

总主编 孙玉琴

..... (第三卷) 孙玉琴 曲韵 孙倩 李玉梅 著

中国 对外开放史

History of
China's
Opening-up
to the World



对外经济贸易大学出版社
University of International Business and Economics Press

北京市社会科学理论著作出版基金重点资助项目
对外经济贸易大学学术著作出版资助

总主编 孙玉琴

中国对外开放史

(第三卷)

孙玉琴 曲 韵 孙 倩 李玉梅 著

对外经济贸易大学出版社
中国·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

中国对外开放史. 第3卷/孙玉琴等著. —北京:
对外经济贸易大学出版社, 2012
ISBN 978-7-5663-0568-8

I. ①中… II. ①孙… III. ①对外开放 - 经济史 - 中
国 - 1949 ~ IV. ①F129

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 260546 号

© 2012 年 对外经济贸易大学出版社出版发行

版权所有 翻印必究

北京市社会科学理论著作出版基金重点资助项目
对外经济贸易大学学术著作出版资助

中国对外开放史 (第三卷)

孙玉琴 曲韵 孙倩 李玉梅 著

责任编辑: 赵昕 张姗姗

对外经济贸易大学出版社

北京市朝阳区惠新东街 10 号 邮政编码: 100029

邮购电话: 010-64492338 发行部电话: 010-64492342

网址: <http://www.uibep.com> E-mail: uibep@126.com

唐山市润丰印务有限公司印装 新华书店北京发行所发行

成品尺寸: 160mm × 230mm 31.5 印张 533 千字

2012 年 12 月北京第 1 版 2012 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5663-0568-8

定价: 85.00 元

总序

ZONGXU

中国对外开放史的研究与当代中国的改革开放相伴随，20世纪80年代学术界开始对历史时期中国的对外开放问题进行探讨，从而掀起了丝绸之路研究的热潮，由此取得的一系列成果使人们对早期中国对外交往的路径、形式及内容有了较为系统的认识。20世纪90年代随着思想解放及学术自由度的提高，对外开放的研究开始扩展到1840年以后，一些学者利用丰富的史料对近代中国通商口岸制度、洋务运动、近代产业的发展、买办、外资及国际收支等问题进行了深入探讨，形成不少富有创见的新观点。与此同时，西方一些学者在近代中国外资与工业化、对外贸易与近代市场的发育等问题上亦取得了一批有影响的学术成果。20世纪90年代末及本世纪以来，中华人民共和国经济史研究开始引起学术界重视，但鉴于1978年以来中国对外开放取得的举世瞩目的成就，使现有研究更多偏重于1978年以后的中国开放史，关于1949—1978年间的对外经贸研究的重要成果不多，且对1978年以后的研究亦大多集中于对外开放成就的总结、政策及其演进的描述，缺乏历史的纵向视野和客观评析。一些学者也曾对历史时期的中国开放与封闭问题进行过全面探讨，但由于历史学与经济学的长期割裂，一些研究方法相对陈旧，且缺乏经济学理论基础，其成果基本属于过程性描述。另外一些研究虽有理论指导，但史料占有不充分，其结论多为逻辑演绎，缺乏实证基础。与此同时，一些重大的概念及理论始终模糊不清，如对外开放是否仅是一个近现代概念或是否是近现代社会特有的现象等论题学术界尚未形成定论，对外开放的核心——对外贸易在不同的经济形态下具有怎样的效应？一国政府选择开放或封闭的基础是什么？迄今尚未有明确的解释。

因而系统深入地研究中国对外开放历史，不仅可以全面、系统阐释中

国对外开放历程，而且可以反映对外开放，特别是对外经济贸易活动在不同社会经济形态下的作用，为对外开放理论研究提供实证基础，为经济史学科及其他相关学科建设提供学术基础，从而有助于揭示国家兴衰的动因，亦为当代中国的对外开放实践提供有益的借鉴。为此，我们编写组全体成员，在充分吸收学术界既有成果基础上，历时数载深入挖掘、利用丰富的史料，综合运用历史学及经济学的研究方法，对中国对外开放的历程及其演进进行了系统梳理，总结了基本的经验教训，对中国对外开放史上一些重大问题进行了探索性研究，形成了一部较为系统的《中国对外开放史》。

