

全球化视野中的非洲： 发展、援助与合作

——兼谈中非合作中的几个问题

李安山

内容提要 本文从发展、援助与合作 3 个方面探讨全球化视野中的非洲。从发展的角度看，非洲独立 50 年来在地区一体化、人权与边界稳定等方面所取得的成就不弱于欧美的历史，应多给非洲一些时间。在援助方面，中国援助非洲效果较好的原因在于援助理念——互相平等的态度与援助是双向的观点，而西方援助非洲不成功的主要原因也在于援助理念：高人一等的态度、附带的苛刻指标和有利于授援方而不利受援方的条件。在全球化的条件下，资源生产国、消费国先到者和消费国后起者只有进行合作，才能实现共赢。

关键词 非洲 中国 合作 西方 发展 人权 援助理念

作者简介 李安山，北京大学国际关系学院教授、加拿大多伦多大学哲学博士（北京 100871）。

在一个东非市场上摆放着琳琅满目的商品，其中 3 尊神态各异的乌木人像格外引人注目。3 尊雕像都是非洲人，都用两手遮住了五官中的一种：一位用双手捂住嘴；另一位蒙住眼；第三位盖住耳。卖木雕的人解释，这代表了非洲人对全球化的态度：不说、不看、不听。这种解释虽然得不到任何印证，却表明非洲大众对来势汹涌的全球化浪潮的负面看法。

然而，全球化正以不可阻挡的速度席卷非洲。加纳农民因美国廉价米的冲击而陷入困境；尼日利亚却用石油赚取的外汇偿还了所有贷款；南非人可买到产自中国和越南的服装；北京人可以一边喝着南非啤酒，一边阅读南非传媒公司纳斯伯斯（Naspers）占有股份的《北京青年报》；美国和中国的司机购买的是从非洲进口的石油；埃及商人阿拉·艾尔丁·艾斯迈尔每两个月就要从中国将 20 个集装箱的货物运到他在埃及和迪拜的库房；华人商铺遍布非洲各大城市，非洲商人也活跃在广州街头和义乌市场。经济全球化的纽带将世界联系起来。非洲的发展近年来呈现出乐观前景，经济一直呈上升趋势。本文就非洲的发展、援助与合作 3 个问题谈谈作者近来与西方学者交流的心得，双方对非洲有所共识，也存在分歧。

See Craig Timberg, "Inventive South Africa Firms Thrive in Booming China," *Washington Post*, Sunday, February 11, 2007.

See "Out of Guangzhou, Africa Trade Booms", <http://www.chinaview.cn>, May 23, 2006; Marina Thorborg, "Business as usual or 'Yellow Man's Burden'? Sino-African and Asian Relations", Paper Presented at China World International Conference on "Made in China vs Made by Chinese: Global Identities of Chinese Business", Durham University, 19 - 20 March 2007.

发展：给非洲一些时间

年初，受日本国际合作署（“Japanese International Cooperation Agency, JICA”一译“日本国际协力机构”或“日本国际协力事业团”）的邀请，我有机会在该署举办的“中国对非洲援助：北京高峰会议及其后续行动”研讨会上作题为《中国对非洲政策：持续与变革》的讲演。同行的爱丁堡大学原非洲研究中心主任肯尼思·金教授和浙江师范大学非洲教育研究中心主任顾建新教授的讲演题目分别为《中国对非洲援助：从中国与日本的视角》与《中国对非洲政策中的教育援非》。讲演会组织者是日本国际合作署负责西非和中非地区的奥津圭一先生，主持者为国际合作署地区四司的负责人黑川恒男先生，评论员为日本发展经济研究所新领域研究中心主任研究员望月克哉先生。听众约80余人，来自国际开发、援助与合作相关的政府部门和研究机构，海外经济合作委员会、内务官房、外务省均有人参加，还有来自东京大学、法政大学、早稻田大学、横滨国立大学和南非的比勒陀利亚大学及开普敦大学等十余所大学的学者。国际协力银行、非政府组织、一些公司和《朝日新闻》也有人参加了研讨会。由于我在赴日本前曾表示希望与外务省有关官员会面，奥津圭一先生专门安排了我们与外务省国际协力局综合计划课长伊藤直树先生的会见，参加会见的还有外务省负责非洲地区的官员服部孝典先生和尾崎壮太郎先生。

在与伊藤先生的交流中，我提出了自己的观点：非洲独立只有50年时间，不能对非洲有过高的要求。伊藤先生笑着说：“只有50年？这已是很长的一段时间了！”这是一种颇有代表性的观点。如何看待非洲的发展？是以偏见，还是以客观的态度观察非洲？浏览一下西方国家关于非洲的网站、关于非洲报道的醒目标题，以及那些抢眼的图片，我们得到的往往是一种负面印象：贫穷落后、极权暴政、贪污受贿、艾滋病等。在与西方学者的交流中，他们的这种悲观论点表露得十分明显。西方发达国家往往乐于用自己的标准描述或评价非洲。这样，它们看到的只会是一个负面的、落后的、没有希望的非洲。

这里，我也想将非洲与欧美在地区一体化、人权问题（主要集中在妇女权利）和边界战争3个方面的发展进行历史的比较，其结论迥异。

（一）地区一体化

地区一体化是全球化进程中的一种必然趋势。自从威斯特伐利亚体系建立以来，欧洲经过近350年的努力，其一体化进程虽在政治上蹒跚不前，但欧盟的成立总算有所成果。同样，北美贸易协定的建立也表明美国、加拿大、墨西哥建国约200年后达成了某种形式的经济一体化。

