

非洲重回世界中心还是大国在非洲博弈？

——从全球对非峰会外交说起

刘海方

内容提要：本文梳理了近十多年来国际关系中一个有趣的现象，即传统大国和新兴市场国家（亚洲为主）纷纷展开的“对非峰会外交”，特别是2018年以来，围绕着非洲的国际关系，已经从原来的竞相将“对非峰会外交”作为标配，发展到了大国明争暗斗、剑拔弩张的紧张状态。我们超越传统大国政治思维，从非洲视角出发，会发现非洲自主能动性从独立自决要求、和平安全治理、经济多元发展等方面有非常乐观的进展，特别是在利用、塑造多边机制（如英联邦）方面，有着独到的贡献；非洲通过推动由中方主导建立的“中非合作论坛”这个机制化多边合作平台，自身国际战略地位大大提升，同时，中国自身也得以在国际平台上成长，包括娴熟掌握多边机制的使用和实践。

关键词：峰会外交 非洲能动性（African Agency） 中国 多边机制

峰会外交是首脑外交的重要组成部分，即便以欧洲历史为参照，首脑外交历史也并不悠久。出于对安全和地位的考量，欧洲的外交传统并不鼓励最高领导人见面直接讨价还价。“峰会（summit）”一词，很多学者认为是英国首相丘吉尔1950年创造的，意指对于重大的事情应该进行首脑会谈。剑桥大学历史学教授大卫·雷诺兹（David Reynolds）认为两国首脑经常会面议事是在20世纪人类使用飞机作为交通工具之后开始的，特别是始于1938年英国首相张伯伦（时年69岁）第一次用时4个小时飞出境外，与希特勒见面讨论那些他认为不能够简单交

给外交官办理的“外交事务”。¹ 促动张伯伦不得不亲自飞行三次去德国讨论的事情,是被英国视为几个世纪以来庇佑英国的天险——英吉利海峡不能阻止英国被炸,雷诺兹教授认为世人对于炸弹的恐惧,完全不亚于20世纪60年代人们对于原子弹的恐惧,而后者刚好是冷战开始后丘吉尔呼吁召开双方领导人会谈的动因——大规模毁灭性武器的出现。

如果说峰会外交的出现是为了“认识对手”,并在面对面的交流中劝说对方接受自己的政策主张,特别是危急存亡时刻的紧要关头,那么在大众传播时代是否还需要领导人直接见面磋商呢?美国总统尼克松当年曾刻意精准地选择在美国民众工作日黄金时段电视直播其抵达北京访华实况,以引发轰动效应;显然,今天的人类生活无所不在地被各种媒体充斥着,加上正式的政府发言人、公共外交活动等各种渠道,足以让谈判的两国对彼此的政策主张了然于胸,首脑峰会是否仅发挥一种将双边关系昭告天下的形式上的作用呢?²

20世纪90年代末开始,频繁举行的各种新型首脑峰会,则不再仅仅是两个国家领导人之间个人性质的峰会,越来越多的是多边和机制化的首脑峰会,比如1976年随着加拿大加入而成型的“七国集团”,也被称作“安全理事会”,是“经合组织”(OECD)左右世界事务政治的机制;³“南北问题”曾经作为横亘在西方和非西方之间的裂痕,使得公开讨论聚焦在矛盾方面。经济全球化的明显形成,公开讨论开始转入搁置矛盾、如何应对和治理诸多前所未有的共同全球问题,“二十国集团”于是在1999年应运而生,发达国家和新兴发展中国家组织了共同议事平台,世界银行和国际货币基金组织也定期与会。

综上所述,20世纪开始出现越来越频繁的双边首脑个人会面来消弭危机,到全球化大众传播时代,更符合全球化时代需要的多边、机制化“峰会外交”(也被称之为“多边峰会外交”,以区别于双边首脑会晤形式的“首脑外交”)成为大势所趋,并俨然已经成为21世纪世界政治的一个重要组成部分。⁴“峰会外交”有正式和非正式机制之分,也存在全球性、跨区域和区域性的不同级别。

就非洲而言,峰会与国际治理的故事还要更久远。1884年,欧洲列强早已将各自在非洲的帝国版图连成一片,列强之间在非洲的战争一触即发。刚完成德意志的统一不久,也希望获得“阳光下的殖民地”的“铁血首相”俾斯麦,召

1 David Rynolds, "Summit Diplomacy: Some Lessons from History for 21st Century Leaders," June 4, 2013, Gresham College Lecture Transcript, <http://www.gresham.ac.uk/lectures-and-events/summit-diplomacy-some-lessons-from-history-for-21st-century-leaders>, 2019-06-15.

2 当然,2018年以来,令全球瞩目的、促成朝鲜问题得以缓和的相关国家领导人们的先后“峰会”,也说明僵局、危机的解决有时候可能还仍然需要特殊形式的首脑对话。

3 Stephan Chan, *Meditations on Diplomacy: Comparative Cases in Diplomatic Practice and Foreign Policy*, Bristol: E-International Relations Publishing, 2017, p.80.

4 毛德松:《峰会外交在全球治理中的地位》,《世界经济与政治论坛》,2012年第5期,第99—111页。

集了奥匈帝国、丹麦、法兰西、英国、意大利、荷兰、俄国、西班牙、瑞典—挪威联邦、奥斯曼土耳其帝国和美国（未参加）到柏林与会，商讨非洲殖民化和贸易问题。如著名国际关系学者美国阿米塔夫·阿查亚（Amitav Acharya）和英国巴里·布赞（Barry Buzan）所言，当时的国际关系还是帝国主义和种族主义视角下的地缘政治，会议是“文明”国家之间的事情，非洲是没有资格与会的，¹“文明”国家的代表们在非洲地图上横平竖直地画下了非洲国家的此疆彼界，并沿用至今。之前没有任何共同生活经历的诸多族群因此被武断地强硬挤压在这些人为的边界内，并成为独立后的非洲国家的基本政治版图，如此形成的非洲民族国家因而被英国史学家巴兹尔·戴维逊（Basil Davidson）描述为“黑人的负担”。²

非洲独立后，世界观察家们最初的乐观期待很快随着1973年“石油危机”爆发以来日益转差的国际经济发展条件而随风飘散，冷战结束后非洲地缘战略地位的丧失，更使其成为“冷战的孤儿”，在国际关系中被日益边缘化。尽管20世纪末以来，政治家们在国际峰会的舞台上讨论非洲问题成为常态，非洲代表不至于像柏林会议那样缺席，但在当代的会议中非洲更多是作为“问题”而被关注的，是英国前首相托尼·布莱尔（Tony Blair）召集“八国集团”劝诱各富国努力治愈的“人类良心上的伤疤”，³是西方国际关系理论中的问题“他者”，⁴一直被笼统地放置在“贫穷”“边缘”“失败国家”“脆弱国家”等叙事脉络下；非洲只是作为缺乏治理能力、需要国际社会广泛参与和帮助的“被治理”对象，在全球治理话题下被密切关注。

非洲是缺失治理能力、没有任何自主能动性的行为体吗？显然并非如此，从欧洲殖民统治时起，历经争取大陆的整体独立地位、“冷战中的热战”和失去大国竞争的战略重要性的所谓“冷战孤儿”时期，非洲各时期都涌现了许许多多追求独立、进步、自力更生的各种自主性行为体，有受到外来经验启发的，也有很多是本土生长起来的、与非洲本土价值观念紧密相连的。在非洲大陆内外，很多

1 Amitav Acharya and Barry Buzan, *The Making of Global International Relations – Origins and Evolution of IR at its Centenary*, Cambridge University Press, 2019.

2 South African History Online, *The Berlin Conference*, <https://www.sahistory.org.za/article/berlin-conference,2019-05-21>; Basil Davidson, *The Black Man's Burden, Africa and the Curse of Nation-State*, Ibadan: Spectrum Books Limited, 2005.

3 Julia Gallagher, "Healing the Scar? Idealizing Britain in Africa, 1997-2007," *African Affairs*, 108/432, 435-451. doi:10.1093/afraf/adp024.

4 S. Harman and W. Brown, "In from the Margins? The Changing Place of Africa in International Relations," *International Affairs*, Vol. 89, No. 1, 2013, pp. 69-87, <https://academic.oup.com/ia/article/89/1/69/2326619>, 2019-6-12.

国际关系研究界的学者已不约而同地将非洲能动性(African Agency)¹作为研究视角,这是因为21世纪初的国际关系相关知识生产中仍充斥着“大国政治”和“实力政治”的视角,非洲仍然被简单地视为被动的行为体和“大国博弈角逐的舞台”,非洲国家和非洲人在经历这些亦新亦旧的国际关系的时候,其思考、策略和自主行动很少被关注,更谈不上深入研究探讨其特点并予以理论归纳提升。²非洲主题的多边峰会也仍然经常表现为外来者的盛宴,除了在宴会上推杯换盏、觥筹交错,非洲行为体其他更有意义的行动往往被忽视。

博取非洲“芳心”到大国角力——冷战乌云再起?

2018年非洲领导人依然纷纷飞到大陆以外去参加峰会,比如2018年9月在北京召开的中非峰会吸引了50位国家元首和政府首脑参加,新上任不久的冈比亚总统甚至说,感谢北京峰会,他得以几乎见全了其他国家的非洲领导人。欧洲学者评价中非峰会“人数和热情远超过赴纽约参加联合国大会”。³实际上,早在2006年11月,相比当时其他峰会舞台,包括联合国大会和非洲大陆的首脑峰会,第一届中非峰会已经吸引了空前多的非洲国家领导人,这显然证明了当时中国对于非洲国家意义重大。时至今日,在十三届全国人大二次会议记者会上,国务委员兼外交部长王毅自信地表示,经过几十年辛勤浇灌,中非合作已经成长为参天大树,继续走在国际对非合作的前列。⁴

2018年俄罗斯在非洲的行动令世界舆论瞩目。俄罗斯总统普京曾经声言,尽管今天各国纷纷大规模开展对非合作,俄罗斯首先还是要沉着冷静,反思冷战期间与非洲大陆在政治目标驱动下的合作关系,深思熟虑俄罗斯今天应该有怎样

1 关于African Agency的译法,根据这一提法主要是为回应国际关系研究中对于非洲行为体的忽视和轻视,故译作非洲能动性;相近的词,还可以考虑“非洲自主性”,关注非洲是否有完全独立主权支撑的自主外交;笔者选择“非洲能动性”,是基于这样的认识:目前学术研究的重点,不应该是关注非洲有没有自主性的问题,而是应该关注哪种形式的非洲行为体在国际交往中发挥怎样的能动性问题,包括因之产生的对于非洲大陆本身和其他伙伴关系的影响。在此,笔者特别向在这一研究过程中提供概念的国际关系理论和哲学视角讨论的王逸舟教授和北大哲学系刘哲教授致以诚挚谢意!

