

政绩考核“指挥棒”事关“稳增长”

文 \ 田国强

央行4月20日启动年内第二次降准，显然与一季度GDP增速有关——尽管表述中7%仍在预期之内，但已位于年度增长目标的底线。

持续的经济下行压力令人们思考，除了结构转型、外需减弱等因素外，发展中是否还存在其它拖累增长的关键因素？

笔者认为，持续的经济下行压力，与地方政府发展目标管理弱化，以及由此导致的各地发展动能减弱不无关系。

分析原因有二：一是经济进入新常态后，以往针对地方政府的GDP考核指挥棒正在弱化，中央希望借此将以往数量上的发展冲动引向结构调整；二是在这一衔接过程中，新的发展目标尚未系统建立完善，甚至在很多地方仍属缺位。

这两个原因，在简政放权仍未完成、政府与经济发展关系仍较“紧密”的背景下，可能导致地方发展茫然无措、“观望”乃至“为官不为”的情况出现。

针对此，除中央及时出台“稳增长”的宏观调控举措外，还有三点切实建议：

首先是纠正官员对于“经济新常态”的片面理解，不使其成为地方官员“惰政无为”的借口和理由。

新常态要去除的是那种不惜以“高污染、高能耗”为代价追求“高增长”的粗放发展模式，但绝不意味着可将新常态与“不作为和放任经济放缓”划等号，更不意味着经济放缓为“理所当然”。那种自我放松要求，“只求及格不争取上游”的认知误区如不消除，会极大的制约各地的发展动

力。

事实上，处于发展阶段中的中国经济，还不能承受增长率过大过快下滑，否则将对经济社会和深化改革方面带来一系列负面影响。最近，上海在今年市政府工作报告中首次取消了GDP年度增长目标。按照世界银行标准，如果将上海作为一个单独经济体来看，其已达到“高收入国家”水平，即便如此，取消经济增速目标的做法也还需要慎重对待。有上海市的代表就指出，GDP增速作为衡量发展的重要参照标准和指标，仍不可或缺。

其次是务实地理顺政府与经济之间的关系。

在目前中国的发展模式中，政府各部门与经济的联系仍相当紧密。截至今年初，国务院有关部门取消和下放行政审批事项1/3以上，但仍有近1000项行政审批。

这种情况，一方面与当前我国的行政管理现实相适应，否则可能出现权限下放过快、相关机制跟不上导致的“一放就乱”；另一方面也必须看到，政府在握有如此多的审批权限条件下，经济发展与政府作为之间必然有着很强的关联性。

这一方面会为行政部门进行寻租提供可能，同时在中央加大反贪力度的情况下，则可能转化为各地各部门“为官不为”的借口和理由。

这样，在当前全面深化改革背景下就提出了一个新的课题，即在治理现代化的过程中，如何在政府官员中形成新的促进经济增长、勇于改革创新激励和约束，以实现标本兼治。

三是设置明晰的地方发展目标，并按“区间管理中线把握”严格考核

地方政府。

尽管中国经济上了一个新平台，但增长还远未进入均衡行进的轨道，以往不均衡粗放的发展，使得我们还有极大的增长潜力和空间去拓展，这就要求必须对地方政府设置明确的考核指标和要求，使其在经济新常态中继续通过创新寻求速度与转型的平衡。

这也就意味着，我们不能从以往唯GDP考核的极端，走向“放任无指标”的另一个极端。众所周知，目前中国每增长一个百分点的GDP，将带动150万就业，如果我们不能保持一定的经济增速，中国可能错失从中等收入国家向高收入国家迈进的时间窗口，甚至陷入“中等收入陷阱”。

因而，在新时期，我们应该着力研究探讨的是如何将过去政绩体系中被忽视的教育、环保、卫生等民生性公共服务指标纳入进来，与GDP指标一道形成效率与公平兼顾的新的促进科学发展的多维度的全面考核体系，而不是完全放弃对GDP经济增长的承诺。

设置了明确的增长目标后，还需按照“区间管理，中线把握”原则，围绕中线进行预调、微调，止住经济下行跌势。中国经济就像一个正在长身体的年轻人，不要人为压制他的成长，应该在纠正GDP中心主义的基础上，树立一个鼓舞人心的目标和对经济中高速增长坚定承诺。通过在政绩考核体系中纳入教育、社保、生态环保等公共服务指标，在较快发展中实现结构的良性转型。☞（作者为上海财经大学经济学院院长，长江学者；文章来源：瞭望【国是论】微信）