

二十一世紀評論

中國與非洲

中非關係的發展與 西方國家的反應

趙穗生

儘管中國已經在和西方的競爭上找尋到一些突破性的契機，並有效地動員了外交、文化和經濟資源保護其在非洲的利益，但中國仍未能擘劃出一個關於非洲大陸的宏觀戰略。中國正在持續地進行政策調整，以維持與非洲和西方關係間微妙的平衡。

伴隨着中國的崛起是其全球影響力的積極擴展，非洲，不再是中國外交思維中關於「第三世界」這樣一個抽象概念中的一個元素，而已經成為中國大國戰略中關鍵的一環。中國近年投資了數十億美金於非洲大陸，正在擴大對非洲的發展援助以及開展大規模的基礎設施建設。數以千計的中國維持和平人員正參與非洲的維和任務。中國與非洲之間交往的迅速成長，導致了西方國家的許多批評。它們譴責北京在一些「流氓國家」以「不干預」為名的無條件投資消弱了西方推動人權的努力，中國對非洲自然資源的掠奪，援助產生的商業腐敗問題，以及不規範的勞務實踐對非洲造成不同方面的負面影響。

這些批評在甚麼程度上是合理的？中國如何回應西方的關切？本文通過檢視中國和非洲國家的交往，以期對這些問題有所省思。本文的主要論點為，儘管中國已經在和西方的競爭上找尋到一些突破性的契機，並有效地動員了外交、文化和經濟資源保護其在非洲的利益，但中國仍未能擘劃出一個關於非洲大陸的宏觀戰略。為避免與西方在許多具有爭議性的議題上進行對抗，中國正在持續地進行政策調整，以維持與非洲和西方關係兩者間微妙的平衡。本文首先討論中國對非洲交往中的優勢；其次探討西方對於中國的批評；最後檢視中國的回應。

一 中國對非洲交往中的優勢

自1990年代晚期以來，中國成為開採非洲大陸能源和礦產資源的全球競爭中的一員，並快速在三方面建立起和西方國家競爭的優勢。

首先，中國工人不但十分勤奮，而且循規蹈矩；他們的勞動成本較之西方工人要低。中國的設備和材料也比較便宜。此外，中國的市場化經濟改革造就了一批敢於到非洲冒險、尋求機會並開創事業的企業家。絕大多數的中國經理不攜家帶眷，和工人同吃同住，完全不像一般西方商人那樣要求舒適與豪華的生活條件。中國企業家擁有將蠅頭微利轉換成利潤的精力與天賦，主張進行割喉式的競爭，讓價格更優惠，效率更高。而歐洲和美國人則難以達到中國人的效率與成就。

其次，相較於歐洲強權，中國沒有奴役、殖民的歷史。因此，中國對非洲的資源採掘受到當地的歡迎，因為這不僅提供了一個提升非洲資源價格的機會，同時會降低工程的價碼。雖然這些工程多半由中國的公司得標，但這些以基礎設施建設作為交換礦產資源的合約，即以基礎建設換取資源開發的交易形式，也為非洲提供了發展的機會。許多基礎設施建設一方面對於中國在非洲國家提升有效運作的能力至為關鍵，另一方面也為當地經濟的成長提供了必要的刺激。長久以來，基礎設施建設方面的赤字阻礙了非洲的成長，而西方投資者未能填補這一巨大的缺口。中國金援基礎設施建設，為非洲未來的成長與財富的創造搭建了平台^①。這一建設性夥伴關係，也給了中國競爭優勢。

第三，受到來自股東和政府的壓力與監管，西方的公司告訴其非洲夥伴，若想要做生意，就必須遵循西方的條件。但中國企業卻沒有這種壓力，因此能恪守對他國內政的「不干預」政策，簽署援助和投資合約時不附加任何政治條件。長久以來，西方對非洲的投資和援助均設下種種前提，包括對於勞工和環境標準、政府透明度和對民主與人權的尊重。許多非洲政府歡迎中國的投資者，因為非洲最嚴峻的問題不是民主與人權而是窮困。三十年前，中國和一些非洲赤貧的國家一樣貧困，然而中國在沒有產生伴隨民主化而來的副產品（即社會和政治失序）的狀況下，讓數億民眾得以脫貧，而非洲這些窮國大多數仍在世界赤貧之列。因此，「中國模式」受到非洲威權領袖的歡迎，並不令人意外。他們公開讚揚中國提供了另一條可能的發展經濟路徑，不同於由西方所主導的國際組織（諸如國際貨幣基金組織和世界銀行）所採行的方式。

