

中国特色对外援助理论建构初探^{*}

潘亚玲

内容提要：中国日益全面参与国际发展援助体系及其对国际发展援助体系的影响，逐渐升温的有关 2015 年后国际发展议程的讨论，对中国提供更多思想性公共产品的呼吁，以及建构中国特色外交理论的总体需求，都呼唤着中国特色对外援助的理论探讨。文章在回顾既有研究的基础上，指出中国的对外援助已经形成本体论、认识论、方法论和实践论的“四位一体”格局：以利他主义和共赢精神为核心的本体论，发展目的至上的认识论，平等和开放的方法论，以及强调综合手段和循序渐进的实践论。这四个方面既相互影响又相互强化，不仅取得了良好的实践效果，还共同塑造了中国特色的对外援助理论。中国特色对外援助理论某种程度上是南南合作精神的体现，是对目前占主导地位的西方对外援助理论的纠正，对建构 2015 年后国际发展共识和新型全球发展伙伴关系具有重要意义。

关键词：中国特色 对外援助理论 国际援助 四位一体

作者简介：潘亚玲，复旦大学美国研究中心助理研究员

发展并非新观念，而“是一个涉及非常基本的选择与价值观的规范性概念”。^①尽管学界似乎存在着“发展是值得追求的”规范性共识，但对其核心目标和实现机制仍然存在很大争论。随着中国日益全面地参与对外援助，中国作为“新兴发展伙伴”（emerging donor）的角色及其对传统国际援助机制

* 感谢《当代亚太》编辑部约请的匿名评审专家提出的修改意见。

① Adam Szirmai, *The Dynamics of Socio-Economic Development: An Introduction*, Cambridge: Cambridge University Press, 2005, p. 9.

《当代亚太》2013 年第 5 期，第 92~110 页。

Journal of Contemporary Asia-Pacific Studies (Bimonthly)

的影响正受到国际社会的日益关注。^① 尽管国内学界对中国对外援助的研究不断深入，但相关的成果仍更多停留在政策和实践层面，^② 对国际社会的批评和指责的被动回应也远多于对中国对外援助实践的主动理论总结。^③ 有鉴于此，本文尝试对中国对外援助的理论框架和内涵加以探讨。基于社会科学理论建构的一般性方法，笔者从本体论、认识论、方法论和实践论四个方面考察中国对外援助的理论内涵，认为这一理论事实上已经形成一种“四位一体”的结构，共同塑造了有中国特色的对外援助理论。这一中国特色的对外援助理论不仅有助于2015年国际发展议程的建构，还有助于推动国际发展援助体系的完善，更有助于促进党的十八大所提出的新型全球发展伙伴关系的建构。

一、建构中国特色对外援助理论的迫切性

中国虽仍是一个发展中国家，但长期以来始终坚持向其他发展中国家提供力所能及的援助，发展并巩固了与广大发展中国家的友好关系和经贸合作，推动了南南合作，为人类社会的共同发展作出了积极贡献。在半个多世纪的实践中，中国对外援助坚持平等互利，注重实效，与时俱进，不附带任何政治条件，形成了具有自身特色的模式。尽管如此，对中国对外援助的理论性研究仍存在明显不足，这在近年来西方对中国对外援助的批评声音越来越大的背景下尤其明显。

建构中国特色对外援助理论的需要，因以下四个方面的因素而显得尤为迫切。首先，随着中国逐渐从单一的发展援助接受国转变为接受国与提供国双重身份并存，并逐渐迈向单一的援助提供国，^④ 中国的对外援助日益成为国际社会的关注焦点，无论是以非洲为代表的广大发展中国家的高度赞赏，

^① 由于“donor”直译为“援助国”或“援助者”等所带有的不平等内涵，因此，中国更倾向于使用“发展合作伙伴”或“发展伙伴”等术语。近年来，有关中国作为“新兴发展伙伴”对国际援助体系的影响研究的新近总结，参见Julie Walz and Vijaya Ramachandran, “Brave New World: A Literature Review of Emerging Donors and the Changing Nature of Foreign Assistance”, Working Paper No. 273, Center for Global Development, November 2011。

^② 张勉励：《中国对外援助问题研究述评》，载李文主编：《国史研究中的重点难点问题研究述评（第7届国史学术年会论文集）》，当代中国出版社2008年版，第442~444页。

^③ 张海冰：《发展引导型援助：中国对非洲援助模式研究》，上海人民出版社2012年版，第8~9页。

^④ 叶玉：《中国与多边发展体系——从受援者到贡献者》，载《国际展望》2013年第3期，第45~62页。

还是以经合组织发展援助委员会（OECD-DAC）成员为代表的传统援助方的广泛批评，^① 可以认为，中国的对外援助正被置于国际社会的聚光灯下加以放大考察，因而迫切需要对中国对外援助的根本理念、目标和方法等加以全面总结和升华，以建立有中国特色的对外援助理论体系。其次，被英国前首相戈登·布朗（Gordon Brown）称作“新马歇尔计划”的联合国千年发展计划（MDGs）^② 即将于 2015 年到期，尽管世界各国、各地区的 MDGs 落实情况不一，且非洲等发展中地区明显不能完成多数目标，但有关 2015 年后国际发展议程的讨论正逐渐升温。^③ 无论新的发展议程将以何种面目出现，都要求中国及其他发展中国家为之贡献智慧和力量。再次，自 2008 年全球金融危机爆发以来，以新自由主义为代表的发展模式正丧失吸引力，而对“北京共识”或“中国模式”的讨论正快速增加，相应地，对中国对外援助的理论和实践能为国际援助体系带来何种新思想、新观念的期待也在上升。换句话说，国际社会在期待中国提供更多物质性公共产品的同时，也期待中国能提供具有更深远意义的思想性公共产品，^④ 其中就包括可作为传统对外援助理论替代的中国特色对外援助理论。最后，进入 21 世纪，中国学界进入了总结中国特色国际关系理论和外交理论的理论自觉期，^⑤ 而 2010 年召开的全国援外工作会议也首次提出了“中国特色的援外发展模式”的概念。

① See Stacey White, “Emerging Powers, Emerging Donors: Teasing out Developing Patterns”, CSIS Report, February 2011; Nargis Kassenova, “China as an Emerging Donor in Tajikistan and Kyrgyzstan”, *Russie Nei Visions*, No. 36, IFRI Russia/NIS Center, January 2009; Sebastian Paulo and Helmut Reisen, “Eastern Donors and Western Soft Law: Towards a DAC Donor Peer Review of China and India?” *Development Policy Review*, Vol. 28, No. 5, 2010, pp. 535-552; etc.

