

 中国社会科学院创新工程学术出版资助项目



非洲黄皮书

YELLOW BOOK OF AFRICA

非洲发展报告

No.26 (2023~2024)

ANNUAL REPORT ON DEVELOPMENT IN AFRICA

No.26 (2023-2024)

组织编写 / 中国社会科学院西亚非洲研究所
中国非洲研究院

主 编 / 张宏明

副主编 / 詹世明



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

2024
版

非洲发展“走廊经济”的现状与前景

孙 灿*

摘要：经济走廊及其派生的“走廊经济”是非洲一体化和现代化联动进程中的重要现象。当前，非洲经济走廊建设已经形成一定规模，正朝着更具协调性和综合性的方向发展。“走廊经济”的成长适应了非洲发展既要“做大蛋糕”又要“分好蛋糕”的需求，还体现了非洲发展既要“依靠内功”又要“借助外力”的思路。当然，非洲“走廊经济”的壮大还面临诸多现实困难，基础设施缺损、安全风险交织和利益关系失衡是影响其可持续发展的主要挑战。经济走廊在非洲大陆的拓展有着广阔前景，但要更加关注气候变化、数字转型及人的发展等价值命题，由此推动非洲“走廊经济”在韧性建设、智慧建设和制度建设等方面的变革创新。非洲“走廊经济”要在自主发展与开放发展中明确目标，找准定位，行稳致远。

关键词：非洲 经济走廊 “走廊经济” 可持续发展

2023年非洲投资论坛以“区域走廊：寻求非洲一体化”为主题，特别强调了区域经济走廊对于非洲协调基础设施建设、建立产业集群、吸引急需投资及引领社会经济发展和进步的至关重要性。经济走廊（经常也被称作“发展走廊”）是全球化进程中互联互通的重要力量，通常指依托特定的地理标志或交通运输线路将沿途经济体联系在一起的合作机制。由经济走廊所

* 孙灿，江苏省社会科学院马克思主义研究所助理研究员、《世界经济与政治论坛》期刊编辑，主要研究领域为经济走廊和国际发展合作。



派生的“走廊经济”日渐活跃，它被理解作为一种利用经济走廊及其所创造的商业环境来促进经济增长、改善民生和推动发展的经济现象。经济走廊在非洲的主动运用最早可追溯到1975年南非政府文件中引入的“发展轴线”（Development Axes）概念。^①当前，非洲一体化和现代化联动发展的态势不断深入，经济走廊已成为其中不可忽视的力量，随之而来的“走廊经济”自然也受到越来越多的关注，成为非洲区域经济合作中最富有显示度的成果之一。

一 非洲经济走廊建设的基本面与新进展

经济走廊基础设施的大规模扩展正在重塑非洲的地理格局和发展版图，对于落实联合国可持续发展目标和践行非盟《2063年议程》至关重要。近年来，基于政策文本和学术研究的挖掘与统计，非洲经济走廊的总体布局基本确立。在非洲走廊管理联盟（African Corridor Management Alliance）的组织推动下，非洲经济走廊的发展成效获得了有力提升。与此同时，在非洲联盟政策引领的驱动下，非洲经济走廊的发展形态也得到了丰富拓展。

（一）非洲经济走廊的总体布局基本确立

非盟2001年推出的“非洲发展新伙伴计划”（The New Partnership for Africa's Development）在非洲经济走廊的建设和扩展中发挥了关键作用，其强调了与区域组织合作，落实发展经济走廊的行动倡议。在该倡议的影响下，非洲经济走廊建设迅速扩展。至2017年，38条各具规模和水平的经济走廊已经呈现在广袤的非洲大地上，确立了非洲经济走廊建设的总体布局。这38条经济走廊分布于非洲5个主体区域，包含了中部非洲

^① T. J. D. Fair, "The National Physical Development Plan (NPDP): A Summary and A Review", *South African Geographical Journal*, Vol. 57, No. 2, 1975, pp. 126-134.



