

GLOBAL CHINA INITIATIVE



Lucas Engel 是波士顿大学全球发展政策研究中心“中国对非洲贷款数据库” (Chinese Loans to Africa Database) 的数据分析师。他的研究兴趣包括国际政治经济学、中国开发性金融以及中国在全球关键矿产供应链中的作用。他拥有伦敦政治经济学院国际关系硕士学位和柏林巴德学院的政治与经济学学士学位。

相对风险与回报率

中国对非洲贷款数据库，2000~2023年

作者：LUCAS ENGEL, JYHJONG HWANG, DIEGO MORRO, VICTORIA YVONNE BIEN-AIME

执行摘要

2023年，中国贷款方为8个非洲国家和2家非洲区域性金融机构提供了13笔贷款，约46.1亿美元。同年，中国对非洲年度贷款总额自2016年以来首次出现增长，但相比于中国提出“一带一路”倡议 (BRI) 早期，连续数年年贷款额超过100亿美元的水平仍有一定差距。中国政府似乎正在寻求一种更可持续的贷款均衡水平，并计划采取一项包含三项基本方面的战略，包括实施新的风险缓解措施、缩减贷款额度以及注重维护关系。

尽管中国长期目标的重点是维护对非战略关系，但面对非洲债务风险及中国国内经济危机等挑战，采取风险缓解措施是必然要求。中国在2023年对非洲国家贷款情况表明，在采取新风险缓解措施、维护和加强南南合作的过程中，中国或将面临冲突。

主要发现：

- 从2000至2023年间，中国贷款方为49个非洲国家和7个区域借款方提供1306笔贷款，共计1822.8亿美元。在此期间，中国对非洲贷款主要流向能源行业（627.2亿美元）、交通行业（526.5亿美元）、信息与通信技术行业（156.7亿美元）以及金融行业（119.8亿美元）。从2000至2023年，中国贷款前五大接收国分别是安哥拉、埃塞俄比亚、埃及、尼日利亚和肯尼亚。
- 2023年，中国贷款方为8个非洲国家和2家区域性金融机构提供了13笔新贷款承诺，共46.1亿美元。这一贷款水平达到自2019年（新冠肺炎疫情爆发前）以来的最高水平，但仍远低于中国提出“一带一路”倡议早期（2013~2018年）每年超过100亿美元的累计贷款总额。





Jyhjong Hwang 是波士顿大学全球发展政策研究中心中国与全球发展学者项目预博研究员, 负责2021~2023年研究周期“中国对非洲贷款数据库”的研究工作。她是俄亥俄州立大学政治学系博士候选人, 专研究方向是国际关系、国际发展和中国对非洲贷款。她目前的研究集中于非洲政治体制、政治时间跨度和外国主权贷款之间的相互作用。

- 2023年, 中国向非洲金融行业提供的贷款额度较往年达到新的水平。其中, 向非洲多边银行以及埃及国有银行提供的贷款占2023年贷款总额的一半以上, 总计25.9亿美元。而2000~2022年, 中国向非洲金融行业提供的贷款仅占对非洲贷款总额的5.29%。中国贷款方对非洲金融机构贷款的关注很可能是一种风险缓解策略, 以防非洲国家出现债务危机的情况。
- 继2021和2022年停止提供能源贷款两年后, 中国贷款方为非洲三个可再生能源项目提供贷款, 共计5.0198亿美元。这些能源贷款类型包括太阳能和水电, 且规模相对较小, 符合中国近年来“小即是美”的新方针, 即支持开展对环境与社会有益的项目。对此类项目的支持也论证了中国有意进一步履行中国领导人习近平于2021年作出的承诺, 即停止资助新建海外燃煤电厂, 大力支持发展可再生能源项目。
- 中国希望继续维持与长期借款方的关系, 这将使其面临相当大的风险。尽管中国贷款方的风险防范意愿不断增强, 但在2023年, 中国许多开发性金融机构仍向长期借款方安哥拉、埃及和尼日利亚提供贷款, 这三个国家均受经济危机困扰。可见, 中国并未将贷款目标转向最富裕且财政状况最健康的非洲经济体, 而是优先考虑对现有战略关系进行再投资。

今后, 中国或将继续采取一分为二的战略, 一方面针对过去几年获得贷款较少的借款方采取风险缓解措施, 另一方面为长期合作伙伴提供风险较高的贷款。此外, 随着疫情前的大型项目渠道清空, 预计未来中国将缩小单笔贷款规模, 包括面向中国长期借款国提供的贷款。

经过上述明显调整, 中国能否在缩减贷款额度的同时继续维持与非洲的合作伙伴关系质量仍有待进一步观察。



引言：2000~2023年中国对非洲贷款情况

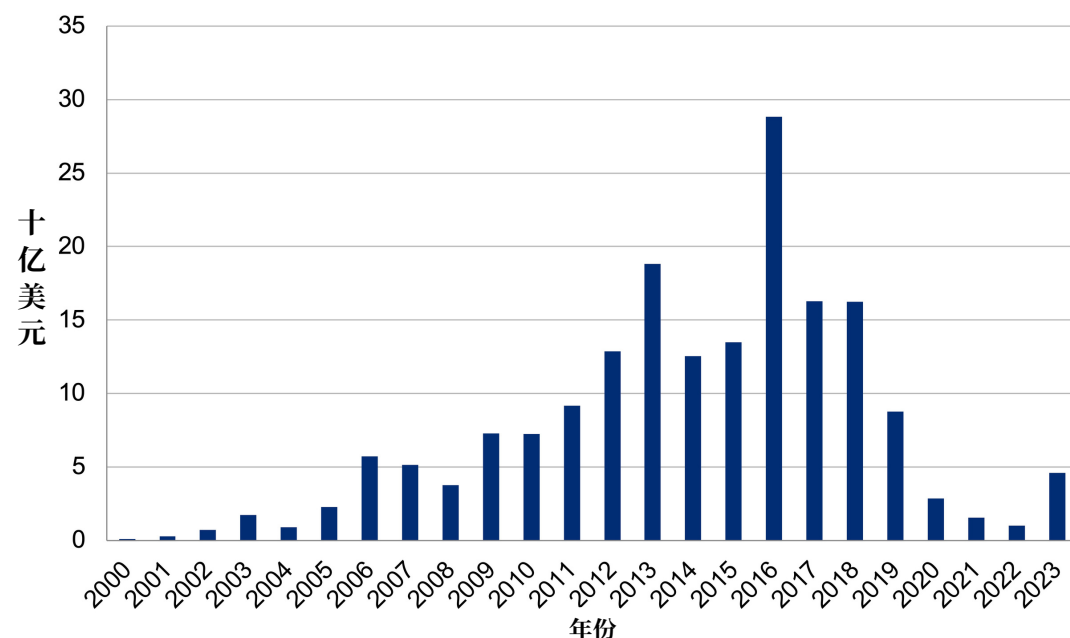
波士顿大学全球发展政策研究中心运营的中国对非洲贷款（Chinese Loans to Africa, CLA）数据库追踪国际主权贷款承诺情况，其中包括向公共实体、主体为公共持有的实体或部分为公共持有同时具有主权担保实体的贷款。该数据库中的贷款承诺金额并不直接对应债务，未考虑债务偿付或债务重组情况¹。

