

中国大学智库论坛专刊

中国观

2015年第19期 总第54期

CHINA WATCH

中国智库 建言发展 Policy Advice



复旦发展研究院
FUDAN DEVELOPMENT INSTITUTE



上海市高校智库研究和管理中心
Centre for Think-tanks Research and Management in Shanghai

内部资料
仅供参考

目 录 | CONTENTS

中国金融科创制度建设

- 01 上海建设全球科创中心的政策建议 / 李凌
- 03 民营企业融资难的问题、机制与对策 / 岳公正
- 05 应尽快启动我国金融控股公司专门立法 / 岳彩申、
张晓东
- 08 改善与加强互联网众筹的监管 / 冯果

社会治理与社会保障体系建设

- 10 联合协商：城市基层治理的路径选择 / 闵学勤
- 13 以整合式社区服务实现健康老龄化 / 傅华
- 16 中国资源环境的六个挑战和绿色发展的政策选择
/ 诸大建
- 19 深化长三角大气污染联防联控机制和对策建议
/ 李莉

对外交流与国际战略

- 23 对加强“一带一路”建设中政策沟通的若干建议
/ 刘中民
- 25 提升来华留学生支持服务 打造亚洲最大留学目的
国 / 丁笑炯
- 29 新时期习近平外交大棋局的思考 / 胡德坤
- 32 以可持续安全观共建东北亚安全合作机制 / 刘江永

编辑部

Editorial Department

责任编辑	Responsible Editor
张 怡	Zhang Yi
沈国麟	Shen Guolin
黄 昊	Huang Hao
执行编辑	Executive Editor
夏 梦	Xia Meng
栏目编辑	Column Editor
付 宇	Fu Yu
朱红蕊	Zhu Hongrui
胡唯哲	Hu Weizhe
沈 郊	Shen Jiao
张 圆	Zhang Yuan
刊物设计	Art Editor
范佳秋	Fan Jiaqiu

中国观
CHINA WATCH

主办 | 复旦发展研究院 FDDI

上海市高校智库研究和管理中心
CENTREMS

地址 | 复旦大学光华楼东主楼 7 楼

中国上海市邯郸路 220 号

The 7th Floor, East Main Building,
Guanghua Towers, Fudan University,
220, Handan Road, Shanghai, China

邮箱 | thinktank@fudan.edu.cn

电话 | 021-65645596

021-55665501

鸣谢 | 上海钰翔投资控股集团有限公司



上海建设全球科创中心的政策建议

上海社会科学院 李凌

上海具有创建全球具有影响力的科技创新中心的基础条件、核心资源与创新环境，但在目前与国际一流创新中心相比仍有较大差距。上海科技创新的产业链、资金链、人才链、政策链、生态链、利益链还不健全、不完善，出现了“创新资源丰富但创新动力不足”，“创新人才云集但创新活力匮乏”的悖论。阻碍创新的各项体制机制是造成这种现状的现实困难。为此，上海建设全球科创中心的核心，就必须突破科技创新发展的瓶颈，聚焦创新领域政府和市场关系等内在的深层次矛盾与问题；从体制机制层面，为充分激发创新人才增强创新活力和动力提供良好的创新生态环境。

一是加强顶层设计、协同创新，争取国家层面的项目和资金支持。重点探索跨部门管理体制、整合创新链。建议上海科创中心推进小组协调各部委的创新支持政策相互衔接，对科创中心建设进度进行实时跟踪评估与经验总结。同时将上海科创中心创建中的重大任务，如国家科学中心建设、功能性承载区等，列入国家“十三五”专项规划，争取国家层面的资金扶持和地方配套。

二是聚焦科技从业人员激励的政策突破口，坚持推进科研经费、人事管理制度改革，释放科技创新活力源泉。建议采用渐进式的和增量改革措施，引入规范化的合同管理理念，把科研管理的重点从财政经费报销转移到对科研成果质量的考核上来。同时，将理工类和社科类研究分类管理，并结合国家高端智库建设方案与2015年8月全国人大常委会关于修改促进科技成果转化法的决定，大幅提高创新团队人力资本在课题经费支出和科技成果股份中的比例。建议进一步推进科研奖励突破绩效额度的试点，结合科技创新可能存在的诸多不确定性，探索弹性管理方法；以及加快推进将科技创新成果及社会评价纳入人才职称评定标准等。

三是聚焦科技型中小企业发展的政策突破口，在完善登记、注册、股权变更、金融支持等事宜的同时，为企业退出预留政策空间。建议加快推进科技银行建设，探索轻资产的无抵押、无担保、小额度、短周期等融资需求，特别是在研发设计、信息服务和文化创意产业领域。争取“一行三会”的政策支持，探索开设科技版市场和增设转版机制的可行性，实现全球科技中心与国际金融中心的联动发展。此外，要形成“热带雨林”式的资金支持模式，扩大风投、私募和天使基金的规模，为“大众创新、万众创业”提供有效的金融支持创造条件。

导读 >>

李凌：上海社会科学院经济研究所副研究员、经济学博士。

上海具有创建全球具有影响力的科技创新中心的基础条件、核心资源与创新环境，但在与国际一流科技创新中心相比仍有较大差距，对于如何加快将上海打造成全球科技创新中心，本文作者将提出自己独到的见解与看法。

四是聚焦科研成果转化的体制机制突破口，发挥技术交易的中介功能，探索技术投融资机制。积极引导和鼓励有条件的国有资本平台注资或控股技术交易中心，集技术孵化、展示、评估、交易、转让、专利匹配等功能于一体，运用大数据方法，提高科技成果转化效率。借鉴美国的“波士顿经验”，成立技术银行，运用股权介入方式，致力于技术资产的融通与增值，营造技术资产管理体系。

五是强化知识产权保护的政策突破口，建立健全科技成果转化服务体系。建立知识产权信用体系，培育咨询、代理、评估、培训、法务等专业化知识产权中介服务机构，借鉴英国和台湾地区对于无形资产管理和知识产权运作的先进经验，积极开展知识产权信托交易和知识产权证券化交易等试点。同时，改革政府采购管理流程，形成支持自主创新产品应用的操作方案和管理办法等。

六是简化和缩短创新产品审批等相关手续及周期。将简政放权原则贯彻科技创新资源激励机制，坚持用负面清单激励市场活力，用正面清单约束政府干预。就创新型企业所处的不同发展阶段和产业类别，结合市场需求，制定具有针对性的政策体系，并进一步简化和缩短创新产品的审批手续及审批周期，加快新产品的产业化进程。

民营企业融资难的问题、机制与对策

上海大学 岳公正

当前,我国已进入经济发展新常态,民营企业面临着经济增速下降、经济结构调整及经济挑战多元化等新的外部发展环境,融资难问题出现了结构性分化的新特征。在经济“新常态”背景下,解决民营企业融资问题,对于稳增长、促改革、调结构、惠民生具有非常重要的现实意义。

一、民营企业融资难主要原因

(一) 体制、政策原因: 金融行业外部影响

由于民营企业资信状况不均匀、中小企业抗风险能力差,不良贷款产生的机率大,在给民营企业贷款时风险高、成本高、收益低,为规避风险,比较而言,国有商业银行更愿意向国有企业发放贷款。民营企业贷款常会遇到手续繁琐、条件苛刻、减少贷款额等情况,而市场体系的不完善,使民营企业的融资更加困难。

(二) 企业原因: 民营企业自身先天不足

许多民营企业财务制度不健全,动作不规范,总资本结构中负债率高,自有资本率低,企业生产效率低,规模经济效益差,直接融资渠道尚未形成,间接融资体系不健全,缺少健全完善的担保机制,致使商业银行慎重对其贷款。民营企业融资具有“急、频、小、险、多”的特点,而商业银行审批贷款的手续相对繁琐且需花费一段时间。由于民营企业普遍经营时间短,缺乏历史的信用记录,存在着内部管理制度和财务制度不健全的现象,而且它不能及时给银行提供各种反映企业资金流动性、盈利性和安全性的具体信息,影响银行对其信用进行评估,从而限制了商业银行对民营企业放贷。

二、对策创新: 政府引导, 金融创新

企业的融资是一条重要的生命线,解决融资问题必须“内外兼修”,要加强政府引导,加快金融创新。

第一, 要加强政府引导, 创新融资模式。首先,以“互联网+”概念创新金融工具,如P2P网络信贷服务,解决企业对信贷资金额度和速度的需求,大幅降低了信息不对称和交易成本,提高了资金利用率。其次是根据现有的资产以及市场占有率、市销率、毛利率等相关财务数据,提高公司资产净值,以股权为杠杆,可通过股权转让、股权质押、股权置换、增资扩股(包括变更为外商投资企业)

导读 >>

岳公正: 上海大学管理学院教授、中国劳动薪酬研究中心主任。主要研究方向为金融创新、企业经济学等。

民营企业是我国社会主义市场经济的重要组成部分,然而,近年来受国际金融危机的影响以及我国经济发展步伐的放缓,民营企业面临着“融资难”、“贷款难”的困境与难题,本文作者将围绕着民营企业融资难的问题提出自己的看法与政策建议。

等多种方式融资。利用天使投资、风险投资 (VC)、私募股权 (PE) 等方式,既可吸纳足够的资金,又可以引进企业所需的先进技术和优秀管理团队。新三板(全国中小企业股份转让系统)的崛起,更是给中小企业融资雪中送炭,新三板正逐步成为培育中小企业良性互动的市场。有条件的民营企业甚至可以通过此通道上市融资。再次,是创新银行动产抵押贷款。如有条件的中小企业,可以自有厂房、土地使用权抵押贷款,必要时以股东私有不动产担保基本上可以保证即时获得贷款。在缺少不动产而较难获得金融机构的贷款时,可考虑利用动产比如以机械设备抵押、产品半成品浮动抵押、存货质押、典当等方式融资。科技型企业,可以通过专利、商标等知识产权作为担保融资。生产、加工型中小企业为了购置大型和重要的设备,可以考虑使用融资租赁方式。最后,推广并创新公私合营模式(PPP),政府通过给予私营公司长期的特许经营权和收益权来换取基础设施加快建设及有效运营,PPP模式使政府部门和民营企业能够充分利用各自的优势,即把政府部门的社会责任、远景规划、协调能力与民营企业的创业精神、民间资金和管理效率结合到一起。

