

中非合作与可持续发展

—— 中非合作论坛的角色与作用

北京大学非洲研究中心 李安山等

项目委托方：

世界自然基金会

项目负责方：

北京大学非洲研究中心

项目主任：

李安山（博士,北京大学教授）

项目组顾问：

许孟水（中国驻毛里求斯、几内亚、喀麦隆前大使）

王成安（中国-葡语国家经贸合作论坛（澳门）前秘书长）

赵昌会（博士、中国进出口银行首席国家风险师）

李琳（博士，世界自然基金会中国副首席代表）

项目组成员：

潘华琼（博士，北京大学历史学系副教授）

刘海方（博士，北京大学国际关系学院副教授）

贺文萍（博士，中国社会科学院西亚非洲所研究员）

曾爱平（博士，中国国际问题研究所助理研究员）

伊美娜（突尼斯，北京大学国际关系学院博士生）

李杉（摩洛哥，北京大学国际关系学院博士生）

龙刚（刚果金，北京大学国际关系学院博士生）

张伟杰（北京大学国际关系学院博士生）

杨廷智（北京大学国际关系学院博士生）

叶啸林（北京大学国际关系学院硕士）

刘少楠（北京大学国际关系学院硕士生）

目录

执行概要	01
一． 导言	03
1.1. 目的	03
1.2. 方法	03
1.3. 报告结构	04
二． 中非合作论坛的起源	05
2.1. 坚实的基础	05
2.2. 中非关系机制化的迫切需要	06
2.3. 新的机遇与挑战	09
2.4. 非洲国家的推动	10
2.5. 中国方面的积极行动	11
三． 中非合作论坛双方参与机构及其职能	13
3.1. 中方参与机构及其职能	13
3.2. 中国方面其他相关机构及其活动	16
3.3. 非洲方面参与机构及其职能	16
3.4. 非洲方面其他参与层面	19
四． 中非合作论坛的运作机制	20
4.1. 多层互动、共同推进的酝酿和创建过程	20
4.2. 不断改善的论坛政策制定过程	22
4.3. 中非合作论坛中环境政策生成的过程	26
4.4. 中非合作论坛未来的发展趋势	27
五． 中非合作论坛与可持续发展： 机会与挑战	30
5.1. 中非合作论坛的理念、机制与缺陷	30
5.2. 非洲方面的参与和支持是论坛可持续性的最大保证	31
5.3. 中国－非洲在环境保护方面的合作	31
5.4. 中非合作在环境保护方面面临的挑战	34
六． 中非合作论坛的可持续性	35
6.1. 加强中非合作论坛的机制建设	35
6.2. 加强非洲方面的主动性和中非双方的互动	35
6.3. 健全国际合作的机构和管理	36
6.4. 落实可持续发展原则	36
附录 1 中非合作论坛的历程	38
附录 2 中非合作论坛中方参与机构及相关职能	49
附录 3 对不同对象的问卷	53
附录 4 会谈交流人员	55
参考文献	57

执行概要

本调研报告认为：

1. 中非合作论坛的起源归于多种条件，非洲方面的主动要求是关键因素之一。国际形势的推动特别是经济全球化对中非合作提出了新的挑战，也提供了新的机会；中非长期友好合作关系为这一机制奠定了坚实的基础；20世纪90年代以来的中非合作关系的快速发展使这一机制的建立成为必要；非洲国家期盼成立一个类似的机制；中国方面的努力促成了这一机制的最后建立。

2. 中非合作论坛是基于一种互利双赢、务实合作原则的机制，目前已经召开了四次部长级会议和一次峰会，第五次部长级会议召开在即。中非合作论坛对中非关系向“战略伙伴关系”的高度提升发挥了重要的平台作用。在经济、社会和环境方面推进了中非双方的合作与发展。

3. 中非合作论坛的决策过程和落实方式体现为一种多层互动的运作模式。中非双方以各自的方式为论坛的正常运作提供了各种元素和动力。中非合作论坛的原则、立场和实施行动使可持续发展得到保障，论坛开始注意到政府和民间互动的重要性，以及经济和社会的相互依存与发展和环境关系的处理。

4. 中非合作论坛还有多方面需要进一步努力，如中非合作论坛后续行动委员会内部机构的协调有待提高；一些政府参与部门（如卫生部、环保部等）在处理相关合作问题上需责权明确、落实到位；相应的法律体系（如海外投资法、援助法等）需进一步建立健全，应进一步调动政府部门以外各种力量的参与；非洲方面的主动参与需进一步加强；与非洲联盟以及非洲次区域组织的多边合作需进一步加强，需在非洲方面同意的情况下加强与国际组织和其他国家的合作。

5. 本研究报告的目的是对中非合作论坛进行客观了解。目前，四次部长级会议上宣布的合作领域里的具体项目大部分都还处在运转初期、试验阶段和实施中，要对这一新生事物进行总体绩效评估为时过早。

为加强中非合作论坛在中非共同可持续发展中的作用以及论坛本身的可持续性发展，本报告提出以下具体建议：

1. 双方应在战略上确立可持续发展原则

1.1. 中非合作亟待全方位贯彻可持续发展的理念。这种理念既要在各种计划中体现出来，也要在实际操作中贯彻，并在全民中宣传和落实。

1.2. 加强中非合作论坛决策的科学化。论坛本身向更专业化、更机制化转变的同时要求论坛的决策过程更科学化，即在充分论证和调研的基础上确定议程和路线图。

1.3. 加强环保在中非合作过程中的地位。

1.4. 应当不断加强企业的社会责任意识。中国作为不断增加海外投资的国家，在尊重他国主权的基础上应该出台相关法规或指南，引导在非洲投资的企业从各方面加强社会责任的落实。可以在设立奖惩制度、提供贷款等方面鼓励企业落实社会责任。

2. 加强中非合作论坛的机制建设。

2.1. 建立由副总理领导的部际协调机构。

2.2. 三年一次的论坛部长级会议在时间上进行适当调整。

2.3. 论坛任务的落实应严格按照统一协调、各负其责的原则进行。

2.4. 论坛机制需进一步开放，以调动各方面的积极性。

3. 加强非洲方面的主动性和中非双方的互动。

3.1. 非洲方面应更积极主动地参与到中非合作论坛的政策设计和行动议程的制定和落实过程之中。

3.2. 在酝酿、协商、制定、执行和评估中非合作论坛框架的有关议程中应加强中非双方的互动；议程设计应多从实际出发，非洲国家或地区可将其发展计划与论坛合作项目紧密结合。

3.3. 非洲国家可以充分发挥非盟作为协调机构的作用，在非盟机构内部成立一个类似后续行动委员会的机构组织，以更有效地发挥非洲方面的作用。

3.4. 非洲大陆的区域组织可在区域发展重点和整合方面提出计划，从而在中非合作论坛议程中得到合作的机会，从而使论坛真正推动非洲区域一体化进程。

3.5. 中非应在法制建设、惩治腐败、市场管理和金融监管等方面加强合作互鉴。特别在良治和能力建设方面应加大合作力度，从而使双方合作更有成效。

4. 健全国际合作的机构和管理。

4.1. 建立主要相关部门的部际协调机制，以后逐步过渡到由国务院直接管理的援外主管机构。建议这一机构称为“中国国际合作署”，直接隶属于国务院领导。

4.2. 援外工作尽快立法。在援外规章的基础上，先建立国务院援外条例，然后再上升到援外法。

4.3. 《中国的对外援助》已公开出版，这是援外工作透明度增大的具体体现。在增加对外援助工作的透明度方面要继续推进。

4.4. 进一步加强援外工作的多边合作，在学习他人经验的同时加强自身的话语权。首先应加强与发展中国家、非洲地区组织和国际组织的合作，其次是与发达国家的合作。

4.5. 多边合作的目的应该是使非洲得到实惠，必须满足3个前提：中国在援助方面的主权和主导权，对非洲人民有利，须征得非洲方面的同意。

一. 导言

中非合作论坛（以下简称“论坛”或FOCAC）成立于2000年，是中国和非洲大陆所有与中国建立正式外交关系的国家之间交流合作的平台，涵盖中非在政治、经贸、社会、文化、环境等全方位的合作领域。中非合作论坛迄今已经召开了4次部长级会议，2006年的第三次部长级会议与中非峰会同时召开。中非合作论坛部长级会议每3年召开一次，会议轮流在中国和一个非洲国家举办。历次中非合作论坛会议及其后续行动，对于中非双边合作的深化和机制化推进发挥了重要作用。

1.1. 目的

本项目的目的是梳理中非合作论坛的各个方面：从论坛的起源、历程、参与机构（包括中国方面和非洲方面）及运作方式、影响和存在的问题，从这些方面来研判并就其在中非可持续发展中的作用及自身可持续发展性提出政策建议。我们相信这一项目会给对中非合作论坛感兴趣的各方提供一些有价值的信息，增加对中非合作论坛这一具有特殊意义的机制的了解。

中非合作论坛的成立无疑是中非关系史上的一个重要事件¹。论坛为中国这一世界上最大的发展中国家和非洲这一发展中国家最为集中的大陆合作创造了一种新模式，为解决全球贫困问题提供了一种新的思路 and 方式。论坛倡导一种双方平等互利的新合作模式，以互相尊重、平等互利、求真务实为合作的基础。

论坛成立的十余年间，其的重要性日益显现出来，已经演变为一个可以影响中非发展及南-南合作的重要机制，并引起各方关注。

然而，中非合作论坛似乎仍然有一层神秘的面纱。世人对中非合作论坛仍知之不多。

为什么要成立中非合作论坛？论坛的参与者有哪些？它的运作机制如何？政策措施制定中是由中方决定一切，还是有非洲方面的参与、共同决策？从可持续发展的角度看，它有哪些成功的方面，有哪些值得改进之处，存在着哪些问题？

探讨这些问题是本项目的目的。

1.2. 方法

本项目的工作方法主要有以下5种：案头工作、面谈、电话采访、实地调研与讲座交流。案头工作于2010年10-12月在北京进行，主要是对原有的研究和有关中非合作论坛的政府文件进行分析。由于中非合作论坛已有十余年历史，已经有相当积累，从理念、行动、计划到机制都是如此。案头工作的主要任务是将中非合作论坛的历史、影响和存在的问题进行系统梳理和分析。

根据项目委托方与负责方预先达成的协议，项目的调研需要采访主要的参与方，如中方的外交部、商务部和中非基金等，非洲方面有非洲组织的成员和非洲驻华大使馆官员。此项目按要求对中方的主要参与方进行了采访和交流。实际采访的非洲驻华官员来源于6个国家（尼日利亚、刚果民主共和国、苏丹、津巴布韦、突尼斯、摩洛哥），项目组同时还采访了

非洲新伙伴计划总部的官员代表以及非洲联盟驻中国的代表。

面谈、电话采访和讲座交流主要在北京进行。项目组成员也充分利用访问非洲国家的机会进行了实地调研，如南非、埃塞俄比亚、赞比亚等国。采访的对象包括以下四种：中非政府官员（包括现任官员和前官员）、金融机构成员、研究人员和企业相关人员。由于中非合作论坛是双方的一种合作机制，采访过程也有针对性地分配了课题组双方负责人员。项目组包括了3名非洲研究人员，除少数情况外，对非洲外交官的采访主要由这3位非洲研究人员进行。对中方人员的采访多由项目组其他成员完成。采访大部分以面谈和电话采访的方式进行，个别以书面采访即问卷调查的方式和邀请讲座的方式进行。

采访语言有中文、英文、法文、阿拉伯文。采访问题的设计由项目组成员完成，主要根据不同人群设计了5组问题，问题单附后。分别是针对中国参与方、非洲外交官员、非洲新伙伴计划、非洲联盟和中方环保研究人员。问题涵盖中非合作论坛的组成、机制、决策过程、非洲方面的参与方式与参与度以及对中非合作论坛的改进等方面。

然而，本报告也存在着一定的局限性。

首先，中国视角的局限性。课题组主要成员均为中国人。课题组成员虽然都到过非洲，但没有经费和时间专门对中非合作论坛的可持续问题进行实地调研。数据的收集主要是在中国进行的，数据的主要来源是中文资料和西方资料，对非洲方面的资料参考较少。为补偿这种局限性，我们特别邀请了三来自非洲的研究生参与调研，但不容否认，报告仍缺少非洲视角。

其次，个人观点的局限性。在调研过程中，我们对一些部门的了解是通过对机构内个人采访来进行的。例如，中国进出口银行的赵昌会先生长期从事对非洲的工作，我们对中国进出口银行对非援助和投资方面基本情况的了解是基于对他的采访。同样的情况也适合对外交部、商务部及一些科研机构人士的采访。这些个人所表达只是他们自己的观点，这难免具有某种片面性。

第三，官方观点的局限性。我们对多名非洲外交官进行了采访，这些非洲官员作为自己国家的代表，他们反映的是官方的观点。

1.3. 报告结构

本项目力图对需要了解的问题做出独立的调研，除导言部分外，主要集中在5个方面。

第二章揭示了中非合作论坛的起源。

第三章介绍了中非合作论坛的中国和非洲的参与方及互动方式。

第四章探讨了中非合作论坛的多层互动的运作机制（包括决策过程和落实方式两个环节），并就环境保护方面进行了个案分析。

第五章分析了中非合作论坛的理念、原则和影响。

第六章针对中非合作论坛在可持续发展中的作用及自身的可持续性方面提出了可改进之处，并提出了相应的政策建议。

附录中包括了中非合作论坛的历程、调研问卷、联系人员与参考文献。

¹通过谷歌检索 “The Forum on China-Africa Cooperation” （“中非合作论坛”的英语译文），检索到的词条数目竟然多达3420万条（检索时间为2011年4月7日）

二. 中非合作论坛的起源

成立于2000年的中非合作论坛，以互相尊重、平等互利、求真务实为合作基础，是中非关系史上的一个重要事件，并引起多方关注。成立十余年来，论坛从一种比较松散的组织方式演变成一种较为灵活、有相应辅助机构的固定机制，成为一个可以影响中非以及更广泛的南-南合作的的重要机制。

然而，中非合作论坛似乎仍然有一层神秘的面纱，世人对中非合作论坛仍知之不多：中非合作论坛起因如何？参与与决策机制如何？

本章节将通过既有文献资料和第一手访谈的数据来说明：作为中非友好合作关系的一种具体体现，论坛的建立是多方面的因素促成的：中国与非洲在国际舞台上的长期合作，为论坛的建立奠定了坚实的基础；20世纪90年代以来发展迅速的中非关系使论坛的建立变得必要和更加紧迫；国际形势的变化特别是经济全球化为中非合作提供了更多的机会和挑战；多位非洲高官敏感地意识到中非合作机制化的重要性并提出了建立论坛的可能性；中方决策者就建立中非长期战略伙伴关系的机制化提出了可行性建议并最后付诸实施。值得注意的是，没有非洲方面的建议和推动，中非合作论坛的建立是不可能的。

2.1. 坚实的基础

首先，中非长期合作为FOCAC奠定了坚实的基础。中国和非洲有着长期稳定的友好合作关系。中非关系的连续性表现在它贯穿着一条主线：平等相待、尊重主权、共同发展。中非合作论坛机制建立之前，中非之间的关系虽然有起有伏，但总体而言，双方密切合作，在国际舞台上互相支持。

非洲对中国的支持主要表现在以下方面。

1971年，中国在联合国的合法席位得以恢复，投赞成票的76国中26个是非洲国家。毛主席形象地指出：“这是非洲黑人朋友把我们抬进去的。”²

从1980年到1989年，非洲国家元首访问中国的人次由70年代的33人次增加到51人次。从1990年到1998年4月，非洲国家有53位国家元首、15位总理和许多高级官员访华。³这些高层访问表达了对中国政府的信任，也促进了双方的友好关系。

中国对非洲的支持主要表现在以下方面：

中国始终全力支持非洲人民争取民族独立的斗争。

中国在自己的经济状况比较困难的情况下仍对非洲提供各种经济援助和政治支持。除各种工、农业项目外，中国政府还在一些非洲国家独立初期帮助修建了一些象征民族国家独立的大型里程碑式的标志性建筑。

从最早的“对外经济技术援助的八项原则”开始，中国一直不附带任何条件地向非洲国家提供力所能及的援助。在1956年以后的40多年里，共援建近800个项目，涉及农牧渔业、纺织、能源、交通运输、广播通讯、水利电力、机械、公用民用建筑、文教卫生、工艺和手工业、食品加工等多个领域。⁴在其他各方因成本或客观条件拒绝修建坦赞铁路后，中国政府

²翁明：《临行点将——“乔老爷”首次率团赴联大》，符浩、李同成主编：《经天纬地——外交官在联合国》，北京：中国华侨出版社，1995年，第9页。

³陈公元：《中非关系与非洲问题探索》，北京：中国非洲问题研究会，2009年，第132页。

⁴黄泽全：《中非友好合作50年》，北京大学非洲研究中心编：《中国与非洲》，北京：北京大学出版社，2000年，第45页。

主动承担了这一巨大工程，于1976年提前完工并移交给坦桑尼亚和赞比亚两国政府管理和使用。⁵

中国支持非洲国家在国际舞台上联合自强、通过和平协商以解决国与国之间的争端和积极参与国际事务的努力。⁶1996年，在联合国秘书长人选问题上，中国支持安南接任加利出任联合国秘书长职位。

2.2. 中非关系机制化的迫切需要

20世纪90年代以来，中非关系的快速发展对机制化提出了需要。80年代的非洲经历了一个非常艰难的时期。一是进入非洲国家的外资大幅减少或投资撤出。以英国为例，139家公司中的43家从非洲撤资；日本对非洲经济也持悲观态度，80年代驻肯尼亚的日本公司从15家减少到2家。另一个是债务问题：撒哈拉以南非洲国家1970年的债务为60亿美元，1980年增至843亿美元。90年代，随着冷战结束，国际形势发生重大变化，非洲的战略地位也因冷战结束受到重大影响。1993年，非洲外债达2004亿美元，1994年为2107亿美元，是当年国民生产总值的82.8%，相当于当年非洲出口总额的254.5%。根据1995年世行报告，1994年底，28个非洲国家的债务与出口额之比高于200:1。⁷1992年，在政治上，三分之一的非洲国家陷入各种战乱；在经济上，非洲大陆出现负增长（-0.5%），经济跌到谷底。90年代前期，以政治利益和军事安全为核心要素的地缘政治学的重要性日益降低，西方国家对非洲的重视程度有所减弱，对非政策也出现变动。

中国的对非洲政策也有所调整。80年代初，对国际形势的重新判断（和平与发展成为世界两大主题）和战略思想的转变（重点转入国内经济建设）导致中国的战略转型。1982年的中共十二大确定两大战略决策：国内以经济建设为主，对外奉行独立自主的和平方针。为了显示对中非友好关系的继续重视，中国总理赵紫阳在十二大召开3个月后访问非洲，并宣布了对非经济技术合作四项原则。⁸80年代，“中国在对外政策方面进行了重大调整，更加完善了独立自主的和平外交政策，同广大非洲国家的团结与合作进一步加强。”⁹1982至1985年，非洲有29个国家的首脑访问中国，中国国家主席李先念于1987年访问非洲三国，中非经贸合作也大大加强。从70年代至20世纪末，中国在非洲国家已经累计签订承包劳务合同6000余份，合同金额近100亿美元。¹⁰

截止到1987年底，中国已为非洲建成388个成套项目。从1991年开始，中国改革和完善对外贸易体制：取消外贸出口的财政补贴，外贸企业自主经营、自负盈亏，为企业增加对非贸易创造条件。对外援助方面的改革则包括：尝试巩固援建项目，援外机构与成套设备公司

⁵George T. Yu, China's African Policy A Study of Tanzania, Praeger, 1975; Jamie Monson, Africa's Freedom Railway, How a Chinese Development Project Changed Lives and Livelihoods in Tanzania, Bloomington & Indianapolis: Indiana University Press, 2009.

⁶汪勤梅：《中非关系巨大发展的20年》，《世界经济与政治》，1998年第10期，第53—57页。

⁷上述非洲债务数据来自世界银行1989年、1994年和1995年报告。转引自A.A.Gordon & D. Gordon, eds., Understanding Contemporary Africa, Boulder/London, Lynne Rienner Publ., 2nd ed., 1996, p.116. 非洲局势恶化使粮食危机成为日益严重的问题，参见P. Lawrence, ed., World Recession and the Food Crisis in Africa, Westview Press, 1986.

⁸即“平等互利、讲求实效、形式多样、共同发展”。参见《人民日报》，1983年1月15日。

⁹黄泽全：《中非友好合作50年》，北京大学非洲研究中心编：《中国与非洲》，北京：北京大学出版社，2000年，第41页。

¹⁰黄泽全：《中非友好合作50年》，第50页。

政企分开，为非洲培训技术和管理人才，援外方式也开始多样化。这些调整与改革，为中非关系的快速发展奠定了基础。“两种资源、两个市场”的“走出去”战略，也推动了中国企业走向非洲。1995年是中非关系发展重要的一年：中国领导人访非23国/次；援外方式改革开始；苏丹开采石油项目落实；石油居中国进口商品的首位；中非贸易同比增长了48.3%。¹¹ 朱镕基、钱其琛和李岚清3位副总理于1995年访问非洲18国，向非洲宣传政府贴息优惠贷款援助方式和援外项目合作合资方式。双方贸易不断发展（参见下表：九十年代中非贸易额）；投资非洲的中国企业不断增加；参加中国商品交易会的非洲商人日渐增多，到中国经商渐成势头。

自1995年以来，中非合作关系呈现出快速发展的势头。第一，政治上互访互信，双方领导人互访增加。江泽民主席、胡锦涛主席、中国总理和外长多次访非，大大推动了双方关系的发展。1996年，江泽民主席对非洲6国进行国事访问，江主席在非洲统一组织总部发表了“为中非友好创立新的历史丰碑”为主题的演讲。他提出，建立面向21世纪长期稳定、全面合作的中非关系的五点建议：真诚友好、平等相待，互利互惠，加强磋商，面向未来，这成为新时期中非合作关系的指导原则。¹²

其次，经济上互利互惠。中国投资非洲的速度加快，双方的贸易额也迅速增加。经过3年试点后，中国政府贴息优惠贷款于1995年开始推行。当时的国务院副总理朱镕基于1995年7~8月访问了东、南部非洲七国，李岚清副总理于同年10~11月访问了西非六国。这两次访问的重要目的之一就是宣传中国新的援助方式。1996年底，中国同16个非洲国家签订优惠贷款框架协议，标志着新的援外方式逐渐为受援国所接受。¹³ 2000年前，签订优惠贷款框架协议的非洲国家增至22国。¹⁴ 为了交流各自的发展经验，首届“中国-非洲经济管理官员研修班”于1998年8月3日开幕，共有来自12个非洲国家的22名学员参加，其目的在于“使学员了解中国并介绍各自国家的情况，相互交流，加深理解，增进中国与非洲国家的友谊和长期合作”。根据时任中国国家主席江泽民的提议，中国每年将举办两期这样的研修班。¹⁵ 目前，每年都还在商务部研究院和相关单位举办中国与发展中国家的经济管理官员和其他官员的研讨会。再次，文教卫领域的交流形式也开始多样化。¹⁶ 这种势头对如何使中非合作进一步机制化提出了新的要求。

年份	中非贸易额	非洲向中国出口	中国向非洲出口
1990	9.35	2.75	6.60
1994	26.43	8.94	17.49
1995	39.21	14.27	24.94
1996	40.31	14.64	25.67
1997	56.71	24.64	32.07
1998	55.36	14.77	40.59
1999	64.84	23.75	41.08

九十年代中非贸易额
(1990—1999年)
单位：亿美元

¹¹ 《中国对外经济贸易年鉴·1996/97》，北京：中国经济出版社/经济导报社，1996年，第554—555页。

¹² 江泽民：“为中非友好创立新的历史丰碑”，《人民日报》1996年，5月14日，第6版。

¹³ 何晓卫：《继续推行援外方式改革，严格履行对外援助协议》，载《中国对外经济贸易年鉴·1997/98年》，中国经济出版社/经济导报社，1997年版，第75页。

¹⁴ 黄泽全：《中非友好合作50年》，第51—52页。

¹⁵ “中国—非洲经济管理研修班开学 吴仪希望把中非的经贸合作推向新高度”，《人民日报》，1998年8月4日，第4版。

¹⁶ 《中非教育合作与交流》编写组：《中国与非洲国家教育合作与交流》，第3—5页；Drew Thompson, “China’s Soft Power in Africa: From the ‘Beijing Consensus’ to Health Diplomacy,” China Brief, 5:21 (October 13, 2003), pp.1—4.

数据来源：《中国对外经济贸易年鉴·1991》，中国出版社1991年版，第305页；《中国对外经济贸易年鉴·1995/96》，中国出版社1995年版，第389、410页；《中国对外经济贸易年鉴·1996/97》，中国经济出版社、经济导报社1996年版，第554、579页；《中国对外经济贸易年鉴·1997/98》，中国经济出版社、经济导报社1997年版，第363、391页；《中国对外经济贸易年鉴·1998/99》，中国经济出版社、经济导报社1998年版，第372、405页；《中国对外经济贸易年鉴·1999/2000》，中国对外经济贸易出版社1999年版，第398、432页；《中国对外经济贸易年鉴·2000》，中国对外经济贸易出版社2000年版，第459、492页。

2.3. 新的机遇与挑战

经济全球化为中非合作提供了更多的机遇和更大的挑战。从20世纪90年代中期起，非洲局势开始好转，主要表现在以下方面：政治局势趋向稳定，多个国家结束战乱，越来越多的国家实现了政治稳定；经济开始复苏，非洲33个最不发达国家摆脱了国内生产总值负增长的局面，1995年国内生产总值增长率为2.4%。经济呈负增长的非洲国家，从1994年的14个下降到1995年的3个，经济增长率超过6%的非洲国家从1994年的2个增加到1995年的8个。据非洲开发银行统计，1996年非洲经济增长率为4.8%，首次超过人口增长速度，扭转了非洲大陆人均收入连续6年下降的局面。¹⁷

针对非洲大陆逐渐好转的局势，国际上也出现了一些新的动向。首先是联合国的举动。1991年制定的“90年代联合国非洲发展新议程”，经过1996年的中期审查，认为执行情况良好，取得了具体的成果。1996年，联合国秘书长加利又提出了一个非洲发展10年方案——“联合国系统关于非洲的特别倡议”，计划援助非洲250亿美元，以帮助非洲重点发展教育、医疗卫生、和平、良政、食物保障和饮水等14个领域。

西方大国的对非政策出现了变化，以美国、日本和法国较为明显。这一动向引起了中国方面的注意。¹⁸

90年代后期发生的3件事，体现了美国对非洲政策的变化：即《非洲增长与机遇法案》的提出并在参众两院获得通过、克林顿总统对非洲的访问和1999年3月在华盛顿召开的“美国-非洲21世纪伙伴关系部长级会议”。1997年，美国财长斯莱特率官方代表团参加苏利文大会，加紧参与非洲经济事务。¹⁹ 美国部分议员提出“非洲增长与机遇法案（AGOA）”，主张增加撒哈拉以南非洲国家的纺织品与服装进入美国的机会。该议案经过多次讨论与修改，于1999年在两院获得通过。此后，美国与撒哈拉以南非洲经济与贸易合作论坛成为每年一次的美非之间常设部长级论坛，最近一次于2011年6月9-10日在赞比亚首都卢萨卡召开。²⁰ 1998年，克林顿总统对非洲6国进行为期11天的访问。克林顿在南非演讲时指出：此次非洲之行是希望帮助美国人用新的眼光来看待现在全新的非洲大陆，并力图针对新的情况对非洲采取一种新的政策。1999年3月，“美国-非洲21世纪伙伴关系部长级会议”首次在华盛顿召开，会议规模空前。美国国务卿等8位部长及国际开发署、进出口银行、海外私人投资公司²¹等4家官方机构的负责人与会。非洲方面与会者包括撒哈拉以南非洲46个国家的83名外交、财政、外经贸等部长和北非4国的驻美大使。联合国非经委、世界银行、国际货币基金组织与非洲开发银行、东南非共同市场、西非国家经济共同体等地区组织亦派要员出席。克林顿总统、联合国

¹⁷ 夏吉生：《90年代非洲经济发展述评》，第296—99页。

¹⁸ 刘月明、朱重贵：《美法的非洲政策及它们在非洲的矛盾》，《现代国际关系》，1996年第1期；非燕：《西方大国在非洲展开新一轮角逐》，《西亚非洲》，1999年第4期。

¹⁹ 苏利文大会，即非洲裔美国人和非洲人联谊大会，由非洲裔美国人苏利文（Reverend Leon Sullivan）发起。

²⁰ 美国国务院发言人：“U.S.—Sub-Saharan Africa Trade and Economic Cooperation Forum (AGOA Forum) 2011”，<http://www.uspolicy.be/headline/us%E2%80%93sub-saharan-africa-trade-and-economic-cooperation-forum>。

