

# 构建新型南南合作：全球发展 倡议与《2063 年议程》全面对接

赵 雅 婷

---

**内容提要** 为推动实现联合国 2030 年可持续发展议程，应对全球变局与危机，中国提出全球发展倡议。当前，非洲大陆面临最为严峻的发展问题，同时也蕴藏着极大的发展潜力。2013 年非盟提出《2063 年议程》，对非洲大陆发展治理进行了整体性规划。作为构建新型南南合作的重要举措，推动全球发展倡议与《2063 年议程》全面对接对于助力非洲发展、促进发展知识共享、推动全球发展治理改革、构建发展共同体有深远意义。二者对接有良好的先期基础，在立场、理念和行动上有着较高的一致性，也有较强的可行性，在逻辑、结构和内容上有充分的互补性。与此同时，全球发展倡议与《2063 年议程》对接依然面临来自西方遏制打压、非洲理念与行动错配以及中国协调多重关系困境等挑战。为推进二者顺利对接，将中非合作打造成新型南南合作的典范，中国需要在原则明晰、机制搭建、重点推进和关系协调 4 个方面开展切实行动，共筑全球发展共同体。

**关 键 词** 全球发展倡议 《2063 年议程》 全面对接 新型南南合作

**作者简介** 赵雅婷，中国社会科学院西亚非洲研究所（中国非洲研究院）助理研究员（北京 100101）。

---

在国际格局加速演进、全球问题叠加出现的时代大背景下，世界形势呈现变局与危机交织共振的新态势。当前，地缘政治冲突加剧、世界经济复苏乏力、全球气候灾害频发已严重冲击全球可持续发展目标的实现进度。非洲长期面临严峻的发展问题，全球 46 个最不发达国家中有 33 个在非洲。据非盟、联合国非经委

等机构联合发布的《2022 年非洲可持续发展报告》显示，受新冠疫情影响，非洲国家虽然仍在努力实现可持续发展目标，但是如果没有长远规划且行之有效的政策支持来加速推进，到 2030 年非洲大陆至少有 4.92 亿人口将陷入极端贫困，到 2050 年仍将高达 3.5 亿人。<sup>①</sup>与此同时，非洲还是世界上最年轻的大陆，蕴藏着巨大的人口红利，到 2030 年非洲青年预计占世界青年人数的 42%。<sup>②</sup>发展需求与发展潜力叠加，揭示出发展应是非洲大陆的首要任务。事实上，非洲早已认识到这一问题，并在 2013 年推出非盟《2063 年议程》，从大陆层级对非洲地区未来 50 年发展进行整体性规划与指导。2021 年 9 月 21 日，习近平主席在第七十六届联合国大会一般性辩论上提出全球发展倡议，明确“六个坚持”：发展优先、以人民为中心、普惠包容、驱动创新、人与自然和谐共生、行动导向。<sup>③</sup>全球发展倡议与非洲发展需求高度契合，时值联合国 2030 年可持续发展议程中期评估与《2063 年议程》即将开启第二个十年执行规划的关键节点，实现全球发展倡议与《2063 年议程》全面对接对于中非双方意义重大，不仅有助于充实与丰富来自“全球南方”的发展治理理论和经验，还有利于探索新型南南合作，推动构建发展共同体。

## 全球发展倡议与《2063 年议程》对接的战略意义

南南合作，顾名思义就是“全球南方”国家，即发展中国家之间的合作。在 20 世纪较长的历史时期内，南南合作侧重政治领域的相互支持，配合经济领域的技术援助等，通过在联合国等国际多边平台上团结协作，以集体力量维护独立自主，争取发展中国家利益。因此，独立自主与平等互利是南南合作的底色。21 世纪以来，新兴发展中国家在国际舞台上群体性崛起，南方国家间的经济互补性增强，带动南南合作多元化发展，国内外学界加大了对新型南南合作的研究

---

① African Union Commission et al., “Africa Sustainable Development Report 2022: Building Back Better from the Coronavirus Disease ,While Advancing the Full Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development ,” November 2022 ,Addis Ababa p. 17.

② African Union Commission, “Africa’s Future: Youth and the Data Defining Their Lives ,” September 2019 ,<https://www.prb.org/wp-content/uploads/2019/10/Status-of-African-Youth-SPEC.pdf> accessed May 3 2023.

③ 《习近平谈治国理政》（第四卷），外文出版社 2022 年版，第 468—469 页。

力度。<sup>①</sup> 在宏观层面上侧重学理探究，包括南南合作对传统发展援助的挑战、南南合作的可行性路径、南南合作对全球发展治理的意义等，在微观层面上聚焦南南合作的具体项目与相关经验，而缺乏对南方国家开展区域间整体性发展合作的深入研究。新形势下，发展中国家追求自主发展的意愿增强、行动增多，为深入开展南南合作研究提供了契机。中国提出的全球发展倡议与非盟《2063 年议程》是符合国际发展规律并具有发展中国家属性的发展治理规划，实现二者成功对接将在技术层面为构建新型南南合作提供理念与实践支撑，中非合作这一成功典范将形成头雁效应，带动全球南南合作全面发展。

### （一）助力非洲发展，壮大“全球南方”力量

非洲长期被视为全球发展的薄弱环节，尽管非盟早在 2013 年就推出了《2063 年议程》，但其发展进程不及预期。2022 年非盟发布的《〈2063 年议程〉第一个十年规划执行评估报告》显示，《2063 年议程》设立的 20 个目标中，仅有 10 个目标完成率超过 50%。<sup>②</sup> 中国提出的全球发展倡议旨在帮助世界各国走出经济困局，推动全球经济恢复活力，构建良好的新型国际关系。<sup>③</sup> 有活力的全球经济应充分发挥发展中国家的主观能动性，新型国际关系则建立在相互尊重、平等互利的基础上。

全球发展倡议对接《2063 年议程》助力非洲发展体现在 3 个方面。第一，全球发展倡议鼓励非洲自主发展，与《2063 年议程》对接将为非洲发展提供内生动力。中国一贯尊重非洲独立自主，中非合作秉持“真实亲诚”理念与正确义利观，坚持“授人以鱼不如授人以渔”，全力支持非洲自主发展能力建设。非盟提出《2063 年议程》的初衷也是推进区域一体化，实现非洲自主发展与联合自强。二者成功对接将坚定非洲自主发展的决心，为非

① 郑宇 《新型国际发展合作范式的初现与挑战》，《中国社会科学评价》2021 年第 2 期，第 104—117 页；张春 《新型国际发展机构与新时代的全球发展治理》，《中国社会科学评价》2021 年第 2 期，第 118—128 页；于海洋、何康 《新型国际关系视角下新型南南合作的发展路径研究》，《吉林大学社会科学学报》2021 年第 1 期，第 166—174 页。Hany Gamil Besada, Mohamed Evren Tok and Leah McMillan Polonenko (eds.), *Innovating South – South Cooperation: Policies, Challenges and Prospects*, University of Ottawa Press, 2019; Kevin Gray and Barry K. Gills, “South – South Cooperation and the Rise of the Global South,” *Third World Quarterly*, Vol. 37, No. 4, 2016, pp. 557 – 574; Richard Asante, “China and Africa: Model of South – South Cooperation?” *China Quarterly of International Strategic Studies*, Vol. 4, No. 2, 2018, pp. 259 – 279.

② NEPAD, “Second Continental Report on the Implementation of Agenda 2063,” African Union Development Agency, February 2022.

