

中国科技人才计划体系的特点、问题与发展建议

段光^{1,2}, 白鹭¹

1. 南京理工大学经济管理学院, 南京 210094

2. 江苏省科技人才思想库, 南京 210094

摘要 经历近40年不同阶段的快速发展后,中国的人才计划已经形成了数量庞大、类型多样、层次分明、覆盖面广的体系,发挥巨大作用的同时也存在一些问题。结合制度环境分析了中国科技人才计划体系的类型与几个不同发展阶段,概括了人才计划体系的特点,从系统角度分析了人才计划体系存在的问题,有针对性地提出了发展建议与对策。

关键词 人才计划;科技人才;人才计划体系

近年来,各级政府、部门和组织通过设立类型与层次多样的科技人才计划,在吸引、培养和激励人才方面取得了显著成效,人才计划逐渐成为人才工作的重要抓手。如一项针对全国100多所高校的调查表明,几乎所有高校都制定了针对有“帽子”的高层次人才的引进和激励计划^[1]。随着人才争夺的持续升级,各种人才计划的数量持续增长,针对的对象范围持续扩大,项目内容更加复杂。2018年全国两会上九三学社提交了《关于统筹治理人才称号过多过滥问题的建议》提案,其中统计的国家

和省级各种人才计划分别达到84个和639个,市县级与各组织的人才计划更是不胜其数^[2]。人才计划数量快速增长的同时,人才计划实施也开始显露出分散、重复、封闭、低效等系统性问题^[3],如内容雷同、恶性竞争、人才无序流动、系统性内耗,以及由此带来的功利主义和短期行为等。九三学社的提案中就指出“人才计划名目繁多、杂乱无序,导致人才称号过多过滥问题愈演愈烈”。

当前社会上对人才计划的讨论和建议很多,但大部分观点都较为零散。实际上,人才计划暴露出

收稿日期:2020-07-10,修回日期:2021-06-16

基金项目:国家自然科学基金青年基金项目(71502082);中央高校基本科研业务费专项(30919013206);江苏省研究生科研与实践创新计划项目(KYCX20_0399)

作者简介:段光,副教授,研究方向为科技人才、组织行为,电子信箱:duanguang@njust.edu.cn

引用格式:段光,白鹭.中国科技人才计划体系的特点、问题与发展建议[J].科技导报,2021,39(15):75-83;doi:10.3981/j.issn.1000-7857.2021.15.008

的大部分问题都是系统性的,源于不同人才计划之间的不合理关系与结构,以及系统性压力传递导致的无序竞争与博弈。因此,从系统的角度研究人才计划体系,对项目的关联性、层次性、动态性、整体性等进行分析,能够更深刻理解人才计划的现象与问题,也有助于设计改进策略。

1 中国人才计划的内涵与类型

广义的人才计划是指通过对人才的发现、培养、使用与管理等工作来发挥人才的作用^[4],狭义的人才计划则是“国家或地方政府、部门按照国家经济发展规划战略方案和举措,在一个时间范围内,以一定政策和资源投入所实施的人才项目^[5]”。社会上通常会用“帽子”来通俗地代指各类人才计划,入选了人才计划就像戴上了一顶帽子,体现了与一般人才的区别。

人才计划并非是中国特有的现象,发达国家普遍设立了各种人才计划促进科技发展与人才发展,如美国的休斯研究员计划、瑞典战略研究基金会人才计划等^[6]。发达国家的科技人才计划主要有2种类型:项目导向型与人才导向型,前者是通过资助研究项目以解决社会发展需求问题同时促进人才发展,是人才计划的主要形式;后者侧重资助有潜力的人才探索科技前沿问题,聚焦人才的发展潜力,但不太关注具体研究任务。由于发展阶段与制度环境差异,中国现阶段的人才计划以项目资助为主,但在几十年的发展过程中也衍生出一些其他特点^[7],并形成了几种代表性的人才计划类型。

