

决策参考

Jue ce can kao

第 93 期 (总第 343 期)

盐城市图书馆编

2010 年 7 月 31 日

主编 刘进 责编 周玉奇

zhouyuqi@gmail.com 18961988622

编者按： 13 年前，一股县改市的风潮正盛之时，国家下了“禁改令”。而十余年后，这轮新的行政区划调整，涉及的层面更高，包括四大直辖市北京、上海、天津、重庆均获得实质性突破，而最早的经济特区深圳和厦门也收获了特区范围成倍扩张的利好。

在全球经济一体化的背景下，势必先出现一些区域性的国家联盟作为过渡。同样，在一个国家区域经济一体化的过程中，也必然会出现产业集群、城市群等过渡形式，形成结构优化、布局合理、各具特色、协调发展的现代产业体系。对于区域内的产业圈，政府必然会给予一些促进产业发展的优惠政策，以及使相应的资源配套。行政壁垒的打破，将进一步为企业以及区域经济发展带来利好。

本刊就此推出《行政区划再调整》专题，供各位领导决策参考。另外“国是论衡”、“年中观察”和“名人档案”栏目的文章相信也能给您一些启迪。

要目

●本期专题/行政区划再调整

多地行政区划再调整为新一轮经济大发展开路

地方行政区划调整的时代来临

刘淇：行政区划调整工作复杂认真做好干部安排

北京行政区划调整不影响政策房配租配售

●国是论衡/"最复杂"形势之下中国经济六大"两难"如何解

●年中观察/宏观调控在进退之间寻求“三角平衡”

●名人档案/梁衡：假如毛泽东去骑马（四）

●本期专题/行政区划再调整

多地行政区划再调整为新一轮经济大发展开路

北京撤并城区、深圳厦门扩容、渝沪津成立新区国内核心城市迎来新一轮调整潮
行政区划再调整为新一轮经济大发展开路

在中国行政版图上,正发生的一场罕见大范围高层级行政区划调整引人注目。

溯源

此前曾叫停席卷全国的县改市运动

在今天这轮规模庞大的区域行政范围调整前,直至上世纪 90 年代中后期,中国曾经席卷过一轮规模浩大的县改市运动。

“人们正努力把‘县’字掀掉,宛如丢掉一顶破帽子。”有关媒体当时报道称,据民政部公布的数字,1949 年全国仅有设市城市 136 个,1995 年已设市 622 个。到 2000 年全国设市城市已接近 1000 个。

13 年前,这股县改市的风潮正盛之时,国家下了“禁改令”。而十余年后,这轮新的行政区划调整,涉及的层面更高,包括四大直辖市北京、上海、天津、重庆均获得实质性突破,而最早的经济特区深圳和厦门也收获了特区范围成倍扩张的利好。

全国盲目县改区,有官员分析道,因为“县改市”带来的好处还不单体现在县域经济发展上。改市后可以获得一笔可观的城市建设费用;在编制上市比县可以多设一些机构,多安排一些职务和人员;各类公职人员在县改市后可增加工资补贴或适当调高级别等。广东省行政学院副院长陈鸿宇介绍,因县改市的做法有缺陷,随后中央叫停。

“现在国家赋予一些地方经济上的权限,这是另外一个情况。”他认为目前以适应城市规划和区域经济发展为动力的新一轮调整有着更深层次的必要性。政府调整行政区划需要考虑市场化的因素以及城市功能区域的完整性。

中山大学岭南学院吴迎新教授说,在全球经济一体化的背景下,势必先出现一些区域性的国家联盟作为过渡。同样,在一个国家区域经济一体化的过程中,也必然会出现产业集群、城市群等过渡形式,形成结构优化、布局合理、各具特色、协调发展的现代产业体系。对于区域内的产业圈,政府必然会给予一些促进产业发展的优惠政策,以及使相应的资源配套。行政壁垒的

打破,将进一步为企业以及区域经济发展带来利好。

探因

5年前广州调整成功为中国探路

早在5年前,广州市就撤销了东山区、芳村区,设立广州市南沙区、萝岗区。事实上,正是广东5年前成功的行政区划改革,打破了广州经济发展的桎梏,给经济发展腾出了足够的空间,才促使了此轮行政区划潮的来临。从某种意义上来说,广东再次成功为中国改革探路。

“国家对区级政府总量严格控制,因此广州为了‘南拓、东进’,而将面积较小的两个区撤销。此次北京和沈阳的区域调整的原由也是如此。”宋劲松说,目前新一轮的行政区划调整分为三类,一类是诸如北京、沈阳和早先的广州,主要在于调整城市的区级结构,适应城市新功能调整及新城市区域发展的需要。

广州社科院城市公共研究所所长刘江华则更多地从节约行政成本的角度看待区划调整问题。他表示,广州的老城区本来就面积很小,但“麻雀虽小,五脏俱全”,每个区都设置有完整的行政班子,这实际上是机构的重复设置,造成了行政成本的浪费,政府的财政支出大大增加。区划合并后,可以减少政府编制。而且,支持老城区发展的主要是第三产业,比较容易进行统一规划。

上海浦东新区、天津滨海新区和重庆两江新区的调整则被宋劲松列为另一类,属于“获求国家税收等经济政策的考量,而重新调整长三角、京津唐和西部地区的龙头经济区。”宋劲松认为。

浦东发展与改革研究院秘书长杨周彝说,“大浦东”突破行政区划,使得土地、政策、资金、竞争等诸多掣肘迎刃而解,而上海国际金融和航运中心建设、迪斯尼项目等将能通盘考虑。

走过19年开发、开放路的浦东,面积为532.75平方公里,户籍人口194.29万,面临严峻的土地瓶颈。据了解,行政区划调整后的浦东新区将南汇区收归囊下,面积扩张了一倍多,达到了1210.41平方公里,户籍人口268.60万。土地问题的解决将为“大浦东”发展提供新动力,上海物流研究院副院长、复旦大学企业研究所所长张晖明表示,突破行政区划束缚后的“大浦东”,各种资源将在更大范围内充分涌流,必将成为上海未来20年经济发展的新动力。

