

从“撤离”到“重返”：俄罗斯对非洲的战略选择

赵 丹 王尘子

内容提要 1991年苏联解体后，俄罗斯放弃了传统的对非政策，开始“撤离非洲”，俄非关系陷入低谷。普京政府时期，俄罗斯重新进行外交战略布局，重视非洲的地位和作用，意欲“重返非洲”，加强对非关系，恢复其在非洲的影响力。现阶段，俄罗斯“重返非洲”的步伐逐渐加快，不断加强与非洲国家在政治、经贸、军事、人文等领域的合作，2019年10月首届俄非峰会召开成为标志性事件。就动因而言，俄罗斯“重返非洲”是反制西方围堵制裁、调整全球布局的战略决策，是实现俄非共同利益、增强地区影响力的重要举措，也是俄罗斯推动经济复苏、提升大国地位的必然选择。但是，俄罗斯对非政策也受本国国力、国际制裁和大国竞争等多方面因素的掣肘，“重返非洲”之路仍然任重道远。

关键词 俄罗斯 撤离非洲 重返非洲 俄非峰会

作者简介 赵丹，中国社会科学院大学俄罗斯东欧中亚系博士研究生（北京 102401）；王尘子，中共北京市委党校政治学教研部讲师（北京 100044）。

自20世纪50、60年代开始，非洲各国逐渐挣脱欧洲殖民宗主国的枷锁，非洲地区的发展潜力和地缘政治重要性备受国际社会关注。除了丰厚的自然资源、潜在的市场与人口红利之外，非洲的政治地位在不断上升，对全球事务的影响力日益增强。当今世界正处于百年未有之大变局，围绕非洲的大国地缘政治与经济博弈呈现出升温态势。在此背景下，俄罗斯于2019年10月在索契举办了首届俄罗斯与非洲国家峰会（简称“俄非峰会”），共有43个非洲国家的领导人出席会议，另有11个非洲国家的代表团以及主要非洲区域组织也派代表与会，重点讨论了俄罗斯与非洲国家在经济和安全等领域的合作。此次会议在俄非关系史上是首次，取得很大成功。俄罗斯学者指出，首届俄非峰会是俄罗斯对非战略的关键

转折点；具有半官方色彩的俄罗斯瓦尔代国际俱乐部则使用“重返非洲战略”一词来描述俄罗斯对非政策的转变。^①新冠肺炎疫情在全球蔓延给俄非合作带来了负面影响，但是俄罗斯通过疫苗援助等方式，支持非洲国家抗击疫情，对非影响力进一步深化。

与国外媒体学界对俄非关系的关注相比，近年来国内学界对俄罗斯“重返非洲”的研究相对滞后，既有研究成果在系统性和完整性等方面有待进一步提升。鉴于此，本文拟系统梳理俄罗斯对非政策，并重点回答以下几个问题：俄罗斯对非政策经历了怎样的演进历程？现阶段俄罗斯“重返非洲”的主要举措是什么，这些措施有何特点？俄罗斯重返非洲的动因又是什么？在此基础上，本文还将进一步分析俄罗斯对非政策的薄弱环节与发展前景。

俄罗斯对非政策的历史演进

俄罗斯与非洲大陆之间的历史联系源远流长。早在中世纪，留里克王朝的东正教会就同非洲东正教往来密切，俄罗斯境内的穆斯林也与非洲穆斯林在中东地区频繁互动。近代以来，非洲在俄罗斯的全球战略布局中始终占据重要地位。

（一）沙皇俄国和苏联时期的对非政策

在18世纪一跃成为欧洲强国之后，沙皇俄国开始对非洲大陆产生兴趣。大航海时代，为了开辟新航路，并充分利用“三角贸易”攫取财富，彼得大帝曾组织一支大规模探险队向马达加斯加进发。此后，由于沙皇俄国与奥斯曼帝国之间的矛盾日趋激烈，北非成为沙皇俄国侧击奥斯曼帝国的“第二战场”。18世纪末，叶卡捷琳娜二世下令在埃及开罗和亚历山大设立领事馆，意图在北非地区肢解奥斯曼帝国。1884年，欧洲列强在德国柏林召开瓜分非洲的会议，沙皇俄国也派遣代表团与会，但是并未获得非洲殖民地。1898年，沙皇俄国还是同南非、埃及建立了正式外交关系，并在摩洛哥设立总领事馆。

十月革命爆发后，在新的意识形态指引下，在“世界革命”旗帜下，苏联以沙皇俄国从未占有非洲殖民地为历史基础，提出了从列强殖民统治中解放非洲的任务，并借助共产国际的力量增强对非洲进步人士的培训和支持。^②二战后，

① “Возращение России в Африку: стратегия и перспективы,” *Валдай Международный дискуссионный клуб*, 24 октября 2019, <https://ru.valdaiclub.com/a/reports/vozhrashchenie-v-afriku-strategiya/> [2021-07-15].