的5条走廊、东部非洲的10条走廊、北部非洲的3条走廊、南部非洲的13条走廊以及西部非洲的7条走廊。^① 非洲经济走廊总体布局的确立既受惠于本土合作的进展,又得益于国际社会的支持。世界银行、欧盟、日本、印度等域外力量的参与显著增强了非洲经济走廊的发展动能。《支持非洲走廊管理联盟架构的全面战略文件》将这38条走廊划分为“活跃型”“提议型”“潜在型”3个类别,尽管没有详细说明其含义和标准,但至少可以看出这是一种基于走廊完成进度和活跃程度由高到低的排序分类。其中,中部非洲有3条“活跃型”走廊和2条“提议型”走廊,东部非洲有6条“活跃型”走廊和4条“提议型”走廊,北部非洲有1条“提议型”走廊和2条“潜在型”走廊,南部非洲有5条“活跃型”走廊、1条“提议型”走廊和7条“潜在型”走廊,西部非洲有1条“活跃型”走廊和6条“提议型”走廊。不难发现,中部非洲和东部非洲经济走廊的完成进度和活跃程度较高,北部非洲和西部非洲经济走廊的完成进度和活跃程度较低。近年来,非洲经济走廊建设在数量和构成上有了新的进展,^② 非洲经济发展的“走廊化”趋势愈加明显。非洲经济走廊的布局情况具体见表1。

① Luke Wasonga and Johny Smith, “A Comprehensive Strategy Document to Support the Architecture of African Corridor Management Alliance”, tralac, March 2017, <https://www.tralac.org/images/docs/11490/acma-strategy-document-march-2017.pdf>, accessed February 7, 2024.

② 来自英国和肯尼亚的学者于2022年共同发起创建“非洲发展走廊数据库”(The African Development Corridors Database)。该数据库综合了多个数据信息来源,记录了非洲79条经济走廊的数据信息和184个走廊项目的数据信息。数据库还记录了12种构成非洲经济走廊的基础设施类型,其中最主要的形式是公路(数量是64个,占比为34.8%),接下来依次是水港(数量是38个,占比为20.7%),客运和货运铁路(数量是33个,占比为17.9%)以及机场(数量是14个,占比为7.6%)。一些度假城市、输电线路、陆港、工业园区和输水管道也共同构成了经济走廊。参见 Jessica P. R. Thorn, Diego Juffe Bignoli, Ben Mwangi and Robert A. Marchant, “The African Development Corridors Database: A New Tool to Assess the Impacts of Infrastructure Investments”, Nature, November 9, 2022, <https://www.nature.com/articles/s41597-022-01771-y#citeas>, accessed February 8, 2024. “非洲发展走廊数据库”地址为 <https://areg.is/TynL90>。



表 1 非洲主要经济走廊的建设布局

地区	走廊名称	覆盖范围	走廊类型
中部非洲	下刚果发展走廊	刚果(金)、刚果(布)和安哥拉	活跃型
	黑角—恩泽托走廊	刚果(布)和安哥拉	提议型
	杜阿拉—中非—乍得走廊	喀麦隆、中非和乍得	活跃型
	科托努—尼日尔—布基纳法索—马里走廊	尼日尔、贝宁、马里和布基纳法索	提议型
	德贾—奥扎拉—明凯贝三国项目走廊	横跨喀麦隆、刚果(布)和加蓬的跨境森林	活跃型
东部非洲	坦桑尼亚南部农业增长走廊	坦桑尼亚、赞比亚和马拉维	活跃型
	达累斯萨拉姆走廊	坦桑尼亚、马拉维、刚果(金)、赞比亚	活跃型
	北方走廊	肯尼亚、乌干达、布隆迪、卢旺达和刚果(金)	活跃型
	中央走廊	坦桑尼亚、布隆迪、刚果(金)、卢旺达和乌干达	活跃型
	拉姆港—南苏丹—埃塞俄比亚走廊	埃塞俄比亚、肯尼亚和南苏丹	活跃型
	姆特瓦拉走廊	坦桑尼亚和马拉维	活跃型
	芭芭拉—埃塞俄比亚走廊	埃塞俄比亚和苏丹	提议型
	吉布提—埃塞俄比亚走廊	埃塞俄比亚和吉布提	提议型
	阿萨布—埃塞俄比亚走廊	埃塞俄比亚和厄立特里亚	提议型
	马萨瓦—埃塞俄比亚走廊	埃塞俄比亚和苏丹	提议型
北部非洲	大开罗地区走廊	埃及	提议型
	马格里布沿海走廊	摩洛哥、阿尔及利亚、突尼斯、利比亚和埃及	潜在型
	红海—尼罗河走廊	埃及和苏丹	潜在型
南部非洲	马普托发展走廊	莫桑比克和南非	活跃型
	赞比西峡谷发展走廊	莫桑比克	活跃型
	海岸走廊	莫桑比克、斯威士兰、南非、博茨瓦纳和纳米比亚	潜在型
	纳卡拉走廊	莫桑比克、马拉维和赞比亚	潜在型
	贝拉农业增长走廊	莫桑比克和津巴布韦	活跃型
	南方走廊	南非、津巴布韦、马拉维和坦桑尼亚	潜在型



