

# 中国对外援助与 改革开放 30年

周 弘

**【内容提要】** 1978年召开的中国共产党十一届三中全会给中国的各项事业带来了新的转机,其中也包括中国的对外援助事业。由于对外援助的性质是通过复杂的经济工作完成国家战略任务,所以中国经济领域里的市场化改革与发展必然对中国对外援助的政策、内容、方式和管理体制产生重要的影响。改革开放以来,中国顺应国际国内形势的变化,不断地调整对外援助的政策、方式和管理体制,这个进程至今仍未结束。随着中国的经济发展与社会进步,中国对外援助的政策和管理也日趋成熟。

**【关键词】** 中国对外援助;改革开放;国际发展

**【作者简介】** 周弘,中国社会科学院欧洲研究所所长,研究员。(北京 邮编:100732)

**【中图分类号】** D815 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1006-9550(2008)11-0044-11

## 一 引言

中国对外援助的“历史厚度和经验广度不亚于任何一种成熟的西方援助”。<sup>1</sup> 在过去的半个多世纪里,中国向 100 多个国家和区域组织提供了约 2 000 个援助项目,其中既包括受援国所急需的生产基础设施,也包括各类社会和公共设施,还包括免除友好重债国的债务以及向自然灾害发生地提供的人道主义援助。近年来,中国加大了对改善民生项目的援助力度。截止到 2005 年底,中国在 53 个非洲国家建成了 769 个成套项目,大多数集中在与百姓生产和生活密切相关的领域,如铁路、公路、电站、水利设施、农场、学校、医院和体育场馆等。中国还派出了 1.5 万名医务人员,为发展中国家培训了 2 万多名各类人才,免除了 109 亿元人民币债务。<sup>2</sup> 据统计,中国在 2006 年通过不同的机构向全球提供了 82.37 亿元人民币的援助。”

中国是一个发展中的援助国,在接受外来援助

进行自身发展的同时帮助其他发展中国家。由于国情的不同,还由于中国作为发展中国家尚在建设自己的统计系统,改革自己的援外体制,因此难以就中国对外援助的定义、方式和数据与西方援助国的方式和数量进行简单和标准化的类比。因为中国是一个提供援助的发展中国家,因此有可能为世界提供独特的援助方式,进而丰富人类的发展经验,加深人们对于多样化发展道路的理解。

中国对外援助的历史可以大致分为三个主要阶段:第一个阶段始于建国初期,第二个阶段始于改革开放初期,第三个阶段形成于 21 世纪初。在这三个不同的历史时期里,由于国际国内环境的不同,中国对外援助的政策、方式、方法和管理机制都有明显的

<sup>1</sup> Deborah Brautigam, *Chinese Aid and African Development: Exporting Green Revolution*, London: Macmillan Press, 1998, p. 4.

<sup>2</sup> 《商务部对外援助司王世春司长谈中国对外援助》,参见 [http://video.mofcom.gov.cn/class\\_onik010671790.html](http://video.mofcom.gov.cn/class_onik010671790.html)

<sup>3</sup> 中华人民共和国统计局编:《中国统计年鉴》,北京:中国统计出版社,2007年版,第 286 页。

不同。但是,中国对外援助的出发点和根本宗旨却保持着高度的一致。

## 二 新中国对外援助的基本出发点及历史经验

从新中国建立到改革开放,中国对外援助经历了近 30 年的历史发展,确立了以“八项原则”为基础的中国对外援助方针,体现了国际主义和爱国主义的高度统一,为中国对外援助事业后来的发展留下了一份宝贵的遗产。

### (一) 国际主义和爱国主义的统一

新中国的对外援助事业始于 20 世纪 50 年代初期,开始是向朝鲜、越南、蒙古等社会主义国家提供军事和经济援助,此后又向亚洲和非洲友好国家提供经济技术援助。中国的对外援助事业并非权宜之计,而是有着深刻的国际主义价值原则,这种价值原则体现为中国对于人类的责任,特别是对于与中国人民有着同样经历的人民的义务。用毛泽东主席的话说:“中国应当对于人类有较大的贡献。”<sup>1</sup>“已经获得革命胜利的人民,应该援助正在争取解放的人民的斗争,这是我们的国际主义的义务。”<sup>2</sup>

周恩来总理对这种国际主义和爱国主义的高度吻合做出具体的解释,他说:“我国对外援助的出发点是,根据无产阶级国际主义精神,支援兄弟国家进行社会主义建设,增强整个社会主义阵营的力量;支援未独立的国家取得独立;支援新独立的国家自力更生,发展民族经济,巩固自己的独立,增强各国人民团结反帝的力量。我们对兄弟国家和新独立国家进行援助,把他们的力量加强了,反过来就是削弱了帝国主义的力量,这对我们也是巨大的支援。”<sup>3</sup>

具体地说,在这种爱国主义和国际主义的结合中包含着两层意思:其一是作为刚刚摆脱了殖民统治的国家,中国在获得了独立以后,必须支持其他被压迫民族争取民族独立、发展民族经济,这样才能打破西方世界对中国的经济和政治封锁,从政治独立走向经济独立;其二是作为经济落后的国家,中国对于公平合理的世界政治、经济秩序的诉求和广大发展中国家是一致的,帮助发展中国家,也就是改善自己的外部条件。所以,无论从国际主义的角度还是从爱国主义的角度出发,中国与广大发展中国家通

过互助共同发展都是一项基本的政策。

### (二) 新中国对外援助的“八项原则”

1964 年 1 月 14 日,周恩来总理在同加纳总统克瓦米·恩克鲁玛(Kwame Nkrumah)会谈时,首次提出了中国对外援助的“八项原则”。<sup>4</sup>同年 12 月 21 日,周恩来再次提出:“在援外工作中,我们总结了多年来的实践,制定了对外经济技术援助的八项原则,按照这些原则,我们一贯克己助人,采取无偿赠与或低息、无息贷款的方式提供援助。今后,我们还将实际工作中,补充和发展这些原则。”<sup>5</sup>

中国对外援助“八项原则”在国际经济合作领域中独树一帜,在亚非国家中产生了广泛而深远的影响。通过中国援助,饱受殖民统治的前殖民地国家更好地了解并理解了中国,“中国援助”因而成为与其他西方援助截然不同的发展资源。有些受援国曾经建议把“八项原则”提到联合国,作为国与国之间开展经济技术合作的准则,有些受援国则发起了支持中国恢复在联合国合法席位的“两阿”提案。广交朋友的中国终于在 20 世纪 70 年代迎来了一次国际力量对比的历史性转机:中国在遭受了来自西方各种势力挤压和围堵 20 多年后,被第三世界的穷朋友们“抬进了”联合国(毛泽东语)。

