

# 吉林省资源型城市可持续发展的问题与对策探讨

张学春,金兆怀,张友祥

(东北师范大学 经济学院,吉林 长春 130117)

[摘要] 吉林省资源型城市的数量众多、类型多样,经济地位重要,城市问题累积严重,空间布局分散,转型发展困难。东北振兴战略实施以来,国家和吉林省积极推进转型发展,资源型城市在经济增长、社会发展、生态改善等方面取得显著成效,但依然存在接续替代产业尚未形成内生动力、可持续发展机制不完善等诸多问题,亟待健全可持续发展的机制与对策。

[关键词] 资源型城市;现状特征;转型发展;可持续发展

[中图分类号] F127.34 [文献标志码] A [文章编号] 1001-6201(2014)01-0040-06

实现资源型城市可持续发展是推动我国经济发展方式转变战略的重要内容,也是保障我国资源供给和生态安全的重要举措。目前,我国对资源枯竭型城市问题的治理正处于由转型发展阶段到可持续发展阶段过渡的时期,老问题未完全解决,新问题又不断呈现,深入总结资源型城市转型发展经验,明晰过渡时期的主要矛盾问题及成因,对有效推进资源型城市可持续发展具有重要意义。本文基于吉林省资源型城市可持续发展面临的主要问题,探索资源型城市可持续发展的长效机制与政策措施。

## 一、吉林省资源型城市的现状特征

对于吉林省资源型城市的现状特征,主要从城市数量、空间分布、经济地位、问题表现等四个方面来呈现。

### (一)数量特征:数量众多,类型多样

参照国家相关的界定标准,吉林省初步认定共有32个资源型城市,比重较大。其中包括5个地级市(地区)和27个县级市(区),可分为煤炭、金属、森工、油气和复合型等5种类型(见表1)。

表1 吉林省资源型城市一览

类型	资源型城市数量		地级城市	县级城市
	总计	其中:枯竭型城市		
煤炭	9	8	辽源**	九台**、舒兰**、蛟河*、东辽*、东丰*、辉南*、梅河口、二道江**
金属	4	2	通化*	桦甸*、磐石、通化县
森工	5	5	延边*	敦化**、和龙*、汪清**、安图*
油气	7	0	松原	前郭、乾安、长岭、大安、镇赉、双阳
综合	7	7	白山**	临江*、珲春*、集安*、长白*、抚松*、靖宇*
合计	32	22	5	27

注:带“\*”号为吉林省确定的资源枯竭城市(特指部分资源);带“\*\*”号为国家确定的资源枯竭城市。

[收稿日期] 2013-10-01

[基金项目] 国家社会科学基金重大项目(06&ZD038);国家发改委下达吉林省发改委委托项目(1208070);吉林省社会科学基金项目(2013A18);东北师范大学校内人文社科青年基金重点项目(11QN001)。

[作者简介] 张学春(1970—),男,吉林梨树人,东北师范大学经济学院博士研究生;金兆怀(1950—),男,吉林长春人,东北师范大学经济学院教授,博士生导师;张友祥(1971—),男,山东寿光人,东北师范大学经济学院教授。

如表 1 所示,32 个资源型城市中,辽源和白山市分别于 2005 年和 2006 年被列为国家资源型城市经济转型试点市,并于 2008 年同时被国务院列为国家首批资源枯竭城市;舒兰、九台和敦化市于 2009 年被国务院列为国家第二批资源枯竭城市;汪清、二道江于 2011 年被国务院列为国家第三批资源枯竭城市。

### (二)地理特征:空间分散,分类布局

吉林省地处欧亚大陆东部,大地构造跨越中朝准地台和天山——兴安地槽褶皱区两大构造单元。受中生代的燕山地质构造运动影响,吉林省地理格局上出现了长白山地隆起和松嫩平原拗陷带,并随着地质历史演进和地表演化,形成了相应的煤、铁、金、钨、镁、油页岩、油气等矿产资源和林木等地表资源,相应构成了吉林省资源型城市分布的基本地理特征(见图 1)。



图 1 吉林省不同类型资源型城市空间分布

如图 1 所示,吉林省东部山区多以森工、煤炭和金属类资源为主,其中森工以敦化、抚松等较为典型;煤炭以辽源、舒兰和珥春等较为典型;金属以通化、磐石等较为典型;白山为矿产和森工兼备的综合型资源型城市。西部平原地区多以石油、天然气资源为主,其中以松原等较为典型。

