

改革开放 40 年中国对外援助 历程与展望

The History and Prospect of China's Foreign Aid over the Past 40 Years of Reform and Opening-up

刘方平 曹亚雄

内容提要 改革开放 40 年来,中国对外援助实现了从国际主义到注意内外两个大局、应对内外两种挑战的转变。中国特色社会主义进入新时代,中国对外援助理念由“共同发展”逐步向“合作共赢”转变;中国对外援助体系由“碎片化”逐步向独立化、战略化方向转变;中国对外援助实践由领域失衡逐步向普惠平衡方向转变。新时代中国对外援助需要推动共建“一带一路”倡议,完善对外援助治理体系,实施“精准援外”项目,打造新时代中国对外援助的“金字招牌”,为构建人类命运共同体、推动全球治理作出更大贡献。

关键词 对外援助 “一带一路”倡议 改革开放 40 年

Liu Fangping Cao Yaxiong

Abstract: Since reform and opening-up, China's foreign aid has transformed from internationalism to paying attention to both inside and outside situations as well as to deal with both inside and outside challenges. Since socialism with Chinese characteristics into new era, China's foreign aid concept has progressively transformed from "common development" to "win-win cooperation". The system of China's foreign aid governance has progressively transformed from "fragmentation" to be independent and strategic. The practice of China's foreign aid has progressively transformed from field unbalanced to generalized balance. In order to make greater contribution to build community of common destiny for all mankind and push global governance in the new era, China's foreign aid need to push other countries to build the Belt and Road Initiative, make the system of foreign aid governance perfectly, implement foreign aid projects accurately and create a gold brand of China's foreign aid in the new era.

Key words: foreign aid, the Belt and Road Initiative, over the past 40 years of reform and opening-up

中国的改革开放事业已经走过 40 年的历史征程。经过 40 年的改革开放,中国由贫穷落后的农业国转变为世界第二大经济体。作为改革开放事业的组成部分,中国对外援助也走过了 40 年的发展历程。在改革开放 40 年的关键节点,有必要梳理和总结中国对外援助 40 年的历史进程和经验成果,为新时代共建“一带一路”倡议和构建人类命运共同体提供有益支撑。

一、改革开放 40 年中国对外援助发展历程

党的十一届三中全会召开以后,对外援助进入全面调整与改革阶

作者简介:刘方平,中南大学马克思主义学院讲师;曹亚雄,武汉大学马克思主义学院教授、博士生导师。

段。中国对外援助的改革与国家改革开放的整体大局是紧密联系在一起。作为一项外交工具,对外援助需要服从和服务于改革开放的大局。根据图 1 显示的信息以及中国对外援助改革的实践,改革开放 40 年中国对外援助发展历程可以分为四个阶段。

第一阶段:改革调整阶段。1978 年以后,在外交服务于经济的理念下,中国对外援助开始进行相应的改革与调整,以服务于国内经济建设。改革开放之前的不计经济效

益式的对外援助方式开始得到根本性的扭转。邓小平提出,中国过去的援助是正确的,但具体的方针政策要进行调整^[1]。只有等中国经济恢复和发展起来,对第三世界的贡献才可能更多一些^[2]。在邓小平改革理念的指导下,中国对援外工作进行了全面的调整与改革,大幅度削减对外援助支出规模,将对外援助纳入国家经济发展轨道。据统计数据显示,1977 年中国对外援助支出总额为 21.08 亿元人民币。1979 年中国对外援助支出总额迅速下降到 7.82 亿元人民币^[3]。如图 1 所示,第一阶段时间范围为 1978~1993 年。在这一阶段,中国对外援助的支出规模总体保持在较低的水平,且波动较大,并没有呈现较为明显的发展规律。这说明这一阶段中国对外援助进行了大规模的调整与改革,中国对外援助究竟要朝着哪一个方向发展,还没有形成一个较为清晰的答案。尽管如此,中国对外援助在这一阶段还是进行了大刀阔斧的改革。1982 年国务院进行机构改革,决定组建对外经济贸易部来统筹协调对外援助工作,这为对外援助在今后中国经济外交中扮演重要角色奠定了基础。

