■世界经济

俄经济整体好转

□景桂兰 郑纯雄

俄罗斯经贸部新闻发言人于2003年12月18日对外宣布：根据1—11月的统计，俄去年国内总产值增长了6.7%，是普京任总统后连续第四年的增长。2000年是俄独立后经济发展最有成效的一年，GDP增长了8.3%；2001年增速放缓，增长了5.4%；2002年—4.3%。据有关专家分析，由于国内多年改革的积累效应和伊拉克战争促使国际石油价格上涨等因素，2003年经济不仅没有出现人们曾经预言全面更新设备引起的周期性危机，而且扭转了前两年增速放缓的局面，实际增长要超过7%。综合看，宏观经济环境和微观经济效益比前两年有明显好转。主要体现在：

宏观经济环境持续变好，国际信用评级升高。一方面，政府降低增值税、销售税、刺激民间投资、有效使用土地等稳定经济、改善投资环境、扶持出口、鼓励企业向高技术产业、加工业及服务领域投资的一系列政策和法律措施取得积极效果。除了石油、天然气等能源工业仍是主要增长动力外，其它产业也逐渐成为经济增长源。从2003年年初以来，就出现了投资、生产和消费需求这三驾马车共同拉动经济增长的趋势。2003年俄国内固定资本投资增长12%，比上年高出一倍；机器制造和冶金工业增长了7.5%。另一方面，俄总统和政府注重改善居民生活质量，不断提高最低生活保障线；并鼓励企业提高劳动工资，以增强民众的实际购买力，成为拉动经济增长的重要因素之一。本国的私人农场和畜牧业生产也呈增长态势；消费需求比上年同期增长8—9%。食品工业增长4.1%。此外，2003年6月，央行对商业银行的贴现率从18%下调到16%，帮助企业降低贷款成本，追加生产投资，使大中企业盈亏相抵后利润率累计增长达到82.4%。总之，经济运行总体效率明显好转。2003年10月8日，国际信用评级机构穆迪公司将俄的信用等级一次性调高两级，即由“适于投资”调高到“具有投资吸引力”级。俄副总理兼财长库德林认为，这是国际社会对俄经济改革成就的“重奖”，它对今后社会经济发展意义重大。

外贸增长强劲，外汇储备大增。2003年初，俄政府为确保本年度经济持续发展和财政收入的增加，采取了一系列有效举措，其中包括在5月通过《2020年前能源战略计划》，坚持大幅增加能源生产和出口，加大与美国、欧洲、亚洲国家及能源公司的合资开发，加强石油天然气输送基础设施，改建和新建了一批输送管道，缓解了运输能力落后于开采能力的不利局面，使油气出口收入大大增加。此外，还通过税收调节改变出口产品结构，增加技术产品出口比例等措施，使前8个月的外贸额比上年同期增长24.5%，达到1188亿美元，其中出口为838亿美元，比去年同期增长26.2%。到12月20日黄金外汇储备达到718亿美元，比年初增加200多亿美元，创下俄联邦独立后13年来央行储备的最好记录。

治理通货膨胀取得成效，卢布升值、金融市场活跃。俄罗斯经贸部副部长阿·德沃尔科维奇12月18日在新闻发布会上说：“2003年1-11月份的通货膨胀率为10.8%，可以完成年通货膨胀率控制在12%以内的目标，而去年的预期目标为14%以内，实际达到15.1%”。另据塔斯社报道，截止12月25日，卢布兑美元的比价达到29.75比1，比年初提高约3卢布，对美元汇率摆脱了几年来不断贬值的威胁，这有助于降低通胀率、缓解还债压力、摆脱经济“美元化”的风险、增强居民储蓄本币的信心。资本市场股指持续向好，10月7日，交易所综合指数冲破600点大关，在609.80点收盘，创下1997年以来的历史新高。