② 陈之骅、吴恩远、马龙闪主编：《苏联兴亡史纲》，中国社会科学出版社2016年版，第211页。

随着冷战格局形成和非洲民族解放运动蓬勃发展,以反帝反殖为旗号,苏联不断加强同非洲国家的关系。对苏联来说,作为与欧洲资本主义阵营隔海相望的“南翼”,非洲大陆具有至关重要的地缘战略价值。1958年,苏联外交部成立了专门处理非洲事务的机构。1960年,苏联发起并推动联合国大会通过了《给予殖民地国家和人民独立宣言》,有力支持了当年17个非洲国家的独立运动。1964年5月,以赫鲁晓夫访问埃及为标志,苏联与非洲国家领导人开始互访。这一时期,苏联对非政策的重心是通过国际组织支持非洲民族独立运动,为非洲国家提供经济援助和军事支持,并开展人文交流活动。至20世纪80年代中期,苏联与46个非洲国家建立并保持稳定的外交关系,与37个非洲国家签署经济技术援助协议,参与约600个援建项目,与非洲国家的贸易额达到50亿美元;在非洲国家武装力量中,苏联制造并供应的坦克占70%,飞机占40%;苏联还派遣军事人员前往安哥拉、莫桑比克等国,介入其内部武装冲突,并与美国展开“代理人战争”。^①苏联在非洲的影响力日增,并且服务于冷战需要。但是,从20世纪80年代后期开始,由于苏联内部局势日趋恶化,戈尔巴乔夫发动亲西方改革,非洲在苏联对外政策中的重要性大幅下降。

(二) 对非政策收缩: 撤离非洲

20世纪90年代初,苏联解体、冷战结束后,俄罗斯继承了苏联的国际法地位,在外交领域开始转向亲西方政策,试图同西方国家建立密切的伙伴关系。与此同时,从1991年苏联解体到20世纪末,俄罗斯国内生产总值下降了52%,工业生产总产值减少了64.5%,农业生产总产值减少了60.4%,通货膨胀率最高达到2509%。^②在外交转轨、改革受阻、国力日渐式微的情况下,俄罗斯对非投入不断收缩,俄非关系一度陷入停滞,这被俄罗斯学者称为“撤离非洲”。1991年,俄罗斯总统鲍里斯·叶利钦宣布全面中止对外援助政策,并要求非洲国家尽快偿还欠俄罗斯的债务。到1992年底,俄罗斯关闭了9个驻非洲国家大使馆和3个领事馆,并减少派驻非洲的外交人员和商务代表,设在非洲的俄罗斯文化中心也被关闭。1992年,俄罗斯与非洲的贸易额仅为13亿美元,1994年更是降至7.4亿美元。^③1993年,俄罗斯联邦政府颁布《对外政策构想》,依据对俄罗斯的重

① Hakan Fidan and Bülent Aras, *The Return of Russian – African Relations*, Bilig, 2010, p. 52.

② [俄] 谢尔盖·尤里耶维奇·格拉济耶夫:《俄罗斯改革教训》,李勇慧等译,中国社会科学出版社2018年版,第46页。

③ 袁新华、郝宇青、胡淑慧:《试析转型以来的俄罗斯与非洲关系》,《俄罗斯东欧中亚研究》2004年第4期,第58页。

要程度，非洲排在第九位，仅高于拉美地区。^① 20世纪90年代末，尽管叶利钦以及维克托·切尔诺梅尔金（Viktor Chernomyrdin）、叶夫根尼·普里马科夫（Yevgeny Primakov）等俄罗斯政要发表了一些重视非洲的言论，但从实际举措看俄罗斯对非政策仍然较为保守。需要注意的是，这一时期俄罗斯与埃及、阿尔及利亚等北非地区传统友好国家维系着较为紧密的合作关系，因此所谓“撤离非洲”主要针对撒哈拉以南非洲。

（三）对非政策转型：重返非洲

自2000年弗拉基米尔·普京首次出任总统以来，俄罗斯对非政策发生明显转变，非洲在俄罗斯全球战略布局中的作用日渐增强，俄非互动与合作日益频繁。即使“重返非洲”这一表述并非俄罗斯联邦政府的官方用语，但已被俄罗斯政策界和学术界频繁使用。^② 从2000年开始，到2014年克里米亚事件引发西方国家对俄罗斯实施制裁之前，俄罗斯“重返非洲”政策大致经历了两个阶段。

第一阶段，俄非关系“修复”期（2000—2006年）。2000年，俄罗斯联邦政府颁布了第二版《对外政策构想》，明确俄罗斯将扩大同非洲国家的合作，加强同非洲地区组织的发展对话，参与非洲的多边经济项目。^③ 2001年被视为俄非关系的“丰收年”，一些非洲国家政要对俄罗斯进行访问，俄罗斯也派出政府官员、议会代表团和商界人士访问非洲国家。^④ 可以说，俄非关系虽无重大突破但相较以往取得了一些进展。

第二阶段，俄非关系“突破”期（2006—2014年）。这一时期，俄罗斯与一些重要非洲国家实现了高层互访。2006年3月，普京总统首次访问阿尔及利亚，加强两国战略伙伴关系。同年9月，普京总统又分别访问南非和摩洛哥，签署了一系列合作协议。此访被认为是普京政府奉行务实外交政策，力图恢复和扩大俄罗斯在非洲影响力的重要举措。2007年3月，时任俄罗斯总理米哈伊尔·弗拉德科夫（Mikhail Fradkov）访问安哥拉、纳米比亚和南非。2009年6月，时任俄罗斯总统德米特里·梅德韦杰夫（Dmitry Medvedev）出访安哥拉、埃及、纳米

① “Концепция внешней политики Российской Федерации,” *Russia Matters*, 23 апреля 1993, <https://www.russiamatters.org/sites/default/files/media/files/1993%20Foreign%20Policy%20Strategy%20RUS.pdf> [2021-07-17].