第二阶段:低速增长阶段。根据图 1 显示的信息来看,这一阶段的时间范围是 1993~2003

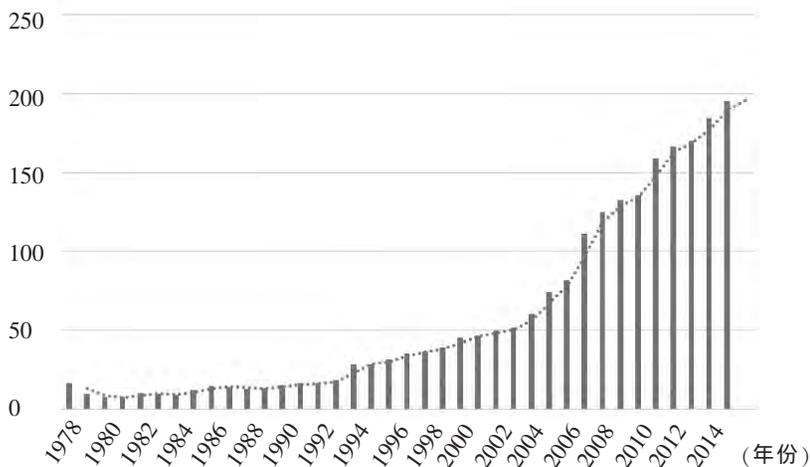


图 1 1978~2015 年中国对外援助年支出规模 (亿元人民币)

数据来源:1978~1992 年中国对外援助支出数据来源于张郁慧的博士论文《中国对外援助研究》第 165~166 页;1992~2015 年中国对外援助支出数据来源于《中国财政年鉴》(1993~2016)。

年。经过了第一阶段的调整与改革后,中国对外援助开始进入一个低速增长阶段。一方面,中国对外援助支出规模实现触底反弹,开始进入上升轨道。1993~2003 年,中国对外援助年平均支出规模为 37.79 亿元人民币^①。与第一阶段相比,第二阶段中国对外援助支出规模走出徘徊状态,朝着增长阶段迈进。另一方面,在低速增长阶段,中国对外援助在国家改革开放的大环境下继续进行相应的改革。例如,1995 年中国将优惠贷款纳入对外援助种类范畴之中,成为中国对外援助新的业务类型^[4]。传统的对外援助类型如无偿援助、无息贷款等额度低,无法满足市场经济时代中国开展大规模国际合作的需要,而优惠贷款具有额度高、周转快、服务范围广等特点,一经推出迅速成为中国对外援助的主要类型。优惠贷款被纳入对外援助支出种类中,推动了中国对外援助支出规模的增长。

第三阶段:中速增长阶段。根据图 1 显示的信息来看,这一阶段的时间范围为 2003~2012 年。在这一阶段,中国对外援助支出规模开始呈现较高的增长速度,对外援助年均支出规模达到 110.2 亿元人民币,比第一阶段和第二阶段有了明显的增长。这主要得益于以下方面:

①根据 1993~2003 年中国对外援助支出额计算得出。

一是中国继续深化治理体系改革,强调对外援助在增进国家经济效益中的地位和作用。2003年,国务院决定组建商务部来统筹对外援助工作。对外援助在商务部的归口管理下成为推动国际经济合作的重要途径,对外援助支出规模开始进一步增长。二是随着中非合作论坛等平台机制的建立,中国对外援助有了更多空间和平台可以发挥作用。例如,2003年中非合作论坛北京峰会成功举行。在此次峰会上,中国决定向非洲国家提供大量援助,以促进双边互利合作。三是这一阶段是中国经济增长的高速时期,中国与世界各国的贸易往来有了较高幅度的增长。对外援助作为促进对外经济合作的工具,在这一阶段有较高的增长速度也属正常。

