

青年人才群体人才政策需求研究

刘盟*, 尤利

天津商业大学管理学院, 天津

收稿日期: 2024年7月18日; 录用日期: 2024年9月19日; 发布日期: 2024年9月27日

摘要

青年人才是促进城市可持续发展的重要动力, 各大城市近些年也出台了诸多人才政策以吸引人才就业和定居, 因此研究人才政策的供需匹配问题尤为必要。本文以天津市高校毕业生为代表的青年人才群体为研究对象, 通过调查问卷方法收集到573份有效样本数据, 分析该群体的人才政策需求情况。结果表明该群体对人才政策竞争力、政策普惠性、政策宣传力度和政策执行效率的需求相对较高。最后, 提出对策建议, 为提高针对青年人才政策的匹配度提供决策参考。

关键词

人才政策, 青年人才, 政策需求

A Study on the Talent Policy Requirements of Young Talent Groups

Meng Liu*, Li You

School of Management, Tianjin University of Commerce, Tianjin

Received: Jul. 18th, 2024; accepted: Sep. 19th, 2024; published: Sep. 27th, 2024

Abstract

Young talent is an essential driver for sustainable urban development. In recent years, major cities have also implemented a number of talent policies to attract talents to work and settle in the city. Therefore, it is essential to study the issue of matching the supply and demand of talent policies. This study takes the young talent group represented by college graduates in Tianjin as the research object. We collected 573 validated data samples using a questionnaire to analyze this group's talent policy demand. The results indicate young talents have relatively high demand for competitiveness of talent policies, policy accessibility, degree of policy propaganda and policy implementation efficiency.

*通讯作者。

Finally, we propose countermeasures to improve the accuracy of the talent policy for young talents to provide decision-making references.

Keywords

Talent Policy, Young Talent, Policy Requirements

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 前言

青年人才是激发城市活力, 实现可持续发展的重要动力。各大城市近些年出台了诸多人才政策, 以期吸引人才就业、居留。截止 2023 年, 天津市“海河英才”行动计划累计引进人才 47.9 万人, 成绩斐然。但随着存量需求的释放, 近几年引才增量总体也呈递减趋势, 寻找长期稳定的增量人才尤为迫切。同时, 在津高校毕业生每年近 20 万人, 是引才“蓄水池”的理想选择。因此, 分析高校毕业生为代表的青年人才群体的人才政策需求, 提高政策设计和执行的匹配精准度, 提高该群体居留意愿, 对于城市的可持续发展具有重要意义。

2. 相关概念、理论与研究综述

2.1. 人才政策的概念

萧鸣政、韩溪(2009)认为人才政策是指与发挥人的才能与作用相关的一系列政策与法规, 是指政府为发挥人才的作用, 而对人才加以培养、开发、利用等活动做出的规定和采取的措施与行动[1]。陈颖、朱柳萍(2009)认为人才政策是为实现经济和社会发展目标, 对人力资源和人力资本进行科学合理的开发、利用、配置而制定的方针、措施和规则体系[2]。胡威(2018)认为人才政策是党和政府所颁布的一系列与人才有关的政策[3]。上述观点都认为人才政策是政府吸引人才、留住人才、发挥人才作用的措施, 是对人才的合理培养、开发、利用的重要手段。因此, 本文认为人才政策是由党和政府机构制定和实施, 以支持人才引进、培养、激励、创新等为目的的通知、规定、意见等。

2.2. 相关理论

2.2.1. 人力资本理论

人力资本助力经济增长, 是经济发展的关键资本, 自 20 世纪 80 年代以来一直是国家政策制定中最具影响力的理论之一[4]。人力资本理论认为人的知识、技能等可以视为一种可投资的资本, 能够对经济增长产生积极影响。通过教育、培训、健康保健等手段对人力资本进行投资, 可以实现人力资本的增值, 因此人力资本被认为是当今时代促进国民经济增长的主要原因之一[5]。人力资本理论能够影响政府政策的制定, 它鼓励政府通过教育、职业培训、健康保健等投资选择, 提高人力资本价值, 以助推国家和地区经济的发展。

