

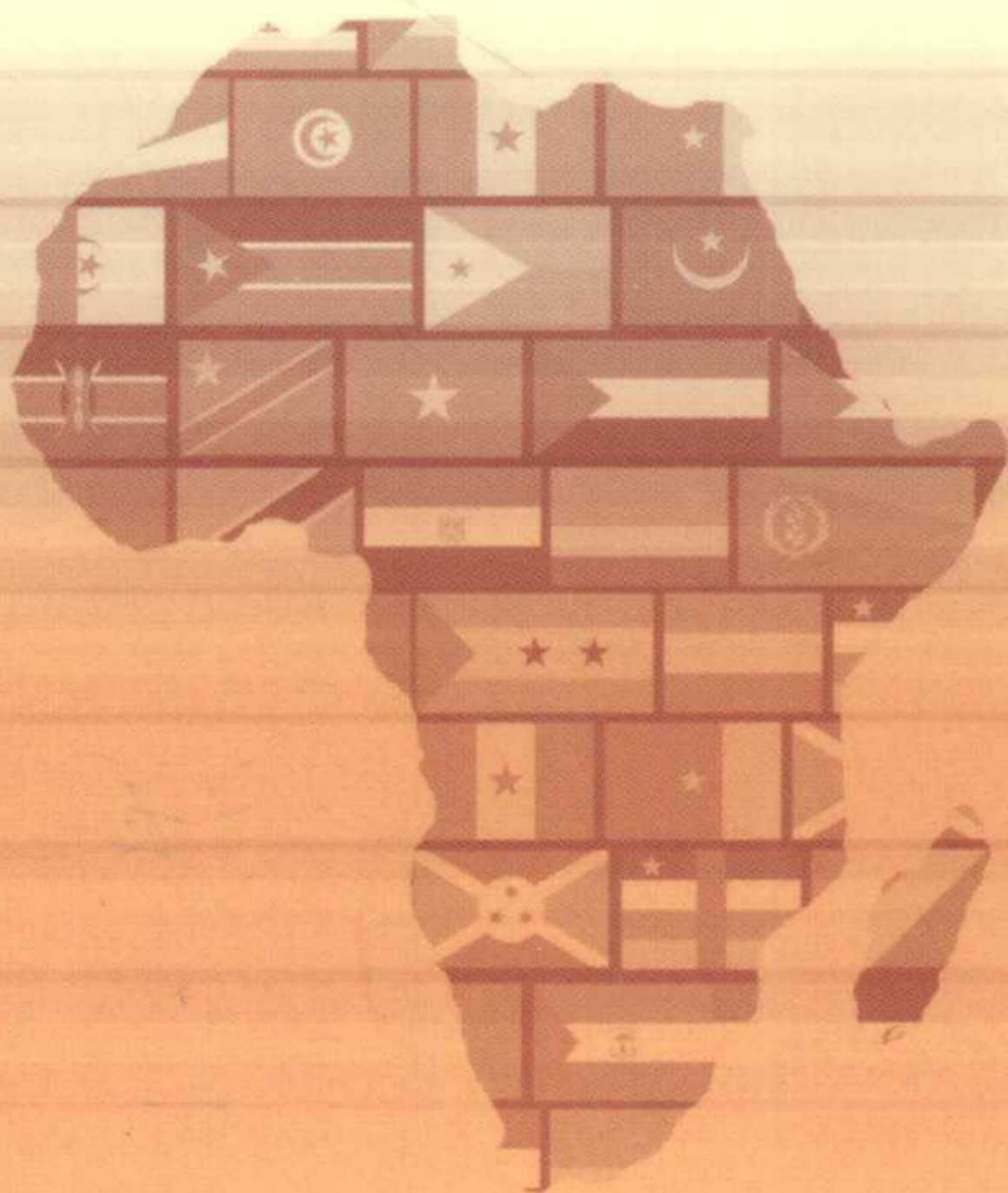


THE DRAGON'S GIFT
The Real Story of China in Africa

龙的礼物

中国在非洲的真实故事

〔美〕黛博拉·布罗蒂加姆 / 著
(Deborah Bräutigam)
沈晓雷 高明秀 / 译



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

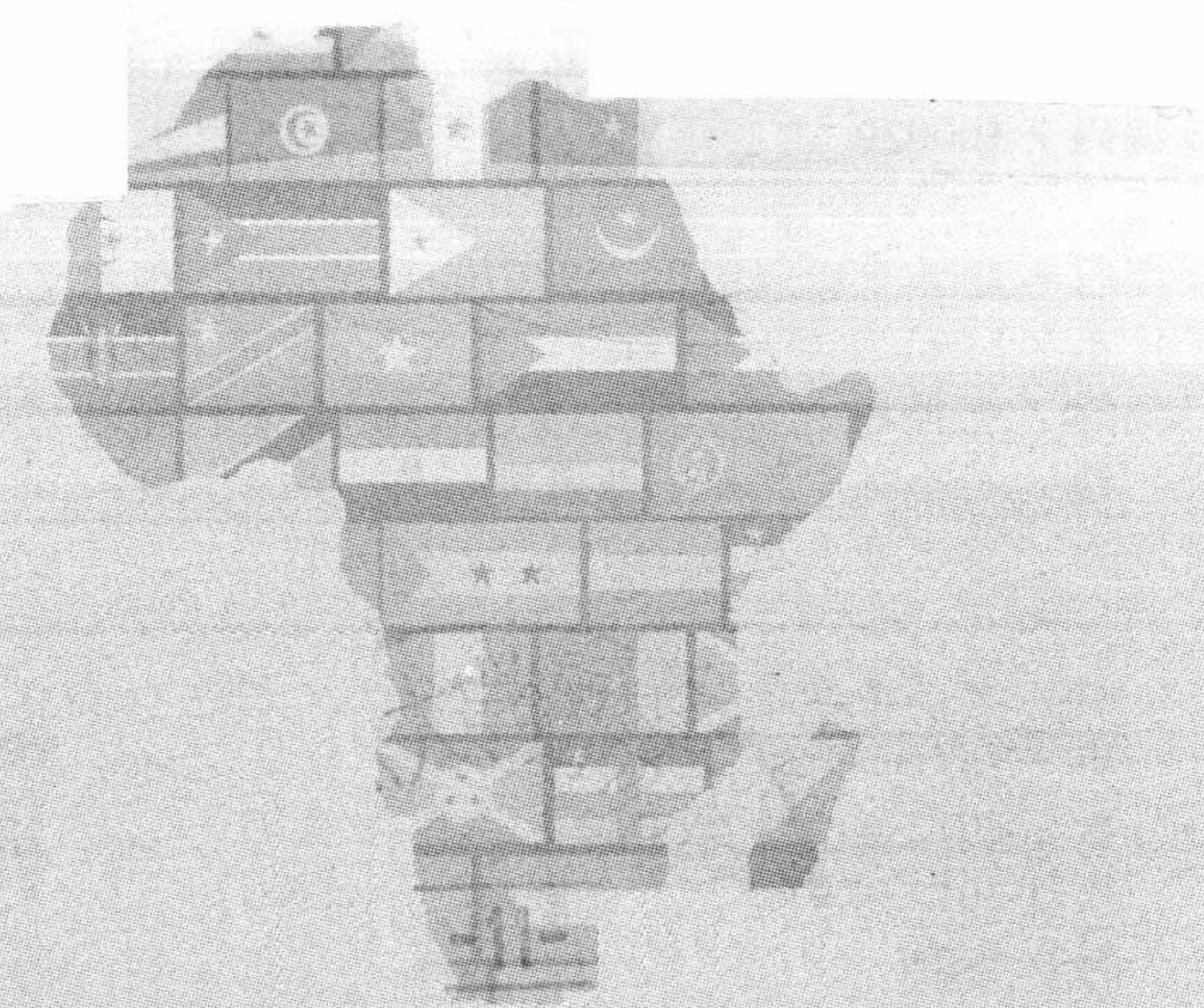
CUINA 总主编：李扬 执行主编：黄平 谢曙光
中国发展道路研究丛书·当代中国研究译丛
国家“十二五”重点图书出版规划项目

THE DRAGON'S GIFT
The Real Story of China in Africa

龙的礼物

中国在非洲的真实故事

[美] 黛博拉·布罗蒂加姆 / 著
(Deborah Bräutigam)
沈晓雷 高明秀 / 译



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

图书在版编目(CIP)数据

龙的礼物：中国在非洲真实的故事 / (美) 布罗蒂加姆著；
沈晓雷，高明秀译. —北京：社会科学文献出版社，2012.7
(中国发展道路研究丛书·当代中国研究译丛)
ISBN 978 - 7 - 5097 - 2863 - 5

I. ①龙… II. ①布… ②沈… ③高… III. ①中外关系 - 研究 - 非洲 IV. ①D822.34

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 017699 号

Deborah Brautigam

The Dragon's Gift: The Real Story of China in Africa

© Deborah Brautigam 2009

本书根据牛津大学出版社 2009 年版译出

· 中国发展道路研究丛书·当代中国研究译丛·

龙的礼物

——中国在非洲真实的故事

著 者 / [美] 黛博拉·布罗蒂加姆
译 者 / 沈晓雷 高明秀

