

AFRICAN RELATIONS RESEARCH

华东师范大学出版社
沐涛著

南非对外关系研究

7.82

53

国家教委人文社会科学研究“九五”规划项目

本书的出版得到上海市马克思主义学术著作出版基金资助

特此致谢

南非对外关系研究

沐 涛 著

华东师范大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

南非对外关系研究/沐涛主编. - 上海:华东师范大学出版社, 2003. 7

ISBN 7-5617-3412-3

I. 南… II. 沐… III. 对外关系-研究-南非
(阿扎尼亚) IV. D847.82

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 066491 号

南非对外关系研究

著 者 沐 涛

责任编辑 姜汉椿

封面设计 黄惠敏

版式设计 蒋 克

出版发行 华东师范大学出版社

市场部 电话 021-62865537

传真 021-62860410

门市(邮购)电话:021-62869887

门市地址 华东师大校内先锋路口

http: //www. ecnupress. com. cn

社 址 上海市中山北路 3663 号

邮编 200062

印 刷 者 上海新文印刷厂

开 本 890 × 1240 32 开

印 张 8.25

字 数 206 千字

版 次 2003 年 9 月第一版

印 次 2003 年 9 月第一次

印 数 2100

书 号 ISBN 7-5617-3412-3/D·098

定 价 17.00 元

出 版 人 朱杰人

(如发现本版图书有印订质量问题,请寄回本社市场部调换或电话 021-62865537 联系)

序 一

古老而美丽的非洲大陆是人类文明主要发祥地之一。在古代漫长的岁月里,非洲文明与世界其他文明一样,基本上处于封闭与孤立的状况中,尚无现代意义上的国际关系可言。近代以降,非洲各国被西方列强的坚船利炮打开大门,纳入了资本主义世界体系,但作为殖民地,当然谈不上主权外交。二次大战后,随着非洲民族独立运动的不断胜利,原殖民地纷纷独立,开辟了非洲国际关系的新阶段。从此,作为新兴国家的非洲各国开始在国际舞台上,为维护民族独立与生存,为争取和平与发展,进行了艰难曲折的外交活动。

在复杂多变的全球国际战略格局的背景下,由于非洲各国的国情各异,独立后选择的发展道路不同,以及各自的地位作用有别,它们的外交战略和行动路线呈现了驳杂纷繁的局面。其中,南非因其特殊的历史背景和现实条件,在当代国际事务中发挥了独特作用。无疑,研究南非对外关系,对深入探讨非洲和全球国际关系,对洞察南非现代政治、经济和社会变迁都有重要的学术和现实意义。

从16世纪中期荷兰东印度公司在南非建立殖民地起,南非与外部世界就发生了无可阻隔的联系。19世纪下半叶,随着钻石、黄金的发现和大规模开采,在外向型经济的驱动下,南非与外部世界的联系日益密切。与此同时,西方列强加强了对南非的争夺,最终发生了被列宁称之为帝国主义战争之一的“英布战争”。

进入20世纪,南非的历史跌宕起伏,发生了惊天巨变。100年间,南非经历了从殖民地到创建主权国家,从白人种族主义统治到建

立多民族民主政权,从贫困落后的积弱小邦发展成为非洲综合国力最强的国家。伴随着这些历史沧桑,南非与外部世界关系进一步加强。第一次世界大战后,南非联邦领导人史末资活跃于国际政治舞台,在巴黎和会及创建国联过程中均发挥了一定作用,提高了南非的国际地位。后来,又与加拿大、新西兰等殖民地领导人一起,积极谋求在英帝国及英联邦体系下的自治地位。在第二次世界大战期间及战后联合国的创建过程中,南非再一次发挥了远大于自身地位的作用,史末资还直接参与了联合国宪章相关条文的起草工作。

在美苏冷战时期,南非白人当局推行臭名昭著的种族主义政策,受到国际社会的广泛谴责和制裁,与其保持外交关系的国家日益减少,外交上陷于孤立状态。但是,白人种族主义政权凭借特殊的战略地位和资源优势,依靠西方某些大国的庇护,竟苟延残喘了近半个世纪。1994年5月,在国际社会的强大压力下和南非国内反种族主义斗争的强大推动下,南非通过举行首次多种族民主大选,终于诞生了以曼德拉为首的民族团结政府,开辟了南非对外关系的新局面。