② [俄] 弗拉基米尔·舒宾等：《俄罗斯与非洲的关系：回顾、分析与展望》，《非洲研究》2011年第1卷，第127页。

③ “Концепция внешней политики Российской Федерации,” *Консорциум Кодекс*, 28 июня 2000, <https://docs.cntd.ru/document/901764263> [2022-07-20].

④ Andrei Polyakov, “Russian Restoring Positions in Africa – legislator,” *Itar – Tass Weekly News*, May 29, 2001, <https://www.britannica.com/topic/ITAR-TASS2058> [2021-07-20].

比亚和尼日利亚。2013 年 3 月，普京总统借金砖国家峰会之机再次访问南非，两国合作继续增强。高层互访不仅表明俄非关系更加紧密，也表现出俄罗斯对非外交发生了一定变化，相较以往开始更多地关注撒哈拉以南非洲地区。

现阶段俄罗斯对非政策及其特征

从俄罗斯对非政策的历史演进可以发现，苏联为非洲国家反对殖民主义、争取国家独立和民族解放提供了大量援助，作为苏联“遗产”的继承者，俄罗斯具备同非洲国家开展全方位合作的历史基础。2014 年克里米亚事件之后，俄罗斯“重返非洲”政策进入第三阶段。

（一）重视加强俄非高层往来

通过国家元首和高级官员互访加强同非洲国家的政治协调，是现阶段俄罗斯“重返非洲”的重要举措。从 2014 年开始，俄罗斯与非洲国家的各级官员频繁互动，当年就有南非、阿尔及利亚、乌干达等 16 个非洲国家元首和高级官员访问俄罗斯。为了加强对非外交，俄罗斯也设立了中东与非洲国家事务特使、外交部与非洲地区组织联络事务特别代表两个新职务。2015 年 2 月和 2017 年 12 月，普京总统两次出访埃及，双方签署多项合作协议，进一步加强两国关系。2018 年，俄罗斯与非洲国家的高层互访超过 20 余次，普京总统利用赴南非参加金砖国家峰会的机会，分别会见南非、安哥拉、赞比亚、多哥等非洲国家领导人。2019 年被称为俄罗斯的“非洲年”，俄罗斯先后举办了非洲进出口银行股东大会、俄罗斯—非洲经济会议和俄罗斯—非洲议会会议，当年 10 月还在索契举办了首届俄罗斯与非洲国家峰会，这些会议的召开表明俄非关系达到新高度。^①

在高层往来引领下，俄罗斯不断强化对非外交机制建设，以便及时掌握非洲局势，加强与非洲国家和地区组织的联系。就双边合作而言，俄罗斯联邦政府继续加强同非洲国家政府间的合作，俄罗斯联邦委员会与部分非洲国家签署了议会间合作谅解备忘录，进一步深化双方在议会层面的合作关系，尤其是在区域和国际议会论坛上相互支持。就多边合作而言，俄罗斯一方面加强与非洲国家在联合国框架内的协调，非洲国家拥有的联合国大会投票权是俄罗斯需要争取的政治资源，南非、阿尔及利亚、安哥拉等非洲国家就曾在克里米亚问题上投弃权票；另一方面，俄罗斯与非洲区域组织保持密切交流，以调解地区冲突、推动非洲可持

^① 王树春、王陈生：《俄罗斯“重返非洲”战略评析》，《现代国际关系》2019 年第 12 期，第 30—38 页。

续发展。2014年9月，俄罗斯与非洲联盟委员会签署了《关于政治磋商机制的谅解备忘录》。2018年10月，俄罗斯与南部非洲发展共同体签署了《关于相互关系与合作基础的谅解备忘录》。2019年10月，非洲联盟、东非共同体、萨赫勒五国集团、阿拉伯马格里布联盟等8个非洲区域组织的代表参加俄非索契峰会。

（二）大力拓展俄非经贸合作

开拓非洲市场、分享非洲发展机遇是俄罗斯“重返非洲”的重要目标。现阶段俄罗斯与非洲国家的经贸合作仍然集中于俄罗斯传统优势领域，包括农产品贸易，石油、天然气等矿产资源开采与加工，以及水电站、核电站等基础设施建设与技术服务。原本俄罗斯与非洲国家经贸合作有很大潜力，而且发展较快，但是受新冠肺炎疫情冲击，双边经贸合作向好的趋势有所停滞。