²¹ 海外私人投资公司（Overseas Private Investment Corporation, OPIC）是美国、也是世界上首家海外投资保险机构，它具有公、私两方面性质，1971年开始运营。

秘书长安南、非统组织秘书长萨利姆等出席并发表讲话。会议讨论了美非在贸易、投资、援助、减免债务、政治经济改革诸方面的合作前景,发表了《联合公报》。美国国务院还发表了题为《21世纪美非伙伴关系蓝图》的会议纪要,宣布召开美国-南部非洲发展共同体论坛和美非经济论坛。很明显,美国在大力加强与非洲的关系,尤其是在经济领域。²²

法国的举动也引人注目。克林顿首次访问非洲3个月后,法国总统希拉克也率领庞大代表团访问纳米比亚、南非、莫桑比克和安哥拉4国。1998年11月26日~28日在巴黎召开法非首脑会议,法国总统希拉克与49个非洲国家领导人一起,共商有关非洲国家和地区的安全与维和及经济发展等重要问题,取得了引人注目的成果。1998年以前,法国将受援国家分为两类,“阵营国家”和“阵营外国家”。所谓“阵营国家”,指的是37个原法国殖民地国家和后来逐渐加入的非洲国家,其它接受法国援助的国家为“阵营外国家”。从1998年开始,法国政府调整了对外援助地区政策,由原来“阵营国家”(法语国家)和“阵营外国家”的二元划分,转变为“优先团结地区”政策。“优先团结地区”不仅包括低收入且没有进入资本市场的最不发达法语国家,同时也向非法语国家开放,从而保证地区行动的更好协调。“优先团结地区”包含的国家可以获得更广泛的合作手段和最优惠的援助资金。1999年初,法国国际合作与发展部际委员会首次确定“优先团结地区”国家。除了原37个“阵营国家”外,又增加了很多撒哈拉以南非洲国家,主要为中非和南非英语国家。属于“优先团结地区”的国家共有55个,非洲国家多达43个。这些国家可享受“优先团结基金”。²³

1993年,日本政府同联合国以及全球非洲联盟在东京举办了“东京非洲发展国际会议”。在会议中,日本表示将在援助非洲的改革与发展方面发挥重要作用,并阐述了日本的对非洲政策:支援政治改革、经济改革、人才改革、环境保护、提高援助的效果和效率。这5个方面构成日本对非政策的基本方针和主要领域。1993-1995年期间,日本对20个非洲国家提供了370亿日元的无偿援助。在人才培养方面,日本采用组织论坛、研讨会等形式,以促进日非的人才交流。在环境保护方面,日本提供了了开发地下水、防治水污染、保护森林、治理沙漠等项目的经济援助。在提高援助效果和效率方面,日本加强与非洲的双边高层政策对话,以对项目进行更好的规划和调查。²⁴日本通过举行国际会议及采取援助措施多样化的方式,大大提高了日本在对非援助方面的地位,而非洲援助问题也最终重新得到了国际的关注。1998年,日本与联合国共同举办了“第二次东京非洲发展会议”(TICAD II)。会议规模空前,共有51个非洲国家、11个亚洲国家以及18个欧美国家的代表参加。此外,44个国际组织的代表也应邀出席了会议。这次会议在第一次东京会议的基础上,提出了东京行动计划,以“消除贫困和融入全球经济一体化”为主题,强调“南南合作”的重要性,并强调了推动民主化和解决争端问题的必要性。²⁵

在经济全球化的推动下,中国企业走出去的步伐也加快了。这种走出去并不仅仅是一种企业行为,而是一种由国家指导并受到国家政策支持的举动。朱基副总理1995年访问非洲时指出:“为了支持中国企业与非洲国家的企业举办合资项目,中国将提供由政府贴息的优惠贷款,以部分解决这些合资企业所需的启动资金。”李鹏总理曾于1995年和1997年两次访问非洲,他说:“中国政府鼓励中国企业同非洲企业直接合作,支持中国公司、企业到非洲投资,开展技术劳务承包活动,扩大合作领域。”江泽民主席在1996年访问非洲时指出:“鼓励双方不同规模、领域广泛、形式多样的互利合作,在合作中坚持守约、保质、重义的原则,拓宽贸易渠道,增加从非洲的进口,以促进中非贸易均衡、迅速发展。”²⁶

²²夏吉生:《论克林顿政府对非洲政策》,《西亚非洲》,1998年第1期;姚桂梅:《美国非洲政策重心转移的背景及影响》,《西亚非洲》,1998年第3期;杜小林:《冷战后美国对非政策的演变、特点和趋势》,《现代国际关系》,2006年第3期。

²³“优先团结基金”是对外援助改革的产物,于2000年9月11日颁布法令创立。主要用于政府(包括司法、经济管理、国家政权、国防和警察)制度改革和社会发展等领域的合作项目,由法国外交部负责管理。关于法国对非援助,参见李安山:《浅析法国对非洲援助的历史与现实—兼谈对中国援非工作的几点思考》,《西亚非洲》,2009年第10期,第13-21页。

²⁴金熙德:《日本政府开发援助》,北京:社会科学文献出版社,2000年版,第243-245页。

²⁵李安山:《东京非洲发展国际会议与日本援助非洲政策》,《西亚非洲》,2008年第5期,第5-13页。

非洲政治经济局势的好转,西方国家对非政策加速调整,经济全球化提供了新的机遇和挑战,这些都成为促使中非合作论坛加速设立的诸多因素之一。

2.4. 非洲国家的推动

有的学者认为,中非合作论坛的设立是中方主动提出、中方一手推动,²⁷有的甚至将中非合作论坛作为中国大非洲地缘战略的组成部分。²⁸实际上,这种新机制创立的最初和最大的推动力来自非洲方面。

为了使非洲国家外交官更加了解中国,1996~2004年,中国外交部委托外交学院举办了9期英语和法语的“非洲外交官了解现代中国研修班”。1997年,非洲国家一些领导人和驻华使节(包括埃塞俄比亚、毛里求斯)提出建立一种“一国对多边的伙伴关系”(one to multi partnership),但中方认为不易操作,故未予采纳。1998年,在外交学院举办的非洲外交官研修班上,又有非洲外交官员提出中国与非洲国家应建立相应机制,毛里求斯、贝宁、马达加斯加的外交官最早提出中非合作机制要提升,要有新框架。然而,中国方面由于对多边外交缺乏经验,对建立新机制没有把握,当时未将这一建议提上议事日程。²⁹

新的形势要求新措施和新体制。随着西方国家在高层交往机制化方面的进展,越来越多的非洲国家提出建立一种新型合作关系。有中国学者此时提出,“如何应对挑战,维护自身合法权益,是中国和非洲国家在世纪之交共同思考的问题。一些非洲国家提出,中非关系的发展应顺应变化了的形势,中非之间也应建立像美非经济与贸易合作论坛(AGOA论坛)、英联邦会议、法非首脑会议、日本东京非洲发展国际会议和欧非首脑会议那样类似的大规模高层联系机制,通过集体对话就共同关心的和平与发展问题加强磋商与交流。”³⁰

1998年2月,刘贵今大使从津巴韦布回国,出任外交部非洲司司长。1998年3月,唐家璇出任外交部长。他继承了前外长钱其琛的惯例,每年首次出访必走非洲。在刘贵今司长的建议下,他访问了几内亚、科特迪瓦、加纳、多哥和贝宁5个西非国家。通过访问,他日益认识到非洲在国际政治经济舞台上的重要性,也认识到加强中非合作的紧迫性。

1999年,马达加斯加外长拉齐凡德里亚马纳纳(Lila Honeta Ratfandrihamanana)外长访华。“这位才华横溢的女外长出身文学世家,学识渊博,视野开阔,对华友好,重视中非关系”。在与时任外长唐家璇会谈时,她提到非洲国家和许多发达国家建立了机制性合作平台,如法非首脑会议、英联邦首脑会议、东京非洲发展国际会议、美非部长级会议等。既然中非关系这么好,合作这么多,为何不考虑建立一个论坛?³¹实际上,如前文所言,当时美国、法国和日本等国都在调整对非洲政策。在非洲司任职的外交部官员舒展在一篇文章中指出,“美国政府高层频繁访问非洲,外交与立法双管齐下,同时试图建立常规机制,推动美非经贸关系。”他还认为:美国正在“效仿英、法、日等国的做法,试图建立美-非部长级会议机制、美非经济论坛、美国-南非双边委员会等固定机制,……”³²中国的政界和学界此时还认识到,法国依靠其长期在非洲的传统关系,加紧与美国在非洲的竞争;³³日本则希望通过在非洲

²⁶黄泽全:《中非友好合作50年》,第48页。

²⁷Ann Cristina Alves,“Chinese Economic Diplomacy in Africa; The Lusophone Strategy”,Chris Alden, Daniel Large and Ricardo Soares de Oliveira, eds., China Enters Africa: A Rising Power and a Continent Embrace, London: Hurst & Company., 2008, p.72; Mwesiga Baregu,“The Three Faces of the Dragon: Tanzania-China Relations in Historical Perspective,” Kweku Ampiah and Sanusha Naidu, eds., Crouching Tiger, Hidden Dragon? Africa and China, University of KwaZulu-Natal Press, 2008, p.163.

²⁸Helmut Asche,“China’s Engagement in Africa— A Survey,” Paper Presented at International Conference “China in Africa: Who Benefits? Interdisciplinary Perspectives on China’s Involvement in Africa,” Johann Wolfgang Goethe University Frankfurt am Main Germany, December 14-15, 2007

²⁹舒展大使在北京大学非洲研究中心的讲座,2010年11月5日;采访许孟水大使,北京,2010年12月22日;采访刘贵今大使,北京,2010年12月31日。

³⁰姚桂梅:《中非合作论坛及其对中非经贸合作的影响》,陈公元主编:《中国与非洲新型战略伙伴关系探索》,北京:中国非洲问题研究会,2007年,第263页。

³¹唐家璇:《劲雨煦风》,北京:世界知识出版社,2009年,第433页。

³²舒展、王枫:《从美-非部长级会议看克林顿政府对撒哈拉以南非洲的战略》,《西亚非洲》,1999年第3期,第14-18页。

的援助工作加强其在国际舞台上的作用。³⁴

唐家璇外长认为，新千年、新形势下，中非合作应该再上一个台阶。在听取马达加斯加女外长的提议后，双方一拍即合。唐家璇外长与吉佩定副外长、刘贵今司长商谈非洲朋友的提议，并建议刘贵今司长召集非洲司开会以研究此动议。刘贵今司长召开过两次副处长以上级别的会议。最初，大家对这一提议并无一致意见，赞同和反对意见基本持平。赞成意见认为，此为一机会，可借此机会推进解决一些双边问题。最后，此意见占了上风，并上报到国务院，江泽民主席和朱 基总理对此给予批准。³⁵

对西方对非洲关注的特有敏感和在中国与非洲之间建立一种常设机制的迫切性，使中国政府最后决定接受非方的建议，设立中非合作论坛。

2.5. 中国方面的积极行动

中国与非洲的合作关系从90年代以来快速发展。

这期间，一些有影响的学者提出，“中非双方携手努力,开拓创新,一定可以把中非关系推向新水平。”³⁶要求中国要与非洲国家建立健全磋商机制，³⁷中非合作要“健全机制，改善措施，以取得新的更大的进展”，³⁸建议“中央有必要制定一个对非洲工作的总体计划…，可否建立一个集中统一，包括有关部委的对非工作领导机构（如中央非洲工作小组），负责协调涉非事务各部委工作，以增强工作效率。同时，定期召开由中央涉非事务各部委和有关专家参加的对非工作会议。……”这一建议得到江泽民主席的批示支持。³⁹这种关于对非工作机制化的提法实际上已经向中非合作提出了新的要求。

金融部门也根据他们在中非经贸的实践，对中非合作提出想法和建议。中国进出口银行的赵昌会既有在非洲的长期工作经验，又对投资战略和投资风险有自己的研究。1997年，他在西非工作时，就对制定中国的非洲战略这一问题提出了自己的看法。在题为《中国的非洲战略》的报告中，他提出了极有创意的观点，认为中国必须抓住稍纵即逝的机会，从全局、战略和历史高度推动中非合作。建议成立权威的全国性领导机构，比如叫中央非洲工作领导小组，或国务院非洲事务办公室。该机构负责全盘规划中国的对非战略和对非政策，领导全国各部门、各地区、各行业的对非事务，发布指导意见，协调有关关系。作为正规的行政班子，该机构应是一个实体部际委员会，或部长理事会。组成单位既要反映非洲实际，也要关注我国意图。主要的政府部门，由外交部、经贸部、地矿部、农业部、广电部、财政部和进出口银行参加为宜；讨论重大问题时，所涉及的其他部门、地区和行业，需列席会议。⁴⁰

在政府层面，推进中非合作的机制化也受到实际情况的推动。1995年，李岚清副总理访问塞内加尔等非洲六国。在他结束访非返京途中，塞内加尔就宣布与台湾建交。国务院指示进出口行尽快在非洲设立机构。可以看出，中国进出口银行通过落实中央政府政策，在支持中国企业进行全球经济合作方面，一直发挥着不可替代的作用。另一个推动因素是，1998年，喀麦隆、加蓬、津巴布韦等国的驻华大使要求合作，国务院领导批示要搞非洲项目。积极开始探索非洲市场的中国企业也发挥了很大的推动作用。另外原外经贸部发现，在非洲各

分地区之间的问题很相似，只是规模有小有大而已。这些因素都促使中国政府开始思考如何整合出一个大的平台，能容纳所有内容，更好与非洲国家打交道。⁴¹这些都是中非合作论坛的机制开始酝酿的内部动因，也是中非合作开始深化、并不断向机制化方向演化发展的中方驱动力。

1999年，时任外交部非洲司刘贵今司长提出，中国应与非洲建立形式多样的对话磋商机制，扩大双方在国际事务上的交流与沟通。同时，他公开了中国准备于2000年举办中非合作论坛的消息。为借鉴（西方发达国家）“这些通行做法和应非洲国家的要求，我国已就此开始了积极尝试，迄今已与南非、肯尼亚、几内亚等国外交部建立和启动了磋商机制，并将于2000年10月举办‘中非合作论坛-北京2000年部长级会议’，与非洲就共同推动建立有利于发展中国的国际政治经济新秩序和加强中非经贸合作等问题进行交流和探讨。”⁴²

1999年10月，中国国家主席江泽民亲自致函有关非洲国家元首和非洲统一组织秘书长，正式发出召开中非合作论坛的倡议。他向非洲朋友介绍了会议的背景、宗旨和议题，请他们派有关部长参加。江主席还邀请非洲统一组织前任主席阿尔及利亚总统布特弗利卡、时任主席多哥总统埃亚德马、候任主席赞比亚总统奇卢巴以及非洲统一组织秘书长萨利姆作为特邀嘉宾，出席会议的开幕式和闭幕式并讲话。⁴³

2000年10月，中非合作论坛成立大会正式召开。

综上所述，中非合作论坛这一机制的建立可以说是由多种因素的合力促成的。中非长期的友好合作关系为这一机制奠定了坚实的基础，中非关系在90年代的快速发展使这一机制的建立变得日益迫切，经济全球化为中非合作提供了更好的机遇和更大的挑战，非洲方面积极主动的推动对论坛的建立起到了决定性的作用，中国政府、企业和学者的努力使论坛的建立成为现实。

³⁴赵慧杰：《法国对非洲政策的调整及其战略构想》，《西亚非洲》，1999年第1期；马胜利：《法国：外援政策与外交战略》，周弘主编：《对外援助与国际关系》，北京：中国社会科学出版社，2000年，第259—308页。

³⁵钟伟云：《日本对非援助的战略图谋》，《西亚非洲》，2001年第6期；罗建波：《论冷战后日本对非洲的外交政策》，《国际观察》，2003年第1期。

³⁶采访刘贵今大使，北京，2010年12月31日。

³⁷高非：《当前非洲形势和中非关系》，《西亚非洲》，1998年第1期，1—3页。

³⁸非燕：《西方大国在非洲展开新一轮角逐》，《西亚非洲》，1999年第4期，第58页。

³⁹任卫东《非洲的形势与战略地位》，《现代国际关系》，1998年第8期，第37页。

⁴⁰“关于进一步加强非洲工作”“关于人才培养的几点建议”，中国非洲史研究会17名教授致江泽民主席的信，1997年12月19日。参见中国非洲史研究会档案，葛信主编：《简明非洲百科全书（撒哈拉以南）》，北京：中国社会科学出版社，2000年“本卷序”第3页。

⁴¹赵昌会：“中国的非洲战略”，1997年7—8月（未发表）。他在1998年“再论中国的非洲战略”的报告（未发表）中提出了建立对话机制的想法。

⁴¹采访进出口银行国家风险专家赵昌会博士，北京，2010年12月15日。

⁴²刘贵今：《中非政治关系50年：世纪之交的回顾与思考》，陈公元主编：《21世纪中非关系发展战略报告》，中国非洲问题研究会编，2000年，第10页。

⁴³唐家璇：《劲雨煦风》，434页。

三. 中非合作论坛双方参与机构及其职能

中非合作论坛是中国与非洲国家商定的一个多层互动的多边合作机制，中非双方之间的交流和沟通存在着固定的渠道。中方共有27个部门参与中非合作论坛的政策制定和执行，并不断根据形势作适当调整。非洲有着四层以上的机构参与政策的协商制定、反馈和执行。

3.1. 中方参与机构及其职能

中非合作论坛中方后续行动委员会（简称后续委）成立于2001年，目前共有27个中方机构构成其正式成员单位。这27个成员单位如下：外交部、商务部、财政部、国务院新闻办、农业部、教育部、文化部、卫生部、环境保护部、科学技术部、国土资源部、国家发展和改革委员会、中共中央对外联络部、交通部、工业与信息化部、中国进出口银行、中国银行、中国人民银行、中非发展基金、国家旅游局、国家税务总局、海关总署、广播电影电视总局、国家质检总局、中国国际贸易促进委员会、共青团中央、北京市人民政府。

中非合作论坛的中方参与机构具有相当的广泛性，涉及到中央政府（国务院）的各大主要部委（局、署）和相关金融机构等。外交部、商务部和财政部是中非合作论坛中方机构中的三大核心部委，它们在中非合作论坛框架内做出决策后，其他成员单位在各自职能范围内负责具体执行论坛出台的各项举措。中非合作论坛后续委各有关机构都隶属国务院领导，是中国举国体制的一种表现。中非合作论坛中方组成机构具有开放性，别的中方机构在未来或需要的时候也可能被纳入进论坛机制中来。

3.1.1. 中非合作论坛中方后续行动委员三大核心成员单位及其运作机制

在中非合作论坛上，中国宣布双方合作事宜及中国各项对非政策举措，具体措施则在中国与非洲某一具体国家双边关系上落实，中方后续行动委员会最核心的三大成员单位是：外交部、商务部和财政部。

3.1.1.1. 外交部主要负责对非外交政策拟定，同时负责中非合作论坛总体政策的制定。驻非洲各国大使馆和领事馆发挥了重要的职能。中国驻非洲各国使领馆与非洲国家有关政府机构（包括非洲外交部）保持联系和沟通，了解到非洲国家对中国的期望和需求，并把这些期望和需求报送国内。国内有关部委按照职能分工拟定中国对非洲国家的政策措施。

商务部主要负责拟定和落实中非合作论坛中有关对非洲贸易、投资、援助和人力资源开发合作等事务，即通过中国驻非洲国家使领馆经商处联系驻在国相关部门，在对非经贸及援助项目的拟定和执行中发挥重要作用。商务部通过招标议标的形式遴选中国企业执行对非援助项目，通过政策支持企业加强对非贸易、投资和承包劳务合作。安排落实援助项目，如援建学校、医院、抗疟中心、农业示范中心、派遣青年志愿者、免除非洲债务以及举办非洲官员研修班、培训非洲技术专业人才等，都是由商务部负责。⁴⁴

财政部在中非合作论坛中的职能也非常重要，主要为中非合作提供资金上的支持，同时负

⁴⁴采访原中国-葡语国家经贸合作论坛（澳门）秘书长王成安，北京大学非洲研究中心，2010年12月27日。

责对相关项目经费进行审核和监督。

3.1.1.2. 两主席制和后续行动委员会秘书处会议

后续委两主席制

中非合作论坛中方后续委设有两位主席，分别由外交部和商务部主管非洲事务的副部长担任。截至2011年底担任后续委主席职务的是外交部副部长翟隽和商务部副部长傅自应。

中方后续委秘书处

外交部的非洲司和亚非司、商务部的西亚非洲司和援外司、以及财政部的行政政法司（共5家单位）组成中非合作论坛中方后续行动委员会秘书处。后续委秘书处设在外交部非洲司论坛办，负责处理日常具体事宜，非洲司司长为秘书长。截至2011年底，后续委秘书长是非洲司司长卢沙野，中非合作论坛办公室现任主任是郭玮。后续委秘书处会不定期地召开秘书处会议，5家成员单位派代表参加，但上述三大部委的其他业务司（如外交部政策规划司等）有时也会受邀参加秘书处会议。后续委秘书处在中方27个机构中起着重要的协调作用，但它在对非决策和政策执行方面不一定具备足够的权威，在各大部委之间（特别是在外交部与商务部之间）的协调能力有限。

3.1.1.3. 后续委全体会议与扩大会议

中方后续委会不定期地召开全体会议，邀请27家成员单位派代表参加。各单位代表在全体会议上就各自单位在中非合作论坛举措的落实情况以及未来相关工作计划等方面作报告。⁴⁵后续委还会不定期地举行扩大会议，那些参与中非合作具体事务但又不是正式成员单位的中方机构会受邀并派代表参加。

3.1.2. 部分中方参与机构的相关职能及参与情况⁴⁶

环境保护部主要负责中非环保领域的交流合作，以促进双方的可持续发展。2003年，隶属于环保部的中华环境保护基金会组织召开了“面向非洲的中国环保”主题活动。2005年，环保部与联合国环境规划署在肯尼亚联合举办了中非环保合作会议，2006年，中国参加非洲国家环境部长会议并出资在刚果首都布拉柴维尔成立了“联合国环境署中非环境中心”。⁴⁷2006年，环保部举办了“非洲国家水污染和水资源管理研修班”，对非洲国家负责环境保护的政府官员开展培训活动。⁴⁸2009年，中国在第四届中非合作论坛部长级会议上倡议建立中非应对气候变化伙伴关系，不定期举行高官磋商，在卫星气象监测、新能源开发利用、沙漠化防治、城市环境保护等领域加强合作。

国家发展改革委员会在中非合作论坛中的主要职能是为中国企业走向非洲营造有利的外部环境，积极建立中国与非洲国家的政府间投资合作机制，促进中非经济技术合作。境外投资司为其具体执行机构。此外，国家发改委还积极参与中国对非洲最不发达国家的免关税工

⁴⁵采访中国原驻厄立特里亚大使舒展，北京大学非洲研究中心，2010年11月5日。

⁴⁶以下内容主要来自《中非合作论坛》，外交部编印，2009年。详细内容参见附录“中非合作论坛中方参与机构及其相关职能”。

⁴⁷“祝光耀在非洲国家环境部长会议上倡议，推进中非环境合作多样化”，http://www.cenews.com.cn/historynews/06_07/200712/120071229_26905.html，2006年5月26日。

⁴⁸“国际司领导出席‘非洲国家水污染和水资源管理研修班’开幕式”，http://gjs.mep.gov.cn/qyhjhz/200601/120060111_73295.htm，2006年1月11日。

作。发改委、财政部、商务部和海关总署等单位组成部际免关税协调小组，确定对非洲国家免关税的商品清单、原产地规则以及实施期限等事项。

国土资源部主要致力于中非双方在地质勘探、矿产、能源等领域的合作。其下属的中国地质调查局为非洲国家地质矿产官员和技术人员举办“矿产资源管理和技术人员研修班”，以加强中非在地质领域的合作与交流。2010年11月30日，该部在北京召开“非洲能源矿产研讨会”，就中非能源矿产合作现状和前景展开讨论。⁴⁹

中国进出口银行是中国政府支持企业进出口贸易、对外承包工程和境外投资的国际合作银行，致力于国际经济合作，通过商业信贷、混合信贷和“两优”贷款等金融工具，对非洲国家的经济社会发展发挥重要作用，国际业务部为其具体执行机构。该行设有东南非地区代表处。优惠贷款援助方式是企业先提交项目可行性报告，进出口银行评估通过后，政府间签订框架协议并执行；也可以反过来，即在政府间签订框架协议之下，企业提交项目建议，银行受理评估。

科技部主要负责中非双方在科技领域内的合作交流，其国际合作司曾召开过中非科技合作圆桌会议。2009年，科技部启动了“中非科技伙伴计划”。该计划将实施100个中非联合科技研究示范项目，接收100名非洲博士后来华进行科研工作，并为其回国服务提供资助。

农业部主要负责中非在农业领域的合作。中非农业合作互补性强，具有相当大的潜力。非洲国家农业普遍落后，很多国家粮食不能自给，而中国以占世界7%的耕地面积，养活了占世界21-22%的人口；从发展阶段的角度考虑中国的农业技术适合在非洲推广，以解决非洲的粮食危机，并维护非洲国家的粮食安全。农业部国际合作司负责为非洲国家派遣中国的高级农业技术专家，向非洲人民传授相关农业技术。2010年8月11-12日，农业部和中共中央对外联络部四局（非洲局）联合召开了首届中非农业合作论坛。⁵⁰

中国国际贸易促进会主要致力于中非企业（家）之间的合作，其负责组织的中非企业家大会（论坛）与中非合作论坛部长级会议同时召开，并作为后者的子论坛存在，以促进中非双边的务实合作。国际联络部为其具体执行机构。由贸促会领导的中国—非洲联合工商会中方理事会秘书处积极开展活动，于2007年5月在埃及举行中非企业合作大会，500多名中非企业家参加。2008年4月，“中非民间投资论坛”在坦桑尼亚举行，来自中非双方的300多名代表就加强中国和非洲民营企业间合作等进行了探讨。中非联合工商会在武汉设立了联络办公室。

中国人民银行主要致力于促进中非金融领域的合作，参加非洲多边开发银行，以促进中非合作的深入发展。该行曾经在2003年组织召开了“中非经济改革与发展战略高级研讨会”；2007年又召开了非洲开发银行集团理事会年会；2010年举办了“中小企业发展与金融支持研修班”。国际司为其具体联络和执行机构。⁵¹

中非发展基金是2006年北京峰会暨部长级会议的8项成果之一，其性质是私募股权投资基金或直接股权投资基金。该机构通过股权投资等方式，支持中国企业与非洲国家合作及中非经贸合作区的实施。基金已实现第一期融资目标（10亿美元，其中中国政府直接拨款4亿美元），其最终融资目标是50亿美元。基金在非洲投资领域比较宽泛，但多为新建项目，涉及农业、工业制造业、基础设施建设等项目，希望能增强非洲经济的造血能力。基金定位是市场化原则。⁵²

中国银行是中国国际化程度最高的国有控股商业银行。它在中非合作论坛中的主要作

用是积极支持中资企业在非洲发展，通过在非洲的分支机构和代理行网络，开展金融产品创新，向双方企业提供包括汇兑、贴现、国际清算、国际结算、贸易和非贸易融资以及银团贷款在内的全方位金融服务，极大地方便了双方企业的业务合作，促进了中非贸易及投资往来。同时加强与非洲本土银行的合作，以支持非洲本土企业发展、实现中非合作的互利共赢。中国银行目前在赞比亚和南非设有分行，取得了较好的社会经济效益。

海关总署在中非合作论坛框架下的主要职责是促进中非贸易的良性发展，在与发改委、商务部、财政部等部委联合决策后，对非洲国家出口到中国的产品实施特惠税率，并对非洲最不发达国家输华商品执行免关税政策等。

国家旅游局主要致力于中非在旅游领域开展合作，与非洲国家旅游主管机构签署旅游合作谅解备忘录（或旅游目的地文本协议）等。旅游促进与国际合作司为其具体执行机构。截至2009年底，已有28个非洲国家和地区成为中国大陆公民组团出境旅游目的地。

3.2. 中国方面其他相关机构及其活动

此外，一些中方机构虽然不是中非合作论坛中方后续委成员单位，但实际上参与了中非合作论坛部长级会议的各项后续行动。

中国人民对外友好协会与中非合作论坛后续行动委员会秘书处于2009年7月24日在北京联合召开了首届中非民间友好组织交流会，以促进中非民间组织之间的交流与合作，迄2011年6月为止，该交流会已经进行了3届。中方全国妇联、贸促会、外交学会、全国青联等组织参加。⁵³

中国法学会已先后举办过两次“中非合作论坛——法律论坛”，于2010年9月16日在北京主办了第二届“中非合作论坛——法律论坛”，倡议中非在法学和法律领域加强交流与合作。

国家开发银行负责对非洲中小企业发放专项贷款，已对埃及、埃塞俄比亚、肯尼亚等非洲国家的中小企业发放了首笔专项贷款。向非洲中小企业发放专项贷款是第四届中非合作论坛上温家宝总理提出的对非新八项举措之一。

