

## 非洲大陆自由贸易区：进展、 效应与推进路径\*

朴英姬

**内容提要** 非洲国家长期重视推动区域经济一体化进程，将区域经济合作视为建设更强大和可持续的非洲经济之重要动力来源。非洲大陆自由贸易区是非洲联盟《2063年议程》的旗舰项目，也是推动非洲实现联合国“2030年可持续发展目标”的关键性倡议，其建立标志着非洲经济一体化迈入里程碑式的新阶段。非洲大陆自由贸易区正式启动后，区域内关税和非关税壁垒将大大降低，区域内贸易和投资水平将显著提升；利用统一大市场会带来规模经济效应，各成员国经济多元化和工业化进程有望加速，并将推动区域价值链的深入发展，为非洲经济结构转型和可持续发展构建更坚实的基础和更广阔的市场空间。

**关键词** 非洲大陆自由贸易区 区域经济共同体 经济效应 非关税壁垒 区域价值链

**作者简介** 朴英姬，中国社会科学院西亚非洲研究所（中国非洲研究院）副研究员（北京 100101）。

长期以来，非洲国家的对外贸易依存度很高。2000~2017年，非洲区域内出口商品额占对外出口商品总额的比重年均不足20%，其中2017年为16.6%。2015~2017年，非洲区域内商品贸易占对外商品贸易总额的比重仅为15.2%，而这一比例在美洲、亚洲和欧洲分别为47.4%、61.1%和67.1%。<sup>①</sup> 基于非洲大陆的市场规模、要素禀赋和商业环境，当前非洲区域贸

---

\* 本文系中国社会科学院创新工程项目“中非产能合作重点国家研究”的阶段性成果。

① UNCTAD, *Economic Development in Africa Report 2019: Made in Africa—Rules of Origin for Enhanced Intra-African Trade*, Geneva, 2019, p. 20.

易规模远未达到潜在的最高水平，这主要源于关税和非关税贸易壁垒、基础设施赤字、贸易物流低效率、信贷成本高昂、生产能力薄弱等制约因素的影响。

由于对外部世界的依赖程度高，全球经济危机对非洲大陆的负面冲击较大，而提升区域贸易规模和重要性、减轻外部经济环境恶化对非洲经济增长的负面传导效应，将有助于提升非洲经济增长的质量和可持续性。为应对世界经济增速放缓，大宗商品价格下跌和外部需求下滑等外部经济环境恶化的冲击，2015年6月非洲联盟启动了非洲大陆自由贸易区谈判，旨在通过深化区域经济一体化来构建更强大和可持续的非洲经济增长新路径。2019年7月7日，非洲大陆自由贸易区启动实施程序，这意味着自世界贸易组织成立以来全球范围内成员数量最多的自由贸易区——非洲大陆自由贸易区正式建立，也标志着非洲区域经济一体化迈入里程碑式的新阶段。<sup>①</sup> 预计2020年7月非洲大陆自由贸易区运行后，将通过商品、服务、投资和人员在成员国之间逐步实现自由流动，促进区域经济一体化的深化，推动非洲经济结构转型和可持续发展，实现强劲且可持续的经济增长，降低对外部世界的依赖度。在世界经济持续低迷、国际贸易争端此起彼伏和国际投资者信心受挫的背景下，非洲大陆自由贸易区将通过建立统一大市场和推动区域经济一体化的深入发展，为全球投资者拓展市场空间提供新契机。作为非洲联盟《2063年议程》的旗舰项目，以及推动实现联合国“2030年可持续发展目标”的关键性倡议，非洲大陆自由贸易区的运作能否实现推动非洲经济结构转型和可持续发展的预期效果，值得国内外学界密切关注和深入研究。有鉴于此，本文拟对非洲大陆自由贸易区的运行机制和潜在经济效应作详细的分析阐述，并提出推动非洲大陆自由贸易区充分发挥潜在效益的有效路径。

## 非洲经济一体化的发展历程

泛非主义是非洲国家间合作的重要理念，它旨在增强非洲国家的凝聚力，长期得到非洲国家的认同。泛非主义具有鲜明的“非洲一体性”内涵，主张

---

<sup>①</sup> 朴英姬：《深化中国对非投资合作的新动力与新思路》，载《西亚非洲》2019年第5期，第152页。

非洲是一个整体,这符合非洲经济一体化的本质要求,成为非洲经济一体化的理论基础和指导思想。<sup>①</sup>在泛非主义理念的引领下,在非洲统一组织及之后的非洲联盟的领导下,独立以来非洲经济一体化进程日趋深化。

### (一) 非洲大陆成立一系列区域经济合作组织 (20世纪60~80年代)

20世纪60~70年代,非洲国家在泛非主义理念的引领下,开启了对非洲经济一体化的初步探索。这一时期,非洲大陆建立了一系列区域经济合作组织,主要包括非洲国家咖啡组织(1960年)、西非货币联盟(1962年)、中部非洲关税和经济联盟(1966年)、东非共同体(1967年)、西非国家经济共同体(1975年)、大湖国家经济共同体(1976年)等。然而,这个时期非洲国家更多关注的是政治独立和国内经济发展,区域经济一体化尚未成为国家间的重要议题。<sup>②</sup>

1980年,非洲统一组织通过了《拉各斯行动计划》和《拉各斯最后行动方案》。《拉各斯行动计划》将“加快非洲区域经济合作和一体化的步伐”作为重要原则。<sup>③</sup>鉴于非洲国家规模普遍偏小,非洲领导人认为加强区域经济合作和一体化至关重要,否则将难以获得摆脱经济危机的实质性进展,更难以推动国际经济旧秩序的根本性转变。为加速非洲经济一体化进程,非洲统一组织特别通过了《拉各斯最后行动方案》,旨在到2000年建立非洲共同市场。

20世纪80年代,非洲大陆又成立了一批新的区域经济合作组织,包括南部非洲发展协调会议(1980年)、东部和南部非洲特惠贸易区(1981年)、中非国家经济共同体(1983年)、阿拉伯马格里布联盟(1989年)等。这一时期,非洲国家普遍面临经济增长低迷乃至衰退、出口收入急剧减少、外债负担日益沉重等经济冲击,各国政府的政策重点在于促进国内经济复苏,以致加强区域一体化的《拉各斯行动计划》和《拉各斯最后行动方案》并未得以实施。

综上所述,20世纪60~80年代,尽管非洲国家致力于推动区域经济一体化进程,非洲大陆亦成立了一系列区域经济合作组织,但这个时期非洲国家面临的核心挑战是谋求巩固政治独立和促进国内经济发展,非洲经济一体化

① 舒运国:《泛非主义与非洲一体化》,载《世界历史》2014年第2期,第21页。

② 舒运国:《非洲经济一体化五十年》,载《西亚非洲》2013年第1期,第90~92页。

③ Abdalla Bujra, *Pan-African Political and Economic Visions of Development*, DPMF Occasional Paper, No. 13, 2004, p. 6.

尚处于初步探索阶段。

## （二）非洲统一组织规划非洲经济一体化路线图（20世纪90年代）

1990年纳米比亚的独立标志着非洲大陆殖民时代的彻底终结，泛非主义推动非洲大陆整体独立的目标已经完成。20世纪90年代以来，泛非主义的目标开始转向谋求非洲复兴，而加快非洲经济一体化进程成为非洲谋求联合自强和自主发展的战略重点。非洲领导人对于区域经济合作和一体化高度关注，最终将未付诸实施的《拉各斯行动计划》和《拉各斯最后行动方案》转变为《建立非洲经济共同体条约》（也称《阿布贾条约》），后者体现了《拉各斯行动计划》和《拉各斯最后行动方案》的核心内容。

1991年6月，在尼日利亚首都阿布贾举行的非洲统一组织第27届首脑会议上，与会的非洲国家领导人签署了《阿布贾条约》，提出建立非洲经济共同体的目标是促进非洲经济、社会和文化发展，推动经济一体化，增强自主发展能力，实现内生型和可持续发展。《阿布贾条约》详细规划了实现非洲经济共同体目标的6个阶段<sup>①</sup>：第一阶段，1994~1999年，强化现有区域经济共同体的制度框架，建立新的区域经济共同体。第二阶段，1999~2007年，稳定区域经济共同体内部的关税和非关税壁垒；确定取消区域经济共同体内部关税和非关税壁垒的时间表；加强各区域经济共同体之间的协调；逐步与区域经济共同体之外的第三国协调关税；在所有行业（特别是贸易、农业、货币和金融、运输和通讯、工业和能源）加强次区域和大陆层面的一体化。第三阶段，2007~2017年，在每个区域经济共同体内部，在取消关税和非关税壁垒的基础上建立自由贸易区，以及建立对外统一关税的关税同盟。第四阶段，2017~2019年，协调和统一各个区域经济共同体之间的关税和非关税制度，建立对外统一关税的泛非关税同盟。第五阶段，2019~2023年，通过在农业、运输和通讯、工业、能源和科学研究等领域采用共同行业政策，统一货币、金融和财政政策，实现人员自由流动的基础上，建立非洲共同市场。第六阶段，2023~2028年，通过实现人员、商品、资本和服务的自由流动等渠道，巩固和强化非洲共同市场；建立非洲大陆单一市场、泛非经济和货币联盟；建立非洲中央银行和非洲统一货币；建立泛非议会；建立非洲经济共同体。

<sup>①</sup> OAU, *Treaty Establishing the African Economic Community*, 1991, pp. 10 - 11.

