

大力发展东营市现代服务业的思考

张秀香

(中共东营市委党校,山东 东营 257091)

[摘要] 大力发展东营市现代服务业必须加强规划引导,促进服务业有序协调发展;放宽市场准入,促进现代服务业加快发展;加快开放步伐,提高现代服务业国际竞争力;深化体制改革,增强服务业发展活力;拓宽投融资渠道,增强现代服务业发展后劲;实施项目带动,加快膨胀服务业总量规模。

[关键词] 现代服务业;制约因素;项目带动

[中图分类号] F121.29 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1673-5595(2006)04-0047-(04)

在现代经济中,服务业已成为经济增长的重要动力和现代化的重要标志。东营市作为黄河三角洲上的资源型城市,虽然近年来服务业得到了较快的发展,但总体水平和对经济增长的贡献率都相对较低,大力发展现代服务业必将成为经济发展中的新增长点。

一、东营市现代服务业发展的现状

现代服务业是伴随着信息技术和知识经济的发展而产生的,用现代化的新技术、新业态和新服务方式改造传统服务业,创造需求,引导消费,向社会提供高附加值、高层次、知识型的生产服务和生活服务的服务业。根据现代服务业分类原则,我们将东营市现代服务业界定为四大类:一是基础服务业。主要包括通信服务和信息服务,信息服务包括信息技术服务和信息内容服务,特别是数字内容服务。二是生产和市场服务业。主要包括金融、物流、批发、电子商务、农业支撑服务以及中介和咨询等专业服务。现代服务业的重点是发展生产和市场服务型产业,一方面其技术密集和知识密集程度高、要求高;另外一方面,其对整个国民经济运行素质的提升作用大。因此很多工业国家发展现代服务业的过程中,都把这一部分产业作为战略性的服务业来发展。三是个人消费服务业。主要包括教育、医疗保健、住宿、餐饮、文化娱乐、旅游、房地产、商品零售等。四是公共服务。主要包括政府的公共管理服务、基础

教育、公共卫生、医疗以及公益性信息服务等。

近年来,东营市委、市政府十分重视服务业发展问题,把繁荣发展服务业作为经济工作的重点来抓,在服务业的诸多领域制定了一系列政策措施,不断加大投入,已初步形成了行业门类比较齐全、多种经济成份并存的服务业体系。但从总体上看,服务业仍然是全市经济社会发展链条上的薄弱环节,还存在一些不容忽视的矛盾和问题。

(一)服务业总量小、比重低

东营市服务业增加值 2000 年以来虽然平均以每年近 20 个亿的速度递增,但总量占全省服务业增加值的比重不到 3%,居全省倒数第三位。目前,服务业占 GDP 的比重世界平均为 60.7%,西方发达国家为 60%~80% 之间,低收入国家平均水平为 45%。2004 年,我国服务业占 GDP 的比重全国为 31.94%,全省是 32.2%,而东营市仅为 14.45%,低于全省平均水平 17.77 个百分点,低于比重最高的济南市 32.36 个百分点。“十五”期间,东营市服务业增加值的比重在 2002 年达到历史最高水平 16.65%,2003、2004 年连续两年呈下降趋势,降幅达 2.2 个百分点。

(二)服务业结构不合理、层次不高

东营市服务业结构虽然发生了一些积极变化,新兴产业有一定的升级趋向,但内部构成仍然不尽合理,传统服务业比重仍然偏大,现代服务业发展缓

[收稿日期] 2006-03-23

[作者简介] 张秀香(1952-),女,山东东营人,中共东营市委党校教授、副校长。

慢,特别是生产性服务业发展较慢。以批发零售贸易、餐饮业和交通运输、仓储及邮电通信业为代表的传统服务业仍在服务业构成中占据主导地位。与现代产业相联系的资金和技术密集型的金融保险、信息咨询、中介咨询业发展不足。为国际和国内市场服务、体现现代化城市功能、具有外向辐射功能的行业,如会展、旅游、现代物流等,还处在起步阶段。为农村、农业和农民的生产和生活服务的服务业发展缓慢,不适应当前农村经济发展的需要。文化、教育、卫生、科研等市场参与程度低,尚没有形成完整的产业链条。^[1]

(三) 服务业企业规模小,竞争力不强

东营市服务业企业普遍存在着企业法人治理结构还不完善、企业规模小、创新能力弱、经营方式陈旧、科技含量不高、管理水平低下等问题,富有竞争力的大型企业集团少,中小企业缺乏活力,缺乏龙头企业和品牌产品的拉动,在未来服务业市场发展中缺乏竞争力。

