

区划调整 我国并区时代到来了吗

核心提示

这是一个城市的电子地图,上面布满了五彩斑斓的色块:卢湾、黄浦、崇文、宣武、南汇……

突然有一天,当这些名字消失时,一座城市在改变,一段历史在悄悄改写,一个新的征程开始起航。那么,新的城区能否承载这些失去和改变,承载这个时代的历史变迁?

2011年7月1日,北京市原东城和崇文区、原西城和宣武区已经并区整整一年。之前的6月8日,上海又传来“并区”的消息,撤销卢湾区和黄浦区,建设新的黄浦区。

一些上海网友聚集在宽甸山社区上,深情写下“如果在卢湾遇见你”的诗句,希望留下关于卢湾的美好记忆。要知道,合并之后,“卢湾”这个见证上海繁华和优雅的名称会从无数个户口本、街头招牌和电波信号上消失。

纵然有再多的不舍,崇文、宣武、卢湾终将成为过去。随着城市的发展,像卢湾这样从地图上划去名称中消失的名称还有很多。两年前,上海浦东新区与南汇合并,从此,南汇区成为历史书中的记载;五年前,哈尔滨市香坊区与动力区合并,动力区暂时放下了寓意三大动力企业发源地的称谓,走向了新区。

“区划调整”,这是城市发展中必然,它如同历史的碎片,拼接起来,便成了一座城生长发育的轨迹。放大地图,

我们可以看到里面有星罗棋布的街道、正在扩建的商场、即将改造的图书馆、正在扩容的学校、正在招商的工业区……这里有百万计的民众,数千家的企业,他们的现在或未来,都与“并区”相关。

这是一个城市的大事件,与其说关乎百万民众和企业,不如说关乎一个城市的战略思维和与时俱进的能力。

“各取所需”的姻缘

对于首都北京来讲,改革开放30多年来,中心城区的两区合并还是头一遭。

新区划意味两区财政上统一,说白了,两家的钱放在一个袋子里花。如果像原西城区和宣武区、原东城区和崇文区一样,富人家的姑娘与穷人家的小伙儿联姻,什么才能说服彼此?

“每次走过菜市场附近的那些低矮民房,我都在感慨,当看到奥运村建得那么漂亮,CBD高楼林立,这里什么时候能够跟上首都的步伐,不再像‘贫民区’?”在北京生活了几十年,老肖每天上班都要经过宣武区。有些老社区低矮破落,为了不影响美观,有的街区用一堵仿古的墙壁遮住过往人们的视线。

而在西城,赫赫有名的金融街,聚集着近百家跨国银行、保险公司、证券公司等金融机构。这里上班的人们西装革履、谈吐优雅,带着国际化的精英范儿。金融街是原西城区财政来源的钱罐子,每年带来上千亿元人民币的税收。

2008年奥运会后,北京打出了建设“世界城市”的口号,然而,作为首都核心功能区,“东富西贵、南穷北贱”的历史分割依然在中心城区留下不协调的印记。在中国蓬勃发展的30多年来,即使城南那些常年坐在胡同口晒太阳的老人家,也觉得身边的变化太慢了。

“合并”对破旧的老街区来说,是搭上了北城的现代化“列车”,对于发达城区来说,也并非在无私分享发展的蛋糕。

北京金融街的高楼已经鳞次栉比,但依然有很多企业要求入驻,而现有的机构也需要扩充经营和办公空间,金融街亟待扩容。

而在首都核心区域,毗邻金融街的宣武区有成片尚未开

发和改造的老城区,这在首都核心区已绝无仅有。

北京市常务副市长吉林在回答记者提问时,用一句话概括了“并区”的缘由——“突破原有行政区划的制约,促进北部的优势资源向南部辐射延伸,实现整体提升、联动发展,提高首都功能核心区的发展水平”。

在上海,南汇对浦东的利好,也是如此。对于南汇并入,浦东新区将之称谓为“第二次创业”。如果说,土地就可以带来发展空间的话,浦东的发展空间就此扩大了一倍多。在与浦东新区的一位工作人员交流中,她激动地向记者表示,合并带来的不仅是发展空间的拓展,而是一种新的能量的迸发。