第二,深化银行体制改革,为民营企业提供多全方位、立体化的优质服务。银行是否贷款以企业项目的风险高低为标准,而不以所有制性质为标准;国家以及地方应大力发展地方中小型金融机构以及担保机制,最大程度为民营资本的流通提供舞台;加快民营企业征信体系,尤其是建立企业—银行互动的资源共享征信系统。

第三,民营企业需弥补先天不足。深化企业自身的改革,民营企业要完善法人治理结构,建立现代企业管理制度。要按照自身的经营特点和优势,合理规划中长期经营发展战略,提高核心竞争力。要不断引进优秀人才,提高管理团队的整体素质和管理水平。规范企业的财务制度,提高企业财务的透明度逐步提升企业自身信用等级,从而弥补自身的不足。

应尽快启动我国金融控股公司专门立法

西南政法大学 岳彩申、中国人民银行西安分行 张晓东

一、尽快启动金融控股公司专门立法的必要性和紧迫性

（一）制定《金融控股公司法》是推动金融制度创新的需要

相对于传统的分业经营，以金融控股公司为代表的综合经营具有一系列优势，尤其在规模经济、范围经济和协同效应方面，综合经营的优势更加突出。对金融机构而言，综合经营可以降低经营成本和经营风险，提高跨周期经营水平。对客户而言，综合经营可以满足“一站式”的金融服务需求，节约交易成本。对于金融业而言，综合经营有利于推动经济组织结构创新、运营模式创新、交叉性产品和服务创新、单一客户多账户管理的技术创新、监管理念和方法创新等一系列金融制度创新，更好服务实体经济发展。

（二）制定《金融控股公司法》是提升中国金融企业国际竞争力的需要

综合经营已成为当今国际金融业的主流经营模式。美国为应对国际竞争，早在1999年就通过了《金融服务现代化法》，废除了《格拉斯-斯蒂格尔法》对于综合经营的限制，为金融控股公司发展扫除了法律障碍，推动了美国金融业的快速发展。始于2008年的本轮全球金融危机表明，金融控股公司在危机中表现出更强的抗风险性。在金融国际化背景下，我国仍然对金融业实施严格的“分业经营”限制，不利于我国金融机构参与国际金融市场竞争。

（三）制定《金融控股公司法》是防范金融系统性风险的需要

一方面，我国各类金融控股公司已经大量存在，具有结构复杂、规模较大、关联交易多的特点，在金融体系中具有明显的系统重要性，容易积累并引发系统性风险。另一方面，现有的法律法规和监管体系无法为金融控股公司发展提供可靠保障。银监会、证监会和保监会对金融控股公司采用主监管模式，但监管协调性差是分业监管体制的固有弊端，不同金融监管机构之间缺乏有效的协调，信息共享程度低，监管效果很不理想。制定《金融控股公司法》不仅可以为其健康发展提供制度保障，而且可以建立比较完善的监管法律制度，防范其可能积累和隐藏的风险。

二、启动《金融控股公司》专门立法的条件已经成熟

（一）监管部门对于金融控股公司监管模式做了多年探索

为防范金融控股公司的风险，银监会、证监会和保监会于2003年9月18日召开了第一次监管联席会议，建立了对金融控股公司的

导读 >>

岳彩申：西南政法大学经济法学院院长、教授，西南政法大学经济法研究中心主任。主要研究方向为经济法。张晓东供职于中国人民银行西安分行。

随着我国金融领域改革的不断深化，我国金融机构在经营改革问题上一面面临着诸多问题，而以金融控股公司为代表的综合经营不仅在规模经济、范围经济方面体现出诸多优势，而且在我国金融机构的协同效应方面意义重大。因此，尽早制定和启动我国的《金融控股公司法》对于深化我国的金融领域改革意义重大。

主监管模式：即按照分业监管、职责明确、合作有序、规则透明、讲究实效的原则，对金融控股公司内的相关机构和业务，按照业务性质实施分业监管；对金融控股公司的集团公司依据其主要业务性质，归属相应的监管机构负责监管。这方面的探索为制定《金融控股公司法》提供了可供参考的经验。

（二）金融业发展规划和相关法律为立法预留了空间

2003年党的十六届三中全会提出促进“货币市场、资本市场和保险市场的有机结合”。“十一五”和“十二五”相继提出“稳步”和“积极稳妥”推进金融业综合经营试点。我国《商业银行法》第43条规定：“商业银行在中华人民共和国境内不得从事信托投资和证券经营业务，不得向非自用不动产或者向非银行金融机构和企业投资，但国家另有规定的除外”。这些重要文件并没有明确禁止金融业开展综合性经营，为金融业开展综合经营预留了法律空间，也为《金融控股公司法》的制定提供了依据。2008年国务院批准印发的《中国人民银行主要职责内设机构和人员编制规定》中规定，中国人民银行负责会同金融监管部门制定金融控股公司的监管规则和交叉性金融业务的标准、规范，负责金融控股公司和交叉性金融工具的监测。

（三）金融控股公司的发展为立法提供了实践经验

目前，我国各种形式的金融控股集团正高速发展，如中信集团、光大集团、平安集团、宝钢集团、招商局集团、华能集团、新希望集团、万象集团等。同时，多地政府也积极整合当地金融机构组建金融控股集团。虽然我国目前尚无相关立法，各类金融控股公司都从自身需要加强风险管理，建立必要的内控制度。这些内控制度的建立和运作为我国金融控股公司法立法提供了实践资料和素材。

（四）发达国家和地区的立法可为我国提供有益的借鉴

为了促进金融控股公司的建立与发展，许多国家（地区）颁布了金融控股公司方面的法律，如日本1997年的《金融控股公司整备法》、美国1999年的《金融服务现代化法》以及我国台湾地区2001年的《金融控股公司法》等。以美国、英国为代表的西方发达国家在2008年金融危机之后普遍认为，危机的根源并非综合经营，而是金融衍生品开发过度和监管漏洞，金融业重回严格的分业经营并不现实，综合经营会继续存在并遵循新的监管要求规范发展。2012年9月，巴塞尔银行监管委员会(BCBS)、国际证监会组织(IOSCO)和国际保险监督官协会(IAIS)三大国际金融组织共同成立的联合论坛发布了修订后的《金融集团监管原则》，包括监管授权、监管职责、公司治理、资本充足和流动性、风险管理（内部交易、集中度等）五部分。

三、对《金融控股公司法》专门立法的建议

第一，金融控股公司与银行联系密切，我国相关部门正在着手开展《商业银行法》的修订工作。在立法模式的选择上，因为商业银行法无法涵盖各种金融控股公司类型，因此，规范金融控股公司不能在修订《商业银行法》的框架内完成。

第二，中国金融经营体制应当向综合经营转变，但不宜直接走向完全的综合经营。为此，建立金融控股公司制度成为中国改革金融体制的最佳路径选择，即通过发展金融控股公司实现金融业的适度混业经营，改善金融机构的经营模式和盈利模式，激发金融机构的活力和创造力，更好地服务于实体经济。

第三，《金融控股公司法》核心是建立与之相适应的监管框架。可供选择的监管框架包括：一是主监管模式，即对金融控股公司的集团公司依据其主要业务性质，归属相应的监管机构负责监管；二是单一监管模式，即成立单一的监管机构，负责对金融控股公司进行监管；三是伞形监管模式，即中央银行居于伞顶，负责对金融控股公司法人主体风险管理和金融业的稳健运营进行全面监管评价，各监管机构对金融控股公司的子公司采用分业监管。我们认为，伞形监管理念比较适合我国国情。这种模式在既最大限度地整合了现有监管资源（子公司分业监管），又发挥了央行宏观调控的职能，避免了分业监管难以有效防范金融控股公司整体风险的不足，是比较可行的选择。

第四，金融控股公司专门立法的内容应当包括：明确金融控股公司的监管主体，推进监管体制的改革；确定金融控股公司的监管规则，强化对系统性风险的防范；完善公司治理结构，提高公司治理效果；规范关联交易，防范风险积累；避免利益冲突，公平保护投资者利益。考虑到金融控股公司总裁的特殊性，可在立法中规定责任加重等特殊法律制度。

改善与加强互联网众筹的监管

武汉大学 冯果

随着互联网的兴起，众筹已经成为一种新兴融资方式，借助于互联网技术及融资平台，可以在融资者和投资者之间实现对接，具有门槛低、参与性强等传统融资方式所不具有的优势，为小本经营和创业提供了无限的可能，有助于缓解小微企业融资难的困境和形成“大众创业、万众创新”的良好局面。但严苛的证券立法管制、不确定的法律风险和有效监管的缺失，不仅让投资人心存畏惧，也带来了互联网众筹的同质化经营和无序发展，严重影响和制约了互联网众筹的健康发展。

一、互联网众筹在我国发展的困境

首先，我国《证券法》对公开发行证券规定了严格核准审批程序，向不特定对象发行证券累计超过 200 人的统统视为公开发行，必须依法报国务院证券管理机构或国务院授权的部门核准。根据刑法等相关立法，未经依法核准，擅自公开发行证券的，则构成“非法公开发行证券罪”，将遭受严惩。

其次，融资者及融资平台面临非法集资的风险。对于非法集资，我国有严厉的法律规定，不仅刑法规定了非法吸收公众存款、擅自发行证券和违法设立金融机构等罪名，而且最高人民法院还出台有《最高人民法院关于审理非法集资刑事案件具体应用法律若干问题的解释》等司法解释。尽管众筹融资不是一项吸收公众存款的行为，但在形式上其与最高法司法解释所规定的非法集资的几个要件非常近似，而有关执法部门的意见往往能够直接决定项目的生死，因此，非法集资始终是一支悬在众筹融资模式之上的达摩克利斯之剑。

最后，缺乏有效监管，使投资人面临巨大的信用风险和道德风险。这种风险包括项目发起人和众筹平台的信用及道德风险。在众筹的实际运作中，出资人将出资金先拨付到众筹融资平台的账户中，再将资金打到成功募集的项目相关的账户上。众筹平台不仅担负着支付中介的角色还承担着项目审核、项目后续管理的监管角色。由于众筹平台的收入依赖于成功筹资的项目，因此它容易存在降低项目上线门槛、允许更多项目进入平台进行融资的冲动，从而疏于资料审核或尽职调查，更怠于项目的后续监管，而项目发起人为了融资的目的，也会做出误导性宣传或欺诈融资，这就需要有完善的法律法规明确融资者及融资平台的法律责任。在规则不明、监管缺失的情况下，投资者的投资权益无法得到有效保护，必然导致投资者

