

中欧非三方合作的影响因素 及互动特点*

杨 娜 刘馥萱

内容提要 非洲拥有丰富的自然资源和广阔的市场发展空间,促使域外行为体在该地区进行贸易投资等经济活动。欧洲历史上与非洲有着千丝万缕的联系,欧盟自成立以来便非常重视维护在非利益和影响力。非洲是中国重要的战略合作伙伴,双方有深厚的政治和经济联系。近年来,中欧开始探索与非洲开展三方合作的可能性。中欧发展政策契合度、中欧利益关系以及中欧非对三方合作的意愿这三大要素影响着三方合作进程。根据中欧非在不同时期的合作政策及特点,可将三方合作划分为四个阶段:欧盟主导却仍以双边合作优先,中非积极合作而欧方参与度下降,欧盟主要大国和中国共同推进,以新问题为发展驱动的平等合作。未来中欧非需探寻更多共同利益,协力应对国际环境变化,以平等互信、互利共赢原则开展三方合作。

关键词 中欧非三方合作 发展合作 伙伴关系 对非援助

作者简介 杨娜,南开大学周恩来政府管理学院教授(天津300350);刘馥萱,南开大学周恩来政府管理学院硕士研究生(天津300350)。

冷战结束后,非洲步入独立与发展新时期。20世纪90年代中期以来,非洲经济持续快速增长。中国经济实力不断提升,践行“走出去”战略,越来越多地参与国际事务。^①2006年1月,中国政府出台了首份对非政策文件。2020年,中国已连续12年成为非洲最大贸易伙伴国。欧盟与非洲国家经济联系密切,

* 本文系国家社科基金一般项目“新形势下中国和欧盟在非洲的竞争与合作关系研究”(项目编号:20BGJ075)的阶段性成果。感谢匿名审稿专家和《中国非洲学刊》编辑部的宝贵审稿意见,文责自负。

① 丁德章、张皖明等:《中国企业走出去战略》,中国经济出版社2008年版,第15页。

并确立欧非峰会作为固定联络机制。^① 面对中国在非洲的影响力日益增长, 欧盟委员会于 2008 年 10 月发起欧中非三方对话与合作倡议, 以加强欧盟与中国在非洲的合作。^② 但是, 同年爆发的全球金融危机对世界经济造成严重冲击, 欧洲国家对非洲事务的关注度有所下降, 对非合作进程放缓。与此相对, 中非合作持续稳定发展, 中国获取了更大的对非政策空间, 从而更加主动地寻求三方合作。“一带一路”倡议和南南合作增强了中非之间的经济联系, 带动了双方之间的政治关系。同时, 欧盟也通过中欧双边对话、中欧非三边对话、经合组织内部对话等方式推进中欧非三方合作。虽然国际环境、利益关系、模式协调与合作意愿等因素都对中欧非三方合作产生影响, 但三方合作前景总体来说仍然向好。

本文旨在探究中欧非三方合作的影响因素及互动特点。具体而言, 自 2006 年以来, 中欧非三方互动的影响因素有哪些?^③ 呈现何种特点? 为此, 本文拟尝试构建一个初步的分析框架, 用于解释中欧非三方合作。

既有文献回顾

学术界对于中欧非三方合作的讨论主要围绕三方关系、各方作用及发展前景展开。第一, 中欧在非洲的竞合关系。基于认知差异, 学者们对这一关系的性质作出了不同判断。有学者认为双方之间合作大于竞争, 例如张春指出, 中欧在非利益的差异性可转化成比较优势, 在不同的合作领域发挥各自长处。^④ 有学者则认为双方之间竞争大于合作, 例如熊厚认为, 中欧在非洲存在能源博弈和市场替代的利益之争, 欧洲国家担心中国会威胁其在非洲的能源供给安全, 以及中国贸易产品和基础设施建设项目对欧洲国家的替代效应。^⑤ 张宏明认为, 西方大国与中国在非洲利益冲突的焦点集中在战略竞争、经济利益、价值观念三个层面。^⑥

① 2000 年、2007 年分别召开第一、二届欧非峰会。截至 2018 年, 欧非峰会共举办了五届, 此后三次分别为 2010、2014、2017 年。

② European Commission, *The EU, China and Africa: Towards Trilateral Dialogue and Cooperation*, Brussels, COM(2008)654 final, October, 2008.

③ 由于近年来欧盟通过发布官方文件等方式越来越多地参与到三方合作进程中, 且欧洲主要大国在三方合作中发挥重要作用, 故本研究中的“欧方”不仅指欧盟, 还包含欧洲主要大国。

④ 张春:《涉非三方合作: 中国何以作为?》,《西亚非洲》2017 年第 3 期, 第 3—27 页。

⑤ 熊厚:《中、欧、非贸易关系及发展前景》,载周弘主编:《认识变化中的欧洲》,社会科学文献出版社 2013 年版,第 376—396 页。

⑥ 张宏明:《西方同中国在非洲利益冲突与中国的应对策略》,《西亚非洲》2010 年第 7 期,第 5—11 页。

随着西方调整对非军事布局，中国在非洲的活动和政策空间受到挤压。^① 外国学者谢丽尔·麦克尤恩（Cheryl McEwan）和艾玛·莫德斯利（Emma Mawdsley）指出，中欧非三方合作的本质在于西方国家希望将中国等新兴国家纳入现有的国际援助体系，但新兴国家的参与则被视为争夺国际话语权，在此框架下竞争大于合作。^② 还有学者认为双方之间的关系是竞争与合作并存，乌韦·维森巴赫（Uwe Wissenbach）就将中欧视为合作伙伴和竞争对手。^③

第二，各方在三方合作框架中的作用。关于中欧非的角色与地位，各方学者都强调自身在三方合作中应起到更多作用、占据更加优势的地位。毛里齐奥·卡蓬（Maurizio Carbone）认为，欧盟在三方合作中应发挥主导作用，尤其是将中非合作纳入欧非合作框架，进而发挥欧盟引领和塑造发展议题的作用。^④ 中方学者则认为中国应发挥重要作用，例如赵穗生指出，中国需要在与欧盟保持平衡的同时，进行内部的自我改革，稳固和提升中国在三边关系中的地位。^⑤ 中方学者也重视非洲在三方合作中的地位和作用，例如金玲提出，中欧非三方合作要建立在充分了解非洲发展需求的基础上，通过各方优势互补实现三方合作共赢，真正从实质上对非洲国家有所帮助。^⑥

