



2018年6月召开的中央外事工作会议的最重要成果是确立了习近平外交思想的指导地位。一年多来，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，在习近平外交思想指引下，中国特色大国外交以元首外交为战略引领，通过主场外交、大国外交、周边外交、峰会外交等丰富多元的形式在实践中开拓创新，形成全方位、多层次、立体化的外交布局，中国声音得到更多倾听，中国方案得到更多认同，中国在推动全球治理体系改革中发挥的引领作用进一步凸显，新时代中国特色大国外交不断开创新局面，呈现新气象。

### 元首外交的开创与发展历程

外交是内政的延伸，是党的执政理念和国家意志的集中体现。坚持以维护党中央权威为统领加强党对对外工作的集中统一领导是做好对外工作的根本保证。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视对外工作。2013年1月28日，中共中央政治局就坚定不移走和平发展道路进行集体学习。2015年10月12日，中共中央政治局就全球治理格局和全球治理体制进行集体学习。2016年9月27日，中共中央政治局就二十国集团领导人峰会和全球治理体系变革进行集体学习。

2013年10月24日至25日召开新中国成立以来首次周边外交工作座谈会。2014年11月28日至29日、2018年6月22日至23日两次召开中央外事工作会议。2017年12月28日，习近平总书记接见回国参加2017年度驻外使节工作会议的全体使节并发表重要讲话。从2013年3月到2019年6月，习近平总书记出访近40次，足迹遍及五大洲近70个国家以及主要国际和区域组织，实现对重要地区、国家和国际组织的全覆盖。元首外交成为引领中国特色大国外交开拓创新的关键词。

面对纷繁复杂、变乱交织的国际形势，以习近平同志为核心的党中央统筹国内国际两个大局，准确把握中国与世界的关系，高瞻远瞩地作出我国处于近代以来最好的发展时期，世界处于百年未有之大变局，两者同步交织、相互激荡的重要判断。对内强调坚持以实现中华民族伟大复兴为使命推进中国特色大国外交，坚持以中国特色社会主义为根本增强战略自信，坚持以对外工作优良传统和时代特征相结合为方向塑造中国外交独特风范。对外倡导坚持以相互尊重、合作共赢为基础走和平发展道路，坚持以维护世界和平、促进共同发展为宗旨推动构建人类命运共同体，坚持以共商共建共享为原则推动“一带一路”建设，坚持以深化外交布局为依托打造全球伙伴关系，坚持以公平正义为理念引领全球治理体系改革，坚

持以国家核心利益为底线维护国家主权、安全、发展利益。

### 元首外交的理论和实践创新

习近平外交思想与中国特色大国外交的实践相互促进，相辅相成。习近平外交思想是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，是马克思主义基本原理同中国特色大国外交实践相结合的理论结晶，是以习近平同志为核心的党中央治国理政思想在外交领域的集中体现，是新时代我国对外工作的根本遵循和行动指南。习近平外交思想源自以习近平同志为核心的党中央在推进中国特色社会主义伟大事业的历史进程中开创性推进中国特色大国外交，领导我国对外工作攻坚克难、砥砺奋进取得的历史性成就和积累的宝贵经验，源自习近平总书记对国际形势和人类前途命运的深刻洞察与思考，提出“一带一路”倡议、构建新型国际关系、构建人类命运共同体以及新发展观、新安全观、新合作观、新文明观、新全球治理观等一系列富有中国特色、体现时代精神、引领人类发展进步的新理念、新主张和新倡议，在推进中国特色大国外交波澜壮阔的实践中发展升华成为系统科学的理论体系，并在指导中国特色大国外交新的伟大实践中不断丰富和发展。

习近平总书记高屋建瓴、总揽全局，对中国特色大国外交进行顶层设计，以政治家的境界、战略家的眼光和实干家的气魄，身体力行推动中国特色大国外交开拓创新。

一方面，众多富有中国特色、符合时代特征、体现人类发展进步的新理念、新主张和新倡议都是习近平总书记开展元首外交时首次提出的。如2013年3月他访问俄罗斯时首次提出推动建立以合作共赢为核心的新型国际关系，首次提出构建人类命运共同体倡议，2013年3月出访非洲首次提出真实亲诚对非政策理念和正确义利观，2013年9月访问哈萨克斯坦首次提出建设丝绸之路经济带倡议，2014年5月出席亚信上海峰会时首次提出共同、综合、合作、可持续的亚洲安全观，2015年3月出席博鳌亚洲论坛年会首次提出构筑亚洲命运共同体倡议，2017年5月出席首届“一带一路”国际合作高峰论坛首次提出和平赤字、发展赤字、治理赤字是摆在全人类面前的严峻挑战，2019年3月出席中法全球治理理论论坛提出破解治理赤字、信任赤字、和平赤字和发展赤字的中国方案等。