二、制约东营市服务业发展的主要因素

(一) 促进服务业发展的体制不够完善

主要表现在以下几方面:一是一些服务行业存在限制进入和垄断,导致服务供给质量差、价格高,抑制了需求。特别是服务业中的国有企业改革进展相对缓慢,活力不足。二是由于就业压力,许多企业将本来应该由专业服务企业提供的服务活动长期内部化,以达到安置富余职工的目的,在一定程度上抑制了服务业的发展。三是社会保障体制还不完善,相当一部分消费者即使收入增加也不愿增加当期消费,而是为未来进行储蓄。

(二) 发展服务业的认识还不够到位

近年来,尽管各级党委、政府对服务业的重视程度有了进一步提高,认识到服务业发展长期滞后,不仅跟不上经济高速发展的步伐,甚至对经济增长已构成“瓶颈”制约,直接影响到扩大就业、增加消费乃至经济增长质量的提升,但是在实际工作中,还没有真正把服务业作为重要的经济增长点来对待,服务业的从属性定位仍主导着部分经济决策部门和领导干部的意识,还没有像抓一、二产业那样整体推动服务业的发展。社会上仍然存在着从事服务业低人一等的陈旧观念。特别是对一些敏感行业,总是心存疑惧,怕人说三道四,明知对健康有益也不敢去消费。认识上的不到位和缺失成为制约服务业发展的深层原因。

(三) 缺乏政策导向的支持和调控

就政策性因素而言,政府对服务业发展研究还

不够深入,缺乏推动力强的政策措施,特别是对现代服务业的发展调控力度不够大,在找准切入点、理出新思路、制定新对策上还有待于提高。比如税收政策、信贷政策和其他相关政策偏重于鼓励投资而不是鼓励消费的倾向仍然存在。

(四) 市场化程度较低

服务业发展滞后的根本性原因是市场化程度不高,市场在服务业资源配置中还没有充分发挥基础性作用。市场化程度不高的重要表现:一是非公有经济在服务业中所占的比重仍然偏低,市场机制和市场体系还不健全,政企不分、行业垄断、限制经营的现象还存在,且各级政府管理的服务价格仍然偏高。二是一些服务行业尚未进入符合市场经济规律的产业化发展轨道,增长方式粗放,企业经济效益亟待提高;福利型、事业型的服务业单位还很多,向经营型、企业型转变的步伐不快。因此,加快事业型单位向市场化方向的改革,应是促进服务业快速发展的当务之急。三是发展环境不宽松,服务业很多行业的法律政策体系不健全,新兴服务业的发展缺乏规划和规范,相关政策法规不够健全配套。在服务业用地、用水、用电等诸多方面存在歧视性政策。

(五) 产业内部结构不合理

东营服务业产业结构虽然发生了一些变化,但内部构成仍然不尽合理。这主要表现在:相对于面向生活的服务业快速增长,面向生产的服务业发展滞后;服务业内部传统行业比重仍然偏高,相对于东营所拥有的资源优势,如旅游资源、信息资源、智力资源、人才资源等,开发利用不够,蕴藏的巨大经济潜能未充分发挥出来;金融保险、运输邮电等行业发展速度虽然较快,但与东营的优势和潜力相比,仍有较大的发展空间和发展潜力。在服务业中,为国际和国内市场服务、体现现代化城市功能、具有外向辐射功能的行业,如会展旅游、现代物流、中介咨询、网络服务等,还处在起步阶段,市场运作也还不是十分规范。由于服务业外向性较差,服务贸易出口十分有限。另外,零售、餐饮娱乐、旅游等流通行业和生活服务业,传统的运作方式仍为主要特征。传统的分配、消费方式,如福利制度、社会服务体系、城乡壁垒等,也在一定程度上限制了服务业发展。

(六) 城市规模小、聚集度低

服务业发展的规模和结构,取决于城市化水平和城市规模结构。2004年,东营市城市化水平达到56.5%,高出全国平均水平14.7个百分点,高出全省平均水平13个百分点。但是,由于东营市是依托油田而建成的资源型城市,受生产条件的约束,产业

布局不集中,城市化水平虽然较高,但居住相对分散,城市人口聚集度低。由于东营市建市历史较短,人口基数小,城市人口总量少,同时也缺乏能够有效吸引境外人流的要件,聚集人流的引力不强,外来流动人口少,服务业缺少大发展的条件和动力,难以聚集人气和商气。较小的城市规模和较低的聚集度,影响了对服务业的有效需求,在一定程度上限制了服务业的发展。近年来,虽然服务业得到了迅速发展,但具有较大规模和竞争力的企业集团较少;虽然一些新兴行业有了长足发展,但经济效益好、服务功能强的企业仍较少,目前还主要集中在少数几家。服务业中相当多数的企业技术含量较低,附加值较低,管理水平相对滞后。^[2]

