

# 中国实施大安全战略刻不容缓

张茉楠

三中全会公报的亮点不少，但比较引人注目的除了突出市场在配置资源的决定性地位，以及成立中央全面深化经济体制改革领导小组之外，成立国家安全委员会备受瞩目。中国为何成立国家安全委员会，这背后又有何战略考量呢？

当前，全球战略格局和安全形势正在发生新的深刻复杂变化。如何建立“与中国新兴大国地位相称，与全球安全态势相符，以及坚决维护国家核心利益”的国家安全战略体制，正成为攸关中国大国走向和长远发展的重要战略性议题。

## 全球进入“大安全”时代

国家安全战略需要“大安全观”。近年来，全球安全环境和态势呈现出前所未有的新趋势，国家安全问题早已突破传统

的军事威胁、霸权主义和强权政治等领域，更多地涉及反恐、核不扩散、环保、能源安全、金融危机、网络信息攻击、科技竞争以及宗教文化冲突等非传统安全领域，成为全球主要现实威胁。

当前，全球已经进入“大数据”时代，国家安全变得更为立体，包括美国、俄罗斯、日本、印度、英国、法国等主要大国，围绕太空、海洋、网络三大“新边疆”和“全球公地”加紧战略角逐，安全战略竞争和博弈日趋激烈。为加强对全球的掌控，美国推进“全球快速打击系统”等先进武器系统研发部署，加快构建新的战略安全体系。

与此同时，国内安全问题和潜在不安全因素也不容忽视，西藏/新疆等民族分裂势力、宗教极端势力，以及官员腐败、贫富差距拉大、社会愤怒情绪累积等风险日益上升。“无内忧则外患难至，外患至则内忧更甚”，因此，中国传统国家安全模式已经难以适应“大安全时代”的

全方位挑战，迫切需要统筹国际国内两个大局，创新国家战略思维，着力推进国家安全战略体制建设。

## 中国正经历历史性转变

中国大国博弈贵在统筹兼顾。当前，中国正处于从地区性大国迈向全球性大国，从全球性大国迈向全球性强国的历史关键时期，以2010年为转折点，中国超越日本成为“世界老二”，这种身份的历史性转变使得西方国家将中国视为具有“潜在威胁”的强国，普遍担心崛起后的中国会颠覆现行国际体系格局，并对中国充满战略疑虑。

中国身份的转变正全方位影响着世界，而自身面临的“崛起困境”也愈发突出，与主要大国的战略竞争趋于激烈，中国国家利益诉求和拓展进入到与相关国家的“核心利益交叠区”，因此，如何统筹中国和平崛起与用武力维护国家领土主权的关系；如何统筹争取国际话语权与承担大国责任的关系；如何处理好中美间新型合作与冲突、中日间结构性矛盾、中印间地缘战略利益，以及中国与周边国家间领海、领土冲突等成为中国大国外交的焦点。

从美国“重返亚太”的战略调整和《跨太平洋伙伴协定》(TPP)、《跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定》(TTIP) 等计划，可以清晰看出美试图掌握亚欧大陆政治经济资源、游戏规则、国际话语权的深谋远虑。未来十年美国将会继续制造地区紧张，挑拨中国与周边邻国矛盾，各种热点问题和突发事件将与日俱增，矛盾累积可能进入一个高发期。中国必须从全局出发，打破战略僵局，由被动应对转向积极谋划，从而赢得未来新一轮全

球博弈的主动权。

## 国际竞争是国家战略竞争

中国大国崛起需要有大战略，但我国在国家战略顶层设计上仍存在战略缺失和机制空白。各国战略力量的竞争焦点在于规则制定权，包括全球经济治理、国际货币体系改革、能源资源供应、全球贸易规则创新、软实力竞争、价值观外交等在内的战略博弈领域不断拓宽，并加快向纵深拓展。当前，随着各国逐步走出2008年金融危机，全球正在展开新一轮战略竞争，美国、俄罗斯、欧盟、印度、日本等加快战略谋划，如美国“重返亚太战略”、俄罗斯面向太平洋的“东向战略”、印度积极参与“印太战略”等，主要大国展开战略布局，对国家战略进行整体改造或升级。

