

· 热点透视 ·

## 金砖国家德班峰会：非洲发展的新机遇

徐国庆

**内容提要** 自 2011 年正式参与金砖国家机制以来，南非与其他金砖国家在各领域的合作不断深化。而 2013 年 3 月首次在南非召开的第五次金砖国家峰会，更是引起南非各界的高度重视。南非希望在以往合作的基础上，继续加强与其他金砖国家的合作关系。非洲良好的发展前景，及南非深化金砖国家合作机制的诸多构想得到中国、俄罗斯、印度与巴西等国家的重视与支持，南非与其他金砖国家的合作关系有望获得持续深入，非洲与金砖国家的互动交流与合作也将更加密切。

**关键词** 南南合作 金砖国家 南非 非洲发展

**作者简介** 徐国庆，中国社会科学院西亚非洲研究所助理研究员（北京 100007）。

2013 年 3 月，金砖国家第五次首脑会议在南非召开。在欧美经济发展低迷、南非与其他金砖国家的经贸联系显著深入的背景下，南非政府对此届峰会寄以厚望：希望借峰会东道国的机遇，加强金砖国家间的合作伙伴关系，推动非洲国家经济社会的发展。分析南非在此次金砖国家峰会的利益诉求，不但有利于我们对南非政治经济与外交战略的理解，而且有利于了解金砖国家与非洲合作的最新动向，以及金砖国家机制的现状，进而研判金砖国家的未来发展趋势。

### 南非对金砖国家合作机制的持续看重

中国、印度、俄罗斯和巴西等金砖国家的崛起早已成为国际社会关注的

重要议题，彰显其对全球政治经济的影响力。由于在 2013 年金砖国家峰会主办国南非对外经贸合作中的地位更是不断飙升，金砖国家被南非视为促进国家未来发展、加强对非外交、推动国际秩序与全球治理变革等的重要力量之源。

#### （一）南非希望借重金砖国家合作机制实现其国家发展战略

南非日益视中国、印度、俄罗斯与巴西等新兴国家为经济增长的引擎。2011 年国际货币基金组织的统计，今后 3 年，“金砖四国”约占全球经济增长的 61%。<sup>①</sup> 随着南非的加入，金砖五国代表世界人口的约 43%，约占全球国内生产总值（GDP）的 1/5。2012 年，金砖国家约占全球对外投资流量的 11%、世界贸易总额的 17%。<sup>②</sup> 欧盟在南非贸易中的比重从 2005 年的 36% 下降到 2011 年的 26.5%，同时，金砖国家这一比重则从 10% 增至 18.6%。<sup>③</sup> 而受此次欧元区债务危机的影响，南非的商业损失高达 150 亿美元。与此形成对比的是，2011~2012 年，南非与其他金砖国家的经贸合作却取得显著成效。根据南非工商部的统计，2012 年，南非与中国、印度、巴西与俄罗斯四国的贸易额达 2 941.3 亿兰特，与 2011 年的 2 635.4 亿兰特相比，增长了 11.6%，在南非进出口贸易总额中的比重增至 19.2%。其中，中国仍旧是南非最大的进出口贸易伙伴国。2011、2012 年，印度分别为南非第六大、第五大出口国，俄罗斯则由南非的第 41 大出口国升至第 35 大出口国。截止第五次金砖国家峰会前夕，南非有 25 家公司进驻金砖国家，从事交易金额达 1 260 亿兰特的 31 个合作项目。<sup>④</sup>

南非政府认为应该利用第五次金砖国家峰会，加强与以金砖国家为代表的南方经济体的合作。为推动贸易、创新和经济发展高达 7% 的增幅，以实现到 2020 年创造 500 万个就业岗位，及至 2030 年消除贫困和减少不平等的国家增长计划（NGP），<sup>⑤</sup> 南非政府尤为看重与其他金砖国家的未来合作，期待到 2014 年南非与印度的双边贸易将增长到 1 110 亿兰特；<sup>⑥</sup> 到 2015 年，印度将

① 徐国庆：《南非加入“金砖国家”合作机制探析》，载《西亚非洲》2011 年第 8 期，第 97 页。

② “South Africa: Summit to Launch Brics Business Council”, *South African Government (Pretoria)*, 7 March 2013.

③ “South Africa Should Look to the South”, <http://www.SAnews.gov.za> (Tshwane), 19 October 2012.

④ Thuli Masuku, “BRICS Partnerships will benefit Africa – Minister Davies”, 26 March 2013, <http://www.brics5.co.za/brics-partnerships-will-benefit-africa-minister-davies/>, 2013-03-27.

⑤ “South Africa: the new reality”, *SainfoReporter*, 11 April 2011.

⑥ “Indian president visits South Africa”, *BuaNews (Tshwane)*, 2 May 2012.