从2000年至2023年，中国贷款方为49个非洲国家和7个区域借款方提供了1306笔贷款，共计1822.8亿美元。在中国对非洲贷款数据库跟踪记录的中国贷款中，主要贷款方包括中国进出口银行（CHEXIM）和中国国家开发银行（CDB）两家主要开发性金融机构（DFI），以及中国国家国际发展合作署（CIDCA）和商业贷款机构（包括7家中国银行和30多家中国公司）。

从2000至2023年间，非洲能源行业获得最多贷款，总计627.2亿美元，其次是交通行业、信息与通信技术行业（ICT）以及金融行业。这四个行业收到的贷款约占贷款承诺总额的78.47%。就接收国而言，中国对非洲贷款的最大接收国为安哥拉，累计贷款承诺为460.5亿美元，其次是埃塞俄比亚、埃及、尼日利亚、肯尼亚、赞比亚、南非、苏丹、加纳和喀麦隆。这十个国家接收的贷款占从2000至2023年中国贷款方承诺贷款总额的68.17%。

自2016年达到峰值水平后，中国对非洲贷款承诺逐渐下降，并于2020年新冠肺炎疫情爆发后急剧减少，在随后的2021~2022年仍保持较低水平（如图1所示）。2023年，中国对非洲贷款继七年后首次出现增长，但仍低于疫情前的水平。

图1：2000~2023年中国对非洲贷款情况



来源：中国对非洲贷款数据库（波士顿大学全球发展政策研究中心，2024年）。



Diego Morro 是波士顿大学全球发展政策研究中心中国与全球发展倡议的数据分析师、数据分析以促进透明性和问责制 (DATA) 团队负责人。他毕业于哥伦比亚大学并获得社会科学定量方法硕士学位，拥有管理咨询、数据分析和政策研究等多个领域的工作经验。他拥有马德里自治大学数字转型与咨询 (技术学) 硕士学位和伦敦国王学院政治经济学学士学位。

¹ 中国对非洲贷款数据库中并不包括银团贷款，因为无法核实银团中由中国贷款方提供的贷款数额。该数据库也未跟踪货币互换情况。如需了解货币互换情况，请访问全球金融安全网追踪系统 (<https://www.bu.edu/global-financial-safety-net-tracker/index.html>)。

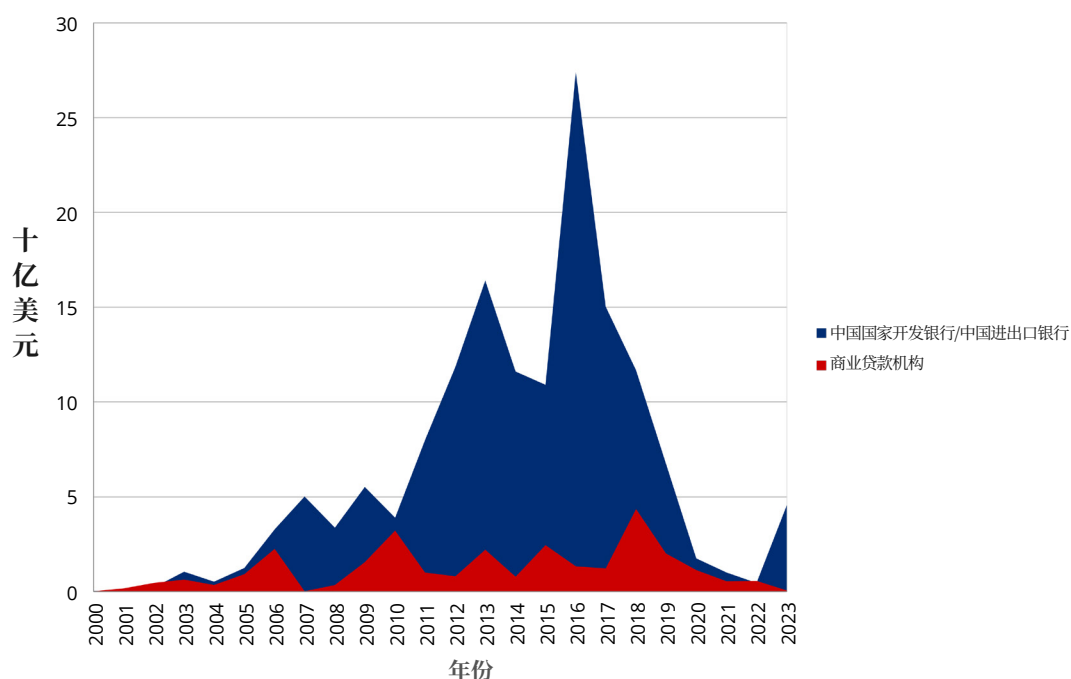




Victoria Yvonne Bien-Aimé 是波士顿大学全球发展政策研究中心的研究员, 负责协助“中国对非洲贷款数据库”的研究工作。她拥有波士顿大学弗雷德里克·帕迪全球研究学院国际事务硕士学位, 主修全球经济事务, 并获得了“非洲研究证书”。她的主要研究方向包括国际发展、妇女的社会经济流动性以及中国开发性金融。

中国进出口银行和中国国家开发银行提供的贷款共占中国对非洲贷款承诺总额的83.13%。包括中国工商银行（ICBC）、中国银行（BoC）等商业银行在内的商业贷款机构，以及中国公司和国有企业（SOE）提供的贷款占贷款承诺总额的15.60%。商业贷款机构提供的贷款于2018年达到43.7亿美元的峰值水平，中国开发性金融机构提供的贷款则于2016年达到峰值水平。与开发性金融机构提供的贷款相比，商业贷款机构的累计贷款金额多年来波动较小，基本保持稳定（如图2所示）。根据其他数据来源，中国商业银行在非洲的海外贷款活动未出现增长（Parks等，2023年）。研究发现，在2000~2023年，中国商业银行提供的贷款没有明显增加，商业银行贷款比例也未出现显著增长。