<sup>1</sup> 毛泽东:《纪念孙中山先生》,载《人民日报》,1956 年 11 月 12 日。

<sup>2</sup> 《毛泽东主席接见非洲朋友的谈话》,载《人民日报》,1963 年 8 月 9 日。

<sup>3</sup> 《在第三届全国人民代表大会第一次会议上周恩来总理作政府工作报告》,载《人民日报》1964 年 12 月 31 日。

<sup>4</sup> “八项原则”包括:(1)中国政府一贯根据平等互利的原则提供对外援助,从来不把这种援助看做是单方面的赐予,而认为援助是相互的;(2)中国政府在对外提供援助的时候,严格尊重受援国的主权,绝不附带任何条件,绝不要求任何特权;(3)中国政府以无息或低息贷款的方式提供经济援助,在需要的时候延长还款期限,以尽量减少受援国的负担;(4)中国政府对外提供援助的目的,不是造成受援国对中国的依赖,而是帮助受援国逐步走上自力更生、经济上独立发展的道路;(5)中国政府帮助受援国建设的项目,力求投资少、收效快,使受援国政府能够增加收入,积累资金;(6)中国政府提供自己所能生产的、质量最好的设备和物资,并且根据国际市场的价格议价。如果中国政府所提供的设备和物资不合乎商定的规格和质量,中国政府保证退换;(7)中国政府对外提供任何一种技术援助的时候,保证做到使受援国的人员充分掌握这种技术;(8)中国政府派到受援国帮助进行建设的专家,同受援国自己的专家享受同样的物质待遇,不容许有任何特殊要求和享受。

<sup>5</sup> 《在第三届全国人民代表大会第一次会议上周恩来总理作政府工作报告》,载《人民日报》1964 年 12 月 31 日。

中国对外援助受到了发展中国家广泛的欢迎,这是因为在“八项原则”的字里行间渗透着两条最基本的原则:一是平等互利;二是不干涉内政、不附加任何条件。与此同时,“八项原则”充分体现了无私的国际主义精神。

中国的受援国不难发现这种援助与西方发达国家援助之间的本质区别。坦桑尼亚总统尼雷尔曾经说过:“无论是在中国给予我国的巨大的经济和技术援助中,还是我们在国际会议的交往中,中国从来没有一丝一毫要左右我们的政策或损害我们国家主权和尊严的企图。”<sup>1</sup>

(三)计划经济体制条件下中国对外援助管理体制及其弊病

援外管理体制的设立取决于援助国的基本制度和对外援助的基本方针、政策、形式和内容。在计划经济体制下,中国经历了“总交货人部制”和“承建部负责制”等适应计划经济和中国援外基本方式的管理体制。这两种体制都采取了中央负责制定援外政策、相关部委负责援外政策执行和项目管理的方

式。由于党中央和国务院对援外工作统抓统管,中央领导人直接过问援外工作,分管部委直接对中央负责,援外管理机构能够有效地利用行政指令的方法,实现全国一盘棋。各省及各部委均设有专门机构管理援外项目。上情可以下达,全局可以统筹,保障了援外政治任务的顺利执行。

然而,中国计划经济体制的一些弊病也不可避免地渗透到这种援外管理体制当中。《当代中国的对外经济合作》一书曾经一针见血地指出:“承建部负责制和总交货人部制一样,单纯靠行政手段管理经援项目,财务管理实行预决算制,一切费用实报实销,项目投资多少,建设周期长短,工程质量优劣,同执行单位的经济利益没有关系,不利于充分调动项目执行单位和广大援外人员的积极性。这些弊病在七十年代末暴露得更为明显。”<sup>2</sup>

除了行政管理手段的缺陷之外,对外援助的决策也由于缺乏可行性研究而偏向规模过大、承诺任务超重等由意识形态因素导致的违反经济规律的现象。中国承诺将自己最好的技术和物资用于对外援助,结果却导致了大量只算政治账、不算经济账的浪费现象。在计划经济体制时期,中国的援外规模也超出了中国社会主义初级阶段的承受能力。随着中

国国际舞台的扩大,要求中国援助的国家也迅速增多,中国对外援助规模急剧扩大。1971~1975年,中国对外援助支出增长过猛,占同期国家财政总支出的比例高达5.88%,其中1973年高达6.92%。”对外援助中应当体现的国际主义与爱国主义的统一与平衡被打破了。

20世纪70年代,中国并非没有看到对外援助工作中存在的上述弊病。但是产生于计划行政体制内的弊病很难在同一体制下得到纠正。只有当中国改革开放的大潮袭来之际压缩援助规模、改变援助方式、改革援外管理体制和方法才成为可能。

### 三 在改革中探索

对于任何一场重大的改革来说,首先需要回答的都是“改革什么?坚持什么?发展什么?”这样一些带有根本性的问题,这些问题也突出地表现在中国对外援助的改革当中。

#### (一)国内外形势的变化与邓小平的改革思路

20世纪70年代是中国世界角色发生重大变化的时期:中国加入联合国以后,国际交往不断拓宽。除了继续并扩大了对发展中国家的援助以外,中国还相继恢复或建立了与一些西方发达国家的外交关系,对外经济交往面随之扩大。中国需要重新确定其在世界民族之林中的地位和作用:即有中国特色的社会主义发展中大国的地位和作用。体现在国际援助领域里,这种地位和作用是双重的——既是受援国也是援助国。作为致力于现代化建设的不断发展中大国,中国需要借助西方发达国家的资金、技术、知识和经验,尽快地把自己的国家建设起来;与此同时,作为发展中国家的一员,中国继续向其他发展中国家的朋友和伙伴提供力所能及的援助。

邓小平为中国设计的兼具受援国和援助国的角色直到他第三次回到领导岗位上以后才得到贯彻实施。1978年5月7日,邓小平在一次讲话中谈到中

<sup>1</sup> 《坦桑尼亚总统尼雷尔在李先念主席举行的宴会上的讲话》,载《人民日报》,1985年8月20日,转引自石林主编:《当代中国的对外经济合作》,北京:中国社会科学出版社,1989年版,第17~18页。

· 石林主编:《当代中国的对外经济合作》第89页。

» 石林主编:《当代中国的对外经济合作》第68页。

国作为援助国的作用时说：“我们现在还很穷，在无产阶级国际主义方面还不可能做得很多，贡献还很小。到实现了四个现代化，国民经济发展了，我们对人类特别是对第三世界的贡献可能会多一点。”<sup>1</sup>同年6月2日，在会见马达加斯加民主共和国政府经济代表团时，邓小平进一步表明了对于接受援助的态度：“我们要把世界一切先进技术、先进成果作为我们发展的起点。”<sup>2</sup>

