

中国对非洲基础设施投资的战略研究

刘嘉文

吉林外国语大学, 中国·吉林 长春 130000

【摘要】非洲大陆面积占世界陆地总面积的23%,但其基础设施建设形势十分严峻,非洲同时也是共建“一带一路”不可或缺的参与方。中非友谊源远流长,非洲不仅是我们的好伙伴,也是未来最具发展潜力的市场和一带一路产能合作的重要区域。研究中国对非洲基础设施投资建设,有利于深化中国与非洲基础设施领域合作,对于实现构建开放型世界经济,构建人类命运共同体的宏伟愿景意义重大。

【关键词】中非; 基础设施; 投资; 一带一路; 研究

A Strategic Study of China's Infrastructure Investment in Africa

Liu Jiawen

Jilin Foreign Studies University, Changchun 130000, Jilin, China

[Abstract] The African continent accounts for 23% of the world's total land area, but its infrastructure construction situation is very serious. Africa is also an indispensable participant in the joint construction of the "Belt and Road". China-Africa friendship has a long history. Africa is not only our good friend, but also the most promising market in the future and an important area for production capacity cooperation along the Belt and Road. Studying China's investment in Africa's infrastructure is conducive to deepening cooperation between China and Africa in the field of infrastructure, and is of great significance to realizing the grand vision of building an open world economy and building a community with a shared future for mankind.

[Key words] China and Africa's infrastructure investment; the Belt and Road; research

1 非洲交通基础设施现状及特点

1.1 非洲交通基础设施整体上严重匮乏

非洲大陆面积虽占世界陆地总面积的23%,但其铁路总长度、普通公路和高速公路的密度远远低于世界平均水平。其一半国家的电力严重缺乏,非洲居民缺乏安全饮用水,移动宽带不普及,互联网连接率更是仅有10%,基础设施建设形势十分严峻。

非洲各国在公路、铁路等诸多基础设施领域的市场供应能力严重不足,基础设施建设落后已构成非洲实现可持续发展的严重阻碍。交通基础设施建设严重滞后使得非洲各国难以实现互联互通,同时严重阻碍了非洲经济一体化的实现。因此非洲急需改善交通基础设施领域已经成为非洲实现集体振兴非洲经济的最为迫切的任务之一。^[1]

1.2 非洲交通基础设施互联互通性差

非洲大陆内部互联互通程度低,严重限制了国内贸易的发展。根据《2013年非洲一体化分析报告》,非洲国家的国内贸易额占非洲贸易总额的12%,远低于欧洲的60%和北美的40%。主要表现为:首先,交通基础设施落后。据统计,非洲54个国家的总人口超过1亿,但在全境内公路总里程约为320万公里,这远远低于世界平均水平。虽非洲有1000多个不同类型的机场,但普通居民无法通过航空运输进行可持续的经济活动,导致非洲大陆的运输成本很高。第二,非洲国家的标准存在差异,殖民统治的政治历史对非洲的经济和社会结构产生了深刻和长期的影响,导致非洲交通系统扭曲。据统计,48个撒哈拉以南非洲国家使用9种不同的轨距标准,这不仅使非

洲的连通性差,而且还增加了不必要的运输成本。非洲国家的运输成本极高,比发达国家高出63%,非洲的运输成本占非洲出口总额的30%至50%。因此,非洲国家和城市之间的互联互通程度很低,这大大限制了非洲内部贸易的水平。^[2]

1.3 非洲交通基础设施建设仍存在资金缺口

非洲大陆的基础设施建设始于殖民初期,主要是殖民者根据自己的需要,在前殖民地的中心城市和经济活动中心建设了相关的交通设施。在现有的54个非洲国家中,除南非等少数国家外,大部分国家的交通基础设施基本处于殖民时代,交通基础设施现代化严重滞后,亟需巨额技术投入转型。但是,由于非洲国家受到经济增长、金融约束等因素的制约,基础设施部门并没有得到相应的发展和更新。为促进基础设施建设,非盟于2012年制定并实施了发展计划,计划从2012年到2040年投资3600亿美元,建设和改造跨区域的基础设施建设网络。第一阶段从2012年到2020年,计划投资680亿美元,但非洲国家只能筹到300亿美元,剩下的380亿还得靠社会的帮助才能筹到国际。根据非洲开发银行2013年的一份报告,津巴布韦至少有12,800公里的道路需要建设和改善,未来10年翻新国家基础设施所需的资金将达到142亿美元,约占该国年税收收入的20%以上。相关政府显然无法实现上述政治目标。^[3]

