

内蒙古人才外流困境与破解对策

曹永萍 张捷

摘要:“科技是第一生产力、人才是第一资源、创新是第一动力”，习近平总书记在党的二十大报告中的这一重要论述充分说明在中国特色社会主义新时代，科技、人才、创新已成为助力发展的关键因素，在所有影响发展的因素中，人才是最具决定性的因素。随着全国各地人才竞争日趋激烈，内蒙古较为突出的人才外流现象，一定程度上影响了内蒙古科技创新和高质量发展。本文通过内蒙古人才外流现状及原因分析，从政策引领、平台建设、协作共享、机制完善、产业吸引等方面，提出内蒙古强化人才引领，抢抓发展机遇的对策建议。

关键词: 内蒙古 人才外流 对策

一、内蒙古人才外流现状

(一) 高层次人才流出较为严重
通过调研统计，从2017-2022年9月，内蒙古5所高校和2所研究院共流出人才500人，其中正高级工程师、教授等领军人才168人，且60%的人才流动到区外。照此推理，自治区17所本科院校，十几家研究院所，数量是统计样本的5倍，可以推断，人才流失数量也约是样本的5倍。随着近年来各大高校和科研院所大量引进博士和硕士，也有大量的人才流入，但是流入的人才更多是“优秀的士兵”，而流出的人才则多是“将军”“元帅”。

(二) 高层次人才比例偏低

在调研的7所内蒙古高校中，2017-2019年间，均未完成人才引进计划，这也是造成高层次人才比例偏低的重要原因。内蒙古目前无两院院士，高校中仅有3位长江学者和国家优青、2位国家杰青。高端拔尖人才总量甚至不及区外一所大学，比如仅兰州大学就有12位院士和18位长江学者。教师数量、结构与高校办学要求不匹配，

教师缺口较大，生师比偏高，专任教师中博士占比低，除内蒙古大学达标外，其余本科院校均在40%左右，距离45%的国家标准相差甚远，高级职称教师占比也低于国家标准。

(三) 优秀毕业生回流较少

根据调研，近十多年来，内蒙古参加高考总分在600分以上的考生大多数选择到外省市上学，并且在毕业后很少回到内蒙古工作。另外，硕士学历以上的毕业生更倾向于在

区外城市就业，由此导致基础性高素质人才大量流失，未来内蒙古在新一轮人才争夺中面临的形势将更加严峻。

二、原因分析

(一) 创新环境不佳

一是研发投入偏低，近三年内蒙古研发经费(R&D)投入强度在0.7-0.9，仅是全国平均水平的1/3，全区规模以上工业企业有研

表1 2017-2022年内蒙古部分高校科研院所引进(流出)人才情况统计表

高校、科研院所	人数	学历分布		职称结构分布	
		博士	硕士及以下	高级	中级
内蒙古大学	348(-107)	348(-79)	0(-28)	15(-50)	333(-57)
内蒙古农业大学	516(-76)	188(-14)	328(-62)	2(-18)	185(-29)
内蒙古工业大学	425(-106)	195(-51)	230(-55)	29(-42)	51(-41)
内蒙古财经大学	285(-45)	128(-16)	152(-29)	21(-11)	10(-13)
内蒙古科技大学	352(-105)	154(-61)	198(-44)	10(-35)	17(-49)
内蒙古农牧业科学院	78(-31)	64(-15)	14(-16)	48(-4)	30(-27)
包头稀土研究院	116(-30)	13(-7)	103(-23)	6(-8)	53(-15)

表2 2017-2019年内蒙古部分高校人才引进计划情况

高校	计划引进	实际引进	计划完成情况
内蒙古大学	277	151	54.5%
内蒙古师范大学	170	109	64.1%
内蒙古农业大学	274	182	66.4%
内蒙古工业大学	205	147	71.7%
内蒙古科技大学	300	185	61.7%
内蒙古医科大学	86	51	59.3%
内蒙古财经大学	210	107	51%

发活动的仅占 10%，低于全国 18 个百分点。二是科技创新平台转化水平和创新能力不足，存在缺乏核心技术、自主创新能力弱等问题，一流科学大师、领军人才、尖子人才还十分匮乏，能够把握世界科技发展大势、研判行业发展方向的战略型科学家有待培养与引进。三是存在各自为战、孤立分散、相互保密、分配机制不合理、知识产权保护和使用激励不足等体制机制性障碍。

