

中国与南苏丹关系发展研究

毛 锐

【内容提要】以 2005 年苏丹南北双方签署《全面和平协议》、2011 年 7 月 9 日南苏丹独立及 2013 年 12 月南苏丹内战爆发这三大事件为分界线，中国与南苏丹关系的发展经历了三个发展阶段。中国在过渡时期主动调整对苏丹南部政策，在南苏丹独立后全面发展对南关系，南苏丹内战后又积极推动南苏丹和平进程，体现了中国外交的成长。尽管中南关系在曲折中向前发展，但南苏丹局势不稳对中国对南政策提出挑战。

【关键词】中国；南苏丹；中南关系

【作者简介】毛锐，浙江师范大学非洲研究院国际关系专业硕士研究生（金华，321004）。

中国与南苏丹关系发展可划分为三大历史阶段，各阶段呈现出不同特点：2005 年 1 月 9 日，苏丹南北双方签署了旨在结束内战的《全面和平协议》（*The Comprehensive Peace Agreement*），中南关系发展进入第一个阶段，此阶段的主要特征是中国在协定签署后开始改变以往的不接触政策，与苏丹南方逐步建立官方关系；2011 年 7 月 9 日，南苏丹正式宣告成立，中南关系开始步入全面发展的阶段，中国在南苏丹独立当天即承认南苏丹为主权国家，并与其积极发展各领域关系。2013 年 12 月，南苏丹内战爆发，中国积极参与调停和维和行动，中南关系开始进入中国支持南苏丹和平进程的全新阶段。

一 《全面和平协议》及中国与苏丹南方关系的建立

（一）苏丹南北双方签订《全面和平协议》

自1956年独立以来，苏丹南北双方在诸如权力分享、宗教信仰、石油资源等问题上矛盾与对抗不断，并最终引发波及全国的两场内战。2005年1月9日，在包括美国在内的国际社会的调停下，苏丹政府代表全国大会党（NCP）与苏丹南方代表苏丹人民解放运动（SPLM）^①在肯尼亚首都内罗毕签署了旨在结束冲突的《全面和平协议》，协议对苏丹南北双方的权力及财富分配作出了安排，并对苏丹南方未来的最终地位作出了规定。协议规定，2005—2011年为过渡期，在此期间，苏丹将实施两种体制，建立两个政治管理实体，即以全国大会党（NCP）和苏丹人民解放运动为权力基础，在喀土穆成立一个全国中央政府，在苏丹南方则成立一个以朱巴为首府的南方自治政府。协议明确规定“苏丹人民有权通过公投来实现自决以决定国家的未来”，2011年过渡期满后，“苏丹南方人民有权通过投票来决定本地区的未来地位，即可以选择维持和平协定下的政府体制确保国家的统一，也可以选择从苏丹分离出去。”^②2011年1月9日，苏丹南方就其未来地位如期举行了全民公决，公决结果显示，近99%的选民支持苏丹南方独立^③，此次公决结果获得了苏丹北方政府及包括中国在内的国际社会的尊重和接受。2011年7月9日，南苏丹脱离苏丹获得独立。

① 苏丹人民解放运动（SPLM），英文全称为Sudan People's Liberation Movement，成立于1983年5月，成员主要是非阿拉伯、非穆斯林的原苏丹南方黑人。南苏丹独立前，该组织是苏丹南部最大的武装反对派组织，与苏丹政府长期开展斗争；2011年南苏丹独立后，该组织成为南苏丹的执政党，2013年南苏丹内战爆发后，苏丹人民解放运动分裂成总统基尔为首的苏丹人民解放运动——朱巴派（SPLM-JUBA）及原第一副总统马夏尔为首的苏丹人民解放运动——反对派（SPLM-IO）。

② Comprehensive Peace Agreement（2005），p. 4，para. 2，5.

③ 中华人民共和国外交部《南苏丹国家概况》，2015年4月3日，载 http://www.fm-prc.gov.cn/mfa_chn/gjhdq_603914/gj_603916/fz_605026/nsd_606018/，访问时间：2015-11-30。

（二）中国与苏丹南方关系的建立

长期以来，中国与苏丹南方并无直接的官方关系。双方最早的非官方联系可追溯至 20 世纪 70 年代，当时，中国政府派出医疗队和农业专家向苏丹南方人民提供了友善的帮助。^①

20 世纪 90 年代以来，在西方与苏丹关系急剧恶化、西方石油公司纷纷撤离苏丹的背景下，苏丹开始寻求与中国开展合作，由于苏丹的油田大多数位于南方，中国石油公司也都是在该地区开展业务。在此阶段，中国主要注重与苏丹政府开展经贸联系，对于苏丹内战的发展及南方反叛组织均未给予过多重视，在业务安全方面也多依赖苏丹政府提供保护。

2005 年 1 月苏丹南北双方签署了《全面和平协议》，协议签署之前，中国秉持“不干涉他国内政”的外交原则，在苏丹内战期间未与南方反对派进行过正式接触；协定正式签署后，中国政府采取积极行动与苏丹南方加强联系。2005 年 3 月，时任苏丹人民解放运动副主席的萨尔瓦·基尔（Salva Kiir）率领苏丹人民解放运动高级代表团访问了北京，并在随后与中国共产党签署了有关合作协议，这标志着中国开始正式接触苏丹南方主导政党——苏丹人民解放运动；2007 年 7 月，萨尔瓦·基尔再次访华，并会见了时任中国国家主席胡锦涛，双方商讨了如何进一步加强苏丹人民解放运动与中国共产党合作等问题。2008 年 9 月，中国在朱巴开始设立领事馆，并派遣了 3 名工作人员，从此以后，双方在民间和官方两个层级上不断发展各方面的关系。2011 年 7 月 9 日，南苏丹共和国正式成立，中国在当天即予以承认。^②

