

援建坦赞铁路决策问题上的中美非外交博弈

沈 喜 彭

(安徽师范大学 传媒学院, 安徽 芜湖 241002)

关键词: 中国; 美国; 坦桑尼亚; 赞比亚; 坦赞铁路

摘 要: 中美非三方在援建坦赞铁路决策问题上有过复杂的外交博弈。坦赞两国希望美国等西方国家援建坦赞铁路, 曾试图借重中国以获取美国的支持。美国非但不应允帮助两国修建坦赞铁路, 还极力阻挠中国施以援手。中国则采取积极主动的态度, 做好了独自援建坦赞铁路的有关准备, 最终冲破美国的阻力, 赢得了坦赞两国的信任。

中图分类号: K27 文献标志码: A 文章编号: 1001-2435(2015)01-0058-07

Diplomatic Game among PRC, USA and Africa in Tan-Zam Railway Decision

SHEN Xi-peng (School of Communication, Anhui Normal University, Wuhu Anhui 241002 China)

Key words: China; the United States; Tanzania; Zambia; Tan-Zam Railway

Abstract: There is a long diplomatic game among PRC, USA and Africa in building the Tan-Zam Railway. The governments of Tanzania and Zambia preferred to accept western countries' assistance rather than China's. American government neither gave a hand to Tanzania and Zambia, nor allowed them to ask China for help. With a positive attitude, China had prepared for building the railway all by herself. Finally, China not only succeeded in breaking USA's destruction, but also won the trust of Tanzania and Zambia.

我国援建的坦赞铁路至今仍横亘在东、南非洲那片广袤无垠的大地上。数十年来, 国内外有关坦赞铁路的研究已取得较多成果, 然而鲜有论著专文探讨涉事各方围绕坦赞铁路建设问题而展开的较量。^① 本文以中土公司档案馆、铁道部档案馆、外交部档案馆等馆藏档案资料为依据, 探究在援建坦赞铁路决策时期(1965 年 2 月至 1967 年 9 月)中方、美方及以坦赞为代表的非方所进行的外交博弈。在中坦建交 50 周年及坦赞铁路运营通车 40 周年之际, 本文既是对中非关系发展史上这一重大事件的回顾, 也是对“冷战”与“文革”交织时期中非合作的追忆。

一、坦赞两国借重中国以争取美援

坦赞铁路的修筑计划发轫于英国殖民统治时期。19 世纪末至 20 世纪 60 年代初, 英国殖民当局虽然屡有修筑坦赞铁路的计划, 但是都无果而终。坦赞两国先后于 1961 年 12 月和 1964 年 10 月获得独立。赞比亚独立伊始, 坦赞两国领导人即已共商铁路建设问题, “赞比亚独立不到 1 个月, 我的兄弟卡翁达总统就宣布了我们两国政府坚定的决策: 这条铁路一定要建成。”^② 与旧有铁路不同, “坦赞铁路是一条自由铁路, 一条加强非洲团结和独立的铁路……它的目的不是为任何帝国主义势力服务。”^③

收稿日期: 2014-05-15; 修回日期: 2014-12-03

基金项目: 教育部人文社会科学青年项目 (11YJC770048)

作者简介: 沈喜彭 (1981—), 男, 安徽颍上人, 博士, 副教授, 主要研究坦赞铁路与文化产业。

① 拙文《国内外有关坦赞铁路研究综述》, 载于《中国非洲研究评论 (2011)》(北京大学出版社 2012 年版), 曾探讨过坦赞铁路的研究现状。与本文相关的研究成果主要有: 张铁珊《友谊之路: 援建坦赞铁路纪实》, 对外经济贸易出版社 1999 年版; 尹家民《援建坦赞铁路内幕》, 《党史博览》1999 年第 12 期, 第 7—11 页; 张扬《美国对中国援建坦赞铁路的阻挠》, 《当代中国史研究》2012 年第 3 期, 第 65—71 页。

