

中国与非洲： 建设可持续的战略伙伴关系

杨立华

内容提要 中国与非洲的合作关系在 21 世纪初期呈现快速、全面、深入的发展势头。尽管面临一些新挑战，但中非双方相互需要，相互依存，经贸合作迅猛发展。面对双边合作的快速发展，如何保持战略合作关系的可持续性，是当前中非双方需要共同研究和筹划的课题。在新的基础上进一步加强政治互信、深化符合长远发展的互利合作、充分发挥企业界的作用并加强监管、增进和扩大民间社会的交往，以及注重中非合作的开放性和非排他性，对于中非可持续战略伙伴关系的发展具有重要意义。

关键词 中非关系 战略伙伴 可持续发展

作者简介 中国社会科学院西亚非洲所研究员、中国社会科学院研究生院教授、博士生导师（北京 100007）。

中国与非洲的合作关系在 21 世纪初期以快速、全面、深入之势向前发展。在 2000 年第一届中非合作论坛部长级会议召开后，运行良好的合作机制已经形成并得到不断丰富和加强，双边贸易和投资规模大幅度提高，科技合作与人员交流不断推进，双边合作达到了新的高度。面对双边合作的高速发展，如何保持战略合作关系的可持续性，是当前中非双方需要共同研究和筹划的课题。本文将在分析中非合作关系发展现状的同时，探讨未来保持中非关系可持续发展需要考虑的问题和亟待加强的领域。

中非合作发展现状

（一）中非双方相互需要，相互依存

中国与非洲之间经贸合作关系的迅速、全面发展，反映了双方对扩大合作的需求与可能。中国由于自身社会经济可持续发展的需要，非常重视非洲的资源和市场。中国不断增长的需求，成为中非贸易逐年大幅度提高的主要推动力，并由此带动了中国对非洲国家基础设施建设、初级产品加工领域的投资。与此同时，中非合作的加快，还归因于非洲国家正在出现的社会稳定、经济健康发展新局面所带来的经济发展新需求。2001 年，非洲大陆国内生产总值为 6 130 亿美元，人均约为 760 美元。¹ 根据国际货币基金组织的统计，2005 年，非洲 49 个国家的国内生产总值（不包括利比亚和索马里）增

¹ World Bank, World Development Indicators Database 2001-2003, Africa GDP by Country, July 2004 <http://www.answers.com/topic/economy-of-africa>

至 9 234.13 亿美元。¹ 以非洲近 9 亿人口计算, 非洲人均国内生产总值 2005 年应已超过 1 000 美元。这与中国 2001 年的人均国内生产总值水平相当。由此可见, 非洲的发展潜力在逐渐显现。非洲不仅有丰富的自然资源, 而且有 9 亿人口的巨大市场。同时, 随着采掘业开发所带动的非洲基础设施的大规模兴建, 国内需求正在成为非洲国家经济增长的推动力。世界银行认为, 非洲的整体综合竞争力正在加强。非洲国家对于国际合作的期望, 重点在吸引投资、市场准入和技术转让, 而不是仅仅着眼于援助和捐赠, 可见非洲并非赤手空拳面对国际合作。

在世界不可再生资源日益匮乏的趋势下, 非洲国家的资源优势日益显现。目前, 撒哈拉以南非洲国家的经济发展正处于 20 世纪 70 年代以来的最好形势, 这主要得益于出口能源矿产品价格的上升和宏观经济管理的改善。非洲开发银行、经济合作与发展组织和联合国非洲经济委员会不久前联合发布《非洲经济展望》报告, 预测 2008~2009 年非洲经济增长率将稳定在 6%。在美国次贷危机的影响下, 全球经济增速放慢, 然而根据英国《金融时报》近期的一份报告, 在东部非洲的一些跨国银行集团开始在非洲国家的中产阶级当中扩大住房贷款业务, 其中包括英国的巴克莱银行、渣打银行和南非标准银行在东非的分部 (Stanbic),² 可见非洲经济发展的乐观态势。