第四阶段:高速增长阶段。2012年以来,中国对外援助支出规模呈现高速增长态势。2015年,中国对外援助支出规模高达195.37亿元人民币^[5]。这一阶段中国对外援助支出规模出现高速增长与中国新的发展战略有着密切关系。党的十八大以来,面对国内国际新形势、新问题,中国提出了“一带一路”倡议。对外援助作为共建“一带一路”倡议的重要工具,在带动沿线各国共建“一带一路”倡议方面发挥着重要的作用。其作用的发挥需要以强大的物质基础作为保障,在一些示范性项目上,中国投入了较多的援助资金用于“一带一路”倡议的早期收获计划。例如,2015年中国宣布向“一带一路”沿线的重要支点国家——印度尼西亚投资500亿美元,拉开了“一带一路”建设的序幕。除印度尼西亚外,中国还对“一带一路”沿线的重要国家,如巴基斯坦、哈萨克斯坦等国投入了较多的资金。虽然我们无从得知这些投资中究竟有多少属于援助资金,但中国对外投资的增长必然带来对外援助支出规模的迅速增长。这是中国对外援助支出保持高速增长的重要原因。

二、改革开放40年中国对外援助的主要成就和问题

纵观改革开放40年历史,中国对外援助在配合国家对外战略、促进援助双方“平等互利、

共同发展”方面发挥了巨大的作用,但同时也存在一些问题。总体来看,改革开放40年中国对外援助取得的主要成就表现在如下方面:

一是中国对外援助增进了国家利益。中国对外援助增进了中国与受援国之间的战略互信,受援国成为维护中国国家利益的支持者。例如,2003年中国与东盟建立了战略伙伴关系,双方在政治、经济、安全领域内的联系日益密切。在此基础上,中国为老挝、柬埔寨、缅甸、泰国等东盟国家提供了急需的外来援助,进一步拓宽了双方在经济、能源、安全等领域内的合作。援助关系促进了双边合作关系的提升,培育出一批对华友好的官员,这对于维护中国的合法权益带来了积极帮助。在2012年4月东盟峰会上,菲律宾等国家企图将南海问题列入峰会议程。时任东盟峰会轮值主席国柬埔寨坚决维护了中国国家主权,没有发表任何涉及南海问题的不利声明,使越南、菲律宾将南海问题国际化的企图落空。改革开放40年来,中国对外援助工作进行了数次改革,但这并没有影响中国与受援国关系发展的大局。虽然个别受援国与中国关系出现波动,但从整体上看,中国通过援助与受援国建立的外交关系表现出一定的稳定性。受援国在中国申办奥运会、承认中国市场经济地位等重大问题方面,成为维护中国国家利益的坚定支持者。

二是中国对外援助成功实现战略转型,促进了援助双方“平等互利、共同发展”。改革开放40年,中国对外援助取得的最大成就是,对外援助成功地摆脱了国际主义的影响,开始服务于国内经济改革和国际发展合作。改革开放以来,在和平与发展的时代浪潮下,中国对外援助迅速实现战略转变,援助的目标是实现与受援国“平等互利、共同发展”。在“平等互利、共同发展”的务实性原则指导下,中国对外援助开始服务于国内改革开放大局,为推动援助双方的互利合作、共同发展作出了重大贡献。中国对外援助的战略转型改善了中国的国际环境,对外援助在促进中国与受援国发展正常的国家关系方面发挥了巨大的作用,改善了中国的国际环境

