Kingdom of the Netherlands

发展合作在中非产能合作中的作用

促进非洲可持续工业化

联合国开发计划署驻华代表处 2020年6月

联合国开发计划署是联合国的主要组织，致力于终结贫穷、不平等和气候变化相关的不公正现象。我们与170个国家的专家和合作伙伴广泛合作，帮助各国为人类和地球构建综合、持久的解决方案。更多信息请访问undp.org 或关注@UNDP，了解更多信息。

免责声明
本研究报告的分析和政策建议不一定反映联合国开发计划署、其执行机构或其会员国和商务部国际贸易经济合作研究院的官方观点。该文件所使用的名称并不表示联合国或开发计划署秘书处对任何国家、领土、城市或地区或其当局的法律地位，或对其边界或边界的定界表示任何意见。论文的建议仅代表研究人员的观点，不代表任何政府或组织的观点。

保留一切权利。
注明出处的情况下，可以引用、复制或翻译本报告任何部分。
未经事先书面许可，不得将本报告任何部分用于商业目的。
©联合国开发计划署，商务部国际贸易经济合作研究院，2020年

目录

缩写列表 6

执行摘要 8

第一部分
中国和非洲的工业化 11

第一章 背景 12

第二章 非洲工业化 13

第三章 中国的工业过程与经济转型 16

第四章 中非产能合作 18

参考文献 20

第二部分
研究目标和方法 22

第一章 研究目的 23

第二章 研究方法 23

2.1 实地工作 23
2.2 案头审查 23
2.3 分析方法 23
2.4 案例研究框架 23

第三部分
促进工业化:中非产能合作 24

第一章 安哥拉 25
1.1 国家概况 25
1.2 安哥拉工业化过程中的行为者和优先目标 26
1.3 安哥拉工业化的需求和差距 28
1.4 主要发展伙伴支持安哥拉工业化的发展合作 30
1.5 中安产能合作 31
1.6 中国投资在安哥拉面临的挑战 33
1.7 建议 34
参考文献 35

第二章 埃塞俄比亚 36
2.1 国家概况 36
2.2 埃塞俄比亚工业化过程中的行为者和优先目标 37
2.3 埃塞俄比亚工业化的需求和差距 38
2.4 主要发展伙伴支持埃塞俄比亚工业化的发展合作 39
2.5 中埃产能合作 40
2.6 中国投资在埃塞俄比亚面临的挑战 44
2.7 建议 45
参考文献 46

第三章 肯尼亚 47
3.1 国家概况 47
3.2 肯尼亚工业化过程中的行为者和优先目标 48
3.3 肯尼亚工业化的需求和差距 50
3.4 主要发展伙伴支持肯尼亚工业化的发展合作 51
3.5 中肯产能合作 52
3.6 中国投资在肯尼亚面临的挑战 54
3.7 建议 55
参考文献 57

第四章 赞比亚 58
4.1 国家概况 58
4.2 赞比亚工业化过程中的主要行为者和优先目标 59
4.3 赞比亚工业化的需求和差距 61
4.4 主要发展伙伴支持赞比亚工业化的发展合作 63
4.5 中赞产能合作 64
4.6 中国投资在赞比亚面临的挑战 67
4.7 建议 67
参考文献 69

第四部分
跨国分析和政策建议 70

第一章 跨国分析 71
1.1 非洲国家的工业化优先目标 73
1.2 援助国和中国援助 73
1.3 中国和非洲四国的产能合作 74
1.4 共同差距和挑战 74

第二章 政策建议 75

附件一
实地访谈记录 80

图表

图表1 制造业增加值占国内生产总值的百分比 13
图表2 非洲商品贸易 15
图表3 中国出口发展 17
图表4 中国对非洲国家外国直接投资存量和流入 18
图表5 比较图 72
表1 比较数据 71
表2 案例研究四国的交叉对比 78

致谢

本报告由毛小菁、宋微、韩玥和王忱合著。作者向联合国开发计划署驻华办事处的Tina Stoum、陈丽仙、Violante di Canossa 和陈佳雯致谢，衷心感谢她们对本报告的大力支持和宝贵贡献。

缩写列表

AfCFTA	非洲大陆自由贸易协定
AfDB	非洲开发银行
AGOA	非洲增长和机遇法案
ATDC	农业技术示范中心
AU	非洲联盟(非盟)
BRI	一带一路倡议
CADFund	中非发展基金
CAITEC	商务部国际贸易经济合作研究院
CARI	中非研究所
CCECC	中国土木工程建筑公司
CITIC	中国国际信托投资公司(中信集团)
CNMC	中国有色矿业集团有限公司
COMESA	东南非共同市场
DFID	英国国际发展署
EAC	东非共同体
FDI	外国直接投资
FOCAC	中非合作论坛
IDA	国际发展协会
ILO	国际劳工组织
IMF	国际货币基金组织
JICA	日本国际协力机构
LDC	最不发达国家
MFEZ	多功能经济区
MSME	中小微企业
NDP	国家发展计划
ODA	官方发展援助
OPEC	石油输出国组织
SADC	南部非洲发展共同体
SDG	可持续发展目标
SEZ	经济特区

SGR	标准轨距铁路
SME	中小企业
TAZARA	坦赞铁路
UN	联合国
UNCTAD	联合国贸易和发展会议(贸发会议)
UNDP	联合国开发计划署
UNEP	联合国环境规划署
UNIDO	联合国工业开发组织
UNPAF	联合国伙伴关系框架
USAID	美国国际开发署
WTO	世界贸易组织
ZCCZ	赞比亚中国经济贸易合作区

执行摘要

工业化是一个国家或地区实现繁荣、提升人民生活水平的先决条件。工业发展被称为发展中国家进步的“经典助推器”，可大规模增加就业，刺激创新，提高许多部门的生产力。工业化如果能在经济、社会和环境方面做到“可持续”，也能极大地促进发展中国家实现可持续发展目标。

尽管非洲拥有丰富的自然资源和充满活力的人口结构，并在过去实现了非凡的经济增长，但这一卓越的经济表现并没有带来相应的工业发展和更多的就业机会。如今，非洲大陆的工业化程度低于40年前。撒哈拉以南非洲的制造业附加值份额（MVA）从20世纪80年代中期占国内生产总值的16%下降到2018年的10%。非洲迫切需要有效的工业化战略，这也激发了非洲各国政府支持政策变革的强烈政治意愿。

发展起点相似的中国取得了巨大的成就。中国如今已迈入中高收入国家行列，几乎完全消除了农村绝对贫困。其工业化成功的背后是中国持续的政治承诺、有效的发展和产业政策以及有效的出口及吸引外国直接投资战略。这些是根据该国最初的优势建立的，旨在促进工业出口和鼓励多样化。在“走出去”战略的进一步支持下，中国已逐渐成为非洲大陆的主要贸易、投资和发展合作方面伙伴之一。中国对非洲不断增加的直接投资，尤其是遵循中国工业化模式的基础设施建设和工业园区，已成为支持非洲工业化的关键驱动力。中国也参与了其他领域，如研发、信息技术、农业和教育，中国的发展合作也帮助了非洲的生产能力发展和工业化。

非洲国家的经济和社会特征多种多样，工业化需求也各不相同。为使中国和非洲都能得到最大的经济和发展利益，中国可以进一步加强产能合作，同时加深对当地情况的了解。这样一来，中国就可以通过有效接触参与这一进程的各种当地和国际行为体来缓解潜在挑战，支持为可持续发展创造有利环境，并促进非洲大陆的可持续工业化进程和实现可持续发展目标。

在此背景下，联合国开发计划署和中国国际贸易经济合作研究院（CAITEC）围绕四个国别案例研究展开本项联合研究，以便:

1 提供针对具体国家和具体部门的分析，确定不同国家背景下的良好做法和经验教训。
2 深化对产能合作及其对发展合作作用的认识，帮助非洲国家借鉴中国的工业化经验。
3 对中国的产能合作进行实证分析，并就如何根据不同国情进行调整提出建议，以支持伙伴国的工业可持续发展，加快实现可持续发展目标。

安哥拉、埃塞俄比亚、肯尼亚和赞比亚是该地区中非能力合作项目的优先伙伴，收入水平和资源禀赋各不相同，因而被选为本案例研究的对象。报告通过国别比较，突出了以下共性和差异:

1. 工业化优先目标和进展——上述四个非洲国家都将工业化看作可持续和包容性增长的主要驱动力，并侧重于农业、农产品加工和制造业的发展。然而四个国家进展各异，工业部门对增长和生产率的贡献也各不相同。比较而言，肯尼亚和埃塞俄比亚的工业化进展较快，而安哥拉和赞比亚则较慢。肯尼亚工业化程度更高，工业部门也更多样化。肯尼亚《2030年愿景》的战略优先目标是创造有利环境，聚焦农产品加工、渔业、纺织和服装、皮革、建筑材料和服务等行业，以促进产业集群发展。埃塞俄比亚新生的工业部门在过去十年中取得了强劲增长，这得益于其丰富和相对廉价的劳动力及其优势的地理位置。然而，埃塞俄比亚在实现加强国内制造业和价值链的工业化目标方面仍面临诸多挑战。与此同时，安哥拉和赞比亚的经济结构严重依赖自然资源开发，工业化水平有限。两国政府的优先目标是经济多样化，即从石油和铜矿产业转向通过附加值促进国内农业、能源和制造业发展。

2. 中国援助和援助国帮助：除安哥拉外，埃塞俄比亚、肯尼亚和赞比亚都接受了大量援助。传统援助国更加注重提升治理水平、建设有利的体制环境，而中国则更加注重技术转让和基础设施建设，特别是交通基础设施。许多传统援助国和国际组织都大力参与中小企业和私营部门发展，但中国在这一领域鲜有举措。

3. 中国目前在非洲的产能合作——上述四国均为中国在非洲十大投资目的国之一，但由于它们的经济情况各不相同，中国的参与水平和领域也不同。总的来说，中国投资的两个主要领域是制造业生产和经济特区发展，例如赞比亚中国经济贸易合作区。经济特区也是中国在埃塞俄比亚和肯尼亚的核心参与事项。中国投资的第二个主要领域是基础设施，例如在肯尼亚，中国投资的重点是清洁能源等行业；在赞比亚则建立了标志性的坦赞铁路。

4. 工业化挑战——四个国家都面临基础设施不足、缺乏技术能力、融资渠道不畅、外部失衡和商业环境脆弱等困难。赞比亚还面临研究和创新方面的重大挑战。此外，中国投资者对埃塞俄比亚和肯尼亚可能发生恐怖袭击和安全问题产生担忧；埃塞俄比亚、肯尼亚和赞比亚政府在促进商业方面效率低下；安哥拉、肯尼亚和埃塞俄比亚的货币波动严重；肯尼亚的环境保护规则相对严格；中国投资者与赞比亚当地人之间沟通困难。

基于上述分析，现向中国政府提出以下建议供考虑。

首先，中国应加强发展合作在支持中非产能合作中发挥的作用。这离不开对伙伴国家的发展需求、优先目标及项目可持续性开展循证分析。中非产能合作主要以市场为基础，但发展合作可以发挥有益和重要的促进作用，为产能合作创造有利环境，并动员更多商业资金或私营部门参与这一进程。提高透明度并与伙伴国家需求、优先目标和可持续发展目标保持一致，是中国对非洲工业化援助合作取得成功及支持伙伴国可持续发展的重要前提。

第二，中国可以在宏观和微观层面进一步支持人力资源能力建设，加强人力资源发展合作。此举将包括在设计和实施工业化战略和政策、职业培训和技术合作等方面分享经验。

第三，中国应该继续将基础设施和农业作为支持非洲工业化的优先目标。在此过程中，中国可以进一步增加其“软件”支持，帮助提高当地建设和管理能力，并扩大对非洲农业加工和农业科学研究领域的技术援助。

第四，中国应为非洲次区域组织提供额外支持，以促进它们在刺激区域工业化方面的作用。中国可以加强与次区域组织的交流与合作，并提供充足的资金和技术援助，以加强这些组织在促进区域工业化、增强相关国家经济实力以及促进国内和整个区域包容性发展方面的作用和能力。

第五，可加强与伙伴国家的经验分享以及中国与传统援助国和国际组织之间的合作。例如，中国在农业、建筑和制造业方面拥有专门知识和相对优势，可以同积极参与这些部门的发展伙伴开展合作，达成工作互补，并有效促进非洲大陆的可持续发展。

本报告借鉴了中国和伙伴国家的现有文献和官方文件，通过案头审查确定了每个中国产能合作参与国的相关利益攸关方。此外还进行了实地研究，期间研究小组访问了中国主要的产能合作项目地点，并与主要利益攸关方进行了面对面访谈。撰写报告过程中使用了定量和定性分析。本报告首先简要分析了非洲和中国的工业化进程、中国与非洲产能合作（第一部分）以及背景和方法（第二部分）。第三部分是四国案例研究，分析了当地工业化发展的需求和差距、主要发展伙伴及中国与每个国家生产合作的综合状况。第四部分以跨国分析和政策建议收尾。

本报告受联合国开发计划署驻华代表处委托撰写，由荷兰政府提供资金支持。

第一部分

中国和非洲的工业化

第一部分 中国和非洲的工业化

第一章
背景

工业化是从传统农业向现代制造业和服务业的结构转型，被认为是任何国家或地区希望实现繁荣和提高公民生活水平的先决条件。工业发展被称为发展中国家进步的“经典助推器”（非洲开发银行，2019年），它大规模推动创造体面的工作机会，刺激了创新，并提高了所有部门的生产率。它极大地促进了物质和人力资本的积累，为大量无技能或受教育程度低的工人提供了报酬相对较高的正规工作，增加了家庭收入，从而拉动内需。通过与其他部门的双向联系，工业发展为广泛的利益攸关方[1]提供机会，成为实现繁荣的根本工具，并解决联合国《2030年可持续发展议程》提出的许多问题。非洲工业化确实触及了许多可持续发展目标，如消除贫穷和零饥饿（可持续目标1和2）及体面工作、经济增长和基础设施（可持续目标8和9）；在不同援助国经济部门的支持下，工业化还影响到可持续发展目标4教育质量的相关重大举措，例如在本文分析的四个国家都开展了许多职业培训和技术合作；工业化还涉及可持续发展目标5（性别平等）、可持续发展目标6（清洁的水和环境卫生）和可持续发展目标7（清洁能源），以及支持政府能力建设和机构强化（可持续发展目标16）。

纵观历史，学者们已经确认了三次工业革命浪潮[2]。“第一次工业革命”始于1760年左右的英国，一直持续到19世纪40年代。“第二次工业革命”始于19世纪70年代，使美国、德国、日本以及东南亚和拉丁美洲的一些新兴工业化国家成为工业化或半工业化国家。工业化第三阶段的定义争议较大，但通常指发生在第二次世界大战后的工业化，其核心是促成自动化生产的电子和信息技术。如今脍炙人口的“第四次工业革命”是指自上世纪中叶以来一直在进行的数字革命。根据世界经济论坛，第四次工业革命的特点是“技术的融合模糊了物理、数字和生物领域之间的界限[3]”。

尽管全球工业发展的时间定义可能存在争议，但有一个事实得到广泛认同：自工业化进程开始以来，许多国家持续落后，仍处于欠发达状态。截至2018年12月，47个国家被联合国[4]列为最不发达国家，其中33个在非洲。根据联合国工业发展组织发布的2019年竞争性工业绩效指数[5]，南非是排名最高的非洲经济体（在全球150个国家中排名第45位），除南非外只有六个非洲国家处于该指数中层，大多数非洲经济体的得分处在中低层和底层，而高层和中高层则由欧洲、美国和亚洲经济体主导。这一排名不仅表明非洲走向工业化存在巨大需求和潜力，也突出了非洲与其他大陆之间的巨大发展差距。

1 https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2018/09/Manufacturing-and-Industrialization-in-Africa-Signe-20180921.pdf
2 工业革命的具体日期在历史学家中仍存在争议，主要由于他们在各自研究中对工业化持有不同概念。
3 https://www.weforum.org/agenda/2016/01/the-fourth-industrial-revolution-what-it-means-and-how-to-respond/
4 https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/Snapshots2018.pdf
5 竞争性工业绩效指数衡量各国生产和出口具有竞争力的制成品的能力。由于一个国家的发展阶段与其竞争力水平之间存在关联，该指数可作为衡量一个经济体工业化水平的尺度。

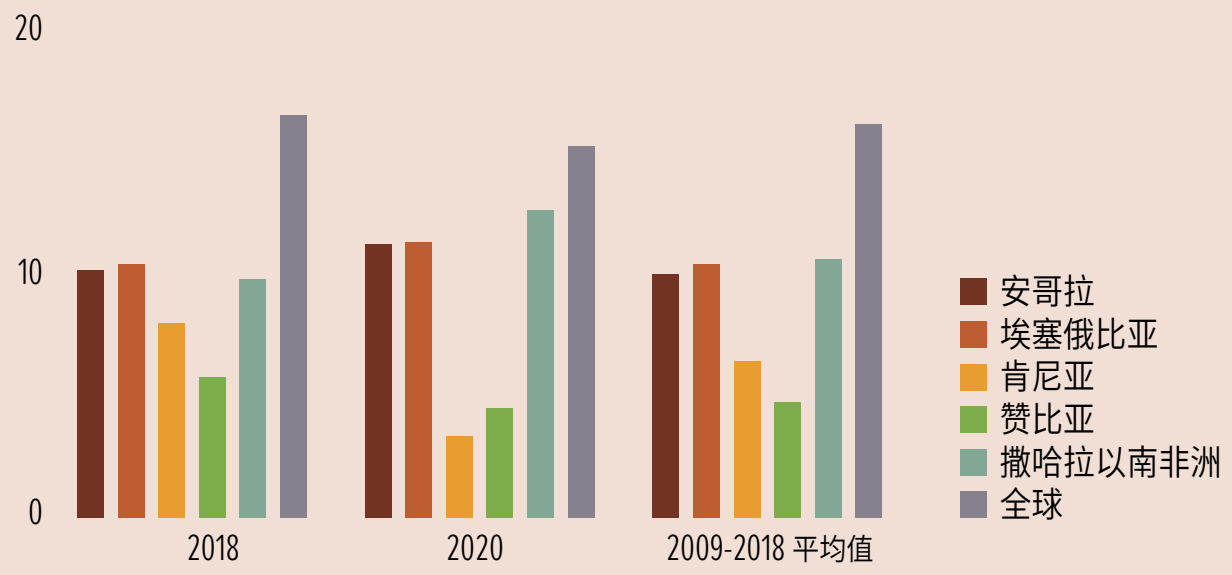
第二章

非洲工业化

非洲拥有丰富的自然资源、充满活力的人口结构和多样的文化，这些因素都是通向工业经济的关键投入。在过去几十年里，非洲保持了引人注目的经济增长。据世界银行称，自1985年以来，撒哈拉以南非洲的国内生产总值保持连年增长，唯一的例外是1992年和1993年，原因是经济崩溃和方案调整。根据世界银行数据，非洲在过去的20年的年均经济增长率为4.3%，主要推动力为长期商品繁荣和发展援助。外国直接投资流入大幅增加，从1985年的约24亿美元增至2019年的459亿美元，并在2015年达到566亿美元的峰值（联合国贸易与发展会议数据）。外国直接投资存量占国内生产总值的比例从1995年的13%上升到2018年的38.6%。然而，2017年撒哈拉以南非洲仅获得不到2%的全球外国直接投资。

然而，这些令人瞩目的经济表现并没有带来相应的工业发展和更多的就业机会。在独立后的几年里，非洲制造业经历了一段时期的增长，主要由国家主导和保护主义政策驱动。然而，在遭受商品价格波动、实际利率上升、公共财政疲软、国内市场局限、外国产品竞争加剧和货币面临新压力等一系列外部冲击之后，非洲的工业发展变得不稳定且脆弱。

图表1：**制造业增加值占国内生产总值的百分比**



来源：联合国工业发展组织

中国和非洲的工业化

如今，非洲大陆的工业化程度低于40年前：撒哈拉以南非洲的制造业增加值[6]（MVA）占比从20世纪80年代中期的约16%降至2018年的10%。自2014年以来，该数据一直稳定在这一水平上下。相比之下，东亚和太平洋地区的制造业增加值增长了一倍多，在2017年达到国内生产总值的23%，主要由中国、韩国和泰国等国推动（联合国工业发展组织数据）。

同样令人担忧的是，联合国工业发展组织数据显示，非洲制造业增加值的技术成分在过去十年中有所恶化[7]。中高技术和高技术产品的份额从2005年的21%下降到2015年的19%，这与世界所有其它地区同期高技术和高技术制造产品份额的增加形成鲜明对比（联合国工业发展组织2017年数据）。与此同时，18个非洲经济体工业生产变化的新证据显示，非洲工业部门在许多方面的先进程度还不如独立后的第一个十年（Page，2011年）。

此外，非洲高速持续的国内生产总值增长并没有转化为更高的就业率。非洲开发银行2019年指出，2000年至2014年期间，非洲国内生产总值每增长1%，就业仅增长0.4%。国际劳工组织估计，非洲的极端工作贫困率居高不下，在2018年为33%，另有22%的工人生活在中度贫困之中[8]。相对较低的失业率（2018年为6.8%）没有反映出高比例的非正规就业情况，非正规就业的特点是工作无保障、工资低和缺乏社会保护。非洲的工薪阶层占总就业人数的28%，撒哈拉以南非洲的这一比例较低，仅为22.4%。平均而言，非正规就业约占非洲总就业的86%（劳工组织2019年数据），而这一比例在亚太地区为68.2%，在欧洲和中亚地区为25.1%。

非洲呈现出一个困局：强劲的国内生产总值增长率与日益边缘化的工业和制造业以及糟糕的就业岗位创造形成鲜明对比。目前这种矛盾的趋势，部分可以归因于非洲丰富的资源。根据联合国环境规划署[9]，非洲拥有世界矿产储量的30%，世界可耕地的65%，世界黄金储量的40%，以及高达90%的铬和铂储量，此外还有最大的钴、钻石、铂和铀储量。由于资源丰富，非洲在独立前就成为原材料生产国。此后这种基于资源的出口模式几乎没有改变，初级商品继续在生产和出口中占主导地位，制造业的份额一直很低。许多研究表明，自然资源主导的出口和经济复杂度之间存在反比关系，这在安哥拉和赞比亚等国家尤为明显。在这些国家，自然资源部门挤压制造业生产，而且“荷兰病”（依赖自然资源发展国家经济）造成的负面影响相当明显。与此同时，埃塞俄比亚和肯尼亚等非自然资源依赖型经济体也难以将资源从劳动密集型、低生产率的原材料转向外部规模经济较高的可贸易产业，这是危及非洲大陆增长前景的普遍瓶颈。

6 一个经济体的制造业增加值（MVA）是对所有居民制造业活动单位净产出的总估值，通过将产出相加并减去中间投入而得。为反映各国工业发展的不同水平，联合国工业发展组织通常使用人均制造业增加值作为主要指标。

7 中高技术产业在制造业增加值总量中所占份额的增加表明一个地区制造业的技术密集程度以及在其他部门引进新技术的能力。

8 中度和极端工作贫困率分别是指：按购买力平价计算，生活在每日人均收入或消费处于1.90美元至3.20美元之间家庭的工人比例，以及生活在每日人均收入或消费不到1.90美元家庭的工人比例。

9 https://www.unenvironment.org/regions/africa/our-work-africa

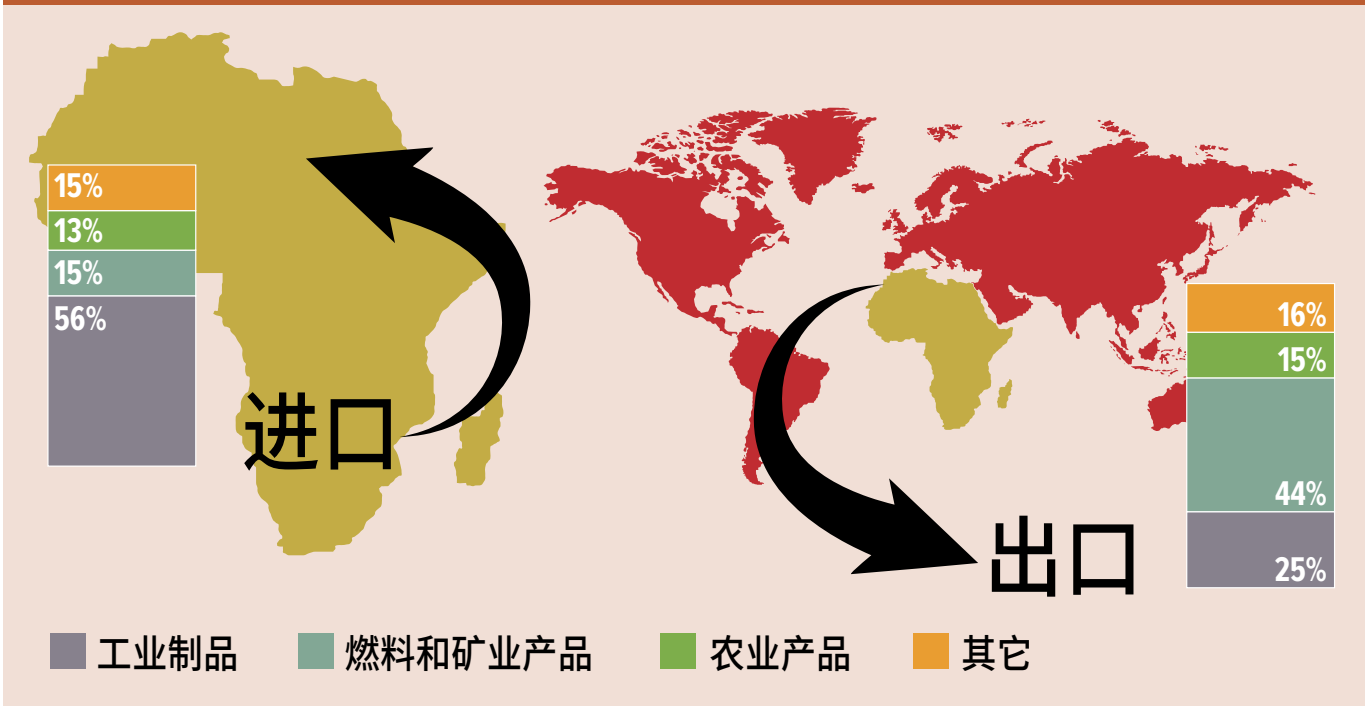
从服装到鞋子再到电子产品，非洲经济体甚至对基本产品也非常依赖进口。现任卢旺达共和国驻英国高级专员亚米娜·卡里坦伊（Yamina Karitanyi）女士指出，“非洲进口的是什么?都是经过充分加工的最高价值货物，这限制了我们发展制造业的机会[10]。”这也表明，日益相互关联的全球化经济使局势进一步复杂化，加剧了非洲对自然资源的严重依赖及其工业基础的单一性。非洲经济转型中心2014年指出，在全球价值链中，非洲经济体处于较低的层次。非洲面临的主要挑战是决定如何向全球价值链上游发展、提高出口成熟度和改善贸易平衡。

