

2021年11月30日，南非约翰内斯堡，人们经过一个涂鸦作品。（IC Photo图片）



新冠肺炎疫情下非洲地区形势特点 与中非合作展望

姚桂梅

当前，新冠肺炎疫情正在持续消耗非洲拮据的财政资源，许多国家陷入抗疫与保经济的两难困境。疫情不仅严重危害非洲民众健康，而且免疫鸿沟和发展停滞诱发政局动荡，政治安全挑战明显增多。虽然大国“非洲热”有所消退，但仍在高位运行，竞争大于合作的态势不利于中非合作平稳发展。展望未来，中国应继续引领国际对非合作的前行方向，努力将中非合作打造成为国际多边合作的示范。

新冠肺炎疫情下非洲地区形势特点

截至2022年4月25日，非

洲大陆新冠肺炎确诊病例累计超过1187万，占全球的2.3%；累计死亡病例25.3万，占世界的4.1%。令人担忧的是，巨大免疫鸿沟的存在，导致非洲实际感染人数可能远超统计数据。世界卫生组织指出，非洲超过三分之二的人口或已感染新冠病毒，叠加南部非洲惊现超级新冠病毒变种，导致非洲大陆的防疫和发展走势充满不确定性。

一、政治安全：总体趋于稳定、局部动荡多发

首先，大多数非洲国家总统或执政党在新冠肺炎疫情下举行的选举中获得连任。2020—2021年，非洲共有31个国家举行了选举，其中20个国家举行了总统选举，其余11

个国家举行了议会选举。在实行总统制选举的20个国家中有14个国家的总统实现连任，有3个国家的执政党在内部实行轮替，只有马拉维、塞舌尔和赞比亚3国的反对党上台执政。2022年，利比亚、马里、安哥拉、肯尼亚等14个国家将举行总统和议会选举，在非盟帮助下，有的国家或可避免逢选必乱的魔咒，但疫情下的党派之争、民族矛盾叠加民生问题将使大选充满不确定性。例如，利比亚和马里推迟了本该在1月和2月举行的大选，导致相关国家安全局势紧张和冲突升级。

其次，疫情对非洲国家政局的深层次影响正在显现，动荡明显增多。一是非洲之角持续动荡，埃塞

俄比亚国内冲突久拖不决，埃及、苏丹、埃塞俄比亚围绕复兴大坝问题争执不休，地区国家内部矛盾及国家间冲突导致地区形势错综复杂。二是疫情加剧国家治理难度，军人干政现象回潮。继2020年8月马里政变后，2021年非洲国家就发生了数次军事政变或未遂军事政变，涉及马里、几内亚、苏丹、尼日尔、马达加斯加和乍得。2022年1—2月，布基纳法索和几内亚比绍相继发生军事政变，引起国际社会的警觉和担忧。非盟第三十五届峰会强烈谴责违宪的政府变革，并致力于通过和平与安全理事会所作决议来解决。三是疫情激化社会矛盾。新冠肺炎疫情严重冲击了非洲国家经济社会发展和人民正常生活，社会撕裂和矛盾激化导致南非、斯威士兰等国发生严重骚乱。

二、经济社会：低增长、高负债、欠发展成为新常态

新冠肺炎疫情严重影响非洲外向型经济的走势，导致非洲经济复苏难度加大，融资难和债务脆弱性凸显，民众生活困苦，非洲国家普遍面临“促经济与保民生”的艰巨任务。

一是经济低速增长，复苏前景艰难。自新冠肺炎疫情暴发以来，世界各国实施疫情封控措施，导致非洲产业链和供应链被迫中断，旅游业停摆，非洲经济遭遇半个世纪以来最严重的衰退。2020年非洲国内生产总值(GDP)萎缩2%。2021年，在大宗商品价格反弹和社交限制逐步放宽的加持下，撒哈拉以南非洲

2022年3月23日，没有收获的村民扎瓦迪沮丧地站在肯尼亚基利菲枯萎的玉米地里。(新华社图片)



经济复苏反弹至4%。2022年4月，世界银行发布《非洲脉搏》报告预测，2022年撒哈拉以南非洲经济增长率将降到3.6%。考虑到非洲自身的中长期结构性问题，叠加新冠肺炎疫情疫苗接种率过低、气候变化以及俄乌冲突导致的全球性风险对非洲经济增长带来的压力，非洲经济复苏的前景依然脆弱。

二是非洲财政和经常项目仍陷赤字困境。疫情暴发后，非洲国家出口收入、税收、侨汇及外资等均大幅减少。政府在帮扶中小企业和实施社会经济救助计划等方面增加了许多额外支出，导致财政收支状况恶化。非洲国家的财政赤字率从2019年的4.9%上升到2020年的10.7%，创历史新高。尽管2021年非洲经济触底反弹，财政赤字率或将有所收窄，但大多数国家支撑经济复苏的财政空间依然非常有限。

