

开展人才研究 构筑人才高地

人才政策研究 动态

2019 第 9 期 【总第 116 期】

浙江省人才发展研究院

2019 年 9 月

长三角人才一体化发展研究专题

◆ 卷首语.....1

研究专题

◆ 构造长三角人才发展的最优生态.....5

◆ 长三角：率先构建人才公共服务一体化体系.....15

◆ 美国波士华、英国伦敦、日本东京大城市圈人才一体化的经验借鉴.....18

◆ 长三角一体化人才综合生态环境建设的思考.....25

人才时讯

◆ 手机人才时讯信息汇编（2019 年 9 月份）.....30

卷首语

2019 年 9 月 25 日，由中共浙江省委人才工作领导小组办公室、中共嘉兴市委、嘉兴市人民政府主办，浙江省人才发展研究院、中共嘉兴市委人才工作领导小组办公室、嘉兴市长三角人才发展研究院承办的“长三角人才一体化发展高峰论坛”在嘉兴乌镇互联网国际会展中心成功举行。围绕长三角人才一体化发展的现实需求、面临挑战和突破路径，与会专家分享了自己的研究与思考。本期《人才政策研究动态》为大家摘选了此次论坛三位专家的主旨报告，以及浙江省人才发展研究院执行院长、浙江大学公共管理学院陈丽君教授关于该议题的一篇学术文章。

浙江清华长三角研究院党委书记、院长王涛研究员“以构造长三角人才发展的最优生态——清华长三角研究院的思考与实践”为题，分享了他对人才战略价值、长三角人才发展一体化以及浙江清华长三角研究院实践三方面的思考。首先，我国在关键技术、人才培养及研发投入领域与发达国家的实际差距说明，技术和人才匮乏仍然是中国下一步发展的最大制约因素，“人才是富国之本、兴邦大计”得到了党和国家领导人及社会各界的广泛认可。其次，王涛通过长三角大湾区与纽约湾区、旧金山湾区、东京湾区、粤港澳大湾区的比较分析及长三角内部城市间的比较分析指出，当前长三角区域具备较好的人才和科研基础，但在人才一体化进程中仍存在人才政策整体系统性不强、人才包容性不足、城市间人才吸引力差异大、政府间人才合作共

享协调机制功能有限等几方面问题。最后，王涛总结了浙江清华长三角研究院的人才发展实践经验。作为习近平总书记亲自谋划、直接推动、大力支持创建起来的新型创新载体，浙江清华长三角研究院发展至今形成了五大人才工作经验：第一，一以贯之地贯彻习近平总书记在科技创新和人才发展方面的重要指示精神；第二，不拘一格使用人才，以“虚所实中心”推动科技管理体制变革，让想干事、能干事的人“冒出来”独当一面，授予充分的人财物自主权；第三，探索建立“一院一园一基金”重大项目孵化模式，推动重大科技创新成果产业化；第四，强调招才引智，打造国内国际联动的人才引育体系；第五，发挥人才引进聚集平台作用，立足浙江、辐射长三角。

上海社会科学院副院长王振研究员在“长三角：率先构建人才公共服务一体化体系”报告中就长三角率先建成人才公共服务一体化体系的动因和对策两个方面阐述了个人的观点与构思。王振认为，长三角在全国率先、在公共服务各领域率先建成一体化体系的动因主要有三：第一，经过多年来探索实践，长三角已构建起人才公共服务一体化的雏形，地区间已建立通畅的政府协商机制、各地人才公共服务机构已搭建了联合型合作交流平台、G60 科创走廊推动跨地区的网上通办；第二，长三角城市群的大多数城市已迈入同城化时代，特别是各个大都市圈，更是进入深度同城化发展的新阶段；第三，长三角一体化发展上升为国家战略，对长三角地区建立健全人才公共服务一体化体系提出了具体时间表。在如何加快建立长三角人才公共服务一体化体系这个问题上，王涛认为，一方面应当围绕人才市场服务和人才开发

服务两个维度构建一体化公共体系；另一方面，要采取有力措施，组织编制长三角人才公共服务一体化行动方案，强化一盘棋指引，依托各地公共服务机构，推进标准统一、规则一致、平台互联，依托长三角生态绿色一体化发展示范区，积极推进人才公共服务体制机制创新。

清华大学公共管理学院蓝志勇教授聚焦国际城市圈比较，作了题为“美国波士华、英国伦敦、日本东京大都市圈人才一体化的经验借鉴”主旨报告，介绍了我国城市群发展的历程及美国波士顿-华盛顿城市群、英国伦敦大城市群、日本东京城市群在人才聚集、培养、发展和使用的经验。蓝志勇指出，人才是驱动城市和社会发展的核心，根据组织行为理论和人才需求理论，长三角应聚焦观念、方法、制度化管理、人才政策上位法制度建设、宣传等维度，系统构建全景式综合合理性的人才政策体系；深化人才体制改革，克服观念性和制度性瓶颈，突破行政壁垒，打造协同管理创新平台，强化“在地”均等基础上的人才管理和支持，推动区域高水平、高质量、高融合度的发展，积极打造世界级一体化城市群及其周边的美丽乡村。

浙江省人才发展研究院执行院长陈丽君教授发表在《中国人才》上的“长三角一体化人才综合生态环境建设的思考”一文，围绕长三角区域人才一体化的国际国内背景、现实基础与挑战、战略坚持和一体化综合人才环境建设策略四个方面，系统阐述了长三角人才一体化发展的前因与方向。陈丽君指出人才竞争力的国际比较提示我国亟需建设高能级城市群作为人才吸引和集聚地，国内城市间人才竞争白热

化同样呼唤区域人才一体化协同发展。在这一背景下，长三角区域内产业一体化推动了人才一体化的现实需求，与此同时凭借各城市均衡活跃的经济基础、更高的开放与文化认同度、强劲的创新能力和频繁的体制机制创新，奠定了人才一体化更有力更具潜在可能的现实基础，使长三角成为推进人才协同发展的有条件区域。当然长三角区域涉及人才的流动共享和一体化发展尚面临系列现实挑战。因此，陈丽君指出，长三角人才一体化应坚持竞合理念，高站位推动区域间合作，实现人才合作与竞争的统一；坚持点面结合，提升高能级城市服务功能，实现人才集聚与辐射的统一；坚持高质量一体化，强化区域特色，实现共性与个性人才的有机统一。在此基础上，应重点围绕人才发展平台环境、公共服务环境和制度环境的建设，切实保障与推动人才一体化的实现。

构造长三角人才发展的最优生态

浙江清华长三角研究院党委书记、院长 王涛

一、我国人才发展概况与面临的挑战

习近平总书记对于人才工作十分重视，多次在重要场合对人才工作进行论述，希望能择天下英才而用之、聚天下英才而用之。2017 年 3 月 5 日，习近平总书记在参加十二届全国人大五次会议上海代表团审议时讲到，“要大兴识才爱才敬才用才之风，改革人才培养使用机制，借鉴运用国际通行、灵活有效的办法，推动人才政策创新突破和细化落实，真正聚天下英才而用之，让更多千里马竞相奔腾。”

纵观纽约湾区、硅谷湾区、日本湾区等高度一体化区域的发展，讲求的在世界的范围内进行人才和其他各种资源的竞争。就一个区域来说，区域内各地发展不可能都是平（相同水平）的，有凹进去的地方，也有凸出来的地方，只有水多的时候，才能一碗水端平。实现长三角一体化的必由之路，就是一市三省联合起来，对外发力，形成高地，让世界的人才来长三角，才能真正地达成一体化。

但是，我国在人才和技术方面的匮乏将成为下一阶段发展最大的制约因素。例如，在技术层面上，据中国工程院报告所述，我国在关键基础材料、核心基础零部件（元器件）、先进基础工艺、产业技术基础等方面对外依存度仍在 50%以上。其中，（1）集成电路方面：PC、服务器 CPU 芯片以及手机等移动终端中需求量最大的存储芯片几乎完全依赖进口；（2）人工智能方面，传感器进口占比 80%，传感器芯片进口占比达 90%；（3）基础材料方面，32%关键材料空白，52%依赖进口；（4）高端装备方面，80%高端数控机床和 90%数控系统均依靠进口。而在人力资源层面，我国人才结构矛盾突出，高精尖和专业技能人才缺乏。人才“脱实向虚”，一些知名高校毕业生 20%做金融，制造业只有不到 5%。在 GDP 上，中国仅次于美国，但是在人才的培养、人才的投入等方面，我国与其他国家相比还有很大的差距，这是最核心的问题。

2018	Country	2017	Change	2018	Country	2017	Change
1	USA	4	+3 ↑	33	Portugal	39	+6 ↑
2	Hong Kong SAR	1	-1 ↓	34	Poland	38	+4 ↑
3	Singapore	3	-	35	Chile	35	-
4	Netherlands	5	+1 ↑	36	Spain	34	-2 ↓
5	Switzerland	2	-3 ↓	37	Slovenia	43	+6 ↑
6	Denmark	7	+1 ↑	38	Kazakhstan	32	-6 ↓
7	UAE	10	+3 ↑	39	Saudi Arabia	36	-3 ↓
8	Norway	11	+3 ↑	40	Latvia	40	-
9	Sweden	9	-	41	Cyprus	37	-4 ↓
10	Canada	12	+2 ↑	42	Italy	44	+2 ↑
11	Luxembourg	8	-3 ↓	43	Indonesia	42	-1 ↓
12	Ireland	6	-6 ↓	44	India	45	+1 ↑
13	China Mainland	18	+5 ↑	45	Russia	46	+1 ↑
14	Qatar	17	+3 ↑	46	Turkey	47	+1 ↑
15	Germany	13	-2 ↓	47	Hungary	52	+5 ↑
16	Finland	15	-1 ↓	48	Bulgaria	49	+1 ↑
17	Taiwan	14	-3 ↓	49	Romania	50	+1 ↑
18	Austria	25	+7 ↑	50	Philippines	41	-9 ↓
19	Australia	21	+2 ↑	51	Mexico	48	-3 ↓
20	United Kingdom	19	-1 ↓	52	Jordan	56	+4 ↑
21	Israel	22	+1 ↑	53	South Africa	53	-
22	Malaysia	24	+2 ↑	54	Peru	55	+1 ↑
23	New Zealand	16	-7 ↓	55	Slovak Republic	51	-4 ↓
24	Iceland	20	-4 ↓	56	Argentina	58	+2 ↑
25	Japan	26	+1 ↑	57	Greece	57	-
26	Belgium	23	-3 ↓	58	Colombia	54	-4 ↓
27	Korea Rep.	29	+2 ↑	59	Ukraine	60	+1 ↑
28	France	31	+3 ↑	60	Brazil	61	+1 ↑
29	Czech Republic	28	-1 ↓	61	Croatia	59	-2 ↓
30	Thailand	27	-3 ↓	62	Mongolia	62	-
31	Estonia	30	-1 ↓	63	Venezuela	63	-
32	Lithuania	33	+1 ↑				

