

## 美非关系中俄罗斯因素的历史嬗变\*

刘中伟

**内容提要** 俄罗斯因素是美国对非关系研究的一个重要视点。冷战时期，出于对苏联威胁的担忧，美国在非洲同苏联展开了一场旷日持久的势力范围争夺战。冷战结束初期，由于俄罗斯国力衰弱并奉行退出非洲的政策，美非关系中的俄罗斯因素一度被淡化。但是，近年来随着俄罗斯重返非洲步伐的加快，美非关系中的俄罗斯因素再度凸显。为应对俄罗斯在非洲的存在，特朗普出台了美国的非洲新战略，以遏制俄罗斯等大国在非洲的“挑战”。从总体上看，美国把俄罗斯作为其制定非洲政策的重要外部因素的做法，虽基于不同历史时期的国际大环境，但从实际效果看，它既未能有助于达到美国的非洲战略目标，容易导致美、俄在非洲出现意图误判而致使对抗升级，也会危害非洲的稳定与繁荣。

**关键词** 美非关系 俄罗斯因素 争夺非洲 退出非洲 重返非洲  
特朗普的非洲新战略

**作者简介** 刘中伟，中国社会科学院西亚非洲研究所副研究员（北京100007）。

美国对非政策的制定受到多种因素的综合影响。其中，除了美国自身和非洲的因素，美国对非政策还会受到其他大国因素的强烈影响。2018年12月12日，美国总统特朗普正式批准了美国对非洲新战略。次日，美国国家安全事务助理博尔顿在美国著名智库——传统基金会发表演讲，概述了美国对非洲新战略。在演讲中，中国和俄罗斯分别被提及14次和6次，他用大段篇幅

---

\* 本文系刘中伟主持的国家社科基金项目“美国对非政策研究”（18BGJ051）的阶段性成果。

强调遏制中、俄在非洲的影响力，防止中、俄在非洲获得竞争性优势。<sup>①</sup>这说明，大国因素是美非关系研究中不能也无法绕开的一项重要内容。从国内学术界的研究现状看，对于美非关系中的中国因素，学界已有不少相关研究成果，但对于俄罗斯因素还缺乏深入研究。事实上，特朗普在推进美国对非洲新战略中强调俄罗斯因素，并不是一时起意，而是有很深的历史渊源。在冷战时期，俄罗斯因素表现为美、苏在非洲的势力争夺战。冷战结束以来，它表现为美国对俄罗斯在非洲的不信任与戒备。而根据特朗普上任以来的对非政策表现，美非关系中的俄罗斯因素非但没有消失，而且有进一步强化之势。不论是从历史还是现实来看，美国依据俄罗斯因素制定对非政策已经或者即将产生一系列的负面影响，也可能对非洲的发展与稳定起到消极作用，故应引起研究者和决策者的关注。

## 争夺非洲与苏联因素的持续存在

冷战时期，苏联因素对美国制定和执行对非洲政策产生了广泛而深远的影响。美国前国务院非洲问题顾问委员会研究主任、对外关系高级研究员米歇尔·克劳在《最终自由了？美国对非政策与冷战的结束》一书中认为，在美苏冷战的40多年间，美国的非洲政策一直“戴着枷锁”，因为对抗苏联的地缘政治考量决定着美国对非政策的议事日程：从历史视角看，第二次世界大战结束以来，美国在非洲的利益一直随着对苏联所构成的真实威胁或想象中建构的威胁而波动；相应地，华盛顿的决策者倾向于从地缘政治和全球战略的角度来对美国的非洲政策作出抉择。<sup>②</sup>的确，基于价值理念分歧、经济利益差异和地缘政治战略之争，美国在非洲同苏联展开了一场争夺势力范围的冷战，有时甚至直接表现为赤裸裸的热战。因此，美国对非政策尤其是冷战时期的对非政策研究离不开对苏联因素的系统考察。

---

<sup>①</sup> “Remarks by National Security Advisor Ambassador John R. Bolton on the Trump Administration’s New Africa Strategy”, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-national-security-advisor-ambassador-john-r-bolton-trump-administrations-new-africa-strategy>, 2018-12-14.

<sup>②</sup> Michael Clough, *Free at Last: U. S. Policy toward Africa and the End of the Cold War*, Council on Foreign Relations Press, 1992, p. 1.

### （一）“杜鲁门主义”与苏联因素的萌发

美国在历史上奉行“孤立主义”，直到第二次世界大战之前，它对非洲事务很少涉足。第二次世界大战的震荡使欧洲主宰非洲逐渐让位于美、苏两个超级大国主宰非洲。<sup>①</sup>但是，在杜鲁门时期（1945～1953年），美国忙于推出行出《马歇尔计划》以期大力振兴欧洲，欧洲才是此时美国对外战略的重点，非洲处于相对被忽视的地位。美国此时不甚重视非洲的原因，一方面在于从全球战略来看非洲战略地位的重要性远不如欧洲，另一方面也是因为此时苏联尚未将其触角大规模伸入非洲并真正挑战美国在非洲的利益。因此，在杜鲁门时期，苏联因素并未真正开始大规模地影响美国对非政策。

1947年3月，杜鲁门抛出所谓“杜鲁门主义”。它宣称，当今世界存在着两种生活方式之间的矛盾，而世界已经分化成两个敌对的阵营。作为“自由国家”，美国应当立即采取措施，支持自由人民抵抗外部极权势力的侵略。<sup>②</sup>而在此前杜鲁门的白宫特别顾问克拉克·克利福德草拟的一份绝密报告中也明确地指出，“一切在目前尚不处于苏联势力范围内的国家，在他们反抗苏联的斗争中都应得到美国慷慨的援助和政治上的支持”。<sup>③</sup>“杜鲁门主义”为美国决策者在冷战框架内审视包括非洲在内的所有全球性冲突开了先河。两极格局不仅仅是一个国际关系的架构问题，它还代表着一种心态，人们在思考与行动时，惯于采用简单的二分法。<sup>④</sup>正是“杜鲁门主义”促使“苏联因素”在非洲萌发并在此后的冷战岁月里系统性地塑造美国对非政策。因此，杜鲁门不仅是冷战的开启者，也是美、苏在非洲走向对抗的开启者。

为应对共产主义苏联在非洲的渗透，杜鲁门政府一方面改变了对欧洲国家在非洲殖民统治的态度，另一方面加紧在非洲的军事布局。二战结束初期，杜鲁门政府一度将削弱欧洲殖民统治视作美国介入非洲的重要手段。但随着冷战局势的发展，杜鲁门政府逐渐认识到，继续打压西方在非洲的殖民利益

① 李安山：《中国非洲研究评论》，社会科学文献出版社，2015年版，第43～44页。

② *Report by the Subcommittee on Foreign Policy Information of the State - War - Navy Coordinating Committee 1947*, FRUS 1947, Vol. V., U. S. Government Printing Office, 1971, p. 76.

