

# 新中国 70 年对外援助理念的发展、继承与创新

屈彩云

(中国社会科学院 亚太与全球战略研究院, 北京 100007)

**摘要:** 新中国成立以来, 中国克服重重困难, 积极开展对外援助, 并将之作为一项重要的对外事业来长期推进。在对外援助初期, 中国提出了对外援助“八项原则”, 倡导平等互利、不附加条件等受广大发展中国家欢迎的理念。但这一时期, 中国步入了援助规模过大、脱离中国国情的误区。改革开放以来, 中国在继承与反思的基础上不断探索, 提出了坚持实事求是的原则, 不断发展、丰富对外援助理念, 推动对外援助工作深入发展。21 世纪初, 随着经济实力的增强, 中国不忘初心, 加大对外援助力度, 提出了合作共赢的理念, 携手广大发展中国家紧抓时代发展机遇, 共享发展与繁荣。步入新时代以来, 以习近平同志为核心的党中央在继承、总结中国对外援助理念的基础上不断发展和创新, 倡导人类命运共同体、正确义利观、真实亲诚等新理念, 与广大发展中国家共建同舟共济、和谐繁荣、共赢共享的人类命运共同体。在 70 年来的对外援助实践中, 中国不断发展、继承、创新和完善对外援助理念, 逐渐形成反映中国对外援助本质、目标、利益、功能、方式、力度等不同层面的援助理念体系。中国对外援助理念具有鲜明的中国特色和先进性, 体现了中国的大国风范和国际责任感。中国树立了在国际援助舞台的独特地位, 成为国际援助体系的一面崭新旗帜。对外援助在增强中国与广大发展中国家的合作、友谊和信任, 推动中国外交战略布局及周边环境的构建方面发挥着积极效应。

**关键词:** 对外援助; 援助理念; 八项原则; 实事求是; 合作共赢; 人类命运共同体

**中图分类号:** D822 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378 (2019) 01-0095-11

## 一、引言

对外援助是新中国成立以来始终推进的重要外交实践。从 1950 年到 2016 年, 中国对外援助总额达到 4 000 多亿元, 开展了 5 000 多个援助项目, 举办了 11 000 多期培训班, 培训了 26 万多名来自发展中国家的人才<sup>[1]</sup>。2017 年, 中国共援助 128 个国家、地区及国际组织, 新开展 309 个对外援助项目, 为受援

---

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqis.2019.01.011

**作者简介:** 屈彩云, 中国社会科学院亚太与全球战略研究院助理研究员, 博士。

**基金项目:** 中国社会科学院创新工程项目“中国特色的周边外交”(2017QQYA01)

**引用格式:** 屈彩云. 新中国 70 年对外援助理念的发展、继承与创新 [J]. 统一战线学研究, 2019 (1): 95-105

方培训各类人才近 15 万<sup>①</sup>。在新中国成立 70 年来的对外援助历程中，中国的对外援助规模不断扩大，对外援助理念不断发展。在对外援助初期，中国提出了不附加条件、不干涉内政等受广大发展中国家欢迎的先进理念。但在冷战阴霾笼罩的特殊时代，加之缺乏援助经验，中国经历了援助规模超越本国经济承受能力的深刻教训。改革开放以来，中国在继承与反思的基础上，不断探索和提出了许多新的援助理念。特别是党的十八大以来，在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下，中国的对外援助理念实现再次创新、得到进一步丰富和完善。在中国历届政府、历届领导人的努力探索、坚定继承、勇于创新下，中国对外援助理念逐渐发展成为符合中国国情、契合受援国实际需求、适合时代发展潮流的先进理念，成为国际援助体系中独树一帜的新理念。

目前，学术界关于中国对外援助理念的研究相对较少，主要集中在三个方面：一是基于人物研究的视角，如周恩来、邓小平援外策略及思想；二是基于时代研究的视角，如党的十八大以来中国对外援助政策及理念；三是基于区域研究的视角，如中国对非洲的援助等。这些不同的研究视角直接涉及或间接涉及中国某个或部分对外理念，其中对“不附加条件”的原则关注较多，但对该原则的深刻意涵、其与中国对外援助的关系等研究仍不够。总的来看，学术界关于中国对外援助理念的研究呈碎片化特征，对中国对外援助理念的提出、发展与演变，中国对外援助的本质、目标、利益、规模、功能等内容仍有待开展更加系统化的研究。在中国积极推进对外援助，努力为国际社会做出积极贡献的同时，西方国家不时掀起“中国威胁论”“债务陷阱论”等质疑、曲解、抹黑中国的论调，试图混淆视听，破坏中国与发展中国家的关系。对此，向发展中国家和国际社会清楚阐释中国的对外援助理念体系尤为必要。

### 一、对外援助理念的形成确立：“八项原则”（1950—1978 年）

新中国成立初期，中国国内百废待兴、贫穷落后，所处国际环境复杂而险峻。以美国为首的西方阵营推行遏制战略，构筑围堵、封锁以苏联为首的社会主义国家的包围圈。与此同时，亚非拉民族民主运动浪潮不断高涨。中国作为独立的民族国家和新成立的社会主义国家，奉行独立自主的外交政策，积极支持亚非拉国家开展反对霸权主义、帝国主义和殖民主义的斗争和追求民族解放及民族独立的事业。1956 年，毛泽东在党的八大上强调：“包括亚洲、非洲、拉丁美洲在内的世界上一切国家的民族独立解放运动我们都应该给予积极支持。”<sup>[2]</sup>当时中国虽然国力贫弱，但仍克服重重困难，发扬国际主义精神，向亚非拉国家伸出援手，积极开展对外援助，并将此作为长期的外交事业来持续推进。在对外援助的具体实践和发展过程中，中国逐渐提出了自己对外援助的基本原则和理念。

