

# 从外源帮扶到内生赋能:跨区域结对帮扶机制对人力资本积累的影响

徐明 刘远\*

**摘要:** 通过投资于“人”将外部帮扶转化为内生动力,是区域协调发展的核心议题。本文以省际结对帮扶支援新疆为政策场景,基于第六次和第七次全国人口普查数据,实证考察其对受援县市人力资本积累的影响。研究发现:结对帮扶显著提升了受援县市教育、健康与“干中学”维度的人力资本水平,并引致人口流动、经济集聚与正向溢出效应,同步改善饮用水安全与住房条件,切实增进民生福祉。贡献度分解显示,不同帮扶方的政策效果存在区域差异性。此外,省际结对帮扶还有效消解除了边界效应,激活了当地的内生发展动力。本文进一步以“组团式”帮扶为例,展望了防止返贫背景下协作机制的创新路径,为构建政府间跨区域协作长效机制与培育内源动力提供了理论、实证和案例支撑。

**关键词:** 结对帮扶;人力资本;民生福祉;内生动力

**中图分类号:** F061.3;F120.4

## 一、引言

“十五五”规划明确提出,强化开发式帮扶,增强内生动力,分层分类帮扶欠发达地区,健全乡村振兴重点帮扶县支持政策,确保不发生规模性返贫致贫。因此,依托中国特色的跨区域结对帮扶机制,提升欠发达地区的人力资本水平,已成为激活其内生发展动力、持续巩固脱贫成果并实现可持续发展的关键路径。对于欠发达地区而言,投资于“人”与投资于“物”具有同等重要的战略意义。已有研究指出,从长期发展视角来看,以教育、健康与实践经验为核心的人力资本积累,对微观个体发展能力与宏观区域经济增长具有更为根本的驱动作用(Schultz,1961;高梦滔、姚洋,2006;程名望等,2016)。更进一步地,刘智勇等(2018)从人力资本结构高级化的理论视角出发,揭示了中国东中西部地区发展差距形成与弥合的内在机制,为理解区域协调发展提供了深层次解释。

随着发展实践的深入推进,对人力资本的重视在政策设计与项目实施中不断得到强化。

\*徐明,广东外语外贸大学经济贸易学院,邮政编码:510006,电子邮箱:xuming2100@163.com;刘远(通讯作者),广东外语外贸大学南国商学院,邮政编码:510545,电子邮箱:1227822719@qq.com。

本文得到国家社会科学基金一般项目“防止返贫背景下结对帮扶提升脱贫地区多维人力资本的机制与路径研究”(24BJL043)的资助。感谢第十一届中国经济增长与发展青年学者论坛暨《经济评论》第11期审稿快线审稿专家和编辑部的宝贵意见,作者文责自负。

在近年来实施的区域援助项目中,帮扶内容已呈现出由单一基础设施投入向“硬件建设与软件提升并重”的多元化模式拓展的趋势(徐明,2023)。为实现全面建成小康社会的战略目标,中央政府于2010年启动了一项覆盖全国19个东中部省市对口支援新疆12个地(州)市的82个县(市)和新疆生产建设兵团12个师的大型跨区域协作机制,体现了国家层面对区域协调发展的战略部署。值得注意的是,2010年推出的新一轮省际结对援疆并非既往援疆政策的简单延续,而是在理念、内容与机制三个层面实现了重要创新:第一,在协作理念上,坚持互利共赢、优势互补、长期合作、共同发展,坚持输血与造血并重,重点培育受援县市内生发展动力;第二,在重点内容上,突出“投资于人”的导向,通过教育、医疗卫生与就业培训等民生领域的帮扶,提升受援县市内生发展能力;第三,在组织机制上,将结对关系进一步下沉至县级单元,增强政策的针对性与实施的有效性。

作为跨区域结对帮扶机制的重要实践,新一轮省际结对援疆政策为理解其运作逻辑与实施效果提供了典型样本。从理论机制看,帮扶方与受援方因处于不同经济发展阶段,这为构建良性协作机制奠定了基础。与此同时,在中央政府设定帮扶成效考核的显性约束下,各帮扶方具有积极执行帮扶政策的激励,并为以人力资本为导向的帮扶措施在受援县市落地提供了制度基础。更为重要的是,这种人力资本投资不完全是外生的,而是基于帮扶和协作,在受援县市培育和生长出具有当地特性的人力资本,因而具有一定的内生性特征。

鉴于该政策主要实施期为2011—2020年<sup>①</sup>,本文基于2010年与2020年两次全国人口普查数据构建面板数据集,运用双重差分法,实证检验结对帮扶机制对受援县市人力资本积累的影响。研究主要发现为:一是结对帮扶政策显著促进了受援县市在教育水平、健康保障与“干中学”能力等多维度的人力资本积累,有助于激活地区内生发展动力。二是该政策所引致的人力资本提升进一步促进人口流动与经济集聚,并产生正向空间外溢效应。三是结对帮扶有效补齐了受援县市的民生短板,改善了居民整体福祉。四是政策显著缓解了行政区划间的“边界效应”,促进了省际边界地区受援县市的人力资本提升与民生改善。五是帮扶效果存在区域差异性,北京、上海、广东等经济发达省市在人力资本积累和民生改善方面帮扶成效更为显著。案例研究进一步表明,新发展阶段的结对帮扶在延续教育、医疗等领域“组团式”援助模式的基础上,更加注重构建可持续、制度化的长效协作机制。

本文研究贡献主要体现在以下三个方面:第一,在理论层面,为理解区域协作发展提供了学理支撑。将研究视野从传统“投资于物”的对口支援拓展至“投资于人”的协作帮扶<sup>②</sup>,并构建了一个用于分析跨区域结对帮扶机制的理论框架,阐释了政府间良性协作关系得以形成与持续的制度基础,揭示了协作机制背后的激励相容逻辑,通过解析其实施路径与政策成效,为优化政府间协作机制与跨区域协同治理提供了新的理论视角。第二,在学术文献层面,丰富了扶贫政策评估的研究维度。与现有文献主要聚焦于经济增长、收入或消费等宏观指标不同,本文从人力资本积累这一更为根本的微观机制入手,评估了帮扶政策对个体发展能力的影响,从而拓展了政策评价的研究边界,也为理解帮扶政策的长效机制提供了更细致

①2021年起,在巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的五年过渡期内,结对援疆政策仍在延续。

②“投资于人”与“投资于物”在基本概念、核心目标、援助性质、决策机制、资金投向、帮扶内容和帮扶方式等方面具有明显差别,具体对比参见《经济评论》网站(<http://jer.whu.edu.cn>)附件。

的经验证据。第三,在政策启示层面,基于内生增长理论,讨论了以人力资本为核心的内生发展动力机制,探索了防止返贫与推动内源式发展的可行路径。研究结论为欠发达地区增强可持续发展能力、推进乡村全面振兴与实现高质量发展提供了政策参考。

## 二、理论分析与典型事实

鉴于本次结对帮扶将政策重心置于教育、医疗、就业、住房等民生领域<sup>①</sup>,本文聚焦于结对帮扶引致的人力资本效应进行分析。人力资本积累作为增强欠发达地区内生发展动力的根本性举措,其重要性已得到学界共识。既有研究表明,相较于物质资本投入,人力资本投资对微观个体收入提升的促进作用更为关键(高梦滔、姚洋,2006;程名望等,2016)。

