中国援助非洲与提升中国软实力

魏雪梅

（中共中央党校 国际战略研究所，北京 100091）

［摘要］ 中国已经将软实力建设提升到国家实力构建的战略层面，对外援助是一个能将国家的文化、意识形态和价值观及外交政策等资源综合起来以更好地展示、发挥一个国家吸引力、建设软实力的重要途径。对非洲援助对于塑造中国和平、合作、互利和负责任的国际形象、增进世界对中国的了解与信任等具有促进作用。但中国对外援助机制尚不成熟、中非文化的差异、援助国间的竞争等不利因素对援非效果的发挥具有限制性作用。因此，中国应通过重点加强对外援助的制度化建设、鼓励援非工作人员与当地的多种交流、并重视在援非领域的国际合作等方式提高中国援非水平以提升中国软实力。

［关键词］ 援助非洲；中国软实力建设；国际关系；提升援助水平

［中图分类号］ D822 ［文献标识码］ A ［文章编号］ 1004-3489(2011)01-0031-06

“软实力”概念由哈佛大学教授约瑟夫·奈首先提出，在《软力量——世界政坛成功之道》一书中他对“软实力”的概念进行了系统阐述，认为“软实力是一种吸引力，它依靠左右他人的愿望来达到目的。软实力依赖于一国文化和价值的吸引力，或者依赖于通过操纵政治议程的选择，让别人感到自身的目标不切实际而放弃表达个人愿望。”[1](P.7) 国家的软实力主要来自于三种资源：“文化（在能对他国产生吸引力的地方起作用）、政治价值观（当它在海内外都能真正实现这些价值时）以及外交政策（当政策被视为具有合法性和道德威信时）。”[1](P.11) 目前，对“软实力”的研究成为学术界研究的热点，也尚未形成统一定义，但它主要是由文化、意识形态和价值观及外交政策构成的吸引力这点基本获得了学者们的认可，世界各国也主要是从这些方面加强对本国软实力的建设。

一

中国共产党在十七大报告中明确提出要提高国家文化软实力，这标志着中国已经将软实力建设提高到国家实力构建的战略层次。软实力建设有多种途径，其中，对外援助是一个能将国家的文化、意识形态和价值观及外交政策等资源综合起来以更好地展示、发挥一个国家吸引力的重要途径，“一些国家的政治影响力大于它们的军事和经济实力，这主要是因为他们在考虑国家利益时涵盖了一些具有吸引力的目标，诸如经济援助和维和等。”[1](P.9)对非洲援助是中国对外援助的重要组成部分，也是中国软实力建设的重要途径。这主要体现在：援非理念有着深厚的文化渊源，援助本身就是中国对非洲文化外交的一个重要渠

?1994-2016 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

道，对非洲援助、促进非洲发展也是中国构建和谐世界理想的具体表现之一。

首先，援非理念有着深厚的文化渊源。不管是《中国政府对外经济技术援助的八项原则》，“平等互利、讲求实效、形式多样、共同发展”的四项原则，还是2006年1月首次发布《中国对非洲政策文件》强调“真诚友好、平等互利”、团结合作、共同发展是中非交往与合作的原则，[2]都是以“平等、合作、互利、尊重、真诚”为基础的，而这正是中国文化的精要之所在。中国对非援助理念以“和合”文化、“重义轻利”的义利观、“己所不欲，勿施于人”[3](P.130)等传统文化精髓为精神内核，强调援助国与受援国之间和睦相处、合作互利以实现共同发展。中国曾经在自身经济十分困难的情况下牺牲小利而求大义，积极支持和声援非洲国家的民族独立和解放事业。非洲国家有与中国相似的苦难经历，中国把他们看做平等的兄弟、伙伴、朋友，在经济困难的时候，中国对非洲援助不附加任何条件，现在中国的硬实力有了很大发展，仍坚持不附加任何政治条件，充分尊重非洲国家的发展意愿。

