

比较视角下的中美对也门的援助：回顾与展望^{*}

江 涛^{**}

内容提要 也门是中东和阿拉伯地区的一个重要国家，历来为大国所关注。50多年来，中国和美国都向也门提供了一定的援助，整体看来，两国对也门的援助都可以分为四个时期。作为成熟的援助国的美国与新兴的援助国的中国，对也门的援助有相同的一面，也有显著的差异。在新的条件下，中国应该逐步地对对外援助进行必要的调整。在这一调整过程中，可以将也门作为试点，适当借鉴和消化美国的对外援助经验，使得对外援助更好地为我国的对外战略服务。

关键词 中国 美国 也门 对外援助 比较

也门共和国位于阿拉伯半岛西南端。与沙特、阿曼相邻，濒红海、亚丁湾和阿拉伯海，面积55.5万平方公里，人口约2360万。绝大多数是阿拉伯人，官方语言为阿拉伯语。也门是世界上最不发达的国家之一，2013年人均国内生产总值约为1622美元。^①长期以来，也门是世界上重要的受援国之一。根据经济合作与发展组织的统计，2010年、2011年和2012年，也门接受的官方发展援助分别为6.64亿美元、4.76亿美元和7.09亿美元，分别占其国民总收入（GNI）的2.2%、1.6%和2.1%。^②

从20世纪50年代开始，出于不同的动机和考量，中国和美国都向也门

* 本文系作者参与的2012年国家社科基金青年项目“经济权力视角下我国对外战略调整研究”（项目批准号：12CGJ002）的阶段性成果。

** 江涛，中央财经大学政府管理学院副教授（北京100081）。

① 也门国家概况（2014年9月），外交部网站，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/gjhdq_603914/gj_603916/yz_603918/1206_604834/。

② 资料来源：经合组织和世界银行网站，<http://www.oecd.org/dac/stats>。

提供了一定的援助。那么, 中国和美国为什么要对也门提供援助? 50 多年来, 中国和美国对也门的援助有什么不同? 在新的形势下, 中国对也门的援助面临着怎样的挑战? 美国对也门的援助有哪些经验值得中国借鉴? 这些问题都值得关注和研究。本文拟先概述中国和美国对也门援助的概况, 然后分析两国对也门援助的不同, 最后指出在借鉴美国援助经验的基础上, 配合“一带一路”的大战略, 中国对也门的援助所面临的挑战和应该做的调整。

一 中国对也门的援助

在中国的对外援助中, 也门是重要的一环。自 1956 年建交以来, 不管国际格局和两国的国内形势发生怎样的变化, 中国和也门始终保持了友好的合作关系, 两国的政治互信不断加强, 经贸、文教等各领域合作卓有成效, 中国对也门的援助也从未间断过。一份公开的材料显示, 1958 ~ 2003 年, 中国对也门的援助额高达 12.14 亿元人民币 (按照当年价格约 1.47 亿美元), 其中无偿援助 10.18 亿元, 贷款 9.66 亿元人民币。^① 有学者指出, 1957 ~ 2004 年, 中国向也门提供了 3.76 亿美元的贷款, 用于高速公路、医院、工厂和学校的建设。^②

公开数据显示, 中国对也门的援助是从 1958 年开始的。1958 ~ 2014 年中国对也门的援助可大致分为四个时期。1958 ~ 1978 年为第一个时期, 中国援助的主导因素是意识形态和国际主义。1979 ~ 1989 年为第二个时期, 中国的援助逐步地去意识形态化, 强调援助为经济建设服务。1990 ~ 2011 年为第三个时期, 以也门统一和冷战结束为大背景, 中国更多地从经济因素和能源合作的角度来考虑对也门的援助。2012 年至今为第四个时期, 以也门动荡与中国十八大以及外交转型为大背景, 中国开始从战略的角度进一步调整其对也门的援助。

① 杨鲁萍 《国别报告·也门共和国》, 中东非洲研究网, <http://waas.cass.cn/upload/2011/03/d20110307092428649.pdf>。

② 加法尔·卡拉尔·艾哈迈德 《中阿合作论坛十年发展及其对中阿关系的影响》, 姚匡乙、丽蓉主编 《丝路新篇——中阿合作论坛十周年论文集》, 世界知识出版社, 2014, 第 95 ~ 96 页。

1. 意识形态与国际主义主导下的援助（1958 ~ 1978）

如前所述，1958 ~ 1978 年可以视为中国对也门援助的第一个时期。^① 这一时期，中国的外交政策尽管经历了 50 年代一边倒，60 年代的两个拳头打人，70 年代的一条线、一大片调整，但是一个不争的事实是在这一时期的中国外交政策中，意识形态因素始终占据着重要的位置。一方面，作为一个刚刚摆脱外国侵略和压迫的发展中国家，中国政府深感有责任帮助那些与自己有着相同经历的第三世界国家，支持他们获得民族解放，发展国民经济。另一方面，作为社会主义阵营的新成员，面临着来自西方的经济封锁和政治孤立，中国也深知必须支援其他兄弟国家，才能削弱帝国主义阵营的力量。^②

在 20 世纪 50 年代到 70 年代的相当长的一段时期内，中国对外援助的重要内容是维护自身安全、支持民族解放运动。正如毛泽东总结的那样，“已经获得革命胜利的人民，应该援助正在争取解放的人民的斗争，这是我们的国际主义义务”。^③ 对于中国来说，获得中东伊斯兰国家的外交承认、扩大中国在中东意识形态的感召力是这一时期中国中东政策的核心所在。基于这一目标，中国对也门的援助也具有很强的政治意味和历史使命感。1957 年 12 月，也门王国副首相巴德尔王太子来华访问。双方会谈中，巴德尔王太子请求中国政府帮他们修公路。毛泽东同志当即决定，帮助也门修筑一条从萨那到荷台达的公路，作为对也门革命的支持。^④ 1957 年 12 月 31 日的《人民日报》社论就热情洋溢地撰文指出，“也门人民反抗帝国主义侵略、坚持阿拉伯国家的团结和维护中东和平的努力，赢得了世界爱好和平国家和人民的赞誉，大大提高了也门王国的国际地位”，“我们两国人民都热爱和平，反对战争；我们都珍视自己的民族独立，坚决反对殖民主义的侵略”。^⑤

就这一时期中国援助也门的方式和具体分布来看，主要是提供优惠贷

① 当时也门分裂为北也门和南也门，中国同时对南北也门进行了援助。限于篇幅，这里仅仅讨论中国对北也门的援助。

② 徐小红《中国对外经济援助：历程、特色与反思》，《国际援助》2014 年第 1 期。

③ 《毛泽东主席接见非洲朋友的谈话》，《人民日报》1963 年 8 月 9 日。

④ 崔鹏《以无私援助 求共同发展——新中国六十年援外工作纪实》，人民网，<http://cpc.people.com.cn/GB/64093/64387/12427394.html>，2010 年 8 月 13 日。