1) 项目资助型。

项目资助型的人才计划与发达国家的项目导向型相似,是一种系统性较强的人才项目,以满足社会发展需求的项目为依托,通过资助活动的稀缺性和竞争性来筛选人才,通过资助项目、监督项目实施、考核项目结果等手段促进人才成长和发展。近年来,中国提供了充足的项目资助,吸引了大批科技人才投身科技工作,扩大了科技人才规模,提升了科技成果数量与质量,有效增强了科技实力与

综合竞争力。项目资助型人才计划是中国近30年来培育科技人才的重要手段,如国家自然科学基金就是典型的项目资助型人才计划。

2) 奖励荣誉型。

从20世纪80年代开始,各级政府和组织开始重视人才和人才工作,通过设立人才奖励计划,营造尊重人才的社会氛围,调动科技人才的积极性。随着人才工作的逐步深入,一些人才奖励计划开始有针对性地聚焦国家与社会发展需求,针对特定领域人才进行定向奖励,发挥了引导人才培养方向的作用,如《长江学者奖励计划》就明确“长江学者”和“青年长江学者”是学术性、荣誉性称号。随着人才争夺白热化,一些项目资助型的人才计划也逐渐衍生出奖励或荣誉的特性,如一些重点或重大项目的主持人、首席科学家等就从项目职务变成了具有荣誉性的头衔。

3) 综合评价型。

综合评价型人才计划综合了上述项目资助型、奖励荣誉型以及发达国家的人才导向型等多种人才计划的特点,既重视人才的经历、成果与发展潜力,也重视人才的研究项目与国家和社会发展需求的契合度,还注重对人才的工作过程与成果的监督 and 评价。入选此类项目的影响溢出效应非常明显,会给人选者带来很高的荣誉和奖励。综合评价型的人才计划中,不同项目的侧重点会有所差别,如国家高层次人才特殊支持计划(即“万人计划”)杰出人才项目,项目的原创性、探索性与自由性程度更高,更接近人才导向型的计划,而国家“万人计划”青年拔尖人才项目(简称万人青拔)则对项目的约束更强,更接近项目资助型的计划。

由于制度环境与社会发展阶段不同,中国的人才计划工作起步较晚,在发展过程中逐渐形成了有别于发达国家的一些特点。首先,中国人才计划的实施主体多样,包括各级政府部门、高校、事业单位与科研院所,以及一般社会团体、基金会和企业,多样的实施主体构成了层次等级分明的结构,对应的人才计划则构成了一个体系庞大且结构复杂的项目系统。其次,大部分人才计划都是以“财政资

源+政策资源”为手段,通过高强度的资助力度和全方位支持要素来吸引和培养人才。此外,大多数人才计划都是以公共政策的形式展现和进行管理,项目的独立性较低,项目的设计、运营、管理、退出、监督与评价机制较为复杂。

2 中国人才计划的发展历程

改革开放后,中国开始重视科技人才并逐步完善科技人才工作,系统的人才计划建设工作始于20世纪80年代初。梳理近40年来国家层面的主要科技人才计划,结合关键历史事件和标志性政策的时间节点,将中国人才计划的发展过程分为几个不同阶段。

1) 基础起步期:奠定人才工作基础,营造尊重人才氛围。

从20世纪80年代中期到90年代中期,中国的人才工作处于探索阶段。1986年,国家批准实施了3大标志性计划:国家自然科学基金、国家社会科学基金和国家高技术研究发展计划(简称“863计划”)。国家通过财政资金资助科研项目的方式,推动基础性科学研究与战略性前沿科学研究,对中国后续30年的科技发展发挥了重要作用,也为科技人才培养、发展和人才计划的发展奠定了重要基础。为了彰显对科技人才的重视,国家陆续出台了系列科技人才奖励计划,如“国家突出贡献中青年专家”(1984年)、“中国青年科技奖”(1988年)、“国务院政府特殊津贴奖励”(1993年)、“科学技术进步奖”(1994年)等,在一些行业与专业领域也对应出台了很奖励荣誉型的项目。这些人才计划在全社会范围内强化了“尊重知识、尊重人才”的风气,有效改善了科技人才的发展环境。

2) 快速发展期:重视优秀人才的选拔、培养与奖励。

从20世纪90年代中期开始的大约10年时间,国家进一步加大对优秀人才尤其是顶尖人才、领军人才的选拔和培养力度。以1993年中国科学院学部委员改为院士以及1994年中国工程院成立为标

