

更有创见性的观点和结论。

(本文作者 华东师范大学社会主义历史与文献研究院、历史学系副教授)

地方对外关系研究改革开放以来中国外交史的新视角

冯 崢

近年来,当代中国对外关系史研究取得长足进展,但对改革开放以来外交史的研究却相对薄弱。改革开放以来外交史研究中,对中央层面外交决策的研究相对丰富,而对地方对外关系史的研究则较为不足。实际上,随着经济全球化深入发展,中国对外关系的内容越来越丰富和复杂,不同行为体的作用 and 影响也在不断变化。其中,地方是中国对外关系的重要参与者之一,对地方对外关系史的研究可以成为研究改革开放以来外交史的新视角。需要指出的是,地方对外关系必然要在中央制定的政策框架内开展,受整体外交布局影响,符合中央的对外开放政策。这种大的视野和观照是研究改革开放以来地方对外关系史的基本前提。不过,本文重点关注地方的自主性,以便充分探索学术创新方向,发掘有价值的题目。

一、改革开放以来地方对外关系史的研究价值

“地方”是一个内涵宽泛的概念,可以指中央政府之下的各级行政单位,也可以指具有一定地域特征和经济特征的地区。“地方对外关系”指的则是地方政府主导的对外交往活动,包括建立地方层级的对外联系、开展对外经济活动、管理涉外事务、参与国际组织活动等。改革开放以来地方对外关系史关注地方在国际交往中的行为主体、动机、模式、结果及其在改革开放中的独特作用。地方对外关系史研究对于当代中国外交史和改革开放史均有重要价值。

第一,改革开放以来,地方逐渐成为中国外交政策制定和执行的重要参与者。随着中国打开国门、融入世界,各地方在经济、社会、文化等方面与外部世界的联系越来越紧密。地方层级参与经济全球化程度之深,连外国学者都给予高度关注。美国学者米歇尔·奥克森伯格(Michel Oksenberg)和李侃如(Kenneth Lieberthal)认为,改革开放以前,地方政府所扮演的角色主要是中央政策的执行者(central agents),对外关系方面更是如此。但随着地方利益逐渐和外部世界捆绑在一起,地方政府开始成为地方发展的维护者(local defenders)^①。具体到外交领域,中国外交政策的制定过程变得更加多元化,越来越多的行为主体参与其中。美国学者戴维·兰普顿(David M.Lampton)指出,商务部等部级单位在中国的外交决策中发挥着越来越重要的作用,同时,“对外经济权力开始从中央政府转向地方政府”^②。地方之所以能够对整体外交决策产生影响,关键在于改革开放以后,地方逐渐发展出具有自身特色的“国际利益”,由此获得了参与外交政策制定的动力和能力。这里所说的参与制定政策,并非为了局部利益而影响整体利益,更不是“否决”中央的外交决策,而是争取成为外交政策制定过程中不能不被考虑的多元因素。一方面,在地方推动下,国家的对外关系增加

^① Lieberthal, K.and Oksenberg, M. (1988).*Policy Making in China: Leaders, Structures, and Process*.Princeton: Princeton University Press, pp.344-347.

^② Lampton, D.ed. (2001).*The Making of Chinese Foreign and Security Policy in the Era of Reform*.Stanford: Stanford University Press, pp.19-24.

了若干与地方相关的新议程，如经贸合作、区域一体化、跨国环境治理等。另一方面，当对外政策严重关涉地方利益时，中央确实需要与地方沟通。随着开放程度不断提高，如果忽略地方对外政策的影响，就无法准确认识与理解中国的外交政策。