《阿布贾条约》制定了渐进式的非洲经济一体化路线图：首先建立8个区域经济共同体，作为非洲经济一体化的支柱，之后深化区域经济共同体层面的经济一体化，最终将各个区域经济共同体合并成非洲经济共同体。1994年5月，《阿布贾条约》的实施标志着非洲经济一体化具备了法律基础以及切实可行的路线图，为推动非洲经济一体化进程起到了指引作用。

截至1999年，非洲大陆成立了由非洲统一组织（后为“非洲联盟”，简称“非盟”）认可的8个区域经济共同体（Regional Economic Communities, RECs），作为建立非洲经济共同体的支柱，《阿布贾条约》第一阶段任务完成。这8个区域经济共同体分别为西非国家经济共同体（ECOWAS）、南部非洲发展共同体（SADC）、东部和南部非洲共同市场（COMESA）、东非共同体（EAC）、阿拉伯马格里布联盟（AMU）、中部非洲国家经济共同体（ECCAS）、萨赫勒-撒哈拉国家共同体（CEN-SAD）和东非政府间发展组织（IGAD）。

### （三）非洲联盟大力推动非洲经济一体化进程（21世纪以来）

21世纪之初，非洲大陆在迅猛推进的经济全球化浪潮中处于边缘化地位。世界银行和国际货币基金组织提出的《结构调整计划》并未给非洲大陆带来繁荣和发展。为改变在全球经济体系中的边缘化态势，非洲国家对区域经济一体化的重视程度与日俱增，将其视为构建强大且可持续的内生经济增长路径的重要动力来源。泛非主义与非洲复兴思想更加密切地结合起来，成为推动21世纪非洲经济一体化的指导思想。

2001年7月，第37届非洲统一组织首脑会议通过了《非洲发展新伙伴计划》（The New Partnership for Africa's Development, NEPAD），成为指导21世纪非洲发展的重要纲领。2002年7月，非盟取代非洲统一组织，《非洲发展新伙伴计划》则成为非盟的泛非经济和社会发展战略框架。《非洲发展新伙伴计划》与《拉各斯行动计划》一样，都强调集体自力更生，并将区域一体化战略作为非洲复兴的重要组成部分。《非洲发展新伙伴计划》特别强调区域一体化的重要性，认为区域经济合作是建设一个更强大和更可持续的非洲经济的重要组成部分。

非盟自成立伊始就大力推动非洲经济一体化进程。《非盟宪章》明确指出要加快《阿布贾条约》的执行进度，以促进非洲经济和社会发展，更有效地应对全球化带来的挑战，并且将“加快非洲大陆政治、经济和社会的一体化”

“促进经济、社会和文化层面的可持续发展，以及非洲经济一体化”作为重要的发展目标。<sup>①</sup> 2005年7月，非盟再次重申将实现非洲全面的政治和经济一体化作为最终发展目标。<sup>②</sup> 在非盟的大力推动下，21世纪的非洲经济一体化迈入了快速发展的新阶段。非洲经济一体化继续以《阿布贾条约》为指导，以8个区域经济共同体为支柱逐步推进。

从区域经济共同层面对《阿布贾条约》的执行状况来看，非洲各个区域经济共同体的经济一体化的进展程度并不均衡，有些区域经济共同体已经在关键领域取得了一体化的显著成就，但是有些区域经济共同体就连《阿布贾条约》最基本的条款都没有完成。<sup>③</sup> 从区域经济共同体角度来说，当前《阿布贾条约》第二阶段任务尚未全部完成。按照《阿布贾条约》第三阶段任务要求，各个区域经济共同体均需要完成自由贸易区和关税同盟的建立。然而目前仅有4个区域经济共同体建立了自由贸易区，其中有两个区域经济共同体建立了关税同盟，东非共同体还实现了共同市场（表1），这表明《阿布贾条约》第三阶段任务仅部分完成。

非洲区域经济共同体对《阿布贾条约》的执行状况参差不齐，这主要源于各个区域经济共同体的成员国之间在经济发展水平和制度建设方面存在较大差异性，使得协调和推动区域经济协定谈判的难度各异；加之各个区域经济共同体在基础设施、贸易便利化、原产地规则等方面存在差异性，使得对区域经济协定的执行力度亦有不同，这些状况导致区域经济共同体的经济一体化进展程度不均衡。

非洲区域经济共同体的经济一体化进程滞后于《阿布贾条约》制定的时间表，这主要有以下原因：一是全球金融危机以来，非洲国家的经济增长势头普遍减缓，难以投入足够的财力来推动区域经济一体化进程，加之部分地区安全形势持续严峻，导致各区域经济共同体的经济一体化进展迟缓；二是非洲区域经济共同体的成员国身份重叠现象严重，仅有11个非洲国家归属单一区域经济共同体，其余国家均同时归属两个或3个区域经济

---

① OAU, *Constitutive Act of the African Union*, July 2000.

② African Union, *Assembly/AU/Dec. 90 (V)*, Assembly of the African Union Fifth Ordinary Session, July 2005.

③ UNECA, AU, AfDB and UNCTAD, *Assessing Regional Integration in Africa IX*, Addis Ababa, Ethiopia, July 2019, p. 1.

共同体，这导致成员国在面临不同区域经济共同体的制度规则冲突时只能选择顾此失彼，从而阻碍了区域经济共同体的经济一体化进程；<sup>①</sup>三是非洲国家的基础设施落后、制度建设滞后和生产能力薄弱等发展赤字未能得到有效缓解，这抑制了区域贸易和投资的增长，制约了区域价值链的发展，从而导致区域经济共同体的经济一体化水平难有显著提升，延缓了《阿布贾条约》的执行进度。

表1 非洲区域经济共同体的经济一体化现状

区域经济共同体	自由贸易区	关税同盟	共同市场
东非共同体	√	√	√
东部和南部非洲共同市场	√	×	×
西非国家经济共同体	√	√	×
南部非洲发展共同体	√	×	×
中部非洲国家经济共同体	×	×	×
萨赫勒-撒哈拉国家共同体	×	×	×
东非政府间发展组织	×	×	×
阿拉伯马格里布联盟	×	×	×

资料来源：AU, UNECA and AfDB, *Assessing Regional Integration in Africa VIII*, Addis Ababa, Ethiopia, October 2017, p. 15; African Union, *African Integration Booklet*, March 2019, p. 11.