超过日本与德国，成为南非的前三大出口目的地。而届时金砖国家间的内部贸易将有潜力发展到 5 000 亿美元。<sup>①</sup> 在旅游业发展方面，当前，南非旅游业占其国内生产总值的 9%，2012 年南非旅游业直接和间接为 120 万人创造了就业岗位，超过矿业、通信服务、汽车与化学制品制造业部门的就业人数。2012 年，中国已经超过法国与荷兰，成为南非第四大游客来源地。南非由此认为实现旅游业到 2020 年吸引 150 万旅客的目标，将在很大程度上依赖中国、巴西、印度等国的市场资源。<sup>②</sup> 为推动南非经济的进一步工业化，南非总统祖马表示希望加大对中国的出口，欢迎中国更多地投资于南非的基础设施建设及工业区和采矿业部门等领域，深化双边贸易；希望俄罗斯支持南非的技术培训；认为中国和印度在建设经济特区方面经验丰富，值得南非学习。

此外，基础设施滞后是南非发展的短板，对南非自身而言尤为关键。其因一是南非基础设施短缺，影响国家竞争力。2012 年世界经济论坛发布的全球竞争力指数排行榜中，南非竞争力总体排名第 52 位，但其基础设施总体排名则位居第 63 位。<sup>③</sup> 尽管在之后的世界银行与国际金融公司的“2013 年营商环境”排名中，南非获得第 39 位的较好成绩，但南非在跨境贸易和电力获取两项指标中的排名却分别位居第 115 位与第 150 位。<sup>④</sup> 二是南非落后的基础设施不利于国民经济的可持续发展。2012 年，南非总统祖马认为失业问题是政府面临的重大关切，80% 的家庭中存在失业人口，重塑经济、为种族隔离时代陷入困境与偏远农村地区的人提供机遇，将是艰巨难题。南非政府据此认为，建造基础设施将创造商业机遇，是未来十年改变南非人民生活的核心所在。<sup>⑤</sup> 2011 年，南非更是通过总统基础设施协调委员会（PICC），开始努力实现其基础设施战略，计划到 2014 年投资 8 600 亿兰特，改善基础设施状况。<sup>⑥</sup>

① “BRICS development bank one step closer”, *Sainfo Reporter*, 29 March 2012.

② Dennis Cruywagen, “SA Records 10 Percent Increase in Visitor”, <http://www.SAnews.gov.za> (Tshwane), 2012-01-11.

③ Africa: South Africa Most Competitive in Sub-Saharan Africa, 5 September 2012. <http://allafrica.com/stories/201209050706.html>, 2013-03-25.

④ “How the world rates South Africa”, *Sainfo Reporter*, 18 February 2013.

⑤ The Presidency of South Africa, Address by President Jacob Zuma during BRICS Business Breakfast session hosted by South Africa, Diwan I Am Taj Mahal Hotel, Delhi, India, *South African Government* (Pretoria), 29 March 2012.

⑥ Ibid.

而金砖国家酝酿中的金砖国家银行，将有利于为基础设施发展聚集资源，为基础设施提供融资。<sup>①</sup>

正如此，为指导南非与金砖国家的外交关系，2012年9月南非内阁还批准金砖国家战略草案，探索与金砖国家合作目标以及由此而带来的发展机遇。<sup>②</sup>

## （二）南非希望借助金砖国家合作机制推动非洲进一步发展

近年来，金砖国家与非洲的经贸联系持续深入。据联合国贸发会议的统计，2001~2011年，非洲对巴西、中国、印度、俄罗斯等“金砖四国”的出口额占非洲总出口的比重从7.6%升至22.16%，同期，非洲从上述四国的进口额占非洲总进口的比重由8.22%增至19.26%。南非认为正是在金砖国家的引领下，非洲经济在过去十年取得高达5%的增速。南非与非洲其他地区的贸易亦从2001年的52.7亿美元增至2011年的216.1亿美元，增长超过4倍。2012年，中国对非贸易额高达1984亿美元，是2000年中非贸易额的近20倍。<sup>③</sup>金砖国家现已是非洲最大贸易伙伴和最大投资来源地。根据南非标准银行的预计，金砖国家与非洲的贸易将从2010年的1500亿美元增加到2015年的5300亿美元，增长了3倍；<sup>④</sup>在非洲总体贸易中的份额将从1/5增长到1/3。<sup>⑤</sup>而金砖国家在非洲的直接投资存量将从2009年的约600亿美元增加到2015年的超过1500亿美元。<sup>⑥</sup>

注重国家的“非洲特性”与倡导“非洲复兴”是南非外交战略的主要特点，南非多次表示将继续与金砖国家合作，推动非洲发展。南非表示自己的未来与非洲整体经济发展，及全非洲稳定与和平的建构相联系；认为非洲丰富的自然资源、日益增长的新兴中产阶级与经济高速增长速度，为金砖国家与非洲在未来十年里建立更加可持续和互利的关系提供了机遇。2012年，南非

① “SA to BRICS: Join Our Infrastructure Drive”, *Sainfo Reporter*, 29 March 2012.

② “South Africa: Cabinet Approves Draft Brics Strategy”, <http://www.SAnews.gov.za> (Tshwane), 2012-09-21.

③ “Xi charts fresh era for Africa relations”, *China Daily*, March 29, 2013.

④ “South Africa: Summit to Launch Brics Business Council”, *South African Government (Pretoria)*, 7 March, 2013.

⑤ “BRICS Bank Focus of Upcoming Summit”, *SAnews.gov.za (Tshwane)*, 21 November, 2012.

