

中国参与吉布提港口建设的现状与前景

孙德刚 白鑫沂

【内容提要】吉布提特殊的地缘区位优势使得吉成为“一带一路”沿线重要节点国家，以港口基础设施建设为代表的中吉产业合作可以成为海上丝绸之路在东非推广的重要“试验区”和“南南合作”的代表项目。不过，中国仍需对中吉合作中可能面临的地区安全局势风险、域内外国家的地缘政治博弈以及吉国内经济投资隐患等问题做到未雨绸缪，防患于未然。

【关键词】“一带一路”；海上丝绸之路；吉布提港口

DOI: 10.19422/j.cnki.ddsj.2018.04.017

吉布提既是海上丝绸之路沿线重要节点国家，也是中国港口建设的重点地区，有望成为非洲之角与红海地区的国际航运中心。本着“民生优先”和“发展为重”的国家治理理念，中国和吉布提政府就基础设施建设达成了重要共识。中国正大力参与吉港口、铁路、公路及相关基础设施建设，并已取得丰硕的阶段性成果。

中国参与吉布提港口建设现状

中吉两国自1979年1月8日建交以来，各领域合作进展顺利。近年来，中国与吉布提经贸合作关系愈加紧密，相关产业主要分布在港口、铁路、公路、水利等基础设施建设领域。目前，驻吉布提的中资企业共19家^[1]，主要分为三类，一类是基础设施建设类企业，主要参与港口、铁路等基础设施建设；一类是信息通讯类企业，如华为、中兴等；还有一类是物流类企业，主要为港口及自贸区等相关延伸产业。多哈雷多功能新港、亚吉铁路、盐码头、吉布提自贸区项目、埃塞—吉布提跨

境天然气输送液化项目、埃塞—吉布提跨境供水项目、丝路国际银行等由中国融资的吉基础设施建设项目在吉经济发展中占据越来越重要的位置。

一、多哈雷多功能新港是中国参与吉布提港口建设的代表项目

吉布提港口始建于1896年法国殖民统治时期，历经百年变迁，老港陈旧落后的设施装备已无法适应当今世界物流发展的新需求。为抓住经济跨越式发展的大好机遇，港口升级势在必行。2013年，中国招商局国际股份有限公司参与吉布提港口公司改制，以1.85亿美元收购其23.5%的股份，成为该港第二大股东。2014年，吉布提港（PDSA）下属的多哈雷多功能新港正式开建。该港由吉布提港及招商局国际共同投资，总金额达5.8亿美元。^[2]中国建筑工程总公司和中国土木工程集团有限公司两家公司共同承包建设新港，这是中资建筑企业迄今为止在东北非地区承接的最大规模的港口项目。2016年1月，中国和吉布提签订合作备忘录，中国根据该备忘

录租用吉布提后勤保障基地，租期为十年。^[3]

多哈雷多功能新港工期30个月，于2017年4月16日建成，5月24日正式开港。该港水深15.3米，可停靠10万吨级船舶，设计年吞吐散杂货708万吨、集装箱20万标准箱。^[4]新港的吞吐能力预计将是旧港的1.5—2倍，物流能力实现质的飞跃。新港配备了上海振华重工（集团）股份有限公司的大型港口设备，船舶作业效率约提高了三倍，港口竞争力显著增强。多哈雷多功能新港是新“亚吉铁路”的终点和出海口，港口和铁路两个项目的连接进一步提升了吉布提的地缘政治和地缘经济地位。

二、新“亚吉铁路”是中国参与吉港口基础设施建设的重点

新“亚吉铁路”连接埃塞俄比亚首都亚的斯亚贝巴和吉布提首都，直通红海出海口，战略地位显著，是“一带一路”建设的标志性成果之一。该铁路由中国铁建中土集团和中国中铁集团共同承建，是非洲第一条跨国电