和国际形象。

三是中国对外援助形成了“援助+合作”的特色援外模式。改革开放40年来,虽然中国对外援助经历了数次变革,但其改革的基点仍然是中国处于并且长期处于社会主义初级阶段。这决定了中国对外援助与发达国家对外援助模式存在较大区别。经过数次改革与调整后,中国逐步形成了“援助+合作”的特色援外模式,这种援外模式既照顾到中国仍将处于社会主义初级阶段的现实,又展现了中国负责任的大国形象。一方面,改革开放以来中国对外援助的基点定位决定了中国不可能向其他国家提供巨额援助,这会增加中国的财政负担,不利于国内经济发展。另一方面,中国将自身援助定位于发展中国家之间的一种互利合作行为,援助只是中国为推动援助双方进一步合作的“润滑剂”。“援助+合作”的援助模式不仅帮助中国节约了大量的宝贵资源,而且带动了与受援国的互利合作,帮助受援国参与到国际分工合作体系中来,为实现其独立发展提供了便利。“援助+合作”的援助模式是改革开放40年中国对外援助取得的主要成就之一。

四是中国形成了具有自身特色的援外体系。中国对外援助体系体现了鲜明的中国特色。纵观改革开放以来中国对外援助管理体系的数次变革,可以发现中国逐渐将对外援助纳入经济部门的管辖范围下,而不是像一些发达国家一样,将对外援助纳入外交部门的管辖范围。这一体系的改革方向体现出中国将对外援助定位于增进国家经济利益的工具,是促进援助双方共同发展的途径,而不是像部分发达国家一样,将对外援助视为增进国家外交利益的工具。2018年《国务院机构改革方案》决定组建国家国际发展合作署来统筹对外援助工作,但此次机构改革仍然将对外援助放在“发展合作”框架下进行界定,这说明中国对外援助将继续以促进中国与受援国的发展合作为重要目标。新时代中国对外援助体系的改革将会朝着独立化、战略化方向发展,为增进整体国家利益服务。总之,改革开放40年中国对外援助形成了具有自

身特色的援外体系,它为中国对外援助发挥自身功用提供了良好的组织和制度保障。

五是中国对外援助推动了“南南合作”的发展,为全球发展治理提供了中国方案。改革开放以来,在和平与发展的主题下,中国对外援助工作成为增进国家经济利益、促进世界和平与发展的重要工具。在40年的改革实践中,中国在各种国际多边场合宣布了一系列援助政策,这些援助政策从本质上看属于“南南合作”范畴,援助的根本目的是为了促进发展中国家的共同发展,维护发展中国家的共同利益。应当看到,中国提供的不仅是物质援助,更是发展理念援助。中国在提供援助的过程中强调受援国的发展要以独立自主为主,这是中国改革开放40年的经验总结。对于欠发达国家来说,中国向它们提供了一种不同于发达国家的援助模式,这种模式建立在合作共赢的基础之上,有利于“南南合作”的进一步深化。赞比亚学者莫约指出,“中国援助和投资带动了中非贸易的增长,必将有利于非洲的发展。”^[6]

虽然改革开放40年中国对外援助取得了丰硕的成绩,但也面临一些问题。一方面,中国对外援助治理体系的现代化程度有待提升。党的十九大报告提出,“全面深化改革总目标是完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化”^[7]。作为国家治理体系的组成部分,中国对外援助治理体系经过40年的改革与发展,已经逐步发展完善起来,但对外援助体系的“碎片化”现象仍然需要解决。随着共建“一带一路”倡议的实施和对外援助任务的增加,中国对外援助将会面临更多的制度性压力,继续提升对外援助治理体系的现代化水平显得更为迫切。另一方面,中国对外援助有效性有待进一步提升。党的十八大以来,中国对外援助进入高速发展时期,但对外援助资金的增长并不一定能够带来援外效果的提升。从国际援助领域现状来看,对外援助有效性的提升一直是世界各国关心的热点话题。如何将宝贵的援助资金转化为经济发展动力,是提升对外援助有效性的关键。如何进一步增进对外援助的战略色

