

经济学者

学术顾问:(按姓氏拼音排序)

巴曙松	蔡继明	陈东琪	陈栋生	程恩富
迟福林	戴圆晨	范恒山	樊纲	高尚全
顾海兵	谷书堂	贺茂之	洪银兴	黄范章
贾康	江春泽	金碚	李成勋	李江帆
李李文	李维安	刘诗白	刘伟	刘涛雄
茅于軾	任玉岭	宋洪远	宋守信	宋养琰
谭崇台	王东京	卫兴华	魏杰	吴澄
徐长友	晏智杰	杨家庆	杨启先	张曙光
张晓山	张卓元	赵人伟	郑新立	朱铁臻
周叔莲	周天勇	邹东涛		

第97期(总第212期) 2015年5月17日 星期日 乙未年三月二十九 投稿邮箱:jixzb@163.com 地址:北京市海淀区大慧寺路8号 邮编:100081 电话:010-62135959 本刊订阅方法:网罗“云阅读”搜索“经济学者”即可订阅。 本报所刊载文章系作者观点,均不代表本报意见



●3月28日,国家主席习近平在海南博鳌出席博鳌亚洲论坛2015年年会开幕式并发表主旨演讲。(兰红光/摄影)

中国国家主席习近平在3月28日举行的2015博鳌亚洲论坛作主题演讲。在谈及“一带一路”战略时,他表示,这个战略不是中国一家的独奏,而是沿线国家的合唱;“一带一路”建设不是要替代现有地区合作机制和倡议,而是要在已有基础上,推动沿线国家实现发展战略相互对接、优势互补。

本届博鳌论坛恰逢亚洲基础设施投资银行(简称“亚投行”)创始会员国申请截止

日——3月31日前夕;同时国内外各方也在翘盼“一带一路”实施方案的公布。这是习近平第三次出席博鳌,他通过“主场外交”,告诉与会者,“一带一路”建设的愿景和行动文件已经制定,一批基础设施项目已在稳步推进。这是继2013年首提“一带一路”概念和亚投行后,中国再次展现主动设置“中国议题”的姿态。

就在论坛开幕式结束后几个小时内,中国国家发展改革委、外交部、商务部联合发布了

“一带一路”应文化与经贸并重

■ 赵磊 中央党校国际战略研究所教授

《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》,明确“一带一路”基础设施互联互通。这一文件虽然与此前预期的实施细则还有些差距,但它的公布也算是推动该战略向前迈了一步。

目前,已经有60多个沿线国家和国际组织对参与“一带一路”建设表达了积极态度,但这一战略的推进还需要“两条腿走路”,仅凭中国自己的热情是不够的,还要充分尊重别国意愿。可以预见,别国对这一战略在认识和接受上会有一个过程,而且它们的执行力也未必赶得上中国。在这种情况下,中国应该尊重别国选择,不要给“一带一路”和亚投行赋予太多的政治含义。

目前,业内对“一带一路”的质疑声依然存在。诸如它面临众多挑战,包括新疆问题、恐怖主义和极端势力、南海争端、阿富汗问题、中亚国家内部政治动荡等。还如中美俄三大国在政治、经济等领域存在一定分歧以及缺乏基本共识,中国影响力提升将客观削弱美俄的影响力。但实际上,就在3月28日举行的开幕式上,俄罗斯第一副总理代表普京宣布,俄罗斯将加入中国倡导的亚投行。

“一带一路”要真正落地,中国企业、地方政府是关键力量,要注重“五有”,即有内容、有品质、有品牌、有人气、有人才。

有内容,即是要思考什么样的中国对丝路国家有吸引力。一是产品,二是思想。历史上的丝绸之路的吸引力在于,它既包括中国产品,更包括中国理念及中华文明。今天,有很多省份一提到丝绸之路,还在丝绸、茶叶、瓷器等“老三样”上做文章。显然,这样的思路需要更新,要超越“有什么卖什么”的阶段,要超越出售“历史古老、独一无二”稀缺资源的模式,取而代之的是“对方需要什么,我们就卖什么”,既卖中国产品,也卖中国价值、中国文化,通过消费中国产品上升到对中国的欣赏和认同。做到这一点,关键是要了解中国的合作伙伴,要以“庖丁解牛”的态度去分析每一个国家。中国人往往把22个阿拉伯国家看作一个整体,把

5个中亚国家看作一个整体,把10个东盟国家看作一个整体,据此制定整齐划一的政策。但“一带一路”要真正具有生命力,就要十分细致地去了解每一个国家、每一个群体对中国的具体期望、需求。战略的忌讳是笼统和肤浅。有品质,即是要用真正的精品展现中国魅力。今天,很多省份在忙着争抢历史上谁是丝绸之路的真正起点,有的自称丝绸之路的桥头堡,有的自称丝绸之路的新起点,有的自称丝绸之路的黄金段,还有的自称丝绸之路的排头兵……