② 《尼雷尔总统阁下在坦赞铁路交接仪式上的讲话》, 中土公司档案馆, 1976 年 7 月 14 日, 第 1 页。

③ 《卡翁达总统在通杜马竣工仪式上的讲话》, 中土公司档案馆, 1973 年 7 月 22 日, 第 1 页。

新独立的坦赞两国在铁路建设上面临许多难题：一是工程项目浩大，两国缺少修筑铁路所必需的资金和技术；二是历史遗留问题较多，两国的既有铁路分属东非与南非两个铁路系统，并且轨距难以统一；三是涉及国家分歧较大，坦赞两国之间以及两国与肯尼亚、乌干达之间难以达成共识。虽然存在着上述困难，但是赞比亚这个内陆国家坚持认为拥有一条北向出海口的铁路运输线十分重要。赞比亚修筑铁路的计划得到了坦桑尼亚的坚定支持。此时，南罗得西亚（今津巴布韦）可能于1965年“片面独立”被视为是对赞比亚经济、政治的严重威胁，因而也成为坦赞两国加速建造坦赞铁路的重要推动力。

在寻找坦赞铁路援建国问题上，坦赞两国均希望选择美英等西方国家而非中国，原因之一是“当时，我们了解西方，不了解中国。西方是非常富的；而中国，同我们一样，是一个发展中的第三世界国家”^①。在1965年1月以前，坦赞两国曾向英、美、德、世界银行等多个国家或组织请求援建坦赞铁路，但均被拒绝。^{[1]89}以两国向美国求援为例，1964年8月，坦桑尼亚总统尼雷尔约见美国驻坦大使，“提出希望美国帮助坦桑尼亚解决乡村安置计划以及帮助其修建一条连接北罗得西亚（即独立后的赞比亚）的铁路。”^②据尼雷尔回忆，美国大使的回复是：“从坦桑尼亚通往赞比亚的铁路穿过桑给巴尔。用意是如果我不帮助他把他中国、民主德国，特别是中国从桑给巴尔驱逐出去，就没有铁路。”^③同年12月，“赞比亚提出需要一条铁路，世界银行目前正在坦赞两国境内进行勘察，我们将根据它的调研情况做出决定。”^④结果不了了之。

无奈之下，坦赞两国决计借重中国来获取美英等国的援助。1965年2月，在美坦关系跌入低谷期时，尼雷尔率代表团访问中国。访问期间，中坦双方签署了多项经济技术协定，其中包括修建坦赞铁路的《原则协定》。根据该项协

定，中国原则上同意帮助坦赞两国修建铁路，但是要求对拟修建的铁路线路事先进行考察。尼雷尔事后回忆说：“1965年我到了中国，但是我没有放弃要求西方国家帮助我们修建这条铁路。在我到中国去的时候，我们仍然在努力，仍然继续要求西方帮助……我仍然在想，是否能从西方国家得到援助，因为它们比较富。”^⑤“我必须承认，羞愧的是我们当时仍然还有点怀疑。我们又继续乞求西方帮助我们修建这条铁路，但使我们大失所望。”^⑥

尼雷尔访华回国后，赞比亚尚不敢贸然接受中方的援助，此时美英等国出于排挤中国的目的对援建坦赞铁路变得很积极。在此情况下，尼雷尔开始动摇并尝试撤销同中方达成的《原则协定》。1965年5月，尼雷尔在召见中国驻坦大使何英时说：“我请你转告中国领导人……如西方真愿意帮助修铁路，即可考虑让他们来修。那么中国可以把拟帮助坦修路的钱节省下来，将来在其他方面帮助坦建设。但我们也还担心西方是否采取拖延策略，为此，我们仍希望中国勘察组按期来坦，到那时西方国家态度将更趋明朗，我也可以从而做出最后判断。”^⑦6月初，当周恩来回访坦桑尼亚时，尼雷尔说：“我们知道中国是个大国，但经济并不发达，人民生活也不富裕，如有可能，坦赞铁路还是由富裕的西方国家来援助吧，我将努力寻求这种可能性。”^{[2]40}

坦赞两国在“努力寻求”方面的作法是：高调以中国愿意提供援助为筹码，逼迫美英等国援建坦赞铁路，此即常说的“打中国牌”。1965年5月，尼雷尔电告美国政府：“周恩来总理将于6月4日访问达累斯萨拉姆，届时中方将许诺帮助坦桑尼亚修建辖境的铁路。”“卡翁达不希望接受中国提供的铁路援助，但是两国正面临着国内压力以及援建国缺乏方面的问题，我们希望美国等西方国家能够在5月31日之前向我们做出援建

① 《尼雷尔总统阁下在坦赞铁路交接仪式上的讲话》，中土公司档案馆，1976年7月14日，第1页。

② Development Plan, Declassified Documents Reference System (以下简称 DDRS), August 1, 1964, P1. 网址: <http://galegroup.com/servlet/DDRSt?jsessionid=6810D385DA780E9CD0C2FACFF23D695?locID=ecnu>.