在這些競爭優勢下，中國動員了外交、文化和金融資源來追求在非洲的利益。首先，外交上，中國在非洲建立的使館和領事館數量最為龐大，中國的領導人也已經展開一場又一場的非洲巡禮。其次，文化上，中國政府在非洲廣建的孔子學院，以及提供國際企業管理學位和其他課程的中國大學，則是許多非洲學生和年輕教授在文化和教育上的一個日漸重要的選項。非洲學生之所以願意接受這些學習機會，是因為他們視其為事業提升的階梯，同時相較於美國與英國同等學程費用要低廉，而體驗一個崛起中大國內部運作的豐富經驗更具有深遠的意義。他們樂意在可負擔的範圍內傾其所有換得此種教育與文化的經驗。最後，中國的發展援助是一個有效工具。雖然在某程度上，中國的「援助」類似於西方定義的「援助」，但中國政府對於「援助」有着更為寬廣的定義。北京的援助，是一種贈與、無息貸款和優惠貸款的混合，通常落實於基礎設施建設

許多非洲政府歡迎中國的投資者，因為非洲最嚴峻的問題不是民主與人權而是窮困。三十年前，中國和一些非洲赤貧的國家一樣貧困，然而中國在沒有產生伴隨民主化而來的社會和政治失序的狀況下，讓數億民眾得以脫貧，因此，「中國模式」受到歡迎。

的各類計劃：水壩、機場、橋樑、電廠和輸送管線。中國政府提供長期貸款和其他基金，來鼓勵中國公司投資於資源豐富的非洲國家，中國公司因此得到其他國家公司所沒有的巨大商業優勢。

為了幫助在非洲的中國公司開展業務，中國政府和非洲國家合作建立了一個多邊制度架構。中非合作論壇由中國政府倡儀創建，並於2000年10月在北京舉行了第一次部長級會議。中非商業會議則於2003年召開，目的在於提升中國和非洲企業家之間直接的意見交流和合作。2005年，中非民間商會由中國和喀麥隆、肯尼亞、加納、莫桑比克、尼日利亞和坦桑尼亞六個非洲國家作為初始會員國共同設立。在2006年第三屆中非合作論壇的北京峰會上，中國國家主席胡錦濤宣布成立五十億美元的中非發展基金，用以鼓勵中國在非洲的投資和貿易。胡錦濤同時也宣布中非貿易投資論壇的成立，以協助中國公司了解在非洲的商業與投資機會。中非合作論壇已經成為中非之間多邊制度架構的核心，當超過五十位非洲領袖於2006年11月匯聚於北京第三屆中非合作論壇時，其重要性引起世人注目。

中國在非洲的政策已經取得巨大的成功。其投資項目在十年不到的時間內，迅速擴展到眾多的資源開發和基礎設施建設領域。在中國政府提供債務免除和無息貸款、教導非洲學生中文，以及提供中國企業降低生意成本所需要的資訊和技術援助的條件下，中國已經成為非洲最積極的投資者與貿易國。中非之間的貿易自2000年以來，每年以30%的比例成長。較之1980年代不足1,000萬美元，到了2008年攀升到1,068億美元，中國因此成為非洲大陸最大的貿易夥伴。在目前的全球金融危機中，非洲也成為中國分散其出口市場的一個選項，部分地緩解了高度仰賴西方市場的局面。

西方擔心中國不僅挑戰它們在非洲大陸的歷史性優勢，同時也斫傷了它們在這些發展中國家提振民主、善治和人權的努力，損害西方的利益和價值。中國和非洲國家的關係因此成為中國和美國以及許多歐洲國家關係之間一個重要議題。

二 西方對中國在非洲的批評

中國在非洲的影響力已經引起美國與歐洲國家的關注。它們擔心中國不僅挑戰西方在非洲大陸的歷史性優勢，同時也斫傷了西方在這些發展中國家提振民主、善治和人權的努力，損害西方的利益和價值。中國和非洲國家的關係因此成為中國和美國以及許多歐洲國家關係之間一個重要議題。西方對中國的批評主要集中在四個問題領域：(1) 人權；(2) 腐敗；(3) 對自然資源的掠奪；以及(4) 不規範的勞務實踐。