2 可以参考以下文献: S.Harman and W. Brown, *ibid*; Jonathan Fisher, *African Agency in International Politics – Oxford Research Encyclopedia of Politics*, World Politics Online Publication, 2018, doi:10.1093/acrefore/9780190228637.013.709; S.Cornelissen, F.Cheru, T.Shaw, *Africa and International Relations in the 21st Century*, London: Palgrave Macmillan, 2016.

3 Alex Viens, “Continental Drifts towards Africa,” <https://mg.co.za/article/2019-01-04-00-continental-drifts-towards-africa>, 2019-04-22.

4 十三届全国人大二次会议记者会《国务委员兼外交部长王毅答记者问》,央视网,2019年3月8日, <http://tv.cctv.com/2019/03/08/VIDEiabcDxNro5eda4qJod1P190308.shtml>, 2019年6月15日登录。

的对非合作战略。¹然而2018年在南非召开的金砖峰会上,普京总统突然宣布:“我们在研究举行有非洲国家领导人出席的俄罗斯—非洲峰会的想法。此前可以先举行杰出企业家、专家、社会活动家的会谈。我们打算与非洲国家代表讨论这件事。”²正如英国皇家国际问题研究所首席专家亚历克斯·韦恩司(Alex Viens)博士所言,俄罗斯对非合作貌似漫不经心,直到2017年在中非提供武器、进行军事训练和私人安保公司服务,世界才猛然意识到,冷战结束后阔别了非洲大陆20年的俄罗斯,带着新的非洲合作战略,已经卷土重来了。³对此,各种评论纷至沓来,特别是指出俄罗斯对非合作局限性的声音很多。⁴

数据可以帮我们更好地理解俄罗斯似乎突然而至的非洲行动:2017年俄罗斯与非洲的双边贸易额为174亿美元(按当前汇率),比2000年增长了9倍,粮食和初级农副产品占俄罗斯向非洲出口的24.3%,机电产品主要以武器为代表——2012—2016年俄罗斯42%的武器出口针对非洲,俄罗斯武器占撒哈拉以南非洲国家武器进口的30%左右。近年来俄罗斯武器出口国还在增加,已同喀麦隆、斯威士兰、埃及和莫桑比克签署了政府间军事技术合作协议。仅2018年6月俄罗斯就同南部非洲发展共同体16个国家签署了军事技术合作备忘录。⁵

正如俄罗斯卫星通讯社的评论所说,“金砖国家峰会使俄国重返非洲大陆”——2013年在南非德班召开的金砖国家峰会扮演了跳板作用,6年来,俄罗斯在非洲大陆大有“光复失地”之势——首先是与曾经追随苏联搞“科学社会主义”的莫桑比克和安哥拉的盟友“重建”关系,同时与苏丹等通过新的军事、石油开发和农业合作推动新战略伙伴关系的快速建立;面临安全挑战的很多国家如利比亚、乍得和尼日利亚等,在治安和反恐方面都增加了对俄罗斯军事力量的依

1 Karl Kaiser, “Russia in Africa,” Belfer Center for Science and International Affairs, April 17, 2019, <https://www.belfercenter.org/publication/russia-africa>, 2019-04-22..

2 《普京:俄方在研究有非洲国家领导人出席的俄非峰会的想法》,《俄罗斯卫星通讯社》,2018年7月27日, <http://sputniknews.cn/politics/201807271025982887/>; TASS: “Russian Politics & Diplomacy – Moscow May Hold Russia – Africa Summit — Putin,” July 27, 2018, <http://tass.com/politics/1015042>, 2019-04-22.

3 Alex Viens, *ibid.*

4 可以参见 Peter Brookes, “Russia’s Africa Ambition,” March 11, 2019, The Heritage Foundation, <https://www.heritage.org/europe/commentary/russias-africa-ambitions>; “From the CAR to Eritrea, Russia’s African Ambitions Unfold,” <https://www.voanews.com/a/russia-in-africa/4653190.html>; Kester Kenn Klomegah, “The Most Conspicuous Aspect of Russia’s Involvement in Africa is Its Absence – John Endres,” January 7, 2019, <https://theexchange.africa/russian-african-relations/>; Olga Kulkova, “Advancing Russia’s Interests in Africa,” Valdai Club, <http://valdaiclub.com/a/highlights/russia-interests-in-africa/>; Eurasia Review, “Russia-Africa Summit: The New Dawn At Last,” <https://www.eurasiareview.com/04032019-russia-africa-summit-the-new-dawn-at-last-oped/>, 2019-04-22.

5 《专家:俄成为非洲武器供应的主要伙伴》,《俄罗斯卫星通讯社》,2018年8月22日, <http://sputniknews.cn/military/201808221026187932/>;《专家:俄中发展与非洲伙伴关系时做法相似》,《俄罗斯卫星通讯社》,2018年8月23日, <http://sputniknews.cn/politics/201808231026192607/>, 2019年5月16日登录。

赖。总之，正在快速发展、特别是工业化的非洲国家需要俄罗斯的帮助。¹ 俄罗斯科学院非洲研究所研究员叶夫根尼·科连季亚索夫（Evgeny Korendiasov）更加明确地解释说，举行俄罗斯—非洲峰会的必要性早已成熟，加强俄罗斯与非洲关系的必要性在很大程度上是出于经济原因——“由于西方国家在世界经济中的份额减少，国际生活的主轴向东转移，俄罗斯已经开始将其外交政策转向全球南方的新兴国家和发展中国家”。² 2019年3月普京颁布总统令，其助理被任命来全权处理筹备俄非峰会。非洲54国都受邀10月份齐聚索契，安哥拉、津巴布韦等国领导人已经开始密切穿梭往来。³

“9·11”事件后，随着全球反恐议程的推进，美国对非议程也同样被“安全化”。美国成为全球主要国家中唯一没有对非多边峰会机制化的大国——直至2014年，美国前总统奥巴马终于在第二任期内召开了千呼万唤始出来的美非峰会——此举被广泛认为是追赶其他国家之举，但是让非洲人更为失望的是，美非峰会并没有任何机制化的成果，更没有人可以预知下一次。更糟糕的是，自从特朗普2016年11月胜选以来，新总统明显是越来越不重视非洲大陆，负责非洲地区的助理国务卿直到2018年9月才被任命，南非这样重要国家的大使也是如此。⁴ 非洲政治家和学者经常嘲弄地说，现在确实是“美国第一，非洲倒数第一（America First, Africa Last）”了。2017年5月，时任美国国务卿雷克斯·蒂勒森（Rex Tillerson）邀请非洲联盟委员会主席到华盛顿开会，但最后一分钟却取消了会议，以至于南非学者非常气愤，纷纷撰文声讨美国的帝国主义心态，同时也鼓励南非等非洲大国应该承担责任，带领非洲大陆联合自强。对于特朗普发表的非洲大陆是“粪坑”的不负责任言论，博茨瓦纳、塞内加尔等国领导人立即强烈谴责，非盟更要求特朗普公开向非洲大陆及其以外的非洲人致歉，时任非盟委员会主席穆萨·法基·穆罕默德（Moussa Faki Mahamat）说，非洲人不会轻易忘记特

1 “Russia will Light up Africa – Putin,” RT Business News, July 27, 2018, <https://www.rt.com/business/434416-russia-energyprojects-africa/>, 2019-05-16.

2 《专家：举行俄罗斯—非洲峰会的必要性早已成熟》，俄罗斯卫星通讯社，2018年8月22日，<http://sputniknews.cn/russia/201808221026187838/>，2019年5月16日登录。

3 “Kremlin Aide to Chair Organizing Committee for 2019 Russia-Africa Summit,” Russian News Agency, February 25, 2019, <http://tass.com/search?query=AFRICA+Summit>;《非洲50余国10月将齐聚索契》，俄罗斯卫星通讯社，<http://sputniknews.cn/politics/201904011028070635/>，2019年5月16日登录。

4 空缺两年后，美国终于在2018年9月份任命蒂伯·纳吉（Tibor Nagy）为负责非洲事务的助理国务卿人选，他是一位经验丰富的职业外交家，曾经先后在美国驻多哥、喀麦隆和尼日利亚使馆出任副大使，也是驻几内亚（比绍）和埃塞俄比亚的大使。纳吉大使曾经先后担任美国总统候选人奥巴马、罗姆尼的非洲政策顾问。最近的职务是担任美国德州理工大学副教务长兼外办主任。这样一位“老非洲”出马，上任演说的时候曾经鼓励美国政府“以非洲无限生机的未来”为政策决策的中心考量，令听众无限期待美国新的对非政策。

朗普的言论,因为充满了“歧视、憎恨和明显的把非洲边缘化的目的”。¹ 2018年3月,蒂勒森作为特朗普政府最高级别官员首次访问非洲大陆,虽然并没有选择南非这样重要的国家,而是明显选择了“弧形不安全地带”(arc of instability)的埃塞俄比亚、乍得、尼日利亚、吉布提、肯尼亚五国,被认为只是延续美国原有的反恐议程,但也有观察家认为这几个国家都是美国重要的经济合作伙伴国,期待安全和经济并重的“对非新议程”可能呼之欲出了。² 新任国务卿迈克·蓬佩奥(Mike Pompeo)上任以来的强硬路线,特别是在上任不久就发表中国在非洲构建“债务帝国”的老调,令观察家们日益失望,非洲连同亚洲和拉丁美洲更多地被视为对华博弈的角斗场,因为美国担心不遏制中国,就会有更多发展中国家跟着中国走——而这被蓬佩奥表述为美国国家利益。³