非洲开发银行称，基础设施不足、缺乏熟练劳动力、资金缺口太大以及不利的商业环境是增长的主要障碍。仅就基础设施缺口而言，非洲开发银行2019年估计，非洲每年需要1300至1700亿美元的基础设施投资（约占国内生产总值的7%），并有大约680至1080亿美元的资金缺口。

对有效工业化战略的迫切需求催生了非洲各国政府支持政策变革的强烈政治意愿。值得注意的是，一些旨在促进工业化的国家级和洲际倡议已经启动。2015年，非洲开发银行概述了五个优先发展事项，这些事项构成了变革非洲大陆的远大战略：“高五计划”（High 5s），即“点亮和电力非洲、馈食非洲、工业化非洲、整合非洲和提高非洲人民生活质量”。“高五”应当加速非洲向现代经济的转型，并帮助实现近90%的联合国可持续发展目标[11]。非洲开发银行计划在未来10年每年投资35亿美元，到2025年将非洲

10 http://podcasts.ox.ac.uk/diplomacy-21st-century-african-perspective
11 https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Financial-Information/Investor_presentation_AFDB_-_April_2018.pdf

图表2：**非洲商品贸易**



大陆的工业国内生产总值翻一番。非洲联盟《2063年议程》将工业化和制造业置于中心位置，旨在通过振兴制造业、工业化、增值和利用非洲大陆丰富的资源来改变非洲经济。为努力推动非洲大陆一体化，非盟在2018年促成各国签署《非洲大陆自由贸易协定》，该协定创建了一个免税区，以鼓励当地商业增长、促进非洲内部贸易、振兴工业化和创造就业。协议签署一年后，55个非盟成员国中除3个国家外，所有国家都签署了协议，22个国家的议会已经批准了协议。协议于2019年7月如期启动运行阶段[12]。

除了非洲各国政府推动的倡议外，一批全球倡议也重申了促进非洲工业化的重要性。2016年7月25日，联合国大会通过了一项决议，宣布2016-2025年为第三个非洲工业发展十年（IDDA III），旨在让非洲坚定地走上包容性和可持续工业发展道路。同年，20国集团提出了新工业革命行动计划，作为支持发展中国家特别是非洲国家的工业化的蓝图。

第三章
中国的工业过程与经济转型

通常认为中国当代工业化和发展阶段始于1978年，其特点是快速的经济增长和结构转型。

随着1953年中国实施第一个五年计划，1953年到1978年间中国经济处于计划时期。当时的中国是一个低收入国家，农业是就业人数最多的部门，国内工业以重工业为导向，只有少量的劳动密集型制造业出口。中国依靠出口原材料（如原煤、原油、矿产和农产品）来赚取外汇，这种经济结构与当今许多非洲国家并无二致。1952年至1981年间，中国经济的估计增长率仅为0.5%（Lin，Wang, 2012年）。

从1978年开始，为改革经济体系，中国开始引入混合经济转型战略，将市场元素慢慢纳入计划经济，开放对外贸易，接受外国直接投资。由于这一战略，中国出口在接下来的20年经历了重大变化，从资源密集型产品转向劳动密集型制成品，然后转向资本密集型产品。1985年，初级产品和基于资源的制成品出口占所有出口的49%，到2017年这一比例降至11.5%。与此同时，非资源型制造业的份额大幅上升，从50%升至略低于90%，高技术出口从3%升至33%（联合国贸易和发展会议数据）。

2001年中国加入世界贸易组织标志着又一个重要转折点。加入世贸组织后，许多中国出口商加快了转型进程，并逐渐成为大型跨国公司全球供应链的一部分。2001年之后的十年是中国工业化历史上增长最快、时间最长的时期，平均每年经济增长10.2%（

12 https://au.int/en/pressreleases/20190531/afcfta-one-year-later-road-travelled-and-road-towards-launch-operational

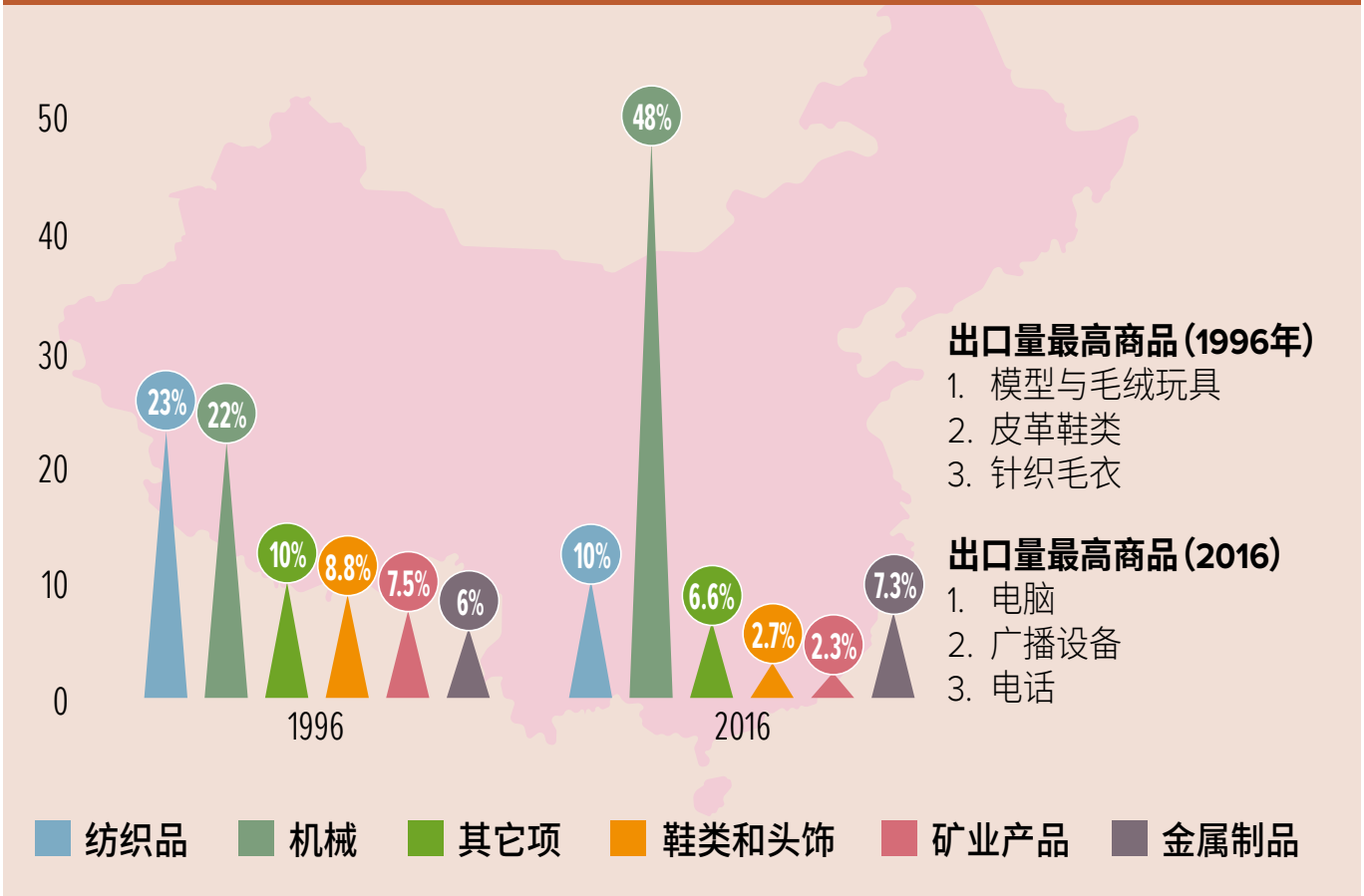
基于人均实际收入）（Harry，2011）。

中国的工业化是一个成功的故事，这一成功离不开中国为促进工业出口和鼓励多样化而做出的长久的政治承诺、有效的发展战略和工业政策以及有效的出口和吸引外国直接投资战略。中国的工业政策是根据其最初优势制定的，如丰富而廉价的劳动力、巨大的潜在市场、高储蓄率、坚韧不拔和勤学多思的文化，以及高效、集中的治理体系。中国的发展战略也做出相应调整，以适应不断发展的竞争优势。例如，低劳动力成本是支持劳动密集型制造企业从事出口和获取外商投资的关键，但随着劳动力成本的增加，中国的工业重心逐渐转移到高技术密集型出口。

但世界银行指出，快速经济增长也带来了许多挑战，如严重不平等、快速城市化、环境可持续性挑战和外部失衡，以及人口老龄化和劳动力国内迁移造成的人口压力[13]。在这种背景下，鉴于不断变化的全球环境，中国开始推动新一轮经济转型。2015年，中国政府宣布了《中国制造2025》战略计划，旨在加强高科技产业，减轻中国对技术进口的依赖。中国政府还着重降低过剩产能、鼓励中国企业走出去、促进国内消费以及技

13 https://www.worldbank.org/en/country/china/overview

图表3：**中国出口发展**



术和社会创新，这些举措都着眼于推动未来的工业发展。

除了国内政策，中国还通过贸易、投资和生产合作积极寻求区域合作。突出的倡议包括“17+1”框架[14]和“1+3+6”[15]合作框架。广泛而言，在“一带一路倡议”的引领下，中国已经与29个国际组织和123个发展程度各异的国家签署了171份一带一路合作文件。

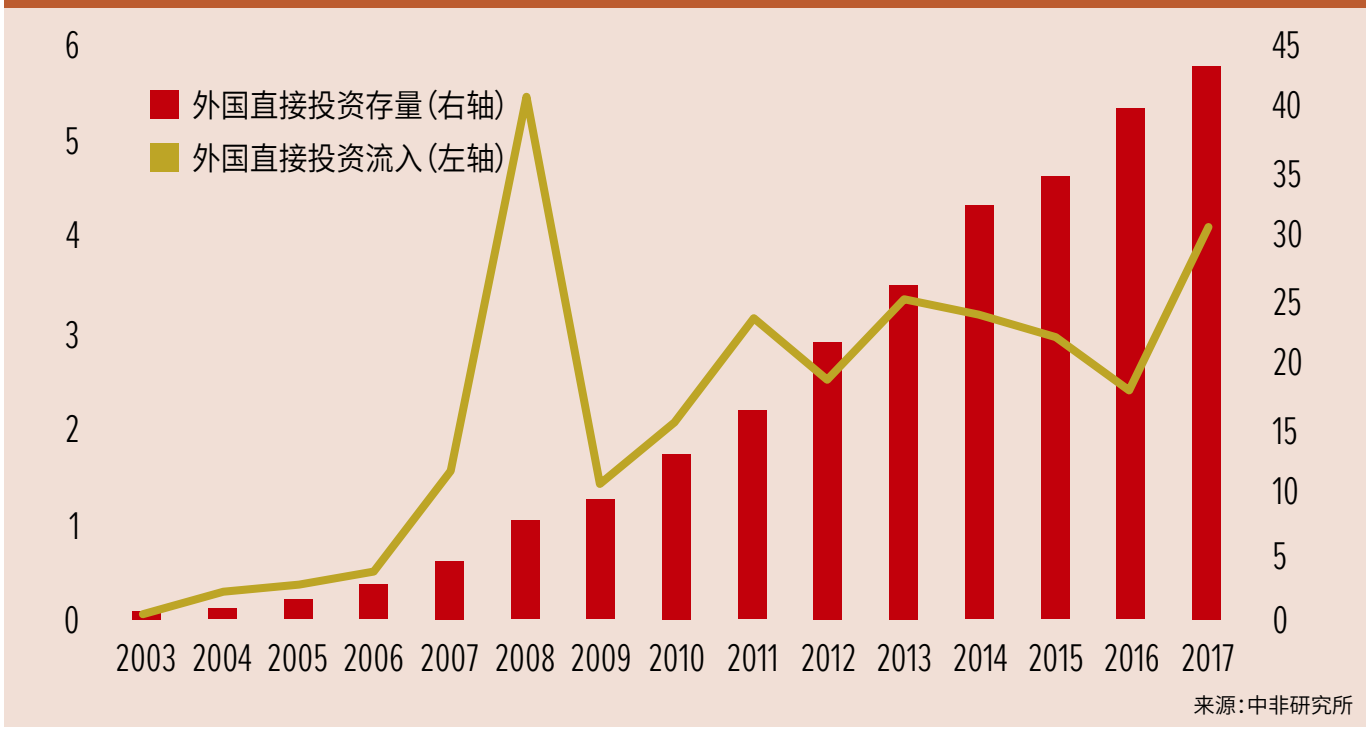
第四章
中非产能合作

中国已成为非洲大陆在贸易、投资和发展合作方面的主要经济伙伴之一。2000年中非合作论坛成立，旨在协调中国与非洲国家的双边合作，为政治对话和经济合作提供制度框架。该论坛主要促进机构和集体对话，就共同关切的各种问题进行合作。自2000年以来，中非合作论坛举行了七次首脑会议。2015年和2018年，中国均承诺以赠款、贷款、信贷额度和其他资金形式（如中非发展基金）提供600亿美元资金。在2018

14 17+1(原名16+1)是中国外交部发起的一项倡议，旨在促进中国与17个中东欧国家之间的商业和投资关系，于2012年在布达佩斯成立。

15 与拉丁美洲国家的1 + 3 + 6合作框架以中国-拉丁美洲和加勒比国家2015—2019年合作计划为指导。“1”指的是一个计划，“3”指的是贸易、投资和金融这三个合作引擎，“6”指的是中国和拉丁美洲之间需要优先加强的六个产业联系领域，即农业、能源和资源、基础设施建设、制造业、科技和技术创新。

图表4：中国对非洲国家外国直接投资存量和流入



来源：中非研究所

年峰会上，中国还强调将会通过促进中国私人投资、为非洲当地工人提供技术援助和培训，来加强工业伙伴关系和工业能力合作。中国也将“发展工业园区以吸引外国投资者”视为促进非洲工业化的一项关键举措。

中国在非洲的投资规模庞大。麦肯锡2017年的一份报告指出，逾1万家中国企业在非洲运营，其中90%为私营企业，30%以上为制造业企业。2016年，中国成为非洲制造业的第一大外国直接投资来源 (Signè，2018) 。根据中非研究所数据库，在过去的10年中，中国对非洲的外国直接投资以每年30亿美元的平均速度稳步流入。四分之一的中资集于在南非和刚果（金），其次是赞比亚、尼日利亚、安哥拉和埃塞俄比亚。中企主要从事建筑业（29.8%）、采掘业（22.5%) 和制造业（14%）。2017年，中国对非洲的外国直接投资存量增至433亿美元，几乎赶上美国的500亿美元。但也应注意到，在过去五年里，非洲占中国外国直接投资总额的比例仅略高于3%。

中国也涉足其他领域，比如信息技术、农业和教育方面的研发。在技术领域，中企在非洲的市场份额引人注目。非洲大陆一半的4G网络以及大部分2G和3G网络由中国电讯巨头华为建成；三个最受欢迎智能手机品牌中有两个来自中国[16]。农业方面，中国于2016年启动农业技术示范中心（ATDCs），以提高产量、改进农业技术和加强粮食安全，同时还率先开展研究和能力建设。全非洲已经建立了大约30个农业技术示范中心。

中非产能合作能在多大程度上为双方带来双赢，还有待观察。历史一再表明，不存在普适的工业化道路。虽然中国的国内发展非常成功，但也需要注意观察中国如何针对非洲不同国家调整其合作的战略和优先次序，以及如何让中国战略与当地发展需求对接。

16 https://www.nature.com/immersive/d41586-019-01398-x/index.html

参考文献

African Center for Economic Transformation (2014*), African Transformation Report: Growth with Depth,* ACET, Accra.

African Development Bank Group (2015), *AfDB's High 5s: A game changer in Africa's development discourse,* AfDB, Abidjan

——. (2019), *African Economic Outlook 2019,* AfDB, Abidjan

——. (2018), *Industrialize Africa: Strategies, Policies, Institutions, and Financing,* AfDB, Abidjan

——. (2017), *Why does Africa's industrialization matter? Challenges and opportunities?* AfDB, Abidjan

TSE, A., & WU, J. (2018). *Why 'Made in China 2025'triggered the wrath of President Trump.* South China Morning Post. Hong Kong: September, 11. Seidman, A. (1977). *Problems of industrialization in Africa. African Issues*, 7(4), 23-25.

European Centre for Development Policy Management (ECDPM). *Resource-based industrialization in Africa: Optimizing linkages and value chains in the extractive sector*

Harry, X.W. (2011). Rethinking China's Path of Industrialization. *UNU WIDER*, Working Paper No. 2011/76.

Huang, X. (2013). Modern Economic Development in Japan and China. Palgrave McMillan.

ILO (2019). *World Employment and Social Outlook: Trends 2019*.

Page, J (2014). Africa's Failure to Industrialize: Bad Luck or Bad Policy? *Brookings.*

——. (2011). Should Africa Industrialize? *UNU WIDER*, Working Paper No. 2011/47.

Walton, J. (1987). Theory and Research on Industrialization. *Annual Review of Sociology*, Vol. 13, pp. 89-108.

Zhang, K. H. (2015). China's manufacturing performance and industrial competitiveness: International comparison and policy reflection. *China's domestic transformation in a global context*, 297-314.

Signé, L. (2018). *The Potential of Manufacturing and Industrialization in Africa: Trends, Opportunities, and Strategies.*

Lin, J.Y. and Wang, Y. (2012). "China's integration with the world: Development as a process of learning and industrial upgrading". *China Economic Policy Review*, 1(1): 1-33.

Broadberry, S. (1996). *Explaining the Economic Performance of Nations: Essays in Time and Space*. Business History, 38(3), 160-162.

Maddison, A. (2001). *The World Economy: A Millennial Perspective*. Paris: OECD.

McKinsey Company (2017). *Dance of the lions and dragons*.

Page, J. (2011). *Should Africa Industrialize?* WIDER Working Paper 2011/047. Helsinki: UNU-WIDER.

Qobo M., le Pere G. (2017). The Role of China in Africa's Industrialization: The Challenge of Building Global Value Chains. University of Pretoria

Rakesh, N. (2018). *Developing the private sector as a key enabler of sustainable industrialization.* African Development Bank Group.

Simandan, D. (2009). *Industrialization, In R Kitchin & N Thrift, (Eds.), International Encyclopedia of Human Geograph.* Oxford: Elsevier, vol. 5, pp. 419-425.

Signè, L. (2018). *The Potential of Manufacturing and Industrialization in Africa: Trends, Opportunities, and Strategies.* Washington DC: Brookings Institution

The World Bank. *World Bank national accounts data, and OECD National Accounts data files.*

Thirlwall, A.P. (2017). *Economics of development.*

United Nations Environment Programme (UNEP). *Our Work in Africa.* Retrieved from: www.unenvironment.org/regions/africa/our-work-africa

United Nations Conference on trade and development, (2019). *World Investment report 2019*. Geneva.

United Nations Industrial Development Organization, (2017). *Competitive Industrial Performance Report 2016. Volume II*. Vienna.

——. (2017). *Industrial Development Report 2018*. Vienna

Wang, X. (2018). *China's 40 Years of Reform and Development: 1978–2018*: Chapter 10 (pp. 167-186). China's macroeconomics in the 40 years of reform.

Yan, X. (1988). *Sino-African relations in the 1990s*. CSIS Africa Notes, Number 84, April 19, 1988

第二部分

研究目标和方法

第一章
研究目的

中非发展合作可以积极支持中非产能合作，进一步推动非洲工业化进程，促进实施可持续工业化战略和可持续发展目标。然而，由于非洲国家的经济社会特征各不相同，联合国开发计划署和中国国际贸易经济合作研究院开展了一个联合研究项目，目的是：

1 提供针对具体国家和具体部门的分析，确定不同国家背景下的良好做法和经验教训。
2 深化对产能合作及其对发展合作作用的认识，帮助非洲国家借鉴中国的工业化经验。
3 对中国的产能合作进行实证分析，并就如何根据不同国情进行调整提出建议，以支持伙伴国的工业可持续发展，加快实现可持续发展目标。

安哥拉、埃塞俄比亚、肯尼亚和赞比亚被选为研究对象。上述四国属于中非产能合作项目在当地的优先合作伙伴。

第二章
研究方法

2.1 实地工作

2015年至2018年间，为进行总体评估和数据收集，调研小组进行了半结构化访谈，目标群体包括中央政府官员、地方政府官员、国际组织代表、地方合作伙伴和项目管理人员（见附件一）。样本选择基于受援国和中华人民共和国商务部提供的建议和参考。国内大使馆和国际组织的代表也参与了小组访谈。

2.2 案头审查

本国别研究基于截至2019年8月的数据和报告、中国政策文件和发展合作报告以及项目实施文件，获取相关经济体的各个中国项目信息，用于总结和分析每个项目的实施情况和结果。

2.3 分析方法

使用定性方法来分析访谈、政策文件和其他相关来源的数据，以了解项目成就、效果和挑战，最终得出结论并为中国政府提供建议。在数据收集和评估框架具体指标分析过程中使用了三角测量法，从不同角度交叉检查信息，从而确保研究结果可信。

2.4 案例研究框架

每个案例研究都分析了当地工业化发展需求和差距，确定了主要发展伙伴，并评估了中国生产合作的全面状况。在分析基础上提出了针对具体国家的政策建议（见第三部分）。此外还进行了跨国比较分析，并就中非产能合作提出了政策建议（见第四部分）。

第三部分

促进工业化：中非产能合作

第一章
安哥拉

1.1 国家概况

安哥拉共和国位于非洲西南部，是南部非洲发展共同体（南共体）、东南非共同市场和石油输出国组织（欧佩克）的成员。安哥拉已签署但尚未批准《非洲大陆自由贸易协定》。1975年从葡萄牙独立后不久，安哥拉就陷入了长达近30年的内战，一直持续到2002年。内战结束后，安哥拉经济加速增长，主要得益于其石油出口。从2002年到2018年，安哥拉国内生产总值平均每年增长6%，2007年达到14%的峰值（世界银行数据）。然而，自2014年油价大幅下跌以来，安哥拉持续面临严峻的宏观经济环境，加之新冠肺炎导致经济衰退，该国经济前景相对黯淡，面临不确定性。国际货币基金组织2020年预计，安哥拉国内生产总值增幅将连续第五年降低。预计结构性改革将有助于2021年后的经济复苏，基础设施、人力资本和信贷市场的投资将使安哥拉经济更加多元化，而非单纯依赖石油。

尽管安哥拉国内生产总值表现稳健，但人均收入增长速度较慢[17]，同期平均每年增长2.4%（世界银行数据）。尽管自21世纪初以来安哥拉贫困率大幅下降，从2000年的68%降至2018年的37%（非洲开发银行2019年数据），但该国极端贫困率仍然居高不下。安哥拉自1994年以来一直被列为最不发达国家，但在2016年，联合国大会支持安哥拉于2021年2月脱离最不发达国家名单。

安哥拉自然资源丰富，尤其是石油、钻石和铁矿石，与尼日利亚并称非洲最大产油国[18]；联合国贸易和发展会议的出口产品集中指数反映出安哥拉经济对石油的严重依赖[19]，过去十年安哥拉该指数高于0.9，而全非洲平均值低于0.5。安哥拉的出口仅集中于7种产品，与2002年至2008年期间平均68种产品相比大幅下降（联合国贸易和发展会议数据）。统计数据显示，石油约占该国国内生产总值的一半，约占全国出口的93%，超过政府收入的70%（美国中央情报局世界各国纪实年鉴）。钻石是安哥拉第二大出

17 自2002年以来人口平均每年增长3.5%（世界银行数据）。

18 http://www.opec.org/opec_web/en/about_us/147.htm 2018年欧佩克非洲成员国的原油产量：尼日利亚(160万桶/天)；安哥拉(150万桶/天)；阿尔及利亚(100万桶/天)；利比亚(90万桶/天)；加蓬(20万桶/天)；赤道几内亚(10万桶/天)。

19 出口产品集中指数衡量出口产品在多大程度上由少数几个产品组所占据。当一个经济体只出口一组产品时，该指数为1，如果所有产品组份额相等，则该指数为0。

口商品，占2017年出口总额的4.3%[20]。因此，安哥拉在非洲经济体中享有最大的贸易顺差，2018年达到270亿美元，第二位是尼日利亚（联合国贸易和发展会议数据）。

安哥拉对石油出口的严重依赖使其经济容易受到全球油价波动的影响，导致外部失衡、货币压力和政府收入不稳。例如，在2009年全球金融危机和油价大跌之后，安哥拉不得不从国际货币基金组织申请14亿美元贷款以平衡其经济（联合国贸易和发展会议2017年数据）。2014年年中，石油价格再次开始下跌，对安哥拉的外汇和宏观经济状况产生负面影响，迫使安哥拉政府在2016年向国际货币基金组织请求额外资金援助[21]。

此外，对石油的依赖导致安哥拉经济结构失衡，特别是农业。农业仅占安哥拉国内生产总值的10%（世界银行数据），而石油部门在2011年占国内生产总值的约50%（美国中央情报局世界各国纪实年鉴）。相比之下，中国在20世纪70年代是咖啡、棉花和剑麻等农作物的主要出口国[22]。安哥拉的制造业也很疲软，在2017年仅占国内生产总值的6.5%，高于2002年至2012年间的4%（世界银行数据），几乎所有的消费品都依靠进口。安哥拉有一个小型的双重私营部门，主要由非正规微型企业组成，关键部门由缺乏竞争力的国有或政府直属企业主导（世界银行2018年数据）。据估计，安哥拉约60%的劳动力[23]受雇于非正规部门。

