

发展引导型援助

中国对非洲援助模式研究

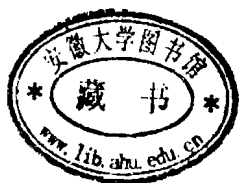
张海冰 著



 上海人民出版社

◎◎◎◎◎◎◎◎◎◎

张海波 著



图书在版编目(CIP)数据

发展引导型援助: 中国对非洲援助模式研究/ 张海冰著. —上海: 上海人民出版社, 2012

ISBN 978-7-208-11099-1

I. ①发… II. ①张… III. ①中外关系-对外援助-非洲-研究 IV. ①D822.24

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 262205 号

责任编辑 周 丹
封面装帧 王小阳

发展引导型援助

——中国对非洲援助模式研究

张海冰 著

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

世纪出版集团发行中心发行

上海商务联西印刷有限公司印刷

开本 635×965 1/16 印张 16.25 插页 4 字数 239,000

2013 年 1 月第 1 版 2013 年 1 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-208-11099-1/D·2183

定价 36.00 元

目 录

绪论.....	1
第一节 研究背景和意义.....	2
第二节 国内外学者关于中国对非洲援助的研究.....	5
第三节 研究框架和主要内容	11
第一章 国际发展援理论简述	18
第一节 国际发展援助的定义	19
第二节 国际发展援助的理论	20
第二章 国际发展援助主要模式评析	31
第一节 战略型援助模式	32
第二节 综合开发型援助模式	49
第三节 社会发展型援助模式	56
第四节 人道主义型援助模式	64
第三章 国际发展援助模式的趋同和政策协调	73
第一节 八国集团框架下对非援助政策的协调	73
第二节 欧盟对非援助政策的区域协调	82
第四章 中国对非洲发展引导型援助的界定	96
第一节 发展引导型援助的定义	96
第二节 发展引导型援助的内涵	99
第三节 发展引导型援助的形式.....	106

第五章 中国对非洲发展引导型援助的理论基础	122
第一节 和平发展的世界观	122
第二节 平等相待的国际关系观	126
第三节 互利共赢的合作观	130
第四节 共同发展的目标观	133
第六章 中国对非洲发展引导型援助的形成和发展	137
第一节 初始阶段	137
第二节 探索形成阶段	140
第三节 改革调整阶段	142
第四节 机制化阶段	143
第七章 中国对非洲发展引导型援助的实践特色	150
第一节 平等互助：受援国和援助国	
双重身份下的平等援助	150
第二节 软硬结合：基础设施建设和人力资源培训相配合	153
第三节 内外一致：援助政策和相关领域政策相协调	161
第四节 发展优先：减免债务与增加援助并举	176
第五节 探索创新：国内发展经验与非洲发展的	
现实需要相结合	180
第八章 中国对非洲发展引导型援助面临的挑战	192
第一节 当前世界经济格局调整对中非发展合作的影响	192
第二节 国际发展援助政策调整对中国援非战略的影响	202
第三节 中国对非洲援助面临的负面国际舆论	207
第四节 中国对非洲援助面临的五个“战略平衡”问题	223
结论	237
主要参考文献	242
后记	257

绪 论

在探索发展的道路上,国际发展援助一直是非洲国家获取资金、技术、人力等各种发展资源的重要渠道。以经济合作与发展组织(OECD)发展援助委员会(DAC)成员为代表的发达国家在对非洲发展援助方面处于主导地位,不仅在援助规模上占据绝对优势,而且也掌控着国际援助的话语权。但是,近年来伴随中国走进非洲的步伐加快,中国对非洲的发展援助受到空前关注。由于中国对非洲发展援助的独特运作模式和富有南南合作特色的平等援助理念,中国逐步树立起不同于西方传统援助大国的国际形象。与此同时,国际舆论中出现了所谓“新殖民主义论”、“掠夺能源论”、“援助方式危害论”、“环境破坏论”、“中国国家利益导向论”等各种非议中国对非援助的言论。这些言论揭示了这样一个事实:国际社会对于中国援助非洲的实际情况并不了解,中国对于自己的援助情况公开和宣传得也不充分,给了西方一些学者和媒体蓄意制造各种负面评论以混淆视听的机会。如何提高中国对非援助的话语权,增强中国在对非洲援助领域内的国际影响力,已经成为摆在中国政府和中国学者面前的一个紧迫问题。近年来,国内学者关于中国对非援助的研究成果越来越多,但是与中国对非援助的丰富实践相比,研究依然落后于实践,尤其是对非援助的理论研究和战略研究。

