

从经济协调的重点领域 看中国对非经济外交

郭宏宇

摘 要 无论是以经济利益为目的还是以经济交往为手段,经济外交活动都伴随着特定领域的经济协调。通过在国际收支框架下对经济协调领域的分解,文章认为,发达地区的国际贸易、资源富集地区的合作开发和不发达地区的债务是当前中国对非经济外交中的重点经济协调领域。与之相应,以重点投资增进中国与非洲的经济互补、以基础设施援助增强非洲发展能力、以资源合作打破西方定价权垄断和以关注民生应对西方国家的政治指责,是促进中国对非经济外交进一步发展的主要思路。

关键词 中国 经济外交 经济协调 国际收支 中非关系

在中国对非洲的外交工作中,经济外交占有重要地位。以中非合作的纲领性文件《沙姆沙伊赫行动计划》为例,中非将“谋求可持续发展”这一经济发展诉求作为合作宗旨之一,并将“经济领域”、“发展领域”作为该行动计划的重要内容。目前,中国对非经济外交面临重要挑战:一方面,美国、欧盟等发达国家及韩国、印度等新兴市场国家均增加了对非经济外交力度,以经济援助等方式增进与非洲的合作;另一方面,非洲国家经济快速发展,要求中国不断完善与非洲的合作内容,特别是部分西方国家将中国与非洲的经济外交解读为寻求自然资源与扩展全球利益,对中国进行政治指责。为应对这些挑战,中国需要把握对非经济外交的重点领域,并制定有针对性的对非经济外交政策。

* 郭宏宇,外交学院国际经济学院讲师(北京 100037)。

一、经济外交与国际经济协调

(一) 经济外交概念的界定

经济外交是当前我国外交实务界与学术界广泛使用的概念。对于经济外交的内容,学术界有着不同界定。总的来看,可分为狭义的经济外交与广义的经济外交。按照金熙德的界定,狭义的经济外交指以实现经济利益为目的,借助经济手段实施的外交活动;广义的经济外交则表现为“经济外交的政治化”,即以经济手段追求政治、安全等目的。^①我国外交实务界倾向于狭义的经济外交概念。按照中国外交部长杨洁篪的表述,经济外交包括促成关系国计民生的重大合作项目、参与应对国际金融危机的国际合作和推进国际金融体系改革等外交活动。^②李钢、崔艳新、江瑞平等学者对经济外交的分析也比较倾向于狭义的界定。^③另一些学者,如李长久、胡德坤、徐建华、周永生、吴白乙等则倾向于广义的经济外交概念,将经济外交界定为国家为获得经济利益而进行的外交活动,是以国家经济力量为手段或依托,为实现其外交目标而进行的对外交往政策与行为。^④就各国对非外交而言,不但存在追求经济利益的外交活动,而且由于非洲多数国家属于发展中国家,即使涉及政治、安全等目标,各国与之的外交活动也往往与经济援助、经济发展等因素相联系。因此,尽管本文主要考虑经济利益的协调,但是仍采用广义的经济外交概念。

(二) 国际经济协调的重要性

国际经济协调指国家或国际组织之间就宏观经济政策进行的磋商与调整,其本质是各国经济利益的协调。^⑤对经济外交而言,无论是从其他国家获得经济利益,还是将经济力量作为外交手段,都要以国际经济活动为载体。各国宏观政策的配合程度极大地制约着可获得经济利益的数量与所使用经济手段的效果。从已有文献看,王逸舟将大众消费、工商业不断上升的影响以及地区经济的一体化作为影响外交(主要是经济外交)的器物性因子,^⑥江瑞平将区域化发展和开放度提高作为促进经济外交开展的因素,基本认同国际经济协调状况对经济外交效果存在影响。^⑦

① 金熙德:《战后日本经济外交的作用及其演变》,《日本学刊》,1995年第4期,第89—101页。

② 杨洁篪:《维护世界和平 促进共同发展——纪念新中国外交60周年》,《求是》,2009年第19期,第22—24页。

③ 李钢、崔艳新:《中欧十大待解难题——“欧洲年”中欧经济外交大盘点》,《国际贸易》2005年第1期,第10—15页;江瑞平:《当前中国经济外交面临的机遇与挑战》,《外交评论》,2009年第5期,第40—55页。