⑤ 《欢迎也门王太子巴德尔访问我国》，《人民日报》1957 年 12 月 31 日。

款或者资金捐赠,涉及很多发展项目。根据 1958 年《中华人民共和国和也门穆塔瓦基利亚王国科学技术和文化合作协定》,中国将向也门派遣技术专家、技术人员和熟练工人,以提供技术援助;供应机器、成套的轻工业设备和修建公路;在中国的高等学校、技术学校和企业中培养技术人员和熟练工人。^① 1962~1978 年,也门从中国获得了六笔贷款。这些贷款大都用于发展计划,其中包括教育卫生方面的发展、生产发展、通信交通、水利电力、加工工业和农业项目等。^②

2. 去意识形态化、为经济建设服务背景下的援助 (1979~1989)

1978 年,中国共产党召开了十一届三中全会,会议明确提出将国家的工作重心转向经济建设。中国的外交开始逐步去意识形态化,强调超越社会制度,发展与世界各国的友好关系,这样,中国的对外援助也开始进行相应的调整,突出为经济建设服务。1982 年 12 月至 1983 年 1 月,中国政府总理访问非洲 11 国时提出了“平等互利、讲求实效、形式多样、共同发展”经济技术合作四项原则。

在这一时期,中国继续向也门提供援助,这其中最重要的两笔援助是 1987 年 9 月提供的 1.5 亿元贷款和 1989 年 3 月提供的 640 万英镑的贷款。从 1979 年开始,中国开始在也门开展承包劳务,中国路桥、中建、山东国际合作公司、北京八仙房地产公司、中原油田、江苏油田、长城钻井公司、中石油天然气总公司物探局、华为公司、中兴公司、中国水产公司、上海水产公司等一大批中国公司先后进入也门,开展工程承包、劳务输出、技术合作等互惠互利的经济往来业务。“中国在承包项目中占有很大的份额,无论是公路建设,还是民宅和公共设施建设。萨那至荷台达柏油公路的按时顺利建成,使得中国也在也门工程承包方面取得了极好的口碑。”^③

① 《中华人民共和国和也门穆塔瓦基利亚王国科学技术和文化合作协定 (1958 年 1 月)》,中国人大网, http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2000-12/23/content_5000522.htm。

② 《也门与中国:五十年交往》,也门驻华使馆网站, <http://www.embassyofyemen.net/upload-file/20110410142911435.doc>。

③ 《也门与中国:五十年交往》,也门驻华使馆网站, <http://www.embassyofyemen.net/upload-file/20110410142911435.doc>。

表 1 中国援助也门的贷款 (1964 ~ 1989)

| 顺序 | 金额及币种 (单位: 百万) | 时间 |
|----|----------------|-----------------|
| 1 | 14 (瑞士法郎) | 1964 年 2 月 8 日 |
| 2 | 1 (人民币) | 1964 年 2 月 28 日 |
| 3 | 11.667 (英镑) | 1964 年 6 月 9 日 |
| 4 | 2.115 (瑞士法郎) | 1964 年 11 月 3 日 |
| 5 | 50 (人民币) | 1972 年 6 月 21 日 |
| 6 | 50 (人民币) | 1976 年 9 月 23 日 |
| 7 | 150 (人民币) | 1987 年 9 月 26 日 |
| 8 | 6.4 (英镑) | 1989 年 3 月 30 日 |

资料来源 《也门与中国: 五十年交往》, 也门驻华使馆官方网站 <http://www.embassyofyemen.net/uploadfile/20110410142911435.doc>。

3. 经济外交与能源合作主导下的援助 (1990 ~ 2011)

20 世纪 80 年代末 90 年代初, 随着冷战的结束和中国改革开放的不断深入, 经济外交成了中国与阿拉伯国家发展关系的主旋律, 中国对也门的援助也开始服务于经济外交和走出去的大战略。与此同时, 也门也在 1990 年实现了统一, 20 世纪 90 年代, 中也双边关系进一步加强。随着我国实施改革开放政策的不断深入, 经济体制发生变化, 政府对外援助向企业行为转变, 我国许多建筑公司开赴也门, 劳务承包工程建设项目在也门遍地开花。进入 21 世纪, 随着我国经济的快速发展和对能源需求的不断增长, 以及也门石油开发力度的不断加强, 我国相关企业陆续进入也门石油开发产业, 我国在也门的承包劳务以及经济合作项目也由普通项目向科技含量高的项目转变。^①

就这一时期中国援助也门的方式和具体分布来看, 依然是优惠贷款或者无偿援助, 所涉及的领域大多是技术和建设领域 (尤其是纺织、纺线、电力、各类建筑行业)。例如, 1991 年 10 月 3 日, 中也双方签订了协议中国提供给也门 3000 万元贷款, 用以实施两国政府签订的经济、技术合作项目, 从而开始了两国技术建设领域的合作。1992 年 10 月 8 日, 双方又签订了用以实施吉哈那至马尔布和阿斯科利亚至赖布斯两个路段的公路建设项

^① 杨建荣 《也门经济研究》, 对外经济贸易大学出版社, 2011, 第 2 页。

目的 5000 万元贷款合约。2002 年 9 月, 中国向也门提供 5000 万元的贷款, 用于建设道路及公共设施。

1992 年, 为了加强中国与也门友好合作关系, 中国与也门建立了也中共同委员会, 中国对也门的援助很多是在该框架内实施的。例如, 在 1992 年第二次共同委员会上, 中方同意也方派 20 名工程师和技术人员到中国接受培训, 讨论中方援助也门 3000 万元, 用来建设首都萨那的高架桥; 在 1992 年第三次会议上, 中方以援助的形式更新萨那纺织工厂价值 451705 美元的 609 台机器设备; 在 1996 年的第四届也中共同委员会上, 双方签署了研究和实施建设萨那友谊大桥和其他一些道路建设项目的协议; 在 2001 年第五届也中共同委员会会议上, 中国决定向也门提供 500 万元人民币的资助来购买计算机设备, 直接免除了 1958 ~ 1972 年也门的一部分欠款, 共计人民币 7590 万元、瑞士法郎 2380 万及英镑 1280 万; 在 2003 年第六届也中共同委员会上, 中方向也门提供了 3000 万元的资金援助和 2000 万元的无息贷款。

除了也中共同委员会的援助外, 中国还通过其他方式向也门进行了援助。这些援助协议多是中国与也门国家或者部门领导人互访时候签订的, 参见表 2。例如, 1998 年, 也门总统萨利赫访华, 中方向也门提供利率为 3% 的 30 年贷款 1 亿元和 2000 万元援助, 其中 50% 用于从中方购买道路建设所需的机器设备, 另外 50% 用于为纺织公司购买机器设备。2004 年 3 月也门总理巴杰麦勒访华期间, 中国与也门签署了《中华人民共和国政府和也门共和国政府经济技术合作协定》, 中国同意提供也门 3000 万元的援助和 2 亿元的贷款。