2.2.2. 人才聚集理论

人才聚集是人才流动的产物。当人才流动达到一定规模时, 就会产生人才聚集现象[6]。人才聚集理论是指大量人才因为受到各个方面的影响, 而向某个地区聚集的效应, 并且这种效应在各种正式或非正

式的群体中发挥着重要作用[7]。人才集聚可以带来正向的外部效应,如促进知识溢出、增强区域创新能力、推动经济增长等[8]。而人才集聚的影响因素则受到地区房价,医疗保障,教育资源,交通等多个因素的影响[9]。因此,政府部门有动力出台涉及补贴、落户、子女教育等涉及多个方面的政策扶持以吸引人才,形成人才集聚,进而产生人才集聚的正向效应。

2.3. 相关研究综述

随着人才政策实践的发展,人才政策相关研究受到学界广泛关注。现有研究主要集中在以下三个方面。首先,针对人才政策文本的研究。多位学者运用内容分析法、文本挖掘等方法对人才政策文本进行量化分析。如叶杨等(2024)基于2002~2021年3308项地方人才政策文本,构建了“多地区-多政策”维度下的人才政策量化标准与评价体系[10]。潘禹辰等(2023)从政策工具视角对粤苏浙鲁四省134份科技人才政策文本进行量化分析[11]。这些研究为深入理解人才政策内容和特征提供了基础。其次,关于人才政策实施效果的研究。胡翔等(2014)通过问卷数据调查了回流人才政策认知与工作满意度的关系,发现政策内容与满意度无关,并认为可能是政策文本质量和政策内容质量的原因[12]。杨永聪等(2022)实证检验了人才政策对产业结构转型升级的影响,发现人才政策显著促进了产业结构高度化[13]。董新宇等(2022)以陕西省为例,评估了高层次人才政策的实施效果,发现政策支持未能显著促进创新成果产出[14]。张群(2022)从供需视角评估上海科技人才政策,指出政策供给与人才需求存在匹配不足[15]。这些研究为考察人才政策实施成效提供了重要参考。另外,许多人才政策研究还聚焦于重点人才群体。陈新明等(2020)通过政策文本计量分析,发现当前城市人才政策主要针对高层次人才、应届毕业生等群体,运用资金补助、生活配套等政策工具[16]。潘娜等(2023)则比较分析了新一线城市海外人才政策[17]。曾锡环和廖燕珠(2020)以深圳为例,分析了海外高层次人才政策工具的选择配置[18]。孙玉涛和张艺蕾(2021)考察了“青年千人计划”对大学科研产出的影响[19]。张同全和石环环对科技园内创新人才进行了人才政策的满意度问卷调查,并发现他们对引进、激励类的政策满意度较高[20]。这些研究表明人才政策多聚焦于科技人才、高层次人才、海归人才等重点群体。

综上所述,现有研究在人才政策文本分析、实施效果评估及重点人才群体政策分析等方面取得了丰富成果。但目前文献中仍存在一些不足。一是关于人才政策需求的主题研究相对较少,现有研究多关注政策供给端,缺乏从人才自身视角挖掘政策需求情况。二是针对青年人才的政策研究仍较少,现有重点群体政策研究多聚焦高层次人才、海外人才等,对青年人才群体关注不足。因此,通过研究青年人才群体的人才政策需求,可丰富关于青年人才群体对人才政策工具需求的理解,提高政策实施的精准程度。

3. 研究设计及结果分析

3.1. 问卷设计与发放

本研究先拟定访谈提纲并随机选取周围高校毕业生进行一对一深度访谈,之后整理访谈内容并拟定调查问卷题项。在生成调查问卷后,调查对象选定天津市高校毕业生群体作为青年人才代表进行调查,因为该群体是面临留津选择的关键时期,是人才政策的主要吸引目标人才群体之一。调查对象具体包括高等院校毕业前后各两年内的青年人才群体。

