

非洲联合专属海域构想： 理念价值与现实挑战

张欣怡 申钟秀

内容提要 在推动非洲蓝色经济发展的背景下，非盟提出了非洲联合专属海域的构想。这一构想旨在通过减少主权权利的排他性，促进区域内国家在海洋资源开发与管理方面的合作。尽管这一构想在实际操作中面临诸多挑战，如各国实施意愿薄弱、制度设计不完善、法律效力不足等，但其核心理念在全球海洋治理中具有重要的参考价值。在全球化背景下，如何通过区域合作应对跨国挑战，并推动国际规则的制定和实施，非洲联合专属海域构想的经验教训为中非海洋合作提供了重要启示。因此，本研究不仅丰富了对非洲海洋治理的认识，还为中非海洋合作的深化提供了理论支持和实践指导。

关键词 非洲联合专属海域 非洲联盟 非洲海洋治理 中非海洋合作

作者简介 张欣怡，浙江师范大学非洲法研究中心研究助理（金华 321004）；申钟秀，浙江师范大学非洲法研究中心研究员（金华 321004）。

随着全球对海洋资源的重视程度不断加深，非洲国家逐渐认识到海洋资源的潜在价值，并开始给予更多关注与保护。自1994年非洲统一组织颁布《非洲海洋交通宪章》（*African Maritime Transport Charter*）以来，该组织及其成员国逐步认识到，早期海洋治理模式比较单一，未能充分考虑海洋安全与海洋经济的重要性。为了应对这一不足，非盟先后发布了《2050年非洲海洋整体战略》（*2050 Africa's Integrated Maritime Strategy*）和《非盟关于海事安全、防卫与发展的宪章》（又称《洛美宪章》，*Lomé Charter on Maritime Security and Safety and Development in Africa*）^①

^① 2016年10月，在多哥首都洛美举行的非盟特别首脑会议上通过了《洛美宪章》，这被视为非洲海洋治理领域的一个重要里程碑。《洛美宪章》整合了先前的政策文件与会议成果，核心目的在于加强非洲海域安全，打击海盗行为，并促进海洋资源可持续发展。

等一系列战略文件，试图通过区域合作和一体化建设，增强非洲在全球海洋事务中的话语权与影响力。

随着对海洋治理的日益重视，非盟提出了“非洲联合专属海域”（Combined Exclusive Maritime Zone of Africa）构想。这一构想旨在通过取消或简化非洲内部海上运输的行政程序，促进区域内国家的贸易往来和资源共享，并在海洋安全、国防、环境保护等领域提供战略保障。尽管这一构想的理念先进，但在实际操作中面临诸多挑战，如成员国落实意愿不足、制度设计不完善、法律效力有待加强等，使得该构想至今仍停留在理论阶段。

目前，关于非洲联合专属海域的研究主要集中在其对海洋资源管理和区域合作的潜在影响方面，国外学者对其促进渔业发展和海洋生态保护的作用给予高度评价。例如，帕特里克·弗兰肯（Patrick Vrancken）指出，非洲联合专属海域在一定程度上为非洲一体化进程注入经济和政治动力，并且是协调和推广特定区域国际法的有效工具，将为非洲大型海洋生态系统可持续发展提供有力支持。^①然而，现有研究还停留在这一构想的理念价值和部分经验分析上，缺乏对其内在逻辑、现实挑战及全球海洋治理启示的深入探讨。此外，国内学界对非洲联合专属海域的研究相对薄弱，尚未形成系统的论述。

本文拟在现有研究的基础上，通过深入分析非洲联合专属海域构想提出的背景、内涵特点及其在实践中面临的现实挑战，进一步探讨其在海洋治理中的重要意义，并为中非海洋合作提供启示。通过对这一构想的初步研究，希望为深化该领域研究提供一些参考和启发。

非洲联合专属海域的提出背景

海洋对人类社会的存续与进步具有深远影响。21世纪以来，海洋在全球经济、文化、军事等众多领域的重要性日益凸显。世界各国无论是发达国家还是发展中国家，均在一定程度上将关注焦点转向海洋领域，致力于开发海洋资源，发展海洋经济，并且积极增强在国际海洋治理中的影响力，以实现海洋利益最大化。作为全球共同体的一员，非洲国家也认识到海洋所蕴含的丰富资源及巨大潜

^① Patrick Vrancken, "The 2050 Africa's Integrated Maritime Strategy: The Combined Exclusive Maritime Zone of Africa as an Instrument of Sustainable Development of the African Large Marine Ecosystems," *Environmental Development*, Vol. 36, 2020, p. 6.

