



变迁中的中国的可持续发展 展路径

国际研讨会报告

北京师范大学社会发展与公共政策学院

2015年4月20-21日

本报告由艾德里安·伊利（ESRC STEPS 中心）编辑，各小组会议召集人亦有贡献。



概要

2015年4月，北京师范大学联合英国国家经济和社会研究委员会（ESRC）STEPS中心举办研讨会，议题为“变迁中的中国的可持续发展路径”。在ESRC和中英联合科学创新基金（牛顿基金）的共同资助之下，研讨会启动了全球“可持续发展路径”联盟中国可持续发展中心，探索了未来合作研究和互动的新兴领域。

4月19日，STEPS中心面向北京学生开设“大师班”，授课内容包括可持续发展、路径方法以及STEPS方法（扩大开放以及南南合作）相关的创新知识。

4月20日，为期两天的研讨会拉开帷幕。与会者包括中英两国大学和研究机构学者、中国民间社会和私营部门代表、以及STEPS拉美和非洲联盟中心成员。张秀兰（北京师范大学社会发展与公共政策学院）与梅丽莎·利奇（英国发展研究所）在会上作主旨报告，探索了社会科学在应对中国各种发展挑战过程中发挥的作用，并讨论了其他国家能从中国经验中吸取的教训。与会人员就理论和实践两个层面的问题进行讨论交流，为将来在社会保障、发展以及环境可持续方面的合作打下基础。

随后，在8场平行会议上，相关专家及从业人员以国内外实证研究为基础，为中国可持续发展中心未来议程相关的政策及讨论话题提供意见，产生了未来筹款及研究活动的概念文件。文件涵盖领域如下：

- 中国的制度创新和医疗改革
- 农业和自然资源领域的社会创新
- 抗菌素耐药性
- 推动低碳能源转型，满足贫困人口需求
- 种子和农业的未来发展方向
- 扶贫和社会融资
- 可持续、公平的城市转型
- 环境、健康及食品安全

小组会结束后，我们（向牛顿项目等基金会）提交了一系列建议书，并成功获得资助，STEPS中心及其合作伙伴得以继续开展相关工作。研讨会的成果还包括两份工作论文，对中国可持续发展中心未来的研究工作重心做出了规划：

路易斯·侯赛因(2015) *中国：政府创新与改革管理的逻辑*，STEPS工作论文 85，布莱顿：STEPS中心

山姆·吉尔和艾德里安·伊利(2015) *可持续创新在变革的中国：表述用语与发展路径的相关性研究*，STEPS工作论文 86，布莱顿：STEPS中心

研讨会结束后，可持续中心继续开展工作，后续活动包括系列研讨会、以及STEPS中心四大关键研究领域：农业、能源、健康及水资源相关的一些活动。这些后续活动为国际/国内利益相关组织提供平台，让他们能够就上述领域中的最新研究和实践展开讨论。这些领域的研究实践将会影响世界的发展和全球扶贫工作的进程。

概述

英国国家经济和社会研究委员会 STEPS 中心（社会、技术以及环境可持续发展路径中心）是英国发展研究所和萨塞克斯大学科学政策研究所（SPRU）合作的产物。自 2006 年起，中心就以特有的跨学科研究方法，注重问题本身，成为能源、粮食、水资源和健康领域研究的领军者。作为建立全球可持续发展联盟工作的一部分，STEPS 中心与北京师范大学社会发展与公共政策学院（BNU-SSDPP）结为长期伙伴关系，共同在北京建立可持续中心。作为主办人和协调伙伴的 BNU-SSDPP 将会负责与中国其他机构的协调工作。STEPS 此次就“变迁中的中国的可持续发展路径”这一议题召开研讨会，标志着中心的成立，也是各相关机构首次汇聚一堂。

对 STEPS 中心的成员而言，2015 年 4 月 20-21 日举行的研讨会是一次绝佳机会，可借此和全球联盟的中国以及欧洲、美国、拉丁美洲、非洲和印度中心的同事交流想法和经验。此次研讨会的目标包括：

- 探讨中国视角对 STEPS 路径方法的贡献
- 建立创新、发展以及可持续发展路径相关的常用词汇库（辅助文件互译）
- 利用协同作用，为将来寻求科研基金资助做好准备
- 发表一系列双语论文，为未来几年“可持续创新”研究设置议题
- 召集其他地区（非洲、拉丁美洲）的 STEPS 合作伙伴，促进国际辩论

此外，STEPS 中心希望借此机会，找出社会利益相关方，与之建立联系，进而努力将其发展为合作伙伴，参与未来计划的设计。利益相关方包括，中国 13 家研究机构可持续发展相关部门的学者、私营部门及第三部门（宜信公司、中国小额信贷联盟）发言人、咨询公司（Landell Mills 有限公司）、研究资助者（SSRC）以及英国驻北京大使馆代表。

组织召开研讨会的同时，STEPS 中心根据“建立创新、发展以及可持续发展路径相关的常用词汇库（辅助文件互译）”这一目标，发表了两篇工作论文，同时参与了中国这些领域的辩论。路易斯·侯赛因在“中国：政府创新与改革管理的逻辑”一文中讨论了中国地方政府如何解读中央政策相关的问题（侯赛因 2015）。该论文以侯赛因博士期间的研究、以及 STEPS 中心早前在多层监管方面的研究（Van Zwanenberg 等人 2011）为基础，讨论了地方政策试验和学习系统的理论化过程，并且提出了描述和理解中国改革道路的最佳方法。侯赛因的观点在博客文章“中国的改革道路对发展有何借鉴意义？”

（“What can development learn from China’s approach to reform?”）中得到了更为广泛的发展。山姆·吉尔和艾德里安·伊利的文章则涉及了研讨会的主题，以及 STEPS 中心探索中国创新和可持续发展表达用语的路径方法。尤其是，他们记录了“生态文明”一词的兴起，以及其在近来中央政府文件中演变成为官方话语的过程（吉尔和伊利 2015）。该论文继承了侯赛因（2015）的观点，为研究中国方法如何促进全国各部门、各领域的可持续、社会保障和发展规划了议程。读者可登陆 STEPS 中心以及中国可持续中心的网页浏览上述论文、会议讨论的多媒体资料及本报告。

研讨会以北京师范大学社会发展与公共政策学院副院长、学术委员会主席胡晓江的欢迎致辞开场。随后，两大主办方分别派出高级教员代表作主旨报告。北京师范大学社会发展与公共政策学院代表张秀兰围绕“新常态”一词讨论了当代中国的政策表达用语，以及 STEPS 中心关于可持续（社会和环境可持续）的研究。张认为，这其中预示的经济技术发展有机会解决长期困扰某些地区的不平等和贫困问题。她还讨论了“绿色化”的概念，并且提出中国人口快速城市化，这一现象在减少污染和温室气体排放量方面的作用已经得到了越来越多的认可。英国发展研究所主任梅丽莎·利奇（STEPS 中心前主任）

则就“可持续发展路径：直面挑战”（‘Pathways to Sustainability: Meeting the challenges’）这一议题进行阐述。她的报告简要概述了 STEPS 中心的路径方法，及其在全球各地各种情况下面临挑战时采取的方法。相关案例包括：应对气候变化的农业措施（东非）、基层扶贫创新运动（印度）、以及流行病的处理（例如西非的埃博拉病情）。

STEPS 中心的研究领域包括：健康与疾病、城市可持续发展、粮食与农业、以及能源与气候。目前，其在中国设立的合作项目已经覆盖上述大部分领域。接下来，研讨会的关键是交流不同领域的研究见解，探索中国视角在问题分析上的贡献以及 STEPS 路径方法。讨论分为 8 场平行小组会议，均有中英双方发言人出席，其中几场会议有其他国际代表出席：