⑥ Department of South African International Relations and Cooperation, *Roundtable Discussion by Deputy Minister Marius Fransman at the University of Stellenbosch on the theme “South Africa: A strong African Brick in BRICS”*, *South African Government (Pretoria)*, 21 November, 2012.

工商部长戴维斯 (Rob Davies) 明确表示, 南非对拓展金砖国家合作、支持非洲发展议程有直接的兴趣, 特别是通过金融援助, 发展基础设施和增强工业能力, 扩大从非洲大陆进口有附加值的制造业产品等领域的合作。<sup>①</sup>

南非总统祖马更是热心于非洲的一体化进程, 希望在非洲基础设施的发展方面有所作为; 强调非洲大陆经济整合十分必要, 将推动地区经济整合视为南非贸易战略的重要内容。<sup>②</sup> 祖马认为, 其他金砖国家具有规模较大的人口, 为自身的工业产品提供了市场, 而南非的人口较少, 如果将非洲大陆的人口加以整合, 则可以支撑非洲新一轮的工业浪潮, 但这需要通过扩建基础设施, 实现非洲整合, 在非洲大陆的大部分地区创建覆盖大片面积的贸易区; 而非洲其他地区的发展速度是南非的两倍, 南非可借机向其提供交通产品等服务。<sup>③</sup> 2010 年, 祖马总统被授命主导非洲联盟基础设施高级委员会, 监督非洲大陆的基础设施投资。2013 年, 南非表示鼓励外资参与非洲基础设施发展与总统基础设施倡议 (PICI), 尤其是非洲南北走廊计划。<sup>④</sup> 此外, 作为南部非洲发展共同体的成员, 祖马在南部非洲国家间倡导“发展整合”举措, 塑造地区可持续的规模经济和产业经济, 提高生产与工业能力, 解决公路、铁路、港口和能源等制约供应链的因素。<sup>⑤</sup> 南非期待中国、印度、巴西、俄罗斯等国在非洲基础设施建设领域有所作为。在 2011 年第三次金砖国家峰会上, 祖马强调, 非洲在今后的十年里, 将需要 4 800 亿美元发展基础设施, 认为这理应引起金砖国家商界的兴趣。<sup>⑥</sup>

南非还尤为重视非洲地区组织在稳定与发展中的作用, 表示将推动金砖国家与非洲地区组织的机制性对话, 在双边与多边层面, 推动非洲发展所需的和平、良好治理和整合。<sup>⑦</sup> 2012 年 1 月, 作为联合国安理会轮值主席国,

---

① “South Africa: Brics’ A Voice for Emerging Economies”, <http://www.SAnews.gov.za> (Tshwane), 2012-10-19.

② “SA, Africa must position for growth”, <http://www.SAnews.gov.za> (Tshwane), 2012-07-02.

③ John Fraser, “South Africa: China’s Tops in South African Trade”, *INTER PRESS SERVICE*, 11 December 2012.

④ The Presidency of South Africa, An opinion piece by President Zuma: Africa is Rising, *South African Government (Pretoria)*, 27 January 2013.

⑤ “Intra-African Trade’ A Matter of Urgency”, *BuaNews (Tshwane)*, 15 December 2011.

⑥ “Zuma to BRICS: Invest in Africa’s Growth”, *SAinfoReporter*, 15 April 2011.

⑦ Department of South African International Relations and Cooperation, Roundtable Discussion by Deputy Minister Marius Fransman at the University of Stellenbosch on the theme “South Africa: A strong African Brick in BRICS”, *South African Government (Pretoria)*, 21 November 2012.

南非推动安理会一致通过了加强联合国与非洲地区组织，特别是与非洲联盟关系的决议。在提及非盟及其前身非洲统一组织成立 50 周年庆祝活动时，祖马对非统在推动非洲大陆非殖民化与独立中的作用表示敬意，并表示南非政府将继续致力于建设一个更强和有效的非洲联盟。<sup>①</sup> 在南非看来，欧洲联盟已通过非洲联盟秘书处，与非洲确立特别的对话机制；金砖国家应该在非洲与欧洲联盟关系的基础上，寻求与非洲的新对话机制，依托“非洲发展新伙伴关系”（NEPAD），加强与金砖国家的合作，为金砖国家与非洲建立一种美国与日本所不具有的对话机制。鉴此，祖马决定邀请非洲联盟与东非共同体（EAC）、东南非共同市场（COMESA）、南部非洲发展共同体（SADC）等非洲地区组织的代表，参与在南非德班举行的第五次金砖国家峰会，并将峰会主题确定为“金砖国家与非洲：致力于发展、一体化和工业化的伙伴关系”。

### （三）南非希望依靠金砖国家推动全球政治经济秩序与全球治理的变革

按购买力平价计算，2012 年，中国、印度与巴西已分别成为世界第二、第三与第六大经济体。南方经济体已成为 2008 ~ 2010 年推动全球经济从大萧条中走向恢复的主要驱动力量。南非据此认为，经济权力正处于从北方转向南方，在此过程中，金砖国家的发展将为今后 20 ~ 25 年全球秩序的巨变奠定基础。<sup>②</sup> 金砖国家将重构世界经济地理，成为全球经济增长、贸易和投资流动的新来源。在 2009 年，祖马政府对全球经济增长趋势的评估中，表示到 2020 年金砖国家经济体在世界国内生产总值中的比重将增至约 37% ~ 38%；到 2030 年，则将增至近一半。<sup>③</sup> 对此，南非认为金砖国家正在推动国际力量的重新分配中扮演重要角色，将导致一个多极世界秩序的建立。

