

试析“非洲共识”对联合国多边主义的支持及价值*

杨宝荣 范 楷

内容提要 多边主义是全球治理形成的基础和原则，践行真正的多边主义直接关系到全球治理体制、机制的深化和完善。非洲国家长期以“非洲共识”的集体方式表达自身发展诉求和对国际重大议题的关注，体现了真正的多边主义立场。“非洲共识”的形成与发展经历了从身份认同建构到集体行为制度化历程，是非洲自主发展的体现，也推动了国际关系的进步。非洲国家在国际舞台上以其形成的共识应对系列发展问题，反映了非洲参与全球治理自主性、实践性和创新性特点。“非洲共识”对联合国多边主义的实践和理论的支持，丰富和发展了联合国多边主义理论。就全球治理而言，“非洲共识”推动了多边合作，不仅为非洲国家融入全球治理提供了必要支持，也增强了非洲在国际治理中的参与度与话语权。非洲国家通过“非洲共识”自主解决治理赤字、信任赤字、和平赤字和发展赤字的积极表现，对深化“全球南方”合作，实现全球共同发展的人类命运共同体目标具有重要意义。

关键词 泛非主义 “非洲共识” 自主发展 联合国 多边主义 “全球南方”

作者简介 杨宝荣，中国社会科学院西亚非洲研究所（中国非洲研究院）研究员、中国社会科学院大学教授、博士生导师；范楷，中国社会科学院大学国际政治经济学院博士生。

2025年正值联合国成立80周年，也是联合国《2030年可持续发展议程》

* 本文系中国社会科学院学科建设“登峰战略”重点学科“世界经济”资助计划（DF2023ZD34）的阶段性成果。

提出 10 周年。在全球化不断加深且全球性问题日益突出背景下，回顾二战后联合国体系中的多边主义发展，不仅是一个时代性议题，也是一个全球发展理论议题。从国际社会实践层面看，冷战结束至今，部分国家执意奉行单边主义，由此凸显联合国推动可持续发展有效性不足之严峻现实。从理论研究层面看，尽管国际社会各方对于联合国体制改革的呼声不断，但学理上的探索更多集中在对雅尔塔体系的修修补补，推动由“地区共识”向“全球共为”仍缺乏整体性理论指导，进而制约了适合全球化包容性发展的全球治理体制建设。因此，选择非洲作为研究对象，聚焦其参与国际治理的“共识”形态发展，对“以共识促共为”应对全球发展挑战、深化全球治理机制体制建设有重要意义。

“非洲共识”是在国际关系曲折发展中逐步形成的，非洲国家在对自身发展的规模性问题和全球性议题上，以集体方式阐述非洲态度的“共同立场”，其本质是强调对差异性发展的重视，关切发展阶段差异，重视以公平、公正的方式促进全球不同发展水平国家的包容性发展和共同发展。从狭义层面看，“非洲共识”直观表现形式是以“非洲共同立场”（African Common Position/Common African Position）来阐述非洲态度或非洲立场。从广义层面看，“非洲共识”以“我们”^①来阐述对相关问题的立场。作为来自最不发达国家最集中大陆的集体声音，自 1987 年以来非洲坚持以系列“共识”文件在联合国阐述其立场，代表了非洲在全球发展和治理方面的多边主义态度，是对联合国真正多边主义的有效践行和支持。作为参与全球治理的方式，“非洲共识”体现为多国家、多层面、跨发展阶段议题主导性叙事，展现了弥合全球发展问题认识分歧的潜力。从长远看，“非洲共识”所体现出的集体主义原则和自主性为全球多边主义发展注入了新的活力，是一种应对多边主义工具化和治理失灵的积极实践，对多边主义理论内涵的丰富起到了促进作用。因此，非洲以“共识”方式支持联合国多边主义原则的实践和经验值得国际社会参考。

一 “非洲共识”的形成与发展

“非洲共识”的形成与演变具有鲜明的全球化发展阶段性特征，即区域观

^① “我们”指非洲集体，包括之前的非洲统一组织（以下简称“非统”）和之后的非洲联盟（以下简称“非盟”）。

念与国际关系的互动。一方面，“非洲共识”反映了特定时代背景下的非洲应对全球化挑战的区域社会文化特点。在全球化进程中，非洲人民寻求以现代国家组织方式实现公平发展的预期，逐渐塑造了“非洲共识”这一具有地域文化烙印的国际参与观。另一方面，“非洲共识”的发展又影响了国际关系的发展。在工业化进程中，落后国家如何由被动方式转向自主方式参与国际发展，一直是非洲国家追求的目标，这个过程客观上推动了全球的公平发展和公正治理方向。具体而言，“非洲共识”形成和演变经历了非洲国家独立前身份认同的建构阶段、独立过程中泛非主义意识形态为“非洲共识”提供理论基础阶段、独立后泛非主义指导下集体行为的制度化实践阶段，以及 21 世纪以来以开放式自主发展支持“非洲共识”的国际彰显阶段。

第一，在共同的反殖民运动中形成的跨民族、国家的身份认同，为“非洲共识”奠定了历史、文化认同基础。这是“非洲共识”的身份构建阶段，时间跨度从殖民者入侵的自发反抗一直持续到二战后的有组织寻求独立解放。一方面，“非洲共识”是一种跨越民族、国家身份认同的国际立场，其形成起点是非洲国家基于反帝反殖的共同历史使命。近代以来，以武力为依托的西方殖民扩张打断了非洲大陆的自身发展进程，非洲被迫卷入工业化驱动的全球化进程中。之后该地区长期被动参与全球化并扮演了劳动力和资源输出者的角色，成为殖民列强的寄生体。仅 16 世纪后的奴隶贸易，就有超过 1 200 万的非洲人通过“猎奴战争”被贩卖到美洲。^①黑人在反抗被白人长期剥削、奴役以及文化身份摧残的过程中，逐渐形成了相对于白人的身份认同，这种超越个人和种族界限的集体共识是他们对奴隶制度和种族歧视的抵抗，激发出非洲人广泛的团结和合作精神，这种身份认同的共识成为泛非主义思潮最早的萌芽。^②这也是非洲地区国家和人民逐步认识到团结重要性的过程。另一方面，这种整体上的跨民族、国家身份的立场客观上是一种地缘文化的进化，符合全球化发展趋势。全球化的共生性特征，决定了不同国家参与的时间、方式、特点不同及对外互动特点差异，在此过程中，非洲区域国家的整合性参与促使本土社会经济文化向全球化趋势转变和相互塑造，由此奠定了之后

^① Ronald Segal, *The Black Diaspora: Five Centuries of the Black Experience Outside Africa*, Farrar, Straus and Giroux, 1995, p. 4.

