

中国对非首脑外交及其启示^{*}

张 颖

[内容提要] 首脑外交是由国家元首或政府首脑直接或间接出面参与和处理对外事务的外交方式。中国对主要国家和地区的首脑外交一直比较活跃。近年来,习近平主席积极倡导和实践对非首脑外交,实现了中非关系由新型战略伙伴关系到全面战略合作伙伴关系的历史性飞跃。与历史上相比,新时期中国对非首脑外交在许多方面都实现了创新,如赋予大出访方式以新的时代意义;在“主权平等”和“不干涉内政”基础上提出“真、实、亲、诚”的交往原则,全面发展同所有非洲友好国家的关系;既不断扩展合作内容,又将首脑会晤制度化。中国对非首脑外交的大发展在中非之间增进了友谊、深化了互利合作,并且对其他双边首脑外交和双边关系具有重要的示范作用。

[关键词] 中国 非洲 习近平主席 首脑外交 中非关系

[作者简介] 张颖,北京外国语大学国际关系学院国际问题研究所副研究员、《国际论坛》编辑,主要研究外交与国际关系。

首脑外交是由国家元首或政府首脑以多种方式直接或间接出面参与和处理对外事务的外交方式。随着国际格局多极化与经济全球化的发展,首脑外交因其政治级别高、效果显著、影响重大等特点而日益受到国际社会的普遍重视。习近平主席积极倡导和推动首脑外交,近三年来先后访问非洲、亚洲、欧洲、北美、南美以及大洋洲的 30 多个国家以及联合国、欧盟总部等。首脑外交由此成为中国外交最活跃的形式之一,其中中国对非首脑外交尤其值得关注。中非之间频繁的首脑外交在其他国家与非洲国家关系中绝无仅有,在中国与其他大洲的关系中也十分罕见,对中非关系和其他双边关系具有明显的示范作用和巨大的积极影响。

一、中国对非首脑外交的历史演进

中非传统友谊深厚绵长,友好关系日新月异。她是中非双方领导人共同缔造和精心培育起来的,其中,中国对非首脑外交在不同阶段发挥了不同的历史作用。

20 世纪 50 年代中期到 70 年代中期,是中国对

非首脑外交的开创期。1955 年 4 月的万隆会议是中非首脑外交的发端。会议期间,周恩来总理与埃及等非洲国家领导人深入接触,开展了卓有成效的首脑外交。这次首脑外交的直接收获是,1956 年 5 月中埃建交,埃及成为第一个与新中国建交的非洲国家。此后不久,非洲大陆民族独立运动蓬勃发展。毛泽东、周恩来等中国领导人敏锐地捕捉到非洲历史大潮的脉搏,开始积极支持非洲国家的民族解放与独立事业,广泛接触非洲政治家,共同开启了中非友好的大门。1963 年 12 月至 1964 年 2 月,周恩来先后访问埃及等非洲 10 国,提出对阿拉伯和非洲国家五项原则和对外经济技术援助八项原则。这次成功的首脑外交是中国对非首脑外交的范例。其后,中国对非洲给予了力所能及的援助,非洲国家为中国恢复在联合国的席位作出了重要贡献。

20 世纪 70 年代末到 21 世纪前 10 年,是中国对非首脑外交的调整期。中国改革开放后,中非首

^{*} 本文为北京外国语大学基本科研业务费青年学术创新团队支持计划项目——“中国首脑外交与国际秩序重构研究”(项目批准号 2015JT004) 的阶段性成果。

脑外交在中非关系中仍在发挥主导作用。20世纪80年代,中国领导人在访问非洲11国时提出中非经济技术合作的四项原则,得到非洲国家领导人的普遍赞同,开启了此后一段时期中非关系的重塑过程。90年代,江泽民主席在访问非洲时提出构建面向21世纪长期稳定、全面合作的中非关系五点建议,揭开了中非友好的新篇章。进入新世纪之后,2006年,胡锦涛主席在中非合作论坛北京峰会上与非洲国家领导人共同决定建立中非新型战略伙伴关系,中非关系驶入“快车道”。^①

