热点透析

中非合作贴不上新殖民主义标签

□李小兵

目前，中国已连续5年成为非洲第一大贸易伙伴国，中非贸易额更是在2013年首次突破2000亿美元大关。中国对非投资从无到有，截至2013年底，对非直接投资存量已超过250亿美元，超过2500家中国企业在非投资兴业。非洲还是中国第二大海外承包工程市场，中国企业在非洲基础设施市场所占份额已经超过40%。中非经贸合作，已成为双方实现自身经济发展不可或缺的组成部分。

很显然，中非经贸合作取得的成绩吸引了世界的目光，但也遭到了一些人的质疑。他们认为，中国经济发展需要更多的资源，而非洲恰恰具备了这些资源，对资源的渴望，使中国在非洲的活动理所当然地被贴上“新殖民主义”的标签。

中国与非洲开展合作，与新殖民主义有着本质的区别。中国不干涉非洲国家内政，不把自己的意愿和要求强加于人，更不谋求对非洲的控制，而是把实现自身发展和促进非洲发展紧密结合在一起，努力实现互利共赢。这是中国开展对非合作独有的国际主义理念，也是中非合作的核心内容。近年来，国际上有些人看到中非合作如火如荼，就罔顾事实、妄加揣测，指责中国在非洲搞所谓的“新殖民主义”，他们似乎忘记了，恰恰就是他们自己的国家，曾经在非洲大搞殖民、大肆掠夺。

中国与非洲在经济发展过程中具有很强的互补性，这是由双方不同的自然禀赋、经济结构和发展阶段所决定的。很多国家在经济建设初期，需要依靠自身资源优势换取发展优势，这是发展道路上一个必然的过程。中国在改革开放初期，与西方发达国家开展合作，也经历过类似的过程。非洲的资源并不是近十年间才被世界所认知的，对于发表上述看法的人来说，他们似乎忽略了一点，那就是在很多国家都早已承认非洲资源优势并正在控制和使用这些资源的前提下，为什么是中国——而不是那些在上百年前就已来到非洲的国家——真正帮助非洲将资源优势转换为发展优势，实现了非洲的发展？

2009年国际金融危机肆虐，全球对外直接投资下降了43%，但中国对非洲地区非金融类直接投资增长却超过50%。在包括赞比亚在内的很多非洲国家中的中国企业不减产、不减员、不减资，与非洲国家共渡难关。而与此同时，一些国家却关闭了在非洲的企业，解雇了当地的员工，撤走了投资。

事实上，在经济全球化的大潮中，中国和非洲已成为最相互吸引也最具潜力的一对合作伙伴。按照经济学家邓宁的投资发展路径理论，人均GDP已超过2000美元的中国必然要经历对外投资高速增长的阶段，而人均GDP相对较小的非洲则需要大量引入外资。目前，中国已经进入工业化和城镇化中期，能源需求旺盛，产业结构和金融体系日益完善，具备输出资本、技术和产能的能力和意愿，非洲则迫切需要开发和出口能矿资源换取发展资金，建设基础设施，提升制造业和服务业比重扩大就业，实现经济起飞。

近年来，随着中非各自经济的快速发展，中非经贸合作的领域越来越广，形式也越发多元。但不管合作内容如何变化，中非之间的合作，始终是发展中国家间的合作，始终是南南合作的范畴，双方合作所独有的一些特点，使其同西方国家过去在非洲的殖民和掠夺有着本质上的不同。

中非经贸合作是好朋友和好伙伴之间的平等互利合作。与历史上一些国家在非洲的野蛮侵略和疯狂掠夺完全不同，中国对非合作的原则是平等相待，互利互惠，目的是与非洲共同实现发展。这是因为中华民族和非洲人民一样，曾切身体会过殖民统治带来的苦痛，深知外来干涉只能带来屈辱、落后、贫困和动荡。中国和非洲始终视对方为可信赖的朋友和伙伴，双方合作以此为基础和出发点，就绝不会为了自身利益而牺牲朋友的利益，更不会为了自身需要而抢夺朋友的财富。也正是基于此，中国对非开展经贸合作不会附加任何政治条件。我们坚信，如果没有经济的发展，非洲政治和社会的良性发展就失去了基础和土壤，根本无从谈起。