1.2 安哥拉工业化过程中的行为者和优先目标

1.2.1 主要行为者和政策战略

安哥拉的一批政府和非政府机构参与促进工业发展。经济规划部帮助各部委全面统筹经济社会发展规划和监测。工业部负责制定、实施和评估工业部门及工业服务的政策和倡议。工业部下属的安哥拉工业发展研究所负责执行上述工业政策和倡议。该研究所聚焦于四大工作支柱：(1)筹资；(2)工业产能；(3)发展中小企业；(4)大规模工业规划[24]。其当前重点是基础设施、水、农产工业、化学品和木材工业[25]。工业部还与其他部委合作以共同促进工业化，如负责制定和实施贸易政策的商务部[26]。除了政府部委和机构之外，安哥拉工业协会和安哥拉女企业家联合会等主要地方商业协会也向地方企业提供技术支持和能力建设。

近年来，安哥拉制定了一系列政策来指导其工业化进程。其长期战略“安哥拉2025”于2008年获批，成为安哥拉社会经济发展的总体框架。“安哥拉2025”旨在把安哥拉打造成一个“繁荣、脱贫的现代化国家，并日益融入世界和区域经济体系”[27]。

20 https://atlas.media.mit.edu/en/profile/country/ago/
21 http://www.bbc.com/news/business-35981850
22 http://www.fao.org/in-action/plant-breeding/our-partners/africa/angola/en/
23 《贸发会议贸易政策框架：安哥拉》.
24 2018年3月4日至8日，安哥拉罗安达，对安哥拉政府官员和发展伙伴代表的采访。
25 出处如前
26 http://www.minco.gov.ao/
27 https://eneken.ieej.or.jp/data/6871.pdf

在这一框架下，安哥拉政府启动了该国第一个《2013—2017年国家发展计划》[28]（NDP），旨在促进稳定、增长和就业[29]。《计划》指出石油部门的主导地位，同时强调经济多样化的重要性，并呼吁发展非石油部门的劳动密集型产业，以推动创造就业和税收。在《计划》及相关的《安哥拉工业化方案》中，增加国内生产和减少进口是明确的国家目标。《计划》确定了四个优先部门：能源和水；食品和农工产业；住房；运输和物流（安哥拉2013年数据）。

2017年9月，安哥拉举行了全国选举，新政府制定了2017年10月至2018年3月的临时计划。2018年4月，政府提交了《2018-2022年国家发展计划》，该计划也侧重于非石油部门，包括农业、渔业、制造业、建筑业和包括旅游业在内的服务业。新政府提出了几项恢复宏观经济稳定和改善社会成果的措施，如财政整顿、通过本国货币与美元脱钩来重新平衡外汇市场。为了改善商业环境并为经济活动提供财政奖励，安哥拉修订了投资法，取消了对外国投资的限制并开放市场竞争，还推出了反腐败和有利于税收及海关管理现代化的措施（世界银行2018年信息）。

1.2.2 工业化优先目标

出口多样化

促进经济多样化是安哥拉政府工作的重中之重，寻求优先发展几个主要的非石油部门：农业、渔业、矿业和制造业。除了石油，安哥拉还有其它丰富的自然资源，如土地、水和矿产资源。该国是世界上最大的钻石生产国之一[30]，但其钻石资源只开采了10%[31]。安哥拉还有丰富的铁、金、石灰石和特殊矿物资源。安哥拉政府计划对当地采矿公司开展能力建设，以开发其出口潜力[32]。

促进多样化的最新举措包括旨在实现国内生产多样化和促进非石油部门出口的《支持生产、出口多样化和进口替代的方案》，以及2019年初，由第23/19号总统令批准的《基本物资和其他国产重点商品的商业供应链监管》。后者侧重于优先消费国产产品，而非进口产品[33]。

2014年，欧盟和安哥拉商务部开始实施为期四年的贸易支持项目[34]，以发展安哥拉的非石油出口，并加强安哥拉在区域和全球经济中的一体化。2018年，“欧盟——联合国贸易和发展会议之安哥拉联合方案：第二次贸易培训”宣布启动，其重点是提高人和机构的能力，以促成适当的经济多样化政策[35]。

28 安哥拉政府的《2011-2012年国家发展计划》被认为是一项过渡计划。
29 https://www.mindbank.info/item/5513
30 2019年，美国地质调查局将安哥拉的宝石钻石矿产量排在世界第四位。https://www.usgs.gov/centers/nmic/mineral-commodity-summaries
31 2018年3月4日至8日在安哥拉罗安达对安哥拉政府官员和发展伙伴代表的采访。
32 出处同前。
33 https://macauhub.com.mo/2019/04/11/pt-banco-nacional-de-angola-adverte-banca-comercial-para-apoiar-processo-de-diversificacao-economica/
34 该倡议隶属于“欧盟—安哥拉共同前进”框架，于2012年签署，通过在共同关心的领域深化政治对话与合作，将双方关系提升到新水平。
35 https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=1714

减少进口

出口多样化的重要成果之一是减少进口，这是安哥拉工业化进程的另一优先目标。该国严重依赖石油出口，未能发展国内生产能力，依赖进口来满足国内的食品、消费品和其他物资需求。此外，对进口的严重依赖消耗了安哥拉的大量外汇储备，这些外汇储备本可以用来进口先进技术，以促进工业化。

2017年，安哥拉在食品进口上花费了20亿美元[36]。根据世贸组织统计，安哥拉13%的进口额是农产品，55%是制造业产品。主要进口来源是欧盟（占总量的33%）和中国（占总量的17%）。服务进口在贸易组合中占据很大一部分。世贸组织报告称，2017年安哥拉出口了6.75亿美元的商业服务，主要是旅游业，而进口服务为130亿美元。

安哥拉有潜力生产和加工许多进口产品，如咖啡、蜂蜜、渔业产品和副产品、木材、铁矿石、酒精和非酒精饮料、蔬菜、块茎和纺织品[37]，但必须克服许多挑战才能达成这一目标。农业部门生产率很低，并受到多种因素的限制，如优质种子、化肥和机械化的使用和供应有限、不良的农艺措施、灌溉面积有限、以及农业知识未能广泛传播。食品加工业方面，面粉、鸡肉、鸡蛋和牛奶等产品的产能有限[38]，纺织业方面，日本信贷额度支持的纺织生产单位由于缺乏熟练管理和生产力低下而收益甚微[39]。木材工业的情况也是如此，其加工能力十分基础。与此同时，安哥拉的石油部门也亟需升级，这种升级不应局限于生产，而应延伸至石油和天然气产品加工的增值能力。总的来说，安哥拉许多部门的中小企业附加值仍然很低[40]。

1.3 安哥拉工业化的需求和差距

安哥拉要实现其工业化目标，必须克服许多挑战，最常见的是基础设施不足、生产能力低下以及需要外国投资和有利环境。

1.3.1 基础设施不足

安哥拉基础设施不足是阻碍该国工业发展进程的最大障碍之一，使该国的工业生产成本居高不下。尽管拥有强有力的承诺和投资，但非洲开发银行2019年估计，在目前支出的基础上，安哥拉在未来十年期间每年还需要额外的20亿美元来实现其基础设施目标。2019年非洲基础设施发展指数[41]显示，安哥拉在54个非洲国家中排名第30位，问题包括缺乏运输、道路质量和安全条件差、电力输送和分配不足以及供水系统不足。

供电不足严重阻碍了安哥拉的发展。在包括首都罗安达在内的许多城市，日常供电无法得到保证。据《美国中央情报局2016年世界各国纪实年鉴》估计，安哥拉每年的用电

36 2018年3月4日至8日在安哥拉罗安达对安哥拉政府官员和发展伙伴代表的采访。
37 出处如前
38 出处如前
39 出处如前
40 2018年3月4日至8日在安哥拉罗安达对安哥拉政府官员和发展伙伴代表的采访。
41 非洲开发银行编制的非洲基础设施发展指数有几个主要目标:1. 监测和评估基础设施发展状况和进展；2. 协助资源分配；3. 促进相关利益攸关方之间的政策对话。

量为9千兆瓦，但2018年的总装机容量仅为6.4千兆瓦，其中58%来自水力发电，12%来自天然气，30%来自柴油[42]。尽管2018年上线的大规模项目取得了进展，但可用的总发电量并不能完全满足个国内工农业生产的基本需求。安哥拉有40多条水电潜力巨大的主要河流，但只有小部分水资源得到利用。2014年，安哥拉能源和水利部确定全国拥有18千兆瓦水力发电、17.3千兆瓦太阳能发电和3.9千兆瓦风力发电的潜力[43]。该国最大的卡潘达（Kapanda）电站的装机容量只有520,000千瓦，其余都是容量低于50,000千瓦的小水电和热电厂[44]。

确保工业发展所需的充足供水是另一项挑战。例如，最初有127家公司计划在在罗安达---本戈经济特区装机建厂，但由于供水不足[45]，最终只有不到10%的公司能够投入运营。最近建成的工业区也缺乏其它基础设施，如可靠的供电，导致很难吸引公司入驻运营[46]。此外，安哥拉与邻国之间有限的交通运输连接也阻碍了安哥拉与区域其他国家发展贸易关系。

过去十年的基础设施重建取得了一定的成功，但30年的内战和战后有所欠缺的经济治理导致基础设施改善需求十分巨大。一段时间以来，依靠着外部双边信贷机制和一些适度的私营部门投资，中国一直是安哥拉的主要基础设施发展伙伴。安哥拉还与世界银行和非洲开发银行等伙伴合作发展基础设施[47]。除了缺乏资金和建设和运营能力有限之外，治理也需加强。目前安哥拉正在努力加强地方政府对基础设施项目的控制和监督（非洲开发银行2019年信息）。

1.3.2 能力差距

缺乏技术能力是安哥拉工业化进程的另一个主要障碍。许多建于20世纪60年代的工厂因缺乏技能、技术、合格的工程师和专业人员而解体[48]。职业培训因而被定为需要加强的主要领域之一[49]。政府在全国各地建立了职业培训中心，但很多中心不符合标准，规模有限[50]。私营部门也提供职业培训，但基本商业技能仍然不足。中小企业创造附加值的能力微乎其微，不仅因为管理技能不足，也因为基础设施不佳、缺乏资本、税收制度不利、官僚障碍众多和腐败严重。在农业部门，政府明确要求农业生产者提高加工能力，从而减少安哥拉对粮食进口的依赖[51]。

1.3.3 需要外国投资和有利环境

安哥拉政府一直努力吸引投资，例如修订《私人投资法》，取消任何外国投资必须包含35%的当地企业参与的要求[52]。然而，尽管修订了法律，但外国投资仍然受到不利商业

42 https://www.usaid.gov/powerafrica/angola
43 https://www.export.gov/article?id=Angola-Electric-Power-Generation
44 中国商务部网站 http://fec.mofcom.gov.cn/article/gbdqzn/.
45 2018年3月4日至9日在安哥拉罗安达对非洲开发银行代表的采访。
46 2018年3月4日至8日在安哥拉罗安达对安哥拉政府官员和发展伙伴代表的采访。
47 出处如前
48 2018年3月4日至8日在安哥拉罗安达对安哥拉政府官员和发展伙伴代表的采访。
49 出处如前
50 http://www.sadc-dfrc.org/sites/default/files/documents/forum/cunha_angola.pdf
51 2018年3月4日至8日在安哥拉罗安达对安哥拉政府官员和发展伙伴代表的采访。
52 出处如前

环境的阻碍。世界经济论坛的《2018年全球竞争力报告》将安哥拉置于140个经济体排名中的137位；世界银行《2019年营商环境报告》将安哥拉置于190个经济体中排名中的第173位。投资者报告称，腐败、金融体系不发达、官僚作风严重和效率低等问题加大了贸易难度，并提高了在安哥拉经商的成本，因此需要更加重视促进透明度和问责制的治理改革。

1.4 主要发展伙伴支持安哥拉工业化的发展合作

由于过去十年经济表现相对强劲，与一些非洲国家相比安哥拉并不是主要的援助接受国。2010-2017年期间，安哥拉平均只占经合组织援助国向所有非洲国家提供的全部官方发展援助的0.5%[53]。安哥拉是非洲国家中官方发展援助占国民总收入比率最低的国家之一。安哥拉的官方发展援助净额与国民总收入的比率从1992-1994年的5%以上下降到2002-2004年的不到5%，2017年下降到几乎可以忽略不计的0.17%（经合组织数据）[54]。

经合组织数据显示，2009年到2016年间，世界平均每年向安哥拉承诺捐助2.74亿美元。美国是仅次于世界银行国际开发协会的最大双边援助国，2016-2017年平均每年承诺捐助5700万美元，约占所有捐助国承诺总额的23%。经合组织2016-2017年数据表明，77%的捐助用于卫生和社会基础设施，很少分配给生产部门。

世界银行和非洲开发银行是两个主要的优惠贷款提供者。世界银行参与教育、卫生、小农农业、水和基础设施建设。自2018年以来，世界银行一直与法国开发署合作，共同资助一个总额为3亿美元的商业农业项目，该项目支持了正在进行的水和环境卫生服务倡议。安哥拉政府还提请世界银行在金融、商业等不同部门开展分析。非洲开发银行的干预重点是农业、渔业、农村发展、环境、卫生、教育、水和卫生，并提供贷款支持中小企业发展。非洲开发银行目前正在实施八个项目，总值1220亿美元。

联合国系统通过2015-2019年伙伴关系框架支持安哥拉，该框架符合安哥拉政府的国家优先目标，确定了三个领域的工作重点：1. 人类、社会和平等发展；2. 法治和民族凝聚力；3. 包容性和可持续的经济发展。联合国致力于支持安哥拉的经济多样化，重点扶植农业和农工食品生产，以及发展包括非正规部门在内的生产能力（联合国2016年信息）。联合国系统内，联合国开发计划署通过促进安哥拉国内企业发展，加强该国的艾滋病应对能力，积极支持安哥拉脱离最不发达国家行列。联合国开发计划署还为安哥拉政府编制《2018-2022年国家发展计划》提供了援助。联合国工业发展组织和劳工组织等其他联合国机构也参与进来，为该国中小企业发展提供支持。

53 http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/Africa-Development-Aid-at-a-Glance.pdf
54 https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/statisticsonresourceflowstodevelopingcountries.htm

1.5 中安产能合作

1.5.1 中安关系概述

中国和安哥拉于1983年1月12日建立外交关系。安哥拉内战结束后，两国伙伴关系稳步发展，双边交流与合作扩展到所有领域。2010年11月，两国建立战略伙伴关系。中国国家主席习近平和安哥拉总统若泽·爱德华多·多斯桑托斯分别于2015年和2018年中非合作论坛会议期间举行了两次会晤，双方领导人就加强中国企业在安哥拉投资的未来方向达成共识。

中国政府和中国企业积极参与安哥拉战后重建，参与领域主要是建筑业。以条件灵活的优惠贷款为代表的双边合作也有所进展；大多数贷款用于建设基础设施。通过基础设施投资，中国帮助安哥拉创造了经济增长和可持续发展的硬件条件。2016年，两国签署了100多个基础设施项目，合同总额超过100亿美元，涉及能源和电力、港口和机场、公路和铁路、市政供水、医院和学校、社会住房和工业园区等领域[55]。

近来，中国私人投资日益多元化，进入农业、工业、人力资源和卫生等领域，建立了更具可持续性的伙伴关系。其实继2018年中非合作论坛之后[56]，中国投资者就宣布有意在未来三年在安哥拉工业、农业和科学研究领域投资100亿美元。中国商务部估计，目前有200多家中资企业在安哥拉经营，主要集中在建筑、贸易、房地产和制造业[57]。

与承包工程相比，中国企业的对外直接投资相对较少。2017年，中国对安哥拉的当年直接投资达6.37亿美元，比2016年的1.64亿美元有所增加，截至2017年底，非金融投资存量为23亿美元，使安哥拉成为中国对非洲直接投资的第五大接受国（中非研究所）。

两国之间的双边贸易额一直很高。2017年，安哥拉是对华出口最多的非洲国家，其次是南非和刚果（金），而中国是安哥拉的第二大进口来源国（中非研究所）。两国之间的贸易额在2015年和2016年有所下降，部分原因是油价下跌，继而在2018年反弹至280亿美元。2018年，中国出口额达到22亿美元，进口额达到260亿美元（中非研究所）。中国对安哥拉的主要出口产品包括汽车及汽车零部件、家具产品和机电产品，而中国从安哥拉的主要进口产品是原油、化石燃料、矿物油及产品、石灰和水泥、木材和矿物材料产品。2015年4月，中安政府签署一项协议，对 97%的安哥拉对华出口产品免除关税[58]。

同其他捐助国一样，中国并未将安哥拉看作外国援助的优先对象，因为该国的国民收入相对较高。中国在安哥拉只有几个以卫生为主的援助项目。2009年，中国向安哥拉派遣了一支医疗队，并提供了一些基本物资，如抗疟疾药物和医疗设备。中国还协助重建和扩建了罗安达总医院，该医院已于2015年2月顺利完工并移交给安哥拉。罗安达总医院位于罗安达比拉斯市（Belas）的加马尔区（Gammar），占地22,000平方米，

55 中国商务部官方网站: http://fec.mofcom.gov.cn/article/gbdqzn/.
56 https://allafrica.com/stories/201901100472.html
57 路透社的其他估计指出，2015年安哥拉有50家中国国有企业和400家中国私营企业运营。
58 https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/fz_677316/1206_677390/sbgx_677394/

有301张床位，可护理800名病人。这是安哥拉最大的省级综合公立医院，配备先进的医疗设备。中国还派出了一个技术合作小组提供技术指导和维护，并派出了一个医疗小组支持医院运营。此外，中国还根据安哥拉需求，帮助安哥拉建设了一所小学和社会住房。

1.5.2 中国在安哥拉的主要产能合作项目

安哥拉尚未建成的最大的铝合金工厂由中信建设有限公司和中信渤海铝业有限公司资助。该项目是中非生产合作的代表，旨在满足石油行业多元化的需求，促进工业发展和创造就业[59]。该工厂于2019年5月奠基，位于罗安达南郊的罗安达—本戈（Bengo）经济特区，占地0.2平方公里。第一阶段的总投资约为4000万美元，加工机器均从中国进口。工厂经理称，生产线符合中国的废物处理和废气处理标准[60]以及赞比亚的环境保护标准。该工厂主要生产门、窗和幕墙用铝型材，以满足当地强劲的建筑需求。该工厂生产能力若能进一步提高，也可能进入出口市场。工厂预计年产量为10,000吨，将创造约300个就业机会[61]，帮助安哥拉政府促进就业。在第一阶段，由于缺乏当地生产的材料及安哥拉的本土制造业的后向关联，所有原材料都必须进口，这也是安哥拉工业化进程中的一个关键挑战。然而，中信证券预计安哥拉的上游业务将会扩大，这将大大减少原材料的进口需求，并创造更多本土就业机会。

罗安达有几个中国城，均由中国企业投资支持。

距离首都30公里的赞格街的中国城就是一个例子。2017年，该项目被视为安哥拉最大的商业项目，占地面积超过2平方公里。第一期建造的70,000平方米商铺已经全部出租。第二期的建筑面积为58,000平方米，于2017年5月开建，第三期计划用于家具、电子产品和服装店铺。此外，为了满足零售商的住房需求，还将建造294套公寓。中国城为零售商提供集中管理服务，包括水电供应、卫生和安全。该倡议支持创造就业机会，并将工人从非正规部门转移到正规部门，从而建立一个官方的城市化市场，能够吸收罗安达的非正规市场，经济代理人也能够通过租赁地产来推广和销售他们的服务和产品[62]。唐人街不仅吸引了中国商人，还吸引了当地商户，以及来自黎巴嫩、印度、土耳其、喀麦隆、葡萄牙、马来西亚和巴西的零售商。他们的业务包括汽车零部件和维修、家居装饰、建筑材料、新鲜蔬菜、二手服装等[63]。

中国还投资于安哥拉的农业企业，如隆加（Longa）水稻种植农工农场、卡马库帕（Camacupa）农工农场和库伊巴（Cuimba）农工农场。上述农场是中工国际有限公司和安哥拉农业、农村发展、渔业和环境部之间的合作倡议。该倡议引入了先进的农业商业模式，主要涉及玉米、大豆、水稻和小麦生产。中国投资支持先进灌溉存储、加工和其他农业技术及管理经验的具体技术知识转让。

59 2018年3月4日至8日在罗安达对中信建设的采访。中信官方网址: http://www.cici.citic.com/content/details_47_1779.html
60 2018年3月4日至8日在安哥拉罗安达对工厂经理的采访。
61 https://africabusinesscommunities.com/news/citic-invests-$40-million-in-angolas-aluminum-plant/
62 http://jornaldeangola.sapo.ao/reportagem/a_chinatown_de_luanda
63 搜狐网: http://www.sohu.com/a/190592970_271142

1.5.3 中国支持安哥拉工业化的重大发展合作项目

由于中国对安哥拉的援助有限，中国主要通过技术合作和能力建设支持安哥拉的工业化。

2016年12月7日，中安农业技术示范中心正式启动建设，旨在促进使用更有效的农业技能和技术，以提高安哥拉农业部门的生产能力。中心聚焦于三个关键目标：技术转让、业务发展和可持续性。中心占地0.54平方公里，由设备完善的办公楼、种植园示范区和牲畜养殖示范区组成，于2019年1月正式移交给安哥拉政府[64]。该项目由新疆生产建设兵团实施，目的在于提高安哥拉农作物竞争力，促进农业专业人员的知识发展，并促进安哥拉经济的多样化发展。

人力资源开发合作方面，2017年中国举办了两次关于企业文化融合和公共卫生的双边培训课程。50多名安哥拉学员前往中国参加金融、贸易、投资、粮食安全监测技术等各种课程。中国还为希望来华学习的安哥拉学生提供支持。2015年，714名安哥拉学生开始在华学习，其中154人获得中国奖学金[65]。

在安中企也为当地人提供职业培训。2014年，中信建筑成立了中信百年职业学校[66]，招收16至24岁的本地贫困人口，为他们提供免费培训、食宿和就业机会方面的职业指导。毕业后，学生将获得安哥拉政府批准的职业资格证书。2016年，该校迁至新址，增加了五个新学科，包括电气工程、工程建筑、机械操作、酒店服务和计算机科学，以满足安哥拉市场的技能需求。除专业知识外，学校还提供通用课程，如阅读和写作、英语、法律和环境。已有200多名学生从这所学校毕业并找到了工作。

1.6 中国投资在安哥拉面临的挑战

中国的投资促进了安哥拉工业化，并支持该国从石油行业转向多元化经济，创造就业机会，直接帮助该国实现多个可持续发展目标。然而，外国投资和可持续发展仍然面临一些更普遍的挑战。中国投资者报告的主要障碍是基础设施不足、融资渠道有限和缺乏熟练工人。他们还指出材料和生产投入的供应不足、安全问题和高通胀等困难。除了非石油部门发展缓慢之外，安哥拉的强势本币也降低了安哥拉在国际市场上的竞争力，增加了在该国生产的难度。

1.6.1 金融基础设施欠佳

尽管外国企业能够从当地银行获得融资，但成本相对较高。2018年，当地贷款利率为20.7%，而存款利率为6.9%（世界银行信息），这使得中国和其他企业难以从当地银行获得贷款。在此背景下，安哥拉国家银行现已裁定，商业银行必须对经济贷款（尤其是农业贷款[67]）适用等于或低于7.5%的利率，以促进信贷增长，支持发展和投资。安哥拉

64 http://ao.china-embassy.org/chn/sghd/t1632609.htm
65 中国外交部官网 http://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/fz_677316/1206_677390/sbgx_677394/
66 http://dy.163.com/v2/article/detail/DOSFUHTJ0518CDDH.html
67 https://macauhub.com.mo/2019/04/03/pt-bancos-comerciais-de-angola-obrigados-a-conceder-credi-

还实行严格的外汇管制，以防止外国企业将利润汇回国内。外汇汇款必须附有具体的证明文件，还有配额限制。然而，最近与国际货币基金组织延期的协议明确阻止安哥拉政府“在支付和转移国际交易相关款项方面施加新限制或强化现有的限制”。此外，提取外币存款的非正式限制必须在2019年底前取消，以放松对资本流动的控制[68]。最后，安哥拉还存在货币风险问题。本币波动频繁和高通胀率（世界银行数据：2018年为20.2%，低于2016年的32.4%）使外国投资者不愿持有本币。

1.6.2 缺少熟练劳动力

安哥拉缺乏熟练劳动力。战后经济重建对本地劳动力的需求很高，然而绵延27年的战乱破坏了安哥拉人民受教育和培训的机会[69]。联合国儿童基金称，2014年安哥拉成人识字率为66%，其中男性80%，女性53%，与撒哈拉以南非洲的平均水平一致。然而，2010-2016年期间，中等教育净入学率为29%，远远低于非洲51.8%的平均水平（非洲开发银行2019年数据）。

1.7 建议

1.7.1 促进基础设施建设

受访者指出，企业面临的主要挑战之一是缺乏能源，尤其是电力。据估计，目前安哥拉城市电气化率为43%，农村地区不到10%。企业和居民只能严重依赖柴油发电机发电，拉高了生产成本。许多中国公司已经在从事能源项目，包括水电和生物质能。能源和水利部估计，要实现政府到2025年达到99亿瓦的目标，需要230亿美元的投资。中国可以通过双边方式或与其他发展伙伴合作，为发电项目提供更多的技术和资金支持，以改善企业赖以为生的基础设施。但是，投资应有仔细的设计和规划，尤其要关注投资的财务可行性，以避免其他非洲国家遇到的问题。安哥拉以外债为主的公共债务占国内生产总值的比例从2014年的40.7%上升到2018年的80.5%，引发了对其债务可持续性的担忧（非洲开发银行2019年数据）。

1.7.2 开展职业培训

中国可在安哥拉的人力资源开发方面做出重大贡献。中国加大技术培训的参与和推广力度，将满足安哥拉对农业、食品加工、制造、机械和采矿等多个领域高级管理人员和技术工人的迫切需求。项目从农业技术示范中心开始，可以扩展至包含农业企业，从而为农业价值链奠定基础。在金融、基础设施管理和供电等领域建立良好商业环境的相关经验分享和培训也将大有裨益。改善和加强全国各地的职业培训中心也将帮助发展安哥拉迫切需要的技能，对该国的工业发展至关重要。中国可以找到当地在技能方面的差距所在，为其提供有针对性的培训项目，特别引入一些旨在帮助当地人在中企就业的工作项目。

1.7.3 与安哥拉同行分享中国的工业化发展经验。

---

to-a-taxa-reduzida/

68 https://angolaforex.com/en/2019/03/30/imminent-end-of-restraints-to-the-lifting-of-foreign-exchange/

69 中国商务部官方网站：http://fec.mofcom.gov.cn/article/gbdqzn/.