国家工商总局 其**市场规范管理司**在质检领域参与国家质检总局的工作。商务部贸管司、海关总署政法司等机构也参与质检工作。

国家测绘局于2010年4月22日在坦桑尼亚首都达累斯萨拉姆举行首次“中非测绘合作座谈会”，探讨中非在测绘科技和经贸领域合作的可能性和潜力，推动中非互利双赢和共同发展。

由上可见，中非合作的范围和领域非常广阔，而且几乎所有的合作领域都可以或可能纳入到中非合作论坛的框架中来。

3.3. 非洲方面参与机构及其职能

与中方高度统一、集中和较完善的后续机制安排略有不同的是，非洲方面参与**中非合作论坛**的相关机构则呈现多边与双边、集中与分散并存的特征。不过，这也真实反映出中非关系中一个大国与一个有着54个国家的大陆”之间发展关系的本质特点。总起来看，非洲国家参与中非合作论坛的机构主要有以下多个层面，各自的职能也有所不同。

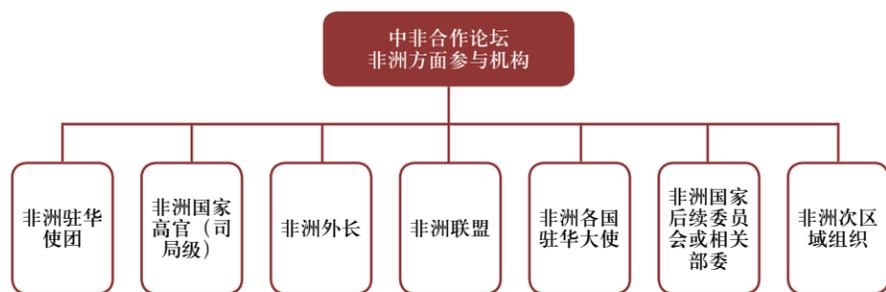
⁴⁹ “2010非洲能源矿产研讨会在京举行”，http://www.mlr.gov.cn/xwdt/jrxw/201012/t20101206_799639.htm，2010年12月6日。

⁵⁰ 王慧慧，“中非农业合作论坛在北京开幕”，http://www.moa.gov.cn/ztlz/zfnyhzhlt/ldt/201008/t20100812_1616251.htm，2010年8月12日。

⁵¹ 黄培昭，“中非经济改革与发展战略高级研讨会召开”，<http://news.sina.com.cn/o/2003-10-17/2259938897s.shtml>，2003年10月17日；凌军辉，“‘中小企业发展与金融支持研修班’在京举行”，http://www.js.xinhuanet.com/xin_wen_zhong_xin/2010-11/23/content_21460388.htm，2010年11月23日。

⁵² “采访中非发展基金研究发展部专家办公室副总经理施勇杰等人，中非发展基金办公室，2010年12月24日。

⁵³ 该协会下属的中非友好协会参与组织的两次由中国眼科医生参加的“非洲光明行”活动受到相关非洲国家的广泛欢迎。李春光、索强，“中国眼科专家赴非洲为白内障患者送光明”，http://www.cnr.cn/09zth/gmx/xgbd/201103/t20110318_507806570.html，2011年3月18日。中非友好协会于2006年设立了“中非友好贡献奖”，旨在表彰长期致力于中非友好事业、为中非友好事业做出突出贡献的个人或集体单位。该奖项已成功举办3届，先后评选出“感动非洲的十位中国人”、“感动中国的五位非洲人”和“感动非洲的十大中国企业”。中国国际广播电台网站：“‘中非友好贡献奖——感动非洲的十大中国企业’揭晓”，<http://gb.cri.cn/news/other/gdfz/>，2011年6月24日。



图表3-1
中非合作论坛非洲方面参与机构

3.3.1.非洲驻华使团

非洲驻华使团（包括非洲驻华使团长、各地区使团长和各国驻华使节这三种非洲外交使节）原则上每三个月与中方后续委员会举行定期会面（或每年至少举行两次会议），就具体事务进行磋商，但视情况和需要也会召开临时性的特别会议。中方后续委员会向非洲使团通报中非合作的最新发展动态，以及中非合作论坛举措的落实情况，同时听取非洲方面对进一步发展非关系特别是中非合作论坛的意见、建议和要求。实际操作流程一般为：中方先提出想法，后续委出面召集非洲驻华使节，听取评论和意见；中方收集回应意见，形成新的建议文本，再反馈使节，同时抄送各自国家国内的有关部门，听取国内意见。例如，在2009年11月第四次中非合作论坛在埃及召开之前，这一沟通和合作管道为会议的顺利和成功发挥了重要作用。2009年6月26日，中非合作论坛中方后续行动委员会秘书处与非洲驻华使节举行磋商会，就中非合作论坛第四届部长级会议筹备工作和论坛北京峰会后续行动落实情况交换意见。外交部、商务部、财政部有关单位负责人和论坛第四届部长级会议主席国埃及驻华大使阿拉姆等45个非洲国家驻华使节或代表出席。⁵⁴另外，苏丹驻华大使馆高级官员在接受课题组采访时还提到，非洲驻华使节建立了一个后续委员会。该委员会负责协调非洲国家，开展中非合作论坛会议的组织工作。⁵⁵



图表3-2
非洲驻华使团实际操作流程

3.3.2.非洲国家高官（司局级）

中国与非洲国家高官会议在每届部长会议前举办两次，第一次在中非合作论坛召开前一年召开，总结上一次举措落实的情况；部长会议召开前开第二次会议，为筹备会议。高官会和部长级会议一样，也轮流在中国和非洲国家举行，由中国和会议承办国分别担任主席国和共同主席国，共同主持会议并牵头落实会议成果。中非合作论坛部长级会议由外长和负责对外合作或财经事务的部长参加，高官会则由各国主管部门的司局级或相当级别的官员参加。如在2006年11月北京中非峰会召开之前，来自中国和46个非洲国家及6个非洲区域组织的200多位代表于2005年8月21-23日在北京欢聚一堂，畅所欲言，为深化中非全面合作建言献策。⁵⁶由于2006年恰逢中非建交50周年纪念，中非论坛也从部长会议规模提升到首脑峰会级别；为使峰会顺利召开，2006年9月17日，中非合作论坛还在北京举行了一次论坛的特别高官会。来自中国和48个非洲国家的代表及非洲国家驻华使节与会。应当说，每次论坛会前一年的高官会为次年会议的举行打下了基础，并奠定了基调。

⁵⁴外交部网站：“中非合作论坛中方后续行动委员会秘书处与非洲驻华使节举行磋商”，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/wjdt/sjxw/t569942.htm>，2009年6月29日。

⁵⁵采访苏丹驻华大使馆高级官员，苏丹驻华大使馆，2010年12月2日。

⁵⁶“中非合作论坛第四届高官会在北京开幕”，<http://www.chinanews.com/news/2005/2005-08-22/26/615004.shtml>，2005年8月22日。

3.3.3.非洲外长

为加强后续机制建设，中非领导人在2006年北京峰会上一致同意，建立中非外长级定期政治对话机制，于每届部长级会议的次年在纽约的联合国大会期间举行。2007年9月26日，中非外长在纽约出席联合国大会之际举行了首次政治磋商，就共同关心的重大问题交换意见。第二轮中非外长会议在纽约联合国大会期间，讨论了气候变化和千年发展目标，通过了中非应对挑战的共同措施。会议的准备工作中非双方共同完成的，包括中方官员、非洲大使、政府代表和专家，在中国进行了两天的讨论协商。⁵⁷

3.3.4.非洲联盟

非盟作为中非合作论坛的一名成员发挥着自己的作用，非盟的“场外会议”（side-line meeting）对协调非方立场有一定作用。在非盟内部，专设有一名高官担任论坛项目协调人。在每届论坛召开之前，非盟也会召开会议，讨论中方意见。同时，中国驻非使节（中国现驻埃塞大使解晓岩同时担任驻非盟代表）也会向所驻国征求意见，以便做到双向沟通的顺畅和意见反馈的“双保险”。

作为中非合作论坛的最新成员，非洲联盟一直力推中非合作论坛朝着更注重多边和推进非洲一体化的方向发展。⁵⁸但不同的非洲国家对非盟扮演的作用有着不同的态度。有的认为非盟已经在发挥作用，有的则认为这种作用发挥不够。⁵⁹非洲联盟成立了一个专门工作小组，对新兴国家的作用进行研究。有的学者认为，目前这种机制将非洲国家与非洲联盟很好地整合在一起；另有学者认为，中国倾向于将非洲作为一个整体看待，“非洲国家可以通过中非合作论坛和非洲联盟，非洲国家在与中国打交道时有机会提出自己的战略性条件，在谈判过程中形成一个集团。”他指出，尽管中非合作论坛议程中多为双边项目，但像坦桑尼亚这样的国家完全可以向中国提出跨区域的项目，如跨区域的水电站或穿越大陆的信息网络。实际上，这种跨国的项目正在进行，如位于达累斯萨拉姆的港口经济特区像一种地区交通走廊，可以穿越坦桑尼亚、赞比亚和安哥拉三国，从而推动了当地的地区一体化。⁶⁰

就非洲联盟是否应该发挥作用这一问题，非洲国家的意见并不统一：经济上较为困难的小国，一般不愿意非盟发挥过多作用，希望通过双边协议获得更多直接的帮助；而国力较强的大国，一般有更多非洲联合自强的要求，愿意非盟发挥更多作用。对此，中国要进行方方面面的平衡和协调。自2000年中非合作论坛成立以来，有关中非合作论坛与非洲一体化的关系就一直是非洲以及国际非洲学界热议的话题之一，对论坛的未来发展定位也出现了“多边”与“双边”模式的不同看法。在非洲，持“多边”论者自然主要是非盟以及部分国家，而持“双边”论者主要是一些弱国以及目前从双边中非合作中受益明显的非洲国家。例如赞比亚工贸部工业司司长斯亚卡伦格（Siazongo D. Siakalenge）对跨国多边项目并不热衷，而认为目前的中非双边合作更有成效，今后的合作重点应当继续放在双边。他甚至指出，如果在非盟内部再成立某种超国家机构来主导与“论坛”的合作，有可能出现这一机构利用其权威或受某些利益集团的驱使，阻止一些弱小国家从中受益。⁶¹

在对非盟委员会高官、论坛项目协调人范塔洪大使（Fantahun H. Michael）进行的访谈时，我们可以强烈感受到非盟对加强与中非合作论坛建立“多边”合作模式的愿望。范塔洪

⁵⁷采访刚果（金）驻华大使馆官员，北京，2010年12月14日。

⁵⁸采访刘贵今大使，北京，2010年12月31日；通信采访非盟驻华代表，北京，2011年3月。

⁵⁹Francis Ikome, "The role and place of the African Union in the emerging China-Africa partnership", Axel Harnett-Sievers, Stephen Marks and Sanusha Naidu, eds., Chinese and African Perspectives on China in Africa, Panbazu Press, Heinrich Boll Stiftung of East and Horn of Africa, Fountain Publishers in Kampala, and 2010, pp.208-211.

⁶⁰Mwesiga Baregu, "The Three Faces of the Dragon: Tanzania-China Relations in Historical Perspective," Kweku Ampiah and Sanusha Naidu, eds., Crouching Tiger, Hidden Dragon? Africa and China, Cape Town: University of KwaZulu-Natal Press, 2008, p.163.

大使认为，加强非盟在论坛中的关键作用与继续搞好与单个非洲国家的双边关系并不矛盾，而是相互补充。他认为，论坛未来将必定朝两个方向发展：一是继续保持并加强与非洲国家的双边关系；二是持续推进建立与非洲次地区和整个大陆层面的多边关系。相对于在某一国建立的体育场馆和医院而言，建立在地区基础上、面向整个非洲次地区甚至全非大陆的项目，其覆盖面和影响力无疑更大。他承认，非洲一体化进程本身还面临很多挑战，和平和稳定这一最重要的前提在一些国家和地区仍尚未实现。⁶²

目前，非洲新伙伴计划已经成为非洲联盟机构中的技术部门在运转，意在为非洲联盟的各种想法提供实质性的建议，负责将政治意愿转换为可操作的具体议程。非洲新伙伴计划官员和非盟官员都认为，非洲方面在积极利用中非合作论坛所提供资源方面的主动性还不够，希望能够有更多机会与中国学者合作，共同研究中非合作论坛，提出对双方有用的建议，同时也监督中非合作论坛，把双方的研究成果尽可能多地向非洲驻华使馆、向非洲国家有关机构发布，让非洲方面充分准备好与中方的合作，也向中国方面提出建议，来共同面对问题、解决问题。⁶³

3.4. 非洲方面其他参与层面

在中非合作论坛框架下与中方交流沟通的还有另外两个渠道，即非洲国家后续委员会或相关部委、非洲次区域组织。

在参与中非合作论坛的非洲国家中，目前仅南非和埃塞尔比亚有相应的协调机制，其他国家一般都是由外交国际合作部中的亚太司来负责协调与中非合作论坛的关系。如果中非合作论坛项目涉及其他部门的参与和支持，一般通过当事国外交部负责与有关部门联系落实。津巴布韦驻华使馆官员在接受采访时谈到，“中非合作论坛关注不同领域的事务，而津巴布韦也由不同的部门关注不同的事务，例如农业部关注农业，卫生部关注医疗，教育部关注教育。但所有的事务都最终汇总到外交部之下，外交部就像一个外交发言人一样，协调各部委，联系津巴布韦驻华使馆和中国驻津使馆。通过这样的协调，津巴布韦同中方在中非合作论坛之下进行合作。”⁶⁴刚果（金）则是在总统办公室设有一个秘书处，负责监督和跟进中刚之间的合作（合同），名为“中刚伙伴项目协调局（Coordination and Follow-Up Bureau of the Sino-Congolese Partnership Program.）”，具体事务由执行秘书Mr Moise Ekanga负责。⁶⁵可以看出，不同国家有不同的机构负责中非合作的协调和行动路线图。

从早期中非合作的各个领域里，中国方面就注意邀请非洲地区组织参与。1999~2003年间，中国外交部委托外交学院举办了9期英语和法语的“非洲外交官‘了解现代中国’研修班”，该班先后邀请了一些非洲地区组织的代表参加，包括非统组织、中非国家经济共同体、东南非共同市场、东非共同体、西共体、南部非洲发展共同体。这一举措使中国与非洲地区组织的关系更为密切，也为开展经济合作设立了平台。⁶⁶非洲次区域组织也积极参与了中非合作论坛，各届中非合作论坛部长级会议均邀请了地区组织参加。在谈到双边联系与多边渠道沟通的关系协调问题时，津巴布韦使馆官员说，“我们是南共体的一员，南共体用一个声音说话。在我们到非盟和中非合作论坛发言之前，南共体国家都会统一立场。总之，各部委（把情况）先汇总到外交部，外交部到南共体，南共体到非盟，最后再到中非合作论坛大会。”⁶⁷

⁶² 采访赞比亚贸工部工业司司长斯卡伦格，卢萨卡赞比亚贸工部，2009年9月17日。

⁶³ 采访非盟委员会高官、论坛项目协调人范塔洪大使（Fantahun H. Michael），非盟总部，2009年9月21日。

⁶⁴ 采访非盟委员会高官、论坛项目协调人范塔洪大使（Fantahun H. Michael），非盟总部，2009年9月21日。

⁶⁵ 采访津巴布韦驻华大使馆官员，北京，2010年12月14日。

⁶⁶ 采访刚果（金）驻华大使馆官员，刚果（金）驻华大使馆，2010年12月14日。

⁶⁷ 李安山：《论中国对非洲政策的调适与转变》，《西亚非洲》，2006年第8期，第11—20页。

⁶⁸ 采访津巴布韦驻华大使馆官员，北京，2010年12月14日。

四. 中非合作论坛的运作机制

在观察非洲及与非洲有关的各种事件时，一般人都习惯于对非洲内生性的动力视而不见，却总是视非洲为被动、消极的接受者。对中非合作论坛的观察也是一样。非洲方面对于论坛建立至今做出的贡献，一般是不为人知的。在有些人眼里，非洲似乎只是一个消极的接受者；⁶⁸ 中非合作论坛被认为是中国实施所谓“宏大战略”的舞台。⁶⁹ 这些说法是否有道理呢？通过对中非合作论坛政策制定过程的研究，我们可以理解中非间平等互利的南南合作的本质。

4.1. 多层互动、共同推进的酝酿和创建过程

4.1.1. 中非合作论坛从酝酿、创建到运转和目前仍在开放性的增益、改善过程，一直都是双边多层互动、共同推进的结果。如前所述，马达加斯加女外长1999年来访时，向唐家璇外长提出，在中国和非洲国家之家建立一个类似于法非首脑会议、英联邦国家会议、美非部长级会议的多边机制。唐家璇外长原本有类似想法来提升双边关系，外交部非洲司经过两轮讨论，最终将可行性报告上报给国务院，江泽民主席、朱基总理很快批示同意。2000年非洲司筹备中非合作第一次部长及论坛会议，草拟了两个文件《中非经济和社会发展合作纲领》和《中非合作论坛北京宣言》，请非洲使团研究讨论。论坛大会召开前夕，从非洲各国来的政府高官与中方召开旨在筹办论坛的高官会议。非方提出了很多不同版本的文件，包括了非方关切的生物多样性、无核区、旅游业发展等内容。经过双方三昼夜开会讨论，两个最终文件最大程度地包括了所有双方共同关切的方面，最后文本文字是原文件的两倍多。⁷⁰

中非合作论坛具有双边互动的鲜明特点。一方面，这一合作机制不是像传说中的那样，是中国人推行自己战略布局的单方面努力；另一方面，虽然创意始于非洲方面，但几十年的友好交往，使得中非双方在九十年代末都不约而同地产生了建立某种常设的合作机制的要求，因而一拍即合、水到渠成。

这一过程的另外一个特征是中非双方之间的多层次互动，也就是如下一图示所示。这一机制的建成，其实包含了中、非两方面各个层面的努力。

图4-1
中非多层次互动
机制示意图



⁶⁹ Ann Cristina Alves, “Chinese Economic Diplomacy in Africa: The Lusophone Strategy”, Chris Alden, Daniel Large and Ricardo Soares de Oliveira, eds., China Enters Africa: A Rising Power and a Continent Embrace, London: Hurst & Company., 2008, p. 72.

⁷⁰ 德国莱比锡大学教授赫尔穆特·阿舍(Helmut Asche)在法兰克福的歌德大学召开的“中国进入非洲：何者受益？”的国际会议上的主题发言。该演讲从贸易、投资、援助及移民四个方面推测中国进入非洲的“整个地缘政治战略”，中非合作论坛被认为是工具之一。Helmut Asche, “China’s Engagement in Africa— A Survey,” Paper Presented at International Conference “China in Africa: Who Benefits? Interdisciplinary Perspectives on China’s Involvement in Africa,” Johann Wolfgang Goethe University Frankfurt am Main Germany, December 14 – 15, 2007. 关于不同意见，参见南非中国研究中心2009年在多个非洲国家调查中非合作论坛项目的调研报告成果：“Evaluating China’s FOCAC commitments to Africa”, www.ccs.org.za/.../ENGLISH-Evaluating-Chinas-FOCAC-commitments-to-Africa-2010.pdf.

⁷¹ 采访刘贵今大使，北京，2010年12月31日；参见本报告第一部分：《中非合作论坛起源问题》。

首先是核心层的国家领导人之间的直接互动。1999年10月，中国政府决定接受非方的建议成立合作论坛之后，江泽民主席给一些非洲国家领导人和当时的非统组织秘书长写信，正式提出建议，并特别邀请诸如非统秘书长萨利姆（Salim）等客人前来与会。第二个层次是如上文所述，第一次论坛召开之前的高官会议——双边政府司局级以上官员之间的会议——对于论坛最后基础文件、机制化等方面的贡献（这一高官会议现在也固定召开两次，即每次论坛会议前一年和论坛之前进行筹备工作）；第三个层次，也就是最外围、最常态化的互动来自于双边使团与驻在国各层级之间的互动。例如，国务院批示同意建立合作论坛后，时任中国驻几内亚大使许孟水先生曾经与几内亚政府接触，交流论坛建立的可行性。总统孔戴和外长卡马拉（曾任驻华大使）先后接见了许大使，表示了无条件地与中国一道成为发起国的意愿，而且热情地说，与中国共同搭建这一多边合作平台，是由来已久的强烈愿望。⁷¹双方外交官员之间的互动交流发挥的作用是巨大的，这也促成了中非外长在联合国大会召开期间举行双边磋商会议的常态化，成为论坛的另一种常设机制。

4.1.2. 非洲方面在酝酿到创建过程中的贡献

具体而言，非洲方面在酝酿到创建过程中的贡献主要有三个方面：一是提出创意；二是将很多自己的关切带到会议上来，最后与中方的关切合在一起，成为现在可以见到的会议文件（《北京宣言》和《中国与非洲经济社会发展合作纲领》）；三是提出并推动中方在第一次部长级论坛会议上将中非合作论坛机制化。

4.1.2.1. 非洲方面是中非合作论坛创意的提出者。1998年唐家璇外长访问非洲之时，已经陆续有其他非洲国家人士提出类似的想法。⁷²1999年来华访问的马达加斯加外长正式提出在中国和非洲之间的建立某种多边机制之时，与唐外长的想法一拍即合。⁷³国务院批示同意唐外长上交的报告后，外交部命令驻非洲各国使馆与所有非洲国家磋商建立这样一个机制的可行性，非洲国家都积极配合。

4.1.2.2. 非洲国家的代表提出了想法和关切，大大丰富了此后成为论坛精神和原则指导的两份论坛基础文件。在酝酿论坛的形式、内容的过程中，非洲国家表现出了非凡的热情、巨大的主权精神。中方外交部起草完成了会议两文件之后，发送给各国驻华使节斟酌考虑并在必要时候给予删减或增补。在论坛正式召开之前的高官会议上，非洲国家代表纷纷提出了很多具体的关切，有的非洲国家的官员更是提出了自己草拟的会议文件，而且希望以自己的文本为基础进行进一步的共同讨论；好在虽然会上提出了多个版本，相互之间都没有原则冲突，在进行多轮磋商之后，会议文件最大限度地涵纳了所有与会方的要求，其份量已经远远超过原稿文字的两倍多。⁷⁴

4.1.2.3. 非洲方面推动论坛机制化。第一次会议时，非方就要求将论坛机制化，中方对此则有所犹豫。经过磋商，双方最后达成共识。这主要是因为，中国人行事谨慎、循序渐进、步步为营，摸着石头过河，因此最初是希望两年后召开一次高官会议，评估了具体的论坛成果之后再决定是否机制化。但非洲人的性格特点刚好相反，充满了热情，希望立竿见影，所以提出马上机制化。这个议题成为双方在会上争论较多的。最后，中方尊重了远道而来的非洲客人的意愿，也表现出了传统的中国文化的特点。⁷⁵

⁷¹采访许孟水大使，北京，2010年12月22日。

⁷²采访许孟水大使，北京，2010年12月22日。

⁷³采访刘贵今大使，北京，2010年12月31日。

⁷⁴采访刘贵今大使，北京，2010年12月31日。

⁷⁵采访刘贵今大使，北京，2010年12月31日。

4.1.3. 中方内部决策过程的特点

值得一提的是，中方在筹备和决策过程中，表现出来具有自下而上与自上而下交叉并行的特点，既可以说是民主集中制传统的再现，也可以说体现了改革开放以来多层次外交决策机制形成、多元外事主体共同发挥作用的趋势。比如说，唐家璇外长虽然认同马达加斯加外长的建议，但并没有立即上报中央；而是请非洲司召开全体会议，讨论可行性。第一次讨论的结果是赞成者和反对者各占一半，于是就继续多次讨论，直到多数人同意以后才集体写论证报告上报国务院。除了这一层面的讨论和论证以外，该议案还被分别拿到外交部每四年召开一次的驻外使节会议和每年召开一次的片会上进行讨论，以便在世界各地分布的中国一线工作的外交人员都能广泛建言献策，结果是这两级会议都赞成搞中非论坛。⁷⁶

4.1.4. 互动过程中表现出的双边差异与共性

从中非合作论坛这一酝酿过程可以看出，双方在历史、国际交往经验、文化和行事风格上都具有差异性，表现在对于论坛本身（从内容到形式）的期许上，非方与中方不尽相同。是否刚刚开始就机制化这一议程上的分歧就是一例。再比如，中国人喜欢简单明了，所以最早起草的会议文本非常实际、非常简约；非洲人则受西方影响较深，熟悉现有国际交往中种种程式化的做法，特别注重会议文本，与中国人更讲究实际的风格形成鲜明对照。

与此同时，双方互动过程中又都充分尊重彼此的利益，表现出共同的诚意。例如，有的非洲国家代表认为台湾问题可能是中国的重要考量，甚至提出动议，将“一个中国”作为一条原则，双方经过坦诚而深入的交流讨论，最终否定了这一动议。经过这样深入的交流，双方共同明确并达成一致的立场是：论坛要建设成开放性的、能够推进双方在多领域深化互利合作的论坛，而不是限定在政治领域的一个关切的狭隘机制。通过这样的酝酿到创建的过程，中非双方的利益关切点和诉求都得以通畅表达，是中非双方很好的一次交流，增加了互信。

由此可见，中非合作论坛是一个共同的产物，双方的共同心愿是基础，共同的创造性努力是保证，平等基础上的多层次磋商互动是根本行动原则。这一创建过程为此后中非合作论坛机制化运作奠定了基础，所有此后中非合作论坛相关政策的制定，都体现出这种平等相待、多层次互动、互相尊重、共同推进的特点。

正因为以上过程中体现出来的平等、互尊互让的互动性原则，当年主持论坛酝酿、创建过程的非洲司司长、现任中国政府非洲事务特使刘贵今大使总结说，形式上，我们的论坛是学习了法非首脑会议、美非外长会议，但就具体的内容而言，他们还得学习我们，因为他们以前的殖民宗主国关系要转换成真正平等伙伴关系，脑筋要彻底转换，而这种真心实意尊重非洲的态度对于他们还是相当难学的。⁷⁷

4.2. 不断改善的论坛政策制定过程

论坛机制化以后，大体上沿袭了从酝酿到制定过程中的这些基本原则和模式，同时，随着经验越来越多、合作的领域越来越广泛，一方面论坛开放性地包容、吸纳更多的成员（如2008年才与中国建交的马拉维和2010年底由观察员身份转为正式成员的非洲联盟）和成员单位（北京市政府因承办中非合作论坛部长级会议和中非峰会，在2006年被吸收为中方后续行动委员会成员单位）；另一方面，论坛的政策制定过程也在不断改善：不仅仅表现为决策主体越来越多元化、民主化，而且决策内容更为全面（注意政治、经济、社会文化和环境保护共同推进）、更加着眼于长远（或曰可持续发展）、更加贴近民生（尤其是“老八项”

⁷⁶采访刘贵今大使，北京，2010年12月31日。

⁷⁷采访刘贵今大使，北京，2010年12月31日。

和“新八项”体现出来的，参见下表4-1的具体对照可以看出两者之间的延续性）、更加与时俱进（如全球气候变暖趋势与2009年清洁能源领域合作新举措的推出），决策过程则更加透明化、科学化和机制化。尽管这一过程还不完美，但毕竟已经体现出了以上这些趋向。

	2006年八项举措	2009年八项新举措
气候变化	/	援建100个清洁能源项目
科技合作	/	“中非科技伙伴计划”：100个中非联合科技研究示范项目，接收100名非洲博士后来华进行科研
援助规模	2009年对非援助比2006年增加一倍	/
优惠性贷款	30亿美元优惠贷款和20亿买方信贷	100亿美元优惠贷款
支持中国企业投资	中非发展基金，逐步达到50亿美元	/
支持非洲中小企业	/	中小企业发展专项贷款10亿美元
支持非洲一体化	援助建设非洲联盟会议中心	/
免除非洲国家债务	2005年底到期的重债穷国的债务	免除2009年底到期未还的政府无息贷款债务
零关税	440个税目的产品	最不发达国家95%的产品免关税
经贸合作区	3至5个境外经济贸易合作区	/
人力资源培训	3年内为非洲培训15000名各类人才	3年为非洲培训各类人才总计2万名
农业	派遣100名高级农业技术专家；在非洲建立10个有特色的农业技术示范中心	示范中心增加到20个，向非洲派遣50个农业技术组，培训2000名技术人员。
卫生	援助30所医院，提供3亿元人民币无偿援助用于提供青蒿素药品及设立30个抗疟中心	为医院和疟疾防治中心提供价值5亿元人民币的医疗设备和抗疟物资，培训3000名医护人员
人文交流（青年志愿者）	300名青年志愿者	“中非联合研究交流计划”启动
教育	100所农村学校；中国政府奖学金名额增加到4000人次（到2009年之前）	援助50所中非友好学校，培训1500名校长和教师；中国政府奖学金名额将增至5500名（到2012年）