1.4 非洲交通管制手段落后,安全性差

与其他大陆相比,非洲的铁路发展历史虽然比较悠久,但在非洲并没有统一有效的法规和相关运营规定。一方面,非洲监管存在腐败,法律法规执行不力,交通设施的管理和维护得不到重视。另一方面,交通基础设施不完善是非洲国家无法实

现相关交通管理的主要原因。由于非洲交通基础设施的上游控制，非洲的交通基础设施没有得到很好的维护、管理和利用，与此同时，非洲的交通安全状况也极为不佳。^[4]

2 中国对非洲交通基础设施投资的现状及特点

2.1 投资主体单一

中国“走出去”战略的实施，使得越来越多中国工程承包企业抓住机遇，进入非洲市场，在高速公路、铁路、桥梁、港口码头和机场等交通工程项目领域开拓市场。但对非交通建设投资的主要企业为国有大型企业。

2.2 投资涉及领域广

20 世纪 70 年代，在自身经济还很困难的情况下，中国援建了 1860 多公里长的坦桑尼亚—赞比亚铁路，成为中国无私援助非洲的历史见证。截至 2009 年底，中国在非洲援建了 500 多个基础设施项目，较大的项目还有索马里贝莱特温—布劳公路、毛里塔尼亚友谊港、突尼斯麦热尔德—崩角水渠、坦桑尼亚国家体育场等。^[4]

3 中国对非投资内部资源及能力的优势分析

3.1 政治方面

尽管世界经济处于艰难复苏阶段，中国国内经济处于下行压力的背景下，而中国在应对诸多挑战的同时，仍取得了较为突出的成就。十五届五中全会上，中国首次提出了“走出去”战略，“走出去”战略已经成为关系国家发展前途的一个重大战略，它为中国企业指明了方向。同时，非洲是共建“一带一路”不可或缺的参与方。2018 年 9 月召开的中非合作论坛北京峰会强调支持非洲国家参与“一带一路”建设，将加强与非洲各层面的发展战略的对接，推动双方在更高层次展开全方位互利合作。

3.2 经济方面

改革开放以来，中国经济高速发展，综合实力显著增强，中国已经成为仅次于美国的全球第二大经济体。由于中国正处于加速产业升级及经济结构的调整的阶段，在钢铁等领域具有丰富产能。而多数非洲国家仍处于工业化初始阶段，对钢铁、水泥等基础设施建设材料需求量大，且多数材料依靠进口。可见，中非的产能合作是适用于当前中非经济发展的双向需求的，通过加快非洲交通基础设施的建设，有利于实现中非产能合作形成完美对接。

3.3 社会方面

中国是最大的发展中国家，非洲则是发展中国家最为集中的大陆，中非在长期的交往中已经形成了友好的战略伙伴，战略互信不断加深。中国通过中非论坛等合作机制，两国在经贸领域的合作得到全面快速的提升。新时期中非双方均视对方为战略合作伙伴，并通过中非合作论坛凝聚合作知识，协调政策立场，推进互利投资合作，实现共同发展。^[5]

4 中国对非洲的基础设施援助方式

1970 年代后期以来，西方传统捐助国出于经济利益考虑，基本暂停了对非洲基础设施建设项目的援助。中国对非援助伊始，就把基础设施建设作为援助的重要组成部分，大力支持非洲国家改善基础设施条件的需要。通过资金援助、综合项目援助、技术援助等方式，帮助非洲国家的基础设施建设。在南

南合作框架内，中国通过进出口银行、国家开发银行等机构稳步增加对非洲基础设施建设的融资。多年来，中国帮助非洲国家建设了大量基础设施项目。在经贸合作领域，中方将加强与非洲在基础设施规划、设计、建设、运营、维护等方面的合作，帮助中国企业积极参与铁路、公路、电力、航空等建设和港口。和非洲的其他基础设施，以提高非洲的可持续性。^[6]

4.1 资金援助

无偿援助、无息贷款和优惠贷款是中国对非洲的资金援助的三种主要类型。中国根据不同非洲国家的发展条件，合理配置无偿援助、无息贷款资金，发挥优惠贷款的融资优势，帮助受援国有迫切需求的基础设施项目的建设。