图 1. 《2018 年全球竞争力报告》中中国位列 13 位

在 2018 年《全球竞争力报告》中，我国位列 13 位，我们希望能打造出世界一流大学，但是现在来看学生的质量还是不行，那么我们的人才从何处而来。目前，中国大学进入世界排名前 100 位的大学屈指可数，在高等教育、研发支出等方面与美国差距巨大。

表 1. 美国三大实验室概况

单位/项目	规模	年度经费	研究领域	成就荣誉
林肯实验室	4200 余名工作人员。拥有 28 栋办公大楼，总建筑面积约 20 万平方米。	8.3 亿美元（2014 年），其中联邦政府拨款比例近 98%。	军用电子、雷达、空间监控、导弹防御、战场监控、空中交通管制、红外、激光、量子信息、纳米系统集成等。	2010 年以来获得 38 项全球百大科技研发奖，该奖项被誉为全球科技产业的“奥斯卡”。
劳伦斯实验室	4000 余名工作人员。另有登记使用者 6000 余人，访问科学家 1500 余人。20 多名能源部雇员进驻监督。总占地面积 80 余万平方米。	8.1 亿美元（2015 年），其中联邦政府拨款比例约为 93%。	核科学、加速器和聚变研究、环境能源技术、地球科学、物理学、计算科学、生命科学、物理生物科学、基因调控等。	13 个科学家及组织获得诺贝尔奖、近百位美国两院院士、15 位科学家获得了科研领域国家最高终身成就奖——美国国家科学奖章。

<p>阿拉莫斯实验室</p>	<p>约 12000 名工作人员。另有近 2000 名合同制员工。约 120 名能源部雇员进驻监督。拥有 1000 栋办公大楼，总建筑面积 80 余万平方米。</p>	<p>约 25.5 亿美元，其中联邦政府拨款比例近 98%。</p>	<p>高能和应用物理、高性能计算、先进材料、超导、量子计算、生物信息学、地球与环境科学、可替代能源系统、未来技术及应用等。</p>	<p>1978 年以来获得 145 项全球百大科技研发奖、9 项青年科学家总统奖、34 项劳伦斯奖、3 项葛兰·希柏格奖、爱德华泰勒勋章、诺贝尔物理学奖。</p>
-----------------------	---	------------------------------------	---	---

美国的优势不仅体现在对高学历留学人才的吸引力上，更体现在这些从世界各地奔赴美国进行 S&E 相关学科研究的博士生们中留美意愿的高比例上，对全球人才的吸引与留存使得美国成为当之无愧的创新人才最富集之处。这种对国际人才的控制能力，使得美国花费的创新投入能够产生最高效的创新产出。

因此，我们除了要理解美国的美元（Greenback）霸权，还要理解它的绿卡（Greencard）霸权，如果说前者是美国经济能力的保障，后者则是美国创新能力的基础。

二、对长三角人才发展一体化的认识

2018 年 11 月 5 日，习近平总书记在首届中国国际进口博览会的主旨演讲中宣布，“支持长三角一体化发展上升为国家战略，要求三省一市着力落实新发展理念，构建现代化经济体系，推进更高起点的深化改革和更高层次的对外开放，同“一带一路”、京津冀、长江经济带、粤港澳大湾区相互配合，完善中国改革开放空间布局”。

事实上，长三角区域具备很好的人才和科研基础。国家三大科学中心中有两个落户在长三角地区，大陆最顶尖的九所大学中五所在长三角地区。

表 2. 世界级大湾区指标概况

指标	纽约湾区	旧金山湾区	东京湾区	粤港澳大湾区	长三角大湾区
面积（万平方公里）	2.15	1.80	1.34	5.65	21.17
人口（万）	2340	772	3592	6765	15400
GDP（万亿美元）	1.4	0.78	1.39	1.6	2.5

GDP 占全国比重 (%)	8.96	4.0	32.3	12.17	23.6
主要产业	威瑞森电信、花旗集团、IBM、Watson、强生、百事、摩根大通、摩根士丹利、辉瑞制药等	谷歌、苹果、思科、eBay、英特尔、惠普、朗讯、甲骨文、特斯拉、可口可乐、脸书、微软等	佳能、三菱、丰田、索尼、东芝、富士通等	华为、腾讯、中兴、格力、顺丰、大疆等	阿里巴巴、吉利、物产中大、上汽、宝钢、绿地、苏宁等
世界 100/200 强大学数	4/5	3/4	1/1	3/5	1/5
双一流大学数	-	-	-	5	35
世界 500 强公司数	22	11	39	20	17

备注：其中，指标 1-5，纽约湾区、旧金山湾区、东京湾、粤港澳大湾区数据时间为 2017 年；长三角局地湾区指标 2 数据时间为 2018 年，其余指标数据时间为 2017 年。

数据来源：东兴证券研究所，第 24 期“全球金融中心指数”（GFCI 24），各城市统计局；2019THE 世界大学排名；2019 年《财富》杂志等。

长三角城市群人才集聚具有以下特点：（1）人才国际化程度高；（2）通用技能人才占主导；（3）人才分布与区域发展吻合；（4）数字化转型更待升级；（5）国际国内人才流动频繁；（6）上海杭州成人才磁场。

2017 年第三季度至 2018 年第四季度，在全国中高端人才净流入率排名前 20 的高居第四城市中，杭州以 10.47% 的人才净流入率排名第一，宁波紧随其后，为 10.22%。嘉兴以 7.21% 的流入率位列第四，是副省级城市和省会城市之外，排名最高的城市。在这 20 个城市中，以长三角的城市最多，占到六席。长三角地理环境优越，经济发达，既有上海这样国际大都市的辐射效应，又有该地区的集群效应，因而对人才的吸引力较强。

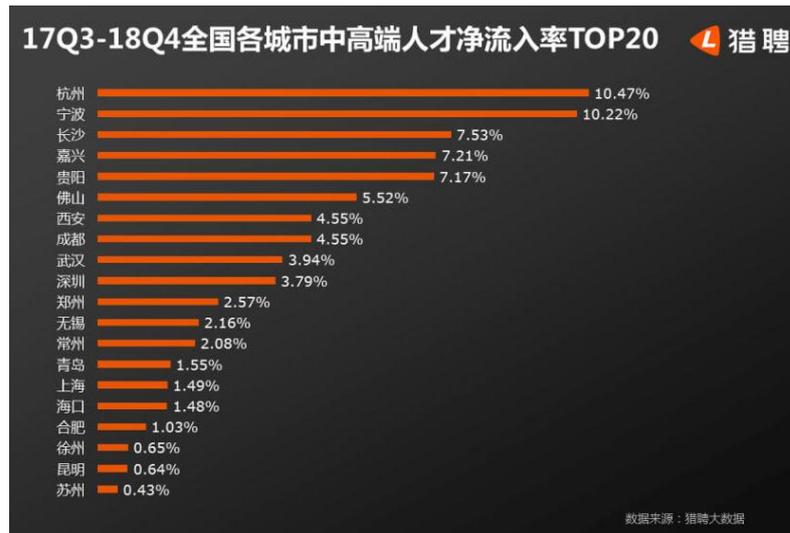


图 2. 2017 年三季度至 2018 年四季度各城市中高端人才净流入率排名

LinkedIn (领英) 2018 年 10 月发布的《长三角地区数字经济与人才发展研究报告》显示——

(1) 长三角地区劳动力分布最多的五大行业依次为：制造、建筑、软件与信息技术、教育、零售。与全国就业情况相比，软件与信息技术行业就业优势突出，仅次于制造和建筑业，远远超过其在全国的排名。

(2) 长三角地区高水平人才和数字人才占比最高的五大行业为：ICT、制造、公司服务、消费品、金融。长三角地区的高水平人才和数字人才教育背景丰富，近 30% 的人才具有国际（及港澳台）教育背景，35% 以上具有研究生及以上学历。

(3) 长三角地区对于国际及港澳台和国内其他地区的高水平人才和数字人才都存在较强的吸引力，其中尤以上海、杭州和苏州的综合吸引力最强。

(4) 长三角地区的主要城市多偏向于吸收高级职位人才而输出初级职位人才，而上海正好相反，它吸收更多的初级职位人才，输出中高级职位人才，为其他地区或城市的人才结构优化提供了重要支撑。

戴德梁行和上海社科院联合发布的《2019 长三角产业协同发展白皮书》显示——在产业成长性方面，依托互联网等创新产业，杭州近年表现抢眼，重新定义新一线，大有紧随上海，跻身长三角双核心的潜力。长三角一体化趋势下，安徽、浙北城市迎来黄金发展期。合肥、嘉兴及南通等迎来快速增长期。相较而言，上海、杭州、南京及苏南等先发城市已进入平稳发展期。

