

· 专题研究 ·

## 南非与尼日利亚关系：从合作到竞争\*

周玉渊

**内容提要** 从共同推动非盟的机制转型到非盟委员会主席人选上的竞争，南非与尼日利亚的关系正在从奥巴桑乔和姆贝基时期的密切合作转向地区领导权竞争的公开化。尼日利亚与南非的领导权竞争本质上是一个传统领导国家与新兴领导国家通过确定本国的地区领导权地位进而获取国际资源的竞争。这一竞争根源于两国权力关系的变化、经济发展的驱动和对外战略的调整。新南非融入非洲改变了传统的领导权格局，而尼日利亚的重振则为领导权竞争带来新的动力。奥巴桑乔上台后，尼日利亚的外交政策从理想主义转向现实主义，地区领导权被视作是获取国际资源的重要途径。尽管领导权竞争已经成为两国关系的常态，但是共同的责任和利益、早期的经验和教训、合作收益远大于竞争所得的现实决定了合作依然是两国的首要选择。

**关键词** 非洲国际关系 领导权 南非 尼日利亚

**作者简介** 周玉渊，上海国际问题研究院西亚非洲研究中心助理研究员（上海 200233）。

作为非洲当下和曾经的第一大经济体，尼日利亚与南非关系是非洲国际关系中最重要的一组双边关系。从南非种族隔离时期尼日利亚对南非国大党的支持，到新南非成立后两国在推动非盟转型和非洲一体化上的合作，再到新时期两国在非洲事务上的合作与竞争，尼日利亚与南非关系一直是理解非洲国际关系的一个重要视角。“在过去的几十年里，作为非洲经济实力最强的

---

\* 本文得到中国博士后基金第六批特别资助（2013T60008）、教育部人文社科青年项目（12YJCGJW018），以及浙江省第二批之江青年社科学家者行动计划的资助。

两个大国，南非与尼日利亚关系一直比较难以调和，它们并没有承担起推动非洲整体发展的共同责任，矛盾和竞争主导着两国关系的进程，但是历史联系以及作为政治、经济和军事大国的责任也使两国能够在特定时期联合起来。”<sup>①</sup> 领导权之争是当前尼日利亚与南非关系的一个重要表现。在相当长时期内，非洲的领导权关系更多表现为尼日利亚对南非的追随。<sup>②</sup> 然而，2014 年 4 月初，重新计算后尼日利亚的国内生产总值达到了 5 099 亿美元，超过了南非的 3 700 亿美元，成为非洲大陆第一经济大国，这一数据很快得到了世界银行、国际货币基金组织、非洲发展银行的确认。<sup>③</sup> 那么，随着尼日利亚取代南非成为非洲第一大经济体，两国的关系和领导权竞争又将何去何从？本文尝试以此进行分析。

## 南非与尼日利亚在非洲和国际事务上的合作

冷战结束和新南非的成立给非洲国际关系格局带来巨大冲击。一个最显著的特征是传统大国尼日利亚与新兴大国南非开始在地区一体化的背景下开始深度合作，成为非洲地区合作的重要领导力量。从 1999 年奥巴马乔当选尼日利亚总统到 2008 年南非总统姆贝基去职，这一段时间是尼南关系历史上最佳期，也是非洲国际关系最好的时期。两国在地区事务上相互配合和支持，共同推动着非盟的转型，共同制定非洲的政治、经济、安全和发展规划，共同应对利比亚卡扎菲“非洲合众国”设想的挑战，共同代表非洲与国际社会（如与八国集团）谈判互动，有学者甚至认为两国正在建立一种“新联盟”关系。<sup>④</sup>

<sup>①</sup> Dianna Games, “Nigeria – South Africa Baseline Study”, *SAFPI Policy Brief*, No. 44, September, 2013.

<sup>②</sup> Daniel Flesmes and Thorsten Wojczewski, *Contested Leadership in International Relations: Power Politics in South America, South Asia and Sub-saharan Africa*, GIGA Working Papers, No. 121, German Institute of Global and Area Studies, 2010.

<sup>③</sup> Wang Xin, Yao Chun, “World Bank, IMF, AfDB Endorse Nigeria’s New GDP Statistics”, *People Daily*, April 7, 2014, <http://english.peopledaily.com.cn/90777/8590898.html>, 2014-10-28; “Nigeria Becomes Largest Economy in Africa with \$509.9 Billion GDP”, African Development Bank Group, April 8, 2014, <http://www.afdb.org/en/news-and-events/article/nigeria-becomes-largest-economy-in-africa-with-509-9-billion-gdp-12981/>, 2014-10-30.

<sup>④</sup> Adekeye Adebajo, Christopher Landsberg, “South Africa and Nigeria as Regional Hegemons”, in Mwesiga Baregu, Christopher Landsberg, eds, *From Cape to Congo: Southern Africa’s Evolving Security Challenges*, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 2003, p. 194.

### （一）新南非成立后两国关系的发展

在南非种族隔离时期，作为非洲独立解放和抵制种族隔离政策的领导国家，尼日利亚在呼吁抵制、制裁南非白人政权、积极支持南非国大党方面发挥了重要的作用。这确立了两国的“特殊关系”，也构成了新时期两国关系的重要遗产。曼德拉当选南非总统后很快就首先访问尼日利亚以表达感谢。然而，1993年尼日利亚的军事政变以及阿巴查采取的反民主的做法给双边关系带来了巨大挑战。这一时期，曼德拉在推动尼日利亚释放阿比奥拉、改善民主和人权状况上的努力也以失败告终。<sup>①</sup> 1998年阿巴查意外身亡后，两国关系开始迎来转机。1999年6月，刚当选总统的奥巴桑乔就首访南非并出席姆贝基的就职典礼。1999年10月，南非-尼日利亚双边委员会建立，这为两国全面合作关系建立了机制框架。双边经贸关系进入了快速发展时期，1994年，两国之间的贸易额只有1.2亿美元，2001年则达到32亿美元，2012年更是增至366亿美元。从2002年到2012年，南非从尼日利亚进口增长750%，出口增长120%。<sup>②</sup> 南非对尼日利亚的投资也迅速增长。在不到十年时间内，南非公司很快成为尼日利亚通信、金融、零售、建筑、旅游等几乎所有行业的主要投资者。<sup>③</sup> 与此同时，双边政治外交与安全合作也步入正轨，两国领导人也建立了良好的私人关系。更重要的是，双边委员会的建立并不只是为了促进双边关系，其另外一个重要的意义在于确立了两国在推动非洲和平与安全、政治与经济发展上的伙伴关系。<sup>④</sup> 根据尼南双边委员会的宗旨，这一委员会将“为两国共同推动非洲融入主流的世界政治、社会和经济体系提供框架，……建立相应机制，通过经济合作推动非洲其他地区的和平、政治稳定、社会融合和经济发展。”<sup>⑤</sup> 这为后期两国共同推动非洲转型和非洲地区合作奠定了良好的基础。“在很多方面，非洲的命运、潜力的释放和改变落后局面，都依赖尼日利亚与南非两国的良好关系。”<sup>⑥</sup>

① 阿比奥拉是1993年尼日利亚选举的“胜利者”（虽然没有宣布），曼德拉与其有着良好关系。

② Joseph C. Ebegbulem, “An Evaluation of Nigeria – South Africa Bilateral Relations”, *Journal of International Relations and Foreign Policy*, Vol. 1, No. 1, 2013, p. 36; Simon Freemantle, *Evaluating South Africa – Nigeria Commercial Ties*, Standard Bank, May, 2013.

③ Ibid., p. 36.

④ Adewale Banjo, “South Africa – Nigeria Diplomatic and Economic Relations, 1994 to 2004”, *African Review*, Vol. 2, No. 1, 2010, p. 89.

⑤ Ibid., p. 89.

⑥ Ibid., p. 92.