在南非看来，现行国际机制和实践没有与世界经济力量的变化和责任相适应。鉴于欧洲、日本和美国的经济都萎靡不振，“金砖国家”具有成为世界经济增长发动机的能力，对世界经济增长做出的贡献是发达国家的两倍，受

<sup>①</sup> “BRICS Summit to Impact Africa: Zuma”, <http://indiaafricaconnect.in/index.php?param=news/5695/the-big-story/114>, 2013-03-25.

<sup>②</sup> 徐国庆：《南非“向东看”的战略举措及影响》，载杨光主编：《中东非洲发展报告：解析中东非洲国家的“向东看”现象》，社会科学文献出版社，2011年版，第131页。

<sup>③</sup> Department of South African International Relations and Cooperation, “Remarks by the International Relations and Cooperation Deputy Minister Ebrahim Ebrahim at the BRICS Provincial Road Show”, *South African Government (Pretoria)*, 23 January 2013.

2008 ~ 2009 年全球经济危机的冲击。南非国内生产总值更是缩水 3.1%。<sup>①</sup> 南非认为, 美国在国际货币基金组织和世界银行中的投票权仍旧维持在 50% 以上, 而中国作为第二大全球经济体, 持有逾 3 万亿美元的外汇储备, 超过所有欧洲国家的总和; 然而, 中国在世界银行的投票份额却少于法国或英国。与此相类似, 非洲和拉丁美洲在国际机制中的代表性也不足。尽管中国在最近国际货币基金组织的重构中, 投票权增加到 6.1%, 但金砖国家五国还不足与美国相抗衡。更何况两年已经过去, 美国仍没有批准国际货币基金组织投票权的变动方案。<sup>②</sup> 南非认为金砖五国国内生产总值在 2012 年预计达 13.7 万亿美元, 占全球总量的 20 ~ 25%, 外汇储备达 3 万亿美元。<sup>③</sup> 南非倡导并支持成立金砖国家银行, 视其为国际货币基金组织和世界银行可能的替代金融机制, 认为该银行有助于金砖国家汇集资源, 设立金融安全网。

## 金砖国家峰会成果与非洲发展机遇

对南非而言, 2013 年的第五次金砖国家峰会可谓是硕果累累。会议不但深化了南非与其他金砖国家既有的伙伴关系, 而且通过金砖五国之间的合作与协商, 在巩固金砖国家机制方面推出了多项举措。同时尤为重要的是, 峰会促进了金砖国家与非洲国家与地区组织之间的沟通与交流, 为中国、印度、巴西、俄罗斯等金砖国家加强与非洲的合作塑造一个新平台, 凸显了金砖国家合作不止于五国之间, 而是以南非为支点, 带动非洲大陆众多国家的参与, 进而在实际上扩展了金砖国家合作的基础, 扩大了金砖国家在非洲及世界其他地区的影响力。

### (一) 峰会为南非进一步发展与其他金砖国家的经贸合作创造条件

金砖国家间的经贸合作有望加强。其因一是南非的经营环境被普遍看好。2012 年的联合国贸发会议的世界投资报告, 将南非列为第 14 大投资地, 位居

<sup>①</sup> “South Africa: Economy Overview”, [http://www.southafrica.info/business/economy/econoverview.htm#\\_USrIrLLiSFQ](http://www.southafrica.info/business/economy/econoverview.htm#_USrIrLLiSFQ), 2013 - 03 - 25.

<sup>②</sup> 罗思义:《“金砖”合作之路不会太平坦》, 中国网 2013 年 3 月 19 日电。

<sup>③</sup> Department of South African International Relations and Cooperation, “South Africa: Media Statement By the Minister of International Relations and Cooperation, Ms Maite Nkoana - Mashabane, On International Relations Matters”, South African Government (Pretoria), 4 April 2013.

2012 ~ 2014 年最具潜力的 21 个投资目的地行列。<sup>①</sup> 而根据 2012 ~ 2013 年世界经济论坛的《全球竞争力报告》，南非金融市场的发展位居总体排名的第三位，仍旧是撒哈拉以南非洲地区最具竞争力的经济体。<sup>②</sup> 而在 2012 年 155 个上中等收入国家物流绩效指标的排名中，南非在 2010 年第 28 位的基础上，向前提高 5 位，位居第 23 位，系金砖国家之首；<sup>③</sup> 其二是南非对与其他金砖国家的合作持乐观态度。该国认为其出口到金砖国家的贸易更加多样化，贸易失衡局面在过去 4 年有所减少。2013 年，南非认为中国与南非间的年度贸易已接近 600 亿美元，两国经济存在高度互补性。<sup>④</sup> 而金砖国家银行的成立将制衡世界银行和亚洲开发银行等其他多边贷款机构，支持和推动金砖国家经济体之间的商业合作。