能，将海洋经济及其依托的区域称为“非洲复兴的新前沿”^①，并提出旨在增强海洋治理能力的创新策略——非洲联合专属海域。以下将从海洋治理法律架构、主体架构以及部门架构等角度，概述非洲联合专属海域提出的背景。

（一）海洋治理法律架构：成型但存在缺陷

从宏观视角来看，全球海洋治理的法律架构已初步建立，但仍存在诸多不足之处。面对全球海洋问题的挑战，国际社会持续采取行动，推动国际海洋治理发展。然而，目前的治理主体主要是各国政府，其他利益相关者的参与仍然有限。国际海洋治理的部分功能失效，客观上促使非国家行为体崛起，作为治理补充角色，推动国际海洋治理向全球海洋治理转变。^② 现行的全球海洋治理体系以《联合国海洋法公约》为基础，辅以国际海事组织及联合国下属专门机构制定的各类具有法律约束力或指导性质的规则作为补充。^③

但现行国际海洋法体系也存在一定的刚性和不确定性，以《联合国海洋法公约》关于专属经济区与大陆架划界的条款为例，该规定仅要求争端当事国依据国际法原则进行协商，却未指明具体的划界方法。此外，由于专属经济区所具有的特殊性质，即便是国际海洋法法庭也难以确定专属经济区内各国的具体权利。因此，相关国家在专属经济区内的权利与义务尚未得到正式确认。^④ 在理解这一挑战的基础上，全球海洋治理的法律架构引入国际海洋软法这一具备灵活性与可塑性的法律工具，以弥补硬法的不足。该举措已取得一定成果，如签署《北极环境保护战略》（*Arctic Environmental Protection Strategy*）和《负责任渔业行为守则》（*Code of Conduct for Responsible Fisheries*）等文件。然而，国际海洋软法多具倡议性质，法律约束力不足，因此在很大程度上依赖于签署国的自觉性和自主性。

① United Nations Economic Commission for Africa, “Africa’s Blue Economy: A Policy Handbook,” 2016, p. 10, https://archive.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/blue-eco-policy-handbook_eng_1nov.pdf, accessed April 28, 2023.

② 袁沙：《全球海洋治理逻辑缘起与实践框架建构》，《南海学刊》2023 年第 3 期，第 67—76 页。

③ 章成、杨嘉琪：《百年未有之大变局下的全球海洋治理：变革趋势与中国应对》，《决策与信息》2023 年第 3 期，第 59—66 页。

④ 例如在赛加号案（*The M/V Saiga Case*）中，国际海洋法法庭根据案件的特殊情况对近海加油问题作出个案裁决，但这一裁决并未解决沿海国家与其他国家在专属经济区内是否拥有加油权利以及如何行使这一权利等核心问题。

与全球海洋治理相比，非洲海洋治理立法仍处于初始阶段，尚未形成系统的法律框架。由于非盟内部没有达成一致的海洋治理规范，其成员国在海洋治理领域呈现出各自为战的分散状态。从联合国层面来看，以《联合国海洋法公约》为基础的权利、义务以及制度安排被视为国际海洋治理的主体框架。^① 尽管非洲国家长期以来积极支持《联合国海洋法公约》，但在立法层面许多沿海国家未能充分利用该公约赋予它们的海洋区域权利。首先，非洲仅有不到半数的沿海国家充分利用了《联合国海洋法公约》来扩大其海洋区域。其次，一些非洲沿海国家尚未明确宣布毗连区，或未在法律中规定其专属经济区。最后，即使是那些已经立法规定专属经济区的国家，法律内容也各不相同。例如，肯尼亚的立法没有明确区分专属经济区的主权权利与管辖权，而南非则将对专属经济区内自然资源的主权权利等同于对领海内自然资源的主权权利。

（二）海洋治理主权架构：碎片化日益凸显

在全球海洋治理领域，碎片化现象尤为突出。首先，海洋治理主体极为多元，涵盖国家、政府间国际组织和非政府组织等，各主体间利益和目标的差异性导致治理架构碎片化。其次，全球海洋治理架构的碎片化在很大程度上受制度体系多样化影响。国际法和国内法均对海洋治理作出具体规定，然而这些规定之间往往冲突或重叠，导致治理机制变得复杂且混乱。再次，治理机制区域化和治理任务横向化进一步加剧了全球海洋治理架构的碎片化。尽管这种碎片化的治理体系具有一定的灵活性，能够适应和解决不同规模的、持续出现的动态问题，^② 但也引发一系列其他问题，例如权利义务重叠、协调能力不足等。这些问题不仅削弱了全球海洋治理的效率和质量，还阻碍了全球海洋问题的综合解决。

作为全球海洋治理的关键参与者之一，非洲在海洋治理领域也遭遇碎片化问题挑战，主要表现为治理主体的分散性以及治理制度的多样性。由于非洲国家在海洋治理领域起步较晚以及规划能力不足，不仅没有充分利用碎片化治理的灵活性，反而给海洋治理工作带来不小障碍。在治理主体方面，非洲国家是参与海洋治理工作的主要力量。然而，各国在实力、对海洋治理的认识以及制定的海洋政策上存在差异。由于缺乏信息共享、治理意愿和相互信任，治理主体之间呈现出不合作或合作水平较低的状态，严重影响非洲海洋治理的供给水

