

# 坦赞铁路后的非洲： 回顾中国参与区域基础设施开发而深化和 拓展非洲一体化的经验

[南非] 克雷顿·哈兹维内·胡木布奴

**【内容提要】**在非洲，由于整个大陆基础设施极其落后，长期以来，区域经济融合的努力和全面整合 55 个国家的尝试一直举步维艰。由于各自不同的殖民境遇，这些国家结构错位，地缘分割。这是导致非洲国家之间经济来往少、域内贸易不多的成因之一。中国大量投资于区域性基础设施项目，中非合作伙伴机制推动了非洲实际上的一体化。这种伙伴关系可以追溯到里程碑项目的坦赞铁路，又称“自由铁路”。1968—1976 年建设的这条铁路连接赞比亚城镇卡皮里姆波希与坦桑尼亚港口达累斯萨拉姆。本文认为，区域性基础设施建设具有推动非洲一体化的作用，本文旨在评估中国自修建坦赞铁路以来在发展非洲区域性基础设施方面的经验、面临的挑战和前景。为了达到可信的分析效果，本文选取了有中国资金支持或由其国家级企业承建的、具有区域影响的跨国/跨境重要项目或超大项目，侧重评估这些项目对推动非洲大陆实现一体化的贡献程度。最后，本文就中非合作可以采取的跨境基础设施建设实施模式和途径提出新的想法。

**【关键词】**中非伙伴关系；跨国跨境基础设施；区域经济共同体

**【作者简介】**克雷顿·哈兹维内·胡木布奴，南非德班夸祖鲁—纳塔尔大学（UKZN）社科学院国际关系专业在读博士生；津巴布韦

南部非洲研究与文献中心（SARDC）和南部非洲中国与非洲研究所副研究员。

## 引 言

1963 年，非洲国家元首和政府首脑在埃塞俄比亚首都亚的斯亚贝巴成立了非洲统一组织，自此，非洲迈出了区域一体化具有深远历史意义的实质性一步，尽管其中遇到了无数挑战和阻力。2002 年，非洲统一组织变身为非洲联盟（非盟）。接着，非盟委员会从 17 个区域经济共同体中挑选出 8 家作为建立 1991 年《阿布贾条约》构想的非洲经济共同体之基础。这些举措为非洲大陆的经济一体化重新注入动力。非洲国家政府认识到，没有连接沿海国家与内陆国家及岛国的高效综合性基础设施网络，非洲一体化进程终将遥遥无期，预期的效益也是枉然。通过经济走廊模式建设区域性各领域的基础设施形成发展势头，成为非洲各国互联互通和加强交往最有效的方法，以便推动非洲大陆经济结构转型，扩展市场，从而从战略上奠定非洲在全球经济的竞争力和可持续发展的基础。其实，这就是区域一体化。坦赞铁路之后，中国增加资助非洲所有区域经济共同体的跨领域基础设施建设，从纵深两个方面继续大幅度推动非洲大陆的一体化进程。

## 论证非洲区域一体化的必要性

任何地方的区域经济一体化，通过加强货物和服务贸易、工业和基础设施开发、自然资源管理、投资促进、科技研发等各领域的密切合作，最终目的都是为了实现社会经济的可持续增长和发展。区域经济一体化必须拆除国家之间合作方面有形和无形的壁垒。联合国非洲经济委员会 2012 年《非洲区域一体化评估报告》列举了若干区域一体化的范例，其中包括欧洲联盟、东南亚联盟、亚太经合组织、北美自贸协定等，这些范例说明区域经济一体化的效益包括区域内部贸易增加、扩大市场、增强全球竞争力和共同开发基础设施等。

就非洲的经济和政治情况而言,将区域一体化看作非洲大陆经济增长和发展的重要动力之一并不为过。联合国非洲经济委员会 2013 年《非洲区域一体化评估报告》用非洲大陆一体化取得可圈可点的成就为我们描绘了一幅颇为积极和令人振奋的图画。报告指出“(政治领导人)具有一种新的政治理念,这推动了非洲的区域一体化”,并以东非共同体(EAC)、东部和南部非洲共同市场(COMESA)、南部非洲发展共同体(SADC)三大区域自贸协定倡议为例说明非洲领导人采取果敢措施加速区域一体化。

一些非洲国家依靠自身的力量在经济增长方面取得的进步也将为加速区域一体化奠定恰当和适宜的基础,因为扎实、高效而且运行良好的经济体是保证可持续一体化的必要条件。这也反映于非洲出人意料地成为增长最快的大陆,世界十大增长速度最快的经济体有 7 个在非洲。经合发组织的《非洲经济展望》(2014 年,第 22 页)指出,2013 年,相比全球经济 3% 的增长速度,非洲保持了平均 4% 的增长速度。报告还预测 2015 年非洲经济将增长 5%—6%。这说明非洲区域一体化和社会经济发展具有更加光明的前景,非洲大陆的人口最年轻,75% 的人年龄在 25 岁以下,这一点更具比较优势。

然而,尽管有以上颇为积极的展望,从全球比较而言,非洲在本身一体化和与全球经济一体化方面仍然落后。2014 年,非洲开发银行指出,“非洲是世界增长最快的经济体,但在融入全球经济方面最弱”。一个严酷的现实是,非洲各经济体相互之间的联系松散,而与其各自欧洲前殖民宗主国、与美洲和亚洲的大都市联系更加紧密。

