

改革开放与中国对发展中国家关系的调整

赵干城

上海国际问题研究所研究员

中国与发展中国家的关系，是中国对外政策的重要组成部分和对外政策的基础。^[1]这包含两层重要的意义：其一，推动与发展中国家的关系是中国外交的传统，这个传统因中国也是发展中国家的一个重要成员，与广大发展中国家有着类似的命运和遭遇而成为中国对外关系中极为重要的基础。没有这个基础，新中国的外交恐怕难以从容应对冷战时期的复杂局面。其二，中国在历经改革开放数十年后，国力得到了空前的提升，但与发展中国家的关系依然具有重要意义。随着时代的演变，中国在改革开放时期对发展中国家的外交战略也经历了从理论到实践的变化。

一、从“三个世界”到“战略基础”的理论转型

“三个世界”理论曾经是指导中国与发展中国家关系的方针，它产生于冷战高峰时期，在相当长时期成为中国对外政策的基石，包括中国已经走上改革开放道路而冷战尚未结束的阶段。不过，冷战的结束宣告了“第一”和“第二”世界不复存在。在新的形势下，改革开放的中国开始重新界定与发展中国家的关系。

从中国的改革开放到冷战结束，中国的国内和国际环境都发生了巨大的变化。在国际环境方面最重要的是和美国实现了关系正常化，中国与世界的关系因而改变。但是，中国的“第三世界”政治属

性仍然未变，也就是中国的相关政策调整仍然基于中国是发展中国家一员，即便是经过了改革开放初期阶段的快速增长，邓小平仍然认为中国只是一个有着全球影响的地区大国。中国的发展中国家地位，是中国制定对发展中国家战略的出发点。在新形势下“发展中国家是中国对外政策的基础”，包含了一些不同的战略意义。

首先，中国曾经是“第三世界”阵营的一个成员，这与中国在近代历史上的遭遇有关。中国和广大第三世界国家一样，在西方资本争夺世界资源和市场的历史进程中，遭到了同样的欺凌和屈辱。这种类似的遭遇使中国在二战后世界范围内发生的反帝反殖争取民族独立和解放的浪潮中，必定支持处于极端弱势地位的亚非拉国家。中国在万隆会议上呼吁亚非国家团结起来，不是出于意识形态的考量，而是为了包括中国在内的广大发展中国家的根本利益。虽然发展中国家的利益并不总是一致的，例如 20 世纪 50 年代初中国和印度在西藏问题上发生的争端就表明，即便是两个有着类似历史经验的发展中国家，在国家利益问题上也有分歧，^[2]但从总体上看，面对西方强权和二战后已然成型的国际体系，中国和大部分第三世界国家面临的挑战是类似的，希望改变自己的弱势地位的要求也是类似的。这是中国将自己归入“第三世界”阵营的一个根本原因。

其次，中国改革开放后，加大了与国际体系结合的力度，在深度和广度上都是前所未有的。在国

内以经济建设为中心的方针指导下，外交政策亦开始进行重大的调整。邓小平的“当今世界的主流是和平与发展”的思想，为中国以一种新的姿态参与国际体系铺平了道路，其中与发展中国家的关系虽不居于核心地位，但从中国在国际体系中的地位这个角度来衡量，将发展中国家视为中国在新时期对外战略的基础是符合逻辑的，这不但因为中国在可预见的未来仍将是发展中国家的一个成员，而且因为发展中国家在国际体系中也仍将是重要的组成部分，是国际关系民主化的主体诉求者。在中国走向世界的进程中，自然是和发展中国家站在一起的。

再者，“三个世界”结构的消失对中国与发展中国家关系的影响体现在各个层面上。例如，中国因改革开放在世界舞台上的地位逐步上升，但发展中国家的总体地位在后冷战时期却呈下降趋势，这客观上可能不利于双方关系的发展。但随着中国国际地位的上升，中国在国际舞台需要发展中国家的支持也同样在上升，这从联合国人权委员会及其前身的历次会议，以及中国在其他国际机构与发达国家的矛盾冲突中都可以看到。在某种意义上甚至可以说，冷战的结束为中国进一步加深与发展中国家的关系创造了新的条件：中国作为一个崛起的大国，需要在国际体系中寻求新的定位，而这个定位也需要在与发展中国家的合作中实现。

