

苏州留学回国人员创业发展状况研究

叶继红

摘要:本研究以苏州市部分留学回国人员创办企业为研究对象,发现这些企业从事的行业基本上属于知识密集型产业,创业团队聚合了海外与本土两种人力资源,具有独特的优势。但同时,留学回国人员创办企业也存在融资困难、人才相对缺乏、企业产品销路不畅、一定程度的经营困境等问题。从政府层面来看,存在政策扶持不平衡、政策落实不到位、营商环境有待进一步提升等问题。研究认为,只有加大留学回国人员创业扶持力度,拓展留学回国人员创业融资渠道,完善留学回国人员创业服务体系,优化留学回国人员创业环境,才能使苏州真正成为留学回国人员创业的“天堂”。

关键词:留学回国人员;海归;创业;政策;江苏

中图分类号:D613 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2022)03-00021-07

近年来,随着我国加大高层次人才引进工作的力度,越来越多的留学人员选择回国发展。截至2020年底,苏州市留学回国人员(也被称为“海归”)总人数累计达到5.1万人^[1]。留学回国人员是一个重要的高知群体,为了更好地发挥他们在苏州市经济社会发展中的重要作用,课题组开展本次调查研究,总结其创业发展经验,了解其创业发展中存在的问题,探讨推动其进一步发展的对策。2021年7—8月,课题组向苏州市范围内的园区、开发区、留学回国人员创业园等发放400份问卷,填答对象为留学回国创业者,回收有效问卷304份,有效率为76%。与此同时,课题组对一部分创业者进行了访谈,并对部分创业园进行了实地调研。

一、苏州留学回国人员创业的基本情况

(一)苏州市支持留学回国人员创业的政策措施

1. 出台了支持留学回国人员创业的政策

为了吸引和支持留学回国人员创新创业,苏州市制定了一系列政策。2007年,苏州市出台了《关于实施姑苏创新创业领军人才计划的意见》(苏府〔2007〕37号);2015年,苏州市人力资源和社会保障局公布了《关于做好留学回国人员创业带动就业工作的实施意见》(苏人保规〔2015〕2号);2017年,苏州市出台了《苏州市留学回国人员创新创业园管理暂行办法》(苏人保外〔2017〕1号);2021年,苏州市又发布了《关于进一步鼓励支持留学人员来苏创新创业的若干

收稿日期:2022-05-01

作者简介:叶继红,苏州大学政治与公共管理学院教授。

措施》。这些政策覆盖创业启动金、项目贷款、人才计划、场地补贴与租金减免、薪酬补贴、研发补贴等方面，形成了较为完善的创业支持政策体系，为留学回国人员创业提供了良好的政策保障。

2. 建立了支持留学回国人员创业的载体

留学回国人员创业园作为一种科技企业孵化器，是吸引与支撑留学人员回国创新创业的重要载体。目前，苏州市建立了 13 家省级以上的留学回国人员创业园，其中国家级 3 家，即苏州留学人员创业园、苏州国际科技园、昆山留学人员创业园。从各个创业园的场地面积来看（见表 1），建筑总面积最大的是苏州国际科技园，其次是常熟高新区留学人员创业园与苏州留学人员创业园。这些创业载体为留学回国人员创业提供了入园、项目孵化、产业化与退出等一站式服务，在促进留学回国人员创业发展中起到重要作用。

