

国际发展合作新方向

中文社会科学索引 (CSSCI) 来源集刊

复旦国际关系评论

第

十

九

辑

国际发展合作新方向

复旦国际关系评论

中文社会科学索引 (CSSCI) 来源集刊

第

十

九

辑

图书在版编目(CIP)数据

国际发展合作新方向/郑宇,李小云主编.—上海:上海人民出版社,2016

(复旦国际关系评论;第19辑)

ISBN 978-7-208-14203-9

I. ①国… II. ①郑… III. ①国际合作-中国-文集
IV. ①D822-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 282426 号

责任编辑 赵荔红 肖 峰

封面装帧 王小阳

• 复旦国际关系评论 第十九辑 •

国际发展合作新方向

郑 宇 李小云 主编

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.co)

世纪出版集团发行中心发行 常熟市新骅印刷有限公司印刷

开本 635×965 1/16 印张 17.25 插页 4 字数 257,000

2016 年 12 月第 1 版 2016 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-208-14203-9/D·2962

定价 48.00 元

复旦国际关系评论

FUDAN INTERNATIONAL STUDIES REVIEW
Vol.19 / 2016

《复旦国际关系评论》第十九辑 / 2016 年

FUDAN INTERNATIONAL STUDIES REVIEW Vol.19 / 2016

主办单位：复旦大学国际关系与公共事务学院

主编：郑宇 李小云

学术委员会（以姓氏拼音或字母排序）

Callahan, William 伦敦政治经济学院 (London School of Economics and Political Science)

樊勇明 复旦大学

冯绍雷 华东师范大学

黄仁伟 上海社科院

金灿荣 中国人民大学

Lampton, David 美国霍布金斯大学 (Johns Hopkins University)

秦亚青 外交学院

沈丁立 复旦大学

石之瑜 台湾大学

Telò, Mario 比利时布鲁塞尔自由大学 (ULB)

王正毅 北京大学

杨洁勉 上海国际问题研究院

郑永年 新加坡国立大学

郑在浩 韩国首尔国立大学

Zweig, David 香港科技大学

编辑委员会（以姓氏拼音排序）

包霞琴 薄 燕 陈玉聃 陈玉刚 陈志敏 何佩群 黄 河 黄以天

蒋昌建 秦 倩 苏长和 孙芳露 沈 逸 吴澄秋 肖佳灵 徐以骅

俞沂暄 郑 宇 张建新 张 骥 朱杰进

编前语

国际发展合作新方向

这一辑的《复旦国际关系评论》终于和大家见面了。这部以“国际发展合作新方向”为主题的专辑从最初策划到最终出版历时一年,是本刊在跨学科研究领域的新尝试。在很长的时间里,尽管“国际发展”这个话题本身的重要性不断增加,但作为研究领域的国际发展却处于相对弱势的地位,因为它不属于任何一个独立的学科,而是被分割成若干小的研究领域,分别划入政治学、社会学、经济学、管理学等不同学科中。这种割裂的研究方式已经无法反映南北交流和南南合作日趋紧密、经贸活动和国际援助难以区分、宏观政策和微观实践经常脱节的现实。近年来,国外一些研究开始对这些缺陷进行反思和纠正,但仍然缺乏一个完整的理论框架对国际发展合作的新变化进行全面系统的研究。

进入 21 世纪以来,联合国推出了千年发展目标,首次把发展问题作为全球共同目标。2008 年全球金融危机进一步改变了世界发展合作的格局。传统援助国由于国内经济低迷、财政紧缩而减少了对外援,而包括中国等新兴国家在国际发展援助中的作用迅速上升。联合国 2030 年可持续发展目标的启动,更需要新兴国家参与建立新发展合作框架和全球治理。国际社会已形成了对可持续发展、包容式发展、普惠式发展、均衡发展等理念的共识,但在“如何发展”问题上却莫衷一是。无论是发达国家、发展中国家还是国际组织,他们在发展援助政策上都发生了很大的变化。而 20 世纪 60 年代诞生的官方发展援助(ODA)体系仍占据现行国际发展援助理论和政策评价体系的中心。

从中国自身来说,建立新型发展合作体制将统筹考虑政治、经济、文化、安全等多角度对外目标,结合联合国可持续发展目标,制定全局性、战

略性、阶段性的援外政策,积极承担大国责任,引领南南合作,提供地区及全球公共产品,深度参与重大发展议题讨论和规则制定,推动全球治理体系改革进程,强化中国的政治影响力和道德感召力。但在具体实施过程中,中国的发展经验在海外的实践却存在很大的个体差异,效果千差万别。而现有的文献中也缺少对中国发展知识的系统研究。我们希望,本辑的出版能够在国内学界引起对国际发展若干问题的更多关注。

