◆评　论

农业补贴政策的负面效应

伴随着经济的高速发展，中国农业政策也开始转型。2000年后，为了保证农民产粮的积极性，最低保护价不断提高。到现在使得中国国内粮食价格远远高于国际市场，而且玉米等粮食的库存不断创出新高。

以2015年5月的粮食价格为例，中国国内小麦和玉米的价格均超过国际市场价格2倍以上。中国农业在国际上已经没有竞争力，如果开放进口，中国农业会被国际市场彻底打垮。原因主要有三：第一，国内生产成本的增加，主要是劳动力成本的增加非常迅速；第二，人民币汇率的升值；第三，中国玉米等粮食库存的暴增，使得国际市场认为中国短期内会减少进口，并担心中国会倾销过剩粮食，所以国际市场粮食价格萎靡不振。

其实，中国现在农业补贴遇到的问题欧美日都遇到过。上世纪70年代，国际粮食价格高企，为增加农民收入，促进农民收入独立，欧共体与日本相继采取并强化了农业价格支持政策，使得国内价格与国际价格脱钩。随着国际粮食价格在80年代后下降，由于政治压力，支持价格难以下行，并不断加码，最终国内价格开始不断高于国际市场，使得发达国家的农业竞争力丧失。同时农业补贴所需财政负担日重，占用了大量的政府预算。欧盟农业补贴占欧盟预算在2000年左右一度超过60%。价格支持导致大量粮食生产过剩，欧盟境内粮食储备暴增。在日本农民的农业收入尤其是稻米种植收入占家庭收入的比重下降到了1/3以下，农业价格补贴对农民收入的帮助有限，但是如果去除补贴，毕竟对农民收入有损，阻力仍然很大。

面对国内价格不断背离国际市场价格，农业竞争力不断下降的现实，中国有必要吸取欧洲和日本的教训。中国的农业补贴政策必须改革，防止农业补贴的陷阱在中国重演。

要改革，必须回到一个基本的问题：为什么要补贴农业？农业有很多功能：包括保障粮食安全功能，农民收入来源功能，环境生态功能，文化传递功能等。对于现阶段来说，最重要的就是保障粮食安全功能和农民收入来源功能。对于欧洲等国来说，增加农民收入是农业补贴的主要目标。从政策制定的角度来说，提高保护价收购能够同时满足这两个功能：既能促进粮食生产、保障粮食安全，又能增加农民收入，一石二鸟。这也是粮食保护价收购在日本、欧洲以及现在的中国流行的原因。很显然，日本和欧洲的历史以及中国的现实表明，以不断提高的保护价敞开收购会导致农业竞争力下降。更重要的是，随着国际市场粮食价格的下降，补贴的财政负担会日增，从而压迫整个政府的财政系统。

中国政府也意识到了问题，对部分农产品转化支持方式，开始实施目标价格补贴，从而减少对价格的扭曲。但是目标价格补贴存在两个问题：一是目标价格补贴后，政府不再敞开收购，补贴的钱花出去了，手中却没有掌握存粮，不能满足保障粮食安全的目标。二是在实际操作中，如何界定差价和补贴金额？由于土地质量差异，产出不同，如何核算补贴就成了一个大问题。从新疆棉花实施目标价格补贴的实际情况来看，存在不少骗补行为。

中国农业补贴改革必须对补贴的方式按照目标分类。哪些补贴属于保障粮食安全，哪些支持属于增加农民收入，必须明确。比如为了保障粮食安全，也可以实施保护价收购，国家维持一定量的储备，但是收购的量要有限额，不能敞开收购。而对于支持农民收入，不如学习欧洲，按照承包地面积或者农业人口数直接发放补贴，减少市场扭曲与交易成本，让农民直接得到好处。（2015年6月25日《南方都市报》于晓华）