② “Globalisation”, speech given by the Chancellor, Gordon Brown at the Press Club Washington, December 17, 2001, http://www.gov-news.org/gov/uk/news/text_of_the_speech_given_by_the_chancellor/9019.html.

③ 吴红波：《2015 年后的国际发展合作——联合国的视角》，载《国际展望》2013 年第 3 期，第 1~7 页。

④ 张春：《试论中国特色外交理论建构的三大使命》，载《国际展望》2012 年第 2 期，第 11~12 页。

⑤ 参见杨洁勉：《中国走向全球大国和强国的国际关系理论准备》，载《世界经济与政治》2012 年第 8 期，第 149~155 页。在过去的十余年里，通过纪念和平共处五项原则 50 周年、万隆会议 50 周年、改革开放 30 周年、建国 60 周年和建党 90 周年，围绕中国特色国际关系理论和外交理论，产生了一批新的理论成果，参见杨洁勉等：《中国共产党和中国特色外交理论与实践》，东方出版中心 2011 年版；齐鹏飞主编：《中国共产党与当代中国外交（1949~2009）》，中央党史出版社 2010 年版；俞新天等：《国际体系中的中国角色》，中国大百科全书出版社 2008 年版；等等。

相对于对中国特色对外援助理论的迫切需求，既有研究却不尽如人意。尽管中国对外援助的“历史厚度和经验广度不亚于任何一种成熟的西方援助”，^①但目前的研究大多仍集中于政策和实践层面，缺乏整体性、系统性和理论性的分析。一方面，尽管国内对中国对外援助政策和实践的研究早已展开，但相关的理论探讨却相对较晚。根据笔者对中国知网的检索，如果以“中国+对外援助”为主题检索，得出569篇论文，其中理论性研究——以“中国+对外援助+理论”为主题检索——为152篇。对中国对外援助的研究自1959年便已开始，但涉及理论探讨的成果到1998年才出现。^②总体而言，中国对外援助在2003年以前尚未引起充分的关注，每年发表的学术论文和硕博学位论文等不超过10篇。自2003年以后，对中国对外援助的研究迅速增长，特别是2006年首次超过50篇。对中国特色对外援助的理论探讨——尽管依据检索词而来的结果中为数不少的论文是对国外对外援助的理论探讨，自2008年以后得到快速增长，2009年首次达到20篇，此后始终保持在每年20篇以上。总体而言，对中国对外援助的理论探讨占总体研究的约20%，但近年来增长速度较快，2009年首次超过40%（见图1）。

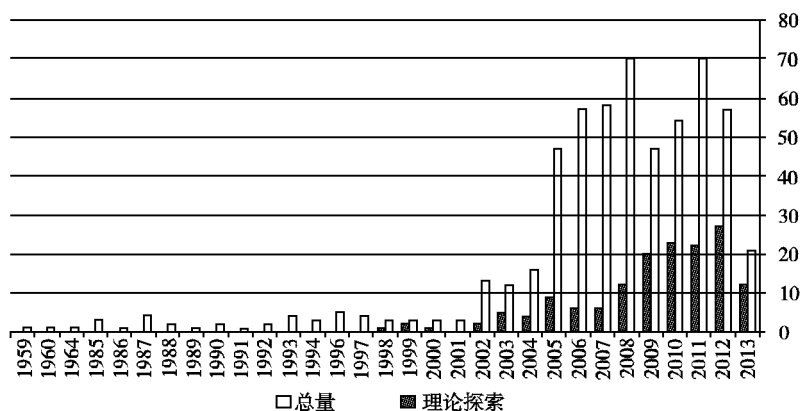


图1 有关中国对外援助及其理论的研究数量 (1959~2013)

注：数据截至2013年5月。

资料来源：笔者根据对中国知网的检索结果绘制，<http://www.cnki.com.cn/>。

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

② 刘小云：《中国对外援助改革与调整二十年》，载《国际经济合作》1998年第10期，第30~31页。需要说明的是，检索条件设置不同，得出的结果可能不同。

另一方面，很大程度上由于理论建构相对困难，目前国内外对中国对外援助的理论性研究仍处于起步阶段，主要从四个角度入手。第一种最为普遍和常见，即对中国对外援助的历史发展、机制设置、具体政策和个案等进行研究，以尝试提炼出中国特色对外援助的特定理论内涵或一般性框架。如周弘教授指出，在改革开放的30年中，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。^① 第二种通过比较中国与其他国家的对外援助，包括援外理念、政策和机制等，进而考察中国对外援助与传统援助方向的互动和影响。^② 这一方法也经常为国外学者使用，特别是有的学者通过比较研究得出了相对客观的结论，认为目前国际社会对中国对外援助的指责，如“新殖民主义”、“能源掠夺”和“债务不可持续”等基本上都是站不住脚的，缺乏明显和有利的证据来支持这些论断。^③ 第三种是借助特定的国际关系理论或概念评估中国对外援助的政策和实践，并指出其理论

^① 目前，总结中国对外援助的发展和特色的论著相对较少，较为全面的研究参见周弘：《中国对外援助和改革开放30年》，载《世界经济与政治》2008年第5期，第33~43页；周弘：《中国援外六十年的回顾与展望》，载《外交评论》2010年第5期，第3~11页；章昌裕：《对外经济合作六十年：回顾与前瞻》，载《国际经济合作》2009年第2期，第4~8页；刁莉、何帆：《中国的对外发展援助战略反思》，载《当代亚太》2008年第6期，第120~133页；张海冰：《发展引导型援助：中国对非洲援助模式研究》；陈友骏：《论中国对外经济合作的发展——理论建构与内核深化》，载《国际展望》2013年第2期，第67~83页；等等。