第三，三方合作的前景。多数学者认为，三方合作可培养相互信任的伙伴关系，提升国际发展合作的效果。塔莉塔·亚马希罗·福德朗（Talita Yamashiro Fordelone）认为，三方合作拥有更好的发展前景，可作为一种创新型发展合作模式。^⑦ 但也有学者对三方合作存在疑虑，例如朱文彬、吴志峰等人指出，目前三方合作不仅面临外部复杂的国际形势，在国家内部也面临着合作模式和制度观念

-
- ① 张宏明：《如何辩证地看待中国在非洲的国际处境——兼论中国何以在大国在非洲新一轮竞争中赢得“战略主动”》，《西亚非洲》2014年第4期，第4—25页。
- ② Cheryl McEwan and Emma Mawdsley, “Trilateral Development Cooperation: Power and Politics in Emerging Aid Relationships,” *Development and Change*, Vol. 43, No. 6, 2012, pp. 1185 – 1209.
- ③ Uwe Wissenbach, “The EU’s Response to China’s Africa Safari: Can Triangular Co-operation Match Needs?” *The European Journal of Development Research*, Vol. 21, No. 4, 2009, pp. 662 – 674.
- ④ Maurizio Carbone, “The European Union and China’s Rise in Africa: Competing Visions, External Coherence and Trilateral Cooperation,” *Journal of Contemporary African Studies*, Vol. 29, No. 2, 2011, pp. 203 – 221.
- ⑤ 赵穗生：《中国：在与非洲进行交往及与西方力量发展关系之间保持微妙平衡》，载门镜、[英]巴顿主编：《中国、欧盟在非洲》，社会科学文献出版社2011年版，第73—109页。
- ⑥ 金玲：《对非援助：中国与欧盟能否经验共享》，《国际问题研究》2010年第1期，第53—61页。
- ⑦ Talita Yamashiro Fordelone, “Triangular Cooperation and Aid Effectiveness,” *OECD Papers*, Vol. 1, 2011, pp. 32 – 52.

的分歧。^① 斯文·格里姆 (Sven Grimm) 认为, 具体实践中, 不同国家在政策理念、手段和方式上的差异较难克服, 故而对三方合作的潜力持谨慎态度。^②

目前学界对中欧非三方互动的研究主要集中在三方合作的可行性、存在的问题以及重点合作领域等方面。其中主要成果将三方合作研究与国家政策相联系, 聚焦于欧盟的机制化合作路径, 缺乏对三方合作互动机制的探究。本文对不同时期三方合作的形式和进程进行分类, 突出各时期不同影响因素的作用, 尝试构建一个包含中欧非三方互动的系统化分析框架。

三方合作: 一个初步分析框架

从优势互补、互利共赢的角度界定三方合作概念, 就是将中国的优势产能、发达国家的先进技术和发展中国家的经济发展需求有效对接, 实现 $1 + 1 + 1 > 3$ 的效果。^③ 三方合作概念历经发展与调整, 其本质含义也随着发展理念与合作实践而不断变化。20 世纪 60 年代, “三方发展合作” 一词与南南合作密切相关, 为了推动南南合作, 联合国与经合组织发展援助委员会 (DAC) 倡导三方合作并主导这一进程。^④ 1978 年, 联合国《布宜诺斯艾利斯行动计划》指出, 三方合作曾被视为发达国家、国家集团或国际组织对发展中国家进行的资金支持与合作支持。^⑤ 20 世纪 90 年代以来, 随着新兴经济体对国际援助的需求逐渐降低, 它们致力于同发达国家建立更为平等互利的新型合作模式, 即三方合作模式。2008 年 4 月, 联合国经济及社会理事会将 “三方发展合作” 界定为经合组织发展援助委员会或多边机构向一些发展中国家提供发展援助, 并通过实施工程或项目来援助另外一些发展中国家。^⑥ 也就是说, 三方合作是建立在 “北—南—

① 朱文彬等: 《“一带一路” 框架下三方合作研究》, 《开发性金融研究》2020 年第 3 期, 第 60—72 页。

② Sven Grimm, “Engaging with China in Africa – Trilateral Cooperation as an Option?” *Policy Brief*, [http://www.edc2020.eu/fileadmin/publications/EDC2020 – Policy_Brief_No_9 – Engaging_with_China_in_Africa_%E2%80%93Trilateral_Cooperation_as_an_Option.pdf](http://www.edc2020.eu/fileadmin/publications/EDC2020-Policy_Brief_No_9-Engaging_with_China_in_Africa_%E2%80%93Trilateral_Cooperation_as_an_Option.pdf) [2021 – 08 – 29].

③ 国务院新闻办公室: 《第三市场合作 1 + 1 + 1 > 3》, 《人民日报》2018 年 1 月 4 日。

④ Pradeep S. Mehta and Nitya Nanda, “Trilateral Development Cooperation: An Emerging Trend,” *Briefing Paper*, No. 1/2005, Centre for International Trade, Economics & Environment (CUTS), <http://www.cuts-international.org/pdf/BP1-2005.pdf> [2021 – 08 – 29].

⑤ United Nations, *Report of the United Nations Conference on Technical Co-operation among Developing Countries*, Buenos Aires, 30 August to 12 September 1978, A/CONF. 79/13/Rev. 1.

⑥ United Nations Economic and Social Council (ECOSOC), “Background Study for the Development Cooperation Forum: Trends in South-South and Triangular Development Cooperation”, April 2008.

南”合作框架下，使发达国家与发展中国家形成优势互补的一种新型合作模式。

（一）中欧非三方合作的互动逻辑

从三方合作内部主体关系的角度出发，需要了解三方在合作关系中的位置和利益诉求。基于三方合作中行为体之间的力量对比状况，中欧处于相对优势地位。欧盟大国出于维护国家利益和国际影响力的诉求，会对中国在非洲的活动产生警惕心理；中国也会因外部压力而审慎规划自身的行动空间；对非洲来说，域外国家的竞争可能为其带来更多谈判筹码，但也可能因这种竞争关系导致当地自然环境和市场环境遭到破坏，进而对三方合作产生负面连带效应。