志,国家陆续设立了国家杰出青年科学基金(简称“国家杰青”)(1994年)、国家重点基础研究发展计划(简称“973计划”)(1997年)、长江学者奖励计划(简称“长江学者”)(1998年)、国家自然科学基金优秀青年科学基金(简称“国家优青”)(2002年)、新世纪优秀人才支持计划(2004年)等一系列具有重大影响力的人才计划,持续加大对优秀科技人才的培养与发展资助力度。在此阶段,以“国家科学技术奖”(2000年)为标志的奖励荣誉型项目的数量进一步增加,奖励范围进一步扩大、奖励力度进一步加强、设奖主体更加多元化。

3) 分类提升期:人才工作向分类化、精准化、系统化发展。

从2005年左右开始,中国人才工作的思路从自主培养逐渐转向培养与引进并重,以海外人才引进计划(2008年)为代表的系列人才计划,开启了全球范围内吸引和招募优秀人才的序幕。人才计划在经历了快速发展期的高速增长后,开始向分类管理和精确管理发展,如2012年推出的国家“万人计划”对杰出人才、领军人才和青年拔尖人才分别施策,2015年推出长江学者奖励计划青年学者项目等,很多人才计划都是对原有项目的深化与扩展。《国家中长期人才发展规划纲要2010—2020》更是系统整合规划了12类人才计划,将人才工作的对象从科技人才扩展到社会发展所需的各类不同人才。在此阶段,奖励荣誉型人才计划的数量增速明显趋缓,在各领域都有一些项目逐渐被认可和接受,甚至成为领域内有影响力的标志性奖励项目。

4) 整合深化期:亟待通过整合改善人才计划的效率与效果。

2015年以后,中国已经形成了覆盖面广、主体多元、层次多样、支持度高的人才计划体系,全社会充分认可人才的价值,并形成了争抢人才的局面。经过30多年的发展和积累,中国的人才计划体系也出现一些问题,如项目散乱、重复资助、内容雷同、效率较低等,这些问题大多是系统性的,源于不同人才计划之间的不合理关系和结构,全社会对人

才“帽子”的关注与讨论也逐渐增多。近年,国家开始着手优化人才计划体系,如中共中央办公厅、国务院办公厅于2018年印发《关于深化项目评审、人才评价、机构评估改革的意见》,明确提出要“统筹科技人才计划,建立人才项目的查重机制,优化人才计划结构”。一些传统的人才计划项目在实施多年后开始进行修订和整合,如实施了多年的“863计划”和“973计划”于2016年被终止并整合为新的“国家重点研发计划”。

3 中国人才计划体系的特点

1) 传导性与层次性。

中国现有的体制结构使得上层政策具有强烈的引导和示范效应,并会快速向下传导。在人才工作中,国家层面出台某项人才计划后,在锦标赛制的竞争压力下^[1],地方政府和部门很快会逐级出台对应的人才计划与政策,结合上层精神与自身特点,形成从上至下数量逐层递增,层级结构分明的金字塔形的人才计划体系。如在国家自然科学基金、国家社会科学基金的带动下,大部分省(市)都设立了省(市)级自然科学基金、省(市)级社会科学基金等项目。一些人才计划通过多年的发展和整合,也逐渐形成了层次分明的内部结构。如教育部2004年决定实施高校高层次创造性人才计划,从高到低分别涵盖了长江学者和创新团队发展计划、新世纪优秀人才支持计划和青年骨干教师培养计划,前两个由教育部实施,第3个由各高校组织实施,分别针对高端学科带头人、优秀学术带头人和青年骨干教师等不同对象,整个计划体系对象明确、层次清晰、结构规整^[8]。

2) 兼容性与排斥性。

兼容性是指人才计划不限制申报者是否已经入选其他人才计划,兼容性会提高人才的申报积极性,为科技人才提供更多资源,但也可能造成重复资助,降低人才计划的效率。目前很多人才计划存在不同程度的相互兼容,如有统计表明截至2018年的近10年内,入选“青年长江学者”的人才中有