“开发区”的扩张冲动

经过近20年的哺育,“经济开发区”等一些城市新区已经从孩子长成青年,它们在急速对外扩张。这种扩张背后,开发区与所在行政区的分割线在以一种整合、融合的方式被模糊,甚至有了“破格”的冲动。

经济开发区诞生于上个世纪90年代,当时,国家在多个城市设立的不同发展主题的经济开发区,就如同一个个小“特区”,归属于所在市区,享有特殊的土地、税收等优惠政策。

2010年,北京经济技术开发区开始了“融入大兴”的行动——相对浦东新区吸纳南汇来讲,这只是“并区”的前奏。

“北京经济技术开发区”是个官方名称,人们更习惯于叫它亦庄开发区。亦庄开发区属国家级开发区,位于通州、大兴的交会处,自1992年开建并对外招商以来,已经有3800多家企业聚集,其中世界500强的企业就有90家。

相比大兴区1000多平方公里的土地,几十平方公里的亦庄开发区只是冰山一角,而它创造的GDP却是大兴的两倍多。18年来,亦庄已累计创造了上万亿的工业产值。

“我是亦庄的,跟大兴不一样”,这种经济能量所生成的骄傲,亦庄人似乎从不掩饰。作为国家级开发区,虽然亦庄开发区受市政府直接管辖,在行政级别上跟大兴一样,但地位上似乎比大兴高一头,一些高学历的年轻人也乐于在这里发展。

大兴也曾有人表示,正是因为亦庄经济开发区的优惠政策带来的吸附效应,导致了大兴的招商引资更为困难,

大兴区的发展反而受到了制约。将亦庄开发区放入大兴,自然是大兴一直的梦想,然而开发区毕竟是北京市直管单位,大兴区难以吞下。

近年来,亦庄发展遇到了瓶颈。在北京市,亦庄虽然与其他16个区县并列,但开发区管委会主要负责经济开发建设,并不具备行政区划的管理职能。在亦庄来说,道路等公共设施的建设维护,持有开发区户籍的员工子女的上学等问题都需要大兴区政府协调。

另外,亦庄急需土地。开发区现有的土地已经不能满足更多企业入驻,扩厂以及建设配套设施生活、功能区的需求。2010年1月26日,大兴区委书记林克庆曾表示,由于亦庄一些项目急于落地,春节后,亦庄将往大兴区扩区12平方公里,其中8.3平方公里是产业功能区。

对于大兴来说,亦庄扩区也是一件好事,不仅可以带动当地就业,也带动了大兴的工业和城区建设。

此时,两区显得更亲密了。

2010年初,北京市正式推动大兴区和亦庄开发区行政资源的整合,亦庄开发区和大兴区要共同打造城市南部制造业新区,成为北京新的“增长极”。此后,“南部新区”这一名称开始频频出现在人们的视野。

整合有条不紊地进行。当年2月,大兴和亦庄的主要领导干部进行了交叉任职,大兴区委书记林克庆兼任中共北京市委经济技术开发区工作委员会书记,这为打破大兴区对于亦庄开发区的行政壁垒,给予土地、户籍等方面的优惠政策提供了条件。

2011年,当记者来到亦庄开发区时,这里持开发区户籍的居民可以申请政策性住房,其子女在大兴幼儿园上学也不再需要交纳借读费了。这在以前都是不可想象的。

此时,人们不再刻意将大兴和亦庄分开,而统称为“南部新区”。

如果说亦庄和大兴正在打一套“并区”动作的太极拳,浦东新区与南汇的合并则可以说已经收官。浦东新区是国家级综合配套改革试验区,拥有一套完整的行政管理体制,与南汇合并后,两区领导班子融合成一套,行政机构融为一体。如果说亦庄是两家共一个餐桌吃饭,时而互通有无,而浦东与南汇则已是一个锅里吃饭,真正是一家了。无论是土地,还是社保、户籍、基础设施和公共服务,两区都得保持高度一致。



天津滨海新区(资料图片)

