

“一带一路”背景下中国与埃塞俄比亚 产能合作的机遇与挑战

胡仁杰 孙照吉

(广东外语外贸大学, 广东 广州 510420)

摘要:埃塞俄比亚是中非产能合作先行先试示范国家,也是中国在非洲最重要的战略伙伴之一。中国与埃塞俄比亚具有较强的产业互补性,中埃两国在工业园区建设与运营、基础设施建设、农业和制造业领域等领域迎来了产能合作的重大机遇期,但也面临着政治、经济、安全和法律方面的风险与挑战。加强发展理念和规划对接,完善产能合作制度和风险防范机制将为中埃两国产能合作开创更加美好的未来,对共建“一带一路”具有重要意义。

关键词:“一带一路”倡议;埃塞俄比亚;产能合作

中图分类号:F125;D822.3 **文献标识码:**A **文章编号:**2096-3157(2020)23-0030-04

DOI:10.16834/j.cnki.issn1009-5292.2020.23.010

2015年3月国家颁布《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》,旨在聚焦互联互通,深化务实合作,实现互利共赢与共同发展,造福世界各国人民。同年5月国务院发布《关于推进国际产能和装备制造合作的指导意见》,旨在深化我国与有关国家的互利合作,促进当地经济和社会发展。共建“一带一路”和实施国际产能合作是新时期对外开放的迫切需要,也是加强与其他国家合作共赢的有效方式^[2]。“一带一路”背景下,如何推动与沿线各国的产能合作已经成为一个亟待解决的问题。放眼全球,非洲人口超过10亿,是有效开展产能合作的最好之地^[3-5],而埃塞俄比亚人口约9340万,市场潜力与市场容量巨大,经济增长快速,2013年~2018年年均GDP增长率为9.49%,年均人均GDP增长率为6.55%,稳步推进中埃产能合作符合两国经济发展的根本诉求。

自“一带一路”倡议提出以来,中国与埃塞俄比亚政治互信日渐加深,经贸合作精彩纷呈,中国已成为埃塞俄比亚的最大贸易伙伴和最大工程承包方,已经成为埃塞俄比亚的主要投资来源国,中埃两国产能合作体现在埃塞俄比亚经济与社会发展的诸多方面。埃塞俄比亚的第一家工业园——东方工业园,是中国在埃塞俄比亚唯一的一家国家级境外经贸合作区,是中埃两国产能合作的楷模;埃塞俄比亚的第一条现代化高速公路——亚的斯—阿达玛高速公路,是东非地区规模最大的高速公路,由中国交通建设集团承建,中国进出口银行提供57%的融资支持,已经成为中埃两国基础设施合作的样板工程^[6]。但是,中埃两国在产能合作过程中也时常面临政治、经济、安全等领域的风险^[7,8],而且由于缺乏完善的对外贸易和对外国投资体的法规体系,导致一些知名企业也未能长期立足于埃塞俄比亚市场。因此,“一带一路”背景

下,研究中国与埃塞俄比亚产能合作的机遇与挑战具有重要理论与现实意义。

一、中国与埃塞俄比亚产能合作的机遇

埃塞俄比亚是中非产能合作先行先试示范国家。自2003年“一带一路”倡议提出以来,中埃两国产能合作快速发展,两国已经签订了国际产能合作文件。埃塞俄比亚政府在第二个五年“增长与转型计划”(GTP-II)中提出大力发展农业、制造业和基础设施建设的宏伟计划。埃塞俄比亚处于工业化的初级阶段,政府在有条不紊的推进工业化战略,而中国已经进入工业4.0阶段,在农业、制造业、工业园区建设和基础设施建设领域都具有技术、资金、运营和管理优势,加强中埃产能合作有利于两国经济的共同发展。

