

# 日本对非经济外交及其动态趋势分析

李清如

(中国社会科学院日本研究所, 北京 100007)

**摘要:** 冷战结束后, 日本以东京非洲发展国际会议为支柱, 以经济援助为主要手段, 不断强化对非经济外交。特别是近年来, 强调官方援助和民间投资并行, 逐步由援助非洲转向投资非洲, 加紧争夺非洲市场; 通过强化与非洲国家的经济联系, 推动政治和安保合作, 提高其在非洲大陆乃至整个国际社会中的存在感和话语权; 对中国从政治和经济两方面进行牵制和围堵, 抗衡中国的姿态更加显著。梳理日本对非经济外交的演进历程和动态趋势, 有助于明晰对非战略中的日本因素, 并予以积极应对。

**关键词:** 经济外交; 非洲; TICAD; ODA; 投资

中图分类号: F1

文献标识码: A

文章编号: 1004-2458(2017)05-0010-12

DOI: 10.14156/j.cnki.rbwtyj.2017.05.002

作为日本对非经济外交的支柱, 第6届东京非洲发展国际会议(TICAD VI)于2016年8月在肯尼亚首都内罗毕召开。东京非洲发展国际会议由日本政府主导, 非洲联盟(AU)和联合国等国际组织共同主办, 1993至2013年间每5年在日本举行1次。与以往各届不同, 第6届东京非洲发展国际会议首次在非洲国家举行, 且距离2013年的第5届仅隔3年。日本首相安倍晋三亲赴肯尼亚并发表主旨演讲, 宣称以TICAD VI为契机开启日本与非洲各国关系的新篇章。此次会议的议题和内容出现了很多新的变化, 凸显日本强化对非经济外交, 抗衡中国的姿态。

## 一、日本对非经济外交的演进

第二次世界大战结束后的20世纪五六十年代, 日本陆续与取得独立的非洲国家建立外交关系, 并

逐步展开对非洲的援助和贸易。在此期间, 日本开始向乌干达、尼日利亚、坦桑尼亚等国家提供政府开发援助(ODA)<sup>[1]</sup>。同时, 以南非为主要贸易对象, 对非洲的商品贸易额也在逐渐增加。<sup>[2]</sup>但是, 在20世纪70年代石油危机之前, 日本对非洲的关注度并不高, 其外交重心依然在美国、东亚和中东等地区, 对非洲的援助和贸易在日本整体对外援助和贸易中所占的比重非常低。

1973年, 石油危机爆发, 世界经济随之震荡。日本国内能源极度匮乏, 中东是其最重要的进口来源, 石油危机对日本的打击非常沉重, 其经济增长率一度由8.0%下降到-1.2%。<sup>[3]</sup>对能源短缺的恐慌迫使日本重新审视与非洲的关系, 加之越来越多的撒哈拉以南非洲国家成为联合国成员国, 非洲在国际社会中的重要性逐渐提高, 日本国内开始显现出对非洲的关注。1974年, 日本外务大臣木村俊夫出访加纳、尼日利亚、扎伊尔(现刚果民主共和

收稿日期: 2017-01-30

基金项目: 国家社会科学基金青年项目(16CSS018)

作者简介: 李清如(1986—), 女, 山东济南人, 经济学博士, 中国社会科学院日本研究所助理研究员。主要从事日本经济、亚太经贸合作的研究。

国)、坦桑尼亚和埃及,成为日本历史上首位访问非洲的外务大臣。随后 1979 年第 2 次石油危机之后不久,园田直外务大臣再次出访尼日利亚、科特迪瓦、塞内加尔、坦桑尼亚和肯尼亚等非洲五国。

这一时期,虽然对非贸易占日本对外贸易总额的比重并没有明显的提高,基于能源安全和政治诉求,日本对非援助迅速扩大。据经合组织(OECD)统计数据,日本对非洲 ODA 净支出由 1972 年 0.05 亿美元迅速增长至 1980 年 3.71 亿美元,1990 年进一步增长至 10.69 亿美元,在日本 ODA 净支出总额中所占的比重也由 1.1% 上升至 15.8%。<sup>[4]</sup>但是,在冷战结束之前,作为西方阵营的一员,日本的对非政策一直处于冷战的大框架之下,相对于美国和欧洲国家,并没有显现出对非洲特别的关注。<sup>[5]</sup>正如 1984 年日本外务大臣安倍晋太郎提出,日本对非外交的主要目的在于“通过经济影响,巩固非洲国家在西方阵营的位置”。<sup>[6]</sup>

冷战结束后,国际局势出现重大变化,西方国家通过经济援助拉拢非洲的动机不复存在,援助国的关注点转移至中东和前苏联国家,从而出现了对非洲的“援助疲劳”。与此同时,日本充当“政治

大国”的欲望逐渐膨胀。以欧美国家对非洲关注度一时降低为契机,日本积极推进与非洲国家的政治和经济联系,并将对非政策作为其调整整体外交战略,强化国际影响力的一个重要环节。在 1991 年联合国大会上,日本提出举办为促进非洲可持续发展的政策对话国际会议。1993 年,第 1 届东京非洲发展国际会议(TICAD I)在日本东京召开,来自 48 个非洲国家、12 个援助国、欧共体及 8 个国际组织,以及以观察员身份出席的其他国家和组织的约 1 000 名代表参会。在这次会议上,日本表达了援助非洲的积极立场,承诺支援非洲各国的政治经济改革、人力资源培养和环境改善,同时提出,要构建日本与非洲各国超出援助国与被援助国范畴的良好伙伴关系(参见表 1)。五年后的 1998 年 10 月,第 2 届东京非洲发展国际会议(TICAD II)召开,参会国家和组织的数量大幅增加,日非关系进一步强化。这一时期,日本成为世界最大的援助国,对非援助亦随之扩大,在 1993 年 TICAD I 召开后的十年间,日本对非援助共计约 120 亿美元,成为非洲主要的援助国之一。<sup>①</sup>

表 1 第 1 届至第 6 届东京非洲发展国际会议 (TICAD I~TICAD VI)