邓小平这种既接受援助又提供援助，接受援助发展自己之后提供更多援助的平等合作精神也反映在1978年召开的中国共产党十一届三中全会上。这次会议正式提出，要“在自力更生的基础上，积极发展同世界各国平等互利的经济合作，努力采用世界先进技术和先进设备”。会议还提出，中国的社会主义现代化建设要利用两种资源——国内资源和国际资源，要打开两个市场——国内市场和国际市场，要学会两套本领——组织国内建设的本领和发展对外经济关系的本领。”这种开阔的思路奠定了中国援外事业改革与发展的基础。

在改革开放初期，中国驻联合国代表团参加经济社会理事会的同志报告说，联合国每年用于援助的支出高达250亿美元，其中约50亿美元是无偿援助，援助项目涉及人类经济社会的方方面面，如果能够加以妥善利用，将有助于促进中国的发展。中国是联合国中重要的发展中成员，有权利用联合国的资源。这个意见受到中国高层的关注。<sup>3</sup>1979年，中国开始大量利用多边国际援助，接着又开始接受来自日本、德国等发达国家的双边援助，曾经一度成为世界上最大的受援国。<sup>4</sup>

在成为受援国的同时，中国并没有终止对第三世界的援助。邓小平针对中国对外援助工作中力不从心的问题，在中央外事工作会议上提出了“要缓口气”的意见，也就是说，要实事求是地通过修改援外的具体方法，“真正使受援国得到益处”。邓小平提倡的是一种“少花钱、多办事”的援助方式，一种效率原则，即一方面削减中国援外开支，另一方面保证受援国能够从中国的援助中获得实实在在的好处。当时，援越（越南）和援阿（阿尔巴尼亚）工作中的浪费和弊端在党内和社会上引起了对援外战略意义的怀疑。针对这些质疑，邓小平指出：“第三世界国家尽管穷，但在国际政治中的分量已经大大增加，

这是任何人不能忽视的。”<sup>5</sup>

与此同时，邓小平同志多次亲自做外国领导人和友人的工作，不断强调中国永远不会忘记第三世界的穷朋友，他在会见马里总统穆萨·特拉奥雷的时候指出：“要教育我们的子孙后代，尽管自己发展了，还是要把自己看做是第三世界国家，不能忘记全世界所有的穷朋友。”“中国将来发展了……还是把帮助穷朋友摆脱贫困作为自己的任务。”<sup>6</sup>

自此，邓小平同志通过自己的工作使得国内外就中国在改革开放初期维护与第三世界的团结、减少援外支出的数量、提高援外工作的质量和效率等方面，达成了广泛的理解与认同。

## （二）坚持什么？

在百废待兴的改革开放初期，立意改革的党中央对于中国援外的战略意义和所取得的成就的认识并没有丝毫改变和动摇。邓小平复出未久，就在1979年7月7日举行的一次会议上指出：“应当肯定我们过去援助第三世界是正确的。我们国家经济困难，但我们还得拿出必要数量的援外资金。从战略上讲，我们真正发展起来了，要用相当数量来援助。中国发展以后不要忘记这一点。在援助问题上，方针要坚持，基本上援助的原则还是那个八条，具体方法要修改，真正使受援国得到益处。”<sup>7</sup>

时任中共中央总书记的胡耀邦曾撰文指出：“要告诉我们的同志，支援第三世界国家是一个带

<sup>1</sup> 邓小平：《实现四化，永不称霸》，载《邓小平文选》第二卷，北京：人民出版社，1993年版，第112页。

<sup>2</sup> 邓小平：《实现四化，永不称霸》，载《邓小平文选》第二卷，第111页。

<sup>3</sup> 中共中央文献研究室编：《三中全会以来重要文献汇编》，北京：人民出版社，1982年版，第5页。

<sup>4</sup> 王昶：《中国高层谋略·外交卷》，西安：陕西师范大学出版社，2001年版，第172页。

<sup>5</sup> 1994年，中国获得了32.25亿美元的援助，成为世界上最大的受援国。转引自Davies Penny, *China and the End of Poverty in Africa—Towards Mutual Benefit?* Sundbyberg Sweden Diakonía, 2007, p 33.

<sup>6</sup> 邓小平：《中国的对外政策》，载《邓小平文选》第二卷，第416页。

<sup>7</sup> 《邓小平会见马里总统特拉奥雷时的讲话：中国将来发展了仍属第三世界》，载《人民日报》1986年6月22日。

A 转引自石林主编：《当代中国的对外经济合作》第70页。

有战略性质的问题,切不可掉以轻心。”<sup>1</sup> 时任国务院副总理的李先念也说,“援外工作的成绩是主要的,方针是正确的……今后还是要援助的,这个方针不能变。问题是援助多少……要把劲鼓起来,各部门要支持,地方要支持,企业也要支持,使援外工作做得更好,把有限的钱用得更好”<sup>2</sup>。

根据上述精神,国务院和有关部门在 1980 年重新确定了改革开放时期中国对外援助的总方针。1980 年 3 月,对外经济联络部召开全国外经工作会议,提出了坚持国际主义,坚持援外“八项原则”、广泛开展国际经济技术合作,有出有进、平等互利等主张。1980 年 11 月 8 日,中共中央、国务院正式发出的《关于认真做好对外援助工作的意见》强调指出:中国对外援助八项原则和援外人员的优良作风在国际上独树一帜,为中国赢得了崇高的政治声誉,进而伸张了中国对外援助中体现出来的国际主义与爱国主义的统一。该文件同时指出:“反对霸权主义,维护世界和平,是我国对外工作的总方针。援外工作作为外事工作的一个方面必须为这个总方针服务。”<sup>3</sup>

1983 年初,中共中央又提出了“平等互利,讲求实效,形式多样,共同发展”四项原则,<sup>4</sup> 其中的“平等互利”、“共同发展”是“八项原则”的精髓,“讲求实效”来自于邓小平的改革思想,而“形式多样”则是对邓小平效率原则的落实。归纳起来就是在原有的国际主义原则基础上增加了“实事求是”的内容。1983 年 9 月 27 日,国务院主要领导在接见第六次全国援外工作会议全体代表时强调,我们是社会主义国家,虽然很穷,但是个大国,我们有责任、有义务在力所能及的范围内向第三世界提供援助,这是我们国家的性质所决定的。全党要统一认识。我们对外援助要量力而行,又必须尽力而为。量力而行是指钱,尽力而为是指精神。我们为第三世界办点好事,虽然资金有限,但热心不能减退,精神不能减弱,能够做的事,我们必须努力做好。各部门、各地方一定要积极承担中央确定的援外任务,这是个政治任务。<sup>5</sup>

应当说,中国的对外援助不仅仅是一项重要的政治任务,而且是“一笔不可缺少的战略支出”(邓小平语)。特别是 20 世纪 90 年代冷战结束以后,这种战略支出的意义就更加凸显了。柏林墙的倒塌和

