



# 中国援外培训

**C**hina Foreign  
**H**uman Resources Development and Cooperation

谢庆奎◎主编



北京大学出版社  
PEKING UNIVERSITY PRESS



China Foreign Aid:  
Human Resource Development and Cooperation

# 中国援外培训

主 编 谢庆奎

车 艳

笔画排列)

王建伟 王雄军 王懂棋  
许 艳 李 博 佟福玲  
苗月霞 张乐平 谢庆奎



北京大学出版社  
PEKING UNIVERSITY PRESS

## 图书在版编目(CIP)数据

中国援外培训/谢庆奎主编. —北京:北京大学出版社,2013.5

ISBN 978-7-301-22186-0

I. ①中… II. ①谢… III. ①对外援助-培训-中国 IV. ①D822.2

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第030400号

书 名: 中国援外培训

著作责任者: 谢庆奎 主编

责任编辑: 高桂芳 佟福玲

标准书号: ISBN 978-7-301-22186-0/C·0881

出版发行: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区成府路205号 100871

网 址: <http://www.pup.cn>

新浪微博: @北京大学出版社

电子信箱: [ss@pup.pku.edu.cn](mailto:ss@pup.pku.edu.cn)

电 话: 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62753121 出版部 62754962

印刷者: 北京飞达印刷有限责任公司

经 销 者: 新华书店

730毫米×980毫米 16开本 15.5印张 241千字

2013年5月第1版 2013年5月第1次印刷

定 价: 40.00元

---

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话:010-62752024 电子信箱: [fd@pup.pku.edu.cn](mailto:fd@pup.pku.edu.cn)

## 序

经过一年多时间的材料整理和稿件写作,《中国援外培训》一书终于要付梓了。

援外培训是北京大学政治发展与政府管理研究所(以下简称“研究所”)的中心工作之一。研究所成立于1999年7月,2000年12月被批准为教育部人文社会科学重点研究基地。2004年研究所成立培训办公室,开始专门承办商务部援外培训项目。2004年3月,新学期开始不久,本着加强学术交流与人才培养,扩大国际视野的初衷,研究所所长办公会经过多次研究决定,与北京大学政府管理学院共同承办商务部的援外培训项目。双方联合承办的第一个援外培训项目是“约旦经济管理官员培训班”,共三期,分别在2004年7月、8月和9月举办。2004年从春到秋,北京大学政府管理学院和研究所投入了大量的人力、物力,为承办工作进行了认真积极的筹备与实施工作。为了办好首次培训班,我们专门成立了项目管理小组,组长由时任政府管理学院副院长的赵成根教授担任,研究所所长谢庆奎教授、王建伟研究员为副组长。组员包括研究所办公室主任佟福玲,研究所培训办公室负责人许艳、黄长松、张荣等多名同志。近八年来,虽然有些人员变动,但是这些核心骨干人员坚持为研究所的援外培训工作付出了外人难以体会的艰辛,也取得了优异成绩,使援外培训成为研究所的一个工作亮点。截至2011年底,研究所共承办了72期各个专业类别的官员研修班和1期技术类培训班,共培训来自113个国家的1751名政府官员和30名专业技术人员。这些工作成绩凝聚着商务部相关部门、北京大学校领导、政府管理学院和研究所的领导、老师以及很多支持援外培训工作的男士的心血和汗水。

援外培训也是北京大学的一项独特工作。北京大学国际关系学院亚非研

研究所是北京大学最早承办商务部(前身为对外贸易经济合作部)援外培训项目的单位。2001年,受当时国家对外贸易经济合作部对外援助司的委托,北京大学国际关系学院亚非研究所和非洲研究中心于5月22日至6月29日承办了第一期“中国—阿拉伯语国家经济管理官员研修班”,为期40天。2001年和2004年又承办了三期经济管理类官员研修班,为北京大学长期承办援外培训项目奠定了良好的基础,也积累了宝贵的经验。2008年起,商务部与教育部联合设立了为期一年的“发展中国家公共管理硕士项目”(简称“MPA项目”),这个项目由北京大学承办,北京大学政府管理学院组织实施。举办MPA项目是我国援外培训和学校办学的创新模式,由商务部和教育部主办,北京大学承办,北京大学校长主持,建立起多部门协调与合作的运行机制,从学员选拔、课程设计、师资配备、社会实践、论文答辩到后勤保障等各个环节精诚合作,共创佳绩,在全英文教学强化培训硕士研究生教育方面做出了有益的尝试。

