■战略视角

乌克兰为何修改国家安全政策

□姜长斌

看似顺利发展的乌俄关系

中国学者关于乌俄关系虽然确知有着利益分歧，但是更多地是，知道乌俄两国关系有着一系列利好的纪录：1995年乌俄签订“分割”黑海舰队协议；1997年乌俄签订有效期为20年的《克里米亚基础设施租借条约》，解决了俄罗斯黑海舰队继续使用塞瓦斯托波尔等军港、机场及军事基地的难题；2003年2月23日乌、俄、白、哈四个独联体国家就成立统一经济区开始谈判，并于9月19日成共签署协议，只待四国议会的批准即可运作了；更为重要的是，2003年5月19日乌俄外长在基辅签署了《战略伙伴关系宣言》。但是，乌克兰针对同俄罗斯的关系，已经对国家主要的安全政策作了巨大幅度的修改，并且初步谈了修改的原因。

乌克兰履行最初承诺概况

1991年8月24日乌克兰最高苏维埃发表国家主权独立宣言，为其对外政策原则奠定了基础。同年12月苏联解体后，乌克兰正式宣告国家独立。当时的乌克兰是世界第三大核武器国家。构筑其国家安全政策的基本原则有两条：第一，保证不成为有核武国家，在国际监督和援助下或销毁或转移其境内核武器及运载导弹；第二，保证成为不结盟国家，不谋求成为北约成员。显然，第一条是为了取得美国的支持，而第二条则是为了取得俄罗斯的信任。1993年10月27日，乌美在基辅签订协议，由美国向乌克兰提供1.75亿美元，帮助销毁其境内核导弹发射装置，而乌克兰则保证放弃所有核武器，将其转移给俄罗斯。1994年1月，乌、俄、美三国签署协议，规定乌克兰将其境内全部核武器运至俄罗斯境内销毁（由美国出资援助），并且不再拥有核武。乌克兰一一照办了。国际上，五个核大国（美俄英法中）均分别向乌克兰提供了安全保障。

乌克兰上述“壮举”赢得了美国、俄罗斯的“赞美”

乌克兰好心没得好报

但是，乌克兰的善意并没有获得预想的回报。美国不顾乌克兰国内具体情况，严厉批评乌克兰政治经济体制改革“停滞不前”，没有兑现经济援助承诺，在支持乌克兰摆脱对俄罗斯的依赖问题上，表现摇摆不定。俄罗斯则对油气能源极度匮乏的乌克兰一再施加压力，在租借乌属黑海塞瓦斯托波尔等军港和相关军事设施、“分割”黑海舰队等问题上侵犯乌克兰国家主权。2003年，由于乌俄共有的亚速海地区发现丰富的油气蕴藏，在亚速海划界问题上俄罗斯提出的方案，实际上是企图独霸该海域，致使谈判于2003年8月宣告破裂，随后，俄罗斯于9月29日按照自己的划界方案从刻赤海峡俄方塔曼半岛开始向乌克兰所属图拉兹岛方向修筑海堤。10月22日乌总统发表声明，如果俄罗斯不把堤坝止于俄边境线内，乌将采取措施。10月24日双方总理紧急会晤于莫斯科，达成临时妥协：乌从图拉兹岛撤军，仅留边防哨所；俄方停止筑坝。

乌克兰现在奉行什么样的“国策”？

乌克兰建国时确立的国家安全国策严重损害了乌克兰的国家安全。今后，乌克兰将要奉行的政策是：第一，坚决保持随时开发、生产核武器的潜力；第二，放弃不结盟政策，坚决向北约倾斜，成为北约的合作伙伴国，一旦时机成熟，毫不犹豫地加入北约。