③ 《张铁珊采访尼雷尔谈话的主要内容》，中土公司档案馆，1991年6月，第1—2页。

④ Visit of President Kaunda of Zambia, DDRS, November 26, 1964, P1.

⑤ 《张铁珊采访尼雷尔谈话的主要内容》，中土公司档案馆，1991年6月，第3页。

⑥ 《尼雷尔总统阁下在坦赞铁路交接仪式上的讲话》，中土公司档案馆，1976年7月14日，第2页。

⑦ 《坦桑尼亚总统尼雷尔同中国驻坦桑大使何英谈修建坦桑尼亚—赞比亚铁路等问题》，外交部档案馆（档号：108—00585—01），1965年5月10日，第7页。

坦赞铁路的承诺,以便我们到时拒绝北京的提议。”^①同年9月,赞比亚同时向美、英、中等五个国家发出照会,用意仍是争取西方国家的援助。对此,我驻赞使馆工作人员认为:

坦桑修建此路的资金与技术力量已有着落,而赞一味向往西方,至今杳无音信。因此它不得不摆出向中国求援的姿态,向西方讨价还价,希望西方为赞承担修建铁路的目的。如我国同意援助,西方也可能故做援助姿态,进行破坏,使这条路成为悬念,永久修不成。如果我拒绝援助,赞则可向国内交待。^②

尼雷尔还在1965年6月召开的英联邦国家大会上进行施压,宣称“已同意接受中国提供的铁路援助”,“中国正着手考察工作,它将在考察后决定是否正式援建坦桑尼亚境内的铁路”。^③结果,坦赞两国虽然在美国的斡旋下赢得了1000万美元的铁路考察资金,但是美英等国仍不愿援建坦赞铁路。多次碰壁后,尼雷尔逐渐认识到“西方不想修建这条铁路,它们也不要中国人来修”^{[3]256}。尼雷尔对美国尤为不满,曾多次抱怨道:“我们的铁路只要花美国在越南的七天开支就修建好了。”^{[3]254}随着西方态度的暧昧、拖沓,中坦两国接触的增多以及中坦关系的不断发展,尼雷尔逐渐将建设坦赞铁路的希望寄托于中国。

与此同时,赞比亚出于各方面的考虑却迟迟不肯接受中国的援助,^④然而到1966年8月前后,赞比亚对中国的态度发生了较大变化,不但主动同中国驻赞使馆工作人员交往,而且还主动问及坦赞铁路建设事宜。据我驻赞使馆人员分析,促使赞比亚变化的原因如下:

其一,南罗得西亚问题带来的国内外苦难不断增加,赞英矛盾不断增长;其二,几个月来的

南罗问题使他尝到了苦头,英帝撒手让南罗的片面独立合法化对赞比亚的软硬兼施政策,确使卡翁达有些寒心;其三,在这种关键的时刻向我伸手,表明它对经援的八项原则有进一步的认识,而尼雷尔根据自己接受中国经援的体会从中对卡翁达做些工作,也是可能的;当然卡、尼之间,他们彼此都有不少困难,更多的相互利用、依靠,一年来的实践,我说到哪里,办到哪里,在政治上减低了对我的疑虑,使它非常放心;其四,从它内部来说,两国关系有所发展,看来是赞统治集团内部争论的结果,激进派占了上风。^⑤

随着中赞两国交往的增多,尤其是卡曼加副总统与卡翁达总统的先后访华,加上南部非洲政治格局的变化,赞比亚在接受中国的经济援助方面日渐消除了顾虑。最终,在冷漠的西方国家与热情的中国之间,赞比亚选择了后者。