2013年中国新一届领导人执政后,是中国对非首脑外交的高潮期。2013年3月,习近平在担任国家主席后首次出访即选择了坦桑尼亚、南非和刚果共和国,并在德班的金砖国家领导人会晤期间与埃及、埃塞俄比亚等非洲国家和非盟的领导人会晤,表现了对中非关系的高度重视。习近平主席对非洲的访问引发了西方媒体的广泛关注。比如,当时法国的《人道报》刊登题为“习近平第一次访问非洲之旅”的专题报道,认为“非洲大陆让中国展示了它著名的‘共赢’战略”。^②紧接着,李克强总理于2014年出访埃塞俄比亚、尼日利亚、安哥拉、肯尼亚和非盟总部,并出席世界经济论坛非洲峰会。其间,李克强提出中非合作建设产业、金融、减贫、生态环保、人文交流、和平安全等六大工程,同时,中国帮助非洲打造铁路网、公路网以及非洲区域航空网络等“三大网”。^③这一对非合作路线图解决了未来中非合作以及非洲经济发展的路径问题,推动中非合作从过去单纯的进出口贸易和基础设施投资,转向更加注重挖掘教育培训、技术转让、金融与服务贸易等方面的合作。尼日利亚有媒体评论称,非洲将从此“不再被人遗忘”。^④2015年12月,习近平再次访问非洲。他先后访问了津巴布韦和南非,并与南非总统祖马在约翰内斯堡共同主持中非合作论坛峰会。在这次峰会上,习近平提议将中非新型战略伙伴关系提升为全面战略合作伙伴关系,并得到了与会非洲领导人的一致赞同。以此为导向,中非关系正在实现新的历史性飞跃。

在中国领导人相继出访非洲的同时,非洲首脑连串访华形成热潮,2013年3月,莫桑比克总统格

布扎访华;2013年6月,塞拉利昂总统科罗马访华;2013年8月,肯尼亚总统肯雅塔访华;2014年2月,塞内加尔总统萨勒访华;2014年4月,纳米比亚总理根哥布访华;2014年8月,津巴布韦总统穆加贝、布隆迪总统恩库伦齐扎相继访华;2014年12月,埃及总统塞西访华;2015年3月,乌干达总统穆塞韦尼、赞比亚总统伦古相继访华;2015年4月,赤道几内亚总统奥比昂访华;2015年6月,安哥拉总统多斯桑托斯访华;2015年9月,刚果(金)总统卡比拉、毛里塔尼亚总统阿齐兹、尼日利亚总统布哈里、苏丹总统巴希尔相继访华;2015年10月,乍得总统代比访华,……。与此相应,中非首脑在国际多边场合的会晤日益增多。中非首脑外交在中国实施“一带一路”战略后呈现出访华的非洲首脑来源国覆盖整个非洲、双方首脑会晤呈现爆发式增长、会晤成果更加丰硕等特点,双方在对方战略规划中的地位不断攀升,建设起高度的政治互信,进而推动双方经贸关系的迅猛发展。中非贸易额从2000年的106亿美元增加到2014年的2220亿美元,中国对非投资存量超过300亿美元。^⑤中国自2009年至今连续6年保持非洲第一大贸易伙伴国地位。

2016年年初,习近平主席出访中东期间对埃及进行了国事访问。中国新一届领导人实现了对非洲年年都有出访的“新常态”。正如习近平多次强调的,加强同非洲国家的团结合作,是中国对外政策的基石。^⑥中国对非首脑外交成为巩固这一基石的重要形式。

二、新时期中国对非首脑外交的特点

在中国外交的整体布局中,发展中国家是基础,

① “中非构建新型战略伙伴关系”,《人民日报》2006年10月23日。

② “Première tournée africaine pour Xi Jinping?” <http://www.humanite.fr/monde/premiere-tournee-africaine-pour-xi-jinping-518240>.(上网时间:2015年3月16日)

③ “李克强在非盟会议中心发表演讲时提出‘461’中非合作框架 打造中非合作升级版”,《人民日报》2014年5月6日。

④ “外媒:李克强非洲行掀起‘中国旋风’”,http://news.xinhuanet.com/world/2014-05/14/c_1110681000.htm.(上网时间:2016年1月29日)

⑤ “专家:促中非发展战略对接交融”,<http://www.focac.org/chn/zfgx/zfgxzzjw/t1306988.htm>.(上网时间:2015年11月9日)

⑥ “习主席关于非洲的那些金句”,http://news.xinhuanet.com/world/2015-12/01/c_128487410.htm.(上网时间:2016年1月29日)