续表

地区	走廊名称	覆盖范围	走廊类型
南部非洲	南北走廊	南非、津巴布韦和赞比亚	活跃型
	鲸湾港走廊	纳米比亚、安哥拉、南非、博茨瓦纳、赞比亚和津巴布韦	活跃型
	豪登城市地区走廊	南非	潜在型
	奥兰治走廊	纳米比亚和南非	潜在型
	马兰热走廊	安哥拉和刚果(金)	提议型
	洛比托走廊	安哥拉和刚果(金)	潜在型
	马达加斯加走廊	马达加斯加	潜在型
西部非洲	阿比让—拉各斯走廊	贝宁、科特迪瓦、加纳、尼日利亚和多哥	活跃型
	达喀尔—图巴走廊	塞内加尔	提议型
	达喀尔—拉各斯跨非洲走廊	塞内加尔和尼日利亚	提议型
	杜阿拉—恩贾梅纳走廊	喀麦隆和乍得	提议型
	尼日尔空间发展项目走廊	尼日尔和尼日利亚	提议型
	阿比让—瓦加杜古走廊	科特迪瓦和布基纳法索	提议型
	几内亚湾海岸走廊	几内亚、尼日利亚、多哥、加纳、科特迪瓦和利比里亚	提议型

资料来源: Luke Wasonga and Johny Smith, “A Comprehensive Strategy Document to Support the Architecture of African Corridor Management Alliance”, tralac, March 2017, <https://www.tralac.org/images/docs/11490/acma-strategy-document-march-2017.pdf>, accessed February 7, 2024.

(二) 非洲经济走廊的协调管理逐步提质增效

2017年,非洲各走廊机构的负责人齐聚纳米比亚的鲸湾港,讨论并推动成立了非洲走廊管理联盟,旨在向各走廊国家提供关于走廊的设计方案、能力发展和成功实施的经验教训与实用工具。该联盟还支持各走廊管理机构及其合作伙伴进行工作沟通和协调,推动非洲经济走廊建设步入机制化有序提升的新阶段。2018年召开的第二届非洲走廊管理联盟董事会议还特别关注了走廊对接非洲大陆自由贸易区的可行性及通过走廊连接非洲各次区域的能力和牵引力建设的长期倡议。近年来,非洲各经济走廊取得不同程度的发展和进步也在一定程度上受益于非洲走廊管理联盟的组织效能。作为非洲走



廊管理联盟的秘书处单位——鲸湾港走廊取得的成绩最具代表性。2023年5月，鲸湾港走廊集团公布了2022~2023财政年度的出色表现，特别是走廊数量大幅增加。进出内地的走廊货运量增长50%，由1639510吨上升至2464123吨。^①另外，构建非洲统一的公路运输监管框架有序推进，这对主要依赖路面交通的经济走廊发展尤为重要。2023年4月，非洲联盟委员会召集非洲各经济走廊管理组织的代表等伙伴举行研讨会，共同讨论凝聚整个非洲大陆公路运输的改进政策，以提高整体道路安全，加快道路运输工具的统一，最终为非洲制定一体化的综合道路运输框架。

（三）非洲经济走廊的发展形态得到丰富拓展

在既有的布局基础上，非洲经济走廊建设更加强调结构的多样性和功能的扩展性，走廊发展形态得到了丰富拓展。非盟面向2021~2030年的《非洲基础设施发展计划第二阶段优先行动方案》（The Program for Infrastructure Development in Africa-Priority Action Plan 2）突出了“综合走廊”（Integrated Corridors）建设的重要意义，强调发展具有就业促进、气候友好、城乡联通、性别平等和智能创新特征的多模态走廊基础设施的必要性，推动走廊建设从基础设施规划向基础设施服务全面转型。^②一些“综合走廊”项目随之产生和落地。例如，2022年7月的非洲博马节上，旨在促进非洲中小企业发展和就业机会创造的“非洲大陆自贸区数字贸易走廊”宣布启动。2022年11月，非盟及其合作伙伴共同倡议的“4D数字绿色走廊”揭幕，它连接并深化了价值链，通过气候-智能型技术转移为非洲的工业化提供动力，致力于为非洲众多的年轻人创造大量就业机会。2023年