通过趋势分析法对 1970—2011 年的贸易流量进行分析,2013 年联合国贸发会议《非洲经济发展报告》披露,非洲国家之间的贸易只占其贸易总额的 11.3%,而在全球贸易额的占比只有 2.7%,这在全球来讲实在很低。主要有两个原因:首先,非洲政治经济结构的特点是生产和出口相似的大宗商品和进口制成品,以致对产品和服务的供求结构不利于相互之间开展经贸合作。其次,整个非洲基础设施建设滞后增加了经营成本,进而阻碍非洲国家间的贸易和影响新的投资进入,最终延迟非洲本身的一体化和非洲融入全球市场的进程。世界银行《2011 年全球营商环境报告》指出,撒哈拉以南非洲是世界上内部贸易成本最高的地区。那么,在工业化被广泛认为是经济增长和发展之引擎的当下,如何解决非洲工业化不足

的问题？非洲国家如何才能解决经济过于分散和相互间经贸合作少的问题？

## 通过区域基础设施发展推动非洲一体化

要解决工业化、多样化、非洲域内贸易不足问题，长期以来，改善区域性基础设施一直被奉为头等恰当的战略干预措施，因为这能奠定工业化的基础，还能建立联通各自分散的非洲经济体以及非洲连接全球市场必需的网络。2007年9月27日，在南非米德兰市召开的非盟首届工业部长例会通过《非盟加速非洲工业发展行动计划》，要求高度重视地区和整个大陆层面的基础设施建设，以便加速工业发展和非洲一体化。

非洲大陆的自然和经济地理均绝对要求铁路、公路、航空、水、能源和通信等各领域都要具备高效的地区基础设施。非洲的面积约3 000万平方公里，55个国家有16个是内陆国家，毫无疑问需要改善整个大陆的基础设施。

《非洲基础设施统计知识计划手册》（2011年）广泛定义基础设施包含“所有支撑经济社会活动的主要网络，包括与运输（含公路、铁路、航海和航空）、水、卫生、电力和信息通信产业有关的各个领域。要实现高效的区域一体化，关键在于重点建设经济基础设施。

发展基础设施对推动非洲大陆一体化的重要性长期以来一直是非洲各国元首和政府首脑的共识。1991年的《阿布贾条约》、1980年的《非洲经济发展拉各斯行动计划》、2007年7月非盟第九次首脑例会通过的《阿克拉统一非洲宣言》等多次峰会宣言和决议一再重申此点。2012年1月非洲各国元首和政府首脑在埃塞首都亚的斯亚贝巴批准的《非洲基础设施发展计划》（PIDA），以及《非盟基础设施总体规划》、《非洲发展新伙伴计划》（NEPAD）的“短期行动计划”（STAP）和“中长期战略框架”（MLTSF），都强调区域性基础设施发展是非洲一体化和可持续性社会经济发展与合作的关键基础。最近的《非洲2063愿景规划》也倡导发展全大陆的基础设施，以加强非洲的一体化和统一。

## 非洲基础设施发展现状

粗略分析近期有关非洲基础设施现状的调研文章,我们不难得出结论,即非洲基础设施严重匮乏,阻碍了非洲一体化和发展的势头,问题亟待解决。根据 V. 福斯特(2008)、非洲基础设施协会(ICA, 2012)、非洲经济委员会(2012)等研究,“改善基础设施后,非洲的 GDP 增速将提高 2%,生产力将提高 40%”。普遍认可的事实是:基础设施发展有助于提高经济多样性和增长率,改善各国经济与地区和全球市场的融合,加强本地区的生产能力,减小区域社会经济的不平等,增加本地区对外来投资的吸引力,并有助于各国经济的现代化。

然而从地区比较和全球水平来看,非洲的基础设施发展情况都低于平均水平。由于运输连接不畅或脱节,能源基础设施缺乏,通信设施老旧,信息技术落后,非洲大多数经济体之间仍然互不相关,影响了区域一体化,限制了非洲经济的增长潜力。逐一排查非洲基础设施各方面现状,即可揭示非洲要实现互联互通还需做大量的工作。

就公路和铁路设施而言,许多研究文章都提到了非洲国家之间和国家内部破旧不堪、连接不畅的公路和铁路网络。V. 福斯特(2008)指出:“与其他大陆相比,非洲的内陆国家最多,交通网络最差,公路分布密度最低。”因此,沿海国家和内陆国家之间的运输成本很高。大部分区域或国家公路不是没有铺设沥青路面,就是年久失修。大宗货物运输的骨干铁路也是如此。《撒哈拉以南非洲运输政策计划》(SSATP, 2013)报告指出“撒哈拉以南非洲的铁路总里程为 56 000 公里,仅占全球铁路总里程的 2%。”现行的不同铁路轨距标准更是影响这些国家之间的铁路运输畅通。《非洲基础设施国别分析研究》(2009)报告发现,撒哈拉以南非洲 48 个国家采用 9 种不同的铁路轨距标准,平添不必要的运输成本。非洲开发银行(2013)指出,非洲国家的运输成本比发达国家高出 63%,运输成本占出口总额的 30%—50%。

就海运港口而言,非洲的港口在内陆国家的国际贸易特别是集装箱货物运输中发挥着关键作用,然而长期以来一直面临装卸设施有限和能力不足的困扰。《非洲复兴杂志》(2014)援引中国汽车制造公司总经理刘江

