



社科文库

北京市社科院“社科书系”

京津冀人才一体化 发展战略

JINGJINJI RENCAIYITIHUA FAZHANZHANLUE

鄢圣文·著



中国经济出版社

CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

北京市社科院“社科书系”

京津冀人才一体化发展战略

鄢圣文 著



中国经济出版社

CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

京津冀人才一体化发展战略/鄢圣文著.

北京: 中国经济出版社, 2016. 11

(北京社科书系)

ISBN 978 - 7 - 5136 - 4325 - 2

I. ①京… II. ①鄢… III. ①区域经济一体化—人才

培养—发展战略—华北地区 IV. ①C961

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 173635 号

责任编辑 邓媛媛

责任审读 贺 静

责任印制 巢新强

封面设计 任燕飞工作室

出版发行 中国经济出版社

印 刷 者 北京九州迅驰传媒文化有限公司

经 销 者 各地新华书店

开 本 710mm × 1000mm 1/16

印 张 26.25

字 数 370 千字

版 次 2016 年 11 月第 1 版

印 次 2016 年 11 月第 1 次

定 价 52.00 元

广告经营许可证 京西工商广字第 8179 号

中国经济出版社 网址 www.economyph.com 社址 北京市西城区百万庄北街 3 号 邮编 100037

本版图书如存在印装质量问题, 请与本社发行中心联系调换 (联系电话: 010 - 68330607)

版权所有 盗版必究 (举报电话: 010 - 68355416 010 - 68319282)

国家版权局反盗版举报中心 (举报电话: 12390) 服务热线: 010 - 88386794

序 言

中国经济步入“新常态”，新常态下我国经济发展的关键词已经由“高速增长”转变成“结构调整”。人力资源是新常态下社会改革创新主体，而人才资源是现代经济增长的主要源泉，促进人才发展与经济社会发展深度融合成为国家重大战略目标。随着生产社会化的发展，中国区域经济一体化趋势日益明显，而人才一体化是区域经济一体化的重要标志之一。

在人才市场一体化程度不断提高的背景下，京津冀区域人才市场呈现出诸多鲜明特点如户籍、社会保障制度等劳动力政策制度对劳动力主体的约束和劳动力市场中的“买方市场形成”。在加速推进京津冀区域经济一体化过程中，京津冀区域人才一体化迫在眉睫。随着北京城市规模不断发展，由于承载功能过多而引起了人口与资源环境之间的矛盾，也逐渐显现出了比较明显的“城市病”，希望通过北京自身解决这些问题已经变得极为困难，这是京津冀一体化发展的客观需要。在京津冀的范围内，打通人才流动、使用、发挥作用中的体制机制障碍，切实加强人才工作合作，是三地面临的共同任务。

北京市社会科学院管理所鄢圣文博士所撰写的此专著在对京津冀地区人才供给现状、京津冀协同发展战略下的就业变化与人才需求以及京津冀地区人才政策体系三支柱研究的基础上，提出一条基于“岗位开发、能力提升和机制保障”三位一体的区域人才一体化发展路径，指出京津冀人才一体化的政策协同、人才资源市场化配置能力建设及推动京津冀人才一

体化发展的对策建议，不仅对落实京津冀协同发展的国家战略有重要指导作用，而且对中国其他地区人才一体化发展以及其它区域城市联合体的发展都将具有重要的借鉴价值。

在我看来，此著作的特色和创新主要体现在以下几个方面：

第一，研究视角的创新。鄢圣文博士将就业结构优化、人力资本要素升级以及人才服务体制机制改革三者相结合进行研究，为探究京津冀人才一体化发展战略，构建人才“结构优化、要素升级、制度变革”一体化发展分析模型，以就业结构优化为依托、人力资本要素升级为本源、人才服务机制改革为基础，为京津冀人才一体化发展战略落地提供理论和实践上的指导。

第二，研究思路的创新。京津冀人才一体化绝不仅仅是静态层面的战略研究，人才一体化发展是动态推进的过程，此著作以区域未来人才供给和需求预测为基础，以京津冀三个地区人才供给现状以及需求预测相互结合进行政策研究，具有前瞻性。分析区域人才总量和结构供需缺口及人才结构失衡的影响因素，并提出避免供需失衡战略举措。从“供给侧”和“需求侧”两端发力，推进京津冀人才一体化结构性改革。

