责编：兰文飞 E-mail:lanwenfei@126.com Tel:010—62806237

◆管理法则

应急管理新思维

□钟开斌

自党的十八大以来，以习近平为总书记的新一届中央领导集体提出了一系列治国理政的新思路、新方略。应急管理是提高党的执政能力和政府施政能力的重要任务，是国家治理体系和治理能力现代化的重要组成部分。面对错综复杂的公共安全形势，新一届中央领导集体审时度势，不断丰富和发展公共安全体系，逐渐形成应急管理的新思维、新思想、新做法。

> 面对错综复杂的公共安全形势，新一届中央领导集体审时度势，不断丰富和发展公共安全体系，逐渐形成应急管理的新思维、新思想、新做法。

系统整合，坚持总体国家安全观

当前，国内外环境正在发生广泛而深刻的变化，我国面临的安全形势比本世纪头十年要复杂得多，不同安全事件之间相互叠加、耦合和演化，容易形成“系统性风险”，需要采取系统性思维，打“组合拳”，形成跨界协同应对的合力。与此不相适应的是，长期以来，我国安全保障力量呈碎片化和松散化状态，分散在不同部门，“各吹各的号、各唱各的调”。

新一届中央领导集体提出，要坚持总体国家安全观，构建集政治安全、国土安全、军事安全、经济安全、文化安全、社会安全、科技安全、信息安全、生态安全、资源安全、核安全等于一体的国家安全体系。一方面，健全综合性的公共安全体系，妥善应对食品药品、工业生产、防灾减灾、社会治安以及网络和信息等方面的安全问题。特别是，不同公共安全领域之间要发挥协同效应，“补台不拆台”，既要避免权责交叉、各自为政，又要避免出现管理盲点。2013年，国务院机构改革组建了国家食品药品监督管理总局，对生产、流通、消费环节的食品安全和药品的安全性、有效性实施统一监督管理，同时提升军队、公安和武警在国务院抗震救灾指挥部、国家防汛抗旱总指挥部等的位次。另一方面，设立国家安全委员会，统筹协调涉及国家安全的重大事项和重要工作，加强对国家安全工作的集中统一、高效权威领导，并把它作为推进国家治理体系和治理能力现代化、实现国家长治久安的迫切要求。

预防为主，从源头上解决深层次问题

面对突发事件，“防为上，救次之，戒为下”，关键是不出事、少出事、出小事。长期以来，我国应急管理工作存在“重处置、轻预防”“有钱买棺材、没钱买药”的本末倒置的现象。对此，新一届中央领导集体强调应急管理“功夫在诗外”，要求各级党委政府树立源头治理理念，标本兼治、重在治本，从源头上解决影响社会和谐稳定的深层次问题。

从源头上解决深层次的矛盾和问题，最重要的是坚持把维护群众合法权益放在首位，推动解决保障和改善民生的突出问题，促进社会公平正义，筑牢社会和谐稳定的民心基础。实际上，新一届中央领导集体的执政支点是“促进公平正义”。党的十八届三中全会强调，全面深化改革“必须以促进社会公平正义、增进人民福祉为出发点和落脚点”。

规则为上，运用法治思维和法治方式化解矛盾

在“稳定压倒一切”的政治生态下，“摆平就是水平，搞定就是稳定，无事就是本事，妥协就是和谐”成为不少地方党政领导干部信奉的工作原则，“花钱买平安”“人民内部矛盾用人民币解决”的权宜性方式成为他们的习惯性选择。政府行为缺乏原则性和规范性，民众产生了一种“不闹不解决、小闹小解决、大闹大解决”的误导性预期，习惯采用法律外的方式甚至暴力来表达和发泄不满。近年来，我国已经陷入“越维稳越不稳”的恶性循环。

法治被新一届中央领导集体认为是破解“维稳怪圈”的基本方法。党的十八大做出了以“科学立法、严格执法、公正司法、全民守法”为主要内容的全面推进依法治国的重大战略部署。法治的理念反复被重申，法律的作用不断被强化，成为新一届中央领导集体治国理政的显著标志。面对各种社会矛盾和问题，中央领导特别强调要发挥法律的作用，营造全社会信仰法律、信仰规则的氛围，引导群众遇事找法、解决问题靠法。在首都各界纪念现行宪法公布施行30周年大会、中共中央政治局就全面推进依法治国进行第四次集体学习、就坚持和发展“枫桥经验”指示以及中央政法工作会议上，习近平总书记都一再强调，各级党委和政府要善于运用法治思维和法治方式解决涉及群众切身利益的矛盾和问题，努力推动形成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好法治环境，在法治轨道上推动各项工作。