苏东体制的解体使整个西方世界都沉浸在“胜利”的喜悦之中。西方的理论家们甚至宣称,由于东西方对峙局面的结束,历史也就随之“终结了”。在第三世界,不少国家放弃了独立自主的发展道路,希望国际资本的力量帮助它们快速地脱离贫困,像西方发达国家那样富足起来。但是,国际资本力量无边界的发展,却未能自动地给所有国家和地区都带来发展与繁荣。邓小平一直都关切的“南北问题”日趋严重。在这种趋势的背后其实隐藏了不同发展理念之间的博弈。以“华盛顿共识”为代表的发展理念抹杀了文化和文明之间的差异,而这种“共识”即使在西方世界也并没有形成广泛的认同。在“和平学之父”约翰·加尔通(Johan Galtung)笔下,发展理论与实践的“第一定义”就是“多种发展模式”。他尖锐地批判道:“如果一种文明把自己的发展定义强加给另一种文明,那么我们就可以把它明确界定为文化暴力的典型例证”,因为它导致“文化灭绝”、“普遍异化”、“实质伤害”。<sup>6</sup>

走社会主义市场经济道路的中国需要通过对外援助这种国际战略工具,为中国创造长时间和平与发展的外部环境,因为中国之所以能够快速发展,根本的原因是中国在保持了社会主义制度的条件下,根据自己特殊的国情,吸收发达国家的先进经验,而不是先颠覆自己的制度,然后移植其他国家的制度。为中国社会主义市场经济的长远发展计,中国在国际上必须维护世界发展道路的特殊性和多样性,而要保证发展道路的特殊性与多样性,就必须帮助其他发展中国家维护自己的特殊性,同时帮助它们发展起来。这种战略思维与周恩来提出的援外工作“八项原则”、邓小平强调的援外战略意义与效率原则相统一的精神是一脉相承的。1993 年 7 月 12 日,江泽民主席重申了这种战略思维,他说:“必须充分尊重各国人民自主选择社会制度和发展道路的

<sup>1</sup> 胡耀邦:《关于对外经济关系问题》,转引自石林主编:《当代中国的对外经济合作》,第 70 页。

<sup>2</sup> 转引自石林主编:《当代中国的对外经济合作》,第 71 页。

<sup>3</sup> 转引自石林主编:《当代中国的对外经济合作》,第 69 页。

<sup>4</sup> 陈慕华:《打开对外经济贸易的新局面》,载《人民日报》,1982 年 9 月 20 日。

<sup>5</sup> 石林主编:《当代中国的对外经济合作》,第 70 页。

<sup>6</sup> [挪威]约翰·加尔通著,陈祖洲等译:《和平论》,南京:南京大学出版社,2006 年版,第 187 页。

权利……世界是丰富多彩的,如同宇宙间不能只有一种色彩一样,世界上也不能只有一种文明、一种社会制度、一种发展模式、一种价值观念……世界发展的活力恰恰在于这种多样性的共存。应本着平等、民主的精神,推动各种文明相互交流、相互借鉴,以求共同进步。”<sup>1</sup>

2005年9月,胡锦涛总书记在联合国成立60周年首脑会议发展筹资高级别会议上再次呼吁,经济全球化应当向着均衡、普惠和共赢的方向发展,应当包容各种发展模式,同时建立有效的协调合作机制,整合资源,形成合力。这是邓小平关于“着眼于自身长远的战略利益,同时也尊重对方的利益,而不去计较历史的恩怨,不去计较社会制度和意识形态的差别,并且国家不分大小强弱都相互尊重,平等相待”<sup>2</sup>观念在新形势和新条件下的具体化。

### (三)改革什么?

关注中国对非洲政策的学者们认为,中国改革开放以来经历了从弱化意识形态、拓宽交流领域到强调互利双赢的三种转变。”从中国的对外援助特别是对非援助中可以清晰地看到上述几种转变。

中国共产党十一届三中全会以后,中国在对外援助方面的改革是显著的,归纳起来,改革主要集中在对于政策、方式、管理和机构的调整等几个方面。

#### 1 改革政策

邓小平关于对外援助效率原则的基本要求是:减少数量,但是不影响质量,这就要求中国对外援助采取小型化和多样化的形式。1979~1982年间,在中国财政经济困难的情况下,国家严格掌握了对外援助的支出和新签援款,本着“实事求是、量力而行”的精神将援外的规模从占财政支出的6%~7%削减了下来。

为了达到确实使受援国得到好处的目的,中国援外改变了原有的做法,适当要求受援方支付“当地费用”,增加“象征性的”贷款利息。由于“当地费用”往往不可预测,在支出时难以封顶,所以当地费用由受援方支付的做法不仅能减轻中国援外的财政负担,同时更重要的是促使受援国学会对于建设项目进行“经济核算”,从而为受援国自力更生发展经济打下基础。

除了减少援外资金投入,要求受援国承担“当

地费用”以外,这个时期中国援外的重大政策调整还包括以下三个方面内容:

第一,从受援国的实际生产和管理水平出发,从援建生产性项目转向援建标志性建筑,援建了一批纪念碑式的项目,如会议中心、人民宫、体育场和医院等。由于管理标志性建筑远比管理生产性项目简单,这种转变既减轻了中国的负担,又增加了项目的可持续性。

第二,从援建大型项目转向因地制宜地援建贴近人民生活的中小型项目,如援建农业示范基地、乡村学校和一些必要的社会基础设施,派遣专家到受援国讲学、传授技术,提供小型的示范性设备,邀请并资助受援国人员来华考察学习、进行技术培训等。

第三,开辟新的援外资金渠道,提供优惠贷款。

上述措施使得中国在1979年以后用于对外援助的支出比20世纪70年代前期有所减少,但是与受援国的接触面却扩大了,提供援助的内容比改革开放前更加丰富了,援助项目也更加贴近受援国的人民群众了。

#### 2 改革方式

中国的对外援助主要有赠款、无息贷款和低息贷款三种主要形式,如果算上免债、提供人道主义援助和向国际多边援助组织提供资金等西方“官方发展援助”概念不涵盖的援助形式,中国政府共通过六条渠道向发展中国家进行财政转移。中国对外援助的资金不是单纯的财政援助,而是通过实物援助实现的,也就是说将援款折合成在受援国援建的各类基础设施、提供的成套设备和技术、派遣的医疗队和专家组、开办的培训班、发放的奖学金等等。

中国实施援助通常的做法是由受援国向中国驻外使馆经参处提出要求,然后在中国可能提供援助的领域里进行政府间商谈,以互利双赢为原则,根据可行性的研究结果,签订政府间经济技术援助协议,作为两国合作的法律依据。如果是采取优惠贷款形

<sup>1</sup> 江泽民:《在联合国千年首脑会议上的讲话》,载《江泽民文选》第三卷,北京:人民出版社,2006年版,第109~110页。

<sup>2</sup> 邓小平:《结束严峻的中美关系要由美国采取主动》,载《邓小平文选》第三卷,北京:人民出版社,1993年版,第330页。

<sup>3</sup> 李安山:《改革开放以来中国对非政策的三种转变》,载杨光主编:《中东非洲发展报告(2006~2007)·中国与非洲关系的历史与现实》,北京:社会科学文献出版社,2007年版,第13~35页。

式,则贷款协议中需规定中国提供贷款的金额、用途、使用期限、偿还期限及偿还方法等。<sup>1</sup> 中国援款的使用期通常为 5~7 年,可以延长使用期,还款期一般为 10 年。受援方如有困难,还可以推迟或延长还款期。此外,中国还提供少量无偿援助。上述这些基本原则并不是改革的对象,那么改革涉及哪些主要内容呢?

