

第三章 中國大陸對非洲外交政策

第一節 意識型態掛帥的中國大陸對非洲外交政策

(一) 意識型態為主的非洲政策（1960年代前）

1960年代之前，中國大陸百廢待舉、民生凋蔽，且1950年代中國大陸的對外政策對蘇聯一邊倒，其對非洲或第三世界的外交政策並無突出之處，主以毛澤東早年的「中間地帶理論」與周恩來在萬隆會議提出的和平共處五原則為主。

在中共政權建政前夕，毛澤東便相當注意美蘇兩大強權之間的關係，與其他國家在此間扮演的角色。早在1946年，毛澤東便提出「中間地帶理論」，其認為在美蘇兩國之間存在著由歐洲、亞洲、非洲等資本主義國家、殖民地、半殖民地組成的廣闊中間地帶，美國若要進攻蘇聯，則需先收服這些國家，故為美蘇衝突的主要區域；其後毛澤東在1963年明確劃分中間地帶為兩者：一者由亞洲、非洲與拉丁美洲等低度開發國家組成，另一個則是以歐洲為代表的帝國主義國家和發達的資本主義國家。¹

毛澤東的中間地帶理論無疑為中國大陸與非洲國家的關係奠定了基本方向，並打開了兩者日後交往的大門。1955年的萬隆會議更為中國大陸非洲政策的重要里程碑，由於當時中國大陸外交政策的主軸環繞對前蘇聯「一邊倒」與「打倒帝國主義」，中國大陸當局希望會議主題能以「反帝反殖」為中心，代表團的參與方針為：「爭取擴大世界和平統一戰線、促進民族獨立運動、並為建立與加強我國同若干亞非國家事務和外交關係創造條件，力求會議成功。」，並以和平共處五原則為基礎爭取締結和平公約或宣言，²時任中國大陸國務院總理的周恩來於會議中將和平共處五原則界定為其第三世界外交的基本方針。³

此時中國大陸外交政策的戰略重心在於聯合蘇聯反對美國，並高舉反帝國

¹ 曲星，*中國外交五十年*（南京：江蘇出版社，2000），頁270～271。

² 謝益顯編，*中國當代外交史：1949-2001*（北京：中國青年出版社，2002），頁87～97。

³ 和平共處五原則分別為互相尊重主權和領土完整、互不侵犯、互不干涉內政、平等互利、和平共處。

主義的意識型態大纛。換言之，此時中國大陸的外交政策不但無條件地向蘇聯靠攏，且亦帶有濃厚的意識型態色彩，而其非洲政策受意識型態的影響更為濃厚，無論是毛澤東的中間地帶理論或周恩來提出的和平共處五原則，均凸顯中國大陸當時外交政策帶有濃厚的革命色彩，並視非洲新興國家為其反帝國主義的盟友，而已成功擺脫帝國主義侵略的中國大陸將支持非洲國家反殖民主義與帝國主義的鬥爭。⁴

此外，此時中國大陸的外交政策對蘇聯一邊倒，故其對其他第三世界國家的交往興趣缺缺，凡事以蘇聯馬首是瞻，並未積極建立與非洲或其他第三世界國家的外交關係，僅與埃及、阿爾及利亞、摩洛哥、幾內亞與蘇丹等五個國家建立外交關係，⁵建交時阿爾及利亞仍為臨時政府，尚未正式獲得獨立，而摩洛哥、幾內亞與蘇丹則均獨立未滿三年，顯示中國大陸此時對非洲的外交政策仍以支援反帝國主義戰線為己任，並未試圖取代蘇聯或擴大影響力。

（二）中蘇共分裂與非洲外交競逐（1960年代）

1960年代初期，中國大陸與蘇聯的關係出現裂痕，早在1958年4月中共與蘇共便因建立長波電台一事意見紛歧，而後中蘇兩方對建立聯合艦隊與蘇聯租借潛艇基地二事，使分歧擴大為蘇聯對中國大陸的主權侵略，誠如毛澤東後來會見季辛吉（Henry Kissinger）所言：「我們（中蘇兩方）在1959年決裂，他們1958年想要控制中國海岸與海港時，我們開始失和。」⁶此意味著中國大陸與蘇聯未來將分道揚鑣，也使中國大陸另起爐灶、尋求新的外交舞台。

1960年代，中國大陸國務院總理周恩來共出訪非洲三次，第一次於1963年12月14日至1964年2月10日，周恩來偕同時任外長的陳毅訪問非洲，共造訪埃及、阿爾及利亞、突尼西亞、加納、馬利、幾內亞、摩洛哥王國、索馬利亞、衣索比亞、蘇丹等10個國家；第二次於1965年3月訪問非洲，但此次訪問的國家為埃及與阿爾及利亞；最後一次在1965年6月間，周恩來訪問坦尚尼亞與埃及。而除周恩來的三次訪問外，1964年11月陳毅率團訪問阿爾及利亞、中共全

⁴ 汪勤梅，「毛澤東與中非關係」，*外交學院學報*，1996年第4期，頁3-5。

⁵ 資料來源：中華人民共和國外交部網站，網址：

<http://www.fmprc.gov.cn/chn/gjhdq/1459/default.htm>

⁶ 顏聲毅，*當代中國外交*（上海：復旦大學出版社，2004），頁215。

國人大常務委員會副委員長劉寧一於1965年3月率團訪問幾內亞、馬利、中非、剛果與加納等五國，同年9月陳毅再度率團出訪阿爾及利亞、馬利與幾內亞三國。⁷而1966年後，或因毛澤東發動的文化大革命促使中國大陸對外關係幾近全面停頓之故，中國大陸黨政高層遲至1972年10月，方有對外經濟聯絡部部長方毅率團出訪非洲。

而周恩來在第一次訪問埃及與阿爾及利亞時，提出中國大陸當時與非洲國家相處的五項原則：第一，支持阿拉伯和非洲各國人民反對帝國主義與新舊殖民主義、爭取維護民族獨立的鬥爭；第二，支持阿拉伯與非洲各國政府奉行和平中立的不結盟政策；第三，支持阿拉伯和非洲各國人民用自己選擇何時實現統一和團結的願望；第四，支持阿拉伯和非洲國家通過和平協商解決彼此爭端；第五，主張阿拉伯和非洲國家的主權應得到一切其他國家的尊重，反對來自任何方面的侵犯與干涉。⁸

其後，周恩來同樣在這次訪問中提出中國大陸對外提供經濟技術援助的八項原則：第一，中國政府一貫根據平等互利的原則對外提供援助，從來不把這種援助看做是單方面的賜予，而認為援助是互相的，新興的友好國家通過這種援助，逐步發展自己的民族經濟，擺脫殖民主義的控制，增強世界上反對帝國主義的力量，這就是對中國的極大支援；第二，中國政府在對外提供援助的時候，嚴格尊重受援助國的主權，絕不要求任何特權、絕不附帶任何條件，第三，中國政府以無息或低息貸款的方式提供經濟援助，延長還款期限，以盡量減少受援國的負擔；第四，中國政府對外提供援助的目的，不是造成受援國對中國的依賴，而是幫助受援國逐步走上自力更生的道路；第五，中國政府幫助受援國建設的項目，力求投資少、收效快，使受援國政府能夠增加收入，累積資金；第六，中國政府提供自己所能生產的、質量最好的設備和物資，並根據國際市場的價格議價，如果中國政府所提供的設備和物資不合乎商訂的規格和質量，中國政府保證退換；第七，中國政府對外提供任何一種技術援助的時候，保證做到使受援國的人員充分掌握這種技術為止；第八，中國政府派到受援國幫助建設的專家，同受