第二，援助过程也是对非文化外交的过程。在有着深厚文化渊源的援非理念指导下的援助过程本身就是中国文化的展示过程，灵活多样的援助方式成为展示中国文化的活动窗口，发挥着独特魅力。中国以无偿援助的方式为非洲国家援建了一大批人民能够广泛受益的公共工程和社会福利项目。工程完工后通常成为该国甚至是非洲的标志性建筑物，它们的存在将无声的展示中国的文化和吸引力。各种流行性疾病肆虐非洲给民众带来极大痛苦，中国援外医疗队以其高超的医疗技术和良好的职业道德赢得非洲人民的广泛赞誉，而深奥的中医文化也开始显示出其强大的生命力和吸引力。中国通过人力资源开发合作方式为非洲培训经济管理、农业、医疗卫生、文化教育、海关、外交等各领域人才。参训人员通常是非洲各国的精英甚至可能成为领导者，培训不仅使他们增加了对中国的了解，还将自觉或不自觉地向本国人民传播中国文化。

第三，对非援助承担着实践中国“和谐世界”理想的重任。对世界具有吸引力和感召力的共同理想通常能使一个国家占据国际道义制高点，从而增强其影响力。2005年4月，胡锦涛主席参加雅加达亚非峰会时首次提出，亚非国家应“推动不同文明友好相处、平等对话、发展繁荣，共同构建一个和谐世界”。在中国提出构建和谐世界理想之后，国际社会在欢迎的同时也表示怀疑，甚至认为这只是无法实践的一种外交口号而已。2006年中非合作论坛北京峰会则恰恰昭示着中国正在负责任的践行着推动建设和谐世界的理想。截止2009年9月，中国已基本兑现了北京峰会承诺。[4]虽然受国际金融危机影响，中国经济发展遇到一些困难，但在2009年中非合作论坛第四届部长级会议上，中国承诺将继续扩大对非援助规模。[5]中国援助在推动非洲社会、经济发展及提高人们生活水平方面的良好效果已经获得许多非洲国家的认可，和谐世界理想的实现离不开非洲的发展。

二

援助非洲对中国软实力建设具有重要影响。

第一，有利于塑造中国和平、合作、互利和负责任的国际形象。国家形象是衡量一个国家软实力的重要标准，从国际政治的角度看，它指一个国家在国际社会中的基本精神面貌与政治声誉。[6]塑造和平、合作、互利和负责任的大国形象是中国软实力建设的重要内容。对非洲援助就是中国勇于承担责任、为国际社会做贡献的具体表现。首先，中国注重非洲国家的实际需要，大力援助基础设施建设、农业和粮食生产、医疗卫生和疾病防治、教育和人力资源开发等领域，重点帮助非洲国家实现经济社会发展、改善民生；其次，中国派出的援外人员生活简朴、工作勤劳、技术高超、平等待人，与当地百姓建立了深厚的友谊。援非工作人员展示了中华民族的优良

?1994-2016 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

美德，也搭起了中非的友谊桥梁，更展示出中国负责任、爱和平的形象，为中国赢得了世界的尊敬；第三，承包援非工程项目的通常都是实力强、有信誉的企业，它们也成为中国形象的代表。投资非洲的企业也加入到以援助回报当地的行列中，如华为公司2006年捐赠的价值100万美元的校园电子教育网是迄今在整个东非地区最大，也是最先进的电子校园网络，而这只是该公司对非无偿援助的一小部分。[7]中国对非投资企业主动回报非洲社会，不仅有力的反驳了西方“中国企业掠夺非洲”的论调，壮大了中国对非洲非政府援助队伍，更有利于塑造中国真诚帮助非洲国家发展的良好形象。