③ 廖炼忠 《全球发展倡议与人类命运共同体构建》，《世界民族》2023 年第 1 期，第 5 页。

洲未来发展注入新动力。

第二，全球发展倡议关注非洲核心发展需求，与《2063 年议程》对接将协助解决非洲优先关注事项。目前，非洲亟须实现包容性可持续发展，而实现这一目标则需要加强基础设施建设，增强经济韧性，使广大青年融入非洲发展进程。<sup>①</sup> 全球发展倡议坚持普惠包容，即努力消除不平等，实现充分且平衡的发展。另外，通过中非高质量共建“一带一路”，中国已成为非洲基础设施建设的最大投资国。截至 2021 年底，中国企业利用各类资金帮助非洲国家新增和升级铁路超过 1 万公里、公路近 10 万公里、桥梁近千座、港口近百个、输变电线路 6.6 万公里、电力装机容量 1.2 亿千瓦、通信骨干网 15 万公里，网络服务覆盖近 7 亿用户终端。<sup>②</sup> 二者成功对接将坚持包容且可持续的发展导向，在提升非洲基础设施建设水平的基础上带动民生改善，切实造福非洲民众。

第三，全球发展倡议提供切实的物质与资金支持，与《2063 年议程》对接能够共同筑牢非洲发展根基。2022 年 6 月，中国举办全球发展高层对话会并发布 32 项成果清单。中国提供多项资金支持全球发展，如正式启动总额 5000 万美元的中国—联合国粮农组织第三期南南合作信托基金、将南南合作援助基金整合升级为“全球发展和南南合作基金”，并在 30 亿美元基础上增资 10 亿美元，支持发展中国家落实全球发展倡议和 2030 年可持续发展议程。<sup>③</sup> 上述物质与资金支持将有助于减少非洲发展赤字，推动实现《2063 年议程》各项目标。

## （二）促进知识共享，加强发展合作智力支持

国际发展合作内容丰富，后进国家想要实现可持续增长不仅需要硬性发展援助作为支持，更需要软性发展知识为其合理配置资源、提升发展效率提供有效智力支撑。随着国际发展援助实践不断推进，自 20 世纪 90 年代起，以世界银行为首的国际发展机构愈发重视发展知识，开启了全球范围内“知识共享”的进程。世界银行认为，知识共享是组织内部和组织之间的知识（信息、技能、经验或专业知识）交流。<sup>④</sup> 这种知识可能是显性的，来自文档或程序；也可能是隐性的，

① Ibrahim Mayaki, “Why Infrastructure Development in Africa Matters,” *African Renewal*, <https://www.un.org/africarenewal/web-features/why-infrastructure-development-africa-matters>, accessed May 6 2023.

② 中华人民共和国国务院新闻办公室《新时代的中非合作》（2021 年 11 月），人民出版社 2021 年版，第 21 页。

③ 《全球发展高层对话会主席声明》，《人民日报》2022 年 6 月 25 日，第 6 版。

④ Steffen Soulejmán Janus, “Becoming a Knowledge – Sharing Organization: A Handbook for Scaling up Solutions through Knowledge Capturing and Sharing,” World Bank, Washington, DC, 2016, p. 5.

即从经验中发展而来的。共享知识对分享者和接受者都有好处，可以促进相互学习，有效减少全球发展赤字，已成为继经济和技术援助之后“第三大国际发展支柱”。<sup>①</sup> 长期以来，由于西方发达国家是国际发展合作的主导方，知识共享更多是从“全球北方”流向“全球南方”，发展中国家之间的南南知识共享处于弱势。全球发展倡议与《2063 年议程》对接的重点内容之一就是实现中非发展知识共享，有效扩充南南合作发展知识资源库。

首先，全面对接带动的南南发展知识共享有助于打破西方中心主义发展知识体系的禁锢。二战结束后，在实施马歇尔计划的基础上，美西方国家通过“联合国制度”“法尔计划”等为亚非拉国家提供发展援助，并逐步建立起以官方发展援助为核心的国际发展合作体系，由它们成立的经济合作与发展组织，联手制定的发展援助规则与规范，都是以西方发展理念和经验来引领发展中国家的发展。全球发展倡议与《2063 年议程》则是完全来自发展中国家的发展规划，中非之间的发展知识传播与共享对破除西方发展知识体系意义重大。

其次，全面对接将全面挖掘与总结中国式现代化的有益经验，推动中国发展知识在非洲的传播与分享。党的二十大报告指出：中国式现代化是人口规模巨大的现代化，是全体人民共同富裕的现代化，是物质文明和精神文明相协调的现代化，是人与自然和谐共生的现代化，是走和平发展道路的现代化。<sup>②</sup> 中国式现代化开辟了后发国家现代化的新道路，蕴含着丰富的发展知识与经验，对非洲国家现代化发展之路具有重要启示意义。

最后，全面对接将促进中非发展知识的双向交流，助推南南合作知识共享的更新升级与持续推广。中国式现代化积累了丰富的发展知识和经验，非洲国家也通过不断实践，在公共卫生治理、大陆自贸区建设、冲突争端解决等方面积累了独到的经验。全球发展倡议与《2063 年议程》对接，为中非之间“平行知识共享”创造了机会和平台，并推动南南发展知识共享机制化建设。

### （三）提高治理效能，推动全球发展治理转型

在中美博弈加剧的国际大背景下，新冠疫情延宕与乌克兰危机外溢进一步加剧全球治理体系失灵，既有全球治理秩序在经济、安全、卫生等领域遭遇全面冲击，严重迟滞了联合国 2030 年可持续发展目标的实现。中国提出全球发展倡议，意在聚焦广大发展中国家的核心关切，将发展问题重新置于国际议程的中心，以

① 徐佳利 《知识分享、国际发展与全球治理——以世界银行实践为主线》，《外交评论》2020 年第 5 期，第 128 页。

② 习近平 《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，人民出版社 2022 年版，第 22—23 页。



发展中国家之合力推动全球发展治理体系向着更加平等与包容的方向转型。全球发展倡议与《2063 年议程》全面对接，将在实践层面显著增强发展中国家参与全球治理的实力，提升其在全球发展治理议程中的话语权。

一是有助于实现联合国 2030 年可持续发展议程，增强联合国权威。联合国是实施全球发展治理最核心的国际多边机制，但美西方国家掌握着全球大多数发展治理机构的主导权和话语权，如国际货币基金组织总裁一般由欧洲人担任，世界银行行长则一般由美国人担任或从西方发达国家选拔。<sup>①</sup>这就导致尽管联合国的地位受到绝大多数国家的认可，但在全球发展治理实施过程中缺乏权威。全球发展倡议与《2063 年议程》对接将形成巨大合力，推动联合国 2030 年可持续发展议程，提升联合国在全球治理中的地位和影响力。

二是有助于中非达成全球治理共识与开展全球治理行动。2021 年 11 月中非合作论坛第八届部长级会议通过了《中非合作 2035 年愿景》，实现了中非自身发展规划的务实融合，而进一步实现全球发展倡议与《2063 年议程》对接将在全球治理层面推动中非理念的统一，进而为中非共促全球发展治理转型提供有力的行动指导。

三是有助于鼓舞发展中国家信心，壮大发展中国家力量。非洲发展问题严峻，但亦有优良的自然禀赋和巨大的发展潜力。当前，非洲追求自主发展的步伐加快，未来将在联合国安理会改革、气候变化以及能源供应等全球治理改革中发挥更大的作用。全球发展倡议与《2063 年议程》全面对接，能够通过支持非洲自主能力建设，增强非洲实力，来壮大发展中国家力量，提升发展中国家信心，从而真正实现理念与行动相统一的发展中国家联合自强。