本文旨在探讨跨区域结对帮扶机制如何有效保障“投资于人”的帮扶举措在受援县市落地并发挥作用。为此,构建如下理论分析框架以阐释其内在逻辑:第一,良性协作的现实基础。由于东、中部与西部地区在资源禀赋、发展阶段与地理条件等方面存在结构性差异,结对帮扶双方具备开展互补协作的现实条件与潜在空间(周黎安,2004;乔宝云等,2014;张天悦,2021)。第二,地方政府积极性的激励结构。在中央政府设定的帮扶绩效考核约束下,结对帮扶机制不仅提升了帮扶方落实人力资本投资的主观能动性,也强化了其对受援方项目执行与资金使用情况的追踪与评估能力。在此激励与约束并存的框架下,受援方政府倾向于积极配合帮扶方落实政策,从而保障“投资于人”类项目切实转化为本地人力资本的积累。此外,各地方政府在帮扶成效上的参考、借鉴和学习,有助于在长期实践中形成可复制、可推广的典型经验。第三,人力资本积累的内生属性。尽管结对帮扶资源来源于外部,但其运作机制具有典型的内生性特征,体现为两方面:其一,在“压茬轮换”制度安排下,帮扶方的教师、医生、技术及管理人员在完成固定期限(如三年)的帮扶任务后返回原单位,其核心使命在于为受援县市培育本土化人力资本,而非自身长期滞留;其二,受援县市的教师、医生、技术及管理人员通过赴帮扶方对应岗位挂职、培训与学习,将所获知识、技能与实践经验带回本地,实现人力资本的本土化沉淀与延续。因此,跨区域结对帮扶机制发挥了促进人力资本跨区域流动与溢出的制度通道的作用。

基于上述理论框架,本文重点从教育、健康与“干中学”(就业)三个维度,解析结对帮扶对受援县市人力资本积累产生的具体效应。

第一种路径是教育人力资本积累。作为一种“筑基工程”与“未来工程”,“教育援疆”在本次结对帮扶中居于首要地位。理论层面,教育投入是人力资本形成的基础路径(汪德华等,2019;宋弘等,2022)。既有研究指出,学校建设(Dufflo, 2001)、校舍改造(亢延锟等, 2023)、教学设施改善(Bianchi et al., 2022)以及师资队伍建设(宋弘等, 2022)均能显著提升学生人力资本。19个支援省市通过新建学校、改扩建校区、提升教学设施与强化师资培训等方式,推进教育援疆,为当地人力资本积累奠定基础。优质教育设施的引入还有助于吸引和保留优秀教师,并激发其教学热情(Belmonte et al., 2020)。第二种路径是健康人力资本积累。“医疗援疆”是结对帮扶的另一重点。改善医疗卫生条件、提升人口健康水平,是人力资本积累的重要途径。理论研究表明,相较于教育,营养与健康是更为直接且迅速的人力资本

<sup>①</sup>结对帮扶的政策背景及演进参见《经济评论》网站(<http://jer.whu.edu.cn>)附件。

积累方式,尤其有助于低收入群体摆脱“贫困陷阱”(王弟海,2012;程名望等,2014)。基于中国微观数据的研究表明,健康不仅直接促进农户收入增长(程名望等,2016),其经济回报在农村地区尤为显著(刘国恩等,2004)。在政策实践中,各支援省市通过建设医疗设施、派遣专业人员等方式推进医疗援疆。第三种路径是“干中学”人力资本积累。“就业援疆”是本次结对帮扶的第三大重点。理论上,劳动者通过职业培训、工作实践与经验交流形成的“干中学”效应,是人力资本积累的重要方式(Moretti,2004)。工人通过“干中学”激发创新思维、推动技术进步,研发所需的人力资本与新技术亦可从中获得(李尚骞等,2011)。技能培训与工作经验亦可通过促进劳动力流动提升农户收入(王海港等,2009;程名望等,2016)。在政策实践中,支援省市通过招商引资、设立工业园等方式推动产业集聚,使工人得以在就业中积累经验与技能。此外,干部挂职、人员互访与技术培训等机制,也促进了东中部地区先进技术与管理经验的跨区域传播。

此外,在民生福祉方面,结对帮扶通过安居富民、定居兴牧、棚户区改造等安居工程及居民安全饮水工程等举措,改善了居民整体福祉。人力资本积累是培育内生发展动力的核心源泉,民生福祉的改善则为激发微观个体内生动力提供了基础性保障。

上述帮扶实践构成了推动受援县市实现长期可持续发展的区域治理创新范式,其微观作用机制见图 1。

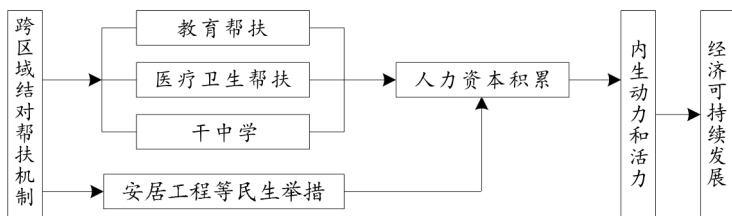


图 1 外源帮扶赋能内生发展理论分析框架

### 三、研究设计与实证策略

#### (一) 数据来源与样本构建

本文所使用的县级数据主要来源于 2010 年与 2020 年全国人口普查分县资料,用于测度人力资本、民生福祉与人口流动等核心变量。此外,县级社会福利机构数量与床位数据、基期经济特征数据来自《中国县域统计年鉴》,新注册企业数据来自全国工商企业注册数据库,气象数据源自国家气象科学数据共享服务平台。数据期限为 2010 年与 2020 年两个截面年份。

本文初始样本聚焦云南、内蒙古、宁夏、新疆、甘肃、青海、贵州、广西、西藏 9 个西部省、自治区所辖县市样本<sup>①</sup>。在此基础上,进行如下样本清洗步骤:第一,剔除新疆范围内未纳入省际帮扶政策的乌鲁木齐市与克拉玛依市辖区样本;第二,剔除西藏的县样本;第三,剔除在样本期间已接受其他专项帮扶的贵州(2013 年)、广西(2017 年)、青海玉树(2010 年震后援建)、青海藏区(2010 年)、云南与甘肃藏区(2014 年)所涉县样本;第四,剔除各省会城市

<sup>①</sup>本文中采用的县级样本主要包含县、县级市、市辖区以及兵团相关建制单位等。

所辖各区样本,以控制其特殊性带来的偏误;第五,删除基期经济变量存在缺失的样本;第六,统一行政区划名称,剔除 2010 年后新设或更名县域<sup>①</sup>,以构建平衡面板。

经上述处理,最终得到由 344 个县级单位构成的 2010 年和 2020 年两期截面平衡面板数据集(共 688 个观测值),其中处理组为新疆 82 个受援县市级样本(含兵团),对照组为来自甘肃、青海、宁夏、内蒙古、云南的 262 个县级样本。

(二) 识别策略与计量模型

本文以 19 个东中部省市对口支援新疆 82 个县市(含兵团)的大型帮扶政策为研究对象,采用双重差分法识别省际结对帮扶对其人力资本积累与民生福祉的因果效应。该政策覆盖除乌鲁木齐、克拉玛依外新疆全部县级单元,为此选取甘肃、青海、宁夏、内蒙古及云南等地区县级市作为对照组。这些地区在初始经济水平、产业结构、民族构成与地理特征等方面与新疆具有可比性,能够有效构建受援县市在无政策干预下的“反事实”状态。基于 2010 年和 2020 年两期全国人口普查数据,识别政策的影响,构建如下双重差分模型:

$$Hu\_capital_{it} = \beta_0 + \beta_1 Cooperate_i \times Post_t + \beta_2 X_{it} + Pre_i \times \delta_t + \gamma_i + \delta_t + \varepsilon_{it} \tag{1}$$

(1)式中:下标  $i$  表示县级市,  $t$  表示年份。

(三) 人力资本测度和关键变量

1.被解释变量( $Hu\_capital_{it}$ )

理论上,人力资本积累可分解为教育、健康和“干中学”三种微观机制。本文以三种方式测度县级单位人力资本的变化:一是以县市小学及以上受教育人口变量测度来自正规教育的人力资本积累;二是以县市医疗卫生条件等变量测度来自健康的人力资本积累;三是以新注册企业和制造业及生产制造类职业就业变量测度来自“干中学”的人力资本积累。此外,本文还进一步考察了省际结对帮扶对受援县市民生福祉和人口流动的影响。

2.核心解释变量( $Cooperate_i \times Post_t$ )