③ [美国]小阿瑟·施莱辛格：《世界强国的力量：美国外交政策历史文献（1945-1973）》，切尔西出版社，1973年版，第268页，转引自刘绪贻：《美国通史：战后美国史（1945-2000）》，人民出版社，2008年版，第26页。

④ [英国]理查德·克罗卡特：《五十年战争：世界政治中的美国与苏联（1941-1991）》，王振西等译，社会科学文献出版社，2015年版，第91页。

将不利于团结这些欧洲强国抵御苏联在非洲的渗透。1951年6月27日，美国负责非洲事务的助理国务卿麦吉在西北大学当代非洲研究所的演讲中明确表示，殖民地独立需要一定的条件；如果条件不成熟而仓促独立，则会弊大于利。西欧司副司长奈特也于1952年4月21日在题为《关于美国对殖民地和殖民国家的政策目标的基本考虑的备忘录》中强调，殖民地区过早的独立会滋生许多问题，从而很容易被共产党人利用，美国的政策应是尽可能地保持与欧洲盟友的团结，依靠而不是打击他们。<sup>①</sup>在军事布局方面，杜鲁门政府在1950年4月制订的战后第一个全面阐述美国安全战略的文件即国家安全委员会第68号文件中提出，为保护美国、欧洲和非洲等地区免受苏联军事攻击，美国及其盟国必须进一步加强军事力量，同时保护使这些地区联结的交通线，使其免受苏联控制。<sup>②</sup>为此，杜鲁门政府将利比亚和突尼斯等北非国家纳入美军欧洲司令部的管辖范围，改变了非洲长期以来无美军战区司令部统辖的历史。此外，美国还从军事上来拉拢非洲国家，杜鲁门政府于1951年同南非签订了《共同防御援助协定》。根据该协定，美国海军可以定期使用南非的开普敦和德班两个重要港口。美国还在南非的克鲁格斯多普附近建立了一个外层空间追踪站，用以追踪洲际弹道导弹和卫星。<sup>③</sup>

## （二）非洲形势的变化与苏联因素的强化

在艾森豪威尔（1953~1961年）与肯尼迪（1961~1963年）时期，非洲形势发生了很大变化，民族独立浪潮风起云涌，美国对非政策中的苏联因素得到进一步强化。

1954年，阿尔及利亚展开摆脱法国的武装斗争；1956年，突尼斯、摩洛哥和苏丹独立；1957年，加纳独立；1958年，几内亚独立。1960年更是被称为“非洲年”，在这一年中有17个位于撒哈拉以南的非洲国家宣告成立。除了非洲局势的变化，促使美非关系中的苏联因素进一步凸显的原因还在于苏联在非洲采取的攻势。从1955年起，苏联领导人赫鲁晓夫开始改变斯大林基本上避开第三世界的审慎保守的战略，改行积极外向的、谋求确立和扩大苏

---

<sup>①</sup> *Memorandum by the Acting Deputy Director of the Office of Western European Affairs, 1952, FRUS, 1952-1954, Vol. III, U. S. Government Printing Office, 1979, pp. 1102-1108.*

<sup>②</sup> “NSC 68: United States Objectives and Programs for National Security”, [https://www.trumanlibrary.org/whistlestop/study\\_collections/coldwar/documents/pdf/10-1.pdf](https://www.trumanlibrary.org/whistlestop/study_collections/coldwar/documents/pdf/10-1.pdf), p. 55, 2018-12-12.

<sup>③</sup> 梁根成：《美国与非洲——第二次世界大战结束至80年代后期美国对非洲的政策》，北京大学出版社，1991年版，第18~21页。

联的广泛影响的新方针，其核心就是在外交和宣传方面大力支持和鼓励反西方殖民主义和帝国主义，并且按照苏联的利益需要和能力以及风险大小，给予某些发展中国家经济军事援助。<sup>①</sup> 1958年，苏联外交部建立了一个专门负责非洲事务的机构。在该机构的指导下，苏联加快了进入非洲的步伐，同非洲国家建交并加强双边关系：向其提供经济和军事援助，发展贸易和文化关系，建立执政党之间的党际关系。<sup>②</sup> 到20世纪50年代末，艾森豪威尔政府越来越把苏联共产主义势力在非洲的扩展看作是必须优先考虑的重要问题。美国认为，苏联将国际政治视为零和博弈，西方国家所失必为东方所得。非洲国家从殖民统治下获得独立是资本主义的失去，因此是社会主义的前进。<sup>③</sup> 为应对非洲新形势，艾森豪威尔1957年亲自主持了第335次国安会会议，重点讨论美国对非政策问题。美国副总统尼克松在会议上指出，美国不能低估共产党在非洲威胁的严重性。<sup>④</sup> 而在肯尼迪看来，非洲走向共产主义阵营将严重损害美国的利益——“如果在不友好的人手中，非洲海岸将会威胁自由世界的连接”。<sup>⑤</sup> 所以，尽管肯尼迪声称要把冷战拒于非洲之外，但是与苏联在非洲的争夺还是构成了这一时期美国对非政策的出发点和落脚点。<sup>⑥</sup>

为避免新独立的非洲国家落入苏联之手，艾森豪威尔于1958年首设美国国务院非洲局，他本人于1959年访问突尼斯和摩洛哥，成为冷战时期首位造访非洲的美国总统。在军事上，艾森豪威尔政府不仅先后同埃塞俄比亚、利比里亚和利比亚签订军事条约，扩大在非军事存在，还操纵所谓的“联合国军”武装干涉刚果，推翻了亲苏的卢蒙巴政权。肯尼迪在卢蒙巴政权被推翻后，致力于清除亲苏的基赞加势力，授意阿杜拉新政府于1963年11月宣布同苏联断交并驱逐全部苏联外交人员。此外，为增强在非洲应对共产主义威胁的能力，肯尼迪不仅整合援助机构成立了美国国际开发署，还推出了该届政府的新发明——和平队，成为同苏联在非洲进行战略争夺的重要手段。

① 时殷弘：《国际政治与国家方略》，北京大学出版社，2006年版，第119页。

② 梁根成：前引书，第56页。

③ Oye Ogunbadejo, "Soviet Policies in Africa", *Africa Affairs*, Vol. 79, No. 316, 1980, p. 297.

④ 王延庆、姬庆红：《20世纪50年代美国非洲政策述论》，载《史学集刊》2010年第5期，第104页。

⑤ Peter Duignan and L. H. Gann, *The United States and Africa: A History*, Cambridge University Press, 1984, p. 288.