1. 发展理念与规划不谋而合,合作空间广泛

2010年以来,埃塞俄比亚实施以经济建设为中心、以农业和基础设施建设为先导的发展战略,积极向市场经济过渡,提高国民生活水平,而中国正与沿线国家一道推进“一带一路”倡议,中埃两国在发展理论与发展规划方面高度一致,不谋而合。

2013年11月,中国政府与埃塞俄比亚政府签署了《中埃两国政府关于中国向埃塞俄比亚提供优惠贷款的框架协议》和《中华人民共和国政府和埃塞俄比亚联邦民主共和国政府经济技术合作协定》。根据合作协议,中国政府将向埃塞俄比亚政府提供无偿援助,并向埃塞俄比亚宝丽机场改扩建项目提供优惠贷款。2017年5月14日至15日,中国在北京主办第一届“一带一路”国际合作高峰论坛,为了进一步扩大产业投资,实现贸易畅通,中国政府与埃塞俄比亚政府签署经贸合作协议,中国进出口银行与埃塞俄比亚财政部签署公路项目贷款协议,中国国家质量监督检验检疫总局签署与俄罗

斯、埃塞俄比亚和土耳其等国家有关部门签署了《关于加强标准合作,助推“一带一路”建设联合倡议》。2018年5月,中国政府与埃塞俄比亚政府分别签署了《中华人民共和国政府和埃塞俄比亚联邦民主共和国政府关于援埃塞俄比亚紧急粮食援助项目的交接证书》《中华人民共和国政府和埃塞俄比亚联邦民主共和国政府经济技术合作协定》和《中华人民共和国政府和埃塞俄比亚联邦民主共和国政府关于中国向埃塞俄比亚提供混合贷款的框架协议》。2018年9月3日至4日,中非合作论坛北京峰会在北京举行,中国政府与埃塞俄比亚政府签署了《中华人民共和国政府和埃塞俄比亚联邦民主共和国政府关于共同推进丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路建设的谅解备忘录》。2019年4月,中国政府与埃塞俄比亚政府签署了《中华人民共和国政府和埃塞俄比亚联邦民主共和国政府关于共同推进“一带一路”建设的合作规划》。以上倡议、协议、协定和规划的签署为中埃两国产能合作提供了坚实的基础和广泛的合作空间。

2. 中埃两国农业互补性强

农业是埃塞俄比亚的支柱产业,约占GDP的36.7%,在国民经济发展中具有举足轻重的地位。咖啡、鲜花、甘蔗、棉花和油料等是埃塞俄比亚的主要经济作物。2017—2018财年,埃塞俄比亚的咖啡产量约35万吨,占世界总产量的15%,出口量23.86万吨左右,年创汇占埃塞俄比亚出口创汇的25%左右。埃塞俄比亚以小农耕作为主,技术水平低,农业基础设施落后。2015年10月,埃塞俄比亚制定第二个五年“增长与转型计划”,提出要大力发展农业,而中国在农业领域具有技术优势,加强农业领域合作符合中埃两国人民根本利益。埃塞俄比亚的目标是建立非洲最大的蔗糖生产和出口基地,中埃两国在蔗糖的种植和基础设施建设领域具有很好的基础,埃塞俄比亚的OMO2糖厂项目、OMO3糖厂项目和OMO5糖厂项目均由中国企业承建,糖业已经成为中埃两国在农业领域产能合作的一个重要合作方向。其次,埃塞俄比亚的气候适合棉花种植,棉绒较短,适合纺织牛仔布,加强棉花种植和纺织服装合作也不失为一个好的选择。最后,2019年中国对外投资合作国别(地区)指南—埃塞俄比亚指出,埃塞俄比亚的年捕鱼潜力约4万吨,仍未进行商业开发,这也是一个值得投资的方向。

