

中非合作论坛 20 年: 回顾与展望

贺文萍

(中国社会科学院 西亚非洲研究所 北京 100101)*

摘要: 从 2000 年成立至今, 中非合作论坛用 20 年的实践和行动表明, 它是一个中国与非洲国家之间开展集体对话、平等协商、务实合作的重要平台和有效机制, 是推动中非各领域合作实现跨越性发展的重要引擎。中非合作论坛从 2013 年开始与“一带一路”倡议紧密结合, 不仅从理念和机制上与“一带一路”倡议实现了完美的对接, 而且使得广袤的非洲大陆日益成为“一带一路”建设的重要参与伙伴和主力军。2020 年是中非合作论坛成立 20 周年之际, 也是中非团结抗疫、共克时艰的特殊年份。在抗疫合作中不断加强和升华的中非命运共同体建设, 为中非合作论坛的未来发展奠定了更坚实的基础。展望未来, 我们在后疫情时代需要着力从卫生健康、重振经济及民生保障等方面继续加强中非合作。

关键词: 中非合作论坛; 一带一路; 抗疫合作

中图分类号: D829.12 **文献标识码:** A **文章编号:** 1001-5035(2020)06-0001-09

2020 年是世界历史以及中非关系史上一个具有特殊意义的年份。这一年里新冠肺炎疫情在全球暴发, 对全球化进程及大国关系造成了巨大挑战。这一年也是中非合作论坛成立 20 周年之际, 是中非团结抗疫、共克时艰的特殊年份。在抗疫合作中不断加强和升华的中非命运共同体建设, 也为中非合作论坛的未来发展奠定了更坚实的基础。

一、中非合作论坛的诞生与发展

2000 年 10 月 10 日至 12 日, 中非合作论坛(Forum on China-Africa Cooperation, 即 FOCAC, 文中也简称为论坛)第一次部长级会议在北京正式召开, 宣告了它的正式成立。中非合作论坛的成立是中国与非洲国家携手合作、共同应对全球化挑战的产物。事实上, 最早主动提出建立中非合作机制设想的不是中方, 而是非洲国家。据时任中国外交部非洲司司长刘贵今的回忆, 早在 1999 年的春天, 马达加斯加外长利娜·拉齐凡德里亚马纳纳(Lila Honeta Ratfandrihamanana)在访华期间就提出了成立中非合作论坛的建议。基于良好的中非关系, 又恰逢新世纪、新千年, 2000 年中非合作论坛应运而生。另外, 用南非大学姆贝基领导力学院教授波尔·坦贝(Paul Tempe)的话来说, 中非合作论坛之所以在 2000 年才宣告成立, 是因为非洲最发达的国家南非直到 1994 年才结束种族隔离制度, 并直到 1998 年 1 月才与中国建交。所以从团结全非大陆的角度出发, 中国不可能早于 1998 年以前就成立中非合作论坛。^①

从中非合作论坛的筹备情况看, 自 1999 年春天非洲朋友提出成立论坛的建议后, 最初中国原计划

* 收稿日期: 2020-10-11

作者简介: 贺文萍(1966—), 女, 湖南攸县人, 中国社会科学院西亚非洲研究所研究员, 法学博士。

于两年后将论坛机制化,但非洲兄弟十分热情,希望立刻着手筹备。中国对非洲国家的建议作了积极回应,经中非双边协商后,最终使中非合作论坛的举行常态化与机制化了。^[1]中非合作论坛最核心的机制是:每3年召开一次部长级会议,在中国与非洲国家之间轮流召开,每次会议将在中非双方充分协商的基础上形成“联合宣言”和“行动计划”两份文件。可见,中非合作论坛从其“出世”的第一天,就与非洲国家和前殖民宗主国之间存在的各类“对话机制”不同,体现出非洲参与的原创性、平等性和主观能动性。

从2000年成立至今,中非合作论坛用20年的实践和行动表明,它是一个中国与非洲国家之间进行集体对话、平等协商、务实合作的重要平台和有效机制,不仅在推动中非各领域合作实现跨越性发展方面发挥了重要的引擎作用,而且还以其首创的平等协商、务实合作、与时俱进精神,成为中国双(多)边外交的一个响亮品牌以及南南合作的一面旗帜。20年来,每隔3年就举办一届的中非合作论坛成为中非领导人定期会晤的平台,每3年推出的中非合作“行动计划”更是与时俱进地勾画了中非各领域发展的蓝图和实施路径。具体地说:

在政治层面,中非合作论坛通过每3年举行一次的部长级会议及峰会(论坛迄今已经成功召开了7届,期间在2006年、2015年和2018年将部长级会议升级为领导人峰会),有效推动了中非领导人之间的交流互访和相互沟通。中非领导人之间如同“走亲戚”一样的互访交流,有助于双方加强政治互信以及在解决国际重大问题上的沟通协调。

在经济层面,中非合作论坛每3年推出的“行动计划”几乎涵盖贸易、投资、工程项目承包、发展援助等各个方面,并且制定了实现各领域发展目标的详细措施,使中非合作每3年就上一个大台阶,20年里实现了跨越性的大发展。自2009年至今,中国已连续11年成为非洲第一大贸易伙伴国。2019年,中非贸易额达2087亿美元,是2000年的20倍;2019年中国对非直接投资存量491亿美元,较2000年增长近百倍。^[2]

在人文交流领域,20年来中非人民之间的交往日益密切:一方面,在非洲投资兴业的中国人、去非洲旅游的中国游客、来华学习和做生意的非洲人越来越多;另一方面,中非人文交流的内容已经不再局限于以往文化团体互访、演出和博物馆藏巡展等等,而是向思想领域以及共同研究领域拓展和深化。如,笔者所在的中国非洲研究院的成立,就是2018年中非合作论坛北京峰会推出的人文交流行动计划之一。中国非洲研究院自2019年4月9日正式挂牌成立以来,已经举办了多次“非洲大使论坛”和“非洲讲坛”,启动了几十项中非合作研究项目,成为汇聚中非学者智库资源、打造中非联合研究交流计划的增强版。迄今,中国累计向非洲国家提供了约12万个政府奖学金名额,在非洲46国合建61所孔子学院和44家孔子课堂,向非洲48国派遣医疗队队员2.1万人次,诊治非洲患者约2.2亿人次,双方建立了150对友好关系城市。中非友谊的民意基础越来越巩固。^[2]

20年来,中非合作论坛之所以能够凝聚中非双方的发展共识、排除各种干扰、不断推进中非关系全方位发展,关键还在于论坛机制的务实性和与时俱进精神。中非合作论坛自建立之日起,就本着“以非洲需求为驱动”和为非洲国家和人民办实事、减贫和促发展的精神,不搞空泛的政策宣示,而是根据非洲国家关注的社会问题以及非洲联盟和非洲各国的发展战略优先领域来对症下药,并提出每3年需要完成的具体量化目标、实施计划和推进措施。如2006年的《中非合作论坛北京行动计划(2007—2009年)》明确提出,此后3年内中方要帮助非洲“建立3—5个经济贸易合作区”“向非洲派遣100名高级农业技术专家,在非洲建立10个有特色的农业技术示范中心”“3年内为非洲国家援助100所农村学校”等。^②

2009年在埃及沙姆沙伊赫召开的中非合作论坛第四届会议及时吸纳了国际社会的各方建议,在《中非合作论坛—沙姆沙伊赫行动计划(2010至2012年)》文件中,倡议建立中非应对气候变化伙伴关系,并规定不定期举行高官磋商。当时中国政府决定,3年内为非洲国家援助100个沼气、太阳能、小水电等小型清洁能源项目和小型打井供水项目。^③

不墨守成规,根据国际社会、非洲形势及中非关系发展阶段的变化而不断充实中非合作论坛“行动计划”的内容,成为论坛自我创新和不断发展的力量之源。20年来,中非合作论坛的发展经历了从最初主要聚焦中非经贸合作领域,随后扩展到中非人文交流领域,再到中非共建和平安全领域的历程。2013年中国提出“一带一路”倡议之后,2015年的中非合作论坛约翰内斯堡峰会和2018年的中非合作论坛北京峰会,使中非合作论坛与“一带一路”倡议在非洲的建设中紧密结合起来。