非洲的学者和官员们从2018年春季开始就密切地关注中美贸易战,讨论非洲在这样的格局中是受益还是受损。有非洲智库提出应该利用中美贸易战之机会,重新调整并提升非洲产品在世界市场中的地位。⁴ 美国真正的“重磅炸弹”释放在2018年12月13日,美国总统国家安全事务助理约翰·博尔顿(John Bolton)宣布特朗普批准新非洲战略,重点关注三个领域,包括继续打击“伊斯兰国”等极端组织在非活动、更加有效利用美国援非资金以及加强与非洲国家的经贸合作,其重点应对“俄罗斯和中国的行为对美国国家利益构成的威胁”。博尔顿认为中俄在非洲对美国造成的威胁是指,“中国通过行贿、不透明协议和战略运用债务来挟持非洲国家,令其顺从北京的意愿和要求”;而俄罗斯则“以销售武器和能源来换取非洲国家在联合国的投票支持”,“令强人继续当道,有损和平与安全”。⁵ 中国外交部发言人回应说,中方谈论对非合作的时候,更多谈论的是非洲需要什么,“美方除了谈论美方自身的需要之外,想的不是非洲,想的是中国和俄罗斯”。⁶ 俄罗斯外交部非洲司司长安德烈·克马尔斯基(Andrey

1 Chantal Da Silva, “Trump to Meet With Rwanda Leader Paul Kagame to Reaffirm U.S.-Africa Relationship After ‘Shithole’ Comments,” Newsweek, January 26, 2018 <https://www.newsweek.com/trump-meet-rwanda-leader-paul-kagame-reaffirm-us-africa-relationship-after-791627>, 2019-06-16.

2 五个国家中尼日利亚和乍得是美国在非洲最大的进口来源国,另外三个则是美国对非洲最重要的贸易出口国。

3 “Pompeo: China is Buying an ‘Empire,’” Washington Examiner, October 26, 2018, <https://www.washingtonexaminer.com/policy/defense-nationalsecurity/mike-pompeo-china-is-buying-an-empire>; “Pompeo Goes Abroad To ‘Beat’ China at Development—While Failing U.S. Infrastructure Kills at Home!” LaRouche PAC, April 11, 2019, <https://www.larouchepac.com/20190411/pompeo-goes-abroad-beat-china-development-while-failing-us-infrastructure-kills-home>, 2019-06-16.

4 Bhoso Ndzendze, “Impact of China – US Trade War on Africa’s Development Agenda,” Presentation made to Africa-China Think Tanks Forum, Rebranding Africa as a Premiere Destination, May 23-24, 2019, Zambia, Lusaka.

5 “US Unveils New Africa Policy to Counter ‘predatory’ Russia & China,” <https://www.theguardian.com/us-news/2018/dec/13/us-john-bolton-africa-policy-russia-china>, 2019-04-22.

6 《美新非洲战略抗衡中国在非影响? 陆慷: 美表态想的不是非洲, 而是中俄, 这就很有意思了》,《环球网》, 2018年12月14日, <http://world.huanqiu.com/exclusive/2018-12/13806104.html?agt=15438>, 2019年4月22日登录。

Vadimovich Kemarsky) 则巧妙地援引说,“美国战略中强调对抗俄中的说法已引起美国专家界的极度失望,他们指出华盛顿对例如人道主义问题以及社会和经济项目的兴趣不高。可以得出结论:这种方法不仅达不到所宣布的目标,而且会有助于加强俄罗斯和中国在非洲的影响力”。¹

在全球化相互依赖程度越来越高的今天,非洲的地缘经济地位比其政治重要性更能成为外部力量竞相追求的动因。外部力量通过组织各种多边峰会来推动“重返非洲”,促进与非洲大陆的紧密合作,很多观察家甚至评论非洲被各家“热烈追求”“芳心何属”——这无疑令长久以来被边缘化的非洲扬眉吐气,俨然重回世界舞台的中心。然而,博尔顿的讲话和美国的新非洲战略,像一声晴天霹雳,足以令世界紧张,让非洲人惴惴不安——大国竞争的乌云重又飘进非洲的天空,让人很容易联想起1884年柏林会议和在冷战时期非洲的“代理人”战争,在沉重和忧虑中挥别2018年。²

非洲攀登世界政治舞台之路——民族自决为第一

虽然人们普遍担心非洲再次陷入大国竞争的泥潭,但今日的非洲,已经不是当年柏林会议时候那个“人为刀俎、我为鱼肉”状态的非洲。实际上,非洲在国际舞台上并不是无所作为、任人宰割的,早在被殖民入侵的过程中就曾出现众多抗击殖民者侵略和奴役的民族英雄。非洲思想家爱德华·威尔莫特·布莱登(Edward Wilmot Blyden)说,“欧洲人的政治霸主地位是暂时的,非洲人遭受种族歧视只不过是他们为使非洲大陆登上政治舞台所必须付出的一部分代价”。³柏林会议10年之后,孟尼利克一世领导的埃塞俄比亚在阿杜瓦战役中打败意大利,取得了胜利——这是自古罗马时代的布匿战争以来,非洲对欧洲取得的最大胜利,打破了白人不可战胜的神话。

一个多世纪以来,非洲一直在努力独立自主地登临国际舞台,不仅学习演练外交能力、力争捍卫民族国家身份,同时以泛非主义认同,谋求大陆联合自强。泛非主义成长历程源出于威廉·爱德华·伯格哈特·杜波依斯(William Edward Burghardt Du Bois)等海外非洲人1900年开始在海外召开的泛非主义大会(Pan-

1 《俄外交部:美国对俄中在非洲问题上的批评可同样用来针对美方自己》,俄罗斯卫星通讯社,2018年12月18日, <http://sputniknews.cn/politics/201812181027141362/>, 2019年4月22日登录。

2 2018年12月17日在北京大学非洲研究中心举行的《非洲可持续发展与中非关系》新年论坛上,来自非洲的官员、学者和北大校内几十位参加论坛的非洲学子一致表达了他们对美国新非洲战略的忧虑,参见《博雅非洲论坛综述》,北大非洲研究中心公众号 PKUCAS, 链接请见 <http://mp.weixin.qq.com/s/wmMfJXuMrsTS8f39Goneew>。

3 Gabriel Leah, “The Origins of African Nationalism: E.W. Blyden,” *Annales d’Université “Valahia” Târgoviste, Section d’Archéologie et d’Histoire*, Tome XI, Numéro 2, 2009, pp. 147-161, ISSN 1584-1855.

African Congresses)。他们参加了1911年在伦敦召开的世界种族主义大会和1927年在布鲁塞尔召开的反对帝国主义和殖民主义联盟大会，与当时世界各国左翼思想家、活动家形成广泛的认同。¹ 1945年在曼彻斯特召开第五届泛非主义大会，参会的90名代表中有45人来自于非洲大陆上的29个国家，包括日后成长为第一代领导人的恩克鲁玛、肯雅塔、马拉维的班达、坦桑尼亚的尼雷尔等人，标志着作为文化和思想领域的意识形态开始向着民族独立的政治意识形态转向，而且也正是今天“非洲统一(The Idea of African Unity)思想”的萌芽。² 这一系列会议成为1955年万隆会议共同团结的前提——就是反对16世纪以来西方帝国主义在亚洲、非洲和中东地区的肆意扩张。³

自觉要求进入欧洲搭建的现代民族国家体系，并以此自保的非洲国家始于埃塞俄比亚。埃塞俄比亚效法日本宪法进行改革、废除奴隶制，并终于在1923年被接受为成员国后，海尔·塞拉西(Haile Selassie)皇帝在1936年6月召开的国联大会(League of Nations)上，第一次使用民族国家这个概念，争取自决权：他控诉1935年意大利法西斯的入侵和试图吞并埃塞俄比亚的无耻行径，抨击欧洲的绥靖政策，呼吁所有国联的成员国都应该引起重视，因为已经成为国联成员的“主权国家埃塞俄比亚今天的厄运，很可能是所有小国的命运”。塞拉西皇帝不断援引国联宪章关于“保护弱者、不姑息入侵者”的条款，质疑国联虚伪的国际道义。⁴

埃及、埃塞俄比亚、黄金海岸(加纳)、利比里亚和苏丹5个非洲独立国家参加了万隆会议，尚未获得独立的国家中阿尔及利亚、突尼斯、摩洛哥和南非(非洲人国民大会和南非印度人大会)的民族主义政党组织以观察员身份参加了会议。万隆会议志在促进“南南经济和文化合作”，以“自力更生”的精神和信念反对任何形式的殖民和新殖民主义。会议最后公报中提出了“特别谴责种族主义”、宣布殖民主义是“应当迅速予以根除的祸害”。⁵ 这有力地支持了仍在殖民地状态的非洲国家的自由和独立事业，除了南部非洲以外，非洲大部分地区很快相继取得独立。此后，非洲知识分子和社会活动家开始具备超越大陆的团结意

1 Fredrik Petersson, "Prelude to Bandung: The Interwar Origins of Anti-Colonialism – Imperial & Global Forum," The Imperial & Global Forum, October 20, 2014, <https://imperialglobalexeter.com/2014/10/20/prelude-to-bandung-the-interwar-origins-of-anti-colonialism/#more-1582>, 2019-04-22.

2 Issa Shivji, "Whither Africa in the Global South? Lessons of Bandung and Pan-Africanism," keynote address to the International Seminar on The Global South – From Bandung to the XXI Century, at the Federal University in São Paulo, Brazil, 2015, https://blackagenda.com/lessons_bandung_and_pan-africanism, 2019-04-22.