⁷ 艾周昌、沐濤著，*中非關係史*（上海：華東師範大學出版社，1996），頁240~246。

⁸ 艾周昌、沐濤著，*中非關係史*，頁242。

援國自己的專家享受同樣的物質待遇，不允許有任何特殊要求和享受。⁹

周恩來提出的「交往五原則」無疑是以反殖民主義與和平共處五原則為核心，強調支持非洲國家的反殖民運動與其主權獨立，和贊成非洲國家不結盟政策等。此時中國大陸對非政策的最大特點為援助，但當時中國大陸的國力亦無法大力援助非洲國家，其對非援助的項目以貸款、農業、醫藥、輕工業與運輸為主，貸款之外的援助則多出於中國大陸當時發展的需要，¹⁰但此時期中國大陸對非洲的援助項目還是以農業為主，例如在幾內亞、馬利與坦尚尼亞建立的農業試驗與推廣站，試種水稻、蔬菜與甘蔗等農作物。¹¹

如表 3-1 所示，周恩來提出的每項原則均可對應到該屆大會界定的新殖民主義內涵，顯示中國大陸的非洲政策以建立反帝國主義與反殖民主義戰線為己任，而其援助非洲國家的目的乃在於培植世界上反帝國主義的力量，而非造成受援國對其的經濟依賴，故其將嚴格尊重受援國主權，且在提供最好的物資與最優惠的貸款之外，務求完全轉移技術、嚴格限制派遣駐外的技術人員享有特權。

⁹ 艾周昌、沐濤著，*中非關係史*，頁 242-243。

¹⁰ Bruce Larkin, *China and Africa 1949-1970: The Foreign Policy of the People's Republic of China* (Berkeley, C.A.: University of California Press, 1971), p. 96.

¹¹ 夏吉生，「中非合作與非洲脫貧」，*西亞非洲*，第五期（2006），頁 7。

表 3-1 非洲定義的新殖民主義與中國大陸對外援助八原則之比較

第三屆全非人民代表大會		中國大陸對外援助八原則
目的	殖民母國試圖以各種手段重建殖民地對母國的依賴	目的在於使新興友好國家擺脫殖民主義控制，能夠自力更生，增強反帝國主義力量。
政治手段	<ul style="list-style-type: none"> ● 扶植傀儡政府。 ● 在殖民地獨立前成立聯邦或共同體，連結殖民母國與殖民地。 ● 刻意分割殖民地。 	在對外提供援助的時候，嚴格尊重受援助國的主權，絕不要求任何特權、絕不附帶任何條件
經濟手段	<ul style="list-style-type: none"> ● 使新興國家在經濟上仍依賴原有殖民母國。 ● 將新興國家併入某些經濟集團，持續打壓經濟發展。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 援助目的不在於造成受援國對其的經濟依賴。 ● 中國提供自己能生產、質量最好的物資，並根據國際市場的價格議價。
其他手段	<ul style="list-style-type: none"> ● 藉投資、貸款、財政援助與派遣享有特權的技術專家等方式滲透新興國家的經濟 ● 在財政上控制新興國家 ● 以軍事合作為藉口駐軍 	<ul style="list-style-type: none"> ● 以無息或低息貸款提供經濟援助，或延長還款期限，減少受援國的負擔 ● 對外提供技術援助時，保證使受援國充分掌握技術。 ● 中國政府派遣援助建設的專家待遇比照受援國專家。

本表由作者依相關資料自行整理

此外，周恩來提出的援助八原則目的似乎在於照顧非洲國家的經濟利益，但若將分析範圍由中國大陸與非洲國家的雙邊關係擴展至全球層次，則中國大陸欲藉此反制美蘇的政治企圖招然若揭，例如強調提供無息或低息貸款的經濟援助對西方世界與蘇聯便極具威脅性，後兩者當時對非洲國家的經援雖亦帶有濃厚的政治色彩，但往往需兼顧經濟利益，而強調以國際市場價格提供機械設備、與強調中國大陸的技術人員不要求特殊待遇或享受兩項原則對前蘇聯的打擊更大，諷刺身為社會主義國家的前蘇聯竟與資本主義者一樣貪圖享受，剝削貧窮受援國。¹²換言之，中國大陸反對的帝國主義並非原有歐洲殖民主義者，而是包括所有先進國家在內的北方國家。¹³

在周恩來結束第一次非洲訪問行程後，中國大陸開始戮力經營非洲，在 1964 年至 1971 年間共有 17 個非洲國家獲得中國大陸的經濟承諾，而這些國家多為激進政體，並且幾乎均於此時期內獲得前蘇聯的經濟援助，而最重要的是此時與中

¹² 李圭鶴，「中共對非洲的經濟關係之研究」，政治大學東亞研究所碩士論文（1980 年），頁 49-50。

¹³ Philip Snow, "China and Africa: Consensus and Camouflage," in Thomas W. Robinson and David Shambaugh eds., *Chinese Foreign Policy: Theory and Practice* (Oxford: Clarendon Press, 1995), p. 287.

國大陸建交的 10 個非洲國家中，有 9 個獲得中國大陸的援助承諾，¹⁴換言之此時中國大陸的非洲政策以經濟援助為骨幹，目的除為建立外交關係外，並隱含有與前蘇聯展開外交競逐的企圖。

值得注意的是，此時雖有不少非洲國家同時接受中國大陸與前蘇聯的經濟援助，但雙方的主要援助對象並無重疊，中國大陸主要的援助對象為坦尚尼亞、尚比亞與索馬利亞等三國，而前蘇聯的經援則僅集中在阿爾及利亞與幾內亞兩國，¹⁵故嚴格說來中國大陸與前蘇聯並非在非洲爆發外交競逐，而是藉由援助對象的不同劃分勢力範圍。

此時中國大陸的非洲政策雖與前蘇聯分道揚鑣，但仍謹守反帝國主義與反殖民主義的意識型態教條，中國大陸在 1965 年承諾援助建設坦桑鐵路便是基於反帝國主義與反殖民主義的考量，中國大陸認為坦尚尼亞與尚比亞為抗衡帝國主義和殖民主義的前線盟友，並已成為支持解放鬥爭的重要根據地，故願不計經濟代價地援助建設坦桑鐵路。¹⁶

但文化大革命的爆發使得中國大陸的外交政策失調，最嚴重的影響莫過於因國內左傾聲浪出現的反帝國主義、世界革命口號，致使決策者悲觀看待國際現狀與中國大陸的未來，且強調世界革命的作法致使中國大陸與原有邦交國的關係逐漸惡化，其中亦包括部分非洲國家，例如肯亞、突尼西亞等國。¹⁷而直到 1969 年 5 月 1 日，毛澤東接見外國使節後，中國大陸方開始改善因左傾而破壞的外交關係。¹⁸

(三) 由意識型態到經濟發展的轉型 (1970 年代)

1960 年代中國大陸對非洲國家的經營在中國大陸加入聯合國一事上獲得回報，到 1971 年為止，共有 16 個國家曾接受中國大陸的經濟援助，除中非共和國因 1966 年與中國大陸中斷外交關係未投票支持外，其餘十五個國家均贊成中國

¹⁴ 林德昌，*海峽兩岸援外政策之比較研究*（台北：成文出版社，1999），頁 227-228。

¹⁵ 林德昌，*海峽兩岸援外政策之比較研究*，頁 230。

¹⁶ George Yu, *China's African Policy: A Study of Tanzania* (New York: Prager Publisher, 1975), p. 14.