◆观　点

政府风险管理的责任

政府风险管理的责任，实质上是风险所有权的归属问题，是管理主体应承担的风险管理职责和义务。在实践中，具体表现为针对风险所有权归属的责任明确和管理设定。

风险的复杂繁重，要求分类分级的精细化责任管理。对于危机的爆发和由此产生的社会后果，政府都负有不可推卸的预防和救助责任。面对社会风险源的多元化和演变机理的复杂性，为了科学、高效地专业化应对风险，就必然要求风险的分类分级。分类分级在责任明确、制度规范、操作标准化的同时，要看到政府风险管理的分类分责实际上是风险所有权的静态切割，容易导致部门的“责任本位”与“部门壁垒”的弊端，不利于责任的整体承担。

风险的难以切割，要求实施风险责任连带制度。第一，风险本身存在着长期积累、瞬间爆发、连锁反应的属性。政府管理活动风险往往存在着长期积压和持续积聚的状况，一旦有导火索则容易瞬间引爆。而风险源的广泛存在，也极易引发一系列的连锁反应，使其呈现出次生式、周期式、复合式的状况。第二，政府管理活动本身具有系统性，牵一发而动全身，各个领域的政府管理活动相互作用，政府管理活动的各个环节紧密相连，管理主体、管理对象多元，公共事务管理活动风险极易由“点”到“面”，迅速扩散。第三，社会转型期，新的社会问题层出不穷，新型风险应运而生，新旧风险相互交织，使得风险之间的关联性增强。虚拟社会的蓬勃兴起，使得政府管理活动必须面对两个舆论场、两个风险爆发平台，现实社会和虚拟社会的风险关联性日益显著，虚拟社会的风险极易引发现实社会的危机。

风险的无边界性，要求政府恪守维护公信力的责任。政府风险管理的风险是无限和无边界的，政府要对所有社会风险负有不可推卸的必然责任。既然存在已知风险和未知风险，政府风险管理也就必然分为有准备和无准备两类，也必然存在着被动和失误；在此情况下，风险社会中的政府风险管理的检验标准，就是公信力的增或减。因此，政府风险管理在内部要恪守“公信力底线”原则，政策制定、决策执行、项目立项、官员任免等所有公共事务都要在保持公信力的基础上开展。在外部要遵循“公信力递增”原则，保障公众的安全、维护社会的安定团结、救援受灾受困的群众、建设受灾地区等，从根本上都是为了提升公信力。

公信力既是抵御社会风险的基础，也是群众参与风险共治和对政府满意度提升的前提。检验政府风险管理工作的好坏，从社会态度的视角，就是公信力的增减。在实践中，终身责任制是维护公信力的典型，通过对责任归属与问责的严格规定，实行严格的问责和追责，建立主要领导和负责人的终身责任制，无论年限长短，有关责任人都要受到追究。（2015年第4期《中国行政管理》唐钧）

如何开发“隐形领导力”

隐形领导力是一种“不知有之”的领导力，即被领导者在感觉不到被管理、被引导、被带领、被影响的情况下，领导作用却已不知不觉地施加到了自己身上。隐性化的领导力是一种很高的领导境界，也是一种高超的领导艺术。那么，隐形领导力如何开发？

一是提升领导认知力。隐形领导力作为一种文化力，构成领导力的灵魂；作为一种影响力，体现领导力的实质；作为一种领导魅力，是实施领导力的主要通道；作为平民化领导力，是构建社会主义和谐社会的保证。任何领导力都是认知力、决策力和执行力的统一。它虽然看不见，却是领导力的灵魂，在领导力的构成中，不可缺少。

二是发挥“磁场”效应。从领导的本质方面考察，领导力是权力、能力和影响力的统一。其中，权力是领导力的有形方面，影响力是领导力的无形方面，能力是介于有形领导力与无形领导力之间的中介，具有有形与无形的双重性质。一个领导者如只有权力而无威信，完全靠权力办事，那是很困难的。

为此，要实现三个转变：一是从高高在上转向领导共享，包括目标共享、利益共享、困难共享、成功喜悦共享；二是从追求“个人冠军”到旨在团队获胜，置身于团队中，而不是凌驾于众人之上；三是从居高临下解决问题转向敢为人先，大胆创新，勇做先锋，与大家一起共同开创美好的前景。显然，这些特质正是提升领导影响力、开发隐形领导力所必需的。领导者自身的素养好比“磁场”效应，无形而有力。

