

内生经济增长目标下的城市结构性 人才竞争战略^{〔*〕}

杜直前, 赵春艳

(西安交通大学 经济与金融学院, 陕西 西安 710061)

〔摘要〕在出生率下降、经济增长模式转变的背景下,各城市政府都制定了不同的人才竞争战略,对经济增长有了一定的影响。理论研究发现,通过人才吸纳来驱动经济增长,既存在外生性也存在内生性效应,只有城市人才吸纳过程实现从“无序”到“有序”的结构性吸纳转变,人才吸纳工作才能充分释放经济内生增长的最大动能。实践中,城市政府要实现精准的结构人才吸纳,却存在着“人才部分吸纳”和“人才标准的科学性、客观性和动态性”分别与“市场机制”形成的两组实践悖论。针对这两组悖论,可以从“对城市存量产业人才激励来撬动社会层面结构性人才吸纳”和“培育创新创业生态环境实现项目和人才同步孵化”两个维度提出相关建议,为城市政府精准实施结构性人才竞争战略,加快完成经济增长模式的转型提供适当的理论参考。

〔关键词〕城市经济;人口红利消退;结构性人才吸纳;内生经济增长

DOI:10.3969/j.issn.1002-1698.2023.07.006

一、引言

近年来随着人口出生率的下降,我国的人口政策已转变为鼓励三胎生育,这背后的逻辑除了解决历史生育政策所导致的老龄化问题之外,从经济发展的视角来审视,更为重要的原因是我国之前经济高速发展所依赖的人口红利正在逐渐消退。^{〔1〕}当前,以人口红利为驱动的外生经济增长模式向以科技进步为驱动的内生经济增长模式转型的速度,低于人口红利消退的速度。为了

让人口红利消退对经济增长所产生的负面影响实现软着陆,加快经济发展模式的外生驱动向内生驱动转型和通过鼓励生育来延缓人口红利消退的速度是当前政府需要同等努力的战略选项。^{〔2〕}

我国的经济存在着区域差异,在传统意义上主要表现为区域间获得经济要素能力的差异性,^{〔3〕}但在众多的经济要素中,最终起到决定性作用的却是劳动力要素在区域空间上的差异分布,而且是在区域内城市空间中的劳动力要素

作者简介:杜直前,应用经济学博士,西安交通大学经济与金融学院副研究员,研究方向:应用经济学、公共就业服务;赵春艳,统计学博士,西安交通大学经济与金融学院教授、博士生导师,研究方向:应用经济学、统计理论与方法。

〔*〕本文系国家自然科学基金项目“新时代人才强国战略背景下我国制造业外贸高质量发展研究”(21BJL118)的阶段性成果。

的差异性分布,所以,区域经济的差异在现实中主要表现为区域辖区内城市劳动力的结构性分布差异所引起的城市经济差异,而与区域辖区内人口总量的联系并不紧密。^[4]例如,河南省的劳动力要素总量明显高于浙江省,但杭州市的经济发展水平却明显高于郑州市,这说明城市经济的差异是区域经济差异的主要载体。新中国成立初期的城市经济发展差异主要受到国防战略等的影响,受控于国家整体的工业布局,属于行政安排的城市差异性发展,而改革开放之后的城市经济发展差异则主要受到改革开放的政策红利和劳动力转移的人口红利的双重驱动。在改革开放的浪潮中,解放思想、解放生产力驱动着劳动力要素的大规模有序流动,那些能够快速吸纳大规模劳动力要素的城市在快速崛起,例如,深圳从一个小渔村快速崛起为超级城市。改革开放打破了户籍制度对劳动力要素在空间上的禁锢,大量的农村剩余劳动力离开土地仅仅是改变了原有的工作内容,摆脱了在农村“零值劳动力”的身份,^[5]这就为城市创造出了更多实质性的劳动成果,给城市经济发展作出了巨大贡献,其背后的经济逻辑实质上就是李嘉图模型框架中的“相对比较优势”原理。因此,在改革开放的前30多年,我国城市经济快速发展的基本逻辑就是通过城镇化将大量农村“零值劳动力”转变为城市居民,^[6]但依靠这种相对比较优势所形成的经济增长更多地从属于外生经济增长的范畴。外生经济增长模式的有效性也同样逃脱不了“边际产量递减”规律的支配,改革开放的红利支撑着中国经济一路高速增长,但增长率的边际递减规律明确了其拐点必然存在,例如,2012年的经济增速较2011年出现了较大下滑,即当时经济增速已经在数据上呈现出了拐点的征兆,其原因很大可能是外生经济增长模式下的产业结构升级压力已经凸显。对此,国家经过充分调研,于2014年初正式出台《国家新型城镇化规划(2014—2020年)》(下文简称《规划》),紧接着又提出了“互联网+”、“大众创业,万众创新”的

双创战略、供给侧改革、《中国制造2025》战略规划、乡村振兴战略规划等,在短短的几年中,如此高密度的经济转型战略方案的出台,足以说明中国经济发展亟需要快速完成其增长模式的转型。^[7]

《规划》在民间被称为中国城镇化建设的2.0版本,这对各大城市而言,又是一次扩大发展优势的机会,即谁能够快速完成经济增长模式的转型,谁就能获得区域发展的相对竞争优势;^[8]同时,这种城市发展的区域竞争也是一场“逆水行舟,不进则退”的竞赛,各城市为了保持经济增长中的相对地位,在通过经济增长模式转型的努力下获取相对竞争优势的同时,也不得不继续强化原有劳动力要素驱动发展的外生经济增长模式来延缓经济增长中相对地位的下降。于是,2014年起各大城市相继拉开了“抢人大战”的序幕,在“抢人大战”的竞争中,各城市达到的效果差异巨大,有的城市除了推高房价之外,与预期效果相差甚远,距离从外生经济增长模式向内生经济增长模式转型的目标更加遥远。^[9]对于各城市人才竞争战略效果的差异性,本文认为其主要成因在于城市人才竞争战略的模式存在着差异性,只有那些能够契合城市原有经济要素禀赋的结构性人才竞争战略,才可能真正实现城市经济发展从外生经济增长模式向内生经济增长模式转型的目标。

