

人大国家治理通讯

RENMIN UNIVERSITY OF CHINA
NATIONAL GOVERNANCE NEWSLETTER



2026.06

— 总第2期 —



目 录

大国治理

在省部级主要领导干部学习贯彻党的二十届四中全会精神专题研讨班上的讲话	1
前瞻布局和发展未来产业	8

政策分析

在约束中寻找动能： 生态环境法典时代的企业应对之道	11
生态环境与气候治理研究所 丁霖	
我国对非洲零关税的单边开放	16
涉外法治研究所 阮昊翔	
让行政争议“各行其道” ——《行政复议法实施条例》监察衔接条款解读	18
纪检监察与廉政建设研究所 王进威 高志润	

治理前沿

DeepSeek-V4 问世： 中美 AI 竞争正在进入“生态重构”阶段	22
数字经济与管理创新研究所 汪日欣	
真实是案例的灵魂 ——如何在案例开发中认识并把握真实性原则？	24
国家治理工程案例中心 徐京悦	
以管区为切口解构基层治理中的隐形层级	27
公共政策与国家发展研究所 杨剑 孙柏瑛	

案例推荐

畚韵赋能农旅兴村 ——福建省柘荣县宝鉴宅村治理创新案例	31
三农研究所 黄文超 黄波	

AI 原生组织治理实践——以 Cursor 为例	36
--------------------------------	----

人力资源与领导力研究所 张宇

中外智慧

从入世谈判看中国农业走向世界	39
----------------------	----

三农研究所 程国强

让城市更美：全球四城美学审查制度考察	44
--------------------------	----

城市更新治理工程研究所 徐南南

书 讯

《中国奇迹·义乌发展经验》	50
---------------------	----

大国治理

在省部级主要领导干部学习贯彻党的二十届四中全会精神专题研讨班上的讲话

(2026年1月20日)

习近平

—

党中央举办这次研讨班，主题是学习贯彻党的二十届四中全会精神。下面，我讲3个问题。

一、充分认识制定和实施五年规划是我们的重要政治优势

新中国成立以来，我国已经制定和实施了14个五年规划(计划)。我国从积贫积弱的农业国发展成为世界第二大经济体并向全面建成社会主义现代化强国目标迈进，这一系列五年规划在其中发挥了重要作用。实践证明，制定和实施五年规划，是我们党治国理政一条重要经验，是中国特色社会主义制度一个重要政治优势。这主要体现在4个方面。

一是有利于实现党的领导。通过制定和实施五年规划，把党的主张转化为国家意志，凝聚全社会共识，激发全体人民奋斗力量，把党的领导落实到经济社会发展各方面全过程。

二是有利于集中力量办大事。通过制定和实施五年规划，分阶段部署一批重大任务、重大项目、重大工程，调动各方面资源和力量按期完成，彰显了我国社会主义制度的优越性，有力支撑了经济社会发展和国家各方面建设。

三是有利于前瞻性把握战略问题。我们党胸怀远大目标、立志于中华民族千秋伟业，始终高度重视战略问题。五年规划属于中期规划，是对长远战略的分步落实，也是实现长远战略目标的重要保障。

四是有利于保持事业连续性。实现社会主义现代化是一个阶梯式递进、不断发展进步的历史过程。制定和实施五年规划，能够在把握方向、明确奋斗目标的前提下，一步一步坚定走，一个阶段一个阶段向前推进，从而不断积小胜为大胜，保证党和国家事业行稳致远。



2026年1月20日，省部级主要领导干部学习贯彻党的二十届四中全会精神专题研讨班在中央党校（国家行政学院）开班。中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平在开班式上发表重要讲话。新华社记者谢环驰/摄

制定和实施五年规划，是一项政治性、政策性很强的工作，我们党在长期实践中创造积累了丰富经验。主要有：坚持党中央集中统一领导，由党中央把方向、谋大局、作决策，制定规划建议和重大政策性文件；坚持从实际出发，统筹国内和国际，兼顾需要和可能、当前和长远，在全面吃透情况的基础上科学确定目标任务、提出政策措施；坚持全国一盘棋，下位规划服从上位规划，等位规划相互协调，各级各类规划整体联动、形成合力；坚持发扬民主、集思广益，把顶层设计和问计于民统一起来，使规划广泛汇集经验智慧，充分激发各方面积极性；坚持规划法定原则，定了就抓落实，不随意更改、不折腾。

对于我们的这个政治优势，党内外有普遍共识，国际社会也广泛赞誉。我们要进一步坚定制度自信，不断结合新的实际把这一优势发扬光大。

二、全面深刻准确领会和把握党的二十届四中全会的战略部署

党的二十届四中全会审议通过的《建议》，对“十五五”时期经济社会发展作出战略部署。这次研讨班，就是要通过集中学习和研讨，使大家对全会精神有更全面、更深刻、更准确的理解。

全面，就是要以全局视野领会《建议》，将“十五五”时期经济

社会发展的重大意义、面临形势、指导思想、重要原则、目标任务、政策举措等作为一个整体来把握，不能顾此失彼，更不能断章取义。

深刻，就是要对《建议》各项部署知其然又知其所以然，既明白是什么，又明白为什么、怎么做。特别是《建议》作出的重大判断、提出的创新举措，都是经过充分论证的，要真正理解透彻，不能囫囵吞枣、一知半解。

准确，就是要精准把握《建议》各项部署的政策界限和尺度，做到该为的必须为、能为的努力为、不该为的决不为。不同的举措，在适用范围、进度要求、实施手段上有差异，都要根据具体情况把握好。

围绕全会文件起草和全会精神贯彻落实，我多次提出要求，特别是就把握“十五五”时期战略定位、坚定不移推动高质量发展、加快构建新发展格局、推动全体人民共同富裕、统筹发展和安全、统筹推进各领域工作、坚持党的全面领导等重大问题讲了不少意见。这里，我再就4个问题谈些认识。

第一，敏锐把握国内外形势新变化。《建议》指出，我国发展处于战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期。这是对形势的总体判断。影响形势的因素是多重的，而且往往十分复杂。我们分析形势，既要把各种因素考虑周全，又要善于把握其中一些关键因素的新变化。比如，以人工智能为代表的新一轮科技革命和产业变革，正在以加速突破之势催生新的生产方式、生活方式、学习方式、工作方式，促进了多方面发展，同时也带来一些潜在隐患，对我们用好机遇抓发展和加强治理避风险提出了新的更高的要求。又比如，我国人口总体上已经由增量发展转向减量发展阶段，呈现少子化、老龄化、区域人口增减分化等趋势性特征，要求我们在促进人口高质量发展的同时，对经济社会发展相关政策措施进行有针对性的研究完善。这些因素既有各自的变化轨迹和特点，又相互紧密关联，我们要及时捕捉、精准研判，以便对形势的把握始终居于主动。

把握国内外形势新变化，目的在于胸怀全局、登高望远，在战略上保持定力、充满信心，在战术上精心运筹、趋利避害，不断增强我国发展的确定性和可持续性。

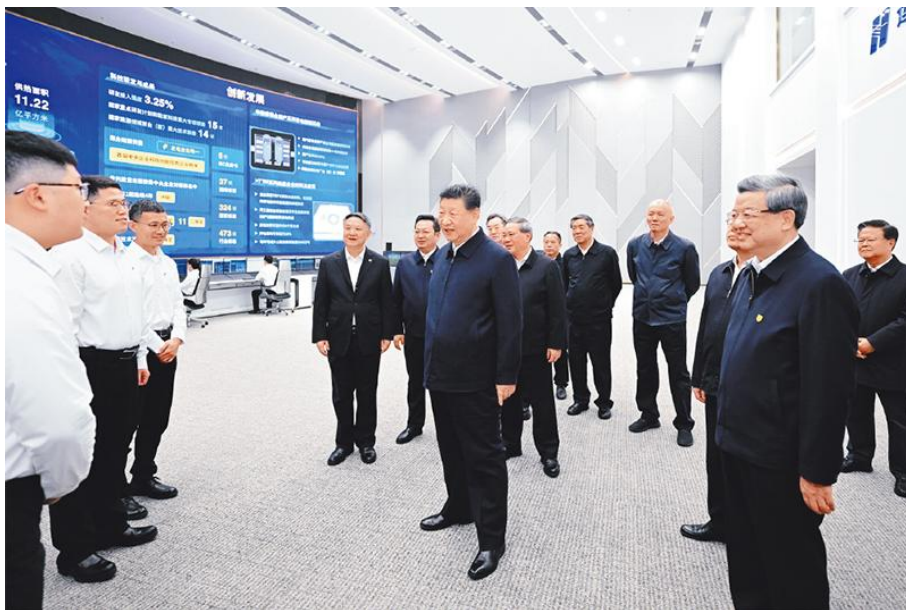


2026年3月5日下午，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平参加他所在的十四届全国人大四次会议江苏代表团审议。新华社记者殷博古/摄

第二，扎扎实实建设现代化产业体系。《建议》把建设现代化产业体系摆在“十五五”时期各项战略任务的第一条，是经过深思熟虑的。这些年我国经济顶风破浪、保持强大韧性和活力，战略依托就是完整的产业体系。建设现代化产业体系是要实现产业体系整体跃升。各地区各行业要找准定位，坚持智能化、绿色化、融合化方向，充分发挥比较优势，形成上下游产业相互衔接、各展其长、同向发力的生动局面。

现代化产业体系的骨干是先进制造业。《建议》强调把发展经济的着力点放在实体经济上，指向就是要保持制造业合理比重、大力发展先进制造业。现代化基础设施是现代化产业体系的有机组成部分。“十五五”刚刚开局，大家都在谋划推进，要注意算投入产出账，提高适配度，既不能无视短板，也不能过于超前、造成浪费。

发展新质生产力是建设现代化产业体系的必然要求。对此，要坚持因地制宜，立足实际推动科技创新和产业创新深度融合，不能一哄而上、跟风冒进，更不能喜新厌旧、把传统产业优势丢掉。



2026年3月23日，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平在河北雄安新区考察，并主持召开深入推进雄安新区高质量建设和发展座谈会。这是23日上午，习近平在中国华能集团有限公司考察时，同企业员工亲切交流。新华社记者谢环驰/摄

第三，以加快构建新发展格局赢得战略主动。我国人口多、市场大、产业全、发展动能强，在全球产业链供应链中的地位难以替代，这是我们经济内生增长、自主发展的底气所在。构建新发展格局，必须坚持以国内大循环为主体，让内需成为我国经济发展的主动力。《建议》就建设强大国内市场提出明确要求，各地区各部门要正确处理消费和投资、需求和供给的关系，坚持惠民生和促消费、投资于物和投资于人紧密结合，找准政策发力点，努力提高国民经济循环质量和效率。

构建新发展格局必须畅通国内国际双循环。如何以做强国内大循环提升扩大高水平对外开放的自主性，以拓展国际循环增强国内改革发展的活力，真正实现内外联通、互促共进，有很多问题需要深入研究。比如，如何更好推动国内大循环多节点、多链条联通国际循环，助力我国成为国际循环的重要枢纽和强大引擎，就需要深入研究。再比如，这些年我国企业走出去面临不少新问题，需要重点研究如何提高对外投资的科学性、安全性，如何加强海外利益保护。

第四，推动经济和社会协调发展。经济发展和社会发展相辅相成，不能一条腿长一条腿短。五年规划之所以叫国民经济和社会发展规划，道理正在于此。

促进社会发展，改善民生是重点。这些年，我多次强调要把发展

经济和改善民生有机统一起来，制定经济发展政策同步嵌入改善民生的要求，制定民生政策同步考虑促进经济发展的效应。《建议》关于提高人民生活品质的目标和政策举措都是实打实的，要全面落实。