① 朱璇、贾宇：《全球海洋治理背景下对蓝色伙伴关系的思考》，《太平洋学报》2019年第1期，第50—59页。

② 刘晓玮：《全球海洋治理架构的碎片化：概念、表征及影响》，《中国海洋大学学报》（社会科学版）2022年第2期，第26—36页。

平和供给效率。^①在治理制度方面,面对高度相似的海洋治理问题,各国往往采取不同的政策主张,这导致非洲海洋区域存在多种治理体系,不同体系之间的兼容性问题使非洲海洋治理内部矛盾重重。治理主体的分散性和治理制度的多样性导致碎片化程度不断加深,进而使非洲海洋治理内部存在多重复合博弈现象。

(三) 海洋治理部门架构: 缺位且沟通不足

全球海洋治理问题的根源在于各国在海洋管理与利用过程中的实践不同,这些问题不仅对海洋国家构成挑战,也推动它们转变治理模式,提升治理效能。鉴于自然条件和现行的部门架构,非洲国家在海洋治理领域不仅面临全球海洋治理的普遍性问题,还面临更为复杂和严峻的挑战。除了现行法律架构与《联合国海洋法公约》不完全一致外,非洲海洋治理部门架构也存在缺陷。

首先,非洲海洋治理在处理一些重要问题时存在不同程度的部门缺位。特别是在海洋安全与海洋经济领域,非洲国家过度依赖欧美国家,导致其自主性和独立性不足。在海洋安全领域,非洲国家主要依赖和参与由西方国家主导的国际海上安全机制,而非盟及部分非洲国家自行建立的海上安全合作组织和机制未能发挥预期的影响力。^②以几内亚湾为例,美国和西欧国家基于该地区核心航运通道的重要性,在八国集团基础上设立了“八国集团—几内亚湾之友”,^③并从西方大国的核心利益出发,构建几内亚湾安全机制。2015年3月,欧盟发布《几内亚湾2015—2020年行动计划》,设定了未来五年内欧盟参与几内亚湾安全治理的67项活动,^④这体现了欧盟介入几内亚湾安全事务的积极立场。

其次,非盟内部负责海洋治理的部门缺乏协调,这与缺乏统一的海洋治理规则密切相关。可持续发展和蓝色经济司是非盟农业、农村发展、蓝色经济和可持续环境部的下属机构,分为可持续发展署和蓝色经济署。蓝色经济署致力于在政策与治理、社会经济、环境以及吸引更多利益相关者参与方面取得成果,目标是使非盟蓝色经济治理制度化。然而,非盟蓝色经济部门的运作面临多重挑战:就内部而言,蓝色经济署与可持续发展署在渔业、航运、矿产资源等经济领域存在职能重叠;就外部而言,农业、农村发展、蓝色经济和可持续

① 朱璇、贾宇:《全球海洋治理背景下对蓝色伙伴关系的思考》,第50—59页。

② 郑海琦、张春宇:《非洲参与海洋治理:领域、路径与困境》,《国际问题研究》2018年第6期,第104—117页。

③ 自2014年乌克兰危机后,因俄罗斯被排除在外改称“七国集团”。

④ 《几内亚湾海上安全治理困境及其地缘博弈》,欧亚系统科学研究会,2021年9月14日,<https://www.essra.org.cn/view-1000-3103.aspx>,访问日期:2023年8月8日。

环境部与其他部门，如经济发展、旅游、贸易、工业和采矿部，基础设施和能源部，以及政治事务、和平与安全部之间的合作机制尚未建立，导致部门间难以高效合作。

最后，非洲海洋部门的组织架构尚不完善，缺乏明确的短期目标，而长期目标的实施也面临诸多困难。《2050年非洲海洋整体战略》提出了建立非洲联合专属海域，提升民间社会及其他利益相关方对海洋事务的认知，增强社区、国家、次区域和大陆各层级的政治意愿等12项战略目标。^①然而，这些战略目标过于宽泛，缺乏操作性，难以有效推动非洲海洋治理发展。此外，非盟暂未制定具体的海洋治理短期目标，使得进一步的行动难以展开。

尽管非盟近年来发布了相当数量的与蓝色经济相关的文件，但非洲国家在海洋战略方面仍处于初步发展阶段。长期存在的经济、政治及发展问题导致非洲海洋治理碎片化现象日益严重，各国立法之间存在难以兼容的差异。因此，非洲海洋治理迫切需要一份统一、合作、协调的战略规划。同时，根据因地制宜的原则，非洲海洋战略必须根据各国面临的问题和发展状况量身定制。为此，非盟在综合考虑非洲和全球海洋治理挑战的基础上，针对非洲的地域特征和政治经济现状，提出了非洲联合专属海域构想，以期在一定程度上解决非洲海洋治理的问题，并促进非洲蓝色经济的进一步发展。