出 版 人 / 谢寿光
出 版 者 / 社会科学文献出版社
地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦
邮 政 编 码 / 100029

责任部门 / 编译中心 (010) 59367004 责任编辑 / 董风云 段其刚
电子信箱 / bianbibu@ssap.cn 责任校对 / 王红杰
项目统筹 / 祝得彬 责任印制 / 岳 阳
总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部 (010) 59367081 59367089
读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司
开 本 / 787mm × 1092mm 1/16 印 张 / 21.5
版 次 / 2012 年 7 月第 1 版 字 数 / 337 千字
印 次 / 2012 年 7 月第 1 次印刷
书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 2863 - 5
著作权合同 / 图字 01 - 2010 - 5203 号
登 记 号
定 价 / 59.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误，请与本社读者服务中心联系更换
▲ 版权所有 翻印必究

致 谢

“他的‘礼物’既实际又慷慨，”当中国国家主席胡锦涛在2007年访问莫桑比克期间签署了几项援助协议之后，一家南非的报纸这么评论道。但是对许多人而言，这些来自中国巨龙的“礼物”的神秘性要多于实际性，不确定性要超过简单的慷慨。随着人们对中国对非行动日益增加的第一印象开始变成习惯思维，以网上迅速传播，且有时耸人听闻的事实与虚构的混合体为基础，一个令人不安的画面出现了。中国存在的规模，以及非洲、欧洲、日本和美国对这一存在显而易见的关注，促使我重新回到我最初在20世纪80年代研究的那个主题。本书便是这项研究的产物：我将努力把中国援助和经济参与的神话从现实中剥离出来，为这一在21世纪前10年处于非洲发展核心位置的现象提供一个更加均衡、更有历史依据和更加复杂的画面。

