далее;

- тесного сотрудничества с международными организациями в вопросах сохранения безопасности Центрально Азиатского региона в различных отраслях и ее совершенствование.

*В заключении необходимо отметить, что объединением усилий всеми заинтересованными сторонами, можно сохранить стабильности Центрально Азиатского региона и способствовать совершенствованию системы безопасности и развитию стран региона.*

**Редактор: Ли Мэйхуа**

# 中国对撒哈拉南部非洲的政策

［贝宁］伊萨·阿卜　中校[1]
李晶晶　编译　陈梓德　校对

**【摘要】**中非关系具有悠久的历史，中国始终把非洲作为自己最真挚的朋友和兄弟。近些年来，随着双方经贸关系迅猛发展，双方交往的深度和广度不断增大，同时也出现了一些新问题和挑战。本文从分析中国对非关系的动因出发，阐述了中国在发展对非洲关系中面临的问题，提出了加强中非互利双赢关系的建议。

“中国和非洲共同开创政治上平等互信、经济上合作共赢、文化上交流互鉴的新型战略伙伴关系。”这是中国总理温家宝对中非关系特点的论述。中国的对非政策实际上属于南南合作的范围，具体地说是中国这个世界第二大经济体与撒哈拉以南非洲国家之间的合作。

中国在取得政治发展的同时，通过发展对外贸易、吸引投资，走出了具有本国特色的发展道路，成为世界第二大经济力量，但中国仍然属于发展中国家。中国的发展道路正是非洲国家领导人所追求的，即结束混乱的政治局势，摆脱西方国家强加的所谓符合“普世价值”的民主改革。

## 一、中国发展对非关系的动因

中国积极发展对撒哈拉以南非洲国家的关系主要基于三个方面的原因。

### （一）经济与贸易层面

从贸易数字看，中非经济交往的密度和质量均呈上升趋势。2000年第一次中非合作论坛期间，中非贸易额不过100亿美元，2005年为400亿美元，2006年达550亿美元。如今，中非贸易额虽只占中国出口的2.3%和进口的2%，但这个数字在不断上升。今天，在非洲生活的中国人越来越多，在非洲市场上到处是中国产品，中非合作正在向深度发展。

撒哈拉南部非洲国家对中国来说是一个巨大的市场（约9亿潜在的消费者）。这个市场对中国无保留地开放，并且中国的产品适合非洲人的购买力，不像西方产品，尽管采用国际标准，但价格远远高于非洲人的承受能力。

由于中国经济增长的高需求，中国成了非洲原料的新出路。正因为如此，今天的中国已成

1　伊萨·阿卜，贝宁中校，国防大学防务学院第29期防务与战略研究班学员。

为许多非洲国家最大的贸易伙伴之一。此外，从2007年7月1日开始，非洲国家几百种产品享受零关税进入中国市场。

在非洲，数以百计的中国国有公司和私营公司在非洲各领域投资，包括采矿、捕鱼等，以及利润率低、西方人不愿开发的项目。中国对珍贵木材、电信业、铜矿、石油等项目兴趣浓厚，比如开采赞比亚废弃的铜矿尾矿，重新勘探加蓬接近枯竭的石油。 2004年，在外国对非洲直接投资（FDI）150亿美元中，中国占 9亿多美元。数以千计的项目正在进行中，仅中国路桥公司在非洲就有500多个承建项目。全世界在非洲的225家公司中，中国有43家。北京接管了埃塞俄比亚的电信市场，兼并了刚果（金）的采矿集团（刚果矿业集团），承包了蒙巴萨至内罗毕（肯尼亚）的公路翻新改造工程，为尼日利亚发射了第一颗人造地球卫星。中国官方把一些非洲国家列为中国公民旅游的目的地，鼓励中国公民到非洲旅游。

据中国官方统计，中国对非洲大陆的直接投资不断增加，2003年为4.91亿美元，2008年年底达到78亿美元。本世纪初以来，中非贸易额增长了10倍，2008年达到了前所未有的1068亿美元。北京实行实实在在地帮助非洲困难国家发展的政策，为它们发放贷款，甚至取消某些非洲国家的债务。

**（二）战略和政治层面**

为了适应国际形势的变化，中国倡导建立了“中非合作论坛”。论坛的目的是突破长期以来沿用的“双边”机制，推进中非关系向多边合作方向发展。从中非合作论坛第一次首脑会议开始，中国的对非政策已进入多边时代，视非洲大陆为一个整体，而不是单个国家。中非合作论坛三次首脑会议都反映出这种多边主义理念。中非合作论坛首脑会议为未来的中非合作重新定位，确定了合作的优先顺序、新的发展目标和方向。