（三）中国与苏丹南方建立关系的原因

如前文所述，由于《全面和平协议》的签署，苏丹南方未来的最终地位充满着变数，也就是说苏丹南方可能在 2011 年过渡期满后选择独立。基于此，中国开始对苏丹的外交政策实施灵活性调整，即从原先的“专

① 黄雨威《中国对苏丹外交中心的转变》，浙江师范大学硕士学位论文，2014 年，第 32 页。

② 中华人民共和国外交部《南苏丹国家概况》，中华人民共和国外交部，2015 年 4 月 3 日，载 http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/gjhdq_603914/gj_603916/fz_605026/nsd_606018/nsdfyr_606026/t838104.shtml。访问时间：2015-11-30。

注一面”调整为“两头并进”，即在保持与苏丹中央政府传统友好关系的基础上，开始与南方自治政府进行接触并建立各方面联系。这种外交政策的转变主要有以下三大原因：

首先，《全面和平协议》签署之前，中国之所以不与苏丹南方接触，主要是因为中国认同主权原则及互不干涉内政原则是国家间交往的根本原则。根据主权原则，世界上各国之间的交往都是国家主权的法理代表，即国家政府间的互动，因此，中国在此阶段偏重与苏丹政府维持和发展各方面关系；此外，由于苏丹南北方冲突从根本上而言是苏丹作为一个主权国家的内政，因此，中国并不具体参与苏丹南北双方的冲突和解进程，而只是呼吁苏丹南北双方通过对话与磋商等政治途径化解冲突。

其次，苏丹南方公投结果的不确定性迫使中国对外交政策进行灵活性调整。《全面和平协议》明确规定了苏丹南方可在6年过渡期满后举行决定自身地位的公投，本着尊重苏丹南方民众最终愿望的立场，中国对苏丹南方公投持“开放性支持”态度。所谓的“开放性支持”具有两个层次的含义：第一，中国不对苏丹南方公投持任何偏向性立场，即中国不会就公投结果发出自己的喜好性建议，对苏丹南方公投的结果持开放性、包容性的态度；第二，中国尊重苏丹南方民众的公投权利，并愿意接受公投的任何结果。而正是由于中国对公投本身所持的这种开放性支持态度，中国决定进行相应的外交政策调整，即在苏丹南方通过公投取得独立这种可能性存在的情况下，应与其进行接触并发展各方面关系。

最后，从保护国家利益的角度看，中国也需对苏丹南方政策进行调整。正如上文所述，中国早已在苏丹进行石油投资，而由于苏丹主要油田均位于南方，因而无论承认与否，苏丹南方的局势变化必会对中国企业利益产生重大影响。《全面和平协议》签署后，苏丹南方局势风云突变，其极有可能最终从苏丹独立出去，如果这种情况发生，中国在苏丹南方的石油投资和原先与苏丹政府签订的合同都将会受到影响。中国如果仍坚持以往不与苏丹南方反对派接触、对苏丹南方政局漠不关心的政策，一旦苏丹南方最终独立，这个新生的国家恐将重新评估甚至取消中国在该地区的石油开发权利。正是考虑到这一点，中国决定未雨绸缪，在协议签署之后开始与苏丹南方建立联系。

二 南苏丹独立以来的“中南关系”

南苏丹取得独立后,中国积极发展对南苏丹关系,双方在政治、经贸、能源、文化、卫生、教育等各个方面都展开了务实合作,取得了诸多成果。其中,两国在石油方面的合作尤为令人瞩目。中国企业和工人还积极参与南苏丹基础设施建设,包括中水电、中海外、中铁等多家国营及民营企业在南苏丹承担重大工程。此外,中南双方还加强文化与教育交流活动,仅2013年就有106名南苏丹学生在华留学。更加值得一提的是,中国始终为南苏丹实现国家发展给予大量无私援助。

(一) 政治方面

中国与南苏丹两国政治关系发展起点高,两国高层互访频繁,发展态势良好。2011年7月9日,南苏丹举行独立庆典,宣布南苏丹共和国正式建国,中国住房和城乡建设部部长姜伟新作为胡锦涛主席特使应邀参加,转交了胡锦涛主席致南苏丹总统基尔的贺电,并代表中国政府与南苏丹外长阿鲁尔签署建交公报。^①胡锦涛主席在贺电中表示,中国愿与南苏丹进行交往,中国愿在互相尊重的基础上发展对南关系,为两国建立外交关系开启新篇章。同日,中国驻南苏丹大使馆开馆。2011年8月9日,时任中国外交部部长杨洁篪对南苏丹展开友好访问并接受南苏丹媒体的书面采访,杨洁篪在采访中表示中国重视发展对南关系,并表示愿意与南苏丹加强各层次友好交往,特别是高层交往,杨洁篪还在采访中转达了胡锦涛主席对基尔总统的访华邀请。^②2012年4月,应国家主席胡锦涛邀请,南苏丹总统基尔对我国进行国事访问。^③访华期间,胡锦涛主席与基尔举

