

# 非洲视角下高质量共建 “一带一路”探析<sup>\*</sup>

陈兆源 孙振民

---

**内容提要** 高质量共建“一带一路”是新时代中非经济合作的重要内容。目前,国内学界对于中非共建“一带一路”的研究多从中国视角出发,或多引述西方观点,而对非洲政界、智库、民众等的认知和看法关注偏少。全面了解非洲视角下的“一带一路”倡议,有助于准确把握近年来自主性不断增强的非洲大陆的合作诉求和行为逻辑,在新的时代条件下以更高质量推进中非“一带一路”合作以及中非命运共同体建设。本文梳理非洲各界对中非“一带一路”合作战略利益的认知、合作成效的评估以及未来合作的规划,力图较为完整地呈现高质量共建“一带一路”的非洲视角。在非洲视角下,参与“一带一路”能从经济发展和国际影响两方面推进其战略利益,并已经在“五通”维度取得合作成效,但进一步释放合作潜力面临一定挑战。未来,非洲对中国高质量共建“一带一路”的期待主要围绕机制建设、关系建设、能力建设三大方向展开。

**关键词** “一带一路”倡议 中非命运共同体 国际发展合作  
非洲视角

**作者简介** 陈兆源,中国社会科学院世界经济与政治研究所发展研究中心助理研究员(北京 100732);孙振民,清华大学社会科学学院国际关系学系博士研究生(北京 100084)。

---

---

<sup>\*</sup> 本文系中国社会科学院重大创新项目“世界之变、时代之变、历史之变背景下的人类命运共同体建设研究”、国家社会科学基金青年项目“‘一带一路’背景下中国对非投资与构建中非命运共同体路径研究”(项目批准号:21CGJ016)、中国非洲研究院2021年度中非合作研究课题“中非‘一带一路’合作的多维认知:机遇、挑战与对策”(项目编号:CAI-J2021-04)的阶段性成果。

共建“一带一路”成为深受欢迎的国际公共产品和国际合作平台，是构建人类命运共同体理念的重要实践。作为发展中国家最集中的大陆，非洲是“一带一路”倡议的重要落脚点。截至目前，几乎所有与中国建交的非洲国家都签署了“一带一路”合作文件，非盟也成为首个签署“一带一路”合作文件的区域性国际组织。<sup>①</sup>中国和非洲正以高质量共建“一带一路”为平台，打造责任共担、合作共赢、幸福共享、文化共兴、安全共筑、和谐共生的中非命运共同体。

目前，国内学界对于中非共建“一带一路”的研究多基于中国视角，或主要引述西方观点。有的学者从中非合作的整体出发，分析在高质量共建“一带一路”的新时期中非合作面临的新机遇与新挑战。<sup>②</sup>有的学者聚焦中非“一带一路”合作中的特定领域，如产能合作、发展经验交流、公共卫生治理等，探讨相关合作进展及其对中国和非洲的意义。<sup>③</sup>还有学者总结了西方学界及海外精英群体对于中非共建“一带一路”的认识变化。<sup>④</sup>相比之下，学界对非洲各界的认知和看法关注不足，尤其缺少对“一带一路”非洲视角的系统梳理。

全面梳理非洲国家眼中的“一带一路”倡议，有助于准确理解近年来自主性不断增强的非洲大陆的合作诉求和行为逻辑，在新的时代条件下以更高质量推进中非“一带一路”合作，构建更加紧密的中非命运共同体。非洲曾长期被许多人简单等同于贫穷落后的大陆，但是近年来非洲国家在国际舞台上表现得越来越能动和自强，不仅在抗击新冠肺炎疫情中取得超出国际社会预期的成绩，还在

- 
- ① 中国与非盟于 2020 年底签署了《中华人民共和国政府与非洲联盟关于共同推进“一带一路”建设的合作规划》，相关讨论参见孙红《共建“一带一路”在非洲继续走深走实》，《世界知识》2022 年第 1 期，第 24 页。
- ② 姚桂梅、许蔓《中非合作与“一带一路”建设战略对接：现状与前景》，《国际经济合作》2019 年第 3 期，第 4—16 页；贺文萍《“一带一路”与中非合作：精准对接与高质量发展》，《当代世界》2019 年第 6 期，第 17—23 页；赵晨光《中非共建“一带一路”：新阶段、新挑战与新路径》，《当代世界》2020 年第 5 期，第 71—76 页；仝菲《中国与非洲高质量共建“一带一路”：理念、基础、困境及应对》，《世界社会主义研究》2022 年第 11 期，第 107—114 页。
- ③ 曾爱平《全球公共卫生治理合作：以中非共建“健康丝路”为视角》，《西亚非洲》2021 年第 1 期，第 26—47 页；陈默、李荣林、冯凯《中非产能合作能否照亮非洲经济腾飞之路：基于对外承包工程视角》，《世界经济研究》2021 年第 10 期，第 119—133 页；李新烽《中国式现代化道路对非洲发展的启示》，《马克思主义研究》2022 年第 4 期，第 1—10 页；唐晓阳《激活非洲工业化“一带一路”能带来什么》，《文化纵横》2022 年第 4 期，第 23—31 页；王林聪《携手抗疫，谱写中非关系新篇章——为构建全球治理体系贡献中非力量》，《中国非洲学刊》2022 年第 3 期，第 3—16 页。
- ④ 贺方彬《海外精英对“一带一路”倡议的认知及启示》，《当代世界与社会主义》2019 年第 4 期，第 192—201 页；叶成城《从分歧到理性：西方学界眼中的中国对非援助》，《当代世界与社会主义》2021 年第 1 期，第 159—167 页。

联合国有关乌克兰危机的国际博弈中保持独立自主。<sup>①</sup> 面对呈现出新特征的非洲，我们需要从非洲视角认识非洲国家对“一带一路”的认知，即非洲国家对自身发展的普遍追求和对国际社会的普遍期待，及其如何看待“一带一路”在满足这些追求和期待方面的效力和潜力，以便进一步优化中非共建“一带一路”，释放中非合作红利。因此，本文梳理分析非洲各界对中非“一带一路”合作战略利益的认知、合作成效的评估以及未来合作的规划，力图较为完整地呈现高质量共建“一带一路”的非洲视角。

## 非洲对中非“一带一路”合作战略利益的认知

在非洲看来，参与“一带一路”合作能带来两方面的战略利益：一方面是推动非洲大陆及各国的发展，另一方面是促进非洲国家进一步融入国际社会和全球市场，提升非洲大陆在国际舞台上的影响力和话语权。

### （一）推动非洲发展

首先，“一带一路”有利于推进非洲发展议程。21世纪以来，非洲根据国际形势变化和自身发展需要，陆续推出《非洲发展新伙伴计划》《加速非洲工业化发展行动计划》《非洲基础设施发展规划宣言》《2063年议程》等发展议程。中非“一带一路”合作从伙伴关系出发支持非洲发展议程，聚焦非洲的优先发展领域，有利于非洲构建统一大市场。<sup>②</sup> 在此基础上，贸易和投资机会扩大有助于加速非洲工业化进程，为非洲青年提供更多就业机会，实现非洲人口红利，并逐步扩大非洲供应能力，增加非洲出口商品的价值，促进非洲经济多样化，<sup>③</sup> 从而助推非洲经济社会转型。<sup>④</sup> 非盟委员会前副主席伊拉斯塔斯·姆文查（Erastus Mwencha）在接受新华社记者专访时表示，“一带一路”符合非盟《2063年议程》发展方向和非洲发展利益，加速了非洲各国基础设施现代化和市场联通，改

① 刘海方：《被忽视的自强大陆——多重危机中的非洲能动性》，《文化纵横》2022年第11期，第52页。

② Bhaso Ndzendze and David Monyae, “China’s Belt and Road Initiative: Linkages with the African Union’s Agenda 2063 in Historical Perspective,” *Transnational Corporations Review*, Vol. 11, No. 1, 2019, pp. 38–49.

③ [布隆迪] 阿兰·尼亚米特韦等：《“一带一路”倡议与非洲能力建设》，《中国非洲学刊》2020年第2期，第25—29页。

④ Robert Tama Lisinge, “The Belt and Road Initiative and Africa’s Regional Infrastructure Development: Implications and Lessons,” *Transnational Corporations Review*, Vol. 12, No. 4, 2020, pp. 425–438.