安哥拉缺少有利的商业和投资环境，政府尚未明示将把哪个部门作为工业区发展的优先目标。中国可以利用自身在经济特区方面的成功经验，支持安哥拉开展经济特区的可行性研究和规划。还可以与世界银行、非洲开发银行等已经参与支持安哥拉工业化的主要发展伙伴合作，分享近年来在创造有利商业环境和吸引外国投资方面的经验。

1.7.4 促进与当地机构的合作

为加强合作并建立地方联系，中国政府应鼓励中国企业寻求与安哥拉政府、国际和当地金融机构以及中国对外援助基金在基础设施建设方面的合作，并辅之以平行技能转让项目，以促进地方联系，提高地方能力，还应为安哥拉提供政府层面的业务管理培训。

私营部门方面，中国企业需要与安哥拉工业协会、安哥拉女企业家联合会和其他非政府组织合作；与当地利益攸关方建立更广泛的伙伴关系和更密切的联系，以提升企业形象，进一步融入当地经济。

参考文献

African Development Bank (2017). *African Economic Outlook – Angola 2017*.

Combined Project Information Documents/Integrated Safeguards Datasheet (PID/ISDS). (2018). World Bank. Report No: PIDISDSA23367

Begu, L., Vasilescu, M., Stanila, L., & Clodnitchi, R. (2018). China-Angola Investment Model. Sustainability, 10(8), 2936.

China-Angola Investment Model. Sustainability 2018, *10*(8), 2936.

Cain, A. (2017). *Alternatives to African commodity-backed urbanization: the case of China in Angola.* Oxford Review of Economic Policy, Volume 33, Issue 3, Autumn 2017, Pages 478–495.

Jiang, L., Harding, A., Anseeuw, W., & Alden, C. (2016). *Chinese agriculture technology demonstration centres in Southern Africa: the new business of development*. The Public Sphere.

IMF (2020). *World Economic Outlook, April 2020: The Great Lockdown.*

United Nations (2016). *United Nations Partnership Framework, Angola 2015-2019*

UNCTAD (2017). *The Least Developed Countries Report 2017.*

第二章
埃塞俄比亚

2.1 国家概况

埃塞俄比亚幅员辽阔，是撒哈拉以南非洲第二大国家，2018年人口达到1.09亿（世界银行数据）。该国是东南非共同市场的成员，签署和批准了《非洲大陆自由贸易协定》。自2000年代中期以来，埃塞俄比亚一直是世界上增长最快的经济体之一，2004年至2017年期间，由于工业活动和大型基础设施投资的显著增加，埃塞俄比亚经济平均年增长率接近11%。2007年和2008年，埃塞俄比亚是增长最快且不依赖石油的非洲经济体。2016年，增长率降至10%以下，2018年降至6.8%（世界银行数据）。非洲开发银行在2019年将经济放缓归因于民间动乱、政治不确定性和旨在稳定公债的财政整顿。国内生产总值增速在2019年有所恢复，同比增长9%。2020年，埃塞俄比亚将受到2019冠状病毒病主导的全球衰退及蝗灾的严重影响，但由于政府坚持推进改革，并继续将国有企业私有化，吸引大量外资，所以2021年起埃塞俄比亚的经济前景应该会更加光明。

虽然埃塞俄比亚经济增速迅猛，但人均国内生产总值却在世界最低行列。极端贫困率已从1995年的约46%降至2016年的23.5%，但贫困人口数量仍然庞大，2016年约为2500万。埃塞俄比亚若想成功消除贫困（可持续发展目标1和2）、创造体面的就业机会和促进可持续经济增长（可持续发展目标8和9），就必须深化结构转型，促进包容性增长。

农业部门雇佣了本国约70%的劳动力（世界银行数据）。许多其他经济活动也依赖于农业，包括农产品的营销、加工和出口。农业生产绝大多数由小农和小企业主导，小型农业经济作物部门提供了大宗商品出口的很大一部分。主要作物包括咖啡、豆类、油籽、谷物、土豆、甘蔗和蔬菜。咖啡仍是最大的外汇收入来源，但出口正逐渐多元化，黄金、芝麻、阿拉伯茶、牲畜和园艺产品等商品越发重要。制造业的经济比重仍然很小，2018年仅占国内生产总值的5.8%（世界银行数据），2017年纺织品、服装和鞋类占出口总额的8.6%（世界银行数据）。鉴于埃塞俄比亚劳动力丰富且廉价，地理位置优越，在纺织品和服装、皮革制品及加工农产品等部门拥有相对优势，所以行业前景是

积极的。政府正通过出口导向的工业化战略积极支持上述部门发展，侧重在全国发展工业区，并为能源、运输和贸易物流引入商业推动力。埃塞俄比亚一直在努力改善公路和铁路交通，并建立良好的航空交通连接，以缓解身为内陆国家所面临的的物流制约。

埃塞俄比亚有包括尼罗河在内共14条主要河流，均从高原发源。该国拥有非洲最大的水资源储备。据2017年估计，水力发电厂约占总装机容量的86%，其余由化石燃料和其他可再生能源产生。2016年，全国总电气化率为42.9%，城市地区为85%，农村地区为26.5%。截至2016年，总发电量为111亿千瓦时，耗电量为90亿千瓦时（2016年根据美国中央情报局世界各国纪实年鉴做出的估计）。

埃塞俄比亚经济持续面临结构性问题，阻碍了经济的更快发展。世界银行[70]指出，埃塞俄比亚经济面临的主要挑战之一是竞争力不足制约制造业增长，对创造就业和出口以及外债可持续性产生了负面影响，这种日益增加的风险可能对该国获得外部融资造成影响。研究表明，许多因素削弱了埃塞俄比亚纺织产品的竞争力，埃塞俄比亚若要成为非洲的轻工业制造中心，这一关键领域必须加强。影响竞争力的因素包括供应商整合过于松散、缺乏本地生产投入、市场联系有限、基础设施差导致贸易成本高、繁文缛节和复杂的海关手续（Hailemarian等人，2018年）。2018年，埃塞俄比亚在联合国工业发展组织竞争性工业绩效指数所列150个国家中排名第143位，在世界经济论坛全球竞争力指数所列140个国家中排名第122位。

2.2 埃塞俄比亚工业化过程中的行为者和优先目标

2.2.1 主要行为者和政策战略

国家发展规划部负责在各利益攸关方之间协调国家发展计划，协调公共投资，并对国家发展方案进行监测和评估。财政和经济合作部、贸易部和工业部是负责制定工业化和投资促进政策的主要政府机构。农业和自然资源部、水、灌溉和电力部、交通部、矿产、石油和天然气部以及埃塞俄比亚投资委员会等其他部委也参与并推动了各自领域的工业发展规划进程。

埃塞俄比亚《第一个增长和转型计划》（2010—2015年）[71]完成后，《第二个增长和转型计划》（2015/2016—2019/2020年）已于2016年开始实施。《第二个增长和转型计划》继续以工业化和减贫为目标，并追求更强劲和更具包容性的增长，目标是到2025年，让埃塞俄比亚达到中低收入水平。《第二个增长和转型计划》将农业部门和制造业部门的经济发展列为优先目标，前者旨在提高生产率和实现农村转型，后者旨在提高生产质量和刺激竞争。该计划还侧重于加强建筑业、城市发展和住房以及贸易和文化。

70 https://www.worldbank.org/en/country/ethiopia/publication/ethiopias-steady-economic-growth-leads-to-poverty-reduction

71 埃塞俄比亚政府于2010年启动的第一个五年计划侧重于增长和教育、加强民主制度、治理和宏观经济稳定。

2.2.2 工业化优先目标

农业部门现代化

《第二个增长和转型计划》框架将重点建立一个打破能力建设活动零敲碎打和临时抱佛脚现状的新系统。该计划构想建立植物保护、动物健康和质量控制、农业投入供应和信贷服务、增加咖啡生产、城市农业、农村青年创造就业、订单农业和农产品营销系统。《第二个增长和转型计划》的战略范围更广，细节更丰富，需要得到技术变革的支撑。

作为埃塞俄比亚农村和农业发展战略的一部分，合作社这一模式得到推广，应成为农业营销系统的主要行为者。许多能力建设活动预计也将在《第二个增长和转型计划》阶段进行。《第二个增长和转型计划》也包含建立农村金融体系，以吸纳农村地区储蓄。农村卫生和教育服务覆盖、农村道路覆盖、农村饮用水供应、电力和电话接入和覆盖将扩大，每项服务的质量将提高。

制造业

发展制造业是埃塞俄比亚政府的优先目标，也是实现国家复兴、确保可持续增长及实现2025年前成为中低收入国家愿景的关键因素。政府的制造业目标是维持过去12年的快速经济增长，支持创造就业和创收。

为了实现政府目标，《第二个增长和转型计划》特别强调发展出口制造业，如纺织和服装、皮革制品、农产品加工及促进工业园区。联合国工业发展组织最近的一项研究表明，工业园区为埃塞俄比亚的工业发展做出了重大贡献，创造了就业机会，增加了政府收入和出口，促进工业产品多样化，吸引了外国直接投资和外汇，引进和实施了新的尖端技术（联合国工业发展组织2018年信息）。埃塞俄比亚的经济表现良好，但仍需提升竞争力，并努力实现更具包容性的增长，从而达成目标。

2.3 埃塞俄比亚工业化的需求和差距

《第二个增长和转型计划》战略确定了埃塞俄比亚实现工业化面临的挑战和应对要求。要点如下：

2.3.1 缺乏竞争力

出口部门表现不佳，竞争力差，致使贸易平衡恶化。在2018/2019财年，出口商品的外汇收入仅占进口商品花费的16.5%[72]。表现不佳的主要原因是咖啡和黄金等出口商品价格下跌，以及埃塞俄比亚出口商品在全球市场上的价格竞争力低下。更具竞争力的制造业将有助于平衡这一贸易逆差。例如，矿产和农业部门产品基础多样化，辅以供应链的有效升级和增值，以保持较高的地租份额，或将帮助促进出口。

2.3.2 融资渠道有限

《第一个增长和转型计划》期间，埃塞俄比亚国内储蓄从2009-2010年的9.5%增加到2014-2015年的22.5%，而总投资在国内生产总值中的份额从22.3%增加到38.9%。投

72 https://newbusinessethiopia.com/economy/ethiopias-foreign-currency-reserve-increases-to-3-2-billion/

资和储蓄之间的差距正在扩大。过去五年的国内投资总额相对强劲，但主要是通过外国资本而非国内储蓄实现的。因此，国内储蓄调动不足，以及由此导致的资金短缺是埃塞俄比亚工业化面临的主要挑战之一。私人投资比例提高也是利好消息，可以平衡未来相对适度的公共支出。如前所述，外币债务正在增加，已经影响到埃塞俄比亚政府与其债权人的关系。2019年初，政府不得不重新谈判60%外债的偿还期限，目前外债总额超260亿美元[73]。由于私营部门持续面临融资渠道限制、外汇短缺以及昂贵且薄弱的商业监管环境，阻碍了私人投资和升级。

2.3.3 基础设施薄弱

埃塞俄比亚是内陆国家，没有海港，铁路和公路覆盖仍落后于该地区的竞争对手。虽然埃塞俄比亚—吉布提铁路线缓解了货物运输的压力，但埃塞俄比亚的海上通道仍然有限，因此该国政府正在积极寻找替代方案。2018年9月与厄立特里亚签署的和平协议的将为埃塞俄比亚产品提供一条新的出海通道。然而，两国之间的边界争端仍然存在不确定性。本报告撰写时，促进货物和人员流动方面几乎没有进展[74]。埃塞俄比亚在2013年加入了肯尼亚、卢旺达、乌干达和南苏丹发起的北部走廊一体化项目，以加快实施一系列共同基础设施项目。埃塞俄比亚还加入了拉穆港—南苏丹—埃塞俄比亚项目。该项目规模庞大，旨在建设东非最大港口，连接肯尼亚到埃塞俄比亚和南苏丹的公路和铁路。

供电不足，无法保证工业所需的低成本能源供应。工业园区及周边居民区电网尚未纳入国家系统，工业园区内部供电不稳定。在过去二十年里，埃塞俄比亚政府在扩大经济基础设施方面取得了重大进展，但挑战依然存在。融资能力有限以及建设和管理能力有限是基础设施发展的两个主要障碍。首先，公共部门面临预算限制，只能为部分项目提供资金，而国内私营部门既没有能力也没有基础设施来填补缺口。第二，尽管埃塞俄比亚努力在建筑和工程行业开展能力建设，但国内能力仍然不足。因此，该国在中期内很可能仍需依赖外国能力来设计和建造大型项目，并对其进行管理运营；这是埃塞俄比亚需要克服的另一挑战。

2.4 主要发展伙伴支持埃塞俄比亚工业化的发展合作

根据2017年的数据，在官方发展援助方面，埃塞俄比亚最大的发展伙伴是联合国国际开发协会，其次是美国、英国和欧盟。埃塞俄比亚从经合组织发展援助委员会成员获得41亿美元的官方发展援助净额，其中9.54亿美元由美国提供，4.37亿美元由英国提供，2.79亿美元由欧盟（经合组织）提供。美国重点扶持农业、技术合作和基础设施。按照2011-2019年国家发展合作战略，美国国际开发署埃塞俄比亚办事处加大了支持力度，聚焦埃塞俄比亚的生产潜力，以促进该国实现粮食自给自足和经济增长。农业部门项

73 中国投资了埃塞俄比亚的许多项目，据估计是该国近一半的外债的债权国。埃塞俄比亚—吉布提铁路占对华债务的很大一部分 (https://www.theafricareport.com/11080/ethiopias-china-challenge/)

74 https://www.africanews.com/2019/07/24/ethiopia-eritrea-relations-hampered-by-closed-borders-stalled-trade-deals//

目关注作物从收获到消费者手中的系统性变革，重点发展具有可扩展影响的领域[75]。

英国更加注重农业加工和太阳能。英国国际发展署（DFID）资助了埃塞俄比亚企业伙伴/私营企业方案（2013-2020），该方案促进农产工业增长，降低融资难度，预计将为穷人，特别是妇女带来新的就业和收入机会，促进生活稳定，直接改善性别平等（可持续发展目标5）。方案计划创造45,000个工作岗位（75%为女性），为65,000个贫困家庭增加收入。能源，也是埃塞俄比亚的一个弱项。在此背景下，英国国际发展署资助了非洲清洁能源方案（2016—2021），重点是让农村家庭能够分散获得清洁能源。该方案促进了私营部以市场为导向提供太阳能家庭系统产品和服务，改善了包括埃塞俄比亚在内的撒哈拉以南非洲许多家庭获得能源的机会。方案支持以下方面：1. 提供技术援助，为私营部门按市场需求提供太阳能家庭系统产品和服务打造有利环境；2. 为希望进入撒哈拉以南非洲新兴太阳能家庭系统市场的企业提供融资，资助创业公司和商业构想；3. 以创新方法刺激私营部门投资和市场发展[76]。

日本是一个相对较小的援助国，2016年提供了6300万美元的援助（经合组织数据）。日本的援助目标是工业化领域，包括基础设施建设、农业研究和培训，以及增强埃塞俄比亚的能源能力。日本通过日本国际协力机构资助了"亚的斯亚贝巴市道路养护能力发展项目"，该项目从2015年6月至2019年7月运作三年。由于亚的斯亚贝巴路况日益恶化，雨季之后尤其需要紧急维修，日本国际协力机构于2015年开始与亚的斯亚贝巴市政道路管理局合作，开发道路维修系统并提升其能力。日本国际协力机构小组通过讨论、访谈、调研和实地考察，审查了道路管理局的道路维护实施结构，还在日本和亚的斯亚贝巴为埃塞俄比亚工作人员举办了道路维护、道路检查、维护规划和开发维护管理系统的培训班[77]。

2.5 中埃产能合作

2.5.1 中埃关系概况

埃塞俄比亚于1970年11月与中国建立外交关系，2013年是"中华人民共和国和埃塞俄比亚联邦民主共和国全面合作伙伴关系"建立10周年。建交以来，中国和埃塞俄比亚各领域关系与合作不断发展，两国高层交往频繁，进一步加深了政治互信。中国国家主席习近平和埃塞俄比亚总理阿比·艾哈迈德最近一次会晤是在2019年4月第二次一带一路论坛期间。

中国发展合作长期以来一直是中国与埃塞俄比亚全面合作的重要组成部分，这种合作始于两国建交后不久。由于埃塞俄比亚缺乏资金和建设能力，中国发展合作的主要形式是完整项目[78]。中国对埃塞俄比亚的直接投资流入额在2017年为1.81亿美元，在2016年为2. 82亿美元。中国目前是埃塞俄比亚最大的贸易伙伴。截至2017年

75 美国国际开发署/埃塞俄比亚：国家发展合作战略 (2011-2019)
76 英国国际发展署/埃塞俄比亚：运营计划 (2011-2016)
77 https://www.jica.go.jp/ethiopia/english/office/topics/171004.html
78 完整项目是指由中国援助基金支持、在伙伴国建设的生产性或民用项目，中方负责项目整体或部分进程。

底，中国在埃塞俄比亚的直接投资总额为20亿美元，双边贸易继续扩大。据中国海关统计，2018年两国双边贸易额为29亿美元，略低于去年的30亿美元。商务部数据显示，2018年中国对埃塞俄比亚的出口总额为25亿美元，比2017年略有下降。2018年中国从埃塞俄比亚的进口总额为3.45亿美元，比2017年下降了3%。中国对埃塞俄比亚的主要出口产品是轻工业产品、高科技产品、机械设备、纺织品、药品和化工产品。埃塞俄比亚对中国的主要出口是芝麻、牛、羊皮和牛皮、棉花、铌和钽。埃塞俄比亚是中国最大的芝麻出口国。

中国支持了埃塞俄比亚的许多建设项目，包括公路立交、电站、灌溉项目、以及最近的两个大型项目，即亚的斯亚贝巴—吉布提铁路（或称埃塞俄比亚—吉布提铁路）和亚的斯亚贝巴轻轨项目。2019年一带一路论坛上还宣布了埃塞俄比亚和中国国家电网公司之间的一项18亿美元的电力线路投资协议[79]。400多项价值约40亿美元的中国投资目前活跃在埃塞俄比亚，创造了10多万个就业机会[80]。就项目数量而言，中国是最大的外国投资者群体，通常投资于埃塞俄比亚政府的重点领域，如基础设施和制造业。截至2015年，中国商务部有117家企业登记在册，参与埃塞俄比亚制造业（唐，2019）。中国投资者还为一些经济特区提供了融资，如东部工业区（Eastern Industrial Zone）和阿瓦萨工业区（Hawassa Industrial Park）。

农业领域的合作依赖于共同利益。从埃塞俄比亚政府的角度来看，人们希望复制中国在农业和农村发展以及粮食安全方面的成就，进而对学习中国经验产生浓厚兴趣。中国方面的目标是加强中国的对外经济发展，包括促进粮食供应多样化以确保国家粮食安全、支持与埃塞俄比亚开展农业技术合作等（Alemu等人，2015年）。

中国农业和卫生专家通过有组织地访问埃塞俄比亚，进行中埃技术合作，向当地人民提供技术指导。中国还为埃塞俄比亚政府官员和技术人员组织了各种研讨会和培训项目，并为埃塞俄比亚学生在华学习提供奖学金。

2.5.2 中国与埃塞俄比亚的主要产能合作

中国参与埃塞俄比亚工业化进程主要是通过支持建立经济特区和运输基础设施，例如上文提到的东部工业区和埃塞俄比亚—吉布提铁路。中埃产能合作也在快速增长，且集中于制造业，如糖厂、玻璃厂、皮革厂、纺织厂和汽车厂，其中最著名的是华坚制鞋厂。

埃塞俄比亚东部工业区位于亚的斯亚贝巴东南约30公里处的奥罗莫州杜卡姆（Dukem, Oromia State），于2009年开放。最初计划是建立一个5平方公里的工业区，由永刚集团和启元集团经营。随着时间推移，工业园区从最初17家企业发展到82家，估计可创造20,000个就业机会[81]。与大多数由中国支持的非洲经济特区一样，东

79 https://www.credendo.com/country-risk-monthly/ethiopia/debt-sustainability-remains-largest-risk-mlt-political-risk-outlook

80 http://www.xinhuanet.com/english/2018-08/31/c_137431710.htm

81 不同消息来源估计的数字各不相同，从11000到20000个工作岗位不等。最近一篇文章还报道说，为中国公民创造的就业机会不到为当地人口创造的就业机会的十分之一(https://www.dailymaverick.co.za/arti-

部工业区100%由中国人所有，由总部位于中国的民营钢铁制造商启元集团开发和运营。除了以象征性价格提供土地之外（每年每平方米收取一个埃塞俄比亚比尔，约0.05美元，持续99年），埃塞俄比亚政府还同意提供工业区外的所有必要基础设施，并支付30%的内部基础设施费用。此外，在该区内经营的公司享有特别优惠，例如可以额外保留10%的外汇，并享受埃塞俄比亚国营航运公司的折扣运输[82]。这是埃塞俄比亚做出的一项重大承诺，表明了该国政府促进工业化的强烈意愿。前总理梅莱斯·泽纳维（Meles Zenawi）受亚洲后发展国家的激励，是工业化的坚定支持者。正是在他的任期内，东部工业区的各项规划被落实到位，埃塞俄比亚开始了一项引人注目的资本支出计划，并对基础设施项目进行大规模投资（约占国内生产总值的15%）。东部工业区最初主要生产建筑材料和轻工业产品，包括制药、电子、化工和皮革，后来逐渐多元化，现在也经营酒店，生产包装材料。据估计，东部工业区约80%的产品用于出口[83]。

2014年，埃塞俄比亚工业园区开发公司成立。该公司一直积极制定计划、实施战略，以在全国各地开发大量工业区。埃塞俄比亚的经济特区主要由政府管理，执行中央决策。迄今为止已建成五个工业园区，另外六个预计将在2018—2019财年结束前投产。哈瓦萨工业园于2017年落成，现在是政府运营的最大工业园；它耗资2.5亿美元，由中国土木工程建设公司建造。第一阶段占地1.4平方公里，可容纳52个工厂，包括11个国家的20家纺织和服装公司。根据埃塞俄比亚工业园区开发公司的估计，政府已投资约13亿美元建设工业园区，并计划到2025共建成约30个可运营的工业园区，帮助埃塞俄比亚成为轻工业制造中心，将国家提升至中低收入经济体水平[84]。

埃塞俄比亚—吉布提铁路（也称为亚的斯亚贝巴—吉布提铁路，即亚吉铁路）现代化项目，是东非第一条现代化电气化铁路线。它将内陆的埃塞俄比亚与红海港口吉布提连接起来，使埃塞俄比亚能够更快、更便宜地使用主要港口，长期有利于增加商品出口、降低进口成本以及总体支持工业化和人民互联互通。该项目由埃塞俄比亚和吉布提政府共同所有，总投资40亿美元，由中国铁路集团和中国土木工程建设公司建造。该铁路的埃塞俄比亚段耗资34亿美元，其中70%来自中国进出口银行，30%来自埃塞俄比亚政府；吉布提政府捐助了8.78亿美元。亚吉铁路始建于2011年，2016年10月完工，2018年1月举行开通仪式。其现代化体现在用1435毫米轨距的线路代替一米轨距，以及采用25千伏电气化设计以适应120公里的行驶时速，这条铁路按照中国电气化铁路标准建造。该铁路在亚的斯亚贝巴到阿达马段的前115公里铺设双轨，到吉布提的剩余600公里铺设单轨。该铁路建设为埃塞俄比亚约20,000名当地工人和吉布提的5000名工人提供了就业机会。埃塞俄比亚和吉布提的官员都称赞该项目是促进经济增长和区域一体化的重要工具。尽管如此，亚吉铁路仍有一些挑战需要克服，如运

cle/2019-02-04-ethiopias-industrial-parks-hard-yards-but-whats-the-alternative/).

