

中国参与非洲和平安全建设:动因、 进程与影响^①

王学军

【内容摘要】中国参与非洲和平与安全建设的进程与改革开放后中国逐步融入国际体系的进程是一致的。责任需求、发展利益需求和海外公民安全保护的需求是推动中国参与非洲安全合作的基本动力。在这一进程中,中国通过联合国、非盟等全球与地区性机制,逐步加入到国际社会为实现非洲和平与安全的各种努力之中,并日益成为非洲和平与安全建设的重要力量。通过参与非洲和平与安全建设,中国不仅切实为非洲和平作出了贡献,赢得了较高的国际声誉,而且拓展了中国新安全观及不干涉内政原则的内涵,中国对非安全政策更趋成熟务实。这表明,中非关系正在出现某种转型,中非关系已经发展到需要中国从战略的高度来考虑中国对非安全政策的新阶段。

【关键词】中非关系;安全合作;国际责任;发展利益

【作者简介】王学军,法学博士,浙江师范大学非洲研究院副研究员。

安全与发展是非洲面临的两大根本难题,也是外部世界参与非洲事务的两个基本领域。中非关系也是在这一基本结构性背景下展开的。自 20

① 本文是 2009 年教育部哲学社会科学重大攻关项目《新时期中非合作关系研究》的中期成果,项目编号为 09JZD0039。

世纪 90 年代以来,共同的发展复兴诉求促使中非双方在发展领域的合作关系迅速增长,并成为推动中非关系的核心内容与动力。相较而言,中非关系中安全领域合作相对独立于发展合作,其意义并不像发展合作那么关键。时至今日,随着中国在非利益不断拓展、中非发展领域合作关系日益深化以及非洲对中国的安全诉求日益强烈,中国对非安全领域的合作已经不再可能独立于中国对非发展政策、置于中非战略关系之外来思考了,它已经成为中非全面新型战略伙伴关系的重要内容。然而,学术界对中非安全领域合作的整体性研究却相当缺乏。本文拟从安全合作的视角考察中非关系,对中国参与非洲和平与安全建设的背景、进程及影响进行一番总结与思考。

一 中国参与非洲和平与安全建设的背景与动因

中国参与非洲和平与安全进程的背后其实是以中国与国际组织为代表的国际机制关系的变化,因此其步调和与中国与国际组织关系的转变是一致的。而中国与国际组织关系经历了一个“从拒绝到承认、从扮演一般性角色到争取重要位置、从比较注重国内需求到更加兼顾国际形象”的曲折过程。^①以 20 世纪 80 年代初开始的改革开放为标志,中国开启了逐步承认与融入国际体系的进程。在这一进程中,中国通过联合国、非盟等全球性与地区性机制,逐步加入到国际社会为实现非洲和平与安全的各种努力之中,并日益成为非洲和平与安全建设的重要力量。

中国参与非洲和平与安全进程另一个基本背景在于中非双方各自的变化及中非关系的深化。中国的变化主要表现在实力地位的不断提升,改革开放以来,在保持国民经济快速持续发展 30 年之后,中国已经成为全球第二大经济体。与此同时,中国传统的排他性的主权观念大大弱化,通过国际合作实现国家利益逐渐被中国政府所接受,成为影响中国国际行为的重要因素。非洲的变化在于两个方面。一方面非洲发展的需求进一步加强,形成了一系列发展的蓝图,如“非洲发展新伙伴计划”,但安全问题

^① 王逸舟主编:《磨合中的建构:中国与国际组织关系的多视角透视》,中国发展出版社 2003 年版,第 24 页。

依然严峻,冲突与动乱及其附带结果严重阻碍着非洲的发展。另一方面的变化在于冷战后西方对非洲政策的调整,即由于苏联解体造成战略利益的消解,因而西方大国在安全问题上对非洲采取了脱离政策。无论是非洲还是西方都希望中国在非洲和平与安全事业中承担更多责任,作出更大贡献。

可以说,中国参与非洲和平与安全建设既是中国自身实力提升的结果,也是中非关系深化到一定程度的必然要求。具体而言有三个基本动力:

(1) 履行世界大国的国际责任是中国参与对非安全合作的重要动力。早在20世纪末就有中国学者指出,责任需求将是21世纪中国外交的三大基本需求之一,而且“随着中国综合国力的增强和国际地位的提高,这种需求将在中国整个对外战略中发挥越来越大的影响”。^①2005年美国副国务卿佐利克提出的“负责任的利益攸关者”之说,正好呼应了这位中国学者的预见。随着中国实力与地位的提升,建构一个负责任大国的身份既是中国实现世界大国战略目标的自身需要,也是国际社会对中国的殷切期待。尽管当前鉴于中国的实力还相当有限,中国的国际责任更多地应关注自身内部及周边地区,但事实上中国在非洲的利益及影响力越来越大,在非洲履行一个新兴大国的责任,促进非洲和平与安全的早日实现,有利于在非洲及世界树立良好的国际形象,进而更好地维护中国在非利益,实现中非互利共赢。从外部看,国际社会对中国的期待不断提升,“中国责任论”正日益取代“中国威胁论”成为中国面临的基本国际舆论环境。无论是非洲还是西方都希望中国在非洲和平与安全事业中承担更多责任,作出更大贡献。回应这些外部期待,积极参与非洲和平与安全建设,有助于在外部世界认同中树立或巩固“和平发展”、“负责任”的良性形象,从而避免或缓解实力地位不断上升所带来的负面压力。总之,在21世纪,国际责任已经成为中国大战略的主要关键词,^②是中国对外政策的一项重要考虑。作为正在崛起中的新兴大国,国际社会对中国责任的期待与中国内部的责任需求是中国参与非洲和平与安全建设的基本动力。

① 王逸舟:《面向21世纪的中国外交:三种需求的寻求及其平衡》,载《战略与管理》1999年第6期。

② 时殷弘:《成就与挑战:中国和平发展、和谐世界理念与对外政策形势》,载《当代世界与社会主义》2008年第2期。

(2) 保护中国在非洲日益扩大的发展利益,是中国参与非洲和平与安全进程的另一动因。随着中国经济的快速发展,中国的发展越来越需要非洲的能源资源和广阔的投资与商品消费市场。中国对非洲国家的投资始于20世纪80年代,初始阶段规模普遍较小。进入90年代后,中国对非投资规模逐步扩大,领域不断拓宽,分布日益广泛。2003年底中国对非直接投资存量为4.9亿美元,截至2009年底,中国对非直接投资存量已大幅增长到93.3亿美元,2010年已经突破100亿美元。这些投资遍布非洲49个国家,涉及采矿、金融、制造、建筑、旅游、农林牧渔业等。中国在安哥拉、苏丹、利比亚、尼日利亚、赞比亚、阿尔及利亚、埃塞俄比亚等国有大量的能源资源投资。中国正在赞比亚、毛里求斯、尼日利亚、埃及和埃塞俄比亚等非洲国家建设6个经贸合作区,园区基础设施建设已投入2.5亿美元。^① 过去15年,中非贸易额每三年翻一番,2008年超过1000亿美元。目前,非洲总出口的1/10销往中国。2010年,中非双边贸易额接近1500亿美元,中国继续保持非洲最大贸易合作伙伴的地位。随着双方关系的深化,中非贸易、中国对非投资、中国在非洲资源开发等活动的深入进行,中国在非洲的经济利益不断扩展,但同时“中国的经济利益开始暴露于从武装抢劫、劳工抗议到遭受叛乱组织和全面内战袭击的各种安全威胁之下”。^② 这一阶段,国家安全观已与国家的发展联系在一起,保护国家的发展利益就是国家安全战略的内在动力。^③ 因此,实现非洲的和平与稳定不仅是非洲发展的前提,也是保障自身在非洲能源与经济利益得以实现的重大需求。

(3) 在非中国公民的安全问题也需要中国积极参与非洲和平与安全建设。由于中非经贸关系的迅速发展,在非洲国家生活和工作的中国公民数量激增。据估计,在过去的10年里,多达75万中国公民移往非洲。^④ 这些工作生活于非洲的华人新移民时常遭遇绑架、抢劫与人身攻击。据不完全统计,2000—2003年间,中国公民在非洲遇险、遇害事件每年约10

① 本段数据来自中国国务院新闻办发布的白皮书《中国与非洲的经贸合作》,2010年12月。

② Jerker Hellström, *China's emerging role in Africa*, Swedish Defence Research Agency (FOI), May 2009, p. 18.

③ 张文木:《中国国家安全观的拓展及其世界意义》,载《国际政治研究》2009年第4期。

④ Chinese workers seek fortunes in Africa, *Daily Telegraph*, Feb 17, 2008.