根据双重差分模型的设计特征,构建交乘项捕捉省际结对帮扶在空间和时间两个维度上的变化。其中,  $Cooperate_i$  表示县市是否被政策覆盖的虚拟变量;  $Post_t$  表示时间维度的虚拟变量,2020 年赋值 1,2010 年赋值 0。

3.控制变量

为了实现模型的一致估计,本文采用如下三种形式的变量控制策略。第一,鉴于本文旨在考察地方政府间横向结对帮扶的影响效应,借助县市所在省的中央转移支付占 GDP 比重控制中央层面的影响;进一步地,为了防止被政策所影响的“后定坏控制变量”进入模型,选取县市年平均降雨量和年平均气温等外生地理特征进行变量控制。第二,为了缓解处理组和对照组县市样本初始禀赋特征差异带来的潜在影响,控制县市 2008 年基期特征变量和时间效应的交乘项( $Pre_i \times \delta_t$ )。第三,借助县市固定效应( $\gamma_i$ )和时间固定效应( $\delta_t$ ),分别控制不随时间变化但在不同县市之间存在差异的非时变特征因素,以及随时间变化但对所有县市样本施加共同冲击的时变因素的遗漏造成的估计偏误。此外,  $\varepsilon_{it}$  为随机扰动项。

各变量定义以及描述性统计详见表 1。

<sup>①</sup>比如,剔除了 2014 年新设的霍尔果斯市。由于霍尔果斯市属于综合保税区,具有特殊的税收优惠政策,吸引了较多外来投资,这与本文关注的对口帮扶关系不大,因而予以剔除处理。

表 1 变量定义及描述性统计

| 变量定义及测度方式                        | 第六次全国人口普查<br>(2010 年) |        |        | 第七次全国人口普查<br>(2020 年) |        |        |
|----------------------------------|-----------------------|--------|--------|-----------------------|--------|--------|
|                                  | 样本                    | 平均值    | 标准差    | 样本                    | 平均值    | 标准差    |
| Part A: 人力资本测度 1:正规教育            |                       |        |        |                       |        |        |
| ln 小学及以上人口(人)                    | 344                   | 12.11  | 0.74   | 344                   | 12.07  | 0.76   |
| 6 岁及以上人口受教育程度:ln 小学人口(人)         | 344                   | 11.21  | 0.87   | 344                   | 11.08  | 0.87   |
| 6 岁及以上人口受教育程度:ln 初中人口(人)         | 344                   | 11.12  | 0.77   | 344                   | 11.03  | 0.78   |
| 6 岁及以上人口受教育程度:ln 高中人口(人)         | 344                   | 9.87   | 0.76   | 344                   | 9.96   | 0.77   |
| 6 岁及以上人口受教育程度:ln 大专人口(人)         | 344                   | 8.98   | 0.66   | 344                   | 9.42   | 0.71   |
| 6 岁及以上人口受教育程度:ln 本科及以上人口(人)      | 344                   | 8.00   | 0.80   | 344                   | 9.03   | 0.76   |
| Part B: 人力资本测度 2:医疗卫生(健康)        |                       |        |        |                       |        |        |
| ln 行业门类中卫生人员(人)                  | 344                   | 4.62   | 0.74   | 344                   | 5.23   | 0.79   |
| 卫生人员数占总人口比重(%)                   | 344                   | 0.05   | 0.03   | 344                   | 0.10   | 0.03   |
| 平均活产子女数(人):15-64 岁妇女生育状况         | 344                   | 1.58   | 0.21   | 344                   | 1.55   | 0.25   |
| 平均存活子女数(人):15-64 岁妇女生育状况         | 344                   | 1.55   | 0.20   | 344                   | 1.49   | 0.24   |
| 社会福利收养性单位(个)                     | 320                   | 6.16   | 5.23   | 339                   | 8.18   | 8.61   |
| 社会福利收养性单位床位(千床)                  | 319                   | 0.20   | 0.21   | 339                   | 0.66   | 0.63   |
| Part C: 人力资本测度 3:就业(干中学)         |                       |        |        |                       |        |        |
| ln 县当年新注册企业数(个)                  | 344                   | 7.08   | 0.72   | 344                   | 7.83   | 0.74   |
| ln 县行业人口总计(人)                    | 344                   | 9.37   | 0.79   | 344                   | 9.13   | 0.79   |
| ln 县农林牧渔业人口(人)                   | 344                   | 8.93   | 1.03   | 344                   | 8.06   | 1.10   |
| ln 县制造业人口(人)                     | 344                   | 5.84   | 1.09   | 344                   | 6.26   | 1.10   |
| 制造业行业人口占行业人口总计的比重(%)             | 344                   | 3.94   | 3.33   | 344                   | 6.76   | 4.41   |
| 生产制造类职业人口占行业总人口的比重(%)            | 344                   | 11.32  | 8.66   | 344                   | 16.35  | 7.09   |
| Part D: 民生福祉                     |                       |        |        |                       |        |        |
| 住房内有管道自来水户数(千户)                  | 344                   | 4.04   | 3.23   | 344                   | 7.08   | 5.20   |
| 住房内有厨房户数(千户)                     | 344                   | 5.43   | 3.69   | 344                   | 7.56   | 5.19   |
| 住房内有厕所户数(千户)                     | 344                   | 3.57   | 3.12   | 344                   | 7.28   | 5.15   |
| 住房内有洗澡设施户数(千户)                   | 344                   | 1.86   | 1.96   | 344                   | 6.02   | 4.70   |
| Part E: 人口流动                     |                       |        |        |                       |        |        |
| ln 本省本市迁入人口(人)                   | 344                   | 9.25   | 0.93   | 344                   | 10.13  | 0.86   |
| ln 本省外市迁入人口(人)                   | 344                   | 8.45   | 1.14   | 344                   | 9.27   | 0.95   |
| ln 其他省迁入人口(人)                    | 344                   | 8.22   | 1.17   | 344                   | 8.76   | 1.02   |
| 城镇化率:城镇人口×100/人口数合计(%)           | 344                   | 33.36  | 19.56  | 344                   | 46.43  | 18.19  |
| Part F: 其他时变主要变量(2010 年和 2020 年) |                       |        |        |                       |        |        |
| 结对帮扶×After_七普:政策与 2020 年交乘项      | 344                   | 0.00   | 0.00   | 344                   | 0.24   | 0.43   |
| 是否为省边界县(0,1)                     | 344                   | 0.55   | 0.50   | 344                   | 0.55   | 0.50   |
| 县降雨量(mm/年)                       | 344                   | 623.76 | 324.36 | 344                   | 669.74 | 361.69 |
| 县平均气温(℃/年)                       | 344                   | 10.54  | 5.74   | 344                   | 10.77  | 5.31   |
| 省级中央转移支付占 GDP 比重(%)              | 344                   | 18.60  | 6.17   | 344                   | 22.76  | 7.15   |
| Part G: 非时变基期特征变量(2008 年)        |                       |        |        |                       |        |        |
| ln 县人均 GDP(元/人)                  | 344                   | 9.34   | 0.88   | 344                   | 9.34   | 0.88   |
| ln 县人均财政支出(元/人)                  | 344                   | 7.96   | 0.57   | 344                   | 7.96   | 0.57   |
| 县人口自然增长率                         | 344                   | 0.02   | 0.15   | 344                   | 0.02   | 0.15   |
| 县金融发展:年末金融机构贷款余额/GDP             | 344                   | 0.44   | 0.28   | 344                   | 0.44   | 0.28   |
| 县第二产业增加值占 GDP 比重                 | 344                   | 0.38   | 0.18   | 344                   | 0.38   | 0.18   |
| 县第一产业增加值占 GDP 比重                 | 344                   | 0.28   | 0.13   | 344                   | 0.28   | 0.13   |

四、结对帮扶的人力资本提升机制

(一)教育人力资本的提升效应

表 2 报告了结对帮扶对教育人力资本的估计结果。第(1)列表明,在 2010—2020 年间,受援县市的小学及以上受教育人口平均较对照组显著提高了 19.1%。从第(2)—(6)列分阶段结果看,结对帮扶显著扩大了小学、初中、高中及大专阶段人口规模<sup>①</sup>,但对本科及以上学历群体的影响尚不显著。这表明,帮扶政策扩大了基础教育覆盖范围,并助力部分学生继续接受高中及职业教育,但在高层次人才培养方面仍有提升空间。