^② 参见黄梅波、唐露萍：《南南合作与南北援助——动机、模式与效果比较》，载《国际展望》2013年第3期，第8~26页；毛小菁：《国际援助格局演变趋势与中国对外援助的定位》，载《国际经济合作》2010年第9期，第58~60页；桑颖：《美国对外援助中的私人志愿组织》，中共中央党校博士论文，2010年；姜磊、王海军：《中国与西方国家对外援助比较分析——基于附加政治条件的研究》，载《理论与改革》2010年第11期，第32~36页；胡建梅、黄梅波：《法国对外援助管理体系及对中国的启示》，载《国际展望》2012年第3期，第72~81页；廖兰、刘靖：《西方视野中的中国对外援助研究》，载《中国农业大学学报（社会科学版）》2012年第4期，第93~101页；薛宏：《中国对外援助的特色和改革方向》，载《国际贸易》1993年第9期，第52~53页；等等。

^③ See Ngaire Woods, “Whose Aid? Whose Influence? China, Emerging Donors and the Silent Revolution in Development Assistance”, *International Affairs*, Vol. 84, No. 6, 2008, pp. 1205-1211; Deborah Brautigam, “China, Africa and the International Aid Architecture”, Working Paper No. 107, April 2010, African Development Bank Group; Dambisa Moyo, *Dead Aid: Why Aid is not Working and How There is a Better Way for Africa?* New York: Farrar, Straus and Giroux, 2009; etc.

内涵，如国际发展学理论、国际政治经济学理论和国家利益概念等。^① 最后一种是从中国领导人有关对外援助的论述中寻找中国对外援助的理论支持，如毛泽东、周恩来、邓小平等人的相关论述。^②

尽管对中国特色对外援助的理论探讨的水平仍相对较低，但既有努力的确为进一步建构中国特色对外援助理论奠定了坚实基础。鉴于中国特色对外援助理论的建构仍处于起步阶段，本文尝试采用最为一般性的社会科学理论建构方法。根据这一方法，每一理论建构都包含一个复杂的构架，包括本体论、认识论、方法论和实践论。这四个部分对应的问题分别是：社会的本质是什么，知识的本质是什么，如何获取知识，以及由什么样的人通过什么样的行动把知识应用到实践中。^③ 就中国特色对外援助理论而言，本体论是中国对外援助的根本出发点，认识论是中国对外援助的基本目的或基本追求，而方法论则是中国对外援助的基本政策原则和方法，实践论则是更为具体的操作原则。总体而言，中国对外援助的上述四个方面已经形成一种“四位一体”格局，共同塑造出中国特色的对外援助理论。

二、中国特色对外援助的本体论：利他主义与共赢精神

尽管存在争议，但本体论总体上是探究事物产生、存在和发展变化的根

① 参见刘慧华、徐九仙：《中国对外援助中“巧实力”运用的分析》，载《亚非纵横》2010年第1期，第50~56页；刘丽云：《国际政治学理论视角下的对外援助》，载《教学与研究》2005年第10期，第83~88页；胡美：《中国援非五十年与国际援助理论创新》，载《社会主义研究》2011年第2期，第141~146页；孙露晞：《从国家利益视野下看中国建国以来的对外援助政策》，载《时代金融》2007年第11期，第9~10页；Richard Schiere, “China and Africa: An Emerging Partnership for Development? An Overview of Issues”, Working Paper No. 125, May 2011, African Development Bank Group; Jean Claude Berthelemy, “China’s Engagement and Aid Effectiveness in Africa”, Working Paper No. 129, May 2011, African Development Bank Group; 等等。

② 参见朱蓉蓉：《中国共产党对外援助策略的历史演进》，载《毛泽东邓小平理论研究》2011年第9期，第71~76页；吴绍禹、张晓溪：《论中国吸纳外援、对外援助的外交关系——以邓小平的援助理念及其援助实效为视角》，载《东北师大学报》2005年第7期，第27~34页；张勇、覃卫国：《论中国政府对外援助理念中的传统文化因素》，载《运城学院学报》2012年第6期，第55~58页；肖宗志：《试论周恩来对外经济技术援助的思想与实践》，载《浙江海洋学院学报（人文科学版）》2002年第9期，第20~24页；高嵩：《毛泽东对外援助思想研究》，东北大学硕士学位论文，2008年；等等。

③ 彼得·华莱士·普雷斯顿：《发展理论导论》，李小云、齐顾波、徐秀丽译，社会科学文献出版社2011年版，第3、5页。

本原因和根本依据。就对外援助而言，本体论的讨论核心是援助到底是基于什么理念产生的；或者说，对外援助的基本逻辑是什么。就中国特色的对外援助而言，这一答案明显区别于传统援助方，因为中国的对外援助追求的是利他主义和共赢精神，而非传统援助方的利己主义。

需要承认的是，每个国家对外援助的背后都交织着各种动机。但总的来说，“DAC 国家和发展中国家拥有共同的对外援助终极目标，但发展中国家在政治和经济目标上与 DAC 国家差异较大”。^① 作为发展中国家的一员，中国对外援助的特色也体现在这种政治和经济目标的差异上，即中国对外援助的根本出发点是利他主义和追求与受援国的共赢，旨在促进受援国的自主发展能力。

中国对外援助的利他主义体现为，更多从受援国的实际需求出发，而非从援助方的特定部门利益出发。以中国援助尼日利亚打井项目为例。自 2005 年开始，中国政府向尼日利亚提供了 500 万美元成套项目援助，在两年期间帮助在尼境内打水井 598 口，为尼当地的部分居民解决日常用水问题。其流程是：通过尼政府与中国驻尼使馆经商处商议，在中国对尼援助项目下确定项目内容和金额；经审批后，双方签订框架协议；中国驻尼使馆经商处与尼政府土地与水资源部共同商议水井的位置，但最终由尼方确定具体的水井位置方案；同时，中国商务部负责在中国境内进行招标，中标企业前往尼日利亚实施项目，项目资金汇入中国驻尼使馆的账户并拨付给企业实施项目；最后由两国政府派遣专家共同完成项目验收。^② 不仅如此，中国对受援国的需求响应及时，而不像传统援助方那样反复开会讨论，耗时耗力。

相比之下，传统援助方和多边援助机构的对外援助考虑更多的是所谓“援助行业”（development industry）的部门利益，造成迄今为止的国际援助效果并不明显，甚至令人沮丧。尽管如此，援助方仍继续提供援助，其原因之一在于所谓“借贷的压力”。正如一位非洲学者所指出的，世界银行雇佣了 1 万人，国际货币基金组织雇佣了 2500 多人，联合国各发展援助机构雇佣 5000 余人，再加上各类非政府组织、私人慈善机构和大批政府援助机构等雇佣的至少 2.5 万人，使得国际援助行业成为一个庞大的利益集团，它拥

