

平潭探索

——平潭综合实验区挂职干部课题研究成果集

陆永建 主编



海峡出版发行集团

THE STRAITS PUBLISHING & DISTRIBUTING GROUP

福建人民出版社

FUJIAN PEOPLE'S PUBLISHING HOUSE

平潭探索

——平潭综合实验区挂职干部课题研究成果集

主 编 陆永建

副主编 张祖柱

尹 辉



海峡出版发行集团

THE STRAITS PUBLISHING & DISTRIBUTING GROUP

福建人民出版社

FUJIAN PEOPLE'S PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

平潭探索:平潭综合实验区挂职干部课题研究成果
集 / 陆永建主编. — 福州:福建人民出版社, 2018.2
ISBN 978-7-211-07860-8

I. ①平… II. ①陆… III. ①区域经济发展—调查研
究—平潭县—文集 IV. ① F127.574-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 274673 号

平潭探索
PINGTAN TANSUO

主 编: 陆永建

责任编辑: 余祥草

出版发行: 海峡出版发行集团

福建人民出版社

电 话: 0591-87533169

网 址: <http://www.fjpph.com>

电子邮箱: fjpph7211@126.com

地 址: 福州市东水路 76 号

邮政编码: 350001

经 销: 福建新华发行 (集团) 有限责任公司

印 刷: 福州力人彩印有限公司

地 址: 福州市福飞路义井村鼓东工业区 邮政编码: 350001

开 本: 700 毫米 × 1000 毫米 1/16

印 张: 14.75

字 数: 192 千字

版 次: 2018 年 2 月第 1 版

2018 年 2 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-211-07860-8

定 价: 40.00 元

本书如有印装质量问题, 影响阅读, 请直接向承印厂调换
版权所有, 翻印必究

序

随着党的十九大会议的胜利召开，中国特色社会主义进入了新的时代。十九大报告为我们擘画了新时代发展的宏阔蓝图，也对肩负着深化两岸交流合作、扩大对外开放等特殊使命的平潭综合实验区提出了新的更高要求。自 2009 年正式成立以来，平潭综合实验区在习近平总书记的深切关怀和党中央的高度重视下，在福建省委、省政府的坚强领导和国家部委、兄弟省市等有关方面的大力支持下，始终不忘初心、牢记使命，上下协力，奋勇拼搏，取得了有目共睹的瞩目成绩：经济实力显著增强，营商环境不断改善，生态发展持续优化，对台主通道逐渐形成，两岸交流合作新模式初步构建，一座两岸深度对接合作、新兴产业蓬勃、人居环境优美的宜居宜游国际海岛城市正在蓬勃崛起。

在平潭砥砺奋进、破浪前行的开放开发进程中，有一支坚实而有力的队伍——平潭挂职干部。为全力支持平潭发展，大力建设平潭人才特区，2012 年，省委省政府正式启动“四个一千”人才工程，截至 2017 年 12 月，省委组织部已先后从全省各地选派 970 多人赴平潭挂职。为了同一份信念投身平潭建设的挂职干部们，始终以高度的责任感、使命感和饱满的工作热情，为贯彻落实习总书记 2014 年 11 月视察平潭时的讲话精神，围绕区党工委、管委会的中心工作，积极作为，持续奋进，开展了一系列行之有效的学习实践活动。区挂职办将智力成

果汇聚集合，出版了“挂职干部系列文丛”，为区党工委、管委会科学决策提供了大量有价值的参考建议，为平潭开放开发建设提供了有力的智力支持保障。

在此基础上，区挂职办与时俱进，不断创新，持续深化工作研究，不断提升履职能力，针对平潭开放开发过程中出现的新情况、新问题，组织新一批挂职干部，突出问题导向，强化问题意识，形成新一批具有较高水平和价值的成果，结集出版为《平潭探索》《平潭实践》《平潭讲堂》《平潭随笔》《平潭品读》。相较于前一个系列，新的“文丛”体现出更重视工作实践与理论创新结合、更突出新时代特征和平潭发展使命对应、更强调现实需求和趋势前瞻融汇的显著特点，不仅是对前期学习成果的深化，更是对长效学习机制的推进，是对“两学一做”学习教育活动的深刻体会和行动落实。