起。2004年后,每年增加到了近20起。2007年,中国公民在非遇险、遇袭事件达到了30起。仅南非一国2004—2006年就有40名华人遇害身亡。从风险类型看,治安犯罪、恐怖袭击、政局动荡、商务纠纷已成为危害中国公民在非洲生命和财产安全的四大隐患。^①中国公民遭袭击的原因较为复杂,包括某些非洲国家局部存在的反华情绪、中国企业与公民存在的不当行为、非洲自身混乱的社会治安等。其中非洲大陆各国内部各种经济与部族矛盾造成骚乱频发、武力横行的不安全状态是根本原因。保护海外公民安全已经成为中国外交一项紧迫的新任务,为此,2006年外交部专门在领事司内设立领事保护处,专门处理和协调中国海外公民和法人合法权益的保护工作。但领事保护只是临时性应对措施,要从根本上缓解乃至解决中国在非公民的安全问题,建设一个发展有序、安全的非洲才是根本之计。从这一角度看,中国需要在非洲发展利益不断扩大深化之后,更多关注和参与非洲安全建设。

二 中国参与非洲和平与安全建设的基本进程

1. 参与联合国及非盟框架下的维和行动

参与国际维和是中国加强国际安全合作、推动国际和平与安全的重要方式。中国对联合国维和的政策经历了从谴责与反对到有限参与,再到积极支持、扩大参与的演化过程。^②在这一进程中,中国对联合国维和的贡献与日俱增。按照联合国维持和平行动网站统计,自1948年至2010年10月31日,联合国共部署维和行动64项,已经完成的维和行动共49项,正在进行的维和行动有15项。^③其中,中国自1990年首次派遣5名

① 方伟:《中国公民在非洲的安全与领事保护问题》,载《浙江师范大学学报》(社科版)2008年第5期。

② 关于中国参与维和的阶段划分可参见钟龙彪、王俊《中国对联合国维和和平行动的认知和参与》,载《当代中国史研究》2006年第6期;国际危机组织研究报告:《中国的联合国维和贡献与日俱增》,2009年4月17日,available at http://www.crisisgroup.org/en/regions/asia/north-east-asia/china/166-chinas-growing-role-in-un-peacekeeping.aspx?alt_lang=zh-CN。

③ 联合国已经完成维和行动与正在进行维和行动的数目与区域分布,参见联合国维持和平行动网站,<http://www.un.org/chinese/peace/peacekeeping/facts.htm>,2010年12月12日。

军事观察员参与联合国中东维和任务以来,已先后参加了19项维和行动。^①到2010年7月,2013个中国维和人员服务于15个联合国维和行动中的9个行动。^②从区域比较看,非洲是联合国国际维和行动的主要集中区域,也是中国参与联合国维和的重点地区。

中国参与非洲维和的努力首先表现在中国在非洲维和的行动次数与规模上。中国的维和之路始于非洲,1989年中国首次派出20名文职人员参加了“联合国过渡时期援助团”,帮助纳米比亚实现从南非独立的进程,这是中国第一次参与联合国维和行动。此后,中国政府又于1991年9月派遣军事观察员参加“联合国西撒哈拉公民投票特派团”。据统计,自1990年以来,中国已经参加联合国在非洲的9项维和行动,占中国参与全部维和任务的56%,先后派出3000多名维和人员,占中国维和总人数的50%。^③目前,中国成建制的维和部队主要集中在非洲,中国已成为非洲维和机制中的主体力量之一。中国参与的维和行动遍及了非洲很多国家,包括莫桑比克、塞拉利昂、刚果(金)、利比里亚、科特迪瓦、布隆迪、苏丹、埃塞俄比亚与厄立特里亚等。截止到2010年6月,中国正在参与的联合国在非洲的维和行动有6项,维和人员数为1622人(见表1)。

提供财政援助是中国参与和支持非洲维和的另一个重要方式。1982年中国开始为联合国维和提供财政支持,开始承担联合国维和行动的摊款。近年来,中国财政捐款的数额呈稳步增长的趋势,捐款数额占总捐款的比重,从20世纪90年代的0.9%左右上升到2000年12月的1.5%,到2008年则已超过了3%。^④目前,中国的联合国维和预算交费数额在美、日、英、德、法、意之后,排名第7位。^⑤具体到非洲而言,为解决非盟能力与意愿之间的巨大差距,自2000年起,中国每年向非盟提供

① 参见《2010年中国的国防》。

② United Nations Department of Peacekeeping Operations (2010), *UN Mission's Summary by country*, 31 July 2010.