#### （四）创新发展合作，构建发展共同体

联合国秘书长安东尼奥·古特雷斯（António Guterres）将南南合作在当今发展议程中的作用描述为一条“独特的途径”，加速全球实现可持续发展目标。<sup>②</sup>尽管南南合作的重要性得到国际社会普遍认可，但是在实践中仍然面临缺乏制度性协调机制、南方国家间存在能力与意愿差异以及受到南北发展合作的体系性制

① 孙吉胜 《全球发展治理与中国全球发展治理话语权提升》，《世界经济与政治》2022 年第 12 期，第 14 页。

② UNFPA, “South – South Cooperation as a Mode of Engagement: Innovative Programme Solutions,” September 2021, [https://reliefweb.int/report/world/south-south-cooperation-mode-engagement-innovative-programme-solutions?gclid=Cj0KCQjwryjBhD0ARIsAMLnF-texUNbfHATsOvpSTL32sN0pmDs0of-h2bVw-0mwDsHnvzdOI7hhwaAk7cEALw\\_wcB](https://reliefweb.int/report/world/south-south-cooperation-mode-engagement-innovative-programme-solutions?gclid=Cj0KCQjwryjBhD0ARIsAMLnF-texUNbfHATsOvpSTL32sN0pmDs0of-h2bVw-0mwDsHnvzdOI7hhwaAk7cEALw_wcB), accessed June 5 2023.

约等问题。因此，构建新型南南合作势必从固定试点切入，在合作中不断积累经验、扩大共识、完善机制。全球发展倡议就是中国为创新南南发展合作提供的中国方案与全球公共产品。在全球发展倡议的落实过程中，非洲的发展需求与意愿较高，与中国面临共同的发展任务。因此，推进全球发展倡议与《2063 年议程》对接，可优先以中非合作为先行先试的样本，通过打造中非发展命运共同体，形成“以点带面”的传播效应，最终极大增强拓展现行南南合作的广度与深度。

具体而言，全面对接将在 3 个层面助力构建中非发展命运共同体。第一，有助于凝聚共识，夯实中非发展共同体的理念基础。全球发展倡议提出的“六大坚持”在全球范围内得到广泛认可，有望成为引领未来全球发展的重要理念公共产品。在全球发展倡议提出两个月后召开的中非合作论坛第八届部长级会议上，《中非 2035 年愿景》提出构建发展共进、利益共融、产业共促、生态共建、幸福共享、文化共兴、安全共筑、开放共赢的中非命运共同体，这一愿景充分反映出全球发展倡议与《2063 年议程》的共同目标，已成为中非共同发展的理念共识。

第二，有助于优化制度，构建中非发展共同体的制度保障。非洲国家在《中非合作论坛第八届部长级会议达喀尔宣言》中表示欢迎并支持全球发展倡议，认为完善全球发展伙伴关系是加快落实联合国 2030 年可持续发展议程和非盟《2063 年议程》的关键所在。<sup>①</sup>为此，构建更加紧密的中非发展伙伴关系制度框架将成为二者对接的关键，以此逐渐补齐南南合作的制度短板。

第三，有助于提升效率，加快中非发展共同体的实现速度。二者对接将为非洲发展问题提供更具针对性的解决方案，相当于设置全新的“非洲发展倡议”，在资金支持与项目建设上契合中非双方的利益与需求，实现发展资源优化配置。

## 全球发展倡议与《2063 年议程》对接的适配度与可行性

全球发展倡议与《2063 年议程》全面对接，无论对中非发展还是对南南合作都具有深远意义，因此有必要多角度多层次加快推进对接进度。事实上，全球发展倡议与《2063 年议程》在发展问题上有较高的适配度，实现二者对接也有较强的现实可行性。

<sup>①</sup> 中国国际发展知识中心 《全球发展报告》，2022 年 6 月，第 32 页。

## （一）全球发展倡议与《2063 年议程》的一致性

全球发展倡议与《2063 年议程》较高的适配性主要表现为二者在多层面的 consistency。其中，立场层面的一致确保了实现对接有共同的政策出发点，理念层面的一致确保了实现对接有共同的最终目标，行动层面的一致则确保了实现对接有顺利的协调过程。由此为全球发展倡议对接《2063 年议程》提供了从初始到完成全过程的政策保障。

### 1. 立场层面：秉持南南合作的优良传统

全球发展倡议与《2063 年议程》从本质上看，都是发展中国家提出的发展规划与合作倡议，在处理伙伴关系时，有着彼此尊重、守望相助、平等互利的政策底色。

一方面，中国参与国际发展合作一贯基于南南合作平台，具有南南合作属性。无论是冷战时期单边的对亚非拉国家援助，如修建坦赞铁路、建设马里糖厂等，还是多边的在联合国各机构中加强对亚非拉国家资金支持和技术转移等，都属于南南合作范畴。2021 年 1 月，国务院新闻办公室发布的《新时代的中国国际发展合作》明确指出：“中国开展国际发展合作，是发展中国家之间的相互帮助，属于南南合作范畴，与南北合作有着本质区别。”<sup>①</sup> 全球发展倡议的提出是在世界之变、时代之变、历史之变加速演进背景下，中国对现行国际发展合作进行反思的理念认知和经验总结，是参与全球发展治理的中国方案。该倡议意在突破现行国际发展的欧洲殖民范式和美国地缘政治范式，建立基于中国等新兴经济体自身发展历程的发展学<sup>②</sup>，天然带有发展中国家特性，主要目标是解决亚非拉等国家的发展问题。

另一方面，非盟《2063 年议程》提出的七大愿景与 20 项目标几乎全部属于发展议题，是典型的发展中地区规划清单。该议程开篇便明确发声——非洲人民必须团结一致实现非洲复兴，希望从过去的发展经验中吸取教训，并重申泛非主义的核心为“一个联合、繁荣与和平的非洲，由非洲人民代表和主导，成为全球舞台上的活跃力量。”<sup>③</sup> 由此可见，《2063 年议程》格外强调非洲独立与自主，

① 中华人民共和国国务院新闻办公室《新时代的中国国际发展合作》（2021 年 1 月），人民出版社 2021 年版，第 6 页。

② 徐秀丽《建设面向人类命运共同体的中国国际发展学》，《中国社会科学报》2022 年 1 月 13 日，第 A05 版。

③ African Union, “Agenda 2063: The Africa We Want,” September 2015, [https://au.int/sites/default/files/documents/36204-doc-agenda2063\\_popular\\_version\\_en.pdf](https://au.int/sites/default/files/documents/36204-doc-agenda2063_popular_version_en.pdf), accessed May 12, 2023.