非洲是“基础中的基础”。以习近平为首的新一届中国领导集体对非首脑外交活跃而且高效,呈现出许多新的特点,有力地推动了中非关系的务实发展。

第一,延续大出访方式并赋予其新的时代特征。首脑出访是首脑外交最重要的形式之一。2015年,中国政府发表的第二份《中国对非洲政策文件》指出,推动中非合作全面发展,就要“增强政治互信,密切高层交往,发挥高层交往的政治引领作用,保持中非领导人频繁互访和对话势头”。^①首脑互访对于发展国家间关系至关重要,可以说是其“晴雨表”。^②近年来,中非领导人互访频繁,并延续了大出访的方式。

大出访是中国老一辈领导人开创的外交模式。周恩来总理曾在 20 世纪 60 年代对非洲 10 国进行大出访,在非洲引起了轰动,中非从此掀起了建交高潮。改革开放后,中国领导人继续沿用了这种外交方式。1996 年,江泽民出访肯尼亚等非洲 6 国;2004 年,胡锦涛出访埃及等非洲 3 国;2006 年,胡锦涛又出访摩洛哥等非洲 3 国;2007 年,胡锦涛出访喀麦隆等非洲 8 国。由于非洲国家众多,通过大出访,国家领导人可以在最短时间内访问尽可能多的非洲国家,有效阐释中国的外交政策,并在较广范围内形成较大影响。习近平担任国家主席后延续了大出访的形式,并使之体现出中国对非关系的时代特征。从出访对象看,习近平两次访问南非,显示了南非作为中国在非战略支撑点的重要性;访问坦桑尼亚和津巴布韦体现了中国对非洲传统友好国家的重视。从出访数量上看,习近平几次出访均改变了一次出访过多国家的情况,实现了“点穴式”外交的效果。同时,每一次出访均利用多边场合会见很多国家的领导人,使得在出访少数国家时仍然能广泛交流、沟通,增进相互了解和理解,产生事半功倍的效果。以习近平两次访非为例,第一次访非,习近平先后出席 66 场活动,会见了 32 位国家元首及政要,发表了 20 多次演讲^③;第二次访非,习近平先后会见了 43 位非洲国家领导人,并与 50 多位非洲国家的元首、政府首脑或代表以及非盟委员会主席一起参加了中非合作论坛。

值得注意的是,近年来,中国对非首脑外交的多

样性和灵活性得到拓展,公共外交和夫人外交成为新亮点。与政府间正式的外交方式不同,公共外交是通过广泛、直接地面对外国公众,作用其心理与感知,赢得他们的理解与支持,改善他们对公共外交实施国的政治态度,进而影响外国政府政策,从而改善国际舆论环境,争取国际理解,塑造国家形象。2013 年,习近平出访非洲期间,即凭吊坦桑尼亚的中国专家公墓、参观中坦友谊 50 年图片展、参加中国援建的中刚友好医院竣工剪彩仪式、出席恩古瓦比大学图书馆启用和“中国馆”揭牌仪式、看望慰问中国医疗队队员等援外人员,其中均包含了公共外交的特质,收到了良好的效果。^④刚果卫生与人口部部长伊博维表示,两国领导人出席中刚友好医院竣工剪彩仪式“确认了中国和刚果之间的友谊不仅在于过去,更在于现在和将来”。^⑤这种软性外交令法国媒体惊呼:“中国新任国家主席致力于驱散中国只对开发非洲自然资源以支撑自身工业发展感兴趣的印象。”^⑥荷兰克林根达尔国际关系研究院中国问题专家弗兰斯-保罗·范德普滕评论说:“习主席首先出访坦桑尼亚的决定说明中国的兴趣不仅仅在于短期经济利益,而是致力于发展长期合作伙伴。”^⑦

同样,“夫人外交”的开展表明中国外交风格正变得更加积极、灵活、主动,更加具有创新性。以 2013 年习近平访非为例,在陪同访问期间,彭丽媛展开了一系列外交活动,在南非德班参观音乐学校,并就音乐教育问题同师生们交流,同时参观祖鲁文

① 《中国对非洲政策文件(全文)》,http://news.xinhuanet.com/world/2015-12/05/c_1117363276.htm.(上网时间:2015 年 12 月 7 日)