本辑的文章大致是沿着如何理解传统援助国家的政策变化和中国的发展合作政策的具体实践展开的。12篇文章的作者来自于不同的专业背景,包括政治学、国际问题、法学、人类学、农学等。这也反映了“国际发展合作”这个主题本身的多学科要求。第一部分主要梳理了主要国家和国际机构的发展合作政策动态。程诚提出“中国特色官方开发金融”,强调中国在发展金融领域的创新。贺平的文章分析了日本“国际健康外交”的案例,这是日本国内“最佳实践”在全球治理层面的外溢。刘靖的论文则从贸易、投资与援助三个维度比较了发达国家与新兴国家在非洲经济发展中扮演的不同角色。孙明霞的研究涉及9.11事件以来美国援助机构援助方式的调整、调整后援助机构发展现状、对调整后现状的评估以及造成现状的原因三个方面。在传统的国际关系研究中,探求一个国家对外援助的动机,通常是从战略、外交、经济等方面来展开。于亮的文章则从国际法角度对国际发展中的人权问题进行研究。郦莉以中印清洁发展机制为切入点,聚焦国际发展与全球治理中的公私合作。

本辑的第二部分重点考察了中国发展援助在非洲的实践。唐丽霞和李小云的论文从战略和政策框架、援助的管理、援助的领域、援助的渠道以及西方援助国之间的合作等几个方面来讨论西方发展援助的管理和实践。徐秀丽和李小云以中国农业科技示范中心设计与运行过程中的技术复制与知识遭遇为切入点,揭示出以技术为载体的互动过程中中非双方在制度与文化上的碰撞和互塑。同样是以中国援助非洲的农业技术示范中心为案例,齐顾波和于乐荣的论文探讨了发展战略与项目实践的关系、个体与战略引导的关系,并在这种关系下讨论与西方援助方式的异同。韩振国和王伊欢则把重点放在非洲当地社区的意见领袖在技术传播与推广过程中发挥的重要作用。卢琰、李小云和陆继霞运用角色概念分析中国援非专家项目的有效性。赵英希、刘雨宁和唐昆分析了中国特色的医疗卫生经验在非洲遭遇的水土不服问题。

Contents

- CHENG Cheng, "Official Development Finance with Chinese Characteristics" : New Model for Development Cooperation between China and Africa 1
- HE Ping, The Analysis of Japan's "Global Health Diplomacy" 35
- LIU Jing, Comparison of the Economic Force in Africa between Developed Countries and Emerging Countries and Its Implications 57
- SUN Mingxia, The Evolution and the Effect Analysis of the Executive Branch of U.S. Foreign Aid since 9/11 83
- YU Liang, Human Rights Obligations for Development Assistance 113
- LI Li, Public-Private Partnerships(PPPs) in International Development and Global Environmental Governance: CDM Practices in China and India 129
- TANG Lixia and LI Xiaoyun, The Management and Operation of Western Development Assistance 153
- QI Gubo and YU Lerong, The Logic of China-Africa Agricultural Cooperation: the Imitation and Adaptation of the Institutions 168
- XU Xiuli and LI Xiaoyun, Reshaping International Development Practices? An Observation on the Daily Operation of China's Agricultural Technological Demonstration Centers in African Coun-

tries 196

LU Yan, LI Xiaoyun, and LU Jixia, An Individual Perspective on China's Aid to Africa: The Self-Identity of Chinese Technicians for Africa 216

HAN Zhenguo and WANG Yihuan, Opinion Leader, Social Network and Analysis on the Technology Spread of Agricultural Technology Demonstration Center in Africa—Based on the Case of ATDC in Tanzania 234

ZHAO Yingxi, LIU Yuning, and TANG Kun, Trilateral Development Cooperation under Global Development Assistance Framework for Health 246