问卷数据主要通过“问卷星”平台收集,采用滚雪球抽样形式随机发放问卷并分阶段回收汇总。在去除填答时间过短、乱填等无效问卷后,最终保留有效问卷573份。在调查样本的基本信息方面,男性占38.7%,女性占61.3%;城市户籍占54.3%,农村户籍占45.7%;18~22岁占73.3%,23~26岁占21.3%,27~30岁占4%,31岁及以上占1.4%。

3.2. 人才政策需求结果分析

本研究主要通过问卷题项中所设置的三个多项选择问题, 即青年人才群体认为目前人才政策所存问题、后续人才政策内容需求以及后续人才政策制定与执行需求, 分析总结该群体对人才政策的需求情况。结果显示 60.2% 被调查者认为现有人才政策存在需求针对性不足的问题(见图 1), 即被调查的青年人才群体认为现有人才政策未能很好的匹配他们的需求。根据其他题项, 进一步将该群体人才政策需求总结为以下四个方面。

第一, 政策竞争力仍需提升。图 1 结果显示, 34.4% 的受访者认为现有政策竞争力不足。这一问题在政策内容需求中得到进一步印证。如图 2 所示, 高达 69.1% 的受访者希望加大买房租房补贴力度, 62.7% 期望增加人才引进奖励, 51% 希望加强创新创业奖励, 45.9% 的受访者希望加大税收减免优惠力度。由以上需求占比较大的政策内容可见, 青年人才群体对物质类补贴需求较高, 这可能与其在就业初期工资相对较低相关, 物质类补贴能够高效率缓解他们的资金紧张状态。另外由这些数据也反映出在吸引和留住人才方面, 现有政策支持力度与青年人才的期望之间仍存在一定差距, 特别是在解决住房问题和提供直接经济激励方面。因此, 政策含金量有待进一步增强, 尤其是最终能提高青年人才综合收入所得的政策工具。

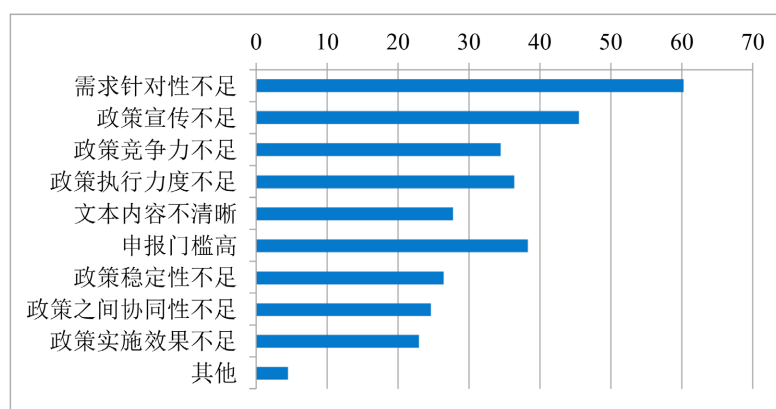


Figure 1. Responses on what are the shortcomings of the talent policy (%)

图 1. 关于现有人才政策还有哪些不足的回答(%)

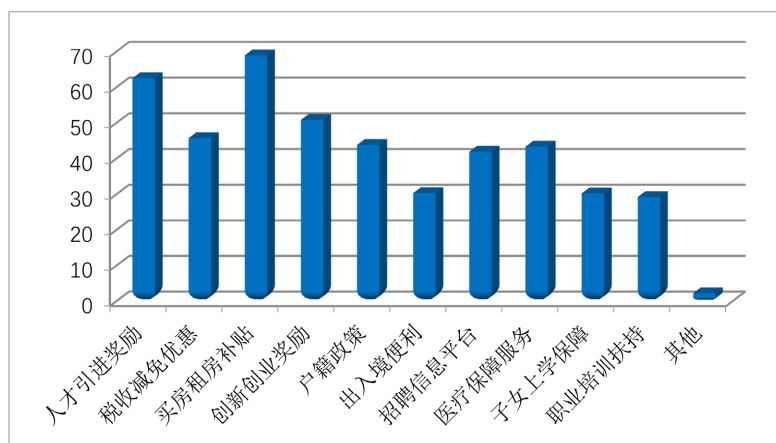


Figure 2. Responses on desired talent policy elements to be strengthened (%)