本书在内容上涵盖了从两汉至今两千余年的中国对外开放与封闭历程，阐述了中国对外开放的基本脉络，从中勾画出中国从陆路开放到海路开放、再到闭关自守，从被迫开放到封闭与半封闭，从政策性开放到制度性开放的发展轨迹，对各个历史时期对外开放或封闭的社会经济基础、动因及效应进行了较为系统地研究。对外贸易是对外开放的核心内容，因而本书研究重点是开放或封闭下的对外贸易（近代以来还包括其他对外经济活动），同时亦对其产生的政治、文化效应进行了相应探讨。

自古代到当代的中国对外开放史研究表明，对外开放不仅存在于近现代，古代社会封建王朝亦有积极主动地对外交流，有着一定的商品及劳动力的国际间流动，通过对外开放中国不但向世界输出了自身先进的生产技术、有绝对优势的产品，而且引进了域外文明，促进了本国本民族文明的丰富与发展。一国政府是否选择对外开放主要决定于国家安全^①。时间越早，中外经济联系不甚密切之时，国防安全、文化安全的决定作用越大。其开放与否及开放的程度受国家国防安全、政治安全制约，开放的经济利益被置于次要地位。在自然经济体系下，对外开放具有较大的局限性，即使在号称高度开放的唐朝亦有较强的封闭成分。近现代以来，对外开放与否及开放水平高低更多受一国政治安全、经济安全的左右。

本书由多位中青年学者共同研究完成，总主编对全书从体例到内容进行了系统整合，参加本书编写的人员主要有：孙玉琴（对外经济贸易大学教授，主要负责两汉、魏晋南北朝、宋元、近代、改革开放后到入世前各章节）；赵崔莉（对外经济贸易大学副教授，负责明代及清前期各章节）；

^① 包括国防安全、政治安全、文化安全、经济安全等。

申学锋（财政部财政科学研究所研究员，负责鸦片战后到1949年前部分章节）；曲韵（中国社会科学院经济研究所副研究员，负责1949—1978年改革开放前各章节）；孙倩（对外经济贸易大学副教授，负责“入世”后部分内容）、李玉梅（对外经济贸易大学副研究员，负责“入世”后部分内容）。全书由总主编负责统稿，为使全套书保持学术风格的统一，总主编对各位学者提供的文稿在内容上进行了取舍、补充与整合，本书的学术贡献均归功于各位作者，在编纂过程中的不当之处由总主编负责。

中国社会科学院经济研究所董志凯研究员、魏明孔研究员、吴慧研究员、清华大学陈争平教授、对外经济贸易大学夏秀瑞教授、安徽历史学会会长王世华教授、中国人民大学张研教授和陈桦教授、中国社会科学院当代中国研究所武力研究员为本书的撰写提供了有益的建议。中央财经大学的孙洪升教授和对外经济贸易大学的张晓峰教授参与了本书的讨论，北京大学博士生庄小霞、邵育欣、曹婷婷、张会芳、徐熙、高岳、陈丹、张付海，对外经济贸易大学博士生高菲、李军，硕士研究生梁艳、任思颖、王海宁、王辉、王丽霞、程君及中国人民大学本科生陈力琛等在资料的搜集整理上也提供了帮助。本书涉及文献极其繁杂，对外经济贸易大学一批年轻的学子在资料的后期核查上作出了贡献，他们是硕士研究生江笛、关晨、胡瑶、吴晓东、王燕、丁舒婷、杜萱、肖鋆、剧亮静、白点点、梁中贤、邓娟、聂春红、杨昕群等，本科生张倩、范宇、吴瑞娜、张皓博、姚远晨、王梦怡、张春红、刘申、刘文龙、林怡婧、杨硕等，在此一并致谢。

本书的完成还要特别感谢对外经济贸易大学两位副校长林桂军教授、赵忠秀教授，他们对本书给予了高度关注与大力支持，使本书得以顺利完成。

我们同样要感谢对外经济贸易大学出版社优秀的编辑们，刘传志、姜勇和李晨光老师一直对本书保持着积极鼓励的态度，并以他们高度的智慧与洞察力为本书出版创造了有利条件。责任编辑赵昕、阮珍珍、张姗姗老师以他们专业的经验对本书进行了细致而准确的审读，为本书的修改完善提供了中肯的意见。