(一) 人權

雖然中國在支持非洲非殖民化上扮演過關鍵的角色，但其現行投資和貿易政策引起了西方廣泛的質疑。中國不設前提的投資，加上同非洲腐敗政府的生

意往來，可能會抹去西方對非洲政府改善人權和政府透明度所施加的努力。尤其是中國和一些所謂「流氓國家」的關係，特別是蘇丹和津巴布韋，受到了國際媒體的激烈撻伐。

蘇丹在達爾富爾省的種族滅絕政策，造成數十萬人遭到殺害以及數百萬人流離失所，因此在過去幾年間蘇丹政府已經被西方公司所唾棄。與西方公司大不相同，遵循「不干預」政策的中國國家石油公司繼續和蘇丹政府做生意。中國不但仍然是蘇丹石油的最大進口國，同時也是達爾富爾的武器供應者。有批評指出，中國和蘇丹政府密切的關係，默許了喀土穆政權在達爾富爾持續不斷的殘暴行為。2004年當英國和美國在聯合國安理會推動譴責蘇丹在達爾富爾進行大規模殺戮的決議案時，中國曾威脅投下否決票。在中國政府的協力下，蘇丹政府不致遭受西方投資制裁的阻礙。如同蘇丹的能源部長亞茲 (Awad al-Jaz) 所說：「和中國人一起，我們感覺不到任何對於蘇丹傳統，或是政治、信仰、或行為的干預。在商言商嘛，除此之外就沒別的事了。」^②

中國同時也是津巴布韋穆加貝政府的患難之交，而津巴布韋是另一個受到西方貿易和投資制裁的國家。被歐洲和美國認為是「無賴」的穆加貝 (Robert G. Mugabe) 總統於2007年訪問北京，他還因「在外交與國際關係上傑出的貢獻」被北京外交學院授予榮譽教授頭銜。儘管國際社會對於津巴布韋在2008年6月中期選舉中違反人權加以譴責，但中國依然和俄羅斯一起否決了聯合國對穆加貝政權的制裁。從這個角度來看，有觀察家指責中國以津巴布韋老百姓的基本自由和尊嚴為代價，持續以津巴布韋最大的戰略投資者的立場，掠奪津巴布韋貴重的自然資源，抨擊中國是「冷酷、自私、算計、貪婪且原始的，因為它在和非洲的交往中將自身的經濟和政治利益凌駕於一般老百姓的人權之上」^③。

中國還因幫助一些肆意踐踏人權的非洲國家而遭到譴責。一個例子是中國國際基金和由軍政府掌權的幾內亞在2009年秋天曾簽訂價值數十億美元的石油採掘權合約，而這發生在157名民眾喪生、多名婦女公然被強暴的大屠殺之後僅僅數周之內。在這場大屠殺後，美國裁減了給幾內亞的1,500萬美元的年度援助，而非洲聯盟(非盟)則提議制裁幾內亞。國際社會對幾內亞高壓軍事政權的抗議，也升高到了武器禁運的層級。儘管西方國家因為幾內亞的恐怖事件而卻步，但中國卻視之為提升它在幾內亞地位的一個機會，因為幾內亞擁有世界上最豐富的鐵礬土礦藏，以及豐富的金礦、鑽石、鈾和鐵砂蘊藏。在西非的加納、塞拉利昂發現油田，也提高了中國對幾內亞石油蘊藏豐富的預期。雖然中國政府發言人強調與幾內亞的交易只是商業行為，作為「開發中國家的中國乃是根據平等、互惠、國際規範和市場規則的基礎，和幾內亞進行南南合作」^④，但批評者指出，中國的這筆交易將潛在地給當地政權提供生命線，從而成為中國支持非洲「流氓國家」的新證據^⑤。

有觀察家指責中國以津巴布韋老百姓的基本自由和尊嚴為代價，持續以津巴布韋最大的戰略投資者的立場，掠奪津巴布韋貴重的自然資源，並抨擊中國是「冷酷、自私、算計、貪婪且原始的」。

(二) 腐敗

雖然中國作為一個快速成長的經濟體以一種難以想像的速度讓數億人脫貧，但在改革的年代，中國也以普遍的腐敗而聞名。在中國的商業實踐中，透過賄賂來爭取政府的合約，屢見不鮮。中國因此被指控出口的不只是貨品和服務，也包括了明目張膽的腐敗。中國商業交易欠缺透明度長久以來是造成腐敗的一個重要原因。為了建造新的道路、電廠和跨越非洲大陸的電信網，非洲國家需要中國政府提供的特惠貸款，但它們必須以中國的方式訂立政府與政府之間的秘密合約。中國要求招標過程必須閉門進行，公開的競標不被鼓勵，關鍵性的數據(例如計劃成本、貸款條款和償付條件等)都不透明。這不意味着北京不在意醜聞，中國的領導者只是希望他們的公司可以得標。相較於西方的援助貸款要求以堅定的步驟打擊腐敗，中國對於防範其海外公司腐敗行為的企圖顯得薄弱許多。最淺白地說，中國沒有打擊海外官員行賄的專門法律，而中國政府對於疑似涉及海外弊案的公司的調查和懲罰也不熱衷。

