

论中非关系和中尼关系^①

[尼日利亚] 厄费姆·乌比

一 中非关系的活力

世间对中非关系有消极和积极两种看法。消极派对中非关系持批评的态度，认为中国到非洲来是为了攫取战略性资源，也就是要再度殖民非洲。大多数（非洲）学者是积极派，包括我，认为我们与中国的关系，即中非关系中，经济投资和贸易额日益增大；中非关系也给非洲提供了另一种选择；同时，非洲在中国对外贸易中的比重上升，非洲成为中国获取战略性资源的一个来源，这对中国发展经济来说都是需要的。

关于中非经贸关系有一种流行的观点，认为中国促进非洲自身的发展。我觉得中国没有到非洲来搞“开发”（develop），而是在为非洲发展的“起飞”和经济增长奠定基础。盖房子都要先打地基，这正是中国在为非洲做的事情。双方配合默契，的确与西方过去 150 年在非洲的做法完全不同。

在中非合作论坛历届会议上，中国承诺对非洲的援助额都比上届翻倍：2006 年承诺 50 亿美元，2009 年为 100 亿美元，2012 年是 200 亿美元。中国为非洲发展打下基础提供了各种援助，包括资金援助、用于发展

^① 2013 年 11 月 15 日，尼日利亚国际事务研究所研究员厄费姆·乌比（Efem N. Ubi）在浙江师范大学非洲研究院作了题为《中非关系的活力与中尼关系》的讲座，此文系根据作者的演讲稿整理。——编者注。

基础设施的物质援助、通过贸易实施的援助。

在资金援助方面，中国每年向全球 100 多个国家提供 64 亿美元的援助，非洲在其中占 45.7%。另外截至 2012 年年底，中国为 53 个非洲国家 53 700 人免费提供培训；向 42 个非洲国家派遣医疗队；免除非洲（重债穷国）总计 13.8 亿美元的债务；在第五届中非合作论坛会上，中国进一步承诺在未来三年（2013—2015）向非洲提供 200 亿美元贷款。所有这些，都有助于非洲的发展。中国这种形式的援助也是有效的。

在基础设施建设的援助方面，过去 50 年间，中国用其对外援助资助非洲 900 个基础设施项目，包括社会服务的基础设施项目。2001—2010 年间，用于基础设施的贷款达到 672 亿美元，超过世界银行同期给非洲的 547 亿美元贷款。2011 年，中国仅在撒哈拉以南非洲基础设施项目的参与总额就达 149 亿美元，比 2010 年增加 66%。

中国对撒哈拉以南非洲基础设施也提供资金援助。其中：电力部门，包括水力发电和热能发电，占 33.4%；交通，包括公路、铁路和机场，占 33.2%；通信技术占 17.4%；水利设施，包括大坝和灌溉设施，占 2%；其他常规部门占 14%。中国在非洲援助基础设施方面：最多投入在中部非洲，占比 79%；东非占 12%；西非 8%；南部 1%。大部分援助集中于中部，如刚果（金）等。东非的乌干达基础设施发展十分迅速，中国在东非的基础设施集中于肯尼亚、乌干达和卢旺达。

中国的很多援助促进了非洲的一体化。到 2012 年年底，中国和非洲国家签署了一系列的协议，例如：尼日利亚获得 10 亿美元基础设施专项资金用于稳定我国（尼日利亚——编者）的电力供应。中国承诺援建横跨西非 9 国、总长 2 000 公里的达喀尔—拉各斯沿海高速公路。这第二个援建项目很重要，它从拉各斯直到达喀尔。类似的高速公路巨型项目也在整个东非地区进行，中国更在 2012 年中非合作论坛第五届会议上明确提出要帮助非洲加强一体化建设。第三个例子，中国承诺为大拉各斯（the Lagos Mega City）城铁项目提供 10 亿美元的支持。第四个例子，中国国际信托投资公司（中信公司）最近在安哥拉完成价值 35 亿美元的 5 000 公顷地产项目，首都罗安达市的这个卫星城可以容纳 50 万人居住，这么大的住房项目同非盟总部项目同样重要。2013 年 7 月，山东电力建设第三工程公司 Sepco3 签署一项协议，将在摩洛哥东部建立一个 318 兆瓦的煤电站，投资总额将达 3.6 亿美元。2013 年 1 月，科特迪瓦政府宣布从