前面讲到,自改革开放以后,中国根据有限的资源和能力,采取了援助项目因地制宜的方针而转向中小型项目,并且在与百姓生产和生活密切相关的领域里扩大了援助的范围,援建了一大批农场、学校、医院、体育场馆、铁路、公路、电站、水利等设施。

除了援外工程的中小型化和多样化以外,改革开放后的中国援外突出了平等合作的原则。成套项目援助一直都是中国对外援助的主要内容,中国负责项目的考察、设计,提供全部或部分成套设备、建筑材料,派人组织或指导施工、安装和试生产,在项目建设过程中全面提供技术援助,采取就地培训等方式,将相关技术传授给受援国有关人员。这种援助项目往往被形象地称为“交钥匙工程”或者“授人以鱼”,也就是说,中国方面把一切都建设好、安排好,然后把钥匙交到受援国手中,把做好的“鱼”端到饭桌上。

随着中国建成的成套项目日益增多,有效地帮助受援国巩固项目成果成为对外援助工作中一个日渐突出的问题。中国援建的设施一般都比较先进,但是需要受援国配备相应的管理和技术人才,制定合理的制度和程序去维持这些设施的运转。<sup>2</sup> 于是,中国方面在 1982 年 11 月提出,对于已经帮助建成的项目,应该主动向受援国提供管理服务,搞技术合作,一边参与管理,一边带徒弟,帮助受援国掌握技术和管理,从而体现中国对朋友负责到底的精神。”援建项目的后期管理不是干涉内政,而是帮助受援国获得自力更生的能力,是“授人以渔”,教会受援国的人民自己“下海捕鱼”。1984 年中国对外经济贸易部发出的《关于巩固建成经援成套项目成果的意见》体现了这个时期援外工作的转变,提出加强项目建成后的技术合作,并且可以根据受援国的需要,参与援建企业的经营管理。此后,中国对外援助就又增添了管理合作的内容。

1992 年 10 月,中国共产党第十四次全国代表

大会提出建立社会主义市场经济体制,“使市场在社会主义国家宏观调控下对资源配置起基础性作用”。<sup>3</sup> 中国社会主义市场经济发展迅猛,到 1994 年中国已有约 90% 的商品价格由市场决定。<sup>4</sup> 市场力量不可阻挡地成为中国改革对外援助工作中的重要因素。中国对外援助除了体现中国体制的改革以外,还需要与受援国的体制相吻合。受援国体制的变化和中国作为援助国体制的变化都影响到援助项目的方式,例如,马里政府于 1991 年宣布对中国援建的纺织厂实行私有化改制,经过协商,马里政府将 80% 的股份转给中国海外工程公司,后者负责偿还马里政府欠中国政府的债务,两国政府为合资企业提供优惠,借此扶植市场化的合作。<sup>5</sup> 市场因素的加盟使得该厂获得了良好的经济效益,也为管理合作增添了一种新的方式:参股合作。

此后不久,中国又采取了贴息优惠贷款的新援助渠道:即动员一部分银行的资金,利用政府拨款作为利息补贴,使银行利率降低,借贷条件变得优惠,具有援助性质。后来又创建了合资合作基金,扩大对外援助的资金规模。利用少量的对外援助资金,撬动更多的市场资金,使其“软化”成为优惠贷款,这是一种在西方援助国常见的做法。但是对于中国进出口银行提供的优惠贷款的性质,国际上却产生了很多不同的意见。最为集中的意见认为,因为国家“贴息”使整个贷款变得“优惠”,在优惠贷款里就体现了国家行为,应当将这类贷款定义为“援助”。但是,这样的计算会带来两个问题:一是统计上的,不仅中国对外援助的数额会大大提高,而且优惠贷款在援外资金总额中的比例也会大大提高;二是概

<sup>1</sup> Martyn Davies, Hannah Edinger, Nastasya Tay and Sanusha Naidu, *How China Delivers Development Assistance to Africa*, Johannesburg: Center for Chinese Studies, University of Stellenbosch, 2008, p. 15. 又见石林主编:《当代中国的对外经济合作》,第 17~18 页。

<sup>2</sup> 2008 年 1 月 24 日,笔者与中国驻坦赞铁路专家组会谈的记录。

<sup>3</sup> 石林主编:《当代中国的对外经济合作》,第 221 页。

<sup>4</sup> 江泽民:《加快改革开放和现代化建设步伐 夺取有中国特色社会主义事业的更大胜利——在中国共产党第十四次全国代表大会上的报告》,载《人民日报》,1992 年 10 月 21 日。

<sup>5</sup> 李鹏:《市场与调控:李鹏经济日记》(中卷),北京:新华出版社,2007 年版,第 1045 页。

<sup>6</sup> 李安山:《改革开放以来中国对非政策的三种转变》,载杨光主编:《中东非洲发展报告(2006~2007)·中国与非洲关系的历史与现实》,第 21 页。

念上的,进出口银行虽然是发展领域里的政策银行,但是其借贷方式却根据市场规则运行,倾向于投资大型发展性项目(一般在1000万美元以上),投资要求50%控股。与中国其他援外项目集中在社会和民生领域的方式不同,进出口银行发放的贷款一般投向有经济回报的领域,如能源、交通、信息等领域。

按照中国目前的计算,只有来自政府的直接财政转移才算是“援助”,包括政府“贴息”部分,但是不包括“贴息”带动的贷款。市场资金的运作有自己的规律,政府通过“贴息”鼓励市场力量参与发展事业,是在受援国受到广泛欢迎的一项措施。这是因为,国家发展只有在多要素(包括市场要素)、多领域(包括市场和社会领域)相互配合的条件下,才有可能取得成功。因此,市场力量虽然不能代表援助国政府,但却有可能被用于加速受援国的发展。