二、人才竞争战略是城市内生经济增长的客观需要

(一)劳动力供给的内生化对城市人才竞争战略的客观需要

劳动力供给是城市经济发展的基础,但学术界对城市中的“人口”却经历了重商主义、古典经济学、新古典经济学和新兴古典经济学的反复认知过程。无论是英国的托马斯·孟(Thomas Man,1571—1641)还是法国的让-巴蒂斯特·柯尔培尔(Jean Baptiste Colbert,1619—1683),重商主义者都认为随着人口的增加,国家能够征收上来的贡税也就会增多,同时,一个国家的人口

越多,其国内劳动力能够生产出来的商品就越多,那么,可以用于出口的商品自然也就变得更多,用本国商品从国外换回来的货币(即金银)也就更多,如此一来,该国的城市经济就会越来越发达。直到1776年《国富论》的问世,才让人们从根源上彻底纠正了重商主义关于什么才是一个国家真正富有的实质的错误认知,从此,亚当·斯密奠定了人口劳动才是国家财富实质的古典经济学基础。^[10]再后来,新古典经济学确立了“相对比较优势”的分工理论,^[11]劳动力供给成为经济增长最重要的外生变量之一,构成了自20世纪90年代以来新兴市场国家经济腾飞的重要理论基础。然而,随着发展中国家人口红利的逐渐消失,它们与发达国家之间的相对经济地位差距并没有像预想的那样逐年缩小,反而还有继续拉大的趋势,对此,按照新古典经济学对经济规模“无止境”的定义,就很难解释发展中国家厂商的平均规模并不能无休止增大的现象,进而也就无法找到为何穷国越来越穷,富国越来越富有的微观机制。针对这一情况,以杨小凯为代表的经济学家提出了新兴古典经济学的分析框架,重新将古典经济学中的专业化进行了数学化和形式化的推演,同时,他们更加重视劳动力供给的内生化对经济增长所带来的贡献,提出了以科技进步为驱动的内生经济增长才是未来经济持续增长的基础驱动力。^[12]

基于上述经济学家对城市中“人口”的认知梳理,再结合中国改革开放以来的经济实践,以城镇化为主要形式的劳动力外生增长供给的确为中国各大城市经济的发展带来了巨大的人口红利,刺激着城市经济的高速发展,导致在很长一段时间内,城市人口增长的速度与城市经济增长的速度呈现出高相关的线性变化关系。然而,通过城镇化带给城市的人口增长并不能持续下去,毕竟在全国总人口不变的情况下,城市人口和农村人口的数量变化必定会呈现出此消彼长的关系。截至2014年,传统城镇化带给城市的人口增长迎来一个“持续性考验”的瓶颈,随着

城镇化规模的累积扩大,每年能够新增的城镇化人口转移规模,越来越难以满足过去以粗放的、外生增长方式为主要驱动的城市经济发展每年对新增人口持续需求的缺口。因此,中央政府在同年提出了《规划》,这一国家战略的提出标志着我国城镇化劳动力供给的外生增长模式拐点的正式出现。^[13]面对这样的经济环境,不同城市政府重新考量经济增长模式的反应速度也有差异,同时,不同城市进行经济产业结构转变的基础和能力也不尽相同。在地方政府GDP刚性考核体系的激励下,各大城市在2014年之后开启了探索性的“人才竞争战略”,最先发起“抢人战略”的主要是一线大城市,后期演化成一、二、三、四线城市都参与其中。^[14]从相关媒体报道来看,仅2017—2018年两年间以西安、天津、上海为代表的大城市,以及跟风的中小城市共计就有100多个,都先后出台了不同力度的人才新政,到2022年上海的疫情爆发对当地经济发展造成了一定冲击后,上海再次放宽了人才落户政策,对原有的“抢人战略”继续加码。然而,“抢人大战”的结果各不相同,例如,上海的效果明显好于西安,其原因就在于上海良好的经济软硬件基础设施,在吸纳人才的过程中一定程度上实现了人才的结构重塑,通过这种对辖区内人才的结构重塑,在一定程度上实现了劳动力的内生化供给,进而强化了上海经济的内生性增长。而西安“抢人战略”的结果却是进一步增加了局部区域的劳动力外生供给总量,即西安通过“抢人战略”将其他地区的人口无差别地注入到了本地区,西安可以相对于其他地区拥有了更长时间延续原有凭借“人口红利”驱动经济增长的机会。因此,在2017年“抢人大战”之后,西安除了城镇居民人口和房价得到飙升之外,该城市的员工工资中位数并未得到同步增长。所以,区域之间进行“人才竞争”所关注的重点不应是零和博弈中所吸纳劳动力供给的总量,而是如何更为有效地实现劳动力供给的内生化,即便是人口吸纳的总量并没有多大变化。^[15]

(二)内生技术进步对城市人才竞争战略的客观需要

依据内生经济增长理论,技术进步等经济系统中的内生变量是经济体实现经济增长的决定性因素,这些内生变量包括了获取的新知识,刺激新知识产生的市场条件、产权、相关宏观经济环境,以及运用新知识的场景资源等经济增长的核心因素,这些因素实际上都可以在原有经济系统内部经过一系列的优化配置、协同和结构重塑来获取,故以这些内生变量来驱动的经济增长就被称为内生经济增长,^[16]由此可见,内生技术进步是构成内生经济增长的基础。而内生技术进步则是指在经济系统内部,无论是新知识的产生,还是新知识的应用场景都是经济系统内部既定的经济要素在人的创造性活动过程中转化而来的,因此,人才不仅是经济要素中的劳动力要素,也是整合所有经济要素的智力要素,人才的总量、层次和结构决定了内生技术进步的程度。