¹⁷ Michael Yahuda, "Chinese Foreign Policy After 1963: The Maoist Phases," *the China Quarterly*, No.36 (Oct. 1968), p. 108.

¹⁸ 謝益顯編，*中國當代外交史：1949-2001*，頁 259~261。

大陸加入聯合國。¹⁹

隨著季辛吉與尼克森（Richard Nixon）相繼訪華，美國與中國大陸的外交關係逐漸解凍，而中國大陸的外交戰略亦因此轉變。毛澤東在 1974 年 2 月與尚比亞總統談話時提及三個世界的概念，毛澤東將美蘇兩大強權歸為第一世界，兩國均想稱霸世界，不斷剝削、干涉、甚至顛覆其他國家；而中立國家、日本、歐洲與加拿大為第二世界，除藉國際政治經濟秩序剝削第三世紀外，其亦受第一世界的控制與威脅；最後第三世界則包括中國、非洲國家等發展中國家在內，第三世界均長期受殖民主義與帝國主義剝削，目前雖取得政治獨立，但仍面臨發展經濟、鞏固獨立的挑戰，也是反帝國主義、殖民主義與霸權的主要力量。²⁰

在毛澤東三個世界思想的指導下，1970 年代中國大陸的非洲政策強調支持非洲國家反對殖民主義與種族主義，爭取民族獨立與種族平等；支持非洲國家反對外來侵略捍衛國家領土主權完整；支持非洲國家反對霸權在非洲的擴張、堅持不介入非洲國家內部事務的方針；推動他們排除外來干涉、和平協商爭端；支持非洲國家發展經濟與爭取建立國際經濟新秩序的努力；並與非洲團結組織建立多邊友好關係。²¹

延續 1960 年代中國大陸與前蘇聯的外交競逐，1970 年代中國大陸與莫斯科均利用外交或經濟手段劃分勢力範圍。²²1970 年到 1974 年間可謂中國大陸非洲外交的復甦期，原因文化大革命產生的政策弊病均獲得改善，例如中國大陸對安哥拉與莫三比克等獨立運動的援助態度有所轉變，並中斷原本偏好激進主義的外交政策，並擴張對非經濟援助數量，故在 1970 年至 1972 年間，中國大陸便與 15 個非洲國家建立或恢復邦交。²³

而 1974 年後，中國大陸的非洲政策很明顯地遵循三個世界的衝突觀點，視

¹⁹ Teh-chang Lin, "Foreign Aid: A Theoretical Framework for Analyzing Communist China's Foreign Policy," *Issues & Studies*, Vol.27, No.5 (May 1991), pp. 86-87.

²⁰ 顏聲毅，*當代中國外交*，頁 181。

²¹ 王泰平，*中華人民共和國外交史（第三卷）：1970~1978*（北京：世界知識出版社，1999），頁 169。

²² Colin Legum, "Sino-Soviet Rivalry in Africa," in Douglas T. Stuart and William T. Tow eds., *The Soviet Union and the West: Strategic and Political Dimensions in 1980s* (Boulder: Westview Press, 1982), p. 204.

²³ Steven F. Jackson, "China's Third World Foreign Policy: The Case of Angola and Mozambique," *The China Quarterly*, No.142 (Jun. 1995), pp. 400~401.

前蘇聯為敵人，不斷強調蘇聯在非洲的瘋狂野心，並試圖影響各國政府，建立「反霸聯合戰線」以抵抗前蘇聯在非洲的擴張，²⁴但值得注意的是在毛澤東逝世以前，中國大陸似乎希望在維持與非洲激進國家的密切政經關係的同時，將其外交關係拓展至非激進非洲國家，例如在 1970 年代第一次收到中國大陸經濟援助的 19 個國家中，僅貝南、幾內亞比索與莫三比克等三國為激進政體。²⁵

而 1976 年毛澤東逝世後，隨著中國大陸內部對未來發展方向辯論的終結，中國大陸的非洲政策不再偏向激進政體，且逐漸與美國非洲政策同步，例如在索馬利亞與衣索比亞的衝突中，中國大陸與美國均支持索馬利亞對抗蘇聯支持的衣索比亞。²⁶此外，中國大陸亦鑑於國內經濟改革與現代化的需求，逐漸減少對外經援規模，例如非洲向為中國大陸提供經濟援助的主要地區，在 1972 年至 1975 年間，中國大陸每年則提供約五億六百萬美元的援助，但 1976 年至 1978 年間，中國大陸平均僅提供每年一億五千兩百萬美元的援助，顯示中國大陸非洲政策正因其國內發展需求而轉變。²⁷

綜言之，威權國家的外交政策屬於封閉體系（closed-system）的決策過程，由於難以取得充足的研究資料，此類研究遠較民主國家的外交政策困難，但這類研究仍能提出威權國家外交政策的四項特徵：第一，由於封閉體系擁有既定的意識型態，故即使是封閉體系的最高領導人也必須遵循這個意識型態而行；²⁸第二，即使威權如後列寧時代的前蘇聯，也沒有任何一個領導人可以忽略維持其政治體系穩定的民族主義與意識型態憑據；²⁹第三，固有文化與既定意識型態為影響決策者觀點的主要變數；³⁰其四，來自官僚體系與社會結構的影響力非常薄弱，領

²⁴ Jackson, "China's Third World Foreign Policy: The Case of Angola and Mozambique," pp. 403~404.

²⁵ 林德昌，*海峽兩岸援外政策之比較研究*，頁 238-239。

²⁶ Jackson, "China's Third World Foreign Policy: The Case of Angola and Mozambique," p. 413.

²⁷ 林德昌，*海峽兩岸援外政策之比較研究*，頁 236。

²⁸ Joe D. Hagan, "Regimes, Political Oppositions, and the Comparative Analysis of Foreign Policy," in Charles Hermann, Charles W. Kegley Jr. and James N. Rosenau eds., *New Directions in the Study of Foreign Policy* (London: Unwin Hyman Ltd Press, 1987), p. 342; Michael H. Hunt, *The Genesis of Chinese Communist Foreign Policy* (New York: Columbia University Press, 1996), pp. 229~230.

²⁹ Joe D. Hagan, "Domestic Political Explanation in the Analysis of Foreign Policy," in Laura Neack, Jeanne A. K. Hey and Patrick J. Haney eds. *Foreign Policy Analysis: Continuity and Changes in the Second Generation* (New Jersey: Prentice-Hall Press, 1995), p. 126; Judith F. Kornberg and John R. Faust, *China in World Politics: Policies, Processes, Prospects* (Vancouver: Lynne Rienner), p. 19.

³⁰ Michael Ng-Quinn, "The Analytic Study of Chinese Foreign Policy," *International Studies Quarterly* Vol.27 (1983), pp. 205~211; Gerald Chan, *Chinese Perspectives on International Relations: A Framework for Analysis* (New Zealand: Macmillan, 1999), pp. 47~48, 51.