在国外,西方学者颇为重视南非对外关系的研究,出版了不少有影响的著作。但在国内史学界却少有研究。1996年,沐涛以“南非对外关系演变研究”为题申请国家教育部青年人文社会科学研究基金项目,获得批准。同年,他考取我的博士研究生,并以此课题作为他博士论文的研究方向。现在这部书稿就是在他博士论文的基础上增删修改而成的。

沐涛博士在撰写博士论文和本书时殚精竭思,用力甚勤。他以拓荒者的勇气,开路者的毅力,研究者的心智,潜心耕耘,刻苦钻研。为了求真求实,作者在搜集和选用文献资料上可谓千方百计,不遗余力。除了借鉴国外同行的研究成果外,还利用先后赴非洲和以色列访学进修机会,查阅了大量的第一手资料。全书结构严谨,脉络清晰,分析问题平实中肯,不少见解颇有新意,不失是一部资料充实、学识皆备的论著。学无止境,祝愿沐涛教授在亚非史研究领域锲而不舍,永攀高峰,不断取得丰硕的成果。

欣闻书稿已获上海市马克思主义出版基金的资助,即将由华东师范大学出版社出版,可喜可贺,欣慰之余,提笔写下以上数言,是为序。

王斯德

2003年7月于华东师范大学

序 二

这里向各位推荐沐涛教授的博士论文——《南非对外关系研究》。

这是我国出版的第一本南非的对外关系专著,也是第一本撒哈拉以南非洲国家的外交史著作。

这是由王斯德教授指导的一本非常精练的外交史博士论文,用近20万字叙述了100年的南非外交的形成、发展和演变过程。沐涛博士以1994年为界,把南非外交分做两个时期,即1910—1994年南非白人政府当政时期,为维护种族主义统治而实行的亲西方的“片面外交”;从1994年以曼德拉为首的民族团结联合政府成立至今,实行“全面外交”政策时期。

在南非白人政府“片面外交”时期,当权的白人政府实行的都是种族主义政策,但白人政府也非铁板一块,其中有变化,也有积极因素,作者突出评述了二位总理和总统,即史末资和德克勒克。

史末资是南非的一位将军,英布战争中抗英的一位英雄。1910年南非联邦成立后任政府副总理、总理,参加过第一次世界大战和反法西斯的第二次世界大战,为建立国联和联合国出了力,起草了联合国宪章序言。他反对德国军国主义和世界法西斯主义政策,赢得了全世界人民的赞扬和好评,也获得了中国人民的赞赏。1941年10月在延安召开的东方各民族反法西斯大会上,史末资和罗斯福、斯大林、毛泽东、朱德、宋庆龄等人同被选为大会名誉主席团成员^①。正

^① 《解放日报》1941年10月27日。

如作者指出的:或许是史末资参加国际政治事务的缘故,他的种族观发生了很大的变化,开始认识到黑人将“肩负着这个国家的兴衰重任,因而发表了一些‘离经叛道’的言论”,给他的政敌,以马兰为首的极端种族主义提供了攻击他的炮弹,在保守的阿非利卡白人中引起了轩然大波。

第二位便是德克勒克。马兰和国民党政府执政时期(1948—1989年),推行极端种族主义政策,镇压黑人民族解放运动,遭到世界各国的经济政治制裁,成为“国际弃儿”,经济滑坡,陷入政治经济的困境之中。德克勒克在此时上台,在国内实施改革,对外采取与国际社会合作的态度,恢复与西方大国的关系,改善与周边非洲国家的关系,发展与苏东(欧)国家的关系,开始走出孤立状态。正是在德克勒克执政时期,南非积极谋求与中国发展经贸关系,但由于他企图在中华人民共和国和台湾之间搞“双重承认”,理所当然地遭到我国政府的反对而失败。德克勒克的努力,使南非摘掉了“国际弃儿”的帽子,为曼德拉推行“全面外交”政策打下了基础。在叙述这段事实时,作者为我们描绘了台湾国民党政府与南非白人种族主义政权、以色列三方是如何结成“国际弃儿联盟”,以及这个联盟是如何被击溃的。

