

第2章

中非政治關係

談到中國與非洲的政治聯繫，當然繞不過第1章所述的政府對政府關係。本章將追溯中非之間政黨對政黨關係的發展歷程。在中華人民共和國成立初年，中非政黨關係主要是通過眾多的統戰組織、團結運動和友好團體來運作。

中非政黨對政黨的聯繫始於1950年代和1960年代，主要通過官方色彩較淡的中共領導下的組織來進行，例如「群眾組織」、「統戰團體」和「人民友好團體」等。在1977年中共中央對外聯絡部重組前，這些團體的對外聯絡辦公室負責中共與非洲各政治團體的聯繫。一般來說，中國共產黨控制的各群眾組織或人民團體（如，中華全國青年聯合會、中國作家協會）任命統戰組織的人事，這些受任命的人員管理人民友好團體（如，亞非作家會議常設事務局的中國聯絡委員會）。儘管中國黨和政府機構的工作範圍時有重疊，但在與非洲革命團體聯繫方面，黨的幹部通常被賦予比外交部同行們更大的空間。在1955到1978年間，中共對非洲的政策目標逐漸從反殖民主義轉向反美帝國主義，最終變成反蘇聯修正主義。儘管那時的中非政治聯繫遠不像今天這麼系統化，但仍遠比當時的雙邊商貿關係更有影響力並更持久，這都得歸功於中共。

自1978年中國改革開放起，中共一直精心設計協調其國際方略，與非洲的政黨和政治組織建立持久的關係。為改善官方層面的國與國關係，以及尋求有利的經濟機遇，中共中央對外聯絡部（中聯部）及其下屬機構運用雄厚財力和嫻熟外交，縱橫捭闔於非洲政黨間。¹全國人大也在這一過程中發揮作用，只是介入的程度相對較低。

在過去三十多年間，中聯部和全國人大都建立了面向非洲國家對口單位的工作機構，為中非商務和外交合作搭建平台，為雙方政治精英交流提供機會，跟蹤工作進展以確保政策實際執行符合中共的戰略目標。儘管其政治外聯工作成績斐然，但中聯部仍然是「中國外交政策系統中最不為人知的機構」。²

在中國與外國政黨的政治交往中有四個敏感的政策議題，即台灣、伊斯蘭、西藏和人權，不獨非洲使然。每個問題都與主權相關，都是中國的痛點，極易引起對十九世紀和二十世紀前期中國任由西方列強和日本宰割的歷史記憶，觸發民族情緒。中共和全國人大與非洲的對口單位會談時，通常非方都會肯定中方在上述其中一個、或幾個乃至全部四個問題上的立場。如果非洲國家或政黨在這些問題上與中方立場相左，則通常後果嚴重，從面臨外交威脅到撤出投資、遭受公開批評或中方轉而支持其政治對手，不一而足。

中國與非洲政治組織的交往歷史

早年中國共產黨的非洲政治拓展，1949–1965

從1949年到籌備1955年4月在印尼萬隆召開的第一次亞非會議，在非洲的政治拓展並非中國共產黨優先考慮的領域。儘管中

共組織強大且有凝聚力，但國內事務才是其優先考慮，當時面臨的主要任務是消滅國民黨殘餘抵抗勢力，繼續向國內未解放地區進軍，以及抗美援朝。在1950年代早期，非洲大陸的獨立國家屈指可數，伴隨那些具有革命意識的政治組織的出現，中共由此成立各種不同的政治工作機構與它們接觸。儘管這些中共領導的外聯機構在中國內戰剛結束的那幾年已經存在，但由於非洲距離遙遠，中國缺乏價值不菲的輪船和民航機，國民經濟也極為困乏，因此極大限制了中共與非洲有關方面接觸。就非洲方面而言，由於缺少團結、有組織的反殖抵抗團體，也大大抑制了其與中共發展關係的機會。

1950年代下半葉，中非在政治上的聯繫遠遠超過在經濟、軍事和外交方面的聯繫，事實上在1949至1954年間這幾方面的聯繫極為有限。³1954年10月5日，中共雜誌《世界知識》發表了題為〈新中國五年來的外交〉一文，表明中共正準備採取更加積極的全球反帝路線。該文強調亞非拉各國的獨立鬥爭，「彼此間有共同的利益，即是消滅殖民主義，而彼此間並沒有什麼根本的利益衝突，因為共同的侵略者、壓迫者和剝削者是帝國主義。」⁴這個「反對帝國主義侵略和戰爭政策」的號召，最早載於1949年的《中國人民政治協商會議共同綱領》，成為中共早年在非洲政治拓展的基石。⁵

