

维护好关乎国家发展和安全大局的海外利益

□ 唐 健

海外利益，顾名思义，是指国家利益的海外延伸，关乎国家发展和安全大局。但是海外利益的意义不止于此，它还会对其他国家的发展，国际社会的演化产生深刻影响，新时代的中国“日益走近世界舞台中央”，海外利益的健康成长是我们贡献给世界的“礼物”。

海外利益为什么重要

在现代国际体系之中，国家的成长必然伴随着海外利益的延伸与拓展。对于正走在民族伟大复兴道路上的中国来说，海外利益是国家战略筹划的重要内容之一。

从国内和国际两个维度看，海外利益对中国至少具有以下两个方面的意义：第一，提高中国人民的生活水平，提供更优质的公共服务。根据中国社会科学院发布的《中国能源前景2018—2050》，未来，中国石油的对外依存度将稳定在70%左右，而天然气将从目前不到40%的比例上升到2050年接近80%。能源是现代经济的基础，而持续和稳定的经济发展是中国解决“人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”的基本条件。

海外利益的延伸与拓展还意味着

中国与国际大市场更加深度的交融：一方面，中国将进一步扩大对外开放，国外优质且经济的产品和服务将更多地进入到国内市场为老百姓的生活提供便利，中国人民将从对外开外的新格局中获益获利；另一方面，中国的企业和个人将越来越多地向国外流动。海外利益的延伸与拓展意味着我们将在全球寻求就业、教育、旅游和社会交往机会，国家将帮助企业和个人提高适应各国法律制度、技术标准、市场营销、人员管理、当地文化等方面的能力。

第二，中国海外利益可以为国际社会的发展和国际秩序的完善提供“中国方案”。其一，海外利益发生在其他主权国家内部或者全球公域，所以它至少关系到两个国家。因此海外利益必须是一种共赢利益，不能是损人利己的行为，需要能够对所在国和国际社会产生正向效应。其二，在全球化深度发展的今天，人类行为的融合程度越来越高，也越来越超越主权国家所设置的地理界限，这个时候海外利益的实现程度将与该国规划和维持地区及全球秩序的能力高度重合。

中国的海外利益无论是在功能上，还是在内涵上都具有普遍意义：在功能上，我们一贯遵循“己欲立而立人，己欲达而达人”，不仅仅服务本国的发展，还需要为其他国家创造就

业机会和提供公共福利（教育、技能培训 and 医疗等）；在内涵上，中国的海外利益不仅仅要提供经济效应，还要为国际社会贡献新的思维观念和制度形式，从而推动全球经济发展的更加均衡公平，国际秩序建设的更加合理正义。

我国海外利益的发展现状与挑战

我国的海外利益呈现出规模大、增长快、分布广的特点，目前世界面临的不稳定性不确定性突出，在这一大的背景下，我国的海外利益必然面临诸多挑战。

首先，大国战略竞争加剧。随着国际秩序的演进，中国和美国等大国进入一个战略博弈期。中国的海外利益以及随之而来的国际影响力将会是战略博弈的重点领域之一。大国战略竞争使得中国海外利益面临的挑战格外复杂，商业性、政治性和社会性动态交织。

其次，海外利益在“一带一路”沿线国家面临多重安全风险。我国是“一带一路”的倡导者和推动者，“要以我国发展为契机，让更多国家搭上我国发展快车，帮助他们实现发展目标。”我国在“一带一路”沿线国家的

投资数额和企业数量不断上升，但是各种安全风险也在威胁我国在这些区域的海外利益。第一，恐怖主义。中东、北非等地区是国际暴恐活动的重灾区，南亚地区恐怖主义活动也很频繁，严重威胁我国在这些地区的海外利益安全。第二，部分东道国国家治理能力有待提升。动荡的根源“出在发展，出路最终也要靠发展”，而发展的前提在于国家拥有提供公共服务、维护社会秩序、保障公共安全、引导经济发展的现代治理能力。东道国国家治理能力的缺失意味着中国的海外利益有可能会面临政治（政局动荡、行政效率低下和腐败等）、法律（法律法规不健全和突然变更等）、社会（公民的教育和健康状况较差、公共服务和基础设施匮乏，以及社会治安堪忧等）多重风险。