第三，丰富的国内外典型区域人才一体化实践经验借鉴。此著作综合阐述国外如纽约高端产业、伦敦高端服务业及东京高端产业人才一体化发展经验，国内如广州市天河区、苏州工业园区及上海浦东新区人才政策经验，为中国京津冀战略落地提供实践指导。京津冀人才区域一体化实践与国内外典型区域人才一体化实践既有共性特点又有个性特征，在广泛借鉴成功经验基础上，提出具有京津冀特色的科学的人才一体化发展战略。

第四，增加京津冀女性创业就业问题专题研究，针对性较强。国家对于实现京津冀区域经济统筹系统发展做出了战略部署，妇女事业成为其中的重要组成部分，从而为京津冀妇女事业的发展提供了新的历史机遇，此著作提出专题从性别视角并结合理论分析女性就业面临的障碍，通过比较京津冀三地及国内平均水平的相关数据和梳理现有的女性创业就业相关政

策的基础上探索女性创业就业的具体建议，具有较强的现实意义。

当前，京津冀缺乏区域层面的系统性人才政策，北京、天津和河北要实现人才协同发展，最大限度地发挥人才资源在区域转型升级中的重要作用，则需要从区域层面展开顶层设计，理顺京津冀人才一体化的体制机制，最终实现“一加一大于二、一加二大于三”的区域发展效果。鄢圣文博士的此专著在京津冀协同发展加快推进的关键时刻出版，为政策实践提供及时的理论指导。让无边界的人才发展引领有边界的京津冀实现一体化发展，从“量变”到“质变”、助推区域经济腾飞。

潘晨光

中国人力资源开发研究会副会长

中国社会科学院农村发展研究所党委书记、研究员

2016年10月29日



第一章 导 论	1
一、京津冀协同发展的战略逻辑	1
二、京津冀协同发展的总体定位与发展重点	2
三、京津冀人才一体化面临的形势	8
四、选题的意义及价值	11
五、国内外研究述评	13
六、国内外实践综述	15
七、研究内容	25

第一部分 京津冀人才供给研究

第二章 京津冀人才资源供给现状	31
第一节 京津冀地区主要经济指标状况	31
第二节 京津冀人才供给现状分析	43
第三章 京津冀创新型人才供给结构分析	87
第一节 研发人才的供给结构	88
第二节 高校人才供给结构	96

第四章 京津冀人才供给问题分析 108

第一节 人口流动对人才供给的影响 108

第二节 人才供给结构不均衡 124

第三节 人才存量与培养上尚有欠缺 127

第四节 区域一体化程度依然不高 129

第二部分 京津冀人才需求研究

第五章 京津冀区域发展与人才需求现状 135

第一节 京津冀人才需求现状 135

第二节 京津冀区域发展结构调整与就业变化 144

第三节 中关村示范区对京津冀人才配置的引领作用 147

第六章 北京市产业结构调整与人才需求预测 154

第一节 产业结构调整与就业结构优化 154

第二节 北京市战略性新兴产业人才队伍现状及需求预测 160

第三节 生产性服务业就业倾斜 164

第四节 文化创意产业发展概况与人才需求 168

第五节 金融业发展概况与人才需求 172

第六节 教育行业发展概况与人才需求 176

第七节 医疗行业发展概况与人才需求 180

第七章 天津市产业结构调整与人才需求预测 184

第一节 天津市经济现状与就业结构分析 184

第二节 天津市滨海新区人才队伍现状分析 189

第三节 天津市滨海新区人才需求预测	197
第八章 河北省产业结构调整与人才需求预测	205
第一节 河北省经济结构与人才队伍现状	205
第二节 河北省重化工产业发展概况与人才需求	215
第三节 河北省装备制造业发展概况与人才需求	221

第三部分 京津冀人才政策体系研究

第九章 京津冀人才政策体系现状研究	230
第一节 现有政策体系梳理	230
第二节 人才政策 SWOT 分析	242
第十章 京津冀人才政策特征分析与体系构想	253
第一节 人才政策特点分析	253
第二节 协同发展战略对人才政策的新要求	279
第三节 京津冀区域人才政策体系构思	290

第四部分 京津冀人才一体化专题研究

第十一章 京津冀女性创业就业问题研究	297
第一节 性别视角的人力资源发展问题	297
第二节 京津冀协同发展的现状	302
第三节 京津冀协同发展对女性创业就业的影响	304
第四节 京津冀女性创业就业现状分析	307