图2：2000~2023年中国开发性金融机构与商业贷款机构贷款情况对比²



来源：中国对非洲贷款数据库（波士顿大学全球发展政策研究中心，2024年）。

2023年中国对非洲贷款情况：稳中有变

2023年，三个中国贷款方向8个非洲国家和2个非洲多边借款方提供了13笔贷款，共计约46.1亿美元（如表1所示）。这一水平接近从2021至2022年疫情期间中国对非洲贷款总额的两倍，但仍远低于2016年中国对非洲贷款288.2亿美元的峰值水平。考虑到非洲的债务危机、中国国内经济危机以及中非的长期战略目标，中国于2023年增加对非洲的贷款，似乎是为了寻求更加适度的贷款均衡水平。这一目标及相关行动战略或许反映出中国贷款方针的最新调整，但2023年中国贷款情况表明，尽管对长期借款方的贷款相比最初建立合作时有所减少，中国政府仍希望继续维持与长期借款方的关系，而其中许多借款方均面临债务可持续性与经济危机。总体而言，2023年是中国对非洲贷款情况调整变化与持续推进并行的一年。

² 中国对非洲贷款数据库中未记录中国援外机构国家国际合作发展署提供的贷款。



表1：2023年中国对非洲借款方贷款承诺情况

波士顿 大学编号	国家/区域	贷款方	借款实体	贷款数额 (百万美元)	目的	行业
AFR.040	区域	中国国家 开发银行	非洲进出口银行 (Afreximbank)	400	非洲进出口银行： 中小企业（SME）	金融
AFR.041	区域	中国进出口 银行	非洲进出口银行 (Afreximbank)	600	促进贸易与金融伙 伴关系，中国支持 倡议	金融
AFR.042	区域	中国进出口 银行	非洲金融公司 (AFC)	300	非洲金融公司：促 进非洲贸易融资	金融
AO.144	安哥拉	中国进出口 银行	国家政府	249	国家宽带项目	信息与通 信技术
BF.008	布基纳法索	中国进出口 银行	国家政府	50	东山太阳能发电厂 (25兆瓦)	能源
CI.072	科特迪瓦	中国银行	国家政府	64	Tioroniaradougou 至迪科杜古公路， 为道路修复和沥青 铺设提供额外资金 (50公里)	交通
EG.058	埃及	中国国家 开发银行	埃及中央银行 (CBE)	988	流动性支持资金	金融
EG.059	埃及	中国国家 开发银行	埃及国民银行 (NBE)	300	中小企业与基础设 施信贷额度	金融
ER.021	厄立特里亚	中国进出口 银行	阿斯马拉矿业股 份公司	86	阿斯马拉铜金多金 属矿项目	非能源 采矿
MG.008	马达加斯加	中国进出口 银行	国家政府	240	伊库帕河拉努马法 纳水电站（64兆 瓦）	能源
NG.034	尼日利亚	中国国家 开发银行	国家政府	973	拉各斯至卡诺铁路 (1400公里) 卡杜 纳至卡诺段（200 公里）	交通
UG.037	乌干达	中国进出口 银行	国家政府	148	国家数据传输骨干 网基础设施/电子政 务网基础设施项目 第五期	信息与通 信技术
UG.045	乌干达	中国进出口 银行	国家政府	212	工业园区电气化项 目第三期（118.5公 里）——金贾工业 园区、Njeru、Mas- ese、Kasese 工业园 区、Ishaka工业园区	能源

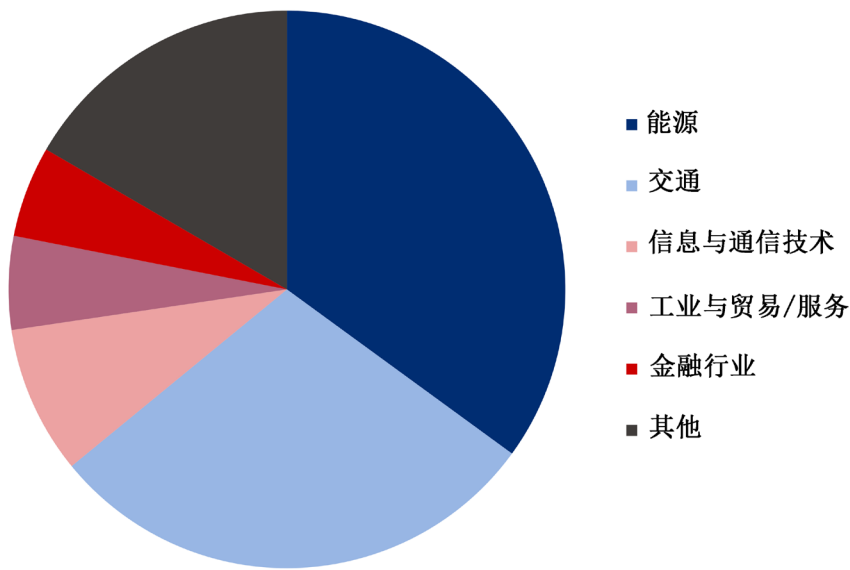
来源：中国对非洲贷款数据库（波士顿大学全球发展政策研究中心，2024年）。



新的风险缓解措施

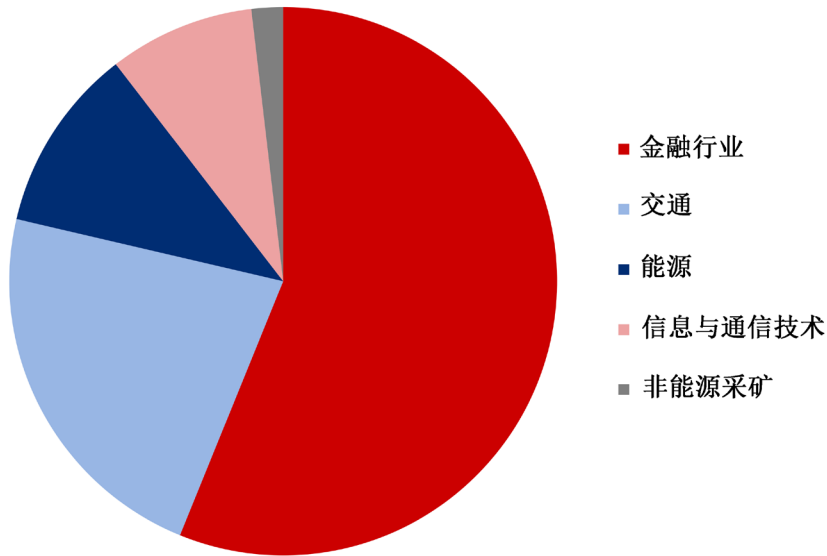
2023年中国对非洲贷款行业细分情况表明，中国贷款方在疫情期间对历史贷款情况进行了重新评估，并开始采取新的风险缓解策略，以及提供定向贷款，旨在更高效、更有效地实现战略目标。与往年相比，2023年中国对非洲金融机构贷款达到新的水平。中国向非洲多边银行和国有银行提供了5笔贷款，共计25.9亿美元，占2023年贷款总额的一半以上。而从2000至2022年，中国向非洲金融行业提供的贷款仅占对非洲贷款总额的5.29%。上述对比情况如图3和图4所示。