- 中国的制度创新和医疗改革
- 农业和自然资源领域的社会创新
- 抗菌素耐药性
- 推动低碳能源转型，满足贫困人口需求
- 种子和农业的未来发展方向
- 扶贫和社会融资
- 可持续、公平的城市转型
- 环境、健康及食品安全

这些小组都讨论了未来中英合作研究的协同作用和涉及的领域。很多小组还提出了政策建议，并且与在场的利益相关方讨论了潜在的机会。下文将详细描述各小组会议上的报告及后续讨论。

研讨会第二天以小组讨论会议收尾，针对两天来研讨得出的想法和对未来研究需要的反思进行回顾。参与讨论的有：理查德·贝克（英国驻北京大使馆牛顿基金战略经理）、乔汉·肖特（萨塞克斯大学科学政策研究所主任）、谷靖（英国发展研究所新兴国家与全球发展中心主任）以及张磊（中国人民大学环境学院副教授/中国可持续消费研究与行动倡议（SCORAI）协调员）。会议不仅确定了合作研究的具体需求，而且讨论了召集和协调国际网络的可能性及其面临的挑战。

中国可持续中心继续围绕农业、能源、健康、水资源和城市领域的国际合作和可持续发展路径开展了系列研讨会，参与者包括国内外利益相关组织。一直以来，STEPS 中心都在与合作伙伴一起筹措资金，用于支持发展研讨会上提出的活动。同时，STEPS 也正在寻找机会，强化中国中心在 STEPS 全球联盟中的地位。

并行会议讨论概要

1. 中国的制度创新和医疗改革（2030 室）

- 路易斯·侯赛因，STEPS 中心顾问（会议召集人）
- 房莉杰，中国社会科学院社会学研究所
- 肖月，国家卫生计生委卫生发展研究中心/北京大学医学部
- 王晶，中国社会科学院

会议概要由路易斯·侯赛因提供

本小组讨论了中国政府如何在错综复杂、发展迅速的国内改革形势之下管理变革，并且特别提到了政府创新和政策实验的作用。1970 年代末，中国开始推行改革，逐步放弃国有计划经济。自此以后，中国由贫困国发展成为中等收入国家，数百万人口成功脱

贫。之后，中国大力发展社会保障体系，涉及领域包括城乡卫生筹资以及城乡居民养老金等。在中国，单农村医疗保险一项就在启动后短短几年内覆盖了国内超过 6 亿的农村人口，几乎实现全国覆盖。各项千年发展目标均处于已经达成或即将达成的状态。中国政府向来是发展和改革管理的中心。一直以来，它不断调整自身结构，创建新的体制结构，重新定位旧的体制机制，从而更好地适应不断变革的发展背景，迎接新的挑战。中国政府如何管理和应对快速的变化，适应不同的挑战，同时保持其恢复力，这是一个重要的发展问题。

本小组搜集了一系列关于中国医疗部门改革管理、政策实验和创新的观点，希望能够激发组员讨论两个核心问题：第一，从何种程度上说，中国管理变革的方法是独特的？第二，从何种程度上说，其他国家能够学习借鉴中国的经验？

路易斯·侯赛因（IDS）介绍了他的论文“中国：政府创新与改革管理的逻辑”，该论文旨在构建“政府创新”，尤其是地方政府创新方面变革管理方法的讨论框架，为后续论文的案例研究提供基础。这篇论文借鉴了一系列中国研究以及对“政府内部及与政府有关人士”（Kingdon 1984）话语的分析，展示并讨论了中国理解政府创新的方法，及其对创新的贡献。创新是各种新想法产生、试验和推广的过程。当代中国对创新的重视，其历史可追溯到中华人民共和国成立初期，甚至更早。早在那时，中国政府就已经意识到了地方在政策制定和发展过程中的作用：中国对地方政府创新的支持反映了一种观点，那就是中国幅员辽阔，地区之间存在巨大差异，因而采取“一刀切”政策不可行。地方政府应该发挥自主性，因地制宜，在中央政策任务/范式的总体范围之下，创建适用于本地实际情况的政策解决方案。该论文认为，地方政府创新大多根植于体制之中，且拥有一定“空间”：中央政府制定政策议程，地方政府予以执行并发展出一系列政策实践。各地情况不同，意味着同一时间流通中常常存在多种政策实践变体。创新的总量无法量化，但控制实验、自由创新以及试验和错误，这些都是新政策调整以及体制解决方案研究工作的一部分。很多形式的政策移植和学习都是不可避免的，包括中央学习地方模式、地方之间各种创新政策实践的流通。虽然政府创新大多非“原创”、“不够高效”且缺乏系统有效性，但总体而言，政府创新的尝试对根本的体制调整和改革仍具有重要意义。

中国国家卫生计生委卫生发展研究中心（CNHDRC）政策评估员肖月展示了“中国妇幼保健与计划生育服务的一体化”（‘Integration of MCH and Family Planning Service Delivery in China’）一文。2013 年，中国前国家卫生部和前国家计划生育委员会合并为中国国家卫生和计划生育委员会（NHFPC）。肖月的文章对这两大部门系统合并的各个方面进行了讨论。2013 年下半年，中国中央政府发布政策，宣布合并妇幼保健和计划生育服务两大系统。政策确定了一系列指导各级政府职能合并的关键原则和具体要求，但为地方政府留下了空间，让其能够在改革总体任务范围内，灵活地执行和适应中央政策，发展创新实践。这种开放性指导和执行模式造就了政策执行的发散性和非线性，催生了地方各级的创新行为，包括各种地方政府创新措施以及不同的变革管理方式。肖月的研究以其对四个地区的实地考察为基础，这些考察旨在确定创新方法，鉴别不同方法的使用条件，并找出常见问题以及可能的概括性解决方案。在这个框架之内，评估者（以 CNHDRC 为主）促进各级政府的双向学习，评估各种地方政府措施，推广对中央政策的正确解读，并且给予当地政府关于地方创新的反馈。与此同时，评估者还担负起了沟通参与各方信息流动的作用，其中一项职责就包括扩大中央决策者获取信息的渠道。这就帮助构建了双路径学习的过程。在这种模式之下，政策规定关键因素，而非关键因素就交给地方进行创新，同时利用官方评价程序创造学习工具，用于连接地方参与者和中央政府。政策规划是一个反复递进的过程，需由“官方认可渠道”（如 CNHDRC）在政策设计和执行过程中，循序渐进，进行多轮构建、实验、交流和经验总结。这样才能避免改革过程出现重大问题，也能让解决方案根植于制度变迁之中。

中国社科院社会学研究所的房莉杰的报告题为“中国社会政策的新方向：社会组织与社会服务的互动”（‘New Direction in Social Policy of China: Interaction between Social Organization and Social Service’），讨论了中国国家社会关系的变化形式，以及政府和民间社会在提供社会服务方面新的互动形式。房莉杰认为，2008年来中国社会政策的变化意味着政府角色的转变，中国社会服务领域的形势，已经从政府几乎占绝对主导地位走向了更加多元化的局面，为社会组织的参与提供了更大的空间。随着社会组织参与度的提高，更多的社会服务对象、政策程序和在第一线提供服务的民众能够参与进来。随着地方政府在人口需求不断变化的背景之下研究新服务，尝试与社会组织建立新的机构间联系，这些都在推动社会组织与当地政府和当地居民之间新型关系的出现。房莉杰将出现的新型关系分为两类，即“福利主义合并”以及“政府和社会组织达成政治经济协议，由政府选择邀请民间组织协助政策的执行”（Howell 2015）。在第二类中，政府希望借此提高社会服务效率，强化用户权利，同时增强对福利资源分配的社会影响。中国政府采用分散式治理结构，这就意味着地方政府处在解决问题的最前沿，同时也是各种新型国家社会关系的试验场。房莉杰的文章以社科院社会学研究所对中国几个县的创新改革研究为基础，旨在从国家改革方向和政策需求的角度研究这些问题。