而国务院的批复的两江新区,将享受国家给予上海浦东新区和天津滨海新区的政策,包括对于土地、金融、财税、投资等领域赋予先行先试权,允许和支持试验一些重大的、更具突破性的改革措施。在国家战略上,可以看作是新一轮西部大开放的标志性事件,它将深刻改变西部的经济面貌,对缩小东西区域差距起到举足轻重的作用。

中国改革开放后最早的经济特区深圳和厦门的特区范围调整则被列入第三类,主要在于寻求扩大特区发展腹地,解决一市两法的困境。

就在北京公布区划调整的第二天,深圳经济特区正式扩容,范围从原来的罗湖、福田、南山、盐田四区扩大到全市,将宝安、龙岗纳入特区范围,特区面积从 327.5 平方公里扩大至 1991 平方公里,面积将增加 5 倍,发展空间大为拓展,这也意味着深圳进入了“大特区”的时代,特区一体化进程驶入快车道。从 2010 年 7 月 1 日开始,101 项特区法规开始在全市适用。这标志着长期以来困扰特区内外执法的“一市两法”问题得到彻底解决。

特区内土地资源紧缺,不仅仅造成房价高的问题,由其造成的产业经济发展困局,更引人关注。深圳市委党校副校长谭刚认为,尽管二线关此前实际已形同虚设,但制度上的边界仍客观存在,而扩容将从制度上给关外今后的发展提供了保证。

“目前特区内、外的产业规格和档次有很大差距,前者技术含量较高,聚集了总部经济和高端服务业,而后者主要是加工产业,工厂较多。”深圳职业技术学院经济管理学院院长、经济与社会发展研究中心主任查振祥教授认为,技术含量高的企业却发现特区内没有地,而特区外由于配套设施和制度又跟不上,原来的企业又不愿意出去。“以前第三产业集中投入在特区内,今后必将向宝安和龙岗两区转移,而这两个区的低层次制造业将向周边地区转移。”深圳市社会科学院院长乐正说。

观点

谨慎平衡地方与中央行政权限是关键

近一年来,中国国内已有数个城市陆续进行了令人关注的行政区划调整,而据报道,部分大中城市也着手进行了行政区划调整,或者已经酝酿调整。“最近的调整非常大,有可能在中国形成一个趋势”,中国政法大学焦洪昌教授接受有关媒体采访时分析,“或将形成某种示范效应。”

对于严格管制户口和以行政区划为单位进行规划的中国城市而言,行政区划调整无疑将改变一个地区居民的“生态”环境,因此每每引起巨大关注。而很多行政区划的调整都是跟经济发展关联的,经济发展到一定程度要突破传统行政区划的界限,必然是要引起行政区划的变化。

“在上世纪 90 年代盛行的县改市热潮中,初衷被称为放水养鱼,要点在于培育基层政权的活力,为此上级政府向基层政府有所放权,可以说是处于放权的思路,”宋劲松分析,而现在的行政区划调整走的是另一个方向。随着区域竞争加剧要求地市提高资源配置的效率,因此上级政府加强了对资源调控的力度,来遏制过度的、恶性的自由竞争。

宋劲松提醒,当下政府需要处理好激活基层政权活力和加强宏观调控管理力度这两者间的关系,把握好度,在减少政权机构的同时,不损伤基层的办事效率,激发基层的主动性。

“过于频繁调整不是好事情,行政区划的调整需要考虑市场化的因素以及城市功能区域的完整性,”陈鸿宇则认为,一部分行政区划调整其实还可以依靠城市联盟或者城市联合体来进

行,政府间可以跨越行政边界,进行区域经济生态圈的调整,而不一定是一个地市的行政区划调整。

借着经济调整的时机,区域经济发展已经成为我国经济体中最具活力的领域。而从 2008 年底到去年底一年内,国家区域规划接连出台,到年底已达 13 个,是政府出台区域发展规划最多的一年。2010 年新年伊始,《长江三角洲地区区域规划纲要》出台。中科院可持续发展战略研究组组长、首席科学家牛文元分析说,改革开放初期,中国经济发展的形态主要靠点状带动,到现阶段,点状拉动出现了一些新的问题,比如低水平重复,形成地方性恶性竞争。解决这些问题的方法是扩大区域。从趋势上来看,点状拉动一定会走向区域经济一体化,也就是发展到更大范围的区域合作。(2010 年 7 月 14 日《南方日报》 记者景小华 实习生 李静 统筹:张波)

地方行政区划调整的时代来临

近一年来,国内有数个城市陆续进行了调整行政区划的大手笔改革,包括北京、上海、天津、重庆、深圳、厦门等。除上述直辖市、经济特区外,部分大中城市也着手进行了行政区划调整,或正酝酿调整。

北京市近日推动的行政区划改革吸引了公众的眼球,故宫所在的北京市东城区,以及中南海所在的北京市西城区同时向南扩充版图,“吞并”崇文、宣武两区。实际上,近一年来,国内已有数个城市陆续进行了调整行政区划的大手笔改革,包括上海、天津、重庆、深圳、厦门等。除上述直辖市、经济特区外,部分大中城市也着手进行了行政区划调整,或正酝酿调整。

中国政法大学教授焦洪昌指出,很多行政区划的调整都是跟经济发展关联的,经济发展到一定程度要突破传统行政区划的界限,必然要引起行政区划的变化。“最近的调整非常大,有可能在中国形成一个趋势,或将形成某种示范效应。”

北京整合核心区资源

对于北京市政府调整首都功能核心区行政区划的请示,国务院近日做出批复,同意撤销北京市东城区、崇文区,设立新的北京市东城区;撤销北京市西城区、宣武区,设立新的北京市西城区。调整后,新东城区面积 41.84 平方公里,常住人口 86.5 万;新西城区面积 50.70 平方公里,常住人口 124.6 万。