## （二）在非洲事务上的合作

共同的责任和国家利益是两国在非洲事务上进行合作的决定性因素。冷战结束后，西方国家从非洲战略退出，非洲问题非洲解决的呼声高涨，作为天然领导者的尼日利亚和非洲最大经济体的南非意识到只有两者联合起来才能真正建立起非洲的团结，才有可能填补非洲的领导权真空。正如 2000 年 10 月奥巴桑乔在欢迎姆贝基到访的宴会中所讲的，“我们的位置、命运和全球化的压力促使我们必须肩负起推动非洲大陆前进的重担，我们不应也不可能逃避这一责任”。<sup>①</sup> 90 年代后期的尼日利亚和南非之间本身也存在着很高的战略相似性和互补性。新南非的一个重要任务是修复种族隔离时期南非与非洲和国际社会恶化的关系，融入地区和国际社会，姆贝基提出的“非洲复兴”理念正是这一时期南非外交政策的集中体现。<sup>②</sup> 但要想实现这一目的，南非必须与其他国家，尤其是与传统领导国家尼日利亚进行合作。而尼日利亚则要修复被阿巴查独裁政权破坏了的国际形象，同时两国关系的历史遗产以及领导人之间良好的个人关系都为两国在非洲事务上的合作创造了重要条件。在尼日利亚看来，可以借助南非的经济实力来推动非洲未来的经济发展。这种互补和合作为双方共同影响非洲地区机制和政策奠定了重要基础。“和新南非一道，奥巴桑乔第一任期的核心任务是建立非盟，解决非洲问题，保障非洲国家的运转，这是奥巴桑乔一生最重要的贡献之一。”<sup>③</sup> 为此，南非通过利用自身的政治经济优势推动着非洲机制、制度和发展倡议的形成，如非洲发展新伙伴计划（NEPAD）和非洲国家互查机制，<sup>④</sup> 而尼日利亚奥巴桑乔根据赫尔辛基倡议推动召开的非洲稳定、安全、发展与合作会议（CSSDAC）则成为非洲统一组织向非盟转型的重要平台。<sup>⑤</sup> 在非盟的形式和性质上，两国都反对卡扎菲的非洲合众国的提议，主张非盟效仿欧盟而不是美国。在非盟的机构设

① John Iliffe, *Obasanjo, Nigeria and the World*, James Currey, 2011, p. 220.

② John Stremmlau, “African Renaissance and International Relations”, *South African Journal of International Affairs*, Vol. 6, No. 2, 2009, pp. 63 - 64.

③ John Iliffe, *op. cit.*, p. 217.

④ John Akokpari, “The OAU, AU, NEPAD and the Promotion of Good Governance in Africa”, *EISA Occasional Paper No. 14*, November, 2003, p. 5.

⑤ Fred O. Oladeinde, “Re - visiting the Conference on Security Stability Development and Cooperation in Africa (CSSDCA)”, Remarks at the Opening Ceremony of the 13th Annual AfriCANDO Trade and Investment Symposium, “Focusing on the Security/Stability Nexus to Development in Africa”, Miami Florida, September 28, 2010.

置上，两国都尝试提议效仿联合国安理会，设立非盟和平安全理事会常任理事国席位。两国共同提议非盟不接受通过军事手段上台的政权。

奥巴桑乔和姆贝基执政时期能够充分顾及彼此的势力范围，有效控制分歧。两国在这一时期事实上建立了一种合作霸权，如奥巴桑乔积极在几内亚、利比里亚、塞拉利昂和科特迪瓦的和平与安全建设上发挥作用，而姆贝基则主要将精力集中于刚果（金）、莱索托、科摩罗、安哥拉和津巴布韦。<sup>①</sup> 双方合作的一个重要特征是，对各自区域的问题，基本是以一国为主导，另外一国积极参与并形成共识，即使不能形成共识，也不破坏或削弱彼此的原则和影响力。最有代表性的是两国在津巴布韦问题上的态度。为应对2002年津巴布韦总统大选后的暴力冲突和政治合法性危机，奥巴桑乔和姆贝基作为英联邦国家特别3人小组成员开始从中协调。两人最初对穆加贝的去留存在着明显的分歧，2003年有报道称奥巴桑乔认为穆加贝应该辞职，而姆贝基则认为穆加贝下台与否应该由津巴布韦自己决定。<sup>②</sup> “2003年之后的两年里，奥巴桑乔与姆贝基在津巴布韦问题上的分歧逐渐扩大”。<sup>③</sup> 尽管存在着分歧，但尼日利亚能够通过有效的方式来避免分歧影响两国的合作。如在媒体曝光奥巴桑乔想法第二天，尼日利亚官方就很快予以否认，并重申奥巴桑乔与姆贝基在津巴布韦问题上采取一致的立场。<sup>④</sup> 同样的，南非在尼日利亚的“势力范围”上则采取更加谨慎的做法，即使有分歧（如在科特迪瓦问题上同情现政权，尼日利亚则同情北方反对派），也不会发展成为直接的主张对抗，而是尊重尼日利亚的利益关切。这与后姆贝基时期南非在西非的主张和战略考虑形成了鲜明的对比。

### （三）在国际事务上的合作

尼日利亚与南非在国际事务中能够相互支持，共同为非洲国家代言。这一时期最突出的表现是两国作为非洲国家的代表与八国集团的互动。非洲第一个洲际发展规划“非洲发展新伙伴计划”正是两国与八国集团互动的产物。2000年7月，姆贝基、奥巴桑乔和阿尔及利亚的布特弗利卡代表非洲统一组织与八国集团谈判，要求减免非洲国家所欠发达国家的债务。“非洲发展新伙

① Mwesiga Baregu, Christopher Landsberg, eds, op. cit., p. 181.

② Jonathan Katzenellenbogen, “Obasanjo, Mbeki Differ on Mugabe’s Future”, *All Africa*, 13 March 2003, <http://allafrica.com/stories/200303130549.html>, 2014-07-05。

③ John Liffe, op. cit., p. 281.

④ SAPA, “Obasanjo, Mbeki at one over Zim”, *news24 archives*, 16 March 2003, <http://www.news24.com/xArchive/Archive/Obasanjo-Mbeki-at-one-over-Zim-20030316>, 2014-07-07。

伴计划”从提出到执行所面临的巨大指责是另一回事，关键是这一过程中，南非和尼日利亚保持了高度的一致。两国都支持世界银行和国际货币基金组织的新自由主义方案，两国都认为非洲国家能够从国际机构获益。2005 年的八国集团峰会宣布减免包括 14 个非洲国家在内的 18 个重债穷国所欠的 400 亿美元的债务，并承诺到 2010 年对非洲的援助从每年 250 亿美元增加到每年 500 亿美元。<sup>①</sup> 这一史上最大规模的免债计划表明尼日利亚与南非的合作努力已经得到回报，而其中奥巴桑乔和姆贝基的个人号召力事实上发挥着重要的作用。有学者就指出，在“非洲发展新伙伴计划”框架下，尼日利亚和南非发挥着关键的作用，但当奥巴桑乔和姆贝基都离职后，其他领导人很难再有如此大的话语权威。<sup>②</sup> 事实也的确如此，在两人离职之后，虽然非盟开始更大程度地成为非洲的代表，但是具有重要影响力的非洲领导人的缺失很大程度上则影响着非洲的团结和凝聚力。

两国在国际事务中合作的另外一个平台是联合国安理会。2011 年，南非与尼日利亚同时担任安理会非常任理事国，同时两国还是非盟和平与安全理事会成员国，“这为两国加强合作解决非洲冲突提供了一次难得的机遇”。<sup>③</sup> 其中，南非担任着应对大规模杀伤性武器与非政府行为体委员会、非洲冲突预防工作组的主席，还担任科特迪瓦与利比里亚制裁委员会副主席。为此，“南非将肩负起代表非洲的责任，加强与尼日利亚的合作，推动安理会与非盟尤其是非盟和平安全理事会关系的发展。”<sup>④</sup> 有关非洲的维和、和平建设和冲突预防，以及安理会改革是两国在安理会层面关心的核心议题。两国的席位很大程度上是由非洲国家通过非盟大会赋予的，因此，两国在非洲集体立场下能够开展合作。在利比亚问题上，虽然两国各自政策主张并不相同，但都支持安理会同意北约设立禁飞区的第 1 773 号决议，这很大程度上是因为非盟并没有反对设立禁飞区。<sup>⑤</sup> 然而，这种基于非洲集体立场下的合作难掩两国各

① 夏吉生：《八国峰会过后谈非洲脱贫》，载《国际政治研究》2005 年第 4 期，第 138 页。

② Princeton N. Lyman, “The G8 Africa Action Plan: How Much a Partnership”, in Michele Fratianni, John J. Kirton, Paolo Savona, eds, *Financing Development: the G8 and UN Contribution*, Aldershot: Ashgate, 2007, p. 129.