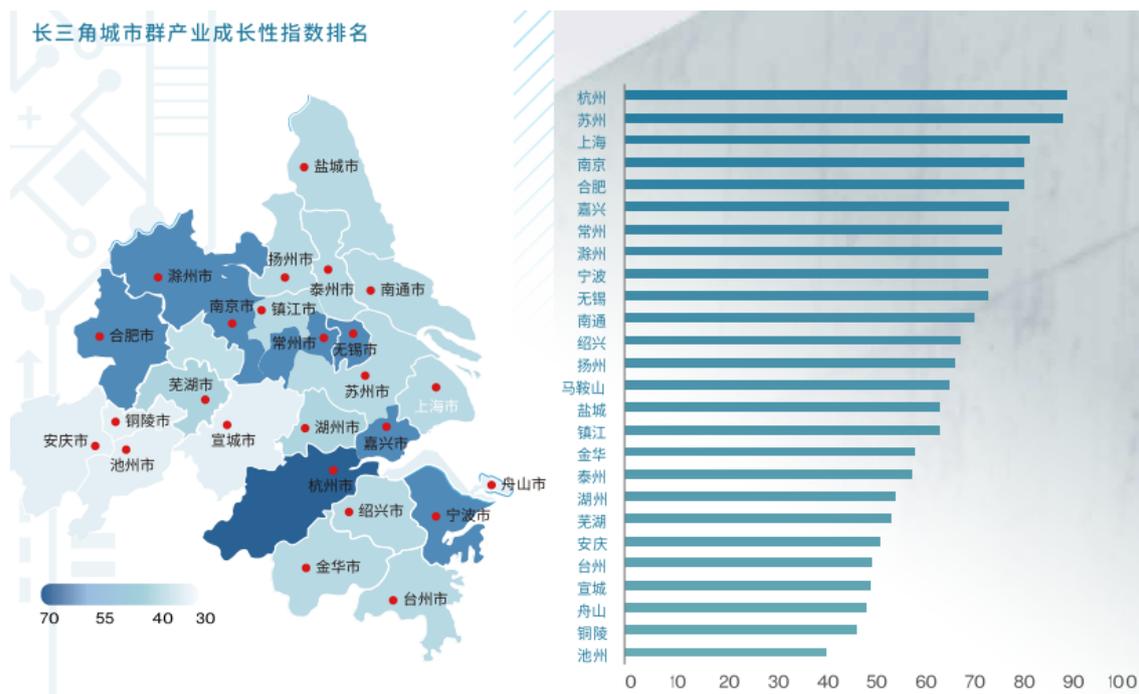


图 3. 长三角城市群产业成长性指数排名

三、人才一体化中亟待解决的问题

(一) 吸引人才的政策和专业领域同质化（产业结构趋同）程度高，人才政策整体性系统性不强。

在各城市十三五规划“战略新兴产业”布局中，长三角城市产业发展布局也普遍集中在高端装备、医疗健康、节能环保、新一代信息技术和现代服务业。

表 3. 长三角各城市落户政策与补贴政策概况

城市	落户政策	补贴政策
上海	创业人才、创新创业中介服务人才、风险投资管理运营人才、企业高级管理和科技技能人才、企业家 可直接落户	50 万元及以上的一次性购房补贴
杭州	年龄 35 周岁以下的全日制大学专科（含高职）学历及 45 周岁以下全日制本科学历人才，在杭工作并由用人单位正常缴纳社保的，可申请办理落户	对来杭工作的全球本科及以上学历应届毕业生（含毕业 5 年内的回国留学人员、外国人才）发放一次性生活补贴，其中本科 1 万元、硕士 3 万元、博士 5 万元

南京	研究生以上学历或 40 周岁以下的本科毕业生，直接落户	优化升级实施青年大学生“宁聚计划”，将企业博士的安居租赁补贴提升至每月 2000 元，为外地来宁求职面试大学生核发 1000 元一次性面试补贴，青年大学生成功创业的给予一次性 4000 元奖励。
合肥	凡自愿来工作的高校应届毕业生、职业院校（含技工院校）应届毕业生、留学归国人员；年龄在 40 周岁以下本科学历人才、中级及以上专业技术人才、高级工（国家职业资格三级）及以上高技能人才；高层次创新创业人才、硕士研究生以上学历人才，暂未落实工作单位的，可以先行落户	对新落户在肥工作暂无自有住房的博士、35 岁以下硕士、毕业 3 年内内的全日制本科和大专、高等职业院校毕业生，合肥市在 3 年内按每人每年 2 万元、1.5 万元和 0.6 万元的标准发放租房补贴（不含党政机关、国有企事业单位人员）
苏州	专科，连续工作满 2 年，有社保有房子，30 周岁以内；本科，男不超过 40 周岁，女不超过 35 周岁；拥有职业技能等级一级或二级证书；国外、境外取得学士及学士以上学位。满足任一条即可落户	顶尖团队可直接立项为姑苏重大创新团队，最高获 5000 万元项目经费，或直接立项为临床医学专家团队，最高获 1500 万元项目经费，并给与上不封顶的支持
宁波	新政进一步放宽“先落户再就业”适用人群的范畴，从原先要求的“全日制大专以上应届毕业生”，改为“毕业 15 年内内的全日制普通高校、中等职业学校（含技校）毕业生”。	在宁波大市范围内首次购买家庭唯一住房的，按规定享受购房总额（以契税发票不含税的计税金额为准）2%的购房补贴，最高不超过 8 万元。享受购房补贴的房产，在取得不动产登记证满 5 年后方可上市交易。对于新引进应届本科生和硕士研究生而言，可享受生活安居补助。即本科生、硕士研究生分别给予一次性 1 万元、3 万元生活安居补助。
嘉兴	放宽人才落户门槛，取消了社保缴纳满一年这一条件；新增了人才类型，效益企业中骨干、留学回国人员、文化艺术、体育及其他特殊行业紧缺急需的专门人才等等都符合落户条件；顶尖人才、高端人才、浙商回归人员可以携带家眷落户。这一举措可以看做是为了减少人才的流动性，增加他们与嘉兴这座城市的粘性。	来嘉工作的硕博人才，首次购房的，给予购房补助博士 35 万元、硕士 15 万元
无锡	大专及其以上学历、年龄在 45 周岁以下的人员，即可办理人才引进落户	硕士 1000 元/月、博士 1500 元/月的租房补贴；硕士 20 万元、博士 30 万元的一次性购房补贴

（二）人才包容性不足，对外来人口安居、教育、医疗等公共服务方面权益缺失。

包容性不足，表现在外来人口市民化滞后，在教育、医疗等公共服务领域缺失相应权益；公共服务存在壁垒，表现在社保、公积金、地铁、汽车牌照、购房资格等不能互通衔接；部分城市对于置业设置门槛过高。

此外，未能建立起统一、有序的一体化人才市场。在市场标准、市场组织、户籍管理、档案管理、人才评价、薪酬待遇、医保异地使用、人才信息系统等方面还未能实现长三角地区的充分对接，各地在人才政策、资源和服务方面存在较大差异，人才评价标准不统一、职业资格和技术等级尚未实现互认，导致四地人才市场处于相对独立的分割状态。致使区域间人才比较优势难以实现互补，区域人才整体实力也无法得到提升。

（三）一超多强，城市间人才吸引力差异大，资源不够集中和协同。

一超二特三大，区域差异大。以上海为中心，以合肥、南京、无锡、苏州、杭州、宁波为节点的“Z”字形核心区构成的“核心-边缘”空间结构特征显著。

华东师大发展研究院曾刚在《长三角区域城市一体化水平评价与提升策略初探》将长三角城市格局描述为——

- 龙头城市（1座，得分100分）：上海
- 枢纽城市（6座，得分27-58分）：南京、苏州、杭州、宁波、无锡、合肥
- 重要节点城市（13座，得分14-27）：合肥、温州、镇江、南通、金华、台州、常州、徐州、舟山、扬州、宣城、盐城、黄山
- 一般节点城市（11座，得分：9-14分）：嘉兴、芜湖、绍兴、滁州、蚌埠、丽水、湖州、六安、连云港、泰州、阜阳
- 地方城市（10座，得分<9分）：宿州、池州、亳州、淮北、安庆、宿迁、铜陵、衢州、马鞍山、淮南

在华东地区部分三线城市，存在总部、研发、销售等功能的迁出去往一线城市的压力。主要受制于当地科研能力薄弱、开放度欠缺、特殊人才的配套跟不上等问题，留不住外资企业高管、科研人才等方面是长三角的三四线城市的痛点。

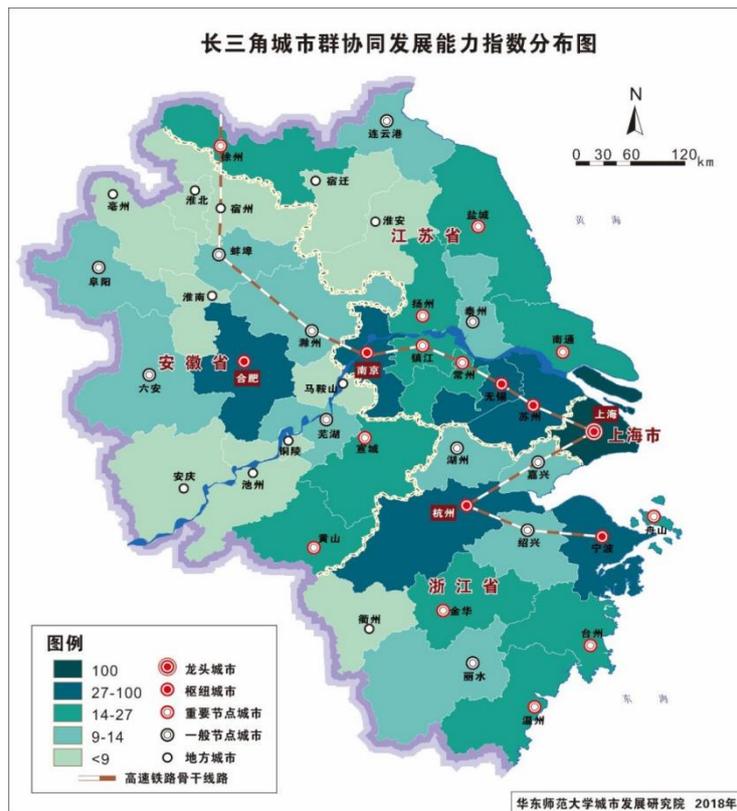


图 4. 长三角城市群协同发展能力指数分布图

（四）人才共享机制不完善、平台不健全，区域间人才合作缺乏统一规划和顶层设计，政府间协调机制功能有限。

跨区域人才流动机制尚未形成。长三角地区体制内干部流动，仅是交流挂职，时间较短、规模较小、层次较低；总体而言，上海、江苏、浙江三地人才的异地流动次数仅有人均 0.83 次，跨省市的人才流动次数在总人才流动次数当中所占的比例不超过 40%。同省内以及市内人才流动比率相比，长三角区域间跨省市的人才流动比率明显偏低。区域间人才流动性弱是人才一体化存在障碍的直接表现，严重影响着人力资源的配置效率和经济绩效。