^② 卢睿俐、闫健：《“反抗史”视野下的早期泛非主义》，载《观察与思考》2023 年第 7 期，第 84 ~ 87 页。

“非洲共识”集体叙事基础。就非洲而言，在 20 世纪泛非主义思潮影响下，这种来自发达国家黑人对全球化和非洲发展出路的认知理念，逐步被非洲不同地区的人民所接受，并进而成为指导其化解分歧，团结发展的指导思想。

第二，立足解放独立，泛非主义成为“非洲共识”的理论基础，推动“非洲共识”以政治理念走向国际舞台。泛非主义的本质是通过团结求共识，目标是实现共同发展和现代化。因此，泛非主义天然就是“非洲共识”的理论基础。作为国际政治理念，“非洲共识”的形成和表述的理论基础就是泛非主义。之所以称为理论基础，一个重要方面是泛非主义所强调的国际政治理念引导和成就了非洲的政治独立进程，并在之后的国际合作实践中不断完善。泛非主义强调的黑人团结和民族自决，是指团结全世界范围内的黑人，支持非洲地区的黑人政治道路独立。因此，20 世纪泛非主义提出本身就具有全球性特征。1900 年的第一次泛非主义大会被认为是世界范围内团结非洲人民、反抗奴役和压迫的正式宣言。被称为“泛非主义之父”的威廉·杜波伊斯 (W. E. B. Du Bois) 在第一次泛非会议上发表了题为《致世界各国呼吁书》的演讲，他呼吁“全球黑人团结起来，共同抵制种族主义和殖民主义”^①，并把“泛非”一词写入宣言，成立泛非协会。这一时期，泛非主义者已高度注重非洲人民和非洲裔人的跨国界团结合作，主张在争取各国独立的过程中凝聚共识，以全球化视野看待世界的平等发展。1944 年成立的泛非联盟提出，该组织的目标之一是“努力促进非洲各族人民和与我们具有同样愿望的其他各族人民之间的合作”。之后的非洲国家独立进程也充分表明，广泛分布于欧美发达国家的黑人对支持非洲国家民族自决发挥了积极作用。这种共识超越了国家界限，基于非洲人共同的历史和文化根源，促进了跨国界的身份认同，使“非洲共识”实现了从地方性的反抗到跨国界团结的转变。正因如此，泛非主义成为推动非洲人民独立自主的旗帜，引导了非洲人民进行长期的民族解放运动。

第三，谋求自主发展，为孕育成熟的“非洲共识”凝聚了自主动能。以国家形态谋求自主发展是近代以来国际政治发展的一个显著特点。早期来自西方“现代民族国家”的政治发展范式影响了非洲的社会精英认知，体现在社会实践方面就是将泛非主义转化为国家制度实践，建立现代国家和非洲区

^① W. E. B. Du Bois, “TO the Nations of the World”, <https://www.blackpast.org/african-american-history/1900-w-e-b-du-bois-nations-world>, 2007-01-29.

域国际组织，推动和保障非洲地区的自主发展。这种实践为后来的泛非主义发展和“非洲共识”奠定了制度基础。一方面，在 20 世纪 50 年代末 60 年代初非洲汹涌的民族独立解放浪潮中，泛非主义旗帜指引下的众多政治组织开展了支持非洲民族自决斗争，这为非洲的集体行为制度化奠定了基础。另一方面，1963 年 5 月 25 日，非统成立，为有组织的“非洲共识”蓄能。非统成立的核心宗旨是促进非洲大陆的统一与团结。这种定位超越了非洲自身的国家历史发展进程，也超越了来自西方的现代民族国家范式。非洲国家在非统指导下进行了系列泛非性制度建设，标志着非洲国家集体行为的制度化达到了新高度，为后期它们广泛提出“非洲共识”并参与国际合作蓄积了动能。在这一时期，非统的诸多文件都突出了“我们”这一非洲共同立场的主体。虽然非洲新生国家政权在维护发展利益方面存在各种困难，但就国家组织建设而言，非洲大陆最后一块殖民地纳米比亚于 1990 年独立，标志着非洲地区反抗殖民统治、确立民族国家的集体行为制度化目标完成，非洲国家开始由寻求政治上的民族独立转向经济独立自主可持续发展。通过非统的一系列制度实践，非洲国家强化了泛非共识的理念。在进入 21 世纪前，针对新的世界发展趋势，非统重新认识集体开展国际合作的重要性，推动泛非主义思潮进入新的发展阶段。

第四，着眼现代化发展与治理，彰显 21 世纪以开放式自主发展支持“非洲共识”的国际影响力。^①步入 21 世纪，非统在新的时代背景下实现了向非盟的转变，并主导了非洲大陆形成对外集体合作原则。《非洲联盟组织法》明确提出，我们的目标是“促进和捍卫非洲在涉及大陆和人民利益问题上的共同立场”。^②这一定位直接决定了非盟后期主导的非洲发展规划。非盟《2063 年议程》将非洲大陆发展愿景与目标聚焦于“非洲主导”的路径，强调通过自身的资源、制度和文化基础来推动经济增长、社会发展和治理能力的提升，确保非洲声音在全球治理中得到充分表达和尊重。非盟《2063 年议程》第 66 条和第 67 条指出：非洲的转型计划应基于内生发展的原则，在全球治理中应采取一致立场，通过区域一体化和自主发展路径来增强非洲国际影响力；通过建立强有力的区域合作机制来确保发展议程不受外部势力左右。第 74 条提

^① 杨宝荣：《非洲开放式自主发展与“一带一路”中非产能合作》，经济管理出版社，2018 年版。

^② African Union, “Constitutive Act of the African Union”, <https://au.int/en/treaties/constitutive-act-african-union>, 2000-07-11.