准备在前，牢固树立底线思维

俗话说，居安思危，思则有备，有备未必无患，但无备肯定有大患。面对可能不断出现的新情况、新问题，必须提高警惕，增强忧患意识、风险意识，牢固树立底线思维。底线思维是以底线为导向的一种思维方法和心态，强调“立足最低点，争取最大期望值”，把功夫下在平时，把精力倾注在基层，随时做好出点事、出大事的思想准备、工作准备，宁可备而不用，不可用而不备，扎扎实实做好维护安全稳定。

底线思维是新一届中央领导集体很长一段时间的施政原则。自成立以来，新一届中央领导集体多次强调，要用发展的眼光，看大局、看长远、看趋势、看变化；要切实增强忧患意识，坚持居安思危、未雨绸缪，凡事从最坏处着想、向最好处努力，切实做好充分准备，确保国家安全和社会稳定。2013年6月7日至8日同美国总统奥巴马在美国加利福尼亚州安纳伯格庄园举行会晤时和10月7日在亚太经合组织工商领导人峰会上演讲时，习近平都强调要善于运用底线思维的方法，做到有备无患、遇事不慌，牢牢把握主动权，不在根本性问题上出现颠覆性错误。在昆明“3·01”严重暴力恐怖事件发生后，习近平再次强调，要深刻认识反恐形势的严峻性复杂性，强化底线思维，全力维护社会稳定。新一届政府成立后，从李克强“上下限论”，再到中央政治局会议的“合理区间论”，底线思维已经成为求解中国宏观经济政策取向和未来改革逻辑的关键。

科学应对，强化就近就地管理

简政放权是新一届政府推进改革的核心。李克强强调：“各级政府要按照各自事权来分级管理，尤其是涉及改善民生的具体事项，尽可能的就近管理。”在应急处置过程中，新一届中央领导集体同样强调，要按照就近管理和就地管理的原则，充分发挥好地方党委政府“第一响应者”和“第一责任人”的作用，筑好“第一道防线”，把好“第一道关口”。

在甘肃岷县漳县地震、吉林省德惠市特别重大火灾事故、东北洪灾等事件发生后，新一届中央领导集体改变了以往灾害发生后第一时间亲赴现场指挥的习惯性做法，而是授权地方全权进行处置，在事态得到控制或恢复重建阶段才赴现场，事件发生后的第一时间则在国务院应急指挥中心召开视频会议，了解事态、研究部署下一步救援处置工作，“远程指导而不现场指挥”。2013年8月17日，李克强在甘肃岷县漳县地震灾区考察时强调：“要根据灾情级别实行分级负责。总结多年经验，抢险救援和应急救助工作一般以地方为主，便于就近统一指挥、提高效率，中央给予必要的帮助。”10月21日，李克强在中国工会第十六次全国代表大会上作经济形势报告时，再次谈及了“4·20”芦山地震抢险救灾指挥权限的调整：“救灾要科学有序，由四川省为主指挥抗震救灾，国务院派一个工作组在那儿，由四川省作为需方，我们是供方，他提单子，我们给条件，保证抗震救灾有序进行，使死亡人数降到了最低程度。中央决定对此后类似灾害，都以此机制展开。”

协同治理，推进区域安全合作

党的十八大报告集中阐述了中国放眼世界，关注人类命运、包容互鉴、合作共赢、共同维护国际公平正义的国际观。当前，中国正处在从一个地区大国向全球大国过渡的时期，随着对外开放的不断深入和当今世界主要政治、经济、安全热点问题关联性日趋密切，我国会面临越来越多“隐形的国界线”，各种境内涉外事件和境外涉我事件将日益增多。针对“成长的烦恼”，新一届中央领导集体强调要与邻为善、以邻为伴，参与区域安全合作，倡导共同安全，树立中国负责任大国的形象，为中国的发展争取更长的战略机遇期。

◆国外智库

美国智库发展新趋势

□刘恩东

在世界各国智库中，美国智库数量最多、质量最高、影响力最大，代表了当今世界智库的最高水平。根据宾夕法尼亚大学2014年1月公布的2013年全球智库最新排名报告，目前全世界共有6826家智库，其中美国拥有1828个智库，占全球智库总量近27%。美国有5个智库进入全球前十名，布鲁金斯学会、卡内基国际和平研究院、战略与国际研究中心排名全球前五位。美国智库长期从事全局性、战略性、综合性的研究课题，在美国内政外交政策的制定、影响公众舆论、引领社会思潮中发挥着重要的作用，以致有美国学者将智库视为继立法、行政和司法之后的“第四部门”。