图 2. 关于希望哪些人才政策内容方面加大力度的回答(%)

第二, 政策普惠性需要加强。图 3 显示, 52.2% 的受访者希望提升扶持政策的普惠性, 这一数据直接反映了青年人才希望惠及到更多政策福利。结合图 1 中 38.2% 的受访者认为现有政策门槛性过高的反馈, 说明现有政策可能多集中于高层次人才、创新创业人才等特定群体, 青年人才难以较多企及政策福利门槛。如图 2 中显示, 44% 的受访者希望加强户籍政策支持, 天津市具有经济、教育等诸多相对优势, 户籍对外地青年人才有一定的吸引力。不过也存在户籍门槛过高等问题, 如相比较于同属新一线城市的杭州市, 在其 2023 年发布的人才落户政策里提到“对已在市区落实就业单位的 35 周岁以下的普通高校大专以上学历毕业生, 就可在市区办理落户”。而天津市按目前所执行的 2018 版“海河英才”人才政策的落户规定, 是不超过 30 周岁的普通全日制高等院校毕业且在市内就业。因此, 落户门槛仍相对较高, 惠及人群不够广泛, 难以满足青年人才更广泛的需求。另外图 2 中显示还有 42.1% 受访者希望完善招聘信息平台, 希望获得更多接触工作信息的渠道。43.5% 的受访者能完善医疗服务保障。另外各有 30% 左右的受访者对较为普惠性的入境便利、子女入学、职业培训也有一定需求。这些数据表明, 除了直接的经济支持外, 青年人才也对以上较为普惠性的帮扶项目有需求, 这些服务项目与其工作与生活息息相关, 提高政策支持力度能够提高青年人才群体的获得感。

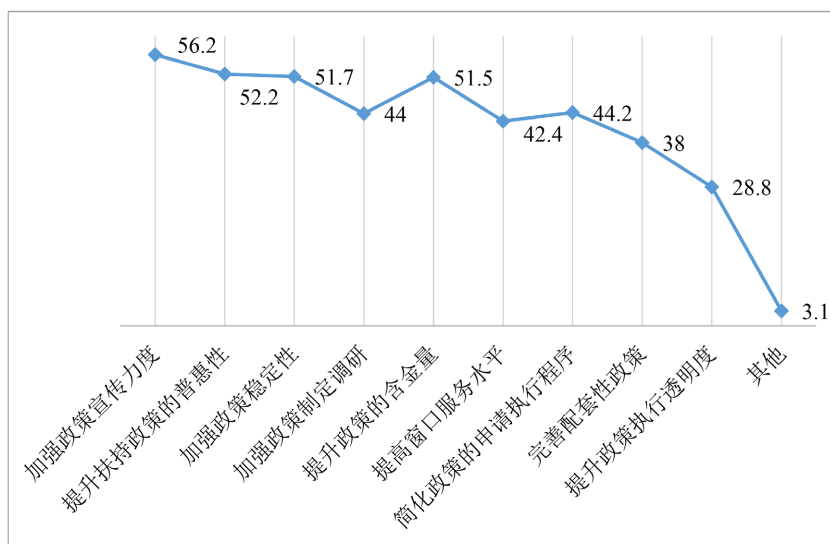


Figure 3. Responses on aspects of the content and implementation of the talent policy that need to be improved (%)

图 3. 关于后续人才政策制定和落实, 哪些方面需要改进的回答(%)