彩,提升对外援助的综合效益,实现与国家外交战略的联动配合,也是今后需要解决的问题。

三、新时代中国对外援助工作的创新

随着共建“一带一路”倡议进入实践阶段,对外援助需要承担的战略角色和职责与以往相比有了较大不同。为适应新时代改革开放新要求,习近平就对外援助问题发表了一系列重要论述,推动了对外援助工作的创新。

(一)对外援助理念创新

改革开放之初,中国对外援助的理念是通过援助促进双边共同发展。进入新时代后,中国对外援助理念已经不仅仅是实现双边共同发展,而是有了更高的目标追求。在全球治理面临困境之际,广大发展中国家迫切渴望能有一个治理更加良好的国际环境,否则,援助双方的共同发展成果将无法得到保证。因此,在全球治理时代,援助双方仅仅追求双边共同发展难以有好的效果,援助双边共同发展受制于国际发展环境的影响,实现合作共赢目标单靠一个国家是不行的,需要世界各国合作共赢。2008年国际金融危机爆发以来,全球合作面临新一轮的困境。发达国家凭借技术和市场优势设置贸易壁垒,没有达到它们要求的国家被排除在合作对象之外,世界自由贸易体系面临被架空的风险。广大发展中国家要想实现共同发展,面临越来越多的困难。在这样的时代背景下,新时代中国对外援助理念需要聚焦于“合作共赢”,而不仅仅是“共同发展”。在中国改革开放进入40年之际,全球发展格局进入新一轮调整变革的关键期,中国对外援助理念如果仍然以“共同发展”为指导,是不能够满足广大发展中国家需求的。

经过多年的发展,广大发展中国家对一般层面上的经济援助需求显得不再那么迫切,它们更加渴望深入参与全球分工与治理,维护自身利益,与其他国家一道实现共赢。与“共同发展”的援助理念相比,“合作共赢”的援助理念已经远远超出双边关系范畴,它在推动全球治理、构建新型国际关系方面能够发挥巨大的引领

作用。“合作共赢”的援助理念表明,新时代中国对外援助已经不仅仅追求双边的共同发展。作为国际援助体系的重要一员,中国对外援助要通过自身力量带动受援国参与到国际分工合作体系中,参与全球治理,为推动全球治理机制变革、促进国际关系民主化贡献发展中国家的集体力量。2015年4月,习近平在亚非领导人会议上提出要“弘扬万隆精神,推进合作共赢”。习近平强调,广大发展中国家只有坚持“携手合作,才能真正实现共赢、多赢”。在“合作共赢”援助理念的指导下,中国坚持“在南南合作框架下向其他发展中国家提供力所能及的援助”。“合作共赢”的援助理念实现了对“共同发展”援助理念的超越与发展,体现了中国为主动塑造国际援助格局、维护发展中国家共同利益所作出的努力和改变。

(二)对外援助政策和体系创新

在“合作共赢”援助新理念的指导下,中国对外援助的政策和体系有了新的创新和发展。一方面,中国对外援助政策开始向“一带一路”沿线国家倾斜。“一带一路”倡议是中国在新时期“合作共赢”的示范性项目,它以增进“一带一路”沿线国家的福祉为主要目的。作为新时代中国提出的开放型发展倡议,“一带一路”沿线国家若能够以高标准参与共建,对于塑造更加良好的国际发展环境、推动国际关系民主化和地区合作机制的发展与完善都将具有积极的意义。作为大国外交的重要手段,中国对外援助在政策上向“一带一路”倡议倾斜显得十分必要,这种倾斜带来了中国对外援助政策的创新。总体上讲,新时代中国对外援助政策创新主要集中在“三个聚焦”层面,即聚焦重点地区、重点国家、重点行业。所谓重点地区是指在“一带一路”倡议沿线起到关键节点作用的地区,如中亚地区、东南亚地区,都是“一带一路”建设的重点地区,也是中国对外援助政策倾斜的地区;所谓重点国家是指在“一带一路”建设中起到示范和带动作用的国家,如中亚的哈萨克斯坦,南亚的巴基斯坦、斯里兰卡,东南亚的印度尼西亚等国,都是“一带一路”建设的重点国家;所谓重点行