^① 黄梅波、唐露萍：《南南合作与南北援助——动机、模式与效果比较》，第 13 页。

^② 李小云等：《中国对非援助的实践经验与面临的挑战》，载《中国农业大学学报（社会科学版）》2009 年第 4 期，第 50 页。

有差不多 5 万人口——而且都是精英人士。这一庞大的利益集团以发放援助为生；对他们而言，发展有效性或援助有效性是次要的，首要的问题是借贷成功率，“他们担心在财年中自己的机构没有发放原先预定的资金”，其后果是令组织处于危险境况。^① 出于这一利己关切，传统援助方和多边援助机构往往相互竞争，进而导致受援国的需求被严重忽视；各援助方纷纷选择易于借贷的项目以完成自身的借贷目标，造成援助项目的重复和竞争变得习以为常。以坦桑尼亚为例。2001~2003 年间，该国从 50 余家双边和多边援助机构及近 20 家国际非政府组织那里，获得超过 1500 个发展援助项目。^② 坦桑尼亚经济发展水平不高，对发展经济尤为关注。出于对发展的环境后果的担忧，这些援助中有相当大部分旨在促进经济发展过程中的环境保护。但这些援助机构进入坦桑尼亚只是为了竞争其影响力——包括在坦桑尼亚和整个国际发展援助行业中的影响，其结果是，2000~2005 年，坦桑尼亚的森林覆盖率反倒比 1990~2000 年间下降了 10 个百分点。^③ 换句话说，在传统援助方抱怨受援国采取游说战略吸引援助的同时，事实上各发展援助机构也在游说受援国以便发放援助以完成指标。

中国的对外援助坚持共赢精神，尽管对外援助也有自身国家利益的考虑，但不会出于自身的政治和经济利益考虑，造成受援国对中国的依赖。历史上看，传统援助方的对外援助往往导致两种依赖，即政治依赖和债务依赖。传统援助方往往出于历史的殖民联系、意识形态或战略利益考虑，试图通过发展援助强化受援国的政治依赖。例如，欧盟及其成员国的对外援助主要以欧洲国家与非洲、加勒比和太平洋（非加太）地区国家的传统殖民联系为基础，很大程度上也是欧洲继续控制这些地区、延续其殖民时期特殊利益的重要手段。^④ 欧洲国家于 1957 年设立“海外国家和领地发展基金”，即后来的“欧洲发展基金”，后历经 2 个《雅温得协定》和 4 个《洛美协定》，而 2000 年《科托努协定》的签署某种程度上终止了这种非互惠性关系。由于非

① 丹比萨·莫约：《援助的死亡》，王涛、杨惠等译，世界知识出版社 2010 年版，第 38~39 页。

② David Roodman, “Competitive Proliferation of Aid Projects: A Model”, Working Paper No. 89, Center for Global Development, June 2006, p. 2.

③ Food and Agriculture Organization, *Forest Resources and Assessment 2005: Global Synthesis*, Rome: FAO, 2005.

④ David Chinweizu, “Africa and the Capitalist Countries”, in Ali Mazrui, ed., *The General History of Africa*, Vol. VIII *Africana since 1935*, Oxford: James Currey, 1999, p. 769.

加太地区国家对替代《科托努协定》的经济伙伴关系协定（Economic Partnership Agreement）的疑虑，目前这一可能导致欧盟对未来非洲及其他地区的地区化进程拥有主导性影响力的新计划尚未完成。^① 相比之下，中国从未试图造成受援国的政治依赖。中国于1964年提出的对外援助八项原则中明确声称，“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”。^② 当然，中国也认识到这一过程的长期性，如，周恩来总理在1963~1964年访问亚非十四国后指出，“要求新独立的非洲国家马上摆脱外援，完全自力更生，这是不现实的。对于他们来说，比较现实的出路是，利用外援而不依赖外援，逐步壮大民族经济的力量，以便将来摆脱外援”。^③

中国的对外援助也没有加大受援国的债务负担。正如有学者指出的，尽管存在多种原因，但非洲及其他第三世界的债务危机的根源之一在于传统援助方和多边援助机构所提供的大量援助——其动机更多是利己主义的部门利益，这导致了经济上的附属效应和主从关系，进而造成第三世界国家对援助的严重依赖。这一循环的最终后果是第三世界国家永久性地陷于欠发展、依附和贫困的状态。^④ 随着中国的快速崛起并提供更多的对外援助，有不少人开始担心，中国的对外援助、特别是对非援助将会加重受援国的债务负担，使后者新近的减债努力受挫。但事实上，中国的借贷并没有破坏重债穷国目前的减债努力。^⑤ 恰恰相反，为避免加大非洲受援国的债务负担，中国多次减免非洲对华债务：2000~2009年，中国共免除35个非洲国家的312笔债务，总计189.6亿元人民币。^⑥

① 张春：《全球经济危机下非洲地区一体化的挑战》，载《非洲研究》2010年第1卷，第260~261页。

② 《对外经济技术援助的八项原则（1964年1月15日）》，载中华人民共和国外交部、中共中央文献研究室编：《周恩来外交文选》，中央文献出版社1990年版，第388页。

③ 《十四国访问报告提纲》，中国外交部开放档案203-00494-01，第18~19页。

④ Ibi Ajayi, “Issues of Globalisation in Africa: The Opportunities and the Challenges”, *Ibadan Journal of the Social Science*, Vol. 2, No. 1, 2004, pp. 23-42.

⑤ Helmut Reisen and Sokhna Ndoye, “Prudent versus Imprudent Lending to Africa: From Debt Relief to Emerging Lenders”, Working Paper No. 268, OECD Development Centre, February 2008, pp. 38-39.

