

# 软实力与发展合作: 以坦赞铁路建设项目为例

[赞比亚] 恩琼加·迈克尔·穆里基塔

【内容提要】本文分析了中国在 20 世纪 60—70 年代以展示“软实力发展合作模式”的坦赞铁路项目来加强经济合作的案例。中国为支持坦桑尼亚和赞比亚的经济发展, 提供资金援助坦赞铁路建设项目, 以减少赞比亚对南部非洲敌对的白人少数政权的依赖。这种援助模式与西方国家要求自己高薪技术顾问参与的援建方式截然不同。因此, 坦赞铁路建设项目体现了发展中国家之间平等、团结、节俭、相互信任和相互依存的价值观和规范, 这与自上而下的传统发展合作模式形成鲜明对比。坦赞铁路建设项目这个范例可以视为有别于自上而下的北南发展合作模式的替代性选择。

【关键词】坦赞铁路; 软实力; 经济合作; 中国援助

【作者简介】恩琼加·迈克尔·穆里基塔 (Njunga-Michael Mulikita) 是赞比亚铜带大学达格·哈马斯科吉和平与冲突研究院高级讲师兼学术项目协调人。

## 一 软实力的概念: 背景和内容

实力通常被定义为一种做事和影响他人做事的能力。著名的外交政策学者小约瑟夫·奈 (Joseph Nye, Jr.) 在他的著作《注定领导》一书中扩展了实力的概念。奈认为, 实力是某个人为了实现自身目的而影响他人行为的能力。软实力与硬实力相对应。硬实力是用军事和经济力量来改变

他人的立场。硬实力可以靠劝诱或威胁，又称“胡萝卜加大棒”。硬实力并不总是实现某一目标的必需或者可取的战略。有时候一个国家可以不需要威胁或诱导而实现其目标。它并不靠硬实力，而是靠软实力。奈认为，软实力是借助说服或吸引来影响事件发生的能力。

软实力的概念强调思想理念、有吸引力的教义等无形的政策工具，而非有形的经济和军事等物质工具。软实力的概念在很大程度上涵盖了公共外交的理念。它不仅包括了影响和掌控对象国政策制定机器以及公众舆论，还具有强烈的规范能力。如果没有特定的政治价值观，这种力量是不可想象的。事实上，软实力必有主观价值认同的框架，足以确定政治和社会行为的标准，能将国内准则推广到境外。

## 二 发展合作综述

发展合作可理解为指导发达国家和发展中国家关系的各种机制、程序和规范的总和。发展合作规定让发达国家承担援助发展中国家实现经济发展的道义责任。在发展中国家看来，发展合作主要是支持亚洲、非洲和拉丁美洲国家的大多数人民摆脱贫困。

在发展合作的专业术语中，20 世纪 60 年代形成了南北半球的对分。北半球国家是指以美国和前非洲殖民宗主国英国、法国和其他西方国家为代表的发达资本主义国家。南半球大体上都是发展中国家。在联合国贸易和发展会议以及不结盟运动这样的国际论坛谈判时，南方国家与富裕的北方国家常常采取相同的立场。

发展合作模式的特点是富裕的北方国家和贫困的南方国家之间自上而下的等级分层。它认为通过发展援助，发达国家将成为发展中国家发展的“火车头”，拉动发展中国家向发达国家转变。发展中国家经常天真地接受发达国家的经济学者提出的简单化建议，以及韩国和新加坡等国家的成功案例，对更多的失败案例却置之不理。那些经济学家认为，援助是发展进程中重要的组成部分，它补充国内稀缺资源有助于改变经济结构，提高经济增长。然而事实并非如此，北南发展合作假定的乐观是极其幼稚的。他们轻视了资本主义全球化的不平等和残酷，资本的本性是剥削，令发展中国家更加贫困。

发展中国家谋求联合国来建立更加平等的国际经济新秩序，20 世纪

(C)1994-2021 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. ht

70 年代兴起了南北合作的议题, 但未见成效, 从而引发南南合作的新探索。简言之, 南南合作为国际发展议程另辟范式, 主张发展中国家加强自身经济联系, 改变过于依赖发达资本主义国家的现状。南北合作与集体自力更生的观念有着紧密联系。集体自力更生观念是发展中国家应该脱离不公正和剥削人的国际资本主义经济秩序, 动员增强自给自足的经济独立, 和形成一种自给自足的内生资源。

