

English

下载中心

首页

网站地图

关于IWEP

研究课题

研究人员

研究成果

数据库

出版物

媒体报道

研讨会/讲座

期刊文章选登

[HTTP://WWW.IWEP.ORG.CN](http://www.iwep.org.cn)

《世界经济》2004年第2期

[\[PDF全文下载\]](#)

日本对中国的政府开发援助

张曦

[内容提要] 本文是对在中国实施了20余年的日本政府开发援助(ODA)的尝试性梳理,以便于了解日本政府开发援助(ODA)的实施机关、实施过程以及与其相关的日本政府的国际政治、外交、经济政策,同时提出其中出现的问题及中日双方对这些问题的不同认识。另外,对ODA在中国经济建设、政治外交方面的意义进行了一定程度的探讨。

[关键词] 援助 日元借款 赠与

[作者简介] 张曦:东京大学大学院综合文化研究科超域文化科学学科 东京都三鹰市下连雀2-21-6东京大学井之头学寮 电子信箱: chouchan99@yahoo.com.cn koko452@hotmail.com 电话: 0422-44-6226、090-4423-7317。

一 日本政府开发援助的理念及形式

日本政府开发援助(Official Development Aid, 简称ODA)的初衷,可以说是为了打破二战后日本在亚洲所处的外交孤立状况而采取的一种政治外交手段。因此,这一政治外交政策在ODA的各个时期都有体现。20世纪50年代后期至60年代初,日本经济逐步复苏,此期间的ODA又通过具体实施机关,带上了浓厚的以ODA援助促进出口,以进一步发展国内企业的经济色彩。1992年日本政府制定了ODA援助大纲,这是对以前ODA实施状况的总结,也是对未来ODA存在形式的一种探索。其中的四原则成为ODA援助的理念基础,具体内容包括:第一,重视人道主义方面的援助。第二,充分认识并重视日本与被援助国之间的政治经济方面的相互依存性。第三,重视被援助国的生态环境保护。第四,重视对被援助国自力更生能力的支援。21世纪以来,ODA的实施虽然又增加了诸多新概念,如持续可能开发、参加型开发、全球伙伴关系(global partnership)等,但其基本理论框架仍是ODA大纲的框架。在这里需要指出的是,ODA大纲中虽然没有明确提出追求本国经济利益,但是日本ODA在具体实施中却出现重视本国经济利益的现象。这也是日本ODA理论观念与实践不相吻合的反映。

政府开发援助从形式上来看,首先其实施主体为日本政府,即ODA须通过政府或政府性机构来实施。其次,ODA的主要目的在于推进发展中国家的经济,改善发展中国家的社会福利。80年代后期,环境意识在世界范围显得日益重要,ODA也逐渐加入环境保护、维持生态系统等概念,ODA的实施开始注重发展中国家的环境生态问题。再次,提供资金援助时,ODA的利率、返还期等条件不能成为被援助国的重负。具体而言,开发援助委员会(DAC)通用的赠与要素GE(Grant Element, 简称GE)指标被设定在25%以上。日本政府开发援助25%的GE在一定程度上降低了利率,延长了返还期。然而,25%的GE设定依据有太过自利的倾向,因此,一直受到西欧诸援助国的批评。

2000年以后,因日本政府行政机构改革,日本政府开发援助ODA由外务省、财务省及经济产业省负责研究实施,而ODA的具体分工,则是由国际协力银行(JBIC)及国际协力事业团(JICA)完成。国际协力银行(JBIC)主要负责日元借款,

JICA则负责无偿援助资金赠与及提供技术援助。

日本政府开发援助ODA大致可分为三类：第一类，日本政府直接向被援助国提供无偿资金援助（grant aid）。其援助的具体对象多为医疗保健、教育、环境等基础设施，所占百分比不仅很低，而且因为规定被援助国建设项目所需设备、器材等在日本采购，从而造成援助资金大部分回流。除资金援助外，通过JICA实施的技术等援助也是ODA的一个重要组成部分。第二类，日本与被援助国之间的日元借款，也称为有偿资金协力。日元借款在日本政府开发援助ODA中占有较多份额，大致为75%，这也是常常招致政府开发援助赠与率较高的欧美诸国批评的主要原因。日元借款的具体实施机构为海外经济协力基金(OECF)。其程序较为复杂：首先，由被援助国直接向日本政府外务省提出申请。其次，日本政府组成政府调查团对此申请进行调查，然后确定援助内容。最后，OECF在与外务省协调下对其内容进行审查并实施。第三类，日本与多个的被援助国之间的日元借款。作为对国际社会的财政贡献，日本政府并不直接参与具体援助计划，而是由相关的国际机构决定实施。日本政府将援助资金直接汇入亚洲开发银行及世界银行等国际金融机构。此类援助占ODA总额的20%左右。

二 日本政府开发援助的体制

.....

三 日本政府开发援助的实质

.....

四 对中国的日本政府开发援助

.....