二、美国拒施援手并阻挠中国援建

美国拒绝援建坦赞铁路系出于多方面考虑。经济上,美国深知坦赞铁路耗资巨费,“需要数年时间方能完工,预计总造价为3300万英镑”,这对当时每年要援助30余个非洲国家的美国而言自然是一件棘手之事。^{[4]21}政治上,美国认为其南部非洲政策的主要任务是维护区域和平,“维护南部非洲的和平要比修建坦赞铁路更能获得非洲国家的好感。”^⑥在1965年7月的一份文件中,美国政府认为:“第一,这条铁路约需要10年或更长的时间方能建成,那时南罗得西亚的威胁可能早就不存在了,数百万美元的投资就打了水漂;第二,赞比亚和南罗得西亚共用一条铁路运输线,是它们彼此没有立即采取手段攻击对方的重要原因;第三,中共可能并不具备修筑

① Chinese Communist Railroad Venture in Tanzania: Western Policy Alternatives, DDRS, May 26, 1965, P2.

② 《赞比亚总统卡翁达对修建赞比亚至坦桑尼亚铁路的态度》,外交部档案馆(档号:108—00649—02),1965年7月2日,第12页。

③ Tanzania—Zambia Rail Link, DDRS, June. 25, 1965, pp1—3.

④ 参见拙文《赞比亚初期不愿接受中国援建坦赞铁路的原因》,《安徽师范大学学报》(人文社会科学版)2010年第6期,第724—728页。

⑤ 《卡曼加副总统率领的赞比亚政府代表团成员情况、驻赞使馆对赞情况、中赞关系的看法等》,外交部档案馆(档号:204—01155—02),1966年8月7日,第32—34页。

⑥ Incoming Telegram, DDRS, July 12, 1965, P1.

这条铁路的经济实力。”^①可见，除经济、政治因素外，美国对中国因素的预估也是其拒绝援手的重要原因。^②

受冷战思维、国家利益等诸多因素的影响，美国从一开始就对中国在南部非洲的各种援助持有敌意。早在1964年4月，美国驻坦外交官员就呼吁“政府将援助资金投放到坦桑尼亚的若干重要工程领域以阻挡中国的渗透”^③，并建议“通过两种办法来延迟中共的进入：一是使美国援助资金数额最大化；二是向已获独立的非洲国家强调自立的重要性，提醒其警惕中共的危险。”^④1965年1月，美国驻坦外交官员声称：“在援助方面，我们需要加大对非洲的资助力度，就坦桑尼亚现有的形势而言，撤销既有的援助项目，召回美方工作人员，只会极大削弱美国的影响，从而增强中国在坦桑尼亚的影响。”^⑤

当获知中国可能出资援建坦赞铁路后，美国对中国的敌意更甚。为了阻挠中国援建坦赞铁路，美国一方面密切关注中、坦、赞三国的交涉情况，另一方面则采取了多种手段进行阻挠与破坏。1965年3月，在尼雷尔访华回国不久，美国政府强调应该对中国插手坦赞铁路一事“提早做好准备”，因为“就短期而言，在限制苏联或中国乐于在坦桑尼亚投资以及干涉南部非洲事务方面，我们无计可施。”^⑥

同年5月，在周恩来即将访坦之际，美国政府认为，中国存在着接手坦赞铁路的动机，拟采取如下应对策略：一是根据有关原则继续拒绝援建坦赞铁路；二是采用“分而治之”的策略，放手坦桑尼亚，拖住赞比亚；三是向坦赞两国许诺将组织有关西方国家接手援建坦赞铁路事宜。^⑦周恩来访坦结束后，美国便火速组织专家对中坦关系进行研究、评估，其研究报告认为：“随着

中共影响力的增大，尤其是它可能同意援建坦赞铁路，使得尼雷尔对中国的好感日增”，“在尼雷尔政府软弱、无效的领导下，激进的亲共分子将变得更加肆无忌惮，坦桑尼亚将为西方国家带来更多的困难与麻烦。”报告预言：“中坦的蜜月期将会再持续一年左右……然而，假如中共施加压力过大或操之过急的话，它们的友好关系便会戛然而止，因为尼雷尔可能并不热衷这份友谊，何况他还受到外部的压力；另一方面，假如中共继续谨慎行事并且说服尼雷尔它愿意提供更多的援助，如许诺援建坦赞铁路的话，那么，它们的蜜月期可能会再延长一段时间。”^⑧