③ “South Africa on the UN Security Council”, April 10, 2011. [http://www.southafrica.info/global/brics/unsc.htm#\\_VDXmQxzUMgI](http://www.southafrica.info/global/brics/unsc.htm#_VDXmQxzUMgI), 2014-07-07。

④ Olivier Serrao, “South Africa in the UN Security Council 2011-2012”, Friedrich Ebert Stiftung, June 2011, p. 3.

⑤ Ibid., p. 4.

自的利益诉求，即谋求国际社会对其地区领导权的承认和安理会常任理事国席位的期待，这构成了两国竞争关系的重要来源。

## 南非与尼日利亚的地区领导权之争

2005年3月，前联合国秘书长科菲·安南建议安理会常任理事国增加两个来自非洲的名额。这一事件很快成为尼日利亚和南非关系发展的一个重要转折。一般认为，埃及作为非洲和阿拉伯世界的重要国家，将会占据一个名额，南非、尼日利亚、阿尔及利亚和埃塞俄比亚等较有影响的国家则将竞争剩下的一个名额。这一方案直接导致奥巴桑乔与姆贝基的复兴联盟开始出现裂缝。因为两国间的竞争和猜忌，尼、南双边委员会在2005、2006年并没有举行会晤。在2007、2008年，奥巴桑乔和姆贝基先后离职后，两国蜜月期彻底结束，竞争和矛盾成为媒体报道和学者研究描述两国关系的一种常见话语。<sup>①</sup>这一现实集中表现为尼日利亚和南非谁才能真正代表非洲（从而提升自己地位和利益）的竞争，以及在地区层面谁更有话语权（从而获得国际认可）的竞争。也就是说，非洲事务领导权是尼日利亚和南非等地区大国提升自身国际地位、获取国际资源的一个重要途径，这也是冷战结束后其他地区大国热衷于推动地区合作的一个重要原因。如果说奥巴桑乔和姆贝基执政后期对这一代表权争夺还有所掩饰，那么随着两国新政府的上台以及外交政策的转向，这种争夺则成为一种常态。

### （一）双边关系新变化与领导权认知

双边关系是尼南两国在地区和国际层面合作的重要基础，然而，后奥巴桑乔和姆贝基时期，尼日利亚与南非关系开始出现大的波折。政治层面，与曼德拉和姆贝基就任总统后很快访问尼日利亚不同，2009年当选南非总统的祖马对尼日利亚并没有表现出足够的重视，他把第一次国事访问放在安哥拉，将安哥拉视为重要的战略盟友。南非降低与尼日利亚“特殊关系”的行为导致了两国关系的紧张。<sup>②</sup>2010年，“两国取消了南非-尼日利亚双边委员会的

---

<sup>①</sup> Osita Agu, Emeka Okereke, Sharkdam Wapmuk and Bashiru Adeniyi, “The Foreign Policy Environment in Nigeria and Implications for Nigeria - South Africa Relations: Baseline Study”, *SAFPI Policy Brief*, No 54, December 2013, p. 8.

<sup>②</sup> Adekeye Adebajo, “SA, Nigeria - African Giants”, *the Sunday Independent*, 12 May 2013, <http://www.iol.co.za/sundayindependent/sa-nigeria-african-giants-1.1514369>, 2014-07-20.

纪念活动，暗示了两国已经成为对手”。<sup>①</sup> 2012 年，南非以缺少黄热病免疫证明为由禁止 125 名尼日利亚人进入南非，尼日利亚随后实行对等反制措施，这一事件使两国的暗中争斗最终公开化。这两个事件反映了尼日利亚在南非对外战略中重要性的降低，早期南非需要借助尼日利亚进入非洲，然而，随着在非影响力的提升，“非国大放弃了后种族隔离初期外交政策的防守型策略，取而代之的是公开地谋求对非洲的领导权”。<sup>②</sup> 如果说早期尼日利亚有助于南非建立非洲事务领导权的话，那么现在的尼日利亚发挥的更可能是阻碍和制约的作用。同样的，在尼日利亚看来，早期在反种族隔离政权上对南非的投入并没有换来与南非长期稳定的战略同盟，南非在很多问题上并不愿再积极配合尼日利亚，而是更明确地表达自己的主张，非盟委员会主席人选就是一个非常明显的案例。

在经济层面，虽然自新南非成立以来双边经贸关系实现了快速增长，但也出现了非常严峻的问题。在尼日利亚看来，这一经济关系是不平等的，尼日利亚对南非企业的完全开放使南非私有企业在尼日利亚扩张迅速，几乎渗透到尼日利亚所有产业。相比之下，尼日利亚企业则很难进入南非市场。南非向尼日利亚出口各种工业制成品，尼日利亚的出口主要是原油。南非企业的扩张，一方面挤压了国内企业的生存空间，另一方面在尼日利亚的南非企业的优越感和傲慢也加剧了尼日利亚对这一现实的不满。在很多人看来，“这种经济关系事实上证明了南非的经济实力远大于尼日利亚，进一步弱化了外界对尼日利亚所谓非洲领导权的认知”。<sup>③</sup>

在传统的认识中，尼日利亚经济严重依赖石油等资源，国内制造业、农业和服务业非常落后，尼日利亚经济单一化问题相当严重。然而，国内生产总值的重新计算根本性改变了这一认识。根据世界银行以及麦肯锡等机构的报告，实际上自 2000 年以来，尼日利亚的经济增长主要靠生产能力提高推动的，经济增长部分主要来自非资源行业，这反映了尼日利亚经济更加多元化。虽然石油等资源仍是国家收入重要来源，但根据世界银行 2014 年的报告，

---

<sup>①</sup> Chris Landsberg, “Nigeria – South Africa Tensions Leave African Leadership Gap”, *World Politics Review*, Briefing, April 18, 2012.

<sup>②</sup> Chris Alden, Maxi Schoeman, “South Africa in the Company of Giants: the Search for Leadership in a transforming Global Order”, *International Affairs*, Vol. 89, No. 1, 2013, p. 111.

<sup>③</sup> Dianna Games, *op. cit.*, p. 4.