第二，有利于非洲和世界增加对中国的了解。中国实力的增强，在外交中坚持不干涉别国内政，对外援助不附加任何政治条件等原则常被西方国家误读和曲解，由此也引起世界其他国家疑虑。中国发展与非洲国家关系，增加对非洲援助通常被西方解读为只是为了获取能源和资源、换取商业合作机会，甚至称中国在非洲是搞“新殖民主义”，没有原则的援助“很可能使某些非洲国家有机可乘，而使西方国家在非洲政府治理、透明及负责任方面的影响力遭到削弱或破坏。”[8](P.59)究其原因，除了西方国家维护既得利益等因素外，还有一个重要因素就是世界其他国家对中国尚缺乏了解和信任。西方国家是从其自身利益角度出发来看待中国援助，而作为受援国的非洲国家才最有发言权。纳米比亚开国总统、非洲民族解放运动第一代领导人努乔马在接受采访时说：“中国政府是非洲各国政府的好朋友，中国人民派出的工程队伍是非洲基础设施的主力建设者，中国的医疗队员的精湛医术和职业精神为非洲人民的健康带来了福音，中国的农业专家为解决我们的饥饿和贫困问题提供了造血机能，中国的教育家为改善纳米比亚的教育文化、摆脱西方国家的文化主导和精神渗透十分有益，我们向往中国，热爱中国，欢迎中国，对中国放心。”[9]中国援助对非洲发展的贡献及受援国对中国援助的认可和称赞更具有说服力，使西方国家制造的谣言不攻自破，有利于增进世界对中国的了解，改善中国所处的国际环境，减少中国继续发展的阻力。

第三，客观上刺激带动其他国家增加对非洲援助，有利于非洲的发展。冷战结束后，非洲一度被西方国家看做需要大量投入却得不到回报的“无底洞”，是全球化浪潮中被遗忘的角落。不同与此，中国一直坚持重视中非关系，并不断扩大对非援助规模，中非合作论坛成立后取得的丰硕成果激起世界其他国家重新评价非洲热潮。它们或是担心中国独霸非洲能源，如美国布什政府和奥巴马政府大幅增加对非援助，在2010年预算为非洲援助拨款67亿美元；或是为防止中国取代自己对前殖民地的影响，如法国致力于将法非关系从托管关系转变为“新型合作伙伴关系”，并将援助范围从传统的马格里布地区和撒哈拉以南非洲的前法属殖民地国家扩展至整个非洲；或是为提升本国地位和国际影响力，如印度在首届“印度—非洲论坛峰会”上就表示将投入5亿美元援助非洲。还有日、俄等国都不约而同地将增加援助作为增进与非洲国家关系的重要手段。政治、经济利益固然是根本动因，但从某种程度上可以说，正是中国对非洲的援助及其对双方产生的良好效果刺激带动了世界其他国家对非洲的重新重视，这对于促进非洲国家获得发展急需的资金、技术、人才等有积极作用。

三

自1956年对埃及援助始，中国对非洲援助已经走过了近54年的历史，中国对非洲援助虽然已经取得不斐成绩，对软实力的提升有了较大促进作用，但仍受到一些不利因素的制约。

首先，对外援助机制仍不成熟是制约中国对非洲援助效果实现的一个最重要因素。这主要表现在：第一，中国虽已有了半个多世纪的援外历史，但至今没有一部专门的对外援助法律。中国虽已多次向世界宣示了对外援助的理念、原则、