9月13日，当获知中国铁路考察组已抵达坦桑尼亚后，美国总统约翰逊在备忘录里这样写道：“我们仍将尽力阻止中国，并且通过让英、加出资考察铁路以及美国出资考察公路的办法来赢得时间。主动权暂时还掌握在我们手中，但问题是我们最终是否应该予以援建。”^⑨一周后，美国外交人员高兴地告知约翰逊总统：“加拿大政府已经同意支付半数的考察资金，英国政府将投入另一半资金。这样，我们就可以有效地阻止中共在非洲的企图。另一可喜的消息是，坦赞两国均表示同意接受我们对那条与坦赞铁路大致平行的大北公路的建设。”^⑩然而，英加两国虽然在美国的怂恿下许诺对坦赞铁路进行考察，但是它们都声明它们的考察并不意味着接手援建。英加考察组经过9个月的考察，总结写出了《英加考察报告》。该报告虽然从经济角度肯定了修建坦赞铁路的意义，但是却认为坦赞铁路工程巨大、耗资巨费。结果，无论是英加两国，还是其他国家都不愿出资兴建。

大北公路的整修也未能起到替代坦赞铁路的作用。1966年4月，在美国的斡旋下，整修大北

① Memorandum from the President's Deputy Special Assistant for National Security Affairs (Komer) to President Johnson, FRUS, July 12, 1965, P2.

② 张扬对此问题已有论述，认为美国阻挠中国援建坦赞铁路的动因主要是“反击中国的非洲政策，削弱中国在非洲的影响力”，笔者同意此观点并略加补充。详见张扬《美国对中国援建坦赞铁路的阻挠》，《当代中国史研究》2012年第3期，第69页。

③ Joint Embassy/US AID Message, DDRS, August 1, 1964, P2.

④ Department Telegram 321, DDRS, August 5, 1964, P1.

⑤ Department Circular Telegram 1278, DDRS, January 18, 1965, P2.

⑥ Department Pass As Appropriate, DDRS, March 12, 1965, P1.

⑦ Chinese Communist Railroad Venture in Tanzania: Western Policy Alternatives, DDRS, May 26, 1965, pp1-3.

⑧ A Reassessment of Julius Nyerere, DDRS, June 10, 1965, pp1-14.

⑨ Memorandum for the President, DDRS, September 13, 1965, P1.

⑩ Memorandum for the President, DDRS, September 13, 1965, P3.

公路的计划启动。据估算,修筑大北公路所需的全部费用约为9100万美元,美国拟援助总造价16%的份额,世界银行与其他捐赠机构约出46%,坦赞两国出资38%。^①美国出资的目的在于排挤掉坦赞铁路,“假如我们能够在1年或18个月的时间里建成大北公路的话,赞比亚将会有好几年的时间来体验大北公路的运能,这样它就会考虑是否会在亏欠中国5亿美元的情况下继续修建坦赞铁路。”^②事后,尼雷尔对此曾直言:“我认为这是他们的一个圈套,是用来代替坦赞铁路的圈套……对我来说,连公路也是中国的公路,因为正是对这条铁路的争论,我才有了铁路和公路,一个是直接从中国得来的,另一个是间接从中国得来的,这就是真实的背景。”^③

“文革”开始后,美国更加不失时机地攻击中国及其援外能力,声称:“中国是个落后的国家,它缺乏修建坦赞铁路的能力,随着‘文革’内乱的爆发,坦赞铁路的修建工作更加遥遥无期了。”^{[5]207}有些美国人甚至提议应鼓励中国人去非洲修建铁路,为的是让它尝试失败的滋味。^{[4]78}美英等国的报纸多以“中国的红卫兵来非洲了”为标题,将中国人视为“黄祸”或“红色威胁”。^{[6]102}随着时间的推移,美国政府认识到将不可能阻止中国援建坦赞铁路,因为“中共在坦赞两国日益增强的影响并不仅限于他们愿意资助坦赞铁路,并且如果北平拒绝援建坦赞铁路也不意味着他们停止其他手段来增强影响力。”^④

1967年9月,中、坦、赞三国《关于修建坦桑尼亚—赞比亚铁路的协定》的签订标志着美国阻挠中国援建坦赞铁路的最终失败。美国将自己失败的原因归结为中国的“决心”,同时认为:“总的说来,我们成功地遏制了共产主义在非洲的扩张。在中共出资援建铁路这一问题上,我们所做的还不够,但是随着时间的流逝,中共因援建铁路而产生的政治影响力会不断减弱。”^⑤

