

非洲国际地位上升及其面临的困难

中国亚非发展交流协会常务理事 黄舍骄

【内容提要】 2008年上半年非洲整体形势比较乐观,下半年开始,美国次贷危机引发的金融海啸,终于波及非洲的经济,非洲面临的困难和挑战不容忽视。中非新型战略伙伴关系的建立促使其他发达国家和新兴经济体对非洲倍加重视。中国愿同非洲国家一道,从六个方面做出努力,促进中非关系发展。

【关键词】 非洲 国际地位 挑战 中非关系

一、非洲国际地位继续得到提升

(一) 中非友好合作一如既往得到巩固和发展

1. 高层交往保持良好势头。中非合作论坛北京峰会以来,中方根据胡锦涛主席在会上提出的“保持高层互访和交往势头,建立定期高层政治对话机制,开展战略对话”要求,积极行动,使中非高层交往保持了良好的势头。

2. 中非合作论坛发挥着政治引领和推动作用。2008年10月,中国和非洲双方在开罗举行的中非合作论坛第六届高官会上达成共识,将继续深化中非新型战略伙伴关系,全面落实中非合作论坛北京峰会的后续行动。此次会议决定于2009年第4季度在埃及举行中非合作论坛第四届部长级会议及此前举行的第七届高官会。

3. 经济合作领域拓宽、规模扩大。第一,更加重视农业领域的合作。根据国际形势的发展和非洲国家的需要,中非合作论坛第六届高官会讨论了“中非农业合作与粮食安全”和“基础设施建设”两个议题。中方将继续加强与非洲国家在农业和基础设施领域的合作,在力所能及范围内向非洲国家提供帮助,以应对粮食安全和经济社会发

展的挑战。

第二,中非金融合作深入发展。中非合作论坛北京峰会之前,中国与非洲开发银行、西非开发银行、东南非贸易与开发银行进行了内容丰富的密切交流与合作。北京峰会之后,中非金融合作更趋深化。中非金融合作必将促进中非全面的经贸合作。

第三,建立经济贸易合作区。中国于2007年2月在赞比亚建立非洲第一个经济贸易合作区,计划在3年内再建3至5个经贸合作区。特别是规模性的园区合作有利于中非双方的经贸发展。

第四,中国与尼日利亚在航天领域的合作开启了非洲之先河,也是中国科技外交的一个亮点。中国与非洲国家的电讯、能源合作也很顺利。

4. 中非贸易增长目标已提前两年实现。2009年年初,中国商务部长陈德铭宣布,2008年中非贸易额达到1068亿美元,提前两年实现千亿美元目标,这一数额是30年前的130倍。中国已成为非洲第3大贸易伙伴。

5. 文化交流进一步深化。近两年来,中国改变了中非文化交流以官方项目为主,渠道比较单一的做法,地方及民间机构参与中非文化活动的程度明显提高。通过一系列

交往，中非文化交流更加深入人心。

（二）非洲合作伙伴呈现多元化

继2007年12月欧盟-非洲峰会举行以来，2008年又有日本、印度、韩国、土耳其等多个国家与非洲举行首脑级的高层会晤。

近些年来，日本日益重视对非外交。2008年5月，日本政府在横滨主办第四届非洲发展东京国际会议，52个非洲国家包括40位首脑与会，讨论促进非洲经济加速增长，实现非洲国家长治久安和环保等问题。7月，日本借八国集团峰会在日本举行之际，邀请阿尔及利亚、加纳、尼日利亚、塞内加尔、南非、坦桑尼亚、埃塞俄比亚等七个非洲国家代表与会，讨论非洲发展和粮食问题。

2008年4月，首届“印度非洲高峰论坛”通过《德里宣言》和《印度-非洲合作框架协议》两个“纲领性”文件，进一步加强了印度和非洲的合作。

同年8月，土耳其为谋求本国经济的复苏和发展，以及非洲对其竞选联合国安理会非常任理事国和在库尔德问题上的支持，举行了首次土非峰会。

2008年韩国对非洲的公关行动主要是5月创建“韩国-阿拉伯协会”，并在首尔召开国际会议。北非国家是该协会的成员。2008年11月，韩非经济合作会议在首尔举行，会议发表了题为“2008首尔计划”的韩非合作2009/2010年行动纲领，作为加强韩非经济合作路线图。纲领特别指出，将加强基础设施、可持续资源发展、信息通讯技术和农业发展的合作。