② 张清敏、刘兵“首脑出访与中国外交”,《国际政治研究》,2008 年,第 2 期,第 1~20 页。

③ “习近平出访曾持续工作 15 小时 9 天共出席 66 场活动”,http://news.xinhuanet.com/world/2013-04/01/c_124525214_2.htm.(上网时间:2016 年 1 月 15 日)

④ “继往开来、影响深远的外交开局之旅——外交部部长王毅介绍习近平主席出访有关情况”,《人民日报》2013 年 4 月 1 日。

⑤ “Congo/Chine: inauguration de ‘l’hôpital de l’amitié sino-congolaise’”,http://www.journaldebrazza.com/article.php?aid=2859.(上网时间:2015 年 11 月 16 日)

⑥ “Xi Jinping veut donner une nouvelle image de la Chine en Afrique”,http://www.lepoint.fr/fil-info-reuters/xi-jinping-veut-donner-une-nouvelle-image-de-la-chine-en-afrique-25-03-2013-1645415_240.php.(上网时间:2015 年 11 月 10 日)

⑦ “Première tournée africaine pour Xi Jinping?”,http://www.humanite.fr/monde/premiere-tournee-africaine-pour-xi-jinping-518240.(上网时间:2015 年 4 月 10 日)

化村,了解祖鲁族文化习俗;在刚果,她以世界卫生组织防治艾滋病和结核病亲善大使身份看望艾滋病患儿,表达对防治艾滋病事业的支持。彭丽媛美丽的形象、优雅的仪态、自信的表现及其对公益事业的积极参与赢得广泛好评。法国国际广播电台评论说,习主席夫人彭丽媛“明色”的装扮以及她“艾滋病防治亲善大使”的身份,虽然是细节但有其重要意义。^①

第二,在“主权平等”和“不干涉内政”基础上,提出“真、实、亲、诚”原则,全面发展同所有非洲友好国家的关系。中国对非首脑外交始终坚持“主权平等”和“不干涉内政”的原则,这一点写进了“和平共处五项原则”中,也写进了周恩来访问非洲10国时提出的中国对外经济技术援助八项原则中,成为中非首脑外交乃至中国对非关系的重要原则。

作为最大的发展中国家,中国在与非洲这个最大的发展中大陆发展关系时,始终坚持尊重主权、平等互利的原则,在给非洲提供援助时严格尊重受援国的主权,不把自己的意志强加于人,绝不附带任何政治条件,绝不干涉内政,努力通过平等协商解决在合作中出现的问题。习近平多次表示,“中国将继续为非洲发展提供应有的、不附加任何政治条件的帮助。”^②这与西方国家对非援助总是附加政治条件形成了鲜明的对比。以美国为例,根据《非洲增长与机会法案》,美国进行对非援助时附加了苛刻的政治条件,如要求非洲国家推行市场经济和奉行民主化改革等。再如法国,奥朗德总统更是在其任上第一次访问非洲期间,就指责刚果(金)现任总统约瑟夫·卡比拉的治国方式,认为他不尊重人权。^③

2013年习近平访非时,提出了“真、实、亲、诚”的对非交往新理念,全新阐释了中非首脑外交的原则。“真”就是在交往时真诚以待,“真朋友最可贵。中非传统友谊弥足珍贵,值得倍加珍惜。”“实”就是在合作时真心实意,“中国不仅是合作共赢的倡导者,更是积极实践者。”“亲”就是强调“中国和非洲国家是休戚与共的命运共同体”。^④因为中非拥有相同的命运,有着相似的历史及价值观,也有共同的战略利益及发展任务,^⑤“结下了同呼吸、共命运、心连心的兄弟情谊。”^⑥“诚”就是在解决合作中出现的

问题时讲求实效,“中国坦诚面对中非关系面临的新情况新问题,对出现的问题,将本着相互尊重、合作共赢的精神加以妥善解决。”^⑦中国政府的第二份《中国对非洲政策文件》重申,中国将秉持真、实、亲、诚的政策方针“推动中非友好互利合作实现新的跨越式发展”。^⑧