本书以近30年的学术研究为基础，但最重要的是以最近在南非、尼日利亚、坦桑尼亚、赞比亚、毛里求斯、莫桑比克、塞拉利昂和津巴布韦所进行的实地调研，以及在华盛顿、北京和欧洲所进行的采访为基础。我从许多熟知这一难题的人那里受益良多，尤其是菲利普·斯诺（Phillip Snow）、伊恩·泰勒（Ian Taylor）、丹尼尔·拉奇（Daniel Large）、露西·科尔金（Lucy Corkin）、齐国强、李保平、张军、周弘、查道炯、李安山、贺文萍、保罗·哈伯德（Paul Hubbard）、大卫·希恩（David Shinn）、杰米·蒙森（Jamie Monson）、克里斯·奥尔登（Chris Alden）、阿德里安·戴维斯（Adrian Davis）、格莱格·多布勒（Gregor Dobler）、萨努沙·奈度（Sanusha Naidu）、迈克·莫里斯（Mike Morris）和阿达马·盖伊（Adama Gaye）。我

还要感谢中国、非洲、欧洲和美国的许多人，他们或在本书的部分章节提交给相关研讨会时提出了问题，或者与我分享了他们的洞察力和经验。我要特别感谢安妮·布罗蒂加姆（Anne Brautigam）、理查德·布罗蒂加姆（Richard Brautigam）、大卫·赫斯曼（David Hirschmann）、卡罗尔·怀斯（Carol Wise），以及一位匿名评论家，他们从头到尾阅读了本书的全部手稿。还有一些人阅读了部分章节并给我提供了很好的建议，他们是大卫·伦纳德（David Leonard）、阿尔伯特·凯德尔（Albert Keidel）、杰米·蒙森（Jamie Monson）、卡罗尔·兰卡斯特（Carol Lancaster）、朱莉·斯特劳斯（Julia Strauss）、玛莎·萨维德拉（Martha Saavedra），以及其他几位匿名评论家。当然，本书中的任何错误都是作者个人的原因。

我还要感谢美国德国马歇尔基金会、史密斯·理查森基金会和美利坚大学在研究资金方面给我提供的资助。我同时要特别感谢我的国际助理研究员团队：阿瑟·泰卢（Arthur Taillu）、雷米迪斯·卢辛杜卡（Remidius Ruhinduka）、多米尼克·里彻（Dominic Liche）、汉斯·霍布斯（Hans Hobbs）、胡迪、梁星妮、梅德赛·莱萨·索诺（Medesse Raissa Sonou）、龚丽嘉、梅根·奥利维尔（Meghan Olivier）、温妮莎·阿尔瓦雷斯（Vanessa Alvarez）、梅丽莎·克林克（Melissa Klink）、哈拉·汉娜（Hala Hanna）、里特迪·查克拉波尔迪（Ritodhi Chakraborty）、祖一鸣、保罗·哥伦比尼（Paul Colombini），尤其是唐晓阳。

最后我还要感谢对这一项目成书出版发挥关键作用的人，他们是本书的编辑、牛津大学出版社的萨拉·卡罗（Sarah Caro），他向我提出了出版的建议，以及丹尼尔·拉奇（Daniel Large），最初就是他邀请我重返中国与非洲的主题。米克·摩尔（Mick Moore）为本书起了书名。最重要的是，我要感谢大卫·赫斯曼（David Hirschmann），他对本书，更重要的是对我的人生所作出的贡献，根本无法衡量。

黛博拉·布罗蒂加姆

序 言

变化中的中国非洲参与

在 2006 年 11 月的三天时间里，48 个非洲国家的代表团齐聚中国首都，共同出席了中非合作论坛北京峰会。当非洲各国领导人迈上人民大会堂的红地毯与中国国家主席胡锦涛握手的时候，北京的街道两旁挂满了向“令人惊叹的非洲”致意的广告牌。胡锦涛在开幕词中提出要建立新型“战略伙伴关系”和加深与非洲国家的“经济合作”，从而博得了阵阵掌声。在未来三年的时间里，中国承诺增加一倍的援助，提供优惠贷款和优惠出口买方信贷，对许多非洲的输华商品实行零关税待遇。中国将设立中非发展基金，建立 10 个农业技术示范中心和 30 所医院，建立 3~5 个境外经贸合作区。他们声称，这一中非新型战略伙伴关系将建立在“互利共赢的合作”的基础之上。^①

世界各地的报纸均对这次峰会的相关内容进行了报道。此后不久，智库、大学、基金会和援助机构纷纷开始组织会议，试图理解对于非洲发展而言，那些看来是令人兴奋的——抑或令人担忧的——新的转变。我也参加了其中的许多会议。我在 1998 年出版了一本有关中国援助与非洲发展的书，该书是少数几本为人们试图理解中国增加一倍的援助和其他承诺可能对非洲意味着什么提供借鉴的著作。^②

① “Address by Hu Jintao at the Opening Ceremony of the Beijing Summit of the Forum on China-Africa Cooperation,” Beijing, China, November, 4, 2006.

② Deborah Brautigam, *Chinese Aid and African Development: Exporting Green Revolution* (New York: St. Martin's Press, 1998).

