

中国人才聚集区的实施路径

吴晨

人才聚集区建设 是实现城市复兴的重要举措

随着中国进入“城镇化进程的后半场”，城镇化速度将进一步放缓，“十四五”规划纲要提出了实施城市更新行动的新要求，从长期视角看城镇化发展趋势，城市复兴是促进中国特色新型城镇化持续健康发展的必然要求，也是“城市更新行动”高级阶段。城市复兴以全面的形态实现高质量发展，是城市更新行动的终极目标。

千秋基业，人才为本，人才聚集区、国际人才社区（或称之为国际人才新城、国际人才特区等）的建设无疑是实现城市复兴的重要举措。人才聚集区及国际人才社区的形成与发展将通过“类海外”环境的营造，实现城市物质空间复兴；通过产业创新集聚，激发城市产业活力的复兴；通过多元开放的政策，引导城市社会活力的复兴。

从全球人才计划 看中国人才聚集区建设

1 人才是国际竞争中最核心的要素

随着经济全球化深入发展，科技进步突飞猛进，以经济为基础、科技为先导的综合国力竞争日趋激烈，人才资源已成为增强综合国力和国际竞争力的基础性、核心性、战略性资源，人才竞争已成为综合国力竞争的核心。

在政策制度层面上，很多国家都将人才视为核心战略资源，通过政策调整吸引人才。例如，英国于2020年初启动了全新的全球人才签证（Global Talent Visa），取代原有的杰出精英签证（Tier 1 Exceptional Talent），旨在吸引全球最顶尖的科学家、数学家、研究人员、技术人才来英定居，配额由每年2000个更新为无上限。

在平台建设层面上，发达国家更加重视引才聚才的平台载体，通过发起世界级科研项目、建立世界级研究机构、设立跨国公司等方式吸引人才。例如，美国政府在2020年宣布投资10亿美元建立12个人工智能和量子信息科学R&D研究所，这些研究所将建立跨科学和工程学科的合作研究团队，在人才共享创新中受益。

2020年以来，受疫情影响及各国入境政策限制，近8成海外院校在读中国留学生目前仍在国内，54%在国内就读网课，25%选择在国内进行实习或暂时休整，只有15%的在读留学生目前在海外就读（数据来源：《2021中国留学白皮书》）。疫情使得意向留学人群的学业规划更多样，其中一部分愿意放弃留学意向，转变为在国内深造或寻找就业机会。另一方面，疫情也掀起了一场“归国潮”，2020年向国内岗位投递简历即有意在国内发展的海归人才数量较2019年猛增33.9%，增幅远高于2019年（5.3%）、2018年（4.3%）的同比增幅，且海归人才呈现出质量优化、求职者呈现年轻化、高知化趋势（数据来源：《2020中国海归就业创业调查报告》）。人才的全球配置已逐渐成为各国备受关注的课题，以人才资源为核心的全球价值链也正在形成，我们必须抓住后疫情时期人才回流契机，为海外人才“回流”及留住“回流”人才提供系统化保障。

2 人才是国家发展中最重要资源

截至2020年，我国拥有超1.01亿的科技人才资源，排名世界第一，并已连续七年保持着全球最大的研发人员储备。近年来，我国陆续出台《关于深化人才发展体制机制改革的实施意见》《关于分类推进人才评价机制改革的指导意见》《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》等一系列重磅政策，各地围绕人才引进、使用、培养、评价、流动、激励、服务和保障等方面，引发并推动新一轮“人才争夺战”，促进了我国人才发展生态系统优化和整体优化。目前，我国已初步形成京津冀、长三角、粤港澳大湾区等多中心的国际人才吸纳格局。但对比发达国家，我国在大规模集聚和使用全球高端人才智力、有效配置和利用国际创新创业要素资源、产生具有国际影响力的原创性成果等方面仍存在差距。

在科技创新人才成为全球创新竞争的核心资源背景下，必须优化人才发展环境，促进“人口红利”叠加“人才红利”，推动我国由“人口大国”向“人才强国”转变，加快确立人才引领发展战略布局，为高质量发展提供有力支撑。