3. 中埃两国制造业互补性强

埃塞俄比亚目前仍处于工业化的初级阶段,制造业和建筑业为工业支柱产业。2017—2018财年,埃塞俄比亚工业产值在GDP中的占比为27.0%,同比增长12.2%。埃塞俄比亚工业基础薄弱,制造业技术水平较低,零部件和原材料大量依靠进口。埃塞俄比亚制造业门类不齐全,结构不合理,制造业主要集中在亚的斯亚贝巴及其周边,包括钢铁、汽车组装、食品、饮料、纺织服装、皮革加工等。中国在工业化和工业园区建设方面领先于埃塞俄比亚,中埃两国在制造业和工

业园区建设与运营方面具有很强的产业互补性,中埃两国在工业园区建设、纺织、鞋业、玻璃、皮革、水泥、汽车、手机等领域已经开展了广泛的合作(见表1),形成了良好的合作基础。埃塞俄比亚是中国在非洲最重要的战略伙伴之一,积极学习中国的特区、工业园区发展模式,坚持走工业化发展道路^[9]。埃塞俄比亚政府在第二个五年“增长与转型计划”中提出要重点推动工业化,重点发展七大制造业领域,分别为农业加工行业,肉、乳制品和蜂蜜加工行业,金属和机械工程行业,化工和建材行业,制药工业,纺织和服装业,皮革和皮革制品行业。因此,当前是中埃两国全面加强工业园区建设与运营、制造业产能合作的机遇期,制造业和工业园区的产能合作互惠互利,符合两国发展的根本需求。

表1 中埃主要制造业合作项目

中国企业名称	投资项目/新建企业	领域	时间
江苏永元投资有限公司	东方工业园	工业园区	2007年11月
华坚集团	华坚(埃塞俄比亚)国际鞋城	鞋业	2011年11月
华坚集团	埃塞俄比亚—中国华坚国际轻工工业城	工业园区	2015年4月
江苏阳光集团	产业园区:以毛纺产业为主	纺织	2016年3月
无锡一棉投资有限公司	大型综合性棉纺工厂	纺织	2017年11月
苏州奥特投资有限公司	东方纺织印染有限公司	纺织	2014年4月
中地海外和中非基金联合投资	埃塞汉盛国际玻璃有限公司	玻璃	2009年3月
中非基金与河南黑田明亮制革有限公司	中非洋皮业有限公司	皮革	2010年11月
中非发展基金和中国江苏其元集团	埃塞俄比亚东方水泥厂	水泥	2011年10月
力帆集团	扬帆汽车有限公司	汽车	2010年1月
深圳传音控股有限公司	控股埃塞手机组装厂	手机	—
三圣股份	三圣药业有限公司	医药	2018年5月

4. 埃塞俄比亚基础设施建设落后,中埃基础设施建设合作符合两国根本利益

由于起步较晚,当前埃塞俄比亚基础设施仍比较落后,严重制约了本国经济的发展。公路方面,截至2017年埃塞俄比亚公路网总里程达12.02万公里,计划于2020年实现22万公里,2014年才建成第一条高速公路。铁路方面,埃塞俄比亚境内的亚的斯亚贝巴—吉布提老铁路年久失修,已经报废。2015年埃塞俄比亚建成第一条城市轻轨——亚的斯亚贝巴轻轨,亚的斯亚贝巴城市轻轨是中国企业在非洲承建的首个城市轨道交通项目,也是埃塞俄比亚乃至东非地区第一条城市轻轨。空运方面,埃塞俄比亚全国共有40多个机场。通信方面,埃塞俄比亚大部分地区已经覆盖3G移动网络,但网速较低,4G网络处于起步阶段,仅亚的斯亚贝巴的部分区域可使用。电力方面,埃塞俄比亚国内配电网络老化,断电现象时有发生,一些工业园区电力供给不足,影响外商直接投资。世界银行数据显示,2016年埃塞俄比亚物流绩效指数综合得分仅为2.38(1=很低至5=很高),低于世界平均水平2.88。