内生技术进步对人才总量的客观需要主要体现在两个方面:一是新知识的产生除了依靠努力之外,也在不同程度上具有运气的成分,如果在错误的方向上越努力,距离欲达成的目标就越远,一个“好运气”的研究假设可以大大提升研究成效,这也就不难解释伟大发明家特斯拉的成果主要集中在他早年的研究中,所以,表现在最终诞生的被认可的新知识上面的工作努力仅仅是众多新知识创造工作中努力的小部分,还有大量的新知识创造努力虽然未被呈现在世人面前,但它们确切存在。如果“运气”的概率是既定的,这就意味着,新知识的产生需要更大规模人才总量的积极参与,才有可能形成更大规模最终被认可的新知识成果。二是新知识的应用规模与最终的经济增长之间实际上是呈现出正相关关系的,即现实中新知识被应用的规模越大,经济增长的规模也就越大,增长的速度也就越快,所以,越要让内生技术进步驱动经济增长的效果明显,就越需要更大的人才总量规模作为保障。

内生技术进步对人才层次和人才结构的客

观需要也主要体现在两个方面:一是全国乃至全球产业链是一个巨大的经济网络,不同公司都在产业链的网络上拥有特定的网络位置,当然,不同网络位置上的企业所能够分得的产业链红利份额也是不一样的,整个产业链就好比生物的食物链,每个企业都希望自己能够处于最有利的产业链网络位置,这就需要企业能够取得产业链上不可替代的优势,而取得这种优势的程度在实践中一般都与附着在其上面的技术进步程度呈现出高度正相关关系,但更高层次的技术进步又必须要以更大规模、更高层次的人才作为前提,所以,经济体为了获得更具优势地位的产业链网络位置,它们对更高层次的人才就有着天然的渴望。二是某个企业或公司要获得预期的产业链网络位置,仅仅依靠自身不可替代的核心技术进步是不够的,它还需要产业集聚效应的加持,以有效降低资源配置、技术进步等经营交易成本,才能在产业链网络位置的竞争中取得优势,这就是为什么全国有那么多做小商品贸易的企业,而义乌的小商品企业却可以在竞争中获得更好网络位置的原因。所以,在一个城市中,或者以城市为中心的区域经济中,当某一个企业具有了极强的内生技术进步能力,那么,该区域围绕该企业就会衍生出大量处于不同网络位置及层次的各种企业,来维系以该企业为中心的模块化产业链网络位置优势,即打造该地区在产业链上的区位优势,在这种具有模块化的区位优势产业链系统中,各种企业对人才层次和人才规模的需求是不尽相同的,或者说,高精端的高层次人才已经不是越多越好,而是各种层次的人才能够相互协同,即需要保持最具效率的人才结构配置。

(三)知识外溢的内生化对城市人才竞争战略的客观需要

知识的“创新—应用”是一件极具正外部性属性的经济活动,所以知识外溢是技术进步的必然结果。^[17]然而,知识外溢的正外部性现象从宏观的角度来说,因为其正外部性无法避免的原

因,一定会引发社会效率的损失,从微观的角度来说,知识的名义产权拥有者也会因为其知识外溢无法获取新知识所创造的价值增量,从而降低其继续进行新知识创造工作的积极性。尽管新知识在理论上可以得到专利的保护,但在实践中,专利维权的取证与法律成本也是十分高昂的。^[18]如果新知识创造者的时间和精力都耗费在无休止地法律维权上,那么,他们再继续创造新知识的积极性和质量效益也将会受到严峻的考验。又或者,从知识外溢受体和主体双方的活动指向来阐述,知识外溢受体的目标是获取新知识的外溢收益,他们的活动指向是零成本地获取想要的新知识,这种活动指向并不能鼓励他们在新知识产生的问题上进行任何形式的投入,故知识外溢的受体没有新知识创造的动力;而知识外溢的主体(名义产权的拥有者)如果需要耗费更多时间和精力去进行法律维权,那么,他们的活动指向也将对新知识创造工作的激励造成耗散,对新知识产生的持续性也没有帮助,因此,通过法律途径来防止知识外溢对新知识创造持续性产生的伤害,以及防止外溢性引发社会效率损失,都不是一种行之有效的解决方案,至少并不是一种具有广泛操作性的方案。

为防止知识外溢引发社会效率损失,除了法律途径之外,还有一条市场化的途径,即通过经济手段使新知识“创新—应用”的正外部性完成外部性内部化,或者也被称为知识外溢的内生化,即将新知识所形成的价值增量锁定在既定的经济系统中。^[19]经济学中关于经济活动的外部性内部化处理,最常用的处理方式是通过重组并购或者协议协同的方式来延展产业链,例如,经济学教学案例中“养蜂人和苹果园主”的外部性内部化案例,就是整合养蜂场和苹果园使之成为一个新的经济系统,养蜂和苹果种植都是这个新经济系统的组成部分。因此,在区域经济的发展过程中,如何延展以核心区位优势产业为基础的并具有协同效应的产业链,就成了获取区域经济发展相对竞争优势的关键。通过延展以核心区

位优势产业为基础的并具有协同效应的产业链,不仅能够使在这一过程中所创造出来的新知识的新增价值可以在辖区内部得以充分地自我消化,而且产业链核心网络位置上所创造出来的新知识还具有不可替代的号召力,它将不断刺激产业链其他网络位置上的企业也被迫创造新知识来适应或协同核心网络位置上的新知识,于是,这些新知识之间就形成了相互依存的关系。基于这个逻辑,在新知识创造的过程中,人才的结构也将服从上述逻辑,即这些不同网络位置上创造新知识和应用新知识的人才的活动指向,也自然是以上述的相互依存关系为导向,充分协同核心网络位置上的新知识创造和应用。因此,区域经济的人才竞争也就需要建立起以核心区位优势产业为基础的、多层次网络配置的结构性人才体系。