图3：2000~2022年中国对非洲贷款承诺行业细分情况



来源：中国对非洲贷款数据库（波士顿大学全球发展政策研究中心，2024年）。

图4：2023年中国对非洲贷款承诺行业细分情况

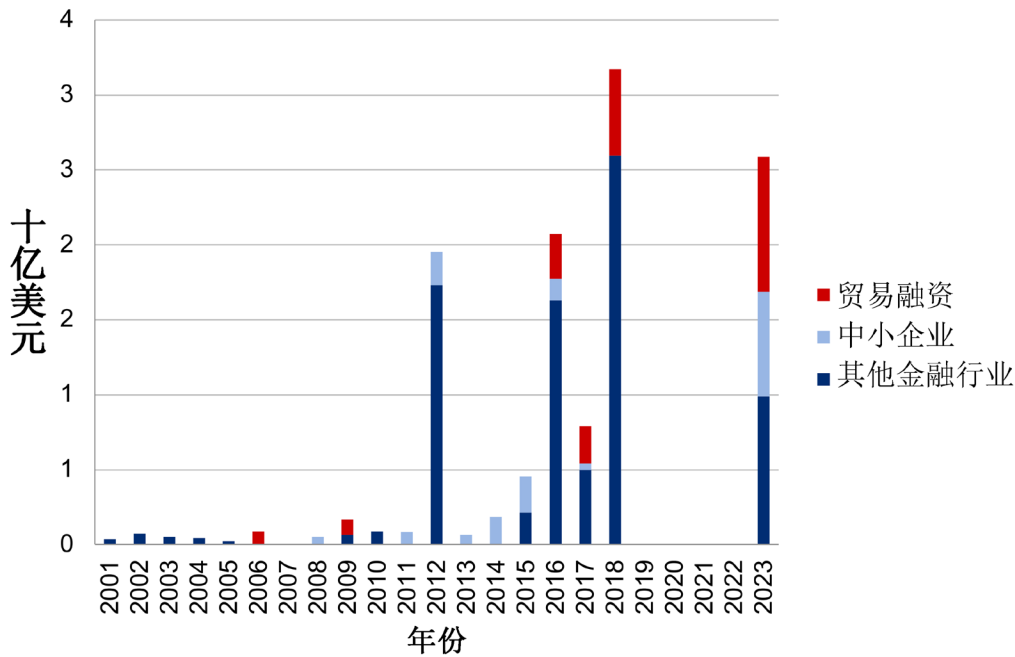


来源：中国对非洲贷款数据库（波士顿大学全球发展政策研究中心，2024年）。



2023年，中国国家开发银行和中国进出口银行向3个非洲区域借款方和埃及国民银行（开发银行）提供了2笔贷款，用于中小企业转贷款支持，共计7亿美元；并提供了2笔贷款用于贸易融资，共计9亿美元。另外，中国国家开发银行为埃及中央银行提供了70亿元人民币（9.88亿美元）贷款，用于流动性支持。尽管中国对非洲金融行业提供的贷款总额达到新的水平，但应注意的是，长期以来，中国国家开发银行和中国进出口银行一直通过非洲中介机构向非洲提供贷款，用于非洲中小企业转贷款支持和贸易便利化（如图5所示）。2023年中小企业与贸易融资相关贷款的非洲区域借款方包括非洲进出口银行和非洲金融公司；自2009年起，中国国家开发银行和/或中国进出口银行至少已为其提供7笔贷款。中国与机构合作伙伴关系的重视，标志着中国在南南合作方面的“耐心资本”战略正在向多边化方向转变（Kaplan，2022年）。

图5：2000~2023年中国对非洲金融行业贷款详细情况³



来源：中国对非洲贷款数据库（波士顿大学全球发展政策研究中心，2024年）。

中国选择通过非洲多边金融机构提供贷款是考虑到多重因素。面向非洲金融机构的定向贷款旨在促进贸易融资与中小企业转贷款支持，这一风险缓解策略将“择优”的任务外包给更深入了解非洲地区市场的非洲机构。借助非洲中介机构，中国得以向非洲多边机构业务所在国家的实体提供融资，与此同时，中国债权人可以规避与这些国家有关的信贷风险。而且，中国国家开发银行和中国进出口银行提供用于支持中小企业转贷和贸易融资的贷款，不会使个别主权国家政府面临相关债务导致的债务负担。

相比规定使用中国商品与服务的更传统的“限制性”基础设施贷款，尽管贸易融资和中小企业支持贷款在促进实现中国商业目标方面的效果似乎更逊一筹，但对于中国外交和经济目标的实现均有所助益。这一贷款形式有助于中国落实促进非洲发展和创业的承诺，同时也为非洲企业进口中国商品提供了机会（Nyabiage，2022年）。其中，贸易便利化贷款的目的是帮助非洲企业为采购中国进口商品提供资金，但部分贷款旨在通过促进非洲内部贸易，从而间

