

# 江苏宣传工作动态

社科基金成果专刊

第 15 期

中共江苏省委宣传部

2021 年 6 月 2 日

---

## 关于推进江苏高层次人才发展的 对策建议

**摘要：**南京航空航天大学朱庆缘研究认为，江苏在高层次人才资源总量上位居全国前列，但仍然存在高层次人才区域规模分布不均、省内南北地区差距较大、行业分布不合理、人才流失严重等突出问题。为此，建议通过推动跨区域人才交流平台建设，加强区域间人才交流合作，发挥中心城市带动作用；优化产业人才结构，深入产学研合作，推动产才融合；完善人才服务体系建设，优化人才发展环境，提升人才的归属感等多种途径，推动江苏省内高层次人才发展。

目前，我国经济已经进入由要素驱动向创新驱动转变、由注重增长速度向注重发展质量和效益转变的新常态，而高层次人才作为创新驱动的重要推手，实现经济的高质量发展必须紧紧依靠人才。人才是实现民族振兴、赢得国际竞争主动的战略资源，促进江苏省内高层次人才的发展，对实现区域发展平衡、推动产业结构转型升级和提升江苏在长三角地区的竞争优势具有重要意义。南京航空航天大学朱庆缘承担的江苏省社科基金项目“江苏各地区高层次人才培养与使用效率评价研究”，通过分析江苏高层次人才发展面临的主要问题，提出推进高层次人才发展的对策与建议。

## 一、江苏高层次人才发展现状

1. 江苏高层次人才资源总量稳步增长，劳动人员素质显著提升。近年来，受益于江苏颁布的“333工程”“六大人才高峰”“专业技术人才知识更新工程”“青蓝工程”“科教兴卫工程”“五个一批”等一系列高层次人才引进政策和大力推进人才人事政策机制改革的影响，江苏高层次人才资源总量保持平稳增长，就业人员素质明显提高。截止2020年全省专业技术人才和高技能人才资源总量分别增长到884万人和455万人，较2019年分别增长7.1%和9.6%，位居全国第一，超额完成《江苏省中长期人才发展规划纲要（2010-2020）》制定的712万和255万的规划目标，分别超出24.1%和78.4%。根据《江苏省国民经济和社会发展统计公报》和国家统计局所公布的数据来看，2020年每万名劳动者中高技能人才数达917人，同比2019年增长14人，位居全国首位；2019年每十万人口高等学校平均在校生数3311人，较2018

年增长 168 人。

2. 苏南地区人才集聚度要显著高于苏北地区，高层次人才更倾向于向一、二线城市流动。从人才分布区域来看，由于苏南地区在经济发展水平、地理位置、基础设施和公共服务等方面都要优于苏北地区，从而使得南京、苏州和无锡等地人才虹吸效应持续增强，人才聚集度持续增高。据恒大研究院发布的《中国城市人才吸引力排名 2020》显示，江苏南京和苏州高学历人才吸引力指数分别为 53.2 和 37.3，在全国城市排名中分别占据第 6 名和第 9 名的位置，但仍与上海（100）、深圳（85.3）、北京（78.7）、广州（75.1）和杭州（69.5）存在较大差距。从人才流动来看，苏南地区虽然在薪资待遇上与北上广深相比存在较大差距，但苏南地区具有就业机会多、竞争压力小、生活成本相对较低及落户难度低等优势，从而减弱了这些城市在薪资待遇方面的影响，对于高层次人才的吸引力显著增强。据恒大研究院统计，南京、苏州、无锡高学历人才流入量在全国人才流动总量中占比较高，分别占据 2.8%、2.2%和 1.3%。

3. 江苏高层次人才在传统产业（制造业、金融业、消费品业和公司服务业）中的占比较高，以制造业为主的融合型数字人才最为突出。随着数字经济的飞速发展，推动了实体经济与数字经济的深度融合，江苏融合产业人才占比超过 50%以上。据清华大学经济管理学院互联网发展与治理研究中心、上海科学技术政策研究所、领英中国联合发布的《长三角地区数字经济与人才发展研究报告》显示，在高水平人才方面，除了南京是以 ICT 基础产业（与信息通信技术直接相关的行业）为主导行业，苏州、无锡

和常州均以传统的制造业为主导，且高层次的数字人才在这些传统产业中占比超过 40%。江苏融合型数字经济的发展也使得信息技术、高端装备、生物医药、新能源汽车、新材料等新兴产业集群将面临长三角地区周边城市带来的巨大的人才竞争压力。

## 二、江苏高层次人才发展存在的主要问题

1. 高层次人才区域分布不均。苏南地区具有经济发展水平高、区域地理位置好和基础设施完善等区位优势，使得高层次人才集聚程度高；苏北地区由于经济基础相对薄弱、产业层次布局不合理和基础设施有待完善等因素，高层次人才吸引力相对较差。由此带来了现在江苏省内地区人才发展水平参差不齐，南北地区人才梯度落差明显，不论是在人才规模上还是人才分布结构上，苏北都与苏南地区存在较大差距，区域人才分布的严重失衡影响着江苏在长三角地区的综合竞争力。根据 2017 年发布的《中国区域人才竞争力研究报告》显示，江苏人才竞争力得分为 84.72，在长三角地区中位居榜首（浙江：83.48，上海：82.69，安徽：72），但在人才资源（82.99）和人才环境（86.82）上低于上海（87.57，87.82），在人才效能（82.76）上低于浙江（84.12），这表明江苏在人才区域平衡发展方面仍有很长的一段路要走。