从非洲大陆层面对《阿布贾条约》的执行状况来看，为实现非洲经济共同体的终极目标，非盟制定了大陆层面的行业发展规划或行动计划，大力推动非洲经济一体化进程。具体来说，非盟相继推出了《非洲农业综合发展计划》（Comprehensive Africa Agriculture Development Programme, CAADP）（2003年）、《非洲加速工业发展计划》（Action Plan for Accelerated Industrial Development of Africa, AIDA）（2008年）、《非洲矿业愿景》（African Mining Vision, AMV）（2009年）、《非洲基础设施发展规划》（Programme for Infrastructure Development in Africa, PIDA）（2012年）、《促进非洲内部贸易行动计划》（the Action Plan for Boosting Intra-African Trade, BIAT）（2012年）等行业发展规划或行动计划，致力于为非洲经济一体化构建坚实的行业基础。

<sup>①</sup> 朱伟东、王婷：《非洲区域经济组织成员身份重叠现象与消解路径》，载《西亚非洲》2020年第1期，第96~117页。

为大力推动非洲经济一体化迈入新阶段，加快完成《阿布贾条约》规定的阶段性目标，2012年非盟明确提出建立非洲大陆自由贸易区的规划。2012年1月，非盟在埃塞俄比亚首都亚的斯亚贝巴召开的第18届国家元首和政府首脑会议上通过了“促进非洲区域贸易和快速推进非洲大陆自由贸易区”的决议。2015年1月，在非洲联盟峰会上通过了《2063年议程》，作为非洲未来50年发展的远景规划。《2063年议程》根植于泛非主义和非洲复兴思想，致力于将21世纪打造成“非洲的世纪”，并明确提出要实现“基于泛非主义理想和非洲复兴愿景的政治上团结的、一体化的非洲”的发展愿景。为加速非洲经济一体化进程，非盟将非洲大陆自由贸易区作为《2063年议程》的旗舰项目，并于2015年6月启动了非洲大陆自由贸易区谈判。2018年3月21日，在卢旺达首都基加利举行的非盟非洲大陆自贸区特别峰会上通过了《非洲大陆自由贸易区协定》，44个非洲国家签署了该协定。按照协定条款，非洲大陆自由贸易区协定生效需要22个国家批准。2019年5月30日，非盟宣布非洲大陆自由贸易区协定正式生效。2019年7月7日，在尼日尔首都尼亚美召开的第12届非盟特别峰会上，正式启动了非洲大陆自由贸易区的实施程序，当时共有54个成员签署了非洲大陆自由贸易区协定，并有27个国家批准了该协定（至2020年2月，批准该协定的国家增至29个）。非盟计划于2020年7月实施非洲大陆自由贸易区协定。

非洲大陆自由贸易区从启动谈判到正式建立仅用了4年的时间。相比较而言，欧盟和加拿大的自由贸易区谈判耗时8年，欧盟和非洲部分地区组织的经济伙伴协定谈判历时十几年仍未达成协议。这表明，非洲国家对于建立非洲大陆自由贸易区的政治意愿强烈，并对非洲大陆自由贸易区促进非洲经济发展的前景持积极乐观的态度。非洲大陆自由贸易区的建立标志着非洲经济一体化迈入里程碑式的新阶段。在第12届非洲联盟特别峰会的开幕式上，尼日尔总统伊素福表示：“建设非洲大陆自由贸易区是非洲联盟成立以来最重要的大事，它将进一步激发非洲大陆的经济潜力”。<sup>①</sup>需要明确的是，非洲大陆自由贸易区不仅仅是一个自由贸易区，而是为未来创建非洲关税联盟、非洲共同市场以及最终建立非洲经济共同体（《阿布贾条约》的终极目标）夯实基础。

---

<sup>①</sup> [https://www.guancha.cn/economy/2019\\_07\\_08\\_508639.shtml](https://www.guancha.cn/economy/2019_07_08_508639.shtml), 2019-08-20.

## 非洲大陆自由贸易区的框架内容

非洲大陆自由贸易区的建立旨在通过区域贸易一体化加速区域经济一体化进程，更有效地利用区域贸易增长作为经济结构转型和可持续发展的重要引擎，推动实现《2063年议程》的“繁荣、和平和一体化非洲”之发展愿景。

### （一）非洲大陆自由贸易区建立的目标

非洲大陆自由贸易区的建立旨在实现4个主要目标：第一，为商品和服务创建统一的大陆市场，实现资本和人员的自由流动，为后期建立非洲大陆关税同盟奠定基础。非洲大陆自由贸易区计划建立统一的大陆市场，通过签署《非洲大陆自由贸易区协定》和《人员自由流动议定书》，实现非洲大陆商品、服务、投资和人员的自由流动，并推进下一阶段的非洲大陆关税同盟的建立。

第二，通过更好地统一和协调全非和区域经济共同体的贸易自由化、便利化制度和政策，扩大非洲区域贸易规模。针对当前非洲8个区域经济共同体存在的发展不均衡和不协调的状况，建立非洲大陆自由贸易区，旨在推动非洲各个区域经济共同体贸易制度和政策的协调和统一。唯有如此，非洲大陆自由贸易区才能得到有效实施，并大幅提升非洲区域贸易规模。

第三，解决因区域经济共同体成员身份重叠问题带来的挑战，加快次区域和大陆一体化进程。当前，许多非洲国家同时归属不同的区域经济共同体，并适用不同的贸易规则（如原产地规则），这提高了非洲国家之间的贸易成本，非洲大陆自由贸易区的建立将致力于解决这些问题，降低贸易成本，加快非洲经济一体化进程。

第四，通过经济多元化、农业现代化、保障粮食安全和深化区域价值链等渠道，加快工业化和结构转型进程，提升成员国经济的国际竞争力，实现非洲大陆可持续和包容性的社会经济发展。非洲大陆自由贸易区的建立旨在通过创建大陆市场，为贸易、商业、企业成长提供广阔的发展机会，通过规模化生产、大陆市场准入和更佳的资源重新分配机会，提升本土企业和行业的竞争力，加快推进非洲工业化和经济结构转型，推动实现《2063年议程》的发展愿景。

## （二）非洲大陆自由贸易区的机制框架

按照《非洲大陆自由贸易区协定》的规定，非洲大陆自由贸易区的实施、管理、推动、监管和评估的机制框架包括如下4个层级。<sup>①</sup>

### 1. 国家元首和政府首脑大会（非盟大会）

作为非盟最高决策结构，非盟大会为非洲大陆自由贸易区提供监督和战略指导。非盟大会根据部长理事会的建议，对非洲大陆自由贸易区协定有专属解释权，对协定解释的采纳应以协商一致的方式决定。

### 2. 贸易部长理事会

它由各成员国指定的负责贸易的部长或其他部长，以及高级官员组成。部长理事会的职责主要包括：确保非洲大陆自由贸易区协定条款的有效实施，促进相关政策、战略和措施的协调；与非盟的相关机构合作；建立特别委员会或常设委员会、工作组或专家组，并负责监督其工作；审议秘书处的报告及其日常工作，并采取适当应对行动；批准非洲大陆自由贸易区及其机构的工作计划，审议其预算并通过执行理事会提交非盟大会。部长理事会每年举行两次常会，并可举行特别会议，在其职责范围内做出的决定对成员国具有约束力，成员国应采取必要措施来执行部长理事会的决定。

### 3. 高级贸易官员委员会

它是一个高级别的工作组，包括各个成员指定的高级官员。其职责主要包括：执行部长理事会的决定；负责制订非洲大陆自由贸易区协定的执行方案和行动计划；通过监督和不断审查，确保非洲大陆自由贸易区按照协定条款的要求正确运作和发展；根据需要设立委员会或其他工作组；监督非洲大陆自由贸易区协定条款的实施，可要求技术委员会对任何特定事项进行调查；指示秘书处执行特定的工作任务；履行符合非洲大陆自由贸易区协定或部长理事会要求的其他职能。高级贸易官员委员会应按照部长理事会通过的议事规则开展工作，每年至少举行两次会议，并在会议后向部长理事会提交报告。区域经济共同体应以咨询身份司职高级贸易官员委员会委员。

### 4. 非洲大陆自由贸易区秘书处

非盟大会负责设立非洲大陆自由贸易区秘书处，决定其工作性质、地点

---

<sup>①</sup> AU, *Agreement Establishing the African Continental Free Trade Area*, March 2018, pp. 7 – 10.

并批准其机构设置和预算。非洲大陆自由贸易区秘书处是非洲联盟系统内具有独立法人资格和自主运作的机构，其资金来自非盟的年度总预算。秘书处的作用和职责由负责贸易的部长理事会决定。非盟大会已决定将非洲大陆自由贸易区秘书处落户加纳。按规定，非洲大陆自由贸易区秘书处应该在2020年3月31日之前正式运作。

### （三）非洲大陆自由贸易区协定的核心内容

非洲大陆自由贸易区协定的核心内容包括3个层面。第一个层面是框架协定，具体包括从总体上明确协定的目的和意图，概述协定的范围，确立协定实施的机制框架及管理程序等条款。第二个层面包括协定的议定书，具体包括《商品贸易议定书》《服务贸易议定书》《争端解决规则和程序议定书》《投资议定书》《竞争政策议定书》和《知识产权议定书》。议定书构成了非洲大陆自由贸易区协定的实质性和执行性的内容，包括其义务、意图、目标、例外条款和实施机制。第三个层面包括议定书的附件、指南、列表和时间表，是对议定书条款的详细阐述。举例来说，在《商品贸易议定书》第七条和第八条规定成员国有义务逐步取消进口关税，附件一列出了具体的关税减让表。在某些情况下，这一层次还会附加其他文件，诸如附加的原产地规则附录或有关贸易救济的附件指南。简而言之，非洲大陆自由贸易区协定建立了以规则为基础的制度框架，并通过设定3个层次的核心内容，实现权利和义务的统一，旨在减少或消除成员国之间的贸易和投资障碍，并为解决与贸易相关的问题创造共同基础。<sup>①</sup>

非洲大陆自由贸易区协定谈判分为两个阶段。第一阶段谈判包括商品贸易、服务贸易和争端解决机制议题。相关国家现已签署了《商品贸易议定书》《服务贸易议定书》和《争端解决规则和程序议定书》。《商品贸易议定书》包括9个附件，分别为关税减让表、原产地规则、海关合作与行政互助、贸易便利化、非关税壁垒、技术性贸易壁垒、卫生和植物检疫措施、过境、贸易救济。《服务贸易议定书》包括下述5个附件：具体承诺减让表、最惠国待遇豁免、航空运输服务、优先领域列表、监管合作框架文件。《争端解决规则和程序议定书》包括3个附件，分别为专家组的工作程序、专家评审，以及

---

<sup>①</sup> UNECA, AU, AfDB and UNCTAD, *Assessing Regional Integration in Africa IX*, Addis Ababa, Ethiopia, July 2019, p. 44.