（二）高等教育发展基础薄弱

内蒙古现有高校 54 所，本科院校 17 所、专科院校 37 所，有博士学位授予权的高校仅 7 所，具有博士学位授权一级学科仅 39 个，高校数量为全国倒数第 5 位。在全国高校第四轮学科评估中，内蒙古在全国排名倒数第 6 位，参评学科中没有一个学科进入全国同类学科前 10%，仅有 2 个学科进入前 20%，进入前 70% 的学科只占全国总数的 0.78%，学科声誉、科研成果、生源质量在全国范围均属较差。

（三）科研管理制度不健全

一是在科研经费管理中，经费列支与实际内容不符、虚列劳务费、重复立项，“一账顶两家”、合理费用难以入账等问题仍然存在，行政干预科研立项、搭便车现象依然较为严重，科研经费管理部门不是“抓政策”“抓规划”“抓服务”，而是热衷于抓项目、分配经费。二是人才培养、科学研究、产业化协同发展相对脱节，现有体制下本地区高校教师不能在其他高校兼任导师，个别能兼任导师所在单

位也不承认其导师资格，自治区农科院、社科院、科学技术研究院等科研单位没有研究生培养授权。

（四）科研成果转化机制不畅

一是成果转化利益机制不畅，相关政策规定难以落实，不能合理合法给予科技创新主要贡献者、原始创新工作者、科研团队成员应有奖励、股权激励，科研单位“抱着金碗要饭”、团队成员因利益分配不均“散伙”、主要发明人“另立山头”等现象时有发生。二是在科技合作中，存在事先对成果使用权、处置权、收益权约定不清，一些重大科技合作成果因排名前后长期争执不下而影响合作效果，因合作双方实力悬殊而产生不对称合作等问题。

三、对策建议

（一）积极争取差异化人才政策

一是编制总额上浮 20% 以上。积极争取在编制上给予松绑，允许内蒙古根据本地的实际情况确定本地区的编制指标或在现有的基础上把编制总额上浮 20% 以上，并且允许在本地区内部调剂使用，便于在自治区的各个市县区和部门行业实行差异化政策。二是适当放宽正高级职称所占比例。对内蒙古的高等院校、科研院所、医疗卫生机构等实施高级职称比例放宽政策，允许高等院校和科研院所根据本校本院所的实际确定高级职称的数量和结构比例，特别是适当放宽正高级职称所占比例，以利于一些优秀人才能够及早评聘上高级职称。三是

积极争取博硕士学位授权。针对自治区没有学位授予权的科研单位，向国家有关部门积极争取学位授权，充分考虑西部少数民族地区地方高校的办学困难，以及西部少数民族地区地方高校培养的高层次人才对当地经济社会发展的重要贡献，在学位授权的相关评审指标上给予贡献较大单位予以照顾，在学位授权点分配名额上予以适当增加。

（二）加大创新能力提升支持力度

一是重点布局和特殊扶持高校“双一流”建设。紧密结合内蒙古地区的资源禀赋、产业发展和已有基础，布局一批重点院校和重点学科，并实施特殊扶持政策，促其迅速发展壮大。二是围绕产业链供应链部署创新链。围绕符合国家战略定位和生态优先绿色发展大局，紧扣产业链供应链部署创新链，在内蒙古布局一批国家级的产业创新基地和科技创新中心，不断提升欠发达地区科技支撑能力。三是加大人才待遇倾斜。全面加强高技能领军人才的服务保障，提高其政治待遇和社会待遇，为高技能领军人才提供政策咨询、业务代办等服务，适当增加高技能领军人才在党代表、人大代表、政协委员中的比例，增加高技能领军人才在劳动模范、享受政府特殊津贴和“草原英才”等人才奖项评选中的名额比例，切实提高高技能领军人才经济待遇，支持高技能领军人才技术创新，鼓励创建创新交流展示平台，组织技术创新、技能交流等活动。