TICAD	时间/地点	时任日本首相	参加国家与组织	成果文书	主要内容
I	1993 年 10 月 5~6 日 / 日本东京	细川护熙	48 个非洲国家、12 个援助国、欧共体及 8 个国际组织的代表、以及以观察员身份参会的其他国家和组织,约 1 000 人	《面向 21 世纪非洲发展东京宣言》	表达日本援助非洲的积极立场,承诺支援非洲各国的政治经济改革、人力资源培养和环境改善,构建日本与非洲各国超出援助国与被援助国的良好伙伴关系
II	1998 年 10 月 19~21 日 / 日本东京	小渊惠三	51 个非洲国家、29 个其他国家、40 个国际组织和地区组织、22 个非政府组织的代表	《面向 21 世纪非洲发展东京行动计划》	以“减少贫困与融入全球经济”为会议主题,以社会发展(主要包括教育、卫生和扶贫支援等)、经济发展(主要包括私营部门、工业和农业发展等)、基础发展(主要包括优化政府治理、预防和应对冲突等)为优先领域,强调日本继续对非援助的立场

① 1991 年至 2000 年,日本以美元计算的实际政府开发援助额连续 10 年占世界第 1 位。参见:佐藤誠「日本のアフリカ外交—歴史にみるその特質」、『成長するアフリカ—日本と中国の視点』(報告集)、アジア経済研究所、2007 年 9 月。日本外務省「第 3 回アフリカ開発会議における小泉総理大臣基調演説」、[http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/15/ekoi\\_0929.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/15/ekoi_0929.html)。

III	2003年9月29日~10月1日/日本东京	小泉纯一郎	50个非洲国家、39个其他国家、47个国际组织和地区组织的代表,约1000人	《TICAD10周年宣言》 《TICADIII会议主席概要》	明确以“以人为中心、通过经济发展减轻贫困、巩固和平”为三大支柱的日本对非援助方针,承诺日本5年内在医疗卫生、饮食和教育等领域向非洲提供10亿美元的无偿资金援助,豁免贫穷重债务国总额约30亿美元的日元借款债务
IV	2008年5月28~30日/日本横滨	福田康夫	51个国家非洲、34个其他国家、74个国际组织和地区组织,以及民间机构和社会团体的代表,约3000人	《横滨宣言》 《横滨行动计划》 《TICAD后续推进机制》	以“为了振兴的非洲——希望与机遇的大陆”为会议主题,以加速经济增长、保障人的安全和健康、解决环境和气候变化问题为重点议题,承诺至2012年日本对非洲ODA增加一倍
V	2013年6月1~3日/日本横滨	安倍晋三	51个非洲国家、31个其他国家、72个国际组织和地区组织,以及民间机构和社会团体的代表,约4500人	《横滨宣言2013》 《横滨行动计划2013—2017》	以“携手活力非洲”为会议主题,以实现稳健和持续经济增长、构建包容和弹性社会、保障和平和稳定为重点议题,承诺5年内日本对非洲提供包括140亿美元ODA在内的最多约320亿美元的资金援助
VI	2016年8月27~28日/肯尼亚内罗毕	安倍晋三	53个非洲国家、52个其他国家、74个国际机构和地区机构,以及日本和非洲民间机构和社会团体的代表,约11000人	《内罗毕宣言》 《内罗毕实施计划》	以通过经济多元化和产业化促进经济结构转型、促进强劲健康系统提高生活质量、促进社会稳定共享繁荣为三大优先议题,构建TICAD伙伴关系。承诺未来三年日本向非洲提供总额约300亿美元的官方援助和民间投资,实现约1000万人的的人力资源开发。

资料来源:日本外務省「『TICADプロセスを通じた対アフリカ支援の取り組み』の評価報告書」、[http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hyouka/kunibetu/gai/ticad/jk07\\_01\\_index.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hyouka/kunibetu/gai/ticad/jk07_01_index.html)。日本外務省「アフリカ開発会議(TICAD)」、<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ticad/index.html>。

进入21世纪之后,非洲经济进入快速增长时期,在国际战略格局中的地位显著上升,日本不断提高对非洲的重视程度,在经济和政治等各个领域全面加大战略投入。2001年1月,时任日本首相森喜朗出访南非、肯尼亚和尼日利亚,这是日本首相首次访问撒哈拉以南非洲国家,也是其新世纪第1次海外访问。日本外务省称此次访问“展示了日本解决非洲问题的决心,有利于增强日非关系和日本在国际社会的影响力”<sup>[7]</sup>。其后,2006年4月至5月间,小泉纯一郎成为第2位访问撒哈拉以南非洲国家的日本首相,除了到埃塞俄比亚和加纳两国以外,还在

埃塞俄比亚首都亚的斯亚贝巴的非洲联盟总部发表了对非政策演讲,彰显日本对非洲的重视态度。

2003年和2008年,第3届和第4届东京非洲发展国际会议分别在东京和横滨召开,日本对非政策逐渐清晰和系统(参见表1)。在第3届东京非洲发展国际会议上,日本提出对非支援的3个基本方针,即“以人为中心、通过经济发展减轻贫困、巩固和平”,承诺五年内在医疗卫生、饮食和教育等领域向非洲提供10亿美元的无偿资金援助,同时豁免贫穷重债务国总额约30亿美元的日元借款债务。第4届会议则以“为了振兴的非洲——希望

与机遇的大陆”为主题，承诺至2012年日本对非洲 ODA 增加一倍，其中对非洲的两国间无偿援助增加一倍。这一时期，受经济形势和财政赤字的影响，日本整体对外援助开始收缩，ODA 预算逐年削减，但是，对非洲的援助仍在不断增加<sup>[8]</sup>。特别是2006年之后，对非 ODA 在日本整体 ODA 中所占的比重显著上升，2006年—2012年，非洲在日本对外援助净支出中占比较年均约27%。<sup>[4]</sup>

2012年底，安倍晋三出任日本首相，非洲成为其“俯瞰地球仪外交”重要支点。2013年6月，以“携手活力非洲”为主题的第5届东京非洲发展国际会议在日本横滨召开，51个非洲国家的代表，其中包括39名非洲国家领导人，以及其他国家、国际和地区组织、民间机构和社会团体的代表，约4500人参会。安倍首相在基调发言中承诺5年内对非洲提供包括140亿美元 ODA 在内的最多约320亿美元的资金援助，同时，强调对非洲的基础设施建设和人才培养，促进民间贸易和投资。在此基础上，2014年，安倍首相访问科特迪瓦、莫桑比克和埃塞俄比亚，这是时隔8年日本首相对非洲的正式访问，日本民间团体、社会组织和学界代表同行，旨在助力日本企业抢占非洲市场。其间，在非盟总部的政策演说中，安倍强调“以人才为最宝贵资源”的日本特色对非援助和投资理念，提出日本正是非洲国家理应选择的真正伙伴。<sup>[9]</sup>其战略意图可见一斑。