(音译)的话说,“从中国往埃塞俄比亚运输一个集装箱的费用几乎等于从中国运往巴西同样一个集装箱成本的三倍”,而后者距离更远。这对非洲贸易的影响很大。

非洲对能源的需求也很大,能源供给杯水车薪。2012年《非经委—非盟委员会关于非洲基础设施发展规划的报告》预测非洲对电力的需求将从2010年的每小时590万亿瓦增加到2040年的3100万亿多瓦。《非洲基础设施分析研究》(2008)揭示了非洲能源生产和流通紧缺的情况,指出“占世界人口60%的非洲消费的商业能源只是全球总量的3%。”非洲生产水电的潜力多集中在拥有大河和大坝的地区,在能源资源分布不均的情况下,从地区层面建设相关基础设施无疑是最切实可行的选项。埃塞俄比亚和刚果(金)通常被认为拥有很多水力发电的潜能。

面对日益增长的需求,非洲在航空运输和信息通信方面同样面临诸多挑战。1980年的《拉各斯行动计划》强调需要发展航空基础设施,扩建和实现机场的现代化是非洲一体化的关键。然而,非洲航空设施的发展一直落后于国际水平,机场设施急需升级换代。仅有南非、埃及、埃塞俄比亚和肯尼亚等少数国家拥有相当多的飞行目的地。2010年的世界银行一份报告指出“非洲拥有超过12%的世界人口,却只有不到1%的全球航空服务业务。”《非洲复兴杂志》(2014)提到,尽管非洲采取共同民用航空政策,以求建立空中运输和其他运输方式相结合的统一运输体系,但一些非洲国家之间普遍没有直达航班。这也造成不必要的高额航空成本,因而阻碍了非洲国家之间的贸易、旅游和经济发展。

信息通信的重要性人所共知,但多年来,非洲的信息通信基础设施发展一直十分缓慢。根据《非盟委员会非洲基础设施发展计划报告》(2013)的统计,非洲互联网的普及率低到只有6%,而在其他发展中国家的普及率为40%。这也阻碍了非洲经济体的现代化发展。

非洲的基础设施建设虽有缓慢发展,但没有改变非洲基础设施落后、拖累区域一体化的质量和速度的局面。建立交通走廊管理机构、电力能源联网和所有非洲区域经济共同体均有区域基础设施发展宏观计划,这些都发出了一个明确信号,即基础设施的区域性统一战略已经成为落实非洲大陆一体化的有效途径。重要的是,非洲如何融资建设基础设施,以加快区域一体化?

在《非洲基础设施发展规划》框架下2012—2020年计划实施的51个

重点行动计划项目估计约需资金 680 亿美元, 即每年 75 亿美元。从国家层面, 非洲国家已经为基础设施发展划拨了比例不同的财政预算, 预算资金远远超过公私合营 (PPP)、非洲开发银行和世界银行等多边性开发银行以及优惠性官方发展援助等方面的资金。

长期以来, 中国发挥了关键作用, 通过主要由中国进出口银行提供的双边低息贷款为非洲各领域的区域性基础设施发展项目提供了巨大帮助。从 1970 年中国政府资助坦赞铁路起, 中国和非洲加强了在区域性基础设施发展方面的合作。

## 中国参与非洲区域性基础设施建设的经验

中非基础设施建设合作通常回溯到伟大的坦赞铁路项目。该铁路自达累斯萨拉姆延伸到赞比亚城市卡皮里姆波希, 全长 1 860 公里, 由中国土木工程集团有限公司 (CCECC) 承建, 中国政府提供 9.88 亿元人民币 (约 5 亿美元) 30 年期无息贷款。坦赞铁路是连接中部和南部非洲国家与东非国家的区域性基础设施项目, 因而为非洲这三个地区各国间的紧密合作、贸易、旅游奠定了基础。

自 1968 年坦赞铁路管理局成立, 坦赞铁路一直面临运营和生存挑战, 虽然如此, 坦赞铁路通过联通南部非洲发展共同体、东部和南部非洲共同市场和东非共同体域内国家, 为区域一体化做出了巨大贡献。迄今, 该铁路的货运列车为上述区域运送 3 000 多万吨货物, 其普通和特快通勤列车运送商务旅客, 旅游专列运送游客。中国继续提供资金与技术支持养护和更新坦赞铁路设备, 以提高其运力。

自坦赞铁路以来, 中国持续在非洲资助建设了许多区域性基础设施项目或对区域性有影响和连接区域基础设施走廊的国家级超大项目, 包括公路、铁路、港口和机场, 以及能源、水利和通信项目。令人振奋的是, 2012 年 7 月 19—20 日在中国北京召开的中非合作论坛第五次部长级会议上通过了《北京行动计划 (2013—2015 年) 》, 中国政府承诺支持非洲, 并与非洲在“非洲基础设施发展规划”和“总统支持基础设施倡议”的项目建设融资方面建立合作伙伴关系, 鼓励中国企业和金融机构参与非洲跨国跨区域基础设施项目建设, 实现互联互通和非洲一体化。

根据 2010 年《中国与非洲的经贸合作》，截至 2009 年年底，中国在非洲援建了 500 多个基础设施项目。接着，《中国与非洲的经贸合作白皮书（2013）》也披露，仅在 2010 年至 2012 年 5 月，中国对 92 个非洲项目批准了总计 113 亿美元的优惠贷款。《白皮书》还表示，中国将“推进中非跨国跨区域基础设施建设合作伙伴关系”，进一步推动非洲大陆一体化和发展。在非洲的中国企业数量不断增加，这是中国参与非洲基础设施发展的真实写照。据中国商务部的消息，到 2013 年年底，在非洲各个领域运营的中国公司超过 2 500 家。