一般而言,对发展援助这一议题的研究,大致可以分为两种取向、多个层面。一是理论取向的研究,它主要涉及国际体系层面、国际关系和国家层面,以及援助国和受援国的国内政治经济分析层面。二是国别政策和实践取向的研究,主要是对各个双边和多边援助的提供者、接受者的政策和实践研究。¹国内外学者关于中国对非洲发展援助的研究也基本因循了上述理论研究和政策研究两个维度,但是仍缺乏理论

和政策相结合的援助制度或者是援助模式的综合性研究。就援助制度而言,各主要援助国正是由于存在各不相同的援助理论基础和战略考虑,形成了不同的援助模式。如果能够对中国援助非洲的模式进行研究,不仅可以涵盖中国的援助理念和援助实践,而且也会涉及中国的援助政策、经济合作政策、外交政策等多个层面,能够比较好地展现中国对非洲援助的全貌。如果能对中国援非模式加以界定并进行阐释,不仅有助于展现中国对非洲援助的本质,而且也是对南南合作理论和实践的有益探索和补充。但是,关键的问题是,应该从哪个角度切入,就中国对非援助进行归纳总结,并提炼出这一独特的援助模式的核心理念和独特经验。

与国际援助领域内四种具有代表性的援助模式相比,即以美国为代表的战略型援助模式,以西欧国家为代表的综合治理型援助模式,以日本为代表的综合开发型援助模式,以及以北欧国家为代表的人道主义型援助模式,中国对非洲的援助已经自成体系。2011年国务院新闻办公室发布《中国的对外援助》白皮书指出:“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。”如何总结和界定中国富有“自身特色”的援助模式?这种特色集中体现在什么地方?本书写作的目的正是尝试回答这一问题,并将中国对非洲的援助模式界定为“发展引导型援助”。

第一节 研究背景和意义

经济全球化没有普遍惠及每个国家和地区,世界经济的不平衡发展特征日益突出。其中一个重要的表现就是,发达国家和发展中国家在全球化进程中的经济收益存在巨大反差,两者的差距在加大。尽管广大发展中国家拥有建立更合理的国际政治经济新秩序的强烈愿望,并且在个别领域占有优势地位,但总体来看,它们大都是现行不公平国际规则和由发达国家设定的生产方式和生活方式的接受者,而且他们的受益和受损情况又有很大的差别,因而在形成集体行动以谋求共同利益方面,还存在重重障碍,尚需下大力气加深合作。²虽然近年来一些发展中国家经济获得空前发展,人民生活水平得到大幅改善,但在享有

医疗和教育服务以及参与社会、经济和政治活动方面,与10年前相比,两者更加不平等,而且鸿沟还在扩大。这种不平等,既发生在国家内部,也发生在国与国和地区与地区之间;既发生在贫困国家,也发生在发达国家。³这些问题最终将影响世界经济的稳定发展。国际援助作为帮助发展中国家加快经济和社会发展的一项重要举措,理应受到国际社会的广泛关注。有关援助的话题也频频出现在八国集团首脑会议、达沃斯世界经济论坛、联合国大会等各种全球性、地区性国际会议上。但是,正如我们所观察到的那样,国家与国家之间,集团与集团之间,个人与个人之间,在财富分配和生活机遇方面的不平等性仍在继续增加。⁴诚然,国际援助不是缩小发展中国家与发达国家发展差距的唯一途径,但是对于一些落后的发展中国家来说,国际援助仍然是获取资金和技术的一个非常重要的来源,是撬动经济发展的重要动力。

中国重视并致力于对非洲的发展援助,一个重要的初衷正是对于全球发展不平衡的关切和责任感。正如非洲问题专家刘鸿武教授所言:“对于发展中国家,发展是最大的政治,是国家利益的最高体现。对于中国而言,发展更具有特殊的文明复兴的意义。”“中国与非洲合作,建立世界最大的发展中国家和世界最大的发展中大陆之间的发展战略合作关系,在两大文明体的创造性聚合中相互构建起全球最大的有机发展时空组合,在平等、相互支持、合作共赢的原则下,以共同持久的努力,实现两大区域两大文明的共同发展,实现两大文明的现代复兴,这无论对于中非还是对于全球,无论对于历史还是对于未来,都是具有重大意义和深远影响的事情。”⁵