此外，此次峰会期间，南非深化了与其他金砖国家的经贸合作机制。如在双边层面，南非国家石油公司（PetroSA）和中国石化集团签署了在库哈（Coega）工业开发区内兴建非洲最大炼油厂的框架合作协议；<sup>⑤</sup> 南非和俄罗斯已经签署了渔业合作意向声明，双方表示将加强渔业信息、经验分享和研究等方面的交流，并为南非向俄罗斯出口鱼类商品开辟空间；南非储备银行和巴西中央银行举行双边会议，就发达经济体的金融状况、新兴经济体的政策等问题进行协商，双方一致同意定期举行类似的双边会议<sup>⑥</sup>等等。在多边层面，参会的五国代表签署有关气候合作和绿色经济的多边协议，重申发展清洁能源路径及金砖国家在其中所发挥的重要作用，并承诺加强发展中国家在应对气候变化冲击方面所需要的技术和金融支持。<sup>⑦</sup>

## （二）峰会进一步激发了南非与其他金砖国家在非洲深化合作的积极性

首先，峰会增加了南非各界对金砖国家合作机制的信心。峰会举办前，

---

① “SA Ranked 14th Top Investment Prospect”, *SAinfo Reporter*, 6 July 2012.

② Africa: South Africa Most Competitive in Sub - Saharan Africa, <http://allafrica.com/stories/201209050706.html>, 2013 - 03 - 24.

③ “SA Climbs Trade Efficiency Rankings”, *SAinfo Reporter*, 18 May 2012.

④ “South Africa: SA, China Prepare for Brics Summit”, *South African Government (Pretoria)*, 20 February 2013.

⑤ “South Africa: SA, China Move Closer to Refinery Deal”, <http://allafrica.com/stories/201303270759.html>, 2013 - 03 - 25.

⑥ “South Africa: The South African Reserve Bank and Central Bank of Brazil Hold Bilateral Meeting”, *South African Government (Pretoria)*, 25 March 2013.

⑦ “South Africa: Brics Group to Promote Green Economy”, *SouthAfrica.info (Johannesburg)*, 28 March, 2013.



南非政府极力阐述金砖国家机制对国家发展中的战略意义，以消除外界的质疑。随着南非主办此次峰会日期的日益临近，南非政府面临证实其加入金砖国家合作机制的意义的压力也是与日俱增。南非总统祖马认为，金砖国家机制建立不是为了创建一个新的“脱口秀”，表示自从金砖国家机制建立以来，金砖国家内部双边贸易呈增长之势，重申更快的经济增长、提高教育质量、技术发展、创新和建造国家在发展、变革中的能力等金砖国家合作方式，非常吻合南非增加就业的国家发展计划。<sup>①</sup>

峰会期间，南非更是通过与其他金砖国家的互动与交流，为南非带来了实实在在的好处。据南非《商报》(Business Day)报道，南非国家石油公司和中国石化集团签署的炼油厂项目的框架协议，一旦成功投产，将每天炼油 36 万桶，在建造期间将直接和间接创造 2.75 万个工作岗位；在开始运营之际，也将提供 1.8 万个就业机会。双方还将在南部非洲探索下游及存储和后勤基础设施的发展等领域存在合作机会，表示此类战略关系将有利于实现南非国家石油公司的可持续能力和实现增长计划。<sup>②</sup> 南非农业、林业和渔业部长蒂娜·乔马特-彼得森(Tina Joemat-Pettersson)表示，南非与俄罗斯签署的渔业合作协议有助于实施南非人力资源培训，打击影响鱼类资源可持续发展的偷猎行为。

南非政商界人士在峰会期间，普遍看好发展未来与金砖国家的合作前景。南非工商总会主席马布祖(Jabu Mabuza)、黑人商业理事会主席孙纳达·巴恩特塞莱(Ndaba Ntsele)等商界人士表示，将与其他金砖国家的商业人士合作，推动相互间的贸易与投资。<sup>③</sup> 南非执政党非国大赞赏此次峰会成功地提出与聚焦于推动金砖国家与发展中国家发展和刺激经济增长的相关问题。<sup>④</sup> 祖马总统也表示，南非在致力于创造更美好未来和解决自身问题的任务中，将视

---

① The Presidency of South Africa, "South Africa: Statement By President Jacob Zuma On the Eve of the Hosting of the 5th Brics Summit At Sefako Makgatho Presidential Guest House", *South African Government (Pretoria)*, 25 March 2013, p. 4.

② "South Africa: SA, China Move Closer to Refinery Deal", *SouthAfrica.info (Johannesburg)*, 27 March 2013.

③ Thuli Masuku, "BRICS Partnerships will benefit Africa - Minister Davies", <http://www.brics5.co.za/brics-partnerships-will-benefit-africa-minister-davies/>, 2013-03-27.

④ "South Africa: The Successful Brics Summit", <http://allafrica.com/stories/201303280633.html>, 2013-03-28.