中国社科院社会政策研究中心的王晶在题为“专家参与和社会政策创新”（‘Expert Participation and Social Policy Innovation’）的报告中，讨论了一项由社会政策研究中心发起的县级医疗保险试点项目。该项目是呼应新政的需要：本世纪初中央支持发展的全国农村医疗保险计划，即新型农村合作医疗计划（NCMS）。NCMS在最初设计中，存在许多核心问题尚未解决，而该领域地方政策创新空间的扩大正好符合这一情况。上述试点项目于2004年在陕西省洛川县启动，目的在于建立新型初级体系，发展监督系统，用于监督卫生系统运作，平衡农村医疗保健系统相关各方的利益，进而建立农村初级卫生服务的基本管理架构。该项目由来自社科院的独立政策行为体主导，并得到了中央、省级和地方政府的支持。这一试点项目拥有诸多有利的发展条件，但却对乡镇卫生医疗服务人员造成了负面影响，几乎给地方政府造成财政负担，最终被叫停。该案例研究说明，中国地方政策创新是动态、复杂的决策过程，强调地方领导的重要性。这一案例还突出了专家参与地方创新的形式。大多数情况下，专家在地方创新中的角色常如上例一样是被动受邀者，而非主动创新者。

上述论文呈现了中国医疗卫生系统改革中政府创新过程的不同方面。路易斯·侯赛因的文章提供了框架，将不同的案例聚集到一起，强调了中国创新词汇存在的程度以及对其作用的巧妙理解。随后的案例研究则呈现了不同的创新过程：首先，肖月展示了地方政府在中央政策整体框架之下探索可行的政策解决方案的过程，以及官方认证的专家在建立系统反馈以及促进反复学习的过程中扮演的角色。其次，房莉杰展示了一个更加松散的制度创新过程。在这一过程中，地方政府发挥自主性，针对急需解决的问题制定应对政策。与卫生和计划生育系统合并案例中明显的结构性相比，这一过程显得更为松散。最后，王晶展示了高效的专家参与对地方试点项目的指导作用。这些案例的源头、力度以及处理的政策问题皆不相同，但它们有一个共同点，那就是地方政府处于改革过程的前沿，并且是一系列制度解决方案的发展核心，而这些解决方案常常就是构成更大的改革过程、甚至中央政策的基础。

上述文章促进了与会者对中国政府创新方法的辩论，突出强调了这一领域存在的一系列现象和动态因素，以及关键参与者在创新过程中的作用和重要性。与会者还讨论了政府创新在何种程度上属于中国政策过程的特色，及其是否普遍存在于其他政府系统之中。一位评论员指出，中国的独特性可能在于其固有的创新话语和对创新的支持，以及在政策执行过程中对地方差异的接纳和对“一刀切”政策的批判。此外，小组还讨论了在中国政治制度之下政府创新存在的局限性。

2. 农业和自然资源领域的社会创新（2026 室）

-艾德里安·伊利，STEPS 中心（会议召集人）

-贡布泽仁，北京大学科学环境与工程学院环境管理系

-乔尔·哈德特，非洲技术研究中心

会议概要由艾德里安·伊利提供

会议一开始，艾德里安·伊利就强调社会创新的多定义性。他首先关注到了针对社会而非私营部门的创新的动机及对象，其次集中讨论了社会创新过程中涉及的各个参与方（位于社区或民间社会中，而非私营企业之中）。他介绍了 STEPS 中心在印度、拉丁美洲以及英国开展的基层创新研究工作，这些创新同时都具备了当地特色和国际影响力。伊利还描述了路径如何发展（如先前的主旨报告中所述），并特别提出了理解不同可持续发展视角框架的启发式方法。伊利认为，当社会创新构建可持续发展的方法不同于对系统有不同理解的政策框架时，出现有效相遇的可能性将会消失。他还讨论了一些定量管理方法，尝试测量可持续性（包括测量自然资本、或估算生态系统服务功能），并且提到了基层方法可能面临的压力，以及通过混合路径连通二者从而走向可持续发展的可能性。

贡布泽仁（北京大学）展示了他关于牧场地区自然资源管理的研究成果，重点提到了青藏高原市场改革的执行过程。1982 年起，中国开始推行基于市场的改革，其中就包括九十年代初，草原家庭承包制开始允许个体间转让土地/土地使用权。这一点反映了世界范围内其他地理区域的管理状况，即以私人财产权和其他重视社区管理的方法为基础，构建自然资源管理。贡布泽仁描述了一些十分有意思的过程，即中央政策与当地传统机制和文化规范相结合后，在地方层面融合并演化。这些混合机构涉及组织变革，融合了中央政府逻辑和当地本土知识，为社会创新提供了示例。贡布泽仁选取了青海省的两个村庄进行比较，其中一个执行规范市场体系的政府示范村，另一个则将市场体系与当地传统机制相结合，构建了混合型体系。通过比较两地的经济和环境影响，他发现市场体系之下居民的收入水平更低、稳定性更差，当地牧场碎片化程度也更高。他认为混合系统在家禽迁徙问题的决策上借鉴了当地知识，这一点应该是导致出现上述情况的原因之一。通过这个例子，贡布泽仁提出，不同于很多学者将以社区为基础的方法和以市场为基础的方法分开研究的做法，市场机制应该根植于地方传统机制之中。他说，厘清并保护个人权利十分关键，但这么做并不意味着要取缔社区组织或者在家庭之间划分物理边界，政策过程还能更加开放，更加积极地回应地方牧场管理过程中出现的制度创新。

最后，乔尔·哈德特（非洲技术研究中心）讨论了一个切入点很小，但信息量很大的研究。这项研究调查了乌干达卡拉莫贾地区的矿业和资源管理情况。该地区政府热衷于矿业开发，已经对未来几十年间当地矿业的特许权使用费、就业以及收入创造做出规划。采矿权需对地上权和生计影响承担赔偿责任，然而这些都没有明确的界定。乔尔介绍了研究团队针对矿业开展的高级别影响评估，但也提到了团队评估矿业（包括所有成本和收益）社会净影响过程中遭遇的挑战，如数据限制、缺乏统计数字以及偏远地区访问困难。偏远地区包括没有水或没有供电的孤立社区，人口约 2 万到 20 万。90%的土地都使用习惯法，且大多数情况下土地所有权（包括习惯所有权）都不存在或者不明确。乔尔介绍了在特许权使用费不确定、谋生方法有限（尤其是对当地人而言）的情况下，这给较大规模的经营（与南非的矿业相比，这些仍属于小规模经营）带来的问题，并且说明了个体及小规模采矿（ASM）经营者与非正式经销商交易时的习惯做法（无需支付特许权使用费或税款）。虽然参与这些活动的个体的收入可能不低，但个体和小规模采矿

时间短、流动性强的本质意味着，一切公共服务（包括教育）的投资都是有限、甚至是不存在的，而 ASM 对其所在地区长期需求的认识也是如此。乔尔认为，乌干达中央政府在很大程度并没有意识到（或者是有意忽视了）这些事实，而且这种情况在一些非洲国家十分常见。他提出了几个建议，**同时也承认无论是否采用混合路径（包括 ASM），寻找替代路径确实存在困难。**