协调机制作用相对有限。虽然建立了联席会议作为人才调节机构，但联席会议的成员主要是三省一市的人事部门和人才服务机构。使得三省一市在开展人才合作开发的过程中，很难做到有效沟通，导致区域内部人才开发政策的整体性、协调性相对不足，覆盖范围相对有限。缺乏统一、富有执行力的人才一体化管理组织。在人才一体化的统一规划布局的制定和落地执行方面滞后，需要建立相应的人才一体化管理组织高效率地执行规划并统一协调各地区的人才流动、开发与管理工作的。

区域人才合作缺乏统一的规划。《长三角一体化发展三年行动计划》主要就产业布局、交通连通、营商环境、自贸区联动、生态环境等方面进行初步构思，但还未在此基础上对长三角三省一市的人才战略和人才规划进行统一协调和对接，各地出于自身利益在工作导向和人才政策方面各行其是，近年来各地愈演愈烈的以拼资金、拼“帽子”为主要特点的“人才争夺大战”充分体现了各地人才竞争的无序性。导致区域内部人才合作的统一程度较低，合作统筹协调的力度不够，人才合作开发的目标定位不够明确，相关的发展战略也需要进一步明晰，人才合作开发过程中暴露出的政策兼容度低的问题有待于进一步解决。

（本文根据王涛教授“构造长三角人才发展的最优生态”主旨演讲内容整理）

长三角：率先构建人才公共服务一体化体系

上海社会科学院副院长、长三角与长江经济带研究中心常务副主任 王振

一、长三角地区最有可能率先建成人才公共服务一体化体系

长三角地区是目前最有可能率先建成人才公共服务一体化体系的地区，这个率先包含两个含义：一是长三角在全国率先；二是在长三角各个公共服务一体化体系建设中实现率先。长三角为什么能在全中国率先？因为长三角地区和其他的地区不一样，长三角地区之间的差距较小、文化相近。特别是这几年来，浙江省、江苏省发展的思路非常好，和上海的差距越来越小，这是我们一体化率先的一个基础的条件。人才公共服务一体化为什么能在长三角各个公共服务一体化体系建设中实现率先？因为在长三角地区正进行着各种各样的一体化的推进，特别是长三角一体化上升为国家战略以后，我们正在公共领域力推各种各样的一体化，特别是公共服务的方面，但是从医疗、教育、文化等各个领域来看，人才这一块比其他的领域相对容易做，各地想法也比较接近。

这当中主要包括三个动因——

第一个动因是，多年来的探索实践，长三角已构建起人才公共服务一体化的雏形。经过多年的实践，长三角各地区之间已建立通畅的政府协商机制，各地人才公共服务机构已搭建了联盟型合作交流平台，以及以 G60 科创走廊推动跨地区的网上通办为代表的各地积极解决信息不畅通、信息不互联等问题的试点。

第二个动因是，长三角城市群的多数城市已迈入同城化时代，特别是各个大都市圈，更是进入了深度同城化发展的新阶段。所谓“深度同城化”是有特殊的含义的，就是在时间空间同城距离、经济发展同城水平的同城化基础上，城市之间的关系进一步向基础设施同城、公共服务同城、要素流动同城、就业通勤同城等这样的更高层级迈进。现在长三角的规划中已经提出建设贯通的世界级的轨道交通、世界级的机场群、世界级的港口群，最近又提出要筹备上海与杭州之间的时速 600 公里以上的磁悬浮，也有人提出杭州湾大湾区南北岸之间要架桥等，这就是基础设施更好的同城化。去年总书记提出了长三角要更高质量一体化发展的要求以来，同城化的步伐大大的加快了。可以展望，五年内四个方面的同城会有一个非常大的迈进。

第三个动因是，长三角一体化发展上升为国家战略，对长三角地区建立健全人才公共服务一体化体系提出了具体的时间表。国家规划纲要提出，到2025年全面建立一体化发展的体制机制，主要集中在公共领域，包括基础设施、科技创新、生态建设、公共服务等。但是，地方政府在基础设施、科技创新、生态建设、公共服务等方面仍然存在地方保护，如何破解是一个难题。

二、长三角地区如何加快建立人才公共服务一体化体系

（一）人才公共服务一体化体系的架构

人才公共服务一体化体系的架构主要包括为人才市场服务的一体化公共体系和为人才开发服务的一体化公共体系。**为人才市场服务的一体化公共体系**是指要为人才流动服务、为企业用人服务、为人才中介机构服务，这就涉及了信息、平台、信用、认定、政策等方面的一体化。**为人才开发服务的一体化公共体系**是指为人才培养提供公共服务、为人才评价提供公共服务，这就涉及了资源共享平台、资格考试认定，乃至高考等的一体化。现在长三角各地区对于职业资格考试的认定并不统一，上海有上海的标准，浙江有浙江的标准，申办上海户口如果可以拿到高级的资格证可以加分，但是浙江省颁布的证书在上海并不能被认定，未来应该要共认。

（二）需要采取的有力措施

（1）**组织编制长三角人才公共服务一体化行动方案，强化一盘棋指引。**采取哪些有利的措施，如何落实这些有利的措施，需要政府、学界、企业和社会的主动作为。首先要组织编制长三角人才公共服务一体化行动方案，公共服务是可以在政府的指导下深入一体化的。

（2）**依托各地公共服务机构，推进标准统一、规则一致、平台互联。**这当中有很多需要去协调并制定规则的方面，那么是否可以考虑在人才领域先行，目前金融领域进展比较平稳，在人才领域应该可以作为也需要积极作为。

（3）**依托长三角生态绿色一体化发展示范区，积极推进人才公共服务体制机制创新。**建立长三角生态绿色一体化发展示范区，是要建一个三省跨二省一市行政编制的示范区，这是一个大工程。除了要示范最高标准的生态之外，特别是在土地管理、公共管理、公共资源流动的方面，都要做示范。当然现在的区域比

较少，有青浦，嘉善还有吴江，首先是上海，嘉兴和苏州。现在有一个国家已经批准了“1+8”上海大都市圈，除了上海，还有嘉兴和湖州、宁波、舟山、南通，这些地区将是长三角核心区里的核心区，在人才发展一体化中有很多可以作为的，值得期待。



图 1. 长三角生态绿色一体化发展示范区规划（青浦、嘉善、吴江）

（本文根据王振教授“长三角：率先构建人才公共服务一体化体系”主旨演讲内容整理）

美国波士华、英国伦敦、日本东京大城市圈

人才一体化的经验借鉴

清华大学公共管理学院教授

蓝志勇

一、1949年以来我国城市发展大趋势

(一) 政策变化

从1949到2018年我国城市化进程中，城市发展政策发生了几个重要的变化——一是从认为城市是“简单的工业生产中心”到认识到城市是“多形态多功能”的人口集聚的新型生态空间；二是国家放松了人口流通管制、允许农民进城就业居住，并积极发展中小城镇；三是开始接受了跨越性思维，跳出原有的经验之圈，按发展需要、对比国际经验，提出发展城市圈的概念。

到目前为止，虽然在彻底破除城乡二元户籍管理方面的改革，并不彻底、或者说还没有完全制度化，但户籍的功能已经开始淡化；行政机制改革没有到位，但跨域协作平台已经开始形成和工作；城市发展的新趋势正在全面展开，进入了城市多元发展的新阶段。

(二) 我国城市群的形成

从乡村聚落到城市，早期人们认为城市是农村生活的简单延伸。福德（Mumford）曾说过，“城市反应的是农民们想要控制和支配地球的一种精明。技术上，他们延伸了他们利用土地来获得产出的技能，他们将他们的牲畜安全地保护起来，将灌溉庄稼的水资源管理起来，为他们收获的庄稼提供仓储的能力”。

小城镇到大城市、超大城市，再到城市群。特曼首次以Megalopolis来为城市群命名。一是超越了19世纪以来城市社会学对Megalopolis的道德批判语境和价值态度，对城市进行客观和理性研究；二是揭示出当今城市从传统的单体城市向城市共同体转型发展的新模式与新形态。可以说“大都市就是城市群”。

城市群是城市发展到成熟阶段的最高空间组织形式，是指在特定地域范围内，以1个以上特大城市为核心，由至少3个以上大城市为构成单元，依托发达的交通通信等基础设施网络所形成的空间组织紧凑、经济联系紧密、并最终实现高度同城化和高度一体化的城市群体，是庞大的、多核心、多层次城市集团，是大都市区的联合体。

截至 2015 年，中国已形成：长三角城市群、珠三角城市群、京津冀城市群、中原城市群、长江中游城市群、哈长城市群、成渝城市群、辽中南城市群、山东半岛城市群、海峡西岸城市群、关中城市群共 11 个国家级城市群，还有十几个正在建设中的区域性城市群。