超过一半的人也入选了“国家优青”项目或国家“万人计划”^[9],还有研究分析了1994—2018年入选6类国家人才计划的12227人,发现其中2693人获得2项或以上的人才计划资助^[1]。排斥性是兼容性相反的一种策略,一些人才计划会明确禁止其他特定人才计划的人选者申报本项目,以减少重复投资,形成政策合力,让更多人有机会获得发展资源。如《“长江学者奖励计划”管理办法》就明确提出“统筹人才选拔培养,避免与其他同层次人才项目重复支持”。类似的,2018年“万人计划”申报要求获得“青年长江”“国家优青”的人才在资助期内不得申报青年拔尖人才项目等。

3) 动态性与整合性。

受到公共政策评估的压力以及社会管理精细化的影响,一些人才计划会随着环境变化而动态调整,尤其是高层级人才计划的调整会快速向下传导,引起整个人才计划体系的系统性变化。单个人才计划的动态性调整主要是项目内容更新,如资助对象、申报条件、资助力度等变化,人才计划体系的动态性调整则包括项目的扩展、升级、终止与整合等,如国家自然科学基金扩展出“杰青”和“优青”项目并形成系统化的整体结构,又如“教育部新世纪优秀人才支持计划”在实施了10年后于2014年被终止并整合进其他人才专项。人才计划体系的动态性符合事物发展的一般规律,体现了人才工作的科学性,有利于人才计划的迭代创新。一些人才计划在设立之初就明确了实施周期或整合条件,并确定了预期目标与评估方式,项目评估结果将作为项目调整的重要依据。人才计划的整合性体现了中国的体制优势,能够根据项目实施情况对人才计划进行拆分或合并,提高人才管理的灵活性与效率。

4) 发展路径多样性。

中国的人才计划体系能够为人才发展提供持续的支持,人才获得项目资助或奖励的过程一定程度代表了人才的发展路径。依托现有的金字塔形人才计划体系,将科技人才的典型发展路径总结为4种类型,如图1所示。A类为直线上型,人才的成长路径呈直线上型,资助的人才计划的层次

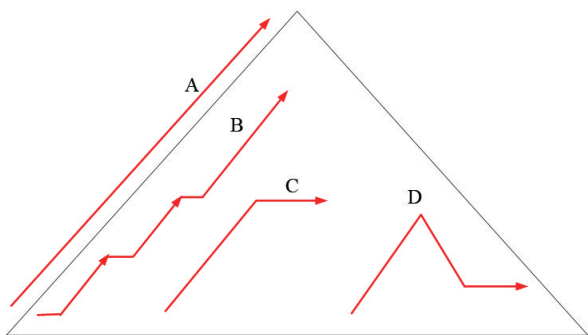


图1 科技人才发展的几种典型路径

提升很快,反映了人才的快速成长和顺利发展,此类型的占比非常小。B类为阶梯上升型,人才往往在每个阶段会获得若干个同层次人才计划的资助,每个阶段积累和沉淀的周期更长,这是大多数顶尖科技人才的成长典型路径。C类为阶梯中断型,人才成长到一定层次后缺乏继续上升的能力或动力,表现为获得一定层次的人才计划资助后难以得到更高层次的资助,停留在该层次徘徊,这也是一种典型的科技人才成长路径,构成了金字塔型科技人才队伍的“腰部”核心力量。D类为过山车型,人才获得一定层次人才计划资助后,无法继续上升甚至保持在该层次,只能转而申请一些更低层次的项目资助,从资助项目结构来看,此类人才的发展大多数陷入困境,后续发展乏力。

4 中国人才计划体系存在的问题及原因

1)部分人才计划内容趋同,项目实施效率低。

受政策传导性的影响,很多人才计划缺乏进行个性化设计的动机和空间。本研究对搜集到的各类不同层次的科技人才计划的内容进行对比,发现这些项目的定位、资助对象、专业领域、评审过程、资助内容与资助方式等都存在不同程度的相似。