2017年7月11日，中国人民解放军驻吉布提保障基地成立暨部队出征仪式在广东湛江某军港码头举行。图为当日，驻吉布提保障基地官兵在井冈山舰、东海岛船分区列队。

气化铁路。

1897—1917年间，法国曾致力于在此修筑“亚吉铁路”。1917年铁路全线建成后，进一步带动了周边商业发展。^[5]但是，一百多年过去了，原铁路年久失修，早在20世纪末，埃塞俄比亚和吉布提两国间的法国米轨铁路已降速到每小时15公里，部分站段废弃。往来两国首都，除了飞机，只能依靠一条常年堵车的两车道公路^[6]，吉布提港与亚的斯亚贝巴之间的货物运输时间大约为一周，高昂的运输、时间和人力成本等阻碍了两地间物流贸易的发展。

新“亚吉铁路”全长704公里，

吉布提段长89公里^[7]，投资总额为15亿美元，设计时速120公里，全程耗时约十小时，旨在增强埃塞俄比亚出口钾矿的能力。^[8]该条铁路于2013年9月正式开建，2014年5月铺轨，2015年6月全线铺通。目前，“亚吉铁路”沿线共设19座车站，配备了1171辆货车和客车，货车的单次运输能力将超过3500吨，每列客车可运载113—168名乘客。^[9]铁路总造价约40亿美元，项目融资方为中国进出口银行，埃塞段铁路70%的资金和吉布提段铁路85%的资金使用商业贷款。^[10]中土集团拥有吉布提铁路10%的股份和六年的运营管理权，并为其提供两

年的技术服务支持。中国企业在海外成功建立了铁路项目上的首个集“设计规划、投资建设、运营管理”为一体的全过程控制体系。

埃塞俄比亚是东非内陆国家，自与厄立特里亚因领土争端交恶后，吉布提港成为埃塞俄比亚唯一的出海口，埃塞俄比亚90%以上货物出口依赖吉布提港口，而吉港将近85%的运输量来源于埃塞俄比亚的航船过境转运^[11]。随着吉布提多哈雷多功能港的落成，吉布提老港与新港的总吞吐量还将持续增长，中资企业在埃塞俄比亚有糖业、盐业等产业，产品均需要通过吉布提港销往海外或运回国内。因此新

“亚吉铁路”的修建对于吉布提打造地区物流中心具有十分重要的现实意义。

三、中国参与吉港口基础设施建设以后勤保障基地为优先

2016年2月,中国国防部宣布:中国和吉布提经过友好协商,就中国在吉布提建设保障设施事宜达成一致,相关设施的基础工程建设已经启动。^[12]该设施为休整补给保障设施,主要用于中国军队执行亚丁湾、索马里海域护航、维和以及人道主义救援等任务。

中国是世界上派出维和人员最多的国家,也是联合国维和行动第二大出资国,自2008年起至2017年12月,中国共派出了28批舰艇编队参与亚丁湾索马里海域国际反海盗海军护航任务。中国护航编队以往一般停靠阿曼和也门等国港口补给,若停靠国政局动荡,如也门发生严重内乱,则舰队难以在该国进行正常补给。即使停靠国政局平稳,靠岸补给也需提前与沿岸国家政府进行外交磋商,补给接口或油料型号不匹配等问题也时有发生。因此,中国需要在此区域建立一个更为高效、稳定、安全的保障设施基地。

中国在吉布提建立的“后勤保障基地”,一方面,有利于护航编队进行高效安全的休整补给,提升维和的反应力和行动力;另一方面,有利于保护中国在吉乃至非洲的海外利益,实现中国在非洲大陆的经济发展目标。据估计,中国每日经由亚丁湾及苏伊士运河至欧洲的出口贸易总量可达约十亿美元。^[13]中国在吉布提修建海军补给设施是继湄公河护航、亚丁湾护航之后又一里程碑式事件。^[14]

