

胶州：以经济发展促财政增收

方明义
孙希玲

近几年来，山东省胶州市大胆探索县域经济发展的新思路，通过实施以发展经济促财政增收战略，使财政收入连续多年保持了快速增长。2004年，全市完成国内生产总值217亿元，县域经济基本竞争力跨

入全国30强行列，地方财政收入突破了8亿元，走出了一条以县域经济发展带动财政增收的新路子。

把招商引资作为经济发展的突破口。多年来，胶州市政府将招商引资作为推动地方经济发展的突破口、经济工作的重点任务来抓，在全市设立了7个专业部门招商局，市财政每年优先、足额安排招商引资经费，充分调动招商引资的积极性。拓宽招商引资思路，树立载体招商、环境招商理念，由各镇和各招商部门根据各自的优势通过以商招商、阵地招商、委托招商、节会招商等方式多头出击，取得了良好的实效。在利用外资方面，自1988年第一个外资项目落户胶州起，目前已实际利用外资24.5亿美元，累计引进外资项目2000多个，其中包括美国艾默生等世界500强企业10家。涉外税收也呈快速增长趋势，2004年达到5亿元，占全市税收总额的36%。在利用内资方面，截至2004年实际利用内资157亿元，中集、海尔、澳柯玛等一批国内知名企业纷纷落户胶州，已形成了家电电子、机械制造、轻工纺织、精细化工等多个优势产品生产链。招商引资的方式也从最初的沿路开发、全民引资、单一招商发展到目前的组团招商、专业引资、多形式招商。在引进外来资金的过程中，他们注重统筹经济发展与资源利用、环境保护的关系，重点引进大项目、高关联度项目和高科技项目，坚决杜绝污染项目、淘汰产业项目。如市经济开发区规定入区项目须达到亩均土地投入200万元，亩均土地产出300万元，同时必须符合优化经济结构和保护环境的要求。目前，招商引资已成为胶州全社会投资的主体力量，利用内外资占全社会固定资产投资的2/3，为胶州的经济带来了勃勃生机和发展活力。

以产业结构调整为经济发展的主线。胶州市政府牢固树立结构生财的观念，向调整结构要效益，紧紧围绕产业结构调整做文章，积极培育和发展优势行业和优势企业。以“巩固加强第一产业、调整提高第二产业、大力发展第三产业”为基本原则，加大产业结构调整力度，加快产业升级步伐，做大做活优势产业，催生了一批新兴产业，初步形成了开放型、民营型、园区型、临港型、农副产品加工型五大特色经济。农业方面，在加大财政投入的基础上，把引进涉农内、外资项目作为带动农业结构调整的重点，加大农业招商力度，鼓励外商进入农业园区，兴办龙头加工企业，形成了畜牧、蔬菜、花木、水产、林果五大高效主导产业，初步构筑起农业生产“三区一带”区域化布局。工业方面，打破所有制界限，鼓励引导外资经济收购、兼并、租赁、参股国有集体企业改革，盘活存量资产20多亿元，培植并形成了金属结构、皮革制鞋、电子制造、食品加工四大工业支柱产业，实现了速度、效益的同步提高。实施“工业立市”战略，加快新兴工业化步伐，突出规模化、集约化，重点培植壮大规模型企业。2004年，全市规模以上企业达到345家，实现工业增加值91亿元，利税12亿元，成为胶州经济发展的主导力量。第三产业方面，依托交通、区位、临港优势，大力发展物流、仓储、商贸、服务业，提升了第三产业的档次和水平，构筑起大市场、大商贸、大流通的三产格局。民营经济也得到了长足发展，围绕延伸产业链条，发展“配角经济”，全市产值过亿元的民营企业16家，年实现个私税收3亿多元，成为胶州最具潜力的增长点。

以园区建设作为经济发展的载

体。胶州市充分发挥毗邻日、韩两国的区位优势和本地资源优势、经济优势，结合城镇规划和建设，大力加强园区建设。市政府提出，园区经济只要符合国家产业政策、土地政策，不违背法律法规，能有效促进地方财政收入快速增长的，财政都应大力支持。近年来市财政先后投入资金3亿多元，用于改善基础设施，扶持园区产业发展，发挥园区的经济带动作用。2004年又以清理土地市场为契机，加大园区整合和土地挖潜力度，实施“收地缩院”，依法收回闲置土地1700亩，盘活存量土地600多亩，提高了土地利用率和项目开工率和投资强度，并通过了国家检查验收。目前胶州市已形成30平方公里的工业园区，累计投入18亿元，全市80%以上的内外资项目落户园区，为地方经济打造起了快速发展平台。