中国政府资助的项目大多都紧扣“非洲基础设施发展规划”的优先项目，同时也与非洲各区域经济共同体的旗舰走廊项目相契合，因此，极大地推动了非洲的一体化与整合。这些项目的筹资方式有援助款、无息贷款和优惠贷款，主要由中国进出口银行和国家开发银行操作，项目主要由中国国有企业承建。部分项目也通过竞争性国际招标由中资公司或中资企业在非洲大多数国家设立的分公司承包。

2014 年 5 月 8 日，在尼日利亚首都阿布贾召开的世界经济论坛非洲峰会上，中国总理李克强在发言中重申，中国将继续支持非洲的基础设施发展。李总理许诺，随着基础设施项目合作扩展，中国方面将加大投资力度和资金支持。2014 年 5 月，李总理访问非洲四国（安哥拉、埃塞俄比亚、肯尼亚和尼日利亚）时还强调，中国愿意在公路、铁路和航空基础设施建设方面与非洲合作。

下面重点介绍中国公司已经建成或正在承建的一些项目，以便有助于了解中国政府在中非合作论坛（FOCAC）框架下，通过参与区域性和跨国基础设施建设，为深化和扩大非洲区域一体化所做出的贡献。

### 苏丹麦洛维大坝水电工程

苏丹麦洛维大坝水电工程（又称海姆达布大坝）建在北苏丹的尼罗河沿岸，装机容量为 1250 兆瓦。工程 2004 年开工，2009 年完工，总造价 18 亿美元。其中，中国进出口银行提供了 2.4 亿欧元，苏丹政府和阿拉伯金融机构也参与出资。中国水利电力对外公司和中国水利水电建设集团两家企业承建大坝，哈尔滨电力工程公司和吉林送变电工程公司负责输变电网工程。德国和法国公司分别负责工程监理和土木工程以及发电机组和涡轮机组的安装工程。



除了麦洛维大坝工程, 中国政府还在许多非洲国家资助和建设了多个水电和太阳能发电工程, 如阿尔及利亚、安哥拉、布隆迪、博茨瓦纳、中非共和国、喀麦隆、刚果(金)、埃塞俄比亚、加蓬、加纳、几内亚、肯尼亚、马达加斯加、马拉维、莫桑比克、尼日利亚、塞拉利昂、苏丹、坦桑尼亚、乌干达、赞比亚和津巴布韦等。这些工程均由中国公司承建, 如中水电、深圳能源集团、中国国际合作集团、山东电力建设、哈尔滨电力设备、中国机械制造国际公司、中国机电设备进出口公司, 所有这些项目的建设主要由中国进出口银行提供优惠贷款。

### 莫桑比克—坦桑尼亚团结大桥

团结大桥为双车道, 720 米长, 是跨过鲁伍马河连接坦桑尼亚和莫桑比克的跨境基础设施项目。该项目由坦桑和莫桑政府共同出资 2.68 亿美元(《东非人报》2010 年), 由中国地质工程公司承建, 于 2010 年 5 月建成通车, 为南部非洲和东部非洲之间的货物和服务贸易提供了更加便捷的运输路线, 大大降低了该地区的经商成本。

团结大桥将两国首都达累斯萨拉姆至马普托之间的距离缩短约 1 000 公里。南部非洲研究与文献中心研究员奇涅姆巴和司库卡在 2010 年的一篇论文中指出, 团结大桥将带动坦桑尼亚和莫桑比克两国的穆塔瓦拉发展走廊乃至南部非洲发展共同体其他国家的发展, 并由此得出结论, 该大桥对进一步深化区域一体化具有里程碑意义。根据这两位作者的描述, 2010 年 5 月 12 日, 在团结大桥通车典礼上, 莫桑比克总统阿曼多·格布扎指出, “大桥带来的好处不仅仅在于给本地区(东部和南部非洲)的人员交流拉近了距离, 还在于它为整个非洲发展产生了积极影响”。这是因为大桥的空间影响范围十分广阔, 连接了纳卡拉走廊和马普托发展走廊, 二者均扩展了东非共同体和南部非洲共同体各自域内和相互之间的区域一体化范围。

### 阿尔及利亚东西高速公路

中国公司还参与了北非国家的基础设施建设项目, 推动了区域一体化向纵深发展。全长 1 216 公里的 6 车道东西高速公路连接阿尔及利亚东西部, 经过了全国 24 个省份, 其中最长的一段约 528 公里(中部到西部)由中国国际信托投资总公司和中国铁路建设总公司承建。东部一段安排给

了日本公司 COOJAL 和当地承包商。阿尔及利亚东西高速公路是规划中横贯马格里布诸国 7 000 公里公路的一部分,西起摩洛哥,经过北非的阿尔及利亚、突尼斯和利比亚到达埃及。公路原定 2010 年竣工,但据阿尔及利亚《东西高速公路报告》(2013)称,截至 2013 年只完工 90%。