第三, 政策宣传力度仍有不足。这一问题在调查中表现得也较为突出。图 1 中显示, 45.4% 的受访者认为现有政策宣传不足, 即受访者认为当前的政策宣传工作并没有达到预期的效果。部分潜在政策受益者可能因为信息接收不畅而错失政策信息。另外也可能有部分人处于只了解但未能较好理解相关政策具体条文的情况。而图 3 中也显示 56.2% 的受访者希望加强政策宣传力度, 反映出青年人才对于更加便捷和易于理解的政策信息的强烈需求。加强政策宣传不仅能提高政策的知晓度和参与度, 还能增强政府与人才之间的互动, 有助于政策的持续优化。

第四, 执行环节仍有提升空间。图 1 中显示, 36.3% 的受访者认为政策执行力度不足, 如关于补贴资金申领方面, 青年人才希望能够加快相关补贴资金的到账速度。图 3 中显示, 51.7% 的受访者认为需加强政策实施的稳定性。44.2% 的受访者希望简化政策的申请执行程序, 如简化相关证明性材料的盖章手续和纸质文件提交等。还有 42.4% 受访者希望提高窗口服务水平, 即希望窗口工作人员能及时、准确的解答相

关需求。这些数据都指向了政策执行环节的改进需求。提升执行效率和服务质量, 不仅能提高政策的实际效果, 还能增强人才对政策的信心和满意度。

4. 提升人才政策供需匹配度的对策建议

基于人力资本理论和人才集聚理论, 政府可通过加大人才引进力度, 出台教育、培训和健康保健等支持手段进行人力资本投资, 提高人才的生产能力和创新能力, 另外还可促进知识的交流与创新, 以吸引和保留人才, 促进人力资本增值和人才集聚效应, 以推动区域经济的可持续发展。结合相关理论及上述问题总结, 提出以下提升人才政策供需匹配度的对策建议。

4.1. 提升政策含金量, 增加青年人才综合所得

青年人才较多面临职业发展初期收入相对较低的挑战, 因此通过提升政策含金量, 切实增加其综合所得、减轻支出负担, 对其具有更强吸引力。首先, 提供差异化的人才引进激励。结合区域战略发展需求, 对于在智能科技、新能源、生物医药等重点产业就业的青年人才, 参照国家统计局所公布的行业平均工资标准, 对标竞争性新一线城市的行业薪资差距, 对毕业一定时期内或一定年龄段内的重点人才给予引进奖励、个税减免返还或薪酬补贴, 提高其综合收入所得, 吸引其来津、留津工作。其次, 优化住房支持政策。可通过定向发放购房补贴、降低首付比例的方式减轻青年人才购房首付压力。还可参照南京等城市, 对毕业初期的高校毕业生定向发放一定时限的租房补贴。另外还可考虑定向放松公租房申请条件, 以毕业生证和工作合同为主要证明材料, 允许毕业一定时限内的青年人才申请公租房, 降低其毕业初期的住房压力。最后, 关注重点人才群体需求。针对重点行业、重点专业、重点领域的青年人才群体, 可制定专门的支持政策。如提供实习补贴、就业见习岗位、创业扶持等, 帮助其更好地融入城市、实现职业发展。

4.2. 扩大政策普惠性, 让更多青年人才受益

首先, 建立动态化的人才认定标准。借鉴苏州等城市经验, 建立“积分制”人才认定体系, 破除唯学历、唯职称、唯奖项等“一元制”人才认定标准。将学历、工作经验、薪酬水平、行业紧缺程度、创新成果、社会贡献等多维度指标纳入评分体系, 累加积分, 形成多元化人才认定评价体系, 然后分级、分档给予相关政策扶持, 以使不同背景的青年人才有更多机会享受到政策红利。其次, 提供更具针对性、普惠性公共服务及福利内容。可定向优化社保公积金政策, 允许青年人才在入职初期3年内按最低基数缴纳社保。针对人才认定积分达到一定分值的人才, 可定向给予一定额度的购房贷款利率优惠, 减轻其购房压力。可由人社部门牵头, 联动妇联、工会、行业协会等为具体发起点, 组织学校间、企事业单位间联谊活动, 或对该类活动予以资金、场地等支持, 帮助解决青年人才的婚恋需求。此外, 可对天津特色景点、体育赛事等娱乐活动予以定向门票折扣等, 满足青年人才娱乐需求, 同时带动城市消费。再次, 予以更大力度的落户便利。在人口老龄化态势下, 要前瞻性、战略性吸引青年人才。可考虑降低学历、社保年限等门槛, 如允许本科及以上学历直接落户, 35岁以下大专毕业生有3个月以上社保和劳动合同可落户等, 扩大政策受益群体。进一步改革积分落户分值认定标准, 提高年龄、个税缴纳、社保缴纳、居住证的积分分值占比, 以使更多切实在天津工作的年轻人能够更方便的落户。同时, 应根据城市发展需求, 定期更新落户标准, 保持政策的灵活性和包容性。