### 三 坦赞铁路建设项目的战略和政治背景

坦赞铁路是中国在独立的非洲发展基础设施最重要的里程碑之一。在那个中非友谊成为西方国家最大担忧的时代, 这条铁路的意义超越了物质层面上的价值。

当赞比亚在 1964 年获得独立后, 赞比亚的政治精英在肯尼斯·卡翁达 (Kenneth Kaunda) 及其联合民族独立党的领导下, 决定对于旨在反对殖民统治的安哥拉、莫桑比克、南罗德西亚 (今津巴布韦)、西南非洲 (今纳米比亚) 和反对南非种族隔离的解放运动提供政治和物质上的支持。卡氏及其政党与另外一位泛非主义领导人、坦桑尼亚共和国首任总统朱利乌斯·尼雷尔 (Julius K. Nyerere) 加强了政治联系。

卡翁达和尼雷尔都意识到, 支持南部非洲的民族主义运动争取民族自决将导致四周都被大陆包围的赞比亚遭到报复。赞比亚承受不了经济制裁, 因为它的对外贸易完全依赖白人殖民地的通道。

鉴于通道对新政府的财政有很大的影响, 卡翁达在独立前就将这个问题列为联合民族独立党的首要任务。安哥拉的洛比托 (Lobito) 和莫桑比克的贝拉 (Beira) 并不是通往国际海峡的理想港口。两者都在葡萄牙的管辖范围。而且, 如果能够另建一条非洲人控制的铜带省出口通道, 赞比亚就能够放手支持争取解放的斗争。这样看, 坦赞铁路则是两个独立的黑非洲国家领导人率先推动解放运动和民族独立的象征<sup>①</sup>。

<sup>①</sup> Alicia Altorfer-Ong, "Tanzanian 'Freedom' and Chinese 'Friendship' in 1965: laying the tracks for the TanZam rail link" Originally Presented at the LSE Cold War Studies Programme in Dec. 2003.

的确，赞比亚为支持南部非洲的解放斗争和非洲的完全解放付出了巨大的代价。1965 年赞比亚反对少数殖民统治政权罗德西亚非法单方面宣布独立，实施了联合国的制裁，刚独立的赞比亚政府被迫空运进口汽车和石油等，并出台限量购油政策，国家的外汇储备也面临着巨大压力。卡翁达和尼雷尔因此意识到政治和经济上的当务之急是为赞比亚进出口贸易另辟出海通道。两位领袖都想建一条直通印度洋的铁路线，将来从政治和经济上推动黑人解放和在黑人统治的国家间的经济合作和一体化。

这个设想来自南南合作和非洲领导人非常推崇的集体自力更生的概念。卡翁达和尼雷尔都深深地怀疑西方的经济援助及其附加条件，认为是对非洲国家，尤其是那些不结盟运动成员国国家主权的干涉。

起初卡翁达和尼雷尔都不情愿向中国寻求铁路建设的资金援助。西方警告他们不得与共产主义国家发展紧密联系。卡翁达和尼雷尔知道卷入苏联和美国的冷战中是危险的。他们和其他非洲领导人惊恐不安地目睹刚果领导人帕特里斯·卢蒙巴（Patrice Lumumba）1960 年丧生于冷战引发的内战中。

卢蒙巴死后，西方支持了一系列政变，推翻了那些倒向苏联集团的非洲领导人。在这种两极分化的国际环境下，卡翁达和尼雷尔决心建设民族国家，以团结统一的多民族政体。他们知道必须小心行事，以避免重蹈卢蒙巴和恩克鲁马（Kwame Nkrumah）以及其他被推翻的进步的非洲领袖的覆辙。

卡翁达和尼雷尔因此首先求助世界银行和其他西方资助者资助建设铁路。也许迫于西方国家的压力，世界银行宣布拟建铁路在经济上不可行。1967 年，卡翁达在犹豫之后才同意与尼雷尔一起寻求中国援建铁路。

许多学者论证了中国支持坦桑尼亚和赞比亚建设坦赞铁路的种种动机。其中卡素卡·穆图卡瓦（Kasuka Mutukwa）的观点令人信服。他认为中国有四个目的：一是加强第三世界的团结；二是实现革命目标；三是确立强国地位；四是获得经济优势。

铁路建设从 1970 年持续到 1975 年，共耗资 5 亿美元。铁路旨在连通铜矿富有国赞比亚和坦桑尼亚的达累斯萨拉姆港，减少对南非的依赖。到 1975 年建成。这是中国实施的最大的对外援助项目。

## 四 坦赞铁路和南部非洲的冷战

南部非洲自 20 世纪 60 年代中期起曾是代理人战争和政治动乱的温床,主要原因有三个。一是波及整个地区的反种族隔离斗争,并获得非洲国家和中等友好国家的支持。二是大国都从经济上和战略上关注这个地区。三是反对殖民统治的斗争。