中国与非洲国家对于建立战略合作伙伴关系的共识, 正是出于促进共同发展的需要, 特别是推动非洲国家自主发展的需要。通过定期召开中非合作论坛会议及其合作机制, 双方对战略伙伴关系的承诺不断得到强化和具体化, 使历次会议形成的纲领与行动计划得到有效落实, 成为南南合作的重要成果和经验。中国与非洲在实现各自的可持续发展、应对全球化挑战方面, 日益相互依存, 联系更加紧密。

(二) 中非经济合作势头强劲

中国与非洲国家间贸易快速增长引起了世界的瞩目。双方贸易额在 2000~2006 年间, 年均增长 30%。2004 年以后每年的增长已超过 100 亿美元, 到 2007 年中非贸易额达 740 亿美元。按照这个速度, 到 2009 年底即可实现 1 000 亿美元的目标。同时, 中国对非洲的贸易在非洲外贸中的比例也大幅提升。2000 年, 中非贸易额首次超过 100 亿美元, 达到 105.9 亿美元。当年非洲对外贸易总额为 2 820 亿美元, 其中非洲与中国的贸易占非洲外贸总额的 3.7%。2006 年, 非洲对外贸易总额达 6 560 亿美元, 其中非洲与中国的贸易额上升到 554 亿美元, 占非洲对外贸易总额的 8.4%。2000~2006 年, 非洲的对外贸易增长约 1.3 倍, 其中中国的需求占重要地位。根据中国商务部副部长魏建国的分析, “中国与非洲的贸易对非洲大陆国内生产总值的贡献约占 20%。” 而根据国际货币基金组织的数据, 中国已经超过法国, 成为非洲的第二大贸易伙伴, 仅次于美国。”

2000~2007 年中非贸易情况

(单位: 亿美元)

年份	中非贸易额	非洲对外贸易额	中非贸易占非洲外贸比例 (%)
2000	105.98	2 820	3.7
2004	294.62	4 444	6.6
2005	397.47	5 470	7.3
2006	554.00	6 560	8.4
2007	735.70	—	—

资料来源: 根据世界贸易组织相关年份统计数据和中国商务部相关年份统计数据编制。参见网站, <http://www.wto.org/english/rese/statise/statise.htm>; <http://www.mofcom.gov.cn/tongjiziliao/tongjiliao.html>

中国对非洲的投资始于 20 世纪 80 年代初期。过去 20 多年间, 中国对非洲的投资主要集中在电子行业、纺织服装业、制药业和矿业资源开发等领域。中国在非洲国家的直接投资在 20 世纪 90 年代

¹ MF, World Economic Outlook Data Base, April 2006.

² See *The East African* (Nairobi), June 2, 2008. 参见《人民日报》, 2008 年 6 月 3 日。

» See http://news.xinhuanet.com/fortune/2007-05/13/content_6092973.htm.

中期以后有了新进展，21世纪初期增长更为显著。2003年，中国对非洲的直接投资（非金融部分）累计为4.9123亿美元，到2006年增加到25.5682亿美元。¹截至2006年底，中国在非洲的各类投资累计为136亿美元。²2004年，中国对非洲直接投资（非金融类）年度总金额为3.2亿美元，2005年为3.9亿美元，2006年增长到5.2亿美元。2007年，中国对非洲直接投资超过10亿美元。”由此可见，中国对非洲直接投资呈增长势头。中国对非洲国家直接投资的重点目前仍然是矿业，但逐渐加大了矿产品加工业的投资力度。2008年3月，中国中钢集团公司宣布将在南非扩大投资33亿兰特（约合4.4亿美元），建设新的冶炼厂和矿山。新项目投产后，中钢南非铬业有限公司的铬矿和铬铁年产量将分别达到100万吨和38万吨。该项目将为南非新创造2400~2500个就业岗位。³中国在赞比亚矿业和制造业的投资也在继续扩大。根据赞比亚商贸部长透露，中国在承诺对赞比亚西铜矿带多功能经济区投资9亿美元的基础上，今后几年将继续追加3亿美元投资。投资项目包括水泥厂、制酸厂和化肥厂，以及开发一个镍矿。此外，中国和赞比亚将共同投资1亿美元，在赞比亚首都卢萨卡郊区建设一个生产电子产品的高科技经济区。⁴