纵观冷战结束后的日本对非经济外交，以 TICAD 为轴心，以 ODA 为主要手段，逐步推进，不断强化。2016年8月27日~28日，第6届东京非洲发展国际会议（TICAD VI）在肯尼亚首都内罗毕召开。此次会议的议题和内容既是以往日本对非政策的翻新和延伸，又出现了许多值得关注的新变化。

## 二、TICAD VI 与日本对非经济外交的动向

在第6届东京非洲发展国际会议召开之前，日

本政府和经济界为此次会议进行了很多准备。2016年1月，由日本主要企业组成的日本经济团体联合会（以下简称经团联）发表《为非洲可持续发展而作出贡献——TICAD VI 日本经济界的非洲战略》报告书（以下简称经团联报告书），高度评价日本近年来对非经济外交的效果，同时批评非洲国家自身努力不足，经济改革进展缓慢，并对日本今后对非战略的推进提出建议。3月，日本贸易振兴机构（JETRO）邀请日本企业所在的主要8个非洲国家的投资促进机构，在东京举办“第2次非洲投资促进机构论坛（AIPF）”，讨论如何通过改善经营环境等措施促进日本企业对非投资，并为 TICAD VI 的召开做准备。<sup>①</sup>6月，TICAD VI 部长级准备会议召开，7月，日本政府第25次基础设施建设海外经济协力战略会议以“TICAD VI 与今后对非援助策略”为主题，专门讨论非洲日系企业的经营现状和面临风险，比较中国等其他国家对非援助情况，确定今后日本对非援助方向。

2016年8月27~28日，第6届东京非洲发展国际会议在肯尼亚首都内罗毕正式召开。安倍首相亲赴肯尼亚并在开幕式上发表主旨演讲，会议设立全体会议和主题会议，以及多项周边会议，例如，日本国土交通省主办的“日非官民基建会议”，日本贸易振兴机构（JETRO）主办的“日非经济会议”和“日本展览会”，日本国际协力机构（JICA）主办的高级会谈“非洲：走向和超越2063”等。接下来，以及通过观察本次东京非洲发展国际会议的“关键词”，来梳理日本对非经济外交的动向。

关键词之一：内罗毕。与以往各届均在日本国内召开有所不同，第6届东京非洲发展国际会议首次在非洲国家举办。2014年9月，安倍首相在联合国大会上表明，自第6届开始，TICAD 由日本和非洲轮流举办，且间隔时间缩短至3年。2016年2月，日本政府正式确认第6届会议于同年8月27日~28日在肯尼亚首都内罗毕举行，使得“内

① 第1次非洲投资促进机构论坛于2014年9月~10月间举行。参见：日本貿易振興機構（JETRO）「『第2回アフリカ投資誘致機関フォーラム（AIPF）』開催：TICAD VI に向け、対アフリカ投資促進のための具体的施策で合意」、[https://www.jetro.go.jp/jetro/topics/2016/1603\\_topics2.html](https://www.jetro.go.jp/jetro/topics/2016/1603_topics2.html)。

罗毕”一时成为日本国内的热词。会议召开之时，日本与53个非洲国家、52个其他国家、74个国际机构和地区机构，以及日本和非洲民间机构和社会团体的代表，约11 000人出席了会议。会议产生了《内罗毕宣言》和《内罗毕实施计划》等成果文书，提出以“通过经济多元化和产业化促进经济结构转型、促进强韧健康系统提高生活质量、促进社会稳定共享繁荣”为三大优先议题，推动非洲可持续发展，构建TICAD伙伴关系。日本国内认为，在非洲本土召开的这次会议，是向非洲和乃至全世界宣扬日本贡献、展示日本魅力的绝佳机会。<sup>[10]</sup>

关键词之二：300亿美元。在开幕式的基调演说中，安倍首相提出以TICAD VI为契机开启日非关系的新篇章，承诺未来三年向非洲提供总额约300亿美元的官方援助和民间投资，实现约1 000万人的“人力资源开发，并将此举称为“投资于非洲的未来”。在这一框架下，日本将与非洲开发银行合作投入100亿美元基础设施建设资金，主要用于：（1）综合地区开发，以日本企业最为关注的蒙巴萨·北部交通走廊、纳卡拉经济走廊、西非成长带为重点区域；（2）资源和能源开发，如地热和高效发电等；（3）城市开发，如城市交通建设等。特别是电力方面，通过官民合作，提高发电容量2 000兆瓦，并在2022年之前，增加地热发电覆盖率，满足300万用户的需求。

关键词之三：官民一体。此次东京非洲发展国际会议，无论是在准备期间，还是在正式召开期间，日本方面均特别强调官民合作，促进民间对非投资。2015年10月至2016年7月间，日本政府和民间机构共同举办了4次TICAD VI官民圆桌会议，并最终总结提交报告书，提出以TICAD VI为契机促进日本企业进驻非洲市场，由日本政府为企业对非投资提供支持，发挥民间资金和民间部门在促进日非关系中的重要作用。会议召开期间，安倍首相在多项发言中表明设立“日非官民经济论坛”，由日本政府部长、经济团体和企业高层，每3年访问1次非洲，促进官民一体对话，增强日非双方交流。同时，三井住友银行、瑞穗银行和三菱东京UFJ银行等日本三大银行均表示将扩大在非洲的业务，与当地金融机构合作，为安倍首相提出