限于作者功力，书中谬误及遗漏之处在所难免，敬请读者批评指正。

孙玉琴

2012年7月于北京

前言

QIANYAN

1949年中华人民共和国成立，中国结束了受西方列强控制的半殖民地历史，取得了独立自主的地位。新中国的对外开放经历了曲折的发展历程，从1949年到1978年近30年间中国基本上处于封闭状态，经济发展受到严重制约。1978年以后，中国开始自主对外开放，伴随着经济体制改革，改革与开放相互促进，经济增长大大加速，中国的综合国力大幅度提高，从而成为有影响的国际大国。

本书以1978年改革开放为界将新中国对外开放史分为两部分，第一部分为新中国成立后前30年对外开放的历程，包括本书的第一至第四章，主要内容为四个部分：①中华人民共和国对外关系发展的基本轨迹；②新中国对外经济体系的建立与发展；③新中国利用外资与经济技术引进的发展历程；④新中国的对外经济技术援助。从对外贸易、对外经济技术合作等多方面，对新中国成立后至改革开放前对外经济关系曲折的发展历程、效果等进行了梳理和分析。第二部分为改革开放以来的对外开放史，包括本书的第五至第十章，鉴于加入WTO对中国对外开放具有历史性影响，故将“入世”前后的对外开放分别阐述，主要包括：①对外开放政策确立的背景；②对外开放政策的发展；③贸易制度变迁——贸易体制改革与贸易自由化；④利用外资政策的演进，外资方式、规模、结构的变化、利用外资的成效与问题；⑤对外经济援助、对外投资及国际经济合作政策的演进、发展与成效；⑥对外开放与贸易增长、经济增长；⑦加入世界贸易组织以来中国对外开放政策、制度、开放特点的演变及其经济效应。

新中国成立后到20世纪70年代末，我国长期实行封闭或半封闭政策，西方国家封锁禁运及中苏关系恶化固然是这一政策的重要约束条件，

但其中起决定作用的还是计划经济体制，在我国致力于建立单一公有制的计划经济体制过程中，对外经济贸易主体一元化，私营进出口企业及外资企业失去了存在的制度基础，利用外资活动停止，对外贸易规模受到国家计划的控制，整体经济呈现出典型的封闭特征。但发展国民经济与实现工业化的诉求使我国不可能处于完全封闭中，20世纪50年代在中苏友好同盟框架下，通过借用苏联政府贷款、引进技术及相互贸易等，中国以“一边倒”方式向苏联及东欧等社会主义国家开放。20世纪50年代末60年代初，中苏关系恶化后，中国积极寻求从日本、西欧国家引进先进技术，同时将初级产品出口换取进口所需外汇。20世纪70年代随着中国外交局面的打开，中国开展对外经济贸易活动的外部环境大为改善，对外贸易规模虽有扩大，但整体经济依然处于自我循环状态，封闭色彩浓厚。文革结束后1976—1978年间中国在引进技术、利用外资及贸易方式上进行了新的尝试与探索，尽管出现了一系列的问题，但其在一定程度上为后来的改革开放奠定了基础。

尽管新中国成立后我国政府宣布愿在平等互利基础上发展与世界各国的经贸关系，但其主观意图也仅仅是调剂余缺、互通有无低层次的有限的对外开放。新中国成立后的前30年间，在封闭或半封闭的有限开放下，中国得以建立了工业化的初步基础，某些产业获得较快发展。但就整体而言，中国与国际市场的脱节，使中国的比较优势无法发挥，对外经贸活动对国民经济的拉动作用极其有限。

在计划经济体制下，由政府计划部门通过制定计划进行资源配置，而对外开放条件下，国内外市场密切联系，市场是资源配置的基础方式，因而对外开放与计划经济存在着固有的矛盾。1978年以后，僵化的计划经济体制逐步被打破，市场经济成分不断增加，对外开放的程度随之日益提高，对外开放成为中国市场经济体系形成的重要驱动力。对外贸易体制改革走在宏观经济体制改革的前面，改革所激发出的活力与潜力空前巨大，中国对外贸易及利用外资高速增长，中国也由贸易小国成长为国际贸易大国，对外经济贸易成为拉动经济增长的重要力量。一方面，在开放条件下，中国经济高速增长。另一方面，中国经济与世界经济的融合日益深化。21世纪伊始，中国经过10余年努力终于成为世界贸易组织的成员，中国也由政策性对外开放转为制度性的对外开放。随着经济的加速增长，对外开放水平进一步提高，从而又构成制度变革的重要推动力，而有效的

