文章编号：1673-9493（2018）02-0041-07　中图分类号：F127　文献标识码：A　DOI：10.22217/upi.2017.605

从共建型园区视角论中国产业园区模式对埃塞俄比亚经济发展的影响

Discussion of Impact of China's 'Industrial Park Mode' on Ethiopian Economic Development: A Collaborative-park Perspective

徐嘉勃　乔基姆·迪特尔　王兴平
Xu Jiabo, Joachim Dieter, Wang Xingping

摘要：得益于全球劳动力成本的上涨和亚洲特别是中国产业园区模式成功的激励，越来越多的非洲国家开始重新审视产业园区对国家经济发展的重要作用，将园区建设作为带动国家工业化发展的抓手。在这其中，埃塞俄比亚可谓是一个成功的案例，产业园区不仅带动了国家工业体系的快速建立，还创造了大量就业，对改善国家整体投资环境，促进经济整体提升也发挥了重要的作用。作为中国产能合作的示范国家，中国园区模式在埃塞俄比亚的成功离不开双方在国家与园区两个层面的积极合作，即国家政策的互动衔接、园区规划体系的对接、基础设施建设的提升和管理经验的交流合作。这一成功典范，对于中国后续在埃塞及其他非洲国家开展共建园区实践具有重要的借鉴意义。

Abstract: Inspired by rising labour cost in the wider world and the success of industrial parks in Asia, especially in China, more and more African countries began to review the important role of industrial parks in boosting the economic development of the whole country. Industrial parks, therefore, becomes propeller of industrialisation for many African countries. Among all the countries adopting such kind of strategies, Ethiopia is currently one of the most successful cases, where industrial parks have contributed to the rapid establishment of the national industrial system, created a large number of jobs and promoted the investment environment and overall economic development. The successful application of China's Industrial Park Mode in Ethiopia, one of the demonstration countries of China's production capacity cooperation programme, is inseparable from the positive cooperation between the two countries at both national and the park level. This cooperation includes the connection of national development strategies and Chinese participation in the implementation of Ethiopian industrial park development plan at national level as well as collaboration in infrastructure supply and operation at park level. The experience acquired in the cooperation between China and Ethiopia could be helpful for China when co-building other industrial parks in both Ethiopia and other African countries.

关键词：产业园区；产业政策；园区规划；投资环境；埃塞俄比亚

Keywords: Industrial Park; Industrial Policy; Industrial Park Planning; Investment Environment; Ethiopia

国家重点研发计划战略性国际科技创新合作重点专项"境外产业园区规划技术合作研究与示范应用"（2016YFE0201000）

作者：徐嘉勃，东南大学建筑学院博士研究生，牛津大学非洲研究中心联合培养博士研究生
乔基姆·迪特尔，埃塞俄比亚亚的斯亚贝巴大学，埃塞俄比亚建筑工程与城市发展学院（EiABC: Ethiopian Institute of Architecture, Building Construction and City Development），教授、学术督导（Science Director）
王兴平，东南大学建筑学院，教授、博导

1 产业园区与非洲经济发展的关系

殖民时代西方国家在非洲建立了以矿区、大型农场为载体的单一经济体系，为改造这一体系，众多非洲国家在独立初期先后采取了国有化运动、"进口替代"、设立出口加工区吸引外资和建立本土工业产业园区与产业集群等方式，以期带动本国的工业化发展。不过，过往的园区发展成效不甚显著，截至目前，绝大部分非洲国家仍处于工业化初期，工业化政策制定也处于摸索期，不稳定的政策环境加上巨大的基础设施缺口让非洲的工业化发展举步维艰。

得益于全球其他地方劳动力成本的上涨，非洲极其廉价的劳动力吸引了越来越多的外国直接投资，众多非洲国家都在试图借此机会摆脱原料供应的地位，向全球价值链的高处和产业链的下游进发。大多数非洲国家在全球产业分工中的角色逐渐由西方国家的附庸转向独立但仍旧脆弱的经济个体，过小的经济体量和过大的基础设施建设缺口之间的矛盾，再加上亚洲，特别是中国开发区模式的迅速成功，让很多非洲国家开始重新审视产业园区作为国家经济发展"启动区"的重要作用，进而开始在国家层面推进产业园区建设，产业园区的功能也逐渐从经济飞地转向国家的工业化增长极。