非洲联合专属海域的内涵与特点

非洲联合专属海域的概念由《2050年非洲海洋整体战略》正式提出，目的在于废除或简化非盟内部海上运输的行政流程。^②这一举措不仅有助于促进非洲国家之间的贸易流通，加强海洋及内河资源管理，还为海上安全、国防、环境保护以及经济贸易等领域的战略利益提供有力保障。

（一）非洲联合专属海域的内涵

非洲联合专属海域是由非盟倡议、成员国共同拥有并联合行使权力的无障碍海洋空间。尽管该海域的具体界限尚未明确界定，但预计将广泛覆盖非盟沿海成员国的专属经济区。关于其边界延伸问题，即是否应深入内海以加强内部联系，或向外拓展至

^① African Union, “2050 Africa’s Integrated Maritime Strategy,” UN Environment Programme, 8 September, 2015, p. 12, <https://www.unep.org/resources/report/africas-integrated-maritime-strategy-2050>, accessed May 10, 2023.

^② African Union, “2050 Africa’s Integrated Maritime Strategy,” UN Environment Programme, p. 16.

公海以增强影响力，目前仍未有定论。^① 因此，非洲联合专属海域作为一个尚在发展中的概念，蕴含巨大潜力，但也面临定义问题与执行方面的挑战。

《2050 年非洲海洋整体战略》是由非盟制定并颁布的非强制性文件，非洲联合专属海域的概念尚处于倡议阶段。非盟期望通过增进合作与协调，实现海洋资源的共同管理和开发，并确保所有非洲国家的合法权益得到充分尊重和保护，从而促进非洲大陆内部的海洋合作与一体化进程。为此，非盟计划成立一个专门的战略特别工作组，由各国专家和官员组成，负责协调和管理与非洲联合专属海域相关的各项活动。该工作组将准备相关的技术文件，包括非洲联合专属海域边界示意图，明确各国在该海域内的权利与义务。^② 通过集体努力，非洲联合专属海域将推动非盟内部海上运输和服务市场的整合发展，减少跨国威胁、环境管理不善、走私和武器贩运的风险。

（二）非洲联合专属海域的特点

非洲联合专属海域构想源于专属经济区的概念，后者是《联合国海洋法公约》所确立的一项创新制度。该制度由发展中国家提出，旨在管理和利用专属经济区内的自然资源，以保障沿海国家的海洋权益。然而，《联合国海洋法公约》对于专属经济区的划界标准以及各国的权利与义务规定并不十分明确，导致专属经济区的设立面临一系列问题：一是部分地区的海洋争议明显增多；二是某些国家在专属经济区内的排他性主权和管辖权遭到挑战，尤其体现在美国实施的“航行自由计划”。美国单方面将《联合国海洋法公约》下的专属经济区视为国际水域，并推动其军舰在其他国家的专属经济区进行具有海洋科学研究性质的活动，以此规避沿海国的监管。^③

考虑到非洲海洋地缘政治关系的复杂性和多样性，简单照搬专属经济区的做法可能无法有效推动非洲海洋治理进程。因此，在泛非主义指导下，非盟创新性地将专属经济区的概念与共荣共享理念结合，提出了非洲联合专属海域构想。该构想鼓励非洲国家通过自愿协议，在特定海域内让渡部分排他性的主权权利，以减轻国家管辖权对海洋共同管理可能带来的消极影响，并强调相关国家的共同责

① Patrick Vrancken, "The 2050 Africa's Integrated Maritime Strategy: The Combined Exclusive Maritime Zone of Africa as an Instrument of Sustainable Development of the African Large Marine Ecosystems," p. 3.

② Vishal Surbun, "Africa's Combined Exclusive Maritime Zone Concept," Institute for Security Studies, 15 March, 2021, p. 2, <https://issafrica.org/research/africa-report/africas-combined-exclusive-maritime-zone-concept>, accessed May 15, 2023.

③ 施余兵：《〈联合国海洋法公约〉的“海洋宪章”地位：发展与界限》，《交大法学》2023 年第 1 期，第 20—34 页。

任。这种合作模式将主要通过处理好以下问题来实现既定目标。

1. 平衡主权权利和共荣共享理念的关系

非洲联合专属海域构想的创新性首先体现在其对主权权利与共荣共享理念的协调上。《2050年非洲海洋整体战略》确立了非洲海洋治理的一项基本原则，即依据国际法，文件的任何条款不得被用以侵犯非盟成员国的主权。^①然而，由于非盟尚未对非洲联合专属海域构想及其性质作出明确的官方界定，非盟成员国和学界对此持有不同理解。例如，非盟委员会前主席恩科萨扎纳·德拉米尼—祖玛（Nkosazana Dlamini - Zuma）将非盟称为“集体行使主权”，并使用了“主权汇集”（Pooling of Sovereignty）一词。^②她的观点暗示，相关国家可能需要在专属经济区或大陆架上汇集主权权利，甚至可能涉及让渡部分内水和领海的主权权利，这在某种程度上超出了既有文件的规定。^③