1950 年，中国向朝鲜和越南提供物资帮助，开启了对外援助的漫漫历程。在冷战背景下，国际援助领域呈现出美苏激烈竞争态势。不论是美国推行的以“马歇尔计划”为模本的援助模式，还是苏联推行的以“莫洛托夫计划”为雏形的援助模式，都表现出干涉、控制受援方的特征。坚持独立自主原则的中国强烈反对干涉他国内政的行为。在开展对外援助中，中国推行不同于美国和苏联的援助模式，逐渐探索出具有中国特色的援助模式。1953 年，周恩来总理在会见印度代表时首次提出了“互相尊重领土与主权完整”“互不侵犯”“互不干涉内政”“平等互利”“和平共处”五项原则。该原则是中国倡导的处理国与国关系的国际准则，指引着中国对外援助事业的发展。1956 年，周恩来总理就对外援助提出三项要求，即帮助受援国建立独立的工业；相互援助而不附加任何经济、政治条件；以技术教给其他国家，使其获得独立，而不是代替<sup>[3]</sup>。这体现了新中国成立初期的对外援助基本理念和目标。中国在开展对外援助初期，明确强调不以援助为筹码来干涉他国内政，真诚帮助发展中国家走向自力更生与独立。随着对外援助的逐步开展，中国对外援助理念日渐清晰。1961 年，周恩来总理在与瑞典驻华大使的会谈中提出了辨别是否真正帮助落后国家还是新殖民主义的“三条分界线”：是否要求特权和控制，是否真正帮助落后国家建立独立的经济，是否真正帮助落后国家建设得快些，并表示应以此为标准进行考察<sup>[3] 402-403</sup>。1964 年 1 月 15 日，

① 该数据来源于中国商务部的统计。

周恩来总理在加纳共和国回答记者提问时首次提出中国对外援助“八项原则”，并表示中国政府在对外提供经济技术援助时严格遵守以下“八项原则”<sup>[4]</sup>：一是中国政府一贯根据平等互利原则，提供对外援助，从来不把这种援助看作是单方面的赐予，而是认为援助是相互的；二是中国政府在对外提供援助的时候，严格尊重受援国主权，绝不附带任何条件，绝不要求任何特权；三是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，以尽量减少受援国负担；四是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；五是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；六是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，如果其不合乎商定的规格和质量，中国政府保证退换；七是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；八是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。1月21日，对外援助“八项原则”正式写入中国与马里共和国发表的联合公报中。同时，周恩来总理在几内亚总统塞古·杜尔举行的文艺晚会上再次表示：“一切援助都是相互支持的，都应该完全符合平等互利和互不干涉内政的原则，决不允许利用援助进行控制、掠夺、干涉甚至颠覆。”<sup>[4] 394</sup>“八项原则”成为指导中国对外援助的基本准则，明确了中国对外援助的立场、本质与目的，反映了中国对外援助的基本理念。

### （一）平等互利

中国始终坚持所有国家不论大小、强弱、贫富一律平等，彼此互相尊重。在开展对外援助过程中，中国本着相互平等、相互尊重的原则积极向发展中国家提供帮助，而不是以盛气凌人的姿态单方面对受援方进行施舍与怜悯。对外援助是援助方与受援方之间互动的一个过程，也是援助方与受援方双边关系构建的一个过程。平等互利的理念体现了援助主体与客体之间对等、自主、互利的互动。中国本着平等互利的理念向发展中国家提供帮助，做出国际贡献，并且与受援方构建积极的双边关系。比如中国派遣专家到受援方进行建设时，不允许其有任何特殊要求和享受。

### （二）不附加条件

中国对外援助充分尊重受援国意愿、诉求和合理关切，不附加任何条件，不将本国意志强加于受援国，不干涉受援国内政，为受援国带来便利和实惠，促进受援国发展。“不附加条件”体现了中国对外援助的本质，彰显了中国对外援助的最鲜明特色，是中国对外援助区别于西方国家对外援助的最根本理念。西方国家对外援助是一种干涉型援助。通过援助，西方国家强加其意志于受援国，干涉受援国内政，扶植亲西方的政权甚至是傀儡政权，导致许多受援国政局混乱、政治不稳；掠夺受援国的资源与能源，导致受援国生态环境日益恶化，经济利益严重受损；传播和输出西方价值观，增加对受援国意识形态和精神的控制，影响受援国对世界和他国的认知。相比之下，中国对外援助理念具有世界先进性。

### （三）帮助受援方自力更生和经济独立

20世纪中叶以来，随着世界第三次民族民主运动浪潮的高涨，许多民族国家摆脱殖民者的统治，获得了独立。但是，这些刚独立的发展中国家普遍贫穷落后，面临发展的困境和国家存亡的紧迫威胁。获得援助是很多发展中国家应对困难、缓和危机的重要凭借和依托。但是发展中国家依靠援助摆脱困境，也面临被援助国控制、严重依赖援助国的风险。有的发展中国家已陷入遭受西方国家干涉、严重依赖西方国家的困境中。帮助受援方应对困难和危机，走向自力更生和真正独立是中国对外援助追求的根本目标。1969年，周恩来总理与几内亚代表会谈时表示：“我们只赞成援助你们建设和发展民族经济。我们对你们的援助，方向是逐步帮你们达到自力更生。”<sup>[3] 281</sup>在对外援助实践中，中国不仅通过援建项目帮助受援方增加资金累积，而且在提供技术援助的同时帮助受援方人员掌握相关技术，积极推动受援方走向自立。中国提供的大量物资和贷款援助对阿尔巴尼亚完成第一个五年计划发挥了重要作用。中国援建的坦赞铁路有效帮助坦桑尼亚、赞比亚突破了殖民主义的封锁与围堵，成为推动这两个国家发展民族经济的自由之路。中国为越南提供了长达28年的巨大援助，对支持越南进行反法、反美战争，实现民族独立发挥了不可估量的

作用。中国对外援助在帮助发展中国家解决困难、发展经济、摆脱殖民主义和帝国主义的枷锁等方面发挥了积极效应。

#### （四）充分照顾受援方利益

在对外援助中，中国本着真诚与无私的精神，充分考虑受援方的切身利益。中国不仅向受援方提供本国生产的质量最好的物资与设备，而且以国际市场价格为基准进行定价，严格保证援助质量。一方面，中国以无偿援助的方式向受援方提供帮助；另一方面，中国以无息、低息贷款的方式向受援方提供援助。事实上，对很多处于困难的发展中国家来说，有时候难以如期偿还贷款。对此，中国予以充分考虑，从受援方的切实处境出发，采取延长还款期限的灵活方式来减少受援方的后顾之忧，尽量减少受援方的负担。延长还款期限的办法为急需资金援助的受援方提供了便利，使其能够将援助资金快速投入实际需要和建设中。