表4-1
“老八项”和“新八项”⁷⁸

4.2.1.目前的决策流程

成立之后的论坛贯彻了在酝酿形成过程中体现出来的多层次平等互动、互相尊重、共同推进的特点。然而，不能否认的事实是，虽说论坛从第一届部长级会议的时候已经机制化，迄今为止，非方尚没有统一的组织来跟进和落实论坛决议（即使是非盟加入后也是如此，因为它还不能代表所有非洲国家），只有南非、埃塞俄比亚分别成立了后续行动委员会，其他国家还有赖于该国驻华使团和外交（和国际合作）部的亚太司等部门（非专门成立）来协调论坛有关事宜。中方后续行动委员会则早在2001年就已成立，每年都召开几次会议，专门负责与非洲驻华使节会议（包括非洲驻华使团长、各地区使团长和各国驻华使节）协调。这种架构决定了论坛的主导者（在目前也包括论坛举措的落实者）还主要是中方，具体表现为召集会议、提出新的动议、敦促各方落实每届论坛决议、收集并协调各成员国要求、立场等。用一个简单的流程图表示，中非合作论坛的运作过程大体如下：



图4-2
中非合作论坛运作的
简易流程图

⁷⁸根据中非合作论坛网站资料编制。

4.2.1.1. “先原则、后规划”的项目选择过程

当前这种由中方主导的运作流程也与双边的实力有关，因为60年来中方对非关系中很重要的援助内容在论坛中得以延续，而且对非援助的规模和领域一直在不断扩大。⁷⁹实际上，每一届论坛举措中的很重要的部分都是对非援助的内容。⁸⁰尽管现在看来还有点复杂，但是由中非合作论坛来整合以往各种形式对非援助项目已经成为趋势，一个有利条件就是，执行传统援助项目的各大部委都已经成为论坛后续委员会成员单位了。

具体到每届论坛会议所涉及的内容（包括各方面合作领域和具体援助项目）的设计、磋商到酝酿成熟的决策过程，非方的意愿都得到了充分的尊重。⁸¹一般而言，任何具体项目的选定，都是由驻当地的中国使馆请非方根据自己的切需要提出2-3个备选建议，然后经过双边多层次磋商、考察等环节，最后确定备选项，由中方大使上报外交部和商务部。外交部的非洲司会同商务部西亚非洲司最后对具体项目做出决定，然后将项目交由商务部援外司来组织中资企业进行招投标，同时给予无偿援助或者优惠贷款项目（通知进出口银行）的申请与受理工作。中方承包公司与非洲国家具体业主之间的合同必须包括第三方，也就是监理方，该监理方首先是与签约公司没有直接利益关系的公司，而且要日常在工地进行整个施工过程的监理。⁸²项目经费可由进出口银行直接拨付给承包公司，但必须是在第三方监理报告验收合格之后，而且是进行分段支付的。与此同时，进出口银行不再仅仅依赖于承包公司的可行性报告和第三方的验收报告，而是开始自己派出专家队伍进入东道国调研，其接触的对象也不再仅限于政府部门，而是强调与当地社会各方面的互动。⁸³进出口行的国家风险专家赵昌会博士证实，他作为“给予2000年麦罗维大坝项目准生证的人”，2009年春季又作为该行代表团成员之一回到麦罗维大坝做实地考察，尤其是与当地社会接触，调查大坝对于环境和生态的后续影响。⁸⁴

因此，这一政策制定过程，仍然基本上与援助项目的决策过程相同（个别情况有所不同），反映的仍然是受援国的需求，通过适当的外交途径、并且经过专家实地勘察认定以后进入决策过程。⁸⁵后续委的三大主要部委之间显然是分工合作、互相协商的关系，共同决定项目的取舍；至于经营优惠贷业务的进出口银行，对中外企业的初步项目建议发挥着类似于一票否决的作用，在项目的环保考虑不足的时候，进出口行更会实施这种作用。⁸⁶

同时，由于中方目前在整个论坛中的主导地位，中非合作论坛决策过程确实体现出中国多年来逐渐形成的援外机制决策过程的一些特点：比如说，先谈原则，定规模，然后在落实的过程中再做具体项目各环节的详细规划。⁸⁷2006年和2009年两届论坛会议宣布的“老八条举措”和“新八条举措”都是这样的：即先与非洲方面讨论实施某一项目的意向性，根据与非洲方面协商的结果，再制订总的援建若干所医院、抗疟中心、农业示范中心或者清洁能源等项目的数额。⁸⁸落实具体援助非洲国家项目，通过双边渠道协商，商务部通过招投标遴选中国企业实施。⁸⁹

4.2.1.2. 多层次、交叉互动的决策过程

需要强调的是，运转以来的中非合作论坛政策决策，一如酝酿和建立过程所体现出来的特点，仍然可以说是多层次、交叉进行的。

⁷⁹周弘：《中国援外六十年的回顾与展望》，《外交评论》，2010年第5期，第3-11页。

⁸⁰王成安所作题为《从援助的角度看中非合作论坛的可持续性》的讲座，2010年12月27日，北京大学非洲研究中心。

⁸¹周弘总结为，“与受援国平等协商这个原则没有改变”，参见周弘：《中国对外援助与改革开放》，《世界经济与政治》，2008年11期，第30-43页。

⁸²2009年1-3月在乌干达、莫桑比克和安哥拉有关FOCAC项目进行的实地采访调研。

⁸³采访进出口银行国家风险专家赵昌会博士，北京，2010年12月15日。

⁸⁴采访进出口银行国家风险专家赵昌会博士，北京，2010年12月15日。

⁸⁵参见周弘：《中国对外援助与改革开放》，第41页中援外决策流程图。

⁸⁶采访进出口银行国家风险专家赵昌会博士，北京，2010年12月15日。

⁸⁷参见周弘：《中国对外援助与改革开放》。

⁸⁸采访许孟水大使，北京，2010年12月22日。

⁸⁹在乌干达、莫桑比克和安哥拉对有关FOCAC项目的实地采访调研，2009年1-3月。

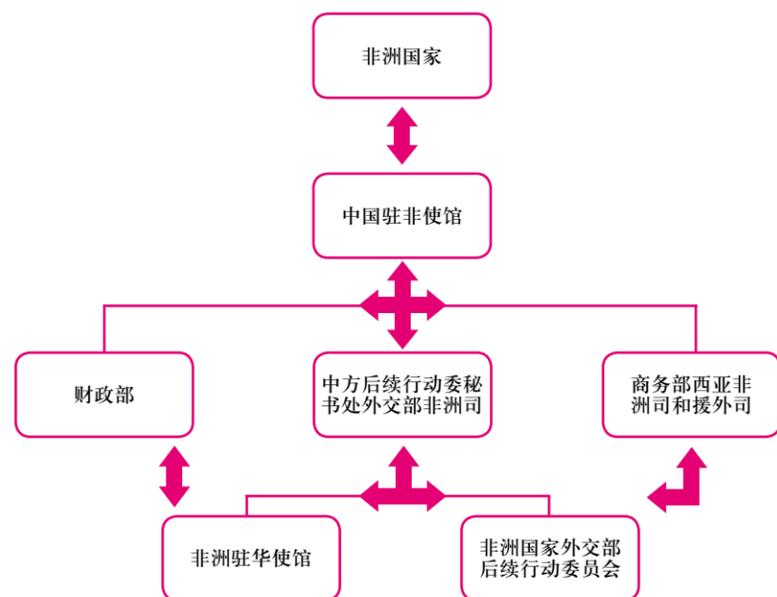


图4-3
多层次交叉进行的
决策机制

具体而言，后续行动委员会秘书处的外交部非洲司和非洲驻华使团之间的常规磋商和协调是一个层次，中国驻非洲各使馆通过与非洲国家有关部门（包括有的国家内已经成立的后续委）的磋商协调是一个层次，中方使馆与国内有关机构的报告关系是一个次层级，非洲使团与其国内相关部门之间的报告关系也是一个次层级，而国内27家后续委成员间的协调又是一个次层级。中国驻非大使虽然没有决定权，但是通过与经商参处协同工作，对于具体项目的选择具有绝对的建议权；同样，驻华非洲使团在与本国首都和中方后续委之间的沟通成为第三个层次。

在这个多层次的论坛决策过程中，外交部非洲司（同时作为中方后续委秘书处）和商务部西亚非洲司发挥着联系前方使馆（中方和非方）、决定项目计划并向财政部提交报告、申请拨款的核心作用。财政部尽管在项目选择的决策过程中不直接参与，但审议后续委提交的财政申请书、并最终决定项目的取舍。因此，这三大部委被认为是以中方为主导的中非合作论坛的核心政策决策机构。

4.2.1.3. 双方前方使馆的作用

如上所述，双方前方使馆的作用都很重要，相比之下，中方驻非使馆在项目决策过程中发挥的作用更重要一些。课题组采访过程中，有关部门表达过非洲使馆多大程度上能够代表其各自的首都的疑问，例如，论坛酝酿过程中，已经多次表现出非洲使团与前来参会的政府高官之间意见并不一致的情况；⁹⁰ 另外，某部门试图通过驻华非洲使馆发放问卷的方式来了解非洲方面对于双边援助的意见和建议，但回收的问卷差强人意，效果并不理想。⁹¹ 中方驻非使馆以经商参赞为代表的经商处工作人员，因为来源于商务部（甚至直接是援外司），负责主要经济合作和援助方面的基础调研工作，因而在所有论坛举措规划、制定和后期落实过程之中，都发挥着关键性的作用。当然，不可否认，中国各个驻非使馆的情况也是千差万别，大使本人、经商参赞本人的个人视野、工作能力、工作方式、与东道国打交道的能力、甚至两者之间个人关系等等都可能成为影响其决策过程的或轻或重的因素。更不必说，在中方各个参与中非合作论坛的成员单位之间，固然有推进双边经贸往来的整体大方向，也有不同的利

⁹⁰个人采访，北京，2010年12月31日。

⁹¹个人采访，北京，2011年3月15日。

益诉求，这显然是中国整个外交决策更进一步分权化、主体多元化、分散化的表现。有学者认为，现在已经是应该公开讨论这些不同之处、以便促进中国外交决策更加理性化、科学化的时候了。⁹² 中非合作论坛的决策过程，当然也有同样的问题。

4.2.1.4. 决策过程的科学化趋势

中非合作论坛决策过程也逐渐体现出科学化的趋势，即决策过程强调更加充分的考察和论证。首先，在中非合作论坛下具体项目的选定方面，在充分尊重非洲意愿基础上（也就是说，还是请非方先根据自己的需要提出2-3个备选建议），经过双方共同磋商、考察、论证等环节确定，越来越体现出科学决策的特征。1995年提供优惠贷款项目开始运转以后，进出口银行要求中国公司的可行性报告要涵纳环境因素分析（当时“赤道原则”尚未问世）。2004年以后，进出口银行提出在所有可行性报告之外，还要有一份单独的关于该项目对于环境方面潜在影响的报告书。借鉴进出口银行资助的苏丹麦罗维大坝项目的经验，进出口银行自2008年开始组织专门的考察团参加资助项目的前期可行性考察，也进行项目实施中和结束后的环境、社区影响评估工作。⁹³

4.2.1.5. 因势利导、不断调整的决策过程

以上所有特征表明，中非合作论坛的决策处在因势利导、不断调整和完善的过程之中。在中方与非洲的协调环节，有一点值得强调：与中非合作论坛酝酿过程中先与非洲使团联系、磋商的方式不同，中非合作论坛正式运转之后，中方后续委提出的任何想法，不仅仅是发送给驻华非洲使团，还将同样的内容直接送达非洲各国的相应协调机构。这是因为，在酝酿第一次部长级会议的时候，中国外交部非洲司尚且缺乏与多边机制合作的经验，认为一个捷径就是与在华的非洲使团联系，因为他们自己作为一个团体存在，尊重了非洲国家一体化的意愿，又保证了最广泛的参与度。在起草完并呈送非洲驻华使节研究讨论过后，中方以为后面应该一切顺利。不料，部长会议开始前三天召开的中非高官会议上，来自首都的高官们却提出了诸多异议，虽然不是原则上、本质上与中方提出的草稿不同，但是足以让中方筹备会议人员手忙脚乱。⁹⁴ 这个经验使中方意识到，非洲的驻华大使馆未必完全代表了非洲各国政府的意志；大使们了解中国情况，未必非洲国内也同样了解。因此，尽量广泛而多层次地磋商和沟通实为必要。这也正是摸着石头过河、“实践出真知”的一个具体体现，是中非合作论坛不断完善的原因之一。

4.3. 中非合作论坛中环境政策生成的过程

4.3.1. 共同的立场及合作意愿

中非之间的合作从一开始就不乏对于环境因素的考量。有学者认为，中国与非洲国家在环保领域的合作，可“追溯到1972年的联合国人类环境会议”，从那时开始，双方在诸多有关环境保护的国际会议上协调立场，“取得了丰硕的成果，为维护广大发展中国家的利益，推动国际环境合作的顺利开展做出了重大贡献”。⁹⁵

在中非合作论坛发展的历程中，有关环境保护方面的内容是逐渐丰富起来的，这既符合人类认知的普遍规律，也是与整个世界对可持续发展和环境保护认知不断深入的时间过程

⁹²王逸舟：《有关中国外交政策分析的几点思考》，《外交评论》，2010年第4期，第8-13页。

⁹³采访进出口银行国家风险专家赵昌会博士，北京，2010年12月15日。

⁹⁴采访刘贵今大使，北京，2010年12月31日。

⁹⁵丁金光：《中非环保合作的现状与特点》，《亚非纵横》，2008年第4期，第10页。

相合拍的。在第一和第二届论坛期间，关于环保的考虑基本上还处于表达意愿的阶段：比如在第一次论坛会议通过的《北京宣言》里，表达了关注环境领域的合作、“促进中非共同发展”的意愿。⁹⁶《经社合作纲领》中则宣布共同信守各种环保公约。在第二次论坛会议通过的《亚的斯亚贝巴行动计划（2004至2006年）》文件中，在“自然资源开发”一部分表达了“中国愿本着互利互惠和可持续发展的原则”，“非洲国家将向中方企业提供相关信息和便利条件，推动双方企业根据国际商业规则和惯例开展有效合作”，同时“双方保证所有合作项目要遵守环境保护的原则，实施合作项目的企业应制定具体的环保及森林开发计划”。⁹⁷

4.3.2. 合作内容:从共同立场到具体项目

很显然，第二届论坛关于环境保护这部分内容明显丰富了一些，这既是中国在非洲的“生态足迹”引发世界更多关注（主要是负面的批判）而被触动后的反应，也是中国政府在国内的发展上开始强调“以人为本”、“可持续发展”和“科学发展观”等理念在国际事务和国际合作领域的折射。

2005年，中非合作论坛后续行动委员会和联合国环境规划署联手在肯尼亚举办“中非环保合作会议”，中国派出了时任副总理曾培炎和环保局局长解振华为代表参加会议。中方提出愿意与非方推进环保技术合作、同时为非方提供人力资源培训的意愿。中国政府2006年1月发表的《中国对非洲政策文件》中，也明确承诺与非洲国家“加强技术交流，积极推动中非在气候变化、水资源保护、荒漠化防治和生物多样性等环境保护领域的合作”，确定了中非在环保方面的合作方向。⁹⁸同年召开的中非峰会上，环保方面进一步明确了3条表达清晰的合作内容，即推动双方在能力建设、水污染和荒漠化防治、生物多样性保护、环保产业和环境示范方面进行合作。⁹⁹

整体而言，目前这些合作内容，一方面说明中非双方政府都越来越重视环保，另一方面说明中非在环保合作中相互学习、交流经验、取长补短的强烈意愿。例如2010年8月26日，南非水利和环境事务部部长布耶卢瓦·松吉卡访华，与中国水利部会谈，表达了加强水资源管理，提高水资源利用效率和效益、保障粮食安全以应对将来南非面临更加严峻的水资源挑战的愿望。双方就成立中国-南非水资源合作指导委员会初步达成一致。¹⁰⁰

4.4. 中非合作论坛未来的发展趋势

中非合作论坛的实际运作过程日益丰富、多元、多层次，主要推动因素和特征包括以下几个方面：

4.4.1. 作为一个集体对话机制，中非合作论坛越来越体现出非洲方面的主动进取精神，这与创立阶段的主事权精神是一脉相承的。比如，在2009年埃及的部长级会议上，南非就提出了2015年会议在南非举行的动议。也就是说，这一议案，将作为非洲方面的提议在中非共同参加的2012年部长级会议上共同讨论和决议，即决策的过程可能呈现另一种模式：

⁹⁶中非合作论坛——北京宣言（2000至2003年）。
⁹⁷中非合作论坛——亚的斯亚贝巴行动计划（2004至2006年）。
⁹⁸Xinhua News Agency, China's African Policy, http://news.xinhuanet.com/misc/2006-10/19/content_5224856.htm.
⁹⁹FOCAC, Forum on China-Africa Cooperation Beijing Action Plan (2007-2009), November 2006, <http://www.focac.org/eng/Itida/dscbzjhy/DOC32009/t280369.htm>
¹⁰⁰中国水利网站, 2010年8月27日。



图4-4：
中非合作论坛运作流程的可能走向（一）

也就是说，中方将作为平等的参与方之一，与非洲各个成员国、非洲联盟（可能还有其他非洲地区组织参与进来）共同在中非合作论坛大会上讨论由不同参与方提出的提案并决议所有的政策。

这种主事权还体现在非洲各个阶层越来越要求广泛地参与到这个集体对话的机制中来。中非合作论坛下第一个分论坛妇女论坛主要是中方推动，¹⁰¹与此相反，第二个分论坛法律论坛则完全是非洲主动要求的结果，中方则显得有些手忙脚乱、准备不够充分。¹⁰²

4.4.2. 随着非洲联盟作为最新成员在2010年底加入中非合作论坛，以及非洲内部区域性或者次区域性的联合自强机制的不断增强，未来的决策机制也可能呈现另两种模式：或者是非盟成为直接与中方协调的一方（摩洛哥作为非AU成员国仍然单独与中方对话）（如图4-5所示）；

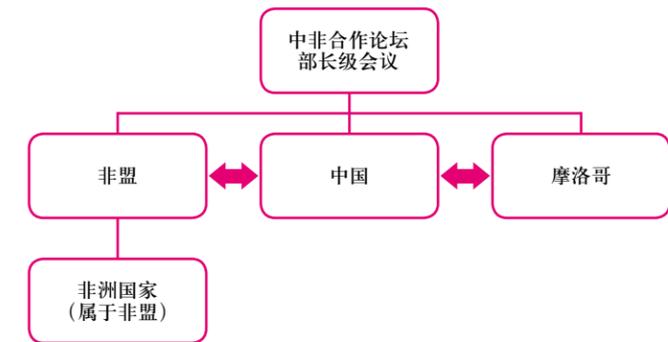


图4-5
中非合作论坛运作流程的可能走向（二）

或者如图所示，中方与参与中非合作论坛的非洲各个区域组织（各自代表不同非洲国家）进行协调：

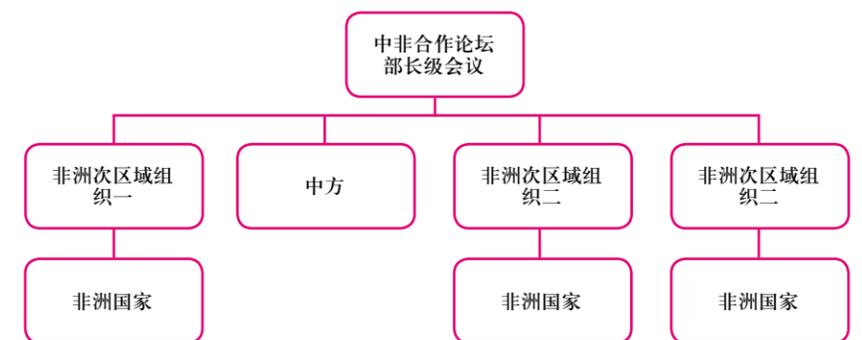


图4-6
中非合作论坛决策过程的可能走向（三）

¹⁰¹采访全国妇联前任国际部部长龙江文女士，北京，2009年12月29日。
¹⁰²洪永红所做的题为《中非合作论坛的可持续：投资非洲的法律思考》的讲座，北京大学国际关系学院，2011年2月28日。

4.4.3. 以外交部非洲司为主要实施者的中非合作论坛后续委秘书处，也一直在积极探讨和反思机制本身的可持续性。“老八项”和“新八项”的对比表明，2009年会议宣布的8项举措很大程度上延续、也提升了2006年峰会时候宣布的老8项举措，这是向可持续性方面迈出的重要一步。¹⁰³ 中方某些机构的参与者也认为，对于非洲当前发展所急需的大型基础设施等事关民生发展的项目，三年一次的论坛时间段可能有一定缺陷。¹⁰⁴ 怎样改善这种局面、更有利于非洲发展也是双方在共同决策方面的一个新课题。

从以上的几种未来可能趋势来看，中非合作论坛的整个决策过程都是在向更为多元、更为均衡的方向发展。非洲各个国家对于这种集体性协调机制的态度，将是决定这种走向和趋势的主要因素。中方对于未来走向的态度是，尊重并乐见任何非洲地区或集体性协调机制的出现，因为这将有利中方减少工作流程和提高工作效率。¹⁰⁵

¹⁰³Liu Haifang, "Continuities and transformations: Deep reading of the fourth meeting of FOCAC", PAMBAZUKA News, December, 2009, http://www.pambazuka.org/en/category/africa_china/61089.

¹⁰⁴采访刘贵今大使，北京，2010年12月31日。

¹⁰⁵采访刘贵今大使，北京，2010年12月31日。

五. 中非合作论坛与可持续发展：机会与挑战

自2000年成立以来，中非合作论坛在过去十几年中一直发挥着引领和推动中非关系发展的重要作用，已经成为中国同非洲国家开展集体对话、交流治国理政经验、增进相互信任、进行务实合作的重要平台和有效机制。

从首届部长级会议上江泽民主席提出中非建立“长期稳定、平等互利的新型伙伴关系”，到北京峰会上胡锦涛主席和非洲领导人一致同意建立和发展“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”，在论坛框架下，中非关系定位不断提升，中非合作内涵得以不断充实。¹⁰⁴

5.1. 中非合作论坛的理念、机制与缺陷

中非合作论坛设立的目的是为了在经济全球化和国际秩序发生巨大变革的背景下，进一步加强中非双方的战略合作，使中非关系朝着更加健康、稳定和可持续发展的方向发展。从这种意义上看，中非合作论坛与中非合作的进程是一种互动的关系。中非合作论坛的可持续性有助于中非合作的可持续发展。反过来，中非合作的持续、稳定、健康的发展将使中非合作论坛更有生命力，更具可持续性。总体而言，中非合作论坛在计划和运作这种互动过程中已经形成了一些比较成熟的理念、机制、模式和方式。平等相待与互相援助的理念是中非合作论坛的灵魂。首脑外交与多层互动的磋商机制奠定了中非合作论坛的基础。互利双赢的原则、切实可行的计划、平等协商与承诺兑现的运作模式是中非合作有别于其他双边关系的实质。政府指导、企业打头、多方合作的投资方式是促进中非论坛合作机制的重要因素，也成为推动中非合作论坛机制可持续发展的强大动力。

目前的机制也存在着一些缺陷。在中方参与机制方面，国务院下面缺少统筹机构，仅靠外交部统不起来，其他参与单位负责中非合作论坛的部门或官员多是临时兼职性质，在工作中难以尽职尽责。在发挥非洲联盟和区域组织的积极性方面有待加强。诚如一位非洲外交官所言，“当前，中非合作论坛在非洲一体化中的作用有限。非洲一体化是非洲国家自身的主要任务。只有非洲国家自身授权相关议程，中非合作论坛才能在这方面发挥更多作用。”¹⁰⁵ 中非合作论坛目前是中方主导，非洲方面的主动性较小，这与中非合作论坛中非洲国家多、国别、地区之间差别大等因素有关，还牵涉到非洲内部的协调问题。非洲国家对如何发挥非盟在中非合作论坛中的作用上意见并不统一，这一点已为非洲学者所注意。¹⁰⁶ 中非合作论坛框架中的中国对非援助的规模和力度不断加大，但援外工作至今尚未达到统一管理。不同部委之间的协调、民众的知情权、立项的科学论证、项目完成后的评估、援助情况的透明度以及加强国际合作等工作日益具有挑战性。

¹⁰⁴新华网：“杨洁篪：十年论坛结硕果 中非关系谱新章”，2010年10月11日。

¹⁰⁵通信采访非盟驻华代表，北京，2011年3月。他表示，正在施工中的非洲联盟会议中心大楼是中非合作论坛举措中有利于非洲一体化的唯一例证。

¹⁰⁶Francis Ikome, "The role and place of the African Union in the emerging China-Africa partnership", Axel Harneit-Sievers, Stephen Marks and Sanusha Naidu, eds., Chinese and African Perspectives on China in Africa, Panbazuka Press, Heinrich Boll Stiftung of East and Horn of Africa, Fountain Publishers in Kampala, and 2010, pp.208-211.

5.2. 非洲方面的参与和支持是论坛可持续性的最大保证

本报告在撰写过程中，采访了多位非洲国家驻华大使馆的官员。他们对中非合作论坛的总体评价积极正面，突出在3个方面：论坛中的平等关系、对发展的积极作用和项目的务实性。苏丹外交官员在采访时指出，中非合作论坛建立在中国和非洲国家的双边关系上，是一种平等的关系；¹⁰⁷ 突尼斯大使认为，近十年，非洲大陆已实现了6%的增长率，其中的2%应归因于中国——中非合作论坛成为确定非洲的需求、确定优先项目和确定达到共同目标最佳手段的框架，中非合作论坛政策的主要特点是现实性和聚焦性，这些政策针对非洲的实际需求和紧急问题，解决这些问题利于非洲人民的发展与福祉；¹⁰⁸ 刚果（金）外交官则表示，非洲和刚果（金）十分赞赏中国对非洲伙伴所作的承诺，“因为中国带来一种新的合作模式”，这是前所未有的，也确实带来了实实在在的成果。不论在非洲的什么地方，只要有中非合作，你就会看到变化，尤其在基础设施方面；¹⁰⁹ 摩洛哥大使表示：中非合作论坛是南南合作的一种形式，所有参加国都是发展中国家，各国一律平等。十多年过去了，中非合作论坛取得了许多成就。中非合作论坛与其他论坛完全不同，因为中非合作论坛更加务实，实事求是。同时，论坛包含了众多领域，尤其是可持续发展的项目在非洲的发展中作用突出；¹¹⁰ 津巴布韦外交官认为，津巴布韦从中非合作论坛中获益良多，例如在农业、服务业、基础设施等领域。他认为这种关系是平等的：在中非合作论坛框架下，中非坐在一起，共商大事。中国经济实力很强，但非洲同样也在论坛中发挥作用；¹¹¹ 尼日利亚外交官对中非合作论坛十分满意，尤其是论坛追求可持续发展，关注尼日利亚发展中的各项重要领域，囊括了尼日利亚政府发展议程中的重要领域。因而，中非合作论坛给尼日利亚的整体印象是，合作日益增强尼方的力量。尼日利亚对中非关系十分自信，因为中非关系将会长期有利于中非双方。中非合作论坛在中非关系中扮演中不可替代的作用，已经成为多边国际合作的一个著名模式；¹¹² 坦桑尼亚驻美国大使赛福（Ombeni Y. Sefue）曾明确表示：中国一直在非洲致力于政治和外交接触，非洲领袖们也同样努力于此。中国长期培育这种关系，并将其作为一种战略。“四代中国领导人均非常严肃地致力于这种接触，而且每一代领导都加强高级别访问和接触的层次和频率。”他批评西方媒体对中国的许多无端指责，并指出：中国在非洲的存在已是一种事实，而且将持续下去。他希望中国和美国能够在非洲和坦桑尼亚加强合作，在与非洲人的合作中成为伙伴，而不是竞争者。¹¹³

促进非洲国家的自身发展，既是中非合作的目的，也是中非合作的需要。中国的经验表明，仅靠援助是不行的。中国对非合作的思路就是基于自身的发展经验，即发展不靠援助，而靠贸易和投资。因而，在对待不同国家上，合作策略也是区别对待：对既无资源又无市场的国家，需加大援助；对资源和市场都比较丰富的非洲国家，应加强贸易与投资活动。

5.3. 中国 - 非洲在环境保护方面的合作

随着中非合作论坛的内容越来越丰富，涉足的领域也越来越全面，其国际影响力也越来越大。这里主要是依据可持续发展所关注的三大领域，概要总结环境保护方面的成绩，并提出需要改进的方面。

第一届中非合作论坛就提及环境保护的问题，但没有具体实施的纲领。随着中非经贸合

¹⁰⁷ 采访苏丹驻华外交官，北京，2010年12月2日。

¹⁰⁸ 采访突尼斯驻华大使，北京，2010年12月7日。

¹⁰⁹ 采访刚果金驻华外交官，北京，2010年12月14日。

¹¹⁰ 采访摩洛哥驻华大使，北京，2010年12月10日。

¹¹¹ 采访津巴布韦驻华外交官，北京，2010年12月14日。

¹¹² 采访尼日利亚驻华外交官，北京，2010年12月30日。

¹¹³ Ombeni Y. Sefue, "China: A Solid Partner", in Sharon T. Freeman, ed., China, Africa, and the African Diaspora Perspective, Washington D.C.: AASBEA Publisher, 2009, p.44.