表 1 苏州各留学人员创业园场地面积^①

名称	场地面积 建筑总面积 / m ² × 10 ⁴	留学人员 企业孵化 面积 / m ² × 10 ⁴	公共服务 面积 / m ² × 10 ⁴	留学人员 企业孵化 面积占比 (单位: %)
苏州留学人员创业园	17.48	9.73	3.86	55.7
苏州国际科技园	150.00	147.00	2.00	98.0
昆山留学人员创业园	5.97	2.18	0.35	36.5
太仓市科技创业园暨留学人员创业园	7.70	2.00	1.10	26.0
吴中留学人员创业园	5.04	0.74	0.68	14.7
张家港留学人员创业园	12.00	3.10	3.26	25.8
张家港保税区留学人员创业园	7.00	3.50	0.20	50.0
常熟留学人员创业园	4.25	3.65	0.40	85.9
常熟高新区留学人员创业园	55.00	35.00	6.00	63.6
吴江汾湖科技人员暨留学回国人员创业园	13.00	7.50	4.80	57.7
苏州相城经济开发区留学人员创新创业园	3.13	2.80	0.09	89.5
苏州相城潘阳留学回国人员创业园	17.08	3.10	0.36	18.1
苏州阳澄湖数字文化创意产业园	21.30	3.77	5.70	17.7

注①：资料由苏州市人社局提供。

3. 打造了吸引留学回国人员创业的特色品牌

目前，苏州在吸引留学回国人员创业方面已形成了具有影响力的特色品牌，如苏州国际精英创业周。苏州国际精英创业周是苏州重点打造的重大招才引智活动，也是吸引高层次人才以及促进创新创业资源互动的重要平台，从 2009 年起至今已连续举办了 13 届，成为海内外具有一定影响力的特色品牌。十多年来，创业周始终以“汇聚全球智慧、打造创业天堂”为主题，以“高层次人才落户、高质量项目落地”为目标，累计吸引近 3 万名全球高端人才，落户项目 7287 个^[2]，其中很大一部分是留学回国人员及其项目。

(二) 苏州留学回国人员创办企业概况

1. 行业以知识密集型产业为主

行业或领域能够在很大程度上反映所开办企业的技术含量。问卷显示，留学回国人员创办企业涉及的行业领域主要有新一代电子信息技术、生物工程和医药、新材料、高端装备、新能源及节能等（见图 1）。不难看出，这些行业都属于知识密集型产业，产品附加值较高。留学回国人员创办企业的行业类型与其留学专业高度相关，问卷显示，留学人员的专业主要为工科（37.0%）、理科（26.1%）、经济金融与管理（19.8%）、医学（8.9%），合计为 91.8%。其中 72.1% 的人获得了博士学位，22.4% 的人获得了硕士学位。这也充分说明，留学回国人员“知识层级的高低决定了他们的创业方向”^[3]。以苏州 JM 基因股份有限公司为例，公司董事长 ZPZ 曾为伦敦大学国王学院核酸化学专业博士后，2003 年回国后创办了上海 JM 制药技术有限公司。2007 年，ZPZ 创办了苏州 JM 基因股份有限公司。ZPZ 表示：“当初这一批自主创新力量恰恰来自海外，就是以我们为代表的海归们。因为这一批人当年离开国外的时候，其实带着还新鲜、还热乎的经验、思想、体系、理念等很多东西回到祖国，大家认识到，这批人如果好好扶持一下就能上马。”

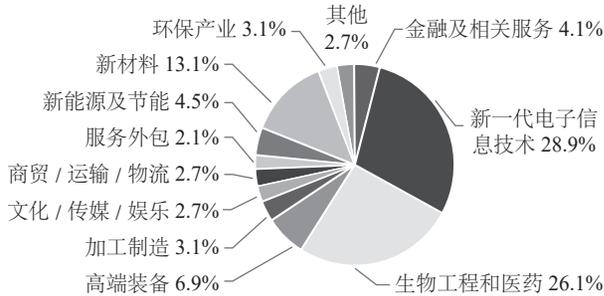


图1 留学回国人员创办的企业类型

2. 资金来源以自筹为主

在创业过程中，资金是一个非常重要的因素。问卷显示，留学回国人员企业的创业资金主要来源于个人和亲友借款、政府扶持资金、银行贷款、国内风投等（见表2）。这表明，留学回国人员创业资金最主要还是靠自己解决，政府扶持资金、银行贷款和风险投资都比较有限，留学回国人员创业的外部支持依然比较弱。