① “Trade Facilitation Increases Corridor Volumes by 50%”, New Era, May 12, 2023, <https://neweralive.na/posts/trade-facilitation-increases-corridor-volumes-by-50>, accessed February 18, 2024.

② “The Integrated Corridor Approach: ‘A Holistic Infrastructure Planning Framework to Establish PIDA-PAP 2’”, Africa Union, February 27, 2020, <https://pp2.au-pida.org/wp-content/uploads/2020/04/English-Strategic-Note-Integrated-Corridor-Approach-and-Selection-Criteria-AUC.pdf>, accessed February 19, 2024.

6月，在非洲联盟发展署和德国国际合作协会有限公司的共同推动下，以中央走廊为试点的首个非洲“绿色经济发展走廊”项目全面启动，旨在提供环境可持续的基础设施项目服务，促进该地区的经济发展和社会效益增长。

二 非洲发展“走廊经济”的主要动因

“走廊经济”的特征和功能适应了非洲发展的现实需要。一方面，非洲的现代化进程不仅需要更加高速的经济增长赋能，而且需要更加平衡的价值分配赋能；另一方面，非洲的现代化进程不仅需要厚植自主发展的内在优势，而且需要对接全球市场的外部动能。“走廊经济”成为非洲推动包容性发展和内外联动发展的优势结合部。

（一）发展“走廊经济”是非洲促进自由贸易和经济增长的必然选择

2021年1月正式启动的非洲大陆自由贸易区在非洲经济转型历程中具有里程碑意义，也是非洲推动经济一体化发展长久努力的结果。其主要目标是消除贸易壁垒，促进非洲内部的自由贸易，建立区域价值链，促进投资和创造就业，进而加快非洲的工业化进程和提高非洲的中长期竞争力。实现上述目标必然要求非洲各国加强相互协调，建立更加灵活和便捷的交通运输网络，以经济走廊为载体的“走廊经济”可以说与之高度契合。经济走廊不仅是狭义的交通运输线，也是广义的生产辐射圈。因此，“走廊经济”对自由贸易的促进作用既体现在经济走廊本身的通道经济上，又体现在经济走廊沿线形成的区位经济上，突出表现为走廊附近建设的各类科技园和产业园项目。一个值得关注的案例是肯尼亚和南苏丹决定巩固拉姆港—南苏丹—埃塞俄比亚走廊项目。两国领导人于2023年8月签署了关于在埃尔多雷—朱巴公路沿线铺设光缆的谅解备忘录，还同意完成纳达帕尔至纳科多克之间的公路建设方案。此举被认为有利于促进两国的商业往来，同时对释放地区贸易



增长所带来的经济与社会效益做出贡献。另一个值得关注的案例是摩洛哥的新工业、物流和科技中心“丹吉尔科技城”项目。自2019年起,项目依托马格里布沿海走廊的腹地优势稳步推进。根据项目协议,将创造超过10万个就业岗位,经济增长的红利未来可期。

(二) 发展“走廊经济”是非洲解决区域发展不平衡矛盾的客观需要

发展不平衡问题是制约非洲现代化和一体化进程的突出障碍。联合国等发布的《2023年非洲可持续发展报告》指出,非洲在实现联合国可持续发展目标和非盟《2063年议程》方面的进展参差不齐,各区域、国家、农村和城市地区之间存在显著差异。^①这需要非洲加快努力的步伐,而发展“走廊经济”会成为应对这一突出难题的明智之举,因为解决区域发展不平衡问题被认为是经济走廊的核心功能。^②这或许可以从基础设施便利化水平对收入不平等的微观影响机制来解释。经济学理论的实证研究认为,当交通基础设施建设的便利化水平达到一定的阈值后,继续提高其便利化水平能够有效促进中心地区的经济红利向周边地区扩散,推动“中心—外围”的二元经济格局逐步向一体化方向发展,从而缩小收入不平等的状况。^③具体到“走廊经济”层面,经济走廊沿线不同国家和地区在技术、市场、需求与资金等层面的互补性会通过“走廊经济”的持续流动及运转有效衔接,经过一定阶段的磨合,经济走廊沿线的发展不平衡差距也会相应缩小。世界银行2021年11月发布的研究报告《西非的无国界走廊》评估了西非几个主要区域走廊升级带来的福利收益,特别指出以达喀尔—拉各斯跨非洲走廊的升级

