

# 发展新质生产力背景下惠州市科创人才高地建设现状与对策

董秀海<sup>1</sup> 李勇<sup>2</sup> 苗增<sup>1</sup> 侯春明<sup>1</sup>

(1. 广州理工学院, 广东 广州 510540;

2. 阿里研究院, 浙江 杭州 310023)

**摘要:** 在发展新质生产力背景下, 惠州市作为粤港澳大湾区重要节点城市, 其科创人才高地建设至关重要。近年来惠州市推出系列人才吸引政策, 在科创人才总量、科研投入及人才政策落实方面取得一些成果, 但受人口、经济、科创基础等因素限制, 仍存在人才吸引力弱、政策覆盖面小、面临广深莞等周边城市强力竞争等问题。本文创造性提出通过扶持空间载体、优化产业结构、普惠人才政策、创新生态体系的“四引”路径加快建设惠州市科创人才高地, 为发展新质生产力提供支撑。

**关键词:** 科创人才高地; 人才政策; “四引”路径; 惠州市; 新质生产力

惠州市作为粤港澳大湾区城市群的一员, 在《粤港澳大湾区发展规划纲要》中被列为“粤港澳大湾区重要节点城市”, 因此惠州市的科创人才高地建设是粤港澳大湾区高水平人才高地建设的重要组成部分。但与此同时, 湾区内城市间的人才竞争也异常激烈, 面对港澳广深等极具吸引力的周边人才环境, 惠州市该如何找准自身定位, 如何发挥出人才政策的相对优势, 加快构建具有竞争力的科创人才高地, 形成高水平科创人才聚集效应, 是当下惠州市面临的重要课题。

## 一、发展新质生产力与人才关系

发展新质生产力是我国国家级战略导向, 它代表着生产力跃迁方向, 是引领现代化产业体系建设的革命性力量。国内学者普遍认为, 新质生产力是具有高科技、高效能、高质量特征的先进生产力质态, 它以全要素生产率大幅提升为核心标志, 符合新发展理念。自党的十八大以来, 习近平总书记对于人才工作作出了一系列重大论断: “科技是第一生产力、人才是第一资源、创新是第一动力”“人才是实现民族振兴、赢得国际竞争主动的战略资源”“创新的根本在人才”“国家科技创新力的根本源泉在于人”等。在新质生产力中, 人才不仅是能力和素质较高的劳动者, 也是劳动资料和劳动对象的发明、创造和革新者, 是生产力发展的创新要素。出于人自身的主观能动性, 人才更是新质生产力中最活跃、最革命性和协同性的因素。在新质生产力的形成过程中, 人才也是最重要的、最基础的支撑要素之一。

## 二、惠州市科创人才高地建设现状

目前关于惠州市人才高地建设的文献资料大多集中于政策发布领域, 比如关于惠州市“1+2+N”人才政策体系发布与解读, 对惠州市“意见+规划+方案+配套”的“四位一体”顶层设计的介绍, 以及对惠州市人才发展战略实施情况介绍等, 大多数材料见诸于本地报刊杂志, 而系统性学术性研究惠州市人才高地建设的文献很少, 尤其是关于惠州城市级的人才发展状况和人才高地建设情况的学术探讨则更少, 相关领域的研究极不充分, 亟需进一步研究和探索。

### (一) 科创人才总量及高层次人才发展情况

自2022年始, 惠州市推出人才新政3.0版的“1+2+N”引才育才组合政策, 全面打造人才竞争新优势。截至2023年底, 惠州市人才总量超130万人, 占常住人口总数的19.40%, 其中高层次人才超5万人, 包括双聘及合作院士24名、国家级人才近100名、科技领军人才超150名、市级创新创业团队71个, 博士硕士近2

万人, 其中有近百人入选省级、国家级重大人才计划。仅在2023年一年, 惠州新引进培育各类人才超过20万名, 其中博士博士后人才210多名、硕士近4000名, 遴选出科技领军人才10人, 优秀青年科技人才20人, 科技创新创业团队9个。在各领域人才培养方面也取得了一定成绩。例如在市管拔尖人才培养方面, 先后公开评选出东江学者10人、市管拔尖人才50人, 涵盖科技创新、经营管理、教育医疗等多个领域; 在高技能人才培养方面, 遴选出鹅城工匠10人、市管首席技师50人、市管青年能手373人; 通过赛训结合培育出高技能人才近500名等。