3 Lee Christopher, *Making a World after Empire: The Bandung Moment and Its Political Afterlives*, Athens: Ohio University Press, 2010, pp.9-10.

4 Haile Selassie, "Appeal to the League of Nations," Geneva, June 1936, <https://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/selassie.htm>, 2019-04-22.

5 舒运国:《万隆会议促进非洲民族解放运动》,《人民日报》,2005年04月25日。

识,自视为广泛的“第三世界”集群中的一员。¹

1957年加纳独立,以色列基于对新成立国家的认同感,迅速与之建交,并拓展到很多非洲新独立国家;但是1973年中东战争爆发后,非洲国家相继宣布断绝与以色列的正式外交关系,此举经常被解释为阿拉伯国家重金收买非洲国家所致,但是以色列长期从事非洲研究的哈赞教授(Naomi Chazan)则认为,“毋宁说,当时非洲大陆洋溢着民族自决的信念,是他们站在巴勒斯坦一边的更重要原因”。²

避开锋芒,剑走多边——对于英联邦的利用与改变

独立以来,非洲大陆以非洲团结的战略和策略进入世界政治舞台,最早应该说是针对大陆上少数白人政权的斗争,漫长艰辛,但最终取得了胜利。1960年,在南非北边的广大地区涌动“变革之风”(英国时任首相麦克米伦语)、越来越多国家获得独立主权之际,南非白人政权却在“沙佩维尔惨案”³之后将种族隔离统治变本加厉。1964年,北罗得西亚独立为赞比亚,南罗得西亚(津巴布韦)则于次年进入史密斯白人政权统治时期。时任赞比亚总统肯尼思·戴维·卡翁达(Kenneth David Kaunda)在赞比亚收留了南非非国大、纳米比亚、安哥拉和莫桑比克等多个跨境打击当时的白人统治的游击队伍,但他不允许赞比亚自己的军队有任何暴力的、直接“开罪”这几国白人政权的行为,而是力图避开直接与英国谈判的艰辛,转而通过英联邦等多边机构的外交平台来谈判磋商。因为卡翁达一方面坚信和平获得非洲大陆独立的方式,一方面又不期待能够从英国政府直接获得太好的结果,于是英联邦这样的多边机制成为其更好的外交斗争平台,可以借非洲集体的力量来向英国施加压力。据当事人回忆,得益于英联邦选择了加拿大外交官作为秘书长,他将卡翁达期待的“多种族主义”作为日后英联邦的原则提升到“无种族主义”,增强了卡翁达认为这个机制不是“英国的英联邦”,而是

1 Tony Chafer, “Franco-African Relations: Still Exceptional?” *Palgrave Handbook of African Colonial and Postcolonial History*, eds. by M. Shanguhya and T. Falola, Springer Nature: New York, 2018, pp. 801-819, DOI: 10.1057/978-1-137-59426-6_32.

2 “A history of Africa-Israel relations,” Deutsche Welle, April 18, 2018, <https://www.dw.com/en/a-history-of-africa-israel-relations/a-43395892>, 2019-04-22.

3 沙佩维尔惨案, 1960年3月21日, 非洲人国民大会党的激进派别泛非洲人大会(Pan-Africanist Congress, PAC)动员了2万多人, 在距约翰内斯堡50千米处的沙佩维尔警察局附近组织大规模游行示威活动, 要求南非白人种族隔离政权废除“通行证”制度。愤怒的黑人民众投石块等行动, 刺激了南非白人警察向黑人城镇开枪, 导致69人被杀、180人受伤。白人政权此后宣布取缔非国大和泛非大会。“沙佩维尔惨案”一经报道, 引发国际舆论对南非白人政权的一致谴责, 加速了该政权的结束; 1976年, 联合国将3月21日确定为“消除种族歧视国际日”。参见大英百科全书词条, “Sharpeville massacre,” *Britannica*, June 24, 2019, <https://www.britannica.com/event/Sharpeville-massacre>, 2019-06-12.

“各平等的民族国家的联邦”的信念。¹ 1979年在卢萨卡召开的英联邦元首会议上，撒切尔夫人当时已经当选英国首相，她与阁僚们准备了会议议程。但是卡翁达和他的优秀外交官马克·乔纳（Mark Chona）之前进行了大量穿梭外交，面对面做好了来自于大陆内外的其他与会国家的沟通工作，精心的布置足以抵消掉了英国方面的主导气焰，威胁撒切尔如果不举行和平谈判就集体退出英联邦。这次经典的“非洲外交”，为后面津巴布韦的独立打开了和平道路，更为非洲国家学习在多边外交舞台上展开斗争书写了完美案例。²

英联邦长期被视为无所作为的“清谈馆”，经常被嘲笑是大英帝国“远去的背影”，但在市场全球化的今天，英联邦无疑在促进所有成员互相合作方面有其独特魅力，在该多边机制下，包括了其支持的政府间机构、公民社会组织、专业性社团等等促进交流合作的联系机制80个，英联邦举办的各种文化、社会贡献、体育奖项的颁布，更是发挥了促进成员方共同价值观认同的作用。2018年的英联邦首脑会议，以“共同的未来（Towards a Common Future）”为主题，除了经济合作相关议程以外，对于野生动物保护、气候变化、性别平等、极端主义以及可持续发展等当前重大全球议程都有专门会议进行讨论。³

19个非洲成员国家在英联邦53国中占有重要力量，尤其是英联邦非洲国家首脑会议（Commonwealth Africa Summit）机制——领导人们得以彼此更多交流，而且也各自长袖善舞，分别在英联邦舞台上寻找着本国的合作伙伴。卡翁达就曾将其作为回避权力政治的锋芒、但又与老宗主国保持建设性接触、并伺机发挥集体力量向其施压的平台；曾经的殖民地国家今天更是倾向以平等的、与英国以及其他成员国分享共同语言和价值观的立场来接受这个机制——尽管有学者做上述评价，但英国恐怕还是从曾经的宗主国视角看待这一多边机制的。

20世纪90年代分别加入英联邦的莫桑比克和卢旺达，显然有着借此促进与英联邦国家的经济合作、乃至融入全球市场的期待。2018年，安哥拉也提出了希望加入英联邦的要求。正如南非总统拉马福萨所言：“大多数英联邦成员都是发展中国家，面临相似的经济和社会挑战，英联邦平台内的24亿人应该要致力于面向共同的未来、共同解决这些问题。”⁴ 脱欧进程开始以来，英国自然更加重视作为“全球大国”在非洲显示自己的影响力，有什么样的新非洲政策广受关注，2018年，英国在莱索托和斯威士兰开设新使馆的举动显示出在其外交战

1 “Interview with Mark Chona” by evanamusoke, Zambia Archives - Commonwealth Oral History Project, Mar 22, 2016, <https://commonwealthorallhistories.org/category/zambia/>, 2019-04-22.

2 Stephan Chan, *ibid*, pp.44-6.

3 参见英联邦会议官网, <http://thecommonwealth.org>, 2019-04-22.

4 President Ramaphosa's Full Speech at the Commonwealth Business Forum, *IOL Business Report*, <https://www.iol.co.za/business-report/economy/president-ramaphosas-full-speech-at-the-commonwealth-business-forum-14506108>, 2019-04-22.

略中增加非洲重要性的考虑。英国首相特雷莎·玛丽·梅(Theresa Mary May)骄傲地宣布,这是近40年后第一次成员国元首全部参加的会议(First Full Heads of Government Meeting)。代表缺席多年的津巴布韦与会外长西布西索·莫约(Sibusiso Moyo)受到了很多关注,可以预期津巴布韦重新加入“英联邦”并不遥远;而被《时代》杂志收入“百位全球领袖”的埃默森·姆南加古瓦(Emmerson Dambudzo Mnangagwa)总统,更是期待通过英联邦为津巴布韦换取更多的经贸合作红利。

对联合国平台的贡献——从“不干涉”到“不漠视”

非洲的外交能力在联合国平台上已经有非常多的体现,特别是在促进地区和平安全方面。非盟(AU)的前身、成立于1963年的非洲统一组织(OAU)在20世纪70年代就曾致力于解决乍得和利比亚边界的战争问题,尽管当时受限于“不干涉内政”原则,如何进入冲突国家进行维和是一个难题。1990—1997年,塞拉利昂和利比里亚陷入内战,在以尼日利亚部队为主的西非国家共同体预警部队的干预努力之下,两国的和平最终实现。2001年非盟成立,给非洲大陆的安全治理引入了新的“不漠视”原则,以应对大规模人道主义危机。但非盟一直谨慎地坚持非单边干预的原则,而是与联合国一起协商解决问题,比如达尔富尔问题,维和部队也是非盟与联合国的混合部队,以执行联合国决议的形式派出。除了直接参与维和,非盟在和平建设方面的作用还体现在大量的沟通调解工作中,以和平手段而不是军事手段实现最终的全面和解与和平。卢旺达大屠杀后,传统“人民法庭”的使用,发扬了古老的大范围和解的社会调解方式;肯尼亚大选后冲突、津巴布韦大选后危机等案例的解决,都体现了在社会中达成广泛共识、和平调解的非洲政治外交智慧。¹

与此同时,非洲一些杰出的政治家和外交家也在应对非洲大陆多年的安全挑战过程中作出了重要贡献。苏丹外交官出身、后来成为学者和思想家的弗朗西斯·邓(Francis Deng)在20世纪90年代初提出了“负责任主权(Accountable Sovereignty)”理论,并将其发展为不仅本国政府要对自己境内民众负责、实施人道主义治理,国际社会面对不负责任的主权也应该进行干预的学说。邓的理论影响了20世纪90年代的一些非洲领导人,如尼日利亚前总统奥卢桑贡·奥巴桑乔(Olusegun Obasanjo)和联合国前秘书长科菲·安南(Kofi Annan),直接促使“不漠视”原则写入非盟的新宪章,也促使20世纪90年代后期安南本人在联合国