表 1. 中国 11 个国家级城市群概况

城市群	简介	城市名单
长三角城市群	中国第一大经济区，综合实力最强，世界先进制造业基地，城镇集聚程度最高，全国 2.1% 的国土面积，1/4 经济总量，1/4 以上的工业增加值，中国经济发展的重要引擎。	上海、南京、无锡、常州、苏州、南通、盐城、扬州、镇江、泰州、杭州、宁波、嘉兴、湖州、绍兴、金华、舟山、台州、合肥、芜湖、马鞍山、铜陵、安庆、滁州、池州、宣城
珠三角城市群	经济最有活力、城市化率最高，以广东 70% 的人口，创造着全省 85% 的 GDP	广州、香港、澳门、深圳、佛山、东莞、中山、珠海、江门、肇庆、惠州、清远、云浮、阳江、河源、汕尾
京津冀城市群	面积占全国的 2.3%，人口 7.23%。定位是“以首都为核心的世界级城市群、区域整体协同发展改革引领、创新驱动经济增长、生态修复环境改善示范区。”	北京、天津、石家庄、唐山、保定、秦皇岛、廊坊、沧州、承德、张家口
中原城市群	是长三角、珠三角、京津冀城市群之间，半径 500 公里区域内城市群规模最大、人口最密集、经济实力较强、工业化进程较快、城镇化水平较高、交通区位优势突出。	郑州、洛阳、开封、新乡、焦作、许昌、平顶山、漯河、济源
长江中游城市群	面积 40.15 万平方公里，人口 1.53 亿，分别占全国的 4.18% 和 11.16%。中国经济发展新增长极。	武汉、黄石、黄冈、鄂州、孝感、咸宁、长沙、株洲、湘潭、南昌、九江、景德镇、鹰潭
哈长城市群	哈长城市群发展目标是到 2020 年，整体经济实力明显增强，功能完备、布局合理。	哈尔滨、长春、齐齐哈尔、大庆、牡丹江、吉林、四平、延吉
成渝城市群	西部大开发重要平台。	成都、重庆、自贡、泸州、德阳、绵阳、遂宁、内江、乐山、南充、眉山、宜宾、广安、雅安、资阳
辽中南城市群	起步已近 70 年，逐步形成了以沈阳、大连为中心，以长大、沈丹、沈山、沈吉和沈承五条交通干道。	沈阳、大连、鞍山、抚顺、本溪、丹东、辽阳、营口、盘锦
山东半岛城市群	中日韩	济南、青岛、烟台、淄博、潍坊、东营、威海、日照
海峡西岸城市群	海峡西岸城市群与台湾隔海相对，既是开展对台合作，促进和平统一的基地，又可在合作中加快发展。加快海峡西岸经济区建设。	福州、厦门、泉州、莆田、漳州、三明、南平、宁德、龙岩、温州、丽水、衢州、上饶、鹰潭、抚州、赣州、汕头、潮州、揭阳、梅州
关中城市群	西北人口最密集地区，是中国西部地区唯一的高新技术产业开发带和星火科技产业带，是西北乃至西部地区的比较优势区域。	西安、咸阳、宝鸡、渭南、铜川

二、国际都市圈发展经验

2018年10月29日由中国社会科学院和联合国人居署联合发布的《全球城市竞争力报告2018-2019》中，全球城市经济竞争力，纽约排名第一，伦敦排名第四，东京排名第九。

在2018年10月11日由中外城市竞争力研究院、香港桂强芳全球竞争力研究会、世界城市合作发展组织联合制作的第十七届“全球城市竞争力排行榜”中，美国纽约、日本东京、英国伦敦分别为前三名。

2018年月23日，由Adecco集团、欧洲工商管理学院（INSEAD）和塔塔通信公司在达沃斯世界经济论坛年会联合发布了2017全球人才竞争力指数报告中，全球城市人才竞争力前90名中，东京第12，伦敦第14，纽约第26。中国城市中排名最靠前的为北京，第55名。

（一）美国城市群人才聚集、培养、发展、与使用的情况

（1）美国各城市群简介

波士顿——华盛顿城市群。北起波士顿，南至华盛顿，以波士顿、纽约、费城、巴尔的摩、华盛顿。被称作“波士华”城市群，其间分布的萨默尔维尔、伍斯特、普罗维登斯、新贝德福德、哈特福特、纽黑文、帕特森、特伦顿、威明尔顿等城市将上述特大中心城市连成一体，在沿海岸600多公里长、100多公里宽的地带上形成一个由5大都市和40多个中小城市组成的超大型城市群，区域总面积约13.8万平方公里，占美国面积的1.5%，人口约4500万。占美国土面积不到1.5%，人口的20%，城市化水平达到90%以上。仅纽约大都市区2001年总人口就达2087.2万人，占全国人口的7.3%。这一城市群是美国经济核心地带。制造业产值占全国的30%。各主要城市都有自己特殊的功能，优势的产业部门，城市之间有紧密的分工协作关系。

芝加哥——匹兹堡城市群。以芝加哥为中心，有匹兹堡、克利夫兰、托利多、底特律等大中城市以及众多小城市，城市总数达35个之多。北美最大制造业中心，匹兹堡、底特律等城市聚集了美国钢铁产量的70%和汽车产量的80%。全球最大的期货交易市场的CME也坐落于芝加哥。

圣地亚哥——旧金山城市群。以洛杉矶为中心，南起加利福尼亚的圣地亚哥，向北经洛杉矶、圣塔巴巴拉、圣约金谷到旧金山海湾地区和萨克拉门托。科学家

和工程技术人员的数量位居全美第一。洛杉矶港口和机场承担了 60%以上美国与太平洋国家的贸易，货物进出口数量超过了东部大港纽约和新泽西之和。洛杉矶的金融业和商业也迅速发展，数百家银行在洛杉矶设有办事处，包括许多著名的国际大财团，如洛克希德，诺思罗普，罗克韦尔等，洛杉矶已成为仅次于纽约的金融中心。2010 年大洛杉矶都市区 GDP 达 17847 亿美元，人均 GDP 高于东京和纽约。大洛杉矶市 2010 年 GDP 达到 3 万亿美元，占全美的 21%。

美国的波士顿——华盛顿、芝加哥——匹兹堡两大城市群集中了 20 多个人口达 100 万以上的大都市区和美国 70%以上的制造业，构成一个特大工业化区域（又称之为“制造业带”），这一地带是美国工业化和城市化水平最高、人口最稠密的地区。这两个城市群相连呈“丁”形格局，北部与加拿大的多伦多——蒙特利尔城市群相邻，形成 3 个城市群连成一片。

（2）波士华人才聚集、培养、发展、与使用的情况

政府的政策支持。前纽约市长布鲁门格就说过，“许多新的成功的世界级城市努力地用价格和基础设施补贴来吸引企业。那些比较优势的竞争力只有短期的效果，而且只是过渡性的。如果城市要有可持续的成功，他们必须对最大的那个奖杯进行竞争：那就是智力资本——人才。2011 年 6 月 15 日，布隆伯格在华盛顿特区外交关系委员会上发表讲话，强调移民在美国经济增长中的重要作用，并强调华盛顿迫切需要放弃党派政治，立即通过创造就业机会和促进经济增长所需的移民改革。马萨诸塞州政府、纽约市政府、波士顿政府和周边的地方政府在国家法律的指导下，都积极推行包括税收激励政策、高等教育政策、宽松的移民容留政策、地方政府吸引科技人力资源等政策。

注重配套基础设施和服务。纽约市政府构建了“与收入相适应的”住房计划、纽约住房计划、住房环保计划、公共卫生实验室、健康保险与援助计划等，波士顿政府的困难群众基金、空置土地收购基金，巴尔的摩的社区健康活动等。

开展深入广泛的三级教育。以州政府为主导的全民义务教育、机会均等一个都不少的基础教育改革、职业教育与高等教育并重的政策。

寻求企业等多元化力量参与支持。纽约市为例，它为纽约市民提供科技教育与就业方面的资金、计划与持续支持。参与的企业包括 LinkedIn, Verizon, 微软, Google, 高盛, 摩根大通, AT&T, 纽约市科技人才通道, 马萨诸塞州法律

援助公司（MLAC）和马萨诸塞州法律改革研究所（MLRI）的当地投资者 Walsh 市长 宣布大波士顿移民辩护基金会。

（二）伦敦大城区人才聚集、培养、发展、与使用的情况

伦敦拥有 2000 多年的历史，从原有的港口和河流过境点发展成长为繁华的国家核心城市和国际商业中心。伦敦位于英格兰东南部地区的城市中心，拥有约 2270 万人（其中伦敦 820 万人，东南其他地区（ROSE）1450 万人）和约 1210 万个工作岗位（其中伦敦有 490 万，ROSE 有 720 万）。伦敦是一个快速发展的地区，吸引着来自世界各地、各行各业人士。富有与贫困、新与旧、城市与郊区在伦敦相互碰撞。在 2011 - 2036 年期间，这个城市地区的人口增长率预计将达到 20%（伦敦增长率为 23%，ROSE 增长率为 19%），就业增长率为 17%（伦敦为 28%，其他地区（ROSE）为 17%）

注重顶层设计，结合地方特色。发布推动意义的文件，如《创新英国》。英国在人才规划中有《人才管理战略》（Talent Management Strategy）、针对公务员改革的《人才计划》（Talent Action 2016）等多个人才战略和计划。

重视国家教育，推动优质教学资源可持续发展。英国采用多种特色化教学的方式，并以学制短、教育质量高、特色课程多样化等特点成为世界第二吸引外国留学生的国家。在签证方面，也为在英国读书的国际学生提供 Tier5 的国际学生实习计划，为国际学生提供了体验英国公司文化、获得在英工作经验的机会。