继而看非洲。由于特有的历史，一体化在非洲表现为发展过程中理想与现实的互动。泛非主义一直是激励非洲实现一体化的崇高理想。非洲历史上有两种一体化。一种是在殖民体系下存在过的英属西非、英属东非、法属西非或法属赤道非洲等，这是殖民宗主国为有效统治和管理殖民地而强加的“一体化”。另一种是独立后非洲自愿进行的一体化，它涉及3个方面。一是非洲统一的广度，它应包括哪些地理范围？是仅限于撒哈拉以南非洲，还是阿拉伯北非国家与黑非洲的结合？二是非洲统一的深度，它仅限于经济合作，抑或包括军事、外交，甚至政治上的统一？三是非洲统一的步骤。区域一体化是非洲一体化的必经之路。目前南部非洲的一体化进展较快，其次是西非区域。

独立50多年来，非洲一体化经历了两个阶段。非统组织的成立是非洲一体化的体现，也在制止边界纠纷和加强地区联系上进行了卓有成效的工作。第37届非统组织首脑会议于2001年7月一致通过旨在促进非洲复兴的“非洲发展新伙伴计划”，这是非洲自主制定的第一个全面规划非洲政治、经济和社会发展目标的蓝图。非洲国家希望借助这一战略发展框架，共同应对挑战。2002年7月非洲联盟宣告成立，从而在非洲自立自强的历史上揭开了新的一页。从成立之日起，非洲联盟就期待由非洲人主导用自身的力量解决各种矛盾和冲突，为全面落实“非洲发展新伙伴计划”创造条件。

从过去几年的实践中，从布隆迪到刚果（金），从利比里亚到索马里，从苏丹南北内战的结束到西部达尔富尔地区的维和任务，非盟在平息战乱、阻止冲突、维和方面起到重要作用，在主导非洲内部事务的过程中，非盟依靠区域组织和区域大国，非盟的领导权威已得到非洲各国和国际社会的认可。这种在非盟框架内努力靠和平手段解决自身问题的积极态势，为非洲国家保持稳定、促进经济和社会发展创造了条件。同样，非洲国家相互审查机制的建立、泛非议会的成立，以及其他相关制度的确立，从制度上提供了非盟作为一个大陆一体化的机制保障。一些有影响力的非洲国家领导人正大力推进非洲一体化，如利比亚领导人卡扎菲和尼日利亚时任总统奥巴桑乔，他们都曾提出有必要建立统一的非洲政府或成立“非洲合众国”。当然，这并不是可以一蹴而就的目标。可以说，经历殖民主义统治的磨难和民族国家创建的阵痛，新一代领导人肩负着领导非洲顺应历史潮流的重任，将带领非洲人民面对新的挑战。

这是在短短 50 年里一个曾经遭受奴隶贸易摧残、殖民主义肆虐，并受制于当今各种有限的国际环境中的大陆在一体化方面取得的成就。

（二）人权问题

非洲国家在人权问题上一直受到欧美国家的指责。“人权”是西方国家在国际舞台上批评非洲国家的根据，也是它们对非洲国家进行经济援助的重要条件。几乎所有非洲国家在不同发展阶段或多或少都受到过西方国家对非洲国家人权问题的指责。

不可否认，对人权的尊重确实是衡量发展程度的一个重要指标。然而，在使用“人权”这一概念时应注意两点：其一，对人权在内容和适应对象上有不同的理解。换言之，世界上没有抽象的人权，只有具体的人权，如公民权利、妇女权利、移民权利、少数民族的权利等。其二，不同的历史发展阶段对人权的要求和尊重有不同侧重点。如果对衣食无着和衣食无忧的人用同一种标准，其结果可想而知。

虽然非洲仍然存在着稳定与公正等问题，但非洲独立以来人权方面的成就不容置疑。我们来看看人权问题中一个重要方面——妇女权问题。大家知道，欧洲的妇女经过了长期斗争才赢得了选举权，整个欧洲到 1950 年才普遍实行男女平等的普选权（其中德国 1918 年、英国 1928 年、法国 1945 年、意大利 1946 年、比利时 1948 年）。美国妇女在独立后经过了一个多世纪才争得宪法所赋予的选举权。然而，非洲国家的妇女在独立后几十年内整体上享受到的权利远远超过欧洲和美国的妇女。除了享有投票权外，她们中有的当上了联合国大会主席——利比里亚的安吉·布鲁克斯于 1969～1970 年当上了联合国大会主席；有的成为政府部长——伊丽沙白·巴加亚公主早在 20 世纪 70 年代就任乌干达外交部长；有的成为诺贝尔奖获得者——肯尼亚环境和自然资源部副部长旺加里·马塔伊于 2004 年获得诺贝尔和平奖；还有的成为总统——利比里亚的埃伦·约翰逊-瑟利夫在 2005 年大选中胜出，成为非洲第一位女总统。这些权利与成就都是欧美的妇女无法比拟的。多哥总统曾表示：西方国家在殖民化时期从不讲人权，在掠夺非洲资源时也不讲人权，现在它们大谈人权，真是不知羞耻。

同样，在一个国家中不同族体享有的权利是人权的重要组成部分。作为世界“民主典范”的美国也并非事事如意。它是全球犯罪率最高的国家之一，2005 年美国的暴力犯罪事件达 520 万起。白人种族歧视制度持续了 200 余年，至今阴魂不散。在种族隔离制度统治下的南非，黑人曾毫无政治权利可言。然而，曼德拉赢得权力后采取各种措施，消除种族歧视。虽然目前仍存在一些问题，但南非在短短十多年即已基本消除这种非人道的制度。

（三）边界稳定

参见 C·L·莫瓦特编；中国社会科学院世界历史研究所组译：《新编剑桥世界近代史》第 12 卷，中国社会科学出版社，1987 年版，第 34 页。

参见钱其琛著：《外交十记》，世界知识出版社，2003 年版，第 259 页。

See “A Nation in the Making: A Discussion Document on Macro - Social Trends in South Africa, 2006”. 这是一份南非总统办公室发表的关于南非民族建构的社会发展报告，可在南非政府网站下载。