4.3. 创新政策宣传方式, 提升政策知晓度和理解度

针对青年群体的信息获取习惯, 创新人才政策宣传方式。首先, 可基于“天津海河英才计划”公众号打造一个集个性化政策匹配、智能推送和在线问答于一体的一站式人才政策类信息平台。除整合天津

各类人才政策信息并定期推送外, 还可通过设定自助查询关键词及关键词组合, 提供更为个性化的政策匹配、推送及问答互动服务, 让青年人才能够便捷地获取与自身相关的政策信息。并可与天津其他官方媒体建立“导流”链接, 以便青年人才可以从不同媒体渠道导入, 找到最新、最权威的人才政策信息。其次, 利用本地社交媒体进行精准推广。可以与本地知名网络博主合作, 通过短视频、图文等方式传播政策信息, 以生动、易懂的方式吸引青年群体的注意力, 扩大政策的影响力和覆盖面。再次, 积极开展线下政策宣传互动活动, 提升人才对政策的理解度。与高校部门合作, 对涉及学生就业工作的相关教师和辅导员进行专项培训, 让人才政策更高效率的进入校园和课堂, 让每一名准毕业生了解和理解人才政策条款细则。还可在人才招聘会设立专门的青年人才政策咨询展位, 提供一对一的政策解读和咨询服务。另外, 还应建立宣传反馈机制, 设置关于政策宣传的专属问卷题项, 定期收集人才群体对政策认知和理解满意度情况, 评估政策宣传成效, 针对性予以完善提升。

4.4. 简化政策执行手续, 提升政策执行效率

青年群体相对擅长使用移动互联网类 APP, 普遍追求高效便捷的服务体验, 简化政策执行手续对提升其满意度至关重要。首先, 推广实施“承诺制”网络填报与审批流程。区分所申报人才项目类别, 针对涉及补贴金额相对较小、办理环节较少、相对常规的工作事项, 如个税返还、租房补贴申请等, 可推行“承诺制”审批, 即申请人承诺材料真实性, 经初步审核后先行享受政策, 后续再进行抽查核实, 以加快政策落地速度。其次, 提升人才政策项目材料审核效率。可利用自然语言处理、大数据等先进技术, 利用机器学习算法对所提交的电子版文件先行自动识别和分类, 提高后续人工对相关材料的整理、分类、定档等环节的效率, 并避免重复填报、循环审核等情况。再次, 建立政策执行反馈机制。政策制定和执行部门可邀请青年人才代表参与政策制定和评估, 确保政策更贴合青年人才需求。并通过调查问卷或访谈等形式, 不定期收集青年人才对政策执行的意见和建议, 及时调整优化执行流程和方法, 提升青年人才政策服务体验。

5. 结论

本文通过选取天津市高校毕业生为代表的青年人才群体为研究对象, 对该群体人才政策需求进行问卷调查和分析, 发现青年人才群体对该市现行人才政策的含金量、普惠性、宣传力度、和执行效率有较高的需求, 尤其对人才引进补贴、购房租房补贴等直接型经济激励需求较高。之后, 本文根据该人群政策需求情况, 提出针对性建议, 以更好的契合青年人才群体政策需求, 提升该群体城市居留意愿。另外, 本文也丰富了关于人才政策需求的相关研究文献, 并讨论了基于人力资本理论和人才集聚理论视角下的政府角色与行为选择, 在一定程度上拓展了上述理论的边界。