第二，地方的对外交往是改革开放的一个重要侧面。中国的改革开放之所以能够取得非凡成功，关键的一步是以地方尤其是沿海地区为试验场所进行的渐进式尝试。一方面，地方的开放和对外联系为中央的开放政策提供了“先走一步”的实践经验，是“摸着石头过河”的试验地。其主要做法是自下而上地破除层层阻力，“杀出一条血路来”。另一方面，中央优惠政策的出台和权力下放为地方的对外开放创造了政策条件。经济特区的建立、财税优惠政策的提出、外贸权力的下放等，使地方官员有动力和能力大胆尝试，探索适合地方发展的开放之路。不同区位的地方政府在对外开放过程中形成了各自独特的发展模式，比如以引进外资为主、外贸加工出口导向的“珠江模式”^①。甚至可以说，地方的开放史是理解改革开放史的一把金钥匙。在国际关系学界有一句名言：“外交是内政的延续。”地方对外关系史研究可以很好地打通内政与外交的分野，使人们更清楚地看到内政变化是如何影响对外政策的，以及外交政策又如何促进了内政的发展。可以说，地方对外关系史研究能够最大程度还原二者之间的互动关系，为我们理解改革开放提供新视角。

二、改革开放以来地方对外关系史的研究内容

地方层面的对外关系古已有之，但在改革开放和经济全球化的背景下，其行为主体、动力机制、参与路径、作用影响都发生了重大变化，无疑值得深入探究。

第一，关于改革开放以来地方开展对外交往的行为主体。在地方对外关系研究中，省和市都是重要研究对象，其中沿海省份可能是最主要的研究对象。具体而言，地方对外关系的行为主体是省市党政领导人、外办、外经贸办、侨办等。例如改革开放初期，中共广东省委第一书记习仲勋希望中央下放权力，让广东在对外经济活动中有一定自主权，并允许在深圳、珠海、汕头创办出口加工区，使广东在全国的对外开放中“先走一步”。又如，中共福建省委第一书记项南力主利用外资组建远洋船队，还率先引进了全国最先进的程控电话。近年来，各地方在区域或次区域经济合作中发挥的作用引人瞩目，比如吉林省在图们江国际区域合作中，云南省在澜沧江—湄公河地区国际区域合作中，广西壮族自治区在中国—东盟博览会中，福建省和陕西省在“一带一路”国际合作中，都扮演了极为活跃的角色。地方对外关系当然还包括地方的对外贸易与经济关系，比如江苏省、浙江省成功实施外资企业“引进来”的产业集聚战略和民营企业“走出去”的国际化战略。在上述对外交往行为中，不少都是地方政府及相关部门主动推动的。

第二，关于改革开放以来地方开展对外交往的动力。有研究认为，改革开放初期，海外华侨华人和港澳台同胞是沿海地方对外开放的重要动力来源，很多地方的对外关系一开始都是和华侨华人展开的^②。根据商务部统计，自改革开放起至2005年底，我国累计吸收的6224亿美元外商投资中，至少有4170亿美元是由华商或华商主导的企业带来的，约占全部外商投资的67%^③。另一部分研

① 20世纪八九十年代，社会学家费孝通通过考察和比较，提炼出“苏南模式”“温州模式”“珠江模式”“晋江模式”等四种区域发展模式。

② 关于华侨华人在改革开放中的作用，参见Wong, Yuen-Fong (1990). “International Links and the Socioeconomic Development of Rural China: An Emigrant Community in Guangdong”. *Modern China*, 16 (2), pp.139-172; 林金枝：《1979—1992年海外华人在中国大陆投资的现状及其今后发展趋势》，《华侨华人历史研究》1993年第1期；Lever-Tracy, C. et al. (1996). *The Chinese Diaspora and the Mainland: An Emerging Economic Synergy*. New York: Macmillan; 庄国土：《华侨华人与中国的关系》，广东高等教育出版社，2001年；张小欣主编：《海外华侨华人与广东改革开放40年》，中山大学出版社，2018年。

③ 任贵祥主编：《海外华侨华人与中国改革开放》，中共党史出版社，2009年，第256页。

究指出，中央和地方关系的变化是地方对外开放的重要动力，其中最重要的是财税关系的变化^①。如美国学者谢淑丽（Susan Shirk）指出：“中央改革派领导人和沿海省份官员的合作是中国得以对外开放的重要动力。”^②由于中央下放了很多权力，如分配财税收入、批准外资项目、成立外贸公司、补贴出口、留成外汇等，地方因此有了提高开放程度的动力。财政体制的变化（如1980年的财政包干制）和外贸体制的变化（如各省能够成立省属贸易公司）极大推动了地方的国际化。