习近平总书记指出，“两学一做”学习教育，基础在“学”，关键在“做”，要坚持学用并行、知行合一，真正把学习成果转化为工作的压力、发展的动力，更好地推动经济社会发展。平潭的开放开发是一个长期探索的过程，从理论转化到实践，从国家战略规划转化到具体项目落实，存在不少困难。平潭的先行先试和综合实验，更是没有先例可循，随着发展改革进入深水区，各种问题和矛盾将日益凸显，诸多机遇和挑战也将更加集中，需要每一位参与者凝心聚力、大胆探索、勇于实践、不断创新。因此，希望每一位党员干部都能自觉主动增强政治意识、大局意识、核心意识和看齐意识，坚持带着问题 and 责任学习，把握方向和重点思考，真正在“学思践悟”中应对新情况，解决新问题，破解新难题。

伟大梦想鼓舞人心，伟大目标催人奋进。新时代伟大征程的号角已经吹响，中华民族伟大复兴的方向已经指明，全面深化改革的格局日益明朗，创新驱动发展的脉络更加清晰，平潭综合实验区作为两岸深度融合的“试验田”和全国对外开放的前沿平台，如何在新的历史起点上，深入贯彻落实党的十九大精神，牢记总书记的系列重要指示，

把握机遇，迎接挑战，在“两岸一家亲 共圆中国梦”中担当先行者，在共同家园建设中践行新愿景，在高水平对外开放中充分发挥“桥头堡”作用，这是每一个参与者和建设者肩负的重大使命。希望平潭所有党员干部恒守初心，勇敢担当，在学习中保持奉献事业的昂扬激情，在学习中不断发挥创业能量的蓬勃智慧，共同驾驶平潭这艘航轮，迎着新时代的朝阳，驶向无限光明的美好未来！

林江铃

2017年12月

（作者系平潭综合实验区党工委副书记、管委会副主任）

目 录

人才特区

- 开放开发背景下平潭人才引进对策初探····· 人才引进课题组 (3)
- 推进平潭人才特区建设的建议····· 人才建设课题组 (17)
- 基于共生理论视角下的岚台人才政策研究····· 徐新佳 方仁浩 (26)

项目建设

- 平潭水务工作现状和未来发展构想····· 水务工作课题组 (41)
- 关于平潭推行建设工程综合保险的若干思考····· 张祖柱 (50)
- 关于构建工程建设标准化信息管理平台的思考····· 辛艺阳 (54)
- 平潭国际旅游岛的建设和发展的思考 ····· 徐丽瑾 (61)
- 平潭市政基础设施建设与管理现状思考····· 市政建设课题组 (69)

两岸融合

- 构建两岸共同家园若干思考····· 共同家园课题组 (79)
- 岚台共建虚拟大学产业园区的构想····· 虚拟大学课题组 (88)
- 岚台青年交流与合作途径浅谈
- 以平潭吸引两岸青年创新创业为例····· 汪 非 陆 闽 (101)

加强对接引进台湾中小企业之思考·····	陈凌勤	张世超 (106)
岚台文化产业未来发展构想·····	吴利军	(112)
关于服务台商投资的若干思考·····	贾存友	(118)
岚台社会管理融通的若干思考·····	林 旭	张智文 (125)

国际旅游岛

平潭国际旅游岛文化产业发展若干思考·····	吴利军	(135)
基于传播学视角浅谈平潭国际旅游岛城市形象·····	葛灵君	(141)
平潭“多规合一”实践研究·····	“多规合一”课题组	(146)
全域旅游背景下平潭民宿发展研究·····	民宿研究课题组	(154)
文化遗产视野下的平潭国际旅游岛建设若干思考 ·····	文化遗产课题组	(160)
平潭开发“石头厝”的思考及建议·····	蔡桂丽	(169)

特色产业

从供给侧改革发力推动平潭跨境电商产业转型升级的对策研究 ·····	跨境电商课题组	(177)
平潭发展离岸金融市场的路径及建议·····	叶有斌	陈臻挺 (185)
平潭自由港可行性 SWOT 分析 ·····	陈臻挺	叶有斌 (191)