“天若有情天亦老,人间正道是沧桑”^①。中国如此,外国亦然。

艾周昌

2003年初于浦东民生路桃林

^① 毛泽东:“七律 人民解放军占领南京”,《毛泽东诗词鉴赏》,大连出版社,1990,第105页。

导 言

南非位于非洲大陆的最南端,是非洲、尤其是南部非洲一个极其重要的国家。在两次世界大战及冷战时期,它虽然远离世界政治、军事角逐的中心,但却因为拥有丰富的矿产资源、在国际航线中所处的重要位置和较发达的经济,而备受各方的关注。在冷战时期,南非白人政权以阻挡黑人民族解放运动向南部非洲发展的“砥柱”为己任,从营造“白色防线”到实施地区强权政策,并充当西方国家在南部非洲对抗苏联势力扩张的桥头堡,积极发展同西方各国的关系,竭力使自己成为西方安全体系的一部分。

外交是内政的延续。长期以来,南非白人政权实行亲西方外交政策和地区强权政策的目的是要为其在国内实行的种族主义统治服务,为少数白人对绝大多数黑人的种族主义统治寻求外部支持。无论是在联邦自治还是在白人共和国时期,南非白人政府对外关系都贯穿着一个主题,即为维护白人种族主义统治和经济发展服务。在南非现代化过程中,这种对外政策既起到了吸引外国投资、引进先进技术与发展对外贸易的促进作用,也有抵制国际社会制裁、延缓种族隔离制度废除,从而导致南非政治民主化发展缓慢、地区发展严重失调以及经济发展停滞甚至下降的不良影响,国内种族矛盾尖锐,经济发展缺少可持续性。

冷战结束后,随着国际关系的急剧变化和国内政治、经济压力的加重,以德克勒克为首的白人政权在进行国内改革的同时,对外交政策也进行了重大调整,表示要奉行“在主权、平等、互利和互不干涉内

政的基础上同一切国家保持和发展双边友好关系”的外交政策,对20世纪80年代晚期美苏关系出现的缓和趋势表示欢迎,对戈尔巴乔夫的改革表示赞赏,注意恢复与发展同苏联和东欧国家的关系,支持俄罗斯联邦继任联合国安理会常任理事国席位。为争取有利于其国内改革的外部环境,德克勒克政府努力改善同周边南部非洲国家的关系,停止了对邻国的军事袭击和对安哥拉、莫桑比克反政府武装的支持,推动这两个国家内部主要派别的和平谈判,并表示愿为促进本地区经济合作发挥积极作用。此外,德克勒克还注意改善和发展与其他亚非国家的关系,包括积极谋求同中华人民共和国发展经贸关系。通过实施上述政策,南非开始走出“孤立”状态,改善了与周边国家的关系,并成为南部非洲合作态势形成的一个主要促成国,在世界上与其建交的国家也迅速增多。这些为后来的曼德拉政府实行“全面外交”政策和成为非洲的“外交大国”打下了良好的基础。

因此,20世纪的南非对外关系总体上可以1994年为界分成两大时期:在1994年以前是南非白人政府为维护其种族主义统治而实行亲西方的“片面外交”,在非洲,尤其是南部非洲推行地区霸权主义政策,结果因为种族主义的不得人心而招致在国际社会中越来越孤立;1994年南非经历首次全民大选后,以黑人民族解放运动领袖曼德拉为首的民族团结政府对内奉行和解、稳定、发展的政策,妥善处理种族矛盾,全面推行社会变革,实施“重建与发展计划”、“赋予黑人权力计划”和“肯定行动”,努力提高黑人政治、经济和社会地位,顺利实现由白人政权向多种族联合政权的平稳过渡;对外积极扩大南非在非洲及国际外交舞台的作用,迎来了“全面外交”的新时期。

从1910年南非联邦成立以来,南非白人政府统治时期的对外关系经历了一个不断发展的过程,从最初的依附大英帝国及后来的英联邦,逐渐发展为自主的、多方位的对外交往。在时间上可分成四个阶段:1910—1960年、1961—1974年、1975—1989年和1989—1994年。