作发展迅速，投资重点主要集中在那些对环境影响比较大的资源和基础设施领域。中非合作论坛第四次部长级会议提出了在非洲开展环境合作的具体项目。

5.3.1. 环境保护的政策与行动

2003年10月23日，中国国家环保总局和中非合作论坛中方后续行动委员会在北京共同举办了“面向非洲的中国环保”主题活动。该活动旨在宣传中国的环保政策与科研成果，就环保问题交流各自的经验和教训，探索开发合作的途径，配合中非合作论坛后续行动，推动中非在环保领域的交流与合作。近40个非洲国家的驻华大使或代表参加了活动，听取了关于中国环境保护政策、环保产业和技术发展情况的专题报告，并参观了北京高碑店污水处理厂和大兴留民营生态村。¹¹⁴

2005年2月21日，由中国国家环境保护总局、“中非合作论坛”中方后续行动委员会与联合国环境规划署共同举办的中非环保合作会议在肯尼亚首都内罗毕联合国环境规划署总部举行。中国国务院副总理曾培炎就中非环保合作提出三点倡议：一是扩大中非环保交流领域。双方可从各自特点出发，针对共同关心的环境问题，在自然生态和生物多样性保护、环保政策和法规制定及环境科学研究等领域，加强对话与交流，积极探索发展中国家解决环境问题的新途径。二是大力推进环保技术合作。中非在污染治理、生态建设、生态修复等方面，总体上都处于起步阶段，合作前景十分广阔。中方愿意为非洲各国提供技术支持，促进互利共赢。三是进一步加强人才培训。中国政府愿在中非合作论坛“非洲人力资源开发基金”项目下，为非洲各国环境官员和专家提供环保培训。¹¹⁵

中国国家环保总局局长谢振华就开展中非环保合作提出了进一步加强中非环保高层对话与交流；实施中非人力资源开发环保培训计划；通过政府合作促进环保企业的交流和加强环保产业的合作，既解决环境问题，又促进经济发展；加强对重大多边和全球环境问题的磋商；推动中非环保合作与多边国际机构的广泛合作等五点建议。这次会议的举行标志着中非环保合作翻开了新的一页，也为中非合作增加了新的领域。¹¹⁶

2006年1月12日，中国政府发表了《中国对非洲政策文件》，承诺与非洲国家“加强技术交流，积极推动中非在气候变化、水资源保护、荒漠化防治和生物多样性等环境保护领域的合作”，确定了中非在环保方面的合作方向。¹¹⁷

《中非合作论坛北京行动计划（2007-2009）》中已有明确的环境保护条文：“即充分意识到环境保护对双方实现可持续发展的重要意义。高兴地注意到中非环保合作会议于2005年2月成功召开，双方环保合作取得实质性进展。非洲国家对中国政府捐资设立联合国环境规划署——中非环境中心表示赞赏”（5.6.1）；再如，“决心加强双方环保领域对话与交流及人力资源开发合作，今后3年内中方将逐年增加培训非洲国家环境管理人员和专家的数量。促进双方与联合国环境规划署开展多边环保合作（5.6.2）；同意推动双方在能力建设、水污染和荒漠化防治、生物多样性保护、环保产业和环境示范项目等领域的合作”（5.6.3）。¹¹⁸

中国总理温家宝在第四届中非合作论坛上提出新八项举措，其中第一项就是针对保护环境提出制定的计划。2010年出台的《中非经贸合作（全文）》，强调开展环境保护合作。作为中非合作的新领域，“环境保护与应对气候变化是全球面临的共同问题。在中非合作论坛框架下，中国与非洲国家共同召开中非环保合作会议，实施中非人力资源环境培训计划，成

¹¹⁴ 中华人民共和国环境保护部：“面向非洲的中国环保”，http://gjs.mep.gov.cn/qyhjhz/200404/t20040409_89316.htm，2004年4月9日；丁金光：《中非环保合作的现状与特点》，第11页。

¹¹⁵ 中非合作论坛网：“曾培炎在中非环保合作会议上的致辞”，<http://www.focac.org/chn/zt/zfhhbzhy/t185157.htm>，2005年2月21日。

¹¹⁶ 中非合作论坛网：“解振华在中非环保合作会议上的讲话”，<http://www.focac.org/chn/zt/zfhhbzhy/t185158.htm>，2005年2月21日。

¹¹⁷ 摘自《中国对非洲政策文件》教、科、文、卫和社会方面的第（九）项，<http://www.fmprc.gov.cn/zflt/chn/zfgx/zfgxdfzc/t481253.htm>，2006年1月。

¹¹⁸ 论坛档案：“中非合作论坛北京行动计划(2007-2009)”，<http://www.fmprc.gov.cn/zflt/eng/ltda/dscbjzhy/DOC32009/t280369.htm>，2006年11月16日。

立了联合国环境规划署中非环境中心。中国政府倡议建立中非应对气候变化伙伴关系，在卫星气象监测、新能源开发利用、沙漠化防治、城市环境保护等领域加强合作。中国与非洲国家就气候变化国际谈判等问题深入交换意见，维护发展中国家的共同利益。中国支持非洲在应对气候变化方面的正当权利，在长期减排目标等问题上最大限度照顾非方关切。中方还承诺，在资金问题上不与非洲争援助，并将结合非洲实际需要，从资金、技术、能力建设等方面提供帮助。目前，中国已与部分非洲国家开展了沼气技术、水力发电、太阳能与风能发电等方面的合作。”¹¹⁹由此可见中国在开展中非环境合作政策上的一贯与连续性。

5.3.2. 中非环保合作计划的落实

在“中非合作论坛”的推动下，中非环保实行了多种形式的合作，实施了“中非人力资源环境培训计划”并取得了显著成果。

利用中国政府的援外资金，由中国商务部举办、国家环保总局宣传教育中心承办的“非洲国家水污染和水资源管理研修班”先后举办了两期。2005年9月举办了第一期，来自非洲19个国家的23名学员参加了研修班。研修班课程包括中国国情和中国改革开放成就介绍、中国环境管理机构建设与管理机制，中国水污染防治和水资源管理、水污染防治法律与管理制度，饮用水水源地保护、污水处理技术与工艺，环境影响评价制度、中国环境监测与管理等专题介绍。第二期研修班于2006年1月举行，来自14个非洲国家的24位环境管理高级官员参加了培训。同期举行了“中非环保产业项目合作意向洽谈会”，是研修班的课程内容之一。国内著名环保企业代表及专家，在会议上做了污水处理技术及产品专题介绍，并就污水处理技术产品及环保产业合作与非洲官员进行洽谈与交流。培训班成效显著，被联合国环境规划署誉为南南合作的典范。¹²⁰

2006年5月25日，非洲国家环境部长会议在刚果共和国首都布拉柴维尔召开，中国国家环保总局副局长祝光耀作为特邀嘉宾出席了会议开幕式。这是继中非环保合作会议后，中非环境领域的又一次高层交流。

总之，中国政府自2006年起出台了一系列改善劳动条件、保护环境、以及海外公司与当地关系的指导政策。中国进出口银行也积极行动配合政府的决策并直接约束和影响企业的行为。政府、银行、企业三方共同努力，促进非洲的发展与环保。

5.3.3. 论坛的新亮点：100清洁能源项目

2009年的第四次部长级论坛会议上，因应气候变化成为全世界的关切，中非双方又丰富了环境合作内容的领域，加入了气候变化、提供小水电、太阳能及沼气等清洁能源项目。其中，为非洲建造100个新的清洁能源项目、帮助非洲大陆应对气候变化，被认为是这次会议取得的最大成果，多位非洲领导人对中国推出的这一揽子合作计划表示感谢和欢迎。¹²¹

根据本课题组的调查，与由科技部落实的“中非科技伙伴计划”不同，100个清洁能源项目属于无偿援助项目，因而实施仍然由商务部援外司主管。¹²²在任何一国选定具体项目点，都是由驻当地的中国使馆照会非方相关部门，请他们根据自己的切实需要提出2-3个备选建议，然后经过双边多层次磋商、考察等环节，确定备选项，由中方大使上报外交部和商务部。项目实施程序与援外项目相同。

中国原本有在非洲国家试验清洁能源的经验，尤其是沼气，例如曾在突尼斯等国建设养鸡场沼气发电项目，但户用沼气项目在非洲几乎还是空白。¹²³2009年11月的沙姆沙伊赫论坛

上宣布了100个项目以后，商务部援外司已经在很多省市对相关企业进行资质考察，着手准备这些项目的落实。¹²⁴截止2011年6月1日课题组收稿，清洁能源项目已经建成的国家为苏丹，首批完成的是使馆援建的示范工程，地点选在畜牧业比较发达的白尼罗河州塔巴特村，25套户用沼气设备，具体承建公司为中国安徽星野生态能源开发有限公司。¹²⁵第二批50套分布在喀土穆、杰济拉、尼罗三个州具不同特点的地区，目前也相继成功投入使用。¹²⁶将要落实清洁能源项目的国家还有马拉维等多个国家。例如马拉维已经选定太阳能和沼气两个项目；¹²⁷莫桑比克也选择了同样的项目；¹²⁸贝宁根据自身条件选取的是太阳能照明和农业用电项目；¹²⁹卢旺达、利比里亚选择的都是太阳能项目；¹³⁰塞拉利昂则选择了3个小型水电站。¹³¹在100个清洁能源项目方面，中非合作论坛中方后续行动委员会秘书长、外交部非洲司司长卢沙野在2011年10月29日的中非智库论坛第一届会议上表示：中国一直在积极推进100个援非清洁能源项目的实施，目前中国已经制定了国家计划并与埃塞俄比亚和莫桑比克等11个非洲国家签署了项目换文。¹³²目前这些项目正在落实中。¹³³

5.4. 中非合作在环境保护方面面临的挑战

中非合作论坛创立十余年来取得了一些成绩，合作范围在双方的推动下不断拓展，合作层面不断加深。中非合作论坛运行的10年，也是中非双方不断总结经验、改革完善这一机制的10年。从我们的研究中发现，中非合作论坛在以下方面仍存在问题，有进一步改进的余地。

目前，中国生态环境保护部门（环保部和林业局等单位）在论坛中发挥的作用还比较有限。将环境保护作为重要考量和双边合作的内容，显然会促进论坛决策制定过程向着更为科学性、专业化的方向发展，而且也会使得论坛本身的内容更为贴近民生、向更可持续性的方向发展。本课题组成员对于商务部有关人士和新成立的中非发展基金进行的采访都显示，援助或投资时，两部门都会做调查（尤其是中非基金还有专门的风险部门和法律部门），同时要求相关企业严格遵守当地关于环境保护和企业社会责任，并且在项目申请过程中附加有关环境影响的报告；而在那些比较落后、没有环境要求的非洲国家，一般是按照国际标准来执行。至于环境评估，这两个机构都会请第三方专业机构或有资质的机构来做。¹³⁵虽然一些高校的专家学者和环保部门的官员已经开始以个人身份参与到了商务部一些在非洲项目（包括援助和投资）的前期评估、后期评估、以及人力资源培训方面的工作，但迄今尚未形成有关环保部门机制化参与的惯例，因而相关环保专家参与的层次、形式和次数都还比较有限。¹³⁶

¹²⁴河北商务编辑部：“商务部援外司司长廖建成一行近日来我省调研”，<http://hebei.mofcom.gov.cn/aarticle/sjshangwu/201004/20100406893942.html>；商务部援外司：“援外司有关处室人员考察太阳能项目”，<http://sousuo.mofcom.gov.cn/query/bujiguanQuerySearch.jsp>。

¹²⁵人民网：“沼气灯点亮白尼罗河”，<http://www.antpedia.com/news/25/n-101725.html>。

¹²⁶外交部网站：“苏丹副总统塔哈参观中国驻苏使馆捐建沼气项目示范点”http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gj/fz/1206_45_3/1206x2/t791457.htm；“驻苏丹大使李成文出席使馆捐建沼气项目竣工仪式”，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/cgb/zwbdl/wshd/t756806.htm>。

¹²⁷外交部网站：“驻马拉维大使潘和钧接受马广播公司电台专访”，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/cgb/zwbdl/gzhd/t785092.htm>。

¹²⁸外交部网站：“驻莫桑比克大使田广凤接受新华社记者专访”，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/cgb/zwbdl/gzhd/t714493.htm>。

¹²⁹外交部网站：“驻贝宁大使耿文兵拜会贝外长埃胡祖”，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/cgb/zwbdl/wshd/t707883.htm>。

¹³⁰外交部网站：“驻卢旺达大使孙树忠辞行拜会卢外交合作部长”，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/cgb/zwbdl/wshd/t768355.htm>；外交部网站：“驻利比里亚大使周敬晓接受利IBC广播电台专访”，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/cgb/zwbdl/gzhd/t782454.htm>。

¹³¹外交部网站：“驻塞拉利昂大使邱绍芳辞行拜会塞能源部长和农业部长”，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/mtb/zwbdl/t761536.htm>。

¹³²http://news.xinhuanet.com/fortune/2011-10/29/c_111132968.htm，2011年10月29日，新华网。

¹³³课题组对科技部国际合作司、外交部非洲司和商务部援外司的电话采访，2011年12月31日。

¹³⁴访中非发展基金，中非发展基金办公室，2010年12月24日。

¹³⁵采访张海滨（北京大学国际关系学院教授环境问题专家），北京，2011年3月8日；采访葛察忠（中国环境规划院环境与投资问题专家），北京，2011年3月14日。

¹¹⁹《中国与非洲的经贸合作》第六部分“拓宽中非合作领域”。

¹²⁰丁金光：《中非环保合作的现状与特点》，第12页。

¹²¹中非合作论坛网站：“杨洁篪外长今起访非，落实援非八项新举措”，<http://www.focac.org/chn/zxxx/t649844.htm>。

¹²²课题组成员对科技部国际合作司的亚非处进行的电话采访，2011年6月1日。

¹²³人民网：“沼气灯点亮白尼罗河”，<http://www.antpedia.com/news/25/n-101725.html>。

六. 中非合作论坛的可持续性

本研究报告的目的之一是对论坛的可持续性进行分析。必须指出，三年一次部长级会议上宣布的合作领域里的具体项目，大部分都还处在运转初期或试验阶段，或还在酝酿、准备实施的阶段，要对这一新生事物进行总体影响评估为时过早。相信随着论坛的进一步发展和这些具体项目的推进，其社会效用及影响力会更全面地显现。

从目前的情况看，以下方面的改进将有助于中非合作的可持续性。

6.1. 加强中非合作论坛的机制建设

建立部际协调机构，由副总理领导。中非合作论坛中方后续委秘书处可以考虑由专业人士组成，以便论坛向更加科学化和专业化的方向转变。

三年一次的论坛部长级会议在时间上可进行适当调整。三年一次的频率有一定缺陷，主要是议程设计、双方协调以及大项目的筹备和实施需更长时间，三年时间显得紧迫。建议两种改进方法：其一是将中非合作论坛的有关跨地区合作项目延长至6年，即跨两次中非合作论坛部长级会议；其二是随着中非合作论坛互信关系的发展、合作程度的加深和运作机制的成熟，论坛部长级会议可从目前的三年一次改为五年一次。

论坛任务的落实应严格按照统一协调、各负其责的原则进行，不宜多头负责。

论坛机制需进一步开放，以调动各方面的积极性。尽力发挥双方公民社会组织、非政府组织在加强中非合作方面的积极性，力争使公民社会组织及非政府组织在中非合作论坛的框架内发挥积极作用。近期的“非洲光明行”活动的成功，说明了中国公民社会可以为中非合作做出贡献。中非医疗卫生合作、教育合作和减贫方面均可借助公民社会的力量，充分调动研究单位、新闻媒体、环保、扶贫或粮食等具有特别功能又务实的民间组织的积极性。在这一点上，中非合作论坛可向“东京非洲发展国际会议”学习经验。

6.2. 加强非洲方面的主动性和中非双方的互动

非洲方面应逐步加强在三个层次即非洲国家、非洲联盟与区域组织上的参与力度，在制定、执行和评估合作议程中应加强中非双方的互动。议程设计应减少盲目性，多从非洲的实际出发，发挥非洲方面的积极性。非洲国家可将本国发展计划与中非合作论坛的合作项目紧密结合。这一点从项目设计即应开始。与非洲-拉美首脑会议的机制相比，非洲方面在参与中非合作论坛方面仍显得力量不足，尤其是在政策制定过程这一环节。中非合作论坛是一个平等合作、互利双赢的机制。非洲国家应更积极主动地参与到政策和行动议程的制定过程中。

虽然非洲国家对非洲联盟在论坛中发挥多大作用意见尚未统一，但这并不影响在设计跨国或区域性（如某一区域的交通网络）或对非洲大陆具有影响的规划设计（如非洲大陆的通讯网络或水资源利用的项目）时加强多边磋商，充分吸收非盟的意见，以加强非洲方面参与的积极性。“非洲联盟在中非合作论坛进程中的协调作用确实不仅对非洲国家有利，而且对中国有利。”¹³⁷ 非洲国家应充分发挥非盟作为协调机构的作用，在非盟机构内部成立一个类似后续委的机构组织，既可提高与中方的沟通和协调的效率，也能够在一个常设的技术部门

¹³⁷Francis Ikome, "The role and place of the African Union in the emerging China-Africa partnership", p.210.

下正常工作，与中方共同努力，使得论坛决策向更专业、更科学的方向发展。

非洲大陆的区域组织发展较快，有的（如南部非洲共同体、西非国家共同体等）在各方面一体化的进程相当不错，它们可以在区域发展重点和整合方面提出计划，从而在中非合作论坛的议程中得到合作的机会。中非双方可在多边平台上商议框架和议程，通过双边途径加以落实，特别是非洲区域组织可以充分利用中非合作论坛这一平台，加强与中方的沟通与联系。

中非双方可在加强法制建设、惩治腐败、市场管理和金融监管等方面加强合作。目前，论坛本身存在的一些问题和困难，与法制建设和治理能力较低有一定关系。中非双方可在良治和能力建设方面加强合作力度，从而使双方的合作更有成效。

6.3. 健全国际合作的机构和管理

在中国，国际合作往往包括对外援助问题。虽然中国援外事务并非本报告的具体调研范围，但课题组就调研中发现的问题提出以下建议。随着中国从受援国到援助国这一地位的转变，国际合作将成为中国作为负责任大国今后的重要任务之一。目前，中国的经济总量大大增加，对外援助的数量也在不断提高，而对外援助机构的架构已存在数十年，实有必要实行国家援外统一管理。首先建立主要相关部门的部际协调机制，以后逐步过渡到由国务院直接管理的援外主管机构。建议这一机构称为“国际发展合作署”，直接隶属于国务院领导。

援外工作尽快立法。在援外规章的基础上，先建立国务院援外条例，然后再上升到援外法。《中国的对外援助》白皮书已公开出版，这是援外工作透明度增大的具体体现。对外援助款项是国家税款，援助开支和效益均应向公民有所交待。建立援外工作专门机构和专家库及专业人员培养机制。对非援助应在国际援助范围内加强多边合作，首先应加强与非洲地区组织和国际组织的合作。国际援助体系存在诸多不足。中国可拟定自己的原则，实际操作过程中应以国家或项目为单位循序渐进，继续推进国际合作。南非专门成立了援助部门，印度、巴西等国也一直在提供发展援助。这些国家的援助理念与中国相近，在援助合作方面应先与新兴国家探讨合作的可能性。这样，可以加强新兴国家在国际援助体系中的发言权与地位。经合组织在外援决策过程中，政府、研究机构、企业、民间组织、智囊团和当地侨民等都广泛参与收集信息和调研，将相关信息汇总到决策部门，再制定详尽的援助计划。这样，在政策制定之前，具体到项目落实过程中的各个环节的详细调研报告已经成型，形成决策制定多元化、多渠道、社会广为参与的特点。这种体制既体现了传统捐助国制度建设的成熟之处，也构成这些国家在国际上软实力的部分来源。这种软实力不是来源于“政府在公共外交中的投入或者海外形象工程，而是靠公民社会本身的驱动力”，“政府在其中只是起了协调作用而已”。¹³⁸ 经合组织在援助机制上的经验值得借鉴。¹³⁹ 多边合作的目的应是使非洲得到实惠，有3个前提：中国在援助方面的主权和主导权，对非洲人民有利，须征得非洲方面的同意。¹⁴⁰

6.4. 落实可持续发展原则

人类社会的发展过程中普遍存在发展与环境保护的矛盾。这一矛盾在发达国家经历过，在中国有过而且目前仍然存在。作为后发国家，非洲国家完全有机会通过有效的战略规划，充分利用自然资源禀赋，实现可持续发展。这也应是国际社会的共同目标。

作为非洲重要的发展伙伴，中国政府承诺帮助非洲国家将资源优势转化为竞争优势，促

¹³⁸王缉思：《中国国际战略研究的视角转换》，《中国国际战略评论》，北京：世界知识出版社，2008年，第1-10页。

¹³⁹采访刘贵今大使，北京，2010年12月31日。

¹⁴⁰Li Anshan, "From 'how could' to 'how should': The possibility of trilateral cooperation", <http://www.pambazuka.org/en/category/features/74884>, July 13, 2011.

进非洲国家和地区实现可持续发展。¹⁴¹为此，双方合作进行自然资源的开发利用以及大型基础设施建设项目时，中非决策者应充分评估项目的社会和环境影响，科学决策，在发展经济的同时，为子孙留下足够的发展空间。中方应要求金融机构和企业更好地承担社会责任和环境责任，切实做好项目的前期调研工作，充分考虑项目生命周期可能造成的社会环境影响，设计必要的修正措施并核算其成本。除了保持与非洲国家政府的良好沟通之外，应鼓励中方机构加强与东道国的研究机构、非政府组织和居民的对话与合作，了解民意，扩大互信互利的基础。近年来，商务部、林业局、银监会等机构先后出台指南或指引，规范指导下资企业与金融机构的海外投资行为。中国政府可在石油和天然气、采矿、基础设施开发（尤其是水坝）、农业和渔业等环境敏感行业，开发和推行类似指南，提高绩效并降低投资的环境和社会风险。

在太阳能、风能、生物质能源等可再生能源方面，中非合作空间广大。双方可对以援建方式建设的100个清洁能源项目进行及时分析和总结，并探索可行的商业模式和金融产品，因地制宜，推广清洁能源产品和高效产品的应用。双方还可充分利用已有或待建贸易特区，鼓励双方的企业家开设合资公司，实现可再生能源设备或高效产品的本地化生产，促进绿色就业。正如刚果金外交官所指出的，中国目前正在逐渐开发其他可持续的绿色新能源，如太阳能、风能等，促进农村发展。“我们希望中国能够给我们带来技术，帮助我们保护环境。”¹⁴²

在中非合作论坛决策过程中可加强环保方面的考量。重视在工业、农业、卫生、科技、环保等中非合作项目决策过程中扩大环保部参与政策制定、项目设立和评估过程中的力度和份量；建立机制化的评估和检查制度，设置类似于对外援助和投资示范基金、企业缴纳资金作为环境保护资金的奖惩制度，必要时候由专业和权威监督部门来实施环境否决权。

值得注意的是，各方面的专业人士（包括学者、技术人员和专业官员）在中非合作论坛的参与层次较低。医疗卫生、科技、农业、环保、法律等方面的专业性要求很强。如何更好地发挥专业人士的作用有待努力。以环保部为例。环保部具体负责环保培训和经验交流，在对外援助和投资项目方面，虽然也聘请专家进行评估工作，但环保部很少直接介入。即使在环保部的培训方面，培训资金也往往不能及时到位。¹⁴³同样，妇女的发展、妇幼保健、交通、农村地区的医疗等问题，都需要专业人士的参与。这一方面需要改善。

综上所述，我们可以总结如下几点。首先，中非合作论坛作为中国与整个非洲政治、经济、外交、社会文化全面合作的机制，主要是中国同非洲在各个领域合作的政府间机制，是建立在平等互利基础上的南南合作，在过去十年中为中非关系的提升发挥了显著的作用，并产生了一定的国际影响。其次，中非合作论坛从第一届开始就注重经济和社会的发展，但发展的纲领并不具体，到北京峰会提出八项措施，再到第四届部长级会议提出新的八项措施，逐渐从笼统到具体，从经贸合作与发展援助到关注民生、环境和智库交流，充分显示了中非领导人的共识与务实精神。与此同时，积极把环境保护贯彻到经济与社会发展的纲领与实践之中，是中非合作得以持续发展的保障。第三，随着中非合作的领域不断扩大与深入，民间参与中非合作的积极性正在不断提高。未来的发展趋势是，一方面应该是诸多政府部门间加强统筹和协调，另一方面是中非民间各领域的交流增加，由此促成政府与民间的合作，共同推进中非关系的发展。第四，随着环保意识日益深入人心，生态环保领域的合作会更加广泛。环境因素已经成为决策者、投资者及项目执行者共同关注的问题。各方的协调合作是中非合作可持续发展的保障。生态环境保护也将成为未来论坛的重点之一。

我们有理由相信，在中非双方的共同努力下，中非合作论坛定能突破各种障碍，克服各种问题，在现有基础上取得更大成绩。

¹⁴¹中国对非洲政策文件

¹⁴²采访刚果金外交官，北京，2010年12月14日。

¹⁴³采访许孟水大使，北京，2010年12月22日。

附录1 中非合作论坛的历程

1. 第一届中非合作论坛部长级会议

第一届中非合作论坛——部长级会议于2000年10月12-14日在中国首都北京召开。中国和44个非洲国家的80余名部长、17个国际和地区组织的代表，以及中非企业界人士与会。与会的国家有：中国、阿尔及利亚、安哥拉、贝宁、博茨瓦纳、布隆迪、喀麦隆、佛得角、中非、科摩罗、刚果、刚果（金）、科特迪瓦、吉布提、埃及、赤道几内亚、厄立特里亚、埃塞俄比亚、加蓬、加纳、几内亚、肯尼亚、莱索托、利比亚、马达加斯加、马里、毛里塔尼亚、毛里求斯、摩洛哥、莫桑比克、纳米比亚、尼日尔、尼日利亚、卢旺达、塞舌尔、塞拉利昂、南非、苏丹、坦桑尼亚、多哥、突尼斯、乌干达、赞比亚、津巴布韦、索马里。与会国际和地区组织有：非洲统一组织、非洲进出口银行、西非国家经济共同体、中非国家经济共同体、中部非洲经济货币共同体、东南非共同市场、东非共同体、萨赫勒-撒哈拉国家联合体、政府间发展组织、阿拉伯国家联盟、南部非洲发展共同体、阿拉伯马格里布联盟、联合国开发计划署、联合国非洲经济委员会、东南非贸易与开发银行、（南非）非亚协会、国际昆虫与生态研究所。¹⁴⁴会议通过了《中非合作论坛北京宣言》和《中非经济和社会发展合作纲领》。

中国和44个非洲国家的部长们通过交流看法，坚信在中华人民共和国与非洲之间有必要建立起一种充满活力的新型战略伙伴关系。他们决心在平等和相互尊重的基础上，在各个领域，尤其是经济和社会发展领域进行合作，以振兴、发展并扩大中非在21世纪的合作。与会代表们同意推动高层互访，并进行经常性的政府间对话与合作，为中非间商业联系和贸易创造有利环境。

中国政府承诺，继续与非洲国家合作并向其提供发展援助，重点在于促进当地工业的发展、使用当地材料、增加就业；与此同时，中国还承诺，根据非洲国家的具体经济状况，在力所能及的范围和南南合作的框架内继续向非洲国家提供援助。最重要的一条是，中方承诺在未来两年内，减免非洲重债穷国和最不发达国家100亿元人民币债务。

中方允诺鼓励中国企业根据市场需求和条件，优先进口非洲产品；努力办好非洲的“中国投资开发贸易促进中心”，并为非洲国家在中国设立类似的中心提供便利，以使这些中心在帮助双方企业交往和沟通中发挥有效的桥梁作用；鼓励中国企业与非洲国家的商会和行业组织联合成立“中国-非洲工商联合会”，从而建立起与非洲企业的对话和协商机制，促进双方经济合作与贸易；在中国设立“中国-非洲产品展示展销中心”，促进双向贸易，便于非洲产品进入中国市场。中方将提供专项资金，支持和鼓励有实力的中国企业到非洲投资。