表 2 中国与也门签订的协议、议定书、纪要和实施计划书 (1990 ~ 2004)

| 编号 | 协议类型 | 签署日期 | 签署地点 |
|----|------------------------|-----------------|------|
| 1 | 经济与技术合作协议 | 1991 年 10 月 3 日 | 萨那 |
| 2 | 也中共同委员会第三次会议纪要 | 1992 年 6 月 1 日 | 北京 |
| 3 | 经济与技术合作协议 | 1992 年 10 月 8 日 | 萨那 |
| 4 | 经济与技术代表团会谈概要 | 1993 年 12 月 7 日 | 北京 |
| 5 | 1994—1996 文化和新闻合作实施计划书 | 1994 年 4 月 16 日 | 萨那 |
| 6 | 渔业合作协议 | 1995 年 3 月 20 日 | 北京 |

续表

| 编号 | 协议类型 | 签署日期 | 签署地点 |
|----|------------------------|-------------|------|
| 7 | 95年—97年教育计划 | 1995年10月15日 | 萨那 |
| 8 | 经济与技术合作协议 | 1996年5月16日 | 萨那 |
| 9 | 石油和天然气领域谅解备忘录 | 1996年5月16日 | 萨那 |
| 10 | 也中共同委员会第四次会议纪要 | 1996年6月24日 | 萨那 |
| 11 | 经济与技术合作协议 | 1996年6月24日 | 萨那 |
| 12 | 中国与也门政府关于萨那友谊大桥实施研究协议 | 1996年6月24日 | 萨那 |
| 13 | 关于亚丁和青海互结友好城市的协议 | 1996年 | 亚丁 |
| 14 | 亚丁工商会与青海工商会的协议 | 1996年10月30日 | 上海 |
| 15 | 也门工商会联盟与中国国际贸易促进委员会的协议 | 1996年12月 | 萨那 |
| 16 | 渔业合作协议 | 1997年4月3日 | 萨那 |
| 17 | 也门粮食合作协会与中农国际集团合作谅解备忘录 | 1997年6月10日 | 萨那 |
| 18 | 卫生合作会谈纪要 | 1997年1月23日 | 萨那 |
| 19 | 卫生合作协议 | 1997年10月23日 | 萨那 |
| 20 | 中国安徽省与也门荷达台省会谈纪要 | 1997年12月2日 | 荷达台 |
| 21 | 经济技术合作协议(贷款与援助) | 1998年2月16日 | 北京 |
| 22 | 鼓励和保护投资协议 | 1998年2月16日 | 北京 |
| 23 | 卫生合作协议 | 1998年2月16日 | 北京 |
| 24 | 教育合作协议 | 1998年2月16日 | 北京 |
| 25 | 文化合作协议与实施计划 | 1998年2月16日 | 北京 |
| 26 | 领事协议 | 1998年2月16日 | 北京 |
| 27 | 关于修路事宜的换文 | 1998年2月16日 | 北京 |
| 28 | 军事合作协定 | 1998年2月16日 | 北京 |
| 29 | 中国安徽省与也门荷达台省建立友好省份的协议 | 1998年2月16日 | 安徽 |
| 30 | 军事合作协议及谅解备忘录 | 1998年2月18日 | 北京 |
| 31 | 纺织交流备忘录及抹账备忘录(1998) | 1998年2月 | 萨那 |
| 32 | 体育合作协议 | 1998年9月7日 | 萨那 |
| 33 | 免费支援协定(计算机) | 1999年4月 | 北京 |
| 34 | 建立合资纺织公司谅解备忘录 | 1999年5月6日 | 北京 |
| 35 | 体育合作协议 | 2000年4月1日 | 萨那 |
| 36 | 渔业会议纪要 | 2000年10月30日 | 北京 |
| 37 | 教育合作协议 | 2000年4月25日 | 萨那 |

续表

| 编号 | 协议类型 | 签署日期 | 签署地点 |
|----|-------------------------|------------------|------|
| 38 | 也中共同委员会第五次会议纪要 | 2001 年 8 月 27 日 | 北京 |
| 39 | 中国对也门价值 500 万元的援助 (计算机) | 2002 年 8 月 28 日 | 萨那 |
| 40 | 经济技术合作协定 (2000 万元援助) | 2002 年 12 月 26 日 | 北京 |
| 41 | 加快及扩大哈瓦斯核电站建设协议 | 2003 年 4 月 16 日 | 迪拜 |
| 42 | 青年体育合作协议 | 2003 年 8 月 28 日 | 萨那 |
| 43 | 青年体育合作协议 | 2003 年 10 月 24 日 | 北京 |
| 44 | 也中共同委员会第六次会议纪要 | 2003 年 12 月 23 日 | 萨那 |
| 45 | 2000 万元贷款协议 | 2003 年 12 月 21 日 | 萨那 |
| 46 | 3000 万元资助协议 | 2003 年 12 月 21 日 | 萨那 |
| 47 | 2000 万元无偿援助协议 | 2004 年 9 月 10 日 | 北京 |

资料来源 《也门与中国: 五十年交往》, 也门驻华使馆网站, <http://www.embassyofyemen.net/uploadfile/20110410142911435.doc>。

4. 战略调整与外交转型时期的援助 (2012 ~ 2014)

2012 年, 中国召开了党的十八大, 实现了新旧领导人的更替。十八大以来, 以习近平总书记为核心的党的新一届领导集体提出了一系列新的外交思想, 中国的对外战略正在经历深刻的调整。与此同时, 因受突尼斯、埃及政局剧变影响, 2011 年初也门的局势也发生了动荡。在这场动荡中, 也门总统萨利被迫下台。2012 年 2 月 21 日, 也门举行总统选举, 原副总统哈迪作为唯一候选人当选新一任总统。当前, 也门国内正处在政治过渡进程。

在西亚和北非的动荡中, 中国与也门的关系没有受到很大的影响。2013 年, 也门总统哈迪访华。国家主席习近平会见哈迪的时候强调 “中也两国和两国人民传统友谊深厚, 双方各领域合作发展顺利, 在涉及彼此核心利益和重大关切问题上相互支持。不管国际风云如何变幻, 双方始终是彼此信赖的好朋友、好兄弟、好伙伴。”^①

与此同时, 中国继续对也门进行援助。2012 年 5 月, 在利雅得举行的 “也门之友” 会议上, 中国宣布向也门提供 1 亿元人民币无偿援助, 并承诺

^① 《习近平同也门总统哈迪举行会谈》, 外交部网站, http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/gjhdq_603914/gj_603916/yz_603918/1206_604834/xgxw_604840/t1098723.shtml。