然而，相比其他大国，中国系统性、长远性的战略谋划仍显不足，在一些全球性问题、地区性问题、国家性问题上的立场和态度亟待清晰，且在新的历史阶段，中国还没有真正意义上的全球化战略、外交大战略、军事大战略，而在金融、能源等重点领域战略亟待成形；在安全机构设置上，还存在着许多机制空白，诸如缺乏类似于国家安全委员会部门的核心安全决策机制、强有力的智库决策支持、较为完备的国家安全战略保障体系及其相关制度安排。

因此，面对新一轮战略竞争态势和日益复杂的利益冲突，中国从更高层面上致力于包括安全战略布局、安全机构设置，以及安全战略保障体系等在内的“国家大安全战略”框架设计，进而根本上增强国家战力已刻不容缓。国家安全委员会的建立势必从根本上改变中国所处的国际安全态势，有利于全面保障中国国家安全。

(作者系中国国际经济交流中心副研究员)

# 延迟退休设“缓冲期”究竟缓冲什么

冯海宁

18日，人力社保部社会保障研究所所长金维刚就《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》(以下简称《决定》)中涉及的社会保障内容的改革进行了解读。据悉，在将来有关延迟退休的政策制定并公布之后，还将设定几年的“缓冲期”，即经过几年的准备才会正式实施。

“延迟退休”这个话题争论了很多年。随着《决定》的公布，如今再讨论延迟退休是否可行，已经没有实际意义。既然《决定》称“研究制定渐进式延迟退休年龄政策”，表明延迟退休的改革大局已定，留给我们思考的空间是，如何参与有关延迟退休政策的制定，如何在政策制定过程中充分表达每个人的心声。

大概是因为改革设计者意识到了延迟退休没有得到公众广泛支持，所以才特意设定几年的“缓冲期”。那么，设“缓冲期”究竟“缓冲”什么？笔者以为，首先是“缓冲”公众的不满情绪。之前，多次民调结果显示，超过九成的公众明显反对延迟退休。如果很多公众不支持，推行延迟退休政策显然达不到预期效果。

设“缓冲期”就可以留出一定时间争取公众理解和支持。可以说，这是一种很聪明的做法。在“缓冲期”，有关部门既可以做大量解释、说服工作，还可以在与公众的互动中吸收民意、民智，用于政策落实。只有如此，延迟退休政策才能夯实民意基础，顺利推进。因为任何一项改革都可能在民意反对、质疑中取得成功。

其次是给相关立法工作留出时间。现行退休年龄源于20世纪50年代《劳动保险条例》规定：男职工年满60周岁，女干部年满55周岁，女工人年满50周岁。显然，在正式实施延迟退休政策之

前，必须要立法修改这一规定。只有如此实施延迟退休才有法律依据，才能名正言顺。否则，可能与现行制度有冲突。

第三，利用“缓冲期”为延迟退休争取有利条件。之前很多人不支持延迟退休有各种各样的原因和理由，但有一点是肯定的，即社会保障不到位、养老待遇不公等，也是造成公众反对延迟退休的原因之一。这次的《决定》涉及养老金统筹、养老保险并轨、社保缴费费率调整等方面，试图构筑一张完善的保障网。

如果养老金全国统筹早日实现，养老保险并轨早日推行，显然，这样的积极改革就能消除部分公众的不满情绪和种种疑虑，为延迟退休创造更有利的条件。也就是说，社会保障相关改革先行，就能给公众带来更多好感，也能为延迟退休创造好的舆论环境。如果急于推行延迟退休，效果可能适得其反。

再从国内外大环境来说，目前推行延迟退休时机也不成熟。从国外环境来说，尽管一些国家已经或正在推行延迟退休，但几乎都遭遇本国民众反对。比如，今年9月波兰就发生10万人抗议延长退休年龄。虽然国内还没有推行延迟退休，但民调结果已经说明问题。在此背景下，如果草率推行延迟退休并不理智。