依据《联合国海洋法公约》，沿海国家在专属经济区内拥有勘探、开发、利用、保护和管理海床、底土及其上覆水域自然资源的权利，以及建造和使用人工设施、进行科学研究、保护环境等权利。因此，在维护国家主权原则的基础上，非洲联合专属海域不触及国家主权议题，也不影响沿海国家在专属经济区内行使专属开发权等主权权利。通过这种方式，非洲联合专属海域试图在确保国家主权的同时，最大化海洋资源的共同利益。

在非洲联合专属海域内，尊重相关国家的主权权利与共荣共享的理念并非对立和矛盾的，而是可以协调平衡和并行的。泛非主义倡导非洲各国团结协作，共同致力于非洲大陆繁荣与进步。在这一理念的指导下，非洲联合专属海域构想旨在通过加强各国在海洋资源开发与利用领域的合作，减少特定海域内主权权利的排他性，共同维护非洲海域的生态平衡和可持续发展，从而缓解相关国家在专属经济区内因管辖权而产生的矛盾。

2. 强调相关国家的共同责任

非洲联合专属海域构想的创新性还体现在它强调相关国家在海洋事务中承担共同责任。除了共享权利与合作开发之外，非洲联合专属海域还特别强调非洲国家在保护海洋环境与合理利用海洋资源方面的共同责任。在传统的国际法体系中，各国在专属经济区内的行为通常仅受本国法律约束，然而在非洲联合专属海域框架下，各国需共同肩负起保护海洋环境与合理利用海洋资源的责任。

① African Union, “2050 Africa’s Integrated Maritime Strategy,” p. 10.

② Keith Gottschalk, “Persistent Problems in African Integration and Peace - Keeping,” *Journal of African Union Studies*, Vol. 7, No. 3, 2018, p. 70.

③ Vishal Surbun, “Africa’s Combined Exclusive Maritime Zone Concept,” p. 10.

在全球气候变化和海洋资源日益紧张的背景下，非洲国家面临海洋环境恶化和海洋灾害等共同挑战。非洲联合专属海域可以为非洲国家提供一个高效的平台，以加强海洋合作。在这一平台上，非洲国家可以共同制定和执行有效的海洋管理政策，以应对海洋生态环境变化以及气候变化带来的影响。除了环境保护和资源管理外，海上安全也是非洲联合专属海域的重要议题。因此，非洲国家应共同承担海上维和的责任，集中海上军事力量以消除海盗等威胁。这不仅有助于维护非洲海域安全，也能促进非洲稳定与繁荣。

非洲联合专属海域构想对海洋治理的积极意义

非洲联合专属海域构想在非洲海洋治理进程中具有积极意义。它不仅回应了非洲大陆当前面临的海洋治理挑战，还为未来蓝色经济发展提供了战略支持。借助这一构想，非洲国家能够在合作基础上，实现海洋资源的可持续利用与管理，并确保海洋安全，从而促进整个非洲大陆的繁荣与稳定。

（一）推动和平、合作与稳定的海洋区域建设

非洲联合专属海域的设立将为非洲沿海国家提供一个协商解决海洋争议的平台，对于维护区域和平、促进区域合作具有重要意义。历史上，许多非洲沿海国家长期存在的领土和海域划界争议常常成为地区冲突的根源。通过非洲联合专属海域构想，各国能够在更为顺畅和平等的对话机制中，探索解决这些争议的新方法。具体而言，这一构想促使有关国家通过谈判和调解达成共识，而非诉诸武力或采取单边行动。此外，非洲联合专属海域不仅有助于促进区域内和平与稳定，还具有显著的国际意义。通过这一构想，非洲国家展示了其在国际海洋治理中发挥建设性作用的能力，并为全球海洋治理提供了新的可借鉴模式。如果这一构想能够成功实施，将为世界其他地区提供有益的经验，尤其是在复杂的地缘政治环境下如何维护和平与推动合作。

（二）应对非洲海洋治理碎片化现状

当前，非洲海洋治理面临的主要难题在于治理结构的碎片化。这种现象源于非洲大陆近 40 个沿海国家各自拥有独立的海洋管辖权，治理主体和治理方式高度分散，对资源管理、环境保护和区域合作的效率产生不利影响。为应对这一挑战，非洲联合专属海域构想应运而生，其目的是通过整合这些分散的治理主体，构建一个统一的治理框架。具体而言，这一构想不仅降低了跨境合作的复杂性，

还为非洲大陆一体化进程提供了新动力。通过设立非洲联合专属海域，非洲国家能够在统一的政策框架内协调海洋资源的开发与管理，从而提升整个非洲大陆的治理效能。这种统一性不仅有助于减少区域内的冲突风险，还能更高效地应对跨境环境问题，例如污染控制和生态系统保护。更广泛地说，非洲联合专属海域构想将有助于实现非洲共同体的愿景，即构建一个在资源管理、环境保护和经济发展方面高度一体化的非洲大陆。通过这一框架，非洲国家可以共同应对全球化带来的挑战，推动整个地区的可持续发展。