表 2 教育维度人力资本积累

| 变量                 | ln 总人口               | ln 各阶段受教育程度人口        |                      |                      |                      |                  |
|--------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|------------------|
|                    | 小学及以上                | 小学                   | 初中                   | 高中                   | 大专                   | 本科及以上            |
|                    | (1)                  | (2)                  | (3)                  | (4)                  | (5)                  | (6)              |
| 结对帮扶×After_七普      | 0.191 ***<br>(0.034) | 0.208 ***<br>(0.041) | 0.112 ***<br>(0.035) | 0.368 ***<br>(0.055) | 0.124 ***<br>(0.043) | 0.027<br>(0.053) |
| 降雨量、平均气温           | 是                    | 是                    | 是                    | 是                    | 是                    | 是                |
| 中央转移支付比重           | 是                    | 是                    | 是                    | 是                    | 是                    | 是                |
| 初始特征×年份效应          | 是                    | 是                    | 是                    | 是                    | 是                    | 是                |
| 县级固定效应             | 是                    | 是                    | 是                    | 是                    | 是                    | 是                |
| 年份固定效应             | 是                    | 是                    | 是                    | 是                    | 是                    | 是                |
| N                  | 688                  | 688                  | 688                  | 688                  | 688                  | 688              |
| Adj.R <sup>2</sup> | 0.975                | 0.976                | 0.964                | 0.928                | 0.949                | 0.956            |

注：\*、\*\*、\*\*\* 分别表示 10%、5%、1%显著性水平,括号内为在县级市层面聚类的标准误,下同。

上述成效与各支援省市在教育领域的持续投入密不可分。例如,2013 年杭州援建阿克苏市高级中学,填补了当地无独立高中的空白,并累计派遣 23 名教师驻点帮扶<sup>②</sup>;2019 年,浙江又投资 2600 万元建成阿克苏教育学院附属之江实验幼儿园<sup>③</sup>,有效缓解了当地学前教育资源紧张问题。教育扶持是阻断贫困代际传递的根本路径。作为一项筑基工程与未来工程,教育帮扶虽成效显现缓慢,但对地区长期人力资本积累具有深远意义。

(二)健康人力资本的改善效应

表 3 报告了结对帮扶对健康人力资本的实证结果。结果显示:第一,结对帮扶显著提升了受援县市医疗卫生人力资源的规模与比例,表明卫生服务供给能力得到增强;第二,政策显著改善了妇女生育健康水平,体现为平均活产子女数与存活子女数的同步提高,反映出妇幼保健与整体卫生健康条件的实质性进步;第三,在社会福利设施方面,结对帮扶显著增加了受援县市社会福利收养性单位数及其床位数,为居民健康福祉提供了更完善的硬件支持。

上述成效与各支援省市在医疗卫生领域的持续投入密切相关。以江苏省为例,2020 年其援疆医疗团队累计接诊逾 5 万人次,指导和直接参与各类手术近 5000 台,并引进 113 项

①尽管小学属于义务教育阶段,但早期阶段在一些偏远地区,因地理、贫困、观念等因素,一些到了法定年龄的儿童事实上并没有正常入学,或者因为各种原因中途辍学。

②资料来源:《教育援疆:留下一支带不走的师资队伍》,载于浙江援疆网([https://yj.zjol.com.cn/szdt/201909/t20190923\\_11066850.shtml](https://yj.zjol.com.cn/szdt/201909/t20190923_11066850.shtml))。

③资料来源:《之江实验 幼儿园开园》,载于阿克苏日报数字报([https://www.aksrb.cn/cont/201909/05/content\\_12883.html](https://www.aksrb.cn/cont/201909/05/content_12883.html))。

新技术与新项目<sup>①</sup>,有效提升了受援县市的医疗服务能力与健康人力资本水平。

表 3 健康维度人力资本积累

| 变量                 | 卫生人员                 |                     | 15-64 岁妇女平均          |                      | 社会福利收养性单位        |                    |
|--------------------|----------------------|---------------------|----------------------|----------------------|------------------|--------------------|
|                    | ln 绝对数               | 占总人口比例              | 活产子女数                | 存活子女数                | 单位数(个)           | 床位数(千)             |
|                    | (1)                  | (2)                 | (3)                  | (4)                  | (5)              | (6)                |
| 结对帮扶×After_七普      | 0.170 ***<br>(0.062) | 0.007 **<br>(0.003) | 0.107 ***<br>(0.020) | 0.061 ***<br>(0.018) | 0.780<br>(0.887) | 0.155 *<br>(0.089) |
| 降雨量、平均气温           | 是                    | 是                   | 是                    | 是                    | 是                | 是                  |
| 中央转移支付比重           | 是                    | 是                   | 是                    | 是                    | 是                | 是                  |
| 初始特征×年份效应          | 是                    | 是                   | 是                    | 是                    | 是                | 是                  |
| 县级固定效应             | 是                    | 是                   | 是                    | 是                    | 是                | 是                  |
| 年份固定效应             | 是                    | 是                   | 是                    | 是                    | 是                | 是                  |
| N                  | 688                  | 688                 | 688                  | 688                  | 638              | 636                |
| Adj.R <sup>2</sup> | 0.914                | 0.838               | 0.862                | 0.859                | 0.356            | 0.462              |

(三) 就业结构转型与“干中学”人力资本积累效应

表 4 报告了结对帮扶对“干中学”人力资本影响的实证结果。结果显示:第一,结对帮扶显著提升了受援县市的市场主体活力与就业规模(第(1)一(2)列),反映出帮扶方通过招商引资、产业园区建设等举措有效激活了当地经济生态;第二,在就业结构上,受援县市呈现出由农林牧渔业向制造业转移的明显趋势(第(3)一(4)列);第三,从职业构成看,制造业及生产制造类职业人口比例显著提高(第(5)一(6)列),表明就业结构正向第二产业集中。

表 4 “干中学”维度人力资本积累

| 变量                 | ln 新注册企业数            | ln 行业总人口             | ln 行业人口              |                      | 占行业人口总计的比重          |                    |
|--------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|---------------------|--------------------|
|                    |                      |                      | 农林牧渔业                | 制造业                  | 制造业                 | 生产制造类职业            |
|                    | (1)                  | (2)                  | (3)                  | (4)                  | (5)                 | (6)                |
| 结对帮扶×After_七普      | 0.434 ***<br>(0.068) | 0.265 ***<br>(0.038) | -0.164 **<br>(0.070) | 0.304 ***<br>(0.098) | 0.688 **<br>(0.234) | 1.637 *<br>(0.965) |
| 降雨量、平均气温           | 是                    | 是                    | 是                    | 是                    | 是                   | 是                  |
| 中央转移支付比重           | 是                    | 是                    | 是                    | 是                    | 是                   | 是                  |
| 初始特征×年份效应          | 是                    | 是                    | 是                    | 是                    | 是                   | 是                  |
| 县级固定效应             | 是                    | 是                    | 是                    | 是                    | 是                   | 是                  |
| 年份固定效应             | 是                    | 是                    | 是                    | 是                    | 是                   | 是                  |
| N                  | 688                  | 688                  | 688                  | 688                  | 688                 | 688                |
| Adj.R <sup>2</sup> | 0.877                | 0.958                | 0.924                | 0.825                | 0.616               | 0.632              |

理论上,一个地区新增企业数量会带动当地就业,从而引致基于工作中“干中学”产生的技术和经验人力资本。进一步地,从就业结构看,相较于在农林牧渔业就业,在制造业中的工作人员的交流互动更为频繁,更容易通过“干中学”促进技能和经验人力资本积累。因此,上述变化从理论与政策层面均具有重要意义。新企业创立、就业扩张与制造业比重的提升,共同拓展了劳动力通过“干中学”积累人力资本的空间,形成区别于正规教育与健康投资的第三条人力资本发展路径。这一机制也呼应了 2014 年第二次中央新疆工作座谈会中所强

