

# 上海非中心城区人才活力评价

人才已成为经济社会发展的核心资源，国家与国家、地区与地区、城市与城市之间的竞争，越来越上升为人才的竞争。城市人才活力是城市活力的重要组成部分。上海城建职业学院城市发展研究中心以长三角地区的 60 个中小城市为样本，对城市人才活力进行了评价与分析。具体包括：上海 8 个非中心城区（闵行区、宝山区、嘉定区、松江区、金山区、青浦区、奉贤区、崇明区），江苏、浙江、安徽三省所有的县级市（以各省《2020 年统计年鉴》为准），以及属于长三角生态绿色一体化示范区的浙江省嘉善县和江苏省苏州市吴江区。本文基于所构建的城市人才活力评价指标体系，分析上海非中心城区的人才活力状况，揭示上海非中心城区与长三角中小城市相比在人才活力方面的优势和不足。

## 一、城市人才活力评价指标体系与指数计算方法

### （一）指标体系

城市人才活力评价指标体系可从人才环境、人才量能和人才贡献三个维度来构建。其中，人才环境是城市人才活力的条件，包括经济环境、社会环境和政策环境；人才量能反映了城市人才活力的体量，包括人才的规模、结构与流量，人才贡献则是城市人才活力的外显与成就，包括创新和创业两个方面。

表 1 城市人才活力评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标
人才环境	经济	GDP
		固定资产投资
		第三产业比重
	社会	医疗资源
		教育资源
		信息化水平
		文化资源
		交通便利度
	政策	房价收入比
		人才政策发布量
研究机构数		
人才量能	规模	科研经费投入
		人才密度
	结构	人才供给
		人才年龄结构

		高级人才占比
	流量	常住人口增长率
人才贡献	创新	每万人专利申请量
		每万人专利授权量
		每万人论文发表数
	创业	全员劳动生产率
		注册新增企业数
		民营企业数
		实际利用外资

## (二) 指数计算方法

采用线性函数综合评价方法构建长三角中小城市人才活力综合评价模型，并求出长三角中小城市人才活力指数值。上一级指标为下一级指标与其评价指标权重值的乘积之和。采用反映专家意见的层次分析法来确定人才环境、人才量能、人才贡献 3 个一级指标，以及各一级指标下属的 8 个二级指标的权重。选择极差标准化法对原始评价指标值进行标准化处理。