科技管理

平潭试验检测企业发展的思考·····	工程企业课题组	(197)
平潭旱地作物机械化生产的示范与推广·····	唐义平	(201)

平潭农业系统开展购买动物防疫公益性服务的实践与研究
..... 李中华（206）

平潭科技管理的制度创新若干思考..... 张明火（211）

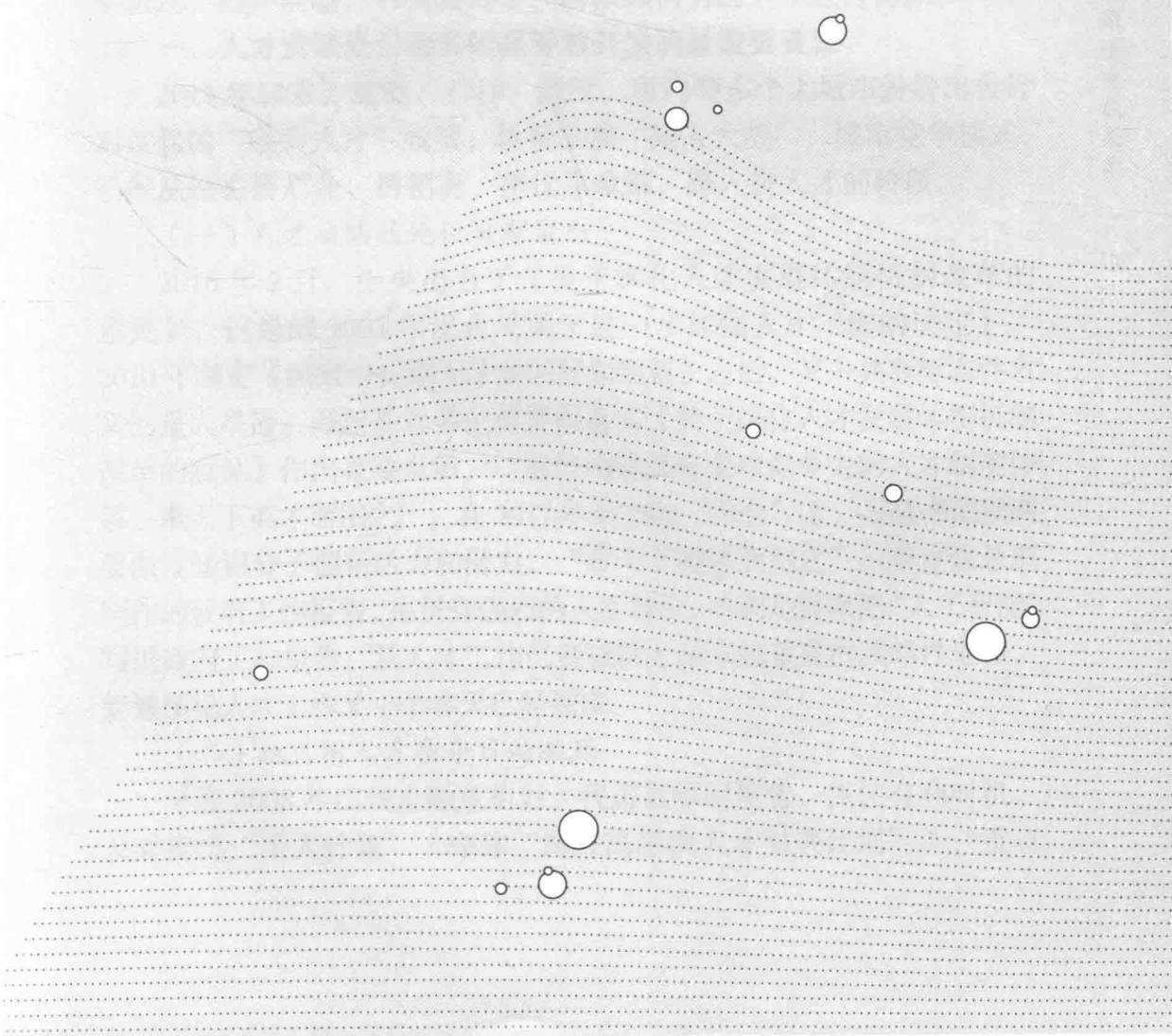
着力推进企业经营管理提升工作
——企业挂职 123 工作思考..... 郑亚宝（216）