21世纪以来，美国智库发展呈现出以下新的趋势。

向综合化和专业化两极化方向发展。一方面，一些大型智库走上“强者愈强”的发展路径，越来越具有综合性集成能力，研究领域宽视野、全方位、跨学科、体系化，其研究实力、规模和影响力越来越大。如兰德公司坚持综合性的发展路线，将“多样性”作为公司发展的一项基本原则，研究领域已经扩展到教育、健康、法律、科技、企业分析等多个领域，而且几乎所有的项目都是由不同学科、不同专长的学者采取各种集体研究的方法来完成。另一方面，一些规模小、特色明显的智库越来越向专业性智库发展。专业性智库虽然强调专业领域的特点，但在完成具体研究咨询任务时，同样强调综合性和交叉性。

国际化趋势加剧。一是经营理念的国际化。二是研究人员的国际化。三是研究视角的国际化。四是智库业务的国际化。五是组建全球或地区性智库网络。六是在“第二轨道”外交中发挥独特作用。智库作为具有官方背景的民间组织，在双边和多边外交事务中发挥着重要作用。智库就某些涉及双方利益的重大问题进行合作研究，有时会成为在幕后推动双边关系的“助推器”。

网络化趋势日趋明显。一是智库都普遍加强网站建设，及时通过网络公布、宣传最新学术思想、观点、研究成果和政策主张。二是通过网络进行民意调查、发动相关政策讨论，为智库研究提供新的思想源泉。三是建立网络化研究平台，在全球范围内吸收研究人员。四是智库借助网络塑造公共舆论和政治议程，进而影响政府政策。同时积极利用网络视频开展研讨会。在Facebook等社交媒体诞生后，智库迅速将其为我所用，并借机扩大智库在网络使用者群体中的知名度，强化其对教育公众、影响决策的功能。

注重基础研究平台建设。美国智库把基础研究平台建设，提高信息分析和整合能力作为智库生存和发展的重要前提和保障。一是通过自属图书馆和专门的情报信息网络为智库的研究提供信息服务。二是重视建立各种数据库和联机检索系统为智库搜集、处理和提供信息。美国有4000多个数据库，约占全球数据库总量的近80%，驰名于世的大型联机检索系统有10多个。三是智库通过国际信息交流互换、从驻外使馆、联合国等国际机构途径获取项目信息或情报，获得研究所需要的最新研究资料与信息。

涉华问题成为研究焦点。近年来，随着中国的迅猛发展，当代中国成为美国智库关注的焦点，美国智库从多方面、多角度探讨研究“中国崛起”对中美关系和亚太地区的政治、经济、安全的影响。一是研究成果和研究活动大量涌现，研究成果的形式也越来越丰富。二是设立中国研究机构或中国研究项目、专题，当代中国问题的研究几乎成了美国每个主要思想库不可回避的重要课题。除了传统思想库已经有的中国研究项目以外，还涌现了大量新的研究中心和研究项目。布鲁金斯学会、卡内基国际和平基金会、战略与国际研究中心、兰德公司和新美国安全中心均极为重视中国和中美关系的研究。三是相关研究既全面关注当代中国，同时又突出重点。思想库对于涉华问题的研究从政治、经济、外交、军事等高政治领域扩展到社会、文化、科技等低政治领域，逐渐走向成熟，其以中国研究机构为阵营，从多领域开展研究项目，如中国政党政策、经济增长问题、军事现代化问题、人权问题、两岸关系、环境能源等问题是智库的常规选题。四是美国智库还通过各种途径增强其当代中国研究的影响力，注重研究成果和活动对中国的影响。卡内基和平基金会专门推出网上中文媒体《卡内基中国透视》，传统基金会和卡内基和平基金会还专门建立了中文网，将其中国研究成果的影响力扩展到中国，加强对中国政府决策的影响。美国智库开始接受中国有关方面的委托进行相关问题研究。其中最具有代表性的是2007年兰德公司接受天津滨海新区相关部门的委托进行一项技术预见项目的研究，最终形成了《中国的全球技术革命：天津滨海新区和经济技术开发区新兴技术机会的深入分析》的报告。

智库意识形态隐性化。美国智库虽然力求标榜其独立性和客观性，但智库与国家意识形态的关系是无法撇清的，冷战后美国智库发展的一个重要特征就是意识形态隐性化。后冷战时期，美国智库极少强调自己的意识形态色彩，而把智库的意识形态倾向大都熔铸于自己的研究过程和成果中，以利在成果的社会传播中实现其意识形态价值追求和美国的国家利益。

