

长三角一体化
研究丛书

长三角人才一体化 发展研究

王振 胡雯 陈程 / 著



RESEARCH ON THE INTEGRATED DEVELOPMENT
OF TALENTS IN YANGTZE RIVER DELTA



上海社会科学院出版社
SHANGHAI ACADEMY OF SOCIAL SCIENCES PRESS

中国智库报告

长三角人才一体化 发展研究

张其成 张其成 张其成

长三角区域一体化发展国家战略实施
推进委员会办公室 编



上海城市与人文科学研究所

图书在版编目(CIP)数据

长三角人才一体化发展研究 / 王振, 胡雯, 陈程著

.— 上海 : 上海社会科学院出版社, 2023

ISBN 978-7-5520-4067-8

I. ①长… II. ①王… ②胡… ③陈… III. ①长江三
角洲—人才—发展—研究 IV. ①C924.245

中国国家版本馆 CIP 数据核字(2023)第 174535 号

长三角人才一体化发展研究

著 者: 王 振 胡 雯 陈 程

责任编辑: 董汉玲

封面设计: 周清华

出版发行: 上海社会科学院出版社

上海顺昌路 622 号 邮编 200025

电话总机 021-63315947 销售热线 021-53063735

<http://www.sassp.cn> E-mail: sassp@sassp.cn

排 版: 南京展望文化发展有限公司

印 刷: 上海新文印刷厂有限公司

开 本: 720 毫米×1000 毫米 1/16

印 张: 15.25

字 数: 187 千

版 次: 2023 年 9 月第 1 版 2023 年 9 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5520-4067-8/C·227

定价: 78.00 元

版权所有 翻印必究

王 振

1963年生，1998年毕业于日本京都大学，获博士学位。现任上海社会科学院副院长，兼任信息研究所所长、长三角与长江经济带研究中心常务副主任，区域经济学博士生导师。主要研究领域为区域经济、中小企业、人才发展、乡村振兴。主持国家社科基金、国家社科基金高端智库专项等国家重大课题，完成省部级、地方研究课题上百项。担任《长江经济带蓝皮书》《长三角经济蓝皮书》《数字经济蓝皮书》主编，以及长江经济网、丝路信息网负责人。

胡 雯

1989年生，同济大学管理学博士，上海社会科学院信息研究所助理研究员。主要研究领域为国际人才流动、科技发展与管理、转型创新政策。近年来主持国家社科基金、上海市哲社专项、上海市软科学项目等重点课题研究多项，出版专著2部，在《科学学研究》《科研管理》《科学学与科学技术管理》等核心期刊发表论文多篇。

陈 程

1987年生，华东师范大学人口学博士，上海社会科学院信息研究所助理研究员。主要研究领域为国际移民、国际人才、华侨华人。近年来主持国家社科青年项目、上海市“晨光计划”项目和上海市软科学重点项目等纵向课题多项，主持科技部外国人才中心委托课题2项，参与多项国家及上海市级项目，出版专著1部，在《上海经济研究》《华侨华人历史研究》等核心期刊发表论文多篇。

“长三角一体化研究丛书”编委会

顾问：

王 战 张道根 周振华 洪民荣 权 衡 朱金海

编委会主任：

王德忠

编委会副主任：

王 振 于春晖

编委会委员(以姓氏笔画为序)：

于 蕾	马 双	于秋阳	邓智团	王晓娟	朱建江
李 伟	李 湛	李正图	李 健	汤蕴懿	刘 亮
沈开艳	余 凌	沈桂龙	杜文俊	杨 昕	周冯琦
周海旺	林 兰	宗传宏	尚勇敏	唐忆文	徐丽梅
屠启宇	樊福卓	薛艳杰			

丛书总序

长三角一体化发展的新内涵新使命

2018年11月5日,在首届国际进口博览会上,习近平总书记宣布,将支持长江三角洲区域一体化发展并上升为国家战略,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”建设、京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设相互配合,完善中国改革开放空间布局。

长三角地区一体化发展上升为国家战略,其中,最值得高度关注的是,这不仅仅是长三角地区的区域发展上升到国家重大战略层面,而且国家还赋予了长三角地区更加重要的特殊战略使命,这就是抓住“一体化”和“高质量”两个关键词,着力落实新发展理念,着力构建现代化经济体系,着力推进更高起点的深化改革和更高层次的对外开放,推动更高质量的区域一体化发展。