導人個人風格與喜好仍為影響決策過程的主要變數。³¹

中國大陸在 1980 年代以前的非洲政策亦符合這四項原則，毛澤東個人對共產主義的信仰與對帝國主義、殖民主義的厭惡深深左右中國大陸早期的非洲政策，而 1950 年代末中蘇共分道揚鑣對中國大陸非洲政策的影響僅在於開啟了中蘇雙方在非洲大陸的外交競逐。此外，文化大革命的左傾思潮雖使其非洲政策失調，甚至在兩年之內喪失五個邦交國，但也要等到毛澤東表態後，方得以回歸正軌。

而 1970 年代中國大陸的非洲政策仍秉持反帝國主義與反殖民主義的意識型態，但不同於 1960 年代之處在於三個世界理論區隔前蘇聯、中國大陸與第三世界國家三者，將後兩者劃分為同一陣營，故其非洲政策延續 1960 年代後期與前蘇聯的外交競逐，試圖藉由經濟援助與外交關係的建立以在非洲建立自有勢力範圍，且其交往的國家亦不再限於激進政體。在毛澤東去世之後，經濟發展與賡續毛路線兩派辯論的終結，經濟發展與現代化成為中國大陸發展路線，中國大陸減少對非洲的援助總額，將資金挹注至國內發展，並陸續與非洲國家簽訂勞務交換與貿易協定，開啟 1980 年代以經濟利益為主的非洲政策。

³¹ 相關文獻如：Ng-Quinn, "The Analytic Study of Chinese Foreign Policy," pp. 212~214; A. Doak Barnett, *The Making of Foreign Policy in China: Structure and Process* (USA.: West Views, 1985); Quansheng Zhao, "Domestic Factors of Chinese Foreign Policy: From Vertical to Horizontal Authoritarianism," *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 519 (January 1992), pp. 159-176.

第二節 政經利益搖擺不定下的中國大陸對非洲政策

(一) 1980 年代對非政策以經濟利益優先

毛澤東逝世後，1978 年中共十一屆三中全會無疑是中共黨政鬥爭與中國大陸發展方向的轉捩點，此次會議批判「兩個凡是」，停止「以階級鬥爭為綱」、否定「無產階級專政下繼續革命」理論，顯示中共開始擺脫意識型態的影響，並將工作重點與全國人民注意力轉移至社會主義現代化建設，使得意識型態對中國大陸外交政策的影響力下降，開始強調獨立自主的和平外交，擺脫過去「以美畫線」或「以蘇畫線」的作法，³²並確立經濟發展為往後的黨政重心。

1982 年底至 1983 年初趙紫陽出訪非洲時，提出當時中國大陸與非洲國家經濟技術合作的四項原則：第一，中國與非洲國家進行經濟技術合作，遵循團結友好、平等互利的原則、尊重對方主權、不干涉對方內政、不附加任何政治條件、不要求任何特權。第二，中國與非洲國家進行經濟技術合作，從雙方的實際需要和可能條件出發，發揮各自長處和潛力，力求投資少、工期短、收效快，並能取得良好的經濟利益。第三，中國同非洲國家進行經濟技術合作，方式可以多種多樣、因地制宜，包括提供技術服務、培訓技術和管理人員、進行科學技術交流、承建工程、合作生產、合資經營等，中國方面對承擔的合作項目負責守約、保質、重量。中國方面派出的專家和技術人員不要求特殊的待遇。第四，中國與非洲國家進行經濟技術合作，合作的目的是在於截長補短，互相幫助，以利增強雙方自力更生的能力和促進各自民族經濟的發展。³³

趙紫陽提出的中非經濟技術合作建議主為承接周恩來當年提出的援助原則而來，唯一差異在於趙紫陽認為中非的經濟合作應擴展到雙方有來有往，而不僅是中國大陸單方面的給予。中國大陸與非洲國家的經濟技術合作以承包工程與勞務合作為主，前者為對外承包公司藉由投標和接受委託的方式，以承包對方工程進行經濟合作，後者則是根據國際市場的需求，選派專業勞務人員為對方提供工程項目或其他特定項目的技術或勞務合作形勢，例如 1983 年中國大陸承包的剛

³² 田曾佩，*改革開放以來的中國外交*（北京：世界知識出版社，1993），頁 127。

³³ 楊勉，*國際政治中的中國外交*（北京：中國傳媒大學出版社，2005），頁 355-356。

果英布魯水電站、在埃及建設的開羅國際會議中心等。³⁴

1983年6月，中國大陸國務院總理趙紫陽在第六屆全國人民代表大會第一次會議中提及：「第三世界是反帝國主義、殖民主義與霸權主義的強大力量，中國是第三世界的一員，加強同第三世界國家的團結和合作，是我國外交工作的基本立足點。」³⁵亦即既使在毛澤東逝世後，1980年代中國大陸對其自身在國際體系中的定位仍與1970年代相同，將自身劃歸為第三世界國家。

殖民體系在1980年代名存實亡，第三世界國家幾乎都獲得獨立，大大削弱了中國大陸反帝國主義與反殖民主義論述的必要性與說服力，但第三世界國家雖獲得政治獨立，但其經濟卻陷入困境，債務不斷增多，特別是拉丁美洲與非洲國家。相較之下此時中國大陸開始發展經濟，並以「南南合作」為口號，替代原本對第三世界國家的援助，但實際上中國大陸不但享有對第三世界國家的貿易逆差，且其對第三世界國家的援助亦大幅減少，而自1983年起，中國大陸開始嘗試結合外援與進出口貿易，成為其對第三世界自詡的道德承諾。³⁶

而有趣的是，此時中國大陸對外援助總額雖不斷縮減，但中國大陸對非洲的經濟援助卻較1970年代多出二億七千四百萬美元，與非洲國家簽訂的經濟援助協定則為129個，接受援助的非洲國家數量亦增加到49個，顯示即使中國大陸經濟能力有限，仍重視其與非洲國家的關係。³⁷而相較於外援數量的增長，中國大陸與非洲國家間的勞務交換數量與經濟貿易協定的數量增長的更快，例如1981年分別進入利比亞、賴比瑞亞、坦尚尼亞、盧安達、蒲隆地市場承包基礎建設所需的勞務，而到1993年底為止，中國大陸共與41個非洲國家簽訂協定，進入非洲國家的勞務交換市場，³⁸而1976年至1985年間，中國大陸與非洲國家的勞務交換營業額僅三億三千五百三十二萬美元，1986年為一億七千四百四十

³⁴ 艾周昌、沐濤著，**中非關係史**，頁269-276。

³⁵ 趙紫陽，政府工作報告，中國大陸國務院（1983年6月），資料來源：新華網
http://news.xinhuanet.com/ziliao/2004-10/19/content_2108881.htm

³⁶ 石之瑜，**中共外交的理論與實踐**（台北：三民書局，1994），頁231、238。

³⁷ 林德昌，**海峽兩岸援外政策之比較研究**，頁245。

³⁸ 這四十一個國家分別為：利比亞、突尼西亞、阿爾及利亞、摩洛哥、貝南、象牙海岸、甘比亞、加納、幾內亞、賴比瑞亞、馬利、尼日、奈及利亞、塞內加爾、獅子山、多哥、茅利塔尼亞、剛果民主共和國、喀麥隆、查德、剛果共和國、赤道幾內亞、安哥拉、模里西斯、納米比亞、塞席爾、辛巴威、馬達加斯加、坦尚尼亞、索馬利亞、吉布地、厄利垂亞、衣索匹亞、肯亞、葛摩聯盟、烏干達、盧安達、蒲隆地。資料來源：中華人民共和國外交部網站：
<http://www.fmprc.gov.cn/chn/>