雖然中國商業行為中的陰暗本質已經引發許多關切，但中國的立場是，透明度只有在經濟成功後才會實現。誠如中國進出口銀行行長李若谷在好望角告訴其聽眾，「透明度以及善治都是美好的詞彙，但它們的達成並不是發展的前提；相反，它們是發展的結果」^⑥。然而在非洲，如同在世界上的其他角落，這樣的秘密行為會招致腐敗，並將中國注入非洲的財富最終流入中國公司或是當地腐敗官員的口袋裏。

(三) 對自然資源的掠奪

中國的崛起產生了对原材料巨大的需求。為了確保石油、銅、木材、天然氣、鋅、鈷、鐵和其他自然資源的供應，中國在非洲的投資與發展援助通常跟資源豐富的國家有關。中國政府及公司在非洲的山脈、森林和近海搶購資源，已經日益成為西方國家憂慮的來源。西方批評中國利用非洲國家對於各種投資的需求，向後者提供財政支持以換取自然資源開採權。西方國家的憂慮並非無的放矢。在津巴布韋，中國在承諾了一筆50億美元的貸款的同時，得到了價值400億美元的鉑採購特許權50%的權益。鑒於津巴布韋混亂的局勢在西方制裁下變得更加糟糕，穆加貝總統不得不用津巴布韋豐富的鉑金儲量同中國進行交易，以換取貸款與現金。因此，中國給「津巴布韋的貸款引發了如下的嚴肅指控，即穆加貝政權把這個國家的未來幾代資源都拿去做貸款抵押」^⑦。

中國被指責為剝削者，跟其獲得非洲自然資源開採權的方式有關：這些權利常常通過秘密談判的方式出售給中國，而在此過程中，中國公司遠比非洲國家政府更清楚這些開採權的價值為何。此外，人權活動家指責中國「走捷徑」：利用當地的腐敗官員，忽視對健康、安全和環保的關注。在中國得到其所需的

中國被指責為剝削者，跟其獲得非洲自然資源開採權的方式有關：這些權利常常通過秘密談判的方式出售給中國，而中國公司遠比非洲國家政府更清楚這些開採權的價值。他們利用當地的腐敗官員，忽視對健康、安全和環保的關注。

資源的同時，非洲國家的發展將會停滯，而非洲人民將不再擁有可用來擺脫貧困的稀少而珍貴的資源。

(四) 不規範的勞務實踐

在以基礎設施建設項目交換自然資源最初給中國公司提供了比西方公司更大競爭優勢的同時，同樣的項目也把中國的勞務實踐問題推到了前台：在項目建設中，中國公司更喜歡把當地僱員控制在最少數量而主要從本國招收職業人員和勞務人員，這與主要依靠當地勞務人員的西方公司形成了對比。例如，在安哥拉，中國公司從國內帶來了佔用工總量70至80%的勞力。雪佛龍(Chevron)集團近90%的工作人員(包括工程師和管理人員等專業人員)都是安哥拉人，而中國石油公司的僱員中只有不到15%是安哥拉人，且常常是低薪僱員。2006年，在莫桑比克首都馬普托一個葡萄牙人負責的工地，120名工人中只有5個是葡萄牙人；而附近的一個中國工地，在僱有78名中國工人的同時只僱用了8名當地員工，其中3個還是守夜人^⑧。在贊比亞，隨處可見中國工人、監工和技術人員在銅礦和工地，這引起了當地人的憤恨：「他們帶中國人來推獨輪小車，他們帶來中國磚瓦匠，他們帶來中國木匠、中國管工。這些人員在贊比亞就有很多。我們不需要從中國進口勞務人員。我們需要的是具有贊比亞人不具有的技術的進口勞工。中國人不必教給我們怎麼推小推車。」他們因此抗議道：「中國人在這裏不像是投資者，倒像是入侵者。」^⑨

由於對非洲當地的習俗不夠敏感，當中國公司僱用當地人時，往往蔑視當地法律，有着糟糕的安全和福利紀錄，甚至報酬也比這些國家規定的最低工資標準要少。中國僱主不允許其僱員參加工會，也不給僱員充足的假期。

儘管中國發展迅速，財富激增，但依然面臨着農村人口的失業與半失業問題，而這一問題威脅着社會與政治穩定。正是在這一大背景下，中國公司從貧困農村地區招募的成千上萬的民工，開始在非洲工作了。儘管比在國內掙錢更多，但他們中的大多數都在工地裏呆着以節省房租；工地附近有中餐館和診所以及中式房屋。由於許多中國人傾向於隔離居住，同當地人較少甚至沒有接觸，他們也沒有強烈的動機或機會去學習當地的語言或文化，因此他們對當地人的習俗並不了解。由於對當地的習俗不夠敏感，當中國公司僱用當地人時，往往蔑視當地法律，有着糟糕的安全和福利紀錄，甚至支付的報酬也比這些國家規定的最低工資標準要少。中國僱主不允許其僱員參加工會，也不給僱員充足的假期。