据北京市城市规划设计院副院长杜立群介绍,崇文区和宣武区是北京 18 个行政区中面积最小、人口最少的两个,发展空间受到局限,经济社会发展水平明显滞后于核心区北部。此番区划调整,既可以共享行政资源,使城市管理更加灵活,也能在一定范围内弥补北京城

北、城南经济和社会发展的差距，发挥北京作为首都的核心功能。

北京市政府消息称，此次涉及北京最核心区的区划调整，有四大好处：一、有利于推进核心区南北区域均衡发展；二、有利于提高核心区的承载能力和服务水平；三、有利于加强历史文化名城的整体保护；四、有利于降低行政成本，提高行政效率。

“此次行政区划调整对北京最大的影响是发展空间。北京四个城区发展一直不平衡，东西城发展比较快，宣武崇文发展较慢；宣武崇文是有空间没有钱，而东西城是有钱但没有发展空间。”焦洪昌分析，此次行政区划调整能够缓解北京发展空间不均衡的问题，使南北发展保持平衡；同时，将会大大提高行政效率，减少管理重复等问题，防止在小范围内互相争项目。

焦洪昌说，从行政区划合并来说，此次调整是实现“大北京战略”的一个方面。前两年北京忙于奥运会、国庆 60 周年庆典等，在经济发展上如果再没有大的举措战略，就可能落后于上海、天津等城市。

两特区范围扩至全市彻底解决“一市两法”

就在北京公布区划调整的第二天，深圳经济特区正式扩容，范围从原来的罗湖、福田、南山、盐田四区扩大到全市，将宝安、龙岗纳入特区范围，特区面积从 327.5 平方公里扩大至 1991 平方公里。这也意味着深圳进入了“大特区”时代，特区一体化进程驶入快车道。从 2010 年 7 月 1 日开始，101 项特区法规开始在全市适用，这标志着长期以来困扰特区内外执法的“一市两法”问题得到彻底解决。

1992 年 7 月 1 日，深圳市得到全国人大常委会授权，拥有了“特区立法权”；2000 年 7 月 1 日，立法法正式实施，赋予深圳市“较大市立法权”。由于特区立法只在 327.5 平方公里的关内实行，关外的宝安、龙岗等区实施的则是通行广东省的法律法规，造成了特区内外法规适用的不统一。

深圳市人大常委会法制委员会主任陈涤表示，随着特区扩容，困扰立法机关和执法部门的问题将迎刃而解，宝安、龙岗都将适用同样的法规。

同为经济特区的福建省厦门市，特区范围也将与深圳一样扩大到全市，以解决长期存在的“一市两法”问题。

今年 6 月 20 日，福建省委书记孙春兰在海峡论坛大会上透露：“国务院已批准厦门经济特区扩大到全市。”这意味着，厦门经济特区将从岛内 130 多平方公里延伸到岛内外 1500 多平方公里，并实现行政区划、经济特区、台商投资区“三区合一”。

早在 2003 年，厦门市就有过一次大规模的行政区划调整，从 7 个区调整为 6 个区后，各区管辖面积、人口规模、经济总量趋于均衡，完善了市、区行政管理体制，增强了区域中心城市的集聚辐射作用。

增加新成员上海新浦东“二次创业”

1990 年 4 月，党中央、国务院宣布开发开放上海浦东。19 年间，浦东发生了翻天覆地的变化，被誉为“上海现代化建设的缩影”“中国改革开放的象征”。

2009 年 4 月，国务院批复同意将原南汇区行政区域划入浦东新区。新浦东雄踞东海之滨、杭州湾畔，内连扬子江、外眺太平洋，面积 1210 平方公里，占全市 1/5 左右，常住人口 412 万，经济总量占全市 1/4 以上。

行政区划调整后的浦东新区，并不仅仅是面积、人口、生产总值上的扩大，更重要的是，它所承载的国家战略和整体功能的显著提升。

新的浦东新区不仅拥有着陆家嘴、外高桥、金桥、张江四大传统国家级开发区，同时增加了洋山保税港区、上海临港新城等正在快速发展的新的国家重要产业集聚区，如虎添翼。从此，浦东开发开放、综合配套改革、上海“两个中心”建设等三大国家战略聚焦此地，金融、航运、贸易、行政管理体制等多个领域的改革先行先试政策汇聚于此。

天津三区并为滨海新区

2009 年 11 月，天津官方宣布，国务院正式批复滨海新区行政体制改革方案，同意撤销天津市塘沽区、汉沽区、大港区，同意并入新设立的滨海新区。2010 年 1 月 11 日，天津滨海新区政府机构正式揭牌。

1994 年，天津市决定 10 年基本建成滨海新区，2000 年设立了滨海新区工委和管委会。原来的天津滨海新区包括塘沽区、汉沽区、大港区 3 个行政区和天津经济技术开发区、天津港保税区、天津港区 3 个功能区以及东丽区、津南区的部分区域，近年功能区拓展为 9 个。

调整后的天津滨海新区，规划面积 2270 平方公里，常住人口约 200 万，包括塘沽、汉沽、大港 3 个城区和先进制造业产业区、临空产业区、滨海高新区、临港工业区、南港工业区、海港物流区、滨海旅游区、中新天津生态城、中心商务区 9 个功能区。城区管理机构主要行使社会管理职能，功能区管理机构主要行使经济发展职能。

观察人士认为，与此前 7 个公安分局、5 个工商局、6 个国税局、6 个法院、5 个检察院的繁冗构架相比，调整后的滨海新区因其行政架构统一、分工明确的特点，被寄予更多期待。