仲裁员和专家组成员行为准则。

按照非洲大陆自由贸易区协定条款，商品贸易的关税减让表覆盖 90% 以上的进口商品，按规定商品贸易自由化将逐步展开，最不发达国家有至少 10 年的过渡期，其他国家的过渡期为 5 年。成员国可以指定 7% 的进口商品为“敏感商品”，并设置更长的自由化过渡期，最不发达国家为 13 年，其他国家为 10 年。成员国还可以将 3% 的进口商品排除在前期的商品贸易自由化之外，待到后期进行审查。在 2018 年 3 月的基加利峰会上，非盟设定了服务贸易自由化的 5 个优先领域，即运输、通信、金融、旅游和专业服务。

2019 年 7 月非洲大陆自由贸易区启动实施程序之时，第一阶段谈判尚有未完成谈判的条款，包括关税减让表、原产地规则、服务贸易具体承诺减让表，预计谈判将在 2020 年 2 月完成。非洲大陆自由贸易区的第二阶段谈判包括投资、竞争政策和知识产权等议题，计划将在 2021 年 6 月完成。待到第二阶段谈判完成并进入实施阶段时，非洲大陆自由贸易区有望实现其设定的发展目标，即创造出一个有效的跨越整个非洲大陆的自由贸易区，涵盖商品和服务贸易、投资、竞争政策、知识产权等核心内容，并为建立非洲大陆关税同盟铺平道路。

概括而言，当前非洲大陆区域贸易增长面临三大障碍：一是生产能力薄弱和经济多样化程度低，限制了可贸易的中间产品和最终产品的范围，阻碍了区域价值链的深入发展；二是与关税有关的贸易成本及关税自由化时间表实施缓慢，导致自由贸易协定未能充分发挥效力；三是贸易物流低效、基础设施薄弱、信贷成本高昂等非关税阻碍因素导致贸易成本高昂。<sup>①</sup> 非洲大陆自由贸易区的建立，旨在消除区域贸易增长的阻碍力量，通过区域贸易一体化推动区域经济一体化的深化，使之成为非洲经济结构转型和可持续发展的重要引擎。为此，非盟制定了非洲大陆自由贸易区得以有效运行的机制框架，并且对推动区域贸易一体化的核心内容（商品贸易的关税减让表、服务贸易自由化、原产地规则等）进行细致且深入的谈判，以期找到合理有效的解决方案。未来，确保非洲大陆自由贸易区协定的机制框架和核心条款得到有效执行，将是非洲大陆自由贸易区实现其预期发展目标的重要前提条件。

---

<sup>①</sup> UNCTAD, *Economic Development in Africa Report 2019: Made in Africa – Rules of Origin for Enhanced Intra – African Trade*, Geneva, 2019, p. 29.

## 非洲大陆自由贸易区的运作机理

作为非盟《2063年议程》的旗舰项目，非洲大陆自由贸易区的建立旨在推动实现“繁荣、和平和一体化非洲”的发展愿景。为此，非洲大陆自由贸易区在运作中应在非洲联盟、区域经济共同体和成员国3个层面实现协同发展的效果。

第一，非洲大陆自由贸易区在运作中应与非盟既有的区域一体化政策工具实现协同发展。非盟推动区域一体化的政策工具包括泛非发展倡议和协定，以及行业发展规划，而非洲大陆自由贸易区协定是其中的重要一项。需要指出的是，非洲联盟的区域一体化政策工具之间是相互包容和相互促进的关系。例如，非洲联盟制定的《促进非洲内部贸易行动计划》与非洲大陆自由贸易区协定条款是完全兼容的，行动计划的7个优先领域包括：贸易政策、贸易便利化、生产能力、贸易基础设施、贸易融资、贸易信息、要素市场一体化，这些都是非洲大陆自由贸易区建设的核心关注。未来，非洲大陆自由贸易区的建设也将重点关注这7个优先领域，推动区域贸易的深入发展。又如，服务部门发展计划（SSDP）是非盟的行业发展规划，它集合了各成员国、区域经济共同体和非盟委员会的智慧，致力于共同发展具有高生产率和国际竞争力的非洲服务部门。据悉，由非盟贸易和工业司牵头的服务部门发展计划，将制订一项通过非洲大陆自由贸易区促进非洲服务贸易发展的关键性政策。

当前，非盟在大力推进“人员自由流动议定书”“非洲单一航空运输市场”“非洲统一护照”等泛非倡议和协定，旨在推动非洲一体化进程，并助推非洲大陆自由贸易区的顺利运作。未来，在非洲大陆自由贸易区的运作中，需要实现与非洲联盟既有的区域一体化政策工具之间的协调和配合，从而达到协同发展的效果。

第二，通过非洲大陆自由贸易区的深入发展，逐步消除区域经济共同体之间的一体化差异，实现各个区域经济共同体在推动经济一体化的制度、政策和监管体系上的协调一致。应该看到，非洲大陆自由贸易区的成立，并未消除非洲各区域经济共同体之间在经济一体化相关的制度、政策和监管体系方面的差异性。例如，非洲大陆自由贸易区的成立，并未实现所有成员贸易政策的统一，而是保留了现有区域经济共同体的自由贸易区和关税同盟的贸

易政策，这些贸易政策比起非洲大陆自由贸易区的贸易政策来说贸易自由化程度更深。这意味着非洲大陆自由贸易区并未解决成员贸易体制的差异性问题，而是致力于未来通过非洲大陆自由贸易区的贸易自由化程度加深，来消除成员国贸易政策的差异。非洲大陆自由贸易区成立的主要目标之一是为建立非洲大陆关税同盟夯实基础。为此，未来应在非洲大陆自由贸易区框架下逐步消除区域经济共同体之间的一体化差异，实现在经济一体化相关的制度、政策和监管体系上的协调一致，直至将所有区域经济共同体整合到统一的非洲大陆自由贸易区运行体系之中，为最终实现对外统一关税的非洲大陆关税同盟构建坚实的基础。

第三，非洲大陆自由贸易区在运作中需要与各成员的国家发展战略相协同，以最大程度地发挥非洲大陆自由贸易区的潜在效益，推动非洲国家的经济发展。在2018年7月召开的非盟峰会上，与会国代表明确指出非洲大陆自由贸易区的运行需要成员国制定相应的国家发展战略相配合。<sup>①</sup> 2020年2月9日，第33届非盟首脑会议在亚的斯亚贝巴召开，非洲大陆自贸区建设是与会者关注的重要议题之一。非洲国家需要采取全面和协调一致的政策，成为与会者共识。<sup>②</sup> 通过制定与非洲大陆自由贸易区协调并行的国家发展战略，各成员可以在非洲大陆自由贸易区协定的框架内确定其比较优势，并针对具体部门制定相应的产业政策，推动相关产业发展。为充分利用非洲大陆自由贸易区带来的新的贸易机会，各成员还应扩展贸易政策以促进区域内贸易增长，这需要改变关税表和服务贸易规则，以反映非洲大陆自由贸易区成员国对商品贸易和服务贸易自由化的承诺。<sup>③</sup> 总之，为更大程度地利用非洲大陆自由贸易区促进经济发展，各成员应制定与非洲大陆自由贸易区协定相契合的国家发展战略，并辅之以产业政策和贸易政策等具体政策举措。在非洲大陆自由贸易区运行框架内，根据本国国情确定具有比较优势的出口部门和产品价值链，并给予国家政策支持，通过发挥统一大市场的规模经济效应，促进特定优势产业的发展，以此推动产业竞争力的提升，为长期经济增长提供强大的动力支持。

---

<sup>①</sup> UNECA, *African Continental Free Trade Area: A Catalyst For Industrial Development on the Continent*, October 2018, p. 3.