中非经贸合作遵循市场规律，坚持开放和各方共赢。非洲不是谁的领地，而是非洲人的非洲。作为一个重要的新兴市场，非洲正日益受到各个经济体的关注，在国际政治经济格局中的地位不断提升。中国在非洲开展合作的企业以市场为导向，按照市场机制和商业准则参与竞争，而不是进行所谓的掠夺和攫取。有机构对非洲2009年原油出口进行的分析显示，非洲以资源出口为主导的外贸模式是结构性的，而非仅仅对中国倾斜，2009年非洲对中国出口的原油在其原油出口总量中仅占10%，远落后于对欧盟的26%和对美国的28%。中国从非洲进口的许多资源都是按照市场原则或从非洲国家直接购买或从国际专业市场购买。中国也从澳大利亚等国进口资源类产品，为何有些人单单对中国从非洲进口资源说三道四？

中国投资将非洲资源优势转化为发展优势。由于殖民统治的原因，非洲大部分高品质战略性资源的勘探和开采权目前仍控制在西方跨国公司手里，非洲大量能源资源产品也没有输往中国。世界银行的一份报告指出，中国企业在非石油投资不到西方石油巨头在非投资的1/16。但是，与西方殖民者掠夺资源形成鲜明对比的是，就是这“1/16”，提高了非洲国家资源开发的效率，提升了资源的价值，帮助一些非洲国家建立和发展起了民族工业，使非洲的资源不再像以往一样在西方国家手中沉睡，而是成为了非洲发展的动力源泉。在苏丹，中国公司投资进行石油上下游一体化开发，使苏丹在5年之内从石油进口国一跃成为出口国。喀土穆炼油厂年加工能力500万吨，员工本地化率超过95%。而与此形成强烈对比的是西方石油公司在非洲石油大国尼日利亚存在了几十年，但是迄今尼日利亚一方面出口原油，另一方面还要进口相当数量的汽油。究其原因，这恐怕与西方石油公司只注重原油的开采和出口，而忽视尼自身石油产业的发展不无关系吧？

正如很多非洲朋友所说，中国的到来为非洲提供了更多的选择和机会，因为中非经贸合作不是排他的，更不针对任何第三国，中国带来的是更加公平和充分的竞争，这不仅有利于非洲国家，也有利于外国投资者。近日，中非签署了20亿美元的非洲共同增长基金融资协议，这支基金由中国出资，但不只面向中国公司，而是全部采用非洲开发银行的招标条件，充分表明了中国希望所有有意于促进非洲发展的国家和企业共同参与非洲建设的良好意愿。

中非经贸合作不局限于非洲资源领域和资源富集国。在新中国建立初期还很落后的时候，中国就已开始为非洲的解放和发展提供支持。如今，非洲已成为中国对外援助的重点地区之一，援助也更多地向非洲教育、医疗、卫生、环境保护等领域倾斜，惠及了众多非洲普通百姓。随着中非贸易规模的扩大，越来越多质优价廉的中国产品和非洲特色产品进入了中非消费者的视野，使双方人民享受到了实惠和便利。中非在投资领域的合作是全方位的，中国在非洲的投资遍布非洲40多个国家，中国在非洲直接投资存量的75%集中在加工制造、建筑、金融等领域。马里、埃塞俄比亚、贝宁等资源贫瘠国也吸引了大量中国投资。中国企业在马里投资糖厂，创造了1万多个就业岗位；在埃塞俄比亚投资建立了玻璃、皮革、药用胶囊和汽车生产企业；在马拉维进行棉花种植和加工；在苏丹、刚果（金）进行粮食种植；在贝宁等国租赁经营糖联企业，向所在国政府缴纳了大量税费和租金，还带动了当地运输、农机维修行业的发展。在金融业相对发达的南非，中国工商银行参股标准银行，为非洲多个大型项目提供了融资支持。

非洲谚语说“和平即富裕”，“伤害别人就是伤害自己”。中国和非洲虽相隔万里，但却都在近代饱受殖民主义和帝国主义的侵略和伤害，都深知独立自主、发展进步的可贵。相似的文化理念，共同的民族遭遇，使中非经贸合作自诞生那天起，就被注入了平等互利、共同发展的基因，也注定了中国在非洲，永远不会搞任何形式的殖民主义。

链接

新殖民主义是第二次世界大战以后西方强国对非西方国家实施的一种侵略政策和手段。它们充分利用其经济优势，对非西方国家进行政治、经济、文化侵略（必要时也使用军事手段），把已取得政治独立的国家置于它们的控制之下，以使这些国家继续充当其商品市场、原料产地和投资场所，最大限度地榨取财富。其本质是以金融资本统治为基础，对非西方国家实行剥削、掠夺、控制和压迫。其最显著的特征是西方国家利用其自身优势，与发展中国家进行不等价交换，以获取高额垄断利润。