82 https://en.businesstimes.cn/articles/101013/20180102/eastern-industrial-zone-landmark-ethiopias-industry-magic-brought-one-chinese.htm

83 https://www.dailymaverick.co.za/article/2019-02-04-ethiopias-industrial-parks-hard-yards-but-whats-the-alternative/

84 http://www.globaltimes.cn/content/1134213.shtml

量低于预期、电力短缺、抗议造成项目中断以及缺乏通往工业区、陆港和仓库的卡车运输线。

华坚集团在埃塞俄比亚的工厂成立于2011年，隶属于一项为期10年、投资20亿美元、旨在发展以出口制鞋为重点的制造业集群计划。该计划得到了中非发展基金[85]的资金支持，这是一个促进中国在非投资的私人股本基金。华坚集团为Guess和Calvin Klein等品牌生产鞋，并希望在十年内在埃塞俄比亚实现40亿美元生产出口[86]。集团在中国雇佣了25,000名工人，预计到2022年将在亚的斯亚贝巴创造约30,000个工作岗位。选择埃塞俄比亚作为生产地的主要原因是在当地经济特区经营可以带来相关经济利益，如廉价的电力和租金、通过《非洲增长和机会法》免税进入美国市场、以及大量廉价劳动力。华坚在埃塞俄比亚的业务是生产合作的成功范例，为在东道国皮革价值链中建立后向关联做出了重要贡献。集团产品现在完全依赖埃塞俄比亚皮革。华坚集团副总裁海宇(Helen Hai)的抱负是让埃塞俄比亚成为全球鞋业中心，供应非洲、欧洲和美国市场。她说："我们千里迢迢来到这里，不只是为了降低10%到20%的成本，我们的目标是在10年内在这里建成一个新的制鞋集群。我们希望建立一个完整的供应链……我希望一切都在这里生产[87]。

2.5.3 中国支持埃塞俄比亚的主要发展合作项目

中国的发展合作涵盖多个不同领域，主要是基础设施、能源供应、培训和技术合作[88]。

2007年，中国投资兴建了位于亚的斯亚贝巴的四条主要道路交汇处——戈特拉的立交项目。在戈特拉立交建成之前，这里是首都最繁忙的道路，日交通量接近8万辆，被当地人称为"混乱广场"。戈特拉项目极大地缓解了亚的斯亚贝巴的交通拥堵问题，提升了城市形象。

中国政府支持的埃中农业技术示范中心项目由广西国际建设工程局承建，广西八桂农业科技有限公司提供技术合作。该示范中心位于亚的斯亚贝巴以西80公里的金池（Ginchi），占地0.52平方公里，耗资620万美元，于2012年4月竣工，并于2012年11月开放。中心由示范农场和建筑、培训室、宿舍、温室、畜舍、仓库、收获后设施和水产养殖/储备池组成。中心的技术人员和支持人员是中国人[89]。示范中心提倡种植耐旱水稻，使农民能够每年种植两季水稻，而非仅在每年雨季种植一季。中心还引进和推广一批农民使用的玉米种植覆盖新技术。2012年至2015年，该中心培训了近700名当地人[90]。

亚的斯亚贝巴的埃中理工学院是埃塞俄比亚第一所高等职业教育学院。中国政府出

85 中非合作论坛于2006年首次宣布成立中非发展基金。2007年6月由中国国家开发银行出资10亿美元成立。现已达到100亿美元。
86 埃塞俄比亚投资委员会: http://www.investethiopia.gov.et/index.php/stories/success-stories/210-huajian.html.
87 卫报：https://www.theguardian.com/global-development/2013/apr/30/chinese-investment-ethiopia-shoe-city.
88 2015年12月15-19日对中国大使馆的采访。
89 http://english.agri.gov.cn/news/dqnf/201601/t20160111_164522.htm
90 http://www.doc88.com/p-9042852339923.html

资1400多万美元修建了这座校园，并于2007年将其移交给埃塞俄比亚政府。中国教育部指派天津职业技术师范大学负责提供技术合作和运营支持。2011年，学院的管理和运营移交给埃方。学院目前完全由当地教师管理，并已升级为研究生院，为埃塞俄比亚提供训练有素的劳动力。在不久的将来，学院入学人数预计将达到每年3000人[91]。

2.6 中国投资在埃塞俄比亚面临的挑战

2.6.1 地缘政治风险

埃塞俄比亚的邻国索马里、肯尼亚、厄立特里亚和苏丹国内冲突不断，其中一些国家涉及暴力极端主义，因此埃塞俄比亚受到波及的可能性增加。埃塞俄比亚参与维和行动，以及其国内庞大的索马里裔人口，可能使其日益成为恐怖分子袭击和招募成员的潜在目标国。尽管埃塞俄比亚政府对邻国的恐怖活动表示关切，青年党和次区域内其他恐怖组织的力量日益增强，可能会增加暴力极端主义对易受影响青年的诱惑。

2.6.2 营商环境相对较弱

在世界银行的《2019年营商环境报告》中，埃塞俄比亚在190个国家中排名第159位。具体来说，埃塞俄比亚在创业环境方面排名第167位，在批准建筑许可方面排名第168位，在获取电力方面排名第131位，在财产登记方面排名第144位，在获得信贷方面排名第175位，在保护少数投资者方面排名第178位，在纳税方面排名第130位，在跨境贸易方面排名第154位，在合同执行方面排名第60位，在破产清算方面排名第148位。埃塞俄比亚在改革商业环境方面的平均表现可圈可点，但仍然远远低于全球平均水平。

2.6.3 货币波动和外债可持续性

根据最新数据，截至2018年年中，埃塞俄比亚外汇储备约为34亿美元，仅够支付不到两个月的进口额。埃塞俄比亚大部分商品来自国外，长期面临储蓄水平低的挑战。另一个风险因素是，目前其账户收入高度集中，农产品出口、航空客运以及私人转账是出口总收入的主要来源。与以前建造基础设施项目有关的国际债务，进一步加剧了国内外汇储备减少的状况。[92]。

2019年初，埃塞俄比亚外债估计达到260亿美元。根据国际货币基金组织和世界银行的数据，埃塞俄比亚当前的债务可持续性不够稳定，被国际货币基金组织评估为“出口相关指标恶化……外债危机风险较高”。面对偿还外币债务和外汇短缺的压力，埃塞俄比亚在2017年让其货币贬值以促进出口。埃塞俄比亚比尔在一天内贬值了15%，对外国公司造成沉重打击。此次贬值造成的波动和不确定性现在已经有所缓解，但埃塞俄比亚货币仍是高估状态，且外部流动性缓冲太过薄弱，不足以构成持续防御。由于通货膨胀率过低，货币风险虽然低于前几年，但仍然相当高[93]。

91 “《中国与非洲》2015年12月刊：教育赋能”。2018年7月3日引用http://www.chinafrica.cn/Special_Report/txt/2015-12/03/content_709249.htm

92 https://www.export.gov/article?id=Ethiopia-Foreign-Exchange-Controls

93 http://country.eiu.com/article.aspx?articleid=507574034&Country=Ethiopia&topic=Risk&subtopic=Credit+risk&subsubtopic=Overview

2.6.4 缺少熟练劳动力

中国企业的投资不断增加，越发需要各行各业的熟练工人和技术人员，但本地劳动力市场存在巨大差距。公司在雇用当地员工时必须考虑培训时间和成本，所以埃塞俄比亚的职业培训亟需改进，特别是在科学和机械领域的相关培训。

2.7 建议

2.7.1 进一步支持基础设施可持续发展

埃塞俄比亚亟需改善基础设施，中国可继续支持埃塞俄比亚的基础设施建设，重视将援助和其他开发性金融结合起来。此外，中国需要认真考虑基础设施项目的可持续性，对经过深思熟虑的倡议予以支持，去解决难以突破的经济瓶颈。

中国可以为现有的运输基础设施项目设计有针对性的能力建设，例如支持建设一所国家级的运输大学，尤其注重培训高级工程师，促进铁路、公路和桥梁的技术研发。中国还可以在亚吉铁路沿线城市建立铁路技术培训中心，支持埃塞俄比亚培训铁路管理人员和技术工人，以维持铁路的管理、维护和运营。当地雇员目前接受从技术到管理等一系列培训，但尚不清楚是否足以帮助埃塞俄比亚在六年内独立接管铁路运营。

2.7.2 全面支持工业园区

中国可以在经验分享、能力建设和能源获取方面提供全面支持，帮助促进埃塞俄比亚政府开发工业区。中国可以邀请埃塞俄比亚投资署、工业园区开发公司等有关部门和省市的官员访问中国，学习中国开发工业区的经验。中国还可以安排专家访问埃塞俄比亚，向埃塞俄比亚合作伙伴提供政策建议和技术指导，帮助他们应对具体挑战。这种交流也可以扩大到更广泛的相关领域，如海关、税收、检验检疫，以提高埃塞俄比亚的出口能力。

埃塞俄比亚工业区受能源供应问题困扰，中国可以考虑利用优惠贷款支持经济特区改善能源供应和电网升级。最后，华坚制鞋公司与中非发展基金合作的成功范例表明，可以通过提供资金激励措施来弥补当地融资缺口，增加其在经济特区的参与度。

2.7.3 促进人力资源发展

首先，中国可以支持埃塞俄比亚进一步开展职业培训，以解决技术工人短缺的问题。培训课程针对埃塞俄比亚目前正在发展的主要制造业部门，可涵盖纺织和其他轻工业、机械工程、汽车修理、建筑工程和农产品加工等。中国政府还可以改革公私合作模式，开办职业院校，鼓励在埃塞俄比亚运营的大型中国投资公司为当地大学生提供教学人员或实习机会，培养他们成为未来的潜在员工。

其次，中国可以扩大面向埃塞俄比亚学生的奖学金计划，特别是攻读数学和工程专业的学生，这些专业是中国的优势所在。

第三，中国可以支持两国间的大学及智库合作，开展工业化联合研究，或开展国内经济、贸易和相关技术领域的项目，以促进学术界之间的交流和学习。

参考文献

ADB, OECD and UNDP. (2017). *African Economic Outlook 2017: Entrepreneurship and Industrialization.*

Alemu, D., Cook, S., & Gubo, Q. (2015). *Chinese Agricultural Expertise Support in Ethiopia: Approaches, Motives and Perspectives.* Future Agricultures Consortium (FAC) Working Paper 114.

CAITEC, Chinese Economic Counsellor's Office in Ethiopia, MOFCOM (2018), Guideline for Overseas Investment and Cooperation: Ethiopia (2018).

China Africa Research Initiative (CARI). (2019). *Chinese manufacturing investments and knowledge transfer: A report from Ethiopia.* CARI Policy Brief no 32, 2019

DFID Ethiopia. (2014). *Operational Plan 2011-2016.*

EU. (2016). Development Cooperation Factsheet 2016.

Hailemarian, S.S. (2018). *Study on export competitiveness factors for Ethiopian clothing industry.* JTATM, Volume 10, Issue 3, 2018.

IMF. (2018). *The Federal Democratic Republic of Ethiopia. Joint Bank-Fund Debt Sustainability Analysis—Update 2018.* OECD. (2017). *Africa Development Aid at a Glance – Statistics by Region: Africa*, 2017 edition

Tang, X (2019). *Chinese manufacturing investments and knowledge transfer: a report from Ethiopia*. CARI Policy Brief 32/2019

USAID. (2018). *Ethiopia Country Development Cooperation Strategy 2011-2018: Accelerating the Transformation Toward Prosperity*.

UNCTAD. (2016). *The Least Developed Countries Report 2016*.

UNDP. (2015). *Comparative Study on Special Economic Zones in Africa and China*.

UNDP. (2016a). *Human Development Report 2016.*

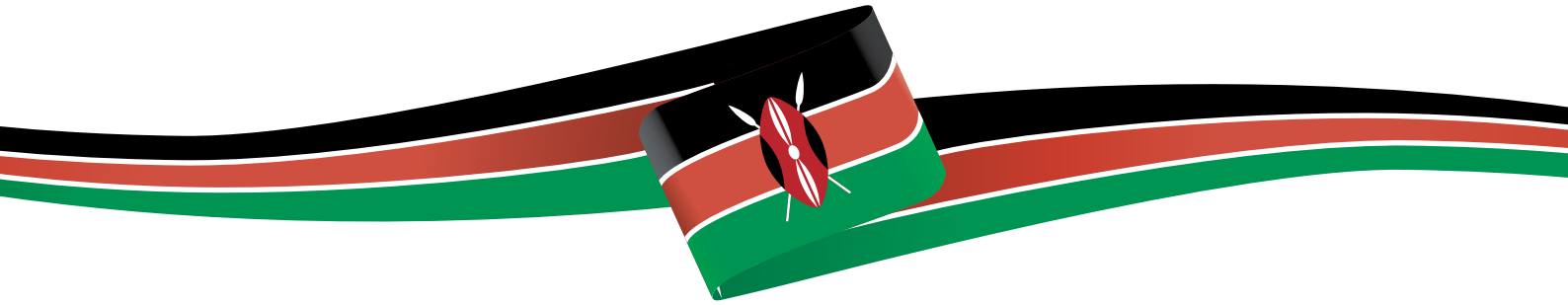
UNICEF. (2011). China's Foreign Aid.

UNIDO. (2018). *Industrial park development in Ethiopia. Case study report*. Inclusive and Sustainable Industrial Development Working Paper Series WP 21

Federal Democratic Republic of Ethiopia. (2016). *Growth and Transformation Plan II (GTP II) (2015/16-2019/20)*

WHO. (2015). *Launch of Ethiopian National Strategy and Plan of Action for Pharmaceutical Manufacturing Development and Improving Access.*

World Bank Group. (2017). *Doing Business 2018: Reforming to Create Jobs.*



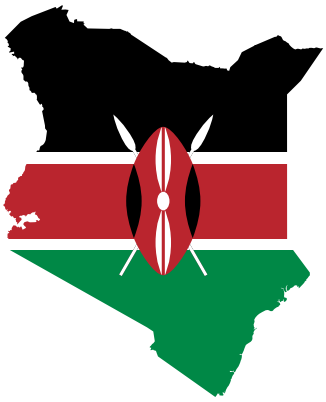
第三章
肯尼亚

3.1 国家概况

肯尼亚是东非的经济、金融和交通枢纽，是该地区仅次于埃塞俄比亚的第二大经济体，人口相对较少，2018年人口不到5100万。它是东非共同体、东南非共同市场的成员国，并签署和通过了非洲大陆自由贸易协定。

过去十年，肯尼亚的实际国内生产总值的平均年增长率超过5.6%，2018年达到1780亿美元（世界银行数据）。得益于政治不确定性降低、商业信心提振和私人消费强劲，2019年的增长率达5.6%（国际货币基金组织数据）。然而，由于新冠肺炎疫情对全球和国内经济造成了严重破坏，2020年的经济增长很可能会急剧放缓，甚至萎缩。政府计划继续进行财政整顿，以稳定公共债务。肯尼亚财政赤字占国内生产总值的比例从2017年的超过10%降至2018年的6.7%，政府支出占国内生产总值的比例从2017年的28.0%降至23.9%（非洲开发银行2019年数据）。此外，谨慎货币政策有助于降低通货膨胀，2018年通货膨胀率降至4.7%（世界银行数据）。肯尼亚的战略地理位置、海上通道、私人投资机会、石油、天然气和煤炭的发现，以及其他矿产的持续勘探，进一步支撑了该国积极的经济前景。

2018年，农业、工业和服务业分别占肯尼亚经济的34.2%、16.4%和42.7%（世界银行数据）。农业仍然是经济支柱，靠雨水灌溉的小规模农业和畜牧业生产是主要产出。2017年，农业部门雇用了至少56%的劳动力，还提供了本国65%的出口额（世界银行）。然而，这种对农业的依赖使得经济易受不利气候条件影响。



肯尼亚是东非工业化程度最高的国家之一，该国在小规模国内消费品方面基本自给自足。世界银行在其2019年《营商环境报告》中将肯尼亚列为第61位，在撒哈拉以南非洲仅次于毛里求斯和卢旺达，位列第三。主要产业包括小规模消费品、农产品、园艺、炼油、铝、钢、铅、水泥、商船修理、旅游业和信息技术。以撒哈拉以南地区和整个区域水平来看，肯尼亚私营部门发展良好，并在肯尼亚经济中发挥主导作用[94]。该国经济的持续增长催生了不断壮大的中产阶级，随之而来的是消费率的上升和对创业活动的

94 非洲开发银行和肯尼亚政府，2013年，《肯尼亚的私营部门》。

浓厚兴趣。与撒哈拉以南非洲的标准相比，肯尼亚的工业化基础相对坚实。肯尼亚在营商环境方面领先于东非，市场化程度相对较高，金融服务便利，没有外汇管制，法律制度相当健全，过去几年颁布的一系列法律法规进一步加强了其监管监督制度。2010年，肯尼亚开始了新一轮的政治改革，新宪法引入了两院制立法机构，将权力下放至县政府，并建立了宪法终身制的司法和选举机构。权力下放是本次政治改革的最大成果，它引入了新的政治和经济治理体系，具有巨大的变革意义，促进了基层投资，并加强了地方一级的问责制和公共服务质量。

基础设施方面，肯尼亚拥有东非最大的港口—蒙巴萨港（Mombasa），铁路连接内陆和沿海。其运输网络延伸到周边地区，不仅用于出口国内产品，还为乌干达、坦桑尼亚、布隆迪和卢旺达的货物提供了入海口。此外，拉穆港—南苏丹—埃塞俄比亚项目将打开一条新的走廊，增加该地区的贸易机会。肯尼亚也是东非的航空枢纽之一，肯尼亚航空公司(Kenya Airways)是非洲三大航空公司之一，新航站楼项目和乔莫·肯雅塔（Jomo Kenyatta）国际机场扩建正在计划中。此外，肯尼亚的信息通信技术是其增长最快的商业部门之一，互联网接入率在撒哈拉以南非洲最高。肯尼亚最新数据显示每100名居民中有43名互联网用户，远高于本报告分析的其他经济体（非洲开发银行的非洲基础设施知识方案）。通过推广移动银行业务，肯尼亚在金融服务方面也处于非洲领先地位，约82%的肯尼亚人拥有金融账户[95]。另一方面，肯尼亚的能源供应并不充裕，缺乏可靠供电和电价相对较高是经济增长的主要制约因素。但肯尼亚正在迅速扩大其地热发电能力。得益于地处大裂谷的地理位置，肯尼亚的地热能份额已经上升到总发电量的50%。

肯尼亚仍然面临发展和工业化挑战。虽然投资巨大，但基础设施不足持续阻碍肯尼亚的促增长工作。治理不力和腐败经常对商业机会产生不利影响。尽管肯尼亚自2014年以来已经是中低收入经济体，但尚未充分应对一系列社会挑战，如贫穷、不平等、市场需求与教育系统之间的技能差距、气候变化、低投资和低生产率等，因此难以实现快速持续增长。可靠数据稀缺，但相关估计显示，肯尼亚的失业率和不充分就业率极高，多达人口的40%。贫困率有所下降，从2005—2006年的46.6%下降至2015—2016年的36.1%，仍然处于高位。

3.2 肯尼亚工业化过程中的行为者和优先目标

3.2.1 主要行为者和政策战略

肯尼亚的一些政府部门参与制定工业化政策和促进工业发展。权力下放和规划部负责监督国家发展规划和经济政策管理[96]。工业、贸易和合作部主要负责促进工业化和企业发展，其主要任务是制定和实施工业化合作政策、私营部门发展政策和战略，以及制定工业标准和质量控制[97]。肯尼亚投资管理局是一个法定机构，于2004年通过一

95 https://www.businessdailyafrica.com/datahub/Mobile-lifts-Kenya-account-holders-82-pc/3815418-4677292-11we2n5z/index.html

96 https://www.kenyans.co.ke/government/ministry-devolution-planning, 2018年6月25日引用

97 www.industrialization.go.ke

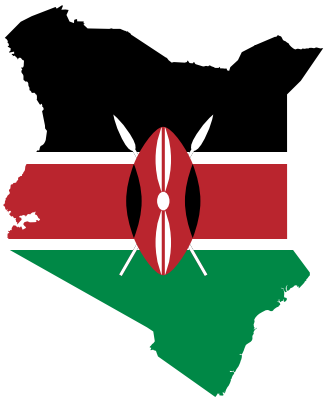
项议会法案成立，主要目标是促进对肯尼亚的投资。投资管理局负责促进新投资项目的实施，为新的和现有的投资提供后期服务，并组织本地和国际层面的投资促进活动[98]。肯尼亚经济特区管理局负责设计、批准、建立、发展、运营、促进和管理经济特区，发放许可证，并执行政府的政策和方案[99]。肯尼亚出口加工区管理局为出口导向型投资提供便利，创造有利环境，从而为肯尼亚的工业化做出贡献[100]。肯尼亚国家工商会倡导有利的营商、贸易和投资环境，以支持企业做大做强[101]。

肯尼亚《2030年愿景》是该国2008年至2030年的发展方案，目标是到2030年“将肯尼亚转变为一个新兴工业化的中等收入国家，在清洁和安全的环境中为所有公民提供高质量生活。”《2030年愿景》将工业化视作未来经济发展的引擎及经济增长的总体政策。《2030年愿景》的经济目标是创建一个强大、多样化和有竞争力的制造业部门，并通过以下三种方式增加制造业、工业和出口部门的份额：1. 促进本地生产，2. 扩大区域市场，3. 利用全球市场补缺基点[102]。按照《2030年愿景》战略，政府每五年发布一份中期计划。

自20世纪90年代以来，肯尼亚不断将国有企业私有化，并逐步开放允许外国投资的行业。为了吸引外国直接投资，肯尼亚政府不仅颁布了《外国投资保护法》(2009年最近一次修订)，还采取了其他措施，如取消出口许可证、降低进口关税、取消外汇管制以及建立出口加工区和经济特区。肯尼亚法律体系相对完备，有30多部保护投资者利益的法律法规。例如2004年出台的《投资促进法》(2014年最近一次修订)、2015年颁布的《经济特区法》。

2015年7月，当时的工业化和企业发展部制定了肯尼亚工业转型方案，确定了以下战略，以抓住工业化的发展机遇：1. 在农业加工、纺织品、皮革、建筑服务和材料、石油和天然气及采矿服务和突出肯尼亚相对优势的信息技术相关部门启动具体到部门的旗舰项目；2. 发展肯尼亚的中小企业，支持有前途的企业家和企业，通过模范工厂开展能力建设；3)创造有利环境，通过基础设施走廊沿线的工业园区、技能培养、基础设施支持和营商便利来加快工业发展[103]。

2017年，政府概述了未来五年(2018-2022年)的四个优先目标，也称为“Big 4”，即粮食安全和农业生产力、可负担的住房、制造业及全民医保。为了支持制造业，肯尼亚将努力创造就业机会、稳定的宏观经济环境、经商便利、建立工业飞地、采用技术和区域一体化(世界银行2018年信息)。



3.2.2 工业优先目标

培育工业集群

在国际开发银行的支持下，肯尼亚出现了几个新工业区。例如蒙巴萨港进口食品加工

98 http://invest.go.ke/who-we-are/
99 http://invest.go.ke/special-economic-zones/
100 www.epzakenya.com/
101 www.kenyachamber.or.ke/
102 肯尼亚(前)工业化和企业发展部2015年发布的《肯尼亚工业转型方案》。
103 出处如前

区、基苏木、梅罗、加兰那、纳库鲁和夸莱（Kisumu, Mero, Galana, Nakuru, Kwale）的本地食品加工区、拉穆（Lamu）渔业加工区、奈瓦沙（Naivasha）纺织工业集群和马查科斯（Machakos）皮革工业集群。肯尼亚还已经批准蒙巴萨自由贸易区，并计划在基苏木（Kisu,mu）和拉穆新建自由贸易区。这些集群与区域一体化息息相关。

强调目标产业

肯尼亚工业发展和转型计划的大多数目标产业都是劳动密集型产业，这利用了该国迅速增长的人口，尤其是青年人口。

- **农产品加工：**计划提高本国农产业中的加工/原料产品比率。措施之一是利用蒙巴萨港的战略位置建立一个“食品中心”。
- **渔业：**希望建立一个渔港，以进一步发展鱼类加工业。
- **纺织品和服装：**广泛认为是肯尼亚工业出口的主要增长动力。
- **皮革：**肯尼亚的牲畜数量在非洲排名前列，目前利用率不足。
- **建筑材料和服务：**为肯尼亚的国内生产总值和正规就业做出巨大贡献，也是增长最快的部门之一。

之外，《2030年愿景》战略计划也包括石油、天然气和采矿服务、信息技术和旅游业。

培养有利因素

肯尼亚政府正在考虑那些提升投资基础和工业化的有利因素，如电力、运输基础设施、信息通讯技术以及一站式服务中心等政务简化设施。重点关注预防腐败、改善治理和问责、深化公共部门改革、加强县政府能力以及县政府与国家政府之间的协调。此外，政府也在寻求发展微小中企业，这些企业目前雇用了1490万肯尼亚人，占肯尼亚国内生产总值的28.8%[104]。

3.3 肯尼亚工业化的需求和差距

基础设施不足

世界银行估计，肯尼亚基础设施融资赤字每年为21亿美元，每年需要近40亿美元来满足该国的基础设施需求。尽管基础设施相对较好，但仍需要改进以确保稳定和充足的供电；涵盖公路、铁路、航空和港口的运输基础设施；产业集群基础设施，如经济特区、食品加工区、自由贸易区和一站式商贸中心的基础设施和物流；以及信息通信技术基础设施。

缺乏熟练劳动力

根据世界经济论坛的报告，肯尼亚30%的劳动力技能不足，对生产力和生产效率产生了负面影响。虽然不断扩大的人口基数为肯尼亚提供了加速增长的潜力，但许多部门都报告缺乏熟练劳动力。低效的劳动力市场提升了失业率[105]，破坏了政府的扶贫创繁荣工作。此外，产业和培训机构之间联系薄弱，非正规部门规模庞大，都进一步加剧了

104 肯尼亚(前)工业化和企业发展部2015年发布的《肯尼亚工业转型方案》。
105 http://theconversation.com/kenya-has-a-massive-skills-gap-how-it-can-fix-the-problem-91170

劳动力问题。

贸易逆差

2018年，肯尼亚出口60亿美元，进口174亿美元，贸易逆差为113亿美元。肯尼亚是东非共同体和东南非共同市场的成员国，受益于该区域、欧洲和美国的许多优惠贸易政策，但制成品出口占国内生产总值的份额尚未增加。持续的贸易逆差危及宏观经济稳定，造成了严重的外部失衡，转移了国内经济发展所需的财政资源。

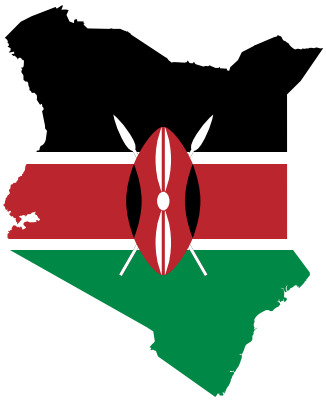
3.4 主要发展伙伴支持肯尼亚工业化的发展合作

2017年，在官方发展援助方面，美国是肯尼亚最大的发展伙伴，其次是国际开发协会、非洲开发银行、英国和日本。肯尼亚从经合组织发展援助委员会成员国获得了25亿美元的官方发展援助净额。约一半发展援助资金用于卫生和社会方案以及经济基础设施和服务（经合组织信息）。

具体而言，世界银行通过能源能力建设和私营部门发展支持肯尼亚工业化。世界银行集团设想通过旗下不同机构每年向肯尼亚投资10亿美元，例如2015年批准的4.575亿美元肯尼亚电力现代化项目，其总额包括国际开发协会2.5亿美元的信贷、国际开发协会的2亿美元担保以及战略性气候基金的低收入国家可再生能源扩大方案的750万美元赠款。据估计，超过63万肯尼亚人将受益于电力供应[106]。2018年，世界银行集团批准了1.8亿美元的国际开发协会额外担保，以调动私营部门融资，加强肯尼亚发电有限公司的财务状况并建设能源安全[107]。世界银行也在努力促进肯尼亚的企业家精神。肯尼亚工业和创业项目始于2018年5月，旨在提高选定私营部门企业的创新和生产力，通过更强大的创新和创业生态系统及人才基础，改善技术型创业公司的生存和成长，加强中小企业的生产力和内部创新能力，为评估、传播和学习提供所需资源，以此促进企业扩张 (世界银行，2018年b)。