出,通过内部资源动员、自我融资机制和减少资本外流来减少非洲国家对外部资金的依赖,从而进一步加强它们在国际经济治理中的主体性。^①对此,联合国表示了对该文件的明确支持。联合国社会发展委员会在第55届会议报告中指出,非盟《2063年议程》不仅为非洲经济发展提供了蓝图,而且与国际社会尤其是联合国系统各组织的支持行动保持一致;非盟《2063年议程》与联合国《2030年可持续发展议程》协同实施,可以更好地推动非洲融入全球体系。^②现任联合国副秘书长兼非洲问题特别顾问贝尼斯·加瓦纳斯表示:非洲大陆要重新调整与世界其他地区的互动与合作方式,非洲转型议程的启动与联合国关系极为重要,双方应在相辅相成、相互依存的基础上实现更高水平的开放合作。^③非盟通过强调内生性发展路径和集体行动,确保了非洲国家参与全球治理的主动权,为国际社会提供了一种不同于传统西方模式的发展范式。

二 “非洲共识”支持联合国多边主义的表现

《联合国宪章》序言明确强调,免于战乱、支持大小国家平等权利,创造良好的共同生存、发展权利是缔造联合国之初衷。^④联合国成立以来,以《联合国宪章》为核心的多边主义思想在国际争端调解、多边对话以及开展全球治理合作中得以广泛实践,已经成为世界包容性发展和多元利益实现的必然选择。非洲国家在“非洲共识”基础上,积极参与联合国发展议题,不断丰富多边主义实践与内容。

(一) 实践层面

实践先于理论,“非洲共识”是因解决实际发展问题而生,可谓“因困境求生而生”。据不完全统计,仅在1987年至2024年间,非洲国家有近30次以“共同立场”阐述非洲国家在涉及非洲及全球发展议题上立场的声明被联

^① African Union, “Agenda 2063: The Africa We Want”, https://au.int/sites/default/files/documents/36204-doc-agenda2063_popular_version_en.pdf, 2013-06-10.

^② United Nations Department of Economic and Social Affairs, *Final Report on the Fifty-fifth Session*, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n17/051/74/pdf/n1705174.pdf>, 2024-09-20.

^③ 贝尼斯·加瓦纳斯:《我们期望的非洲:加强国际支助协调,促进非洲发展、和平与安全》, <https://www.un.org/es/node/20489>, 2018-10-16.

^④ UN, “United Nations Charter”, <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text>, 2024-09-20.

联合国采纳。这些议题内容丰富,从表 1 可以看出,一方面包括长期困扰非洲国家自身发展的难题,如债务、发展资金短缺、武器扩散、药物滥用等问题;另一方面也包括涉及当前和未来国际治理的全球性重大问题,如妇女、儿童、青年等社会群体的发展问题,以及国际援助的有效性、数字化时代区域发展的平衡性、粮食安全、应对气候变化、移民等诸多现实问题。非洲国家不仅对于消除发展赤字等问题已形成共识,而且还关注涉及非洲发展的前沿议题。客观而言,作为全球社会经济发展和工业化发展水平最低的大陆,非洲对诸多全球治理前沿性议题的关注并不落后,如在应对气候变化、公共卫生挑战、数字化秩序等问题时积极参与发声,业已形成“非洲共识”。在数字经济领域,非洲国家在《非洲关于数字化时代包容性发展的共同立场》中表示,非洲需要一场可持续性的数据革命,推动非洲国家社会、经济和结构转型,以期建立一个包括所有数据社区的合作伙伴关系;这一合作伙伴关系既遵循官方统计的基本原则,又在数据价值链的各个环节保持开放性,从而创建一个充满活力的数据生态系统;这个系统将为国家实现公共利益和包容性发展提供用户导向和详细的数据,以促进社会的公平和进步。^①在公共卫生领域,非洲国家在《非洲对被忽视的热带疾病问题的共同立场》中强调,寄生虫、细菌、非传染性疾病等被忽视的热带病例占据全球同类疾病案例的 40%,这需要非洲国家加大对该类疾病预防的支出,以及通过开展国际多边合作以期共同治理,争取在 2030 年消除该地区热带病的袭扰。^②在信息与通信技术领域,非洲国家在《关于网络空间信息和通信技术适用国际法共同立场》中声明,面对日益增多的全球网络威胁和攻击,国际法内容要涵盖网络空间;非盟成员国必须维护网络空间国际法的基本规则;各国有义务打击非国家行为者在网络中的犯罪行为,以确保相关网络技术在促进社会发展、经济增长以及消除贫困中发挥积极作用。^③

^① United Nations Economic Commission for Africa, “Africa Data Consensus”, <https://iussp.org/sites/default/files/Africa-Data-Consensus.pdf>, 2015-03-29.

^② African Union, “Common African Position on Neglected Tropical Diseases in Africa”, https://au.int/sites/default/files/documents/43917-doc-ENG_Common_African_Position_on_NTDs.pdf, 2022-11-22.

^③ African Union, “The Draft Common African Position on the Application of International Law to the Use of Information and Communication Technologies in the Cyberspace”, <https://www.peaceau.org/uploads/1196.comm-en.pdf>, 2024-01-29.

表 1 1987 ~ 2024 年非洲国家支持联合国多边主义的部分文件

年份	文件名称
1987	《应对债务问题的共同立场》(African Common Position on Africa's External Debt Crisis)
1994	《达喀尔妇女进步共识》(African Platform for Action)、《非统关于非洲人类和社会发展的共同立场》(African Common Position on Human Social Development in Africa)
1996	《世界粮食峰会关于粮食安全的非洲共同立场》(Resolution on African Common Position on Food Security and the Preparations for the World Food Summit)
1997	《关于在〈联合国生物多样性公约〉框架下建立非洲谈判代表团生物多样性协调机制的草案提案》(Draft Proposal on the Establishment of A Coordination Mechanism for the African Group of Negotiators on Biodiversity under the United Nations Convention on Biological Diversity)
2000	《巴马科宣言：关于非法扩散、流通和贩运小型武器和轻武器的非洲共同立场》(Bamako Declaration on an African Common Position on the Illicit Proliferation, Circulation and Trafficking of Small Arms and Light Weapons)
2001	《非洲关于数字化时代包容性发展的共同立场》(Common Position for Africa's Digital Inclusion)
2002	《非洲在联合国大会儿童特设会议上的共同立场》(The African Common Position as Africa's Contribution to the United Nations General Assembly Special Session on Children)
2005	《关于犯罪预防和刑事审判的非洲共同立场》(African Common Position on Crime Prevention and Criminal Justice)、《关于联合国安理会改革的非洲共同立场：恩祖韦尼共识》(The common African Position on the Proposed Reform of the United Nations the Ezulwini Consensus)
2006	《非洲青年宪章》(African Youth Charter)、《关于移民和发展的非洲共同立场》(African Common Position on Migration and Development)
2010	《关于青年发展的非洲共同立场》(African Position on Youth Development)
2011	《突尼斯共识：关于援助和发展有效性的非洲共同立场》(The Tunis Consensus: Targeting Effective Development from Aid Effectiveness to Development Effectiveness)
2013	《关于控制麻醉剂使用的非洲共同立场》(The African Common Position on Controlled Substances and Access to Pain Management Drugs)
2014	《关于数据革命和统计的部长声明》(Ministerial Statement on Data Revolution and Statistics)、《关于2015后发展议程的非洲共同立场》(Common African Position on the Post-2015 Development Agenda)