（三）促进非洲蓝色经济可持续发展

蓝色经济作为依托于海洋资源的经济活动，正逐渐成为非洲国家经济增长的新引擎。非洲联合专属海域构想通过推动权利与责任的结合，确保海洋资源可持续开发与利用。这意味着各国在享有海洋资源开发权利的同时，必须承担相应的环境保护责任，以防止资源的过度开发和环境退化。具体而言，在此框架内，非洲国家能够更有效地协调经济发展与环境保护之间的关系，实现经济增长与生态可持续的双重目标。例如，通过联合开发和管理渔业资源，非洲国家既能提升渔业产量，又能确保鱼类种群的持续性。同样，在合作管理海底矿产资源的过程中，非洲国家不仅能够共享这一新兴经济领域的利益，还能防止对海洋生态系统造成不可逆的损害。此外，非洲联合专属海域构想还可以推动非洲国家在蓝色经济框架下深化合作。这种合作不仅涵盖资源开发，还包括技术转移、能力提升以及基础设施投资，为非洲蓝色经济的持续发展打下坚实基础。这条具有变革性的经济发展路径，不仅能提升非洲人民的整体福祉，还将加强非洲大陆在全球经济中的竞争力。

落实非洲联合专属海域构想面临的现实挑战

2012年，非洲联合专属海域构想首次提出。迄今为止，这一构想仍停留在理论阶段，尚未付诸实践。通过对非洲各国蓝色经济发展能力和现状的调查与分析，可以发现非洲联合专属海域建设面临一系列现实挑战。具体而言包括：相关非洲国家对于实施联合专属海域构想的意愿并不强烈，缺乏足够的动力和共识；尚未建立一套完善且协调的非洲联合专属海域体系，导致执行层面存在诸多障碍；此外，当前非洲联合专属海域的法律效力有限，难以有效指导和保障相关行动的实施。

（一）相关国家意愿不强

长期以来，建设非洲联合专属海域仅停留在设想阶段，主要原因在于利益相关方因缺乏短期利益而态度消极，导致行动迟缓。构建非洲联合专属海域需要巨额投资，不仅包括庞大的资金、资源和专业人才全面投入，还要求相关国家就现有海洋争端进行和平对话与协商。目前的挑战在于如何采取切实有效的措施来解决这些难题，并确保所有利益相关方持续共享这一愿景，积极为非洲联合专属海域的建设作出贡献。^①

在实施该构想的过程中，相关国家持续对建立非洲联合专属海域可能对国家主权造成损害表示担忧，并且这一“乌托邦式”的构想也让相关国家心存疑虑。^② 相关国家内部发展动力不足，单凭非盟等国际组织的力量，难以完全构建非洲联合专属海域，实现非洲国家共同发展的宏伟目标。多位学者对这一构想表达了担忧，基思·戈特沙尔克（Keith Gottschalk）曾评论，非洲联合专属海域这一超国家界限的尝试，其名义上的目标犹如海市蜃楼，不可避免地将被推迟至未来。^③

当前非洲海洋合作的现状确实映射出学者们的忧虑。《阿比让公约》（Abidjan Convention）于1981年签署，并于1984年生效，旨在管理非洲大西洋沿岸国家的海域。然而，科特迪瓦、利比里亚和塞拉利昂等国由于经历内战，以及在技术设备和资金方面的不足，自公约生效以来，在完成海洋保护目标方面几乎没有取得任何实质性进展。^④

（二）制度体系尚待完善

非洲联合专属海域作为非洲海洋治理的关键构想，目前尚未形成一套完备的制度体系，其具体状况可从以下几个方面进行分析。

首先，缺乏明确的法律文件对非洲联合专属海域进行界定。自《2050年非洲海洋整体战略》发布以来，非盟尚未制定相关文件来明确界定非洲联合专属海域，在一定程度上导致该构想内在逻辑不连贯。在以《联合国海洋法公约》为

① “Implementing Africa’s Maritime Security Challenges,” Wilton Park, 2015, p. 2, <https://www.wiltonpark.org.uk/event/implementing-africas-maritime-security-strategies-wp1407/>, accessed May 25, 2023.

② Vishal Surbun, “Africa’s Combined Exclusive Maritime Zone Concept,” p. 12.

③ Keith Gottschalk, “Persistent Problems in African Integration and Peace-Keeping,” p. 71.

④ Erik van Doorn et al., *World Ocean Review 2015: Sustainable Use of Our Oceans – Making Ideas Work*, Maribus, 2015, p. 87.