## 二、上海非中心城区人才活力评价

### (一) 上海非中心城区人才活力整体评价

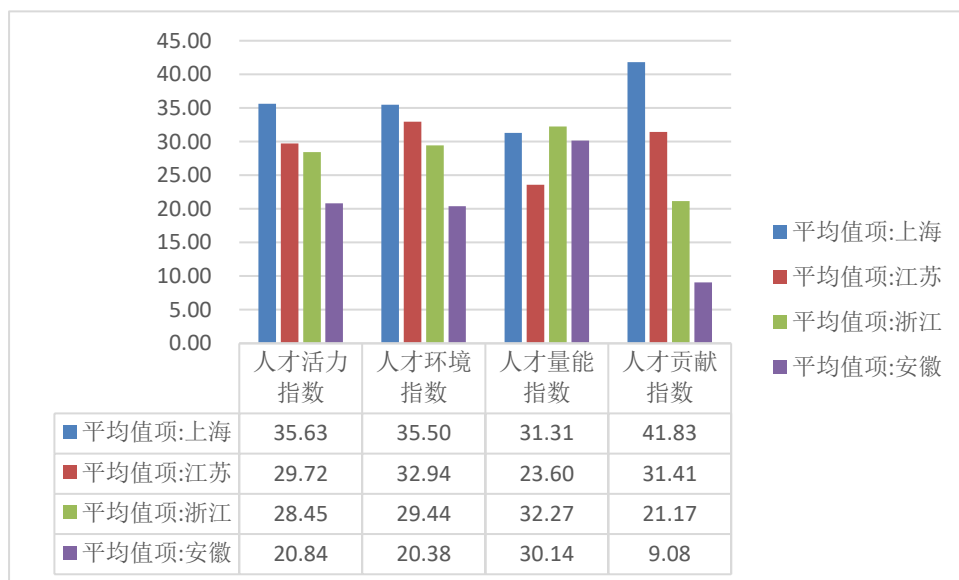


图 1 长三角三省一市中小城市人才活力指数平均值

图 1 数据显示，在 60 个中小城市研究对象范围内，上海非中心城区人才活力指数平均值位列三省一市第一，整体表现较好。就城市人才活力指数的三个方面而言，上海市非中心城区在人才环境和人才贡献方面的得分均值最高，在人才

量能方面仅次于浙江省。上海作为中国的经济中心，长三角区域的龙头城市，为人才发挥作用创造了良好的环境，人才在上海也能发挥出较大的作用，做出较大的贡献。美中不足的是，人才量能得分平均值未能在三省一市中拔得头筹，相对于上海市庞大的人口规模和经济社会发展的需要，上海市的人才供应还不足。

## (二) 上海 8 个非中心城区人才活力分区评价

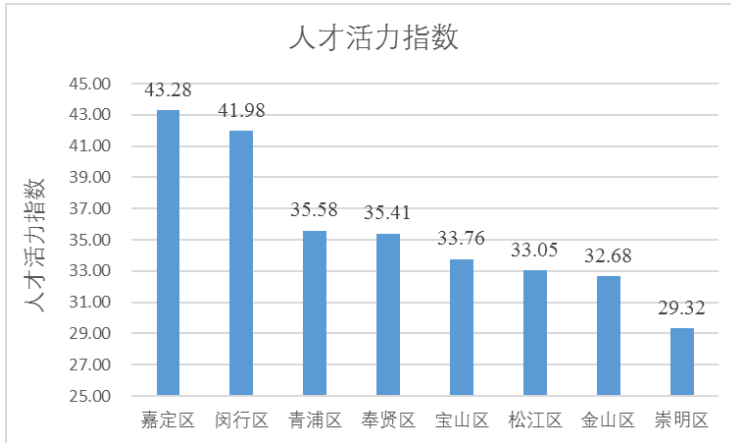


图 2 上海非中心城区人才活力指数得分

如图 2 所示，上海非中心城区人才活力指数得分从高到低依次是：嘉定区、闵行区、青浦区、奉贤区、宝山区、松江区、金山区、崇明区。图 3 显示了上海 8 个非中心城区人才活力指数在长三角 60 个中小城市范围内的排名。