三、中国积极主动冲破美国阻挠与坦赞协商援建

在援建坦赞铁路问题上,无论是决策还是后来的施工兴建,中国政府一直持积极主动的态度,其原因是多方面的,如:出于反帝、反修的需要;加入联合国、筹备召开第二次亚非会议的现实考虑;发展中坦、中赞关系的诉求。^⑥在这场外交博弈中,由于中美关系尚处于隔绝状态,因此中美之间并无直接交锋,但中国政府的积极态度有利于冲破美国的阻挠。中方不但做好了独自援建的有关准备,而且与坦赞两国积极协商,促成援建协定的达成。

首先,在1965年2月尼雷尔访华前,中国即已做出援建坦赞铁路的初步决策。中国最早是从坦桑尼亚工商部长巴布那里获知有关情况的。在尼雷尔访华前夕,巴布率坦桑尼亚政府贸易代表团先期来华,并得到周恩来总理的接见。双方代表会谈时,巴布说:“总统非常希望修建坦桑尼亚—赞比亚铁路,可能会提出要求中国帮助修建。”^{[7]31-32}巴布的一席话拉开了中国援建坦赞铁路的序幕。^⑦

周恩来、陈毅等中国领导人十分重视。他们一方面要求何英尽快将坦赞铁路的修筑背景、西方国家的态度等情况写成报告,另一方面则组织人员商讨坦赞铁路援建事宜。为“有利于中央和主席做出决策”^{[8]37},周恩来与陈毅两位总理重点抓了三件事:一是了解情况,充分调研;二是举行高层会谈,认真研讨报告;三是集思广益,统一思想与认识。针对有关问题与意见,周恩来分析指出:第一,从支援非洲人民的解放事业,特别是支援南部非洲各国人民反对殖民主义、种族主义的斗争来说,这条连接坦桑尼亚和赞比亚的铁路必须修建。第二,至于由谁来修,可以是

① Memorandum for the President, DDRS, June 22, 1968, P1.

② Report to the Vice President: Economic Assistance and Related Matters, DDRS, January 11, 1968, P5.

③ 《张铁珊采访尼雷尔谈话的主要内容》,中土公司档案馆,1991年6月,第3页。

④ A Reassessment of Julius Nyerere, DDRS, June 10, 1965, pp13-14.

⑤ The Place of Africa in US Foreign Policy, DDRS, 1968, P22.

⑥ 参见拙文《赞比亚初期不愿接受中国援建坦赞铁路的原因》,《安徽师范大学学报》(人文社会科学版)2010年第6期,第728页。

⑦ 由于此次会谈具有重要意义,何英、巴布事后都曾撰文忆及此事。详见何英《对援建坦赞铁路决策的回顾》,《新中国外交风云》(第3辑),世界知识出版社1994年版,第31-32页;Amrit Wilson, Us Foreign Policy and Revolution: The Creation of Tanzania, Pluto Press, London, 1989, P109.

中国，也可以是其他国家。如果中国同意修建，肯定会引起西方一些国家的恐慌，为了维护它们在非洲的传统利益和影响，它们有可能被迫接受承建任务。第三，这里的关键问题是，中国必须是真心实意地同意帮助修建，而不是哗众取宠、捞取政治好处的空头支票。第四，如果不是一下子，而是分为几年，比如6年、8年、10年，这样每年分担的数目就相应减少了。如果我们只援建坦桑尼亚境内的铁路，赞比亚境内的铁路由别的国家援建，每年分担的数目就更少。^{[8]36-43} 在周恩来的推动下，中国在尼雷尔访华前便做好了援建坦赞铁路的初步决策。^①