中国不以国家大小、贫富论亲疏,不只是同几个非洲大国、几个资源丰富的非洲国家、几个具有重要战略意义的非洲国家交往,而是全面发展同所有非洲友好国家的关系。这与西方的“利益交往型”、“战略合作型”、“后殖民型”等对非首脑外交有着本质的不同,呈现出“平等—合作”型的特点。以中国同津巴布韦的关系为例。津巴布韦是非洲最贫穷的国家之一,中国并没有因此而避开它,而是一直重视发展对津关系,在经济特区、工业园区建设、民生改善、人才培养等方面长期给予帮助,并在融资途径、基础设施建设、矿业、制造业等领域与津积极合作。习近平与穆加贝总统多次会晤,中津两国高层交往频繁,中津首脑外交成为中非关系中的佳话。2014年8月,习近平在会见穆加贝时高度评价了中津传统友谊,并表示中方愿同津方加强各领域合作,做平等相待、相互支持、互利共赢、共同发展的好朋友、好伙伴、好兄弟。中津关系是中非政治互信、经济互补关系的生动体现,也对中非关系整体发展产生了示

① “Ce qu'il faut retenir de la tournée africaine du président chinois Xi Jinping?”, <http://www.rfi.fr/afrique/20130330-chine-xi-jinping-tournee-afrique-congo-brazzaville-brics/>.(上网时间:2015年4月10日)

② “习近平在坦桑尼亚尼雷尔国际会议中心发表演讲,中非永远做可靠朋友和真诚伙伴”,《人民日报》2013年3月26日。

③ “François Hollande a rencontré l'opposant congolais Etienne Tshisekedi?” <http://www.rfi.fr/afrique/20121014-francois-hollande-rencontre-opposant-congolais-etienne-tshisekedi/>.(上网时间:2015年5月25日)

④ “习近平会见喀麦隆总理菲勒蒙”, http://www.fmprc.gov.cn/web/wjb_673085/zjzg_673183/fzs_673445/xwlb_673447/t1274634.shtml.(上网时间:2016年1月29日)

⑤ “China is not a Threat to Africa's Growth: Scholar?” <http://www.thecitizen.co.tz/magazine/politicalreforms/China-is-not-a-threat-to-Africa-s-growth--scholar/-/1843776/1947656/-/5cjt6k/-/index.html>.(上网时间:2015年11月10日)

⑥ 习近平《习近平谈治国理政》,外文出版社,2014年,第304页。

⑦ 习近平《习近平谈治国理政》,外文出版社,2014年,第306~309页。

⑧ 《中国对非洲政策文件(全文)》, http://news.xinhuanet.com/world/2015-12/05/c_1117363276.htm.(上网时间:2015年12月7日)

范和带动效应。

第三 扩大双边合作,将合作内容从“五个领域”、“三大支柱”扩展到“十大合作计划”、“五大支柱”。在中非合作论坛约翰内斯堡峰会开幕式上,习近平发表了题为“开启中非合作共赢、共同发展的新时代”的致辞,表示中方愿在未来三年内同非方重点实施“十大合作计划”,涉及工业化、农业现代化、基础设施、金融、绿色发展、贸易和投资便利化、减贫惠民、公共卫生、人文、和平与安全10个方面,将中非合作从2012年胡锦涛在中非合作论坛第五届部长级会议上提出的“融资、援助与民生、非洲一体化、中非民间交往和非洲和平安全”等“五个领域”扩展为“十大合作计划”,重点着眼于解决非洲人民最为关心的就业、温饱与健康三大民生问题,并根据时代的发展增加了新的内容。

会议期间,中国政府第二份《中国对非洲政策文件》在之前《中国对非洲政策文件》提出的“政治上平等互信、经济上合作共赢、文化上交流互鉴”三大支柱^①基础上又增加了“安全上守望相助、国际事务中团结协作”^②的新内容,形成了以“五大支柱”为基础的中非全面战略合作伙伴关系架构。“三大支柱”曾指导了近10年的中国对非政策,随着非洲经济的迅猛发展、国际地位的不断提升、安全与发展的需求日益强烈,中国日益认识到非洲的安全关乎中国的稳定,日益重视非洲的安全关切和诉求;更加依赖中非在国际上的团结协作,“五大支柱”架构即应运而生。2013年,习近平在会见非盟主席祖马时就曾建议中非加强在非洲和平与安全事务以及重大国际问题上的合作,推动中非关系向更高水平发展。2015年10月,在联合国发展峰会上,习近平宣布,中国决定在未来5年内向非盟提供总额1亿美元的无偿军事援助用于维护地区安全稳定,支持非洲常备军和危机应对快速反应部队建设。^③在首脑外交的推动下,中国积极参与联合国、非盟在非洲的维和行动。2013年,中国首次派遣武装安全部队到马里和南苏丹开展维和行动。根据联合国2014年5月数据,中国派出维和人员1960余名,参与了当时非洲所有9项维和行动中的7项,是联合国安理会常任理事国中派出维和人员最多的国家。^④积极参与