法国政府支持的全球可持续发展论坛从2003年至2007年每年在巴黎举办，主要讨论同经济全球化、生态保护和可持续发展有关的问题。2008年该论坛移到非洲举办，非盟、非洲开发银行、联合国环境规划署、开发计划署、粮农组织等国际组织和机构派代表与会。

上述情况均符合非盟实行“多极战略伙伴关系”，谋求摆脱单纯依赖西方的政策。非盟主席科纳雷说，“我们不想再让他人骑在我们的头上发号施令，任何人都不能再对我们指手画脚。”

（三）非洲经济稳步增长

联合国《2008年世界经济形势与展望》报告中说，多数非洲国家在经济改革中采取了谨慎的宏观经济政策，改善了在财政、货币和汇率等方面的管理，增强了各国的经济基础，提高了抵御外界风险的能力。

非洲国家认识到，贸易是促进其摆脱贫困、实现经济发展的重要途径，决心通过大力发展贸易，实施“非洲发展新伙伴计划”，推动非洲大陆的经济增长。非洲国家出口总额从1996年的1120亿美元上升到2006年的3610亿美元，10年间增加了两倍，在全球出口贸易中所占比重也由2.2%上升到3%。

（四）非洲一体化步伐加快

1. 2002年非洲联盟的成立标志着非洲一体化进程进入新的发展阶段。2009年2月初，非盟第12届峰会讨论了有关建立非盟政府及“非洲合众国”的问题。由于与会各国领导人担心建立非盟政府会损害本国主权，不赞成立即建立，而同意先将非盟常设执行机构非盟委员会转变为一个新的非盟的权力机构，再逐步向非盟政府过渡。虽然如此，此举仍表明非盟朝其既定目标又向前迈出了一步。

2. 2008年8月，以“促进经济增长、社会发展和创造财富”为目标的南部非洲发展共同体（南共体）自由贸易区正式启动。这标志着南共体朝着一体化目标迈出了坚实的一步。在此之前，东南非共同市场已于2000年启动了非洲第一个自由贸易区。南共体在自由贸易区建成后，计划在2010年实现关税同盟，2015年建立共同市场，2016年成立地区中央银行及实现货币联盟，

2018年实行统一货币。

3. 目前, 非洲 10 个区域经济一体化组织正在加紧实施《非洲经济共同体条约》, 力争在本世纪 30 年代建成非洲统一大市场。但非洲地区组织成员国身份重叠问题影响一体化发展。

2008 年 10 月, 东非共同体、东南非共同市场和南共体三大地区组织所属成员国在乌干达首都坎帕拉举行首届历史性联合首脑会议, 决心立即创建一个单一地区经济共同体。来自非洲 26 个国家的国家元首或代表一致表达了对地区一体化的支持。这标志着非洲地区一体化进程迈出重要一步。

4. 非洲一体化的思想已深入非洲传统社会。2008 年 11 月末, 科特迪瓦、塞内加尔、乍得、加纳、布基纳法索、乌干达、贝宁、南非、刚果民主共和国和马里等国传统社会的政要、王宫显贵或酋长们在阿比让开会。要求非洲领导人依照非洲大陆民众的意愿, 毫不犹豫地于 2009 年 1 月在亚的斯亚贝巴举行的非盟峰会上宣布成立非洲联邦政府, 以便使全体非洲人民享受经济和社会繁荣。

5. 2009 年 1 月, 非盟委员会主席让·平呼吁非洲国家加强非洲地区内、地区间以及整个非洲大陆的基础设施建设, 加快非洲一体化进程。

(五) 非洲团结自强, 一致对外

非盟《阿克拉宣言》强调, 非洲必须加强自身政治、经济一体化进程, 要以一个整体来与外部世界打交道。非盟在 2007 年末欧非峰会上就以这样的姿态出现在欧盟面前, 迫使会议东道国葡萄牙不顾英国的反对邀请了津巴布韦总统。2008 年 8 月, 土耳其举行土耳其-非洲峰会, 土理解非洲国家的立场, 顶住欧盟的压力邀请了苏丹总统。