环球瞭望

新加坡社会保障基金的运营管理

□李志明 邢梓琳

新加坡的社会保障制度强调自我保障原则，实行完全积累的基金模式，几乎没有任何带有收入再分配功能的福利制度安排。其中，中央公积金制度是新加坡社会保障体系的主体，社会保障基金绝大部分也都集中于中央公积金制度。该制度于1953年宣布建立，并于1955年正式实施，经过近六十年的发展，已经从原来单一的储蓄式养老保障发展为包括养老、医疗、住房、家庭保护等项目的综合性社会保障体系。同时，新加坡中央公积金在基金运营管理方面也独树一帜，采取政府主导下的市场化管理模式，公积金投资取得了持续稳定的回报。

中央公积金管理体制

新加坡中央公积金制度实行全国统一管理，具体由新加坡劳工部下属的中央公积金局（Central Provident Fund Board，CPFB）来负责。作为统一管理中央公积金制度的权威机构，中央公积金局实行董事会领导下的总经理负责制，依法独立开展工作。董事会成员由劳工部部长提名、在得到总理的同意后任命，任期一般不超过3年。目前，现任董事会由主席、副主席和其他13名成员组成：包括2名政府官员、2名雇主代表、2名雇员代表和7名专家。中央公积金局虽然隶属于劳工部，但是，其性质是半官方的独立机构，其他部门不能干预其日常运作。同时，还建立了专门的基金收缴、投资和发放系统，独立于政府财政预算之外，以避免公积金被政府部门挪用或贪污。中央公积金账户须始终保持透明，每年都要经过国家审计局审计并对外公开。

中央公积金筹集与发放

新加坡中央公积金制度实行会员制，即所有受雇的新加坡公民和永久居民都是中央公积金局的会员，无论是雇主还是雇员都必须按雇员月工资收入的一定比例向中央公积金局缴纳公积金，连同每月应得利息，一并记入每个公积金会员的个人账户，专户专储。

中央公积金缴费率并不是一成不变的，而是根据国家经济发展情况不断予以调整，并且与雇员个人年龄相关，年轻时多缴纳，逐步递减，退休前后大幅降低。

根据《中央公积金法令》，55岁以下的会员拥有的个人账户分为三个部分：一是普通账户，可用于购置政府组屋、支付获准情况下的投资、保险和教育支出以及转拨款项填补父母或配偶的退休账户；二是医疗储蓄账户，主要用于支付本人及直系亲属住院医疗费用；三是专门账户，只限于养老和特殊情况下的应急支出，还可以投资于退休关联的金融产品，一般在退休前不能动用。会员年满55岁时，普通账户和专门账户向退休账户转换。此时，会员的个人账户由两个账户组成：退休账户和医疗储蓄账户。会员可以在保留一笔最低存款在退休账户以备晚年生活之需后，提出部分公积金存款。会员如果终身残疾或永久离开新加坡，可以提前提取公积金存款。如果会员在规定年龄前不幸逝世，那么，他的公积金存款可移交指定受益人继承。中央公积金存款的发放没有统一的标准，完全根据会员个人在公积金个人账户上存款和投资收益的数量来确定。

中央公积金的投资管理

中央公积金局将归集的公积金除用于支付公积金费用开支和利息外，其结存款项的大部分用于购买新加坡政府债券、投资公共住宅、股票以及基础设施建设，并开始用作对国外的投资，千方百计使其保值增值。目前，中央公积金的投资由新加坡货币管理局、新加坡政府投资管理公司和获得政府批准的市场机构实施。其中，新加坡货币管理局负责中央公积金对国债和银行存款的投资管理。新加坡政府投资管理公司负责把积累的基金投资于国内的住房和基础设施建设等方面，也把大量资金投资于国外资产以获取较高的收益。这些投资项目都是由政府主导的。在政府机构之外，市场机构主要提供中央公积金投资计划的投资管理服务。

政府主导投资。新加坡《中央公积金法令》规定，会员要将选择中央公积金投资计划后公积金余额的99%投资于政府主导的公积金投资项目。这部分资金可以获得由政府担保实现、具体由中央公积金局支付的记账利率：（1）向普通账户的资金支付的利率是新加坡一年期的定期存款利率（80%的权重）和主要银行月末储蓄利率（20%的权重）进行加权求和，但是，不得低于中央公积金法令中明确规定的2.5%最低名义利率；（2）向专门账户和医疗储蓄账户的资金支付的利率为10年期新加坡国债过去12个月平均收益率加1%和4%中较高者，每季调整；（3）向退休账户的资金支付的利率为10年期新加坡国债过去12个月平均收益率加1%和4%中的较高者，每年调整。从最终的记账结果来看，2001年第四季度开始中央公积金普通账户存款的名义收益率一直维持在2.50%，专门账户、医疗储蓄账户和退休账户存款的名义收益率一直维持在4.00%。