首先,要慎用“桥头堡”、“排头兵”、“先锋队”、“主力军”等词汇定位。如“桥头堡”(bridgehead)是军事术语,它的本意是防御性的,即“说什么我也不能让你进来”,这个词翻译成外文,不具开放性、包容性,而且容易让人产生误解。其次,在全球化、互联网经济时代,关键不是叫什么,而是要有品质、有亮点,即本省份有哪些“不可替代”的错位竞争优势。以广东阳江为例,作为中国的刀剪之乡,它可打造“中国版的双立人”,与德国开展刀剪产业合作;它有宋代沉船“南海一号”,可在文化上深度挖掘“海上敦煌”;它也可在青山绿水、蓝鱼海鲜、咸水温泉、风筝之乡的基础上,做好休闲游、健康游。中国的丝路城市要做精致资源,而不是大开大合。

有品牌,即是要做百年老店,要展现“时间就是金钱”。为什么中国作为一个制造业大国,国人却要跑到日本去买马桶盖?一是我们的很多产品缺乏品质,假冒伪劣产品太多;二是中国的产品没有品牌,没有在消费者心目中建立忠诚感和美誉度。中国企业不仅要“走出去”,更要“走进来”,要赢得国际社会对中国企业的尊重与信赖。德国奔驰诞生于1886年,宣传语是“我们不需要去编造一个动听的故事,从1886年我们就书写了历史”。可见“百年老店”的最大财富是时间积淀和信任积聚。因此,致力于“一带一路”的中国企业要有国际视野,要有品牌意识,要做有文化的中国企业,要做有社会责任的中国企业。

有人气,即是中国丝路城市要展示人情与乡愁。中国城镇化会经历三个阶段,第一个阶段是土地面积增大的城镇化(解决土地问题),第二个阶段是人口数量增多的城镇化(解决户籍问题),第三个阶段是幸福指数增强的城镇化(解决归属与认同问题)。在这个过程中,中国要避免丝路城市开发出现规划失误等问题。有外国人说,中国有5000年历史,但怎么置身在中国的城市中,让人感觉不到5000年的历史要素,包括人的素质。久而久之,很多外国人以失望的心态离开中国城市,甚至居住在大城市的中国人的内心深处也常常感受到冷漠和孤寂,城市没有人情就很难有人气。此外,要加强丝路国家与中国的人文交流,由此夯实民意和社会基础。要吸引更多丝路国家的年轻人来华留学,创造机会让他们深入中国社会。要注重留学政策与就业政策的协调,将工学、农学及医疗等学科划定为主要留学领域,创造归国留学生与当地中资企业接触与合作的机会。

有人才,即丝路建设最缺乏的不是资金和项目,而是人才和思想。推动“一带一路”落地,特别要在智力支持上下功夫。从某种程度上看,海南的发展离不开中国(海南)改革发展研究院,上海的发展离不开上海国际问题研究院,这些省份的淡定与远见是因为他们有源源不断的智力支持。建议整合全国人才资源在南方省份建立海上丝路研究院,在西北省份建立陆上丝路研究院,同时配套建立智库产业园区,发挥对所需人才的孵化作用。当然高端人才的总量是有限的,因此要在共享人才上展开合作,而不是互挖墙角。此外,丝路基金、金砖国家银行、亚投行等多边平台的上马,意味着需要大量熟悉国际组织规则、适应国际竞争需要、了解多边形惯例的国际型人才。

总之,中国崛起不仅仅是一个经济事件,更应该是一个文化事件。古丝绸之路的魅力在于,它不仅是一条经贸通道,更是一条文明互鉴之路。今天中国的丝绸之路,对于全体中国人而言,不仅要带来产业升级、市场扩容,更要推动思路升级。有思路才有丝路。

中国需要告别“运动式治理”困境

■ 祁凡骥 中国人民大学国家治理研究院副院长

2015年网上“扫黄打非”工作统筹推进开展“净网2015”“固边2015”“清源2015”“秋风2015”“护苗2015”等五个专项行动;环保部展开“大气污染防治专项执法”。当我们看到各级政府部门在不断地部署名目多样的“专项行动”、“专项整治”、“专项执法”时,我们就看到了政府部门的积极作为,但也看到了“运动式治理”在当前国家与政府治理工具选择中的盛行,看到了国家治理现代化过程中治理范式转变的难度系数。

鉴于此,我们有必要对“运动式治理”的传承路径、作用机理以及对国家治理现代化的影响进行深入的探究。

“运动式治理”的传承路径

“运动式治理”可以追溯到革命战争年代。革命战争时期的农民运动、整风运动是早期的运动治理形式。在社会主义建设时期,“运动式治理”模式得到了充分的继承和发挥。“三反”、“五反”、“人民公社”、“大炼钢铁”、“文化大革命”、“批林批孔”等等运动形式多样,虽然针对的问题和着力点不同,但都带有浓重的政治色彩。

改革开放之后,政治领域的“运动式治理”慢慢淡出,但行政领域中针对社会问题的“运动式治理”得到了延续和保留。各种“严打”、“集中整治”、“专项行动”等在当今的治理中仍然是使用频率颇高的治理工具。在公共管理理念和工具广为传播的今天,为什么“运动式治理”在中国执政党的治理工具箱中一直占据着重要的地位,其首要的原因是治理的路径依赖。当公共事务出现要解决的议题时,“运动式治理”成了熟悉的、驾轻就熟的选择。