目前,中国在国际援助领域内的角色正在发生着实质性的变化,从以受援国身份为主向援助国角色为主转变。近年来,中国对非洲的发展援助无论在总量规模,还是在援助理念的国际影响力方面都呈现出上升态势。根据已经公布的数据,截至2009年底,对非洲的援助资金占中国对外援助资金总额的45.7%,在经常性接受中国援助的123个发展中国家中,非洲占了51个。⁶但是,与西方大国相比,中国在国际发展援助领域内仍然处于相对弱势地位。首先,中国的援助能力依然有限,在提供援助的总规模上和非洲受援国的覆盖面上都很难与发达大国匹敌。其次,中国长期处于受援国的地位,在对非洲发展援助的宣传

和话语权掌控上存在明显不足,西方主导下的国际舆论媒体制造了大量歪曲中国对非援助的观点和材料。最后,中国对非洲的发展援助作为国际发展援助研究领域内的一个独特样本,其理论研究和实践经验总结仍然存在不足。因此,有必要深入研究和归纳总结中国对非洲国家援助的独特理论基础和实践经验。一方面可以丰富国际发展援助的理论和实践,促进发展经验的共享;另一方面,在援助话语权和彰显国际责任方面占据主动位置,这对于中国的国家形象和软实力建设都具有十分重要的战略意义。

研究中国对非洲的援助模式具有特殊的样本意义。其一,中国特殊的援助身份。相比西方传统援助国家,中国既是援助国也是受援国,因而在体察受援国的感受和需要方面自然要深入得多。感同身受不仅使中国在对非援助方面坚持“己所不欲、勿施于人”的原则,而且对于什么样的援助更有效、更适应非洲受援国的实际情况有着不同于西方国家的认识和判断。其二,中国自身发展的经验。回顾中国的发展历程,从一个半殖民地半封建的社会一步步走向改革开放的快速发展道路,其间的曲折、教训和成功的经验包含了中国对于发展的理解和实践尝试。这样一种特殊的国内背景和发展探索的经历,自然而然地会影响中国对非洲的援助。可以说,中国在非洲的不少援助举措实际上都来源于中国国内的发展经验。上述两个方面的因素直接导致了中国在对非援助中对于“发展因素”格外重视,也是造就中国对非援助独特性的基本因素。只要是非洲受援国发展所需要的,只要是有利于非洲受援国发展的,中国在力所能及的范围内都给予了有力支持。当然,没有国家比中国更了解“独立自主、自力更生”实现发展的重要性。保持发展的自主权既是中国接受国际援助的一个基本前提,也使得中国在对非援助中始终坚持尊重非洲受援国的发展自主权。非洲的发展最终要依靠非洲人民,所有的援助和发展合作都是从属性的。因而,中国在非洲的援助举措,无论是资金援助、技术援助、实物援助还是项目援助等等,其最根本的宗旨还是在于为非洲受援国注入“发展的能量因子”,并希望通过这些“发展的能量因子”催生本土化的发展力量,从而达到引导发展的最终目标。这也是本书将中国对非洲的发展援助界定为“发展引导型援助”的原因所在。

从中非关系甚至是南南合作的大局来看,中国对非发展援助是中非发展战略关系的重要组成部分,见证了中非半个多世纪的友好关系,是中非关系中的重要一环,也是中国致力于南南合作的有力见证。中国自新中国成立初期就开始实施对外援助,半个多世纪的对外援助既是中国认知、实践和履行国际责任的重要方式,也是中国国际战略的重要组成部分。当前,国际格局处于变革和调整期,非洲的战略地位不断上升,新兴大国和发达大国在非洲的战略竞争已然形成,这给中国对非洲援助以及中非关系发展带来机遇,也带来新的问题和挑战。中国对外援助的战略意义已经超出了双边或多边国际关系的层面,具有更广泛的国际影响力。可以说,发展援助既是中非关系的利益面,也是中非关系的责任面。用好发展援助这一重要的政策工具,关系到中非关系的长远发展,也关系到南南合作的大局。

第二节 国内外学者关于中国对非洲援助的研究

以发展援助为视角,研究中非关系的发展具有较强的现实意义和针对性,关于中国对非援助的相关研究相当丰富。国内外关于中国援非的研究成果全面展现了中国和西方国家对非洲发展援助模式的不同,涵盖了从援助理念到援助政策的各个方面。

