

新世纪以来中国对东盟援助变化及其原因分析

熊青龙 郑欣

摘要：本文从援助规模、援助方式、资金来源、援助增长率和援助占当地 GDP 比重五个方面研究了新世纪以来中国对东盟十国援助的波动特征，认为经济状况、地缘政治和人道主义是产生援助波动的主要因素。尽管援助波动不能完全避免，但应增加对贫困国家的持续关注，加强政策沟通以减少援助活动的负面影响，为响应国家“海上丝绸之路”的倡议促进中国与东盟关系建设、构建稳定的双边关系做出贡献。

关键词：中国对外援助 东盟 援助波动

东盟地处太平洋与印度洋的交通要塞，马来半岛与苏门答腊岛之间的马六甲海峡也是中国对欧、对非贸易的重要枢纽，东盟中诸多国家又与中国直接接壤。可见与东盟发展友好关系对中国西南边境的稳定及经济发展具有重要意义。

中国长期致力于发展对东盟友好关系，其中对东盟提供援助也是促进双边关系良性发展的重要手段。新世纪以来世界对东盟的关注度明显降低，多数研究主要集中在冷战时期对东南亚的援助，加之当前“海上丝绸之路”的提出，研究中国对东盟的援助更显迫切。本文主要梳理 21 世纪以来中国对东盟国家的援助变化，并对这些变化展开原因分析，希望能为该领域的深入研究提供前期基础。

一、中国对东盟援助变化和波动统计

21 世纪以来，中国对东盟地区的援助总体不断增长，然而在援助方式、资金来源结构、援助增长率和援助占当地 GDP 比重方面都存在较大的波动。

(一) 援助规模变化统计

统计期间内中国对东盟的援助总额达 545.49 亿美元，援助总额总体上显著增长，呈脉冲型波动。2011 年中国对东盟十国的援助达到峰值，为 139.38 亿美元；2001 年援助总额最少，仅为 2.00 亿美元，参见图 1。

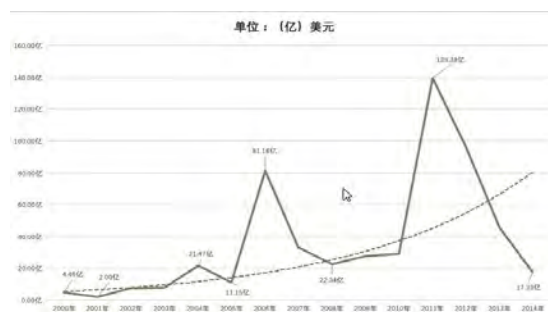


图 1 中国对东盟地区援助总体规模变化

资料来源：AidData。

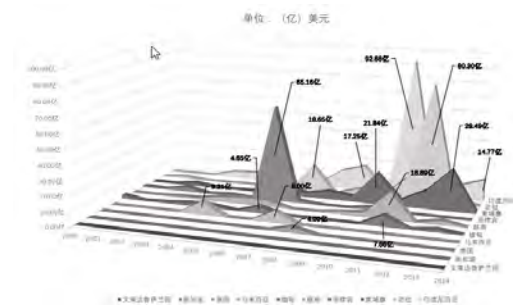


图 2 中国对东盟各国援助规模变化

资料来源：AidData。

基金项目：本文系江西省教育厅科学技术研究项目“援助波动对减贫影响的模拟、检验与援助分配优化”，项目编号：GJJ160789。

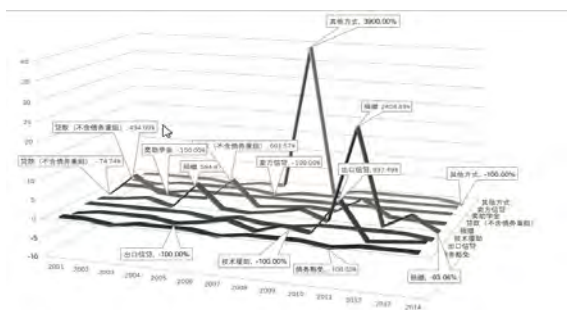


图 3 中国对东盟地区援助方式变化

资料来源 : AidData.

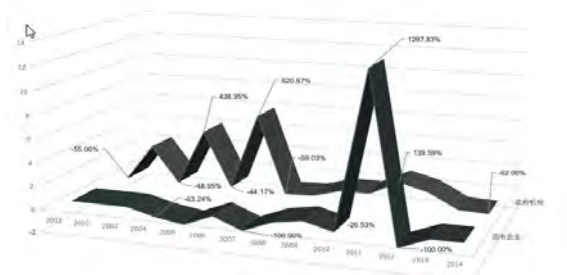


图 4 中国对东盟地区援助资金来源变化 (增长率)

资料来源 : AidData.