设几年“缓冲期”，我们的改革既能从国外吸取经验和教训，也能缓解国内情绪。这样，就能降低改革成本和改革风险。另外，渐进式延迟退休也是理性的做法，因为，延迟退休在国外也是“摸着石头过河”。一言以蔽之，延迟退休设“缓冲期”，实际是在为民意与“官意”充分沟通、达成共识创造条件。

当然，设“缓冲期”也为有关部门做好相关准备工作创造条件。

## 央企“一把手”拟实行市场化选聘



顺应改革新时代，央企谋变揽英才。  
以前组织来任命，今后市场去挂帅。  
发掘职业经理人，改造行政官僚派。  
创新呼唤企业家，不拘一格选人才。

ICLONG/图  
孙勇/诗

# 官邸制倒逼官员房产公开

刘武俊

《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》明确提出“探索实行官邸制”。“官邸制”这个对于多数中国人来说还比较新鲜和陌生的词语，引起社会各界的强烈关注。探索实行官邸制是中央用制度管权管事管人、健全预防腐败体系中的又一个制度保障。

官邸制对大多数中国人来讲还是一个全新的东西，而在不少西方国家早就成为惯例。官邸制就是国家为重要官员安排住房的制度，官员只有居住权而没有产权，任职期满后退出官邸。官邸制是许多发达国家普遍采用的做法，如美国的白宫、英国的唐宁街十号、法国的爱丽舍宫、俄罗斯的克里姆林宫等著名官邸，都被世人所熟知。我国古代传统的衙门一般都分设办公区和生活区，生活区即内衙，就相当于官邸，官员及其家眷平时居住在内衙，离任后则搬出官舍。在国外，官邸更是司空见惯。美国对民选的联邦、州、市主要官员，如总统、副总统、州

长、副市长和市长(只有相当规模的大、中城市市长)，法律规定政府应提供官邸；德国实行“官邸制”的对象，主要是在任的高级公务员，包括总理、联邦政府各部部长。

“铁打的官邸流水的官”是官邸制的突出特点，官员任职期满后必须搬出，人走房留，这是官邸制的一条铁律。官邸的购买、日常使用和维护费均由政府预算支出，官员任职期间可享用，任职期满则应搬出。这样，即便官员买不起房，也有固定而明确的居所可住；并且，可以遏制官员住宾馆办公、异地任职多占住房等现象。

现实中的官员贪腐案件中，多半都涉“房”。近年来频频曝光的官员住房腐败问题，凸显出官员住房监管制度的缺失。如原山东省副省长黄胜有房产46套，原杭州市副市长许迈永有房产25套，原广东茂名市市委书记罗荫国名下有房产67套，原浙江省药监局局长黄萌有房产84套，而原铁道部长刘志军贪污腐败案中，仅涉及的房产竟然高达374套。

“官邸制”的核心杀伤力，就在于倒逼官员房产公开，并剥夺了异地任职的官员对异地官方所提供“住所”的实际所有权。房改后的住房腐败，最早是有部分领导干部利用“自有土地自建房”等多种名义，多建多占住房。后来又出现了领导干部以职权影响市场价格，低价“团购”住房。目前已经发展到领导干部违规占地，建造“官员别墅”，再加上领导干部异地任职住房管理混乱，使官员住房腐败不断升级。目前官员住房腐败的手段可大致概括为：超标建房，屡禁不止；乱拉资金，负债建房；压价购房，索要住房；集体决策，化公为私；手段翻新，由明转暗；倒卖出租，优惠住房；异地任职，顺手套房。“官邸制”可以倒逼官员房产公开，并且“官邸制”的最大杀伤力，就在于剥夺了异地任职的官员对异地官方所提供“住所”的实际所有权。

官邸制的推行还应当倒逼住房监察制度的建立。建议有关部门以推行官邸制为契机，加快建立严格的公职人员住房监察制度，坚决查处“以权谋房”以及占着公房不搬走等住房腐败问题。

推行官邸制，必须解决官员房产公开和住房监察制度的短板问题，真正让权力在阳光下运行，把“以权谋房”的权力关进制度的笼子里。

(作者系中国司法部《中国司法》杂志总编)