四、中国还参与了吉布提国际自贸区、阿萨尔盐湖盐业出口码头等其他项目

吉布提国际自贸区于2014年开始

运营,由中国招商局集团和吉方共同成立投资公司和运营公司。自贸区位于吉布提港和机场附近,面积约48.2平方公里和预留发展区30.9平方公里,占吉布提可利用土地面积的十分之一,包括614平方米的仓库和1340平方米的综合办公室^[15]。招商局总结了深圳蛇口和福建漳州的综合开发经验,为吉布提制定了“港口—工业区—城市”三步发展战略,期望将其打造成为“东非国际航运中心”。

阿萨尔盐湖盐业码头由中国政府提供优惠贷款,中国港湾工程有限责任公司负责实施建设,主要用于出口阿萨尔盐湖出产的盐化工产品。2013年11月开建,2017年6月正式开港。该项目位于阿萨尔盐湖东南方向21公里处,古拜特海湾西侧湾底,距吉布提市区约120公里。2015年,中国交建集团海外事业部和中国港湾工程有限公司联合购买了吉布提盐业公司(SIS)65%的股份,成立中国交建吉布提盐业投资有限公司,并获得吉布提阿萨尔盐湖盐业开发50年特许经营权,将在盐湖周边建设盐化工工业园。目前,工业盐已经正式开采。^[16]

中国参与吉布提港口建设的优势

中国在吉布提的命脉产业——港口及相关领域的建设稳步推进,为吉布提带来了巨大的实质性的改变,使这个“最不发达国家”逐渐实现了“弯道超车”。与此同时,中国也从建设中获得了经济收益、政治认同和外交主动性等。

一、从国际层面来看,吉布提特殊的地缘区位为中国参与吉布提港口建设赋予了必要性和可行性

吉布提位于“非洲之角”,亚丁

湾西岸,与阿拉伯半岛隔曼德海峡相望,红海经此向东通向阿拉伯海及印度洋,向北通过苏伊士运河达地中海。苏伊士运河是国际石油生命线,每年约2.5万艘船只通过,占世界海运贸易的14%。经苏伊士运河驶向阿拉伯海、印度洋的船只必经吉布提,且绝大多数需在吉布提港靠岸补给。此外,在当今世界,吉布提又处于跨国激进势力和反西方势力的中心位置,苏丹、也门、索马里和伊朗等国环绕该国^[17],也门、苏丹和索马里形成了“红海恐怖三角”,因此,吉布提历来都是“兵家必争之地”,各大国争相在此建设军事基地。^[18]法国作为前宗主国,在吉布提拥有雷蒙尼尔(Camp Lemonier)军事基地、阿尔塔训练中心(Arta)等,常年驻军3800—4500人;美国在此军备齐全,包括雷蒙尼尔(Camp Lemonier)军事基地、吉布提安布利国际机场(Ambouli)、“非洲之角联合任务部队”(Combined Joint Task Force-Horn of Africa)等;日本在安布利国际机场附近拥有海上护卫队基地。^[19]吉布提特殊的地缘区位为其创造了以港口物流业为支柱产业的经济环境,中国参与吉布提港口及相关产业的建设投资精准,收益稳定,前景良好。多哈雷多功能港、亚吉铁路等基础设施的相继落成已使中吉双方达到了互惠互利、合作共赢的目的。随着中资企业在吉数量和业务的不断拓展,以及中国派往亚丁湾索马里海域护航编队的现实补给需求等,深入参与其港口及相关产业建设具有重要意义。

二、从吉布提国内情况来看,相对稳定的政局和自由化的贸易政策为中国在吉投资提供了基础

吉布提相对于地缘区位相似的索

马里和厄立特里亚而言，政局稳定，现任总统伊斯梅尔·奥马尔·盖莱三次赢得总统选举胜利。2002年9月起，吉布提全面实行多党制，政府更为温和和开放。同时，吉布提实行自由化贸易政策，保持相对宽松的投资环境，允许资本自由流动并向外资全面开放。货币政策上，吉布提法郎与美元保持固定汇率（1美元兑换177.721吉布提法郎），是非洲之角最稳定的汇率，外汇可自由兑换、汇出，物价总水平和通胀率指标相对平稳，对外国股份份额和利润汇回没有限制。^[20]吉在投资方式和投资领域上没有过多限制，除水、电和电信三个行业实行国有企业独家垄断经营外，其余均实行开放政策，对外资的参股比例、开发和经营方式以及优惠条件等均可进行友好协商。^[21]