三、城市人才吸纳转化为内生经济增长的驱动机理

(一)城市人才吸纳的动因逻辑阐释

城市人才吸纳的动因逻辑无非就是“城市辖区自身对人才吸引的引力”和“其他区域对人才挤压的推力”共同作用的结果。当一个经济辖区内某种生产要素在与其他生产要素配置的过程中出现“要素拥塞”现象时,该生产要素为了实现更高的生产效率便有着逃离该经济辖区的动力。^[20]劳动力作为重要的生产要素,如果在既定辖区中也产生了“要素拥塞”现象,那么,该区域对劳动力要素就产生了流动的“推力”;与之相对应,如果在某一区域中,劳动力要素显得相对稀缺,这就意味着劳动力要素在该区域中将会产生更高的生产效率,该区域对劳动力要素便产生了“引力”。然而,事实上生产要素流动实践中的“推力”和“引力”其实并不是一组绝对概念,而是一组相对概念。例如,即便一个地区的劳动力要素出现了“要素拥塞”现象,从而形成了人才流动的“推力”,而另一个地区也同时形成了对劳动力要素的“引力”,那么,劳动力要素在这两个地区之间其实也并不一定会发生流动,因为

依据自利决策机制,劳动力要素要发生流动的触发条件是流入后区域所产生的边际产出能力(假定其可以全部折算成收益)减去流动成本,至少不低于它在原区域的边际产出能力(假定其可以全部折算成收益),该触发条件还可被表述为:只要当劳动力要素的边际产量与价格满足(劳动力的边际产量/非劳动力要素的边际产量) = (劳动力要素价格/非劳动力要素价格)时,该经济辖区内的生产要素配置就处于均衡状态,一旦这种均衡状态被打破,该区域就会对劳动力要素形成“推力”或“引力”。由此可见,劳动力要素相对于非劳动力要素的边际替代率在不同地区是否形成了替代率差值,就构成了这些地区对劳动力要素是否形成了“推力”或“引力”的决定性条件,而劳动力要素在不同地区之间的流动成本的高低,却又构成了其能否顺利实现真实流动的重要影响因素。由于本文所讨论的重点在于城市政府如何实施人才竞争战略,因此,在区域对人才所产生的“推力”和“引力”两个概念中,本文更加关注其“引力”的产生,以及更加关注理论上具备人才流动条件时,人才流动能够顺利实现的实践方面的其他扰动因素。依据上述阐释,问题的逻辑也就变得相对简单,城市人才吸纳的重点在于本辖区对人才的引力是否强劲,人才的流动成本是否低廉,人才流动是否便利。依据前文的内容,某一城市所产生的对人才引力的大小取决于劳动力要素相对于非劳动力要素的边际替代率关系,通常说来,某一城市中的科技进步程度越高,其劳动力要素所能够获得的边际价值也就越大,则该城市对人才的引力也就越大;而其他地区的人才流入到该城市的流动成本,则主要取决于人才流动的行政成本、社会福利成本以及其他一些非工作层面的公共设施或公共服务成本等,这些成本在实践中往往是由该城市的公共治理水平和营商环境所共同决定的。

(二)城市人才吸纳的外生性与内生性效应分析

城市人才吸纳对于城市经济发展而言,是一

个重要的经济变量,但其所产生的经济效应可能既具有外生性又具有内生性。所谓外生经济变量,很多时候又被称为“输入性变量”,即它是完全由经济系统外部环境所确定并输入到目标经济系统的变量,它只对目标经济系统产生影响,但反过来却不受目标经济系统的影响。很显然,城市人才吸纳过程在一定程度上是符合其“外生性”影响特征的。首先,某一城市在具有了对人才的吸引力后,其他地区的人才将通过自身的自利决策机制来作出是否向该城市流动的决策,这个决策是在该城市经济系统之外作出的。其次,这些被吸纳而来的人才对该城市经济系统会产生积极或消极的经济影响:例如,当城市经济系统中拥有了更大规模的劳动力时,他们将为城市经济发展贡献出更大规模的经济产出,被吸纳人才自身的消费也将扩大该城市的消费规模;又如,新增被吸纳人才的加入可能将改变城市原有经济系统中各行业劳动力要素的边际替代率等。最后,在没有城市政府特殊行政干预的情况下,短时间内,这些被吸纳人才自身的工作能力是不会受到迁入城市经济发展水平影响的,即便随着迁入城市经济发展水平的不断提高,其工作能力无法再继续适应该城市对能力的进一步要求,而萌发出再次迁徙到其他城市的意愿,这些劳动力要素自身的工作禀赋条件也难以因为城市经济发展水平的提高而提高,他们工作能力提高一定是受到了自身诸多主观原因影响而不断学习或训练的结果。所以,按照上述外生经济变量的定义,城市人才吸纳过程中势必会对城市经济的发展产生相应的外生性效应。然而,这些外生性经济效应对于一个城市的可持续性发展而言,其结果的积极性和消极性往往都是相伴随的。如前所述,城市对外来人才吸纳的外生性效应可能带来经济总量的快速增长,城市经济的产出能力在更多劳动力的加持下得到快速提升,但人作为劳动力要素存在的同时,也必然具有作为消费者的一面,更大规模的人口总量,对消费的拉动力度也是不可小觑的,尤其是住房消费,相对于正常

的生活消费而言,它具有透支性,会一次性释放出后期几十年的消费支出,因此,有了住房消费的支撑,城市经济总量的增长在短期内将会表现得十分明显。而城市人才吸纳的外生性效应所产生的负面影响也是十分明显的:城市人才吸纳会在短期内扩大城市人口规模,导致城市经济的生产与消费均衡被打破,给城市的基础设施和公共服务等造成短期压力,以及会引发一系列的城市承载力矛盾;另一方面,当城市因为人口规模扩大而出现基础设施、公共服务和基本生活消费缺口时,本着以人为本的原则,遵从经济主体的自利决策机制,以满足增量人口基本生活需求的产业将会得到进一步的发展,被迫性地在这些产业上的投入将会在短期内挤占城市经济实现产业结构转型与升级的经济资源和社会资源,从而将延缓城市产业结构优化的步伐。