小组讨论就上述两大案例中不同视角的理解、以及替代路径的确定提出了重要问题。中央政府的观点与地方/基层观点显然不相符合，但政府应该采取怎样的替代方案并不明确，尤其是面对卡拉莫贾地区流动采矿这一特殊情况。同时会上有人指出，乔尔并没有展示矿工的想法、故事和观点，所以这一问题仍有进一步讨论和探索的空间。青海省案例中提到的混合模式被认为是一个非常有趣的案例，其他地区可能存在与之相同或类似案例。搜集一组自然资源管理中混合路径的社会创新案例是未来一项重要的研究议程。

3. 抗菌素耐药性（2030 室）

- 杰拉尔德·布鲁姆，STEPS 中心（会议召集人）
- 方菁，昆明医科大学
- 丁世军，中南财经政法大学
- 张秀兰，北京师范大学社会发展和公共政策学院
- 维诺德·迪万，卡罗林斯卡学院和 ARCADE

会议概要由杰拉尔德·布鲁姆提供

小组成员讨论了解决抗菌素耐药性问题的可能策略，并确定了未来研究的主题。

英国发展研究所的杰拉尔德·布鲁姆首先发言，他的报告展示了解决多元化卫生系统中抗菌素耐药性问题面临的挑战。民众在正规系统之外获得的医疗服务有相当大一部分来自这种多元化卫生系统。在这种情况下，旨在改变注册医生开具处方过程的干预可能没有太大作用。关于减少抗药性出现的风险，以及确保民众都能获得适当的抗菌素治疗，布鲁姆强调了在必要时将二者联系起来的重要性。他认为，政府在适当的时候需采取创新策略，鼓励非正式供应商提供药物治疗，但要减少此类产品的不当使用。我们必须把管理抗菌素产品和保障民众的使用权视为一个整体，并且在设计干预措施时牢记这一点，这非常重要。

北京师范大学教授张秀兰关注的是影响政策环境和改变行为的策略。她认为，我们必须确定卫生等部门的利益相关者群体，构建明确的策略，从而改变他们对抗菌素使用和耐药性风险的理解。张秀兰将这一问题和中国在烟草使用控制方面的成功案例相类比，提出研究应关注政策影响机制。

中南财经政法大学教授丁世军展示了在养猪业抗菌素使用方面的研究发现。丁世军的团队发现，大多数养猪人对抗菌素并不了解，使用时需依靠当地兽医的指导。事实上，他们使用的饲料中就含有抗菌素，而且猪也会定期接受抗菌素治疗，这样不仅能促进生长，而且能治疗疾病。研究团队发现，养猪人使用抗菌素种类繁多，但目前还没有足够证据证明，在饲养过程中使用抗菌素会对猪造成怎样的影响。因此丁世军教授呼吁开展更多的研究，关注兽医使用抗菌素的问题，并且找出可行策略，鼓励民众合理使用此类产品。

昆明医科大学的方菁在陈述中首先讨论了各种抗菌素使用的流行观点。她提出，公众普遍认为抗菌素能解决很多健康问题，为了扭转这些流行的观点，还需要下更大的功夫向民众普及抗菌素使用的益处和风险。方菁还展示了云南省养猪业相关的研究成果，她发

现该省农民在养猪过程中大量使用抗菌素。重要的是，对供自己家中食用的猪，养猪人会在屠宰前三个月就停止使用抗菌素，对供应市场的猪则不会停用。这项研究强调了养猪业在云南农村人口生活中的重要性，认为应该帮助养猪人找出一种方法，在保障其收入的同时，改变兽用抗菌素的使用。

卡罗林斯卡学院的维诺德·迪万评论了这些论文和新的研究议程。他指出，没有系统的证据可以证明降低抗药性出现的风险需要多大剂量的抗菌素，且很多鼓励合理使用抗菌素的努力也都收效甚微。对此，他强调为了实现大规模的影响，我们必须找出创新方法。

小组讨论最后的结论包括：开展更多研究，关注公众对抗菌素使用的看法以及改变这种看法的潜在策略；开发相关策略，在确保使用权和感染诊断准确的同时，必要时减少多元系统中抗菌素的过量使用；关注对抗菌素使用政策和推动实现变革的战略有影响的利益相关者。小组成员认识到了兽医使用抗菌素过程中出现的主要挑战，并强调了在保障农村居民生计的前提下减少过度使用的必要性。组员们一致同意寻找机会，就这一问题开展合作研究。

4. 推动低碳能源转型，满足贫困人口需求（2026 室）

-罗布·伯恩，STEPS 中心（会议召集人）

-乔尔·哈德特，非洲技术研究中心

-戴亦欣，清华大学公共管理学院

-朱塞平娜·西西利亚诺，伦敦大学亚非学院发展、环境与政策中心研究员

-桑德拉·普安泰，萨塞克斯大学科学政策研究所

STEPS 全球联盟中国中心和非洲中心的工作主题都是低碳发展，本场会议刚好为学者着手探索二者之间的联系提供了机会。就这一点而论，会上的展示报告讨论了中非两地低碳能源的发展过程，且都反思了如何在这一过程中满足穷人的需求。

戴亦欣（清华大学公共管理学院）首先发言，她展示了中国风能和电能的发展过程，提到了这两大能源在扶贫和造福穷人方面做出的贡献。中国的可再生能源发展目标十分宏大，计划截止 2020 年达成可再生能源发电占总发电量的 15%这一目标，而其中 100 亿瓦的电量将来自 9 座风力发电厂。当然，众所周知，中国已经成功开发风电，并借此推动经济发展。尤其是地方的涡轮机组装行业为当地带去了高税收，也创造了很多就业机会。然而，其他活动却十分有限，甚至根本不存在：例如，风电场维护工作的岗位很少，钢铁和铝等其他行业的活动也极少。2004 年起，太阳能产业的焦点就由集中供电系统转向了更加分散的系统（以村庄和家庭为单位）。然而，这些系统仍需连接电网，并非真正独立。城市地区存在房屋所有权的限制，农村地区使用太阳能的成本又太高，所以国内太阳能市场发展面临困难。借贷文化在中国并不发达，因此很难通过消费金融解决成本高的问题。所以，发展风能和电能的结果是虽然经济发展能够为穷人带来一些间接利益，但他们无法直接受益。

朱塞平娜·西西利亚诺（伦敦大学亚非学院发展、环境与政策中心）展示了中国参与东南亚和非洲大坝建设项目的研究成果。中国国内的大坝建设历史悠久，但现在几乎已无坝可建，为抓住国外的机遇，正在追求“走出去”战略。目前，全球其他国家的超过 330 座大坝建设有中国企业的参与，其中 26%位于非洲，38%位于东南亚。西西利亚诺介绍的位于柬埔寨和加纳的两个项目（实际研究项目还包含其他两个案例）的合同结构各有不同。柬埔寨的项目为建设—经营—转让模式，运营 44 年后将移交政府；而加纳的项目则为设计—采购—施工模式，完工后立即移交政府。尽管影响形式不同，受直接影响的民众数量也不同，但这两座大坝的选址对当地民众的生计都有着重大影响（柬埔寨

项目中，大坝下游人口为 22000 人；加纳的项目则涉及了 1216 人的重新安置）。两个项目根据各自的环境与社会影响评估采取了不同的执行方式，处理对民众生计造成的影响的方法也不同。在柬埔寨的案例中，完整的环境与社会影响评估在大坝投入运营后数月才得到批准；而加纳项目的评估则在大坝建设开始前就已经完成，并且更具协商性。在生计影响和能源使用方面，加纳的项目为重新安置的社区提供电力，并采取了一些缓解措施，而柬埔寨的项目则没有。但总体而言，即便加纳项目中被重新安置的社区用得上电，该项目在减少贫困、实现生计多样化以及为当地发展提供机会方面也没有起到满足当地穷人需求的作用，而柬埔寨的项目则似乎是损害了穷人的利益（例如，禁止穷人采收上游竹笋等非木质林产品）。