作为横贯马格里布公路的重要路段,东西高速公路项目无疑将极大地推动北部非洲的一体化,而且并入阿尔及尔—拉各斯公路网,该公路网是连接非洲各国首都与主要生产地区的全非洲高速公路系统的一部分,有利于促进非洲大陆一体化(《非洲开发银行报告》,2013)。

除了阿尔及利亚的东西高速公路之外,中国政府还在 2010 年资助建设了连接阿达马市(位于埃塞中部,亚的斯亚贝巴的东南部)至首都的 84 公里亚的斯亚贝巴高速公路。该项目由中国交通建设集团公司承建,总投资超过 6 亿美元,其中中国进出口银行提供了 3.5 亿美元的优惠贷款。亚的斯亚贝巴高速公路不仅缓解了交通拥挤状况、提高了运输能力,它还是融入全非高速公路网的开普敦—哈博罗内—开罗公路的一部分。

借助中国的银行贷款,非洲许多国家的公路项目都相继建成。根据中国《中国与非洲的经贸合作白皮书(2013)》的介绍,中国路桥公司参与了安哥拉的公路修复工程,同时,中国援建的索马里贝莱德文—布尔奥公路的贝莱德文—古尔凯奥段也已经建成通车。在西非加纳西部省西海岸三点地带(Tweneboa-Enyenra-Ntomme)海上石油经济走廊的公路项目,如 2004 年中国铁路工程有限公司等中资公司修建的欧凡考尔—恩萨瓦姆公路,也是使用中国进出口银行的贷款。

安哥拉、刚果(金)、肯尼亚、莫桑比克、纳米比亚、苏丹、坦桑尼亚和赞比亚等国,也都从公路基础设施发展的长期性资金援助中获利。这些公路大部分都是非洲各区域经济共同体在地区层面建设主要发展走廊的支线公路,都是非洲主要多种形式联运走廊的重要组成部分。这将加强非洲落实 2003 年 8 月通过的《阿拉木图宣言》和《阿拉木图行动纲领》<sup>①</sup>指标的能力。阿拉木图会议强调急需改善转口运输联通机制,以便拓展区

---

① 2003 年 8 月,联合国在哈萨克斯坦阿拉木图举行了内陆和过境发展中国家与捐助国及国际金融和发展过境运输合作问题的部长级国际会议,通过了《阿拉木图宣言》和《阿拉木图行动纲领:在内陆和过境发展中国家过境运输合作全球新框架下满足内陆发展中国家的特别需要》。——译注。

域一体化、扩大区域市场和提升区域之间贸易。

### 毛里塔尼亚努瓦克肖特友谊港

位于大西洋岸边毛里塔尼亚首都的努瓦克肖特自治港又称友谊港工程, 由中国交通建设集团的子公司中国港湾工程公司承建, 中国进出口银行提供 20 亿元人民币的优惠贷款。工程任务包括努瓦克肖特港向外扩建 900 米、石油码头泊位改造、防波堤和港口保护设施等。

友谊港工程不仅为毛里塔尼亚解决了 90% 以上的进口货物装卸问题, 也是整个西非地区一个重要的基础设施。努瓦克肖特港口的扩建将使其成为远景计划中跨西非沿海公路网络中的区域货物进出口中心。这个公路网将连接西非经济共同体 12 个成员国, 从毛里塔尼亚的努瓦克肖特经塞内加尔的达喀尔至尼日利亚的拉各斯, 并将成为西起毛里塔尼亚东至肯尼亚蒙巴萨港的泛非公路网络的一部分 (非经委 2010 年)。这将深化和扩大西共体诸国之间的经贸合作, 同时还为西共体与东共体之间的区域间合作和一体化提供更多机会。

这个例子说明中国政府为非洲的区域一体化提供了资金支持, 类似重要的项目还有喀麦隆克里比深水码头工程。该工程始建于 2010 年, 由中国进出口银行提供贷款, 中国电力工程公司和中国港湾工程公司共同承建。

### 东部非洲蒙巴萨—基加利铁路

蒙巴萨—基加利铁路项目, 又称东部非洲铁路项目, 计划建设一条 2 935 公里长标准轨距高速铁路, 北起肯尼亚蒙巴萨港, 南到卢旺达首都基加利, 沿线经过内罗毕和乌干达, 将来计划延伸至南苏丹的首都朱巴 (东共体 2012 年)。工程总投资估计约 135 亿美元, 计划在 2018 年 3 月完工。沿线各国都将按在其境内的长度比例出资。该铁路既有客运也有货运, 建成后, 对提高东非地区的客货运输能力有重大帮助。

一期工程计划于 2014 年 10 月开工, 先建连接蒙巴萨港至首都内罗毕的铁路。中国政府将提供此段铁路总造价 90% 的融资, 约 38 亿美元, 而肯尼亚负担余下的 10%。工程由中交集团承建。

蒙巴萨—基加利铁路项目将改善肯尼亚、卢旺达、乌干达和南苏丹等国之间的交通互联条件, 无疑将深化东非地区的经济交流与合作。这条铁

路将降低运输成本，提高市场便利，促进东共体域内贸易。

中国公司还参与了东共体以及其他地区类似的项目。例如，中交集团旗下的一些企业参与了肯尼亚拉姆港的扩建项目。该项目是拉姆港—南苏丹—埃塞交通走廊的关键组成部分，到 2030 年将建成穿过埃塞连接肯尼亚东部的拉姆到南苏丹朱巴的石油管道、公路和铁路设施。