基础设施建设是当前非洲国家发展面临的迫切需要。非洲国家独立半个多世纪以来，与前殖民宗主国垂直的经济依赖关系没有得到根本改变，而着眼于本国和本地区经济社会有机发展的基础设施建设严重滞后，成为影响非洲国家发展的巨大障碍。近年来，非洲国家日益把基础设施建设提上日程，利用资源开发的收入发展交通、通信、供电和供水等工程。中国对非洲基础设施建设的参与，近年来大规模增长，而且具有新特点。越来越多的中国公司正在参与非洲国家和区域性的大规模基础设施项目建设，其中很多是与所在国和地区的整体发展密切相关的配套基础设施工程项目，比如在刚果（金）、安哥拉和尼日利亚等国家。中国的参与符合非洲国家当前的优先发展领域，将为未来非洲国家的经济社会发展奠定基础。中国在资源开发和基础设施建设方面与非洲国家开展的多种形式互利合作项目，表明双方都有利用非洲资源优势而达到共同发展的意图。如果通过这种新尝试使非洲的资源优势转换为发展优势，那么对非洲国家的发展则是良性并具有长远意义的推动。当然，这些合作项目能否达到共同发展的目的，还必须把环境保护和当地的可持续发展作为考察条件。

除了与资源富有国家的合作之外，中国与广大非洲国家在农业发展（特别是农业技术的推广）、公共卫生、教育和人力资源开发，以及科技等领域的合作也有切实进展。

（三）中非合作面临的新挑战

中非经济合作的迅猛势头，并不意味着合作进程一帆风顺，而是面临各种严峻的挑战。挑战之一，就是在非洲长期经营的各种既得利益方对中非合作设置的障碍。如何维护中非合作的宗旨和原则，同时探讨多边合作的可能性，使中非合作在全球化背景下更有成效地发展，是中非双方乃至国际社会关注的议题。非洲国家的政府和公众对中国参与当地经济发展与维持和平行动所表达的支持及理解，是评价中非合作的性质与成果最基本的参照指标。加纳总统库福尔在回答一位美国记者的提问时表明，中国在非洲大陆日益增长的存在接受了非洲的条件，符合非洲的利益。他说，“中国不是作为殖民者来到非洲，至少我们是这样认为的，中国是作为朋友和客人来的。我可以肯定地说，我们国家不会屈服于谁的专制和强制行动，无论来自中国，还是别的国家。”⁵纳米比亚贸易和工业部长也曾明确指出，一些当地和国际媒体负面报道的目的是使非洲人民对中国在非洲的利益产生怀疑与不信

¹ 中国商务部网站：《2006年度中国对外直接投资统计公报》。

² 援引自中国商务部副部长魏建国在中非合作论坛北京峰会八项政策措施落实情况通报会上的讲话（2007年11月13日），参见中国商务部网站西亚非洲司子网。

³ 转引自姚桂梅：《中国对非直接投资及治理》，参见“庆祝中国—南非建交十周年学术讨论会”论文，2008年4月24日。

⁴ 《经济日报》，2008年3月5日。

⁵ *Reuters*, June 26, 2007, LUSAKA.

⁶ <http://www.Africa.com>, February 20, 2008.

任,“中国的意图是好的,同其他国家一样,中国有权选择与任何国家进行贸易往来和投资,历史记录是公开的,任何人都可以对该国进行检查和客观的判断。”¹

非洲国家政府和公众对与中国的经济合作有期待,也有担忧。最现实的担忧是中国产品对非洲国家市场的冲击,以及由此而造成对非洲国家幼稚的制造业的压力。环境与劳工利益问题,也随着参与合作的中国企业多元化而日益受到关注。中非合作的可持续发展,需要面对这些新的挑战。

中非合作可持续发展

一般而言,可持续发展的中心是人类与自然的关系,即人类当前需求与长期生存环境的平衡,因此对当下经济活动的后果必须有科学的评估。其中最为引起关注和争议的是自然资源开发的科学管理,这是当前对发展与环境关系的主要关切,更是非洲可持续发展需要解决的关键问题。参与非洲发展的各国政府、国际组织,以及国际合作的相关方,都必须对非洲自然资源的可持续使用制定适当政策,以指导相关的发展与合作规划。中非合作的可持续发展,应体现为双方合作的战略性和长期性。因此,中国与非洲的合作不仅要贯彻平等互利原则,使当地人民受益,而且要关注非洲的可持续发展。

