

# 以非洲大陆自贸区启动为契机 深化中非经贸合作

■ 武芳 商务部国际贸易经济合作研究院

**摘要:**2021年1月1日,非洲大陆自由贸易区(AfCFTA)正式启动,非洲国家开始在自贸区内进行贸易活动。这个统一大市场的建设和发展,将提升非洲的全球地位,同时也将为中非经贸合作带来新机遇。对此,我国应密切跟踪关注,积极参与,在推动 AfCFTA 早日建成的同时,为中非经贸合作开辟新路径、拓展新空间。

**关键词:**非洲大陆自贸区;互联互通;规则对接

2021年1月1日,非洲大陆自由贸易区启动仪式在线上举行,成员国将依照产品类别和各自情况逐步取消例外产品之外的货物关税。AfCFTA 将覆盖非洲 55 个国家的 13 亿人口,区内国内生产总值达 3.4 万亿美元,AfCFTA 的建设在推动非洲各国的同时,也将大幅提升中非经贸合作的自由化、便利化水平。同时,由于全面建成 AfCFTA 还有赖于各国规则、政策的对接,区内基础设施、海关程序等软件和硬件的完善,中国政府和企业可通过建设性参与其中,为中非更深层次和更高质量的合作赢得更多机遇和更大空间。

## 一、AfCFTA 的进展

设立非洲层面的自由贸易区是 1991 年《阿布贾条约》实现非洲一体化的阶段性目标之一。2002 年非盟明确提出建立 AfCFTA 的规划并于 2015 年 6 月启动 AfCFTA 谈判。2018 年 3 月,在非盟第十届首脑特

别会议上,44 个非洲国家通过了 AfCFTA 协议,并开放供非盟成员签署、批准。在达到法定的 22 个批准国后,协议在 2019 年 5 月生效。2020 年 3 月,AfCFTA 首任秘书长韦凯尔·梅内在非盟总部宣誓就职。同年 8 月,位于加纳的秘书处正式移交。截至 2021 年 2 月,在非盟 55 个成员中,除厄立特里亚外,其余 54

个成员均已签署 AfCFTA,其中 36 个成员已提交批准协定的文书(表 1)。按相关协议安排,从 2021 年 1 月 1 日开始,自贸区成员将依照产品类别和各自情况逐步取消例外产品之外的货物关税。需要说明的是,AfCFTA 仅仅是非洲经济一体化的阶段性目标,之后,还会向非洲大陆关税联盟、非洲共同市场以及非洲

表 1 AfCFTA 签署情况(截至 2021 年 2 月)

已签署通过并提交批准书的国家			仅签署国家		未签署国家
36 个			18 个		1 个
安哥拉	加蓬	尼日利亚	阿尔及利亚	马达加斯加	厄立特里亚
布基纳法索	冈比亚	卢旺达	贝宁	摩洛哥	
喀麦隆	几内亚	西撒哈拉	博茨瓦纳	莫桑比克	
中非	加纳	圣多美和普林西比	布隆迪	塞舌尔	
乍得	肯尼亚	塞内加尔	佛得角	索马里	
刚果(布)	莱索托	塞拉利昂	科摩罗	南苏丹	
科特迪瓦	马里	南非	刚果(金)	苏丹	
吉布提	马拉维	多哥	几内亚比绍	坦桑尼亚	
埃及	突尼斯	毛里塔尼亚	利比里亚	利比亚	
赤道几内亚	毛里求斯	乌干达			
斯威士兰	纳米比亚	津巴布韦			
埃塞俄比亚	尼日尔	赞比亚			

资料来源:非盟委员会

[作者简介]武芳(1978—),女,商务部国际贸易经济合作研究院研究员;研究方向:中国对外投资和“一带一路”经贸合作。

经济共同体(《阿布贾条约》终极目标)不断迈进。

根据原有计划,AfCFTA 将分阶段进行谈判:第一阶段仅就货物贸易和服务贸易作出安排,第二阶段开展有关投资、竞争政策和知识产权议定书的谈判。在完成第一阶段谈判所有事项后,将转入第二阶段的谈判工作,这一工作应在2020年12月完成。之后立即开展第三阶段的谈判,即缔结电子商务议定书,使非洲在电子商务交易的数据和产品等方面拥有充分权力,并促进在国家、区域和大陆各级层面建立电子商务平台。新冠疫情暴发后,非洲经济严重受挫,各国意识到粮食安全与电子商务、数字经济都是未来非洲发展和复苏的重要议题,因此将粮食安全问题也纳入第三阶段谈判事项。