中方承诺派遣更多的医疗队援助非洲，并且继续向非洲提供医疗器械、设备和药品，加强对当地医务人员的培训。中方承诺进一步增加非洲国家来华留学人员奖学金名额；继续派遣教师，帮助当地的高等院校加强学科和专业建设；建立双方大学间研究中国和非洲文明的联系渠道；设立“非洲人力资源开发基金”，逐步增加基金投入，帮助非洲国家培训各类专业人才。中国和非洲承诺在所有有关环境管理的领域进行合作，包括污染控制、生物多样性

¹⁴⁴论坛档案：“出席中非合作论坛第1届部长级会议的国家元首和政府首脑、各国代表团团长和部长及国际、地区组织名单”，<http://www.focac.org/chn/lttda/dyjbzjhy/hyqk12009/t400099.htm>，2006年9月14日。

保护、森林生态体系保护、渔业和野生动物管理，以确保经济发展和可持续人力开发。¹⁴⁵

1.1.后续行动的落实情况

在政治交往方面，中非政治交往与合作继续加强。高层互访和各界交往日益频繁，中国国家领导人20次访问非洲，30余位非洲国家总统、副总统、总理和议长访华。中国支持非洲国家维护地区和平与稳定的努力，首次向非洲派出成建制的维和部队参加联合国在刚果（金）和利比里亚的维和行动。中国支持非洲联盟的成立以及“非洲发展新伙伴计划”的实施。广大非洲国家坚持一个中国政策，支持中国的统一大业。

中国加强了对非经济合作。中非贸易逐年增长。2003年中非贸易额达185.45亿美元，比上年增长49.7%，比2000年增长约75%。非洲对华出口大幅增长，对华贸易逆差缩小。中非投资合作发展迅速。中国与20多个非洲国家签订了双边投资保护协定，在11个国家设立“中国投资开发贸易促进中心”，在非洲新建投资企业117家。

中国继续在力所能及的范围内向非洲国家提供不附加任何政治条件的援助。中非新签定了245笔经援协议，约占同期中国对外新签援款总额的44%。同时，中国政府履行承诺，提前完成对非减债工作。截至2002年6月，中方同31个非洲国家签署了免债议定书，共免除有关国家到期债务156笔，总金额达105亿元人民币。中方设立了“非洲人力资源开发基金”，举办了多种形式的对非人才培训班近300期，为非洲培训外交、经济管理、国防、农业、医疗卫生、教育、科技、文化等领域的专业人才6000多人次，并向非洲国家派遣了500多人次的专家和教师。另外，在人力资源培训方面，中国向国际货币基金组织倡导设立的“非洲能力建设基金”捐资，并在多边技术培训项目下开办了近20个专门面向非洲学员的专业技术培训班。

中方增加了非洲国家学生来华学习的奖学金名额。中国的一些高校与非洲国家高校建立了校际联系，选派教师赴非洲一些高校任教，实施建设实验室、计算机中心等合作项目。中国与40个非洲国家新签、续签了派遣医疗队议定书，继续无偿提供药品、医疗器械和医用材料，在防治艾滋病、疟疾、肺结核等方面开展合作。

值得一提的是，中非旅游合作开始起步，埃及、南非和摩洛哥成为中国公民自费出国旅游目的地国。¹⁴⁶

2. 第二届中非合作论坛部长级会议

2003年12月15-16日，第二届中非合作论坛部长级会议在埃塞俄比亚首都亚的斯亚贝巴举行。中国和44个非洲国家负责外交和国际经济合作事务的70名部长及部分国际和非洲地区组织的代表参加会议。参加国有中国、阿尔及利亚、安哥拉、贝宁、博茨瓦纳、布隆迪、喀麦隆、佛得角、中非、科摩罗、刚果、刚果（金）、科特迪瓦、吉布提、埃及、赤道几内亚、厄立特里亚、埃塞俄比亚、加蓬、加纳、几内亚、肯尼亚、莱索托、利比亚、马达加斯加、马里、毛里塔尼亚、毛里求斯、摩洛哥、莫桑比克、纳米比亚、尼日尔、尼日利亚、卢旺达、塞舌尔、塞拉利昂、南非、苏丹、坦桑尼亚、多哥、突尼斯、乌干达、赞比亚、津巴布韦、索马里。与会的地区组织是非洲联盟。会议的主题是“务实合作，面向行动”，并通过了《中非合作论坛—亚的斯亚贝巴行动计划（2004至2006年）》。¹⁴⁷

中国政府在《亚的斯亚贝巴行动计划》中承诺，将在中非合作论坛框架下，继续增加对非援助。这些承诺包括以下方面：加强中非人力资源开发合作，计划三年为非洲培训各类人

才1万人；中方开放市场，对非洲最不发达国家部分商品进入中国市场给予免关税待遇；拓展旅游合作，增列埃塞俄比亚、肯尼亚、坦桑尼亚、赞比亚、毛里求斯、塞舌尔、津巴布韦、突尼斯8个非洲国家为中国公民组团出境旅游目的地国家；中方将举办以非洲为主宾洲的“相约北京”国际艺术节和“中华文化非洲行”活动；增加民间交流，倡议2004年在中国举行“中非青年联欢节”。¹⁴⁸

2.1.后续行动落实情况

中非政治交往继续加强。自2004年以来，中国国家主席胡锦涛、全国人大常委会委员长吴邦国、国务院总理温家宝、国家副主席曾庆红、国务院副总理黄菊、曾培炎分别访问非洲国家。非洲方面有22位总统、7位总理或首相、5位副总统先后访华。中非在和平与安全领域的合作也进一步加强。2006年5月，中国向联合国在苏丹维和行动派出435人的维和部队。到2006年9月，中国参与了7项联合国在非维和行动，1273名中国维和人员在非洲执行任务。

中非经贸合作成果更加丰硕。2005年，中非贸易额达398亿美元，比上年增长34.9%；截至2005年底，中国对非直接投资总额已达15.95亿美元；双方在金融领域的合作也得到新的发展。落实给予非洲部分最不发达国家部分对华出口商品免关税待遇的工作基本完成，28个非洲国家已享受190种输华产品的免关税待遇。

对非人力资源开发合作力度加大。中方进一步增加资金投入，扩大培训规模，并成立了“对外人力资源开发合作部际协调机制”。2004年1月至2006年6月，中国为非洲培训各类人才7600余人，并以各种方式派遣数百名专家赴非洲培训当地人员。中方还启动了向非洲国家派遣青年志愿者服务计划。

以非洲为主宾洲的“相约北京”国际艺术节活动和“中华文化非洲行”活动分别于2004年4月底至5月初和7月成功举行；第一、二届“中非青年联欢节”活动分别于2004年8月和2006年8月在中国成功举行。

另外，已有17个非洲国家成为中国公民组团出境旅游目的地国家。¹⁴⁹

3. 北京峰会暨第三届中非合作论坛部长级会议

2006年11月3-5日，北京峰会暨中非合作论坛第三届部长级会议在北京举行。中国和48个非洲国家的元首、政府首脑、外交部长、负责经济事务的部长和代表、非洲联盟代表以及地区和国际组织的代表出席了会议。与会国有中国、阿尔及利亚、埃及、埃塞俄比亚、安哥拉、贝宁、博茨瓦纳、布隆迪、赤道几内亚、多哥、厄立特里亚、佛得角、刚果（布）、刚果（金）、吉布提、几内亚、几内亚比绍、加纳、加蓬、津巴布韦、喀麦隆、科摩罗、科特迪瓦、肯尼亚、莱索托、利比里亚、利比亚、卢旺达、马达加斯加、马里、毛里求斯、毛里塔尼亚、摩洛哥、莫桑比克、纳米比亚、南非、尼日尔、尼日利亚、塞拉利昂、塞内加尔、塞舌尔、苏丹、索马里、坦桑尼亚、突尼斯、乌干达、赞比亚、乍得、中非。主要地区组织是非洲联盟。会议通过了《中非合作论坛北京峰会宣言》和《中非合作论坛—北京行动计划（2007年至2009年）》。

胡锦涛主席在北京峰会开幕式上宣布了加强对非务实合作、支持非洲发展的8项政策措施：

扩大对非洲援助规模，到2009年对非洲国家的援助规模比2006年增加一倍。

¹⁴⁵论坛档案：“中非经济和社会展合作纲领”，<http://www.focac.org/chn/ltida/dyjbzjhy/hywj12009/t155561.htm>。

¹⁴⁶论坛档案：“第1届部长级会议后续行动落实情况”，<http://www.focac.org/chn/ltida/dyjbzjhy/hxxd12009/>，2006年9月16日。

¹⁴⁷论坛档案：“第二届部长级会议主题”，<http://www.focac.org/chn/ltida/dejbzjhy/hyqk22009/t155404.htm>

¹⁴⁸论坛档案：“中国政府在《亚的斯亚贝巴行动计划》中的重要承诺”，<http://www.focac.org/chn/ltida/dejbzjhy/hyqk22009/t155407.htm>。

¹⁴⁹论坛档案：“第二届部长级会议后续行动总结”，<http://www.fmprc.gov.cn/zflf/chn/ltida/dejbzjhy/hxxd22009/t584798.htm>，2006年9月30日。

今后3年内向非洲国家提供30亿美元的优惠贷款和20亿美元的优惠出口买方信贷。设立中非发展基金，逐步达到总额50亿美元，以鼓励和支持中国企业到非洲投资。为支持非洲国家联合自强和一体化进程，援助建设非洲联盟会议中心。

免除同中国有外交关系的所有非洲重债穷国和最不发达国家截至2005年底到期的政府无息贷款债务。

进一步向非洲开放市场，给予同中国有外交关系的30个非洲最不发达国家享受零关税待遇，输华商品由190个税目扩大到440多个。

今后3年内在非洲国家建立3至5个境外经济贸易合作区。

今后3年内为非洲培训培养15000名各类人才；向非洲派遣100名高级农业技术专家；在非洲建立10个有特色的农业技术示范中心；为非洲援助30所医院，并提供3亿元人民币无偿援款帮助非洲防治疟疾，用于提供青蒿素药品及设立30个抗疟中心；向非洲派遣300名青年志愿者；为非洲援助100所农村学校；在2009年之前，提供的中国政府奖学金名额由目前的每年2000人次增加到4000人次。¹⁵⁰

3.1.后续行动落实情况¹⁵¹

政治与和平安全 中非高层互访频繁，政治互信更加稳固。北京峰会后，中国国家主席胡锦涛、全国人大常委会委员长吴邦国、国务院总理温家宝、全国政协主席贾庆林等国家领导人共访问了36个非洲国家。非方有36位总统、副总统、总理、议长访华。中非领导人还在联合国等多边场合频繁开展双边会晤。

双边政治磋商与对话渠道增多并机制化。根据中非领导人在北京峰会上达成的共识，2007年9月，中非外长在联大会议期间举行了首次政治磋商，正式启动了论坛框架下中非外长级定期政治对话机制，为中非加强集体政治对话、就重大问题进行沟通 and 协调开辟了新的途径。中国外长坚持每年首访非洲的传统，¹⁵²北京峰会后共访问了埃及、南非、卢旺达、几内亚比绍、马拉维、厄立特里亚、赞比亚等16个非洲国家。突尼斯、布隆迪、埃塞俄比亚、赤道几内亚、佛得角、马里、科特迪瓦、尼日尔、中非等15个非洲国家外长访华。中国已与28个非洲国家建立了外交部政治磋商或战略对话机制。北京峰会后，除外长互访外，中国与肯尼亚、乌干达、纳米比亚、博茨瓦纳、马拉维、苏丹、利比亚、摩洛哥、埃及、毛里塔尼亚、阿尔及利亚11国举行了外交磋商，与南非、尼日利亚举行了战略对话。

中非双方在议会、政党、地方政府层面上的交流日益频繁。北京峰会后，全国人大共有20个代表团访非，非洲国家21个议会代表团访华。到2009年11月，中国全国人大分别与埃及人民议会和南非国民议会建立了定期交流机制并开展了活动；同时，中国已与18个非洲国家建立了双边议会友好小组。

2008年5月，中非合作论坛中方后续委邀请11个非洲国家议会对华友好小组部分成员赴华考察访问，开启了论坛框架下中非议会多边交流的先河。这些交往与合作为增强双方治国理政经验交流、推动中非关系全面发展做出了贡献。

中国共产党也在“独立自主、完全平等、互相尊重、互不干涉内部事务”的原则基础上开展并加强与非洲国家的党际交流。北京峰会后，中方共派出25个代表团或小组访问非洲，接待67个非洲国家政党代表团访华。

中国和非洲国家新建24对友好省（州）或友好城市，使中非友省和友城总数达到98对。

¹⁵⁰论坛档案：“胡锦涛主席在中非合作论坛北京峰会开幕式上的讲话”，http://www.fmprc.gov.cn/zft/chn/lttda/bjfhbzjhy/zyjh_32009/1584768.htm，2006年11月4日。

¹⁵¹论坛档案：“中非合作论坛北京峰会后续行动落实情况”，http://www.fmprc.gov.cn/zft/chn/lttda/bjfhbzjhy/hxxd_3200/t627503.htm，2009年11月10日。

¹⁵²自1991年以来，中国外长每年年初都首先去非洲访问。引自新华社：“吕国增介绍中国发表《中国对非洲政策文件》情况”，http://news.xinhuanet.com/world/2006-01/12/content_4044651.htm，2006年1月12日。

中方举办了4次中非友好城市暨地方政府合作研讨会，建立了非洲驻华使节赴中国地方省市巡讲机制，并已邀请三批驻华使节赴中国6个地方省市开展活动，为增进中非双方在地方层面上的交流与合作搭建了新的平台。

北京峰会后，中方与肯尼亚、埃及、塞内加尔、尼日利亚建立了双边领事磋商机制，与上述国家及南非举行了8轮双边领事磋商。中方邀请多个非洲国家的高级警官赴华参加研修班，双方执法部门加强了在打击跨国犯罪、出入境管理、维护各自公民合法权益等方面的合作。

中非之间在国际事务和重大问题上的合作也有所加强。中非双方继续在国际事务中相互支持、密切合作，在发展、人权、联合国改革、多哈回合谈判、气候变化、国际机构职位竞选等问题上加强协调，增强了发展中国家的整体力量和话语权，有力维护了发展中国家的共同利益。

中国一如既往地维护非洲利益、促进非洲发展仗义执言，在联合国、G20峰会、G8+5领导人对话会等场合，旗帜鲜明地支持非洲的合理主张和正义立场，积极呼吁国际社会尤其是发达国家重视非洲发展，切实兑现各项援非承诺。

非洲国家坚持一个中国政策，在涉及台湾等一系列重大问题上坚定支持中方立场。非洲国家政府和人民还以各种方式积极支持中国抗震救灾、举办北京奥运会和残奥会、上海世界博览会。

中国与非洲联盟和非洲次地区组织的合作也得到加强。中国与非盟关系进一步加强。中国全国人大常委会委员长吴邦国访问了非盟总部，非盟委员会主席让·平两次访华。中国—非盟战略对话机制已正式启动并成功举行两轮对话。中国政府援建的非盟会议中心已正式开工并进展顺利。中方继续向非盟提供捐赠，支持其机构建设和开展维和行动。中国也积极同“非洲发展新伙伴计划”及非洲次区域组织开展合作。中方资助“非洲发展新伙伴计划”在部分非洲国家开展的培训项目顺利实施。西非国家经济共同体、东非共同体代表团成功访华。中方同西共体成功举办了“中国—西共体经贸论坛”、“中非现代农业合作项目洽谈会”等活动。

中非之间继续拓展在和平与安全领域方面的合作。中方积极参与联合国在非洲的维和行动。北京峰会后，中方累计向非洲派遣维和官兵和警察6281人次，到2009年11月有1629名中国官兵和警察在非洲6个联合国任务区执行维和任务。中方积极支持有关国家战后重建事业，加强与联合国建设和平委员会的合作。为支持非洲维护地区和平与安全的努力，中国政府任命了非洲事务特别代表，积极参与苏丹达尔富尔等事关非洲和平安全问题的解决，就有关问题加强同非方的沟通和协调。为打击索马里海盗、维护非洲海域安全，自2009年1月起，中方先后派遣四批海军舰艇编队赴亚丁湾和索马里海域执行护航任务，已成功护航100多批船舶。¹⁵³

经济领域 中非双方重视从政府层面加强对经贸合作的规划、指导和协调，促进双方经贸关系健康稳定发展。北京峰会后，中国与塞内加尔、马里、佛得角、几内亚比绍、马拉维建立了双边经贸联（混）委会机制，与苏丹、阿尔及利亚、赤道几内亚、刚果（金）、刚果（布）、莫桑比克等22个非洲国家召开了双边经贸联（混）委会。

中国对非投资稳步增长，领域不断拓宽。北京峰会后，中国与马里、塞舌尔签署了投资保护协定，与非洲国家签署的投资保护协定累计已达31项。2008年，中国企业对非直接投资流量为54.9亿美元，截至2008年底对非直接投资存量达78.1亿美元。仅2009年1至6月，中国非金融类对非直接投资就达5.52亿美元。

¹⁵³前引：中非合作论坛北京峰会后续行动落实情况。

为鼓励和支持中国企业到非洲投资，中国政府支持中国金融机构设立了中非发展基金。基金于2007年6月开业运营，首期规模10亿美元。目前，该基金对27个项目做出投资决策，投资额5亿多美元，涉及农业、电力、建材、矿业、机械、工业园区等多个领域，带动中国企业对非投资近40亿美元。

与此同时，中国还在赞比亚、毛里求斯、尼日利亚、埃及、埃塞俄比亚等国的6个境外经济贸易合作区开工建设，部分合作区招商工作取得进展，已开始有企业入驻和并进行生产项目投产。

2007至2008年，中非贸易快速增长。2008年，中非贸易额达1068亿美元，提前两年实现了中非领导人在北京峰会上提出的2010年底中非贸易额达1000亿美元的目标。2009年以来，受国际金融危机影响，中非贸易较大幅度下滑，1至7月中非贸易额为449.9亿美元，同比下降28.7%。

为促进非洲对华出口，中国与31个非洲最不发达国家完成了涉及478个税目（按2009年中国海关税则8位编码计）输华商品的免关税换文，并于2007年7月1日起陆续实施。为促进非洲商品对华出口，中方举办了两次非洲商品展。

中方积极参与非洲开发银行捐资及多边减债行动，并加强与非洲主要地区性金融机构合作。2007年5月，非洲开发银行理事会年会在上海举行。2008年5月，中国人民银行与非洲开发银行联合举办农村金融研讨会。同年9月，中方正式承诺参加东南非贸易与开发银行普遍增资计划。2009年6月，中国人民银行承办了西非开发银行第73届董事会。

中非金融机构的商业性合作不断扩大。2007年10月，中国工商银行出资54.6亿美元收购南非标准银行20%的股权，这是目前中国在非洲最大的金融类投资项目。中国银行通过在非洲的分支机构和代理行网络，开展金融产品创新，向双方企业提供包括汇兑、贴现、国际清算、国际结算、贸易和非贸易融资以及银团贷款在内的全方位金融服务，极大地方便了双方企业的业务合作，促进了中非贸易及投资往来。中国进出口银行、国家开发银行通过授信、担保、金融咨询、直接融资、项目融资、联合融资等方式，积极参与对非合作。

中方与有关国家双边农业合作机制不断建立和完善，北京峰会后与埃及、南非等10多个非洲国家已签署农业合作文件。中国向摩洛哥、几内亚、马里、中非、乌干达等33个非洲国家派遣了104名高级农业专家，为非洲国家援建的10个农业技术示范中心项目全部开工建设，¹⁵⁴为帮助非洲国家发展农业生产做出积极贡献。中国继续加强与非洲国家在联合国粮农组织“粮食安全特别计划”框架内的合作，共派遣665名专家赴7个国家提供技术指导、培训技术人员。

北京峰会后，中方同部分非洲国家签署了科技合作协议，支持先进适用技术在非洲推广和应用。中国积极响应“连通非洲”倡议并出席了在卢旺达举行的“连通非洲”峰会，鼓励有实力的中国通信企业参与非洲国家相关基础设施建设，有力支持了非洲国家建设信息社会、缩小数字鸿沟的努力。

北京峰会后，中方新开通了北京至拉各斯、罗安达两条民航直达航线，并计划开通至喀土穆的直达航线。此外，埃及、埃塞俄比亚、津巴布韦、肯尼亚、阿尔及利亚五国航空公司已开通直达中国的定期航班。目前，每周有36次定期航班往来于中非之间。2007年9月，在国际民航组织第36届大会上，中方承诺2008至2011年间每年向国际民航组织“非洲航空安全全面地区实施计划”捐款10万美元，用以帮助非洲国家提高民航安全水平。到2009年11月，中方捐款已落实近20万美元。

¹⁵⁴实际建立14个有特色的农业技术示范中心，分别分布在莫桑比克、乌干达、南非、坦桑尼亚、贝宁、卢旺达、苏丹、埃塞俄比亚、喀麦隆、多哥、津巴布韦、利比里亚、刚果、马达加斯加。

中非在质检方面的合作也不断加强，中国与阿尔及利亚、南非、苏丹、布隆迪、马拉维、摩洛哥、埃及等7国签署了涉及工业品检验、农产品检疫、食品安全等方面的合作协议。¹⁵⁵

社会发展领域 北京峰会后，中国继续向非洲各国提供力所能及的援助，重点加强对非洲社会、文化、民生、公益等领域的投入，使当地人民切实受益。截至2009年底，中国对非援助规模按照在北京峰会上做出的承诺比2006年增加一倍。从北京峰会到2009年9月，中方向非洲国家提供26.47亿美元优惠贷款用于支持28国54个项目，20亿美元优惠出口买方信贷用于支持10国11个项目，其中39个项目已开工建设，涉及通讯、交通、能源、电力、水利、建筑、航空、矿产、农业、工业等10多个行业领域。中国已与同中国有外交关系的33个非洲重债穷国和最不发达国家签署了免债议定书，办理了免除上述国家截至2005年底对华到期无息贷款债务的手续。

人力资源方面，北京峰会以来，根据非方实际需要，中国在经贸、教育、卫生、科技、文化、农业、减贫、海关、质检、电信、环保、海事、新闻等领域，至2009年底为非洲国家培训15000多人。为落实在北京峰会上做出的承诺，经与非洲国家协商，中方共为非洲国家新建96所农村学校，并为30所学校提供了教学设备。截止2009年底，用于装备30所学校的教学设备已运抵交付；在96所新建学校中，91所已经开工，其中66所已竣工，另外5所也最终在2009年底前开工。

为帮助发展中国家培养高层次人才，中方在北京大学和清华大学举办“发展中国家公共管理硕士生项目”，共有来自16个非洲国家的42名学员参加了这一培训项目。中国积极帮助非洲国家培养职业技术人才，与埃塞俄比亚政府合作兴办的职业教育学院于2009年9月正式开学。

北京峰会后，中国政府向非洲国家提供的奖学金留学生名额逐年增加，其中2007年和2008年分别比上年增加700人次，2009年比上年增加600人次。目前，非洲国家在华奖学金留学生总数达4000人，比2006年增加了一倍。

目前，中国在埃及、贝宁、博茨瓦纳、多哥、津巴布韦、喀麦隆、肯尼亚、利比里亚、卢旺达等16个非洲国家开设了23所孔子学院或孔子课堂，帮助非洲国家开展汉语教学。

在卫生领域，为落实在北京峰会上做出的承诺，经与非洲国家协商，中方为28个非洲国家援助建设医院。到2009年底，28所援建的医院已全部开工建设。中方还向毛里求斯和尼日尔提供医疗设备，目前已运抵交付。中国在非洲国家的30所疟疾防治中心均已挂牌设立。中方连续3年向36个疫情较重的非洲国家提供抗疟药品。2006年11月以来，中方总共向42个非洲国家和地区派遣医疗队员1200人次。其中，向乍得、塞内加尔、安哥拉、马拉维复派或新派4支医疗队。此外，中方还向非洲国家提供了大量药品和医疗器械援助。¹⁵⁶

人文交流与合作 文化上交流互鉴是中非新型战略伙伴关系的重要组成部分。北京峰会后，非洲国家共有15个政府文化代表团访华，中国共与15个非洲国家签署了文化协定年度执行计划。中国在埃及、毛里求斯、贝宁设立的中国文化中心，已成为非洲人民了解中国和中国文化的重要窗口。

北京峰会后，中国先后有20个省市的艺术团组共734人赴非洲访问演出，参加了非洲国家举办的27个艺术节或庆祝活动。中方共邀请21个非洲国家的艺术团370人来华访问演出并参加中国举办的国际性艺术节。

中非双方互办“文化聚焦”活动，成为中非文化交流的亮点。2008年10月，“2008非洲文化聚焦”活动在中国深圳成功举行，2009年4月至10月中方在20余个非洲国家举行“2009中国文化聚焦”活动，多角度、全方位展示了双方文化和文化交流成果，有力推动了中非文

¹⁵⁵前引：中非合作论坛北京峰会后续行动落实情况。加。

¹⁵⁶同上。

化交流的发展和繁荣。

2007年起，中国文化部进一步充实了“非洲文化人士访问计划”的内容，已先后分6批邀请非洲国家的61位文化官员和文化人士来华，参加“文化政策圆桌会议”、“客座艺术家来华创作”、“文博专家挂职调研”等活动，推动中非文化交流向纵深发展。

2009年，中国非洲人民友好协会创办了《非洲》杂志月刊，成为中国民众了解非洲的新窗口。中非文化交流日益增进，不仅为中非人民架起了心灵沟通的桥梁，也为世界不同文明互鉴共进做出了贡献。

青年交流成为中非友好交往的重要组成部分。截至2009年9月，中国共有281名青年志愿者赴埃塞俄比亚、津巴布韦、塞舌尔、突尼斯、毛里求斯、厄立特里亚、利比里亚、加纳等非洲国家，从事医疗、卫生、体育、农业、教育等方面的志愿服务，为增进中国同志愿者服务国人民之间的友谊发挥了独特作用。2007年初，中国国家主席胡锦涛访非期间宣布3年内邀请500名非洲青年访华。根据这一计划，北京峰会后，中华全国青年联合会分三批邀请500名非洲青年访华。2009年8月，第三届中非青年联欢节在北京成功举行，来自48个非洲国家和非盟委员会的177名青年代表来华参加了联欢节。

中非妇女界交流与合作日益加强，妇女代表团频繁互访。中国全国妇联在莱索托、吉布提、苏丹、津巴布韦、毛里求斯5个国家建立了妇女培训与交流中心，先后向14个非洲国家妇女组织提供28批物资援助。

2009年10月，中国全国妇联与埃及国家妇女委员会在开罗联合举办了“中非合作论坛—妇女论坛2009”，主题是“中非妇女携手应对挑战、共谋发展”。来自28个非洲国家的妇女代表出席，她们就“妇女参政、妇女与千年发展目标、妇女应对金融危机”等议题开展讨论，分享在性别平等与妇女发展领域的成果和经验，共商应对全球金融危机、实现联合国千年发展目标的新举措。共同发表了《中非合作论坛—妇女论坛2009宣言》并提交给了中非合作论坛第四届部长级会议。

北京峰会后，“中国公民组团出境旅游目的地”新增9个非洲国家，即阿尔及利亚、佛得角、喀麦隆、加蓬、卢旺达、马里、莫桑比克、贝宁和尼日利亚，使非洲国家总数增至27个。2007年，首站前往非洲国家的中国公民达23.44万人次，同比增长36%。2008年，中国公民首站前往非洲国家32.2万人次，同比增长21.8%。

中非新闻媒体交流取得积极进展，多批非洲国家的政府新闻官员和媒体人士赴华交流研讨。中国广播电视节目在非洲国家落地范围逐渐扩大，中非广电节目交流进展顺利。2009年7月15日，国务院新闻办公室和外交部在北京共同举办了“中非合作论坛—新闻研讨会2009”，为中非合作论坛第四届部长级会议做准备。来自27个非洲国家的政府新闻官员和主流媒体负责人、非洲国家驻华新闻机构及中非媒体代表共70余人参加。他们围绕“媒体在中非关系中的角色”以及“如何提高发展中国家在国际舆论中的话语权”两个议题展开讨论。与会的中非媒体代表积极评价中非友好合作关系，一致认为中非双方应进一步加强相互了解和认识以促进中非关系深入发展，媒体应发挥重要的传递和推动作用。¹⁵⁷

2008年8月至9月，第29届夏季奥林匹克运动会和第13届残疾人奥林匹克运动会在中国北京举行。中非双方奥运健儿同场竞技并屡创佳绩，为中非友谊增添了新的光彩。非洲国家运动员顽强拼搏，在奥运会上取得12金、14银、14铜，在残奥会上取得48金、29银、24铜的好成绩。有的非洲国家在奥林匹克运动史上首次夺得奖牌。

综上，中非合作论坛机制运转顺畅，有力推动了峰会后续行动的落实。北京峰会后，论坛中方后续委秘书处与非洲驻华使团举行了8次磋商，论坛第六届高官会成功举行。2009年以