与其他国家和地区一样，非洲国家的产业园区，无论是自建型还是合作型，并不总是成功的。中国自 2006 年开始正式在国家层面支持与非洲共建产业园区，近 10 年的实践过程

中诞生了许多成功的案例，也经历了不少挫折。其中的成功案例如埃塞俄比亚的东方工业园不仅自身取得了成功，园中企业华坚集团还进一步开始自主投资园区，埃塞也因此正在成为世界最大的女鞋制造基地之一。园区经历的挫折也各有缘由，原拟由江铃集团在阿尔及利亚投资的园区因为东道国税法变更而夭折，莱基自贸区（Lekki Free Trade Zone）正因为周边规划变更和基础设施供应不畅而停滞不前，发展势头良好的埃塞俄比亚东方工业园也正在为发展备用地的获取而焦灼。但是总体上，这些已经走出去的园区仍然为后续的投资提供了积极的借鉴意义，特别是在埃塞俄比亚投资的园区对当地工业体系的建立和国家整体经济的发展都发挥了重要的作用。

要理清中国园区模式对非洲国家经济发展的作用，需要明确两个问题，其一是中非经济发展的相关性和差异性，其二是产业园区在非洲国家城镇化与工业化进程中发挥的实际作用。

中国经济发展对世界经济增长的作用不言而喻，经合组织（OECD: Organization for Economic Co-operation and Development）的研究表明，中国经济每增长 1% 就意味着世界其他地区的极度贫困人口减少了 770 万 [1]。而对于大部分非洲国家而言，中非之间的产能合作是非洲国家工业化发展的重要机遇。中国在非洲的投资极大地促进了当地就业、技术进步和可持续发展，特别是由于中国的投资重点并不在资源开发领域，而是更倾向于制造业和基础设施建设，这对于非洲国家提升国民经济整体发展水平尤为重要 [2]。由于大部分非洲国家当前结构转型的首要任务是促进劳动力和经济活动由低生产率的农业向劳动密集型的制造业转移，中国自改革开放以来建立的“世界工厂”优势无疑将在非洲的结构转型中扮演重要角色。一方面，类似熊彼得提出的“创造性毁灭”观点，中国制造业进入非洲，会促进、激励当地公司努力进入制造业出口市场；其二是中国制造业长期以来低成本的竞争优势和经验得以在非洲延续，并带动非洲本地的制造业出口；其三是中国在非洲的制造业投资促进了当地制造业集群的迅速建立和成长 [3,4]。

另一方面，非洲地区经济发展与中国经济发展水平存在明显差异，社会文化环境也存在明显的不同，较之于中国，非洲地区的基础设施建设水平、劳动力素质水平、政府治理水平、法律法规体系、市场环境建设、经济运营管理机制与理念等均处于初级阶段，政府与社会公众的契约精神、规则意识、服务意识等基本商业运行观念缺乏，民众的国家政治认同尚未完全建立，整体的社会发展较为落后，缺乏现代市场经济良好运行所要求的政治经济与文化基础 [5]。上述因素不仅解释了大量非洲自建园区没能取得成效的关键制约因素，也解释了中非共建型产业园区在当地落地生根所面临的难点。

非洲提升工业化水平需要融入全球市场，加强与其他国家的贸易往来关系，以此促进专业化分工的实现和产业链的升级。开发区在非洲结构转型中发挥的作用包括创造就业以缓解当地因经济、产业衰退造成的严重失业，尽快建立制造业基础，促进技术的转移与扩散，促进基础设施建设与城镇化，改善当地的投资环境及进行政策试验，以在发展建设的过程中不断修正完善国家发展政策等 [6-8]。

众多学者对产业园区在非洲的发展进行了系统的关注和总结，也对产业园区发展的成效和问题进行过深入的探讨，但是有一个常常被强调但又总是被忽略的问题是：非洲大陆的 50 多个国家情况各异，其复杂程度可能是任何一个大陆都不及的。共性的特征和问题固然反映了非洲产业园区发展的内在逻辑和大体趋势，却不能很好地解释为何几乎同步出发的共建型产业园区正在走向几乎截然相反的方向。为此本文出于国别差异，重点关注共建型产业园区在埃塞俄比亚的发展建设，力图探讨的问题是：产业园区对埃塞俄比亚的经济发展带来了哪些影响？为什么中国的产业园区模式在埃塞俄比亚的应用尤为成功，这一成功能为其他国家的园区建设实践、中国与其他国家在园区建设方面的合作提供哪些借鉴经验？