外资增长比较快，外逃资金开始回流。2003年俄罗斯把继续改善投资环境，吸引更多外资和减少本国资本外流，作为经济全面好转的重要措施之一。据有关统计，2003年实际引进外资127亿美元，比2002年增长1倍，创造了俄吸引外资的新纪录。同时，俄外逃资金也由上年的82亿美元减少到2003年的60亿美元。相当一部分外逃资金开始回流。

税收状况不断改善，连续第四年保持了令人心安的财政无赤字状态。随着税制改革、税率降低、生产利润和综合出口的增大，俄联邦的资产净值估价增加了两倍，中央和地方国库税收也相应增加，2003年联邦财政连续第四年实现盈余，达到1580亿卢布，不仅偿还了国内一些久拖未决的工资、退休金、津贴等欠款；还及时偿还了当年到期的苏联时期所欠外债147亿美元，还债速度比约定计划快。

居民收入稳步增加，生活水平有了大幅度提高。据有关资料显示：最近四年，居民的工资、津贴、退休金收入每年提高15-20%；居民的实际货币收入增长近3倍；人均GDP已突破2000美元；储蓄总额已超过900亿美元；居民支付正常消费的能力大大提高，即使在中小城市，人们都感觉到中产阶级的迅速成长；全国人均现金收入达到5202卢布(合170美元)，恢复到了1998年金融危机前的水平。由于生活水平有了大幅度提高，人口出生率由负开始转为正；官方公布的失业率下降2%左右；还为独联体国家的几百万劳动力提供了就业岗位。

惩治经济寡头，维护了经济秩序。在叶利钦时期靠精于权术、巧取豪夺国有财产而崛起的各类寡头，不仅控制俄经济命脉，而且钻入政权高层耀武扬威，致使经济秩序混乱失控、贪污腐败盛行、各种社会矛盾错综扭曲，群众怨声载道。有分析家认为：这种状况即官僚寡头和社会民众之间的矛盾甚至比过去那种资本与劳动之间的矛盾还要尖锐。面对此况，普京责成有关方面对官僚寡头进行依法查处。其中包括了曾爬上国家最高权力机关、成为叶利钦“班子成员”、任职国家安全委员会副秘书长、盗窃了上亿美元国有资产的俄国头号寡头—别列佐夫斯基，“积累”了数十亿美元资产的媒体大亨——古辛斯基和尤科斯石油公司总裁——霍多尔科夫斯基。俄检察机关指控霍氏涉嫌侵吞国家五十亿美元巨额财产、偷税漏税等7项罪名。俄舆论认为，依法制裁霍氏尽管引起了国际上一些利益当事人的指手划脚，但在俄国本土内，仅仅在经济上至少有两大理由：一是削弱寡头对战略资源的控制，促进国内市场公平交易秩序的形成。以霍氏为代表的12家寡头势力控制着俄能源、金融等主要经济命脉的60%，使国家在能源领域的改革政策往往要受制于他们，而且，寡头们从个人贪欲出发，与国外公司签订石油开采、出口和管道建设等协议，严重妨碍国内市场上的公平竞争。二是防范美国大公司操纵俄能源。霍氏自己希望进入世界巨富行列，准备把尤科斯公司40%的股份出售给合作伙伴美埃克森——美孚公司，以便完成变现企图，在俄引起强烈反响。一批以石油专家洛帕特尼科夫为代表的俄学者一致认为，霍氏出售的不光是石油股权，实质是俄能源主权。因此，对这些寡头绳之以法，不仅能部分地平息民愤，维护正常的经济秩序，同时又是一场石油主权的保卫战。

■战略视角

中国国际定位的十个判断

中共中央对外联络部当代世界研究中心袁智兵同志投书本报，认为准确定位，是一个人在社会上安身立命的根本，也是一个国家在国际社会运筹谋略的根本。近年来，随着我国综合国力的提升，关于我国的国际定位问题引起了广泛的争论与探讨。对我国的国际定位，既要充分、客观地考量我国的国情，也要关照当前纷繁复杂的国际形势。我们只有对自己的国际定位有清醒、客观、辩证、全面的认识，才能在和平崛起的进程中趋利避害、未雨绸缪，为和平崛起创造，他认为，关于中国国际定位，有十个方面的基本判断：更加有利的外部环境。

