个政策包括资金补助和其他一些方面的配套措施。政策上的特殊是特区一个根本性的东西，因为当时办深圳特区也好，其他特区也好，也都是政策上的特殊。如果人才特区真正要和其他省市竞争，那就应该给予一些特殊政策，否则没有特殊政策，或者特殊面太广的话，就起不到真正吸引人才的作用。除了政策以外，建立一个准入机制也很要紧，现在项目怎么认定、人才怎么认定是个比较难的难题，也就担心项目看不准、人才看不准，尽管有专家评审，但是从同民营企业结合之后，很大的一个特点就是要求土地第三个是服务也同等重要，因为海归在国外往往工作了十年、二十年，大多数是八十年代初期的人比较多，小孩比较大了，自己也有一定的成就和积累，但是他们离开中国时间长了之后，一个是技术型人才在管理和市场运作方面不是很专业，另一个是他们对国内情况不是很了解，虽然每年都会回来，有所了解，但是毕竟生疏了。刚刚专家也讲到，人际关系在中国很要紧，他们在国外时间长了之后，对国内人际关系相对比较缺乏，所以他们对服务的要求更高，如果说哪个部门给他们脸色看，就马上会引起他们的反感，因为在国外他们得到的服务可能是比较好的。所以我觉得特区服务是很重要的。这是第四个方面。

第五，建立人才特区要开展多种形式的合作。目前一些项目是和海外人才的一些团体在合作，合作建园区。由他们这些海外回来的人才组成的团体，与他们合作，由他们帮助海创园招商引资引才。因为他们对人才的情况和国外的情况更了解，他们去招商引资时，别人会更信任他们，因为他们在国内已经成功了，他

如果跟其他人讲这个地方是好的，那跟海创园讲的感觉不一样，他们去招商引资的成功率更高。所以海创园也在尝试通过他们这些团体，特别是与海外回来的侨联这些团体合作建园区，进行招商。同时海创园跟浙江大学合作，报告中也提到了，跟浙江大学的合作是全面的合作，招收人才也是一个方面。海创园依托浙大在全世界的校友会，帮助海创园招商引资。

第六，建设技术服务平台和公共服务平台。因为没有平台的话，这些研发人员是没有办法留下来的。为了解决这个问题，海创园与浙江大学签订了协议，跟浙江大学在技术平台、公共服务平台上共用，今后海创园建立的一些平台可以由浙江大学来管，浙江大学如果在海创园园区里要建平台的话，海创园可以给予补助，这是和浙大合作的一个重要内容。浙江大学的所有平台向园区的企业开放，海创园的研究人员可以到浙大的技术平台上使用。

第七，人才特区很重要的理念是把建城和建区结合起来。海创园建设过程当中，海创园考虑跟居住、生活和环境结合起来，因为现在交通拥堵对大家来说是比较大的问题，海创园这个区域建成以后，可以十分钟解决生活、居住和工作地点之间的交通问题。我认为这点很重要。目前滨江到海创园这里来的很多，海创园现在把握一个原则，如果滨江已经给过资源的，海创园是不接受的，如果滨江没有给过资源，是在那里租的房子，如果滨江同意那么海创园可以接受，第三是如果滨江给的资源已经容纳不下，到海创园这里来海创园也会接受。海创园和杭州市的领导说过，与其到江苏，那还是到我这里比较好，当然徐主任说的很对，海创园要防止恶性竞争，现在他们喜欢到海创园这里来的一个很重要的原因是因为杭州城西的居住环境是比较好的，居住的楼盘也比较多，特别海创园这个区也很多。阿里巴巴和淘宝要到海创园这里来，他们最近一下团购了七百套房子，所以团购的优惠力度是比较大的，已经超过了 10%，据我所知。企业也在帮人才想办法，由企业出面一下子买几百套房子，然后企业内部再以优惠价卖给职工，企业再补贴一点。所以这一点海创园要特别重视，海创园这个地方今后是杭州的新城，所以要把建城和建园结合起来。

---

第 03 期/总第 16 期  
2011 年 04 月

2011



## 浙江省人才政策研究动态

主 办：浙江省人才发展研究院

主 编：姚志文 姚先国

编 辑：陈丽君 鲁良明

联系电话：(0571) 87951082

公共邮箱：[zjrc2009@163.com](mailto:zjrc2009@163.com)

地 址：杭州市浙大路 38 号浙江大学玉泉校区公共管理学院 213-1 室

邮政编码：310027