四萬美元，而 1988 年增長為三億五千四百六十三萬美元。³⁹

綜言之，由於 1980 年代中國大陸整體發展政策以其國內經濟發展的需求為出發點，其非洲政策亦同，其對意識型態的擴張或激進政體的支持逐漸下降。⁴⁰此外，與經濟發展相較之下，此時非洲對中國大陸而言不僅是無關痛癢，且不再被視為與前蘇聯外交競逐的場域，故非洲政策對其全盤外交政策實無關痛癢，⁴¹但非洲仍為其第三世界外交政策的重點工作項目，故最終呈現在援外總額下降同時，卻又增加對非洲的援助金額，並在秉持和平共處五原則與援助八原則的同時，又以經濟合作取代經濟援助，俾進入非洲市場的政策面貌。

(二) 天安門事件後重新評估非洲國家重要性

1990 年代初，中國大陸因天安門事件受到西方國家的責難與經濟制裁，在國際上形同孤立，但非洲國家對天安門事件的回應卻相對和緩，故北京重新將發展中國家視為其外交政策的基石，⁴²而延續過去中國大陸與非洲國家的共同認知，此時中國大陸與非洲國家認為帝國主義與新殖民主義為雙方的共同敵人。⁴³換言之，由於雙方存在共同敵人，且在天安門事件後，非洲對中國大陸較為友善，故非洲在中國大陸外交政策的重要性又開始上昇，並被視為突破國際封鎖的關鍵，而自天安門事件隔年開始，中國外長每年均訪問非洲，且在西方國家因地主國內戰等因素撤離使館同時，亦維持在每個國家的使館運作。⁴⁴

隨著非洲重要性的上昇，中國大陸對非洲各國的援助質量與範圍亦有所改變，若以 1989 年為分水嶺，1988 年中國大陸對非洲國家的援助為 6,040 萬美元，分佈在 13 個不同國家，而 1990 年，中國大陸對非洲國家的援助提升至 3 億 7,460

³⁹ 資料來源：中國對外經濟貿易年鑑編輯委員會，*中國對外經濟貿易年鑑*（北京：中國社會出版社，1986）pp. 609~611；中國對外經濟貿易年鑑編輯委員會，*中國對外經濟貿易年鑑*（北京：中國社會出版社，1987）pp. 651~655；中國對外經濟貿易年鑑編輯委員會，*中國對外經濟貿易年鑑*（北京：中國社會出版社，1989）pp. 616~620。

⁴⁰ Jackson, "China's Third World Foreign Policy: The Case of Angola and Mozambique," pp. 417.

⁴¹ Ian Taylor, "China's Foreign Policy towards Africa in the 1990s," *Journal of Modern African Studies*, Vol.36, No.3 (1998), p. 444.

⁴² Ian Taylor, "The 'all-weather friend'? Sino-African Interaction in the Twenty-First Century," in Ian Taylor and Paul Williams eds., *Africa in International Politics: External Involvement on the Continent* (New York: Routledge Press, 2004), pp. 84-85.

⁴³ Snow, "China and Africa: Consensus and Camouflage," pp. 285-286.

⁴⁴ Taylor, "The 'All-Weather Friend'? Sino-African Interaction in the Twenty-First Century," p. 87.

萬，分佈在 43 個不同國家，顯示其欲藉此突破西方世界的封鎖。⁴⁵而延續過去而來的是中國大陸對非洲國家的援助仍盡量採取面面俱到的原則，盡量使每個非洲國家都能經常地獲得其提供的經濟技術援助，此再一次反應北京不斷以第三世界國家的領導者自居。⁴⁶

1992 年 7 月時任國家主席的楊尚昆出訪非洲，並根據蘇聯解體初期的國際格局變動帶來的非洲形勢變化，提出中國大陸對非政策的六項原則：第一，支持非洲各國為反對外來干涉和經濟發展所做的各種努力；第二，尊重非洲各國根據自己國情選擇政治制度和發展道路；第三，支持非洲國家加強團結合作、聯合自強、通過和平協商解決國與國之間的爭端；第四，支持非洲團結組織為謀求非洲大陸和平穩定和發展以及實現經濟一體化所做的努力；第五，支持非洲國家作為國際社會平等的成員，積極參與國際事務；第六，願意在和平共處五原則的基礎上，發展同非洲各國的友好往來和形勢多樣的經濟合作。⁴⁷

與 1980 年代前相較之下，楊尚昆此次提出的政策原則實以和平共處五原則為主，若與趙紫陽在 1983 年 6 月第六屆全國人民代表大會第一次會議中提及的第三世界論述相較之下，可見的是中國大陸的第三世界外交政策與非洲政策已脫離毛澤東三個世界的理論框架，回歸較不具意識型態色彩的和平共處五原則。

此外，若 1960 年代中國大陸與非洲國家建交的關鍵為意識型態，則由於 1980 年代後殖民體系的崩解與意識型態在中國大陸外交政策的影響力逐漸下降等原因，「一個中國原則」在 1980 年代成為中國大陸與非洲國家外交關係變化的關鍵。在 1980 年到 1993 年之間，中國大陸與十個非洲國家的外交關係發生過變化，分別為象牙海岸、賴比瑞亞、安哥拉、賴索托、辛巴威、幾內亞比索、尼日、中非共和國、納米比亞、厄利垂亞等 10 個國家。

在這 10 個國家中，象牙海岸、賴比瑞亞、賴索托三國原為中華民國邦交國，後由中國大陸與之建交，而賴比瑞亞、賴索托、幾內亞比索、尼日、中非共和國則原為中國大陸邦交國，而後因中華民國與之建立外交關係，中國大陸片面終止

⁴⁵ Teh-chang, Lin, "Beijing's Foreign Aid Policy in the 1990s: Continuity and Change," *Issues and Studies*, Vol.32, No.1 (January 1996), p. 38.

⁴⁶ 林德昌，*海峽兩岸援外政策之比較研究*，頁 267。

⁴⁷ 田曾佩，*改革開放以來的中國外交*，頁 127。

與其的外交關係。而辛巴威、納米比亞、厄利垂亞三國為獨立後便與中國大陸建交的國家，此不但顯示兩岸外交競逐越演越烈，且儼然成為此時中國大陸與非洲國家的外交關係重心。

綜言之，天安門事件實為中國大陸非洲政策的重要轉捩點，由於美國與歐盟對中國大陸的封鎖，中國大陸便視非洲國家為突破封鎖的關鍵，並使中國大陸重新思考非洲國家對其的重要性，且 1992 年楊尚昆訪問非洲時提出的政策原則更標示中國大陸的非洲政策不再以意識型態為尊，故此時期中國大陸非洲政策呈現三個特點：第一，意識型態不再是指導中國大陸非洲政策的主要依據，經濟發展的重要性日漸提升，故中國大陸非洲政策逐漸減少單向的經濟援助，改以雙向的勞務交換協定，試圖在援助非洲國家的同時為國內企業尋找海外市場。

第二，既然意識型態不再是指導中國大陸非洲政策的主要依據，則其非洲政策已逐漸擺脫毛澤東的三個世界理論，回歸周恩來的和平共處五原則，不再過份強調反殖民主義、反帝國主義或反霸權主義等說詞，反將藉由歷史淵源、外交現狀、自身定位等說服非洲國家，雙方應處於同一戰線。

第三，中國大陸的非洲政策雖逐漸擺脫三個世界理論，但其仍將自身定位為發展中國家，這或與其國內直到 1990 年代中期方逐漸開始辯論「大國」概念有關，也可能肇因於中國大陸決策者對自我力量的客觀定位，但觀察中國大陸對第三世界國家，特別是非洲的援助區域分佈與數量而言，中國大陸此時隱隱以第三世界國家的領導者自居。

