

中国与非盟关系：历史进程与世界意义

罗建波

内容提要 纵观中非合作关系的历史变迁进程，中国注重推进同非统乃至非盟关系的深入发展。中国与非统关系的核心内容，是中国对非统领导的民族独立运动的积极声援和坚定支持，中国也因此赢得了非洲国家的信任，进而极大改善了自身的国际环境。新时期，中国同非盟开展南南合作的战略基础，逐步由反帝、反殖、反霸斗争中的相互支持转向了对和平与发展事业的共同追求，中国与非盟的合作机制初步建立，双边关系的定位逐步清晰，合作内容也得到显著拓展。中国与非盟关系的全面展开，拓展了中非新型战略伙伴关系的内容与形式，成为当代中非关系全面提升的重要体现。双方合作关系的深化，对于非洲发展、中非关系及世界体系变迁都具有重要的意义。

关键词 中非关系 非统 非盟 亚非复兴

作者简介 罗建波，中共中央党校国际战略研究中心非洲研究部主任、副教授（北京 100091）。

20世纪中叶以来，中非合作关系的一条历史主线是中国同非洲人民通过相互间的团结与合作争取实现政治独立，在完成这一历史任务后，开始追求经济发展与全面复兴。作为中非合作的重要方面，历史上中国与非洲统一组织（以下简称“非统”）的相互支援，当前中国与非洲联盟（以下简称“非盟”）关系的全面拓展与提升，自始便是作为亚非世界追求民族复兴与国家自强的一部分而出现的，不仅对中国与非洲国家各自的现代复兴与发展具有深远的历史意义，而且从一个更为广阔的现代世界体系变迁进程来看，还具有超越中非关系范畴的更为广泛的世界影响。本文首先回顾了中国与非统关系的发展及其历史成就，在此基础上着重分析当前中国与非盟战略合作关系的

全面展开及未来发展趋向，探讨此种合作对于非洲复兴、中非关系以及世界体系变迁进程的作用与影响。

中国与非统关系的发展及其历史成就

中国与其他多数亚非国家一样，是伴随着西方的侵略而步入近代历史的。打碎西方殖民枷锁以寻求民族独立，成为近代以来亚非复兴与亚非合作的历史起点。亚非人民从15世纪以来便不同程度地卷入这一历史进程之中，而其高潮到来则于20世纪尤其是20世纪中叶。正如著名的美国黑人领袖、“泛非主义之父”杜波依斯在1900年卓越地预言道：“20世纪的问题，就是肤色界限的问题——即亚洲、非洲、美洲和大洋洲诸岛上深色皮肤和浅色皮肤人种之间的关系。”^① 亚非各民族以不同形式共同反抗西方白人对他们的统治，这是人类历史上的第一次，它对世界历史进程以及亚非民族自身发展所带来的影响是不可估量的。

1949年新中国的诞生，标志着中国人民获得民族解放和真正意义上的政治独立，这一进程较多数非洲国家为早。由于西方国家对新生人民政权的敌视，更由于中国人民对亚非各国在近代历史上遭受西方侵略的感同身受，以及中国共产党人鲜明的国际主义精神使然，新中国在向以苏联为首的社会主义阵营“一边倒”的同时，自始认为自己也属于被压迫民族和新兴民族独立国家的一员，誓言联合亚非各被压迫民族共同反对帝国主义侵略。^② 特别是在中国同时遭到美、苏两个超级大国封锁孤立的时期，中国执行了最广泛的反帝、反霸外交路线，以非洲国家为主要力量的第三世界成为中国国际统一战线的重要组成部分，毛主席先后提出的“两个中间地带”与“三个世界”的战略思想，是那一时期中国发展与亚非国家关系的指导方针。中国属于第三世界，并坚定地同第三世界国家站在一起，这一身份定位及战略选择就成为

^① [英国]杰弗里·巴勒克拉夫著；张广勇等译：《当代史导论》，上海社会科学院出版社，1996年版，第149页。

^② 1949年9月中国人民政治协商会议通过了具有临时宪法作用的“共同纲领”，规定了处理对外事务的政策和基本原则：“中华人民共和国联合世界上一切爱好和平、自由的国家和人民，首先是联合苏联、各人民民主国家和各被压迫民族，站在国际和平民主阵营共同反对帝国主义侵略，以保障世界的持久和平（第11条）”。参见谢益显主编：《中国外交史（中华人民共和国时期1949—1979）》，河南人民出版社，1988年版，第11页。

中国与非洲国家关系的历史起点。

当时，非洲人民也十分珍视来自中国的政治支持和经济援助。对这些正在追求政治独立或亟需巩固国家独立主权的新兴民族国家而言，如何通过南南合作以团结更为广泛的反帝、反殖力量，是它们最为主要的政治和外交任务。非洲国家在非洲大陆层面开展政治团结，以非统为舞台开展外交斗争的同时，也注重以单独或集体力量发展同其他民族独立国家，包括同中国的外交关系。在 1955 年 4 月举行的亚非万隆会议期间，埃及总统纳赛尔同中国总理周恩来进行深入交谈后，认定中国是支持亚非民族独立事业并敢于伸张正义的可靠盟友。埃及同中国一道推动会议达成了以反帝、反殖为核心的“万隆精神”，次年双方正式建立了外交关系，成为那一时期中国与非洲国家关系发展进程中的重要成就。当坦桑尼亚、赞比亚等国在推动南部非洲国家独立进程中遭遇挫折和困难时，纷纷把目光投向遥远的东方中国，以寻求支持。当时坦桑尼亚总统尼雷尔在积极呼吁非洲统一的同时，也频频访问中国并倡导中非合作。中国同非统关系的建立与发展，正是在这一背景下展开的。