后记..... （222）

► 平潭探索

平潭综合实验区挂职干部课题研究成果集

人才特区



开放开发背景下平潭人才引进对策初探

平潭综合实验区成立以来，福建省委省政府实施了“四个一千”人才工程，为贯彻落实《平潭综合实验区总体发展规划》提供了坚强的人才保障。当前实验区正处于建设《平潭综合实验区总体发展规划》第二阶段的关键时期，如何增强实验区人才引进、人才培养工作的针对性，加快集聚经济社会发展所需人才，促进重点产业快速、健康、稳定发展显得极为重要。本课题组在掌握大量一手资料的基础上，科学研判，趋势前瞻，对实验区下一阶段如何引进人才进行初探。

一、人才资源是引领实验区开放开发的最重要资源

2017年以来，成都、长沙、武汉、厦门等多个大城市纷纷出台针对性强的“吸引人才”政策，轮番上演“抢人大战”，城市竞争模式，已经从过去拼产业、拼招商、拼优惠政策，跨入拼人才的阶段。

（一）人才战略性地位日渐突出

2016年2月，中央出台了《关于深化人才发展体制机制改革的意见》，这是继2003年出台《关于进一步加强人才工作的决定》、2010年制定《国家中长期人才发展规划纲要》之后，又一具有标志性意义的重大举措。习近平总书记对贯彻落实《关于深化人才发展体制机制改革的意见》作出重要批示，“加快构建具有全球竞争力的人才制度体系，聚天下英才而用之”。在2017年的全国“两会”上，习总书记强调要激发知识分子创新活力和潜力，“聚天下英才而用之”。李克强总理所作的政府工作报告，也贯穿强烈的人才意识，特别是首次把“人工智能”写进政府工作报告。从人才工作已经被摆上越来越重要的战略性地位，能够预见人才工作又一个春天已经到来。

（二）地区间人才争夺日趋激烈

早在2008年出现金融危机时，我国就审时度势，抓住有利时机，及时推出“千人计划”（亦称“海外高层次人才引进计划”），重点

引进一批能够突破关键技术、发展高新产业、带动新兴学科的海外高层次人才。目前已评选了13批，引进“千人计划”专家6000多名。2012年我国又推出“万人计划”（亦称“国家高层次人才特殊支持计划”），提出用10年左右时间，遴选支持10000名各领域的杰出人才、领军人才和青年拔尖人才。两个计划，一个是针对引进海外高层次人才的，另一个是培养国内高层次创新创业人才的。

围绕衔接落实国家“千人计划”和“万人计划”，各地均出台了各具特色、竞争力的人才计划，打响“人才争夺战”。国内经济发达地区，对人才工作更是常抓不懈、锲而不舍、不遗余力，如上海的人才30条、深圳的“孔雀计划”等。特别是近阶段，国家开展户籍改革，推动人才在各个层级的合理配置，武汉、长沙等14个二线城市随即推出户籍新政，向高校毕业生伸出橄榄枝，“凭毕业证落户”“租房就可落户”“发放购房补贴”等政策频出。福建省抓人才工作的态势也很明显、氛围越来越浓烈，厦门45条人才新政、龙岩“人才战略”、南平“人才10条”等政策先后出台。从某种意义上说，这是一场没有硝烟的“人才争夺战”。