促进社会发展，必须抓好社会治理。党的二十大以来，党中央把社会治理摆在更加重要的位置。各级党委和政府要适应我国社会发展变化，坚持党建引领，强化法治保障，夯实基层基础，切实提高社会治理水平。

安全是发展的前提。必须统筹发展和安全，深入贯彻总体国家安全观，健全国家安全体系，不断增强经济和社会韧性，有效防范化解各类风险，全力维护国家和社会稳定。

当前，国家和地方的“十五五”规划纲要及专项规划正在加紧编制。我多次讲，规划科学是最大的效益，规划失误是最大的浪费，规划折腾是最大的忌讳。科学编制规划，务必贯彻定位准确、边界清晰、功能互补、统一衔接的要求，坚持科学决策、民主决策、依法决策。地方规划和各有关领域专项规划要与国家整体规划衔接好，体现国家整体规划的精神和要求，同时要因地因事制宜，把需要和可能统一起来，确保定了就做得好、能落地见效。这些年，有的地方和部门在规划编制中存在脱离实际、盲目跟风，层层加码、急躁冒进，简单“外包”、粗制滥造等问题，务必防止和纠正。

三、着力提高党领导经济社会发展能力和水平

“十五五”时期目标任务能否顺利完成，党领导经济社会发展能力和水平起着决定性作用，全党要在这方面狠下功夫。

第一，进一步加强学习。每当重大历史关头，我们党总是号召全党加强学习。当前，科技创新突飞猛进，社会变革广泛深刻，新生事物层出不穷，一些干部素质能力跟不上，出现“本领恐慌”，特别是一遇到复杂局面就束手无策、心里发怵。解决这个问题还是要靠学习。首要的是钻研党的创新理论，吃透党中央大政方针和决策部署，提高政治能力和战略思维能力。要坚持干什么学什么、缺什么补什么，丰富专业知识，提高专业素养。要把读“有字书”和读“无字书”结合起来，多向成功探索学习经验，多向人民群众学习智慧，不断在实践中增强现代化建设本领。

第二，树立和践行正确政绩观。政绩观问题是一个根本性问题，关乎立党为公、执政为民。正确政绩观要求我们坚持从实际出发、按规律办事，通过科学决策和实干苦干，创造经得起实践和历史检验、

真正造福人民、得到群众公认的业绩。错误政绩观则是从个人或小团体利益出发，心浮气躁、急功近利、弄虚作假、盲目蛮干，搞“形象工程”、“政绩工程”，留下包袱和隐患，引起人民群众强烈不满。党中央决定今年在全党开展树立和践行正确政绩观学习教育，重点要从党性上找差距、挖根源、强修养，动真碰硬解决突出问题。要引导党员干部特别是领导干部坚持为人民出政绩、以实干出政绩，自觉在追求政绩上杜绝标新立异、好大喜功、花拳绣腿、劳民伤财、新官不理旧账那一套。同时，要完善差异化考核评价体系，提高考评针对性和科学性，防止出现“数字出官、官出数字”的恶性循环。

第三，大力弘扬斗争精神。新征程是新的长征，必须时刻准备进行具有许多新的历史特点的伟大斗争。面对外部打压遏制，面对经济社会发展中的深层次矛盾和问题，面对各种歪风邪气，全党同志特别是领导干部要挺身而出、迎难而上，敢于斗争、善于斗争，扎实储备谋略举措，及时果断消除风险隐患，努力把不利因素转化为克敌制胜的有利条件。各级党组织要在克难关、战风险、迎挑战的实践中锤炼、考验、识别干部，着力培养选拔敢打硬仗、善打胜仗的优秀干部。对那些遇到矛盾就绕道、碰到难题就低头、见到风险就缩身、关键时刻不亮剑的干部，在是非曲直面前模棱两可、当老好人的干部，决不能重用。

第四，坚定不移惩治腐败。腐败污染政治生态，破坏发展环境，必须严厉惩治。这些年反腐败力度空前、成效显著，但形势依然严峻复杂。必须始终保持反腐败高压态势，一步不停歇、半步不退让，决不能心慈手软。要认真落实二十届中央纪委五次全会精神，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，提高反腐败穿透力，进一步及时发现、准确识别、有效治理各类腐败问题，切实把权力关进制度笼子，着力铲除腐败滋生的土壤和条件。要增强法规制度执行力，立明规矩、破潜规则，防止制度成为“稻草人”。

（本文原载于《求是》2026年第9期）

前瞻布局和发展未来产业※

习近平

今天进行二十届中央政治局第二十四次集体学习，内容是前瞻布局和发展未来产业，主要是总结近年来我国未来产业发展情况，分析世界未来产业发展趋势，对培育发展未来产业进行思考。

当前，新一轮科技革命和产业变革加速演进，前沿技术不断涌现，引领和支撑未来产业快速崛起。培育发展未来产业，对于我们抢占科技和产业制高点、牢牢把握发展主动权，对于发展新质生产力、建设现代化产业体系，对于提高人民生活品质、促进人的全面发展和社会全面进步，都具有重要意义。

近年来，党中央高度重视未来产业发展，加强战略谋划，强化政策支持，推动未来产业发展呈现良好势头，整体竞争力跻身全球第一梯队，越来越多领域实现“并跑”乃至“领跑”。同时要看到，我们的短板弱项也不少。新征程上，我们要站在推进强国建设、民族复兴伟业战略高度，立足客观条件，发挥比较优势，坚持稳中求进、梯度培育，推动我国未来产业发展不断取得新突破。

下面，我强调几点。

第一，加强统筹谋划。未来产业具有前瞻性、战略性、颠覆性等特点，需要科学谋划、全局统筹。要把准发展方向。方向明，才能路子正、步履坚。党的二十届四中全会提出，要推动量子科技、生物制造、氢能和核聚变能、脑机接口、具身智能、第六代移动通信等成为新的经济增长点。这些领域是“十五五”时期我国未来产业发展的主攻方向，要聚焦发力、精准施策，确保取得明显进展。要科学论证技术路线。重点是提升前沿技术战略预判能力，加强多元技术路线探索并及时动态调整。要把握发展节奏。综合考虑国家战略需求、技术成熟程度、要素支撑条件等因素，把需要和可能统一起来，分门别类制定实施规划，做到先易后难、由近及远，积极稳步推进。特别是要引导各地牢固树立和践行正确政绩观，坚持全国一盘棋，因地制宜、错位发展，防止盲目“跟风”上项目、乱“烧钱”。要强化产业协同。未来产业与传统产业、新兴产业相辅相成、相互促进，传统产业底子

※这是习近平总书记 2026 年 1 月 30 日在二十届中央政治局第二十四次集体学习时的讲话。

雄厚，未来产业、新兴产业发展就会有后劲。要坚持联动发展，防止单兵突进，推动未来产业同新兴产业、传统产业相得益彰。



2026年2月9日至10日，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平在北京考察并看望慰问基层干部群众。这是9日上午，习近平在位于北京亦庄的国家信创园考察。新华社记者燕雁/摄

第二，坚持以科技创新为引领。科技突破的程度，很大程度上决定未来产业发展的速度、广度、深度。要充分发挥新型举国体制优势，强化国家战略科技力量作用，坚持“产业出题、科技答题”，大力提升科技支撑引领能力。要立足当前，采取超常规措施，加大重点领域关键核心技术攻关力度，尽快解决制约未来产业发展的“卡脖子”问题；着眼长远，加强基础研究战略性、前瞻性、体系化布局，强化科学研究、技术开发原始创新导向，努力从根本上解决原理性、基础性问题；推动科技创新和产业创新深度融合，加快科技成果转化应用，努力将科研创造力转化为现实生产力。

第三，发挥企业主体作用。企业是创新的主体，很多未来产业的兴起是靠企业一步步突破带动的。要通过政策引导、机制创新、生态优化，推动各类创新资源向企业集聚，大力培育核心技术领先、创新能力强的科技领军企业和高新技术企业，引领带动产业向前沿和高端领域迈进。中央企业是科技创新的国家队，也应成为未来产业的主力军。要支持中央企业结合主责主业发展未来产业，切实增强核心功能，提升核心竞争力。要强化公共服务供给，培育一大批科技型中小企业、专精特新企业、单项冠军企业、独角兽企业，形成百花竞放、百舸争流的生动局面。

第四，营造良好政策环境。未来产业培育周期长、市场风险大，政策上要大力支持，政府要做好服务。要完善财税等政策，加大对未来产业的投入。大力发展科技金融，构建与未来产业全生命周期融资需求相适应的金融服务体系，引导长期资本投早、投小、投长期、投硬科技。优化政府采购等政策，支持首台（套）、首批次商品的推广应用。人才是未来产业发展最宝贵的资源。要全方位做好人才培养、引进、使用工作，在全社会营造鼓励创新、宽容失败的浓厚氛围，充分调动人才创新创业积极性。

第五，健全治理体系。未来产业发展涉及面广，必须加强协同治理，防止出现政出多门、力量分散等情况。要坚持和加强党中央集中统一领导，健全部际协同和央地协作机制。要统筹发展和安全，探索科学有效的监管方式，构建技术监测、风险预警、应急响应体系，前瞻应对技术失控、伦理失范、数据滥用等新型风险，确保既“放得活”又“管得好”，为技术创新和产业发展营造良好环境。要不断深化国际合作，积极参与全球治理，努力推动各方标准共建、规则共商、产业共促。

未来产业技术迭代快、影响因素多、决策风险大，对我们的领导能力和治理水平提出了更高要求。我曾经说过，如果我们对科技变化趋势不掌握、对新兴领域情况不了解，处于“盲人摸象”的状态是不行的。各级领导干部要切实加强科技前沿知识学习，提高专业化能力，努力做到知科技、懂产业、善决策。

（本文原载于《求是》2026年第11期）

政策分析

在约束中寻找动能： 生态环境法典时代的企业应对之道

生态环境与气候治理研究所 丁霖

2026年3月12日，十四届全国人大四次会议高票表决通过了《中华人民共和国生态环境法典》（以下简称“《生态环境法典》”），自2026年8月15日起正式施行。这是我国继民法典之后第二部以“法典”命名的法律，也是世界上第一部以“生态环境法典”命名的法律，被视为生态环境立法史上的重要里程碑。同时，中国特色社会主义法律体系增设“生态环境法”部门，形成了以《生态环境法典》为统领、相关专门法律共同组成的生态环境法律部门。

一、从单行法到法典是生态环境法律体系的系统重塑

在《生态环境法典》出台之前，我国生态环境领域已有《环境保护法》《大气污染防治法》《水污染防治法》等三十多部单行法，形成了环境法律体系的“四梁八柱”。然而，这些法律犹如一片树林里各自生长的树苗，枝丫难免交叉纠缠，对于同样的事项经常出现重复甚至冲突的规定。与此同时，面对光污染、新污染物、动力电池退役潮等新问题，企业和执法部门常常难以找到明确的法律依据。因此，此次法典编纂并非简单的法律汇编，而是一次系统性的体系化重塑，生态环境领域由此拥有一部真正的“基本法”。

《生态环境法典》采用“适度法典化”模式，将过去分散于单行法中的管理体制、规划、标准、监测、环境影响评价、生态保护补偿、应急管理 etc 制度，“提取公因式”纳入总则编，实现了跨法律的统一。法律责任部分亦以“通则+分则”的方式整合，避免了以往不同法律之间重复规定或相互矛盾的局面。更为关键的是，《生态环境法典》将山水林田湖草沙视为一个生命共同体加以保护，确立了生态系统一体化保护的法治理念，这在我国环境法治史上具有里程碑意义。