边界战争成为近代主权国家之间为确立、变更或维护本国国界而进行的战争，与国家版图的变化密切相关。从某种意义上说，边界战争的多少可以反映出近代国家的发展程度。从这一点看，对欧洲与非洲在近代民族国家建立后的版图变更，以及为改变边界而进行的战争做一比较，有很重要的启示意义。欧洲从现代独立国家体系的出现以威斯特伐利亚条约（1648年）为标志，至今已有350多年，其间经历了无数次为更改国家版图而进行的惨烈战争，仅就法、德而言，两国在现代民族国家的形成过程中就经历了多次攻城掠地以确定边界的战争。

非洲国家版图和边界的确立是殖民统治的产物。非洲边界问题专家、原联合国秘书长加利指出：研究非洲边界问题的学者均认可两种观点，非洲从没有过严格的边界概念，因为非洲地广人稀，游牧民族迁移和地形极为复杂；非洲的边界是人为造成的，是殖民主义列强强加的。根据原苏联专家阿·葛罗米柯的研究，非洲边界44%是按经纬线划定的，30%是用直线或曲线的几何方法划定的，只有26%的边界是由河流、湖泊或山脉构成的自然边界线。这种由殖民主义者划定的边界使非洲的一些民族或部落被分离。例如，巴刚果人被分割在安哥拉、比属刚果（今刚果民主共和国）、法属刚果（今刚果共和国）和加蓬；埃维人分开居住在加纳、多哥和贝宁；索马里人被分割在埃塞俄比亚、肯尼亚、索马里和吉布提；塞努福人被分割在马里、科特迪瓦和布基纳法索。这一殖民遗产按理说应该引起无数次边界冲突和战争。

然而，非洲的政治领袖从非洲国家独立始就十分关注边界问题这一“严重的和永久性的不和因素”。《非洲统一组织宪章》明确规定：“尊重各个成员国的主权与领土完整和独立生存的不可剥夺的权利”；“成员国保证以和平手段解决它们之间的一切争端”；“郑重宣布所有成员国保证尊重它们取得民族独立时存在的边界”。非洲独立至今50多年，虽然也有少数几个国家发生过边界冲突，但主要是因为跨界民族因素引起。迄今只有一个国家改变了版图——厄立特里亚以公民投票的方式从埃塞俄比亚独立出去。可以说，非洲人民以自己的智慧避免了人类经历过的灾难；非统组织的明智之举避免了因殖民时期留下的不合理边界可能引发的无数纷争。欧洲国家在这一点上大概无法与非洲国家相比。

不可否认，非洲确实存在一些问题，但那是发展过程中必然发生的问题。目前，公正合理的国际秩序有待建立。如果要求非洲国家在数十年内、在完全不同的条件下解决欧洲或美国在数百年才解决的问题，完成发达国家在几个世纪才完成的过程，这有欠公允。非洲在发展中出现的问题和挫折仅仅是非洲人的责任吗？从20世纪60年代以来，西方大国在千方百计对非洲施加影响，替非洲国家制定了各种各样的发展计划，并以提供援助或技术支持为条件。从罗斯托的现代化理论，到后来的各种“发展战略”，从冷战后的“结构调整”，到“华盛顿共识”。非洲国家为了得到发达国家的援助，不得不按西方国家的意志进行各种并不适合本国实际情况的“改革”。然而，当这种“照葫芦画瓢”或“削足适履”的尝试失败后，受到指责的并不是那些制定计划的西方专家，而是非洲国家的领袖。这是很不公正的。

既然非洲的发展在某些方面并不弱于欧美，那么，就应该公正地对待非洲：给非洲一些时间。

援助：给中国一个机会

非洲独立以来一直接受外来援助。然而，西方国家对非洲援助的数额不小，但效果似乎一直不

参见布特罗斯·加利著：仓友衡译：《非洲边界争端》，商务印书馆，1979年，第3~5页。

参见阿杜·博阿亨主编：《非洲通史·殖民统治下的非洲，1880~1935年》第七卷，中国对外翻译出版公司、联合国教科文出版办公室，1991年版，第637页。

《非洲统一组织宪章（1963年5月25日）》，载唐大盾选编：《泛非主义与非洲统一组织文选（1900~1990）》，华东师范大学出版社，1995年版，第165、169页。

《关于非洲边界不得改变的决议（1964年7月21日）》，载唐大盾选编：前引书，第174页。

佳，这一点也为西方学术界和官方所承认。纽约大学伊斯特利教授的新作《白人的负担》，其副标题“为何西方援助他国的努力有害甚多而增益甚少”充分说明西方援助的失败。曾在世界银行任职的卡尔德利斯在题为《非洲的麻烦：为何外援无效》的近作中坦承这一失败。中国向非洲提供的援助十分有限，但效果好，为什么？美国、丹麦、日本和英国的官员，以及欧洲的学者几乎都对我提出过类似问题。我的解释是：这是根源于中国对外援助的理念。中国以平等的地位援助非洲；并认为援助是双向的，而不是单方面的。

