

N 本期聚焦

约束与激励并举
突破改革困局

钟春平 刘诚

全面深化改革已经成为当前工作重心。目前，改革面临的主要问题有：一些部门积极性不高，激励不足，约束不足；居民参与和积极性不高。改革在一定程度上陷入胶着状态。

不少地方政府更多地是在观望和等待，公职人员的积极性尚未调动起来，主动性不强，存在着“多一事不如少一事”的心态。由于怕担当风险和缺乏明确的主线，改革推进较为缓慢。不少部委的改革方案仍然以缓解局部问题为主，突破不多，离现代国家治理要求还有一定差距。由于改革具有风险，而短期收益并不明显，因而公职人员参与改革的积极性并不高，更多的是一种由上而下的任务及压力。

造成改革困境的客观原因是，改革已经进入“深水区”，改革的难度越来越大，而改革处于胶着状态的主要原因有五个：一些改革本身没有完全坚持公开透明的原则；良好的制度及社会规则没有明确，需要强化社会规则的重建；怕“乱”以及对风险的顾虑多；长期和短期的关系没有协调好；利益机制没有理顺。

面对当前的改革推进缓慢的状况，需要采取切实的措施，更积极地推进各项改革，重点包括明确总体规划、建立恰当的激励和约束机制、强化居民的监督和参与积极性等。

进一步明确改革的总体规划，明确如何改革、改革的路径目标等。明确重点是简化规则、恰当对利益再分配。从中央层面，需要从整体上把握，对改革做出明确的目标和路线图，避免碎片化。改革需要简化规则，减少繁琐的行政程序。要有更大的决心和勇气，强化社会的透明

度，建立更为公开透明的社会规则。

加强对改革的研究，深化对改革的把握和认识。目前对改革的研究仍然有待深入，由于历来对改革的研究较为零碎，在如何理解“现代国家”和“治理体系”等关键问题上存在不少含糊之处；在如何将一般规律与中国的历史文化特性相结合上，存在需要深入研究模糊地带。

提高公众对改革的参与，调动公众参与改革的积极性，发挥群众的智慧，提高改革的共识。不仅要强调顶层设计，也需要发挥摸着石头过河的智慧。对于存在的争议需要公开，鼓励更多的社会公众参与改革。

健全公职人员的激励和约束机制，真正实现“非禁即入”的管理模式。促进政府放权，同时，真正实施事后监管措施，着力提高社会效率。需要调动公职人员的积极性，真正投入到事后监管之上，降低改革后的风险。鼓励官员大胆创新，允许试错，调动执行层面的积极性。对改革试错与腐败要区分对待。在强调追责的同时，还要注意保护改革者，宽容失误者，鼓励干事者，充分保护好党员干部干事创业的积极性。加大改革绩效考核权重，形成鼓励改革、支持改革的正确用人导向。

提高执行力，将既有的政策和措施落到实处。改革的政策举措同样面临如何落地的问题，一方面，需要各级政府部门主动落实，另一方面，需要更多的约束机制。在机制设计上，要考虑政策是否能得到真正实施，从激励和约束两个层面，更客观地研究改革的措施能否得到真正实施和应用，强化决策的科学性。

(作者单位：中国社科院财经战略研究院)

来源：北京日报

N 它山之石

引进海外高层次人才的创新做法

廖绍云 沈金辉

一、重大活动引才

重大活动引才，就是通过举办各类大型招聘会、博览会、创新创业大赛等大型活动，吸引海外高层次人才供需双方集聚，为其提供对接、交流、合作的渠道。

举办人才交流大会引才。深圳市着力办好中国国际人才交流大会，大会对外国专家组织、培训机构、专业人才开放，是国内规模最大、规格最高的国家级、国际性的人才与智力交流盛会。其中，“精英天下”中高级人才招聘展区是大会的重要板块，今年大会邀请了来自73个国家和地区的4500多家海外专业组织、培训机构、高等院校、人才中介和科技企业参与，海外代表12000多人参会。武汉市把“华创会”（华侨华人创业发展洽谈会）打造成引智引资的知名品牌和华人华侨回国创业的有效平台，成果显著。截至2015年，“华创会”已成功举办十五届，引进人才和技术项目2400多个，延揽专业人才2000多位，引进投资总额达3000多亿元。