具体而言，推动三方合作既需要巩固三方关系的内向型收益激励举措，也需要协力抵御外部威胁的外向型收益激励举措。^① 当合作的收益大于成本时，三方更倾向于合作；反之，三方合作意愿较低。另外，当三方合作的成本小于双边时，三方合作意愿更高。对中欧来说，如果双方的共同利益大于竞争性利益，那么双方趋向于合作；反之，双方趋向于推迟合作或不合作。在政策层面，中欧对非发展政策的契合度亦不容忽视。根据自身经济情况、社会发展状况、文化历史背景，中欧制定了各自的经济合作政策，但不同行为体的合作政策可能会产生分歧甚至冲突。当然，在操作层面，合作政策的分歧不会完全消除，只能在一定程度上减轻或规避。此外，三方合作的认知和情感因素也同样重要。在三方互动中，彼此间认知和情感越好，则三方合作意愿越强，合作越易实现。因此，为探究中欧非三方合作关系，本文引入中欧对非发展政策契合度、中欧在非利益关系以及中欧非三方合作意愿这三个影响因素。其中，前两个因素对第三个因素产生影响，三个因素间存在逻辑递进关系。据此，三方合作变动可能出现如下因果路径。

表1 中欧在非利益关系、对非发展政策契合度与对三方合作意愿逻辑

		中欧在非利益关系	
		竞争	互补
中欧对非发展政策契合度	高	意愿较低	意愿高
	低	意愿低	意愿较高

资料来源：作者自制。

① [美] 阿诺德·沃尔弗斯：《纷争与协作——国际政治论集》，于铁军译，世界知识出版社2006年版，第46页。

表 2 中欧合作意愿、非洲国家合作意愿与三方合作推进程度逻辑

		中欧对三方合作的意愿	
		高	低
非洲国家合作意愿	积极	合作加速	合作推迟
	消极	合作推迟	不合作

资料来源：作者自制。

中欧对非发展政策契合度与中欧在非利益关系共同影响中欧对三方合作的意愿。其中，当中欧发展政策契合度高、拥有更多共同利益时，双方对开展三方合作的意愿强；中欧发展政策契合度低、共同利益较少（竞争利益多）时，双方对开展三方合作的意愿弱。第一层因果逻辑得出的合作意愿“较低”和“较高”程度难以量化描述，且在第二层因果逻辑中难以细化分类，故实际分析中仅对“高”和“低”两种情况展开讨论。在第二层因果逻辑中，当中欧对三方合作的意愿较强，且非洲国家合作意愿更积极时，三方合作可顺利推进；相反，如果中欧对三方合作的意愿较弱，则三方合作进程将推迟甚至停滞。由于中欧处于相对主动的地位，中欧合作意愿比非洲国家合作意愿的作用更为显著。非洲国家的话语权虽弱，但是不考虑非洲国家意愿的中欧合作只能算是涉非双边合作，并非真正意义上的三方合作。

（二）中欧非三方合作的影响因素

三方合作的侧重点是考察发展合作的可能性，旨在实现互利共赢。由此，三方合作模式及行为主要聚焦于经济发展领域，合作各方凭借各自产业优势，形成互补性利益，表现为三方政府和企业分别从政策和实践层面推动和实施具体的发展合作项目。关注非洲安全主要是因为，三方发展合作项目需要和平稳定的环境才能顺利开展。本文发现，中欧对非发展政策契合度、中欧在非利益关系和中欧非三方合作意愿这三个因素影响三方合作水平。作为三方合作中更为主动的行为体，中欧之间的竞合利益以及政策契合度会影响它们对三方合作的意愿。近年来，非洲在三方合作中的话语权逐渐增大，其合作意愿在很大程度上亦影响着三方合作进程。

1. 中欧对非发展政策契合度

当前，中欧对非发展合作政策的差异是三方合作中最难协调的要素之一。欧盟成立初期，其对非发展合作政策试图通过向前殖民地国家提供援助等方式维持曾经的“主导—依附”关系。^①在对非援助时，以帮助对象国经济社会发展的名

^① Wade Abdoulaye, “Time for the West to Practise What It Preaches,” *Financial Times*, <https://www.ft.com/content/5d347f88-c897-11dc-94a6-0000779fd2ac> [2021-09-01].

义,促使其按照欧盟条件和标准进行国家政治、经济和社会改革。欧盟对非发展合作政策由欧盟及其成员国共同商讨制定,欧盟委员会与成员国共同管理欧洲发展基金。受援国须接受附加条件,包括按照欧盟规划进行经济和社会改革。然而,一些非洲国家的根基较为脆弱,西方设计的经济社会改革路线常“水土不服”,致使这些国家陷入困境。于是,欧盟着手调整对非发展政策。2007年12月第二届欧非峰会通过的《里斯本宣言》提出,欧盟将与非洲携手应对全球化相互依存时代所面临的共同挑战,如能源、气候变化、移民或性别问题等。^①此次会议还通过了《非欧联合战略》及其行动计划,确定了欧非新战略伙伴关系,这标志着欧盟的战略目标从“为非洲工作”转向“与非洲合作”。^②从欧盟近年来一系列对非政策官方文件可以看出,欧盟对非政策逐渐超越传统的“捐赠—接受”关系,并向相对平等的伙伴关系发展,这种变化使欧盟在对非合作时,不能只考虑自身利益而忽视非洲利益。^③

中国奉行独立自主的和平外交政策,严格遵守不干预他国内政的基本原则。中国发展合作模式主要表现为签署经贸协定,设计配套的投资项目,聚焦于基础设施建设等,切实与非洲国家的发展计划相结合,更有针对性地促进共同发展。纵观近年来中国对非政策调整,可发现中国对非发展政策的重点由单方面发展援助转变为互利共赢的经贸投资,譬如《中非合作论坛—北京行动计划(2019—2021年)》将此前的“援助”条款改为“发展合作”,旨在改变传统的依赖型援助模式,推进以互利共赢、共同发展为目标的可持续合作。^④

从中欧各自对非政策的调整可知,双方均更加关注非洲的利益诉求和发展需求,都由单方面援助转向发展合作。这种合作理念与合作模式的转变也扩展至中欧非三方合作。近年来,中欧本着灵活务实的合作方针,在非洲发展事务上不断寻找共识、探寻合作机会。例如,双方都遵守并践行《巴黎宣言》的发展有效性原则,赞同将发展议题纳入“北—南—南”合作框架;均重视对非基础设施建设和对非专业人员培训;强调务实和灵活性,不执着于敏感的价值观念和主导权问题;都认同三方合作有助于改善地区乃至全球治理,亦有益于解决全球性问题。

然而不可否认的是,中欧在决策机制、发展模式和价值观等方面存在难以避免的分歧,进而影响三方合作效果。欧盟主体多元性导致中欧对非合作协调难度

① “Lisbon Declaration – EU Africa Summit,” https://africa-eu-partnership.org/sites/default/files/documents/eas2007_lisbon_declaration_en.pdf [2021-09-02].