与外生经济变量相对应,内生经济变量又被称为“非政策性变量”,它是经济系统内部由纯粹的经济因素所决定,且不为政策所左右的变量,即属于经济系统内部各要素相互作用的过程中所产生的且能够对该经济系统的运行效果产生重大影响的变量。依据这一定义,很显然,在城市人才吸纳的过程中,劳动力要素在与其他经济要素结合的过程中,对城市经济系统所产生的经济效应在一定程度上也具有相应的“内生性”。具体来讲,当区域外的人才被目标城市吸纳之后,融入到该城市经济系统中,此时,这些人才就成了该城市经济系统中劳动力要素的一部分,他们在生产领域除了会使该城市的产出能力呈现出线性增长(外生性效应)之外,更重要的是新增的劳动力要素和原有的劳动力要素之间还会形成结构性融合,会进一步提升劳动力要素之间的专业化水平,形成一定程度的技术进步,以此实现 $1+1>2$ 的内生经济增长,这就是城市人才吸纳过程具有“内生性”效应的底层逻辑。然而,这种“内生性”效应的强弱在不同的城市人才吸纳模式下会表现出巨大差异,低质量的劳动力要素吸纳所产生的“内生性”效应可能低至

零,如果政府的治理水平也足够低,在劳动力要素发生严重“拥塞”的情况下,这种“内生性”效应可能还会低至负值。这其中的决定性因素就在于城市经济系统中劳动力要素之间的结构性融合程度,或者说是劳动力要素在进行专业化选择过程中,其专业化水平的高低直接决定了劳动力要素之间边际替代率的层次性,即在较高的专业化水平下,不同劳动力要素的边际替代率的数值方差就越大,更高边际替代率的劳动力要素所产生的技术进步溢出效应也就越大,因此,城市人才吸纳促进了城市经济系统的专业化水平,而专业化水平的提升又促进了城市经济系统中技术进步的溢出效应,进而刺激着城市经济系统的内生经济增长。

(三)城市人才吸纳从“无序”向“有序”转变对内生经济增长的影响

通过对上述城市人才吸纳过程中所产生的外生性与内生性效应的分析,我们容易理解城市人才吸纳的外生性效应对城市经济增长的贡献主要体现为劳动力要素产出的“堆砌效应”,而且还要满足劳动力要素的“边际产量递减”规律,这就意味着以外生性效应为主的城市人才吸纳对城市经济增长的贡献不仅是一个短期的缺乏效率的行为,而且还是一个难以维系的甚至会带来经济承载力挑战的行为。而城市人才吸纳的内生性效应对城市经济增长的贡献则主要体现在劳动力要素专业化分工所形成的“协同效应”上,且劳动力要素所产生的“边际产量递减”会被不断提升的专业化程度和技术进步所实时对冲,即只要伴随着专业化程度和技术水平的不断提升,“边际产量递减”对经济增长所产生的负面影响将会不断被专业化和技术进步所带来的好处抵消掉。由此可见,虽然城市人才吸纳行为对城市经济增长既具有外生性效应,又具有内生性效应,但外生性效应对城市经济增长却既可能表现出积极正面的影响,也可能会表现出消极负面的影响,而其内生性效应对城市经济增长的贡献只会单一地表现为积极正面的、持续性的合

意影响。因此,虽然在城市人才吸纳的过程中,劳动力要素流入的外生性效应无法避免,但它不应该构成我们城市人才吸纳战略的主要目标,我们的主要目标应该是通过人才吸纳,在城市劳动力要素规模扩张的过程中,努力放大其内生性效应对城市经济增长所带来的积极正面的、持续性的合意影响。

很显然,我们将更加青睐城市人才吸纳的内生性效应对经济增长的正面影响,当然,这并非否定“外生性效应也会对经济产生正面影响”的观点,但至少它的正面影响和负面影响所占总影响的比重是存在着较大不确定性的。然而,对于同一个城市的人才吸纳行为,我们怎样才能刻意放大其内生性效应,并弱化其外生性效应呢?这就需要再次回顾前文对城市人才吸纳的外生性与内生性效应的分析阐释,从中不难发现城市对辖区外人才吸纳的“无序性”是造成其外生性效应强于内生性效应的主要原因。当城市“无序性”地吸纳其他区域的劳动力要素时,人才吸纳行为的目标往往更加关注所吸纳劳动力要素的总量规模,所吸纳劳动力要素的规模越大,其产生的外生性效应也就越大。而如果城市对辖区外劳动力要素按照某种特定的规则进行吸纳时,其辖区外劳动力要素流向城市的行为,就会表现出服务于城市经济战略目标的“有序性”流动,这种“有序性”流动不仅体现在流入劳动力要素的结构上(那些能够与城市原有劳动力要素形成 $1+1>2$ 的“协同效应”的结构性流入人口占比较大,这类人口即为“人才”),还体现为人才流入的节奏,这种节奏是由城市自身经济发展战略所决定的,如果人才在经济发展战略所需要的时点上流入,便可以极大地增强所流入人才与城市原有劳动力要素之间的耦合性,也将提升其劳动力要素的配置效率,如此一来,“有序性”的城市人才吸纳所表现出来的内生性效应就会得到相应的强化,而服务于城市自身经济发展战略的“有序性”城市人才吸纳则会大幅弱化其外生性效应对经济增长的影响。因此,城市人才吸纳