中国特色大国外交拓展与维护海外利益

海外利益是我国国家安全的重要领域之一，“在我国加快建立开放型经济新体制的背景下，海外利益能否得到有效维护事关国家发展和安全大局，必须从战略高度和全局视野认识这项工作的重要意义”。党的十八大以来，在以习近平同志为核心的党中央

透视美国的非洲战略

□ 罗建波



2018年12月13日，美国总统国家安全顾问约翰·博尔顿在华盛顿保守派智库传统基金会，公布了特朗普政府的非洲战略。美国从维护全球霸权的角度审视非洲的战略价值，从“美国优先”的立场重新盘点对非投入，把非洲视为增进美国利益、遏制中俄的重要地缘政治工具。新的美国对非战略可以概括为“领导”“塑造”“对抗”三个关键词，突出展现了近年来美国不断强化的单边主义和冷战思维，体现了鲜明的特朗普风格。

优先目标与战略举措

通过新的非洲战略，特朗普政府明确界定了美国在非洲的三大核心利益和优先目标，即制衡中俄影响力、维护美国安全利益、有效利用对外援助，并力图通过加强美非经贸联系、支持非洲改善治理、主导非洲安全建设、改变对外援助政策及资金投向等举措来实现上述利益和目标。

一是加强与非洲的经贸合作，以对抗中俄在非洲日益增长的影响力。特朗普政府声称，美国在非洲的愿景（vision）是实现非洲的独立、自立和增长，而非依赖、支配和债务。

二是打击极端伊斯兰在非洲的恐怖活动，以维护美国在非洲的安全利益。新的非洲战略声称，伊斯兰国、基地组织以及它们的分支不断加强在非洲的活动，招募人员，并发动对美国公民和目标的袭击。在新的非洲战略框架下，美国将采取多种举措支持非洲伙伴国增强安全能力、打击恐怖主义并加强法治，以帮助非洲国家掌握本地区和平与安全的主导权。为此，美国将继续支持并主导萨赫勒五国组织联合部队增强地区安全能力的努力，重新评估联合国在非洲的维和行动，今后将只支持那些高效的行动而精简甚至终止那些无效的行动。

三是有效利用美国对非援助，以全面推进美国在非洲的利益与行动。美国将推出一份新的对外援助战略，以提高美国对外援助的有效性。美国将重拾“马歇尔计划”的基础性原则，即绕开联合国并直接触及受援国的核心部门，同时有选择性地而非

“无差别地”对整个非洲大陆进行援助。美国还声称，接受美国援助的国家必须投资健康和教育，以及不断完善法治并建立负责、透明的国家治理。

新变化新动向新特点

新的非洲战略是当前美国全球战略部署的重要一环，其出发点立足“美国优先”，其着眼点聚焦大国竞争，体现出强烈的单边主义、零和思维和对抗色彩。

大国对抗色彩明显强化。长期以来，美国战略家们的擅长之处，不在于他们解决了多少世界难题，而是“发现”并“制造”了多少战略对手。早在特朗普推出的《2017年美国国家安全战略报告》中，美国就把中俄两国定位为“战略竞争者”（Strategic competitor），特朗普在随后的讲话中更是把中俄称为“对手国家”（rival powers），并把来自中俄传统大国的挑战显著地置于恐怖主义威胁之前。于此相适应，美国在非洲的战略重心也由此前的反恐明确转向了大国对抗。新的非洲战略由美国国家安全委员会而非国务院主导制定，清晰地展现出美国更多出于国家安全和地缘政治的角度来思考和制定美国在非洲的利益、目标和政策手段。可以预见，在特朗普的推动下，美国势必会加强对非洲的关键国家、关键地区、关键领域的影响，大国在非洲的地缘竞争可能因此显著增长，大国在非洲的竞合关系可能因此更趋复杂。

单边主义作风十分突出。无论是对“马歇尔计划”单边主义的称赞，还是对联合国维和行动的低贬，以及试图单独主导非洲安全事务，都显示出美国将更多采取单边而非多边手段推行其非洲战略。在美国外交议程中，单边主义或多边主义从来都只是一种政策选项，选择何种手段的唯一标准是看哪种方式更有利于维护和增进美国的利益。特朗普秉持商人思维，精于利益算计，更多看重的是实力和实利而非国家形象与声誉，自然不愿意看到美国的霸权受到外部约束，自然希望采取最有利于美国展现实力的单边做法。美国外交的霸道作风，在特朗普执政以来表现得更加咄咄逼人。