乌克兰改行现在的“国策”绝不仅仅出自上述黑海、亚速海问题巨大分歧。可以说，乌克兰在其他各个方面都时时承受着俄罗斯的压力。高科技军品出口、核动力技术输出贸易明显的例证。他们是俄罗斯国际贸易重要收入来源之一。同时，它们更是经济困难的乌克兰能够改变其困境的手段。在绝大多数情况下俄罗斯也同样是它获得实利的重要手段。以核动力设施出口为例。俄罗斯对国外的这类贸易与经济合作本来就离不开乌克兰的支持。因为，苏联时期这些产品的生产环节与技术资源是分配于俄罗斯、乌克兰乃至其他共和国各地的。苏联解体后，这种状况并未改变。但是出口权却垄断于俄罗斯手中。例如，向伊朗出口核电站技术及设施，本来是乌克兰的“强项”，但是俄罗斯却不允许乌克兰伊朗合作，办法是以逼迫乌克兰偿还能源债务，否则终止能源供应为要挟，拒绝向乌克兰提供在俄罗斯境内生产的部件。反过来，乌克兰由于能源严重依赖俄罗斯，就不得不把国际经济合作权拱手让予俄罗斯，低价向俄罗斯提供技术或部件、设施。军品贸易情况也大体相同。导航仪器、地对空火箭自动导向头、大型运输机、船舶技术组件、小型目标雷达系统、重型坦克部件等等，原本是乌克兰的强项，但乌克兰只能向俄罗斯提供组件，由俄罗斯组成整机出口，或者完全相反，在乌克兰境内组成整机，由俄罗斯出口。十余年来，乌克兰为此深深感到屈辱，并且蒙受巨大的经贸损失。乌克兰决心改变这种不平等的经济关系：未来，它并不拒绝同俄罗斯合作（这种局面一时难以改变） 但是必须做到收益平等分配。

乌克兰的新型政策前景如何？

乌克兰与俄罗斯的关系总体说来是，“以小对大，以弱对强”，但是乌克兰手中也握有两项“主导权”。第一，构成俄罗斯外贸主要收入的西向欧洲输出的油气管道，大部分要经过乌克兰国土，如果乌克兰横下一条心关掉管道，也就等于切断俄罗斯出口收入的血脉；第二，如果乌克兰拒绝向俄罗斯提供高科技产品组件，俄罗斯的出口优势也会丧失殆尽。当然，这都是要冒极大风险的“最后一招”，但是，如果乌克兰坚决倒向北约，在北约的政治、经济支持下，新的国策前景就会变得光明起来。十年前，乌克兰并不具备这样的外部条件，可是今天的北约已经来到了乌克兰的“门口”。北约第一轮和第二轮东扩（从波兰到波罗的海沿岸三国）经验告诉乌克兰，俄罗斯也只能是口头反应激烈，实际上却束手无策。乌克兰加入北约，预计俄罗斯的反应会更强烈一些，但是不会“打翻醋坛子”，对乌克兰动用武力。

因此乌克兰认为，它的新国策前景是光明的。

■环球瞭望

芬兰怎样保持政府清廉

□姜运仓

地处北欧东部的芬兰，领土不足34万平方公里，人口不足520万，是世界上有名的政府清廉的国家，其反腐倡廉的举措主要有：

行之有效的监督机制。行政监察公署是芬兰最主要的监督机构。监察专员由议会无记名投票选举产生，任期4年。任职期间，议会不能罢免其职务，不能向他发出工作指令或指派工作，除非案件涉及到政府部长。监察专员对公署负全权责任。1971年起，设助理监察专员，协助监察专员工作。公署职员由监察专员任命和解雇，现有律师十几名，兼职律师若干名。

监察专员的主要职责是监督国家官员和国家机构行为的合法性。除共和国总统、政府司法总监等极少数人外，刑法所确定的所有国家工作人员，包括地方政府官员、法院法官、军人以及任何以官方身份工作的人，都在其监督之下。其管辖权甚至延伸至宗教和社会团体。监察专员的职责既然是监督国家官员履行职责的合法性，那么对他们的任何公务行为都可以监察和审查，不仅有权调查一项决定的客观合法性，而且有权审查作决定的整个过程。实际工作中，监察专员对延误、失职、滥用等行为也可进行干预。

公署受理的案件，由监察专员独自作出处理决定。与其他国家不同，芬兰监察专员被赋予起诉违法官员的权力。这种权力对其管辖范围内的任何政府机构和官员都适用。对一般官员，监察专员可以命令公诉人或公署调查官执行。对政府内阁成员、最高法院法官等高级官员，则由监察专员亲自起诉。若发现政府部长有违法行为，监察专员首先要向政府发出正式提醒。若政府对提醒置之不理，或提醒失去实际作用，监察专员便向议会报告，待议会批准后起诉。监察专员对一般案件通常不诉诸法律，只有严重违法案件，非经法院裁决的案件，以及对拒不悔改的官员，监察专员才动用检控权。