导读 >>

冯果：武汉大学法学院副院长、教授，资本市场法治研究中心主任，研究领域为经济法、商法、公司法、证券法。

互联网众筹作为一种新兴的融资模式不仅有助于缓解小微企业所面临的融资困境，而且有助于开创我国“大众创业、万众创新”的良好局面，但严苛的证券立法管制、不确定的法律风险和有效监管的缺失都对互联网众筹带来诸多挑战，因此，改善与加强互联网众筹的监管意义重大。

裹步不前。

二、互联网众筹监管的政策与建议

首先，要修改《证券法》等相关立法，对小额众筹的发行实现审核豁免，并明确与非法集资之间的界限。

其次，实施对投资者的适当性监管。针对互联网众筹融资面向分散个人的特点，对投资者教育应该从对投资者风险识别能力的强调转向对投资者风险承担能力的控制。具体措施包括：设定一般性的准入门槛，注意适当扩大投资者的参与范围。限制投资规模，设定单个投资者的投资上限，引导投资者合理控制风险；投资上限应根据投资者收入水平、财富净值、投资经验等实行差异化监管。对认可的投资者采取相对宽松的管理规则，鼓励符合条件的投资者参与众筹投资。

再次，加强对融资主体的监管。第一，要强化发行人的信息披露制度，要求发行人通过平台向投资者披露项目的基本信息。第二，对发行项目的募集资金金额设立上限，把众筹与传统融资模式区分开来，充分体现众筹融资自身的特点，具体金额应根据发行主体的行业、资产规模、营业收入的不同进行设定。第三，明确项目发起人对投资者的信义义务和资金监管，避免融资者道德风险的发生。

再次，加强众筹融资平台的监管。第一，严格融资平台的准入标准。实施牌照准入制，对众筹平台的信息技术、业务流程、风险控制等设定准入标准；第二，引入第三方机构，实施资金第三方托管，确保资金安全；第三，强化众筹融资平台在发行主体信息核实和募集资金监管方面的义务及其法律责任；第四，规范众筹融资平台的适当性推介义务，要求平台在向投资者介绍项目时，必须在先要位置进行风险揭示，提醒投资者参与众筹后面临的风险；同时，强化平台在数据保护方面的责任，加强对个人隐私的保护。

最后需要强调的是，众筹融资市场健康发展的法治环境除有效的行政监管之外，还有赖于社会信用体系和司法体系的健全和完善，因此需要利用大数据的优势，尽快建立全国性的信用体系，完善电子证据规则、拓展投诉渠道，降低投资者的维权成本，加大失信惩戒力度，为互联网众筹融资营造宽松而又健康的法治环境。

联合协商：城市基层治理的路径选择

南京大学 闵学勤

城市从管理范式走向治理范式，不仅嵌入了国家与社会关系的变化、政府与社会组织之间的互动，以及城市居民的能动性参与，同时也给城市基层提供了极富想象力的自我更新、自我创新平台。基层的各种治理试验和民主实践都有机会登台亮相，以快速回应民生民情，并积极面对城市化后期不可避免的经济和社会问题。

但是，城市基层治理转型之快让我们始料未及，基层政府刚刚习得管理与治理的概念之别，各种基层治理模式便层出不穷，其实面对承载越来越多工作内涵、民生期待和创新需求的城市基层，学界和政界已开始提出协商式治理范式。协商治理追求民主的真实性、更好的公共理性以及公共政策的合法性等非效率性价值，因此协商治理一出现即被视为治理的民主范式变革，并据此与其他公共治理范式进行区分。

实践中，在协商层面，中国基层治理在 30 多年城市化迅猛发展的进程中，已然存在。但目前基本处于碎片式和就事论事的局部商议形态，从理念到操作远未进入系统化、规范化和常态化的格局，那么在单体协商还不够完善的情形下，联合协商何以落地城市基层治理？结合中国城市基层治理的现状，作为撬动其范式变革的联合协商，在具体推进时有以下六种模式可供选择：

一、滚雪球模式

在基层，协商往往源于一些因事而起的小商小量，可能是因为社区环境或治安、也可能是因为拆违或花园变菜园，或许是物业和业委会矛盾导致物业费收不上来等等。初始有三、五人在一起商议，问题显然不能马上解决，然后开始卷入更多的人参与协商，每一次协商向前推进一步，每加入一些代表性的人物或组织，协商的规模及合法性就被增大和增强，这就是滚雪球模式。这一模式也可称为链接模式，它的联合特征主要表现在雪球滚动过程中，协商成员和协商资源不断被整合、协商形式和协商程序变得更多元化。滚雪球模式最大的优势：是过程的合理合法，不断吸引相关人员和组织介入，也是持续理性启萌、民主教育、自治教育的过程。这一模式最大的劣势：是协商周期长、成本高，如果没有强有力的精英或组织推动，结果可能不了了之。

二、精英模式

导读 >>

闵学勤：南京大学社会学院教授，紫金传媒智库秘书长。研究领域：城市社会学、公共社会学与社会统计等。

中国城市基层治理转型之快给我国的城市基层治理带来诸多挑战，而我国的城市基层治理又在刚刚习得管理与治理的概念之别后，又不得不面临着对于城市基层治理的诸多模式之争，本文即是对于城市基层治理中的有关“联合协商”诸多城市基层治理模式的解析与探索。

这一模式的指导思想与“社区精英论”一脉相承。精英的感召力、资源调动能力和解决问题的能力在基层协商中往往起到决定性作用，精英模式看似是个体导向，但其实精英只是协商前的倡议者和组织者、协商中的协调者和决策者、协商后的执行者和推进者，真正的协商主体仍然是精英们召集来的相关成员和组织，而相比群龙无首的状态，精英的存在能使协商尽快进入规模化、立体式的联合协商阶段，切实提高协商效率。当然精英模式在基层治理中推广的最大难点：是社区里有没有被信服的社区精英，他们是否愿意承担更多的社区公共事务责任，他们的持续性又如何。

三、理事模式

从精英模式更往前推进一步的是联合协商的理事模式。中国城市治理中有许多议事会形式，如党员议事会等，但往往不能持续地进行协商，有时一年也协商不了几件事，其中一个很重要的因素就是这样的议事会没有良性运作机制。如果将议事会改成理事会，实行基层协商的理事模式，理事们与基层可通过年度签约形式进入基层协商团队，他们或递交提案参与协商，也可应邀针对基层出现的问题参与协商，或定期召开理事会对基层公共事务进行协商。理事模式确保了协商的常态化、有序化运作，有相对成熟的理事制供参考实施。理事模式的联合协商特色在于理事们丰富的职业背景、受教育背景等使得基层协商团队从一开始就是一支联合舰队，遇到任何棘手的问题、错综复杂的问题都有相应的或相关联的理事能够使其进入专业化协商，不过与精英模式有着同样的困扰：理事们如何遴选，如何保证理事们持续地参与基层公共事务的协商。

四、全员模式

全员模式即指牵涉基层问题的所有单位和个人都会参与联合协商。这一模式延袭上世纪五十年代作为城市社区唯一权力中心的居委会常用的户外现场议事风格，这种风格看似现代城市基层很难效仿，但在单位社区或老旧小区中，若有一位深受居民信赖的社区委员会主任，这样的全员模式仍是非常珍贵，并在联合协商的合法性和权威性方面都是独一无二的。全员模式依赖长期扎根的基层领导、相对同质性的居民和相对稳定不变的基层文化。即便在现代化的城市基层，若发动到位，还可以采用线上全员模式，当然如何在线上确保人人在场、发声和参与表决是一大难题。

五、云协商模式

随着互联网对日常生活的全面渗透，虚拟协商，或称云协商成为可能。作为一种新型协商模式，特别是针对公共事务认真地进行

协商，而不仅仅是闲聊沟通，其实在全球范围内都还处于试验阶段。目前在国内有关云协商的实证案例还不多，但至少有关微信、微博、QQ等免费沟通平台在技术层面已很强大，完全可以承载跨时空、超大规模的同步联合协商。对基层治理而言，云协商可以突破长期困扰基层政府和组织的公众参与不足问题，尤其是中青年群体在基层公共事务中的缺位问题。但是面对这一社会的中间层，即使很方便能调用移动互联网的技术资源，仍需线上终端强大的协商组织者、策划者，并能熟练运用协商技巧，否则线上大多数沉默的场景仍不可避免。

六、全景模式

全景联合协商模式属于超大型、多视角、多平台的同时在场、在线的商议，用以解决涉及面广、长期困扰基层的问题。该模式对城市基层治理的方方面面都构成挑战，也是联合协商模式中最浓缩精华的一种。全景模式可能同时运用上述五种模式中的两种或多种模式，表面上可以短平快地调用大量资源现场解决矛盾或冲突，但其实仍需有多个小组商议作前奏，并且可能因参与成员众多、发声渠道庞杂，协商观点差异较大而难以统一决策，不过单就调用全员参与的功效方面，其他模式不可与之相比。联合协商与一般性议事的最大差异在于并非单纯就事论事，它有真实、公平、正义的价值担当，也有公众教化和宣导功能，只有吸引大部分公众、甚至全员介入，协商式治理的多元整合意义才有可能实现。

以整合式社区服务实现健康老龄化

复旦大学 傅华

一、开展整合式社区服务的背景

目前,我国老年人口比例逐年上升,人口老龄化程度日益加深。与其他国家相比,中国老龄化过程除具有老年人口基数大、人口老龄化增速快、“未富先老”的特点外,还具有老年群体慢性病多、病程长和难以治愈而占用较多医疗院等特点。可以肯定,未来很长一段时间,老龄化会成为中国社会的常态,将是一种正常的社会形式。另外,我们注意到老年人的服务需求度更高、更加多样化。

而在目前的中国,一是传统观念和现实条件决定了我们仍以居家养老为主要养老模式;二是我国社会保障部门、民政部门、卫生部门等均为老年人提供各种服务,但由于各部门间缺乏有效的协调和联系,影响服务的质量和效率,甚至服务的可持续性。上述两个原因直接导致我们无法应对快速老龄化带来的各种挑战,因此需要整合全社会的力量解决老龄化社会存在的问题。国际上,美、英等国运用整合式服务模式应对老龄化带来的诸多问题。实践结果显示:整合式服务不但可以提高工作效率和老年人及服务提供者的满意度,而且可以提升管理的效果、改善老年人的健康状况。整合式服务模式(Integrated Care Model)并不是在一个预先设定的模式下提供服务,而是针对面临的具体问题,以多元、创新的方法提供各种卫生和社会服务,以便减少重复和资源浪费,提高资源的利用效率和服务质量。