三、从两国关系来看，传统友好关系与现代经济建设过程中塑造的人文环境为中国进一步参与吉港口建设提供了良好的社会氛围

自1979年起，中国向吉布提提供援助，为吉援建了人民宫、烈士纪念碑、体育场、门诊楼、外交部办公楼、肾透析室、总统府小型办公楼等项目。2011年10月，中国政府先后两次向吉提供了总计6000万元人民币的紧急粮食援助。2015年5月，中国政府向吉提供紧急援助，帮助吉应对也门难民安置问题。中国自1981年起向吉派遣医疗队，迄今已派出18批共计151人次。目前有14名医疗队员在吉工作。^[22]中企在建设过程中，积极与吉当地人民开展友好交流活动，为当地雇员提供无偿技术培训等。海军护航编队靠岸休整补给期间，多次慰问当地小学，捐赠书籍、文具、体育用品等。2015年，中国在也门内乱时的撤侨军

舰即在吉布提港停靠中转，500多名侨民安全地从吉布提转道埃塞俄比亚回国。中吉民心相通，为中国参与吉港口建设提供了良好的社会环境基础。

中国参与吉布提港口建设面临的挑战

随着港口项目不断增加，产业不断升级，投资建设进一步深入，中国参与吉布提港口及相关产业建设也仍面临诸多风险和挑战。

一、吉布提周边国家局势及国际恐怖主义为中国在吉参与港口建设带来安全风险

吉布提政局稳定，但其邻国却局势动荡。索马里曾长期处于无政府状态，现在正在战乱恢复期中，海盗猖獗。“索马里青年党”恐怖组织带来的风险不仅限于索马里内部，更会影响到整个东非地区的安全和稳定。^[23]而吉布提积极配合西方的反恐行动，也使自身成为恐怖分子的袭击目标。2014年5月24日，吉布提市中心一家西方餐馆曾遭遇炸弹袭击事件，造成2人死亡、10余人受伤，“索马里青年党”宣称对此事件负责。同日，索马里位于首都摩加迪沙的议会大楼也遭到了“索马里青年党”的袭击，造成至少10人死亡。恐怖袭击目标具有不确定性，中国参与建设的港口及相关项目也因而处于危险之中。此外，2015年起也门发生内乱。吉布提曾作为也门内乱时外国公民撤离的重要中转站，同时也成为成千上万也门难民的避难所。^[24]这不仅对吉布提的社会安全稳定构成威胁，也使中国在吉投资建设增加了风险。随着在吉中资企业数量的与日俱增，参与建设港口及相关产业项目逐渐深入，中国海外利益的保护成为需考虑的问题。

二、参与吉港口建设面临的经济风险

资源匮乏，气候环境恶劣，产业结构单一，经济总量小等是中国参与吉布提港口建设的主要经济制约因素。吉工农业基础薄弱，95%以上的农产品和工业品依赖进口，建设资金也主要依靠外来援助。工业生产所必需的交通运输、环保水利、电气动力、邮电通讯等相关基础设施陈旧落后，投资建设的项目成本大大增加。吉布提气候环境恶劣，热季平均气温高达37℃，最高气温超过50℃。另外，吉布提是世界上失业率最高的国家之一，失业人口占总人口的半数以上，青年群体所占比例更高。政府对外来就业管控严格，外籍雇员就业许可审批手续复杂繁琐，费用昂贵。而相关管理部门也常常出现行政效率低下，官僚主义作风明显，办事推诿拖沓等现象。因此，用工成本问题也是中资企业在吉投资需面对的问题之一。吉国家经济总量小，财政收入少，外汇储备有限，政府负债率高，还贷能力堪忧，对于中企而言，投融资风险评估不容乐观。此外，吉布提虽是世界最不发达的国家和地区之一，却是《京都议定书》和《巴黎协定》的签字国，对环境要求十分严格，这也对中企在吉投资提出了更高的要求。