应当指出,北京大学的援外培训工作,除了几次是由北京大学国际关系学院、政府管理学院承担的以外,主要是由北京大学政治发展与政府管理研究所承担。不管是在连续培训时间之长,所培训的外国官员之众,培训期数和培训班种类之多,还是在培训团队之精干和管理经验之丰富,所产生的影响之大,所受赞誉之广泛等方面,研究所都是首屈一指的。这是研究所及其培训团队的骄傲,也是北京大学的骄傲。

为了总结北京大学有关院系和研究所的援外培训工作经验,在这项工作进行到第八个年尾的时候,我们萌生了写作《中国援外培训》一书的想法,为这些年来北京大学的援外培训工作做一个阶段性总结。同时,我们在承办援外培训项目的过程中,一直对援外培训的相关理论问题进行着思考。鉴于国内至今还没有关于援外培训的相关理论研究,我们在总结研究所援外培训工作经验的基础上,在本书中对援外培训的概念、特点和主要模式进行了探讨,回顾总结了中华人民共和国成立以来我国援外培训的发展历程,分析了我国援外培训的管理体制,对欧美和日本的援外培训进行了案例研究,对我国援外培训发展的现状进行了评估分析,展望了我国援外培训的未来发展趋势。

本书只是对研究所援外培训工作的总结和我国援外培训理论的初步探讨,很多观点还不是很成熟,希望得到读者的批评指正,并期望本书的出版能够促进我国援外培训理论和实践的发展。

是为序。

谢庆奎

2012年12月于北京

# 目 录

## 理 论 篇

|                              |             |
|------------------------------|-------------|
| <b>第一章 援外培训概论 .....</b>      | <b>(3)</b>  |
| 第一节 援外培训的概念与内涵 .....         | (3)         |
| 第二节 援外培训的基本模式 .....          | (11)        |
| 第三节 新时期援外培训的特点 .....         | (23)        |
| <b>第二章 中国援外培训的发展阶段 .....</b> | <b>(36)</b> |
| 第一节 援外培训的初始起步阶段 .....        | (37)        |
| 第二节 援外培训的改革发展阶段 .....        | (47)        |
| 第三节 援外培训的发展提升阶段 .....        | (54)        |
| <b>第三章 中国援外培训的管理 .....</b>   | <b>(68)</b> |
| 第一节 中国援外培训项目及其管理过程 .....     | (68)        |
| 第二节 中国援外培训的管理体系 .....        | (77)        |
| 第三节 援外培训的管理政策 .....          | (87)        |
| <b>第四章 援外培训的国际比较研究 .....</b> | <b>(95)</b> |
| 第一节 美国的援外培训 .....            | (96)        |
| 第二节 欧洲的援外培训——以德国为例 .....     | (106)       |
| 第三节 日本的援外培训 .....            | (118)       |
| 第四节 发达国家援外培训的经验和启示 .....     | (128)       |

|                                 |              |
|---------------------------------|--------------|
| <b>第五章 中国援外培训的现状与未来展望 .....</b> | <b>(133)</b> |
| 第一节 中国援外培训的现状评估 .....           | (134)        |
| 第二节 完善中国援外培训的对策建议 .....         | (143)        |
| 第三节 中国援外培训发展的未来展望 .....         | (153)        |