表2 留学回国人员创业资金来源（多选）

资金来源	人数	个案百分比 (单位: %)
个人和亲友	254	85.8
银行贷款	48	16.2
政府扶持资金	110	37.2
国内风投	38	12.8
海外风投	10	3.4
国内企业入股	18	6.1
国外企业入股	7	2.4
其他	3	1.0

3. 创业团队聚合了海外与本土两种人力资源

团队创业是留学回国人员创业的主要形式，包括创业者在内的创业团队是新创企业最重要的人力资源。问卷显示，留学回国人员企业的高管团队中，47.5%的人是在海外认识的，40.9%的人是在回国后招聘的，另有11.6%属于其他情况。其中，董事长、总经理、研发总监主要是由留学回国人员担任，而生产/运营总监、销售/市场总监、人事和财务总监主要是由本土人员担任（见图2）。可见，留学回国人员创办企业聚合了海外与本土两种人力资源。留学回国人员是企业的创立者，同时又掌握核心技术主导研发，一般担任

董事长、总经理、研发总监等职务；本土人才更加熟悉国内的市场环境，担任生产、销售、人事等职务更加合适。

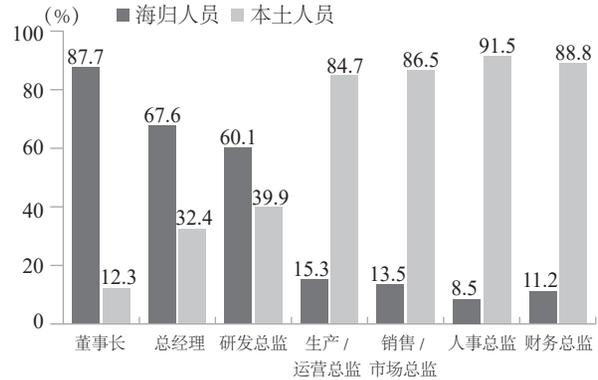


图2 留学回国人员企业高管团队人员构成
(单位: %)

4. 企业处于持续成长期

问卷显示，从留学回国人员创办企业所处发展阶段来看，44.8%的企业处于初创阶段，50.8%的企业处于成长阶段，而进入成熟和转型阶段的企业少之又少。这表明，绝大多数留学回国人员创办企业还不太成熟，处于持续成长期，需要政府部门给予扶持。同时，留学回国人员创办企业投入运营后并不能马上盈利。问卷显示，26.9%的企业从第2年开始盈利，17.3%的企业从第3年开始盈利，而在第1年就盈利的企业仅占5.6%。可见，近一半的企业在3年内能实现盈利。而在4年以后盈利的企业占8.1%，还有41.5%的企业尚未实现盈利。苏州QD医药科技有限公司董事长QG表示：“我们公司2013年成立，开发抗肿瘤新药，到现在9年了，一直在投入，目前从研发进入到临床阶段，产品再过2年可以上市了。”从调研数据和访谈中不难看出，留学回国人员创办企业的运营成本较高，发展也并非一帆风顺，需要较长时间才能实现盈利。

5. 规模上以中小企业为主

从留学回国人员创办企业的规模来看，问卷显示，56.8%的企业人数在10—99人之间，排在第一位，可见留学回国人员创办企业多数属于

中小企业。以苏州 QD 医药科技有限公司为例，被访者 LC 是该公司的研发总监，他表示：“目前公司化学部有将近十个人，因为我们公司也不大，整体上像那个行政的部门加起来也就六七十人。真正做技术的也就三四十个人。所以研发和这个技术的重心就会非常重。”而 10 人以下的企业比例为 38.5%，排在第二位，这些企业属于小微企业。小微企业准入门槛低，对资金要求不高，创办相对容易，比较适合低起点的留学回国人员创业。还有 4.7% 的企业规模在 100 人以上，但比例较小。此外，留学回国人员创办企业的营业收入一般都不太大。100 万元以下的占 39.9%，100 万—500 万元的占 35.8%，两者合计为 75.7%。可见，多数留学回国人员创办企业的营业收入在 500 万元以下，这与不少留学回国人员创办企业是中小企业相关。