4.1.1 无偿援助

无偿援助主要用于帮助受援国建设中小型社会保障项目，实施人力资源开发合作、技术合作、物资援助和人道主义援助等紧急情况。中国对外援助初期，主要的援助方式是无偿援助。随着对外援助改革的推进，对非援助方式也发生了变化。目前，中国主要在人道主义援助领域提供无偿援助。^[7]

4.1.2 无息贷款

无息贷款主要用于帮助受援国建设公共社会设施和民生项目。无息贷款期限一般为 20 年，包括 5 年使用期、5 年宽限期和 10 年还款期。目前，无息贷款主要发放给经济条件较好的发展中国家。五十年来，中国帮助非洲国家建设了大量公共和民用设施。

4.1.3 优惠贷款

优惠贷款是由中国政府指定的金融机构提供的政府支持的中长期低息贷款，或提供成套设备、机电产品、技术服务等物资。向非洲提供数亿优惠贷款，帮助非洲建设毛里求斯机场、赤道几内亚马拉博住宅、加纳布维水电站等。

4.2 综合项目协助

综合项目协助是中国对外援助的最重要形式，是指中国帮助受援国在生产和民用领域建设的项目。对非综合项目援助涵盖能源、交通、电力等方面。目前，综合项目援助占对外援助财政支出的 40% 左右，占中国对非援助的很大一部分。^[8]

不过，中国在非洲建设综合性项目的援助与西方的援助存在明显差异。中国的援助往往采取实物交付的形式，而西方的主要形式是资金的交付。实物交付的形式体现了中国现阶段发展的特点，也体现了中国对非援助的“互利共赢”思想。与西方大国相比，中国在资金和技术方面仍处于相对劣势，但人力资源丰富。因此，实物交付工程形式的援助符合中国国情。

5 中国对非洲的基础设施援助对策建议

5.1 加大对非交通基础设施建设的投资力度

中国对非洲交通基础设施领域投资开始相对较晚，较西方发达国家而言，中国承建企业综合竞争力仍较低，为了加强中非交通基础设施领域合作，中国政府应该加大力度引导和培育具有国际竞争力的对非投资主体，以保证对非交通基础设施领域投资成功的开展。不仅要在政策上给予支持，同时也要设立相应的保险制度以及相关的法律。^[9]

第一，应该逐步建立相对健全的政策支持体系，出台具体有效的对非投资企业财政、税收等政策方面的支持措施。首先，财

政上可以考虑对战略性投资项目给予补贴,作为风险补偿和贴息补助。其次,税收制度应该给予优惠政策。多层次给予企业实施减税、退税和免税的优惠政策,减轻企业负担;涉及非洲交通基础设施领域投资所用到的原材料、设备等出口,要尽可能简化通关手续,提高效率。^[10]

第二,完善对非投资的法律及保险环境。为了对中国对非投资企业进行有效的管理,保证中国企业对外承包工程保质保量的完成,中国应加强对外投资的立法以此来确保对非投资具有有效的管理机制,保障中国对非投资企业的行为规范。从多个层面入手,完善对非投资的法律体系,从根本上扭转中国企业对非投资“无法可依”的局面,为对非投资企业提供法律保障。

5.2 增加对非交通基础设施投资的财政支持

交通基础设施领域投资的特点是投资大、回收期长,这也导致非洲投资公司融资困难。为解决这一问题,要继续重点利用基金机构支持对非投资,一方面继续发挥中非发展基金在非洲投资中的重要作用;另一方面,设立其他类型的基金支持对非投资,如产业支持与发展基金、设立中非私营产业投资基金等。同时,中国政府应鼓励国内银行进入非洲,为中国在非洲投资企业提供金融援助,积极争取与中国国家开发基金等国际金融机构建立金融合作。^[11]

5.3 建立非洲交通基础设施投资风险评估、预警和补偿机制

近年来,非洲政治经济发展迅速,但仍有不少非洲国家的政治经济政策、法律法规、投资政策等有待完善,潜在不稳定因素较多。对于只看到非洲快速发展而盲目投资的企业,无法预见风险,这将给非洲投资企业带来不必要的损失。一是要建立对非投资风险预警机制。尽管在非洲的投资回报率很高,但对交通基础设施的投资风险极大。二是建立风险补偿机制。在不参与的情况下提供更广泛和量身定制的商业保险服务。最后,为非洲投资企业提供技术支持和信息服务,帮助企业了解相关投资政策、对非投资、非洲市场环境和贸易条件等。^[12]