《生态环境法典》还开创性地将“绿色低碳发展”独立成编，这在世界主要国家的环境立法中尚属首创。《生态环境法典》明确了碳排放总量和强度控制制度，确立了碳排放权交易的法律地位，并建立了产品碳足迹分级管理机制。过去，“双碳”目标更多停留于政策倡

导层面；如今，它已转化为可执行、可考核的法律义务，中国对国际社会的承诺由此成为国内法上的硬约束。

二、法典为企业守法经营带来的制度性机遇

对于企业而言，这部《生态环境法典》的意义远不止于法律责任体系的重构。它在强化约束的同时，也通过一系列制度创新，为守法经营的市场主体提供了更为明确的预期和更加公平的竞争环境。可以说，法典既给企业戴上了“紧箍咒”，也为合规者铺设了“护身符”。具体而言，企业在守法经营中将获得三个方面的制度性保障。

第一个机遇是“首违不罚”制度写入环境基本法，为企业的无心之失提供了容错空间。《生态环境法典》明确，违法行为情节轻微并及时改正、未造成危害后果的，不予行政处罚；初次违法且危害后果轻微并及时改正的，可以不予行政处罚。这意味着一家企业因管理疏漏而产生的小问题，只要第一时间予以纠正，便不再动辄面临高额罚款甚至停产停业的处罚。以往各地执法实践中常见的“小过重罚”现象，有望得到制度性缓解，守法企业的营商环境将因此更为友好。

第二个机遇在于《生态环境法典》明确了行政责任的过错归责原则，企业若能证明自身无过错，便可免于承担行政责任。根据《生态环境法典》的规定，实施污染环境、破坏生态等违法行为的，除有证据足以证明其没有过错外，应当承担行政责任。换言之，如果企业能够提供完整、有效的证据链，证明自身在环保管理和生产运营中不存在任何过错，那么即便客观上发生了相关行为，亦可不承担行政责任。这一制度安排突破了“违法即罚”的笼统逻辑，为真正合规经营的企业提供了更加公平的法治保障。

第三个机遇体现为《生态环境法典》设置了阶梯式的处罚体系，及时改正的企业可以避开最为严厉的惩处。第一梯度为责令改正并处罚款、没收违法所得；第二梯度仅在拒不改正的情形下触发，包括按日计罚、限制生产、停产整治、停业关闭、吊销许可证等。企业只要在收到责令改正通知后立即响应整改，便可避免高额罚款和顶格惩处。这一梯度化设计贯彻了“过罚相当”的法治原则，也为企业提供了明确的纠错窗口期。

三、法典对企业合规提出的深层挑战

在赋予制度性机遇的同时，《生态环境法典》也对企业的环保合规能力提出了前所未有的严格要求。处罚手段的升级、责任主体的扩

大以及监测责任的强化，共同构成了企业必须直面的三大挑战。

挑战之一在于处罚手段从单一罚款升级为一套“组合拳”，缴纳罚款已无法消解违法后果。过去，部分企业心存“罚款照交、排污照旧”的侥幸心理，认为只要承担得起罚款便可继续违法经营。如今，这种逻辑已彻底失去生存空间。《生态环境法典》明确要求按日计罚必须与制止违法行为同步推进，执法机关有义务在处罚的同时采取查封扣押、停产整治等配套措施。同时，没收违法所得已成为普遍的行政处罚方式，法典不允许任何主体因违法行为而获益；对于拒不采取治理措施的，还设置了代履行制度，由行政机关指定有能力的第三方代为治理，费用全部由违法者承担。概言之，以往的处罚模式是“罚完了事”，如今则是“既要罚、还要治、还要停”，违法成本被显著抬升。

挑战之二表现为责任主体范围明显扩展，第三方服务机构和国有企业高管再也无法置身事外。生态环境服务机构此前常以“受委托提供技术服务”为由，主张自身不应对环境污染或生态破坏的后果承担责任。然而，《生态环境法典》的立场十分清晰：只要相关主体实施了违法行为，并对造成的环境污染或生态破坏负有责任，即为行政责任的直接承担主体。若使用不合规设备或未按技术规范操作导致数据失真，同样面临没收违法所得及罚款。与此同时，《生态环境法典》首次在基本法层面确立了对国有企业、事业单位负有责任的领导人员和直接责任人员的追责机制，对属于公职人员者依法给予处分。这意味着，国有企事业单位的生态环境违法事件，不仅要追究单位责任，相关高管还可能同时面临个人罚款、政务处分乃至党纪处分，全链条追责体系已然成形。

挑战之三在于生态环境监测数据的质量责任被全面强化，企业不可再将监测视为一项可粗放对待的“技术工作”。《生态环境法典》将“标准和监测”独立设置为总则中相对靠前的专章，从基本法律层面确立了生态环境监测的基础性、先导性地位，标志着我国生态环境保护从“经验判断型”向“数据驱动型”转变。《生态环境法典》明确要求生态环境监测机构、实行排污许可管理及其他负有法定监测义务的企业事业单位建立健全监测数据质量管理制度，并规定上述机构和单位及其负责人对监测数据的真实性、准确性和完整性负责。这意味着，有监测义务的单位不仅自身要对数据质量承担责任，其负责人也须承担相应的个人责任。《生态环境法典》进一步区分了监测数据失真与弄虚作假等不同情形，分别设置了从罚款、没收违法所得至吊销许可证、责令停产停业、禁止从事监测业务乃至对相关责任人员实

施行业禁入的全梯度追责体系，法律后果极为严厉。

四、企业应以合规为底线，将法典转化为竞争新优势

面对这部既有温度又有力度的《生态环境法典》，企业最为理性的选择不是消极应付，而是主动适应。其一，企业须建立全流程的环保留痕机制，尤其是环保设施运行记录、第三方服务监督记录、污染物处置台账等。这些材料，是未来证明自身“无过错”的重要法律凭证。其二，选择和管理第三方服务机构须更加审慎，应签订明确的责任条款，并定期核查其设备合规性与技术操作规范性。一旦发生问题，第三方机构与排污企业可能面临连带追责。其三，国有企事业单位应将环保合规纳入领导干部的年度考核体系，做到责任到人、失职追责。其四，负有监测义务的企业必须建立健全监测数据质量管理制度，确保监测设备合规、操作规范、数据真实完整，避免因过失导致数据失真或故意弄虚作假而触发行政乃至刑事责任。

从更长远的角度审视，《生态环境法典》亦为绿色产业打开了广阔的市场空间。它明确鼓励和支持生态环境保护相关产业发展，鼓励使用清洁低碳能源，鼓励再生材料的推广应用，支持消费品以旧换新和二手商品流通交易。《生态环境法典》还确立了碳排放权交易的法律地位和产品碳足迹分级管理制度，这意味着碳资产将真正转化为有价资产，提前布局的企业可从中获取实实在在的经济收益。那些率先完成制度适应、将法典规范内化为合规能力的企业，将在新一轮市场竞争中构筑起制度性优势；而选择规避法律义务、持续违法的经营主体，则将承担显著升高的违法成本与法律责任。

概而言之，《生态环境法典》并非悬在企业头顶的一柄利剑，而是一条重新标定的起跑线。它既照亮了合规经营的红利，也照清了违法行为的代价；它保护的是那些真正愿意守法、能够及时纠错的企业，惩治的是那些屡教不改、挑战底线的违规主体。理解它、适应它、用好它，企业方能在法典时代行稳致远，将法治压力真正转化为竞争新优势。

参考文献：

- [1] 李鸿忠. 关于《中华人民共和国生态环境法典(草案)》的说明(摘要)[EB/OL]. [2026-03-06], [2026-05-26].
http://www.npc.gov.cn/npc/c2/kgfb/202603/t20260306_452194.html.
- [2] 冯华, 顾仲阳, 蒋雪鸿. 为美丽中国建设筑牢法治基石[N]. 人民日报, 2026-03-19 (002).
- [3] 张宏. 首部生态环境法典实施在即, 每经对话多位专家[N]. 每日经济新闻,

2026-04-20 (004) .

[4] 竺效, 曹炜, 杜辉, 等. 生态环境法典条文精释与实案解析 (上下册) [M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2026.

我国对非洲零关税的单边开放

涉外法治研究所 阮昊翔

2026年5月1日，我国正式对53个非洲建交国全面实施零关税政策，覆盖全部商品，惠及超过14亿非洲人口。这一举措发生在全球贸易保护主义持续升温、美国等西方国家滥施关税、单边制裁频繁破坏多边贸易体制的背景下，我国以主动单边开放回应国际贸易秩序的紊乱，展现出鲜明的涉外法治主动性。

我国依据《关税法》《对外贸易法》等国内涉外立法，以及WTO框架下《授权条款》所允许的发展中国家差别化优惠安排，推出面向非洲的单边普惠开放。与美国援引《国际紧急经济权力法》等国内法强行对他国加征关税不同，我国的零关税举措符合WTO规则中关于最不发达国家和发展中国家特殊与差别待遇的制度精神，具有国际法上的正当性基础。这种“合规开放”与西方“合规制裁”的对比，本身即是一种法治叙事的竞争。

此次零关税实践有望推动中非双边经贸协定体系的实质性升级。外交部已明确，中方将继续与相关非洲国家商签共同发展经济伙伴关系协定，这意味着单边开放将逐步向双边条约化、规则化方向演进，形成更具法律约束力的经贸合作框架。这与我国推动RCEP深化、参与WTO改革的整体涉外法制战略一脉相承，体现了从“被动适应规则”到“主动构建规则”的战略转型。

然而，政策落地层面仍面临涉外法治的现实挑战。零关税开放后，原产地规则的认定、非关税壁垒的存在、贸易便利化配套机制的不足，以及我国企业在非洲投资经营中面临的东道国法律风险，都需要相应的涉外法律服务和保障体系予以跟进。非洲本土法律环境复杂、双边司法协助与投资保护协定覆盖不完整等问题，可能制约政策红利的充分释放。

面对上述挑战，我国需要在涉外法治体系建设上同步推进。一方面，应加快推进与非洲国家双边投资协定的签订与更新，完善中非投资争端解决机制，引导更多争端通过国际调解院等我国主导的争端解决平台化解；另一方面，应强化涉非业务法律服务能力，支持我国律师事务所在非洲重点国家布局，为企业出海提供本土化涉外法律保障。在国际规则层面，我国应积极主导推动中非自贸区谈判，将零关税实

践转化为具有示范意义的国际经贸规则文本，进一步彰显我国在全球南方经贸治理中的规则引领者地位。

让行政争议“各行其道” ——《行政复议法实施条例》监察衔接条款解读

纪检监察与廉政建设研究所 王进威 高志润

《纪检监察机关处理检举控告工作规则》第十三条明确将“已经或者依法应当通过诉讼、仲裁、行政裁决、行政复议等途径解决的”事项排除在纪检监察机关受理范围之外。规则需要专门划定这一边界，本身即表明实践中存在大量行政争议以举报干部违法之名涌入纪检监察信访渠道的现象。群众对行政处罚、征收补偿、信息公开等行政决定不服，绕过行政复议和行政诉讼，直接向纪委监委投诉，既挤占了纪检监察资源，也延误了争议的实质解决。以北京市为例，2024年行政复议机关从信访渠道接收并导入复议程序的案件即达400余件，其中相当部分本应通过行政复议解决，却最初被当事人投入了信访渠道。