平等互利、不附加条件、帮助受援方自力更生、照顾受援方利益是中国对外援助“八项原则”折射出的基本理念。它体现了中国无私慷慨的国际主义精神和深入中华文明精髓的道义感，展现了中国独树一帜的外交风格和对“和平共处五项原则”的坚定践行。尤其是“不附加条件”这项原则，清晰而又明确地体现了“援助”这两个字最本真的内涵和追求，将中国对外援助与西方国家对外援助彻底区别开来。1964年底，周恩来总理再次提出：“按照对外经济技术援助八项原则，我们一贯克己助人，采取无偿赠予、低息及无息贷款的方式提供援助。今后，我们还将在实际工作中补充和发展这些原则。”<sup>[5]</sup>周恩来总理不仅总结了中国对外援助的方式，而且指出要不断发展、补充和完善中国对外援助原则和理念。“八项原则”是新中国成立以来针对开展对外援助提出的基本指导方针和理念，受到了发展中国家的欢迎，在发展中国家中产生了广泛深远的影响。随着亚非拉民族民主运动浪潮的高涨，中国扩大援助范围，加大了对亚非拉国家的援助力度，积极发展与亚非拉国家的关系。对外援助“八项原则”的倡导与推行，对中国获得广大发展中国家的支持与信任，提升中国在发展中国家的影响力发挥着不可估量的作用。尤其是在中国恢复在联合国安理会的合法席位方面，发展中国家发挥了举足轻重的作用。

新中国成立初期，在东西方两大阵营对抗的国际背景下，中国对外援助不可避免地受到意识形态因素的影响。在以美欧为主的西方国家主导的国际援助体系中，中国对外援助处于弱势。但是“八项原则”的提出和实践，使中国在国际援助体系中脱颖而出，为中国在竞争激烈的国际援助中赢得主动性提供了重要契机和支撑。中国积极开展对外援助，与亚非拉国家构建国际统一战线，对中国缓解反美反苏战略下的外交困境和战略压力，改变中国在国际社会的孤立状态和处境，推动中国对外战略的布局与调整发挥了重要作用。“八项原则”是指引此后中国对外援助的基本准则和理念，标志着中国开创了不同于西方干涉型援助、具有中国特色的新型援助模式。

## 二、对外援助理念的调整发展：实事求是（1978—2000年）

20世纪70年代末，中国进入总结经验、反思教训与摸索发展的新阶段。这一时期，国际环境呈现出新变化，美苏冷战对抗趋缓。中国逐步打破西方国家的封锁与围堵，与日本签订了和平友好条约，与美国的关系逐步缓和。中国重新确立实事求是的思想路线与原则，在客观分析和认识国内与国际形势的基础上，提出改革开放政策，从以阶级斗争为纲转向以经济建设为中心的国家发展战略，推进社会主义现代化建设。在对外援助方面，新中国成立20多年以来的援助实践得到了深刻总结与反思。由于缺乏经验，加之受意识形态因素影响，中国在对外援助的初期实践中出现援助规模过大、承诺任务过重而脱离中国经济发展与国内现实、超出社会主义初级阶段承受能力的问题。这令遭受三年自然灾害和“文革”动荡、原本脆弱的中国经济不堪重负。为此，中国本着实事求是的原则，就对外援助进行新的考虑和调整，在继承的基础上提出了新的援助理念。

一方面，中国继续坚守援助的本质，发挥大国责任感，积极推进对外援助。1977年，邓小平在接见日本代表团时表示：“我们对朝鲜和越南都有援助，但绝不会依仗援助施加影响。”<sup>[6]</sup>中国一如既往地坚持提供不附加条件、不干涉内政的援助模式。虽然在开展对外援助的过程中出现了一些问题，面临一些

批评和质疑声音，但中国仍高度重视对外援助并坚定推进。1979 年，邓小平提出：“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。……中国发展以后不要忘记这一点。”<sup>[7]</sup> 中国作为发展中国家，面临着发展的重重困境，但仍努力克服困难，以非常积极的态度和坚定的意志开展对外援助。邓小平在会见英国代表团时表示：“我们希望若干年后，在下个世纪不长的时间，作为社会主义的、比较富裕的中国，能够对人类特别是第三世界，尽到符合我们自己身份的国际主义。”<sup>[8]</sup> 不论是处于经济困难时期的中国，还是将来实现经济富裕的中国，都要坚持帮助广大发展中国家。援助广大发展中国家已是中国欲长期推进的事业，也是中国欲肩负的义不容辞的使命。另一方面，中国坚持实事求是的原则，从本国国情出发开展对外援助，并在继承对外援助“八项原则”的基础上提出了新的援助理念。1978 年，邓小平提出：“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。”<sup>[9]</sup> 中国充分考虑本国国情，明确中国仍处于社会主义初级阶段，在对外援助方面形成客观的认识。同时，在援助方式和援助理念方面，中国逐渐调整并不断创新。邓小平指出：“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> 1983 年，中国提出“平等互利、讲求实效、形式多样、共同发展”四项原则，把其作为中国与发展中国家开展经贸合作的基本方针。在继承对外援助“八项原则”的基础上，中国积极探索新的、符合中国国情和受援方实际需求的援助理念。

### （一）量力而行、尽力而为

1983 年，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。……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。”<sup>[7]</sup> 中国本着量力而行、尽力而为的理念积极开展对外援助。从新中国成立 20 多年以来对外援助的教训来看，中国在对受援方采取有求必应的援助的同时，忽略了本国经济的实际承受能力，从而使原本面临重重困难的经济雪上加霜。对外援助不仅应符合受援方的实际需要，而且应结合援助国的实际国情。偏离了客观情况、脱离本国经济实力的援助，不仅加重援助国的经济负担，造成资源浪费；也面临难以兑现援助承诺而招致受援方误解的困境，从而影响援助方和受援方双边关系的良性发展；更直接导致援助自身难以得到持续、有效发展。只有坚持实事求是，将援助方客观国情与受援方客观需要紧密结合，才能确保对外援助的可持续性，才能真正发挥对外援助的多功能性。“量力而行、尽力而为”理念的提出是中国坚持实事求是的结果，是中国对外援助走向理性化和科学化的标志。