①资料来源:《江苏对口支援新疆工作不断取得新突破》,载于中共江苏省委新闻网([https://www.zgjssw.gov.cn/yaowen/202108/t20210813\\_7190251.shtml](https://www.zgjssw.gov.cn/yaowen/202108/t20210813_7190251.shtml))。

调的“坚持就业第一,增强就业能力”的战略导向,为通过就业推动人力资本积累提供了实证支持。

新注册企业数量是衡量区域创业和就业活跃度的重要指标(林嵩等,2023)。为此,本文绘制了受援县市分年度时间序列的新注册企业数量动态变化图<sup>①</sup>,并同步列示不在政策覆盖范围内的乌鲁木齐县与克拉玛依市作为对照(见图2)。结果显示:未受援县市的新注册企业数量增长相对平缓,而受援县市则普遍呈现显著提升,两者形成明显反差。

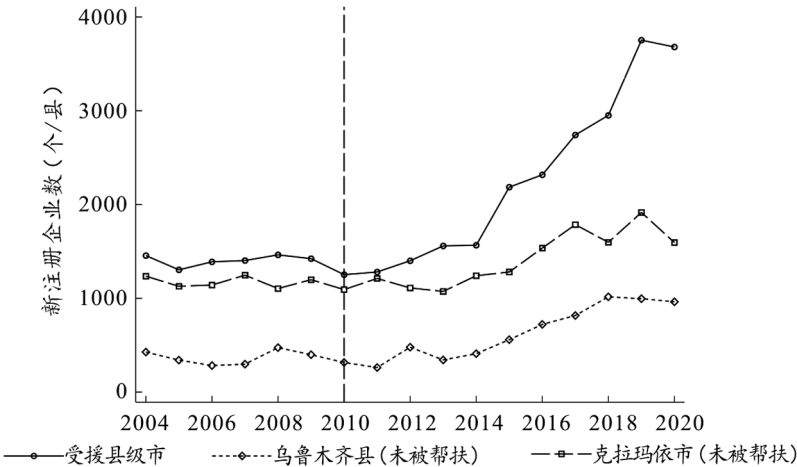


图2 新注册企业数变化趋势

(四) 稳健性检验

本文采用匹配方法构建新样本、政策随机冲击安慰剂检验、进一步观测中央层面的影响等策略进行稳健性检验<sup>②</sup>,结果验证了基准回归的稳健性。

(五) 人力资本积累的促进作用

1. 人口流动与经济集聚

理论上,结对帮扶政策通过教育资本、健康资本与“干中学”技能资本等路径,有效促进了受援县市的人力资本积累。人力资本提升增强了受援县市对劳动力的整体吸引力,并使人力资本改善所产生的经济价值得以通过人口流动机制实现空间再配置。

根据表5的实证结果,结对帮扶显著促进了其他区域人口向受援县市的流入,并提高了当地城镇化水平,表明该政策有利于推动人口流动与经济集聚。进一步地,相较于2010年,2020年处理组县级单元在以下两个维度上均有明显提升<sup>③</sup>:一是人口跨区域流动强度明显增强,反映受援县市在劳动力输出与输入双向流动中的参与度提高,区域间人口联系趋于紧密;二是城镇化水平持续上升,体现城镇对劳动力的吸纳能力增强,人口向城镇集聚趋势明显。上述变化共同揭示了一个重要的结构性特征:人力资本水平的提升已超越个体层面能力的改善,转而通过重塑劳动力的流动意愿、流动能力与流动方向,推动人口空间分布格局的优化。从理论机制来看,这一过程与劳动力流动的空间均衡理论相契合,即人力资本水平

①新注册企业数变化(县级层面)柱状图参见《经济评论》网站(<http://jer.whu.edu.cn>)附件。

②稳健性检验结果详见《经济评论》网站(<http://jer.whu.edu.cn>)附件。

③人口流动的结构变化趋势(县级层面)参见《经济评论》网站(<http://jer.whu.edu.cn>)附件。

较高的区域可形成更强的“黏性”与“拉力”,在促进本地劳动力合理外出的同时吸引外部劳动力进入,从而在动态流动中实现人力资本价值的高效转化。

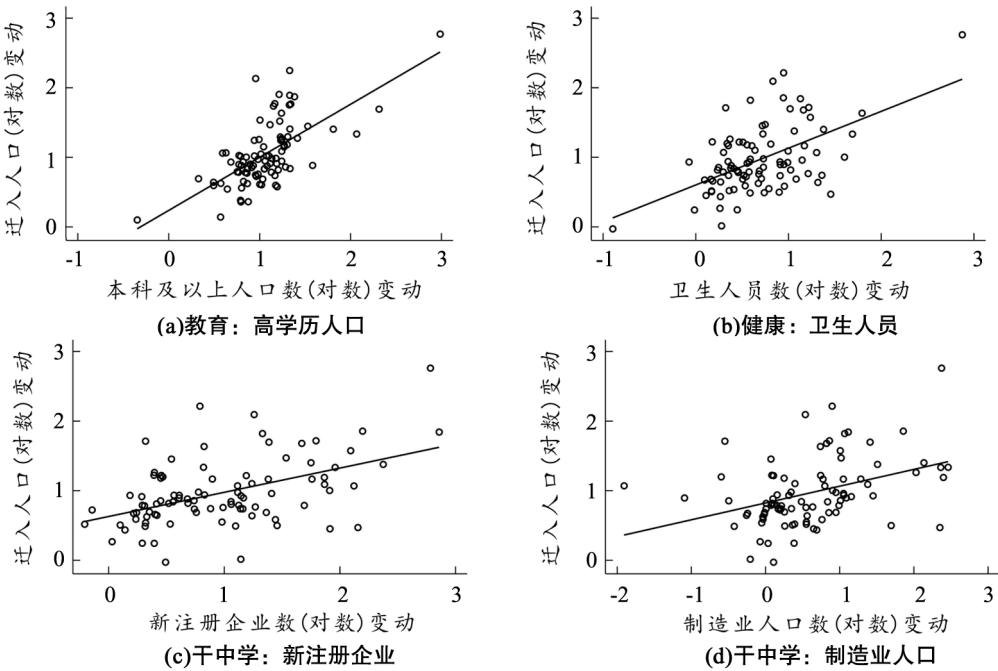
综上,结对帮扶所驱动的人力资本积累,不仅具有微观层面的福利改善意义,更成为驱动区域人口结构优化与城镇化进程的关键政策杠杆。

表 5 结对帮扶引致人口流动

| 变量                 | ln 本省本市迁入人口        | ln 本省外市迁入人口         | ln 其他省迁入人口          | 城镇化率(%)           |
|--------------------|--------------------|---------------------|---------------------|-------------------|
|                    | (1)                | (2)                 | (3)                 | (4)               |
| 结对帮扶×After_七普      | 0.187**<br>(0.074) | 0.260***<br>(0.082) | 0.502***<br>(0.095) | 2.746*<br>(1.452) |
| 降雨量、平均气温           | 是                  | 是                   | 是                   | 是                 |
| 中央转移支付比重           | 是                  | 是                   | 是                   | 是                 |
| 初始特征×年份效应          | 是                  | 是                   | 是                   | 是                 |
| 县级固定效应             | 是                  | 是                   | 是                   | 是                 |
| 年份固定效应             | 是                  | 是                   | 是                   | 是                 |
| N                  | 688                | 688                 | 688                 | 688               |
| Adj.R <sup>2</sup> | 0.914              | 0.902               | 0.868               | 0.904             |

2.劳动力流动和外溢效应

为深入分析劳动力流动与人力资本积累的互动机制,本文参照陈斌开和张川川(2016)的研究方法,基于处理组县级数据绘制了迁入人口变动与三类人力资本变动间的散点图(见图3)。结果显示,无论采用何种人力资本测度方式,迁入人口与人力资本之间均呈现正相关,表明人力资本提升有助于推动本地城镇化进程。