三、港口建设的“政治化”风险问题

中国参与吉布提港口建设尤其是后勤保障基地的建设，已引起域外大国如美国、法国、日本等长期在此角力的国家对中国的警惕和忌惮。法国担心中国稀释其在吉传统影响力，美国忌惮中国与其开展全球范围内的影响力竞争^[25]，印度担心中国在印度洋构筑包围印度的“珍珠链”，^[26]这些因

素进一步增加了中国在吉投资建设的难度。而以西方媒体为主导的国际舆论常常抛出“中国在非洲实行新殖民主义”等充满恶意的言辞，这些都对中国在吉投资造成了潜在的负面影响和现实压力。

前景展望

尽管中国与吉布提在经济总量、政治制度、发展道路和意识形态等方面差异甚大，但是两国同属发展中国家，均面临着改革、发展、稳定的艰巨任务，都将改善民生和治国理政放在国家战略的首要位置。“一带一路”倡议是中国版本的“全球化”发展倡议。2014年吉布提政府发布了“吉布提2035愿景”，以期成为非洲中小国家的发展样板，与“一带一路”倡议遥相呼应。2015年12月，中非合作论坛约翰内斯堡峰期间，中国国家主席习近平宣布设立100亿美元的中国—非洲产能合作基金，用于中国投资非洲地区的基础设施建设。^[27]吉布提将成为这一基金的受益者，中国和吉布提作为两个体量差异较大的国家，已经在经济活动过程中形成了“利益共同体”和“命运共同体”。

在吉布提中长期发展战略中，港口处于重要位置，成为盖莱政府改善民生、拉动就业、促进国内经济与国际经济良性互动、非洲经济与世界经济相互融合、东方贸易与西方贸易连接共进的重要平台。未来，中国将理性评估、稳步推进在吉布提的港口建设项目，继续参与吉布提港口及相关基础设施建设，把吉布提港口打造成“东非的迪拜”，在中国与非洲、中国与阿拉伯国家、中国与地中海国家战略合作关系中成为贸易枢纽和战略桥头堡。它将成为海上丝绸之路在东非推广的

重要“试验区”和“南南合作”的典范。中国参与吉布提港口建设证明，以发展为导向的民生治理，比西方倡导的民主治理更接地气，也更能给中东和非洲发展中国家带来和平、稳定与繁荣。■

【本文系教育部人文社科重点研究基地重大项目“中国参与中东安全事务的理论研究与案例研究”（16JJDGJW011）和上海市教委“曙光计划”（15SG29）的阶段成果】

（第一作者系上海外国语大学中东研究所研究员，副所长；第二作者单位：上海外国语大学中东研究所）
（责任编辑：苏童）

[1] 中华人民共和国驻吉布提大使馆经商参赞处，<http://dj.mofcom.gov.cn/article/catalog/201603/20160301270801.shtml>。

[2] “吉布提DMP多哈雷多功能码头举行隆重开港仪式”，<http://www.cmport.com.hk/news/Detail.aspx?id=10007270>。

[3] Jayanna Krupakar, “China’s Naval Base(s) in the Indian Ocean—Signs of a Maritime Grand Strategy?” *Strategic Analysis*, Vol. 41, No. 3, p. 208.