自“一带一路”倡议提出以来,中埃双方在基础设施建设

领域开展了广泛的合作(见表2),合作成效显著。据中国商务部统计,2018年中国企业在埃塞俄比亚新签承包工程合同总计104份,新签合同额为22.14亿美元,完成营业额40.02亿美元;中国向埃塞俄比亚累计派出各类劳务人员为3672人,年末在埃塞俄比亚劳务人员为9112人^[6]。2015年10月,埃塞俄比亚制定第二个五年“增长与转型计划”,提出要大力发展公路、铁路、机场、通信等基础设施。埃塞俄比亚政府计划每年投入10亿美元以上用于国内基础设施建设,投入幅度位居非洲前列。公路方面,埃塞俄比亚计划加强修建与周边国家联通的公路,计划修建从亚的斯亚贝巴到内罗毕的高速公路,拓展与东共体的经贸往来。铁路方面,埃塞俄比亚计划以亚的斯亚贝巴为中心,修建约2000公里铁路,连接吉布提和肯尼亚等国。电力方面,埃塞俄比亚计划通过大规模新建输电线路,将电力覆盖率从目前的55%提高至90%。当前,当前中埃两国处于加强基础设施建设领域合作的机遇期。中国已成为埃塞俄比亚最主要的外资来源国和工程承包商,埃塞俄比亚基础设施建设落后,政府也致力于发展国内基础设施建设,而中国在基础设施建设领域全球领先,加强公路、铁路、通信等基础设施领域的合作,推动重大合作项目进展,对于共建“一带一路”有重大意义。

表2 中埃主要基础设施建设合作项目

项目名称	中国企业名称	预计或实际建成时间
亚的斯亚贝巴—吉布提铁路项目	中国中铁股份有限公司(SEBETA—ADAMA—MIESO段) 中国土木工程集团(Mieso—迪雷达瓦段)	2016年10月
东部电力高速公路	中电装备公司(埃塞段工程)	2018年8月
Dire Dawa—Dwelle公路项目	中地海外集团有限公司	2018年9月
亚的斯至阿达玛高速公路连接线	中国交通建设集团	2016年8月
宝丽国际机场航站楼扩建项目	中国交通建设集团	2018年12月
GD-3水电站	中国葛洲坝集团	2019年12月
GDYW-2 400kV输电线路EPC项目	北方国际合作股份有限公司	2017年2月
埃塞电网重大升级改造项目	中国电建,中国 ZEFU 公司, 中国国家电网公司	2019年3月
埃塞拉戈达地地下水项目	中地海外集团	2016年2月
亚的斯亚贝巴河岸绿色发展项目	中交一公局集团有限公司(承建单位) 中国城市建设研究院 (管理单位)	2020年5月

资料来源:中国驻埃塞俄比亚经商处和2019年中国对外投资合作国别(地区)指南—埃塞俄比亚

二、中国与埃塞俄比亚产能合作面临的挑战和风险

1. 埃塞俄比亚政局动荡,一定程度增加了中资企业投资风险

2005年5月,埃塞俄比亚人民革命民主阵线(简称“埃革阵”)在选举中获胜,赢得政府组阁权。但是,反对党以舞弊为由,拒绝承认大选结果,组织暴力活动,最后被政府平息。2015年11月,埃塞俄比亚发生骚乱,并造成重大人员伤亡和

财产损失。2016年10月,埃塞俄比亚政府宣布长达6个月的国家紧急状态,这一国家紧急状态实际持续了10个月之久。2018年2月,埃塞俄比亚政府再次宣布进入6个月的国家紧急状态。目前,埃塞俄比亚国内局势总体趋于稳定,但国内宗教冲突和族际冲突时有发生,区域利益纠纷不断,中资企业在实行产能合作的过程中要予以密切关注,注意防范风险。