中非合作今后的可持续发展,需要着重从下列5个方面考虑。

(一) 在新的基础上进一步增强政治互信

政治互信在经济合作日益占有重要地位的形势下,仍然是中非长期稳定合作的基本前提。这需要双方对建设战略伙伴关系的承诺与信心。中国与非洲国家间的互信有50多年的历史基础,且在不断变幻的国际环境下逐步得到巩固。中非之间的互信包含双边和国际两个方面。

1. 相互尊重是巩固双边关系的基础。 中非之间相互信任基于双方在各自政治、经济和文化发展中对对方发展目标与战略给予的尊重、理解与支持。在某些方面遇到分歧和争议时,双方遵循平等和主权原则、相互尊重尤其重要。不干涉内政,不等于不关心内政。在非洲国家普遍实行多党议会制度后,政治多元化与非政府组织力量的壮大,都是非洲政治发展的新走向,因而对非洲国家政治中的敏感问题需要谨慎对待。

2. 增强共识是中非双方在国际领域有效合作的需要。 中非之间的信任还在于双方对当前国际事务的共同理解,以及对建立国际政治经济新秩序的共同主张。中非双方认识到,通过加强沟通和协调,发展中国家的利益与诉求才能在联合国和世界贸易组织等国际机构中得到体现。如果没有发展中国家的不断努力,一个更加平等、公正的世界秩序就不可能建立起来。尽管中国和非洲在构建新的国际秩序过程中有各自的历史角色,但扩大共识并加强合作符合双方的共同利益。

(二) 坚持互利原则,并体现在符合长远发展需要的合作项目中

这个问题是平衡和可持续战略合作关系的关键。这不是为了短期利益,而是长期利益。中共中央总书记胡锦涛在中国共产党第17次全国代表大会上(2007年10月15日)所做的报告中指出,“中国决不会以牺牲别国利益或转嫁危机来为自己寻求利益。”为了实现双赢,必须加强富有活力的架构和机制的建设,实施合作计划和行动纲领,并随着情况的变化进行适时调整。中国与南非2007年国家双边委员会第三次会议期间,双方强调平衡推进双边战略经济合作的重要性,以实现可持续的互利共赢。为此,以南非丰富的资源和中国强劲的经济增长为基础,双方致力于建立“增长和发展伙伴关系”,以建立一个结构合理、稳定的框架,发挥双方经济互补性,促进高附加值产品贸易和投资。²2009年,中非合作论坛将在埃及举办,预计双方将会提出和制定新的计划,使中非之间的合作更富

¹ *The Namibian* (Windhoek), April 3, 2007.

² 参见《人民日报》2007年9月27日。

有成效。

（三）充分发挥企业的作用，同时加强监管

中非经济合作大规模发展需要双方企业界能动性地参与。由此引发两方面的问题，一是企业利益与政府政策的协调问题；二是企业的规范运作和履行社会责任问题。中国和非洲国家政府在鼓励与扶助企业参与中非经济合作的同时，建立相关部门协调机制，将对理顺合作关系起到关键作用。企业在境外的经营要遵循国际规范，特别是遵守驻在国的相关法律，是保持中非合作健康发展的首要条件。中国政府正在加大监管力度。2008年1月4日，国务院国有资产监督管理委员会发表《中央企业履行社会责任的指导意见》，强调中国国有企业要做履行社会责任的表率的必要性和重要意义，并规定了社会责任的主要内容。¹ 在中国大量企业进入非洲的初期，认真对待依法经营的原则非常必要。对于中非双方的商界，了解对方的法律和文化传统越来越重要。在这方面，非洲一些国家正在作出努力。比如，莫桑比克政府近来把本国的新劳动法从葡萄牙文译成中文，以便于在莫桑比克的中国公司掌握。² 环境保护和劳工权益问题，是政府监管和舆论监督的热点。在相关法律不够健全的非洲国家，南非政府则要求本国在非洲其他国家经营的企业按照南非的相关法律行事。中国在制定对外投资企业的管理法规方面，也不妨借鉴南非企业在非洲国家的经验。