一、1910—1960年是南非联邦自主外交的形成期和发展期,也

是南非白人掌权阶段对外关系的黄金期,对外关系的核心是与英国的关系。1910年,英国和布尔人在南部非洲的四块殖民地组成南非联邦后,南非开始享有事实上的外交自主权。在1910—1940年间,联邦内部在对外关系上出现了亲英派和亲德派之间的斗争,最终以史末资为首的亲英派占了上风,使南非得以继续留在英联邦内,并保持与英国一致的外交政策,在国际事务方面反对德国的侵略扩张。在两次世界大战期间及战后初期,南非在国际外交舞台上都非常活跃,除积极派兵参加两次世界大战外,还参与创建了国联和联合国。

1948年,以阿非里卡人为主组成的南非国民党在大选中获胜,南非的发展道路开始出现重大转折。该党主张抵制和摆脱英国的影响和控制,实施极端的种族主义政策,但在上台初期,基本上延续了史末资政府(联合党)的对外政策,继续与英国等西方国家保持密切的联系,意图在反对非洲黑人民族解放运动中得到西方的安全保护。在40年代末50年代初,南非国民党政府参与了对德国柏林的空运,并直接派空军参加了朝鲜战争。南非还一度想加入西方的防御体系,成为北大西洋公约组织的南翼,与一些拉丁美洲国家建立所谓南大西洋公约组织。此举虽然最后未成功,但可看出南非与西方国家的关系不同一般。

在60年代前,南非白人政府实行的种族主义政策尽管也受到了西方国家的批评,但在联合国大会及其他国际组织讨论该问题时,西方国家的代表总是站在袒护南非白人政府的立场。

二、1961—1974年为共和国初期南非对外关系的转轨时期。进入60年代后,非洲民族独立运动如火如荼,一个接一个国家宣告独立,独立烽火形成逐渐向南蔓延之势。新独立的非洲国家几乎都宣布反对南非白人种族主义,承认和支持南非境内的黑人解放运动,南非白人政府面临空前的生存危机。

与此同时,国际社会反对南非种族主义政策的呼声也日益高涨。1960年南非警察制造了震惊世界的沙佩维尔惨案,随后联合国安理会通过决议,要求南非当局取消种族隔离政策,包括西方国家在内的

世界各国人民都一致谴责南非白人政府,同年英国首相麦克米伦访问南非时,发表了著名的非洲大陆“变革之风”的演讲,公开表示英国反对南非企图阻挠非洲民族主义运动,造成南非与西方国家在政治上开始出现裂痕,特别是与英国的关系一度恶化。1961年3月英联邦首脑伦敦会议期间,南非的种族隔离政策受到与会各国的一致批评,于是南非代表宣布退出英联邦。

南非共和国成立以后,白人当局在对外关系上很快面临两大难题:一是国际社会加强了对南非白人种族主义政权的制裁;二是非洲民族解放运动日益向南发展。如处理不当,这两大难题中的任何一个与其国内的黑人民族解放运动相结合,都可能将南非的白人种族主义统治送进历史的垃圾堆。因此,白人政府在1961—1974年间,对外关系的核心是利用战后形成的“冷战”格局,积极发展同美、德等其他西方国家或地区的关系,包括与以色列、台湾地区之间的关系,最大限度地降低国际制裁对其政权的影响;同时,把反对非洲黑人民族解放运动,尤其是防范周边南部非洲国家的独立运动,作为对外政策的一个重要方面,极力阻挠南部非洲黑人民族解放运动的发展,并对周边的非洲国家采取软硬兼施的策略,试图迫使它们放弃对南非国内黑人解放运动的支持。

三、1975—1989年是南非对外关系中的孤立时期。从70年代中叶起,随着葡属非洲殖民地——莫桑比克和安哥拉的独立,罗得西亚(津巴布韦)白人政权的和平交接,南非在南部非洲逐渐陷入孤立状态,与其有外交关系的非洲国家只剩下了马拉维一国。

与此同时,南非在国际社会也愈益孤立。70年代中期以后,国际舆论对南非的谴责日益强烈,许多国家和组织相继采取了一系列制裁南非的措施,如1974年联合国大会决定终止南非参加联大的资格;1977年联合国安理会以全票通过决议,对南非实行强制性的武器禁运,包括禁止与南非合作制造和研究核武器;1978年成为国际反对种族隔离年。出于全球利益和国内政治利益的考虑,1977年上台的美国卡特政府对南非当局的态度也较以前强硬。