② 金玲:《欧盟对非洲制度机制调整及其对中国的影响》,《欧洲研究》2010年第5期,第56页。

③ 杨娜:《中国和欧盟在非洲的竞争与合作:“安全—发展关联”视角》,《国际经济评论》2020年第6期,第144页。

④ 杨娜:《中国和欧盟在非洲的竞争与合作:“安全—发展关联”视角》,第147页。

大。欧盟及其成员国均可开展与中国在非洲的合作项目,实施项目的经济、金融机构和企业有较高自主权。中国与欧盟及其成员国在非洲的活动需要分别对接,易导致合作效率偏低。中欧对非政策的基本目标和指导方针亦有本质差异。欧盟对非政策包含宣传西方人权、民主价值观导向,欧非关系不对称导致非洲自主权时常被忽视。中国则强调与非洲国家的平等互利关系、不干涉他国内政、不将敏感的政治议题和价值观作为附加条件列入合作协议。

2. 中欧在非利益关系

中欧在非利益关系包含竞争性利益和互补性利益。竞争性利益主要体现为:第一,中欧在非洲自然资源开发项目中存在竞争关系。在能源领域,欧洲获取非洲能源更为便利,但基于特殊的殖民主义历史,欧洲国家并未将先进技术传授给非洲国家,也未协助非洲国家建立完备的能源工业体系,使非洲国家陷入“资源诅咒”的怪圈。^①而中非能源合作秉持授人以渔、互惠互利原则,不附加任何政治条件,有利于促进当地经济社会发展。第二,中欧在对非援助及提升国际影响力方面存在竞争。通过附加条件输出欧洲模式是欧盟国际战略的手段和目的。^②作为欧盟重要议程,对非援助事关欧盟全球地位和影响力塑造,而中国增加对非援助不可避免地给欧盟带来较大压力。自 2005 年《欧盟发展共识》发布以来,一半的欧盟发展援助资金以附加条件的方式援助非洲国家,而中国对非援助则是无附加条件的赠予、无息或优惠贷款。^③对非洲国家来说,无附加条件的援助无疑更有吸引力。

互补性利益包括:第一,中欧推动非洲宏观发展的目标与利益一致。欧盟主要从融资和社会建设方面为非洲提供支持,而中国则从基础设施建设方面协助非洲提升产业水平。中欧基于能力划分和领域分工形成了多元互补合作体系,不仅有助于非洲国家经济建设,还能促进结构性协调机制的创建。^④第二,中欧协同推动对非贸易。一方面,中欧均为包括非洲国家在内的最不发达国家提供免税待遇;^⑤另一方面,中国和欧盟各自拥有产品优势,使中欧非在原材料、高低技术

① 徐小杰:《中非油气合作方式不可诋毁》,《人民日报》(海外版)2012年9月4日。

② Ilona Steiler, “The Best of Both Worlds: Some Lessons the European Union Should Learn from China in Africa,” *Forums Regensburger Politikwissenschaftler*, 2010, pp. 5–8.

③ 金玲:《对非援助:中国与欧盟能否经验共享》,第56—57页。

④ Clare Castillejo, “Engaging China on Development,” FRIDE, March 2013, <http://friede.Org/publication/1111/engaging-china-on-development> [2021-09-06].

⑤ 《欧盟给予最不发达国家对欧服务市场准入优惠待遇》,中国国际贸易促进委员会,2015年2月12日, http://www.ccpit.org/Contents/Channel_3590/2015/0212/446834/content_446834.htm [2021-09-06];中国海关总署:《关于给予与我国建交的最不发达国家95%税目产品零关税待遇的实施方案》,2013年6月28日, <http://www.customs.gov.cn/customs/302249/302266/302267/357313/index.html> [2021-09-06]。

产品供需上存在互补和“三角贸易”的雏形。^① 第三, 中欧比较优势互补。欧盟及其主要成员国具有技术和管理经验优势, 中国则有资本、低成本产能和自主研发能力优势。^② 双方比较优势呈互补关系, 且均是非洲经济发展的重要需求, 故三方合作具有良好基础。第四, 非洲对中欧均具有战略意义。如果非洲不稳定, 那么对非合作成本将上升, 因此维护在非经济与安全利益是中欧双方的共同需求, 也是三方合作的重要基础。欧盟以规范性力量的身份积极参与非洲维和行动, 并向非洲提供发展援助, 不仅有助于维护和扩展欧盟整体利益和部分成员国利益, 还可以增强其国际影响力。而中国制定和执行对非发展和安全政策, 有利于维护中国在非利益, 也能提升国际声誉。非洲和平与稳定有益于中欧在非洲开展经贸投资活动, 为中欧非三方合作提供安全环境, 有助于弥合分歧、构建合作关系, 并在三方合作框架内达成共识。

3. 中欧非三方合作意愿

中国和欧盟的利益关系和政策对接较大程度影响着彼此对三方合作前景的预期以及开展三方合作的意愿。当共同利益大于竞争利益且发展合作政策分歧较小时, 中欧倾向于推动三方合作。非洲合作意愿则受到项目损益、政府和公众态度等因素影响, 如非洲合作意愿低, 合作进程将会延缓甚至推迟; 如非洲合作意愿高, 合作进程将会更高效顺利。刚开始, 非洲国家更倾向于分别同中、欧加强合作, 开展三方合作的意愿不足。近年来, 因全球性挑战增加及非洲在多边合作中地位提升, 非洲国家参与多方合作的意愿也增强。此外, 随着在非洲参与经济活动的行为体数量增多, 非洲国家在国际合作谈判中处于更有利的地位, 在三方合作项目的提案、规划上拥有更多话语权。非洲国家可借鉴双边发展合作的丰富经验, 选择效益更高的合作项目。同时, 还可以利用域外国家在非洲竞争的现实, 促使它们在对非政策方面进行转变和调整, 以期更符合非洲国家的实际情况和利益诉求。

中欧非三方互动的演进及特点

我们以中欧在非利益关系、对非发展政策契合度与三方合作意愿这三个要素为切入点, 考察中欧非三方互动关系及特点。据此, 中欧非三方合作历程可划分为四个阶段: 欧盟倡议三方合作却仍以双方合作优先 (2006—2008 年)、中非积

^① 熊厚:《中、欧、非贸易关系及发展前景》, 第 381 页。

^② 庞加欣:《“一带一路”建设下第三方市场合作理论探索》,《国际观察》2021 年第 4 期, 第 36—37 页。

极合作而欧方参与度下降（2008—2014 年）、欧盟主要成员国和中国共同推进三方合作（2014—2016 年）、以新问题为发展驱动的平等合作（2016 年以来）。