③ 赵磊:《为和平而来:解析中国参与非洲维和行动》,载《外交评论》2007年第2期。

④ 国际危机组织研究报告:《中国的联合国维和贡献与日俱增》,2007年4月17日,第7页。

⑤ United Nations Department of Public Information (2009), *United Nations Peace Operations 2009, Top 10 Providers of Assessed Financial Contributions to UN Peacekeeping Operations*, available at <http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/factsheet.pdf>.

30 万美元的援助,用于组织构建。2005 年和 2006 年,中国为非盟分别提供了 40 万美元的特别捐赠,帮助在达尔富尔执行维和行动。2008 年,中国向非盟索马里维和行动捐赠 30 万美元。2009 年 8 月,中国向非盟驻索特派团的两个主要出兵国乌干达和布隆迪分别提供了 500 万元人民币的后勤援助,并向非盟在索马里维和行动提供了 40 万美元的支票。这些财政与物质援助为推进非洲和平进程、提高非洲自主维和能力起到了积极作用。

表 1 中国正在参与的非洲维和行动(至 2010 年 6 月 30 日) (单位:人)

行动名称	军队	警察	军事观察员	总数
西撒特派团(MINURSO)			7	7
联合国—科特迪瓦行动(UNOCI)			7	7
联合国—刚果稳定团(MONUC)	218		16	234
联合国—利比里亚行动(UNMIL)	564	18	2	584
联合国苏丹行动(UNMIS)	443	11	12	466
达尔富尔混合行动(UNAMID)	322		2	324
合计	1547	29	46	1622

资料来源: http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2010/june10_1.pdf, 根据联合国维和行动网站资料整理而成。

2. 支持和参与非洲反恐与索马里海盗的国际治理

中国一贯表示支持非洲国家所作的各项反恐努力。在 2006 年北京行动计划中中国表示,支持“非盟预防和打击恐怖主义公约以及非洲恐怖主义研究和调查中心成立,并将研究同非洲国家开展反恐合作的方式”。2009 年行动计划承诺,“双方将在反恐问题上加强合作,维护各自国家安全,并推动国际反恐合作不断取得新进展”。在具体行动上,中国主要通过为非洲地区性反恐机制提供物质与财政援助来参与非洲反恐。例如,为非盟驻索马里特派团打击“伊斯兰青年运动”等恐怖主义势力提供物质援助。此外,在非洲反恐方面,中国强调采取综合措施打击恐怖主义,既重视打击恐怖行为本身,更要重视消除产生恐怖主义的根源,通过发展来解决根本问题。

参与索马里海盗问题的国际治理是中国促进非洲安全的另一重要行动。2008年以来,索马里海盗活动频繁,已经对亚丁湾海域的公共安全构成了严重的影响。中国是世界第二大出口国和最大海运需求国。经由中国沿海各港口、马六甲海峡、红海、苏伊士运河的航线,是中国最具战略价值的海上贸易通道和能源通道,承担了中国40%的进出口贸易和进口石油60%的运量。每年经亚丁湾的中国货船有1000多艘,其中20%受到过海盗袭击。^①为保障海上公共通道及自身海运安全,中国政府于2008年12月26日首次派遣海军舰艇编队赴亚丁湾、索马里海域实施护航。主要任务是保护中国航经亚丁湾、索马里海域的船舶、人员安全,保护世界粮食计划署等国际组织运送人道主义物资船舶的安全,并尽可能为航经该海域的外国船舶提供安全掩护。截至2010年12月,海军已派出7批18艘次舰艇、16架直升机、490名特战队员执行护航任务。^②中国还积极参与或主持协调会议、加入多边机制、开展双边合作等治理索马里海盗的国际安全合作。2009年11月6日,中国在北京主持召开了防范和打击索马里海盗国际会议,协调国际力量共同打击索马里海盗,加入并认真履行有关防范和打击海盗的国际公约。中国先后加入了《制止危及海上航行安全非法行为公约》、《国际船舶和港口设施保安规则》等国际公约。中国海军在护航过程中还积极与美国、俄罗斯、也门等有关国家海军进行合作。如2009年9月18日中国海军第三批护航编队与俄罗斯海军护航编队在亚丁湾西部海域进行了“和平蓝盾—2009”联合演习。^③

此外中国还积极提出打击索马里海盗的政策倡议。2009年11月中国常驻联合国副代表刘振民,提出在亚丁湾海域由各国海军在统一组织下分区护航倡议这一重大、实质性的主张,^④得到国际社会有关各方的普遍赞誉。2010年1月28日,在纽约召开的联合国“索马里海盗问题联络组”全会批准了中国与欧盟、北约等海上力量在“国际推荐通行走廊”内进行分区护航合作的原则共识,这意味着未来中国将有资格以轮值主席的身份