### (二) 科研投入及科研环境发展情况

惠州市正在构建更为强大的科创基础环境, 以支持粤港澳大湾区人才高地建设。从2018年到2022年, 惠州全市研发(R&D)经费投入年均增长近20%, 研发经费投入占全市生产总值(GDP)比重从2.3%增长至3.4%; 国家高新技术企业数量从1105家增至2023年的3400多家, 六年增长3倍多; 科技型中小企业增至2729家, 比2018年增长1.3倍, 增速均居珠三角第一; 研发人员数量从2018年的5.3万人增至2023年的9.02万人。截至2023年底, 惠州市已建成省重点实验室、新型研发机构19家。博士后科研工作站、博士工作站、博士后创新实践基地58家。全市省级以上科技创新平台增加到250多家, 全国各类创新创业平台载体达到739家。

### (三) 人才政策及配套措施落实情况

惠州市构建的“1+2+N”人才政策体系提出, 到2035年跻身全国人才强市前列, 并成为粤港澳大湾区高水平人才高地的中坚力量。2023年惠州市着重指导7个县(区)结合各自功能定位、产业特色、发展需求, 配套完善近50项人才政策。比如大亚湾经济技术开发区, 对新引进人才安家补贴、科研项目扶持等, 对接市级人才政策按照1:1配套设计。惠州市通过打造人才“一站式”服务平台, 为全市高层次人才提供人才认定、评定、举荐、人才补贴、子女入学、人才入户、人才需求申报等服务。

## 三、惠州市科创人才高地建设中存在的问题

总体来看, 惠州科创人才高地建设取得了显著进步。但与广深莞等毗邻城市相比, 惠州市的人才高地建设仍面临诸多竞争与挑战。综合考虑其人口规模、经济发展水平、科创基础条件等方面因素, 惠州市科创人才高地建设存在以下几个方面的问题:

一是受人口与经济规模限制, 人才吸引力相对较弱。惠州市

常住人口和户籍人口相对周边城市较少,经济总量和城镇居民可支配收入较低,既影响人才吸引力,也影响城市和产业的综合竞争力。

二是科技创新基础较为薄弱,高端人才面临被港澳广深等城市虹吸。惠州市科技型中小企业与高新技术企业的数量相较于周边城市存在显著差距,专精特新企业的数量亦显匮乏,发明专利数量更是与港澳广深等城市相去甚远。这表明惠州市在人才质量、人才创新效能以及新质生产力培育根基层面均处于相对劣势,且在后续区域竞争进程中,与其他城市的差距存在进一步拉大的可能性,尤其在高端人才方面遭受周边城市的虹吸。

三是教育基座不够夯实,人才自主培育动能不强。惠州市高校和科研机构数量较少,人才自主培养和科研创新能力存在先天不足,尤其是高等教育相比周边城市处于明显劣势,导致促进新质生产力转变和发展的“教育-科技-人才”三位一体的驱动力相对不足。

四是人才政策覆盖面窄,对科创行业人才支持存在不足不均现象。相比广深莞三个毗邻城市,惠州市惠企人才政策数量少、单笔补贴最高金额低、各层级政策扶持企业数在规模和覆盖度上均落后,且近五年人才政策以及扶持企业数量增长平缓,表明惠州市人才政策的扩张性和进取性均存在不足。此外,惠州市还存在人才政策补贴行业集中度高、新兴产业扶持力度弱、补贴行业结构与周边城市差异大等现象,表明当前惠州市产业及政策支持方向与周边城市的协同性较差,难以承接周边城市优势产业的人才溢出效应。

五是对创新载体扶持有限,关键部门间的人才扶持政策协同性弱。惠州市相比广深莞具有土地和空间方面优势,但在政策落实中对创新载体的扶持(含空间扶持)存在明显不足现象,比如发改、工信、科创等关键部门对于创新载体的惠企政策数量少、扶持企业总数少、资金支持力度弱,且部门间协同性差。

#### 四、新时期惠州市加快打造科创人才高地建设的对策建议

针对上述问题,本研究创造性提出加快惠州市人才高地建设的“四引”路径思路,即:以空间创新载体引人才、以产业结构优化引人才、以普惠人才政策引人才、以创新生态系统引人才。