一、国外学者关于中国对非洲发展援助的研究

国外把中国对非援助作为研究中非关系的重要视角主要兴起于两个时期:冷战时期和当前的全球化时期。冷战时期国外学者对中国对非援助研究具有很强的意识形态色彩,认为政治动因是中国援非的根本动因,如约翰·科珀(John F. Copper)、沃尔夫冈·巴托克(Wolfgang Bartke)的研究。伴随中国改革开放和融入全球化,中国经济实力和影响力上升,对非援助再度成为国际社会关注中非关系的一个焦点。当前国外学者对中国援非的研究集中在两个角度:

一是解读中国援非的动机。一些负面观点,如“新殖民主义论”、“能源、资源导向论”等,应运而生。比较有代表性的观点如:“中国对非

援助也并不像其宣称的那样高尚,具有明显的利益导向,比如中国一方面不顾受援国的经济发展,以出口廉价制造品,占领受援国市场;另一方面以获取能源资源为目的,采取了利益导向和能源导向的援助措施,是‘新殖民主义’。”⁷但是,也有西方学者开始关注并且探究中国援助的独特性,例如,美国学者黛博拉·布罗蒂加姆(Deborah Brautigam)认为中国对非洲的援助并不是基于短期的、自立性的商业目的和战略利益,而是有计划的和更为长期的考虑。她在书中写道:“许多对中国援助与参与的惊慌和恐惧都是建立在错误信息的基础上,并且所发出的警告与事实是不相符的。”⁸

二是分析中国对非援助给西方援助理念、制度和秩序,以及西方与非洲国家的关系和其在非洲的利益所带来的冲击和影响,如郭达安(Michael A. Glosny)、克里斯蒂娜(Christine Hackenesch)的研究。其中代表性的观点如:“中国的援助给一些‘不良国家’或‘独裁政府’提供了政治和经济支持,树立了坏榜样。”⁹在部分西方学者的眼中,“尽管中国强调‘授人以鱼,不如授人以渔’,但是中国的成套项目援助使用的是中国工人,使得受援国当地人很难有机会学习这些重要技术。中国不附加政治条件的援助是一种取悦受援者的援助方式,在使受援国政府满意和增强双边友好关系方面是非常有效的”。¹⁰但是,非洲学者认为中国对非洲援助给非洲带来的影响却是相当积极的,这方面的代表性著作如蒂埃里·班吉(Thierry Bangui)的《中国,非洲新的发展伙伴——欧洲特权在褐色大陆上趋于终结?》,该书对西方抹黑中国的种种言论进行了客观的回应和分析,并且直言不讳地指出:“中国对非合作模式颠覆了西方模式。这对非洲是一个机遇。中国在非洲49个建交国大规模建设基础设施,为非洲的发展作了良好铺垫。中国相信非洲的潜力,并日益深入非洲。今天非洲商人更愿意去中国和印度做生意,而不愿意去物价高昂、签证麻烦的欧洲。越来越多的非洲大学生前往中国留学,中国满足了非洲的需要。非洲的工厂和作坊面对中国的竞争不能‘安静地走开’,而应该考虑如何与中国合作。”¹¹值得一提的是,由门镜、本杰明·巴顿(Benjamin Button)主编的《中国、欧盟在非洲:欧中关系的非洲因素》一书,收纳了中国和欧洲学者的论文,就中欧在非洲的政策及相互的影响分五个部分进行分析,并且就安全问题、人

道主义干预、社会经济发展模式、中国的非洲政策以及中欧在非洲可能的合作与竞争展开讨论,比较全面地展现了当前国外学者如何看待中国对非洲的援助、中国的非洲政策及其影响等问题,同时也反映了中国学者的看法。