重庆设内陆唯一国家级新区今年 6 月 18 日，适逢重庆直辖市成立 13 周年，中国内陆唯一的国家级新区——重庆两江新区挂牌成立。

两江新区位于重庆市主城长江以北、嘉陵江以东，包括江北区、渝北区、北碚区 3 个行政区部分区域和国家级经济技术开发区、高新技术开发区和两路寸滩内陆保税港区，规划面积 1200 平方公里，其中可开发建设面积 550 平方公里。

根据国务院的批复文件，两江新区将是政策最优的新区，其政策不仅是西部大开发政策、综合配套改革试验区政策、国务院 3 号文件政策的叠加，同时，重庆两江新区政策将比照浦东新区、滨海新区。

“两江新区计划用 10 年时间打造。到 2020 年，其 GDP 将从现在的 800 亿元发展到 6000 亿元，等于再造一个现有的重庆经济。”重庆市长黄奇帆说，两江新区政策之优，不光是体现在税收等直观的刚性政策上，更重要的是在于改革创新、开拓开放的先行先试权上。两江新区将在住房制度、户籍制度、对外开放模式等方面率先进行改革，不仅对西部，甚至对全国都会具有示范意义。（中新社记者 吴歆）

刘淇：行政区划调整工作复杂认真做好干部安排

北京核心区行政区划调整：干部总数不减、职级不变

近日，北京市领导分别向市人大常委会组成人员、市政协常委、市各民主党派和工商联负责人及无党派代表人士，通报首都功能核心区区划调整的有关情况，传达中央领导同志的重要批示和国务院关于北京行政区划调整的批复精神。市委书记刘淇，市委副书记、市长郭金龙，市政协主席阳安江，市委副书记王安顺出席通报会。

市领导在通报首都功能核心区区划调整的有关情况时指出，当前正处于本市编制“十二五”规划的关键时期，调整核心区区划有利于所在区根据新的区划，在更大的空间上制定出高水平的发展规划，以更高的标准推动“十二五”时期首都的科学发展。从总体上看，进行此项工作合时宜、顺民意、有基础。本次首都功能核心区区划调整有利于贯彻落实科学发展观，推进区域均衡发展；有利于整合利用核心区资源，拓展新的发展空间；有利于创新体制机制，优化行政资源配置；有利于推进核心区发展建设，增强首都服务功能。

市领导要求，认真贯彻落实中央领导同志的重要批示和国务院的批复精神，平稳推进首都功能核心区区划调整工作。行政区划调整工作涉及面广、工作复杂。要认真做好干部安排，做好干部群众思想工作，确保思想统一、队伍稳定、方案周全、工作责任落实，同时还要按照法律和相关规定做好区党代会及区人大、区政协大会的相关工作。希望各民主党派、工商联及无党派人士，各位人大代表、政协委员积极帮助市委、市政府做好干部群众的思想工作，推动首都为做好首都功能核心区区划调整的科学发展做出新的贡献。（北京日报 周暹 赵耕

王皓)

北京行政区划调整不影响政策房配租配售

北京市住保部门有关负责人昨天表示，首都功能核心区行政区划“四区变两区”，不会影响政策房配租配售，轮候家庭的轮候次序、配租配售房源以及旧城区人口疏解的定向安置房项目均不会改变。按照原有计划，原东、西、崇、宣4区旧城人口疏解今年首批安置房地块已经确定，分别位于朝阳、丰台、大兴、顺义和昌平，土地面积约80公顷，可提供安置房约200万平方米，今年“五一”后已陆续开工建设。第二批安置用房地块也已基本选定，可提供建设约400万平方米安置用房。在第一批安置房选址中，原东城区疏解安置房位于顺义区东六环立交桥旁的仁和镇；原西城区疏解安置房位于昌平区回龙观；原宣武区首批50万平方米的安置房中，有40万平方米位于丰台区张仪村，另外10万平方米则地处大兴区亦庄；朝阳区东五环外京通快速路南侧定福庄板块，将成为原崇文老城区居民未来的家园。

“4个中心城区合并后，疏解人口的去向仍将按照合并前计划执行，如原宣武区居民仍将搬入张仪村或亦庄的安置房项目中，不会搬到西城区定向的回龙观。”这位负责人表示，同时，由于原东、西、崇、宣4区住保部门尚未合并，各区正在轮候家庭仍将按照原区划范围摇号选房。（北京日报记者 刘宇鑫）

●国是论衡

"最复杂"形势之下中国经济六大"两难"如何解

欧债危机恶化使得世界经济前景扑朔迷离；第二季度以来，中国经济一改第一季度高位运行的态势，各项经济指标先后出现下滑。“最为复杂”的经济形势困扰着决策层。这是一个“十字路口”，左也不是，右亦不对。“两难”是一个坚固的平衡，但也是一个思维的死角。

宏调：通胀与通缩

“放容易，收困难，按节奏收是难上加难。”刺激政策退得过早有二次探底的风险，退得太晚又会加大通胀压力。在世界经济形势很不明朗的情况下，中国刺激计划后续操作理当慎之又慎。“退出计划还应慢慢来。”南京大学商学院教授宋颂兴对《国际金融报》记者表示，下半年宏调不宜出手太猛，但也不能来个180度的大转变。具体来说，货币政策不说放

松，但也不要过于紧缩；清理地方债务有理有节，因为地方融资平台如果死了，地方政府就无法发挥作用。北京理工大学教授崔新生则对《国际金融报》表示，应谨慎使用货币政策，防止社会游资越来越多。宋颂兴特别提醒，制定政策时要避免重蹈 2008 年覆辙。2008 年对经济形势的判断过于乐观，采取了一系列经济减速政策，产生了连锁的负面效应，对中国经济打击相当大。

楼市：高房价还是高增长

房地产调控任务艰巨：不可半途而废，又怕过犹不及。房价过高，公民居住权得不到保障、产生大量“房奴”；房地产萎缩，依赖于土地财政的地方政府在其他民生投入方面就缺乏资金支持，中国经济失去新鲜血液。