健全的法规与制度。芬兰从未有过专门反腐的法律或机构，腐败被视为刑事犯罪的一种。因此，不同层次的法律、规章或监督体制都可以对腐败加以纠正。从宪法、刑法、民法、行政管理法到伦理道德都可用来反腐败。行贿受贿在芬兰受到的惩罚以罪行严重程度划分，从一般性罚款到判处最高达4年的监禁。公务员接受金钱、珠宝、家用电器、低利息贷款、免费旅行等都可被视为接受贿赂，甚至接受荣誉头衔和有关部门的推荐也可能被视为受贿。公务员如果被指控受贿，罪名成立，将被立即免职。法律还禁止芬兰公司在国外通过行贿来促进其产品出口。政府和议会分别设立财政监察局和国家财物检察官，对政府和国家的各项开支实行经济监督。如使用公款进行设备购置是否符合规定，所购商品价格、质量在多种报价中是否为最佳选择，政府官员是否用公款采购和营私舞弊等。

此外在芬兰人的生活中还有各种各样的法规存在。仅举两例：一是关于“请客吃饭”问题。政府通过法规，制定出全国统一的招待标准，上自总统出行，下至一般官员出差，需要主方接待，每顿饭一律为一菜一汤一饭，除此以外如需加菜或酒烟的费用通过电脑网络，接受主管部门和媒体的核查和监督。二是关于公车的使用。芬兰公车包括三大类。首先是专车：在芬兰共和国政府各部（总统除外）中，只有总理、外交部长、内务部长、国防部长4人享受配备固定车辆、固定司机的专车待遇。其次是公车：芬兰政府办公厅负责安排18位内阁成员公务用车。政府各部办公厅主任通常掌握3辆公车（包括小车和面包车）。以财政部为例，部内有3辆公车，供3位国务秘书公务使用，但不是专车。第三种是工作关系车。这是由公家（政府机构或公司）买车，公家出汽油费和负责保险维修，但由个人自己驾驶的车，既可执行公务也可私用。使用工作关系车的人首先是工作需要，其次是要有一定级别。在拥有30多个机构的赫尔辛基市政府共有“工作关系车”约30部。以往芬兰政府为防公车私用，由电子专家秉承政府旨意，特别设计了一套监控系统。这套装置是在公务车上安装一个带双按钮的计程器和代码发射器，一个按钮刻着“公务”字样，另一个按钮刻着“私事”字样，用车时，按下其中的一个按钮，代码发射器就可把该车特定代码发往中央监控台，监控人员便可掌握该车的任何方向。如果监控人员发现按下的是“公务”按钮，而汽车实际正驶向别墅区、百货商店或菜市场，便会马上用无线电话询问开车者，每隔一段时间，税务人员便会按核实了的中央监控台资料，对公车私用的人进行收费或罚款。这一举措实施近5年，无一被罚款者，后来政府干脆拆除了中央电子监控系统。

诚实的政治文化和公民的法律意识。据统计，1985年至1992年间，芬兰只有25起贿赂罪。芬兰政府有严格的规章制度，对公务员保持清廉做出限制。芬兰年轻人从大学毕业进入公务员系统后，最重要的就是弄清“腐败”的界限，即接受礼品或受请吃饭的上限是什么。流传最广的一句话是：“公务员可以接受一杯热啤酒和一个冷三明治，但如果喝上葡萄酒那就危险了。”在接受礼品上，法律规定公务员不能接受价值较高的礼品，根据物价指数该标准时有变动，大概是20欧元左右（1欧元约合9.60元人民币）。对于因公出差，各部门每年都有固定计划，出差目的、期限和报销数额都有规定。对于部局级高官的出访，因为涉及重要政务，出访都要经总理或议会批准。

加拿大的环境保护与可持续发展战略

□钱俊生

加拿大可持续发展方面的主要行动

联邦政府在环境保护方面处于领先地位。加拿大对自然资源的保护和本国社会财富的增长使得它在联合国开发计划署提出的人文发展指数(HDI)排位中名列第一。加拿大在参加联合国环境与发展大会前后都积极参与国际国内与可持续发展有关的活动。