2012年石油产业占国内生产总值的比例只有15.8%，而没有重新计算的比例为37%。<sup>①</sup> 麦肯锡报告还预测，到2030年，贸易、基础设施、制造业和农业4个行业将会带来5000亿美元的经济增长，这几乎相当于当前的经济总量。<sup>②</sup>

与尼日利亚经济的快速增长对应的是南非经济的缓慢增长，这一变化无疑将影响两国对地区领导权认识的变化。南非的领导权主要建立在其在非洲的经济优势和私有行业的掠夺式扩张基础之上，南非谋求非洲领导权的一个重要目的正是为了保护南非遍及整个非洲的私有行业的投资、贸易和其他利益。<sup>③</sup> 而尼日利亚经济的增长也伴随着国家对非洲地区经济事务关注度以及国内企业拓展非洲市场野心的扩大，一个代表性的例子是近些年来尼日利亚银行积极在非洲拓展业务。从2008年到2011年，尼日利亚非洲联合银行（UBA）在非洲的业务从两个国家扩大到19个国家，担保信托银行（GT Bank）也正走出西非，向东非、南部非洲和法语非洲扩张业务。“尼日利亚将很快取代南非成为非洲第一大经济体，更多的尼日利亚银行也开始展现出地区雄心……担保信托银行的目标是要成为非洲最盈利的三大银行之一，竞争对手正是南非银行。”<sup>④</sup> 随着两国在非洲利益的不断扩大，政府将不得不采取更加积极的非洲政策来促进和保护本国的海外利益，这也必将对两国在领导权层面的互动产生重要影响。

## （二）在地区事务上的竞争

尼日利亚与南非外交传统、国家实力、与非洲国家和国际社会关系的不同决定了两国非洲政策的不同。这些差异对两国在非洲事务上的领导权竞争产生了非常重要的影响。自独立以来，尼日利亚的外交政策的重心虽然经历了变化，但基本奉行的是以非洲为中心的外交政策。<sup>⑤</sup> 相比之下，南非新时期

<sup>①</sup> World Bank, *Nigeria Economic Report*, No. 2, Washington, DC: World Bank Group, 2014, <http://documents.worldbank.org/curated/en/2014/07/19883231/nigeria-economic-report-no-2,2014-07-20>。

<sup>②</sup> Richard Dobbs, Reinaldo Fiorini, Acha Leke, Aliyu Suleiman, Fraser Thompson, David Wright, “Nigeria’s Renewal: Delivering Inclusive Growth in Africa’s Largest Economy”, McKinsey Global Institute, May 2014.

<sup>③</sup> Padraig Carmody, “Another BRIC in the Wall? South Africa’s Development Impact and Contradictory Rise in Africa and Beyond”, *European Journal of Development Research*, Vol. 24, No. 2, 2012, pp. 223 – 241.

<sup>④</sup> Dominic O’Neil, “Nigerian Banks Battle for pan – African Dominance”, *Euromoney*, April, 2013.

<sup>⑤</sup> Nwanolue, B. O. G., FRHD, Victor Chidubem Iwuoha, “A Reflection on Nigeria’s Past: Africa as the Centerpiece of Nigeria’s Foreign Policy Revisited”, *Developing Country Studies*, vol. 2, no. 4, 2012, pp. 76 – 84; Atah Pine, “Nigeria Foreign Policy, 1960 – 2011: Fifty one Years of Conceptual Confusion”, *Modern Ghana*, 4 October 2011, <http://www.modernghana.com/news/354264/1/nigeria-foreign-policy-1960-2011-fifty-one-years-o.html>, 2014 – 07 – 21。

执行更加积极的国际政策，二十国集团（G20）、金砖国家集团、印度－巴西－南非对话论坛（IBSA）等国际或地区间平台强化了其非洲代理人身份，这要求南非必须发挥在非洲事务中的领导作用以及非洲与国际社会的协调作用。因此，从非盟的机制建设到地区问题的解决等方面，南非试图在非洲事务中发挥更大的领导作用。南非的权力扩张必然与尼日利亚等国产生利益、观念和政策上的冲突。

2012 年的非盟委员会主席人选竞争是南非与尼日利亚自非盟成立以来两国领导权和影响力竞争最白热化的一次事件。尼日利亚支持当时在任的非盟主席让·平（Jean Ping），而南非则力推南非人德拉米尼·祖马（Nkosazana Clarice Dlamini - Zuma），这一非洲范围内的“大选”加剧了两国间的裂痕。在尼日利亚等支持让·平的国家看来，南非的做法违反了非盟成员国中最大的 5 个捐助国不应担任非盟最高职位的“君子协定”，而且在竞选过程中，南非又利用其大国影响力尤其是经济援助等方式为德拉米尼拉票。<sup>①</sup>而在南非看来，所谓的“君子协定”并不存在，同时认为让·平之所以得到西非国家的支持是因为尼日利亚和法国在背后的支持。<sup>②</sup>最终德拉米尼的当选也让一些人认为尼日利亚在非洲的影响力正在下降。尼日利亚没有阻止南非实现其目标，更重要的是没有阻止南非对非洲合作规则的破坏，这是尼日利亚外交的“大溃败”。<sup>③</sup>对于这种指责和批评，尼日利亚从外交部长到外交部发言人都罕见地进行了回应和反驳，如外长奥卢本加·阿希鲁（Olugbenga Ashiru）回应到，“尼日利亚对加蓬候选人的支持是尼日利亚坚持原则、捍卫非洲团结和统一的体现，让·平的败选并不能归因于尼日利亚外交的失败，尼日利亚并没有从中受损，更不用说是‘大溃败’”。<sup>④</sup>然而，尼日利亚政府的这一表态更多是

① Sean Christie, "Vote Lobbying Lands SA in Hot Water", *Mail & Guardian*, 1 June, 2012, <http://mg.co.za/article/2012-05-31-vote-lobbying-lan> <http://www.euromoney.com/Article/3181918/Nigerian-banks-battle-for-pan-African-dominance.html#sa-in-hot-water>, 2014-07-21。

② Simon Allison, "Analysis: African Union & a Delicate Dance of Competing Egos", *Daily Maverick*, 8 May 2012, <http://www.dailymaverick.co.za/article/2012-05-08-analysis-african-union-a-delicate-dance-of-competing-egos/#.U4bqwzzUPIU>, 2014-07-21。

③ Oghole Amedu Ode, "Dlamini - Zuma's Election; Nigeria's Crushing Defeat" - A Rejoinder, *This Day Newspaper*, Saturday, 04 Aug 2012. <http://www.thisdaylive.com/articles/-dlamini-zuma-s-election-nigeria-s-crushing-defeat-a-rejoinder/121487/>, 2014-07-22。

④ Yusuf Alli, "Nigeria's Foreign Policy not Suffering, Says Minister", *The Nation*, 1 Aug. 2012, <http://www.safpi.org/news/article/2012/nigeria-s-foreign-policy-not-suffering-says-minister>, 2014-07-22。

外交辞令，它并没有掩盖尼日利亚对占据非盟重要职位的想法，如尼日利亚外交部发言人在反驳尼日利亚外交失败和影响力下降时给出的证据是，“其实尼日利亚在第19届非盟峰会上取得了巨大收获：尼日利亚人获得了战略地位非常重要的非盟政治事务委员会一职；在非盟支持下重新当选国际农业发展基金（ICAO）主席；非盟也将支持尼日利亚代表竞选国际民用航空组织执行理事会主席一职（2013年）。另外，尼日利亚人还当选泛非邮政联盟（PAPU）的副秘书长，以及通过非常激烈竞争获选的泛非议会主席一职。”<sup>①</sup>

尼、南两国领导权竞争的另一个重要表现是地区问题解决方式的竞争。两国的地区政策、历史传统和执行方式并不相同，南非更多的是利用其经济影响力来谋求领导权，而尼日利亚则主要通过军事安全。南非更愿意采取“静悄悄”外交，通过政治对话或者是间接的方式来影响有关国家，<sup>②</sup>尼日利亚则相对倾向于直接的干涉来实现问题的快速解决。祖马时期的南非在非洲问题上展现了更大的参与力度。例如，在科特迪瓦问题上，2011年初，科特迪瓦前总统加博不承认选举失败并拒绝让位给瓦塔拉，这引发了两派之间的武装冲突。对此，尼日利亚乔纳森政府积极通过外交行动、经济制裁包括威胁使用武力要求加博下台，这得到了美国、联合国和欧洲大国的支持。然而，南非祖马政府明显没有尊重西非地区是尼日利亚“势力范围”的事实，南非领导下的非盟调解团并没有与尼日利亚和西部非洲共同体进行有效的协商，相反选择在加博和瓦塔拉之间保持中立，主张通过政治协商形式解决危机。祖马的这种立场很容易被解读为对加博的支持。2011年1月，南非一艘护卫舰甚至停靠科特迪瓦港口，南非在科特迪瓦外交行动中的模糊表态和草率行为使尼日利亚强烈不满，南非被视为是科特迪瓦问题上的“搅局者”。<sup>③</sup>同样，在利比亚问题上，独立于联合国、北约和欧美大国之外，南非希望通过非盟来提供解决利比亚问题的“非洲方式”，在将尼日利亚排除在非盟利比亚

---

① Ogbole Amedu Ode, “Dlamini – Zuma’s Election: Nigeria’s Crushing Defeat – A Rejoinder”, *This Day Newspaper*, Saturday, 04 Aug. 2012.