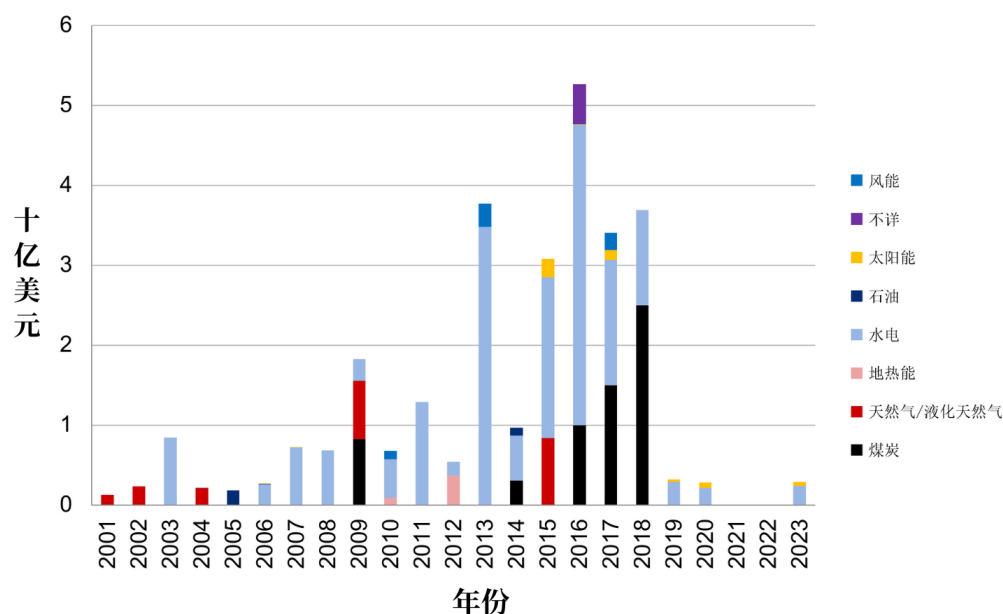
³ 中小企业和贸易融资相关贷款根据非洲金融机构借款方和/或中国贷款方信息进行编码。如相关信息明确指出有关贷款将用于中小企业转贷款支持，则此类贷款编码为“中小企业”；如相关信息明确指出有关贷款将用于贸易交易融资转贷款支持，则此类贷款编码为“贸易融资”。



接支持发展中非贸易（非洲进出口银行，2014年；非洲进出口银行，2023年a）。中小企业支持贷款对中国商业活动的直接影响较难衡量。有证据表明，在过去，中国国家开发银行提供的非洲中小企业支持专项贷款流向了非洲企业以及中国在非经营企业（中华人民共和国商务部，2011年）。然而，截至2024年8月，2023年中国提供的非洲中小企业支持专项贷款的目标接收方情况尚不明朗。

另一方面，中国似乎正在重新调整对非洲大型基础设施项目的贷款方式，这是中国与非洲过去交往中的主要方式。从2000至2020年，中国对非洲提供的贷款中有大部分流向非洲能源行业，占其贷款总额的35.44%。而在2021年，中国领导人习近平承诺停止资助新建境外燃煤电厂，大力支持发展中国家开发可再生能源。2021和2022年间，中国金融机构似乎就实施上述贷款政策进行了必要调整，在此期间未向非洲等其他“全球南方”地区的能源项目提供任何贷款（Springer等，2022年）。然而，中国于2023年再次恢复对非洲的能源贷款。中国对非洲贷款数据库显示，在2023年，中国分别为非洲三个能源项目提供了3笔贷款，共计5.0198亿美元，这些项目包括一个输电项目、一个规模相对较小的水电项目以及一个太阳能发电项目。尽管这些新的能源贷款规模较小，且主要针对更环保的项目，但可以表明“小即是美”的基础设施贷款方针已在非洲初见端倪。习近平于2022年首次提倡这一方针，其特点是贷款规模较小，可以更迅速地部署到对环境和社会有益的项目，而非同过去一样用于大型基础设施项目（Ray，2023年）。

图6：2000~2023年中国对非洲发电项目贷款承诺情况（按能源来源）



来源：中国对非洲贷款数据库（波士顿大学全球发展政策研究中心，2024年）。

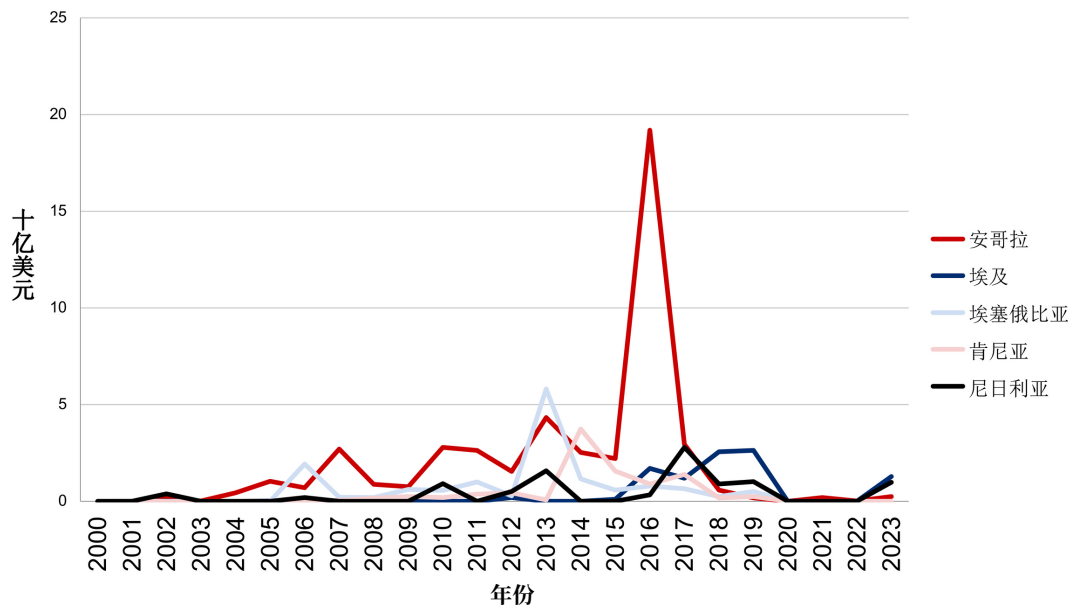


继续推动南南合作

2023年中国对非洲贷款数据表明，中国贷款方正在采取新的风险缓解策略，同时也应注意到，中国政府希望继续加强南南合作，并维护与长期借款方的合作关系，然而这也将使中国金融机构面临更多风险。为了维护与战略伙伴的长期合作关系，相比于采取风险缓解措施，中国似乎优先考虑与非洲继续合作的总体战略。

2023年中国对非洲贷款接收国包括中国在非洲的最大借款方安哥拉，以及第三大借款方埃及和第四大借款方尼日利亚，图7所示为从2000至2023年中国对非洲贷款的前五大借款方。近年来，安哥拉、埃及和尼日利亚均受经济危机困扰，但中国仍继续向这三个国家提供贷款。自2010年代油价下跌以来，安哥拉一直无力偿还债务，并于2018年向国际货币基金组织（IMF）寻求资金救助（国际货币基金组织，2016年a；国际货币基金组织，2018年）。近期，安哥拉与中国债权人达成一项协议，允许其使用还贷准备金账户的资金偿还债务，从而避免了债务重组（Cotterill，2024年）。尽管安哥拉难以偿还现有贷款，但中国贷款方仍继续向安哥拉提供新的贷款。2021年和2023年，中国进出口银行向安哥拉的信息与通信技术项目分别提供了7970万美元和2.49亿美元贷款。