反映出非洲通过联合寻求平等合作，最终实现发展共赢的诉求与愿望。

## 2. 理念层面：追求可持续发展的共同愿望

全球发展倡议与《2063 年议程》有着共同的发展理念。具体而言，一是将发展置于优先位置，这是二者的政策核心。全球发展倡议提出“六大坚持”第一项就是发展优先，习近平主席在重要国际场合多次提及“发展是解决一切问题的总钥匙”，中国也长期被外界视为“发展主义”国家。<sup>①</sup>对非洲而言，发展的意义更为重要，目前非洲面临的各项问题很大程度是欠发达、不发展导致的。发展能够促进就业、改善民生、稳定政局，推动非洲良好治理的实现，因此《2063 年议程》作为第一份地区治理规划，将发展议题置于议程的重要位置。

二是共同追求包容性可持续发展，即二者均强调“以人为本”和“绿色发展”。全球发展倡议坚持以人民为中心、普惠包容和和谐共生。非洲认可联合国 2030 年可持续发展议程提出的发展理念，提出“以人为本”的发展目标。<sup>②</sup>非洲憧憬实现更加强劲、绿色、健康的全球发展，与构建全球发展命运共同体的理念是高度契合的。<sup>③</sup>

三是二者发展目标设定与联合国 2030 年可持续发展议程基本一致，为顺利对接打下坚实基础。一方面，全球发展倡议八大重点领域与可持续发展目标高度重合，是对可持续发展目标关键领域的重要承接。<sup>④</sup>另一方面，《2063 年议程》提出的 20 项目标，每一项都至少对应 1—4 项可持续发展目标，覆盖全部 17 项主要目标。<sup>⑤</sup>由此可见，二者的发展目标有很高的重合度。

## 3. 行动层面：坚持行动导向、驱动创新与多边合作的方式

全球发展倡议与《2063 年议程》都已进入重要实施阶段，在行动方面也有诸多共通性。首先，二者都重视发展规划的具体落实，坚持行动导向。实践性是马克思主义理论区别于其他理论的重要特征，也是习近平新时代中国特色社会主义思想的精神品格。<sup>⑥</sup>因此，全球发展倡议坚持行动导向，意在推动倡议落到实处。为确保《2063 年议程》的宏伟规划得以循序推进，非洲大陆对内制定了详

① Carlos Aguiar de Medeiros and Esther Majerowicz, “Developmentalism With Chinese Characteristics,” *International Journal of Political Economy*, Vol. 51, No. 3, 2022, pp. 208–228.

② 赵雅婷《非洲自主发展背景下西方大国参与非洲治理的新特点及其成效》，《西亚非洲》2023 年第 4 期，第 93 页。

③ 王轶主编《世界眼中的全球发展倡议》，外文出版社 2022 年版，第 75 页。

④ 赵若祯、张贵洪《全球发展倡议对接 2030 年可持续发展议程：内涵、动力与路径》，《湖北社会科学》2022 年第 6 期，第 25 页。

⑤ African Union, “Linking Agenda 2063 and the SDGs,” <https://au.int/en/agenda2063/sdgs>, accessed May 10, 2023.

⑥ 侯冠华《习近平全球发展倡议的多维论析》，《理论探索》2023 年第 2 期，第 84 页。

细的《〈2063 年议程〉第一个十年计划》，并于 2019 年和 2021 年连续发布实施情况的大陆评估报告。目前，非洲正酝酿《〈2063 年议程〉第二个十年规划》的制定与落实。

其次，二者积极推动前沿领域的高质量发展，以破除发达国家的技术与标准封锁。全球发展倡议重视科技创新，并将其视为发展中国家突破发达国家封锁，实现自主发展的关键。随着大国在非洲的博弈加剧，非洲国家也日益重视技术转移与升级问题。在第 32 届非洲联盟国家元首和政府首脑会议期间，非盟委员会主席法基表示“数字化转型应被置于非盟《2063 年议程》首要任务之列。”<sup>①</sup>目前，非洲进入数字经济发展快车道，也开始关注技术主导权问题，中非科技合作前景广阔。

最后，二者认可实现发展必须依托国际多边合作，这为对接提供了持续动力。全球发展倡议提出构建更加均衡的全球发展伙伴关系，中国希望汇聚全球共同发展愿望，通过多边机构、国家以及国际非政府组织的共同努力实现发展。2022 年 1 月，中国正式成立全球发展倡议之友小组，截至 2023 年 4 月底，已有 70 多个国家加入，其中绝大多数是非洲国家。《2063 年议程》第七大愿景提出，让非洲成为国际社会中强大、团结而富有影响力的行为体和合作伙伴。这充分表明，非洲对国际合作持开放与欢迎态度。此外，非洲国家也多次表示欢迎域外国家加大对非发展投资。

## （二）全球发展倡议与《2063 年议程》的互补性

除了立场、理念和行动具有高度一致性外，全球发展倡议与《2063 年议程》还有较强的互补性。二者互补突破了冷战时期发展中国家间因同质化严重而导致合作形式单一的问题，为新形势下中非合作奠定了多层次的可行性基础，同时为构建更加紧密的发展共同体提供源源不断的动力。

### 1. 逻辑互补：愿景与行动的匹配

从中非发布的相关政策文件与配套行动综合来看，全球发展倡议更加注重优先领域的实质性改善，即开展切实行动。在“六大坚持”的基础上，全球发展倡议确定了八大重点合作领域，集中整合中国的发展经验与资源，为全球尤其是发展中国家提供发展所需的实际支持。为充分展现全球发展倡议注重行动的属性，该倡议提出后迅速构建执行机制，设置项目清单，并逐步付诸实践。从实施情况看，全球发展倡议不仅发布了全球发展高层对话会成果清单（32 项），还加

---

<sup>①</sup> African Union, “African Leaders Redefine the Future through Digital Transformation,” AU Press Release NXXX/2019, February 11 2019, p. 1.

快建设了全球发展倡议项目库，并于 2022 年 9 月发布了首批 50 个合作项目清单和 1000 期能力建设项目。与之相对应的是，非盟《2063 年议程》更大程度上属于地区发展愿景，其中设置的愿景和目标擘画了 50 年后非洲的发展蓝图。受非洲地区国家数量、发展差异以及非盟主导权等的限制，《2063 年议程》无法制定非常详尽的发展规划。此外，非洲发展的特殊性与脆弱性突出，仅靠自身力量难以实现联合国 2030 年可持续发展目标与《2063 年议程》勾画的美好愿景，必须寻求外部力量的支持。然而，西方援助受“本国利益优先”政策的影响，附带西方模式与标准等政治条件。西方大国对非投资也受制于私人领域“经济人”理性的影响，无法切实考虑非洲的实际需求。而全球发展倡议从构建发展共同体的视角出发，本着“真实亲诚”政策理念，不附加政治条件，重点行动领域与非洲愿景有很高的匹配度。

## 2. 结构互补：发展合作关系的优化

全球发展倡议与《2063 年议程》的结构互补主要表现在两个方面。一方面，中非经济发展结构有较强的互补性，带动二者发展治理规划的有效契合。在较长的历史时期内，广大发展中国家在资本主义世界经济体系内处于边缘地位，为中心发达国家提供低附加值的原材料与廉价的劳动力。发展中国家由于缺乏完善的工业体系，商品和发展阶段具有同质性，彼此间的经济往来十分有限。由于无法跳出欠发达的循环因果环境，发展中国家长期受到发达国家塑造的不平等国际政治经济体系的剥削与制约。以中国为代表的新兴发展中国家快速发展在缩小南北差距的同时，也推动了南方国家间经济结构的持续分化。新兴市场与发展中国家之间的经济互补性增强，为落后国家突破发展困境创造了机会。有学者指出，中非工业合作依靠独特的协同模式和互补的经济结构，在 21 世纪前 20 年取得了一定的成绩。<sup>①</sup> 全球发展倡议能够更加充分地运用中非经济结构互补优势，起到《2063 年议程》执行放大器的功效。

另一方面，中非发展合作不断创新，推动全球公共产品供给平衡与质量优化。近年来，中国在南南合作的制度框架下，以官方开发资金恢复非洲经济发展的“造血能力”，是全球发展合作的重要突破与完善。这种发展合作模式使援助、投资和贸易形成良性互补，产生了显著的正面效应。<sup>②</sup> 全球发展倡议极大地弥补了非洲公共产品短缺问题，在与《2063 年议程》对接过程中，深入了解非洲发展实际需求，实现发展合作质量的进一步优化。