這段時期涉及對非政治拓展的組織中，有一些很明確就是黨的機構，另一些則表面上是群眾組織，但實際上由中共幹部控制。⁶例如，中華全國學生聯合會（全國學聯）根據章程，「在中國共產黨的領導下，支持反對帝國主義、反對殖民主義的鬥爭。」⁷在這段時期中共幹部負責協調中國與非洲團體的政治關係，儘管相較而言中共在一些團體的控制較另一些公開和透明。正如學者拉金（Bruce D. Larkin）的觀察：「在文化大革命之前，共青團中央國際聯絡部部長

同時身兼全國青聯國際部部長。實際上，這兩個部門就是一套人馬、兩塊牌子。這種關係保證了黨的主控地位。」

拉金認為，中國對非洲政策的主要制定者是共產黨領導層，而不是外交官或軍方。「最重要的決定，可能都是由幾名中央政治局常委作出的。在文化大革命之前，政治局常委會的七人處於中共體制的最高層。」⁸ 在1957年亞非人民團結組織 (Afro-Asian People's Solidarity Organization, AAPS) 成立之前，中共成立了很多組織用以增加與非洲友好政治團體和個人的接觸。通過這些群眾組織，中共得以掌控派駐到國際陣線組織的官員和秘書處人員的任命，進而管理這些在非洲的公共組織的活動。⁹ 中共通過各種交疊的陣線組織和團結運動，邀請並接待非洲政黨訪華。例如，摩洛哥全國人民力量聯盟 (National Union of Popular Forces) 和安哥拉人民解放運動 (Movimento Popular de Libertação de Angola, MPLA) 應中國人民外交學會邀請，分別於1959年和1960年訪問北京 (詳見表2.1)。¹⁰

中共在1955年起採取更加務實的策略，與非洲各個獨立運動組織開展廣泛的接觸，而不問它們的政治背景。當時中共經費窘絀，力圖宣告自己為全球共產主義革命運動的領袖，帶領各國反對歐洲殖民者和美帝國主義。通過強調自力更生，中共得以把對非洲解放組織提供有限的物質支援合理化。多數情況下，中共的支援大都停留在口頭上，往往是口惠而實不至。¹¹

至1957年中，利比亞、埃及、蘇丹、突尼斯、摩洛哥和加納已先後取得獨立。中共敏銳地意識到拓展政治關係的機遇，遂傾盡全力支持整個非洲大陸的反殖民地獨立運動。為了通過總部設在開羅的「亞非人民團結組織」向非洲的政治組織提供援助，中共於1958年在北京成立了中國亞非團結委員會。在該委員會幫助下，亞非人民團結組織在1950年代後期和1960年代初期，成為中非政

表2.1 中國共產黨控制的對非政治工作組織，1955–1963

群眾組織	統戰團體	有外交使命的人民團體	對非友好與團結組織
<ul style="list-style-type: none"> • 中華全國總工會 • 中華全國婦女聯合會 • 中華全國青年聯合會 • 中華全國學生聯合會 	<ul style="list-style-type: none"> • 中國文學藝術界聯合會，會員團體包括中國作家協會 (1949) • 中華全國體育總會 (1952) • 中國政法學會 (1953) • 中國伊斯蘭教協會 (1953) • 中華全國工商業聯合會 (1953) • 中華全國新聞工作者協會 (1957) • 中國紅十字會 (1950) • 中國科學技術協會 (1958) 	<ul style="list-style-type: none"> • 中國人民保衛世界和平委員會 • 中國人民外交學會 • 中國人民對外文化協會 (1954)，更名為「中國人民對外友好協會」 (1969) • 中華全國新聞工作者協會 • 中國國際貿易促進委員會 • 中華全國工商業聯合會 	<ul style="list-style-type: none"> • 中國非洲人民友好協會 (1960) • 中國亞非團結委員會 (1958) • 中國亞非學會 (1962) • 中國伊斯蘭教協會 (1953) • 中國阿拉伯聯合共和國友好協會 (1958) • 支援埃及反抗侵略委員會 • 亞非作家常設事務局中國聯絡委員會

註：括弧中為其創建年份。

資料來源：Bruce Larkin, *China and Africa 1949-1970: The Foreign Policy of the People's Republic of China* (Berkeley: University of California Press, 1971), pp. 219–21; Alaba Ogunsanwo, *China's Policy in Africa 1958–1971* (London: Cambridge University Press, 1974), p. 97.