（一）欧盟倡议三方合作却仍以双方合作优先（2006—2008 年）

2006 年开始，中国对非政策成为中欧政治对话议程的重要议题。同年 10 月，欧盟委员会向欧盟理事会和欧洲议会提交了《欧盟与中国：更紧密的伙伴，承担更多责任》政策文件，提出欧盟愿与中国就国际和地区问题加强合作。^① 2007 年 11 月，在第十次中欧领导人会晤中，双方共同确认了三方合作的指导思想与机制，期望在平等互利基础上开展更加务实可行的合作，推动非洲稳定与可持续发展。然而，发展三方合作在当时并未被非洲和中国视为同等重要的优先事项。非洲联盟及其成员国拒绝了欧盟委员会关于三方合作的提议，认为这是欧盟试图干预非洲事务并强加欧盟规范和标准的手段，并不适用于非洲实际情况。^② 同时，中国对欧盟建立三方发展伙伴关系的倡议也持谨慎态度。^③

中欧非三方互动呈现出欧盟倡议三方合作却仍以双方合作优先的特点。在三边结构中，非洲分别与中国、欧洲的关系更融洽，中欧之间却较为疏远。非洲既可以通过分别与中欧合作获取收益，又能从中欧竞争中获利，中欧却由于彼此疏远而合作困难，因此非洲国家的单向获益最高，而且中欧非三方合作起步时，其进展和体量无法与双边合作相提并论。这一时期，非洲在三方合作中起到连接作用。虽然非洲国家较为被动、话语权较少，但实际上其态度在较大程度上影响着三方合作是否顺利推行。中欧对三方合作的认知及政策分歧导致双方难以形成共同利益，故双方的合作意愿也难以达成一致，致使三方合作进展缓慢。

这一阶段，中欧对非政策的契合度如下。首先，欧盟对非战略定位和政策调整。殖民历史构建了欧非特殊关系，《雅温得协定》和三个《洛美协定》使非洲得到了欧盟单向贸易优惠和援助。此后《科托努协定》把双边关系扩展到政治、经贸和发展等领域。然而，2002 年开始谈判的《经济伙伴协定》（EPA）不再为非洲国家提供单方面贸易优惠。^④ 2007 年出台的《非欧联合战略》强调双方建立和发展平等的战略伙伴关系，也体现出欧盟对非政策调整。其次，中国对非政

① European Commission, *EU – China: Closer Partners, Growing Responsibilities*, Brussels, October 24, 2006.

② Anna Katharina Stahl, “A Novel Conceptual Framework for the Study of EU Foreign Policy in a Multipolar World: the Case of EU – China – Africa Relations,” *NFG Working Paper*, 2015, p. 14.

③ Chris Alden and Elizabeth Sidiropoulos, “Africa – China – EU Cooperation in Africa, Prospects and Pitfalls,” *Nordic Africa Institute Policy Notes*, 2009, pp. 1 – 2.

④ “Overview of EPA Negotiations,” http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/september/tradoc_144912.pdf [2021 – 09 – 11].

策变化。以改革开放为分界点,在此之前中非经贸往来主要服务于政治需要,在此之后中国对非政策的意识形态色彩逐渐弱化。^① 双边交流合作呈现出多方面和多层次变化,经贸合作迅速发展,企业作用更为显著。2000年10月,中非合作论坛成立标志着中非关系机制化取得较大进展。2006年1月,首份《中国对非洲政策文件》强调双方要建立相互信任、互利共赢的新型战略伙伴关系,明确提出通过为非洲提供发展援助、免除债务、建立发展基金等方式推动非洲实现发展目标。^②

再次,欧盟对中国在非洲活动的看法。这一时期,欧盟认为中国在非洲活动对其构成挑战,因此更看重三方合作能否为其带来战略优势。2006年10月,欧盟委员会在《欧盟与中国:更紧密的伙伴,承担更多责任》文件中指出,在中国崛起的背景下,欧盟须主动加强与非洲在制度、经济和文化方面的联系,而欧中双方应该有组织地参与非洲可持续发展。^③ 随后,欧盟恢复了中断已久的欧非峰会,重申欧非战略伙伴关系,这也是对中非合作论坛的回应。欧盟虽然将中国视为竞争对手,但是无法阻止中国在非洲影响力的上升,为了应对新兴力量崛起带来的挑战,欧盟不得不转向与中国加强合作。2006年9月,中欧领导人会晤首次探讨了三方合作的可行性,以及双方在促进非洲发展与稳定方面的共同利益,会后发布的《第九次中国—欧盟领导人会晤联合声明》表示双方愿就非洲问题开展结构性对话,并探讨务实合作途径。^④ 但是,在对非合作问题上,中欧双方始终存在并且强调各自规范与意识形态差异。欧盟坚持善治和人权原则应成为三方合作进程的核心,而中国以和平共处五项原则为基础,强调不干涉他国内政。2008年4月,欧洲议会通过一项《中国对非政策及其影响》的决议,称中国是欧盟在非洲的竞争对手。^⑤ 该决议体现出欧盟关于中国对非政策的负面态度。鉴于中欧双方难以在原则与政策方面妥协退让,中国对欧盟提议反应平平,合作意愿并不强烈。

综上,这一阶段的双边合作水平与双边关系密切程度均高于三方合作,非洲

-
- ① 李安山:《论中国对非洲政策的调试与转变》,《西亚非洲》2006年第8期,第11—20页。
② 张春:《发展—安全关联:中美欧对非政策比较》,《欧洲研究》2009年第3期,第77页。
③ European Commission, *EU – China: Closer Partners, Growing Responsibilities*, Brussels, October 24, 2006.
④ Council of the European Union, “Ninth EU – China Summit Joint Statement,” Helsinki, September 9, 2006, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/90951.pdf [2021-09-14].
⑤ European Parliament, “Chinese Policy and Its Effects on Africa,” 23 April, 2008, https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/d-cn20080602_09/D-CN20080602_09en.pdf [2021-09-11].