三是打造平民领导力。平民领导力也可视为一种隐形领导力。这是因为，平民领导力既然不是高高在上、脱离群众，不是处于与被领导者相对立状态，而是扎根于群众之中，谋求与被领导者的和谐相处，打成一片，谋求领导者与被领导者的共同利益。因而，它必然打破领导者和被领导者的绝对分明的界限，使得领导者和被领导者的角色都变得模糊化，从而实现了领导力的隐形化。

领导作风看来无形，却具有很大的影响力：它足以影响一个单位，以至一个地区；影响一段时间，以至很久。现代领导工作，不能光凭职权，更要追求一种“上下打成一片，自觉融洽”的气氛。部属和群众感受到好的领导作风，会乐于为实现领导者提出的目标而奋斗。作风又是一种无声的命令，具有感染、激励、带动的影响力。一种好的领导作风，能发挥重要的示范作用和指导作用。

领导文化、领导影响力和领导作风是紧密相连、不可分割的一个整体。它们作为一种无形的力量，突出表现为一种影响力。依靠影响力开展领导活动，是践履隐形领导力的主要途径。（2015年第5期《决策》贺善侃）



◆纵　横

仪式重塑法律信仰

世界之上有一种令人感动的力量，那就是信仰。“我宣誓，拥护中华人民共和国宪法，维护宪法权威，履行宪法职责，恪尽职守、廉洁奉公，忠于祖国、忠于人民，自觉接受监督，为中国特色社会主义伟大事业努力奋斗！”这铮铮誓言恰恰是用仪式的神圣化来重塑我们的法律信仰。

党的十八大明确提出全面推进依法治国，加快建设社会主义法治国家。宪法与法律被人们寄予了太多的希望与期冀。12月4日被设定为国家宪法日，党的十八届四中全会提出建立宪法宣誓制度，并指出“凡经人大及其常委会选举或者决定任命的国家工作人员正式就职时公开向宪法宣誓”。“向宪法宣誓”将范围扩大到国家主席、国务院总理等，更是说明了中央依法治国的坚定决心。

长时间以来，我国不管政府部门还是个体缺乏的就是宪法精神。在某些权力部门和干部那里，以权代法、知法犯法现象十分严重。如今，当国家主席、国务院总理等，都向宪法宣誓，都表示严格履行宪法精神，这无疑是对所有公务员以及社会公众的宣誓，所有人都必须置于法律之下，在法律面前人人平等。

“向宪法宣誓”看似一个仪式，但通过这个仪式宣扬了宪法的神圣不可侵犯。在193个有成文宪法的国家中，明确作出向宪法宣誓相关规定的有177个。由此可见，“向宪法宣誓”，就是要用这种仪式，重塑各级官员、公务员和全国公众对宪法的信仰，意义重大。（2015年6月25日《大河报》刘义杰）

汉代为何多循史

汉代在建立之初，经济相对困难之时，就确立了中高级官员较高的薪俸标准，这是有着明确的高薪养廉考虑的。汉孝惠帝说，吏所以治民业也，能尽其治则民赖之，故重其禄，所以为民也。也就是说，给官员们高薪，是让他们好好为百姓工作，最终落脚点也是为了民众。

西汉的俸禄形式是比较现代化的，不再像战国和秦那样用粮食支付，而是主要以铜钱支付，实现了货币化。除了薪水之外，皇帝对中高级官员还会有不时的赏赐，所以汉代中级以上官员收入还是比较高的。

与此同时，汉代法律对贪污受贿的处罚也非常严厉。汉初官吏接受他人宴请被举报，就要罢官。吏受所监临，以饮食免。汉代官员如果接受贿赂，或通过经商谋取收入，则以盗臧罪论处。主政官员盗直十金，即判死刑弃市。如果收受礼物，则处以罢官，且还要没收礼物并处罚金。受所监臧二百五十以上，请逮捕系治。二百五十钱在当时只不过能买一件比较好的衣服，可见处罚之重。朝廷鼓励百姓举报贪污受贿行为，还把没收之物作为对举报者的奖赏。