中国与非统关系的核心内容，是中国对非统领导的民族独立运动的积极声援和坚定支持。这首先体现在外交声援上，早在非统正式成立之前，1958 年 4 月，周恩来总理致电加纳总理恩克鲁玛转非洲独立国家会议，热烈祝贺会议在反对殖民主义、争取非洲国家民族独立、反对种族歧视、增进非洲各国人民友好合作和维护世界和平的事业上取得的成功。在全非人民大会于 1958 年 12 月召开之际，周恩来总理致电表示祝贺并表达了政治支持。1963 年 5 月 20 日，31 个独立非洲国家的元首、政府首脑和代表在亚的斯亚贝巴举行会议，宣告非洲统一组织成立，并把签署《非洲统一组织宪章》的 5 月 25 日定为“非洲解放日”。在会议召开的 5 月 21 日，周恩来在向非洲独立国家首脑会议致贺电时，表示愿会议对促进非洲国家友好合作和非洲各国人民反对新老殖民主义、争取和维护民族独立，以及加强亚非团结和保卫世界和平的事业作出新贡献。此后历届非统首脑会议召开之际，除 1966 ~ 1969 年文革特殊时期之外，中国政府首脑均致贺电，表达中国政府和人民对非洲解放和发展事业的关注、声援和支持。

中国不仅在外交上声援非洲人民的反帝反殖斗争，还长期支持非统及其解放委员会，给予非洲国家大量经济、物资和军事援助。非洲解放委员会总部设在坦桑尼亚首都达累斯萨拉姆，负责计划和协调非洲国家对非洲未独立

地区的解放斗争的支持和援助。^① 非统通过解放委员会以及在它影响下的“前线国家组织”^②，向各有关地区的解放组织提供了大量的武器、资金、医疗设备和人员培训工作。1974年3月底，非统解放委员会执行主席、索马里外长加利卜率领非统解放委员会友好代表团访华，这是非统成立后首次派代表团访问中国，周恩来总理会见代表团并应代表团要求，给予解放委员会军事和财政援助。中国还携手非统、非洲国家共同反对南非白人种族主义政权，中国一直未同南非白人种族主义政权建立任何政治和外交关系，而且从1960年7月起，断绝了和南非白人当局的经济和贸易往来。中国人民不但直接给津巴布韦人民武装斗争以支援，也给反对南非白人种族主义的前线国家，如赞比亚、坦桑尼亚、莫桑比克等以积极支援。中国举全国之力帮助坦桑尼亚和赞比亚修建了长达1860公里的坦赞铁路，是那一时期中国支持非洲民族独立运动的最突出的历史见证。赞比亚“独立之父”、开国总统卡翁达曾这样称颂道：“中国是南部非洲同殖民主义、法西斯主义和种族主义进行斗争的爱国力量的主要支持者之一。中国对莫桑比克、安哥拉和津巴布韦人民的支持对这些国家的解放起了决定性的作用。”^③

由于非统及非洲国家的不懈努力，以及来自中国等外部正义力量的积极支持，非洲民族解放运动在21世纪下半叶取得了辉煌的成就。至20世纪70年代中期，葡属殖民地迅速和全部地获得了独立。在南部非洲，纳米比亚于1990年最终结束了长达75年的外来殖民统治，南非人民也终于在1994年迎来了没有种族隔离和种族歧视制度的新南非。至此，非洲民族解放运动的历史使命最终完成。数十个非洲国家相继获得政治独立，这是非洲历史发展进程中的重大转变，开启了以独立国家为基础的非洲现代历史的新进程。

在非洲民族独立这样一场波澜壮阔的历史巨变中，中国始终是坚定的支持者和历史的见证者。尽管就绝对数额而言，当时中国对非统及非洲民族解

^① 解放委员会全称“非洲解放运动协调委员会”，成员国由1963年成立时的9国增加到1980年的21国。随着纳米比亚独立和新南非的成立，非洲人民完成了反对殖民主义和种族主义的历史任务，1994年6月召开的非统第30届首脑会议宣布撤销解放委员会。

^② 前线国家组织（也即非洲前线国家首脑会议，“African Frontline States Summit”）是由部分非统组织成员国于1976组建而成，当时的成员国有坦桑尼亚、赞比亚、莫桑比克、安哥拉和博茨瓦纳等。它虽然不是非统组织的一个正式机构，但在贯彻执行非统组织反对殖民主义和种族主义、支持南部非洲民族解放运动的决议方面起了非常重要的作用。1994年7月，该组织宣布解散。