能从双边合作及中欧竞争中获益。其一,非洲在与中欧分别保持伙伴关系的同时,借中非关系制约欧盟的干涉行为;其二,中国在非洲的行动刺激了欧盟,使其提出更具吸引力和效率的对非新举措;其三,中欧竞争使非洲在合作谈判中更具优势,并以此争取合作项目及收益。这一阶段的三方互动关系尚未稳定,并可能因中欧关系或非洲与中欧一方关系的变化而发生变化。

(二) 中非积极合作而欧方参与度下降 (2008—2014 年)

全球金融危机和欧债危机致使欧盟经济遭受重创,导致其对非关注度下降,中欧非三方合作陷入停滞。相反,中国对非政策环境得到改善,开始主动寻求三方合作。2010 年和 2013 年中国先后出台两份中非经贸合作白皮书,“一带一路”倡议进一步增强了中非经济联系,中非政治互动也更为密切。在这一阶段,中欧非三方互动呈现出中非积极合作而欧方参与度下降的特点。中非从合作中受益,欧非合作虽未受损,但是在自身经济尚未恢复的情况下,欧方不会重新聚焦于三方合作。

金融危机期间,欧盟国内生产总值下降了 8%,人均国内生产总值下降了 6%。2009 年底失业率达 9.6%,超过历史最高水平。^①欧元区各国平均财政赤字和债务分别飙升至 6.3% 和 78.7%,远超上限。^②巨大的经济与社会压力严重影响了欧非经贸合作,欧盟对非贸易与投资都显著下降。贸易方面,2009 年欧盟从非洲进口下降了 33%,对非出口下降近 10%。^③投资方面,欧盟对非投资从 2008 年的 2330 万欧元下降到 2009 年的 1670 万欧元。^④欧盟对非事务关注度下降后,三方合作在欧盟议程中的重要性也有所降低。2009 年中欧领导人会晤对非洲内容的涉及有限,仅重申促进非洲可持续发展。^⑤与之相对,中国积极发

① Eurostat, “News Releases: Euro Area Unemployment Rate up to 10.0%,” http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-08012010-AP/EN/3-08012010-AP-EN.PDF [2021-09-15].

② European Commission, “European Economic Forecast (Autumn 2009),” Brussels, October 2009, https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication16055_en.pdf [2021-09-15].

③ Georgios Xenellis, “Africa – EU: Economic Indicators, Trade and Investment,” Eurostat: Statistics in Focus, November 26, 2010, <https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-statistics-in-focus/-/ks-sf-10-059> [2021-09-15].

④ “EU27 Investment Flows with the Rest of the World Recovered in 2011,” *Euro indicators*, June 13, 2012, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/5148838/2-13062012-BP-EN.PDF.pdf/491bbd31-c8ad-4a61-a399-78d3291abdd6> [2021-09-15].

⑤ 《第十二次中国—欧盟领导人会晤联合声明》, 中国外交部网站, 2009 年 11 月 30 日, http://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/oz_678770/1206_679930/1207_679942/t630133.shtml [2021-09-16].

展对非关系,开展对非合作,提升其在三方合作中的地位和影响,尤其是中国对非贸易与投资水平迅速提升。2009年中国成为非洲第一大贸易伙伴国,中国企业在非洲的投资覆盖率达到82%。^①

欧盟遭受金融危机和欧债危机牵连,对三方合作的参与度和影响力下降,合作意愿也有所降低。中国则致力于在三方合作中积极发挥自身优势,承担更多责任。随着欧盟经济逐渐恢复,又开始重新关注三方合作,特别是英法德等欧洲大国,凭借自身优势在不同领域与中国开展合作。

(三) 欧盟主要成员国与中国共同推进三方合作 (2014—2016 年)

这一阶段,中欧推动和参与三方合作的积极性较高,一些合作项目提上日程。在三方合作中,非洲地位有所提升,但其行动自主性依然有限,当然非洲国家为实现政治自主和经济发展,也期望在对外经济合作中发挥更大作用。具体来说,欧盟官方政策表示将积极推动三方合作进程,并扩展合作领域,中非均对此予以正面回应。2014年11月,欧盟国际合作与发展委员内文·米米察(Neven Mimica)访华时提出建立中欧非三方合作发展对话,以期减少甚至消除误解、加强中欧对彼此政策的了解。^② 2015年6月,第十七次中欧领导人会晤强调双方将在诸如气候变化、环境和生物多样性、全球卫生、基础设施等领域推进三方合作。^③ 非洲也对三方合作持积极态度,认为三方合作将使非洲发展模式发生重大变化。

依照欧盟提出的规范性倡议和指导性意见,法、德等欧盟大国成为这一阶段三方合作的主要推动者。首先,国家间磋商有助于发展合作政策的协调与契合。中国与法、德等国就非洲事务的政治磋商不断加深,目前法国与中国创建了非洲事务对话机制,德国定期同中国就非洲发展问题交换意见,比利时、丹麦也向中国传递出在非洲开展三方合作的意愿。^④ 其次,明确的国家利益诉求使中欧双方能在共同利益更多、优势更互补的领域进行合作。法国在能源和基础设施建设领域更具优势,而德国在高新技术和职业教育领域更有经验。再次,中国与欧盟大国间对非三方合作更有针对性。在合作项目的实际操作中,因实施主体较为明

-
- ① 《2009年度中国对外直接投资统计公报》,中国商务部网站, <http://images.mofcom.gov.cn/fec/201512/20151204090554825.pdf> [2021-09-16]。
- ② 《欧委会新班子首位委员访华 拟加强中欧在非洲合作》,《21世纪经济报道》2014年11月28日。
- ③ 《第十七次中国欧盟领导人会晤联合声明——中欧40年合作后的前进之路》,新华网,2015年6月30日, http://www.xinhuanet.com/world/2015-06/30/c_1115774915.htm [2021-09-19]。
- ④ Luke Patey et al., “Exploring China – Denmark Development Cooperation in Africa,” Report prepared for the Danish Ministry of Foreign Affairs, Copenhagen, January 2012.

确,政策指导和发展方案都更为细化和具体,国家或企业也更有合作意愿,更能开展有效合作。欧洲国家及其企业不得不改变传统的欧非关系,以平等伙伴身份进入非洲市场。

2014 年 5 月,中国在世界经济论坛非洲峰会上首次提出三方合作指导原则,即非洲需要、非洲同意、非洲参与。^① 2015 年 12 月,《中国对非洲政策文件》将指导原则发展为非洲提出、非洲同意、非洲主导。^② 新原则更强调非洲的积极性和主动性,体现出中国希望三方合作更为平等包容。同年 6 月,中国与法国签署《第三方市场合作联合声明》,将非洲列为三方市场合作的重点。^③ 双方将在基础设施、能源、交通、农业、卫生、工业发展、金融和银行等领域共同开发非洲市场,^④ 中德虽未签署第三方市场合作协议,但一些德国企业有意同中国企业开展合作。^⑤ 以德国高夫国际工程咨询管理公司(GAUFF)为例,该公司已与中国企业在 7 个非洲国家开展了十多个三方合作项目。^⑥ 尽管这一阶段三方合作取得较大进展,但是欧盟内部也存在许多问题,例如欧盟及其成员国的对非政策一致性、政企关系的协调等。