变了非洲面貌，也改变了非洲普通百姓的生活。<sup>①</sup>

其次，“一带一路”有利于捍卫非洲发展权利。尼日利亚副总统耶米·奥辛巴乔（Yemi Osinbajo）曾在《外交事务》撰文呼吁“正义的能源转型”，批评发达国家从化石能源获利数十年后开始在非洲推动限制化石能源投资，极大损害了非洲大陆的发展前景。<sup>②</sup>“一带一路”则提供了更为包容、公平和公正的发展选择，捍卫非洲国家使用可靠且可负担的能源、自主把握能源转型路径的权利，依据不同的现实条件，既帮助非洲国家建设火电设施、缓解电力紧张，也支持非洲国家开发清洁能源、发展绿色经济。历史学家亚当·图兹（Adam Tooze）认为，非洲人口持续快速增长将推动“非洲世纪”的到来，但是非洲经济要想实现长期发展，就要首先保障平价能源、公平教育等基本发展权利。<sup>③</sup>非洲国家通过参与“一带一路”合作，有助于获取保障自身发展权利所需的资金及创收能力，并不断适应新的发展要求，在 21 世纪的全球化中加入更多非洲的声音。

再次，“一带一路”有利于培育非洲发展能力。南非大学姆贝基非洲领导力研究所高级研究员谭哲理（Paul Tembe）撰文称，中国推动高质量共建“一带一路”，与广大非洲国家积极开展减贫合作，通过技能培训、农业合作等帮助非洲国家提高了自主发展能力。<sup>④</sup>而在数字时代，随着高质量共建“一带一路”的推进，中国从电商合作、数字基础设施等多层面为非洲提供数字经济方面的经验技术支持，助力后者跟上经济发展新潮。此外，针对非洲在国际体系中长期面临的“有增长无发展”困境，“一带一路”提供了园区式发展的新路径，由点及面地推动非洲工业化发展。截至 2021 年底，中国与 15 个非洲国家建立产能合作机制，广泛建立经贸合作区、经济特区、工业园区、科技园区，吸引中国等各国企业赴非投资，建立生产和加工基地并开展本土化经营，增加当地就业和税收，促进产业升级和技术合作。<sup>⑤</sup>从初级产业到高附加值制造业，中非“一带一路”合

① 《非盟委员会前副主席 “一带一路”倡议符合非盟〈2063 年议程〉发展方向》，新华网，2021 年 12 月 19 日，[http://www.xinhuanet.com/world/2021-12/19/c\\_1128178831.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2021-12/19/c_1128178831.htm)，访问日期：2022 年 8 月 15 日。

② Yemi Osinbajo, “The Divestment Delusion: Why Banning Fossil Fuel Investments Would Crush Africa,” *Foreign Affairs*, August 31, 2021, <https://www.foreignaffairs.com/articles/africa/2021-08-31/divestment-delusion>, accessed August 15, 2022.

③ Adam Tooze, “It’s Africa’s Century—for Better or Worse,” *Foreign Policy*, May 13, 2022, <https://foreignpolicy.com/2022/05/13/africa-century-economic-growth/>, accessed August 15, 2022.

④ [南非] 谭哲理 《引领世界走上正确的发展道路》，《人民日报》2022 年 6 月 27 日，第 6 版。

⑤ 中华人民共和国国务院新闻办公室 《新时代的中非合作》，人民出版社 2021 年版，第 20—21 页。

作助推非洲产业发展，为非洲改进发展动能贡献力量。

最后，“一带一路”有利于探索非洲发展道路。约翰内斯堡大学非洲—中国研究中心（CACCS）的学者指出，“中国是值得非洲国家学习的榜样。中国的发展经验表明，制定政策应秉持务实主义而非教条主义。非洲国家从中国学到的最重要一课就是，制定经济和社会政策时要从自身历史、文化、地理、政治状况出发。”<sup>①</sup> 非洲从自身历史和现实出发，提出了非洲大陆一体化发展的目标，并将实现非洲一体化的关键确定为大力发展基础设施、促进泛非互联互通和经济加速增长。“一带一路”倡议提出的基础设施互联互通主张促使中非共同发起基础设施合作计划。许多中国企业在“一带一路”框架下到非洲开展业务，参与非洲的能源、运输、信息技术等重点领域建设。<sup>②</sup> “一带一路”为非洲带来了助其实现自身发展抱负的可靠伙伴，支持非洲探索一条巩固主权、振兴经济并实现泛非主义和复兴愿景的发展道路。

## （二）提升国际影响

第一，非洲可借助“一带一路”在国际社会撬动政策空间。外资来源国的多元化将赋予非洲东道国更多的外部选项，并增强非洲国家政府的议价能力。在“一带一路”背景下，中国对非直接投资的日益增加将刺激其他大国增加对非投资，推动非洲东道国外资来源多元化程度提升。非洲国家还能以传统发达投资者与中国投资者之间的竞争为杠杆，撬动更大的政策空间，获得投资者的更大让利。<sup>③</sup> 谈及大国在非洲的竞争，塞内加尔外长艾莎塔·塔勒·萨勒（Aissata Tall Sall）表示，非洲国家的主权外交不排斥任何一方，在选择伙伴时具有多种选项。尼日利亚外长杰弗里·奥尼亚马（Geoffrey Onyeama）进一步表示，摆在非洲国家面前的不是选择某一个大国或选择另一个大国的问题，而是如何达成最佳协议的问题。当大国纷纷对非洲表达合作意愿时，非洲国家就有机会从与不同大国的合作中获得不同利益。<sup>④</sup> 随着大国在非竞争的发展，非洲国家不仅能从前宗主国，

① David Monyae and Sizo Nkala, “A Century of Progress,” *China Daily Global*, April 16, 2021, <https://www.chinadaily.com.cn/a/202104/16/WS6078daf4a31024ad0bab5e7e.html>, accessed August 20, 2022.

② [喀麦隆] 恩科罗·福埃 《“一带一路”倡议与非洲一体化》，《中国非洲学刊》2020年第1期，第83—105页。

③ 陈兆源 《外国直接投资与发展中世界的国家能力——基于外资来源国多元化的理论模型与经验证据》，《世界经济与政治》2022年第3期，第131—132页。

④ Matthew Lee, “In Africa, Blinken Sees Limits of US Influence Abroad,” *AP News*, November 22, 2021, <https://apnews.com/article/coronavirus-pandemic-health-china-antony-blinken-nigeria-ae944eaf8e5ecfbb3661651fce69784e>, accessed August 20, 2022.

域外的兄弟国、伙伴国，甚或霸权国等不同类型的国家博采众长，还可以充当纽带，引导彼此竞争的各国在非开展三方、四方乃至更多方合作。比如，塞内加尔协调中国、法国、荷兰在其首都达喀尔的汉恩湾地区共同建设环境净化项目。协调多方合作不仅能避免项目重叠、重复建设，还可将更多资金调入大型项目建设中。

第二，非洲可借助“一带一路”在国际社会打造合作示范。在 2018 年中非合作论坛（FOCAC）北京峰会通过的《关于构建更加紧密的中非命运共同体的北京宣言》中，中非同意将论坛作为双方共建“一带一路”的主要平台。中非合作论坛设立以来每三年召开一次，论坛举办的地点在中国和非洲国家之间轮换，这种模式也成为其他国家学习的榜样。韩国、印度、伊朗、土耳其等国在中非合作论坛创立后的几年内纷纷建立了类似论坛。最具典型意义的是，1993 年成立的东京非洲发展国际会议早期每五年召开一次，前五届均在东京召开。非洲国家对这种以发达方为中心的会议设置提出异议。在第五届会议上，日本最终决定仿效中非合作论坛，将会议周期改为每三年召开一次，2016 年第六届会议地点设在肯尼亚首都内罗毕。中非“一带一路”合作机制及主要平台的这种示范效应可以复制在南南合作和北南合作中。<sup>①</sup> 联合国教科文组织前副总干事格塔丘·恩吉达（Getachew Engida）表示，中非合作不仅以长久的友谊为支撑，更有全面战略合作伙伴关系作为基石。“一带一路”倡议建立了解决发展问题、推进世界和平及其可持续发展的新合作关系，并将这样的合作关系带入了全球化的新时代。<sup>②</sup>