① 中华人民共和国外交部 《中国和南苏丹双边关系》,2015年4月3日,载 <http://wcm.fmprc.gov.cn/pub/chn/gxh/cgb/zcgmzyysx/fz/nsdchg/nsdwggx/t841767.htm>。访问时间:2015-11-30。

② 网易新闻 《杨洁篪外长接受南苏丹媒体书面采访》,2011年8月9日,载 <http://news.163.com/11/0809/18/7B1LEVOU00014JB5.html>。访问时间:2016-06-12。

③ 新华网 《胡锦涛与南苏丹总统基尔举行会》,2012年4月24日,载 http://news.xinhuanet.com/politics/2012-04/24/c_111835526.htm。访问时间:2015-12-23。

行会谈，全国人大常委会委员长吴邦国、国务院副总理李克强分别会见基尔。

中国还积极参与调解两苏问题解决。南苏丹的独立非但未使苏丹与南苏丹冰释前嫌反而催生了一系列影响两国关系发展、甚至可能引发两国军事冲突的新问题，其中最为严重的是石油收益分配矛盾。根据 2004 年双方签署的财富分享协议，苏丹南北双方应对石油收益实行“五五制”分成，在外国石油投资不断增加、世界原油价格不断上涨的背景下，苏丹南北双方都能从中获益。^① 南苏丹独立后，原苏丹北方在南方享有的石油股份现在全部划归南苏丹，意味着苏丹将失去此前在南方已存在的石油利益。但是，尽管南苏丹石油资源十分丰富，却没有出海口，对外石油出口的运输管道、港口和炼油设施均在苏丹。早在自治期间，南方就对中央政府的石油收入分配政策大为不满，南苏丹独立后，石油收益分配问题成为两国矛盾的导火索。苏丹总统巴希尔威胁道，如果不能达成新协议，苏丹将关闭输油管道，使南苏丹无法通过苏丹港出口石油。^② 从 2011 年 12 月开始，苏丹以南苏丹自独立以来一直未支付通过北方输油管道、港口和其他设施出口石油的“过境费”为由，每天从南苏丹的出口石油中扣留一定份额作为“过境费”，据南苏丹方面称，苏丹偷窃的石油总价值达 8.15 亿美元。作为回应，南苏丹政府决定自 2012 年 1 月 20 日起停止石油生产，并停止通过苏丹输油管道出口石油。苏丹总统巴希尔称，南苏丹此举“目的是削弱并分裂苏丹，其背后受到敌视苏丹的势力的指使”，认为这种做法将使苏丹持续衰竭，但南苏丹经济也会因此衰竭。为了完全摆脱对苏丹输油管道的依赖，南苏丹还与肯尼亚达成协议，计划修建一条通往肯尼亚拉穆港的输油管道，另一方案是计划修建一条经埃塞俄比亚至吉布提港的输油线路。^③

① See E. Grawert and C. Andra, *Oil Investment and Conflict in Upper Nile State, South Sudan*, Bonn International Centre of Conversation (BICC) Brief No.48, March 2013, available at: <http://www.bicc.de/>.

② See “Kiir says South Sudan will share some oil with North”, *Sudan Tribune*, June 2011, available at: <http://www.sudantribune.com>.

③ See “South Sudan’s oil pipeline construction will commence soon”, *Sudan Tribune*, June 14, 2012, available at: <http://www.sudantribune.com/South-Sudan-s-oil-pipeline>; Meraf Leykun, “South Sudan Oil Pipeline to Pass through Ethiopia”, *2merkato*, 19 March 2013, available at: <http://www.2merkato.coin/201303192138/south-sudan-oil-pipeline-to-pass-through-ethiopia>.

在南苏丹和苏丹出现关系紧张时,中国一贯呼吁双方通过磋商与谈判的政治途径加以和平解决,还积极充当两国的调停中间人。在南苏丹与苏丹因石油问题陷入僵局时,中国派遣高层级官员赴两国进行调停,中国政府两任非洲事务特使刘贵今及钟建华都多次率外交使团在两国间开展“穿梭外交”,与双方领导人就相关问题举行磋商并深入交换看法,劝说双方通过谈判的方式解决分歧。为了使双方打破石油过境费僵局,中国保证向两方提供投资和持续的援助,但前提是双方必须回到以谈判解决问题的轨道,而不能使争端激化,甚至升级为武装冲突。^①南苏丹以苏丹窃取本国石油为由决定实行“自杀式”断油,这显然是一种“伤敌一千、自损八百”的双输做法,直接导致南苏丹政府财政收入锐减,陷入严重的财政危机中。南苏丹向中国求助,提出以未来石油收益作为担保以换取中国的紧急财政援助,中国答应了请求但也提出条件,即要求南苏丹回到谈判桌前,通过政治协商的途径解决与苏丹的石油过境费争端。

(二) 经贸方面

从南苏丹独立至2013年底内战爆发期间,中南经贸关系发展顺利,两国双边贸易额呈现持续增长的可喜态势。2011年11月,双方签订两国贸易、经济和技术协定,并成立双边经贸联委会。2013年,中南双边贸易额达25.4亿美元,同比上升375.6%,其中我出口0.75亿美元,同比上升117.9%,进口24.64亿美元,同比上升393.4%。2014年,中南双边贸易额再创历史新高,约为44亿美元,同比增长73%。^②中国还积极参与南苏丹基础设施建设,早在南苏丹公投独立前,就有多达2000名中国劳务和管理人员在苏丹南方参与相关工程作业,涉及油气管道、港口、公路、铁路、桥梁和住宅等诸多领域。南苏丹独立后,中水电、中海外、中铁等国内上市公司及多家国企、民营企业都在南苏丹签有大型基建工程