## 实 践 篇

|                                                             |              |
|-------------------------------------------------------------|--------------|
| <b>第六章 北京大学的援外培训 .....</b>                                  | <b>(163)</b> |
| 第一节 北京大学国际关系学院的短期援外培训 .....                                 | (163)        |
| 第二节 北京大学政府管理学院的援外学历教育培训 .....                               | (167)        |
| 第三节 北京大学政治发展与政府管理研究所的<br>短期援外培训 .....                       | (172)        |
| <b>第七章 北京大学政治发展与政府管理研究所援外培训的内容、<br/>        管理与效果 .....</b> | <b>(176)</b> |
| 第一节 援外培训的缘起 .....                                           | (176)        |
| 第二节 援外培训的内容与特色 .....                                        | (184)        |
| 第三节 援外培训的管理与经验 .....                                        | (193)        |
| 第四节 援外培训的效果与评价 .....                                        | (205)        |
| <b>附录 .....</b>                                             | <b>(212)</b> |
| <b>后记 .....</b>                                             | <b>(240)</b> |

# >>> 理 论 篇 <<<



## 第一章

---

# 援外培训概论

长期以来,中国的对外援助和援外培训在国际上独树一帜,不附加任何政治条件,博得了广大受援国政府和人民的广泛赞扬和高度评价。党的十六大以来,以胡锦涛同志为总书记的中央领导集体高度重视对外人力资源开发合作工作,把培养对华友好人士摆在国家对外援助的突出位置。党和国家领导人还多次对对外人力资源开发合作工作做出重要指示。胡锦涛主席在 2006 年 4 月访问非洲四国时指出:“要加强人才交流和民间交往,多做青年工作,注重人才培养,增加来华留学生数量,培养友好力量。”温家宝总理在 2006 年 8 月召开的全国外事工作会议讲话中强调:“要重视技术合作和人才培养。‘授人以鱼不如授人以渔’,带动受援国增强自主发展能力。”援外培训在帮助受援国的经济社会发展,增进我国人民同广大发展中国家人民之间的了解和友谊,建立、巩固和发展国家间的友好关系和经贸合作,以及维护国家利益、提升我国的国际地位和影响力等方面,发挥着重要的独特作用。

## 第一节 援外培训的概念与内涵

中国是一个发展中国家。回顾近六十年的援外培训历程,中国在致力于自身发展的同时,始终坚持向经济困难的其他发展中国家提供力所能及的援助,承担相应的国际义务。进入新世纪,特别是 2003 年以后,援外培训规模成倍扩大,培训领域不断拓展。截至 2008 年底,我国共为 170 多个发展中国家和地区

举办各类培训项目 3 000 多期,培训了 10 多万名管理和技术人员,有效增强了受援国自主发展能力。

## 一、援外培训的相关概念

援外培训属于对外援助的组成部分。对外援助概念的形成和内容的丰富,是随着中国对外援助外交战略的变化而逐渐深化的。在对外援助的早期,从新中国成立初期到 1978 年改革开放前夕,中国对外援助的形式主要是提供无息、低息贷款和无偿援助,援建大型生产性项目、基础设施项目和社会福利性项目,提供一般物资。从 1978 年改革开放至今,中国对外援助的形式逐渐丰富并拓展成提供无偿援助、无息贷款和优惠贷款,援建社会福利性项目、基础设施项目和合资合作项目,实施紧急人道主义援助,开展技术合作、人力资源开发合作、援外青年志愿者等内容。

对外援助资金主要有无偿援助、无息贷款和优惠贷款三种类型。其中,无偿援助和无息贷款资金在国家财政项下支出,无偿援助主要用于帮助受援国政府建设社会福利性项目,如医院、学校、低造价住房、打井供水等,也用于提供物资援助、人道主义紧急救灾援助及人才培养等。优惠贷款由中国政府指定中国进出口银行对外提供,优惠贷款是中国政府指定的金融机构对外提供的具有政府援助性质的中长期低息贷款。无息贷款主要用于帮助受援国建设一些基础设施和民用设施项目。截至 2009 年底,中国累计对外提供援助金额达 2 562.9 亿元人民币,其中无偿援助 1 062 亿元,无息贷款 765.4 亿元,优惠贷款 735.5 亿元。<sup>①</sup>