从“无序”向“有序”的转变是实现城市经济内生增长的基础。

四、城市人才吸纳的“无序—有序”转变实现结构性人才竞争战略的实践困境

(一)城市结构性人才吸纳的内涵梳理

城市的繁荣与发展是以各种人才的充足供给为支撑的,城市要想在众多区域经济体中取得相对竞争优势,其辖区内的生产要素就需要同时获得相对较高的资源配置效率和技术效率,这也是城市结构性人才吸纳的内涵所在。而“人”无论是作为“人才”还是普通的“劳动力要素”,他都是至关重要的经济要素,因为在资源配置效率层面,劳动力要素只有与其他物化的生产要素实现了最佳耦合,整个经济系统才算实现了资源配置效率提升,在这种资源配置效率所要求的人与物的耦合过程中,物化生产要素的自由度相对于“人”而言,一般较低,所以,这种耦合在实践中主要表现为“人”与物化生产要素之间的结构性结合。在技术效率层面,技术效率的提升是以强有力的科技进步能力为前提的,而强大的科技进步能力又是以人才的增量为基础的,但在劳动力要素中,并非所有的劳动力要素都会直接推进科技进步能力的提升,所以,在城市政府不断推动科技进步的活动中,往往会更加青睐于增强对科技进步能力提升有直接推动作用的部分人才群体的吸引。综合生产要素的资源配置效率和技术效率提升的两个层面,城市结构性人才吸纳将是城市经济高质量发展的重要指标之一,对实现城市可持续发展具有十分重要的意义。但实践中,城市要实现一个有效的结构性人才吸纳却是一个相对复杂的过程,有效的城市结构性人才吸纳的实现一般都会受到多重主观和客观因素、宏观和微观因素的共同影响。现实中,城市政府的主观和客观因素相互作用对有效的城市结构性人才吸纳的影响,主要取决于城市政府对城市未来发展规划的质量、政府短期和长期经济发展目标的预期,以及政策与城市实际的经济资源禀赋

之间的关系等,这些因素相互作用的质量决定了城市政府进行结构性人才吸纳时所作“结构性”选择的正确性程度,同时,也决定了所吸纳的人才专长能够与原有城市生产要素资源形成良好耦合契机的程度,所以,与笼统的城市人才吸纳相比,城市结构性人才吸纳才是城市经济发展在正确方向上的努力行为,终究是依靠它才能通过城市生产要素耦合,提升资源配置效率和技术效率,确保城市经济的内生和外生增长。而城市结构性人才吸纳在宏观和微观因素相互交织作用下受到的影响,则与城市的治理水平高度相关,具体而言,影响城市人才吸纳的宏观因素主要包括城市规划、消费水平和人口结构等,而微观因素则主要包括城市的营商环境、企业经营的合规程度、政策法规的落实程度等,这些因素的相互交织和作用,决定了所吸纳人才与城市生产要素禀赋之间耦合提升资源配置效率和技术效率在操作层面上的执行效率,或者说是决定了所吸纳人才实现资源配置效率和技术效率的交易成本。

综上所述,城市在区域经济竞争中,其结构性人才吸纳的根本目标就是通过有针对性、有选择性地吸引其他区域的人才,与辖区内原有生产要素进行更好地耦合,以此实现辖区内相对于过去更高的资源配置效率和技术效率。而在对其内涵的梳理中,我们发现,对城市结构性人才吸纳的理解,至少应包含两个层面:一是所谓结构性人才吸纳,是指对区域外人才的吸纳不再是只追求总量规模,全部接收,而是有针对性、有选择性地接收该城市认为最具价值的人才,与辖区内原有人才形成一个能够与其他物化生产要素更好耦合的人才结构;二是针对性、选择性吸纳人才的标准应该具有科学性、客观性和动态性,制定该标准使得对城市政府经济管理部门的专业性要求和决策能力的要求都变得更高,即需要明确怎样的人才才是该城市最具价值的人才?一个人对于A城市是一个最具价值的人才,但是他对于B城市来说是否也是一个最具价值的人才?依据前文的分析,不难发现这个标准是由城市原

有生产要素禀赋所客观决定的,也同时是由该城市政府未来发展规划所主观决定的,最终的结果就是在劳动力要素与物化生产要素耦合的过程中,边际替代率更高的劳动力要素往往就被认定为该城市最具价值的人才,这也就是该城市进行结构性人才吸纳的主要对象。

(二)城市结构性人才吸纳的实践障碍剖析

通过对城市结构性人才吸纳的内涵梳理,我们容易发现城市结构性人才吸纳的根本目标是同时实现城市经济辖区内各生产要素的资源配置效率和技术效率的提升;而对结构性人才吸纳内涵的理解至少包含“针对性、选择性的部分吸纳”和“人才标准的科学性、客观性和动态性”两个层面。而事实上,城市结构性人才吸纳内涵在这两个层面上与市场机制都存在着不同程度的实践悖论。

1. “针对性、选择性的部分吸纳”与市场机制的实践悖论

市场机制是在资源通过自由竞争与自由交换来实现配置效率的模式下衍生出来的一种经济运行机制,它是一种强调自由竞争与自由交换的价值实现形式。而资源在配置过程中的自由竞争与自由交换的核心驱动力就是参与主体的“自利决策机制”。应用到城市经济中,我们可以认为,在城市人才吸纳的过程中,区域外劳动力要素流入城市的驱动力自然也是来源于他们的“自利决策机制”,只要城市政府的人才吸纳政策能够触发区域外劳动力要素的“自利决策机制”,他们就会自发流入到目标城市中。对于区域外劳动力要素来说,他们只会被区分为两个群体,一个是被城市人才吸纳政策触发了“自利决策机制”的群体,另一个则是未被触发“自利决策机制”的群体。然而,城市人才结构性吸纳的内涵要求却是“针对性、选择性的部分吸纳”,显然,城市结构性人才吸纳过程中,城市政府期望吸纳的“针对性、选择性的部分吸纳”人才范畴是小于被触发了“自利决策机制”的区域外劳动力要素群体范畴的,这就意味着存在触发“自利

决策机制”愿意流入的劳动力要素可能并不符合城市“针对性、选择性的部分吸纳”的标准,而将会被排除在外。如果城市政府为了精准实施人才结构性吸纳战略,通过某些行政手段对部分已经触发“自利决策机制”的群体进行准入限制,至少会产生两个可能的不良后果:一是准入限制筛选的精准性不可能十全十美,最终也可能将一些亟需人才排除在外;二是将会造成劳动力要素流动的“自利决策机制”与“市场机制”的实践悖论。然而,在我国市场化改革十分成熟的今天,市场机制在经济运行的过程中,已经是不可逆的一种存在,所以,如果城市政府试图通过非市场手段按照预设的标准进行“针对性、选择性的部分吸纳”,势必都将会在与市场机制的对抗中以失败而告终。