^① Caroline Francis, Pratheepan Madasamy, eds. *China and the Sudan-South Sudan Oil Fee Impasse Implications of Chinese Foreign Aid, Diplomacy, and Military Relations*, April 24, 2012. Available at: http://www.fordschool.umich.edu/sites/china-policy/files/2012/09/China-and-the-Sudan_South-Sudan-Oil-Fee-Impasse.pdf.

^② 中华人民共和国外交部《中国与南苏丹双边关系》,2015年4月3日,载 http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/gjhdq_603914/gj_603916/fz_605026/nsd_606018/nsdsb_606022/. 访问时间:2015-11-30。

项目。若非南苏丹内战爆发,预计前往南苏丹承包工程作业的中国企业和劳务人员还将继续增多。

(三) 能源方面

早在南苏丹独立前,中国就与苏丹开展了大规模石油开发合作。中国和苏丹的石油开发合作最早可追溯至 20 世纪 90 年代,由于当时苏丹南北双方爆发内战,一些西方国家特别是美国的石油公司纷纷撤出苏丹,并将原有的股份转卖给由中国石油天然气集团公司、马来西亚石油公司及苏丹石油公司组成的大尼罗河石油作业公司。由于苏丹的大部分油田位于南方,南苏丹因而继承了原苏丹共和国的大部分油田,石油储量十分可观。另据统计,南苏丹财政收入的 98% 依靠石油出口^①,是世界上最依赖石油的国家^②。中国目前已成为世界第二大经济体,且有着丰富的石油开采经验和比较先进的技术优势。伴随着国内工业及经济社会的迅猛发展,中国对石油的需求与日俱增,如何找到可靠、稳定的石油进口源,已上升为支撑国民经济可持续发展的国家战略。

正是认识到这一点,中国在南苏丹独立后加大了对南石油合作力度。如在 2011 年 8 月,中石油在南苏丹设立项目公司。2012 年 1 月,南苏丹政府与包括中石油在内的合作伙伴签署石油合作《过渡协议》。^③目前,中国是南苏丹的最大石油投资国和石油购买国。2011 年南苏丹独立后不久,在其境内的 5 个石油产区中,中国石油企业是主要产区 1/2/4 区和 3/7 区的最大股东(见表 1)。另外的 3 个石油产区中,“5A”区块和“5B”区块产油量很低,而“B”区块则长期陷入开发纠纷,目前勘探工作尚不明朗,总体而言,中国石油公司目前掌握着南苏丹约 40% 的石油

^① Ministry of Finance and Economic Planning (Government of Southern Sudan), “Approved Budget 2010”, 2010.

^② 根据国际货币基金组织 (IMF) 的标准,若一国财政对石油的依附比例超过 25%,即可被视为石油“依存国”。目前,世界上石油依存国比例超过 90% 的国家还有两个,即文莱和利比亚,其依存比例分别为 91% 和 92%。(See Mauricio Villafuerte and Pablo Lopez-Murphy, “Fiscal Policy in Oil Producing Countries during the Recent Oil Price Cycle”, Working Paper No. 10/28, International Monetary Fund, Washington, DC, February 2010.)

^③ 参见中华人民共和国外交部网站 <http://wcm.fmprc.gov.cn/pub/chn/gxh/cgb/zegmzysx/fz/nsdcg/nsdwggx/t841767.htm>. 2015-04-03。

产业权益。^①

表 1 中国企业在南苏丹的石油投资及生产情况

产区	产量（千桶/年）	位置	投资人（股份比例）
1/2/4 区	102937（2005）	1、2 区的部分和 4 区属于南苏丹 （但南苏丹的具 体份额尚不确定）	中石油（40%） 马来西亚石油公司（30%） 印度国家石油公司（25%） 苏丹国家石油公司（5%）
	92151（2006）		
	89649（2007）		
	74946（2008）		
	64167（2009）		
	55000（2010）		
3/7 区	0（2005）	主要在南苏丹境 内，小部分在苏 丹境内	中石油（41%） 马来西亚石油公司（40%） 苏丹国家石油公司（10%） 中国石化（6%） 科威特哈拉菲集团（3%）
	24047（2006）		
	63764（2007）		
	71011（2008）		
	88214（2009）		
	92694（2010）		

资料来源：苏丹石油部网站 “Sudan’s Oil Industry On the Eve of Referendum”，www.gurtong.net/LinkClick.aspx? fileticket = 2adYIAGdMol%3d&tabid = 124，2014 - 10 - 11。

此外，中南双方还十分重视石油开采技术合作。如 2014 年 12 月 17 日，中国石油天然气集团公司与南苏丹石油部在朱巴签署提高采收率（EOR）合作备忘录。^② 备忘录约定，在南苏丹石油矿产部主导下，集团公司工程技术服务单位利用自身成熟先进的提高采收率技术，与南苏丹联合作业公司开展提高采收率技术合作，提高南苏丹原油产量。同时对该部技术人员进行有关提高采收率技术的培训等。