业是指“一带一路”建设五大重点合作领域中涉及的行业。“三个聚焦”构成了新时代中国对外援助政策创新的主要方面。

另一方面,中国对外援助体系朝着独立化、战略化方向创新。经过改革开放40年的实践,中国建立起了具有自身特色的对外援助体系,但这种体系仍然存在独立化程度不高、战略规划职能缺失等问题。随着“一带一路”倡议进入实践阶段,中国对外援助履行战略职责需要对外援助体系提供支撑,改革创新对外援助体系迫在眉睫。2017年,在中央全面深化改革领导小组第三十二次会议上,习近平提出中国要“改革援外管理体制机制”,以提升对外援助的综合效应。此次会议为中国对外援助体系创新提供了新的方向。在2018年《国务院机构改革方案》中,中国决定组建国家国际发展合作署,统筹管理对外援助工作。国家国际发展合作署作为国务院直属机构,具有对外援助战略和政策的制定职能,有效提升了对外援助的战略地位。新时代中国对外援助由国家国际发展合作署统筹管理,克服了对外援助中长期存在的“碎片化”现象,有利于节约援助资金,更好地发挥对外援助在配合共建“一带一路”倡议中的战略先导作用。

(三) 对外援助模式和实践创新

中国特色社会主义进入新时代,中国对外援助在理念和政策体系方面的创新带来了实践层面的创新,这种创新主要体现在:

一是对外援助模式创新。改革开放40年来,中国对外援助在配合国家经济外交的过程中,逐渐形成了“援助+合作”的特色援外模式。这种援外模式既适合中国国情,又有利于促进援助双方共同发展。在这种援外模式中,援助是推动双方进行合作的前提和基础,而如果没有援助,双方的合作可能会受到影响。但对于今天的广大发展中国家来说,对合作的需求可能高于对援助的需求。改革开放之前,中国对外援助的“交钥匙”项目有很大市场,但在改革开放40年后的今天,发展中国家更加渴望深层次的合作,以获取自身独立发展所需要的技术和管理等经验,对单纯援外资金的需求则显得没那

么迫切。因此,中国对外援助模式正在逐渐由“援助+合作”转变为“合作+援助”,即在双边关系发展中,援助并不再占据主导地位,对外援助的目标是要促成双边进行深层次的合作往来,这也是衡量新时代中国对外援助有效性的一个重要参考指标。

二是对外援助实践领域创新。改革开放40年来,中国对外援助的领域是不平衡的。中国对外援助的重点领域集中在基础设施建设方面,对受援国社会民生和其他领域的援助力度不够,这与发达国家的对外援助正好相反。中国对外援助领域的长期失衡影响的不仅仅是援助的有效性,还有可能产生一些社会性问题。党的十八大以来,在“普惠平衡”发展观的指引下,中国对外援助实践正在进行新的创新和调整。其中之一是要增加对受援国民生和安全等领域的援助力度,改变对外援助过度重视经济领域的状况,提升中国对外援助的综合效应。

四、新时代推进中国对外援助工作创新的路径

中国对外援助需要谋划战略布局,推动援外治理体系现代化,为共建“一带一路”倡议和构建人类命运共同体继续进行改革创新。

一是在指导思想,要以习近平关于对外援助工作的重要论述为指引,将中国对外援助创新与国家改革发展大局结合起来,与全球治理变革结合起来,与受援国实际需要结合起来。习近平关于对外援助工作的重要论述是新时代中国对外援助工作的行动指南,它具有务实性、战略性、科学性和担当性等特点。一是具有务实性,立足于中国仍是发展中国家的现实。习近平在多个外交场合宣布中国对外援助举措,都是将其放在“合作共赢”的框架下,这说明中国的对外援助并不是无偿地赠予,而是要实现彼此之间的共赢。二是具有战略性,为中国对外援助创新指明了方向。突出强调对外援助在大国外交中的战略地位,扭转了改革开放以来中国对外援助战略地位逐渐式微的局面。新时代中国对外援助创新需要提升其战略地位。三是具有科学性和担当性。因此,新时代中国对外援助创

