



启幕 商海春作 新华社发

地方进入『两会时间』 各省份『深改』出实招

申磊 李润清 胡晓心

在1月7日河北两会率先“登场”之后，中国各省市陆续进入了“两会时间”。截至1月28日，除吉林、广东、海南三省外，其余28省区市均已召开两会，并“晒出”了各自的2014年度政府工作报告。2015年是“十二五”规划收官之年，是全面深化改革的关键之年，也是全面推进依法治国的开局之年。各地如何应对经济发展的新常态？如何根据中央顶层设计展开改革？这一切，都能从地方两会上找到答案。作为观察中国各地发展理念与趋势的“窗口”，两会备受瞩目。

读懂地方成绩单的正确姿势

叶晓楠

年度承诺交上的答卷，不看数字，你怎么知道去年经济发展取得了多少成就？不看数字，你又怎知政府的钱花在哪几了，民生事业获得了多少支持？没有发展做支撑，改善民生的钱又从哪儿来？所以，分数还是要看的。但是，光看几个分数又是不够的。一个地方的成绩单应是综合的，不仅要有GDP指标，还应包括研发投入占生产总值的比重、城镇登记失业率、环保投入占生产总值的比重等GDP背后的指标以及民众的幸福感受等不太好用数字表现的指标。不盲目崇拜GDP，不做偏科生，这样的观点，现在基本得到了认可，在今年的地方两会上更是得到了拥护。其次，横向比较要做，但不能迷信名次。在一个班里，每名学生的成绩单都是不同的，同样，各地的成绩单也是如此。每当地方的政府工作报告发布之后，除了

GDP增速这个最容易被拿出来做横向比较的一项分数外，现在还更多地对综合素质做出比较，民生支出有多少、发展潜力如何、转型升级有没有实质性推进……越来越多的考量都被纳入了比较之中，比较的科学性也越来越强。不过，对于横向比较的结果，我们还是需要一个更为慎重和务实的态度，因为发展快慢与否，综合实力提高程度如何，与地方经济总量的基础、资源的开发利用程度、经济转型的推进程度都有关系。比较是为了互相激励共同进步。还是那句话，一个地方有一个地方的情况，只要能坚持蹄疾步稳地向前推进各项工作，那么，这样的成绩单就是值得肯定的。第三，发展成果要看，发展理念更要看。地方两会除了晒已经取得的成绩外，还会明确新一年的发展目标和思路，这关系到各地将秉承一个什么样的理念来谋篇布局，因此，关于未来发展思路的阐述更要仔细去看去听。比如今年地方两会的高频词是“新常态”，多地还提出要“主动适应新常态”，新常态将如何贯彻到地方的发展实践中去，这些都值得密切关注。习近平总书记2015年的新年贺词中说，为了做好这些工作，我们的各级干部也是蛮拼的。从各地陆续召开的两会上，人们看到，地方政府正在以实际行动印证习总书记“蛮拼的”的评价。现在，成绩单交上来了，就已属于过去，未来，人们更关注的，是地方政府做出的发展诺言，在实践中如何成为美好的现实。

1 新常态：多地GDP主动踩刹车

如果要用一个词来理解2014年中国经济的发展的话，非“新常态”莫属。新常态下，中国的经济从高速增长变为中高速增长，经济结构优化升级；此前的要素驱动、投资驱动，也将转向创新驱动。因此，如何应对新常态，就成为各地两会的重要议题。据本报不完全统计，“新常态”一词至少在15省份政府工作报告中被多次提及，其中北京出现11次，宁夏10次，青海和贵州各9次。

1月20日，国家统计局发布2014年国民经济运行数据，GDP增长7.4%，较前年有所放缓。各地政府工作报告披露的数据，则进一步印证了中央关于“新常态”的研判。除西藏完成12%的GDP预期增幅外，各地受产能过剩、结构调整、环境治理等因素影响，均未完全实现去年初提出的预期增长目标，其中资源大省山西的实际增幅，更是与预期相差4.1个百分点。

在这种情况下，今年两会上，对备受关注的GDP增幅问题，各地都在主动“踩刹车”。本报统计，到目前为止，相比2014年的预期增速，全国共有26个省区市下调了GDP增速；作为全国深改的“排头兵”，上海更是直接取消了对GDP增速的预期目标。