① 唐晓阳 《激活非洲工业化 “一带一路”能带来什么》，《文化纵横》2022 年第 4 期，第 28 页。

② 郑宇 《新型国际发展合作范式的初现与挑战》，《中国社会科学评价》2021 年第 2 期，第 115 页。

### 3. 内容互补：合作领域的承接

全球发展倡议与《2063 年议程》在具体合作领域方面能够实现良好承接，即全球发展倡议可为非洲发展目标提供明确支持，具体可参见表 1。

表 1 全球发展倡议重点合作领域与《2063 年议程》目标对接

全球发展倡议重点合作领域	《2063 年议程》目标	二者合作具体内容
减贫	目标 1：生活质量 目标 11：民主治理 目标 12：制度与领导能力	改善民众生活水平， 提高政府治理水平
粮食安全	目标 5：现代农业	保障非洲粮食安全
抗疫和疫苗	目标 3：公共卫生	建立更具韧性的公共卫生体系
发展筹资	目标 8：团结的非洲 目标 20：财政自主	为非洲一体化与破除发展困境提供必要资金
气候变化和绿色发展	目标 7：气候变化 目标 6：蓝色经济	保护环境、维护发展中国家利益、 发展海洋经济
工业化	目标 4：经济转型与就业	推动经济转型和促进就业
数字经济	目标 2：教育与科技 目标 9：大陆性金融机构	激发非洲数字经济发展潜力
互联互通	目标 10：基础设施	支持非洲大陆基础设施建设

资料来源：笔者自制。

表 1 反映出全球发展倡议对《2063 年议程》目标的支持度高达 65%，其他没有覆盖到的领域主要是安全议题。事实上，如能协助非洲建立良性循环的经济发展体系，诸多安全问题亦可迎刃而解。在上述八大重点合作领域中，中国积累了丰富的知识、经验与行动，并将其作为理念、制度与物质等公共产品无条件与发展中国家分享。《2063 年议程》的发展目标全部是非洲大陆关注的优先议题，中国优势与非洲需求呈现出显著互补性。此外，在既往的中非合作中，通过高质量共建“一带一路”、治国理政经验交流等促进了非洲发展。全球发展倡议加入了新形势下凸显的粮食安全、发展筹资、气候变化、抗疫以及数字经济等议题，进一步扩充了中非之间的互补性合作领域。

## 全球发展倡议与《2063 年议程》对接面临的压力与挑战

尽管全球发展倡议与《2063 年议程》对接对于构建新型南南合作意义重大，二者有较强的适配性与对接可行性，但是在对接过程中仍然面临国际环境的压力与中非自身问题的挑战。从外部环境看，世界之变、时代之变、历史之变正以前



所未有的方式展开，西方大国对中国的围堵和遏制愈演愈烈，大国在非洲的关系被迫重构，对非政策和行动正由互补性合作转向排他性竞争。上述情况不仅给中非合作增添了障碍，更对新时代中非合作提出了更高要求。从非洲和中国自身来看，非洲发展问题的复杂性是二者成功对接的最大变数。同时，中非合作还面临转型升级的压力，中国需统筹协调对非合作机制，还要处理好发展倡议在非洲落实过程中各方利益平衡与矛盾化解等问题。

### （一）国际方面：美西方国家的遏制和打压

以美国为首的西方大国在全球发展治理中有着西方中心主义的优越感，其文化传统中更加注重个体权益，在处理国际事务中倾向于零和博弈。美国前国家安全顾问麦克马斯特（H. R. McMaster）和前紧急委员会主任加里·科恩（Gary Cohn）共同撰文称：世界不是一个“全球共同体”，而是国家、非政府行为者和企业参与并争夺优势的舞台，我们（美国）为这个舞台带来了无与伦比的军事、政治、经济、文化和道义力量，这是我们认同的国际关系基本性质。<sup>①</sup>由此可见，发达国家与发展中国家对人类命运共同体的认知存在本质分歧，加之美国担心“国家权力过渡延伸”而持续否定发展权的重要性，必将采取多种手段干预阻挠全球发展倡议与《2063 年议程》顺利对接。

其一，西方大国对非实施分化与脱钩的发展政策，干预非洲的自主决策。一方面，西方大国加大对非洲发展议题的关注与投入，通过全球基础设施与投资伙伴关系（PGII）、全球门户倡议（Global Gateway）、清洁绿色倡议等基础设施投资计划形成合力拉拢非洲国家，还试图把控对非基础设施投资的标准制定权，以“高质量”“透明度”“促民主”等要求迫使非洲国家加入西方排华“小圈子”。另一方面，西方大国利用同非洲的传统联系影响非洲国家决策，破坏非洲自主发展进程。比如西方大国运用在非洲的人脉优势，通过扶持代理人等方式干预非洲国家政府决策；以安全援助和建立军事基地等方式破坏非洲国家主权完整；通过发展援助和双边经贸协定控制非洲国家的经济命脉等。以多种方式和手段阻挠非洲自主发展，使非洲大陆整体性发展规划推进受阻，进而使全球发展倡议与《2063 年议程》难以顺利对接。

其二，抹黑全球发展倡议的动机，造谣全球发展倡议对非洲的负面影响。西方大国长期利用其在国际传播领域尤其是非洲传媒界的优势，刻意引导非洲輿

① H. R. McMaster and Gary D. Cohn, “America First Doesn’t Mean America Alone,” *The Wall Street Journal*, May 30, 2017, <https://www.wsj.com/amp/articles/america-first-doesnt-mean-america-alone-1496187426>, accessed June 2, 2023.



论，抹黑中国形象，破坏中非合作。在中国提出全球发展倡议后，西方媒体仍然不遗余力地进行负面解读，宣称“全球发展倡议并不像听起来那么无辜”<sup>①</sup>，认为全球发展倡议提出的目标并不是真正的政策出发点，而是基于缓解国内外经济与债务压力、与西方争夺全球治理主导权以及提升国际影响力三方面的考量。此外，西方媒体持续宣传全球发展倡议强调发展权将破坏其他基本人权，如言论自由和投票权，从长期看“是否会对非洲人权事业作出贡献”仍存疑问。<sup>②</sup>西方国家持续散布全球发展倡议的负面舆论，将在一定程度上误导非洲民众，影响全球发展倡议与《2063 年议程》对接进程。

其三，持续对非输出与渗透西方规范，削弱非洲支持中方倡议的理念基础。以全球发展倡议为代表的中方倡议从构建人类命运共同体的思想高度出发，致力于解决非洲最紧迫的发展问题，在追求科技驱动和绿色发展的基础上实现互利共赢，共同塑造世界美好未来，受到非洲国家的普遍欢迎与积极支持。西方国家认为中国倡议与方案是对西方普世价值的严重威胁，故而加大对非洲输出西方价值、进行规范渗透，其中主要表现在加大做非洲青年精英的工作，引导其认可西方人权、民主、良治等规范，在未来成为西方的坚定支持者；资助非洲公民社会组织，培养意见领袖，引导他们在具体事件中充当西方喉舌；在对非投资与援助中要求非洲在公民权利、政策透明、标准制定等方面符合西方标准等。长期来看，西方大国对非洲持续的意识形态和规则规范渗透可能会削弱中非间的思想共识，破坏全球发展倡议与《2063 年议程》对接的理念基础。

## （二）非洲方面：理念与行动的错配问题

除西方大国对中非共同发展造成外部威胁外，非洲自身在加速推进《2063 年议程》方面也存在固有问题，典型表现是理念与行动的错配。而非洲内部基础的不稳定可能给全球发展倡议与《2063 年议程》对接埋下隐患。

第一，发展规划的外塑性。尽管《2063 年议程》是泛非主义发展与非洲自主意识持续觉醒背景下出台的大陆发展规划，但是在文件起草以及目标设置过程

① Joseph Lemoine and Yomna Gaafar, "China's Global Development Initiative is not as Innocent as It Sounds", *The Economist*, June 9, 2022, <https://www.economist.com/china/2022/06/09/chinas-global-development-initiative-is-not-as-innocent-as-it-sounds>, accessed June 5 2023.