（四）文化、卫生和教育方面

中国一直致力于发展与南苏丹在文化、卫生和教育方面的合作关系，

① 杨振发 《中国与南苏丹石油合作的机遇和挑战》，载《西亚非洲》2012 年第 3 期，第 91 页。

② 李丹 《中石油与南苏丹石油部签署提高采收率备忘录》，载《中国石油报》2014 年 12 月 22 日，第 4 版。

并积极开展相关培训和援助活动。南苏丹独立前,中方已开始向苏丹南方提供文化援助和杂技培训。南苏丹独立后,中南在文化领域的交流与合作稳步发展。2012年6月,南苏丹文化、青年和体育部长奥夫豪来华出席首届中非文化部长论坛。2013年6月,南苏丹文化、青年和体育部长马杜塔来华出席中非文化产业论坛。^①

援助苏丹南方医疗队始派于1971年,系当时中方向苏丹派遣医疗队的分队,曾在南方朱巴、瓦乌、马拉卡勒三地工作,后于1985年停派。南苏丹建国后,经过中南双方协商,中国决定恢复向南苏丹派遣援助医疗队,国内决定由安徽卫生厅选派。2012年1月,双方签署向南派遣医疗队的谅解备忘录。12月,中方派出首支援南苏丹医疗队,并于2014年1月期满回国。2014年2月26日,中方第二批援助南苏丹医疗队抵达南苏丹。^②

从2008年起,中国开始向苏丹南方提供全额奖学金赴华留学名额。南苏丹独立后,中方已向南苏丹提供20个奖学金名额。2013年在华南苏丹学生总数为106名。从2009年起,中国政府开始单独为苏丹南方提供培训名额,截至2015年11月,中国已为南苏丹方培训各类人才800余名。^③

(五) 对南苏丹援助方面

中国对苏丹南方进行援助由来已久,截至2011年南苏丹独立前夕,中国已向苏丹南方提供了6000多万元的援助,主要用于打井、建学校、提供医疗培训等。^④南苏丹独立后,国家满目疮痍、百废待兴,面临着极为艰巨的国家重建和经济发展任务,但由于连年战乱,国家国库已几近枯

① 中华人民共和国外交部 《中国和南苏丹双边关系》,2015年4月3日,载 <http://wcm.fmprc.gov.cn/pub/chn/gxh/cgb/zcgmzysx/fz/nsdcg/nsdwggx/t841767.htm>。访问时间:2015-11-30。

② 中华人民共和国驻南苏丹大使馆 《南卫生部举行第二批中国援南医疗队欢迎仪式》,2014年3月4日,载 <http://ss.chineseembassy.org/chn/sbwl/t1133949.htm>。访问时间:2015-11-30。

③ 中华人民共和国外交部 《中国和南苏丹双边关系》,2015年4月3日,载 <http://wcm.fmprc.gov.cn/pub/chn/gxh/cgb/zcgmzysx/fz/nsdcg/nsdwggx/t841767.htm>。访问时间:2015-11-30。

④ 张忠祥 《南苏丹:非洲最年轻的国家》,载《北京周报》2011年7月21日,第29期。

竭，因而迫切需要外国的资金、技术等援助。中国作为当今世界第二大经济体、联合国安理会常任理事国，始终高度重视和积极支持对南援助，并将其视为义不容辞的国际责任，为南苏丹文化事业的发展作出了贡献。例如，2013年11月16日，中国政府援助南苏丹学校项目开工典礼在南苏丹副总统瓦尼家乡亚帕举行。

三 南苏丹危机爆发以来的“中南关系”

2013年12月，圣诞和新年的钟声即将敲响，刚刚建国两周年的南苏丹却滑入内战的深渊。此次内战爆发的直接原因是南苏丹总统萨尔瓦·基尔与前副总统里耶克·马夏尔之间的权力之争，两人间的矛盾由来已久，南苏丹独立后，这种矛盾因围绕未来权力分配而日益公开化和白热化。为了赢得即将到来的2015年大选，双方都在暗中聚集力量。2013年4月，时任总统基尔开始削弱马夏尔的权力，7月份，基尔直接解除了马夏尔的副总统职务，并对内阁进行了重大改组。伴随着二人间固有矛盾的进一步加剧，苏丹人民解放运动发生了重大分裂，双方各自成立己方派别，并最终在2013年12月份爆发军事冲突。

南苏丹危机爆发后，参与调停南苏丹危机、督促各方停火止战并通过政治途径化解冲突成为本阶段中国对南外交的重点。中国利用了多种手段调解南苏丹冲突：首先是外交调停，包括外长王毅在内的各级政府官员在各种场合对南苏丹冲突双方进行斡旋和调停，努力促使冲突双方通过对话与协商的方式消弭危机。中国还首次派遣维和步兵营参与南苏丹维和，为维护南苏丹的和平与稳定作出了贡献。此外，中国政府在此期间继续向南苏丹提供多样化的人道主义援助，缓解当地严重恶化的人道主义危机，减轻南苏丹人民遭受的战争苦难。