中国的成功为希望与灵感之源。<sup>①</sup>

其次，南非作为非洲代表与非洲门户的角色得到进一步肯定。南非认为自己是非非洲大陆的政治经济大国，是非非洲天然的合作伙伴。从政治外交的层面看，南非政府邀请了 19 位非洲国家首脑参加此次峰会，共同就非洲大陆如何从金砖国家机制的举措中受益等问题进行讨论。在经济层面，南非企业对其他非洲国家发展的贡献亦得到参会的非洲国家与金砖国家的赞赏。乌干达总统约韦里·穆塞韦尼表示，南非移动通讯网络集团（MTN）促成了乌干达手机行业的变革，认为在该集团进入之前，乌干达只有 2.8 万条电话线，但现在该国的电话线增至 1 500 万条。<sup>②</sup> 印度基础设施租赁与金融服务公司（IL&FS）总裁古普塔（Paritosh Gupta）表示，其公司已经考察东部与南部非洲 5 年，以寻求铁路、矿业与公路项目，强调今后 5 年是投资非洲的良好时机，而南非是通往东部非洲的门户，能提供良好的法律与金融协助。俄罗斯机械制造公司负责人安德烈·麦克夫（Andrey Makov）认为，俄罗斯与南非的经济合作的前景广阔，相信南非能在推动对非洲投资中发挥“火车头”般的关键作用。<sup>③</sup>

再次，南非扮演了在金砖国家机制中的“建设性”角色。自南非 2011 年加入金砖国家合作机制以来，多次表示它的参与将有利于该机制的巩固与发展，而本届峰会为南非参与金砖国家合作机制的创建提供了机遇。其一，推动了金砖国家间的多边项目合作。峰会之前，尽管已经成立“金砖国家股票交易所联盟”等加强金砖国家经贸合作的平台，但从务实的角度看，南非与金砖国家经贸合作发展所取得的成效主要体现在双边层面，正如此，南非与其他金砖国家在峰会上倡导的“金砖国家工商理事会”尤为赞赏，南非贸工部部长戴维斯认为该理事会将为提供技术援助、咨询建议，及推动执行多边商业项目，集中于拓展贸易、工业和商业合作、技术转让与发展、挖掘在第三世界和多边层面的商业机遇。<sup>④</sup> 其二，倡导发展基础设施的新融资方式。

---

① Helen Clark, “Africa: OP – Ed: the Brics and the Rising South”, *INTER PRESS SERVICE*, 25 March 2013.

② Museveni Woos Brics to Invest in Africa, *New Vision (Kampala)*, 28 March 2013.

③ “Africa: Brics Countries Pledge Africa Support”, <http://www.SAnews.gov.za> (Tshwane), 2013 – 03 – 26.

④ “Trade Promotion to Form Part of BRICS Business Council”, <http://www.SAnews.gov.za> (Tshwane), 2013 – 03 – 06.

在金砖国家与非洲的经贸合作方面，南非总统祖马认为，制约向非洲基础设施发展提供资金的主要羁绊在于，当前的发展银行经常更加愿意向非洲单个国家的基础设施项目提供资金，而不是资助跨国基础设施项目。而金砖国家能为非洲塑造一种新的筹资模式，更加倾向于支持横跨一系列国家的项目，加速地区一体化的步伐。南非认为，金砖国家机制进程通过提供技术专长和为项目准备提供资金的方式，在促成项目的可融资性上扮演关键角色。<sup>①</sup> 而筹划中的金砖国家银行将有利于鼓励投资，以一种更加可持续和富有成效的方式，为基础设施提供融资。<sup>②</sup>

### （三）进一步拓展了金砖国家与非洲及其他地区的合作

首先，此次峰会促使金砖国家合作机制作为南方国家和南南关系中的代表性得到深刻体现。非洲有54个国家，是发展中国家最集中的地区，南非作为非洲的代表参加金砖国家合作机制，使金砖国家合作机制覆盖亚洲、欧洲、美洲和非洲等四大洲。此次金砖国家峰会不但首次在非洲大陆的南非举办，而且还有众多非洲国家与非洲地区组织的代表参会；峰会围绕“金砖国家与非洲：致力于发展、一体化和工业化的伙伴关系”的主题，首次将峰会议程聚焦于非洲发展所需的一体化与工业化等优先战略，讨论金砖国家伙伴关系与非洲整合等议程，在一定程度上为金砖国家进一步加强与非洲大陆设定了合作框架。此外，金砖国家还同非洲国家领导人举行了主题为“释放非洲潜力：金砖国家和非洲在基础设施领域合作”的对话会，为金砖国家和非洲领导人讨论如何加强金砖国家和非洲大陆合作提供机会。更为重要的是，金砖国家机制的作用得到参加峰会的乌干达总统穆塞韦尼、赤道几内亚总统奥比昂等非洲国家领导人的肯定。前者表示金砖国家成员曾经支持过非洲的自由解放斗争，此次峰会有助于将金砖国家与非洲的历史联系，发展为具有全球安全、贸易、投资和相互支持意义的新关系；金砖国家的崛起有助于维护全球和平、经济发展与人类的繁荣；<sup>③</sup> 后者认为，西方宣称的所谓中国“新殖民主义”是“荒谬和没有根据的”，强调中国是世界经济的关键力量，相信中国

<sup>①</sup> “South Africa: Brics ‘can Re - Shape Africa Funding’”, *SouthAfrica.info* (Johannesburg), 28 March 2013.

