

“中非命运共同体”与中国 特色大国外交

贺文萍

【内容摘要】 党的十九大报告明确提出，中国特色大国外交要推动构建人类命运共同体，构建新型国际关系。近年来，中非关系的发展轨迹不仅最能体现出中国特色大国外交的印记，而且未来中非关系的发展更是践行中国特色大国外交的最佳舞台。过去五年，中国特色大国外交反映在对非外交上，就是用“真、实、亲、诚”理念及正确义利观打造“中非命运共同体”；用“中非十大合作计划”推进合作共赢的中非南南合作伙伴关系。展望进入新时代的中国对非外交，需要以更开阔的胸襟和更从容的气度，直面中非合作中出现的问题与挑战，从政治发展与经济合作两个方面谋篇布局。在政治发展上，凝聚政治共识，加强治国理政经验交流。在经济上，则需进一步加强合作，共建“一带一路”。另外，在工业化合作过程中应关注对非洲的技术转移、人才培养以及创造就业机会；在中非金融合作过程中注重加强对非洲中小企业的融资支持；在基础设施建设中注重项目的可持续发展。

【关键词】 中非命运共同体 对非大国外交 “向东看”潮流与战略 政治共识 一带一路

【作者简介】 贺文萍，中国社会科学院西亚非洲研究所研究员（北京 邮编：100007）

【中图分类号】 D822.34

【文献标识码】 A

【文章编号】 1006-1568-(2018)04-0001-15

【DOI 编号】 10.13851/j.cnki.gjzw.201804001

党的十九大报告明确提出，中国特色大国外交要推动构建人类命运共同体，构建新型国际关系，不仅要为实现中华民族的伟大复兴营造良好外部环境，而且要为推动全球发展和维护世界和平做出更大的贡献。应当说，相比之下，“人类命运共同体”理念比特朗普提出的“美国优先论”具有更大的历史观、格局观和世界观，因而也更容易被世界认同和接纳。2017 年初，习近平主席在达沃斯世界经济论坛和联合国日内瓦总部相继发表题为《共担时代责任 共促全球发展》和《共同构建人类命运共同体》的主旨演讲，引起国际社会广泛关注和共鸣。时隔一年，2018 年初的达沃斯世界经济论坛就将论坛主题确定为“在分化的世界中打造共同命运”，堪称是对习近平主席 2017 年演讲主题的认同与延续。

世界观决定方法论。“美国优先论”的世界观决定了特朗普政府在过去的一年里采取了退出气候变化的“巴黎协定”、退出联合国教科文组织等一系列的“退群”和逃避责任举措。而打造“人类命运共同体”的世界观则伴随着“一带一路”倡议的推行以及中国不断加强对国际和平安全与发展的贡献。非洲作为当今世界最不发达国家最集中的大陆，近年来中非关系的发展轨迹不仅最能体现中国特色大国外交的印记，而且未来中非关系的发展更是践行中国特色大国外交的最佳舞台。

一、用“真、实、亲、诚”理念打造“中非命运共同体”

中国特色大国外交的两个“构建”，即推动构建人类命运共同体和推动构建新型国际关系都与中国对非外交及中非关系的发展密切相关。第一个“构建”要求我们必须高举和平、发展、合作、共赢的旗帜，在和平共处五项原则基础上发展同各国的友好合作，推动建设以相互尊重、公平正义、合作共赢为时代特征的新型国际关系。第二个“构建”则需以维护世界和平、促进共同发展作为中国的外交政策宗旨，同世界各国同心协力构建“人类命运共同体”，努力建设一个持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽的世界。回顾过去五年来的中非关系发展历程，中国特色大国外交的两个“构建”思想不仅已经清晰反映在中国对非外交的理念与行动上，而且

已经结出了丰硕成果。

(一)用“真、实、亲、诚”理念及正确义利观打造“中非命运共同体”