◆管理语录

我一直信奉以下做事的三原则：有勇气改变可以改变的事情，有度量接受不可改变的事情，有智慧分辨两者的不同。

——李开复

将合适的人请上车，不合适的人请下车。

——管理学者詹姆斯·柯林斯

把我们顶尖的20个人才挖走，那么我告诉你，微软会变成一家无足轻重的公司。

——比尔·盖茨

人才是利润最高的商品，能够经营好人才的企业才是最终的大赢家。

——柳传志

◆战略思维

聚焦点及其战略意义

□胡 卫

你与一个陌生人约好了某日中午12点在北京相见，但是在见面的前一天你们的手机都坏了，双方无法联络，也无法通过第三方联系到。即使这样，双方都知道第二天必须要见面。那么你会选择在何地点去与这个陌生人见面呢？曾经有一段时间笔者见到人就问这个问题，许多人不假思索地回答，天安门广场，人民英雄纪念碑下。笔者也曾在课堂中以此问题为基础做过实验。实验要求学生们默写下自己认为可以碰面的地点，然后进行统计。大概有40%左右的人会写下天安门，还有一部分人会写北京火车站，中央党校，等等。

但是面对“你为什么会选择天安门为见面地点？”这个问题的时候，许多人却面露茫然之色。这个问题的答案十分复杂。也许是因为我们从小到大受到的教育就是天安门是祖国的心脏；也许是因为天安门与我国的许多重大政治经济外交活动联系在了一起；也许是因为在地理上天安门是北京城的中心，不管是北京的几环都是围绕天安门这个中心坐标而确立。总之，十分复杂的、偶然的、历史的、文化的、政治的、经济的因素导致天安门成为大家默认的一个具有默契的见面地点。天安门承载了太多的东西。

天安门这一见面地点在博弈论上被称为聚焦点（focal point），由托马斯·谢林（Thomas C. Schelling）最先提出，因此也叫做谢林点，或者焦点均衡。谢林在其著作《冲突的战略》中指出，人们通常只有在得知别人将做出和自己同样的行为时，才会与他人产生共鸣，达成某种共识。而聚焦点能使双方成功地对彼此预期做出判断，从而达到某种默契，因此聚焦点是博弈双方能够协调彼此期望的基点。人们常说“心有灵犀一点通”，这个“点”就是聚焦点。聚焦点有两个特征：一是具有突出性，即不管是政治、经济、文化、社会因素中的哪种因素构成的聚焦点，这个点都十分醒目，十分特殊，与其他点有着明显的区别；第二个是唯一性，即只有这一个点，没有其他更具有共识的点可以选择。

聚焦点之所以成为十分重要的博弈论概念，是因为它较好地解决了参与人无法沟通情况下，协调博弈多重均衡的解的问题。在此之前，通过数学推理，博弈论有时可以找到最优解，但是遇到多重均衡问题的时候，就无法找出一个最优的解了，只能维持多个解。而在现实情况中，多个解的实际结果等于是没有解。要想在无法沟通情况下的多重均衡中选择一个唯一的解，仅仅靠纯逻辑和数理推理，是无法得到结果的。

因此这就需要文化的、社会的、历史的、政治的、经济的因素来帮助参与人做出这个选择。谢林所提出的这个聚焦点恰恰是利用了这些非数理的因素解决了多重均衡的问题。谢林认为，聚焦点很大程度上取决于双方的直觉而非逻辑思维的推理，可能依靠“双方对相似事物之间的类比经验、先例、偶然巧遇、对称性、审美观或几何原理、诡辩推理，以及当事人的自身条件和对彼此情况的了解”。之所以叫作聚焦点，是因为通过这些辅助因素，那些不具有聚焦点性质的均衡就会被排除掉，因而缩小了选择范围，进行了聚焦，方便了博弈双方进行最后的选择。

以陌生人北京见面博弈为例，这是一个典型的协调博弈。协调成功的前提是双方能够成功预期到对方预期自己在同一地点见面。这个博弈中，如果一个人去了天安门，一个人去了北京火车站，那么这个协调博弈便失败了，双方没有达到见面的目的。所以这个协调博弈要想成功，双方必须能够达成一个共识的地点。但是在假设双方不能够相互沟通的前提下，就存在多个双方能够达成共识的地点，即形成了多重均衡。在天安门见面是一种均衡，在火车站、在天坛等等见面也是一种均衡。如此形成的多重均衡导致了博弈双方的多种选择，而这些多种选择的结果就导致双方实际上无法选择。因为从数理的角度和逻辑的角度来在这些地点之间进行比较的话，并没有孰优孰劣。博弈双方并不会因为选定某一个地点而获得比另外一个地点更多的好处，因此没法从纯理性角度进行优劣比较。但是要想碰面成功就必须做出一个选择。在做出选择的时候，博弈的参与人甲会考虑，乙会认为自己最有可能在哪个地点见面，同样乙也会从甲的角度出发考虑自己应该在哪个地方见面。这样天安门由于其历史和政治上的地位，导致了它在这些见面地点中最具有突出性和唯一性，于是天安门成为大家首选的见面地点，即聚焦点。