④ 李长久:《经济外交——中国总体外交的重要组成部分》,《和平与发展》,2000年第1期,第45—58页;胡德坤、徐建华:《美国东亚遏制战略与日本对东南亚经济外交》,《世界历史》2002年第5期,第35—42页;周永生:《经济外交面临的机遇和挑战——经济外交概念研究》,《世界经济与政治》,2003年第7期,第39—44页;吴白乙:《中国经济外交:与外部接轨的持续转变》,《外交评论》2008年第3期,第11—19页。

⑤ 王国兴:《中美战略经济对话:国际经济协调新框架》,《世界经济研究》,2007年第3期,第26—43页。

⑥ 王逸舟:《中国外交影响因子探析》,《世界经济与政治》2009年第9期,第6—17页。

⑦ 江瑞平:《当前中国经济外交面临的机遇与挑战》,第40—55页。

（三）经济协调领域的分解

为描述国家之间的经济协调状况,需要对经济协调领域进行分解。国际经济协调可以按照主导国家或协调框架进行分类。但是,采用国际收支项目作为经济协调的分解依据更有利于对经济外交的把握。无论是寻求经济利益还是采取经济手段,经济外交总是和对外经济活动相联系,国际收支则记录着一个国家一年中全部对外经济活动。在国际收支中,经常项目、资本与金融项目是基本内容。经常项目主要包括货物贸易和服务贸易,资本与金融项目则主要涵盖直接投资、证券投资和国际债权债务。考虑到债务是一种累积的影响,可以将债务和与之相关的援助从资本与金融项目中分离出来。据此,可以将国际贸易、国际投资、债务与援助作为一国对外经济活动的最主要和最基本的内容,对国际经济协调领域进行分解。

二、从经济协调领域的演变看中非经济外交

（一）传统的经济外交

传统的经济外交分期基于外交主导思想的转变或者主要经济外交形式的转变。例如,吴白乙按照主要经济外交形式的转变,将我国经济外交的发展分为三个阶段:第一阶段从新中国成立到 20 世纪 80 年代末,是传统的官方协议时期;第二阶段从 20 世纪 80 年代末到 90 年代末,是运用经济杠杆来达到政治目的的时期;第三阶段从 2001 年至今,是受益于全面加入世界贸易组织时期。^①但是,无论外交主导思想还是主要经济外交形式,都是“手段”而非“对象”。对经济协调领域演变进行分析,更有利于我们对经济外交本身进行认识并提出针对性的政策建议。

（二）基于经济协调领域的中非经济外交

中国与非洲经济协调的重点领域处于不断演进的过程之中。根据重点协调领域的变化,新中国成立以来中国对非经济外交的发展进程可划分为四个阶段。

第一阶段是 1949—1954 年,为无经济外交时期。这一时期的中非经贸关系主要是自发的民间贸易往来,中国与非洲的外交尚未完全展开,也不存在官方对经济利益的协调,因此不存在中非之间的经济外交活动。

第二阶段为 1955—1979 年,是以援助为重点协调领域的时期。这一时期中国与非洲的贸易与投资均很少,因此也不需要协调因之导致的冲突。经济领域的外交主要表现为因共同反抗西方霸权、争取独立自主的政治诉求而提供的经济援助。

第三阶段为 1980—1999 年,是贸易和投资领域的冲突逐渐产生并通过外交途径进行协调的时期。尽管 1980—1989 年、1990—1999 年这两个时期中非贸易关系变化较大,但是,这两个时期的共同指导思想是务实外交。一方面,中国对非援助和

^① 吴白乙:《中国经济外交:与外部接轨的持续转变》,第 11—19 页。

中非贸易不再完全基于政治上的考虑,而是将援助与投资、贸易和其他互利合作相结合;另一方面,由于贸易和投资的增加,贸易和投资领域的潜在冲突开始出现。因此,对贸易和投资领域的冲突进行协调逐渐成为对非经济外交的重要内容。