与此同时，行政复议案件中也并非不涉及监察事项。涉及征收补偿、行政许可、行政处罚等领域的复议案件，因裁量空间大、利益关联度高，在审理中发现公职人员职务违法犯罪线索的情形并不鲜见。如何理顺行政复议与监察监督的关系，是近年来制度建设的一个重要议题。2023年修订的《行政复议法》已经迈出了第一步，其第八十五条和第八十六条建立了复议机关向监察机关移送线索的单向机制。2026年4月29日公布、7月1日起施行的新修订的《行政复议法实施条例》（以下简称《实施条例》）第七十三条在此基础上进一步提出“加强行政复议与监察监督的贯通协同，健全信息共享和线索移送机制”，为从单向移送升级为双向协同提供了制度空间。本文围绕该条款的规范定位、制度逻辑与实施难点展开分析。

一、第七十三条的规范定位

新《实施条例》是2007年旧条例的首次全面修订，共八章七十七条，旨在落实2023年修订的《行政复议法》确立的行政争议化解主渠道定位。第七十三条位于第七章法律责任，但其表述为“加强……健全……”的政策宣示句式，与同章关于被申请人未执行复议决定法律后果的第七十一条、关于对复议人员实施报复陷害法律责任的第七十二条的规范结构明显不同。后两条均具有明确的行为模式与法律后果，而第七十三条更接近一种制度衔接条款。这一体例安排值得注意。

将监察衔接条款置于第七章法律责任，而非总则或第六章指导和监督，客观上使其与责任追究条款相邻，容易引发其究竟是责任条款、协同条款还是兜底衔接条款的解释问题。

二、“贯通协同”的双向逻辑

第七十三条虽仅一句话，却指向两套不同监督体系之间的制度对接。

一是行政复议向监察监督的线索移送。行政复议机关在审理案件过程中，可能发现行政行为违法的背后存在公职人员滥用职权、玩忽职守等职务违法线索。《实施条例》第二条强化了复议机关的全面审查职责，第四条第九项要求复议机构“研究行政复议工作中发现的问题，及时向有关机关提出改进建议”，第六十九条则规定，制发行政复议建议书以指出“带有普遍性的问题”。第七十三条在此基础上为进一步打通从发现违法行政到追究职务责任的制度链条提供了规范依据。当复议审理揭示出行政行为违法并非单纯的法律适用错误，而是涉及公职人员故意或重大过失时，应当向监察机关移送线索，由监察机关依法调查处置。

二是监察监督向行政复议的信息共享。监察机关在开展监督检查和调查过程中，可能发现特定领域或特定层级行政机关存在系统性、普遍性的违法行政问题。这些信息对于行政复议机关依据第五十三条至第五十四条开展规范性文件附带审查、识别类案规律、依据第六十九条制发行政复议建议书具有重要参考价值。监察监督中发现的系统性问题，可以为复议机关识别类案风险、制发复议建议书提供参考；至于能否作为个案认定依据，则需要通过案卷规则、保密规则和当事人查阅权规则进一步衔接。

就制度功能而言，行政复议属于行政系统内部的层级监督机制，监察监督则独立于行政系统之外。复议侧重于纠正具体行政行为、救济相对人权益，监察侧重于追究公职人员的职务责任。二者的贯通协同，有助于将“对事监督”与“对人监督”连接起来，使违法行政的发现、纠正与责任追究形成连贯的制度链条。

三、实施中的三个难题

第七十三条的制度意图是清晰的，但从条文到实践，至少面临三方面挑战。

第一，线索移送的标准模糊。行政行为被复议机关撤销或确认违

法，并不当然意味着背后存在需要移送监察机关的职务违法线索。行政行为违法可能源于法律理解分歧、程序瑕疵、基层执法能力不足等多种原因，其中大量情形并不涉及公职人员的主观过错。条例未对移送标准作出类型化规定，可能导致两种偏差：一是复议机关出于多一事不如少一事的考量，对应当移送的线索选择性忽略，即“应移未移”；二是复议机关为规避风险而泛化移送，将大量不具备职务违法特征的行政纠错信息一并推送至监察机关，反而加重后者的甄别负担，即“移而无效”。

第二，信息共享的保密壁垒。监察调查信息具有高度保密性，《监察法》第十八条第二款要求“监察机关及其工作人员对监督、调查过程中知悉的国家秘密、工作秘密、商业秘密、个人隐私和个人信息，应当保密”。而行政复议程序强调公开透明，《实施条例》第四十九条明确保障申请人、第三人及其代理人查阅、复制有关材料的权利。两套信息管理逻辑之间存在结构性紧张。监察机关在多大程度上可以向复议机关共享调查中发现的违法行政信息？共享后的信息是否可以进入复议案卷供当事人查阅？这些问题条例中均未涉及，有待后续配套制度予以明确。

第三，条文的宣示性特征。《行政复议法》第八十五条和第八十六条分别规定了两种不同的移送情形。第八十五条针对行政机关及其工作人员违反该法规定的行为，复议机关“可以”向监察机关移送相关事实材料；第八十六条针对复议办案中发现的涉嫌贪污贿赂、失职渎职等职务违法或职务犯罪问题线索，复议机关“应当”移送监察机关。两条的区分不仅体现为义务强度的差异，更在于触发事由的不同，前者指向违反复议程序的行为，后者指向复议中发现的实体性职务违法犯罪线索。而《实施条例》第七十三条采用“加强……健全……”的倡导性表述，并未对这两类移送情形作出进一步细化。

这一立法安排可以有两种理解。一种理解是，第七十三条旨在建立常态化的协同工作机制，与上位法针对具体案件设定的移送义务属于不同层次，框架性条款采用较软的表述并无不当。另一种理解则是，这反映了目前行政复议与监察监督的协作实践尚不成熟，立法者因而采取了审慎的姿态，留待实践探索后再行细化。无论哪种理解，第七十三条本身并不直接设定可执行的义务，其落实有赖于后续专项工作办法或联合文件。

四、完善方向

为推动第七十三条从制度宣示走向有效实施，可以考虑从以下几

方面着手：一是由作为国务院行政复议机构的司法部与国家监委联合制定行政复议与监察监督衔接的专门工作方法，明确线索移送的适用情形、程序和时限。二是对移送标准进行类型化细分，区分“应当移送”情形，如复议审理中发现涉嫌贪污贿赂、滥用职权等职务犯罪线索，和“可以移送”情形，如行政行为因重大过失导致严重后果被撤销，避免泛化移送或选择性忽略。三是建立信息反馈机制，监察机关对复议机关移送的线索应当在合理期限内反馈处理结果，防止移而不查消解复议机关的移送积极性。

参考文献：

- [1] 国务院. 中华人民共和国行政复议法实施条例（2026年修订）[Z/OL]. [2026-04-29], [2026-05-29].
- [2] 全国人民代表大会常务委员会. 中华人民共和国行政复议法（2023年修订）[Z/OL]. [2023-09-01], [2026-05-29].
- [3] 全国人民代表大会常务委员会. 中华人民共和国监察法（2024年修正）[Z/OL]. [2024-12-25], [2026-05-29].
- [4] 中共中央办公厅. 纪检监察机关处理检举控告工作规则[Z/OL]. [2020-01-21], [2026-05-29].
- [5] 北京市司法局. 行政复议北京新实践：开门办案，用公信力带动制度吸引力[EB/OL]. [2025-01-13], [2026-05-29].
<https://sfj.beijing.gov.cn/sfj/index/xzfyal/543507730/index.html>.

治理前沿

DeepSeek-V4 问世：中美 AI 竞争正在进入“生态重构”阶段

数字经济与管理创新研究所 汪日欣

2026年4月下旬,DeepSeek 正式发布新一代大模型 DeepSeek-V4 预览版,并同步宣布开源。与此同时,多家媒体披露,DeepSeek 正在推进首轮融资,融资规模最高或达 500 亿元人民币,投后估值有望突破 3500 亿元,这不仅可能刷新中国 AI 企业单轮融资纪录,也意味着中国大模型产业正在进入新一轮资本与技术共振阶段。更值得关注的是,DeepSeek 已明确加快模型迭代节奏,计划于 6 月推出 V4.1 版本,并进一步强化企业工具能力、多模态理解能力以及 MCP 协议适配能力。对于中国 AI 产业而言,这意味着竞争重点正在从“模型能否做出来”,转向“模型能否形成持续迭代、商业落地与生态扩张能力”。

相比上一代模型,DeepSeek-V4 真正具有战略意义的,并不仅仅是参数规模的提升,而是在“长上下文能力”与“成本控制”之间找到了新的平衡点。V4-Pro 参数规模达到 1.6T,同时支持百万 Token 上下文,在 Agent 能力、代码生成和复杂推理任务上显著提升。更关键的是,DeepSeek 通过压缩稀疏注意力(CSA)与重度压缩注意力(HCA)等架构设计,大幅降低了超长上下文场景下的计算成本与 KVCache 占用。传统 Transformer 架构中,文本长度增加往往会带来平方级计算增长,而 DeepSeek-V4 则通过“重点计算”机制提升算力利用效率,使百万上下文逐渐具备商业可行性。这种“降本增效”能力,本质上意味着 AI 能力开始从少数高成本场景走向更广泛的产业普惠化应用。

过去两年,全球 AI 竞争的核心逻辑,主要围绕“谁拥有最强模型”展开,美国科技巨头凭借算力、芯片与闭源生态形成明显领先优势。但 DeepSeek-V4 所代表的中国路径,正在改变这一竞争逻辑。相比单纯追求参数规模与封闭生态,DeepSeek 更强调低成本、高效率与开放生态的结合。根据公开定价,其 API 调用成本显著低于国际同等级闭源模型,而开源策略则进一步降低了全球开发者与企业的使用门槛。这意味着,中国 AI 企业正在尝试通过“工程效率”与“成本

优势”重构全球 AI 产业链中的价值分配方式。某种程度上，AI 竞争正在从“模型竞赛”逐渐转向“Token 成本竞赛”与“生态扩张竞赛”。与此同时，开源模式也正在成为中国 AI 企业参与全球竞争的重要路径。相比闭源体系强调平台控制与商业封闭，开源生态更容易推动模型能力在开发者、企业与行业场景中的快速扩散，从而形成更广泛的产业协同效应。

DeepSeek-V4 更深层次的意义，还在于其对国产算力生态的验证。多家券商机构指出，DeepSeek-V4 已实现与华为昇腾等国产芯片平台的深度适配，这意味着中国 AI 产业正在逐步形成“国产模型—国产算力—国产生态”的协同闭环。在美国持续强化高端 GPU 出口限制的背景下，算力自主可控已不仅是技术问题，更是产业安全与数字治理问题。

过去，市场普遍认为国产 AI 芯片与国际领先水平仍存在明显差距，但随着 DeepSeek-V4 在国产平台上的商业化适配推进，国内算力产业开始从“主题概念”进入“收入验证”和“生态验证”阶段。未来，中美 AI 竞争或许不再只是单点模型能力的竞争，而是围绕算力供应链、开发生态、产业协同能力展开的系统性竞争。

当然，必须看到 DeepSeek-V4 虽然在开源领域已达到国际领先水平，但与 OpenAI、Anthropic 等全球顶级闭源模型相比，仍存在一定差距，尤其是在多模态能力与高端训练资源方面，中美之间的技术鸿沟尚未完全缩小。然而，DeepSeek-V4 的重要意义在于，它证明了中国 AI 产业并非只能依赖“追赶式创新”，而是正在形成自身的技术路径与产业逻辑。从开源生态到国产算力，从低成本推理到快速迭代，中国 AI 企业正在尝试建立不同于硅谷模式的发展范式。中美 AI 竞争，也正在从单纯的技术领先竞争，逐步进入围绕生态、成本、产业协同与全球影响力的长期竞争阶段。对于中国数字经济而言，这或许比单一模型性能的突破更加重要。