2020年8月20日,习近平总书记在合肥召开的“扎实推进长三角一体化发展座谈会”上特别指出,面对严峻复杂的形势,要更好地推动长三角一体化发展,必须深刻认识长三角区域在国家经济社会发展中的地位和作用。第一,率先形成新发展格局。在当前全球市场萎缩的外部环境下,我们必须集中力量办好自己的事,发挥国内超大规模市场

优势,加快形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。第二,勇当我国科技和产业创新的开路先锋。当前,新一轮科技革命和产业变革加速演变,更加凸显了加快提高我国科技创新能力的紧迫性。第三,加快打造改革开放新高地。近来,经济全球化遭遇逆流逆风,越是这样我们越是要高举构建人类命运共同体旗帜,坚定不移维护和引领经济全球化。

新时代赋予长三角一体化发展新内涵、新使命,我们必须予以充分认识,提高站位,把握契机。

一、新时代赋予长三角一体化发展新内涵

首先,新内涵体现在更高坐标的战略定位。《长江三角洲地区一体化发展规划纲要》提出了“一极三区一高地”战略定位,即全国发展强劲活跃增长极、高质量发展样板区、率先基本实现现代化引领区、区域一体化发展示范区、新时代改革开放新高地。从长三角地区的发展实际看,我认为最重要的是两大战略坐标,即率先实现现代化和加快建成世界级城市群。也就是要按照党的十九大作出的重要战略部署,在长三角地区率先实践、率先建成现代化区域,为整个国家的现代化建设提供引领示范和坚实基础。现代化建设,既包括了构建现代化的经济体系,还包括了建设现代化的社会治理体系和现代化的基础设施体系。三大体系建设,必须突破行政区界限和行政壁垒,在更大的区域空间实现一体化布局,就是要按照国家提出的长三角城市群建设定位和要求,加快向世界级城市群迈进。从世界公认的五大世界城市群看,除了便捷高效的立体交通、充分的人口流动性、均等化的优质公共服务、高品质的生活环境等基础性优势外,它们基本还有三个影响全球、展现竞争力的标志性特征,即世界级产业集群的核心集聚区、全球科技创新的重要策

源地和全球性的资源配置中心。要实现这三大标志性功能,长三角地区更要紧密合作,充分借鉴各个世界级城市群的建设模式和成功做法,以一体化模式破除行政分隔,凝聚强大合力,加快造就具有全球影响力的集聚能级、创新能级和服务功能,为国家“一带一路”建设和参与全球治理发挥更大的作用。

其次,新内涵体现为更加紧密的区域合作。要从传统的协同合作模式向现代一体化合作模式升级,特别要在各个公共领域(包括基础设施、生态治理、市场体系、科技创新、公共服务等)更加强调整体推进、共同行动,共建共享、紧密合作,载体一体、平台统一,制度保障、强化机制。这就意味着要在四个方面推进一体化合作:一是整体推进的一体化,实现规划统筹、规划引领,强调一盘棋。二是共建共享的一体化,以共建为抓手、共享为目标,实施更多跨地区的公共合作项目,让广大中小城市共享一体化成果。三是建设载体的一体化,建设更多覆盖长三角整个地区的一体化运营实体机构,更加有效地承担一体化建设和运营项目,夯实一体化发展的载体和平台基础。四是协调机制的一体化,在制度、政策上改革创新,强化机制保障,保障各类合作项目的落地,保障各类载体机构的顺利运营。

再次,新内涵体现在更加协调的区域发展。要从区域共同体的全局考虑长三角地区的区域协调发展,并且为整个长江经济带的协调发展、整个国家东中西地区间的协调发展提供实践样本。形成区域协调发展新格局,不仅体现在区域联动发展上,还要体现在合理分工、优势互补上,最根本的则要体现在共享发展、共同繁荣上。一是区域联动、融合发展,如生态功能区与人口产业承载区的空间融合、产业链与创新链的空间融合、乡村产业振兴与大城市消费的空间融合。二是合理分工、错位发展,大城市要适当做减法,中小城市要适当做加法,发挥各自

比较优势,提升产业集群竞争力。其中包括了中心城市间的城市功能空间分工、各城市之间的产业分工与产业链分工。三是缩小差距、共享发展。要把缩小地区差距、城乡差距,推进公共服务、社会福祉均等化作为长三角一体化高质量发展的重要导向和考量。