① 王历荣:《国际海盗问题与中国海上通道安全》,载《当代亚太》2009年第6期。

② 《2010年中国的国防》白皮书。

③ 史春林:《近年来中国防范和打击海盗问题及对策》,载《大连海事大学学报》(社科版)2010年第2期。

④ 《中国在安理会建议在索马里沿海实施“分区护航”》,见联合国网站新闻中心, <http://www.un.org/chinese/News/fullstorynews.asp?newsID=12565>。

领导国际反海盗行动。^①

3. 积极防止各类武器在非洲扩散

中国一贯尊重和支持无核武器国家根据本地区的实际情况,在自愿协议的基础上建立无核武器区的努力,并承诺无条件不对无核武器国家和无核武器区使用或威胁使用核武器。^②具体到非洲而言,早在1996年中国就签署了《非洲无核武器条约》,支持非洲地区无核化进程,并保障非洲免受核武器的威胁。在2006年北京行动计划中中国再次承诺:呼吁加强国际合作,推动核裁军和防止核武器扩散进程,支持非洲在自愿基础上实现无核武器区目标的努力。随着利比亚和南非放弃核武器追求,最终实现了非洲的无核化。

小武器扩散问题往往被视为刺激非洲冲突蔓延、导致人道主义灾难的重要助推剂。中国在态度与行动上都积极参与了防止轻小武器扩散的机制。中国政府认为“小武器的非法贸易及过度积累加剧了有关国家和地区的战乱,影响战后重建的顺利进行,助长恐怖主义、贩毒和走私等有组织犯罪活动。打击和消除小武器非法贸易活动,有助于有关国家和地区冲突的妥善解决,有利于有关国家和地区和平与稳定,符合各国的共同利益”。^③为此,中国积极参与国际打击轻小武器非法贸易的活动,2006年中国支持了联合国关于轻小武器非法交易的解决方案,并认真落实2002年签署的联合国轻小武器《行动纲领》与《识别和追查非法轻小武器国际文书》,制订实施了轻小武器标志细则。尽管中国是非洲武器的出口国,但是中国对非洲的轻小武器贸易都是在正常范围内进行的,数量也十分有限。而且,中国对非洲军售一向持负责谨慎的态度,所有军品出口实施严格、有效的管理,严格遵循三项原则,即有助于接受国的正当自卫能力;不损害有关地区和世界的和平、安全与稳定;不干涉接受国。中国只与主权国家开展常规军贸合作,明确要求军品接受国政府提供最终用户和最终用途证明,承诺未经中方同意不向第三方转让从中国进口的武器。中国政

① 赵磊:《中国的国际和平参与战略》,载《国际关系学院学报》2010年第3期。

② 《无核武器区》,参见外交部网站:<http://www.mfa.gov.cn/chn/pds/wjb/zzjg/jks/zclc/hwt/t119264.htm>。

③ 中国代表团团长王英凡大使在联合国小武器非法贸易各方面问题大会上的发言,2002年1月18日,<http://www.mfa.gov.cn/chn/gxh/mtb/sjhd/t4777.htm>。

府不向受安理会武器禁运制裁的国家或地区出口军品，也不向非国家实体或个人提供武器。^①

此外，值得一提的是，早在 2002 年，中国就参加了旨在阻止源于非洲的“冲突钻石”流动的“金伯利进程”，对毛坯钻石进出口贸易实施有效监控，以遏止“冲突钻石”的非法交易，履行成员国的国际义务，维护非洲地区发展中国家的和平与稳定。尽管这些行动仍有许多不足，但却证明中国愿意为非洲的内部冲突有更多作为。

4. 中国与非洲国家在军事领域的交流与合作

中国与非洲的军事关系由来已久，早在非洲民族独立运动时期，中国在物质与道义方面就给予了非洲国家大量军事支持与援助。^② 之后，中非一直保持着军事关系。2006 年中国对非政策文件宣示，中国将“密切双方军队高层往来，积极开展军事专业技术交流与合作。中国将继续协助非洲国家培训军事人员，支持非洲国家加强国防和军队建设，维护自身安全”。^③ 在中非双边军事合作原则方面，中国政府承诺，坚持在和平共处五项原则基础上发展不结盟、不对抗、不针对第三方的军事合作关系。^④ 在具体实践中，中国与非洲军事合作的形式主要有四种，即军事互访、人员培训、援助与贷款、联合军事演习。