非洲和平安全事务,成为中国参与全球安全合作的重要内容之一。

公共卫生是关系非洲民生的重大问题。中国长期坚持向非洲派出医疗队,他们被当地群众称为“民间大使”,加深了中非友谊。近年来,公共卫生问题成了中国对非首脑外交的重要内容。例如,2014年4月西非爆发埃博拉疫情后,中国作为域外大国第一个派出包机将援助物资运抵疫区,向有关非洲国家提供了4轮总计7.5亿元人民币的援助,累计派出医疗人员和专家超过1000人次,创造了新中国历史上应对国际公共卫生危机持续时间最长、覆盖面最广、规模和力度最大的援助纪录。^⑤据统计,中国援助金额仅次于美国的3.46亿美元,在所有新兴经济体当中,是医疗援助的最大贡献国。^⑥在疫情得到控制后,习近平表示,中国政府继续提供新的一揽子援助,支持三国疫后重建,帮助三国加强公共卫生体系和能力建设。^⑦中国的举动赢得了国际赞誉。利比里亚总统瑟利夫说,“是中国第一架运送抗疫物资的包机唤醒了世界”。世界卫生组织总干事陈冯富珍表示,“中国医疗队员的坚守为其他国家作出了表率”。^⑧

非洲的发展始终是非洲国家最关心的问题之一,也是中非首脑外交的重要内容。2015年10月,在联合国发展峰会上,习近平宣布,中国将设立“南

① “中非构建新型战略伙伴关系”,《人民日报》2006年10月23日。

② 《中国对非洲政策文件(全文)》,http://news.xinhuanet.com/world/2015-12/05/c_1117363276.htm.(上网时间:2015年12月7日)

③ “新角色、新气象——习近平访美显现中国外交新变”,http://www.chinanews.com/gn/2015/10-07/7556818.shtml.(上网时间:2015年10月9日)

④ 张春“中国在非洲的负责任行为研究”,《西亚非洲》2014年第5期,第50页。

⑤ “大力弘扬坦赞铁路精神 携手打造中非命运共同体——在《中非关系史上的丰碑——援建坦赞铁路亲历者的讲述》发行式上的致辞”,http://www.fmprc.gov.cn/web/wjbx_673089/zjyh_673099/t1283583.shtml.(上网时间:2015年11月10日)

⑥ Huang Yanzhong, “Domestic Politics and China’s Health Aid to Africa”, *China: An International Journal*, Volume 12, Number 3, December 2014, pp. 176-198.

⑦ Sana Jamal, “Is the World Prepared for Epidemics Like Ebola?” *International Relations Insights & Analysis (IRIA)*, Report No. 3, November, 2014, pp.16-17.

⑧ “非洲司司长林松添:中国援助西非抗击埃博拉的善举‘值’”,http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/wjbxw_602253/t1224533.shtml.(上网时间:2015年11月10日)

南合作援助基金”,增加对包括大部分非洲国家在内的发展中国家投资,免除包括一些非洲国家在内的最不发达国家、内陆发展中国家等的政府间无息贷款债务。^①同年12月,习近平在访非时又宣布中国将向非洲提供总额为600亿美元的资金支持,其中包括:提供50亿美元无偿援助和无息贷款;提供350亿美元优惠性质贷款及出口信贷额度,并提高优惠贷款优惠度;为中非发展基金和非洲中小企业发展专项贷款各增资50亿美元;设立首批资金100亿美元的“中非产能合作基金”。^②贝宁总统亚伊表示,这显示了中国“历史性的慷慨”。^③这一金额约为美国总统奥巴马在2014年首届美非峰会上宣布的美国对非投资的2倍。当时,美国决定对非投资330亿美元,其中包括140亿美元美国企业对非投资项目、新增120亿美元的“电力非洲”项目及美非企业论坛上承诺的70亿美元融资。^④