面对这种孤立的局面,南非白人政府有被西方抛弃的感觉,对外关系的重点是阻止新一轮的黑人民族解放运动向南非蔓延,确保自身政权的安全。在 70 年代后期,南非政府便试图通过给邻近国家一些小恩小惠,发展南部非洲的地区性合作,先后提出了建立南部非洲国家联邦和实施“南部非洲星座计划”。当这一切均未达到预期目的后,南非转而使用军事和经济威胁,甚至公然发动武装入侵,向邻国施加压力,使邻国放弃对南非黑人解放组织的支持。

由于南非对外政策的根基是维护不得人心的种族主义政策,这就注定了它的种种努力要遭到失败。到 80 年代中叶,南非已陷入内外交困的局面,改革势在必行。

四、1989—1994 年是南非重返国际社会的努力期。1989 年德克勒克继任南非总统后,为摆脱困境,在国内实施了一系列改革,逐渐废止种族主义的法令和法规,加速了政治民主化进程。国内的改革为改善南非的国际环境创造了条件。德克勒克政府在对外关系上采取了同国际社会合作的态度,恢复了与西方国家之间的密切关系,并发展了与苏联、东欧社会主义国家之间的关系,结束了与周边非洲国家的对抗状态,使南非逐渐走出孤立,开始重返国际社会。德克勒克的新外交为曼德拉政府实施全面的对外关系,使南非成为非洲的一个外交大国打下了基础。

在白人种族主义统治时期,南非对外政策的决策者是政府总理(1984 年后为总统)。参与决策的包括外交部长(1954 年前一直由总理兼任)、国防部长以及军事和情报部门中的一些高级官员。在不同时期,随着南非内外环境的变化和个人影响力的差异,这些高级官员和部门在对外政策制定中发挥的作用是不同的。例如,在 20 世纪 70 年代,当南部非洲民族解放运动蓬勃兴起之时,南非情报部门在国家对外政策制定中起了至关重要的作用,特别是在与周边国家关系中。到 70 年代中叶南非周边国家相继独立以后,南非白人政府产生了空前的危机感,把新生的黑人民族国家视为敌对国家或潜在的敌对国家,于是军队领导人也参与到对外政策的决策圈中。在白人统治后

期的二任外交部长中,爱里克·洛和皮克·博塔^①都属于强权人物,在政府中威信较高,因而在政府对外政策制定和执行中都发挥了重要的作用。

在非洲各国的对外关系中,由于南非的对外关系有着特殊的地位,是非洲的一个外交大国,因此,南非的对外关系一直受到西方学者的重视。从70年代初开始陆续有专著出版,如詹姆斯·巴博的《南非对外政策,1945—1970》(1973年),萨姆·诺卢舜古的《非洲的南非:意识形态与对外政策个案研究》(1975年),阿格里帕·马贡巴的《绝望的对外政策:非洲和对南非武器的出售》(1977年),德昂·格伦维斯的《孤立的外交:南非对外政策的形成》(1984年),萨拉·皮埃拉的《南非和两次世界大战之间的国际关系》(1987年),罗伯特·斯科特·贾斯特的《卫护白人权力:压力下的南非对外政策》(1988年),以及南非和一些国家双边关系的著作,如:里查德·史蒂文斯的《以色列和南非》(1976年),詹姆斯·阿达马的《不正常的结盟:南非和以色列》(1984年),里查德·比斯尔的《南非和美国》(1982年),库尔特·坎贝尔的《苏联对南非的政策》(1986年)等(详见书末所附主要外文参考资料)。

在这些著作中,有的是全面叙述了1910年以来南非的对外关系,包括不同时期南非对外交往的重大问题和重点国家或地区,有的是从某一个侧面阐述南非的对外关系,如南非对外经济关系、军事关系等,但几乎都涉及到南非种族主义,反映了国际社会在20世纪七八十年代对南非关注的焦点。在这些著作中,不乏从对外关系角度为南非种族主义政策辩护的,认为南非能成为一个地区大国靠的就是白人种族主义统治,或过分强调六七十年代苏联等社会主义国家在南部非洲的影响,从而为南非在南部非洲的扩张政策开脱。另外,