(续表)

年份	文件名称
2015	《非洲集团关于发展融资会议的观点》(Africa Group Perspective on Financing for Development Conference,)、《关于联合国和平行动评估的非洲的共同立场》(Common African Position on the UN Review of Peace Operations)、《开罗宣言:为持续发展和减贫管理非洲的自然资源》(Cairo Declaration on Managing Africa's Natural Capital for Sustainable Development and Poverty Eradication)
2016	《关于气候变化的非洲战略》(African Strategy On Climate Change)、《非洲关于世界毒品问题联合国大会特别会议上的共同立场》(The Common African Position for the UN General Assembly Special Session on the World Drug Problem)、《关于人道主义援助有效性的非洲共识》(Common African Position on Humanitarian Effectiveness)
2017	《非洲关于全球安全、有序和规范移民契约的共同立场》(Common African Position on the Global Compact for Safe, Orderly and Regulatory Migration)
2020	《非盟委员会主席关于 2020 年联合国和平建设架构、增强全球和平建设体系审查的共同非洲立场报告》(Report of The Chairperson of the AU Commission on the Common African Position on the 2020 Review of the UN Peacebuilding Architecture, towards an Enhanced Global Peacebuilding System)、《非洲关于资产追回的共同立场》(Common African Position on Asset Recovery – CAPAR)
2021	《非洲关于粮食供应体系的共同立场》(Africa Common Position on Food Systems)
2022	《非洲对被忽视的热带疾病问题的共同立场》(Common African Position on Neglected Tropical Diseases in Africa)
2024	《关于网络空间信息和通信技术适用国际法的非洲共同立场》(Common African Position on the Application of International Law to the Use of Information and Communication Technologies in Cyberspace)

资料来源:作者根据联合国网站和非盟相关网站内容汇总整理。

进入 21 世纪以来,非洲参与联合国全球治理事务更为活跃,这与该地区强调联合自强发展趋势相一致。由此来看,“非洲共识”已成为全球治理中的重要多边主义立场,既是其对联合国多边主义的支持结果,也是联合国真正多边主义形成的重要组成部分。这些文件被联合国网站以“非洲共识”专门文件栏目进行集中展示,表明联合国对非洲大陆国家集中表达地区或全球性问题的重视及认同。

(二) 理论层面

理论指导实践,“非洲共识”日益受到国际关注,可谓“求大同之道而兴”。一方面,非洲作为全球发展滞后国家最为集中的大陆,“非洲共识”的形成、发展逻辑恰恰证明了理论指导实践的关系。首先,非洲在二战后推进

国际关系体系的发展与进步方面起到了积极作用，成为其中重要的参与者和推动者。非洲国家在泛非主义理论指导下的“非洲共识”，以集体身份参与全球治理，摆脱了近代以来“欧美列强”主导国际秩序发展的地域限制，为全球化背景下广泛的“全球南方”国家集体参与国际治理做出了贡献。其典型表现是，非洲国家通过民族解放运动建立了独立的民族国家，其角色实现了从“被治理”到“自主治理”的变化，这是一个质的飞跃，也是非洲国家对多边主义实践支持“自主性”的表现。其次，“非洲共识”在支持联合国多边主义理论方面还体现了与时俱进的特点。进入21世纪以来，非洲国家将发展置于国家治理的第一要务，由此联合国工作重点由“止战”转向推动各国的可持续共同发展。值得注意的是，国际社会对于国际经济合作的规则长期存在争议，其根本原因是规则的确立本身是按照发达国家标准来设定的，也由此导致相关规则对发展中国家显失公平。而非洲国家在一系列地区和全球发展问题上形成了共同立场，表明它们在逐步摆脱发达国家主导的发展理论与议题限制。在实现非统向非盟转变后，非洲一体化组织主动应对自身发展面临的诸多挑战，在一系列重大问题上推动国际社会讨论符合非洲自身发展利益的议题，如基于非洲地区情况的地区一体化进程、区域治理、以发展为导向的新型国际合作关系塑造等。非洲国家从参与规则到设定规则，体现了它们在支持联合国多边主义方面的主动性。

另一方面，非洲国家通过主动塑造“非洲共识”丰富了多边主义理论。正如一些研究者所言：“传统国际法虽有多边体制，却鲜见多边主义理论”。^①这个客观描述反映出多边主义理论发展落后于多边主义制度实践的现实，而多边主义理论的发展落后又进一步制约了多边主义的实践，影响了全球治理的健康发展。造成这一现象的主要原因是有一部分国家行为体参与国际规则制定的能力不足，这种现象既反映出它们对已有机制改革能力不足，也反映在它们对适应未来发展需要的新机制建设能力不足。从其中蕴含的量与质关系看，能力不足首先说明了发展中国家过去主动参与相关国际行为的规模有限。即使在当前，学术界对国际多边主义原则和多边主义理论的研究，仍主要以近代以来主要参与和主导国际规则的西方学界提出的概念来界定。受此影响，他们的研究重点更多是基于已有规则的解读，如近年来备受关注

^① 张乃根：《国际法上的多边主义及其当代涵义》，载《国际法研究》2021年第3期，第3~19页。

的所谓“基于规则的国际秩序”讨论，学者普遍将国际秩序霸权的形成原因归因于参与权的不够广泛。因此，如何在世界各国参与国际事务规模不足的情况下推动联合国多边主义理论的发展，是全球治理一个值得思考的问题。与此形成鲜明对照的是，非洲国家通过“非洲共识”对发展多边主义的理论做出了积极贡献：一方面，非洲国家在诠释非洲发展议题方面契合联合国多边主义理论。例如，非洲国家虽大多针对某一议题发声，但其中体现出整体的主权平等、集体安全、国际合作与全球治理观。而且，其特定议题又有特定的理论阐述，如非洲国家在论及主权平等“共识”方面，强调国际社会应重视解决历史遗产和现实发展差异所导致的治理失衡问题。在应对新问题、新挑战方面，非洲国家在应对人道主义灾难领域于 2015 年先形成了《非洲人道主义政策框架》(African Union Humanitarian Policy Framework)，后于 2016 年出台了《非洲关于人道主义援助有效性共识》，这种稳定渐进的治理参与方式有助于全球多边治理机制的理论探索。此外，仅就理论研究角度看，“非洲共识”聚焦具体国际议题则为深化全球多边治理实践和理论研究提供了重要素材。