中国进出口银行获得一笔 5 亿美元贷款，由中国水电公司建设该国最大的水坝。

更重要的是，中国基础设施援助的是建立经济特区（SEZ）。中国过去三十年的发展，经济特区发挥很大作用，中国将经济特区视为促进发展的工具。中国在尼日利亚的莱基和奥贡州有两个经济特区，在埃及有一个，另外在毛里求斯、赞比亚（在首都卢萨卡还有个分区）和坦桑尼亚都建有经济特区。在这些经济特区里，兴建各种工业，出产的商品标明产自这些国家，而不是中国。这不仅是基础设施建设，而且是中国传授自己的发展经验，中国进行前期初始投资，再招商引资，帮助非洲形成内生的发展能力。

中非贸易方面，自 1990 年以来，双方贸易呈几何级数增长。2012 年对华贸易已经占到非洲对外贸易总额的 20%，2008 年才占 10%。1999 年中非贸易额 64.8 亿美元，2010 年 1 269 亿美元，2011 年 1 600 亿美元，2012 年增长 19.8% 达到 1 985 亿美元。2013 年，中非双边贸易每月平均增长 22%，预期到年底将超过 2 000 亿美元，2015 年可能达到 3 250 亿美元。到 2020 年，中国在非洲可能比任何其他国家都有更大的经济和政治影响力，远远超过西欧、美国和其他发达国家，取代其他许多国家在非洲成为第一大影响力量。

现在主要问题是，中非关系如何才能确保非洲得到发展？换句话说，我们需要做些什么？

我认为：第一，中国的援助应该以科学技术转移为主导，中国应该更加努力地吧科学技术运用于发展中国家，以提高他们发展的质量和效益。中国承诺帮助非洲培训 100 名科学家，并在他们结业后赠予他们研究材料和工具，让他们带回祖国继续研究工作，期望能够落实到位。

第二，政治意愿和兑现承诺。对非洲作出的承诺，中国应该实现。中国提供的援助和奠定基础的工作都是以非洲大多数民众受益为目标的，非洲国家政府就应该确保大多数人能从中受益。

我们看到，中国对非援助都以民生为导向，希望民众受益。2010 年 10 月中国商务部发表白皮书，从中可以看到，中国对那些资源匮乏国家都采取现金和物质援助，对资源富足国家则给予贸易和投资帮助。所以，如果面对的是一个资源和人力非常丰富的国家，中国会给予更多培训和投资，中国还向它们开放贸易的大门，尤其是对非洲国家给予 95% 的产品

免关税待遇。现在轮到非洲国家开放，实行自由贸易的政策，轮到非洲国家在与中国的贸易中实行最大程度的免税政策了。

非洲应该学习中国的发展经验，非洲有许多东西要向中国学习。我们愿意并希望向中国学习，但是中国愿意向非洲传授吗？中国可能会承诺向非洲转让知识与技术，但是否有所准备？会不会表示“非洲朋友，拿去吧，我们愿意传授给你。”回顾过去西方人对非洲，欧美国家提供援助时也谈到技术转让，但实际心里并不愿意。现在中国人也这样说，“我们愿意援助你们”，你们愿意教会非洲发展吗？

第四，良好的治理和高效的援助有助于非洲的发展。中国在非项目需要有良治，就像非盟和主要国际捐赠组织规定的那样。我记得在埃塞俄比亚举行过一次会议，其主题是“安全问题与加强治理”。我这里所说的良治意味着更有效的援助，更高效的发展。这样，中国的援助才会更有效地发挥作用，持续地发挥作用。非洲政府应该制定有效的援助政策，重视中国的援助，用好中国援助，达到预期目标。