另一方面，习近平总书记开展元首外交的日程安排总是密集繁忙，双边会晤、“小多边”活动、大范围领导人会议常常并行穿插开展，每次出访数十场活动已成常态，主场外交也不例外。习近平总书记在2018年9月出席中非合作论坛北京峰会期间主持近

70场双多边活动，包括近10场多边活动、8场国事活动并同所有出席北京峰会和访华的非方领导人举行了双边会晤，创造了中国领导人主场外交会见外方领导人的纪录。2019年4月到6月，从第二届“一带一路”国际合作高峰论坛、亚洲文明对话大会、世界园艺博览会、圣彼得堡国际经济论坛、上合组织比什凯克峰会、亚信杜尚别峰会到二十国集团领导人大阪峰会，习近平总书记创纪录地接连出席7场多边外交活动。2019年6月，习近平总书记接连出访4次，踏上5个国家，进行4次国事访问，累计出访13天，密集出席约90场双多边活动，统筹多边和双边、兼顾大国和周边、涵盖发达国家和新兴市场及发展中国家，持续拓展我国的全球伙伴关系网络，创造了新中国外交的新纪录。

### 元首外交的重要作用和意义

元首外交因其地位特殊、效果直接、关系重大、迅速及时等特点在密切和引领高层交往、加强战略沟通与协作等方面发挥着定向把舵的作用。无论是发展中俄新时代全面战略协作伙伴关系，推进以协调、合作、稳定为基调的中美关系，推动中欧和平、增长、改革、文明四大伙伴关系，构建契合新时代要求的中日关系，推进中印更加紧密的发展伙伴关系，还是

德国政党基金会有何特别之处

康晓强

他山之石

在现代社会，智库是国家治理和协商民主建设的重要主体和助推力量。在德国，政党基金会，也称“政治基金会”，是指与进入联邦议会的相应政党在政治价值、政治取向、政治理念、政治立场一致但在法律身份、治理结构、资源汲取方面又独立于政党的一类具有德国特色的特殊智库。根据德国政党法的规定，连续两届进入议会并占有5%的席位的政党，可以创立与之政治意识形态相同的政党基金会。根据成立时间的先后顺序，目前德国主要存在六大政党基金会。

#### 主要特点

身份结构的复合性。政党基金会是德国一种特殊的组织形态，具有高度的复合性：在法律身份上呈现为非政府组织形态，在内部治理、项目运行等方面具有较强的自主性、独立性；在核心价值取向上呈现为践履特定的并相对固定化的意识形态，与其亲近或属意的政党在基本价值观层面具有高度的耦合性、共融性；在资源汲取结构方面，九成以上的资金来源于德国联邦经济发展与合作部、内政部、外交部等相关政府部门以及州政府，只有少部分资金源于社会捐赠，在资金来源上对政府具有高度的依赖性。政党基金会获得联邦政府财政支持的额度、幅度与其所属意的政党在议会选举中所获席位数量直接关联。目前，六大基金会获得联邦财政资助的比例为：艾伯特基金会31.9%，阿登纳基金会28.0%，瑙曼基金会和伯尔基金会均为10.4%，赛德尔基金会9.8%，卢森堡联邦基金9.5%。可以说，政党基金会是具有德国特色的社会组织，名为非政府组织，实为“准政党组织”“准政府组织”。

成立于不同的年代。六大政党基金会不是在同一个年代“共时性”“一窝蜂”地成立。有一个（艾伯特基金会）成立于1920年代，一个（瑙曼基金会）成立于1950年代，两个（阿登纳基金会、赛德尔基金会）成立于1960年代，两个（伯尔基金会、卢森堡基金会）成立于1990年代。最早成立的是艾伯特基金会，于1925年在柏林创办，1933年遭纳粹禁止并予以取