的“官民一体对非经济援助”提供金融层面的支持<sup>[11]</sup>。

关键词之四：“高质量”。“高质量”是近年来日本争夺海外市场的核心宣传词之一。2016年5月，七国集团首脑会议伊势志摩峰会在日本召开，日本借此机会着力强调推进“高质量基础设施投资”，试图普及“高质量”概念，形成对中国的抗衡。在第6届东京非洲发展国际会议及其周边会议上，这一企图更加明显。安倍在基调发言中即提出“日本企业具有为质量献身，尊重人才的制造哲学，对于追求经济和社会建设质量的非洲来说，日本政府和日本企业发挥力量的时刻来到了”。同时，安倍表明，“高质量非洲”包括三个构成要素，其一是基础设施建设，主要包括电力和城市交通系统等，其中，为了开发非洲资源，道路和港口的建设是重点；其二是人力资源开发，着重培养未来的工人领班和工厂管理者，3年间预计培养约1 500人，将专业培养工程师的日本高等教育系统引入非洲，至2018年，日非合作培养产业人才合计约3万人；其三是号称日本企业哲学的“kaizen”，即持续改善，通过生产线工人的创意和能力，提高生产率，降低次品率，日本将会在非洲推广这一理念。同时，作为TICAD VI周边会议之一，日本国土交通省举办“日非官民基建会议”，与基建业务相关的76家日本企业参会，其中13家企业的首席执行官上场发言，介绍日本企业先进技术，宣扬日本“高质量基建投资”理念。

关键词之五：“入常”。非洲拥有54个国家，约占世界的四分之一，被称为联合国的“大票仓”。日本迫切希望成为安理会常任理事国，实现政治大国地位，非洲国家的支持不可或缺。“入常”是日本援助非洲的重要动机，也是此次东京非洲发展国际会议日本方面的重点诉求。安倍提出，要求国际社会更好地反映自己的主张是理所当然的权力，巨大的非洲大陆却没有安理会常任理事国，日本将会全力支持非洲国家纠正这一问题，并希望在2023年之前达成。安倍呼吁，安理会改革是日本和非洲的共同目标，希望能与非洲携手向这一目标迈进。基于此，会议期间，安倍首相与肯尼亚、科特迪瓦、莫桑比克、加纳等多个非洲国家领导人相继展

开会谈，就日本“入常”问题寻求非洲国家的支持<sup>[12]</sup>。

关键词之六：“印度洋太平洋战略”。在本次东京非洲发展国际会议上，日本除了承诺对非洲经济层面的援助，还试图以海洋安全合作为突破口，拉近与非洲国家的关系。安倍在基调发言中提出，“连接亚洲和非洲的是海洋之路，日本将把太平洋和印度洋，亚洲和非洲的交汇处，培育成与武力和威慑无缘的重视自由、法治和市场经济的繁荣之地，日本将会承担起这一责任，愿与非洲国家共勉”。日本媒体称，安倍首相在基调发言中所提出的“自由开放的印度洋太平洋战略”，表明了日本对非洲在经济合作的基础上将会更加重视安保合作的新外交意向。<sup>[13,14]</sup>其意图即在于将印度洋西海岸的非洲大陆纳入日本海洋国际战略中，加强日本介入非洲乃至国际安全事务的力度，以海洋安全合作为名，实质是把亚洲问题带到非洲，牵制中国正当实施海洋维权。<sup>[15]</sup>

### 三、日本对非经济外交的 动机与成效

日本不断强化对非经济外交，具有其强烈的经济和政治动机。进入 21 世纪以来，非洲大部分国家进入相对稳定的发展时期，2001 年—2015 年之间，撒哈拉以南非洲地区的实际年均经济增长率达到 5.14%，成为全球最具经济活力的地区之一<sup>[3]</sup>。同时，非洲人口增长迅速，据国际机构预测，至本世纪 60 年代，非洲人口将会赶超中国和印度人口的总和，且与面临人口老龄化与人口负增长等问题的亚洲地区不同，非洲国家人口构成偏向年轻化，可作为劳动力和主要消费群体的年轻人口还在持续增加。<sup>[16]</sup>经济提速和人口增加催生了巨大的消费市场和投资需求，也提供了丰富的劳动力，非洲因此被日本称为“最后的巨大市场”或“最后的待开垦边疆”。日本希望通过施展官方援助，为企业创造投资机会，扩大日系企业的营业额和销售量，在基础设施建设项目中取得优势地位，以非洲为据点开拓海外市场，缓解国内经济低迷的压力。

获取能源是另外一个重要动机。非洲具有丰富

的能源和资源，除了石油和天然气之外，还拥有储量可观的稀有金属，例如，南非的铂族金属储量约占世界的 95%，铬储量约占世界的 42%，南非、赞比亚、马达加斯加和刚果民主共和国的钴储量合计约占世界的 54%，南非、博茨瓦纳和刚果民主共和国的金刚石储量合计约占世界的 50%。<sup>[17]</sup>这对于资源匮乏和能源短缺的日本来说，是一个不小的诱惑。日本对非洲基础设施进行援助和投资的一个重要目的，就在于保证能源和资源的开发。特别是对电力系统、道路交通系统和临海港口的建设，旨在为日本开发和获取非洲能源和资源提供便利，将非洲打造成日本能源安全的保障基地。

从政治方面来说，日本将对非外交纳入其全球战略布局中。除了在“入常”问题上急需得到非洲国家的支持之外，日本还试图通过强化与非洲的联系，将经贸合作扩展至军事和安全合作。以打击海盗，保护来往船舶为名，日本在非洲东部战略重地吉布提启动首个海外军事基地，扼印度洋和地中海要道。同时，积极派遣自卫队参与联合国在非洲的维和行动，培训当地工兵重机械操作技术，扩展日本自卫队的活动范围。将非洲作为舞台，日本一方面宣扬其在世界上的经济和安全贡献，提升国家形象，获取国际认同，另一方面为日本进行海外军事活动提供一个突破口。

日本的对非经济外交取得了一定的成效。据日本贸易振兴机构的统计数据，进入 21 世纪以来，日本对非贸易额有所上升。如图 1 所示，2001 至 2012 年间，日本对非出口额由 44.5 亿美元上升至 129.7 亿美元，进口额由 45.6 亿美元上升至 213.1 亿美元。2013 年之后，受日本对外贸易整体收缩的影响，对非出口额和进口额均呈下降趋势，但仍显著高于 21 世纪初的水平。其中，南非是日本在非洲最重要的贸易伙伴，2001 年—2015 年间，南非在日本对非洲出口总额和进口总额中的比重年均分别达到 34.2% 和 48.6%，其次是埃及、肯尼亚和尼日利亚等国家。

在贸易额增加的同时，日本对非投资额也有所增加。从投资存量来看，日本对非洲的投资余额不断累积，由 2001 年末的 6.2 亿美元上升至 2015 年末的 102.6 亿美元，其中，对南非的投资余额由