第四,建立中非合作论坛等多边机制,为中非关系的发展提供了重要平台。2000年成立的中非合作论坛是中非顺应国际和世界形势、加强团结与合作的重要尝试,是中非首脑间开展对话与集体磋商的有效机制。2006年中非合作论坛北京峰会是新中国成立以来主办的规模最大、级别最高、出席领导人最多的国际盛会,中国和48个非洲国家领导人一起开启了中非新型战略伙伴关系建设。2014年,李克强在非洲会议中心发表演讲时表示,要“完善中非合作论坛这一重要平台”,并打造中非合作论坛升级版。^⑤中非合作论坛约翰内斯堡峰会是继北京峰会后的又一次重要会议。正是在这次会议上,中非领导人一起将中非新型战略伙伴关系提升为全面战略合作伙伴关系。如今,在中非合作论坛框架下,除了中非首脑会议,还有中非部长级会议等多层次交往。中非合作论坛实现了中非首脑会晤的机制化,并为中国与非洲国家在双边渠道之外开展多边友好交往与务实合作提供了重要平台。

此外,随着区域一体化的推进,非洲联盟(AU,简称“非盟”)作为世界上重要的地区组织在非洲地区自强、合作中的旗帜性作用日益突出。支持非盟是中国利用多边舞台进行对非首脑外交的新方式,发展同非盟的关系已经成为中国对非外交的一个重

要方面。2014年7月,习近平在会见南非总统祖马时即表示:中国愿意积极“推进非洲跨区跨区域互联互通项目,为促进非洲一体化作出更大贡献”。^⑥习近平、李克强先后访非期间均会见了非盟领导人,非盟领导人也多次访华并与中国领导人会晤。2015年3月,中国派驻了驻非盟使团,标志着中国对非外交从以双边为主转向双边与多边并重。^⑦非盟提出的《2063年议程》与中国的“一带一路”战略恰好高度契合,双方合作不断向更高层级、更广领域发展。在其带动下,中非首脑利用联合国、G20峰会、南南合作组织、金砖国家会议乃至全球气候大会等许多国际组织和多边机制频繁互动和接触,既增进相互了解,又相互配合、协作,有力地推动了中非关系的发展。

三、中国对非首脑外交的启示

新时期,中国对非首脑外交活动更加频繁,内容更加丰富,影响更加深远,对如何做好外交工作、发展对外关系颇具示范性和启发性意义。

其一,情感外交是中国对非首脑外交的基石。首脑外交归根结底是首脑之间的交往,是人与人之间的互动,因而离不开情感沟通。中非首脑外交的成功得益于双方的感情交流,是以情感人、以诚信吸引人的。以习近平与南非总统祖马的交往为例,双方的互动十分频繁,仅2015年,双方就会晤4次。当年7月,两人在出席金砖国家领导人第七次会晤时在俄罗斯乌法会晤。9月,祖马总统专程来华出席中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利70

① “新角色、新气象——习近平访美显现中国外交新变”,<http://www.chinanews.com/gn/2015/10-07/7556818.shtml>。(上网时间:2015年10月9日)

② “习近平详解对非‘十大合作计划’中方决定提供600亿美元支持”,<http://it.chinanews.com/gn/2015/12-05/7657047.shtml>。(上网时间:2015年12月22日)

③ “外国政要纷纷评价习近平的外交智慧”,http://china.chinadaily.com.cn/2015-12/07/content_22652980.htm。(上网时间:2015年12月8日)