继续为也门培养重建领域亟须的各类专业人才。而根据媒体的公开报道，2011年12月28日，中国驻也门使馆陈坚临时代办与也门计划与国际合作部部长穆罕默德·赛义德在萨那共同签署了《中国与也门经济技术合作协定》。^① 2012年9月12日，中国和也门经济技术合作协定在银川签订。^② 2013年11月，也门总统访华，中国与也门确认了之前签订的经济技术合作协定。2014年11月，驻也门大使常华同也门计划与国际合作部部长迈伊塔米重新签署经济技术合作协定，同也门工业与贸易部部长萨阿迪签署了有关也门输华产品零关税待遇的换文。^③ 在这几个经济技术协定中，中方尽管没有透露具体的数额，但是强调将向也门继续提供援助。

二 美国对也门的援助

也门（北也门）与美国1946年建交。^④ 美国对也门援助开始于1959年，最初的项目主要是提供食品、水、道路和农业援助，截止到2012年，其经济援助总额为14.349亿美元，军事援助总额为1.908亿美元。^⑤ 整体看来，美国对也门的援助也大致可以分为四个时期：1959~1990年为第一个时期，美国援助也门的主导因素为与苏联在中东地区展开争夺，争取也门（北也门）支持美国的中东战略。1991~2000年为第二个时期，由于冷战的结束和海湾战争，美国一度“遗忘”了也门，对其援助也明显减少。2001~2010年为第三个时期，出于反恐和中东民主化的考量，美国又重新发现了也门，对其援助急剧增加。2011~2014年为第四个时期，由于也门发生动荡，美国对其援助也有新的调整和转向。

① 《中国与也门经济技术合作协定在萨那签署》，外交部网站，<http://www.fmprc.gov.cn/ce/ceyem/chn/zygx/t891966.htm>。

② 《中国和也门经济技术合作协定在银川签订》，商务部网站，<http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyj/k/201209/20120908340699.html>。

③ 《也门总理巴哈赫出席中也相关经济技术合作协议签字仪式》，外交部网站。http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/zwbd_602255/t1210110.shtml。

④ 限于篇幅，这里也仅仅讨论美国对北也门的援助。1967年12月，南也门与美国建立的外交关系。但是由于政治动荡，南也门很快指责美国试图颠覆革命政权，于是，1969年10月，南也门与美国断交。从1969年到1990年，美国与南也门没有外交关系。

⑤ U. S. Overseas Loans and Grants: Obligations and Loan Authorizations, July 1, 1945 - September 30, 2012 http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pnaec300.pdf。

表 3 美国对也门援助总表 (1946 ~ 2012)

单位: 百万美元

| | 共同安全 法时期 (1953 ~ 1961) | 对外援助 法案时期 (1962 ~ 2008) | 对外援 助法案 时期 (2009) | 对外援 助法案 时期 (2010) | 对外援 助法案 时期 (2011) | 对外援 助法案 时期 (2012) | 全部无 偿援助 与贷款 (1946 ~ 2012) | 贷款 (1946 ~ 2012) |
|------------------------|---------------------------------|----------------------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|---------------------------------------|------------------------|
| 全部经援 | 16.0 | 920.1 | 56.8 | 125.3 | 79.3 | 237.4 | 1434.9 | 169.8 |
| 国际开发署及 其前身负责的 援助 | 7.3 | 441.7 | 35.5 | 78.9 | 135.6 | 143.0 | 742.0 | 6.4 |
| 农业部负责的 援助 | — | 411.8 | 2.6 | 12.6 | 17.3 | 52.3 | 505.3 | 163.4 |
| 国务院负责的 援助 | — | 27.0 | 16.8 | 33.4 | 26.1 | 42.0 | 145.4 | — |
| 其他经援 | — | 39.6 | 1.9 | 0.4 | 0.3 | 0.1 | 42.2 | — |
| 全部军援 | — | 110.2 | 3.8 | 13.7 | 21.1 | 42.1 | 190.8 | — |
| 全部军援与 经援 | 16.0 | 1030.3 | 60.6 | 139.0 | 100.3 | 279.6 | 1625.8 | — |
| 非优惠贷款 | — | 0.7 | — | — | — | 0.7 | 0.7 | — |

资料来源: U. S. Overseas Loans and Grants: Obligations and Loan Authorizations, July 1, 1945 - September 30, 2012 http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pnaec300.pdf.

1. 冷战与反苏背景下的援助 (1959 ~ 1990)

1946 年, 美国与北也门建立了外交关系, 但是美国并没有选择在此永久存在, 双方的关系发展非常缓慢。20 世纪 50 年代, 北也门曾经要求过军事援助, 但是美国并没有同意。美国曾经以美国国际合作管理局的名义开展过援助项目, 但没有最后实施, 后来以食品援助的形式提供。根据美国国际援助署的资料, 美国对也门的援助始于 1959 年, 1959 ~ 1961 年美国对也门的经济援助大约为 1600 万美元。1962 年北也门发生革命, 建立了阿拉伯也门共和国, 美国很快承认了新独立的也门共和国, 并通过刚刚成立的美国国际援助署对北也门提供援助。这些援助计划包括修建 225 英里、耗资约 2200 万美元的高速路、价值 3300 万美元的塔伊兹的肯尼迪纪念碑以及学者交流和技术援助等。1967 年“六·五战争”后, 北也门宣布同美国断交。美国也逐步减少甚至取消了对也门的援助。1969 年, 美国对北也门的经济援助为零, 1970 年和 1971 年维持在 30 万和 10 万美元的水平。

1972年，北也门与美国恢复外交关系。1978年，沙赫里当选也门总统后，北也门进入了一个稳定的时代。通过领导人的互相访问，美国与北也门的关系得到了加强和改善。1973年，两国签署了新的协定，美国对也门的援助也开始走上正轨。1973~1990年，美国与也门（北也门）关系的一个重要基础是反苏，就美国对也门的援助而言，首先也是为这个大战略而服务的。就经济援助来看，美国的援助呈现出逐年增加的趋势，1973年为330万美元，1979年增加到1805万美元，而到1985年已经超过4000万美元。1986年到1990年基本维持在每年3000万~4000万美元的水平。1975年，美国国际开发署在也门开展活动，在此后十年，援助重点多集中在土地、矿产和土壤调查。20世纪80年代，援助的资金又扩展到教育、健康和清洁的水资源。^①此外，教育和文化交流项目也开始大规模地实施，许多也门人在美国政府奖学金的支持下去美国学习。美国情报部门还在萨那开办了英语学院。

1975年，美国建立了三边的军事援助安排，由沙特阿拉伯的资金来购买美国武器装备北也门的军队。以类似的方式，美国还向北也门提供训练飞机和地面材料。在1979年也门的边界冲突中，美国与沙特阿拉伯合作通过安全援助项目为北也门提供F-5飞机、坦克及车辆。统计数据表明，从1976年开始，美国向也门提供军事援助，1977年，美国的援助额为21万美元，1980年增加到50万美元，1982年更是高达1100多万美元。不过，与同期的经济援助相比，军事援助的数额仍然比较少。

2. 美也关系冷淡与美国的援助（1991~2000）

1990年5月22日，阿拉伯也门共和国和也门民主人民共和国正式宣布统一，成立也门共和国。然而，统一后的也门却对伊拉克占领科威特表示支持，这样也门与美国和周边国家关系紧张，接受的外援也大大减少。美国对也门的经济援助在1990年度有4368万美元，1991年度骤然降到820万美元，军事援助在1990年度为60万美元，1991年度为3万美元，1992年甚至完全取消了。1994年开始，也门爆发内战，这使得也门本来已经复杂的局势更加雪上加霜。考虑到这些因素，加上冷战的结束，美国不再需要北也门来抗衡苏联的扩展，美国与也门的关系进入了一个相对冷淡的时期。1994~2000年，美国减少了在也门的活动，尤其是发展援助，仅仅保留了

^① <http://www.usaid.gov/yemen/history>.