(三)经济特征:经济地位重要,社会作用巨大

吉林省 32 个资源型城市的土地面积为 13.8 万平方公里,占全省土地总面积的 72.6%;人口总数为 1 380 万人,占全省总人口的 50.67%;地区生产总值 3 906 亿元,占全省国内生产总值的 45%(截至 2011 年底)<sup>[1]52-57</sup>。吉林省资源型城市的兴起和发展、衰退与振兴直接影响到吉林省绝大多数工业行业的健康发展,经济地位重要。同时,吉林省资源型城市的社会作用巨大。一个家庭的主要成员都在一个资源型企业或行业工作,完全依赖某个资源型企业而生存的现象非常

突出,迫切需要财力性转移支付的支持。除松原市外,吉林省的其他资源型城市主要依赖中央财力性转移支付生存。

(四)问题特征:矛盾累积严重,转型发展困难

在体制转轨、资源衰减、生态破坏等多重因素的叠加下,吉林省资源型城市累积形成诸多矛盾问题,表现在:一是资源依赖严重,城市发展滞缓;二是结构矛盾突出,发展后劲不足;三是失业人员较多,就业压力巨大;四是居民生活困难,民生问题突出;五是生态破坏严重,存在地质隐患;六是地方财政困难,转型资金匮乏;七是人力资源结构单一,高新技术人才缺乏;八是城市功能不健全,城乡二元结构突出。这些矛盾问题的积累,客观上又造成了资源型城市转型与可持续发展的困难。

## 二、吉林省资源型城市治理成效及其可持续发展的障碍

为解决资源型城市问题,国家做出了战略决策并相继出台了一系列支持政策。如 2003 年国家出台的《关于实施东北地区等老工业基地振兴战略的若干意见》(中发[2003]11 号),明确提出了促进资源型城市转型与可持续发展的具体举措;2007 年国务院常务会议通过《国务院关于促进资源型城市可持续发展的若干意见》(国发[2007]38 号),明确了资源型城市转型目标、任务和具体推进措施;2009 年国务院出台《关于进一步实施东北地区等老工业基地振兴战略的若干意见》(国发[2009]33 号),明确提出从培育壮大接续替代产业、构建可持续发展长效机制和进一步加大财政政策支持力度等三个方面积极推进资源型城市转型,促进可持续发展。

### (一)吉林省资源型城市治理成效

在国家资源型城市转型发展战略推动下,吉林省积极部署推进本省资源型城市转型与发展工作,建立了省、市、县三级配套联动工作机制,组织编制全省资源型城市可持续发展及“十二五”规划,从着力解决民生和历史遗留问题入手,积极争取和落实国家相关政策,着力依托园区培育和壮大接续替代产业,取得了显著成效。

一是经济发展能力增强。2006—2011 年,资源型城市的 GDP 和地方财政收入双双总量增大,增速提高。城市投资环境逐步优化,资金“洼地”效应逐步显现。二是产业经济转型加速。通

过引进拥有先进设备和高、精、尖技术的企业,加速资源型产业技术改造,以企业为依托组织产业经济发展链条,有效提高地区资源综合利用水平,接续产业发展迅速,替代产业取得突破发展<sup>[2]</sup>,三次产业结构演变为 0.14 : 0.52 : 0.34,明显优于转型前的 0.22 : 0.43 : 0.35<sup>[1]34-37</sup>,经济内生增长机制逐步形成。三是社会民生改善明显。转型期间,吉林省资源型城市将棚户区改造、农村泥草房改造和廉租房建设列为改善社会民生的重要任务,强力推进安居工程建设,努力改善城乡居民居住条件,走出一条“以治理促转型,以转型促发展”的成功道路。四是生态环境良性向好。转型期间,吉林省将资源型城市废弃矿区、沉陷区、水土流失区等列入土地整治规划,科学规划、整理和利用土地资源,有效解决老矿区遗留的污染、土地闲置问题。目前,吉林省资源型城市的城镇污水处理率和固体垃圾无害化处理率均达到 90% 以上,森林覆盖率由 2004 年 42% 提升至 2011 年 49%,自然保护区达 27 处,总面积约 64.1 万公顷<sup>[1]5-6</sup>,生态环境良性向好。