桑德拉·普安泰（萨塞克斯大学科学政策研究所）汇报的主题是加纳能源政策的历史，以及这些表达用语对穷人低碳能源使用权的影响和暗示。加纳独立后，首个出现的表达涉及“发展第一”，主要关注国家的经济发展需求，但这些年来也出现一些其他类似、甚至与之相矛盾的表达用语。1990 年代初期以来，在《联合国气候变化框架公约》（UNFCCC）的推动下，国际社会关于缓解（适应？）气候变化的表达用语得到了推广。2000 年以后，达成千年发展目标（MDGs）成为国际社会发展表达用语的主题。而 2012 以来，国际社会围绕人人享有可持续能源（SE4ALL）这一主题发展的表达用语已经在努力融入发展和气候变化的议程。加纳在 SE4ALL 议程中起到了带头作用，但是和 UNFCCC 及 MDG 表达用语和政策最终带来了不完整的结果一样，加纳取得的成就也不甚均匀。导致这种情况的潜在原因包括，家庭层面上的关注点过于狭隘，以及近来民众对国家层面能源安全担忧的增长。现在一些人认为，国家应该把关注点转移到“系统”层面，并且将地方创新作为明确关注的焦点。要实现这些目标可能很难，原因在于试图整合国际政策表达以及国家和地方需求的工作依然面临着巨大的治理挑战。解决这些挑战的一条潜在路径是采用系统性分析（比如可能是社会科技方法），从而更好的理解上述需求之间相互的依存关系和冲突。目前，中国在非洲能源部门的活跃性已经开始提高，这一点可能会加剧问题的复杂性。但是，正如先前大坝建设报告中所强调的，这可能预示着南南合作将跨入一个新时代，有利于低碳发展，但并不一定能够起到扶贫的作用。

最后的陈述来自乔尔·哈德特（非洲技术研究中心），他简要报告了清洁能源使用可扩展模式在肯尼亚的一个试点项目。该模型为用户和供应链上的生产人员提供直接奖励，并特别注重对小额融资的直接激励，以此提高技术扩散的速度。但项目的目标用户位于城市地区和肯尼亚南部，并非其国内最贫困的地区。因此，即便项目推广的技术（例如炊具和太阳能灯具）能够引起穷人的兴趣，为其所用，不一定能够惠及最为贫困的人口，尤其是在该项目试点的解决方案是以市场为基础的情况下。虽然该项目已经向当地居民分发了数以千计的炊具和太阳能灯具，其与满足穷人能源需求之间的相关性目前尚不明确。

尽管自由讨论时间非常有限，小组依旧粗浅地探讨了几个问题。其中就包括，鉴于金砖五国可能更加理解穷人的需求，他们在何种程度上拥有比北方国家更大优势，能够设计出更好地服务于这种需求的技术。以此为背景，小组成员讨论了全球技术合作与转让、价值链以及机构和创新系统的作用，这一问题也涉及到北方国家。小组最为关键的讨论围绕包容性低碳能源创新对非洲贫困人口意味着什么这一议题展开。小组成员没有就这些问题进行深入探讨，也没有找出解决方案，但他们的讨论为未来的进一步研究提供了有用的出发点。

会上所有的报告似乎都有着一个共同的发现，那就是无论在中国还是非洲，政府干预措施都没有直接服务于穷人的需求。并且在一些案例中（例如大坝建设案例），干预措施事实上损害了穷人的利益。针对这种未能直接惠及穷人、甚至是有损穷人利益的结果，

一种潜在的解释是国际社会和国家的目标要优于地方的需求，但这一点并没有在报告中明确地体现出来。当然，另一种解释则是许多“解决方案”都以市场为基础，所以对最贫困人群并不适用，对有点可支配收入的人来说也成问题，即便只是把买煤油的钱用来买太阳能灯具。

5. 种子和农业的未来发展方向（2030 室）

-艾德里安·伊利， STEPS 中心（会议召集人）

-安迪·斯特林， STEPS 中心

-丁世军， 中南财经政法大学

-宋一青， 中国科学院中国农业政策研究中心

-安娜贝尔·马林， 阿根廷转型研究中心

-詹姆斯·凯利， Landell Mills 有限公司农业技术转移（AgriTT）项目管理办公室主任

会议概要由 STEPS 中心的艾德里安·伊利（会议召集人）提供

种子是农业领域社会、技术和环境路径的重中之重，因而对扶贫和发展有着极其重要的意义。无论是公共和私营部门的正规研发中心，还是通过常规育种和传统的选种及交流方法保存并优化种质资源的农民，种子都是他们创新的关键重点。该小组的会议以 2006 年以后 STEPS 中心与合作伙伴的研究工作为基础，以种子为切入点，研究涉及相互作用的制度安排、管理框架和知识体系的农业发展的各种潜在方向。小组成员不仅讨论了中国国内的不同情况，而且着手探讨了中国种子在世界其他地区发挥的作用，以及中国方法可能给当今全球种子创新和农业发展造成的影响。

安迪·斯特林（联席主持人， STEPS 中心）最先发言，他以自己对 STEPS 中心 3D 议程的研究为基础（Stirling 2009），介绍了创新“方向”这一理念在种子和农业方面的运用。斯特林介绍了多个可能的方向，分别基于不同的技术（转基因/基因顺化/标记辅助选择育种/农民参与式研究等）和机制（开源/基于专利的系统）。此外，他还阐述了 STEPS 中心参加英国议会科学技术专门委员会相关的政策辩论工作。STEPS 中心在书面和口头上都支持开放委员会的讨论，从而处理多个农业技术问题，让规范推动、而非阻碍创新。

第二位发言的是丁世军（中南财经政法大学教授），他就中国种子企业在东南亚和非洲发挥的作用提出了一些想法。丁教授阐述了中国种子系统的演变过程，并指出了作为“一带一路”战略的一部分，“走出去”策略拥有何种潜力。每年，中国种子出口总额为 3 亿美元，全球有 146 个国家从中国进口种子。丁教授提到了中国生产杂交水稻和玉米的能力，并着重介绍了湖北和云南两大省份的种子企业的研究案例（这两个省份的企业向亚洲许多国家出口种子）。他探讨了这些活动解决发展中国家（尤其是东南亚国家）粮食短缺问题的潜力，并提出了几个问题：与其他模式相比，现有模式情况如何？现有模式是否可持续？以及它们对贸易和国家发展产生了怎样的影响？

宋一青（中国科学院中国农业政策研究中心）以“种子主权、可持续农业和连续性：共同行动网络和探索”（‘Seed Sovereignty, Sustainable agriculture and continuity: Exploration and networking for common action’）为题，展示了自己在农民参与式育种方面的研究。她的研究主要关注农民在参与式育种（PPB）和社区支持型农业（CSA）中扮演的角色，呈现了与正规种子企业运作不同的图景。她指出，中国种子的遗传多样性正在减少（尤其是玉米、水稻和小麦的地方品种），同时提出了发展“弹性创新系统”方法的必要性。这种提法认识到了一些“农田实际”多样性的优势，并且强调了种子（主权）、粮食（主权）和文化之间的联系。最后，宋简要概括了中国和国际社会的一些倡议，其中就包括全国农民种子网络。这一倡议尝试扩大社区层面种子/粮食的主权工

作，并试图参与中国新种子法相关的政策讨论。

安娜贝尔·马林（阿根廷转型研究中心）展示了自己就拉丁美洲种子产业相关辩论开展的研究，她比较了阿根廷农业作为粮食安全源头和出口创收来源这两大角色的不同作用框架，并且对比了这些框架推动种子创新朝特定方向发展的方式。马林指出，全球种子市场内部的控制存在集中性，而知识产权保护相关特定制度的存在又使得这一问题更加恶化。她指出了“‘欠发展’机制的优势”，并提出阿根廷（具有国际竞争力的）企业依靠的是在种质方面的先发优势，而非受保护的基因技术，这是它们采取的替代方法。她认为，阿根廷的龙头企业并不支持推行强有力的知识产权规范；事实上，它们得益于此类规范的缺失。马林指出了拉丁美洲目前正在讨论的替代模式（例如开源种子计划提出的模型），并质疑了这些模型为创新寻找新的方向、从而使其走向繁荣的潜力。