2. “人才标准的科学性、客观性和动态性”与市场机制的实践悖论

城市结构性人才吸纳工作的推进,至关重要的前提就是明确何为人才,到底要吸纳谁的问题。只有人才标准正确了,结构性人才吸纳工作的努力才处在正确的方向上,并具有价值,所以,人才标准必须具有科学性,这种科学性不仅体现在人才的技能内容符合当下的城市经济发展规划,还体现在人才技能内容要兼顾城市经济发展的中长期目标,否则,人才的流入就会在市场机制下形成一定程度的实践悖论。这个实践悖论主要表现在如下方面:首先,区域外劳动力要素的流入行为是由其“自利决策机制”所触发的,是多因素利弊权衡的市场机制决策结果,而城市结构性人才吸纳对人才的接纳标准却是单一的技能内容,即该人才的技能内容符合城市经济未来的发展规划就被接纳,不符合则不在吸纳范畴之内,这就形成了第一组实践悖论;其次,人才的流入和流出都是市场机制选择的结果,当人才的技能内容符合城市发展的短期规划要求时,他将会作为人才被接纳,但是,随着时间的更迭,很快他的技能内容就不符合城市的中长期规划要求时,城市政府也无力更没有权利使他们流出该城

市,这就形成了第二组悖论。在人才标准客观性的层面,在市场机制主导的区域经济竞争框架下,激进城市政府的经济规划往往会与该城市的自然生产要素禀赋存在一定程度的悖论。例如,高精尖产业的发展往往是城市政府政绩规划所向往的方向,但如果是西部的资源型城市,真正有助于当地民生经济发展的人才标准可能与激进城市政府规划的方向出现背道而驰的现象。在人才标准的动态性方面,其悖论主要存在于产业发展速度和市场机制下人才“吐故纳新”的“吐故”之间的矛盾。实践中,人才标准的动态性主要体现在两个方面:一是在市场机制下,人才技能内容升级速度与产业发展速度存在着速度差,从而形成了人才标准的动态性;二是不同城市之间的发展速度和发展结构差异导致人才在不同城市的被认定标准存在着差异并具有动态发展性。而事实上,人才的流动行为是由人才个体的“自利决策机制”所决定的,而不是以服务于城市辖区产业发展的需要来决定的,即便随着城市经济产业的不断升级,由于其人才标准的动态性,某城市原有人才的技能内容导致他可能不再符合当下城市经济产业所认定的人才标准,即他在该城市的收益水平可能会出现降低,但是,如果其收益水平并未降低到能使他足以决定离开该城市的程度,他就将会继续留在该城市。也就是说,人才从其他区域流入该城市的原因是人才在该城市具有更高的生产要素边际替代率,而随着产业发展的不断升级,人才的生产要素边际替代率也服从递减规律,但如果他在周边别的城市的生产要素边际替代率也没有动态地相对变高,再加上其流动的交易成本较大的话,那么,他就极有可能达不到凭借其“自利决策机制”进行流动决策的标准,这就意味着在市场机制下,该城市要对他进行“吐故”就变得没有可能。

五、城市内生经济增长导向下的人才竞争战略建议

从上文的分析来看,城市结构性人才吸纳在以市场机制主导的城市经济发展环境下,存在着

许多实践操作难度,其实,这些操作难度(即实践悖论)的核心就在于城市经济的过度规划,以及城市政府的行政干预与市场自由发展之间的矛盾,这种矛盾又主要集中在两个层面:一是行政干预的正确性问题;二是即便行政干预的方向是正确的,也会存在行政干预与市场自由发展之间的吻合性和同步性问题,即人才的自由流动是由其“自利决策机制”所决定的,而政府行政干预却是以行政规划为中心,要人才围绕产业发展规划进行流动。针对上述矛盾的这两个层面,本文认为:通过强化既有规划内产业人才的需求来释放出对拟吸纳人才的人才标准信号,并以此信号来驱动对全社会层面各区域人才的吸纳工作,从而可以保证政府在进行结构性人才吸纳过程中行政干预方向的正确性;再通过培育城市创新创业的生态环境,来实现城市政府行政干预节奏与人才流动“自利决策机制”之间的吻合性和同步性。

(一)以加大对城市存量产业人才激励来撬动社会层面结构性人才吸纳战略

无论一个城市要实施什么样的产业经济规划,无论该城市需要怎样尖端的人才,按照城市的人口体量,在该城市的存量人口中,总会存在具有符合其产业经济规划要求的技能内容的人才,只是数量规模还未达到产业发展所规划的人才规模要求而已,或者,具有合意于产业规划技能内容要求的存量人才,可能还未形成一个可以实现产业量产发展的、具有协同性的人才工作交互生态系统所要求的最低人才规模门槛。但是,无论该城市当前的人才禀赋缺口属于上述情况中的哪一种,可以肯定的是城市结构性人才吸纳工作绝对不是一项从零开始的工作,原有城市人口禀赋中一定包含城市产业经济规划所亟需的人才,只是其人才规模远不及城市产业经济规划所要求规模。

城市政府要实现预期的结构性人才吸纳目标,往往会结构性提升所亟需人才在经济收入、晋升、社会福利等多方面的综合收益水平,以使

得区域外人才所作出的流入该城市的决定是符合其“自利决策机制”的理性结果。但是,对于区域外人才来说,真正要作出跨区域的迁徙决策在实践中并非易事,它的复杂性和难度在实践中并非仅体现为本文所研究的在经济层面考虑其“自利决策机制”这么简单,决策者不仅仅会考虑经济收入,还会考虑未来的发展空间,甚至还会考虑家庭和社会关系等,所以,他们仅仅在看到城市政府关于相关人才吸纳的政策文件条款时,往往难以以画面感的方式来展现条款可能带给他们在包括经济收入、晋升、家庭和社会关系等层面的综合收益水平,这也是他们在跨区域迁徙决策中经常犹豫不决的主要原因,但是,城市原有的存量产业人才的发展境遇往往可以让拟迁入的同类型人才在脑海中直观快速地勾勒出他们流入城市后的境遇,这样便可以大大提升他们的决策速度。当然,城市原有存量产业人才的发展境遇既可以对拟吸纳人才起到正面示范效应,也可以对其起到反面的示范效应,因为城市原有存量产业人才今天的发展境遇,就是拟吸纳人才明天的遭遇。因此,加大对城市存量产业人才激励是撬动社会层面结构性人才吸纳战略在实践中诸多政策能够落地的关键,也是检验全社会层面结构性人才吸纳具体政策制定有效性的标准。