在哈佛大学一栋被常春藤覆盖的大楼举行的研讨会上，温文尔雅的尼日利亚人权活动家恩杜比西·奥比奥拉赫（Ndubisi Obiorah）告诉了我们市民社会对中国在治理、社会和环境责任方面的不良记录以及其可能给非洲国家带来危害的担忧。但当我们在走廊里散步休息的时候，恩杜比西告诉我说他并非完全不欢迎中国的影响：“你应该记得，”他说，“几年前，《经济学家》做了一期有关非洲的封面故事，名为‘失败的大陆’。我和朋友们为此讨论了好几个星期。‘非洲，失败的大陆！’听起来很让人沮丧。现在中国来了，他们正在谈论的是商业、投资，以及互利共赢的合作。”他有点悲伤地笑着说：“谁知道呢？或许这种改变将会给非洲带来好处。”

中国在非洲的崛起

北京峰会将对发展的关注集中到了这块土地，它的经历远比令人沮丧的新闻标题更为糟糕。峰会迫使西方国家去关注一些新的东西：中国对非援助和其他形式的对非经济参与正在大幅上升。中国有望超过英国和美国成为非洲大陆最大的贸易伙伴。截至当时，大约有 900 家中国企业在非洲投资，投资对象包括工厂、农场、零售店和油井。中国进出口银行行长李若谷在北京峰会 6 个月之后预测，中国进出口银行将在未来三年内调拨 200 亿美元来支持在非洲地区发展的项目（包括北非）。^① 与之相比，在差不多三年间（2006 ~ 2008 年），世界银行承诺给非洲国家的贷款总额才刚刚超过 170 亿美元。^②

尽管许多西方国家直到北京峰会之后才开始对此有所关注，但当时中国加速进入非洲已经有 10 年之久，而这是建立在中国几乎从一开始就承诺将会遵循“互惠互利”原则的 45 年援助的基础之上的。除了斯威士兰这个仍对台湾当局保持“忠诚”的国家外，中国向所有其他非洲国家都提供了援助。官方援助仍被中国视为敏感地带和国家机密。这种保密使得非洲和西方

① “Financial Collaboration a New Focus in China-Africa Economic Co-op,” May 17, 2007, *Xinhua* (the official Chinese news agency), May 17, 2007。除非特别说明，本书中所有的美元均指美国美元。

② 世界银行的数据适用于 2005 ~ 2006 财政年度到 2007 ~ 2008 财政年度。World Bank, *Annual Report*, (various years)。

国家加大了对此事的关注。许多人将注意力放到了中国向一些冲突后重建国家，尤其是向安哥拉和刚果民主共和国〔简称刚果（金）〕提供的用于基础设施建设的以资源为担保的数十亿美元贷款。另外一些人则谴责中国所奉行的与所有建交国家友好相处且承诺不干涉其内部事务的政策，因为这意味着中国政府会与许多其他国家所冷落的独裁者——如苏丹或津巴布韦的独裁者——进行积极接触。西方与非洲国家已经在会议室、博客和媒体上逐步展开讨论，这个庞大的新援助计划的传闻使人们既感到惊恐，又有所期待。但显而易见，讨论者、博主和记者所得出的结论，都是建立在缺乏相关信息的基础上的。

中国的媒体则描绘了一幅友好与互惠互利的美好图景。非洲领导人几乎一致认为可以从中国的拥抱中获益。但非洲和西方国家的记者则多持怀疑的态度。神话由此出现并迅速成为事实：中国只援助那些拥有丰富自然资源和存在问题的政府，它所给予非洲的援助，相当于西方国家援助总额的三倍。中国是一个“流氓捐助者”，完全无视相关规则，导致受援国政府治理进一步恶化。中国的援助“有毒”，一位身居高位的在美国外交政策权威人士告诉他的听众。中国人“扼杀了真正的进步，伤害了普通的民众”。^① 据说，他们在自己的项目中所用的都是自己的工人。有人声称中国正在使用监狱劳工。还有人预测中国将利用债务减免施加政治影响。

在众多的错误信息和草率结论面前，显然没有一个人对核心问题做出回答：在遍布非洲大陆的新一波援助和经济合作中，中国人正在干什么？对于非洲的贫困与发展而言，这将意味着什么？对于西方国家和我们自身所奉行的发展与援助方法而言，这又将意味着什么？本书将迎接这一挑战。

中国与非洲：互惠互利？

在面积很小的印度洋岛国毛里求斯，来自北京建工集团的工作人员正驾驶着推土机在铲平甘蔗地，建设由中国优惠贷款所资助的低收入人群住宅区。作为非洲的一个例外，毛里求斯拥有40多年充满活力的多党制民主，但却没有值得称道的自然资源，除了有趣的火山景观，美丽的沙滩和用来种

^① Moisés Naím, “Help Not Wanted,” op-ed, (*New York Times*, February 15, 2007).

植甘蔗——它在近两个世纪以来一直是毛里求斯的经济命脉——的肥沃土壤之外。前往毛里求斯沙滩度假的法国旅游者有时会发现他们在与中国商人一起排队等待行李。后者中的有些人可能是华为公司的员工，那是一家在信息技术领域处于领先地位的公司，是中国的一家龙头企业。在毛里求斯政府决心重新开发毛里求斯，将其塑造为“数码岛”的鼓励下，华为将其在非洲的研究、财政和行政中心搬到毛里求斯，在其国立大学附近一座现代化的“数码大厦”里安家落户。

另外一些等待他们行李的人可能是中国山西省天利实业集团邀请的代表团。天利实业集团在毛里求斯兴建了高科技纺纱厂，而纺织品则是毛里求斯另外一项支柱产业。北京峰会前夕，天利实业集团马上就要与毛里求斯政府签署一项协议，为毛里求斯主办计划中的经济合作特区。在北京马路两边的广告牌被移走和非洲客人离开这个城市两周之后，天利实业集团随同一个由官员和 20 家有投资意向的中国企业组成的代表团，到达了毛里求斯。