2001年末的2.9亿美元上升至2015年末的71.6亿美元(参见图2)。2012年—2015年间,进驻非洲的日本企业数量由560家增加到687家,增长超过两成<sup>[18]</sup>。在撒哈拉以南的肯尼亚和南非等国家,

日系汽车的市场占有率非常高。2015年,肯尼亚日系汽车销量由2014年13 283台增长至14 485台,市场占有率达到74.3%,日系厂商五十铃、丰田和三菱包揽销量前三名。<sup>[19]</sup>

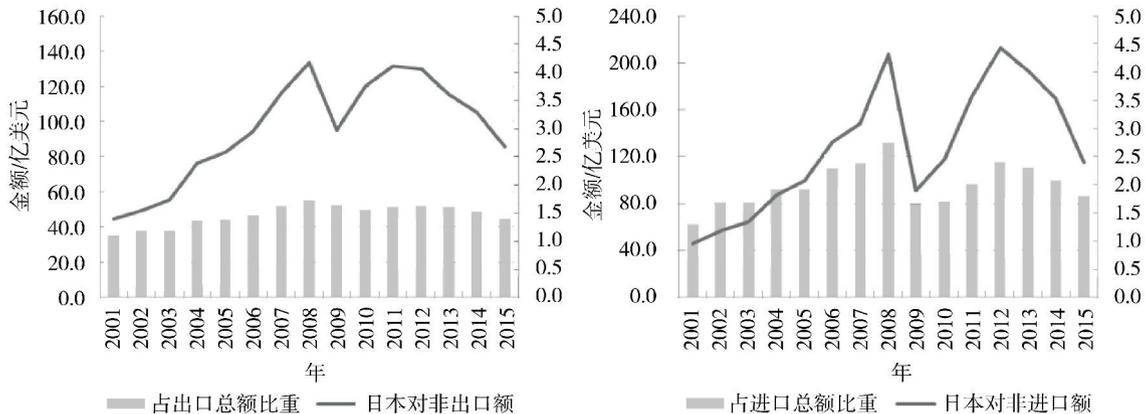


图1 日本对非贸易情况

数据来源: 日本貿易振興機構 (JETRO)「日本の統計」、<https://www.jetro.go.jp/world/japan/stats/>。

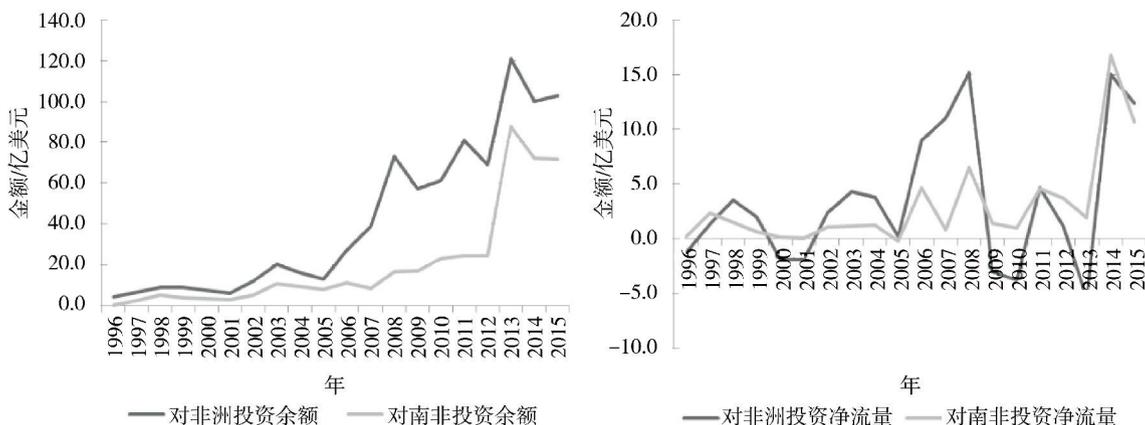


图2 日本对非投资情况

注: 日本对非洲和南非投资余额为年末值。

数据来源: 日本貿易振興機構 (JETRO)「日本の統計」、<https://www.jetro.go.jp/world/japan/stats/>。

从日本国内的宏观经济指标来看,在过去的10年中,日本经济增长率仅为0.6%。<sup>[3]</sup>占GDP约六成的居民消费低迷不振,增长率平均仅为0.5%,投资在GDP中的比重一直较低,且2009年受经济危机影响出现大幅下跌,致使过去10年间平均增长率仅为-0.1%,对外贸易则几乎一直呈现逆差状态<sup>[20]</sup>。再加之少子老龄化迅速加剧,人口自然增长率在2005年之后一直为负增长,据估计,至2025年,日本65岁以上老龄人口将超过3 600万人,占总人口的约29%,进一步的,至2065年,人口总数将降至现在的约3/4,其中约36%的人口超过65

岁<sup>[16]</sup>。在此情形下,市场活跃、劳动力充沛、资源丰富的非洲对于日本来说,具有巨大的吸引力。

依托贸易、投资和援助多管齐下,日本企业积极开拓在非洲市场的销路。特别是运输设备行业,在过去的几年中,日本对非洲的出口半数以上集中在这一行业。这为日本带来了可观的利润,2016年,对非运输设备行业贸易顺差超过36亿美元。其中,虽然非洲在日本整体对外贸易中所占的比重并不高,但日本对非洲出口的公共汽车和卡车占到日本对世界出口总额的约10%,船舶占比也达到9%(2016年)。<sup>[21]</sup>也就是说,约1/10的公共汽车、

卡车和船舶出口是销往非洲。这些在日本国内已面临过剩和滞销的产业，在非洲市场又得到了一定程度的疏解。同时，非洲是日本包括稀有金属在内的有色金属主要的供应地之一，日本从非洲进口的有色金属占其总进口的约 1/5。<sup>[21]</sup>此外，木材和矿石等原材料、石油和天然气等矿物燃料也是日本对非洲的主要需求。

