专业技术人才是重要的创新资本和稀缺资源，经济全球化的发展使专业技术人才成为各国竞相争夺的对象。实施开放多元的专业技术人才引进政策，构建具有国际竞争力的人才引进制度体系具有重要意义。

视觉中国供图

实施开放多元的引进政策 构建具有国际竞争力的人才体系

深化人才发展体制机制改革④

◎高 懿

习近平总书记在前不久召开的中央人才工作会议上讲话时强调，要下大气力全方位培养、引进、用好人才。创新资源配置全球化时代，科技人才全球配置的趋势愈发明显，高端科技人才的跨国流动日益频繁，深刻改变着各国的科技和产业发展图景，推动着知识和技术的共享、传播、扩散以及使用。专业技术人才是重要的创新资本和稀缺资源，经济全球化的发展使专业技术人才成为各国竞相争夺的对象。实施开放多元的专业技术人才引进政策，构建具有国际竞争力的人才引进制度体系具有重要意义。

专业技术人才引进的“国际惯例”

世界各国的人才制度体系建设符合自身发展战略需要、反映本国创新资源优势，不同国家在人才吸引政策路径选择上各有差异。引进国外技术人才的主要政策工具，宏观上与国家外交联系在一起，在政府决策中往往被意识形态、政治价值观、国家安全和外交战略等重大议题所掩盖。伴随着新兴经济体的崛起，愈来愈多的国家开始加入全球人才竞争。发达国家吸引人才流入主要依靠技术移民制度，从而服务国家整体科技和经济发展需要。而发展中国家则通过资助技术人才项目吸引流失的人才，形成国际人才环流，通过双边和多边合作，努力从人才环流中获得经济与社会发展的智力资源。另外，留学生作为人才储备库的重要补充力量，成为各国争相吸引的对象。留学生是国际教育交流体系的受益者，也是留学所在国吸引专业技术人才的重要蓄水池。留学生构成了所在国家的、熟悉就业市场规则和流行习惯的、具有潜力的高技术劳工储备军。

专业技术人才引进的“中国挑战”

我国正面临着全球各国人才激烈争夺的挑战。目前，我国吸引专业人才的政策体系仍需进一步健全，政策实施过程中需注意规避风险，实现吸引人才的目标需要一个长期的过程。

第一，专业技术人才引进政策体系缺乏具体实施细则，不能兼顾经济社会发展需求。专业技术人才引进需制定相匹配的移民政策和发展战略，更要兼顾经济社会发展需求。因为人才的聚集和作用发挥需要良好的制度和创新的环境，必须将其嵌入本国的知识生产过程和国家创新系统中，创造有利于释放人才潜力的环境和制度，才有利于政策目标的达成。我国的人才引进政策比较分散，缺少配套机制，缺乏从社会经济可持续发展的系统角度综合考量。人才吸引政策具有嵌入性和复杂性的特征，很多国家的移民政策理念已经从“边境管理和控制”转向“人才搜索的政策和工具”，并将移民政策作为经济与科技发展战略的重要组成部分。我国的国际移民比例远低于世界平均水平，构建成熟的技术移民制度体系仍然任重道远。

第二，来华留学生资源尚未充分利用，在华留学生管理工作缺乏完善机制。“十三五”时期，我国已经成为全球最大的留学输出国之一，同时也吸引了更多优质来华留学生，人才结构不断优化。根据教育部数据，2019年，来华留学学历生比例达54.6%，比2016年提高7个百分点。其中，“一带一路”沿线国家留学生成为新亮点。2019年在我国学习的“一带一路”沿线国家留学生占比达54.1%。来华留学教育是我国教育事业和外交工作的重要组成部分，接收来华留学生的高校已经积累了庞大的校友资源。但是，在华留学生的管理制度还不够完善，传统的保姆式、封闭式管理模式不能充分体现和发挥留学生的价值，满足其来华学习和工作的目的和需求。