（一）外交调停

南苏丹危机一爆发，中国便派遣各层级政府官员赴南苏丹或在国际场合努力开展斡旋与调停工作。总体而言，中国目前对南苏丹危机的调停工

作还主要停留在政府层面,但打交道的主体已逐渐呈现出多元化态势。^①

首先是特使外交。南苏丹危机爆发后,中国第一时间派出非洲事务特别代表钟建华参与调停,主持伊加特主导的和谈进程。除了多次前往苏丹、埃塞俄比亚、肯尼亚与伊加特调停者进行会谈以外,从2013年12月至2016年5月,中国非洲事务特别代表已经8次访问南苏丹首都朱巴^②,同南苏丹政府及和平伙伴进行了广泛接触,足见中国对南苏丹问题的重视。2015年6月25日,钟建华大使还应邀出席在纽约举行的南苏丹捐助方会议。^③

其次是外长劝和。中国外长王毅在2014年新年伊始出访埃塞俄比亚、吉布提、加纳及塞内加尔非洲四国时,在赴非首站出访埃塞俄比亚的第一天便投入了南苏丹劝和促谈的工作中,专门先后会见了南苏丹冲突双方在埃塞俄比亚的谈判代表,听取双方对局势的介绍并分别做促和工作。^④在中国促成之下,2015年1月12日,南苏丹冲突双方在苏丹首都喀土穆举行“支持伊加特南苏丹和平进程专门磋商”会议,王毅外长在会上提出中国关于推动南苏丹和平进程的四点倡议,推动南苏丹冲突双方达成包括立即无条件全面停火在内的五点共识。^⑤这五点共识凸显了中国的外交努力和针对性,其中第二点共识涉及的和谈原则为陷入停滞的和平进程提供了新思路,第四点共识则关乎在南华人和中资机构的切身利益,是中国政府与南苏丹冲突双方反复沟通的结果,而第五点则突出了中国在未来和平进程中所能发挥的作用和采用的方式。

① 张春 《中国在南苏丹:从解决冲突到预防冲突》,载共识网,2015年4月5日,http://www.21ccom.net/articles/world/ztwj/20150405123128.html. 访问时间:2016-07-08。

② 分别是2013年12月29—30日、2014年4月1—3日、2014年9月18—19日、2014年12月18—20日、2015年1月7日、2015年5月11—12日、2016年1月18—19日、2016年5月5—6日。

③ 环球网 《中国政府非洲事务特使特别代表钟建华出席南苏丹捐助方会议》,2015年6月26日,载http://china.huanqiu.com/News/fmpcr/2015-06/26782144.html. 访问时间:2016-07-08。

④ 凤凰网 《王毅访非洲斡旋南苏丹局势》,2014年1月8日,载http://news.ifeng.com/gundong/detail_2014_01/08/32821435_0.shtml. 访问时间:2016-07-08。

⑤ 这五点共识包括:1. 立即无条件全面停火,为持续谈判创造条件;2. 就尽快组建过渡政府加快谈判;3. 缓和冲突地区人道主义形势,为国际社会人道主义援助提供必要便利;4. 承诺保障在南苏丹各国人员和机构安全;5. 积极参与伊加特监督停火的调解努力,欢迎中国向机制提供支持。

（二）派遣维和部队

为防止冲突的扩大及使普通民众少受战争伤害，履行国际责任，中国积极响应联合国方面的呼吁，决定向南苏丹派遣维和部队。南苏丹危机爆发后，为了防止南苏丹内部冲突的扩大化，也为了保护平民免遭战争的伤害，联合国安理会通过了关于调整联合国南苏丹特派团兵力和授权问题的2155号决议。此后不久，2014年9月26日，中国国防部发言人耿雁生表示，应联合国邀请并经我国国务院、中央军委批准，中国军队决定派遣一个700人的维和步兵营赴南苏丹执行维和任务。^① 根据联合国要求，该步兵营将携带用于自卫的轻武器、装甲运兵车和防弹衣、头盔等防护装备，主要承担保护平民、联合国和人道主义工作人员，以及巡逻警戒、防卫护卫等任务。

中国向南苏丹派遣步兵营的过程并非一帆风顺。如南苏丹武装反对派初期就曾对此提出较多质疑，其中最主要的是质疑中国维和部队是为了保护油田，间接帮助南苏丹政府军作战，因而对中国维和步兵营的中立性产生过疑虑。而主导和谈的埃塞俄比亚甚至阻止中国步兵营部署在油田，与此同时，时任南苏丹反对派首席谈判代表塔班·邓·盖伊强调，中国步兵营必须严格根据联合国的授权开展行动，而且不可以通过加强南苏丹政府控制的油田来支持政府。^② 针对以上种种质疑，中方郑重回应，步兵营接受联合国南苏丹特派团的统一指挥，主要任务是保护平民，从而最终取得相关方面的信任。

中国向南苏丹派遣维和步兵营对于中国参与维和具有重要里程碑意义。首先，由于维和步兵营是作战部队，结束了中国在对外维和行动中只派遣非作战部队的历史。其次，在本次维和行动中，中国指挥官担任联合国南苏丹特派团南方战区指挥官，这也是历史性突破。最后，此次对南苏丹派遣维和步兵营还对中国未来维和行动的进一步拓展起到了“试水和示范作用”。总体而言，国际社会将中国参与维和行动视为中国承担更多

^① 中华人民共和国国防部 《9月国防部例行记者会文字实录》，2014年9月25日，载 http://news.mod.gov.cn/headlines/2014-09/25/content_4539887.htm。访问时间：2015-12-25。

^② John Young, A Fractious Rebellion: Inside the SPLM-IO, Small Arms Survey, September 2015, p. 39.