援外成套项目是指我国负责项目从考察设计到施工的全部建设过程,提供全部或部分设备、建筑材料,派人组织和指导施工、安装和试生产,并在项目建设过程中全面提供技术援助,采取就地培训等方式,教会受援国人员掌握有关技术工程。项目竣工后,移交受援国使用。

援外医疗队是指中国政府向受援国派出医务人员团队,无偿提供部分医疗设备和药品,在受援国进行定点或巡回诊治的医疗服务活动,是中国对外经济

---

<sup>①</sup> 国务院新闻办公室:《中国的对外援助》白皮书, [http://news.xinhuanet.com/2011-04/21/c\\_121332527.htm](http://news.xinhuanet.com/2011-04/21/c_121332527.htm)。

技术援助的又一种重要方式。

一般物资项目是指在中国政府提供的无偿援助、无息贷款和其他专项援助资金项下,主要由中国政府确定实施企业采购,提供一般性生产、生活物资,或提供技术性产品和服务并承担相应安装、调试、操作指导和培训等配套技术服务任务的援助项目。

紧急人道主义援助是指中国政府在有关国家和地区遭受各种严重自然灾害或人道主义灾难的情况下,应受灾国要求或主动向受援国紧急提供救援物资或派出救援人员,以减轻灾区人民生命财产损失,帮助受援国政府和人民应对灾害造成的困难局面。

现汇援助是指根据受援国紧急要求,中国政府向受援国政府直接提供少量外币现汇援助。

优惠贷款是指通过指定银行(中国进出口银行)提供本金,中国政府财政进行贴息,向发展中国家提供的具有政府援助性质的中长期低息贷款。

援外青年志愿者是指在对外援助资金项下,由专门机构选派到友好的发展中国家,直接为发展中国家当地人民服务的青年志愿人员,主要从事教育、医疗卫生和其他有益于发展中国家公益事业的服务。

技术合作是指由中国派遣专家,对已建成成套项目后续生产、运营或维护提供技术指导,就地培训受援国的管理和技术人员;帮助发展中国家为发展生产而进行试种、试养、试制,传授中国农业和传统手工艺技术;帮助发展中国家完成某一项专业考察、勘探、规划、研究、咨询等。技术合作是中国帮助受援国增强自主发展能力的重要合作方式。技术合作涉及领域广泛,包括工业生产和管理,农业种植、养殖,编织、刺绣等手工业生产,文化教育,体育训练,医疗卫生,沼气、小水电等清洁能源开发,地质普查勘探,经济规划等。技术合作期限一般为1—2年,必要时应对方要求,可以延长。

援外培训,也即援外人力资源开发合作,是中国对外援助的重要组成部分,目前主要以项目形式开展。援外培训是指商务部在援外经费项下通过多(双)边渠道,为发展中国家举办各种形式的政府官员研修、学历学位教育、专业技术培训以及其他人员交流项目。从培训的领域来看,援外培训可以分成政治、经济、社会文化与科学技术等领域。从培训的种类来看,可以区分为经济管理、公

共管理、廉政建设、政府能力等类别。从培训的对象来看,主要包括亚洲、非洲、拉丁美洲、大洋洲等发展中国家,也包括苏联解体后的部分东欧国家。早在 20 世纪 50 年代,我国就结合援外项目的实施为受援国培训、培养项目管理和技术人员。1983 年,我国政府与联合国合作,开始在华为发展中国家举办各种实用技术培训班。1998 年,根据江泽民同志的指示精神,我国开始在援外经费项下为非洲国家举办经济管理官员研修班,之后又迅速扩展到其他地区的发展中国家的教育、卫生、科技、军事、外交、党政等多个领域。

到目前为止,中国已经举办了各类发展中国家政府官员研修班,通过传授治党治国理念和经济社会文化管理经验,为受援国培养了大批官员,提高了其公共管理水平。我国举办的技术班,通过传授水稻种植、小水电、太阳能、中医针灸等各类适用技术,为受援国培养了大批技术骨干,提高了其自身发展能力。