② 参见李鹏涛：《“静悄悄外交”的困境——评析姆贝基时期南非对津巴布韦政策》，载《西亚非洲》2010年第1期，第34~39页。

③ Colum Lynch, “On Ivory Coast Diplomacy, South Africa Goes its Own Way”, *Foreign Policy*, February 23, 2011, [http://blog.foreignpolicy.com/posts/2011/02/23/on\\_ivory\\_coast\\_diplomacy\\_south\\_africa\\_goes\\_its\\_own\\_way](http://blog.foreignpolicy.com/posts/2011/02/23/on_ivory_coast_diplomacy_south_africa_goes_its_own_way), 2014-07-23。

问题高级小组之外后，南非在非盟的利比亚行动上发挥着关键的作用。<sup>①</sup> 南非主张通过谈判、政治对话以及大选组建联合政府等途径来解决利比亚问题，对卡扎菲的去留，祖马政府的态度比较模糊。相比之下，尼日利亚在利比亚问题上更倾向于同情反对派，赞成推翻卡扎菲政权从而结束国家冲突。2011 年 8 月 23 日，在卡扎菲倒台 3 天后，尼日利亚政府出人意料迅速地承认利比亚过渡政府为利比亚合法政府，尼日利亚这一与其外交惯例并不一致的表态使仍在观望的南非非常不满。<sup>②</sup>

### （三）在国际层面的竞争

虽然联合国安理会改革似乎仍遥遥无期，但是联合国安理会常任理事国席位之争已经成为尼日利亚与南非之间领导权之争的代名词，这种潜在的可能性已经成为影响两国各自外交政策的重要规范性因素。姆贝基与奥巴马之间由合作走向分化的重要因素之一就是安理会席位之争。在新时期，最直接的表现是两国对安理会非常任理事国席位的重视。2000 年以后，南非于 2007 ~ 2008 年及 2011 ~ 2012 年，尼日利亚于 2010 ~ 2011 年及 2014 ~ 2015 年担任非常任理事国（尼日利亚 21 世纪之前已经担任过 3 次）。具体而言，南非通过安理会非常任理事国所期望的长期政治收益是奠定本国新兴中等大国领导者的地位，同时在由新兴大国推动的新的权力平衡中占据有利的位置。<sup>③</sup> 在 2007 ~ 2008 年任内，南非当时获得了 192 个联合国成员国 186 票的支持，“在南非看来，这是对其地位和重要性的认可，这大大增加了南非未来成为安理会常任理事国的机会”。<sup>④</sup> 与南非类似，尼日利亚也是安理会扩大和改革的积极推动者，对尼日利亚来说，担任安理会非常任理事国的经历和贡献将是其谋求可能的安理会常任席位的重要条件。<sup>⑤</sup> 在安理会改革上，虽然非洲国家

<sup>①</sup> Osita Agu, Emeka Okereke, Sharkdam Wapmuk and Bashiru Adeniyi, "The Foreign Policy Environment in Nigeria and Implications for Nigeria - South Africa Relations: Baseline Study", *SAFPI Policy Brief*, No. 54, December 2013, p. 9.

<sup>②</sup> Monday Dickson, "Nigeria's Recognition of the Transitional National Council of Libya: Exploration and Critical Assessment", *British Journal of Arts and Social Sciences*, Vol. 14, No. 1, 2013, p. 68.

<sup>③</sup> Olivier, Serrao, "South Africa in the UN Security Council 2011 - 2012", Friedrich Ebert Stiftung, June 2011, p. 2.

<sup>④</sup> Paul - Henri Bischoff, "Reform in Defence of Sovereignty: South Africa in the UN Security Council, 2007 - 2008", *Africa Spectrum*, Vol. 44, No. 2, 2009, p. 99.

<sup>⑤</sup> Hassan A. Saliu, J. Shola Omatola, "Can Nigeria get a UN Security Council Seat?" *South African Journal of International Affairs*, Vol. 15, No. 1, 2008, pp. 72 - 76.

根据安南的第一个方案形成了共同立场，即《恩祖韦尼共识》，然而，共同立场掩盖了非洲国家的分歧，<sup>①</sup> 尼日利亚和南非以及其他有相同诉求的非洲国家很大程度上把彼此视为竞争对手。<sup>②</sup> 根本上，其实各国也相信非洲国家获得两个有否决权的常任理事国席位和两个非常任理事国席位的可能性几乎是不存在的，但通过这种集体立场获得至少一个席位则是可能的。<sup>③</sup> 这也正是南非和尼日利亚外交和领导权困境的一个重要原因。

尼日利亚和南非在国际层面的竞争更集中体现在国际多边平台和机制的竞争。加入二十国集团、金砖国家等国际多边机制意味着地区领导权将获得承认和巩固，因此，尼日利亚和南非都非常积极或者有意愿申请加入这些国际平台。但是必须看到，尼日利亚和南非在这一过程中的努力或游说并不是排他的，南非加入二十国集团并不意味着就反对尼日利亚加入，相反南非还表示愿意积极推动尼日利亚加入二十国集团。<sup>④</sup> 就此而言，尼日利亚与南非的国际平台竞争更主要是外部构建的产物，但这反过来的确对两国的地区领导地位和双边关系产生着影响。最近的一个例子是2013年金砖峰会在南非德班召开时尼日利亚的反应。在这届峰会上，南非利用非洲领导国家的身份使非洲发展成为这届峰会的重要议题。其中金砖峰会-非洲领导人对话会无疑是彰显南非在非洲影响和外交能力的一次机会，然而，作为非洲第二大经济体，尼日利亚并没有参与这一对话会，或者说是“阿布贾无视了比勒陀尼亚的邀请”，<sup>⑤</sup> 因为“尼日利亚本身就是金砖国家贸易和投资的重要国家，因此不可能会让南非从中发挥‘协调者’的角色。”<sup>⑥</sup>

---

① 参见詹世明：《联合国安理会席位之争——非洲的立场与前景》，载《西亚非洲》2005年第6期，第5~9页。

② Hassan A. Saliu, J. Shola Omatola, "Can Nigeria Get a UN Security Council Seat?" *South African Journal of International Affairs*, Vol. 15, No. 1, 2008, pp. 78-79.

③ Olivier Serrao, "South Africa in the UN Security Council 2011-2012", Friedrich Ebert Stiftung, June 2011, p. 3.

④ Andy Nssien, "Aftermath of GDP Rebasing: Nigeria Eligible for G20?", *Daily Independent*, April 2014, <http://dailyindependentnig.com/2014/04/aftermath-gdp-rebasing-nigeria-eligible-g20/>, 2014-07-28。

⑤ Adekeya Adebajo, "SA, Nigeria - African Giants", *Independent Online*, 12 May 2013, <http://m.iol.co.za/article/view/e/1.1514369>, 2014-07-28。

⑥ Dianna Games, "Nigeria - South Africa Baseline Study", *SAFPI Policy Brief*, NO.44, Sept., 2013, p. 8.