2. 高层次人才行业分布不合理。高层次人才引进主要分布在经济发展水平高的地区（南京、苏州和无锡等地），集中在以东南大学和南京大学为主的高校、江苏各大研究院、国有企业和经济效益较好的大型企业中，而中小企业受自身条件以及政策规定等因素的限制，高层次人才吸引力较差。根据省教育厅公布《2019 年江苏省普通高校毕业生就业质量年度报告》显示，江苏高校毕

业生从行业流向情况看，就业去向人数较多的行业是制造业（占比 11.2%）、信息传输/软件和信息技术服务业（占比 6.4%）、教育（占比 5.6%），这与江苏大力发展制造业和软件产业有密切关系，如以制造业为主的传统优势产业引进的高层次数字人才促使传统产业数字化转型，数字经济规模增速明显，GDP 占比已超过 40%；而就业去向采矿业、水利、环境公共设施管理业和农林牧渔业的人数相对较少。

3. 高层次人才服务体系和发展环境吸引力不足。在人才服务体系方面，江苏人才公共服务体系和区域人才一体化平台建设尚不完善，公共人才服务机构数量相对较少，与长三角其他地区之间进行人才交流和信息共享等活动相对困难。在人才发展环境方面，人才引进制度有待完善，尤其是引进人才所关心的医疗保健、社会保障、住房和子女入学等方面问题的具体实施方案尚不完善。从高校毕业生就业流向来看，毕业生主要选择在人才服务体系和发展环境相对较好的经济发达地区就业（江苏省内苏南占据 66.7%，省外上海和浙江则分别占 4.9%和 2.8%）。此外，江苏高层次人才还面临着周边地区的虹吸压力，在这些因素共同作用下导致江苏人才流出大于人才流入。据统计，2018 年江苏高层次人才流入流出比小于 1，在苏州、无锡和南京等苏南地区高层次人才流入流出比分别只有 1.04、0.98 和 0.51，南京市人才流失最为严重。

### 三、促进江苏高层次人才发展的建议

1. 加快跨区域人才交流平台建设，促进区域间人才交流合作。一是在政策上互通互惠，提高江苏省内及与长三角地区人才政策

的协同程度，在人才政策、激励措施上鼓励省内各地区及长三角地区人才流通共享。由于长三角地区人才竞争力存在较大差异，经济发达地区带来的高层次人才虹吸压力，使得高层次人才匮乏成为经济相对欠发达地区发展瓶颈，可通过对口援助、培训学习等方式，加强人才交流合作，促进区域协调发展。二是完善跨区域、跨学科和跨院校的人才培养机制，加强人才交流合作。充分发挥上海、南京的辐射带动作用，进一步加强苏北地区与苏南地区合作交流，通过联合开展重大技术攻关和推动科研成果转化多种途径实现可持续的协同发展。三是推动南京、苏州和徐州中心城市的建设，以中心城市辐射带动周边地区协同发展，以期减弱经济发达地区人才的虹吸压力，减小南北区域差距，增强江苏在长三角地区的竞争力。

**2. 优化产业人才结构，推动产才融合。**一是政府应清楚地了解产业发展的人才需求，充分利用地区的资源优势有针对性地引进人才，应优先选择引进符合发展需求的高层次紧缺人才。充分发挥无锡和苏州的区位优势，承接上海高新技术产业转移，以产业优势吸引人才。二是充分发挥企业的主动性，引导企业加强与高等院校和科研院所的合作。一方面，可以采取“学习-实践-再学习”的方式培养符合发展需要的高层次复合实用型人才，在满足企业人才需求的基础上实现高校科研院所的实践需求，可通过承担企业的横向课题和组织学生开展实践活动多种方式来实现。另一方面，推动科研单位的成果转化，既有利于克服科研单位成果自我转换能力不足和中试资金不足的缺点，又满足企业对人才和技术的需求，实现优势互补。三是构建现代产业结构体系，

借鉴上海发展经验，通过政策扶植和技术引进等多种方式，大力扶植新兴产业集群的发展。

3. 完善人才服务体系建设，优化人才发展环境。一是利用互联网、大数据等信息技术推进人才信息化服务平台建设，确定人才评判标准开展省内人才资源普查工作，同时应切实做好人才市场与市场需求之间的衔接，推动省内人才市场融入长三角地区人才市场，吸收上海、浙江等地的人才溢出，满足发展需求。二是深化人才引进机制改革，制定科学的引进人才计划，省内各地区应依托当地的优势资源，通过衔接国家科技发展重大项目和区域优势科技项目等方式，来为引进人才提供广阔的发展平台和更具市场竞争力的福利待遇。三是完善公共服务体系，满足引进人才对教育资源、医疗资源和养老资源等方面的需求，解决引进人才的后顾之忧，在增加人才吸引力的同时留住人才的心。

（作者朱庆缘，系南京航空航天大学经济与管理学院教授）

---

本期送：省委、省人大、省政府、省政协领导同志

中宣部、全国社科工作办公室、省委办公厅、省政府办公厅、省社科工作领导小组成员，省有关厅局及高校、各市委、市政府领导同志、各市委常委宣传部长、省直宣传文化系统各单位负责同志

本部各部领导、各处室

---

中共江苏省委宣传部政策法规研究室编 共印 260 份 苏简字 1003 号