贸易方面，俄罗斯与多个非洲国家签订了双边贸易协定，不仅有助于扩大俄罗斯产品对非洲出口，而且使非洲国家向俄罗斯出口商品时能够享受优惠关税待遇。1995年俄罗斯与非洲贸易额仅为9.8亿美元，2010年增至50亿美元，2014年突破100亿美元，2018年达到204亿美元，其中俄罗斯对非出口175亿美元，同比增长18%。俄罗斯在非洲的主要贸易伙伴有埃及、阿尔及利亚、摩洛哥、南非和突尼斯，这五国占俄非贸易总额的80%，其中仅埃及就占40%。^①俄罗斯对非洲出口商品主要有谷物以及煤炭、石油、天然气等矿物燃料，从非洲进口商品主要是果蔬类、水产品以及贵金属等。此外，俄罗斯每年还向非洲出售大量武器，但是武器被列入“未定义商品”。2020年新冠肺炎疫情暴发后，俄非贸易不可避免地受到冲击，降至140亿美元。2021年以来，俄非贸易逐步克服疫情影响，呈现出积极恢复的态势，尤其是与喀麦隆、安哥拉、津巴布韦、纳米比亚、尼日利亚等撒哈拉以南非洲国家的贸易呈现较快增长。

投资方面，2005—2015年，俄罗斯对非投资总额增长了7倍多，达到170亿美元，涉及矿业、基础设施、通信、能源等多个领域。由于非洲矿产资源具备未开发、储量大等特点，以及谈判条件较为灵活，矿业投资成为俄罗斯对非投资的主要方向，参与主体以大型矿产企业、能源企业和金融机构为主。^②如津巴布韦的铂金矿、钻石矿，安哥拉的钻石矿，几内亚的铝土矿等，俄罗斯投资都有所涉

① И. О. Абрамова. Ежегодное собрание Афрэксимбанка в Москве: новые горизонты российско - африканского сотудничества// *Азия и Африка сегодня*, 2019, №9, С. 7 - 10.

② Александр Новин, “Возвращение в Африку: зачем Россия опять тратит силы и деньги на борьбу за континент,” *Ruposters*, 29 октября 2019, <https://ruposters.ru/news/29-10-2019/rossiya-afrika/> [2021-07-25].

足。俄罗斯铝业联合公司占据全球20%的市场份额，而其产品原料主要来自几内亚。俄罗斯卢克石油公司（Lukoil）在尼日利亚、喀麦隆等非洲产油国获得多个油气区块的开采权。

金融方面，俄罗斯外贸银行、对外经济银行等在一些非洲国家设立分支机构，开展融资合作。2017年末，俄罗斯出口中心成为非洲进出口银行（Afreximbank）的股东之一，并占据较大的股权份额。2019年6月，非洲进出口银行股东大会在俄罗斯首都莫斯科召开，包括45个非洲国家在内的1500多名代表与会。同年10月首届俄非峰会期间，普京总统宣布免除非洲国家200多亿美元的债务，与会各方还签署了90多份协议，涉及金额超过130亿美元。^①

（三）积极推进俄非军事安全合作

作为世界上传统的军事强国，安全合作是俄罗斯“重返非洲”政策的主轴之一。非洲大陆武装冲突频发，恐怖主义滋生与蔓延，维护和平与安全需要强大的军事力量，并不断增强和平与安全能力建设。对俄罗斯来说，发挥自身军事强国优势，向非洲国家出口武器装备和提供军事技术，不仅为其带来可观的经济收益，还可以增强其在非洲的地缘政治影响力。

近年来，出于维护安全和稳定的需要，非洲国家对先进武器装备和军事技术的需求持续增长。由于历史因素和俄罗斯武器的性价比优势，一些非洲国家已成为俄罗斯武器装备出口的“大客户”。2000—2015年，俄罗斯对非洲武器出口额约为120.7亿美元，占其武器出口总额的13%。这一时期，阿尔及利亚是非洲国家中俄制武器的最大买家，购买额超过76亿美元，占其武器进口总额的80%；埃及是第二大买家，购买额约为14亿美元。^② 2016年以后，由于俄罗斯武器在叙利亚战场的出色表现，俄罗斯对非洲武器出口大幅增加，成为非洲最大的武器供应国，市场占有率达35%。除阿尔及利亚、埃及等传统买家以外，安哥拉、苏丹等国也成为俄罗斯武器的重要买家。2016—2020年，俄罗斯对非洲武器出口增长了23%，非洲约占俄罗斯年度军事技术装备出口总量的30%~40%。^③ 索契峰会期间，俄罗斯不仅向非洲国家展示了一系列先进的武器装备，还派出两架战略轰炸机飞往距离俄罗斯最远的非洲国家南非，以展示俄罗斯武器的技术优越

① “Пленарное заседание экономического форума Россия – Африка,” *Президент России*, 23 октября 2019, <http://www.Kremlin.ru/events/president/news/61880> [2021-07-25].

② 李新：《俄罗斯重返非洲：进程、动因和困境》，《当代世界》2019年第11期，第35页。

③ Ольга Кулькова, “Что Россия может предложить Африке,” *Russian Council*, 14 августа 2019, <https://russiancouncil.ru/analytcs-and-comments/analytcs/chto-rossiya-mozhet-predlozhit-afrike/> [2021-08-04].