从实际谈判进程来看,受疫情及其他因素影响,目前,AfCFTA 第一阶段谈判仍在进行中,各成员已签署主协议及货物贸易议定书、服务贸易议定书和争端解决议定书。根据2020年12月非盟特别峰会指示,各成员应于2021年6月前完成货物贸易议定书中的关税减让表、原产地规则,以及服务贸易议定书中的具体承诺表等未决内容的谈判。非盟另决定将第三阶段电子商务议定书谈判提前纳入第二阶段,并在2021年12月31日前完成第二、三阶段谈判。

## 二、AfCFTA 对非洲发展的意义

根据世界银行预测,全面执行AfCFTA 协定将重塑非洲地区的市场和经济,并增加服务业、制造业和

自然资源部门的产出。在新冠疫情蔓延导致全球经济动荡的背景下,实现 AfCFTA 的收益尤为重要。2020年,疫情给非洲带来高达790亿美元的产出损失,造成整个非洲大陆的贸易中断,特别是医疗用品和食品等重要商品的贸易中断。AfCFTA 的建立将通过增加区内贸易,降低贸易成本和简化边境程序,提高非洲国家对于经济冲击的抵御力,并促进各国进行长期增长所必需的各种深层改革。建立庞大的 AfCFTA 区域市场也是帮助非洲国家实现出口多样化、加速经济增长和吸引外国直接投资的重要机会。具体来说,受益于 AfCFTA 建设,到2035年,非洲发展将迎来以下利好:

一是将使非洲的实际收入增加4500亿美元,较原有水平增长7% (“增加”与“增长”均是相对于2035年基准情景即未建立 AfCFTA 的情景相较,下同),同时使世界其他地区的收入增加760亿美元。值得注意的是,这7%的增收中,仅有0.2%来自于关税的降低和免除,2.2%来自于非关税壁垒的降低,而4.6%的增加(约2920亿美元)来自于贸易便利化水平的提升,即减少复杂的行政手续、简化海关程序、改善物流基础设施以及使非洲企业更容易融入全球供应链的措施。

二是将使非洲的出口增加5600亿美元,对区内和区外出口增长将分别达到81%和19%,其中受益最大的是制造业,出口将增加5060亿美元,农产品、自然资源产品和服务产品出口也将有不同程度的增长。同时,非洲进口也将增加7140亿美元,自区内和区外进口增长分别达到102%和27%。2035年,与未启动 AfCFTA 的情景相较,非洲区内

出口在总出口的比重将由15%提高到21%,区内进口在总进口中的比重将由18%提高至25%。

三是将使非洲的总产出增加2117.8亿美元,其中受益最大的行业是服务业,产出将增加1469.9亿美元,制造业和自然资源行业产出也将有不同幅度的增长,但农业产出将受损(主要是受北非地区农业投入向制造业领域转移的影响),约减少84亿美元。

四是将使额外6790万人摆脱中等贫困,3000万人摆脱极端贫困,极端贫困率将降低1.5个百分点,并使近6800万每天生活费不足5.5美元的非洲人的收入增加。此外,AfCFTA 还将提升就业率1.2个百分点并提高工资水平,其中,女性(10.5%)将比男性(9.9%),非技术工人(10.3%)将比技术工人(9.8%)获得更大幅度工资增长。

## 三、新时期 AfCFTA 建设对中非经贸合作的影响

当前,世界经济复苏缓慢,国际大宗商品价格震荡,非洲国家财政收入减少,支出负担加重,经济脆弱性进一步暴露;与此同时,美国对中非合作打压遏制升级,西方在非竞争态势加强,中非合作面临的不确定、不稳定因素明显增多。新形势下,AfCFTA 的启动和持续推进,将为中非经贸合作带来逆势发展的动力。一方面,AfCFTA 在自身建设完善过程中,我国可通过建设性参与谈判咨询和区域互联互通建设,拓宽中非合作空间;另一方面,AfCFTA 将逐步扩大非洲统一市场规模,减少商品和要素跨境流动的障碍,我国企业将凭借自身在传统产业和新

兴产业的发展优势，获得更为有力的竞争条件。

**第一，AfCFTA 的谈判和建设进程将漫长而复杂，我国建设性参与其中，将为中非合作长远发展赢得主动、抢得先机。**AfCFTA 的建设不仅存在基础设施落后、各国经济发展不平衡、边境措施不健全、关税滥用等长期问题，还面临制度不健全、人才缺乏、机构之间的协调等新问题，其建成绝非一蹴而就。同时，作为全部由发展中国家组成的自贸区，其合作形式只能采取渐进、协商而非强制的过程。与发达国家自贸区规制严格、约束性强的特点相比，我国在自贸区谈判和建设中的经验做法，更加契合 AfCFTA 的需要；我国通过“放管服”改革和国际贸易单一窗口等贸易便利化举措形成超大规模市场的成功经验，也十分有助于 AfCFTA 的达成。因此，我国通过提供政策、规则、标准等方面的咨询服务和智力支持，建设性参与 AfCFTA 的谈判，将利于深化中非之间的政策沟通和规则、标准的“软联通”，促进中非合作高质量、可持续发展。