因此西汉大部分时期和东汉前期，在整个中国历史上属于官风较好的时期，中高级官员极少出现大面积贪腐现象。《二十四史》中，以汉代循吏（即清正有为之官）最多。（2015年第5期《同舟共进》张宏杰）

解密档案的影像化传播

档案“触电”，是时代发展的必然。当档案遇上了电视，或者当电视发现了档案，二者结合，以电视节目这种最有效的传播方式去解密档案，既点燃了电视人的创作激情，也刺激着观众的收视神经，没有什么比通过影像的方式探秘、解密真相更能够满足人们好奇心的了。

首先，影像传播的价值不可小觑。照片档案是档案门类中非常重要的一种。在影像视频手段不够发达的时期，照片是最生动的档案资料，也是一种非常有效的传播方式。美国《探索发现》频道曾经有一个关于二战的系列节目，其中一集是以一张照片来讲述硫磺岛插上美国国旗的历史。其次，根据内容选择适合传播的途径。一段文字记录、一张褪色照片、一件伟人使用过的物件，都是档案的保存状态，那么相应历史真相的解密传播在现今“互联网+”时代就有多种途径。

就目前的传播途径而言，尽管载体和传播模式的变化使得年轻观众“移民”至新媒体，但不变的是如何使内容和观众建立起物理和心理的联系，即内容依然为“王”。就新媒体特别是手机用户而言，在接受内容的同时，也在生产新的内容，也在为时下生活积累“档案”，那么互动性就成为新媒体时代传播的关键点。因此，以影像的方式讲故事就是解密档案最好的解码器。（2015年7月《中国国情国力》牟彦彦）

◆史海钩沉

德国的良知与救赎

从二战结束到“华沙之跪”，德国的“去纳粹化”过程，充满了曲折与艰辛。不久前，德国总理默克尔访问日本期间在东京发表演讲时说，“正视历史”和“宽容态度”是修复国家关系的正解。她指出，德国之所以能在第二次世界大战结束后重新被国际社会接受，正是由于德国能正视历史。

年轻一代发起“清算”

上世纪60年代中期以后，欧美爆发了广泛的青年学生运动，这一运动在德国的表现形式是青年学生对纳粹德国的历史及其残余势力的攻击。

由于战后没有对之前的历史进行系统的批判与清理，此时纳粹残余势力立即成了青年学生清算的目标。这些没有亲身经历过二战的年轻一代，希望从父辈那里得到他们参与纳粹罪行的确切答案。青年学生行为激进，甚至引发了两代人之间的尖锐冲突，致使政府机构组织普遍遭受舆论批评。

其中比较著名的事件是，1968年11月7日，在一次党派会议上，女记者克拉斯菲尔德突然起身高喊“纳粹总理下台”，给了原纳粹党员、联邦德国总理库尔特·基辛格一记响亮的耳光。在她看来，二战结束仅20多年，一名原纳粹党员与高官竟然能当上总理，这是德国的耻辱。

1969年初，联邦德国总统海因里希·吕布克因其纳粹背景而被迫下台。同年，反法西斯战士维利·勃兰特出任联邦德国总理。

上世纪70年代后，在“东方政策”的推动下，德国政府对外谋求与东欧社会主义国家和解，德国社会对纳粹大屠杀的反省也不断深入。

1978年，德国文化部要求课堂教学中增加反纳粹的内容，引导学生自觉与纳粹意识形态作斗争。德国还与法国、波兰等邻国合编历史教科书，传达虔诚反思历史的信息。

1979年，联邦德国各州电视台播出记录犹太人二战经历的《大屠杀》，2000多万德国人含着热泪在电视机前观看了这部片子。由此，德国社会开始了一场旷日持久的大讨论：我们每个普通的德国人是不是也有罪责？德国年轻一代也提出疑问——我们的父母在纳粹时期都干了些什么？