① AU, UNECA, AfDB, UNDP, 2023 Africa Sustainable Development Report, Addis Ababa, Ethiopia, <https://repository.uneca.org/bitstream/handle/10855/49956/b12038799.pdf?sequence=5&isAllowed=y>, accessed February 22, 2024.

② 李向阳:《经济走廊建设:“一带一路”高质量发展的微观基础》,《世界经济与政治》2023年第10期,第5页。

③ 李敏、于津平:《交通基础设施便利化如何影响收入不平等?——基于跨国数据的实证研究》,《经济问题探索》2021年第6期,第152页。



为代表的举措带来了可观的经济效益。区域投资,包括缩短过境时间政策,改善了整个地区的空间发展不平等状况。^①

(三) 发展“走廊经济”是非洲吸引外部力量开发和投资的有效手段

非洲的发展既离不开自身的联合自强,又需要域外力量的助力推动。联合国秘书长古特雷斯在2023年非盟第36届首脑会议上再次确认了这一点,他呼吁国际社会加大对非洲的投资和资金支持,促进非洲经济及社会的平稳发展。“走廊经济”本质上是一种外向型经济发展模式,一方面借助经济走廊聚集了沿线各经济体,通过生产资料的扩展和人员的互动形成相对稳定的走廊市场体系;另一方面借助经济走廊汇入更大的全球价值链和供应链网络,通过连接全球市场帮助走廊沿线经济体在互联互通中寻求更广阔的发展机会。“走廊经济”的这种外向型经济特质可以说完全适应了非洲希望吸引外部开发和投资的需求,并展现出卓有成效的一面。坦桑尼亚南部农业增长走廊是东部非洲“走廊经济”的活跃型代表,致力于通过发展公私伙伴关系吸引外部投资者参与和推动本地农业经济发展。联合利华公司为坦桑尼亚茶农提供技术培训、产品认证、农场投入和全球茶叶市场对接的举措被写入了2021年走廊的成功案例经验,相关工作促进了走廊地区的经济增长和贫困治理。^②洛比托走廊是南部非洲“走廊经济”的潜在型代表,2023年10月,美国和欧盟共同承诺将该走廊纳入其“全球基础设施和投资伙伴计划”并支持走廊的扩建,包括增加对能源矿产、数字接入和农业价值链等领域的投资。此举将推动安哥拉和刚果(金)等走廊沿线国家和地区与全球商业市场的更深入融合。

① “Corridors without Borders in West Africa”, The World Bank, November 2021, <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/102b3161-9c29-52a7-969f-9b719dae8b9/content>, accessed February 26, 2024.

② “Where There Is Tea, There Is A Way”, SAGCOT Publications, June 2021, <https://sagcot.co.tz/index.php/en/information-hub/publications>, accessed February 26, 2024.



三 非洲发展“走廊经济”面临的现实困难

非洲的“走廊经济”尽管初具规模，但远未成熟，诸多现实挑战成为其前行道路上的难题。这其中既有来自物质层面的基础设施供给不足和维护不够的挑战，又有来自环境层面的传统安全威胁冲击和非传统安全威胁加码的挑战，还有来自关系层面的公共部门不放权和私营部门乱作为的挑战。