(一)人文社会发展领域

加拿大国际开发署经济支持目的在于消除特定群体贫困状况和具有良好传递机制的项目。他们通过发展援助计划，致力于解决贫困与环境退化等相关联的问题，努力促进长期的可持续发展。加拿大也制定了一系列计划帮助本国的低收入阶层，但重点是国际合作和通过官方发展援助计划来帮助发展中国家。在人口问题上，加拿大政府将官方发展援助的25%用于满足基本人权的需要，并将计划生育和基本医疗保健作为加拿大人口计划的主要部分。

积极推行可持续发展教育。1996年，加拿大在联合国可持续发展委员会(CSD)召开的会议上承诺建立可持续发展教育国家网络。加拿大还制定了气候变化教育战略，并积极参与蓝色技能计划，教育加拿大人转向可持续的水资源消费模式。此外，各省政府通过环境、自然资源、教育等部门在各个层次上积极推进环保教育。“为可持续的未来而学习”等非政府组织也致力于将可持续发展概念与原则结合到各级各类学生的课程当中。

现在人居环境和城市开发成为加拿大越来越重视的问题。加拿大抵押贷款与住房公司是加拿大的联邦住房机构，负责全国住房计划的开发、投资和运作，并提供抵押保险，支持有关提高市场效率、创建更良好的居住环境方面的研究。加拿大的十个省和两个行政区通过规划立法和制定建筑和住房标准来管理城市和农村的开发。市政府通常负责土地利用管理并提供基础设施。联邦政府、省、行政区和市政府及非政府组织之间共同合作来推进受助住房计划。在国际合作方面，加拿大国际开发署(CIDA)负责支持发展中国家的可持续人居环境建设，鼓励多种方式的双边、多边以及民间交流。国际发展研究中心(IDRC)也支持有关可持续城市方面的研究。加拿大国际开发署与国际发展研究中心设立了许多项目来消除城市中的贫困现象，推进环境无害化的市政管理和城市基础设施建设，提高城区和郊区的生活质量。

(二)自然资源与环境保护领域

1. 能源

加拿大在气候变化方面大部分活动的目的是更有效地利用能源，并在可能的情况下用可再生资源进行替代。例如加拿大的《效率与替代能源计划》包括了37项能源调整、信息以及研究与开发动议。

加拿大正在寻求新的设计和修建房屋的方式，以求更有效地利用资源和利用土地，并且使建造的房屋更为安全，更有益健康，价格更低。现在已经有了许多动议，以提高能源效率，保护水源，减少室内污染，控制湿度，改善通风条件。重要的研究课题包括：通过更好的建筑措施来提高能源效率和被动式太阳能利用；通过新技术利用环境能量，如地热资源等；减少家用淡水消费。另一项优先议题是减少住房建筑的废物量，鼓励更多的建筑材料重复利用。

2. 森林资源

森林资源是加拿大的重要资源之一。加拿大的森林面积有4.176亿公顷，占世界森林总面积的10%。加拿大的林业管理属于省一级的权限，每个省和行政区都有各自的立法、政策和法规。在过去几年中，各省已经实施了几项动议来推行可持续的林业生态系统管理原则，包括要求所有成员和利益相关团体参与到战略设计和综合性的土地利用规划当中。

可持续的林业管理正在改进的一个方面是决策。大多数省通过立法规定了公众要参与到决策当中。木材加工和造纸行业的公司开始起草公司环境报告，采纳志愿者制定的法规，增进他们监督自身行为及遵守法规情况的能力。他们大力投资以减少污染，致力于从纸浆和造纸厂排放物中完全消除二恶英(dioxin)和呋喃(furan)。使用新的设备生产高产出的纸浆、复合板和再生纸，以减少木材用量。加拿大标准协会建立了一套非官方的认证标准来识别在可持续的森林管理体系下产出的木材。森林管理理事会也在建立一套非官方的认证体系，将森林产品与其整个生命周期联系在一起。