日本非常注重对外宣传，强调自身的贡献，以博得对方国家的好感。日本对肯尼亚的日元贷款地热发电项目和蒙巴萨港开发项目，对坦桑尼亚的肯耶拉兹（Kinyerezi）燃气热电站建设项目，对摩洛哥的萨菲（Safi）高效燃煤电站建设项目等，均被选入日本外务省编的《“高质量基础设施投资”案例集》，成为宣传典型。<sup>[22]</sup>东京非洲发展国际会议则更是日本对非宣传的重要平台。在宣传攻势下，日本对非援助和投资取得了一定认可。第 6 届东京非洲发展国际会议结束之后不久，日本贸易振兴机构就非洲主要国家的反响进行了调查，认为这些国家对日本扩大投资表示赞许，并已着手探讨与日本的经济和安全合作，强化双边关系。<sup>[23]</sup>日本国内一些报道也宣称日本对非经济援助在当地获得很高的评价。<sup>①</sup>

另一方面，日本对非经济外交存在着诸多问题，其实际效果有待商榷。虽然日本对非贸易额和投资额均有所上升，但从横向比较来看，较中国、美国和欧洲国家仍存在很大差距。2015 年，日本对撒哈拉以南非洲的贸易额仅相当于欧盟和中国对当地贸易额的约 1/10，美国的约 1/2。<sup>[24]</sup>而据日本政府统计，日本在非洲的企业数量和投资存量均不足中国的半数<sup>[18]</sup>。从纵向比较来看，日本对非贸易占其贸易总额的比重非常低，并且没有明显的上升趋势，在 2001 年—2015 年间，出口比重从未超过 2%，进口比重从未超过 3%（参见图 1）。截至 2015 年末，日本对非投资占其全部外商直接投资余额的比重仅有 0.8%，且大量地集中在南非，各年投资净流量波动剧烈，说明日本对非洲的投资

非常不稳定（参见图 2）。特别是，从日本对非洲的主要出口行业运输设备制造业来看，日本对非洲的出口以整车和船舶为主，可用于加工和装配的机动车零部件在出口中的比例并不高，这与日本在亚洲的贸易模式很不相同，也与日本在非洲并不稳定的投资相呼应，意味着其在非洲市场尚未形成完善的产业链。

虽然日本国内基建相关企业就促进日本对非洲基础设施出口显示出相当积极的姿态，但是，对于农业和制造业的产业投资，日本经济界整体并未表现出明显的积极响应。<sup>[25]</sup>日本对非援助和投资的正面评论，大多数来自日本国内具有倾向性的调查和报道。事实上，也有非洲国家领导人在第 6 届东京非洲发展国际会议期间接受采访时评论“日本对于加强与非洲的经济合作表现的很迟疑”。<sup>[26]</sup>在政治方面，虽然日本一再强调所谓的“自由开放的印度洋和太平洋”，竭力推动把会议议题和成果文件引向安理会改革和海上安全问题，但从会议最后通过的成果文件看，并没有完全如日本所愿，有关涉海内容被限制在非洲海上安全合作，在安理会改革问题上仍维持第 5 届东京非洲发展国际会议《横滨宣言》的原则性表述。<sup>[27]</sup>日本在与非洲国家的经贸合作中掺杂了过多的政治意图，太强的功利心极易招致反感。

#### 四、日本对非经济外交的发展趋势

出自经济利益、能源需求和政治意图，日本将会进一步强化对非经济外交。从其发展趋势来看，强调官方援助和民间投资并行，逐步由援助非洲转向投资非洲，攫取经济利益；宣扬日式发展理念和经营哲学，刻意显示日本的独特性，培养亲日势力；通过强化与非洲国家的经济联系，推动政治和安保合作，提高其在非洲大陆乃至整个国际社会中的存在感和话语权；对中国从政治和经济两方面进

① 例如：日本国際協力機構（JICA）「仏語圏アフリカ唯一の保健人材ネットワーク、日本でシンポジウムを開催」、[https://www.jica.go.jp/topics/2016/20160926\\_01.html](https://www.jica.go.jp/topics/2016/20160926_01.html)。日本国際協力機構（JICA）「アフリカ支援の20年を振り返る」、[https://www.jica.go.jp/topics/news/2012/20121221\\_02.html](https://www.jica.go.jp/topics/news/2012/20121221_02.html)。

行钳制和围堵,抗衡中国的意图表现的更加露骨。总体来说,利益争夺的激烈化和政治意图的显性化构成了日本对非经济外交的基本趋势。

第一,由援助非洲转向投资非洲,官民并举争夺非洲市场。早期日本对非洲的经济外交,一直以援助为主。鉴于非洲的经济增长速度和发展潜力,日本政府和经济界逐渐意识到,不应将非洲仅作为援助对象,而应将其作为投资对象来考量。因此,在2008年第4届东京非洲发展国际会议上,打出了“对非民间投资倍增”口号。其后第5届会议通过了《横滨宣言2013》,明确提出“以民间部门为主导促进经济成长”。2014年安倍访问非洲,这一趋向性更加明显。这次访问的一个重要目的,就在于为日本企业创造投资机会,所选择的三个访问对象国家科特迪瓦、莫桑比克和埃塞俄比亚,皆具有资源丰富,经济增长迅速,地理位置重要等特点,是日本企业进军非洲的潜在目的地。

但是,相对其他国家,日本对非洲的投资相对滞后。特别是进入21世纪以来,中国与非洲的经贸合作进展迅速,对非洲的投资和贸易已经远远超过日本,日本国内对此相当介怀。在2016年第6届东京非洲发展国际会议上,日本加大了对非投资的宣传力度。大会期间设置了全体会议,由日非双方首脑和经济界人士参加,专门讨论如何推动日本企业对非投资。作为周边会议之一,日本贸易振兴机构在内罗毕举办日本展览会,约百家日本企业和机构参展,成为迄今在非洲举行的最大规模相关展览会。从日本国内的反应来看,日本将会更加强调民间投资在日非经贸合作中的重要作用,极力扭转对非投资和贸易的落后状态,以官方援助为支持,促进民间投资,官民并举争夺非洲市场,并在中长期逐步由援助非洲转向投资非洲。

第二,全面推进,重点突破,强化在非存在感。对于日本来说,东京非洲发展国际会议的一个重要意义即在于,可以通过主办该项会议,引导会议主题和讨论方向,掌握主动权,提升日本在非洲的存在感。而从第6届开始,每届间隔时间缩短至3年,且由日非双方轮流举办,便于日本更直接地向整个非洲大陆进行宣传,以图在非洲本土造成更大的影响。这说明,日本对于提高在非存在感和话语权的