¹⁵⁷外交部网页：“‘中非合作论坛—新闻研讨会2009’在京举行”，<http://www.mfa.gov.cn/chn/gxh/tyb/wjbxw/t573410.htm>，2009年7月16日。

来，为筹办论坛第四届部长级会议和第七届高官会，中非双方进一步加强在论坛框架下的磋商与合作，取得了积极成效。中非双方积极致力于推动论坛在创新中发展，以不断赋予论坛新的内涵和生命力。除创立中非外长级定期政治对话机制、开展多边议会交流外，中非以论坛为平台在青年、妇女、新闻、民间友好组织交流等方面开展了一系列活动。特别值得一提的是，马拉维成为中非合作论坛第50个成员国。¹⁵⁸

4. 第四届中非合作论坛部长级会议

2009年11月8-9日，第四届中非合作论坛部长级会议在埃及海滨城市沙姆沙伊赫举行。中国与49个非洲成员国的领导人或高级官员共同出席。与会的国家包括：中国、阿尔及利亚、埃及、埃塞俄比亚、安哥拉、贝宁、博茨瓦纳、布隆迪、赤道几内亚、多哥、厄立特里亚、佛得角、刚果(布)、刚果(金)、吉布提、几内亚、几内亚比绍、加纳、加蓬、津巴布韦、喀麦隆、科摩罗、科特迪瓦、肯尼亚、莱索托、利比里亚、利比亚、卢旺达、马达加斯加、马拉维、马里、毛里求斯、毛里塔尼亚、摩洛哥、莫桑比克、纳米比亚、南非、尼日尔、尼日利亚、塞拉利昂、塞内加尔、塞舌尔、苏丹、索马里、坦桑尼亚、突尼斯、乌干达、赞比亚、乍得和中非。主要地区组织是非洲联盟。本届会议的主题是“深化中非新型战略伙伴关系，谋求可持续发展”。¹⁵⁹会议通过了《中非合作论坛沙姆沙伊赫宣言》和《中非合作论坛—沙姆沙伊赫行动计划（2010年至2012年）》。

温家宝总理在此次会议上提出了如下8项新举措。¹⁶⁰

倡议建立中非应对气候变化伙伴关系，不定期举行高官磋商，在卫星气象监测、新能源开发利用、沙漠化防治、城市环境保护等领域加强合作。中方决定为非洲援建太阳能、沼气、小水电等100个清洁能源项目。

加强科技合作，倡议启动“中非科技伙伴计划”，实施100个中非联合科技研究示范项目，接收100名非洲博士后来华进行科研工作，并为其回国服务提供资助。

增加非洲融资能力，向非洲国家提供100亿美元优惠性质贷款；支持中国金融机构设立非洲中小企业发展专项贷款，金额10亿美元。对非洲与中国建交的重债穷国和最不发达国家，免除截至2009年底对华到期未还的政府无息贷款债务。

扩大对非产品开放市场，逐步给予非洲与中国建交的最不发达国家95%的产品免关税待遇，2010年年内首先对60%的产品实施免关税。

进一步加强农业合作，为非洲国家援建的农业示范中心增加到20个，向非洲派遣50个农业技术组，为非洲国家培训2000名农业技术人员，提高非洲实现粮食安全的能力。

深化医疗卫生合作，为援非30所医院和30个疾病预防控制中心提供价值5亿元人民币的医疗设备和抗疟物资，为非洲培训3000名医护人员。

加强人力资源开发和教育合作，为非洲国家援助50所中非友好学校，培训1500名校长和教师；到2012年，向非洲提供的中国政府奖学金名额将增至5500名；今后3年为非洲培训各类人才总计2万名。

扩大人文交流，倡议实施“中非联合研究交流计划”，促进学者、智库交往合作，交流发展经验，并为双方出台更好合作政策提供智力支持。

4.1.正在落实中的后续行动

中非合作论坛第四届部长级之后，中国与非洲各国加强协作，立即启动中方在会上提出

¹⁵⁸前引：中非合作论坛北京峰会后续行动落实情况。

¹⁵⁹张琳：“中非友好合作再迎盛会”，<http://www.fmprc.gov.cn/zft/chn/dsjbjzhy/bzhyhycb/t624834.htm>，2009年11月5日。

¹⁶⁰论坛档案：“全面推进中非新型战略伙伴关系——温家宝总理在中非合作论坛第四届部长级会议开幕式上的讲话”，沙姆沙伊赫，<http://www.fmprc.gov.cn/zft/chn/dsjbjzhy/bzhyzyjh/t627094.htm>，2009年11月8日。

的对非合作8项新举措和《沙姆沙伊赫行动计划》的落实工作。

2006年北京峰会提出的对非八项务实举措已全面落实，温家宝总理此次代表中方宣布了新的对非8项举措，8项新举措把增强非洲自主发展能力作为重要目标。新老举措，内容一脉相承，充分体现了中国支持非洲发展的一贯立场，同时也与时俱进，回应了世界形势的新变化和非洲国家的实际需要。

因受金融危机影响，非洲国家正面临融资困难、投资减少等实际问题，中方将为非洲国家提供优惠的融资支持，并继续鼓励有实力的本国企业扩大对非投资。在全球贸易保护主义加剧的情况下，中国将进一步向非洲国家开放市场。

加强农业和基础设施建设合作仍是对非合作的重要内容。中方将积极创新中非农业合作模式，大力推进基础设施建设合作，并为中非企业合作搭建良好平台，帮助非洲国家提高农业和基础设施建设水平，促进经济发展和社会进步。

中国将继续加强对非人力资源开发和教育合作，努力为非洲培养更多的技术和管理人才。中国进一步积极采取措施，为应对气候变化这一全球挑战，帮助非洲国家提高气候变化的适应能力和环境保护能力，同时支持非洲国家减少贫困，发展粮食生产，提高教育和医疗水平，引导企业加大对非洲民生事业的投资，督促企业履行社会责任，为非洲创造更多的就业机会，使广大非洲人民切切实实从中非合作中受益。¹⁶¹

科技合作是中非新型战略伙伴关系的重要组成部分。作为中国政府在未来3年推进中非合作的8项举措之一，中方倡议启动“中非科技伙伴计划”。该计划旨在推动与非洲国家建立新型科技伙伴关系，协助非洲国家开展科技能力建设，增强非洲国家科技自生能力。在该计划框架下，将选择双方共同关注的与社会民生和国家经济发展息息相关的科技领域，开展包括技术示范与推广、联合研究、技术培训、政策研究、科研设备捐赠等形式的具体合作内容。¹⁶²

2009年11月24日，由科技部主办的“‘中非科技伙伴计划’启动暨对非洲科研人员设备捐赠仪式”在京举行，标志“中非科技伙伴计划”开始启动。来自科技部、外交部、财政部、中科院等部门的领导和代表，来自33个非洲驻华使馆的使节代表（包括23位非洲国家驻华大使或代办），以及中非科研人员代表等共约80人出席了该仪式，共同见证了中非科技合作开启新的篇章。对非洲科研人员设备捐赠行动是中非科技伙伴计划框架下的一项重要内容。根据该行动，科技部将对在华开展长期科研工作后归国的非洲科研人员赠送科研设备，使其在回国后能继续有关研发活动，协助非洲国家完善科技条件建设，并为双方继续合作创造条件。在这次活动中，首批5名非洲科研人员获得了赠送的相关科研设备。¹⁶³第四次中非合作论坛部长会议上提出的100名非洲博士后来华进行科研的计划正在落实。从人数上看，2010年来华12人，2011年30多人来（2011年具体的统计数字尚未最终统计）。从专业分布看，以自然科学为主，如物理、农业、生物、化工、环境、材料、光学等。科研人员来自南非、肯尼亚、埃及、尼日利亚、塞拉利昂、突尼斯等国。¹⁶⁴

中非法律论坛的开启。为积极迅速落实《中非合作论坛—沙姆沙伊赫行动计划（2010至2012年）》（第2.4.3款），开罗地区国际商事仲裁中心和中国法学会于2009年12月20日至21日在埃及首都开罗举办了首届“中非合作论坛—法律论坛”。这次论坛的主题为“加强中非法律交流，促进中非关系全面发展”。来自中国和20多个非洲国家及西亚的80多位法学家与会，表达他们共同关心的愿望，以推进和平、稳定、发展、繁荣与和谐的实现。本届论坛旨在构建促进中非法律对话机制，推动中非双边合作向各领域全面发展。会议议题包括：法律

¹⁶¹第四届部长级会议后续行动：“中国将立即启动对非合作八项新举措落实工作”，<http://www.fmprc.gov.cn/zflt/chn/dsjbjzhy/bzhyhxxd/t626477.htm>，2009年11月12日。

¹⁶²第四届部长级会议后续行动：“‘中非科技伙伴计划’正式启动”，<http://www.fmprc.gov.cn/zflt/chn/dsjbjzhy/bzhyhxxd/t629214.htm>，2009年11月25日。

¹⁶³同上。

¹⁶⁴课题组对科技部国际合作司亚非处的电话采访，2011年12月30日。

在中非合作中的重要作用；中非各国法律制度介绍；中非各国法律制度对中非贸易和投资关系的影响；中非贸易和投资争端解决机制—中非贸易和投资关系平衡最优方式初探。¹⁶⁵

“中非联合研究交流计划”启动。2010年3月30日，“中非联合研究交流计划”启动仪式在北京举行，国务委员戴秉国出席并讲话，非洲驻华使团代理团长安哥拉大使贝尔纳多大使、中国社会科学院常务副院长王伟光、外交部副部长助理刘振民、商务部部长助理仇鸿，以及中、非学者代表分别致辞。中非合作论坛中方后续行动委员会成员单位代表、非洲国家驻华使节、来自中国、非洲等一些国家的学者共200余人出席启动仪式。中国与非洲联合研究交流计划的开启是中国积极落实中非合作论坛成果的又一重要行动。非洲方面愿意与中国携手，加强中非之间的友好互利合作并促进非洲的和平与发展。非洲学者表示愿意增进与中国同行的交流，分享和学习发展经验，及对中非关系的发展做出应有的贡献。¹⁶⁶

“中非高校20+20合作计划”启动。2010年6月2日，由教育部主办、南方医科大学承办的教育部第八次对发展中国家教育援外工作会议暨“中非高校20+20合作计划”启动仪式在广州举行。该计划是2009年中非合作论坛第四届部长级会议的一项重要成果，也是中方加强对非教育援助、促进中非关系发展的一项重要措施。开展对非教育合作时，各高校遵循平等与相互尊重的原则，坚持灵活务实的方针，并着眼于增强中国在非软实力建设。¹⁶⁷

“2010非洲文化聚焦”活动启动。由中国文化部等主办的“2010非洲文化聚焦”系列活动于2010年5月19日在北京开幕，此后陆续在兰州、西宁、银川等地举办，活动持续至11月。

“2010非洲文化聚焦”活动内容包括展览、演出、电视放映、学术研讨等。其中，“从北京到沙姆沙伊赫——中非文化交流与合作成果展”作为开幕式特展，展示了中非在文化、体育等领域的合作成果。“中国出版物中的非洲书展”、“中国摄影家眼中的非洲摄影展”等也于同期举行。活动期间，毛里求斯、卢旺达、佛得角等8国艺术团在参加世博会期间分赴北京、兰州、西宁等地演出。此外，活动还邀请了马维拉、刚果、津巴布韦、塞舌尔等国政府文化代表团访华并出席相关展演活动。¹⁶⁸

“中非农业合作论坛”开启。2010年8月11-12日，由中共中央对外联络部和中华人民共和国农业部共同主办的中非农业合作论坛在北京召开。此次论坛的焦点是中非农业合作的机遇与挑战。约300名来自中国和非洲的政党、政府部门及企业代表参加了本次论坛。这次论坛是迄今为止中国与非洲在农业合作领域级别最高、规模最大的一次盛会，充分体现了中非双方共同发展农业、维系粮食安全的愿望和决心。本次论坛是亚洲和非洲两个大陆、中国与非洲两大古老文明、通过执政党渠道在中非合作论坛框架下，关于推进农业合作的一次集体对话。论坛的成功举办把中非党际交往提高到一个新的高度，为发展中非新型战略伙伴关系注入新的活力。在闭幕式上，中国与非洲国家还发表了《北京宣言—中非农业合作论坛》，突出了粮食安全問題。基于粮食安全是对世界严重挑战的认识，《宣言》指出整个国际社会、尤其是发达国家，应该更多地关注非洲的粮食安全并履行其援助和免除债务的承诺，“我们呼吁发达国家做出更多的努力，帮助非洲国家实现联合国的千年发展计划”。¹⁶⁹

¹⁶⁵第四届部长级会议后续行动：“首届‘中非合作论坛—法律论坛’新闻公报”，<http://www.fmprc.gov.cn/zflt/chn/dsjbjzhy/bzhyhxxd/t646829.htm>，2009年12月21日。

¹⁶⁶第四届部长级会议后续行动：“中非联合研究交流计划正式启动”，<http://www.fmprc.gov.cn/zflt/chn/dsjbjzhy/bzhyhxxd/t676518.htm>，2010年3月31日。

¹⁶⁷第四届部长级会议后续行动：“教育部第八次对发展中国家教育援外工作会议暨‘中非高校20+20合作计划’启动仪式举行”，<http://www.fmprc.gov.cn/zflt/chn/dsjbjzhy/bzhyhxxd/t706697.htm>，2010年6月7日。

¹⁶⁸孙亚萍：“‘2010非洲文化聚焦’活动将于5月中旬至11月举行”，<http://www.fmprc.gov.cn/zflt/chn/dsjbjzhy/bzhyhxxd/t693200.htm>，2010年5月9日。

¹⁶⁹中联部专题资料：“中非农业合作论坛北京宣言”，<http://www.idcpc.org.cn/ziliao/zfnyhzt/dongtai/100812-3.htm>，2010年8月12日。

附录2 中非合作论坛中方参与机构及相关职能

外交部主要负责对非外交政策拟定，同时负责中非合作论坛总体政策的制定。驻非洲各国大使馆和领事馆发挥了重要的职能。中国驻非洲各国使领馆与非洲国家有关政府机构（包括非洲外交部）保持联系和沟通，了解到非洲国家对中国的期望和需求，并把这些期望和需求报送国内。国内有关部委按照职能分工拟定中国对非洲国家的政策措施。

商务部主要负责拟定和落实中非合作论坛中有关对非洲贸易、投资、援助和人力资源开发合作等事务，即通过中国驻非洲国家使领馆经商处联系驻在国相关部门，在对非经贸及援助项目的拟定和执行中发挥重要作用。商务部通过招标议标的形式遴选中国企业执行对非援助项目，通过政策支持企业加强对非贸易、投资和承包劳务合作。安排落实援助项目，如援建学校、医院、抗疟中心、农业示范中心、派遣青年志愿者、免除非洲债务以及举办非洲官员研修班、培训非洲技术专业人才等，都是由商务部负责。¹⁷⁰

财政部在中非合作论坛中的职能也非常重要，主要为中非合作提供资金上的支持，同时负责对相关项目经费进行审核和监督。

教育部主要负责中国和非洲国家在教育领域的合作，包括为非洲国家提供学生奖学金、培养人才和提供人力资源培训。2005年，教育部举行了中非合作论坛在教育领域的子论坛——中非教育部长论坛。2010年，教育部开始执行“中非高校20+20合作计划”，拟安排20所中国高校与20所非洲国家高校对接，开展校际合作，进行共同研究、共同培养人才。¹⁷¹ 该部国际合作司为具体执行机构。

科技部主要负责中非双方在科技领域内的合作交流，其国际合作司曾召开过中非科技合作圆桌会议。2009年，科技部启动了“中非科技伙伴计划”。该计划将实施100个中非联合科技研究示范项目，接收100名非洲博士后来华进行科研工作，并为其回国服务提供资助。

农业部主要负责中非在农业领域的合作。中非农业合作互补性强，具有相当大的潜力。非洲国家农业普遍落后，很多国家粮食不能自给，而中国以占世界7%的耕地面积，养活了占世界21-22%的人口；从发展阶段的角度考虑中国的农业技术适合在非洲推广，以解决非洲的粮食危机，并维护非洲国家的粮食安全。农业部国际合作司负责为非洲国家派遣中国的高级农业技术专家，向非洲人民传授相关农业技术。2010年8月11-12日，农业部和中共中央对外联络部四局（非洲局）联合召开了首届中非农业合作论坛。¹⁷³

卫生部主要负责中非在医疗卫生领域内的合作以及派遣医疗队。自1963年以来，中国坚持向非洲国家派遣援外医疗队，对改善非洲国家的医疗卫生状况做出了重要贡献，赢得了良好声誉；卫生部现在负责执行医疗队的派遣工作。卫生部每年还邀请非洲国家卫生官员组团访华，同时也会派出团组访问非洲，以增进中非在卫生领域内的理解、信任和交流。在中非合作论坛框架下，其国际合作司为具体执行机构。

文化部主要负责中非文化领域的交流事宜，例如组织开展“中华文化非洲行”、以非洲文化为主要内容的“相约北京”国际艺术节、以及在中国各地开展的“非洲文化聚焦”等活动。具体执行单位为外联局；其他相关机构，如国家广电总局，也会参与到中非文化领域中

的交流合作。

环境保护部主要负责中非环保领域的交流合作，以促进双方经济和社会的可持续发展。2003年，隶属于环保部的中华环境保护基金会组织召开了“面向非洲的中国环保”主题活动。2005年，环保部与联合国环境规划署在肯尼亚联合举办了中非环保合作会议，2006年，中国参加非洲国家环境部长会议并出资在刚果首都布拉柴维尔成立了“联合国环境署中非环境中心”。¹⁷⁴ 2006年，环保部举办了“非洲国家水污染和水资源管理研修班”，对非洲国家负责环境保护的政府官员开展培训活动。¹⁷⁵ 2009年，中国在第四届中非合作论坛部长级会议上倡议建立中非应对气候变化伙伴关系，不定期举行高官磋商，在卫星气象监测、新能源开发利用、沙漠化防治、城市环境保护等领域加强合作。

中共中央对外联络部主要负责中国与非洲各国的党际交往活动。该部与非洲各国政党的交往不仅包括与非洲各国执政党的交往，也包括与各国在野党或参政党的交往。中联部有时也与其他部委联合开展活动，如2010年首届中非农业合作论坛即由中联部和农业部联合主办。中联部四局（即非洲局）为具体参与单位。

国务院新闻办和国家广电总局主要负责中非在新闻、媒体领域的交往合作。近年来，这两个机构在扩大和加强中非新闻媒体合作方面加大了工作力度，增加了中国媒体在非洲的落地程度和范围，以扭转国际舆论对中非合作的不实报道，增加中非方面的报道视角。2009年7月15日，国务院新闻办和外交部共同举办了“中非合作论坛——新闻研讨会”，27个非洲国家的新闻官员和主流媒体负责人、非洲国家驻华新闻机构以及中非媒体代表参加，就“媒体在中非关系中的角色”和“如何提高发展中国家在国际舆论中的话语权”两个议题展开讨论。¹⁷⁶ 自从中非合作论坛建立以来，新华社、中国国际广播电台和中央电视台等中国主流媒体相应加大了在非洲的落地程度，并积极与非洲当地主流媒体开展交流合作。国家广电总局还开展“非洲媒体从业人员来华培训”项目。国务院新闻办二局、国家广电总局国际合作司和培训中心是具体参与机构。

共青团中央主要负责中非青年之间的合作交往活动，以增进双方青年对彼此的了解。此外，中非青年联欢节活动也由该机构负责举办。共青团中央国际联络部和下属的全国青联为具体执行机构。中国青年志愿者协会负责援外青年志愿者的选派和具体管理工作。

中国国际贸易促进会主要致力于中非企业（家）之间的合作，其负责组织的中非企业家大会（论坛）与中非合作论坛部长级会议同时召开，并作为后者的子论坛存在，以促进中非双边的务实合作。国际联络部为其具体执行机构。由贸促会领导的中国—非洲联合工商会中方理事會秘书处积极开展活动，于2007年5月在埃及举行中非企业合作大会，500多名中非企业家参加。2008年4月，“中非民间投资论坛”在坦桑尼亚举行，来自中非双方的300多名代表就加强中国和非洲民营企业间合作等进行了探讨。中非联合工商会在武汉设立了联络办公室。

中国人民银行主要致力于促进中非金融领域的合作，参加非洲多边开发银行，以促进中非合作的深入发展。该行曾经在2003年组织召开了“中非经济改革与发展战略高级研讨会”；2007年又召开了非洲开发银行集团理事会年会；2010年举办了“中小企业发展与金融支持研修班”。国际司为其具体联络和执行机构。¹⁷⁷

中国进出口银行是中国政府支持企业进出口贸易、对外承包工程和境外投资的国际合作银行，致力于国际经济合作，通过商业信贷、混合信贷和“两优”贷款等金融工具，对非洲

¹⁷⁰ 采访原中国—葡语国家经贸合作论坛（澳门）秘书长王成安，北京大学非洲研究中心，2010年12月27日。

¹⁷¹ “‘中非高校20+20合作计划’启动仪式在广州举行”，http://www.gov.cn/gzdt/2010-06/02/content_1619271.htm，2010年6月2日。

¹⁷³ 王慧慧，“中非农业合作论坛在北京开幕”，http://www.moa.gov.cn/ztl/zfnyhzt/lttd/201008/t20100812_1616251.htm，2010年8月12日。

¹⁷⁴ “祝光耀在非洲国家环境部长会议上倡议，推进中非环境合作多样化”，http://www.cenews.com.cn/historynews/06_07/200712/t20071229_26905.html，2006年5月26日。

¹⁷⁵ “国际司领导出席‘非洲国家水污染和水资源管理研修班’开幕式”，http://gjs.mep.gov.cn/qyhjhz/200601/t20060111_73295.htm，2006年1月11日。

¹⁷⁶ 人民网：“中非合作论坛——新闻研讨会举行”，<http://media.people.com.cn/GB/9661775.html>，2009年7月15日。

¹⁷⁷ 黄培昭，“中非经济改革与发展战略高级研讨会召开”，<http://news.sina.com.cn/o/2003-10-17/2259938897s.shtml>，2003年10月17日；凌军辉，“‘中小企业发展与金融支持研修班’在宁举行”，http://www.js.xinhuanet.com/xin_wen_zhong_xin/2010-11/23/content_21460388.htm，2010年11月23日。

国家的经济社会发展发挥重要作用，国际业务部为其具体执行机构。该行设有东南非地区代表处。优惠贷款援助方式是企业先提交项目可行性报告，进出口银行评估通过后，政府间签订框架协议并执行；也可以反过来，即在政府间签订框架协议之下，企业提交项目建议，银行受理评估。

中非发展基金是2006年北京峰会暨部长级会议的8项成果之一，其性质是私募股权投资基金或直接股权投资基金。该机构通过股权投资等方式，支持中国企业与非洲国家合作及中非经贸合作区的实施。基金已实现第一期融资目标（10亿美元，其中中国政府直接拨款4亿美元），其最终融资目标是50亿美元。基金在非洲投资领域比较宽泛，但多为新建项目，涉及农业、工业制造业、基础设施建设等项目，希望能增强非洲经济的造血能力。基金定位是市场化原则。¹⁷⁸

中国银行是中国国际化程度最高的国有控股商业银行。它在中非合作论坛中的主要作用是积极支持中资企业在非洲发展，通过在非洲的分支机构和代理行网络，开展金融产品创新，向双方企业提供包括汇兑、贴现、国际清算、国际结算、贸易和非贸易融资以及银团贷款在内的全方位金融服务，极大地方便了双方企业的业务合作，促进了中非贸易及投资往来。同时加强与非洲本土银行的合作，以支持非洲本土企业发展、实现中非合作的互利共赢。中国银行目前在赞比亚和南非设有分行，取得了较好的社会经济效益。

交通运输部主要负责中非在交通运输领域的合作交流，主要包括海运和航空两个方面。在中非合作论坛框架下，交通运输部海事局和国际海事组织联合举办研修班，培训非洲海事院校校长和非洲海事局长，旨在帮助非洲国家提高海事管理水平、促进中非海事合作。在航空领域，中国政府鼓励中非双方航空企业建立更多合作关系，开通更多连接中国与非洲的直达航线，以方便双方人员交往和货物运输。截至2009年底，中国与埃塞俄比亚、安哥拉、赞比亚、南非等15国正式签署民用航空运输协定，与塞舌尔、利比亚、乌干达等国草签民用航空运输协定。¹⁷⁹埃及、埃塞俄比亚、津巴布韦、肯尼亚、阿尔及利亚等国航空公司已开通直达北京和广州的航班，而中国的航空公司已开通北京至拉各斯、罗安达和喀土穆等非洲国家首都的直达航线。中国国家民用航空局通过国际民航组织开展对非航空援助，承诺从2008年至2011年，每年向国际民航组织“非洲航空安全全面地区实施计划”捐款10万美元，以帮助非洲国家提高民航安全水平。¹⁸⁰

国土资源部主要致力于中非双方在地质勘探、矿产、能源等领域的合作。其下属的中国地质调查局为非洲国家地质矿产官员和技术人员举办“矿产资源管理和技术人员研修班”，以加强中非在地学领域的合作与交流。2010年11月30日，该部在北京召开“非洲能源矿产研讨会”，就中非能源矿产合作现状和前景展开讨论。¹⁸¹

国家发展改革委员会在中非合作论坛中的主要职能是为中国企业走向非洲营造有利的外部环境，积极建立中国与非洲国家的政府间投资合作机制，促进中非经济技术合作。境外投资司为其具体执行机构。此外，国家发改委还积极参与中国对非洲最不发达国家的免关税工作。发改委、财政部、商务部和海关总署等单位组成部际免关税协调小组，确定对非洲国家免关税的商品清单、原产地规则以及实施期限等事项。

工业和信息化部主要负责中非双方在工业和电子信息产业（信息技术领域）的合作，鼓励中国和非洲的中小企业之间开展配对合作。

海关总署在中非合作论坛框架下的主要职责是促进中非贸易的良性发展，在与发改委、商务部、财政部等部委联合决策后，对非洲国家出口到中国的产品实施特惠税率，并对非洲

最不发达国家输华商品执行免关税政策等。

国家税务总局主要在税收领域为中非合作顺利发展提供便利，负责与非洲国家签署税收协定，促进中非经贸合作的发展。2009年5月14日，国家税务总局和埃塞俄比亚财政与经济发展部共同签署中国与非洲国家的第一个税收协定——《中华人民共和国政府和埃塞俄比亚联邦民主共和国政府对所得避免双重征税和防止偷税漏税的协定》。

国家质检总局主要负责中非检验检疫局之间的合作与交流，在产品质量监管和检验领域加强合作，确保中非经贸往来的顺利进行和良性发展，为中国对非总体外交服务。在中非合作论坛框架下，国家质检总局已经与塞拉利昂贸工部、肯尼亚标准局、埃塞俄比亚贸工部、阿尔及利亚贸易部、埃及、布隆迪等非洲国家相关机构签署了质检合作协议，对中国出口到非洲的产品进行装运前检验。¹⁸²质检总局与其他尚未签署协议的非洲国家之间也在就质检合作进行积极磋商。此外，质检总局还对非洲国家的检验检疫官员进行培训，为他们举办检验检疫研修班等。

国家旅游局主要致力于中非在旅游领域开展合作，与非洲国家旅游主管机构签署旅游合作谅解备忘录（或旅游目的地文本协议）等。旅游促进与国际合作司为其具体执行机构。截至2009年底，已有28个非洲国家和地区成为中国大陆公民组团出境旅游目的地。

北京市人民政府在中非合作论坛框架下的主要职能是，在论坛部长级会议、特别是中非峰会在北京召开时，确保首都北京有良好的社会秩序、安全环境和后勤服务等，要求全市各机构以及全体市民配合会议的举行，以及实施道路交通管制和采取安保措施等。此外，北京市政府在政治、经济、社会、文化等各个领域和各个层次开展中非之间的交往合作。

资料来源：《中非合作论坛》，外交部编印，2009年。

¹⁷⁸ 采访中非发展基金研究发展部专家办公室副总经理施勇杰等人，中非发展基金办公室，2010年12月24日。

¹⁷⁹ 《中国与非洲经贸关系报告2010》，商务部国际贸易经济合作研究院，2010年，第13页。

¹⁸⁰ 《中国与非洲经贸关系报告2010》，第14页。

¹⁸¹ “2010非洲能源矿产研讨会在京举行”，http://www.mlr.gov.cn/xwtd/jrxw/201012/t20101206_799639.htm，2010年12月6日。

¹⁸² “落实《中非合作论坛北京行动计划》，加强出口检验检疫工作和质检合作”，http://jyjgs.aqsiq.gov.cn/gzdt/gjhz/200712/t20071227_60125.htm，2007年12月27日。