谋趋势者，终显于时运之潮头。“非洲共识”支持联合国多边主义体现在实践和理论两个层面。值得注意的是，从近代以来全球化历史发展看，非洲一直是全球化、市场化的前沿。因此，在谈及非洲国家对全球化、市场化的理解时，那些认为非洲欠发达是因为市场化不充分的观点明显是曲解，其中一个关键点是相关学者忽略了传统路径对非洲的人口掠夺、资源掠夺这一突出问题。因此，反思非洲需要什么样的市场化、全球化，直接关系到人类需要什么样的市场化和全球化方向。非洲国家顺应全球化发展潮流，为新技术产业发展和社会关系变革营造良好环境，努力提升世界各国共同现代化的水平。当前，技术进步在带来全球化史无前例快速向前推进的同时，也给人类带来前所未有的新挑战。在此背景下，关于移民问题、资源开发与当地优先发展权问题的关系，都是未来全球治理机制、体系建设的重要前沿议题，也是“非洲共识”的重要关注点。

三 “非洲共识”支持联合国多边主义的价值

联合国多边主义的价值应与时代进步相得益彰。从 1945 年至今历经 80

年的发展，联合国多边主义的核心价值已经由成立之初的重在“止战”及维护和平（以1945年通过的《联合国宪章》为标志），发展到当前强调全球性包容性增长和以可持续发展为目标（以联合国“千年发展目标”与“可持续发展目标”为标志），这是时代的进步，也是人类文明的象征。而二战后的国际关系发展表明，正是因为一系列历史问题不能公正合理地得到解决，强势单边主义导致联合国成立的初衷至今尚未能有效实现。由此，“非洲共识”在支持联合国多边主义中表现出有利于全球化包容、公平发展方面的价值内涵，且聚焦发展问题，为联合国多边主义发展作出了独特贡献。

第一，贡献创新理念，提升南方国家参与全球治理水平。一国或国际集团等行为体对国际合作的定位及用语必然反映其在国际关系中的价值导向。“非洲共识”也反映出非洲的整体理念和价值观，它对全球治理发展有理念贡献价值。在分析“非洲共识”中与联合国相关改革的几个代表性文件，如《关于联合国安理会改革的非洲共同立场：恩祖韦尼共识》《关于联合国和平行动评估的非洲共同立场》《非盟委员会主席关于2020年联合国和平建设架构、增强全球和平建设体系审查的共同非洲立场报告》等文件后可以发现，所有文件都强调了联合国改革的必要性，且强调国际治理中应突出层级机制建设和资源分配保障作用，尤其强调突出发展型区域组织（即有别于地区军事组织或军事集团，旨在促进和平发展的地区组织，如非盟）的重要性。因此，“非洲共识”在理念方面的贡献主要是，倡导消除地区军事组织在全球安全事务中的不良影响，重视对发展型区域组织自主裁量权的尊重，让区域合作组织在处理自身安全和发展问题上发挥真正作用。进入21世纪以来，非盟在一系列关涉地区安全、发展方面应对突发事件的经验表明，它作为区域组织发挥了积极作用。由此，“非洲共识”反映出在应对全球性重大问题上，需强化联合国同区域组织的协调、协商机制，形成有助于推动多方合作的“联合国—区域组织—国家行为体”层级。此外，“非洲共识”在多个文件中强调，需加大联合国多边框架下对非洲区域组织资源的再次分配，以确保其在维护地区安全稳定和发展中具有必要行为能力。

第二，推动涉非发展议题纳入全球议程，丰富了全球治理的多元性。对联合国可持续发展议题而言，最不发达国家最集中大陆非洲的发展，有助于改变全球包容性发展的格局。因此，非洲国家通过从“发展靠援助”转向“合作靠关注，发展靠自主”这一共识，促使其发展议题成为全球关注的热

点,由此丰富了全球治理的多元性。自非洲大陆被殖民以来,该地区一直整体处于全球产业分工底端,且经济份额在全球总量中占比很低。2023 年新兴市场和发展中国家国内生产总值占全球的比重为 59.3%,而撒哈拉以南非洲占全球的比重仅为 3.2%。^①经济的全球参与能力极低导致非洲在全球事务中被边缘化,并进而滋生出一系列新发展问题。因此,国际社会要推动全球可持续发展,必须关注非洲发展议题。正是在此背景下,非洲国家推出了《非洲发展新伙伴关系计划》,提出诸如自主发展矿业、提升青年发展能力、推进金融合作、资产追回等“非洲共识”,丰富了联合国的发展议题,凸显了联合国在全球问题上的平台作用。非洲也由此成为联合国“千年发展目标”和“可持续发展目标”的重要关注对象。在应对气候变化的可持续发展议程方面,非洲国家一方面自主积极应对,提出“非洲适应倡议”(AAI)以及“非洲再生能源倡议”(AREI),强调以“非洲共识”推动应对气候变化的适应行动,积极弥补资金缺口,推动可再生能源发展。在《巴黎协定》框架下,几乎所有的非洲国家都提交了国家自主贡献(NDCs)文件。这些倡议得到了广泛的国际支持,特别是来自国际社会的资金和技术援助为非洲的绿色发展提供了坚实基础,目前整个非洲地区已经有 227 个应对气候变化的项目被采纳。^②另一方面,在历届联合国气候变化大会上,非洲国家都团结一致共同发声,寻求发达国家就解决额外气候融资问题作出承诺,并最终达成共识,如规定发达国家缔约方应该提供资金,协助发展中国家缔约方在减缓和适应方面继续履行其现有义务^③;又如,在第 28 届联合国气候变化大会上,非洲国家有关应对气候变化的共同立场强调了非洲大陆的优先行动事项:满足弱势群体气候融资需求,加强气候损失与损害基金的运作,推进更加公平的转型路径等。^④

第三,以合作发展为主线,积极探索国际合作新机制。一方面,全球化

^① IMF, “World Economic Outlook: Policy Pivot, Rising Threats”, October 2024, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2024/10/22/world-economic-outlook-october-2024>, 2025-01-20.

^② “Africa Renewable Energy Initiative”, <https://www.arei.info>, 2025-04-03.