制度变迁与对外开放的深化及中国经济增长之间形成了良性的互动。随着中国成长为有影响的世界经济大国，对外开放在继续“引进来”利用外资的同时，也更加注重“走出去”到海外开展投资活动及各类经济合作。

中国对外开放进程在继续，对外开放的成果也将更加丰富，值得研究与总结的问题还很多，本书是这一研究的初步尝试，疏漏之处在所难免，欢迎读者批评指正。

孙玉琴

2012年7月于北京

目 录

MULU

第一章 改革开放前中国对外关系发展的 基本轨迹 (1949—1978) / 1

第一节 中华人民共和国建立前后“一边倒”的对外政策 / 2

第二节 中苏关系破裂及“一边倒”式对外开放的 结束 (1960—1969) / 14

第三节 新时期对外开放的基础准备 (1970—1978) / 17

第二章 新中国对外经济体系的建立与发展 / 21

第一节 新中国对外贸易体系的建立与“一边倒”的对外贸易 (1949—1960) / 22

第二节 对外贸易的挫折与调整 / 86

第三节 改革开放前 30 年对外贸易对中国工业化进程的影响 / 120

第三章 改革开放前利用外资与技术引进的发展历程 / 135

第一节 20 世纪 50 年代利用外资及经济技术引进情况 / 137

第二节 20 世纪 70 年代的第二次大规模技术引进 / 171

第四章 改革开放前的对外经济技术援助 / 189

第一节 新中国对外经济技术援助的主要原则与方式 / 190

第二节 对外经济技术援助的发展历程 / 197

第三节 我国对外经济援助的特点和成就 / 240

第五章 对外开放政策的确立与发展 / 251

第一节 对外开放政策的确立 / 252

第二节 沿海地区的对外开放 / 257

第三节 沿江、沿边及内地全方位的对外开放 / 282

第六章 对外贸易体制改革与贸易自由化 / 305

第一节 外贸宏观管理体制的改革 / 305

第二节 出口管理体制的改革 / 312

第三节 进口管理体制的改革 / 336

第四节 对外贸易经营体制改革 / 358

第七章 积极利用外资与投资自由化 / 377

第一节 利用外资政策的演进 / 377

第二节 利用外资的方式、规模和结构 / 387

第三节 利用外资的绩效与问题 / 400

第八章 互利共赢的多种国际经济合作 / 409

第一节 对外经济援助政策的演变及成效 / 409

第二节 国际承包工程与劳务合作的发展 / 413

第三节 对外投资与“走出去”战略 / 417

第九章 开放型经济的发展 / 425

第一节 对外贸易的增长 / 425

第二节 对外开放与我国的经济增长 / 434

第十章 加入 WTO 后中国的对外开放 / 449

第一节 中国加入 WTO 的历程 / 450

第二节 “入世”后中国对外开放政策及开放特点的变化 / 463

第三节 “入世”后中国对外贸易的发展与调整 / 467

第四节 “入世”后利用外资与对外投资的发展 / 479

参考文献 / 488

第一章 改革开放前中国对外关系发展的基本轨迹（1949—1978）

中华人民共和国诞生前后，即面临着将以何种姿态走向世界的现实选择。首先，对于脱胎于半封建半殖民地社会的中国来说，鉴于鸦片战争后百余年历史的惨痛经历，维护国家的独立和主权必然成为新中国对外方针的基本前提和条件。此外，新中国诞生前后所面临的极为复杂的国际形势，也对这一选择产生了重要影响。第二次世界大战结束以后，随着以欧洲为中心的旧的世界格局的崩溃，美、苏两个大国由战时合作走向战后对抗，国际上形成了以不同的意识形态和社会制度来划分的两大对峙集团，即以苏联为首的社会主义阵营和以美国为首的西方资本主义阵营。正是在这样的背景下，1949年春、夏之间，毛泽东先后提出了“另起炉灶”、“打扫干净屋子再请客”和“一边倒”三条处理新中国对外关系的指导方针，并写入《共同纲领》，以法律的形式确定下来。《共同纲领》宣布：“凡与国民党反动派断绝关系，并对中华人民共和国采取友好态度的外国政府，中华人民共和国中央人民政府可在平等、互利及互相尊重领土主权的基础上与之谈判，建立外交关系”。“对于国民党政府与外国政府所订立的各项条约和协定，中华人民共和国中央人民政府应加以审查，按