表 2 中非军事互访次数情况统计

年份	中国代表团访问非洲次数	非洲代表团访问中国次数
1999—2000	12	19
2001—2002	29	31
2003—2004	30	19
2005—2006	28	30
2007—2008	21	27

资料来源：根据历年中国国防白皮书整理而成。

① 《中国的军贸政策和军品出口管理机制》，参见外交部网站：[http://www. fm-prc.gov.cn/chn/pds/wjb/zzjg/jks/zclc/cgjk/t410713.htm](http://www.fm-prc.gov.cn/chn/pds/wjb/zzjg/jks/zclc/cgjk/t410713.htm)。2010 年 12 月 20 日。

② 徐伟忠：《中国参与非洲的安全合作及其发展趋势》，载《西亚非洲》2010 年第 11 期。

③ 2006 年中国对非洲政策文件。载《解放军报》2006 年 1 月 13 日。

④ 《2008 年中国的国防》，第 68 页。

2000年以来,中国军队领导人访问了阿尔及利亚、尼日利亚、埃及、南非、坦桑尼亚等许多非洲国家。几十个非洲国家高级军事代表团也来华访问(见表2)。2010年9月,首次派“和平方舟”号医疗船访问吉布提、肯尼亚、坦桑尼亚、塞舌尔等非洲国家,并开展人道主义医疗服务。^①与非洲国家军队的专业交流不断增多,内容涉及院校教育、军事训练、通信、后勤、装备技术等多个领域。军事人员培训主要通过两种形式进行,一是非洲军事人员到中国国防大学等军事院校接受培训,另一种是中国军官赴非洲帮助培训非洲军事人员。例如2010年5月来自非洲15个国家的15名高级军官参加了由军事科学院与中国国防大学组织的为时12天的培训学习。还有一些定期训练。例如每年都有30名安哥拉军事人员到中国接受培训。与此同时,我国向非洲国家派遣了大量军事专家,他们承担了院校教学、部队训练、装备维修、医疗卫生等任务,这些工作增进了我国与非洲国家人民和军队的友谊。

军事援助方面,2001年中国向尼日利亚提供了100万美元更新军事设备。2005年中国向利比里亚提供60万美元以加强军事能力建设。2010年4月中国捐赠150万美元用于毛里塔尼亚购买军事工程设备。2007年中国进出口银行贷款给加纳政府用于军事装备与设施建设。需要指出的是,中国很多援助并不具有商业目的,而是更多出于人道主义目标。这主要体现在中国对非洲提供的扫雷援助方面。近年来,中国分别为安哥拉、莫桑比克、乍得、布隆迪、几内亚比绍以及苏丹北南方培训扫雷技术人员,并无偿向上述国家和埃及捐赠扫雷器材,向秘鲁、厄瓜多尔、埃塞俄比亚提供地雷行动资金。^②2010年解放军工程指挥大学为苏丹扫雷人员提供了6周的课程培训。尽管中国不是1997年禁止使用、存储、生产和转让杀人地雷的《渥太华条约》的签署国,但中国却在扫雷方面发挥着积极的作用。此外,中国还与南非、加蓬等非洲国家先后举行过联合军事演习。