詹姆斯·凯利（Landell Mills 有限公司农业技术转移（AgriTT）项目管理办公室）概括介绍了其公司在促进农业技术向非洲转移方面的工作。研究显示，中国的农业转型对其国内数百万人口成功脱贫有着至关重要的意义。凯利以农产品及其加工过程方面的经验教训为例，讲述了中国向非洲不同环境进行技术转移（如面向乌干达的木薯、面向马拉维的罗非鱼）的过程中值得学习的地方，进而引发小组成员探讨了使特定技术发挥作用必须的其他制度和社会前提。虽然农业技术转移的焦点并非种子技术，但过程中的很多经验教训能够用于解决之前关于中国种子企业在中国西南等其他发展中地区所扮演的角色这一问题。

接下来，小组讨论比较了中国和全球其他地区环境的不同点，并且为未来的研究提出了议题。这些议题也符合中英两国以及其他地区（包括整个美中、欧盟、非洲以及南亚）的共同兴趣/利益。与会的国际代表们指出了中国各种知识产权方法的异同点（例如，专利法要求以遗传资源为基础的专利必须明确说明其源头），并提出问题：中国和其他“新兴国家”的出现是否意味着主导企业“俱乐部”的成员将会增加？亦或者，随着中国等国家的种子企业开始朝着另一个方向发展，是否有可能出现一个（或多个）新的俱乐部？此外，国际层面关于国与国之间和国家内部知识、技术以及制度流动的研究也会带来与以往不同的贡献。

与会者认为，国际项目需关注种子和农业的政治经济，仔细考虑创新方向以及支持或约束其发展的（国内外）制度。各国知识产权制度之间的不同点和潜在的紧张关系（有时候这种紧张关系能够推动发展），生物多样性公约（CBD）和世贸组织（WTO）协议之间的关系，这些都值得进行详细的对比分析。

类似地，与会代表认为国际项目需包含相互联系的参与式技术评估（可能是使用多重标准规划等技术——详见 Ely 等人 2014），从而开放农业发展政治，尤其是种子在其中发挥的作用。各代表所在的国家能够和巴西、印度等其他新兴种子出口国一起，为国际辩论带去不同寻常的贡献。

最后，会议成员共同探讨了上文提出的替代模式，以及它们在不同社会政治背景下的适用性（可能作为技术评估倡议的一部分）。此外，讨论还指出了采用美国式专利体制在政治上的“不可行性”。一些国家存在与大多数经合组织（OECD）成员国不同的知识产权保护文化，它们可能会另辟蹊径，为种子发展开辟替代轨迹，这将会对其自身、以及知识产权和生物多样性/植物遗传资源相关的国际协议造成重要影响。

6. 扶贫和社会融资（与中国公益金融创新计划共同组织）（2026 室）

-张强，北京师范大学社会发展与公共政策学院（会议召集人）

-许卉，宜信公司客户服务代表经理

-赵佳，中国国际扶贫中心副处长
-白澄宇，中国小额信贷联盟秘书长
-李鹤，中国农业大学
-张倩，中国社会科学院社会学所
-山姆·吉尔，STEPS 中心
-陆奇斌，北京师范大学社会发展与公共政策学院

会议概要由山姆·吉尔（STEPS 中心）、张亚西及张强（北京师范大学社会发展与公共政策学院）提供

“扶贫和社会融资”会议主要着眼于社会融资问题以及在中国减少贫困的具体措施

在过去的 20 年中，小额贷款对于中国社会的融资发展发挥了重要作用，其早期的先驱是非政府组织。随后农村信用合作社的激增推动了发展日益成熟的小额贷款公司在过去几年中的增长。2006 年成立的宜信公司，是中国顶尖的点对点借贷网站。宜信公司的客户服务代表经理 **许卉**，在会上展示了该公司自 2009 年宜农贷 P2P 平台创建以来的创新发展。宜农贷平台使得中国的城市居民可以通过 22 个小额贷款机构（MFIs）借款给农村女性。

2011 年，宜信公司和合伙人共同发起了普惠 1 号公益小额信贷批发公益基金，为小额贷款机构（MFIs）提供低利率基金。目前第一阶段已经完成，2014 年启动第二阶段。2013 年，宜信和格莱珉基金会共同发起了中国贫困记分卡，用以评估宜农贷网络借贷平台和普惠 1 号公益小额信贷批发公益基金的减贫效益。宜信通过评估位于贫困线以上和以下的客户情况来衡量社会投资回报率（ROI）。2015 年，宜信从 CERIES 和 Kiva 借款，开发了社会效益徽章，对小额贷款机构合伙人以及中国农村信用合作社的社会影响进行评估并予以鼓励。

虽然宜信在中国推行小额贷款，但是社会融资的意义仍是大家所探讨的问题。张强（北京师范大学社会发展与公共政策学院副院长）表示，社会融资使我们把金融和社会影响问题联系起来，而此前，我们往往把这两个方面分开理解。张强表示社会融资旨在解决传统金融结构无法解决的社会需求问题。

中国小额信贷联盟秘书长白澄宇通过把“普惠金融”和“社会融资”的概念结合起来，指出了他对于社会融资的理解。根据他的理解，社会融资为利益相关者提供了一架桥梁或者一个平台，使得他们能够对处于“金字塔最底层”的广大的贫困人口施加更大的影响，获得更多的关注。宜信公司获得良好的口碑。该公司不仅是一个对等网站，也是影子银行，即它在技术上是非法的。中国并不健全的金融管理条例并不允许企业运用宜信这样的手段进行高效、非法的运营。然而，白澄宇的态度较乐观，认为政策和第三部门会有所改变。

中国国际扶贫中心副处长（IRPCC）赵佳分享了她对宜信农商贷项目的看法，并批评了该项目在应用过程中出现的各种问题，例如：对年龄的要求和借贷的限制。她认为这些条件不够灵活，没有结合实际情况。

中国农业大学李鹤，曾任甘肃某一环境项目的评估师，她从该工作经验中进行反思，将她的发现和社会融资结合起来。她认为甘肃欠发达地区需要生态服务，社会融资可以满足社区对于基础设施和其它设施的需求。

中国社会科学院社会学所的张倩，谈到了内蒙古一些牧区由于气候变化而引起的贫富分

化和贫困循环问题。她将这些问题的根源归咎于贫困陷阱和精英捕获，即劳动力和基础设施不足，富人成了发展主要的获益者。

讨论小组一致认为，小额信贷有潜力帮助中国实现绿色转型，比如为服务穷人的低碳能源体系进行融资，宜信应该参与其中。最后，北京师范大学社会发展与公共政策学院的陆奇斌分享了他对于宜信之所以会成功及其合法性的看法，他认为像小额信贷这样的制度创新毫无疑问会对中国的繁荣起到深远的影响。