“运动式治理”模式挥之不去的原因

“运动式治理”之所以不断地老树开新花,其中缘由是多方面的,最根本的是中国常态治理能力的不足。

首先,“运动式治理”的方式是中国的执政党和政府对社会问题的回应性宣示。一些社会问题是长期积累下来的痼疾,很难在短时间内

药到病除,社会民众身受困扰,关切度很高。比如食品安全问题,事关广大民众身心健康,社会关注度极高。这时候采取的运动式治理方式,可以展示对这些问题的关注与重视的态度,是对民众需求的一种回应。其次,这种方式是集中力量下猛药,短期绩效明显。“运动式治理”常常通过政治动员的方式来发起,集中多部门人力、物力和财力,短时间内强势作为。“运动式治理”的暴风骤雨必然收到明显的短期效果。这一点也迎合了部分领导者对任期内绩效、短期绩效的追求;同时,还要看到的一点是,“运动式治理”可以弥补常态治理能力的不足。当正常的制度、机制不能奏效时,运动式治理可以打破体制机制局限,通过临时机制来缓解问题,起到打补丁的作用。比如APEC会议期间,对北京周边地区环境的集中治理,换来了会议期间的蓝天白云,会议在良好的环境下举办,国家、民众都避免了在环境问题上的尴尬。

“运动式治理”对国家治理现代化形成伤害

尽管“运动式治理”的盛行有其存在的理由,但是,“运动式治理”与国家治理现代化的内在追求是相悖的。它会对国家治理现代化造成三方面的伤害:

第一,运动式治理常常是短期、临时的集体行动,缺乏稳定的组织、机制、资源支持,缺乏系统性。虽然可以猛药见效,可以弥补常态治理能力的不足,但无法达到长治。假如“运动式治理”成为“常态”,那么治理体系的系统性将经常性的受到破坏。

第二,“运动式治理”会侵蚀规则与法律的权威,与依法治国背道而驰。依法治国是国家治理现代化的路径选择,而“运动式治理”往往伴随着从重、从严的惩治思维,同样的违规行为,与常态相比,在“运动式治理”期间会受到更为严厉的惩罚。这种惩治思维与法治思维中的公平理念是相冲突的。法规具有了弹性,也就失去了权威。“运动式治理”是“人治”的选择。

第三,“运动式治理”助长投机心理与行为,有碍于现代国家治理长治、稳定的目标诉



求。“运动式治理”的集中作为、短期行为特征,使违规者感觉过了这阵风就会雨过天晴,助长违规者的侥幸和投机心理。专项行动期间,违规者停止违规行为往往就能逃过惩罚。等专项行动过去后,违规行为又故态萌发、死灰复燃。政府经常对食品安全进行运动式突击检查治理,但食品安全问题依然是治理的重点问题之一;政府经常针对环保问题进行专项行动,环保问题依然最令入头疼的问题之一。由此我们可以发现,“运动式治理”并不能收到长期根治的效果,无益于国家治理现代化长治目标的达成。

第四,“运动式治理”的高成本有悖现代治理的高效追求。“运动式治理”常常是集中多方资源,以高强度的投入争取迅速见效。比如,对交通安全的集中治理,常常抽调辖区内单位的人力到大街上协助维护交通秩序,一个十字路口多则十几位交通协管,人力成本之高显而易见。

“运动式治理”是只看结果不看成本的粗放型治理,而成本考量是现代政府治理的基本理念与追求。“运动式治理”减不下去,治理的成本就很难真正减下去。

“运动式治理”的转变路径

我们不可能挥舞着“人治”的大棒来追求“法治”的理想。十八届四中全会提出的依法治国方略实质是国家治理范式转移的一种政治宣誓。那么,如何实现治理范式的转移呢?立刻、完全禁止“运动式治理”肯定是不可能做到的,也不是一项理性的选择。合理的策略应当是对公共事务和议题进行分类,不同的问题采用不同的治理模式。一类是经常发生和出现的公共议题,比如食品安全问题、环境保护问题、困难群众帮扶、贫困地区教育发展、城市排水系统改造等等。应对这类问题需要建标准、建

制度,实施常态治理,着力制度的实施。假如以“运动式治理”来应对经常发生的公共问题,结果只能雨过地皮湿,治标不治本。此类问题应禁止采用“运动式治理”。

另一类公共议题属于偶发性、应急性议题,比如地震、洪水、灾害天气、疫情等突发事件。此类公共议题可以组成临时机构,整合不同部门,集中各类资源,以“运动式治理”的方式加以应对。但这类公共议题解决的如何,基础还在“常态治理”。比如,地震属应急类问题,但假如建筑物的防震标准执行严格,人们防震知识日常普及扎实,地震发生时的临时应对就会相对容易。所以,我们所谈的分类应对的策略实质上是一种渐进转变的路径。

随着制度的健全和切实执行,常态治理的能力必须要日渐加强,偶发性、应急性公共议题才会随之减少,从“运动治理范式”向“常态治理范式”的转变也才会随之而来。