^① 又名鲁洛夫·弗雷德里克·博塔,1932年出生,1953年起进入南非外交部工作,早年曾出任驻西德、瑞典的外交使团成员,1967—1974年间两度出任驻联合国代表,1975年起兼任驻美国大使。1977年4月起开始担任外交部长,直至1994年。

这些著作普遍缺少南非对外关系与其经济发展之间关系的分析,往往是孤零零地阐述某一外交事件。

自 20 世纪 90 年代初起,作者便注意收集南非对外关系方面的资料,在 1992—1993 年在坦桑尼亚达累斯萨拉姆大学进修期间,还特别积累了一些南部非洲国家与南非关系的文献和报刊资料。1996 年作者以该选题申报国家教育部社科研究基金青年项目获得批准,由此正式开始系统地研究南非对外关系。

南非对外关系史是南非历史的一个重要组成部分,是南非历史的一门分支学科。同时,它又与世界现、当代史和国际关系史密切关联,除了涉及南非自身的情况外,还牵涉到世界的整体发展和一些主要国家与地区的情况。它的研究范围本应包括南非政府和南非各族人民在 1910 年以来与世界各国政府和各国人民在政治、经济、文化和军事等方面交往的历史,但限于时间和资料的缺乏,作者在本书中主要论述的是南非白人政府统治时期的对外关系,即 1910 年至 1994 年间南非的对外关系。但它又不同于南非外交史,因为后者讲的是南非政府与各国政府之间的正式外交事务往来的历史,而本书则不仅包括南非政府与那些已建交国家政府的交往和交涉,而且还包括南非政府与一些大公司或跨国公司、军火商之间私下交往的历史,注意反映南非与世界各国的经济贸易和文化思想等方面交流的历史事实。只是在 20 世纪 60—80 年代期间,因国际社会对南非白人政府实施种族隔离政策而进行制裁,这些交流主要限于同西方发达国家。

因时间和资料的限制,本书主要研究 1948 年马兰领导的国民党上台后,为维护其在国内推行的种族隔离制度的需要,而在不同时期和不同条件下,所采取的不同的对外政策,并分析了南非对外关系不断发生变化的原因,尤其是与其经济发展的关系。

在本书写作过程中,得到了华东师范大学历史系王斯德教授和艾周昌教授的多方指导和帮助。南非中国研究中心及驻中国大使馆、中国现代国际关系研究所黄昭宇先生和中国社会科学院西亚非洲研究所杨立华研究员和李智彪先生提供了参考意见和许多参考资

料。书稿的主体部分是本人的博士论文,1996年师从王斯德教授,攻读世界史博士学位,得到了先生的悉心指导和多方关怀。复旦大学庄锡昌教授和金重远教授,上海师范大学叶书宗教授,华东师范大学李巨廉教授、潘人杰教授和郑寅达教授参加了论文答辩,并对论文提出了许多修改意见。余志森教授、舒运国教授和余伟民教授等也对本书的写作和出版给予了必不可少的帮助。华东师范大学出版社姜汉椿先生认真细致地审读了书稿,并做了大量技术性工作。在此向他们深表感谢。本书附录的大事记部分由张现民整理。

目 录

序一.....	王斯德	(1)
序二.....	艾周昌	(1)
导言.....		(1)
第一章 南非主权外交的形成和发展		(1)
一、荷兰、英国和布尔人在南非的殖民扩张		(3)
二、南非联邦的建立		(7)
三、史末资与国际联盟		(13)
四、南非外交自主权的获得		(18)
五、埃塞俄比亚战争与南非的态度		(24)
六、第二次世界大战对南非的影响		(29)
第二章 种族隔离制与国际社会的反应		(37)
一、战后形势的变化与国民党执政		(37)
二、全面走向种族隔离制		(45)
三、国际社会对南非的制裁		(51)
四、制裁效果评析		(59)
第三章 寻求国际庇护与支持		(66)
一、南非与英国及英联邦国家关系的变化		(67)
二、南非与美国的关系		(74)
三、南非与德、法等西方国家的关系		(82)