东中西部对GDP的预期各有不同。比如，北京、河北等省市努力“保七”，宁夏、新疆则告别GDP增长的“两位数时代”；中西部地区增速虽仍高于东部，但分水岭已从之前的10%变为8%。“从高速增长转为中高速增长，这种‘下台阶’是‘新常态’的重要特征。政策强刺激和过度干预难以扭转局势，还会有留下‘后遗症’的风险。”工业和信息化部产业政策司司长冯飞在接受本报采访时说，“产业结构调整，培育新的驱动力量在短期内需要通过降低增速来实现。在这一点上，各省市工作报告都体现了改革的决心，释放了积极的信号，展现了正确的政绩观。”

有评论认为，现阶段搞GDP崇拜是落伍，不再考量GDP则是“任性”。对此，发改委经济研究所副所长孙学工对本报表示，在我国目前的阶段，发展是第一要务。作为社会财富也是国家地位的基础，GDP仍然重要，但与以往不同的是，现在要在改善民生和保护环境的强约束条件下追求高品质的GDP，而非不计一切代价盲目追求速度。淡化对GDP增速的关注，是为在发展的“含金量”上下工夫。今年地方两会，“创新”、“改革”都成为各地政府工作报告中的高频词。比如，北京就提出，将加快创新驱动发展，计划安排资金超过450亿元，其中部分用于新材料、新能源等重大关键技术研发；上海在率先取消GDP预期目标的同时，将推进自贸试验区建设、全面深化改革放在2015年工作首位；将增速定为6%的辽宁，则表示要强化“质量关切”，“用过去拼速度的那股劲儿来追求高质量”。

全面深改的关键之年，如何形成正确的GDP观，把握经济发展中速度与质量的平衡，对各地政府仍是挑战。



风光不再 徐骏作 新华社发

2 增长点：地方抱团对接国家战略

经济空间格局优化是调整结构的重要一步。2014年底召开的中央经济工作会议上，将“优化经济发展空间格局”作为2015年经济发展的重要任务提出，并确定将重点实施“一带一路”、京津冀、长江经济带三大战略。国家战略定下调子，各地纷纷寻求对接。在海陆丝绸之路、青海、江西、宁夏等逾20省区市在政府工作报告中表示要融入或借力国家“一带一路”战略布局。新疆、福建分别提出打造“核心区”，西藏则要打通“南亚大通道”，推动环喜马拉雅经济合作带建设；而在甘肃，去年出台的丝绸之路经济带甘肃段建设总体方案，已经让他们尝到了国家战略的甜头——2014年，甘肃与丝绸之路沿线国家达成经贸合作项目合同及协议83个，贸易额占全省进出口总额的比重由2013年的18%提高到23%。

在万里长江两岸，贵州、湖南、四川等9省，或承东启西，或连接南北，依托“黄金水道”携手盘活资源。重庆更是“左右逢源”，在政府工作报告中提出要打造“一带一路”和长江经济带的战略节点。同时受到三大战略共同辐射的山东和浙江，则主动提出融入三大战略，整合全省海陆资源，利用叠加优势，精耕“十三五”规划。

上海自贸区成功运行一年之后，对自贸区的热切期盼，也成为多地政府工作报告的重点。江苏等地提出要加强与上海自贸区“全方位对接互动”，福建、广东、天津三个新自贸区则将复制“上海经验”，进行制度创新摆在重要位置。面对对外开放新棋局，陕西、甘肃、河南等地也提出，将“设立自由贸易园区”作为今年政府工作目标之一。

“抱团”的臂膀在国内，眼光在国外。比如新疆就表示，将推动“中巴经济走廊”及面向中西南亚和欧洲的物流通道、信息通道建设；云南的政府工作报告则表示，要发挥桥头堡作用，争取中国—东盟互联互通工作委员会支持，加快连接周边国家的综合交通、电力、信息和仓储物流等基础设施建设。“抱团”让区域发展一体化，但“抱团”目标不只一个。河北将京津冀协同发展视为最大的战略机遇，在政府工作报告中表示要率先实施三地交通联通、生态联防联控和产业对接协作三大突破，打造世界级城市群。