<sup>②</sup> 《第33届非盟峰会聚焦消除枪支等议题》，载新华网：[http://www.xinhuanet.com/2020-02/09/c\\_1125551096.html](http://www.xinhuanet.com/2020-02/09/c_1125551096.html), 2020-04-02。

<sup>③</sup> UNECA, AU, AfDB and UNCTAD, *Assessing Regional Integration in Africa IX*, Addis Ababa, Ethiopia, July 2019, pp. 63-64.

综上所述,非洲大陆自由贸易区的顺利运作需要注重大陆、区域组织和成员国3个层面在泛非倡议和协定、发展战略和产业政策、制度和规则体系等方面的协调与配合,形成三者之间有效互动和协同发展的良性关系,为非洲经济结构转型和可持续发展构筑坚实的基础,并推动实现非洲联盟《2063年议程》的发展愿景。

## 非洲大陆自由贸易区的潜在经济效应

非洲大陆自由贸易区的建立将通过降低区域内的关税和非关税壁垒,改善物资运输基础设施落后状况,提高贸易物流和行政程序效率等方式,加速区域贸易增长,使其成为非洲经济结构转型和可持续发展的引擎。非洲大陆自由贸易区的潜在经济效应主要包括贸易效应、投资效应,以及充分发挥统一大市场带来的规模经济效应。

### (一) 贸易效应

根据联合国非洲经济委员会的报告,非洲大陆自由贸易区运行后,通过逐步取消域内商品贸易的关税,并加速推动服务贸易自由化,预计到2040年非洲区域贸易额将比2020年增长15%~25%(500亿~700亿美元)。到2040年,非洲区域贸易额占对外贸易总额的比重将超过50%。更重要的是,非洲大陆自由贸易区将会促进区域内工业产品贸易额较大幅度的提升,预计到2040年将比2020年提升25%~30%(360亿~440亿美元)。农产品和食品、能源和矿产品的区域内贸易额到2040年将分别比2020年提升20%~30%(95亿~170亿美元)和5%~11%(45亿~90亿美元)。<sup>①</sup>非洲大陆自由贸易区的贸易创造效应显著。

从关税壁垒层面来说,非洲大陆自由贸易区的建立可以扭转区域经济共同体贸易自由化进展缓慢的状况,通过大幅降低成员国之间的关税壁垒,扩大区域贸易的规模。近年来,非洲各个区域经济共同体都在不同程度地推进贸易自由化,然而区域经济共同体内部的贸易自由化进展比预计的要慢,部分源于人力资本匮乏和制度建设滞后制约了贸易政策的顺利执行,以及对区

---

<sup>①</sup> UNECA, *An Empirical Assessment of the African Continental Free Trade Area Modalities on Goods*, November 2018, p. 3.

域经济共同体协定的执行不力。根据《阿布贾条约》，所有区域经济共同体应在 2017 年底之前建立全面运作的自由贸易区和对外统一关税的关税同盟，然而这种情况尚未发生。当前，只有东非共同体实现了内部成员之间的零关税，其他区域经济共同体内部成员之间均存在不同程度的关税负担，其中：萨赫勒 - 撒哈拉国家共同体成员之间的平均关税为 7.4%，西非国家经济共同体为 5.6%，南部非洲发展共同体为 3.8%，阿拉伯马格里布联盟为 2.6%，东部和南部非洲共同市场为 1.89%，中部非洲国家经济共同体为 1.86%，东非政府间发展组织为 1.8%。<sup>①</sup>

当前，非洲区域经济共同体内部的进出口贸易额占对外进出口总额的比重仍然很低。2010 ~ 2017 年，东非共同体内部的出口额占对外出口总额的比重为 20%，为各区域经济共同体之首；南部非洲发展共同体内部的出口额占比为 19%，低于对中国和欧盟的出口额。2010 ~ 2017 年，东非共同体内部的进口额占对外进口总额的比重为 17%，为各区域经济共同体之首，但是仍低于从欧盟的进口额。中部非洲国家经济共同体、阿拉伯马格里布联盟和萨赫勒 - 撒哈拉国家共同体是内部贸易一体化程度很低的区域经济共同体（参见表 2 和表 3）。

表 2 2010 ~ 2017 年非洲区域经济共同体同出口贸易伙伴贸易额占比 （单位：%）

区域经济共同体	区域经济共同体内部	中国	美国	欧盟	非洲	世界其他地区
中部非洲国家经济共同体	2	34	15	20	4	25
南部非洲发展共同体	19	20	8	20	3	30
阿拉伯马格里布联盟	3	5	8	63	2	19
西非国家经济共同体	9	3	12	29	7	40
东部和南部非洲共同市场	9	12	4	37	8	30
东非政府间发展组织	14	21	3	16	12	34
萨赫勒 - 撒哈拉国家共同体	7	5	9	40	5	34
东非共同体	20	5	4	19	18	34
非洲平均	10	13	8	31	7	30

资料来源：UNECA, AU, AfDB and UNCTAD, *Assessing Regional Integration in Africa IX*, Addis Ababa, Ethiopia, July 2019, p. 5.

<sup>①</sup> UNCTAD, *Economic Development in Africa Report 2019: Made in Africa - Rules of Origin for Enhanced Intra - African Trade*, Geneva, 2019, p. 30.

表3 2010~2017年非洲区域经济共同体同进口贸易伙伴贸易额占比 (单位:%)

区域经济共同体	区域经济共同体内部	中国	美国	欧盟	非洲	世界其他地区
中部非洲国家经济共同体	3	34	13	19	5	26
南部非洲发展共同体	16	27	8	21	3	25
阿拉伯马格里布联盟	3	5	8	64	2	18
西非国家经济共同体	8	4	13	31	6	38
东部和南部非洲共同市场	9	13	5	38	5	29
东非政府间发展组织	14	21	3	16	12	34
萨赫勒-撒哈拉国家共同体	6	5	11	41	4	33
东非共同体	17	14	5	19	14	31
非洲平均	9	17	8	31	6	28

资料来源: UNECA, AU, AfDB and UNCTAD, *Assessing Regional Integration in Africa IX*, Addis Ababa, Ethiopia, July 2019, p. 6.

非洲区域经济共同体之间的商品贸易按照最惠国关税执行, 而最惠国关税的平均税率为 12% ~ 15%<sup>①</sup>, 远远高于区域经济共同体内部的优惠关税, 而且区域经济共同体之间还会由于贸易规则差异 (如原产地规则差异) 带来额外的贸易成本, 这种状况使得非洲区域贸易总额中约有 2/3 的份额发生在区域经济共同体内部成员国之间, 抑制了非洲区域共同体之间贸易规模的扩张。非洲大陆自由贸易区的建立能够纠正这种状况, 不仅在成员国范围内大幅降低关税水平, 还会构建统一的贸易规则, 将有助于扩大区域贸易的规模。

从非关税壁垒层面来说, 非洲大陆自由贸易区的建立将逐步降低非关税贸易成本, 推动区域贸易规模提升。非关税贸易成本是国际贸易和区域贸易的主要阻碍因素, 它增加了企业的贸易和交易成本, 降低了关税减让的预期收益。非洲区域贸易规模较小, 在很大程度上就是由于非关税贸易成本的持续存在。例如, 非洲大陆的平均关税水平为 8.7%, 但是非关税阻碍因素的存在使得非洲大陆贸易成本增加约 283%。<sup>②</sup> 配额、许可证、复杂或多样性的原产地规则、卫生和植物检疫措施、技术性贸易壁垒等典型的非关税贸易壁垒,

<sup>①</sup> IMF, *Regional Economic Outlook Sub-Saharan Africa: Recovery Amid Elevated Uncertainty*, Washington, DC, April 2019, p. 44.

<sup>②</sup> UNCTAD, *Economic Development in Africa Report 2019: Made in Africa - Rules of Origin for Enhanced Intra-African Trade*, Geneva, 2019, p. 34.