第四阶段为 2000 年至今,是第三方国家加入贸易和投资领域竞争的时期。由于非洲的资源等价值被世界关注,以美国、日本为代表的发达国家和以印度、韩国为代表的新兴经济体均将非洲作为重要外交对象,所以中国对非洲的贸易和投资常常涉及第三方国家的竞争。在这一时期,冲突的重要特点是第三方国家的影响成为中国对非外交的重要考虑因素。值得注意的是,第三方国家不仅包括西方发达国家,还包括印度等发展中国家。在贸易和投资领域的协调中,应对第三方国家在贸易和投资领域的竞争成为中国对非经济外交的重要内容。

三、近期中非经济协调的重点领域

(一) 中非经济协调领域的基本分解

根据国际收支的各个项目,可以对中非经济协调领域进行基本分解,从而得出中国与非洲需要通过经济外交协调的互补与竞争项目。拉斐尔·卡普琳斯基 (Raphael Kaplinsky)、多萝西·麦考密克 (Dorothy McComick) 和迈克·莫里斯 (Mike Morris) 对中国与非洲在经济领域的直接互补、间接互补、直接竞争和间接竞争进行了详细归纳,详见表-1。

(二) 中非经济协调领域的细化

根据表-1 和非洲贸易、投资与债务的特点,可以对中非经济协调领域进行细化。

在国际贸易领域,经济协调的重点是贸易条件的改善。非洲具有较高的经济开放度,且绝大部分非洲国家属于单一经济结构,这意味着绝大多数非洲国家的消费与投资对国际市场存在较高依赖,经济发展所需要的技术、设备和资金也主要依靠国际市场。因此,尽可能少的贸易壁垒、尽可能低的进口价格和国际贸易中尽可能少的买方价格垄断,是非洲在国际贸易领域要争取的主要利益和主要的对外协调内容。就中非之间而言,挖掘非洲国家的产出能力和出口潜力从而增大双方贸易规模、改善非洲的贸易条件、减少非洲的贸易逆差,符合双方利益。与此同时,中国产品与非洲产品在非洲市场和国际市场的竞争则是潜在的冲突。

在国际投资领域,经济协调的重点是资源的合作开发。以资源开发带动经济发展已经成为非洲国家的现实选择。但是,非洲资源开发中的大部分是通过国际投资实现的。在非洲,国家石油公司对本国石油资源的控制程度为 41%,天然气为 30%。相比较而言,中东对本国石油资源的控制程度为 94%,天然气为 73%,南美地区对本国油气储量的控制程度为 82%。^①可见国际投资对非洲发展举足轻重。因此,争取尽

① 卢向前:《〈2009年国内外油气行业发展报告〉综述》,《国际石油经济》,2010年第2期。

表-1 中国与非洲经济的互补与竞争

方式 领域		直接	间接
贸易	互补	- 非洲国家向中国提供工业原料 - 中国向非洲提供价格低廉的消费品	中国给予非洲更高的出口国际价格
	竞争	中国低价商品对非洲当地现有与潜在厂商生产商品的竞争	中非企业产品在外部市场上的竞争(导致出口价格与对方市场份额的下降)
生产与 FDI	互补	- 中国提供直接投资 - 中国价格低廉、定位合适的资本品 - 中国向非洲的技术转移 - 带来世界价值链的整合,尤其是服装 - 中国向非洲提供低成本的基础设施	
	竞争	- 中国企业替代非洲当地现有与潜在企业 - 与其他国外合约相比,中国企业合约对当地经济发展的附带影响较小 - 企业之间对稀缺资源的争夺	- 中非在全球 FDI与生产平台方面的竞争 - 中国投资导致其他国外投资者收回投资并进行资源的再配置(如服装与家具)
援助	互补	- 中国提供特许与优惠的融资 - 中国提供技术援助 - 中国提供人力资源培训	
	竞争		中国对拉美的援助提升拉美生产能力,导致拉美对非洲的竞争