2008 年 3 月在开普敦召开的“石油非洲 2008 年会议”, 11 月 12 日在突尼斯举行的非洲经济峰会, 同月 20 日在阿尔及尔举

行的非洲国家的环境部长会议, 都是非洲大陆的集体行动。突尼斯非洲经济峰会商讨了全球金融危机日渐蔓延背景下非洲国家的应对之策: 一是对发达国家不邀请非洲国家参加 20 国集团在华盛顿举行的经济峰会表示不满, 认为国际社会必须倾听非洲的声音; 二是根据非洲的具体情况制定相关应对战略; 三是对华盛顿经济峰会施加影响, 使大国做出有利于非洲的决策。2009 年 2 月 11 日, 世界银行理事会批准第一阶段的改革方案, 在执行董事会为撒哈拉以南非洲增加一个执董席位, 扩大了非洲国家在世行的话语权和影响力。阿尔及尔会议则通过了关于气候变化的《阿尔及尔宣言》。非洲国家决定在环境治理方面加强非洲国家之间的内部协商, 并与其他大陆加强协调, 力争在联合国气候变化谈判中有所作为。这次会议确定了非洲国家同年 12 月在波兹南和 2009 年 12 月在哥本哈根举行的联合国气候变化谈判中的统一立场。

二、非洲面临的困难和挑战不容忽视

(一) 西式民主在一些非洲国家仍然水土不服

2007 年 12 月 27 日肯尼亚的总统选举遭反对派质疑, 引发政治和部族的暴力冲突。大选引发的骚乱造成 1500 人死亡, 30 万人流离失所, 10 亿美元的经济损失。最终肯执政党与反对党达成分权协议。津巴布韦 2008 年 3 月的总统选举由于西方国家的介入, 使形势变得非常复杂。2008 年 11 月 29 日, 尼日利亚中部高原州首府乔斯因选举争端引发的骚乱估计造成 300 人死亡。在野党之一全尼日利亚人民党的支持者抗议执政党在 27 日进行的选举中“舞弊”, 两派支持者 28 日发生冲突, 最终酿成全城骚乱。由于选举及宗教原因, 乔斯与另一个城市耶卢瓦曾分别于 2001 年和 2004 年爆发过两次大规模冲突, 造成大批人员死亡。

2008 年 8 月 6 日, 毛里塔尼亚军人发

动政变，推翻了 2007 年 3 月上台的民选总统。2008 年 11 月，几内亚比绍发生未遂政变。科特迪瓦为摆脱国内政治危机预定举行的总统大选再次推迟。喀麦隆、阿尔及利亚等国通过修改宪法确保原领导人继续执政，避免政权落入反对派手中。总的来说，西式民主在一些非洲国家仍然水土不服。

（二）粮食危机诱发不少国家政局动荡

非洲粮食危机令人担忧，许多国家粮食自给率不到 50%。非洲 50 多个国家中，有 40 多个国家粮食不足。粮食价格飞涨已经成为影响非洲政治的敏感问题。2008 年，埃及爆发了多起抗议食品涨价的罢工和示威活动，并在部分地区演变成了骚乱。布基纳法索、科特迪瓦、喀麦隆、毛里塔尼亚、几内亚、莫桑比克和塞内加尔等国亦都先后发生骚乱或暴乱。非洲粮食危机产生的一个重要原因是，“富裕国家没能履行向第三世界国家提供资金以促进其农业发展的承诺”。

（三）金融风暴影响非洲经济发展

1. 从 2008 年下半年起，世界银行、国际货币基金组织、非洲开发银行等权威机构一再调低非洲的经济增长率。预计非洲 2008 年经济增长由原来的 6.5% 调至 5% 以下。2. 非洲的支柱产业旅游业因游客锐减而处于困境。非洲国家侨汇收入也面临下降。非洲国家的侨汇额可能会减少 6% 以上。3. 非洲国家从发达国家和国际机构获得的援助和投资减少。西非国家经济共同体委员会主席钱巴斯说，流入非洲的外国直接投资减少将遏制非洲经济增长。4. 国际金融危机可能使非洲一些中等收入国家融资成本更高、更难。非洲市场上的外国投资者开始抛售股票，撤出资金，非洲国家大部分股市都一路走低。非洲国家货币对美元贬值的压力骤升；在肯尼亚、科特迪瓦、尼日利亚、毛里求斯等国，不动产价格下挫明显。金融危机对严重依赖进口的塞舌尔等非洲岛国的冲击尤为显著，塞舌尔已无法支付高达