3 人才是城市发展中强大的动力

人才推动城市发展的作用日益凸显。人才聚集具有显著的特殊性和复杂性，并且对城市创新发展具有重要意义。20世纪70年代，西方发达国家经历了制造业衰落，开始了以知识型城市（knowledge-based development urban, KBUDU）为基础的城市发展与规划研究，并认为以人才集聚为基础的创新是知识型城市的基本组织和发展模式。知识型城市强调城市知识化、网络化、虚拟化、人文多样性、知识资本和竞争力，它应该是一个创造力城市、科技城市和数字城市的顶点及合成，是科学与艺术和谐统一的城市。建设一流的知识型城市，关键在于人才的聚集和培育。一座城市是否具有培育、吸引和聚集不同行业领域的知识型人才的城乡环境和生活品质至关重要。

“人才引擎”驱动高质量发展。城市发展战略与人才集聚相互支撑促进，城市经济发展决定人才的承载力，关系到人才活力形成和发挥；人才活力增强又促进城市经济发展和环境品质的提升。随着经济全球化的日益发展，城市因其强烈的人才集聚效应、知识和信息的溢出和辐射效应，以及科学技术孵化的便利而成为经济发展的基本点。人才资源已经不容置疑地被认为是经济进一步增长的基础支撑平台。国内外成功的经验表明，培养、吸纳和保有大批优秀人才，是促进城市科学技术高水平发展、刺激经济进一步增长的首要的战略性措施。

1 营造“类海外”环境， 实现物质空间复兴

人才聚集区及国际人才社区作为人才工作、学习、生活的载体，在建设过程中，应以全球人才的需求为导向，营造“类海外”环境，以形成有海外氛围、有多元文化、有创新事业、有宜居生活、有服务保障的特色区域。人才聚集区及国际人才社区为人才创新创业搭建良好的承载平台，提供居住一体的生活配套，确保国际人才引得进、留得住、用得好。通过人才聚集区及国际人才社区的建设，形成宜居宜业典范区、创新创业示范区、人才政策创新区，从而实现城市物质空间的复兴。

2 创新集聚产业， 实现产业活力复兴

城市的发展遭遇瓶颈的一个重要特征就是城市竞争力和吸引力下降，人口数量举步不前。新兴产业能够为城市提供新的就业岗位，为转型地区提升活力。同时，提高新兴产业的门槛，有利于产业结构的调整和转换。例如，纽约曼哈顿有计划地吸引金融、商务服务业的公司，韩国大邱鼓励医疗美容行业的发展等。

3 灵活政策环境， 实现社会活力复兴

实行更加积极、更加开放、更加有效的人才政策，是“引才聚才”和“育才留才”的根本，也是实现社会活力复兴的抓手。人才聚集为城市高质量发展提供智力支撑，人才政策对人才引进和集聚起到根本性作用。目前全国各地根据各自地区特点均在研究人才政策，如北京市于2018年2月，由北京市人社局发布《北京市引进人才管理办法（试行）》，对北京引进人才的事项进行了明确规定。

多场景构建“泛生态圈”系统

场景突破场所理念，导入“信息获取模式”由媒介信息所营造的行为与心理的环境氛围。场景不是一种空间性的指向，而是一种感觉区域，是人们工作和生活所向往的环境，同时涵盖了基于空间的“硬要素”和基于行为与心理的“软要素”。场景的构建可以为人才带来归属感，人才的归属感主要来自三个层面：提供各种

社会活动，足够的包容性让人尝试新的东西，以及当地的美学特质让人为此感到骄傲。

通过场景营造的方法打造人才聚集区及国际人才社区的“泛生态圈”，以核心工作区（创新、科技、金融等）为中心，向四周辐射，激发人才创新创业活力，满足人才工作、生活需求的环绕式生态系统。人才聚集区

及国际人才社区的场景构建围绕人才全生活链需求，以和睦共治、绿色集约、智慧共享为内涵特征，构建宜居社区、邻里交往、教育文化、医疗健康、创新事业、交通网络、生态低碳、服务配套和管理治理等九大场景。多场景的构建提供多种交往空间，包容多元文化，增强人才的归属感，确保人才引得进、留得住。