在同一个走廊里，还计划建设若干座国际机场、炼油厂和度假城市，并计划在未来进一步扩大该交通走廊，联通其他中部非洲国家。根据拉姆—埃塞—南苏丹交通走廊开发署 2013 年的报告，该项目旨在改善东部非洲和大湖地区的贸易往来，推动非洲国家的区域经济一体化和互联互通。

#### 埃塞和吉布提两国的亚的斯亚贝巴—吉布提铁路

亚的斯亚贝巴—吉布提铁路是中国公司参与的另一个区域基础设施发展项目。正在修建 756 公里电气化铁路，连接埃塞首都和吉布提的多拉雷港，所需 120 万美元<sup>①</sup>贷款大部分由中国进出口银行提供。

虽然项目归埃塞铁路总公司所有，却由两家中国公司承建，即中国铁路工程总公司和中国土木工程建设总公司，两家公司各建一段。据报道，该铁路项目是拟议中吉布提—利伯维尔交通走廊的一部分，吉—利走廊列入“非洲发展新伙伴计划基础设施项目候选清单”，将促进东共体和西共体之间的经济往来和贸易。

#### 改扩建马普托国际机场（2010 年和 2012 年竣工）

中国对非洲航空业基础设施投入了大量资金，其中莫桑比克是最大受益国之一。马普托国际机场一期改造和扩建项目于 2007 年开始，2010 年 11 月份竣工，中国政府提供优惠贷款 7500 万美元。该项目包括一个新的客货两用航站楼、指挥塔台及其他辅助设施，由中国安徽省外经建设（集团）公司承建。项目建成后，马普托国际机场年客流量从 30 万人次提升到 60 万人次。安徽外经还将承接马普托国际机场二期改扩建工程。

中国政府致力于发展非洲空运基础设施，帮助非洲国家改造了几个机

---

<sup>①</sup> 原文如此。根据埃塞官方出版物，这条铁路的造价估计为 40 亿美元。参见埃塞俄比亚投资委员会《埃塞俄比亚投资指南》，世界知识出版社 2015 年版，第 21 页。

场, 如中国江苏国际经济技术合作公司帮助津巴布韦扩建的维多利亚瀑布机场<sup>①</sup>, 安徽建工集团和中国航空技术国际工程公司共同承建的肯尼亚乔莫·肯雅塔国际机场新航站楼, 以及安哥拉和塞拉利昂等国的机场。

中国在这方面所做的努力将为实施 1999 年非盟成员国通过的《亚穆苏克罗宣言》打下基础, 该宣言要求开放非洲国家之间的航空运输。只有健全空运基础设施, 才能使开放领空措施带来的一体化产生实效。发展空运基础设施也是落实 2002 年《非洲民用航空政策》必不可少的第一步, 该政策旨在联通各国航空, 以便发展非洲综合运输体系, 确保货物和旅客流通顺利。

## 中非基础设施建设合作伙伴关系展望

自修建坦赞铁路至今四十多年来, 中非基础设施建设合作伙伴关系不断发展和深化。尽管中国在帮助非洲区域性各类基础设施建设以促进非洲一体化方面做出了上述不可估量的杰出贡献与实际努力, 非洲大陆依然面临基础设施严重不足的现实。非洲发展新伙伴计划指出, 2012—2020 年该计划的 51 个项目总耗资 680 亿美元, 而据 2010 年世界银行估测非洲每年需投资 930 亿美元来弥补基础设施的严重不足。

中国总理李克强 2014 年 5 月 2 日访问埃塞俄比亚首都亚的斯亚贝巴时宣布, 中国将向非洲国家增加贷款, 额度达到 300 亿美元, 将中非发展基金扩大到 50 亿元规模, 这对非洲各种区域性基础设施发展计划而言起到了很大的推动作用。2014 年 5 月中国人民银行和非洲开发银行共同发起中非共同增长基金, 也为非洲基础设施建设项目提供更多机遇。

回顾中国在中非合作伙伴关系框架下深化拓展区域性基础设施建设的经验, 以下几点建议有助于形成和重塑双方合作的不同方式, 同时有助于厘清长期模糊中非发展合作伙伴关系的看法和误解。

(1) 在区域/大陆性基础设施发展方面注重的区域/大陆性方式。在

---

<sup>①</sup> 原文误做 AFECC “安徽省外经建设(集团)有限公司”。参见人民网《中国公司扩建机场助力津巴布韦旅游业》, <http://world.people.com.cn/n1/2015/1214/c157278-27927626.html>——译注。

非盟基础设施总体规划、非洲基础设施发展规划、非洲发展新伙伴计划的非洲行动计划、非洲发展新伙伴计划的短期行动计划、非洲发展新伙伴计划的中长期战略框架，以及非洲各经济体的区域性基础设施发展总体规划均已确定了基础设施重点项目，非洲各国政府需要站在区域的高度上考虑问题，而不能局限于本地的考虑，不能让国家发展计划凌驾于区域和大陆基础设施发展设想之上。鉴于区域或跨国基础设施建设的性质，非洲各国政府需要考虑作为区域经济共同体来共同洽谈贷款协议。这种综合协调的方式能确保基础设施项目采取建设走廊的方法，以便加速非洲区域一体化进程，优化非洲经济结构实现可持续发展，同时提供跨国或跨境合作平台，在各国之间建立起与区域一体化相关的信任。