### （二）讲求实效、形式多样

中国在推进对外援助的初期实践中，援助形式较为单一化，成套项目援助和一般物资援助等硬实力的援助占了很大比重，人力资源培养、技术培训、文化交流等软实力方面的援助较少。其中特别是在成套项目援助方面，中国考虑到受援方人才资金不足、物资缺乏而采取了“交钥匙全包”的方式，付出了大量人力、物资和资金代价。然而从援助的长期效果来看，有的项目援助收效甚微。“交钥匙全包”的援助方式虽然有助于减少受援方负担，推进项目顺利进展和有效生成，但由于没有充分调动和发挥受援方人民的能动性，对受援方的能力培养和提升作用有限。而且在这一时期的中国对外援助中无偿援助比重很大，低息贷款式的有偿援助很少。低息贷款虽然要偿还，但相对于无偿援助更能调动受援方的积极性和主动性，更有利于促进受援方发展经济和加强自力更生能力的建设。1978 年，邓小平在与尼泊尔首相会谈时表示：“我们总结经验考虑后，有点利息比没有对受援国更好，有利于受援国搞经济核算。”<sup>[6] 391</sup> 另外，由于缺乏经验，加之在西方国家的封锁下，中国对一些受援方的实际情况缺乏充分了解，对援助资源缺乏有效监管，导致一些援助资源没能发挥更大效益。1979 年，邓小平在第五次驻外使节会议上提出：“对第三世界的援助，要着眼于真正使受援国得到益处，不要让它躺在援助国身上。”<sup>[6] 532</sup> 对之前已建成的援助生产项目，中国以代管经营、租赁经营、合资经营等方式与相关受援方开展合作，在改善受援方企业经营管理、提高受援方生产水平方面取得了更显著的成效。在援助资金方面，中国不断拓展资金来源的多元化。1993

年,中国根据受援国偿还的部分无息贷款建立了“援外合资合作项目资金”,旨在支持中国与受援国企业在生产、经营领域的合作。1995年,中国开始向发展中国家提供中长期低息优惠贷款。中国不断推进对外援助方式的多样化和灵活化,确保援助真正惠及受援方。

### (三) 平等互惠、共同发展

自开展对外援助以来,中国一直本着平等互利的理念积极帮助受援方。但是在改革开放之前,中国对外援助以无偿援助为主,呈现出单边发展的结构性特征,双向流动的合作缺乏;援助的政治效应和战略效应比较鲜明,而援助的经济效应微乎其微。随着改革开放的推进,中国集中精力发展经济,加快现代化建设步伐,对外援助与“以经济建设为中心”的国家发展战略紧密结合。中国加强与受援方的经济合作,在帮助受援方发展的同时促进本国发展。冷战结束后,中国改革开放进入了历史发展的新阶段。1994年,吴仪提出“大经贸战略”,扩大和拓展中国对外经贸合作,促进中国与世界经济接轨。作为中国参与国际合作的重要渠道,对外援助在实践中贯彻“大经贸战略”,在帮助受援国发展的同时,积极促进中国与发展中国家的经贸合作。这一时期,传统的无偿赠予援助比重有所减少,推进国际经济合作的经营性援助比重逐渐增大<sup>[10]</sup>。相较于无偿援助,合作性质的援助推进了援助国与受援国的互利互惠。中国基于本国国情,一边帮助发展中国家发展经济、走向自立,一边采用多种援助方式加强与受援方的合作,促进双方互利互惠、共同发展。

作为发展中国家的第一大国,中国将援助其他发展中国家视为职责和使命。但是中国仍是发展中国家,仍处于社会主义初级阶段,仍面临发展中的重重问题与困境。随着改革开放的推进,中国在这一时期开始接受来自日、美、欧等西方国家的援助,以推进本国现代化进程。在对外援助过程中,中国本着实事求是的态度,将援助与经贸合作紧密结合起来,充分发挥对外援助的经济效应,推动双方共同进步。这一时期的中国对外援助规模有所缩减,援助布局重新调整,加大了对最不发达国家的援助力度,不仅关注对外援助的短期效应,而且更关注对外援助的中期和长期效应。同时,中国的对外援助方式更趋灵活化,援助结构突破单边化,援助领域走向多样化,援助模式得到进一步改善,推进了援助的有效化。如中国在援建毛里塔尼亚友谊港、圭亚那纺织厂的同时,还以政府奖学金的方式援助对方人员来华留学,为受援方培养管理与技术人才。在加强对受援方农业、工业、基础设施、公共设施等硬实力领域建设的同时,中国加强对受援方教育、医疗、技术、人力资源等软实力领域的建设。中国从本国国情出发,充分考虑发展中国家的实际需求和困境,结合世界发展潮流和国际局势,不断调整对外援助政策和理念,发挥对外援助的多重功能,以更持续、有效地开展和实施对外援助,为发展中国家提供高水平高质量的援助,推进发展中国家与中国共同发展,加强与发展中国家的友谊、关系与合作。这一时期,中国遵循实事求是的原则,解放思想,不断探索更适合中国与发展中国家发展的援助模式。

## 三、对外援助理念的继续发展:合作共赢(2000—2012年)

21世纪初,和平与发展成为世界主旋律的特征日益鲜明,世界多极化趋势不断加强,全球化浪潮持续高涨。中国紧抓时代机遇,推动经济持续高速增长。随着经济实力的增强,中国进一步加大援助规模,在帮助受援方的同时,积极促进与受援方的互利合作与共同发展。同时,中国加强对外援助的国际交流与对话,加强学习与借鉴,推进对外援助事业的不断发展和深入,推进对外援助理念的进一步发展和成熟。2011年,《中国的对外援助》白皮书首次发布,进一步明确了对外援助政策。中国在坚持对外援助“八项原则”、实事求是原则的基础上,进一步强调援助的目的、本质及效应。