## 二、援外培训的原则与意义

援外培训作为对外援助的重要内容,在对外交往中坚持的原则与对外援助秉承的八项原则具有统一性。

(1) 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。

(2) 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) 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。

(4) 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。

(5) 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。

另外三项原则,如减轻受援国负担等,适用于其他类型的援助。

实践证明,援外培训实现了由输血到造血的转变:

(1) 增强了受援国自主发展能力。多年来,中国形成了一大批适合发展中国家需求的培训项目,受到受援国的普遍欢迎和高度赞誉。我们举办的官员

班,通过传授治国治军理念和经济与公共管理经验,为受援国培养了大批官员,提高了其公共管理水平。我们举办的技术班,通过传授农业、医疗、通信、纺织等各类实用技术,为受援国培养了大批技术骨干,提高了其解决民生和发展问题的能力。改革开放以前,中国的援建项目多为“交钥匙”,即工程完工后就移交给受援国。但很多受援国缺乏管理经验,项目效益不佳。如1976年移交的坦赞铁路,到1983年累计亏损9.7亿坦桑先令。1983年中国派出专家参与管理后,通过人力资源方面的援外培训,次年即扭亏为盈。

(2) 培养了大批对华友好人士。早在20世纪五六十年代,我国就为许多非洲国家培训了大批“自由战士”。这些人当中有部分人后来担任了国家领导人,成为非洲老一辈政治家,为我国和非洲国家世代友好奠定了坚实基础。据不完全统计,新中国成立以来,我国援外培训工作成效显著。截至2006年底,全国高等院校、科研机构、专业培训中心等150多家单位组成了一支重信誉、懂业务、服务好的援外培训管理和师资队伍,共为150个国家和地区举办各类援外培训班2500期,培训了8万多人,涵盖了经济、管理、农业、卫生、司法、教育等20多个培训领域的150多个专业。援外培训为增进我国人民同广大发展中国家人民之间的了解和友谊,在促进经贸合作、增强受援国自主发展能力等方面发挥了积极作用,受到广泛赞扬。<sup>①</sup>

(3) 宣传和展示了我国良好的国际形象。许多外国学员亲眼目睹了我国的城乡面貌,了解了我国人民的实际生活状况,对我国取得的巨大成就和发展经验表示钦佩,无不称赞中国发展模式的魅力。同时,也增进了外国学员对我国国情的了解和认知,对我国在自己不很富裕的情况下,慷慨提供援助表示了真诚的感谢。

(4) 促进了我国与发展中国家的合作交流。不少学员来华之前,认为我国产品档次低、性能远不如欧美国家的产品可靠。当他们考察我国企业,看到高度自动化的生产流水线、严格的质量监控和先进的管理方法后,彻底改变了以前的看法。在培训中,一些培训单位还与参训学员所在部门或单位建立了密切联系,促进了培训单位的对外交往。

<sup>①</sup> [http://www.gov.cn/gzdt/2007-07/27/content\\_698575.htm](http://www.gov.cn/gzdt/2007-07/27/content_698575.htm).

(5) 加深了我国与发展中国家的友好情谊。中国的援外培训,不仅为受援国家培养了人才,传播了知识,而且还成为传播中华文明的使者、增进国际友谊的桥梁。长期以来,我国援外培训形成了中国特色,赢得了广大受援国政府与人民以及对华友好人士的广泛赞扬和高度评价。联合国前任秘书长安南对此曾予以高度评价,认为“中国慷慨提供技术培训”,在同其他发展中国家开展技术合作方面,发挥了“开拓性作用”。