图7：2000~2023年中国对非洲贷款五大借款方



来源：中国对非洲贷款数据库（波士顿大学全球发展政策研究中心，2024年）。

埃及长期受国际收支问题困扰，在2016年和2022年两次与国际货币基金组织达成贷款协议（国际货币基金组织，2016年b；国际货币基金组织，2022年）。由于金融风险不断加剧，且埃及未能遵守国际货币基金组织的贷款条件，埃及的许多金融合作伙伴纷纷转变对埃及经济的流动性支持策略。其中，海湾国家已停止在埃及中央银行存款，转向购买国有资产（Saleh，2024年；Butter，2020年）。中国则选择采取风险相对较高的贷款方式，直接为埃及中央银行提供贷款。相比以资产担保向埃及提供贷款的贷款方，中国似乎有意维持对埃及的无条件、无担保贷款方式。截至2024年8月，无任何证据可以表明，2023年中国国家开发银行向埃及中央银行提供的70亿元人民币流动性支持贷款涉及任何形式的抵押或条件，也没有任何证据表明，中国国家开发银行在2016年和2018年提供的流动性支持贷款中使用了任何抵押物或条件作为贷款担保。



尼日利亚是中国对非洲贷款第四大借款方，该国一直深受通货膨胀和货币贬值困扰，预计在今年非洲最大经济体排名中将从第一位跌至第四位（Vanek, 2024年）。过去两年，中国贷款方停止为部分铁路项目提供贷款，谈判进程也相应搁置（MMS Plus, 2022年）。2023年，中国国家开发银行提供了一笔9.73亿美元的贷款，用于建设拉各斯至卡诺铁路项目的卡诺至卡杜纳段，并替代一个现已取消的中国进出口银行贷款（Akwueh, 2023年）。哈科特港至迈杜古里铁路项目停滞不前，该项目的中国承包商为项目争取到贷款后，有关中国贷款的谈判进程似乎已经恢复（Angbulu, 2023年）。

考虑到安哥拉、埃及和尼日利亚均面临经济危机，为其提供贷款的经济回报前景并不明朗，因此，单凭这一点无法解释2023年中国开发性金融机构向这些国家提供新一轮贷款的决定。相反，中国继续向这些长期借款方提供贷款，可能是为了维持重要的战略合作关系。可见，中国的开发性金融机构并未将贷款目标完全转向偿债能力更强的国家，而是缩减贷款额度，并将其中大部分资金用于巩固现有的合作关系。

对中国而言，安哥拉、埃及和尼日利亚的战略意义远不止它们被列入中国对非洲贷款前五大借款方中。这三个国家资源十分丰富，是中国从非洲进口石油和天然气的主要来源国。安哥拉是非洲最大的对华石油出口国（Moses等, 2024年），而埃及和尼日利亚均位列非洲五大中国商品进口国（同上）。此外，中国建筑公司在尼日利亚的年总收入超过其他任何非洲国家（Chen等, 2024年）。另一原因是，在全球贸易基础设施方面，埃及和尼日利亚具有重要的战略意义。中国船舶是苏伊士运河最频繁的使用者，许多中国公司业已承诺投资数十亿美元，用于建设与运河相关联的经济特区（Nyabiage, 2022年）。近期，中国港湾工程有限责任公司（CHEC）在尼日利亚投资开发的莱基深水港（西非最大港口之一）顺利竣工，并获得该港口75%的股份（Sanni, 2023年）。

虽然中国决心维护现有的合作关系，但为维护合作而开展的相关项目范围和类型有所变化。例如，中国开发性金融机构用于维护与安哥拉合作关系的投资数额大幅减少。2002年（安哥拉开始向中国借款）至2018年（安哥拉首次与国际货币基金组织达成贷款协议），中国对安哥拉年均贷款额度为28亿美元。而从2018至2023年，中国贷款方向安哥拉提供的贷款共计12.1亿美元，其中，2021年、2022年和2023年分别提供1.95亿美元、1800万美元、2.49亿美元。在缩减对现有合作伙伴的贷款之际，中国贷款方破例为尼日利亚卡诺至卡杜纳段铁路项目提供了9.73亿美元贷款。这笔贷款或许是个例外，可能是为兑现疫情前的贷款承诺，并不能反映中国贷款方今后计划采取的策略。待疫情前的贷款与项目渠道清空后，中国对非洲的新交往方针才能在数据中如实体现。



案例研究：中国国家开发银行、中国进出口银行及尼日利亚卡诺至卡杜纳段铁路项目

2023年4月，尼日利亚参议院批准了由中国国家开发银行提供的9.73亿美元贷款，用于建设拉各斯至卡诺铁路项目的卡诺至卡杜纳段铁路，并取消先前与中国进出口银行签订但仍未承付的贷款协议（Akwueh, 2023年；Sinosure, 2023年）。尼日利亚政府利用预算资金为该项目提供早期建设资金，项目承包商中国土木工程集团有限公司（CCECC）则与尼日利亚联邦交通部合作，负责提供新的贷款。

2006年，中国土木工程集团有限公司获得价值83亿美元的拉各斯至卡诺铁路项目（1343公里）商业承建合同。由于资金紧张，该项目后被拆分为三个路段，总价值58.5亿美元（尼日利亚国民议会，2017年；《铁路技术》，2020年）。中国进出口银行批准为建设三个路段提供合同费用的85%，剩余15%的费用以及增值税（VAT）和土地征用费由尼日利亚政府承担（Agbajor, 2017年）。中国土木工程集团有限公司于2011年开始建设阿布贾至卡杜纳段铁路，并于2016年完工（《铁路技术》，2020年；《国际铁路公报》，2016年）。拉各斯至伊巴丹段铁路则于2017至2021年开展建设（Agbajor, 2017年）。

2021年6月12日，拉各斯至伊巴丹段铁路正式通车运营，尼日利亚交通部部长Rotimi Amaechi对卡杜纳至卡诺段铁路迟迟未获得中国进出口银行贷款批准表示失望。7月，Rotimi Amaechi宣布将启用预算资金修建卡杜纳至卡诺段铁路（204公里），价值15.8亿美元，其中3.18亿美元已支付给承包商，以在获得贷款前推进项目建设。同年7月15日，卡杜纳至卡诺段铁路动工（Adesanya, 2021年；Agbajor, 2017年）。Rotimi Amaechi对中国土木工程集团有限公司施加了巨大压力，要求其按规定履行为项目提供贷款的合同义务，并公开指责其“搞政治手段”，前任交通部部长甚至向该公司下达最后期限，要求中国进出口银行在截止日期前支付资金（《每日信报》，2022年；Olafusi, 2022年）。