“我们早在 9 个或 10 个月前就知道中国人对毛里求斯感兴趣，”当我们次年 4 月在华盛顿会面的时候，毛里求斯财政部长拉马·西塔南（Rama Sithanen）告诉我。“我组建了一个团队，成员包括土地部长、投资局长等，这样我们就能进行一揽子谈判。”他笑了起来：“我们与天利实业集团的谈判很艰难。他们有 30 多个条件，这非常复杂。他们希望零税率，但我们国家的税率已经很低，只有 15%，这甚至低于新加坡和中国香港。他们接受了这一点，但接下来在用地问题上，我们不得不给予他们很大的优惠。”天利实业集团为吸引中国企业而进行了广告宣传，毛里求斯政府则成功解决了在政治上比较敏感的问题，对 250 户租种政府土地，如今不得不搬到其他地方务农的小型农户进行了补偿。

拉马·西塔南在 2007 年 7 月又一次前往了北京，这次他是跟随纳文·拉姆古兰（Navin Ramgoolam）总理和一个公共和私营部门所组成的代表团（public-private delegation）访华。西塔南与中国商务部副部长廖晓淇签署了 1.17 亿美元的一揽子援助协议——相当于上次中毛协议所提供的援助额的三倍。^① 作为一个中上等收入国家，毛里求斯从西方国家获得的援助少得可怜。毛里求斯政府非常感激中国的援助，其中绝大部分都是将用于基础设施

^① 相当于 8.8 亿元人民币。

建设的优惠贷款，但他们更感兴趣的是潜在的投资。“我们从来没有锁定这样的市场，我们一向以欧洲为中心，”毛里求斯投资局局长拉祖·贾杜（Raju Jadoo）说道，“毛里求斯人不停地谈论与印度签署的《避免双重征税协定》，但向中国的开放要广泛得多”。^①

赞比亚的谦比西铜矿至少已经关闭了10年，直到1998年中国有色矿业集团有限公司（简称“中国有色集团”）花2000万美元购买了铜矿85%的股份，并另外投资1.3亿美元用于复产建设。^②中国有色集团成为先驱者。截至2005年底，有超过160家中国企业在赞比亚进行了投资。仅谦比西铜矿就雇用了1000名赞比亚人。赞比亚的一份报纸曾报道说，中国投资者曾抱怨“赞比亚政府严格控制外籍员工，由于地处内陆和基础设施薄弱而导致运输成本过高，激励措施存在歧视，劳资关系法过于复杂，工人频繁罢工，本地工业比较薄弱，这些都很难对投资者有所帮助”。^③但赞比亚人也有自己的抱怨。

谦比西合资公司标志着中国人困难的学习进程的开始。^④2005年4月，产品主要用于供应谦比西铜矿的中资北京矿冶研究总院（BGRIMM）炸药厂发生爆炸，51名工人在爆炸中死亡。中国人松懈的安全标准受到广泛谴责，还有观察员将此次爆炸与中国自身矿山的高伤亡率联系起来。然而一名记者经过调查指出，赞比亚矿山的安全问题并不仅仅存在于中国投资的矿山。事实上，2005年1~10月，在中国投资的矿山中只有一名工人死亡，而同期在瑞士—加拿大—赞比亚合资的莫帕尼铜矿，至少有20名工人死亡。

中国企业向每名遇难者支付了大约1万美元的安葬费和赔偿金，北京矿

① 基于2007年4月17日在华盛顿特区对毛里求斯财政部长拉马·西塔南的采访；2007年7月26日在北京对钟律芳（Paul Chong Leung）大使的采访；以及2006年10月19日至2007年7月16日毛里求斯《快报》（*L'Express*）上发表的文章。

② 赞比亚政府仍然保留15%的股份。“Zambia: Non-ferrous Metals Pumps \$ 59m into Chambishi Mine,” *The Post* (Lusaka), February 12, 2002.

③ Kingsley Kaswende, “Zambia: Chinese Firms Invest \$ 150 Million in Mining,” *The Post* (Lusaka), July 8, 2005.

④ 谦比西的故事以作者于2008年1月在赞比亚的采访及以下文章为基础。“Zambia: Chambishi Mines Launches Social Responsibility Plan,” *The Times of Zambia* (Ndola), July 10, 2007; Jackie Range, “Zambia’s Miners Pay High Price For Copper Boom,” *Dow Jones Newswire*, October 12, 2005; Yaroslav Trofimov, “In Africa, China’s Expansion Begins to Stir Resentment,” *Wall Street Journal*, February 2, 2007; John Reed, “China’s African Embrace Evokes Memories of the Old Imperialism,” *Financial Times*, September 28, 2006.

冶研究总院炸药厂还帮助赞比亚全国矿工联盟和工人联盟在谦比西铜矿组建了工会。2006年，在因工资而举行的抗议活动中，谦比西铜矿的夜班工人破坏了矿上的设备，攻击了一名中方管理人员。第二天早上，随着门口的吵闹变成骚乱，一名工人被保安开枪打伤。当他被杀的谣言四散传开的时候，另外一群矿工冲击了中国人的居住区，一名惊慌失措的管理者又开枪打伤了另外五名矿工。

这起事件迅速上升为赞比亚2006年9月总统大选的热点问题。应台湾当局邀请而对台进行访问的反对党爱国阵线候选人迈克尔·萨塔（Michael Sata）利用了这一反华情绪。来自中国的援助和投资是“特洛伊木马”，他告诉赞比亚人，“你们招来了中国医生，但他们最终在城市开起了中国饭店。他们正在我们的国家四处泛滥，他们到这里来并不是要投资，而我们的政府却为此欢呼雀跃”，他声讨道，“我们必须万分小心，因为如果我们对他们听之任之，我们将会遗憾终生。中国正在榨取我们。我们正在变得更加贫穷，因为他们正在攫取我们的财富”。^① 后来获胜的赞比亚总统利维·姆瓦纳瓦萨（Levy Mwanawasa）反驳说：“中国政府已经给我们国家带来了许多投资，你们忍心反对中国人吗？”^②