第五节 京津冀协同发展对女性创业就业的影响 346

第六节 京津冀协同发展中女性创业就业的问题 348

第七节 促进京津冀女性创业就业的思路与对策 356

第五部分 京津冀人才一体化对策研究

第十二章 研究结论与对策建议 367

一、本书研究成果综述 367

二、京津冀人才一体化的政策协同 377

三、京津冀人才资源市场化配置能力建设 384

四、推动京津冀人才一体化发展的对策建议 390

参考文献 397

后 记 407

导论

人才是京津冀协同发展的先行要素,早在十年前,京津冀三地就开展人才合作。特别是2010年,北京将区域人才一体化发展的思路写进了首都中长期人才发展规划纲要。2011年,三地组织部门签署了人才合作框架协议,有序推进人才合作先行先试工作。然而这些举措仅有助于中低层次人才跨地区流动,对于高层次人才,更多的表现为单向流动,人才并没有流动起来,更没有形成合力,京津冀人才一体化仍面临着诸多基础性缺陷,亟须实现人才一体化发展。

一、京津冀协同发展的战略逻辑

《京津冀协同发展规划纲要》(以下简称《纲要》)为协同发展提出了明确的发展目标与路径,是中央和三地的政策蓝本。《纲要》明显改变了以往“拼盘规划”的痕迹,整体性强,重点突出,亮点明确,突出了改革和创新的理念,强化了协同发展的意义和措施。

(一)京津冀协同发展在区域战略中的位置

我国作为后发大国,在赶超过程中,区域发展战略呈现以下四个阶段特点:1949—1978年的以三线建设和大区制为主的区域均衡战略阶段,1979—1998年的以东部沿海开放为主的区域非均衡战略阶段,1999—2011年的以西部大开发、振兴东北和中部崛起为主的区域协调战略阶段,2012年以来的

以京津冀协同发展、“一带一路”、沿长江经济带为主的协同均衡与重点推进并行战略阶段。京津冀协同发展作为当前三大区域战略之一,具有清晰的战略逻辑。

(二) 区域协同发展与后发大国赶超具有内在关系

区域协同是探索发展格局的协同均衡,过去十年,中国经济转型的潜力主要通过西部大开发等东西平衡战略来加以释放,未来十年,南北平衡成为拉伸“中国深度改革与转型发展”尺度的战略支点。区域协同是拓展空间布局的重点推进,当前我国重点城市空间布局呈菱形,1000 万人口以上超大城市布局在沿京广线和沿长江交叉的菱形结构,沿长江流域、沿边、“一带一路”跨越单一区域,形成了紧密联系的群带状的全国区域格局。京津冀协同发展正是响应区域协同发展的号召,顺势而为。

(三) 京津冀协同发展承载着新时期的国家任务

新阶段的中国发展面临三大问题:经济低速增长成为新常态,要素成本上升,传统竞争优势下降,发展的驱动力不足;区域、城乡发展和收入差距不断扩大,发展的包容性不足;生态环境问题突出,发展的可持续性不足。而京津冀区域可以看作是当前中国经济发展阶段的一个缩影,不仅以上三个问题在这一地区表现得十分突出,而且还面临一些特殊的问题,如环境污染严重、生态脆弱、首都大城市病突出等问题。在京津冀解决好这三个问题,不仅对于这个区域的发展十分重要,对于整个国家的转型发展都具有很好的示范作用。

二、京津冀协同发展的总体定位与发展重点

京津冀的总体定位立足于区域特征和比较优势,体现了京津冀在全国改革和发展大局中的战略地位和独特作用。

表 1-1 京津冀协同发展的总体定位和三地定位

京津冀总体定位	北京市定位	天津市定位	河北省定位
以首都为核心的世界级城市群	全国政治中心	全国先进制造研发基地	全国现代商贸物流重要基地
区域整体协同发展改革引领区	文化中心	北方国际航运核心区	产业转型升级试验区
全国创新驱动增长新引擎	国际交往中心	金融创新运营示范区	新型城镇化与城乡统筹示范区
生态修复环境改善示范区	科技创新中心	改革开放先行区	京津冀生态环境支撑区

(一) 总体定位

1. 以首都为核心的世界级城市群

城市群是以中心城市为核心,以若干密集分布、不同等级的城市为支撑,通过空间相互作用而形成的区域综合体。城市群是一个更加多元、开放,更加富有容量的地理空间,利于实现两重目标:第一,实现大、中、小城市和小城镇的协调发展,实现城市和农村的融合、城市经济和农业现代化的互动;第二,分流特大中心城市的人口和产业,以解决城市综合承载能力的问题。