表1 部分城市人才引进主要政策一览

武汉	放宽大学生落户条件，创业零门槛，提供人才公寓；设立大学生创业贷款担保基金。
长沙	零门槛落户；首套房博士补贴6万元，硕士3万元；给予补贴博士3万，硕士2万，本科1.2万；创业给予50万无偿资助。
福建厦门	落户的硕士、博士及归国留学人员，按硕士3万元、博士5万元发放生活补贴。
福建南平	博士（或高级职称）、硕士（或中级职称）分别奖励80、60平方米人才房，同等享受高层次人才医疗保障、子女入学、家属随迁安置等优惠；工科类青年按照大专、本科、硕士、博士分别每月发放300元、500元、1000元、2000元，技师、高级技师分别给予每月500元、800元，享受3年；本科以上可入住人才公寓或享受500~100元/月租房补贴；急需紧缺专业大专人员补贴，7万元、本科10万元；
福建龙岩	“双一流”高校毕业生来岩创业，按照博士5万元、硕士3万元、本科2万元发放生活补贴，享受最长5年期限的场地租金补贴。 国有企事业单位新引进博士给予40万元安家补助，4000元/月生活补助，补助5年；新引进硕士给予30万元安家补助，3000元/月生活补助，补助5年。其中，师范、医疗类毕业生，按照博士、硕士学历额外给予40万元、30万元的购房补贴。

（三）人才是平潭开放开发的关键因素

实验区开放开发以来，在习近平总书记的亲切关怀下，平潭从一

个偏僻的海岛渔村发展为今日的改革开放前沿与热土，正式迈入了建设共同家园和国际旅游岛的关键时期。但我们也清醒地看到，实验区的发展也面临着基础薄弱、产业链不配套、人才缺乏的困境，要实现“打造国际旅游岛、国家对外开放和闽台合作的窗口”的宏伟蓝图，更是重任在肩、压力重重。在这样的背景下，只有审时度势，以谋划长远的战略眼光和聚才气魄，依靠创新驱动，依靠人才，实验区才能实现更大的发展。

二、平潭开放开发人才队伍建设现状

近年来，实验区牢固树立“服务发展、人才优先”的理念，按照福建省委“人才特区”建设要求，不断健全人才工作格局，完善人才政策体系，先后接收近 1000 名优秀干部来实验区挂职，引进了 1000 多名人才充实到企事业单位，极大地解决了实验区开放开发建设中面临的人才紧缺难题。

（一）总体情况

本次调研对象为实验区体制内的机关企事业单位和实验区部分非公有制重点企业。

1. 人才规模和分布现状

经初步统计，实验区党政人才队伍规模总量为 9070 人，其中机关事业单位共有人才 7908 人，国有企业共有人才 1156 人，非公重点企业共有人才 6 人。分布情况见表 2：

表 2 党政人才分布情况

人 才 所 属		人 数（人）
机关 事业 单位	卫生医疗人才	1277
	教育教学人才	3218
	引进生、挂职干部	472
	公共事务助理人才	188
	在职行政干部人才	1451
	台湾专才	14
	其他事业单位	1288
	国有企业	1156

续表

人 才 所 属		人 数 (人)
机关 事业 单位	非公重点企业	6
	合计	9070

2. 人才职称技能结构情况

经统计,实验区现有人才队伍中,具有高级职称(高级技师)的共有 319 人,拥有中级职称(技师)的共有 1820 人,拥有初级及以下职称(技工)的共有 2630 人。从职称技能结构上看,拥有职称和职业资格的人才占比不到 53%,而拥有副高以上职称(高级技师)的人才占比只有 3.5%。总体表现为职称技能结构合理程度较低,与产业和社会发展新要求不适应。

3. 人才年龄结构情况

经统计,实验区现有人才队伍中,35 周岁以下人才总量为 2742 人,约占各类人才总量的 30%; 35 ~ 45 周岁人才总量为 1487 人,约占各类人才总量的 16%; 45 周岁以上人才总量为 4841 人,约占各类人才总量的 54%。从人力资源管理规律来看,正处于干事创业黄金年龄段的中青年人才占比较少,45 周岁以上的人才占比较多,人才梯队结构不够合理,存在老龄化情况。

4. 人才文化程度情况

经统计,实验区现有人才队伍中,大学专科及以下学历人才为 4688 人,约占各类人才的 52%; 本科学历人才为 4280 名,约占各类人才的 47%; 研究生及以上学历人才为 102 名,约占各类人才的 1%。人才主体是大专及以下学历人员,人才总体学历层次偏低。