目前,整合方式主要有四种:1)功能整合:主要指各部门在关键职能和活动方面的整合;2)组织整合:主要指在不同组织间建立工作协调小组;3)服务整合:主要指为解决某一问题,各部门不同专业的工作人员组建工作小组,共同工作;4)医学整合:主要指防治结合以及在临床服务过程中为患者提供连续性的诊疗服务。

二、实现健康老龄化的策略

(一)通过医学整合,进行生命全路径健康管理

未来保障老年群体身体健康的最好方式,就是在生命全程路径中预防疾病和保障健康。所谓生命全程路径,就是把人生划分为几个明确的阶段,针对这些不同年龄组的人群在不同的场所(家庭、社区、工作场所)中实施卫生保健措施,从而保证人生的不同阶段有效地获得有针对性的卫生服务。

1、在所有年龄段促进良好健康行为的发生,预防或推迟慢性病的发展。老年期非传染性疾病往往是生命早期行为或风险接触的后

导读 >>

傅华:复旦大学公共卫生学院教授,健康传播研究所所长。研究方向:社区慢性病防治、健康促进、职业流行病学等。

随着我国人口老龄化程度日益加剧,我国在养老医疗资源方面面临诸多压力,如何缓解老龄人口在医疗保健方面给社会医疗机构所造成的压力成为我国社区治理的难题之一,因此,本文试图尝试构建一种“整合式社区服务”模式及构建这种医疗保障模式所采取的具体政策路径。

果。因此，应当有效落实在生命全程中减少接触此类风险因素的措施。科学研究和实践证明：增加身体活动、健康饮食、少饮酒和不吸烟能够降低老年期得慢性病的风险。有关慢性病的预防，世界卫生组织已确定了一套以证据为基础的“最划算”的干预措施，不仅在应对非传染性疾病方面具有很高效益，而且在低收入和中等收入国家卫生系统受到的限制下具有可行性并适宜执行。其中包括对烟草和酒类征税、工作场所和公共场所禁烟以及提升公众在饮食和身体活动方面健康意识等预防性战略。

2、通过早期发现和高质量预防保健服务，尽量减少慢性病的影响。早期发现慢性非传染性疾病和对这些疾病及其危险因素进行控制是另外一项重要的措施。如严重危害老年人健康的心血管疾病，应该加以预防并进行更好地管理。实践中，把预防纳入到日常的临床工作中，推行临床预防服务是早期发现和管理慢性病的重要措施。

3、增强和增加针对慢性病的管理和照料。现实中，一位身患多种疾病的老年人通常会同时服用多种药物，由于药物的相互作用，往往会对身体健康造成不良影响。因此，需要构建连续性的慢性病管理和照料系统，加强老年医学的建设，同时也要保证在医院之外的慢性病自我管理和高质量照料等措施得到有效实施。

（二）通过组织和服务的整合，建设老年宜居环境

物质和社会环境对身体健康具有重要影响。建设老年友好城市、老年友好社区和老年友好社区卫生服务中心，为老年人群提供宜居的支持性环境，对于实现健康老龄化至关重要。

建设老年友好城市是全球应对人口老龄化的有效政策。因为老年人需要面对年老所带来的生理、心理和社会适应等方面的各种改变。在老年友好社区中，与物质和社会环境相关的政策、服务及结构将支持老年人能更有活力地应对年老。建设老年友好社区是指建设以老年人为本的社区。社区内基础设施完善、环境优雅、符合老年人的生活需求和活动习惯，老年人可以在这样的社区里安全舒适地居住，能维持晚年健康生活，并且可以充分参与社会，实现老年人在社区里积极享老。发展老年友好社区，一是为老年人创造更加适合生存、满足老年人的基本需求的基础环境。二是有利于提高社会对老年人尊重和认可，使老年人不会感到排斥、孤独和歧视。三是有助于为老年人社区参与和就业提供更多的机会和参与途径，最大限度的开发老年人力资源，促进老年人发挥其自我价值和社会价值，使他们体会到回归社会带来的满足感和成就感。

三、开展实施整合式社区服务的路径

要实现健康老龄化，开展整合式社区服务，首先应分析当前社区提供的为老服务的内容、形式是否有助于促进老年人的健康、社

会参与以及能否满足老年人的多样需求，从而对现有服务内容和形式进行完善；接着，分析社会服务系统和卫生服务系统提供的服务是否存在交叉重复的内容，以及不协调的地方。在此基础上，归纳总结目前社区为老服务的优缺点、面临的挑战和发展机遇。最后，运用参与式研究方法，邀请社区内各种为老服务的实施主体探讨以下四个方面：1) 彼此间的分工合作机制，信息管理，服务经费分配等，旨在实现功能整合；2) 建立工作协调小组，旨在实现组织整合；3) 在开展各种为老服务过程中如何做到“你中有我，我中有你”，旨在实现服务整合；4) 社区卫生服务中心的功能和服务，旨在为患者提供从诊室内到诊室外的连续预防和诊疗服务。鼓励社区卫生服务中心在居委会的协助下采用自我管理、群组看病等新型疾病管理模式为患病老年人提供服务。

中国资源环境的六个挑战和绿色发展的政策选择

同济大学 诸大建

面对经济快速增长、资源能源短缺、生态环境恶化的严峻趋势，中国需要有变革性的思考和解决之道，需要强有力的政治决策。本文中，围绕中国资源环境现状、未来发展方向和目标以及实现途径三个具有战略性意义的方面，笔者提出六个潜在的挑战以及一些新的有关生态文明主流化和中国绿色发展政策选择的思考。

一、资源环境生态持续恶化的挑战

当前，环境恶化已经成为中国发展模式难以持续的最大障碍，也是百姓最为迫切希望解决的问题。广义的环境问题，包括作为经济社会发展系统进口的资源输入、出口的污染排放、背景的生态系统三个方面。中国过去 30 年的发展是自然资本密集导向的，高强度的经济增长积累起来的资源环境问题，已经超过了中国的生态承载能力。中国目前的生态足迹大大超过中国自身的生态供给能力，也超过了世界平均的生态足迹。如果不能从资源消耗型的模式转向效率提高型的模式，未来 20 年的经济倍增和高强度的城市化将使得中国的资源环境生态问题进一步恶化。按照可持续发展研究常用的 IPAT 公式，到 2030 年左右，中国人口总量（P）为 14 亿，人均 GDP（A）按照 7% 的增长率将达到 16000 美元，在技术效率（T）按照平均每年 4% 提升的条件下，中国潜在资源环境压力（I）将至少是 2010 年的 2 倍。

二、“中国生态安全威胁论”的挑战

国际上，资源环境生态问题正在从传统的局部问题和地方问题上升为国家安全问题和国际安全问题，并被西方国家越来越多地纳入外交、贸易乃至军事策略中。自 1990 年代中期开始，中国的粮食问题率先成为世界关注的问题，随后资源环境问题逐渐替代经济问题，成为世界议论的话题。在工业化和城市化强度增大的情况下，中国化石能源消耗陡增，因燃煤排放的二氧化碳和二氧化硫总量在世界上名列前茅，对全球气候变化的影响日益增大。中国拥有巨量人口，一旦环境问题诱发出严重社会冲突，其影响可能超越国界。可以预见，在 2020-2050 年的很长一段时间，中国经济总量和环境影响是否会成为世界第一问题会同时成为国际各方热议的话题。在未来的发展过程中，我国需要对越来越多的各种各样的“中国生态安全威胁论”进行战略思考和制定应对预案。

导读 >>

诸大建：同济大学可持续发展与新型城镇化智库主任。研究领域为公共管理、应用经济等。

面对经济快速增长、资源能源短缺、生态环境恶化的严峻趋势，中国需要有变革性的思考和解决之道，需要强有力的政治决策。本文即是中国在资源环境方面所面临的六大潜在挑战的归纳及其中国绿色发展政策的几点思考。

三、生态文明战略主流化的挑战

生态文明已经成为我国“五位一体发展”的重要内容，但是现在有许多理解和做法仍然有把生态文明等同于环境保护的倾向，缺乏把环境与发展整合起来的战略管理和合作执行。一个问题长期得不到解决，与解决问题的方法陈旧和失灵有密切关系。过去 50 年，联合国绿色政策的三阶段深化过程，可以给我们提供政策启示。第一阶段，1972 年的联合国环境会议提出经济增长导致了资源环境问题；第二阶段，1992 年的联合国环境与发展会议强调生态环境问题的根本是发展方式；第三阶段，2012 年的联合国可持续发展会议强调生态环境是政府、企业和社会的治理问题。自此，在生态文明中强调：要把主要力量从放在对资源环境问题的被动应对，转入到有预防性的发展模式和国家合作治理。同时强调生态文明是资源环境问题的主流化，是告别资源环境密集的经济社会发展方式，是政府、企业、社会之间治理方式的变革。对于中国当前的创新与转型，应该更多地强调绿色创新和绿色转型，应该超越单纯的资源环境保护，走出就资源环境谈资源环境的旧思维怪圈。

四、经济增长与资源环境脱钩的挑战

衡量资源环境改善的指标要从强度指标提高到人均指标和总量指标，目标是实现经济社会发展与资源环境消耗的脱钩，即污染排放总量与经济增长的绝对脱钩，资源消耗总量与经济增长的相对脱钩。2020-2030 年之间，中国发展面临的最大挑战，是能否达到化石能源特别是煤炭的消耗峰值和二氧化碳的排放峰值。不能把资源环境问题拖到工业化、城市化、现代化实现以后去解决。在这个问题上中央有更大的政治决心和强有力的行动，对外可以显示中国在解决全球变暖问题上的合作精神，对内可以同步解决大区域、持续性的雾霾等大气污染问题，同时真正提高中国经济社会发展的质量，实现中国发展的版本升级。未来 20-30 年资源环境问题的主流化，应该强调三个融入：一是融入新型城市化，强调城市发展要从空间蔓延、物质浪费转向空间紧凑、物质集约；二是融入工业化转型，强调产业发展要从线性经济、高碳经济转向循环经济、低碳经济；三是融入现代化生活，强调生活模式要从拥有导向转向共享导向。

五、效率改进赶不上规模扩张的挑战

自上个世纪 90 年代以来，欧洲国家将可持续发展融入经典的创新长波理论中，提出世界正在进入第六次创新长波，其内容以可再生能源替代、资源生产率革命、制造业服务化、协同经济或者共享经济为重点，有 50 周年左右的发生发展期，到 2020-2030 年左右形成绿色经济和绿色发展的新气候。美国趋势学者里夫金提出的第三

