

## 中非合作论坛的现状与前景

徐伟忠 余文胜 杨之桢

[内容提要]中非合作论坛推动中非合作高速发展,现已成为中非开展集体对话的重要平台和进行务实合作的有效机制。随着世界形势和国际格局的变化,中非合作论坛面临的战略环境发生重大变化,中非关系已进入从单纯“量的增长”到“质的飞跃”的转折阶段。中非合作论坛与中非关系之间已经形成相互促进的良性互动。

[关键词]中非关系 中非合作论坛 战略环境 战略伙伴关系 南南合作

[作者简介]徐伟忠、余文胜、杨之桢分别是中国现代国际关系研究院西亚非洲所研究员、副研究员和助理研究员,主要研究中非关系及非洲政治、经济、安全、国别、地区等问题。

中非合作论坛自 2000 年创立以来一直在引领和推动中非关系的发展,现已成为中国同非洲国家开展集体对话、进行务实合作的重要平台和有效机制。当前,中非关系已经进入新的发展阶段,2012 年 7 月即将在北京召开的第五届部长级会议是该论坛进入第二个十年后的首届部长会议,具有承前启后的重要意义。以此为契机,中非合作必将朝着“合作领域高层次、合作方式新转型、合作基础上台阶”方向进一步发展。

—

自 20 世纪末开始,随着全球化进程的深入和世界经济的发展,中非双方均认识到,以往中非对话与合作局限于国与国之间双边渠道,已经难以满足彼此发展的需要,中非之间应该成立类似法非首脑会议、英联邦会议、美非经济与贸易合作论坛、日本东京非洲发展国际会议和欧非首脑会议的高层联系机制,通过集体对话就共同关心的问题加强磋商与交流,共同应对全球各种挑战。在这种情况下,1999 年 10 月,中国国家主席江泽民倡议召开中非合作论坛会议,得到非洲国家积极响应。次年 10 月,中非合作论坛首届部长级会议在北京隆重召开。

中非合作论坛的创立标志着中非关系开始由政

治、经济主导型转向全方位发展。在政治领域,中非合作日益紧密,中非传统友谊加深。2000 年论坛首届部长级会议宣布中非正式建立“新型伙伴关系”,2006 年论坛首脑会议将这一关系升格为“政治上平等互信、经济上合作共赢、文化上交流互鉴的新型战略伙伴关系”。<sup>①</sup>二是论坛推动了双方领导人频繁互访。胡锦涛、吴邦国、温家宝等党和国家领导人曾多次访非。2006 年是新中国同非洲国家开启外交关系 50 周年,胡锦涛主席和温家宝总理先后访问非洲 10 国,创造了中国国家元首和政府总理同年访非的历史记录。非洲国家领导人亦频频访华或来华出席重要活动,特别是 2006 年中非合作论坛北京峰会,非洲有 35 位国家元首、6 位政府首脑、1 位副总统、6 位高级代表以及非洲联盟委员会主席出席,<sup>②</sup>成为中非关系史上具有里程碑意义的重大事件。中非如此频繁的高层交往在其他大国与非洲、中国与其他大陆的关系中都是罕见的,极大地加深了中非之间特殊的平等互信关系。与此同时,论坛促成了 2006 年 1 月《中国对非洲政策文件》的发表。这一

<sup>①</sup> 《中非合作论坛北京峰会宣言》,http://www.focac.org/chn/ltida/bjfhbzjhy/hywj32009/t584776.htm. (上网时间:2012 年 5 月 9 日)

<sup>②</sup> 《世界知识年鉴》(2009/2010),世界知识出版社 2010 年,第 1112 页。

政策文件确定了对非政策的总体原则和目标:“真诚友好,平等相待;互利互惠,共同繁荣;相互支持,密切配合;互相学习,共谋发展”。另外,论坛还推动中非之间的对话、交流与合作在各个层次深入发展。论坛成立后,轮流在中国和非洲国家每两年召开一次高官会议、每三年召开一次部长级会议;2006 年中非合作论坛北京峰会确定建立中非外长级定期政治对话机制。2007 年 9 月至今已经举行了两次政治对话。迄今,中国已与埃及、南非、阿尔及利亚、尼日利亚和安哥拉等非洲国家建立战略合作关系或战略伙伴关系。中国高度重视同非洲联盟的友好合作关系,将其视为中非新型战略伙伴关系不可或缺的重要组成部分,已建立起中国—非盟战略对话机制。自 2008 年 11 月以来,中国与非盟已举行四次战略对话。