一方面,中国坚持不附加条件的原则,追求援助的本真,并在国际社会积极倡导该理念。2000年,江泽民在联合国千年首脑会议上发表演讲,指出:“应切实减免发展中国家所欠的债务,增加对它们的不附加条件的官方援助。”<sup>[11]</sup>中国从发展中国家的实际情况出发,积极践行并倡导不附加条件的援助,给予发展中国家切实有效的帮助,帮助他们提升自力更生与可持续发展能力。不附加条件是中国对外援助始终坚守的原则。《中国的对外援助》白皮书再次强调:“决不把提供援助作为干涉他国内政、谋求政治特

权的手段。”<sup>[12]</sup>

另一方面，中国继续坚持实事求是的原则，基于本国国情，提供力所能及的援助。伴随着经济实力的增强，中国逐渐加大对外援助的力度，特别是 2004 年以来的对外援助规模显著增大。从 2004 年至 2009 年，中国对外援助资金平均年增长率为 29.4%。2009 年，胡锦涛提出：“要继续向发展中国家提供力所能及的援助，并根据我国国力增长逐步扩大援助规模，创新援助方式，提高援助有效性和针对性。”<sup>[13]</sup> 中国发展起来了，不忘初心，加大国际贡献的力度，积极实现邓小平当年提出的期望。同时，中国客观认识本国国情，虽然实现了经济崛起，但仍是世界上最大的发展中国家，仍面临一些发展困境和挑战。根据我国在 2010 年确定的 2 300 元的新贫困标准，我国仍有许多人口没有脱贫。中国虽是世界第二大经济体，但国际竞争力仍需进一步加强。新中国成立 70 年来，中国持续推进现代化建设，但中国人均国民生产总值仍未达到中等发达国家的水平，需加快现代化的步伐。作为发展中国家，发展仍是中国长期面临的艰巨任务。提供力所能及的援助，不仅体现了中国对历史教训的吸取，也反映了中国对实事求是原则的遵循。

此外，中国坚持与时俱进的原则，结合发展中国家和世界形势的新变化，在继承原有理念的基础上，把对外援助的目标、效应等相关理念作了进一步拓展。

### （一）促进受援国的自主发展与可持续发展

中国在对外援助过程中不仅帮助受援方应对迫在眉睫的困难和短期困境，而且帮助受援方发展产业和经济，实现自力更生和经济独立。这是中国对外援助长期以来追求的根本目标。随着时间的推移，一部分发展中国家在长期发展过程中具备了自给自足能力，但是付出了生态环境恶化的代价，经济发展出现了不同层面的瓶颈问题，面临如何实现可持续发展的困境。对此，中国在对外援助中不仅关注受援方自力更生能力的提高，而且着重增强受援方的自主发展能力和可持续发展能力。江泽民在联合国千年首脑会议上呼吁“国际社会应高度重视并帮助发展中国家形成和提高自我发展能力”<sup>[11] 109</sup>。中国在对外援助时，加强了技术援助和人力资源援助，尽力为受援方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<sup>[12]</sup>。同时，中国加强在气候、生态环境治理领域的援助，帮助发展中国家应对日益严峻的气候问题。2009 年，胡锦涛在联合国气候变化峰会上呼吁国际社会重视发展中国家的困境，并表示中国将向发展中国家提供力所能及的帮助，支持小岛屿国家、最不发达国家、内陆国家、非洲国家提高应对气候变化的能力<sup>[13] 267</sup>。这种培养人才、建设基础设施、开发利用资源、保护生态环境等援助方式，不仅是推动受援国发展的基本前提和必要条件，也是推动受援国持续发展的根本支柱和长期动力。中国通过帮助受援国发展农业、工业、服务业等其他产业，加强基础设施、教育、医疗等社会民生建设，增强了受援国的经济发展能力。中国除向受援方提供以无偿赠予为主的利他性援助外，还提供以互利互惠为主的合作性援助，加强双方经济合作，帮助受援方走上经济良性发展与可持续发展的道路。

### （二）合作共赢

21 世纪以来，中国对外援助不仅追求援助方与受援方的互利互惠，而且重视追求多方利益的合作共赢。中国、印度、南非、巴西等发展中国家经济的持续快速增长，进一步推进了世界多极化发展。然而在西方国家主导的国际格局与体系中，发展中国家被边缘化的趋势仍在继续。发展中国家不仅需要加强双边合作，而且需要团结起来，凝聚智慧和力量，推动建立公平、合理、公正的世界政治经济秩序，维护发展中国家的切身利益和共同利益。2010 年，胡锦涛在中央经济工作会议上提出：“在相当长时期内，发达国家整体实力将保持优势地位，但新兴市场国家和发展中国家整体实力正在快速上升，我们加强同新兴市场国家和发展中国家的战略合作和务实合作，形成整体合力，拓展共同利益，共享发展成果。”<sup>[13] 458</sup> 发展中国家应充分把握时机，加强多领域、多层面、多方位、多平台的合作，追求多重利益的延伸和共赢。中国在对外援助中进一步扩大援助领域，增强与发展中国家的多重合作，追求共赢。通过合作共赢，中国不仅推进与受援国之间的共同发展与进步，而且携手受援国融入国际分工体系，参与全球治理，推进全球化进程，应对全球问题的挑战，提升在国际治理体系中的话语权，建立更加紧密的新型伙伴关系。通过对援助，中国不仅帮助广大发展中国家摆脱贫困、走向自立和自主发展的道路，而且携手广大发展中国家

共同抓住时代发展机遇,共享发展与繁荣。合作共赢理念不仅仅是中国与发展中国家的双边互赢,更是中国与广大发展中国家团结合作追求多方利益的共赢,充分体现了中国对外援助追求的多重效应。

中国坚持实事求是、与时俱进的原则,不断丰富、发展对外援助理念,向发展中国家提供力所能及的、高质量、高效率、广范围、大规模援助,推进广大发展中国家发展繁荣,实现与广大发展中国家的和谐共生。中国本着更加积极和开放的态度,加强对外援助交流,发挥对外援助的效应和功能,加强与广大发展中国家的团结与合作,倡导和谐世界,为中国持续崛起构建良好的周边与国际环境。