通过软环境建设提升经济发展的核心竞争力。近年来，胶州市政府按照“政府提速”的要求，加快转变政府职能，大力推进政务公开，减压行政审批事项，简化办事程序，改进工作作风，提高了工作效率。在全市集中开展了软环境集中整治活动，制定出台了《关于影响经济发展环境实施责任追究的暂行办法》，规定对镇(办事处)、市直部门不兑现承诺，擅自到企业检查、处罚不报审批等十几种行为，分别视情节给予书面检查、通报批评、诫勉、调离岗位、辞退等处罚。为了削减行政成本，为不同经济主体提供优质、便捷、高效的服务，2001年底，启动了全市行政服务大厅，将大部分行政审批事项集中进驻大厅，实行一站式服务，坚持申办事项、办事程序、申报材料、承诺时限、收费标准五公开，建立了公休日预约服务制度，在公休日安排工作人员轮流值班，对重点项

目、紧急项目实行特事特办，加班加点为申办人服务。目前行政服务中心日均办理各种审批事项超过150件，客户满意率始终保持在98%以上，既杜绝了私下钱权交易、吃拿卡要、暗箱操作等不正之风，又进一步提高了工作效率，优化了发展环境。

积极探索城市经营发展新战略。城市作为县域经济的中心，是地方经济增长的主要源泉，加快城市建设，提高城市综合竞争力，可以为地方经济发展提供有力的支撑。但在分税制财政体制下，县级财政在满足各项法定支出后，已没有多少财力来进行城市建设。在经过长时间探索后，胶州财政部门发挥财政资金“四两拨千斤”的作用，通过“经营城市”来破解这个难题。他们从融入胶东半岛经济圈出发，聘请专家对城市布局、功能进行定位，论证规划了“一城四区”的城乡一体化布局，即稳步推进老城区改造、推进东部工业区建设、打造北部仓储物流新区、启动西部商贸区、加快国际社区建设。实施旧城改造，巧妙地利用“腾笼换鸟”方式，把黄金地段的亏损企业及行政事业单位等有计划的实施搬迁，在原有地段发展第三产业，吸引更多人流、物流、资金流。建设新城区，通过盘活存量筹资金、完善配套融资金、包装项目引资金等方式，短短几年时间就使一座靓丽的新城区拔地而起。目前胶州建成区面积已扩展到28平方公里，城市化水平达46%，市区人口增加到30万，先后获得了国家卫生城市、国家生态示范区、全国城市环境综合整治优秀城市等称号，城市形象的提升为全市经济的快速发展起到了有力的推动作用。

实行绩效管理为经济发展保驾护航。为充分调动起全市各级各部

门加强经济建设的积极性，强化激励约束机制，胶州市政府在市直单位和18个镇(办事处)建立起了以“科学民主、责任制衡、督察考核”为核心的目标绩效管理体制。在绩效管理目标的制定中，始终紧紧围绕“351”发展目标，按照当前经济发展战略对各个部门和镇(办事处)设定不同的经济考核体系，不仅有经济总量和发展速度评价目标，而且对经济潜力、运行质量和社会保障也进行考核。同时对18个镇(办)不搞一刀切，而是根据各自的特点、条件和发展优势，划分为三大方队，在考核指标、指标分值和权重的确定上有所侧重，突出不同地区发展目标和全市战略布局的总体要求，力求发挥各镇优势特色，避免发展结构、格局的雷同和区域间的恶性竞争，使绩效管理真正起到导向作用，切实推动全市经济实现良性运转。在财政绩效管理方面，立足实际，将地方财政收入增幅确定为“确保20%，力争25%”，同时对财政工作涉及的部门预算、国库集中支付、收支两条线管理、社会保障、软环境建设等等都列有详实的绩效管理目标。而且在这些目标的制定过程中，都要征求社会各界的意见，大部分目标需要做到“两上两下”，个别的需要“三上三下”。对绩效管理执行过程中出现的问题，还要根据实际情况每年进行修订。按照兼顾各级政府利益、不削弱各级增收节支积极性的原则，通过适当集中财力、建立相对规范的转移支付制度，加大了对财政困难镇(办)的扶持力度，确保全市各镇(办)均达到最低支出保障线，调动了乡镇政府增收积极性，促进了市与各镇(办)的协调发展。

(作者单位：山东省胶州市财政局)