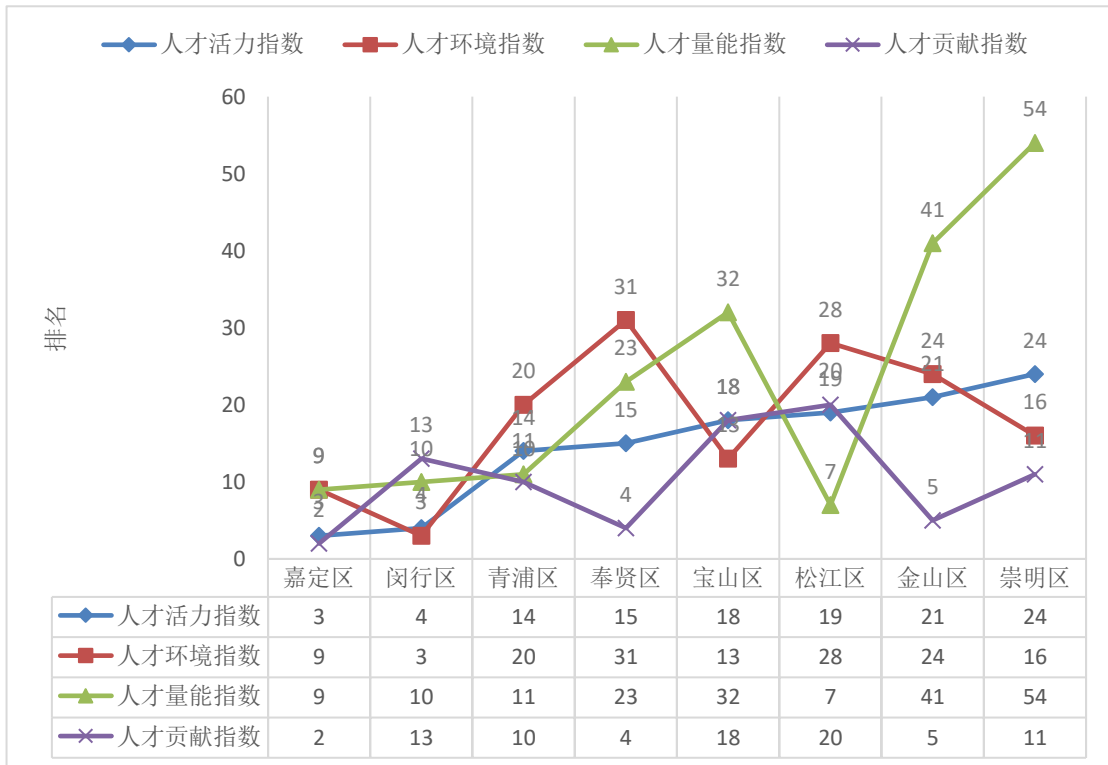


图 3 上海非中心城区人才活力指数排名

嘉定区人才活力指数在上海排名第 1，在长三角排名第 3。人才环境指数在上海排名第 2，在长三角排名第 9。人才量能指数在上海排名第 2，在长三角排名第 9。人才贡献指数在上海排名第 1，在长三角排名第 2。嘉定区人才活力整体表现良好，在城市人才活力的三个方面中，人才环境和人才量能相对薄弱。

闵行区人才活力指数在上海排名第 2，在长三角排名第 4。人才环境指数在上海排名第 1，在长三角排名第 3。人才量能指数在上海排名第 3，在长三角排名第 10。人才贡献指数在上海排名第 6，在长三角排名第 13。闵行区人才活力整体上也相当不错，和嘉定区一起构成了上海非中心城区的第一梯队，在城市人才活力的三个方面中，人才量能和人才贡献相对薄弱。

青浦区人才活力指数在上海排名第 3，在长三角排名第 14。人才环境指数在上海排名第 5，在长三角排名第 20。人才量能指数在上海排名第 4，在长三角排名第 11。人才贡献指数在上海排名第 4，在长三角排名第 10。青浦区在城市人才活力的三个方面中，人才量能和人才贡献尚可，比较拖后腿的是人才环境，拉低了人才活力整体的排名。

奉贤区人才活力指数在上海排名第 4，在长三角排名第 15。人才环境指数在上海排名第 8，在长三角排名第 31。人才量能指数在上海排名第 5，在长三角排名第 23。人才贡献指数在上海排名第 2，在长三角排名第 4。奉贤区在城市人才活力的三个方面中，人才贡献表现非常不错，人才环境与人才量能是其薄弱环节。

宝山区人才活力指数在上海排名第 5，在长三角排名第 18。人才环境指数在上海排名第 3，在长三角排名第 13。人才量能指数在上海排名第 6，在长三角排名第 32。人才贡献指数在上海排名第 7，在长三角排名第 18。宝山区在城市人才活力的三个方面中，相对较好的是人才环境和人才贡献，人才量能相对薄弱。

松江区人才活力指数在上海排名第 6，在长三角排名第 19。人才环境指数在上海排名第 7，在长三角排名第 28。人才量能指数在上海排名第 1，在长三角排名第 7。人才贡献指数在上海排名第 8，在长三角排名第 20。松江区在城市人才活力的三个方面中，人才量能相对表现最佳，人才环境和人才贡献较弱。

