

# 告别“唯GDP”时代 县委书记执政心态“纠结”

县委书记,级别不高可作用不小。在民间,他们被称之为“父母官”。面临着从过分注重GDP向又好又快发展方式的转变,县委书记们如何在交织着希望与困惑、热情与纠结的矛盾状态下突破自我,实现科学发展?

## 一刀切犹如“胖子瘦子同减肥”

“要求沿海县市和中西部传统农区的县市按相同比例节能减排,就像让胖子和瘦子按同比例减肥一样,结果是胖子健康了,可瘦子却造血不足和营养不良。”河南省郑州市市委书记刘朝瑞形象地说。

对于“农业大县、工业小县、财政穷县”的传统农区来说,节能减排让本来困窘的财政更加捉襟见肘。湖南衡东县县委书记刘运定说:“上级下达节能减排指标后,能提供20%财政收入的金属冶炼产业就关了15家企业。说实话,这些企业是我们前些年辛辛苦苦请来的,用行政手段说关就关,企业意见很大。”

比起节能减排的指标,用地指标管理更严格。传统农业县绝大部分的土地都归入基本农田,现在无论搞工业园区,还是城镇化,这些县市的工业和商业用地项目都要打“擦边球”。

一位县委书记告诉记者:“基本农田面积过大,使传统农区丧失了许多发展工商业、向工业化中期迈进的机遇。我们县以前的县城规划面积只有55平方公里,只相当于沿海的一个乡镇,怎么发挥城市的聚集功能?于是,我们把县城规划面积扩大到30多平方公里,搞成了10个工业园区,年财政收入至少增加50%。”

“县委书记不仅是经济责任上的高危职业,在政治风险上也是如此。”虽然这个县的规划和工业园区用地最终按规定补办了手续,但这位县委书记回忆当时的决策时仍十分激动:“我当时查了沿海的案例,发现这样做最多免职,不会坐牢。所以我才下决心,只要不坐牢,就一定要干成这件事。”

## 为了融资,一杯酒能给10万,我连喝28杯

最近,豫南一个县为了建设产业集聚区,以“强行摊派”的方式,要求全县行政、事业单位的公务人员每人交纳集资款,令人叫苦不迭。

这一“强行集资上工业”的事件迅速成为网上热点。在采访中,这个县的县委书记说:“这是没有办法的办法。省政府要求各县委都要建产业集聚区,到2012年产业集聚区产值要达到20亿元,否则就要摘

牌。县里的产业集聚区按计划要投资1.5亿元,可是传统农区的融资能力太差,既没能从金融部门贷到钱,县财政也拿不出太多。”

融资能力极大地制约了县域经济的发展。这位县委书记算了几笔账:“金融部门对县里的投入以每年10%到15%的速度在增加,但是90%的钱直接投到了农户。金融部门都盯着国家、省里的大项

目,可对支持传统农区发展工业,谁也不愿承担风险。”

“金融是制约传统农区发展的最明显的短板。其实穷县的县委书记表面看权很大,但就像一个木偶,牵线的人都在上面。比如工商、税务、银行、质检、土地等都是垂直管理。”河南省一位县委书记说,“我到上面跑项目,对方说喝一杯酒给10万元,我连喝了28杯。没办法,人穷志短啊!”

## 粮食县“很纠结”,生态县“拼工业”

“我一个县一年产出15亿斤的商品粮,算不算对国家的贡献?我们花了十年时间,培训劳动力,完善打工联保、流动工会等外出务工人员服务体系,结果是54万农民工一年带回来66亿元,算不算科学发展?逼着我们在工业产值、财政收入等经济发展排行榜中和工业县一起排名,算不算公平?”全国扶贫开发重点县河南省固始县县委书记方波面对记者采访时连续发问。

按照各自的地域特点,因地制宜地划分功能区,宜工则工、宜粮则粮,是落实科学发展观的共识。但是,“粮食大县,财政穷县”“生态大县,经济小县”的困窘从体制上迟迟得不到改变,逼着农业大县、生态大县偏离自己的“主业”。