## (二) 吉林省资源型城市可持续发展的主要障碍

东北振兴战略实施以来,特别是自 2007 年开始的中央财力性转移支付支持资源枯竭型城市转型发展以来,吉林省资源型城市在经济转型、产业转型、社会转型、生态保护以及体制机制改革等方面取得了显著成效,但是资源型城市的后续发展仍然困难,可持续发展的长效机制还很不完善。

1. 接续替代产业尚未形成内生动力,较为脆弱。吉林省资源型城市的产业结构矛盾依然突出,第二产业比重过大,第三产业比重偏小。煤炭、森工、石油等传统产业,对资源和能源的依赖性依然严重,传统产业的技术改造、转型升级依然任重道远。主要表现在:一是新兴的接续产业层次低、规模小,在产业结构中所占比重过小;二是新兴的替代产业的发展还带有很强的“植入性”特征,缺乏本土化的基础;三是受区位、环境等不利因素制约,承接其他地区产业转移的能力不强,对高科技企业和高端人才的吸引力不足。因此,吉林省接续替代产业的发展,尚未形成对区域经济发展具有带动力、辐射性和可持续发展的产业转型体系。

2. 就业和再就业压力巨大,民生问题依然严峻。吉林省资源型城市转型与可持续发展中的就业和再就业压力巨大,民生问题仍然非常严

峻。主要表现在:一是资源型产业的工人数量过于庞大,工人的技能相对单一,整体素质相对较低,很难快速融入到非资源型产业中去;二是新兴的接续替代产业的本土化基础相对薄弱,对劳动力的吸纳能力有限。三是资源型城市的财政实力有限,多数属于“吃饭财政”,搭建就业平台、开拓新增就业渠道的能力还很有限,社会事业的发展很难满足资源型城市居民对民生问题的诉求。

3. 转型机制不完善,亟待健全可持续发展机制。2007 年 8 月,国务院批复《东北地区振兴规划》,提出要“推进建立资源开发补偿机制和衰退产业援助机制,积极发展接续替代产业,增加就业岗位,完善城市功能,促进资源型城市可持续发展”<sup>[3]</sup>。但是,就目前来看,尚未健全促进资源型城市可持续发展的长效机制,诸如衰退产业援助机制、接续替代产业调整机制、资源开发补偿机制、生态治理合作机制、发展资金积累机制、技术进步创新机制以及社会民生保障机制等。

4. 体制性障碍依然存在,政策适应性亟需调整。吉林省资源型城市发展已受惠于东北地区振兴规划,如沉陷区治理、企业社会职能分离、石油化工和冶金业的税收优惠政策等。但现行体制以及国家对吉林省的援助政策对资源型城市转型来说,仍需调整。一是“资源法”的缺陷约束转型。地方政府与林、矿的管理处于“两层皮”状态,开发治理的协同合作性差;现有矿区周边及深部矿产资源勘探评价、废弃土地整理复垦、新矿产资源开发权配置、资源型企业利用国外资源的限制等工作没有统筹安排。二是援助政策的区域适应性差。现行政策带有广泛化,没有区别对待和分类指导。同时,对处于不同生命周期的城市,政策援助的方向和目标、支持领域以及政策效果评价也应有所不同。

## 三、吉林省资源型城市可持续发展的机制与对策

吉林省资源型城市从转型发展到可持续发展是一个关键阶段,既需要国家持续的财力支持,更需要构建一整套推进资源枯竭型城市可持续发展的长效机制。

(一) 吉林省资源型城市可持续发展的长效机制

资源型城市可持续发展是一个复杂的系统

工程,需要结合自身实际,完善资源型城市可持续发展的长效机制。在长效机制的作用下,充分发挥自身产业基础和资源优势,以促进经济转型发展、改善人居条件、健全社会保障体系、实现人地关系和谐为基本目标,坚持以人为本、统筹规划,政府主导、市场主体,深化改革、扩大开放,远近结合、标本兼治为导向,通过经济发展方式转变促进资源型城市转型,进而实现可持续发展。