次工业革命（2012）和零边际成本社会（2014）的概念，实际上是绿色创新长波的具体表现和深入拓展，其指出了分享经济是绿色经济的新形式。我国解决资源环境问题，需要在资源节约、环境友好方面进行技术创新，但是单纯的技术效率改进是不够的，因为技术改进经常被生产和消费上的规模扩展和反弹效应所抵消。过去 30 年我们的技术效率在持续提升，但是资源能源和污染产生的总量和规模在持续增加。要实现经济增长与资源环境的大幅度脱钩，需要资源红线、环境红线、生态红线等硬约束，对经济增长的规模和速度有总量上的控制，推进有系统创新意义的分享经济，从而在资源环境问题上支撑以新常态为特点的经济社会发展。

六、绿色政策需要三位一体系统化的挑战

与过去 30 年积累起来的经济增长体制能力和政策能力相比，我国解决资源环境问题的体制能力和政策能力需要大幅度增强。研究借鉴国际上有关二氧化碳排放的制度建设和政策体系，可以发现生态环境的制度建设和“确定规模、分配产权、市场交易”三个环节，它们对于生态环境建设的作用具有内在的逻辑关系和操作顺序。首先是“划分生态红线”制度，对关键自然资本要确定可以接受的生态消耗规模，将原来产权不明晰的自然物品分为可使用和不可使用两个部分，对于生态红线内不可使用的自然资本要按照公共物品的原则，严格实行政府管制，对可以使用的自然物品有可以接受的总量限制；随后是确定资源环境产权制度和用途管制制度，明确自然资本的所有者或经营者，其中将可使用的部分用拍卖或者免费的方式进行初始分配，使原来的非市场物品转化成为可交易的市场物品；最后是基于产权的市场交易制度，即资源有偿使用和生态补偿制度等，旨在提高自然资本的使用效率。由于生态规模和公平分配是在市场之外由政治机制和管理机制决定的，因此这是一个将政府机制、市场机制、社会机制整合起来的合作治理过程。中国未来的生态文明和绿色发展，需要加强资源环境方面的国家治理能力和治理体系建设。

深化长三角大气污染联防联控机制和对策建议

上海市环境科学研究院 李莉

一、长三角城市群战略地位突出

作为国家层面的优化开发区域和全球重要的交通枢纽，长三角地区的战略地位十分突出，与此同时，沿海石化产业布局密集以及由此导致的重化工产业和高强度的工业活动也加剧了本地区大气污染物的排放，由此给长三角地区的空气质量和人民生活也带来了一定影响。

二、长三角区域大气复合污染的主要表现

第一，常规大气污染尚未得到有效改善，尤其是随着机动车保有量逐年上升，区域空气质量仍然不容乐观；第二，细颗粒物浓度水平居高不下，区域灰霾污染事件频发；第三，夏秋季节臭氧污染现象突出，光化学污染问题严峻；第四，区域间大气污染传输特征明显。

三、长三角大气污染联动机制建立以来成绩显著

（一）机制建立以来空气质量显著改善

2014年，长三角区域25个地级及以上城市PM_{2.5}、PM₁₀、SO₂、CO等年均浓度同比都有大幅下降。同时，尽管颗粒物污染情况有所缓解，但长三角地区PM₁₀，尤其是PM_{2.5}超标情况仍较为严重，将成为近期及未来很长一段时期内的主要环境空气质量问题。

（二）区域协作推动主要领域污染减排

2014年机制建立以来，长三角区域内各省市分别在能源、工业、交通、农业、生活等领域加大污染物减排力度。2012-2014年长三角主要污染物排放量总体上呈下降趋势。减排量的主要贡献在电厂、工业过程、工业锅炉和窑炉、机动车尾气四类。

（三）区域空气质量管理得到有效推动

协作机制建立以来，三省一市协商出台了《长三角区域落实大气污染防治行动计划实施细则》和《长三角区域空气重污染应急联动工作方案》，基本完成了区域空气质量预测预报中心一期建设，发布了区域预测预报信息。三省一市加强信息共享、监测预测、科学研究、污染治理与执法监督等方面联动，携手控制区域性霾污染和臭氧污染，落实国家《大气污染防治行动计划》，区域空气质量联合管理得到了有效推动。

（四）借力重大活动推进区域联合减排

导读 >>

李莉：上海市环境科学研究院大气环境研究所所长，研究领域为城市和区域复合型大气污染控制、大气污染形成的化学过程模拟及能源环境与清洁空气对策措施研究等。

长三角地区的沿海石化产业布局密集以及由此导致的重化工产业和高强度的工业活动也加剧了本地区大气污染物的排放，本文即是对解决长三角大气污染的联防联控机制的有益探索及其对于建立长三角大气污染联防联控机制的政策建议。

2014年8月，南京青奥会举办，各级环保部门共同努力，出色地完成了环境保障工作，兑现了“绿色青奥”的庄严承诺，展示了长三角区域城市良好的生态环境。此外，三省一市还经协商，共同做好上海亚信峰会、浙江桐乡首届世界互联网大会、南京国家公祭日等重要活动的环境质量保障工作。

四、长三角大气污染联动仍存在关键瓶颈

（一）体制机制障碍是深化长三角大气污染协同控制的关键瓶颈

由于缺乏系统的顶层设计与强有力的协调机制，受根深蒂固的属地管理观念制约，长三角三省一市始终没有走出“行政区”管理的掣肘。城乡布局与产业发展缺乏整体统筹设计，发展功能紊乱，各自为战，产业准入标准、污染物排放标准、环保执法力度、污染治理水平存在差异，缺乏联防联控共治的协同机制。

（二）政策不协同是导致后继减排乏力的重要壁垒

由于行政区划界限难以打破，机制建立一年来仍未将区域作为整体进行统一规划，提出共同的区域大气环境管理目标和分区政策措施要求。有利于区域环境空气质量持续改善的政策不健全，不能对区域内的能源战略、产业结构、产业布局和交通发展形成有效引导和约束。区内环境标准、环境执法、产业准入等缺乏协调。长三角区域大气环境管理的责任与义务缺乏合理明晰的制度化保障，四地都以自我利益最大化为准则，各自环境保护的权利责任界定不清晰，缺乏利益协调、合作共赢的生态补偿制度保障，难以真正环境协同保护的利益平衡。

目前各地区的大气污染减排仍多依赖行政手段，缺乏有效的市场激励机制，缺乏排污权交易等有效的市场、经济刺激手段来调动各省市的积极性，解决区域经济发展不平衡的矛盾。区域内未能形成完善的生态补偿机制，导致生态涵养区无法有效利用生态优势实现自身良性发展。

（三）缺少具有区域执法权的监督管理机构

目前长三角区域大气污染防治协作机制在区域组织协调上发挥了重要作用，但由于缺乏具有执法权的实体监管机构，区域协作小组不具备执法权，没有处罚权，因此对于不履行责任的行为没有任何威慑力。产业转移、区域内重污染项目转移缺乏监管；区域大气重点污染源名单未向社会公开；区域内环境联合执法仍未开展、跨界污染防治协调处理机制尚未建立；信息通报与共享平台仍未建立。严重削弱了区域协作机制对大气污染的监管和打击力度。

（四）区域层面的相关研究积累支撑空气质量管理乏力

相对京津冀等区域而言，长三角区域复合型污染防治的研究相

对较少，科研积累仍然滞后，对于气溶胶污染机制和光化学污染成因的科学研究尚处于起步阶段，对其成因、危害及控制等方面的研究也较为滞后。由于区域性污染机理不清，区域污染排放底数不清，从而无法实现科学化、目标化和量化的区域联防联控管理目标，也无法明确区分各地责任。

五、深化长三角大气污染联防联控机制对策建议

（一）统筹协调环保机制体制，突破行政辖区分割瓶颈

第一，建立“纵横”两级组织管理体系。区域层面打破属地管理的界限，组建高于省部级的、具有执法和处罚权的监督管理机构，建立有效的监督机制，负责对区内联防联控各方进行利益协调；省市层面为平等合作的协调关系；区县层面为具体落实减排任务和措施的单位。

第二，深化区域大气污染联防联控体制机制建设。构建长期的区域大气环境管理制度，从制度上突破运动式或短期时效性的大气污染治理方式；从利益协调机制入手，全面完善利益协调、生态补偿、信息共享、监督核查等机制，进一步加强区域协同治理的制度基础，促进区域环境治理一体化发展。

第三，设立长三角区域大气科学中心。下设由长三角各省市权威专家组成的专家库，为长三角区域大气污染问题的成因及协同减排控制对策提供科技支撑。

（二）强化顶层设计，推动区域政策协同

遵循“共同但有区别的责任”原则，以改善区域环境空气质量，减少灰霾（PM_{2.5}）和光化学污染（O₃）为目标，基于大气环境质量划分不同等级的控制区域，明确空气质量改善目标及减排指标。加强跨界污染的监测、核查，建立跨界污染的责任界定和追究机制，依据跨部门跨区域污染传输模型测算，明确规定污染物排放总量大的行业和地区应当承担区域大气污染主要的减排责任，包括经济成本的承担责任和减排行为的履行责任。

针对能源、产业、交通、工业、建筑、生活、农业等七大领域制定区域和省市两大层面的大气污染联防联控方案，区域层面充分发挥“五统一”的工作机制，即统一规划、统一防治、统一监测、统一评估和统一监管。省市层面突出各自特点，细化落实各领域的行动方案和控制措施。

（三）强化区域协同联动，提升环境监管整体化水平

健全区域一体化环境监测网络，对区域大气环境实施统一监测和信息发布；建立跨区域的联合监察执法制度，推进区域统一监督和执法；提升区域环境预警与应急能力，实现环境预警应急响应联动；建立区域性环境信息网络，促进区域环境信息资源共享；建立统一

的责任认定评估、环境质量和减排任务考核评估体系，落实区域大气污染减排实效。

在区域大气污染防治体系实践过程中，实现科技支撑与政府部门工作的有效对接；环保部门应联合各省市经济信息化委、交通委、建设管理委、农委、绿化市容局等相关部门协调组织开展工作。

加强信息公开，充分利用现有的信息化手段，融合“大数据”概念，由区域协作小组办公室负责协调地方各政府部门的信息收集、汇总和公布，区域间联合及时向公众发布大气污染报告。