二、新时代赋予长三角一体化发展新使命

新使命之一,要率先推进更高起点的深化改革,着力破解行政壁垒造成的各种“断头路”,加快推进区域现代化建设,我们可把那些行政区分隔问题形象地称为断头路问题。在多个公共领域,长三角地区都存在比较突出的断头路问题,包括规划断头路、交通断头路、市场断头路、环境治理断头路、公共服务断头路、体制机制断头路等。解决行政区之间的各类断头路问题,实际就是一场更加深刻的全面改革。长三角地区城市间的经济社会发展差距相对较小,城市间的经济往来历来比较密切,特别在高铁网、高速公路网及信息化、智能化的推动下,呈现了更加紧密的同城化趋势,这些条件为我们承担国家赋予的更高起点深化改革提供了基础,也是必然。

当前围绕一体化发展,应该从两大方面深化改革:一是以示范区模式积极推进综合配套改革。主要以设立长三角一体化发展示范区为抓手,在规划管理、投资管理、生态治理、财税政策、社会政策、公共服务等多个方面开展系统性的深化改革。这项示范区改革具有很大的挑战性,需要积极谋划,大胆创新。此项改革如同上海自贸区的最初启动,先从跨省域的小范围空间启动,逐步探索经验,再逐步扩大更大的空间。二是加快重点领域专项改革。要在一些关键的重点领域探索打造一批一体化运营的载体机构,更加有效地承担一体化重大项目,并形成相应的配套机制。可在城际轨道建设、跨地区生态补偿机制、市场一体

化和共享大城市教育、医疗等优质公共服务资源等四大领域积极推进专项改革。

新使命之二,要对标世界级城市群影响全球的世界级产业集群集聚功能、科技创新策源功能和全球资源配置功能,积极实践更高层次的对外开放,增强区域竞争力和国家影响力。要以整个区域的更高层次对外开放为动力,进一步激发长三角地区的内在活力和高质量发展,并在“一带一路”建设和共建人类命运共同体中展现长三角地区的主动作为和全球影响力。2016年颁布的《长江三角洲城市群规划》已提出,到2020年基本形成世界级城市群框架,到2030年全面建成全球一流品质的世界级城市群。

要深化产业开放,更高层次地引进来,更加主动地走出去,共同打造世界级产业集群的核心集聚区。要进一步扩大产业开放面和产业开放深度,打造全球产业投资的沃土和全球产业链集聚的中心。发挥市场规模大、交通物流发达、产业配套强、成本有梯度的区域优势,更加有力地吸引各类行业国际巨头在长三角地区进一步增强总部功能和研发功能,更加主动地吸引各国高科技先锋企业到长三角地区布局产业化基地、进入中国市场。加快壮大本土龙头企业,走向产业链中高端,走向“一带一路”沿线国家和地区,走向跨国公司。重点谋划电子信息、高端装备、汽车、家电、纺织服装及造船、生物医药、绿色化工、互联网等已经具备世界级产能的产业集群。

要深化科创开放,以更加开放的科技创新环境和新兴产业市场,共同打造全球科技创新的重要策源地。充分发挥大学、科研院所和科技创新人才的集聚优势,加强与各个全球科技创新中心的全面接轨、无缝对接,促进国际高端创新资源及前沿科学技术不断流动和集聚到长三角地区,共同打造具有全球影响力的沪宁合科创走廊和G60科创走廊。

特别要发挥张江、合肥两大国家综合性科学中心的建设优势,发挥上海和苏南高科技产业集聚优势,以更高的谋划、更大的创新、更实的行动,全力推进沪宁合科创走廊建设。

要深化服务市场开放,充分发挥自贸区改革开放优势,共同建设全球服务功能。推动上海自贸区临港新片区建设,在金融、贸易、航运、信息、创新等服务领域实施更高层次的对外开放,优先在长三角各地试、复制。推动长三角各地深化自贸区改革发展,提升各中心城市的对外服务功能。要以强大的区域内需,支撑功能平台的规模能级;以国际最高开放标准,提升功能平台的全球影响;以积极参与“一带一路”建设,加快功能平台的全球布局。

新使命之三,要探索实践用“一体化模式”加快缩小地区差距,实现全区域的共同繁荣发展。在社会主要矛盾发生变化的新形势下,长三角地区要充分发挥各个核心城市及核心区的辐射带动作用,积极用一体化模式更好解决区域发展中的不平衡不充分问题,更好满足广大长三角人民对美好生活、品质生活的需求。跨行政区的一体化发展模式,可以说是一种新型区域合作模式,其中有很多需要探索实践,需要以改革为动力。这一模式如果在长三角地区取得突破和成功,不仅对三省一市的共同发展具有重要意义,而且对整个长江经济带和整个国家的共同发展和现代化建设也具有积极的引领示范意义。