#### 四、对外援助理念的创新丰富:命运共同体(2012年至今)

随着综合国力的提升,中国既要回应国际社会对中国贡献的期待,也要面临西方发达国家遏制和围堵的严峻环境。新时代,以习近平同志为核心的党中央在继承、总结新中国成立70年来的对外援助理念的基础上,不断推动对外援助理念发展创新,在“人类命运共同体”“正确义利观”“真实亲诚”“公共产品”等新理念的指引下,充分发挥大国风范,积极开展对外援助事业,助推发展中国家发展,为中国发展创造了良好周边与国际环境。

##### (一) 人类命运共同体

2012年,党的十八大正式提出“倡导人类命运共同体意识”。在全球化浪潮席卷世界每个角落的当今时代,各国相互依存度日益加深,逐渐形成彼此紧密联系的命运共同体,任何国家都不可能置身其外或独善其身。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央在多个场合倡导人类命运共同体理念,提出中国愿与东盟、非洲、拉美、中亚、太平洋岛国等构建命运共同体。习近平总书记从“双边命运共同体”“地区命运共同体”的不同视角全面阐述了“人类命运共同体”的具体内涵,提出以对话协商建设持久和平的世界、以共建共享建设普遍安全的世界、以合作共赢建设共同繁荣的世界、以交流互鉴建设开放包容的世界、以绿色低碳建设清洁美丽的世界<sup>[14]</sup>,为构建人类命运共同体勾勒出路线图。

“人类命运共同体”理念是新时代中国外交新思维,指导着中国外交工作的开展。作为中国外交的重要组成部分,对外援助深刻贯彻人类命运共同体理念。2015年,习近平总书记强调:“中国支持和帮助广大发展中国家特别是最不发达国家消除贫困……为共建一个没有贫困、共同发展的人类命运共同体而不懈奋斗!”<sup>[15]</sup>中国与广大发展中国家命运与共,始终积极支持与广大发展中国家共同追求在国际体系中的合法权益。为了人类的共同福祉和利益,中国积极发挥负责任的大国风范,推进对外援助,与广大发展中国家同舟共济、合作共赢,共同发展,共同繁荣,共建人类命运共同体。这是中国对外援助追求的终极目标。人类命运共同体理念还是中国对当今世界面临的共同困境的积极应对。2017年2月10日,联合国社会发展委员会第55届会议通过了“非洲发展新伙伴关系的社会层面”决议,构建人类命运共同体理念首次被写入联合国决议。11月2日,构建人类命运共同体理念被写入第七十二届联合国大会裁军和国际安全委员会通过的“防止外空军备竞赛进一步切实措施”和“不首先在外空放置武器”两份安全决议。在世界秩序急剧变化的当今时代,人类命运共同体理念得到国际社会的认同并不断传播。从理论上来说,无论是作为一种关于世界秩序或国际格局构建的理想,还是呈现为一种社会建构性力量的潜在可能性,人类命运共同体都有理由成为一种全新的国际战略与外交策略的核心理念基础<sup>[16]</sup>。

##### (二) 正确义利观

“正确义利观”是习近平总书记在2013年出访非洲时首次提出的。他指出:“我们有义务对贫穷的国家给予力所能及的帮助,有时甚至要重义轻利、舍利取义,绝不能唯利是图、斤斤计较。”<sup>[17]</sup>此后,他在多个场合进一步阐述“正确义利观”,积极向国际社会倡导“正确义利观”。2014年,他在韩国首尔大学演讲中提出“在国际关系中践行正确义利观,……只有义利兼顾才能义利兼得,只有义利平衡才能义利共赢”<sup>[18]</sup>。他再次深刻阐释“正确义利观”的辩证内涵,将提倡“正确义利观”作为指导国际关系的基本行为准则和理念。

长期以来,中国对外援助始终坚守与发展中国家的情谊、积极发扬国际道义,充分照顾受援方的利益与关切,正确处理义与利的关系。习近平总书记明确提出的“正确义利观”正是对中国对外援助优良



传统的高度总结，也是对中国对外援助长远发展的基本指导。2013 年，习近平总书记在周边外交工作座谈会上指出：“要找到利益的共同点和交汇点，坚持正确义利观，有原则、讲情谊、讲道义，多向发展中国家提供力所能及的帮助”<sup>[19]</sup>，明确提出中国对外援助应坚持的基本理念和价值指导。2014 年，习近平总书记在中央外事工作会议上再次强调：“要切实落实好正确义利观，做好对外援助工作，真正做到弘义融利。”<sup>[14] 444</sup> 2015 年，习近平总书记再次表示：“中国将继续秉持义利相兼、以义为先的原则，同各国一起为实现 2015 年后发展议程作出努力。”<sup>[20]</sup> 习近平总书记强调中国坚持义利兼顾、以义为先的基本理念和传统，积极开展对外援助。

“正确义利观”传承了中华民族的优秀义利观和新中国外交的优良传统，是中国处理援助方与受援方利益关系的基本准则，为新时代中国外交开创了新的思路和指导，是体现中国外交风格、蕴含中国传统文化与伦理道德的核心价值观。它既注重国际正义的建构与维护、国际道义的倡导与追求，又主张维护民族国家的核心利益，并致力于推动各国和全球共同利益的实现，奠定了新型国际关系伦理和全球伦理的理论基础和价值基石<sup>[21]</sup>。

### （三）真实亲诚

2013 年 3 月 25 日，习近平总书记提出：“对待非洲朋友，我们讲一个‘真’字；开展对非合作，我们讲一个‘实’字；加强中非友好，我们讲一个‘亲’字；解决合作中的问题，我们讲一个‘诚’字。”<sup>[19] 306-308</sup> 2014 年，习近平总书记在同太平洋岛国领导人会晤时表示：“我们愿同各岛国一道努力，求友谊之真，务合作之实，结共赢之果，共圆发展繁荣和谐之梦。”<sup>[22]</sup> 中国本着“真实亲诚”理念，与太平洋岛国建立真诚、相互尊重的朋友、共同发展的战略伙伴。2017 年，习近平总书记指出：“中国秉持正确义利观和真实亲诚理念加强同发展中国家团结合作。……中国加大对发展中国家特别是最不发达国家援助力度，促进缩小南北发展差距。”<sup>[23]</sup> “真实亲诚”是中国同发展中国家发展关系的基本理念。中国在对外援助中始终贯彻这一理念。