5.4 加大培养非洲交通基础设施所需的高素质人才的力度

中国在非洲建设交通基础设施急需解决的问题是缺乏专业人才,尤其是缺乏非洲本土人才。由于非洲国家相关规范的工程专业科目尚未建立,相关工程人才短缺。因此,需要重点培养非洲本土的技术人才。这需要中国和非洲各国政府在人才培养方面开展相关合作,利用各种有效手段为当地培养非洲交通基础设施建设的专业人才。一是提供专业人员定期赴非洲开展教学活动,培训非洲基础设施建设者;其次,在当地设立专门的来培训当地人才的特殊岗位,也可以增加非洲技术人员来中国培训和提拔人才的机会,促进人才技术交流。^[13]

6 结论

相对于西方传统援助国家,中国对非洲国家来说似乎是一个更受欢迎的选择。中国在非洲事务中参与程度日渐加深,对西方传统援助国造成明显的竞争压力。这也许从另外一个角度说明,在非洲援助中,中国基于自身发展经验的援助方式更适合非洲的发展中国家。^[14]

中国作为一个发展中国家,在迅速实现了受援国到援助国的身份转变之后,利用自身发展经验和特点对非洲国家进行了大规模援助。基础设施建设是中国对外援助的一个重要组成部分,

也是中非合作的重点。中国对外援助的整体政策随着中国自身的发展和国际局势的变化,不断进行着调整和改变。中国在非洲基础设施建设的规模不断扩大,模式不断更新,利益诉求不断变化,对非洲受援国的影响也具有多元性。^[15]

鼓励和发展中国对非洲国家交通基础设施的投资不仅可以提高非洲交通基础设施建设领域的现状,也可以加强中非产能合作,深化和创新中国的“走出去”战略。对非洲交通基础设施领域的投资将成为中国在非洲的热门投资领域,也将成为中非深化合作的重要方向。因此,中国企业应利用好国内外优势和机遇,积极应对面临的挑战,做好投资非洲交通基础设施领域的准备。实现中国在非洲交通基础设施领域投资全产业链“走出去”,实现工程承包项目立体化运营,进一步加强中非经贸领域合作。

参考文献

- [1] 王晓红. 中国对非洲投资: 重点、难点及对策 ——对尼日利亚、加纳、冈比亚、埃及的调研
- [2] 刘青海: 中国对非洲基础设施投资现状及前景. 东方早报-上海经济评论, 2014
- [3] 郑超, 王守清. 对外承包工程之某非洲国家公路项目案例分析[N]. 国际商报, 2009- 05- 06 (3).
- [4] 杨林燕. 中国企业对非洲投资研究: 动因、模式及其效应[D]. 厦门大学, 2009.
- [5] 赵志磊. 中国对非洲直接投资贸易效应实证研究[D]. 中央民族大学, 2009.
- [6] 中国加大非洲基础设施投资力度[J]. 建筑机械, 2008, (16): 8.
- [7] V. Foster, C. Briceno- Garmendia, 'Africa's Infrastructure: A Time for Transformation', Agence Francaise de Development and World Bank, 2010: 9.
- [8] 中华人民共和国国务院新闻办公室. 中国的对外援助 2014(白皮书) [EB/01].
- [9] 刘鸿武主编. 非洲地区发展报告(2015-2016) [M]. 中国社会科学出版社, 2017, 1: 167.
- [10] V. Foster, N. Pushak, W. Butterfield, et al, "China's Emerging Role in Africa: Part of the Changing Landscape of Infrastructure Finance", World Bank Other Operational Studies, 2008, No. 42.
- [11] 中华人民共和国国务院新闻办公室. 中国的对外援助 2011(白皮书) [EB/01].
- [12] 商务部. 对外援助项目实施企业资格认定办法(试行) [EB/01]. 2015- 10-29.
- [13] 艾里克: 凯因德奥古雷耶. 欧盟与中国: 在非洲可持续性基础设施发展与资源开发方面, 朋友还是对手? 中国、欧盟在非洲: 欧中关系中的非洲因素 [M]. 社会科学文献出版社 2011: 327.
- [14] 外交部非洲司编. 中非联合研究交流计划 2011 课题研究报告选编 [M]. 世界知识出版社, 2012: 72.
- [15] 张海冰. 发展引导型援助——中国对非洲援助模式研究 [M]. 上海人民出版社, 2013, 1: 110.