2. 埃塞俄比亚行政效率低下,腐败行为较为普遍,影响中埃产能合作

世界银行发布的《2020年营商环境——埃塞俄比亚》显示,埃塞俄比亚营商环境得分为48.0,在190个经济体中位居第159位。埃塞俄比亚在开办企业方面的得分为71.7(撒哈拉以南非洲地区平均水平为80.1),在190个经济体中位居第168位。埃塞俄比亚在办理施工许可方面的得分为59.7(撒哈拉以南非洲地区平均水平为58.5),在190个经济体中位居第142位。埃塞俄比亚在获得电力方面的得分为60.1(撒哈拉以南非洲地区平均水平为50.4),在190个经济体中位居第137位。从开办企业、办理施工许可和获得电力这三个方面来看,埃塞俄比亚的行政效率还是比较低下,处于落后水平。世界数据图谱分析平台(Knoema)显示,埃塞俄比亚2019年的腐败感知指数得分为37分,在187个国家中位居第98位(满分100分,0分表示高度腐败,100分表示最少腐败),这表明埃塞俄比亚的腐败程度相对比较高。世界经济论坛《2019年全球竞争力报告》显示,埃塞俄比亚得分为44.5,在141个国家和地区中位居第126位。报告指出,埃塞俄比亚在司法独立性方面还有待改善。

3. 埃塞俄比亚通货膨胀率较高,外汇短缺严重,中资企业要密切关注金融风险

2016年以来,埃塞俄比亚货币贬值较快,面临比较严重的通货膨胀。2016—2017财年埃塞俄比亚年度平均通胀率为7.3%,2017—2018财年埃塞俄比亚年度平均通胀率上升至13.1%。2019年4月,埃塞俄比亚通货膨胀率略有下降,下降至12.9%,但食品通胀率却高达14.5%。埃塞俄比亚的高通货膨胀率,导致企业经营成本上升,中资企业要密切关注这一点。埃塞俄比亚外汇严重短缺,实施美元管制,比尔兑换美元比较困难。中国与埃塞俄比亚尚未签署货币互换协议,比尔兑换人民币也比较困难。由于高通货膨胀率,中资企业在埃塞俄比亚的利润折合成美元或人民币会受到贬值,企业要直面这类风险。

4. 埃塞俄比亚网络安全治理能力差,中资企业面临网络安全风险挑战

非洲通信基础设施落后,是全球网络犯罪的主要集中地。埃塞俄比亚是全球互联网和移动电话连接率最低的国家之一,网络基础设施落后,网络安全框架糟糕,经常发生各种网络审查和网络犯罪。埃塞俄比亚网络基础设施建设还

有待提高,网络安全治理刚刚起步。但是,由于资源限制,埃塞俄比亚国家安全机构目前将主要精力集中于监视和巩固国家安全上。目前,埃塞俄比亚政府在保护在网络数据方面所能发挥的作用有限,中资企业在埃塞俄比亚投资经营要加大网络安全保护力度,确保企业的信息安全。

三、政策建议

1. 加强顶层设计,推进基础设施合作等协议签署

自“一带一路”倡议提出以来,中埃两国加强高层互动,相继签署《中华人民共和国政府和埃塞俄比亚联邦民主共和国政府关于共同推进丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路建设的谅解备忘录》《中华人民共和国政府和埃塞俄比亚联邦民主共和国政府关于中国向埃塞俄比亚提供混合贷款的框架协议》《中华人民共和国政府与埃塞俄比亚联邦民主共和国政府关于共同推进“一带一路”建设的合作规划》等文件,为中埃两国产能合作提供坚实的基础与保障。2013 年以来,中埃两国在基础设施建设、工业园区、制造业、农业等领域的产能合作稳步推进,成效斐然。埃塞俄比亚巨大的市场潜力、优惠的招商政策和低廉的营商成本不断吸引着中资企业赴埃塞俄比亚投资。埃塞俄比亚政府与提出大力发展农业、制造业和基础设施建设的宏大规划,并提出允许工业园、铁路、糖业、酒店及其他国有制造业企业完全或部分私有化,这为中埃产能合作带来重大机遇。但是,目前中国与埃塞俄比亚尚未签订有关基础设施合作方面的协议。建议中埃两国加强互动,推动基础设施建设等领域产能合作协议的签署,这将为中埃两国开展产能合作创造美好未来。