中国的外交政策是不干涉别国内政，但会采取多种方式确保对非洲的援助是有效的。中国确保援助有效性的一个做法，是中国愿意用帮助非洲建设基础设施的方式提供援助，而不是提供现金援助。回顾过去几十年非洲得到的援助，早期多是无效的，因为那时通常是以现金的形式提供援助。如果不给这些领导人现金——他们通常是腐败的，他们就无法贪污了。中国领导人到非洲访问会问，“你们需要什么？道路、学校、医院——我们愿意援建。我们可以援助你们4 500万元，但这笔钱必须用于修筑道路。你们还需要什么？”非洲国家政府可能会说，“我们需要资金”。但中国会说，不行，我们的政策中援助目标是要让广大普通民众受益，所以，你们必须在“教育、医院、道路等”这些项目中选择。所以这种援助方式是有益的，是一种有效的方式。

非洲必须最大限度地利用其与中国的贸易关系。

我们不能在缺乏和平与安全的情况下谈论双赢。在2013年3月南非德班金砖国家首脑会议上，习近平主席说，没有和平，就没有发展。非洲要发展，应该认真学习中国有关“和谐社会”的经验。必须将影响非洲大陆的和平与安全的根源去掉，才能实现中非之间的互利双赢。

如何解决非洲的不安全问题？中国与非洲如何共同保持非洲的和平与安全？当非洲出现动乱时，我们一直等联合国派遣维和部队。中国的一个

做法是，通过合作提供帮助，而且能让普通民众受益。中国帮助修筑道路，中国在卢旺达建设住房，中国在阿布贾建机场、医院，等等。提供基本社会服务，促进和平，争取和平与安全。

投资建设基础设施是实现经济增长和快速发展的一个重要方式。发达国家和发展中国家应在基础设施发展上建立伙伴关系和建立投资、融资平台。非洲预计需要 1 000 亿美元的基础设施建设资金，尼日利亚也没有足够的资金搞基础设施，这是整个非洲大陆的问题，需要发展伙伴帮助建设非洲的基础设施，这才能保证非洲的发展和双赢的发展，各方都能受益。不仅是中国和非洲，而应该是全球性，如中国和美国、美国和尼日利亚、中国和尼日利亚、非洲和欧洲，都应是双赢关系。

我的结论是，现在中国与非洲之间有着坚实的基础和新的共同利益，进一步改善双边经济贸易合作机制，促进共同的全面发展。中国、非洲国家和企业结成发展伙伴共同努力，就能实现各方都受益的双赢局面。

二 尼日利亚—中国关系：展望和挑战

1971 年 2 月 10 日，尼日利亚与中国建交。2004—2006 年，两国签署建立战略伙伴关系的谅解备忘录等协定，围绕四点推动双边关系发展：扩大双边贸易，投资农业领域，投资电信、能源领域和促进基础设施的发展。

1971—1990 年间，中尼关系并不活跃，双方在各自的需求上存在许多问题。当时存在资本主义和共产主义的斗争。尼日利亚政府不主张共产主义，因此转向西方，而不是中国和苏联等社会主义国家。

中尼为什么刚好在尼日利亚内战结束的时候建交呢？那场内战实际上改变了尼日利亚的很多事情，当时中尼存在建交的需要。建交之后，两国外交部长互访，签订许多协议。但直到 1990 年之前，这些协议并没有产生应有的效果。

1993—1998 年间，阿巴查军政府时期搞军人独裁，尼日利亚在国际社会遭到孤立。1993 年以前，巴班吉达政府较好，美国、欧洲要求“实行民主”，但是阿巴查掌权后说“需要一个民主过渡时期。”他要参加总统竞选。美国和欧洲就对尼日利亚实行经济制裁和许多政治制裁。阿巴查

于是“向东看”，转向中国、韩国、新加坡等国家。阿巴查出席一个会议，工业部长说，我们应该对中国打开“窗户”，阿巴查回应说，“什么是窗户呢，窗口太小了，我们要对中国开放经济的大门”。于是不久，中国土木工程集团公司（CCECC），在1995年与尼日利亚签订第一个大合同。