总体而言,中国发展中非军事合作十分有限,其目的是提高非洲的国防与应对安全威胁能力,并没有改变非洲大陆的军事权力结构现状。正如

① 《2010年中国的国防》,第76页。

② 《2008年中国的国防》,第76页。

一位西方学者所指出的,“尽管中国在非洲大陆的经济方面已经成为一个改变现状者,但在安全追求方面中国却依然是一个维持现状者”。^①

三 中国参与非洲和平与安全建设的影响

1. 强化了中国负责任大国形象的构建

以 20 世纪 90 年代亚洲金融危机为起点,中国开始了在国际社会建构自身“负责任大国”形象的历程,时至今日,中国在国际金融合作、全球环境保护、地区和平与安全机制建设等诸多方面已经作出了重要贡献。中非关系的发展为中国强化与提升这一形象提供了重要契机。中国利用这一契机,在发展援助领域以不附加条件为特色方式、以促进中非共同发展为目标而赢得了非洲与西方众多有识之士的认可。与此同时,参与非洲维和、参与打击海盗及防止武器在非洲扩散等行动更是取得了积极的效应。尤其在当今日益复杂、充满挑战性的维和环境下,中国在人员派遣、财政支持等各方面对联合国维和工作的支持却在不断增加。这不仅有助于填补联合国能力与资源的短缺,而且有助于切实推进非洲冲突地区的和平与稳定进程。参与亚丁湾护航的行动则大大降低了中国及国际海运在亚丁湾海域的风险。不仅如此,中国参与非洲和平与安全建设更是“一场公共关系上的胜利”。在国内,参与维和与护航行动凸显出中国军队的重要作用;在国际上则提高了它的形象。与此前西方媒体对中国对非外交政策的长期负面评论形成鲜明对比,中国的维和努力获得赞誉无数。联合国秘书长潘基文和联合国副秘书长阿莎·罗丝·米吉罗均赞扬了中国对联合国全球维和中作出的贡献。美国国务院指出中国的参与“对维和行动的成功至关重要”,利比里亚总统埃伦·约翰逊·瑟利夫也高度评价中国代表团的素质和专业精神。^②联合国机构和东道国均反复强调,与部分传统维和人员派遣国相比,中国维和人员表现较佳,尤其他们执行维和行动并不是出于金钱动机,而且中国维和人员也没有出现过任何丑闻。总之,与发展领域合

^① Jonathan Holslag, “China’s New Security Strategy for Africa”, *Parameters*, Summer 2009, pp. 32.

^② 国际危机组织研究报告:《中国在联合国维和的贡献与日俱增》,第 11 页。

作招致众多复杂反应相比,中国在参与维和及护航行动等安全领域的行动不仅有助于消弭国际上的负面形象,而且大大凸显和强化了中国的负责任大国形象。

2. 推动了非洲和平与安全架构的发展,成为非洲和平与安全进程的积极因素

虽然非洲国家自身能力的不足导致形成了一种包括全球、非洲大陆、次地区、地方、公民社会等多层次的安全治理结构,^①但非洲本土的安全机制与能力建设无疑是非洲和平与安全进程得以真正推进的关键所在。自2002年非盟正式成立以来,安全考虑一直在非盟议程中占据着压倒性地位,而且经过多年努力非洲大陆正在逐步形成一个包括非盟和平与安全理事会、非洲大陆早期预警体系、智囊团、特别基金及非洲待命部队在内的“非洲和平与安全架构”。这一架构预示着非洲安全自主能力正在进一步提升。中国一直赞赏“非洲问题非洲解决”的理念,在参与非洲和平与安全进程时一直秉承支持非洲自主能力的宗旨,支持非盟及非洲次地区组织在非洲和平进程中发挥关键作用。通过在安全事务中支持非盟的立场、向非盟提供财政援助、建立中国与非盟的战略对话机制、加强与非盟之下的次地区组织合作等等方式,切实支持了“非洲和平与安全架构”的巩固与发展,非洲自主维和与安全能力得以进一步提升。

此外,中国在维和、反海盗、防止武器扩散等方面直接为非洲和平与稳定作出了贡献。在非洲维和行动中,中国派出的大都是工程、医疗、运输等后勤保障分队,承担的主要职责集中于提供人道主义救援、帮助组织和监督选举、协助维持社会治安等。中国参与最多的是“综合性维和行动”,这种把停火与政治解决的密切结合,有利于冲突的彻底解决。以1993—1994年中国参与的“联合国莫桑比克行动”为例,在这一行动的帮助下,莫桑比克的和平协议得以实施,国内秩序得到恢复,大选取得成功,难民问题也得到解决。此外,中国维和部队所做的很多民事工作对非洲冲突后重建奠定了物质基础。自从参与联合国行动以来,中国维和人员总共建造或修复8000多公里道路,200多座桥梁。他们还发现并拆除了8700多枚地雷和其他爆炸物,运送了430万吨货物,为6万名病人提供