^③ 谢益显主编：前引书，第596页。

放运动的支持并不十分巨大,但它是中国在自身经济基础还十分薄弱甚至是异常艰难的情况下做出的,体现了中国对非洲国家追求独立和发展的深切同情和支持。而中国对非洲人民正义事业的坚定支持和声援以及对西方殖民者和南非白人种族主义政权的声讨和批评,更是体现了中国同非洲国家患难与共的政治立场和决心,由此赢得了非洲国家的广泛赞誉和认同。绝大多数已独立的非洲国家相继同中国建立了外交关系,在关乎中国政治独立和国家主权完整等重大问题上坚定地与中国站在一起,最终于1971年把中国“抬进”了联合国。在那特殊的年代,南南合作使中国赢得了应有的国际尊重,中国借助第三世界的整体力量彰显了自己的国际地位与影响;而中国国际地位的提高反过来又加强了第三世界在国际斗争中的整体力量,让西方不得不重新思考它们与亚非世界的关系。这是南南合作之于中国和非洲国家的重要历史贡献。

中国与非盟关系的全面拓展与提升

进入20世纪八九十年代,中非合作的历史主题发生了显著变化,亚非复兴进程进入新的历史阶段。新中国建立后,经历几十年的艰难探索和曲折历程,不仅巩固了主权独立并赢得了广泛的国际承认和应有的国际尊重,在此之后开始迈入追求经济建设与国家发展并主动参与全球化进程的新阶段。进入21世纪以来,中国先后提出“走和平发展道路”,推动建设“和谐世界”的理念,表明中国在以和平方式实现自身发展的同时,更加注重以一种世界主义的宽广视野来审视自身的国际责任以及与外部世界的关系,推动与非洲国家的共同发展自然就成为新时期中国外交的重要内容。

同样是在20世纪八九十年代,非洲面临的历史任务与时代主题也逐步发生了显著变化。非洲大陆已基本实现政治独立和民族解放,非洲国家重心相继转入民族国家统一构建并实现经济社会发展。不过,在20世纪70年代世界性经济危机的背景下,非洲国家普遍出现经济社会发展的缓慢、停滞甚至是严重倒退,这一趋势一直持续到20世纪中后期,国际社会因此把20世纪80年代、甚至90年代称为非洲国家“失去的十年”(Lost Decade)。^① 冷战

^① John Darnton, “‘Lost Decade’ Drains Africa’s Vitality”, *The New York Times*, June 19, 1994; “Avoid Another Lost Decade for Africa”, *Business Day* (South Africa), December 7, 2010.

结束后，非洲国家原有的族群、宗教和社会矛盾又因为多党民主政治的冲击和两极格局解体而在短期内集中爆发，一些国家甚至出现了大规模的军事冲突和人道主义灾难。如何团结一致以应对非洲大陆的政治经济危机，怎样推进联合自强和集体合作以实现非洲大陆的复兴，就成为摆在非洲国家和人民面前的共同历史任务。2002年7月，非盟正式取代非统，非洲一体化的历史主题和历史任务由“求独立”转变到“求和平”、“求发展”，非洲国家在一体化道路上由此迈出了新的步伐。

在此背景下，中国同非盟开展南南合作的战略基础逐步由反帝、反殖、反霸斗争中的相互支持转向了对和平与发展事业的共同追求。这一历史转型奠定了新时期中国与非盟关系深入发展的基础，开启了中非南南合作的新时代。中国同非盟关系由此获得了一种新的基础和动力，以及一种新的内涵、形式与时代特征。

中国与非盟的合作机制初步建立、双边关系的定位逐步清晰，这是中国与非盟关系之一显著特征。事实上，中国自1998年起便开始派政府特使以观察员身份出席非统首脑会议，这一惯例在非盟成立后得到进一步加强。2002年7月，中国外交部副部长杨文昌作为政府特使出席了在南非德班市举行的非盟首届首脑会议，此后中国均派出外交部级别较高的官员出席非盟首脑会议。2005年3月，中国向非盟派驻兼驻代表，成为首批非洲以外国家向非盟派驻兼驻代表的国家之一。^①2006年，中非合作论坛北京峰会宣布，中非双方致力于建立和发展“政治上平等互信、经济上合作共赢、文化上交流互鉴”的“中非新型战略伙伴关系”，中国与非盟关系自然是这一战略伙伴的重要组成部分。2011年，非盟委员会正式加入中非合作论坛，非盟在中非合作论坛机制中的地位得到应有确认。于2008年11月正式启动的中国-非盟战略对话会议至今已举办了4次会议，双方就中非关系的发展和涉及双方利益的重大国际问题交换了意见。2012年1月，全国政协主席贾庆林应邀出席非盟第18届国家元首和政府首脑会议开幕式，并发表主题为《加强中非团结合作携手共创美好未

^① 2005年3月8日，非盟委员会主席接受20个国家和地区组织驻埃塞的使节成为首批非洲以外国家向非盟派驻的兼任代表团，这些国家包括中国、丹麦、芬兰、荷兰、瑞典、西班牙、英国、法国、德国、葡萄牙、奥地利、意大利、挪威、捷克、日本、印度、加拿大、古巴、塞尔维亚和黑山共和国以及欧盟。参见：《驻埃塞大使林琳向非盟委员会主席递交兼驻非盟代表委任书》，外交部官方网站：http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gj/fz/1206_1/1206x2/t195944.htm, 2012-10-18.