二、苏州留学回国人员创业存在的问题

(一) 留学回国人员创办企业融资困难

调研显示，43.7% 的留学回国创业者认为融资难、贷款难、担保难是其创业中最大的问题（见表 3）。进一步的研究表明，留学回国人员创办企业在不同发展阶段对资金的需求程度不同：在初创阶段对资金的需求最为强烈，融资难、贷款难、担保难的问题排在首位；在成长阶段融资难、贷款难、担保难的问题则下降至第二位（见表 4）。两个阶段呈现出一定的差异性。

表 3 留学回国人员创业存在的问题（多选）

存在问题	人数	个案百分比 (单位: %)
融资难、贷款难、担保难	128	43.7
缺乏市场开发人才	119	40.6
缺乏研发人才	85	29.0
产品销路不畅	66	22.5
人力资源成本过高	60	20.5
缺乏经营管理人才	58	19.8
产品或技术不够成熟	54	18.4
缺乏得力的财务人员	15	5.1
缺乏供应商	12	4.1

表 4 不同发展阶段留学回国人员创办企业存在的困境（单位：%）

阶段 \ 困境	初创阶段	成长阶段
融资难、贷款难、担保难	51.7	34.6
产品或技术不够成熟	13.8	21.3
缺乏市场开发人才	45.7	40.2
缺乏经营管理人才	15.5	18.9
缺乏研发人才	25.0	33.9
缺乏得力的财务人员	7.8	1.6
缺乏供应商	5.2	2.4
销售体系尚未建立	28.4	20.5
人力资源成本过高	13.8	25.2

(二) 留学回国人员创办企业人才相对缺乏

人才是企业发展的根本，是企业最珍贵、最稀缺的资源。人才匮乏是制约留学回国人员创业的又一瓶颈。问卷显示，留学回国人员创办企业缺乏的人才主要有：市场开发人才、研发人才、经营管理人才等（见表 3）。这些人才的缺乏直接导致留学回国人员创办企业创新发展动力不足。进一步的研究表明，当留学回国人员创办企业进入成长阶段，面临的最主要、最迫切的问题是如何打开产品销路，因此对市场开发人才的需求尤为强烈，市场开发人才缺乏排在第一位（见表 4）。此外，人力资源成本过高也制约了企业的经济效益。苏州 QD 医药科技有限公司董事长 QG 表示：“苏州园区医药类企业现在出现了人才恶性竞争，就是相互挖人。他不去培养人，不去全世界张罗，他想啊园区已经有这么多人才了，就地挖吧。那他这样一挖的话，就破坏了市场的薪资规律，我们公司也受到影响。公司每年至少要花 1000 万以上的代价去补这个口子，你想想那是一个非常庞大的口子。”

(三) 留学回国人员创办企业产品销路不畅

市场销售是企业发展的生命线，如果产品销售不畅，库存就会上升，从而占压大量流动资金。问卷显示，22.5% 的留学回国人员创办企业存在

产品销路不畅的问题，18.4%的企业存在产品或技术不够成熟的问题（见表3），从而制约了企业的进一步发展。企业产品销路不畅一方面与市场同类产品竞争激烈、产品市场格局较难打破有关，另一方面也与企业缺乏市场开发人才、市场开拓能力不足有关。

（四）留学回国人员创办企业存在一定的经营困境

从留学回国人员对自己创办企业进展情况的评价来看，总体状况良好，但仍有17.9%的企业经营状况比预期的要差（见图3）。这是较为保守的估计，经营困境的实际发生率有可能要高于自评结果。留学回国人员的优势是其掌握着先进技术，不足之处在于缺乏经营管理知识与经验，因而在创业过程中容易陷入经营困境。相关研究表明，留学回国人员创业存在“三三现象”，即大约1/3的企业有所发展，1/3的企业能勉强维持，还有1/3的企业处于破产或半破产状态^[4]。