1. 坚持“真”的理念。中国本着相互尊重与平等原则，真诚对待发展中国家，坚持向对方提供不附加条件的援助。不论是在百废待兴的新中国成立初期，还是在摸索前进的改革开放时期，中国都积极开展对外援助，尽最大努力帮助发展中国家。随着中国经济实力的增强，中国进一步加大对发展中国家的援助力度与规模。特别是在西方国家遭受全球金融危机冲击而不断减少国际援助的情况下，中国增大援助规模无疑是对发展中国家最真诚的情义。中国正积极履行援助承诺，不断加快落实援助措施。

2. 坚持“实”的理念。中国在对外援助中非常重视“实”，不仅授人以鱼，而且授人以渔。如在援助非洲方面，中国一方面加大援助规模，加强对非洲发展的扶持力度；另一方面提出中非合作十大计划、中非合作八大行动，加强与非洲的合作，构建紧密的经济纽带，拉动非洲经济不断发展。在援助南太平洋岛国方面，习近平总书记在 2018 年与建交的 8 个南太平洋岛国领导人集体会晤时强调，中国主动向太平洋岛国开放市场，扩大对岛国的投资，增加从岛国的进口规模；采取切实可行的措施推动岛国的可持续发展。中国帮助受援国加强基础设施建设，充分开发和利用本土资源，改善受援国人民的生活环境；积极为受援国培养本土人才、发展技术力量，增强受援国人才建设与技术创新，帮助受援国加强硬实力和软实力双重建设，提高自主与可持续发展能力。

3. 坚持“亲”的理念。中国与广大发展中国家有着天然的亲近感。彼此在反殖民主义、追求民族独立的过程中有并肩战斗的历史记忆；在推进现代化的过程中面临相似或相同的发展困境；在推进全球化的进程中面临传统与非传统威胁等各种全球问题的挑战和威胁；在推动经济增长，应对全球问题，追求新的国际经济秩序与政治秩序等方面有共同利益。不论是历史上曾经历的共同遭遇，还是现实中面临的共同困境与追求的共同利益，都在无形中拉近中国与广大发展中国家的距离，增进彼此的亲近感和认同感。在广大发展中国家遭受自然灾害、面临危机、陷入困境时，中国总会积极、及时地伸出援手，向对方提供力所能及的援助，帮助对方渡过难关，解对方燃眉之急。中国密切关注发展中国家面临的灾害、危机和困难，不断调整援助方式，持续帮助对方解决问题、走出危机和困境。

4. 坚持“诚”的理念。中国在对外援助中与受援国坦诚相待，加强对受援方的了解和认知，提供对

方所需要的、急需的援助。中国与发展中国家的相互认知处于不断变化的过程中,坦诚面对出现的新问题和新情况,本着相互尊重、平等的原则妥善解决问题,摆脱困难,推进对外援助更好、更有效地惠及受援方人民。针对部分最不发达国家、背负重债的穷国、内陆发展中国家、小岛国家等无法按时偿还到期的政府间无息贷款,中国根据具体情况多次进行债务减免。在2018年中非合作论坛北京峰会上,中国再次宣布对部分非洲国家无法偿还2019年到期的政府间无息贷款进行了债务免除。

#### (四) 公共产品

对外援助具有公共产品特质。随着中国经济实力的增强,中国以更加积极、主动的姿态参与全球治理,搭建共享平台,提供中国方案和智慧,贡献中国发展经验、成果和机遇,提供公共产品,促进各国共同发展和繁荣。2015年,习近平总书记在联合国会议上表示:“中国将始终做全球发展的贡献者,将自身发展经验和机遇同世界各国分享,欢迎各国搭乘中国发展‘顺风车’,一起实现共同发展。”<sup>[19] 525-526</sup>中国在减贫方面取得了丰硕成果,不仅为全球减贫事业做出了贡献,而且积累了丰富经验和方案。在开展对外援助过程中,中国不仅向受援国提供资金、技术、人员支持,而且向受援国提供中国减贫经验和方案等公共产品,推进受援国减贫事业的有效发展。“一带一路”倡议是中国为发展中国家和国际社会提供的重要公共产品。“一带一路”倡议不仅有助于克服亚洲区域经济一体化的固有缺陷,而且有助于应对反全球化的新挑战,是中国向亚洲乃至世界提供的一项制度性公共产品<sup>[24]</sup>。中国积极发挥负责任的大国风范,积极向广大发展中国家和国际社会提供公共产品,再次向世界表明中国为国际社会做贡献的意愿和决心。2018年10月15日,中国举办首届国际进口博览会,来自世界各地的国家、地区和国际组织共172家参与了此次博览会,境内和境外40多万名采购商参会并进行洽谈。中国国际进口博览会是国际贸易史上第一个以“进口”为主题的国家级展览会。这不仅是中国加大对外开放程度、加深对外经贸合作的标识,而且是中国为包括广大发展中国家在内的国际社会提供重要公共产品的创举。中国国际进口博览会是中国搭建的推进世界各国及地区分享中国发展机遇、实现共同发展与繁荣的平台。

“人类命运共同体”“正确义利观”“真实亲诚”“公共产品”等是反映中国现实、时代特征与世界潮流的新理念,是体现中国特色社会主义援助模式与援助体系的新理念。这些新理念不仅是对中国对外援助优良传统与战略思想的继承、发展,更是以习近平同志为核心的党中央对中国外交理论与实践的创新。