⑥ 《中国再次大规模减免他国债务 已减免非洲国家200多亿》，南方周末网，2010年9月23日，<http://www.infzm.com/content/50494>。

三、中国特色对外援助的认识论：发展目的至上

认识论的核心在于揭示本体论，并将其与客观实在相联系，进而转化为方法论和实践论。换句话说，认识论是联系本体论、方法论和实践论的桥梁，是处理知行关系的核心环节。基于利他主义和共赢精神的本体论，中国特色对外援助的认识论强调发展目的至上，避免在实践过程中有意无意地滑向发展条件导向。基于自身援助接受国与提供国的双重身份，中国对外援助的根本目标在于“坚持帮助受援国提高自主发展能力。实践证明，一国的主要发展力量依靠自身的力量。中国在提供对外援助时，尽力为受援国培养本土人才和技术力量，帮助受援国建设基础设施，开发利用本国资源，打好发展基础，逐步走上自力更生、独立发展的道路”。^① 强调发展目的至上的认识论，使中国的对外援助有着鲜明的特色，即努力排除各种因素的干扰，始终坚持发展目的导向，具体体现为以下两个方面。

第一，中国特色对外援助坚定追求促进受援国的自主发展。人类的发展目标往往是多元且相互冲突的。就当前人类发展的最重要的目标而言，至少包括发展和安全两个方面。在如何处理“发展—安全关联”的问题上，中国一贯坚持发展优先。^② 在 20 世纪 70 年代末邓小平提出改革开放前，中国的政治、经济形势相当困难，甚至远甚于大多数非洲国家。根据著名历史学家安古斯·麦迪逊（Angus Maddison）以 1990 年国际元（吉尔里—哈米斯元，Geary-Khamis dollar）为基准所作的国家经济实力对比，1979 年中国国内生产总值（GDP）尽管仍高于多数非洲国家，但如果衡量人均 GDP，则有 30 个非洲国家领先于中国；到 2008 年，这一数字已经减少为 2 个，仅赤道几内亚和毛里求斯高于中国。^③ 产生这一重大发展差距的根本原因，就在于中国坚持发展优先。正如坦桑尼亚总统基奎特（Jakaya Mrisho Kikwete）在 2007 年达沃斯世界经济论坛年会上所言：“中国从世界上最穷的国家之一，

^① 中华人民共和国国务院新闻办公室：《中国的对外援助》（白皮书），国新办网站，2011 年 4 月 21 日，<http://www.scio.gov.cn/zxbd/wz/201104/t896471.htm>。

^② 有关“发展—安全关联”的讨论，参见张春：《“发展—安全关联”：中美欧对非政策比较》，载《欧洲研究》2009 年第 3 期，第 69～73 页。

^③ 参见 Angus Maddison, “Statistics on World Population, GDP and Per Capita GDP, 1-2008 AD”, <http://www.ggdc.net/MADDISON/oriindex.htm>，笔者根据该统计数据计算得出。

成为了世界舞台上的经济强国。中国是这种转变的模范。这给了非洲以希望，让我们知道有这种可能把我们的国家从可怕的贫穷带到发展的道路上来。”^① 这一发展经验也明显影响并反映在中国的对外援助理念中。中国认为，要“增强受援国自主发展能力。……帮助受援国发展民族工业，创造就业岗位，改善人民福祉”，^② 中国的对外援助集中关注一国发展的核心领域，如农业、工业、经济基础设施、公共设施、教育和医疗卫生等领域，重点帮助受援国提高工农业生产能力，增强经济和社会发展基础，改善基础教育和医疗状况。^③ 中国坚持发展目的至上的对外援助也获得了受援国的广泛认可，特别是非洲国家，“中非关系正朝向发展伙伴的方向发展……中国对基础设施的大规模援助，有助于缓解供应瓶颈，提高（非洲国家的）竞争力”。^④

中国对外援助对促进受援国自主发展的坚定追求，还可从与传统援助方和多边援助机构的政策多变性的对比中看出。随着 20 世纪 50 年代马歇尔计划在欧洲的巨大成功，将这一经验复制到其他地区、特别是非洲的冲动主导了传统援助方的思维。^⑤ 起初，传统援助方更注重对能够促进经济发展的大型项目的投资和援助，但随着 60 年代发展主义的失败和名声扫地，传统援助方逐渐从更广的政治学和社会学意义上思考发展，新自由主义开始影响对发展的理解，进而将发展与进步、经济增长和良治等观念相联系，逐渐使援助的重点转向为经济发展创造或改善条件，这便为各种政治和社会条件的附加创造了条件。到 90 年代，民主制度的扩散和新自由主义经济模式被接受，使得发展主义方法得以修正并卷土重来。^⑥ 然而，目前传统援助方的对外援助在很大程度上已经不再是发展导向，而是转变成为一种发展条件导向。正如一位非洲学者所指出的，“民主制度的建立是援助方最后的慰藉；最后的

① 《非洲能源领域吸引全球投资者目光》，人民网，2007 年 3 月 16 日，<http://invest.people.com.cn/GB/75571/75606/5479084.html>。

② 《全国援外工作会议在京召开》，人民网，2010 年 8 月 15 日，<http://politics.people.com.cn/GB/1024/12441564.html>。

③ 中华人民共和国国务院新闻办公室：《中国的对外援助》（白皮书）。

④ Richard Schiere, “China and Africa: An Emerging Partnership for Development? An Overview of Issues”, pp. 6-7, 17.

⑤ 丹比萨·莫约：《援助的死亡》，第 10 页。

⑥ 参见霍华德·威亚尔达：《绪论：西方传统及其向非西方世界的输出》，载霍华德·威亚尔达：《非西方发展理论——地区模式与全球趋势》，董正华、管涛、郑振清译，北京大学出版社 2006 年版，第 8 页；Teresa Hayter, *Aid as Imperialism*, Harmondsworth: Penguin, 1971。

尝试则是要证明，如果政治制度是正确的，那么援助干预是能够产生效果的，也一定会产生效果。……民主是最后的“钥匙”。^①

第二，中国对外援助始终坚持发展目的至上还体现为，中国追求的是“发展有效性”，而传统援助方则是结果导向，强调“援助有效性”。从发展有效性的角度出发，中国对外援助的提供往往十分快速和高效。正如塞内加尔总统瓦德（Abdoulaye Wade）所说：“比起西方批评者，中国更有竞争力，较少官僚作风，更适合在非洲做生意。不仅非洲，就连西方都有很多东西可向中国学习。”^② 同样，中国的对外援助项目更多从受援国的需求出发，强调促进当地的自主发展能力。例如，中国一贯将促进发展中国家的农业和农村发展、减轻贫困作为对外援助的优先领域。截至 2009 年底，中国共帮助发展中国家建成 221 个农业援助项目，其中农场 35 个、农业技术实验站和推广站 47 个、牧业项目 11 个、渔业项目 15 个、农田水利工程 47 个、其他农业项目 66 个。^③ 此外，中国还一贯重视基础设施在经济发展中的基础性作用，为受援国在此方面提供了重要支持。根据非洲发展银行的一份研究，中国对非洲基础设施建设的投资在 2005~2009 年间始终稳定在每年 50 亿美元的规模，2010 年甚至大幅增长 80%，达到了 90 亿美元。相比之下，2010 年印度、阿拉伯国家以及非洲地区银行对非洲的基础设施投资总额仅 27 亿美元。^④