第三，非洲可借助“一带一路”在国际社会提升治理能级。非洲作为发展中国家最集中的大陆，同“一带一路”沿线广布的发展中国家分享相似的治理诉求和治理主张。比如，非洲经济研究联盟（AERC）执行主任恩朱古纳·恩东努（Njuguna Ndung'u）认为，更加公平合理的全球贸易体系将帮助非洲经济实现包容性和可持续增长，国际社会应进一步推进全球多边贸易体系建设，遏制保护主义倾向。<sup>③</sup> 此类治理诉求和治理主张将通过“一带一路”沿线国家的共同发声增强传播力度，更多地“被听见”。通过同“一带一路”沿线国家一道参

① 赵晨光 《中非合作论坛峰会的机制化：趋向、基础与发展建议》，《西亚非洲》2021 年第 5 期，第 43 页。

② [埃塞俄比亚] 格塔丘·恩吉达 《“一带一路”为非洲带来更多发展机遇》，人民网，2018 年 9 月 7 日，<http://world.people.com.cn/n1/2018/0907/c1002-30279270.html>，访问日期：2022 年 8 月 26 日。

③ 龚鸣 《携手应对全球挑战 合作促进世界发展》，《人民日报》2022 年 7 月 9 日，第 3 版。非洲经济研究联盟成立于 1988 年，主要开展教育培训、政策研究和政策宣传，旨在为撒哈拉以南非洲国家的经济政策提供智力支持。

与全球治理，非洲国家也能更多地“被看到”。比如，近年来非洲在适应及减缓气候变化方面作出了巨大努力。平均而言，非洲国家已将其国内生产总值的5%左右用于支持减缓气候变化的各项措施。而在“一带一路”框架下，通过与中国等全球气候变化治理的中坚力量加强协调合作，非洲不仅提升了应对气候变化的能力，也在更广范围内向国际社会展示出全球南方国家的治理贡献。2021年12月，绿色发展工程作为“九项工程”之一被列入《中非合作2035年愿景》首个三年规划。根据规划，非洲将在中国支持下实施10个绿色环保和应对气候变化项目，打造低碳示范区和适应气候变化示范区，建设“非洲绿色长城”。<sup>①</sup>

第四，非洲可借助“一带一路”在国际社会倡导文明交流。非盟驻华代表拉赫曼塔拉·穆罕默德·奥斯曼（Rahamtalla M. Osman）在首届中非文明对话大会上表示，文明交流互鉴已成为人类发展的重要基础和途径，文明话语权的重要性不断提升。<sup>②</sup> 南非学者撒迪尔斯·梅茨（Thaddeus Metz）指出，非洲文化与中国文化分享众多相似的价值观，均重视个人与社会的高度融合以及强调和谐的理念。<sup>③</sup> 一方面，儒家传统与非洲乌班图文化都尊重人的社会性，认为平和、谦卑、尊重他人是人的优秀品质。这种重视集体中人与人之间关系的行为原则，区别于西方文化强调独立、独特、自我表达的行为方式；另一方面，中国传统文化中的“仁”与乌班图文化都要求人们包容相待、推己及人，都强调人类要消除隔阂、彼此协作、共同面对未来。非洲传统文化与“一带一路”倡议的核心理念高度契合。<sup>④</sup> 因此，中非在共建“一带一路”的过程中开展文明交流互鉴，可以在传统文化和价值理念上互相学习、彼此支持，这不仅为双方深化合作提供观念支撑和精神动力，也有助于共同纠正近代以来西方制定的不平等文明格局，以不断增强的亚非文明自信重建全世界文明的平等关系。

## 非洲对中非“一带一路”合作成效的评估

由于非洲尚未从大陆整体的立场、以官方文件的形式发布对中非共建“一带

- 
- ① 黄培昭 《携手非洲共同应对气候变化》，《人民日报》2022年7月14日，第17版。
- ② 邓延庭 《首届中非文明对话大会成功举行》，中国非洲研究院，2022年4月11日，[http://cai.cssn.cn/gonggao/202204/t20220411\\_5402923.shtml](http://cai.cssn.cn/gonggao/202204/t20220411_5402923.shtml)，访问日期：2022年8月30日。
- ③ Thaddeus Metz, “Harmonizing Global Ethics in the Future: A Proposal to Add South and East to West,” *Journal of Global Ethics*, Vol. 10 No. 2 2014 pp. 146–155.
- ④ 王严、朱伟铭、王珩 《以文化为基凝聚共识推动中非关系行稳致远》，中国社会科学网，2022年5月18日，[http://www.cssn.cn/gjgc/gjgc\\_geld/202207/t20220728\\_5424159.shtml](http://www.cssn.cn/gjgc/gjgc_geld/202207/t20220728_5424159.shtml)，访问日期：2022年8月30日。

一路”的成效评估，本节试图从中方提出的共建“一带一路”的“五通”维度出发，梳理总结近年来非洲各界对中非“一带一路”合作的成效评估。总体而言，非洲各界的主流观点是认可共建“一带一路”带来的收益，同时也意识到双方要想进一步提升合作质量所需解决的问题。

### （一）政策沟通

中非“一带一路”合作中的高质量政策沟通源自双方一贯的平等相处风格。肯尼亚经济学家安泽斯·瓦里（Anzette Were）撰文表示，西方国家在自身暴露越来越多深层次治理问题的情况下，仍然自恃为非洲的发展典范，其对非“家长似的”合作模式已经过时。相比之下，中国在对非合作中一直以一种尊重和务实的风格倾听非洲的诉求，从未强迫非洲国家效仿中国发展模式，从未以提供资金支持为条件干涉非洲国家内政。<sup>①</sup> 2022 年 6 月，肯尼亚民间智库区域间经济网络（IREN）开展了一项面向非洲大陆政策制定者的专家调查，受访者来自非洲多国的外交、外贸等部门，围绕非洲对华关系、对欧关系的一系列问题进行打分。结果显示，中国在满足非洲的优先需求方面得分高于欧盟，其中包括对基础设施的重视、按时完成项目以及不干涉内政。<sup>②</sup>

中非“一带一路”合作中的政策沟通还有扎实的机制建设作为保障，中非合作论坛相关机制已成为中非有效开展并落实政策沟通的基础。在 2021 年 12 月中非合作论坛第八届部长级会议成果解读高端对话会上，南非总统拉马塔梅拉·西里尔·拉马福萨（Matamela Cyril Ramaphosa）、塞内加尔总统马基·萨勒（Macky Sall）等与会非方领导人称赞中非合作论坛已成为双方合作推动实现公平公正国际秩序、提升非洲话语权的重要平台。<sup>③</sup> 先前举办的第八届中非合作论坛部长级会议评估了 2018 年中非合作论坛北京峰会决定的落实情况，讨论了中非应对新冠肺炎疫情的措施，规划了中非关系未来三年乃至更长时间的发展方向。在此次会议上，拉马福萨表示希望在中非相互尊重、相互扶持的基础上进一步加

① Anzette Were, “The Secrets of China’s Economic Statecraft in Africa,” *The Diplomats*, June 1, 2022, <https://thediplomat.com/2022/06/the-secrets-of-chinas-economic-statecraft-in-africa/>, accessed September 1, 2022.

② James Shikwati, Nashon Adero, Josephat Juma, *The Clash of Systems: African Perception of the European Union and China Engagement*, Friedrich Naumann Foundation, Policy Paper, June 22, 2022.