从人才计划体系的横向结构看,同层次的部门、区域或者组织之间存在着人才资源争夺和人才工作竞争的关系,制定人才计划时往往会针锋相对,内容重合度非常高,是一种主动的同质化行为。

例如各地的双创人才计划大多面向信息、生物、材料等热门方向,资助方式都包括奖金、住房、医疗、教育等资源,资助对象几乎都涵盖从诺贝尔奖得主到应届毕业生,具有强烈的“千人一面”感。

从人才计划体系的纵向结构看,下级项目要对上级项目有所响应,体现为项目设计的思路和内容有一定相似性与延续性,是一种被动的同质化行为。尽管不同层次人才计划的运行管理体系相对独立,责任主体与实施目的有明显差别,但在体制环境约束下,能够使用的资源和手段有限,缺乏项目创新的空间,甚至有的项目是由于体制压力而被迫设计和执行的,项目重视程度和执行意愿较低,项目实施效率低下。

项目同质化最直接的后果是会造成社会资源重复投资,降低资源利用率,而且还可能会加剧人才争夺激烈程度,造成系统性内耗,降低全社会的人才工作效率。如一些热门领域的人才会轻易获得很多项目资助,但相应的产出却无法随项目投入等量提升。

2)利用项目比较代替评价,衍生出一系列负面影响。

中国人才计划体系的层级结构相对清晰,使得对项目进行量化比较成为可能,因此对人才计划的评价逐渐简化为比较项目的层次与金额,并且将对项目的比较结果广泛应用在各种评价活动中。目前大部分省级及以上的人才计划已经成为评价科技人才的重要依据,无论是项目资助型、奖励荣誉型还是综合评价型的人才计划,都已经成为各种组织评价、项目申报和人才评价的重要量化指标甚至是否决定性指标,通过项目比较异化出来的评价作用已经成为人才计划的重要延伸功能。如在高校的学科评估中,人才“帽子”的数量与等级就占有较大权重,造成高校对人才“帽子”的激烈争夺。实际上,大多数人才计划都是针对发展需求设计的人才培养和发展项目,相互间可比性不强,不能代替人才评价和其他评价,一些管理者受专业能力、时间、成本等因素限制,简单粗暴的用项目比较代替相应的评价过程,科学性与有效性都有待商榷。

以项目比较代替人才评价的方式助长了科研浮躁之风,一些科研人员对人才计划的追求胜过对科研工作本身的投入,在各类人才计划的项目申报与公关活动方面投入大量时间精力,严重影响了科研活动本身,甚至还会滋生评选腐败等问题,降低了科技资源配置效率,背离了人才计划的设计初衷。

项目比较代替评价还造成一些组织或部门过分追求人才“帽子”而实施一些短期行为。人才计划的层次和数量对相关评估、经费划拨、项目申请以及社会声誉等有巨大影响,但人才培养过程较长且不确定性较高,一些组织更倾向于直接从外部引进有潜力的人才,然后倾尽资源进行包装、申报和公关,短期内打造出高端人才,忽视对现有人才的培养。还有一些组织会采用更直接的做法,开出各种条件引进已入选高层次人才计划的人才,例如每年一些高层次人才计划评审结束后都会出现一波人才流动潮,各机构竞相争夺刚刚“加冕”的人才,以致政府不得不通过行政手段制止相互挖人的局面。如教育部在2013年12月发布《关于进一步加强和规范高校人才引进工作的若干意见》,要求东部高校不得到中西部高校招聘“长江学者”,同时“长江学者”特聘教授也不得兼职,不得在聘任期内担任行政职务或调离受聘岗位。

3) 项目间不合理兼容性设计造成资源浪费。

不同人才计划的设计与执行主体不同,相互间难以进行统筹协调,因此项目间的兼容性设置不当往往会带来问题。根据兼容性的设计动机不同,可以分为主动兼容性设计和非主动兼容性设计。

具有人才竞争关系的地区或组织之间,往往将人才计划作为争夺人才的主要手段,在设计人才计划时往往针对同层次的竞争性项目设置较高的兼容性,以提高对人才的吸引力。例如各省市为提高对人才的吸引力,几乎不会设置同层次竞争性项目的申报限制条件,甚至会将获得过竞争性项目的资助作为加分项而简化评审过程。主动提高人才计划的兼容性有利于人才流动和激发人才活力,但也会导致人才流动过于频繁,如一些“跳槽专业户”利用相同的成果和经历,在不同单位或地区间频繁流动以获取多个项目资助,但实际上并未发挥应有作