① 王学军:《非洲多层安全治理理论析》,载《国际论坛》2011年第1期。

了医疗服务,^①其中大部分都发生在非洲。在军事交流与合作中,非洲国家军队的技术与能力都得到一定提升,强化了非洲国家军队的保卫国家安全制止危机与冲突的能力。

3. 促进了中国进一步融入国际体系,外交政策更趋成熟务实

从参与非洲维和到参与防止武器在非洲扩散的国际机制,再到参与亚丁湾护航,中国在非洲问题上越来越倾向于采取一种合作性战略。通过融入与合作一方面为地区与国际安全提供公共产品,另一方面更好地实现与保护日益拓展的国家利益。在融入国际社会的过程中,中国开始学习在坚持自身外交传统特色与吸纳新的国际规范之间保持平衡,灵活务实地应对在这一过程中出现的新问题。首先,坚持多边主义立场,适时地处理主权与不干涉内政原则,使之呈现出新的内涵与表现形式。中国对非洲维和行动并非一概参与,而是谨慎小心,区别对待,只参与联合国与非盟框架下的维和行动,不单独参与双边的维和行动。在维和中基本坚持三个具体原则:“当事国同意、非自卫不使用武力、支持地区组织立场”。在具体维和行动中衡量这三个具体标准时,中国采取的是“具体问题具体分析”的务实态度。参与打击索马里海盗的国际行动也是在联合国授权的前提下进行的。其次,将非洲次地区组织纳入中国对非洲合作的议程,促进非洲地区主义进程。2005年中国任命了中国驻南部非洲发展共同体、西非国家共同体与东南部国家共同市场等次地区组织的大使,2008年中国向西非国家经济共同体捐赠了10万美元的和平基金。再次,从参与维持和平到注重建设和平。传统维和行动只强调实现停火,这是“消极和平”的基本条件,冷战后国际社会致力于实现“建设和平”目标,即要实现“积极和平”或曰“可持续和平”。中国对非和平进程的参与也开始从参与维持和平发展到开始关注非洲国家的战后重建。2009年中非合作论坛《萨姆萨耶赫行动计划》中中国承诺,“继续支持并参与联合国在非洲的维和行动。加强与有关国家在联合国建设和平委员会的合作,支持有关国家战后重建进程。”这与联合国维和行动的发展趋势是一致的。

^① 蒋振西:《中国参与非洲的联合国维和行动》,中非民间和平与安全论坛会议论文,2010年6月2—4日。

结 语

中国对非洲和平与安全建设的积极参与，反映了中非关系正在出现某种转型。中非关系已经发展到需要中国从战略的高度来考虑中国对非安全政策的新阶段。大国的责任需求、海外利益及公民安全的保护都使得中国不得不更多关注和参与非洲安全，将发展政策与安全政策作出通盘考虑以保持二者之间的协调与平衡。中国当前对非安全事务的参与反映了中国传统的主权观念与不干涉内政原则的内涵与表现形式也在悄然发生变化，中国外交政策日趋成熟务实。作为和平发展国际战略的根本选择，中国对国际社会融入与合作的姿态更加积极。尽管在苏丹达尔富尔、津巴布韦、对非洲武器出口等问题上中国的政策还常常受到误解、质疑与指责，但不可否认的是中国在非洲和平与安全建设进程中承担着越来越重要的责任，扮演着日益积极的角色。随着中非关系的进一步深化，中国在非洲利益的进一步拓展以及西方、非洲、其他新兴大国与中国之间互动的进一步增强，中国对非洲和平与安全进程的参与必将有新的发展。从参与行动到参与集体领导、从维持和平到建设和平，这可能是中国在非洲和平与安全领域发挥更加积极作用的新方向。

（责任编辑：周玉渊）

China's Role in Process of Peace and Security in Africa:

Dynamics, Actions and Effects

Wang Xuejun, Doctor, Institute of African Studies, Zhejiang Normal University

Abstracts: Nowadays, China's Africa policy featured by emphasis on development cooperation and the separations of development cooperation and security cooperation can hardly fit into the reality of China-Africa relations. China's security cooperation with Africa has become integral and important part of China-Africa new strategy partnership, and its influence and value is becoming more and more obvious. However, there is little research on this topic. this article look at China-Africa relations in the perspective of security cooperation, summarize and explore the process, dynamics and effects of China's engagement with peace and security affairs in Africa.

Keywords: China-Africa relations; Security cooperation; International responsibility; Developmental interests

China-Africa Economic and Trade Cooperation Zone:

Features, Effects and Development Strategies

Feng Xingyan: Doctor, Lecturer of Department of International Economics, China Foreign Affairs University

Abstract: It is an important foothold for China's foreign policies to consolidate and develop the friendly and pragmatic cooperation with African countries under the new circumstances. China will give priority to the construction of Sino-Africa economic and trade cooperation zone to deepen practical cooperation. Based on the analysis of the features and effects of the existing cooperation zones, this paper mainly discusses the strategies for their sustainable development.

Key words: China-Africa Cooperation; Economic and Trade Cooperation Zone; Sustainable Development

Cultural Exchanges between China and Nigeria Since 1949

Li Haiwen, Assistant of Jinshan College, Fujian Agriculture and