自主投资。公积金会员如果想进一步提高公积金的收益率可通过中央公积金投资计划实现。该计划允许公积金会员将普通账户和专门账户中超过一定数额（普通账户为2万新元，专门账户为4万新元）后余下的公积金中的一定比例通过购买股票（限于蓝筹股）或共同基金的形式投资于资本市场，不过会员个人也要承担相应的投资风险。

中央公积金投资计划是通过市场机构提供投资管理服务来实现的。市场机构必须经过中央公积金局批准，才能成为中央公积金投资计划投资管理服务提供商。为帮助会员从为数众多的投资管理服务提供商提供的数百个投资产品中选择适合自己风险偏好的投资产品，中央公积金局还建立了业绩和风险监控机制。具体而言，这些投资管理服务提供商都必须向由基金业绩调查委员会（FPTC）引入的基金业绩调查公司（FTC，如标准普尔公司）进行必要的信息披露，使基金业绩调查公司能够定期向中央公积金局和公积金成员提供高质量、透明、易于接受的基金业绩和风险信息。在中央公积金投资计划的运作中，投资顾问公司提供的风险归类结果与基金业绩调查公司提供的业绩风险监控报告，已成为公积金成员进行投资决策时的重要参考信息。

美国如何进行水务管理

□陈 慧

健全的水务管理体制

目前，美国城市水务管理职责明确、层次分明，统一规划、统筹开发，各部门配合默契，完全结束了之前各自为政的分散状态。由于美国是一个联邦制国家，其水务管理以州为主要单位进行，各州可以根据自己的实际情况设立相应的水管理部门来负责组织实施水资源管理。联邦政府主要负责宏观的管理规划与监督协调工作，具体的水资源管理则由各个州的水利管理部门负责，并以各州的立法及相互协议为准则。

美国水资源管理机构主要包括内政部、陆军工程师兵团、垦务局、流域水资源管理委员会、州水资源局、环境保护局等16个机构和部门。其中内政部和环境保护局为联邦政府层面的水务管理机构，隶属于内政部的垦务局和地质调查局与美国水务管理有重要关系，内政部的其他部门也或多或少涉及了水务管理的领域。专门针对几大主要河流的联邦特别管理机构——流域水资源管理委员会的设立，主要是为了解决跨行政分割的流域治理问题，这一机构集多种权力和多种职责于一身，从流域水资源的开发、利用、规划、保护、研究到水产品的生产、经营和销售等，在拥有联邦政府机关水资源管理权力的同时，还具备了私人机构的灵活主动性。田纳西流域管理局就是流域水资源管理委员会的典型代表。

在地方水务管理级别上，各州拥有辖区内水的使用权、分配权、水交易权以及水务管理立法权，并建立了州一级的水务管理机构。由于各州政府是根据自身的自然、经济和社会情况专门设立州一级的水务管理机构来进行具体的水务管理工作，因此，各州的水务管理机构设置差别很大。如加利福尼亚州和亚利桑那州的州政府设置的是水资源部；内华达州的州政府设置的是水资源办公室（属于自然资源保护部的下设机构）；田纳西州的州政府设置的是供水办公室、地下水保护办公室以及水污染控制办公室等（这些机构隶属于环保部）。

美国的水务管理体制是一个以州为主的、权力相对比较集中、领导机构相对统一的管理体制。在联邦各机构之间，权力主要集中在内政部和环境保护局；在联邦政府和地方政府之间，权力主要集中在联邦政府。水务管理机构的设置可依照客观条件以及项目的需求而发生调整和变化。

行政区域管理与流域管理相结合

美国的水资源管理主要是以州为单位进行的，各州设立水务管理机构，州以下的县、市也设立相应的水务局，对不同的涉水事务，例如供水、排水、治污和回收再利用等进行统一的管理以及规划安排。然而，行政区域的分割性会导致水资源管理权责不清等一系列问题，美国政府为解决跨行政分割的流域治理问题，分别成立了专门针对几大主要河流的联邦特别管理机构——流域水资源管理委员会。流域水资源管理委员会的典型代表有田纳西流域管理局、密西西比河管理委员会等。采取行政区域管理与流域管理相结合的水务管理体制，通过二者的优势互补，大大提高了美国水务管理工作的效率，在实现对水资源的可持续利用方面具有重大意义。