资料来源: Raphael Kaplinsky et al, “The Impact of China on Sub-Saharan Africa”, IDS Working Paper 291, http://www.hbnrural.org/pdf/ids_wp291_impact_china_on_ssa.pdf 2010年 1月 16日登录。

可能多的投资是非洲在国际投资领域主要的协调内容。在 2009年国际矿业大会上,赴会的非洲各国矿业部长均表示本国矿产资源丰富,蕴藏巨大的投资机会,并希望中国前往投资,实现互利共赢。^①可见,中国的低成本资金与适于发展中国家的技术符合非洲的实际需要和根本利益,中国厂商与当地资本的竞争是潜在的冲突。

在债务与援助领域,经济协调的重点是债务的减免与援助的形式、力度。多数非洲国家对国际援助和外债的依赖程度较高。截至 2008年底,北部非洲外债占 GDP比重为 19.4%,撒哈拉以南非洲外债占 GDP比重为 23.4%。^②与高外债依存度相对

① 于德福:《为了国际矿业经济发展更具活力——2009中国国际矿业大会综述》,《中国国土资源报》2009年 10月 28日,第 1版。

② World Bank, *The Little Data Book on Africa* 2008

应,许多非洲国家偿债能力弱的问题始终难以克服,伯仁斯坦(Borensztein)和帕尼扎(Panizza)在2008年国际货币基金组织的研究报告中谈到:从1824年到2004年,非洲国家有过63次违约,仅次于拉丁美洲国家,远高于亚洲国家。^①贷款与援助对多数非洲国家的生存与发展至关重要,但非洲自身的偿债能力有限,这就使得非洲国家采取一种积极合作的态度来争取国际援助,以得到援助方的认同。^②因此,争取尽可能多、尽可能适合非洲国家国情的国际援助及协调债务偿付是非洲在债务与援助领域主要的协调内容。中国持续的投入既增进非洲福利,又带动总需求,增加对中国产品的进口,是双方的共同利益,债务违约则是潜在的冲突。

四、近期中非经济协调的主要特征

(一) 经济冲突集中于较发达地区

在中国与非洲的交往过程中,友好合作居于主流地位。从贸易摩擦的数量来看,中国与非洲的贸易冲突远小于其他地区。2009年1—8月,共有17个国家(地区)对中国发起79起贸易救济调查。其中,印度22起,美国14起,阿根廷10起,土耳其6起,欧盟和加拿大各4起,巴西、墨西哥、秘鲁、多米尼加、俄罗斯、印尼、巴基斯坦、澳大利亚各2起,哥伦比亚、哈萨克斯坦、南非各1起。^③来自非洲的贸易摩擦案件仅占总数的1.3%。相比较而言,2010年第一季度,中国对非洲的进口额占总进口额的5.0%,对非洲的出口额占总出口额4.0%,中国与非洲的贸易摩擦占比远小于中国与非洲的贸易占比。

但是,非洲较发达地区与我国的经济冲突仍值得重视。目前,非洲欠发达地区的产品与中国产品的竞争并不激烈,贸易领域的冲突局限在较发达的非洲地区。表-2表-3分别列举了2010年非洲国家与中国的贸易摩擦以及非洲国家采取的产业保护政策。此外,阿尔及利亚政府于2010年拟要求所有进口商提交多种文件并采取进口许可政策。^④尽管这一政策并非直接针对中国,但也反映了非洲少数较发达国家与我国潜在的贸易冲突。从非洲国家与中国的贸易摩擦来看,南非、埃及和阿尔及利亚均属于非洲较发达的地区。从非洲国家对本国厂商的保护措施来看,2009年,非洲国家未发布新的保护措施,但是,到2010年,保护本国厂商的措施陆续出台。与贸易领域相似,这些产业保护政策集中在经济发展较快的地区。总之,与中国存在较明显经济利益冲突的地区,均属于较发达或发展较快的地区。中国与非洲落后地