真实是案例的灵魂 ——如何在案例开发中认识并把握真实性原则？

国家治理工程案例中心 徐京悦

案例应当具备真实性，相信所有的案例开发者对此都有共识。但是把案例的真实性上升到“灵魂”的高度，就有可能引起不少的异议。因为这涉及到“案例开发者到底能不能挖掘到真实管理问题”这样具备哲学高度的问题，也涉及到“在实际开发过程中应当如何把握真实性的度，比如是否可以虚构一个会议场景”，“在评审的时候，是否可以因为作者虚构场景打个低分”这样看似是技术层面的问题。

我个人的观点非常明确，案例真实性应当作为案例评审最重要的指标，也应当是案例开发者用最审慎的态度对待的指标。我于2019年10月29日在人大网站的“教授观点”栏目首次提出了“真实是案例的灵魂”这一观点，并尝试用溯本求源的方式分析其内在的逻辑，在此也不揣冒昧与各位案例同行切磋。

众所周知，和物理、化学、天文学等这些起源于探索世界和宇宙奥秘的自然科学不同，管理学起源于对实践中管理困境解决之道的探索。由于管理学科的实践导向，管理教育从一开始就与实践紧密结合。作为管理教育的发源地，哈佛商学院从创立之初就尝试将法学和医学的教学方式引入到商科，经过百年的打造，哈佛案例教学法也成为享誉全球的经典教学法。

哈佛案例教学法强调通过课前的策划和准备，将现实中的管理问题带到课堂，以案例为中心，围绕特定的教学目标，在教师苏格拉底式提问的引导之下，激发学生的深入思考和充分讨论，从而达到提高学生分析问题和解决问题能力的目标。从哈佛案例教学法的内在逻辑中，我们可以看到多个要点，包括：围绕教学目标、再现真实管理情境、以提高能力为根本目标、以学生为中心的教学模式以及教师角色的转换等。我重点分析其中的两个方面：

首先，案例教学的目的是提高学生分析问题和解决问题的能力，我们可以将其统称为管理决策能力，包括决策制定和决策执行两个部分。为了提高管理决策能力，学生需要掌握必要的知识、需要具备关键的技能，也需要理解不同人价值观体系的差异。这三个方面都是案例教学的内容，有的需要学生在课前准备，有的需要在课堂上传授。

无论通过何种方式传授这些知识和技能，有一点是非常明确的，案例教学的关键是提高学生的管理决策能力。如果忽视了决策能力的培养，无异于只教“交规”，没有“路考”，培养出来的必将是纸上谈兵的学生，在现实中难免会上演“马谡失街亭”的剧目。

其次，为了培养管理决策能力，案例教学需要借助案例把现实中的管理问题带到课堂，把真实的决策情境再现在课堂上。从这个角度说，案例的真实性是评价案例质量的关键所在。如果案例不能做到真实情境的再现，那么学员在案例讨论过程中无异于在一个假想的情境下做决策，就如同用电脑模拟软件学习汽车驾驶技术，而不是到实际的路段上去练习，这样培养出来的一定是马路杀手。

以上两个要点角度不同，前者强调要培养学生的决策能力，后者强调要再现真实管理情境，但是二者又有紧密的关联，都要求课堂上使用的案例要贴近实际，要真实，否则就难以培养出真正的决策能力。从这个角度说，真实是案例的灵魂。

但是，如何开发出能够再现真实决策情境的案例呢？这其实不是一件容易的事情，我认为要把握好以下几个关键点：

第一，案例开发者要认识到真实的管理世界比理论和文献要丰富精彩得多。没有这样的认识，就不可能对真实的管理实践怀有敬畏之心，也不可能认真地去倾听来自实践中的声音。即使调研，也往往会失于预判、失于论断、失于高高在上的优越感。

第二，要肯花功夫去收集和消化能收集到的所有相关的信息，然后去再现当时的决策情境。这需要很多扎实的基础工作，需要持续跟踪，需要体会案例决策者的价值观和感受，需要和他们交朋友。不如此，就无法站在他们的视角去思考问题，开发出来的案例就没有“温度”，没有真正的感染力。

第三，需要有发现“璞玉”的慧眼和去粗取精的能力。尊重事实并不意味着迷失在数据和信息的“海洋”里，案例开发者的理论根基从始至终都在扮演着“慧眼”的角色，使其能够透过现象看到本质，能够在纷乱的数据和信息中发现案例企业的闪光点，这是非常重要的能力。获得的渠道不仅是读文献、看教材，更重要的是长期浸润在实践中培养出来的判断力。这个能力往往不是每个人都有，所以就给案例开发带来困难，甚至会跑偏。比较典型性的问题是“削足适履”，案例开发者的专业领域限制了他们的视野和判断力，如此写出来的东西不可能得到企业的共鸣，也不可能得到他们的尊重。

以上这些关键点适用于现场案例的开发，由此也引发了另外一个问题：如何来确保图书馆案例的真实性呢？很多人认为，因为不需要联系企业、不需要现场调研，不需要获取授权书等，因此写一篇图书馆案例要比写一篇现场案例容易。我个人非常反对这种观点。相较于现场案例，为了确保图书馆案例能够反映管理的“真情景”、挖掘出管理的“真问题”，案例开发者面临的挑战更大。高质量的图书馆案例对数据资料的充分性、真实性要求非常高，需要案例开发者穷尽所有途径搜集资料、通过多方验证去伪存真，并且要在海量数据中“拼凑”出管理的“真实样貌”，这不仅要求公开资料要非常充分，更需要案例开发者秉承超强的责任心和坚强的意志力，做出“艰苦卓绝”的努力。

真实性的原则甚至适用于虚拟案例。我这里所指的虚拟案例绝不是闭门造车和凭空想象出来的案例，而是指虽然不明确对应某个具体的企业和具体的决策者，但一定有真实根基的案例。毅伟案例库明确指出“案例必须基于真实的人、公司和事件，不接受虚构的案例”，但是毅伟案例库接受基于一般经验（general experience）开发的案例，即作者基于一家真实公司的一手经验开发出来的案例。这说明，即使是被我们称之为“虚拟案例”的案例，也要有真实性的内核，否则应用在课堂上很容易被稍有管理经验的学员识破“画皮”。因为真实的管理实践从来都是复杂的、生动的、有细节的，而完全虚构的案例就跟“短剧”一样让人贻笑大方，缺乏现实的根基、没有感染力，也不可能让学员获得真正的决策能力。

以管区为切口解构基层治理中的隐形层级

公共政策与国家发展研究所 杨剑 孙柏瑛

摘要：在国家层面强调构建简约高效基层治理体系的改革背景下，全国部分地区却在乡镇街道与村居之间形成了以管区为代表的隐形层级。此类组织单元不改变正式行政建制，不具备独立法定行政主体地位，却在基层治理实践中承担责任承载、任务转译、组织协调与压力缓冲等功能。作为嵌入正式组织体系的事实性层级结构，管区在一定程度上缓解了基层治理中的责能失衡，维持了治理链条的运行秩序，同时也可能带来权责边界模糊、组织层级再生产等问题。基层治理改革应在推进层级精简的同时，重视治理任务、权责配置与组织承载能力之间的适配关系。

关键词：管区；隐形层级；权责配置；组织调适

一、实践背景：简约高效导向与精细化治理需求并行

推进基层治理现代化，构建简约高效的基层治理体系，是基层治理改革的重要方向。近年来，中央推动的一系列基层体制改革持续强调减少中间环节、推动治理重心下移、优化机构设置和职能配置，旨在通过压缩治理链条、提高运行效率和增强组织协同，进而提升基层治理能力。

与此同时，基层治理任务结构日趋复杂，基层政府既要承接上级部门分解下达的具体任务，也要对辖区治理结果承担综合性责任。在此背景下，全国部分省份的基层在未正式增设行政层级的情况下，在乡镇街道与村居之间设置以管区为代表的组织单元。此类组织单元通常不进入正式行政序列，也不具有独立法定行政主体地位，却相对稳定地嵌入基层治理过程，承担任务转译、责任承接、组织协调和压力缓冲等功能。

二、现象解释：管区对基层治理功能的事实承载

管区并非正式行政区划意义上的一级政府，也不具有独立行政主体地位。其基本特征是：在不改变“乡镇街道一村居”正式结构的前提下，于二者之间嵌入一个事实上的中间节点，使基层治理在运行层面呈现出“乡镇街道—管区—村居”的结构形态。作为介于正式制度边界与实际治理需求之间的组织单元，管区通过中间节点的设置，对基层治理中的责任分配、任务传导和压力承接进行再组织。

从实践形态看，管区具有较强弹性。有的以地域片区为基础，将若干村居划归同一片区；有的以重点任务为牵引，承担联系、协调、督导和服务功能；有的与网格化管理、包片联系、驻村联村等机制结合，成为乡镇街道向下延伸组织力量的载体。名称和形式虽有差异，但其共同点在于：管区以相对虚拟的层级形态，承担基层治理运行中的现实功能。概括而言，这种功能主要体现在权责重构、任务转译和组织缓冲三个方面。

第一，权责重构功能。随着属地责任强化，乡镇街道需要将治理任务和责任进一步嵌入更小的空间单元。管区通过分片管理、责任包干、过程督导等方式，将原本集中于乡镇街道层面的任务、责任和考核要求向下分解，使责任链条更加具体，治理对象更加清晰，执行过程更加可控。

第二，任务转译功能。上级政策通常以统一目标、统一标准和统一考核形式进入基层，而村居之间在空间结构、资源条件、社会关系和治理基础方面存在差异。管区处于乡镇街道与村居之间，能够将上级要求转化为适合本地情境的操作方案，并向上反馈信息、协调资源，降低政策执行中的摩擦成本。

第三，组织缓冲功能。基层治理面对大量不确定性，特别是在矛盾纠纷、风险事件、城乡转型、社区融合等场景中，治理压力容易集中上移。管区作为中间节点，能够分流治理压力、初步吸纳风险、分级处置矛盾，避免各类事务直接涌向乡镇街道层面。

三、机理认识：任务下沉与制度约束下的结构调适

管区的生成，是国家治理任务持续下沉与基层制度供给相对受限共同作用下形成的结构性调适。随着政策执行、风险防控、公共服务和社会整合等任务不断向基层集中，乡镇街道在正式机构、编制资源和法定权限难以同步扩展的条件下，需要在既有制度框架内重构治理节点、细分责任链条、转换任务形态，以维持基层治理运转。管区正是在这一过程中形成的事实性中间层级，既体现了治理压力在基层组织结构中的传导，也反映了基层组织提升承载能力的调适努力。

第一，管区是国家治理向基层投射的组织表现。国家治理目标最终需要在基层空间中落地，基层由此成为政策执行、风险防控、公共服务和社会整合的集中承载单元。随着治理重心下移和属地责任强化，基层承担的综合性责任不断增加，治理任务也更集中地汇聚到乡镇街道和村居之间。管区的出现，正是宏观治理压力进入基层组织结构后

的具体呈现。

第二，管区是有限制度空间中的功能重组。基层难以随意增加正式机构、编制和法定权限，却必须回应持续增长的治理需求。乡镇街道通过管区等中间节点，将责任链条进一步分解，将治理空间进一步细分，将任务执行进行情境转译，并对治理压力进行分流缓冲。管区由此成为基层组织在正式制度空间受限条件下维持治理运转的重要调适方式。

第三，管区也带来隐形层级的制度悖论。它在一定程度上提升了基层组织承载能力，增强了乡镇街道对辖区事务的组织控制和协调能力；同时也可能加深基层治理结构的纵向复杂化，使“名义精简”与“实质拉伸”并存。由于其法定地位不清、职责边界模糊，长期稳定化可能带来责任转嫁、协调成本上升和制度透明度不足等问题，并遮蔽更深层的权责配置矛盾。