作为国家另一个综合配套改革试验区,天津滨海新区走了另一条路径。曾经的天津滨海新区管委会只是一个类似于学术单位的指导性机构,不具备财政、规划、建设的权限,这让滨海新区的蓝图无法执行。当三区合并成立滨海新区政府时,三区政府成为一级政府,滨海新区的区域战略开始真正得到践行。

到2010年5月,我国已经有78个国家经济开发区,其中很多开发区都是跨行政区,在行政审批上需要多个区政府协调,这就产生了打破行政区壁垒的需要。另外,当前很多开发区已经进入人到饱和的阶段,有的开发区已经数次扩区,未来开发区的扩张可能会成为推动行政区划调整的一大动因。

新生活,新财富

旧的区划撤并后,人们在惋惜之余,更关注生活的变化,“并区”还是带给了人们惊喜。

在并区前的宣武,旧城改造早就提出了规划,由于资金不能到位,居民听了多年的口号,却是只打雷不下雨。而西城的到来,新西城财政的统一调度,意味着在统一规划中,原来宣武的旧城改造将大提速。

同样,在基础设施和公共服务上,合并后的新区可以实现区域共享。

在新西城,原宣武区只有“师大附中”、北京十五中等少量的优势高中,而西城的教育资源更为丰富,有北京四中、北师大实验中学、北京八中、北师大二附中等众多聚集优势资源的学校。6月份的中考刚刚结束,并区就意味着初中毕业生们可以自由选择新西城所有高中了。一位学生家长告诉记者,他们家孩子刚刚初中毕业,赶上好时机了。

在哈尔滨,道外区和太平区“并区”已有7年了。这些年来,随着道外工业的发展,一些工厂延伸到了太平,这里曾经下岗的工人和农民也荣耀地变成了城里人,他们放下田里的锄头,开始在城里做起了环卫、餐饮,有的开了商店,有的进了工厂上班,随着大量的土地上被开发建了楼房,他们也能住上小区的回迁房了。

在上海,浦东和南汇多年未解决的“断头路”将被疏通。

改变不仅如此,对于“区划调整”,或许很多老百姓并没有特别的感受。但在未来的生活中,他们会发现基础设施建设、公共服务共享所带来的便利,曾经不一致的社保标准在悄悄改变,开发区经济区的建设和未来的工厂让更多的农民变成了产业工人,配套的服务业让他们的家人也有事可做。

此时,人们可以发现,区划调整带来的不仅仅是行政机构上的变革,而是城市的进化、生活的变迁。

据《中国经济周刊》



中国经济周刊2011年26期封面(资料图片)

新闻时评

降“馒头税”比降奢侈品关税更要紧

围绕着调整奢侈品关税的话题,最近商务部和财政部发出了不同的声音。今年以来,商务部多次表示,进一步降低包括部分中高档商品的进口关税是大势所趋,各部门已对此基本达成共识。但是,财政部却在其官网上贴出文章,反对取消或降低奢侈品进口消费税。这种由国务院两个部出现的针尖对麦芒的意见交锋,在以往是不多见的。

据说,中国的奢侈品消费市场已经在全世界占到第二的位置。但是,中国向进口奢侈品征收的关税使这些奢侈品进入中国市场后,其价格远远高于其在境外市场的水平,这导致大量奢侈品的需求者舍近求远,到国外选购奢侈品,使这部分本可以推进国内消费市场的高消费流失。商务部鼓吹降低奢侈品关税,自在情理之中。但是,财政部作为一个对增加税收负有直接使命的部门,对于降税有不同意见也可以理解。数据表明,我国去年包括奢侈品在内的进口关税、进口增值税和进口商品消费税已达到了1.25万亿元,占整个财政收入的近30%。如果降低奢侈品关税,无疑将减少很大部分的财政收入。

以税收所具有的调节贫富差距的功能来说,对奢侈品消费进行征税,是合情合理的。如果真以为国内的奢侈品消费市场是个大市场,为了拉动内需的需要而对其降税,增加的消费量很可能微不足道。毕竟,在国内购买奢侈品尚不构成消费主流。