从20世纪90年代开始，特别是奥巴桑乔就任总统后，中尼关系有所拓展。双方签署许多协定，签订许多基础设施合同。

1998年双边贸易额是3.84亿美元，2006年一下子达到30亿美元。2010年，中尼贸易额达180亿美元，几乎是10年前的10倍。2011年，尼日利亚成为中国在非洲的第四大贸易伙伴；2012年，尼日利亚又成为中国对非第三大出口国。然而，尼日利亚出口到中国的原油量却不多，只占其原油出口总量的1%~2%。

尼日利亚出口全球最好的石油，轻质原油，含硫量低，提炼成本低。所以，欧洲传统买家垄断了尼日利亚的石油。问题在于，中国与尼日利亚的关系更加晚近，打开缺口很难。美国和欧洲人完全控制了尼日利亚的石油工业，这就是为什么中国难以突破的原因。我认为现在已有进步。中国传统上从安哥拉和苏丹进口石油，安哥拉一直处于困境，苏丹也不行了，所以近期中尼的石油贸易开始大幅增长。

从2000年到2010年，中国向尼日利亚提供约40个官方发展援助项目，包括2008年的铁路、能源和通信项目等25亿美元贷款，2009年阿布贾的住房和水供应的工程协议价值10亿美元，还有一些公路网建设。

2013年6月，乔纳森总统访问中国，签订10亿美元的基础设施项目。他说，“现在的尼日利亚就像20年前的中国，正进入一个高速发展的阶段。我们会提供最好的激励政策，制定合适的政策，减少（中国商品）进入尼日利亚的成本。我们有丰富的自然资源，我们有人力资源，并且我们的基础设施正得到改善。最近我们在建立能源中心，未来的两年，我们就可能有稳定的电力。所以，中国公司可以放心地进来。”

中国帮助尼日利亚建设基础设施的方法，和非洲其他国家有所不同。中国在尼日利亚的贷款项目中，交通占65%，其次是能源，占24%。2006年中尼达成50亿美元的基础设施项目贷款协议，占当年中国在撒哈拉以南非洲全部优惠贷款额的70%。这笔贷款的利率从3%—6%不等，宽限期3—6年，偿还期8—12年。国际货币基金组织（IMF）不会给这

样的优惠条件。更重要的是，中国最终可能免除这笔债务（这个恐怕是误解；优惠贷款不能免债——译注）。尼方能获得 50 亿美元贷款，如果用于能源等项目，以及其他重要领域，成果将会很大。

这些协议都是基础设施项目协议，用以改善交通运输、电力中心、石油和天然气、卫生、战略合作、金融部门等项目，如果尼日利亚无法偿还这 50 亿美元，会用石油交换、偿还。这是中国在尼日利亚使用“安哥拉模式”。

奥巴桑乔执政时期谈成的这些协议，当时是有争议的。后来，亚拉杜瓦总统接任后，取消许多合同和协议，在一定程度上对中国来讲是不利的。但乔纳森任总统后，很多合同又还给中国，如从拉各斯出发的铁路合同。中国公司最近在阿布贾完工两个电站，其中一个由中国人运营一段时间，以收回投资。争议的地方在于他们不该将其员工放在那里。

回顾尼日利亚和中国的关系，颇有启示，既有正面的也有负面的。

第一，尼日利亚可以学习中国的经验。中国是世界上人口最多的国家，尼日利亚是非洲人口最多的国家。也就是说尼日利亚是非洲最大的市场，中国与尼日利亚做生意更容易获利，在尼日利亚可以赚到比撒哈拉以南非洲其他国家更多的钱，尼日利亚的人口数量就是市场，这是经济增长的优势。

第二，中国在非洲的存在引起世人关注非洲的潜力，也就提升了非洲的资产价值，这令非洲人高兴。因为中国，我们的商品可以卖给美国、欧洲，也可以卖给中国等任何准备付更好价格的人，中国就很愿意购买。所以说，中国提升了非洲商品的价值。这对非洲非常好！