2013年3月,中国“两会”刚落幕,习近平主席就立即开启了访非旅程,出访了南非、坦桑尼亚和刚果(布)三国,并在访非时提出了打造“中非命运共同体”的概念。习近平主席指出,中非之间因有着共同的历史遭遇、发展任务和战略利益,因而是风雨同舟、患难与共的“命运共同体”。在坦桑尼亚发表演讲时,习近平主席还用“真、实、亲、诚”四字箴言指出了中非关系未来发展行稳致远需要秉承的基本理念和原则。他指出,对待非洲朋友我们讲一个“真”字,开展对非合作我们讲一个“实”字,加强中非友好我们讲一个“亲”字,解决合作中的问题我们讲一个“诚”字。^①除了简明扼要的“真、实、亲、诚”四字箴言之外,习近平主席、李克强总理以及王毅外长近五年来多次访非时还反复强调中国对非政策特别是中非经贸合作中需确立正确的义利观,要摆正“利”与“义”的关系。如2014年1月,王毅外长访问非洲时曾强调“正确义利观是新时期中国外交的一面旗帜”。他在与塞内加尔外长恩迪亚耶会谈后共同会见记者时指出,“义”是指“道义”,中国古语云:“君子爱财,取之有道”。中国在同非洲国家交往时应坚持道义为先,坚持与非洲兄弟平等相待、真诚友好、重诺守信,更要为维护非洲的正当权利和合理诉求仗义执言。“利”是指“互利”。中国在与非洲国家交往时绝不走殖民主义者的掠夺老路,绝不效仿资本家的唯利是图做法,也不会像某些国家那样只为谋求一己私利,而是愿与非洲兄弟共同发展、共同繁荣。在此过程中,中方会更多考虑非洲国家的合理诉求,力争通过合作让非洲早得利、多得利。在需要的时候,我们还要重义让利,甚至舍利取义。当年的坦赞铁路是正确义利观的一个典范,今天屹立在亚的斯亚贝巴的非盟会议中心则是另一个例证。^②

习近平主席之所以在2013年初主政并出访非洲即提出“真、实、亲、

^① 《习近平:中非始终是命运共同体 中方将加大对非合作力度》,国际在线,2013年3月25日,<http://news.cri.cn/gb/27824/2013/03/25/6651s4064306.htm>。

^② 《王毅:正确义利观是中国外交的一面旗帜》,人民网,2014年1月11日,<http://world.people.com.cn/n/2014/0111/c157278-24087373.html>。

诚”理念及坚持正确义利观的对非合作原则，是缘于中非关系在过去十多年的快速发展过程中出现了一些问题与挑战。其中有少数中方企业在遵守当地法律法规等方面出现的一些问题，但更多的是原有既得利益者不甘心自身在非洲影响力的下降而对中非合作中出现的问题用“放大镜”和“聚光灯”进行观察，并进行以偏概全式的报道。一时间，不仅西方媒体甚至一些非洲媒体也在跟风渲染中国在非洲搞所谓的“新殖民主义”，中非关系体现出“不平等”性质，处于“弱势”的非洲在与“强势”的中国打交道时无法做到“双赢”云云。因此，为回击这些对中非关系的不实报道，规范和引导中资企业在非洲的发展合作，并为未来中非关系的发展确定理念和原则，使中非关系的发展与新时代中国特色大国外交的实践同步发展，习近平主席适时提出了“真、实、亲、诚”理念、坚持正确义利观以及共同构建“中非命运共同体”的理念与目标。

（二）用“中非十大合作计划”推进合作共赢的中非南南合作伙伴关系

中国与非洲同属发展中国家，在 20 世纪完成了国家独立和民族解放的伟业后，21 世纪都面临经济发展和提高人民福祉的发展诉求和“复兴之梦”。从经济发展的要素构成看，中非双方具有优势互补、合作互利共赢的强大基础及资源禀赋。非洲大陆自然和人力资源丰富，拥有 54 个国家和 10 多亿人口的广阔市场。然而，由于长期殖民掠夺以及局部冲突动荡的影响，非洲经济仍比较落后，也缺乏经济发展所需要的资金、技术和经验。而发展起点曾经和非洲相似的中国，经过 40 年的改革开放已发展为世界第二大经济体，并在发展的过程中积累了丰富的经验、资金和实用技术。因此，一方面非洲国家希望通过借鉴中国经验找到发展的钥匙。另一方面，中国具备了帮助非洲发展的能力和意愿，能够并且愿意与非洲国家一起砥砺前行，推动建设相互尊重与合作共赢的南南合作伙伴关系。

正所谓“一花独放不是春，百花齐放春满园”。中国、印度等少数几个新兴经济体的快速发展并不等于所有南方国家都实现了群体性发展，只有通过新兴经济体的引领并与广大发展中国家经济深度融合，才能实现南南合作的实质性发展与推进。对此，李克强总理在 2014 年 5 月访非时就曾表示，中国和非洲加起来有 23 亿多人口，中国帮助非洲一起发展，通过真诚开放、