因担心当地游行示威会影响中国国家主席胡锦涛在2007年2月访问谦比西铜矿并出席赞比亚中国经贸合作区揭牌仪式，赞比亚矿业部长姆万萨（Mwansa）博士斥责了谦比西人的激进立场。胡锦涛曾承诺中国将至少投资8亿美元用来建设赞比亚中国经贸合作区，这将为当地创造成千上万个就业岗位。姆万萨提醒谦比西人说，中国计划建造的铜加工厂将帮助赞比亚实现工业化，从而摆脱单纯出口精铜矿原材料的局面。^③

2007年7月，姆万萨陪同姆瓦纳瓦萨总统前往谦比西铜矿，主持了中国企业新的社会责任计划的启动仪式。中国企业的一名发言人宣称，他们正在帮助整修中赞友谊医院（另外一个中国援建项目）、维修当地公路、建造

① Isabel Chimangeni, "Zambia: Is China Sneaking in Deals Through the Back Door?," *Inter Press Service* (Johannesburg), March 27, 2007.

② Chris McGreal, "Thanks, China, Now Go Home: Buy Up of Zambia Revives Old Colonial Fears," *The Guardian*, February 5, 2007.

③ SADC 是指南部非洲发展共同体，COMESA 是指东部和南部非洲共同市场。Potipher Tembo, "Chambishi Mines Launches Social Responsibility Plan," *The Times of Zambia* (Ndola), July 10, 2007.

候车亭和公共娱乐措施，以及为当地教育和妇女赋权运动提供资金。^①“随着越来越多的中国企业在这一地区安家落户，不久之后我们就将看到一个繁荣和充满活力的经济区，”这位发言人承诺说。最后他又补上一句：“更多的附加值和收入将会留在这里”。然后姆瓦纳瓦萨总统接过了麦克风：“你们谦比西人应该明白事理。这座铜矿曾经由一家南非企业管理，但最后失败了。然后中国人来了，你们也看到发生了什么事情。千万不要被骗而失去你们的工作，因为你们的孩子们将会因此受苦。”

中国在西非脆弱的冲突地区也很活跃。早在20多年前，我以学生的身份在西非待了一年，采访当地人和中国援助人员，研究中国的援助方法，并参观了中国在内陆的项目。之后，我还经常回到那里。巧合的是，在查尔斯·泰勒（Charles Taylor）从北部起兵发动长达10年之久的内战之前三个星期，美国国际开发署派我前往利比里亚北部，与当地农村妇女讨论一个有关园艺产品出口的项目。

那是我这么多年来最后一次前往利比里亚，我仍然记得雨季如何使马路翻江倒海，将满是铁锈的土壤变成一锅“浓汤”，经常使得那些试图冒险进入潮湿的绿色森林的四轮驱动车陷入进退维谷的境地。我经常在想我在西非研究的那些中国项目都怎么样了。那些桥、稻田和支线公路都还在吗？中国援助的水力发电项目还在为凯内马和博城发电吗？中国政府在大约20年前开始培育的合资企业怎么样了？

贫困与繁荣

如果你能够在晴朗的夜空乘坐人造卫星横穿非洲大陆的话，非洲不发达地区的面积之大将会使你感到震惊。在南非，最大的一片亮光是约翰内斯堡，小一点的是开普敦。从南非北部边界开始到贝宁湾附近的弧线区域，除了拉各斯散乱的灯光外，其他地方都犹如天鹅绒那样黑。非洲绝大多数地区在夜晚都完全处于黑暗之中。

世界上的大多数贫困人口并非生活在非洲：目前，这一不光彩的记录仍然属于南亚，而这完全归因于其相对较多的人口。但正如博诺（Bono）和

^① Tembo, “Social Responsibility Plan.”

鲍勃·格尔多夫 (Bob Geldof) 等摇滚歌星, 保罗·科利尔 (Paul Collier) 和杰弗里·萨克斯 (Jeffrey Sachs) 教授等校园明星提醒我们的那样, 非洲是绝大多数赤贫者的家乡——占据了缺乏小学、清洁水源、卫生设备和机遇的“最底层的 10 亿人”的一大半。

非洲贫困的原因很复杂, 而且仍然存在争论。30 年前, 人们通常会指责是殖民剥削的掠夺导致了非洲的贫困落后。^① 然而前英国殖民地, 如博茨瓦纳和毛里求斯这两个相对繁荣的民主国家在政治和经济上所取得的成功, 说明殖民主义本身已不足以解释这个问题。

在过去 30 年的时间里, 大多数非洲国家都曾遭受过出口商品价格低廉、债务堆积如山, 以及一系列严厉的财政紧缩措施和自由化方案——这就是著名的“结构调整”政策, 是非洲国家为了获得新的贷款而被迫接受国际金融机构强加的一种政策——的联合打击。尽管进入 21 世纪之后, 许多非洲国家的增长率有所回升, 贫困状况有所改善, 但 2008 年开始的经济危机使得大多数国家到 2015 年都将与千年发展目标相去甚远。诸如“绿色革命”等使亚洲农村得以实现粮食盈余的革新在非洲并没有取得广泛成功, 而且许多非洲国家的政府并没有为能够创造就业的投资提供明确和可靠的支持。在衡量治理质量的相关措施, 如问责制、法治和透明度方面, 非洲国家仍然落后于世界上的其他国家。^②