全球责任意识明显下降。“美国优先”是特朗普的竞选口号，也是他入主白宫后的核心政治理念。何为“美国优先”？这一理念绝不说明特朗普将奉行孤立主义，而只是表明，美国在制定外交政策之前更加注重成本

和收益的衡量，在开展行动之前更加注重投入与产出的计算。“美国优先”看似具有显著的内顾倾向，但由于美国天然是一个全球性国家，其经济和安全利益遍及全球，加之维护全球霸权本身就是美国一以贯之的大战略目标，因此特朗普治下的美国不可能从国际社会完全抽身回归美国本土，而将是有选择性地介入国际事务并有效展现美国的实力和影响。对那些不那么关系美国重大利益的全球治理问题，对一些远离美国本土的遥远地区，美国势必将会减少关注和投入。这就能解释，为何特朗普执政以来，相继退出或撕毁一系列多边协议，不断减少美国的海外义务和承诺，修改或调整与相关国家的贸易关系甚至不惜发动贸易战。新的非洲战略的一个显著特点是“甩包袱”“推责任”，“繁荣非洲”倡议并没有辅之以明确的对非减贫和发展投入，有选择地援助非洲也将使那些战略价值不大、与美国关系相对疏远以及没有实行所谓“良治”的国家遭到进一步的轻视甚至忽视。美国全球责任意识的下降，及其全球投入在某些地区某些领域的相对减少，必将对非洲大陆的和平、发展和治理带来较大负面影响。

新的美国非洲战略能奏效吗

新的非洲战略体现了美国在非洲的三大核心诉求：“领导”“塑造”“对抗”，即维系美国对非洲关键地区、关键领域的领导地位，重新塑造非洲国家的政治选择，以及加强遏制中俄在非洲的影响力。特朗普真能如愿吗？

美国高估了自己的能力。特朗普政府依仗美国超强实力，刻意绕开联合国等多边机构，试图单独主导非洲的和平与发展进程，最大程度地展现美国力量进而维护美国全球利益。但是，美国的力量是有限度的，今天美国没有包打天下的硬实力，也没有一呼百应的软实力。虽然美国仍然是对非援助的最大提供者，但它在国际对非贸易、投资和援助格局中的地位和影响已经大为降低，这在特朗普力主减少国际发展投入之后可能更是如此。近年来，包括基辛格在内的多位美国专家一再提醒，美国维持其全球利益和声望有赖于继续领导全球体系，并注重开展与其他大国的合作。秉持单边思维来评判国际社会的多边努力，以零和对抗思维来审视其他大

国在非洲的存在，是强权政治逻辑的展现，注定难以成功，也难以非洲国家所欢迎。

美国低估了非洲的智慧。特朗普政府怀着十足的霸权自信，试图塑造非洲国家的发展道路，即按照美国的设计实现法治并建立透明政府，也试图塑造非洲国家的外交选择，即在大国之间选边战队。长期以来，美国一直以教师爷的身份，以附件政治条件的手段，居高临下地指导非洲国家该走何种道路，该做何种选择，又该何行事。美国或许没有完全认识到，近年来多数非洲国家的自主意识在显著发展，它们希望在借鉴外来经验的基础上自主探索本国发展道路，希望在独立自主的基础上更加均衡主动地发展与外部世界的关系。国际社会“走进”非洲之时，应当做到三个“尊重”，即尊重非洲国家的本土知识，尊重非洲国家的自主选择，尊重非洲国家的平等地位。也应该恪守三个“不要”，即不要试图代替非洲人发现非洲，不要试图代替非洲人思考非洲，不要试图代替非洲人治理非洲。无论是近代西欧殖民大国，还是后来的苏联和美国，事实上都难以完全按照自己的意图来塑造非洲。非洲是非洲人的非洲，也自然应该以非洲方式来解决非洲问题。