欧盟决策体系的特殊性导致其只能在宏观方向和整体框架上制定三方合作规范与政策,以各方会谈、磋商及会后联合声明与文件为主要方式。在实际操作层面,以欧盟为主体采取合作行动的案例较为鲜见。相对而言,欧盟主要成员国参与三方合作的案例较为丰富,成员国政府和企业 在欧盟框架下拥有较大自主权。以法国、德国为代表的欧盟主要成员国选择加强与中国在非洲的合作,推进三方合作深入开展。一方面,它们要遵循欧盟对外投资法律法规,使各国主导的三方合作在一定程度上从属于欧中非三方合作基本框架;另一方面,欧盟主要成员国的合作行动能够以自下而上的方式助推三方合作发展。

-
- ① 《关于全面深化中国非盟友好合作的联合声明》,新华网,2014 年 5 月 6 日, http://www.xinhuanet.com/world/2014-05/06/c_1110548340.htm [2021-09-19]。
- ② 《中国对非洲政策文件》,中国外交部网站,2015 年 12 月 4 日, http://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/zt_674979/ywzt_675099/2015nzt/xzffgexqhbh_684980/zxxx_684982/t1321556.shtml [2021-09-20]。
- ③ 《中法政府关于第三方市场合作的联合声明》,人民网,2015 年 7 月 2 日, <http://world.people.com.cn/n/2015/0702/c1002-27244657.html> [2021-09-20]。
- ④ Jean Pierre Cabestan, "France - China Cooperation in Africa: Emergence and Limits of a New Initiative," 2016, pp. 4 - 8, https://pairault.fr/sinaf/doc_importes/jpclagos.pdf [2021-09-21]。
- ⑤ 《中德合作开拓第三方市场大有可为》,中国贸易新闻网, http://www.ccpit.org/Contents/Channel_4117/2018/1220/1103696/content_1103696.htm [2021-09-21]。
- ⑥ 迄今为止,高夫国际工程咨询管理公司已在安哥拉、埃塞俄比亚、加蓬、马达加斯加、莫桑比克、塞内加尔和乌干达开展业务,集中于工程咨询、运输和能源基础设施等领域。数据来源于公司网站: <https://www.gauфф.net/en/references.html> [2021-09-21]。

(四) 以新问题为发展驱动的平等合作 (2016 年以来)

近年来,中欧非三方在市场开拓方面持续推进,使这一阶段的三方合作呈现出一些新特点。第一,非洲国家的利益诉求与合作意愿愈加受到重视。中国政府三方指导原则的提出与发展,即是一种对非洲作用的呼唤和倡议。欧盟委员会提出加强欧非平等伙伴关系,改变传统的“援助者—受援者”模式,推出更加务实的对非新战略。2017 年欧非峰会将一些敏感词语替换成促进和平、可持续发展等内容。^①而非洲重视用“一个声音说话”,在处理内部事务时坚持“以非洲方式解决非洲问题”,非洲的国际地位呈上升趋势。

第二,英国脱欧事件增加了三方合作的不确定性,但也促使欧盟强化对非政策的整合力度。英国脱欧前,英中非合作从属于欧中非三方合作框架;英国在脱欧后颁布了有别于欧盟的对非政策指导方针,强调英国要与非洲建立新的互利、平等伙伴关系,为英国对非投资贸易创建良好的商业环境。^②由于英国产业优势与欧盟其他主要成员国有相似性,双方在非洲经济发展项目上存在潜在的竞争,这将对原有中欧非三方合作进程产生一定影响。面对全球和地区不稳定性不确定性增加,欧盟从整体上强化了对非投资行动。例如,欧盟成立了对外投资计划融资机构——可持续发展基金(EFSD),该基金 2016—2019 年在非洲能源和交通领域共批准了 62 个混合项目,总计出资 18 亿欧元,还提供了包括赠款和贷款在内的 135 亿欧元技术援助。^③

第三,加强与国际组织共同融资与务实合作。新冠肺炎疫情暴发以来,全球经济陷入困境,非洲经济更是雪上加霜。2021 年 5 月,法国总统马克龙发起“非洲经济体融资峰会”,国际货币基金组织、非洲开发银行等国际金融机构负责人与会。这次会议主要商讨了富裕国家重新分配国际货币基金组织特别提款权的可行性,使非洲国家特别提款权总额达到 1000 亿美元,以帮助它们克服疫情影响,推动经济发展。^④中国出资 20 亿美元与非洲开发银行设立了“非洲共同增长基金”,为非洲国家发展提供资金支持。非洲次区域组织也积极与国际金融机构开展合作,以募集资金、推动本地区基础设施建设,促进经济社会发展。在三方合作中,中欧双方对非发展合作政策均经历了阶段性变化,而非洲一直处于相对被动的状态。非洲国家认为在中欧之间保持灵活与平衡即能获取最大收益,

① 赵雅婷:《大变局下欧盟对非新战略探析》,《当代世界》2020 年第 8 期,第 58—65 页。

② 朱伟东:《英国“脱欧”为中英非三方合作带来机遇》,《国际商报》2018 年 3 月 6 日。

③ 非洲联盟:《非洲基础设施发展计划进展报告(2019/2020)》,2020 年 12 月,第 59 页。

④ 《法国发起融资峰会 帮助非洲国家发展经济》,新华网,2021 年 5 月 20 日, http://www.xinhuanet.com/world/2021-05/20/c_1211162772.htm [2021-09-23]。

如果中欧加强在非合作,恐将压缩非洲的灵活空间,作为三方中的弱小一方,非洲难以在三方合作中讨价还价。这种状况直到非盟《2063 年议程》出台后才得到一定程度的改善。《2063 年议程》标志着非洲形成了真正意义上的发展战略,为非洲发展提供了整体性指导方针。与此同时,非洲国家着手构建“全球伙伴关系平台”,旨在降低非洲对国际伙伴的依赖、增强非洲在伙伴关系中的主导权,服务于《2063 年议程》和非洲复兴的总体目标。^①