① 转引自何帆:《谁会引爆下一个主权债务危机》,《中国证券报》,2010年5月12日。

② 参见杨宝荣:《“重债穷国减债计划”非洲案例研究》,《西亚非洲》,2005年第3期。

③ 《1—8月国外对华贸易救济调查涉案金额突破百亿美元》商务部网站, <http://gpj.mofcom.gov.cn/article/subject/mymcyd/subjectid/200909/20090906504018.html> 2011年1月17日登录。

④ 《国外贸易投资壁垒信息月报(第15期)》商务部网站, <http://gpj.mofcom.gov.cn/article/subject/mymcyd/subject/q/201006/20100606955173.html> 2010年10月17日登录。

区不存在明显的经济利益冲突。

表-2 2010年非洲国家采取的产业保护政策

国别	形式
博茨瓦纳	政府各部门购买“本国货”的政策。
南非	对外来投资实施新的管制政策, 每一位国外投资者在南非投资必须有当地合作伙伴的参与, 并且要申请营业执照和开立银行账户。
加纳	将强制执行商业进口法, 规定所有加纳进口产品应在清关港口履行目的地检验手续。
纳米比亚	将禁止外商投资中小规模的公共交通运输业和美容美发业。
	在政府项目招标中加强对本国就业保护, 使用非熟练工人和半熟练工人的公司, 将不再有资格参加政府项目招标。今后所有非熟练工人和半熟练工人必须全部从纳米比亚招聘。
埃及	有关部门就对大理石矿石出口征收出口税达成一致, 商定的出口税率为每吨 80 英镑 (约合 14.5 美元), 并规定矿石出口 FOB 价不得低于每吨 70 美元, 工厂交货价不得低于每吨 55 美元。
	将大米出口关税由现在的每吨 1000 磅提高到 2000 磅 (约合 357 美元)。
	将大米出口禁令由 4 月延长至 10 月, 以确保国内市场价格的稳定。
	延长水泥和炼砖出口禁令至 2010 年 10 月 1 日, 以满足国内不断增长的需求。

资料来源: 根据商务部网站“贸易摩擦应对 > 国外贸易壁垒情况”栏目与第 1—16 期投资壁垒信息月报 (第 10 期) 整理, <http://gpj.mofcom.gov.cn/z/colmn/subject/mymcyd/subjectj.htm> 2011 年 1 月 16 日登录。

表-3 2009年非洲国家与中国的贸易摩擦

国别	形式	次数
埃及	反倾销调查	1 起
南非	反倾销调查	1 起
	反倾销期终复审调查	1 起
	初裁决定征收反倾销税	1 起
	复审终裁认定倾销	1 起
	发起反倾销日落复审调查	1 起
	日落复审做出终裁决定征收反倾销税	1 起

资料来源: 根据商务部网站“贸易摩擦应对 > 亚非地区”栏目整理, <http://gpj.mofcom.gov.cn/z/colmn/subject/mymcyd/subjectgg.htm> 2011 年 1 月 16 日登录。

值得注意的是, 尽管中国与非洲的经济交往目前在整体上呈良好态势, 但仍有必要关注未来潜在的经济冲突。随着非洲经济的发展, 非洲国家的贸易保护措施可能会进一步加强, 形成我国与非洲国家潜在的经济利益冲突。

(二) 资源色彩在多边外交中淡化

国家之间的经济交流不可避免地带来资源的流动, 但在中国与非洲的经济外交活动中, 促进资源领域投资并不是主要内容。由于多数非洲国家呈单一经济结构, 矿产品、农产品等初级产品出口是其重要的经济支柱, 非洲国家的资源出口与中国的资源进口属于互补而非竞争领域。从表-2 可以看出, 非洲国家的产业保护政策集

中于本国就业,很少涉及资源出口。尤其考虑到中国与非洲的经济冲突集中在较发达地区,而非洲的资源出口国大多属于不发达地区,所以中国与非洲国家在资源领域一般不需要采用外交方式进行直接协调。