8 亿美元的债务。5. 随着国际金融危机对实体经济的影响加剧，许多非洲国家的支柱产业采矿业受到冲击。石油价格由 2008 年下半年最高时的每桶 147 美元降至 40 美元，产油国收入骤减。铜、铁金属等资源类产品价格持续下跌，赞比亚、刚果（金）等不少非洲国家政府的财政收入明显减少，致使很多社会发展规划因此搁浅。作为财富象征的钻石消费市场萎缩和钻石价格下跌，给钻石开采业发达的南非、刚果（金）、博茨瓦纳等国带来沉重打击。6. 就业形势严峻，社会矛盾加剧。塞舌尔受金融危机影响，经济遭遇前所未有的挑战，2000 名公务员也面临下岗。赞比亚整个铜矿采掘业产能下降，大量矿工失业。

（四）部族问题仍然是影响国家稳定的重要因素

几乎所有的非洲国家都是多民族而非单一民族国家，部族意识根深蒂固，部族冲突对国家构成巨大的冲击。当前，国际社会应当关注以下一些热点地区问题：

1. 达尔富尔地区局势仍然紧张。2008 年 7 月 11 日国际刑事法庭的检察官坎波指控苏丹总统巴希尔在达尔富尔地区犯下战争罪、种族灭绝罪和反人类罪，并宣布将通缉他。人们担心国际刑庭这一举动助长达尔富尔反政府武装的气焰，使达尔富尔问题的解决变得更为复杂和困难。

2. 索马里无政府状态久拖未决。自 1991 年西亚德政权倒台后，索马里一直处于部族纷争，军阀武装割据，各武装派别之间混战不断的无政府状态。由于美国和邻国的干预，索马里出现了过渡政府与伊斯兰法院联盟对峙的局面。2008 年，索马里反政府教派武装多次在首都摩加迪沙与索政府军及埃塞俄比亚部队展开激战，大批平民被迫逃离家园。索马里政局混乱又导致海盗猖獗。

3. 刚果（金）东部地区形势紧张。该地区生活着卢旺达图西族和胡图族大量非法

移民。1994年卢旺达大屠杀曾激化了两族之间的矛盾，他们分别在卢旺达和刚果（金）的支持下，为维护各自在该地区的利益和生存而相互争夺。当地的土著人组成的“马伊马伊”游击队也为保卫自己的家园而卷入纷争。此外还有一些党派的反政府武装也在那里活动。刚果（金）政府军无力平定这个地区的战乱，联合国派出部队维和也收效甚微。乌干达反政府武装“圣灵抵抗军”乘机潜入该地区混水摸鱼，烧杀抢掠无所不为，绑架儿童补充兵员。

4. 尼日尔河三角洲地区安全形势趋于恶化。该地区多年来一直是尼日利亚的是非之地。2008年尼日尔河三角洲地区安全形势趋于恶化，反政府武装尼日尔河三角洲解放运动的暴力活动不断蔓延和升级。该武装组织还首次对远离海岸的外国深海油田设施发动袭击，造成尼石油减产。这一地区的少数民族问题对尼日利亚政治、经济和社会等方面产生了深刻影响。

5. 被遗忘的萨赫勒地带。这些地区的政府鞭长莫及，破坏了当地国家的稳定和发展，也牵涉到一些大国，包括中国在那里的利益。美国甚为担心恐怖势力渗透到这个不为人注意的地区。

（五）城市化带来的弊病

撒哈拉以南非洲国家，经济发展推动了城市发展。但由于计划不周，配套工程未能跟上，大量从农村涌进城市的人口无房可住，因而出现了许多贫民窟，使环境恶化、疾病蔓延。在非洲大部分国家，城市增长率与贫民窟增长率都在4%到5%。贫民窟的大量存在是引爆社会动乱的定时炸弹。

（六）恐怖组织向非洲渗透

在北非，“圣战”组织持续向该地区渗透，并多次袭击埃及的旅游胜地。从开罗到阿尔及尔再到卡萨布兰卡，整个北非都被恐怖气氛所笼罩。“基地”组织利用北非和萨赫勒地区的复杂地形，建成永久性恐怖主义