性。俄罗斯对非洲武器出口并未受到新冠肺炎疫情的影响，2020年俄罗斯与非洲国家签订的军事合同额超过15亿美元，至少有21个非洲国家成为俄罗斯武器装备的购买者。^①

2014年以来，俄罗斯与30多个非洲国家签署了军事合作协议，包括卢旺达、中非共和国、塞拉利昂、马达加斯加等国。俄罗斯在这些国家建立了武器装备服务中心，为俄罗斯出口武器提供技术支持。俄罗斯深度介入中非共和国局势，向该国政府提供军事技术援助，运送大量武器弹药，派出大批军事教官，因此受到广泛关注。俄罗斯还计划在苏丹建立一个海军后勤基地，可容纳4艘舰艇和300名军事人员，这将有助于强化俄罗斯在非洲的军事存在，被认为是俄罗斯“重返非洲”的重要举措。但是，随着苏丹国内政权更迭以及外交政策转向，加之美国强烈反对，该基地的建设前景变得不明朗。此外，俄罗斯雇佣兵公司瓦格纳集团在非洲多国越来越活跃，不仅提供军事安全服务，还涉足矿产资源甚至政治选举，已然成为俄罗斯在非洲扩张的代名词。对此，西方国家一直指责俄罗斯在非洲扩张其影响力，特别是在军事和安全领域。

（四）加大俄非人文交流及对非援助

苏联时期，俄罗斯境内就有大量非洲留学生，因而在开展对非人文交流方面具有较丰富经验。在“重返非洲”过程中，俄罗斯扩大了政府奖学金数量和范围，以吸引更多的非洲留学生。现阶段，俄罗斯每年为大约1.5万名外国留学生提供政府奖学金。^②此外，俄罗斯铝业公司、石油公司等大型企业也为外国留学生设立奖学金，培养专业领域人才，有些留学生毕业后被招聘到这些公司在非洲的分支机构。2013—2018年，俄罗斯的非洲留学生数量从几千人快速上升至1.7万多人，仅2017年就有3.6万多名非洲学生申请赴俄留学。^③俄罗斯还在埃及、赞比亚、坦桑尼亚等8个非洲国家设立了科学文化中心，致力于传播俄罗斯语言和文化。莫斯科国立大学推出“远程俄语（教学）在非洲”项目，俄罗斯对外俄语教学在苏联解体几十年后重返非洲。目前撒哈拉以南非洲地区有十几万人会

① “NI: Россия вытесняет США и Францию с африканского рынка вооружений,” 24 февраля 2021, <https://rg.ru/2021/02/24/ni-rossia-vytesniaet-ssha-i-franciiu-s-afrikanskogo-rynka-vooruzhenij.html>? [2022-08-05].

② “Возращение России в Африку: стратегия и перспективы,” *Валдай Международный дискуссионный клуб*, 24 октября 2019, <https://ru.valdaiclub.com/a/reports/vozvrashchenie-v-afriku-strategiya/>? [2021-08-05].

③ “Внешнеполитическая и дипломатическая деятельность РФ: обзор МИД РФ (в 2013 – 2018 гг.),” *Посольство Российской Федерации*, марта 2014, http://www.embrussia.ru/ru/sites/default/files/docs/obzormid_rf-2013.pdf [2021-08-05].

说俄语，而包括北非国家在内的中东地区可能达到130万人。^①

如果说人文交流为俄罗斯“重返非洲”提供了不可或缺的软实力支撑，那么对外援助则彰显了俄罗斯对非政策的国际道义元素。依托联合国、世界卫生组织和世界粮食计划署等国际组织，俄罗斯积极向非洲国家提供粮食、医疗卫生等方面的援助。例如，2014—2017年，俄罗斯通过世界粮食计划署向非洲国家提供了价值2150万美元的粮食援助；2018—2019年，俄罗斯又向非洲国家提供了900万美元的粮食援助。^②再如，俄罗斯帮助非洲国家抗击埃博拉病毒，投入6000多万美元研发疫苗，目前通过世界卫生组织认证向非洲国家供应的埃博拉疫苗中，约60%由俄罗斯生产。^③2020年新冠肺炎疫情暴发后，俄罗斯率先注册“卫星-V”疫苗，并参加“全球新冠肺炎疫苗实施计划”（COVAX），由于该疫苗运输和储存相对容易，已在多个非洲国家注册和接种。