第三節 政經利益並重的中國大陸對非洲政策

1990年代，中國大陸國家力量發生巨大變化，隨著國家力量的增長，在1990年代中期之後，「大國關係」與「大國外交」的概念開始活躍於大陸內部官方與學界，顯示中國大陸已開始步出過去礙於反對大國、支持「第三世界」等原則。⁴⁸而在2000年後，中國大陸經濟穩定而快速的成長，相對大幅提昇中國大陸人民與官方的自信心，人民認為中國已歷經百年滄桑，但現在經濟已有相當成就，故中國應該成為強盛的國家，⁴⁹而因此而來的轉變為中國大陸開始參與、甚至主導某些多邊協商。

(一) 以國際關係民主化與經濟發展為目的（2000年之前）

經濟援助向為中國大陸非洲政策的主要手段，中國大陸在1980年代便開始大幅與非洲國家簽訂勞務交換協定並將經濟援助提升為經濟合作，而到了1990年代中期，中國大陸對外援助的型態又發生轉變。

1995年10月，中共第三代領導人召開援外工作會議，大規模調整對外援助方式，此後中國大陸開始結合政府優惠貸款和援外項目，不再接受外國申請新的無息貸款，但同時要擴大政府貼息貸款規模、增加無償援助比重。⁵⁰中國大陸在繼續遵循援外八原則的基礎上，由中國大陸政府向受援國提出援助性質的優惠貸款，擴大對外援助規模，提高援外資金的使用效益，推動雙方企業的投資合作，帶動中國大陸設備、材料與技術的出口，二是積極推動援外項目的合資合作，以利於結合政府援外資金與企業資金，擴大資金來源和項目規模，鞏固項目成果，提高援助效益。⁵¹

此次對外經濟援助的重點在於結合中國大陸的產官資金，推動中國大陸企業向中國大陸政府貸款，藉此對外進行經濟援助，在遂行政治目的的同時兼顧中國大陸經濟發展的需求。事實上，中國大陸自1992年開始便逐步試行這類援助，

⁴⁸ 張登及，*建構中國：不確定世界中的大國定位與大國外交*（台北：揚智出版社，2003），頁4~5。

⁴⁹ Zi Zhongyun, "The Clash of Ideas: Ideology and Sino-U.S. Relation," in Suisheng Zhao ed., *Chinese Foreign Policy: Pragmatism and Strategic* (Armonk, New York: M.E. Sharpe, 2004), pp. 227~228.

⁵⁰ 焦黎鷹，*中國年鑑*（北京：中國年鑑出版社，1996），頁194。

⁵¹ 中共國家統計局，*新中國五十年系列分析報告之十四：對外經濟與合作成績喜人*，網址：http://www.stats.gov.cn/tjfx/ztfx/xzgwsnxlfxbg/t20020605_21431.htm

而這類援助又可區分為三類型：第一類為受援國將中國大陸提供的貸款轉貸給本國企業，再由中方企業投資，第二類則由已建立的生產性項目轉為雙方企業的合資合作經營，或由雙方政府簽署協議，在政策或資金上給予支持，由雙方企業直接合作合資，例如 1994 年成力的馬利紡織股份有限公司變為第二類。⁵²

1996 年 5 月，中國大陸國家主席江澤民訪問非洲，江澤民此次訪問六個國家，分別為肯亞、衣索匹亞、埃及、馬利、納米比亞與辛巴威，並在非洲團結組織總部提出其非洲政策的五項要點：第一，真誠合作、彼此成為可以信賴的「全天候朋友」；第二，平等對待，相互尊重主權、互不干涉內政；第三，互惠互利，謀求共同發展；第四，加強磋商，在國際事務中密切合作；第五，面向未來，創造一個更加美好的世界。⁵³

在江澤民在此次訪問提出的五項政策中，大幅提昇非洲與中國大陸雙邊關係的重要性，視非洲國家為中國大陸的全天候朋友，此為中國大陸首次不由意識型態出發界定雙邊關係，第二、三項仍依循和平共處五原則，強調平等對待、互惠互利、不干涉雙方內政。而第四項則與中國大陸當時強調國際關係民主化的外交政策息息相關，天安門事件後，中國大陸為突破西方世界的封鎖，不斷與非西方國家建立更緊密的關係，試圖在國際組織場域憑藉數量取得優勢，國家數目眾多的非洲便成為中國大陸爭取的主要目標。⁵⁴

而此時中國大陸完全擺脫意識型態的陰影，不再以反帝國主義與反殖民主義作為雙方交往的基礎，反而刻意忽視經濟實力快速成長的事實，將自身定義為發展中國家，藉此創造中國大陸與非洲雙方的共同利益。⁵⁵而在江澤民訪問非洲後，訪問非洲已成為中國大陸黨政高層的例行公事之一，時任中國大陸國務院總理李鵬、副總理朱鎔基、國家副主席胡錦濤先後於 1997、1998 與 1999 年訪問非洲。而 1999 年 10 月 28 日至 30 日江澤民先後訪問摩洛哥與阿爾及利亞，並在隔年 4 月 24 日至 27 日訪問南非、最後在 2002 年 4 月 13 日至 17 日分別訪問利比亞、奈及利亞與突尼西亞。

⁵² 林德昌，*海峽兩岸援外政策之比較研究*，頁 164-165。

⁵³ 鍾之成，*為了世界更美好：江澤民出訪紀實*（北京：世界知識出版社，2006），頁 157。

⁵⁴ Denis M. Tull, "China's Engagement in Africa: Scope, Significance, and Consequences," *the Journal of Modern African Studies*, Vol.44, No.3 (2006), pp. 460-461.

⁵⁵ Tull, "China's Engagement in Africa: Scope, Significance, and Consequences," p. 462.

(二) 2000 年後中國大陸非洲政策

約在 2000 年左右，隨著中國大陸外交政策開始大幅涉入多邊外交與國際建制的談判，中國大陸的非洲外交亦出現轉變。2000 年 10 月 10 日至 12 日，首屆「中非合作論壇」於北京召開，中國大陸的非洲政策首度將多邊場域的談判、協商納入工具選項，而這三屆的討論議題、發表文件與文件內的各項內容如表 3-2 所示。



表 3-2 中非合作論壇討論議題與獲致成果

	第一屆	第二屆	第三屆
發表文件	中非合作論壇北京宣言、中非經濟和社會合作綱領	亞德斯貝巴行動計畫	中非合作論壇北京宣言、北京行動計畫
對國際關係的觀點	無	聯手防範非傳統安全與恐怖主義的威脅 要求各種國際組織盡可能改善非洲大陸的經濟狀況	推動聯合國改革 完善國際關係民主化 支持非洲國家加入世界貿易組織 推動各種國際建制營造消除貧困與共同發展的國際環境
雙邊政治關係	強化雙方高層互訪，每三年舉行一次部長級的中非合作論壇	將強化高層交往，重申聯合國憲章、非洲聯盟章程與和平共處五原則為交往原則	重申雙方友好關係，未來將致力於加強雙方交流合作、高層互訪
對非洲的援助	在未來兩年內，減免非洲重債貧窮國和最不發達國家 100 億元人民幣債務。 促進當地工業、使用當地材料、增加就業，並實現非洲出口產品多樣化	中國大陸將以論壇為框架提供非洲發展新伙伴計畫所需的各種物質條件 鼓勵中國大陸企業參與非洲基礎設施建設 給予部分貧窮國家的部分商品進入中國大陸市場的免關稅待遇 減免 31 個非洲最不發達國家和重債窮國共 105 億人民幣的外債	派遣農業技術專家，建立技術示範中心 建立 50 億美元的中非發展基金 擴大零關稅待遇商品總額 免除部分有外交關係的非洲重債窮國與最不發達國家的政府無息貸款債務 2009 年對非援助較今成長一倍
雙邊經貿關係	支持中國大陸企業赴非投資，建立有效益、適合當地需要的合資或合作項目	加強合作開採非洲天然資源 強化人力資源與醫療技術的合作	促進中非貿易發展 繼續鼓勵支持中國企業參與非洲基礎設施建設