宋颂兴认为，如果房地产调控对经济造成了负面影响，说明这个调控没有达到预期效果，调控政策本身值得商榷。我们需要反思这一史上最严楼市调控政策，调控房地产首先要有利于房地产市场发展，而不是仅仅一味去打压房地产。宋颂兴建议，楼市调控的重点应在于有效增加房屋供给，缓解房价过高的压力。

不过，崔新生并不认为房地产是中国经济发动机的说法。“这完全是一些人炒作起来的。”他认为，房地产是个不攻自破的概念，对中国经济的影响很有限。因此，这一所谓“两难”根本不存在。

价改：力推还是暂缓

我国许多资源性产品生产过程中，资源破坏和环境污染的治理成本没有体现在价格中，资源价格只反映了资源的开发成本，国家对资源使用的征税也少得可怜，资源性产品之间的比价关系也不合理。这种粗放发展方式无疑不利于企业节约使用资源。

然而，资源价改的过程，实际上是产品价格上涨的过程，目前通货膨胀预期明显，资源价改也陷入了两难境地。但不少业内人士认为，在通胀与调结构孰轻孰重的选择上，只要不会导致恶性通胀，就应该坚定地推行资源价改。

宋颂兴告诉记者，从国际来说，很多资源价格定价的主动权并不在我们手里，而是被国外机构掌控，“切勿盲目听信国际投行的观点。”崔新生补充道。从国内来说，资源企业的市场垄断使民众不得不为高价格买单。因此真实的市场价格一方面要破除行政管制，另一方面要进行体制改革，打破垄断，引入市场竞争。“根据市场需求定价而不是供给定价。”

汇改：维稳还是升值

金融危机后，我国出口企业的生存境况刚有所好转，人民币升值压力骤起。这是一个让人头痛的决策：若升值过快，企业将面临出口恶化、就业困难，不升值又会面临巨大的国际

压力；尤其担心的是，一旦人民币升值无法阻止“热钱”的撤离，我们的经济就很有可能面临 180 度转折，紧缩随时就会转变为央行向金融系统大规模注入流动性。

日前，根据国内外经济金融形势和我国国际收支状况，中国人民银行决定进一步推进人民币汇率形成机制改革，增强人民币汇率弹性。

对此，宋颂兴认为，从长期来看，人民币升值是必然趋势，因为人民币不放开，做不了硬通货。但这一过程的推动需要逐步进行，如果仓促升值很多，很多企业必死无疑。在升值过程中，政府还应出台一系列配套政策帮助加工型企业进行产业结构调整，引导企业提高产品附加值。

大势所趋下，出口导向型企业应该如何面对？崔新生指出，这些企业应该通过实现产业创新，更多地扩大内需，而不是外贸。

增收：涨工资还是促就业

收入分配改革已经迫在眉睫，中央提出调整收入分配结构，着眼在转变中国经济发展模式、扩大内需。而深化收入分配制度改革，逐步提高居民收入在国民收入中的比重，提高劳动报酬在初次分配中的比重，着力提高低收入者收入，反过来也会直接和间接地增强消费需求对经济增长的拉动作用，有利于经济发展方式的转变。

然而，如果一味提高劳动者收入，相应的企业成本便会增加。“在劳动力没有充分就业的情况下，先行上调工资无疑增加企业负担，打击其积极性，使其规模萎缩。”复旦大学经济学院副院长孙立坚不主张用硬性上调最低工资的手段调节收入，也不太主张用重税转移高收入者收入，因为他们也是劳动所得，这对他们的利益是一种损害。

收入分配牵涉到转变经济发展方式问题，牵涉到消费，怎么才能扩大消费？“中国的消费现状是，有人无钱消费，有人有钱不敢消费，有人有钱找不到可以消费的东西。”孙立坚说，因此，关键在于企业要提高生产能力，生产出具有高附加值的，能够满足高收入阶层的产

转型：促出口还是扩内需

我国经济中长期存在的结构问题逐渐暴露，经济增长过度依赖出口，内需当中投资占比过高，但是，如何做到既增强出口对经济的拉动，又不再走过去一味扩大出口的老路？

“这确实是个老大难问题，目前还没有找到非常好的解决方式。”谈到这一点，孙立坚深有感触。他对《国际金融报》记者指出，中国马上吸收外需转为内需危险将会很大，因此不要着急，问题还是交由市场解决。况且，我国目前还是非常需要劳动密集型企业。宋颂兴与其观点相同，他还指出，近年来，我国出口结构已经调整了许多，农牧等产品出口在减少，相应的高科技产品出口在增加。

崔新生建议，一方面我国出口企业应增强自身定价能力，另一方面给我们的产业定位。他认为，我国经济是产业结构失衡，而不是经济结构失衡，可以通过建立产业投资规划和产业投资基金，完成产业结构调整。出口之外，新的经济增长点在哪？宋颂兴认为，沿海发达地区可以向发展先进制造业转变，调整下来的来料加工业可以转移到欠发达地区。（2010年07月07日国际金融报 见习记者 刘菁）

●年中观察

宏观调控在进退之间寻求“三角平衡”

今年以来，由于受困于内、外环境两个方面，我国经济形势不确定性增加，货币政策在经济增长减缓和抑制通胀预期之间难以下手，行政政策又捉襟见肘，宏观调控面临的“两难”问题增多。2010年两会上，温家宝总理在政府工作报告中首次提出“两难”问题增多。5月13日至14日，温家宝在天津调研时再次指出，当前国民经济继续回升向好，但国内外形势仍然极其复杂，宏观调控面临的“两难”问题不少，必须冷静观察、沉着应对，深入研究新情况、新问题，切实把握好宏观调控的方向、力度和节奏。