(二)培育创新创业生态环境实现项目和人才同步孵化,以达到结构性人才有序吸纳的目的

前文在对城市结构性人才吸纳的实践障碍剖析中,我们认为“人才标准的科学性、客观性和动态性”是制定出合意结构性人才吸纳政策的前提。然而,保证这个“人才标准的科学性、客观性和动态性”在实践中却是一个非常难以操作的界定工作,之所以难以界定,是因为我们在讨论该问题时往往是缺乏对象的,缺乏人才所依附的具体项目,“人才”就失去了讨论的意义,就好比通俗意义上的“诗歌人才”在农业生产中就不能被认定为“人才”一样,也就是说,脱离了具体产业和项目谈“人才”在实践中毫无意义。

只要我们厘清城市进行结构性人才吸纳的目标和手段的逻辑关系,我们就不难发现,城市政府进行结构性人才吸纳其实只是手段而不是最终目的,城市政府的根本目的实际上是实现辖区内经济的快速增长,而要达成经济快速增长目标,首先要做的是进行科学合理的经济产业规划布局,而要实现科学的经济产业规划布局则必须要拥有与该产业规划布局相得益彰的人才结构,该人才结构往往是城市原有劳动力禀赋资源所不能完全提供的,所以,需要从区域外引进,这就形成了本文所讨论的城市政府结构性人才吸纳问题。从上述逻辑推演不难看出,人才吸纳是为产业发展服务的,那么,脱离产业项目从宏观层面整体上讨论人才难免会出现偏颇,而从微观层面的具体项目出发来界定结构性人才,其结果往往会变得更加可控。所以,在制定人才吸纳规划之前,需要先制定创新项目规划,否则,专业人才被吸纳进来之后也无用武之地。而现实中,创新项目的形成路径主要有两条:一是政府的行政规划,但行政规划的项目容易出现拍脑袋决策和脱离实践等方面的弊端;二是在因地制宜的市场机制下自由形成,它往往是由市场生态和产业生态选择的结果,即当出现一个高度契合当地经济要素资源禀赋的、具有核心竞争力的、能够在市场中保持龙头地位的项目在不断做大做强过程中,市场生态和产业生态将在该项目的不断成长中开始良性循环,同时向上和向下不断延伸产业链,将会围绕特定项目、企业,甚至是产业来有序地衍生出更多的创新项目 and 公司。因此,城市政府在达成保持经济内生增长目标的过程中,只需要在科学定位出核心产业方向后,努力培育出健康的创新创业生态环境,通过创新创业生态环境不断孵化出合意的项目和公司即可,并以此来达到有序吸纳结构性人才的目的。

注释:

[1] 茅焱彦:《实施三孩政策 完善配套措施》,《人民日报》

2021年6月22日。

[2] 蔡昉:《人口红利:认识中国经济增长的有益框架》,《经济研究》2022年第10期。

[3] 邓晰隆、郝晓薇:《国家级新区的形成与发展逻辑探究——基于其市场属性和行政属性的分析》,《财经问题研究》2022年第7期。

[4] 赵璐、刘释疑:《中国产业与就业空间协调发展研究》,《开发研究》2022年第5期。

[5] 蔡昉:《刘易斯转折点——中国经济发展阶段的标识性变化》,《经济研究》2022年第1期。

[6] 张吉鹏等:《城市落户门槛与劳动力回流》,《经济研究》2020年第7期。

[7] 邓晰隆、叶子荣:《农民工主动性技能提升转型的决策逻辑分析与启示——来自上海、成都和兰州的数据实证》,《中国软科学》2020年第3期。

[8] 赵永平、王义龙:《人力资本、创新与新型城镇化质量》,《开发研究》2022年第6期。

[9] 苏竣等:《智能技术是否助力“抢人大战”?——城市移动政务对流动人口定居意愿影响研究》,《中国软科学》2022年第7期。

[10] Smith Adam, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* Reprint, Chicago: University of Chicago Press, 1976.

[11] Ricardo, D., (1817), *On the principle of Political Economy and Taxation*, London: Gaernsey Press, 1973.

[12] 杨小凯:《经济学——新兴古典与新古典框架》,张定胜等译,北京:社会科学文献出版社,2003年,第37页。

[13] 吴耀国、李双强、杜江:《抢到人还是留住人:城市“抢人”政策的效果评估》,《财经科学》2020年第11期。

[14] 王欣亮、汪晓燕、刘飞:《社会福利、人才落户与区域创新绩效——对“抢人大战”的再审视》,《经济科学》2022年第3期。

[15] 马长发、乔祖晴:《新型城镇化试点对长三角区域城镇化水平影响效应研究》,《开发研究》2021年第2期。

[16] 陈乐:《集聚经济影响城市经济增长的理论基础与实证研究:文献述评与展望》,《地理科学进展》2022年第7期。

[17] 陈俊:《空间知识外溢如何影响区域经济增长——理论机制与经验证据》,《统计研究》2021年第5期。

[18] 余泳泽、夏龙龙:《从“契约环境”到“信用政策”:社会信用文化与创新知识溢出》,《经济管理》2023年第1期。

[19] 樊纲:《比较优势与后发优势》,《管理世界》2023年第2期。

[20] 邓晰隆、叶子荣:《基于成本考量的经济区划逻辑探讨》,《经济问题探索》2013年第8期。

[责任编辑:刘毅]