20年来,中非合作论坛走过的是一条先行者的探索之路和成功之路。在中国的双(多)边外交上,正因为中非合作论坛的成功,我们又陆续推出了“中阿(阿拉伯国家)合作论坛”(2004年1月成立)和“中国—拉共体论坛”(2015年1月成立)等中国与相关区域国家的集体对话机制。在国际层面,中非合作论坛也提升了非洲大陆在国际舞台上的地位,非洲日益成为国际社会关注和聚焦的对象,以及各大国争先恐后拉拢的“香饽饽”。不仅美国、欧盟各国、俄罗斯、印度、韩国、土耳其、越南等国家争相召开与非洲的“峰会”,而且中非合作论坛的模式和理念也被模仿、复制。如日本早在1995年成立的“东京非洲国际会议”,原本是5年一届,会议地点一直在日本首都东京,现在他们也学习中非合作论坛,开始把会议周期改成3年一届,会议地点也搬到非洲去了。

二、“一带一路”倡议引领下的中非合作论坛发展

中非合作论坛的发展从2013年开始与“一带一路”倡议紧密结合,不仅在理念和机制上与“一带一路”倡议实现了完美的对接,而且还使广袤的非洲大陆日益成为“一带一路”倡议全球推进的重要参与伙伴和主力军。在合作对接的过程中,中非合作论坛本身也为“一带一路”建设发挥了排头兵的示范和引领作用。

(一) 非洲国家日渐成为“一带一路”倡议全球推进的重要参与主体

“一带一路”倡议自身的发展有一个从少到多、从最初提到的60多个“沿线国”到全世界多国广泛参与的过程。在“一带一路”倡议的最初规划中,所有沿线的65个国家,^④除了海上丝绸之路需要途经的埃及之外,非洲大陆并没有其他国家“上榜”。每每谈及“一带一路”倡议与非洲的关系时,往往使用“非洲是‘一带一路’倡议的‘自然延伸’”这一表述。笔者2016年8月考察建设中的肯尼亚蒙内铁路时,还看到承建铁路的中国路桥工程有限责任公司竖立在建筑工地的大宣传栏板上写着,“践行三网一化,延伸一带一路”的铁路工程介绍文字及图片说明。另外,比较著名的还有北大国家发展研究院名誉院长、著名经济学家林毅夫教授也曾经提出,“一带一路”沿线国家缺失了非洲大陆应该是一个不足和遗憾。他认为,如果没有广大的非洲国家参与,仅60多个“一带一路”“沿线国家”是不充分的。因为非洲孕育的巨大发展机遇有利于中国企业“走出去”,“一带一路一洲”则将会给发展中国家带来“造血”机制,同时有利于中国自身发展。^[3]

随着“一带一路”倡议的不断推进,特别是2015年和2018年两次中非合作论坛峰会的召开以及2017年和2019年两次“一带一路”北京峰会的先后召开,非洲希望参与到“一带一路”建设中的热情开始转化为积极行动,并日渐成为“一带一路”倡议全球推进的重要参与主体。如2018年初,外交部部长

王毅总结其年初的4国非洲行时说,“在中国和世界共建‘一带一路’进程中,非洲国家不能缺席,而且能够扮演重要的角色。中国和非洲国家一定能在共建‘一带一路’进程中成为更加紧密的合作伙伴”。^[4]另外,在2018年9月初的中非合作论坛北京峰会上,28个非洲国家以及非洲联盟和中国签署共建“一带一路”政府间谅解备忘录,也是非洲成为“一带一路”建设重要参与主体的一个明证。外交部部长王毅在总结中非合作论坛北京峰会特点时说,“这次非洲国家热烈响应,积极参与,进一步壮大了共建‘一带一路’的力量和声势”。^[5]如今,非洲大陆与中国签署“一带一路”合作备忘录的国家已达44个。非洲国家希望抓住“一带一路”倡议带给非洲的重要历史发展机遇,实现其减贫和发展的世纪愿景。

(二) 中非合作论坛与“一带一路”倡议实现了理念与机制上的对接

“一带一路”是一个推动中国与世界合作发展的理念和倡议,它借用历史上“古丝绸之路”通过丝绸、茶叶、香料等贸易联通并推动文化相通的寓意,创造性地提出了共商、共建、共享、共赢的“四共原则”,以及创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展的“五大发展理念”,并在这“五大发展理念”的基础上,提出了政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通等“一带一路”倡议在实施路径上的“五通维度”。在机制建设上,“一带一路”倡议并不是要取代现有的中国与世界各国各区域业已建立的各种集体对话机制,而是要紧紧依靠中非合作论坛这样的既有的中国与各有关国家和地区的双(多)边机制和合作平台,在赋予这些既有机制新动能的同时,也积极推进新创立的亚洲基础设施投资银行、金砖国家开发银行以及丝路基金等金融机制的建设,从而为“一带一路”建设保驾护航。