有限的教育交换项目。统计数据表明,1996 年度,美国对也门的经济援助只有 168 万,达到历史最低点。美国国际开发署在 1996 年也完全停止其在也门的活动,直到 2003 年才重返也门。

3. 反恐背景下的援助 (2001 ~ 2010)

1999 年 10 月,隶属于美国海军第 5 舰队的导弹驱逐舰“科尔号”在也门亚丁港附近海域被炸,也门重新回到美国的视线当中,美国开始重新认识也门在美国中东大盘中的角色。2001 年“9·11”事件后,也门被美国纳入全球反恐的重要区域,也门加强了与美在情报反恐等领域的合作,双方签署了《安全合作谅解备忘录》。整体看来,进入 21 世纪后,在美国反恐的大背景下,两国的关系也再度紧密起来。出于反恐需要,美国对也门的援助在数量和质量上都有了大幅度的增加,

从 1998 年度开始,美国对也门的援助急剧增加。就经济援助额度而言,1997 年大约为 877 万美元,1998 年开始迅速增加到 6075 万美元,到 2010 年达到 1 亿 2534 万美元。1998 年和 2010 年的急剧增加与美国希望打击在也门的恐怖主义,尤其是“基地”组织的也门分支密切相关。美国不断加大军事援助力度,2000 年美国的军事援助额度约为 41 万美元,2002 年急剧增加到 2049 万美元,2007 年为 1242 万美元。

美国国际开发署 2003 年恢复在也门的活动,其活动重点多集中于基本教育、妇幼保健,农业等方面。2003 ~ 2009 年,国际开发署重点在也门五个偏僻、贫穷、容易爆发政治冲突的地方开展活动,共确定了五个省存在内部族群冲突、部落间冲突或者有“基地”组织存在。全国性的项目致力于提高健康与教育部的能力建设,在地区和省级的项目集中在健康、教育和农业,交叉项目则包括提高为女性服务的水平、提高社区的参与水平,增强使用数据进行计划和管理的能力。开发署与公共部门、私人部门及其他捐助者合作,有选择地在全国开展活动,为可持续发展提供机会。^①

表 4 1959 ~ 2012 年美国对也门的援助

(单位: 百万美元)

| 年度 | 经济援助 | 军事援助 | 年度 | 经济援助 | 军事援助 |
|------|------|------|------|------|------|
| 1959 | 5.1 | — | 1960 | 5.6 | — |

① USAID, *2010 - 2012 Yemen Country Strategy*, http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDACP572.pdf.

续表

| 年度 | 经济援助 | 军事援助 | 年度 | 经济援助 | 军事援助 |
|------|---------|-----------|------|--------|-------|
| 1961 | 5.3 | — | 1987 | 45.50 | 1.20 |
| 1962 | 7.00 | — | 1988 | 33.69 | 1.99 |
| 1963 | 6.10 | — | 1989 | 35.26 | 1.01 |
| 1964 | 5.80 | — | 1990 | 43.68 | 0.60 |
| 1965 | 4.80 | — | 1991 | 8.20 | 0.03 |
| 1966 | 2.80 | — | 1992 | 7.02 | — |
| 1967 | 2.1 | — | 1993 | 19.86 | — |
| 1968 | — | — | 1994 | 3.76 | — |
| 1969 | — | — | 1995 | 8.10 | — |
| 1970 | 0.30 | — | 1996 | 1.68 | 0.05 |
| 1971 | 2.40 | — | 1997 | 8.77 | 0.05 |
| 1972 | 0.1 | — | 1998 | 60.75 | 0.14 |
| 1973 | 3.3 | — | 1999 | 42.87 | 0.12 |
| 1974 | 5.6 | — | 2000 | 56.82 | 0.41 |
| 1975 | 6.9 | — | 2001 | 40.19 | 0.20 |
| 1976 | 7.4/2.7 | 0.24/0.24 | 2002 | 1.56 | 20.49 |
| 1977 | 17.14 | 0.21 | 2003 | 38.95 | 2.95 |
| 1978 | 7.70 | 0.68 | 2004 | 57.48 | 15.80 |
| 1979 | 18.05 | 0.56 | 2005 | 16.24 | 12.99 |
| 1980 | 13.34 | 0.50 | 2006 | 35.58 | 9.30 |
| 1981 | 20.67 | 0.91 | 2007 | 25.40 | 12.42 |
| 1982 | 25.64 | 11.04 | 2008 | 31.78 | 4.86 |
| 1983 | 29.18 | 3.38 | 2009 | 56.78 | 3.80 |
| 1984 | 31.33 | 0.19 | 2010 | 125.34 | 13.65 |
| 1985 | 40.68 | 6.19 | 2011 | 79.28 | 24.05 |
| 1986 | 35.89 | 0.98 | 2012 | 237.44 | 21.06 |

资料来源: <http://gbk.eads.usaidallnet.gov/>。

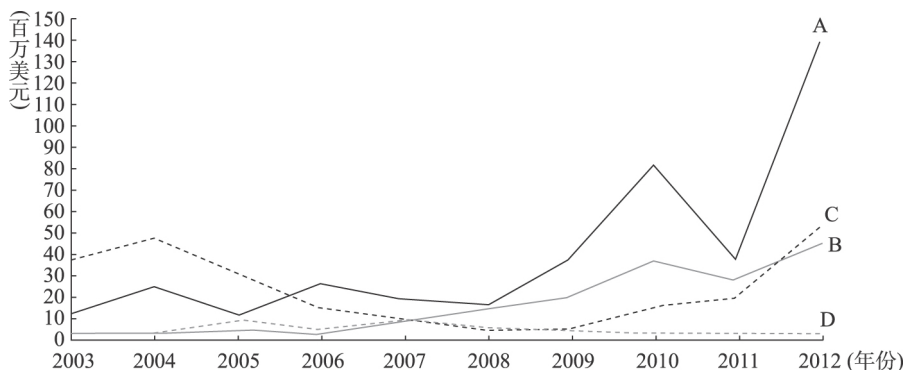


图1 美国对也门经济援助的承诺总额 (2003~2012年)