一是创新资源型城市可持续发展的体制机制。推进政府职能转变,建设服务型政府,政府通过宏观调控和组织协调,健全社会保障体系,分离资源型企业的“社会”职能,减轻企业的社会负担。改革资源管理和价格管制体制机制,完善有效反映市场供求的资源价格形成机制。加快资源税改革步伐,比照新疆等试点地区推进相关政策实施。加快建立资源型城市可持续发展准备金制度,准备金由资源型企业在税前按一定比例提取,专项用于环境恢复与生态补偿、发展接续替代产业、解决企业历史遗留问题等。

二是完善对资源型城市可持续发展的财政支持机制。(1)争取中央财政通过转移支付、专项拨款等多种方式支持资源型城市的转型发展。结合资源型城市的现状困境,争取国家延续对资源枯竭城市的财力性转移支付支持,同时扩大转移支付的范围;争取加大中央财政专项支持力度,包括额度的增加和范围的扩大。(2)争取利用国家债券资金对资源型城市转型发展的相关产业、基础设施、社会民生等方面的支持力度。(3)争取通化、延边、松原等资源型城市进入国家可持续发展试点范围,并给予政策、资金支持。(4)开展试点由中央财政、省级财政和市(县)财政共同出资设立预算稳定基金,该基金主要用于发展接续替代产业项目的补贴、人员培训、环境治理等,形成对资源型城市援助的长效机制。(5)允许地方政府以政府信用为基础筹集债券资金,扩充地方融资来源,以加强地方基础设施和公共事业建设。(6)设立省级资源型城市可持续发展专项资金,重点用于资源型城市产业结构调整、接续替代产业园区与平台建设、充分吸纳就业等方面重点项目的引导补助资金。

三是健全资源型城市转型与可持续发展的投融资机制。积极争取国家开发银行等开发性银行支持,通过开发性金融合作,推进基础设施建设和接续替代产业发展。加强与国家进出口银行合作,支持煤矿、森工、油气、金属矿产等资

源型企业走出去,建立国外原料基地,开发利用境外资源。吸引吉林银行等商业银行加大对资源型城市可持续发展的信贷投放,对符合授信条件的项目给予重点倾斜,并设立绿色通道,缩短审批程序。鼓励和支持资源型城市利用世行、亚行贷款及国外资本参与经济转型和发展接续替代产业。通过打造政府投融资平台,整合各类信贷资金和国有资本,支持资源型城市转型发展;积极组织资源型城市—银行—企业系列对接会,建立有利于促进资源型城市转型发展的政银企长效合作机制。支持吉林省中小企业信用再担保公司在资源型城市中拓展业务,建立省、市、县三级联合担保机制,提高中小企业担保贷款能力。

四是改善民营经济发展环境,促进资源城市可持续发展。民营经济在就业、税收等方面对繁荣地区经济作用显著,鼓励民营经济发展,建立形成一种促进民营经济发展的长效机制,是促进吉林省资源型城市转型发展的重要选择。资源型产业发展要有明确的地区指向,加强产业园区、产业基地的软硬件环境建设,打造承接民营经济创业的优质承载平台;降低民营经济投资的生态环境门槛,通过政府集中建设除污设施承担环境责任,放宽对一些项目的约束,促进一些产业项目的积极转移;各级政府部门要出台一系列支持民营经济发展的金融、财税、土地等优惠政策。给予金融服务、财税奖励返还、科技成果促进产业化发展、优秀人才政府津贴等政策,以最大限度地发挥民营经济潜能。通过民营经济的发展 and 培育,促进全省资源型城市快速转型发展。

五是强化科技人才支撑机制,培育资源型城市创新能力。鼓励支持大学、科研院所和企业技术中心以产学研联合开发、技术转让和技术入股等方式参与资源型城市产业经济转型发展。建立开放式、流动性和虚拟化产业技术研发与转移平台<sup>[4]</sup>,有效整合技术研发资源,为资源型城市接续替代产业发展提供技术支撑。国家和地方政府以及有条件的资源型城市可通过资金补贴和奖励等形式,吸引技术人才参与资源型城市的转型发展,有效发挥科技人才作用,培育资源型城市的创新发展能力。

六是实施项目带动机制,支持重大项目向资源城市布局。鼓励和支持大城市、大企业参与资源型城市转型发展。选择发展基础较好的城市

及重点发展领域,依托重要骨干企业和重大工程项目,组织实施一批带动力强、影响面广、见效快的技术创新和高技术产业化项目。对新上的接续替代产业项目,要简化程序,加快审批,优先保障建设用地。重点支持一批生态健康、新型装备制造、新材料与新能源等接续替代产业园区的建设和发展。