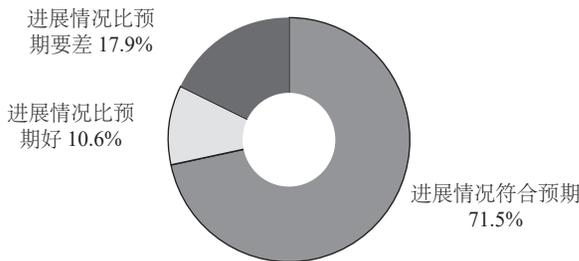


图3 留学回国人员创办企业进展状况自评

（五）政府政策扶持不平衡

为激励留学人员回国创新创业，给予一定的扶持和优惠政策是目前各地通行的做法。问卷显示，留学回国人员获得的政策扶持和资金补贴存在不平衡的情况。其中，创业资金补助、办公用房补贴、住房补贴等方面的政策扶持相对充足，而地方规费、税收优惠、社会保险补贴、子女入学等方面的政策扶持相对不足（见图4）。尤其是税收优惠的幅度与留学回国创业者的预期有较大差距。一位留学回国创业者表示：“我们希望国家纳税以家庭为最基本单位，而不是个人，家庭才是国家最小的单位，譬如我老婆在家抚养小孩，

却没有将我的收入均摊到家庭身上，使我一个人承担重税，这不合理。”

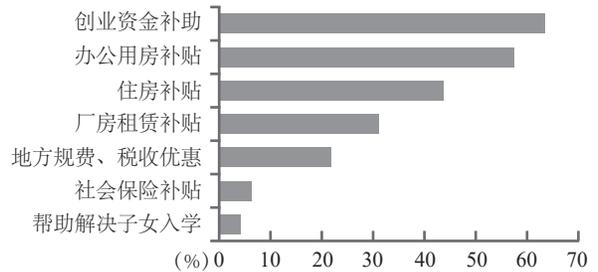


图4 留学回国创业者获得的政策扶持与资金补贴情况（多选）

三、影响苏州留学回国人员创业的因素

（一）政府政策因素

地方政府支持程度对留学回国人员创业有重要的影响。一般来说，地方政府出台的扶持和优惠政策越多，越能够促进留学回国人员创业。目前，苏州已经制定了一些支持留学回国人员创业的政策，但是在执行上还存在的问题。问卷显示，34.6%的被调查者认为政策落实得很好，48.8%的人认为政策落实得一般，认为未得到落实的占2.4%，还有14.2%的不清楚。这说明留学回国创业者对政策落实情况的评价不高，同时也说明苏州市存在一定程度的重政策制定、轻政策执行的问题。

（二）企业研发平台条件

研发平台是支撑留学回国人员创办企业、开展研发的“硬件”条件，也是提升产品科技含量的重要保证。问卷显示，76.9%的留学回国人员创办企业没有研发平台，建有研发平台的企业不足总数的1/4，比例明显偏小。从留学回国人员创办企业建立的研发平台类型来看，主要有工程技术研究中心（42.7%）、企业技术中心（40.0%）、研究生工作站（18.7%）、工程研究中心（14.7%）等。

（三）留学回国人员自身因素

留学回国人员创业还受到自身因素的影响，如有无海外工作经历等。调查中，81%的人都有过海外工作经历，他们工作的企业主要包括世界

500 强企业 (26.8%)、一般企业 (24.8%)、自己创业企业 (12.6%)，他们在工作中积累的先进管理经验，是回国成功创业的重要保证。而调查中 19% 的留学回国创业者没有海外工作经历，他们回国后直接创业，缺乏相应的工作和创业经历，在创业过程中很容易走弯路，甚至创业失败。问卷显示，至少有 22.8% 的留学回国人员都有过创业失败的经历。