④ 张琪“奥巴马借美非峰会拓展能源合作”,《中国能源报》,2014年8月11日。

⑤ “李克强在非盟中心发表演讲时提出‘461’中非合作框架打造中非合作升级版”,《人民日报》2014年5月6日。

⑥ “习近平会见南非总统祖马”,《人民日报》2014年7月16日。

⑦ “中国首次设立驻非盟使团”,《人民日报》2015年3月8日。

周年纪念活动并与习近平会晤。11月,两人又利用金砖国家领导人非正式会议在土耳其安塔利亚进行了会晤。12月,习近平第二次出访非洲,并与祖马共同主持中非合作论坛约翰内斯堡峰会。首脑之间的高频率会晤显示了中南关系的重要性,也增进了双方首脑的感情。92岁的津巴布韦总统穆加贝是中国人民的老朋友。作为在非洲有着重要影响的政治家和非盟轮值主席,穆加贝在中非合作论坛约翰内斯堡峰会上听完习近平的讲话后表示“如果当年的殖民者们有耳朵,请他们也听听习主席的讲话。”^①一句话引起在场非洲首脑们的强烈共鸣,展现了首脑外交不可替代的作用。首脑的魅力是首脑外交的重要一环。习近平访问刚果时,布拉柴维尔万人空巷。他在访问坦桑尼亚时凭吊了为修建坦赞铁路而牺牲在非洲的烈士,感人肺腑地诠释了“中国和非洲国家是休戚与共的命运共同体”^②。

其二,中国对非首脑外交始终站在道德的至高点上。这是中国对非首脑外交区别于西方的关键,也是决定其成功的道义因素。英法等国曾经在非洲实行过长期的殖民统治,法国在“法兰西非洲”的殖民思想下,长期以“非洲警察”的姿态实行“领地—干预型”的对非首脑外交;美国对非首脑外交颇具霸权主义意味,体现出经济援助、政治干预的“援助—干预型”的特点。不同的是,中国对非首脑外交强调“正确的义利观”和“真实亲诚”,强调“不附加任何政治条件的帮助”^③,从而超越了西方殖民主义和实用主义逻辑,尤其摈弃了西方殖民主义者对第三世界国家关系中的巧取豪夺或者同情施舍。^④中国对非交往没有走西方式丛林法则和零和游戏的老路,而是强调责任与担当,从而站在了道德的制高点上,以至历久弥新、影响深远,广受赞誉。

其三,顶层设计是中国对非首脑外交成功的政治保障。中国对非首脑外交从开创阶段就始终强调从战略上加以规划。从对外经济援助八项原则到中非经济技术合作四项原则,从构建面向21世纪长期稳定、全面合作的中非关系到中非新型战略伙伴关系,再到中非全面战略合作伙伴关系,中非首脑外交与时俱进、不断深化,在政治上主要归功于顶层设计和战略谋划,这是中非关系的重要动力。在新的历

史时期,中非首脑外交更是将中非合作重点从“五个领域”、“三大支柱”扩展到“十大合作计划”、“五大支柱”,为中非关系的发展指明了方向,划定了内容。

其四,中国对非首脑外交具有示范作用。由于首脑在国家政治生活中的特殊地位,首脑之间的理解与沟通,直接作用于民众的心理,产生很强的心理辐射效应。中国对非首脑外交极大地提高了各级政府官员、企事业单位人员和广大民间人士对非交往的积极性,促进了中国对非交流、合作的全方位发展。同时,中国对非首脑外交依靠非洲许多国家作为战略支撑点,在深化中国与非洲传统友好国家首脑的情谊时以点带面,助推了其他众多非洲国家与中国的交往。此外,中非首脑外交促进中非合作的显著成效,对中国与非洲以外国家和地区的合作产生了示范效应。一方面,通过中非关系,广大发展中国家更加了解中国外交的方向与原则,这为中国发展与其他国家和地区的交往与合作、结交更多的朋友创造了有利条件。另一方面,随着习近平主席对非外交新理念如“命运共同体”、“正确义利观”等的提出和推广,“命运共同体”日益被提升到“人类命运共同体”的高度,丰富了国际关系的价值内涵,成为中国构建新型国际关系之实践的重大成就。○

(责任编辑:黄昭宇)

^① “非盟轮值主席穆加贝:殖民者应该听听习主席的讲话”,
<http://politics.people.com.cn/n/2015/1205/c1001-27892548.html>.
(上网时间:2016年1月28日)

^② “习近平会见喀麦隆总理菲勒蒙”,
http://www.fmprc.gov.cn/web/wjlb_673085/zzjg_673183/lzs_673445/xwlb_673447/t1274634.shtml.
(上网时间:2016年1月29日)

^③ “习近平在坦桑尼亚尼雷尔国际会议中心发表演讲 中非永远做可靠朋友和真诚伙伴”,《人民日报》2013年3月26日。

^④ 黄昭宇“中国对非洲关系的世界性建构意义”,《国际论坛》2009年第4期,第44页。