據報導，2004年，贊比亞當局曾要求一家贊比亞—中國合資的紡織公司停止在夜間把工人鎖在廠房裏，並關閉了贊比亞南部的中資煤礦公司(因為那裏礦工被迫在沒有安全服和靴子的情況下下井勞動)，並宣布這家煤礦公司只有在安全狀況改善直到政府滿意的條件下才能重開。2005年，一個中國人所有的煤礦場發生了一場導致46人死亡的事故，受僱的贊比亞人因此發動抗議，要求提高工資標準，改善工作條件，尤其是強化安全規範的監督。在這場抗議活動中，5名工人在槍擊中受了傷^⑩。類似的騷亂也於2009年8月在阿爾

及利亞的首都阿爾及爾發生，當地人指責中國工人不尊重穆斯林習俗以及搶當地人的飯碗。

三 中國的回應

中國對西方批評的反應非常微妙。一方面，北京否認其懷有任何複製西方殖民擴張的意圖，並譴責這是針對中國的偏見；另一方面，北京小心謹慎地調整了一些其在非洲的行為方式。

北京駁斥說，這些批評的根源，在於西方不願意看到中國在非洲這塊曾被西方殖民勢力視為自留地的大陸上擴展影響。在2009年第四屆中非合作論壇上，中國外交部部長助理翟雋向傳媒表示，中國沒有尋求在非洲國家建立「霸權」，不會「在非洲實踐殖民主義」。通過同西方列強做對比，他聲稱，「中國不會用帝國主義者的方式對待非洲國家。中國不會對非洲國家指指點點，或者威脅非洲國家」^⑩。美國和歐洲國家則被指責為假仁假義，因為其在非洲的冒險活動稱不上仁慈或模範：自從歐洲人在十五世紀到達這片大陸，殖民開發、屠殺、掠奪、獵取奴隸等悲劇在非洲持續上演。第二次世界大戰後，在非洲國家紛紛獨立、歐洲統治者被迫撤出非洲的同時，美國還在繼續支持這片大陸上的獨裁者。在西方媒體總是突出中國存在的問題的同時，類似的低工資、工傷事故和工會組織破壞等問題也發生在一些西方公司管理的礦山裏。

中國人相信，主要非洲國家的社會各界人士對中國抱有很強的好感，因為中國人以平等相待的姿態來到非洲，沒有帶來殖民的遺毒^⑪。同其他所有商業合作一般，如果中國希望購買礦產而非洲剛好擁有它們並願意出售，這就達到一個雙贏的結果。既然西方的投資與援助並沒有幫助非洲國家擺脫貧困，中國做生意的方式也許能提供一個歐洲和美國都沒能成功提供的機會。

一位分析家在提及2006年第三屆中非合作論壇的巨大轟動效應時認為，如此之多非洲領導人趕來參加中非峰會，恐怕不僅僅是尋求援助、投資和貿易機會，同時也是被中國的發展模式所吸引。按照他的說法，對於絕大多數發展中國家而言，首要任務是消除貧困這一導致衝突與各種極端主義的根源，因此這些國家需要的通常不是自由民主政府，而是一個有能力同貧困做鬥爭並提供基本服務與基本安全的政府。在消除貧困與幫助被邊緣化的弱勢群體方面，中國模式不論多麼不完美，還是比國際貨幣基金組織為撒哈拉以南國家設計的結構調整計劃和俄羅斯的休克療法 (Shock Therapy) 更為有效^⑫。

中國在回擊美國與歐洲國家批評的同時，基於如下兩個考量，近年來也做出了一些積極的調整。一是中國認為應該回應承擔更多國際責任的呼籲，因為中國同美國和歐洲國家的關係，不可能脫離於中國與若干麻煩國家 (包括某些非洲國家) 的關係中；更重要的是，由於中國在資源豐富但政局不夠穩定的非洲國

絕大多數發展中國家需要的是一個有能力同貧困做鬥爭並提供基本服務與基本安全的政府。在消除貧困與幫助被邊緣化的弱勢群體方面，中國模式不論多麼不完美，還是比國際貨幣基金組織的結構調整計劃和俄羅斯的休克療法更為有效。

家的投資一再上升，幫助維持政治穩定與厲行善治來保護其在這些國家的投資，也符合中國自身的利益，儘管善治正是美國和歐洲國家所多次催促的。因此，中國與非洲國家都在努力調整對彼此的期望，以使之符合成熟的國家間關係。中國對非洲的實踐至少有如下三個方面的變化：(1) 避免在政治不穩定的國家投資；(2) 避免被視為壓迫性政權的辯護人；(3) 在非洲推進全方位的發展，以向世界展示其對非洲的援助不僅僅是為了獲取資源。