最后，发展中国家是世界经济体系赖以运转的基石之一，同样也是中国的外向型经济发展的越来越重要的条件。发展中国家在能源、原料、资本、市场、人力资源等各领域均占有重要的地位。虽然中国对外开放的经济面临的主要挑战和机遇来自发达国家，但随着中国经济日益走向世界，以及资本积累的加速而导致的对海外市场的需求，发展中国家的重要性也逐渐显现。

综上所述，“三个世界”理论与“战略基础论”是一种继承和发展的关系，前者因冷战结束而失去作为理论框架的意义，但“第三世界”作为一种身份认同仍被广泛使用，亦显示了当今世界体系对雅尔塔体系的继承和发展。而这种变动的国际体系正是中国制定对外战略的前提，中国的快速发展以及中国仍为发展中国家的身份促进了新时期中国对发展中

国家战略的形成。

二、和平发展时代的中国 对发展中国家战略

中国的改革开放并非始于国际压力或国际环境的变化，而是中国共产党解放思想，纠正错误路线的努力结果，但作为执政党，这种努力对中国如何看世界，在观念上也产生了深刻的影响。以邓小平为代表的中国新一代领导人，从中国面临的客观环境的实际出发，一方面对冷战时期的国际环境做出实事求是的评估，另一方面，中国也做出了巨大的努力，以改善于中国不利的国际因素，包括与美国建立外交关系，与戈尔巴乔夫上台后的苏联调整关系。“不存在世界大战危险”的结论正是在上述背景下做出的。从这个结论中自然可以导出，中国的战略重点不再是应对战争，而是创造可以争取和平与发展的战略机遇，这与中国国内的重点转向经济建设是一致的。

中国对外战略的调整为中国全面融入世界体系的进程铺平了道路。在改革开放的30年里，中国的外交政策根据世界形势的变化，建立了快速反应和逐步调整的双轨机制。在战略上，中国在两大集团对峙尚处于高峰时就放弃了以意识形态划线的外交方针，这不但意味着中国不将自己的意识形态输出到他国，或企图通过意识形态手段影响他国的政策抉择，而且也不以他国的意识形态或价值体系来决定中国对外政策。中国的外交政策将以国家利益和事情本身的是非曲直而决定，在处理与他国的关系中最大程度地维护自己的国家利益，努力维护国际体系的稳定与世界和平。这个重大的战略调整对中国与发展中国家的关系产生了深远的影响。

后冷战时期，中国经济建设进入了快速发展的轨道，在国际舞台上影响扩大。然而，在中国与发展中国家的关系方面，应当说出现了一定的游离，或者说与冷战时期相比，中国的外交重点有所转移，这是由国际环境的客观形势所决定的。后冷战时期是经济全球化加速发展的时代，在这个过程中，相当一部分发展中国家被逐渐边缘化。与此同

时,中国面临的重大挑战几乎都来自发达国家和周边地区;又由于发展中国家在全球化进程中本身的分化和变化,使世界的力量对比产生了趋势性的转移。首先是以美国为首的西方大国进一步巩固了它们在国际体系中的主导地位,成为全球化的大赢家;其次是前苏联集团在国际体系中的地位下降,或者成为西方联盟中无足轻重的成员,或者受制于国内的纷乱;再者是部分发展中国家陷入债务危机和国内动荡,特别是南部非洲国家,虽拥有丰富的资源矿藏,但在西方跨国资本大规模转移运动中,并没有获得相应的机遇,反而日益被边缘化;最后是东亚地区的急剧变化,促使世界经济和政治重心逐渐向亚太地区转移。这些变化促使中国调整对外战略,包括中国对非洲国家的政策。