反观传统援助方，由于此前 40 余年发展努力的失败，自 20 世纪 90 年代初开始，其对外援助的重点逐渐从“援助作为应享权利”（aid-as-entitlement）的观念转向了强调援助的结果与效率，并最终达成一个范围更广的共识，即以结果来衡量的“援助有效性”。^⑤ 对援助有效性的关注使得传统援助方进一步本末倒置，严重忽视发展有效性这一根本问题，进而导致了发展援助的技术化。同时，传统援助方的对外援助还存在严重的商业化倾向。围绕使用商业方法来从事援助事业，西方提出了一种新的（似乎冠冕堂皇的）语

① 丹比萨·莫约：《援助的死亡》，第 17 页。

② Abdoulaye Wade, “Time for the West to Practice What it Preaches”, *Financial Times*, January 24, 2008.

③ 中华人民共和国国务院新闻办公室：《中国的对外援助》（白皮书）。

④ Richard Schiere and Alex Rugamba, “Chinese Infrastructure Investments and African Integration”, Working Paper No. 127, African Development Bank Group, May 2011, pp. 14-15.

⑤ UNDP, *Development Effectiveness: Review of Evaluative Evidence*, New York: UNDP, 2001, p. 5.

言，强调其援助是“战略性的”、“具有市场意识的”、“有影响的”和“基于知识的”，往往“有较高参与度”，并且追求的目标是使捐赠者的钱实现最大化的“杠杆效应”。^① 传统援助方对援助有效性的关注，也凸显了中国对外援助的发展目的导向。正如有学者所指出的，中国的对外援助为受援国的电力（主要是水力发电）、交通（主要是铁路）以及信息和通讯技术（主要是设备供应）等基础设施提供了重要的资金支持，而这都是传统援助方不太关注的。^②

四、中国特色对外援助的方法论：平等与开放

基于利他主义和共赢精神的本体论和发展目的至上的认识论，中国特色对外援助的方法论遵循两条基本原则，即平等和开放原则。一方面，中国坚持对外援助不干涉内政，不附加政治条件；另一方面，中国坚持自身经验的参考性，而非“中国模式”的普遍性。这两个方面都与传统援助方所谓的“高人一等”的道德教化形成了鲜明对比，也是中国对外援助广受欢迎的重要原因之一。

平等原则是中国外交的传统原则，在对外援助领域也不例外。1964年提出的中国对外援助八项原则中的第一、二项都强调平等的重要性：“中国政府一贯根据平等互利的原则对外提供援助，从来不把这种援助看作是单方面的赐予，而认为援助是相互的；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 20世纪80年代提出的对外援助四项原则也将“平等互利”作为首要原则。^④ 在2011年发表的《中国的对外援助》白皮书中，平等原则得以重申，即“坚持不附带任何政治条件。中国坚持和平共处五项原则，尊重各受援国自主选择发展道路和模式的权利，相信各国能够探索出适合本国国情的发展道路，绝不把提供援助作为干涉他国内政、谋求政治特权的手段”；“坚持平等互利、共同发展。

① 马修·比索普、迈克尔·格林：《慈善资本主义：富人在如何拯救世界》，丁开杰等译，社会科学文献出版社2011年版，第7页。

② Jian-Ye Wang, “What’s Drives China’s Growing Role in Africa?” IMF Working Paper, WP/07/211, 2007.

③ 《对外经济技术援助的八项原则（1964年1月15日）》，第388~389页。

④ 这四项原则为“平等互利、讲求实效、形式多样、共同发展”，参见艾周昌、沐涛：《中非关系史》，华东师范大学出版社1996年版，第268~269页。

中国坚持把对外援助视为发展中国家之间的相互帮助，注意实际效果，照顾对方利益，通过开展与其他发展中国家的经济技术合作，着力促进双边友好关系和互利共赢”。^① 中国坚持对外援助不干涉内政、不附加任何政治条件，也得到了受援国的广泛欢迎。例如，尽管有人认为非洲正出现某种“反华情绪”，但根据美国著名民意调查机构皮尤研究中心的调查，非洲国家对中国的友好度总体仍保持在70%以上。^②

但在传统援助方眼中，中国对外援助坚持不干涉内政、不附加条件是对其在受援国加强人权和良治等努力的破坏。西方学者和政客往往认为，中国发展与非洲国家的关系，增加对非洲的援助是为了获取当地的能源和资源，换取商业合作机会，甚至是在推行“新殖民主义”，认为没有原则的援助“很可能使某些非洲国家有机可乘，而使西方国家在推动非洲政府治理、提高透明度及问责等方面的影响力遭到削弱或破坏”。^③ 然而，根据英国学者的研究，几乎所有此类研究都没有确切的数据来支持西方国家的论点；恰好相反，上述指责在事实上都是站不住脚的。^④ 也有人指出，尽管中国在像安哥拉和苏丹这样的资源富有国的作用存在争议，但“中国采用的是相互尊重的方法，也向相对来讲经济和政治重要性不高的非洲国家提供援助和投资支持”。^⑤

由平等而来的，是中国的对外援助始终坚持开放态度，体现为两个方面。一方面，中国对各国的发展道路选择持开放态度。中国尊重各受援国自主选择发展道路和模式的权利，相信各国能够探索出适合本国国情的发展道路。正因如此，中国对传统援助方鼓吹或批评“中国模式”有着清醒的认

① 中华人民共和国国务院新闻办公室：《中国的对外援助》（白皮书）。

② “U. S. Favorability Ratings Remain Positive, China Seen Overtaking U. S. as Global Superpower”, Pew Global Attitudes Project, July 13, 2011, <http://www.pewglobal.org/2011/07/13/china-seen-overtaking-us-as-global-superpower/>; “How the World Sees China”, Pew Global Attitudes Project, December 11, 2007, <http://pewresearch.org/pubs/656/how-the-world-sees-china>.