在政策制定和能力建设方面，联合国开发计划署还协助肯尼亚政府促进和设计投资战略。在联合国开发计划署的支持下，肯尼亚投资局最终确定并启动了国家投资政策，以指导和支持地方和国际投资。联合国开发计划署还与肯尼亚国家工商会及权力下放和规划部合作，为县区商业发展中心成员提供商业中心管理方面的技能发展援助，这些中心是在县一级为中小企业赋能的一站式机构 (联合国开发计划署2018年信息)。

美国通过促进贸易、鼓励发展信贷和支持发电能力来助力肯尼亚工业化。美国国际开发署与肯尼亚政府合作，提高后者的贸易能力，帮助后者更好地利用《非洲增长和机会法》和其他全球贸易机制。美国国际开发署还开发了一个实用工具，以确定价值链中的获利机会，并协助银行和小额金融机构设计金融产品，满足农业价值链中微型企



106 http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2015/03/31/world-bank-kenya-scale-up-electricity-access-strengthen-kplc-finances-service-delivery, 2018年6月25日引用

107 http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2018/04/26/kenya-world-bank-approves-180-million-to-support-energy-sector, 2018年6月25日引用

业的具体需求。在过去五年中，该方案为农业、能源、水、环境卫生、个人卫生和医疗卫生事业[108]带来了超过2900万美元的当地资本。美国国际开发署的电力非洲计划正在通过融资、赠款、技术援助和促进投资帮助肯尼亚发展其发电能力，还在努力调动超过10亿美元的私人投资来加速地热和风能项目。电力非洲/肯尼亚计划的核心是电网管理支持方案，该方案提供技术援助，以解决将间歇性可再生能源纳入国家电网的关键问题。方案由四个组成部分：(1) 可再生能源综合研究；(2) 系统运行差距分析；(3) 培训、与风力发电普及率高的公用事业开展结对；(4) 修订输电配电网法规。电力非洲/肯尼亚项目也在寻求使用创新解决方案，如通过美国国际开发署发展信贷机构将肯尼亚农村地区与电网连接起来，支持小型并网发电项目，以及为小型社区提供离网/小电网的项目。电力非洲/肯尼亚计划已经为“电力非洲离网能源挑战”下属项目提供了8笔10万美元赠款[109]。

日本是肯尼亚工业发展的另一个主要国际参与者，日本政府参与了一系列项目。供电方面，日本国际协力机构为改善发电提供援助，重点是地热发电和扩大与邻国之间的输电系统，以实现东非电力合并计划。日本国际协力机构还为中小企业出口商开展培训。此外，日本国际协力机构越来越多地参与交通基础设施建设，支持改善内罗毕大都市地区的交通网络，开发和改善区域基础设施[110]。

3.5 中肯产能合作

3.5.1 中肯关系概述

中国和肯尼亚于1963年12月14日建立外交关系。两国于1978年签署了第一份贸易协定，2001年签署了第一份投资保护协定，并于2011年3月成立了双边贸易、投资和经济技术合作联合委员会。两国还于1980年9月签署了一项文化合作协议，并于1994年签署了一项高等教育合作议定书，规定中国向埃格顿大学提供教学和科学仪器，并派遣两名教师任教。2005年，中国在内罗毕大学建立了第一所孔子学院，随后又在肯雅塔大学、埃格顿大学和莫伊大学建立了三所孔子学院。2003年12月，中国将肯尼亚列为中国公民自费旅游目的地。2005年，肯尼亚航空公司开通了从内罗毕到广州的直航航线，同年8月，中国南方航空公司开通了从广州到内罗毕的直航航线。

近年来，双边贸易额大幅增长，中国目前是肯尼亚最大的贸易伙伴。2018年双边贸易额为54亿美元，同比增长3.3%。从2015年到2018年，中国对肯尼亚平均每年出口54亿美元，并在2015年达到59亿美元的峰值。中国从肯尼亚进口额不大，2015年至2018年平均每年1.34亿美元（中非研究所）。中国主要出口机电产品、纺织品和服装，进口矿石和皮革、红茶和其他农产品。就外国直接投资而言，在截至2017年的五年期间，中国平均每年向肯尼亚投资2.46亿美元，2017年达到峰值4.1亿美元。2017年，中国对肯

108 https://www.usaid.gov/kenya/economic-growth-and-trade
109 美国国际开发署：电力非洲计划在肯尼亚的实施情况。
https://www.usaid.gov/powerafrica/kenya-factsheet, 2018年6月28日引用
110 https://www.jica.go.jp/kenya/english/activities/activitiy01.html#a01

尼亚的外国直接投资存量上升至15亿美元（中非研究所）。中国还开展了一些重大发展援助项目，包括但不限于加通杜医院（Gatundu Hospital）、莫伊国际体育中心（Moi International Sports Centre）、甘伯吉-萨利姆公路（Ganboji-Salem Highway）和一些玉米粉加工厂。

3.5.2　中国在肯尼亚的主要产能合作项目

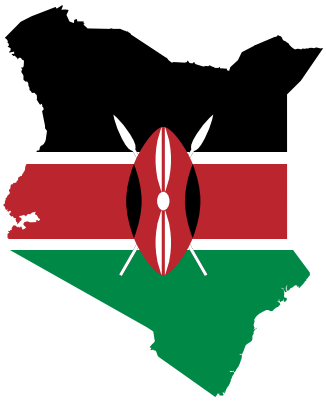
中国已成为肯尼亚最大的外国直接投资及项目承包公司来源国。如今，400多家中国公司活跃在肯尼亚的各个行业，包括房地产、金融和农业[111]。中国与肯尼亚的产能合作主要集中在运输和清洁能源领域。

运输基础设施。蒙巴萨—内罗毕标准轨距铁路（蒙内铁路）是中非产能合作的标志性项目。这条铁路全长约480公里，始建于2013年11月，并比计划提前18个月完工，于2017年5月31日正式运营，共耗资32亿美元，由中国进出口银行的优惠出口买方信贷和商业贷款资助[112]。

这是肯尼亚独立以来的第一条新铁路和最大的建筑项目，由中国路桥公司修建。公司还提供运营监督、维护服务和人员培训。2018年上半年，蒙内铁路总共装运了45,000个集装箱。项目非常重视当地的参与和主人翁地位，以加强生产合作，促进当地发展，并加强与当地社区的经济联系。蒙内铁路的所有水泥都是由肯尼亚企业供应的，铁路车辆也是在肯尼亚制造的，25,000多名肯尼亚人得到雇用并接受培训，300多家当地公司通过分包合作参与，增加了33个过路站以及桥梁和隧道，以减少对野生动物的影响，国家土地委员也将其补偿预算增加一倍[113]。蒙内铁路对肯尼亚国内生产总值有很大的直接和间接影响，估计约为1.5%，为当地工业提供了发展机会[114]。

肯尼亚是东非原材料和其他货物的过境国；蒙巴萨港是该地区的主要港口之一。正在建设的蒙内标准轨距铁路和其他标准轨距铁路（中国交通建设有限公司正在建设内罗毕—马拉巴（Maraba）线，中国港口工程有限公司正在建设乌干达铁路东线）加之港口和铁路服务，预计将振兴整个东非的物流业，提高内陆运输效率，有利于整个区域的经济发展。

2017年12月，由中国路桥公司建造的内罗毕集装箱内陆港开始运营。肯雅塔总统在内陆港剪彩致辞中表示，“高速、高运载量和高效的标准轨距铁路网将成为连接蒙巴萨港和内陆集装箱仓库的重要纽带。货物不仅会沿线路运输，进出出口港口，还会为我国各县人民提供就业和创造财富的机会……（肯尼亚）期待看到无缝连接的货物清关、分拨和运输，这将提升托运人、货运代理和该部门其他运输公司的运营水平。从区域角度来看，标准轨距铁路货运列车将降低整个东非地区的商业成本。这是（肯尼亚）政



111　http://www.xinhuanet.com/english/2018-12/01/c_137642744.htm
112　https://mp.weixin.qq.com/s/tf30tp4hfroIGJqYK68k8w. 2018年6月25日引用
113　Rebekka Rumpel，2017，Chatham House。《中国在肯尼亚投资新铁路的教训》。https://www.chathamhouse.org/expert/comment/lessons-kenya-s-new-chinese-funded-railway
114　https://mp.weixin.qq.com/s/tf30tp4hfroIGJqYK68k8w. 2018年6月25日引用

府追求稳定、包容和可持续社会经济发展的核心优先目标和关键支柱[115]。”

清洁能源是中国在肯尼亚的第二大投资领域。根据肯尼亚政府的预测，到2030年，该国发电总装机容量将需要达到15,000兆瓦。地热发电是改善电力结构、增加供电和降低电价的首选。此外，地热发电可帮助政府达成“确保人人获得负担得起的、可靠的、可持续的现代能源”（可持续发展目标7）。肯尼亚的高温地热资源丰富，质量上乘，但有待开发。根据世界银行的估计，肯尼亚的潜在地热资源在4000-7000兆瓦之间。

中国企业注意到肯尼亚清洁能源的巨大潜力，十多年来一直为地热发电提供支持。中国石油长城钻探公司自2007年以来一直在奥卡瑞（Okari）地区开展地热钻探，包括深达3000米[116]的非洲最高产地热井，中石化国际石油服务公司也参与了管道建设。中国进出口银行为这些项目提供了优惠出口买方信贷和优惠贷款。

3.5.3 支持肯尼亚工业化的中国发展合作项目

上述地热项目部分由优惠贷款资助。中国的优惠贷款还支持了吉什和乔布鲁（Giesch and Choblu）地区的一些电网改造改善项目[117]，用于重建132千瓦的线路和变电站，提供输电设备和架空输电线路材料，农村电网改造，购买20万个无线网关和智能网络系统、同步数字系列设备、微波设备和基站控制设备，以帮助肯尼亚实现农村远程医疗、远程教育、电子商务和电子政务。中国还捐助建设新道路，如锡卡（Thika）公路[118]、道路维修和市政道路重建。

秉承在非一贯政策，中国积极支持肯尼亚的教育和职业培训。例如，2010年，中国航空工业集团国际控股公司签署了一项价值约3000万美元的协议，在肯尼亚全国上下建立技术和职业实验室。在项目第一阶段，约15,000名肯尼亚人接受了培训，该公司估计，第二阶段将培训约1,500名教师和150,000名学生，计划于2020年结束[119]。2017年，华为公司宣布启动一个地区培训中心，以促进向当地人口转让技术技能[120]。现有数据显示，目前有2400名肯尼亚学生在华学习，2017年，169名肯尼亚人获得了中国奖学金，如今也在中国城市和大学学习[121]。

3.6 中国投资在肯尼亚面临的挑战

3.6.1 公共部门效率低下、腐败

腐败、效率低下的公共部门和缓慢的司法系统是制约肯尼亚经济发展的主要因素。在2018年全球腐败感知指数中，肯尼亚在180个国家中排名第144位。中国企业不满肯尼

115 乌胡鲁·肯雅塔总统在新集装箱内陆港启动仪式上的讲话，2017年12月16日。http://www.president.go.ke/2017/12/16/speech-by-his-excellency-hon-uhuru-kenyatta-c-g-h-president-and-commander-in-chief-of-the-defence-forces-of-the-republic-of-kenya-during-the-launch-of-the-new-inland-container-depot-icd-icd-com/. 2018年6月25日引用

116 http://news.cri.cn/gb/42071/2014/10/19/6891s4732531.htm. 2018年6月25日引用

117 http://www.ztwj.cn/ArtcleDetail.aspx?ID=205 . 2018年6月25日引用

118 http://ke.mofcom.gov.cn/article/waimao/201103/20110307423943.shtml 2018年6月25日引用

119 http://www.xinhuanet.com//english/2017-10/05/c_136660329.htm

120 https://businesstoday.co.ke/huawei-opens-training-centre-nairobi/

121 https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20180907083412817

亚公共采购领域普遍存在权力寻租现象，这使企业建立和市场准入变得尤为困难。然而，肯尼亚政府的公共部门改革大大改善了政府机构服务质量。肯尼亚被联合国非洲经济委员会选中成为首个开展 “诚实公共服务”(Huduma Halisi)试点项目的国家，该项目旨在促进公众参与反腐[122]

3.6.2 安全担忧

恐怖袭击动摇了投资者对肯尼亚的信心。由于索马里和苏丹等邻国仍处于内乱状态，恐怖袭击和非法军火交易的风险确实令人关切。肯尼亚的社会稳定也受高失业率、地区分裂势力、部落冲突和频繁公共安全事件的威胁。

3.6.3 不稳定的政府宏观经济基础

不断增加的财政压力对商业环境的稳定造成了风险。根据世界银行的数据，自2008年以来，肯尼亚外债存量(占国民总收入的百分比)呈增加态势，2017年达到35.7%。高额债务引发了对公共债务履行能力的质疑。尽管基础设施支出将为肯尼亚未来的生产和经济增长提供了支持，但在中短期内削弱了该国的宏观财政状况。此外，权力下放改革进一步增加了财政压力。权力下放之后，各级政府目前在支出合理化和交叉职能方面存在问题。

3.6.4 严格的环境保护标准

肯尼亚是联合国环境规划署的所在地，环境保护概念深入人心。新宪法规定，享有健康的环境是每个公民不可剥夺的权利。“健康环境支持经济发展和实现减贫”的愿景也已明确写入《2030年愿景》(肯尼亚政府2007年发布)。然而，鉴于该国能力不足、治理能力有所欠缺、实施困难、对最佳做法的了解不足，肯尼亚的环境保护标准成为了在该国营商的额外成本，投资回报不足以抵消这种成本。

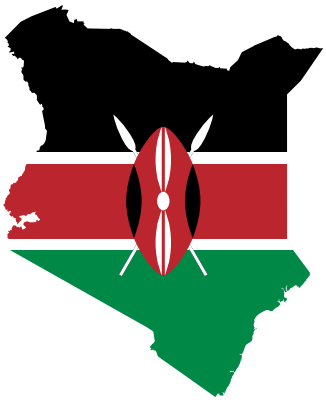
3.6.5 进口结构面临困难

促进中国出口中是非产能合作战略的一部分。然而，中肯贸易的不平衡令人关注。与英国和印度等其他主要贸易伙伴不同，中国主要出口轻工业产品，其中一些产品与肯尼亚的出口行业产生竞争，这在一定程度上造成了对中国和中国产品的误解和不信任，而当地市场参与者对中国市场的不熟悉加剧了这种误解和不信任。

3.7 建议

3.7.1 继续提供支持，扩大清洁能源能力

首先，继续鼓励企业利用优惠贷款投资地热钻井和电站建设运营项目。与商业贷款相比，使用优惠贷款可以显著降低国家电价[123]，将有力应对肯尼亚政府使用清洁能源解决电力短缺、促进工业发展和改善人民生活的迫切需求，也符合中国发展援助优先目标。中肯清洁能源伙伴关系也可以作为其他国家实现可持续发展目标7的最佳做法。这是一个里程碑式的可持续发展试点，将在各种全球活动中得到介绍。



122 http://www.chinadaily.com.cn/a/201901/25/WS5c4a6bfaa3106c65c34e67ad.html
123 根据2015年12月9日至12日在内罗毕开展的访谈进行企业核算。

第二，中国可以利用地热开发和工业园区之间的地理毗邻和潜在联系，建议并制定地热资源和工业园区的联合开发计划。从计划到运行，中国的支持应该贯穿于项目的整个生命周期，并纳入知识转移计划。

第三，通过整合地热开发和蒸汽发电项目，中国可以制定涵盖上游勘探、下游发电和设备制造技术的一揽子项目。为最大限度地扩大影响，可以开展中国企业和当地企业之间的联合项目，使肯尼亚企业能够获得地热全产业链技术，以降低成本，升级技术和知识。

3.7.2 为经济特区提供智力支持

首先，中国可以支持工业园区规划。中国工业园区、经济特区和自由贸易区的成果经验和知识可以通过规划活动转移给肯尼亚政府。可通过高级政策顾问和专家小组实地访问、组织双向交流访问和联合研究，提供工业园规划和可行性研究的咨询意见。此外，中国还可以提供一站式服务，支持工业园区的基础设施建设和招商引资。此类活动可以聚焦于在标准轨距铁路沿线建造新工业园区，目前肯尼亚政府已计划在奈瓦沙、拉穆、基苏木、埃尔多雷特和纳库鲁（Naivasha, Lamu, Kisumu, Eldoret and Nakur）修建五个新园区。

第二，中国可以帮助肯尼亚制定一个全国工业园区发展总框架，包括重新定义“老”工业区、制定投资促进制度、建立国家投资数据库和信息发布平台，这将有助于当地省市、行业协会和中国企业之间的直接沟通，进一步探索潜在投资机会。

3.7.3 人力资源培训促进工业化

根据建议，肯尼亚的人力培训应侧重于工程技术。中国可以根据肯尼亚的实际需要和中国投资的重点领域，增加培训机会和奖学金数量。聚焦石化、建筑、矿产和信通技术等行业，将为肯尼亚工业化提供可持续的人才库。为达成这一目标，中国也应加强与工业、贸易和合作社部以及劳动部关键部门的合作。

培训专业人员的重点应放在皮革、纺织和食品加工等部门，并同肯尼亚分享最佳做法和管理技能。在上述部门，肯尼亚已经具有比较优势，但其相对较低的生产力水平尚可改进。此类培训可以在现有的培训中心与国家工业培训局合作开展。

3.7.4 促进更佳双边贸易结构

上文提到肯尼亚进口结构面临挑战，产能合作支持措施有助于缓解当前困难，通过扩大海外市场帮助肯尼亚提高生产力。具体来说，中国可采取以下措施：

- 在海关检查和港口运输设施等领域开展政府能力建设，以增加促贸援助，促进肯尼亚出口。应减少冗长的官僚程序和繁文缛节，加快货物通关速度，降低企业贸易成本。
- 支持展览、访问、联合研究、成立贸易交流委员会等。帮助肯尼亚有关政府部门和商业委员会了解和探索中国市场。
- 支持肯尼亚制定有针对性的肯中合作政策，以战略性地利用中国的广阔市场。

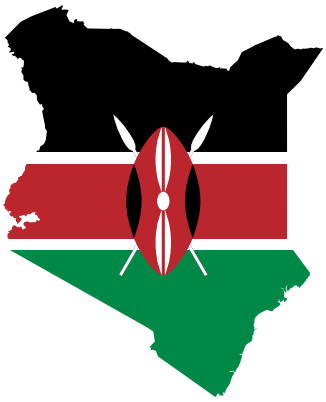
参考文献

Government of Kenya (2007). *Kenya Vision 2030- A Globally Competitive and Prosperous Kenya*.

UNDP Kenya (2018). *UNDP Kenya 2017 Annual Report*.

World Bank 2018. *Kenya economic update: policy options to advance the Big 4 - unleashing Kenya's private sector to drive inclusive growth and accelerate poverty reduction*. Kenya economic update; no. 17. Washington, D.C.: World Bank Group.

——. (2018b). *Kenya - Kenya Industry and Entrepreneurship Project*. Washington, D.C.: World Bank Group



第四章
赞比亚

4.1 国家概况

赞比亚位于非洲南部，是南部非洲发展共同体和东南非共同市场成员国。赞比亚还签署了《非洲大陆自由贸易区协定》，但尚未批准。协定于2019年5月生效。

赞比亚经历过多年的不稳定增长。自21世纪第一个十年尾声以来，该国经历了持续的正增长。从2000年开始，赞比亚经济年均增长6%，高于撒哈拉以南非洲4.5%的平均水平。2010年国内生产总值增长10.2%，达到峰值，2015年降至2.9%，部分原因是铜价下降。经历温和复苏后，2019年增长再次放缓，从2018年的4.0%降至1.5%(国际货币基金组织数据)。2020年，国内生产总值可能会同比萎缩3.5%，因为新冠肺炎疫情冲击了商品价格，抑制了铜出口，而在未来几年，随着铜价的上涨，出口将逐渐恢复(国际货币基金组织2020年信息)。除了周期性因素之外，非洲开发银行认为债务可持续性是宏观经济稳定和可持续发展的一个关键风险，赞比亚被列为“债务危机高风险”。债务占国内生产总值的比例从2012年的25%上升到2016年的61%。2018年，国内债务估计达到国内生产总值的20%，外债达到国内生产总值的39.2%(约100亿美元)。世界银行估计，2017年赞比亚外债存量与国民总收入的比率为65.3%，低于前一年的75.8%，但远高于2010年的20.5%。中国曾几次向赞比亚提供援助。2001年，中国免除了赞比亚4800万美元的债务，占到期中国债务的30%。2007年2月，中国又免除了1250万美元的债务，2011年1月，中国商务部宣布取消坦赞铁路[124]债务的50%[125]。

同其他非洲国家一样，赞比亚的快速经济增长并没有转化为同样快速的人均收入增长或显著减贫。2000年至2018年，赞比亚人均国内生产总值平均每年增长3.1%，低于其经济增长[126]。1700万人口中的大多数人仍然生活在贫困之中；尽管贫困率低于21世纪第一个十年中期记录的60%，但在2015年仍然高达54.4%。同期农村贫困率仅略有下降，从78%降至76.6%(赞比亚2017年数据)。统计数据还显示，赞比亚的基尼系数从

124 坦桑尼亚—赞比亚铁路，又称乌呼鲁铁路或坦赞铁路，连接坦桑尼亚东部的达累斯萨拉姆港和赞比亚中部省份的卡皮里·姆波什镇。在中国的技术和资金支持下，坦赞单线铁路于1968年至1976年间建成，长达1,860公里，现在由坦赞铁路管理局运营。估计费用约为4亿美元。

125 http://news.21cn.com/hot/focus/a/2012/0807/04/12591127.shtml.

126 同期人口平均每年增长2.8%(世界银行数据)。

2010年的55.6%上升到2015年的57.1%，表明该国的不平等在加剧(世界银行)。自2010年被列为中低收入国家后，赞比亚自1991年以来一直是世界上最不发达国家之一，预计将于2025年脱离该名单 (联合国贸易和发展会议2016年信息)。

在经济结构方面，2000年至2018年间，农业部门占赞比亚国内生产总值比例从约16.2%下降到只有2.6%(世界银行数据)。然而农业部门雇用了约84%的劳动人口，其特点是生产率、投资和技术水平低(赞比亚2017年信息)。同期，工业在国内生产总值中的份额从23.2%上升到36.3%，制造业的份额从2000年的9.5%略下至到2018年的8.5%(世界银行数据)。

赞比亚铜储量世界第一，与刚果（金）并居非洲最大铜生产国，全球排名第七(2019年美国地质调查局数据)。采矿业占国内生产总值的12%，赞比亚经济主要依赖初级商品出口；2017年，原铜和精炼铜的出口分别占总出口的47%和27%。与此同时，制造业出口仅占12%。中国是赞比亚最大的出口目的国，其次是瑞士、印度和南非(联合国贸易和发展会议信息)。

赞比亚对铜出口的高度依赖使其容易受到国际商品价格波动的影响。根据联合国贸易和发展会议集中度指数，2017年赞比亚经济的得分为0.67，高于2000年至2005年期间的平均得分0.5，表明该国的出口多样化正在减弱[127]。《2016年赞比亚人类发展报告》指出，赞比亚工业化的一个主要障碍是所谓的“荷兰病”(联合国开发计划署，2016年b)。

4.2 赞比亚工业化过程中的主要行为者和优先目标

4.2.1 主要行为者和战略政策

赞比亚国家发展规划部负责协调国家发展计划各利益攸关方的活动，协调公共投资，并对国家发展方案进行监测和评估。商业、贸易和工业部负责制定工业化和投资促进政策，其下属的赞比亚发展署成立于2006年，是一个半自治机构，旨在促进贸易、投资和企业发展。除了上述两个主要部委，财政部也管理经济和金融。农业部、能源部以及矿业矿产开发部等其他部委各司其职，促进各自领域的工业发展。赞比亚工业发展公司是一家政府所有的投资公司，成立于2014年，是促进赞比亚工业能力发展和创造就业的主要执行机构之一，其重点是农业、旅游业、基础设施和制造业。一些商业协会也参与了赞比亚的工业化项目。赞比亚工商会是总括性商会，负责促进生产活动并向企业提供服务。其他主要协会包括赞比亚制造商协会和赞比亚经济协会。

21世纪初以来，赞比亚政府启动了一系列重要的发展战略，为工业发展提供指导。主要包括：《2030年愿景》、《商业、贸易和工业政策》(2008年)；《工业化和创造就业战略文件》(2013年)及《赞比亚发展机构战略》(2016-2020年)。2018年，赞比亚政府推出了联合国开发计划署支持制定的国家工业政策及其实施计划，旨在通过发展制造业，到

127 相比之下，2017年中低收入国家的出口集中指数平均值为0.08，而撒哈拉以南非洲国家的平均值为0.27。

2028年将工业化占国内生产总值的比重从目前水平提升至20%[128]。《国家生产力政策》应于2019年定稿。其目标是增强竞争力、提高人民生活水平和加快经济增长(毕马威2019年信息)。

4.2.1 工业化优先目标

经济多样化

赞比亚除了铜之外还有其它丰富的矿产资源以及农业和能源资源，多数还未开发。为了鼓励多样化，赞比亚于2006年制定了主要管理框架《2030年愿景》，旨在发展“多样化、平衡和强大的工业部门、现代化的农业部门以及高效和有生产力的服务部门”(赞比亚2006年信息)。《2030年愿景》通过国家发展计划得以实施。赞比亚第七个国家发展计划（2017—2021年）重申，该国需要实现多样化，以增强抵御外部冲击的能力，“创造一个主要由农业驱动的、多样化并有复原力的经济，以实现持续增长和社会经济转型”。该计划侧重于赞比亚的比较优势：丰富的可再生资源和自然资源，以及在旅游业、温室农业、林业和渔业方面的竞争地位，寻求实现五个关键的发展成果：1. 经济多样化和创造就业；2. 减少贫困和脆弱性；3. 减少不平等；4. 促进人类发展；5. 有利于多样化和包容性经济的治理环境。