(四) 创业环境因素

创业环境主要体现为一种营商环境，包括政府的行政效率、市场法制化程度、创业氛围等软环境^[5]。一般来说，创业环境越好，越能够形成吸引留学回国创业者的“强磁场”。问卷显示，留学回国创业者明确表示认同“行政手续方便快捷”“政策和规章制度公开透明”“与高校和科研院所合作密切”“当地文化鼓励创新创业”的比例分别为 63.5%、66.9%、49.0%、69.8% (“非常同意”与“比较同意”合计)(见表 5)。这表明，苏州市创业环境还有较大的提升空间。

表 5 留学回国人员对城市创业环境的评价

(单位: %)

影响因素 \ 同意程度	非常同意	比较同意	一般	不太同意	非常不同意
行政手续方便快捷	30.7	32.8	19.8	8.9	7.8
政策和规章制度公开透明	31.0	35.9	14.5	10.3	8.3
与高校和科研院所合作密切	18.2	30.8	31.5	13.3	6.3
当地文化鼓励创新创业	29.2	40.6	11.1	10.4	8.7

四、促进留学回国人员创业发展的对策

(一) 加大留学回国人员创业扶持力度

留学回国人员创业离不开政府的政策扶持。第一，完善留学回国人员创业扶持政策。要针对创业扶持政策不平衡的问题，从留学回国人员创办企业运营成本高的实际出发，在落实企业税费优惠政策的基础上，建立留学回国创业人员个人所得税补偿机制，以减轻创业者的负担，激发其积极性。第二，在创业的不同阶段采用差别化的扶持策略。在创业初期，主要帮助留学回国人员

解决创业资金来源、团队创建的问题，对留学人员创业给予资金扶持、贷款贴息补助、配套资金支持，确保各项政策措施全面落实到位。在创业中后期，要帮助企业分析和把握市场行情，尽可能地利用各种途径帮助企业开拓市场，树立品牌。在企业遇到经营困境时，要协助企业分析和诊断，帮助企业走出困境。第三，加大政策执行的力度。尤其要将创业政策扶持的重点放在初创期的企业上，特别是高新技术企业，提高政策执行的效能。要建立政策落实的监督机制，定期开展对留学回国人员创业政策的评估和总结，发现问题并及时改进，确保各项政策的落实，真正让广大留学回国人员从中受益。

(二) 拓展留学回国人员创业的融资渠道

新企业的建立往往涉及融资问题，而“政策性社会资本正向影响初创企业的生存性和发展性绩效”^[6]，因此地方政府的资金扶持就显得尤为必要。第一，地方政府可以通过成立政府性融资担保机构或担当留学回国人员创办企业的担保人的办法，帮助解决留学回国人员创业资金不足的问题。第二，政府作为支持留学回国人员创业的主体，要多引进风险投资公司、小额贷款公司、信托投资公司、银行等金融机构，与留学回国创业人员进行对接，拓展留学回国人员融资渠道。第三，探索知识产权抵押贷款的创业融资模式，即以知识产权运营未来收益权为底层资产，发行知识产权证券化产品，将留学回国人员的知识优势转化为融资的资本优势。第四，地方政府部门可促进留学回国人员创办企业与本土民营企业、各类基金会合作，这样既可以解决留学回国人员创业融资难的问题，也可以利用其技术优势推动民营企业的创新发展，从而实现双赢。

(三) 完善留学回国人员创业服务体系

创业服务体系是指为创业者提供服务和支撑的各种要素构成的有机整体，现阶段需要解决诸如人才引进、创业培训、载体支撑等方面的问题。第一，搭建人才来苏通道。通过海外人才工作联