③ Carola McGiffert, “Chinese Soft Power and Its Implications for the United States: Competition and Cooperation in the Developing World”, A Report of the CSIS Smart Power Initiative, CSIS, March 10, 2009, p. 59.

④ Ngaire Woods, “Whose Aid? Whose Influence? China, Emerging Donors and the Silent Revolution in Development Assistance”, pp. 1207-1208.

⑤ Martyn Davies, Hannah Edinger, Nastasya Tay and Sanusha Naidu, “How China Delivers Development Assistance to Africa”, Centre for Chinese Studies, University of Stellenbosch, February 2008.

识。总体上，中国国内并未就“中国模式”达成共识——无论是学术界还是政策界，均未尝试将“中国模式”传播到其他国家。中国更倾向于通过技术合作和人力资源开发合作等方法，与受援国共享“中国经验”。例如，为共享在中国行之有效的经济特区的经验，中国帮助非洲国家建设了6个经贸合作区，以探索在非洲实践经济特区的具体模式和方法。^①另一方面，中国也积极参与援外国际合作。尽管以双边援助为主，中国仍在力所能及的前提下支持和参与联合国等多边机构的发展援助工作，并本着开放的态度同多边组织和其他国家在发展援助领域积极开展交流，探讨务实合作。特别是在面对主要来自传统援助方的三边合作压力下，中国愿在南南合作的框架下，在尊重受援国意愿的基础上，与有关方开展优势互补、富有成效的三边和区域合作。^②

与中国的平等开放态度形成鲜明对比，传统援助方往往以所谓高人一等的道德优势，试图教化受援国，进而对援外国际合作持封闭态度。很大程度上，对外援助或者说发展援助已经被传统援助方视为一种信仰或神话。一方面，他们相信，经验证明“一切民族逐步享有‘发展’成果已经成为一种历史真理；但事实上这不过是‘特殊的普世主义’，是一个社会将自己所信仰的、历史地构建起来的价值推行到所有的其他社会的不明智的尝试”。^③另一方面，基于线性思维，传统援助方认为，遵循西方发展的模式实现“发展”就是一种“进步”；但事实上这一“发展”可能带来重大的破坏性影响，而其所谓的“进步”也不过是种意识形态。^④正是基于这两种错误假设，传统援助方总在试图复制本国的发展模式，由此而来的援助附加条件也就顺理成章。当然，基于这种道德上的“优势”地位，传统援助方在呼吁其他新兴发展伙伴参与多边合作时，其真实的态度并不是开放的；相反，由于传统援助方认为其努力是对受援国的“慈善”或“救赎”，因此新兴发展伙伴的努力

① Jean-Claude Berthelemy, “China’s Engagement and Aid Effectiveness in Africa”, Working Paper No. 129, African Development Bank, 2011, p. 28.

② 有关传统援助方的三边合作压力的讨论，参见张春：《中非关系：应对国际对非合作的压力和挑战》，载《外交评论》2012年第3期，第36、41~42页。

③ 吉尔贝·李斯特：《发展的迷思——一个西方信仰的历史》，陆象淦译，社会科学文献出版社2011年版，第40页。

④ 约翰·博德利：《发展的受害者》，何小荣、谢胜利、李旺旺译，北京大学出版社2011年版；潘亚玲：《西方国际关系理论的“进步”意识形态》，载《国际论坛》2005年第4期，第43~47页。

可能恰好是对这一“救赎”努力的破坏，进而其合作要求不过是为了使新兴发展伙伴的行为符合其所设定的规范而已。^①

五、中国特色对外援助的实践论：综合手段与循序渐进

中国特色对外援助的本体论、认识论和方法论，决定了其独特的实践论。与传统援助方强调单一手段的解决方法和“万能药”式的一次性方法不同，中国特色对外援助更具战略耐心，更强调发展的长期性和综合性，进而在实践中十分注重各种手段的综合运用和循序渐进的解决办法。

中国一贯强调对外援助的综合性和长期性，而非不少国外分析家和观察家所批评的那样，仅出于获取自然资源甚至更为狭隘的石油资源的考虑。^②如前所述，中国对外援助有着更为长远的战略性考虑，包括从根本上旨在促进受援国的长期可持续发展，促进中国与受援国的友好关系，增强与受援国在国际舞台上的相互合作，等等。中国对外援助的长期性和综合性主要体现在：第一，中国对外援助的内部组织具有较高的综合性。中国对外援助的资金类型主要有3种，即无偿援助、无息贷款和优惠贷款；中国对外援助的方式主要有8种，包括成套项目、一般物资、技术合作、人力资源开发合作、援外医疗队、紧急人道主义援助、援外志愿者和债务减免；在援助领域分布上，中国重点关注受援国的民生和经济发展，努力使援助更多地惠及当地贫困群体。第二，中国对外援助具有很强的延续性。这不仅体现在中国对外援助的总体指导原则和指导方针的延续性上，还体现在项目本身的延续性上。例如，自1963年派出第一支援外医疗队以来，经历了初创时期、快速发展时期、调整时期和稳步增长与纵深发展时期四个阶段的发展，中国援外医疗队不断与时俱进，一直坚持到今天，已经成为中国对外援助的一项传统而非

^① 这一目的隐晦地表现在西方学术界对于“新兴发展伙伴”、“南南合作”及其对国际援助结构的挑战等研究的快速增加，新近的综述参见 Julie Walz and Vijaya Ramachandran, “Brave New World: A Literature Review of Emerging Donors and the Changing Nature of Foreign Assistance”。

^② 相关的讨论很多，参见 Stefan Halper, *The Beijing Consensus: How China's Authoritarian Model will Dominate the Twenty-first Century*, New York: Basic Books, 2010; Penny Davies, *China and the End of Poverty in Africa-towards Mutual Benefit?* Diakonia: Alfabrint, Sundyberg, 2007; Moisés Naím, “Rogue Aid”, *Foreign Policy*, Vol. 159, March/April 2007, pp. 95-96; 等等。

一个项目。^①截至2009年底，中国已向亚洲、非洲、欧洲、拉丁美洲、加勒比和大洋洲共计69个国家派遣了2.1万余名援外医疗队员，经中国医生诊治的受援国患者达2.6亿人次。^②第三，中国对外援助还具有很强的规划性，尤以中国对非援助最为典型。创建于2000年的中非合作论坛使全世界见证了中国对非援助的长期性和规划性。每3年召开一届的中非合作论坛部长级会议都会回顾过去3年的成果，并为未来3年的双边项目提出指导原则和具体行动计划。