⑥ 张现民：《肯尼迪政府时期美国对非政策研究》，华东师范大学博士学位论文，2013年，第211页。

### （三）美苏关系缓和与苏联因素的相对退潮

苏联因素在约翰逊（1963~1969年）和尼克松（1969~1974年）当政时期经历了十年的相对退潮期。苏联因素退潮有三方面的原因：一是二战后美国历届政府奉行的全球扩张政策耗费了大量的国力资源，导致美国实力和地位相对下降，特别是越南战争极大地削弱了美国的国力，使得美国无暇更多地顾及非洲。二是非洲的战略地位被调低。约翰逊政府认为，苏联试图主导新独立非洲国家事务的做法将被证明不会成功，因此美国在非洲的利益也应被相应地调低。在尼克松当局的首份对外政策年度报告中，称非洲已经成为新兴独立国家寻求共产主义模式失败的典型例子。换言之，苏联并不能在非洲构成对美国的根本性威胁，因而美国不必因苏联因素而过分重视非洲。第三个也是最重要的原因是美苏关系的缓和。肯尼迪执政时期，美国和苏联之间尖锐对立，发生了柏林危机（1961年）和古巴导弹危机（1962年），双方关系到了最危险的战争边缘。约翰逊上台后，美苏关系的军事对抗危机已经过去，尼克松则是从现实主义的原则出发对苏联采取缓和战略，放松了对非洲的争夺。

但是，即使在这十多年的相对退潮期，美国也并未放弃在非洲对苏联势力的打压。例如，在约翰逊时期，加纳领导人恩克鲁玛逐渐形成和发展了社会主义思想，领导这个国家走向以苏联为首的社会主义阵营。美国曾一度采取援助等措施来促使恩克鲁玛领导的国家改变发展方向并加入西方阵营，但拉拢手段并未奏效。在此情况下，为避免加纳进一步向苏联靠拢，1966年2月24日，美国中央情报局等部门趁恩克鲁玛出国访问之机，策划加纳军队发动政变，推翻了恩克鲁玛政府并建立了亲美政权。尼克松时期，为击退苏联在埃及的影响，美国利用1973年“十月战争”的契机，通过基辛格的“穿梭外交”与尼克松的埃及访问之行，促使这个北非大国迅速向美国靠拢。1976年3月15日，埃及宣布废除1971年同苏联签订的《苏联埃及友好条约》，同月26日又宣布取消苏联军舰使用埃及亚历山大港的权利。这样，在美国的一再努力下，苏联的影响与势力被逐步挤出埃及。<sup>①</sup>

### （四）美苏全面争霸与苏联因素的固化

由于相对忽视非洲，苏联因素在约翰逊和尼克松时期对美国非洲政策的

---

<sup>①</sup> 葛佶：《简明非洲百科全书》，中国社会科学出版社，2000年版，第276页。

影响没有此前突出。但随着苏联在非洲开展新一轮的扩张与渗透，苏联因素对美非关系的影响迅速提升。在美、苏全面争霸达到高潮的情势下，苏联因素被美国政府当作制定非洲政策的不二参考并逐渐固化。

随着苏联国力的增强，勃列日涅夫奉行对外扩张的“勃列日涅夫主义”，抛出所谓“社会主义大家庭论”，自70年代中叶起，在亚、非两洲一些国家进行频繁的直接或间接军事干涉，以追求世界范围内同美国平起平坐的超级大国地缘政治霸权。<sup>①</sup>在此形势下，美非关系中的苏联因素再度凸显，几任美国总统特别是里根在非洲都以击退苏联威胁为己任。1975年，安哥拉爆发内战，苏联不仅给“安哥拉人民解放运动”提供大量武器装备和其他战争物资，还将大批古巴军队运抵安哥拉以协助作战。基辛格就此要求福特政府立即采取行动：“非洲局势出现新的严重局面。苏联和古巴将它们的大棒挥舞到了安哥拉。它们的军队在那里牢牢地确立了自己的位置，新的机会正在前方等待着他们”。<sup>②</sup>卡特就任总统后，“安哥拉人民解放运动”的军事胜利对美、苏在非洲地缘政治力量对比的影响进一步发酵。苏联插手非洲事务的形势更加清楚，它对非洲的武器售卖增长尤为迅猛。在1967至1976年的十年间，苏联向非洲的军火交易平均为每年22亿美元，但是1976年至1980年，这一数字猛增至77亿美元，是之前的3.5倍。<sup>③</sup>美国决策者担心，在安哥拉的失败会同在越南的失败一样使苏联在第三世界的干预像滚雪球一样越来越成功。<sup>④</sup>里根上台后，他明确抛弃70年代的美、苏缓和政策。在他看来，美、苏缓和助长了暴力和冲突，特别是在非洲。<sup>⑤</sup>里根批评说：“过往的美国外交政策可以用漫无目的的徘徊来形容，非洲的安哥拉就是一个典型的例子。我们对其中一方只给予刚刚够用的支持来鼓励他们战斗和牺牲，可这远远不足以让他们有机会取得胜利。与此同时，我们遭到胜利者的厌恶、失败者的怀疑，全世界都认为我们软弱和缺乏自信。如果缓和战略真的像人们所期望的那样是

① 时殷弘：《新趋势·新格局·新规范》，法律出版社，2000年版，第215页。

② Robert M. Price, *U. S. Foreign Policy in Sub-Saharan Africa: National Interest and Global Strategy*, University of California, 1978, p. 2.

③ Robert D Grey, “The Soviet Presence in Africa: An Analysis of Goals”, *The Journal of Modern African Studies*, No. 3, 1984, p. 18.

④ Michael Clough, *Free at Last: U. S. Policy toward Africa and the End of the Cold War*, Council on Foreign Relations Press, 1992, p. 10.

⑤ [美国]杰里米·苏瑞：《缓和政策及其批判——基辛格、他的批判者以及他们对21世纪的遗产》，载《国际政治研究》2008年第6期，第156页。

相互的，我们原本可以告诫苏联停止制造麻烦，让它把安哥拉还给安哥拉人，但事实并非如此。”<sup>①</sup>

为击退所谓苏联在非洲的扩张，福特政府在安哥拉多管齐下，从情报搜集、武器供给和雇佣军招募等多方面为“安哥拉人民解放阵线”与“争取安哥拉彻底独立全国联盟”提供支持，使其为美国展开同“安哥拉人民解放运动”的“代理人战争”。鉴于苏联和古巴势力的威胁，卡特政府在扎伊尔于1977年3月和1978年5月爆发的两次军事冲突中，坚定支持蒙博托政权，不仅向蒙博托提供军事装备，还命令美国空军加紧向扎伊尔运送法国和比利时的军队以提供支援。而里根政府为夺回70年代在非洲丢失的阵地、扭转美国在非洲同苏联竞争处于下风的局面，大力增加对非军事援助。例如，从1962年至1980年，美国对整个非洲的军援为25.851亿美元；而仅1981年至1985年，里根政府给非洲的军援就达到67.296亿美元，5年间的对非军援就比前19年增加了160%。<sup>②</sup>

综上所述，冷战时期，美国和苏联在非洲互有攻守，美国对非政策决策者对非洲地缘战略地位的评估也存在一定差别。因此，美非关系中苏联因素持续存在，但其强弱也并非一成不变。20世纪80年代末90年代初，随着美、苏矛盾的缓和特别是苏联的解体，美非关系中的苏联因素逐步走向终结。而俄罗斯作为苏联的继承国和新的国家政治实体，它的出现又将俄罗斯因素带入到美非关系中。