综上所述，通过加强同非洲的联系，俄罗斯对非政策表现出以下特征：一是实用主义倾向。俄罗斯“重返非洲”的战略目标和外交定位明显不同于苏联，相较于苏联具有浓厚意识形态色彩的对非政策，当前俄罗斯对非政策更为注重实用主义和共同利益，尤其是地缘政治影响力和经济利益。二是“软硬兼施”。俄罗斯对非政策一方面强化了政治、经贸、安全等方面的“硬实力”；另一方面非常注重发挥自身“软实力”，加强同非洲在文化、教育、医疗卫生等方面的人文交流与合作。三是突出重点。相较于世界其他主要大国，俄罗斯整体经济实力相对有限，在非洲的投入也较为有限，但这并不妨碍其立足自身优势加强对非关系，增强自身影响力。现阶段，俄罗斯对非政策重点关注萨赫勒及非洲之角的和平与安全，同时重点发展同埃及、阿尔及利亚、苏丹、南非等国的友好关系，将它们作为俄罗斯在非洲的支点型国家。四是“反制”色彩鲜明。在普京总统任期内，俄罗斯“重返非洲”的步伐正在加快，这是对西方国家试图围堵制裁俄罗斯的突破和反制，也是与西方国家的一种“外线博弈”。

俄罗斯“重返非洲”的动因分析

自普京就任总统以来，俄罗斯一直致力于恢复和提升自身大国地位，并为此

-
- ① “Русский язык покоряет Африку,” *Русское Агентство Новостей*, 30 ноября 2021, <http://xn--8sbeybxdibugm.ru-an.info/новости/русский-язык-захватывает-африку/>.
- ② Шаламов Г. Г. Роль сотрудничества с регионом Африки к югу от Сахары в аспекте реализации национальных интересов России // *Вестник Московского университета. Серия 27. Глобалистика и геополитика*. 2018. №4.
- ③ “Россия поставляет в страны Африки 60% вакцины против желтой лихорадки,” *TASS*, 23 октября 2019, [https://tass.ru/obshchestvo/7035064?ysclid=kzqxvm1gdu\[2021-08-09\]](https://tass.ru/obshchestvo/7035064?ysclid=kzqxvm1gdu[2021-08-09]).

进行外交战略布局，越来越重视非洲的地位和作用。国际层面，由于俄罗斯与西方国家关系渐行渐远，通过俄非合作可以强化俄罗斯国际话语权，获取国际支持，打破西方国家的封锁与孤立。地区层面，俄非之间具有可共享的价值观念，在多个领域拥有共同的利益诉求。国家层面，更为有效地利用非洲能源、矿产、市场及人口红利，有助于俄罗斯加快经济复苏，推进大国复兴。

（一）国际层面：反制西方围堵，调整全球战略布局

在普京前两个总统任期内，俄罗斯基本恢复了政治与社会秩序的稳定，并借助国际油价上涨实现了经济快速发展。在普京第三个总统任期时，俄罗斯以强硬政策应对乌克兰危机，竭力阻止北约东扩，由此导致西方国家对俄罗斯实施严厉制裁和封锁，给俄罗斯经济与社会发展造成严重阻碍。但是，这并未影响俄罗斯拓展外交空间、巩固和提升自身国际地位的决心。当前，俄罗斯与西方国家之间依然延续着对抗状态，在地缘政治与价值观方面，俄美矛盾难以消除且持续恶化。面对如此环境，俄罗斯选择以强势外交突破西方围堵，运用军事和外交手段在中东、东亚和南美等地扩展影响力，非洲也成为俄罗斯突破西方围堵的重要地区。除了继续积极推进“向东看”的亚太政策，并在拉美地区维护传统利益之外，俄罗斯还“向南看”，即在中东和北非地区控制乱局、维护当地政权稳定。从这一视角出发，俄罗斯“重返非洲”是其反制西方围堵、巩固和加强大国地位的必然选择。

通过全方位、多层次加强俄非合作，俄罗斯进一步巩固了其外交政策的独立性，增进了国际影响力，并以双边和多边合作换取非洲国家对俄罗斯的外交支持。在联合国框架内，非洲国家与俄罗斯投票一致或相近的概率高达70%至80%。^①在联合国改革问题上，俄罗斯认为联合国及其安理会应当进行改革以适应世界新形势，不应该再增加西方国家在安理会的席位，而是应该考虑亚洲、非洲和拉丁美洲发展中国家的代表性，增加它们的席位。俄罗斯此举的目的，一是抗衡西方国家，二是获得亚非拉国家的好感和支持，从而增强自身战略主动性。

（二）地区层面：实现俄非共同利益，增强区域影响力

在价值立场和发展道路等方面，俄罗斯与非洲国家具有许多共同特点，深化合作有助于实现双方共同利益，这也成为推动俄罗斯“重返非洲”的重要因素。一方面，俄罗斯与非洲国家之间存在可共享的全球秩序观和全球治理观，共同致力于构建一个更加公正合理的国际秩序，包括认同主权价值，尊重每个国家的独

^① 强晓云：《对冲视角下的俄罗斯对非洲政策》，《西亚非洲》2019年第6期，第3—21页。

特性，以及选择适合本国的发展道路，反对单边主义、霸权主义，反对将单一普遍的发展模式强加给它国。^① 在“重返非洲”的过程中，俄罗斯多次强调，俄非合作没有意识形态色彩，俄罗斯也不会强行移植自己的社会制度和政治制度。^② 另一方面，俄非共同价值的特殊性还在于相同或相近的反殖反帝观念，俄罗斯国内学界甚至将此视为俄罗斯“重返非洲”最重要的竞争优势，是任何西方国家所不具备的。^③ 换言之，俄罗斯从未试图征服或殖民非洲，相反它始终是非洲国家反殖反帝、推动民族解放的重要盟友。由此，多数非洲国家秉持多元外交立场和反殖反帝情结也提升了俄罗斯“重返非洲”的意愿和信心。