在相同的 30 年间, 中国领导人对毛泽东时代的社会主义经济进行了改革, 逐步实现经济转型, 取得了举世瞩目的经济成果。以四川省最早试点的农业改革为起点, 中国决策者在国内启动了市场激励政策, 而就在不久前, 人们一旦被打上“资本主义走狗”的标签, 就会遭到歧视和摒弃。

我曾在 1980 年到中国旅行, 当时正值改革的第一浪潮席卷中国大地。因为签证的原因, 我和朋友先在台北, 后在香港等了几个星期, 然后才乘火车穿过狮子山隧道和经过一望无垠的稻田, 就在那些稻田上面, 将会建立工

① 早期关于这一主题的著作无一例外地持这种观点。参见 Walter Rodney, *How Europe Underdeveloped Africa*, (Washington DC: Howard University Press, 1982); Samir Amin, *Accumulation on a World Scale: A Critique of the Theory of Underdevelopment*, trans. Brian Pearce, (New York: Monthly Review Press, 1974)。

② Daniel Kaufmann, Aart Kraay, and Massimo Mastruzzi, “Governance Matters VI: Governance Indicators for 1996 – 2006,” World Bank Policy Research Working Paper No. 4280, (July 2007)。

厂林立的深圳经济特区。在从广东到上海的路上，我们遇到了两名受中国政府资助从贝宁和苏丹到中国留学的学生。还有一对正在度蜜月的新人，年轻的解放军战士和他的新娘与我们在包厢里共处了半天的时光。火车经过了许许多多灰乌乌的小村庄，不时在沿途城市靠站，站台旁边满是昏昏欲睡的小毛驴在休息。四周没有商店、市场和餐馆。我们仍然能够辨认出“为人民服务”和“坚持不懈、斗争到底”等褪色的标语，遍布在满是灰尘的砖房的围墙上。我问那位年轻军人他在农村的时候，都为谁服务了。他笑着指了指自己。

当邓小平带领中国从“文化大革命”的混乱局面中解救出来，引领中国走向社会主义市场经济道路的时候，他睿智地指出意识形态已经不再至关重要：“不管黑猫白猫，捉到老鼠就是好猫”。他还说：“致富光荣”。在最初的断断续续中，市场经济活跃了起来。邓小平的改革开放政策欢迎外国投资、技术和新工艺，将学生送到西方国家著名大学去学习最新的思想。通过计划与市场相结合这一不同寻常的体制，中国的企业家如雨后春笋般地冒了出来。国有部门也逐步培养自己的商界领袖，鼓励他们创建全球性品牌和到海外寻求盈利。

中国现在已经成为世界第二大经济体。它不仅是玩具、服装等初级出口制造业的世界工厂，而且是笔记本电脑、播放器和数字化医疗设备的世界工厂。通过2008年奥运会这一盛会，中国向世界展示了自己所发生的巨大变化。当我第一次前往中国的时候，看到的是普遍平等，但所有人也都同样贫困。正如经济学家陈绍华和马丁·拉瓦里昂所指出的那样，1998~2001年，中国贫困人口的比例从53%降到了8%。^①然而随着经济的繁荣，不平等现象也急剧攀升。我曾看到乞丐就坐在北京王府井繁华的商业街的路边。此外，在春天和冬天，北京经常会被笼罩在一层黄色的浓雾当中，这是成百上千的管理不善的工厂造成的结果。清洗空气和暂时带来蓝天的雨水含有大量酸性物质。中国的许多河流和湖泊已经无法养鱼，污染物已经渗入大多数城市地区的地下水。^②

① Shaohua Chen and Martin Ravallion, "China's (Uneven) Progress Against Poverty," *Journal of Development Economic*, 82 (1) (2007): 1-42.

② 关于这些环境问题的完整论述，可参见 Elizabeth C. Economy, *The River Runs Black: The Environmental Challenge to China's Future*, (Ithaca, NY: Cornell University Press, 2004)。

当前，快速工业化所产生的这些代价开始受到中国领导人的重视。对于许多非洲人而言，他们看不到这些代价。他们只看到了中国繁荣的一面：自信的商人前往非洲销售商品，中国游客去非洲旅游的人数持续增长，中国商界领袖代表团到非洲考察盈利能力。他们当中的许多人发现这一面极具吸引力。将中国作为繁荣模范的想法已经进入了许多普通非洲人的脑海，尽管另外一些人担心受到中国工业巨头竞争的威胁，以及在初级产品领域争夺非洲当地市场的中国商人的不断增加。一方面，我们看到了兴奋与期待；另一方面，则是对中国援助和由国家赞助的经济参与的担心。不过总的来说，我经常听到如下评论，一位富有思想的尼日利亚外交官在北京说：“中国人的优势是没有殖民后遗症。在我们眼里，中国人无论为非洲做什么都是非常值得信赖的。你必须明白这一点。我们在想，或许我们能够从中国人那里学到一些东西。”

不同类型的“援助”

不久之前，我参加了牛津大学组织召开的一次有关对外援助之未来的研讨会。我们在罗德学院——塞西尔·罗德斯（Cecil Rhodes）向牛津大学捐助的其中一栋建筑里共聚一堂。罗德斯在19世纪创建了德比尔斯钻石公司，他将大英帝国从南非的林波波河向北推进到坦噶尼喀湖，攫取了今天的津巴布韦和赞比亚。罗德斯曾经说过：“如果可能，我将吞并满天的繁星，我经常这么想。看到它们如此明亮但却如此遥远，我真的很难过。”^①

因在位期间成绩卓越而获得首届莫·易卜拉辛奖的莫桑比克前总统若阿金·希萨诺（Joaquim Chissano）用一番坦率的话语开启了研讨会，呼吁要对援助体系进行改革。他对“难以预测其价值的一场接一场的研讨会和座谈会……”以及强迫他们实施有时会产生破坏性结果的政治改革进行了谴责。他谴责捐助者曾“系统地驳回”非洲建设基础设施的要求，一般不会理会发展当地私营部门的要求。“我们应该设计新的方法来平衡援助，以此吸引私营部门的资源，从而培育和扶持一个健全的企业家阶层出现，因为他

^① Sarah Gertrude Millin, *Rhodes*, (London: Chatto and Windus, 1933), p. 138.