7. 可持续、公平的城市转型（2030 室）

- 山姆·吉尔，STEPS 中心（会议召集人）

- 陈迎，城市发展与环境研究所，可持续发展研究中心副主任，中国社会科学院

- 大卫·泰菲尔德，兰卡斯特大学广州国际环境研究和创新中心

- 赵峥，北京师范大学中国绿色发展协同创新中心

会议概要由 STEPS 中心山姆·吉尔（会议召集人）提供

要更好地理解如何规避高碳锁定，如何避免环境社会不持续、不公平的增长模式，对中国城市进行研究十分重要。因为对于中国及其社会来说，城市是其认识自身的一个窗口，有助于：研究不同表达用语，例如五年计划以及不同地方、不同人群对其的解读、创新和循环过程就体现了这一点；研究具体政策手段，例如排放控制、以及这些控制手段执行过程中技术和社会方面的相互关联性；研究具体倡议，例如基础设施投资以及根本治理框架，这里的根本治理框架包括以扩大和实现可持续发展寻求机会为最终目标、对象包括政府官员的评估体系。

城市转型研究也体现了跨部门、跨学科研究工作的必要性（路径方法研究也体现了这一点），其原因在于，对这一主题的研究需要的方法论工具必须综合交通、能源、农业、粮食系统、卫生、建筑环境等多个领域的研究。此外，为了使工作更具成效，这一工具还需满足政府、企业和民间社会的各种需求，关注他们的不同观点、表达和视角。这种研究方法没有严格的地理界限：例如气候变化领域的一些倡议，就关注到了全球城市管理者同心协力，采取自下而上的行动共同解决气候问题的可能性。

认识到了这一点，中国可持续中心在北京师范大学举行的启动仪式邀请了三位发言人，共同探讨解决这些相互关联的问题。中国社会科学院的陈迎讨论了中国城市应如何避免高碳锁定问题的出现：她介绍了为什么中国城市人口的比例可能将从 2014 年的 54% 上涨至 2030 年的 70%。“中国新城市计划”（2014-2020）显示，这样的增长将使中国城市化的规模和速度大大不同于世界其他国家，每年新增的住宅面积将达到 20 亿平方米。

然而在当前经济增速放缓的背景之下，我们希望中国的“新常态”方法能够采取完全不同的发展模式——大幅转变城市化的主导模式，从而实现更加顺畅、更可持续的转型。相关举措包括：减轻对重工业的重视，转而将服务业作为推动新兴城市智能发展的驱动力；将投资重点从土地和资本领域转移到公共服务和社会福利方面；将工作重心从加强城市基础设施建设转移到促进城乡的一体化发展；管理模式从上传下达逐层计划到新城市管理实现公共参与。上述这些高层计划愈发被视为核心国家政策的一个方面，但找出其实施和实现的方法仍旧是一个十分严峻的问题——社会学方面的考量对理解转型过程中各大参与方发挥的作用也有着重要意义。

接着这一思路，兰卡斯特大学广州国际环境研究和创新中心的大卫·泰菲尔德继续研究了城市系统的性质，并探讨了这一性质又会怎样帮助我们理解中国潜在转型的框架以及

民众在其中发挥的作用。泰菲尔德认为城市在以下几个方面高度集中：人工流动、相关的人造非“自然”基础设施、以及人类（每个要素都相互关联）。同样地，城市也是极其复杂的系统（应急站点从无序到准稳状态），这种系统的管理或计划（到实施）和繁荣发展都不易实现。考虑到城市具有世界性、多元性、交互性的特点，又是生产（或破坏）复杂性和“知识”生产下的产物，以上观点尤为切实

因此，要了解城市内的各种锁定系统和新出现的转型，就要清楚地认识到，城市系统不只是密集、多元的汇聚地，也具有浓厚的人文气息，容纳了各种生活方式：社会实践和主体性——很多人认为他们所居住的社会不仅是“在地球上的家”，而且是“事情发生的地方”。因此，城市中的可持续发展想要创新，就要考虑到协调“美好生活”的多重定义。而这种情况下，计划可能会给出武断的定义。

关于循环和流动这两个对城市转型十分重要的主题，泰菲尔德解释了我们为什么需要关注社会流动和社会运动。小组以汽车研究及其在将城市视为系统的政策构想中所处的中心地位为例，讨论了社会技术变革体系。泰菲尔德总结说，放弃煤炭使用尚可操作，但停止使用汽车就太过艰难了。但电动车辆还是给了我们很大的希望，虽然工业政策对电动汽车的支持上一开始就遇到了障碍，但是中国新型城市化规划中依然有电动车辆的一席之地，且范围更加广泛，并不仅局限于电动汽车。

北京师范大学的赵峥最后发言，他关注的焦点是中国远大的政策构想可能的发展轨迹。赵峥提出了一个问题：对于丝绸之路经济带（一条具有历史意义的贸易路线，中国中央政府希望通过重新发展该路线，推动以基础建设投资为导向的西向发展事业）的建设，城市绿色发展是否至关重要？为了回答这一问题，赵峥研究了丝绸之路沿线城市的“绿色发展效益”。

通过研究各个城市的城市化、产业聚集、环境调控、经济发展、外商直接投资、人力资源和人口密集程度等影响因素，赵峥发现了与“城市绿色发展效益”不同程度的相关性，并得出结论：最近几年确实有所发展，但中国应该充分发挥城市绿色发展特色，推动城市绿色发展区域间、城市间的合作，提高城市化、工业化质量，完善城市绿色管理，深化对外开放政策，推动城市经济基础增长，转变中国未来发展模式。这一点引出的问题讨论，不仅涉及到了中国官员评价机制发挥的作用，也涉及发展绿色城市所使用的概念范畴、方法和方法论。

8. 环境、健康及食品安全（2026 室）

- 路易斯·侯赛因，STEPS 中心顾问（会议召集人）

- 蔡超，项目经理，社会科学研究协会中国环境和健康倡议

- 方菁，昆明医科大学

- 陆继霞，中国农业大学人文与发展学院，“历史化的可持续生计：中国中部农村铅矿开采的发展路径”

会议概要由路易斯·侯赛因提供

近几年来，中国的食品安全问题一直是热点问题，是公众关注的焦点，并且已经越来越多地成为媒体报道、学术研究和政府管理的对象。事实上“食品安全”在媒体上的视角存在局限性，这一问题涉及并影响从生产环境到食品消费等一系列的问题。保障食品安全是一项极具挑战性的治理工作，需适应当下变革、城市化和工业化都快速发展的大环境。小组会力求参考不同的观点和理解，共同应对食品安全问题的挑战。

来自健康、环境和发展论坛（FORHEAD）以及社会科学研究理事会的蔡超发表了题为

“食品安全在中国：两个焦点问题”（‘Food Safety in China: Two problems in Focus’）的演讲。FORHEAD 组织主要就中国健康、环境和发展方面的社会政策问题开展跨学科的研究工作。蔡超的展示以 FORHEAD 食品安全工作小组的研究和该组织 2014 年一篇名为“食品安全在中国：问题、管理及研究规划”（‘Food Safety in China: A Mapping Of Problems, Governance and Research’）的报道为基础，强调了这个问题的严重性，并指出中国不只存在一种食品安全问题，而是多种。食品安全问题的特点就是“多重危害”，并且是多个领域问题相交的节点。食品生产和消费处于健康、环境、社会以及道德态度问题的汇集点。在这几大领域中，很多因素都会影响到食品安全，而这些因素都在经历着多重的变化，进而引发多重风险。食品在流动和网络中移动，从生产到交易、加工、零售以及消费，食品系统中的任何一个环节都可能发生问题。