中非合作的发展变化还体现在高层互访上。在过去二十年里，中国外长年初访问非洲几乎成为惯例。1995年李鹏总理对非洲的访问成了变化的开始。

2003年，胡锦涛主席一上任就访问非洲多国。2004年4月，他访问了尼日利亚和肯尼亚。2005年1月，访问了非洲十国。在2006年至2007年之间，其他高层外交也有增无减。期间，黑非洲国家许多领导人也访问了中国。在高层互访的带动下，中非贸易额大幅度增长。

此外，中国发展对非关系不设定政治和经济政策取向的条件，也不把民主、资金使用透明度、反腐败斗争等作为先决条件。中国的合作政策强调“相互尊重”和“不干预”非洲国家的内部事务。

**（三）能源方面**

撒哈拉南部非洲如同一个原料库。其丰富的油气资源不仅吸引中国，也吸引了印度、美国和欧洲。这些国家都想摆脱对中东油气的依赖，寻找新的出路。

中国是世界第二大原油消费国，超过25%的石油进口来自几内亚湾和苏丹湾，但中国寻求资源并不局限于少数国家，正逐步扩大到整个非洲大陆。作为回报，中国给非洲以优惠贷款，建公路、铁路或水路交通网。同时，中国还提供给非洲巨大的市场准入优惠。

近年来，中国加大了在非洲的基础建设。比如，埃塞俄比亚的电话网、乍得的机场航站楼、苏丹的麦洛维大坝、刚果（布）的英布里河水电站大坝、阿比让的文化宫、利伯维尔议会大厦、恩贾梅纳议会大厦、亚的斯亚贝巴的非洲联盟总部大楼等项目。

中国领导人强调要努力确保中国经济的可持续发展。在非洲寻找资源、扩大出口已成了中方领导精英的考虑重点。出于经济安全的考虑，经济安全各个要素（采购、市场准入、技术能力、产业化、信贷融资等）将会更加影响北京对非洲的战略与决策。

## 二、中非关系发展的主要挑战

尽管中国对非洲发展产生了积极影响，但仍

然面临新的内外阻力和需要解决的问题。

**（一）内部挑战**

从非洲方面看，非洲内部利益团体之间的矛盾在上升，北京需要面对这些矛盾。非洲有截然相反的两个世界，它们相互对立、摩擦，有时甚至激烈对抗，产生强烈的不满。各国领导人对此也无能为力。目前在非洲一些国家，中国进入非洲问题已成为国内选举争论的焦点。比如在赞比亚有很强的反华情绪。赞比亚政治反对派在2006年总统大选中称，中国企业不遵守劳动法、破坏环境、没有保险等等。尽管在非洲有些人拿中国说事，如赞比亚领导人迈克尔·萨塔指责中国推行“新殖民主义”，但是多数人还是坚信，与西方相比，发展与中国的关系对非洲更有利。这些争论危害了中国与非洲良好合作伙伴关系的发展。赞比亚反对党领导人的言论，也会引起中国对非洲的负面反应。又比如，在苏丹修建麦洛维大坝迁移当地百姓的过程中，引发一连串的抗议，对中国造成了不可忽视的负面政治影响。

中国在非洲的企业、华人也遇到了一些问题，如恐吓、爆炸、绑架、暗杀等。这些也对中国在非洲长期存在构成障碍。2007年至2012年3月间，数十名中国公民在暴力事件中丧生，还有些中国人被绑架。同一时期，中国在非洲几个国家的企业也受到一些叛乱团伙的威胁。2012年1月，在埃塞俄比亚南科尔多凡的中国工人被攻击就是一个明显的例子。此外，还有商家之间的竞争矛盾，中国中间商与当地企业主之间的矛盾，因为中国企业习惯雇用中国人，受失业困扰的受援国对此反感。

**（二）外部挑战**

非洲是有过多殖民帝国统治历史的古老地带。进入新千年，非洲正在发生变化，非洲在研究中国、印度、美国、日本、巴西等国的复兴模式。但北京进入非洲会面对来自西方的压力与抵制。西方与非洲的精英及非政府组织之间关系密切、根深蒂固。在他们眼中，中国在非洲的存在干扰了非洲大陆的稳定，有损人权事业。

具体来讲，西方国家猛烈攻击中国在非洲的一些援助项目。它们主要反对中国在非洲的一些做法。比如中国的援助对受援方不提条件，不要求他们改善管理、环保、缩减债务等。

实际上，许多观察家认为中国在支持一些占有自然资源的独裁政权，如苏丹和津巴布韦。西方还指责中国破坏了他们在非洲合作开发的“成果”。他们认为，中国在津巴布韦的做法是在鼓动这个国家无视国际社会的压力，破坏国内的改革；在安哥拉以外汇和基础建设换取原材料；在苏丹达尔富尔危机的多边场合中搞双边交易，导致一些国家独裁，严重侵犯人权。因此，有些人认为，如果中国的发展模式继续在非洲推广，会进一步恶化“非洲的专制与动乱局面”。