資料來源：依相關資料自行整理

無獨有偶的是中國大陸在三次論壇均同意免除非洲部分國家的外債，而在 2006 年舉辦的第三屆中非合作論壇中，更赤裸裸地限定免除國家需與其有外交關係，顯示中國大陸欲藉此利誘中華民國在非洲僅存的友邦。此外，中國大陸在這三次論壇釋放的利多與其在 2006 年 1 月發佈的「中國對非政策白皮書」顯示，中國大陸藉由強化對非經濟援助與免除外債等方式換取非洲國家的信任與友

誼，以確保天然資源的取得。⁵⁶

而近年中國大陸對非洲的援助項目亦有一項為過去所無，但卻足以顯示中國大陸非洲政策的轉變，2005年12月19日，非洲大陸第一座孔子學院於肯亞落成，⁵⁷而孔子學院雖為華語教學的學校，但仍可視為中國大陸拓展軟權力的政策工具與指標。⁵⁸換言之，雖然尚不明顯，但中國大陸的非洲政策已隱含有拓展軟權力的企圖。

除了中非合作論壇外，中國大陸國家主席胡錦濤出訪非洲的頻率與次數與遠多於前人。2004年1月，胡錦濤第一次以國家主席的身份訪問非洲，此行先後訪問埃及、加彭與阿爾及利亞三國，⁵⁹並在加彭提出其非洲政策的說帖：「鞏固中非傳統友誼，深化中非全面合作」，其中包括三點：第一，堅持傳統友好、推動中非關係新發展，拓展雙方不同層次的交往；第二，堅持互助互利，促進中非共同繁榮，認真推動中非合作論壇後續行動，支持非洲發展新伙伴計畫與非洲聯盟的建設；第三，堅持密切合作、維護發展中國家的權益，主張國際決策機制民主化、透明化，幫助南方國家發展經濟、擺脫貧困。⁶⁰

2006年4月，中國大陸國家主席胡錦濤再次率團出訪摩洛哥、奈及利亞與肯亞等三個非洲國家，而在此次出訪前，中國大陸國務院發表「中國對非洲政策文件」白皮書，該白皮書將非洲國家定位為發展中的南方國家，並認為中國大陸與非洲國家應承續過去友誼，擴展雙方多層次的交往，並在適當時機簽署自由貿易協定，而中國大陸願賡續力所能及的援助，並透過協商機制減輕、解決對華債務。⁶¹而胡錦濤在今（2007）年1月底第三次率團訪問喀麥隆、利比亞、蘇丹、尚比亞、納米比亞、南非、莫三比克和塞席爾等八個非洲國家。

⁵⁶ Joshua Eisenman and Joshua Kurlantzick, "China's Africa Strategy," *Current History*, Vol.105, No.691 (May 2006), pp. 220-221.

⁵⁷ 新華網，非洲第一所孔子學院在肯尼亞正式揭牌，網址：
http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/world/2005-12/20/content_3944647.htm

⁵⁸ Joshua Kurlantzick, "China's Charm: Implications of Chinese Soft Power," *Policy Brief*, No.47 (June 2006), available on: http://www.carnegieendowment.org/files/PB_47_FINAL.pdf

⁵⁹ 人民日報，胡錦濤歐非四國之行日程緊湊內容豐富，2004年1月20日。

⁶⁰ 楊勉，國際政治中的中國外交，頁358~359。

⁶¹ 「中國對非洲政策文件白皮書」，網址：
http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/world/2006-01/12/content_4042333.htm

細數江澤民與胡錦濤任內提出的三項非洲政策說帖的相同之處在於，三者均強調過去中國大陸與非洲長年友好，且目前中國大陸與非洲的經濟關係互補性強，雙方應互助合作，各取所需。此外，過去多以勞務合作或雙方合資做為雙方經濟交換的管道，但在「中國對非洲政策文件」白皮書中，中國大陸官方首度提及願與非洲國家簽訂自由貿易協定。

綜言之，中國大陸在 2000 年後的非洲政策並重政治與經濟利益，此與其自我定位轉變有關，隨著中國大陸不再自視為發展中國家，正視伴隨其經濟成就而提升的國際地位，其開始主導中非雙方的多邊會談，並在追求經濟利益的同時，兼顧不同面向的政治利益，例如國際關係民主化與台灣問題，而當前中國大陸的非洲政策以中非合作論壇為場域釋放經濟援助與免除外債等利多，而其政策至少隱含五個目標：天然資源的取得、擴大雙方經貿關係、拉攏非洲友邦遂行國際關係民主化目的、拓展軟權力、打壓中華民國的國際空間。

第四節 小結

1949 年迄今中國大陸的非洲政策共歷經四次轉變，造成第一次轉變的原因為 1950 年代末的中蘇共分裂，致使中國大陸與蘇聯在第三世界，特別是非洲地區展開外交競逐，而第二次轉變則為 1976 年毛澤東的逝世，使得中國大陸的非洲政策不再以政治利益為重，開始關注國內經濟發展需求，第三次轉變則因 1989 年天安門事件而來，西方國家對中國大陸的封鎖使其尋求新的盟友，而非洲國家對其的重要性自此重新上昇，第四次轉變則為中國大陸對自身地位與國力的界定而來，隨著綜合國力的增長，中國大陸外交政策的自信心與日俱增，其開始以多邊外交處理中非關係，並在追求經濟利益的同時，企圖獲致某些政治目的。

綜言之，1976 年之前，中國大陸的非洲政策完全符合封閉體系外交政策的特徵，此時中國大陸的非洲政策不但標榜反帝國主義與反殖民主義，更由毛澤東一人而決，例如文化大革命雖使中國大陸的非洲政策受挫，但亦需等到毛澤東表態後，中國大陸的非洲政策方得以消彌過度左傾的過失。而毛澤東逝世後，隨著鄧小平在路線爭辯中的勝利，中國大陸的非洲政策開始轉以經濟利益為主，逐漸減少因意識型態、或支援激進政體而生的經濟援助，俾將資金挹注於國內經濟發展，且開始將經濟援助與勞務合作掛勾，藉此滿足國內經濟發展的需求。

天安門事件後，中國大陸重新評估非洲國家對其的重要性，並將之與國際關係民主化的論述掛勾，中國大陸外長除固定每年出訪非洲外，並重新界定經濟援助型態結合產官資金，在進行經濟援助的同時滿足國內企業尋求海外市場的需求。而 2000 年後，中國大陸的外交手腕與自信心隨著經濟發展與涉外事務的增加開始提升，建立中非合作論壇為雙方對話框架，以此為平台釋放經濟援助等利多，並在追求經濟利益的同時，以種種方式滿足政治利益。中國大陸歷年非洲政策的變化如表 3-3 所示。