我国内需长期不够活跃,既有民众收入过低的因素,也与围绕各项民生基本商品所产生的增值税过高有很大关系。今年初,山东省一位政协委员提出,在最为普遍的馒头从生产到销售的过程中,税收高达17%,一时引起舆论大哗。其实,所谓“馒头税”说的是围绕着馒头从生产到销售所产生的增值税,这部分税收的存在,客观上增加了馒头的经营成本,也增加了民众的生活开支。民众在生活必需品上的过高支出,抑制了国内消费市场。因此,降低“馒头税”等日常生活必需品的税收,比单纯降低奢侈品关税,显然更为重要和紧迫。

最近一段时间,我国民生基本用品,尤其是食品出现了凶猛上涨,一些大城市的猪肉价格在短期内扶摇直上,使民众的生活成本陡然上升,不得不以压缩开支来应对。物价的上升也使通货膨胀形势越来越严峻,最新消息称,6月份的CPI指数将达到6.2%~6.5%的水平,政府控制物价已面临前所未有的压力。尽管本轮由食品价格上涨牵动的涨价潮有错综复杂的成因,但是在食品生产、流通、销售等环节设置的种种税费,无疑是一个不可忽视的原因。政府在此困难时期,适当减税,降低民生必需品的经营成本,给降低物价创造条件,应该是控制物价的一个行之有效的办法。日前,我国个人所得税改革已经圆满落幕,起征点提高到3500元,有6000万元中低收入者可享受免税待遇,这将收到良好的社会效果。一方面,减税从另一个角度增加了民众收入,另一方面,民众在手头宽裕后也有了投入消费的积极性,客观上又能促进内需的活跃。以生

改革人事制度不给履历造假者机会

6月27日,云南省委组织部发布公告,昆明市高新区管委会副主任党煦燕拟任中国贸促会云南省分会副会长(副厅级)。随后,网上出现大量反映党煦燕涉嫌履历造假等材料。

用一位记者的话说,“不希望云南再出现一个石家庄的王亚丽”。原石家庄团市委副书记、市政协常委王亚丽,“除了性别是真,其他全是假”,让人叹为观止。如果党煦燕的履历也是假的,也是个官场骗子,理应被揭下画皮,并受到严厉惩处。

然而,现实中一些人能靠假履历当官,问题并不只在他们本人身上。因为光靠编造假履历,并不能自然获得官职,必须有人提拔持假履历者。王亚丽升官所用的假履历,就是一些官员与她共同策划制作的。在一些地方,甚至有官员想提拔某位没资历者,然后才由有关人员专门弄出假履历。比如,湖北荆门市原市委书记詹俊贤,为让原“三陪女”的情姐陈丽当官,指令宣传部长和组织部长为其伪造了全套履历,然后将其提拔为某区文化局副局长。

只要人事权力集中在个别主要领导手中,选拔干部不是由群众决定,而



是可以由领导个人拍板,造假履历的干部就会越来越多。因为领导看中、想用的人,履历未必与职位所要求的相符。要想提拔他们,不造假履历的话,就只有为他们量身定做职位,进行“萝卜选拔”,难道不是吗?用人一言堂,履历

只是工具而已。对涉嫌履历造假的干部,必须究至真相大白,但更重要的是改革人事制度,不让履历造假者拥有机会。

文/李清 图/王成

为逃“扫黄”坠楼而亡,“失足男”惧怕什么?

日前,海口美兰公安分局对和平南路某大厦4楼“丽致休闲中心”依法进行查处时,1名嫖客为逃避警方打击,在仓皇逃窜中不慎从4楼失足坠下身亡。(《长江日报》)

据律师介绍,这对男女在执法部门依法检查时,正在进行违法活动,为躲避执法部门的检查而造成了意外,执法部门不负有法律上的直接责任的,我们的法律对于因躲避执法和自身原因造成的身体伤害,没有相应的责任规定。但是,这

并不意味着“失足男”因此失足坠楼身亡,就一定是“死有余辜”。毕竟,嫖娼只是一个治安案件,对于“失足男”而言,其恶行也只是道德的问题,其恶并不会对社会构成罪大恶极的严重危害,按照法律的规定一般也只是罚款和批评教育。