■ 鹏眼 | Huang Xiaopeng's Column |

## 住房公积金制度应尽早废止(下)



黄小鹏

## 无法持续的制度

正如前面所言，中国住房公积金制度互助色彩很强，会导致比较强的再分配效应，而再分配意味着有些人从这种“合作”中吃亏，有些人则占了“便宜”。一项“合作”要能持续下去必须满足一定的条件，不公平的、有人亏有人赚的“合作”是难以持续的。

人们对资金需求在时间上分布是不均匀的，互助金融就是为解决这种矛盾而出现的。比如说，第1期A需要资金，但其他99人有资金剩余；到了第2期，B需求资金，包括A在内的99人有资金剩余，如此循环往复，实现资金融通。显然，“人为我，我为人人”的公积金就带有这种互助性质。那么，这种互助金融要满足什么条件才可以持续呢？

笔者认为，要回答这个问题，可以从台湾、福建等地传统标会的运作模式上得到启发。近年来，东南一些地区的标会屡屡以负面新闻的方式现身媒体，如果排除其中的欺诈，标会其实是一种堪称伟大的金融发明。通过建立标会，会员可以轮流使用所有人的资金一段时间，谁来使用主要通过竞标确定。如果没有资金需求，或虽有需求但一直未成功借入资金，参加标会就等于是融出资金。显然，标会能成功运作依赖两个关键因素：一是每一轮有资金需求的人，通过利率竞价，利率高者得；二是如果始终没有融入资金，其融出的资金可以获得市场化的收益率。正是通过市场交易，参与标会的人各自的需求得到满足，没有人吃亏，没人占便宜，所以它是可持续的。

中国的住房公积金最致命的问题就出在这里，因为参与者之间的互助关系不是建立在市场公平交易的基础上，获得贷款的人总能占有别的基金成员的便宜。因此，除非上一轮的贷款人下一轮成为借款人，将自己吃的亏补回，否则他肯定会对这个游戏感到不满。统计数据显示，中国住房自有率高达90%，由此不难得知参与公积金计划的人之中有很多人终生都不需要向别的基金成员借钱买房。这些人就必须持续地补贴别人，持续“吃亏”，在这种情况下退出基金就是理性的选择，但受到法规限制，退出又非常困难，甚至不可能，因此而产生的冲突持续不断。

如果把中国的住房公积金理解成一个超大型、无结束期限的标会，那么我们发现，标会得以正常运作的两个关键条件它均不具备，因此，它内在是不可持续的，通过人为力量强行维持，一定会制造无休止的矛盾和冲突，让许多参与这个“大标会”的人满腹怨言。

## 市场体系的赘生物

效率和公平是市场经济的“双轮”，市场竞争提升效率，但为了解决竞争造成的分化，需要采取一些收入再分配措施，其中累进税是再分配的最主要手段，同时社保也执行了一定的再分配功能。但是，这些促进公平的制度到了具体设计层面，常常成为一国政治议程的中心，消耗了大量的政治资源。政治僵局也常常因此而引发。例如，因两党在医保方案上较劲，美国政府今年10月就曾一度关闭，接近关闭边缘的险境更是多次出现。尽管一国不同阶层、不同集团、不同政党为社保问题纠缠得无休无止，但极少有人认为要把社保制度给彻底取消了。如果有人跳出来说，社保制度应该完全取消，一定会被批评说这是“连同婴儿一起倒掉”的蠢主意。

为什么？因为除了收入再分配功能之外，社保的保险保障功能充当了社会安全网，对社会稳定和谐有不可替代的作用。没有人知道自己寿命有多长，也没有人知道自己何时生病多大的病，虽然人均寿命低于平均或医疗开支低于平均的人在社保之中确实是处于“吃亏”状态，但社保能消除寿命和健康的不确定性，因此社保是市场经济的一个有机组成部分。也正是因此，面对目前中国社保体系中的双轨制和种种不公平，很多人对它非常失望，但我们还是要不断地修补它，以求完善，而不是废止它。