经常项目方面，2020年在全球生产链、供应链断裂的背景下，非洲国家出口额只有4710亿美元，同比下降20.3%；进口额为5106亿美元，同比下降12.5%。随着大宗商品价格的上涨和国际物流的稳定，2021年非洲的出口贸易增长38.7%，高于全球出口贸易26.3%的增速；非洲进口贸易增长24.4%，低于全球进口贸易26%的增速。侨汇方面，受疫情防控举措影响，国际劳工流动受限，劳工岗位大幅减少，非洲侨汇收入从2019年的858亿美元下降到2020年的783亿美元，预计在国际劳工流动完全恢复之前，非洲国家的侨汇收入还将继续减少。然而，得益于经济增长和非洲主要商品出口复苏，非洲经常项目逆差有所收窄，从2020年的89.3亿美元下降到2021年的80.9亿美元，非洲经常项目赤字率从2020年的5.5%

缩小至 2021 年的 4.1%。

三是疫情加重非洲债务负担和脆弱性。债务问题长期困扰非洲发展，新冠肺炎疫情更是加快了非洲债务累积速度，脆弱性凸显。一是非洲国家债务规模攀升。2020 年撒哈拉以南非洲地区外债存量已达 7020 亿美元，10.7% 的增长速度在全球所有地区中最高，而且私人债务在非洲发展融资中的作用越发显著。2020 年非洲国家公共债务中私人资金上升为 1950 亿美元，私人无担保长期债务上升至 1350 亿美元（其中商业银行贷款 1270 亿美元），非洲国家长期债务 5890 亿美元，其中私人债务合计共占 56%。二是非洲国家总体债务指标明显恶化。撒哈拉以南非洲地区的平均负债率从 2019 年的 40% 上升到 2020 年的 43.7%，同一时期平均债务与出口比率增加了两倍，2020 年达到 212.3%；债务率也从 2019 年底 156% 上升到 2020 年的 205%；偿债

率从 16% 增长到 22%。三是一些国家亟待债务重组。截至 2020 年 12 月，在已进行债务可持续性分析的 38 个国家中，突尼斯、安哥拉、佛得角、莫桑比克、毛里求斯和赞比亚 6 个国家陷入债务危机，14 个国家面临高风险，16 个国家为中风险，仅有 2 个国家为低风险。更为严重的是，新冠肺炎疫情下的非洲债务还被政治化，破坏了非洲的融资环境，增大债务违约的风险。

四是通胀高企、货币贬值、贫困加剧凸显社会隐忧。首先，食品短缺和社会动荡加剧助推通货膨胀。受美国和其他经济体通胀率快速上升的传导，撒哈拉以南非洲地区国家平均消费物价通胀率从 2019 年的年均 8.2% 升至 2020 年的 10.3%、2021 年的 10.7%。非洲消费物价通胀率从 2019 年的年均 10.8% 快速升至 2020 年的 17.2% 和 2021 年的 22%。苏丹、津巴布韦、安哥拉、赞比亚、尼日利亚、埃塞俄比亚等

国通胀严重。同时，大多数国家货币面临持续贬值压力。2019—2021 年，阿尔及利亚、南非、尼日利亚、埃塞俄比亚等国的有效汇率指数呈下行趋势，本币出现不同程度的贬值。其次，社会不平等加剧。在疫情反复、粮价飞涨和货币贬值背景下，非洲民众生活困顿，贫困人口增加。2020 年非洲新增 3000 万赤贫人口，这一数字在 2021 年升至 3900 万，而全非赤贫人口数也随之上升至 4.65 亿，占非洲人口总数的三分之一。此外，非洲各国内部及各国间不平等扩大，社会不平等加剧导致草根暴力事件频发。受武装冲突遗留问题影响，撒哈拉以南非洲地区的社会动荡和冲突显著增加。撒哈拉以南非洲地区难民人数在过去 5 年中增加了 1 倍多，2020 年达到 1650 万人。大量难民不仅减缓了经济增速，而且增加了非洲实现包容性可持续发展的难度。

国际对非合作仍在高位运行 且呈竞争态势

世界重回大国竞争时代，作为联合国“票仓”的非洲国家在重塑全球新平衡格局过程中发挥着重要作用。疫情下，虽然大国对非合作自顾趋向加强，“非洲热”有所退潮，但仍维持较高热度，呈现“抓重点、谋实利、看未来、布全局”的特征。