冷战时期,各大国在南部非洲十分活跃,苏联和美国分别引导和支持当地反共产主义或资本主义的斗争。苏联训练和武装反对殖民统治与种族隔离的游击战士;中国则认为这是长期的斗争,需要争取更多的盟友。

因此,继苏联之后,中国为了在冷战时代争取非洲的支持,作出了巨大的努力。但是,坦赞铁路却是最明智的投资,不仅是战略、经济和外交的投入,更重要的是证明中国对非洲国家言而有信。所以,当冷战后期苏联对非洲的影响摇摇欲坠时,中国才能填补这个空白。

## 五 坦赞铁路的地缘政治战略意义

如果要举出一个可以牢记的中国在非项目,那就是坦赞铁路建设项目。中国《人民日报》一篇文章指出,“世界上著名的坦赞铁路……见证了中非的友好合作。为建筑这条‘自由之路’,中国派遣五千工程师和技术人员到非洲与非洲人民肩并肩地工作,其中 64 人埋骨非洲。”

中国的援助是出于政治的推动,因为它是南南团结合作的标志。中国的领导人,从毛泽东、周恩来到当今的领导人都强调中国援助建设坦赞铁路项目的无私贡献。当年中国自身也是发展中国家,面临各种艰巨挑战。

这条铁路的另外一个重大意义是揭露欧洲在近一个世纪的殖民统治后仍旧漠视非洲。在殖民统治时期,没有一条铁路或公路项目能够达到坦赞铁路这样的规模。

1975 年,坦赞铁路提前两年竣工,从而在非洲立起一个里程碑。政治学家黛博·罗蒂加(Deborah Brautigam)在他的著作《龙的礼物:中国在非洲的真实故事》一书中写道“这条宏伟的铁路,建有 10 公里隧道

和 300 座桥梁，仍是中国当前参与非洲经济发展浪潮中的其他基础设施项目所不能比拟的。”<sup>①</sup> 但是批评者却认为，坦赞铁路是非洲落入中国之手的象征。中国利用这个项目开始派中国人到非洲。他们说，这条铁路方便了中国垄断南部非洲富饶的矿产。在这些批评者看来，中国建设的坦赞铁路与欧洲殖民者建设的铁路并无不同，目的都是剥削非洲。

## 六 坦赞铁路: 南南合作的新模式?

通过坦赞铁路项目，人们可以得出非洲国家和其他发展中国家转向发展合作应该注意的几个要点：

第一，西方学术界和媒体毫无根据地夸大和指责中国同欧洲列强一样始终想殖民非洲，这根本不符合事实。坦赞铁路建设项目恰恰证实中国周恩来总理 1964 年访问非洲时提出的“在发展合作中奉行不干涉内政”原则。

第二，中国建坦赞铁路时向赞比亚和坦桑尼亚提供优惠贷款，并没有给这两个非洲国家造成过重负担，因为贷款条件与西方资助者强加的繁复条件相比要慷慨得多。

第三，坦赞铁路建设时期，中国派遣工程师和技术人员与非洲人一起在恶劣的气候条件下工作。传统发展合作模式的特点之一是领着高薪的技术顾问住在都市豪华的住所，偶尔到项目工地视察。这些顾问的高薪都出自贷款，最终要受援国偿还。坦赞铁路则体现中国与坦桑尼亚、赞比亚三方友好、团结和互惠合作的价值观，这是南南合作的基本观念。

第四，坦赞铁路证明了中国援助项目给非洲普通百姓带来实实在在的好处。事实证明，坦赞铁路促进了东非和南部非洲的合作。在解放战争中，坦赞铁路为在赞比亚的自由战士输送武器，而且始终是连接东非和南部非洲的支点，在促进南部非洲发展共同体和东南非共同市场的贸易自由化方面发挥了重要作用。

---

<sup>①</sup> Deborah Brautigam, "THE DRAGON'S GIFT: THE REAL STORY OF CHINA IN AFRICA," *Journal of the Washington Institute of China Studies*, Vol. 5, No. 1, Summer 2011, pp. 65-69, available at: [http://wics-usa.org/journal/Papers/Summer\\_2010/06\\_dragon\\_gift.pdf](http://wics-usa.org/journal/Papers/Summer_2010/06_dragon_gift.pdf).  
(C)1994-2021 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. ht

第五,除了坦赞铁路,中国公司还在赞比亚各地修建了许多令人瞩目的基础设施,比如,许多政府部门办公大楼、在恩多拉市(Ndola)的世界级体育场穆瓦纳瓦萨(Mwanawasa)体育场等。中国还在喀麦隆、埃及、坦桑尼亚和赞比亚建立了经济特区。这是仿照20世纪70年代中国领导人邓小平提出在沿海地区设立经济特区的模式。中文学校和孔子学院在非洲各国遍地开花,方便了年轻的非洲人学习中国古老文化、把握中非经济交流的机会。