二、国内学者关于中国对非洲发展援助的研究

国内学者关于国际援助的研究归纳起来主要有三类:一是国别研究,主要是介绍和分析发达国家的对外援助理论和实践,例如金熙德的《日本政府开发援助》(2000年),林晓光的《日本政府开发援助与中日关系》(2003年),杜小林的《冷战后美国对非政策的演变、特点及趋势》(2006年),丁韶彬的《大国对外援助——社会交换论的视角》(2010年)等。其中,丁韶彬在利益关系和权力关系的分析基础上,提出中国对外援助模式是一种互利互惠的交换。二是国际援助理论的介绍和分析,例如周弘主编的《对外援助与国际关系》(2002年),比较全面地介绍了发达国家的援助理论和实践经验;李小云、唐丽娜、武晋编著的《国际发展援助概论》,系统介绍了国际发展援助的理论、方式、管理、机构等,并在最后一章中对中国对外援助的基本概况和历史沿革进行了阐述。三是分析和研究发达国家对中国的援助,例如胡鞍钢、胡光宇的《援助与发展》(2005年),周弘、张浚和张敏的《外援在中国》(2007年)。

国内关于中国对非洲援助的研究近年来也呈现了井喷状态,比较有代表性的著作有:由中国社会科学院西亚非洲研究所主编的《中国的中东非洲研究(1949—2010)》,分别从政治、经济、文化、历史、地理、教育、语言、民族、法律、一体化、中非关系、国际关系以及中国的非洲研究等多个角度全面归纳和总结了新中国成立以来国内学术界在非洲方面的研究成果与存在的问题。但是,该书就中国对非洲援助,仅作为领域研究几笔带过,并没有专门的篇幅作详细介绍。¹²刘鸿武、杨洁勉主编的《中非合作50年:背景、进程与意义——中国学者论中非关系》以论文形式,就中非关系中的政治合作、经济合作、法律合作、农业合作、发展援助、基础设施合作等问题进行了分析,但是每篇论文受篇幅所限,不能展开全面讨论,关于对非援助也仅是概述性的分析。¹³刘鸿武、罗

建波合著的《中非发展合作：理论、战略与政策研究》(2011年)从理论、战略和政策三个层面深入分析和探讨了中非发展合作的核心命题、战略走向以及政策应对。浙江师范大学非洲研究院主编的《非洲研究》(2010年第1卷,总第1卷),分别从中非关系、政治与国际关系研究、历史文化与教育、经济与发展研究四个方面论述了当前中非关系的重点和热点问题,此外,还收纳了中国驻非洲部分大使的访谈录。除了上述著作外,大量的研究论文也可以见诸国内的学术期刊,其中比较有代表性的有商务部的《国际经济合作》,这本刊物上有不少关于中国援助非洲的文章,此外还有中国社会科学院的《西亚非洲》杂志也是持续关注并发表了不少关于中国对非洲援助的文章。

总的来看,从国内学者关于对非洲援助的研究来看,主要着眼于两个方面的研究:一是分析和归纳总结中国对非援助的独特理论、政策 and 实践,并就国际上对中非援助关系的种种负面评价进行批驳和回应(如刘鸿武、李安山等)。例如,李安山教授在《为中国正名:中国的非洲战略与国家形象》中将目前国际上对中国对非战略的误解和指责概括为以下六种负面论调:“近年扩张论”、“新殖民主义论”、“掠夺能源论”、“漠视人权论”、“援助方式危害论”、“破坏环境论”,认为上述负面论调源于从1995年以来,中非关系的迅速发展给世人留下的深刻印象:既给西方以巨大刺激,也给非洲以强烈推动。前殖民宗主国对中非关系的发展非常敏感,一些非洲人和非政府组织也对中国在非洲的发展产生疑惑。针对西方指责给中国形象带来的负面影响,该文提出中国应有一个国家形象塑造的全方位策略:行动上做到有理、有利、有节,宣传上应注意内容、途径和宣传者三个方面。¹⁴二是主要将中国和发达国家对非援助进行对比分析,从援助动机、援助政策和实践效果等方面进行比较研究(如周弘、丁邵彬等)。例如,周弘教授在《中国援外六十年的回顾与展望》一文中,对中国和发达国家在对外援助上的理念、政策、方法、机制等各个方面进行了归纳总结和对比分析,指出了中国援外的优势,也指出了中国援外研究需要在理论研究、实证研究和细化研究等方面作出更多的努力。文中提出:

相比较而言,中国援助虽然在数量上无法和传统援助方相比,但是却通过自己成功的发展经验,为尚未发展起来的国

家提供了一种新的发展思路,使受援国看到了发展的前景并增强了自主发展的信心。此外,中国援助以高效、雪中送炭和急人所需而著称。更重要的是,在发展中受援国看来,来自西方的财政援助固然数额巨大,但是如果这些资金的使用主动权不掌握在自己手中,不能按照受援国自己的国情投资于优先发展的领域,那就不仅是在国际援助关系中继续保持着国家间的不平等,而且就发展规律来说也是本末倒置的。受援国欢迎中国援助,不仅是因为中国援助不附加政治条件、有效率、讲质量,还因为中国援助比较适合发展中国家的发展阶段和水平,尊重受援国的国家主权和尊严,并且能够通过大量的基层发展工作使援助国和受援国人民发生接触,满足受援国切实的发展需求。¹⁵

三、关于中国对非洲援助模式的研究

关于中国对非洲援助模式的讨论形成了两类明显对立的观点,一方认为中国对非洲的援助是不负责任的利己主义援助模式,主要以西方国家的媒体和学者为代表;另一方认为中国对非洲的援助是一种互利模式,主要以中国学者为代表。

就利己主义的援助模式而言,其视角主要放在了中国的援助非洲的动机和目的上,代表性的观点有:中国的利己主义援助模式体现在对非援助的主要目的是为了获取能源,中国提供的不附加政治条件的援助为非洲一些“问题国家”提供了回旋余地;¹⁶中国之所以坚持不附加政治条件原则的主要还是出于避免他国干涉中国内政的顾虑,防止西方对台湾问题、涉藏问题等中国内部事务的干涉。¹⁷国际舆论中关于中国在非洲推行“新殖民主义”的论调一度甚嚣尘上,给中国对非援助带来消极影响。当然,也有不少西方学者对上述评论给予了理性分析,认为从援助规模上,中国目前无法和西方大国相比,很难就此认定中国在非洲的援助行为排挤了西方国家在非洲的利益;从援助方式上,中国在非洲的基础设施建设上的贡献弥补了西方援助的不足,有利于非洲发展;当前的金融危机环境下,中国对非洲的援助越来越关键,因为发达大国

陷于债务困境,对非洲的援助资金一再收缩。¹⁸上述关于中国对非援助的利己主义模式界定,在很大程度上来自对中国援助动机的揣测,以及对中国不附加任何政治条件的援助方式的诋毁,忽视了中国援助非洲实际效果的客观分析。作为援助模式的界定,除了援助动机,还应该综合考虑援助的目的、方式、机制和效果等因素。

就互利援助模式而言,主要从对非援助的对等性和互利面来界定中国援非的模式。例如,丁韶彬从社会交换论的视角,认为“究其本质,中国的对外援助是一种互惠互利的交换”。“根据社会交换论,援助交换不一定是一次性的、即时的交易,也不是明确的讨价还价;它往往具有延时性和弥散性。援助方给受援对象以其所需要的资源,受互惠互利的规范和希望继续获得资源的动机的驱动,受益者在适当的时机回报以施惠者之所需。因此,即使中国不明确提出提供援助的条件,甚至声明无条件援助,受援国也会遵循互惠互利的基本规范予以回报。”¹⁹互利援助模式的界定,强调了中国对外援助的利益面,但是对于中国援外的责任面则没有予以充分考虑。以利益面界定中非援助关系反映了中非发展合作的互利面,但是这种互利不是简单的相互利用,也不是简单的利益交换,而是通过相互帮助,实现平等互助式的发展。以中国对非洲国家的援助而言,有很多实际案例表明,中国援助并非以利益交换为重,从新中国成立初期的“穷帮穷”,只算政治账,不算经济账的援助,到目前在非洲的医疗援助、农业援助、人力资源培训等形式多样的援助,更多的是出于提高非洲发展能力的考虑。作为发展中大国,中国还通过国际多边发展机构如世界银行进行捐资和援助合作,这些都反映出中国在国际发展援助领域内的贡献,也是中国作为国际社会一员承担国际责任的具体体现。

四、现有研究成果的启示

国内外关于中国援非的研究成果比较全面地展现了中国和西方国家在对非发展援助方面的不同,涵盖了从援助理念到援助政策的各个方面。但是,如何深化上述理论研究成果,将其系统化,并提炼出具有中国特色的援助理论解说和实践方案范本,现有的研究成果