<sup>②</sup> *The Presidency of South Africa*, Address by President Jacob Zuma during BRICS Business Breakfast session hosted by South Africa, Diwan I Am Taj Mahal Hotel, Delhi, India, South African Government (Pretoria), 29 March 2012.

<sup>③</sup> “Museveni Woos Brics to Invest in Africa”, *New Vision* (Kampala), 28 March 2013.

真诚发展对非关系，并希望非洲大陆获得发展。<sup>①</sup>

其次，峰会为金砖国家深化与非洲在基础设施建设领域的合作提供了便利。非洲大陆视整合非洲 10 亿人消费市场为增长和就业的有力引擎。受殖民主义等因素的影响，非洲大陆在政治经济上呈分化状态，尽管目前非洲人口较年轻，市场空间不断拓展，且矿产、农业等资源丰富，经济增速在世界各大洲中位居第二，但非洲内部的贸易程度相对较低。截止 2011 年，非洲区域内贸易仅仅只占有所有跨境贸易 12%，而在亚洲和欧洲联盟则分别达 50%、80%。<sup>②</sup> 南非则认为唯有推动非洲自由贸易区的建立，才能提高国家竞争力；认为其他金砖国家经济的起飞，在很大程度上以国内巨大市场为根基。南非还认为，随着覆盖中部、南部与东部非洲 26 个国家的非洲自由贸易区在 2014 年的成立，南非将获得比其国内 5 000 万消费者大 12 倍、且规模与其他金砖国家相当的市场。<sup>③</sup> 而在南非看来，基础设施是非洲贸易和经济整合的关键驱动器。<sup>④</sup>

南非呼吁解决非洲基础设施短缺的主张，得到其他金砖国家的呼应与配合。此次与会金砖国家领导人认同非盟在确定和应对非洲大陆的基础设施挑战方面取得的进步，表示寻求在互惠基础上鼓励基础设施投资，以支持非洲的工业发展，申明对非洲基础设施可持续发展提供支持。<sup>⑤</sup> 这对金砖国家企业自身在非洲的发展也有利。其因一是投资非洲基础设施领域的收益较高。根据非洲发展银行 2013 年的评估，参与非洲基础设施投资的公司，能获得平均 15% ~ 20% 的回报率，高于任何其他发展中地区。<sup>⑥</sup> 二是中、俄、巴、印等国具有发展基础设施的经验。巴西总统罗塞夫认为巴西“家庭补助金社会扶持计划”值得南非借鉴，该计划通过向农村地区扩大住房、改善电力供应等措施，不但扩大了国内消费市场，而且促使国内 1.9 亿人口中 3 600 万人脱贫。<sup>⑦</sup> 南非对巴西最大建造公司欧德布莱克特（Odebrecht）在南非设立办事处的建

① “Xi charts fresh era for Africa relations”, *China daily*, 29 March 2013.

② “Free Trade Talks Point to New African Era”, *Brand South Africa*, 7 December 2011.

③ “BRICS Summit ‘Growing in Stature’”, *SAinfo Reporter*, 26 March 2012.

④ “Africa: Brics ‘Can Contribute to African Stability’”, *SouthAfrica.info (Johannesburg)*, 12 March 2013.

⑤ 《金砖国家领导人第五次会晤德班宣言》，新华网 2013 年 3 月 28 日电。

⑥ The Presidency of South Africa, An Opinion Piece by President Zuma: Africa is Rising, South African Government (Pretoria), 27 January, 2013.

⑦ “Zuma Cautions against Protectionism”, *BuaNews (Tshwane)*, 15 April 2011.

议表示欢迎，认为此举将为私人部门的进一步合作开辟可能的空间。<sup>①</sup>早在 2011 年，南非就表示印度承诺今后十年投资 18 亿美元在南部非洲地区的基础设施领域的举措，对南非公司将是很好的机遇。峰会期间，中国国家开发银行与南非国营运输公司（Transnet）签署合作协议，将为南非铁路和港口基础设施的建设和升级提供预计达 50 亿美元的资金，双方同意在未来研发、制造、销售与非洲大陆跨境基础设施的建造方面加强合作。<sup>②</sup>世界第四大核电企业俄罗斯国家原子能公司（Rosatom）表示，南非及其非洲大陆的邻国可依靠其经验，加大核能发电。

#### （四）峰会为金砖国家合作机制的进一步巩固奠定了基础

金砖国家相互间存在加强合作的迫切性。金砖国家普遍认为 2013 年金砖国家峰会召开的背景之一是全球增长的疲软，并且这种全球经济萧条的局面还有可能延续，一些发达经济体衰退、脆弱增长和通货紧缩状况是全球经济发展缓慢的根源。这导致需求减少、国际贸易增长明显放缓、资本流动和商品价格波动性的加剧等局面的出现。且已经对发展中国家，特别是金砖国家等带来严峻的挑战，金砖国家应该防范贸易保护主义，增强在基础设施与贸易金融部门的合作，增加在国际货币基金组织和世界银行等全球金融机制中增加代表性及发言权。尽管金砖国家和其他一些经济体的发展，不如全球经济低迷前那样强劲，但将继续对全球经济的恢复发挥显著的贡献。<sup>③</sup>金砖国家承诺支持相互间贸易与投资的继续快速发展，扩大和加深日益重要与互利的经济联系，推动国际贸易作为经济增长和发展的动力。<sup>④</sup>