在经济领域,中非合作论坛统筹规划、全面布局、分步落实,有效地整合了中非合作资源,对中非务实合作发挥了政策引领、资源供给、机制保障的积极作用,推动着中非合作共赢稳步前行。一是双边贸易快速增长,贸易额由 2000 年的 106 亿美元跃增至 2010 年的 1296 亿美元,2011 年更是突破了 1600 亿美元。<sup>①</sup>中国现已成为非洲第一大贸易伙伴国。二是投资合作蓬勃发展。中国对非各类投资已累计超过 400 亿美元,其中直接投资 147 亿美元。<sup>②</sup>中国在对非投资企业现已超过 2000 家,投资项目涉及农业、矿业、加工制造业、基础设施、商贸流通等各个领域,几乎遍布所有非洲国家。非洲已成为中国第四大海外投资目的地。<sup>③</sup>三是中国对非工程承包业务迅猛拓展。非洲已成为中国在海外第二大工程承包市场。中国企业承包工程涉及建筑、石化、电力、交通运输、通讯、水利、冶金和铁路等领域。中非合作论坛北京峰会以来,中国与一些非洲国家签署的基础设施建设协议正在积极落实,如安哥拉大型战后重建项目之一的 EPC 住宅项目、尼日利亚的阿布贾城市轻轨项目和有尼日利亚“三峡工程”之称的蒙贝拉水电工程,等等。<sup>④</sup>四是中国对非发展援助成效显著。中方为非洲援建了大批学校、医院、路桥、供水等民生和基础设施项目,向非洲派遣大批农业专家、医疗队员和青年志愿者,并为非洲国家累计培

训各类人才近 3 万名。中国已成为非洲重要的发展援助伙伴。五是中非经贸合作区建设稳步推进。在 2006 年中非合作论坛北京峰会上,胡锦涛主席宣布“今后三年内在非洲国家建立 3 至 5 个境外经济贸易合作区”。目前,中国已在赞比亚、埃及、毛里求斯、尼日利亚、埃塞俄比亚 5 国建立 6 个经贸合作区,<sup>⑤</sup>它们有利于中国企业走向非洲,也有利于非洲分享中国发展经验、促进经济发展、增加就业和税收。六是中国陆续落实对非免关税、优惠贷款、非洲中小企业发展专项贷款等政策。目前,30 多个非洲最不发达国家已全部完成换文签署手续,开始享受 60% 对华出口商品免税政策待遇;中国开始向非洲提供优惠贷款和优惠出口买方信贷,用于通讯、交通、能源、电力、水利、建筑、航空等基础设施建设或改善民生工程;中非发展基金一期已对 30 多个项目出资近 8 亿美元,另已启动二期基金新增 20 亿美元的资金募集工作。<sup>⑥</sup>中国还设立了非洲中小企业发展专项贷款,中国国家开发银行至 2011 年 10 月已累计承诺贷款项目 24 个,涉及金额 6.3 亿美元;已签合同项目 15 个,贷款金额 4 亿美元,累计已发放贷款 6783 万美元。<sup>⑦</sup>此外,中非旅游合作也取得明显进展。27 个非洲国家已成为中国公民组团出境旅游目的地,双向旅客人数快速增加。

在人文与社会领域,中非交流日益频繁,合作不断扩大,增进了中非人民之间的相互了解。在中非合作论坛带动下,中非“文化论坛”、“科技论坛”、“民间论坛”、“青年论坛”、“智库论坛”、“法律论坛”纷纷成立并举办各种交流活动,中非对话从政