对加强“一带一路”建设中政策沟通的若干建议

上海外国语大学 刘中民

一、政策沟通在“一带一路”建设中的重要性及其现状

政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通构成了“一带一路”建设的重点。根据2015年3月国家发展改革委、外交部、商务部联合发布的《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》，加强政策沟通是“一带一路”建设的重要保障；基础设施互联互通是“一带一路”建设的优先领域；投资贸易合作是“一带一路”建设的重点内容；资金融通是“一带一路”建设的重要支撑；民心相通是“一带一路”建设的社会根基。政策沟通的内容主要包括：加强政府间合作，积极构建多层次政府间宏观政策沟通交流机制，深化利益融合，促进政治互信，达成合作新共识。沿线各国可以就经济发展战略和对策进行充分交流对接，共同制定推进区域合作的规划和措施，协商解决合作中的问题，共同为务实合作及大型项目实施提供政策支持。政策沟通处于“五通”之首，就在于政策沟通对于“一带一路”建设具有战略导向性和基础支撑性作用，而设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通是实现“一带一路”建设目标的具体手段。

政策沟通的水平和效果是决定“一带一路”建设成败的核心要素。但就目前的情况来看，无论是在认知层面还是在实践层面，对政策沟通的重视远不如设施联通、贸易畅通、资金融通。目前，沿线国家对“一带一路”倡议认知的不足和困惑，部分“一带一路”项目在有些国家受挫，例如，2014年墨西哥取消与中国公司签订的高铁合同，2015年墨西哥停止中资商城项目“坎昆龙城”；2015年斯里兰卡政府一度叫停中国企业投资的科伦坡港口城项目；2015年希腊新政府暂停我国参资的比雷埃夫斯港的私有化进程等。尽管这些个案背后是一系列复杂因素综合作用的结果，但显然与中国和相关国家的政策沟通的不足有重要关系。

二、政策沟通的成效与不足

近两三年来，在中央政府层面上，中国通过高层互访、召开互联互通伙伴关系对话会、签署合作框架、利用现有多边机制型平台等手段，向相关国家和地区组织广泛宣传和深入阐释“一带一路”的深刻内涵和积极意义，积极凝聚共识，力争实现“一带一路”与有关国家和地区组织发展战略的对接，进而使“一带一路”建设的政策沟通取得了一定的收效。但就总体效果而言，中国与相关国家

导读 >>

刘中民：上海外国语大学中东研究所教授，主要研究领域为中东政治、国际政治理论、国际海洋问题研究等。

政策沟通在我国“一带一路”战略的实施中扮演着举足轻重的角色，为了更好地加强与实施中国的“一带一路”建设，中国政府需要采取多种措施来加强“一带一路”实施中的政策沟通，采取多种机制评估我国“一带一路”实施中的政策沟通。

和地区的政策沟通仍远未充分实现。

当前，政策沟通存在的最大问题之一在于对“一带一路”沿线国家和地区发展战略的认识和了解尚比较肤浅，使政策沟通多停留在表层，难以在深入了解对方发展战略的基础上有的放矢地进行政策沟通。政策沟通乃至整个“一带一路”建设之所以面临上述瓶颈性问题，关键在于人才的匮乏，这与长期以来我国现行教育体制下国际型人才培养机制的不合理有重要关系，即外语学科与区域国别研究彼此孤立的学科体系密切相关，其弊端是出身于政治学、法学等社会科学领域的人才不掌握对象国语言、用英语通吃一切区域国别研究，而外语专业尤其是非通用语种的人才或者不愿从事区域国别研究，或者是其人文社科知识储备严重不足。

三、加强政策沟通的若干建议

第一，强化中央政府与“一带一路”沿线国家的政策沟通，尤其要加强与中东国家的交流合作。中东地区是“一带一路”建设的交汇地带，在“一带一路”建设中具有联通欧亚的重要枢纽作用，我国应尽快实现国家最高领导人对中东地区国家的访问，发挥高层互访对政策沟通的引领作用。

第二，要切实加强中央和地方对“一带一路”沿线国家和地区组织发展战略的研究，提高政策沟通的效果。为此，可重点强化以下工作：

1、外交部、商务部、新华社等部门应调动驻外机构和人员进行集中调研，以初步掌握“一带一路”沿线国家和地区的发展战略，找准对接对方发展战略的切入点，服务于短期内国家决策的需要。

2、由国家有关部门牵头组织相关政府部门、智库等研究机构，对“一带一路”沿线国家和地区的发展战略进行持续的跟踪研究，对相关国家和地区发展战略的文件进行搜集、编译、整理和分析，以求掌握相关国家和地区组织发展战略的现状和发展趋势。

3、要充分动员各级地方政府加强政策沟通的积极性，要求地方政府及相关部门和机构利用所在省区的传统优势或地缘优势，对周边国家、毗邻区域和次区域的发展战略进行深入调研，使地方政府真正充当政策沟通的主体。

4、要通过国际化改变智库的运行模式，通过在国外设立研究机构、加强国际合作研究等方式，切实加强智库在政策沟通中的作用。

第三，要改变目前区域国别研究类人才的培养模式，培养和储备政策沟通需要的大量人才。建议近期内在外语学科或国际关系学科下设立综合性的人才培养平台，着力培养熟练掌握对象国语言，同时通晓人文社会科学的综合性人才。从长远来说，要借鉴西方的东方学学科建设的经验，逐步改革目前外语教育学科体系，使外语学科实现向综合性的外国学和区域学的转变。

大力提升来华留学生支持服务 打造亚洲最大留学目的国

上海师范大学 丁笑炯

中国正在打造亚洲最大的留学目的国。调查显示,除教学质量外,政府和高校的支持性服务(包括从入学前的信息提供到毕业前的就业咨询在内的各种非教学服务)对学生的整体留学感受有着极大的影响,也极大地影响着学生是否愿意把中国作为留学目的国推荐给他人。遗憾的是,为来华留学生提供优质的支持服务尚未得到应有的重视。

在对上海 26 所高校的 1892 名留学生做的问卷调查中,虽然 76.7% 的留学生视中国为首选的留学目的国,但只有 59.2% 的留学生愿意把中国作为留学目的国推荐给他人,说明相当一部分学生留学中国之后,改变了他们的想法。

一、来华留学生对各项支持服务满足度远低于其他国家

(一) 入学前难以获得充分、准确的留学信息

首先,留学生在入学前通过多种渠道搜寻所需的信息,但对这些渠道的满意度都不算高。不少留学生指出,入学前得到不准确的留学信息,使他们对留学抱有过高的期望,而现实与期望间的落差,让他们对留学中国产生了负面印象。

其次,近年来,中国政府积极建设“留学中国”等门户网站,但只有四分之一的留学生对这些网站表示满意的事实表明,这些网站在内容和形式上有较大的改进空间。

再次,通过口口相传获取留学信息的学生超过 80%,且满意度位居各类信息渠道之首。这提醒我们,唯有努力改进留学生教育与服务质量,才会有更多人愿意通过口口相传,把我国作为留学目的国推荐给他人。

(二) 出入境管理部门服务有待改进

在我国,对各项入境服务感到满意的留学生比例均不到 50%,而在其他国家,相应的满意度比例为 70—90%。尤其是,留学生对出入境管理部门服务态度的满意度不足 40%。他们指出,部分工作人员缺乏“服务文化”,态度生硬,令其对留学中国的第一印象大打折扣。

(三) 新生辅助未能切合留学生需要

留学生对高校提供的各类新生服务的满意度都低于 50%。以入学教育为例,不少高校的入学教育以汉语或汉英双语开展,留学生若汉语程度不佳,英语也不太熟练,便无法理解必要的信息。再如,

导读 >>

丁笑炯:上海师范大学国际与比较教育研究院研究员,教授,研究方向包含各国教育政策、国际教育组织、国际教育交流与合作等。

中国留学生教育在教学质量,政府和高校的支持性服务等方面也存在着一些问题,这些问题的解决不仅有助于中国留学目的地的打造,而且对于提升外国留学生在华整体留学满意度意义重大。

居住地是留学生最重要的生活场所，但相应的服务却是新生服务中使用率和满意度都偏低的一项。一方面，高校的住宿服务是“向内”的，主要针对使用学校宿舍的学生，而没有“向外”辐射到全体学生；另一方面，借居在外的留学生不熟悉当地的房屋租赁市场，也常常因为汉语不熟练而难以理解租赁合同，所以更需要高校的帮助。

（四）医疗保险使用不便

教育部要求学习时间超过六个月的留学生在各高校选定的国内保险公司，购买团体综合保险。据调查，来华学习时间超过六个月的留学生中，在中国购买了医疗保险的仅 49.7%。对于所购医疗保险感到满意的留学生仅 24.8%。这是因为团体综合保险只包含平安险、意外伤害险和住院险，未将门诊治疗费和医药费纳入其中，而后者对留学生更具实用价值。医疗保险的使用方式有时也太过繁琐，需要学生预先垫付，之后才能得到偿还。这对经济不太宽裕的留学生来说着实不便。

（五）与中国学生相互隔离

各种课外活动为留学生结识中国学生提供了机会，与未参加任何课外活动的留学生相比，参加过课外活动的留学生结交中国好友的几率要高得多。不过，第一，留学生参加课外活动的积极性不算太高。高校组织的旅游和文化活动的参与率最高，但也只在 70% 左右。第二，留学生对课外活动的评价不高，即便是最受欢迎的旅游和文化活动，也只获得了不到四成学生的肯定。在英国和澳大利亚，留学生对课外活动的满意度约为 80%，全球的平均满意度为 83%。值得注意的是，在问卷最后的建议部分，相当数量的留学生希望高校组织更多活动。这在某种程度上说明，现有的课外活动不能满足留学生的期望，不能激发其参与的积极性。

二、提升来华留学生支持服务的建议

我国政府和高校亟需拓展留学生教育服务的视野，从“全景”的而非仅限于“教学”的视角，完善从留学生入学前到毕业后的“一条龙”式的政策，彰显中国打造具有国际竞争力的留学目的国的决心。

（一）强化跨部门合作

面向留学生的“一条龙”服务涉及包括教育部门在内的多部门合作，加强部门间沟通和协调至关重要。

1、我国可考虑由教育部牵头，成立由出入境管理部门、医疗及保险部门、劳动与就业部门等共同参与的联席会议，定期商讨留学生教育发展战略。

2、对出入境管理部门相关窗口的工作人员开展跨文化培训，使其掌握工作所需的基础英语，了解留学生常见的入境问题，提高跨文化服务技能。

3、将购买符合要求的医疗保险作为申办六个月以上学生签证的条件之一。扩大医疗保险的覆盖范围，将门诊及相关医疗费也纳入其中。

(二) 通过门户网站提供一站式留学信息

1、门户网站的信息包括入学要求、入学申请、签证程序、行前准备、生活和消费情况、住宿方式、医疗保险、校友会网络、相关法律以及各有关部门的网站等，让学生足不出户，就能对留学生活有一个大致的了解。