1 关于卢旺达案例,可以参见刘海方:《十周年后再析卢旺达“种族”大屠杀》,《西亚非洲》,2004年第3期和《卢旺达的盖卡卡传统法庭》,《西亚非洲》,2006年第3期;关于姆贝基、安南等参与调节解决肯尼亚和津巴布韦两个案例,媒体文章较多,不赘述。

和其他平台奔走呼吁,致力于非洲大陆的和平安全。¹ 值得一提的是,阿查亚教授通过档案文献的形式,梳理了对今天全球发展趋势影响最为深远的重要理念的溯源,发现和邓的“主权与安全”理论一样贡献于非洲、影响遍及全球,“生态(可持续发展)理念”也同样有着突出的“非洲出身”——即来源于在肯尼亚和

一个多世纪以来,非洲不仅越来越自信地跻身于世界舞台,而且越来越以其深厚文明支撑的价值判断和行事方式获得世界的尊重。

非洲。同时,它也来源于在肯尼亚和其他非洲国家推广“绿带运动”而获得诺贝尔和平奖的万加丽·马塔伊(Wangari Maathai)女士。²

爱德华·布莱登早在19世纪末就提出,相对于当时全球扩张的“物质种族”——欧洲人,非洲人可以说是“精神种族”,非洲是“世界精神温室”,可抚慰科学主义导致人类的“文明危机”。³ 一个多世纪以来,非洲不仅越来越自信地跻身于世界舞台,而且越来越以其深厚文明支撑的价值判

断和行事方式获得世界的尊重。⁴

“向东看”和南南合作:广泛与亚洲合作、超越权力政治

非洲国家和整个非洲大陆焕发出自信的风采,这与20世纪中后期以来的亚洲发展有着密切关系。如果说20世纪50—60年代亚洲国家召集的万隆会议和此后的不结盟运动等各种形式的团结合作,直接唤醒、支持了非洲的民族独立,作为万隆精神最重要的遗产,“自力更生”在20世纪90年代开始显现新的光彩,在同亚洲交往过程中,非洲国家开始更多地从亚洲汲取新的发展灵感和其他形式的直接帮助。

1993年,时任内阁资政李光耀邀请了包括尼日利亚首脑奥巴桑乔、莫桑比克总理等25位非洲各国的政商学界领袖参加“新加坡发展经验对非洲的意义”论坛。虽然这次论坛并没有演化成为常设的机制性对非峰会,但是多位非洲代表与李光耀讨论了“经历殖民、如何达成多民族种族的融合”等问题,表达了对于经济发展以外的“新加坡模式”治国理政经验的学习愿望。⁵ 与此同时,经济发

1 A. Acharya, “‘Idea-shift’: How Ideas from the Rest Are Reshaping Global Order,” *Third World Quarterly*, Vol.37, No.7, 2016, pp. 1156-1170, <https://www.tandfonline.com/doi/ref/10.1080/01436597.2016.1154433>, 2019-6-27; [美] 布鲁斯·琼斯、卡洛斯·帕斯夸尔、斯蒂芬·约翰·斯特德曼:《权力与责任:构建跨国威胁时代的国际秩序》,北京:世界知识出版社,2009年版,第9—13页。

2 A. Acharya, *ibid.*

3 张宏明:《爱德华·布莱登关于种族的论述》,《西亚非洲》,2006年第7期,第52—58页。

4 笔者在北大校园开设的非洲课程上,一位来自美国的女同学就曾经感慨,“老师给我们打开了理解非洲文明的窗口,了解了他们非洲人对于家庭和集体的注重,这值得我们孤独的、个人主义的美国人好好学习”。

5 Singapore International Foundation, *Can Singapore's Experience be Relevant to Africa?* Singapore: Singapore International Foundation, 1994.

展成功的新加坡，也是非洲诸多国家长期以来参照的榜样，所谓“非洲的新加坡”的设想出现在卢旺达、吉布提等多个国家的国家发展愿景中。

20世纪80年代，马来西亚就开始通过“不结盟运动”平台，向非洲国家提供经济技术合作支持。1995年，马来西亚利用主办“英联邦首脑峰会”的主场优势，开始倡导“精明伙伴合作关系”，2000年开始一直与非洲国家轮番在马来西亚和非洲国家举办“精明伙伴国际对话会（Global Smart Partnership International Dialogue）”，与会者既有国家领导人，也有企业家、社会组织、教育从业人员和媒体等，广泛分享发展中国家的经验。¹乌干达领导人约韦里·穆塞维尼（Yoweri Museveni）、加纳前总统约翰·库福尔（John Kufuor）、莱索托国王等，都曾公开表示过，得益于“精明伙伴论坛”，更有信心作为第三世界小国和穷国去面对全球化所带来的各种问题。²显然，对于非洲国家而言，同样作为前殖民地的“亚洲四小龙”取得坚实的发展具有绝对示范意义，是促动他们开始思考不必永远被“锁定”在前殖民宗主国原料供应者位置上的参照榜样。

日本在亚洲国家中首开对非峰会外交之先河，1993年日本与联合国开发署携手召开了东京非洲发展国际会议（TICAD），瞄准非洲“大票仓”，谋求联合国席位的意图明显。直到2013年，前五届东京非洲发展国际会议一直在日本举行，长期关注传统发展援助议题，该机制被批评是日本政府增加国际影响力的工具，并非真心关心非洲的发展；2016年，在非洲国家直接批评建议下，该会议被调整为三年举办一次，并且开始效仿中非合作论坛，轮流在日本和非洲国家举行。

同样希望与联合国合作追求大国影响力的土耳其，也于1998年出台了非洲战略，一路高歌猛进，2005年第一次宣布“非洲年”，并被非盟授予观察员的地位，使馆数目比2009年的12个增长了三倍多，并且在厄立特里亚修建了一个港口。土耳其领导人埃尔多安也许是目前世界上访问过非洲国家数目最多的国家领导人——仅2016年1月以后的12个月内，就创造三次访问非洲的纪录。2018年埃尔多安又来到萨赫勒地区，勤勉地编织与非洲各国的双边贸易网络。目前土耳其航空公司已开通了抵达41个非洲国家的航线，为人口迁移和物流创造了日益便利的条件。2018年，埃尔多安利用受邀到南非参加“金砖+”峰会论坛之机大舞长袖，紧凑的日程包括在比勒陀利亚主持新使馆馆舍的落成典礼，宣布土耳其是目前所有国家中双边援助非洲最多的国家（达到82亿美元），目前非洲大陆上的41个土耳其使馆数目将扩展到50个；随后，埃尔多安又马不停蹄对津巴布韦、赞比亚、塞内加尔和冈比亚四个非洲国家进行了国事访问，使自己的受关注范围从穆斯林较多的非洲国家进一步拓展到撒哈拉以南的更多国家。

1 “Speech at the 1st Southern Africa International Dialogue (SAID),” Kasane, Botswana, May 5, 1997, <http://www.mahathir.com/malaysia/speeches/1997/1997-05-05.php>, 2019-06-16.

2 “Leaders of 5 African Countries Arrive in Uganda for Smart Dialogue,” People’s Daily Online, August 9, 2001, http://en.people.cn/english/200108/19/eng20010819_77667.html, 2019-06-16.

2008年和2014年土耳其—非洲峰会分别在土耳其和非洲召开,这也是推进土非关系的助推剂。然而,让土耳其比较难堪的是,在几内亚召开的第二次峰会上,时任非盟委员会主席恩科萨扎娜·德拉米尼·祖马(Nkosazana Dlamini-Zuma)女士提醒说,第一次峰会宣布的很多承诺还没有落实;让埃尔多安更不开心的是,土耳其竞争联合国安理会2009—2010年非常任理事国席位的时候,非洲大陆对土耳其充满了信心和期待,仅有2国没有投赞成票,而在2015—2016年非常任理事国席位的角逐中,土耳其却没能再次获得非洲伙伴大规模的外交支持,败选而回。¹

2018年4月,全球第四大人口大国印度尼西亚在巴厘岛举办了第一届印尼—非洲峰会,题为“释放潜能”,目标指向经济合作。中国媒体鲜有报道,但实际上印尼借重了中国人非常熟悉的万隆精神——亚非国家独立以来最重要的一次历史性盛会的会议遗址在印尼万隆被精心保护,知识界自觉传承万隆精神(体现在各种学术会议和出版物方面);印尼政府在2005年和2015年两次打出“新亚非战略伙伴关系(New Asian-African Strategic Partnership, NAASP)”的旗帜纪念万隆会议50周年和60周年,万隆精神对于曾经参加和没有参加这次会议的非洲国家都充满了感召力。2013年,印尼宣布积极支持非盟的“非洲2063计划”。印尼总统佐科·维多多(Joko Widodo)2017年参加汉堡G20会议时,公开表示支持德国提出的“非洲契约项目(Compact with Africa)”,宣布“我们要把1955年以来与非洲大陆建立的政治互信,转型为具体的经济联系,增加投资、减少贸易壁垒、促进技术合作”。²这些对于非洲本土和第三方非洲议程的尊重,都为印尼获得很多非洲支持。根据印尼学者的研究,自20世纪80年代以来,20多个印尼公司已经开始在非洲多国投资,特别是纺织业、制药业和食品业(方便面)等。³印度尼西亚政府近年极力鼓励企业界发展多元化伙伴关系,加快对非洲市场的投入,峰会的召开也是水到渠成、促进经贸合作的举措。

今天,非洲吸引世界各新兴市场,尤其是吸引原来没有殖民联系、没有冷战时代意识形态纠结的国家纷纷与之结伴,其中原因仍然是非洲在联合国中的“大票仓”效应。比如,新加坡在非洲国家支持下高票获得2001—2002年联合国安全理事会非常任理事国席位,而谋求联合国安理会席位的印度、巴西等国,也像日本、土耳其一样都有在这方面获得非洲国家支持的需求;以色列则是因为在国际社会中的孤立处境而希望非洲国家能够替自己说话。2016年以来,以色列总理本雅明·内塔尼亚胡(Benjamin Netanyahu)4次访问非洲大陆,寻求重建和提升

1 Sinem Cengiz, “Will Erdogan’s ‘Walk with Africa’ Policy Prove Successful?” Arab News, March 2, 2018, <http://www.arabnews.com/node/1257991>, 2019-04-22.