世界级城市群则超越了一般城市群,是指对国际政治、经济和文化等具有广泛影响力和控制力,在全球经济体系中具有举足轻重地位的城市群。从国际公认的六大世界级城市群的发育程度来看,它们都具有综合发展水平全球领先、国际影响能力非常强大、占据世界版图关键节点、各个城市之间分工明确等关键特征。

表 1-2 世界级城市群与一般城市群的比较

典型特征	指标	单一大城市	一般城市群	世界级城市群
综合发展水平全球领先	经济发展水平	★★	★★	★★★★
	要素聚散能力	★	★★	★★★★
	基础设施水平	★★	★★	★★★★
	公共服务能力	★	★★	★★★★
国际影响能力非常强大	外向型程度	★	★★	★★★★
	国家决策中枢	☆	★	★★★★
	总部聚集程度	☆	★	★★★★
	科学文化水平	★	★★	★★★★
占据世界版图关键节点	贸易港口等级	☆	★	★★★★
	国际空港等级	☆	★	★★★★
	交通便捷程度	★★	★★	★★★★
各个城市之间分工明确	产业分工深度	★	★	★★★★
	功能分工广度	☆	☆	★★★★
	内部联系强度	☆	★★	★★★★

从当前的发展水平来看,京津冀与世界级城市群还存在较大差距。在人均 GDP 方面,京津冀地区 0.85 万美元,世界级城市群的平均水平不低于 3 万美元。在空间结构形态方面,北京市过度集聚、二级城市发育不足,尚未形成世界级城市群的多核心、星云状、网络化空间结构。在产业结构方面,京津冀三地落差较大,产业结构同构化严重,城市间尚未形成有序分工。在营商环境方面,2014 年中国总体排名第 90 位,京津冀地区处于全国中等偏上水平,在诸多方面落后于上海、广州、南京、重庆和成都等城市,与国际先进水平更是相距甚远。特别是在资源禀赋差异方面,京津冀地区人口多、资源差、生态脆弱,且国外的世界级城市群都没有达到亿级人口总量。此外,京津冀地区存在大量贫困人口。河北省还有 52 个贫困县,共 7963 个村,扶贫对象还有 352 万人,并面临着水资源、岸线资源、土地资源、能源供给及环境污染等硬约束。

2. 区域整体协同发展改革引领区

中国全面进入深化改革时期,区域协同发展面对新的历史机遇。协同发展具有系统性、内在性、深入性,是不断摸索、深化、推广的过程。当前的区域竞合关系走向复杂化,京津冀的先行先试需要为全国提供宝贵的改革经验。

京津冀区域有两个特大城市,单纯依靠硬性疏解等成长管理性方式很难解决深层次矛盾。京津冀协同发展要以北京市为核心权威,引导各地共创共享“协同红利”,按照首都圈—京津同城化—京津冀—环渤海的发展路径,推动整个区域的协同发展。

3. 全国创新驱动增长新引擎

在《纲要》中,京津冀共同发展可以推动产业协同发展以及三地产业结构的转变,对产业发展和社会变迁具有重大意义,甚至关系到京津冀一体化发展的长久根基。但由于三地科技创新资源分布不均衡、创新成果区域间转化障碍、创新人才流动受制于体制约束等问题,阻碍了京津冀三地科技创新协同发展。并且创新资源要素的缺乏一直以来制约了三地科技的发展,如何有效利用京津冀创新协同的机遇,使三地共享科技资源、人力资源和金融资源,取长补短,实现区域科技创新水平和经济实力的提高,成为亟待解决的问题。

4. 生态修复环境改善示范区

利益分化、信息障碍、制度滞后和社会基础薄弱等因素往往导致生态文明多元共治关系的失效。京津冀地区面临水资源短缺、水土流失、大气污染等严重的生态问题,协同治理已经成为可持续发展的必由之路。建设京津冀生态文明示范区,需要进行生态文明协同治理模式的有效探索。

共建“一区两带三心多廊”的生态安全格局是京津冀生态文明建设的主要手段。其中“一区”是西北生态安全屏障。“两带”是恢复坝上生态防护带、保护海岸生态缓冲带。“三心”是恢复水系湿地,建设三大区域绿心组团;结合区域重要水系、湿地以及洼淀地区,建设白洋淀绿心组团;建设永定

河绿心组团以及北运河绿心组团。“多廊”是指建设多级区域绿廊,在区域尺度上,通过上下游协同,共建河流生态廊道,包括滦河、子牙河、永定河、蓟运河、北运河、潮白河、拒马河等。