?1994-2016 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

指导方针、目标等，但通常都是以领导人讲话、会议文件等方式表现出来，虽庄严而隆重，但在外界看来却是纷繁复杂，难以捉摸。相关援助法律建设滞后不仅不利于世界其他国家对中国对外援助的了解，而且由于缺乏法律的约束和规范，对外援助决策和执行难免会有较大的随意性，这也不利于中国对外援助的长远发展。第二，调查评估机制尚不完善。目前关于受援国对中国援助评价的结果大都是国外调查机构在某些调查中顺带提到，国内尚缺乏较具独立性的调查评估报告。在应对国外对中国援助工作的批评时，中国通常强调做了哪些工作和取得哪些成果，这固然是非常重要的，但缺乏更全面的调查报告这一更具说服力的论据。第三，承包援助工程的企业文化建设滞后。企业文化建设滞后是国内企业面临的普遍问题，虽然承包援外工程的企业通常是经过严格筛选的，但由于数量众多且涉及领域广水平难免良莠不齐。承包企业文化通常就成为中国文化在受援国的代表，企业文化建设的滞后对展示中国文化塑造中国形象不利。总的来说，对外援助法、调查评估机制及承包企业文化等都是中国对外援助机制的有机组成部分，与对外援助政策的决策、实施等环节密切联系，这些方面的发展尚不成熟，对中国对外援助充分发挥效用有很大的制约作用。

其次，客观存在的中非文化差异容易引起双方误解，不利于援助效果的充分发挥。非洲文化本身构成比较复杂，在语言、宗教信仰、生活习惯等各个方面都与中国存在巨大差异，这些差异容易增加彼此间互相交流、理解的难度，这在对非洲援助方面表现也比较明显。由于语言障碍，大多数一线工作人员尤其是工程施工人员往往聚居在施工点而甚少与当地民众交流。由于殖民和历史原因，非洲人大都信仰基督教、伊斯兰教或本土传统宗教，他们常常对大多数中国人“无宗教信仰”感到不可理解。中国人的吃苦耐劳虽为非洲人所赞叹，但其“苦行僧”式的工作态度也令他们感到难以理解。在生活习惯上，中国几乎没有禁忌的饮食习惯和某些员工的一些不文明举止使中国的形象大打折扣。这些差异客观存在，但对彼此的交流构成了不小的障碍，如果被某些媒体歪曲报道甚至会造成误会引起矛盾。如2008年11月，中国援助肯尼亚内罗毕环城公路时，工程队在一个路段的采石爆破中一块巨石飞滚出了安全线，压坏了几间民房，还砸死了一头猪。这原本只是一件意外的事故，却被美国《华尔街日报》描述为“中国人坚持无神论，这是在有意冒犯穆斯林”，这些煽动性的言论导致中国工程队被围攻数天之久。虽然，最后经过赔款和道歉，表面上的冲突消除了，但当地居民的不信任感却很难彻底消除。[10]这虽然是个别事件，但也值得中国警惕，中非文化间的差异如果处理不当对于中国援非效果的充分发挥和中国国家形象的塑造都将有不利影响。

第三，援助国间的竞争及非洲国家使各援助国间互相制衡的考虑，无形中增加了中国的援助成本。目前非洲已经聚集了众多援助国，在援非领域的竞争与合作几乎成为常态。就受援国来说，一方面，非洲绝大多数国家的发展确实需要大量的援助；另一方面，由于被殖民历史和独立的来之不易，非洲国家又担心对某个援助国过分依赖而被操纵，因此，援助国间的竞争无形中使其增加了期望值和谈判的筹码，非洲受援国还希望援助国间互相竞争彼此制衡。中国对非洲援助也不得不面对援助国间的竞争，这一方面促使中国提高援助水平，另一方面也迫使中国增加援非成本。而且，受西方媒体的歪曲报道和肆意渲染的影响，个别非洲国家仍对中国存有顾虑，这无形中给援助的发展设置了障碍。

中国媒体对援助非洲关注度不够也是不利因素之一。西方媒体长期掌握着世界舆论的话语权，近年来中国媒体有了较大发展，但在对外传播方面仍处于弱势。在对外援助领域也不例外，西方媒体为了吸引眼球往往更关注中国对非洲援助过程中出现的问题和负面新闻，无意或有意偏离事件的真相，这容易误导世界舆论。而在这方

?1994-2016 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

面，中国媒体的关注点主要集中在中国所取得成就上，更突出正面报道，对于某些突发事件或存在的问题报道不够及时或不够全面甚至回避。这使得在中国对非洲援助问题上本来应该最有可信度的中国媒体的报道反而难以取得世界信任。