## 退出非洲与俄罗斯因素的淡化

冷战的终结是20世纪末最重大的国际政治事件。这一国际关系的分水岭不仅带来大国战略关系的重新调整，也促使大国在非洲的关系发生深刻变化。其重要的表现之一，便是美非关系中俄罗斯因素的淡化。

从总体上说，美非关系中的俄罗斯因素之所以淡化，主要有三方面的原因：第一，苏联因素在非洲消失，俄罗斯无论从国力上还是从地缘政治上——都难于像冷战时期的苏联那样在非洲对美国构成全面挑战，这极大地“解

---

<sup>①</sup> [挪威]文安立：《全球冷战：美苏对第三世界的干涉与当代世界的形成》，牛可等译，世界图书出版公司，2014年版，第334页。

<sup>②</sup> 梁根成：前引书，第310页。



放了美国的手脚”，使白宫从美国自身的真正需要而非地缘政治的角度来界定在非利益，并据此对非洲采取了疏远和漠视的政策。

就非洲而言，冷战的终结使非洲面临政治、经济边缘化的双重危机。<sup>①</sup>与此同时，美国对非政策决策层倾向于认为美国在非洲并无太多具体与实质性的利益，因此对美国是否需要加强在非存在持怀疑态度。不管是老布什总统还是他的高级外交政策顾问都认为，美国在非洲并无真实的重大利益。老布什高级决策层经常将非洲事务交由一帮并无多少政治远见与国内政治基础的中层官员去打理。他们经常依据三个信条来做出对非决策：“不要投入太多资金”“不要采取任何可能引起国内争议的对非政策立场”和“不要让非洲问题影响对美国而言更为重要的对其他地区的政策”。<sup>②</sup>基于对非洲战略地位下降的上述评估，老布什采取了一种事实上的对非“脱离接触”的政策，它包括三项基本原则：其一，除非国会提出要求，否则不要在非洲慷慨解囊；其二，不要因为非洲问题而使美国在世界其他更重要地区的政策变得复杂化；其三，在可能引起美国政界争议的问题上不要表态。<sup>③</sup>

第二，冷战结束初期，俄罗斯国力迅速衰退，在外交上总体实行向西方一边倒的策略，在非洲则实行战略收缩政策，因而难以在非洲对美国构成强“刺激”。一方面，苏联解体后，俄罗斯叶利钦政府奉行对美友好的政策，幻想能够得到西方国家更多的援助，以帮助俄罗斯度过转型期的危机。在非洲，叶利钦政府既无力也尽量避免去挑战美国的利益。另一方面，由于俄罗斯与非洲之间保持的各种联系大部分是苏联时期的产物，苏联解体后，俄罗斯的综合国力迅速下降，不得不撤出众多驻非洲机构以及军事和科技人员，终止大部分在非洲的基础设施以及其他合作项目的建设。与此同时，俄罗斯还宣布终止对非洲国家的援助，要求非洲国家偿还之前所欠苏联的债务。从总体上看，由于苏联与非洲国家签署的数目众多的经济、科技、文化、军事合作协议或条约陷入停顿状态，促使非洲国家感觉到被俄罗斯抛弃，俄罗斯与非洲关系因此陷入低潮。其体现之一为俄非贸易总额的急剧下降。例如，

① 张宏明：《多维视野中的非洲政治发展》，社会科学文献出版社，1999年版，第220页。

② Michael Clough, *Free at last: U. S. Policy toward Africa and the End of the Cold War*, Council on Foreign Relations Press, 1992, p. 5.

③ [美国]彼得·施雷德：《摆脱枷锁——冷战结束后的美国对非政策》，载《西亚非洲》1997年第5期，第31页。

1984年苏联与非洲国家之间的贸易额为近35亿外汇卢布（按官方汇率近58亿美元），而1992年俄罗斯与非洲大陆的贸易额仅为13亿美元，1994年则只有7.4亿美元。<sup>①</sup>此外，俄罗斯政府内部那些主张继续在非洲保持大国地位的决策者们还面临另一个舆论难题：由于经济滑坡，人们对非洲的兴趣越来越少，在公众中甚至蕴藏着对俄非关系的强烈不满。在许多俄罗斯人看来，苏联为了与美国竞争在非洲大陆建立各自的势力范围而形成的这种对非关系，代价高昂且不公平。<sup>②</sup>

第三，冷战结束后，英、法等西方国家与美国在非洲的利益矛盾开始更多地显现，致使美国无法将更多的注意力放在俄非关系上。冷战时期，出于意识形态的相似性，虽然英国、法国和葡萄牙等其他西方国家同美国在非洲存在各种利益冲突和矛盾，但大多时候能够配合美国的战略，以满足对抗苏联的需要。随着苏联的解体，西方殖民国家共同遏制苏联的战略需要消失，非不再对美国亦步亦趋，甚至开始直接挑战美国在非洲的利益。这其中最突出的就是法国。众所周知，在主要西方大国中，法国的非洲政策最为完整且最具连续性。在政治层面，法国与非洲有着举办最早、连续性最强的“法非峰会”；在经济层面，法国有“非洲法郎区”货币合作机制；在军事层面，法国与许多非洲国家有双边“防务条约”及“军事技术合作协定”。利用殖民母国的优势和其他国家很难企及的对非洲的重视，20世纪90年代，法国不断完善对非政策布局，在非洲确立了针对美国的优势，特别是在经济领域美国在同法国的竞争中始终处于不利地位。以至于美国企业强烈呼吁政府，“在最近的十年里，欧洲公司特别是法国公司在非洲占有极大的优势，他们对非洲的投资是我们的3倍，政府应该采取措施帮助美国公司打破法国在非洲的优势。”<sup>③</sup>

综上，从历史发展看，在整个冷战时期，地缘政治考量在很大程度上决定了美国对非政策，美国在非洲的利益被“嵌入”美国全球利益的战略棋盘

---

<sup>①</sup> 袁新华：《试析转型以来的俄罗斯与非洲关系》，载《俄罗斯中亚东欧研究》2004年第4期，第58页。

<sup>②</sup> [美国]杰弗里·里夫布维尔：《冷战时期及冷战后的莫斯科对非洲政策》，载《西亚非洲》1998年第3期，第61页。

<sup>③</sup> 宋微：《被搅动的战略底端：冷战后美国对撒哈拉以南非洲政策及效果评估（1990-2016）》，中国商务出版社，2018年版，第106页。

之中。<sup>①</sup> 美国在政治、经济、援助和军事等方面的政策举措紧紧围绕着抵制苏联对非渗透和共产主义在非影响力的扩展这条主线。冷战结束后，美国将苏联势力全面推出非洲的战略目标已经达成，苏联因素随之消失。苏联解体后，俄罗斯联邦成为苏联的唯一主权继承国。虽然俄罗斯继承了苏联在非洲的一切外交机构和财产并在此基础上继续发展对非关系，但俄罗斯因素在此后很长一段时期内很难再登上白宫的战略“清单”，并成为美国对非决策的核心考量因素。