来》的演讲，这是中国国家领导人首次出席非盟首脑会议。中国与非盟关系的机制化和制度化已经起步，双方往来的总体框架已初步搭建起来。

伴随双边关系的显著提升，中国与非盟合作的内容得到显著拓展，由此前主要集中在政治互助发展到全方位、多领域、多层次的合作。中国基于非盟及“非洲发展新伙伴计划”（NEPAD）的优先目标，与非盟在基础设施建设、和平与安全、人力资源合作与能力培训、全球气候变化谈判及其他国际事务中开展了广泛的合作。

中国与非盟合作中一个重要方面，是中国推动并参与非盟的经济一体化与跨区域合作。经济合作、冲突管理与共同外交是非盟时代非洲一体化的 3 个核心领域，其中经济合作更是直接关系到非洲一体化的未来发展及世人对非洲一体化的信心。^① 然而，非洲基础设施建设长期滞后，严重影响着非洲国家经济发展及相互间横向贸易的开展，也极大降低了非洲国家吸引外资的能力及参与世界经济的深度和广度。“非洲基础设施集团”（Infrastructure Consortium for Africa）的报告声称：“落后的基础设施使非洲国家特别是最贫穷国家的生产能力降低了 40%。”^② 经合组织的统计表明，全球进口商品的平均货物运输费用占到商品价格的 5.4%，而这一数字在非洲则高达 5 倍以上。^③ 2012 年 1 月召开的非盟第 18 届首脑会议重点讨论了“非洲基础设施发展计划”，其中跨区域基础设施建设尤其受到关注。大会通过《关于非洲一体化的决议》，呼吁“各会员国、非盟委员会、各区域经济共同体致力于在水、能源、环境、健康、跨境流行疾病的控制等领域发展跨国界的合作项目与计划。”^④ “非洲发展新伙伴计划”积极倡导“自主发展”（Auto-Development）思想，鼓励非洲国家优先发展基础设施建设，特别是道路、铁路和连接邻国的动力系统；信息和通讯技术；人力资源开发；农业的振兴及生态环境保护等。^⑤ 新伙伴计划正在着手规划“非洲南北经济发展走廊”、“中部非洲经济发

① 罗建波著：《通向非洲复兴之路：非盟与非洲一体化研究》，中国社会科学出版社，2010 年版，第 55～56 页。

② Ed Cropley, “Africa Needs \$ 93 Billion A Year for Infrastructure; Report”, Reuters, 12 November 2009.

③ Martyn Davies, “How China is Influencing Africa’s Development”, Background Paper for the Perspectives on Global Development 2010: Shifting Wealth, OECD Development Centre, April 2010, p. 19.

④ “Decisions on African Integration”, in *Decisions, Resolution and Declarations*, Assembly of the Union Eighteenth Ordinary Session 29-30 January 2012 Addis Ababa, ETHIOPIA, pp. 6-7.

⑤ 有关“非洲发展新伙伴计划”的具体内容，see <http://www.nepad.org/2005/files/home.php>, 2010-05-11.

展走廊”等跨国基建项目，南共体也在推动区域性基础设施建设，其中包括拟建设一条连接刚果（金）、安哥拉、纳米比亚、博茨瓦纳、南非等国的高压输电线路。为表达对非洲区域合作的支持，在2012年第五届中非合作论坛会议上，胡锦涛主席宣布“中国将同非方建立非洲跨国跨区域基础设施建设合作伙伴关系，为项目规划和可行性研究提供支持，鼓励有实力的中国企业和金融机构参与非洲跨国跨区域基础设施建设”。^①此后三年里，中国还将向非洲国家提供200亿美元贷款额度，重点支持非洲基础设施、农业、制造业和中小企业发展。中国已成为非洲经济一体化的重要推动者和参与者。

中国注重与非盟在解决非洲地区冲突和热点问题上的合作，以负责任地姿态建设性地参与非洲和平与安全事务。其具体方式，一是中国明确支持非盟倡导“非洲人以非洲方式解决非洲问题”（African Solutions to African Problems）^②的原则，推动非盟在维护非洲和平进程中发挥重要作用。非盟积极完善非洲集体安全机制，在非洲历史上首次建立专司和平与安全职能的和平与安全理事会，正在尝试组建非洲历史上第一支常备军。作为一个重大创举，非盟还把非洲集体安全原则从“不干涉”（Non - interference）发展到“非漠视”（Non - indifference）^③，使非盟有权对那些潜在或现实的危机与冲突进行主动干预，至少在理论上加强了集体安全机制对危机的快速反应能力和行动能力。二是中国为非盟在非洲开展的自主维和行动和常备军建设提供资金和后勤支持，增加为非盟培训和和平与安全事务官员和维和人员的数量。^④《中国

① 胡锦涛：《开创中非新型战略伙伴关系新局面》，载《人民日报》2012年7月20日。

② Kasaija Phillip Apuuli, *The Principle of 'African Solutions to African Problems' under the Spotlight: The African Union (AU) and the Libya Crisis*, Open Society Institute, Africa Governance Monitoring & Advocacy Project, pp. 1 - 10; Matthias Goldmann, "Sierra Leone: African Solutions to African Problems?", in A. von Bogdandy and R. Wolfrum eds., *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Volume 9, 2005, pp. 457 - 515.

③ Paul D. Williams, "From Non - Intervention to Non - Indifference: The Origins and Development of the African Union's Security Culture", *African Affairs*, 106/423, pp. 253 - 279.