（一）国家民族之间互相关平等

中国与非洲有过沦为殖民地或半殖民地的经历，这使它们在处理国际关系时有相同准则：互相尊重，平等相待。关于中非平等的思想，毛泽东早有表述。1963年他在与几内亚代表团谈话时表示：“我们感到同你们是很接近的，我们两国、两党互相帮助，互相支持，你们不捣我们的鬼，我们也不捣你们的鬼。如果我们有人在你们那里做坏事，你们就对我们讲。例如看不起你们，自高自大，表现大国沙文主义。有没有这种人？如果有这种人，我们要处分他们。中国专家是不是比你们几内亚专家薪水高，有特殊化的情况？恐怕有，要检查，待遇要一样，最好低一些。”这里毛泽东主席不仅提出了两国两党的平等地位，还提到中国应警惕大国沙文主义，并首次提出中国援外专家应与非洲专家享有同等待遇。他还向非洲朋友指出：“我们与你们的情况差不多，比较接近，所以我们同你们谈得来，没有感到我欺侮你，你欺侮我，谁都没有什么优越感，都是有色人种。西方国家想欺侮我们，认为我们生来不行，没有什么办法，命运注定了，一万年该受帝国主义的压迫，不会管理国家，不会搞工业，不能解决吃饭问题，科学文化也不行。”这里，毛泽东提到历史因素，考虑到人种的因素，还考虑到在西方歧视下中国与非洲的共同特点，强调了双方平等的观念。1964年，毛主席在接见亚非朋友时表示：“我们之间相互平等，讲真话，不是表面一套，背后一套。”“如果有的中国人不尊重你们，不讲平等，在你们国家捣鬼，那么你们可以把这样的中国人赶走……我们之间的相互关系是兄弟关系，不是老子对儿子的关系。”

第二、三代和第四代中国领导人的立场也是一样。1989年，邓小平会见布隆迪前总统布约亚时非常高兴地说：“我年岁大了，快85岁了，你才40岁，我今天交了个年轻的朋友。”同年，邓小平同志在会见乌干达总统穆塞韦尼时表示：“我们非常关注非洲的发展与繁荣。”“我们现在还不富裕，在财力上对你们帮助不大，但我们可以把我们的经验教训告诉朋友们，这也是一种帮助。”江泽民在访问非洲时，曾在非统组织应邀发表了题为《为中非友好创立新的历史丰碑》的演讲。江泽民在演讲中就发展面向21世纪中非关系提出五点建议。他传递的信息十分明确：中国与非洲是平等的朋友，双方合作是互惠互利。胡锦涛主席曾5次访问非洲，多次表达了与非洲平等友好相处、相互支持、合作共赢的强烈愿望。今年2月7日访问南非时，他应邀在比勒陀利亚大学发表讲演，提出中国愿同非洲国家一道在以下4个方面共同做出努力：真诚友好，密切政治上的沟通和协调，增进相互理解和信任；深化合作，扩大经济技术交流，实现互利共赢；加强沟通，促进中非两大文明加强交流，在相互学习和借鉴中共同进步；平等相待，加强国际事务中的合作，共同维护发展中国家的正当权益。

See William Easterly, *White Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good*, Penguin, 2006; Paul Collier, "Africa Left Behind; Editorial: Rethinking Assistance for Africa", *Economic Affairs* (Oxford), 26: 4 (Dec, 2006), p. 2

See Robert Calderisi, *The Trouble with Africa: Why Foreign Aid Isn't Working*, Palgrave Macmillan, 2006

中国外交部、中共中央文献研究室编：《毛泽东外交文选》，中央文献出版社、世界知识出版社，1994年版，第490~492页。

黎家松主编：《中华人民共和国外交大事记》，世界知识出版社，2001年版，第432~433、438页。

《邓小平文选》第三卷，人民出版社，1993年版，第289、290页。

参见钟之成著：《为了世界更美好：江泽民出访纪实》，世界知识出版社，2006年版，第157页。

胡锦涛在南非比勒陀利亚大学发表重要演讲《友谊之旅 合作之旅》，载《人民日报》，2007年2月8日。中非关系主要表现为首脑外交、平等观念、互利双赢和规范机制等4个特点。参见李安山：《论“中国崛起”语境下的中非关系——兼评国外的三种观点》，载《世界经济与政治》，2006年第11期，第7~14页。

(二) 援助从来是双向的

从根本上说,对外援助是一个国家国内政治的拓展,也是其推行外交政策的工具,对非洲援助亦如此。从实际操作看,对非洲援助受到以下因素的影响:国家的援外政策、经济资源与对非洲政策,而这3种因素直接受制于国家外交战略。中国对非洲援助始于非洲民族独立运动期间。毛泽东在1959年接见非洲朋友时指出:“你们需要支持,我们也需要支持,而且所有的社会主义国家都需要支持。谁来支持我们?还不是亚洲、非洲、拉丁美洲的民族解放运动,这是支持我们的最主要的力量。……你们可以考虑,中国可以当做你们的一个朋友。我们能牵制帝国主义,使它力量分散,不能集中力量去压迫非洲。”1961年,他在会见非洲朋友时表示:“非洲是斗争的前线。……我们的斗争你们支持,你们的斗争我们支持。”毛泽东主席的表述带有鲜明的时代特点,且明确表达了中国与非洲互相支持、互相援助的意愿。

1964年1月14日,周恩来总理与刚受到政变冲击的加纳总统恩克鲁玛举行了两次会谈后,认识到中国对非洲的援助必须是真诚的、无私的、平等的。1月18日,周总理在加纳回答记者时正式提出了中国对外提供经济技术援助的八项原则。值得注意的是,八项原则的针对者不是受援者,而是作为援助者的中国;诸种原则完全是对中国的自我约束与自我规定,这既包括援助的态度和目的,也包括援助的办法与方式,还包括对受援国条件的考虑。这一宣示的重要外交意义十分明显。

首先,中国政府明确表示:不将援助看做单方面的赐予,援助是相互的。这种互相援助既能加速发展,也能增进友谊。这一原则逐渐扩展到政治外交等方面。1971年中国由非洲朋友“抬进联合国”是典型事例。当时对提案投赞成票的76国中,26个为非洲国家。非洲在台湾和人权问题上一直支持中国政府。“在这场旷日持久的国际人权斗争中,中国之所以能连续十次挫败反华提案,应该说与绝大多数非洲国家给予我国的坚决支持分不开。在涉及台湾问题的外交斗争中也是如此。”在1989年中国遭遇困境和1999年美国为首的北约用导弹袭击中国驻南联盟大使馆事件中,非洲朋友对中国表示坚决支持。中国除了在国际舞台上支持非洲国家各方面的合理主张外,在联合国秘书长人选问题上旗帜鲜明地支持非洲人连任。