第三，关于对外开放决策和执行中地方发挥的作用。学者牛军将新中国外交的决策体制概括为“协商—共识”体制，即最高领导人享有最高外交决策权，同时通过和相关部门领导人进行协商、达成共识来形成最终决策^③。改革开放后，对外开放的决策过程仍在“协商—共识”体制下运行，协商范围包括地方党政领导人，达成的共识也包含着对地方诉求的回应。对外开放的决策和执行均与地方的参与密不可分。一方面，地方领导人努力从中央争取更多的优惠政策，破除一切阻力进行试验。另一方面，中央也对地方的开放实践予以认可和鼓励，从而将开放推广至更大范围。中央与地方的良性互动、默契配合为对外开放政策的顺利实施提供了有效路径和实践经验。比如邓小平和习仲勋、项南之间积极的互动关系就在广东和福建早期开放过程中发挥了重要作用。

三、改革开放以来地方对外关系史的研究方法

改革开放40多年来，经济全球化快速发展，劳动、知识、技术、管理、资本和数据等生产要素在全国各地以空前的速度和规模高效配置，使它们产生了有别于传统的地方利益与政策偏好。对于地方对外开放的历史，学界已有粗线条勾勒，主要聚焦于中央和地方的互动关系，尤其是中央对地方的工作指示^④；而对地方在经济全球化过程中产生的独特偏好，还需进一步关注。改革开放以来的地方对外关系有着鲜明的、颇具学术价值的特点，例如更多关涉中层人物，涉及的事件也介于宏观制度和微观现象之间；又如属于“进行时”，研究者同时也是亲历者，研究成果往往兼具现场感和史料性^⑤。加之中国外交史原本就是一个多角度、多层次、多学科的交叉研究领域，地方对外关系研究的视角必然更为多样，研究方法也更加丰富。

第一，应该重视已经公开出版的传记、回忆录和口述史料。李先念、谷牧、李岚清、田纪云等中央领导人的传记、回忆录、访谈录、口述史等为改革开放初期中央和地方的互动提供了相对核心的史料，更有不少涉及地方对外关系的线索^⑥。地方党政领导人撰写的关于改革开放的文章及其回

① 关于中央和地方关系在对外开放中的影响，参见 Goodman, D. and Segal, G. eds. (1994). *China Deconstructs: Politics, Trade and Regionalism*. London: Routledge, pp.59-98; Lampton, D. ed. (2001). *The Making of Chinese Foreign and Security Policy in the Era of Reform*. Stanford: Stanford University Press, pp.91-122.

② Shirk, S. (1994). *How China Opened Its Door: The Political Success of the PRC's Foreign Trade and Investment Reforms*. Washington, D.C.: The Brookings Institution, pp.30-31.

③ 牛军：《关于当代中国对外关系史研究的几点看法》，《中共党史研究》2019年第4期。

④ 参见中共中央党史研究室第三研究部：《中国改革开放30年》，辽宁人民出版社，2008年；中共中央党史研究室第三研究部编：《邓小平与改革开放的起步》，中共党史出版社，2005年；李正华：《中国改革开放的酝酿与起步》，当代中国出版社，2002年；汤应武：《改革开放30年重大决策纪实（1978—2008）》，中共中央党校出版社，2008年；等等。

⑤ 郭辉：《改革开放口述史研究之省思》，《广东党史与文献研究》2023年第1期。

⑥ 参见《李先念文选（1935—1988）》，人民出版社，1989年；《李先念传（1949—1992）》，中央文献出版社，2009年；《谷牧回忆录》，中央文献出版社，2009年；李岚清：《突围——国门初开的岁月》，中央文献出版社，2008年；《市场与调控——李鹏经济日记》，新华出版社、中国电力出版社，2007年；田纪云：《改革开放的伟大实践——纪念改革开放三十周年》，新华出版社，2009年；欧阳淞、高永中主编：《改革开放口述史》，中国人民大学出版社，2018年；曲青山、吴德刚主编：《改革开放四十年口述史》，中国人民大学出版社，2019年；等等。