第六,赞比亚是中国在南部非洲的第三大贸易伙伴。中国是赞比亚的第二大出口目标国和第三大进口来源国。和中国不断加强的发展合作有助于赞比亚减少贫困,提高人民生活水平,提升发展能力并实现联合国的千年发展目标。

第七,在中非合作论坛框架下,从赞比亚出口到中国的商品享受60%免关税的待遇。免关税商品的比例将会提高到95%。中国实行的贸易便利化措施以及中国与赞比亚的经济互补性促使双边贸易稳步增长。这也是南南合作优势互补的一个例子。

## 七 结论和展望

坦赞铁路促进非洲区内经济合作、政治联合、非洲大陆经济一体化和建立非洲经济共同体的设想。中国慷慨地提供经济和人力资源援建铁路,为非洲统一和南南合作的扩大作出了巨大贡献。今天,非洲联盟在八个地区经济共同体的基础上成立了非洲经济共同体。坦赞铁路通过促进非洲区内贸易,在很大程度上影响了非洲联盟作为非洲经济共同体的基石在东南非共同市场的选择。

坦赞铁路建设项目体现的发展合作模式也面临着挑战。中国和非洲国家要想进一步加深中非合作关系必须坦诚面对巨大挑战:

第一,西方国家不断升级反华宣传。以往在非洲的主要殖民势力法国、英国以及背后的美国力图抹黑坦赞铁路所体现的发展合作模式,不愿看到中非不断加强的政治和经济联系。西方国家视中国为在非洲的主要竞争对手,认为中国对非洲的投资触犯了它们的利益,因此,它们采取各种措施来对付所谓的“中国威胁”。在“促进能源安全”“反恐能力建设”

“维护地区稳定”等美丽谎言下，美国在 2007 年成立非洲司令部，旨在将非洲纳入其全球军事战略。

第二，需要将双赢理念纳入中非发展合作模式。以坦赞铁路建设项目为标志的发展合作模式应该实现双赢。因此，中国政府的政策基础应该是互利双赢，全面认清非洲经济的特殊性，展示它作为大国为非洲国家提供的合作发展空间。

第三，需要重视中国人在非洲经营产生的消极影响。中国和非洲国家应该重视中国人经营行为的一些消极影响，如环境退化、产品质量低下、劳工保护标准低、贸易顺差和技术转让障碍等问题，以便促进非洲经济的可持续发展。

第四，对非洲存在的反华情绪需要加强战略沟通与回应。中国应该谨慎处理非洲人批评中非关系的声音，加强民间交流，促进双边理解。西方政治家、学者和媒体恶意散布言论，旨在分化中非关系。这些负面言论的产生在一定程度上是由于中国企业和商人唯利是图，违反当地法律法规。因此，中国应该加强监管在非洲从事商业活动的本国企业和个人。中国的企业和企业家也应该加强自律，树立对中非友谊和团结的意识，促进中国企业和当地社区的长期合作。

(张蓉蓉译，舒展校；编辑：方圆)

lomatic successes , which show the special value of the country on the basis of the international community.

**Key words:** Emerging Powers; South African Diplomatic Strategy; national identity; BRICS Cooperation Mechanism

### **Strengthening Sino-African Ties**

**Youngman Frank:** Professor of the University of Botswana

**Abstract:** China is increasingly important for economic , political and social development of Botswana. Understanding the importance is indispensable to a both-win game. Research should be extensively and intensively conducted to guide Sino-Botswana relations.

**Key words:** Sino-African relations , Botswana , case study

### **Softpower and Developmental Cooperation**

**Njunga-Michael Mulikita:** Senior Lecturer of Copperbelt University , Zambia

**Abstract:** The paper re-analyses the case study of the Tanzania-Zambia Railway Project to demonstrate ‘soft power’ development cooperation paradigm followed by Peoples Republic of China’s ( PRC) to develop its economic cooperation with other developing countries in 1960/70s. The PRC , in response to development aspirations of Tanzania and Zambia , generously financed construction of the Tanzam Railway Project to reduce Zambia’s dependence on hostile minority settler regimes in Southern Africa. This was in stark contrast to Western approach which requires engagement of highly paid Western “Technical Advisors. ” Thus Tanzam railway project generated shared values and norms of equality , solidarity , frugality and mutual trust and interdependence among developing countries; in contrast to top-down conventional development cooperation paradigm. The Tanzam Railway Project paradigm may therefore offer an alternative to authoritarian top-down North – South model of development cooperation.

**Key Words:** TanZam Railway; softpower; economic cooperation; Chinese assistance