建立标准完善技术支撑体系

人才聚集区及国际人才社区实现“类海外”环境，需要高标准建设，高质量推进，标准的建立能够完善技术标准体系，明确人才聚集区建设的方向和目标。吴晨团队在国内率先编制完成《首都国际人才社区建设导则》，于2020年3月由北京市人才工作领导小组及北京市规自委联合发布，现已成为推

进业已批准的八个首都国际人才社区建设的权威标准和主要依据，并在国内产生了广泛的影响。在此基础上，编制了全国首个国际人才社区建设标准《首都国际人才社区建设标准》，于2020年12月由北京市城市规委会发布。《首都国际人才社区建设标准》在九大场景的基础上构建指标体系进行

引导控制，指标体系共分为9大类，33中类及115小类，并针对各社区发展阶段不同的特点，指标体系分为已建区和新建区分别进行控制引导，全方位引导首都国际人才社区建设。人才聚集区及国际人才社区可以通过标准的建立为建设提供参考，使各社区在建设过程中更易实现“类海外”环境。

总建筑师制推动伴随式设计

2020年4月27日，中华人民共和国住房和城乡建设部、中华人民共和国国家发展和改革委员会联合发布了《关于进一步加强城市与建筑风貌管理的通知》（建科〔2020〕38号）。其中明确指出“探索建立城市总建筑师制度，支持各地先行开展城市总建筑师试点，总结可复制可推广经验”。

目前在城市设计管理的过程中，传统的城市管理机制应该创造性地应对城市高质量发展的新需求。总建筑师的提出将提升传统的城市设计管理的管理模式，倡导“伴随式设计”、系统性思维、全过程管理，针对人才聚集区及国际人才社区在建设实施过程中所出现的问题进行及时的应变和

解题。多元需求是人才聚集区及国际人才社区的特点，通过总建筑师及团队的系统参与、动态协同，搭建人才聚集区及国际人才社区建设促进平台，更精准、更高效地应对多系统之间的关系，与众多角色达成统一目标，共同协作促进人才聚集区及国际人才社区的长效发展。

人才集聚引领产业集群升级

产业是人才引进的核心要素，同时产业结构转型升级、自主创新能力的提升都离不开人力资源的智力支持。合理的人才结构能提高物质资本、资金和技术投入的使用效率，并引起投入到不同产业、行业和企业

各种要素的流动，使各产业、行业和企业的人才使用更加合理，人才使用的效率不断得到提高。人才结构是产业结构调整的基础；区域人才状况是区域产业结构调整的决定性因素；高素质人才催生高技术及高技术产

业。不论是新兴产业的发展还是传统产业的升级都离不开人力资本，一个城市拥有丰富的高技术人才，将有可能吸引资金、人口等生产要素的大量流入，产生产业聚集，从而将提高城市的聚集能力。

全面布局高精尖产业新格局

激发经济活力，奠定活力复兴基础。在城市更新与城市复兴进程中，推动产业转型升级，聚集发展高精尖产业。全力推进全产业链开发，加强高端资源要素聚集，形成创新驱动、高端发

展、集约高效、产业友好的发展新格局，打造新型产业发展综合服务平台和生产孵化平台。推动开发运营的专业化运作，建立产业生态平衡的制度环境，进行制度创新以适应各类需求变

化。建立健全地区运营管理体制机制，积极搭建有利于环境产业发展的管控平台体系，实现科学管理、规范管理、长效管理。推动对外开放，创新服务与合作发展模式，加快项目推进。

培育和发展战略性新兴产业

城市的发展遭遇瓶颈的一个重要特征就是城市竞争力和吸引力下降，人口数量举步不前。新兴产业能够为城市提供新的就业岗位，为转型地区提升活力。同时，提高新兴产业的门槛，有利于产业结构的调整和转换。例如，纽约曼哈顿有计划地吸引金融、商务服务业的公司，韩国大邱鼓励医疗美容行业的发展等。