各地政府工作报告拼出全国互联互通清晰脉络。冯飞表示，“闻鸡起舞”固然可喜，但步入实操阶段，在国家整体战略部署的棋局中，各地只有因地制宜走出有个性的“棋路”，才能进一步享受“红利”。而对于“关联度不高的地区”，还需政府冷静规划。“与其牵强附会，不如利用地区比较优势，优化结构，寻找合适的道路与内生的动力。”冯飞说。

而在深化改革方面，“国资改革”也成为各地两会的重头戏。在部署今年经济工作任务时，31个省区市均提到国企改革。比如，贵州提出，将围绕市场主体发育深化改革，全面推进省属国有企业产权制度改革三年行动计划，积极稳妥实施混合所有制改革，促进大众创业、万众创新，稳步提高民营经济比重。而在四川，2015年将启动省属一级企业具体分类，实施省属企业分类监管；对竞争性国有企业，先在下属子公司发展混合所有制经济。

3 幸福感：突出民生环保更接地气

经济发展只是政府工作的一部分，不是唯一的抓手。有质量的发展是为带来了有质量的生活，政府应当更多考虑人民的幸福感、舒适度。曾经，地方两会多次出现GDP“打擂”的情况。但如今，关于增长指标的“军令状”不再，“民意意愿”落实如何、怎样落实，就成为如今各地政府工作报告的重头戏。交通、养老、大学生就业、医疗改革……各地政府工作报告中的每一项，都是“总关情”的民生事业。

比如，2014年，江苏全省公共财政支出的75%以上用于民生保障。在内蒙古，这一比例也高达63%。上海和江苏政府工作报告则提出，将新增50万、100万个就业岗位。湖南、重庆、云南等地提出“城乡居民收入增长指标与经济增长同步”的目标，山东、广西、河北、宁夏、新疆、甘肃则争取让居民收入增长“跑赢”GDP。在城镇化探索中，各地也逐渐走出“为城镇化而城镇化”的单级思维模式。据不完全统计，江西、北京、云南、新疆、上海等省区市纷纷提出，将建设“美丽乡村示范点”，让“乡愁”留得住。

而今年，有13个省区市在政府工作报告中明确提出治霾。北京目前正研究拥堵费、机动车排放标准等政策，力争进一步降低机动车的污染排放；天津和河北则计划今年PM2.5下降幅度不低于4%，同时均用“铁腕”一词来描绘治污工作。河北还进一步提出，将利用科技治霾，同时治霾“法治化”。在浙江，政府将治霾列为“民生实事”之首，表示PM2.5的指标将与领导干部考评挂钩；在江苏，2014年PM2.5的平均浓度下降9.6%，省级生态补偿资金则增加到15亿元。

养老也是多地代表委员关心的主题。为推进居家养老服务条例立法工作，北京听取了958位县人大代表和491名群众代表的意见；上海市民政局则表示，养老机构内设护理床位也将纳入医保支付范围；在湖南，企业的退休养老金今年将进一步提高；而在河南，有代表委员建议，新建的小区中，应当“强制性”配套建立养老院。

进入全面推进依法治国的开局之年，各地又将如何破题？依法治国，首先需要政府依法治权、依法决策。今年地方两会上，半数以上的政府工作报告，都明确提出将进一步简政放权。而在北京的两会上，检察院的工作报告开篇即谈“防止冤假错案”，是6年来的第一次；河北提出将在微博等平台上公开审判流程信息和执行信息，提高法院审判的透明度；宁夏则将建立健全公众参与重大行政决策的规则和程序，推进行政权力的依法规范和公开运行。

地方两会亮点盘点

Infographic showing key highlights from local government reports: 1. Regional Economy: 20 provinces对接 '一带一路', 10 provinces 加快实施 '京津冀' '长江经济带'. 2. Growth Targets: 26 provinces 下调GDP增长预期, 上海: 首次不提GDP. 3. Environmental Protection: 北京、河北等 13个省份 加大力度环保治霾. 4. Rule of Law: 浙江: 从'能人治村'向'依法治村'过渡; 河北: 通过微博公开审判流程. 5. Focus on Aging: 28个省份会场从简, 宁夏: 历时4天创'最短纪录'. 6. Improving Style: 黑龙江、湖北等 共提议'医养结合'的养老模式.

杨高宇、黄兴华制图