2. 做好风险防范,建立突发事件应急机制

中资企业赴埃塞俄比亚投资前,一定要深入研判其政治、经济、安全和法律等宏观风险。同时,企业要重点关注所投项目或涉及行业的微观风险,切实做到“不评估,不投资;风险大,不投资”。中资企业到埃塞俄比亚后,要迅速建立风险防范机制和突发事件应急机制,要尽可能雇用当地保安或武装警察,以增强安全防范能力。中资企业在埃塞俄比亚要制订可操作性强、分层分级的安全风险防范工作规章制度,建立突发事件应急处置机制,完善内部安全防范和应急预案,层层落实,严格执行,并定期组织员工就预案内容进行演练,根据实际情况不断加以改进和完善。中资企业在埃塞俄比亚发生突发事件时,要立即启动应急机制,并向国内有关部门及使领馆报告,及时有效维护其安全和正当权益。

3. 抱团发展,联合抵御埃塞俄比亚的各类风险

埃塞俄比亚是非洲最具经济活力和发展潜力的国家之一,但也是世界上最不发达国家之一。中埃产能合作面临一定的政治、经济、安全和法律风险。新形势下,中资企业赴埃塞俄比亚单打独斗不是最好的选择。因此,“一带一路”背景

下,中资企业要借助工业园区、商会、行业协会等力量“抱团走出去”,这是新形势下中国企业赴埃塞俄比亚投资的更好选择。另外,从产业层面,也可以采用上、中、下游产业链抱团取暖的方式联合走出去。园区运营管理方、商会、行业协会要充分关注中资企业在埃塞俄比亚投资经营过程中遇到的问题,帮助企业协调和解决产能合作中遇到的困难和问题。

参考文献:

- [1]陶平生. 全球治理视角下共建“一带一路”国际规则的遵循、完善和创新[J]. 管理世界, 2020, 36(05): 161~171+203+16.
- [2]邱斌,周勤,刘修岩,等. “一带一路”背景下的国际产能合作:理论创新与政策研究”学术研讨会综述[J]. 经济研究, 2016, 18(05): 188~192.
- [3]林毅夫. 中国未来发展及中国—埃塞俄比亚产能合作[J]. 开发性金融研究, 2015, (04): 5~7.
- [4]杨涛,胡仁杰. “一带一路”背景下中国与南非产能合作研究[J]. 广东外语外贸大学学报, 2017, 28(03): 5~11.
- [5]涂明辉. “一带一路”建设框架下中非经贸合作的机遇与挑战[J]. 中阿科技论坛(中英阿文), 2019, (04): 1~5+109~115.
- [6]2019 年对外投资合作国别(地区)指南—埃塞俄比亚[EB/OL]. <https://www.mofcom.gov.cn/dl/gbdqzn/upload/aisaiebiya.pdf>, 2019-11-10.
- [7]周嘉希. 埃塞俄比亚的国家发展与“一带一路”实践[J]. 和平与发展, 2019, (05): 71~84+134~135.
- [8]曾还盛. 政治风险对国际工程项目实施的影响——以埃塞俄比亚 M 供水开发项目为例[J]. 科技经济导刊, 2019, 27(08): 46~47.
- [9]周瑾艳. 作为非洲道路的民主发展型国家——埃塞俄比亚的启示[J]. 文化纵横, 2019, (03): 29~39+142.

[注]基金项目:本文系教育部人文社会科学研究青年基金项目(18YJC630050);广东省自然科学基金项目(2018A030313227);国家自然科学基金项目(71673062)的研究成果

作者简介:

1. 胡仁杰,广东外语外贸大学讲师;研究方向:全球经济治理创新与中国参与,创新管理,战略管理,社会网络。
2. 孙照吉,广东外语外贸大学讲师;研究方向:国际贸易理论与政策,全球价值链。