治合作的最重要平台，中共由此向非洲政黨給予輿論和物質上的支持。1958年2月，在開羅第一屆亞非人民團結大會召開一個月後，周恩來在全國人大發表講話，概述了該次大會上非洲代表的態度：

會議堅決主張各國人民享有自由、自決、主權和獨立的神聖權利。這些決議，無疑問地表達了亞非億萬人民的共同呼聲。儘管亞非民族獨立運動還是一個長期的鬥爭，它的發展還不可避免地會有曲折，但是，亞非人民已經站起來了，再也壓不下去了。¹²

1958年10月，中共幫助策劃了第一次亞非作家會議在烏茲別克塔什干召開，與會的非洲代表來自阿爾及利亞、喀麥隆、加納、蘇丹、阿拉伯聯合共和國（埃及）。中共代表藉塔什干會議實現了一箭雙雕：既使它為不久後在阿克拉召開的全非人民大會（All-African People's Conference）作準備，又協調促成了隨後安哥拉、加納、尼日利亞、塞內加爾、索馬里和烏干達代表團訪華。1958年12月的第一週，中共代表團在阿克拉與多位非洲左派領袖舉行了會談，包括剛果民族運動黨的派特里斯·盧蒙巴（Patrice Lumumba）、喀麥隆人民聯盟的菲力克斯—羅朗·穆米埃（Félix-Roland Moumié）以及安哥拉人民聯盟的奧爾登·羅貝托（Holden Roberto）。¹³

中國外交部在1960年成立了非洲司，負責與當時已獨立的17個非洲國家的官方關係，以及隨後一年獨立的五六個非洲國家。¹⁴不過，北京的外交官員當時一方面與台北進行外交爭奪，力爭與數量不斷增加的非洲獨立國家建立和維持官方關係；另一方面，中共控制的眾多機構又致力於與那些仍在殖民統治下的非洲國家發展政治關係。因此，在1960年代初當英國和法國在非洲的殖民秩序接近尾聲之時，中共將支持轉向仍在葡萄牙殖民管治下（安哥拉、佛得角、畿內亞比紹、莫桑比克、聖多美）或是仍然處於白人少數集團壓迫下的國家（羅德西亞、納米比亞、南非）的革命組織。中共通過其對外組織，對這些革命組織提供有限的援助，也為它們在已獨立的鄰國或者有時在中國訓練遊擊隊員和幹部。

1960年，中共中央委員會成立了一個負責非洲事務的特別委員會，以及統領一眾從事非洲工作人民友好團體的「中國非洲友好協會」。¹⁵雖然這些團體表面上分開運作，但實際上有大量人員重疊。例如，中非友協的發起成員中，有八個都與中共的青年組織中國共產主義青年團有關聯。¹⁶正是通過相互交織的政治關係網和人員重疊，中共向非洲的政治團體輸送了慷慨但有限的援助。

從1958年1月到1964年8月，中共在非洲的政治拓展取得一系列令人印象深刻的成果。北京向非洲各國派出了144個代表團（含個人），接待來訪非洲代表團405個。雙方往來與日俱增，至1963年底周恩來歷史性訪問非洲之前達到頂峰。當年共有55個中國代表團訪非，據報有131個非洲代表團到訪北京。中共的政治經略終獲回報，到1964年在當時獨立的35個非洲國家中，有15個承認中國共產黨而非國民黨為中國合法的執政黨，而1960年這一數目僅有七個。¹⁷中共也把瞄頭指向那些尚未獨立的非洲國家的解放組織，其中有一個代表團於1963年8月獲毛澤東接見。中共黨員李敦白（Sidney Rittenberg）出席了此次會面，他後來在回憶錄中寫道：

非洲貴賓已經集合在大廳，站在開啟的門裏面。他們一行大約有二十人，沒有一個來自獨立的非洲國家，而是都來自不同的民族主義組織或遊擊隊。他們之中有一大半的人仍穿着傳統服裝，寬鬆的長袍，配上耀眼的紫色、金色或綠色的披巾，有幾個還戴着配套的頭飾。我知道其中有幾個人正在中國接受軍事訓練，我認出來其中一個天真無邪的年輕學生，他曾告訴我正在解放軍那裏受訓學習使用輕武器、手榴彈、地雷和詭雷。¹⁸