忆录、访谈录则具有更加直接的史料价值，在原始档案开放程度有限的情况下显得尤为珍贵^①。此外，很多省市在改革开放 30 周年和 40 周年之际编写了当地的改革开放史著作，出版了一批口述史料^②。通过这些公开出版物，我们可以更加全面、立体、细致地还原地方对外开放的历史细节，展现其推进改革开放的决心和意志，包括地方及其领导人在对外开放初期面临哪些困难，如何思考和应对这些困难，如何谋划当地的开放战略，如何与中央互动尤其是从中央争取优惠政策，如何利用自身在地理位置和国际市场上的比较优势，如何鼓励、支持、引导党政干部大胆地闯、大胆地试，如何应对意识形态方面的争论和舆论风波。面对激烈的思想碰撞、重重的困难阻力，地方推出的各种兼具灵活性和创造力的开放政策及其对外交往行为，很好地诠释了“摸着石头过河”的改革开放进程。

第二，需要加强对地方对外关系史料的搜集。学者樊超指出，少量已经出版的正式文献大都是对档案的零星摘编，无法反映档案等史料的全貌，史料搜集的多样化因而变得十分重要^③。中央层面改革开放以后的外交史档案显然较难获得，而地方档案馆则能为研究者提供较为丰富的史料。地方档案馆中保存着很多对外经贸关系和人员往来记录，包括地方外贸政策、地方参与对外援助、地方参与国际合作项目等^④。其中地方政府各部门承接涉外项目、派人赴外考察、参与国际项目的材料相当丰富，在中观和微观层面都有很多数据和案例。地方改革开放史著作和各地的改革开放志也是改革开放以来地方对外关系研究的基本参考资料^⑤。此外，还可以对涉外部门负责人、赴外交流团成员等亲历者进行访谈。相比于采访中央领导人，围绕地方外事工作者的口述史研究无疑更具可行性。

第三，可以借鉴、利用政治学和经济学的研究方法。一是中央和地方的关系。这是政治学和经济学的重要研究领域，如学者郑永年认为，中央和地方在改革年代发展出一种“协商谈判”的关系，在“协商契约”之下，地方获得了充分发展对外关系的自主性^⑥。学者钱颖一、张军等则从财税角度研究地方发展，认为财政分权与地方的国际化发展之间存在因果关系^⑦。二是国际政治中的

① 参见林若：《改革开放与广东经济的发展》，《求是》1989年第18期；向明：《改革开放中的任仲夷》，广东教育出版社，2000年；梁灵光：《广东改革开放的实践与探索》，《百年潮》2003年第9期；陈俊凤等：《广东改革开放若干问题的回顾——朱森林同志访谈录》，《中共党史资料》2006年第3期；关山：《任仲夷谈邓小平与广东的改革开放》，《炎黄春秋》2004年第8期；钟兆云：《改革开放的闯将项南》，《炎黄春秋》2004年第12期；等等。

② 参见中共广东省委党史研究室编：《广东改革开放决策者访谈录》，广东人民出版社，2008年；广东省档案馆编：《广东改革开放先行者口述实录》，广东人民出版社，2008年；中共广州市委党史研究室编：《亲历改革开放——广州改革开放30年口述史》，广州出版社，2008年；徐建刚等：《上海改革开放三十年》，上海人民出版社，2008年；洪卜仁、李泉佃主编：《厦门30年记忆》，厦门大学出版社，2009年；张国华、张二震主编：《改革开放的昆山之路》，人民出版社，2008年；南方都市报编著：《见证：中国改革开放三十年口述史》，广东教育出版社，2008年；中共上海市委党史研究室编：《口述上海改革开放（1978—2018）》，上海人民出版社、学林出版社，2018年；王涛主编：《广东改革开放口述史》，中共党史出版社，2019年；柴燕菲主编：《浙江改革开放40年口述历史（1978—2018）》，浙江科学技术出版社，2018年；施昌旺主编：《安徽改革开放口述史》，中共党史出版社，2018年；戴北方主编：《深圳口述史（1992—2002）》，海天出版社，2017年；等等。