④ 中国先后向非盟在刚果（金）、布隆迪、苏丹达尔富尔和索马里的维和部队提供了物质和资金支持，主要包括：2001年向非统组织和平基金捐赠20万美元，用于其在刚果（金）的维和行动；2003年7月向非盟派驻布隆迪的维和部队提供价值250万元人民币的军用后勤物资；2005年向非盟提供40万美元现汇，支持非盟扩大在苏丹达尔富尔地区的维和行动；2006年中国增加对非盟在达尔富尔地区的维和行动的援助，总共提供140万美元现汇支持；2007年6月为支持非盟建设和非盟在索马里的维和行动，中国决定为非盟提供两笔各为30万美元的捐款；2009年8月向非盟驻索马里特派团提供40万美元的资金援助；2011年12月再次向非盟驻索马里特派团提供3000万元人民币的无偿军事援助。以上资料可部分参考：《中国与非盟关系》，中国驻埃塞大使馆网站：<http://et.china-embassy.org/chn/zfmgx>, 2012 - 11 - 08.

对非洲政策文件》明确声明：“支持非洲联盟等地区组织及相关国家为解决地区冲突所做的积极努力，并提供力所能及的援助。”^① 三是在诸如苏丹达尔富尔等地区热点问题上，中国坚定支持非盟的主导作用。在苏丹达尔富尔问题上，中国明确推动苏丹政府、非盟、联合国“三方机制”和坚定支持以维和行动和政治和解进程为主渠道的“双轨战略”，敦促苏丹方面与非盟开展务实合作。2007年2月，胡锦涛主席在中非论坛北京峰会后的首次非洲之行中访问了苏丹，提出处理达尔富尔问题应遵循的四项原则，其中就包括“非盟、联合国等应该在达尔富尔维和问题上发挥建设性作用”。^② 四是积极参与联合国在非洲开展的维和行动，以此帮助非盟及非洲国家实现冲突治理。在过去的20余年里，中国共计已在非洲地区执行了13项维和行动。当前，中国正在非洲参与实施的维和行动有6项，包括非盟-联合国达尔富尔混合行动（达尔富尔）、联苏特派团（苏丹）、联科行动（科特迪瓦）、联利特派团（利比里亚）、联刚特派团（刚果民主共和国）、西撒特派团（西撒哈拉地区）。其中，中国于2007年11月向非盟-联合国达尔富尔混合行动派遣维和部队。中国由此成为第一个接受联合国邀请加入达尔富尔混合行动的国家，也是非盟之外最早向这一任务区派遣维和人员的国家，还是联合国常任理事国中向这一地区派遣维和人数最多的国家。在第五届中非合作论坛会议上，中国承诺将发起“中非和平安全合作伙伴倡议”，继续深化在上述领域同非盟的合作。^③

中国还重视非盟的机构与能力建设，以此推动非洲一体化进程。非盟建立了泛非议会、和平与安全理事会、常设代表委员会、非洲人权法院、经济社会与文化理事会、专业技术委员会等机构，初步搭建了一体化的组织框架和运行规则，但这些机构的完善尚需时日，且由于自身财政拮据及办事效率的相对低下，非盟的决策与行动能力还亟待提高。为了支持非盟的建设，中国显著加大了对非盟的资金、物质援助。中国于2006年决定无偿援建非盟会议中心，这一继坦赞铁路以来的又一重大项目于2012年1月正式竣工并交付非盟，使非盟第一次拥有了真正属于自己的会议中心和办公楼。正如非盟轮值主席、赤道几内亚总统奥比昂所言：“中方援建的会议中心，是中非友谊新

① 《中国对非洲政策文件》，载《人民日报》2006年1月20日。

② 《胡锦涛同苏丹总统巴希尔会谈》，载《人民日报》2007年2月3日。

③ 胡锦涛：《开创中非新型战略伙伴关系新局面》，载《人民日报》2012年7月20日。

的象征，……这座宏伟的建筑代表了中国人民对非洲人民的深情厚谊。”^① 中国还承诺，自 2012 年起的三年内向非盟提供 6 亿元人民币无偿援助，用于双方商定的项目。同时，中国还注重与非盟开展人力资源培训工作，中非人力资源开发合作也把非盟纳入合作范围，2011 年起商务部开始在多边项目下为非盟举办了专门的能力研修班，其他的非洲人力资源研修班也加大了吸收非盟的相关人员。

在更为广泛的国际政治领域，中国继续与非盟在维护发展中国家权益、推动国际秩序更为公正合理发展等方面开展合作。尽管当前国际格局较历史上已有很大变化，中非合作关系也已经超越了以反帝、反殖、反霸为基础的历史阶段，但中国与非盟及其成员国仍能在关系到双方利益的重大问题上开展合作，在诸如人权、国家主权、联合国改革、应对气候变化、可持续发展、世贸组织多哈回合谈判及国际秩序变革等重大问题上，中非双方仍然视对方为可信赖的合作力量。比如，在全球气候变化问题上，中国始终站在发展中国家的立场，坚持“共同但有区别的责任”原则，敦促发达国家率先减排，并对发展中国家提供资金和技术，同时对非洲国家应对气候变化提供力所能及的支持。在 2009 年中非合作论坛第四届部长级会议上，中国倡议建立“中非应对气候变化伙伴关系”，不定期举行高官磋商，在卫星气象监测、新能源开发利用、沙漠化防治、城市环境保护等领域加强合作，并承诺在 3 年内“为非洲援建太阳能、沼气、小水电等 100 个清洁能源项目。”^② 中国不仅与南非建立了气候变化对话与合作机制，还加强了与非盟在相关领域的磋商与合作，共同推动全球治理进程并有效维护发展中国家的权益。