首先，儘管對於自然資源的需求激增，中國公司現在已經開始避免在非洲某些最混亂的角落投資。多年來，中國無附加條件的援助和投資方式與願意承擔風險的強烈偏好，使之進入了一些西方國家多年來避免進入的非洲國家。然而，隨着全球日用品價格的驟然下跌以及不少非洲國家陷入了更大的混亂，許多中國的非洲貿易夥伴國轉而尋求經濟與政治穩定，以滿足西方公司為其投資安全而長期追求的目標^⑭。

例如，儘管幾內亞有若干世界最大的鞏土儲備礦（製造鋁的必備礦產），且幾內亞政府也希望同中國達成一項總價達數十億美元的協議，用這個國家豐富的鞏土與鐵礦資源換取其需要的基礎設施建設，但2009年，中國還是從已被幾內亞官員視為板上釘釘的水力發電大壩建設項目退縮了。中國對於在幾內亞進行大規模投資持遲疑態度，主要是因為幾內亞的政治局勢不是很穩定。如果放到一年以前的話，事情就不會是這樣，那時中國如同顛覆了在非洲存在了幾十年的秩序一般，大舉進入資源豐富而政局不穩的非洲國家，以填補西方公司留下的真空。

另一個例子是中國在2008年同剛果簽訂了價值九十億美元的合同，用其豐富的銅、鈷、錫以及金礦來交換鐵路、學校、公路以及水壩建設，這些基礎設施的建設是這個大約同西歐面積相當、被十多年內戰折騰得滿目瘡痍的國家進行重建所必需的。然而進入2009年以來，這筆交易成為現實的可能性變得愈來愈令人懷疑，部分是出於西方國家的壓力，部分也是由於剛果的政治與種族動亂依然嚴重，經濟陷於崩潰邊緣。而一年以前，不論是西方壓力還是國內動亂，都不足以使中國公司放棄在索馬里海盜出沒的水域尋找石油，或在津巴布韋這樣的地方開採工業用礦產資源。

其次，在處理同蘇丹或津巴布韋這類不受歡迎的非洲國家政權的關係時，中國採取了一種愈來愈微妙的方式。一項研究表明，儘管中國常常被指責支持一些暴君與種族屠殺政權，但近年來，「北京已悄悄開始轉變其對這些被國際社會遺棄國家的政策。中國現在開始對這些『被遺棄』國家的保護提出條件，力促它們朝更能被國際社會所接受的方向轉變」。這一轉變到來的契機，是中國擔心其同美國和歐洲的戰略與經濟關係可能倒退甚至遭到破壞，因此努力證明自己是一個負責任的國家^⑮。

作為蘇丹石油的主要購買者及其大規模基礎設施建設的合作夥伴，中國是能夠影響這個區域局勢的為數不多的國家之一。多年來，人權組織批評中國沒

近年來，北京已悄悄開始轉變其對被國際社會遺棄國家的政策，力促它們朝更能被國際社會所接受的方向轉變。中國擔心其同美國和歐洲的戰略與經濟關係可能倒退甚至遭到破壞，因此努力證明自己是一個負責任的國家。

能說服喀土穆接受維和部隊以及尋找衝突的政治解決方案。一些美國和歐洲的社會運動家甚至因中國缺少對蘇丹的強制力而呼籲抵制2008年北京奧運會。美國著名電影導演斯皮爾伯格 (Steven A. Spielberg, 又譯史匹堡) 辭去了奧運會藝術顧問的頭銜, 聲稱北京在改善蘇丹局勢方面做得不夠。當批評的聲音愈來愈多的時候, 中國政府任命了一名達爾富爾問題特使, 並開始向達爾富爾派遣維和部隊, 以幫助落實2007年達成的和平協議。