2、详细介绍各所高校的专业设置、课程结构与特色，呈现一个既有专业分工，又有相互合作的中国高等教育体系。开发功能强大的高校和专业搜索引擎，以便留学生根据高校名称、学科专业、课程类型等进行查询。

3、定期审查各类信息的准确性。

4、为方便留学生用母语浏览，网站应根据主要留学生来源国及重要的目标市场，提供多种语言版本。

(三) 全面加强高校的新生辅助服务

1、增加入学教育使用的语言，拓展入学教育的内容，将之分为学习适应、生活适应和社会适应，帮助学生尽快适应新环境。

2、利用在校留学生作为志愿者，为外国新生提供支持。尽可能让志愿者为来自同一国家的新生服务，以便双方用母语交流。

3、在自愿参加的基础上，提供有组织的中外学生结对活动。为调动中国学生参与结对的积极性，可以将结对活动纳入相关的正式课程，或对有效帮助留学生的中国学生进行奖励。

4、扩大住宿服务的范围，让所有留学生都能从中受益。高校可以与校外的房地产中介建立联系，提供优质中介名单，介绍租费概况及相关的法律法规等，并为有需要的留学生检查和解释房屋租赁合同，提供条款修改建议。

(四) 拓展留学生了解中国的渠道

1、探索“东道家庭”、“社区志愿者”等活动，帮助留学生接触中国社区，加深与中国的情感纽带。

2、鼓励高校建立留学生会，自主设计和组织符合留学生需要的课外活动，为有困难的留学生提供帮助，并代表留学生与高校行政部门沟通。

3、鼓励省市组建地方性留学生会，在地方政府的指导下，组织跨校留学生活动，扩大留学生的交往范围。

4、鼓励留学生达到一定规模的高校对学生会开展国际化改造，让留学生代表参与学生会工作，推进中外学生融合。

(五) 定期开展留学生调查

留学生的构成并非一成不变，其他国家和地区的相关政策变化

也会影响我国的战略选择，曾经行之有效的做法今后不一定继续有效。在其他国家和地区，定期通过大规模调查分析留学生的满意度，已经成为一种惯例，我国可以参考这种做法，定期开展相关调查。

新时期习近平外交大棋局的思考

武汉大学 胡德坤

习近平主席曾指出：“大时代需要大格局，大格局需要大智慧。”习主席的外交大时代、大格局思想，是对中国外交战略的顶层设计，符合国情，符合世情，符合中国的利益，符合世界各国的利益。

一、将“和平、发展、合作、共赢”的时代主题作为中国外交的旗帜

20世纪以来，人类经历了三个时代：

第一个时代是20世纪初到1945年第二次世界大战胜利，时代的主题是战争与革命。这一时期的二次大战，动摇了殖民主义的根基，导致了战后一批社会主义国家和民族独立国家的涌现，从根本上改变了世界政治格局，奠定了战后和平与发展的基础。在这个时代，中国牢牢地把握住了百年一遇的历史机遇，成为世界公认的反法西斯四大国之一，从世界政治舞台的边缘走向了中心，开启了中华民族复兴的新征程。

第二个时代，是1945年至21世纪初，时代的主题是和平与发展。在这一时期，总体上看，世界保持了持久和平局面，各国平等与依存关系日趋紧密，经济全球化趋势日渐明朗，科学技术日新月异，人类社会经济空前繁荣。在这一时代，新中国从“一穷二白”、“闭关锁国”到以经济建设为中心、改革开放；在国际战略上，确立全方位独立自主的外交政策，营建了良好的国际环境。在国内政策上，兴起了现代化建设热潮，迅速走上了高速发展之路，取得了举世瞩目的成就。

第三个时代，从2010年至今，时代的主题是和平、发展、合作、共赢。2013年3月24日，习近平在莫斯科国际关系学院的演讲中指出，“和平、发展、合作、共赢成为时代潮流”。这一论断准确地揭示了新的时代主题内涵，可以简称为“合作与发展”。在这一时代，中国的任务是通过全方位的合作，确保长期稳定的持续发展，达到两个一百年的民族复兴的目标，使我国的发展能惠及其他国家，成为带动和引领全球经济发展的引擎，从地区性大国走向全球性大国，在国际新秩序中发挥重要作用。由此可见，习近平主席对新时代主题进行的准确定位，既是对近现代以来中国和世界历史发展经验的总结，也是对当今世界和中国发展趋势的正确预测。因此，应将“和平、发展、合作、共赢”的时代主题写在中国外交的旗帜上。

二、建立“人类命运共同体”

导读 >>

胡德坤：武汉大学国家领土主权与海洋权益协同创新中心主任。研究领域为二战与中日战争史、现代国际关系与中外关系史等。

“一带一路”的实施及其“人类命运共同体”的提出，充分体现了习近平主席外交的大时代、大战略、大格局思想，是对中国外交战略的顶层设计。符合国情，符合世情，符合中国的利益，符合世界各国的利益，是大智慧的结晶。

习近平主席指出，随着全球性挑战增多，加强全球治理、推进全球治理体制变革已是大势所趋，“我们提出‘一带一路’倡议、建立以合作共赢为核心的新型国际关系、坚持正确义利观、构建人类命运共同体等理念和举措，顺应时代潮流，符合各国利益，增加了我国同各国的利益汇合点”。因此，构建“人类命运共同体”是合作与发展的新时代下中国关于全球治理的新构想、新理念、新价值观。这是时代的要求，是世界历史发展的方向。其意义有三：

第一，“人类命运共同体”，或曰“各国利益共同体”是当今引领世界各国共同发展的理念和价值观。二战的结束使得资本主义国家摒弃了旧的侵略发展模式，采用了以平等与依存为基础的和平发展模式，迅速成为发达国家。战后新独立的发展中国家，由于长期遭受殖民掠夺，大多是一穷二白，其发展困难重重，与发达国家的差距越拉越大。这是不正常的，因为世界长期发展不可能建立在一批国家越来越富裕而另一批国家却长期贫穷落后的基础之上。历史证明，占世界绝大多数的发展中国家尚处于落后状况时，发达国家的发展也受到制约。在这种状况下，各种类型的国家都需要通过合作共赢，促进发展。

第二，建立“人类命运共同体”是基于正确的义利观。按照马克思主义的世界历史观，人类社会的历史是不断从封闭走向开放、从孤立走向联系、从分散发展走向整体发展的。随着经济全球化的深入发展，各国相互联系、相互依存的程度空前加深，世界各国利益和命运更加紧密地联系在一起。要建立人类命运共同体，就必须以正确的义利观作为各国共同遵循的国际关系的准则，使各国的利益都能在命运共同体中最大化，进而使得人类命运共同体得到建立和巩固。

第三，推动建立以合作共赢为核心的新型国际秩序和国际关系。国际秩序和国际关系是世界历史发展的产物，不同的历史阶段有不同的内涵。当今世界发生的各种对抗和不公，不是因为建立在反法西斯战争胜利基础之上、以联合国宪章宗旨和原则为核心的战后的国际秩序和国际关系遭到背弃，而是由于上述这些宗旨和原则未能得到有效履行。为此，要坚定维护以联合国宪章宗旨和原则，维护和巩固第二次世界大战胜利成果。当前，“和平、发展、合作、共赢”已成为新的时代主题，占世界大多数的发展中国家已成为国际政治的重要力量，在国际社会中，要坚持平等民主、兼容并蓄，尊重各国自主选择社会制度和发展道路的权利，尊重文明多样性，做到国家不分大小、强弱、贫富都是国际社会的平等成员，一国的事情由本国人民做主，国际上的事情由各国商量着办。这就要求充实、完善现有国际秩序和国际关系内涵，建立能反映世界各国利益和要求的公平合理、合作共赢的新型国际秩序和国际关系。

第四，“一带一路”是建立“人类命运共同体”的最佳路径。2013年9月和10月，习近平主席提出了建设“新丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”的倡议，这一跨越时空的大战略构想，犹如一石激起千层浪，在国际上引起了强烈的反响。

两千多年前，中国就开辟了海陆两条丝绸之路，同各国人民开展商贸往来，带去了中国的文明和友好情谊，赢得了沿途各国的赞誉和喜爱。当代的“一带一路”是开放包容的经济合作倡议，是世界上跨度最长的经济大走廊，发端于中国，贯通中亚、东南亚、南亚、西亚乃至欧洲部分区域，东牵亚太经济圈，西系欧洲经济圈，是世界上最具发展潜力的经济带；顺应“和平、发展、合作、共赢”的时代潮流；秉承和平合作、开放包容、互学互鉴、互利共赢的丝路精神，能带动各国的发展，使各国都是受益国，体现了正确的义利观，开启了建立“人类命运共同体”、“各国利益共同体”的具体路径。有鉴于此，应将“人类命运共同体”的理念和价值观，作为国家软实力的重要内容广为传播。

总之，“和平、发展、合作、共赢”的时代主题和人类命运共同体理念的提出，充分体现了习近平主席外交的大时代、大战略、大格局思想，是对中国外交战略的顶层设计，符合国情，符合世情，符合中国的利益，符合世界各国的利益，是大智慧的结晶。它必将对新时期世界历史的演进产生深远的影响，中国也必将能为人类的发展做出新的重大贡献。

以可持续安全观共建东北亚安全合作机制

清华大学 刘江永

以可持续安全观共建东北亚安全合作机制，直接关系到我国倡导的共建“一带一路”战略能否避免国际安全与战略风险，不可不察。

一、国际安全领域的两股潮流

21世纪以来世界政治舞台呈现出两股潮流：一是目前在东亚地区占据上风的“和平的多边主义”。例如，亚信峰会、东盟地区论坛、朝核问题六方会谈等多边安全对话机制，主张通过对话谈判，以和平方式缓解或解决国际争端。二是冷战后开始在中东、欧洲蔓延的“暴力的多边主义”。“暴力的多边主义”在历史上曾经出现，即帝国主义列强联合起来入侵某一个主权国家或扼杀其政权。2015年中东、欧洲战乱与难民潮产生的根源，正是来自“颜色革命”和“暴力的多边主义”的叠加冲击。“暴力的多边主义”表现在冷战后中东、欧洲爆发的五场局部地区战争。暴力冲突与战争不仅造成上百万居民无家可归，沦为难民，而且漂洋过海涌入欧洲。这使一贯标榜“民主”与“人权”的欧洲主要国家及政府疲于应对、陷入进退两难的境地。这一事态的未来发展会更引人关注。