目 录

中国特色的官方开发金融

——中非发展合作的新模式 /程 诚 1

日本的“国际健康外交”辨析 /贺 平 35

发达国家与新兴国家在非洲的经济力量比较与启示 /刘 靖 57

9.11 事件以来美国对外援助机构调整以及效果分析 /孙明霞 83

国际发展援助中的人权义务 /于 亮 113

国际发展与全球环境治理中的公私合作

——以中印 CDM 项目实践为例 /郇 莉 129

西方发展援助的管理和实践评述 /唐丽霞 李小云 153

中国与非洲农业合作的逻辑：制度的模仿与适应 /齐顾波

于乐荣 168

重塑国际发展实践？

——基于中国援非农业科技示范中心的日常观察 /徐秀丽

李小云 196

角色视角下的中国援非效果再考察：中国援非专家的身份认同

/卢 琰 李小云 陆继霞 216

意见领袖、社会网络与援非农业技术示范中心的技术传播分析

——以援坦桑尼亚农业技术示范中心为例 /韩振国 王伊欢 234

全球卫生援助框架下的三边卫生发展合作 /赵英希 刘雨宁

唐 昆 246

中国特色的官方开发金融

——中非发展合作的新模式*

程 诚**

【内容提要】 近年以来,中国为非洲的经济和社会发展提供了大量的援助和金融支持。然而,西方政府、媒体和研究机构却罔顾非洲国家经济高速发展的良好局面,频频指责中非双方在经济和发展领域的密切合作。造成这一现象的原因,是西方学界和政策为“官方发展援助”的理论框架所限制,无法正确理解本质上属于“南南合作”范畴的中国对非洲援助和开发金融支持。本文从国际发展的基础理论和概念、规范出发,对“中国特色的官方开发金融”这一概念进行了学理性的定义,并以安哥拉和加纳两个国别案例论证其合理性,指出投资类开发金融模式是对于传统发展援助模式的超越。这一新概念的提出将为传统和新兴援助国之间搭建起理解的桥梁,也为全面准确地认识中非发展合作提供了概念和理论基础。

【Abstract】 Western media and researchers for nearly one decade have criticized Chinese “aid” and other development activities in Africa as “Rogue Aid”, “Land Grabbing”, etc. This study draws back to the fundamental theories of international development, and finds that the Chinese and Westerners speak “different languages” when considering foreign aid. The OECD-DAC definition and measurement of Official Development Assistance was designing for the so-called “South-South Cooperation” which could not be used for the analysis of Chinese support for African development, or other approaches of “South-South Cooperation”. To build up a bridge between the main stream International Development studies and Chinese academia circle about development cooperation, this study redefines these development effort from China with a new framework, “Official Development Finance with Chinese Characteristics”, drawing the essence of ODA definition and features of Chinese development projects. Then the study also elaborates the implications of this development cooperation model on China, and its African Partners.

* 本文感谢 SAIS 国际发展系系主任黛博拉·布罗蒂加姆(Deborah Brautigam)教授在我访学期间的悉心指导,包括对本文的审阅。布罗蒂加姆教授 2011 年曾于《国际发展评论》上发文“中国特色的对外援助遇上 DAC 援助体系”,系为本文最初的灵感所来。Deborah Brautigam, “Aid ‘With Chinese Characteristics’: Chinese Foreign Aid and Development Finance Meet the OECD-DAC Aid Regime,” *Journal of International Development*, Vol.23, Iss.5, 2011, pp.752—764.

** 程诚,中国人民大学重阳金融研究院副研究员。

一 中非发展合作的研究现状

2015年12月,中国国家主席习近平在备受瞩目的中非合作论坛约翰内斯堡峰会上开幕致辞,宣布中非双方将会共同努力,“开启中非合作共赢、共同发展的新时代”,并且同时承诺中方将会为中非“十大合作计划”提供总额达600亿美元的资金支持,其中50亿美元为援助类资金。2014年5月,中国国务院总理李克强对非洲四国进行友好访问,引起世界各国的高度关注。在5月5日于非洲联盟会议中心的演讲中,李克强总理阐述了中国政府对于中非合作的长期愿景:“历史和现实都昭示人们:中国发展好了,非洲也有机遇;非洲发展起来了,中国也会收益;中国和非洲都发展进步了,世界会变得更加美好”。^①与这一美好愿景不相协调的,却是西方媒体对于中非友好关系的诸多非议。罔顾中国数十年来提供的大量的援助和各类资金极大地推动了非洲经济和社会发展的事实,西方媒体以“新殖民主义”、“土地攫取”或者“流氓捐赠国”等种种责难为名的报道处处指向中国。^②西方各科研机构、咨询公司,以及国际组织也纷纷撰写有关中国在非活动的报告和分析,遗憾的是,这些报告和分析所给出的中国对非援助的资金总额往往超出了常识的范畴,并且对于这些资金的性质也往往彼此矛盾,或是称之为发展援助,或者是称之为开发金融,或者就是语义含混的以“援助”一以代之。