面对前所未有的复杂经济形势，6月下旬以来，决策层展开了密集调研。6月25日至26日国务院总理温家宝赴浙江调研，并召开了上海、江苏、浙江三省市负责人经济形势座谈会。7月2日温家宝在湖南考察，随后在长沙主持召开湖北、湖南、广东三省经济形势座谈会。与这些密集调研同时进行的是，惯例于7月中旬召开的国务院经济形势座谈会，今年被提前到6月底召开。

上半年，我国经济在世界经济不确定性增多、国内自然灾害频发等诸多不利因素共存的环境下，依然延续了平稳回升的良好势头。但四、五月份制造业采购经理指数（PMI）数据连续两月下降、非制造业商务活动主要指数出现不同程度的回落，不少机构和专家都调低了今年中国经济增速的预期。中央高层近期频繁到基层和企业考察，并连续召开座谈会，问计下半年经济发展之策。如何在复杂环境中把握好调控的基调和尺度，处理好促进经济平稳较快发展、调整经济结构和管理通胀预期的关系，实现这个“三角平衡”，是下半年宏观经济政策面临的严峻考验。

六大“两难”问题凸显宏观经济面临前所未有的复杂局面

今年以来，由于受困于内、外环境两个方面，我国经济形势不确定性增加，宏观调控面临的“两难”问题增多。2010年两会上，温家宝总理在政府工作报告中首次提出“两难”问

题增多。5月13日至14日，温家宝在天津调研时再次指出，当前国民经济继续回升向好，但国内外形势仍然极其复杂，宏观调控面临的“两难”问题不少。7月3日在长沙主持“湖广经济形势座谈会”时，他再次强调，国际金融危机影响的严重性和经济复苏的曲折性都超过了人们的预期，宏观调控面临的“两难”问题增多，我们不仅要大力解决那些长期存在的结构性问题，同时又要有针对性地解决当前存在的突出的紧迫性问题，这些都必须在经济平稳较快发展的前提下进行。根据经济学家的梳理，目前中国经济主要面临六个“两难”问题：

第一，人民币升值若过快会面临出口恶化、就业困难，不升值又会面临巨大的国际压力。6月19日，央行宣布将“增加人民币汇率弹性”，标志着启动自2005年7月以来的第二次人民币汇率改革，但目前还没有公布具体的改革细则。

第二，既要增强出口对经济的拉动，也不能再走过去一味扩大出口的老路。5月份中国出口大幅飙升48.5%，远远超过市场预期约30%的增幅。不过，5月出口大幅上升，与去年同期基数低有很大关系。有学者指出，近年来出口已不再是支持中国经济增长的重要因素，其原因包括中国基于考虑面对越来越大的贸易摩擦压力，以及中国本身需要进行经济结构调整，希望减少“两高一资”（高污染、高耗能和资源性）产业的发展。6月22日，财政部、国家税务总局发布通知称，经国务院批准，自2010年7月15日起，将取消部分钢材、有色金属加工材料等406个税则号商品的出口退税。

第三，要提高劳动者收入，但相应的企业成本也会增加，财政收入会减少。7月1日起，北京、河南、深圳、陕西、安徽、海南等多个省市同时提高最低工资标准，平均增幅多在20%以上。但各界期盼已久的“收入分配改革方案仍在制定当中。”有关专家指出，其出台难主要存在两个两难矛盾：一是“提高劳动者收入和国家财政收入减少”的矛盾，二是“提高劳动者收入和企业收入减少”的矛盾。解决这两个矛盾很简单，就是改变观念，站在劳动者的角度，以提高劳动者收入为解决当前矛盾的主要出发点。

第四，房地产调控不可半途而废，但房地产市场萎缩也对经济不利。在高房价就像“过街老鼠，人人喊打”的时候，房地产作为国家经济重要支柱产业的位置却从未动摇过。有专家认为，在热点产业不多的情况下，房地产成为一个庞大的市场需求，不但填充不了，还供不应求，所以，房地产成了中国经济强有力的经济增长点。解决这个“两难”问题，关键是政府要加大保障性住房供应。

第五，节能减排需要上调资源价格，但当前物价也需要控制。国家发改委6月21日发文辟谣称，部分媒体对于发改委正在研究电价调整的报道不实。有专家表示，调价是要有时间窗口的，在今年存在通胀压力的情况下，国家发改委可能不会调整资源性产品的价格。但在完成“十一五”节能减排任务形势十分严峻的情形下，调整资源能源价格又显得很迫切。

第六，保增长与控通胀的两难矛盾。有专家认为，在当前经济各类矛盾中，这是最主要的矛盾。如果继续实施经济刺激政策，将使物价水平上升、造成通胀，而且物价在下半年还面临着很多不确定的因素；如实施紧缩的经济政策，又可能造成经济下滑。

总之，上半年，中国经济走入了一个两难的境地，上下均可而又冷热均沾。扑朔迷离的经济变数，使中国经济驾驭难度系数陡增，令原本趋于明朗的中央调控航道再添暗礁险滩，也印证了“最复杂之年”的判断。

宏观调控进入观察期面临进与退的艰难平衡

一系列“两难问题”凸显出中国经济社会发展的复杂性和不确定性，也使得学界对当前经济形势的走向和宏观调控政策的取向作出不同乃至相反的判断。

上半年尤其是第一季度，中国经济出现了明显的反弹、复苏势头。因此，重启人民币汇率改革、取消 406 种产品的出口退税，被视为一揽子刺激政策开始退出的信号。有专家认为，适度宽松货币政策的退出已是大势所趋。但自 5 月以来，市场在第一季度对中国经济过热的担心。从 4 月开始，规模以上工业增加值增速开始减慢、贸易顺差下降、城镇固定资产投资下滑，作为领先指标的制造业采购经理指数（PMI）也随之连降两月。此外，发电用电量、交通运输指标也开始徘徊不前，5 月发电量环比回落 2.3 个百分点。而作为经济晴雨表的股市更大幅下跌。这些宏观数据引发了市场对于中国经济可能二次探底的担忧。