同時, 除了私下向喀土穆施加壓力外, 北京開始發表愈來愈多的公開聲明, 敦促蘇丹政府採取合作措施來解決達爾富爾危機。胡錦濤於2007年2月對蘇丹進行訪問時, 在強調友好關係與經濟合作的官方宣傳之餘, 也努力勸說蘇丹政府同意接受國際維和部隊。接下來, 在2008年6月會見來訪的蘇丹副總統塔哈 (Ali Osman Mohamed Taha) 時, 胡用坦率的語言要求喀土穆政府在快速部署國際維和部隊與結束在達爾富爾地區的人道主義危機方面同國際社會合作。在《人民日報》的頭版報導中, 胡告訴塔哈, 「促使有關各方達成綜合停火協議以及改善人道主義與安全狀況是必要的, 以讓人民能夠重建他們的家園。」胡催促蘇丹政府盡其最大努力盡早部署由聯合國和非盟人員組成的混合維和部隊。實際上, 接受維和部隊由聯合國安理會所要求, 蘇丹政府一年前在長時間猶豫後終於答應了, 但部署工作遲滯。一篇西方報導注意到, 對這次會見的官方報導不同於以往常見的中國式低調外交與強調友誼的聲明模式。「胡的評論與他們在官方日報上的高調報導, 同中國的外交攻勢相一致, 而外交攻勢的核心是日益公開地說服蘇丹領導人同結束達爾富爾爭端的國際努力進行合作。」^⑩

為了證明中國在非洲不是僅僅為這片大陸上豐富的自然資源所驅動, 中國政府不斷鼓勵中國企業在非洲投資製造業。這一轉變體現了全球化的邏輯, 可能出現所謂的「發展頭雁效應」。

第三, 為了回應有關投資是為了剝奪珍貴自然資源的指責, 中國承諾「全方位地」幫助非洲國家推進可持續發展、克服貧困以及應對氣候變化之類的新挑戰。為了回應對中國向貧困的非洲國家強加新的難以償還的債務負擔的指控, 中國把債務減免列為中非合作論壇的頭號議題, 並加入了世界銀行的向最貧困國家提供贈款與優惠貸款的國家名單。

此外, 在2009年第四屆中非合作論壇上, 溫家寶總理首次提出要在氣候變化領域建立中非間的合作關係, 並把這一點作為中國加強同非洲關係的八項新措施的第一項。他倡議「建立中非應對氣候變化夥伴關係, 不定期舉行高官磋商, 在衛星氣象監測、新能源開發利用、沙漠化防治、城市環境保護等領域加強合作」; 並宣布「中方決定為非洲援建太陽能、沼氣、小水電等100個清潔能源項目」^⑪。

另外, 儘管消費者得到了好處, 但如潮水般湧入的廉價中國產品被抱怨為正在削弱非洲薄弱的製造業基礎。誠然, 中國發展的一個重要方面就是其頗有競爭力的製造業的出現; 但是, 如果廉價的生活用品與勞動力持續不斷地從中國湧入的話, 非洲可能永遠不會得到類似的發展機會。為了證明中國在非洲的投資不是僅僅為這片大陸上豐富的自然資源所驅動, 中國政府不斷鼓勵中國企

業在這片大陸上投資製造業。這一轉變體現了全球化的邏輯，可能出現所謂的「發展頭雁效應」。中國問題專家弗里曼 (Edward Friedman) 曾評論說，愈來愈高的工資標準以及人民幣升值，迫使中國這個世界工廠開始把低端製造業外包到其他國家。日本在亞洲發展的頭雁模式可以成為中國在非洲的頭雁模式，可以讓中國繼續保持經濟發展發動機的地位，並把亞洲發展的動力帶給非洲。在中國版的頭雁模式中，中國的投資能協助貧窮的非洲國家脫離貧困^⑩。

除了以上三個主要方面外，輿論還批評說，隨着中國對非洲的投資與影響力的增加，中國也在推廣其以威權政治與市場導向經濟相結合為特徵的發展模式，中國對此也作出了回應。溫家寶在2009年第四屆中非合作論壇上承認，很多人都在試圖為非洲的發展開藥方，無論是「華盛頓共識」(Washington Consensus) 或是「北京共識」(Beijing Consensus)。但他認為，非洲的發展應該建立在其自身條件上，按照自己的路子去走，也就是要發展「非洲模式」。在發展過程中，所有國家都需要借鑒其他國家的經驗；但同時，大家都應該沿着一條適合本國國情、基於本國現實的道路前進。歸根結底，一個國家的發展依靠的是自己人民的努力。就此，西方報導評論道：「溫小心翼翼的外交式的評論，確實體現了中國對其在非洲角色的敏感態度，以及北京政府對於避免被視為對更貧窮的發展中國家專斷干涉的敏感。隨着中國日益擴大的同非洲的金融貿易關係引起了當地社會愈來愈多的辯論，他不得不表現得小心翼翼。溫的評論也折射了中國經濟政策制訂者們共同認可的教條的確是不存在的，以及他們對西方或其他地方的預先設計好的解決方案的抵制。」^⑪從這個角度看，中國更多地起到了非洲發展催化劑的作用，而非其模仿對象。

在某些議題上，中國仍然遲遲未做出改變，例如透明度和反腐敗以及僱用更多非洲工人的勞務實踐，因為北京不確定這會否對中國公司的獲利產生負面影響。中國政策調整最重要的原因是中國的地緣經濟和政治利益，而非來自西方的批評。