经过对多种项目融资渠道的探索，尼日利亚政府于2023年4月获得中国国家开发银行承付的9.735亿美元贷款，贷款期限为15年，利率2.7%，另加6个月欧元银行同业拆借利率、0.4%的承诺费以及0.5%的预付费（Akwueh, 2023年；Ripples Nigeria, 2023年）。在2023年于北京举行的“一带一路”国际高峰合作论坛上，习近平表示中国愿意继续资助尼日利亚的铁路项目，并承诺为其他两个搁置的项目提供资金（Angbulu, 2023年）。



案例研究：中国国家开发银行、非洲进出口银行及中小企业转贷

2023年8月28日，中国国家开发银行和非洲进出口银行在开罗，即非洲进出口银行总部所在地，签署4亿美元贷款协议（非洲进出口银行，2023年b），贷款资金将用于支持从事非洲内部贸易和中非双边贸易的中小企业。协议规定，非洲进出口银行可直接或通过非洲当地其他金融机构向非洲中小企业提供资金。据悉，非洲进出口银行总裁兼董事会主席Benedict Oramah教授在签署协议后表示，这笔“中长期”贷款以“可负担”的条款为基础，非洲进出口银行可将节省的借贷成本转贷给非洲中小企业。

非洲中小企业是为非洲地区创造就业机会，促进该地区经济发展的重要力量。例如，在撒哈拉以南非洲国家，中小企业占注册公司总数的95%，对国内生产总值（GDP）的贡献率约为50%（Cooper，2023年）。然而，非洲中小企业长期面临融资难的问题。2018年，非洲进出口银行和中国国家开发银行达成5亿美元贷款协议，贷款资金用于促进贸易融资，支持非洲地区的“贸易便利化基础设施项目”，并一直保持合作（非洲进出口银行，2018年）。截至本文撰写之时，2023年中国国家开发银行的中小企业支持专项贷款接收方详细信息尚不明晰，但其先前采取的一系列干预措施为非洲和中国在非经营企业提供了支持，并为各行业项目提供资助，其中包括医疗、工业和贸易/服务业。

2023年贷款以及其他中小企业支持专项贷款旨在落实中国领导人公开作出的各项承诺。在2021年中非合作论坛开幕式上，习近平承诺向非洲机构提供100亿美元信贷资金，以支持非洲中小企业的发展（新华社，2021年）。

结语

2023年主权贷款增长情况表明，中国有意继续推进与非洲的交往。尽管中国对非洲年度贷款承诺总额较2016年近300亿美元的峰值水平仍有一定差距，但累计贷款额继2016年后首次出现增长，说明中国决心采取新的合作战略，以调整应对国内以及非洲地区的经济危机。借助非洲区域中介金融机构，中国得以为非洲提供资金，落实各项融资承诺，同时也能够为中国出口商提供支持，并帮助贷款方规避与个别国家相关的风险。

与此同时，中国政府似乎也决心继续维护与长期合作伙伴的战略关系，并进一步加强南南合作。然而，在继续维护合作关系以及采取必要风险缓解措施的过程中，中国或将面临冲突。今后，中国或将继续采取一分为二的战略，一方面针对过去几年获得贷款较少的借款方采取风险缓解措施，另一方面为长期合作伙伴提供风险较高的贷款。此外，随着疫情前大型项目渠道清空，预计未来中国将缩小单笔贷款规模，包括面向中国长期借款国提供的贷款。中国能否在缩减贷款额度的同时继续维持与非洲的合作伙伴关系质量仍有待进一步观察。



参考文献

2022. 'Amaechi accuses CCECC of playing politics with Kaduna-Kano rail project'. *Daily Trust*. <https://dailytrust.com/amaechi-accuses-ccecc-of-playing-politics-with-kaduna-kano-rail-project/>.
- Adesanya, Adedapo. 2021. 'Kano-Kaduna Rail Project to Kick-Off Without Chinese Loan'. *Business Post*. <https://businesspost.ng/general/kano-kaduna-rail-project-to-kick-off-without-chinese-loan/>.
- Afreximbank. 2014. 'AFREXIMBANK: 20 YEARS PROMOTING AFRICAN TRADE'. <https://www.afreximbank.com/reports/afreximbank-20-years-promoting-african-trade/>.
- Afreximbank. 2018. 'China Development Bank, Afreximbank in \$500 Million Agreement to Support Africa's Trade Infrastructure'. <https://www.afreximbank.com/china-development-bank-afreximbank-in-500-million-agreement-to-support-africas-trade-infrastructure/>.
- Afreximbank. 2023a. 'The African Export-Import Bank (Afreximbank) and the Export-Import Bank of China (CEXIM) sign US\$600 million loan to fund loans and trade finance transactions.' <https://www.afreximbank.com/the-african-export-import-bank-afreximbank-and-the-export-import-bank-of-china-cexim-sign-us600-million-loan-to-fund-loans-and-trade-finance-transactions/>.
- Afreximbank. 2023b. 'Afreximbank and China Development Bank sign US\$400-million loan to support Africa SMEs'. <https://www.afreximbank.com/afreximbank-and-china-development-bank-sign-us400-million-loan-to-support-africa-smes/>.
- Agbajor, Matthew. 2017. 'Amaechi appears before senate committee, clarifies issues on railway modernization projects'. Federal Ministry of Information and National Orientation. <https://fmino.gov.ng/amechi-appears-senate-committee-clarifies-issues-railway-modernization-projects/>.
- Akhtar, Shayerah, Brown, Nick. 2022. 'U.S. International Development Finance Corporation: Overview and Issues'. Congressional Research Service. <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R47006>.
- Akwueh, Edwin. 2023. 'Nigeria Harmonises Terms On External Borrowing For Kaduna-Kano Railway'. <https://von.gov.ng/nigeria-harmonises-terms-on-external-borrowing-for-kaduna-kano-railway/>.
- Angbulu, Stephen. 2023. 'China to fund Port Harcourt-Maiduguri, Abuja-Kano rails'. *Punch*. <https://punchng.com/china-to-fund-port-harcourt-maiduguri-abuja-kano-rails/>.
- Butter, David. 2020. 'Egypt and the Gulf: Allies and Rivals'. Chatham House. <https://www.chathamhouse.org/2020/04/egypt-and-gulf/summary>.
- Chen, Wenjie, Michele Fornino, Henry Rawlings. 2024. Navigating the Evolving Landscape between China and Africa's Economic Engagements'. International Monetary Fund (IMF). <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2024/02/23/Navigating-the-Evolving-Landscape-between-China-and-Africas-Economic-Engagements-545104>.
- Cooper, Simone. 2023. 'Why Africa's SMEs need more than money to ensure their growth'. World Economic Forum. <https://www.weforum.org/agenda/2023/07/why-priming-africa-s-smes-for-growth-is-about-more-than-money/>.
- Cotterill, Joseph. 2024. 'Angola agrees deal with Chinese state bank to ease debt crunch'. *Financial Times*. <https://www.ft.com/content/7f29687d-d6eb-498c-97ba-774f617f0e0b>.
- Xinhua. 2021. 'Full Text: Keynote speech by Chinese President Xi Jinping at opening ceremony of 8th FOCAC ministerial conference'. Forum on China-Africa Cooperation. http://www.focac.org/eng/ttxsy/202112/t20211202_10461079.htm.