5. 高层次人才队伍以及台港澳人才情况

经统计,有获得国务院特殊津贴人才 1 名,入选福建省“百人计划”专家人才 2 名,入选福建省优秀农村实用人才 1 名,入选福建省中小学教师名师 1 名,引进国家“千人计划”专家 2 名,招聘台湾特聘专才 20 名。实验区高层次人才工作起步晚、基础薄弱,虽然经过几年的奋力追赶,在引进、培育高层次人才和平台方面实现多个零的突破,但各类高层次人才总量仍仅占人才总量的 0.1%。实验区作为闽台合

作的窗口，成立以来引进的台湾人才数量依然较少。

总的来看，实验区人才整体质量不高，结构不合理，高层次人才紧缺问题比较突出。存在“三多三少”的情况，即：低学历多、高学历少，低职称多、高职称少，低技能多、高技能少。

（二）当前引进人才的主要措施

1. 制定了许多行之有效的人才政策

出台《关于加强中高层次人才引进工作的若干规定》及其实施细则、《台湾创业园扶持措施实施细则（试行）》等 10 多个重要文件；实验区财政出资先后购买 900 多套人才房；设立人才发展专项资金 5000 万，大幅提高人才补助标准；对适用实验区人才引进条件，在符合实验区鼓励类产业目录及相关条件的企业任职的台籍高管人员、各类专业科技人员给予个人所得税补贴等。

2. 打造创新创业示范基地

依托台湾创业园、台湾免税市场、流水北港文创村、磹水风韵古村等，打造了一批具有推广价值的两岸青年人才创新创业示范基地，鼓励台湾青年参与旅游文创业建设，吸引更多台湾青年来岚创新创业，吸引 700 多个创业项目入驻。

3. 探索开展聘任制公务员试点

在全区经济社会发展重要部门筛选确定职位，面向全国招聘高层次人才。大力推动公共事务助理员、社区网格员等特色人才招聘，先后引进社区网格员 88 名，公共事务助理员 188 名。

4. 建立台湾人才引进机制

鼓励台胞独资发展幼儿学前教育，探索聘请具有台湾执教资格的台籍教师；推动在旅游、卫生、建筑等领域实现台湾执业资格直接承认或备案执业；加强两岸人力资源服务机构交流合作，大力推进两岸人力资源交流合作基地建设，启动 2 批台湾特聘专才招聘工作，深入实施“台湾青年平潭创业就业引领计划”，吸引近 800 名台湾青年人才在平潭实习、就业、创业。

（三）不同类别、不同层次人才的需求

经座谈、调研发现，实验区不同层次人才的需求，基本符合马斯

洛需求层次理论。

1. 高层次人才

高层次人才最迫切的需求是自我实现和社交需求。自我实现的需求主要体现在知识产权保护、股权激励、科研成果转化三个方面；社交需求集中体现在放宽国际交流限制和建立人才交流平台两个方面。同时，高层次人才在子女教育、住房保障方面需求也较为迫切。

2. 中高层次人才

中高层次人才最迫切的需求是通过公正评价获得相应职称，并最终体现在职位和薪酬发展上，使其能力得到认可。中高层次人才也迫切希望能加入质量较高的人才社群平台，渴望通过交流提升自我能力。

3. 其他人才

其他人才最为迫切的需求就是改善工作环境、提高工资待遇、改善居住环境等。其中，对于“90后”新生代人才，更为关注的是基本居住、消费娱乐场所的配套等。

（四）实验区人才流动性分析

经统计，实验区成立以来，截至2017年6月共接收机关企事业单位各类人才2298多名，详见表3。

表3 实验区引进人才情况

人才类别	累计接收（人）	目前在岗（人）	备 注
省派挂职干部	972	452	留任 49 人
引进生	26	20	
大学生“村官”	124	26	
事业单位工作人员	517	497	
公共事务助理员	224	188	
网格服务助理员	101	79	
聘任制公务员	3	3	
三支一扶	157	43	
公务员	359	338	
国企职工	705	667	
台湾专才	20	15	