住房公积金制度与社保制度的功能和定位有着本质不同，公积金不是市场体系的必然组成部分，相反，它是政府权力越界的产物。除弹丸小国的新加坡之外，世界上没有任何一个国家把公积金作为经济体系的组成部分。在中国，公积金一开始也是当作权宜之计引入的，因为它具有给人带来意外之财的幻觉，所以一开始受到了普遍的欢迎。但从这些年的实践看，它不但没有创造公平反而在破坏公平，并且不论如何改进它也无法达到这样的目标。因为它内在就是不可持续的，有朝一日彻底崩溃也在预料之中。一旦这些本质问题被看清，我相信人们就不会再支持这项制度。

截至2008年末，全国住房公积金缴存总额为20700亿元，缴存余额为12116亿元，这是一个庞大的数字。到目前为止，公积金只是一个附着在市场肌体上的赘生物。它牵连着肌体的其他组织，制造了不少麻烦，不过尚未到达癌变的地步，但如果任由其继续膨胀，它所引起的利益纠缠会越来越大，制造的不公平会越来越严重，未来会成为中国经济一个尾大不掉的麻烦，到时候再去为它善后可能需要付出相当大的代价。合适的策略不是去徒劳地修补它，而是尽快废止它。

中国的住房公积金最致命的问题就出在这里，因为参与者之间的互助关系不是建立在市场公平交易的基础上，获得贷款的人总能占有别的基金成员的便宜。因此，除非上一轮的贷款人下一轮成为借款人，将自己吃的亏补回，否则他肯定会对这个游戏感到不满。统计数据显示，中国住房自有率高达90%，由此不难得知参与公积金计划的人之中有很多人终生都不需要向别的基金成员借钱买房。这些人就必须持续地补贴别人，持续“吃亏”，在这种情况下退出基金就是理性的选择，但受到法规限制，退出又非常困难，甚至不可能，因此而产生的冲突持续不断。

如果把中国的住房公积金理解成一个超大型、无结束期限的标会，那么我们发现，标会得以正常运作的两个关键条件它均不具备，因此，它内在是不可持续的，通过人为力量强行维持，一定会制造无休止的矛盾和冲突，让许多参与这个“大标会”的人满腹怨言。

效率和公平是市场经济的“双轮”，市场竞争提升效率，但为了解决竞争造成的分化，需要采取一些收入再分配措施，其中累进税是再分配的最主要手段，同时社保也执行了一定的再分配功能。但是，这些促进公平的制度到了具体设计层面，常常成为一国政治议程的中心，消耗了大量的政治资源。政治僵局也常常因此而引发。例如，因两党在医保方案上较劲，美国政府今年10月就曾一度关闭，接近关闭边缘的险境更是多次出现。尽管一国不同阶层、不同集团、不同政党为社保问题纠缠得无休无止，但极少有人认为要把社保制度给彻底取消了。如果有人跳出来说，社保制度应该完全取消，一定会被批评说这是“连同婴儿一起倒掉”的蠢主意。

为什么？因为除了收入再分配功能之外，社保的保险保障功能充当了社会安全网，对社会稳定和谐有不可替代的作用。没有人知道自己寿命有多长，也没有人知道自己何时生病多大的病，虽然人均寿命低于平均或医疗开支低于平均的人在社保之中确实是处于“吃亏”状态，但社保能消除寿命和健康的不确定性，因此社保是市场经济的一个有机组成部分。也正是因此，面对目前中国社保体系中的双轨制和种种不公平，很多人对它非常失望，但我们还是要不断地修补它，以求完善，而不是废止它。

住房公积金制度与社保制度的功能和定位有着本质不同，公积金不是市场体系的必然组成部分，相反，它是政府权力越界的产物。除弹丸小国的新加坡之外，世界上没有任何一个国家把公积金作为经济体系的组成部分。在中国，公积金一开始也是当作权宜之计引入的，因为它具有给人带来意外之财的幻觉，所以一开始受到了普遍的欢迎。但从这些年的实践看，它不但没有创造公平反而在破坏公平，并且不论如何改进它也无法达到这样的目标。因为它内在就是不可持续的，有朝一日彻底崩溃也在预料之中。一旦这些本质问题被看清，我相信人们就不会再支持这项制度。