附录3 对不同对象的问卷

3-1 中国政府部门和机构访谈提纲

1. 贵单位在中非合作论坛中的作用。
2. 贵单位是否为行动计划的执行机构？相关信息怎样查阅？
3. 贵单位如何向中非合作论坛提供决策支持信息？
4. 贵单位在双边投资、贸易和提供援助过程中发挥的作用。
5. 贵单位在推进双边贸易、投资和提供援助时，是否考虑环境和社会可持续发展？
6. 非方主管机构在制定政策和确定目标过程中配合如何？有些什么意见和建议？
7. 中非合作论坛成立已有十年，如何评价？
8. 中非合作论坛在哪些方面还需要改进或完善？

3-2 与非洲联盟访谈提纲

1. 非盟在中非合作论坛中发挥什么样的作用？
2. 非盟的非洲发展新伙伴计划与中非合作论坛行动计划有何异同？
3. 非盟在中非合作论坛中与非洲国家如何沟通？与中国如何联系？
4. 如何评价中国与非洲合作的政策？如何评价中方的承诺？落实情况如何？
5. 您对中非合作论坛发展的总体印象如何？中非合作论坛在哪些方面还需要改进？
6. 非盟有无与中非合作论坛各成员国对话机制？
7. 中国援建的非盟会议中心对非盟有何作用？
8. 中非合作论坛对非洲一体化进程有何作用？

3-3 与非洲发展新伙伴计划的访谈提纲

1. 非洲发展新伙伴计划与中非合作论坛中的行动计划有何关联？
2. 非洲发展新伙伴计划在中非合作论坛中有何体现？
3. 非洲发展新伙伴计划如何通过中非合作论坛得到更好的实施？
4. 非洲发展新伙伴计划如何同中国与非洲合作结合、互动？
5. 您对中非合作论坛发展的总体印象如何？中非合作论坛在哪些方面需要完善和改进？

3-4 与非洲国家驻华大使访谈提纲

1. 贵国在中非合作论坛中的发挥的作用有哪些？
2. 贵国如何在中非合作论坛中与中方进行沟通和联系？
3. 贵国是否设有专门机构与中非合作论坛联系？有何机制？
4. 贵国是否设有后续行动委员会？为什么？如果没有，是否有必要设立？

5. 贵国如何向中非合作论坛提供决策支持信息？（如环境、可持续发展、生物多样性等问题）

6. 中方在中非合作论坛的决策制定和实施过程中是如何与贵国或非洲方面协商的？如何评价中方与非方合作的立场？如何评价中方承诺？

7. 您对中非合作论坛发展的总体印象如何？中非合作论坛在哪些方面还需要改进？

3-5 关于对外投资与环境保护的采访问题*

1. 中国在环境保护方面近年来取得了哪些成绩？

2. 中国在环境保护方面的政策有些什么特点？

3. 中国政府在对外投资方面有些什么环境保护的要求？制定了什么政策？

4. 中国政府在对外援助项目的投标方面有些什么特殊的环保要求？

5. 中国环保部在中非合作论坛后续行动落实上有哪些介入？

6. 中国环保部在对外（对非）援助项目的建设上是所介入？

7. 中国企业在投资海外（或非洲）项目（或援外项目）前是否邀请了您所熟悉的环境专家进行前期评估？

8. 中国企业在完成海外（或非洲）投资项目（或援外项目）后是否邀请了一些环境专家进行后期评估？

9. 从环境保护和生物多样性的角度看，您对中非合作论坛的可持续性有些什么建议？

10. 从环境保护和可持续发展的角度看，您认为中国企业走出去要注意哪些问题？

(*主要针对从事环保工作和环保研究的访谈对象)

附录4 会谈交流人员

时间	会谈交流对象	组织 / 职务	地点
2010年11月5日	舒展	现驻卢旺达大使、前驻厄立特里亚大使	北京大学
2010年11月8日	穆加达姆 (Mudaggam)	苏丹喀土穆大学亚非所所长	北京大学
2010年11月16日	王卫 (Francis Odey)	尼日利亚外交官	北京大学
2010年11月16日	Justice Osemudiamen Akhuamhenkhun	尼日利亚研究生	北京大学
2010年11月22日	Isaac Odoom	艾尔伯特塔大学政治学系的加纳博士生	北京大学
2010年11月24日	姜洪	国家开发银行研究院常务副院长	北京
2010年11月24日	于向东	上海世界观察研究院副院长	北京
2010年12月2日	苏丹驻华大使馆外交官	苏丹驻华大使馆外交官	苏丹驻华大使馆
2010年12月7日	突尼斯驻华大使	突尼斯驻华大使	突尼斯驻华大使馆
2010年12月10日	摩洛哥驻华大使	摩洛哥驻华大使	摩洛哥驻华大使馆
2010年12月10日	坦桑尼亚驻华大使	坦桑尼亚驻华大使	北京
2010年12月14日	刚果金驻华大使馆外交官	刚果金驻华大使馆外交官	刚果(金)驻华大使馆
2010年12月14日	津巴布韦驻华大使馆外交官	津巴布韦驻华大使馆外交官	津巴布韦驻华大使馆
2010年12月15日	赵昌会	中国进出口银行首席国家风险分析师	北京中国进出口银行
2010年12月20日	Daniel Large	伦敦东方与非洲学院亚非研究中心学者	北京大学
2010年12月22日	许孟水	前驻毛里求斯、几内亚、喀麦隆大使	北京
2010年12月24日	施勇杰	中非发展基金研究部主任	北京
2010年12月27日	王成安	中国-葡语国家经贸合作论坛(澳门)前秘书长	北京大学
2010年12月30日	尼日利亚驻华大使馆外交官	尼日利亚驻华大使馆外交官	尼日利亚驻华大使馆
2010年12月31日	刘贵今	中国政府前非洲事务特别代表、前驻南非大使	北京大学
2011年1月5日	李力清	中国民间组织国际交流促进会副秘书长	北京大学
2011年1月19日	刘晓鹏	新加坡南洋理工大学博士	北京大学
2011年1月21日	刘宏敏	中国非洲人民友好协会亚非处	北京大学
2011年1月21日	黄笑薇	中国非洲人民友好协会亚非处	北京大学
2011年1月26日	徐杨	法国波尔多政治学院在读国际关系博士生	北京大学
2011年2月22日	Serena Belligoli	比利时新鲁汶大学博士生	北京大学
2011年2月22日	Banakissa Peguy Christel	清华大学刚果布研究生	北京大学
2011年2月28日	洪永红	湘潭大学非洲法律与社会研究中心主任、教授	北京大学
2011年3月	非盟驻华代表	非盟驻华代表	北京
2011年3月2日	管善远	中非农业投资有限责任公司坦桑尼亚公司(原中垦坦桑尼亚有限公司)总经理	北京大学
2011年3月4日	Asgede Hagos	美国特拉华大学教授	北京大学
2011年3月4日	青木一能	日本大学教授	北京大学
2011年3月8日	张海滨	北京大学国际关系学院教授、环境问题专家	北京大学
2011年3月8日	何迎翰 (John B. Hardman)	卡特中心总裁、执行总监	北京大学
2011年3月8日	John Strelau	卡特中心副总裁	北京大学
2011年3月8日	刘亚伟	卡特中心中国处主任	北京大学
2011年3月8日	李康云 (Courtney J. Richardson)	美国纽约大学博士生	北京大学
2011年3月9日	梦山 (Vannina Pomonti)	法国发展开发署驻中国代表	北京大学
2011年3月9日	金筱蕊	法国发展开发署驻中国项目官员	北京大学
2011年3月14日	葛察忠	中国环境规划院环境与投资问题专家	北京
2011年3月15日	李霞	环保部政策研究处负责人	北京大学

2011年3月21日	Anja Lahtinen	赫尔辛基大学文学院世界文化系学者	北京大学
2011年3月29日	陈庆	商务部西亚非洲司综合处负责人	北京大学
2011年3月29日	贺松	商务部西亚非洲司综合处负责人	北京大学
2011年3月30日	川岛真	东京大学中非合作研究课题组成员	北京大学
2011年3月30日	远藤	东京大学中非合作研究课题组成员	北京大学
2011年4月1日	Phillip G. Autry	美国国务院东亚-太平洋地区研究官员	北京大学
2011年4月7日	非洲法语国家官员	非洲法语国家官员	北京
2011年4月8日	张榛	英国国际发展署驻华代表处国家协调员	北京大学
2011年4月11日	文德瀚 (Vanderhasselt Didier)	比利时使馆副馆长	北京
2011年4月14日	Lual A. Deng	苏丹石油部长	北京大学
2011年4月27日	海伦·马姆莱·科菲	加纳共和国驻华大使	北京 21 世纪饭店
2011年5月4日	Daniel Bach	法国波尔多大学政治学教授、非洲问题专家	北京大学
2011年5月11日	萨文先生 (Steven Sabey)	联合国发展署政策顾问	北京大学
2011年5月11日	邓咏欣 (Inger Marie)	联合国发展署助理	北京大学
2011年5月23日	Gavin Hayman	国际非政府组织全球证人主任	北京
2011年5月23日	Lizzie Parsons	国际非政府组织全球证人项目官员	北京
2011年5月25日	祖必和 (Yahia H. Zoubir)	阿尔及利亚学者	北京大学
2011年5月30日	David Shinn	美国驻布基纳法索和埃塞俄比亚前大使	北京大学
2011年5月31日	宋晨	新华社非洲总分社记者	北京大学
2011年6月1日	陈晓晨	第一财经日报记者	北京大学
2011年6月10日	Erica Marcus	美国媒体人	北京大学
2011年6月16日	Biodun Jeyifo	尼日利亚学者	北京大学
2011年6月27日	Daniel Bourmaud	法国非洲学者	北京大学
2011年6月28日	杨立华	中国社科院西亚非所研究员	北京大学
2011年6月28日	曾强	中国现代国际关系研究院研究员	北京大学
2011年6月28日	李智彪	中国社科院西亚非所研究员	北京大学
2011年6月28日	罗建波	中央党校副教授	北京大学
2011年6月30日	Carol Thompson	美国非洲研究学者	北京大学
2011年6月30日	Jeanne Koopman	美国非洲研究学者	北京大学
2011年7月11日	徐佳君	牛津大学博士生	北京大学
2011年7月13日	Antoine Kermen	瑞士洛桑大学社会科学系博士	北京大学
2011年7月14日	Steven Sabey	联合国发展署政策顾问	北京大学
2011年7月14日	Merriden Varrall	联合国发展署助理	北京大学
2011年7月14日	曾智华	世界银行高级经济学家	北京大学
2011年7月15日	徐小杰	中国社科院研究员	北京大学
2011年7月15日	万军	中国社科院研究员	北京大学
2011年7月15日	Joanna Nicholls	英国国际发展部健康顾问	北京大学
2011年7月15日	Linda Pei	英国国际发展部项目副经理	北京大学
2011年7月15日	Martin Taylor	英国国际发展部国际卫生和发展咨询专家	北京大学
2011年12月30日		商务部援外司	电话采访
2011年12月30日		外交部非洲司	电话采访
2011年12月30日		科技部国际合作司亚非处	电话采访

参考文献

中文文献：

- 1.北京大学非洲研究中心编：《中国与非洲》，北京：北京大学出版社，2000年。
- 2.陈公元：《中非关系与非洲问题探索》，北京：中国非洲问题研究会，2009年。
- 3.陈公元：《中非友好交往史初探》，北京：中国非洲问题研究会，2010年10月。
- 4.丁金光：《中非环保合作的现状与特点》，《亚非纵横》，2008年第4期。
- 5.杜小林：《冷战后美国对非政策的演变、特点和趋势》，《现代国际关系》，2006年第3期。
- 6.菲燕：《西方大国在非洲展开新一轮角逐》，《西亚非洲》，1999年第4期。
- 7.高非：《当前非洲形势和中非关系》，《西亚非洲》，1998年第1期。
- 8.葛佶主编：《简明非洲百科全书（撒哈拉以南）》，北京：中国社会科学出版社，2000年。
- 9.贺文萍：《面向21世纪的中非关系》，《西亚非洲》，1999年第1期。
- 10.何晓卫：《继续推行援外方式改革，严格履行对外援助协议》，载《中国对外经济贸易年鉴·1997/98年》，北京：中国经济出版社/经济导报社，1997年。
- 11.黄泽全：《中非友好合作50年》，北京大学非洲研究中心编：《中国与非洲》，北京：北京大学出版社，2000年。
- 12.金熙德：《日本政府开发援助》，北京：社会科学文献出版社，2000年。
- 13.李安山：《非洲民族主义研究》，北京：中国国际广播出版社，2004年。
- 14.李安山：《东京非洲发展国际会议与日本援助非洲政策》，《西亚非洲》，2008年第5期。
- 15.李安山：《浅析法国对非洲援助的历史与现状-兼谈对中国援非工作的几点思考》，《西亚非洲》，2009年第10期。
- 16.刘贵今：《中非政治关系50年：世纪之交的回顾与思考》，陈公元主编：《21世纪中非关系发展战略报告》，中国非洲问题研究会编，2000年。
- 17.刘月明、朱重贵：《美法的非洲政策及它们在非洲的矛盾》，《现代国际关系》，1996年第1期。
- 18.罗建波：《论冷战后日本对非洲的外交政策》，《国际观察》，2003年第1期。
- 19.马胜利：《法国：外援政策与外交战略》，周弘主编：《对外援助与国际关系》，中国社会科学出版社，2000年。
- 20.钱其琛：《外交十记》，北京：世界知识出版社，2003年。
- 21.任卫东：《非洲的形势与战略地位》，《现代国际关系》，1998年第8期。
- 22.商务部国际贸易经济合作研究院编：《中国与非洲经贸关系报告·2010》，2010年。
- 23.舒展、王枫：《从美-非部长会议看克林顿政府对撒哈拉以南非洲的战略》，《西亚非洲》，1999年第3期。
- 24.唐家璇：《劲雨煦风》，北京：世界知识出版社，2009年。
- 25.王缉思：《中国国际战略研究的视角转换》，《中国国际战略评论》，北京：世界知识出版社，2008年。
- 26.王浩：《难忘的莫桑比克外交生涯》，李同成、金伯雄主编：《中国外交官在非洲》，上

海：上海人民出版社，2005年。

- 27.汪勤梅：《中非关系巨大发展的20年》，《世界经济与政治》，1998年第10期。
- 28.王逸舟：《有关中国外交政策分析的几点思考》，《外交评论》，2010年第4期。
- 29.翁明：《临行点将—“乔老爷”首次率团赴联大》，符浩、李同成主编：《经天纬地—外交官在联合国》，北京：中国华侨出版社，1995年。
- 30.夏吉生：《90年代非洲经济发展述评》，《亚非研究》，第7辑，北京：北京大学出版社，1997年。
- 31.夏吉生：《论克林顿政府对非洲政策》，《西亚非洲》，1998年第1期。
- 32.姚桂梅：《美国非洲政策重心转移的背景及影响》，《西亚非洲》，1998年第3期。
- 33.姚桂梅：《中非合作论坛及其对中非经贸合作的影响》，陈公元主编：《中国与非洲新型战略伙伴关系探索》，北京：中国非洲问题研究会，2007年。
- 34.赵慧杰：《法国对非洲政策的调整及其战略构想》，《西亚非洲》，1999年第1期。
- 35.《中国对外经济贸易年鉴·1996/97》，北京：中国经济出版社/经济导报社，1996年。
- 36.《中非教育合作与交流》编写组：《中国与非洲国家教育合作与交流》，北京大学出版社，2005年。
- 37.钟伟云：《日本对非援助的战略图谋》，《西亚非洲》，2001年第6期。
- 38.周弘：《中国援外六十年的回顾与展望》，《外交评论》，2010年第5期。

英文文献：

39. Ann Cristina Alves, “Chinese Economic Diplomacy in Africa: The Lusophone Strategy”, Chris Alden, Daniel Large and Ricardo Soares de Oliveira, eds., China Enters Africa: A Rising Power and a Continent Embrace, London: Hurst & Company, 2008.
40. Axel Harneit-Sievers, Stephen Marks and Sanusha Naidu, eds., Chinese and African Perspectives on China in Africa, Panbazu Press, Heinrich Boll Stiftung of East and Horn of Africa, Fountain Publishers in Kampala, 2010.
41. Drew Thompson, “China’s Soft Power in Africa: From the ‘Beijing Consensus’ to Health Diplomacy,” China Brief, 5:21 (October 13, 2003).
42. George T. Yu, China’s African Policy A Study of Tanzania, Praeger, 1975.
43. Jamie Monson, Africa’s Freedom Railway, How a Chinese Development Project Changed Lives and Livelihoods in Tanzania, Bloomington & Indianapolis: Indiana University Press, 2009.
44. Helmut Asche, “China’s Engagement in Africa- A Survey,” Paper Presented at International Conference “China in Africa: Who Benefits? Interdisciplinary Perspectives on China’s Involvement in Africa,” Johann Wolfgang Goethe University Frankfurt am Main Germany, December 14 - 15, 2007
45. Ian Taylor, “China’s Foreign Policy towards Africa in the 1990s,” The Journal of Modern African Studies, 36:3 (1998).
46. Li Anshan, Chinese Medical Cooperation in Africa: with a Special Emphases on Chinese Medical Team and Anti-Malaria Campaign. Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet, 2011.
47. Liu Haifang, “Continuities and transformations: Deep reading of the forth meeting of FOCAC”, Pambazu News. Dec. 9th 2009.
48. Martyn Davies, “How China is Influencing Africa’s Development”, Jing Men and Benjamin Barton, ed., China and th European Union in Africa, London: Ashgate, 2011,

pp.187-208.

49.Mwesiga Baregu, "The Three Faces of the Dragon: Tanzania-China Relations in Historical Perspective," Kweku Ampiah and Sanusha Naidu, eds., Crouching Tiger, Hidden Dragon? Africa and China, University of KwaZulu-Natal Press, 2008.

50.Ombeni Y. Sefue, "China: A Solid Partner", in Sharon T. Freeman, ed., Cchina, Africa, and the African Diaspora Perspective, Washington D.C.: AASBEA Publisher.

报刊网络资料:

51. 江泽民:“为中非友好创立新的历史丰碑”,《人民日报》1996年,5月14日,第6版。

52. “中国—非洲经济管理研修班开学 吴仪希望把中非的经贸合作推向新高度”,《人民日报》,1998年8月4日,第4版。

53.安春英:“进一步加强中非矿产资源开发合作”,2005年6月7日,中国社会科学院网站:<http://www.cass.net.cn/file/2005060734618.html>。

54. “第二届中非合作论坛—法律论坛总结报告”,2010年10月29日,外交部网站:<http://www.focac.org/chn/zxxx/t765096.htm>。

55.第四届部长级会议后续行动:“中国将立即启动对非合作八项新举措落实工作”,2009年11月12日,<http://www.fmprc.gov.cn/zflt/chn/dsjbjzjhy/bzhyhxxd/t626477.htm>。

56.第四届部长级会议后续行动:“‘中非科技伙伴计划’正式启动”,2009年11月25日,<http://www.fmprc.gov.cn/zflt/chn/dsjbjzjhy/bzhyhxxd/t629214.htm>。

57.第四届部长级会议后续行动:“首届‘中非合作论坛—法律论坛’新闻公报”,2009年12月21日,<http://www.fmprc.gov.cn/zflt/chn/dsjbjzjhy/bzhyhxxd/t646829.htm>。

58.第四届部长级会议后续行动:“中非联合研究交流计划正式启动”,2010年3月31日,<http://www.fmprc.gov.cn/zflt/chn/dsjbjzjhy/bzhyhxxd/t676518.htm>。

59.第四届部长级会议后续行动:“教育部第八次对发展中国家教育援外工作会议暨‘中非高校20+20合作计划’启动仪式举行”,2010年6月7日,<http://www.fmprc.gov.cn/zflt/chn/dsjbjzjhy/bzhyhxxd/t706697.htm>。

60. “国际司领导出席‘非洲国家水污染和水资源管理研修班’开幕式”,2006年1月11日,http://gjs.mep.gov.cn/qyhjhz/200601/t20060111_73295.htm。

61.黄培昭,“中非经济改革与发展战略高级研讨会召开”,2003年10月17日,<http://news.sina.com.cn/o/2003-10-17/2259938897s.shtml>。

62.会议文件:《中非合作论坛—亚的斯亚贝巴行动计划(2004-2006)》5.1.2 & 5.1.3。<http://www.fmprc.gov.cn/zflt/chn/ltada/dejbjzjhy/hywj22009/>。

63.李春光、索强,“中国眼科专家赴非洲为白内障患者送光明”,2011年3月18日,http://www.cnr.cn/09zth/gmx/xgbd/201103/t20110318_507806570.html。

64.凌军辉,“‘中小企业发展与金融支持研修班’在宁举行”,2010年11月23日,http://www.js.xinhuanet.com/xin_wen_zhong_xin/2010-11/23/content_21460388.htm。

65.论坛档案:“第1届部长级会议后续行动落实情况”,2006年9月16日,<http://www.focac.org/chn/ltada/dyjbzjhy/hxxd12009/>。

66.论坛档案:“第二届部长级会议主题”,<http://www.focac.org/chn/ltada/dejbjzjhy/hyqk22009/t155404.htm>。

67.论坛档案:“中国政府在《亚的斯亚贝巴行动计划》中的重要承诺”,<http://www.focac.org/chn/ltada/dejbjzjhy/hyqk22009/t155407.htm>。

68.论坛档案:“第二届部长级会议后续行动总结”,2006年9月30日,<http://www.fmprc.gov.cn/zflt/chn/ltada/dejbjzjhy/hxxd22009/t584798.htm>。

gov.cn/zflt/chn/ltada/dejbjzjhy/hxxd22009/t584798.htm。

69.论坛档案:“胡锦涛主席在中非合作论坛北京峰会开幕式上的讲话”,2006年11月4日,http://www.fmprc.gov.cn/zflt/chn/ltada/bjfhbzjhy/zyjh_32009/t584768.htm。

70.论坛档案:“中非合作论坛北京峰会后续行动落实情况”,2009年11月10日,http://www.fmprc.gov.cn/zflt/chn/ltada/bjfhbzjhy/hxxd_3200/t627503.htm。

71.论坛档案:“全面推进中非新型战略伙伴关系——温家宝总理在中非合作论坛第四届部长级会议开幕式上的讲话”,2009年11月8日,<http://www.fmprc.gov.cn/zflt/chn/dsjbjzjhy/bzhyzyjh/t627094.htm>。

72. “落实《中非合作论坛北京行动计划》,加强出口检验监管工作和质检合作”,2007年12月27日,http://jygs.aqsiq.gov.cn/gzdt/gjhz/200712/t20071227_60125.htm。

73. “吕国增介绍中国发表《中国对非洲政策文件》情况”,2006年1月12日,http://news.xinhuanet.com/world/2006-01/12/content_4044651.htm

74. 皮特·博赫斯(Peter Bosshard):“中国在非洲基础设施建设投资中的角色”,2007年5月,国际河网(International Rivers Network)。

75.施晓慧:“访‘中非合作论坛—妇女论坛2009’中国代表团团长陈至立”,开罗,2009年10月14日,人民网:<http://world.people.com.cn/GB/57507/10187788.html>。

76. “首届21世纪中非投资与合作论坛主论坛文字实录(12)”,2010年5月28日,凤凰网财经:<http://finance.ifeng.com/news/special/zhongfei/20100528/2247385.shtml>。

77.孙亚萍:“2010非洲文化聚焦”活动将于5月中旬至11月举行,2010年5月9日。<http://www.fmprc.gov.cn/zflt/chn/dsjbjzjhy/bzhyhxxd/t693200.htm>。

78. “王晨在第七期非洲国家政府官员新闻研修班开幕式招待会上的致辞(全文)”,国务院新闻办网站,2010年6月17日,同日转载于新华网:http://news.xinhuanet.com/politics/2010-06/17/c_12231233.htm。

79.王慧慧,“中非农业合作论坛在北京开幕”,2010年8月12日,http://www.moa.gov.cn/ztzl/zfnyhzt/lttd/201008/t20100812_1616251.htm。

80. “解振华在中非环保合作会议上的讲话”,2005年2月21日,中非合作论坛网:<http://www.focac.org/chn/zt/zfhhbzjhy/t185158.htm>。

81. “杨洁篪外长今起访非,落实援非八项新举措”,<http://www.fmprc.gov.cn/zflt/chn/ltada/dejbjzjhy/hywj22009/>。

82. “杨洁篪:‘十年论坛结硕果 中非关系谱新章’”,2010年10月11日,新华网:http://news.xinhuanet.com/politics/2010-10/11/c_13551907_2.htm。

83. “曾培炎在中非环保合作会议上的致辞”,2005年2月21日,中非合作论坛网:<http://www.focac.org/chn/zt/zfhhbzjhy/t185157.htm>。

84. “张琳:中非友好合作再迎盛会”,2009年11月5日,<http://www.fmprc.gov.cn/zflt/chn/dsjbjzjhy/bzhyhycb/t624834.htm>。

85. “中非非政府组织研讨会在浙江金华成功召开”,附:舒展大使在研讨会上的发言,2010年7月20日,外交部中非合作论坛网站:<http://www.fmprc.gov.cn/zflt/chn/dsjbjzjhy/bzhyhxxd/t718130.htm>。

86. “‘中非高校20+20合作计划’启动仪式在广州举行”,2010年6月2日,http://www.gov.cn/gzdt/2010-06/02/content_1619271.htm。

87. “‘中非友好贡献奖——感动非洲的十大中国企业’揭晓”,2011年,<http://gb.cri.cn/news/other/gdfz/>。

88. “中非合作论坛—新闻研讨会2009”在京举行,2009年7月16日,外交部新闻:<http://www.fmprc.gov.cn/zflt/chn/ltada/dejbjzjhy/hxxd22009/t584798.htm>。

www.mfa.gov.cn/chn/gxh/tyb/wjbxw/t573410.htm。

89. “中非合作论坛——新闻研讨会举行”，2009年7月15日，<http://media.people.com.cn/GB/9661775.html>。

90. “中非合作论坛中方后续行动委员会秘书处与非洲驻华使节举行磋商”，2009年6月29日，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/wjdt/sjxw/t569942.htm>。

91. “中非合作论坛第四届高官会在北京开幕”，2005年8月22日，<http://www.chinanews.com/news/2005/2005-08-22/26/615004.shtml>。

92. 2007中非钢铁有色投资与合作国际高峰论坛（CICIS, 2007 China-Africa Steel and Non-ferrous Investment and Cooperation International Summit），中华商务网：<http://www.chinaccm.com>。

93. 《中国对非洲政策文件》，2006年1月，<http://www.fmprc.gov.cn/zflt/chn/zfgx/zfgxdfzc/t481253.htm>。

94. “中国南非矿业论坛在京召开”，2008年11月12日，文章来源：驻南非经商参处：<http://za.mofcom.gov.cn/aarticle/c/200811/20081105887236.html>。

95. “中国企业对非洲投资加速 主要涉及三大类”，《第一财经报》，2010年7月26日，<http://news.hexun.com/2010-07-26/124359907.html>。

96. 中华人民共和国国务院新闻办公室：《中国与非洲的经贸合作（全文）》，2010年12月23日，转载于中国网：http://www.china.com.cn/policy/txt/2010-12/23/content_21604222.htm。

97. 中华人民共和国环境保护部：“面向非洲的中国环保”，2004年4月9日，http://gjs.mep.gov.cn/qyhjhz/200404/t20040409_89316.htm。

98. 中联部专题资料：“中非农业合作论坛北京宣言”，2010年8月12日，<http://www.idcpc.org.cn/ziliao/zfnyhzt/dongtai/100812-3.htm>。

99. “中联部部长王家瑞谈中非农业合作论坛成果”，2010年8月12日，新华网：http://news.xinhuanet.com/world/2010-08/12/c_13442240.htm。

100. “中心主任吴忠接受中国国际广播电台专访”，2009年12月22日，中国国际扶贫中心网站：<http://www.iprc.org.cn/front/article/article.action?id=575>。

101. “祝光耀在非洲国家环境部长会议上倡议 推进中非环境合作多样化”，2006年5月26日，http://www.cenews.com.cn/historynews/06_07/200712/t20071229_26905.html。

102. “2010非洲能源矿产研讨会在京举行”，2010年12月6日，http://www.mlr.gov.cn/xwdt/jrxw/201012/t20101206_799639.htm。

103. 中国水利网站，2010年8月27日，http://www.mwr.gov.cn/slzx/slyw/201008/t20100826_234726.html。

104. ACET, “Looking East: A Policy Brief on Engaging China for African Policy-makers”, Volume I, 2009.

<http://acetforafrica.org/site/wp-content/uploads/2009/10/lookingeastv1.pdf>

105. Centre for Chinese Studies, University of Stellenbosch, “Evaluating China’s FOCAC commitments to Africa”, www.ccs.org.za/.../ENGLISH-Evaluating-Chinas-FOCAC-commitments-to-Africa-2010.pdf.

106. Lucy Corkin, “China, Africa and the Environment”, International Rivers, November 5, 2009. www.internationalrivers.org.

107. “Zambia: Chinese Investments Boost Nation’s Economy”, <http://allafrica.com/stories/201104050690.html>.