互惠互利的合作使占全世界总人口近三分之一的民众真正从经济增长中受益，实现生活改善，这对世界经济的平衡发展和人类社会的整体进步有极大促进作用。^①

正是秉承加强南南合作、推动非洲发展的理念，在国际上对非发展合作出现萎缩的大背景下，尽管中国自身的经济增长速度有所放缓，而且经济发展也面临调整结构和去产能的新挑战，但中国依旧投入巨大的资源来推动中非合作。如在 2015 年 12 月南非约翰内斯堡中非合作论坛峰会上，习近平主席提出了总额 600 亿美元的“中非合作十大计划”，将推动中非开展工业化、农业现代化、基础设施、金融合作、绿色发展、贸易和投资便利化、减贫惠民合作、公共卫生合作、人文合作、和平与安全合作等十个领域的全方位合作。为推动非洲工业化的发展，“十大合作计划”中摆在首要和突出位置的就是“中非工业化合作”，并为此专门设立了首批 100 亿美元资金的“中非产能合作基金”，还为中非发展基金和非洲中小企业发展专项贷款各增资 50 亿美元。2018 年 3 月 11 日，商务部副部长钱克明在“两会”记者会上回答中外记者提问时介绍说，“中非十大合作计划提出两年多来，商务部会同国内相关部门和非洲国家，一个国家、一个国家磋商，一项任务、一项任务分解，一个项目、一个项目实施。到目前为止，绝大部分任务已经落实，绝大部分项目已经提前完成，而且收到了非常好的效果。如免除了 20 多个非洲国家 2015 年底到期的无息贷款债务，为非洲国家提供了 15 万人次的专业技术人才培养等等……总体看，十大合作计划项目进展很顺利，效果也非常明显，我们的非洲朋友也非常满意。”^②

另外，还需要特别指出的是，为提升非洲在国际事务中的话语权以及非洲事务在国际舞台上的被关注度，中国作为 2016 年二十国集团（G20）主席国，在承办 G20 杭州峰会时，充分发挥了主场外交的平台搭建和议程设置的主观能动作用，不仅将“支持非洲国家和最不发达国家工业化”设置为峰会

^① 贺文萍：《中非合作全面升级》，今日中国（中文网），2014 年 6 月 4 日，http://www.chinatoday.com.cn/ctchinese/chinaworld/article/2014-06/04/content_622416.htm。

^② 《商务部谈中非合作：绝大部分项目已提前完成》，中评社，2018 年 3 月 11 日，<http://www.crntt.com/doc/1050/0/4/0/105004075.html?coluid=7&kindid=0&docid=105004075&mdate=0311115840>。

的重要议题，首次将支持非洲国家工业化写入 G20 公报，而且为非洲国家与 G20 国家的互动提供沟通和交流平台。除 G20 成员国南非外，中国还专门邀请了非盟轮值主席国乍得、非洲发展新伙伴计划主席国塞内加尔，以及北非重要国家埃及参会。此举既体现了中国对非洲发展的重视，也为非洲国家提供迫切而又必要的全球治理改革机会，助推了非洲国际地位的不断提升。^①

应非洲国家的强烈要求，中国将于 2018 年 9 月在北京再次举办中非合作论坛峰会。此次中非峰会将是十九大之后在北京举办的首场重要的多边元首级外交活动，表明新时代中国特色的大国外交对发展中非关系的高度重视，及推动中非关系站在一个新的历史发展起点，再登新高峰的决心。

2018 年是十九大后中国特色大国外交的开局之年，也是中非合作论坛继 2006 年北京峰会之后再次在北京召开峰会的“非洲年”。展望未来中非关系的发展，进入新时代的中国对非外交，需要以更开阔的胸襟和更从容的气度，直面中非合作中出现的问题与挑战，从政治发展与经济合作两个重要方面谋篇布局。下文将从凝聚共识和共建“一带一路”两个方面，对未来如何践行中国特色大国外交，推动中非关系进一步发展展开论述。

二、凝聚政治共识，加强治国理政经验交流

自从 20 世纪 60 年代获得独立以来，非洲国家就在国家发展道路和模式选择上苦苦探索。在两极对抗的冷战时期，不少非洲国家曾尝试过非洲式的社会主义道路。冷战结束后，绝大多数非洲国家又在西方援助的预设条件下在政治上开启了多党政治民主化进程，经济上则自 20 世纪七八十年代以来全面实施由世界银行和国际货币基金组织制定的《经济结构调整方案》（Structural Adjustment Programs）。然而，由于“外植”的多党民主化大多建立在非洲前资本主义社会的部族社会基础之上，以经济自由化、私有化和市场化为导向的经济结构调整方案也超出了较为虚弱的非洲经济的承受能力，致使非洲政治、经济和社会的发展相对于其他大陆而言迄今仍处于滞后的水平。如何使非洲找到一条适合自身的发展道路并在参与经济全球化的过