此外，中国对外援助往往显示出充分的战略耐心，对受援国最终实现自主发展抱有充分的信心。中国并不指望受援国会因中国的一个或一套援助项目而实现在某一方面的完全自主发展。与中国自身的经济发展经历相似，中国更期望的是一种循序渐进和“摸着石头过河”的效果。就此而言，中国相信，只要赋予受援国充分的自主权和政策空间，受援国就能够找到符合其实际情况的发展道路和方法。中国的对外援助一贯坚持与时俱进和改革创新，强调顺应国内外形势发展变化，注重总结经验，创新对外援助方式，及时调整改革管理机制，不断提高对外援助工作水平。^③

相对而言，传统援助方的对外援助较为缺乏战略耐心，在实践中更为强调援助的技术层面，总试图寻找一次性的“万能药”，表现出明显的工具理性倾向。^④这一倾向充分表现在发展学本身在过去半个多世纪的发展历程中。出于马歇尔计划成功而产生的复制这一努力的冲动、冷战格局下提供“优于”共产主义的发展模式以及为马歇尔计划结束后的国际援助机构寻找生存理由等动机，^⑤发展学在20世纪60年代到达其第一个高峰。由于60年代的“现代化工程”的失败，传统援助方开始思考失败原因并寻找新的解决方案。被一种“发展可一劳永逸地解决”的“迷思”所主导，此后的五十余年里，传统援助方几乎每隔十年便更换一次发展主题，很大程度上就源于此前努力

① 有关中国援外医疗队与中国的软实力的关系，参见张春：《医疗外交与软实力培育——以中国援非医疗队为例》，载《现代国际关系》2010年第3期，第49~53页。

② 中华人民共和国国务院新闻办公室：《中国的对外援助》（白皮书）。

③ 同上。

④ 对于西方发展主义的工具理性批判，参见杨寄荣：《发展的伦理进路：基于马克思主义立场》，上海三联书店2012年版，第136~138页。

⑤ 有关国际“发展行业”本身兴起原因的讨论，参见霍华德·威亚尔达：《新兴国家的政治发展——第三世界还存在吗？》，刘青、牛可译，北京大学出版社2005年版，第31~33页。

的失败及相应的反思和寻找新的“万能药”的尝试。^① 迄今为止，发展学主要经历了以下主题转换：20世纪60年代的现代化，70年代的减贫，80年代的结构调整，90年代的良好治理，21世纪头10年的援助有效性，现在正日益朝着结果管理等方向发展。^② 这一发展轨迹体现了传统援助方在对外援助上的技术化趋势，严重忽视了发展有效性本身。正如有西方学者指出的，进入21世纪以来，发展学的最重要贡献都是技术性而非理论性的，如利用随机和可控的实验来评估援助的有效性。随机和受控实验似乎已经很大程度上替代了发展经济学家的结构性和行为性模型。^③ 这种对“万能药”的寻求和技术化趋势，为受援国的发展带来了严重干扰而非帮助。传统援助方每隔十年更换一次发展主题，意味着受援国每隔十年便需重新学习和适应传统援助方的新观念和由此而来的新技术，包括新的援助申请和评估报告撰写方法。而这又意味着受援国没有时间和精力来思考更为长期和战略性的自身发展道路选择问题，传统援助方也听不到更为恰当的如何改进援助的建议和批评，进而陷入一种恶性循环，使其在寻找“万能药”和技术化的道路上越走越远。

六、结 论

尽管对中国特色对外援助理论的需求相当迫切，但既有研究很大程度上并不令人满意。基于社会学理论建构的一般性方法，本文从本体论、认识论、方法论和实践论四个层面探讨了中国特色对外援助的理论架构和具体内涵。笔者认为，中国对外援助的本体论、认识论、方法论和实践论是一个内在逻辑统一的“四位一体”：以利他主义和共赢精神为核心的本体论，决定着中国对外援助始终坚持发展目的至上的认识论，进而决定了在实践中采取以不干涉内政、不附加政治条件等为主要内容的方法论，和强调综合性手段

^① Laurence Chandy, “Reframing Development Cooperation”, in *Global Economy and Development at Brookings*, ed. , *From Aid to Global Development Cooperation*, The 2011 Brookings Blum Roundtable Policy Briefs, Washington, D. C. : Brookings Institute, 2011, p. 5.

^② Erik Thorbecke, “The Evolution of the Development Doctrine, 1950-2005”, Research Paper No. 2006/155, UN University, December 2006; 丹比萨·莫约：《援助的死亡》，第8、11~20页。

^③ E. Duflo and Michael Kremer, “Use of Randomization in the Evaluation of Development Effectiveness”, paper prepared for the World Bank Operations Evaluation Department Conference, Washington, D. C. , July 15-16, 2003.

和循序渐进的长期性方法的实践论；反之亦然，具体操作中的方法论和实践论，始终紧紧围绕着更为根本的认识论和本体论展开，确保中国对外援助不会偏离根本逻辑。正是这一“四位一体”特征，使中国对外援助既取得了良好的实践效果，又塑造了有中国特色的对外援助理论。很大程度上，中国特色对外援助理论是中国与广大发展中国家合作的产物，是南南合作精神的体现。

需要指出的是，尽管识别出中国特色对外援助理论的“四位一体”特征，但这一理论建构努力仍是初步的。很大程度上，本文的尝试更多在于探讨中国对外援助的理论架构和具体内涵，进而重点强调其“中国特色”。这既是出于建构这一理论的需要，也源于既有理论建构的不充分。但必须承认的是，一方面出于提供更多思想性国际公共产品的需要，另一方面则是与国际通行规范和实践相结合，中国对外援助的理论也需要突出其“普遍性”或“普世意义”，这将是中国对外援助的理论研究的另一个重要方面，也是未来需要重点强化的领域。就短期而言，如何将中国对外援助理论融入2015年后国际发展议程的讨论中，既是一个重大的理论问题，也是一个现实问题。因为它不仅有助于进一步推动中国特色对外援助理论的完善，更有助于推广南南合作的精神和经验，纠正当前仍占据主导地位的传统援助思维、理论和方法，推动新型全球发展伙伴关系的建构。