其次，当坦赞两国犹豫不决时，周恩来等中国领导人理解其苦衷并耐心做说服工作。1965年2月16日，尼雷尔一行抵达上海，18日转抵北京，受到隆重接待。当日下午，在北京钓鱼台接待厅，刘少奇、周恩来同尼雷尔进行了第一次正式会谈。刘少奇在会谈中说：“帝国主义不干的事情，我们干，我们一定帮助你们修！”“许多帝国主义国家反对，就说明这条铁路是很重要的。”^② 19日下午，毛泽东在人民大会堂会见尼雷尔时说：“我们不想打你们的主意，你们也不想打我们的主意，我们不是谁要剥削谁，我们是互相帮助。我们都不是帝国主义国家，帝国主义是不怀好心的，那要提防。”^③ 这样，毛泽东以比较委婉的方式既批评了英美等国，也默许了对坦赞铁路的援建。

1965年6月，周恩来对坦桑尼亚的回访使得中坦两国在坦赞铁路建设进程上又前进了一步。在周恩来访问坦桑尼亚期间，当尼雷尔提议由美英等西方国家修建坦赞铁路时，周恩来恳切地表示：西方国家果真能修，中国乐观其成。如果它们提出苛刻条件，总统阁下可以用中国援建的条件同它们斗争。如果它们只喊不修，中国照修。如果它们中途停修，中国接着修。为配合总统的斗争，中国将尽快派出考察组赴坦考察。^{[2]40}

1966年8月，赞比亚副总统卡曼加访问中

国。19日，在同卡曼加谈及坦赞铁路问题时，周恩来说：“我们已向尼雷尔总统表示愿意承担修建这条铁路，我们提供无息长期贷款；同时我们也给尼雷尔总统以机动权，如果西方国家要来修建，也可以让它们来试试……修建你们国家的那段也会遇到西方国家的干涉，那我们也采取同样的策略：它们愿意修建，可以让它们修，它们怠工消磨时间或是由于其他原因修不起来，我们接着修。”周恩来最后表示，我们的任何援助和贷款，都没有特权和政治条件。如果说现在不是修建铁路的实际阶段，也就是说还不便于由我们修建铁路，则等于通过阁下，送给总统一张牌。卡翁达总统可以在外交上同西方国家斗争时用这张牌。如果能促使西方国家尽快把铁路修起来，这对你们有好处。^{[9]200-203}

1967年6月，卡翁达总统受邀访华。23日，在同卡翁达会谈时，周恩来表示，我们考虑铁路时，是把坦桑尼亚与赞比亚一起考虑的，不然，那不是半途而废吗？只要两国总统下决心，我们愿意承担投资，并且将详细的计算设备和运输设备从海上运去。24日，在同卡翁达会谈时，毛泽东说：“将来非洲国家都独立了，把帝国主义赶走了，就可以发展铁路了……你们修建这条铁路只有一千七百公里，投资也只要一亿英镑，没有什么了不起嘛。”^④

最后，帮助坦赞两国排忧解难，积极促成中、坦、赞三国铁路修筑协定的达成。卡翁达访华回国后，坦赞两国于当年8月委派了政府代表团前来北京商讨坦赞铁路建设事宜。主要有两大难题阻碍着会谈的进行。其一是坦桑尼亚政府代表团突然提出变更坦赞铁路的起点，这一变更将使得坦赞铁路的线路长度增加近400公里。对于坦桑尼亚政府代表提出的问题，“我进行婉拒，并表示，将来再进行考虑和研究。”^⑤ 9月2日，坦桑尼亚政府代表再次要求中国考虑修建自基达杜至达累斯萨拉姆的铁路，对此，李先念表示，我将充分注意这个问题，并将此问题立即报告周

① 参见拙文《周恩来在中国援建坦赞铁路中的作用》，《安徽师范大学学报》（人文社会科学版）2009年第2期，第226—230页；薛琳《周恩来推动援建坦赞铁路》，《党的文献》2012年第3期，第14—21页。