^③ Tolani Oyesanya, Alex Blomfield & Nora Djeraba, “The Paris Agreement on Climate Change – Implications for Africa”, <https://www.kslaw.com/blog-posts/the-paris-agreement-on-climate-change-implications-for-africa>, 2016-02-05.

^④ Kofi Adu Domfeh, “COP28: African Environment Ministers Endorse Common Position For Climate Action”, <https://www.myjoyonline.com/cop28-african-environment-ministers-endorse-common-position-for-climate-action>, 2023-08-23.

发展决定了广泛深入的多元交叉立体合作格局的趋势特征。“国际社会日益成为一个你中有我、我中有你的‘命运共同体’”。正是基于中国与非洲国家长期的合作实践，2013年3月习近平访问坦桑尼亚时强调，“中非从来都是命运共同体”^①。2015年9月29日，习近平出席第70届联合国大会一般性辩论并发表重要讲话，强调“我们要继承和弘扬联合国宪章的宗旨和原则，构建以合作共赢为核心的新型国际关系，打造人类命运共同体。”^②2017年2月10日，“人类命运共同体”首次在联合国社会发展委员会会议上被写入联合国决议，此后这一新理念不断在联合国相关决议中得到阐释。^③这是最大发展中国家和发展中国家最集中大陆合作的内涵升华，也是对新时期维护联合国多边主义的阐释。另一方面，“非洲共识”体现出的发展方式自主性和发展目标的广泛性催生出非洲国际合作机制的多元化，这是符合时代特点的国际合作机制的新发展。进入21世纪以来，国际各方将非洲作为一个整体的国际合作机制不断增多，既包括中、美、俄、法、日、印、沙特等国家开展的“一对多”（一国对非洲多国）合作机制，也包括欧非等“多对多”（其他区域合作机制对非洲）合作机制。正如一些研究者所言，随着非盟相关立场和发展框架的推进，“X+非洲峰会”已经成为国际对非洲外交的一种重要形式。^④非洲对外机制合作的性质，既有共同价值定位的南南国家间互补性合作，也有修正性的南北国家间合作。从非洲角度看，这是非洲对外合作机制的重要成就，也是“非洲共识”所体现出来的价值。正如加纳非中政策咨询中心执行主任保罗·弗林蓬所言，中非合作论坛是非洲对外合作的典范。^⑤在国际合作机制修正方面，非洲国家不断发出的“非洲共识”，促使欧洲对非关系不得不淡化“前宗主国—前殖民地”色彩，对非合作议题也由长期以援助主导转向尊重非洲相关问题，自主伙伴关系显著多样化，单纯的经济援助逐步迈向多元化，

① 习近平：《永远做可靠朋友和真诚伙伴》（2013年3月25日），载习近平著：《习近平谈治国理政》第二卷，外文出版社，2018年版，第305页。

② 习近平：《携手构建合作共赢新伙伴，同心打造人类命运共同体》（2015年9月28日），载习近平著：《习近平谈治国理政》第一卷，外文出版社，2014年版，第522页。

③ 赵春晓：《中国外交情系人类命运共同体》，载光明网：<https://news.cri.cn/20180123/2671d639-282c-3394-a17e-1d4673e717df.html>，2024-09-13。

④ 王涛、鲍家政：《“多边—多边”机制视域下的欧非峰会探析》，载《西亚非洲》2018年第4期，第136~137页。

⑤ 吴辛茹：《加纳学者：中非合作论坛是非洲对外合作的典范》，载人民网：<http://world.people.com.cn/n1/2024/0904/c1002-40312658.html>，2024-09-13。

更多关注从移民、安全再到气候变化、数字化等诸多新合作领域。在非洲国家推出的《非洲移民和发展的共同立场》中指出：“我们呼吁发达国家要将移民问题纳入国家发展战略考量之中，并确保此议题能在欧非对话和其他论坛中得到充分关注。”^① 对此，欧洲发展政策管理中心（ECDPM）官员利德特·塔德斯指出，非洲目前正在越来越多地表达自己的共识和立场，维护欧非合作需要继续推出使双方议程保持活力的后续机制。^②

第四，国家主权行为体广泛参与和一致表述，为全球治理核心框架提供了必要支持。一方面，“非洲共识”不等于所有非洲国家在特定问题上利益的完全“整齐划一”，而是一种公约数的表述，体现的是多元一致性。事实上，非洲地区国家内部差异巨大，在众多问题上达成广泛共识难度极大。正如南非安全研究机构（ISS）所指，“非洲共识”的形成过程复杂且困难重重，相关议题即使在达成共识后的执行中也存在巨大挑战。^③ 但站在全球治理角度，诉求差异是国际治理必将长期面临的问题，只有在趋势性问题上坚持真正多边主义方向，尊重差异，弥补发展差异，才能促进非洲国家更好的发展，由此“非洲共识”所提供的价值是积极的。另一方面，“非洲共识”下建立的框架性合作协议为联合国与非洲国家、行业间开展更加细致的规范合作提供了基础条件。联合国作为全球化发展的超主权国家治理平台，之所以一直存在推进其改革的呼声，一则因为联合国机制及运转本身存在问题，另则是联合国在全球治理中不能很好地处理国家间不同发展诉求而导致的问题。从联合国历史发展看，早期形成时的自上而下结构与后期大量民族国家加入的自下而上利益诉求发展节奏并不同步，致使联合国相关决定缺乏有效的国家行为体层面的广泛支持。与此相对照，非洲国家以共识参与同大国或者地区的多边合作，且通过合作方所提供的制度化合作框架，如通过定期的高级别对话或者峰会，使合作更加务实且不断拓宽领域和提高层次。这种稳定机制下

① African Union, “African Common Position on Migration and Development”, https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbdl486/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/rcps/igad/african_common_position_md.pdf, 2006-06-29.

② 《第六届欧盟—非盟峰会有何期待》，载半岛电视台网站：<https://chinese.aljazeera.net/news/2022/2/17/%E7%AC%AC%E5%85%AD%E5%B1%8A%E6%AC%A7%E7%9B%9F%E9%9D%9E%E7%9B%9F%E5%B3%B0%E4%BC%9A%E6%9C%89%E4%BD%95%E6%9C%9F%E5%BE%85>, 2024-10-21.

③ Bankole Adeoye, “Common African Positions on Global Issues Achievements and Realities”, Institute for Security Studies”, <https://issafrika.s3.amazonaws.com/site/uploads/ar-30-2.pdf>, 2024-10-21.