国际责任的表现,并给予积极评价。基于此,2015年9月28日,中国国家主席习近平在出席联合国峰会时宣布,为支持改进和加强维和行动,中国将加入新的联合国维和待命机制,决定为此率先组建建制维和警队,并建设8000人规模的维和待命部队。^①

(三) 人道主义援助

南苏丹危机爆发后,中方继续力所能及地向南苏丹提供急需的援助,援助的形式多种多样,包括无偿现汇、人道主义救援物资、派遣医疗队等。这些援助对帮助南苏丹民众渡过难关,缓解战争所带来的痛苦和灾难起到了重要作用。具体而言,这些援助包括:

2013年12月27日,中国驻南苏丹大使马强代表中国红十字会向南苏丹红十字国际委员会提供10万美元紧急人道主义援助,用于南苏丹难民救助。2014年2月6日,中国驻南苏丹大使马强代表中国政府向南苏丹政府移交了9个集装箱的人道主义援助物资。2014年4月14日,中华人民共和国商务部部长高虎城宣布中国政府将对南提供5000万元人道主义物资援助。2014年5月23日,中国驻南苏丹大使马强代表中国政府向南苏丹政府移交了31个集装箱的人道主义援助物资。2014年8月15日,中国驻南苏丹大使马强同即将访华的南苏丹外长本杰明换文,确认中国政府将为南苏丹无偿提供2000万元人民币的人道主义物资及1000万元人民币的药品和医疗设备,这也是中国政府对在南苏丹副总统瓦尼访华时作出援助承诺的兑现。2014年上半年,南苏丹发生严重的人道主义危机,8月18日,中国政府向南苏丹政府移交了紧急人道主义救援粮食,共计大米3000吨,^②此举赢得了南苏丹政府和民众的高度评价。2014年9月1日,中国驻南苏丹大使马强代表中国政府向南苏丹政府移交了紧急人道主义医药物品。2014年9月5日,中国驻南苏丹大使马强代表中国政府、南苏丹外交部长曼扬代表南苏丹政府共同签署我向南提供1.5亿元人民币无偿援助的经济技术合作协定。2015年3月19日,马强大使与南苏丹卫生

^① 新华网 《习近平:中国建8000人维和待命部队》,2015年9月30日,载 http://news.xinhuanet.com/mrdx/2015-09/30/c_134673981.htm。访问时间:2016-07-08。

^② 凤凰资讯 《驻南苏丹大使马强出席中国向南苏丹移交人道主义援助物资仪式》,载凤凰网,2014年9月1日, http://news.ifeng.com/a/20140901/41814903_0.shtml。访问时间:2015-12-25。

部次长马库尔分别代表两国政府签署《中华人民共和国政府和南苏丹共和国政府关于中国派遣医疗队赴南苏丹工作的谅解备忘录》，这标志着中国赴南苏丹第3批援助医疗队正式开展工作。^①

中国政府在南苏丹社会和人民最困难、最需要外界援助的时候，慷慨解囊，伸出了无私的援助之手，这充分体现了中国和南苏丹之间的友谊。从援助的规模上来看，中国对南援助数额较大，援助的总量也比较充足，体现了中国提供援助的诚意；从援助的内容上看，中国提供的援助大多能立足于南苏丹民众的实际需要，种类多、实用性强，即包含能够快速直接发放给南苏丹民众使用的日常生活物资，也包括履行救死扶伤职责的医疗队。事实上，与诸如外交调解及派遣维和部队等能直接体现国家形象的高层危机调解方式相比，对当事国进行人道主义援助往往会被调解方所忽视，但是，当事国普通民众最渴求、最需要的又恰恰是这些人道主义援助。中国能够深刻地理解到这一点，既为调解南苏丹危机开展高层外交活动，又能从受冲突影响的南苏丹底层民众的需求出发，为他们提供必需的人道主义援助，真正体现了负责任的大国形象。

四 影响中南关系发展的消极因素及应对

总体而言，中国与南苏丹关系基础牢固、发展态势良好。但不可否认的是，仍有某些消极因素对中南关系的进一步拓展与深化构成潜在影响，如不加以积极应对，中南关系的发展可能会因此受到阻碍乃至侵害。

（一）影响中南关系发展的消极因素

1. 忽视与南苏丹普通民众及社会组织的联系

中国在发展对南关系中偏重政府方面的双向关系，而对南苏丹当地普通民众及社会组织的了解与联系则相对较少。事实上，南苏丹作为深受西方政治制度和价值观影响的国家，底层民众及社会组织对南苏丹高层政治的影响是显著的，南苏丹的民意基础在很大程度上即取决于他们的喜好与

① 以上中国对南苏丹援助具体信息和数据详情请参见中华人民共和国驻南苏丹大使馆网站：<http://ss.chineseembassy.org/chn/sbwl/default.htm>。访问时间：2015-04-20。

偏向。中国如不能重视南苏丹普通民众及社会组织的作用和影响,轻视甚至忽视与他们的联系,从长远角度而言则必然不利于自身利益,也会阻碍中南关系的发展大局。如中国虽然与南苏丹高层达成了某些政策一致,但发现在南苏丹地方却遭到民众及社会组织的大力阻挠和反对,因而无法实施下去。