第三，专业技术人才引进政策的落实不能与国际接轨，缺乏国际通行规则的指导。通过赋予外国人永久居留资格吸引人才、专业人士和国外资本参与本国建设，促进经济社会发展，是许多国家在发展进程中的普遍做法。2020年2月，司法部、国家移民管理局就《中华人民共和国外国人永久居留管理条例（征求意见稿）》听取意见，引发社会高度关注，反馈的意见反映出进一步规范现行政策制度实践的必要性。欧盟的已有实践表明，吸引优秀人才相关政策的实施具有极高的安全风险，许多欧盟国家原本吸引高技能人才和促进人才流动的政策意图，实施后却导致更多低技能移民和难民的涌入。因此，专业技术人才引进政策的落实需结合国内外社会发展形势，实践中有必要参照国际经验，维护国家安全和社会稳定。

第四，国外专业技术人才信息采集缺乏数字化治理手段。评价、筛选、引进外国专业技术人才需要外国人才的各种信息，包括学历、工作、薪资、税收、专利、论文、获奖、出入境、停居留等，涉及用人单位、市场绩效、社会影响等综合考量，只有获得充分可信的外国人才信息，才能保证外国人才引进中各项决策的有效和正确。目前，数字化手段在政务服务领域已有运用，但仍未真正实现互联互通，由于外国人才信息不能共享、外国人才引进缺乏统一平台，有可能造成各地方或用人单位自评自用、外国人才重复参加不同部门人才项目的局面，不利于评估和筛选目标导向领域的专业技术人才。

完善专业技术人才引进制度体系

引进专业技术人才的政策涉及到国家治理和制度的各个方面，推行开放、多元的人才吸引政策是实现国家战略和利益的有效途径。当前，应进一步理解专业技术人才跨境流动的规律，优化人才制度和科研环境，增强吸引专业技术人才的制度优势和国际竞争力，提高引进专业技术人才的效率，建议从以下几方面完善我国专业技术人才引进制度。

第一，统筹推进法律规划体系建设，优化人才引进发展环境。一方面，政府应通过企业、高校、研究机构等用人单位的实际需求，为国际专业技术人才引进提供制度化保障，使得人才引进政策发挥法治引领和规范作用。在市场环节加强对人才引进的监督，避免因外国专业技术人才引进挤占国内就业资源，干扰就业秩序。另一方面，搭建高效运行的科研平台，打造更具竞争力的科研条件和资助体系，优化人才引进发展环境。建议设立国家科技人才奖励基金，专门为科学、技术、工程和数学（STEM）专业的青年科学家提供奖励，并对其从事的科研项目提供奖励性资助。

第二，建立以理工科专业国际留学生和高层次专家为主要吸引群体的专业技术人才制度。一方面，面向全球吸引优秀青年来华攻读STEM专业博士学位，吸引具有创新潜能的青年科学家从事博士后研究。已经在华完成学业的外国留学生可作为人才引进的重要来源，通过实施在校留学生就业许可证制度，为其在校期间的就业实践提供机会，使其接受就业市场的过滤与检验。另一方面，探索国家支持、科技创新主体主导建立科技人才国际合作交流基金，重点吸引世界顶尖科学家来华开展科研。建议利用国际人才流动聚集效应吸引国际高层次专家，通过提升待遇、给予特殊优惠政策等措施，优先引进获得“国际科学技术合作奖”的外国科学家及其研究团队。

第三，制定外国技术人才来华工作积分评估政策，探索建立人才引进的“科技绿卡”。一方面，充分发挥积分评估政策的灵活性和稳定性优势，对国外引进人才的质量和数量实现双重控制。通过积分配额和职业清单政策，建立可以不断更新的人才供需机制，使技术人才引进能够更加有的放矢，适当放开科技工程专业外国人才在华工作的限制。另一方面，探索建立“科技绿卡”制度，主要用于研究机构和大学吸引国外科研人员，为国外专业技术人才取得签证和在国内履行有关程序时提供便利。建议为STEM专业硕士学位且有3年以上研究开发经验，或者STEM专业博士学位的外国人颁发“科技绿卡”，使其享受5年内能多次往返中国的待遇。