截至2008年末，全国住房公积金缴存总额为20700亿元，缴存余额为12116亿元，这是一个庞大的数字。到目前为止，公积金只是一个附着在市场肌体上的赘生物。它牵连着肌体的其他组织，制造了不少麻烦，不过尚未到达癌变的地步，但如果任由其继续膨胀，它所引起的利益纠缠会越来越大，制造的不公平会越来越严重，未来会成为中国经济一个尾大不掉的麻烦，到时候再去为它善后可能需要付出相当大的代价。合适的策略不是去徒劳地修补它，而是尽快废止它。

中国的住房公积金最致命的问题就出在这里，因为参与者之间的互助关系不是建立在市场公平交易的基础上，获得贷款的人总能占有别的基金成员的便宜。因此，除非上一轮的贷款人下一轮成为借款人，将自己吃的亏补回，否则他肯定会对这个游戏感到不满。统计数据显示，中国住房自有率高达90%，由此不难得知参与公积金计划的人之中有很多人终生都不需要向别的基金成员借钱买房。这些人就必须持续地补贴别人，持续“吃亏”，在这种情况下退出基金就是理性的选择，但受到法规限制，退出又非常困难，甚至不可能，因此而产生的冲突持续不断。

如果把中国的住房公积金理解成一个超大型、无结束期限的标会，那么我们发现，标会得以正常运作的两个关键条件它均不具备，因此，它内在是不可持续的，通过人为力量强行维持，一定会制造无休止的矛盾和冲突，让许多参与这个“大标会”的人满腹怨言。

效率和公平是市场经济的“双轮”，市场竞争提升效率，但为了解决竞争造成的分化，需要采取一些收入再分配措施，其中累进税是再分配的最主要手段，同时社保也执行了一定的再分配功能。但是，这些促进公平的制度到了具体设计层面，常常成为一国政治议程的中心，消耗了大量的政治资源。政治僵局也常常因此而引发。例如，因两党在医保方案上较劲，美国政府今年10月就曾一度关闭，接近关闭边缘的险境更是多次出现。尽管一国不同阶层、不同集团、不同政党为社保问题纠缠得无休无止，但极少有人认为要把社保制度给彻底取消了。如果有人跳出来说，社保制度应该完全取消，一定会被批评说这是“连同婴儿一起倒掉”的蠢主意。

为什么？因为除了收入再分配功能之外，社保的保险保障功能充当了社会安全网，对社会稳定和谐有不可替代的作用。没有人知道自己寿命有多长，也没有人知道自己何时生病多大的病，虽然人均寿命低于平均或医疗开支低于平均的人在社保之中确实是处于“吃亏”状态，但社保能消除寿命和健康的不确定性，因此社保是市场经济的一个有机组成部分。也正是因此，面对目前中国社保体系中的双轨制和种种不公平，很多人对它非常失望，但我们还是要不断地修补它，以求完善，而不是废止它。

住房公积金制度与社保制度的功能和定位有着本质不同，公积金不是市场体系的必然组成部分，相反，它是政府权力越界的产物。除弹丸小国的新加坡之外，世界上没有任何一个国家把公积金作为经济体系的组成部分。在中国，公积金一开始也是当作权宜之计引入的，因为它具有给人带来意外之财的幻觉，所以一开始受到了普遍的欢迎。但从这些年的实践看，它不但没有创造公平反而在破坏公平，并且不论如何改进它也无法达到这样的目标。因为它内在就是不可持续的，有朝一日彻底崩溃也在预料之中。一旦这些本质问题被看清，我相信人们就不会再支持这项制度。

截至2008年末，全国住房公积金缴存总额为20700亿元，缴存余额为12116亿元，这是一个庞大的数字。到目前为止，公积金只是一个附着在市场肌体上的赘生物。它牵连着肌体的其他组织，制造了不少麻烦，不过尚未到达癌变的地步，但如果任由其继续膨胀，它所引起的利益纠缠会越来越大，制造的不公平会越来越严重，未来会成为中国经济一个尾大不掉的麻烦，到时候再去为它善后可能需要付出相当大的代价。合适的策略不是去徒劳地修补它，而是尽快废止它。

中国的住房公积金最致命的问题就