表 3-3 中國大陸歷年非洲政策變化

	1950 年代	1960-1976	1976-1989	1989-2000	2000-
政策依據	中間地帶	三個世界	和平共處五原則	和平共處五原則	和平共處五原則
政治利益所在	意識型態的擴張	前蘇聯的外交競逐與意識型態地位的爭奪	極少	突破西方世界的封鎖與國際關係民主化	擴張影響力與國際關係民主化
經濟利益所在	極少	極少	市場利益	市場利益與確保天然資源的取得	天然資源的取得與市場利益
轉捩點	無	中蘇共分裂	毛澤東逝世	天安門事件	中非合作論壇
與強權的關係	對蘇聯一邊倒	與蘇聯交惡	開始與美國交往	遭西方世界制裁	與美交好
自我定位	共產主義陣營	第三世界國家	第三世界國家	開發中國家	崛起中的大國
手段	經濟援助	經濟援助	經濟援助	經濟援助	經濟援助或免除外債
外交原則（或偏好）	偏好激進政體或剛獨立的殖民地	偏好激進政體或剛獨立的殖民地 一中原則	一中原則	一中原則	一中原則

資料來源：作者自製

綜言之，1949 年以來中國大陸的非洲政策呈現六個特點，其一，每當中國大陸與某超強權交惡時，中國大陸便會更重視非洲，例如 1960 年代與前蘇聯交惡，以及 1989 年天安門事件後，中國大陸強化其對非洲國家的交往與援助數量；但這並不意味著當中國大陸重視非洲國家時，其必然與某超強權交惡，中國大陸對非洲國家的重視可能出於政治考量，亦可能緣於經濟考量，2000 年後中國大陸對非洲國家的重視實緣於經濟考量，而非完全因政治目的而來。

其二，如圖 3-1 所示，中國大陸的非洲政策主以三個世界理論與和平共處五原則為主，早年中國大陸的非洲政策囿於毛澤東個人對共產主義的信仰與對激進政體的偏好，中國大陸與非洲國家外交關係的建立以擴張反帝國主義與反殖民主義戰線為主，且在中蘇共分裂後，非洲大陸儼然成為中蘇雙方外交與意識型態競爭的場域。但在毛澤東逝世後，意識型態對其政策的影響力日漸薄弱，其非洲

政策開始轉以經濟利益為主要考量，但在 1976 年至 1989 年間實為中國大陸非洲政策由三個世界理論轉向和平共處五原則的關鍵時期，此時中國大陸仍將自身定位為第三世界國家，但其非洲政策說帖卻不再提及反帝國主義或殖民主義，政策依據逐漸轉為和平共處五原則，而在 1989 年天安門事件後，中國大陸的定位已轉為發展中國家，徹底揚棄由意識型態出發的三個世界理論。

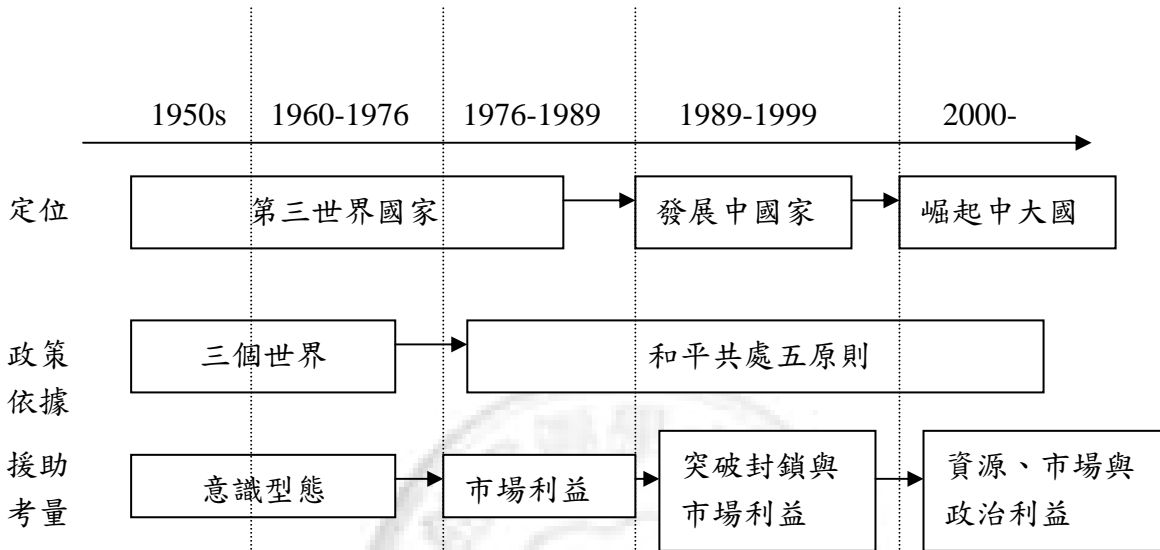


圖 3-1 中國大陸非洲政策定位與政策依據的轉變

資料來源：作者自製

第三，自 1960 年代開始，對非援助向為中國大陸非洲政策的重要工具，既使在對外援助總額下降的 1980 年代，中國大陸對非援助的金額仍有增無減，且在 1990 年代後，中國大陸結合對外援助與對外投資，以官方資金鼓勵中國大陸企業前往非洲設廠投資，或在受援國獲取貸款後轉貸予本國企業，以此為資金與中國大陸企業合作，顯示中國大陸對非洲的經濟援助已從 1976 年之前因意識型態而提供援助，到 1990 年代後轉為結合經濟利益與政治考量的對外援助。

第四，非洲大陸為兩岸外交競逐的重要場域，既使在文化大革命期間，中國大陸的非洲政策左傾，但「一個中國」仍為其堅持的建交原則，其後 1997 年中國大陸因賴比瑞亞宣布承認兩個中國與之斷交，顯示「一個中國」為其堅持的核心原則。而中國大陸在第三屆中非合作論壇釋放的利多亦刻意排除中華民國邦交國，顯示中國大陸的非洲政策亦隱含打壓中華民國國際空間的意圖。

第五，非洲國家對中國大陸的重要性與日俱增，中非合作論壇不但是雙方對話的平台，亦是中國大陸釋放利多、建立外交勢力範圍的重要工具。目前雖無

直接證據顯示中國大陸企圖排除美國勢力進入非洲，但顯而易見的是中國大陸對非洲的持續經援、雙方日漸增長的貿易數字與緊密的政治關係，將使非洲國家成為中國大陸當前提倡國際關係民主化，與未來訴諸國際體制變革的重要助力。

第六，中國大陸自 1993 年開始成為石油進口國家，有趣的是自 1989 年開始，能源工業首度成為中國大陸對非洲的援助項目，中國大陸於此項目援助坦尚尼亞與幾內亞等國，⁶²而隨後中國大陸的中國石油天然氣集團承接蘇丹的油田開發，顯示中國大陸非洲政策的利益開始受其國內需求影響。此外，雖無直接證據證明 1990 年代中國大陸對非洲的持續援助含有尋求能源的考量，但在 2000 年後，尋求獨立、穩定的能源輸入管道已成為中國大陸非洲政策的考量之一。



⁶² 中國對外經濟貿易年鑑編輯委員會，**中國對外經濟貿易年鑑**（北京：中國社會出版社，1990），頁 633；中國對外經濟貿易年鑑編輯委員會，**中國對外經濟貿易年鑑**（北京：中國社會出版社，1993），頁 777；中國對外經濟貿易年鑑編輯委員會，**中國對外經濟貿易年鑑**（北京：中國社會出版社，1995），頁 781。