如前所述,2000年成立的中非合作论坛不仅在成立时间上要早于“一带一路”倡议提出近13年,而且中非合作论坛在20年的发展历程中勇于探索,与时俱进,从而实现了论坛自身的不断发展。应当说,正是中非合作论坛作为先行者的成功探索和经验积累,才保证了中非合作论坛与“一带一路”倡议在理念与机制上的完美对接。同时,也正是因为有了“一带一路”倡议的提出,中非合作论坛才能在2015—2018年短短三年间,使连续两届论坛部长级会议升级为领导人峰会,并为论坛在“一带一路”倡议的引领下开辟新局面奠定了坚实基础。

2015年12月中非合作论坛约翰内斯堡峰会召开,习近平主席在该峰会上提出,此后3年中非将共同在工业、农业、金融、基础设施、卫生、人文、安全等领域实施“十大合作计划”。^[6]在2016年7月北京召开的论坛峰会成果落实协调人会议上,中方创造性地提出共同发展、集约发展、绿色发展、安全发展、开放发展“五大合作发展理念”,得到了非方的一致赞赏和肯定,并成为目前中非双方推进合作发展的新共识和指导原则。具体而言,“共同发展”是指中国与非洲的发展是一种休戚与共、经济结构互补和相互促进的发展。要实现中非合作的互利共赢,就要把“中国梦”与“非洲梦”紧密结合起来,让中非人民从合作中得到获得感和幸福感。“集约发展”则是从可持续发展的角度出发,不搞盲目投资,通过先行先试的方式在示范国中优先打造示范区或产业带,以项目的社会效益和自主可持续发展为导向,以成功的实践带动非洲国家发展。“绿色发展”是指中非产能合作要以保护非洲的生态环境为前提,坚决反对将高耗能、高污染产业和落后产能输入非洲。“安全发展”的着眼点则是通过推动非洲的发展来实现非洲的和平与安全,体现了中国的综合安全观。“开放发展”表明了中非合作的包容性和开放性,中国愿与国际社会各方共同参与对非发展合作,决不谋求所谓的势力范围。可见,中非合作论坛这“五大合作发展理念”与“一带一路”倡议所倡导的创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展“五大发展理念”高度契合。

从机制建设层面看,中非合作论坛作为“一带一路”倡议在非洲大陆的区域性合作机制,将与上海

合作组织 (SCO)、中国—东盟“10+1”、亚太经合组织 (APEC)、亚欧会议 (ASEM)、亚洲合作对话 (ACD)、亚信会议 (CICA)、中阿合作论坛、中国—海合会战略对话、大湄公河次区域 (GMS) 经济合作、中亚区域经济合作 (CAREC) 等现有的其他区域双(多)边合作机制一道,形成立体交叉和全覆盖的合作机制,为“一带一路”建设在非洲大陆的推进保驾护航。

(三) 中非合作论坛为“一带一路”建设发挥了排头兵的示范和引领作用

中非合作论坛从 2000 年成立至今,20 年来不仅在推动中非双(多)边合作方面发挥了巨大的引擎作用,而且在论坛机制建设、合作共赢的理念培育以及引领国际社会对非合作方面都发挥了宝贵的开拓及带动作用。而这些对于“一带一路”建设走进非洲乃至全世界都有着重要的先行示范及引领意义。

中非合作论坛 20 年来所秉承的这种一步一个脚印的求真务实精神,也正是“一带一路”倡议从“大写意”到“工笔画”、不断走向高质量发展所需要和倡导的精神。近年来,随着“一带一路”倡议的推进,中非合作论坛也再次勇立潮头,在 2015 年的中非合作论坛约翰内斯堡峰会和 2018 年的中非合作论坛北京峰会上分别推出了中非“十大合作计划”与中非合作“八项行动”。如今,“十大合作计划”和“八项行动”中重点提及的基础设施建设和工业园区建设已成为中非产能合作和“一带一路”建设的重要“一体两翼”,各大项目也正在非洲大陆上热火朝天、红红火火地开展。