应从两个层面理解赞比亚的经济多样化[129]。首先是每个部门内部的多样化。例如，在采矿部门，赞比亚希望开发铜以外的其他矿物，如工业矿物和宝石。在农业部门，赞比亚有潜力开展农作物多样化，发展渔业和畜牧业资源。在能源部门，除了目前占赞比亚能源供应93%的水电之外，还需开发替代能源，如太阳能和煤炭(根据《2017年中央情报局世界各国纪实年鉴》做出的估计)。经济多元化的第二个层面是让整个经济不再依靠铜矿开采。

铜矿开采以外的经济多样化

赞比亚政府已经确定了采矿以外的许多优先发展部门，如农业、旅游业、制造业、能源和基础设施发展(赞比亚2013年、2016和2017年信息)。

赞比亚的农业部门仍然是创造就业和减贫的主要来源。该国有丰富的自然资源来支持农业活动，如土地、水和肥沃的土壤。在此基础上，政府希望建立下游联系，发展农业加工部门，这也可能反过来推动农业设备制造业、化肥生产及其他农业相关的化工业发展。为此，赞比亚政府启动了农业区发展模式，为大规模农业企业投资创建了1500平方公里的农业区，以促进农产品多样化并吸引私人资本。赞比亚政府的构想是建立大型农业区，由政府优先提供电力和供水等方面的基础设施[130]，更好地利用规模经济(赞比亚2005年信息)，建立农业加工设施，并为小农户制定种植计划，以支持他们融入价值链。

在2006年《赞比亚发展机构法》指导下，赞比亚政府正在推行多设施经济区倡议，

128 http://www.daily-mail.co.zm/implement-industrial-policy/
129 2017年7月17日至21日在赞比亚卢萨卡对赞比亚政府官员及发展伙伴代表的采访
130 出处如前

以促进工业化[131]，增加制造业在经济中所占份额 (联合国开发计划署，2016年b)。目前已建立四个经济开发区和两个工业园区。谦比希（Chambishi）多设施经济区主要集中于采矿业，而卢萨卡东、卢萨卡南和隆瓦纳（Lusaka East, Lusaka South and Lumwana）的多设施经济区重在促进制造业发展。两个工业园分别是撒哈拉以南宝石交易工业园和罗马（Roma）工业园，后者重点提供住宅、商业、零售和轻工业发展。但政府报告显示，工业园入驻率较低，特别是罗马工业园。[132]对多设施经济区的总投资超过16亿美元，其中谦比希工业区的基础设施和投资占15亿美元(赞比亚发展署数据)。

私营部门发展和增值

私营部门的发展和增值是推动工业化的主要跨部门工具。赞比亚政府了解其重要性，尤其是在农业、采矿和旅游部门(赞比亚，2008年a、2016年)。然而，两个主要障碍阻碍了私营部门的发展和增值，即非正规经济和排挤国内参与者的外国投资。赞比亚拥有规模庞大、以农业为主的非正规经济 (赞比亚2013年信息)。2008年颁布的《中小微企业发展政策》指出，赞比亚的大多数企业是中小微企业，其中90%是非正规企业，他们获取市场、技术、机械和融资解决方案的机会有限，促进正规部门的政策在此方面一直效果欠佳。缺乏价值链联系，加之非正规经济的制约，导致私营部门缺乏增值和升级能力，对赞比亚经济构成了持续挑战，并且增加了政府的预算赤字，阻碍了政府提供公共产品和服务[133]。

其次，农业、矿业和旅游业由外国投资主导，凭借其较大的规模，排挤本地中小微企业。为应对这一挑战，赞比亚政府鼓励本地企业和外国投资者建立合资企业，以便本地元素能够融入全球价值链，并通过知识和技术转让得到强化。这样一来，本地私营部门应该能够逐步建立其生产能力。例如，赞比亚现在允许小型采矿者与外国采矿公司合作，促进相关技能和技术的转让[134]。

4.3 赞比亚工业化的需求和差距135

4.3.1 缺乏技能技术

技能技术有限的问题在两个层级上都很突出。在决策一级，规划、执行和监测能力继续加强。在操作层面，缺乏技术技能和专门知识。

中国投资者发现很难在当地招聘到技能技术知识较高的员工。在投资最初阶段，许多中国企业更愿意将中国技术工人带到赞比亚。同时，与其他非洲国家相比，赞比亚政府设定的最低工资标准给投资者造成了相对较高的劳动力成本。

总的来说，劳动力市场的供求不匹配，加上缺乏机械化、最佳做法和技术，导致生产低

131 2017年7月17日至21日在赞比亚卢萨卡对赞比亚政府官员进行的采访。
132 http://zm.one.un.org/commerce/economic-zones/
133 2017年7月17日至21日在赞比亚卢萨卡对赞比亚政府官员和发展伙伴代表进行的采访。
134 出处如前
135 出处如前

下，这一点在以小规模生产为特点的部门尤其明显，如农业和采矿业。

4.3.2 资金获取有限

缺乏融资和信贷仍然是赞比亚面临的一大困难。中小企业从当地商业银行贷款利率可高达30%[136]，使中小企业很难获得急需的资金。此外，对中小企业的贷款被当地银行和国际金融机构视为高风险贷款，进一步增加了中小企业的财务困难。

4.3.3 基础设施薄弱

缺乏基础设施是赞比亚面临的一大关键挑战。作为内陆国家，赞比亚进出口严重依赖与坦桑尼亚达累斯萨拉姆或南非德班之间的铁路或公路，导致产品成本上升。政府、利益相关者、发展伙伴和中国投资者都强调需要更多的基础设施来提高全要素生产率。

据估计，赞比亚40%的核心公路网处于可维护状态，而60%需要关键大修 (Muya等人，2017年)。对多设施经济区而言，灌溉、电网和道路基础设施差是其发展的主要障碍。例如，中材集团工业区和主干道之间的道路状况不佳，公司需要加大投资。与此同时，卢萨卡东多设施经济区不得不投入巨资升级基础设施，令人对其资金可持续性产生疑问[137]。电力基础设施系统“急需进行大修和扩建”(Muya等人，2017年)。2012年，用电率低至47%，农村地区只有5.8%。赞比亚在信息和通信技术基础设施方面也落后于其他国家，每100名居民中只有17.3人能够接入互联网。

最后，维护和升级现有基础设施的管理和业务能力有限。就连标志性的塔扎拉铁路从一开始就经历了重大障碍——财务问题、能力问题、有限的运营知识、争议以及地方政府未能确保维护的整体失败——所有这些都考验着项目的可行性。

4.3.4 缺乏有利环境

研究和创新是赞比亚寻求加强的一个交叉领域。赞比亚需要经过深入研究和完善的信息系统，以便为决策提供背景依据，此外还需要更多重在创新的能力建设。

赞比亚农业部门的研究和推广之间联系很弱。推广工作者[138]应当能更容易地获得新技术和知识。缺乏技能和技术、融资和基础设施导致了生产成本偏高，使当地企业与其他国家的同行相比缺乏竞争力 (赞比亚，2008年a)。一些人指出，赞比亚商品的平均价格比非洲其他地区生产的商品高出23%[139]。

一些人认为，赞比亚政府保护工人免受恶劣工作条件[140]的政策导致劳动法规十分严格，如最低工资和养老金缴纳。这对商业发展有害，进一步对生产成本和竞争力产生负面影响[141]。

还有人建议，由于当地供货源质量不佳、缺乏连贯性，大多数公司不愿意在当地采购

136 2017年7月17日至21日在赞比亚卢萨卡对赞比亚政府官员和发展伙伴代表的采访。
137 2017年7月17日至21日在赞比亚卢萨卡对在赞比亚经营的中企代表的采访。
138 推广人员帮助农民提高农场生产力和生活水平.
139 2017年7月17日至21日在赞比亚卢萨卡对发展伙伴代表的采访。
140 摘要详见：https://blogs.worldbank.org/jobs/labor-regulation-zambia-finding-right-balance
141 2017年7月17日至21日在赞比亚卢萨卡对发展伙伴代表的采访。

[142]。为了保护当地中小微企业和促进经济联系，赞比亚政府在2017年宣布“本地内容倡议”，要求工业加工至少使用35%的当地物资和劳动力(毕马威2019年信息)。

最后，治理薄弱、腐败和不同政府机构之间缺乏协调也常被认识是赞比亚发展的额外障碍。

4.4 主要发展伙伴支持赞比亚工业化的发展合作

现有数据显示，赞比亚在过去二十年里大大减少了对外部援助的依赖。官方发展援助净额与国民总收入的比率从1992-1994年的近30%降至2012-2014年的约5%，2017年降至4.1%(联合国贸易和发展会议2016年数据)。发展伙伴仍然为赞比亚发展议程提供重要支持，但《2030年愿景》旨在使赞比亚脱离对援助国的依赖（赞比亚，2006年；2016年）。经合组织的统计数据显示，官方拨款援助持续两年减少，2017年官方发展援助净额略高于10亿美元。2017年，援助总额最大的发展伙伴是美国，为4.32亿美元。全球基金、国际开发协会、欧盟和英国援助金额远低于美国，各为1亿美元左右。2016年和2017年官方发展援助的62%用于医疗卫生和人口，只有不到20%用于生产、基础设施和服务。

根据联合国可持续发展伙伴关系框架[143]，联合国系统的工作分为11个成果小组。联合国机构主要提供政策和技术支持，联合国开发计划署是联合国在赞比亚的牵头机构，支持当地内容、当地价值链发展、市场准入、中小微企业和资源部门增长。在欧盟的资金支持和非洲、加勒比和太平洋国家集团的协调下，联合国开发计划署一直在实施一个“矿产发展”项目，旨在针对经营低价值矿产和材料（包括建筑材料、石材、工业矿产和低品位金属）的小型私营部门企业开展能力建设[144]。

世界银行主要关注基础设施发展，占其投资组合的60%。农业和私营部门发展分别占10%和8%。世界银行目前正在赞比亚实施14个项目，总额为12亿美元。

非洲开发银行的方案涵盖六个主要部门，其中运输占最大份额(47%)，其次是农业(14%)和能源(14%)。

欧盟主要支持能源(占其拨款的50.4%)、农业(22%)和治理项目。其农业项目侧重于提高生产率、粮食安全、小农和政府能力(欧盟2016年信息)。

美国国际开发署和国际农业发展基金等联合国机构以农业部门为目标。美国国际开发署项目旨在提高农业生产率，扩大市场和贸易，加强脆弱家庭的复原力，重点关注小农和价值链。农业发展基金有16个项目正在进行中，总额为2.63亿美元，主要通过

142 2017年7月17日至21日在赞比亚卢萨卡对发展伙伴代表和在赞比亚经营的中企代表的采访。

143 联合国战略伙伴关系框架包括包容性社会发展、环境可持续和包容性经济发展（项目）、治理和参与（政策）。包容性社会发展支柱包含六个成果小组（医疗卫生、艾滋病/性健康、社会保护、粮食安全、营养、水和环境卫生）；环境可持续和包容性经济发展包含两个成果小组(环境、包容性经济发展)；治理和问责包含三个成果小组(数据和问责、参与、人权)。

144 2014年非加太—欧盟项目文件。可从以下链接获取: http://www.zm.undp.org/content/zambia/en/home/library/poverty/project-document---acp-eu-development-minerals-programme.html

提供贷款促进小农生产力和农业企业。

赞比亚私营部门发展主要得到芬兰的支持。芬兰资助了一项聚焦创业公司和创业青年的私营部门发展计划（芬兰2016年信息）。芬兰也表示有兴趣与赞比亚合作建立该国的第四个多设施经济区，重点放在铁矿石增值[145]。

4.5 中赞产能合作

4.5.1 中赞关系概览

中国和赞比亚有着悠久的交流历史和50多年的稳定双边关系。1964年10月29日，赞比亚成为第一个与中国建交的南部非洲国家。此后，两个友好合作关系持续发展，高层互访频繁。2015年3月，赞比亚总统伦古（Edgar Lungu）访问华。在同中国国家主席习近平的会见中，中国呼吁两国加强国家治理方面的经验交流，深化在基础设施建设、矿业、农业、加工制造、投资和贸易等领域的合作。2018年，两国首脑在中非合作论坛会议前再度会晤，再次强调发展长期关系，呼吁进一步合作。

长期以来，发展合作一直是中赞全面合作的重要组成部分，这种合作始于两国建交后不久。就发展合作方式而言，完整项目一直是中国在赞比亚发展合作的主要形式。中国支持了赞比亚的许多建设项目，包括工厂、政府大楼、体育馆、医院和学校。中国还提供了商品和材料，以改善农业、制造业、能源和医疗卫生。在技术合作方面，中国已派出农业和卫生专家，向当地人民提供境内技术指导。此外，中国还为赞比亚政府官员和技术人员举办了各种研讨会和培训项目，并为赞比亚学生提供奖学金。

近年来，两国间商业合作迅速扩大，中国增加了在各个领域的投资。中国驻赞比亚大使馆估计，截至2015年，500多家企业已受益于中国在采矿、农业、制造业和基础设施发展方面的投资；累计投资超过30亿美元，创造了50,000个工作岗位[146]。2017年，中国新增投资3.058亿美元，累计投资存量30亿美元。赞比亚是中国在非洲的第三大外国直接投资目的地，仅次于南非和刚果（金）(中非研究所)。

在贸易方面，2018年赞比亚是中国的第11大贸易伙伴，是中国在非洲的第6大进口来源国。2018年，两国间的贸易总额为50亿美元，大大高于此前五年33亿美元的平均水平。2018年赞比亚对中国的出口额增至41亿美元，从中国的进口额为9.7亿美元(中非研究所)

4.5.2 中国在赞比亚的主要产能合作项目

中赞经贸合作区成立于2007年，是非洲第一个中国海外经济合作区，由两个独立区组成，即谦比希多设施经济区和卢萨卡东多设施经济区。中赞经贸合作区由中国国企—中国有色金属矿业集团—通过其赞比亚子公司—中赞经贸合作区开发有限公司—开发和管理。中国有色金属矿业集团是中国最大的有色金属开采和加工公司之一，在亚洲、非洲和拉丁美洲都有海外业务。谦比希多设施经济区毗邻铜带—卢萨

145 2017年7月17日至21日在赞比亚卢萨卡对发展伙伴代表的采访。
146 https://newafricanmagazine.com/10213/

卡高速公路，拥有一条单线窄轨铁路，将中国有色金属矿业集团在谦比希投资的铜矿与坦赞铁路相连。该合作区的目标是促进整个采矿价值链，业务重点是铜矿开采和冶炼、采矿设备和相关服务、建筑车辆和材料、化学品、物流及银行业务。迄今为止，已有41家企业在该合作区投资[147]。

2010年6月，作为中赞经贸合作区的延伸，赞比亚成立了卢萨卡东多设施经济区，占地5.7平方公里。截至2017年，仅开发了0.3平方公里[148]，然而2018年，中国政府宣布拨款3,000万美元，用于改善区内电力供应，增加中国在经济特区的参与，并支持中赞工业能力合作及赞比亚的工业化进程。该经济区位于卢萨卡市中心东北25公里处，毗邻卢萨卡国际机场，旨在吸引对赞比亚加工制造业、物流和房地产业的投资。如今，经济区拥有10家农业、农产品加工、建筑建材、制药和制鞋企业。与谦比希多设施经济区相比，卢萨卡东多设施经济区的常驻公司的数量仍然很少，远低于中国有色金属矿业集团的预期[149]。该区常驻的大企业之一是赞比亚吉海农业有限公司，由中国海外吉林农业投资发展集团投资支持。吉海每周为赞比亚国内、南非和坦桑尼亚市场生产和加工10多吨蘑菇，并计划扩大对中东和欧洲的出口。

中赞经贸合作区一直是赞比亚本地就业的重要来源，两个多设施经济区总共创造了约8,000个就业机会[150]。根据赞比亚政府的规定，每得到一份工作签证，外国企业必须在当地创造8个工作岗位。吉海公司雇佣了200多名当地工人和大约30名中国人[151]。

中材建材工业园是中赞产能领域的另一大投资项目。该工业园由中材国际工程有限公司和持股15%的本地企业ABC公司投资兴建，于2015年10月动工。计划总投资为5亿美元，分为两个阶段。第一阶段包括2018年6月开业的一家水泥厂，不久后的2018年7月26日，中材建材工业园举办了正式开园仪式。工业园两个阶段的总体规划分为三个部分。第一个是基础材料园区，重点是水泥生产、骨料、商品混凝土、烧结砖、水泥制品、硅酸钙板等产品；二是建材科技园。主要用于生产其他高科技建筑材料和吸引外国投资；三是建材贸易园区，为赞比亚急需的建筑材料（如玻璃、钢铁和石膏板）提供交易市场。施工期间，工业园区雇佣了约1,200名员工，其中一半为本地员工。园区全面建成后，将雇佣400多名当地工人，而中国员工的数量将从目前的170人减少到60人左右，且主要从事管理和技术支持工作[152]。工业园还计划选派当地技术人员到中材集团津巴布韦分公司接受培训，并在运营2到3年后全部雇佣本地员工[153]。2017年初，为履行其社会责任承诺，工业园为当地社区建设了一个诊所和一所设备齐全的大型学校。

马可波罗瓷砖有限公司是一家新近开始在赞比亚投资的企业，旨在满足当地和地区

147 http://www.xinhuanet.com/english/2019-03/23/c_137918141.htm
148 2017年7月17日至21日在赞比亚卢萨卡对在赞比亚经营的中企代表的采访。
149 出处如前
150 http://www.xinhuanet.com/english/2019-03/23/c_137918141.htm
151 2017年7月17日至21日在赞比亚卢萨卡对在赞比亚经营的中企代表的采访
152 http://www.chinafrica.cn/Homepage/201901/t20190111_800153979.html
153 2017年7月17日至21日在赞比亚卢萨卡对在赞比亚经营的中企代表的采访

市场对建筑材料的需求。该公司于2017年9月开始生产，初始投资为3500万美元[154]。该公司建立了一个现代化的窑炉，每八小时一班的产能达10,000张60平方厘米瓷砖，并建立了一个生产高质量陶瓷、瓷器和大理石的实验室。由于公司设备在艺术和设计方面都比其前身更加先进，公司管理层正在向赞比亚工人和工程师开展操作培训。同时，该公司已经在刚果（金）、马拉维、博茨瓦纳、莫桑比克、纳米比亚、坦桑尼亚、津巴布韦、安哥拉和南非设立了销售点。上述活动支持了赞比亚的经济多样化，帮助创造就业和提升政府收入，得到赞比亚政府的高度赞赏。

4.5.3 中国支持赞比亚工业化的主要发展合作项目

1970年代至1980年代期间，中国直接资助在赞比亚建造了一批工厂，如马贾尼（Majani）服装厂、格雷（Gray）纺织印染厂和钦戈拉（Chingola）拉玉米面粉厂；20世纪80年代非洲掀起私有化浪潮，此类支持逐渐结束。然而，经济基础设施建设仍然是中国发展合作的主要内容，并为赞比亚工业化提供了基础。中国支持修建坦赞铁路、卢萨卡—卡欧玛（Lusaka-Kaoma）和索韦齐—曼萨公路（Solwezi-Mansa）、卡里巴（Kariba）水电站大坝和谦比希大桥。中国还帮助升级了姆巴拉—纳孔德（Mbala-Nakonde）和曼萨—卢温古（Mansa-Luwingu）公路，扩建了卢萨卡国际机场[155]。其中，坦赞铁路是标志性工程，也是自1949年中华人民共和国成立以来最大的对外援助项目之一，为内陆国家赞比亚出口铜提供了主要运输方式。在过去的四十年里，坦赞铁路帮助促进了沿线的农业生产和城市化。除了基建项目，中国还提供货物和材料支持赞比亚的工业化，包括铁轨、货物和采石设备。

中国的技术合作支持始于1975年。在坦赞铁路项目完工后，建立了坦赞培训学校，由一个中国专家小组为当地工人持续提供铁路运营维护方面的国内培训和技术指导。每期培训通常持续两到三年，第15期正在进行中。此外，中国政府邀请了许多赞比亚官员和技术人员来华参加内容广泛的培训项目[156]。近年来，中国每年向赞比亚提供约400个培训机会和100个奖学金名额[157]。

农业是中赞技术合作的另一个重点。中赞农业技术示范中心（ATDC）成立于2009年[158]，由吉林农业大学与赞比亚大学合作运营管理，并协调教育方案、科学研究和技术培训。中赞农业技术示范中心针对赞比亚的主要作物品种，如玉米和小麦，组织了育种和高产栽培技术示范。这些技术已经得到赞比亚国家认证方案的批准，显著促进了赞比亚的科学研究和农业生产[159]。由于中赞农业技术示范中心的设计方式能够实现自身可持续发展，所以中国的援助资金仅支持建设阶段及前三年的技术合作，此后，中赞农业技术示范中心必须移交给地方政府，通过市场运作维持。因此，中赞农业技术示范中心需要维持其培训和技术示范活动，但确保此类活动的资金可持续性将是

154 https://www.daily-mail.co.zm/tiles-manufacturing-plant-set-to-open/.
155 http://zm.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201705/20170502580436.shtml.
156 2017年7月12日在中国北京对赞比亚大使馆官员的采访。
157 2017年7月17日至21日在赞比亚卢萨卡对赞比亚政府官员和中国驻赞比亚大使馆的采访。
158 中赞农业技术示范中心设有1484平方米的培训楼、755平方米的农棚，528平方米的仓库。
159 中国商务部官网: http://www.mofcom.gov.cn/article/resume/n/201605/20160501313796.shtml

一项挑战。中心现在主要由吉林农业大学和自身农耕收入资助。该中心还在探索与盖茨基金会的合作机会，为当地鸡种[160]开展育种项目。2019年初，中国宣布计划出资建设三座粉磨车间，其中一座将作为示范工厂，附属于中赞农业技术示范中心，每年将培训约200名当地技术人员[161]。

4.6 中国投资在赞比亚面临的挑战

中国投资者和其他利益相关者均表示，基础设施薄弱和缺乏熟练劳动力是在赞比亚营商的主要障碍。同时，也存在其他挑战。

4.6.1 不同政府机构间协调不力

赞比亚发展署负责管理投资和经济区开发，其任务是统一和简化不同政府机构和部委的条例和程序。尽管已经做出充分承诺，但实施工作一直困难重重。该机构称已经建立了一个“一站式服务机构”，使投资者能够快速注册企业，但中国企业称这一服务尚未投入运营[162]。投资者常常要花很久才能理解不同部委的投资监管要求，并获得正确许可。尽管《2019年世界银行营商环境报告》将赞比亚排在第87位，在撒哈拉以南非洲位列第六，但该国在财产登记(第150位)和合同执行(第130位)方面的排名相当糟糕。

4.6.2 中赞伙伴之间交流不畅

赞比亚是与中国建交最早的非洲国家之一。尽管如此，许多中国投资者并不熟悉当地文化，许多人英语不佳，很难融入赞比亚社会，影响了他们投资的长期发展[163]。误解和沟通不善有时会导致与当地员工的冲突。然而，一些中国经理人表示情况正在改善。招聘具有国际专业知识并能够处理语言差异和文化差异的中国管理人员是情况得到改善的重要原因之一[164]。

4.7 建议

4.7.1 继续提供基建支持

赞比亚薄弱的基础设施是该国工业发展的主要障碍之一。建议中国政府继续通过援助或混合融资支持赞比亚的基础设施发展，包括交通、能源和农业相关基础设施。应优先考虑直接支持在工业园区和主要道路之间修建道路。由于大量基础设施项目活动是通过中国贷款资助的，因此应认真考虑这些项目的经济可持续性和赞比亚政府的还款能力。最后，提高贷款条件的透明度将有助于改善与当地人的关系，并化解对中国融资的不信任和其它问题。

4.7.2 加强政策和技术层面的能力建设和培训

中国在多个领域积累了丰富的工业化和技术经验，可通过扩大能力建设和培训项目

160 2017年7月17日至21日在赞比亚卢萨卡对在赞比亚经营的中企代表的采访。
161 http://www.xinhuanet.com/english/2019-04/18/c_137988314.htm
162 2017年7月17日至21日在赞比亚卢萨卡对在赞比亚经营的中企代表的采访。
163 2017年7月17日至21日在赞比亚卢萨卡对在赞比亚经营的中企代表的采访。
164 出处如前

与赞比亚分享。其实赞比亚官员渴望向中国学习如何最好地制定工业化战略，以及如何在操作层面实施这些战略。中国可以单独支持或与国际机构合作支持赞比亚制定国家计划和产业政策。可以开展政策制定方面的赞比亚国内培训项目，或组织赞比亚官员来华考察，一次提供技术支持。提供农业、机械、采矿和可再生能源方面的实用技能技术深造培训，对赞比亚的工业发展同样重要。因此，中国可以考虑增加给赞比亚学生的奖学金名额，以扩充其人才库。此外，中国可以鼓励赞比亚政府扩大目前的能力建设和培训机会，以包括更多的省级官员、技术人员和妇女。

4.7.3 建设研究和创新能力

赞比亚一些政府部门已将研究和创新确定为赞比亚工业发展的一个重要但薄弱的组成部分，并建议赞比亚研究机构开展能力建设。因此，中国可以考虑支持中国和赞比亚大学、智库和实验室之间开展联合研究项目。将赞比亚研究人员或科学家借调给中国的对应机构，或可有提高赞比亚特定领域的研究和技术能力。

4.7.4 创新金融工具，促进私营部门发展

中国推出了多样化的金融工具来支持中非合资企业，包括中非发展基金、非洲中小企业特别贷款和中非产能合作基金。但赞比亚大多数政府部门和企业对这些工具知之甚少。如果能更广泛地传播关于这些基金的信息，目前情况将有所改善。作为对基金的补充，中国发展合作还可以支持项目可行性研究、培训当地企业家、为合资企业提供技术援助。这将有助于减轻债务负担，降低基金自身的风险。

4.7.5 加强政府间交流

为了减轻中国投资者面临的困难，中国政府及使馆可以发挥咨询和谈判的作用，鼓励赞比亚政府为中国的外国直接投资提供更多激励，保证政策连续性，尤其是在土地使用、外国投资批准和市场准入方面。

4.7.6 与参与赞比亚工业发展的主要发展伙伴加强信息和经验共享

许多双边和多边发展伙伴正在积极支持赞比亚的工业发展。研究发现，中国和许多其他发展伙伴都从事相同的行业，如农业、能源、矿业和基础设施建设。中国和其他发展伙伴可以互惠互利，加强在赞比亚活动的信息和经验共享，这样也便于互补有无，找到合作机会。引入最佳管理做法和商业标准的多边支持也可以提供合作基础，并进一步支持赞比亚走上可持续发展之路。

此外，国际组织和中国可以携手努力，与主要发展伙伴展开三方合作。中国在农业、建筑和制造业方面的专长和比较优势，所以有机会与上述部门的发展伙伴积极开展合作，提供资金和技术支持。中国和联合国开发计划署已经在赞比亚参与了一个可再生能源三方合作项目，取得了积极成果。在这一三方伙伴关系的基础上，中国和联合国开发计划署可以扩大项目规模，共同确定与赞比亚工业化优先目标一致的其他合作领域，如开发其他矿产。中国和美国也有发展合作伙伴关系，在东帝汶联合实施了一个三边粮食安全合作项目。由于美国在赞比亚非常重视农业，中国可以考虑与美国合作，提高赞比亚的农业生产率和附加值。

参考文献

Yu, D. (2016). *Why the Chinese Sponsored the TAZARA: An Investigation about the People's Republic of China's African Policy in the Regional Context, 1955-1970*. University at Buffalo, USA.