3、水资源

尽管加拿大拥有全世界大约9%的可循环水资源，但是由于加拿大 60%的淡水资源在北部，而加拿大90%的人口居住在南部，这里的淡水资源由于污染和日益增长的需求也日见紧张。加拿大的各省政府制定了各种水源保护计划，旨在提高公众对水环境问题的认识。为了推进水资源保护，私营部门通过加拿大管道与供热协会和其他非政府组织参与了加拿大环境部长理事会全国行动计划的实施。私营企业生产的环保产品可以获得生态标识认证。在很多情况下，公私合作机制在提供供水、用水设施方面起到了作用。在防止污染方面，私营部门主要通过参与生态系统动议计划，签署自律协定，遵守各项法律法规等方面来发挥作用。

4、海岸带与渔业资源

加拿大有着世界上最长的海岸线和第二大大陆架。加拿大联邦政府拥有对海洋及其资源的权利。各省和行政区拥有对海岸沿线和一些海区的权利。渔业资源的保护和可持续利用是加拿大在海洋问题中关注的重点。总量保护、各渔业团体之间的分配问题、国际间边界纠纷、过度捕捞及财政限制都促使联邦政府寻找一种战略进行渔业重组、改变对内对外的渔业政策和管理措施。其目标是，在渔业部门实现经济和环境的可持续发展。

5、有害物质与废弃物处理

在有害物质方面，加拿大履行它在《蒙特利尔臭氧消耗物质协定》中所作的承诺。通过加拿大环境部长理事会，联邦和地方政府努力在全国范围内达成一致，以协调环境保护行动。加拿大政府已经通过立法来减少和控制有毒物质的使用和排放。联邦政府正在修改“加拿大环境保护法案”和“治虫产品法案”来严格现有规范，对有毒物质在其整个生命周期内进行控制。作为对有毒物质的“从摇篮到坟墓”(Cradle to Grave)的管理方式，“加拿大环境保护法案”保证新产品在进行毒性评估之前，不准其进入加拿大市场。

2003年日本经济（上）

□张季风

1990年代被称作是日本“失去了的10年”。新世纪的头两年经济萧条的乌云依然笼罩着日本列岛。2002年下半年日本经济出现了一些转机，该年度实现了1.6%的正增长。进入2003年以后继续保持正增长，尽管增长势头很弱，而且也没有带动整个经济的复苏，但毕竟与前几年的乌云密布形成了鲜明对比。总体来说，2003年度不良债权状况得到改善，股市上扬，出口强劲，设备投资扩大，企业经营状况趋好，由此带动了整个生产的扩大。但财政窘境无丝毫变化，通缩仍在持续，失业压力不减，居民消费依旧疲软。整个经济运行呈现出明暗相间，喜忧参半的特点。

2003年的亮点

企业设备投资明显扩大。2002年度日本经济的增长主要是依靠扩大出口实现的，而2003年经济继续保持正增长势头，则主要是由企业扩大设备投资带动的。2003年第一季度设备投资增长了1.2%，第二季度又猛增了4.7%，第三季度又实现2.8%的正增长，估计整个2003年度设备投资增长率可达12%。设备投资在日本GDP中占15%左右，在经济高速增长时期和泡沫经济时期所占比重高一些。从战后日本经发展史上看，设备投资一直是推动日本经济高速增长的主要动力之一。设备投资的增加既能扩大内需，又可增强企业实力和企业的生产能力，增强企业发展后劲。可以说，设备投资从需求和供给两方面对经济增长发生作用。在经济萧条的今天，设备投资旺盛与否是经济是否进入自律性复苏的主要标志。这次设备投资扩大既有出口扩大的原因，也有周期性原因，意味着长期困扰日本经济复苏的“企业（设备、人员、债务）三过剩”问题得到缓解。

股市上扬。股市是反映经济景气状况的晴雨表。股市的波动与日本经济的关系极为密切，日本企业与企业之间，银行与银行之间、银行与企业之间互相持股的现象比较普遍。2003年4月份以后的10周时间内，日经平均股指回升到10000点以上，上升幅度超过30%，这种上升幅度甚至在经济高速增长时期和“泡沫经济”时期也未曾出现过。11月中旬以后，股市虽然出现一些波动，但仍维持在10000点左右，比上年同期高出许多。股市的变化对银行的影响最大。股市上升使持有大量股票的银行的“账面利益”上升，使“账面损失”下降。因为，银行所持股票的账面损益记入自有资本，所以股市的上升实际上意味着金融机构不良债权的下降和资本充足率的提高，这会直接提高银行处理不良债权的能力。另外，股市的回升还会刺激企业家的经营信心，当然也会提高国外投资家对日本市场的投资信心。股市上升所引起的资产效果将会提高处于低潮的消费心理和预期，使消费低迷的现状得到改善。