一、中国是个大国

二、中国是个社会主义国家

三、中国是个发展中的市场经济国家

正是由于这个定位，中国一直把广大发展中国家作为自己真心的伙伴和外交依托。中国长期以来一直坚决支持发展中国家的正义斗争，积极倡导南南合作，在中国加入WTO时，许多西方人以中国近年来的经济发展成就为借口，要求中国以发达国家的身份加入，这显然是别有用心的。而在国内，同样也有一些不甘于发展中国家的地位、想尽快摘去贫穷帽子的论调，这种显然不合实际的论调不仅不利于中国自身发展政策的确立，也不利于中国外交战略的确立。

四、中国是个历史悠久的文明古国

五、中国是个具有世界影响的国家

中国是联合国安理会“五常”之一，中国发挥国际影响力的重要渠道之一就是联合国。中国在联合国的所作所为为她赢得了广泛的国际赞誉，同样也为她营造了重要的国际活动空间。于是，冷战结束以来，美国对联合国欲取欲留的态度和做法给中国的国际环境带来了不小的挑战。削弱联合国的地位与作用，不符合这个世界的利益，也不符合中国的利益。

六、中国是个地区性大国

七、中国是个和平崛起中的大国

中国通过改革开放，在主动参与经济全球化过程中推进现代化，中国的崛起是和平崛起。

八、中国是个负责任的大国

九、中国是个国防支出相对较低的核大国

中国一直坚持“国防建设服从和服务于国家经济建设”，严格控制国防支出，国防经费一直处于较低水平。虽然近年来中国的国防费用有所增加，但国防支出的总体水平在世界上仍然相对较低。2002年，美国的国防费用是3479.9亿美元，英国是348亿美元，日本是405亿美元，而中国只有204亿美元，不足美国的6%，约为日本的一半。

十、中国是个未完成祖国统一的大国

统一祖国是13亿中国人民的梦想，也是中国的国策。“和平统一，一国两制”的政策已经得到了国际社会和台湾人民广泛的认同。统一祖国是13亿中国人民的心愿，这份决心、耐力和毅力或许是外人所难以理解的，但这项历史任务的完成也是任何外力所难以阻挡的。

美国怎样监督地方政府官员

□高新军

2002年至2003年，利用在哈佛大学肯尼迪政府学院做访问学者的机会，笔者实地考察了美国麻萨诸塞州的地方政府运作。其中，美国对地方政府官员的监督制度给笔者留下的印象非常深刻。

美国地方政府的组织结构几乎是复制了公司的法人治理结构。如果从公司的法人治理结构来理解美国地方政府的组织结构是最方便不过的事。市场经济中行之有效的公司治理结构深深地影响了美国政府的组织结构。在公司治理结构中，股东大会、董事会和总经理是相互协调又相互制约的关系，由此形成合理的治理结构。在地方政府中，选民、市长或市政经理（行政长官）、市政理事会（立法机构）也是相互协调又相互制约的关系，由此形成合理的政府治理结构。选民们投票选举出市政理事会、市长或镇会议的代表，并由他们去聘用市经理或镇经理，由他们对市政的日常事务行使管理权。有关市镇的重大事项，要由市政理事会或镇会议讨论决定，市经理或镇经理则必须对市政理事会或镇代表会议负责。美国地方政府的组织结构包含了一个重要的思想：市场经济体制是一种基本的经济社会形态，它要求作为上层建筑的政府组织形式必须与之相适应。