第四，加强与国际移民组织（IMO）的沟通合作。加强与国际移民组织就完善国际移民管理制度方面的多边合作，参考国际条约和联合国的相关决议，促进我国出入境管理体制改革，完善我国移民法律制度。积极参加人员往来和移民领域对话项目，通过项目加强相互了解、联系与合作，增进理解和信任，开展关于移民实践的政策研究，为解决移民发展问题提供参考。

第五，构筑信息共享的数字化专业技术人才平台。完善和整合科技发展重点领域国外人才数据库、留学人才以及高层次专业人才信息库，通过签证系统平台评价、筛选外国技术人才相关信息，构建信息储存、沟通联络、信息发布为一体的人才网络。统筹政府部门间有关外国人才信息的共享机制，建立统一的人才信息平台，实现专业技术人才引进全领域、全过程的数字化信息化。

（作者系中国科学技术发展战略研究院副研究员）

观点热搜

◎董俊林 王一戎

推动全球科技创新协作，更好增进人类福祉

习近平主席在向2021中关村论坛视频致贺中指出：“中国高度重视科技创新，致力于推动全球科技创新协作，将以更加开放的态度加强国际科技交流，积极参与全球创新网络，共同推进基础研究，推动科技成果转化，培育经济发展新动能，加强知识产权保护，营造一流创新生态，塑造科技向善理念，完善全球科技治理，更好增进人类福祉。”

在信息化、网络化、数字化的纵深发展下，科技创新要素加速流动、广泛结合，科技创新活动不断突破地域、组织、技术的界限，使得全球协作成为引领发展的重要动力和必然选择。当前，世界百年未有之大变局加速演进，新冠肺炎疫情持续影响，经济复苏形势严峻，解决重要全球性问题，应对时代挑战，增进人类福祉，迫切需要推动全球科技创新协作。

全球科技创新协作意义重大

全球科技创新协作促进当代科学技术发展。科学技术是人类的创造性活动，发展科学技术是人类共同的事业和追求。虽然不断遭遇阻隔和分化，但科学技术发展全球化是大势所趋。近年来，全球重大科研成果的取得都离不开广泛的国际合作。在解决特定大科学问题方面，全球性大科学工程正在凸显作用。在探索自然规律、应对气候变化、解决能源问题、研发新药物新疗法等领域全球协作成效明显。科技创新的全球协作，培育出更多国际性科研人才、机构、联盟等，使得世界各地科技人员、组织间合作网络日趋成熟，科学技术的全球化路径更加丰富。

全球科技创新协作助力经济社会发展。放眼世界，科学技术日益成为推动国家和地区经济社会发展的主要力量，创新驱动、开放合作成为发展共识。在广泛交叉、深度融合、加速转化中，科技创新正以前所未有的力量驱动着经济社会发展。当前全球经济增长困难，社会进步乏力，通过科技创新协作提升生产效率，拓展经济活动边界，促进产业升级转型，有助于提升经济社会的可持续发展能力，破解生存危机、发展停滞、合作困局等问题。

全球科技创新协作推动构建人类命运共同体。科技创新要素在全球范围内实现充分流动和优化配置，形成“你中有我、我中有你、优势互补、合作共赢”的新格局，不仅能加速新一轮科技革命和产业变革，更加有助于构建人类命运共同体。在重大传染性疾病、气候变化、环境保护、生物多样性、太空安全等诸多挑战面前，任何国家和地区的科技实力都独木难支，唯有凝聚全球力量，创新协作模式，捍卫科技向善，才能化解危机、共克难关。构建人类命运共同体，全球科技创新协作使命重大、作用独具。