② Amitrajeet A. Batabyal, "China Has a New Global Development Initiative, But Who Will Actually Benefit from It?" *The Conversation*, August 4 2022, <https://theconversation.com/china-has-a-new-global-development-initiative-but-who-will-actually-benefit-from-it-187561>, accessed June 8 2023.

中仍然受到西方国家深刻影响。一方面，西方国家通过援助等手段深度参与非洲发展规划制定过程，引导非洲设置与西方国家理念相匹配的政策与制度框架；另一方面，大量的非洲政治精英，从非盟到次区域、国家层级，绝大多数在西方受过教育，对西方价值规范有较高的认同度。事实上，非盟已将“民主”“人权”和“自由”等西方政治理念纳入非洲共享价值观体系。<sup>①</sup>正因为如此，非洲发展规划普遍看起来充满雄心且规划完备，但是在实践过程中往往受外塑性影响，部分发展目标与非洲实际情况脱节，导致落实过程状况不断，《2063 年议程》也不例外。

第二，组织机构的局限性。《2063 年议程》制定与实施的主要牵头部门是非洲联盟。作为覆盖全非的最大政府间组织，非盟在联合非洲国家、实施区域治理、推动一体化进程方面发挥着无可取代的作用。然而，非洲地区国家利益协调困难，对主权原则极其重视以及区域内部关系复杂等因素在很大程度上限制了非盟的行动，使其在落实《2063 年议程》的过程中面临很大困难。首先，非洲区域大国在地区事务上比非盟更加强势。相关研究也显示较大的非盟成员国往往更容易逃避非盟和区域组织的干预。<sup>②</sup>其次，曾经遭受殖民的历史决定了非洲国家高度重视主权独立完整，国家级规划优先于地区级规划。再次，非盟、次区域组织与国家之间的关系没有理顺，三者的发展目标存在差异，导致《2063 年议程》的落实发生偏差。根据非洲晴雨表近期的调查，超过 1/3 的非洲人要么认为非盟毫无用处，要么根本没有任何看法。<sup>③</sup>非盟本身的能力短板加结构问题限制了《2063 年议程》有效实施，也将给对接全球发展倡议带来负面影响。

第三，行动资金的短缺。非洲发展一直面临严重的资金短缺问题，并对外部资金有较强的依赖性。在《2063 年议程》落实过程中，非洲国家不仅需要维持国内债务的可持续性，还需增加财政支出，支持非盟引领的区域一体化行动。受新冠疫情与全球经济形势的严重影响，非洲多国财政难以为继，继赞比亚之后，西非国家加纳也出现主权债务违约。此外，肯尼亚、南非、厄立特里亚、吉布

① 李安山：《论非洲共享价值观的源流、内涵及其实践》，《西亚非洲》2022 年第 6 期，第 24 页。

② GIZ, “Apsa Impact Report: The State and Impact of the African Peace and Security Architecture (Apsa) in 2015,” <https://ipss-addis.org/wp-content/uploads/2019/04/APSA-Impact-Report-2015.pdf>, accessed June 9 2023.

③ “The African Union is Less Effective at 20 Than It Was at Two: Its Enforcement of Democratic Norms is Slipping,” *The Economist*, February 12, 2022, <https://www.economist.com/middle-east-and-africa/2022/02/12/the-african-union-is-less-effective-at-20-than-it-was-at-two>, accessed June 9 2023.

提、多哥、塞拉利昂、加蓬、刚果（布）、安哥拉和莫桑比克等国的债务水平也远超 45%，面临债务不可持续问题。<sup>①</sup> 非洲国家资金短缺也影响着非盟经费来源的可持续性。事实上，非盟已努力兑现 25% 的经费自给自足，但仍有高达 75% 的经费来自联合国、欧盟等外部行为体。行动资金短缺问题将在较长时间影响《2063 年议程》的实施效果。

### （三）中国方面：机制建设与实施过程存在的问题

在百年未有之大变局加速演进的国际背景下，中国也面临新的发展机遇和挑战。党的二十大报告指出：“世界进入新的动荡变革期。我国改革发展稳定面临不少深层次矛盾……来自外部的打压遏制随时可能升级。我国发展进入战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期，各种‘黑天鹅’‘灰犀牛’事件随时可能发生。”<sup>②</sup> 中国在新发展阶段面临的国内外压力与矛盾可能会传导至中非合作上，导致全球发展倡议与《2063 年议程》对接出现机制建设与推进实施双失衡的问题。

一方面，中国既有对非合作机制与全球发展倡议之间的关系尚需明确。中非合作论坛是中非合作最为重要的机制性平台，中非高质量共建“一带一路”成为推动非洲发展、促进互利共赢、构建中非命运共同体的重要抓手。全球发展倡议的核心关切也是非洲发展，这与中非合作论坛以及“一带一路”倡议有重合与相似之处。此外，三者分别由中国外交部、商务部和国家国际发展合作署牵头负责，在具体操作中可能存在定位不清、权责不明而导致资源无法得到优化配置的情况。因此，中国需要开展理论探讨与关系协调，为全球发展倡议与《2063 年议程》对接提供可靠的理论支撑与制度保障。

另一方面，全球发展倡议与《2063 年议程》对接存在从理念到实践的重要过程，但是在国内政策取向、国际标准同非洲需求的融合与调试方面存在突出挑战。中非合作在 21 世纪快速发展并取得巨大成就，但是近年来一些问题凸显使中非关系持续深化遭遇挑战。一是中国对非经贸合作、发展融资等遇到增长瓶颈与模式转型压力；二是西方提出的标准问题引起非洲重视，进而传导至中非合作上，要求中国倡议更加契合国际通行标准；三是非洲对包容性发展的需求显著提

① Laurence Sithole, “Ghana Sovereign Debt Crisis Tip of African Countries Loan Mess,” *The Exchange*, September 27, 2022, <https://theexchange.africa/africa/ghana-sovereign-debt-crisis-tip-of-african-countries-loan-mess/>, accessed June 12, 2023.