(二)京津冀协同发展的空间布局

优化世界级城市群的空间布局,将通过人口、资本、科技等要素的流动,形成层级有序的城市群空间规模体系;通过通信网络与交通系统的联系,构成聚集与分散单元,形成城市群空间分工体系;基于资源基础与城市分工形成的特色功能片区,构成城市群空间功能体系。在战略思路,要以“一核、双城、三轴、四区、多节点”为指导,以要素自由流动、交通网络连通、功能合理分工为着力点,三地统筹推进实施五大战略路径,形成“体系分明、梯度合理、结构连绵、联动发展、高效融合”的城市群空间布局。

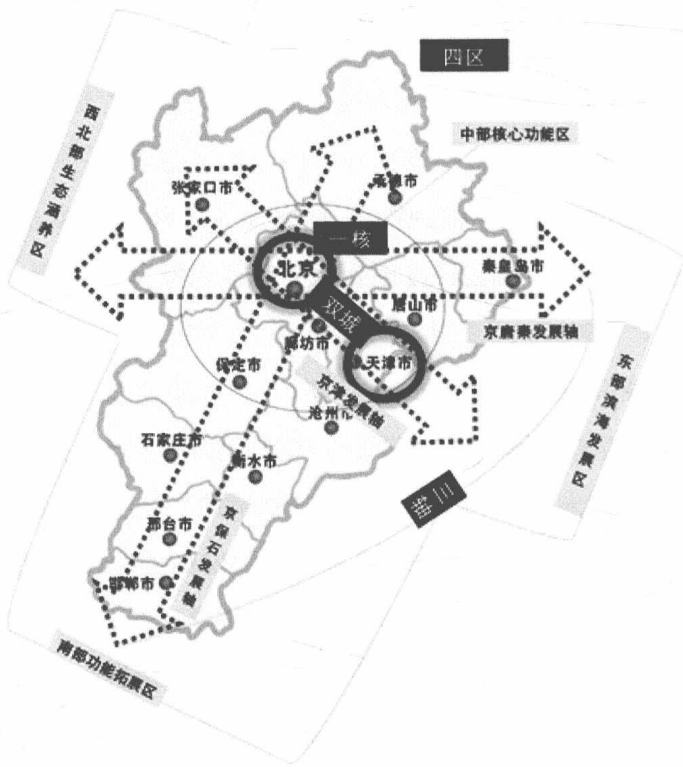


图 1-1 京津冀空间布局

1. 做优北京、做强天津、做大河北是优化空间布局的关键思路

优化北京的服务功能,要提升跨国公司总部经济、全球信息处理、文化、教育、国际交流、研发创新等多种服务功能。强化天津的先进制造与港口能力,要发挥已有优势产业基础,形成高端、高质、高新化的产业结构。以自贸区为契机,提升国际综合性大港能力和口岸服务水平,搭建京津冀地区开放平台,与北京共同形成京津冀发展核心区。促进河北的规模化发展,要重点培育若干大、中城市,改善断裂式城市规模体系。整合津冀港口资源,实现港口体系一体化。围绕京津冀沿海带,形成以天津滨海新区为核心,以秦皇岛、唐山、沧州等滨海地区为两翼的工业布局。

2. 多点共同支撑、建设“轨道上的京津冀”是优化空间布局的交通手段

打造节点城市,要沿“中关村—亦庄—廊坊—武清—北辰—东丽—滨海新区”的京津科技新干线沿线打造3~5个百万级的节点城市。培育特色小城市,要沿京唐、京沪、京石、京九4条重要交通走廊集中布局20万左右的小微城市,形成以微城市、微社区、微街道等相融合为特色的功能性城市。加快交通廊道的互联互通与高效运行,要加快新建京津冀城际轨道交通系统,运营“公交化”;建设快速、便捷、低价的同城化高速铁路网络;加快京津冀三地高等级公路对接,连接断头路;开创津冀港口运营、机场运营的合作新模式。

3. 按照轴带化、片区化形成城市合理分工是优化空间布局的功能配置

按照一核双城的布局,要提升首都核心功能,疏解非核心功能,净化首都的城市环境。加快京津同城化发展,促进京津两地生产性服务业、创新性服务业、高新技术产业等实现一体化发展。按照三轴的交通轴带,要提升交通轴带沿线的物流、集运输、商贸等功能。按照四区的功能分区,要优化发展中部核心区,重点发展东部滨海发展区、创新发展冀南拓展区、有效保护西北部生态涵养区。