② 《刘少奇主席、周恩来总理同坦桑尼亚总统尼雷尔第一次会谈记录》，外交部档案馆（档号：108—01389—02），1965年2月18日，第10—12页。

③ 《毛泽东主席会见坦桑尼亚总统尼雷尔谈话记录》，外交部档案馆（档号：108—01389—02），1965年2月19日，第1—3页。

④ 《毛泽东、周恩来等同赞比亚共和国总统卡翁达谈话记录（节录）》，《党的文献》2012年第3期，第10—11页。

⑤ 《坦、赞联合代表团访华情况简报》（第四期），中土公司档案馆，1967年8月31日，第1—3页。

恩来总理。^① 最终, 中国政府做出了让步。

其二是对《英加考察报告》的理解出现分歧。坦赞两国政府代表认为《英加考察报告》已较好地完成了对拟建坦赞铁路的考察与勘测设计, 希望中国能参照这部报告尽快组织施工。中国政府代表认为该报告不是勘测设计报告而是考察报告, 坚持要对线路进行重新勘测设计。在周恩来、李先念两位总理的关怀下, 中国政府一方面向坦赞两国政府代表说明《英加考察报告》不同于勘测设计报告, 无法作为施工依据, 另一方面, 中国政府许诺, 中国将派出最好的勘测设计队伍赴坦赞两国进行实地勘测, 将尽快完成设计任务并组织施工。^②

在中国政府的努力下, 修筑坦赞铁路的协定顺利达成。1967年9月5日, 中、坦、赞三国政府代表在北京签署了《关于修建坦桑尼亚—赞比亚铁路的协定》, 其中规定: 中国同意在适当时候将考虑帮助坦桑尼亚和赞比亚修建从基达杜到达累斯萨拉姆铁路; 中国援建坦赞铁路将分三大步骤进行。^{[10]2}

结 语

在围绕援建坦赞铁路的决策问题而进行的外交博弈中, 非方即坦赞两国是最大的赢家, 它们成功地赢得了中国的援助, 拥有了一条长达1860余公里的铁路和一条几乎同长度的公路。美国虽然在延迟坦赞铁路的修筑时间、变更坦赞铁路的线路走向以及离间东、南非国家与中国关系等方面有过进展, 但是它终究没有阻挡住中国对坦赞铁路的援建。值得一提的是, 美国阻挠与破坏并没有因铁路修筑协定的签订而结束, 而是延续到坦赞铁路建设期间以及铁路建成通车后, 甚或说直到今天。在当时的历史环境中, 中国冲

破重重阻力, 积极主动地援建坦赞铁路, 不但有利于在外交上打破美苏等国对我国的包围, 而且对发展中非友好合作关系意义重大。坦赞铁路的政治使命已经完成, 其经济价值却未能得到充分利用, 在新的时代背景下, 如何盘活坦赞铁路、增加新的运量已成为亟待解决的问题。坦赞铁路的未来仍然值得期待。

参考文献:

- [1] Kasuka Mutukwa. Politics of the Tanzania-Zambia Railway[M]. Washington: University Press of America, 1977.
- [2] 武健华. 我随周恩来首次访问坦桑尼亚[J]. 党史博览, 2006, (7). 38—40.
- [3] 威廉·埃杰特·史密斯. 尼雷尔[M]. 上海: 上海人民出版社, 1975.
- [4] Richard Hall, Hugh Peyman. the Great Uhuru Railway: China's Showpiece in Africa[M]. London: Victor Gollancz LTD, 1976.
- [5] Alaba Ogunsanwo. China's Policy in Africa 1958—71[M]. London: Cambridge University Press, 1974.
- [6] Bruce D. Larkin. China and Africa 1949—1970: the Foreign Policy of the People's Republic of China[M]. Berkeley: University of California Press, 1971.
- [7] 何英. 对援建坦赞铁路决策的回顾[C]//外交部外交史研究室. 新中国外交风云: 第3辑. 北京: 世界知识出版社, 1994.
- [8] 张铁珊. 友谊之路: 援建坦赞铁路纪实[M]. 北京: 对外经济贸易出版社, 1999.
- [9] 李同成, 金伯雄. 中国外交官在非洲[M]. 上海: 上海人民出版社, 2005.
- [10] 对外经济联络部. 关于修建坦桑尼亚—赞比亚铁路的协定[G]//中国和坦桑尼亚、赞比亚关于修建坦赞铁路协议汇编. 北京: 内部资料, 1971.

责任编辑: 汪效驷

^① 《坦、赞联合代表团访华情况简报》(第六期), 中土公司档案馆, 1967年9月2日, 第1—5页; 《李先念呈送对外经济联络委员会和铁道部〈关于援建坦赞铁路问题的报告〉给周恩来的信》, 《建国以来李先念手稿》(第3册), 中央文献出版社2011年版, 第90页。

^② 《坦、赞联合代表团访华情况简报》(第四期), 中土公司档案馆, 1967年8月31日, 第3页。