俗话说,“要想富、先修路”。帮助非洲打造从地面到天空的铁路网、公路网以及非洲区域航空网络“三大网”的建设,助力非洲实现所有国家的首都用铁路连接起来的“世纪梦想”以及大力推进非洲工业化及经济一体化的进程,这不仅是中国的大国责任以及作为非洲真诚发展伙伴的必然担当,同时也是中非经贸合作转型升级的必然要求。迄今,中国作为非洲基础设施建设的最大投资国和参与建设主体,已经帮助非洲建设和升级了一大批重要的基础设施项目,有力地推动了非洲的互联互通和经济一体化进程。据初步统计,仅自 2015 年中非合作论坛约翰内斯堡峰会后实施“十大合作计划”以来,“中国企业在非洲已建成和在建的项目,就将帮助非洲新增约 3 万公里的公路里程、8 500 万吨/年的港口吞吐能力、超过 900 万吨/日的清洁用水处理能力、近 2 兆瓦的发电能力和 3 万多公里的输变电路,为非洲国家创造近 90 万个就业岗位”。^[7]目前,包括肯尼亚的蒙内铁路和埃塞俄比亚的亚吉铁路在内的一大批“一带一路”非洲旗舰性基础设施项目,已经在非洲大地上落地生根、开花结果,为非洲大陆的互联互通架起了钢铁长龙。

在产能合作方面,中国已经在非洲建立了约 25 个经贸合作区,累计投资金额超过 60 亿美元,为非洲创造就业、增加出口、推进工业化作出了积极贡献。据不完全统计,这 25 个经贸合作区已创造了约 4 万多个就业岗位,为东道国纳税近 11 亿美元,增加了一大批外汇收入。同时也带动了中国一大批企业,尤其是中小企业入驻经贸园区,投资领域涉及能源矿产、轻工建材、纺织制造、家用电器等等,目前产值约为 189 亿美元,促进了非洲工业化及经济发展进程。^⑤如入驻埃塞俄比亚东方工业园的华坚鞋业集团已建成 9 条现代化制鞋生产线和鞋材厂,吸纳了埃塞俄比亚本地员工 6 000 余人就业,具备年生产出口女鞋 240 万双以上的产能,占埃塞俄比亚鞋业出口份额的 50% 以上。集团董事长张华荣 2017 年 9 月被埃塞俄比亚政府授予“埃塞工业之父”的荣誉称号,华坚集团埃塞鞋业城也被誉为“中国产能出海的最成功案例”以及中埃两国经贸合作的典范。^[8]

从中非合作论坛的未来发展看,该机制不仅可为“一带一路”倡议在其它区域的建设和推进发挥排头兵的示范和引领作用,而且也为全球的南北对话、南南合作,以及发展中国家的减贫与发展作出独特的贡献。

三、中非抗疫合作助推中非合作论坛的未来发展

2020年开年以来席卷全球的新冠肺炎疫情不仅是对中国抗疫能力的一场大考,也是对世界各国抗疫及国际抗疫合作的一场严峻考验。中国与非洲国家在这场没有硝烟的抗疫战争中,携手互助、共克时艰,打造了更紧密的中非命运共同体。在中非合作论坛进入第20个年头的关键时刻,展望未来,我们需要在后疫情时代着力从卫生健康、重振经济、保证民生以及加强中非民间交流和加大“民心相通”项目的投入等方面继续加强中非合作。

(一) 要加强中非卫生合作,帮助非洲国家取得抗击疫情的胜利,共建中非卫生健康共同体

随着新冠肺炎疫情的全球蔓延,非洲出现疫情感染的国家及确诊病例也越来越多。截至2020年10月20日,非洲54个国家新冠肺炎确诊病例累计约165万多例,死亡病例累计近4万例。^⑥由于非洲国家的医疗卫生体系普遍比较薄弱,医疗器械和检测试剂等都相对短缺,医护人员也严重不足,加之民众的公共卫生意识不强等原因,非洲的抗疫之路仍非常艰巨,需要包括中国在内的国际社会提供援助。在支持非洲国家抗击疫情的战斗中,中国一直走在国际社会的最前列。中国不仅在非洲疫情暴发初期就在最短的时间内向绝大部分非洲国家及非盟交付了非洲急需的大量抗疫医疗物资,并且向10多个非洲国家派出了中国医疗专家组。同时,原本就在非洲从事救死扶伤的40多支中国援非医疗队也立刻就地行动起来,他们不仅帮助所在医院制作相关抗疫知识的宣传材料、组织培训当地医护人员及志愿者科学救治,而且身先士卒战斗在非洲抗疫的第一线。为了第一时间和非洲国家分享抗疫经验,中国外交部、中国疾控中心及各省市与非盟、非洲疾控中心及对口支援的非洲国家举行了多次专家视频会议,中国疾控中心还向位于非洲总部的非洲疾控中心派出防疫专家,协助非洲专家共同制定和推进非洲大陆的抗疫防疫工作。