其内容分别予以承认，或废除，或修改，或重订。”“中华人民共和国联合世界上一切爱好和平、自由的国家和人民，首先是联合苏联、各人民民主国家和各被压迫民族，站在国际和平民主阵营方面，共同反对帝国主义侵略，以保障世界的持久和平。”这是根据中国的历史和现实以及当时的国际环境作出的重大决策。此外，《共同纲领》还规定：“中华人民共和国可在平等和互利的基础上，与各外国的政府和人民恢复并发展通商贸易关系”；“中华人民共和国中央人民政府应尽力保护国外华侨的正当权益”；等等。这些具体政策，体现了新中国开展内外交流所遵循的基本原则。

“另起炉灶”、“打扫干净屋子再请客”和“一边倒”三条原则，分别针对新中国一诞生就面临的三大问题，即如何处理国民党政府与外国的旧外交关系和如何着手建立起新的外交关系；如何对待美国和其他帝国主义国家在中国的特权、势力和影响；如何处理与苏联和其他社会主义国家间的关系。虽然三项指导方针各自的侧重点不同，但在实行中却是并行不悖的。建国以后，根据上述三项原则，新中国在对外关系方面发生了根本性的变革。首先，在对方明确承认中华人民共和国中央人民政府是中国的唯一合法政府的前提下，新中国在较短的时间内与世界上许多国家建立起正常的外交和经贸关系。其次，为了维护国家主权，中国政府取消了1840年鸦片战争后西方列强胁迫中国政府签订的一系列不平等条约和政治、军事、经济方面的许多特权。至此，中国由半殖民地、半封建社会变成了完全独立自主的民主国家。与此同时，中国收回了对外贸易自主权，在解放区已经开展的对外贸易基础上，通过没收官僚资本和对民族资本外贸行业进行社会主义改造，逐步建立起独立自主的对外贸易和海关管理体系。这一切为中国在平等互利的基础上开展内外交流创造了条件。

第一节 中华人民共和国建立前后 “一边倒”的对外政策

在中国处理对外关系的三项原则中，“另起炉灶”、“打扫干净屋子再请客”作为建交方针和阶段性对外政策，在相当有限的历史时期内完成了各自的使命，而“一边倒”的对外开放原则，则在新中国成立后一个相当长的时期发挥了深远的影响。

一、“一边倒”方针形成的国际背景及对社会主义阵营“一边倒”的政策制定

抗日战争时期，美国与中国共产党曾经有过合作关系，这与中国共产党的努力争取是分不开的。毛泽东甚至曾设想要超越意识形态和社会制度的对立，与美国在平等互利、互相尊重的基础上发展经济合作。他曾认为，在战后，“美国不但是援助中国发展经济最适当的国家，也是能够充分参加中国发展经济仅有的国家。”^①但毛泽东和中国共产党的愿望在当时并没有得到美方的足够重视。1941年12月，太平洋战争爆发，美国出于本国利益的需要开始一定程度上转变对华政策。1942年1月，罗斯福委派主张对华政策采取现实态度的史迪威将军为中、印、缅地区美军司令及中国战区统帅蒋介石的顾问与参谋长。在他的促进之下，1944年6、7月间，中外记者考察团和以鲍瑞德上校为组长，包括和共产党友好的谢伟思在内的美军观察组先后到延安。在不到两个月的时间里，毛泽东和中共中央最高领导人8次会见他们。在民族矛盾是主要矛盾，政治斗争、军事斗争是主要斗争形式的情况下，毛泽东已经开始考虑战后与美国进行经济合作、实现中国工业化的大问题。在同谢伟思谈话时，他一再声明，中国战后最急需的是发展经济，美国和中国经济上彼此互为补充，不会竞争。中国不具备大规模工业化所需要的东西，它不可能期待与有高度专业化制造业的美国竞争。美国的重工业和这些专业化的制造业需要一个出口市场，它也需要为它的资本市场寻找出路。中国必须建立起轻工业以供应其市场，并提高自己人民的生活水平，最终它将能够向其他远东国家供应这类物资。美国不仅是援助中国发展经济的最适当国家，它也是能够参加中国发展经济仅有的国家。由于这一切理由，中国人民和美国之间不应该，也不可能存在任何冲突、疏远和误解。在另一次谈话中他还指出，中国必须工业化，中国只有通过自由企业和外资援助才能做到这一点。秦邦宪根据毛泽东和中共中央的意图，更明确地向谢伟思指出了以下六点：第一，共产党人同意中国必须工业化；第二，中国目前只有在资本主义经济基础上才能工业化；第三，实现这种工业化需要有外援；第四，苏联没有力量给