## 南非与尼日利亚领导权竞争的根源

非盟的成立、“非洲发展新伙伴计划”的制定、非洲国家互查机制的建立等反映了尼日利亚与南非合作所带来的重大影响力，然而，从奥巴马桑乔和姆贝基执政后期，两国的关系已经开始出现裂缝，在两人离任后，竞争和矛盾更是公开化。安理会常任理事国席位、地区问题解决方式的分歧等是两国关系竞争加剧的具体表现，而深层次的原因是什么呢？在很大程度上，经济发展的轨迹以及由此带动的权力关系的变化和对外战略的调整是理解这一问题的 3 个重要角度。

### （一）尼日利亚与南非领导权竞争的实质

从经济、政治和军事上看，南非和尼日利亚都是非洲和次地区大国，两国在各自区域都是绝对的霸权国家，然而，两国在非洲范围内是否可以称之为霸权国或领导国家，则存在着较大的争议。有学者用合法性理论来检验埃塞、南非和尼日利亚三国，其结论是这 3 个国家都很难被称为非洲领导国家。<sup>①</sup>而丹尼尔·弗拉梅斯（Daniel Flemes）等则认为南非是领导国家，尼日利亚只是地区次大国（Secondary Power），非洲的领导权竞争主要表现在尼日利亚是否愿意追随南非。<sup>②</sup>显然，这一提法值得商榷。尼日利亚是传统的地区领导国家，拥有相对强大的经济、外交和军事实力，更重要的是，尼日利亚具有深厚的“以非洲为中心”的外交文化和传统。从这一点上，尼日利亚与南非的领导权竞争本质上是一个传统领导国家与新兴领导国家的竞争。根据权力转移理论的解释，一个主导性大国的存在有助于国际或地区秩序的稳定，相反，当主导性国家与潜在的竞争者势均力敌时，竞争和冲突则会加剧。国际竞争不是由权力争夺推动的，而是为了争夺国际稀缺资源，从而增加自己的净收益。因此，实力接近和不满足当下收益是导致体系不稳定和领导国家间竞争加剧的重要因素。<sup>③</sup>这一解

① Belachew Gebrewold, “Legitimate Regional Powers? A Failed Test for Ethiopia, Nigeria, and South Africa”, *African Security*, Issue 7, No. 1, 2014, pp. 1-23.

② Daniel Flemes and Thorsten Wojczewski, “Contested Leadership in International Relations: Power Politics in South America, South Asia and Sub-saharan Africa”, *GIGA Working Papers*, No. 121, German Institute of Global and Area Studies, 2010.

③ Detlef Nolte, “How to Compare Regional Powers: Analytical Concepts and Research Topics”, *Review of International Studies*, vol. 36, issue. 04, 2010, pp. 887-888.

释可以为理解尼日利亚与南非领导权竞争提供参考。两国对领导权的诉求也并不是为了获得权力地位，而是将领导权作为获取更大国际资源的工具。然而，这些国际资源往往具有竞争属性，这在很大程度上成为两国在地区层面竞争的一个重要来源。

两国的领导权更深层面上根源于两国权力关系的变化、经济发展的驱动和对外战略的调整。在权力关系层面，新南非融入非洲改变了传统的领导权格局，而尼日利亚的重振则为领导权竞争带来新的动力。对外战略层面，奥巴桑乔上台后，尼日利亚的对外行为从注重军事和安全转向经济外交，从理想主义转向现实主义，竞争开始成为两国关系的常态。经济实力的提升带来的是对本国在地区和国际事务中地位的重新认识和界定，非洲第一经济大国的身份将对尼日利亚的地区和国际行为带来重要影响，领导权竞争则是其中一个重要表现。

## （二）权力关系变化是推动领导权竞争的结构性原因

从南非废除种族隔离制度（1994）到尼日利亚成为非洲第一经济大国（2014）的20年时间里，尼日利亚与南非的权力关系两次大的变化。第一次是种族隔离制度的废除后，非洲传统的领导国家尼日利亚权力和领导权相关性下降，相反，新南非的领导权和权力开始快速上升。第二次是最近尼日利亚的经济总量超过南非成为非洲第一经济大国。这两次变化发生后或发展过程对两国的领导权竞争产生了重大影响。第一次变化直接导致两国领导权竞争格局的形成。在很多人看来，种族隔离制度的废除意味着尼日利亚与南非白人政权敌对关系的结束，同时也意味着“尼日利亚与新南非争夺非洲领导权的开始”。<sup>①</sup>然而，这一变化导致的直接结果是尼日利亚传统领导地位的衰落。因为相比于这一时期尼日利亚军人的独裁统治和经济的滞后，无论是从硬实力（经济实力）还是软实力（经济发展模式、民主化、曼德拉的个人魅力和感召力），南非都远领先于尼日利亚。与新南非成为新的领导国家相比，曾经在国际事务尤其是非洲事务中备受尊重且相当重要的尼日利亚突然沦为军政府巴班吉达和阿巴查治下的“低等”（Pariah）国家。这事实上对尼日利亚后来的国家战略和对外政策都产生了根本性的冲击。在国家战略上，南非的优势促使尼日利亚不能再满足于所谓“天然的”领导国家地位，而是必

<sup>①</sup> Olaywola Adegunrin, op. cit., p. 36.

须去争取领导权，为此尼日利亚必须通过自身的国家建设和国际关系经营来提升自身的地位。尼日利亚的对外政策正是在奥巴桑乔上台后开始经历重大变化，这些变化构成了尼日利亚与南非在新时期竞争加剧的重要原因。

### （三）尼日利亚对外战略的转型推动了地区领导权竞争

尼日利亚与南非对外战略和非洲政策的一个核心目的是通过提升在非洲事务中的领导权来获取更大层面的国际利益（包括更大的国际野心以及国际社会的承认、资金、安全和政策的投入等），或者说，地区事务领导权是提升本国国际地位的重要抓手。国际社会的承认和支持是地区领导权或代表权的重要合法性来源，这对于历史上和现实中对外部严重依赖的非洲国家而言更是如此。“南非重点发展与非洲国家和其他发展中国家关系的一个重要目的是，利用非盟和‘非洲发展新伙伴计划’、不结盟运动、世贸组织或联合国等来谋求国际影响，从而使其地区领导者、泛非机制建立者以及新兴中等国家的地位获得承认。”<sup>①</sup>“无论是白人少数统治时期还是当前，南非对外政策的首要目标都是推动国际社会承认其非洲领导国家的地位”。<sup>②</sup>

自 1960 年独立以来，尼日利亚一直奉行的是“以非洲为中心”（Afro-centrism）的对外政策。<sup>③</sup>这一政策在相当长时期内确实呈现出理想主义和利他主义的特征。具体表现在尼日利亚对非洲其他国家独立解放、反对种族隔离斗争、国家冲突解决的巨大支持。在这一政策信条的指导下，尼日利亚向其他非洲国家提供了巨大的资金、物质、军事、后勤支持。如从 20 世纪 80 年代到 1994 年，尼日利亚在支持反对种族隔离斗争中的投入高达 610 亿美元，而奥巴桑乔执政时期尼日利亚所背负的国际债务也才不过 300 亿美元。<sup>④</sup>20 世纪 90 年代在西共体监督观察团对利比里亚的行动中，自身经济条件非常

<sup>①</sup> Paul - Henri Bischoff, "Reform in Defence of Sovereignty: South Africa in the UN Security Council, 2007 - 2008", *Africa Spectrum*, Vol. 44, No. 2, 2009, pp. 95 - 110.

<sup>②</sup> Chris Alden, Maxi Schoeman, "South Africa in the Company of Giants: the Search for Leadership in a transforming Global Order", *International Affairs*, Vol. 89, No. 1, 2013, p. 112.

<sup>③</sup> “以非洲为中心”指尼日利亚在对外政策的制定和执行过程中把非洲放在首要和中心位置，在与外部世界开展关系时也必须以非洲国家的利益和关切为重要依据。B. O. G Nwanolue, Victor Chidubem Iwuoha, "A Reflection on Nigeria's Past: Africa as the Centerpiece of Nigeria's Foreign Policy Revisited", *Developing Country Studies*, Vol. 2, No. 4, 2012, pp. 76 - 84.

<sup>④</sup> Nomfundo Xenia Ngwenya, "Giants of Africa Limp Along - South Africa and Nigeria", South African Institute of International Studies, Oct. 10, 2010. <http://www.saiia.org.za/opinion-analysis/giants-of-africa-limp-along>, 2014 - 07 - 29.