##### (一)以空间创新载体引人才,承接周边人才溢出

凭借惠州市相对充足的土地和空间资源,积极承接周边城市如广州、深圳、东莞的产业转移和人才溢出。建设产业转移承接基地,提供优惠的土地政策和产业扶持政策。例如,对于从深圳转移过来的电子制造企业,给予土地租赁优惠、税收减免等政策,吸引企业入驻的同时,也吸引相关技术人才和管理人才前来就业。加强与周边城市的人才交流合作,建立人才柔性流动机制,鼓励周边城市人才到惠州兼职、创业或开展项目合作,充分利用周边城市的人才资源优势,主动承接周边人才溢出。

##### (二)以产业结构优化引人才,促进人才流动共享

通过产业协同、培育新兴产业,丰富惠州的产业业态。一方面,要加强惠州市与周边城市产业协同。建立产业协同创新联盟,推动产业链上下游企业之间的合作与人才交流,吸引更多相关产业人才汇聚惠州,同时促进惠州本地人才的成长和发展。另一方面,要积极培育新兴产业,如人工智能、生物医药、新能源汽车等,制定专项产业人才扶持政策,设立新兴产业发展基金,吸引企业和人才进入新兴产业领域。

##### (三)以普惠人才政策引人才,覆盖更多层次人才

进一步降低惠州人才政策门槛,让更多人才能够享受到政策优惠。除了关注高端人才和创新人才外,要将政策覆盖范围扩大到技能人才、基层人才等各类人才群体。例如,对在惠州工作的技能工人,给予技能提升补贴、住房补贴等政策。通过扩大政策惠及面,让不同层次、不同类型的人才都能感受到惠州对人才的重视和支持,增强人才对惠州的好感和归属感。要进一步加大惠州普惠人才政策的宣传力度,提高知晓度,吸引更多潜在人才关注惠州。

##### (四)以创新生态体系引人才,激发人才创新活力

加大创新平台建设投入,构建包括科研实验室、企业技术中心、创新创业孵化基地等在内的多层次创新平台体系。例如,支持企业与高校、科研机构共建联合实验室,开展产学研合作项目。加强对创新创业孵化基地的扶持,为初创企业提供场地、资金、技术指导等支持。通过创新平台体系的建设,集聚各类创新资源,吸引创新人才和创新团队来惠开展科研和创业活动。要建立健全创新激励机制,对创新人才和创新成果给予丰厚奖励。完善知识产权保护制度,加强对人才创新成果的保护力度等。

#### 参考文献:

- [1] 任保平. 生产力现代化转型形成新质生产力的逻辑 [J]. 经济研究, 2024, 59 (3): 12-19.
  - [2] 徐军海. 人才驱动新质生产力的路径选择 [J]. 中国人才, 2024 (2): 20-22.
  - [3] 杨阳. 量子计算: 新质生产力的“未来引擎” [J]. 股市动态分析, 2024 (8): 52-53.
  - [4] 张旭东, 邹伟, 安蓓. 让新质生产力创新理论在国际上高质量传播——《新质生产力的理论贡献和实践价值》智库报告采写和发布的启示 [J]. 中国记者, 2024 (8): 76-78.
  - [5] 香金群, 冯丽均. 湾区未来 才聚惠州 [N]. 惠州日报, 2022-11-27 (002).
  - [6] 欧阳成, 香金群. “智力引擎”动能足 英才聚“惠”谱新篇 [N]. 惠州日报, 2022-11-21 (001).
  - [7] 南方日报网络版. 扩大聚才规模 升级兴才平台 优化留才环境 惠州打造湾区逐梦沃土 [N/OL]. 南方日报网络版 (2023-12-01).
  - [8] 惠州日报. 产业园区按下快捷键 人才乐享安居梦 [N/OL]. (2023-03-10).
  - [9] 惠州发布. 2023年惠州新引进培育各类人才超20万名 [EB/OL]. (2023-12-30).
  - [10] 广东科技. “惠”聚新能量 创新再出发 [J]. 广东科技, 2023, 32 (3): 7.
  - [11] 惠州文明网. 科技创新为惠州高质量发展注入澎湃动力 \_ 惠州文明网 [EB/OL]. (2023-06-02).
  - [12] 施一公. 立足教育、科技、人才“三位一体”探索拔尖创新人才自主培养之路 [J]. 国家教育行政学院学报, 2023 (10): 3-10.
- 基金项目: 惠州市社科联 2024 年度课题共建项目“发展新质生产力背景下惠州加快打造科创人才高地路径研究”(项目编号: HZSK2024GJ092); 广东省人力资源研究会 2024 年度一般课题“湾区九市产业科创人才高地构建策略与成效比较研究”(项目编号: GDHRS-24-02-012)。