对于下半年的宏观调控政策取向，一部分专家认为，随着世界经济二次探底的可能性增加，国内下半年保增长、促就业将会重新成为宏观政策的着力点。还有专家认为，面对复杂形式，二次刺激政策可能出台。有关专家提出，前期刺激政策的退出过程已近尾声，当前偏紧的宏观经济政策，下半年有望适度放松。去年下半年以来在货币政策上的收紧动作，以及今年年初一系列政策调整，为下半年政策再度放松提供了必要的空间。从 6 月开始，管理层已经开始放松对货币投放的监管。

但对于中国经济“二次探底”说，许多专家表示不认同，比如人民日报近日援引国务院发展研究中心副主任卢中原的观点认为，我国经济运行高位回调，但仍在正常水平之上，预计全年将增长 9.5% 左右，不会出现二次探底。卢中原认为，经济小幅回调缘于去年基数较高，也包括适度回收流动性、管理通胀预期，以及随着经济回暖，政策刺激力度比去年减少等因素。预计今年经济增长将呈现前高后低的走势，但全年仍将达到 9.5% 左右。基于这种判断，一部分专家认为：下半年不宜出台进一步调控措施，宏观调控应主要倾向于落实已经出台的

政策。7月5日，全国人大财经委副主任贺铿表示，“不主张类似去年一揽子计划刺激经济的办法，以及扩张的财政、宽松的货币政策”。

由于前期政策效果尚未完全显现，中国经济走势也未明朗，当前宏观调控仍处于观察期。从各界的分析判断来看，未来一段时间中国经济增长势必放缓，但二次探底的可能性并不大。要处理好保持经济平稳较快发展、调整经济结构和管理通胀预期的关系，宏观调控政策必须在“进”与“退”之间找到合适的平衡点。

九天四开经济座谈会着眼当前更谋划长远

面对前所未有的复杂经济形势，6月下旬以来，决策层展开了密集调研。6月25日至26日国务院总理温家宝赴浙江调研，并召开了上海、江苏、浙江三省市负责人经济形势座谈会。7月2日温家宝在湖南考察，随后在长沙主持召开湖北、湖南、广东三省经济形势座谈会。与这些密集调研同时进行的是，惯例于7月中旬召开的国务院经济形势座谈会，今年被提前到6月底召开。温家宝总理6月28日和29日分别召开经济形势座谈会，听取经济专家和企业界人士意见和建议。中央高层密集调研经济形势，被认为是对上半年的经济发展形势进行整体性评估，以及对下半年宏观政策制定进行摸底。而9天时间4次举行经济形势座谈会，表明决策层意在尽快对经济形势做出诊断并找出对策。

值得关注的是，在国务院经济形势座谈会上，温家宝总理在强调保持宏观经济政策的连续性、稳定性，增强调控的针对性和灵活性，把握好政策实施的力度、节奏和重点，努力提高宏观调控水平的同时，还强调要着眼长远，在坚持搞好总量调控的同时，着力完善体制机制，通过深化改革解决当前的突出矛盾，也为明年乃至更长时期的经济平稳较快发展奠定基础。近期多位智囊谏言，中央不要对经济放缓反应过度，要“咬紧牙关挺住”，在可承受最低经济增速下，加大结构调整力度，这是可持续发展的百年大计。著名经济学家刘树成强调，当前中国经济是处在上升期初期，恰恰是解决深层次问题的有利时机。国务院发展研究中心宏观部研究员张立群指出，今年下半年的重点将是着力解决中长期发展的问题，在收入分配改革、节能减排、体制改革等方面下功夫。

目前，国家加大了对高耗能行业淘汰落后产能和节能减排的力度。国办专门发文坚决抑制钢铁产能过快增长，2011年底前不再核准、备案任何扩大产能的钢铁项目。18个行业淘汰落后产能的目标任务下达，将在今年三季度前全部关停。同时，一些酝酿多年的重大改革在今年开始破题，比如资源税改革，继6月1日率先在新疆启动试点后近日召开的西部大开发工作会议已经明确，资源税从量改从价计征将在西部所有地区推行。

近日媒体报道称，据税务部门估算，2010年我国财政收入有望超过8万亿，将仅次于美国。对此，专家认为，政府财政收入大幅攀升，正是启动收入分配、财政体制改革的好时机，

进一步减轻企业税赋也具备了条件。与财政收入大幅攀升相对应的，是地方债务的规模越来越大。加快中央与地方财政体制改革已刻不容缓。而对于收入分配问题，有专家指出，早解决可能没有实力，太晚时间解决可能错失很多机会，现在解决正是时候。（《领导决策信息》2010年第27、28期）

●名人档案

假如毛泽东去骑马（四）

（接上期）离开湖北进入江西不久就到庐山。这庐山堪称是中国现代政治史上的一个坐标点。1886年英国传教士李德立在这里首先买地盖房，开发庐山。从1928年到1947年，前后20年，蒋介石在这里指挥“剿共”、抗日。1927年，瞿秋白在这里起草“八一”起义提纲。1937年卢沟桥枪声骤响，正在山上举办的国民党庐山军官训练团提前结业，直接奔赴抗日前线。1948年蒋介石大陆败退，泪别庐山。蒋介石离去10年后，1959年毛泽东第一次登上庐山，住在蒋介石和宋美龄住过的“美庐”别墅，看见工人正要凿掉“美庐”二字，忙上前制止，说这是历史。就是这一次在山上召开了给党留下巨大伤痛的庐山会议。1961年，毛泽东欲补前会之错，又上山召开第二次庐山会议。他借用《礼记》里的一句话：“未有先学养子而后嫁者也”，痛感革命事业不可能有人先给你准备好成熟的经验。这一次毛泽东在山上说，他此生有三愿：一是下放，搞一年工业，一年农业，半年商业；二是骑马走一次长江、黄河；三是写一本书，把自己的缺点、错误统统写入，让世人评说。他认为自己好坏七三开就满足了。1970年毛泽东又三上庐山召开九届二中全会，敲山震虎，与林彪已初显裂痕。还有一件事少有人知，蒋介石去台多年，自知反攻无望，愿意谈判回归。1965年7月已初步达成六项协议，其中有一条：蒋介石回大陆后所选的“汤沐之地”（封地）就是庐山。惜“文革”一起，此事告吹。