**第二，区域互联互通是 AfCFTA 建设的题中应有之义，我国基础设施建设企业将获得更多市场机遇。**基础设施互联互通是非洲“2063 年议程”的重点领域，也是 AfCFTA 得以真正实现的基本条件。非盟和非洲各国领导人多次提出希望借助中国力量，促进区内互联互通。我国是对外承包工程大国，2020 年，74 家中国企业上榜《工程新闻记录》ENR “250 家全球最大国际承包商”榜单。在非洲市场上，中国企业的市场份额已经超过四成。近年来，美国不断在环境保护、人员用工等方面

对中非合作进行抹黑，并利用实体清单、长臂管辖等工具，施压非洲国家政府中止与我国合作，但作为发展中国家，非洲各国对于低成本、高效可靠基础设施建设的需求仍将是其首要关注。在 AfCFTA 的建设过程中，我国企业可望依托成熟的施工设计经验、合理的工程报价和强大的海外市场服务能力，获得巨大的市场空间。

**第三，AfCFTA 的建设将显著促进中国对非投资，特别是将增加数字经济领域的投资合作机会。**与中非贸易和基础设施合作相比，中非投资合作的规模非常有限，中国对非投资占中国对外投资的比重不足 3%，主要原因之一，是非洲营商环境欠佳，执法随意性高（特别是针对中国公民和企业）。AfCFTA 启动后，各成员国将通过签署投资议定书，对市场准入、投资保护、争端解决等做出较为全面的规定，同时 AfCFTA 还将促进各国贸易投资政策进一步开放和可预期，中非投资合作将由此获得更为稳定的发展环境。此外，2020 年新冠疫情的蔓延，进一步提升了非洲电子商务、电子政务等新业态的发展需求，南非、肯尼亚、卢旺达等国纷纷出台数字经济等产业扶持政策。AfCFTA 有关电子商务和数字经济方面的谈判达成后，中国信息技术和互联网企业将凭借自身优势和强大的海外市场服务能力，迎来巨大的市场机遇。

**第四，AfCFTA 将显著提升中非之间的贸易水平。**根据世界银行的预测，受益于 AfCFTA 的建设，2035 年中非双边货物和服务贸易额将增加 1375.6 亿美元，其中，货物贸易将增加 1302.31 亿美元，服务贸易将增加 73.29 亿美元。非洲

对华出口将增加 439.46 亿美元，受益最大的领域是能源密集型制成品，将增加 280.87 亿美元；其他制成品、加工食品、纺织服装、化工产品等对华出口也将有所增加。非洲自华进口将增加 936.15 亿美元，其中，其他制成品的进口增长幅度最大，增长达 528 亿美元，纺织服装、化工制品、能源密集型制品等所有类型的产品和服务都将获得正增长。

值得注意的是，根据世界银行的预测，AfCFTA 可能进一步加大非洲对华贸易逆差。从其对中非贸易的预测来看，2035 年，与基线情景相比，非洲自华进口的增量是对华出口增量的 2.1 倍之多，非洲对华贸易逆差将进一步扩大。从具体产品类别看，非洲对华出口农产品和除矿物燃料外其他矿产品的金额将出现下降，此种下降虽可部分解释为非洲农业产出的下降和劳动力、资源等向制造业的转移，但事实上，非洲对除中国之外的其他主要伙伴国农产品出口均有提高，其中对欧盟和欧洲自由贸易联盟、东亚其他地区和美国农产品出口将分别增长 82.6 亿美元、27.4 亿美元和 16 亿美元，说明与其他贸易伙伴相比，中非贸易特别是农产品贸易的合作与促进机制不完善，贸易促进平台不完善，进口支持力度不足。两下相较，易招致非洲国家的不满，给中非经贸合作蒙上阴影。

#### 四、几点建议

非洲拥有庞大市场、丰富自然资源和巨大消费潜力，是我国海外利益较为集中的地区。当前，世界各国对非洲重视程度不断提高，并多

以 AfCFTA 为契机拉紧合作纽带。我国为稳定和扩大在非利益，应抓住契机，密切跟踪 AfCFTA 谈判最新动向，积极参与 AfCFTA 谈判、建设进程，为中非合作的高质量推进奠定基础、赢得先机。