不良债权的处理大有起色。长期以来，巨额不良债权的存在一直是困扰日本经济走向复苏的重要原因之一。进入2003年度以后不良债权处理有所进展，特别是大银行状态更好一些。主要商业银行的不良债权从2002年3月的28万亿日元下降到2003年3月的20.7万亿日元。日本主要银行的不良债权率，2002年9月为8.1%，2003年3月下降到7.2%，2003年9月决算期，估计将下降到6%。这种趋势发展下去，一年半以后的2004年度末（2005年3月）完全有可能实现日本政府提出的将主要银行不良债权减少到2002年程度一半的目标，使不良债权率降为4%低位的正常范围。

存在的问题

通缩压力未减。到2003年11月为止，日本消费者物价已经连续4年零3个月持续下降。2003年日本实际GDP前三个季度虽然取得了较高的正增长。但是，名义GDP增长率分别仅为0.0%、0.3%和0.0%，远低于实际增长率。实际增长率高于名义增长率的“名实逆转”现象已经持续6个季度，这说明通缩的压力仍没有减弱。近年来，日本经济最明显的难题就是通缩。1990年代后期以来，日本物价持续下降，加之土地与股票等资产价格下降和经济增长的停滞不前，已经陷入比较典型的“恶性通缩”状态。2002年以来，日本经济景气有所抬头，2003年下半年以来股市有所回升，这使日本的“恶性通缩”有所缓解，但物价下降的趋势并没有得到扭转。

居民消费低迷依旧。日本居民消费约占GDP的60%，在一定意义上讲，居民消费的长期低迷是日本经济萧条的主要特征和主要原因。由于日本早已进入经济社会发展的成熟阶段，传统耐用消费品的消费需求几近饱和，这在客观上制约了居民消费的扩大。近年来工资收入的停滞和失业人口的增加也降低了居民的消费能力。其实，影响日本消费疲软的更重要原因是国民的心理不安。绝大多数日本人是有钱而不敢大胆消费。经济的长期萧条，失业率居高不下，失业随时都有可能降临到自己的头上；政府巨额财政负担和银行的不良债权总有一天会转嫁到国民头上；社会保障、医疗保险和养老金保险的财政负担越来越重；甚至难以为继，人们对自己的现实生活和将来养老充满着不安，因此捂紧钱袋，不肯积极消费。

失业问题继续恶化。1990年代中期以来，随着日本经济萧条的深化，失业率一路攀升。2003年日本的失业率虽然略低于2002年，但也一直在5.1%以上，失业人数仍在350万人左右，失业状况并没有得到改善。失业人口的增加，一方面使社会低收入人群增加，加重整个社会保障负担，使居民的消费能力减弱，另一方面，也使在业人员惶恐不安，消费心理和消费期待受挫，抑制消费。消费的减退，又直接影响到企业的生产，其结果必然使紧缩萧条进一步加剧。更为严重的是，由于失业人员的增加将会打破日本社会业已形成的中流阶层居多的“橄榄型”社会结构，最终可能演变为深刻的社会问题。

财政困境无丝毫好转。“泡沫经济”崩溃以来，日本政府一直通过扩大公共投资来刺激经济恢复。自1992年起，日本已经先后12次推出“紧急经济对策”，累计投资已达140多万亿日元。到2003年度末，中央政府和地方政府的长期债务余额将达686万亿日元，与GDP之比超过151%，在主要发达国家中是最高的。2003年度，日本财政赤字占GDP的比重达到7.7%，财政状况已经非常严重。特别是在通缩的情况下，政府债务的实际负担还在增加。国民的预期增税意识和不安心理增强，消费倾向下降，严重影响到消费的扩大。另外，政府的财政负担如此之巨，势必会引起国债的信用级别下降，进而引起市场抛售国债，最后导致长期利率上升，财政破产。现在，因为日本的储蓄过剩，大量国债尚可能被居民储蓄所吸收，但是一旦国债数额接近或超过个人金融资产1400万亿日元，日本的财政问题将会一举喷发出来。