其次,中国政府正式提出了“援助时绝不附带任何条件”的原则。这一原则至今主导着中国对外经济援助,同时也受到西方国家的多次责难。从20世纪90年代后期起,中国从非洲进口的能源大大增加,从而引起西方国家的不安,认为中国的这种“扩张”侵害了西方的传统利益。2004年以来西方多次指责中国这一原则,往往以津巴布韦、安哥拉,以及苏丹为例,认为中国为获取能源,对这些国家的援助不带任何条件。这种指责毫无道理。不干涉他国内政及援助不带任何条件是中国政

中国外交部、中共中央文献研究室编:前引书,第370页。

同上,第467页。

当时不少随行人员从安全考虑建议取消此次访问,但周总理认为:我们应该按期前往,在恩克鲁玛总统处于困难时期,更需要我们的支持。黄镇写道:“我同黄华大使一起去见恩克鲁玛,他脸上贴着纱布,缠着绷带,住在克里斯兴城堡里。我们一方面代表周总理对他表示慰问,一方面与他们商量访问的具体安排,并转达了周总理的建议,这次访问免去一切礼节,总统不要到机场迎接,也不要到城堡外面举行会议和宴会。这些安排照顾了恩克鲁玛的困难处境,他听了周总理的这些建议非常高兴,表示完全同意……恩克鲁玛非常感激我们,他原来估计在这么动乱的情况下周总理不会去的。”黄镇:《把友谊之路铺向觉醒的非洲》,载《不尽的思念》,中央文献出版社,1987年版,第368页。

根据平等互利的原则,不将援助看做单方面的赐予,认为援助是相互的;援助时绝不附带任何条件,绝不要求任何特权;提供的无息或低息贷款需要时可延长期限,以减少受援国的负担;援助的目的是使受援国走上自力更生、经济独立发展的道路;援助项目力求投资少、见效快,使受援国增加收入;提供自己生产的质量最好的设备和物质,按国际市场议价,不合商定规格和质量的保证退换;提供技术援助时要保证受援国人员充分掌握这种技术;中国援助专家与受援国专家享受同等待遇,不许有任何特殊要求和享受。参见《人民日报》,1964年1月18日。

钱其琛:前引书,第255页。

See Bemt Berger, “China’s Engagement in Africa: Can the EU Sit Back?”, *South African Journal of International Affairs*, 13: 1 (Summer/Autumn, 2006), pp. 115 - 127; Princeton Lyman, “China’s Involvement in Africa: A View from the US,” *ibid.*, pp. 129 - 138.

府从 50~60 年代以来的一贯政策，并非始于今日。与代表非洲 53 个国家的非洲联盟相比，中国（或其他任何大国）在非洲事务上不可能，也不应该更有资格做出评判，也不可能拥有更多的发言权。津巴布韦的事件即是明证。令人寻味的是，对中国多次大加鞭挞的美国在对待赤道几内亚的政策上似乎开始采取类似政策。

最后，八项原则突出了对受援国各方面优惠条件的考虑。如贷款期限可以延长以减少受援国的负担，援助项目的选择应该从受援国的条件出发，力求投资少、见效快；援助设备应具备最好的质量，不合规格和质量的保证退换；在提供援助时必须保证受援国人员充分掌握这种技术等。原则中特别提到对中国援助专家的待遇，不许他们享有任何特殊要求和享受。这些从受援国角度考虑问题的态度在其他国家的援助过程中大概从未有过。

西方国家对非洲的援助为何失败？卡尔德利斯在分析原因时将主要责任归咎于非洲国家的领导人。这一观点值得商榷。我认为，西方国家援助非洲失败的主要原因也在于理念——总是以一种高人一等的态度，将援助看做一种恩赐。

首先，西方援助带有苛刻的指标，而这些指标是西方国家政府或国际组织的智库根据发达国家的标准制定的。以美国对非洲援助的“千年挑战账户”为例。2004 年初，布什政府设立了“千年挑战账户”以加强与非洲的合作，由国会拨款 10 亿美元作为启动资金。千年挑战集团对援助对象国有极苛刻的要求，受援国政府必须统治公正，造福人民，并鼓励经济自由。该集团参照“自由之家”、世界银行、世界卫生组织、传统基金会等机构的统计数据制定了 16 项指标来确定受援国。这些指标分为三大类，“公正统治”包括政治权利、公民自由、腐败控制、有效治理、法治、负责任的政府；“予民福祉”包括免疫比率、医疗卫生、初级教育、女孩完成初级教育比率；“经济自由”包括监管质量、开办企业的成本、开办企业的时间、贸易政策、通货膨胀、财政政策。很明显，处于发展中的非洲国家要达到这些从发达国家智库里设计出来的指标并非易事。如果这些指标都能达到，非洲国家还需要外援吗？