显得并不充分。发展援助研究,尤其是中国对非洲的发展援助研究,是一个政策性强,但是透明度却相对比较低的研究领域。无论是具体的国别援助数据,还是具体的援助项目信息,搜集起来都有相当的难度。因此,要想系统归纳和总结具有中国特色的对非援助绝非易事。本书尝试从中国对非洲发展援助的历史入手,试图找到贯穿中国援非五十多年的主线,并顺着这根主线归纳出中国对非洲发展援助的独特模式。

在本书中,归纳总结中国对非洲的发展援助模式,有两个方面的因素值得重点关注:第一,中国始终坚持平等相待和共同发展的援助理念,体现了对非洲援助政策的连续性和稳定性。第二,中国对非洲的援助是随着时代背景和非洲国家的切实需要,适时作出了相应的调整。半个多世纪以来,国际形势以及中国和非洲的各自情况都发生了深刻变化,但是中国始终支持非洲的发展,中非共同合作谋发展始终没有改变,中国对非洲的援助也以帮助和促进非洲经济和社会发展为核心目标。半个多世纪以来,中非双方在联合国及其他国际论坛上就国际和地区重大事务始终相互支持,紧密配合,维护发展中国家的共同利益。中国通过援助非洲国家发展经济建设,走出了中国特色的南南援助新模式。

第三节 研究框架和主要内容

西方主要大国的援助模式大多建立在各自不同的国家战略利益诉求上,而其实现手段则是基于对发展这一根本性问题的不同理论认识和解说基础之上。中国作为发展中国家的代表性一员,对于发展有着切身体会和深入认识,这一理论来源既非纯粹地源自欧洲的马克思主义理论,也非因循现代美国的经济发展理论。中国的改革发展道路探索是中国对发展问题理解和认识的最好诠释,“摸着石头过河”的各种改革尝试贴切地反映了中国发展进程中最突出的一个特征是与实践经验紧密结合。在中国,无论是包产到户的农村体制改革,还是经济特区建设带动下的城市发展战略都来自实践的第一线。这些林林总总的实践尝试并非杂乱无章,贯穿始终的是一条追求更好发展的主线。这样

一种改革和发展的思路实际上已经影响到中国内政外交的各个方面，对非援助也不例外。从新中国成立初期，支援非洲国家实现民族独立的斗争，到 21 世纪和非洲国家共谋发展、创新合作的援助新举措，贯穿始终的也是一条发展的主线。与国内“发展主导型”的发展道路不同，在非洲，中国采取的是一种“发展引导型的援助模式”。

在对非洲的发展援助方面，中国并非想将自己的发展理念和经验强加于非洲，而是更多地采取了一种“双向结合”的策略，一方面，在具体援助内容上，更多地考虑非洲受援伙伴国家的需求和意愿；另一方面，在具体援助方式上，更多地基于中国的实际能力和中国国内的发展经验。这样一种“双向结合”的策略，既满足了非洲国家的现实需要，反映了中国援助平等相待、受援国利益优先的援助理念，也在实践中将中国对非援助的独特性充分显现出来，这种独特性在于中国在探索自身发展道路的同时，努力将发展的经验和成果与非洲伙伴国家分享，在非洲的诸多援助项目和经济合作方案中，都折射出中国改革发展的经验。例如，中国对非洲的援助重视路桥等大型基础设施建设，这与中国改革开放以来所形成的一些朴素思想如“要想富、先修路”有着直接关联。又如，中国对非洲的援助与经贸合作紧密关联的做法，实际上与中国长期在发展问题上坚持以我为主的自主权，追求独立自主、自力更生发展的思想有关，在中国看来“造血”比“输血”更重要。2006 年中非合作论坛北京峰会上提出的中国在非洲建立经济贸易合作区，在一定意义上也是中国国内经济特区建设的经验翻版。中国经济发展的经验和模式，不仅仅是“北京共识”那样的概念性总结，在非洲已经变成切切实实的发展实践。

因此，中国对非洲的“发展引导型援助”模式是建立在半个多世纪的对非援助历史之上，结合了中国对于发展问题的认识和经验总结，在充分尊重非洲伙伴国家的意愿和实际情况的基础上，创造性地将中国发展经验与非洲实践相结合的援助模式。本书共分八章，分别就“发展引导型援助”的界定、历史发展、理论基础、实践特色以及在新时期面临的一些新的国际国内问题进行阐述。并且，本书希望能够在归纳总结中国对非洲“发展引导型援助”模式的基础上，对未来如何更好地完善这一模式尝试提出一些思考和建议。全书的主要内容如下：