核心的海洋法体系中，非洲联合专属海域的地理界限、与专属经济区的关系、法律属性及其合法性均未得到明确界定。

其次，非洲联合专属海域构想的制度设计存在不完善的地方。目前，该构想尚未建立起一套完整的制度架构，具体表现为缺少纵向的责任分配机制以及横向的任务分工体系。职责与权限划分不清晰，可能导致在实际执行过程中出现责任推诿及职责重叠问题。非洲联合专属海域建设的责任，究竟是由国际组织还是非洲国家承担，这一问题对于构想的实施具有直接影响。目前，在横向任务分工体系中，尚未设立专门负责非洲联合专属海域建设的部门或机构，而且具体的责任和任务分配也不明确。

再次，关于非洲联合专属海域构想的表述存在语义上的不明确。在该构想及其架构中，存在多处含糊的表述，例如“集体努力”一词指代不明，既可指非洲所有国家共同努力，也可仅指非洲联合专属海域相关国家共同协作，这类容易引起混淆的术语为实施该构想带来障碍。

（三）法律效力有待加强

非洲联合专属海域的法律效力存在局限性，难以对相关行动的执行提供有效指导和保障。首先，《2050年非洲海洋整体战略》等文件仍处于规划与倡议的软法阶段，缺乏法律约束力，无法确保所有非洲国家积极参与和支持，也难以要求参与国完全接受谈判所确立的新权利与义务，从而直接影响非盟成员国有效执行非洲联合专属海域建设倡议。其次，非洲联合专属海域在完善与建设过程中展现出较大的灵活性与主观性，导致其内容存在不稳定性 and 不确定性。最后，非洲联合专属海域的建设缺乏监督和执行机制，即便有实体违反了相关规定，现有的国际法律体系也难以有效追究其责任，进一步削弱了该构想的可执行性。

因此，将非洲联合专属海域构想从具有软法性质的合作框架转变为具备法律约束力的正式协议，不仅能够显著提升该构想的吸引力，还能促进构建一个更加稳固且高效的非洲海洋治理体系，同时深化非洲国家对于海洋合作的理解与认同。在初步构建非洲联合专属海域的过程中，需要同步建立政治、法律、经济架构，以便随着新问题和新需求的出现，非洲联合专属海域的发展方向能够变得更加清晰。然而，长期以来非盟在审议具有法律约束力的提案方面耗时较长，而且得到批准并使之正式生效的法律提案数量相对较少，这是非盟作为一个超国家组织要面对的客观难题。要提升非洲联合专属海域的法律效力，非盟的恰当指导与支持十分重要。

非洲联合专属海域构想对中非海洋合作的启示

尽管非洲联合专属海域的构想尚未成功实施，但其理念、在实际操作中遇到的难题，以及在全球化背景下的合作探索，依然为中非海洋合作提供了重要启示。这些启示不仅有助于中非双方在现有和未来的合作中规避潜在风险，还能为深化中非关系提供理论支撑和实践指导。

（一）构想的理念价值

尽管非洲联合专属海域的构想还未实现，其核心理念依然具有深远的现实意义。这一构想的提出，目的在于通过减少主权权利的排他性，促进区域内国家在海洋资源开发与管理方面合作。这种在尊重国家主权的前提下，通过区域合作实现资源共享的理念，正是全球海洋治理中至关重要的内容之一。对于中非海洋合作而言，这些理念为双方提供了一个极具参考价值的合作框架。

首先，非洲联合专属海域构想中的“主权汇集”理念强调了国家主权与区域合作之间的平衡。在全球化背景下，单一国家在国际海洋事务中的影响力有限，而通过多边合作，不仅可以更有效地管理和开发海洋资源，还能在更广阔的范围内实现利益共享。这一构想与中国倡导的海洋命运共同体理念高度契合，双方都强调在全球化进程中，国家主权不应成为合作的障碍，而应成为合作的基石。通过对这一构想的深入理解，中非双方可以在未来的海洋合作中找到更为平衡和有效的合作模式，既保护各自的核心利益，又通过合作实现更大的共同利益。

此外，非洲联合专属海域构想还彰显了国际法在区域合作中的重要作用。虽然该构想在实际操作中面临法律效力不足的挑战，其倡导的通过法律框架来调整和规范国家间合作的原则，依然具有重要的参考价值。中非合作可以在此基础上更加注重合作的法治化和制度化，确保合作在一个稳定且可预期的法律框架下进行，从而提高合作的可持续性。

（二）现实挑战的警示作用

在非洲联合专属海域构想的实施过程中，虽然现实挑战在一定程度上阻碍了这一构想的实现，但这些挑战为中非海洋合作提供了一些警示。深入理解和分析这些挑战，可以帮助中非双方在未来合作中更好地规避类似问题，确保合作的顺利推进。

首先，由于各国实施意愿薄弱，非洲联合专属海域构想推进缓慢，这揭示了多边合作中可能遇到利益分歧和协调难题。在中非海洋合作领域，如果双方未能在合作初期就达成明确共识，确保各方利益平衡，那么类似进展缓慢甚至停滞的情况也有可能发生。因此，中非双方在合作之初，需通过充分沟通和谈判，明确合作目标以及各自的责任与义务，确保合作的可行性和实效性。

其次，非洲联合专属海域的制度设计存在缺陷，也为中非海洋合作提供了重要警示。该构想缺乏明确的纵向责任分配机制和横向任务分工体系，导致在实际执行过程中出现责任不明确、分工不清晰的问题。在中非海洋合作中，双方应吸取这一教训，在合作机制的设计上更加细致和全面，确保各个参与方的角色和任务得到清晰界定，并通过有效的监督机制保障合作顺利进行。