^① 参见贺文萍：《特朗普当选对非洲及中非关系的影响》，《当代世界》2017 年第 4 期。

程中更多受益，非洲政界、学界、NGO等在进入21世纪以来均展开了热烈的思辨与讨论。

总体而言，由于西方殖民非洲的历史久远而且在文化、语言、宗教等方面在非洲留下了很深的烙印，加之不少非洲国家的领导人及学界商界等精英大多留学欧美等西方国家，因而他们往往在思想理念上认同西方“民主”“自由”“人权”等价值观，并在实践上也采纳并接受西方多党民主体制等自由多元权力制衡政治架构，但却因这些理念和政治架构在非洲本土的实施效果差强人意而感到茫然和沮丧。因此，当他们看到中国在短短一代人的时间里通过“摸着石头过河”、自主探索适合自身历史文化和社会条件的发展道路并取得了举世瞩目的发展成就时，自然而然地产生了学习和借鉴中国发展经验的愿望和需求，所谓“向东看”的思想潮流及战略也由此应运而生。而且随着“中国道路”“中国模式”先后经受住了苏联解体、东欧剧变、亚洲金融危机、中东变局、国际金融危机等重大国际政治格局剧变和世界经济形势剧烈波动的冲击，而更显示出其道路与模式的优越性和吸引力时，包括非洲国家在内的很多发展中转型国家纷纷走出了迷信“华盛顿共识”的理论和认识误区，对“中国道路”和“中国模式”的观察与借鉴也从过去的减贫和经济发展领域，扩大到治国理政和执政党建设等政治发展领域。

因此，未来中非全面战略合作伙伴关系的构建需抓住这一时代发展赋予的战略机遇期，致力于加强中非治国理政经验交流、凝聚政治共识。

第一，加强中非相互间对彼此政治发展道路及模式的了解和理解，并在理解的基础上相互学习、借鉴和吸取营养。坦率地说，虽然当前非洲一些国家出现了“向东看”的思想潮流及政策导向，但一方面这里的“东”不仅指中国，而且也包括印度、新加坡、马来西亚、印度尼西亚等亚洲东方国家，实际上瞩目的是包括整个“东方”在内的亚洲发展与治理模式。另一方面，虽然政治领导人和部分知识精英对中国道路和模式有相当程度的了解和认可，但在更广大的非洲一般知识界及民间社会层面对中国的了解仍非常有限，对中国模式的理解和接受更有待“普及”。反过来看中国对非洲政治发展的理解和了解情况也大致相同。要么把非洲看成内战与冲突之地、政治治

理无从谈起；要么把非洲理解为腐败盛行、名为多党民主实为纷争不断之地。事实上，相互学习与借鉴首先需要有平等和互相尊重的心态以及善于发现美的眼睛。非洲虽然经济发展相对滞后，但在市民社会的培育与发展、NGO 作用的发挥、传统文化与现代政治的结合、妇女参政议政等诸多领域仍有值得其他国家学习借鉴的丰富经验。如冷战结束后非洲国家在多党民主政治的道路上已经跌跌撞撞发展了近 30 年。虽然一些国家仍存在“一选就乱”的选举综合征，但大多数国家仍能够顺利举行选举并实现权力的有序交替。其中强大的市民社会组织、新闻媒体、NGO 等对政治社会发展所发挥的制衡和纠偏作用可以说功不可没。另外，非洲大陆在女性参政方面所取得的进步更是令全球瞩目，其女议员比例从 2000 年不到 10% 跃升到 2014 年的 22.5%，位居世界第三。其中卢旺达议会中女议员的比例更是高达 63.8%，居世界第一，并创下了各国议会女性比例首超 60% 的世界纪录。^①

