

# 中国外交的『变』与『不变』

## Change and Unchange of China's Diplomacy



上行从左至右：◎2003年7月21日，温家宝举行仪式欢迎英国首相布莱尔访华。  
◎2005年11月20日，胡锦涛与布什在北京人民大会堂举行会谈后共同会见记者。这是两国元首在会见记者后握手。  
◎1966年6月，周恩来访问罗马尼亚和阿尔巴尼亚。周恩来受到罗马尼亚中央政治局委员、部长会议主席毛雷尔的热情欢迎。  
下行从左至右：◎1954年10月1日，毛泽东和来访的朝鲜民主主义人民共和国首相、劳动党中央委员长金日成在天安门城楼上观看中华人民共和国国庆五周年盛大阅兵式。  
◎1959年4月14日，邓小平到机场迎接阿尔巴尼亚劳动党中央政治局委员希斯尼·卡博(左一)。  
◎1955年4月29日，毛泽东会见来访的英国共产党中央总书记哈里·波立特(左一)。

文/张清敏

“变”与“不变”是50多年来中国外交发展过程中对立统一的两个方面。一方面，随着国际形势的变化，中国外交经历了几次大的战略调整；另一方面，独立自主的和平外交政策始终贯穿其中。中国外交的基本内容正是在这种变与不变中不断充实、发展和完善，在不同的时期，以不同的方式展示了中国外交独特而又丰富的内涵和风格。

“变”是与时俱进的要求和表现，更是在不同国内外环境下更好地谋求国家利益的需要。而“不变”则包含两个方面的内容。一是有意识继承的部分，表现为连续性；另一部分则是不愿继承、希望改变的内容。但由于不同的原因，历史上的政策对决策者或大众心理有巨大影响，使现有政策有意无意地保持了原来政策的某些内容、某些宣示、某些态势或倾向，表现为外交政策的“惯性”。“变”突出了中国外交的特点，而“不变”在很多方面已经成为制约和影响中国外交的消极因素。

查译本署除另人译外均不人因中少等研究  
百目天实、百世年等译本教考致致、必出  
去新此、新或也等形小研、家文研致立  
百后部制等译致、金各者译本大等以



◎1959年3月3日，毛泽东、刘少奇在列车上出席中日两国联合声明签字仪式，邓小平和宫本显治(左三)分别在联合声明上签字。  
◎1956年11月6日，毛泽东、周恩来与洛科拉托洛(前排左四)率领的意大利社会主义农业考察团合影。  
◎中英两国政府香港政权交接仪式会场。

### 十六大报告：使政策宣示与外交实践的鸿沟得以缩小

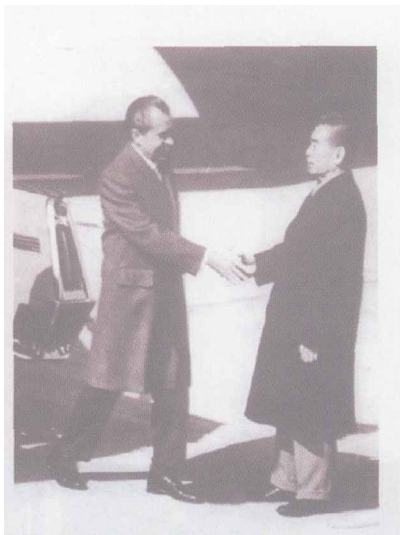
就变化而言，典型的事件是十六大报告在对外关系方面首次把与发达国家的关系放在第一位，以前一直被放在首位的与发展中国家的关系被置于第三位，这种变化引起了不少的关注和讨论。实际上，回顾中国外交的历史就不难发现，中国外交战略历次调整都是根据中国与发达国家，特别是美、苏之间关系的转变而进行的，中国对发展中国家的关系则始终是中国全球战略的一个重要部分。

客观地说，中国与大国的关系始终处于中国对外关系的第一位。但是由于某种原因，中国却一直把加强与广大发展中国家的关系放在对外关系的第一位。十六大报告只是把这种客观现实中存在的东西以务实的态度表达出来，使政策宣示与外交实践之间多年来一直存在的鸿沟得以缩小，体现了中国外交在朝着更加务实和理性的方向发展，并不反映中国外交开始对发达国家倾斜，或发展中国家的的重要性在下降。

事实上，中国是一个大国，对国际事务具有重要的影响，不可避免地需要与大国打交道，自然需要处理好与西方大国、发达国家间的关系。同时，中国也是一个发展中国家，我们与广大发展中国家具有广泛的共同利益和良好的传统友谊，决定了中国外交的政治根基仍然在发展中国家，需要很好地处理与广大发展中国家的团结与合作。这两个方面在我国的外交战略中相辅相成、相互促进，不可顾此失彼，强调一方面而忽视或偏废另一个方面。

#### “不变”之一：革命外交惯性的影响

不变中的继承，内容是丰富的，既有一些基本的原则，也有一些我们常说的一脉相承的东西。首先是“革命外交”惯性的影响。因为从近代以来中国是通过一系列不平等条约被拉入西方主导的国际体系中的，而新中国在国际上的平等地位是靠中国革命胜利而取得的，因此革命外交是新中国成立后相当一段