必须看到,长三角地区仍然存在比较明显的地区差距、城乡差距,根据 2020 年统计数据,人均 GDP 水平,上海为 2.3 万美元、江苏为 1.76 万美元、浙江为 1.46 万美元、安徽为 0.92 万美元;城乡居民可支配收入比,上海为 2.2 : 1、江苏为 2.2 : 1、浙江为 2 : 1、安徽为 2.4 : 1,差距都还比较大;长三角城市群 27 城市中,人均 GDP 最高的是无锡市,达到 2.9 万美元,最低的是安庆市,为 0.8 万美元,相差 3.6 倍多。

长三角地区要在缩小地区差距和城乡差距上实施更加积极的一体化行动。一是要实施产业链带动计划,通过规划的一体化,推动产业在各个地区均衡布局,大城市适当做减法,合力疏解优势不明显、布局不合理的一些产业项目,为各个中小企业提供更多更好的产业发展空间;探索财税分享政策,更好地运用利益共享机制,调动各个核心城市扩散产业项目、合作建设飞地型园区的积极性。二是要实施科技创新带动计划,构建成果转化一体化体系,加快创新溢出;促进人才一体化,为各地提供积极的智力支撑;加强创新服务一体化,让各地共享优质的低成本服务。三是要实施乡村振兴带动计划,促进绿色农产品产销一体化,提升纯农业地区的农业附加值和收益;推进旅游康养一体化,培育壮大农村旅游休闲产业,开发和提升生态保护主体功能区的生态产品价值;推进生态补偿机制建设,让承担生态保护责任的农村地区可以得到相应的补偿和经济支撑。

三、新时代长三角一体化发展的新课题

习近平总书记在“扎实推进长三角一体化发展座谈会”上特别强调,“长三角一体化发展不是一日之功,我们既要有历史耐心,又要有只争朝夕的紧迫感,既谋划长远,又干在当下”。在开启全面建设社会主义现代化国家的新征程中,要更好发挥长三角地区强劲活跃增长极功能、改革开放先行者功能和现代化建设引领功能,就必须坚持改革、开放、创新三轮驱动,极大释放改革、开放、创新在新时代社会主义现代化建设中的驱动力。

《长江三角洲地区一体化发展规划纲要》确立的“一极三区一高地”战略定位也提出了推动长三角一体化发展中需要深入研究的五大领域新课题。一是如何加快建设区域创新共同体,增强创新策源能力,厚植

强劲活跃增长极的根基,提升长三角地区的国际竞争力和全国经济带动力;二是如何深入践行新发展理念,率先实现质量变革、效率变革、动力变革,在全国发展版图上不断增添高质量发展板块;三是如何统筹推进经济、政治、文化、社会、生态文明各项建设,率先建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化区域,并为全国的现代化建设提供样板和动力;四是如何深化跨区域合作,创新区域一体化制度,率先构建区域统一大市场,率先实现基础设施互联互通、科创产业深度融合、生态环境共保联治、公共服务普惠共享,区域一体化制度创新,为全国其他区域一体化发展提供示范;五是如何推进更高起点的深化改革和更高层次的对外开放,加快各类改革试点举措集中落实、率先突破和系统集成,以更大力度推进全方位开放,打造新时代改革开放新高地。

长三角一体化发展研究,是上海社会科学院长期以来持续开展的重要研究领域。为统筹和集聚各个研究所相关研究力量,2017年我们在院层面搭建了长三角与长江经济带研究中心平台,当时的工作重点是推进长江经济带数据库建设,同时推出长江经济带蓝皮书和长三角经济发展蓝皮书。随着长三角一体化发展上升为国家战略,我们聚焦区域一体化发展,承担并完成了各个层面的多项重要课题。为系统反映我们的研究成果,也为系统梳理和探讨长三角一体化发展实践中的理论和现实问题,从2020年开始,我们启动长三角一体化研究丛书的研究、编撰工作,争取用5年左右时间形成6—8部系列研究专著。

王 振 上海社会科学院副院长

2020年10月

前 言

党的二十大报告指出,教育、科技、人才是全面建设社会主义现代化国家的基础性、战略性支撑。必须坚持科技是第一生产力、人才是第一资源、创新是第一动力,深入实施科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略,开辟发展新领域新赛道,不断塑造发展新动能新优势。围绕深入实施人才强国战略,特别提出,加快建设世界重要人才中心和创新高地,促进人才区域合理布局 and 协调发展,着力形成人才国际竞争的比较优势。