第二，从政治治理的机制建设及干部培养方面率先与政治发展诉求相同的非洲国家加强经验交流与分享。非洲有 54 个国家，各次区域、各国的政治生态又因其独立方式、外部影响以及国内政治发展轨迹的不同而呈现多样化的特征。总体而言，接受过西方高等教育、原为国内反对派领导人并最终在大选中击败原执政党而走上权力中心的非洲国家领导人，如曾担任国际货币基金组织高官的科特迪瓦现任总统阿拉萨纳·瓦塔拉 (Alassane Ouattara)，以及非洲首位女总统、毕业于美国哈佛大学并曾担任联合国开发计划署高官的利比里亚前任总统埃伦·瑟利夫 (Ellen Johnson-Sirleaf) 等，一般都与西方国家关系比较密切。与此相对应的是，一些经历过民族解放斗争并长期执政的老一辈非洲国家领导人，如津巴布韦前总统罗伯特·穆加贝 (Robert Mugabe)、阿尔及利亚总统阿卜杜勒—阿齐兹·布特弗利卡 (Abdelaziz Bouteflika)、被国际刑事法院通缉的苏丹总统奥马尔·哈桑·艾哈迈德·巴希尔 (Omar Hasan Ahmad Al-Bashir)，以及经历过反种族隔离斗争的老战士——南非前总统雅各布·祖马 (Jacob Zuma) 等，则更认同非洲传统的价值观和政治治理原则，对西方干预非洲事务持警惕甚至是反对的态度，较认

^① 《女性参政进展有限 2014 全球女部长的比例不到五分之一》，观察者网，2015 年 3 月 8 日，http://www.guancha.cn/politics/2015_03_08_311472.shtml。

同中国的政治发展道路，^①也更愿意从机制建设和干部培养方面借鉴并实践中国的治国理政经验，如选送执政党干部到中国中央党校学习、开办自身的执政党党校、加强反腐制度建设等。南非执政党非洲人国民大会（African National Congress, ANC 简称“非国大”）已经仿效中共中央党校的建校模式，决定在南非曾经的淘金小镇芬特斯克龙建立其建党以来的第一所培养政治领导人的“党校”。^②一些媒体人士据此指出，“非洲各国虽然从欧美学到了一套徒有其表的宪政和选举制度，却没有从欧美学到如何源源不断地培养合格的治国理政人才，其本地的部族主义、庇护主义传统严重制约着政府选人和用人机制的现代化。这个空缺，很大程度上将由中国来填补。”^③因此，加强对非洲各级领导干部特别是青年领导人的培训是一件着眼于未来为中非关系可持续发展培养后备生力军的重要人力资源投资。

另外，要选准治国理政经验交流的优先领域来培育政治共识。非洲国家自冷战后已经开启了多党政治民主化的进程，在民主化建设的过程中，多元政党政治发展、选举机制建设、清廉政治机制建设、市民社会培育、政治文化建设、新闻媒体对政治的参与和监督等各个领域的内容，可谓不胜枚举。但考虑到现阶段中国与非洲国家在政治体制、发展道路选择上存在的差异性以及相互间了解的不足，中非治国理政经验交流最容易产生共鸣、最易推行也最容易产生早期收获的领域是反腐败领域和政治文化建设领域。从反腐败方面看，自 2013 年以来，以习近平同志为核心的新一届中央领导集体下大决心开展反腐败斗争，强化了党的纪律检查机制，出台了一系列反腐倡廉规范和规章制度，对腐败采取“零容忍”政策，并取得了巨大成果。习近平总书记所说的“把权力关进制度的笼子”、腐败行为不论大小、级别不论高低，“苍蝇老虎一起打”，以及“反腐没有完成时，只有进行时”等通俗易懂的话语已经成为中国反腐经验的精辟总结。

非洲国家和人民对广泛蔓延的腐败现象更是有着切齿之痛，非洲也被认

^① 贺文萍：《中国经验与非洲发展：借鉴、融合与创新》，《西亚非洲》2017 年第 4 期，第 78 页。

^② 《美刊：非国大向中共学建“党校”肃清政府腐败》，参考消息网 2014 年 11 月 27 日，<http://news.sina.com.cn/w/2014-11-27/081231210071.shtml>。