其次，提供援助时附带有利于援助国而不利于受援国的条件。例如，世界银行及国际货币基金组织在借贷条件上强迫加纳开放国内稻米市场，加上世贸组织施行不公平的贸易规则，以致大量美国廉价米进入加纳。尽管加纳农民生产的糙米营养价值较高，但加纳人宁愿选择受美国政府补贴生产的廉价米。非洲棉农几乎被享受美国补贴的棉花摧毁。非洲共有 33 个国家 2 000 万棉农靠种植棉花为生。自 2003 年以来，西非的棉花价格逐年下跌。在美国，每英亩（6.072 市亩）棉花地享受政府补贴 230 美元；2004~2005 年度，美国政府共补贴棉农 42 亿美元，同年，布基纳法索的棉花虽获丰收，却遭受 8 100 万美元的损失。“华盛顿每年向这些农民提供的补贴仍然高出向非洲提供的援助许多倍”，“他们因此能够轻而易举地击败来自发展中国家的竞争对手”。非洲棉花生产者协会主席弗朗索瓦·特拉奥雷在谈到美国补贴时表示：“造成这种局面是在犯罪。那些连美国在何处都不知道的家庭深受其政策之害。我们不是他们的敌人，他们为什么要用自己的财富毁掉我们？有朝一日我们面对

这种情况在津巴布韦 2005 年的“贫民窟事件”中十分突出。当时，一些大国反对津巴布韦政府拆除首都地区贫民窟的做法。然而，非盟坚决支持穆加贝的行动。See “African Union Defends Mugabe,” *The Guardian*, January 25, 2005. 在 2007 年 3 月底津巴布韦的政治事件中，津巴布韦总统穆加贝为稳定局势，对反对派领袖采取措施，而受到英、美等国政府的严厉指责，但南部非洲发展共同体领导人专门开会，最后一致表态支持穆加贝，并要求西方国家取消对津巴布韦的经济制裁。这说明他国对非洲政局的干涉不得人心。See “Africa Gives Mugabe its Blessing to Fight West's Sanctions,” *The Times*, March 30, 2007.

See Alex Vines, “The Scramble for Resources: African Case Studies,” *South African Journal of International Affairs*, 13: 1 (Summer/Autumn, 2006), p. 72.

See Robert Calderisi, op. cit.

See <http://www.mcc.gov/countries/index.php>.

See Charlotte Moore, “Ghana Pays Price for West's Rice Subsidies,” *The Guardian*, April 11, 2005. 还可参见《乐施会年报》（2005~2006 年）上的有关报道。

同一个上帝的时候，他们如何解释自己的行为？”他谴责了这一行为，“我不愿意追溯历史，但我情不自禁地想起，与美国关系不好是从他们到非洲来将奴隶运到他们自己的棉花种植园开始。现在是改变那一负面形象的机会，从而可以减轻数百万人所遭受过的痛苦。”尽管布什政府表示要对非洲农民进行援助，但遭到发展中国家的拒绝，他们宁愿要一种公平的贸易。

令人不解的是，目前西方千方百计希望将中国纳入现有的“国际援助体系”。既然40余年的西方援助并不十分奏效，既然中国的援助正在有效运行，为何要将中国纳入现有的体系呢？是否有其他目的？我曾谈到中国在非洲遇到的挑战之一是与大国即得利益的矛盾。布恩特·伯格的文章表达了这种忧虑：“中国在该地区（指非洲）的卷入与日俱增，这已成为欧盟决策者关注的原因。中国与印度等局外人（external player）的兴起对欧洲的战略形成了一种挑战。”这大概说明了为何西方大国力图通过各种手段使中国（还有印度等新兴国家）遵守它们制定的游戏规则，纳入它们的体系之内。

对中国援助非洲，还有一种说法：中国为了得到自然资源，就不顾国际舆论的反对，支持那些人权记录不佳的国家，并通过援助来达到自己的目的。对此，本人曾有过回应。实际上，中国从其他国家（如澳大利亚）同样输入大量资源，为什么没有人说三道四呢？中国和美国各自就对方的人权状况提出批评，这并未影响中美之间的贸易往来，为什么对非洲就非得有一种特殊政策呢？这是否有双重标准之嫌？

既然西方的援助并不成功，而中国在以另一种不同的方式对非洲进行援助，并初见成效，因此：应该给中国一个机会。

合作：给世界一种希望

非洲的发展离不开非洲国家之间的合作，也离不开非洲与世界的合作。目前的国际政治经济秩序中存在各种双边和多边合作机制。“采掘业透明度行动计划”（Extractive Industries Transparency Initiative, EITI）是其中的一种。

在由德国伯尔基金会举行的“21世纪的非洲资源管理”专家圆桌会议上，有的与会者提出应该将中国纳入现行的“采掘业透明度行动计划”体制。该计划是什么计划？其实施情况如何？

“在很多国家里，来自石油、天然气和采矿业的金钱往往与贫困、冲突和腐败相连。这一现象通常被称为‘资源诅咒’，其产生的原因则往往与这些公司向政府支付，以及政府向这些公司征税时缺少透明度与问责制有关。‘采掘业透明度行动计划’的目的就是要健全透明度与问责制。这是一个得到公司联盟、政府、投资商和公民社会组织支持的自愿行动。”这一计划主要涉及三方：资源国家、投资方（公司联盟和投资商）和非政府组织。由于投资方对此持消极态度，此机制对其毫无约束力。资源国的非政府组织缺乏民族资本的支持，靠外国资助活动经费为外来势力干涉资源国的政治提供了条件。这样，虽然该计划表明“支持促进透明度和加强责任追究制是富资源国家、采掘业及国际社会的共同利益”，但其主要针对者是资源国政府。

“采掘业透明度行动计划”是由英国首相布莱尔在2002年的“可持续发展世界首脑会议”上提出来的，经历了2003年6月至2005年3月的实验阶段后，于2005年3月以来进入实施阶段。目前这一计划仅在约22个国家得到执行，其中包括13个非洲国家。我们注意到，相当多的非洲资源国

See Lucy Banneman, "The Farmers Ruined by Subsidy", *The Times*, April 9, 2007.

Bemt Berger, op. cit., pp. 124 - 125.