（一）走廊基础设施建设与维护不足制约了“走廊经济”的发展

非洲开发银行于2023年10月发布的报告《跨境公路走廊：扩大非洲市场准入和促进大陆一体化》中指出，虽然公路是主要的运输方式，承载着80%的货物和90%的客运量，但非洲只有43%的主要人口可以使用全天候的公路，且非洲大陆只有53%的道路是铺设好的，这使人们无法获得很多基本服务，包括医疗保健、教育、贸易和其他经济机会。^①走廊基础设施建设的缺口只是问题的一方面，另一方面问题来自已经建设的走廊基础设施项目存在年久失修、维护不足的难题。南非的港口基础设施就是其中的一个缩影，其一度被誉为通往非洲其他地区的门户。但由于基础设施老化、设备维护不善以及人力资源配置不当等原因，南非的港口基础设施日益呈现出效率低下的局面。该国向非洲其他地区供应必需品的能力受到了影响，使其在与马普托、达累斯萨拉姆和鲸湾港等其他迅速崛起的非洲市场的竞争中失去了部分优势。作为豪登城市地区走廊的重要一环，多年来德班港因货物处理效率低下、船只等待时间过长以及无法适应不断增长的需求，大量的货运延误，企业产生财务损失。而作为海岸走廊重要节点的库哈港由于效率低下，2022年柑橘的出口量比最初预测的少了570万箱。尽管2023年初旺季结束时，柑

^① “Cross-Border Road Corridors: Expanding Market Access in Africa and Nurturing Continental Integration”, African Development Bank Group, October 2023, <https://www.afdb.org/en/documents/cross-border-road-corridors-expanding-market-access-africa-and-nurturing-continental-integration>, accessed March 2, 2024.



橘产量超过了去年,但据估计,30%的出口必须从其他港口装船,这造成财政方面须在运输上额外花费近2.5亿兰特。

(二) 多重安全威胁的交织和叠加破坏了“走廊经济”的发展

非洲“走廊经济”面临多种传统安全与非传统安全问题带来的共同挑战,这也证明了安全与发展之间存在联动效应。非洲局部武装冲突和战争严重妨碍了“走廊经济”的有序开展。2023年3月,埃塞俄比亚索马里州民众举行抗议活动,指责政府军暗中支持阿法尔州的安全部队,政府军封锁了临近索马里州的吉布提-埃塞俄比亚走廊的高速公路,中断了正常的“走廊经济”往来。2023年4月以来,苏丹内战全面升级。苏丹武装部队和快速支援部队之间的战斗造成了巨大的破坏。喀土穆的居民区、重要建筑物和基础设施遭到了毁灭性打击。喀土穆以外的战斗集中在主要道路沿线的城市地区,包括从卡萨拉到西达尔富尔的东西走廊也遭受了严重破坏。乌克兰危机和新冠疫情的影响持续冲击非洲“走廊经济”的发展,突出表现为不少跨境贸易交流受到限制以及民众出行成本不断上升。2023年5月,受到燃料价格大幅上涨和货币贬值的影响,尼日利亚新总统提努布在宣誓就职后立即取消了已有50年历史的汽油补贴政策。2023年11月,马拉维总统查克维拉宣布暂停包括他本人和内阁部长在内的所有政府官员的出访活动,以节省外汇储备。联合国开发计划署的一份报告指出,新冠疫情对非洲宏观经济的长期影响将持续到2030~2050年,影响面包括“走廊经济”在内的跨境贸易活动。^①自然灾害和气候变化的冲击破坏了非洲现有的走廊基础设施,对“走廊经济”产生了负面影响。自2023年10月,暴雨和洪水陆续侵袭了东非地区的索马里、埃塞俄比亚、肯尼亚、布隆迪和马拉维等国。洪涝灾害破坏了构成“走廊经济”的道路、桥梁基础设施和

^① “Analysing Long-term Socio-Economic Impacts of COVID-19 across Diverse African Contexts”, United Nations Development Programme, 2021, <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/africa/f5a32ba0e2fb380796e3596e0857ab63f2acb1300e5bb17aad9847e13f941c43.pdf>, accessed March 5, 2024.



农业、畜牧业生产秩序。肯尼亚东北部的曼德拉郡受到的影响尤为严重，曼德拉郡大约 80% 的道路基础设施受到严重影响，其中包括重要的 A13 公路。这条公路是肯尼亚与索马里、肯尼亚与埃塞俄比亚之间走廊交通运输线的重要组成部分。