提升全球科技创新协作的质量和成效

当前全球科技发展环境复杂动荡。大国博弈升级演进，政治胁迫、科技打压不断上演，一些排他性技术集团、联盟逆流而上，破坏科技创新全球协作。但在人类福祉面前，全球协作势不可挡。要坚定信心、寻求出路、化解隔阂，营造开放、公平、公正、非歧视的科学探索与技术发展环境，探索运用全球协作的成功模式，共同提升全球协作的质量和成效。

一要筑牢全球科技创新协作的互信互利基础。全球科技创新协作是推动国家发展、社会进步，增进人民福祉的有效路径。要提振全球科技创新协作信心，通过政治、经济、法律等方式强化互信互利基础，尊重科技知识产权、坚持正确的义利观，兼顾各方利益，反映各方诉求。要紧扣科技创新发展战略需求、合作各方科技创新需求，寻找协作切入点和着力点，加强合作各方科技政策的沟通，实现不同合作主体的优势互补和战略对接。要积极推动全球科技治理体系变革与发展，提升科技创新后发国家的代表性、话语权及在国际科技组织中的地位，营造更加公平、更具活力、更显高效的全球协作氛围。

二要探索推广全球科技创新协作的成功模式。科技创新的全球协作积累了丰富的经验。1954年，10余个国家联合组建的欧洲核子研究组织，开创了大科学装置引领下的全球协作模式。1985年，美国科学家发起的人类基因组计划塑造了大科学计划下的协作典范。当前欧盟“研究、技术开发及示范框架计划”，美国全球科技创新计划，以及中国构建的亚太、亚欧、亚非地区协同创新网络体系、发起的“一带一路”国际科学家联盟等，都是在不断开创全球科技创新协作新模式。要结合历史和现实，研析借鉴不同路径的实操经验、发展机理、成功要素，推动政府、跨国企业、科技组织、科学家等创新主体间的深度协作，在实践中探索推广更具成效的协作模式。

三要提升全球科技创新协作对人类福祉的贡献度。科技创新的初心在于造福人类，全球协作的出发点旨在解决人类发展中的困难、需求和问题。当前新冠肺炎疫情仍在全球肆虐，生命健康、生态环境、经济发展、社会稳定都是影响人类福祉的重大现实问题，科技创新比以往任何时候都更加需要加强全球协作。全球科技创新协作要更具针对性和聚焦性，旨在共同探索解决重要全球性问题的途径和方法，为国际社会共同应对危机挑战、共同促进人类和平与发展指明方向、提出方案，为人民健康幸福生活和可持续发展保驾护航。要发挥科技创新的牵引作用，以科学思维、方法和精神不断黏合全球政治、经济、文化、法律等领域协同创新，增进人类社会福祉。

（作者均系军事科学院习近平强军思想研究中心研究员）

提升国企知识产权运营能力，助力知识产权强国建设

建设知识产权强国④

◎葛章志

目前我国知识产权激励和保护创新的各项举措多从宏观上涵盖产学研三类主体，重点聚焦新兴技术领域和具体类型的知识产权布局和转化，对细分市场主体特别是国有企业知识产权运营能力建设关注度则相对较弱。提升国有企业知识产权运营能力，是强化国有企业创新主体地位的必然要求，是增强国有企业竞争力、创新力、控制力、影响力、抗风险能力的关键举措。

国有企业有力支撑知识产权强国建设

国有企业作为企业群体的“排头兵”和“领头雁”，在关系国家安全和国民经济命脉的主要行业和关键领域占据支配地位，在一定程度上代表了国家科技创新水平，是引导行业技术进步的主要力量，是实现国家科技自立自强的中流砥柱。

应对复杂的国内外形势，国有企业“压舱石”和“稳定器”作用更加凸显。面对结构性供需失衡，国有企业能提供公共产品以弥补市场失灵，聚焦产业链、供应链、创新链的短板，主动承担起强链、补链、固链的重任，通过汇聚优势资源促进新兴技术与实体经济深度融合，强化可持续发展。面对不确定不稳定因素，国有企业可充分保障国内经济循环畅通，有效应对外部经济威胁，是活跃内需的牵引力量，更是高水平“走出去”的领军力量。