用,还造成了不良社会影响。

非主动兼容性设计通常是因为项目设计者对外部环境及其他人才计划的调查分析不足,或者因人才工作的绩效压力而被迫放宽资助条件,此类项目的兼容性由于缺乏系统性监督和控制,更容易造成资源浪费。例如,江苏省的部分高层次人才计划如江苏省高层次创新创业人才引进计划、江苏特聘教授、江苏省“333高层次人才培养工程”、江苏省“六大人才高峰”高层次人才项目等,申报条件相似且无互斥条件,一人可申报多个项目,获批后同时拥有多个头衔,验收考核时使用同一套材料,严重浪费公共资源^[9]。

人才计划的兼容性设计往往需要更高层次的协调者进行统筹协调,例如可以由中共中央办公厅、国务院办公厅牵头组织国家部委层面人才计划的项目查重与申报限制设计,由省级机构统筹协调省级及以下人才计划项目的兼容性问题。

4) 人才计划管理的系统性不足。

首先,表现为设计环节缺乏对人才工作的系统性思考,对人才的需求定位、人才与环境的匹配性、人才工作的目标等缺乏深入分析,受上级政策与竞争政策的影响较多,设计的人才计划缺乏特点或难以落地。如一些经济欠发达地区或一些人才基础薄弱的组织,纷纷提出引进诺贝尔奖得主的目标,大多陷入无法实现的尴尬境地。其次,人才计划的评估环节缺失,人才计划作为一种公共政策,每年投入大量公共资源但成效却非常模糊,现有评估更多是基于既定目标的主观定性评价,或者是对人才工作管理人员的工作绩效评价,无法反映人才计划的设计质量、实施质量以及效率效果等内容,人才计划的管理无法形成闭环。此外,管理系统性不足还体现在:大多数人才计划都是资金资助为主,有效的配套资源与机制较少,资源之间难以形成合力;普遍重视高层次人才的介绍与支持,对支撑人才和配套人才的重视程度不够;人才计划的资助主体与使用主体错位,“政府给钱、单位使用”是目前的主流模式,人才使用主体缺乏管理和监督的动机,人才资助主体无法了解人才发展过程^[10]。

5 中国人才计划体系的发展建议

5.1 加强人才计划体系的系统设计, 逐级完善统筹协调机制

1) 形成以项目管理为抓手的多层次人才计划管理体系。

由上至下逐层完善人才计划的项目管理机制, 在每个层次范围内确定人才计划的项目统筹管理机构并明确管理职责, 重点是协调不同人才计划的定位、目标和兼容性, 统筹管理不同人才计划的项目数据, 监督人才计划实施过程及评估人才计划实施效果。例如可以在省级层面成立人才计划管理机构并明确人才计划体系的管理职责, 重点负责省市级层面各种人才计划的统筹管理, 优化不同人才计划的关系与结构。通过人才计划项目的横向与纵向协调, 形成相互支撑和补充的人才计划体系。

在横向结构与关系方面: 一是优化同层次项目间的兼容性或排斥性设计, 减少不必要的重复资助, 提高资源的利用率; 二是打破人才工作的条块分割, 加强不同人才计划的针对性和聚焦度, 围绕不同人才的需求与发展特点深化项目内容, 突出各人才计划的特色并分类管理施策, 提升人才管理工作精细化程度; 三是引导和控制人才计划系统内的有序人才流动, 降低系统内部因争夺人才造成的不必要内耗。

在纵向结构与关系方面: 一是明确不同人才计划的层次与定位, 加强不同层次人才计划的衔接, 形成针对高中低等不同层次人才的系统化人才计划体系, 兼顾各层次人才培养和发展的需求; 二是打通不同层次人才计划的数据壁垒, 实现“一次申报、分级分批资助”的管理模式, 既避免申请人重复申报, 也减少不同层级的重复评估, 提高人才工作的效率; 三是基于人才计划体系建立科技人才发展的跟踪机制和发展周期管理机制, 提高科技人才的成才率。