缔，1947年在汉诺威重建，1953年总部迁到波恩。最晚成立的是卢森堡基金会，于1999年在柏林创立，其属意的左翼党于1998年在大选中获得超过5%的议席。

以某个重要历史人物的名字命名。比如，艾伯特基金会以魏玛共和国首任总统弗里德里希·艾伯特的名字命名，阿登纳基金会以德意志联邦共和国首任总理康拉德·阿登纳的名字命名，赛德尔基金会以基社盟第三任主席汉斯·赛德尔的名字命名，瑙曼基金会以德国著名政治家弗里德里希·瑙曼的名字命名，伯尔基金会以德国著名作家海因里希·伯尔的名字命名，卢森堡基金会以第二国际左派重要领袖罗莎·卢森堡命名。这些重要历史人物的思想主张，对德国社会发展产生深刻影响，是政党基金会禀承的核心价值所在。

内部治理结构的规范性。各政党基金会在内部治理结构上一般由会员大会、理事会和董事会三个层面构成。会员大会是政党基金会的最高决策机构，一般一年开一次会，其主要职责是选举、任命、罢免理事会和董事会成员，制定战略规划，审查财务报表等。值得注意的是，由于在法律身份上，六大政党基金会中除了瑙曼基金会是私法意义上的财团法人（其他5个是社团法人），所以其没有会员大会。理事会是政党基金会的最高领导机构，由主席、副主席、秘书长等成员组成，主要负责处理机构的日常事务。董事会协助、监督理事会的工作。为了确保机构的正常良性运行，各政党基金会都设有政治教育部、国际合作部、决策咨询部、研究院、档案馆等专门化的业务部门。

以政治社会化为基本使命。一个现代社会，不仅要有高度发达的经济体系，也要有成熟的制度化的政治形态和文化基础。1914年以来德国虽然曾建立起魏玛共和国这样的民主体制和政治框架，但由于共和民主发育与生长的社会基础、文化基础并不厚实，后来在一段时期内甚至遭受法西斯主义的统治，不仅使德国社会而且也使许多国家蒙受深重灾难。基于德国民主政治发展道路的曲折和反复，创立政党基金会有一个基本考虑是对德国民众进行民主政治教育，即通过政治



社会化的方式倡导民主政治的重要意义，推崇民众参与、社会参与在民主政治建设中的基础性价值。而要使生活在一定政治形态中的社会成员秉承一定的政治价值、政治原则，就需要通过一定的渠道、机制、空间分配、传输这些价值和原则并使之为特定社会成员认同、肯定的价值和信仰。无论是艾伯特基金会秉承的“自由、公正、团结”的使命还是赛德尔基金会坚守的“民主、和平、发展”的核心价值，都无一例外以民主的基本价值为旨向。政党基金会进行民主教育采取的形式主要有出版书刊、召开学术沙龙、举办讲座和专题研讨班，建构议员、政府官员与市民之间的沟通平台和交流空间等。比如，卢森堡基金会近十年来每年都在柏林通过开办马克思秋季学校的形式组织对马克思著作感兴趣的人研读、讨论马克思经典著作，以加深对马克思思想的理解和把握。

积极开展国际交流合作。各政党基金会不仅在德国国内开展民主政治教育，而且积极在海外开展项目。据统计，目前艾伯特基金会的海外代表处有百余个，阿登纳基金会在120多个国家、赛德尔基金会在60多个国家开展项目活动，约一半左右的资金用于海外项目。目前，六大政党基金会中，除了瑙曼基金会在我国无代表处外，其他五个均在我国有正式的代表处。最先与我国开展友好交流的是赛德尔基金会，于1979年与全国对外友协建立正式交流交往机制、推动创设政治对话沟通平台。经过多年的磨合与调整，目前该基金会在我国主要致力于以下三个领域的工作：一是教育领域，与教育部于1980年始就开展师资

培训、供给职业教育领域的决策咨询等以致力于促进以职业教育为主的教育改革和促进欠发达地区的教育发展。二是农村发展领域，通过开展培训以及制定农村发展、土地整理战略改善农村人居环境，提高农民生活品质。三是在社会政策领域内，就某些焦点议题开展学术对话交流以强化相互间的理解、消弭分歧、努力建构一定限度的共识。比如，自1999年起与中央党校定期或不定期就法律、经济政策、民生、社会治理等议题开展学术交流。

#### 启 示

高度重视党领导下的社会组织建设。西方政党都有自己影响控制的“外围组织”，各种协会、智库、基金会、青年组织、俱乐部、媒体等就是他们吸引选民、争取选票的重要渠道。政党基金会是基于德国特殊的历史、文化、社会基础建构起来的具有德国特色的组织形态，从其本质而言，是政党的“外围组织”，与相关政党在核心价值层面具有高度趋同性、同质性，共享共同的政治意识形态、政治取向、政治原则、政治立场。在我国，群团组织是具有中国逻辑的一种独特的社会组织形态，兼具政治属性与社会属性。党的群团工作只能加强不能削弱，只能改进提高不能停滞不前。必须看到，提升群团工作的水平是一项系统工程，需要从政治化、制度化、组织化、智能化、社会化等维度全方位擘画、多方面推进：政治化是基本前提，确保群团工作的方向不偏；制度化是关键，确保群团工作的相对稳定；组织化是现实基础，确