虽然中国面临的问题与其他国家的经历有相似之处，但一些挑战是中国所特有的。考虑到中国的发展速度，与其他国家相比，中国面临的问题会更为集中和重叠；而中国幅员辽阔，这些问题同时也存在区域差异。政策应急反应滞后于问题的发生，而公众的意见又超前于政府对食品安全的管理能力。此外，由于不同区域的管理能力存在差异，执行国家标准十分困难。影响食品安全的因素具有多重性，这就意味着无法直接地判断风险。风险和贫穷并不直接相关，但可能与生产和消费的地域相关，也跟市场和长供应链相关。中国食品体系中的差异性，以及挑战、地点、风险的多变性都为制定出合适的政策反应造成了困难。这种复杂性，以及食品安全政策、农业/食品部门发展策略、营养和健康政策、环境标准、土地使用以及政策规划等多重相关政策体系的相互交织，把食品安全问题放到了各级政府部门工作任务的中心。蔡超认为，政策相关的调查和反应，必须是跨学科、跨部门的。两个案例研究均表明，特定食品安全问题应对策略的开发过程极为复杂。蔡超在发言中首先讨论了通过直接毒杀、食物毒杀使用杀虫剂带来的健康隐患，并阐述了导致杀虫剂过度使用的原因，以及以系统思想为基础的研究方法。其次，他讨论了农作物中的重金属污染以及诱发风险的各种因素，并反思了降低风险的措施以及有待解决的调查需求。

昆明医科大学的方菁就“区域领导建设倡议（FBLI），推动亚洲生态健康——以中国云南省元谋县的研究为例”（‘Field Building Leadership Initiative, Advancing EcoHealth in Asia – A study of Yuanmou County, Yunnan Province, China’）一题作了报告。她的报告以此前她在区域领导建设倡议方面的研究工作为基础，该工作的目标为推行亚洲生态健康发展策略。FBLI 在东亚/东南亚的四个国家展开工作（包括中国的云南省元谋县），目的在于减少杀虫剂的使用，从而降低杀虫剂对健康和环境的影响。1960 年代，中国开始推行农业集约化。此后，食品安全、供应和营养问题得到了显著改善。但同时，农业集约化也对生态系统和人类健康造成了严重威胁。其中一个令人担心的问题是化学杀虫剂的过度使用，这也日益成为研究者和公众所关心的问题。方菁开展调查研究的元谋县是一个冬季蔬菜生产中心，该县从 1980 年代开始就从事蔬菜商业生产活动，直到最近才开始转变为以家庭单位为主的生产模式。过去 5 年间，大规模的蔬果生产急剧增加，推动了城市对农业的资本投入。这种大规模的生产活动严重依赖化学杀虫剂的使用，对人体健康和环境均可能造成损害。由于当地农民或者农场工人使用杀虫剂时只穿戴很少的防护措施，而当地的医务人员也几乎没有意识/能力处理与杀虫剂相关的健康问题，所以对于这些从事农业生产活动人来说，他们的健康也受到了威胁。方菁总结说杀虫剂的使用存在超标问题。在元谋县，造成这一问题的原因在于，参与各方有着不同的利益和目标，而他们之间复杂的互动关系又深深根植于制度安排和农业发展政策之中。单纯地将使用高毒性的杀虫剂判定为非法不足以阻止农民使用它们。要想制定有效措施，解决杀虫剂过度使用，就必须进行系统思考，同时确保包括农民、杀虫剂生产商和经销商以及蔬菜贸易活动中间人和消费者等多方的参与。

中国农业大学的陆继霞展示了其与安娜·劳拉·温赖特（牛津大学）共同开展的题为

“历史化的可持续生计：中国中部农村铅矿开采的路径”（‘Historicizing Sustainable Livelihoods: A Pathways Approach to Lead Mining in Rural Central China’）的工作成果。该发言以她在湖南省黔村所开展的工作为基础，采用“可持续路径”的研究方法指导中国农村地区的铅矿开采，并讨论了不断变化的采矿模式与制度和政治经济环境、不断变化的成本和收益分布、以及生计资源和策略的变化三者之间的联系。与以往研究不同的是，陆继霞的报告把谋生手段和生存及环境态度两方面的研究结合了起来。她研究了黔村采矿业发展的时间线，以及采矿所有权、管理模式和利益分配的变化，并且讨论了矿场关闭如何影响了村民对采矿业的看法，包括对成本和收益分布不均的看法，以及村民之间相互的态度。陆继霞还提到，对于农业生产、用水安全、环境恶化、健康问题和家庭生计而言，采矿业的影响虽然缓慢，但仍旧非常严峻且不可逆，而村民对此类问题的警觉意识已经有所提高。

大多数研究人员的分析和媒体报道对食品安全问题的视角都有着很高的局限性，且是对问题本身的回应。总的来说，食品安全相关的问题极为复杂，而小组论文为研究这些问题设置了起点。蔡超的展示提供了一个框架，让我们能够思考影响食品安全相关的各种问题，考虑许多问题的结构复杂性以及在某些方面与食品安全问题有联系的机构。蔡超在总结中提到，为了找出可用的解决方案，我们必须开展跨学科合作。方菁的案例介绍了一个快速向工业化农业生产转型的农村在杀虫剂使用方面的情况，并提醒我们食品安全与职业健康、环境恶化等其它重要问题之间的联系，同时提出，要发展有效的制度应对方案，就必须理解引发风险的各种复杂因素。与此同时，陆继霞的发言指出，在一个抽象的、与当地政治经济、制度和分配情况剥离的背景下讨论食品安全问题其实十分困难。中国的研究调查者和政府已着手开展了许多工作，希望能够理解食品安全问题并找出应对方法。这一问题是政治经济、政府管理、市场、自然环境和社会进程等多个领域复杂问题的交汇点，而所有这些领域内的变化又非常迅速且极具地域特性。为了应对这些挑战，我们需要对各种复杂的问题做出及时的回应。

研讨会相关的其他资源/成果

博文：

- 新路径：学习中国的“绿色化”
<http://steps-centre.org/2015/blog/stirlingchina/>
- 可持续发展在变革的中国
<http://steps-centre.org/2015/blog/changingchina/>
- 南南合作：非洲和拉美的声音在中国的共鸣
<http://steps-centre.org/2015/blog/voicespointel/>
- “绿色化”和“市民化”之间：欢迎来到中国的新常态
<http://steps-centre.org/2015/blog/greenizationpointel/>

媒体报道：

- 研究中心协助中国的可持续发展
http://usa.chinadaily.com.cn/world/2015-04/28/content_20569571.htm

参考文献

Ely, A., P. Van Zwanenberg, and A. Stirling (2014) Broadening out and opening up technology assessment: Approaches to enhance international development, co-ordination and democratisation, *Research Policy* 43: 505-518

Howell, Jude (2015). Shall we dance? Welfarist incorporation and the politics of state-labour NGO relations in China. *The China Quarterly*, (in Press).

Kingdon, John (1984). *Agendas, alternatives, and public policies*. Boston; Toronto, Little Brown and Company.

Leach, M., Scoones, I. and Stirling, A. (2010) *Dynamic Sustainabilities, Technology, Environment, Social Justice*. Pathways to Sustainability Series. London: Earthscan

Stirling, A. (2009) *Direction, Distribution and Diversity! Pluralising Progress in Innovation, Sustainability and Development*, STEPS Working Paper 32, Brighton: STEPS Centre

路易斯·侯赛因(2015) 中国：政府创新与改革管理的逻辑， STEPS 工作论文 85， 布莱顿： STEPS 中心

<http://steps-centre.org/wp-content/uploads/Innovation-and-Reform.pdf>

山姆·吉尔和艾德里安·伊利(2015) 可持续创新在变革的中国：表述用语与发展路径的相关性研究, STEPS 工作论文 86, 布莱顿: STEPS 中心

<http://steps-centre.org/wp-content/uploads/Ecological-Civilisation.pdf>

Van Zwanenberg, P., Ely, A., Smith, A., Chen, C., Ding, S., Fazio, M-E. and Goldberg, L. (2011) Regulatory harmonization of agricultural biotechnology regulation in Argentina and China: critical assessment of state-centred and de-centred approaches, *Regulation and Governance*, 5 (2). pp. 166-186