二、可持续安全观的理念

可持续安全与可持续发展同等重要，两者相辅相成，缺一不可。共同、综合、合作、可持续安全的新观念可以概括为“可持续安全四项原则”。共同安全是可持续安全的基础；综合安全即总体安全，包括传统安全与非传统安全两大领域、国内安全与国际安全两个大局；合作安全既包括国内各相关部门之间无缝衔接的安全合作，也包括各国之间的安全合作，特别是在非传统安全领域的积极合作。只有通过有效的国际合作，才能实现低成本、高安全的可持续性。从这个意义上讲，“可持续安全四项原则”与1954年提出的“和平共处五项原则”，具有同样重要的战略指导与规范意义。

三、以可持续安全观推动东北亚安全合作机制的必要性

（一）从国际战略格局角度看，非传统国际格局的形成，为大国之间反恐合作提供了机遇，但传统国际格局中大国之间的战略较量仍然十分激烈。

第一，所谓非传统国际格局，是指非国家、非政府行为体，在信息化网络社会的物质基础上，形成跨国武装集团和“隐形的一极”，

导读 >>

刘江永：清华大学当代国际关系研究院教授、副院长，研究领域为国际关系、国际战略、国家安全，重点方向是日本及东亚地区。

以可持续安全观共建东北亚安全合作机制，直接关系到我国倡导的共建“一带一路”战略能否避免国际安全与战略风险，关乎东北亚地缘政治格局的和谐与稳定，也是建立东北亚可持续发展的命运共同体的必由之路。

与美国及其盟国为主要对手展开热战，从而形成前所未有的国际关系新体系。“伊斯兰国”（IS）的出现即是其重要的表现形式之一。即使其遭到重创，但还可能出现新的跨国恐怖主义网络，甚至出现“核恐怖主义”威胁。

第二，传统国际格局领域，以俄罗斯为首，形成包括叙利亚、伊拉克、伊朗等国在内的反恐、反西方新联盟的可能性正在增大。这是在乌克兰问题与北约东扩方面处于守势的俄罗斯发动的一场地缘战略反击，是针对美国为首的“暴力的多边主义”的一种回应。这会否加剧传统国际关系格局中美俄对抗因素的上升，值得关注。在东北亚地区，美日同盟企图主宰这一地区的安全，但美国更加重视抗衡俄罗斯，而日本则主要以中国为“假想敌”。与此同时，受到美日战略挤压的中俄则必然加强战略协作。为防止类似中东、欧洲的战乱在东亚地区上演，以可持续安全观共建东北亚安全合作机制十分必要。

（二）东北亚地区可持续安全发展中存在诸多不稳定因素

美国作为世界超级大国能否发挥积极作用，改变从小布什政府的“单边黠武主义”到奥巴马政府推行的“暴力多边主义”，至关重要。中美在谋求建立新型大国关系的进程中，实现和确保东北亚的可持续安全，具有共同利益与责任。

日本政府在国会强行推动通过安保法，为向海外派遣自卫队行使所谓“集体自卫权”铺平了道路。令人担忧的是，日本今后是否会在全球范围参与“暴力的多边主义”，从而危害本国、东亚及世界的可持续安全。一旦日本修改《日本国宪法》，日本的安全成本有可能不断升高而安全程度则可能持续下降。届时，日本将很难再以和平宪法相关规定为盾牌，拒绝美国在全球范围支援美军作战行动的要求。日本不仅将在传统国际格局中加深同中国、韩国的战略矛盾，在美俄对抗中陷入困境，而且在非传统国际格局中也会承担更大的国际风险。

四、建立东北亚地区可持续的命运共同体

在东北亚地区，我们要努力建立可持续发展的经济命运共同体、可持续安全的和平命运共同体、和谐与友爱的社会文化共同体。要建立东北亚这三个共同体，就要提倡和坚持和平的多边主义，抵制暴力的多边主义，促进共同安全；提倡海洋国家与陆地国家和平合作的“海陆和合论”，抵制“海权论”、“陆权论”、“欧亚大陆边缘地带论”等服务于战争和霸权的传统地缘政治思想。朝核问题六方会谈虽遇到严重困难，但作为和平的多边主义的一种尝试，其积极作用不容否认。有效的地区安全多边机制的建立，也要依赖双边关系的稳定。中国政府提出共建“一带一路”倡议与实践，就是

谋求海洋国家与陆地国家、陆地国家之间、海洋国家之间的和平合作。这就必须排除传统地缘政治思想的束缚与影响，发挥各自的地缘经济优势，实现全方位、多领域的和平合作，建立务实合作、互联互通、多元共存的网状命运共同体。

有鉴于此，东北亚安全机制的建立需要以可持续安全观为指南，有关各国要共同参与设计东北亚可持续安全的路线图。今后需研究的课题是：如何以可持续安全观谋求解决领土、领海争议问题；如何以可持续安全观实现战后分裂国家的自主和平统一问题；如何以可持续安全观解决朝核问题，防止东北亚核扩散；如何以可持续安全观增进东北亚外交、安全战略对话，建立和完善危机管控机制；如何以可持续安全观加强东北亚地区非传统安全领域务实合作问题等。这一进程将有利于未来东北亚安全机制的建立、巩固与发展。

《中国观》2015年长期征稿启事

为更好地落实新型智库建设，推动科学研究与决策咨询的相互转化，提供更多高质量、高水平的咨询报告与专家建议，复旦发展研究院和上海市高校智库研究和管理中心拟就《中国观》向国内外学者长期征稿。《中国观》以中国当下各领域的热点议题为关注重点，每月上月刊以“国际视角 前沿观点”为主题，选编国外顶尖智库最新中国研究成果，每月下月刊以“中国智库 建言发展”为主题，收录国内智库专家对当前中国热点问题的政策分析。

一、征稿要求

1、政策分析或建议，对前瞻性、综合性问题有深度思考，选题范围包括但不限于中国内政、外交、经济、社会、教育等与中国发展密切相关的领域。

2、英文版：可推荐国外智库或主流媒体发表的英文稿件（如为其他种类语言，请附上200字左右文章概述），亦可投送本人英文研究成果，经编辑部确定用稿后，由荐稿单位或个人组织翻译，或由编辑部统一翻译。

3、中文版：（1）各单位或个人可向编辑部投送稿件，选题自拟，语言精练、平实，避免学术化，字数3000字左右，文末附100字以内的作者简介；（2）如稿件涉及重大敏感问题，请勿用电子邮件直接发送，将文稿刻录光盘同纸质文本一并寄送至编辑部。

二、投稿须知

1、投稿邮箱为：centrems@fudan.edu.cn，投稿时邮件主题处填写稿件标题，在文末附上以下内容（个人信息十分重要，要求准确无误）：文章标题、作者姓名、荐稿人姓名（或单位名称）、邮寄联系方式、电子邮件、电话号码。

2、一次一稿，请勿一次多稿或重复投稿。

3、允许稿件向其他刊物或渠道投送，录用意见一月内给出。一旦录用，编辑部会给予适当奖励。

三、联系方式

联系人：黄昊，夏梦

联系电话：021-5566 5501

电子邮件：centrems@fudan.edu.cn

寄送地址：上海市杨浦区邯郸路220号，复旦大学光华楼东辅楼703室

邮编：200433



复旦发展研究院

复旦发展研究院成立于1993年2月12日，对外立足于一流智库的建设，为国家和上海的建设和发展贡献复旦的思想与智慧，成为国家的思想库和智囊团；对内立足于学科的交叉与整合，研究团队的建设与发展，以国家需求推动学科整合，以学科整合贡献国家发展，提升复旦大学在国家建设与进步中的地位与影响。复旦发展研究院所孵化和培育的研究机构包括7个国内中心，即：金融研究中心、金砖国家研究中心、沪港发展联合研究所、传播与国家治理中心、当代中国社会生活资料中心、社会科学数据研究中心、中国保险与社会安全研究中心；3个海外中心，包括：复旦-UC当代中国研究中心（美国加州大学圣地亚哥分校）、复旦-欧洲中国研究中心（丹麦哥本哈根大学）、复旦-墨西哥中心（墨西哥蒙特雷技术大学）；1个复旦大学中国金融家俱乐部，2个大型论坛秘书处，分别为中国大学智库论坛秘书处与上海论坛组委会秘书处。



上海市高校智库研究和管理中心

上海市高校智库研究和管理中心在上海市教委领导下，依托复旦大学，致力于培育和提升上海高校智库建设的能力和水平，构建国内有地位、国际有影响的上海高校智库体系，以服务出管理、以内部交流出整合、以国际对话出影响、以评估出质量、以贡献出地位，搭建立足上海、服务全国和放眼世界的交流平台、推介平台和国际对话平台。通过一定的组织形式聚合上海高校的学术和智库资源，转化智库研究成果，为国家和政府建言献策；通过媒体向大众推介智库思想，实现学术成果的社会价值；培育有咨政能力的复合型优秀学者，推动高校学科建设，促进新型特色高校智库发展。

中国的角度

世界的维度

专业的深度

战略的高度

一般性声明：

* 本刊仅供本刊编辑部呈送的特定对象阅读使用，不做任何商业用途。

* 除明确提示的文章外，本刊其他文章基于已公开信息编译或选摘，但本刊不保证该等信息的准确性或完整性。

* 本刊所编译、选摘的文章，仅如实、客观反映原作者观点和立场，并不代表本刊编辑部的观点和立场。

* 本刊属于内部资料，本刊编辑部对其保留一切权利。除非本刊编辑部事先书面授权，本刊的任何部分均不得以任何方式制作成任何形式的拷贝、复印件或复制品，或分发给特定阅读对象以外的人。

General Statement:

* This publication is provided by the editorial team for use by specially designated persons only. It is not for sale or redistribution.

* Unless otherwise noted, this publication's content is compiled, translated and edited from publicly available information. It does not guarantee the accuracy or completeness of said materials.

* Views expressed in the articles here are the original authors' own and do not represent the views of the editorial team.

* Material on these pages is for internal reference only. The editorial team reserves all rights. No portion of this publication may be copied, altered in any way or transmitted to others without the written permission of the editorial team.