## 重返非洲与俄罗斯因素的再度发酵

进入 21 世纪，美非关系中的俄罗斯因素较之 90 年代有所增强。21 世纪前十年，在普京与梅德韦杰夫政府的领导下，俄罗斯走出休克疗法造成的经济困境，国力有所复苏，开始逐步修复受损的俄非关系，加强对非政治、经济和军事合作，特别是俄罗斯利用自己的军事科技优势及原有的苏联与非洲的密切军事合作，积极开辟非洲军火市场。例如，2003 年至 2006 年期间，俄罗斯向非洲出口了价值达 6 亿美元的武器装备，约占非洲武器进口额的 18.4%，为非洲第二大武器供应国。<sup>②</sup> 值得注意的是，在俄罗斯向非洲提供的武器中，不乏“米格-29”战机等先进装备，这引起美国的警觉。美国国防部认为，俄罗斯的先进武器装备到一些对美国不甚友好的非洲国家带来的后果很严重，使这些国家有足够的力量来改变美国的军事计划，从而直接对美国在非洲打击恐怖主义的军事行动构成威胁。众所周知，自“九·一一”事件以来，美国在非洲确立了“反恐至上”的外交政策。显然，任何不利于美国推行其国家意志的行为，都会被美国决策层视为对其反恐政策的重要干扰。

进入 21 世纪第二个十年，俄罗斯“重返非洲”的步伐更是明显加快，特别是进入 2018 年以来，俄罗斯在非洲动作频频，促使美非关系中的俄罗斯因素进一步凸显与发酵。

第一，在政治上，俄罗斯近年来不断扩大与非洲国家的高层互访，被美

---

<sup>①</sup> Michael Clough, *Free At Last: US Policy Towards Africa and The End of the Cold War*, Council on Foreign Relations Press, New York, 1992, p. 5.

<sup>②</sup> M. Muslim Khan, “Russia – Africa Relations in the Era of Globalisation”, *Ijreiss*, Vol. 2, No. 1, 2016, p. 164.

国视为俄罗斯力图重返非洲所发出的强烈政治信号。2017年11月，苏丹总统巴希尔访问俄罗斯，先后与普京总统、梅德韦杰夫总理以及国防部长谢尔盖·绍伊古等会晤，达成全面加强两国合作的共识。2018年3月，俄罗斯外长拉夫罗夫先后访问了安哥拉、纳米比亚、莫桑比克、埃塞俄比亚等众多非洲国家，签署了加强双边关系、扩大政治经济等多领域合作的协议。仅仅时隔3个月后，拉夫罗夫再度访问非洲，其目的地则是非盟轮值主席国卢旺达。2018年7月，普京赴南非参加金砖国家领导人第十次会晤，俄罗斯借机与南部非洲共同体签署了一系列合作协议。此外，鉴于法非峰会、中非峰会良好的政治效应，俄罗斯外交部还有意在2019年召集50多位非洲国家领导人，召开俄罗斯-非洲联盟论坛。值得注意的是，俄罗斯加强对非高层互访是在近年来它与西方关系持续紧张的背景下进行的。自2014年克里米亚并入俄罗斯以来，美国联合其他西方国家高调宣布制裁俄罗斯，挤压其外交空间。在此国际环境下，俄罗斯选择走向非洲很容易被美国解读为是其力图重返非洲、扩大外交回旋余地的重要表现。

第二，在经济上，俄罗斯与非洲近年来的经贸合作总体规模不大，原本并未引起美国的重视，但是进入2018年以来，俄罗斯在非洲经贸领域动作加快。这与不断加深的其他领域的对非合作相互叠加影响，致使美国对俄罗斯力图重返非洲、重现苏联时期的辉煌产生了很大的戒心。为加强与非洲国家制造业领域的合作，2018年3月，俄罗斯与津巴布韦签订了创建经济特区的协议。4月，俄罗斯出口中心与非洲进出口银行签署合作协议，设立200亿美元的基金，为俄罗斯向非洲国家航空公司制造商用飞机提供资助。5月，俄罗斯与埃及签署了一项在苏伊士运河地区建立俄罗斯工业区的协议，俄罗斯计划投资约1.9亿美元，利用其工业组装及生产方案，向埃及和第三方市场提供高品质产品。<sup>①</sup> 美国担心，像冷战时期发生的那样，伴随着一系列经济条约的签订，俄非其他方面的联系也会相应加强。2018年4月，在拉夫罗夫访问埃塞俄比亚一个月后，两国签署了核能、农业和交通运输项目合作的大单。俄罗斯公司还与苏丹签订了矿产开发协定，计划在津巴布韦开采钻石和铀矿。此外，在2018年圣彼得堡国际经济论坛期间，俄罗斯展现了自己对加强对非经济合作的渴望。另外，据俄罗斯外交部长拉夫罗夫介绍，在2019年即将举

---

<sup>①</sup> 徐国庆：《普京凝视非洲》，载《环球》2018年第17期，第28页。

办的俄罗斯-非洲联盟论坛上,除了政治安全议题,还将勾勒一幅俄非经济合作的综合性、战略性路线图,开拓俄罗斯对非投资的空间。<sup>①</sup>事实上,在过去的十多年里,俄罗斯与撒哈拉以南非洲国家的经贸合作尽管总额不高,但增长十分迅速:从2010年到2017年,俄非贸易总额从16亿美元增长到42亿美元,贸易规模翻了几倍之多。<sup>②</sup>

第三,在军事上,俄罗斯不断加强在非军事存在的做法引起了美国的高度警觉。2013年,俄罗斯同意向安哥拉提供价值10亿美元的军火,为安哥拉的苏制武器提供配件,包括轻武器、弹药、坦克等。2014年,阿尔及利亚同俄罗斯又签署价值高达10亿美元的武器交易合同,这被俄罗斯媒体认为是世界上最大的主战坦克出口合同。<sup>③</sup>而从2014年以来,莫斯科已经与19个非洲国家签订了军事合作条约,通过各种形式扩大在非军事存在,其中包括埃及、苏丹、埃塞俄比亚、尼日利亚、津巴布韦和中非共和国等重点国家。刚果民主共和国也已决定重新启用其1999年与俄罗斯签订的军事协定。2018年4月,莫桑比克答应向俄罗斯海军开放其港口,尼日尔则表达了购买俄罗斯直升机和榴弹发射器的意向。俄罗斯正与几内亚共同商定一项军事合作的草案,内容包括俄罗斯军舰可以自由出入几内亚的港口、进行军事训练以及其他与安全相关的问题。此外,俄罗斯还向安哥拉、马里、尼日利亚、乌干达和卢旺达等国出口“米-8/17”以及“米-24/35”军用直升机。在美国看来,俄罗斯的一系列动作是其试图将军事触角伸向整个非洲大陆、扩大地区军事影响力的明证。<sup>④</sup>

美方认为,目前俄罗斯在非洲加强军事存在的态势在北非、东非和中部非洲表现得尤为明显。在北非,俄罗斯大力加强与苏丹双边军事合作关系。苏丹近年来与美国关系近乎敌对,因而美国高度关注俄罗斯在苏丹持续扩大

---

① Tyler Durden, "Russia, Central Africa Sign New Military Cooperation Agreement", <https://www.zerohedge.com/news/2018-08-22/russia-central-africa-sign-new-military-cooperation-agreement>, 2018-08-23.