2) 加强人才计划间的数据共享与数据管理。

由各层次人才计划统筹管理机构牵头, 通过开放各人才计划管理平台的数据, 或者建立统一的科

技人才管理平台, 实现管理范围内人才计划的项目数据共享与统一管理, 包括横向同层次项目的数据与纵向不同层次项目的数据。共享和管理的数据包括人才信息、项目信息、资助信息以及人才管理的工作过程信息等。人才计划数据共享和数据管理能够解决人才重复申报、重复资助等问题, 也能通过数据挖掘和数据分析, 为人才培养、人才流动、人才评估、人才发展跟踪、人才政策制定等工作提供决策参考, 提高人才管理的精细化水平。

5.2 明确项目定位, 回归人才计划的本质

1) 人才计划与各种评估脱钩, 推动人才计划“去利益化”。

人才计划的制定者与管理者要进一步明确人才计划的定位和目的, 不同类型的人才计划要分别设计和管理施策, 将人才计划的作用聚焦到吸引人才、培养人才和发展人才, 避免将不同人才计划的价值随意扩大化、综合化和模糊化。人才计划“去利益化”工作的核心, 首先是要在各类人才计划的评审过程消除将其他人才计划作为评审依据的做法, 不能用“帽子”作为申请“帽子”的依据, 严格按照人才计划的需求和特点设计评估内容与程序。其次要求用人单位弱化甚至取消人才计划与物质利益直接挂钩的做法, 取消对人才“帽子”的重复奖励与政策、资源、权力倾斜。此外, 还需要相关机构和管理部门在各种学科评估、机构排名、职称评定、职位晋升等评审活动中降低甚至取消人才计划的比重, 减少用人才计划直接代替相关评估的做法。

2) 完善人才计划的项目细节, 规范项目用途。

在人才计划的内容中明确人才计划的效用和应用方式, 针对当前人才计划实施过程中的问题, 完善人才计划的一些项目细节: 一是明确人才计划的有效期及头衔的使用方式与期限等, 人才计划有效期结束后要求不得作为各种评比和评估的内容, 如教育部 2018 年发文要求“长江学者”聘期结束后不得再使用称号, 以避免人才头衔的光环效应被扩大; 二是在人才计划内容中明确相应的限制性条款, 通过限制、惩罚或补偿机制控制资助期或有效期内的人才流动, 确保人才计划的实施质量; 三是完善人才计

划的退出与惩罚机制,实施人才队伍动态化管理,对于违反相关规定的人才及时撤销资助和奖励并实施惩罚,加强人才计划的严肃性;四是改进人才计划的评审机制,构建更充足的评审专家库,并提高评审专家的多元性,除同行专家外还可以引入产业专家、政策专家等,提高专家评审的匿名性、随机性以及群体性,降低评审专家的个体影响力。

5.3 整合与精简项目,优化人才计划体系结构

1) 完善人才计划评估,整合与精简人才计划。

人才计划整合与精简的基础是有效的项目评估,从公共政策评估角度对人才计划进行系统评价,包括人才计划的设计与实施、投入与产出等不同方面。首先是采用公共政策监测与评估的专业方法与工具,可以借鉴发达国家的评估经验和方法,并结合中国人才计划的特点构建适合的监测指标与评估体系,提高人才计划评估的科学性。其次要引入多元化评估主体,避免为追求程序正义而过度依赖专家评估,将人才工作相关的各方主体纳入评价体系,完善政府评估、人才评估、社会评估、第三方评估等机制^[1]。

中国的人才计划经历了高速增长阶段后要逐步转入分类管理与精细化管理阶段,首要任务是对大量不同层次与不同类型的人才计划进行系统性整合:终止低效率或无效果的项目,合并同类或相近的项目,精简人才称号,推动联合资助或联合奖励,减少重复申报与重复评审。通过整合与精简项目提高公共资源利用效率,扩大资源覆盖范围,使科技人才回归科技工作,使人才管理部门回归人才服务,提高人才计划的效率和效益。