^① [美] 约瑟夫·W·埃谢里克：《在中国失掉的机会——美国前驻华外交官约翰·S·谢伟思第二次世界大战时期的报告》，罗清，等，译，国际文化出版公司，1989：327。

予中国所急需的大规模经济援助；第五，美国是唯一能帮助中国的国家；第六，在中国的这一经济发展中，应给外国投资以很大自由^①。这些思想与当时中共中央内部文件精神是一致的。1944年8月，《中共中央关于外交工作指示》指出：“在经济方面，在双方有利的原则下，我们欢迎国际投资与技术合作。”^② 这表明了中国共产党愿意在战后与美国合作的诚意。遗憾的是，毛泽东与中国共产党的这种与美国合作的愿望，由于国内外政局的变化未能实现^③。

抗日战争中期，美国扶蒋反共政策意图彰显，中共与美国关系开始全面恶化。6月，谢伟思等人因涉嫌远东共产党案件被捕，美国国内兴起大规模反共宣传。8月，日本投降，杜鲁门采取“异乎寻常的步骤”，命令日军就地驻防，不准向中共投降。同时，大规模空运国民党军队，抢夺胜利果实。1945年10月，美国总统特使马歇尔上将来华，以调解为名，帮助国民党政府部署内战。1946年3月，美国驻华军事顾问团在南京成立，人数由750人迅速扩大到1万人；同年6月，国民党政府代表在华盛顿与美国签署了《美国军事援华法案》，美国政府供应国民党政府总值5000万美元的军事物资；1948年4月，美国国会通过杜鲁门签署的《美国对外援助法案》，其中第四条规定向国民党提供4.63亿美元的援助^④。

1949年4月，人民解放军解放南京、上海，战争之胜局已定，而美国仍继续支持国民党政府。虽然南京解放时美国驻国民党政府的大使司徒雷登奉美国国务院之命继续留在南京，没有随国民党政府南下广州，但是司徒雷登北京之行的打算被美国政府否定和美国实际上默许国民党军舰封锁上海港口，都表现出美国政府对中国共产党采取了敌视的态度，1949年5月间，美国国务卿艾奇逊即通过美国驻外使馆向驻在国外交部强调：“任何主动承认（中国）的行为或者发表官方言论对（中国）共产党人谋求

① [美] 约瑟夫·W·埃谢里克. 在中国失掉的机会——美国前驻华外交官约翰·S·谢伟思第二次世界大战时期的报告. 罗清, 等, 译. 国际文化出版公司, 1989: 337、260、267-269.

② 全文载中央档案馆. 中共中央文件选集. 第12集. 中共中央党校出版社, 1986: 573-575.

③ 朱育和. 封闭与开放. 北京: 清华大学出版社, 1997: 85-91. 唐秉仁. 试论毛泽东的对外开放思想. 毛泽东思想论坛, 1990. 01.

④ 同上, 第91-92页.

承认的行动表示欢迎，都是有害的。”“有关西方大国对此应保持同样的阵线。”^①新中国成立后，美国政府迅速宣布它继续承认国民党政府，不承认中华人民共和国中央人民政府，中美建交自然无从谈起。

1950年6月，美国发动侵朝战争，派遣军舰游弋台湾海峡，操纵联合国通过对中国的禁运政策，竭力把中国排斥于世界之外。以美国为首的资本主义国家对新中国在经济上实行禁运、封锁，在政治上孤立、遏制中国，在军事上实行威胁政策，企图把新中国扼杀在摇篮里。