市场资金进入中国援外领域是一个新现象,因为它调动的不仅是中国银行和社会的资金,而且还调动了受援国的资金和资源,并且通过援、受双方在企业 and 金融机构层面上的合资合作,推动了受援国自身的发展及发展能力的建设,因此受到了受援国的欢迎。1993年10月,在非洲发展东京国际会议上,非洲国家代表提出增加外贸和吸引外资是比政府间的传统合作更加有效的发展方式。针对援外领域里的这些新现象,1995年10月,中共中央召开了进一步改革援外工作的会议。会议明确指出:随着中国改革开放的推进和世界形势的变化,中国的对外援助所面临的国内外环境都发生了深刻的变化。中国建立社会主义市场经济体制,企业成为经济活动的主体,金融机构在市场经济事务中发挥越来越大的作用。会议鼓励中国企业与受援国企业以合资经营、合作经营的方式,或中国企业独资经营的方式实施中国对外援助项目,进一步将中国市场化改革的成功经验运用于对受援国的援助,如在受援国建立经济开发区等。会议认定,中国企业与受援国企业在援助项目上的合资合作,“有利于政府援外资金与企业资金相结合,扩大资金来源和项目规模,巩固项目成果,提高援助效益”。<sup>1</sup>

### 3 改革管理方法

改革开放以后,援外体制的调整受到了两个方面的影响:一是新时期援外工作的实际需要,二是政

府机构改革的总体方针。改革开放初期,中国开始缩减援外规模,改变援助方式和内容,政府援外工作量随之减少。与此同时,随着市场机制的引入,国家直接控制经济生活的方式发生了变化,企业转变成市场行为主体,按照市场竞争规则和利润原则行事。援外的行政主管部门难以通过行政命令调动专业部委执行援外项目,开始绕过承建部,直接到地方寻找愿意承担项目的企业。承建部制的行政网络体系逐渐被打破。援外工作的主管和执行部门开始尝试各种能够调动市场潜力的方式,探索了“投资包干制”和“承包责任制”,改革的方向是转变政府在援外执行过程中的职能。

#### (1)“投资包干制”

为了克服“吃大锅饭”的弊病,从1980年起,对外经济联络部按照国家经济体制改革的精神,开始探索用经济手段与行政手段相结合管理经援项目的途径,克服责任不落实、“吃大锅饭”等弊病。<sup>2</sup> 1980年12月,援外主管部门颁发了《关于对外经援项目试行投资包干制的暂行办法》,对部分新上马的项目试行投资包干制,由国务院有关部门或地方人民政府负责承包。

这种改革的目的是“简政放权”,调动项目实施单位的积极性,但是由于在改革开放初期,援外工程承包单位多是各部和各省援外办公室改制的产业,它们或多或少享受行业垄断地位,同时由于市场体制尚未建立起来,它们也没有真正学会按照市场规则和价格规律行事,常常出现“包干费封不了顶”的现象,因此无法真正实现效率和公平。

#### (2)“承包责任制”

由于投资包干制的不完善,1983年12月,“承包责任制”应运而生。1983年,中国的财政经济状况逐渐好转,国家经济体制改革和国家机关机构转变职能的改革也出现了新的进展,引进了更多的市场规则,许多承包单位由政府部门改制为各级政府下属的国际经济技术合作公司或其他具有法人地位的国营企业、事业单位,实行政企分开、独立经营、自负盈亏。与此同时,中国对外援助也走出了低谷,开始扩大规模。1983年12月,对外经济贸易部颁发

<sup>1</sup> 王昶:《中国高层谋略·外交卷》第168~169页。

<sup>2</sup> 石林主编:《当代中国的对外经济合作》第89页。

了《对外经援项目承包责任制暂行办法》改变了原有的投资包干制,试行承包责任制,由上述国际经济技术合作公司或者其他具有法人地位的国营企业、事业单位竞标承包,根据对竞争企业的项目报价、合同工期、技术能力等因素的考核,择优选定承包单位,同时扩大了承包单位的自主权,并根据责、权、利统一的原则,进一步明确了承包单位的经济、技术责任,对各项费用的计费标准予以明确规定。此外,承包形式和承包范围采取了比较灵活的方式,允许对一个项目的考察、设计和施工进行分开承包,也可以对整个项目进行总承包。<sup>1</sup>

在“承包责任制”的管理体系中,对外经济联络部负责根据中央的精神和财政部下达的财政指标,制定援外方针政策,进行统筹安排,并制订对外援助计划、编制预算,负责对外谈判并签订政府间的援款协议书,组织援外项目的可行性调查,安排招投标并向中标企业拨付援款,与受援国就援助事宜保持磋商,检查监督项目进展,代表中国政府举行项目移交仪式,负责各项统计工作并制定规章制度。承包单位负责项目的考察,协助中国成套设备进出口公司进行项目施工合同的商签并具体负责项目的设计、经费的概算和工程的实施,保证工程质量和进度,向受援国提交竣工图纸和有关技术资料。承包单位有权决定施工方案、出国人员的管理,并且按照国家规定支配所得收益。<sup>2</sup> 就是与援外工程相关的事权、人权和财权都下放给了承包单位。

“承包责任制”通过根据市场规则设计的“招投标”程序,在中国援外工作中引入并借用了市场力量,不仅从根本上取代了承建部制时期的行政网络管理体系,而且带动了援外结构、方式乃至机构的大调整、大变革。

#### 4 改革机构

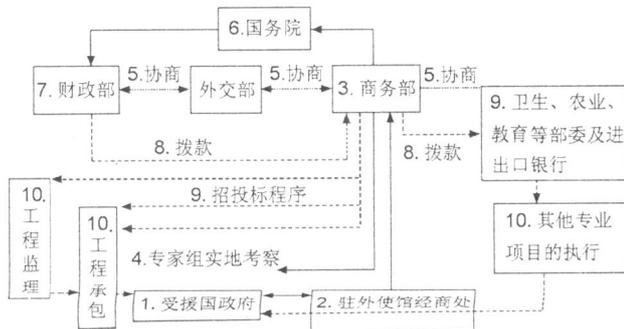
随着援外规模的缩减、援外方式和内容的改变以及援外行为主体从国家机构变成了市场行为体,政府援外管理的工作量在缩减,方式方法发生了变化,指令性和行政性工作相应减少,援外主管机构开始萎缩。1982年,受中央精简机构政策的影响,两部(对外贸易部、对外经济联络部)两委(外国投资管理委员会、国家进出口管理委员会)合并,此前主管援外工作的外经部合并到新组建的外经贸部中,成为一个司局级单位,同时成立中国成套设备进出

口公司,负责援外项目的执行。此后,对外经济贸易部根据政企分开、简政放权的原则,于1985年5月将一部分管理权限下放给中国成套设备出口公司,同时,国务院有关部门和省、自治区、直辖市政府也将项目实施全部交由其所属的国际经济技术合作公司负责办理,从而简化了管理体制。