2) 完善人才计划类型,进行分类管理施策。

发达国家的人才管理实践证明人才导向型的项目对激发科技人才的创造力和取得重大原始创新具有显著作用^[2],对培养全球顶尖科技人才的作用也更显著。在现有的项目资助型与综合评价型人才计划的基础上,可以择优选择部分优秀科技人才,探索和试点人才资助型项目,将人才计划体系进一步向上延伸,探索和建立顶尖科技人才的培养发展模式。

除了针对个体的人才计划外,针对科技人才的工作特点与科技团队的发展规律,逐步建立和完善针对科技团队的人才计划,推进科技团队的构建和发展,为科技人才打造更好的工作平台与环境。

针对不同类型不同层次的人才计划项目进行分类管理,例如奖励荣誉型的项目要加强对科技人才的成果与贡献的评估,项目资助型的人才计划要加强对项目的评估以及项目过程监督管理,人才资助型的项目则要完善对人才潜力的评估和对人才的支持细节等。针对各类人才计划的本质与目的进行针对性强化和管理,根据不同类型人才计划的管理特点,设计对应的评估体系,形成“设计-管理-评估”一体化的管理模式。

参考文献 (References)

- [1] 徐娟, 贾永堂. 大学高层次人才流动乱象及其治理——基于政府规制与市场设计理论的探析[J]. 高校教育管理, 2019, 13(3): 97-106.
- [2] 澎湃新闻. 九三学社提案: 人才称号过多过滥, 建议关闭“僵尸”人才计划[EB/OL]. (2018-02-28). https://m.thepaper.cn/newsDetail_forward_2012676.
- [3] 田小鹏. 高层次人才计划项目的设置现状及对策建议[J]. 产业创新研究, 2019(11): 163-164.
- [4] 梁树良, 辛志明. 现代企业管理[M]. 济南: 黄河出版社, 1995.
- [5] 马光焱. 构建吉林省人才工程监测评估对策[J]. 智库时代, 2019(28): 105.
- [6] 牛萍, 曹凯. 瑞典战略研究基金会人才计划及其启示[J]. 中国科技论坛, 2013(6): 156-170.
- [7] 饶毅. 有效发挥人才计划在科学领域的常规作用[J]. 中国人才, 2013(6): 52-53.
- [8] 刘尧. 以“帽”取人的人才政策效应何以遏制——从教育部发布的《长江学者奖励计划管理办法》谈起[J]. 评价与管理, 2019, 17(3): 15-19.
- [9] 田小鹏. 高层次人才计划项目的设置现状及对策建议[J]. 产业创新研究, 2019(11): 163-164.
- [10] 陈思静. 人才工程的评估与分析——以浙江省为例[J]. 中国人才, 202(4): 62.
- [11] 张宏伟. 产业人才工程: 实践困惑、理论反思及路径重构——以A省某产业人才工程建设为例[J]. 现代管理科学, 2016(10): 91-93.

[12] 牛萍, 曹凯. 基础研究领域的项目资助模式与人才资助模式效果比较研究的初步探讨——以美国修斯研究

员计划和国立卫生研究院 R01 项目为例[J]. 中国科学基金, 2013(3): 154-157.

Characteristics, problems and suggestions for Chinese scientific and technological talent plan system

DUAN Guang^{1,2}, BAI Lu¹

1. School of Economics and Management, Nanjing University of Science and Technology, Nanjing 210094, China

2. Scientific and Technological Talent Research Idea Bank of Jiangsu Province, Nanjing 210094, China

Abstract The Chinese talent plan system, which is the core of talent development work and has effectively promoted scientific and technological talents development in decades, is now diverse, hierarchical and extensive after its nearly forty years fast-growing development. In this paper we study the Chinese talent plans from a system perspective. We clarify the conception and classification of talent plans and describe several characteristics and different development stages of the Chinese talent plan system. At the same time, we focus on the problem analysis and put forward some suggestions to improve the Chinese talent plan system development.

Keywords talent plan; scientific and technological talent; talent plan system ●



(责任编辑 王丽娜)