

## 四、2018 年中非合作論壇北京峰會概況

政治大學國際關係研究中心研究員嚴震生主稿

- 中非合作論壇多為部長級會議，第三、六屆及本次第七屆提升到元首高峰會層級，增加我非洲友邦外交轉向的誘因。
- 中國大陸利用論壇外交，透過各區域合作論壇平台推動「一帶一路」等對外政策，爭取實質經貿利益，塑造正面國際形象，強化區域影響力。

### (一) 前言

中國大陸與區域建立的第一個、也是歷史最悠久的雙邊合作論壇，是 2000 年成立的中非合作論壇 (Forum on China-Africa Cooperation, FOCAC)。這個論壇的想法由江澤民在 1996 年出訪非洲時首次提出，於 2000 年正式成立，並在北京舉辦第一次的部長級會議。此論壇與中拉論壇一樣，每隔 3 年在中國與非洲輪流舉行，但不同於中拉論壇的是，如果非洲國家與中國大陸沒有外交關係，就不是這個論壇的成員國。舉例來說，2015 年在南非舉行的第六屆中非合作論壇，我國當時的 3 個邦交國聖多美普林西比、布吉納法索、及史瓦濟蘭(今年 9 月起正式改名為史瓦帝尼)，都不是此論壇的成員國，甚至在 2013 年與我斷交、但尚未與北京建交的甘比亞也被排除在外。

### (二) 中國大陸的論壇外交

中非合作論壇基本上是部長級會議，但在第三屆(北京)及第六屆(約翰尼斯堡)的會議中，提升到元首高峰會的層級。若按這個經驗，下一次的高峰會將是 2024 年的第九屆會議，但北京在今年年初就宣布這次(第七屆)論壇，是元首高峰會。

中國大陸與區域國家的論壇，除了部長級會議或高峰會外，通常會制定所謂的論壇宣言(如中非合作論壇的「關於構建更加緊密的中非命運共同體的北京宣言」、中阿合作論壇的「多哈宣言」、中拉論壇的「聖地牙哥宣言」)，及行動綱領(如「中國與拉美和加勒比海國家合作(優先領域)共同行動計畫(2019-2021)」、「中阿合作論壇 2016 至 2018 年行動執行計畫」、「中非合作論壇—北京行動計畫(2019-2021)」)。在中國大

陸與中東歐合作方面，並沒有在中國—中東歐國家經貿論壇中，發表共同宣言或是提出行動計畫。不過，在較為軟性的議題方面，倒是有 2017 年 6 月的「第三屆中國—中東歐國家衛生部長論壇布達佩斯宣言」、2017 年 9 月的「中國—中東歐國家文化合作杭州宣言」、及 2018 年 6 月的「中國—中東歐國家藝術合作成都宣言」等。

上述中國—中東歐國家在衛生、文化和藝術方面各有其論壇存在的事實，也可應用到其它的論壇，最明顯的就是中非合作論壇。除部長級會議外，尚有中非企業家論壇（2003 年）（Conference on Chinese and African Entrepreneurs）、中非智庫論壇（2011 年）（China-Africa Think Tank Forum）、中非青年領導人論壇（2011 年）（China-Africa Young Leaders Forum）、中非媒體合作論壇（2012 年）（Forum on China-Africa Media Cooperation）、中非地方政府合作論壇（2012 年）（Forum on China-Africa Local Government Cooperation）等不同的配套平台，其中企業家論壇是配合中非合作論壇的時間，其它則各自在不同時間舉行。

這些合作論壇的配套平台，讓中國大陸與這些區域國家的合作關係更具全面性。此外，北京政府也利用這些論壇，推動它擴充全球影響力的「一帶一路」倡議（Belt and Road Initiative, BRI）。在今年的第七屆中非合作論壇的「北京宣言」中，「一帶一路」就被視為強化雙方關係的重要基礎建設。

在「一帶一路」倡議中地理位置相當關鍵的中東地區，北京政府則是透過中阿論壇，在今年 8 月通過「中阿合作共建一帶一路行動宣言」（Declaration of Action on China-Arab States Belt and Road Cooperation）。同樣也在「一帶一路」倡議地圖上的中東歐地區，自然就成為北京推動一帶一路的對象。李克強總理在出席於保加利亞首都索非亞舉行的第八屆中國—中東歐國家經貿論壇上，與這個地區的國家簽署 20 多個「一帶一路」相關的合作計畫。即使是完全不在「一帶一路」地圖上的拉丁美洲，北京也在今年第二屆的合作論壇中，與這個地區的成員國通過對「一帶一路」的宣言，硬將拉丁美洲及加勒比海視為海上絲綢道路的自然延伸。

### （三）結語

在中非合作論壇高峰會後所通過的「北京宣言」中，北京將其和

非洲的關係，與聯合國的「2030年永續發展議程」(2030 Sustainable Development Agenda)、非洲聯盟的「2063年議程」(Agenda 2063)相結合，企圖創造中國大陸關心國際社會對非洲的期待，願意協助非洲國家朝向聯合國及非洲聯盟等國際組織所設下的議程邁進，以此建立中國大陸在非洲的正面形象，這些是北京與其它強權在第三世界進行政治角力時，最有效的工具。

從中非合作論壇到中拉論壇，北京政府愈來愈懂得如何包裝論壇外交，不僅為自己爭取到實質的經貿利益，同時還能塑造正面的國際形象。