International Monetary Fund (IMF). 2016a. 'IMF Staff Completes 2016 Article IV Consultation to Angola'. <https://www.imf.org/en/News/Articles/2016/11/16/PR16510-Angola-IMF-Staff-Completes-2016-Article-IV-Consultation>.

International Monetary Fund (IMF). 2016b. 'IMF Executive Board Approves US\$12 billion Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility for Egypt'. <https://www.imf.org/en/News/Articles/2016/11/11/PR16501-Egypt-Executive-Board-Approves-12-billion-Extended-Arrangement>.

International Monetary Fund (IMF). 2018. 'IMF Executive Board Approves US\$3.7 Billion Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility for Angola'. <https://www.imf.org/en/News/Articles/2018/12/07/pr18463imf-executive-board-approves-extended-arrangement-under-the-extended-fund-facility-for-angola>.

International Monetary Fund (IMF). 2022. 'IMF Executive Board Approves 46-month US\$3 billion Extended Arrangement for Egypt'. <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/12/16/pr22441-egypt-imf-executive-board-approves-46-month-usd3b-extended-arrangement>.

Ministry of Commerce, People's Republic of China. 2011. 'Introduction to the National Development Bank's Special Loan Products for African Small and Medium Sized Enterprises'. <https://web.archive.org/web/20150717063414/mg.mofcom.gov.cn/article/swxx/201106/20110607607933.shtml>.

Moses, Oyintarelado, Dianah Ngui, Lucas Engel and Abbi Kedir. 2024. "China-Africa Economic Bulletin, 2024 Edition." Boston University Global Development Policy Center and African Economic Research Consortium. https://www.bu.edu/gdp/files/2024/04/GCI_China-Africa-Bulletin-2024-FIN.pdf.

National Assembly of Nigeria. 2017. '\$5.8 bn Railway Loan: Senate Visits Project Site'. <http://nass.gov.ng/news/item/549>.

Nyabiage, Jevans. 2022. 'China buckles in its belt and road ambitions with Suez investments'. *South China Morning Post*. <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3161705/china-buckles-its-belt-and-road-ambitions-suez-investments>.

Olafusi, Ebunoluwa. 2022. "Delayed funding": FG issues ultimatum to CCECC on rail projects'. *The Cable*. <https://www.thecable.ng/delayed-funding-fg-issues-ultimatum-to-ccecc-on-rail-projects/>.

Parks, B. C., Malik, A. A., Escobar, B., Zhang, S., Fedorochko, R., Solomon, K., Wang, F., Vlasto, L., Walsh, K. & Goodman, S. 2023. *Belt and Road Reboot: Beijing's Bid to De-Risk Its Global Infrastructure Initiative*. Williamsburg, VA: AidData at William & Mary. <https://www.aiddata.org/publications/belt-and-road-reboot>.

Railway Gazette International. 2016. 'President inaugurates Abuja – Kaduna railway'. <https://www.railwaygazette.com/infrastructure/president-inaugurates-abuja-kaduna-railway/42876.article>.

Railway Technology. 2020. 'Abuja-Kaduna Rail Line'. <https://www.railway-technology.com/projects/abuja-kaduna-rail-line/>.

Ray, Rebecca. 2023. "'Small is Beautiful" A New Era in China's Overseas Development Finance?' Boston University Global Development Policy Center. https://www.bu.edu/gdp/files/2023/01/GCI_PB_017_CODF_EN_FIN.pdf.

Ripples Nigeria. 2023. 'Chinese bank rejects Nigerian govt's \$22bn loan request, Reps make counter application'. <https://www.ripplesnigeria.com/chinese-bank-rejects-nigerian-govts-22bn-loan-request-reps-make-counter-application/>.

Saleh, Heba. 2024. 'Abu Dhabi steps in the ease Egypt's currency crisis with \$35bn investment'. *Financial Times*. <https://www.ft.com/content/bee16520-abf1-45c5-90c1-00128fe9f426>.



Sanni, Seun. 2023. 'Nigeria opens 'game changer' billion-dollar deep seaport'. *Reuters*.<https://www.reuters.com/world/africa/nigeria-opens-game-changer-billion-dollar-deep-seaport-2023-01-23/>.

Sinosure. 2023. 'A number of SINOSURE's achievements have been included in the list of achievements of the 3rd Belt and Road Forum for International Cooperation'. <https://www.sinosure.com.cn/mobile/xbd/216620.shtml>.

.Springer, Cecilia, Ishana Ratan, Nathan (Yudong) Liu, and Jia Gu. 2023. 'Green Horizons? China's Global Energy Finance in 2022.' Boston University Global Development Policy Center. <https://www.bu.edu/gdp/2023/11/13/green-horizons-chinas-global-energy-finance-in-2022/>.

Money Management Series Plus (MMS Plus). 2022. 'Amaechi announces delay in rail projects as China suspends funding'. <https://mmsplusng.com/amaechi-announces-delay-in-rail-projects-as-china-suspends-funding/>.

Vanek, Monique. 2024. 'Nigeria's Economy, Once Africa's Biggest, Slips to Fourth Place'. *Bloomberg*. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2024-04-18/nigeria-s-economy-once-africa-s-biggest-slips-to-fourth-place>.

Ziguang Pavilion Magazine. 2016. 'Development Finance Waters the Flower of China-Africa Friendship'. <http://www.cdb.com.cn/web/NewsInfo.asp?NewsId=6160>.





GLOBAL CHINA INITIATIVE

The Global China Initiative (GCI) is a research initiative at Boston University Global Development Policy Center. The GDP Center is a University wide center in partnership with the Frederick S. Pardee School for Global Studies. The Center's mission is to advance policy-oriented research for financial stability, human wellbeing, and environmental sustainability.

www.bu.edu/gdp

The views expressed in this Policy Brief are strictly those of the author(s) and do not represent the position of Boston University, or the Global Development Policy Center.