那么,“失足男”为何要冒掉生命的危险去逃呢?事实上,嫖娼案件中隐和外泄对相关人员造成的影响,往往大于经济处罚带来的损失。也就是说,钱是小事而

面子攸关,如何处理隐私不仅涉及到家庭的和睦,还有社会名誉的问题。不得不说,在有的地方扫黄执法过程中,一些执法人员,不仅无视相关人员的合法权益,甚至还采取蔑视、侮辱、欺凌的手段,让“失足男”裸身上电视,让人人、领导来领人等等,如此将隐私曝光甚至要挟恐吓,无异于剥皮抽筋,让这些执法中的简单粗暴的陋习,才是“失足男”最惧怕的东西,宁可逃避“扫黄”而亡,

也不愿意被抓。执法的根本目的,终究还是规范社会秩序,让社会更和谐。那么,在执法中注重保护相关人员的合法权益,人性化执法,才是宽严相济原则的体现。对于“失足男”的意外身亡,执法部门不能无动于衷,更该有所触动、有所改观才是。它提醒我们,犯错并不意味着要全部否定,更不宜“一竿子打死”。诚如是,执法才会有利于社会和谐。

木须虫

对事故瞒报必须“零容忍”

渤海湾,840平方公里的清澈海域,相当于一个城市的面积,一夜之间一类水变成劣四类。

7月5日,国家海洋局通报中海油蓬莱19-3油田漏油造成的初步后果。此时距6月4日海底溢油事件发生已过去31天。虽然中海油方面称“没有瞒报”,但一个月时差或许折射出企业对环境责任和社会责任的逃避,对公众知情权和监督权的漠视。

《海洋环境保护法》明确规定:事故之后,须“及时向可能受到危害者通报”。看看中海油方面的“事故之后”吧,不是以沉默应对媒体,就是以删帖应对网络,而对于水污染程度如何、水产品是否被污染、会不会对人体造成不良影响等情况,被动公开都谈不上,更遑论向沿岸渔民、社会公众主动通报了。

虽然我们一再强调“安全重于泰山”,但在很多领域仍难实现“零事故”——包括漏油事故。正因为此,及时通报尤其重要。如果说,发生事故是“成因复杂”,甚至有“意想不到”的情况,但之后采取瞒报,则完全是“人为因素”,性质当有所不同。

近年来,对于突发事件、公共事件的早报、快报,已基本成为共识。然而一些大型企业在信息公开方面还非常欠缺。2010年7月中石油大连新港漏油事件、紫金矿业污染事故等,都是如此。这背后自然是特别简单的利益考量:一方面,披露事故造成股价下跌,形成巨大的直接损失;而另一方面,瞒报缓报、多方公关把大事化小,“捂盖子”收惊人心。

“不可能在较短短时间内得出准确结论”,有关方面如此解释这一个月“时差”。但我们看到,早在6月21日,已经有网友微博爆料,引起各界高度关注。真假传言甚嚣尘上,管理机构如果一味按照自己的节奏走,置之不理,既不利于以正视听,还可能激化事态。

查清原因、给出结论固然需要专业严谨,但事实的及时发布、过程的及时公开有时更为重要。如果结论一时无法得出,难以评估事故造成的风险,为此而做的调查、采取的防范措施、应有的公共预警等,更应及时告知公众,给公众一个明白,还社会一个安心。而且,也只有及时公开相关情况,才能形成强大的外力监督,促使问题尽早查清、更好解决。

这几年,面对舆论,不少企业甚至管理部门常会采取“鸵鸟战术”或“羊群策略”:面对舆论把头埋进沙里,希望时间长了风头过了;实在挺不住,让小羊先出来叫几声,老羊躲在后面观风。这样的策略实质是逃避责任。其实,在信息时代,鸵鸟也好、羊群也罢,不过是掩耳盗铃,最终,只会危及公众切身利益,影响企业长远发展,损害政府无形资产。面对这样的结局,当深思之。友三