

构建粤港澳大湾区“2+3”创新人才生态体系的建议

张光南, 陈兆凌, 张艳, 李子瞳

摘要: 粤港澳大湾区各项创新资源要素丰富, 但创新成果的转化率不高, 成为大湾区“国际科创中心”建设的主要阻碍。本研究以流动性较高的人才要素为本, 认为当前大湾区对创新人才相关政策支持存在五大问题。为此, 本研究提出构建“2+3”(即“科技、工程”+“商业模式、专业服务、公共政策”)创新人才生态体系, 整合大湾区创新人才相关的政策资源, 促进产业、资金、技术等创新要素向大湾区聚集。

提升创新成果转化率将促进科技创新成果转化为现实生产力, 进一步释放科学技术对经济社会发展的推动作用。自粤港澳大湾区建设提出以来, 广东省政府研发资金投入充足、创新政策支持力度大、创新孵化平台数量多、专利申请量不断攀升。但随着全球创新经济提速, 围绕创新资源的竞争加剧, 粤港澳大湾区能否比肩国际一流湾区, 不仅要看创新, 更要看创新成果转化率。

一、粤港澳大湾区创新成果转化率不高的人才政策问题

基于对粤港澳大湾区31位创新人才的访谈调研及政策梳理, 本研究将“创新”分为科技、工程、商业模式、专业服务及公共政策五个维度。研究认为, 导致粤港澳大湾区的创新成果转化不足主要有五个方面问题:

(一) 重视引进科技、工程创新人才, 忽略对商业模式、专业服务和公共政策创新人才的支持

粤港澳大湾区创新相关政策重点在支持科技、工程等科研创新领域, 对商业模式、专业服务创新的政策支持及人才引进和培育力度不足。目前珠三角城市尚未出台引导、支持专业服务和商业模式等“软性创新”的专项政策, 人才培育和引入整体呈现“重科研、轻服务”格局。如通过“珠江人才计划”“高层次人才特殊支持计划”引进的创新创业团队和领军人才主要是生物医药、化工、电力电子等科技创新行业, 但金融、法律、咨询等专业服务类人才显著偏少。商业模式、专业服务和政策创新对科技、工程创新的落地转化起着支持和服务作用。“重科研、轻服务”将会直接影响科技、工程创新成果的转化率, 市场应用与推广不足。

(二) 创新成果存量, “产品化、资本化和市场化”方面创新人才不足

粤港澳大湾区的高校、科研院所等创新成果存量, 但创新成果的产品化、资本化和市场化的效率不高, 相关创新人才不足。具体而言: 产品化方面, 一是高校科研成果转化率低, 技术的输出与吸纳能力明显不足。企业仍是输出和吸纳的技术合同成交额的主体, 作为输出方的高校院所占比较小。二是产学研合作力度不足, 创新人才的教育与市场需求脱节。校企间技术开发多为委托模式, 而合作模式占比极低, 表明产学研之间仍然处于分离状况, 创新人才的应用技能较低。资本化方面, 金融体系对创新的支撑不足, 尤其是利用直接资本创新的金融人才经验不足, 未能形成从科技研发到成果转化的全链条金融服务体系。

(三) 创新评定标准滞后, 对新市场、新领域和新产品的创新人才重视不足

当前创新考核评定标准往往滞后, 考评存在“一刀切”现象, 对新市场、新领域和新产品的创新人才政策支持不足。第一, 中国依托“一带一路”建设, 参与全球市场的步伐加快, 适

应国际市场、熟悉国际标准的专业服务创新人才不足。亟需一批了解海外营商环境、法律、语言等方面的国际化、复合型人才。第二，先进科技类企业市场竞争加剧、产品更新换代频繁，企业不断提高自主创新研发投入，但既有创新评定标准滞后，无法及时覆盖全球尖端前沿领域和重大突破性的科研成果，具备相关科研创新能力的人才也明显不足。第三，大湾区产业升级换代转向智能制造，对新产品、新技能的创新人才培养不足。珠三角加速从传统制造业向先进制造业等高附加值产业升级，从人力到技术密集型产业的转变要求员工同步升级专业知识和技能。

（四）侧重依托所在企业、机构或单位的创新，忽略对个人的、非职务、轻资产的创新人才支持

当前创新政策的补助支持对象往往是企业、机构或单位，或依托所在企业、机构或单位的创新人才，直接针对个人的、非职务、轻资产的创新人才支持政策较少。例如，广东省“科创十二条”“南粤百杰培养工程”“珠江人才计划”“广东特支计划”等主要是面向企业、高校、科研机构及科技中介服务平台。但随着大数据、云计算、区块链、人工智能等科技创新发展，工程创新与科技创新的交叉应用，移动互联网对商业模式创新的推动，以及医疗、金融等专业服务领域的改革，个人的、非职务、轻资产的创新人才将逐渐成为创新生态系统中的重要力量。