多元化人才评定方式，促进人才在各领域内流通。英国吸引人才战略中最著名的当属 Tier1（Exceptional Talent）制度，也就是经常说的“英才移民”制度。英才移民制度旨在吸引全世界在科学、人文、工程、医学、数字技术或艺术领域的人才到英国工作和发展，而其对于人才的评定方式是获得英国授权委托的在各领域权威性机构的推荐认可。为打破人才流动壁垒，英国建立了国家统一的国家职业资格证书制度（NVQs），对技能型人才按照 5 级划分，并发放证书，加快技能型人才在各行各业实现流通，优化人才资源的有效配置，发挥市场在人才流动的主要作用。

推行技能教育，盘活社会力量。2008 年，英国创新教育技能部（Department for Innovation, Universities & Skills）发布《Ready to Work, Skilled for Work: Unlocking Britain's Talent》中指出要建设政府与企业合作的技能培

训模式，发挥企业的主观能动性，让企业建立培养框架，自主培养需要的技能和人才。

提供优质良好生活，加强配套服务建设。推行交通建设，联通外伦敦、内伦敦与中央城区网络，建设多个“城镇中心”，确立不同的城镇中心职能定位，建立一个多中心、多极点的未来伦敦；提供住房等配套措施，保障伦敦更阶层的人都可以享受到住房的福利；建设“智能城市”，令伦敦人享受平等智能的城市生活。

（三）日本东京都市圈人才聚集、培养、发展、与使用的情况

近年来，东京都市圈生产总值占全国 GDP 的 32.1%，圈内的制造业和服务业占比较大，占比 60%以上。东京都自 1956 年成为东京都市圈的中心城市，虽然其行政区划不是都市圈内最大的，但在经济发展和人口、人才集聚等发面居于领先地位。埼玉县作为东京都市圈中占地面积较大的一极，人口仅为东京都的一半，其主导产业为制造业与农业。神奈川县是著名的港口城市，面积大致比东京都大 200 多平方米，人口却比东京都少 400 多万，其主导产业为石油化工业、机械产业、电子产业和零售业。

千葉县位于首都圈东侧，土地面积是东京都的 2.5 倍，比东京都和神奈川县的总面积还大，人口总数却不到东京都的一半，主导产业为钢铁产业与石油化工。

根据 2012 年日本内阁府公布的 GDP 数据，前三位分别是日本东京（东京都）、大阪（大阪府）、名古屋（爱知县），接下来是神奈川、埼玉、千葉分列 4-6 位。狭义的环东京地区，从经济总量的角度来看，属于日本的绝对富裕区。东京大城市群的运行，有以下的人才体系支撑——

专业化与科学的人才管理体系，为都市圈内人才资源共享提供良好外部环境。（1）政府结合国家、行业的人才管理法律、法规与政策体系，制定严格的实施办法，加强执行力度。（2）建立职责分工明确、管理流程顺畅的人才管理组织架构，明确政府、企业、市场在人才管理运行机制中的职责和角色定位。

（3）建立科学与完善的人才培养、引进、使用、激励和保留体系，在人才培养方面，学历教育和职业教育并重，同时建立非常健全的专业培训体系。（4）注重平等对待不同能力不同种类的人才，建立官民合作与协调的全方位、多元化人力资源开发新体系。

建立现代化人才资源流动与共享机制，提升都市圈内人才资源共享效率。

(1) 树立现代化人才资源管理观，强调政府和企业都尊重人才的择业自由，破除人才流动的地域、户籍、社会保障等限制，让人才得到充分流动。(2) 建立现代人才资源开发与共享的技术支撑系统，实现人才资源自由流动与共享。(3) 搭建人才资源管理信息系统，通过技术支撑下系统的数字化运转，提高信息资源的有效性和科学性，建立动态、集中的人才信息网络，提高人才资源管理与共享的效率。

此外，还应该建立完善的国际人才市场，为都市圈内发展搭建高端引领的人才平台；实现人才中介服务体系多样化，形成政府-社会的二元人才资源共享服务格局；创建人性化人才管理文化与环境，为都市圈人才共享提供动力。

三、对长三角一体化发展的未来展望

首先，要深化人才体制改革、克服观念性和制度性瓶颈因素、推动区域高水平、高质量、高融合度的发展，打造世界级一体化城市群及其周边的美丽乡村。

其次，在政策措施方面，要打造协同管理创新平台，克服行政壁垒，推动行政体制、行政区划、管理制度分工。

最后，在人才管理和支持方面，要在“在地”均等的基础上，强化合同管理，实现社会医疗保障一体化；在工作条件和发展机会、学龄儿童教育、住房和生活环境、公共服务水平、通勤服务等方面持续优化。

(本文根据蓝志勇教授“美国波士华、英国伦敦、日本东京大都市圈人才一体化的经验借鉴”主旨演讲内容整理)

长三角一体化人才综合生态环境建设的思考

浙江大学公共管理学院教授、浙江省人才发展研究院执行院长 陈丽君

2018 年 11 月 5 日，在首届中国国际进口博览会开幕式上，习近平总书记提出支持长江三角洲区域一体化发展并上升为国家战略。今年 5 月 13 日，习近平总书记主持召开中央政治局会议，会议指出，长三角一体化发展具有极大的区域带动和示范作用，要紧扣“一体化”和“高质量”两个关键，带动整个长江经济带和华东地区发展，形成高质量发展的区域集群，要深入推进重点领域一体化建设，强化创新驱动，建设现代化经济体系，提升产业链水平。

创新驱动实质上是人才驱动，人才一体化既是长三角区域一体化发展的高阶目标，也是长三角高质量发展的重要保障。贯彻落实习近平总书记关于长三角区域一体化的指示精神，需要深刻了解长三角人才一体化的国际国内背景、面临的现实基础和挑战，并认真思考长三角一体化的战略理念，找准重点与关键点，切实推进长三角人才一体化的高质量发展。

一、长三角区域人才一体化的国际国内背景

长三角人才一体化的背景，可以从当前国际国内两个视角来考量。

从国际看，人才竞争力国际比较提示我国亟须建设高能级城市群作为人才吸引和集聚地。2018 年发布的世界经济论坛的“全球竞争力报告”显示，中国在本年度的评估中竞争力排名第 28 位，其中与人才资本以及人才环境关联的指标都处于更靠后的位置，比如“技能”在第 63 位，“劳动力市场”第 69 位。洛桑管理学院的“世界人才报告”显示，中国人才竞争力处于全球第 40 名，这意味着我国人才发展因素其实是低于国家综合竞争力的。美国人才经济地理学家理查德·佛罗里达研究表明，人才、创新和创意、工作机会这些推动经济发展的重要因素都具有“集聚效应”，它们越来越多地向部分超级城市集聚，这些城市和地区成为经济增长的超级引擎。比如日本大东京区域、美国波士华区域（波士顿、纽约和华盛顿）、欧洲的阿姆斯特丹-布鲁塞尔-安特卫普大区域等，相较于这样的超级城市群，我国超级城市群发展处于滞后状况，其对人才的吸引集聚效应有极大的提升空间，亟须围绕我国业已形成的北上广深等高能级城市进行城市群建设，做出围绕龙头城市的强有力的区域人才一体化推进。

从国内看，国内城市间人才竞争白热化呼唤区域人才一体化协同发展。自2017年以来，随着国内大量经济先发城市率先进入人口老龄化，城市间人才竞争趋于白热化。各地人才竞争呈现了竞争空间全球化、竞争对象多层化、竞争手段多元化、竞争模式趋同化和竞争态势持续化的格局。省市间人才工作越来越多地显示出共性特征，比如对人才的饥渴从顶尖人才蔓延到年轻的学历人才、人才政策的激励性工具攀比不断创出新高，人才服务模式迅速被学习和复制。这些共性特征显示省市间人才同质化竞争已经远远大过合作，导致内耗和财政资源浪费，区域人才一体化发展的呼声渐趋强烈，亟需在有条件的区域内快速推进人才协同发展。

二、长三角人才一体化的现实基础和挑战

长三角区域人才一体化发展来自于强烈的现实需求与现实基础，当然也面临着不小的挑战。

首先，长三角区域内产业发展的一体化推动了人才一体化的现实需求。经过几十年的发展，长三角区域的发展已经呈现了产业跨区域创业创新、跨区域市场开拓、跨区域成果转化的趋势。《中国流动人口发展报告》显示，长三角城市群跨省流动的人口已占整体流动人口的83.18%，人才现实的跨区域流动已远远走在可“流动”制度前面，尽快实现长三角区域内人才一体化的自由流动成为亟须解决的现实问题。

其次，长三角人才一体化具有更为有利更具潜在可能的现实基础。相较于京津冀、粤港澳，长三角区域各城市有较好的经济基础、更活跃的经济形态，更为均衡的发展，为公共服务的共建共享奠定了基础。长三角区域历来开放程度更高，并有更高的文化认同度，更容易形成“长三角人”的认同观念。最重要的是，长三角区域是创新资源最为活跃、创新能力最强的区域之一。这里科技创新资源和能力强劲，企业家资源丰富，更为难得的是，近些年长三角区域打破体制机制障碍的地方政府社会治理创新频出，该区域已成为全国城市间制度创新学习和扩散最频繁区域。

但不可否认，长三角区域涉及人才的流动共享和一体化发展尚面临系列现实挑战：比如，在人才自由流动上，仍存在着由于行政区域壁垒导致的障碍，在教育、医疗、社保、人才评价等公共服务共建共享时仍存在困难。同时，三省一市

尚未形成合理分工、有效合作的一体化人才市场，在产业联动发展存在部分制度藩篱的阻隔，创新成果扩散存在区域内人才非均衡发展的限制等等。这些挑战背后不仅是空间距离导致的一体化困难，更反映的是地方本位主义理念、地方政绩观和锦标赛思想，是长期形成的制度隔离和公共服务落差造成的人才自由流动困境。因此，推进长三角人才一体化首先需要实施刀刃向内的改革，大力破除制度藩篱。