境外举办引智推介会引才。青岛市先后到美、欧、日、澳等国家和地区举办多场海外“引智引才推介会”等，推介会累计吸引30多个国家的6000多名海外人才参会，引进青岛市急需的海外人才智力1200余人次。

举办创新创业大赛引才。杭州市2015年启动首届海外高层次人才创新创业大赛，对获奖项目以及大赛结束一年来落地实施转化的，给予一定的资金或风险投资基金支持。大赛吸引了24个国家和地区的1095名海外高层次人才报名，经过挑选，650多名海外高层次人才参赛，大多毕业于斯坦福、哈佛等世界名校，或曾任职于微软、谷歌、亚马逊等世界知名企业。截至目前，共有70多个参赛项目达成落地意向，20多个项目正式落地，引进海外高层次人才近百人。

二、重大人才工程引才

重大人才工程引才，就是在一定时间、一定领域内实施有针对性的人才开发项目，可以是综合性人才开发项目，也可以是专项性人才开发项目。

综合性人才工程引才。深圳市从2010年开始积极实施引进海外高层次人才的“孔雀计划”，旨在围绕深圳发展战略目标，聚集一大批金融、物流、文化等支柱产业以及新能源、互联网、生物、新材料等战略性新兴产业的海外高层次人才创新创业人才和团队。纳入“孔雀计划”的海外高层次人才，可享受80万至150万元的奖励补贴，并享受居留和出入境、落户、子女入学、配偶就业、医疗保险等方面的待遇政策。对于引进的世界一流团队给予最高8000万元的专项资助，

N 学者观察

民众期望值的合理边界不宜越过

吴忠民

所谓民众期望值，主要是指民众一种比较普遍的心理期待，民众在某种情形下比较普遍地希望某种事情的发生，比较普遍地希望某种目标的实现。

民众期望值，实际上是民众基于特定历史和现实环境而形成的某种普遍且重要的目标，事关民众的希望和可能的未来前景。民众期望值对于社会的安全运行和健康发展具有不可替代、十分重要的意义。民众期望值本身如若恰当合理，而且能够得到恰当合理满足的话，则会形成有效的社会整合力量，助推社会安全运行，并且会形成一种有效的动力，助推社会健康发展。

编者按：

海外高层次人才是支撑经济社会转型发展的特需资源。宁波要建设“蔚蓝智谷”和人才生态最优市，加快建设现代化国际港口城市，必须加大人才开放力度，加快引进集聚国际高端人才资源，进一步累积人才比较优势。本文梳理归纳了一些城市引进海外高层次人才的创新做法，以供参考借鉴。

并在创业启动、项目研发、政策配套、成果转化等方面支持海外高层次人才创新创业。

专项性人才工程引才。武汉市大力实施“3551光谷人才计划”，围绕“光谷”电子信息、生物医药、创业设计等高新技术产业发展需要，以相关产业海外高层次人才为重点，以企业为载体，引进和培养掌握国际领先技术的领军人才、在新兴产业领域从事科技创新创业的高层次人才、金融和企业管理人才以及为高新技术产业配套服务的高端人才。

四、柔性引才

柔性引才，就是在人才引进过程中，按照“不求所有，但求所用”理念，突破地域、户籍、身份、档案、人事关系等限制，不改



三、重大发展平台引才

“先筑巢、再引人”，也是相关城市引进海外高层次人才的普遍做法，即搭建人才创新创业平台，夯实海外高端人才落地的载体。总体来看，搭建引进海外高层次人才的平台一般有三类，第一类是设立在境外的引才平台，第二类是设立在境内的国际合作人才发展平台，第三类是在境内设立海外人才发展平台。

在海外设立引才平台，就是在海外高层次人才资源丰富的国家和地区设立引才工作站，实现人才需求前达、引才活动前移。深圳市从2010年起，先后在美国、日本、欧洲等地设立了驻海外高层次人才联络处，并利用清华、北大、浙大等高校在境外设立了深圳市海外创新创业人才引进中心。目前还积极探索建设海外人才离岸创新创业基地，在市政府驻境外、市外机构加挂人才工作站的牌子，赋予其招才引智工作职能。