二、构建“2+3”创新人才生态体系的政策建议

围绕上述创新成果转化率不高的问题，本研究提出构建“2+3”创新人才生态系统，“2”即科技创新和工程创新，“3”即商业模式创新、专业服务创新和政策创新。“2+3”创新人才生态系统是指协调好五类创新之间的关系，加强后三类创新对前两类创新的支撑力度，全面提升大湾区创新人才生态系统的转化率。

（一）加强政府间合作及创新服务：通过三地政府合作，加强服务体系创新，优化产业环境，促进大湾区专业技术交流和商业模式创新，吸引创新人才

区域合作方面，借鉴欧盟的经验，建议粤港澳三地政府相关部门共建创新合作机制，成立跨境（市）的创新发展合作联盟或政府间联席会议，协调三方利益，共同制定大湾区产业布局与创新活动的专项实施方案。创新服务方面，第一，借鉴国外建设公共研究平台的经验，“9+2”城市应建立区域共通的研发公共服务平台、创新资源数据中心，加强区域技术转移。第二，考虑引入国际通用的知识产权法律体系和相关专业服务人才；建设专利运营与产业化服务平台，加快推动实验室面向社会提供规范化、专业化的共享服务。第三，实施创新人才的分类考核评估，针对从事新市场、新领域和新产品的创新人才实施各有侧重的考核标准，并引入市场评估、同行评估和用户评估等多元化评估主体。

（二）构建创新应用人才产业链：通过支持科技、工程、商业模式、专业服务 etc 创新载体项目推动形成粤港澳大湾区创新人才产业链

第一，基于科技、工程、商业模式、专业服务四大领域分别有针对性地制定人才和创业团队引入计划，设立差异化的人才遴选标准并保障同等待遇。第二，发挥香港在专业服务领域的软实力优势，通过将香港的创新金融、知识产权保护、咨询人才引入“创新合作示范区”、自贸试验区、创业园区和产业园区，使其充分与内地的制造、工程产业对接，补足珠三角创新链条中较薄弱的金融、人力资源以及产学研合作环节。第三，着重探索“粤港澳+国际”产业合作发展新模式：重点发挥港澳对外联系、对内产业转移和技术外溢的优势。鼓励粤港澳各创新主体围绕重点产业、技术领域组建一批跨区域产业技术创新联盟，并设立产学研基金，着重加强高校基础研究和应用技术研究衔接。

(三) 加强高效联合人才培养: 高校联合办学和高校集群培养创新人才, 校企合作培养产学研专业人才

加强三地高校基础研究与应用研究的协同, 跨学科专业的人才培养、跨学科综合应用研究中心或实验室的建设, 提升高校专业服务、技术应用以及创业经营方面的专业培养。具体措施包括: 在经费投入方面, 借鉴国外经验, 根据联合实验室建设模式的不同, 接受来自政府根据预算法案的拨款、企业的研究经费或私人机构捐赠; 增设“粤港澳学者创新研发”项目, 进一步落实科研项目经费在粤港澳三地转移使用。在培养模式方面, 将香港的“大学与产业合作计划”(UICP) 复制到大湾区内地城市, 遴选一批重点综合型高校和职业院校与高新技术院校合作, 针对技能要求较高的学科探索“现代学徒制”。在课程制定方面, 鼓励粤港澳三地教师、学者交流访问, 建立相关学习结果互认、学分累计与转化机制, 并将创新学习纳入教师考核体系。将创新科学模块纳入青少年素质教育课程体系, 衔接初高中与大学阶段的创新教育。

(四) 促进跨境专业人才流动: 通过实施“境外专业人才负面清单”等人才引进/开放政策, 补足粤港澳大湾区人力资源短板

引进港澳国际金融、会计、法律、咨询等专业服务领域人才, 实现优势互补, 尽快形成大湾区专业人才标准体系。具体措施包括: 第一, 设立以研发孵化为重点的“粤港澳人才合作示范区”作为“人才飞地”, 区内人才享受优惠待遇, 同时实行港澳通行证免签, 允许人才自由出入境。第二, 落实“境外专业人才负面清单”制度, 明确高新技术、先进制造业等“实体创新”, 以及法律、咨询、知识产权等“服务创新”两大创新人才引进的重点领域; 建立三地通行的人才遴选标准和长效人才评估体系。第三, 建立粤港澳大湾区人才中介联盟, 国内搭台和海外设点并用招才引智。借鉴欧盟“欧洲就业流动入口网站”, 建立联通“9+2”城市的大湾区一站式就业服务平台, 为劳动者提供有针对性的就业、学历认证、跨境手续、各市福利保障等信息。第四, 设立专项大湾区科研人员流动基金, 重点研发项目由多市共同承担。简化教职人员出入境审批手续或推出“学者快速通行证”, 促进粤港澳科研人员跨境互动。制定异地开展研究的科研人员返回原城市的机制, 完善异地科研激励机制。

收稿日期: 2020-08-20

作者简介: 张光南, 中山大学粤港澳发展研究院, 港澳珠江三角洲研究中心, 穗港澳区域发展研究所, 教授、博导、所长; 陈兆凌, 中山大学粤港澳发展研究院, 博士生。张艳, 中山大学粤港澳发展研究院, 科研助理; 李子瞳, 德勤咨询, 咨询师。