2006年,中国政府发布《中国对非洲政策文件》(白皮书),全面阐述了中国在国际形势发生重大变化后中国对非洲国家的战略。这是中国对发展中国家战略最重要的一个环节。白皮书针对新时期中非关系的现状和未来的发展前景,提出了一系列新的方针政策,得到非洲国家的普遍欢迎,但也引起了西方大国的忧虑。白皮书强调了“非洲是发展中国家最集中的大陆,是实现世界和平与发展的一支重要力量。新形势下中非传统友好关系面临新的发展机遇。

中国政府制订对非洲政策文件,旨在宣示中国对非政策的目标及措施,规划今后一段时期双方在各领域的合作,推动中非关系长期稳定发展和互利合作不断迈上新的台阶。”这个宣示把发展中国家视为实现世界和平与发展的重要力量,这是中国对发展中国家战略的一个出发点,即在和平与发展为主题的新时期,中国不但要巩固与非洲国家的传统关系,而且要根据形势发展的特点将合作推向新的层面。

中国与以非洲国家为代表的发展中国家合作的新层面包括一些与以前不相同的方面。首先,与以前相比,中国的国力有了相当程度的提升,这使中国对非洲的(也包括对其他发展中国家的)援助,无论从规模还是质量,都可以有较大的提升。其二,在国际体系的范畴内,中国与发展中国家的团

结合作对双方来说都仍然是必要的,并且从和平与发展的角度看,将更加以互利合作的方式进行。其三,经济上,中国与非洲国家的合作并非如过去那样主要由中国提供援助,尽管这仍然是中非政府间的一项重要内容。随着中国经济日益走向世界,非洲的市场和丰富的自然资源成为中国与非洲展开互惠合作的重要方面。换言之,在中国经济快速增长中,中国对非洲的需要将在各方面日益体现出来,这将促使中国更为重视非洲,在帮助非洲国家发展的同时,为自身的发展寻找新的平台。这在中国与非洲国家近年来的交流合作中已经充分体现出来。2006年11月在北京举行的第三届“中非合作论坛首脑会议”便是对新形势下中非合作的一次总结,45个非洲国家的领导人出席此次会议,显示了中非对新型合作关系的空前重视。最后,谋求中非合作对双方来说都不存在针对任何第三方的问题。无论对中国还是对非洲国家来说,都不存在通过与对方的合作来与哪一方对抗,或对哪一方做预防性的措施。中国向非洲国家提供力所能及的援助是真诚的,中国从非洲得到的利益是基于互惠的原则,因而是合理的,这种合乎国际关系原则的合作并不需要得到第三方的批准,也不是针对第三方的,更不含有当年西方殖民主义争夺非洲时所产生的势力范围问题。

三、面向未来的中国与发展中国家关系

发展中国家作为一个整体,是国际体系演变的最重要的力量。在未来中国对外战略中,与发展中国家的关系将占有愈来愈重要的位置:

首先,中国的改革开放改变了中国的地位,也改变了中国与国际体系的关系。从1985年起,中国开始申请加入“关贸总协定”,历经数十年的努力,在进入新世纪之初,完成了这个进程,成为世贸组织的成员,并迅速成长为世界最重要的贸易国家之一。同时,改革开放30年的历程表明,中国对国际体系的观念是有重大变化的。从邓小平“不存在世界大战危险”的论断到胡锦涛的“和谐世

界”理念，无不标志着中国共产党在将工作重心转移到经济建设后将促进和平、谋求发展作为外交战略的核心。虽然中国仍然认为当今世界政治和经济秩序是不合理的，但以对抗性手段谋求颠覆国际体系显然早已不是一个选择。这里涉及一个观念上的定义问题，即构成国际体系的规则、机构和机制，虽然有很多不合理的地方，但以挑战现行体系主导国家的方式谋求改变不合理秩序，将破坏世界的基本稳定，同时也有损于中国的发展利益。中国与国际体系的关系的基调是合作。