非盟及非洲一体化已经成为中非关系的一个重要因素，发展同非盟的关系已经成为中国对非洲外交的一个重要方面。中国与非盟的全方位合作，拓展了中非新型战略伙伴关系的内容与形式，成为当代中非关系全面提升的重要体现。今后，为深化中国同非盟的新型战略伙伴关系，需要不断创新合作机制与合作框架，继续落实中国同非盟及非洲国家间的“非洲跨国跨区域基础设施建设合作伙伴关系”、“中非和平安全合作伙伴倡议”、“中非应对气候

^① 《贾庆林会见非盟轮值主席、赤道几内亚总统奥比昂和非盟委员会主席让·平》，载《人民日报》2012 年 1 月 29 日。

^② 《温家宝在中非合作论坛第四届部长级会议开幕式上的讲话》，载《人民日报》2009 年 11 月 9 日。

变化伙伴关系”。比如，在和平与安全领域，除了参与联合国框架下的政治斡旋及维和使命外，中国还可以加大对非盟安全建设的资金、物质支持以及人才培训工作，推动中国相关部门同非盟和平与安全理事会之间建立更为直接的对话与合作渠道，使中国在推进非洲和平与安全建设中发挥更大作用。^① 中国于2007年开始专门设立中国政府非洲事务特别代表，作为中国建设性参与非洲和平与安全事务的重要尝试，不过此种举措还有待加强，即中国在维护联合国和非盟相关倡议之时，还需加大对非洲热点问题进行直接调解和斡旋的力度，特别是适时提出中国的冲突解决方案。这就涉及到中国如何尊重并与时俱进地发展一贯倡导的“不干涉内政”原则，在维护非洲国家主权的基础上，通过积极的外交手段有效保护不断扩大的海外利益，同时平衡自身与西方国家在相关问题上的立场分歧，并在这一进程中展现自身负责任的大国形象。^②

再比如，中国可更加注重开展与非盟在发展经验与治国理政上的交流。当前，非盟关注的重要议题之一是提高非洲国家的治理能力，“非洲发展新伙伴计划”还建立了非洲国家相互监督的互查机制，以推动非洲国家实现良治和政治稳定。在如何实现政治稳定和经济发展方面，中国的现代化历程积累了许多经验教训，其中许多方面可以为同为发展中国家的非洲国家所分享。^③ 在现有的西方强势话语难以有效解决非洲国家面临的发展问题时，中国与非洲国家基于自主而平等的基础上开展治国理政经验交流，势必有助于在西方话语体系之外探索出一条更为本土意义的发展道路，共同探索解决现代化进程面临的发展难题，进而推动非洲大陆的整体复兴。今后，中国对非人力资

① 有国外学者希望中国借鉴欧盟设立“非洲和平基金”(EU African Peace Facility)及美国设立“全球和平行动计划”(US Global Peace Operations Initiative)的做法，在资金投入和维和人才培养方面对非洲及非盟的安全建设搭建起常态化的合作机制。Saferworld, "China's Growing Role in African Peace and Security", January 2011, p. 59.

② 中国在达尔富尔危机解决中的外交调适，为中国外交创新提供了许多的尝试和新的思路。罗建波、姜恒昆：《达尔富尔危机的和解进程与中国国家形象塑造》，载《外交评论》2008年第3期，第44~50页。

③ 笔者以为，中国模式与经验可以分为3个层次：一是理念上的，比如对独立自主的深刻理解，改革开放体现出的政治智慧，以人为本的政治观念，以及对国际关系中的平等、尊重和互利的理解；二是原则、路径层面的，比如主动学习借鉴而非完全照搬，推行渐进性改革而非激进式的“休克疗法”，正确处理发展、改革和稳定的关系；三是技术、政策层面的，比如有效利用外资和外援、实现农村发展和减贫、提高政府治理能力，以及实现社会稳定和民族团结。罗建波：《如何认识21世纪上半叶非洲在中国外交战略中的重要地位》，载《西亚非洲》2011年第2期，第66~73页。

源开发合作及相关合作项目还可更多地体现对非盟的关注，在议题设置上更多考虑非盟的关切，在人员的选择上体现出对非盟方面的照顾。在 21 世纪，中国如何通过与非盟的合作以深化中非政治互信、互利共赢和文化互鉴，需要在理念、机制与政策上进行更多的前瞻性思考。

非洲国家也应在非盟的框架下，本着“非洲发展新伙伴计划”的优先发展目标，建构更为统一、更为明晰的地区发展战略，由此协调和推进与中国的合作。^① 对非盟及非洲国家而言，中非合作带来的不仅只是不断增加的贸易、投资和援助，还有中国作为一个发展中国家而迅速实现减贫和发展的经验积累，以及双方在关乎自身重大利益问题上的相互配合与相互支援。非盟及“非洲发展新伙伴计划”需要继续深化同中国的对话与合作，以统一姿态推进和参与各区外大国在非洲逐步开展的三边或多边合作，继续推动中非合作论坛机制的不断完善。非盟能否推动非洲国家妥善处理与外部世界的伙伴关系，以此为非洲发展创造更为有利的条件并提升在国际社会中的“非洲声音”，事关非盟与非洲一体化的发展前景，关系到百余年来泛非主义所追求的非洲复兴梦想。