最后，法律效力不足导致非洲联合专属海域构想难以得到有效落实。中非海洋合作同样面临如何确保合作框架具备充分法律约束力及执行力的问题。各方不仅需要签署具有法律效力的协议，还应建立强有力的执行和监督机制，以确保协议能够得到切实履行，这对于合作的长期稳定性和有效性尤为重要。

（三）全球化背景下的合作探索

尽管非洲联合专属海域构想未能成功实施，但作为全球化背景下区域合作的一次尝试，它依然为中非海洋合作提供了重要的探索经验。随着全球化深入发展，各国之间的联系和依赖越来越强，这一背景下的合作探索，对中非乃至全球其他区域的合作都有着重要的参考价值。

首先，非洲联合专属海域构想的提出，是非洲国家在全球化进程中，通过区域合作增强自身竞争力和影响力的一次重要尝试。尽管这一构想尚未成功，但其体现出的合作精神和意愿，值得中非双方在未来合作中继续发扬。在全球化背景下，中非海洋合作应充分借鉴这种探索精神，积极尝试新的合作模式，推动双方在更广泛的国际事务中形成更加紧密的合作关系。

其次，全球化带来的跨国挑战，如环境保护、资源管理和海上安全问题，需要通过更广泛的国际合作来应对。尽管非洲联合专属海域构想面临诸多挑战，但它在推动区域内国家合作应对这些挑战方面进行了有益探索。中非海洋合作可以从中汲取经验，尤其是在全球气候变化、海洋生态保护和跨境犯罪防控等方面，建立起更加紧密的合作机制，共同应对这些全球性问题。

最后，非洲联合专属海域构想的经验表明，全球化背景下的合作不仅限

于国家间合作，还需要国际组织积极参与和支持。中非海洋合作应充分利用国际平台和机制，加强在国际组织中的合作，推动国际规则的制定和实施，使中非海洋合作的成果不仅造福双方，也为全球海洋治理提供有益的参考和借鉴。

结 语

非洲联合专属海域构想虽然在实际操作中遇到了许多困难，但其内在理念和目标为全球海洋治理以及中非海洋合作提供了宝贵启示。该构想不仅体现了非洲国家在海洋治理领域团结自强、共谋发展的愿景，还展示了如何在复杂的国际环境中，通过区域合作实现共同利益的可能性。通过对这一构想的深入分析，不仅能够更加清晰地认识非洲在全球海洋治理中的地位和面临的挑战，还为中非在更广泛的国际合作框架下探索新的合作模式提供了理论支撑。

未来，随着全球化进程不断推进，中非海洋合作的空间将更加广阔。非洲联合专属海域构想为中非海洋合作提供重要的经验教训，尤其是在平衡国家主权与区域合作、设计有效的法律和制度框架，以及通过国际组织推动全球规则制定等方面。中非双方应当继续深化合作，将合作从理念上升到制度和规则层面，并以此为基础，共同应对全球海洋治理中的复杂挑战。

(责任编辑：贺杨)

utilitarianism not only intensified the turmoil on the African continent, but also caused a huge burden on the Soviet economy and became one of the important factors leading to the collapse of the Soviet Union.

Keywords: Soviet Union, Brezhnev era, policy towards Africa, geopolitics

Authors: Hu Bo, Professor of School of History and Culture, Shaanxi Normal University (Xi'an 710119); Li Peiqi, Postgraduate Student of School of History and Culture, Shaanxi Normal University (Xi'an 710119).

Combined Exclusive Maritime Zone of Africa: Ideological Values and Practical Challenges

Zhang Xinyi and Shen Zhongxiu

Abstract: In the context of promoting the development of Africa's blue economy, the African Union has put forward the concept of building a Combined Exclusive Maritime Zone of Africa. This concept aims to promote cooperation among the regional countries in the development and management of marine resources by balancing the relationship between sovereign rights and the concept of common prosperity and sharing. Although this concept faces many challenges in practice, such as weak implementation willingness of various countries, the lack of a complete system, and insufficient legal effectiveness, its core concept has important reference value in global ocean governance. The Combined Exclusive Maritime Zone of Africa provides valuable experience for China – Africa maritime cooperation, especially in the context of globalization, to address international challenges through regional cooperation and promote the formulation and implementation of international rules. This study not only enriches the understanding of African ocean governance, but also provides theoretical support and practical guidance for the deepening of China – Africa maritime cooperation.

Keywords: Combined Exclusive Maritime Zone of Africa, the African Union, African marine governance, China – Africa maritime cooperation

Authors: Zhang Xinyi, Research Assistant of Institute of African Studies, Zhejiang Normal University (Jinhua 321004); Shen Zhongxiu, Research Fellow of Institute of African Studies, Zhejiang Normal University (Jinhua 321004).