英国国际开发署：《采掘业透明度行动计划资源手册》。

包括乍得、刚果民主共和国、刚果共和国、赤道几内亚、加蓬、加纳、几内亚、马里、毛里塔尼亚、尼日尔、尼日利亚、圣多美和普林西比、塞拉利昂。See David Ugolr, "The Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)", "Paper Presented at Expert Roundtable Meeting "Resource Governance in Africa in the 21st Century", Berlin, 26 - 28 March 2007.

对此不感兴趣。为何该行动计划未受到资源国的广泛支持？

究其缘由，这一机制制定的出发点即存在问题。丰富的自然资源是财富，是国家建设中的有利因素。为何会变为诅咒呢？如果存在公平交易，没有外来势力的干预，难道真会出现“资源诅咒”吗？“采掘业透明度行动计划”基于这样一个前提：非洲国家贫困、冲突、腐败的原因归咎于资源国政府对资源收入处置不当。这是一个颇有问题的假设。西方资源进口国不检讨自己为掠夺非洲资源应承担的历史责任和现实行为，不追究目前存在的有欠公平的国际贸易秩序，不涉及自己损人利己的贸易政策，却将非洲国家落后的原因归咎于“资源诅咒”。这种十分荒唐的前提假设是该机制不受欢迎的主要原因。这种假设将一个国家的贫困、冲突和腐败相连，从而直接排除外来因素的负面作用。很多国家不愿加入的理由很简单：这一计划是为存在问题的国家准备的，本国不存在问题，没有必要加入。另一个重要原因是这一计划的不可操作性。资源采掘业是一个涵盖面极广的范围，牵涉到的资源存在着种类、质量、重要性、价格、采掘方法、贮存方式和运输手段等各种不同的因素，有的已经成为重要战略资源。将这些资源的贸易规范化和透明化，在目前这种国际秩序下是不可能的。这一计划既缺乏约束机制（采取自愿原则），又无机构框架，更无国际化的制度支持，西方资源进口国对此机制的支持只能停留在口头上。就非洲而言，“采掘业透明度行动计划”目前主要靠非政府组织和志愿力量来推动。

为何要将中国和印度等后起国家纳入“采掘业透明度行动计划”体系？我在主题为“21世纪非洲资源管理”的专家圆桌会议上针锋相对地提出这一问题，并设想出3种可能性。其一，目前的这一计划进展顺利，中国和印度等国进入国际市场阻碍了这一计划的实施，实有必要将中国等后起国家纳入此计划。其二，这一计划发展前景乐观，对非洲的发展有特殊的促进意义，但由于该体系处于起步阶段，其作用尚不明显，中国和印度应该加入此计划，并推动它的实施。其三，这一计划制定的出发点和实施存在问题，从而未得到广大资源国的认可。根据会议提交的论文和目前的观察，这一计划属于第三种情况。既然如此，为何要让中国趟此混水呢？

目前，由于中国、印度、巴西等发展中国家的兴起，南南合作呈现出一种新气象。在与非洲国家的合作中，中国除提供力所能及的经济援助外，还向非洲国家介绍自己在发展方面的经验教训，同时提醒非洲国家按国情处理自己的情况。中国从来反对照搬他人经验，因为中国自己有过失败的教训。在与其他国家的合作中，中国注意到以下几点。

1. 不强加于人 邓小平在1985年8月28日会见津巴布韦非洲民族联盟主席、政府总理穆加贝时表示：“我们都是搞革命的，搞革命的人最容易犯急性病。我们的用心是好的，想早一点进入共产主义。这往往使我们不能冷静地分析主客观方面的情况，从而违反客观世界发展的规律。中国过去就是犯了性急的错误。我们特别希望你们注意中国不成功的经验。外国的经验可以借鉴，但是绝对不能照搬。”他在1988年会见莫桑比克朋友时强调走合乎本国国情的道路。“有一个问题，你们根据自己的条件，可否考虑现在不要急于搞社会主义。确定走社会主义道路的方向是可以的，但首先要了解什么叫社会主义，贫穷绝不是社会主义。要讲社会主义，也只能是讲符合莫桑比克实际情况的社会主义。”“世界上的问题不可能都用一个模式解决。中国有中国自己的模式，莫桑比克也应该有莫桑比克自己的模式。”从1998年起，中国多次举办中非经济管理官员研修班，探讨中非经贸合作新途径。中国还与非洲国家在政党建设、教育文化、工会妇女、减贫等方面交流经验，促进双方合作。

2. 劝和并力求公正 江泽民在与姆贝基总统谈话时谈到，“在非洲冲突问题上，我同有关国家领导人谈话时，常引用中国诗人杜甫描述人民企望和平的诗句‘烽火连三月，家书抵万金’。我们总是

See Harry G. Broadman, *Africa's Silk Road: China and India's New Economic Frontier*, The World Bank, 2007.

《邓小平文选》第三卷，人民出版社，1993年版，第139～140页。

同上，第261页。

劝和,并力求公正。凡能促成地区和平或国家和平的措施和建议,我们都积极支持。”目前,在苏丹问题上,中国历来坚持应通过平等对话和协商、用政治方式解决达尔富尔问题,并一直以自己的方式发挥积极作用。正是由于中国发挥的重要作用,苏丹才原则上接受了时任联合国秘书长安南的三阶段维和方案,并表示愿在此问题上进一步显示灵活。中国政府明确表示:支持非盟等地区组织及相关国家为解决地区冲突所作的积极努力,并承诺提供力所能及的援助;继续支持并参与联合国的维和行动。截至2006年底,共有1273名中国维和军事人员在非洲参加7项维和行动。中国一方面积极参与斡旋,力图以和平方式解决冲突,同时以合作态度支持联合国的维和行动,为非洲地区的和平与稳定作出贡献。