参考文献

- [1] 萧鸣政, 韩溪. 改革开放 30 年中国人才政策回顾与分析[J]. 中国人才, 2009(1): 12-15.
- [2] 陈颖, 朱柳萍. 北部湾经济区人才政策体系的平衡观探析[J]. 市场论坛, 2009(4): 14-15.
- [3] 胡威. 我国地方政府人才政策创新动因研究——基于北京、上海和浙江的分析[J]. 行政论坛, 2018, 25(1): 114-121.
- [4] Kang, Y. and Mok, K.H. (2022) The Broken Promise of Human Capital Theory: Social Embeddedness, Graduate Entrepreneurs and Youth Employment in China. *Critical Sociology*, 48, 1205-1219. <https://doi.org/10.1177/08969205221088894>
- [5] 江涛. 舒尔茨人力资本理论的核心思想及其启示[J]. 扬州大学学报(人文社会科学版), 2008, 12(6): 84-87.
- [6] 牛冲槐, 接民, 张敏, 等. 人才聚集效应及其评判[J]. 中国软科学, 2006(4): 118-123.
- [7] 罗永泰, 张威. 论人力资本聚集效应[J]. 科学管理研究, 2004(1): 81-84.

-
- [8] 张樾樾. 中国人才集聚的理论分析与实证研究[M]. 北京: 首都经济贸易大学出版社, 2010.
- [9] 邹凌. 城市人才集聚测度及影响因素研究[J]. 可持续发展, 2020, 10(5): 694-702.
- [10] 叶杨, 陈强远, 赵浩云, 等. 人才政策如何影响人才流动?——基于 2002-2021 年 3308 项政策文本的量化分析[J/OL]. 科学学研究: 1-24. <https://doi.org/10.16192/j.cnki.1003-2053.20240226.001>, 2024-09-26.
- [11] 潘禹辰, 郭若涵, 宋奕洵, 等. 政策工具视角下的科技人才政策文本量化研究[J]. 图书情报工作, 2023, 67(15): 105-117.
- [12] 胡翔, 李锡元, 李泓锦. 回流人才政策认知与工作满意度关系研究[J]. 科技进步与对策, 2014, 31(24): 151-156.
- [13] 杨永聪, 沈晓娟, 刘慧婷. 人才政策与城市产业结构转型升级——兼议“抢人大战”现象[J]. 产业经济研究, 2022(5): 72-85.
- [14] 董新宇, 鞠逸飞, 段雨欣. 地方政府高层次人才政策实施效果研究[J]. 中国科技论坛, 2022(9): 128-138.
- [15] 张群. 供需视角下上海科技人才政策评估[J]. 科技管理研究, 2022, 42(2): 26-35.
- [16] 陈新明, 萧鸣政, 张睿超. 城市“抢人大战”的政策特征、效力测度及优化建议[J]. 中国人力资源开发, 2020, 37(5): 59-69.
- [17] 潘娜, 宋雪儿, 黄婉怡. 新一线城市海外人才政策变现的比较研究[J]. 中国科技论坛, 2023(5): 110-122.
- [18] 曾锡环, 廖燕珠. 海外高层次人才的政策工具选择配置及其功能实现分析——以深圳市为例[J]. 天津行政学院学报, 2020, 22(1): 28-37.
- [19] 孙玉涛, 张艺蕾. 海外人才引进计划提升了我国大学科研产出吗?——以“211”工程大学化学学科为例[J]. 科研管理, 2021, 42(10): 20-27.
- [20] 张同全, 石环环. 科技园区创新人才开发政策实施效果评价——基于山东省 8 个科技园区的比较研究[J]. 中国行政管理, 2017(6): 85-89.