美国长期扶蒋反共的对华政策在中国共产党和中国人民中形成了反美的群众基础和情绪。中华人民共和国诞生后，美国政府在国内反共势力影响下，最终决定对新中国采取“不承认、不接触、不通商”的强硬态度，继续支持败退台湾的国民党政权，延续内战时期扶蒋反共策略，使台湾问题成为一个难解的症结，美国与新中国关系正常化的前提条件因此化为乌有。特别是，此时美国又在亚洲积极扶植日本以代替国民党中国，并将新中国视为苏联的附庸而加以遏制，美国的这些战略部署都使新中国政府将其视为中国国家安全的巨大威胁。在这样的国际环境下，中国共产党在新中国诞生之初和国家尚未稳固的情况下，从国家安全与经济建设的民族利益出发，不得不选择了“一边倒”的对外政策，通过积极寻求与苏联结盟，全力争取苏联的理解和支持，避免了新中国一建立就面临两面受敌或自我封闭的孤立无援的境地。

“一边倒”政策是毛泽东在1949年6月30日发表的《论人民民主专政》一文中正式提出来的。他说：“一边倒，是孙中山的四十年经验和共产党的二十八年经验教给我们的，深知欲达到胜利和巩固胜利，必须一边倒。”“中国人不是倒向帝国主义一边，就是倒向社会主义一边，绝无例外。骑墙是不行的，第三条道路是没有的。”“我们在国际上是属于以苏联为首的反帝国主义战线一方面的。”“一边倒”用一种形象的语言表明了新中国对外政策的基本倾向。

中共作出“一边倒”决策绝不仅仅是由于意识形态方面的原因，更重要的是考虑到国家安危与经济建设的需要。首先，尽管苏联对中国共产党的支持并非一直积极，但中国共产党认为这是兄弟党之间的问题，与美国

^① 美国外交文件。第9卷，1949。转引自谢益显。折冲与共处——新中国对外关系四十年。郑州：河南人民出版社，1990。

扶蒋反共有本质的不同；其次，苏联早在1949年初米高扬来华时，就表明了待新中国一成立，立即给予承认的态度；第三，苏联在亚洲是美日的敌对力量，中共一直把它视为可靠的战略后方；第四，也是非常重要的一点，苏联在政治与经济方面为新中国提供了一个可遵循的模式，在资金技术上提供了可靠的帮助，而一旦采取了苏联的模式，中共只能“一边倒”。当时的国际国内环境决定了中国共产党只能作出这种选择^①。

1949年7月，刘少奇率中共代表团秘密访苏期间，斯大林表示将在政治上、经济上支持未来的新中国政府，双方就贷款、专家、办学、贸易、交通达成了协议。10月，新中国建立，毛泽东向全世界宣告：“凡愿遵守平等、互利及互相尊重领土主权等项原则的任何外国政府，本政府均愿与之建立外交关系。”对于新中国的成立，来自世界各国的反应复杂多样。由于此前曾公开宣布将倒向社会主义一边，社会主义国家对新中国都采取了鲜明的热情支持的态度，苏联更成为第一个与中国建交并互派大使的国家。之后，保加利亚、罗马尼亚、匈牙利、朝鲜民主主义人民共和国、捷克斯洛伐克、波兰、蒙古、阿尔巴尼亚和越南民主共和国也相继承认新中国并互派大使。中国决定不经谈判即同各社会主义国家建交，并在此基础上同它们开展友好合作关系，在当时的历史条件下，这对巩固新中国，恢复和发展其饱经战争创伤的国民经济具有重大意义。

新中国尽管提出“一边倒”的对外方针，并同以苏联为首的社会主义国家间建立了相当程度的同盟关系，但并不反对与西方资本主义国家间的经济交流。然而，1950年6月爆发的朝鲜战争从根本上改变了中国与外部世界的关系，导致中国与以美国为首的西方世界的公开对抗，国际环境急剧恶化。以美国为首的西方国家政治上不承认中华人民共和国，经济上禁运，军事上包围和封锁，从外面关上了中国向西方开放的大门。在这种情况下，新中国不得不进一步靠近苏联，争取其经济上、军事上的援助，这些都使“一边倒”策略在其后的一段时期内随着国际、国内形势的变化而不断调整和强化，对建国后的对外开放政策产生了深远的影响。

由此可见，“一边倒”的对外开放政策，虽不能和20世纪70年代末开始的全面对外开放政策相比，但也不是封闭的、排他的，而是当时特殊历史条件所决定的次优选择。邓小平曾回顾说：“中华人民共和国建立以

^① 何迪. 1945-1949年中国共产党对美政策的演变. 历史研究, 1987(3): 15-23.