第二，发展中国家整体上在现行国际体系中仍然处于弱勢的地位，在经济全球化的进程中，虽有部分国家抓住了机遇，取得经济发展的一定成就，但大部分发展中国家的状况仍不容乐观。例如，联合国在 20 世纪 70 年代所列的最不发达国家到今天也没有什么变化，仍然是世界最不发达国家。对这种现象当然可以有多种解释，西方盛行的新自由主义观念倾向于认为这是发展中国家自身的问题，如政治非民主化、市场经济改革滞后等等；而一些比较成功的发展中国家则被用以证明推行开放政策与世界经济结合更紧密的必要性。同时，研究发展问题的不同学派则对这个问题有不同的解释，例如将世界视为“核心”与“边缘”的体系论者认为资本主义体系的确立已经决定了处于“边缘”的国家，也就是今天的大部分发展中国家，是不可能发展的。^[3] 无论理论上对发展中国家长期落后作何种解释，不争的事实是广大发展中国家对西方国家主导的国际体系是不满的，也做出了巨大的努力，成立了各种各样的组织机构，从“77 国集团”这样的经济联盟到“不结盟运动”这样的政治协作，以强化发展中国家的力量，与西方发达国家抗争，但是在过去的半个多世纪，尽管这些组织也发挥了作用，提高了发展中国家的地位，特别是在发展问题上，使发达国家在道义上处于被动的地位。不过，这些都没有实质性地动摇现行国际体系，因此广大发展中国家对国际体系仍然是不满的，希望改变现行体系的愿望是迫切的。

第三，鉴于上述分析，中国融入国际体系看似不利于中国和发展中国家的关系，实则不然。中国

要融入的国际体系，尽管是由以美国为首的西方国家主导的，但在中国看来，这个体系也是包括发展中国家的，也就是说，即使发展中国家是处于边缘化的状况，但并不是在体系之外的。中国融入体系，并非是仅仅和西方发达国家合作，而且也要和被边缘化的发展中国家合作，后者在当今世界的地位和作用，随着中国的开放和中国企业的走出国门，已经越来越被中国所认识并得到重视，中国与非洲国家的关系是一个明显的例证。由于中国在新时期加大对非洲外交的力度，“中非论坛”北京首脑会议成为世界的焦点。经济上，中国与非洲国家的合作正以全新的面貌出现在国际舞台上，改变了过去单纯的对非洲国家的援助模式，中非双边贸易发展迅速，中国大量企业进入非洲，同时中国与非洲国家的能源和原料合作，为中国的工业化进程提供了强大的基础。

自联合国提出千年发展目标后，据统计，中国已向 110 多个国家和区域组织提供了 2000 余个项目，对 44 个最不发达的国家减免了超过 200 亿元人民币的债务。^[4] 这当然不可以简单理解为中国对发展中国家的单向援助，而是在新时期，中国根据自身条件以及自身发展的需要，在全球范围内展开的一种富有进取心的行动，旨在推动联合国主张的发展计划，同时也促进了中国与发展中国家的传统友好关系向新的方向发展。

第四，中国与发展中国家的合作有着广阔的前景，但这并不表示中国将与发展中国家联合起来挑战现行体系或谋求彻底颠覆体系的结构和机制。毫无疑问，发展中国家的整体成长是促使国际体系朝着新的方向演进的主要力量。中共十七大报告指出，中国致力于“(向发展中国家)提供力所能及的援助，维护发展中国家的正当要求和共同利益”，显示了中国在国际体系的范畴内将与发展中国家站在一起的政治立场，继续发扬“老朋友”的传统。至于发展中国家的“正当要求”，应该被理解为在和平与发展时期，基于正义和公平的原则，以非对抗的方式处理发展中国家与发达国家的矛盾。以国家总是按照实现自身利益最大化的原则来处理国际关系这一点考量，可以有把握地预测，由于发展中