中国—东盟战略伙伴关系进入成熟期，中国同阿拉伯、拉美、南太等各地区发展中国家的友好合作不断获得新动力，南南合作迈上新台阶，推动各方就高质量共建“一带一路”、维护多边主义和全球治理体系改革等达成共识，以及中国积极促进劝和促谈，为推动朝鲜半岛、阿富汗、叙利亚、巴以等问题政治解决进程发挥重要独特作用，中国特色大国外交取得历史性成就并不断开拓创新，这些都离不开习近平总书记开展元首外交的战略引领和深入扎实推进。

元首外交树立了坚守中国外交初心和使命的光辉典范。党的十九大报告指出，中国共产党是为中国人民谋幸福的政党，也是为人类进步事业而奋斗的政党。中国共产党始终把为人类作出新的更大的贡献作为自己的使命。中国高举和平、发展、合作、共赢的旗帜，恪守维护世界和平、促进共同发展的外交政策宗旨，坚定奉行独立自主的和平外交政策。今年是中国共产党成立98周年，中华人民共和国成立70周年，中国外交在党的坚强领导下走过波澜壮阔的历程，取得举世瞩目的成就。无论是社会主义革命和建设时期，改革开放和社会主义现代化建设时期还是中国特色社会主义进入新时代，中国外交始终坚守为中国人民谋幸福，为中华民族谋复兴，为世界谋大同的初心和使命。为世界和平而奔波，为全球发展而忙碌，为人类美好未来而思索，向世界表明中国始终做世界和平的建设者、全球发展的贡献者、国际秩序的维护者的决心，这既是习近平总书记开展元首外交的真实写照，也是以实际行动树立坚守中国外交初心和使命的光辉典范。

我们坚信在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，在习近平外交思想指引下，在元首外交的战略引领下，中国特色大国外交将不断开拓创新，为世界大变局注入更多稳定性，为国际秩序变革贡献更强正能量，为全球发展提供更大新动力。



保群团工作的力量供给；智能化是重要依托，确保群团工作的与时俱进；社会化是重点取向，确保群团工作运行的社会认同基础。

积极培育社会智库。在德国，不仅智库建立时间早、数量多、品类多样，而且社会影响力大，尤其是政党基金会这样的智库是公共政策科学制定的重要“参谋”和“助手”。目前我国智库数量不仅与美国有较大差距，同时发展结构也不平衡。据统计，“体制内”智库占比高达95%以上，而民间社会智库数量不足5%，尚未形成智库多元发展、平衡发展的结构和格局。随着经济社会的不断发展，社会智库在政策研究、决策咨询等方面的功能会日益凸显。建议将特色社会智库建设作为发展重点并从初创期就加大资金、人才等方面的支持力度，鼓励社会智库形成自己的特色、特点、亮点、品牌、核心竞争力，探索社会智库提供多视角、跨专业的公共决策咨询服务的有效实践路径，营造有利于社会智库发展的良好制度环境和社会氛围。

发挥社会组织在公共外交、发展援助等方面的积极作用。二战以来，以社会组织为主体的民间公共外交日益普遍，对政府外交政策的影响力也日甚。建议相关部门要为社会组织“走出去”讲好“中国故事”主动拓展“发声”空间，建构相互沟通的制度化平台和机制，加大国内社会组织与境外非政府组织之间围绕特定焦点议题的交流、交锋。同时，政府在对外援助工作中可通过项目委托、资金资助、政策导向等形式与社会组织进行合作，以期实现发展援助效益的最优化。建议在每年对外援助的资金总盘子中设立一个专门的“基金池”用于鼓励社会组织参与对外扶贫、救灾、环保、人道救援、社区营造、中华优秀传统文化传播、创业、教育、医疗等领域的援助并予以制度化，助推我国社会组织大胆“走出去”。资金的管理可选择政府和社会组织共同参与、相互协商的灵活化运行模式，对外则以社会组织的名义开展项目活动，政府作为监督机构保证资金的合理化使用。这样不仅有利于提升我国社会组织的国际化程度，而且有助于增强发展援助的针对性、实效性。