注：(1) 迁入人口=本省本市迁入人口+本省外市迁入人口+其他省迁入人口；(2) 一个空心圆圈○代表一个县级市,共 82 个新疆受援县市(含兵团)。

图 3 人力资本积累与人口流动(新疆县级层面)散点图

进一步观察发现,高学历人口增加对人口迁入的拉动作用最为突出。其原因在于,高学历群体不仅直接贡献于城镇化率,还通过“外溢效应”产生间接带动作用(陈斌开、张川川,2016)。人力资本较高的地区因具备知识互补与技能集聚优势,能够吸引其他地区高素质人口迁入;同时,高学历群体集聚也催生更多就业机会与生活性服务需求,从而吸引低技能劳动力流入,共同促进城镇化水平提升。

结对帮扶引致的人力资本积累,不仅促进了受援县市劳动力的省内流动,也带动了跨省务工规模的扩大。事实上,各帮扶方通过技能培训、就业对接等劳务协作措施,积极引导受援县市劳动力外出务工。人力资本积累引致外出务工增加已有文献予以实证(程名望等,2016)。基于省级层面数据所展示的外出务工劳动力规模的时序变化<sup>①</sup>,进一步验证结对帮扶带来的人力资本提升,可以促进受援县市劳动力的跨省流动。

(六) 拓展分析:结对帮扶对边界地区人力资本的影响

公共投资的外部性特征常导致行政区交界地区面临“边界效应”,即因投资不足而陷入发展滞后(唐为,2019)。本文关注的省际结对帮扶机制,通过将帮扶资源直接配置至县级单元,突破了传统上因财政层级传递所造成的边界地区公共品供给不足困境。在这一制度安排下,理论上省际结对帮扶应能有效缓解甚至消除传统意义上的“边界效应”。为验证上述判断,我们进一步将样本限定于处理组及毗邻五省的边界县。实证表明结对帮扶机制促进了边界地区的人力资本积累<sup>②</sup>。

五、结对帮扶的民生改善效应

本文所考察的省际结对帮扶机制下的援疆资金使用呈现出两个特征:约 80% 的资金投向县及县以下基层单位,同时约 80% 的资金集中于民生领域,<sup>③</sup>重点用于改善教育、医疗、就业、饮用水安全及住房等基本民生需求。在验证该机制对人力资本积累具有积极促进作用的基础上,本文进一步以饮用水安全与住房条件为例,考察其民生改善效应。

(一) 基本事实

根据 2010—2020 年间处理组各县市在人均住房建筑面积与管道自来水普及率方面的相对变化<sup>④</sup>,受援县市在这两项关键民生指标上均取得明显改善,初步印证了其于结对帮扶的政策关联。据报道,各支援方省市通过安居富民工程、游牧民定居计划、饮水安全项目等一系列民生举措,着力改善农牧区村容村貌与居民生活条件。如自 2010 年政策实施以来,和田建起各类安居富民住房逾 45 万套<sup>⑤</sup>,当地群众清洁饮用水实现了全面覆盖。

(二) 民生改善的实证检验

表 6 与表 7 的实证结果表明,结对帮扶不仅整体上改善了受援县市的民生福祉,提升了新疆省际边界区域的实际福祉水平。从制度设计来看,这一成效与帮扶方直接对接受援县

①不同省份外出务工劳动力规模时序变化(省级层面)参见《经济评论》网站(<http://jer.whu.edu.cn>)附件。

②基于边界县样本的估计结果参见《经济评论》网站(<http://jer.whu.edu.cn>)附件。

③资料来源:《同心援疆结硕果——新时代对口援疆工作综述》,载于新华网([https://www.news.cn/politics/2023-09/15/c\\_1129866184.htm](https://www.news.cn/politics/2023-09/15/c_1129866184.htm))。

④民生福祉的结构变化(县级层面)参见《经济评论》网站(<http://jer.whu.edu.cn>)附件。

⑤资料来源:李斌,2019:《全面援疆、精准援疆、长期援疆》,《人民日报》7月22日第5版。

市基层县市的实施机制密切相关,体现了资源下沉与精准施策相结合的治理优势。在传统行政体制下,边界地区往往因财政责任划分不清、协调成本较高而成为公共品供给的“洼地”。结对帮扶通过打破行政壁垒,将资源与政策定向输送至相对边缘化的县级单元,形成了一种纵向干预与横向协作并行的治理模式。该模式具有两个显著特征:其一,资源下沉,即帮扶方将人力、财力与管理资源直接配置到受援县市的具体项目中,减少中间环节的资源耗散;其二,精准施策,即帮扶内容基于受援县市的实际需求进行定制化设计,增强了政策干预的针对性与有效性。在此制度安排下,原本因边界效应而被抑制的公共品供给得以恢复与强化,居民在教育、健康、基础设施等方面的可获得性显著提升,推动福利改善在地理空间上的均衡化。

表 6 结对帮扶与民生改善

| 变量                 | 住房内有以下民生设施的用户数(千户) |                      |                    |                      |
|--------------------|--------------------|----------------------|--------------------|----------------------|
|                    | 有管道自来水用户           | 有厨房用户                | 有厕所用户              | 有洗澡设施用户              |
|                    | (1)                | (2)                  | (3)                | (4)                  |
| 结对帮扶×After_七普      | 0.443 *<br>(0.241) | 2.211 ***<br>(0.441) | 0.837 *<br>(0.487) | 1.491 ***<br>(0.477) |
| 降雨量、平均气温           | 是                  | 是                    | 是                  | 是                    |
| 中央转移支付比重           | 是                  | 是                    | 是                  | 是                    |
| 初始特征×年份效应          | 是                  | 是                    | 是                  | 是                    |
| 县级固定效应             | 是                  | 是                    | 是                  | 是                    |
| 年份固定效应             | 是                  | 是                    | 是                  | 是                    |
| N                  | 688                | 688                  | 688                | 688                  |
| Adj.R <sup>2</sup> | 0.831              | 0.806                | 0.765              | 0.763                |

表 7 边界县的民生改善效应

| 变量                 | 住房内有以下民生设施的用户数(千户) |                      |                     |                    |
|--------------------|--------------------|----------------------|---------------------|--------------------|
|                    | 有管道自来水用户           | 有厨房用户                | 有厕所用户               | 有洗澡设施用户            |
|                    | (1)                | (2)                  | (3)                 | (4)                |
| 结对帮扶×After_七普      | 0.351<br>(0.436)   | 2.161 ***<br>(0.519) | 1.200 **<br>(0.581) | 0.941 *<br>(0.549) |
| 降雨量、平均气温           | 是                  | 是                    | 是                   | 是                  |
| 中央转移支付比重           | 是                  | 是                    | 是                   | 是                  |
| 初始特征×年份效应          | 是                  | 是                    | 是                   | 是                  |
| 县级固定效应             | 是                  | 是                    | 是                   | 是                  |
| 年份固定效应             | 是                  | 是                    | 是                   | 是                  |
| N                  | 376                | 376                  | 376                 | 376                |
| Adj.R <sup>2</sup> | 0.818              | 0.774                | 0.713               | 0.700              |

综上,本文所探讨的结对帮扶,不仅在实践中补齐了边界地区长期存在的民生短板,也为理解中国特色区域治理创新提供了具有普遍参考意义的制度范例,表明在多元治理主体并存的格局中,制度化的对口协作可以有效弥补行政区划分割带来的治理困境,形成促进区域协调发展的可行路径。事实上,结对帮扶带来的民生改善对当地人力资本水平的提升也具有积极作用。