到了庐山，毛泽东的两河之行已完成3/4。他决定在这里修整数日，一上山便放马林间，让小白马也去自由自在地轻松几日。他还住“美庐”，饭后乘着月色散步在牯岭小街上，不远处就是当年庐山会议时彭德怀、黄克诚合住的176号别墅，往西30米是张闻天的别墅，再远处是周小舟的别墅。所谓“彭黄张周”反党集团。发此方寸之地，却曾矗立过中共党史上的几个巨人。除周小舟资格稍差外，彭、黄、张都是井冈山时期和毛泽东一起的“绿林好汉”，想不到掌权之后又来到这座山上来吵架。毛泽东忆想那次论争，虽然剑拔弩张，却也热诚感人，大家讲的都是真话。他自己也实在有点盛气压人。现在人去楼空，唯余这些石头房子，

门窗紧闭，苔痕满墙，好一种历史的空茫。如果当时这庐山之争也能像三峡之争一样，允许发表一点不同意见，后果也不会这样。后来虽有 1961 年二次庐山会议的补救之举，但今天想来，他心中还是有一种隐隐的自责。回到“美庐”，刚点燃一支烟，一抬头看见墙上挂着 1959 年他一上庐山时的那首豪迈诗作：

一山飞峙大江边，跃上葱茏四百旋。

冷眼向洋看世界，

热风吹雨洒江天。

云横九派浮黄鹤，

浪下三吴起白烟。

陶令不知何处去，

桃花源里可耕田？

他在自己的这幅放大的手迹前伫立良久，光阴似箭，不觉就是 10 年啊。他沉思片刻口中轻轻吟道：

安得倚天转斗柄，

挽回银河洗旧怨。

二十年来是与非，

重来笔底化新篇。

这诗，虽是自责，却椽笔墨海，隐隐雷鸣，仍不失雄霸之气。他抽完一支烟，又翻检了一下当日收到的电报、文件，办了一会儿公，便用铅笔将这首诗抄在一张便笺上，题为《三上庐山》，放入上衣口袋，准备明天在马背上再仔细推敲，然后就上床歇息。（毛泽东二上庐山时也写有诗，就是那首为江青所拍的仙人洞题照）毛泽东下山后，一路过安徽，下江苏，走扬子江、黄浦江，直往长江的出海口上海市而去。

两河之行结束，大约是 1969 年的 9 月，正是国庆 20 周年的前夕。毛泽东将中央政治局的委员们召集到上海，开了一次扩大的中央工作会议，通过了三项决议。一是今后一段时间内要重点抓一下经济建设，暂不搞什么政治运动；二是转变党的作风，特别戒假话、空话，加强调查研究和党内民主；三是总结教训，对前几年的一些重大问题统一认识。三个决议通过，局面一新，当然也就没有什么“文化大革命”，没有彭德怀等一批老干部的损失，也没有田家英等一批中年精英的天折。如果再奢望一点，还可能通过一个关于党的领导干部退休的决议。因为到这年年底毛泽东就满 76 岁，两河之行，四年岁月，一万里路云和月，风餐露宿，鞍马劳顿。他一定感到身体和精力大不比当年长征之时，毕竟年龄不饶人。而沿途，考察接谈，视事阅人，发现无数基层干部，有经验，有知识，朝气向上，正堪大任。这几个决

议通过，全党欢呼，全民振奋。国家、民族又出现新的机遇。真如这样，历史何幸，国家何幸，民族何幸！

可惜时光不能倒流，历史不能重演。

2009年10月1日，国庆60周年，万民同庆，举国欢腾。时我在天安门阅兵庆典的观礼台上，手机响了，收到这样一条信息：

中国医学科学院成功克隆毛泽东，各项生理指标处于其50岁水平。新闻发布后引起强烈反响。奥巴马立即声明：美国在三天之内废除与台湾关系，并撤走在亚洲的一切军事力量。日本首相于当天下令炸毁靖国神社，承认钓鱼岛是中国领土。国内24小时县级以上干部退缴赃款980万亿；全国股市一片红；房价下跌60%；13亿中国人民再次唱起了：东方红，太阳升，中国出了个毛泽东。祝大家节日快乐！

这是一个善意的调侃，红色的幽默，也包含着一种社会思考，一种对过去美好一面的怀念和对现在腐败一面的批判。过节了，而且不是一般的节庆，是共和国的生日，60岁的生日啊！人们忘不了开国领袖。他老人家要是还在多好啊，这天安门城楼本来就是他当年宣布中华人民共和国中央人民政府成立的地方。虽然他老人家后期搞“文革”也曾犯有大错，但前期对民族确有大功，所以人们总希望他还能一如前期那样的英明。这善良的愿望，反映了人们对那个美好时代的怀念，对未竟之业的遗憾。如果斗柄能够倒转，如果历史能够重写，如果那次骑马走两河能够成行，如果老人家在1960年代能反思自己的错误，晚年不犯或少犯错误，这该多好。这一切当然都不可能，我们也知道这永不可能。但是后人想一想还不行吗？这样的假想，是对历史的复盘，也是对再后之人的提醒。历史不能重复，但是可以思考，在思考中寻找教训，捕捉规律，再创造新的历史。一个没有英雄的民族是悲哀的民族；一个犯了错误而又不知反思的民族是更悲哀的民族；一个学会在失败中思考的民族才是真正了不起的民族。不要忘了，正是“文革”浩劫之后的大思考才成就了今天的复兴。（连载完 2010年05月26日《学习时报》）