② 习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，第 26 页。

升，使得民众对中非合作的获得感下降。<sup>①</sup> 上述问题对全球发展倡议与《2063 年议程》对接提出了更高要求和标准。

## 推进全球发展倡议与《2063 年议程》对接的实施路径

当前，全球发展倡议初步实现了由理念到实践的发展，已广泛开启全球落实行动。倡议凝聚了全球大多数国家聚焦发展的共识，提振了全球发展与南南合作基金、联合国和平与发展基金等资金合作平台，构建了全球发展促进中心（含项目库建设）、全球发展知识网络等合作机制。与此同时，多年来中非高质量共建“一带一路”积累了丰富经验，《中非合作 2035 年愿景》已在 2021 年提出，非盟《2063 年议程》正在制定第二个十年执行规划。上述前期准备与契机为全球发展倡议在非洲落实，尤其是与《2063 年议程》全面对接奠定了坚实基础，未来二者深度对接的实施路径可重点考虑加强以下 4 方面建设。

### （一）原则明晰

实现全球发展倡议与《2063 年议程》全面对接，必须在尊重非洲自主的基础上坚持共商共建与共享原则。近年来，在《2063 年议程》设定愿景的引领下，非洲国家努力克服经济社会发展问题，注重“非洲问题非洲解决”，坚决反对外部干预，拒绝在大国博弈中选边站，自主发展态势显著。因此，在全球发展倡议与《2063 年议程》对接中，要尤其重视非洲的自主性，加大对非洲自主能力建设、非洲优先事项与本土规划的支持力度。习近平主席指出“要坚持真正的多边主义，践行共商共建共享的全球治理观，动员全球资源，应对全球挑战，促进全球发展。”<sup>②</sup> 这为全球发展倡议在非洲落实指明了方向，共商共建共享原则要求中国始终秉持和平、发展、互利、共赢的价值观，共同商讨发展规划、发挥各自优势推动建设、共同享受发展带来的红利，从而切实维护中非双方利益，实现合作效用最大化。

在对接的指导原则上，可考虑遵循全球发展倡议推进路径提出的“围绕中心、项目引领、各方参与、加大投入、全面推进、突出重点”<sup>③</sup>。对接应始终围绕发展优先这一中心点，设计开展合作项目，推动联合国、非盟、地区组织、国

① 周玉渊 《大变局时代中非合作的新征程与新思考》，《西亚非洲》2023 年第 3 期，第 16 页。

② 习近平 《在庆祝中国国际贸易促进委员会建会 70 周年大会暨全球贸易投资促进峰会上的致辞》，《人民日报》2022 年 5 月 19 日，第 2 版。

③ 中国国际发展知识中心 《全球发展倡议落实进展报告》，2023 年 6 月，第 3 页。



家以及民间组织等全方位参与，在资金投入上向非洲倾斜，对《2063 年议程》涉及的发展目标进行全覆盖，突出非洲优先需求。从而实现对发展问题“再聚焦”，对可持续发展目标“再承诺”，对全球伙伴关系“再提振”，对国际发展合作“再激活”。<sup>①</sup>

## （二）机制搭建

根据目前中非合作的现实与需求，全球发展倡议和《2063 年议程》对接的机制搭建可重点从 4 个方面展开。首先，在政策设计上统领全局，符合中非需求与利益。就目前全球发展倡议的落实情况看，其主要特征是全局性和综合性，对非洲发展需求的支持大多体现在八大重点合作领域推进过程中有部分覆盖非洲区域的项目。考虑到非洲有其区域特殊性，应结合《中非合作 2035 年愿景》，尽快制定全球发展倡议与非洲对接、在非洲落实的区域性政策。总体而言，需要理顺中非合作既有机制，将全球发展倡议的“六大坚持”贯穿其中，进而形成合力在八大重点合作领域全面支持非洲发展。

其次，在推进实施中以多边为主、双边为辅进行对接合作。全球发展倡议是中国为支持全球尽快实现联合国 2030 年可持续发展目标，将发展重新置于国际议程的中心而设立的，因此必须借助与增强联合国的权威。在与《2063 年议程》的对接过程中，应以联合国、非盟为主要合作方，在多边层面增强共识，优化配置资源。由于非洲的重要发展目标也多是区域性的，如大陆自贸区建设、数字经济、工业化转型、卫生治理等，故而全球发展倡议相关资金投入与项目支持应重点考虑推动非洲大陆一体化与增强自主性，再辅之以双边具体的发展项目，如农业合作、基础设施建设、教育援助等，实现“以多边带双边、以双边促多边”的良性循环，进而从国际层面强化全球发展倡议的认同度和影响力。

再次，建立与联合国南南合作体系相符的、以中非为主体的评估监督机制。作为中国向世界提供的国际公共产品，全球发展倡议需要更加符合国际发展合作标准以及拥有更高的透明度。当前，全球发展倡议正通过与联合国相关机构通力合作推动项目落实，在全球发展倡议与《2063 年议程》对接过程中，需要探索建立与新型南南合作相匹配的监督评估机制，提高资金使用效率。具体可考虑以联合国开发计划署、非盟委员会和中国国家国际发展合作署为牵头机构，共同组建评估机构，定期对相关对接项目及其实施进程进行监督与评价。

① 《全球发展倡议之友小组在纽约联合国总部正式成立》，新华网，2022 年 1 月 21 日，[http://news.cn/world/2022-01/21/c\\_1128286335.htm](http://news.cn/world/2022-01/21/c_1128286335.htm)，访问日期：2023 年 6 月 15 日。



最后，在具体对接过程中不断总结经验教训，加速优化完善，建立可推广的新兴南南合作发展经验体系。全球发展倡议秉持中国国际发展合作的优良传统，即坚持“授人以鱼不如授人以渔”，终极目标在于助力受援国实现自主发展。其中，发展经验总结 and 知识共享对上述目标的实现意义重大。因此，全球发展倡议与《2063 年议程》对接，需要建立经验总结、反馈与推广机制。其中应侧重非洲最不发达国家的发展经验介绍，逐步建立南南合作发展经验体系，在摆脱西方中心主义影响的同时，力推全球发展治理知识体系改革。

### （三）重点推进

《2063 年议程》是根植于非洲本土的、推动非洲未来 50 年内实现社会经济转型与包容可持续增长的大陆性框架蓝图。尽管规定了 20 个愿景目标，但是目标之间有优先次序和重要性差异。全球发展倡议与《2063 年议程》对接，应首先进行八大重点合作领域与非洲发展优先事项的对接，通过抓主要矛盾实现事半功倍的效果，具体可考虑从以下 3 个方面重点推进。

第一，支持非洲基础设施建设，助推非洲工业化建设与经济转型。基础设施建设和工业化是打破非洲发展恶性循环，筑牢包容性可持续增长根基的关键。多年来，中国通过“一带一路”倡议在非洲基础设施建设领域作出了重大贡献，积累了丰富的丰富经验。全球发展倡议重点合作领域的发展筹资、工业化和互联互通与《2063 年议程》目标 4、9、10、13 高度匹配，中国可借助自身优势与非洲优先进行上述领域的对接合作。

第二，关注非洲民生改善问题，加强减贫、粮食、教育、卫生等促民生、贴民心领域的支持和对接。民生问题是全球发展倡议关注的领域，将发展红利转化成实际利好造福人民也是中国的优势所在。因此，全球发展倡议与《2063 年议程》对接，应重点关注民生改善领域。其中，减贫能够最直观地改善民众生活水平，也符合全球发展倡议对“小而美”民生项目的重点支持；粮食安全是非洲最亟待解决的问题；公共卫生状况也需要全面改善；教育则注重提升非洲广大青年人口素质，为人口优势转化成人口红利打下基础。

第三，加大对中非合作发展经验的总结，大力推动发展知识分享与发展经验传播。中非传统友谊与紧密伙伴关系为中非合作行稳致远奠定了坚实基础，在全球发展倡议对接《2063 年议程》过程中，应以中非合作为典范样本，加大对贫困问题的研究力度，总结南南合作发展经验，利用全球发展促进中心网络、全球发展知识网络等加强同非洲国家的发展经验交流，提升中非发展知识的普及率，以发展共识和发展经验带动更加高效且务实的对接进程。

#### （四）多层协调

全球发展倡议与《2063 年议程》对接涉及多层级、多主体的关系协调问题，有必要在实施过程中明确主体责任，进一步厘清不同利益攸关方的职责和权益，实现非洲内部与外部力量的协调配合。