此外，美国的水资源管理与其整个社会的市场经济紧密融合在一起，通过市场的自发调节和民间机构的运作，既减少了政府的直接干预、提高了管理效率，又节约了政府进行水资源管理的成本。美国作为全球市场化程度高的国家之一，市场驱动机制无处不在。在整个水务管理过程中，从取水、用水、供水过程中的水资源配置到大型水利工程项目的兴建，其融资、供求等无不与市场经济制度紧密结合。利用市场规律来调节水价就是一个很明显的例子。在美国，根据市场供需状况，水资源依照水质和成本来定价，不同的水价促进了产业结构的合理调整，使水资源向效益更高的产业部门流动，充分实现了水资源的优化配置。利用市场机制，一方面既可以扩大融资渠道，解决水务行业面临的资金短缺问题，另一方面通过与市场经济制度紧密结合，政府部门的直接干预相对减少，这就避免了传统行政管理体制的种种弊端，在很大程度上提高了水务管理的效率。

完善的法律调控体系

美国是世界上较早开展依法治水、依法管水的国家之一。早在1965年，联邦政府就颁布了《水资源规划法》，为美国水资源的统一协调管理提供了必要的法律基础。1972年美国联邦政府又颁布施行了《清洁用水法案》，这一法令在水资源的开发、使用以及最主要的水质量方面都提出了严格要求，从此，美国走上了依法管水、依法治水的道路。虽然美国没有全国性统一的水法，但其法制建设比较完善，主要有如下特点。

第一，联邦政府与州政府分别立法。美国联邦制的特殊决定了其水法律体系有两个层次：一是联邦水务立法，由参、众议院通过，用来约束全国的所有水事活动。目前，美国城市水务管理的联邦法律主要是《清洁用水法》与《安全饮用水法》，这两部法案对美国水资源的开发、利用、保护以及水质安全均提出了严格的要求，为美国水资源管理奠定了基本框架，具有很高的指导意义。二是州和地方政府水务立法，由各州因地制宜地制定地方性水法律。第二，全面覆盖水资源开发管理利用的全过程。法律对于水资源开发利用和管理的每一个环节都有较为详尽的规定，包括水资源的开发、利用、保护、供水、排水、污水处理等方方面面。如《清洁用水法案》共有六个系列，分别从水处理构筑物、水质标准与污水排放、污染物排放许可证颁发等方面，对污水处理、水污染防治、保护水资源和湿地、有毒污染物的管制等均做了详细规定。《安全饮用水法》则建立了美国公共饮用水供水系统的规范管理机制，授权环保署建立起了国家饮用水标准，使得在全国范围内对饮用水进行统一管理成为可能。第三，法律规范、程序清晰、可操作性强，执法严格。美国水资源相关法律法规对水资源管理机构、用水人员、企业等的权利、义务、责任等都做了非常明确的规定，任何人、任何组织均必须依法办事，出现水事纠纷时，必须依照法律规定进行解决，不得擅自处理。州际之间采用协议立法的方式，联邦政府的相关机构（如垦务局、陆军工程师兵团、流域管理机构）负责调解州际之间发生的水资源开发与利用中的矛盾，当调解协调不成功时再通过诉诸法律予以解决。在完善的水法律体系下，美国整个城市水务管理有序进行，参与水事活动管理的社会各界在法律赋予的权限范围内充分发挥作用，从根本上实现了有法可依、有法必依、执法必严、违法必究。

高度重视水资源的节约与保护

一直以来美国政府都极度重视对水资源的节约与保护，各州在水资源规划利用中都把节约好水、保护好水作为工作的重点，许多州都对水资源的使用有较为严格的限制。首先，重视对节水设备、节水技术的开发、研究、改进与推广，并出台节水规划以保证节水行动的顺利实行。其次，通过财政补贴、税收优惠、免费发放节水器具等方式鼓励和支持社会各界参与对水资源的节约与保护，不但降低了水的使用量，而且还提高了水的重复利用率，实现了水资源的合理高效利用。此外，一些城市还专门设有水务处，负责向市民提供有关用水方面的咨询，并满足日常设备器具检修需求。最后，注重对水资源节约保护的宣传教育，并采取多种措施强化全社会的水资源教育工作；在全国范围内建立起了水资源管理信息库，用于利用和分享水资源数据及情报等。美国政府通过宣传教育、数据共享的方式，大力提高了社会各界人士节约水、保护水的意识。目前，美国绝大多数居民都能自愿参与节水监督活动，成为节水与保护水行动的主力军，不仅自身主动节约用水，而且发现他人浪费、超时灌溉、污水排放等不良行为时会及时向当地政府举报，节水理念深入人心。

西方社会