（三）共建共享提升人才培养能力

一是建设地区之间结对帮扶的合作关系。按照构建“一心多点”人才工作格局的要求,进一步加强建设地区之间结对帮扶的合作关系,继续推动京蒙合作,加大人才和科技、教育、文化、医疗卫生的对接,形成以北京为“一心”、各盟市为“多点”的人才工作格局。二是加大高校之间结对带培或结对帮带共建。推动北京大学、清华大学、中央民族大学等名校与内蒙古大学、内蒙古工业大学、内蒙古民族大学形成结对带培共建关系,实现以强带弱,解决欠发达地区大学人才不足、创新能力不强等突出问题。三是推进科研院所对接合作。积极推动国家级科研院所、研发中心与内蒙古的地方科研院所、研发中心对接合作,发挥国家级院所的传帮带作用,带动和帮助欠发达地区科研院所、研发中心成长发展,产出高质量成果,服务地方经济社会发展。

(四) 创新和完善人才发展机制

一是推进“产业飞地”与“人才飞地”的协同建设。重点深化区域间的互认互联互通、完善区域间的利益分享机制,推动人力资本“云共享”和“云联动”,减少“抢人大战”的内耗,推进“产业飞地”与“人才飞地”的协同建设,在区域一体化发展中实现“一心多点”的互动,全面推动人才开发。二是进一步完善人才评价和激励机制。健全以创新能力、质量、实效、贡献为导向的科技人才评价体系,构建充分体现知识、技术等创新要素价值的收益分配机制。选好


用好领军人才和拔尖人才,赋予更大技术路线决定权和经费使用权。全方位为科研人员松绑,开展科研管理“绿色通道”。探索赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权,提高科研人员收益分享比例。三是全方位规范人才奖项。自治区级的人才奖项,建议每两年颁发一次,整合各类人才“帽子”,防止重复发“帽子”和多头获奖、重复资助。完善应用类奖项的市场化评价机制,对基础类奖项实行跨地区、找同行、业内评审评价机制,鼓励长期研究,注重科学发现,从制度上防止急功近利的短期行为。

(五) 发挥市场对人才资源配置作用

一是推进人才市场化,充分发挥企业主观能动作用。将“人才争夺战”的主导权由政府转移给企业等市场主体,加强人才市场化开发,进一步加快和规范市场化人才运作,遵循市场在资源配置中的决定性作用,更好地发挥政府引导功能,继续加大投入、打造平台、改善服务、优化环境,切实推动人才市场的成长成熟,让市场在人才引进和培养中发挥重大作用。二是成立专门人才机构,精准引进高端人才。2022年7月,内蒙古人才发展集团有限公司在包头市揭牌成立,这是自治区对人才工作市场化的一次重要探索,也标志着自治区在构建“人才强国”雁阵格局中跨出了重要一步。下一步要充分发挥人才集团在人才招引、服务产业、优化人才和资源配置中的重要作用,培育构建人才链、产业链、创

新链和技术链、服务链闭环运行模式,最大限度激发人才创新创造创业活力,全面提升自治区人才工作整体水平。

(六) 精准施策打通人才绿色通道

一是在重点产业急需紧缺人才目录基础上,确定高端领军人才。全区要围绕现代农牧业、先进制造业、重点能源工业、现代服务业四方面产业27个领域,征集自治区本级及各盟市企事业单位,共计30个单位118个岗位489个人才需求,按照内蒙古“两个屏障”“两个基地”“一个桥头堡”的战略定位,制定更高层次的高端领军人才需求目录。二是聚焦科技人才,全面落实科技人才激励政策十五条。全面落实自治区2022年6月发布的《科技人才激励政策十五条》,聚焦科技人才、产业人才、领军人才,抓紧破解制约自治区经济转型升级的人才瓶颈。三是严格落实外国人来华工作许可制度。落实外国人来华工作许可制度,将外国留学生在内蒙古就业纳入外国人来华工作许可管理范围。重点引进“高精尖缺”外国人才,落实“告知+承诺”和“容缺受理”等便利服务,推进外国人来内蒙古工作许可属地办理,为外国高端人才来内蒙古工作、创新创业开辟“绿色通道”。

(作者单位:内蒙古自治区宏观经济研究中心)

责任编辑:康伟