2. 企业不重视承担社会责任

近年来,随着中南关系的快速发展,越来越多的中国企业赴南苏丹进行业务拓展,但一些中资企业在获取利润和利益的同时,却对承担相应的社会责任并促进当地社会发展的重要性认识不足。这突出表现在:首先,中资企业雇佣南苏丹本地人的数量太少。许多在南中资企业基本上都是从国内招募员工,某些企业甚至十分排斥南苏丹籍员工,认为他们生性懒惰、难以管理。此外,一些中资企业将追求企业利益最大化放在首位,忽视了环境保护,给当地生态环境造成一定破坏,引发了当地民众的抵触。事实上,如果中资企业只顾及自身利益,而不愿承担社会责任从而带动当地社会共同发展的话,不光是中资企业,乃至中国的形象也都会因此受到负面影响。

3. 外部势力对中国形象的丑化

进入 21 世纪以来,伴随着中国综合国力的全面提升,一些国家特别是西方某些大国出于制衡中国日益增强的国际影响力的需要,在多个场合宣扬“中国威胁论”,具体到非洲而言,他们便宣称中国在非洲实行“新殖民主义”,极力渲染中国的“威胁”、中国控制的论调,给中非关系的发展造成了负面影响。这些言论同样对中南关系的发展增添了某些障碍,如某些西方国家就宣称,中国在南苏丹的根本利益就在于石油,中国正在通过不平等的石油合作来控制南苏丹。外部势力极力丑化中国在南苏丹的形象,其根本还是想借此破坏中南关系的良好发展,为自身的战略利益服务。

(二) 不利因素的应对策略

1. 重视与南苏丹普通民众及社会组织的联系

中国在介入南苏丹危机过程中应同时注重与当地民众和社会组织打交道。中国在这方面应向日本学习,比如在对南苏丹进行人道主义援助时,应多向南苏丹边远地区及村庄倾斜,如帮助当地民众建造一些诸如桥梁、

水井、学校、医院、道路等基础设施项目；为当地无业、失业民众提供职业培训等。这些人道主义援助项目成本低、效应好且容易得到当地人的支持，既能使当地民众直接受益，也能获得良好的社会效应。此外，中国政府应多学会与南苏丹的社会组织打交道，如南苏丹公民社会组织在南苏丹舆论和社会运动的引导方面扮演着重要角色，中国政府应积极与他们进行接触。

2. 中企应积极承担社会责任

中资企业在南苏丹应积极履行自身的社会责任，企业应实行“本土化”策略，尽力实现生产经营活动的本土化，如企业在员工招募上应大力招募南苏丹当地人，对他们与中方员工一视同仁，给予应有的职业培训和福利标准，从而带动当地的就业；此外，中资企业应入乡随俗，在生产经营活动中应严格遵守南苏丹的法律法规，要特别注意保护当地的生态环境，为中国和企业塑造一个积极、正面的国际形象。

3. 加强软实力建设

中国应加强自身软实力建设，敢于和善于在不同国际场合阐释自身的对南外交政策和立场，要重点针对西方国家的无理论调作出理性、有力回击，为中南关系的健康发展保驾护航。具体而言，中国在政府层面可通过官方发声，在国际各个场合与世界各国进行交流，详细阐述中国政府发展对南苏丹关系的正当立场；此外，在民间层面上应重视学界交流对增信释疑的积极作用。中国国际关系学界应强化中国对南苏丹关系发展的学理研究，并通过举办学术论坛或会议等各种形式与世界同行展开学术交流和辩论，增进相互之间的了解并消除误解。

五 结语

中国对南关系发展主要可分为三个阶段，每一个阶段的侧重点都各有不同。在苏丹南北和平进程这一阶段，调整对苏丹南方的外交政策，与苏丹南方逐步建立关系是中国发展对南苏丹关系的重点所在。在此阶段，中国对苏丹南方的政策转变受到外交原则、南部公投结果及国家利益三大因素的影响；南苏丹独立后，中国对南关系发展进入第二个阶段，积极与南苏丹发展各领域关系成为这一阶段中南关系发展的主旋律；伴随着南苏丹

内战的爆发，中南关系发展进入全新阶段，参与调停南苏丹危机，使交战双方回到谈判解决争端的轨道成为这一阶段中国对南关系发展的中心任务。中国通过多种手段参与调停进程，更是首次派遣成建制的维和步兵营参与南苏丹维和，彰显了负责任的大国形象。但不可否认的是，中南关系发展虽总体保持良好发展势头，也存在诸如中国政府忽视南苏丹普通民众和社会组织、中国企业不愿积极承担社会责任及域外国家对中国国家形象的诋毁等不利因素，为了中南关系能实现持久、健康与稳定发展，必须妥善应对和处理这些问题。

(责任编辑：周军)

Research on Relations Between China and South Sudan

Mao Rui

Abstract: The Sino-South Sudan relations can be divided into three phases according to three essential events, which separately are the signing of CPA during 2005, the independence of South Sudan in 9th, July, 2011 and the breakout of South Sudan's civil war in 2013. China actively adjusted its policies to the southern part of Sudan during the transitional period. Meanwhile, China comprehensively developed relations with South Sudan after it got independence. Also, China was constructively involved in the peace process after the breakout of South Sudan's civil war, which reflected the growth of China's diplomacy. Although Sino-South Sudan relations made a tortuous development, the instability of South Sudan posed challenges to China's policies to South Sudan.

Keywords: China; South Sudan; Sino-South Sudan relations