(七)人才短缺成为制约东营服务业发展的关键

现代服务业是知识密集型的产业,需要大量的实用型、复合型人才。要推动服务业管理水平和服务质量的提高,必然对劳动者素质和技能提出更高要求。东营目前服务业从业人员的素质远不能适应服务业迅速发展的需要,特别是随着各级、各部门、各单位对人才的重视程度不断加大,对人才的争夺将日益激烈,人才短缺特别是高级人才的短缺已成为制约东营服务业发展的“瓶颈”。随着服务业的进一步发展,服务业在吸纳劳动力就业时,如何吸纳到能够胜任岗位要求的劳动力,已成为东营市服务业快速发展的关键。

三、加快东营市现代服务业发展的建议

(一)加强规划引导,促进服务业有序协调发展

抓好规划制定实施。根据土地利用总体规划、城市总体规划和“十一五”发展规划,按照“合理布局、完善功能、提升能级”的要求,加快现代服务业发展指导规划和各重点领域发展规划的制定。突出支持对提高产业竞争力作用明显和面向“三农”的新型服务业发展,重点支持在旅游、文化、教育等产业方面形成区域优势。推动市区“优二进三”,提升现代服务业档次;推动县(区)“兴二促三”,发挥后发优势,加快现代服务业发展。

加强功能区块建设。根据城市建设要求,引导资金对服务业薄弱环节、关键领域和新型行业的投入,优化现代服务业的空间结构,加快实施旅游休闲功能区、中心城区综合功能区、物流功能区、生产性服务功能区等现代服务业功能集聚区的规划建设,对土地、交通、生态等各类资源的许可利用作出科学的安排,在现代服务业的设施规模、设施定位、投资对象以及设施业务设计、经营对象(包括资质)等方

面进行超前规划,提高各类服务设施的集约化水平,促进东营现代服务业的集聚、提高与合理分布,形成特色鲜明、功能完善、结构合理的产业格局。^[3]

(二)放宽市场准入,促进现代服务业加快发展

坚持“非禁即入”。进一步解放思想,更新观念,凡是国家法律、法规没有明文禁止的领域和允许外资进入的领域,都要允许和鼓励各类资本以独资、合资、合作、联营、参股、特许经营等方式进入。实现内外资的同等待遇,凡是鼓励外商资本进入的服务领域,其他类型投资者均可以独资、合资、合作等各种方式进入;在实施优惠政策的投资领域,其优惠政策对所有投资主体同样适用。

降低准入门槛。制定合理的市场主体资质、市场准入条件和服务质量标准,建立公开透明、管理规范 and 全行业统一的市场准入制度,废除不合理的带歧视性的有关规定,减少行政审批项目,降低市场准入门槛。简化专项审批手续,放宽集团公司和连锁经营等条件限制。已经相关部门批准的民办学校、民办医疗机构、民办小型体育健身服务场所、民办报刊投递机构及私人图书馆等,均可以个体工商户、个人独资、合伙或公司制形式办理注册登记。允许各类人才以商标、品牌、技术、科研成果等无形资产评估作价出资组建文化企业。对具有一定知名度的文化、教育、卫生、体育方面的人才独资或与他人共同开办企业特别是工作室、博物馆、美术馆的,可以个人名字作为企业字号办理登记注册。大力培育农村经纪人,实行零门槛、零收费、零距离的“三零”服务政策,积极推动特色农业经济板块的形成。

(三)加快开放步伐,提高现代服务业国际竞争力

大力吸引国内外知名现代服务业大集团、大公司进驻东营,促进建立一批中外合资、合作服务企业。鼓励国内外大型服务企业在东营市设立研发中心、采购中心、分销中心和配送中心,促进服务业的外向发展。

积极推进区域开放。鼓励企业通过直接投资、品牌输出、企业购并、连锁配送等形式向外扩展,在更大空间配置资源,在更大范围内组织经营销售,提高现代服务业发展的区域竞争力,形成现代服务业的开放组织体系,发展壮大现代服务企业。

加强与境外服务企业的合资合作。积极引导外资投向基础设施、金融保险、现代流通、旅游设施、公共交通、文化教育、医疗体育、社区服务等服务领域,加快服务业的国际化进程。鼓励外商投资设立各类中介咨询机构,吸收国外先进技术和管理经验,提高