加之其他非关税阻碍因素，包括基础设施赤字、复杂的海关和行政程序，以及其他跨境运输和交付货物的障碍等，导致非洲国家的非关税贸易成本达到世界最高水平（图1）。

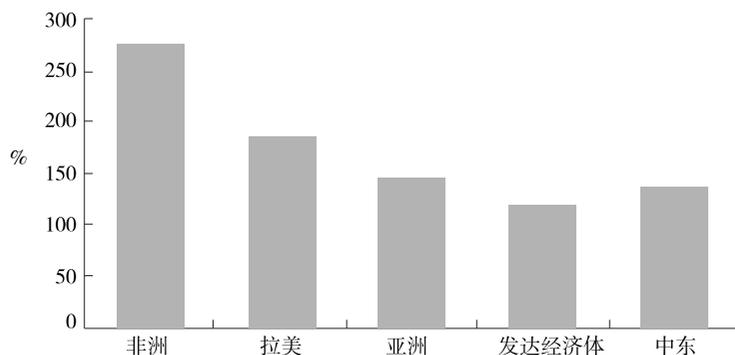


图1 2015年世界各地区的非关税贸易成本（关税等值）

资料来源：IMF, *Regional Economic Outlook Sub-Saharan Africa: Recovery Amid Elevated Uncertainty*, Washington, DC, April 2019, p. 46.

非洲大陆自由贸易区的建立能够通过逐步降低非关税贸易成本，推动区域贸易规模的提升。具体路径为：其一，通过统一的原产地规则，卫生和植物检疫措施，以及技术性贸易限制措施等，降低原有的复杂和多样性的非关税贸易壁垒造成的贸易成本。其二，通过加快基础设施建设，降低基础设施赤字导致的贸易成本。其三，通过贸易便利化改革，降低跨境运输和交付货物延迟的成本，以及繁琐和复杂的海关和行政程序导致的交易成本。

从商品贸易结构层面来说，非洲大陆自由贸易区的建立有助于推动区域商品贸易结构的多元化。非洲大陆对域外地区的出口商品结构极度偏重于初级产品，而非洲区域内出口商品结构则更加多样化，附加值较高的制成品占比更高。2007~2017年，原油和铜等矿产品占非洲大陆对域外出口商品总额的75%左右，而制成品占比仅为16%；同期非洲区域内出口商品结构中，制成品（包括较高附加值产品，如汽车、卡车等）占比约为40%，矿产品占比为44%，农产品占比为16%（见图2）。

非洲大陆自由贸易区运作后，成员国之间的关税壁垒和非关税壁垒均将逐步降低，这不仅会带来区域贸易的规模扩张，也有助于促进制成品和高附加值产品的区域内贸易额的增长，为区域商品贸易结构的多元化发展提供更

广阔的市场空间。预计非洲大陆自由贸易区将带动纺织、服装、皮革、木材和造纸、车辆和运输设备、电子产品等工业产品的区域内贸易额大幅增长；蔬菜、水果、坚果、饮料、烟草、肉和奶制品等农产品的区域内贸易额也将有显著增长。<sup>①</sup>

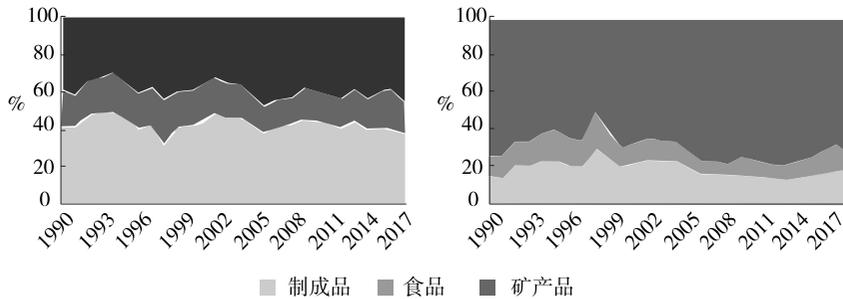


图2 非洲域内(左图)和对域外(右图)的出口商品结构对比

资料来源: IMF, *Regional Economic Outlook Sub-Saharan Africa: Recovery Amid Elevated Uncertainty*, Washington, DC, April 2019, p. 42.

长期以来,非洲国家谋求出口贸易多元化进展缓慢。1990~2014年,非洲大陆出口贸易多元化仅有微小进展,其中东部非洲地区的出口多元化有较快进展,而中部非洲和北部非洲地区的出口集中度则进一步上升。<sup>②</sup>非洲大陆自由贸易区运行后,将促使区域内商品贸易结构更趋多元化,这有助于降低非洲国家过度依赖于初级产品出口引致的经济脆弱性和波动性,提高抵御外部环境负面冲击的能力。

## (二) 投资效应

非洲大陆的国家数量为世界各大洲之首,其中有16个内陆国家;众多国家的人口和经济规模很小,2018年有41个非洲国家人口规模少于3000万,有22个国家的国内生产总值低于100亿美元。<sup>③</sup>由于非洲国家的国内市场分散且狭小,加之基础设施落后使得国家内部和国家之间的连接性差,无法形成规模经济,阻碍了经济发展。非洲大陆自由贸易区运行后,将会通过扩展

<sup>①</sup> UNECA, *An Empirical Assessment of the African Continental Free Trade Area Modalities on Goods*, November 2018, p. 3.

<sup>②</sup> Brookings Institution, *Foresight Africa: Top Priorities for the Continent in 2019*, 2019, p. 99.

<sup>③</sup> African Development Bank, *African Statistical Yearbook 2019*, pp. 73, 85.

市场容量，降低贸易和生产成本，改善营商环境等方式，吸引更多国内外投资，通过投资创造效应，为非洲经济发展提供更大的动力支持。

一方面，非洲内部的跨国直接投资有望呈现大幅增长态势。近年来，非洲内部的跨国直接投资有下降的趋势。非洲大陆跨国直接投资的绿地项目额从2016年的86亿美元下降到2017年的19亿美元，然而同期非洲大陆对外直接投资的绿地项目总额则有增长，这意味着非洲国家的对外直接投资更多地投向了域外地区。为促进非洲内部的跨国直接投资增长，非洲大陆自由贸易区将就泛非的“投资议定书”进行谈判。有研究表明，贸易开放度、基础设施、物流和商业环境的改善，将会促进非洲大陆内部的跨国直接投资增长。<sup>①</sup>非洲大陆自由贸易区运行后，必然会促进贸易开放度、物流和基础设施质量的提升，并将通过结构性改革推动商业环境的改善，加之未来将签署实施的《投资议定书》，非洲内部的跨国直接投资有望呈现大幅增长的态势。

另一方面，非洲在全球外国直接投资流入格局中的地位将会提升。全球金融危机以来，为抵御外部经济环境恶化的冲击，非洲国家推行结构性改革的动力显著增强，营商环境日趋改善，为外国直接投资流入提供了较为有效的制度支持。近年来，修订外国投资相关法律、简化行政管理程序、降低新建和运营企业成本等改革举措，使得非洲国家的营商环境更具有吸引力。随着营商环境的日益改善，非洲大陆的商业发展潜力已经超过自然资源，成为吸引外国投资者的首要动因。据统计，2013~2017年，非洲国家和区域市场的巨大商业潜力是吸引新的外国直接投资项目的首要驱动因素，占总投资项目数量的53.4%，这一比例与亚洲国家（55.7%）相似。<sup>②</sup>非洲大陆自由贸易区的建立，将通过构建无疆界的统一大市场，推动商品、服务和关键生产要素（劳动力和资本）的市场一体化，这必将促进非洲大陆的商业发展潜力进一步提升。未来，非洲大陆对外国投资者的吸引力将显著增强，非洲在全球外国直接投资流入格局中的地位有望提升。

由于外国直接投资能够给东道国带来资金、技术和专业技能，还会为东道国增加就业、扩大出口贸易、提升生产率和竞争力水平，通过非洲大陆自

---

<sup>①</sup> UNECA, AU, AfDB and UNCTAD, *Assessing Regional Integration in Africa IX*, Addis Ababa, Ethiopia, July 2019, p. 15.

<sup>②</sup> AUC and OECD, *Africa's Development Dynamics 2018: Growth, Jobs and Inequalities*, AUC, Addis Ababa/OECD Publishing, Paris, 2018, p. 53.