四

中国对非洲援助对提升中国软实力至关重要，虽受到一些不利因素的制约，但可以通过如下途径提高对非洲援助水平，从而对中国软实力建设有更大的促进作用。

（一）重点推进中国对外援助的制度化建设。制度是文化的构成要素，也是一国意识形态、价值观及政策的反映，比较成熟、完善的制度是软实力的来源之一。目前中国对外援助制度建设尚处于起步阶段，在今后一段时间，中国应致力于从以下几个方面加强对外援助的制度化建设：首先，逐步完善对外援助法律。在这方面，西方国家在援外立法方面已经有了较多经验值得中国借鉴，如美国在1961年就通过了《对外援助法案》，此法案成为美国对外援助制度化的标志。中国虽然在改革开放后也出台了一些指导具体援外工作的办法、条例和章程，目前中国对外援助的发展迫切需要一部从总体上全面指导对外援助的法律。第二，加强对外援助的调查、反馈、评估机制建设。决策前的可行性调查研究、援助实施过程的信息反馈、受援国评价及援助效果、影响评估等应形成一个完整的链条。中国可以定期或不定期发布总体性或有针对性的对外援助报告，完整、真实、透明的向国内和世界呈现中国对外援助情况。中国还可以选派专门的学术性调查组深入受援国实地考察，公布调查报告。通过官方和非官方途径让中国成为中国对外援助信息最权威的发布者。第三，倡导国内企业加强文化建设。中国企业文化整体水平的提升才能从根本上保证承包援非工程企业具备良好的企业文化，才能尽可能完美的展示中国文化。通过一系列制度建设可以使中国的援助理念、原则、目标等更加明确，也更容易被世界所了解和认知，这对于增强中国软实力具有积极作用。

（二）鼓励援非工作人员与非洲当地民众交流、沟通以增进信任。中非间文化差异客观存在，但可以通过沟通和交流以互相了解、增进信任，从而避免产生不必要的误会。相较于语言、文化技能水平较高的管理人员、工程师等，一线普通援非工作人员由于数量较多难以短期内对其进行有效的语言培训，但可以通过培训使其在出国前大致了解受援国语言、文化、风俗等，培养员工们尊重受援国人民风俗习惯的意识，同时应采取适当的激励措施鼓励员工们规范、约束自身行为。目前，中非政府层面的沟通渠道已经比较畅通，但民众层面的沟通渠道尚比较缺乏，而施工队通常直接面对当地民众，他们之间的交流、了解就显得尤为重要。民众层面的沟通方式可以灵活多样，在保证安全的前提下，施工队可以通过在休息时间与当地民众组织联欢、邀请当地民众代表参观、监督、提意见等形式进行交流，这不仅能丰富施工人员的业余生活，也能使受援国民众增加对中国普通施工人员的了解，这也就是增加对中国文化的了解。在双方了解增多的基础上，即使遇到突发事件也可以有一个先行沟通、解释的缓冲时间，这通常能为问题的进一步解决提供最宝贵的时间和机会，从而避免事态恶化。由于非洲特殊的政治、地理环境，援助的具体实施过程难免会面对各种各样的问题，如果能使民众层面的问题影响最小化，对于援助顺利实施无疑具有促进作用。就中非关系大局来说，民众间交流了解、信任的加深对于巩固中非关系、提升中国在非洲软实力也是意义重大。

（三）积极参与援非领域的国际合作。非洲国家从自身利益出发欢迎更多援助国并使之相互制衡，这种考虑无可厚非。客观地看，其他国家增加对非洲援助与中国真诚希望促进非洲发展的愿望并不相悖。这虽然使援助国间在对非洲援助领域的竞争更加激烈了，但也提供了更多国际