新需要全面贯彻落实习近平关于对外援助工作的重要论述,这是实现中国对外援助创新的必由之路。

二是在战略布局上,带动受援国共建“一带一路”倡议。新时代中国对外援助要想实现新一轮的创新与发展,必须要紧密配合共建“一带一路”倡议。纵观中国对外援助40年的改革发展历程,对外援助的创新与发展总是与国家的大政方针紧密结合在一起的。从这个意义上来说,新时代中国对外援助战略地位的提升与共建“一带一路”倡议是分不开的。共建“一带一路”倡议需要沿线各国共同参与,而中国对外援助又长期“深耕”在“一带一路”沿线,这为对外援助发挥战略作用提供了更为广阔的空间。中国对外援助的创新和发展,离不开“一带一路”倡议所带来的机遇和挑战。共建“一带一路”倡议的成功与否,直接关系到对外援助能否实现更高层次的创新与发展。新时代,中国援外应当尽力带动沿线国家参与共建“一带一路”倡议,推动中国与沿线国家之间的“合作共赢”,将“一带一路”倡议打造成新时代中国的“金字招牌”,借助共建“一带一路”倡议的“东风”,实现自身新一轮的创新与发展。

三是在治理体系上,继续完善中国特色对外援助治理体系。2018年《国务院机构改革方案》决定成立国家国际发展合作署,统筹对外援助工作。至此,中国对外援助有了相对独立的归口机构,形成了具有自身特色的对外援助治理体系。中国国家国际发展合作署的成立,有利于解决中国对外援助工作长期存在的“碎片化”现象,提升对外援助决策的战略水平,发挥对外援助作为大国外交的战略职责,更好地服务于“一带一路”倡议。中国国家国际发展合作署的成立,为中国对外援助治理体系创新和发展提供了机制保障。虽然目前中国对外援助在执行上仍然依靠原有的体系,但从长远来看,执行体系的独立化是发展趋势。此外,对外援助治理的法治化进程同样值得期待。根据世界各援助大国的实践来看,制定专门的对外援助法案是各援助大国有效规范本国援助行为的重要方式。例如,美

国早在20世纪40年代就制定了《对外援助法案》,经过半个多世纪的发展和完善,《对外援助法案》已经成为美国对外援助必须遵循的基本法案。法治化是衡量体系现代化的重要标准之一。实现治理体系的现代化,制定专门的对外援助法案是中国对外援助改革创新的一大方向。

四是在援助方法上,推动国际援助合作。面对全球发展困境,中国需要加强与世界各国之间的合作往来,创新工作机制,加强国际援助合作。当前,世界各主要援助大国都建立了专业化程度较高的对外援助体系。中国新组建的国家国际发展合作署为加强中国与世界各援助大国之间的援助合作提供了组织平台。但中国对外援助的方式方法与西方国家相比有很多的不同之处。中西方国家之间不同的援助理念造成了彼此之间在援助方法上的不同。例如,中国对外援助不附加任何政治条件,援助重点集中在基础设施建设领域,而西方国家对外援助则附加了许多政治捆绑条件,如要求受援国进行政治体制改革等内容。中西方国家之间不同的援助方式是其发展理念在对外援助领域上的一种体现。近年来,随着中国、印度、南非等新兴援助大国的崛起,国际援助体系迫切需要改革和创新,以DAC(发展援助委员会)为代表的国际援助体系需要吸纳新兴援助大国的加入,共同推动国际援助体系变革。同时,以中国为代表的新兴援助大国也需要加强与国际援助体系的交流与合作,实现援助机制和援助方式方法的创新和发展,为推动国际援助合作扫清制度性障碍。