随着纳粹罪行逐渐进入公众视野，政府还颁布法律禁止否认大屠杀的言论与行为。

态度反复引发质疑与争论

1982年，科尔出任联邦德国总理，这位保守人士的上台，似乎导致了社会各界对纳粹帝国历史态度的再度转变。

此后，所谓的历史学家之间的争论更是将这场争论推向了高潮。

1986年6月6日，柏林自由大学现代历史教授恩斯特·诺尔特在当天出版的《法兰克福汇报》的副刊上撰写了一篇题为《不愿过去的过去》的文章，表达了一种之前没有过的观点：奥斯维辛其实是苏联斯大林时期“古拉格群岛”事件的一个翻版。

诺尔特的言下之意是：希特勒的犹太人种族灭绝政策类似于斯大林处理政治犯与不同政见者的手段，它可以被看作一种假想的防御行为。他称，纳粹德国对犹太人的大屠杀在世界历史上不是独一无二的，苏联就发生过类似的大事件。而且，希特勒对犹太人的大屠杀很有可能是对斯大林“大清洗”以及一种“亚洲式的酷刑”的回应，犹如一种正当防卫。诺尔特抱怨，纳粹德国已经灭亡40多年了，但这段历史却仍然不能成为“过去”。

对于诺尔特的言论，德国哲学家哈贝马斯与一些左翼历史学家们一起作出了及时而有力的回击。

他们认为，之所以说纳粹对犹太人的大屠杀是世界历史上独一无二的，是因为纳粹国家利用现代工厂化的方式，对一个种族进行了不分男女老少的整体性、灭绝性的大屠杀。这种罪行恰恰是在极其冷静的、如机械化高效率运转的状态下持续实施的。

他们还强调，如果有意寻找，总能找到与其他国家的大屠杀的“可比性”，但这种“可比性”并不能自然而然地成为德国人降低自我道德标准的理由。关键要看德国人是否因此沾沾自喜、如释重负，是否愿意逃避良心的谴责。民族主义曾令德国陷入一场灾难，德国人不应再重蹈覆辙。

“民族自身认同的一部分”

上世纪90年代，随着东西德的统一，德国对二战历史的反思也进入了一个新的阶段。

这一阶段的主要成就在于对一些未经反思的说法进行了驳斥与修正。比如，针对那些试图把二战罪行限定在纳粹高级领导或者实权人物身上而排除普通德国人甚至德国国防军罪行的观点，众多战后成长起来的德国青年民众都进行了激烈的批判。

同时，德国也用一系列实际行动证明了其反思历史的坚决态度。

在立法上，德国联邦议会于1994年5月通过《反纳粹和反刑事犯罪法》，加重了“煽动罪”的定罪程度。按照新法，在公开场合宣传、不承认或者淡化纳粹屠杀犹太人的罪行，可处以最高5年的监禁。

在领土遗留问题上，1990年两德统一时宣布，将不会申索因战败被割让给波兰的奥得河-尼斯河线以东领土，尽管那里是普鲁士起家之地。

德国也一直在为纳粹罪行进行赔偿。比如，德国先后向以色列赔偿了大约700亿欧元，向大屠杀幸存者赔偿了约150亿欧元，并且赔付至今仍在持续。德国政府还积极协调那些使用过战争劳役的德国公司向受害者进行赔偿。

除此之外，德国社会各阶层几乎每年都要在集中营旧址、主要战场、博物馆、西方盟军和苏军的墓地举行各种各样的纪念活动，以铭记历史教训，增强公众对纳粹主义危害的认知。

1995年正值二战结束50周年，德国政府在柏林市中心修建了战争纪念馆，命名为“恐怖之地”。2005年5月10日，作为二战结束60周年纪念活动的一部分，“欧洲犹太人大屠杀纪念碑”在柏林市中心隆重揭幕。这一建筑被多个政府部门环绕，体现了反思历史的自觉和诚意。

可以说，德国人对战争、对历史的反思真正触及了民族的灵魂。正如德国前总理施罗德所说，“对于纳粹主义及其发动的战争、种族屠杀和其他暴行的记忆，已经成为我们民族自身认同的一个组成部分”。（2015年第8期《环球》张远 高桦）