第三，对众多发展中国家而言，来自西方和经合发组织成员国的投资和贷款附加强制性条件，而来自中国和其他南方国家的贷款和投资则没有这些条件。所以，对非洲国家而言向中国借钱更容易。中国不会说“你必须搞民主”，将问题变得更简单。最近，乌干达获得中国的贷款，坦桑尼亚也是，赞比亚、尼日利亚在 7 月份也得到 10 亿美元贷款。各方都到非洲来，所以非洲人更容易得到资金。所以，我们与中国的关系更有益，我们在短时间内获得了我们想要的。来自中国的没有附加条件的官方发展援助能增强和深化中尼之间的政治和经济互信。

中国在尼日利亚和非洲的基础设施援助和投资，有助于中国政府和公司积累经验，以便在全球与西方公司竞争。从中国开放国门开始，中国的

开放政策，走出去是中国建立开放型经济的战略。中国的公司获得更多的经验，中国公司的投标比西方多，并且获得了合同，所以，中国获得了更多的经验。这可以使他们在世界其他国家也更有竞争力，所以中国也获得了技巧性的经验。

从问题与挑战方面来看，有人议论政治意愿的问题，即中国真的准备兑现对尼日利亚的承诺吗？有时候西方作承诺，但并不兑现。即使他们兑现承诺，资金也用到其他方面。问题出在大使馆。一位外交官告诉我，去年早些时候约有1亿美元资金要给埃及，现在这钱控制在美国大使手中，没有将这笔资金按计划用于解决埃及社会和国家的危机。上周，埃及与俄罗斯签订防御协议，是埃及与美国协议总额的两倍。中国也在与埃及签订长期协议。

要保持中非关系持续，双方都应该关注社会化、机制化地管控挑战，这对中非双方都是非常重要的。例如，在非洲、在尼日利亚，来自中国的大多数商品质量并不好，但问题不在中国政府，在双方的商贩身上。也应该谴责尼日利亚政府，政府必须确保知道这些产品的来路，需要一种管理机制监督这个过程。同时，我们要注重这种民间外交。

第四，仍旧有些非洲人担忧中国会成为非洲的新殖民者。事实上，中国是一个大国。现在有两个全球性大国，中国和美国。我们不再以20世纪那种形式谈论大国，当代的大国可以是经济大国、军事大国、政治大国。大国可以是经济大国而不是军事大国，也可以是军事大国而不是经济大国。在军事上，美国依然是世界第一。中国是富国，是经济大国，对非洲来讲，中国太大，特别是经济上太强。所以，非洲国家担心中国会以西方当年的方式进入非洲。未来的10年，中国将会如何？中国与发展中国家的关系会如何？所以，殖民化、再殖民化，这是南南合作中的一个敏感领域。非洲在这个游戏中处于什么位置？非洲如何受益？

除此之外，还有劳工和当地人就业的问题。非洲人认为，中国拿到合同后，带来自己的员工。这个问题在一些葡语非洲国家问题很大，在英语和法语国家好很多。但是，如果你想转让技术，不需要将我带到中国来培训，你可以在工作中教我。邓小平就讲过，当你让外资进来，你就能学到技术。如果中国人在非洲和尼日利亚不这样做，就不能实现双赢和互利。

我们应该确保援助有效，中国应该兑现帮非洲培训专家的许诺。受援国应该了解中国援助的方式，中国的方式和西方、和经合发国家的方式不

同。良好的监管是保障有效援助的必要前提，令人高兴的是，越来越多的人看到，中国采取了良好的管理，召开相关会议。

结论就是，中国与尼日利亚的关系超越了单纯获取资源的层面。资源不是主要的问题，即使资源可能包括在双方各方面关系之中。但是在 20 世纪 50 年代中国给予非洲援助的时候，中国不是为着获取资源而来的。中国也是个发展中国家，也要生存和发展，但它还是尽力援助很多国家。这些西方没能做到，中国做到了。所以，这的确与资源无关，这是一种南南合作。

最后，中尼之间的政治和经济交流密切，互利双赢是双方保有这种关系的最重要因素。尽管这个因素很重要，在必要的时候，我们还是应该容许提出真诚的不同意见。

(邓文科译，舒展校，编辑：咏之)