③ 《驻南非大使出席中非合作论坛第八届部长级会议成果解读高端对话会并作主旨发言》，中非合作论坛网站，2021 年 12 月 9 日，[http://www.focac.org/zfgx/zzjw/202112/t20211209\\_10465288.htm](http://www.focac.org/zfgx/zzjw/202112/t20211209_10465288.htm)，访问日期：2022 年 9 月 1 日。

强中非合作论坛机制，进一步使中国和非洲人民受益。<sup>①</sup> 这体现出中非合作论坛的重要特点——内在的连续性，即借助有效的后续机制确保政策共识得到落实并转化为切实成果。

在官方政策沟通之外，近年来民间也为中非政策沟通贡献了积极力量。研究发现，中国民营企业为非洲城市建设政策提供了中国经验。它们与当地政府及其他行为主体持续开展谈判协商，不断弥合非洲当地工业发展与城市规划之间的差距。工业园投资人或经理人加强与当地各级政府沟通交流，与后者一起协调推动城市发展规划整合，逢山开路、遇水架桥地推进工业化与城市化的联结，将中国的工业化与城市化政策经验在非传播落地转化。<sup>②</sup> 2021年12月，乌干达总统约韦里·卡古塔·穆塞韦尼（Yoweri Kaguta Museveni）在接受采访时表示，与中国企业的优秀表现相比，西方企业却在持续地忽视非洲的发展诉求，西方应该即刻停止对中非“一带一路”合作的谣言中伤。<sup>③</sup> 以中国在非洲企业为代表的民间力量不仅落实而且有效补充了中非高层的良性政策沟通。传统的“自上而下的”（top-down）政策沟通路径可能被批评为“重速度轻质量”“顶层权宜压倒地方关切”，而新近得到关注的这种“自下而上的”（bottom-up）新轨道有助于更充分地照顾政策沟通中各方面的诉求表达。<sup>④</sup>

## （二）设施联通

“一带一路”全面改善非洲大陆的设施联通状况，不仅加强了交通设施联通，也提升了数字设施联通水平。据《新时代的中非合作》白皮书，一方面非洲大陆的交通运输基础设施显著改善。自中非合作论坛成立以来，中国企业已在非洲大陆新建和改造铁路超过1万公里、公路近10万公里、桥梁近千座、港口近百个。非盟会议中心、非洲疾控中心总部、蒙内铁路、亚吉铁路等标志性工程不断涌现。另一方面信息通信在非洲大陆经历了革命性发展。中国企业参建多条

① Gert Grobler, “Unleash Potential for Future Cooperation,” *China Daily Global*, December 20, 2021, <https://www.chinadaily.com.cn/a/202112/20/WS61bfbd8a310cdd39bc7c47e.html>, accessed September 1, 2022.

② Tom Goodfellow and Zhengli Huang, “Manufacturing Urbanism: Improvising the Urban-Industrial Nexus Through Chinese Economic Zones in Africa,” *Urban Studies*, Vol. 59, No. 7, 2022, pp. 1459-1480.

③ Elias Biryabarema and Karin Strohecker, “Western Companies are Blind to Ugandan Investments—President Museveni,” *Reuters*, December 5, 2022, <https://www.reuters.com/markets/europe/exclusive-western-companies-are-blind-ugandan-investments-president-museveni-2021-12-05/>, accessed December 15, 2022.

④ Tatenda Kunaka, “One Belt One Road Initiative: An African Perspective,” *Middlebury Institute of International Studies at Monterey*, August 2018, p. 17.

连接非洲和欧、亚、美洲大陆的海缆工程，承建非洲一半以上的无线站点及高速移动宽带网络，累计铺设超过 20 万公里光纤，帮助 600 万家庭实现宽带上网，服务超过 9 亿非洲人民。<sup>①</sup> 南非商业科技研究机构环球沃克斯公司（World Wide Worx）负责人亚瑟·戈德斯塔克（Arthur Goldstuck）表示，非洲大陆受益于以华为公司为代表的中国通信企业的数字基建，华为在整个非洲的网络基础设施市场约占 70% 的份额。<sup>②</sup> 以华为公司为代表的中国企业正在“一带一路”倡议的推动下不断将新基建带入非洲，促进非洲设施联通的数字化水平跃升。

“一带一路”中非基建合作面向可持续发展，兼顾经济、环境和社会效益，取得了综合性成效。如 2021 年底投产发电的布桑加水电站是刚果（金）第一座全部采用中国标准、中国设备、中国技术建设的水电站，以最大程度保护和最快速度恢复生态环境为建设要求，既改善了当地能源困境，也改善了当地生活条件。刚果（金）副总理兼环境和可持续发展部部长伊芙·巴扎伊巴·马苏迪（Eve Bazaiba Masudi）称，布桑加水电站项目带动了刚果（金）绿色清洁能源发展，建成发电后对于缓解国家能源短缺具有重要意义，能极大促进作为国民经济基础的矿产行业发展。<sup>③</sup> 再如，中国建筑集团在承建埃及新行政首都中央商务区（CBD）项目过程中，发扬了属地化用工的项目特色，建立“师徒制”助力埃及员工实现技能提升和职业发展，并于 2020 年春节前夕在项目基地正式成立中国境外首所“鲁班学院”（Luban Institute），为当地员工讲解安全管理知识、进行技能培训，将致力促进海外产业工人、管理人员能力培育的公益教育融入基建合作中。<sup>④</sup> 在助力非洲大陆基础设施“硬联通”的过程中，大量工程岗位和培训机会被提供给当地社区，促进了中非基建能力的“软联通”。

当然，中非共建“一带一路”要在设施联通维度达成更高质量还需应对一系列问题和挑战。南非国际事务研究所（SAIIA）的政策简报指出，“一带一路”倡议下，中国在非洲出资兴建的基础设施项目所面临的问题有时会引发当地社区

① 中华人民共和国国务院新闻办公室《新时代的中非合作》，第 21—23 页。

② Paula Gilbert, “African Operators, Governments Show Faith in Huawei,” *Connecting Africa*, July 26, 2019, [https://www.connectingafrica.com/author.asp?section\\_id=761&doc\\_id=753041](https://www.connectingafrica.com/author.asp?section_id=761&doc_id=753041), accessed December 12, 2022.

③ 王建国：《“绿色电站”助力中非命运共同体建设》，海外网，2022 年 6 月 30 日，[http://m.haiwainet.cn/mip/3541089/2022/0630/content\\_32451345\\_1.html](http://m.haiwainet.cn/mip/3541089/2022/0630/content_32451345_1.html)，访问日期：2022 年 12 月 26 日。

④ 李文涛《沙漠崛起现代新城 共建“一带一路”合作典范》，中国青年网，2022 年 12 月 15 日，[http://news.youth.cn/hotnews\\_41880/202212/t20221215\\_14198064.htm](http://news.youth.cn/hotnews_41880/202212/t20221215_14198064.htm)，访问日期：2022 年 12 月 26 日。

和东道国政府之间的矛盾，也影响了中国承包商的信誉。第一，东道国政府及地方政府财政能力薄弱，项目招标和贷款谈判过程缺乏透明度，使当地及国外的部分利益相关者从中牟利，从而影响到基建项目的公信力。第二，东道国政府与地方上各类行为主体之间因项目建设产生土地征用和社区搬迁的纠纷，激化当地民众对基建项目的不满情绪，甚至引发社区抗议，扰乱项目进程。第三，东道国政府及地方政府缺乏对基建项目的长期可持续规划，亟须制定更现实的利润预估及更包容的建设和使用方案，以在最大化项目经济效益的同时最小化项目参与各方的信誉风险。<sup>①</sup>此外，多国政权更迭导致的不稳定、官员贪污腐败导致的高成本、跨境政策壁垒导致的低效率等，也都是中非“一带一路”基础设施建设合作项目所需长期应对的风险。<sup>②</sup>

### （三）贸易畅通

中非贸易畅通的提升建立在双方不断发展的基础设施建设和产能合作基础之上。一方面，基础设施建设为贸易畅通筑基。南非国际事务研究所的研究显示，中国在埃塞俄比亚、肯尼亚、尼日利亚等国建设中的许多基础设施项目会在将来产生广泛的积极影响，其中最重要的就是促进大宗商品和服务贸易的发展，而且，非洲大陆上领先的商品生产国和出口国将从“一带一路”创造的机会中持续获益。<sup>③</sup>另一方面，生产能力建设为贸易畅通赋能。赞比亚政策分析研究所的报告指出，非洲国家通过更积极参与“一带一路”合作，比如设立经贸合作区、定制投资激励政策、优化投资流程等，能撬动更多中国在非洲制造业领域的直接投资，并争取更大程度的技术转移，从而加强产能建设，扩大非洲大陆内部及其同外部世界的贸易。<sup>④</sup>

中非贸易畅通的前景也被非洲商界普遍看好。近年来英国金马伦麦坚拿律师事务所（CMS）对“一带一路”沿线各区域分别开展民意调查，其中针对非洲的调查报告《“一带一路”的非洲观点》显示，非洲商界对“一带一路”的态度

① Laura Rubidge and Cobus Van Staden, “Future Proofing Africa – China Infrastructure Cooperation,” SAIIA Policy Briefing 265 November 2022 p. 4.