营地。毛里塔尼亚安全部队逮捕的“萨拉菲斯特呼声与战斗组织”的成员和支持者，就与“基地”组织有联系。恐怖组织还从西非的尼日尔三角洲和东非的“非洲之角”对非洲进行渗透。自称“非洲塔利班”的恐怖组织在尼日利亚和尼日尔活动频繁。在“非洲之角”，“基地”组织已渗透至苏丹和索马里早已是公开的秘密。索马里海盗中也已形成一支多国人员混杂在一起的恐怖团伙。

（七）防控疾病的手段有限

据联合国艾滋病规划署公布的最新数据，截至2007年底，全球有3320万名艾滋病病毒感染者，其中非洲撒哈拉沙漠以南地区共有2200万人感染艾滋病病毒，占全世界艾滋病病毒感染总人数的67%。据联合国的最新估计，到2010年，南部非洲国家将有600万农业劳动力因艾滋病而死亡。

据世界卫生组织统计，津巴布韦自2008年8月底爆发霍乱疫情以来，至2009年初霍乱病例已达4万，其中2000人死亡。霍乱已蔓延至津巴布韦全国，死亡率为5.7%。由于英美等西方国家对津巴布韦实施制裁，津政府缺乏必要的手段防治霍乱。赞比亚也发现霍乱病例。联合国儿童基金会发布的名为“2008年非洲儿童生存状况”的报告指出，在非洲，特别是撒哈拉以南非洲地区，儿童夭折率依然居高不下。

三、加强中非合作

2008年上半年以前人们对非洲形势的看法普遍比较乐观。但从下半年开始，美国次贷危机引发的金融海啸，终于波及非洲的经济。有专家认为，随着世界经济进入萧条期，作为非洲经济发展动力之一的出口将大幅减少，如非洲开发银行经济学家陶菲克指出，2009年非洲大陆出口增幅将从2008年的26.9%下降至4.8%。出口减少将导致非洲经济发展减速。因此，2009年将是非洲艰难的一年。

（下转第52页）

已建造大中型航母和核潜艇的国家。如果算上印度现有的“维拉特”号航母和俄罗斯帮助改装的“戈尔什科夫海军上将”号航母，未来印度将拥有一支以3艘航母为骨干，外加200艘战舰的“超级舰队”。这将使印度海军成为亚洲第一，全球仅次于美俄的海上军队，它对印度洋的控制能力以及出击相邻大洋的能力大为加强。

五、印度海洋战略对我国的影响

随着中国对海外能源的依存程度日益增加和对外贸易的不断扩大，印度洋上的海上通道安全对中国变得日益重要。特别是一个时期以来，由于索马里海盗日益猖獗，中国从非洲和中东地区海上贸易安全遇到严重挑战。在这种情况下，印度的海洋战略对中国的影响必然加大。

首先，是对我海军进入印度洋活动形成制约。印度不仅在观念上继续把印度洋视为“印度的洋”，至少是区域外国家不得随意进入的“势力范围”，而且正在采取一系列军事手段将这一观念变为具体行动，极力排斥其他国家特别是中国进入这一海域。此前，印度媒体对中国海军进入亚丁湾打击海盗，

实施护航作业就颇有微词，攻击中国“进入了印度的大门口”。更有甚者，一些鹰派人物还鼓吹采取某种强力限制中国军舰进入印度洋地区的措施。例如，印度著名学者切拉尼撰文称，“如果印度准备采取更具前瞻性的海上政策以避免出现北京主导亚洲的情况，印度就应该采取‘海上封锁’的战略。”

其次，是对我发展与印度洋沿岸国的关系形成制约。印度作为印度洋地区最大的国家，也是海军实力最强的国家，其他小国对其多有忌惮。印度加强海上军事力量，对其他沿岸国构成强权压力，使我加强与这些国家的关系面临制约。印度主流媒体《印度快报》明确提出，印度应严重关切中国对印度洋沿岸国的“外交攻势”，认为中国国家主席胡锦涛2006年和2009年的两次非洲之行均以印度洋沿岸国（塞舌尔和毛里求斯）为终点，意在挑战它对印度洋地区的垄断，印度应有所应对，大力加强对这些国家的影响力。对此，我应从长远战略角度考虑，在国力允许的范围内，运用多方面手段，妥善加以应对。