在有“天下第一粮仓”之称的吉林榆树市,市委书记李国强纠结于“粮食矛盾”中。他说:“产粮大县为国家粮食安全做出重要贡献,但是对地方财政的

贡献率太低,甚至‘粮食产量越高,财政负担越重’。产粮大县从地方经济角度考虑发展工业化,但是又受制于基本农田;由于长期重视农业投入,导致二、三产业发展缓慢。”

生态大县也遇到类似的困惑。进入“十一五”后,国家将三峡库区主体功能定位于生态保护区、限制开发区,但是库区很多县市为了发展,仍积极招商发展工业,甚至发展重化工业。

## “上挤下压”导致县官多“黑脸”

上面千条线,到下一根针。当前我国正进入社会转型期和矛盾凸显期,群众的利益诉求越来越多,中央的要求越来越高,各种压力集中到县市一级。然而,在解决社会矛盾和民生问题时,往往是“上面请客,县里埋单”。有些民生政策没有考虑到县级的实际承受能力,此时“县官”就成了“上挤下压”的“黑脸”。

湖南衡东县县长程少平分析上级惠民政策与基层实际“打架”的现象,他说:

“以种粮补贴为例,本来应发给种粮的农民,以保护种粮积极性,但是上面一方面规定直接把补贴转到农户的存折上,实际上不管种不种粮都可以得到补贴;另一方面又规定,凡是连片5亩以上撂荒的要追究行政责任。在两相挤压下,我们县乡两级只能再拿1000多万元,请人对撂荒地代耕代种。还有新农合,上面规定了参保率,又规定严格杜绝政府为个人代交,但是对特别贫困的人群或全家

外出打工的怎么办呢?县里只能私下里变通。”

在民生问题上,“部门打架”更是让县一级莫衷一是。河南省一位县委书记讲了一件“荒唐”的事:针对一个大型水利工程移民用地,上级水利部门强调要特事特办,可以先占后批。但是占地后,土地监察部门认为是违规占地。官司打到省政府,最终的结论是“属于违规占地,但不追究责任”。

## 县域经济必将告别“唯GDP”时代

山西省省级贫困县蒲县历时两年建起一座总投资超亿元的文化中心,气派豪华、酷似“鸟巢”。因为这个县财政收入每年只有3亿多元,这一工程被指为劳民伤财的形象工程。

记者来到当地采访,大部分百姓认为,在县里还不是很富裕的情况下,首先考虑的民生工程应是扶贫、教育等。但县委书记乔建军却说:“这项工程是急群众之所急、想群众之所想的爱民工程,不是形象工程。文化宫外观形象很好,我们引以为自豪。”他特别强调,临汾市领导来参观,曾给予了高度评价。

同一件事情,为何群众与“县官”看法

大相径庭呢?北京大学社会学教授夏学銮认为,贫困县修建豪华文化宫,是打着民生幌子搞的政绩工程。而一位中部省份的县委书记认为:“形象工程和政绩工程,虽发病在基层,但根子在上面。上级领导来县里考察,说的都是‘民生’,实际看的、表扬的都是工业园区、高楼、广场等GDP工程,一些并不符合科学发展的‘超前’增长也成为提拔官员的依据。而真正的民生比如给低收入人群上保险、完善农田水利设施等,上面却看不到。”

面子工程、形象工程为何屡禁不止?中央党校党建教研部主任王长江从“县官”提拔的角度进行了分析:“这与县乡干

部的升迁机制有着很大关系。1名公务员从乡科级到县级,再到副省级,平均大概需要18个或明或暗的台阶,就算3年一个台阶,也要60年。而‘县官’恰恰手中有一定的权力,要拼命缩短这个过程,形象工程便产生了。”

中央在“十二五”规划建议中,没有提及有关GDP增速的量化要求。在采访中,不少县委书记注意到这一变化。他们欣喜地认为,这是中国经济社会转型的重大信号,意味着对每个地方政府的评价将从根本上转向“人民满意不满意”,中国政坛也将告别“唯GDP”时代。

据《半月谈》