② Nancy Muthoni Githaiga et al., “The Belt and Road Initiative: Opportunities and Risks for Africa’s Connectivity,” *China Quarterly of International Strategic Studies*, Vol. 5, No. 1, 2019, pp. 135–138.

③ Adedeji Adeniran et al., “Estimating the Economic Impact of Chinese BRI Investment in Africa,” SAIIA Special Report June 2021 p. 2.

④ Mwanda Phiri and Nakubyana Mungomba, “Leveraging the BRI for Africa’s Industrialisation and Intra-Trade (Opportunities for the AfCFTA),” ZIPAR, Working Paper No. 38, December 2019, pp. 17–18.

总体积极。具体而言,62%的受访者表示对参与“一带一路”中非合资项目感到满意,并将继续参与共建“一带一路”。在疫后复苏的背景下,86%的受访者预期卫生健康项目投资将会增加,72%的受访者期待能有更多非洲国家扩大对“一带一路”项目的开放,也有70%的受访者相信升级后的“一带一路”更加绿色、透明、数字化,会对来自中国之外的市场主体更加开放。<sup>①</sup>可见,非洲民间对于同中国伙伴在“一带一路”框架下开展商业合作的收获感到满意、前景保持乐观。

不过,中非贸易当前处于不平衡状态,非洲整体存在较大的对华贸易逆差。在“一带一路”提出之前,非洲在与中国的贸易中处于出超地位,而在共建“一带一路”之后,非洲在对华贸易中逐渐转变为入超。2012年,非洲整体对华贸易顺差约为280亿美元。<sup>②</sup>到2021年,非洲整体对华贸易逆差约为420亿美元。<sup>③</sup>这一变化部分是因为在中非贸易畅通升级的背景下,非洲自中国主要进口资本设备、工业制成品等高附加值产品,出口能源、矿产、农产品等低附加值产品。有学者担心贸易逆差虽然有利于非洲民众享受中国的廉价产品,但是会对竞争力发育不足的非洲本地工业形成挤出效应,边缘化当地的工业生产。<sup>④</sup>因此,需将经贸合作与非洲的经济结构转型更好地加以结合。

#### (四) 资金融通

在中非共建“一带一路”的背景下,中非发展基金(CADFund)、中国海外基础设施开发投资有限公司(COIDIC)等机构纷纷参与到对非基建投资中。<sup>⑤</sup>非洲基础设施联盟(ICA)指出,2018年中国承诺在非洲基础设施融资规模仅次于非洲各国政府融资规模,占融资总量的25.7%,与“一带一路”倡议提出前相比增长了22.6个百分点。尤其是在2016—2017年,中国为非洲能源和基础设施

① CMS *Belt and Road Initiative: The View from Africa* May 2021 p. 3. CMS 是全球十大法律与税务服务机构之一 在 40 多个国家和地区设有办事处。

② 中华人民共和国国务院新闻办公室 《中国与非洲的经贸合作(2013)》(全文),2013年8月29日, <http://www.scio.gov.cn/ztk/dtzt/2013/9329142/329145/document/1345040/1345040.htm>,访问日期:2022年10月15日。

③ 《2021年中非经贸合作数据统计》,中国商务部,2022年4月28日, <http://xyf.mofcom.gov.cn/article/tj/zh/202204/20220403308229.shtml>,访问日期:2022年10月15日。

④ Emmanuel Kodzi, “Live and Let Live: Africa’s Response Options to China’s BRI,” in Wenxian Zhang, Ilan Alon and Christoph Lattemann(eds.) *China’s Belt and Road Initiative: Changing the Rules of Globalization* Cham: Palgrave Macmillan 2018 pp. 155-178.

⑤ 杨宝荣 《“债务视角”看非洲“可持续发展议程”融资困境——兼论“一带一路”对非洲发展支持》,《学术探索》2021年第12期,第73页。

施项目提供的贷款几乎增加了两倍，从 30 亿美元增加到 88 亿美元。<sup>①</sup> 尽管中国对非基建贷款规模在 2017 年达到峰值并在此后几年相对减少，但到 2020 年，中国各类银行对非洲能源基建项目的贷款数额再次上升，基于项目质量的贷款针对性也得到提升。<sup>②</sup> 中国基建资金在非洲的广泛分布，反映出非洲国家对于中国投融资的普遍认同。

在中国对非投融资遭受西方抹黑时，非洲有识之士从非洲国家的客观实际出发对这些不实批评予以驳斥。面对所谓中国对非洲制造“债务陷阱”的论调，国际智库全球发展中心（CGD）高级政策研究员、利比里亚前公共工程部部长居德·摩尔（Gyude Moore）表示，仅仅指责所谓的“债务陷阱”却不为穷国填补基建缺口提出建设性方案是虚伪的，比起债务问题，缺少基础设施而导致的极端贫困问题才更值得关注。<sup>③</sup> 针对非洲债务问题的真正根源，肯尼亚记者杰文斯·尼亚比亚格（Jevans Nyabiage）认为，西方的资产管理公司和大宗商品巨头等私人债权人才是非洲债务积累的主要推手，他们不仅持有三倍于中国的非洲国家债务，并向非洲国家提供两倍于中国的贷款平均利率，还不愿减免非洲债务，而是等待多边和双边外债减免，以便由此获得财政预算空间的非洲国家能更好地偿还他们的债务。<sup>④</sup> 此外，与“债务陷阱”相联系，还有批评声音认为，中国因未加入巴黎俱乐部而处在国际债务重组谈判主流之外，破坏非洲国家的经济稳定。对此，睿纳新国际咨询公司（Development Reimagined）首席执行官芮婉洁（Hannah Ryder）反驳称，2000—2018 年间，中国取消了至少 20 个非洲国家的债务，相当于中国对非贷款总量的 1.5%。中国之所以不加入巴黎俱乐部，一方面是因为巴黎俱乐部其实是一种陈旧的殖民安排，缺少对发展中国家的尊重——它把借款方排除在最终的磋商之外，将磋商结果强加于借款方；另一方面是因为中国的对非贷款有其特殊性，更符合南南合作的现实条件——贷款协议不附加干涉

① Infrastructure Consortium for Africa *Infrastructure Financing Trends in Africa—2018*, November 2019, p. 4.

② Baker McKenzie *New Dynamics: Shifting Patterns in Africa's Infrastructure Funding*, April 2021, pp. 6-7.

③ W. Gyude Moore, "The Language of 'Debt-Trap Diplomacy' Reflects Western Anxieties, Not African Realities," Quartz, September 17, 2018, <https://qz.com/1391770/the-anxious-chorus-around-chinese-debt-trap-diplomacy-doesnt-reflect-african-realities>, accessed October 20, 2022.

④ Jevans Nyabiage, "Chinese Debt Traps in Africa? The Bigger Worry is Bondholders, Study Finds," *South China Morning Post*, June 6, 2022, <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3180478/chinese-debt-traps-africa-bigger-worry-bondholders-study-finds/>, accessed October 20, 2022.

借款方内政的内容，并将注意力集中于基础设施建设上。<sup>①</sup> 因此，中非“一带一路”合作中资金往来的管理虽未诉诸多边机制，但在一系列双边协作中维持了高水平信誉。

但是，中非资金融通在取得显著成效的同时，也面临一些新老问题。有批评认为，中非融资合作在很多情况下依赖人际关系，工具化的人际关系强化了中非谈判的非正式性质，这些谈判主要发生在幕后和精英之间，在谈判达成的融资工具中，公众监督和条款披露并非主流。<sup>②</sup> 如果缺乏问责和监督，相关谈判对地方性诉求做出的积极反应就会不足，达成不利协议并且增加违约风险。因此，在 2021 年中非合作论坛第八届部长级会议期间，非洲专家呼吁建立一个独立的非洲民间社会观察站，以确保这种融资关系对非洲民间更加有利。<sup>③</sup> 此外，非洲学者注意到，中国对非投资自新冠肺炎疫情暴发后有所下降，南非斯坦林布什大学国际和比较政治中心研究员蒂姆·扎琼兹（Tim Zajontz）指出，“一带一路”资金下降反映了疫情下中非经济的真实状态，也体现出在高质量共建“一带一路”背景下中国的投资相比“一带一路”合作初期更具选择性，中国投资者正愈发倾向低风险高产出的市场，治理能力低的一些非洲国家可能更难争取新的资金。<sup>④</sup>

### （五）民心相通

“一带一路”合作加强了非洲民众对于同中国伙伴关系的认同。皮尤中心 2019 年发布的全球态度调查显示，各国民众对中国的态度呈明显分化，美西方

① Hannah Ryder, “African Borrowers Must Unite to Seek Best Deals From China and the West,” *African Business*, April 26, 2022, <https://african.business/2022/04/finance-services/african-borrowers-must-unite-to-seek-best-deals-from-china-and-the-west/>, accessed October 25, 2022.