^③ 可参见贺文萍：《中国经验与非洲发展：借鉴、融合与创新》，第 85 页。

为是腐败现象的高发地区。从对西方式自由民主的经验式理解角度出发，两党或多党的竞争政治及三权分立式的权力相互制衡政治架构安排似乎是最理想的遏制腐败产生的制度安排。然而，在实践中，已经从政治制度上完成了采纳西方式自由民主制度的非洲政治生态，腐败的阴霾却始终挥之不去，一些国家甚至日趋严重。因此，如何从制度建设的角度打击腐败，并通过反腐加强执政党的公信力及执政能力的提高，已成为很多非洲国家政党及领导人执政面临的首要问题。例如，坦桑尼亚总统约翰·马古富力(John Magufuli)自 2015 年 11 月执政以来，领导已执政 50 年的坦桑尼亚革命党“铁腕反腐，打造廉洁政府；重拳治懒，打造高效政府；全面问责，打造责任政府；真情惠民，打造亲民政府。”^① 同时还推出了坦桑尼亚版的一系列严控公款消费的“八项规定”，并把节约出来的经费全部用于改善民生。例如大幅削减出访政府代表团人数，总统、副总统、总理以外官员出差不得乘坐头等舱和公务舱，压缩会务经费，大幅减少节庆活动，任何政府部门不得使用公款印制或购买挂历、贺年卡等节庆用品。2018 年 1 月，新就任利比里亚总统的原世界足球先生乔治·维阿(George Weah)一上台就誓言向腐败宣战，称要让“腐败者在他的政府里没有容身之地”^②。不仅非洲国家如此，全非性的非洲大陆国家间联盟组织——非洲联盟也在 2018 年 1 月召开的第 30 届峰会上把 2018 年定义为“非洲反腐年”，并把本届峰会的主题确定为“赢得反腐败斗争的胜利：一条非洲转型的可持续之路”。非盟希望通过加大反腐败力度来根除非洲经济社会发展的这一大顽疾，为非洲未来发展探寻道路。^③

三、加强经济合作，共建“一带一路”

自独立以来，尽管非洲国家很早就被动进入了全球化的分工体系，但却因长期殖民统治形成的单一产品经济结构和落后的基础设施而处于国际分

^① 中国驻坦桑尼亚大使吕友清的概括。参见贺文萍：《中国经验与非洲发展：借鉴、融合与创新》，《西亚非洲》，第 86 页。

^② 郭倩：《非洲球星总统承诺反腐、促民生》，《中国纪检监察报》，2018 年 1 月 6 日。
http://csr.mos.gov.cn/content/2018-01/06/content_57582.htm。

^③ 《非盟吹响打击贪腐号角》，《人民日报》2018 年 1 月 30 日，
http://www.xinhuanet.com/world/2018-01/30/c_129801461.htm。

工体系的最底端，是世界经济链条中最薄弱的一环。所谓“非洲生产的自己都不消费，非洲需要消费的自己都不能生产”的俗语生动揭示了非洲的经济结构现状，即非洲拥有丰富的矿产资源但开采出来后并不是供给非洲自身消费，而非洲几乎所有的日用品都需要从外部进口，非洲的工业化还处于非常低的水平。非洲渴望发展经济和实现工业化梦想，这一梦想在 20 世纪 60 年代独立以来曾历经 70 年代的“进口替代工业化战略”、80 年代的“拉各斯行动计划”（Lagos Plan of Action）以及世界银行和国际货币基金组织提出的经济结构调整方案，但遗憾的是，迄今梦想仍未变成现实。因此，如何抓住中非合作给非洲发展提供的历史性机遇，实现非洲的发展梦，是非洲国家关注的最主要问题。具体看来，非洲国家的关注及中非合作的未来重心主要包括三个方面。

（一）在中非工业化合作过程中关注对非洲的技术转移、人才培养以及就业机会的创造

2015 年 12 月，习近平主席在南非约翰内斯堡中非合作论坛峰会上提出的“中非合作十大计划”之首就是“中非工业化合作”，并为此专门设立了首批 100 亿美元资金的“中非产能合作基金”。从现实发展基础看，中国近年来已逐步成为世界制造中心，很多制造领域的规模都跃居世界首位并在钢材、水泥等 200 多种主要工业产品中出现了严重的产能过剩。而急需工业化发展的非洲则面临严重的产能不足问题。然而，要有效承接中国的产能转移，并使劳动密集型产业能够为非洲国家创造大量的就业，其中的关键在于非洲必须具备足够的拥有专业技能的人才。

中国从过去的一穷二白发展为世界第二大经济体，其中一大主要优势就是中国拥有丰富的劳动力资源。在劳动密集型的轻工业如服装、纺织、玩具、皮革等行业中，中国成本低但素质高的劳动力资源为经济发展的第一轮爆发性增长提供了最强的动力之源。

非洲是当今世界最年轻的大陆，15 至 24 岁的青年人口占总人口的 20% 以上，但非洲各国青年人的平均失业率也高达 60%。^① 这一人口优势犹如一

^① 《非洲寻求破解青年就业难题》，人民网，2018 年 04 月 26 日，<http://world.people.com.cn/n1/2018/0426/c1002-29950860.html>。

枚硬币的两面，拥有发展潜力的同时也面临巨大的挑战。因此，通过中非工业园区的建设，以产能合作为载体，进行技术转移和人才培养，进而创造新的就业岗位，由此形成一个技术—人才—就业的良性循环系统，为中非工业化合作营造有利环境。具体举措包括多个方面。