经济合作与外援相结合 中国的援助在与非洲经济合作中开始起到重要作用。近年来,中国与非洲国家签署项目时将援助作为向对方提供的优惠条件。以尼日利亚为例。中非峰会结束后,中国从尼日利亚获得价值400亿美元的4项石油开采许可,中国负责援建一个铁路系统和一座发电站。这样,在尼日利亚,中国人不仅参与了企业项目的投资,还提供了另一种外援形式,如提供基础设施与健康设施。正如布鲁克林研究所的桑顿中国研究中心副主任麦克尼尔所言:“比利时在刚果民主共和国修路仅仅是为了获取资源,与此不同,中国筑路和修路不仅有利于运输资源,同时也有利于(尼)公民的旅行。”马里兰大学国际发展与冲突管理研究中心的威尔逊博士认为,这种基础设施的建设改善了投资环境,从而为中小型外国企业的投资提供了更多的机会。中国在与其它非洲国家合作时采取了类似措施。

国际合作的前景 非洲国家多是能源生产国,西方是非洲能源消费的先到者,中国、印度、巴西、马来西亚等国是非洲能源消费的后起者。三方合作则双赢,对抗则俱损。非洲因中国等国的参与已经在以下方面达到了双赢效果。(1)中国等国对原材料和能源的需求使非洲的丰富资源得到了充分利用,使买家与卖家双方有利。(2)需求刺激了原材料价格,为非洲国家增加了国民收入,加快了非洲的发展,如尼日利亚已还清所欠贷款,苏丹从原油进口国变为原油出口国。(3)新兴国家企业(目前中国在非洲的企业达813家)进入非洲提供了更多投资,推动了非洲的产业,同时市场选项、投资伙伴和产品价格等方面提供了更多有利于非洲的机会。它们的卷入也打破了西方一统天下的局面,提高了非洲国家在生产、销售和寻求投资等方面的自主性。(4)中国等国的投资伴随着对非洲伙伴国基础设施的修建,这些援建项目大大改善了投资环境,为其他国家的企业创造了更好的投资条件,可为非洲吸引众多外资。此外,对能源的大量需求也促使人们认识到油气能源耗尽的危险性,从而推动替代能源的研发工作,为新能源的产生提供了可能性。

最重要的是,合作各方应建立或加强互信机制。通过交流,增加对各方合作双赢哲学的理解和认识。通过互信机制,实现供求双方、先到者与后起者、国家经济与世界经济等多种双边关系的互惠互利。从中国的角度看,可以通过这种互信在与非洲国家合作的同时加强与其他新兴国家、欧盟国家、八国集团和联合国等方的多边关系,开始一种平等的、有意义的对话,以建立一种能源安全机制;在此基础上,可加强对新能源(如太阳能、生物能、核能等)的合作研究开发工作。中国在援助问题上可以坚持自己的方式,同时与其他方面交流信息,并充分协商,使各方发挥自己的优势。医药卫生的研发提供了另一种合作的广阔途径。

可以说,非洲的复兴将通过各方合作为世界带来新的希望。非洲需要世界,世界更需要非洲。

(责任编辑:徐拓 责任校对:贾丽华)

钟之成著:前引书,第451页。

See Toya Marks, "Want's China's Investment in Africa?", *Business Enterprise* (New York), 37:8 (March 2007), p. 34.

Africa in the Perspective of Globalization: Development, Assistance and Cooperation

Li Anshan

pp. 5 - 14

This paper tries to discuss the issue of Africa in the perspective of Globalization from three aspects: development, assistance and cooperation. From the point of development, Africa should be given more time to deal with the development in regional integration, human rights and frontiers stability, in consideration of only 50 years history after independence compared with European and American nations. From the point of assistance, China's assistance to Africa has made success for China insists the principle of equality and mutual benefits, while the reason of the failure in assistance from the West is their theory on assistance: the attitude of a cut above others, the harsh terms in assistance aid and the unilateral benefits to the aid providers. Under the background of globalization, only the resources producer states, the resources earlier and later consumer states cooperate with each others, they could make the achievement of mutual benefits.

ple of equality and mutual benefits, while the reason of the failure in assistance from the West is their theory on assistance: the attitude of a cut above others, the harsh terms in assistance aid and the unilateral benefits to the aid providers. Under the background of globalization, only the resources producer states, the resources earlier and later consumer states cooperate with each others, they could make the achievement of mutual benefits.

Sithole's Works and His Theory on "African Nationalism"

Tang Dadun

pp. 15 - 21

Nadabaningi Sithole is the nationalism leader of Zimbabwe who wrote the book named *African Nationalism*, and it is an important book concentrated on the issue of African Nationalism after the World War. His theory has positive meaning. In his book, Nadabaningi Sithole interpreted the reasons of the arising of nationalism, the target and the method of the struggle of nationalism. He also denounced

the philosophy of White Supremacy advocated by west colonialism, and expressed his own nationalism idea. General, Sithole's nationalism theory is moderate, and it has characters of pro-right and pro-west. His theory is a representative of African's moderate nationalism after World War, and this theory has made new development afterwards.

An Analysis on the Issue of Ethnic Groups in Nigeria

——The Ethnic Groups in the Region of Niger River Delta

Li Wengang

pp. 22 - 28

The issue of ethnic groups is an important type of Nigeria nation issue in Nigeria. It is usually related to such issues as good governance, rights of ethnic groups and environment protection, so it was cared both by Nigeria and abroad. There are three basic varieties of the issue of the ethnic groups in the region of Niger River Delta: the conflicts between the ethnic groups and government, the conflicts between the ethnic groups and the oil companies, the

conflicts inside the ethnic groups. The causes are as follows: the unfair distribution of the oil interests, the political mistreatment to the ethnic groups, the environment pollution etc. The issue of ethnic groups in region of Niger River Delta has exerted profound influence on Nigeria's political, economic and social lives, and it also has brought some influence on regional situation, world economic and international relations.