不仅如此,媒体和研究报告间的交叉引用还引发了许多难以置信的谬误。布罗蒂加姆就在《龙的礼物:中国在非洲的真实故事》中调查过源自美联社的一篇错漏百出的报道是如何被世界银行所引用,甚至最后把报

① 李克强:《开创中非合作更加美好的未来》,非盟会议中心演讲 2014 年 5 月 5 日,新华网,http://news.xinhuanet.com/fortune/2014-05/06/c_1110547295.htm, 2014-05-25。

② 代表性批评可以参见 Moises Naim, “Rogue Aid”, *Foreign Policy*, Mar/Apr 2007, <http://moisesnaim.com/columns/rogue-aid-2/>, 2014-05:“这些国家,中国、伊朗、沙特阿拉伯和委内瑞拉一起,代表了对健康的可持续发展的威胁。更糟糕的是,他们出手阔绰,把充满善意和责任感的援助组织挤出了市场,使得最需要他们的地区得不到应有的帮助。如果这些国家能够继续成功地推行他们所谓的第二条发展道路,这个世界就一定会变得更加的腐败、混乱和独裁。”作者为《外交政策》杂志前任主编(1996—2010)。

道中数字的货币单位从人民币改作了美元,使得资金量凭空扩大数倍的例子。^①即使是负责多边援助事宜的世界银行,其某些报告在涉及中非发展合作时也往往错漏频出。世行专家维维安·佛斯特(Vivien Foster)在其2008年评价中国在非洲基建活动的报告里,不仅在介绍“安哥拉模式”时错误地把中国石油企业的开采权列入中国提供开发金融的条件之一,更是想当然地把中国石油企业加入了中国政府贷款和偿还的资金循环链条之中,甚至还列入了根本没有发生过的融资项目。^②意在夺人眼球的新闻报道和欠缺可靠性的“研究报告”不仅误读了中非合作的实质,损害了中国的国际形象;更为严重的是,材料的交叉引用使得误解仿佛雪球一般越滚越大,表象与真实之间的鸿沟变得越发难以逾越。

这种混乱的研究局面是多种因素所造成的:中国政府没有按国别披露对非洲国家提供发展资金的制度;中国国民经济中国有经济成分的存在也往往令研究者把中国国企的投资行为和中国国家的发展合作混为一谈;多数西方国际发展从业人员对于中国的财经管理制度、决策程序等问题不甚了解,难以理解中国在非洲行为的真实意图。而造成这一混乱局面最为重要的原因,在于中国和西方国际发展界的“语言不通”,亦即对于很多基础性概念的认识差异。从中国方面来说,国内长期以来没有建立起系统化、学科化的国际发展专业教育,政界、学界、大众及媒体对于这一为西方所熟悉的概念系统往往缺乏了解,中国学者在该领域的国际影响

① 2007年,中国国务院总理温家宝在联合国大会发言中宣布中国自20世纪50年代起已经为非洲提供了444亿人民币(按2007年汇率约57亿美元)的援助。次日的美联社通稿则将该数字误报为444亿美元,随即又被世界银行文件Trends and Policy Options(2008 No.5, p.8)引用;后又被《基督教科学箴言报》所引用,并且提出中国的对非援助已经达到了西方国家(经合组织)援助总额的三倍。事实上,仅2006年经合组织对非援助已经达到300亿美元,“三倍”的中国援助只是无稽之谈。这一错误报道加上交叉引用的典型案例记录于布罗蒂加姆2009年的著作中。Deborah Brautigam, *the Dragon's Gift: The True Story of China in Africa*, New York, Oxford University Press, 2009, p.177.

② 这里指进出口银行10亿美元投资尼日利亚拉各斯—卡诺铁路和30亿美元加蓬贝林佳铁矿综合项目,两个项目都经历过中外谈判,但是最终都没有付诸实施,更没有发生资金拨付。Vivien Foster, William Butterfield, “China's Emerging Role in Africa: Part of the Changing Landscape of Infrastructure Finance”, *Gridline*, (Oct 2008), <http://documents.worldbank.org/curated/en/2008/10/10201384/chinas-emerging-role-africa-part-changing-landscape-infrastructure-finance>, 2013-11.