② "How Russia Moved into Central Africa", <http://africanchronicles.com/how-russia-moved-into-central-africa>, 2018-08-06.

③ Anna Borshchev Skaya, "From Moscow to Marrakech: Russia Is Turning Its Eyes to Africa", <http://thehill.com/opinion/international/35684-from-moscow-to-marrakech-russia-is-turning-to-africa>, 2017-10-06.

④ Tyler Durden, "Russia, Central Africa Sign New Military Cooperation Agreement", <https://www.zerohedge.com/news/2018-08-22/russia-central-africa-sign-new-military-cooperation-agreement>, 2018-08-24.

的军事存在，视其相关动作背后的动机在于抗衡美国。美国认为，俄罗斯向苏丹等非洲国家出售的“米-29”战机，是对美制“F-15”“F-18”等战机的直接威胁。<sup>①</sup> 2017年，苏丹总统巴希尔甚至一度请求俄罗斯政府“保护其国家免受美国的侵略行为”。<sup>②</sup> 在向苏丹出售先进武器的同时，俄罗斯还寻求在苏丹建立军事基地，而双方已就此达成共识。除了苏丹，俄罗斯还试图在北非的另一地区大国埃及建立军事基地。2013年11月，埃及与俄罗斯在开罗举行首次外长和防长“2+2”会谈，两国军事交流日益频繁。2017年12月，俄罗斯国防部长绍伊古访问开罗，两国签订互相使用对方空军基地和军用飞机的协议，包括俄罗斯使用埃及在红海沿岸的军事基地。俄罗斯此举意在保持自身在红海北部地区的军事优势，与西方大国在红海南部地区如吉布提的军事基地形成战略平衡。<sup>③</sup> 值得注意的是，埃及历来是美国在非洲保持军事存在的重中之重，美国十分看重其战略地位。冷战时期，为排挤苏联势力，美国对非军事援助中的很大一部分被提供给了埃及。

在东非，俄罗斯试图在该地区进一步扩大军事影响。鉴于吉布提战略位置的重要性，俄罗斯提出在该国筹建军事基地，但是吉布提政府担心，如果接受俄罗斯的建议，吉布提可能像冷战时期那样成为俄罗斯代理人战争的场所。吉布提政府拒绝接纳俄罗斯军事基地后，俄罗斯转而寻求在吉布提邻国厄立特里亚的港口建立后勤中心。<sup>④</sup> 美国对俄罗斯在东非地区军事影响力的上升保持高度警惕，针对俄罗斯的地缘政治指向明显。2018年，美国非洲司令部评估报告曾言及：“随着东非的战略环境日益拥堵且具有竞争性，我们对域外国家俄罗斯将采取接触政策，并将与之讨论我们彼此的利益和分歧。美国非洲司令部视美军能够安全和有效进入吉布提为重中之重。因此，我们将继续监视各种形势的发展，确保美国在该地区的利益不会受到威胁。”<sup>⑤</sup>

---

<sup>①</sup> Charles R. Smith, “Russia Sells Advanced MiG - 29 Fulcrums To Sudan And Yemen”, <http://renew.com/general18/russiasells.htm>, 2016-04-05.

<sup>②</sup> Tyler Durden, Russia, “Central Africa Sign New Military Cooperation Agreement”, <https://www.zerohedge.com/news/2018-08-22/russia-central-africa-sign-new-military-cooperation-agreement>, 2018-08-26.

<sup>③</sup> 孙德刚、邹志强：《域外国家对东非加强军事介入：态势及影响》，载《现代国际关系》2018年第12期，第46页。

<sup>④</sup> “How Russia Moved into Central Africa”, <http://africanchronicler.com/how-russia-moved-into-central-africa>, 2018-08-06.

<sup>⑤</sup> 孙德刚、邹志强：前引文，第47页。

不过,在美国眼里,俄罗斯目前加强军事存在最让人担忧的地区既不是北非,也不是东非,而是此前被法国视为“后院”的中部非洲。其原因在于,俄罗斯在中非共和国的军事存在不断增强,并于2018年达到了高峰。2018年8月21日,俄罗斯与中非共和国签订一项军事协议。该协议由俄罗斯国防部长谢尔盖·绍伊古与中非共和国国防部长玛丽·科亚拉在莫斯科举办2018年度军事防务展览会期间共同商定,包括军售和人员培训两大内容。根据该协定,中非共和国的人员可以在俄罗斯军事院校接受培训。而在军事条约签订前,俄罗斯已经向中非共和国提供了轻型武器、榴弹发射器以及两个营的防空武器。为帮助中非共和国人员提高军事技能,俄罗斯还向该国派驻了175名军事与民事指导员。<sup>①</sup>此外,美国之所以对此忧心忡忡,其原因除了俄罗斯的密集军事动作,还与西方在中非共和国的影响力下降有关。在历史上,中非共和国曾是法国的殖民地,在其独立后法国还保有较强的影响。但是,自2013年中非共和国发生叛乱以来,法国的影响力明显下降。俄罗斯则巧妙地利用联合国安理会的武器禁运规定,在成功阻止法国将来自索马里的武器运进中非共和国的同时,将大量的武器运往中非共和国并受到该国总统福斯坦·图瓦德拉的欢迎。就美国自身而言,2018年,美国不仅撤出了为追踪搜捕“乌干达圣灵抵抗军”军事头目约瑟夫·科尼而部署在中非共和国的军事力量,一些美国外交人员的岗位也处于空缺状态。<sup>②</sup>

在美国看来,尽管俄罗斯介入非洲事务的规模要小于苏联时期,但是俄罗斯近来重返非洲的力度为冷战结束以来二三十年间所最大,堪称“跃升”。由于这个原因,俄罗斯日益增加的对非存在迅速引起美国决策层的注意。正是在此背景下,2018年12月特朗普政府出台了非洲新战略,大肆批评俄非关系,剑指俄罗斯在非日益扩大的影响力。<sup>③</sup>而根据特朗普政府国家安全顾问约翰·博尔顿在美国传统基金会的演讲,美国已经明确,俄罗斯在非洲的新进展已经触及了

---

<sup>①</sup> Tyler Durden, “Russia, Central Africa Sign New Military Cooperation Agreement”, <https://www.zerohedge.com/news/2018-08-22/russia-central-africa-sign-new-military-cooperation-agreement>, 2018-08-23.