### 五、结 语

中国在开展对外援助的长期实践中,逐渐形成反映中国对外援助的本质、目标、利益观、功能、方式、力度等不同层面的丰富理念体系。在对外援助“八项原则”的基础上,中国对外援助理念不断发展、创新和完善,呈现出非常鲜明的中国特色性与世界先进性,成为矗立在国际援助体系中的一面崭新旗帜。尤其是“不附加条件”的援助理念是中国对外援助最显著的标签。虽然在援助的实际过程中,可能会面临受援国由于缺乏相关约束而不能有效运用援助资源、甚至腐败现象等问题的挑战,但并不能因此而采取附加条件、背离援助初衷与本质的干涉型援助。况且,即便是西方干涉型援助模式也不可避免地面临着这些问题。这需要在具体实践中不断完善援助管理政策、制度和机制,尤其要建立前期调研评估、中期运作评估与后期效应评估等机制,促进援助效应的充分发挥。

在这些援助理念的指导下,中国对外援助有效地推进了广大发展中国家的发展与进步,大力推动了南南合作的进程,增强了中国与广大发展中国家的友谊和关系,增进了彼此的了解和信任,开创了有利于中国的外交新局面,体现了中国积极参与全球治理的主动姿态,展现了中国勇于承担大国责任的风范,在国际社会中树立了南南援助与合作的典范。在当前美国发动贸易摩擦,拉动日澳印等国推进印太战略,并从经济、政治、安全等多维度阻遏中国崛起的境况下,中国面临非常严峻的周边与国际环境挑战。这需要中国进一步增强与广大发展中国家的合作,增进与广大发展中国家的传统友谊与感情,构建更紧密的战略合作伙伴,冲破以美国为首的西方国家构筑的围堵圈,打破中国崛起的困境,营造有利于中国和平崛起的良好周边环境与国际环境。

加强与广大发展中国家的团结与合作是中国开展外交的基本立足点。同发展中国家结成反对霸权主义

和强权政治的统一战线，是我国一项重要外交战略，我们要积极推动和巧妙运用<sup>[25]</sup>。提升广大发展中国家的国际话语权，维护广大发展中国家的权益仍是中国在国际社会努力奋斗的目标。2018 年，习近平总书记在《开创中阿关系新时代》的文章中呼吁：“要照顾发展中国家关切，维护发展中国家发展空间，帮助发展中国家突破发展瓶颈，实现可持续发展。”<sup>[26]</sup>今后，中国将一如既往地加深与广大发展中国家的关系与合作，积极推进对外援助事业。这就需要在实践中总结经验教训，构建中国特色援助体系，与广大发展中国家共享发展机遇，实现共同发展繁荣，共建平等、公平、公正、合理的国际经济政治秩序，共建人类命运共同体。

#### 参考文献:

- [1] 杜尚泽, 吴刚. 习近平出席世界经济论坛 2017 年年会开幕式并发表主旨演讲 [N]. 人民日报, 2017-01-18 (1).
- [2] 中华人民共和国外交部, 中共中央文献研究室. 毛泽东外交文选 [M]. 北京: 中央文献出版社, 世界知识出版社, 1994: 418.
- [3] 中共中央文献研究室. 周恩来年谱 (1949—1976) [M]. 北京: 中央文献出版社, 1998: 576.
- [4] 中华人民共和国外交部, 中共中央文献研究室. 周恩来外交文选 [M]. 北京: 中央文献出版社, 1990: 388-389.
- [5] 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 [N]. 人民日报, 1964-12-31 (1).
- [6] 冷溶, 汪作玲. 邓小平年谱 (1975—1997) [M]. 北京: 中央文献出版社, 2004: 217.
- [7] 石林. 当代中国的对外经济合作 [M]. 北京: 中国社会科学出版社, 1989: 70.
- [8] 中共中央文献研究室. 邓小平思想年谱 (1975—1997) [M]. 北京: 中央文献出版社, 1998: 134.
- [9] 邓小平文选: 第 2 卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1994: 112.
- [10] 肖佳灵, 唐贤兴. 大国外交: 理论 决策 挑战 (下册) [M]. 北京: 时事出版社, 2003: 50.
- [11] 江泽民文选: 第 3 卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2006: 110.
- [12] 中华人民共和国国务院新闻办公室. 中国的对外援助 (2011 年 4 月) [M]. 北京: 人民出版社, 2011: 5.
- [13] 胡锦涛文选: 第 3 卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2016: 242.
- [14] 习近平谈治国理政: 第 2 卷 [M]. 北京: 外文出版社有限责任公司, 2017: 541—544.
- [15] 习近平. 携手消除贫困、促进共同发展——在 2015 减贫与发展高层论坛的主旨演讲 [N]. 人民日报, 2015-10-17 (2).
- [16] 郇庆治. 理解人类命运共同体的三个重要层面 [J]. 人民论坛 (学术前沿), 2017 (12): 13-20.
- [17] 王毅. 坚持正确义利观 积极发挥负责任大国作用——深刻领会习近平同志关于外交工作的重要讲话精神 [N]. 人民日报, 2013-09-10 (7).
- [18] 习近平. 共创中韩合作未来 同襄亚洲振兴繁荣——在韩国国立首尔大学的演讲 (2014 年 7 月 4 日, 首尔) [N]. 人民日报, 2014-07-05 (2).
- [19] 习近平谈治国理政: 第 1 卷 [M]. 北京: 外文出版社, 2014: 299.
- [20] 习近平. 谋共同永续发展 做合作共赢伙伴——在联合国发展峰会上的讲话 (二〇一五年九月二十六日, 纽约) [N]. 人民日报, 2015-09-27 (2).
- [21] 王泽应. 正确义利观的深刻内涵、价值功能与战略意义 [J]. 求索, 2014 (11): 25-30.
- [22] 杜尚泽, 颜欢. 习近平同太平洋岛国领导人举行集体会晤并发表主旨讲话 构建相互尊重、共同发展的战略伙伴关系 共圆发展繁荣和谐之梦 [N]. 人民日报, 2014-11-23 (1).
- [23] 习近平. 决胜全面建成小康社会夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告 [M]. 北京: 人民出版社, 2017: 60.
- [24] 李向阳. 亚洲区域经济一体化的“缺位”与“一带一路”的发展导向 [J]. 中国社会科学, 2018 (8): 33-43.
- [25] 江泽民文选: 第 1 卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2006: 314.
- [26] 习近平在阿根廷媒体发表署名文章 开创中阿关系新时代 [N]. 人民日报, 2018-11-29 (1).

责任编辑: 孙德魁