事实上,中非健康和卫生合作并不是新冠肺炎疫情暴发后才提上中非合作的议事日程的,早在2015年中非合作论坛约翰内斯堡峰会提出的“十大合作计划”以及2018年中非合作论坛北京峰会通过的“八大行动”中就有提到。新冠肺炎疫情的暴发只是更加凸显了中非卫生健康合作的重要性、紧迫性和优先性。每逢重大疫情发生,来自非洲政府与民间等各方面向中国求援的主动呼吁和请求,也可避免来自西方及非洲一些利益集团和媒体的干扰与阻力,使得中非之间加大卫生合作力度不仅顺理成章,而且可以占领国际道义高地。中国也可通过对非卫生合作为中国医药产品最终走进非洲以及医疗产业在非洲市场的拓展打下基础。

中非卫生健康合作除了加大中非双方政府间的合作及对非卫生援助力度外,还可以大力鼓励中国企业在非洲投资医疗卫生项目,支持中非双方企业展开医药产业的深度合作,推动中国医药标准与非洲医药标准早日实现互认互通。同时,在国际合作层面,还可以进一步加强与盖茨基金会及世界卫生组织在非洲公共卫生领域的三边合作,深度探索公共卫生领域的多边合作模式,为其他领域的类似多边合作积累经验。

中国国家主席习近平在2020年6月17日召开的中非团结抗疫特别峰会上承诺,“中方将提前于年内开工建设非洲疾控中心总部,同非方一道实施好中非合作论坛框架内的‘健康卫生行动’,加快中非友好医院建设和中非对口医院合作,共同打造中非卫生健康共同体”。^[9]目前,中非30家对口医院合作名单正在确定。2020年10月8日,中国同全球疫苗免疫联盟签署协议,正式加入“新冠肺炎疫苗实施计划”。中方郑重承诺,中国疫苗研发完成并投入使用后,将作为全球公共产品,优先向非洲等发展

中国家提供。

(二) 要继续建设好在非洲的“一带一路”项目,帮助非洲重振受疫情打击的经济,并使中非合作更多地向民生领域倾斜

新冠肺炎疫情虽然对中非经贸合作造成了一定的冲击,但并未影响到中非经济互补性的基本结构以及中非“一带一路”合作的热情。据中国外交部非洲司司长吴鹏撰文介绍,“即便是在这场前所未有的疫情防控斗争中,中非的经贸合作也未曾中止,中国在非1100多个合作项目坚持运行。今年(2020年,笔者注)前4个月,中国对非投资逆势增长了4.4%,上半年双边贸易额超800亿美元”。^[10]随着疫情防控工作不断取得进展,中国在非洲的很多在建项目都已陆续复工复产。2018年中非合作论坛北京峰会制定的发展蓝图及中非共建“一带一路”的各领域合作仍将有序向前推进。中非合作将在“八大行动”计划的框架内,通过“一带一路”倡议与每个非洲国家发展战略的精准对接来努力实现“一国一策”,推动“一带一路”各项目的高质量发展和后疫情时代非洲经济的复苏。

后疫情时代的中非经贸合作还要更多地向民生领域倾斜,使民众有获得感才能使“一带一路”建设在非洲行稳致远。“一带一路”倡议之“五通维度”中的“民心相通”以及中非合作论坛“行动计划”中一直包含的“减贫惠民合作”计划,其实都强调“民众”“民生”“民心”这“三民”问题。再好的项目如果不面向民众,不能改善民生,那就难以获得民心。

由于非洲经济发展相对滞后,新冠肺炎疫情对非洲民生的冲击也就相对更大。因此,后疫情时代的中非合作要在保民生、促就业等方面多下功夫。习近平主席在2020年6月17日召开的中非团结抗疫特别峰会上也指出,要加强中非共建“一带一路”的合作,在落实中非合作论坛北京峰会成果的过程中,重点向健康卫生、复工复产、改善民生领域倾斜。^⑦的确,“一带一路”建设不仅要在非洲完成一些高大上的大型基础设施项目和工业项目,还要通过这些项目最终造福非洲人民,使非洲广大民众有实实在在的获得感和幸福感。为提高非洲民众共建“一带一路”的获得感,2015年中非合作论坛约翰内斯堡峰会提出了援非“万村通”计划,旨在让非洲国家10000个村庄收看到卫星电视,提高农村民众的生活水平。2019年10月和11月,由中国企业四达时代集团实施的中国援非“万村通”项目先后在尼日利亚和喀麦隆竣工,使非洲第一人口大国尼日利亚1000个村庄以及喀麦隆300个村庄的村民自此可以收看到图像清晰、内容丰富的卫星电视节目,还能让孩子们通过远程电视教育节目获得更好的教育资源,意义十分重大。^[11]