① 中国海关统计:“进出口商品重要国别(地区)统计(2011 年 1—12 月)”,《国际贸易》2012 年第 2 期,第 70 页。

② 商务部国际贸易谈判代表兼副部长高虎城:“深化中非经贸合作 促进共同发展繁荣”,《人民日报》2012 年 1 月 27 日,第 3 版。

③ 黄炎光:“中非经贸合作前景看好”,《经济日报》2012 年 2 月 23 日,第 3 版。

④ 张忠祥:“中非合作论坛在非洲发展中的作用”,《探索与争鸣》2008 年第 12 期,第 85 页。

⑤ 中国商务部:“合作区进展情况”,2010 年 11 月 24 日 <http://www.mofcom.gov.cn/aarticle/subject/jwjmyhzzq/subjectq/201011/20101107264074.htm>。(上网时间:2012 年 5 月 9 日)

⑥ 黄炎光:“中非经贸合作前景看好”,《经济日报》2012 年 2 月 24 日,第 3 版。

⑦ 雷敏:“中非合作论坛部长级会议经贸成果落实取得积极进展”2011 年 10 月 23 日 [http://news.xinhuanet.com/world/2011-10/23/c\\_111116591.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2011-10/23/c_111116591.htm)。(上网时间:2012 年 5 月 9 日)

府之间延伸至企业、传媒、学界和民间友好团体之间。中非企业家大会、新闻研讨会、中非智库论坛会议、中非民间友好组织交流会及中国非洲非政府组织研讨会等新的对话机制,为中非民间交流注入新的活力。“中非文化聚焦”、“中非联合研究交流计划”、“中非科技伙伴计划”、“中非高校合作计划”及促进大学校际联系的“20+20 计划”等重要活动和合作项目实施顺利。特别是 2009 年论坛第四届部长级会议提出新八项举措之一的“中非联合研究交流计划”,旨在促进学者、智库交往合作、交流发展经验,为双方出台更好的合作政策提供智力支持,成为中非合作的一大亮点。中国向非洲国家提供的政府奖学金名额在 2010-2011 学年达 5710 个,提前两年完成了中方提出的 5500 人的目标。中国在非洲的孔子学院和孔子课堂总数增至 28 个,分布于 21 个非洲国家。<sup>①</sup>

在和平与安全领域,中非合作显著提升。十多年来,中国对非洲安全合作的态度更加积极,领域逐步扩大,在非洲和平与安全建设中日益发挥重要作用。一是积极参与联合国与非盟框架下的维和行动。自 1989 年以来,中国已参与联合国在纳米比亚、莫桑比克、利比里亚、布隆迪、塞拉利昂、埃塞俄比亚和厄立特里亚等非洲国家 12 项维和行动,占中国全部维和任务的 55%。非洲已成为中国参与联合国维和的重点地区。截至 2012 年 2 月,中国在非洲正在参与的联合国维和行动有 6 项,共派出维和人员 1505 人(占目前中国维和总人数的 79%),是联合国安理会常任理事国中派驻非洲维和人员最多的国家。<sup>②</sup> 中国还向非盟提供财政和物质援助,支持非洲提高自主维和能力。二是参与索马里海盗的国际治理。自 2008 年 12 月以来,中国海军先后派出 11 批 28 艘舰艇、近万名官兵远赴亚丁湾、索马里海域执行护航任务,到目前为止,共为 4600 余艘中外船舶实施护航。<sup>③</sup> 三是支持非洲国家的反恐努力。2009 年《中非合作论坛沙姆沙伊赫行动计划(2010-2012 年)》承诺,“双方将在反恐问题上加强合作,维护各自国家安全,并推动国际反恐合作不断取得新进展”。中国主要通过为非洲地区性反恐机制提供物质和财政援助,参与非洲反恐行动,如为

非盟驻索马里特派团打击“伊斯兰青年运动”等恐怖势力提供物质援助。<sup>④</sup> 此外,中国政府任命了非洲事务特别代表,积极参与非洲热点问题的斡旋和解决,为政治解决苏丹达尔富尔问题等扮演了建设性角色。