此外，“重返非洲”政策也使俄罗斯能够在非洲地区凝聚发展共识，增强自身发展模式的影响力。与许多非洲国家类似，俄罗斯也是一个多民族、多宗教国家，也经历过严重的政治、经济和社会危机，也面临着西方封锁制裁和恐怖主义威胁。但是，俄罗斯努力摆脱危机，实现国家发展，维护大国地位。普京总统和俄罗斯政府高级官员多次表示，俄罗斯的发展经验可以被非洲国家借鉴。在传统安全和非传统安全问题上，非洲国家的基本利益也与俄罗斯高度一致。^④ 通过寻找双方利益的最大公约数，“重返非洲”不仅能够增强俄罗斯的地缘政治影响力，还能够加强俄罗斯的国际地位以及国际话语权。

（三）国家层面：推动经济复苏，谋求大国复兴

2018 年 5 月获得连任后，普京颁布了促进国内经济社会发展的“新五月命令”。根据这项命令，俄罗斯经济的主要目标是摆脱油气依赖，发展非能源型经济，并在 2024 年前成为全球前五大经济体。具体而言，俄罗斯将努力提升本国农业、制造业和服务业在全球的竞争力，商品和服务出口在经济结构中所占的比重不低于 20%，实现非原材料、非能源商品年出口额达到 2500 亿美元，其中机械制造产品出口达到 500 亿美元，农工综合体出口达到 450 亿美元，服务出口达到 1000 亿美元。^⑤ 然而，受国内国际局势及新冠肺炎疫情的影响，俄罗斯促进

① 李新：《俄罗斯重返非洲：进程、动因和困境》，第 32—38 页。

② Arnaud Kalika, “Russia’s ‘Great Return’ to Africa?” *Russie Nei Visions*, No. 114, April 2019, p. 9.

③ “Возращение России в Африку: стратегия и перспективы,” *Валдай Международный дискуссионный клуб*, 24 октября 2019, <https://ru.valdaiclub.com/a/reports/vozvrashchenie-v-afriku-strategiya/> [2021-08-10].

④ 袁武：《俄罗斯—非洲峰会助力俄罗斯重返非洲》，《学术探索》2019 年第 12 期，第 32—36 页。

⑤ “Указ Президента Российской Федерации от 07/05/2018г. № 204: О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года,” *Президент России*, 7 мая 2018, <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027> [2021-08-12].

经济发展、改善民生、缓和社会矛盾的任务愈发艰巨。普京政府迫切需要推动经济社会发展，增强国家实力，提振国民信心。在这一关键时期，作为“充满希望的大陆”，非洲能够为俄罗斯产品、技术和服 务出口提供广阔市场，为俄罗斯实现大国复兴注入强劲动能。

从 20 世纪 90 年代中叶至今，非洲经济总体而言保持较快增长。根据世界银行数据，1995—2017 年非洲处在经济起飞的“边缘期”，年均增长率为 3% ~ 5%；即便在全球金融危机的背景下，2008—2018 年撒哈拉以南非洲地区年均经济增速仍然达到 4.1%，高于世界平均水平。^① 2019 年，撒哈拉以南非洲成为世界经济发展最快的地区之一，卢旺达、加纳、科特迪瓦、塞内加尔、贝宁等国位居非洲经济增速前列。鉴此，俄罗斯将非洲视为大有潜力的经贸合作对象，通过促进俄非经贸合作实现自身发展。

另外，俄罗斯“重返非洲”也有更务实的经济社会考量。其一，俄罗斯虽然在冶金、制造和原材料采掘等传统产业占据优势，但是缺乏锰、铀、铬、钛和铝土等重要矿产原料和有色金属。非洲各类矿产资源丰富，矿产储备可观，而且与俄罗斯的矿产需求高度吻合，有助于弥补俄罗斯在金属原料方面的发展短板。其二，2020 年俄罗斯国情咨文指出，国家面临严峻的人口问题，2019 年全国生育率只有 1.5%，远远达不到俄罗斯的发展需求。与俄罗斯相对比，非洲人口已达到 13 亿，约占世界人口的 1/6，而且人口增长率超过 2%；未来 10 年，非洲青年人口将占世界青年人口的 1/4，全球新增劳动力市场的 60% 来自非洲。换言之，俄罗斯面临的人口老龄化和劳动力不足问题，特别是低技术类工种短缺等问题，有机会通过分享非洲的人口红利加以改善。^②

结 语

随着与西方国家关系恶化及非洲政治经济地位上升，俄罗斯出于多重因素考量开启“重返非洲”进程。俄罗斯与非洲有深厚的历史联系，而且有一定的自身优势，这为俄罗斯推进其“重返非洲”政策提供了有力支持。然而，俄罗斯“重返非洲”进程也面临不容忽视的挑战与考验，给下一阶段俄罗斯对非政策蒙上一层阴影。

① The World Bank, “GDP Growth (Annual %),” <https://data.worldbank.org/cn/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=ZG&view=chart> [2021-08-15].