六、政策效果差异性分析:基于帮扶省市的贡献度分解

为识别不同帮扶主体在人力资本积累与民生改善中的差异化效果,本文将前文估计系数分解到 19 个帮扶方,以评估各帮扶主体各自的帮扶效果。

在“重点帮扶南疆、兼顾北疆、全疆统筹”的政策导向下,北京、上海、广东等经济发达省市主要结对帮扶经济基础较为薄弱的新疆南疆四地州,而湖北、湖南等省份则重点支援北疆地区。图 4 展示了 19 个承担帮扶任务的省市在人力资本与民生改善方面的贡献系数分解结果。主要发现如下:第一,多数帮扶方对其结对帮扶县市的人力资本积累与民生改善均具有显著促进作用;第二,北京、上海、广东等经济发达省市的帮扶效果相较于中部省份更为突出<sup>①</sup>,显示出政策效果存在地区差异性,这与不同帮扶方的资源投入、帮扶领域和帮扶方式等因素有关。

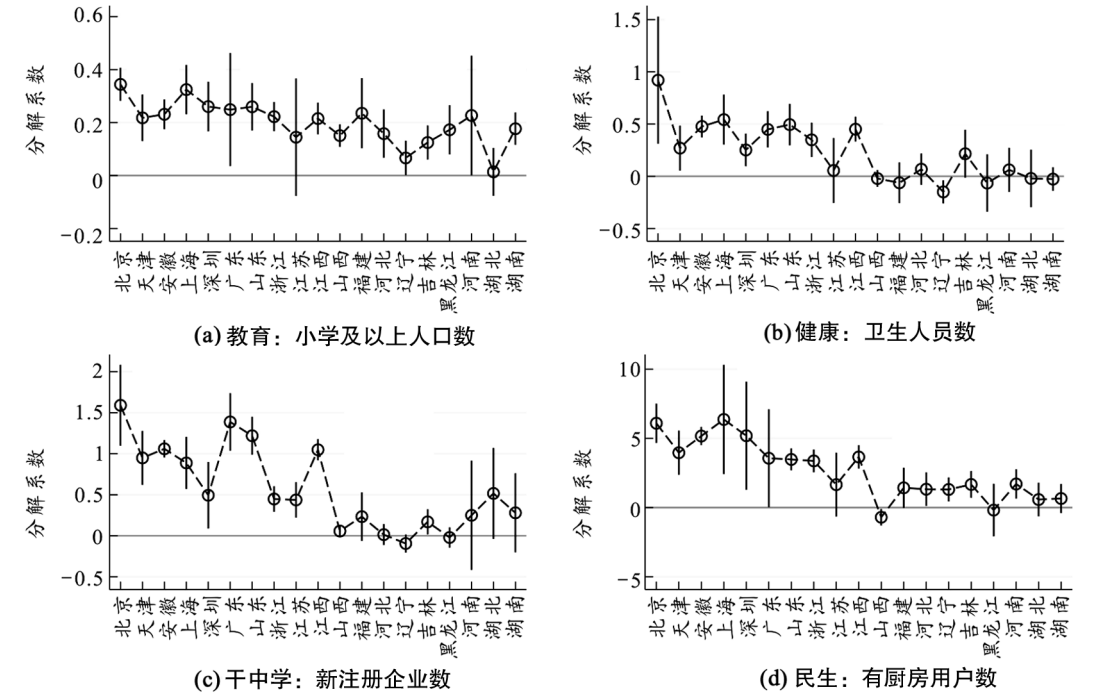


图 4 19 个帮扶省市的结对帮扶贡献度分解 (90%置信区间)

从实践来看,经济发达省市依托其在教育、医疗与产业等方面的资源优势,对受援县市开展了各种人力资本投入,并辅以大规模资金与项目支持,尤其在安居工程等民生领域成效显著。这可以解释,为何经济发达地区结对帮扶的受援县市在人力资本积累与民生改善方面提升更为明显,这一结果与徐明 (2023) 的研究一致。由此可见,结对帮扶不仅有助于缩小新疆与东中部地区的发展差距,也对促进新疆区域内部协调发展具有积极意义。

七、案例分析与制度创新

2021 年,首轮为期十年 (2011—2020 年) 的省际结对帮扶援疆政策依原结对关系延续实

<sup>①</sup>需要说明的是,此处是在人力资本积累和民生改善维度上的对比。事实上,19 个帮扶方在援疆中均作出了重大贡献,因此此处并不能简单外推为中部省份在其他维度上的帮扶效果弱于东部省份。

施,既体现了中央对前期帮扶成效的认可,也展现出中国区域治理“扶上马、送一程”的持续性与制度韧性。本部分进一步梳理结对帮扶的基本经验,并基于防止返贫背景,分析其机制创新与转型路径。我们从教育、医疗与产业三个领域选取典型案例<sup>①</sup>,分析其在人力资本形成中的具体路径,并提炼适用于防止返贫阶段的政府间协作经验与制度创新。第一,教育“组团式援疆”实现了从分散短期帮扶向整体性、系统性合作的转变,形成持续接力机制。该模式通过资源整合与能力嵌入,有效激发受援县市教育主体的内生动力,推动教育帮扶从外部“输血”向自主“造血”转型,为人力资本的长期积累奠定了制度基础。第二,医疗“组团式”援疆通过制度化的资源嵌入与能力传递,不仅提升了受援县市的医疗服务能级,也构建起健康人力资本积累的可持续路径,是结对帮扶在公共卫生领域的重要实践创新。第三,“飞地产业园”模式通过要素集聚与制度嫁接,有效促进新疆与内地之间的产业协作与人员流动。在园区这一特定空间内,“干中学”、技术交流与经验溢出形成良性循环,成为“干中学”型人力资本积累的重要载体,为受援县市构建内生发展能力提供了可行路径。

本文研究表明,建立长期稳定的政府间协作关系,是结对帮扶有效推进的重要保障。以北京对口支援和田地区为例,自2010年新一轮援疆政策启动以来,北京在教育、医疗、产业与安居工程等领域对和田市、墨玉县等四县市开展结对帮扶,显著促进了当地人力资本积累与民生改善。值得关注的是,这种协作帮扶并非资源的单向流动。2023年北京遭遇台风灾害后,和田地区及兵团主动捐赠物资反向支援北京,体现了受援方与帮扶方角色在帮扶基础上的有机转换,标志着双向协作关系的深化。

教育、医疗与产业领域的“组团式帮扶”是在省际协作实践中形成的重要制度创新,其实质是从“扶智”“扶治”到“扶制”的演化和推进,核心在于构建内生的“造血机制”。19个帮扶省市结合各自优势与受援县市实际,探索形成了多样化协作帮扶路径,逐步凝练出“可复制、可评价、可持续、可推广”的区域治理经验。

结对帮扶不仅是对口支援政策的机制升级,更是完整准确全面贯彻新时代党的治疆方略的重要实践。在防止返贫与推进共同富裕的背景下,该机制通过持续积累人力资本和改善民生福祉,为欠发达地区实现可持续发展与高质量发展提供了有效的制度支撑。

## 八、结论与政策启示

在防止返贫背景下,如何提升欠发达地区内生发展动力与活力是一项亟待探索的重要课题。本文基于人力资本积累视角,探讨了中国特色结对帮扶机制激发欠发达地区内生动力的作用逻辑,研究过程采用理论分析、实证评估与案例分析相结合的方法,主要结论如下:第一,理论层面分析表明,新一轮结对援疆中帮扶方与受援方在初始禀赋、发展阶段、地理区位等方面存在的差异,为结对双方优势互补与长期协作提供了现实基础。由此形成的省际结对帮扶机制,成为促进“投资于人”、提升受援县市人力资本水平的有效制度安排。第二,实证评估发现,结对帮扶显著促进了新疆受援县市在教育、健康及“干中学”三个维度的人力

<sup>①</sup>结合差异性分析结果,本文选取典型案例进行深入阐释:以北京“组团式教育援疆”为例说明教育人力资本的积累路径,以上海、广东“组团式医疗援疆”为例展现健康人力资本的提升实践,以江苏“飞地产业园”模式阐释“干中学”机制的运行逻辑,从而为前文量化研究提供实践佐证。案例分析参见《经济评论》网站(<http://jer.whu.edu.cn>)附件。