知识产权强国须有知识产权强企的支撑。国有企业的特殊地位和作用，以及勇于创新、敢于担当、狠抓落实的品质，决定了其是落实知识产权强国战略的核心力量。进入新发展阶段，国有企业需坚定实施创新驱动发展战略和知识产权战略，为自身做强做优做大厚植发展优势，为提升国家治理能力和科技创新竞争力发挥良好示范。

国有企业知识产权运营存在一些问题

知识产权作为国有企业发展战略性资源和市场竞争力核心要素，在引导创新、优化结构、高效配置创新资源、协同推进产业转型升级方面发挥着重要作用，能够助力国有企业掌握关键核心技术和竞争优势，为实现高质量发展占据“桥头堡”和“制高点”。

当前，国有企业在知识产权运营方面还存在一些问题。一是制定适合企业可持续发展的知识产权运营策略尚不能重点聚焦，高质量专利储备不足且对企业发展的贡献度不高，在新业态新领域的知识产权建设存在一定的滞后性，未能积极主动地开展知识产权资产评估、交易、转化、投融资等活动。二是系统性知识产权管理体系尚未形成，致使管理效率对科技创新效率正向支撑不够，企业科技创新效率与其占有的科技创新资源不对称，知识产权运营工作评价激励机制不健全，将资源优势转变为市场优势的潜力尚待进一步开发。三是知识产权国际化深度拓展、对等布局与反击能力不足，因知识产权运营问题被动式应诉情况频频发生，知识产权涉外风险防控和纠纷处置能力尚需进一步提升。

对标对表知识产权强国建设的知识产权竞争力要求和考核评估要求，国有企业须奋力提升知识产权运营能力，以知识产权赋能转变发展方式、转换增长动力，实现更高水平、更高层次、更高效率发展。

持续提升国有企业知识产权运营能力

新时代的国有企业知识产权运营能力建设，须以知识产权强国战略和强企战略为引领，聚焦主业、直面问题、凝聚方向，以质量和价值为标准引导知识产权运营实践，让企业知识产权统起来、活起来、用起来。

一是促进知识产权高效率运用。通过知识产权环境评估、专利导航等优化企业知识产权运营决策，依托企业重大项目和研发平台培育一批高价值专利，实施专利技术标准化，在新业态新领域加强知识产权预先设计与布局。拓宽知识产权价值实现渠道，加强与产业链上下游企业的知识产权协同转化，搭建支持创新创业的服务平台。充分利用股权、分红等分配激励政策促进知识产权实施，完善贡献导向和效果导向的知识产权考核评价机制。

二是加强知识产权高水平管理。提升企业各类知识产权的集中管理、动态化分级管理水平，及时开展知识产权质量评价，积极组织知识产权管理规范贯标，适时组建内部知识产权运营机构。加强对涉密人员、载体、场所等全方位管理，在关键核心技术转移、高端人才进出、企业间合作或并购等过程中开展知识产权风险审议或尽职调查，防范知识产权不当使用、泄密流失和侵权，强化技术秘密与专利的组合保护。

三是推动知识产权高层次国际竞争。加强国际专利申请和商标注册，着重拓展知识产权海外作价投资的实施渠道。进一步扩大国际交流与合作，为制修订与国际标准接轨的国家、行业和企业标准提供信息支撑和技术依据，为国家在多边合作框架体系中争取更多话语权。密切跟踪国际知识产权规则的变化，加强知识产权涉外风险预警防范，寻求多元化知识产权纠纷解决途径，提高知识产权涉外纠纷处理能力。

（作者系中国科学技术大学知识产权研究院副研究员）

投稿热线：010—58884102 邮箱：jiangjing@stdaily.com