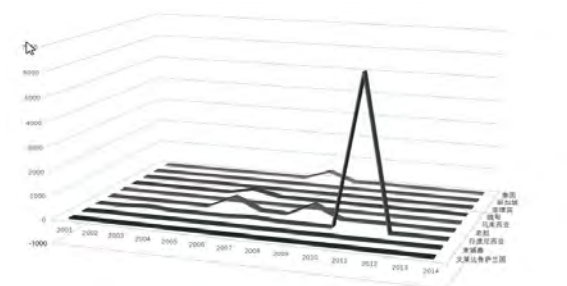


图 5 中国对东盟地区援助增长率变化

资料来源 : AidData.

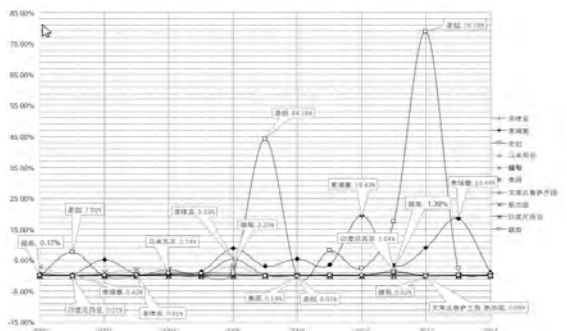


图 6 中国对东盟地区援助占当地 GDP 比重变化

资料来源 : AidData.

东盟各国中，累计接受中国援助最多的国家是印度尼西亚，累计受援金额达 167.03 亿美元；累计接受中国援助最少的是泰国，为 4.12 亿美元；新加坡和文莱未接受中国的援助，马来西亚接受援助次数最少。

(二) 援助方式变化统计

中国对东盟的援助方式有债务豁免、出口信贷、独立的技术援助、捐赠、不含债务重组的借贷、提供奖助学金、卖方信贷和其他方式。

含债务重组的贷款 15 年来累计援助金额最多，达 467.84 亿美元，占援助总额的 85.77%。累计援助金额最少的是提供奖助学金，为 2 百万美元，占援助总额的 0.004%。其中，东盟接受提供奖助学金援助的次数最少，15 年来仅接受一次；次数最多的为贷款，累计达 15 次。

图 3 为资金结构变动的增长率表，波动最大的是其他方式和捐赠，其余援助方式稳步发展。

(三) 援助资金来源变动统计

中国对东盟的援助资金主要来源于国有企业和政府机构。国有企业主要有中国银行、中国建设银行股份有限公司、中国机械设备进出口公司、中国交通银行、中国出口信用保险公司（分公司）、中国工商银行、云南建筑工程集团总公司、中国国际信托投资公司及中国国际信托投资公司（中信公司）。政府机构主要有中国商务部、中国大使馆领事馆、中国国家开发银行、中国进出口银行、中国农业部的政府机构及未指定的中国政府机构。

国有企业累计援助总额达 111.53 亿美元，占援助总额的 20.44%；政府机构累计援助达 433.95 亿美元，占总额的 79.50 亿美元。如图 4 所示，2012 年国有企业增长幅度最大，达 1297.83%。政府机构在 2009 年以后发展平稳。

(四) 中国对东盟援助增长率波动统计

中国对东盟地区的援助增长率总体平稳，个别国家波动较大。文莱、新加坡未接受中国援助故而增长率为 0。印度尼西亚在 2012 年至 2013

年增长率出现一次大幅波动；老挝、缅甸、柬埔寨、菲律宾在 2006 年以前均出现过波动；柬埔寨近年来波动幅度逐渐减小。详细情况参见图 5。

(五) 中国对东盟十国援助规模占当地 GDP 占比波动

东盟十国中 GDP 稳步增长，GDP 最大且增长幅度最多的国家是印度尼西亚，从 2000 年的 1757.02 亿美元增长为 2014 年 8908.15 亿美元。老挝 15 年来的累计 GDP 最低，仅 826.15 亿美元。

由于各国的 GDP 和援助规模不同，导致中国提供的援助占受援国 GDP 的比重也不同。其中泰国、马来西亚最低，2000 年至 2014 年累计占比之和分别为 0.14%、1.15%。中国对当地援助占当地 GDP 比值最大的国家是老挝，2012 年中国对老挝援助占当地 GDP 的比值达 78.79%。文莱、新加坡未接受中国援助故不参与比较。中国提供援助占各受援国 GDP 比重变化详细情况参见图 6。

二、中国对东盟十国援助变化及波动原因分析

从前文可知，中国对东盟地区的援助总体规模不断增长，但不同指标存在较大波动。引起中国对东盟十国援助波动的原因有许多，本文主要从经济发展状况、地缘政治和人道主义因素进行分析。

(一) 中国与东盟地区经济发展原因

一是中国国内经济发展与双边经贸关系总体推动中国对东盟地区援助的不断增长。中国国内经济不断增长，导致对东盟的援助总体增长。中国对外援助规模的扩张与国力增长紧密相关，对东盟地区的援助的变化总体反映了国内经济增长情况。此外，新世纪以来中国与东盟的经贸关系不断深化，也推动了中国加大对该地区的援助。