四 結論

諸如「新的非洲礦藏掠奪」、「對自然資源狼吞虎咽、貪求無厭和難以饜足的胃口」，以及「從人權紀錄有問題的國家獲利」這些說法，成為目前西方世界對中國與非洲交往的典型描述^⑫。無論這些批評者是否懷有偽善的動機，這些觀感大致上緣於中國在非洲不同於西方的行事方式。為了回應西方的批評，同時滿足其作為一個崛起的大國與時並進的利益需要，北京已經精心地進行了政策實踐上的調整，以求其和西方國家的關係及其和非洲國家的交往保持某種平衡。在這個過程中，雖然中國在某些議題上對西方的關切回應更為積極，例如如何與政治上不穩定的政權打交道，但在其他議題上，中國仍然遲遲未做出改變，例如透明度和反腐敗之類的道德性議題以及僱用更多非洲工人的勞務實踐，因為北京不確定這些改變是否會對中國公司的獲利產生負面的影響。在這個狀態下，中國政策調整最重要的原因是中國的地緣經濟和政治利益，而非來自西方的批評。

註釋

- ① Hannah Edinger, "Colonial Ambitions?", *Newmatilda*, 11 August 2008, <http://newmatilda.com/2008/08/11/colonial-ambitions>.
- ② 引自Lindsey Hilsum, "We Love China", *Granta*, issue 92 (winter 2005), www.granta.com/extracts/2616。
- ③ Last Moyo, "China's Role in African Politics Appalling", *Zimbabwe Independent*, 17 July 2008.
- ④ Matthew Berger, "Deal with Guinea Raises Questions about Chinese Role", Inter Press Service (IPS), 16 October 2009, <http://ipsnews.net/news.asp?idnews=48897>.
- ⑤ Tom Burgis and William Wallis, "China in Push for Resources in Guinea", *Financial Times*, 11 October 2009.
- ⑥ 引自Richard Behar, "China Surpasses U.S. as Leader in Sub-Sahara", *Fast Company*, 1 June 2008, www.fastcompany.com/magazine/126/endgame-hypocrisy-blindness-and-the-doomsday-scenario.html。
- ⑦⑩ Wonder Guchu, "China-Africa Deal a Lose-lose Situation", *Informanté*, 23 July 2009, www.informante.web.na/index.php?option=com_content&task=view&id=4496&Itemid=100&PHPSESSID=8d9e1176ecb2ff808ba0e7504cb8aefe.
- ⑧ Loro Horta, "China and Africa", *Asia Sentinel*, 20 November 2009, www.asiasentinel.com/index.php?option=com_content&task=view&id=2154&Itemid=422.
- ⑨ Peter Hitchens, "How China Has Created a New Slave Empire in Africa", *The Mail on Sunday*, 28 September 2008.
- ⑪ 引自Antoaneta Bezlova, "Latest Africa Foray: Altruism or Hegemony?", Inter Press Service (IPS), 9 November 2009, www.ipsnews.net/news.asp?idnews=49191。
- ⑫ Barry Sautman and Yan Hairong, "African Perspectives on China-Africa Links", *China Quarterly*, vol. 199 (September 2009): 728-59.
- ⑬ Wei-wei Zhang, "The Allure of the Chinese Model", *International Herald Tribune*, 1 November 2006.
- ⑭ Lydia Polgreen, "As Chinese Investment in Africa Drop, Hope Sinks", *New York Times*, 26 March 2009.
- ⑮ Stephanie Kleine-Ahlbrandt and Andrew Small, "China's New Dictatorship Diplomacy: Is Beijing Parting with Pariahs?", *Foreign Affairs* 87, no. 1 (2008): 38-39.
- ⑯ Edward Cody, "China Presses Sudan to Cooperate with Peacekeepers", *Washington Post*, 12 June 2008.
- ⑰ "Chinese Premier Announces Eight New Measures to Enhance Cooperation with Africa", 8 November 2009, http://news.xinhuanet.com/english/2009-11/08/content_12411421.htm.
- ⑱ Edward Friedman, "China-Driven Development: As China Pours Billions into Africa, Other Countries Are Trying to Keep Up", *Beijing Review*, 1 February 2009, www.bjreview.com/world/txt/2009-02/01/content_176304.htm.
- ⑲ Andrew Batson, "China's Wen Forswears 'Beijing Model' For Africa", *Wall Street Journal*, 11 November 2009.
- ⑳ Nirmal Ghosh, "China's African Ventures: No Sinister Aim", *The Straits Times*, 10 July 2008.