一是美国日益重视非洲，通过“价值观认同”将大国竞争引入非洲。特朗普政府上台后，虽延续美国历届政府的“对非洲没有重大利



2022年1月11日，南非议会纵火案嫌疑人在开普敦的地方法院出庭，其面临从事恐怖主义活动等多项指控。（新华社图片）

益诉求”外交定位，但为遏制中国在非洲日益上升的影响力，开始“重返非洲”，不仅推出“新非洲战略”，把反恐和经济合作作为美非关系的重点，而且配套新法案和新金融工具加以支撑，推动对非经济举措逐步落地。疫情发生后，特朗普政府因“美国优先”战略而一度放缓对非投入，但也在相关领域取得进展。一方面通过抗疫援助改善美国在非洲的形象，另一方面通过时任国务卿蓬佩奥两度访问非洲，提升美国对非洲事务的影响力。拜登政府上台后，明显比特朗普更加重视非洲。面对特朗普政府追求“美国优先”外交政策留下的烂摊子，拜登政府主要以“价值观外交”为幌子，在开展贸易、抗击疫情、应对气候变化、促进民主、推动和平与安全等议题上加强与非洲国家的协调，同时延续其排斥和遏制中国的做法。2021年美国总统破天荒地向非盟首脑峰会致贺并会见刚果（金）和肯尼亚总统，国务卿布林肯继“云访问”后更是实地到访非洲，美国其他高官也频繁开展对非线下外交。此外，美国持续举办美非商业峰会，推进共建“繁荣非洲”倡议，并向非洲提供新冠肺炎疫苗、邀请17位非洲国家领导人出席所谓“民主峰会”等举措，在非洲争夺影响力的战略意图非常明显。

二是欧洲国家加大对非投入，推动建立“平等伙伴关系”。2020年，欧盟发布对非战略，勾勒出未来欧盟对非关系重点和方向。2022年2月召开的第六届欧非峰会上，欧盟

宣布未来6年将向非洲投资1500亿欧元，通过促进多领域公私投资帮助非洲发展更加多元、包容、可持续且有韧性的经济，重点在基础设施、数字化、能源与绿色转型、可持续增长与创造就业、公共卫生和教育等领域进行投资。法国一直视北非为自己的“后院”，表现最为活跃，不仅举办了非洲经济体融资峰会和法非峰会，而且马克龙总统率先开启了疫情下大国领导人对非线下外交，加大对非外交投入。同时，德国大力开展对非经济和疫苗外交，2020年初时任德国总理默克尔访问南非和安哥拉，力促德非贸易、投资及能源合作。2021年德国举办新一届非洲契约峰会，在继续扩大对非投资的同时，德国加大对非疫苗援助，帮助南非、塞内加尔、卢旺达等国提高独立生产疫苗的能力。“脱欧”后的英国于2020年召开英国非洲投资峰会，支持非洲发展和加强英非经贸关系。但进入2021年英国政府以经济衰退为由削减对非援助，外交重点转至印太地区，非洲方向在其外交权重中下降。

三是新兴大国对非合作逆势前行。非洲是俄罗斯地缘战略利益的“舞台”。继2019年首届俄非峰会后，俄罗斯按照全面发展与非洲伙伴关系的既定议程深化俄非合作。军事合作是俄非合作的重点，不仅政府间的军事技术合作规模在扩大，而且俄罗斯私营安保公司也在积极拓展利比亚、中非、马里等国的安保业务，与法国争夺影响力。印度更是将非洲作为自身外交的优先方向，

其快速响应非洲国家的抗疫需求，积极对非提供抗疫援助，强化印非经贸和防务合作。虽然拟于2020年9月召开的印度—非洲峰会因疫情而推迟，但印度于当年11月举办了印非经济论坛视频会，力促双边经贸稳定发展。横跨欧亚大陆的土耳其也在非洲大展雄心。土耳其总统埃尔多安是访问非洲次数最多的现任国家元首，土非合作机制在疫情下也在继续推进。2021年12月，土耳其举办第三届土耳其—非洲伙伴关系峰会，未来将广泛开展包括改善非洲基础设施、维护非洲和平与安全等领域的合作，进一步加强土非伙伴关系。

新时代中非合作前景广阔

进入21世纪，中国与非洲间的政治互信度、经济依存度、利益融合度持续加深，为疫情下



中非双方经济社会发展和引领国际对非合作奠定了坚实基础。

一是中非关系深入发展，继续引领国际对非合作前行方向。疫情发生以来，中非高层保持密切沟通，战略互信不断增强。2020年6月中非团结抗疫特别峰会的召开，为国际抗疫合作树立了典范，向世界展现了中非携手共克时艰、逆势合作的坚定决心和韧性。2021年中非贸易额达到2542.89亿美元，同比增长35.3%，创历史新高；中国对非投资强势反弹，仅2021年1—9月，中国对非全行业直接投资25.9亿美元，同比增长9.9%，已超过2019年的同期水平。中国在非洲基础设施合作继续巩固传统优势，承包工程的合同额连续2年增长。