“加快建设世界重要人才中心和创新高地”,是 2021 年 9 月 27 日召开的中央人才工作会议作出的重大战略决策部署。在这次会议上,习近平总书记做了题为“深入实施新时代人才强国战略 加快建设世界重要人才中心和创新高地”的重要讲话,鲜明提出,“党的十九届五中全会明确了到 2035 年我国进入创新型国家前列、建成人才强国的战略目标。做好新时代人才工作,必须坚持党管人才,坚持面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求、面向人民生命健康,深入实施新时代人才强国战略,全方位培养、引进、用好人才,加快建设世界重要人才中心和创新高地,为 2035 年基本实现社会主义现代化提供人才支撑,为 2050 年全面建成社会主义现代化强国打好人才基础”。加快建

设世界重要人才中心和创新高地的战略重心,在于加强国家战略科技力量建设,夯实高水平科技自立自强的人才基底,以高水平人才队伍和创新实力,全面迎接世界百年未有之大变局。

“加快建设世界重要人才中心和创新高地”赋予长三角地区新的国家使命。长三角地区是我国经济发展最活跃、开放程度最高、创新能力最强的区域之一,在国家现代化建设大局和全方位开放格局中具有举足轻重的战略地位。长三角地区集聚了全国近 1/3 的科技创新资源,布局了上海张江和安徽合肥两大国家综合性科学中心,以及一大批国家级的人才创新平台,是“加快建设世界重要人才中心和创新高地”的重要战略空间和人才雁阵配备。特别是长三角地区 41 个城市,在区域一体化发展的国家战略推动下,形成了更加紧密的科技创新共同体构架和人才雁阵组合,一个具有世界影响力的强大人才雁阵——长三角人才雁阵,已具雏形,并正展翅向着更高的目标前行。根据我们的研究,长三角人才雁阵在空间上可分为五层力量配备,上海是头雁,承担着建设高水平人才高地和国际枢纽功能,南京、杭州、合肥、苏州等 4 个城市是重要支点城市,宁波、无锡、芜湖、南通、常州、嘉兴、镇江、扬州等 8 个城市是重要节点城市,绍兴、湖州、泰州、马鞍山、舟山、台州、金华、盐城、滁州等 9 个城市是成长节点城市,还有 19 个城市是长三角人才雁阵的后方基地。长三角人才雁阵,因上海这个现代化国际大都市的引领而坚定地对标国际最高标准、最好水平,迈向国际一流;因众多活跃的支点、节点城市的一体化行动而更加强劲有力、勇立鳌头。

人才雁阵建设为我们推进长三角地区的一体化发展提供了一个与区域创新共同体建设共进的抓手和突破口。以人才这个第一资源为抓手,不断深化区域要素统一大市场建设,促进要素畅通流动、有效配置;人才驱动创新,把突破和破除科技创新行政边界框框问题、断头路问

题,更多聚焦到人才层面,以人才流动、人才共享的区域之需,推动全区域的人才开放;以人才为中心,积极推动区域协同立法,为区域一体化发展提供积极有效的制度保障。

长三角地区是我国社会主义现代化建设的先行者、引领者,在火热的社会主义现代化建设征程中,深入观察、研究梳理、建言献策,是我们智库人应尽的职责。通过一个个重点发展领域的区域深度研究,逐渐形成长三角一体化发展的系列研究丛书,这是我们长三角研究团队 5 年乃至 10 年的任务。

本书是长三角一体化研究丛书的第三部。参与本书研究撰写工作的王振、胡雯、陈程,都是专业研究人才问题的科研人员,他们在人才研究领域的多年积累,为高质量完成本书奠定了很好的基础。本书由王振提出框架并负责全书统稿工作。感谢汪恽研究员、高子平研究员、陈国政研究员,这三位人才专家对本书提供了有益素材和观点建议。

王 振 上海社会科学院副院长

2023 年 2 月

目 录

丛书总序	1
前言	1
 第一章 新时代我国人才发展的新形势	1
一、全球人才竞争新态势	2
(一) 全球理工人才供求矛盾更加突出	3
(二) 把参与全球人才竞争上升到国家战略层面	4
(三) 全球人才竞争呈现对抗性态势	5
二、新时代深入实施人才强国战略的新坐标	6
三、新时代深入实施人才强国战略的新举措	10
(一) 大力建设国家战略人才力量,打造科技自主创新 主力军	11
(二) 优化人才空间布局,聚力打造世界重要人才中心 的强劲支撑点	12
(三) 深化人才发展体制机制改革,不断增强人才国际 竞争的比较优势	13
(四) 全面提高人才自主培养质量,厚植高水平科技	