（三）公私合作伙伴关系的利益失衡阻碍了“走廊经济”的发展

包括经济走廊在内的基础设施建设越来越多地采用公私合作伙伴关系的运作模式，该模式被认为在增加投资和提升效率方面提供了有益的解决方案。2023 年 10 月在摩洛哥召开的“第 13 届非洲公私伙伴关系会议”上，组委会指出，在过去几年中，许多非洲国家采用了公私合作伙伴关系政策，但成功实施的仅集中在少数国家。主要挑战源自很多项目未能平衡好国家、社会和私营部门之间的利益关系。2023 年 1 月，肯尼亚总统鲁托叫停了耗资 1600 亿先令的茂峰高速公路建设，使公路项目承包商和投资者陷入了困境。茂峰高速公路是肯尼亚首个公私合作伙伴关系公路项目内罗毕—纳库鲁—茂峰公路的延伸和扩展，同时也是北方走廊的一部分。项目原本计划由合作伙伴在 30 年内通过收取道路通行费的方式回本。但知情人士称，新政府对公路收费一直很谨慎，担心这会扰乱鲁托总统“东非大裂谷后院”的经济发展计划。《非洲评论》2023 年 4 月发表的一篇学术研究追踪了坦桑尼亚南部农业增长走廊自 2010 年开始实施的面向 2030 年的公私合作伙伴关系项目进展。项目最初计划利用 35 万公顷的土地吸引大型企业发展大规模核心农场。然而这种“大型核心区-外向型”农场模式中的私营部门参与者受利益的驱动更专注市场的拓展而非生产力的提高，与坦桑尼亚的小农耕作环境并不相称，许多伙伴关系还是建立在当地已经活跃的农业综合企业基础之上。至 2020 年，这项促进大型企业核心农场的最初战略在很大程度上已被放弃。^①

① Noah M. Pauline, Victor Mbande and Lowe Börjeson, “The Scaling down of SACCOT Public Private Partnership: From Large-Scale Blueprint Ideals to Small-Scale Pragmatism”, *The African Review*, April 3, 2023, <https://brill.com/downloadpdf/view/journals/tare/aop/article-10.1163-1821889x-bja10061/article-10.1163-1821889x-bja10061.pdf>, accessed March 8, 2024.



四 非洲“走廊经济”的前景展望与优化路径

非洲“走廊经济”的发展有着比较广阔的成长空间和较为利好的政策支持。从“走廊经济”的基础设施条件来看,非洲的现状离联合国可持续发展目标的要求还存在很大距离。据二十国集团“全球基础设施展望”(Global Infrastructure Outlook)的预测数据,根据目前的发展趋势,非洲至2030年在基础设施投资领域仍存在明显缺口。仅就构成经济走廊的主要交通基础设施元素来看,公路建设届时还存在330亿美元的投资缺口,铁路建设届时还存在26亿美元的投资缺口,港口建设届时还存在12亿美元的投资缺口,机场建设届时还存在6亿美元的投资缺口。^①从“走廊经济”的政策环境条件来看,当前非洲在探索区域一体化和跨境发展方面取得的成绩有目共睹。非洲大陆自由贸易区已经正式启动,旨在建立横跨非洲的单一市场网络。这一倡议有助于促进非洲内部贸易发展,增加投资流动,创造更有利的商业环境,使非洲成为全球贸易的关键参与者,无疑也会是“走廊经济”发展征程中的重要政策加持。非洲“走廊经济”的行稳致远既要立足非洲实际、关注非洲民情,又要跟踪全球前沿、把握时代动向,在硬件巩固、系统升级、关系协调等重点方面持续发力。

(一) 关注气候变化,推动“走廊经济”的韧性建设

通达、稳定、持久的走廊基础设施硬件建设是非洲“走廊经济”持续繁荣的前提和基础。气候变化引发的极端天气已经并将继续对非洲走廊基础设施尤其是道路和桥梁造成严重损害。密切跟踪气候变化的趋势,主动适应和增强“走廊经济”的韧性是最具成本收益的选择,而充分的走廊基础设施维护和保养又是减少气候变化对交通系统影响最有效的方法。充分的走廊

^① “Infrastructure Investment Forecasts for Africa”, A G20 Initiative Global Infrastructure Outlook, <https://outlook.gihub.org/region/Africa>, accessed March 8, 2024.