注: 图中数据不包括 1.27 亿美元的军事援助

资料来源: <http://gbk.eads.usaidallnet.gov/>。

4. 转型时期的援助 (2011~2014年)

2011年受北非和中东动荡局势的影响,也门也发生了内乱。当前,也门正处于政治过渡期。美国根据也门的局势适当调整了其对也门的援助金额和重点。“美国支持也门政府和人民在海合会建议的基础上制定全面的战略,促进政治、经济和安全改革。美国的援助将致力于帮助也门政府满足民众的关键需求。”^①根据美国国务院的统计,2012年,美国对也门的援助约为3.56亿美元,2013年约为2.56亿美元,2014年约为1.42亿美元。在这些援助中,经济援助来自多个账户,其中比较大的是经济支持基金、发展援助账户和全球健康与儿童生存(Global Health Child Survival),美国国务院、发展署和也门政府等部门一起共同管理这些基金。就军事援助而言,主要来自国务院和国防部的账户。国防部负责的1206“训练和装备”基金是美国对也门军事援助的最主要的账户,该援助致力于增强其空军、特别行动部门、边界控制和海岸警卫部队的的能力。2012年,该账户下对也门的援助为3742.6万美元、2013年为4730万美元,2014年约为6400万美元。此外,在2013年和2014年,美国向也门提供了1.809亿美元的人道主义援助,这些资金通过开发署外国灾难援助办公室、食品换和平办公室以及国

^① U. S. Support for Yemen, http://photos.state.gov/libraries/yemen/231771/PDFs/2014_02_27_YemenFactSheet_clean.pdf.

务院人口、难民和移民办公室提供给国际援助组织。^①

表 5 美国对也门的援助 (2011 ~ 2014)

单位: 百万美元

| 账户 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 (估计值) |
|------------------------------|------|--------|--------|------------|
| 1206 (国防部) | 0 | 37.426 | 47.3 | 64.0 |
| 发展援助 (DA) (开发署) | 0 | 0 | 8.312 | 0 |
| 全球健康与儿童生存 (GHCS) (开发署) | 9.0 | 7.989 | 8.345 | 9.0 |
| 食品换和平 (Food for Peace) (开发署) | 20.0 | 54.803 | 50.208 | 52.761 |
| 经济支持基金 (ESF) (国务院) | 55.0 | 65.353 | 78.881 | 13.0 |
| 中东伙伴关系倡议 (MEPI) (国务院) | — | 4.683 | 5.698 | 0 |
| 移民和难民援助账户 (MRA) (国务院) | 23.0 | 19.738 | 18.886 | 3.3 |

资料来源: U. S. State Department and Government Accountability Office, Report Number GAO - 12 - 432R。

三 中美对也门援助的异同

长期以来,国际援助一直是一个饱受争议的话题,但是有一条是不变的,那就是对于大国来说,对外援助始终是为其对外战略服务的,“无论何种形式的对外援助,本质上都是政治性的,主要目标都是促进和保护国家利益”。^② 盘点中国和美国自 20 世纪 50 年代以来对也门的援助,我们不难看出两国对外援助有很多相同和相似的地方,也有不小的差异。

首先,由于其独特的地理位置和特殊的历史背景,也门历来成为大国关注的重要国家,也是中美对外援助的重点国家之一。也门位于亚洲西部阿拉伯半岛西南端,北与沙特阿拉伯接壤,东与阿曼毗邻,南临亚丁湾、阿拉伯海,西毗红海,与非洲的厄立特里亚和吉布提隔海相望,扼守红海

^① Jeremy M. Sharp, “Yemen: Background and U. S. Relations,” November 19, 2014, CRS report RL34170.

^② Hans J. Morgenthau, *Preface to a Political Theory of Foreign Aid*, Chicago: Rand Menally & Company, 1963, PP. 71 - 72.

通往印度洋的曼德海峡出海口,其战略位置十分重要,自古以来成为东西方的交通要道。“也门处于一个非常奇特的地理位置,这使其在人类商业活动发展初期处于核心地位,并且曾经迅速发达起来;在没有飞机汽车这些现代化交通工具之前,曼德海峡几乎成为整个世界的交通命门。”^①对于中国来说,无论是在历史上还是现在,也门都是不可忽视的战略要道和商贸要塞的立足点。能源问题专家、中国能源网首席信息官韩晓平指出,“由于扼守红海出口的曼德海峡,也门对中国、欧洲、阿拉伯半岛国家以及北非都意义非凡”,“目前中国已是一个全球贸易大国,我国对欧洲的绝大部分出口商品和进口商品,以及我国从苏丹进口的石油,都主要经过苏伊士运河的海上运输。如果也门乱了,那将直接威胁中国的海上贸易通道。”^②对于美国来说,冷战期间,也门是平衡苏联、遏制共产主义在阿拉伯半岛“蔓延”的重要力量。冷战结束后,防止极端恐怖分子以也门为基地对美国的海外目标和本土发动袭击,保持阿拉伯半岛和曼德海峡的稳定是美国的重要关切。2009年,奥巴马政府曾经出台了一个《国家安全会也门战略计划》,指出在短期内美国应该协助也门打击恐怖主义,同时必须加大发展援助以应对长期挑战,美国应该与全球各国共同努力来稳定也门。^③

其次,在冷战期间,中美对也门的援助受意识形态的影响比较大。中国在这一时期的对外援助的政治目的比较明显,主要支持亚、非、拉争取独立的反美的第三世界国家。随着与苏联的分歧的加深,中国又执行“以苏划线”的政策,对外援助的区域也体现了“以苏划线”的特点。也门是最早承认中华人民共和国的国家之一,也是第三个与中国建交的阿拉伯国家,在许多重大问题上坚定地支持中国,是中国发展与阿拉伯国家和发展中国家关系的重要楔子。20世纪六七十年代,也门坚定支持中国在台湾问题上的立场,支持中国恢复在联合国的合法席位。这些也是中国对也门援助的重要政治动机。20世纪60年代,中国与南也门建立外交关系,尽管同

① 苏三 《锁定红海:夏、商、周与红海、地中海的可疑联系》,新世界出版社,2005,第18页。

② 《“也门之乱”恐将危及中国海上战略通道》,《中国青年报》2010年1月30日,中青在线,http://zqb.cyol.com/content/2010-01/30/content_3067086.htm。

③ Jeremy M. Sharp, *Yemen: Background and U. S. Relations*, Report for Congress, RL34170 November 1, 2012.