◎尼克松访华

时间内外交工作的一个重要主题。表现在具体的政策中，就是始终有一个“反对”的目标：反对美帝国主义（20世纪50年代）、反帝反修（20世纪60年代）、反对（苏联）霸权主义（20世纪70年代），反对一切形式的霸权主义（20世纪80年代）。这些遭到中国反对的对象差不多都是当时世界上最强的国家。今天“反对各种形式的霸权主义和强权政治”仍然是中国外交的一个重要内容。但不少人留恋于早期的“斗争”外交，在他们看来，当今中国外交就显得“软弱”。这就是惯性。

从20世纪70年代至今，中国外交中还有一个主题，就是支持由广大发展中国家提出的建立国际经济新秩序的主张。自20世纪80年代后期以来，中国不仅支持而且主张建立“公平合理”的国际政治经济新秩序。应该说，1971年中国恢复在联合国的合法席位标志着中国已经进入了现时的国际政治安排（秩序）。

改革开放之后，中国努力争取加入西方市场经济规则主导的国际经济秩序。2001年中国加入世界贸易组织是融入这个经济秩序的标志。两者无不被看做是中国外交的胜利：中国的国际地位因前者得到了前所未有的提高；中国的经济也正是在融入现有的，也是旧的经济秩序的过程中获得了前所未有的发展。

中国一方面不断强调至今还没有一个国际组织能够取代联合国所发挥的作用，中国重视并支持其发挥更重要的作用；中国在加入世贸组织以后也不断表示在享受其权利的同时，遵守其规则，履行自己的承诺。另一方面又一直把建立政治经济新秩序作为中国外交的一个目标。这种新秩序到底为何物，又如何建立，似乎并不清楚。但是若把这种理想主义的政策宣示当做一个现实的目标和任务，那就是传统的革命外交惯性的一个表现。

应该说，改革开放以来，中国外交工作的任务就是为国内的经济建设创造良好的国际环境，具体说就是为促进中国的发展服务，既不是为了世界革命，也不是为了反对某个国家。而且实践证明，只有通过发展自己，才能对现有秩序的不合理性进行改变。要想在全球化的时代发展自己，就需要融入现有的国际社会秩序，熟悉并适应其规则和规范，与世界的大国（往往也就是那些可能被指责为推行霸权和强权政策的国家）合作。

## “不变”之二：外交政策与道义原则相联系

惯性也表现在道义原则方面。几乎所有的国家都把自己国家的外交政策与一定的道义原则联系起来，以表明自己国家奉行的外交政策是高尚的。但在道义原则与国家利益之间需要寻求一种平衡。从上个世纪80年代中国外交战略调整以后，不再提“爱国主义与国际主义相结合”了，但仍然坚持“对于一切国际事务，

我们都要从中国人民和世界人民的根本利益出发，根据事情本身的是非曲直，决定自己的立场和政策”。邓小平是务实的，他在会见尼克松时明确表示，“我们都是以自己国家利益为最高准则来谈问题和处理问题的”。但直到目前，外交仍未能把国家利益决定国家外交政策这一天经地义的道理明确宣示为指导原则。因此就出现了一些误解。

如对美国打击伊拉克及对朝核问题的政策态度，若以中国人民或世界人民的利益来决定立场，或以“反对霸权主义和强权政治”、维护世界和平的标准来衡量，中国的政策都是讲不通的；若以它们本身的“是非曲直”来判断，更不能解释中国的政策，因为它们本身的是非曲直也是非常清楚的。但若以是否符合中国的国家利益为标准，中国对前者某种程度上相对超脱和对后者的积极参与无疑是最好的选择了。

与这一道义原则相联系的另一个问题是中国对外援助问题。对外援助本身就是国家外交政策的一个工具，而外交政策是为国家利益服务的。中国曾向一些国家提供了大量的援助，并在上个世纪60年代提出了对外援助的八项原则。这些闪耀着无产阶级国际主义精神的原则是在特殊的历史背景下提出的：国际上安全环境恶化，中苏在围绕着包括对待第三世界民族解放运动持何态度在内的问题辩论正酣，国内政治斗争“左转”，“三斗一增”成为中国的外交政策。在这些原则指导下，中国曾经把自己财政支出的6.9%用于对外援助（1975年）。尽管不乏出于国家利益而为的情况，但若不是越南和阿尔巴尼亚借这些援助对中国进行恶毒的攻击，可能到现在人们也不一定知道中国向越南的援助高达200亿美元，向阿尔巴尼亚提供的援助相当于使阿每人获得一吨粮食、半吨钢、4000元人民币，等等。

形势已经发生了变化，政策已经不是原来的政策，援助也与以往大不相同，但我国的对外政策宣示仍然把八项原则作为中国对外援助的指导思想，实际上这也是一种惯性的表现。

我们并非反对使用外援这一对外政策工具，问题的关键也不在于该不该援助，而是该如何运用援助这个工具，即对谁援助、如何援助、援助多少等。在继承传统的基础上，只有既与时俱进、明确调整那些不合时宜的政策，又有意识地摆脱和改变旧政策惯性的影响，才能逐步形成新政策，确立新原则、建立新机制，在以国家利益为原则的基础上，公开、理性、透明地决定我们的对外援助政策。这样做既能更好地运用外援这一工具，也能更好地服务于国家利益。这一点在目前尤其具有现实的重要性和迫切性。●