2 “What is The Indonesia Africa Forum?” Indonesia Africa Forum 2018, <https://iaf.kemlu.go.id/>, 2019-05-22.

3 Sheany, “Bali to Host Inaugural Indonesia-Africa Forum in April 2018,” Jakarta Globe, October 3, 2017, <https://jakartaglobe.id/context/bali-host-inaugural-indonesia-africa-forum-april-2018>, 2019-04-22.

与非洲国家关系级别，既是对联合国平台上非洲投票的需求，也有希望在中东地区阿拉伯包围圈中寻求东非合作伙伴支持的地缘政治考量。2016年，内塔尼亚胡总理访问非洲的时候，更是放出豪言，“在反恐等安全和发展议程上，以色列是非洲最好的朋友”。¹ 因为遭到包括南非在内的一些非洲国家的抵制，以色列原计划在2017年底与非洲国家在多哥举行的峰会被迫搁浅。但这似乎没有令以色列气馁，2018年以来展现出对非洲大陆更加强劲的外交攻势。

20世纪70年代非洲国家虽然主动切断与以色列的外交关系，而选择与巴勒斯坦站在一起，非盟甚至邀请巴勒斯坦作为天然观察员，以显示其一直以来的国际团结立场，但实际上，以色列对于非洲国家还是很有吸引力的。1958年成立的以色列国际发展合作署（Israel's Agency for International Development Cooperation, MASHAV），支持非洲的很多小型发展援助项目并未终止，这使得滴灌农业技术、太阳能清洁能源等技术在非洲国家，尤其是在以基督徒为主的东非国家一直很受欢迎；近年来，安全和反恐的需要更进一步拉近了非洲国家与以色列的关系。但是以色列对穆斯林的政策成为开拓非洲大陆和对非合作的自我障碍，因此以色列很难在穆斯林占多数的国家如非洲之角的吉布提和索马里开展外交，在西非地区更加困难；同时，以色列命令4万名非洲移民或者返回大陆、或者在监狱内渡过余生的政策，也引发了大赦国际等国际组织的广泛批评。² 实际的经济需要会为正义和道德立场让路。大多数非洲国家在联合国巴以问题投票时，还是抵制以色列，例如：联合国大会否认美国承认耶路撒冷为以色列首都的决议，只有多哥一国站在以色列一边，尽管美国驻联合国代表在投票过程中不断威逼利诱。³

联合自强谋发展、寻找替代发展道路

非洲国家作为东道国的多边峰会主场外交越来越多，如世界层面的可持续发展大会（2012年约翰内斯堡）、气候变化大会（2001和2016年马拉喀什、2006

1 “Netanyahu: Africa has No Better Friend than Israel,” DW, July 5, 2016, <https://www.dw.com/en/netanyahu-africa-has-no-betterfriend-than-israel/a-19379868>, 2019-04-22.

2 Raphael Ahren, “Map Shown by PM Shows Israel Having ‘potential’ Relations with Mali, Niger,” The Times of Israel, February 20, 2019, <https://www.timesofisrael.com/map-shown-by-pm-shows-israel-having-potential-relations-with-mali-niger/>; Raphael Ahren, “Boosting Diplomatic Drive to Africa, Israel Opens Embassy in Rwanda,” The Times of Israel, April 1, 2019, <https://www.timesofisrael.com/boosting-diplomatic-drive-to-africa-israel-opens-embassy-in-rwanda/>; “A History of Africa-Israel Relations,” DW, April 18, 2018, <https://www.dw.com/en/a-history-of-africa-israel-relations/a-43395892>; Abdulaziz Ahmet Yasar, “Israel wants to be ‘in Africa’ but to keep Africans out of Israel,” TRT World, January 9, 2019, <https://www.trtworld.com/mea/israel-wants-to-be-in-africa-but-to-keepafricans-out-of-israel-23196>, 2019-04-22.

3 “UN Votes 128-129 to Reject US Decision on Jerusalem,” DW, December 21, 2017, <https://www.dw.com/en/un-votes-128-9-to-reject-usdecision-on-jerusalem/a-41892757>, 2019-04-22.

年内罗毕和2011年德班)和2019年初的联合国环境大会等,还有地区层面的分别与欧盟、日本、中国、印度、金砖国家组织等国际合作伙伴,或者与英法等传统伙伴举办的各种机制化的多边峰会。

更值得关注的是非洲大陆的集体治理机制,自从2006年以来,每年1月和6月非洲联盟(非盟)大会都如期召开(分别在非盟总部所在地亚的斯亚贝巴和一个非盟成员国召开两次常规非盟大会)。这本身就是当今国际舞台上异彩纷呈的多边峰会,特别是远超世界其他地区国家参政议政比例的女性领导人们,其鲜艳的服饰更是一道靓丽的风景线,近年来为世界所瞩目。¹ 2018年非盟的“非洲性别奖”由埃塞俄比亚锐意改革、推动性别平等的年轻新总理阿比·艾哈迈德(Abiy Ahmed)斩获。²

过多依赖外部伙伴的财政支持一直是非洲国家苦恼的难题,被认为是实现“非洲问题,非洲解决”的最大障碍。非盟早在2001年成立之初就把自主筹集经费列入议程,几经调查研究和讨论,在2016年6月的基加利峰会上,成员国对进口产品额外征收0.2%关税来支持非盟自己维和等任务的决定得以通过,目前已经有20多个成员国接受并缴纳这部分费用。³

2018年1月,非盟第30届首脑会议在亚的斯亚贝巴举行,这届峰会迎来新的年度主席——卢旺达总统保罗·卡加梅(Paul Kagame)先生。卡加梅掌舵非盟后,加快了改革进程。第30届非盟峰会以“打赢反腐败斗争:非洲可持续转型之路”为主题,正式启动非洲“反腐主题年”。腐败无疑是影响到多方面的问题,而且是导致每年500亿以上资金非法流出这个富饶大陆的主要原因之一,在这些本来应该用于开发和发展社会的非法流出资金中,60%是国际大公司从商业途径非法流走的,非洲若要追回,显然需要国际社会的足够支持配合,才能够治理贪污腐败,提高金融交易透明度,解决非法资金流出问题。⁴ 尽管非盟的性质决定了从议程设置到成员国落实行动会有很长的路要走,但以峰会的形式将这个影响制约非洲发展的问题提出,并且用《姆贝基报告》这一研究成果的形式向公众发布、传播,以提高全民的认知和决心,无疑是问题最终解决的前提。⁵

非洲自己管理好自己的钱并解决非洲问题,这在政治家和商业界已经成为广泛的共识。几乎在第30届非盟峰会召开的同一时间,塞内加尔总统马基·萨

1 关于女性领导人数量,卢旺达世界排名最高,超过60%,在世界前十名中的还有南非、塞舌尔、塞内加尔等非洲国家。

2 Abdur Rahman Alfa Shaban, “Ethiopia PM Bags 2018 African Gender Awards Plaque,” Africanews, February 12, 2019, <http://www.africanews.com/2019/02/12/ethiopia-pm-bags-2018-african-gender-awards-plaque/>, 2019-04-22.

3 参见非盟网站相关报告: African Union, “Financing the AU,” <https://au.int/en/financingau>, 2019-04-22.

4 参见“姆贝基报告(Illicit Financial Flow: Report of the High Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa)”, http://www.unesco.org/sites/default/files/PublicationFiles/iff_main_report_26feb_en.pdf, 2019-04-22.

5 “The Fall of the African Wall!” Gatete Views, <http://gateteviews.rw/the-fall-of-the-african-wall/>, 2019-04-22.

勒(Macky Sall)和法国总统埃马纽埃尔·马克龙(Emmanuel Macron)联手在达喀尔举办了“全球教育伙伴”年会(该机构由世界银行2002年组织发起),以非洲国家为主的65个发展中国家参加。以加纳总统纳纳·阿库福-阿多(Nana Akufo-Addo)为代表的参会者提出,非洲应该用非洲自己的钱主导自己的教育问题——比如《姆贝基报告》中提到的非法外逃资金追回后可以支持本国的教育事业,同时接受其他国际伙伴的帮助。¹同样,美国和非洲在埃塞俄比亚首都亚的斯亚贝巴举行的“商业投资论坛”上,非洲代表也明确呼吁“希望获得更多商业伙伴而不是援助”。²

2018年1月的非盟峰会提出建设非洲大陆自贸区 and 统一航空市场的两项议程,对非洲未来发展具有重要历史意义。峰会决定,2018年3月在卢旺达召开非盟超级峰会,启动酝酿已久的非洲大陆自由贸易区(Africa Continental Free Trade Area, AfCFTA)。2018年3月,卢旺达首都基加利迎来44国非洲领导人,发表了《基加利宣言》,举行《非洲大陆自由贸易区基本协定》(AfCFTA Agreement)的签约仪式,并宣布将其建设成全球成员国最多的自贸区。一年后,非洲大陆上只剩3个国家尚未签署该协定,有22个成员国议会已经批准了该协定,自贸区协定于2019年5月30日正式生效。如卡加梅所言,“这是一项历史性的协定,用了超过40年的时间酝酿,它代表着非洲一体化和联合的重大推进”。³

2019年1月的非盟峰会上,埃及总统阿卜杜勒·法塔赫·塞西(Abdel Fattah al Sisi)当选为新一届非盟的轮值主席,这令世界观察家诧异,因为国际主流媒体的报道重心都

《非洲大陆自由贸易区基本协定》是一项历史性的协定,它代表着非洲一体化和联合的重大推进。

1 Global Partnership for Education, <http://www.globalpartnership.org/event/gpe-financing-conference-investment-future-dakar-2018>, 2019-04-22.

2 CNBC Africa, <http://www.cnbc.com/africa/2018/01/31/african-leaders-call-for-partnership-not-support-at-africa-business-and-investment-forum/>, 2019-04-22.