二是东盟内部发展不平衡，导致中国对该地区不同国家的援助也存在很大差异。这些国家在不同时间自身的经济增长情况不一，对援助的

需求也不尽相同，自然引发中国对不同国家的援助规模和增幅并不相同。比如，经济发展水平很高的新加坡和文莱中国就没有提供援助，而对经济发展落后的柬埔寨和老挝所提供的援助占当地 GDP 的比重则较大，而提供给其他国家的援助具有中间水平。

三是中国与东盟各自经济发展的波动也导致相关指标的波动。21 世纪以来，中国经济增长率波动较大，增长率总体呈下降趋势，中国往往根据国内经济情况提供力所能及的援助，这些因素自然导致中国对东盟的援助增长率波动较大。此外，东盟各国经济规模和增长也存在波动情况，使得中国对该地区的援助占各国 GDP 比重波动较大。

四是重大经贸事件的刺激作用。其中最重要的是 2010 年中国—东盟自贸区的成立，对提升中国对东盟的援助具有一定作刺激用。而随之中国—东盟自贸区的热度逐渐消退，构成了援助下降的影响因素。

五是国内援助资金来源多元，援助管理还不够规范导致援助方式与资金来源渠道的不稳定。



（二）地缘政治原因

一是双边关系紧密程度和波动引起援助的变化或波动。东盟各国与中国的国家关系紧密程度存在差异，且中国与东盟部分国家的关系时有起伏，从而导致对这些国家援助政策的波动。比如，长期与中国就南海问题发生摩擦的菲律宾和越南，自然会影响中国的对外援助政策，从而导致援助的波动。一般而言，中国对友好国家的援助更加稳定。

二是各国对中国援助的态度影响中国的援助稳定性。部分国家对中国的援助态度具有波动性，甚至对我国的援助动机存在怀疑，有时更倾向接受来自欧美国家的援助，从而影响我国对该国援助政策的连续性和稳定性。

三是部分国家常有内乱或内战，因而受援助次数、受援助金额都受影响。比如缅甸北部的战乱，菲律宾的恐怖主义和毒品问题，这些地缘政治原因会增加中国对这些国家的援助，而一旦受援国国内局势稳定，相应的援助就会减少，从而导致援助波动客观存在。

（三）人道主义原因

东盟部分国家人道主义危机导致援助波动。进入 21 世纪后，东盟部分地区的自然灾害、恐怖主义、内战、种族和宗教冲突频发，人道主义危机时有发生，促使包括中国在内的各国积极参与人道救援。由于人道危机的突然性和不可预料性，导致人道主义援助也存在较强的偶发性和非稳定特征。

三、研究结论和启示

21 世纪以来，中国对东盟地区援助的主要特征有：总体援助规模平稳增长、对东盟各国的援助存在差异、借贷成为援助的主要手段、资金来源以政府机构为主。从援助指标来看，中国对东盟地区援助的增长率平稳增长；中国对东盟援助规模占当地 GDP 占比波动较大。

东盟是一个发展很不平衡的地区，持续帮助东盟中发展水平较低的国家，帮助其实现经济增长和社会发展，也是国际社会一致的目标。可以说，完全避免援助波动是不可能的，但减少援助波动的负面影响却十分必要。为此，我国应该确实减少援助波动性，与受援国加强合作，建议做好以下几点：

一是持续对东盟国家尤其是贫困国家的发展给予充分重视，并提供力所能及的援助。由于东盟与我国地理位置相邻，双边的经贸关系也日益紧密，无论是从国家关系还是从双边经济利益角度考虑，都应该加大对东盟的援助，合理分配援助资源，为构建一个稳定的周边环境做出贡献。

二是加强政策沟通，降低援助波动的负面效应。21 世纪以来，国际社会提出了许多发展议程来完善和提高援助的有效性和针对性，但由于各种因素的影响，援助的效果始终差强人意。中国应加强与东盟受援国的政策沟通，提高援助的针对性与合理性，减少援助波动的负面影响。

三是响应国家“海上丝绸之路”的倡议，利用援助手段促进中国与东盟关系建设，构建稳定的双边关系。■

参考文献：

- [1] 熊青龙. 官方发展援助的减贫效果研究 [M]. 南昌：江西人民出版社，2016.
- [2] 兴旺达，颜洁. “一带一路”倡议背景下的柬埔寨—中国关系 [J]. 东南亚纵横，2017，（6）.
- [2] 丹尼尔·奥尼尔，许丽丽. 中国对柬埔寨的 FDI [J]. 南洋资料译丛，2015，（2）.
- [4] 李小云，马洁文，王伊欢. 论“全球有效发展合作伙伴”议程的演化与前景 [J]. 学习与探索，2017，（6）.
- [5] 刘方平. “一带一路”倡议与中国对东南亚援助 [J]. 国际展望，2016，（3）.

（作者单位：江西科技师范大学商学院）

责任编辑：代建明