然而，这些人无视西方的过去，包括美国、英国、法国。它们过去与一些非洲独裁政权合作时从不谈如何尊重人权的问题（比如蒙博托时期的扎伊尔）。

西方对中国在非洲做法的攻击，也提醒了我们要加强对中非合作伙伴关系的媒体宣传，不能过于拘谨。我们应建立一个能与美国的CNN和西方其他电视台抗衡的“中非联合电视台”。

## 三、建议

非洲有自己的路线图，希望在多边框架内得到可持续发展，与所有大国都可以进行合作，包括美国、欧盟、日本、中国等。“非洲发展新伙伴计划”（NEPAD）似乎给非洲人以希望，但缺乏资金支持。

**（一）非洲一体化的必要性**

2001年10月23日在阿布贾举行的“非洲统一组织”首脑会议上，对发展方式的讨论出现了分歧，各国领导人提出要消除对非洲发展的障碍，必须调整非洲与外国列强的关系，并建立“非洲发展新伙伴计划”（NEPAD），把非洲分为五个经济发展区：北、南、东、西和中部。这种划分，力求与现有的区域经济组织相吻合，即：

–阿拉伯马格里布联盟（UMA）

– 南部非洲发展共同体（SADC），

– 政府间发展管理组织（IGAD）

–西非国家经济共同体（CEDEAO），

–中部非洲国家经济共同体（CEEAC）。

在发展的主要方向上（基础设施、工业、农产品加工业、卫生、新技术、环境），非洲国家应动员自身和国际力量加大在非洲的投资，利用非洲人力资源重建非洲。“非洲发展新伙伴计划”强调，加强相互监督，每个国家都要接受来自其他国家专家的审计。文件还认为，“非洲发展新伙伴计划”应当有政治要求，比如善政、民主、尊重人权，以增强外国投资者的信心。该计划还提出了一些大的项目建议：比如“NIGAL天然气管道”项目（从尼日利亚经过阿尔及利亚到欧洲）、埃及到刚果（金）的电网等。这些项目是“非洲发展新伙伴关系”的象征，可以解决非洲一些国家缺电的实际问题。

此外，还有连接塞内加尔、尼日利亚和阿尔及利亚的“跨撒哈拉铁路”项目。这个项目体现了非洲国家之间的合作愿望。

根据“非洲发展新伙伴计划”，还拟定了“非洲农业综合发展规划”，主要为了克服非洲的薄弱环节：不稳定的降雨和土壤贫瘠。

为了解决这个问题，该计划提出了一个基本的投资策略，即“科学投资，利于长期，提高生产力与竞争力”。

**（二）中国应更加务实，有选择性地参与**

中国和撒哈拉南部非洲国家之间的关系经历了二十多年发展，现在有必要进行调整。从中非关系综合分析看，中国要特别注意对非洲大陆形势变化的研究，重点是如何应对经济可持续发展、政局稳定和人文灾难方面的挑战。

实际上，每个非洲国家都面临新的问题，它们都希望以可持续发展为主线。虽然每个非洲国家有各自发展的优先顺次，但随着合作伙伴关系的深入发展，中国应该对它的合作伙伴提出更高的要求。一方面，中国应要求他们进行良好的管理；另一方面，非洲有些国家不切实际、没有规划理念、不注重人力资源与技术开发、热衷于搞一些形象工程（宫殿，体育场馆等），通常非洲人一提出要求，中国人就实施，结果不适合非洲实际，不利于从根本上解决非洲发展问题。因此，中国今后不一定要参与所有项目。中国对非洲项目的融资应该有选择地进行，选择那些有利于受援国可持续发展的项目，比如电力、农业、交通、教育、卫生、安全等领域。此外，随着华人在非洲迅速增多，在中国的非洲人也迅速增多。因此，文化政策、移民政策、社会经济政策等都应跟上，要强调社会融入，防止纠纷。

中非双方都要面对这些挑战，共同克服不断出现的问题。只有这样，中国援助非洲国家才会起到更好的作用，更好地满足非洲经济发展的实际需要，赢得大多数非洲人的认同。

## 四、结论

总的来说，中国希望通过发展对非关系来满足国内经济发展对原材料日益增长的需求，实现建立和谐社会的政治目的。而对于非洲国家来说，我们应该把中国作为盟友，并把握住中非合作带来的机遇，实现非洲经济的振兴，这也是非洲国家的夙愿。中非关系面临着多方面的阻力和障碍，双方都应该积极应对这些挑战，非洲国家更应该防止自身发展的倒退。只有这样，非洲国家才能抓住中非合作带来的机遇实现自己的发展，中国也才能充分利用非洲大陆资源丰富的优势，真正实现双赢的合作理念。

**责任编辑：**陈梓德