四、优化方向：权责划分与适应性治理机制构建

管区现象所反映的深层问题，在于基层治理任务持续扩张、资源能力相对有限与组织结构承载不足之间尚未形成有效匹配。优化这一问题，需要从纵向权责划分和基层治理机制建设两个方面推进制度化调整：一方面，明确县级部门、乡镇街道和村居组织之间的职责边界，推动任务下沉、资源配置、权限授予和责任追究相互衔接；另一方面，构建更加精细化、适应性的基层治理机制，将管区在实践中承担的责任承载、任务转译、空间细分和压力缓冲功能纳入规范、透明、可监督的制度轨道，减少基层治理对边界模糊的隐形层级的依赖。

第一，以系统性改革重塑权责明晰、上下联动的纵向治理结构。应进一步明确县级部门、乡镇街道和村居组织之间的职责边界，规范任务下沉、责任分配和资源配置的制度规则，防止部门职责以属地责任名义转化为基层兜底责任。对于确需基层承接的治理任务，应同步配置必要的资源、权限、人员和协同机制，使基层责任范围、履责条件和问责边界保持一致。在纵向权责关系更加清晰、上下协同机制更加顺畅的条件下，基层组织对管区等非正式中间节点的依赖才会相应降低。

第二，以适应性治理建设提升基层组织的制度化调适能力。管区能够在实践中长期存在，说明其在联系村居、细分空间、转译任务和协调事务方面具有一定组织价值，特别是在复杂治理场景中提升了基层治理的适应性。未来应在肯定其组织功能的基础上，推动相关功能

向制度化机制转化。通过优化网格治理、完善跨村居协同、健全风险分级处置、强化数字化调度和部门协同支持等方式，将管区所承担的组织功能纳入更加清晰的制度框架，推动基层治理从临时性、经验性调适转向规范化、精细化和可持续运行。

案例推荐

畬韵赋能农旅兴村 ——福建省柘荣县宝鉴宅村治理创新案例

三农研究所 黄文超 黄波

宝鉴宅村位于福建省宁德市柘荣县乍洋乡西北部，地处 104 国道旁，距柘荣县城 6 公里、乡政府所在地 4 公里，下辖宝鉴宅、横亭 2 个自然村，是柘荣县 5 个少数民族村之一。全村共 84 户 298 人，其中畬族 45 户 158 人，但是常住人口仅 60 人（其中畬族约 20 人）。2025 年村集体经济收入超 50 万元，人均可支配收入超 30000 元（全国平均水平为 24456 元）。该村立足特色畬族文化与生态资源优势，积极破解发展难题，创新乡村治理路径，走出了一条党建引领、文化铸魂、生态优先、农文旅融合的少数民族村寨发展新路。



图 1 宝鉴宅村美丽风景

一、问题与挑战：村寨发展的现实堵点

作为山区少数民族村寨，宝鉴宅村曾面临文化、产业、文旅、运营四大治理难题。一是民族传承式微，畬族“三月三”传统节庆在当地未形成持续规模活动，同时畬语、畬俗、畬艺传承出现断层，年轻一代对畬族“山哈”文化认知模糊，文化资源未能转化为当地发展优势。二是产业结构单一脆弱，该村以茶叶（白茶、绿茶）为核心产业。随着白茶收购价持续下跌，部分农户被迫向绿茶种植转型。村

内3家茶叶加工企业依赖线下收购，线上销售渠道尚未有效建立，以茶叶为代表的农产品附加值偏低。三是农文旅融合层次尚浅。该村虽然尝试打造“村游计划”、“节日里的玛阿娜”IP，积极配套建设研学中心、电商馆、采摘园等设施，但当前体验式、沉浸式业态发展不足，“小而美”文旅产业链条较短。四是资源盘活能力和效率不高。村内耕地集约化经营、闲置房屋流转盘活等资源市场化运营能力不足，村寨发展内生动力有待提升。

二、治理举措：精准破局的实践路径

（一）党建引领，筑牢治理根基

该村构建起“党支部+村委会+合作社+农户”的治理体系，明确村两委分工，以党建引领为根基推动治理、产业、文化三大核心任务落地。2021年，宝鉴宅村党支部牵头创立了畲乡农业专业合作社，为村民提供农作业服务、畲药及农产品销售，统一组织生产、技术指导与市场对接，带动周边12户农户嵌入产业链条，破解农户分散经营、抗风险能力弱的难题，凝聚畲汉群众共治共建合力。



图2 宝鉴宅村沿街文创设计

（二）微改精提，焕新村寨风貌

该村坚守龙溪水库上游水源保护地生态底线，不搞大拆大建，探索“微改造、精提升”优化人居环境的新方式。实施村内道路硬化、亮化工程，规范建设乡村污水管网；依托畲族文化元素，打造畲家白茶研学实训中心、畲族展陈馆、山哈广场等硬件设施，让村寨兼具生态底色与民族特色，实现了人居环境与文旅形象的同步提升。

（三）文化活化，唤醒畬族根脉

该村深挖畬族文化内核，积极打造“节日里的玛阿娜”特色 IP，依托畬族展陈馆系统展示畬族源流、民俗节庆、畬医药等特色民族文化；积极筹备策划规模化“三月三”节庆活动，让畬族文化从“静态展示”转向“动态体验”。联合畬医畬药协会，开发了 152 亩畬药种植，将畬医药文化与特色农业结合，赋予了文化传承的产业载体。



图3 宝鉴宅村畬族文化馆



图4 宝鉴宅村“节日里的阿玛娜”IP 宣传

（四）产业盘活，推动融合发展

宝鉴宅村坚持以茶叶为主导产业，同时稳定 30 亩大棚草莓和非

洲菊种植发展摘产业，还打造了 49 亩生态稻田特色农业。盘活村内闲置农房和宅基地，建成“畲香来”电商馆、门楼咖啡屋、2 家农家乐、1 家民宿等业态载体，积极发展“种植+采摘+研学+餐饮+住宿”新业态集合。该村以集体资产使用权入股经营主体，实现了资源变资产、资金变股金、农民变股东，拓宽村集体和农民的增收渠道。

三、治理成效：和美村寨的美丽蝶变

经过系统化治理，宝鉴宅村实现全方位提质升级。经济发展更稳，村集体经济收入突破 50 万元，村民人均可支配收入达 30000 元，茶叶、畲药、采摘产业成为稳定增收支柱。人居环境更美，村寨风貌焕然一新，基础设施全面完善，成为 104 国道旁特色民族村寨。文化传承更活，畲族文化得到有效保护活化，“节日里的玛阿娜”IP 初具影响力，畲汉民族团结融合。文旅发展更旺，农文旅业态成型，成为乍洋乡农文旅融合核心节点。

该村先后获评全省乡村治理示范村、全省民族团结进步示范村、省级“和美村寨”，实现了生态美、产业兴、文化活、百姓富的治理目标。



图 5 宝鉴宅村美丽风光

四、治理经验：少数民族村寨的实践启示

宝鉴宅村的治理实践，为少数民族村寨振兴提供了可复制的宝贵经验。一是党建引领是核心保障，以基层党组织凝聚治理合力，破解

民族村寨治理分散难题；二是**文化铸魂是特色关键**，深挖民族文化内核打造专属IP，避免“千村一面”；三是**生态优先是底线原则**，紧扣水源保护地定位，走生态友好型发展之路；四是**产业融合是根本路径**，以农文旅联动激活资源，提升发展质效；五是**共建共享是最终目标**，让村民全程参与、共享成果，实现畬汉群众共同富裕。

宝鉴宅村以精准治理激活村寨潜能，用畬韵文化赋能乡村发展，为闽东少数民族村寨乡村振兴提供了鲜活样本。

AI 原生组织治理实践——以 Cursor 为例

人力资源与领导力研究所 张宇

Cursor 作为全球领先的 AI 编程工具，其开发商 Anysphere 于 2022 年由四位麻省理工学院（MIT）本科生创立。自成立以来，公司依托 AI 辅助编程技术实现跨越式发展。从创立到年经常性收入（ARR）突破 20 亿美元仅用约三年时间，被多家研究机构列为全球增长最快的软件公司之一。在快速扩张过程中，公司围绕组织协同、人才发展等方面开展了一系列创新实践，逐步形成了具有代表性的 AI 原生组织治理模式。

一、治理背景与挑战

随着企业规模快速扩张和 AI 深度嵌入研发流程，Anysphere 面临三方面治理挑战。第一，组织扩张带来的协同挑战。创业初期团队规模较小，组织运转主要依靠成员之间共享的工作语境和高频沟通实现协调。但随着员工规模增长至数百人，信息同步成本显著增加，原有依赖个人经验和非正式沟通的管理方式难以支撑组织发展。第二，人机协同背景下的人才能力挑战。随着 AI 智能体承担越来越多代码生成、测试和调试工作，工程师的角色逐渐从任务执行者转变为任务设计者和结果审核者。传统的软件开发能力已难以完全适应新的工作模式，组织需要重塑人才标准和能力培养体系。第三，AI 应用带来的质量与责任挑战。AI 生成代码在提升研发效率的同时，也可能带来技术债累积、安全漏洞和责任归属不清等问题。如何在释放 AI 生产力的同时确保产品质量和组织风险可控，成为企业治理的重要议题。

二、治理过程与核心举措

为应对上述挑战，Anysphere 围绕组织规则建设、人才管理创新和风险控制机制进行了系统探索。

1. 建立规则驱动的组织协同机制。针对组织规模扩大后共享语境逐渐失效的问题，Anysphere 没有选择建立复杂的层级管理体系，而是通过规则沉淀和产品化协同降低沟通成本。公司将开发规范、项目经验和决策逻辑持续沉淀为标准化规则，并嵌入研发流程和 AI 工具之中，使组织成员能够基于统一标准开展协作。与此同时，公司倡导“Dogfooding”文化，要求员工深度使用 Cursor 完成日常工作。通

过共享同一套工具、规则和工作语言，组织逐步形成可复制的协作机制，降低了规模扩张带来的协调成本。

2. 重塑招聘与人才培养体系。针对 AI 时代能力需求变化，公司重新定义人才标准。在招聘环节，企业更加关注候选人的抽象思维能力、复杂问题拆解能力以及与 AI 协同工作的潜力，而非单纯考察编程速度和工作经验。在人才培养方面，公司强调“意图工程”能力建设，重点培养员工将业务需求转化为 AI 可执行任务的能力，以及对 AI 输出结果进行评估、修正和优化的能力，推动员工从“代码生产者”向“智能体管理者”转型。

3. 构建人机协同风险治理体系。针对 AI 生成内容可能带来的质量风险，公司建立了多层审核机制。AI 生成代码需经过自动化测试、安全扫描和人工审核等环节后方可进入生产环境，形成“AI 生成—系统验证—人工确认”的治理闭环。同时，公司采用多模型协同策略，综合利用不同大模型能力，降低对单一模型的依赖风险，并持续加强数据安全和隐私保护措施，提升企业级应用场景下的安全保障能力。

三、治理成效

Anysphere 的治理实践取得了显著成效：

1. 组织效率大幅提升。公司在约 300 人的团队规模下实现超过 20 亿美元 ARR，人均创造收入超过 670 万美元，远高于传统软件企业的人均产出水平，实现了组织增长与人员扩张的相对脱钩。

2. 研发效率显著改善。公开数据显示，企业客户使用 Cursor 后，代码合并量平均提升约 39%，部分开发团队超过三分之一的代码由 AI 智能体独立生成并提交，研发周期明显缩短。