的长期合作，不仅为非洲国家解决发展困境带来了机遇，也为全球治理提供了新的由下而上的框架，有助于夯实全球治理的基础。正如吕德·库恩哈特（Ludger Kühnhardt）在《非洲共识新利益、倡议和伙伴》中所指，“非洲人正在摒弃建立在旧的反殖民主义怨恨基础上的政策，转而采用多边方法的‘非洲共识’来重建治理框架”。^①

四 余论：“非洲共识”对“全球南方”参与全球治理的启示

多边主义是全球治理的重要表现形式，也是全球治理的重要原则。从二战后少数国家主导的联合国体系建立，到当前“全球南方”卓然发展壮大，国际治理的参与方和参与内容已经发生了结构性改变。在形式上，全球性问题的解决离不开“全球南方”的国家行为体履责；在内容上，世界各国在可持续发展阶段的任務聚焦对象更多集中在“全球南方”范围。本文研究表明，“非洲共识”突出了多边主义的时代价值。“非洲共识”对“全球南方”参与全球治理的启示，主要是基于全球治理失衡、“全球南方”国家仍处于国际治理体系中弱势地位之形势，就如何推动全球治理变革展开思考，聚焦于联合国可持续发展目标的实现。“非洲共识”即以集体方式自主积极探索适合自身的现代化发展道路，是“全球南方”国家现代化进程中的一种创新实践。这种探索和创新代表了应对复杂全球问题的非洲智慧。因此，从“全球南方”国家行为体角度审思“非洲共识”所体现出的以和平、自主努力方式参与全球治理的推进是有启发意义的。重视“非洲共识”对国际事务的主动叙事，推动更多的南方国家真正参与到全球多边主义的维护中来，不仅有助于非洲国家通过“非洲共识”解决现阶段地区问题上能力不足问题，而且对于推动“全球南方”国家参与全球治理亦有重要价值。

第一，弥补治理赤字，通过加强“全球南方”合作推动全球治理体制变革。治理赤字议题首先涉及的是国际体系性质的问题。其一，国际治理体系的特点决定了资源、财富的分配方式，进而影响到可持续发展问题。相比于信息技术带动的全球化进程和资源分配方式的快速、巨大变革，由于超级大

^① Ludger Kühnhardt, “Africa Consensus: New Interests, Initiatives, and Partners”, <https://press.jhu.edu/books/title/11212/africa-consensus>, 2024-11-25.

国军事威慑和金融霸权的存在，全球治理结构的发展确是缓慢的，已经远不能适应时代的发展需要。但从全球化趋势看，国际体系中的弱势国家行为体对不公平规则的变革性需求是刚性的。正如前文所述，二战后国际体系的发展虽然不断取得进步，但仍落后于时代的发展要求。全球治理赤字是“全球南方”国家不同程度面临的现实，要改变这个现实需要从近代以来的国际关系角度看待当前仍存在的对“旧制度”维护的规则，推动治理变革积极弥补治理赤字，坚持真正多边主义下的发展共识，加大力度完善国际合作规则，健全资源分配机制，提升对落后国家发展支持的优先性和可靠性。其二，“非洲共识”给其他“全球南方”国家带来的经验是，非洲国家的集体发声在国际上并不是被动参与以避免集体失语，而是以更加自主、自信的形象积极参与到全球多边主义体系建设当中，向世界展示“全球南方”中非洲国家参与全球治理的决心。“非洲共识”创新了国际合作方式，正成为全球治理的重要组成部分，这对于“全球南方”国家开展更多多边合作是一种先验。“全球南方”的发展为开展更广泛层面的互补性合作奠定了基础，也成为推动治理体制改革的动力。以“全球南方”为主体参与的国际治理合作植根于对多边主义的维护，有助于使国际关系范式从对抗转向合作，用更大的包容性对冲基于“小院高墙”阵营的排他性，从而为世界的长期稳定、共同繁荣创造更多的有利条件。因此，提升非洲国家和其他“全球南方”国家开展多边合作水平和规模，不断丰富南方国家参与全球治理的基层架构，塑造和强化“全球南方”的集体意识，对于丰富全球治理体系的多样性，推动经济全球化朝着更加开放、包容、普惠、平衡、共赢的方向发展具有重要意义。

第二，弥补信任赤字，避免“国际问题国内化”和“国内问题国际化”。弥补信任赤字，要解决的是构建国家话语诚信问题。理论上，信任是新型国际关系的基础。从国际政治发展的历史和趋势看，共识思维、共同话语、允诺实践和公开监督、有效惩戒应该是确立信任的 5 个基本方面。共同思维并非单一思维，而是共同目标思维，强调的是共同发展的共识（共性）；共同话语是合作相关标准的兼容性表述，强调的是针对不同发展水平、不同市场条件、不同文化背景下的合作规则的表述，允许发展路径的差异（兼顾个性）；允诺实践，强调的是国家行为体基于历史、发展水平对国际合作做出承诺的落实（责任）；公开监督，强调的是国际合作中的公开透明性（有效

性)；有效惩戒，则是对明显违背国际道义行为的约束（联合国真正多边主义下的规则和秩序）。这些关乎国际信任构建的内容，都离不开国家行为体的广泛参与和不同环节中真正多边主义的作用发挥。在现有国际体系下，信任赤字是普遍存在的问题。消除信任赤字是伴随国际关系重塑的过程。在此背景下，“非洲共识”所体现出的启示意义是突出的：要维护良好的发展环境，既要防止“国内问题国际化”，同时也要防止“国际问题国内化”，这是应对信任危机的重要手段。一方面，需避免“国际问题国内化”，这是非洲发展中的经验，同时也是教训。“国际问题国内化”是既有诸如强行民主改造的显性输入的因素，也有诸如“华盛顿共识”的隐性输入。另一方面，需避免“国内问题的国际化”。地区热点问题的被国际化很容易成为霸权国家干预他国内政或地区事务的借口。“干预他国内政”在主观上是一种霸权思维，在客观上则反映出部分西方国家对低发展水平国家的政治、经济、民族、文化等社会运行规律特殊性形成错误认知。就“全球南方”合作而言，坚持不干涉内政原则以及尊重主权国家对内政发展中的自主性尤为重要。