欲望变得更加迫切。在第6届会议上,几乎所有非洲国家均派代表团参会,其中包括多名国家领导人,借此机会,日本积极谋划全面推进日非关系。会议期间,日本和非洲企业和机构之间共签署了73项合作备忘录,以能源开发及交通和电力等基础设施建设为重点,涉及能源资源、医疗、交通运输、电力、农业、纺织、金融等各个领域。日本对非经济外交显现出全面推进和重点突破相结合的趋势。

据日本贸易振兴机构对非洲日系企业的调查显示,近年来,日本企业的进驻国家和业务领域都更加多元化。就所在国家来说,虽然仍然集中在南非、埃及、肯尼亚和尼日利亚等有限的几个国家,但地理分布较之前已经有所扩展。就业务领域来说,能源资源、运输设备和基础设施是最主要的领域,同时,日本企业在非洲的业务范围也开始向农业、消费品、信息技术等行业渗透。由于财政经费有限,日本更侧重在全面推进的基础上选择重点国家和领域予以支持,以实现与非经贸关系的重点突破。根据经团联的提议,重点国家的选择依据为:(1)日本企业有意向进行贸易和投资,且对改善经营环境具有积极性的亲日国家;(2)重要的资源和能源供给地,具有潜在成长力的国家;(3)由于经济发展,电力、交通运输和信息通讯技术等基础设施建设需求将会膨胀的国家;(4)人口增长且收入水平上升,预计未来将会形成大规模消费市场的国家。可以看出,资源能源、经济利益、基建需求和经营环境是日本选择重点对象的主要依据。

第三,注重软实力输出,培养亲日派。在对非经济外交中,日本刻意宣传所谓的日式哲学和发展理念,以显示区别于其他国家的独特性。例如,2014年安倍在非盟总部的政策演说中,提出“以人才为最宝贵资源”的日本特色对非援助和投资理念,在2016年第6届东京非洲发展国际会议中,又强调日本企业“为质量献身,珍视每一人”的制造哲学。而“kaizen”一词,本意为“改善”,引申为日本制造业以实地生产工人为中心的经营思想,在第6届会议上也作为日本企业的强项和特色进行宣传。注重软实力输出,强调日本的优越性,对其他国家进行思想渗透,是日本的惯用手法,特别是在与东南亚和南亚等亚洲国家的交往中,尤其

擅长此道。日本正在逐渐将其对亚洲国家经济外交的一些经验，引用到非洲。

通过软实力输出，日本积极培养非洲知日派和亲日派。针对非洲年轻群体，日本启动了面向非洲青年的商业教育倡议（African Business Education Initiative for Youth），简称为 ABE 倡议。而“ABE”恰好又与“安倍”的日文发音相同，这成为安倍着力进行宣传的一个项目。在第 6 届会议上，这一项目被进一步扩展。2016 年 8 月～9 月间，ABE 倡议第 3 期开始启动，48 个非洲国家的 353 名人员赴日研修。日本计划通过这一项目，选拔优秀的非洲年轻人，进入日本大学或研究生院学习，并提供在日本企业的实习机会，使其深入理解日本企业的先进技术和经营理念。这些经过选拔的优秀青年未来很有可能成为非洲民间企业或政府部门的领导者，由此即可培养一批对日本具有认同感且具有发展潜力的高层次亲日派。此外，日本还制定了对非洲技术和职业人员以及教职和科研人员的培养计划，主要涉及资源开发、运输设备、电子技术、理工基础科学等领域，并计划建立人才动态信息数据库，发展潜在亲日派，构筑日本在非洲政经各界的人脉网络。

第四，政治意图更加明显，抗衡中国姿态显著。谋求非洲国家在联合国安理会改革方面的支持是日本对非洲经济外交的一个重要目的。2004 年日本与德国、印度和巴西组成“四国集团（G4）”，并于次年联合国成立 60 周年之际提出了追加联合国安理会常任理事国和非常任理事国议席的提案，显现出强烈的“争常”意向，但这一提案由于遭到其他国家的反对而很快沦为弃案。事后日本反省这次“争常”失败的原因，认为没有与非洲国家统一立场是其中的一个重要因素。基于此，日本开始调整策略，努力表现出尊重非洲的态度，通过经济援助和投资，增加经济贡献，以换取非洲国家在安理会改革方面的支持。在此后各届东京非洲发展国际会议以及各次日非领导人会谈中，这一战略意图一直贯穿其中。2016 年 5 月，安倍特邀非洲联盟轮值主席乍得总统伊德里斯·代比·伊特诺出席 G7 伊势志摩峰会扩大会议，并与其进行了两国首脑会谈，主要内容依然围绕经济援助、基础设

施出口和联合国安理会改革。随后 TICAD VI 召开期间，日本又提出愿意全力支持非洲国家成为常任理事国，并称安理会改革是双方的共同愿景。这反映出日本试图通过利益捆绑而与非洲国家统一立场，从而实现“入常”的目的。日本争当“政治大国”的欲望越来越强烈。

日本对中国具有强烈的竞争意识，并且已经将这一竞争意识延伸至非洲。在经济方面，日本近年来打出“技术”和“质量”的口号，试图表明虽然日非经济合作较中非经济合作的规模差距很大，但是日本仍然具有优于中国的核心竞争力。而在本次 TICAD VI 上，又抛出所谓的“自由开放的印度洋太平洋”这一新外交战略，瞄准中国的战略意图非常明显，同时，日本还提出要将亚洲至非洲一带，构筑成为“亚非成长与繁荣的大动脉”，直指中国“一带一路”倡议。会议期间，安倍与 12 个非洲国家的领导人进行了“马拉松会谈”，讨论日本对各个国家具体的经济支援方针，在安理会改革和制衡中国的问题上寻求突破口。日本的这一系列举动，表明其对抗中国的态度更加明确，并试图在经济和政治两方面对中国进行牵制和围堵。

在经历了十余年的经济快速增长之后，受国际资源资格下跌等因素影响，非洲经济增长进入了一个相对低缓期。而日本对非洲加紧经济外交攻势，且具有明显针对中国的战略指向，这势必造成中日在非洲的竞争越来越激烈。在此背景下，如何与非洲国家增进相互理解，培育互惠互利、可持续发展的良好关系，已经成为重要的课题。

#### [参 考 文 献]

- [1]日本外務省. ODA(政府開発援助)サブサハラ・アフリカ地域[EB/OL]. [2017-01-08]. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/region/africa/index.html>.
- [2]小田英郎. アフリカの政治と国際関係[M]. 東京: 勁草書房, 1991: 312-313.
- [3]World Bank. World Bank Open Data[DB/OL]. [2017-05-30]. <http://data.worldbank.org/>.
- [4]OECD. International Development Statistics (IDS) Online Databases[DB/OL]. [2017-01-10]. <http://www.oecd.org/>.