美国错估了中国的意图。特朗普本身并不想非洲，曾粗鲁地用“屎坑”（shithole）来形容非洲国家。现在美国突然“重视”非洲，并非因为非洲的国际地位有了显著上升，也非特朗普及其政府的良心发现，只是因为美国觉得有必要制衡中俄在非洲的影响力。美国应该认识到，中非合作着眼中非双方的互惠互利和共同发展，在推动非洲发展之时，也自然有助于拓展中国的海外利益，自然有助于提升中国的国际影响，但中非合作没有特殊的地缘政治野心，更无意于针对任何第三方。美国也应该看到，中非合作已经且正在产生积极成效，中国商品适应了普通非洲人的消费水平，提高了他们的生活质量；中国的投资和援助带动了非洲经济发展，活跃了非洲市场；中非发展经验交流有助于非洲国家更好地推动经济发展，提高经济和社会的治理能力。而非洲经济发展和治理改善，事实上符合国际社会各方的共同利益和期待。美国的正确做法，是应该在非洲问题上超越对华猜忌和成见，建立起开放、合作、多方共赢的认知方式，争取在推动非洲发展进程中实现各方利益的共赢局面。

领导下，中国特色大国外交展现出恢弘气象，我国海外利益得到了极大拓展与有效维护。

“人类命运共同体”是我国海外利益的价值追求。“人类命运共同体”是中国人民对世界文明走向的判断，蕴含着中国的外交理念和哲学，这一写入《中华人民共和国宪法》的构想是中国对自己所承载世界使命的认知，意味着中国的海外利益不是只追求本国国家利益的实现，它与其他国家的利益也是一致的。历史上欧美诸国通过战争和强制的方式来追求海外利益，中国注定是不一样的。

“一带一路”是我国海外利益拓展的重要路径。其一，“一带一路”体现了我国海外利益的拓展方式。建设“一带一路”的核心原则是“共商、共建、共享”，参与者都是主体，倡议的目标、方式和路径都是在参与者相互沟通与互动中逐渐形成、演化和改进的，“实现优势互补、互利共赢，不断朝着人类命运共同体方向迈进”。其二，“一带一路”体现了我国海外利益的多重内涵。“一带一路”的目标是要实现“五通”，即“政策沟通”“设施联通”“贸易畅通”“资金融通”和“民心相通”。“通”既是过程，也是目标，最终实现国家之间“不同”但“通”，即相互之间理解、包容与合作，实现互利共赢。

（上接1版头条）四是构建营销体系。成立省农业扶贫产业产销协会，吸纳省内外会员企业，对接市场，举办农产品产销对接活动暨特色农产品贸易洽谈会，促进小农户与大市场的有机衔接。五是完善物流设施。对新建达到一定规模的果蔬保鲜库给予奖补，实现有需求的贫困村果蔬保鲜库和箱式冷藏车全覆盖。六是加大技术支持。在做好技术技能培训工作的同时，加大良种繁育调配力度，从省市县乡四级抽调专业技术人员充实到帮扶工作队，指导提升农民种养专业技术。七是强化风险管控。促进保险保本垫底、入股分红保底、公益岗位托底和低保政策兜底，实现农业保险对建档立卡贫困户所有种养产业和“两个风险保障”全覆盖。八是推进“三变”改革。以“三变”改革为牵引，探索推广电商扶贫、光伏扶贫、旅游扶贫、扶贫车间、社区工厂等扶贫新业态，带动贫困群众逐步从“耕者有其田”向“耕者有其股”转变。

统筹推进、振兴乡村。坚持把乡村振兴战略作为新时代“三农”工作总抓手，统筹推进脱贫攻坚与乡村振兴，重点突出“五个振兴”，促进农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展。产业振兴方面，做强做大特

（上接1版二条）党的十九大以来，改革坚持正确方向，沿着正确道路，向着更广的领域和更深的层次推进，重要领域和关键环节改革取得突破性进展，主要领域改革主体框架已经基本确立，国家治理体系和治理能力现代化建设取得明显进展，中国特色社会主义制度得到进一步发展完善，彰显出更加强大的生命力。

人民创造历史的主观自觉

历史发展的规律存在于人的实践活动中。人们在遵循历史规律的基础上，通过发挥主观能动性，进行创造性实践，推动社会向前发展。从这个意义上说，改革既是问题倒逼的结果，又是党和人民在问题面前充分发挥主动性的结果。改革开放初期，人民群众迫切希望发展生产力，热切期待改善生活。对马克思主义政党来说，人民的根本利益和意志体现着社会发展的要求和方向。我们党作出改革开放的战略决策，是尊重自然历史过程与人民选择的统一，是人民的要求和党的主张的统一。