② Paul Nantulya, “Guānxì: Power, Networking, and Influence in China-Africa Relations,” *Africa Center for Strategic Studies*, December 7, 2021, <https://africacenter.org/spotlight/guanxi-power-networking-and-influence-in-china-africa-relations/>, accessed October 25, 2022.

③ Collectif pour le renouveau africain, «Forum Chine-Afrique: et si le continent tirait enfin son épingle du jeu? » [En ligne], *JeuneAfrique*, 29 novembre 2021, <https://www.jeuneafrique.com/1273147/economie/forum-chine-afrique-et-si-le-continent-tirait-enfin-son-epingle-du-jeu/>.

④ Jevans Nyabiage, “Why Did China’s Belt and Road Initiative Funding in Sub-Saharan Africa Fall to Historical Low Last Year?” *South China Morning Post*, February 11, 2023, <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3209619/why-did-chinas-belt-and-road-initiative-funding-sub-saharan-africa-fall-historical-low-last-year>, accessed February 15, 2023.

发达国家民众的对华态度整体上偏于负面，但是撒哈拉以南非洲等广大发展中国家民众的对华态度积极，特别是尼日利亚受访民众中对中国表达肯定态度的比例高达70%。<sup>①</sup>非洲知名民调机构非洲晴雨表（Afrobarometer）调查发现，中非共建“一带一路”以来中国形象在非洲社会持续向好。根据非洲晴雨表2020年发布的中国形象调查报告，来自18个非洲国家的受访民众对中国持积极态度。具体来说，其一，23%的受访者更欣赏中国的发展模式，相比于2014—2015年的同类调查，这一数字在部分国家的受访者中快速上升，比如布基纳法索民众选择中国发展模式的比例在5年间上涨了19个百分点。其二，59%的受访者认为中国在非洲的影响是积极的，给非洲带来了红利，这一数字超过了非洲民众对美国在非洲影响积极认知的比例。其三，在知晓中国对本国提供贷款或发展援助的受访者中，41%的人认为中国的援助附加条件“更少”或相比其他国家“少很多”。<sup>②</sup>“一带一路”合作对于持续改善和提升非洲国家民众的对华认知起到了重要作用。

中国形象在非洲持续向好主要得益于中非传统友谊、中国经济发展和中非合作实效。<sup>③</sup>2022年6月约翰内斯堡智库伊奇科维茨家庭基金会（Ichikowitz Family Foundation）发布的一项调查显示，在来自15个非洲国家的逾4500名青年受访者中，有77%的人认为中国是对本国最具影响力的外部力量，这一比例高于美国和欧盟，甚至高于非盟。而且，有76%的人认为来自中国的影响是积极正面的。<sup>④</sup>报告显示，物美价廉的中国商品、中国对非洲基础设施建设的投资与支持、中国市场为非洲产品提供的出口机会、中国投资者为当地人民创造的就业机会等，是非洲青年肯定中国对非洲积极影响的主要原因。此外，在“一带一路”背景下，非洲青年对于中国为非洲提供的教育机会普遍赞赏。他们希望在世界大国学习第一手经验，中国往往是他们的理想目的地。相比于美国赞助的少数竞争激烈的奖学金，中国提供了多样的教育项目，支持非洲青年赴华考取学位和接受

① Laura Silver, Kat Devlin and Christine Huang, “People Around the Globe are Divided in Their Opinions of China,” Pew Research Center, December 5, 2019, <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2019/12/05/people-around-the-globe-are-divided-in-their-opinions-of-china>, accessed February 15, 2023.

② Josephine Appiah-Nyamekye Sanny and Edem Selormey, “Africans Regard China’s Influence as Significant and Positive, But Slipping,” Afrobarometer, Dispatch No. 407, November 17, 2020; Mogopodi Lekorwe et al., “China’s Growing Presence in Africa Wins Largely Positive Popular Reviews,” Afrobarometer, Dispatch No. 122, October 24, 2016.

③ 李洪峰《中国国家形象在非洲的构建与传播：挑战与应对》，《对外传播》2021年第3期，第27页。

④ Ichikowitz Family Foundation, *African Youth Survey 2022*, June 2022, p. 3.

培训。<sup>①</sup> 睿纳新国际咨询公司发布的调查报告显示, 中国在后疫情时代将延续甚至增强过去十年中对非洲留学生的吸引力, 未来中国的非洲留学生数量或超越法国, 居于世界首位。<sup>②</sup> 中非“一带一路”合作中的教育合作对于不断提升非洲国家青年一代的对华友好态度发挥着重要作用。

不过, 中非高质量共建“一带一路”在民心相通维度的推进同样面对阻力。西方媒体在非洲的传播范围和影响占据优势, 通常将中国在非洲描绘成负面形象, 反复渲染中国是干扰非洲民主和攫取非洲资源的所谓“新殖民主义”势力。在这种情况下, 中国企业和公民在非洲的一些不利于中非友好的行为总会得到放大, 比如不遵守当地劳动法律的个别现象损害了中非友好的整体形象。一般来说, 由工作待遇、工作环境等引发的劳资纠纷在多数外国来非投资者中难以完全规避, 但是中国投资者往往比遭遇类似问题的西方投资者受到更程度的媒体关注, 这也对非洲民众的对华认知产生了更大的负面影响。<sup>③</sup> 非洲民众尽管总体上对华认知积极, 但是中国在非洲的美誉度仍不普遍。据非洲晴雨表 2021 年发布的报告, 虽然 66% 的非洲受访者认为中国在非洲的政治经济影响是正面的, 但是突尼斯、津巴布韦、南非、塞拉利昂、安哥拉等国仅有不到一半的受访者认为中国对本国产生了积极影响。<sup>④</sup>

## 非洲与中国共建“一带一路”的未来方案

非洲与中国共建“一带一路”的未来方案主要沿着三大建设方向展开: 机制建设、关系建设和能力建设。其中, 机制建设着眼于完善合作机制, 进一步明确非方从“一带一路”合作中获益的预期。关系建设着眼于调整合作关系, 进一步拓展非方从“一带一路”合作中获益的份额。能力建设着眼于培育合作能力, 进一步开发非方从“一带一路”合作中获益的空间。

<sup>①</sup> Maria Repnikova, “The Balance of Soft Power: The American and Chinese Quests to Win Hearts and Minds,” *Foreign Affairs*, Vol. 101, No. 4, 2022, pp. 44-51.

<sup>②</sup> “Where Will Africa’s Students Study Abroad in Post-COVID19 Times?” *Development Reimagined*, September 8, 2020, <https://developmentreimagined.com/2020/09/08/where-africans-study-abroad-post-covid19/>, accessed November 5, 2022.

<sup>③</sup> Hangwei Li and Jacqueline Muna Musiitwa Esq, “China in Africa’s Looking Glass: Perceptions and Realities,” *RUSI*, August 3, 2020, <https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/china-africas-looking-glass-perceptions-and-realities>, accessed November 9, 2022.

<sup>④</sup> Josephine Appiah-Nyamekye Sanny and Edem Selormey, “Africans Welcome China’s Influence But Maintain Democratic Aspirations,” *Afrobarometer Dispatch* No. 489, November 15, 2021.