地方政府重要部门的领导由选民直接选举产生。由于地方政府运作的是公共财政，使用的是公共权力，花费的是纳税人的钱，照顾的是公共利益，所以，美国地方政府的组织人事安排，并不完全是照搬以利润为中心的公司治理结构，而有其自身的特点。美国地方政府组织结构与公司治理结构最大的不同，在于地方政府中不仅州长、市长和理事会成员必须由选民直接选举产生，而且，政府的重要部门的领导人如财政部门、土地管理部门的领导人等也必须由选民直接选举产生，直接对选民负责，而不是由州长、市长和理事会任命。

没有听证就没有决策，重大事项交全民公决，决策中注重程序公正原则和保护少数原则。美国实行的是联邦、州、地方政府3级架构。在地方政府的日常决策中，选民可以利用其所在的非政府组织，出面参与政府的决策。这明显得益于美国民众的自组织水平比较高，他们中的大多数人都是各种非政府组织中的一员。他们也可以参加各种听证会，自由旁听地方政府的任何会议，并在允许的情况下公开在会议上发表自己的观点。美国地方政府的决策必须经过充分的讨论和听证，然后交于代表会议或市政议会进行表决，重要的决策还必须交于全民公决。尤其重要的是，即使一项决策最后经过代表会议表决通过了，决议实施中可能会有利益损失的选民，仍旧可以提出新的修改意见和提出新的利益损失补偿办法，要求地方政府予以考虑和解决。

地方政府官员任期不长，每年都有部分改选。美国人认为，民主选举是政治制度建设中最基本的内容，行政体制中最为关键的是政府成员的产生方式，产生方式决定了政府成员对谁负责的价值趋向。民主选举既体现了对政府成员的一种约束，又体现了公民的政治表达和政治参与。在美国，与经济上实行的市场经济相适应，在政治领域中则存在着政治市场。在经济市场，老百姓手中的货币是他们的选票，由他们来决定企业在市场中的生死存亡。在政治市场，政治家的命运则是由选民手中的选票来决定的。直接选举是美国地方政府自治的基础，在美国是一件大事，也是一个经常进行的工作。美国的政党就是为运作选举服务的。在制度设计上，美国政治家的任期都不很长，因为那样选民对政治家的控制力将被削弱，政治市场的作用也会被削弱，容易滋生官僚主义和腐败。

美国国会的众议员任期只有2年，要想连任，就必须从任期开始就在选民身上下功夫。美国总统任期为4年，但是在他任期一半的时候，要进行一次中期选举。2002年美国的中期选举要改选2/3的州长、一半的众议员和1/3的参议员。这种中期选举一向被认为是对现任总统的民意测验。地方政府就更是如此。这样做的好处是每年都有选举，选民们也每年都有机会通过选举表达他们对政府工作的意见。

民众的自组织水平高，已对地方政府官员形成了制约之势。一般来说，单个选民与政府和政治家对话，是决不会占有什么优势的。但组织起来的选民和处于非政府组织中的选民与政府和政治家的对话就完全是另一个概念了。美国的社区一般都有很多各种各样的非政府组织：经商者可以加入商会；教师有教师工会；公务员有公务员工会；还有警察工会；消防员工会；环保人士有环保组织；残疾人有残疾人的组织；体育爱好者也有自己的协会；其他如动物保护组织；少年足球协会；舞蹈爱好者组织；还有各种各样的同学会、退伍军人协会、基金会、教会组织等等，可以说，社区内的选民都属于这些非政府组织中的一个，有的还是几个非政府组织的成员。这些组织有自己的利益倾向，通常可以用同一种声音与政府和政治家对话，要求他们倾听自己的声音。这些声音对选举的影响是很大的，任何一个政治家都不可能无视这种力量的存在。同时，在地方政府讨论与他们的利益密切相关的议题时，他们作为一个团体的力量也会影响和左右讨论的最后结果。