力也比较微弱。另一方面,“西方中心主义”使得欧美学者总是习惯性地使用西方主流的“官方发展援助”理论来分析中国对非洲的各项支持。但是,作为发展中国家的中国本来就不承担提供国际发展援助的义务,中国的援助及发展资金都是基于联合国“南南合作”理念,通过双边合作项目来输送给发展中国家的。中国和非洲国家的发展合作从来都不是“给予和接受”的援助关系,而是为了“互利共赢”的“平等合作”关系。^①

正本溯源,要理解西方对于中国对非援助的误解,我们需要首先理解作为国际发展理论核心概念的官方发展援助到底是什么。

二 “官方发展援助”和中国对非援助的源流

来源于人类社会互助共生的基本诉求,“援助”的含义经历了漫长的哲学思考:富人帮助穷人的单向义务和等价交换(*quasi pro quo*)的自利需求这一对矛盾从一开始就根植于“援助”概念的内核之中。20世纪初,随着欧洲宗主国开始了退出亚非拉各国殖民地缓慢而痛苦的过程,反帝反殖的正义诉求和如何在独立成国的原殖民地国家保持一定影响力的自利考量结合起来,以英法为代表的欧洲国家逐步建立起利用国家资源帮助原殖民地发展的政策和方案,比如英国的《殖民地发展方案 1929》、《殖民地发展和福利方案 1940》和法国的“自由法国中央基金”、“经济合作中央基金等”。^②

第二次世界大战结束以后,面对冷战的压力和欧洲的一片焦土,成为超级大国的美国开始实施“马歇尔计划”来复兴欧洲,这也成为了官方发展援助(Official Development Assistance, ODA)诞生的标志。1949年新任美国总统杜鲁门在就职演说中把支持不发达国家的发展提高到了共产主义与自由体制斗争的高度,认为通过发展脱离贫困,才能够根绝共产主义的“温床”。冷战结束以后,来自传统援助国的 ODA 意识形态化色彩却

① “对外援助政策”,《中国的对外援助 2011》白皮书,中华人民共和国国务院新闻办公室 2011 年 4 月。<http://www.scio.gov.cn/zfbps/wjbps/2011/Document/896986/896986.html>, 2015-04。

② 李安山:《浅析法国对非援助的历史与现状》,《西亚非洲》,2009 年第 11 期。

并未随着苏联的解体而淡化,由于“新自由主义”在欧美国家的统御性影响,“好政府”以及“民主”等价值判断因素在选择受援国时发挥了越来越重大的影响。可以说冠以“官方”含义的发展援助,其诞生之初就是作为国家政策工具出现的,通过为经济援助附加政治要求来实现自己的利益诉求。而非洲各国纷纷沦落为高度依赖西方援助的受援国,援助占地区总公共支出比例高达10%,占各国GDP的比例平均达到13%,^①六七十年代部分国家政府收入的60%以上来自西方援助。在马歇尔计划实施的同一时期,国际货币基金组织和国际复兴开发银行(世界银行的前身)建立起来。被称为“布雷顿森林双子星”的这两大机构成为战后稳定和发展世界经济的重要力量。这样,当代ODA的两大基本形式:以马歇尔计划为代表的双边援助和以世界银行各项目为代表的多边援助就登上了历史舞台,并且逐渐成为发达国家处理与发展中国家间关系的主要政策工具,以及研究不发达地区经济社会发展问题的国际发展学科最为核心的概念之一。而他们规模庞大的援助计划在其与发展中国家之间建立起了制度化的“援助国—受援国关系”,在受援国政府和社会的各个领域都施加着自己强大的影响力,尤其是经济发展水平最低的非洲地区。

1960年经济发展与合作组织成立发展援助委员会(Development Assistance Committee, DAC),成为发达国家间协调双边援助事宜的国际机制;其成员因被称为传统援助国,和以中国为代表的新兴(市场)援助国区分开来。1972年DAC对ODA作出了严格的定义,包含以下三个元素:(1)指向发展中国家的政府间资金或资源转移;(2)主要目的在于促进受援国经济社会的发展与福祉;(3)对于贷款来说,相比国际金融市场私人贷款至少节省25%的成本(以10%为贴现率),节省下来的成分也被称为“赠与成分”(grant element),是认定ODA的核心要素。在这三个条件之外,ODA还有一个隐含的前提条件,被称为“优惠本质原则”:对于贷款提供国而言,以等于或者高于本国发行贷款成本而发行的贷款一定不能被认定为是ODA。西方传统ODA的资金表现形式主要有:赠与(grant),包括预算援助和实物援助;达到赠与成分要求的贷款;债务减免;能力建设和技

^① 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, p.65.