(2) 创新非洲本土融资机制，为中国援助提供配套资金。中国政府为非洲区域性和国别基础设施项目提供了大量资金，扮演了不可替代的角色。非洲国家政府既需要独立地也需要集体地探索不同的区域性基础设施融资机制，与中国的支持互为补充，以便实现可持续性。在区域层面，如计划中的南共体发展基金和非洲开发银行提出的“非洲 50 基金”等基础设施发展基金长期难以到位。利用高速公路收费更新、改造及维护区域性高速公路和有利的公私合作伙伴模式的区域性机制仍旧有待探索。

(3) 尽量充分利用经济基础设施并从中受益。尽管中国提供的基础设施开发贷款的偿还期限通常很灵活，但有人确实担心非洲国家与日俱增的借贷最终会导致非洲各国政府背上沉重的债务，因而损害既得的发展成果，最终影响一体化的势头。建议非洲国家避免争抢贷款建设对区域和国家经济影响不大的项目，避免“大而无当综合征”。在这方面，需要在审批贷款之前对拟建项目进行详细的经济分析，并必须吸收区域内所有利益相关方参与。

(4) 加强贷款和资金援助的谈判力度。中非合作伙伴关系能够持续深化，正是因为建立在共同发展和互惠互利原则上的深厚政治互信。根据这些观念和原则，基础设施发展贷款的谈判应该探索使用非洲建筑部门当地分包商的选项。这将通过技术转让和分享确保中国国有/私营企业与当地企业互利双赢。建议某些项目在非洲本土企业中进行竞争性国际招标，以便帮助这些企业壮大和走向全球，而不是被挤出市场。

(5) 重要的是要遵循东部和南部非洲共同市场等现有的区域性共同投资政策和规定。为了落实问责制度，非洲国家政府必须加大争取资金援

助及其相关协定谈判过程的透明度,因为大多数优惠贷款或援款的谈判一直不透明,依然笼罩着官僚体制的秘密色彩,极易在非洲国家政府内部形成贪腐倾向。

(6) 资金援助谈判必须包括设立切实的机制,以便非洲国家政府监督项目实施全过程的每个环节,处理好相关问题,如质量保障、当地采购指标、劳资关系、环境管理与保护问题等。这些问题容易被非洲和外部某些媒体炒作和夸大,因而给中非合作伙伴关系带来不必要的负面印象和误解。

## 结 论

中国在参与非洲区域性基础设施建设中的经验表明,中国在非洲基础设施投资方面做出了巨大贡献,弥补了非洲公路、铁路、海运、能源和信息通信技术等各领域基础设施严重短缺的状况。毋庸置疑,随着非洲聚焦工业化、贸易自由化和基础设施建设三大支柱以推动大陆经济一体化的步伐,中国的努力无疑会通过奠定工业化和贸易自由化的基础加速区域一体化进程。为配合中国的努力,保障可持续性,非洲国家政府有责任探索其他多种基础设施融资机制,例如有吸引力的新型公私合作伙伴模式、建立区域基础设施建设基金、区域基础设施收费系统,等等。非洲国家政府需要继续集体与中国和其他发展伙伴开展区域性和全大陆基础设施发展框架下的合作。这些框架包括非盟基础设施总体规划、非洲基础设施发展项目、非洲发展新伙伴计划、非洲行动计划、非洲发展新伙伴计划短期行动计划、非洲发展新伙伴计划中长期战略框架及地区基础设施发展总体规划等。要实现非洲梦和非洲 2063 愿景,采取区域层面合作发展基础设施的方式是促进非洲切实一体化的最可行方式。

### 参考文献:

AfDB (2011), *China and Africa: An Emerging Partnership for Development?* (Ed. by Richard Schiere, Léonce Ndikumana and Peter Walkenhorst.)

AfDB/World Economic Forum (2013), *Strategic Infrastructure in Africa: A Business Approach to Project Acceleration*. AfDB/ World Economic

Forum. May 2013.

Almaty Ministerial Declaration of the Fourth Meeting of Trade Ministers of Landlocked Developing Countries. Almaty , Kazakhstan ( 12 September 2012) .

AU ( 2012) , *Programme for Infrastructure Development in Africa ( PIDA ) . Transforming Africa through Modern Infrastructure. PIDA Information Communication Technology Vision for the AU*. Addis Ababa , Ethiopia.

AU ( 2013) , *Background Note on the African Union Agenda. A Shared Strategic Framework for Inclusive Growth and Sustainable Development*. AU Commission , Addis Ababa , Ethiopia ( August 2013)

Bofinger , H. ( 2009) , *Africa Infrastructure Country Diagnostic ( AICD ) : Challenges to Growth in Africa' s Air Transport Industry*. World Bank , Washington DC , USA.

China State Council Information Office ( August 2013) . *White Paper on China-Africa Economic and Trade Cooperation*.

Chinyemba , F. and K. Sikuka ( 2010) , “Unity Bridge: Symbol of Unity , Prosperity” , In *Southern Africa Today ( SADC Today )* . Vol. 12 No 4. June 2010. Southern African Research and Documentation Centre ( SARDC ) , Harare , Zimbabwe.

COMESA Newsletter ( 26 April 2013) . Issue Number 371. COMESA Secretariat , Lusaka , Zambia.

Deloitte on Africa: *African Construction Trends Report ( 2013 )* . Deloitte , Johannesburg , South Africa.