五是在战略目标上,推动构建人类命运共同体。随着中国对外援助战略地位的提升,新时代中国对外援助应当以构建人类命运共同体为战略目标,实现战略目标的创新。经过40年的改革创新,中国对外援助已经不仅仅是增进国家经济利益的工具,而是有着更高的价值追求。随着中国国家发展战略的转型和“一带一路”倡议的推进,中国对外援助开始承担起更多的战略职责。今天的中国对外援助已经成为共建“一带一路”倡议、推动全球治理、构建人类命运共同体的重要战略工具。在今天中国的外交战略

框架里，构建人类命运共同体是中国为解决全球治理困境提出的中国方案，“一带一路”是中国为构建人类命运共同体所提出的具体执行方案，而对外援助处于共建“一带一路”最前沿。由此可以看出，对外援助、“一带一路”、人类命运共同体这三个基本概念是紧密联系在一起的，这三者共同构成了中国方案的基本组成部分。新时代中国对外援助要想实现新的创新和发展，需要树立起更高的战略目标，承担更大的战略职责。这就要求以构建人类命运共同体为战略目标，推动全球治理更加公平合理，为增进人类社会的福祉作出贡献。

五、结语

中国对外援助 40 年的调整与改革，实质上是中国改革开放 40 年的缩影。40 年来，中国改革开放事业给中国社会带来了巨大的变迁。同样，40 年来，中国对外援助的改革与调整也给援助双方的外交关系、经贸关系带来了深远的影响。改革开放 40 年中国对外援助理念的调整实质上反映了中国改革开放理念的发展与变化。改革开放初期，作为经济外交工具的对外援助，在促进援助双方平等互利、共同发展方面发挥了一定的作用。在改革开放 40 年之际，中国对外援助已经不能仅仅追求援助双边共同发

展。中国特色社会主义进入新时代，“一带一路”倡议和人类命运共同体的提出，为中国的改革开放指明了方向。作为大国外交重要途径的对外援助，应当也必须在共建“一带一路”倡议和构建人类命运共同体过程中发挥更大的作用，实现新一轮的创新发展。**Reform**

参考文献

- [1]石林：《当代中国的对外经济合作》，中国社会科学出版社，1989 年
- [2]《邓小平文选》（第 2 卷），人民出版社，1995 年
- [3]张郁慧：《中国对外援助研究》，中共中央党校博士学位论文，2006 年，第 165~166 页
- [4]齐国强：《在新形势下进一步改革援外工作——全国援外改革工作会议在北京召开》，《国际经济合作》1995 年第 11 期，第 4~5 页
- [5]《中国财政年鉴》，中国财政杂志社，2016 年
- [6]丹比萨·莫约：《援助的死亡》，王涛 杨惠等译，世界知识出版社，2010 年
- [7]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》，《人民日报》2017 年 10 月 18 日

（责任编辑：文丰安）

改革杂志社关于严禁学术“搭便车”行为的重要声明

2005 年 10 月以来，改革杂志社在全国学术期刊中率先治理学术赝品、学术泡沫，坚决反对任何形式的“搭便车”行为，在全国经济理论界和学术界引起强烈反响。中国社会科学院、清华大学、南京大学、武汉大学等一些科研学术机构、高等院校先后专电表示支持这一举措。现就相关事项声明如下：

作为国内一流的经济学学术期刊，《改革》秉持学术良知，致力研究中国转型和发展的前沿问题，引领学术趋向。《改革》提倡独立撰写学术论文，反对来稿中任何形式的“搭便车”行为；作者署名原则上不超过三人，一经查实作者有“搭便车”的行为，《改革》不采用其来稿，并将致函作者所在单位的学术管理机构。

希望投稿《改革》的作者珍惜自己独立的署名权，自觉抵制“搭便车”行为，从而净化学术风气，与《改革》携手，引导学界观念，打造学术精品。

改革杂志社
2018 年 1 月