2021年11月，中非合作论坛第八

届部长级会议在塞内加尔首都达喀尔举行，引起世界高度关注。此次会议是新冠肺炎疫情暴发以来中国在境外举办的规模最大、范围最广的对非合作外交盛会。习近平主席在主旨演讲中用“真诚友好、平等相待、互利共赢、共同发展、主持公道、捍卫正义、顺应时势、开放包容”32个字精辟概括了中非合作友好精神，就构建新时代中非命运共同体提出了“坚持团结抗疫、深化务实合作、推进绿色发展、维护公平正义”四点主张，宣布对非合作“九项工程”、再向非洲提供10亿剂疫苗、转借特别提款权等重大举措，为中非合作注入新的强劲动力。会议通过了4份文件，创历届之最。本次部长级会议成果丰硕，《中非合作2035年愿景》与《中非应对气候变化合作宣言》两份文件的发布，丰富了新时代中非合作的内涵，引领了国际对非合作的前行方向。

二是中非双方深化关系

愿望强烈，合作大有可为。从非洲方向看，非洲大陆将总体保持稳定，部分国家政局动荡隐患激增。经济上，非洲将总体保持增长势头，但部分国家疫情反复和疫苗接种率偏低、社会动荡和冲突频发将制约经济复苏进程。非洲国家经济结构转型和加速一体化诉求强烈，重点依托数字经济、健康经济、民生经济、中小企业来增强转型活力。外交上，非洲将继续追寻伙伴关系多元化和自主外交战略，在国际事务中秉持多边主义，呼吁加快联合国安理会改革进程，增加非洲国家席位，增强非洲话语权。社会发展上，非洲社会多元与分层将日趋明显，中产阶级不断壮大，非洲国家内在需求日益多样。综上可见，非洲发展面临的机遇与挑战并存，尤其是发展不确定不稳定性明显增多背景下，非洲对发展与中国的关系寄予厚望，这为双方深化合作提供了更多机遇。

从中国方面看，非洲始终是中国外交政策的重要基础，发展与非洲关系是中国长期坚定的战略抉择，中国不会因为国际形势动荡加剧、地缘政治变得不稳定而动摇与非洲国家加强合作的大政方针。当前，新冠肺炎疫情蔓延、中美战略博弈加剧，中国发展的外部环境和国际处境变数增加，政治经济资源丰富的非洲更加凸显在中国外交中的战略地位。未来，中国将充分发挥中非合作基础好、积累多、渠道通、互补强的优势，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，在中非合作论坛《达喀尔行动计划2022—



加纳第一大港口特马港因中非合作迎来新机遇。
(新华社图片)



2022年4月14日，求职者在南非约翰内斯堡举办的中资企业招聘会上留影。（新华社图片）



2021年9月27日，在湖南长沙举行的第二届中国-非洲经贸博览会上，参展商在摆放非洲咖啡。（新华社图片）

2024年》和《中非合作2035年愿景》引领下，综合施策，推动“九项工程”逐步落地，加速构建新时代中非命运共同体。一是在发展战略目标、全球治理、气候变化、和平与安全、治国理政、发展道路等方面，加强与非洲国家的政策对接和协调，

夯实中非合作的政治基础；二是深化与非洲国家在基础设施、绿色农业、粮食安全、资源环境、卫生健康、数字创新、金融和银行业、自贸区建设、中小企业等领域的合作力度，筑牢中非合作民意基础。三是充分照顾非洲国家的利益关切，增强与

非洲国家在全球性议题中的合作和支持力度，提升包括非洲在内的广大发展中国家在全球治理中的分量。

结语

百年变局叠加世纪疫情，中非合作的国际环境日趋复杂。伴随着世界大国逐渐认识到非洲在国际关系重塑过程中所处“中间地带”角色的重要性，国际对非合作总体呈现竞争与排他大于合作与互补的态势，这既不利于非洲国家实施自主发展与国际协调并重的发展方略，也使中非合作面临巨大压力与挑战。俄乌冲突久拖不决，美西方制裁导致俄罗斯在非洲的影响力遭到较大削弱。但美国与欧洲盟友并非铁板一块，尤其是欧洲在俄乌冲突中损失惨重，在此背景下，中欧在非合作机会增多。未来，中国应抓住构建世界新秩序的战略机遇，以务实视角略大国在非关系，在新基建、油气资源、工业化、粮食安全、医药卫生、气候变化和教育领域拓展以“中非欧”等“中非+第三方”合作为主线、符合非洲需求和发展议程的国际合作项目，持续营造开放性、多维度、兼容各方利益的对非合作方式，使非洲成为国际多方合作的大舞台，为中非合作提供新动能和更为宽松的外部环境。■

作者系中国社会科学院西亚非洲研究所研究员、中国非洲研究院南非研究中心主任