② “Возращение России в Африку: стратегия и перспективы,” *Валдай Международный дискуссионный клуб*, 24 октября 2019, <https://ru.valdaiclub.com/a/reports/vozvrashchenie-v-afriku-strategiya/> [2021-08-18].

第一，俄罗斯财政能力有限、经济结构单一。发展原材料、能源等传统优势产业需要大量投资，但是西方国家长期对俄罗斯实施制裁，阻碍了俄罗斯经济发展，进而限制了俄罗斯在非洲拓展影响力，也让俄罗斯难以强力支持本国企业在非投资发展，以及向非洲国家提供援助。第二，作为进入非洲市场的“后来者”，俄罗斯“重返非洲”面临西方国家有针对性的打压牵制。2018年，美国在其对非新战略中明确将俄罗斯列为竞争对手，对俄罗斯试图扩大在非洲影响力加以防范遏制。英、法等欧盟成员国作为美国的“帮手”以及非洲的前殖民宗主国，一直将非洲视为“后院”，竭力阻挠破坏俄罗斯、中国等发展对非关系。第三，俄罗斯国内民众和公共舆论对非洲缺乏了解，甚至出现了针对黑人群体的种族歧视事件，这对俄非关系的进一步深化发展不利。

总之，俄罗斯“重返非洲”之路的前景取决于多重因素共同作用，依然任重道远。即便如此，发展和提升俄非关系已成为俄罗斯长期的战略选择。2021年5月，俄罗斯总统中东和非洲国家事务特别代表、外交部副部长米哈伊尔·波格丹诺夫（Mikhail Bogdanov）指出，对非关系已被列为俄罗斯外交政策的优先方向。^①从现阶段俄罗斯“重返非洲”的政策举措来看，其具备立足非洲大陆的决心和实力，也并不是非洲事务的“临时参与者”。尽管面临多重困难，但是在可预见的时期内，俄罗斯不会大幅改变既有政策，不会重回此前“撤离非洲”的老路。相反，为了反制和突破西方打压制裁，非洲在俄罗斯全球战略布局中的重要性可能会进一步上升。

（责任编辑：贺杨）

^① “МИД РФ рассчитывает на выработку новых подходов развития российско – африканских связей,” TASS, 24 мая 2021, <https://tass.ru/politika/11452887> [2021 – 08 – 18].

terrorism, the Sahel region, Sharia

Author: Shu Meng, Assistant Research Fellow of the Middle East Studies Institute, Shanghai International Studies University (Shanghai 200083).

From Withdrawal to Return: Russia's Strategic Choice Towards Africa

Zhao Dan and Wang Chenzi

Abstract: After the collapse of the Soviet Union in 1991, Russia abandoned its traditional policy towards Africa and began to “withdraw from Africa”, and Russia – Africa relations were at a low ebb. During Putin's administration, Russia rearranged its diplomatic strategy with more importance attached to the status and role of Africa, intending to “return to Africa”, strengthen its relations with Africa and restore its influence in Africa. At present, Russia is stepping up its “return to Africa”, and is continuously strengthening cooperation with African countries in the fields of politics, economy, trade, military affairs, cultural and people – to – people exchanges, which is marked by the first Russia – Africa Summit held in October 2019. As far as the motivation is concerned, its “Return to Africa” is a strategic decision to counter Western encirclement and sanctions and adjust its global strategic layout, and is also an important measure to realize common interests of Russia and Africa and enhance Russia's regional influence. “Return to Africa” is also an inevitable choice for Russia to promote economic recovery and upgrade its status as a major power. However, Russia's policies towards Africa are also hampered by its own national strength, international sanctions and competition among major powers, and Russia still has much to do in order to “return to Africa”.

Keywords: Russia, withdraw from Africa, return to Africa, Russia – Africa Summit

Authors: Zhao Dan, PhD candidate of Department of Russian, Eastern European & Central Asian Studies, University of Chinese Academy of Social Sciences (Beijing 102401); Wang Chenzi, Lecturer of Department of Political Studies, Beijing Municipal Party Committee School (Beijing 100044).

A Historical Review of the Cooperation Between the Soviet Union and South African Company De Beers in Diamond Industry

Yang Weiwei and Wang Ting

Abstract: This paper discusses the formation and historical development of the cooperation between the Soviet Union and South African Company De Beers in diamond industry, and analyses the motivation and the impact of their cooperation. The cooperation between the two parties initiated during the Lenin period. The purpose of the cooperation for the Soviet Union was to sell the gold, jewelry, diamonds and other valuables which were confiscated from the nobility and bourgeoisie in exchange for the funds needed for national economic development and the promotion of the world revolution. After the outbreak of the Cold War, the discovery of the diamond deposits in Yakutia in the Soviet Union deepened the cooperation in diamond industry between the two sides. From 1959 until the disintegration of the Soviet Union, the Soviet Union