三、推进长三角人才一体化的战略坚持

长三角人才一体化，其战略目标是实现长三角区域内由市场发挥资源配置决定性作用的统一人才市场，实现人才在区域间的自由流动、自由选择、最优配置和一体共享。基于这一战略目标，区域内的三省一市亟须打破门户概念，突破现有行政区划和基于行政区划的财政分割及公共服务割裂的制度藩篱，跳出本省本位的政绩观，站在长三角区域、放眼全国和放眼国际的高站位来推进长三角人才一体化。因此，需要聚焦人才的互联互通、互认互评和共建共享来实现一体化。就长三角人才一体化的指导思想而言，在“一体化”意识和“一盘棋”思想指导下，需要做到三个战略坚持。

（一）坚持竞合理念，高站位推动区域间合作，实现人才合作与竞争的统一。

随着三省一市相邻城市半小时交通圈和经济圈形成，人才在区域内的流动将更趋频繁。竞争是市场经济的本质，省域间、用人主体间的人才竞争在一体化进程中依然不可避免地存在，要允许法律框架下的人才竞争和人才自由流动，避免行政干预。要以合作理念来面对竞争，鼓励合作型流动，鼓励人才资源的合作共享。

（二）坚持点面结合，提升高能级城市服务功能，实现人才集聚与辐射的统一。

长三角经济社会一体化其战略目标是实现世界级的城市群，成为推动全国发展的活跃强劲增长极，这需要高能级城市发挥更强龙头带动作用。就这个意义而言，长三角人才一体化同样需要以龙头城市上海为主形成世界级的人才集聚高地。因而，应全力支持上海、服务上海、接轨上海来提升其人才集聚和服务功能，同时各地应善于借势上海人才集聚和辐射功能，做好对人才溢出的承接，做好人才互动和共用。

（三）坚持高质量一体化，强化区域特色，实现共性与个性人才的有机统一。

当前长三角区域经济社会一体化旨在实现高质量的一体化，旨在寻求以创新驱动为核心实现高质量增长，旨在普遍提高社会治理水平上实现区域一体化。因此，长三角人才一体化，应积极围绕高质量发展的目标，强化创业创新顶尖人才的引育工程，同时紧扣各地的产业和资源禀赋特色，重点扶持和引育特色产业人才特色领域人才，区域内形成人才既相互流动又具有互补性的个性化人才圈层。

涉及长三角人才一体化的实现路径，从战略谋划上看，首先需要顶层设计中建立长三角人才一体化的运行机制和工作机制，包括成立三省一市推进人才一体化领导小组，建立三省一市政府人才工作的协商机制，协商共建有关人才自由流动的利益共享机制和规则；其次确立长三角区域人才一体化先行先试的试点区域和示范区，在条件更为成熟的城市率先推进基于区域人才协作、协同治理的人才一体化。同时，依据先易后难、先紧迫后常规的原则推进一体化人才管理体制机制改革，实现分步骤和分阶段的长三角人才一体化改革。

四、推进一体化综合人才环境建设

推进长三角人才一体化，须聚力打破制度藩篱，实施人才管理体制机制的区域协同创新，打造长三角区域内一体化的综合人才生态环境，并重点围绕人才发展平台环境、公共服务环境和制度环境的建设来实现人才一体化。

（一）实现均等共享，打造一体化的人才公共服务环境。

紧抓一体化示范区建设，以试点区、示范区的先行先试来突破现有区域各自为政的人才公共服务壁垒。借助于大数据背景下的数字化政府建设，推进长三角区域内各城市的政务合作互通。第一步实现政务协同，推进异地办证、异地缴费、异地认证等系列互联互通的政务活动。第二步，以试点区为基础，实现跨省市的医保互通（医疗一体化），养老健康服务的一体化，探索实行以居住地为基础的公共基础教育服务，实现教育一体化。

（二）搭建合作联盟，建设一体化的人才发展平台环境。

利用区域内不同城市的产业特色、教育、科研等专业领域特色，发挥协同优势。如可建立高校创新联盟，实现学分互认等。在人才引进上，建立三省一市共享的人力资源信息库和“职业银行”库，建立统一的人才市场。大力扶持和发挥高能级跨区域人才发展平台和科创中心的辐射作用、带动作用，如上海全球科创中心、清华长三角研究院、杭州科创大走廊、苏州新加坡工业园等。建立一体化

共享的大科学仪器装备的创新平台。设立三省一市联合创新基金，发布三省一市通兑的创新券等，为人才提供跨区域共享的创新平台。

（三）破除制度藩篱，实现一体化的人才制度规制环境。

首先建立区域内人才发展的联动机制。比如三省一市联动共享的人才开发培养机制，协同互惠的人才引进合作机制。其次，在避免省市间政策层层加码的基础上，梳理两张政策清单。第一张清单是亟须破除的存在体制机制壁垒的政策清单。第二张清单是，需要构建的旨在解决区域内不同省市间投入回报差异、争端解决机制的创新性政策清单，比如城市间财税分享模式的政策等。鼓励制度创新的合作共享，如三省一市共享的企业和人才的信用信息库和诚信管理制度。

（四）探索多元飞地模式，形成区域人才互融。

鼓励低能级城市在高能级城市设立人才飞地，形成能级互补和资源共享；鼓励异地建设研发机构、众创空间和创业创新孵化器，通过地方政府间土地使用空间的整体转让，建立飞地人才享受同城待遇的政策机制，形成区域内人才在飞地的自由出入。鼓励高能级城市在低能级城市建立辐射产业园区，让低能级城市承接高能级城市的溢出效应，推动相对欠发达区域共同发展。

（五）鼓励多领域的跨区结对共建，形成区域内的多点战略协作。

探索建立区域内的跨省医联体、跨省教共体等建设，鼓励省际合作，形成优质的医疗、教育等公共服务资源的区域内均等分布，为人才自由流动形成良好的市场机制。鼓励区域内跨省跨市的产业联盟和创新共同体。

（原文刊登于《中国人才》2019 年第 8 期）

手机人才时讯信息汇编

(2019年9月)

浙江省人才企业上市服务联盟在杭州正式成立

【2019-09-02】近日，浙江省人才企业上市服务联盟在杭州正式成立。该联盟是全国首个精准聚焦人才、助力人才企业上市的服务联盟，将以“资本市场+人才服务”模式，通过建设科创助力板、建立人才企业动态信息库、交易所上市“会诊”、设立科创人才基金、“导师帮带制”等形式，推动人才链、创新链、产业链、资本链融合发展，进一步深化浙江省委省政府开展“三服务”活动。

相关链接：https://mp.weixin.qq.com/s/3XxRbGXfbCR6heyd_LYr2A

猎聘发布《2019年中国 AI & 大数据人才就业趋势报告》

【2019-09-03】近日，猎聘发布了《2019年中国 AI & 大数据人才就业趋势报告》。报告显示，2015年以来 AI 与大数据行业人才需求快速增长，与互联网、电子通信、机械制造、金融等行业人才流动频繁，其中电子通信行业该类人才净流出最为严重。在城市分布方面，北上深为该类人才富矿区，杭州、合肥、西安位居该类人才净流入率第一梯队。

相关链接：<http://software.it168.com/a2019/0829/6046/000006046441.shtml>

浙江省委人才办发布《全省人才集聚情况分析报告》

【2019-09-04】近日，浙江省委人才办发布了2019年上半年《全省人才集聚情况分析报告》。据国内知名招聘机构的数据，上半年省内各设区市中高端人才均实现净流入，其中杭州、宁波居全国第一、二位。据统计，2019年上半年，浙江省新引进顶尖人才131人，新增48家省级博士后科研工作站，流入各类大学生39.3万人（同比增长52.02%）；新增高技能人才10.66万人。

相关链接：

http://js.zjol.com.cn/ycxw_zxtf/201908/t20190831_10918674_ext.shtml?from=timeline

浙江人才大厦先导区块率先启用

【2019-09-05】近日，位于杭州未来科技城的浙江人才大厦先导区块率先启用，向省内 9 个设区市和桐庐、淳安、建德三县市开放。目前，浙江人才大厦先导区块已集聚 40 多家科技型企业，并可为人才提供政策咨询、证照办理、出入境服务以及财税、法律、金融等个性化服务。入驻人才可参照杭州市相应标准在落户、购房、医疗等方面享受同等待遇。

相关链接：http://hangzhou.zjol.com.cn/jrsd/bwzg/201909/t20190903_10936771.shtml

宁波将开出首趟“人才专列”

【2019-09-06】宁波首趟“人才专列”将于 9 月 10 日在地铁三号线正式开通，为期一个月。这是 2019 年鄞州区人才科技智创周(9 月 16 日-21 日)的重要活动之一。此外，本届活动围绕“热带雨林式”创新生态的打造，将举办百名中科院院士进鄞州、“礼赞 70 周年”人才爱国奋斗风采展、“智+”长三角知名高校院所优秀产业化成果发布会等 18 项活动。

相关链接：http://news.cnr.cn/native/city/20190905/t20190905_524764718.shtml

2019 年世界数字经济大会在宁波落幕

【2019-09-09】昨日，为期三天的 2019 年世界数字经济大会暨第九届中国智慧城市与智能经济博览会在宁波圆满落幕，多位世界级业内泰斗齐聚甬城。展会期间，43 个项目完成签约，总投资额 310 亿元，签约项目总数及投资额均创历年新高。今年的项目主要涉及软件、集成电路、智能制造、智慧城市、5G 等数字经济重点领域，其中 5G 信息基础设施建设及应用项目，总投资达 246 亿。

相关链接：http://zjnews.zjol.com.cn/zjnews/nbnews/201909/t20190909_10976148.shtml

舟山市出台《深化实施服务外籍人才八项具体举措》

【2019-09-10】近日，舟山市出台了《深化实施服务外籍人才八项具体举措》，在长期居留和紧急入境等方面优化办理流程、精简申报材料，将外籍人才工作证件办理时限缩减至 3 个工作日，同类证件在全国范围内办证速度最快。加强与沪、杭、甬国际机场口岸签证机构的联系协作，建立“口岸签证受理代转服务”机制，为油气全产业链，航空航运、国际海事服务、海洋工程制造等自贸区重点发展领域、行业的外籍人才提供了更多的停居留便利。