- oecd.org/dac/stats/idsonline.htm.
- [5] Jun Morikawa. Japan and Africa after the Cold War[J]. African and Asian Studies, 2005(4): 485-508.
- [6] Jun Morikawa. Japan and Africa: Big Business and Diplomacy[M]. New Jersey: Africa World Press, 1997: 10.
- [7] Ministry of Foreign Affairs of Japan. Prime Minister Yoshiro Mori's Visit to African Nations (Overview and Evaluation)[EB/OL]. [2017-01-10]. <http://www.mofa.go.jp/region/africa/pmv0101/overview.html>.
- [8] Takahashi Motoki, Owa Masumi. Last Frontier of Japan's ODA? Peculiarity, Potentials and Pitfalls of Her Cooperation for African Development[EB/OL]. [2017-01-10]. [https://www.jica.go.jp/uk/english/office/topics/pdf/topics101007\\_01.pdf](https://www.jica.go.jp/uk/english/office/topics/pdf/topics101007_01.pdf).
- [9] 日本外務省. 安倍総理大臣のアフリカ訪問(概要と成果)[EB/OL]. [2017-01-10]. [http://www.mofa.go.jp/mofaj/af/af1/page18\\_000172.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/af/af1/page18_000172.html).
- [10] 日本外務省. TICAD VIのアフリカ開催[EB/OL]. [2017-01-16]. [http://www.mofa.go.jp/mofaj/af/af1/page22\\_002576.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/af/af1/page22_002576.html).
- [11] 毎日新聞. 大手3銀行 アフリカでの業務を拡大[EB/OL]. [2017-01-16]. <http://mainichi.jp/articles/20160830/k00/00m/020/018000c>.
- [12] 産経ニュース. アフリカの巨大市場・大票田に各国が熱視線[EB/OL]. [2017-01-16]. <http://www.sankei.com/politics/news/160828/pl1608280007-n1.html>.
- [13] 朝日新聞. 首相、日・アフリカの関係強化を訴え TICAD開幕[EB/OL]. [2017-01-16]. <http://www.asahi.com/articles/ASJ8W5FD2J8WUHBI00R.html>.
- [14] 毎日新聞. 対アフリカ新戦略 首相、安全保障重視[EB/OL]. [2017-01-16]. <http://mainichi.jp/articles/20160828/ddm/001/010/152000c>.
- [15] 吕耀东. 从《内罗毕宣言》看日本在非洲利益的深化及其战略意图[J]. 西亚非洲, 2016(6): 21-34.
- [16] United Nations. 2015 Revision of World Population Prospects[DB/OL]. [2017-05-30]. <https://esa.un.org/unpd/wpp/>.
- [17] USGS. Mineral Commodity Summaries 2016[DB/OL]. [2017-05-30]. <https://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/mcs/>.
- [18] 第25回経協インフラ戦略会議. 第6回アフリカ開発会議(TICAD VI)と今後のアフリカ支援策[EB/OL]. [2017-01-20]. <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keikyou/dai25/gijisidai.html>.
- [19] 日本貿易振興機構(JETRO). 2015年主要国の自動車生産・販売動向(2016年9月)[EB/OL]. [2017-01-20]. <https://www.jetro.go.jp/world/reports/2016/01/fb1244a72d16a4c3.html>.
- [20] 日本内閣府. 2015年度国民経済計算(2011年基準・2008SNA)[EB/OL]. [2017-05-30]. [http://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/data\\_list/kakuhou/files/h27/h27\\_kaku\\_top.html](http://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/data_list/kakuhou/files/h27/h27_kaku_top.html).
- [21] 日本貿易振興機構(JETRO). 日本の統計[DB/OL]. [2017-05-30]. <https://www.jetro.go.jp/world/japan/stats/>.
- [22] 日本外務省. 『質の高いインフラ投資』事例集[EB/OL]. [2017-01-20]. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000083884.pdf>.
- [23] 日本貿易振興機構(JETRO). TICAD VIの成果と期待(2016年12月)[EB/OL]. [2017-01-20]. <https://www.jetro.go.jp/world/reports/2016/01/eadd845f17906321.html>.
- [24] 日本貿易振興機構(JETRO). 年次レポート(世界貿易投資報告より)2016年版[EB/OL]. [2017-01-20]. [https://www.jetro.go.jp/ext\\_images/world/gtir/2016/pdf/49.pdf](https://www.jetro.go.jp/ext_images/world/gtir/2016/pdf/49.pdf).
- [25] 白戸圭一. TICAD VIと日本の経済界[J]. アフリカレポート, 2016(54): 67-72.
- [26] 白戸圭一. サブサハラ・アフリカの課題と日本[EB/OL]. [2017-01-20]. [https://www.mitsui.com/mgs-si/ja/report/detail/1221494\\_10674.html](https://www.mitsui.com/mgs-si/ja/report/detail/1221494_10674.html).
- [27] 中国外交部. 2016年8月29日外交部发言人华春莹主持例行记者会[EB/OL]. [2017-01-20]. [http://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt\\_673021/t1392669.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/t1392669.shtml).

## **Analysis on Japan's Economic Diplomacy toward Africa and Its Dynamic Trends**

**LI Qing-ru**

(Institute of Japanese Studies, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing, 100007, China)

**Abstract:** Since the end of cold war, Japan has used the Tokyo International Conference on African Development as the pillar, and economic aid as main instrument, to strengthen the economic diplomacy toward Africa continuously. Especially in recent years, Japan emphasized ODA and private sector investment in parallel, and encouraged a further shift from aid to investment in Africa, aiming to speed up the capture of African market. By boosting economic ties, Japan intended to promote political and security cooperation for improved presence and discourse power in African continent and even in international community. The stance to counter-balance China politically and economically become quite significant. A review of the evolution and possible trends of Japan's economic diplomacy toward Africa is helpful for us to clarify Japan's role in our African strategy, and to respond more actively.

**Key words:** economic diplomacy; Africa; TICAD; ODA; investment