国家的利益千差万别，对国际体系的态度也根据自身利益的需要而改变，因此并不存在发展中国家联合起来挑战国际体系的问题。

最后，中国与发展中国家关系对国际体系的影响，主要取决于中国与其他发展中大国在未来将以何种方式合作以及如何处理互相之间的问题。这是由国际体系的权力政治性质所决定的，即国际体系是由大国来定义的。在这方面，中国与俄罗斯、印度、巴西、南非等大国的关系具有特别重要的意义。从“八国集团”与“五国集团”的对话中可以看出某些积极的迹象：发达国家已经意识到发展中大国兴起在国际体系中的意义和前景。发展中大国正在以各自的方式提升自身在国际体系中的地位，并在与发达国家的平等对话中谋求协调与合作。中国不是发展中大国的领袖，但中国的发展速度和力量的增长确实是居于前列的，因此中国的行为和政策又具有相当关键的意义。虽然中国与其他发展中大国的国家利益不同，追求的国家目标也不一样，互相之间仍然存在着各种问题，包括历史遗留的问题和相互竞争的因素等等，但中国愿意加强与发展中大国在国际体系中的深度合作，其意图是明确无误的。所谓“和则两利，斗则两败俱伤”的古老智慧在评估中国与发展中大国关系的前景时仍然是有巨大现实意义的。

综上所述，面向未来的中国与发展中国家的关

(上接第 45 页) 砖四国”和中俄印三国战略合作)，也需要“10+1”（东盟+中国）和“10+3”（东盟+中国、日本、韩国）。中国的国际行为准则不是什么“拉帮结派”，而是全方位的“合作共赢”。

第五，要以“平常心”和坚定的信念面对国际上的“噪音”。中国是在骂声中成长的。预计奥运会后，骂声不会叫停。相反，还可能改头换面，以各种新的形式对中国抹黑。我们不妨泰然处之。西方有句谚语说得好：尽管狗在叫，骆驼队还是要继续前进。但对那些特别恶毒而且有代表性的污蔑，要予以必要回击和揭露，以正视听。

“两岸猿声啼不住，轻舟已过万重山”。中国

系将继续遵循和平与发展的主题，在不同的层面为中国的对外战略服务，包括建设稳定和和平的周边环境，着力加强与有着传统友谊且盛产能源和原材料的非洲及拉美国家的关系，以及在国际体系的大范畴内寻求与新兴的发展中大国的合作。当然，中国在构筑面向未来与发展中国家的关系时最需要考量的是国家利益，但由于国际体系的制约和中国的发展中国家身份，对国家利益的评估需要有一个全面的衡量，并且需要建立起战略性的视野。也正由此，中国在总结改革开放 30 年的历程中，把推进与发展中国家关系定义为中国外交战略的基础，而没有良好的基础，中国的外交战略将是不可持续的。

注 释：

[1] 中共十六大政治报告对外政策部分将中国致力于推动与发展中国家关系列为中国外交政策的六大重要原则之一，排序则在第三，与党在新时期提出的外交指导方针是一致的，即“大国是首要，周边是关键，发展中国家是基础，多边外交是舞台”。

[2] 中国人民解放军 1950 年和平入驻我西藏地区后，根据现在公布的历史文献，曾在印度内阁引起激烈辩论，甚至有主张出兵西藏和中国一战的，以及随后双方交换的外交照会都显示，双方利益的分歧是决定性的。见 Patel's Correspondence, Prime Minister Nehru's Note on November 7, 1950, New Delhi, 1995。

[3] 例如“世界体系论”的奠基人、美国学者华勒斯坦就认为，所谓发展中国家和发达国家本来就是误导的概念，因为它们传达的意思是，发达国家是已经完成发展的国家，因而是其他国家应该效仿的，发展中国家则是在发展的，最终是走向发达的，这掩盖了资本控制资源和市场的要害。

[4] 王毅：“始终不渝走和平发展道路”，《求是》，2007 年第 23 期。

的伟大民族复兴是挡不住的，关键是看准方向，把舵，不受干扰。

注 释：

[1] 甄炳禧：《处在十字路口的世界经济》，《国际问题研究》，2008 年第 2 期。

[2] 甄炳禧：《当前世界经济走势及其对中国的影响》，《国际问题研究》，2008 年第 5 期。

[3] 《天津日报》，2008 年 8 月 26 日。

[4] 英国《金融时报》，2008 年 9 月 4 日。

[5] IMF: World Economic Outlook, April 2008, Pages 24-25.

[6] 亨利·波特：《世界新秩序危及美国》，英国《卫报》，2007 年 12 月 23 日。

[7] 同注释[5]。

[8] 俄塔社 2007 年 12 月 19 日电。