## 二

中非合作论坛虽然已成为中非开展集体对话的重要平台和进行务实合作的有效机制,在发展中非关系、造福双方人民及推动南南合作和南北对话等方面取得了一系列重要成果,但是随着中非关系不断深入和国际格局不断演变,中非合作论坛面临的战略环境已出现一些根本性变化。首先,中非关系发生了深刻变化。在经济上,中国已经从对非洲经贸影响不大的国家,跃升为非洲第一大贸易伙伴及重要的投资和援助来源地。2000 年论坛成立之初,中非贸易额仅 100 多亿美元,远远落后于欧美对非贸易,对非洲大多数国家的经贸发展几乎没有什么影响。2009 年中国取代美国成为非洲最大的贸易伙伴,对非洲经济的影响力迅速提高。目前非洲与中国的贸易已占非洲全部贸易的 13%,<sup>⑤</sup> 中国对非洲经济增长的贡献率年均高达 20% 以上。不少非洲人因此认为,非洲的未来将在很大程度上取决于能否善加利用“中国机遇”。在政治上,中国在非洲舞台上从影响有限的国家发展为可以与欧美媲美的国际主要力量。由论坛带动的国际对非洲多边外交热,使非洲在对外合作时有了更多选择和回旋余地。无论在苏丹达尔富尔问题上,还是在科特迪瓦、利比

① 郭倩等“中非合作:历经风雨 活力无限”,2011 年 12 月 16 日,http://news.xinhuanet.com/world/2011-12/c\_111250127.htm. (上网时间:2012 年 5 月 9 日)

② 联合国维持和平行动部“军事人员和警察派遣国”,http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2012/feb12\_3.pdf. (上网时间:2012 年 5 月 9 日)

③ 高飞“中国海军第十批护航编队停靠香港 特首登舰参观”,2012 年 5 月 1 日,http://news.xinhuanet.com/mil/2012-05/01/c\_123061328.htm. (上网时间:2012 年 5 月 10 日)

④ 王学军“中国参与非洲和平与安全建设的回顾与反思”,《国际问题研究》2012 年第 1 期,第 29-42 页。

⑤ David H. Shinn, “Assessing China’s Role and Influence in Africa”, Hearing Held by House Subcommittee on Africa, Global Health, and Human Rights, 29 March 2012, http://foreignaffairs.house.gov/112/HHRG-112-FA16-WState-ShinnD-20120329.pdf. (上网时间:2012 年 4 月 27 日)

亚等问题上,中国成为非洲阻挡欧美肆意干预内政的国际助力。在软实力方面,西方虽仍对非洲有很大影响,中国总体影响力依然偏弱,但这种格局正在变化。西方金融危机爆发后,非洲国家对西方政治体制、经济模式、价值理念的质疑和反思增多,对中国发展成就的羡慕和信心增强,南非、埃塞俄比亚等还专门派团到中国学习治国理政经验,报考孔子学院、学习中文、到中国留学在非洲渐成时尚,“中国热”在非洲不断升温。

其次,中非合作论坛机制本身内容不断充实。一方面,论坛框架下的项目和活动增多。中非合作论坛机制在政府高层有部长级会议、首脑会议,还在农业、教育、法律、文化、科技、妇女、青年、民间、智库等领域和层次上成立了许多分论坛。此外,论坛框架下的“联合研究交流计划”、“20+20计划”、“青年联欢节”、“文化聚焦”、“科技伙伴计划”也很活跃。另一方面,论坛的主体增多。论坛的参与或者主持者日益多元化,包括政府、企业、个人等,民间、学者、媒体等与论坛的关系也更加密切。此外,论坛框架下的援助规模不断扩大、手段逐渐增多。中国对非援助在至2006年的约50年里,共计人民币444亿元,至2009年9月增加到760亿元。<sup>①</sup>论坛在援助框架下推出的各项举措,如减债、开放市场、优惠贷款、民生项目、人力资源开发等,既为中非合作增添了活力,又给非洲国家和人民带来了实惠。

第三,论坛面对的国际环境出现很多新变化。中国对非洲合作的全面加强日益成为大国调整、发展与非洲关系的主要驱动力。随着中非关系的不断发展,中非合作论坛的影响力不断超出中非双方范畴,对第三方的影响不断扩大。欧非首脑会议、美非贸易与经济合作论坛、日本东京非洲发展国际会议、印非峰会等,都把中非合作论坛当作竞争对手或重要的仿效对象。<sup>②</sup>同时,非洲成为国际新规制的试验场。西方通过对科特迪瓦、利比亚等国的干预行动为其“价值观外交”、“保护责任”新干预主义开创先例。西方还推出“采掘业透明倡议”、“赤道原则”、“企业社会责任”等,企图规范中非关系、主导国际新规制的建设。与此相应,中非合作论坛则成为传播发展中国家外交理念的重要平台。如在加纳