援外培训是一项人心工程、人脉工程。它紧紧围绕我国发展的大局,致力于促进我国与广大发展中国家的友好关系,为建设持久和平、共同繁荣的和谐世界发挥着更大作用。

### 三、援外培训理念的更新

中国援外培训的理念经历了一个发展过程——从早期的周边安全和“重义轻利”到重视合作共赢。20世纪五六十年代,是中国对外援助的起步阶段。基于意识形态和国家安全的考虑,越南和朝鲜成为我国最早的受援国。抗美援朝期间,曾有1万多名朝鲜儿童来华避难,后应朝方要求,我国同意将其中的2500名继续留在中国学习,这是我国对外培训的第一批人员。当时的援外培训主要是结合对外援助进行。1950年4月,应越共中央请求,中共中央派出一批解放军干部全面帮助越南搞好军队建设。那时,新中国也是一穷二白,却无私地将援助之手伸给了兄弟国家,在向越南派出军事顾问团、给予武器装备和军事物资援助之外,中国还“寓援助于贸易之中”。刘少奇曾在1950年12月指示,“以解决越方经济困难为主要目标,为了达到这个目标,在某些贸易中自觉赔一点钱,也是应该的”<sup>①</sup>。根据这一精神,中国进口了越南一些很难出口的土特产,越南则换回了各种生活必需品。这一时期体现的是无产阶级国际主义的无私援助。当时还结合援非的成套项目特别是生产性项目,安排埃及、阿尔及利亚、苏丹、坦桑尼亚等14个非洲国家的实习生来华学习,为受援国培训项目管理和技术人员。同时,为一些非洲国家培训了从事武装斗争的干部。20世

---

<sup>①</sup> 中共中央文献研究室:《刘少奇年谱》,1950年12月16日,转引自[http://www.gov.cn/test/2009-11/24/content\\_1471546.htm](http://www.gov.cn/test/2009-11/24/content_1471546.htm)。

纪 80 年代,我国与联合国开发计划署等国际机构合作举办 TCDC(发展中国家政府间技术合作)培训班,在华建立七个区域技术研究和培训中心,主要为发展中国家培训实用技术人员。

进入 21 世纪以来,国际发展援助出现了一些新的特点。一是援助“软”化趋势明显。即主要通过技术合作方式,开展派遣专家顾问、接受留学生实习生、人力资源开发培训等一系列援助活动。二是培训规模不断扩大。近几年,西方国家接受留学生、访问学者不断增加。三是突出短期培训和交流项目。

援外培训思路的调整,不仅关系到中国援外战略的前景,也是对中国走向更成熟的国家定位展开的新探索。第一,援外培训要逐步摆脱过去意识形态和经济能力的限制,努力适应发展中国家加快发展的需要。回顾这六十年来援外之路不难发现,中国从来不逼债、中国专家不享受特殊待遇、中国援助不附加任何条件的具有中国特色的援外作风,在中国与受援国之间架起了信任的桥梁,也促进了当地的经济的发展。目前各国官员的培训需求都很大,总数超过 10 万人次。应针对不同需求,开展有针对性的培训。通过加强与培训国相关部门的联系,全面了解当地对人力资源培训的共同需求和特定需求。针对不同国家、不同领域、不同级别的培训对象,设计相应的培训项目,做到形式灵活、点面结合。既可以设置由各个国家都参加的培训班,也可设置由地域、经济相似或语言相同的若干个国家参加的培训班,还可设置针对某一国家的培训班,并根据不同的培训需求确定各自的培训主题。非洲国家特别希望在经济、农业、教育、医疗卫生、通信、工程建设、城市规划、旅游管理、小水电、海水养殖、疟疾及艾滋病防治等领域,帮助他们培训人才。亚洲许多国家希望多举办一些针对自己国家的双边培训。拉美国家希望举办与多边、双边经贸合作紧密相关的专题培训班。不同国家的不同特点都要善于把握和总结。

第二,培训方式要更加灵活,资金来源多元化。采用多种培训形式相结合,拓宽培训渠道。一是多边培训与双边培训相结合。二是“请进来”培训与“走出去”培训相结合。配合重大项目的援建、重要设备的捐赠和企业“走出去”战略的实施,开展“走出去”培训,把重大项目技术人员的培训和中资企业围绕拓展业务的培训(如华为、中兴通讯等中资企业在非洲国家开展的培训)列入培训计划。可以根据需要分别举办“请进来”和“走出去”培训,也可以把这两种