Finland. (2016). Ministry of Foreign Affairs. Country Strategy for Development Cooperation: Zambia 2016-2019.

IMF. (2016). Selected Issues paper on Zambia. IMF Country Report No. 15/153.

IMF. (2020). *World Economic Outlook, April 2020: The Great Lockdown.*

KPMG. (2019). *2019 Budget Highlights*.

Muya M., Kaluba C., Banda I.N., Rattray S., Mubemba C., Mukelabai G. (2017). *Infrastructure Watch Culture: Zambia's Infrastructure Report Card*. Civil Engineering and Architecture 5(1): 8-17, 2017

UN. (2016). Zambia-United Nations Sustainable Development Partnership Framework (2016-2021).

UNDP. (2016b). *Zambia Human Development Report 2016.*

USGS. (2019). *Mineral Commodity Summaries 2019*.

Zambia. (2005). Ministry of Finance and National Planning. *Farm Block Development Plan 2005-2007*.

Zambia. (2006). *Vision 2030 "A Prosperous Middle-Income Nation by 2030".*

Zambia. (2008a). Ministry of Commerce, Trade and Industry. *Commercial, Trade and Industrial Policy.*

Zambia. (2008b). Ministry of Commerce, Trade and Industry. *The Micro, Small and Medium Enterprise Development Policy.*

Zambia. (2013). *Strategy Paper on Industrialization and Job Creation.*

Zambia. (2016). Zambia Development Agency. *2016-2020 Strategy Plan: Transforming Business for the Benefit of Zambians*.

Zambia. (2017). *7th National Development Plan 2017-2021.*

第四部分

跨国分析和政策建议

第一章
跨国分析

上述四国的案例研究的跨国分析揭示了以下领域的共性和差异：

- 国家工业化优先目标
- 援助国及中国对国家工业化的支持
- 中国目前的产能合作
- 从非洲和中国投资者的角度看待差距和挑战

安哥拉、埃塞俄比亚、肯尼亚和赞比亚处于不同的发展阶段，有不同的需求、政策重点和战略，由各自政府制定和实施。安哥拉和赞比亚等资源丰富的国家正处于工业化进程的相对早期阶段。经济多样化程度极低，经济严重依赖商品出口和最基本物资进口。对这两个国家而言，经济多样化至关重要，只有达成这一目标才能摆脱对自然资源的依赖，避免全球市场商品价格波动带来的负面后果和对其经济造成的冲击。另一方面，埃塞俄比亚和肯尼亚的经济更加多样化，也相对更加发达，中产阶级初具规模，劳动力充足，硬件和软件基础设施相对较好，支持发展劳动密集型制造业。

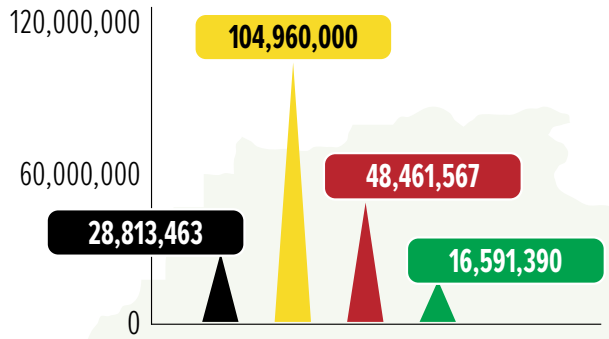
表1：**比较数据**

	安哥拉	埃塞俄比亚	肯尼亚	赞比亚
联合国国家分类	最不发达国家	最不发达国家	发展中国家	最不发达国家
世界银行国家分类	中低收入	低收入	中低收入	中低收入
农业、林业和渔业增加值占国内生产总值%	10.0%	31.1%	34.2%	2.6%
制造业附加值占国内生产总值%	6.6%	5.8%	7.7%	8.5%
竞争性工业绩效指数(联合国工业发展组织)	130/150	143/150	103/150	119/150
出口产品集中指数(联合国贸易和发展会议)	0.933	0.288	0.232	0.681
世界经济论坛的全球竞争力报告	137/140	122/140	93/140	118/140
2019年世界银行营商报告	173/190	159/190	61/190	87/190
全球腐败感知指数	165/180	114/180	144/180	105/180
中学毛入学率%	50.5%	35.1%	57.8%	N/A
接收官方发展援助净额(占国民总收入%)	0.2%	5.1%	3.2%	4.1%
外国直接投资，股票，十亿美元	12.1	18.5	11.9	20.0
来自中国的外国直接投资存量，十亿美元	2.3	2.0	1.5	3.0
公共债务(占国内生产总值%)	91.0%	57.4%	55.5%	60.0%
外债存量(占国民总收入%)	31.6%	33.2%	35.7%	65.3%

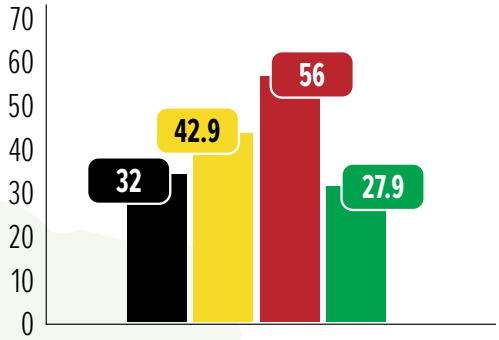
来源：世界银行、国际货币基金组织、联合国贸易和发展会议、联合国工业发展组织、世界经济论坛、非洲开发银行。截至2019年7月29日的最新数据。

图表5：**比较图**

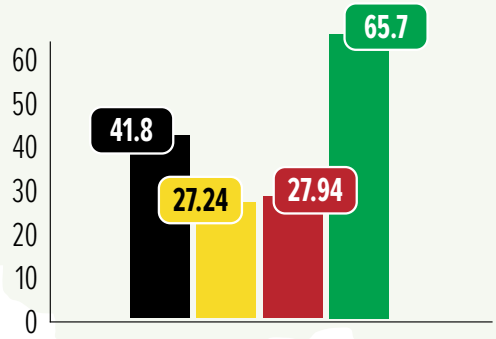
人口数



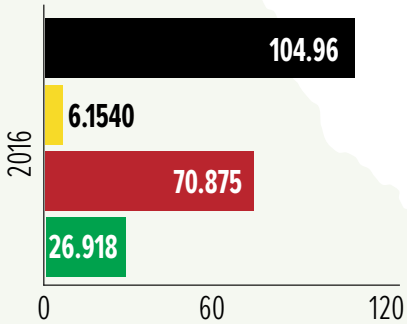
通电率（人口百分比）



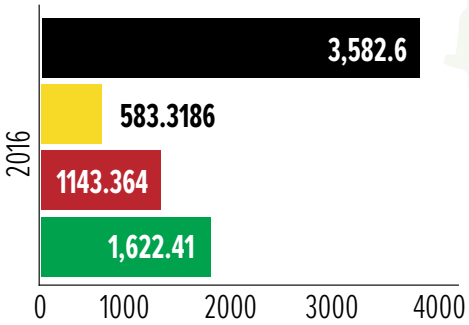
商品交易量（占国内生产总值百分比）



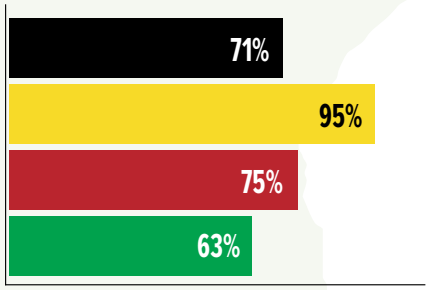
国内生产总值（十亿美元）



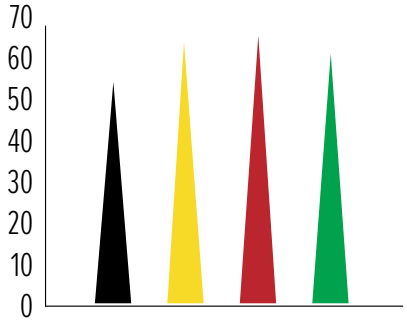
人均国内生产总值



成人识字率（占15岁及以上的人口百分比）



预期寿命



1.1 非洲国家的工业化优先目标

四个国家都把工业化作为实现可持续和包容性增长、创造就业、减少贫困以及通过增加出口/减少进口改善财政状况和外部失衡的主要驱动力。工业化也是实现若干可持续发展目标的关键，四国的总括性长期政策战略中均有相关表述。

农业和农产品加工业

农业和农产品加工部门仍然是四个国家的主要就业来源，自然也是工业化计划的重要组成部分。但四个国家在农业经济增长和生产力上各有特点。

- 肯尼亚的农业企业相对先进。该国将农产品加工业和渔业作为工业化的优先目标之一。
- 埃塞俄比亚的农业也占其国内生产总值的很大一部分，该国出口商品几乎全部是农产品。因此，通过技术改进实现该部门的现代化，是消除贫困、确保粮食安全和获得更多农业外汇收入的自然选择。投资于农业升级和增值，是埃塞俄比亚成功参与全球农业加工价值链的必要条件。
- 安哥拉和赞比亚的关键问题是生产力低下，同时需要实现农产品多样化。两国政府都致力于改善粮食安全和就业机会，以摆脱对粮食进口的依赖。

制造业

纺织、皮革和建筑材料等劳动密集型行业是主要目标。埃塞俄比亚和肯尼亚尤其如此，这两个国家正在利用其较大的人口规模和已经建立的工业能力作为发展制造业的相对优势。然而随着时间的推移，区域竞争可能会出现。

为了刺激制造业和投资，四个国家都建立了工业园区。埃塞俄比亚建立的工业区最多，制造业的发展在过去几年中也为该国的经济增长做出了重大贡献。肯尼亚将产业集群发展列为其工业化的主要战略模式之一，并出台了优惠政策来支持这一模式。安哥拉的工业园区相对较新，由于缺乏必要的基础设施，发展速度较慢。赞比亚在这一领域起步最早，但发展速度较慢。

1.2 援助国和中国援助

除安哥拉外，埃塞俄比亚、肯尼亚和赞比亚都根据伙伴国家的优先目标，在基础设施、农业和能力建设等几个部门接受了传统援助国和中国的大量援助。

传统援助国和国际组织的重点不同于中国。传统援助国更注重加强治理和体制及扶持环境，而中国则更注重技术转让或“硬件”基建。例如，在农业部门，美国主要支持增强埃塞俄比亚农业价值链、为政府和私营部门开展能力建设的，而英国则侧重于埃塞俄比亚的农业加工改进和为企业提供融资。与此同时，中国主要通过其在安哥拉、埃塞俄比亚和赞比亚的农业示范中心提供农业技术培训。

支持能源能力发展项目的融资工具因援助国而异。中国倾向于使用直接投资，而其他援助国和国际组织经常使用国际开发协会担保和官方发展援助。此外，与许多传统双边援助国相比，中国更加注重建设交通基础设施。

许多传统援助国和国际组织大量参与中小企业和私营部门发展，提供融资、开展技术支持和能力建设、建立价值链和市场准入等。中国在这一领域几乎没有外援举措。一些中国金融机构，如中国开发银行和中非发展基金，为非洲中小企业提供贷款或股权支持，但这些举措被视为商业合作而非发展合作，且主要侧重于提供资金，不及传统援助国提供的支持全面。

1.3 中国和非洲四国的产能合作

多年来，中国对非洲的投资因各种原因而存在波动，但总体上呈上升趋势。本报告分析的四个国家都处于中国十大非洲投资目的国之列。中国投资的两个主要领域是制造业生产、经济特区开发和基础设施建设。

制造业和经济特区

中国企业利用当地丰富的资源、低廉的劳动力成本和较高的市场需求，在纺织、皮革加工、建材生产、金属冶炼和加工等领域进行了投资。其中一些是中国国有企业或私营企业进行的大规模投资，如安哥拉铝合金工厂、华坚集团的埃塞俄比亚工厂和中材建材工业园。但正如麦肯锡(McKinsey，2017)所指出的，大多数中国投资来自规模较小的私营企业。众多的私人投资使得中国在非洲的存在更多地受到市场驱动。

经济特区是中国产能合作的重要组成部分，复制了促进中国国内增长和发展的成功模式。这些开发区得到中国企业的支持，并吸引了中国投资。经济特区侧重于所在国具有比较优势的部门。

基础设施

基础设施是中国在非洲投资最显著的领域。埃塞俄比亚的亚吉铁路和肯尼亚的蒙内标准轨距铁路是中国进出口银行最近支持的两个大型项目。上述铁路线的建设将现代化的标准轨距铁路引入非洲，旨在提高出口物流能力，促进工业发展和贸易往来，也将东非各国人民更紧密地连接起来。

1.4 共同差距和挑战

在国际机构和援助国的支持援助下，四个国家都制定了明确的工业化计划。然而，每个国家在工业化道路上都需要不断克服挑战，最常见的差距如下:

- 基础设施不足，尤其是交通和供电方面。这一差距也阻碍了工业园区的投资；
- 缺乏技能和能力：缺乏基础设施建设和工业生产所需的工程技能、政策制定不力；特别是赞比亚的执行能力问题；
- 融资渠道不畅，商业贷款利率极高，远远超出中小企业的承受能力，国内储蓄不足；

- 恶劣的贸易条件和巨额外债造成的外部失衡，埃塞俄比亚和赞比亚尤其如此。这对政府收入和出口部门绩效构成了挑战；
- 薄弱的业务环境，尤其是与安全、治理、经济和金融基础设施相关的总体环境。

上述差距是许多非洲国家面临的共同挑战。值得注意的是，赞比亚也强调研究和创新是其主要差距之一，表明该国渴望改善其研究决策系统，利用创新来提高能力。

如果将四个国家的差距与中国投资者面临的主要挑战进行比较，那么基础设施薄弱和缺乏熟练劳动力可以说是双方共同关切的问题，也是工业化面临的直接和紧迫挑战。此外，中国投资者还提到:

- 埃塞俄比亚和肯尼亚的恐怖袭击可能性和安全问题；
- 埃塞俄比亚、肯尼亚和赞比亚政府在便利营商方面效率低下；
- 安哥拉、肯尼亚和埃塞俄比亚的货币波动；
- 肯尼亚严格的环境保护法规；
- 中国投资者和赞比亚当地人之间的沟通困难。

第二章
政策建议

2018年9月的中非合作论坛北京峰会上，中国国家主席习近平宣布了中非八项合作行动，第一项就是促进非洲国家的工业发展。产能合作仍将是中非合作的重点，因此应该进一步考虑和明确如何正确利用发展合作来促进非洲的可持续工业化。基于上文的跨国分析、差距和挑战以及各国案例研究中提出的具体建议，现提出以下总体建议供中国决策者考虑:

1 明确发展合作在支持中非产能合作中发挥的作用

中非产能合作主要是由中国政府资金支持的市场合作。然而，一个国家的工业化总是一个漫长的过程，受到各种因素的影响，仅靠外国援助是无法实现的。在中非产能合作中，发展合作可以发挥有益且重要的促进作用，特别是在私人投资者不愿意参与并承担潜在风险的领域。中国的国有和私营企业可以弥补其中一些差距，这得益于它们在中国进出口银行等机构中的特权财务地位。

发展合作应更多地用于建设有利环境、开展产能合作以及动员更多私人资金或私营部门参与这一进程。这应是中国进行发展合作以支持中非产能合作的核心原则。

同样重要的是，产能合作和发展合作必须牢固立足于询证分析，以及对互利、需求和受援国优先目标的正确理解。中国的合作应符合经济、社会和环境三方面的可持续性

条件，以促进受援国实现可持续发展目标，并使所有相关利益攸关方的投资长期收益最大化。最后，增加透明度还能解决中国投资和援助面临的一些挑战，促进中国和非洲伙伴国家之间保持可持续、互惠互利的长期关系。

2 在宏观和微观层面提升非洲国家产能建设

为解决非洲国家的技能和能力差距，中国可以进一步加强人力资源开发合作，手段包括经验分享、职业培训和技术合作。该方法适用于所有四个国家。在宏观政策层面，中国在制定工业化战略、经济激励政策和实施体系方面有着丰富的经验，可与非洲国家分享。在微观技术层面，中国拥有向全球制造业强国转型所需的宝贵技术和技能。这些知识都可以与非洲国家分享，为非洲国家追求工业化设定良好基准。具体而言，由于许多非洲国家正在努力开发本国工业园区，中国可以根据伙伴国家的优先目标和可持续发展需求，提供更多援助来支持此类项目。为此可以开展双边同行培训项目，提供中国发展工业园区的经验，并安排中国专家赴实地考察，以协助开展综合设计，改善工业园区运营。中国还可以进一步加大支持职业培训，以满足市场对技术工人的需求，并为当地人提供更多就业机会。与国际机构合作也有利于保障双方在重叠领域和部门开展工作时能够更有效地利用现有资源。

3 基础设施和农业应继续作为支持非洲国家工业化的优先领域

四个案例研究国家都将基础设施和农业确定为工业化进程的优先领域，许多非洲国家也是如此。基础设施和农业部门也是中国的援助重点，因此应该加强对这些领域的支持。

中国对非洲基础设施发展的大部分支持是商业贷款，而作为中国对外援助措施的优惠贷款只占很小的比例。中国可以增加优惠贷款的份额，将其与商业贷款相结合，从而提高贷款的优惠水平。中国还应鼓励中国企业通过建设—运营—转让模式参与项目运行。这种模式将有助于两国政府合作解决债务可持续性方面的一些问题。

在传统援助国和国际组织实践的基础上，中国可以通过联合制定基础设施发展规划、开展可行性研究、在建成前后进行能力建设和培训，增加对基础设施的“软件”支持，促进基础设施项目整个生命周期的可持续发展和管理。

农业方面，中国在整个非洲协助建立了大约30个农业培训示范中心，重在提高生产力、技术示范和推广。Jiang等人在2016年发现，农业培训示范中心在农业技术转让方面已经取得成功，受到当地社区的欢迎。然而，为了产生更大的影响，建议扩展农业培训示范中心项目，纳入其他利益攸关方，如参与该部门的当地官员，以扩大农业以外的潜在前向联系。人们还注意到，缺乏工具和当地农民参与，会阻碍知识转让的实际达成，因此需要改进政策设计和双边互动，以提高效率。

中国还可以扩大对农业加工的技术援助，并提供农业机械。这一举措将支持建立商业联系，帮助非洲国家进入全球价值链，从而加强其工业部门，促进工业化，并帮助其政府实现可持续和包容性增长的目标。中国还可以提供相关援助，提高非洲国家的农业科学研究能力，这对非洲国家自行发展农业至关重要。

4 加强对非洲次区域组织的支持，促进其在区域工业化中发挥刺激作用

次区域组织在促进非洲国家经济发展和一体化方面发挥着越来越重要的作用。非洲大陆自由贸易区协议应该取消90%的商品关税，允许在整个非洲大陆内自由获取货物、商品和服务。联合国非洲经济委员会估计，到2022年该协议将推动非洲内部贸易增长52%。国家间竞争可能出现在许多国家拥有比较优势的部门，如纺织品或建筑材料，可能阻碍政府实现工业战略和目标。迄今为止，中国对非洲次区域组织的支持有限。中国可以加强与次区域组织的合作，提供足够的资金和技术援助，以加强这些组织的能力，使它们能够利用每个成员国的经济力量，促进各国内部和整个区域的包容性发展，进而促进区域工业化。

5 可以加强中国与传统援助国和国际组织之间的经验分享与合作

跨国分析表明，传统援助国、国际组织和中国经常参与类似部门，但侧重点可能有所不同。中国和其他发展伙伴增加信息交流和经验分享，可以互补有无并确定合作机会，实现互惠互利。中国在农业、建筑和制造业方面拥有专长和比较优势，所以有机会同这些部门的发展伙伴合作，并提供资金和技术支持。中国和联合国开发计划署已经在赞比亚共同参与了一个可再生能源三方合作项目。在这一三方伙伴关系的基础上，中国和联合国开发计划署可以扩大项目规模，共同确定与赞比亚和其他非洲国家的工业化优先目标相一致的其他合作领域。与此同时，中国国家国际发展合作署（CIDCA）管理下的中国南南合作援助基金（SSCAF）现已开始运作，该基金鼓励国际组织与中国合作伙伴开展合作，或将成为发展伙伴和中国合作支持非洲国家工业化的另一种方式。

表2：案例研究四国的交叉对比

	安哥拉	埃塞俄比亚	肯尼亚	赞比亚
工业化优先目标	出口多样化和促进非石油部门发展(农业、渔业、采矿、制造业) 减少产品进口(食品、纺织品、建筑材料和农产品)	农业现代化 面向出口的制造业(纺织和服装、皮革和农产品加工)	产业集群发展 农产品加工、渔业、纺织品和服装、皮革、建筑材料和服务 培养有利因素	铜以外的经济多样化 农业和能源发展 私营部门发展和增值
需求/差距	基础设施 产能 外国投资 有利环境	基础设施 竞争力 资金短缺/外部失衡	基础设施 产能/熟练劳动力 贸易逆差	基础设施 技能和术 资金短缺/外部失衡 研究和创新
外部援助	世界银行：教育、医疗卫生、小农农业、水和基础设施 非洲开发银行：农业、渔业、水和环境卫生、科学技术、能源和环境 联合国：农业和农工食品生产、产能开发	美国：农业、技术合作和基础设施 英国：农业加工和太阳能； 日本：基建、农业研究和培训以及能源能力发展	世界银行：能源能力发展和私营部门发展 联合国开发计划署：投资战略的政策制定和能力建设 美国：促进贸易和信贷；支持发电能力 日本：供电、中小企业出口商培训项目	世界银行：基础设施 非洲开发银行：运输、农业、能源 联合国开发计划署：本地内容、本地价值链发展、市场准入、中小微企业和资源部门的增长 美国：农业 欧盟：能源、农业和治理

	安哥拉	埃塞俄比亚	肯尼亚	赞比亚
中国项目	铝合金工厂 中国城 中安农业技术示范中心 职业培训 (中信百年职业学校)	经济特区 埃塞俄比亚—吉布提铁路 华坚制鞋厂 戈特拉立交 中埃农业技术示范中心 职业培训(埃中理工学院)	蒙内标准轨距铁路 清洁能源(地热) 教育和职业培训(中国航空工业集团国际控股公司)	坦赞铁路 赞比亚中国经济贸易合作区 中材建材工业园 马可波罗瓷砖有限公司 中赞农业技术示范中心 技术培训(坦赞铁路培训学校)
中国投资者面临的挑战	基础设施 金融 熟练工人	地缘政治风险 营商环境 货币和公共财政失衡 熟练工人	公共部门效率低下;腐败;安全问题 公共财政失衡 环境保护标准 进口结构	基础设施 熟练工人 不同政府机构之间缺乏协调 中国和赞比亚伙伴之间沟通不畅
建议	通过职业培训、知识转让和最佳管理做法,在政策和行业层面支持人力资源开发			
	从可行性计划到管理和运营,全过程支持可持续的基础设施建设;加强优惠贷款,提高贷款条件的透明度			
	促进与地方机构的合作 分享中国工业化发展经验	为工业区制定综合支持措施	促进更佳双边贸易结构	建立研究和创新能力; 开发创新金融工具以促进私营部门发展; 加强政府间沟通

附件一

实地访谈记录

安哥拉 (2018年3月4日—8日)

中国国际信托投资公司安哥拉分公司

联合国开发计划署安哥拉办事处

安哥拉女企业家联合会

世界银行安哥拉办事处

安哥拉工业协会

安哥拉工业部工业发展研究所

罗安达总医院

ZEE经济特区

非洲开发银行安哥拉办事处

欧盟—安哥拉商业部项目

安哥拉共和国总统外交事务和国际合作秘书

中国驻安哥拉大使馆经商参赞处

赞比亚 (2017年7月17-21日)

赞比亚工商会

与赞比亚主要捐助机构举行小组会议，包括世界银行、非洲开发银行、欧盟和美国国际开发署

赞比亚发展署

赞比亚财政部

中赞经济合作区

中材建材工业园

中赞农业技术示范中心

与赞比亚各部举行小组会议，包括发展和规划部、商业、贸易和工业部、矿业矿产发展部、能源部和农业部

赞比亚内阁办公室私营部门办公室和商业监管局

与在赞比亚开展业务的所有联合国机构的代表举行小组会议，包括劳工组织、粮农组织、世界粮食计划署、开发计划署、难民署、农发基金、艾滋病规划署

东南非共同市场

芬兰驻赞比亚大使馆

中国驻赞比亚大使馆经商参赞处

埃塞俄比亚 (2015年12月15-19日)

世界银行埃塞俄比亚办事处

埃塞俄比亚投资委员会

工业园区发展公司

埃塞俄比亚财政和经济合作部中埃发展合作办公室

中国土木工程建设公司埃塞俄比亚分公司

中地海外集团

东方工业园

中国驻埃塞俄比亚大使馆

肯尼亚 (2015年12月9-12日)

工业化和企业发展部

肯尼亚投资管理局

中国石油天然气集团公司项目现场

中国大使馆商务参赞处

中国之家(肯尼亚的一个中国非政府组织)

中国企业代表，包括中国路桥集团公司、中国武夷股份有限公司等

Kingdom of the Netherlands

联合国开发计划署驻华代表处
北京亮马河南路2号, 100600

联系电话: 86 10 85320800
传真: 86 10 85320900
邮箱: registry.cn@undp.org
www.cn.undp.org