3. 人才结构持续优化。公司吸引了大量具有创业经历和顶尖技术背景的人才，形成高密度人才队伍。员工工作重心从重复性编码逐步转向系统设计、架构决策和创新活动，高价值工作占比持续提升。

4. 组织风险得到有效控制。通过多层审核机制和多模型协同策略，公司在提升研发效率的同时保持了较高的软件质量水平，有效降低了技术债积累和模型依赖风险。

四、经验启示

Anysphere 的实践表明，AI 原生组织建设不仅是技术应用问题，更是组织治理创新问题。首先，企业数字化转型需要从“工具应用”

向“组织重构”升级。AI 真正改变的不仅是工作方式，更是组织结构、岗位分工和管理机制。其次，人机协同能力将成为未来组织的重要竞争优势。员工的核心价值逐渐从执行任务转向定义任务、制定规则和监督结果，人才培养体系需要相应调整。再次，组织知识应加速向规则资产转化。通过将个人经验沉淀为可复用规则，企业能够提升组织学习能力和规模化复制能力。最后，AI 应用必须建立完善的风险治理机制。企业应坚持“人类最终负责”的原则，在提升效率的同时确保质量、安全和责任边界清晰可控。

Anysphere 的探索为 AI 时代组织治理提供了新的实践样本，其“规则驱动、人机协同、持续迭代”的治理模式，对推动企业数字化转型和智能化升级具有重要借鉴意义。

中外智慧

从入世谈判看中国农业走向世界

三农研究所 程国强

1978年，十八户农民在安徽省小岗村按下红手印，闯过了中国农村改革的第一道坎。2016年，习近平总书记考察小岗村时说，“当年贴着身家性命干的事，变成中国改革的一声惊雷，成为中国改革的标志”。

而30年前的中国入世谈判，闯的是另一道关——中国农业对外开放的那道关。今天不讲农村改革，想讲几个开放的故事，几个压在我心头的故事。

第一道坎——心理坎

第一个故事，从1996年讲起。从那一年起，我有幸参与中国入世农业谈判。当时的农业议题，被称作“谈判桌上的硬骨头”。

为什么硬？因为我们人多地少，背后是八亿农民，人均一亩三分地。而谈判桌对面坐着的，是北美大农场的代表，人均几百亩甚至上万亩耕地，身后还有巨额的政府补贴撑腰。这根本不是一个量级的较量。

入世承诺里那些条款，像一座座山，农产品关税怎么降？出口补贴怎么取消？国内支持如何承诺？每一条都无比沉重。许多人都在担心，农业究竟扛不扛得住？

2001年12月，中国正式加入世界贸易组织（WTO）。国内有一份报纸的头版标题，我到今天都记得清清楚楚——“狼，来了。”

这就是我们要闯的第一道坎——心理坎。

怕，解决不了问题。小岗村当年按手印怕不怕？肯定怕。但十八户农民，按了。因为他们知道——不闯，就没有出路。

第二道坎——思想坎

第二道坎更难，是思想上的坎。

入世谈判那几年，国内的争论比谈判桌上还激烈。一派说，入世

就是灭顶之灾；一派说，不开放就是死路一条。参与谈判的人，一边在日内瓦跟对手唇枪舌剑，一边在北京面对自己人的轮番质询。

有一次内部研讨会，一位我非常敬重的老专家腾地站起来，激动地说：“农业的大门打开了，八亿农民怎么办？”

全场鸦雀无声。

我不得不进行回应：“老师，门迟早是要开的。我们现在唯一能做的，就是把开门后刮进来的风，变成顺风，而不是龙卷风。”

说实话，我心里也没底。

但我坚信一个道理——这个道理不是书本上学来的，是小岗村教给我的。

1978年小岗村搞大包干，不也有人指着脊梁骨说“辛辛苦苦几十年，一夜退到解放前”吗？历史证明，闯过思想这道坎，天地就宽了。

农业开放这道坎，道理一模一样。

第三道坎——大豆的故事

第三道坎，我要说说大豆。

直到今天，还有一个流传很广的误解：说入世把中国大豆关税从百分之几十降到了3%。

这个说法，是对历史的误读。

事实恰恰相反——

1996年，国内养殖业刚起步，豆粕需求猛增，食用油也供不应求。是我们自己，主动取消了大豆的配额管理，将关税一步到位地降到了3%。

换句话说，这道门，是我们自己从里面打开的。不是谈判桌上逼出来的城下之盟，而是基于国内需求的主动抉择。

但大豆真正的坎，藏在更深的地方。

入世承诺的大豆3%的单一关税，其实是“天花板”。这意味着，不管国际市场掀起怎样的惊涛骇浪，不管大豆价格怎样冲击国内产业，这道门，只能开得更大，绝不能再关小一寸。

这个承诺，是用国际法的钉子，一锤一锤钉在墙上的。

1996年是主动选择，2001年是制度锁定——一个是顺势而为的起点，一个是不可逆转的定局。这才是大豆故事的全部真相。

而这道制度锁定的代价，比我们预想的来得更快、更猛。

2003年到2004年，国际大豆市场剧烈震荡。价格从2300块一吨疯涨到4400块，国内企业红了眼，像抢黄金一样在高位疯狂扫货。

然后，仅仅四个月，价格一头栽回2500块以下。

那四个月，大批企业资金链断裂，中国大豆压榨行业几乎全军覆没。那是一场没有硝烟的产业洗牌。

有企业老总深夜给我打电话，声音发抖，带着哭腔：“不是说入世有过渡期吗？怎么这么快，就过渡到别人碗里去了？”

我握着电话，一句话也说不出来。

那是中国农业开放交的最昂贵的一笔学费，令人刻骨铭心。

但二十年过去，回头再看——这笔学费，没白交。

我们被市场教训过，才真正读懂了什么叫全球定价话语权；

我们被规则约束过，才彻底明白了什么叫供应链安全；

我们从被动接轨到主动塑造，才终于理解了战略自主的代价与分量。

从主动开门，到规则锁定，再到风波中淬炼成钢——这道关于大豆的坎，最终让中国农业学会了如何在开放的大海里，既扬帆远航，也扛住风浪。

交了学费，就得看成绩单

学费交了，疼也疼过了。那对外开放的成效呢？

有几个数据：2001年入世那年，中国农产品贸易总额是279亿美元。到2025年，这个数字达到约3200亿美元，翻了11.5倍。

中国连续十年稳居全球最大农产品进口国，年进口额占全球近十分之一。与此同时，我们还是全球第五大农产品出口国——门开了，我们的好东西也出去了。

特别是大豆，2001年进口1394万吨，2025年进口1.118亿吨，

占全球大豆贸易量的 62%。也就是说，全球每三船大豆，将近两船是奔着中国来的。这个格局，二十年前谁也想不到。

有人说，中国农业贸易逆差扩大到上千亿美元，是开放的失败。

我不同意这种论调。

我们的口粮——大米、小麦，自给率始终保持在 100% 以上。中国人的饭碗，牢牢端在自己手里，装的也主要是中国粮。在这个基本前提下，适度进口大豆、肉类、乳制品，是用国际市场的资源，调剂国内的余缺，丰富百姓的餐桌。

这让国内有限的耕地能集中力量保口粮、保主粮，让养殖业的饲料有了稳定来源，让老百姓的“菜篮子”有了更多选择。这不是农业开放出了问题，恰恰是统筹国内国际两个市场、两种资源的战略选择，是中国人多地少基本国情下，农业现代化不可回避的路径选择。

更重要的是——

二十年前，我们在 WTO 是插班生，拿着笔记本学人家的规则，小心翼翼地举手提问。

今天，在 WTO、G20、联合国粮农组织，我们开始提中国方案、贡献中国智慧。

从规则的学习者，到规则的参与者，再到规则的共同塑造者——这个转身，比任何贸易数字都更有分量。

当年闯过的那一道道坎，没有白闯。它们淬炼出的，是中国农业在开放中站稳脚跟的定力，是我们今天参与全球农业治理的底气。

小岗村的启示

1978 年，小岗村的红手印，闯过了农村改革的内部制度坎。2001 年，入世签字笔落下，闯过了农业开放的外部市场坎。这两道坎，合在一起，就是中国农业农村现代化的两个根本支柱。

20 多年前一位老师对我说过一句话，我一直记在心里。他说：“中国农业这艘大船，迟早要驶向深海。我们的责任，是造好船、练好舵手，而不是把船拴在码头上。”

回望这段历程，我想用几句话作一个学理上的提炼——

从 1996 年主动实施大豆 3% 单一关税，到 2001 年将这一税率约束为 WTO 承诺，中国农业经历了从“主动调整”到“制度锁定”再

到“战略自主”的转型升级。这一历程揭示了一个标志性概念，农业对外开放并非简单地打开市场大门，而是统筹国内国际两个市场、两种资源的制度选择。

入世25年，中国农产品贸易额增长11.5倍，大豆进口占全球贸易量62%，但口粮自给率保持100%以上。这些数据的背后是一个原创性理论命题，即开放条件下的粮食安全，本质是在守住口粮绝对安全底线前提下，以适度进口换取国内耕地资源的结构性优化。

回望这条坎坎坷坷走过来的路，可以帮助我们梳理提炼中国“三农学”自主知识体系的关键元素，也启示我们必须为更高水平的开放，造更坚固的船，画更精准的航海图。这既是历史赋予我们的责任，也是对当年那些心头重负最好的回答。

这也深刻启迪我们，必须掌稳改革与开放的舵轮，把中国农业这艘大船，坚定驶向现代化的明天。

（本文原刊发于《农民日报》）

让城市更美：全球四城美学审查制度考察

城市更新治理工程研究所 徐南南

前有城市快速发展时期的“秋裤楼”、“铜钱楼”、“福禄寿”等巨型拟物建筑引发争议，今有各种迎合“出片”审美的大型人偶和“我在xxx很想你”路牌等网红艺术装置，中国城市正面临一场深层的审美危机：建筑单体可以天马行空，街道风貌在商业广告和“出片”审美中迷失，公共空间的视觉品质却鲜有一个制度化的“把关人”。

截止目前，城市审美审查尚未真正进入我国城市治理的制度框架。住房和城乡建设部于2017年发布了《城市设计管理办法》（部令35号），规定重点地区应“提出建筑高度、体量、风格、色彩等控制要求”，并将城市设计要求纳入规划审批审核。但实践中，依据该办法开展的审查更多是“有没有做设计”，而非“设计得好不好看”。我们仍缺少一种独立、公开、兼具专业性与公共性的城市美学审查制度。

在城市治理中如何在发展建设与维持城市美学之间寻得平衡，是全世界各大城市面临的共同命题。为此，一些城市建立了城市美学审查（aesthetic review）制度——通过专设机构对建筑设计、街道改造及城市家具的外观风格进行审议，以确保新建与改建项目与既有城市肌理相协调。

纽约、横滨、温哥华、巴黎四座城市的美学审查制度运行时间久且各具特色。本文将从其城市审美审查制度建立的背景，主要内容，特别是审查范围、审查程序，审查机关或委员会的人员构成进行介绍，并评价该项制度的运行情况和面临的挑战。

一、纽约市艺术委员会：百年宪章下的美学守门人

纽约市艺术委员会（New York City Art Commission，后更名为Public Design Commission）发轫于19世纪末的美国城市美化运动（City Beautiful Movement）。1898年，纽约市宪章赋予该委员会审批公共土地上建筑设计方案的权力。推动这一制度的直接原因是当时城市建设“奢华做作、不重设计”，立法者希望借助一个独立的美学审查机构来“高举艺术理想，打造城市之美”。