2018年中非合作论坛北京峰会提出的“八项行动”中的“实施能力建设行动”,聚焦非洲年轻人口的能力提高和就业问题,旨在推动非洲人口红利的深度挖掘和利用。未来,中方将鼓励更多的中国企业在非洲本地投资生产,帮助非洲国家创造就业机会,激活非洲国家新的经济动力,而不是专注于原材料贸易或低附加值制造业的生产。2020年即便是在疫情肆虐时期,应非方要求,中国企业在埃及等非洲国家迅速建起了口罩生产工厂,一方面为非洲国家抗疫生产急需的口罩,另一方面又能为非洲国家创造新的就业岗位。

(三) 中非合作论坛未来还需重视中非合作的“软联通”建设,加强中非民间交流,加大“民心相通”项目的投入

后疫情时代也是各大国树立国际形象的时代。2020年是国际抗击疫情的特殊年份,同时也是各国政府展现非常时期领导力的时期。在这一年里,我们看到了美国等一些西方国家政府为推卸自身抗疫不力的责任,采取“甩锅”别国、粉饰自己以争取国内选民支持的不厚道做法,以及指责别国为病毒来源

地从而给自己戴上“受害者”的悲情帽子,并通过声讨他国索取所谓巨额“赔偿”来表明自己伸张“正义”的无耻行径。

“民心相通”本就是“一带一路”建设“五通维度”中的重要一环。加强中非民间交流,不能仅仅满足于搞一些文体旅游项目,或进行双边博物馆、艺术节展览交流等活动。这些传统的民间交流途径虽然非常必要,但并不触及更不能击溃隐含于非洲民间的那些“唯西方论”的思维定势。因此,后疫情时代的中非民间交流也需要大胆出击,直面价值观、治国理政和制度优劣的辩论。中国体制与西方体制在这次疫情中的表现其实给我们提供了许多鲜活的话语权案例,完全可以组织相关研讨会及民间对话活动来进行深度思想交流。

西方知名的日裔美国学者、《历史的终结》一书作者弗朗西斯·福山在美国《大西洋月刊》上刊文称,“决定应对疫情表现的关键性决定因素并不是政治体制的类型,而是一个政府的能力,以及更为重要的是,对政府的信任”。^[12]可见,如何加强制度建设和政府的能力建设,应当是后疫情时代中非民间交流和“民心相通”的重要内容。

总之,中非合作论坛以及“一带一路”倡议在迈向高质量发展的未来新阶段,要更重视民众的卫生健康和那些能够给老百姓带来实惠的民生工程,中非合作也必将不断走深走实,从“硬联通”走向“软联通”。中非人民通过中非合作将感受到更多的获得感和幸福感,中非“民心相通”也将走入更深层级的文化沟通以及思想和价值观交流。到2020年,中非合作论坛成立已有20周年了,2021年第八届中非合作论坛将在塞内加尔召开,我们期待着论坛在下一个20年里做出更好的成绩、创造更大的辉煌。

注释:

- ①参见南非大学姆贝基领导力学院教授波尔·坦贝(Paul Tempe)在2020年10月23日举行的“中国非洲研究院2020年南非经济治理研修班第二期研讨会”上的发言。
- ②参见《中非合作论坛北京行动计划(2007—2009年)》,http://www.focac.org/chn/zywx/zywj/t584788.htm.
- ③参见《中非合作论坛—沙姆沙伊赫行动计划(2010至2012年)》,http://www.focac.org/chn/zywx/zywj/t626385.htm.
- ④参见《“一带一路”沿线65个国家和地区名单及概况》,信息部2017年4月11日发布,http://www.ciccp.org/news/shownews.asp?id=948.
- ⑤参见《商务部:已在非洲建立25个经贸合作区,创造约4万就业岗位》,商务部副部长钱克明于2019年6月4日在国务院新闻办公室举行的新闻发布会上的讲话,http://finance.china.com.cn/news/20190604/4997221.shtml.
- ⑥参见《新华非洲:非洲新冠肺炎疫情最新播报(2020年10月20日)》,https://www.sohu.com/a/426083430_99911507.
- ⑦参见《习近平在中非团结抗疫特别峰会上的主旨讲话(全文)》,http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2020-06/17/c_1126127508.htm.