结 语

新冠肺炎疫情蔓延全球,致使世界经济出现下滑,失业率增高、医疗设施不足等社会问题随之加剧。非洲经济社会受疫情影响尤为严重,进出口贸易急剧缩水,产业供应链遭受重创,许多企业面临停工停产等问题。在此状况下,三方合作的推进面临诸多困难与挑战,为此中欧应同国际社会一道采取有效措施帮助非洲国家抗疫和恢复经济。具体而言,在三方合作进程中,中欧可充分发挥各自比较优势、探索互利共赢的合作途径。非洲则能借中欧的资金、技术和管理优势,与本地区丰富的资源相结合,并落实在具体项目中,促进经济社会发展。为推动国际社会凝聚共识,中非共同发起了“支持非洲发展伙伴倡议”,欢迎更多国家和国际组织参与进来,共同支持非洲发展振兴,也拓展了中欧非三方合作的可能性。

中国与欧盟对三方合作的政策偏好和收益期望存在差异,双方需要在现有合作的基础上,探寻更有潜力的合作领域,双方企业也可在具体领域提供专业知识,增进合作的互补性。例如,信息和通信技术、可再生能源、数字经济等是当前三方合作的前沿领域,也是中欧双方的优势产业和发展重点,同时有助于非洲国家引进技术和发展生态经济。因此,除了政府间合作以外,中欧双方还应积极鼓励各自企业开展合作,并为企业对非投资提供更广阔和更灵活的发展空间。在此基础上,充分考虑非洲各国在发展需求和优先事项上的多样性,以及不同国家特定的社会经济情况,以共同利益为基础,按照“非洲提出、非洲同意、非洲主导”原则,尊重非洲国家立场,注重可持续发展合作,加强和扩大与非洲大陆和次区域治理机制的对话与合作。只有真正兼顾三方利益,才能提升三方合作意愿,促使各方有诚意协调发展政策。

(责任编辑:贺杨)

^① 周玉渊:《非洲世纪的到来?:非洲自主权与中非合作研究》,社会科学文献出版社 2017 年版,第 225—228 页。

Critical Reflections on Promoting Equitable Growth and Development in Africa

[*South Africa*] *Busani Ngcaweni/Translated by Ling He*

Abstract: In the context of the continuous development of Africa – China relations, how to promote equitable growth and development in Africa is a widespread concern for African countries. After independence, Africa had experienced a period of rapid economic development, but by the late 1970s and early 1980s, many African economies had struggled to grow and were forced to carry out Structural Adjustment Programs reform, which had a disastrous impact on Africa's stability and development. Entering the 21st century, African countries sought independence, reorganized the Organization of African Unity (OAU) into the African Union (AU), and launched the New Partnership for Africa's Development (NEPAD), trying to get rid of the development predicament. The establishment of the African Continental Free Trade Area (AfCFTA) is also the manifestation of Pan – Africanism. In the new century, the improvement of Africa – China economic and trade cooperation has played a positive role in Africa's economic development. By reviewing Africa's past economic development policies, we have a clearer understanding of Africa's development trajectory and influencing factors of economic growth, and come to the conclusion that African leaders should pursue bolder and suitable policies to promote Africa's economic and social development, and enhance Africa's status in the world. In the process of Africa's economic development, China is Africa's trusted partner, and there is no stain of colonialism and imperialism in the history of exchanges between China and Africa. The comprehensive development of Africa's relations with China will help Africa to enhance its international status.

Keywords: NEPAD, Structural Adjustment Programs, Belt and Road Initiative (BRI), African Continental Free Trade Area (AfCFTA)

Author: Busani Ngcaweni, Principal of the National School of Government at South Africa, Senior Research Fellow of the University of Johannesburg, and Adjunct Professor at Soochow University.

Translator: Ling He, Editor of *Journal of China – Africa Studies*, China – Africa Institute (Beijing 100101).

Influencing Factors and Interactive Features of Triangular Cooperation Among China, the EU and Africa

Yang Na and Liu Fuxuan

Abstract: Africa has rich natural resources and broad market prospects, prompting external actors to carry out economic activities such as trade and investment in the region. Europe and Africa have been inextricably linked. Since its establishment, the EU has attached great importance to safeguarding its interests and influence in Africa. Africa is an important strategic partner of China. The two sides have profound political and economic ties. In recent years, China and the EU have explored the possibility of

triangular cooperation with Africa. The process of trilateral cooperation among China, the EU and Africa is influenced by the three elements of “the fitness of China and the EU development policies” “the interest relations between China and the EU” and “the willingness to trilateral cooperation among China, the EU and Africa”. According to the cooperation policies and characteristics of China, Europe and Africa in different periods, the trilateral cooperation among the three sides can be divided into four stages where “the EU leads the triangular cooperation taking the bilateral cooperation between the EU and Africa as the priority” “China and Africa actively cooperate with each other with the EU participation decreasing” “major EU powers and China jointly promote the triangular cooperation” and “the three sides conduct equal cooperation driven by new issues”. In the future, China, the EU and Africa need to explore more common interests, work together to cope with the changes in the international landscape, and carry out triangular cooperation on the principle of mutual trust and equality, mutual benefit and win – win cooperation.

Keywords: China – EU – Africa triangular cooperation, development cooperation, partnership, aid to Africa

Authors: Yang Na, Professor of Zhou Enlai School of Government, Nankai University(Tianjing 300350) ;Liu Fuxuan, Master’ s Candidate of Zhou Enlai School of Government, Nankai University(Tianjing 300350).

Adjustment and Transformation of Al – Qaida in the Islamic Maghreb Before and After the Civil War in Mali

Shu Meng

Abstract: Al – Qaida in the Islamic Maghreb (AQIM) has been a major security threat in North Africa and the Sahel region, and its influence in sub – Saharan Africa is growing. The power and influence of AQIM is constantly changing, and its occupation of northern Mali in the year 2012 – 2013 is a milestone in the development of the organization, indicating that AQIM has emerged from incubation to expansion, from development to adjustment. Mali has provided an important testing ground for AQIM to implement Sharia and transform its organizational structure. In northern Mali and its surrounding areas, the organization has carried out three practices, namely, ideological adjustment, organizational structure transformation and recruitment strategy upgrading, and has accumulated development experience and alleviated internal contradictions, turning Mali and the surrounding Sahel region into the main area of activity of its “Sahara Emirates Group”. Although the occupation of Mali by AQIM is not long, its impact on Mali’ s post – war reconstruction, regional security and the prevention of terrorist infiltration will be long – lasting. After its incubation and transformation, the international community should be alert to the organization’ s hidden local development and its access to funds for criminal collectivization, and at the same time increase the intensity of joint attacks to avoid the linkage of regional transnational terrorist networks.

Keywords: Al – Qaida in the Islamic Maghreb (AQIM), the civil war in Mali,