中国在资源领域外交活动的主要对象不是非洲国家,而是发达国家。目前,中国在资源领域面临的两大问题是定价权问题与政治指责问题,这些问题均与发达国家有关。定价权方面,在建立国际期货市场后,资源定价权由资源生产国转移到资源消费国,几乎所有大宗商品价格都由发达国家主导甚至直接决定。^①政治指责方面,中国与非洲经济外交联系的增加,被解读为寻求自然资源、新的市场、投资机会,以及为中国扩展全球利益寻求政治支持。^②“攫取非洲资源”、“支持腐败政府”和“冲击非洲产业”成为部分西方国家对中国的指责。^③为配合这些指责,西方国家积极做出政治姿态,以塑造民主、人权形象。以美国为例,2009年7月,奥巴马访问加纳,反复强调“只有民主制才能够救非洲”,敦促非洲国家承担更多责任,推进民主改革,表示奥巴马政府今后主要加强同非洲“民主政体”的合作。^④同年8月,希拉里·克林顿访问非洲七国,批评肯尼亚推行“民主”不力,敦促肯尼亚加快实行国内民主改革,并在与肯尼亚领导人的会谈中向肯尼亚政府施压。^⑤

出于反击西方国家的政治指责、团结非洲国家打破发达国家的定价权垄断的需要,多边外交在中非经济外交中的地位迅速上升。中非合作论坛已经成为中非经济外交的主要平台,上海世博会也成为开展中非经济外交的良好契机。但是,在多边外交中,资源并不是作为主要项目提出的。在《沙姆沙伊赫宣言》中,对于能源资源领域只是笼统提及中方将遵循互利互惠和可持续发展原则与非方开展合作,并注重提高非洲国家能源资源产品附加值、提高其深加工能力,而人力资源、科学技术等领域则提出了完整而详细的计划。在围绕上海世博会进行的外交活动中,中国领导人与参会国家领导人的会谈主要涉及基础设施和援助领域,对于资源开发并没有明确提及。^⑥这些外交活动表明,尽管中国与非洲在能源资源领域具有互补性与合作潜力,但是在多边外交中对这一领域进行了淡化处理。

(三) 援助仍是经济外交的主要内容

在中国对非经济外交领域,援助仍是主要内容。在《沙姆沙伊赫宣言》中,“经济”与“发展”是两个重要的合作领域。其中,“发展”主要是中国对非洲的单项援助,如债务、人力资源、教育和减贫等项目;“经济”领域也包含大量援助,如基础设施建

① 江涌:《定价权与标价权:国际资源争夺的焦点》,《中国经营报》,2006年4月3日,第A10版。

② Piet Konings “China and Africa in the Era of Neo-liberal Globalisation”, *CODESRIA Bulletin*, No 1 & 2 2007, pp 17-22.

③ 《中国加紧获得非洲资源》,煤炭网,2008年11月3日, <http://www.coal-link.com/coal/15/20823.html> 2010年1月16日登录。

④ 汪勤梅:《奥巴马政府非洲政策新动向》,《中国经济时报》,2009年9月8日,第4版。

⑤ 同上。

⑥ 参见外交部网站“外交动态>领导人活动”, <http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/wjlt/gjldhd/>, 2010年11月30日登录。

设、技术培训和投资补贴等。可见,援助仍然是中国对非经济外交的主要内容。

中国对非援助持续进行,力度不断加大。表-4列出了中非合作论坛历届部长级会议债务减免承诺落实情况。以援助作为经济外交的主要领域,既是中非友谊的绵延,也是顺应世界对非经济外交的大趋势。目前,援助非洲、促进非洲发展已经成为各国发展对非关系的主要口号。从发达国家来看,日本在2006年第四届东京非洲发展国际会议中承诺,将在今后5年对非洲提供最高40亿美元的日元贷款,在2012年前将日本对非洲的政府开发援助(ODA)提高到2000亿日元。从新兴市场国家来看,印度在2008年第四届“印度—非洲经贸合作会议”中承诺,将在未来5—6年内为非洲的发展项目提供价值5亿美元的援助款项,印度进出口银行也将为印非双边及非洲内部经贸往来提供54亿美元的信贷;韩国在2009年第二届韩国—非洲论坛中承诺,韩国对非洲的发展援助将在2010—2012年间增至2.14亿美元。中国对非经济外交,必然要顺应这一国际大趋势,将对非援助作为较长时期内对非经济外交的主要内容。