[4] “吉布提多哈雷多功能港开港”，<http://dj.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201705/20170502582018.shtml>。

[5] 顾章义、付吉军、周海泓编著：《索马里吉布提》，北京：社会科学文献出版社，2006年版，第244页。

[6] 陆娅楠：《亚吉铁路为东非带来发展新机遇》，载《人民日报》，2016年10月6日，第3版。

[7] “吉—埃铁路铺通仪式在吉布提纳贾德车站隆重举行”，<http://dj.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201506/20150601011674.shtml>。

[8] Courage Mlambo, Audrey Kushamba & More Blessing Simawu, “China-Africa Relations: What Lies Beneath?” *The Chinese Economy*, Vol. 49, No. 4, p. 263.

[9] “亚吉铁路即将投入运营”，<http://africanunion.mofcom.gov.cn/article/ddfg/201607/20160701369062.shtml>。

[10] 严冰：“新时期的坦赞铁路亚吉铁路今天通车”，<http://world.people.com.cn/n1/2016/10/05/c1002-28757227.html>。

[11] Mehdi Benyagoub, “Finding New Paths for Growth in Djibouti,” World Bank, 2013, p. 3.

[12] 中华人民共和国国防部：“国防部：中国在吉布提保障设施基础工程建设已启动”，http://news.mod.gov.cn/headlines/2016-02/25/content_4644745.htm。

[13] Alshafiei Abtadun, “Alsiyn waJibuti Muhadadat Alealaqat waMasar Altjadhbat,” Al Jazeera Centre for Studies, 2016, <http://studies.aljazeera.net/ar/reports/2016/10/161017094758125.html>

[14] 王磊：《从吉布提看中美在非洲竞合》，载《世界知识》，2016年第13期，第42页。

[15] Djibouti Ports & Free Zones Authority: <http://dpfza.gov.dj/?q=facilities/dfz>。

[16] “阿萨尔盐湖盐业出口码头开港”，<http://dj.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201706/20170602599788.shtml>。

[17] 王磊：《吉布提：弹丸之地何以如此险要》，载《世界知识》，2015年第12期，第49页。

[18] 参见 Lange Schermerhorn, “Djibouti: A special role in the war on terrorism,” in Robert Rotberg, ed., *Battling terrorism in the Horn of Africa*. Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2005.

[19] Ra Mason, “Djibouti and Beyond: Japan’s First Post-War Overseas Base and the Recalibration of Risk in Securing Enhanced Military Capabilities,” *Asian Security*, DOI: 10.1080/14799855.2017.1355303, 6 September 2017, pp. 1-14.

[20] 张威、祁欣：《吉布提投资环境与重点领域：中国企业的决策选择》，载《国际经济合作》，2014年第7期，第82页。

[21] 葛华：“外交官话丝路之吉布提”，https://mp.weixin.qq.com/s/?_biz=MzI2NjU1MzA0Mw%3D%3D&idx=3&mid=2247484292&sn=7f8cae21cf40efda6e4659ff606dfaa1。

[22] 中华人民共和国外交部：“中国同吉布提的关系”，http://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/fz_677316/1206_677704/sbgx_677708/。

[23] Saeidat Muhamad Eumar, “Albath ean Alnufudh : Dilalat Tasaed Altanafus Al’iqlimii waAlduwalii fi Shrq’Afriqia,” *Trending Events*, 2015 Issue 8, p. 41.

[24] David Styan, “Djibouti: Small State Strategy at a Crossroads”, *Third World Thematics*, 2016, Vol. 1, No. 1, p. 81.

[25] 参见 Peter Woodward, *US Foreign Policy and the Horn of Africa*, Aldershot and Burlington: Ashgate, 2006.

[26] Jonathan Holslag, “The Reluctant Pretender: China’s Evolving Presence in the Indian Ocean,” *Journal of the Indian Ocean Region*, Vol. 9, No.1, 2013, pp. 40-42.

[27] Rumi Aoyama, “One Belt, One Road: China’s New Global Strategy,” *Journal of Contemporary East Asia Studies*, Vol. 5, No. 2, 2016, p. 21.