3 实际上,这个共同自贸区并非横空出世,非洲几个次区域的共同关税和共同市场早在运转当中,对于内部贸易投资的促进作用是非常明显的。1969年成立的南部非洲关税同盟实际上开始于1910年南非联邦与南部非洲英属殖民地的关税同盟协定,是全球最古老的关税同盟;2005年已经开始实施关税同盟的东非共同体[东南部非洲共同市场(Common Market for Eastern and Southern Africa, COMESA)]、1994年已经成立的东部和南部非洲共同市场(Common Market for Eastern and Southern Africa, COMESA),是在原来东部和南部非洲优惠贸易区的基础上正式成立的区域性经济组织,是非洲地区成立最早、最大的也是最成功的地区经济合作组织,成员国已经达到21国;2008年,科迈萨—东共体—南共体(COMESA-EAC-SADC,简称“三方”)首届“三方会员国首脑峰会”在乌干达坎帕拉举行,确定了三方的发展远景目标是通过深化三方等各次区域组织之间的经济一体化,建立“三方区域内单一市场”。参见 International Centre for Trade and Sustainable Development, <https://www.ictsd.org/bridges-news/%e6%a1%a5/news/%e9%9d%9e%e6%b4%b2%e9%a2%86%e5%af%bc%e4%ba%ba%e4%bb%ac%e5%90%af%e5%8a%a8%e9%9d%9e%e6%b4%b2%e5%a4%a7%e9%99%86%e8%87%aa%e7%94%b1%e8%b4%b8%e6%98%93%e5%8c%ba>, 2019-05-28; Gerhard Erasmus, “The AfCFTA: What Enters into Force Now and What Does It Mean?” Tralac Blog, May 17, 2019, <https://www.tralac.org/blog/article/14052-the-afcfta-what-enters-into-force-now-and-what-does-it-mean.html>, 2019-05-28.

放在了人权问题上，忧心塞西的领导会伤害非洲联盟的人权机制。¹ 实际上，正如埃及外交部官员拉德万（Radwan）先生在接受中国环球电视网（CGTN）记者采访时说的，埃及的外交重点早已经转向非洲大陆内部的合作，“这不是什么新鲜事，只是（一段时间之后）重新回来”；“在2018年塞西总统的所有外访行程中，35%是去往非洲大陆国家的”。2018年埃及的直接投资达到12亿美元，使得投资总量达到102亿美元。² 显然，塞西早已经开始绸缪他领导下的埃及执掌非洲的“帅位”。2018年12月，塞西总统亲自督办了“非洲2018”——云集1000多位非洲领导人和各行业商界精英的非洲最大商务论坛，而且埃及于2016年已经召开过一次这样的“非洲论坛”。像其他西亚北非国家一样，埃及的目标显然也是加紧与非洲大陆国家紧密合作，促进“大陆内贸易（Intra-trade）”。³ 非洲国家互相之间的经贸合作网络正在日益加深加密，据统计，来自于发达国家的直接投资近年来增长了8%，而非洲国家间直接投资增加了33%，例如南非在全球的第一、二大投资目的地国是尼日利亚和赞比亚。⁴

资源丰富的非洲大陆日益显现的开发潜力，目前吸引着众多新兴市场国际合作伙伴。近年来非洲基础设施的改善和13亿人口大市场的联通，与国际市场日益紧密联系的生机勃勃的经济发展趋势，都对投资者构成巨大的吸引力。当然，对于投资者而言，同样重要的还有对于投资环境和政治稳定的信心。2017年年底和2018年年初，持续了半年多、最后握手言欢的肯尼亚大选终于宣告尘埃落定。南部非洲三大国家津巴布韦、安哥拉和南非分别发生政权异动：津巴布韦领导人更换和南非领导人的交接，经过冗长讨论劝说，最终达成广泛共识，可以说是闪烁着非洲传统政治智慧的经典案例；安哥拉也经历了大选，顺利实现领导

所有这些都显示了非洲国家和大陆内部自己解决自己问题、维护和平的决心和能力。

人权力交接，新总统随后迅速展开一系列反腐行动（包括革除前总统两个子女要职），这些都超乎观察家们的想象和预测。东非之角的两大宿敌埃塞俄比亚和厄立特里亚实现了边境开放，重新打开尘封20年的使馆大门；尼日利亚大选和刚果金大选虽然引发重重疑虑，都有惊无险。所有这些都显

1 参见福克斯新闻网、《洛杉矶时报》《星报》和南非24新闻网，上述媒体都简单地直接转载了美联社的全文报道，援引“大赦国际”的评价，“Egypt’s el-Sisi elected new chairman of African Union,” Fox News, February 10, 2019, <https://www.foxnews.com/world/egypts-el-sisi-elected-new-chairman-of-african-union>; Elias Meseret, “Egypt’s el- Sisi elected new chairman of African Union,” AP News, February 11, 2019, <https://www.apnews.com/5242c1ccb87841eba67b7574b16108fa>, 2019-05-28。

2 CGTN, “Egypt Aims to Kickstart African Trade as it Takes AU Chair, by Sarah Mukabana,” 2018, <https://africa.cgtn.com/2018/12/10/egypt-aims-to-kickstart-african-trade-as-it-takes-au-chair/>, 2019-06-12.

3 如2018年12月11日，埃及政府携手非盟委员会和非洲进出口行（African Export-Import Bank, Afreximbank），在开罗召开非洲大陆内贸易展览会（IATF）。

4 Intra-African investments key for economic growth - tralac trade law centre, <https://www.tralac.org/news/article/12261-intra-african-investments-key-for-economic-growth.html>, 2019-05-28.

示了非洲国家和大陆内部自己解决自己问题、维护和平的决心和能力。这几位新领导人新的治理，也引发了有关这几国或他们作为主要推动力的次区域组织、区域组织（非盟）与国际社会互动的新气象，在国际舞台上成为格外引人瞩目的焦点，一扫长期以来非洲作为国际关系中“有问题”“他者”的卑微形象。

中国在对非合作中的成长与收益：进入全球中心、驾驭多边时代

非洲在世界上呈现这种积极正面形象的时间并不长，¹ 2010年八国集团会议后，英国皇家国际问题研究所出版的《我们共同的战略利益》报告仍在强调，发达国家必须调整原来仅仅把非洲当作人道主义灾难衍生地的认知。² 西方对非认知开始调整，恰恰始于2006年被各国记者、学者的作品中描述为“震撼”“隆重”“盛况空前”的第一次中非首脑峰会。正如英国时任外交大臣威廉·黑格（William Hague）评论所言，“拜迅速发展的中非关系所赐，我们发现两边的贸易是均衡的——不仅仅是中国在买回非洲的原料产品，非洲也在购买同样价值的中国产品！我们开始意识到，非洲是一个8亿多人的大市场（现在是13亿了）”。³

十几年后回望，中非峰会为改变世界对于非洲的负面认知作出了重大的贡献。每一届论坛部长级会议和中非峰会，都以能够完成行动计划的承诺而赢得“实”的美名。很多非洲官员和学者在评价中非合作时都会说，“如果不是中国的话，在这么短的时间内取得这些进展，是不可想象的”。中非合作的实际成果，使得长期主导西方大国认知的“黑色大陆”“乞丐”“饥饿的孩子”等非洲负面形象，有机会被改变，提升了非洲整体国际地位，使得世界各大国重新审视非洲，给非洲在国际博弈中大大增加了自身的权重。更重要的是，此前在以援助为主导的发达国家对非议程下，相关企业宁愿使用政府补贴来从事援助活动，而不是进行开发性生产，他们参与非洲的经济活动很大程度上受制于政府总政策导向的牵引。⁴ 中国和其他新兴市场国家更为有效的对非合作方式，促使西方国家不得不调整对非合作议程，开始从贸易、发展和经济合作的角度重新设计对非合作，而

1 Marta Iniguez de Heredia and Zubairu Wai, eds., *Recentering Africa in International Relations*, London: Palgrave Macmillan, 2018, <https://doi.org/10.1007/978-3-319-67510-7>.

2 Tom Cargill, "Our Common Strategic Interests: Africa's Role in the Post-G8 World," Chatham House, June 1, 2010, <https://www.chathamhouse.org/publications/papers/view/109353>, 2019-05-28.

3 "Thanks to the Chinese, we [have] rediscovered that Africa is not a continent of crises and misery, but one of 800-million consumers," *Business Day* (South Africa), October 19, 2007.

4 以美国为例，政府提供的对非援助资金同比远高于给予生产型资金的投入，这正是导致美国企业活动选择的直接政策原因。2003年，美国政府对埃塞俄比亚一国提供的“粮食援助订购（food aid subscriptions）”价值为100万吨等于4.75亿美金；而大致相同时间，美国政府对整个非洲大陆的农业发展总投入的定价为10万吨等于3.54亿美金。参见 Carl K. Eicher, "Flashback: Fifty Years of Donor Aid to African Agriculture," 2003, <https://rmportal.net/framelib/donor-a id-to-african-agriculture.pdf>, 2019-04-12.