表-4 中非合作论坛历届部长级会议债务减免承诺落实情况

时间	债务减免承诺落实情况
截至2002年6月	中方同31个非洲国家签署了免债议定书,共免除有关国家欠华到期债务156笔,总金额105亿元人民币。
截至2009年第一季度	中国已顺利免除非洲32个国家的150笔到期对华债务。
截至2009年底	承诺免除与中国建交的非洲重债穷国和最不发达国家2009年底前提到的政府无息贷款债务

资料来源:根据中非合作论坛网站资料整理。

五、基于当前经济协调重点的对非经济外交思路

在中国对非经济外交中,促进非洲发展是重要主题。在《沙姆沙伊赫行动计划》中,重视非洲发展能力建设和关注非洲发展中的民生问题已经成为重要内容。在此基础上,笔者认为,以重点投资增进中国与非洲的经济互补、以基础设施援助增强非洲发展能力、以资源合作打破西方定价权垄断和以关注民生应对西方国家政治指责是促进中国对非经济外交进一步发展的重要思路。

(一) 以重点投资增进中国与非洲的经济互补

从非洲国家与中国的贸易摩擦(参见表-3)以及非洲国家的产业保护政策(参见表-2)可以发现,中国商品与当地商品的竞争以及中国企业与当地企业的竞争是中国与非洲在经济领域的主要矛盾。这一矛盾可以通过中国对非投资的“本土化”得到很好解决。正如前文所述,非洲国家将资金作为关注的重点,对来自中国的资本并不排斥,只要不对当地就业和资本造成冲击,便能很好地发挥中国与非洲的经济互

补性。基于这一认识,中国可以通过外交渠道增强与非洲国家的合作,引导中国企业由注重价格优势转向资本、技术优势,并鼓励中国企业利用非洲较低劳动力成本与土地成本,加大对非洲本地劳动力的雇佣。

对中国企业对非投资的引导,需要在地域上有所侧重,以发挥经济外交活动的规模优势。目前,我国对非直接投资可以概括为“覆盖面积大,总体规模小”。2009年,中国对非洲地区的投资覆盖率为81.4%,在各大洲中排名第2,但是,对非洲的直接投资规模仅有93.3亿美元,占中国对外直接投资总额的3.8%。^①投资的过于分散化使得中非经济外交涉及国家众多,有限的对非外交资源难以满足对非投资过程所需要的外交协调需要。因此,在引导中国企业对非投资时,需要确定重点地区,使得外交资源在进行协调时能够发挥更大的作用。

(二) 以基础设施援助增强非洲发展能力

中国与非洲的经济外交要建立在中非共同的政治与经济利益之上,并以非洲的独立发展为前提。能力建设对非洲的独立发展有重要意义。在推动出口与收入增长时,非洲国家面临单一出口经济结构的重要难题。尽管非洲在20世纪末进行了大规模的经济政策调整,试图实现经济社会加速发展,结束非洲在全球化进程中的边缘地位,但效果并不明显。一些学者认为,这一政策结果表明非洲经济已经失调,很难对投资、贸易促进政策做出反应。^②因此,只有帮助非洲进行发展能力的建设,增强发展活力,才能真正实现非洲国家的可持续发展。