金山区人才活力指数在上海排名第 7，在长三角排名第 21。人才环境指数在上海排名第 6，在长三角排名第 24。人才量能指数在上海排名第 7，在长三角排

名第 41。人才贡献指数在上海排名第 3，在长三角排名第 5。金山区在城市人才活力的三个方面中，人才贡献表现非常不错，人才量能排名靠后，影响了人才活力整体表现。

崇明区人才活力指数在上海排名第 8，在长三角排名第 24。人才环境指数在上海排名第 4，在长三角排名第 16。人才量能指数在上海排名第 8，在长三角排名第 54。人才贡献指数在上海排名第 5，在长三角排名第 11。崇明区在城市人才活力的三个方面中，人才环境和人才贡献相对较好，但人才量能方面表现较差，影响了人才活力整体排名。

### 三、进一步提升上海非中心城区人才活力的建议

#### （一）上海非中心城区整体

与江苏、浙江、安徽中小城市相比，上海非中心城区整体上最具人才活力，在 60 个对象中各区排名位列 3-24 名。在城市人才活力的三个维度中，人才量能是相对的短板。上海非中心城区应进一步加大吸引人才、培养人才的力度，增加人才的规模，提高人才流动力，主要是吸引人才流入，优化人才结构，提高高技能人才占比。具体可以采取以下措施：

提升产业活力，重视经济发展。产业是最终容纳人才的载体，是一个城市对人才具有吸引力的根本原因。例如，2020 年以来，由于上海新经济促进政策初见成效，降低了人才外流，人才净流入持续回升。经济发展与人才活力相辅相成，上海市、区政府应当充分认识经济发展与人才活力之间深层次的内部关联，以产业发展优势来吸引更多人才，促进人才与地方经济转型升级深度融合。

优化人才服务综合环境。构建“立体化”人才安居政策体系，建立市、区、园区、用人单位多主体供给，货币补贴、实物配套相结合，分层分类保障的人才安居体系。分类推进人才评价机制改革，出台分类推进人才评价机制改革的实施方案，健全以诚信品德、创新能力、学术影响、社会贡献为主要标准的人才评价导向。突出市场化，社会化，国际化，便捷化。积极推进科技成果转移转化，强化市场价值的激励效应，以“名利双收”效应激发人才创新，以成果转化推动人才成长。

为人才创新创业提供便利。推进低成本、便利化、全要素、开放式的众创空间建设，激发和汇聚市场资源建设创业人才摇篮，成立众创空间联盟开展行业自

治。优化人才创新创业融资环境。设立创业投资引导基金和天使投资引导资金，缓解科技创新企业“最先一公里”的资金来源。设立大型政策性担保基金，为科技型中小企业提供融资担保服务。建立知识产权侵权查处快速反应、维权援助、调解机制，完善知识产权融资服务，完善知识产权保护环境。

## （二）各区

8个非中心城区之间存在着较大的差异。处于上海非中心城区城市人才活力第一梯队的嘉定区和闵行区，不能满足于在上海范围内领先，应从城市人才活力的三个方面继续努力，对标三个方面的领先者，进一步提升本区人才活力，成为整个长三角地区中小城市人才活力的领头羊。

其余6个区，除了需要从整体上提升人才活力以外，还需注意城市人才活力各方面发展的均衡性，对明显短板采取有针对性的措施，实现人才环境、人才量能、人才贡献的良性循环与全面发展。尤其应当引起注意的是宝山区和松江区。传统上认为上海郊区共分为三个等级：1、宝山区、闵行区；2、松江区、嘉定区、青浦区；3、奉贤区、崇明区、金山区。宝山区人才活力在8个非中心城区中仅排名第5。宝山区的短板是人才量能，当务之急是提升人才规模，优化人才结构，吸引更多人才流入。松江区人才活力在8个非中心城区中仅排名第6。松江区的短板是人才环境和人才贡献，当务之急是优化人才环境，为人才提供更好的社会环境、经济环境和政策环境，为人才创新创业提供便利。

上海城建职业学院城市发展研究中心副研究员 高昉