五 日本对中国政府开发援助的意义及存在的问题

(一) 日本对中国的政府开发援助(ODA)的意义

在论及日本对中国ODA援助的意义时，首先应着眼于ODA援助的政治外交效果。ODA的政府性行为决定了其在酝酿、计划及实施过程中不可避免地带有国家政治色彩。

70年代末期开始的ODA援助在经济上支持了中国的改革开放政策，在国际政治外交舞台上也是对中国的间接支持。

ODA对于日本来说也具有同样的意义，因此ODA对中国援助的实施为两国的政治、经济、外交等方面都带来双赢的局面。另外，ODA的实施决定在一定程度也表现出日本政治主流的一种倾向，《中日联合公报》中日友好的主题应该说在ODA的实施中得到确认。在经济方面，从ODA的规模来看，日本对中国的援助是空前的，日本ODA援助对中国经济的恢复发展具有积极意义。同时通过ODA，中日两国间也逐步建立起新的良好的经济伙伴关系。现在日本是中国仅次于美国的第二大贸易伙伴，而中国则成为日本最大的贸易国及最大的直接投资国。截至2002年，中国共接受2.8兆亿日元的ODA援助，极大地改善了中国的资金环境。来自日本的资金及技术不断注入，使得许多长期性的建设项目得以完成，极大地改善了中国的基础产业设施。截至上个世纪末，中国电气化铁路建设新增总长度的1300公里的35%及新建的60余个万吨级吞吐量的港口都是ODA援助的成果。

另外，接受ODA援助的城市，其环境也有所改善。随着中国西部大开发的实施，日本ODA进入中西部地区。虽然ODA逐年减额，但是ODA援助开始重视贫困状况的改善、自然环境的保护、技术人才的培养等，毫无疑问将有益于中国中西部地区的发展。

随着ODA的援助，各种先进的日本器材进入中国，在技术方面给中国打开了一个新的领域，对先进技术的吸收为中国现代技术发展打下一定的物质基础。在各项ODA援助工程项目的实施过程中，中国也学到了不少先进的管理经验。同时ODA

开了中国与先进国家大范围合作的先河，使中国受益匪浅。

(二) 对中国的政府开发援助(ODA)中存在的问题

ODA在中日两国间的决策过程及实施中存在一些问题。其中有中方的问题，也有日方的问题。如在第一次ODA援助项目中的五强溪水电站建设工程及衡阳至广州铁路建设工程，都因中国方面的事前调查、设计等方面存在着这样或那样的问题，不得不中途取消，ODA援助资金也因此而转为商品借款。然而这些技术性的问题如典型的“三边问题”在ODA的进一步实施中逐步得到改善。

在ODA援助的决定和实施中，突出的问题是中國对ODA的评价问题。此外，随着中国经济的增长，国防事业的需要，中国原本较低的军事费用不得已开始连续增长。

日本国内舆论出现所谓中国威胁论，并无端怀疑中国将ODA援助转为军用。2000年始，对中国ODA援助大幅度减少，其中虽然有日本自身经济不景气的原因，但日本政府对近邻中国变得日益强大开始怀有戒心也是一个重要原因。因此，今后的ODA援助在日本不景气的经济条件以及不信任甚至存在着有一部分敌视中国言论的政治条件下，会继续缩小规模。

当然ODA中并不仅仅存在以上的问题，在日本国内关于ODA的议论也非常普遍，其议论基本上可分为两大派。一是拥护派，由与ODA政策决定及实施有关联的政府机关、执政党议员，也还有一些学者如渡边利夫、草野厚等组成；另一派则是批判派，包括在野党社民党、大众媒介如《朝日新闻》及ODA研究专家。批判派的意见主要集中在日本执政党与ODA关联企业的共同利益上，认为一方面浪费国民的税金，另一方面又只重视日本企业的利益。在中国，ODA援助作为配合日资企业先行投资的色彩非常浓厚，1988年日本政府实行的在中国扩大直接投资的政策，也是建立在ODA援助极大地改善了中国投资环境的基础上。近年来出现针对日本ODA对第三世界自然环境造成破坏的批判，如印度纳玛达(Narmada)大坝的建设计划，因为涉及近10万人的移民，批判的内容延伸到人权及印度的少数民族问题。由于ODA中存在的问题，1990年日本政府发行的《ODA白皮书》中，不得不用一整章6大问答来解释ODA的立场，试图消除各种批评。然而仍遭到经济学者的逐一反驳(小浜裕久，1992)。

除了ODA日元借款援助以外，对中国国家建设，国民生活各方面起到推动促进作用的还有JICA以及日本NGO各团体的无偿资金及技术援助。例如，JICA自1981年起为中日友好医院提供了价值两亿多日元的医疗器材，并在20余年为该医院无偿培训了近400名医护人员等，一定程度上改善了北京的医疗状况。另外，无偿援助30亿日元建成的长春市自来水工程，也是值得称道的JICA援助活动。尽管如此，从数量及时间来看，ODA援助是最为突出的。ODA在中国的重要作用不仅仅是资金技术的援助，而且在ODA的决定及实施过程中表现出的日本政府政治外交政策对于中国也是很重要的。当然日本政府ODA援助中尚有自利等多方面问题，许多问题有待于改进，但是自利性的援助并未从根本上影响中国的利益。

(截稿：2003年8月 责任编辑：李元玉)

[推荐好友](#)

相关文章

暂无相关信息!

本站的署名文章均属作者本人的观点。希望转载时，请事先与我们联系。

[院首页](#)

[网站声明](#)

[会员登录](#)

[联系我们](#)

[下载中心](#)

[院图书馆](#)

中国社会科学院世界经济与政治研究所 Copyright (C) 2002-2008 中企动力提供技术支持 请使用 1024*768 分辨率

地址:北京建国门内大街5号 邮编:100732 电话:010-85196063 传真:010-65126180 联系本站

《中华人民共和国电信与信息服务业务经营许可证》编号:京ICP备06059776号