差的尼日利亚仍然投入了 30 亿美元，1 200 多名尼日利亚军人伤亡。<sup>①</sup> 然而，一方面，尼日利亚政府对外慷慨对内却不关心经济发展和民生改善的做法引发了国内的强烈不满，另一方面，尼日利亚的巨大付出事实上并没有换来其他国家的回报，本国的声望并没有提升反而下降了。<sup>②</sup> 这一现实成为尼日利亚对外政策调整的根本动力。1999 年，民选文官政府上台后，尼日利亚的对外政策开始进行改革，其中一个重要变化是利他主义向现实主义的转变。具体表现在非洲事务不只是尼日利亚对外政策的一个目标，而开始成为一个重要工具，即利用非盟等平台 and 非洲问题凸显尼日利亚的领导地位，从而换取国际支持和资源。奥巴桑乔上台后，尼日利亚对外政策的首要目标调整为重新融入国际社会，吸引投资，推动免债等本国所面临的现实问题。为此，尼日利亚需要展示其在非洲事务上的领导力来获取国际社会的承认和支持。这具体表现在坚决支持“非洲发展新伙伴计划”，支持非统向非盟的转型，加大尼日利亚对非洲国家以及西共体、非盟和联合国维和行动的支持。

总体来看，在新时期，南非和尼日利亚都将谋取地区领导权视为本国对外政策的重要目标，地区领导权成为两国凸显本国地位、寻求国际支持、实现国家利益的重要工具。在这一背景下，两国的地区领导权竞争在所难免。

#### （四）经济因素

南非被视为非洲经济发展成功的代表，经济实力和多元化的发展模式也构成了南非经济霸权的基础。相比之下，南非经济的吸引力远远大于尼日利亚的吸引力。尼日利亚的经济模式则非常落后。然而，尼日利亚新经济数据的公布极大改变了这一认识。事实上，这不仅仅是国内生产总值重新估算的结果，而是自 1999 年尼日利亚成为民选政府以来将重心转向经济发展的结果。尼日利亚经济的快速发展以及由此带来的对地区和国际环境（贸易、投资、国外人员的保护等）的需求成为尼日利亚增强自身经济话语权、谋求地区领导权的重要动力。

奥巴桑乔上台后，尼日利亚国内将重心转移到经济建设，对外则将重心转移到经济外交上来。<sup>③</sup> 这一时期，尼日利亚制定了《国家经济权力与发展战

<sup>①</sup> Olaywola Adegunrin, *Africa in Global Politics in the Twenty - First Century*, New York: Palgrave Macmillan, 2009, p. 36.

<sup>②</sup> B. O. G Nwanolue, Victor Chidubem Iwuoha, "A Reflection on Nigeria's Past: Africa as the Centerpiece of Nigeria's Foreign Policy Revisited", *Developing Country Studies*, Vol. 2, No. 4, 2012, pp. 76 - 84.

<sup>③</sup> Ibid., p. 80.

略》的经济改革方案。核心内容包括：通过私有化和自由化培育私有企业的成长；限制政府职能，建立小而精干、专业水平更高、更有效的政府；削减贫困，通过创造就业、加大医疗、教育及其他社会领域的投入来提升民众权益。<sup>①</sup> 在这些改革措施推动下，尼日利亚经济开始获得快速发展，奥巴桑乔第二任期内的经济增长速度比第一任期提高了一倍。<sup>②</sup> 根据世界银行等机构的数据，在1983~1999年的军政府统治时期，尼日利亚国内生产总值年增长速度只有1.5%，而在2000~2010年间，尼日利亚经济增速则高达8.4%。更重要的是，这伴随的是尼日利亚经济结构的逐渐多元化，一方面是自由化和市场化推动的私有企业的快速发展，另一方面则是非石油经济对国民经济的贡献和比重增大。在以2010年作为基准年重新计算国内生产总值后，2010~2013年，尼日利亚在旧的数据基础上又增加了60.7%、68.8%、76.9%和88.9%，根据世界银行的统计，事实上，尼日利亚的国民生产总值在2010年基本已经超过了南非。<sup>③</sup> 尼日利亚经济的发展也开始吸引更多的国际投资，2014年6月，《华尔街时报》的“前线市场敏感指数”通过对非洲11国的分析发现，尼日利亚是欧美跨国公司最愿意投资的非洲国家。<sup>④</sup>

对于大国而言，经济实力的增长必然伴随着经济和商业利益的对外扩张、自我认知的变化、国际战略的重新定位、海外利益保护需求的上升，以及对外行动能力的提高。这一点上，南非是一个非常明显的例子。随着南非商业在非洲的快速扩张布局，南非需要通过增强在非盟的话语权和领导权、通过加大对具有重要价值国家的投入，如南非对刚果（金）和平建设的投入<sup>⑤</sup>。与此同时，南非能够运用援助等多种对外行动手段，对外战略更能体现这一点。新南非成立初期，南非对外政策的首要目标是非洲，正如姆贝基的名言

① Nigerian National Planning Commission, "Meeting Everyone's Needs: National Economic Empowerment and Development Strategy", Abuja, Nigeria, 2004, [http://siteresources.worldbank.org/INT/PRSP1/Resources/Nigeria\\_PRSP\\_\(Dec2005\).pdf](http://siteresources.worldbank.org/INT/PRSP1/Resources/Nigeria_PRSP_(Dec2005).pdf), 2014-11-03。

② John Liffe, *Obasanjo, Nigeria and the World*, James Currey, 2011, p. 277.

③ 2010年，尼日利亚国内生产总值为3690亿美元，略高于南非的3652亿美元。<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD/countries/ZA-NG?display=graph>, 2014-08-01。

④ "Nigeria Ranks Top Investment Destination in Africa - Report", *Vanguard*, June 19, 2014, <http://www.vanguardngr.com/2014/06/nigeria-ranks-top-investment-destination-africa-report/>, 2014-11-03。

⑤ 笔者在与津巴布韦学者的交谈中，他们就曾明确的表示，南非对刚果（金）和平建设的支持根本上是为了保护南非在刚果（金）的商业利益，例如南非在因加水电项目的投资。

“我是一个非洲人”。然而，通过借助非洲代言人身份南非取得了巨大的成就，例如加入二十国集团、金砖国家，这导致南非的国际战略开始发生变化。在高票当选联合国安理会非常任理事国后，南非对自身的国际地位有了更自信的认识，南非事实上已经把自己视为更大范围的中等国家或次大国的代表。对比而言，随着尼日利亚经济的持续增长，尼日利亚作为地区和发展中国家大国身份的诉求也在增强。尼日利亚是西共体无可争议的霸权国家，是非盟的主要捐助国之一，在非洲开发银行中拥有最大投票权，是诸多国际组织或国际平台的重要参与者<sup>①</sup>，成为非洲第一经济大国后，加入二十国集团已经成为尼日利亚的重要目标。另外，尼日利亚在非洲的贸易和投资也在持续扩大。据联合国贸发组织《2014年世界投资报告》，2012年尼日利亚对非洲的投资只有7.1亿美元，2013年则增加到22.6亿美元，增长了3倍多。<sup>②</sup>然而，尼日利亚对非洲的投资则远远落后于南非，甚至安哥拉。这事实上也表明，尼日利亚商业利益向非洲的扩展其实存在着巨大的空间。可以预见的是，未来尼日利亚商业利益的扩展必然将面临与其他国家尤其是南非的商业竞争，同时如何拓展和保护本国的商业利益也将是尼日利亚与南非在地区治理层面领导权竞争和互动的一个推动因素。

## 尼日利亚与南非关系展望

21世纪前后尼日利亚和南非两国间亲密的“复兴联盟”与十年后两国间微妙的竞争关系为认识非洲的领导权提供了重要的视角。地区主义的思潮、非洲的现实、作为大国的使命和责任以及领导人的私人关系使南非与尼日利亚建立了短暂的合作霸权，推动了非洲国际关系的黄金十年。然而，这种建立在理想主义基础上的合作很快让位于现实主义，随着奥巴桑乔和姆贝基的去职，尼、南关系快速降温，非盟机构中的席位之争、非洲问题的解决方式分歧、双边经贸关系以及人员交流中的问题、非洲代理人之争，以及随时有

---

<sup>①</sup> Victor A. O. Adetula, “Nigeria’s Rebased Economy and Its Role in Regional and Global Politics”, E-International Relations, Oct. 13, 2014. <http://www.e-ir.info/2014/10/13/nigerias-rebased-economy-and-its-role-in-regional-and-global-politics/2014-08-01>.