本次峰会推出的诸多措施，推动了金砖国家从主要关注全球治理的宏观政治合作，走向具体、有效与务实的经贸合作，有利于金砖国家合作机制的固化，推动金砖国家机制的实体化。金砖国家工商理事会的成立，为金砖国家企业与企业之间展开贸易与投资的互利合作创建定期交流的平台，从而促使商界和包括私人部门在内的企业界，参加到金砖国家合作机制当中。为了提高合作的效率，金砖国家工商理事会还将成立部门工作组，并向参加年度

<sup>①</sup> “Zuma Urges Russia, Brazil to Invest in SA”, *SA info Reporter*, 29 March 2012.

<sup>②</sup> “South Africa: Transnet, China Development Bank Sign Agreement”, *Biz - Community (Cape Town)*, 27 March 2013.

<sup>③</sup> Thuli Masuku, “The Third Meeting of the BRICS Trade Ministers”, Durban, *South African Government (Pretoria)*, 28 March 2013.

<sup>④</sup> *Ibid.*

峰会的金砖国家领导人提交年度报告；<sup>①</sup>与此同时，金砖国家领导人同意建立金砖国家开发银行，认为在符合各自国内法律和具有适当安全保证的条件下，建立一个初始规模为1 000亿美元的应急储备安排是可能和共同期待的。<sup>②</sup>这表明金砖国家在依靠实力推动自身发展的同时，还将发挥全球经济引擎的作用。考虑到“金砖国家集团”是新兴经济体俱乐部，倡导不干涉内政、维护国际法与多边主义等不同于西方七国集团的价值观和世界观。金砖国家开发银行可谓是“发展中国家”的世界银行，它一旦成立，将在一定程度上标志着自2001年高盛公司的吉姆·奥尼尔（Jim O’Neill）提出金砖国家一词以来，金砖国家开始逐渐由一个理念变成一个实体。这不但有利于发展中国家深化南南合作，解决经济与财政困难，预防与抵制国际金融危机，推动国际货币体系的改革，而且有利于金砖国家勾画世界新秩序，推动国际关系的民主化，扩大自身在全球治理与世界经济政治秩序变革中的影响力。

## 结 论

此次在南非召开的第五次金砖国家峰会，表明南非参加金砖国家机制的动因，不但在于借助金砖国家的良好发展潜力，挖掘与其他金砖国家的经贸合作空间，推动全球政治经济秩序与全球治理的变革，还在于南非致力于解决非洲大陆面临的挑战，注重将基础设施作为战略重点，以创造就业机会、增强非洲的总体竞争力与推动非洲大陆的地区一体化进程。

通过本届峰会，一方面，金砖国家成员通过不断的协商与协调，进而推动这一机制的不断巩固与深化，表明该机制具有较强的生命力，金砖国家相互间尚存巨大的合作潜力；另一方面，南非加强了与其他金砖国家的伙伴关系，显示金砖国家对于南非国家发展战略意义，更是体现了金砖国家致力于支持非洲发展的承诺，彰显了其在非洲及世界其他地区的发展意义；表明金砖国家对南非在非洲所发挥的“领头羊”角色的重视，视南非为金砖国家未来进一步撬动对非合作的杠杆，从而在深化对非关系的同时，扩大金砖国家机制在国际上的影响力。

---

<sup>①</sup> “Trade Promotion to Form Part of BRICS Business Council”, <http://www.SAnews.gov.za> (Tshwane), 2013-03-06.

<sup>②</sup> 《金砖国家领导人第五次会晤德班宣言》，新华网2013年3月28日电。

近年来，非洲经济获得了持续的较快增长，并且展现了巨大的发展潜力。通过本次金砖国家峰会，非洲大陆获得了一次与世界上最重要的新兴经济体集体近距离接触的机会，如果能够抓住机遇，进一步加强合作，更多地获得来自金砖国家的资金、技术和发展经验，非洲的发展潜力无疑将得到更大规模的发挥和释放。

## **The BRICS Countries Summit in Durban: The New Opportunities for Africa's Development**

*Xu Guoqing*

**Abstracts:** Ever since South Africa formally became a member of the mechanism of BRICS countries in 2011, further development has taken place in various fields of cooperation between South Africa and other BRICS countries. South Africa attaches great importance to the fifth BRICS summit which is held in South Africa for the first time. South Africa hopes to continue to strengthen cooperative relations with other BRIC countries on the basis of previous cooperation. Due to the good prospects for the development of Africa, and South Africa's many ideas of deepening the cooperation mechanism of BRICS countries are supported by China, Russia, India and Brazil, the cooperative relations between Africa and BRICS countries is expected to be strengthened.

**Key Words:** South - South Cooperation; BRICS Countries; South Africa; Africa's Development

(责任编辑：詹世明 责任校对：樊小红)