### （一）机制建设

一方面，充分用好已有的合作机制。为了充分用好中非共建“一带一路”的主平台中非合作论坛，非洲内部的整合机制应得到进一步加强。非洲国家在参与中非合作论坛、共话中非合作前，会在彼此之间先行协调。不过，当前的非洲内部协调主要局限于各国的外交谈判，协调过程相对仓促，对非洲大陆各地诉求的回应有所欠缺，导致中非合作项目中的实际问题难以反映在最终方案中。据一位贝宁外交官说，亚的斯亚贝巴（非盟总部）形成的外交方案留给各国进行反馈和修改的时间不足，这导致很多地方性诉求难以在论坛召开前得到充分讨论和整合。针对此，应在论坛召开前的筹备过程中广泛搭建研讨平台，充分吸收各国对基建、融资等各类议题及其合规性、透明性、可持续性等各类问题的意见，并抽取出共同关切议题纳入论坛的非洲议程中，争取超越一般性的外交对话。为此，应对非洲大陆内的各类次区域合作组织，如西非国家经济共同体（ECOWAS），予以更多的赋权。<sup>①</sup>

另一方面，积极探索新兴的合作机制。非洲大陆自由贸易区（AfCFTA）于2021年正式启动，南非国际事务研究所评估了未来非洲大陆自由贸易区建设与中非共建“一带一路”之间四种可能的对接路径。<sup>②</sup>

一是中非贸易及中国对非投资仍按之前的方式继续发展。沿着这种路径，中非经贸合作虽然不会形成新的正式机制，但是合作规模将不断增长，中国有望在未来几年内成为非洲大陆最大的投资来源国。

二是非洲大陆自由贸易区与“一带一路”实现高水平协调。沿着这种路径，非洲将更主动地通过非洲大陆自由贸易区与“一带一路”的机制对接推进本地区的工业化进程，引导中国对非投资优先方向，并在非洲建立更多工业园、经济特区、经贸合作区。

三是非洲大陆自由贸易区与“一带一路”实现融合式发展。沿着这种路径，中非经贸合作将形成特惠贸易框架等正式机制，优先开放与非洲发展规划密切相关的贸易部门并对其进行有效管理。四是非洲大陆自由贸易区与“一带一路”全面对接。沿着这种路径，非洲大陆自由贸易区将与中国签订自贸协定。中国与毛里求斯签订的双边自贸协定以及中国签订的其他区域自贸协定可以为此提供参考。

<sup>①</sup> Folashadé Soulé, “Mapping the Future of Africa–China Relations: Insights from West Africa,” SAHIA Occasional Paper 330, September 2021, pp. 15–19.

<sup>②</sup> Yike Fu and Ovigwe Eguegu, “Mapping the Future of China–Africa Relations: How the Continent can Benefit,” SAHIA Occasional Paper 333, October 2021, pp. 5–22.

以上四种对接路径中，第二种和第三种路径被认为更符合中非经贸机制对接的现实。非盟和非洲大陆自由贸易区秘书处可主动寻求与中国就重点对接领域、工作会议安排等事项签订备忘录，组建联合推进小组。

## （二）关系建设

一方面，巩固并调整中非之间围绕经贸往来的关系。就贸易往来而言，鉴于非洲整体同中国的贸易逆差以及对于本国工业发展可能遭受冲击的担心，在推动“一带一路”贸易畅通的过程中，非洲国家希望能进一步调整中非贸易结构，对华减少消费品和资本品进口，并适当降低初级产品在对华出口总体中所占的比重，同时基于各国及各次区域的优先发展事项创建综合生产网络，以提升自身产品在“一带一路”经济交流中的价值。<sup>①</sup>

就资金往来而言，非洲国家希望能进一步优化从中国借贷。一是追求更高的资金使用效率。众多非洲国家的债务水平高企，超出国际货币基金组织设定的债务占国内生产总值比值门槛和债务占出口比值门槛。因此，尽管中国资金对于债务表现出更多宽容的特征，同中国存在借贷关系的非洲各国仍需重视财政可持续性。如何借助中国资金刺激出口、发展基础设施、增加国民产值是各国应该重点考虑的问题。二是争取更多的借款优惠条件。非洲各国在经济状况、治理政策等方面各不相同，很难明确判断中国资金如何影响它们的财政可持续性。因此，非洲国家普遍希望在对华借款谈判中争取更有利的优惠条件，比如通过更少地出让资源或基础设施收益来换取更优惠的贷款利率。三是整合更大的规范构建能力。非洲各国意识到，不应停留在双边层面上彼此竞逐中国资金，而应共同确定更具区域性、战略性的对华相处之道，例如可以基于区域合作组织形成合力，共同影响中非借贷规范的构建，以一个整体的姿态增强在谈判过程中的影响力。<sup>②</sup>

另一方面，巩固并调整中非之间围绕项目运营的关系。项目运营过程中的法规风险等问题是中非共建“一带一路”不可回避的现实挑战。目前，中非“一带一路”合作主要建立在备忘录、声明、原则、协定等一系列“软法”之上，并不存在“一带一路法规”或“一带一路条约”作为正式法律工具。<sup>③</sup>事实上，

① Emmanuel Kodzi, “Live and Let Live: Africa’s Response Options to China’s BRI,” pp. 173–174.

② Folashadé Soulé, “Mapping the Future of Africa–China Relations: Insights from West Africa,” pp. 15–17.

③ 值得注意的是，中国已出台《关于建立“一带一路”国际商事争端解决机制和机构的意见》，相关讨论可参见王贵国《“一带一路”争端解决制度研究》，《中国法学》2017年第6期，第56—71页。

此类正式法律工具在短期内也难以形成。这在为中非“一带一路”合作带来灵活性的同时，也使项目参与方以及当地利益相关方之间的关系处理变得更加不确定。针对此，应制定合适的方案管控项目运营中的分歧，并综合运用多种手段缓解运营风险。<sup>①</sup> 具体来说，一是强化非洲本地的顾问公司在中非双方开展商务合作过程中的尽职调查，尽早识别和分析潜在风险，促成合适的风险管理战略。二是增强争端解决机制效力，提升中非联合仲裁中心（CAJAC）的认可度。三是利用科技手段来提升交流、协调、规划、管理的效率，提高中非合作项目实施各阶段的监管水平。

### （三）能力建设

非洲能力建设基金会执行秘书特别顾问阿兰·艾梅·尼亚米特韦（Alain Aimé Nyamitwe）指出，非洲大陆的人员和机构有四类能力亟须进一步加强：运营能力、综合能力、关键技术能力和变革领导能力。<sup>②</sup> 运营能力关注组织架构和政策过程，用于确保在国家和地区各层面成功实施非盟《2063年议程》；综合能力包括战略规划和管理协调能力，用于保障及时且高质量地实现《2063年议程》各项目标和任务；关键技术能力取决于贸易、工业等领域内公共和私营部门的专业知识；变革领导能力则指应对变革的能力、转变思维的能力以及为实现《2063年议程》所需的创新能力。着眼于长远未来和总体发展，非洲需要一项全面的能力建设计划来支持“一带一路”倡议。可以通过一种联合机制，对非洲国家面临的重大挑战和优先需求做出更准确的判断，进而形成更具针对性的解决方案。

各种能力中，关键技术能力建设最具现实紧迫性。一是促进技术转让、技能共享。技术落后仍是制约非洲国家发展的瓶颈，技术转让对于非洲实现工业化和经济社会转型至关重要。非洲需要中非企业之间加强结构性合作伙伴关系、加速技术转让进程，也需要中国在非企业扩大设备和零部件本地采购，逐步实现人员和管理本地化。

二是升级产能合作、产能培育。非洲学者认为，需升级工业园区建设合作和产能培育，改变非洲企业在中国产业链中定位不清晰、地位不突出的局面。<sup>③</sup> 目前，在非洲的中国境外合作区仍存在基础设施和优惠政策不足、产业关联效应偏弱、对工业化带动作用不明显等问题。为有效解决这些问题，东道国政府应积极

<sup>①</sup> CMS *Belt and Road Initiative: The View from Africa*, pp. 27-33.