EAC ( 2012) , *Report of Priority Projects identified at the 2nd EAC Heads of State Retreat on Infrastructure Development and Financing. Deepening the EAC Integration Process through Development of Efficient Infrastructure Systems to support Industrialization and Trade*. Nairobi , Kenya. ( 29 November 2012) .

ECA ( 2010) , *Assessing Regional Integration in Africa IV: Enhancing Intra-African Trade*. UN Economic Commission for Africa. Addis Ababa , Ethiopia.

ECA ( 2013) , *Assessing Regional Integration in Africa VI: Harmonizing Policies to Transform the Trading Environment*. UN Economic Commission for Africa. Addis Ababa , Ethiopia.

ECA ( 2013) , *Report on International and Intra-African Trade: Eighth*



Session of the Committee on Trade , Regional Cooperation and Integration. UN Economic Commission for Africa. Addis Ababa , Ethiopia ( 6—8 February 2013) .

ECA ( 2013) , *Trade Facilitation from an African Perspective*. UN Economic Commission for Africa. Addis Ababa , Ethiopia

ECOWAS Website: Available on <http://ecowas.int/> Accessed on 22 June 2014.

Foster , V. ( 2008) , *Africa Infrastructure Country Diagnostic: Overhauling the Engine of Growth: Infrastructure in Africa*. World Bank , Washington DC , USA.

Foster , V. et al ( 2009) , *Building Bridges: China' s Growing Role as Infrastructure Financier for Sub-Saharan Africa*. World Bank , Washington DC , USA.

Fravaninthorn , S. and G. Raballand ( 2009) , *Africa Infrastructure Country Diagnostic. Transport Prices and Costs in Africa: A Review of the Main International Corridors*. World Bank , Washington DC , USA.

ICA ( 2011) , *Africa Infrastructure Knowledge Programme. Handbook on Infrastructure Statistics*. African Development Bank/World Bank and the Infrastructure Consortium for Africa ( ICA) . December 2011.

OECD ( 2014) , *African Economic Outlook: Global Value Chain and Africa' s Industrialization*. African Development Bank/ United Nations Development Programme/ Organization for Economic Cooperation and Development/ Development Centre. Paris , France.

Olievschi , V. N. ( 2013) , *Railway Transport: Framework for Improving Railway Sector Performance in Sub-Saharan Africa*. Sub-Saharan Africa Transport Policy Programme ( SSATP) . World Bank , Washington DC , USA.

Schulumberger , C. E. ( 2010) , *Open Skies for Africa: Implementing the Yamoussoukro Declaration*. World Bank , Washington DC , USA.

Tanzania-Zambia Railway Authority ( TAZARA) Website. Available on <http://www.tazarasite.com/> . Accessed on 29 June 2014.

UN ( 2014) , “Infrastructure is Key Progress. *African Renewal Magazine*” . Volume 28 No. 1. UN Department of Public Information , New York , USA.

UN-AUC ( 2012) , Report of the 31st Meeting of the Committee of Experts of the 5th Joint Annual Meeting of the African Union Conference of Ministers of Economy and Finance , and the Economic Commission for Africa Conference of African Ministers of Finance , Planning and Economic Development. *Financing of the Programme for Infrastructure Development in Africa ( PIDA)* . Addis Ababa , Ethiopia ( 22—25 March 2012) .

UNCTAD ( 2013) , *Intra-African Trade: Unlocking Private Sector Dynamism. Economic Development in Africa Report*. United Nations Conference on Trade and Development ( UNCTAD) , New York , USA.

UNCTAD ( 2013) , *Report on the Implementation of the Investment Policy Review in Kenya*. United Nations Conference on Trade and Development ( UNCTAD) , New York and Geneva , USA.

( 孙成功译 , 舒展校; 责任编辑: 舒展)

## **Africa since Tanzania – Zambia Railway ( TAZATA) : Reflecting on China’ s Experience in Deepening and Widening African Integration through Regional Infrastructure Development**

Clayton Hazvinei Vhumbunu

By Clayon Hazvinei Vhumbunu , Associate Researcher , the Southern African Research and Documentatioin Centre ( SARDC) in Harare , Zimbabwe

**Abstract:** Regional economic integration efforts in Africa , and attempts to physically integrate the 55 African countries which were structurally dislocated and physically disjointed by their colonial circumstances , has always been frustrated by the huge infrastructure deficiency across the continent. This is one of the contributing factors to low trade intra-African trade an limited economic exchanges amongst African countries. The China-Africa Partnership has stepped in to catalyse the physica integration of Africa through massive Chinese investments into regional infrastructure projects. The partnership can be traced back to the

construction of the landmark Tanzania-Zambia Railway project , also referred to as the “Uhuru Railway” , constructed between 1968 – 1976 to link the Zambian Town of Kapiri-Mposhi and Tanzanian port of Dar es Salaam. This paper presents an argument for regional infrastructure development as a catalyst for African integration and takes stock of China’ s experiences , challenges and prospects in African regional infrastructure development since the TAZATA project. For the purposes of feasibility analysis , the paper selects major trans-national/trans-boundary projects and /or mega-projects undertaken through Chinese financial assistance or by Chinese enterprises at national level with regional impacts and critically evaluate the extent to which these projects have contributed to the physical integration of the continent. At the end , new ideas will be proffered on possible cross-border infrastructure delivery models and approaches that can be adopted within the framework of China-Africa Partnership.

**Key words:** Africa-China Cooperation , Infrastructure Development , TAZATA