在全球化的背景下，企业在国际市场的竞争当中，企业形象是重要的推销点，而企业在当地国家承担社会责任的状况也是重要的参照指标，影响着公众的认可程度。2008年5月12日中国四川省汶川发生大地震后，跨国公司和中国公司的捐款情况引起中国公众的关注与评判，对相关企业造成的舆论压力以及带来的经济后果，值得走向非洲的中国企业思考和借鉴。

（四）增进和扩大民间社会的交往，以促进双方互相了解

这是中国与非洲国家建设可持续战略伙伴关系的民众基础。在教育、文化艺术和体育交流的同时，应拓展中国与非洲的工会、妇女和青年组织，以及学术界的交流，了解中非交往的历史，对各自国家的社会、经济和政治的发展经验进行深入探讨，以便相互借鉴。相互理解，对于中国和非洲的青年一代更为重要。扩大交流还可以使中国的和谐世界理念和非洲的包容共享主张得到广泛传播，促进世界的和平发展。

（五）中非合作不是排他性的，而是向国际社会开放的伙伴关系

在全球化的趋势下，世界上涌现了各种类型的区域合作、南南合作和南北合作。发达国家和集团、发展中地区大国，以及各种国际组织，都在以不同的角度和方式关注非洲的发展，探讨在非洲发展中的国际合作。中国与非洲的合作可以从其他类型国际合作中吸收有益经验，丰富中非合作的理念和内容，也可以探讨多边参与的模式。不断适应变化的国际环境，是中非战略伙伴关系可持续发展的重要条件。

中国与非洲的战略伙伴关系是以人为本的合作。如果中国与非洲共20多亿人口能够享有和平与繁荣，一个更美好的世界离我们就不遥远了。

（责任编辑：詹世明 责任校对：樊小红）

¹ 参见姚桂梅：前引文。

² See http://www.thenews.com.pk/daily_detail.asp, October 9, 2007.

High Oil Price and the Middle East in the New Century

Yang Guang

pp. 5– 10

The global oil price has been going up since entering the new century, which roots mainly in the spare oil throughput and the tense geopolitical situations in the major oil producing areas with both of which connected tightly with the issues of the Middle East. In order to avoid the possible global economic

decline caused by the long-term high oil price, the international community should actively commit themselves to the relaxation of the Middle East situation so that the huge oil potential could be converted into real production and the growing oil price be reverted.

China and Africa Building Sustainable Strategic Partnership

Yang Lihua

pp. 11– 15

The cooperative relationship between China and Africa has developed with a tendency of speediness, comprehensiveness and in-depthness since the beginning of 21st century. China and Africa need and depend on each other and the trade cooperation has been developing fast though some challenges stand before them. While the bilateral cooperation developing fast, how to make sustainable the strategic cooperation partnership should be the current subject to study and plan. It is of great significance for the

development of sustainable China– Africa strategic partnership to strengthen political mutual trust on the new basis, deepen the mutually-benefited cooperation base on long-term development, let the businesses play their roles fully while monitored, increase and widen the social and civil exchanges and to pay attention to the opening the non-exclusive nature of the sustainable China– Africa strategic partnership.

The Comparison between Sino– African Relations and Euro– African Relations

Shu Yunguo

pp. 16– 21

From the historical and realistic view, Sino– African relations and Euro– African relations have different connotation and extension. China– African exchange has a long history and has always been on the basis of equality though lacking its sustainability and high frequency, while Europe tied closely to Africa on the basis of violence which was unequal and full of contradictions and struggles. Entering the modern era, the common character of the developing countries has pushed Sino– African relationship to a new stage, and the new-typed bilateral strategic

partnership will promote China– African relations to develop steadily. Europe have kept its influence over Africa though no longer enjoying the position of suzerains. With the traditional colonial ideology still hovering in their mind, it has comparatively a longer road for the Europe to establish really equal relations with Africa. Sino– African Relations and Euro– African Relations are both important international relations and seeking for and enlarging the shared points and strengthening cooperation can be the best ways for China, Europe and Africa to meet their relations.