由贸易区的投资创造效应，推动非洲外国直接投资流入规模的显著提升，将会为非洲经济发展提供多方位的动力支持。

### （三）规模经济效应

非洲大陆自由贸易区运行后，区域内关税和非关税壁垒将大幅降低，贸易成本和生产成本也将随之下降，这有助于充分利用各成员国的比较优势，通过发挥规模经济效应，为经济发展注入新活力。

第一，推动区域价值链的深化。迄今为止，非洲国家生产能力薄弱、经济多样化程度低，以及区域经济共同体之间贸易往来稀少，抑制了区域价值链更充分的发展。非洲大陆自由贸易区成立的重要目标之一，就是通过降低区域贸易成本，推动区域价值链的深化。在非洲大陆，从初级产品转化为工业制成品的区域价值链的发展潜力尚未得到充分发挥。例如，西非地区可可生产国喀麦隆、科特迪瓦、加纳将绝大多数可可原料出口到非洲以外的地区，而非洲最重要的巧克力生产国，如南非和埃及，则主要从非洲大陆以外的地区进口可可原料。非洲大陆自由贸易区通过建立非洲统一大市场，能够扭转当前区域经济共同体之间未能建立贸易联系的状况，降低乃至消除生产国和原料国之间的贸易壁垒，提升区域贸易规模，这有助于充分发挥规模经济效应，构建更复杂、高效和具有竞争力的区域生产网络，推动区域价值链的深化。

第二，推动经济结构转型和工业化进程。非洲大陆自由贸易区的建立有望为非洲经济结构转型和加速工业化提供发展机遇。非洲国家若能推行一系列的促进经济结构多元化、提升贸易开放度、更大程度地参与国际竞争、改善商业环境等结构性改革，将有助于充分利用非洲大陆自由贸易区构建的统一大市场带来的规模经济效应，推动经济结构转型和工业化进程。具体表现为：其一，对于拥有农业比较优势的非洲国家，可以通过发挥规模经济效应，扩大农产品的区域贸易规模，同时随着关税和非关税壁垒的逐步降低，还会带动农业投入品、中间产品和农业机械等产品的区域生产和贸易规模的扩张，为传统农业向现代农业的转型提供发展机遇。其二，对于拥有制造业比较优势的非洲国家，可以通过发挥规模经济效应，扩大制成品的区域贸易规模，进一步优化制成品的区域贸易结构，以此带动制造业生产规模的扩张、生产效率和科技水平的提升，推动国民经济从低附加值农业活动为主，向以较高附加值的制造业为支柱的结构转型，加速工业化进程。其三，当前非洲国家的服务业以低附加值和非正规经济活动为主，不具备足够的竞争力、复杂度

和效率，难以助力经济结构转型。非洲大陆自由贸易区运行后，通过发挥服务业的规模经济效应，将会推动现代服务业的蓬勃发展。未来，伴随着物流、金融、商业、电信等现代服务业的迅速扩张，非洲大陆将有能力提供高效快速的物流服务、可靠并负担得起的电信服务、容易获得的商业和金融服务等，非洲服务业亦有望在经济结构转型中发挥关键性作用。

第三，为非洲本土企业成长壮大提供广阔的市场空间。非洲大陆自由贸易区将狭小的和碎片化的国家市场联结成统一的大市场，通过发挥规模经济效应，促使生产要素在区域内的重新分配，有助于为本土企业成长壮大提供广阔的发展空间。当前，中小企业占据非洲大陆商业活动的80%左右份额，是非洲经济增长的关键驱动力。非洲大陆自由贸易区运行后，通过发挥统一大市场带来的规模经济效应，拓展区域出口市场，扩大生产规模，更充分地参与区域价值链的发展，能够为中小企业的成长壮大提供更广阔的市场空间。此外，通过充分发挥统一大市场带来的规模经济效应，区域内的食品加工业、纺织服装业、木材加工业等中低端制造业的生产成本将大幅下降，生产技术也将广泛普及，非洲本土企业进入这些行业的门槛也会随之下降，这将为非洲庞大的非正规部门转型为中小型正规企业提供可行的发展路径。

## 非洲大陆自由贸易区发挥潜在效力之路径

非洲大陆自由贸易区的建立旨在以区域贸易一体化促进区域经济一体化的深化，进而推动非洲经济结构转型和可持续发展。当前非洲区域贸易一体化面临诸多制约因素，包括基础设施和制度建设滞后、海关和行政政策繁琐低效、金融市场发展滞后、多元化生产基础薄弱、缺乏协调和统一的区域政策机制等。<sup>①</sup>为推动非洲大陆自由贸易区充分发挥潜在效力，未来，非洲国家在区域关税和非关税贸易壁垒逐步消除之外，还应以发展导向的区域经济一体化为指导思想，大力实施推进深层次的区域合作、提升贸易便利化程度、提供强大的金融支持、深化区域价值链等政策举措。

第一，非洲大陆自由贸易区的建设应以发展导向的区域经济一体化为指导思想，通过深化非洲经济一体化来缓解面临的发展赤字，为经济结构转型

---

<sup>①</sup> African Union, *African Integration Booklet*, March 2019, p. 4.

和可持续发展构建坚实的基础。一直以来,非洲经济一体化主要通过8个区域经济共同体来实现,重点是通过降低贸易壁垒推动区域经济共同体内部的贸易自由化。然而,未来非洲大陆自由贸易区运作的成功与否,不仅要评估其对区域贸易的影响,更重要的是评估它如何影响非洲经济和社会的发展路径。<sup>①</sup>这意味着非洲大陆自由贸易区的建设应以发展导向的区域经济一体化为指导思想,将区域经济一体化议程置于非洲大陆长期发展战略之中。非洲大陆自由贸易区的运作应与非洲长期发展战略的执行相辅相成,共同致力于缓解非洲大陆面临的发展赤字,促进经济多元化、结构调整、技术革新等关乎国家竞争力提升的发展战略目标的实现。

有鉴于此,在非洲大陆自由贸易区的运行中,应在大陆层面制定和执行全面的和具有连续性的发展导向的经济一体化议程,并在次区域和国家层面统筹兼顾诸多经济、社会和环境可持续性的发展挑战,因地制宜地选择重点发展领域和政策优先次序,在迫切性的短期发展需求和长期发展战略目标之间寻求有效平衡。总体来说,增强非洲大陆的资源动员能力、改善基础设施状况、提高科技和创新水平、加速工业化和结构转型、促进私营部门发展,以及建立合适的制度和机制确保非洲大陆自由贸易区的社会经济成本和效益在成员国之间的公平分配,均是非洲大陆自由贸易区实践“发展导向的区域经济一体化”的关键环节。未来非洲大陆自由贸易区的建设应在促进区域经济一体化深化的同时,注重缓解非洲大陆面临的诸多发展赤字,为非洲经济结构转型和可持续发展构建坚实的基础。

第二,推动深层次的区域合作,加强非洲各区域经济共同体在制度、政策和监管等方面的协调与合作。非洲大陆自由贸易区的成功运作离不开深层次的区域合作,为非洲经济一体化深入发展提供必要的区域性公共产品,包括非洲大陆自由贸易区得以顺利运行的制度和规则体系、基础设施和公共服务。当前,非洲区域经济共同体之间存在制度、政策和监管等方面不协调的弊端,这将阻碍非洲大陆自由贸易区充分发挥潜在效力。为推动非洲大陆自由贸易区的顺利运作,未来应注重区域经济共同体之间在制度、政策和监管等方面加强协调和合作,以实现如下方面的预期收益:为商品、服务、投资

---

<sup>①</sup> UNECA and WTO, *An Inclusive African Continental Free Trade Area: Aid for Trade and the Empowerment of Women and Young People*, Ethiopia, July 2019, p. 1.