<sup>②</sup> “How Russia Moved into Central Africa”, <http://africanchronicler.com/how-russia-moved-into-central-africa>, 2018-08-06.

<sup>③</sup> John Vandiver, “Russian Base in Central Africa on the Table While US Refocuses Its Strategy”, <https://www.stripes.com/russian-base-in-central-africa-on-the-table-while-us-refocuses-its-strategy-1.563808>, 2019-01-10.

美国的深层利益，新时期美国在非洲战略的一个重点将是遏制俄罗斯。

在特朗普的非洲新战略中，博尔顿将非洲形容为美国遏制俄罗斯影响力的战略战场，并指出这将是未来一个时期美国对非政策最需要注意的优先事项之一。<sup>①</sup> 美国认为，在政治上，俄罗斯奉行与美国不同的国家间关系原则，损害了美国的政治利益：俄罗斯在大力推进其在非政治影响力，但它对非洲的依法治国原则和透明负责任政府的建设却漠不关心；俄罗斯支持非洲政治强人继续掌权，目的在于可以从联合国得到这些非洲国家的投票支持，其行为破坏了非洲的和平与稳定，同非洲人民的最大利益背道而驰。博尔顿在演讲中进一步批评道，在经济上，俄罗斯继续从私利出发从非洲攫取自然资源，通过腐败经济交易来寻求增加该国在非洲的影响力，它这种对非洲的“掠夺行为”阻碍了非洲经济的增长，将非洲国家的金融独立置于险地，抑制了美国在非洲的投资机会。而鉴于俄罗斯近期不断扩大在非军事影响的做法，美国认为，俄罗斯通过军售、设立军事基地等介入非洲事务，已经对美国在非洲的军事存在形成威胁。<sup>②</sup> 据此，特朗普政府的非洲新战略得出结论，俄罗斯正在全非洲范围内迅速扩展对非金融与政治影响力，故意且有侵略性地获得针对美国的优势，在非洲对美国国家利益已经构成了严重威胁，因此必须高度警惕俄罗斯在非洲的相关行为，防止其获得针对美国的竞争性优势。<sup>③</sup>

值得注意的是，特朗普对非洲较为漠视，他就任美国总统两年以来非但从未访问过非洲，甚至还曾污称一些非洲国家。<sup>④</sup> 在很长一段时期内，美国包括负责非洲事务的助理国务卿等在内的一系列关键性职位一直空缺。从总体上看，特朗普政府尚未在对非关系方面出台重量级政策。如果说该届政府对非政策有何亮点，那就是力图在减轻对非负担的同时强调遏制大国在非洲的

---

<sup>①</sup> John Vandiver, "Russian Base in Central Africa on the Table While US Refocuses Its Strategy", <https://www.stripes.com/russian-base-in-central-africa-on-the-table-while-us-refocuses-its-strategy-1.563808>, 2019-01-10.

<sup>②</sup> "Remarks by National Security Advisor Ambassador John R. Bolton on the Trump Administration's New Africa Strategy", <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-national-security-advisor-ambassador-john-r-bolton-trump-administrations-new-africa-strategy>, 2018-12-14.

<sup>③</sup> "Remarks by National Security Advisor Ambassador John R. Bolton on the Trump Administration's New Africa Strategy."

<sup>④</sup> Ali Vitali, "Kasie Hunt and Frank Thorp V, Trump referred to Haiti and African nations as 'shithole' countries", <https://www.nbcnews.com/politics/white-house/trump-referred-haiti-african-countries-shithole-nations-n836946>, 2018-01-13.



影响力。例如，2018年10月5日，特朗普签署了《有效利用投资引导发展法案》(BUILD)，决定成立美国国际开发金融公司并注资600亿美元，以更有效地与俄罗斯等大国在包括非洲在内的发展中国家展开竞争。<sup>①</sup>新近出台的非洲战略及对俄罗斯的批评言论表明，在特朗普任内，美国将会在未来出台一些更具体的措施来打压俄非关系。据此判断，美非关系中的俄罗斯因素短期内有强化的趋势。

## 结 语

苏联（或俄罗斯）是世界政治中的大国，它在非洲的很多政策和举动会或多或少地对美非关系造成影响，这也是美非关系中俄罗斯因素的由来。美国决策者处理对非关系中参考俄罗斯因素是其战略决策的需要，那么它究竟带来怎样的结果？

第一，从战略原理上说，美国在非洲根据苏联或俄罗斯威胁来界定自身利益的做法，经常导致美国的对非政策的结果是损害了而非维护了其在非洲的利益，这在冷战时期表现得尤为明显。战略的首要问题是战略根本目标的确定，而一个国家战略目标的确定是由多重因素共同决定的。一国欲合理地确定根本战略目标，就必须合理地界定5项相互联系的要素：基本的国际和国内形势；基本的国家利益；这些利益面对的威胁的性质和大小；可供使用的实在和潜在的国际能力及资源基础；追求拟确定的根本目标的可能综合后果和成本效益对比。<sup>②</sup>美国在非洲政策的根本目标应是维护美国国家利益，应根据利益来界定威胁，而不是相反。美国著名冷战史专家、战略理论家约翰·加迪斯一再重申这条基本的战略原则。他批评说，冷战时期，美国历届行政当局一直习惯于按照看似存在的对美国的威胁来界定利益，而不是按照某种关于美国在世界上的安全必需的、独立推导出来的标准来这么做。<sup>③</sup>“遏制共产主义”本身已成为一种利益，而不管共产主义作为一股统一的力量究竟可能以什么方式在事实上挑战美国的安全。正确的做法应是“将安全等同于捍卫经久的

---

① “A New Era in U. S. Development Finance”，<https://www.opic.gov/build-act/overview>，2018-10-08。

② 时殷弘：《全球性挑战与中国》，湖南人民出版社，2010年版，第131页。

③ 刘中伟：《遏制战略的连贯、流变与衍生》，载《国际政治科学》2006年第4期，第99页。

利益，而非等同于击退短暂的威胁”，因为“按照威胁来定义利益是将利益变成了威胁的一个派生物——利益由此将尾随威胁的消长而消长”，这样做不但等于将利益的界定权交给威胁——苏联，也导致用扩充的手段追求扩展了的利益。其结果，必定损害美国的紧要利益。<sup>①</sup>此外，根据威胁来界定利益还经常会导致美国在非洲利益内涵的混乱，例如，面对苏联70年代对安哥拉和非洲之角的干涉，美国内部关于应当如何在非洲对苏联做出反应的讨论再度变得热烈。不管全球主义者还是地区主义者都提出相似的问题：美国在该地区的主要利益是什么？美国应该采取什么样的措施来推进其利益和应对苏联？<sup>②</sup>