属“社会主义国家”，但是由于南也门的领导人致力于发展与苏联的关系，中国与南也门的合作仅仅取得了有限的进展，中国对南也门的援助也相对较少。就美国而言，二战结束初期，其中东政策还能够基本保持中立，但很快就走上与苏联竞争的道路。美国逐步增加对以色列、埃及等国的援助，就深刻体现了美国援助政策的反苏意图。在冷战期间，也门（北也门）在中东和北非的地位虽然没有以色列和埃及地位那么重要，但也是其反苏的依靠力量之一。20世纪70年代，美国开始向也门（北也门）提供军事援助，并显著增加经济援助，这与也门南部（南也门）执行亲苏政策以及最后与美国断交有着密切的联系。

最后，中美两国对也门的援助政策都随着时代的发展而不断地进行调整。自二战结束以来，冷战、“9·11”事件以及中东北非的动荡都深刻地影响着中国和美国对也门的援助。冷战期间，中国和美国基本上是从意识形态和政治动因来考虑对也门援助的多少。在也门统一以及冷战结束后，中国通过强调经济因素而重新激活了中国对也门的援助，而美国也放弃了意识形态考量，以也门支持伊拉克为由冻结了对也门的援助。“9·11”事件爆发后，反恐成为美国外交的重要内容，也门也一度成为美国的反恐前哨，这也使美国随之大幅度增加了对也门的援助。对于中国来说，“9·11”事件尽管没有向美国那样“敏感”，但对亚洲之门的重视度显然有所提高，对也门的援助在数额上也由每次数千万元增加到每次1亿~2亿元。在中东大变局的背景下，中美显然都有从战略角度重新审视对也门的援助。

在强调中美对也门援助的形似的同时，我们也必须看到，由于两国的国情和传统文化不同，两国的援助又存在着明显的差异。

首先，中国作为社会主义国家和新兴的援助国，对外援助始终坚持不干涉别国内政，不附加任何政治条件的原则。20世纪50年代以来，中东和北非的许多国家内部发生了翻天覆地的变化，但是中国在对这些国家援助的时候，始终没有干涉他们的内部事务，始终保持政策的高度一致性和连贯性，对也门的援助也是如此。1958年1月《中华人民共和国和也门穆塔瓦基利亚王国科学技术和文化合作协定》中，第一条明确规定，中华人民共和国政府在可能的范围内提供也门穆塔瓦基利亚王国政府要求的科学技

术方面的各种援助,不附带任何条件。^①在 2013 年也门总统访华时,习近平主席也强调“中方高度重视发展中也友好合作关系,尊重也门主权和独立,尊重也门人民自主选择国家发展道路,支持也门政治过渡进程和经济重建。”^②

而美国作为发达的资本主义国家和成熟的传统援助国,对外援助中始终贯穿着要求被援助国接受“国际社会”公认的良好和有效的发展模式等理念,如果被援助国不接受这些理念,美国就减少甚至终止对其援助。20 世纪 80 年代后期,美国国会还通过一项专门针对设立援助条件的议案,议案要求美国政府在提供对外援助时要把受援国国内的经济和社会是否符合改革和调整(即结构调整中是否遵循了华盛顿共识)的条件作为重要的考虑因素。^③由于这些附加要求的存在,美国对也门的援助在 20 世纪 60 年代末和 90 年代初出现了明显的波动。

其次,中美两国对也门的援助方式和分类不同。一般说来,中国对外援助主要有 8 种方式:成套项目、一般物资、技术合作、人力资源开发合作、援外医疗队、紧急人道主义援助、援外志愿者和债务减免。对外援助资金主要包括无偿援助、无息贷款和优惠贷款 3 种类型。无偿援助主要用于受援方在减贫、民生、社会福利、公共服务以及人道主义等方面的需求;无息贷款主要用于受援方在公共基础设施和工农业生产等方面的需求;优惠贷款主要用于支持受援方有经济效益的生产型项目、较大规模的基础设施建设、大宗机电产品和成套设备。就对也门的援助来看,冷战时期以无偿援助为主,冷战后无息贷款和优惠贷款的比例明显提高,不过无论是冷战前还是冷战后,中国的援助多涉及成套设备和基础设施建设。而美国的对外援助基本上可以包括经济援助、军事援助和其他援助,经济援具体形式主要有资金援助、技术援助、粮食援助和债务减免等 4 种类型。资金援助包括有偿贷款和无偿赠款。1946~2012 年,美国对也门的经济援助和军事

① 《中华人民共和国和也门穆塔瓦基利亚王国科学技术和文化合作协定(1958 年 1 月)》,中国人大网, http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2000-12/23/content_5000522.htm。

② 《习近平同也门总统哈迪举行会谈》,参见外交部网站, http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/gjhdq_603914/gj_603916/yz_603918/1206_604834/xgxw_604840/t1098723.shtml。

③ 李小云、王伊欢、唐丽霞等编著《国际发展援助——发达国家的对外援助》,世界知识出版社,2013,第 465 页。

援助总额为 16.098 亿美元，经济援助 14.349 亿美元，约占 89.1%，可见美国对也门的援助以经济援助为主。在所有的贷款和无偿援助中，贷款约为 1.821 亿美元，约占 11%，这说明美国对也门援助的资金主要为无偿援助。在所有的经济援助中，美国国际开发署及其前身负责的金额约为 7.42 亿美元，占整个经济援助的 51%，这说明在对也门的经济援助中，该机构处于主导地位。同样值得关注的是，在美国对也门的援助中，食品援助的金额也高达 5.053 亿美元，占整个经济援助的 35%。此外，和平队的开支约为 2030 万美元。^①

最后，中美两国对也门援助的透明度不同。长期以来，中国的对外援助透明度不高，对也门的援助也是如此。尽管商务部的一位高级官员在 2013 年的一次新闻发布会上指出，“中国对外援助的一些基本统计数据和基本情况大家可以在财政部、商务部、国家统计局的网上查出来。透明还是不透明，大家可以做出评判”^②，但是从公开的渠道很难找到完整、系统的数据也是一个不争的事实。在总部位于英国首都伦敦的国际非政府组织“公布你的资助”（Publish What You Fund）公布的“对外援助透明指数”（Aid Transparency Index）中，中国 2013 年和 2014 年都排在最后。^③ 这种不够透明现象与中国作为新兴的援助国和对外援助问题比较敏感有关。而与此相对应的是，美国的对外援助比较成熟，透明度很高。在美国的相关网站中，我们不仅可以查到美国对特定国家的历年援助数据，也可以浏览相关援助政策和案例的出台背景，这不仅使得民众可以了解美国对外援助的去向，也有利于研究者利用公开数据进行科学研究和政策分析。

四 新时期中国对也门援助的调整

2013 年 9 月，习近平主席在哈萨克斯坦纳扎尔巴耶夫大学演讲时倡议用创新的合作模式，共同建设“丝绸之路经济带”。同年 10 月，习近平主

① “U. S. Overseas Loans and Grants: Obligations and Loan Authorizations, July 1, 1945 - September 30, 2012”, http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pnaec300.pdf.