基础设施养护一方面要加强系统评估，重点识别和补强薄弱点。对已经出现问题的环节要及时诊断、及时抢修，对部分超龄和受限的基础设施要及时更新、及时扩建；另一方面要不断创新思路，深化知识整合及知识分享。第一，建立非洲跨地区和部门的走廊基础设施维护联合工作组，出台相应的技术操作指南；第二，开发覆盖全非洲的走廊基础设施维护数据库，创建共同的数据源；第三，设立非洲走廊基础设施气候适应能力筹备基金，满足不同类型和阶段的资金需要；第四，启动非洲走廊基础设施维护的人员培训，提供充足的人力资源保障。

（二）增强数字互联，推动“走廊经济”的智慧建设

高效、安全、可靠的综合交通运输体系建设是非洲“走廊经济”持续繁荣的重要保障。“有数量、缺质量”是非洲经济走廊的现状特征，表明其在非洲的全面布局和纵深拓展与高水平的跨境运输体系目标之间仍存在较大差距。数字解决方案在确保运输服务价格合理、有效、可靠和安全等方面发挥着关键作用。大数据分析、物联网、地理信息系统和移动支付等技术为解决这些挑战创造了独特的机会，它们不仅为跨境互联提供了有力支持，而且影响和促进新的商业模式发展。数字技术与交通运输相结合所形成的智能交通系统正在非洲试点和推广，智能交通系统在跨境交通运输中的应用就是所谓的“智慧走廊”（Smart Corridors），它代表了安全性、机动性、自动化、实时交通管理的发展方向。未来，除了进一步夯实跨境智能交通系统中枢神经的硬件和软件建设之外，非洲“智慧走廊”方案还要特别关注“软联通”层面的建设。一方面，要用好国家单一窗口、一站式边境哨所、通用报关单等世界贸易组织和世界海关组织的便利化工具；另一方面，要加强区域经济共同体在车辆授权、保险、税收等贸易便利化领域的政策协调和法规建设。

（三）坚持以人为本，推动“走廊经济”的制度建设

和谐、有序、包容的公私伙伴关系建设是非洲“走廊经济”持续繁



荣的有力支撑。受到经济下滑和市场疲软等因素的影响,非洲公私合作伙伴关系面临投资者对项目可融资性的担忧、对政府背书能力的担忧及对不可抗力风险的担忧等多重挑战。近年来,联合国大力推动的“民众优先的公私合作伙伴关系”(People First Public Private Partnerships)倡议也给非洲“走廊经济”的内部关系建设提供了有益的思路。该倡议强调民众的优先地位和真正的需求导向,强调社会、经济和环境可持续发展之间的动态平衡,强调合作伙伴多元主体的利益平衡及有效性的充分激发。由此,公共部门和私营部门参与者的合作热情与信心需要一套“行为准则”来激励和增强。换言之,制度建设对于公私合作伙伴关系来说不可或缺。未来,非洲“走廊经济”亟须更加健全的公私合作伙伴关系制度建设。一方面,应塑造更加标准化、对腐败零容忍的法律监管框架与独立的争议解决系统以增强规则的强制力和提高机构的管理水平;另一方面,应鼓励创设合同框架中的激励机制、合同变更的补偿条款与适应本地服务的解决方案以推动私营部门创新能力和商业智慧的深度释放。

结 语

非盟《2063年议程》提出要在泛非主义理想和非洲复兴愿景的基础上打造联合、一体化的非洲大陆,还要推动非洲成为一个强大、团结、有韧性、有影响力的全球事务参与者及合作伙伴。这意味着非洲既要追求自主发展,又要坚持开放发展。经济走廊及其派生的“走廊经济”作为互联互通的关键力量,对于非洲的包容性增长和可持续发展意义重大。为此,非洲经济走廊沿线国家一方面应持续强化并改善“走廊经济”的硬件设施和软环境条件,构建相对稳定的“走廊市场体系”,培育非洲自主发展的协作精神与内生动力;另一方面要不断促进“走廊经济”融入全球产业链、价值链的生产交换网络,积极对接国际标准特别是联合国可持续发展目标,驱动非洲开放发展的联动优势与外部推力。值得一提的是,共建



“一带一路”在互利共赢的理念下大力推进跨国经济走廊建设。中国与非洲同为“全球南方”的成员，有着相似的历史遭遇和共同的发展任务。“一带一路”经济走廊与非洲经济走廊具备战略对接的可能性和必要性，由此可以形成更加广阔的“走廊经济”空间，为中非命运共同体的构建打造坚实的基础。