参考文献:

- [1]刘柳,孙宏阳.三位外交部前司长聚首,揭秘中非论坛背后的故事[EB/OL].[2020-10-04].https://xw.qq.com/cmsid/20180901A0RMBR/20180901A0RMBR00.
- [2]王毅.二十载命运与共,新时代再攀高峰:纪念中非合作论坛成立20周年[EB/OL].[2020-07-10].http://www.gov.cn/guowuyuan/2020-10/15/content_5551662.htm.
- [3]林毅夫.“一带一路”需要加上“一洲”[EB/OL].[2020-09-12].https://www.guancha.cn/LinYiFu/2015_01_19_306718.shtml.
- [4]王毅.中非一定能在共建“一带一路”中成为更紧密伙伴:王毅谈非洲四国之感受[EB/OL].[2020-05-06].https://baijiahao.baidu.com/s?id=1589818957763301660&wfr=spider&for=pc.

- [5]王毅就中非合作论坛北京峰会接受媒体采访[EB/OL].[2020-06-10].<http://cpc.people.com.cn/n1/2018/0906/c64094-30277319.html>.
- [6]习近平主席在中非合作论坛约翰内斯堡峰会上的总结讲话(全文)[EB/OL].[2020-06-08].http://www.xinhuanet.com/world/2015-12/06/c_1117367230.htm.
- [7]中非“十大合作计划”经贸举措全面落实[EB/OL].[2020-09-08].http://www.gov.cn/xinwen/2018-08/29/content_5317272.htm.
- [8]华坚董事长张华荣:做鞋34年,成了“埃塞工业之父”[EB/OL].[2020-09-28].http://www.ce.cn/cysc/newmain/yc/jsxw/201804/04/t20180404_28712963.shtml.
- [9]习近平在中非团结抗疫特别峰会上的主旨讲话(全文)[EB/OL].[2020-09-29].http://www.xinhuanet.com/2020-06/17/c_1126127508.htm.
- [10]吴鹏:“抗、稳、保”实现中非后疫情时代合作可持续发展[EB/OL].[2020-10-02].<http://cn.chinadaily.com.cn/a/202008/25/WS5f44eff9a31008497842104e.html>.
- [11]“一带一路”推动非洲减贫发展[EB/OL].[2020-10-10].<http://www.71.cn/2020/0826/1098576.shtml>.
- [12]福山首谈疫情:为什么越危急,越要破除“唯体制论”?[EB/OL].[2020-10-10].https://www.sohu.com/a/385369681_232950.

Forum on China–Africa Cooperation for 20 years: review and outlook

HE Wenping

(*Institute of West Asian & African Studies, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100101, China*)

Abstract: Since its establishment in 2000, the Forum on China–Africa Cooperation has demonstrated with 20 years of practice and action that it is an important platform and effective mechanism for collective dialogue, consultation on an equal footing and pragmatic cooperation between China and African countries, and an important engine for promoting China–Africa cooperation in various fields to achieve leapfrog development. The development of the Forum on China–Africa Cooperation has been closely integrated with the Belt and Road Initiative since 2013, not only to achieve a more perfect docking in the way of the concept and mechanism between the Forum and the Belt and Road Initiative, but also to enable the African continent to grow into an important participating partner and main force in the construction of the Belt and Road Initiative. The year of 2020 is the 20th anniversary of the establishment of the Forum on China–Africa Cooperation and a special year for China–Africa united and strengthening solidarity in fighting the COVID-19 epidemic. The construction of China–Africa Community of Shared Future, which has been strengthened and sublimed in the fight against epidemics, has also laid a more solid foundation for the future development of the Forum on China–Africa Cooperation. In the post-epidemic era, efforts need to be made to continue to strengthen China–Africa cooperation in areas such as hygiene and health, economic revitalization and guaranteeing the livelihood of the people.

Key words: Forum on China–Africa Cooperation; the Belt and Road Initiative; anti-epidemic cooperation

(责任编辑 吴月芽)