阿克拉(2008年)和韩国釜山(2011年)召开的国际发展援助会议上,西方讨论最多的就是如何看待和应对中国援非模式,如何看待与“华盛顿共识”相对应的“北京共识”。<sup>③</sup>

国内、国际战略环境的变化,使中非合作论坛面临不少新的挑战。最主要的挑战首先来自中非关系的变化。在经济领域,论坛未来将主要面临升级中非经贸关系的挑战。尽管非洲和中国都从双方经济关系的快速发展中获益,但不可否认,非洲处于相对弱势地位。这引起一些非洲人的担忧,促其提出平衡中非贸易、加强非洲能力建设等要求。他们希望:中非合作论坛鼓励中国更多投资非洲,向非洲进行更多实用技术和知识的转移,在农业、制造业等领域进行更加有效的合作等。<sup>④</sup>在政治领域,由于中、非内外环境的变化,中非合作的战略基础发生了很大变化。在相当长时间内,凭借对民族解放运动和第三世界团结的支持,中非建立了友好关系。尽管目前这种友好关系的基础仍然存在,但依靠这种关系维护双方合作基础的能力已大大削弱。当前,非洲已从“民族解放”时期进入以发展为主的“复兴”时期,中国则早已从“战争与革命”时期进入到“和平与发展”时期,中非合作论坛未来将面临重新加强双方合作基础的重任。在社会领域,如果说12年前直接参与中非合作与交流的普通民众还不是很多的话,目前已经有大量中国人在非洲,也有很多非洲人在中国。但是由于历史原因,中非民间的相互了解还十分有限,这种局限在中非交往日益密切的情况下更显突出。中非合作论坛有责任鼓励更多民间交往、促进双方相互了解。未来,中非合作论坛需要进一步扩大民间基础,加强与非政府组织、媒体等民间组织和团体的合作。

① “温家宝在中非合作论坛第四届部长级会议期间举行记者会实录”, [http://news.xinhuanet.com/world/2009-11/10/content\\_12420361\\_2.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2009-11/10/content_12420361_2.htm)。(上网时间2011年5月10日)

② 周玉渊、刘鸿武“论国际多边对非合作框架下的中国对非战略”,《太平洋学报》第18卷,第7期,2010年,第31-39页。

③ 参见郑先武“构建区域间合作‘中国模式’——中非合作论坛进程评析”,《社会科学》2010年第6期,第20-27页。

④ 南非斯泰伦博什大学中国研究中心报告草案《评估中国中非合作论坛承诺在非洲的实施并规划未来》,洛克菲勒基金会资助,2010年1月发布, <http://www.ccs.org.za/wp-content/uploads/2010/03/MANDARIN-Evaluating-Chinas-FOCAC-commitments-to-Africa-2010.pdf>。(上网时间2011年5月4日)

第二大挑战来自论坛机制本身的变化。一是协调难的问题。随着中非合作论坛机制内容的不断丰富和参与主体的快速增多,如何协调参与各方以使各种项目和活动有计划、有步骤、有重点地进行,似乎越来越难。例如,中国很多部委参加了中非合作论坛后续行动,随着这些部委承担的各种任务增多,相互之间的协调与合作变得比以前复杂和困难。非洲方面的协调也是一个大问题。非洲国家众多,在很多问题上意见不一,导致中非合作论坛推出的许多合作举措难以更有效地吸取非洲各方的意见,在不少情况下不得不提前推出行动计划。<sup>①</sup>二是中非关系发展不平衡的问题。论坛创立后,中非经贸关系快速发展,而中非在其他领域的合作则相对不足。和平与安全领域就是一例。由于中非双方人员越来越多地进入对方国家旅游、工作等,双方利益依赖加深,这就要求中非加强领事合作,以保护双方公民权益和安全;也要求中国更积极参与非洲和平、安全合作,为非洲的发展提供安全方面的支持,同时更好地保护在非中国公民的安全,维护中国在非洲日益扩大的经济等方面利益。另一领域是中非之间的多边合作。迄今为止,中非合作论坛框架下的合作项目大都是双边合作,但随着非洲地区一体化进程的加快,跨国、跨区域项目和计划不断出台,中非合作论坛加强多边合作的需求日益增大。