谢林曾就这个问题做过多次实验。大多数普通人在一个环绕的圆形区域走散后，通常都会自然地回到中心区域与对方会合。如果一个地图标有多个住宅和一个十字路口，人们走散后大多会本能地趋于在十字路口集合。这些实验结果说明，突出性和唯一性特征的因素，能够吸引人们的注意力，并且自然而然地帮助人们聚焦，做出判断。

现实生活中，我们也经常碰到类似的情况。一个单位的员工在会议室开例会的座位本来是不固定的，但是第一次会议时，员工们所坐的位置就会成为日后会议时员工们固定的位子。因为坐哪里都一样，但是必须要有一个座位的分配，于是第一次大家的位子形成了惯例，这个惯例就成为了一个聚焦点。夫妻间的家务分担也是一样。清官难断家务事，夫妻一辈子的家务分担，往往取决于夫妻新婚时的家务分担博弈。所谓七年之痒，也许就是夫妻新婚时家务分担的博弈过程，等家务分担确定后，七年之痒也就过去了，婚姻也就稳定了。

可见制度与惯例的形成与聚焦点有极大的关联。顺时针，逆时针，靠左行驶，靠右行驶，这些都是多重均衡。但是要形成制度，人们必须做出唯一的选择。在历史上也许是某个偶然的因素导致人们做出了选择，形成了聚焦，从而形成了顺时针和靠右行驶的惯例，最后演化成制度。具体是什么偶然因素导致了今天的这些规则，我们则不得而知了，也许这需要历史学家来解答。我们所知道的是，聚焦过程已经完成，聚焦点已经形成了。

聚焦点还经常应用于冲突中的合作的研究。由于博弈双方处于冲突状态，所以双方的沟通是存在障碍的，或者说双方不愿进行直接的沟通。但是在冲突的过程中，博弈双方不愿将冲突扩大升级，想将冲突控制在双方都可承受的范围之内，于是这就需要双方在冲突的过程中达成一种默契，达成默契的过程就是聚焦点形成的过程。

有限战争属于典型的冲突中的合作。在战争状态下，参战双方都处于冲突的极端状态中，利益分歧十分明显，公开谈判和私下谈判都是不太可能的事。任何一方表达出的谈判意向都会被认为是一种示弱信号。战争状态下存在着大量急速变化的不确定性状况，由此导致战争趋向于冲突的升级，甚至大规模全面战争。但是，在许多战争中，参战双方并不想弄得鱼死网破，两败俱伤，更不想以全军覆没作为代价，因此参战双方都想将战争状态控制在一个有限的、双方都可承受的范围之内。特别是在有核战争时代，任何战争和冲突的升级，都有可能导致全面核战争的爆发，其后果可想而知。所以，在战争状态下参战双方需要通过默式谈判来达到一定的默契，这个“默契”就是我们所说的聚焦点。

在历史上，战争打到双方都不想打的时候，往往会出现山川河流等自然因素，或者其他社会或文化因素构成的聚焦点。例如朝鲜战争之所以选择在北纬38度线停战，是因为南北双方在1951年开始，基本上在围绕三八线南北地区进行拉锯战，形成了战略均势。另外，双方在三八线南北各自所占地盘相差不多，显得比较“公平”，加之双方都不愿进行长期战争，于是三八线成为双方都接受的聚焦点。类似的例子还有很多。二战期间参战方关于不使用毒气的共识是聚焦点；中国历史上内战时常见的南北划江而治论中的长江也是聚焦点；著名的炮击金门战役中的金门等岛屿，以及炮击作战方式本身也是聚焦点。由此可见，友谊并不是合作的前提，只要合作的条件达到了，合作就能够形成，不管它是在什么极端冲突的条件下。因此，战争中有和平，和平中有战争。战略家所要考虑的不仅是如何战胜的问题，还更应该考虑的是如何处理战争与和平、冲突与合作的关系问题。后者，才是真正的战略问题。