③ 樊超：《改革开放史视野下的外交史研究》，《中共党史研究》2018年第7期。

④ 笔者自2013年起在北京、河北、上海、江苏、浙江、福建、陕西等省级档案馆查阅档案，发现地方档案中有较多涉外关系内容，其中又以经贸往来最为丰富；一些中央向下传达的对外贸易方面的文件，也保存在地方档案馆中。

⑤ 参见广东省档案馆编：《改革开放三十年重要档案文献·广东》，中国档案出版社，2008年；周振华、洪民荣主编：《上海改革开放40年大事研究》，格致出版社、上海人民出版社，2018年；《广东改革开放史（1978—2018）》，社会科学文献出版社，2018年；中共广东省委党史研究室：《广东改革开放发展史（1978—2018）》，广东人民出版社，2019年；中共江西省委党史研究室：《江西改革开放简史（1978—2018）》，江西人民出版社，2018年；《成都改革开放志（1978—2018）》，成都地图出版社，2018年；《香港参与国家改革开放志》，中华书局（香港）有限公司，2021年；等等。

⑥ 郑永年著，邱道隆译：《中国的“行为联邦制”：中央—地方关系的变革与动力》，东方出版社，2013年，第86页。

⑦ 参见钱颖一：《现代经济学与中国经济改革》，中国人民大学出版社，2003年，第203—208页。

“第二层次”，即关注国际政治、国际贸易、国际制度对国内政治的影响，探讨国际和国内的联系渠道、机制。比如学者苏长和从国际政治的角度指出，沿海省份在开放进程中率先享受到国际体系规则带来的好处，在贸易与投资拉动下实现了经济快速增长^①。加拿大学者崔大伟（David Zweig）指出，中国存在一个“精英学习过程”，这决定了中国对外开放的节奏与广度^②。就此而言，地方精英自然也有自己的学习过程，值得深入研究。政治学 and 经济学更注重对互动模式的研究，在理论分析方面可以为改革开放以来地方对外关系史研究提供重要观察角度与解释框架。

综上所述，地方对外关系史既是新中国外交史的一部分，也是改革开放史的重要内容。相比于中央层面的外交决策研究，地方对外关系史研究更多聚焦经济领域，可以利用亲历者回忆、地方档案等史料，借鉴政治学、经济学等方法，对地方对外经济关系的行为主体、动力机制及其与中央的互动关系等问题展开深入探讨。这种探讨必将帮助我们更好地审视和分析改革开放以来的外交决策，更深刻地理解改革开放取得举世瞩目成就的原因。

（本文作者 西安交通大学马克思主义学院副教授）
（责任编辑 赵 鹏）

-
- ① 苏长和：《国际化与地方的全球联系——中国地方的国际化研究（1978—2008年）》，《世界经济与政治》2008年第11期；苏长和：《中国地方政府与次区域合作：动力、行为及机制》，《世界经济与政治》2010年第5期。
② Zweig, D. (2002). *Internationalizing China: Domestic Interests and Global Linkages*. Ithaca: Cornell University Press, p.27.
-

《党的文献》2024年第2期要目

- | | |
|---|---------------------------------|
| “第二个结合”中蕴含的若干中华文化观念
（曹应旺） | 毛泽东对大党建设问题的探索及其经验启示
（毛 胜） |
| 当前国内新质生产力研究的几个热点问题
（董振瑞 李 臻） | 刘少奇对人民代表会议制度建设的积极探索
（刘肖委） |
| 习近平关于实现高水平科技自立自强重要论述的
五维阐释（王章豹 杨 寻） | 周恩来出席日内瓦会议活动纪事（熊华源） |
| 习近平关于尊重和保障人权的科学思维方法
（黄寿松 贺冬冬） | 周恩来与日内瓦会议上印度支那问题的和平解决
（茅文婷） |
| 《任弼时论党的建设》新公布文献一组 | 大生产运动中抗日根据地的“按家计划”
（俞小和 吴石英） |
| “保障党的绝对领导有特殊意义”
——《任弼时论党的建设》新公布文献简述
（中共中央党史和文献研究院第二研究部） | 在华欧洲人士眼中的中共抗日民族统一战线
（张德明） |