设立海外人才发展平台，主要有海外人才创业创新基地、留创园等形式。青岛市留学人员创

变其户籍或国籍，不改变人才与原单位关系，如采取“季节型”“假日型”“候鸟型”“契约性”等柔性方式引进海外人才，到本地工作或创业。

事业单位柔性引进海外高层次人才。目前国家政策上要求应聘的人员需是中国公民，在一定程度上影响了一些重点高校、科研机构引进国际化优秀人才。最近，北京市出台的《关于大力推进大众创业万众创新的实施意见》中明确，要探索在京和市属高等学校、科研院所等事业单位聘用外籍人才的路径，研究制定事业单位招聘外籍人才的认定标准，将有利于事业单位以更加具有吸引力的条件聘用外籍人才，引进和留住那些能够推动科技创新、带动新兴产业发展的外籍高层次人才，形成国际人才聚集高地。青岛市组织开展青岛市政府特聘专家选拔工作，首批共有5位高端外国专家入选，列入青岛市政府智慧智库，拓宽和提升了外国专家诉求表达、智力贡献、决策参与的服务渠道。

针对特定国家或区域的柔性引才。厦门市就柔性引进台湾人才专门出台政策，设立台湾特聘专技、专才岗位，对入选专家和人才给予补助，支持用人单位突破年龄、工

会安全运行和有效推动社会健康发展的必要条件。大致看，民众期望值恰当合理的边界主要表现在以下几个方面：一是民众期望值不能过于脱离社会经济的实际发展状况，二是民众期望值应当呈逐渐增长的情状，三是民众期望值的满足必须建立在普遍的自治性努力的基础之上，四是满足民众期望值的重点应放在民众基础需求的层面。

解决好民众期望值这一问题，要特别注意做好两方面的事情。一方面，应当持续、梯度、稳步地改善民生。民生问题是民众期望值当中最为基础性的内容。习近平总书记指出，“人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗目标”。民生问题解决得好与坏，会直接影响到民众期望值总体

作地、工作单位和工作方式限制，采取市场化方式柔性引进台湾各类专业人才来厦服务。

“走出去”就地柔性引才。利用企业走出国门的机会，在海外设立研发中心、生产基地、分支机构等，就地招聘他国高层次人才。青岛市鼓励有条件的企业，到海外设立研究院、技改站等机构，开展就地引智引才，高效便捷地分享高端外籍人才的智力成果。

五、优惠政策优质服务引才

以优厚的工作条件和生活待遇聘请外国人才，是当前许多城市的通用做法，主要包括居留政策、创新创业扶持政策等。

优势居留政策引才。上海市在国家公安部和人社部的支持下，放宽外籍高层次人才永久居留证受理条件，拓展申请渠道，简化办理流程，对市场化人才申请永久居留证，建立由市场主导、门槛透明简洁的申请渠道。

优惠创新创业扶持政策引才。北京市出台政策规定，海外高层次人才凭《北京市海外高层次人才工作居住证》享受海外人才创业园优惠政策和其他优惠待遇，在企业注册、土地使用、工商税务、商检等方面给予便利服务（市级财政一次性资助、创投基金优先支持、提供投资和担保绿色通道等）。

优质服务引才。青岛市为了更加方便外国专家在青岛工作、生活，实施了精细化全程服务，建立集外专、公安、外事等部门业务于一体的外籍人才综合管理信息化服务平台，优化外国专家来华工作办理流程，提出了预约服务、“一站式”服务、高端专家上门服务、重点引智单位定期走访服务等“服务提升四举措”。

六、市场化引才

市场化引才，就是充分发挥市场力量，鼓励人力资源服务中介机构、社会组织及个人帮助引进海外高层次人才。

鼓励中介机构引才。深圳市人才新政提出，设立“引才伯乐奖”，鼓励人才中介组织引进和举荐人才，对成功引进海外高层次人才A类和B类人才、“孔雀计划”团队的，每引进一人（团队）给予10万元—200万元的奖励补贴。