一方面，在非盟、次区域组织和非洲国家 3 个层面分别进行对接，减少非洲内部在落实过程中出现的分歧与利益偏差。可参考“一带一路”倡议在非洲的推进过程，中国与非盟和 52 个非洲国家签署了共建“一带一路”合作文件。全球发展倡议与《2063 年议程》对接也可在非洲大陆、次区域和国家层面分别开展，通过签署对接文件应对不同国家的发展问题，覆盖区域和次区域的发展重点。同时，中国需要增强中非合作论坛、“一带一路”倡议和全球发展倡议之间的协同关系，发挥前两者在促进全球发展倡议与《2063 年议程》对接过程中的积极作用。

另一方面，运用全球发展伙伴关系处理好发达国家参与的三方合作关系。全球发展倡议与《2063 年议程》对接虽然属于南南合作范畴，但是发达国家也广泛参与非洲发展进程，与中非双方都有互动合作。为使全球发展倡议在非洲获得广泛的国际认同，需要审慎探索推进三方合作。中国可以借助全球发展伙伴关系网络，在秉持“非洲提出、非洲同意、非洲主导”的原则基础上，从低政治领域如粮食、卫生、教育、减贫等同发达国家开展试点项目合作。在此过程中实现机制、经验、知识等方面的交流，并逐步化解分歧，扩大共识，探索出国际社会共促非洲发展的有益道路。

### 结 语

综上所述，全球发展倡议与《2063 年议程》全面对接对于中非双方乃至全球发展均有重大意义，二者对接建立起的新型南南合作能够推动合作产生由低到高、由小变大、由点带面的正向效果反馈，逐步实现“助力非洲发展—发展知识创新与共享—全球发展治理改革—构建发展共同体”的美好愿景。在全球发展倡议与《2063 年议程》对接问题上，二者有良好的适配度和对接可行性，为全球发展倡议在非洲落地提供了多方保障。但在具体实施中，二者对接依然面临西方大国、非洲内部和中国自身的许多压力和挑战。2023 年 6 月，中国国际发展知识中心发布了《全球发展倡议落实进展报告》，中国外交部副部长马朝旭指出，全球发展倡议要加强发展战略对接，积极推动全球、区域、次区域、国别发展合

作，更好对接“之友小组”成员及所在区域发展战略，特别是非盟《2063 年议程》《东盟愿景 2025》等发展中国家集团重大发展战略，实现优势互补，挖掘合作潜力，推动联动发展。<sup>①</sup>由此可见，全球发展倡议与《2063 年议程》全面深入、精准对接是落实全球发展倡议的重要路径，需要在原则、机制、重点和关系协调方面探索更加细致的对接方案。

2000 年中非合作论坛创立，成为中非之间进行集体对话和务实合作的重要平台。习近平主席提出的“真实亲诚”理念和正确义利观，成为中国同发展中国家交往的指导思想与行为准则。2018 年中非合作论坛北京峰会把构建更加紧密的中非命运共同体写入官方合作文件。上述事实凸显出非洲及中非合作在新时代中国特色大国外交中的重要地位。因此，以中非合作为样板，先行推动全球发展倡议与《2063 年议程》对接成为重要选择。二者全面对接并产生发展效应，将充分弘扬全人类共同价值，进一步推动中非合作成为南南合作和全球发展合作的典范，助力实现全球发展共同体。

（责任编辑：李若杨）

---

① 《外交部副部长马朝旭在〈全球发展倡议落实进展报告〉发布会上的致辞》，中国外交网站，2023 年 6 月 21 日，[https://www.fmprc.gov.cn/wjbxw\\_new/202306/t20230621\\_11101666.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/wjbxw_new/202306/t20230621_11101666.shtml)，访问日期：2023 年 6 月 25 日。

## Global Development Initiative and the Transition of African Development

*Zhang Guihong*

**Abstract:** The Global Development Initiative ( GDI) ,an international public goods provided by China to the world ,has important enlightening and reference significance for the transition of African development. There are both favorable and unfavorable factors in promoting the multilateralism and regionalization of GDI in Africa. The implementation of GDI in Africa is exemplary for global development governance ,international development cooperation and regional development strategies. The United Nations 2030 Agenda for Sustainable Development ,the African Union ’ s Agenda 2063 and China ’ s Belt and Road Initiative and GDI are of guiding and decisive significance for Africa ’ s development. The key to jointly promoting the GDI and the AU ’ s Agenda 2063 is to align with the 2030 Agenda for Sustainable Development ,work together to build a new global partnership for development and join hands to promote new developments in the Global South. Led by GDI ,China and African countries can actively explore the path of Africa ’ s development transition in terms of conceptual advocacy ,mechanism upgrading and capacity building.

**Keywords:** Global Development Initiative , 2030 Agenda for Sustainable Development ,Agenda 2063 ,African Development Transition

**Author:** Zhang Guihong ,Professor of Institute of International Studies ,Director of Center for UN Studies ,Fudan University ( Shanghai 200433) .

## Constructing a New Model of South – South Cooperation:

### Aligning Global Development Initiatives with Agenda 2063

*Zhao Yating*

**Abstract:** In order to promote the realization of the 2030 Agenda for Sustainable Development and respond to global changes and crises ,China has proposed GDI. Currently ,the African continent is facing the most severe development problems ,but it also contains great development potential. In 2013 ,the African Union proposed Agenda 2063 and made an overall plan for development governance of the whole continent. As an important measure to construct a new model of South – South cooperation ,promoting the comprehensive docking between GDI and Agenda 2063 has far – reaching significance for Africa ’ s development. It also can promote the sharing of development knowledge ,

promote the reform of global development governance ,and build a global community of development. There is a good preliminary foundation for the docking of the two. Both of them are highly consistent in stance ,philosophy and actions. They have strong feasibility ,and are fully complementary in logic ,structure and content. Meanwhile aligning GDI with Agenda 2063 still faces multiple challenges such as Western countries' containment and suppression ,the mismatch of African ideas and actions ,and China's dilemma in coordinating multiple relationships. In order to promote the smooth connection between the two and build China – Africa cooperation into a new model of South – South cooperation ,China needs to carry out practical actions in four aspects: clarifying principles ,establishing mechanisms ,focusing key areas and coordinating relations to jointly build a global community of development.

**Keywords:** Global Development Initiative ,Agenda 2063 ,comprehensive docking , a new model of South – South cooperation

**Author:** Zhao Yating ,Assistant Research Fellow at Institute of West – Asian and African Studies of Chinese Academy of Social Sciences and the China – Africa Institute ( Beijing 100101) .

### **60 Years of Medical and Health Cooperation between China and Tanzania: From the Perspective of the International Medical and Health Assistance to Tanzania**

*Tian Muye and Zhang Yuwei*

**Abstract:** Since independence ,Tanzania has initially established a health – care system covering the whole country ,but it is now still facing problems such as financial difficulties ,limited human resources ,and people's incapacity to afford it. These problems are particularly acute in the Zanzibar region. Countries and international organizations such as the United States ,the United Kingdom ,Switzerland ,the International Development Association ,the Global Fund ,the African Development Bank ,and the European Union have provided development assistance to Tanzania in the field of health care ,showing characteristics of long – term nature ,systematic aid content , and connectivity at the political and economic levels ,etc. With a long history of cooperation in the field of health care ,China and Tanzania have achieved remarkable results. Apart from sending medical teams ,China is also assisting in the construction of specialist medical centers ,implementing counterpart hospitals ,and collaborating with various organizations to conduct public health cooperation. In the future ,China and Tanzania can start from four aspects to deepen bilateral medical and health cooperation ,