② 《商务部回应中国援助非洲透明度等问题》，新华网，<http://politics.people.com.cn/n/2013/0829/c70731-22740862.html>。

③ <http://www.publishwhatyoufund.org/>。

席访问印尼期间,又提出构建 21 世纪“海上丝绸之路”的战略构想。习近平提出的“一带一路”战略构想高瞻远瞩、审时度势,对密切我国同中亚、南亚周边国家以及欧亚国家之间的经济贸易关系,深化区域交流合作,统筹国内国际发展,维护周边环境,拓展西部大开发和对外开放的空间,都有着重大的意义。

在推进“一带一路”战略的背景下,中国对也门的援助可以做以下的调整。

首先,中国应该重视也门在“一带一路”战略中的作用,提升两国关系的层次,加大对也门的援助力度。在“一带一路”的战略构想中,阿拉伯国家地处“一带一路”西端交汇地带,是“一带一路”建设的天然和重要合作伙伴,^①而也门又恰好是“海上丝绸之路”的核心国家。在新的时期,中国与也门的合作对于全面推进“一带一路”战略无疑意义重大。为此,在也门内部的局势稳定后,中国可以仿效与卡塔尔的关系模式,将两国的关系提升为战略伙伴关系,从更高的层次上认识中也关系的重要性。在对外援助方面,应该配合“一带一路”战略,有系统地规划,加大对也门的援助力度。2014 年 12 月,商务部援外司副司长俞子荣在一次吹风会上就明确指出,中国将加大对“一带一路”沿线和周边重点受援国的援助力度,新增援助资金主要向“一带一路”沿线国家和周边国家倾斜。^②

其次,总结 50 多年来中国对也门援助的经验,将中国对也门的援助方式在其他阿拉伯国家加以推广。在中国的对外援助中,也门可以视为中国对外援助比较成功的样本之一。自新中国与南、北也门建交以来,中国对也门的援助一直没有间断过,受国际因素和两国国内因素影响小;中国在也门完成援外项目数十个,包括公路、桥梁、纺织厂、五金家具厂、医院、学校,其中荷台达-萨那公路(1961 年)、萨那纺织厂(1967 年)、萨那中等工业技术学校(1970 年)、塔兹革命医院(1976 年)、友谊立交桥(2000 年)、外交部办公楼(2007)等在也门影响较大;中国从 1966 年开始向也门派遣援助医疗队,到 2013 年累计派出援也医疗队员 3400 余人次,门诊量

① 《中国副外长:阿拉伯国家是“一带一路”建设的天然和重要合作伙伴》,新华网, http://news.xinhuanet.com/world/2014-06/03/c_126576643.htm。

② 《对外援助升级协力“一带一路”大战略》,中国经济新闻网, <http://www.cet.com.cn/yepd/sdyd/1401044.shtml>。

达到 1000 余万人次，住院量达到 18 万余人次，凭借精湛的医术赢得了当地人民的信赖和敬仰；^① 2002 ~ 2014 年，先后有 1000 多名也门学员到中国研修和参训，交流领域涉及经贸、交通、开发区建设、电信、环保、水资源、中小企业发展、政府管理等各个方面。^② 所有这些对也门经济社会发展起了很大作用，也成为两国关系友好合作的黏合剂。对于这些成绩和效果，应该适当地加以总结和完善的，也可以适度向其他国家推广。

最后，借鉴美国的经验，以对也门的援助作为试点，配合援助办法的出台，改革对外援助。如前所述，近年来，对于中国的对外援助，国内外总有一些指责和反对的声音，这其中原因很多，但是缺乏宣传，透明度不高是其中一个重要原因。为此，我们可以借鉴美国的经验，着手建立自己的对外援助数据库，逐步地将这个数据库加以完善，可以考虑以也门为试点，全面公布无须保密的详细数据。此外，2014 年 11 月，商务部发布了中国第一部对外援助法规——《对外援助管理办法（试行）》。12 月，在中央外事工作会议上，习近平主席也指出，要切实落实好正确义利观，做好对外援助工作，真正做到弘义融利。为此，中国应该配合对外援助法规的出台，落实中央外事会议工作精神，改革对外援助工作。在这一改革进程中，也门也可以成为试点国家，其中创新援外项目实施管理的模式，加大受援国的组织能力，发挥受援方的主观能动性，提高软援助，促进人力资源开发合作，尽快在也门建立孔子学院是其中的重点。

结 语

也门是中东和阿拉伯地区的一个重要国家，作为亚洲之门，历来为大国所关注。50 多年来，中国和美国都向也门提供了一定的援助，大致可以将两国的援助以冷战结束和“9·11”事件爆发为节点分为三个不同的历史时期。美国是近现代西方对外援助的发起国，是对外援助的绝对数量最多的国家，其对外援助体系也相对成熟。中国作为新兴的援助国，正在国际援

① 《中国白衣天使在也门：精湛医术赢得当地人民信赖》，中国新闻网，<http://www.chinanews.com/gn/2013/11-12/5489298.shtm>。

② 《也门赴华研修学员畅谈中国改革开放的伟大成就》，商务部网站，<http://ye.mof.gov.cn/article/jmxw/201405/20140500576284.shtml>。

助格局中扮演着日益重要的角色。两国对也门的援助有相同的一面，也有显著的差异。在新的条件下，尤其是在“一带一路”战略的大背景下，中国可以结合自身对外援助的改革，以也门为试点，适当借鉴和消化美国的对外援助经验，规范政府的对外援助行为，避免对外援助的随意性，使得对外援助更好地为我国的对外战略服务。

ciples and strategy. By the end of the war ,China has actively participated bilateral and multilateral cooperation of reconstruction , and carried out a responsible power's obligations. After U. S. troops left Iraq ,Iraq was in political crisis and IS occupied many cities ,China then actively supported the political reconciliation and counter-terrorist efforts. In short , the main factors which affected China's foreign policy on Iraq are related to the nature of the Iraq issues and their development , the change of international and Middle East situation , the basic principles of China's foreign policy , and the adjustment of China's overall diplomatic strategy.

Keywords: Iran-Iraq war; Gulf War; Iraq War; Chinese Diplomacy

6. Comparative Analysis between Chinese and American Aid to Yemen: Retrospect and Prospect

Jiang Tao

Abstract: Yemen is an important country in the Middle East and the Arab region , and so always caused attentions from great powers. For over 50 years , both China and the United States have provided assistance to Yemen. Generally , their aid to Yemen could be divided into four periods. Compared with the mature aid of the United States , China is a rising country in this respect. Both China's and the US's aid to Yemen have similarities , but there were also differences. Under new conditions , China should gradually make necessary adjustments to her foreign aid. In this procedure of adjustment , China can see Yemen as a pilot , taking appropriate reference and absorbing the experience from the United States , hence making foreign aid a better tool of China's foreign strategy.

Keywords: China; The United States; Yemen; Foreign aid; Comparison