们与国民经济利害攸关”，希萨诺说。^①

尽管已经有接近 60 年的援助史，但富裕国家仍然没有办法确保他们的援助将切实有效地促进发展（经济发展、社会发展、可持续发展、以人为本的发展——随便怎么定义）和减少贫困。^② 官方捐助机构和非政府组织都是在理论与实践相结合，且这种结合经常发生变动的基础上运作的。定期评估、一整套学术与专业审查、会议和出版物等创造了有关哪些似乎有效、哪些似乎无效的新知识，以及重新发明有效援助“秘诀”的激励措施。从早期援助基础设施和工业到后来的农业综合开发项目和（短期的）人类基本需求，我们转向结构调整，然后是治理与民主、孟加拉乡村银行开启的小额信贷、有条件的现金转移支付等。有关援助如何才能最有效地促进发展的信念一直在发生变化。然而在非洲，不断变化的处方并没有对消除贫困产生多大的影响。

中国的援助与经济合作则大不相同，这种不同既体现在内容方面，又体现在援助活动的标准方面。中国援助的内容相当简单，且很少发生改变。中国的援助与经济合作计划主要取决于受援国自身的发展经验和请求，重点放在基础设施、生产和大学奖学金等传统捐助者已经不再重视的领域。中国对基础设施贷款是为了降低高昂的生产成本（尽管合同都给了中国企业，投标也不是很透明）。对生产性合资企业的补助被认为可以创造就业，提升本地能力，以及产生对中国机械和设备的需求。向购买中国商品的人提供优惠贷款，对非洲低收入国家的商品实行零关税准入政策，所强调的都是贸易而非援助。几十年以来，广受非洲人民欢迎的中国医疗队一次又一次地出现在当地医院。

中国是截然不同的捐助者和战略伙伴，因为它也是一个发展中国家，而且作为一个在近期拥有类似经历的伙伴，它在发展上所取得的成功（具体说就是它在快速经济转型和减少贫困方面的成功）使它具有了很大程度的可信性。正如利比里亚前财政部长安托瓦尼·萨耶赫（Antoinette Sayeh）所

① Joaquim Alberto Chissano, “Why We Should Rethink Aid,” Conference on New Directions in Development Assistance, Oxford University and Cornell University, Center for Global Economic Governance, June 11 - 12, 2007.

② 关于这方面杰出的评论和分析，可参见 Roger C. Riddell, *Does Foreign Aid Really Work?* (New York: Oxford University Press, 2007)。

说的那样：“无疑，对于我们这些非洲人来说，除了用于援助的财政能力外，我们还可以从中国学到很多东西。过去几十年间，中国已经在减少贫困方面取得了巨大进展。这才是我们最感兴趣的地方。”^①

中国，援助，与西方国家

中国作为融资来源的新角色虽然受到了非洲各国领导层的欢迎，但却引起了欧洲和美国的高度担心。有人首先将中国视为竞争对手，它没有像西方国家那样在资助活动中越来越多地运用社会、环境和治理的标准。作为一个公共资助机构，欧洲投资银行在与中国银行的竞争中失去合同后，其行长愤怒地谴责中国“不择手段”的行为。国际货币基金组织和世界银行密切关注着中国银行逐步开始直接与它们进行金融业务的竞争。世界银行前行长批评中国人在贷款的时候，忽视了环境和社会保障。^② 富裕国家抱怨说中国企业通过援助与出口相结合的方式获得了业务，而富裕国家早就同意大幅降低这种促进出口的方式。

尽管中国在治理和决策的许多方面已经变得越来越透明，但援助数额仍然属于国家机密。中国政府仅发布了其援助数量最起码的信息，既没有任何官方数据表明援助在单个国家或地区的分配情况，也没有按照部门或用途进行详细分类。这种保密的传统激起了误解、谣言和揣测。媒体（错误地）假定中国的援助计划规模庞大。有人报道说中国提供援助主要是以此作为“交换条件”来获取石油等自然资源（这在很大程度上是错误的）。“流氓政权”获得了中国大量“不带任何条件”的援助，苏丹和津巴布韦成为这一臭名昭著的例子的典型国家（事实上，它们只获得了很少的援助）。

中国贷款缺乏透明度还加大了人们对中国银行通过向最近被免除沉重债务的低收入国家发放贷款而“搭便车”的关注。许多人认为中国人并不需要合适的资金会计，担心缺乏治理条件将会进一步恶化该地区早就深受官员渎职之害的腐败。牛津大学教授、前世界银行发展研究部主任保罗·科利尔

^① 2007年4月14日，国际货币基金组织在华盛顿召开的非洲财政部长记者招待会的会议记录。见 <http://go.worldbank.org/QWSCW31S50> (accessed September 20, 2007)。

^② François Crouigneau and Richard Hiault, “Wolfowitz Slams China Banks on Africa Lending,” *Financial Times*, October 24, 2006.