作为社会生产力中最活跃的因素，人民群众是社会物质财富和精神财富的创造者。列宁说过，生机勃勃的社会主义事业是人民群众创造的。中国改革开放的实践告诉我们：改革

企业和民众是中国海外利益全球延伸的主体力量。海外利益的拓展是我国推动形成新一轮高水平对外开放格局的必然要求，对外开放水平由低到高意味着我们不仅要“引进来”，也要“走出去”，为世界经济发展做贡献，参与塑造地区和全球秩序。企业是经济活动最重要的主体，“中国政府支持企业走出去，但强调要坚持以企业为主体，以市场为导向。中国政府的作用是企业争取和创造良好的政治环境和公平的制度框架”。单凭企业力量不足以支撑海外利益的全面发展，我们还需要鼓励更广泛的社会力量，尤其是具有公益性质的社会组织走出去。

党和国家是维护我国海外利益的根本倚仗。我们可以依靠社会主义能够“集中力量办大事”的制度优势，统筹国内国外两个大局，不断扩大海外利益拓展与保护的有利条件；其一，从总体国家安全观的高度来理解海外利益安全，加强统筹协调和规划布局，不断完善海外利益保护机制，政府要加强宏观指导和服务，做好全球投资需求的规模、领域和国别研究，提供对外投资精准信息，简化对外投资审批程序；其二，发挥大国的优势，加强双边和多边合作，为“走出去”的企业、社会组织和个人争取公平机会和提供安全保障。



色产业，做精做优地方特色小品种。探索发展戈壁生态农业，争取用5年左右时间把河西走廊打造成西北乃至中国、中东欧的菜篮子生产供应基地，让农业成为甘肃最靓丽的名片。人才振兴方面，实施新型职业农民培育工程，提升“土专家”“田秀才”“农创客”等实用性人才队伍科技素质，支持企业家和外出务工返乡人员在农村投资兴业，引导各类智力服务机构聚焦农村、服务农村，培育壮大“乡村工匠”队伍，让农民成为有吸引力的职业。文化振兴方面，以社会主义核心价值观为引领，深入挖掘优秀传统文化蕴含的思想观念、人文精神、道德规范，推广“两户见面会”等做法，让身边人说身边事，身边人教身边人，培育文明乡风、良好家风、淳朴民风。生态振兴方面，实施重大生态工程建设，推进祁连山国家公园、大熊猫国家公园建设，抓好山水林田湖草系统治理，扎实推进全域无垃圾三年专项治理行动，推进农村“厕所革命”，推动公共服务向农村延伸、社会事业向农村覆盖。组织振兴方面，着力打造懂农业、爱农村、爱农民的“三农”工作队伍，加快建立和完善以党的基层组织为核心、村民自治和村务监督组织为基础的村民共建共治体系，统筹推进自治、法治、德治，让农村成为安居乐业的家园。

开放伟大事业也是人民群众创造的。从安徽凤阳小岗村的家庭联产承包责任制，到四川一批工厂发起的国有企业改革，到“杀出一条血路来”的经济特区，从个体户、乡镇企业、私营经济、自由集贸市场、三资企业，到电子一条街、众创、“互联网+”、共享经济、移动支付……我们党正是尊重了人民的首创精神，把人民的愿望、智慧和经验加以概括提高，形成了党的基本理论、基本路线和基本方略。改革开放积累了很多宝贵经验，其中很重要的一条就是坚持以人为本，尊重人民主体地位，发挥群众首创精神，紧紧依靠人民推动改革。没有人民支持和参与，任何改革都不可能取得成功。

人民是历史的创造者。改革开放是亿万人民自己的事业，以往、现在和今后的改革都必须依靠人民群众。改革进入攻坚期和深水区，面临着一系列新问题新挑战。改革开放中的矛盾只能用改革开放的办法来解决，好办法归根到底来自于人民群众创造历史的生动实践。我们要尊重人民所表达的意见、所创造的经验、所拥有的权利、所发挥的作用，尊重人民首创精神，自觉拜人民为师，从群众中汲取无穷的智慧和力量。要支持群众大胆实践、大胆探索、大胆创新，把最广大人民的智慧和力量凝聚起来，共同谱写改革开放新篇章。