政府运作公开透明，民众参政、议政渠道多。美国地方政府的行政透明度高，美国地方政府所有的会议都是公开进行的，电视台进行现场直播，选民可以自由参加旁听；在政府办公楼的秘书办公室和经理办公室里，任何人可以拿到和索要到任何需要的材料、所有政府部门的电话、上下班时间、地址、电子邮件地址整齐齐备。不仅州的国会参议员和众议员的联系方式一应俱全，甚至还有美国总统布什的联系地址、电话和电子邮件地址。

美国地方政府的透明度是建立在自治和直接民主的基础上的，是自下而上的。在制度设计时，政府的权力就是立法权、行政管理权和选民的选举权相互制约；民选的官员在对选民负责的同时，还要接受来自民间和各种相互制约的机构的监督。这种负责、制约和监督都用法律的形式固定了下来，并被设计成了一系列法律的程序。然后，大家都必须按照这个程序办事，违反了它，就是破坏了民主的程序，就要受到法律的制裁。只有制度设计到位了，制约和监督才能够真正起作用。而这一切都必须建立在自治的基础上，建立在选民拥有最终的决定权的基础上，才是有效的。

■环球瞭望

加拿大的环境保护与可持续发展战略

编者按：

加拿大是世界上经济强国之一，他们在发展经济过程中十分重视环境保护。加拿大政府认为，可持续发展不仅是一个理想的目标，而且是制定公共政策的基础。为借鉴加拿大环境保护工作的经验，推动我国可持续发展战略的实施，本报从这一期开始，对加拿大的环境保护与可持续发展战略实施情况作简要介绍。

□钱俊生

加拿大环境概况和可持续发展战略的实施

加拿大是世界上人口密度最小的国家之一。资源丰富，淡水湖面积占世界淡水湖总面积的15%，居世界之首；森林覆盖率占国土总面积的1/4，为世界第三大林业国；矿产资源得天独厚，石油、天然气、煤炭及各种矿物储量丰富，许多稀有金属产量居世界之首。

二战以后，加拿大在制造业、采矿业及服务业等行业的迅速增长已经使加拿大从一个农业经济国家发展成为一个工业化、城市化的国家。加拿大的经济主要建立在市场经济基础之上，高度整合于全球经济之中。由于加拿大的私营部门在法律允许范围内有很大的行动自由，因此对于可持续发展的许多方面也有着重要的影响。

加拿大人越来越认识到环境与经济是一个问题的两个方面。当前的公众意见调查表明，加拿大人非常关注环境问题，而且大多数人相信强劲增长的经济与清洁的环境密不可分。1993年的民意调查首次表明，加拿大大多数公众开始将环境保护的大部分责任归于个人，现在个人生活方式的改变越来越被认为是解决环境问题的关键。

(一)加拿大政府对可持续发展概念的理解

加拿大作为最早对1987年世界环境与发展委员会报告作出反应的国家之一，早在1986年就建立了全国环境与经济特别行动组，召集加拿大社会各界代表，共同商讨环境与发展问题。在特别行动组1987年的报告中，推荐了一系列使加拿大更接近可持续发展目标的行动计划。

加拿大认为可持续发展的核心观点在于：健康的环境与富于生产力的资源带来的持久的经济效益，是未来发展的基础。经济繁荣可以保证有能力采取良好的资源管理措施和保护环境质量的能力，可以有足够的资金来防治污染，发展改善人类健康状况所必需的技术能力。

(二)政府实施可持续发展战略的政策机制

加拿大政府认为可持续发展不仅是一个理想的目标，而且是制定公共政策的基础。因此，一项推进可持续发展的政策必须符合广泛、全面、公开、负责的原则，并且能够不断完善。加拿大实施可持续发展战略的主要原则包括：

广泛参与原则：可持续发展并不是某个部门的职权范围，所有部门都必须在各自的部门内推进可持续发展战略。不论是该部门所制定的政策，还是部门内部的运行机制，都要贯穿可持续发展原则。