中国与非盟关系之于非洲发展、中非关系 及世界体系变迁的意义

中国与非洲的历史性接触，从一开始便是在一种由西方国家缔造的极不平等的殖民体系中起步的，那是一种特殊时期的亚非弱小民族间基于相互平等的互助、互援与患难与共。对中国而言，它需要借助外力以维护国家主权独立，为自身赢得应有的国际尊严和国际承认。而对于那些政治上尚未独立或者需要维护独立主权的非洲国家而言，在面临西方殖民者的政治和军事压力时，也迫切需要中国为其伸张正义并给予必要的支援。中国

^① 国外学者多认为，非洲国家缺乏与中国对话的一致立场和政策，因此呼吁非洲国家以集体身份与中国开展对话与合作，同时呼吁中国更加重视以多边主义立场来处理与非洲国家的关系。相关论述可参见：Martyn Davies, “How China is Influencing Africa’s Development”, Background Paper for the Perspectives on Global Development 2010: Shifting Wealth, OECD Development Centre, April 2010, p. 22; Richard Schiere & Alex Rugamba, “Chinese Infrastructure Investments and African Integration”, African Development Bank Group Working Paper Series, No. 127, May 2011, pp. 17 – 18; Saferworld, “China’s Growing Role in African Peace and Security”, January 2011, p. v.

与非统的历史合作，不仅推动了中国与非洲国家完成各自的历史任务，而且从更为广阔的世界历史视野看，这种亚非合作显现出的巨大合力还摧毁了西方国家经营数百年的殖民体系，极大改变了长期存在的不平等的国际政治结构和国家间交往原则，昭示着一个对人类历史发展具有革命性意义的全新时代的来临。数十个非洲国家相继获得政治独立，由此极大改变了与西方世界的传统关系，这是 20 世纪世界历史进程中最为重要也最富历史意义的转变之一。

21 世纪以来，中国与非盟关系的拓展与提升，则是在一种全新的时代背景下展开的。在后殖民时代，非洲一体化的历史任务已发生重大转变，国家间以政治独立为诉求的政治合作开始更多地让位于以发展为中心的功能性合作，即通过集体力量来解决非洲大陆的和平与发展问题，通过联合自强来应对全球化时代的外来挑战。^① 对非洲国家来说，通过集体合作以创造出国家和地区发展的必要条件，通过区域化而逐渐与全球化进程相对接，通过横向的联合自强以获得适应全球化的能力并逐渐走向全球化，正是一体化运动作为一种积极主动的战略选择，对非洲落后国家的特殊意义所在。因而在全球化时代，中国与非盟关系的不断发展就具有了全球化时代的特殊内涵，它是中国与非洲国家在追求现代化和经济复兴进程中的再度携手，是双方通过南南合作推动南北问题之解决并最终实现世界均衡发展的不懈探索。借助于中国快速发展所带来的机遇和不断增长的国际影响力，非盟及非洲国家不仅获得了更多的资金、技术和发展经验，而且还能够借助中国的影响力来提升自己的国际地位，以更为有利的方式进入全球化。“非洲的领导人把中国作为一张‘王牌’，来确保他们在全球的一个新位置，并用来表达他们一种新建立的自信，有时还作为对欧洲过去压迫他们的一种报复。”^② 伴随中非关系的显著提升，非洲开始更为自主、更为主动、更为自信地发展与外部世界的关系。

推动与非盟的战略合作，对于 21 世纪的中国外交同样意义重大。非盟是

^① 有学者因此把新时期的非洲一体化称为“安全地区主义 (Security Regionalism)”和“经济地区主义 (economic regionalism)”。David J. Francis, *The Politics of Economic Regionalism: Sierra Leone in Ecowas*, Burlington: Ashgate Publishing Ltd., 2001, pp. 7-62.

^② 白小川 (Uwe Wissenbach):《地缘政治的复兴抑或终结? ——在非洲的三边合作》，载《国际问题论坛》2008 年夏季号，第 111~123 页。

非洲地区最具代表性、最有影响力的地区组织，它的理念与政策不仅规范着非洲国家间关系，也在一定程度上影响到非洲与外部世界的关系。自非盟成立以来，中国显著加强了对非洲一体化进程的重视程度，把非盟当作重要的合作伙伴，双边关系也已成为中非新型战略伙伴关系的重要组成部分。无论是在理论上，还是在外交实践中，中国与非盟关系不仅只是中国与非洲国家双边关系的补充，也不仅只是中国在非洲的外交“舞台”，事实上它具有更具实质意义的独特价值。通过参与非洲经济一体化特别是跨国跨区域基础设施的规划和建设，中国不仅帮助了非洲，也为自身赢得更多经济机遇提供了可能。从政治和外交层面上讲，借助于非盟这个地区组织平台，中国不仅可以通过推动非洲政治稳定和经济复兴进程而展现自身负责任的大国形象，从而更好地赢得非洲国家的信任，而且也能够通过非盟的政治影响力而获得非洲国家的战略支持，由此提升自身的国际话语权和国际影响力，这些对于正在实现崛起的中国及其战略环境的改善是弥足珍贵的。如果说非洲是中国撬动与西方国家关系的“战略支点”^①，那么非盟就是这个支点的重要组成部分。