增强非洲的发展能力必然伴随着对非洲国家大规模的援助。对非洲而言,基础设施援助对其发展能力具有更大作用。按照罗斯托的发展阶段理论,在起飞前和起飞阶段,一国需要大量的基础设施建设。当本国的资本不能满足这一需要时,就只能依赖外来资金,援助便是主要的形式之一。中国对非洲的援助,向来以不附加政治要求而被非洲国家称道。在中非合作论坛第四届部长级会议开幕式上,温家宝总理明确表示,中国对非洲的支持和援助,过去没有、将来也永远不会附加任何政治条件。中国乐见其他国家和国际组织积极参与非洲的开发与建设,共同推动非洲的和平发展与进步。^③相对于西方国家大部分对非援助所附加的政治条件,中国的援助无疑更具吸引力。因此,中国需要将援助作为中非经济外交活动的重点领域,并遵循发展经济学的理论,将有限资金投入非洲国家的基础设施建设,以在更大程度上推进非洲国家的发展能力建设。

(三) 以资源合作打破西方定价权垄断

大宗商品定价权问题已经成为全球问题,从历次石油危机的冲击便可窥见一

① 《2009年度中国对外直接投资统计公报》商务部网站, <http://www.mofcom.gov.cn/static/column/tongjiziliao/dgzz.htm> 1/1, 2010年10月17日登录。

② Thandika Mkandawire, “Maladjusted African Economies and Globalisation”, *Africa Development*, Vol. XXX, No. 1 & 2, 2005, pp. 1—33.

③ 温家宝:《全面推进中非新型战略伙伴关系——在中非合作论坛第四届部长级会议开幕式上的讲话》中非合作论坛网站, 2009年11月9日, <http://www.focac.org/chn/dsjbzjh/bzhyzyjh/627094.htm>, 2010年1月16日登录。

斑。突破西方国家的定价权垄断是非洲与中国的共同利益。目前,非洲国家通过联合,努力获得更多的发言权。而中国的特殊国际地位,使得中国与非洲具备更坚实的合作基础。首先,中国被认为具有发达国家与发展中国家的双重身份,^①一方面,中国人均 GDP 等指标还比较落后,属于发展中国家;另一方面,中国又是联合国安理会的成员,在国际问题上具有发达国家的话语权。尤其是中国经济持续高速增长,更使中国隐隐具有某种领导地位。其次,中国与非洲存在形成完整产业链的潜力,而不是仅仅将非洲作为原料产地和消费品市场。再次,对非洲而言,中国是一个能保证合作收益清晰而公平分配的伙伴。因此,与中国携手应对西方的定价权垄断是非洲与中国的必然选择。

打破西方定价权垄断的重要途径是降低大宗商品期货市场的影响。为此,中国与非洲可以加强资源领域的相互合作。通过长期的供货合同和资源项目投资,中国与非洲可以不必通过国际期货市场对冲价格风险,并使大宗商品的价格逐步与金融市场相独立,从而降低西方金融机构在大宗商品定价上的影响力。

(四) 以关注民生应对西方国家的政治指责

中国与非洲的经济外交活动是真诚的。正如中国外交部长杨洁篪所言,“中非关系历经半个多世纪的风雨考验,已具备深厚的感情基础和坚实的政治基础,我们要在这一基础上进一步致力于建设中非新型战略伙伴关系,使中非合作在新的历史时期更充满朝气,更富有创意,为中非人民带来更多实实在在的利益。”^②对非洲民生问题的关注,可以体现中国对非援助的真诚性,有力回击西方国家的政治指责。

最基本的人权是生存权,对非洲而言,首要的问题是消除贫困,提高生活质量。在对非洲的投资和援助中,强化投资企业的社会责任,使援助的基础设施项目更有助于改善当地居民生活,应当成为我国对非投资与援助的重要导向。而经济外交活动,一方面需要推动中国企业改善非洲国家民生状况,另一方面需要推动全世界关注生存权这一基本人权,打破部分西方国家对我国对非经济外交的不实指责。

(责任编辑:李 丹)

① Domingo Jardo Mukalia “Africa and China’s Strategic Partnership”, *African Security Review*, Vol 13 No 1, 2004 pp 5—11.

② 林峰:《摩洛哥大报刊登杨洁篪外长署名文章强调发展中非关系》,新华网,2010年1月11日, http://news.xinhuanet.com/world/2010-01/11/content_12787148.htm, 2010年1月16日登录。