提供多样化生活性服务业

提供多样化生活性服务业

中央经济工作会议提出要推动生活性服务业向高品质和多样化升级。要优化提升商业品质，瞄准文化消费、健康消费和时尚消费等，围绕“消费+”，引爆带动地区的消费活力和人气活力，提升区域的亮度和活跃度。鼓励商圈聚集多种形态的生活服务业，提供个性化、便利

化、品质化服务，满足人民群众多元化需求，塑造以国际、时尚、文化为主题的商业街区。结合地区特色打造主题商业街区。发挥商业特色化、品牌化、国际化的引领作用，培育发展人气旺、特色强、有文化底蕴的消费街区，使其成为契合消费新趋势、促进线上线下、商旅

文化融合发展的重要平台。围绕合理规划布局，优化街区环境，提高商业质量，打造智慧街区，增强文化底蕴等方面建设商业步行街。打造“一站式消费”，加强商业招商和合理布局，呈现高度的专业化、规范化和品牌化，加强步行街的文化及人文景观，把商业、旅游和文化进行有机结合。

加强产业链合作与协作创新

强化高端技术人才培养，从而实现创新链、产业链和人才链有效对接和深度融合。围绕创新孵化—创新成果产业化的完整链条，重点打造创新孵化平台、科技研发平台、科技成果转化平台、市场销售中介平台等重大项目，构建从技术研发、项目孵化到成果转化应用，至产品生产与销售的全流程、专业化的服务体系。

搭建多元创新创业发展平台

健全从苗圃到孵化器再到加速器的众创空间体系，加大创业孵化载体建设，引导行业领军企业、创业投资机构等建设众创空间，进一步降低人才创业成本。支持科

研公共服务平台发展，鼓励企业和高校、科研院所共建研发中心、公共实验室、技术中心等，并提供项目扶持，实行科技创新券制度，降低人才开展科研活动成本。申请

设立国家级海外人才离岸创新创业基地，打造具有引才引智、创业孵化、专业服务保障等功能的国际化综合性创业平台，吸引各类海外高端人才来华创新创业。

提升人才服务的市场化程度

健全创业人才融资服务体系，由政府或国有企业牵头设立人才创新创业引导基金，鼓励风险投资等社会资本投入人才创新创业项目。设立小微企业增信基金，加强与政策性

融资担保机构合作，引导金融机构进一步加大对小微企业的支持力度。探索人才跨境金融服务，支持外资设立人才中介机构和职业技能培训机构，发展中外合作教育培训

机构，适度放宽申办项目范围，提高人才市场开放程度。加大政府购买力度，支持海外专家联谊会、归国留学人员组织等人才类社团、民非机构发展。

优化完善人才管理服务体系

随着“小政府、大服务”理念不断深入人心，各地政府逐步建立全方位人才管理服务体系，以解决人才后顾之忧，比较典型的如杭州推行的“店小二”式服务人才（专家）制度。鉴于

中国开放程度的提高，越来越多的国际人才，通行、居留、居住、医疗和子女教育等问题将会愈加突显。为此，不断优化人才管理服务体系并惠及更多人才，是人才管理服务的发展趋

势。通过建设智能化人才公共服务大数据平台，提升人才管理服务的精准化、有效性。搭建人才创业服务云平台，促进各部门、园区实行创业项目信息共享、联动服务。

结语

2021年是“两个一百年”奋斗目标的历史交汇点，是“十四五”开局之年，全面建设社会主义现代化国家新征程已经开启。城市由高速增长向高质量的转型发展是一种历史的必然，人才是促进城市高质量发展的重要驱动。人才聚集区及国际人才社区的建设，将立足新的起点，形成育才、引才、聚才、用才的良好环境和政策优势，把人才优势转化为高质量发展动力。人才聚集过程是一个动态的过程，我们应不断总结经验，真正使人才能够引得来、留得住、用得好，为经济社会发展注入强大的动力和活力，持续推动城市的高质量发展。

（作者系北京市建筑设计研究院有限公司总建筑师、首钢集团总建筑师）

新思

北京城市副中心报

4

2021年7月22日
星期四

本版编辑 杨莉
校对 彭师德 赵琪 仲晓丹 绘制