整体性原则　加拿大人所享有的高质量的生活是加拿大经济、环境及社会等各方面状况的全面反映。这些方面互相关联，加拿大政府的政策不能只考虑某一方面，而忽略各领域之间的相互影响。

公开性原则：可持续发展是加拿大政府、土著人、私营部门、志愿组织和社区组织，以及每个加拿大人的共同责任。通过政策公开和相互合作，就可以使各个组织机构及个人设定各自的目标，了解各自所担负的责任。

责任原则：各组织机构及个人在可持续发展方面承担共同责任的同时，也意味着在可持续发展方面的每一项行动都必须有清楚的定义，从而能够区分各自的责任和义务。

改进原则：经验表明可持续发展并不是一个静止的状态，也非一朝一夕之功，要取得成效有赖于对原有政策的不断改进。加拿大政府将不断积累经验，增进对可持续发展的理解，最终使加拿大的可持续发展达到更高的水平。

(三)“环境与经济圆桌会议”

作为一个市场经济国家，加拿大政府对各行业具体发展的影响非常有限，加之加拿大各省在教育、林业、矿产资源、城市建设等方面部拥有自己的立法权，所以联邦政府不容易制定一个统一的、全国性的可持续发展规划。有鉴于此，政府不设立专门的权威机构来指导和实施全国性的可持续发展行动，而是采用政府支持、社会参与的模式来实施可持续发展战略。加拿大“环境与经济圆桌会议”就是这一模式的具体体现。

“环境与经济圆桌会议”，由政府、工业界、环境组织、劳工界、学术界和土著人代表组成，这些代表在其各自部门都有一定声望，具有相当的决策或发言权。其目的是召集社会各个不同利益集团的代表，共同商讨加拿大经济与环境可持续发展问题。“环境与经济圆桌会议”有三个主要特征：

1．促进可持续发展战略的制订和实施

“圆桌会议”首先确认各地已有的可持续发展计划和实践，然后商讨、制订符合本地区实际的可持续发展长远战略、指导政策和建议，向各地方政府首脑及公众提出建议，全国性“圆桌会议”则向总理提出建议。

2．统一决策

“圆桌会议”是一个政府大力支持的非赢利的民间组织，其成员代表社会各个不同利益集团，因而具有广泛的代表性。为使“圆桌会议”决议或建议具有实际意义和现实作用，任何“圆桌会议”的决议和建议都必须经过充分协商后实行统一决策的原则。

3．跨部门协调和指导

“圆桌会议”实际上是社会各界商讨环境、经济可持续发展问题的论坛，由于其成员具有广泛的代表性和权威性，因而行使了跨部门协调机构的职能。它的决策和建议虽然不具有强制性，但得到了广泛的支持，因而对各部门具有相当的指导作用。

(四)联邦政府“绿色计划”

“绿色计划”是加拿大联邦政府经过全国范围的广泛咨询和讨论后于1990年12月由联邦政府发布实施的。该计划全面反映了加政府对解决国内和全球环境与经济可持续发展问题的基本立场和采取的战略对策、行动措施，是加拿大可持续发展战略的重要组成部分。分8大领域：(1)空气、水和土地资源的保护(包括保护自然资源、降低有毒物及烟雾排放量等)；(2)发展可持续的再生资源(包括可持续农业、林业、渔业等)；(3)保护自然生态和物种(包括建立占加拿大面积12%的生态保护区等)；(4)保护北极生态环境(开发北冰洋区域的环境战略)；(5)全球环境安全(包括控制温室气体的排放，保护臭氧层，控制酸雨排放及环境保护方面的国际合作)；(6)可持续发展决策(包括建立环境信息库，加强全民可持续发展意识教育等)；(7)评估联邦政府实施可持续发展战略的进展情况(包括评估、修改联邦政府现有的环境方面的法令、条例；改革政府现有的环境评估过程；建立可持续发展基金等)；(8)环境事故预报与预防(包括建立灾害性天气预报系统等)。