虽然欧美国家仍然主导着世界事务，但联合起来的非洲日益成为自己的主人并积极参与国际事务，中国在国际社会中的地位和影响力也在快速增长。当今世界地缘政治格局转变的新特点，是亚非世界的整体性崛起及其相互合作的深入发展，欧美国家绝对控制世界的时代已经结束。几个世纪以来形成的以西方世界为中心、亚非欠发达地区为外围的旧有等级制国际体系正在发生深刻而富有历史意义的变革，世界政治经济重心随之出现向地理上的“东方”和政治经济学意义上的“南方”世界转移。不争的事实是，世界财富、权力和话语权都在发生某种具有历史意义的结构性改变。在这种背景下，西方世界以传统思维来审视亚非世界已变得不合时宜。

所以，中国与非盟关系的发展，对亚非复兴及人类文明发展还具有一种更为深远的历史文化意义。近代以来的世界体系形成于欧洲民族国家的兴起及其对外扩张，这种历史经历使西方人的世界观囿于相对狭隘的欧洲和西方的历史范围之内。从18世纪德意志史学家哥丁根首先提出“西欧是世界历史

^① 刘鸿武：《中非关系30年：撬动中国与外部世界关系结构的支点》，载《世界经济与政治》2008年第11期，第80~88页；罗建波：《如何认识21世纪上半叶非洲在中国外交战略中的重要地位》，载《西亚非洲》2011年第2期，第66~73页。

的中心”，到19世纪兰克以拉丁、日耳曼等西方民族为主题来编撰所谓的《世界史》，再到20世纪初叶海斯等人把黄色、棕色和黑色皮肤的民族说成是“西方白种人的负担”，都体现了西方列强在近代世界日益上升的支配地位以及它们以高人一等的的不平等姿态来处理与亚非民族的关系。在西方的世界观念里，近代以来的世界历史只不过是欧洲国家的扩张史，亚非各古老文明在西方文明的丰功伟业面前早已黯然失色，亚非各民族各国家沦为西方的附庸而屈居世界体系的边缘。而这一观念在非洲大陆更是以极端的种族主义而出现的，这种践踏人格和尊严的做法严重摧毁着非洲人的自尊和自信，使非洲人觉得自己在文化和智力上不如白种人，给非洲人套上了潜在的但也是最为致命的精神枷锁，其负面影响至今仍未完全消除。泛非主义运动的持续努力，以及非统及非盟的联合自强，塑造了非洲人民的共同身份和区域意识，强化了非洲人的历史责任感和使命感。^①在这一进程中不断强化的中非合作，则塑造了一种至今仍具生命力的亚非合作精神。历史上，亚非各民族曾创造了辉煌的文化成就，有力推动了人类历史的进步与发展，当前亚非复兴必将重现各古老文明的历史新貌，亚非人民也将再次成为人类历史发展的主要创造者和推动者。在这种历史变迁中，中国与非盟关系必将因为新的发展基础、目标和动力而取得更大的发展，中国与非洲国家关系也将迎来新的历史纪元。

^① 美国著名黑人领袖、“泛非主义之父”杜波依斯从19世纪末开始就积极投身于黑人文化复兴运动中去，他在阐述泛非主义的实质时，曾尖锐批驳那些否定非洲历史的西方种族主义：“泛非运动希求保持自己过去的历史，写出目前的现实，抹去文献中关于黑人的谎言和歪曲，这些谎言和歪曲使前几个世纪的欧美文学沾上耻辱。”（杜波依斯：《泛非的未来：自由、和平、社会主义》，载唐大盾选编：《泛非主义与非洲统一组织文选》，华东师范大学出版社，1995年，第245页。）为了彰显非洲历史文化的价值，改变非洲的现实处境，他于1893年在塞拉利昂的弗里敦发表激情演说，呼吁非洲人张扬个性，勇敢面对历史和现实：“尊重并热爱你们的种族。做你自己……如果你否定自我，如果你放弃你的个性，你就无法给世界带来任何价值。”（Samuel M. Makinda & F. Wafula Okumu, *The African Union: Challenges of Globalization, Security, and Governance*, New York: Routledge, 2008, p. 14.）在非盟成立之时，埃塞俄比亚学者马莫·穆契（Mammo Muchie）再次强调了非洲联合的文化意义：“联合起来的非洲是非洲在世界其他民族面前和相互间获得尊严、自信和自尊的唯一途径。”（〔埃塞〕马莫·穆契；张永蓬编译：《非洲联盟：希望之路》，载《西亚非洲》2003年第2期，第37页。）

China's Relations with African Union: The Historical Transition and Its Significance to the World

Luo Jianbo

Abstract: Based on the process of historical change of Sino - African relations, China paid attention to developing the relations with the OAU and AU. The core content of the relations between China and OAU is China's active support and firm assistance for the national independence movement led by the OAU; therefore, China won the trust of African countries and thus greatly improved the international environment which China faced. In the new era, the strategic basis of South - South cooperation between China and AU gradually turned to the pursuit of the common cause of peace and development from the mutual support in the struggle against imperialism, colonialism and hegemonism. The cooperation mechanism between China and AU gradually established, the positioning of bilateral relations became clearer, and the content of cooperation has also been significantly expanded. The full development of China's relations with AU expanded the content and forms of the new type of China - Africa strategic partnership, and became an important manifestation of comprehensive promotion of contemporary Sino - African relations. The deepening of the relations between China and AU will have important implication for the development of Africa and the change of world system.

Key Words: Sino - African Relations; OAU; AU; The Renaissance of Asia and Africa

(责任编辑：樊小红 责任校对：詹世明)