资本积累,这一结果印证了该机制对增强内生动力的积极作用。进一步地,人力资本积累引发了人口的多重流动效应:一方面加剧了区域内人口流动与经济集聚,另一方面通过外出务工产生了外溢效应。同时,结对帮扶将政策实施对象下沉至受援县市级单位,有效推动了边界受援县市的人力资本积累,并显著弥补了当地的民生短板。此外,北京、上海、广东等经济发达省市在受援县市的人力资本积累与民生改善成效方面尤为突出,反映出政策效果的区域差异性。第三,案例分析显示,在当前防止返贫背景下,结对帮扶在实践中持续延续并创新了“组团式”教育帮扶、医疗卫生帮扶模式,以及对本地特色优势产业与重点产业的帮扶路径,且进一步强化了与受援县市长期互助协作结对关系的构建。

本文聚焦结对帮扶机制对人力资本积累和民生福祉的作用机理,旨在揭示如何借助外部帮扶赋能内生发展,促进经济可持续发展,服务于欠发达地区乡村全面振兴、高质量发展及共同富裕等战略目标。基于研究结论,可得到如下启示:

第一,人力资本积累是激发内生动力与自生能力的根本性举措,亦是防止返贫背景下推动欠发达地区可持续发展、实现共同富裕的关键动力。其中,教育人力资本通过“扶智”阻断贫困代际传递,其对地区长期发展的关键作用决定了在防止返贫工作中需充分认识教育投入的长期性与艰巨性;健康作为人力资本的基石,既是生产率提升的重要源泉,也是民众基本福祉的核心构成,这一维度的建设需与“健康中国”等国家战略深度衔接,回应人民对美好生活的向往。

第二,应重点培育当地具有比较优势与潜在竞争力的产业。产业发展作为激发内生动力的直接路径,既能通过就业场景中的“干中学”机制促进人力资本积累,又能为教育与健康人力资本提供价值实现的就业载体,拓展经济发展的人力资本供给空间。同时,产业振兴作为乡村振兴与民生富裕的根本支撑,其发展水平直接影响欠发达地区长期可持续发展。

第三,政府间跨区域协作关系的可持续性建立在地方政府间互利协作的基础之上。需通过结对帮扶构建将中国特色制度优势转化为中国式区域治理效能的实现机制:充分发挥各帮扶方多元化结对关系的优势,探索有效的“创新实践”形式;通过构建“长期共赢”协作模式,精准对接不同欠发达地区的差异化特征与多样化治理诉求,从而形成区域协同发展的长效机制。

综合而言,在防止返贫的背景下,需在优势互补、互惠互利与长期协作的基本框架下,持续创新结对帮扶的工作机制、运行机制与长效机制。应着力构建政府间“长期互利”“双方共赢”的和谐关系,完善政府间协调与利益共享机制;通过选择性激励引导更多社会力量参与“投资于人”“投资于物”等多元化帮扶领域;积极探索“组团式”跨行政区协作的新模式与新机制。在此过程中,需合理整合社会各界资源以重塑欠发达地区人力资本结构,推动人力资本向中高级阶段演进,持续将外生援助力量转化为内生发展动力与活力,为欠发达地区防止返贫、实现长期可持续发展及共同富裕提供稳定的动力支撑。

#### 参考文献:

- 1.陈斌开、张川川,2016:《人力资本和中国城市住房价格》,《中国社会科学》第5期。
- 2.程名望、盖庆恩、Jin Yanhong、史清华,2016:《人力资本积累与农户收入增长》,《经济研究》第1期。
- 3.程名望、Jin Yanhong、盖庆恩、史清华,2014:《农村减贫:应该更关注教育还是健康?——基于收入增长和差距缩小双重视角的实证》,《经济研究》第11期。
- 4.高梦滔、姚洋,2006:《农户收入差距的微观基础:物质资本还是人力资本?》,《经济研究》第12期。

5. 亢延锬、侯嘉奕、陈斌开, 2023:《教育基础设施、人力资本与共同富裕》,《世界经济》第 7 期。
6. 李尚骞、陈继勇、李卓, 2011:《干中学、过度投资和 R&D 对人力资本积累的“侵蚀效应”》,《经济研究》第 6 期。
7. 林嵩、谷承应、斯晓夫、严雨珊, 2023:《县域创业活动、农民增收与共同富裕——基于中国县级数据的实证研究》,《经济研究》第 3 期。
8. 刘国恩、William H. Dow、傅正泓、John Akin, 2004:《中国的健康人力资本与收入增长》,《经济学(季刊)》第 4 期。
9. 刘智勇、李海峥、胡永远、李陈华, 2018:《人力资本结构高级化与经济增长——兼论东中西部地区差距的形成和缩小》,《经济研究》第 3 期。
10. 乔宝云、刘乐峥、尹训东、过深, 2014:《地方政府激励制度的比较分析》,《经济研究》第 10 期。
11. 宋弘、罗吉罡、黄炜, 2022:《教育扶贫与人力资本积累:事实、机制与政策含义》,《世界经济》第 10 期。
12. 唐为, 2019:《分权、外部性与边界效应》,《经济研究》第 3 期。
13. 汪德华、邹杰、毛中根, 2019:《“扶教育之贫”的增智和增收效应——对 20 世纪 90 年代“国家贫困地区义务教育工程”的评估》,《经济研究》第 9 期。
14. 王弟海, 2012:《健康人力资本、经济增长和贫困陷阱》,《经济研究》第 6 期。
15. 王海港、黄少安、李琴、罗凤金, 2009:《职业技能培训对农村居民非农收入的影响》,《经济研究》第 9 期。
16. 徐明, 2023:《中国省际合作帮扶政策的经济效应——对 21 世纪“19 省市对口援疆大型区域扶贫项目”的评估》,《经济学(季刊)》第 3 期。
17. 张天悦, 2021:《从支援到合作:中国式跨区域协同发展的演进》,《经济学家》第 11 期。
18. 周黎安, 2004:《晋升博弈中政府官员的激励与合作——兼论我国地方保护主义和重复建设问题长期存在的原因》,《经济研究》第 6 期。
19. Belmonte, A., V. Bove, G. D' Inverno, and M. Modica. 2020. “School Infrastructure Spending and Educational Outcomes: Evidence from the 2012 Earthquake in Northern Italy.” *Economics of Education Review* 75, 101951.
20. Bianchi, N., Y. Lu, and H. Song. 2022. “The Effect of Computer-assisted Learning on Students' Long-term Development.” *Journal of Development Economics* 158, 102919.
21. Duflo, E. 2001. “Schooling and Labor Market Consequences of School Construction in Indonesia: Evidence from an Unusual Policy Experiment.” *American Economic Review* 91(4): 795–813.
22. Moretti, E. 2004. “Workers' Education, Spillovers, and Productivity: Evidence from Plant-level Production Functions.” *American Economic Review* 94(3): 656–690.
23. Schultz, T. W. 1961. “Investment in Human Capital.” *American Economic Review* 51(1): 1–17.

## From Exogenous Assistance to Endogenous Empowerment: The Impact of Cross-regional Pairing Assistance Mechanisms on Human Capital Accumulation

Xu Ming<sup>1</sup> and Liu Yuan<sup>2</sup>

(1: School of Economics and Trade, Guangdong University of Foreign Studies;

2: South China Business College, Guangdong University of Foreign Studies)

**Abstract:** This study examines how inter-provincial pairing assistance transforms external support into endogenous drivers by investing in human capital. Using county-level data from national population censuses, we find that such assistance significantly improves education, health, and learning-by-doing outcomes. It also promotes population mobility, economic agglomeration, and positive spillovers, while enhancing drinking water safety and housing conditions. Decomposition results reveal regional heterogeneity in policy effectiveness across different assisting entities. Additionally, county-level pairing mitigates border effects and stimulates growth in peripheral areas. The paper explores innovative collaboration mechanisms, such as cluster-based assistance, to prevent relapse into poverty, offering theoretical and empirical support for sustaining long-term cross-regional cooperation.

**Keywords:** Pairing Assistance, Human Capital, People's Well-being, Endogenous Drivers

**JEL Classification:** R58, R13, J24

(责任编辑:彭爽、陈永清)