直到20世纪90年代中期,中国的援外管理体制一直兼顾援外工作的实际需要和政府机构改革的要求,不断进行调整。1992年,国务院决定按照“社会主义市场经济”的要求进行政府机构改革。中央主管经济的部门大都被“大砍一刀”,砍下来的一些部门和人员成立了行业协会和实体性公司。”根据这种“政企分开”的政策,原本承担着援外项目管理职能的成套设备进出口公司于1993年脱离外经贸部,实行企业化管理,援外成套项目的建设完全由作为市场行为主体的企业来承担。外经贸部对外援助司负责援外政策的制定并监管项目的执行。同时,随着20世纪90年代中期优惠贷款业务不断增多,1994年,成立了专门的执行机构“中国进出口银行”,负责援外优惠贷款业务。

如果我们将援外领域里的市场力量和受援国因素全部加进去,再按照动议、考察、协商、决策、拨款、立项、招投标、实施的整个援外流程绘制一张图表,就会发现,此时的中国对外援助工作在与受援国平等协商这个原则上没有改动,但是在其他程序和行为主体方面却发生了结构性的变化(见图1)。

图1 改革后的中国援外决策和执行程序



<sup>1</sup> 石林主编:《当代中国的对外经济合作》第73页。

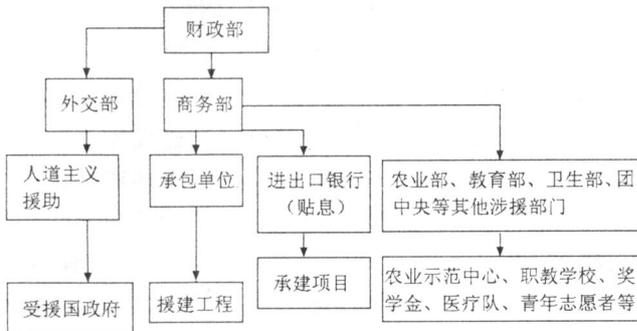
<sup>2</sup> 石林主编:《当代中国的对外经济合作》第90~93页。

<sup>3</sup> 李鹏:《市场与调控:李鹏经济日记》(中卷),第935~936页。

图 1 中实线代表政策制定过程, 点线代表政策咨询过程, 虚线代表援外资金拨付或项目执行。由此可以看出, 中国的对外援助政策仍然是在受援国需求基础上, 通过适当的外交途径, 并且经过专家实地考察认定以后进入决策过程的。在决策程序中, 各相关部委之间存在着协商关系。在实施的过程中比较充分地引进了市场力量。

在援外资金拨付流程中, 上述行政分权的情况和承包单位的重要地位就更加突出了 (见图 2)。

图 2 改革后中国援外资金拨付流程图



我们看到, 通过商务部向进出口银行和其他一些部委转拨的援款只是一种转账, 这道程序解决了对外援助的统计归口, 但是却无法保障政策归口。在图 2 中的所有部委 (正部级) 中, 没有一个部委是专门从事对外援助工作的, 因此也就没有任何一个部委能够像改革开放初期那样就对外援助进行总协调, 并根据援外的需要形成一种网络化的管理。援外领域里的市场力量主要包括商务部直接管理的项目承包单位和相对独立的进出口银行 (商务部负责资金转账, 以利于统计)。

从改革后的决策和执行程序来看, 中国已经形成了一种包容了市场力量的对外援助机制, 但是如何使市场化的管理方法有效地服务于援外事业所负载的政治和战略任务, 同时使政府有效地发挥科学决策和合理监督的职能, 是中国援外体制改革至今尚在探索的问题。中国对外援助的决策部门包括了商务部、外交部、财政部等部门, 它们通过分工和协商来制定对外援助的政策和措施, 其中主管援外具体工作的商务部援外司和国际合作局还负责与其他各执行部委和企业的协作关系, 但是这种协作关系

只是停留在转账、招投标等工作层面, 没有承建部制中的那种责任关系。从图 2 中的几道垂直而不交叉的资金流动线可以清楚地看出这种在援外领域中分头对外、各负其责的局面。

### 5 改革的进程并没有结束

现行援外体制的优势是能够广泛地调动社会力量, 更加有效地利用各种资源, 为中国对外援助事业服务, 而需要通过发展解决的关键问题在于: 作为一种经济管理方式, 按照市场规则设计的“承包责任制”不可能包揽对外援助工作中的所有事权, 因为对外援助不仅仅是一项复杂的经济工作, 同时还是一项重要的政治和战略工作, 其意义之深远, 远非承包责任制可以涵盖。以人员派出为例, 在计划经济体制时期, 总交货人部制根据援外项目的需要择优选调外派人员。改为承建部负责制以后, 承建部根据同一精神, 把援外外国人员的选派工作列为一项主要的行政工作。各涉援部门和地区都十分重视这项工作。很多单位把选派人员出国援外作为一项光荣的使命, 局部利益服从全局的需要。这种体制保证了中国援外人员的政治思想、道德品质、业务技术和身体条件都非常优秀, 他们在受援国为中国赢得了“忘我工作、不知疲倦”的美誉。<sup>1</sup> 赞比亚甚至出现过群众自发集会游行, 喊出了“中国医生不能走”的口号。由此可见, 通过中国对外援助而在国际上形成的中国“软实力”远非仅仅产生于中国对外援助的数量, 还包括了援外工程的质量, 特别是在援外工作中展现的中国人的道德水准、敬业精神、平等态度和管理水平等文化和文明的因素, 而这些不是通过市场承包能够实现的。

中国对外援助赢得良好声誉的原因一是靠正确的方针政策, 二是靠援外人员的平等待人和艰苦奋斗的优良作风, 强调了进一步做好援外外国人员思想政治工作的重要。但是, 随着援外体制的改革, 援外人员的选派成为承包企业的权利, 虽然主管部门想方设法, 通过建立专家库、组织培训、举行优秀人员表彰大会等形式, 鼓励并引导中国援外人员发

<sup>1</sup> 中国公司员工比在当地工作的欧洲和日本同行的工作时间更长、更努力、更负责。参见 Kaplan sky, Raphael Dorothy McCormick and McKernan, “The Impact of China on Sub-Saharan Africa,” *DS Working Paper*, No 291, 2007, p. 8.