## (二)吉林省资源型城市可持续发展的对策措施

资源型城市实现可持续发展,一要靠城市自身的组织功能,通过发展接续产业,开展二次创业,实现经济结构转型;二要靠外部的推动,主要是中央政府的支持<sup>[5]</sup>。

地方政府负有选择正确的发展模式的重任,不同类型与发展阶段的城市应采取不同的对策与发展模式,要因地因时制宜,制定科学的发展规划;要抓住国家支持资源型城市和地区发展的机遇,重点解决产业结构调整、劳动力就业和生态环境整治三大难题<sup>[6]</sup>。而中央政府应从政策上支持资源型城市发展接续替代产业,为资源型城市提供项目支撑,以及财税方面的特殊优惠政策;要通过财政转移支付等方式,加大对资源型城市的反哺力度,以提高资源型城市的可持续发展能力。

一是法律保障资源型城市转型。通过加快立法,完善“资源法”等,明确政府和企业资源开发方面的权利和义务,围绕建立健全资源开发补偿机制制定相关法律法规,如资源定价方式、资源产权制度等<sup>[7]</sup>,以法律保障资源型城市转型与可持续发展。这是治本之策。

二是完善资源产业的保护机制。资源产业需要国家实施总量控制和价格保护战略<sup>[8]</sup>,统筹规划资源产业开发,实施总量控制,目的在于防止过度竞争,确保资源产业有一个持续稳定发展的市场环境;推行价格保护,并实施资源开发准备金制度,目的在于完善资源产业保护机制,推动资源型城市转型与可持续发展。

三是分类实行资源分享的政策。在国家与地区之间实行资源分享政策的大框架下<sup>[9]</sup>,坚持分类指导的原则,贯彻因类、因时、因地制宜的方针。针对不同类型、不同发展阶段、不同地区的资源型城市,要确定不同的资源分享比例,目的在于鼓励资源型城市主动延长产业链,发展下游产业,实现产业多元化发展。而对于资源枯竭的城市和地区,国家可以考虑设置“特殊政策优惠

城市”,加大财力性转移支付力度,对其衰退性产业的接续和替代的项目给予税收、信贷、引资方面的支持,助推其实现产业结构调整,最终摆脱困境。

四是设立产业结构调整专项基金。该专项基金主要用于支持资源型城市发展新兴接替产业,支持产业结构优化升级;支持资源型企业卸下“办社会”的包袱后,面临转移或转向的部门的重组;支持衰老报废矿山关闭、转产后的下岗工人再培训和再就业,积极推进工矿区示范试点。

五是扶持非资源型产业发展。发展非资源型产业,推动产业多元化,是实现资源型城市转型与可持续发展的核心内容,中央和地方要给予其政策上、资金上的支持。可以通过资本金投入、无偿资助等方式,支持资源型城市的非资源型产业项目发展。比如,在税收政策上给予资源型城市在“综合利用项目”所得税、增值税的减免;对非资源型产业重点技改项目在还款期内的新增利润上缴所得税部分,全部返还地方,用于产业结构调整;对发展非资源型产业和承担非资源型产业重点技改项目的企业允许加速折旧,等等。

六是引导民营经济参与建设。在“基地发展模式”下,资源型城市对民营经济是“挤出”作用<sup>[10]</sup>,在市场经济条件下,在资源型城市转型过程中,民营经济的积极参与对资源型城市,特别是对资源枯竭型城市的转型发展至关重要。地方政府应因地制宜制定民营经济发展的区域政策,包括明确的区域指向、区域的硬件环境建设、优惠的金融服务、促进科技成果产业化、给予人才优厚补贴等政策,最大限度地激发民营经济的潜能,参与推动资源型城市转型发展。

七是积极推进科技创新。对资源型城市转型与可持续发展,中央和地方应联合制定优厚的人才政策,为其聚集高素质的科技人才、管理人才和经营人才,助推资源型城市及其资源型产业的创新发展。一方面,通过科技创新提高资源利用率,减少资源浪费;另一方面,也提高了资源型产品的科技含量,增加其附加值。同时,人才的集聚和科技的创新,会提高整个资源型城市的信息化和现代化水平,促进各类产业和整个资源型城市的发展。