<sup>②</sup> [布隆迪] 阿兰·尼亚米特韦等 《“一带一路”倡议与非洲能力建设》，第28—29页。

<sup>③</sup> [布隆迪] 阿兰·尼亚米特韦等 《“一带一路”倡议与非洲能力建设》，第28—29页。

扶持工商业发展，提升长期发展能力。同时，地方政府应完善合理的产业政策，增进中非企业的互动。<sup>①</sup>

三是把握数字技术、数字机遇。数字经济是非洲实现疫后复苏的关键，也为创新发展、改善民生提供了巨大机遇。非洲希望借鉴中国的数字技术和数字经济发展经验。一些中国企业已经深度参与非洲大陆的数字发展，在基础设施建设和人才培养方面产生了实效、实现了双赢。<sup>②</sup> 非洲期待中非双方能继续协商、尽快制定并实施“中非数字创新伙伴计划”，共同设计合作举措，推进更多项目落地，将数字合作培育成中非合作的新亮点。

## 结 语

经过 10 年的发展共建，“一带一路”倡议形成了基建引领、产业集聚、经济发展、民生改善的综合效应。非洲已成为“一带一路”合作最重要的参与者之一。本文从三个层面梳理分析高质量共建“一带一路”的非洲视角，即非洲国家的官产学媒等各界近年来对于中非“一带一路”合作的战略利益认知、合作成效评估以及未来合作规划，这三个层面在逻辑关系上存在一定递进关系。战略利益认知是合作成效评估的基础，合作成效评估是未来合作规划的依据。其中，非洲视角下高质量共建“一带一路”的战略利益包括经济发展和国际影响，提升国际影响服务于推动经济发展；合作成效包括成果评价和问题反思，对成果的积极评价不掩盖对问题的理性反思；未来规划包括机制建设、关系建设、能力建设三大方向，对合作机制的探索和对非中关系的调整最终着眼于对非洲自身发展能力的提升。

综合非洲视角下高质量共建“一带一路”的三个层面，可反映出非洲国家对于同中国进一步提高“一带一路”合作质量的两个主要趋势——战略自主和内部协调。其中，战略自主表现为对大国竞争的审慎态度和对自身优先发展事项的积极态度。在 2022 年 12 月第二届美非峰会召开前夕，南非全球对话研究所（IGD）发布报告《全球秩序变迁中的拜登政府与非洲》指出，非洲国家不会在

① 刘晨、葛顺奇：《中国境外合作区建设与东道国经济发展：非洲的实践》，《国际经济评论》2019 年第 3 期，第 73—100 页。

② Gert Grobler, “Tech Bonding,” *China Daily Global*, October 10, 2021, <http://www.chinadaily.com.cn/a/202110/12/WS6164dcd310cdd39bc6e3ef.html>, accessed November 18 2022.

大国竞争中选边站队，而是看重互利共赢的务实合作。<sup>①</sup>

具体到“一带一路”合作，战略自主不仅意味着应该由非洲人民来评价中国在非洲大陆的建设活动<sup>②</sup>，也要求动态确定非洲利益与中国利益在哪些方面契合，在哪些方面有分歧，以及如何塑造非中共同利益以推进非洲的发展重点。<sup>③</sup>内部协调则表现为非洲各国之间的协调和非洲各国内央地之间的协调。加强国家间协调指的是用好非盟、非洲发展银行、非洲经济委员会以及各区域性经济共同体的协调功能，在中国等“一带一路”沿线国家的经贸谈判中形成合力，推进“发展型地区主义”（developmental regionalism）。<sup>④</sup>加强国家内协调指的是改善中央政府同地方政府及社区在用地用工、收入分配等问题上的沟通协作，充分吸收地方上对于“一带一路”合作项目的本土化理解，调动地方行为体的合作积极性，将“一带一路”在非洲的建设过程塑造得更为稳健顺畅。<sup>⑤</sup>

总之，增强战略自主和加强内部协调这两个主要趋势反映出非洲对于在“一带一路”合作中的能动性和主动权的更强诉求，这也是中国以更高质量推进对非“一带一路”合作的重要参考。

（责任编辑：李若杨）

- 
- ① Philani Mthembu et al., “The Biden Administration And Africa In A Changing Global Order: Towards The 2nd US-Africa Summit,” Institute for Global Dialogue, December 11, 2022, <https://igd.org.za/download/the-biden-administration-and-africa-in-a-changing-global-order-towards-the-2nd-us-africa-summit/?wpdmdl=13403&refresh=6399ca61ed3fc1671023201>, accessed December 15, 2022.
- ② Alan Collins Mpewo, “China-Africa Cooperation Accelerates African Countries’ Development Goals,” Development Watch Center, January 26, 2023, <https://www.dwcug.org/china-africa-cooperation-accelerates-african-countries-development-goals/>, accessed February 3, 2023.
- ③ Paul Nantulya, “Implications for Africa from China’s One Belt One Road Initiative,” Africa Center for Strategic Studies, March 22, 2019.
- ④ Faizel Ismail, “China and Africa: Lessons from the Belt and Road Initiative in ASEAN for a Developmental Regionalism approach to African Continental Free Trade Area,” UNCTAD, BRI PROJECT/PB 04, April 2022, p. 7.
- ⑤ Frangton Chiyemura, Elisa Gambino and Tim Zajontz, “Infrastructure and the Politics of African State Agency: Shaping the Belt and Road Initiative in East Africa,” *Chinese Political Science Review*, Vol. 8, No. 1, 2023, pp. 105-131.

African countries. China and Africa will always be a community of shared future. Developing solidarity and cooperation with African countries has been the cornerstone of China's foreign policy as well as a firm and longstanding strategy. This journal hereby invites Senegalese Ambassador to China Ibrahima Sylla, South African scholar Tlhabane Mokhine Motaung and Cameroonian scholar Charles Romain Mbele to elaborate on their understanding of the spirit of the 20th National Congress of the CPC. They review the history of friendly exchanges between China and Africa and explore the development path of the bilateral cooperation in the future in order to promote the building of a China–Africa community with a shared future in the new era.

**Authors:** Ibrahima Sylla, Senegal Ambassador to China (Beijing 100027); Tlhabane Mokhine Motaung, Independent Researcher of South Africa (Mdirand, South Africa); Charles Romain Mbele, Professor of University of Yaoundé I (Yaoundé, Cameroun)

**Translators:** Meng Jin, assistant research fellow of the Institute of West–Asian and African Studies, Chinese Academy of Social Sciences (CASS), and the China–Africa Institute; Wang Hongyi, associate research fellow of the Institute of West Asian and African Studies, Chinese Academy of Social Sciences (CASS), and the China–Africa Institute; Wang Yifang, assistant research fellow of the Institute of West Asian and African Studies, Chinese Academy of Social Sciences (CASS), and the China–Africa Institute.

### **An Analysis of High–Quality Joint Development of the Belt and Road from African Perspective**

*Chen Zhaoyuan and Sun Zhenmin*

**Abstract:** High–quality joint development of the Belt and Road has been an important part of China–Africa economic cooperation. By far, Chinese studies on China–Africa Belt and Road cooperation mostly employ Chinese perspective or Western views, but pay little attention to the opinions of African political circle, think tanks and

people. A comprehensive understanding of the Belt and Road Initiative ( BRI) from the African perspective is helpful in accurately grasping the cooperation demands and behavioral logic of an increasingly autonomous African continent in recent years. It is important for advancing the high-quality joint development of the Belt and Road and the building of China-Africa community with a shared future in the new era. This article provides a comprehensive overview of Africa's perception of the strategic benefits , evaluation of cooperation achievements and future plans in the context of China-Africa Belt and Road cooperation ,aiming to present the African perspective on high-quality joint development of the Belt and Road. From the African perspective ,participation in the BRI can promote African strategic interests in terms of economic development and international influence and Africa has enjoyed tangible benefits in the dimension of “five cooperation priorities” . However ,unlocking further cooperation potential faces certain challenges. In the future ,Africa's expectations for high-quality joint development of the Belt and Road with China mainly focus on three areas: institutional building ,relationship building and capacity building.

**Keywords:** Belt and Road Initiative ( BRI) ,China - Africa community with a shared future ,international cooperation on development ,African perspective

**Authors:** Chen Zhaoyuan ,Assistant Research Fellow at the Institute of World Economics and Politics ,Chinese Academy of Social Sciences ( Beijing 100732) ; Sun Zhenmin ,PhD Candidate at Department of International Relations ,School of Social Sciences ,Tsinghua University ( Beijing 100084) .

### **China-Africa Green Development Cooperation under the Global Development Initiative**

*Zhou Yamin*

**Abstract:** Against the background of global climate change ,countries worldwide are facing an urgent need for green transformation. The Global Development Initiative ( GDI) highly emphasizes green development cooperation and takes it as one of the eight