不再是仅仅停留在援助上。

除了具体项目的实际落实给非洲带来的发展机会外，中国还扮演了一个游戏改变者（Game Changer）的角色。对于非洲国家，中国的魅力在于，不拘泥于国际货币基金组织和世界银行的资金支持方式。从非洲在世界中的位置和国际合作角度看，中国发挥的是改变游戏规则（Game Change）的作用。对于长期被锁定在西方主导的国际体制中的非洲而言，中国发挥的作用是打开障碍钥匙（Key to Block）的作用。¹

对中国而言，同样是在与非洲的合作中受益良多，尤其是多边峰会外交方面。早在2009年，时任中国外交部部长杨洁篪评价中国外交时已经指出，“多边峰会外交成果丰硕，在国家总体外交中发挥了不可替代的作用”。金融危机持续蔓延、核不扩散、气候变化等全球性问题日益突出，杨部长用“危机之年”“变革之年”描述不平凡的2009年，同时指出，中国领导人频繁出现在世界多边外交舞台上，与国际社会携手合作，共同应对挑战。²时至今日，中国可谓娴熟驾驭，每年都在参加或者主办这些高层次多边外交活动，“设置多边外交的议程，对解决人类面临的全球和地区新问题提供中国智慧，贡献中国方案，引领全球治理的发展，是十八大以来中国外交最为活跃的方面”。³

然而，如果回溯到2000年中非合作论坛成立初期，今天国人已经如此耳熟能详的多边外交，并非毋庸置疑。北京大学非洲研究中心在以口述史的形式追溯当时这个中国自己主导的第一个多边论坛合作机制的成立过程时发现，做还是不做多边机制的外交，居然是当时中国外交人最为困惑的问题。是否要接受非洲方面的建议，成立一个中国与非洲建交国家的跨区域合作机制，这个问题曾经在1997年遭遇了搁置，然后又多次被非洲方面提起。经过外交部内部不同层面的多次讨论论证之后，从一半同意一半不同意，最终到支持的意见占上风并形成决议。⁴ 时任中国外交部非洲司司长刘贵今大使在学术研讨会上向学者提前沟通有关论坛举办情况时，特别提到了这是参照国际上通行的对非合作模式，中方对此的定位也是一个与非洲的集体“对话磋商”机制。⁵

中非合作论坛此后成为中国主导的跨地区多边合作机制的范本，相继成立的

1 2018年3月14日笔者对姆贝基非洲领导力学院学者唐博博士（Paul Tembe）访谈，约翰内斯堡。

2 《回眸2009：多边峰会外交成果丰硕 成为外交亮点》，中国政府网，2010年1月22日，http://www.gov.cn/jrzq/2010-01/22/content_1517285.htm，2019年4月22日登录。

3 张清敏：《十九大以来中国外交的理念、布局和特色》，《中国国际战略评论2018（上）》，北京：世界知识出版社，2018年版，第18页。

4 李安山老师在其论文中记录了我们采访到的多位当事人的回忆，也收集了从中国外长到非洲司司长以及当时中国对非研究学者们的发言，特别是在外交部内部如何讨论这一议题，相对比较完整地再现了当时的认知和论争焦点。参见李安山：《论中非合作论坛的起源——兼谈对中国非洲战略的思考》，《外交评论》，2012年第3期，第15—32页。

5 参见李安山：《论中非合作论坛的起源——兼谈对中国非洲战略的思考》，第28页。

中葡论坛、中阿论坛、中国与中东欧国家论坛、中国—拉美国论坛等都效法了中非合作论坛的机制，并继而开启了中国参与和主办多边外交峰会的新时代。以2003年成立的中葡论坛为例，长期跟踪研究的学者认为，“该机制不仅直接促进了中国与葡语国家之间的经贸往来，而且也已经成为中国与葡语国家构建‘命运共同体’的重要支点”。¹

有了中国与不同地区的多边机制作为根基底座，中国外交才能够在不足20年的时间里面“站在整个世界地图前面”，²特别是因应人类工业化走向“平台经济(Network Economy)”的趋势而提出了以全球为合作视野的“一带一路”倡议，并使其成为目前重点推进的主要外交议程；刘贵今大使近年来多次表示，中非合作论坛正是一个小型的“一带一路倡议”，是其先行先试的版本。回望2000年，刘大使当时对于多边外交机制的低调认知，与2009年外长认为多边舞台使得中国可以在“危机之年”“与国际社会携手合作”的认识，以及2018年张清敏教授关于中国通过多边外交“提供中国智慧，贡献中国方案，引领全球治理”的分析判断，可以说已经是实现了“三级跳”。感慨中国在世界舞台地位上升速度的同时，应该承认，非洲与中国结成的长久团结情谊，是中国首先在非洲开辟“多边外交”模式的重要前提；很难想象，中国如果在政治互信基础较弱的地区先开始这样的新型外交合作模式，能否同样顺利展开，并成为与其他地区合作可以参照的蓝本。

还必须看到，中国与非洲合作探索的多边合作机制实验，到2006年有了令世界瞩目的第一次中非峰会（暨第三届中非合作论坛部长级会议）——对于尚且没有充分多边国际舞台经验的中国而言，2006年的中非峰会是此后一些世界盛事（2008年奥运会、2010年世博会）的演练和彩排，从协助参与组织大规模外交活动的志愿者到每一个中国普通民众，都开始学习以一个世界公民的身份看待自己，这样的意义非同一般，没有社会的大规模参与，盛事也许也可以办好，但真正有着广泛的大国公民意识的培养不是一蹴而就的，事关真正大国养成的根基。

对于中国的对非合作而言，从非洲视角看其他国家的对非多边峰会，不仅仅是知己知彼，能够发现自己的短板和优势，更能够从整个全局的视角看到更深的价值层面因素，看到非洲的传统和文化必须被尊重，也看到非洲各种行为体当下行为背后深层的思想逻辑。以马来西亚为例，据联合国贸易和发展会议统计，2011年，马来西亚已悄然成为非洲第三大投资国，仅次于法国和美国，领先于包括中国在内的所有发展中国家。³此后几年，马来西亚一直静悄悄地保持这个

1 周志伟：《大有作为的多边合作机制》，中国青年网，2016年10月9日，http://news.youth.cn/gj/201610/t20161009_8727657.htm，2018年12月1日登录。

2 徐彤武：《新时代与中国的全球卫生战略》，《中国国际战略评论2018(上)》，北京：世界知识出版社，2018年版，第29—40页。

3 Zakir Hussain, “New Council to Boost Trade Between Asia and Africa,” *The Straits Times*, April 22, 2015, <https://www.straitstimes.com/asia/new-council-to-boost-trade-between-asia-and-africa>, 2019-05-01.

第一大发展中国家投资者的地位，鲜有媒体关注，也没有成为学术热点，与全球观察家和学者们对于当时直接投资还远在其后几个名次的中国的热切关注形成鲜明对比——中非关系研究多年来吸引来自全球的大量项目资金，学者们纷纷为之摩拳擦掌，甚至有学者讨论，鉴于如此庞大的全球研究大军，可以将这个问题进行学科化。¹ 笔者认为，个中原因自然有中国本身的“树大招风”，还应该学习马来西亚利用英联邦首脑峰会以及自己做东，多年来坚持不懈地采用广泛召集非洲和马来西亚自己的跨政界、工商和专业届对话的方式，使马来西亚商界在非洲存在“正常化”，也没有引发非洲社会的反弹。马来西亚过去10年对全球的直接投资规模增加四倍以上，其中近1/5投向非洲——先以前以石油领域为主导（马来西亚国家石油公司）的投资，近三四年开始向更为多元的电视广播、电信、银行金融、房地产开发等行业拓展。在国内公众中间树立一个正面、积极的“非洲观”，是马来西亚总理马哈蒂尔一直以来的策略——他向国内“推销非洲”始于上一任期内的2001年，“与其他地区相比较时，非洲大陆在大家眼里或许较缺

在商界、专业界和知识界，广泛凝聚积极共识，辅之以鼓励企业到非洲投资的直接举措，这是马来西亚对非合作值得我们学习的。

乏作为一个对外投资地的吸引力。不过，在我看来，非洲有许多鲜为人知的积极的一面，比如说非洲有大量未被开掘的丰富资源，非洲各国政府在投资政策上也做出了很多改善和进步等”。² 在商界、专业界和知识界，广泛凝聚积极共识，辅之以鼓励企业到非洲投资的直接举措，这是马来西亚对非合作值得我们学习的。³

天下大势浩浩荡荡，对非峰会外交好戏连连，这显示出国际关系不是——至少不只是——传统政治军事实力的表演场，而是“思想的转向”，是各国合作的目标向发展领域的转向，是伴随着丰富多彩的人文交流的经济合作推动，不同国家和地区、不同制度和社会文化下的人向多元现代性进发的大合唱。说“非洲的世纪到来了”，也许过于乐观，但是非洲声音显然开始增强了，非洲的自主性和能动性越来越明显，各种行为体在世界舞台上闪转腾挪、折冲樽俎，非洲不再只是外来者利益获取的舞台——这些正是非洲国际地位提升的表现，是非洲自己治理能力的象征；对于国际社会而言，则意味着承认和接受非洲的价值和文化，帮助非洲人提升自己解决自己问题的能

1 参见耶鲁大学2013年会议“理解中非关系 (Making Sense of the China-Africa Relationship: Theoretical Approaches and the Politics of Knowledge) ,” “Making Sense of the China-Africa Relationship: Think Pieces,” China-Africa Knowledge Project Research Hub, <http://china-africa.ssrc.org/making-sense-of-the-china-africarelationship-think-pieces/>, 2019-06-16。

2 “Malaysia Explores Business Ties with Africa,” People’s Daily Online, June 18, 2011, <http://en.people.cn/90001/90777/90851/7413880.html>, 2019-05-01.

3 Scarlett Cornelissen and David Arase, eds., *The Routledge Handbook of Africa-Asia Relations*, New York: Routledge, 2018, p.196.

力，而不应仍然以先进者的“道德责任(Burden)”自居，实际上又把非洲排除在“文明”国家之外。

所有这些积极的发展变化，都是国际关系向更加平等合作转型的组成部分，“实际上是冷战漫长的终结的一部分，是新旧秩序的交替”。¹ 世界还是要坚定不移地走向更加多元更加平等和开放，各国应该是八仙过海各显其能、积极发展自己的比较优势，寻求竞合关系的方向。当前依然有很多人惯性地忽视非洲的自主性、能动性，罔顾非洲本身在国际关系中的选择判断及其背后的价值道德立场，将今天非洲的国际关系看作大国角逐的竞技场。但是，非洲自身的崛起、在国际舞台上自主选择和讨价还价能力的提升是不争的事实，这打破了二战结束以来建立在权力政治基础上的大国宰制的世界秩序——这个秩序被美其名曰为“自由世界秩序”，而“自由”被某些人顽固地认为只属于“文明”国家。

¹ 傅莹：《看世界》，北京：中信出版社，2018年版，第44页。