第一，充分发挥中国在非洲建设的工业园区的平台作用，以园区入驻的中资企业为主体对非洲员工进行技术培训。方式方法可以多种多样，如传统的“边干边学”，以及选送非洲管理人员及技术骨干到中国的母公司或大学、职业技术学院学习和深造，或者通过在园区举办短期技术培训班，由中国工程师或技术工人进行技术辅导和培训。

第二，加快中资企业的属地化进程。中资企业从 20 世纪 90 年代开始“走出去”，通过 20 年的海外摸爬滚打如今已进入“走进去”阶段。“走进去”的阶段其实就是企业的属地化以及履行企业社会责任的高级阶段，它要求企业不仅深度融入当地社会与环境，而且在管理及用工方面均实现最大程度的属地化经营。唯有如此，当地员工才能把企业的生存和发展与自身命运的改变紧密结合，做到爱厂如家，形成真正的“利益共同体”和“命运共同体”。

第三，推动投资建立更多的劳动密集型企业以创造更多就业岗位。非洲工业化的发展现阶段必须也只能从轻工业开始起步，把中国改革开放早期在服装、纺织、玩具、皮革等劳动密集型行业中的设备及经验带到相关非洲国家，可推动非洲的技术进步及就业问题的改善。

（二）在中非金融合作过程中注重加强对非洲中小企业的融资支持

非洲工业化的发展离不开非洲自身中小企业的成长与壮大。但长期以来，非洲中小企业均面临资金短缺和融资难的问题。自 2000 年“中非合作论坛”成立以来，论坛推出的行动计划也关注到这一问题并设立了针对非洲中小企业发展的专项贷款。例如，2009 年 11 月，中国政府在中非合作论坛第四届部长级会议上宣布，“支持中国金融机构设立金额 10 亿美元的非洲中小企业发展专项贷款，帮助非洲的中小企业发展”^①。2012 年 7 月，中非合作论坛第五届部长级会议决定将非洲中小企业专项贷款规模扩大至 30 亿

^① 参见《中非合作论坛——沙姆沙伊赫行动计划（2010—2012 年）》，外交部中非合作论坛网站，<http://www.focac.org/chn/ltada/dsjbjzjhy/bzhyhywj/t626385.htm>。

美元，重点支持非洲中小企业、农林牧渔等与民生相关产业发展。2015年12月，习近平主席在中非合作论坛约翰内斯堡峰会开幕式致辞中宣布为中非发展基金和非洲中小企业发展专项贷款各增资50亿美元。^①

尽管增资力度不断加大，但和非洲中小企业发展的巨大资金需求相比，仍有不断扩大的空间。特别是“一带一路”倡议提出后，笔者在与非洲友人交流的过程中，常常听到他们提出，“一带一路”倡议是一个有利于世界经济复苏与发展的好主意、好倡议，而且中国也为这一倡议的实施投入了巨大的资源，如亚洲基础设施投资银行（简称“亚投行”）和丝路基金的成立等，但非洲朋友总感觉这些百亿以上规模的银行或基金似乎都是支持中国企业在相关地区投资兴业，非洲企业似乎难以从这一宏大的倡议中得到相关金融支持。甚至绝大多数的非洲朋友还根本不知道或不太了解“中非合作论坛”机制推出过非洲中小企业发展专项贷款这回事。因此，从中非金融合作的未来发展看，中国可以加强的工作至少可以包括以下几个方面。

第一，加强对“非洲中小企业发展专项贷款”的宣传力度，在每一笔贷款的发放过程中，应该从细节上突出此项贷款的名称及存在感。就如同使用中国援助项目建设的非洲政府大楼或体育馆前都竖立有一块“中国援助”的标识碑一样。

第二，适时继续提高“非洲中小企业发展专项贷款”的额度。如在今年9月召开的“中非北京峰会”上可以宣布加强对非洲中小企业的融资支持力度的计划，并将其纳入中非“一带一路”合作的计划内容之中。

第三，在非洲国家建立更多的中国各大政策银行的分行以及中非发展基金及丝路基金的办事处。这些分行既可从事对非洲中小企业的直接贷款业务，而且也可为人民币的国际化以及“一带一路”项目的投资提供可行性调研服务。

第四，亚投行的业务最近已正式宣布扩大至非洲，这对推动“一带一路”与非洲发展的对接是有利的。未来包括亚投行在内的多边金融机构及中资银行还可积极参与对非洲金融机构的参股投资以及通过非洲股票市场参与一