八是设立生态环境重建专项基金,治理资源型区域的环境污染。生态环境重建是资源型城市或地区的重要内容,一方面国家要制定政策和

法规,规范“治污”标准,并纳入业绩考核,调动地方和企业的主动性和积极性;另一方面要确保足够投入,统筹建立治理采矿塌陷地的复垦和废渣综合利用专项基金,推动资源型城市环境改善。

九是设立社会保障专项资金,提高社会保障水平。社会稳定和民生改善是资源型城市转型发展的根本目的,要把改善和提高人民生活质量作为城市转型发展的出发点和归宿,要从解决关系居民切身利益的就业、贫困、住房、教育和社会保障等现实问题入手,加快发展社会事业,使全体居民共享转型发展成果。通过设立社会保障专项资金,一方面可以减轻资源型城市企业的负担,减负后的企业通过转制与重组,再次发展的能力增强;另一方面保障了社会安全,维护了社会稳定,为振兴资源型城市提供了社会基础。

十是推进体制改革创新,扩大区域合作开发开放。一方面要积极推进国有矿山企业公司制改革,以市场为导向,按照探采选冶加、矿工贸、矿科教一体化的要求,通过企业转制与重组,实现强强联合、技术进步和产业升级,把“原料矿业”转化为“成品矿业”,提高矿业的比较效益;另一方面要扩大对外开放,积极推进区域合作开发。比如,针对俄罗斯的西伯利亚和远东地区有数量极大的成熟、过熟林的现实,积极拓展林业合作和劳务输出,通过“进口原材料—当地加工—制成品出口”即“两头在外”的形式,既弥补

国内林木资源的不足,又为当地林木产业的转型发展争取了时间和空间<sup>[11]</sup>。

### [参考文献]

- [1] 吉林省统计局. 吉林统计年鉴(2012)[Z]. 北京:中国统计出版社,2012.
- [2] 杨大光,马彧崧. 吉林省生态产业系统模式升级的路径探讨[J]. 东北师大学报:哲学社会科学版,2013(6):79-83.
- [3] 国家发展和改革委员会等. 东北地区振兴规划[R]. 2007-08-20.
- [4] 刘国斌,张令兰. 日本低碳社会建设对吉林省的启示[J]. 现代日本经济,2012(4):73-79.
- [5] 张友祥,支大林,等. 论资源型城市可持续发展应处理好的几个关系[J]. 经济学动态,2012(4):80-83.
- [6] 张友祥,支大林. 论资源型城市转型发展及政府责任[J]. 学术探索,2012(7):28-30.
- [7] 侯明,张友祥. 资源型城市可持续发展研究综述[J]. 当代经济研究,2012(8):58-61.
- [8] 宋玉祥,满强. 东北地区资源型城市经济结构转型研究[J]. 世界地理研究,2008(4):91-97.
- [9] 宋文飞,李国平,等. 矿产资源地贫困理论机制及体制改革——基于税制与政策“双重扭曲”的视角[J]. 制度经济学研究,2013(3):123-146.
- [10] 王中亚. 资源城市“资源诅咒”传导机制实证研究[J]. 城市发展研究,2011(11):85-89.
- [11] 杨红强. 中国木材资源安全问题研究[D]. 南京林业大学,2011:259-278.

## Discussion on Problems and Countermeasures of the Sustainable Development of the Resource-based Cities in Jilin Province

ZHANG Xue-chun, JIN Zhao-huai, ZHANG You-xiang  
(School of Economics, Northeast Normal University, Changchun 130117, China)

**Abstract:** There are a large number of resource-based cities with diverse types in Jilin Province, they have important economic status, at the same time, the urban problems accumulate seriously, the space layout is quiet scattered, and the transformation development is difficult. Since the implementation of the “Revitalizing the Northeast Strategy”, the nation and Jilin province both promoted the transformation development, the resource-based cities have already achieved considerable results in many aspects such as economic growth, social development, environmental improvement. However, there are still many problems such as the successive replacement industry which has not yet formed internal power. The sustainable development mechanisms are not perfect, so we need sound mechanisms and countermeasures for the sustainable development urgently.

**Key words:** Resource-based City; Present Feature; Transformation Development; Sustainable Development Mechanism

[责任编辑:秦卫波]