术援助,包括培训项目和政府奖学金等。DAC 还定义了“其他官方资金”(Other Official Flows, OOF),包括出口信贷,以及达不到 25% 赠与成分要求的政府间贷款等。^①世界银行和国际货币基金组织对于多边援助的定义大体与 DAC 一致,只是对于贷款类资金计入时,世行采取商业参考利率(Commercial Interests Rate Reference)这一浮动利率^②来作为贴现率,而且规定赠与成分必须超过 35%,而不是 DAC 标准的 25% 才可以认定为是 ODA。

与 ODA 类似又有区别的另一个概念是官方开发金融(Official Development Finance, ODF),其定义要相对宽松。经济与合作组织对其的定义是“用来衡量接受国资源流入量的概念”,包括:一、双边 ODA;二、来自多边金融机制的赠与、优惠及非优惠性发展借款;三、“赠与成分”达不到 25% 的标准,但是仍然为了发展目的而输送的“其他官方资金”(含再融资贷款)。^③基本上说,ODF 可以看作 ODA 和“用于发展目的”OOF 的加和。

简而言之,西方为非洲提供大量的 ODA 即出于殖民历史的原罪,也出于维护自身利益的政策考虑,ODA 所体现和维护的是极度不平等的、高度单向依赖的“援助国—受援国”关系。对比来看,中非发展合作在源流、政策背景和现状上都和 ODA 存在着显著的差异,中国既没有历史负担,也没有现实需求去提供西方式的发展援助。

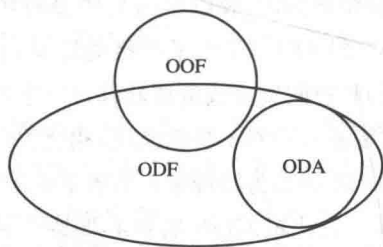


图 1 ODA、OOF 和 ODF 关系

① ODA 与 OOF 定义均翻译自 OECD/DAC 网站,并参考相关技术手册“Is it ODA?”, OECD Fact sheet, (Nov 2008), www.oecd.org/dac/stats, 2013-10。

② 世行于 2013 年 10 月决定直至 2015 年为止采取统一的 5% 作为新的贴现率标准,但是争议较大。参见世界银行网站,World Bank, <http://www.worldbank.org/ida/grant-element-calculations.html>。

③ 参见 OECD 网站:<http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=1893>。

中国对广大发展中国家的支持始自新中国成立之初：面临美国强大实力的“遏制”和“马歇尔计划”式的经济援助在亚洲展开，新生的共和国出于意识形态和地缘政治的双重考量，在国内极端困难的情况下，仍然执行了“抗美援朝”和“援越抗法”等援助活动，当然这些援助活动因为多以军事和粮食援助为中心而难以归类于现代的发展援助。20世纪60年代中苏交恶之后，中国扩大了对外援助的范围，支持亚非拉国家和人民“反帝反殖反霸”的独立诉求，开始大规模地对非洲新独立国家提供经济和技术援助。1964年周恩来总理出访加纳，在首都阿克拉发表了里程碑式的《对外援助八项指导方针》，自此“平等互利”和“不干涉内政”成为了中非经贸与发展合作的指导原则，直至今日。改革开放之前的中国对外援助活动为新中国的外交成功提供了巨大的助力，对于中国大陆赢得和中国台湾的外交争夺战，恢复联合国代表席位有着重大的意义。同时，以坦赞铁路为代表的对外援助项目耗费巨大，对于当时的国民经济造成了很大的压力。改革开放初期，中国基本上不再增加对外援助项目，尤其是在非洲多以对原有项目的维护为主。

20世纪90年代中期，中国进行了对外援助体制的全面改革，逐渐开始在传统的小规模物资（粮食）援助和大型工业、基础设施项目之外开发出了新的金融发展工具，其最主要的对象就是非洲国家。当代的中国对非开发金融工具包含着以下几种资金形式：预算援助、无息贷款、优惠贷款、优惠出口买方信贷，以及使用政府资源促进对非洲国家生产性领域投资的各种金融支持。结合西方国际发展的概念系统，这些发展资金可以被总称为“中国特色的官方开发金融”（Official Development Finance with Chinese Characteristics, ODF-CC）。

三 ODA 分析框架不适用于 对中非发展合作的研究

（一）ODA 不符合中国对于中非合作的基本政策

总体来说，中国对于 ODA 的发展实际效果存疑，更加不信任传统援助国提供 ODA 是为了提高接受国的人民福祉而不是援助国的利益。中