^① 《习近平在中非合作论坛约翰内斯堡峰会开幕式上的致辞》，新华网，2015年12月4日，http://www.xinhuanet.com/world/2015-12/04/c_1117363197.htm。

些非洲国家的公司融资及股权改造。

（三）在加强互联互通的基础设施建设过程中注重项目的可持续发展

长期以来，基础设施落后一直是制约非洲经济发展和影响非洲投资环境的最大瓶颈。不发达的交通运输业、糟糕的路况、不稳定的供水供电系统等，不仅提高了非洲国家国内贸易以及非洲国家间的区域贸易成本，而且严重阻碍了外资投资非洲的步伐。加强基础设施建设，推动互联互通，不仅是“一带一路”建设的重要内容，也是当下非洲的迫切需要。顺应非洲发展的需要，当前中非“三网一化”（铁路、公路、区域航空三大网络及工业化）合作正在非洲大陆如火如荼地展开。中国已帮助非洲建成了多条铁路，包括连接肯尼亚港口城市蒙巴萨到首都内罗毕的蒙内铁路、连接埃塞俄比亚首都亚的斯亚贝巴到吉布提的亚吉铁路，以及在安哥拉和尼日利亚建设的铁路。一些与中国率先开展产能合作先行先试的国家近十多年来更是在基础设施建设方面取得了长足进展，城市面貌日新月异。如被国际舆论誉为“非洲版的中国”的埃塞俄比亚，自 2006 年以来，在中国的融资支持下已建成并运营首条收费高速公路、首个风电项目、首条城市轻轨、首条现代化铁路以及埃塞俄比亚—吉布提跨境供水项目等一系列重要基础设施项目，并在中国积极协助下规划和建设了东方工业园、阿瓦萨工业园、孔博查工业园等产业园区。

在大规模开展互联互通建设的同时，还必须认识到，基础设施建设与工业化发展作为推动非洲经济增长的“一体两翼”，需要注重项目的维护与可持续发展，避免建设一些大而无当的样子、面子工程项目。首先，项目的选择需与当事国的国家发展战略和优先发展领域相契合。如当事国需优先发展港口建设，不宜凭主观愿望投入巨资建设铁路或公路项目；当事国急需建设医院，就不必先投资建设体育场馆。其次，要吸取包括坦赞铁路等以往中国援建的“交钥匙”工程项目的教训，从技术支持和后期运营管理等方面加强对已完成的基础设施项目的维护及持续运营发展，并使这些项目与其周边的工业园区建设项目形成有效的相互支撑和相互助力作用。具体实施中可考虑鼓励成立独资或合资公司进行项目维护、管理与运营，并在这一过程中提高当地员工的技术与管理水平，为项目的可持续发展培育人力资源基础。在已开通的蒙内铁路和亚吉铁路中，中资公司已经实现了从“中国建设”到“中

国运营”的转变，从以往的仅仅承包建设铁路项目延伸为项目建成后继续参与到铁路的运营之中。如参与亚吉铁路修建的中国土木工程集团就成功获得了“埃塞俄比亚—吉布提铁路”的六年运营权。

结 束 语

作为一个崛起中的大国及发展中国家，中国特色大国外交不仅体现在如何处理与美国等发达国家的关系以及对国际热点问题的回应上，还需要展现出中国面对国际合作与发展问题的态度与担当。非洲大陆是最能够体现这种责任担当以及构建新型国际关系和人类命运共同体的舞台。自 20 世纪 60 年代绝大多数非洲国家获得独立以来，非洲国家在发展的道路上已经苦苦探索了几十年，也屡屡遭遇不公正、不合理的国际政治经济体系对其发展的制约，在被动进入全球化的过程中，广大非洲国家长期处于全球化的边缘化地带，在南北合作的过程中也缺乏主动性并长期处于受支配地位。因此，为改变这种状况，非洲国家迫切希望更公正合理的新型国际关系的建设能够为非洲发展带来新的历史机遇。如此一来，非洲的期望与中国特色大国外交的构建就处在了一个历史性的交汇点上。回顾过去，自大部分非洲国家摆脱殖民统治获得独立以来，半个多世纪中国与非洲传统友好合作关系发展的积淀，保证了广大非洲国家和中国之间的心灵相通，这为新时代中国特色大国外交在非洲的践行打下了坚实的基础。这是中非关系、中非合作进一步深入发展的基石。梳理当下和展望未来，我们有理由相信，中非合作将在新时代中国特色大国外交思想的指引下为双方人民带来更大福祉，并取得更加辉煌的成就。

[收稿日期：2018-03-19]

[修回日期：2018-05-30]

[责任编辑：樊文光]