服务业的市场化水平。加强与国际知名服务企业的合作,利用跨国公司的经营渠道和市场网络,输出服务产品。

(四)深化体制改革,增强服务业发展活力

加快行政管理体制改革。进一步理顺部门的权限和职能,改变部门分割、各自为政、多头和交叉管理的状况,强化服务大局意识、合作共赢意识,推动资源和设施在不同行业之间、不同所有制之间、不同隶属关系之间、不同地域之间有效配置。进一步强化政府服务,提高工作效率,简化审批手续,除国家另有规定外,均实行登记备案制。实现管办分离,完善服务监管措施,把可以由社会自我调节和管理的职能交给社会中介组织,推进政府由“审批”向“服务”转变、“管理所属单位”向“服务全行业”转变、“多头管理”向“统筹服务”转变。进一步推进政府服务采购,逐步扩大政府采购的规模和范围,把政府服务性投入通过不同方式引入竞争机制,加快形成统一的政府服务采购市场。

继续深化产权制度改革。除重要行业和关键领域实行国有控股外,其他行业和领域通过资产重组和结构调整,在市场公平竞争中优胜劣汰,提高非国有经济比重。加快城市公交、供排水、燃气、污水、垃圾处理等公用事业单位改革,优化公益性国有资产配置。依法保护各类产权,保障所有市场主体的平等法律地位和发展权利,建立归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度,健全产权交易规则和监管制度,促进各类资本的流动和重组。深化专业化分工,加快国有企业内部需求市场化进程,鼓励和引导企业外包服务。

(五)拓宽投融资渠道,增强现代服务业发展后劲

多渠道增加对服务业的投入。增强政府投资的引导作用,充分运用市场机制,广开投、融资渠道,逐步形成以政府投入为引导、企业投入为主体、民间资本和境外投资共同参与的多元化投、融资格局,为服务业的快速发展提供可靠的资金支持。

政府各类建设资金都要适当向服务业倾斜。积极调整优化投资结构,建立服务业引导专项资金,主要用于服务业规划确定的重点项目补助和贴息以及为国家、省服务业引导资金配套,引导和吸引更多的社会资金投向服务业。各县(区)都要建立稳定、配套的本级服务业引导资金。用足用活省扶持现代服务业发展的各项优惠政策。

强化金融支持,努力提高直接融资比重。有关部门要经常组织服务业企业与银行之间的项目洽谈

会,向银行推荐投资项目,不断提高银行对服务业的信贷比重。鼓励符合条件的服务业企业进入资本市场融资,通过股票上市、企业债券、项目融资、资产重组、股权置换等方式筹措发展资金。鼓励上市公司再融资投向服务业。针对民间资本小而散的特点,鼓励通过股份合作制的形式投资创业,引导各种社会资金投入服务业。^[4]

(六)实施项目带动,加快膨胀服务业总量规模

完善项目生成机制。研究制定东营发展现代服务业产业导向目录,明确鼓励类、限制类和禁止类产业,引导资金投向重点发展产业。按照“储备一批、规划一批、建设一批”的滚动发展原则,筹划、论证、筛选、确定好本地本单位的重点项目,建立现代服务业的大项目和大活动的项目库,确定为重点发展项目的,实行专项管理,并给予政策扶持。

完善项目推进机制。建立健全市、县(区)两级重点项目责任制,明确分工、落实责任。明确项目法人、主管部门、主管领导、承办部门、责任人的目标任务和责任,实行从项目准备、包装策划到资金落实、建设管理的全程服务、全程推动、全程监督,及时研究解决重点项目建设中的重大问题。重大项目建设情况,通过媒体向社会公布,年终进行检查并向社会公示。重点项目实行特事特办,开辟重大项目审批“绿色通道”。

完善项目保障机制。以市场运作为主、政府投入为辅,多渠道筹措建设资金。依托资源、政策、交通、区位、环境等优势,以产权换资金,以存量换增量,以资源换技术,以市场换项目,拓宽融资渠道。争取更多项目列入国家和省计划,获得国家和省级财政的支持。

确保项目高标准实施。重大基础性服务设施项目建设要坚持高起点、高标准、高品质,现代服务业重大功能性项目要彰显东营城市定位和独特优势,并带动相关产业发展。承办重大赛事、节庆活动要着力打造城市品牌、树立城市形象、扩大国内外影响。

[参考文献]

- [1] 苗得雨,曲丹.东营市现代物流产业发展潜力研究[J].石油大学学报:社会科学版,2005(1):48-51.
- [2] 曲丹.东营市工业结构及发展战略分析[J].石油大学学报:社会科学版,2004(2):50-53.
- [3] 张卫.黄河三角洲经济社会发展策论[M].济南:山东人民出版社,2004:310.
- [4] 何立华.东营市招商引资战略研究[J].石油大学学报:社会科学版,2004(3):53-56.

[责任编辑:庄道树]