和人员在成员国之间的自由流动创造良好的制度和政策支持；有助于跨国跨区域基础设施和公共服务的顺利推进；有助于有效监督和协调非洲大陆自由贸易区协定中的关税减让、非关税壁垒削减、服务贸易自由化、原产地规则等核心条款的执行情况。

长期来看，非洲大陆自由贸易区将会通过消除区域经济共同体之间的制度差异，为最终建立非洲关税同盟乃至非洲共同市场创造条件。为此，非洲大陆自由贸易区的建设应注重对成员国之间的宏观经济指标、贸易体制、监管机制、财政和货币政策等方面加强协调与合作，以及构建更加和平与安全的发展环境。

第三，加大对贸易物流和基础设施等提升贸易便利化的关键领域的投资力度，以更大程度地实现非洲大陆自由贸易区的潜在收益。对于非洲国家来说，贸易物流低效、基础设施落后、信贷成本高昂等非关税因素导致的贸易成本要远高于关税壁垒。因此，单凭关税壁垒的消减，难以有效地促进区域贸易的增长。贸易物流和基础设施是非洲区域贸易增长的最重要的阻碍因素，特别是对于内陆国家和低收入国家更是如此。当前，非洲区域贸易物流的低效率，主要表现在过境贸易的繁琐程序和时间延迟造成的交易成本高昂。例如，非洲国家港口设施运作的低效率导致集装箱停留时间长、船舶通关延迟，加之冗长的文件处理耗费的时间，使得非洲国家过境贸易成本高昂。目前，非洲国家的基础设施普遍落后于世界平均水平和发展中经济体的平均水平，特别是交通和电力基础设施薄弱导致企业的运营成本高昂。电力供应是非洲基础设施赤字最严重的部门。2016年，非洲有超过6.07亿人口未获得电力供应。非洲制造企业的平均电力成本接近每千瓦时20美分，约为世界其他地区工业电费的4倍。<sup>①</sup>

良好的贸易物流和基础设施能够促进生产要素在区域内低成本的顺畅流动，最大限度地提高生产要素的利用效率，扩大区域内的生产能力，这对于提高非洲区域贸易和投资规模至关重要，特别是对内陆国家来说更是如此。非洲内陆国家出口产品价值中约77%为运输成本，这对拓展区域贸易和国际贸易来说都是巨大障碍。<sup>②</sup>提升贸易物流的效率（如海关服务、运输服务、码头运营等）和改善基础设施质量，对促进区域贸易增长的效果可能比削减关税高四倍。不仅如此，非关税贸易壁垒的降低，将会提高关税减让对促进贸

<sup>①</sup> UNECA, AU, AfDB and UNCTAD, *Assessing Regional Integration in Africa IX*, Addis Ababa, Ethiopia, July 2019, p. 22.

<sup>②</sup> African Development Bank, *African Economic Outlook 2019*, 2019, p. 122.

易增长的有效性，尤其是对内陆国家和低收入国家。因此，降低非关税壁垒，特别是提升贸易物流效率和基础设施状况，应成为促进更深层次区域贸易一体化的政策重心。有研究表明，若将非洲大陆的物流质量提高到全球平均水平，即在现有基础上提高约19%，将大大降低区域内商品跨境流动的成本，并使非洲区域贸易增长12%以上。若将非洲基础设施质量提升至全球平均水平，即在现有水平提升40%左右，将促进非洲区域贸易增长7%。<sup>①</sup>未来，非洲国家应对贸易物流和基础设施等提升贸易便利化的核心领域加大投资力度，为非洲大陆自由贸易区充分发挥效力创造必要的前提条件。

第四，推动非洲大陆的金融一体化，建立强大的区域金融市场，为非洲大陆自由贸易区充分发挥潜在效益提供强大的金融支持。非洲大陆金融市场具有资本化程度低、流动性不足、金融工具数量少和期限短等特点，金融市场发展水平严重滞后。2017年，尚有11个非洲国家没有资本市场，仅有15个国家的资本市场可以同时交易国债、主权债券、公司债券和股权融资工具（表4）。

表4 非洲国家的资本市场结构（2017年）

尚无资本市场	资本市场仅可交易国债	资本市场可交易国债、主权债券、公司债券	资本市场可交易股权融资工具、国债	资本市场可交易国债、主权债券、股权融资工具、公司债券
布隆迪、中非共和国、乍得、科摩罗、刚果（金）、厄立特里亚、赤道几内亚、利比里亚、马里、尼日尔、圣多美和普林西比	刚果（布）、埃塞俄比亚、几内亚、几内亚比绍、莱索托、马达加斯加、马拉维、塞拉利昂、多哥	安哥拉、冈比亚、塞内加尔、塞舌尔	贝宁、布基纳法索、佛得角、喀麦隆、科特迪瓦、加蓬、毛里求斯、莫桑比克、卢旺达、津巴布韦	阿尔及利亚、博茨瓦纳、埃及、加纳、肯尼亚、莱索托、利比亚、纳米比亚、尼日利亚、南非、斯瓦蒂尼、坦桑尼亚、突尼斯、乌干达、赞比亚

资料来源：African Development Bank, *African Economic Outlook 2019*, p. 93.

非洲金融市场的规模和功能有限，导致私营企业的融资机会稀少并且成本高昂，这无疑削弱了金融市场促进经济发展的潜力。通过促进区域金融一

<sup>①</sup> IMF, *Regional Economic Outlook Sub-Saharan Africa: Recovery Amid Elevated Uncertainty*, Washington, DC, April 2019, pp. 40-47.

体化，构建强大的区域金融市场，能够为非洲大陆自由贸易区充分发挥效力提供强有力的金融支持：一方面，区域金融一体化通过制定统一的规则体系和提供更多的资金来源，有助于降低跨境交易成本，扩展融资渠道和降低融资成本，为区域贸易和投资增长提供强大的金融支持；另一方面，区域金融一体化有利于促进成员国金融体系的深化，为国内生产和消费扩张提供更多的金融支持，并可利用非洲大陆自由贸易区带来的规模经济效应，促进国内资源的有效分配和生产效率的提升，为经济发展提供强有力的金融支持。

近年来，非洲金融一体化在跨境银行分布、金融基础设施和资本市场发展等方面均有进展。<sup>①</sup> 例如，总部位于撒哈拉以南非洲地区的银行，在全球金融危机之后实现了分支机构在本地区范围内的快速扩张。<sup>②</sup> 未来，非洲国家有必要大力推动区域金融一体化的深化，为非洲大陆自由贸易区充分发挥效力提供强大的金融支持。

第五，制订合理有效的产业政策，鼓励私人资本参与非洲区域价值链建设，充分利用非洲大陆自由贸易区带来的规模经济效应，构建复杂和完善的区域生产和服务网络，推动非洲经济结构转型和可持续发展。非洲发展战略的核心支柱之一就是深化区域价值链，加速经济结构转型和工业化进程。产业政策是将隐性或显性政策工具选择性地聚焦于国家发展战略中的核心和关键产业，促进该产业的转型和发展，推动国家发展战略的顺利实施。未来，若要推动非洲大陆自由贸易区充分发挥效力，非洲国家可以制订合理有效的产业政策，将区域价值链建设与国家发展战略相契合，围绕国家发展战略的核心和优先产业，鼓励私人资本参与相关产业的区域价值链建设，充分利用非洲大陆自由贸易区带来的规模经济效应，发挥各成员国的比较优势，构建复杂和完善的区域生产和服务网络，推动非洲经济结构转型和可持续发展。

区域价值链通常围绕着区域经济中心建立，并将产品供应链延伸到邻近国家，为其他国家提供出口扩张和技术升级的机会。未来可重点将现有的区域贸易中心（南非、科特迪瓦、肯尼亚和塞内加尔）和潜在的区域贸易中心，着力打造成区域经济中心，并围绕这些区域经济中心，推动区域价值链的深

---

<sup>①</sup> African Development Bank, *African Development Report 2014: Regional Integration for Inclusive Growth*, 2014, p. 68.

<sup>②</sup> IMF, *Regional Spillovers in Sub-Saharan Africa: Exploring Different Channels*, August 2018, p. 16.

入发展。值得关注的是，在塑造区域经济中心和深化区域价值链的过程中，应重视遵循区域价值链和全球价值链的发展趋势，制定合理有效的产业政策以充分发挥区域经济关联效应，并且注重推动经济结构转型和可持续发展，这些政策举措将是促进非洲大陆自由贸易区充分发挥效力的关键环节。

## **African Continental Free Trade Area: Progress, Effects and Advancing Path**

*Piao Yingji*

**Abstract:** Promoting regional economic integration has long been a high priority for African leaders. Regional economic cooperation has been viewed as an important source of building a strong and sustainable African economy in African Union's documents. Being a flagship project of the AU's "Agenda 2063" and a key initiative to achieve UN's "Sustainable Development Goals 2030", the African Continental Free Trade Area (AfCFTA) is also the free trade zone with the largest number of members in the world since the establishment of the World Trade Organization. Its establishment marked a milestone in the process of African economic integration. When entering the implementation phase, the tariff and non-tariff barriers in the AfCFTA will be greatly reduced and the level of intra-regional trade and investment will be significantly improved. By taking advantage of the economies of scale brought about by a continental market, the process of economic diversification and industrialization will be accelerated and the development of regional value chain will be strengthened. As a result, AfCFTA will build a more solid foundation and create a broader market for promoting structural transformation and sustainable development in Africa.

**Key Words:** AfCFTA; Regional Economic Communities; Economic Effect; Non-tariff Barriers; Regional Value Chain

(责任编辑:詹世明 责任校对:樊小红)