扬优良传统,但这些措施相对于企业的市场行为来说都是软约束。因此,中国对外援助在未来的改革和发展中不仅要进一步地调动和规范市场力量,而且还要平衡使用市场力量和行政力量,使之能够相互配合,更好地为国家的国际战略服务。

总之,援外事业的发展给国家的对外政策增加了利用、引导和把握市场力量的内容。如何使市场在国家间关系中发挥积极作用而不使市场的不确定因素影响到国家间的友好关系,这是中国社会主义市场经济的发展给中国对外援助提出的需要继续加以解决的难题。

#### 四 新时期的中国对外援助

进入 21 世纪以后,中国与世界的对外援助同时活跃起来。2005 年 6 月,八国集团财长会议宣布立即免除包括 18 个重债穷国欠国际金融机构 400 亿美元的债务。随后,八国首脑在同年 7 月召开的八国首脑会议上承诺,到 2010 年将对非洲发展援助每年增加 250 亿美元。三年过去了,人们尚在等待西方援助国兑现自己的承诺,而中国却以雷厉风行和言必信、行必果的风格开始了新时期的对外援助工作。

2005 年 9 月 16 日,胡锦涛主席在联合国发展筹资高级别会议上宣布了中国对外援助的“五大举措”。2006 年伊始,中国政府又发表了《中国对非洲政策文件》,提出建立政治平等互信、经济合作共赢、文化交流借鉴的新型战略伙伴关系。同年 4 月和 6 月,胡锦涛主席、温家宝总理相继访问非洲。2006 年 11 月,中非合作论坛北京峰会通过《中非合作论坛——北京行动计划(2007~2009)》。中非合作论坛(FOCAC)北京峰会盛况空前,48 个非洲国家的元首、政府首脑或代表齐聚北京,胡锦涛主席在会议上宣布了中国对非援助的“八项政策措施”。<sup>1</sup>

“五大举措”和“八项政策措施”标志着中国对外援助工作开始了新的里程。在这个新的时期里,无论外界的舆论压力有多大,中国对外援助最本质的特征仍然是坚持“不干涉内政”原则,不为中国对外援助附加任何政治条件;以受援国的经济和社会发展需求为主要目的,提供多种形式的对外援助,遵循发展的规律,<sup>2</sup>根据受援国和中国的比较优势,支

持健康、教育、农业、能源、交通等领域的发展;坚持平等互利、“多予少取”、共同发展;积极推动受援国的能力建设和人才培养;关注援助效果的可持续性和受援国的可持续发展;推动国际经济规则的合理化。与此同时,上述举措与政策的实施也将使中国对外援助工作从数量、规模、质量到方式和机制等方面都继续面临着大幅度的调整和改革。

中国对外援助的历史与现实体现了中国作为社会主义和发展中大国的具体国情,也体现了社会主义市场经济的本质特性。在改革开放 30 年的历史进程中,中国对外援助探索了借重市场力量履行社会主义国际主义义务的道路,树立了率先发展生产力、改善人民生活、实现社会平等与和谐的理念。中国的发展观和发展援助方式正在通过对外援助的渠道对发展中世界产生前所未有的影响,这种影响不是“干涉内政”,因为中国对外援助从来没有负载强迫或引导他人做他们本来不愿意做的事情的使命,而是在尊重主权独立的原则基础上传播经验、创造机会、改善民生、促进平衡发展。

[收稿日期:2008-09-03]

[修回日期:2008-10-04]

[责任编辑:谭秀英]

<sup>1</sup> 中国援非“八项政策措施”包括:(1)增加对非洲的援助力度,到 2009 年对非援助将比 2006 年翻一番;(2)2006~2009 年的三年中,向非洲提供 30 亿美元的优惠贷款和 20 亿美元的优惠出口买方信贷;(3)设立中非发展基金,用以鼓励和支持中国企业到非洲投资,基金总额将逐步达到 50 亿美元;(4)援建非洲联盟会议中心,支持非洲国家联合自强;(5)免除同中国有外交关系的所有非洲重债穷国和最不发达国家的 2005 年到期政府无息贷款债务;(6)非洲最不发达国家对华出口享受零关税的商品从 190 个扩大到 440 多个;(7)2006~2009 年,中国在非洲国家建立 3~5 个经济贸易合作区;(8)2006~2009 年,中国为非洲培训 1.5 万名各类人才,向非洲派遣 100 名高级农业技术专家,在非洲建立 10 个有特色的农业技术示范中心;为非洲援建 30 所医院,提供 3 亿元人民币无偿援助用于防治疟疾,建立 100 所农村学校,留学生奖学金从每年 2000 人次增加到 4000 人次。

<sup>2</sup> 卡森认为,发展援助最重要的工作就是根据比较优势,通过政策对话和资金支持,在能源、交通、健康、教育等对于发展至关重要的领域里发挥促进作用。参见 Robert Cassen and Associates *Does Aid Work? Report to an Intergovernmental Task Force*, Oxford: Clarendon Press, 1986, p. 25.

**Internationalization and Global Linkage A Study of China's Globalization(1978–2008)****Su Changhe** (24)

The local-global linkage is an important part of China's internationalization, and has been one of the key factors in affecting Chinese diplomatic transformation and progress over the last three decades. The article integrates international relations and domestic politics theory into a framework to explore the role of global linkage in China's foreign relations. It analyzes how the three factors (international institutions, open policy change, and central-local relationship) contribute to China's internationalization. It argues that the local internationalization reduces transaction costs and accordingly maintains cooperative relations between China and international system. The apparent protectionism among Chinese local governments has been parallel with local internationalism, and will produce more difficulties for Chinese central government to coordinate international and domestic affairs in diplomacy.

**China's Foreign Aid and 30 years of Reform****Zhou Hong** (33)

The Third Plenary Session of the Eleventh Central Committee of the Chinese Communist Party in 1978 marked a turning point to many walks of lives in China, including China's foreign aid. As the essence of China's foreign aid is to realize strategic goals through complicated economic works, the market reform in China's economic life is necessarily reflected in the policies, contents, methods and managerial systems of Chinese aid. Since the Reform and Open-Door Policy, adjustment in China's foreign aid policy and aid delivery mechanisms prove to be an on-going process. Following China's economic and social development, China's foreign aid shall be further developed.

**China's Reform and Its Multilateral Diplomacy****Pang Sen** (44)

Since the adoption of reform and opening up policy, China has made fundamental adjustments to its multilateral diplomatic policies. Its relations with the United Nations also witnessed tremendous changes, covering almost all areas of the United Nations work. This article summarizes the changes of China's multilateral diplomacy and its relations with the UN over the past 30 years.

**Strategic shift of China's National Defense Building and Armed forces Development****Yang Yi** (52)

There has been remarkable progress made in China's defense building and armed forces development within the past 30 years. It was shifted from building fast response capabilities on the edge of war state to enhancing long-term development by taking modernization as the central task in peacetime. The PLA's operation doctrine, weapons and equipment as well as the qualities of officers and servicemen have achieved a big leap-forward, and the strategic deterrence and war fighting capacity improved dramatically. The PLA has not only contributed to the reform and opening up but also provided strategic security support to the great rejuvenation of the Chinese nation. As the armed forces of a rising power, PLA is actively joining the international military cooperation activities, making special contributions to the world peace and common development.