第三，弥补和平赤字，支持主权国家或地区组织对地区安全发挥建设性作用。弥补和平赤字，要解决的是稳定发展环境问题。一些非洲域外研究者认为，非洲地区是和平赤字最为严重的地区，多民族、多文化、强外部干预的国情、区情长期影响非洲，且使之成为世界动荡多发地区。动荡又常成为引发域外大国干预的动因，此举加剧了非洲地区的安全困境。但从非洲自身角度看，从非统成立开始就高度关注提升应对和平赤字的能力问题，事实上，该地区维护自身安全的能力一直在提升，这个过程也是消除殖民影响的过程。在理念方面，“以非洲的方式解决非洲问题”一直是非洲的共识。1963年的《非洲统一组织宪章》第三条第一款和第二款明确规定：“捍卫成员国主权、领土完整和独立，不干涉他国内政，该规定被转化为不干涉的准则。”^① 21世纪初非盟成立后，《非盟组织法》第四条明确规定了非盟有权在成员国发生战争罪、种族灭绝和危害人类罪的情况下进行干预。此外，非盟成员国也有权利要求联盟进行干预，以恢复和平和安全。^② 在机制建设方面，非盟成立后设立和平与安全理事会取代了1993年依据《开罗宣言》设立的非统组织冲突预

^① African Union, “OAU Charter”, https://au.int/sites/default/files/treaties/7759-file-oau-charter_1963.pdf, 2024-09-28.

^② African Union, “Constitutive Act”, <https://au.int/en/constitutive-act>, 2024-09-28.

防、管理和解决机制中央机构。^① 这表明非洲一体化组织一直积极推动自主集体安全行动，如针对非洲违宪政府非法政权更替设定对成员国的内部制裁机制，其手段包括暂停成员国活动资格、经济制裁，通过“和平资助行动”（PSMs）积极解决非洲的冲突和维持区域稳定，推动设立“非洲常备军”（ASF）等。从具体行动效果看，面对近年来一些突发安全形势，非盟都不同程度地进行了内部干预。2003 年 3 月至 2022 年 9 月，非盟和平与安全理事会已经对非洲 11 个发生非法更替政权国家实施了 20 次制裁，有效防止了地区安全问题的扩大化。^② 从“全球南方”安全合作看，一方面要正确看待一些地区所谓“安全困境”，既不被别有用心国际舆论误导，又要支持非洲一体化组织以主体性、历史性、政治性解决安全问题。另一方面，相关区域国家组织在和平安全中的建设性作用，亦应受到足够重视和支持。

第四，弥补发展赤字，在肯定国别发展差异性与全球发展多元统一性基础上，深化“全球南方”的互补性合作。弥补发展赤字，关键是要解决发展路径问题。其一，包容性增长和全球均衡发展是现有联合国体系中最具时代进步性的方向。作为目标方向，这种定位是对传统历史周期中所谓的“霸权理论”和“修昔底德陷阱”的否定，是新时代国际发展与合作的趋势。其二，弥补发展赤字的优先事项是关注全球最不发达国家的发展，帮助最不发达国家消除“发展代差”。其三，立足于历史和现实，发展中国家需放弃对发达国家的群体依赖。理论上，资金支持和先进技术产业化转移是发达国家“帮助”发展中国家共同发展的重要方面，但实践证明其成效甚微。以资金支持为例，1970 年 10 月联大通过了第 2 626 号（XXV）决议，强调官方发展援助对发展中国家的特殊重要性，要求经济发达国家逐步增加对发展中国家的官方发展援助，20 世纪 70 年代中期实现其官方发展援助占国民总收入的比例至少提高到 0.7%，但在过去 50 多年中，很少有发达国家达到该目标。由此可见，发展中国家依靠发达国家的救济已经被证明不可能实现经济现代化。其四，“非洲共识”所展示的积极路径特点值得借鉴。一方面，在解决缺乏发展资金问

^① African Union, “Protocol Relating to the Establishment of the Peace and Security Council of the African Union”, https://au.int/sites/default/files/treaties/37293-treaty-0024_-_protocol-relating-to-the-establishment-of-the-peace-and-security-council-of-the-african-union_e.pdf, 2025-01-08.

^② African Peer Review Mechanism, “Africa Governance Report 2023 – Unconstitutional Change of Government in Africa”, <https://aprm.au.int/doc-viewer/2789>, 2023-07-12.

题方面，非洲不仅积极推动建设符合自身需要的统一大市场建设，确立了“资源走廊”带动“空间走廊”实现“发展走廊”的规划，尽力利用自身市场解决资金短缺问题，还出台了《非洲关于资产追回共同立场》，就非法流出非洲资金进行追讨。另一方面，非洲国家积极利用技术革新手段，深化开放条件下的自主发展。“非洲共识”中《非洲关于数字化时代包容性发展的共同立场》《关于数据革命和统计的部长声明》《关于网络空间信息和通信技术适用国际法的共同立场》所涉领域，大多是远超非洲自身发展水平的主动规划，非洲国家对技术进步的关切突出了自主的重要性。其五，对“全球南方”合作而言，发展应成为“全球南方”在参与国际合作中的最大政治，各国需努力为营造开放的自主发展创造条件。当前，“全球南方”合作广泛的互补性更加凸显。鉴此，“全球南方”国家要从制度上消除影响彼此间深化合作的制度、标准制约，特别是消除国际经济合作中基于发达国家市场标准制定的众多行业合作规范，有效深化“全球南方”发展合作。

值得注意的是，“非洲共识”在支持联合国真正多边主义价值的同时，其议题的广泛性和复杂性导致非洲在推动共识有效参与地区治理和全球治理时面临诸多挑战，存在局限性。一方面，“非洲共识”虽能体现该地区整体性诉求，但由于非洲国家众多，由此使其在非洲区域落实中存在包容性制度设计问题，进而影响到“非洲共识”的有效性。欲解决该地区不同国家在众多“非洲共识”中存在的利益不一致问题，需要在制度设计时关切非洲不同次区域差异、国家差异、行业差异，从而形成内部有效救济制度等。在特定共识问题上，只有非洲国家有效解决区域内的统筹发展问题，才会进一步提升其参与全球治理体制的水平和能力。另一方面，“非洲共识”如何获得全球范围内的协同性支持亦是一个难题。全球性问题之所以长期存在解决方案的分歧，很大程度上在于国际治理协同机制的缺陷和不完善，其背后是复杂的历史背景和利益结构。尽管这些特殊性不符合全球可持续发展的趋势，却长期是制约国际治理走向公平、公正的重要因素。因此，“非洲共识”要想获得全球更广泛的认同和支持，需要更多国家合理的国际治理价值判断和道义与实质性支持。

（责任编辑：詹世明 责任校对：樊小红）