艺术委员会的管辖范围限于纽约市政府拥有产权的公共土地上的建筑物与公共艺术品——小到街灯、报亭、电话亭、公共厕所，大

至图书馆、博物馆、渡轮码头、体育场馆。虽然设计审查仅针对公共土地，但是对于道路这一最重要的公共空间及路灯、报亭、公共厕所、桥梁等城市家具和市政设施审美审查的权力，保障了城市公共空间“审美在线”。艺术委员会按例每月在市政厅召开委员会会议和公开听证会，审议设计方案，未获批准的方案不能进入规划审批程序，无法获得施工许可。

该委员会由11名委员组成，均由纽约市美术联合会（Fine Arts Federation of New York）提名、市长任命，均不领取薪酬。委员中既有建筑师、景观设计师、画家、雕塑家等专业人士，也有普通市民代表。曾任委员会主席的建筑师琼·帕克·菲弗认为，“外行与内行委员的平衡搭配效果很好。外行委员代表着普通老百姓，从百姓的视角看问题，往往会提出非常有见地的意见，因为他们置身事外，眼光新颖”。

运行情况与评价：在审美判断上，委员会长期秉持“少就是多”的原则，“很多时候是要求将一个复杂的设计方案加以简化，达到既节省开支又美化城市的目的”。委员会坚决抵制过度商业化，要求赞助商标志“大小和位置不能喧宾夺主”，这使纽约除时报广场外，极少见到令人窒息的大型广告牌。委员会还积极推动节能建筑，2002年布鲁克林儿童博物馆翻新项目因采用绿色技术和可再生材料而获其“杰出设计奖”。前市长布隆伯格曾评价：“为使本市变得更加美丽，该委员会发挥着至关重要的作用。作为一个设计评审机构，该委员会的责任是确保纽约公共土地上的所有设计都达到人们所期待的水准。”

面临的挑战：权力能否兑现，取决于政治意志。“随着市长的更迭，委员会的命运也随之起伏不定。以往有几届市政府的下属部门经常绕过艺术委员会，自行其是”。朱利亚尼在任期间，市公园局长未经委员会同意擅自决定在公园旗杆上安装横梁，导致委员会主席愤而辞职并将市政府告上法庭（最终市政府认输）。这充分说明：美学审查制度的实际效力不仅取决于法条，更取决于行政权力是否真心尊重审美判断的独立性。

二、横滨市都市美对策审议会：日本城市美学治理的先行者

横滨市都市美对策审议会成立于1965年，是依据横滨市都市美对策审议会条例设立的法定机构，旨在“提高城市的美观和建设有魅力的都市景观”。这一制度的设立早于日本全国性的《景观法》（2004年颁布）近40年，堪称日本同类制度的先驱。当时，日本正处于经

济高速增长期，大量粗放的建设活动对城市风貌造成了显著冲击，横滨市率先认识到仅靠建筑单体管理无法保障整体城市品质，需要建立一个专门的审议机构来协调美学判断。



图1 横滨市中心街景 作者拍摄

审议会的审查范围涵盖建筑物的外观设计与色彩、街道景观的整体协调性、公共空间（广场、绿地、水滨）的美学品质，以及基于《横滨市有魅力的都市景观创造相关条例》的各项景观规制事项。在审议过程中，委员会对设计方案提出具体的修改要求，审议决议对开发方具有实质性的约束力。

审议会成员的专业背景横跨城市规划、建筑设计、景观设计等多个领域，均由横滨市政府任命，属于兼职的非常勤职位。审议会会议以公开形式举行，市民可以旁听（虽然实际操作中旁听者寥寥）。

运行情况与评价：横滨的都市美对策审议会经过逾半个世纪的运行，已经深深嵌入该市的行政肌体，其审议意见成为横滨城市景观品质的基石性保障。尤其重要的是，它为日本 2004 年《景观法》的制度设计提供了重要的实践经验。

面临的挑战：当前的主要挑战来自制度定位的两难。一是审查效率与审议深度之间的张力——随着开发项目量的增长，有限的委员时间与精力已成为瓶颈；二是主观审美判断与客观规范的冲突——如何在“景观形成基准”的制度框架内保留审美弹性，既是横滨面临的难题，也是所有美学审查制度共同的难题。

三、温哥华市城市设计专门小组：从公民设计到城市设计的演进

温哥华作为加拿大最具城市设计意识的城市之一，于1970年代就开始探索通过设计审查来系统性地管理城市形态。温哥华城市设计专门小组（Vancouver Civic Design Panel）成立于1973年，温哥华市政府通过第4722号章程，将原有的Civic Design Panel改组为Urban Design Panel（城市设计小组），其功能在法律上得以延续和扩展。



图2 温哥华天际线 作者拍摄

温哥华城市设计小组的审查范围既涵盖公共建筑，也涵盖对城市整体风貌有重大影响的大型私人开发项目——这与纽约仅限“公共土地”的模式形成对比。审查小组的功能定位于“专业同行批评”（professional peer critique），在设计方案进入规划委员会审批之前提供独立的专业意见。

温哥华城市设计小组的审查程序包括：开发方提交设计方案及说明材料，小组召开评审会议，由建筑师、景观设计师等专业委员进行讨论并提出书面修改建议，形成建议供后续的规划审批环节参考。

值得注意的是，温哥华的设计小组在法理上属于咨询性质（advisory），其建议并不构成法定否决权。但有研究表明，在实践中，“设计审查小组的意见被赋予了相当程度的重视”，开发方若忽视其建议，往往会在后续审批中面临更大阻力。

该小组由建筑师、景观设计师、城市设计师、规划师和工程师等多学科专业人员组成。委员由市政府任命，通常以志愿或兼职方式服务。与其他城市不同，温哥华小组并不刻意引入“外行委员”，而是

强调专业同行之间的批判性对话——这一取向反映了其对审美判断“专业优先”的立场。

运行情况与评价：近年来，除传统的美学审查外，城市设计小组的功能还扩展到设计的功能层面，以改善城市的整体物理环境。这意味着温哥华小组的实践已超越了狭义的“审美把关”，进入到更全面的城市设计质量评估。

面临的挑战：有评论指出，设计审查小组“既不应成为城市规章的执行者，也不应成为争议项目的避雷针”。这意味着城市审美审查制度有可能成为地方政治经济博弈的挡箭牌，在“提供专业建议”与“承担政治责任”之间维持恰当的平衡并不容易。

四、法国巴黎：古老巴黎委员会（CVP, Commission du Vieux Paris）

1897年，巴黎建立了一个名为“古老巴黎委员会”（Commission du Vieux Paris，简称CVP）的市政机构，该委员会的使命是就巴黎遗产在历史、艺术、美学、考古、建筑及城市等各方面的保护与提升问题，为巴黎市长提供咨询建议。这一机构的诞生，恰是奥斯曼男爵大规模城市改造运动在巴黎留下深刻烙印的数十年之后——彼时旧城区正面临持续拆迁的威胁，市民与学者纷纷呼吁对古老城市风貌加以保护。

CVP的审查范围覆盖面广，包括建筑改造、拆迁申请以及城市考古发现，审议角度涵盖历史、艺术、美学、考古、建筑及城市景观等。委员会每年在市政厅召开约十次全体会议，议程由巴黎市建筑史与考古局（DHAAP）拟定，有时还辅以成员对相关地点的实地踏勘。

CVP的审查程序包括当月提交城市规划局的建设与拆除许可申请、上次会议已立案项目的后续跟进，以及在正式提交许可申请之前由个人或公共部门提出的预审请求。委员会作出的决议为咨询性质，是巴黎城市规划局作出建筑许可与拆除许可的前置程序，决议发布后，相关意见将传达给城市规划局和项目方，给予项目方修改方案的机会。

自2020年起，CVP的40名委员分为两个组成部分。一是由巴黎市议会指定的14名市议员，代表各政治党团；二是26名“专家委员”，包括历史学家、建筑师、城市规划师、大学教授、协会负责人等。委员会现任主席为前第一区区长让-弗朗索瓦·勒加雷，秘书长由建筑史学家、大学教授西蒙·泰克西埃担任。

运行情况与评价：据 2023 年度 CVP 活动报告，共有 143 件案卷提交审议。绝大多数建筑师和开发商按照委员会的意见修改了方案，少数情况下未获许可。委员会的影响力有目共睹——曾成功推动乔治·伊斯特曼研究所等历史建筑获得保护，并参与了地方城市规划方案（PLU）的修订。

五、总结

上述四个城市的美学审查制度的共同点有：1. 都成立了美学审查委员会，定期开会，审议建筑设计方案。2. 美学审查制度都是实质性的，而非过程性的，委员会判定的设计方案“美不美”都能影响建筑和规划审批是否能够通过。业主和开发商必须根据委员会的审查意见修改设计方案。3. 美学审查委员会成员一般都有建筑、城市规划等专业人士参与。

在这些共同点之上，四座城市的美学审查制度也呈现出不同特点。纽约看重普通市民参与，引入外行委员，力求在专业判断与公众审美之间取得平衡。横滨将美学审查嵌入城市行政体系，形成具有法定效力的美学审查权力，对建筑规划审批具有否决权。温哥华强调设计批评的专业性和独立性，尽管美学审查决议仅有咨询作用，且难以真正独立于地方政治经济博弈。巴黎的古老巴黎委员会在人员组成方面纳入按议会党团比例划分的议员委员，将政治博弈过程公开透明展示在决策过程中。

我国也正在探索自身的城市风貌管理制度。在 2025 年 7 月的中央城市工作会议上，习近平总书记指出，要“完善城市风貌管理制度，提升审美品位”，“要加强建筑设计管理，让我国城市建筑更加体现中华美学和时代风尚”。考察上述四个国外城市美学审查制度的得失，对于形成适合我国城市治理需求的城市风貌管理制度，推动中国城市建设从“有没有”走向“美不美”具有丰富的参考价值。

书讯

《中国奇迹·义乌发展经验》

系统梳理并提炼总结义乌发展经验，不仅是对一段非凡改革历程的致敬，更是为全国县域发展探寻可复制、可推广的“中国方案”，具有重大的理论价值与实践意义。在义乌发展经验提出 20 周年之际，中国人民大学“一带一路”国际商学院、中国人民大学国家治理工程学院与中共义乌市委党校（浙江义乌干部学院）联合推出《中国奇迹·义乌发展经验》一书，旨在系统解码义乌从资源匮乏县跃升为“世界小商品之都”的发展经验。

《中国奇迹·义乌发展经验》一书由中国人民大学十个学科领域的资深专家联合撰写，以义乌十大发展经验为总纲，全景式呈现义乌在党建引领、区域协同、海外市场、财税创新、土地管理、生态环境、社会和谐、乡村共富、民生保障、城市更新等关键领域的首创性探索与制度性成果。全书贯通治理基础理论与义乌 40 余年发展脉络，融合历史演进与鲜活案例，将基层创造性实践提炼升华为具有普遍指导意义的治理理论，为全国广大县域破解发展约束、提升治理效能提供可借鉴的实践样本。



义乌的发展绝非偶然，它是有效市场与有为政府完美协同的典范，是基层改革创新与系统治理优化的生动标杆。其背后，是党建引领的坚强保障，是人民至上的价值追求，是敢为人先的改革精神，是统筹

协调的治理智慧。这不仅是义乌的奇迹，更是中国特色社会主义制度优越性在基层的集中彰显。



韩晓宁 主编

张磊 吴武清 副主编

2026年5月

中国人民大学出版社

定价：98.00 元

责任编辑：徐南南

统 稿：蒋可心

审 核：张 磊 李玉霞

中国人民大学国家治理工程学院 2026年6月30日编发



中國人民大學
RENMIN UNIVERSITY OF CHINA

人大国家治理通讯

RENMIN UNIVERSITY OF CHINA NATIONAL GOVERNANCE NEWSLETTER