（责任编辑 何任之）

（上接第46页）

非洲国家历来抵御风险的能力较弱。要应对金融危机给非洲带来不利影响，有些专家认为，非洲各区域性经济组织应联合起来，共同应对国际金融危机挑战；非洲国家的金融业应该从此次危机中吸取教训，加强风险管理；需要非洲各国扩大消费和贸易活动，调集自身财力进行新的投资，增加就业机会；非洲国家加强与非西方国家的贸易往来，增加出口目的地；由于外部环境的恶化，应把目光转向开发本地区的内部市场。

鉴于国际社会非常关注中国在非洲采取的举措，中非新型战略伙伴关系的建立促使其他发达国家和新兴经济体对非洲倍加重视。

2009年中非合作论坛将在埃及举行第四届部长级会议，中国政府正努力落实在中非合作论坛北京峰会上所做的承诺。中国国家主席胡锦涛在年初结束的访非友谊合作之旅中表示，中国愿同非洲国家一道，重点从六个方面做出努力：1. 团结互助，携手应对国际金融危机挑战。2. 增进互信，巩固中非传统友好政治基础。3. 互惠互利，提升中非经贸务实合作水平。4. 扩大交流，深化中非人文领域合作。5. 紧密配合，加强在国际事务中的协调。6. 加强协作，共同推进中非合作论坛建设。中国的这些举措对非洲应对金融危机带来的不利影响无疑将是有利因素。

（责任编辑 任久）

with 10 ASEAN countries which may result in better economic integration, closer economic cooperation and more confidence of China and ASEAN to face the current international financial crisis

The Turkmenistan – U. S. Relation and Its Impact on China

Sun Yongxiang

Turkmenistan enjoys close attention from many nations of the world for its strategic position in Central Asia and abundance in oil. Since 9/11, the U. S., out of its needs to secure global energy security and wage a war on terror, has regarded Turkmenistan as an important country that concerns its national security and relates to major international issues. The U. S. wooed Turkmenistan through diplomacy and economic aid¹³, with an intention to reduce its energy dependency on other parts of the world and counter-balance the expansion efforts of Iran and Russia as well as strengthen its involvement in the Central Asian and Caspian region.

The Game of Interest Played Out by the Big Powers in Caucasus

Zhao Longgeng

Caucasus has been the junction of Europe and Asia ever since the ancient times. Since the disintegration of the Soviet Union, big powers such as the U. S., the EU and Russia have been engaged in a big game in Caucasus over such issues as the contending for sphere of influence, securing energy supplies and NATO's eastwards expansion. For all the contention for interest by big powers in Caucasus, the pattern of their relations with regard to counter-terrorist efforts, the EU security and energy market remains one of interdependence and co-existence.

The Rise of Africa's International Position and Its Difficulties

Huang Shejiao

Before the first half of 2008, people had been generally optimistic about Africa's situation. But in the second half of that year, the financial tsunami brought about by the sub-prime mortgage loan crisis of the U. S. finally hit the African economy, putting Africa before insurmountable difficulties and challenges. The establishment of a new type of Sino-African strategic relationship has resulted in the increased interest of both developed countries and new emerging economies in Africa. China would like to engage the African countries in six areas to further promote the development of Sino-African relations.

India's View on Maritime Rights and Its Maritime Strategy

Ma Jiali, Xu Jun

India has long been viewing the Indian Ocean as its traditional sphere of influence and set the control of the Indian Ocean as the prime goal in its maritime strategy. Of late, India has been increasing its efforts to manage the Indian Ocean and greatly raised its investment into the navy to build up a super fleet with three carriers at its core, so as to secure to the greatest possible extent its maritime rights and to realize its goal of immediate rise.

The Role of the Revolutionary Guard in Iran's Regime and Its Influence

Wang Fei

The IRGC is a special armed force in Iran, which has a close kinship¹³ with the Iranian Islamic regime and serves as the mainstay of Iran's theocratic rule. The Revolutionary Guard has a vital role in Iran's regime and the increase of its military strength is meant to strengthen the theocratic rule, interfere with politics, penetrate economy, contend for diplomatic voice and supervise the Islamization of social life.