?1994-2016 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

合作的机会。首先，通过合作，中国得以同其他援助国和国际组织扩大交流、增进了解，有利于它们更全面、深刻地了解中国对非洲援助工作，减少误会，从而减少不利于中国言论或谣言的产生。第二，其他援助国如美、日或国际组织如世界银行、国际货币基金组织等在对非洲援助上已经积累了比较丰富的经验。通过合作，中国可以学习借鉴其中的有益成分，不断提高对非洲援助的效率。国际合作还有利于整合各国援助资源，使之发挥更大的作用，为非洲发展做出更大贡献。总的来说，加强对非洲援助领域的国际合作对于增进世界对中国援助非洲的了解、借鉴其他国家经验、提高中国国际影响力有积极作用。在此过程中，中国应该注意在坚持原则的同时策略的灵活性，坚持韬光养晦不当头，承担与中国国力相符的国际责任。

（四）增加中国媒体对援非领域的关注度。中国援助非洲吸引了世界的目光，这正是一个让世界了解中国的契机。除了对领导人互访、中非合作论坛峰会等重大历史事件的报道外，媒体应该扩大对援助非洲的关注点，尽量能在第一时间全面、客观报道与中国有关的某些突发事件，掌握话语权。同时，非洲受援国及其他援助国家也值得关注。另一方面，应重视对中国国内民众的宣传和解释工作。目前，国内民众对中国对非洲援助还存在很大的误解，有的观点认为中国现在虽然总体国力增强了，但仍不够发达，人民生活水平还不富裕，应该减少对非援助；还有的观点虽然支持增加对非洲援助，但认为这只是攫取石油利益的必要手段。这两种观点都过于狭隘，没有看到我国对非洲援助工作对促进中非友好合作关系、赢得非洲国家在国际上对中国的坚定支持等巨大的国际效益。当今时代，民众意愿对政府政策方向的影响力越来越大，争取中国国内民众的支持显得十分重要。同时，媒体全方位的报道也是引导民众走出思想误区，培养成熟大国民众心态的过程，这也是使中国朝着更加自信、变得更有魅力的方向发展的过程。

[参考文献]

[1] 约瑟夫·奈.软力量——世界政坛成功之道[M],北京：东方出版社，2005.

[2] 中国政府.中国对非洲政策文件[EB/OL].人民网.http://politics.people.com.cn/GB/1026/4021451.html，2006-01-12.

[3] 杨伯俊.论语译注[M].北京：中华书局，1980.

[4] 中非合作论坛第四届部长会议文件.中非合作论坛北京峰会后续行动落实情况[EB/OL].中非合作论坛网.http://www.focac.org/chn/dsjbzjhy/bzhyhywj/t627503.htm，2009-11-10.

[5] 中非合作论坛第四届部长会议文件.中非合作论坛－沙姆沙伊赫行动计划(2010至2012年)[EB/OL].中非合作论坛网.http://www.fmprc.gov.cn/zflt/chn/dsjbzjhy/bzhyhywj/t627503.htm，2009-11-12.

[6] 郭树勇.论大国成长中的国际形象[J].国际论坛，2005(6).

[7] 焦翔.真诚援助——中国援非企业倾情回报当地[EB/OL].新华网.http://news.xinhuanet.com/world/007-11/05/content_7012167.htm，2007-11-05.

[8] Carola McGiffert. Chinese Soft Power and Its Implications for the United States: Competition and Cooperation in the Developing World[R], A Report of the CSIS Smart Power Initiative. 2009-03-10.

[9] 周戎.努乔马盛赞中国在非洲的作用和上海世博会[EB/OL].中华人民共和国国务院新闻办公室网.http://www.scio.gov.cn/hzjl/zxbd/wz/201002/t553758.htm，2010-02-25.

[10] 于冬.西方称中国在非搞新殖民主义,中国工程队遭围攻[EB/OL].中国新闻网.http://www.chinanews.com.cn/gj/gj-zwgc/news/2009/10-13/1907371.shtml, 2009-10-13.

（责任编辑　如月）

?1994-2016 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.net