<sup>②</sup> United Nations Conference on Trade and Development, *World Investment Report 2014*, United Nations, New York and Geneva, 2014, p. 37.

可能刺激两国神经的安理会改革等成为两国关系的重要符号。所有这一切决定了从合作到竞争成为尼日利亚与南非关系发展的一条主线。

尼日利亚与南非在地区领导权上的争夺很大程度上加剧了非洲领导权的真空状态。<sup>①</sup> 然而,从历史经验和当前的现实来看,非洲的发展必须依赖两国间的合作。正因如此,2013 年 5 月,在南非总统祖马访问尼日利亚一个月后,尼日利亚总统乔纳森自 2009 年担任总统以来第一次访问南非。南非总统祖马将这次访问称为“历史性的访问”,其修复两国关系的意图显而易见。正如乔纳森所言,“尼南必须合作,必须一起努力来帮助非洲。因为无论我们愿意还是不愿意,如果我们拒绝合作,我们都将会被视为是失败者。”<sup>②</sup>

尼日利亚与南非关系对非洲的发展和地区合作具有重要影响。第一,对非洲发展产生影响。南非和尼日利亚的经济总量超过整个非洲经济的 2/3,比勒陀尼亚-阿布贾轴心被非洲领导人称为“非洲复兴的双核电池”。<sup>③</sup> 两国只有合作才能为非洲的发展创造良好的环境,非洲的和平与安全建设根本上必须依赖非洲国家的合作,而尼日利亚与南非的合作水平则直接决定着“非洲问题非洲解决”的水平。两国只有合作才能真正维护非洲的团结,推动非洲的一体化进程。作为一体化的主要领导者,尼日利亚和南非的合作将决定着一体化的方向、地区合作制度和规范的构建。非洲如何避免在世界政治经济体系中处于边缘化的境地,同时能更大程度地从中获益也需要两国加强在国际事务中的协调,更好地发挥非洲代理人的作用。随着非洲的快速发展,国际对非合作也呈现出更加多元的特征,作为非洲领头羊的南非和尼日利亚必须能够在协调和完善非洲的国际发展合作框架上发挥领导者的角色,有效地协调彼此以及非洲国家的立场,以及推动非盟和次区域组织的制度和能力建设。第二,两国间合作决定了非洲地区主义的基本形态,即互补性地区主义(Complementary Regionalism)还是竞争对抗型地区主义。<sup>④</sup> 非盟的建立、“非

---

① Chris Landsberg, “Nigeria – South Africa Tensions Leave African Leadership Gap”, *World Politics Review*, Briefing, April 18, 2012, p. 1.

② AFP, “Nigeria – South Africa: Jonathan’s Visit, The Two Countries are Seeking Better Relations and Cooperation”, *Africa Research Bulletin*, 19938, May 7, 2013.

③ Mwesiga Baregu, Christopher Landsberg, eds, op. cit., p. 192.

④ 在新南非成立后,就有学者马上指出非洲的未来将很大程度上依赖于南非与尼日利亚构建的互补性地区主义。Timothy M. Shaw, Clement Eme Adibe, “South Africa, Nigeria and the Prospects for Complementary Regionalism after Apartheid”, *South African Journal of International Affairs*, Issue 1, No. 2, 1994, pp. 1 – 18.

洲发展新伙伴计划”、非洲国家互查机制等具有里程碑意义的机制正是得益于两国间的相互支持，而这反过来又强化了两国的领导地位。相反，在利比亚等问题上，两国显然缺乏必要的协调和沟通，甚至是南非领导的非盟调停团故意将尼日利亚排除在外，而在2012年非盟委员会主席的人选竞争上，则能明显看到以南非为代表的南部非洲与尼日利亚为代表的西部非洲之间的博弈。第三，决定着非盟的机制水平和效率。非盟委员会主席推迟半年之后才选出足以说明两国之间的博弈对非盟效率的影响。

当前，尼日利亚经济规模超过南非加剧了对两国领导权竞争的讨论，诸多问题随之而来。尼日利亚是否将取代南非在“G20”（二十国集团）中的位置或者成为“G21”？这是否会影响南非在金砖国家集团中的地位？金砖国家是否将会更加愿意与尼日利亚合作，“Brics”会不会发展成为“Brincs”（“N”代表尼日利亚）？<sup>①</sup> 南非在非洲事务中的领导地位是否会受到削弱？这是否正在带来非洲的“权力转移”？<sup>②</sup> 尼日利亚经济总量超过南非确实引发了南非国内媒体的高度关切甚至不安。然而，通过姆贝基和奥巴桑乔时期的成功合作实践，以及祖马与乔纳森第一任期内的经验教训，两国已经重回理性。两国在2013年一个月内实现了领导人的互访反映了双方改善和加强两国关系的急切。更重要的是，两国合作的动力、责任和收效远远大于不合作的收益和成本。因此，可以预期的是，在从理想主义向现实主义回归的背景下，虽然两国关系已经不可能再像之前那么亲密，但是在共同的议题、责任和利益的驱使下，最大限度地控制竞争并加强合作将依然是两国处理领导权竞争的基本战略，为了更好地推动两国关系以及非洲总体的发展，两国必须找到一条相互协调共同治理非洲的大国合作模式。

---

① David Himbara, “Nollywood, GDP Enhance Nigeria’s Self – image”, *The Sunday Independent*, April 20, 2014.

② 南非学者和媒体的这些疑问表达了南非对这一现实的忧虑，在他们看来，南非政治家们的确在担心南非将会失去非洲领导者的光环。Lorenzo Floramonti, “Nigeria vs SA in Flawed GDP Battle”, *Mail & Guardian*, 23 June, 2013, <http://mg.co.za/article/2013-06-28-00-nigeria-vs-sa-in-flawed-gdp-battle>, 2014-08-05; Simon Allison, “So Long, Suckers! Nigeria Overtakes South Africa in the Race for Economic Supremacy”, *Daily Maverick*, 7 April 2014, <http://www.dailymaverick.co.za/article/2014-04-06-so-long-suckers-nigeria-overtakes-south-africa-in-the-race-for-economic-supremacy/#.U7IckhzUPIU>, 2014-08-05; Janetta MaKenzie, “Does Nigeria’s GDP Rebasing Suggest a Power Shift in Africa?”, *Geopolitical Monitor*, 20 May 2014, <http://www.geopoliticalmonitor.com/nigerias-gdp-rebasing-suggest-power-shift-africa-4976>, 2014-08-05.

## From Cooperation to Competition: Understanding the Relationship between South Africa and Nigeria

*Zhou Yuyuan*

**Abstract:** From establishing the African Union (AU) together to contesting for the AU Commission Chairmanship, the close relationship between South Africa and Nigeria in the era of Obasanjo and Mbeki has shifted to public competition after they left office. This radical change can be explained to be a competition between a traditional power and an emerging power who regard the struggle for African leadership as a tool to achieve more international resources. The competition is rooted in the shift of power, compelling of economic development and adjustment of foreign policies. The new South Africa entering into Africa has a big shock on the traditional leadership structure, and the revival of Nigeria has brought new driving force to African leadership competition. Nigeria's foreign policy during Obasanjo's rule has transformed from idealism to realism, and leadership is regarded as an important media to get international resources. Even though the competition between the two giants is a normal phenomenon, it can be foreseen that cooperation will still be the first choice for them, since they share the common interests and responsibility for leading Africa's development, they also learn a lot from the past contradictions, and most importantly, the benefits of cooperation is much larger than the gains from being rivalries.

**Key Words:** African International Relations; Leadership; South Africa; Nigeria

(责任编辑:詹世明 责任校对:樊小红)