#### （一）建设性参与 AfCFTA 谈判进程

结合我国在自由贸易区建设、双边投资协定谈判等机制性合作及中欧班列等贸易畅通领域的实践经验，通过派遣专家顾问参与指导等方式，直接或间接参与 AfCFTA 的谈判进程。如针对非洲次区域层面多个区域一体化组织并存、多个国家同属不同区域组织的情况，以 RCEP 的经验为例，帮助加强各组织在制度、政策和监管等方面的协调与合作，消除差异，最终形成 AfCFTA 的统一规则；通过展示中欧班列发展成效，帮助加强非洲各国间跨境运输通关、海关信息互换、运单物权凭证、监管互认、执法互助、检验检疫合作等法律问题沟通，实行区内统一作业标准、统一安全标准等“规则对接”，提升区内贸易投资便利化水平。

#### （二）积极参与 AfCFTA 互联互通建设

如前所述，AfCFTA 促进非洲收入增长的绝大部分来自于贸易便利化水平的提升。因此，我国企业在参与非洲大陆电力、路桥等基础设施大项目的同时，还应特别注重利用我国在数字经济领域的优势，帮助其打通制约互联互通发展的瓶颈，促进“软联通”。例如，针对“边境管理”这个影响区内贸易便利化的最大堵点，加强与非洲国家相关部门的沟通与交流，帮助其进行口岸管理系统升级，将所在国海

关、检验检疫、标准、海事、税务等部门的业务功能纳入管理系统，并推进企业运营信息与口岸监管系统全面对接，以简化通关手续与流程、降低跨境贸易成本。在道路建设的同时，加强对非洲国家运输物流标准化、一致化的支持，推动区内各国在托盘、包装、车辆等方面的标准制定和推广，并以此带动我国相关产品、服务、技术和标准的输出。

#### （三）减少 AfCFTA 不利影响

非洲矿产资源丰富，特别是我国发展亟需的新兴关键矿产，如钴、锂、铂族元素等蕴藏量巨大，对保障我国“国内大循环”所需的资源供给十分重要。同时，非洲以“绿色有机”为特征的特色农产品也十分契合国内消费者的需求。为切实扩大自非进口，避免出现前述世界银行预测中部分产品特别是农产品对华出口下降的情况，建议采取以下措施：

一是进一步完善自非进口贸易制度安排，在与绝大多数非洲国家未达成区域贸易协定、无法单独提供优惠关税的情况下，对于非洲具有较强出口潜力和诉求的特色农产品，考虑统一降低该类产品的最惠国税率，扩大市场准入，同时调整特色农产品的国别配额安排。

二是鼓励企业在非建立符合中国标准的工业和农业生产加工基地，支持各类经济主体以“供货基地+生产加工+产品返销”等模式，开发非洲特色产品潜力，为中国企业主动构建以我为主的产业链价值链供应链提供动力，并服务构建新发展格局。

三是加强对非促贸援助，统筹规划援外资源，在非洲地区农产品

种植、矿产资源开发、信息技术产业等我国具有一定优势的领域，切实推动适用技术对非洲国家转移，提升非洲特色产品的产量、质量和竞争力，拉动非洲国家对我国的出口。

#### （四）探讨中非间自贸区的可行性

作为“构建面向全球的高标准自由贸易区网络”的重要一环，建设中非自贸区是推动中非合作高质量发展的重要途径。AfCFTA 的正式启动不仅提升了非洲的一体化水平，也增强了非洲国家集体谈判的能力和意愿，为中非间构建自贸区提供了良好平台。我国应抓住机遇，在积极推动 AfCFTA 建设的同时，着眼未来，统筹谋划中非自贸区的可行路线，筑牢中非经贸合作的制度根基。

在中非自贸区探讨和谈判过程中，应注意不宜一味追求“对等开放”。非洲国家经济基础薄弱，抵御中国商品冲击的能力有限，对市场开放顾虑重重，这也是过去多年双方难以就建立自贸区达成共识的症结所在。鉴于此，不可一开始就要求对方给予我大量市场准入优惠，而应以发展援助合作为优先，对非洲开展技术培训及转移、通关及检测设备援助、标准化生产示范，提升其协定实施能力，冲淡非洲对于市场开放的顾虑。▲

#### 参考文献：

- [1] 朱伟东.《非洲大陆自贸区协议》——创建一个非洲市场[J].中国投资(非洲版),2019(12).
- [2] 武芳.非洲地区一体化进程的发展与挑战[J].国际经济合作,2017(12):10-15.