鼓励社会组织引才。深圳市人才新政中，专门有一条政策提出，要发挥群团和社会组织招才引智作用，工会、共青团、妇联、科协、工商联等，将有利于事业单位以更加具有吸引力的条件聘用外籍人才，引进和留住那些能够推动科技创新、带动新兴产业发展的外籍高层次人才，形成国际人才聚集高地。青岛市组织开展青岛市政府特聘专家选拔工作，首批共有5位高端外国专家入选，列入青岛市政府智慧智库，拓宽和提升了外国专家诉求表达、智力贡献、决策参与的服务渠道。

聘请人才大使引才。温州市首批聘请了8名引才顾问和12名引才大使，引才顾问在国内外都是非常知名、有建树的顶尖人才，也是对温州人才工作非常热心的人士；引才大使主要包括在在职的、退二线的领导干部及社会人士，如全美温州博士协会会长等。

(作者单位：市政府发展研究中心 宁波城市职业技术学院)

观点集粹

构建“容错机制”
首先应当回到改革的价值原点

贺海峰在《学习时报》撰文说，对于改革的“容错机制”，地方和社会上存在一些疑虑，主要是担心在执行中边界不清、标准不实、把关不严，容易异化为少数干部推卸责任的“保护伞”。针对这些突出问题和潜在的风险点，有必要进一步厘清边界、细化标准、严格把关，真正做到干部激励、保障和约束的有机统一。

构建“容错机制”，首先应当回到改革的价值原点。党的十八大之后，中央旗帜鲜明地提出“人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗目标”；强调必须以更大的政治勇气和智慧，不失时机深化重要领

域改革；强调要把改革方案的含金量充分展示出来，让人民群众有更多获得感。

对于一线改革者来说，不可避免地会触动僵化的思维观念和固化的利益格局，甚至有可能面临各种非议、谩骂甚至公然抵制。在今年的全国两会上，习近平总书记特别指出：“要保护作风正派、锐意进取的干部，真正把那些想干事、能干事、敢担当、善作为的优秀干部选拔到各级领导班子中来。”这就释放出一个强烈的信号：只要干部守纪律、讲规矩，为党和人民利益而锐意改革，非但不会遭遇“秋后算账”，反而将受到保护和重用。

让人民群众在正风反腐中
从支持者转变为参与者

吴小雪在《文汇报》刊文表示，党风廉政建设和反腐败斗争既是我们党加强自身建设的重大举措，更是维护广大群众的切身利益，为改革发展稳定释放制度空间，为公平正义夯实制度基础的根本之举。

民心是最大的政治，正义是最强的力量。经过3年多的努力，老百姓已经看到并认可了我们党在反腐倡廉方面的成绩和作为。2015年国家统计局问卷调查结果表明，

91.5%的群众对党风廉政建设和反腐败斗争工作成效表示很满意或比较满意。但是大多数群众仅停留在对党恢复了信心，改变了对党和党员干部评价的层面，并没有认识到给自己带来的利益和实惠。

因此，如何让人民群众真正把自己摆进党风廉政建设和反腐败斗争的大局，切实从支持者转变为参与者、从观念认同发展到利益认同，是进一步努力的方向。

中小学教育改革
不可只求新奇独特

华东师范大学教育学终身教授叶澜在《人民日报》刊文指出，直接承担基础教育改革与发展重任的主体，必须认清基础教育的特质，把握好改革与发展的方向。

当前，我国基础教育学校层面的改革呈现多元趋向，但多元并不意味着每个“元”都恰当合适，中小学教育改革尤其要注意不被乱花迷眼。只求新奇独特而丢失或远离

“基础”，这样的改革也许会风光一时，但最终必受历史惩罚，付出巨大代价。基础教育中“基础”的具体内涵会随时代发展而变化，但其在两个层面的基础性地位和价值不会改变、不可丢失：一是为个体一生的发展打基础（包括人品、学问、处世和身心健康），二是为社会所需各类人才的培养打基础。这是基础教育的特质。

来源：光明日报