第三大挑战是国际环境变化的挑战。近年来,法国、日本、英国、美国、欧盟等纷纷就非洲问题要求与中国进行磋商,尽管中国与这些传统援助者进行过三边合作的探讨,但迄今为止,实际有效的三边合作方式仍有待探索。中国与其他新兴大国在非洲问题上存在合作的可能性,但缺乏进行南—南—非洲三边合作的平台,其他新兴大国在这方面的政治意愿也不强烈。此外,中非合作论坛与国际非政府组织、公民社会组织等进行合作的压力也在增加。由于缺少沟通与合作渠道,国际非政府实体对中非合作论坛有不少误解,进而给中非合作论坛的发展造成消极影响。中非合作论坛创立以来一直坚持和实践“真诚友好、平等相待、相互支持、共同发展”等原则,推动了中非新型战略伙伴关系的发展。但是,随着全球化进一步发展,中非合作论坛所坚持的某些

原则遇到了新情况、新问题,需要进行某些理论创新、解释和阐述。

### 三

作为新形势下引领中非关系发展的一面旗帜,中非合作论坛十多年的进程体现了中非携手探索共同发展新道路的集体智慧,展示了中非友好合作关系在新时期迸发出的强劲动力。中非合作论坛的发展既为中非新型战略伙伴关系奠定了坚实基础,也提出了新的历史任务。展望未来,中非合作论坛有望在新的十年推动中非关系再创历史新高。

中非双方的共同利益和相互需求不断增多,是中非合作论坛保持生机的根本动力。21 世纪上半叶是中国实现和平发展与大国复兴的关键时期,快速发展的中非关系在这一进程中占有重要而特殊的地位。非洲是中国未来外交的战略支点和重要基础,中国的和平发展需要良好的国际安全环境,需要得到非洲等地区发展中国家的广泛支持。同时,非洲也是当代中国实现经济振兴的重要伙伴,中国拓展战略边界、实现海外利益诉求尤其是解决经济发展进程中出现的资源、市场和环境约束等问题,无不需要非洲的支持和合作。此外,作为中国创建多边外交的典范,中非合作论坛对中国未来多边外交发展有着重要的示范意义。随着中国国际地位不断上升、参与国际体系改组与重建日益增多,中国更加需要通过非洲这个重要平台展示外交形象、提升国际话语权。<sup>②</sup>

中非合作论坛已确立了一个以公平合理、互利共赢、全面合作、长期稳定为特征的国际合作新框架。但是,中非合作论坛要想打造更加成熟、高效的合作平台,就必须更好地把握历史时机,妥善应对新形势下的严峻挑战,尤其要做好以下几个方面工作。

<sup>①</sup> 参见: [刚果(金)]蒙德利、[中国]聂佃忠“新形势下的中非关系及其挑战”,《特区经济》2011 年 5 月,第 98—99 页;南非斯泰伦博什大学中国研究中心报告草案《评估中国中非合作论坛承诺在非洲的实施并规划未来》,洛克菲勒基金会资助 2010 年 1 月发布, <http://www.ccs.org.za/wp-content/uploads/2010/03/MANDARIN-Evaluating-Chinas-FOCAC-commitments-to-Africa-2010.pdf>。(上网时间 2011 年 5 月 4 日)