络站、海外留学生组织、华人机构等邀请海外人才来苏州参加对接洽谈活动。同时，继续以“苏州国际精英周”“赢在苏州”国际精英海外创业大赛为平台，为有意在苏州创业的留学回国人员推介项目，寻找合作伙伴，以弥补留学回国人员创办企业人才不足的问题。第二，开展创业培训与辅导。创业培训在很大程度上能够提升创业者的实战技能，弥补部分创业者经验不足的问题。调查显示，留学回国人员最希望获得的是“专业化的创业课程”，其次是“实地考察成功企业”；此外，邀请“成功人士讲授创业经验”“专家讲授”“创业沙盘模拟培训”也占了一定的比例（见图5）。因此，要有针对性地开展创业培训与辅导，以提高创业者的创业技能，使他们尽快融入国内创业环境，提高创业的成功率。第三，加强科技服务平台建设。要在留学回国人员创办企业较为集中的地区建设一站式公共信息平台 and 科技创新资源共享平台，统一配备实验设备、图书资料等，促进留学回国人员创办企业与高校及研究所之间、本土人才与留学回国人员之间的资源共享。

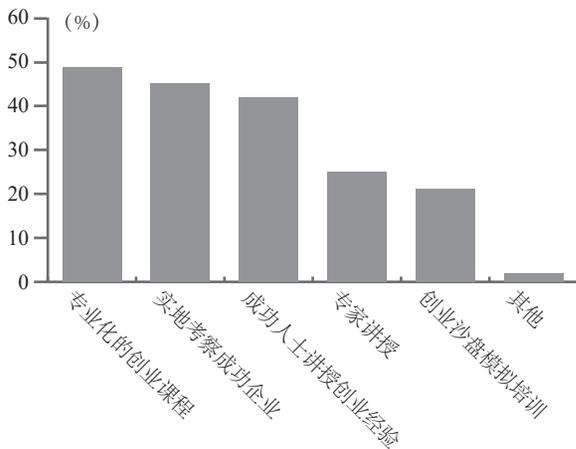


图5 您希望留学回国人员创业园提供哪些创业培训（多选）

（四）优化留学回国人员创业环境

留学回国人员创业发展需要一个良好的软环境，包括政务服务、法律服务、创业文化等环境等。第一，提升政府的行政效率。政府部门要强化服务意识，简化政府办事流程，提高办事效率。在

这方面苏州工业园区的经验值得借鉴，一位留学回国创业者在与政府部门打交道中深有体会：“他们（园区管理部门）早就学会了怎么样跟企业打交道，怎么样尊重企业，同时反过来靠自己的努力获得企业的尊重和认可。一个窗口人员都能有这样的觉悟和态度，你想整个的服务体系到底是什么样子。”因此，地方政府要通过提供高效率、高质量的服务来赢得留学回国创业者的认同。第二，加大知识产权保护力度，尊重留学回国人员的知识创造，打击侵权行为，营造有利于科技创新与知识创新的法治环境，从而保护留学回国人员创新创业的积极性。第三，积极营造鼓励创新、宽容失败的文化氛围，使苏州成为吸引留学回国人员创业的乐土。尤其要对留学回国人员创业失败给予宽容、理解和支持，对留学回国创业者的评价在周期上要适当放长，给予他们足够的成长与发展的时间和空间。第四，加大对留学回国人员创业先进典型的奖励和宣传力度。对于在创业发展中较为突出的留学回国人员要给予表彰和奖励，同时媒体要加大宣传，形成示范引领效应。

参考文献：

[1] 张宣. 海外英才：归来创业为你添力 [N]. 新华日报，2021-07-14(12).
 [2] 唐闻宜，邱如明. 第十三届苏州国际精英创业周今启幕 出台新政助“海归”人才御风而行 [N]. 新民晚报，2021-07-10(12).
 [3] 温明盛，蒋莹. 高科技海归创业者人格特质与创业行为研究 [J]. 科技创业月刊，2021(4)：10.
 [4] 周小虎，毕轲. 创业生态系统对海归创业人才效能的影响——以江苏省为例 [J]. 技术经济，2017(8)：77.
 [5] 董庆前. 海归人员就业创业软环境调研和对策研究——以北京市朝阳区为例 [J]. 中国人事科学，2019(4)：90.
 [6] 葛宏翔，梁微. 海归创业者社会资本对初创企业绩效的作用研究——基于科技研发能力的中介效应 [J]. 科技管理研究，2020(15)：178.

责任编辑：宋好