第二，对大国在非洲关系而言，美国过分看重俄罗斯因素并据此制定对非政策，容易导致双方出现误判，进而致使双方在非洲对抗升级。美苏冷战时期在非洲的对抗是最好的说明。如前所述，冷战时期，苏联因素的考量被美国决策者摆上案头，与苏联在非洲的地缘政治之争持续深刻塑造着美国政府对非决策的思维方式：在长达近半个世纪的时间里，美国决策者和战略思想界的一个共识，在于必须阻止苏联势力控制更多的地缘政治区域，否则美国的世界地位乃至根本安全将受到致命威胁。<sup>③</sup>这种判断的结果导致美国的非洲政策从有限的反苏转向了更广泛的反共运动。所有社会主义国家无论大小、位置和地位，都被视为美国的敌人。美国的首要 and 次要利益的关键性差异已经消失在反共运动中。冷战中，所有的利益都至关重要，所有的国家非友即敌。<sup>④</sup>

俄罗斯对非合作在近年来特别是2018年以来的新进展也不宜被过分解读。由于继承了苏联的遗产，俄罗斯本来在非洲各领域就有广泛的存在。只是囿于转型期经济实力的原因，俄罗斯才在非洲一度出现了缺位。作为一个大国，俄罗斯加强对非合作、发挥大国作用本身无可厚非。从总体上看，除了军事合作，目前俄罗斯对非洲其他领域的影响相对较小，不但难以匹敌美国的影响力，就是同英国、法国等老牌殖民国家比起来，在一些方面也有所不及。在此情况下，特朗普政府不分青红皂白，将俄罗斯在非洲的诸多行为都拿出来过分解读，猜

---

① [美国] 约翰·加迪斯：《遏制战略：战后美国国家安全政策评析》，时殷弘等译，世界知识出版社，2005年版，第103~143页。

② Henry Bienen, "Perspectives on Soviet Intervention in Africa", *Political Science Quarterly*, Vol. 95, No. 1, 1980, p. 29.

③ 时殷弘：《国际政治与国家方略》，北京大学出版社，2006年版，第114页。

④ [美国] 史蒂文·胡克、[美国] 约翰·斯帕尼尔：《二战后的美国对外政策》，白云真等译，金城出版社，2015年版，第83页。

测其对美国的含义甚至直接视之为对自身的威胁。当下，特朗普更是点名批评俄罗斯，针锋相对地推出对非新战略，强调遏制俄罗斯。对俄罗斯而言，这很难被其视为友好信号。由此可以推断，俄罗斯在一些领域加强对非存在原本目的可能不是针对美国，但由于美国的批评和“刺激”，可能其中就会多一层对抗美国的含义。从这种意义上说，美国非洲政策这种“四面树敌”的做法很可能激化大国在非洲的争夺态势，导致非洲问题进一步复杂化。

第三，对非洲而言，美国将非洲视为地缘战略竞技场的做法非但不利于非洲的和平、稳定与繁荣，还成为一些非洲国家陷入战争或动荡局势的根源。不论从历史角度看，还是从现实来看，美国将俄罗斯因素作为对非决策重要依据的结果，往往将非洲变成事实上的大国地缘战略竞技场。冷战时期，两个超级大国为服务于争夺非洲国家的战略需要，虽然使相关非洲国家获得了国际援助，但与此同时它们常常为自身利益而强力干预非洲国家内部事务，甚至加剧了国家间冲突。例如，美、苏对索马里同埃塞俄比亚边界争端的干预不仅使两国矛盾以极端方式爆发，而且旷日持久，造成了极其惨烈又深远的危害。<sup>①</sup>当前，美国特朗普政府推出非洲新战略，不仅无视自己霸权主义在非洲的推行后果，反而肆意批评别国内政外交，是典型的霸权主义。这既不符合国际关系发展的主流，也会为非洲大陆带来更多苦难。值得注意的是，非洲人民已经觉醒，不少非洲国家已经认识到美国政策的危害，不会再一味屈从于美国的霸权，也不会再跟在美国背后成为其推行大国争夺政策的工具。例如，2018年初，面对时任美国国务卿蒂勒森访问非洲时对中非关系的攻击，非盟委员会主席法基公开回应说：“非洲有许多的合作伙伴，非洲国家自己也足够成熟，我们有能力判断这些合作是否有利于非洲人民”。<sup>②</sup>

综上所述，我们虽然不能一概否定美国依据俄罗斯因素来制定并调整对非政策的做法，但鉴于苏联或俄罗斯的大国地位，美国对非决策者在对待这一因素时倾向于从大国对抗的角度出发，常常容易夸大其中的地缘政治成分。在失当地缘政治考量的指引下，美国对苏联或俄罗斯在非洲的一举一动都极易从负面去解读，从是否针对美国、是否会损害美国在非洲的利益这一现实之问来进行权衡并据此做出政策反应。历史一再提醒人们，大国之间如果

① 关培凤：《外部干预与索马里埃塞俄比亚边界争端》，载《西亚非洲》2018年第3期，第107页。

② “Press Availability With African Union Commission Chairperson Moussa Faki”，<https://www.state.gov/secretary/remarks/2018/03/279106.htm>，2018-04-03。

不客观地看待他国行为，就很容易陷入“修昔底德陷阱”。因为对抗可能并非因为切实存在的威胁，而是出于大国之间的戒心与恐慌。而无论历史还是现实来看，美国这种屡次将大国因素拔高的做法所产生的诸多负面影响不容被忽视。它既未能有助于达到美国的非洲战略目标，容易导致美、俄在非洲出现意图误判而使大国在非洲的对抗升级，将动荡而不是稳定和繁荣带给这块大陆，非洲人民则不得不承受美国在这块大陆主导的地缘争夺战的后果。由此，引起我们思考的是：大国因素在一国对外政策制定中应位居何处？如何理性认知并应对自身与他国国际影响力消长的变化？

## The Historical Evolution of the Russia Factors in US – Africa Relations

*Liu Zhongwei*

**Abstract:** The Russia factors have deep influence in US – Africa relations. During the Cold War, the United States launched a competitive war against Soviet Union in Africa for sphere of influence. The end of the Cold War meant great changes of the Russia factors in US – Africa relations. The Russia factors conceded as Russia carried out the back Africa policy. However, the Russia factors pose a big problem again to the White House due to Russia’s accelerating steps into Africa in recent years. As a result, the Trump Administration is making a new Africa strategy in terms of the great power’s challenges in Africa. In general, although the White House adjusts its Africa policy according to the Russia factors in different international circumstances, in fact, it is not always useful to achieve the goals of US in Africa. On the contrary, US Africa policy is harmful to Africa peace and prosperity and often becomes a dangerous factor for the great power rivalry in many cases.

**Key Words:** US – Africa Relations; The Russia Factors; Scramble for Africa; Back Africa; Re – enter Africa; The Trump Administration’s New Africa Strategy

(责任编辑：詹世明 责任校对：樊小红)