相关链接：http://www.zhoushan.gov.cn/art/2019/9/3/art_1276164_37440522.html

浙江（萧山）外国高端人才创新集聚区揭牌仪式举行

【2019-09-11】9月9日，浙江（萧山）外国高端人才创新集聚区揭牌仪式举行，标志着杭州市首个外国高端人才创新集聚区正式落户钱江世纪城。仪式上，浙江省外国专家局与钱江世纪城管委会签署战略合作协议，双方将共同建设国际人才引进、技术合作、项目加速的科技产业高地和国际服务平台，营造良好的生态环境，引入以意大利为主导的海内外优秀创新创业人才，建成中意国际合作双创企业总部集聚示范区。

相关链接：<https://mp.weixin.qq.com/s/TS6Mm7Qmc1Dm5cUP7WFWvQ>

人社部印发《关于改革完善技能人才评价制度的意见》

【2019-09-12】近日，人社部印发了《关于改革完善技能人才评价制度的意见》，提出了深化技能人员职业资格制度改革，完善职业资格目录；建立技能人才评价工作目录管理制度并实行动态调整；建立并推行职业技能等级制度，由用人单位和社会培训评价组织按照规定开展职业技能等级认定；建立健全由国家职业技能标准、行业企业评价规范、专项职业能力考核规范等构成的多层次、相互衔接的职业标准体系，完善职业标准开发机制等要求。

相关链接：http://www.gov.cn/xinwen/2019-09/09/content_5428624.htm

智联招聘发布《教育培训产业发展及人才供需报告》

【2019-09-16】近日，智联招聘发布了《教育培训产业发展及人才供需报告》。报告显示，处在增长风口的教育培训行业规模不断扩张，正面临人才供不应求的状况。其中，K12（中小学课外辅导）以刚需属性稳居人才需求头阵，招聘企业数量占整体行业四成多。目前，约六成教培人才学历为本科，需求端对教培人才的学历要求正在快速提升，但是求职者学历水平却逐年下降，未来教培人才供需匹配状况堪忧。

相关链接：http://js.ifeng.com/a/20190905/7718862_0.shtml

宁波“3315计划”施行8年，吸引高端人才年均增速17.9%

【2019-09-17】今年，宁波“3315系列计划”受理申报项目1504个，同比增长20.5%；撬动民间资本17.2亿元，同比增长135.6%。“3315计划”施行8年来，吸引高端人才保持年均17.9%增速。全市累计派出“3315助创专员”133人，为151家高层次人才企业提供了“店小二”服务，累计帮助企业解决融资股改市场对接、政策咨询、项目申报、人才招聘等实际问题1500余个，受帮扶企业的满意率高达95%。

相关链接：<http://zj.people.com.cn/n2/2019/0916/c228592-33357980.html>

2019 浙江·台湾合作周开幕

【2019-09-18】昨日，由浙江省政府、国务院台办共同主办的 2019 浙江·台湾合作周在杭州开幕。开幕式上，浙台共签约项目 32 个，总金额 45.8 亿美元，比上年增长 6.8%。合作周期间，浙江各地将举办智能制造、跨境电商、医疗健康、科技、文化创意、青年创业、乡村振兴、摄影展、网络文学等 50 余场专题活动，推进浙台经贸、青年、文化、基层、农业等交流合作，共享长三角一体化等战略机遇。

相关链接：http://www.zj.xinhuanet.com/2019-09/18/c_1125008020.htm

2019 年全国人才工作创新案例评选揭晓

【2019-09-19】近日，2019 年（第四届）全国人才工作创新案例征集评选结果揭晓。浙江省委组织部人才工作处荣获组织奖，湖州市委组织部《湖州市建立“六位一体”机制加快助推长三角人才一体化发展》被评为十大最佳案例之一。在 120 篇优秀案例中，淳安县委组织部《区域人才共享机制的实践探索》等 10 篇浙江案例入选，涉及杭州（淳安）、宁波（鄞州、海曙）、绍兴（柯桥）、嘉兴（海盐）、金华（永康）、台州（路桥）等多地人才工作创新实践。

相关链接：<https://mp.weixin.qq.com/s/HAhZs89XZ0awNsa1TDBDGg>

浙江省大湾区建设院士专家顾问团 2019 年年会在嘉兴召开

【2019-09-20】9 月 18 日至 19 日，浙江省大湾区建设院士专家顾问团 2019 年年会在嘉兴召开，本次活动主题为“长三角一体化”战略下的浙江省大湾区建设。12 位浙江省大湾区建设院士专家顾问团成员参加了“长三角一体化”战略下的浙江省大湾区建设论坛，分别从海洋新材料、数字长三角、智慧海洋、芯片产业发展、未来交通、科技创新生态体系建设等方面展望了大湾区建设的趋势与未来。

相关链接：http://st.zjol.com.cn/zt15497/ztjj/201909/t20190909_10980087.shtml

2019 中国浙江·宁波人才科技周举行

【2019-09-23】2019 中国浙江·宁波人才科技周于 9 月 20 日至 26 日举行。科技周包含宁波市第二十一届高层次人才智力引进洽谈会（简称“高洽会”）、2019 中国宁波海外留学人

才创业行（简称“留创行”）和 2019“技能宁波”交流展示活动等三项活动。本届“高洽会”体现五个“+”特色：“规模+”、“产业+”、“区域+”、“青年+”、“数字+”。

相关链接：<http://zj.people.com.cn/n2/2019/0920/c186327-33373898.html>

浙江创新中心项目在宁波启动

【2019-09-24】近日，甬江科创大走廊的核心标志性项目——浙江创新中心项目正式启动。该项目以“服务浙江省、融入长三角”为基本宗旨，以“有中心、无边界”为建设理念，以“双层孵化、多方协同”为培育模式，实行“科技飞地”管理体制。入驻中心的企业无需更改注册地址，不仅可以继续享受原属地的政策，还可以享受《关于宁波市服务全省人才发展的意见（试行）》的各项便利。对省内各市推荐的入驻企业，经审核后，中心将给予 3 年免租的待遇。

相关链接：http://gtog.ningbo.gov.cn/art/2019/9/21/art_58_1022080.html

长三角人才一体化发展城市联盟成立暨第一次联席会议在乌镇召开

【2019-09-25】昨日，长三角人才一体化发展城市联盟成立暨第一次联席会议在乌镇召开。会议审议通过《长三角人才一体化发展城市联盟章程》、《长三角人才一体化发展嘉兴倡议》，推出浙江清华长三角研究院等 9 家首批倡议合作伙伴。今日，将举办“星耀南湖·长三角精英峰会”暨第二届 G60 科创走廊人才峰会，由发起成立联盟的 20 个城市共同启动并发布倡议。

相关链接：<https://zj.zjol.com.cn/news.html?id=1294577>

"长三角人才一体化发展高峰论坛"圆满落幕

【2019-09-26】作为 2019 中国浙江星耀南湖·长三角精英峰会暨第二届 G60 科创走廊人才峰会最重要的子活动之一，“长三角人才一体化发展高峰论坛”昨日下午在乌镇举行。论坛以“创新体制机制·全力推动长三角人才一体化发展”为主题，邀请了长三角区域三省一市有关城市组织部门人才工作者，国内人才研究专家，人力资源服务企业代表，以及杰出人才和企业家代表。论坛通过主旨演讲、高峰对话、圆桌论坛等形式，重点聚焦长三角人才一体化发展战略目标展开研讨和交流。

相关链接：https://mp.weixin.qq.com/s/yrO_iVB2ctNtOWN4yb-gTA

第二届中国·湖州全球高层次人才创新创业大赛总决赛落幕

【2019-09-27】近日，“才聚湖州·智赢未来”第二届中国·湖州全球高层次人才创新创业大赛总决赛在湖州举行。本次大赛共覆盖 19 个国家和地区，实行线上+线下同步比赛、城市赛+区域赛层层筛选，通过“以赛引才”的形式，成功引进 94 个及人工智能、信息经济、装备制造、新材料、生物医药等领域高层次人才项目。

相关链接：<http://www.hz66.com/2019/0920/304627.shtml>

兰溪市第七届“人才科技月”活动正式启动

【2019-09-29】近日，兰溪市第七届“人才科技月”活动正式启动。活动以“爱国·爱党·爱兰溪”为主题，围绕爱国奋斗教育、高端智力服务、人才引进培养、创业创新竞赛等方面谋划活动载体，将集中开展智在兰溪、创在兰溪、育在兰溪、约在兰溪、爱在兰溪、用在兰溪等 6 个板块 28 项子活动，持续至 11 月底。

相关链接：<https://zj.zjol.com.cn/news.html?id=1297747>

长三角区域劳动人事争议疑难问题联合研讨会在温州召开

【2019-09-30】近日，长三角区域劳动人事争议疑难问题联合研讨会在温州市召开。来自上海市、江苏省、浙江省、安徽省劳动人事争议调解仲裁机构的近 40 名代表通过研讨，统一了长三角区域部分劳动仲裁案件裁判标准，进一步提高劳动人事争议案件处理效能，建立长三角劳动人事争议调解仲裁区域协作机制，形成四地联动。

相关链接：<https://mp.weixin.qq.com/s/4gFsabG3-Rw8wresy6DKJQ>



人才政策研究动态

主 办：浙江省人才发展研究院

主 编：温 暖 陈丽君

编 辑：苗 青 朱蕾蕊 王雪玲

联系电话：（0571）88273037

邮 箱：zjsrcfz@163.com

地 址：浙江省杭州市天目山路 148 号

浙江大学西溪校区教学主楼 407 室

邮政编码：310028