<sup>②</sup> 罗建波“如何认识 21 世纪上半叶非洲在中国外交战略中的重要地位”,《西亚非洲》2011 年,第 2 期,第 66—73 页。

一要转变发展理念,完善机制建设。当前,中非合作论坛面临的最主要任务是推动中非关系由“粗放型”向“集约型”转变。中非合作论坛应进一步发挥中非沟通与合作的主渠道作用,在此前提下重点促进中非关系由“量变”为主转向“质变”与“量变”并重,且侧重“质变”;由“谋利”转向“谋势”与“谋利”并举,且侧重“谋势”。同时,为保持论坛的活力,应不断加强论坛自身的建设与机制创新。除定期举行部长级论坛和中非外长联大期间会晤外,可考虑周期性举行中非首脑会议,增加双方在农业、卫生、安全、基础设施、教育等领域的不定期磋商,并将某些磋商机制化;加强各种分论坛与部长级会议的关联,除企业家大会外,可考虑每年同期召开一个分论坛会议与部长级会议,使每届部长级会议议题都有重点;加强论坛举措与非洲需求之间的对接,使举措设计与“非洲发展新伙伴计划”及非洲各国发展战略更好地结合在一起,以增强非洲方面的主动性、积极性和创造性。

二是巩固合作成果,拓展合作领域。中非合作论坛成立 12 年来取得了丰硕成果,历届部长级会议出台的行动计划几乎涵盖中非合作的各个方面。论坛第五届部长级会议即将于 2012 年 7 月在北京召开,论坛在积极筹划本届部长级会议各项举措的同时,应保障以前各届合作项目的可持续发展,从而使各项成果真正惠及中非人民。在此基础上,为进一步拓宽合作领域,论坛应继续寻找中非之间新的利益交汇点,挖掘双方在经济、社会、文化、科技、教育、安全等各个方面的合作潜力,根据非洲国家的实际需要,制订新举措,解决新问题。可考虑打破论坛举措落实以三年为一周期的限制,适当增加效益大、周期长、影响久的项目,并加强对举措落实的监督和评估,使举措设计更加科学长效。此外,非盟 2012 年将首次以正式身份参加中非合作论坛。论坛可以此为契机,加强与非盟、南部非洲发展共同体、西非经济共同体等非洲地区性组织的合作,以弥补双方多边合作不足的问题。

三是重点提升经贸合作水平。经贸合作是当前中非合作的主要内容,论坛应以此为重点,通过统筹规划、分步落实,不断推动中非合作向纵深化、高效

率方向发展。中非经贸合作大幅增长这一初始阶段已基本结束,尽管双方在市场、能源、投资等方面的合作规模仍有望继续扩大,但未来增长的主动动力将更多源于双边经贸的升级及新增长点的发掘。<sup>①</sup>论坛需要继续采取措施,进一步扩大中非贸易额,同时优化双边贸易结构,增加中国对非投资和技术转让,从而为非洲创造更多就业机会,并提升其自主发展能力。

四是加强软实力建设,扩大国际影响。长期以来,着力投资和援助非洲的基础设施建设等“看得见”和“摸得着”的“硬件项目”,一直是中国的比较优势和中非交往中的突出特点之一,并且深受非洲人民的欢迎。但是,中非之间的相互认知、相互沟通大多建立在西方扭曲的视角与观念之上。有鉴于此,中非合作论坛需要采取有效措施,增强中非间相互理解,尤其要加强中非媒体间的直接交流,通过加大中国对非传播力度、鼓励非洲媒体在华设立分支机构等方式,有效树立中国的正面形象;除官方对话与合作外,可密切与非洲非政府组织、公民团体、学术机构之间的联系,通过探讨发展经验、进行学术、文化交流等,进一步提高论坛的开放程度与“草根基础”。其间,应该认识到,中国与西方国家之间在对非贸易、投资、援助等方面展开竞争并不是坏事,但更好的结果是双方能够在非洲问题上进行合作。论坛可遵循这一思路,通过不断探索,在有关非洲问题上与联合国机构、西方国家及新兴国家进行更加有效合作。有专家建议,可邀请第三方作为观察员参加中非合作论坛部长级会议。尽管目前中非双方尚未准备好这么做,但论坛可以更多地鼓励中国—西方—非洲或中国—其他新兴大国—非洲等三边合作,尝试邀请第三方参与中非合作论坛框架下的某些项目和活动;同时,鼓励论坛相关成员更多地参与传统援助国家和机构建议的三边合作项目等。○

(责任编辑:黄昭宇)

<sup>①</sup> 参见杨洁勉“新 10 年中非合作和智库的历史使命”,《中非智库论坛第一届会议论文集》2011 年 10 月 27—29 日,中国·杭州/金华,第 1—5 页。