2 埃塞俄比亚产业园区的发展成效

埃塞俄比亚是目前世界上增长最快的经济体之一，自 2000 年以来，一直保持两位数的高增长。多数非洲国家经济发展波动剧烈，易受动乱、疾病、能源市场波动等内外因素的干扰，稳定的发展环境在非洲显得尤其难得。埃塞俄比亚的社会环境相对安定，政策环境和宏观经济比较稳定，这使其成为当前非洲最适宜投资的国家之一。2006—2014 年间，埃塞俄比亚在所有中国投资建园的非洲国家中经济增速最快，远高于邻国肯尼亚和一向被看好的南非，与非洲大陆平均水平相比更是遥遥领先（图 1）。

不过，埃塞俄比亚的工业水平仍然较低，工业在国内生产总值中的比重始终未能突破 15%，制造业占比也远低于非洲国家的平均水平。也正因为基数较小，产业园区的效益在整个国家的经济体系中十分显著。国家产业园区规划体系最初计划在 2016—2025 年期间建成总面积达 10 万 hm^2 的产业园区，提供 2 000 万 m^2 的标准厂房。尽管目前已建成的精确数字还无法统计，但是所有计划园区都已顺利投产或开始规划建设，这也意味着，在这个 2015 年城镇化率仅有 19.4%、77.3% 的人口仍在从事小农生产、2014 年人均生产总值不足 600 美元、2010 年仅有 23% 的人口能够正常用电

的国家，至首批规划园区全部建成时（最新预计 2020 年），将有至少 10 万 hm^2 的土地可以提供完善的基础设施和更加优越的就业机会。

从目前已建成的园区情况来看，2016 年建成运营的阿瓦萨（Hawassa）园区是非洲最大的轻工业园区，能够提供超过 10 万个就业岗位，2016 年 9 月运营的德雷达瓦（Dire Dawa）园区能够提供超过 1 200 个就业岗位。中国在埃塞投资的园区为带动就业做出了巨大贡献，在东方工业园，仅华坚一家企业就雇用了超过 6 000 名员工，企业利润高达 10% 以上，而华坚集团计划建设的轻工业城未来将提供超过 2 万个就业岗位。从吸引的投资来看，园区通常都能获得来自世界银行、中国丝路基金、中国国家进出口银行等大型金融机构的融资，入园企业既有来自欧美发达国家的企业，也有来自中国、印度等新兴经济体的企业，还有个别来自非洲大陆的投资者。这种国际化的投资组合模式对于发展环境欠稳定的非洲而言极为重要，国际性金融机构和投资者母国将会共同保障园区发展环境的稳定。

当前，中国参与埃塞俄比亚的园区建设从合作深度来分主要有主导投资与建设、主导建设、参与投资三类，合作型产业园区对埃塞俄比亚而言除了发挥常规的带动就业、吸引人口集聚、促进经济发展和提升工业化水平等方面的积极作用外，还特别发挥了批量化承载中国产能转移、扩大中埃贸易往来规模和优先争取中国对非投资的作用，这三个环节相互促进，实现了互利双赢和良性循环的合作发展模式。自 2006 年第一个合作园区建立至今，已有大量的纺织、水泥等行业企业由中国迁移至埃塞俄比亚，为当地产业集群的培育贡献了力量，也使中方企业降低了生产成本。而中埃之间的贸易总量在 2005—2015 年间增长了 10 余倍，中国目前为埃塞第一大进口国和第四大出口国（图 2）；中埃双方贸易往来的产品多样性显著提升，特别是埃塞俄比亚对华出口种类大大扩充，2005 年，埃塞俄比亚主要向中国出口油类作物和少量皮革、咖啡等，基本没有任何制造业产品，至 2015 年，埃塞俄比亚向中国出口最多的前十类产品中，已经有大量服装、鞋类、电子设备、机械设备等制造业产品①。以园区为先行区，带动了相关的基础设施和配套服务增长，中国已成为埃塞俄比亚最大的贸易伙伴和数量最多的投资项目来源国，也是埃塞俄比亚最主要的外资来源国和工程承包方，中国对埃塞俄比亚的投资领域和资金担保方式也在逐步扩张。

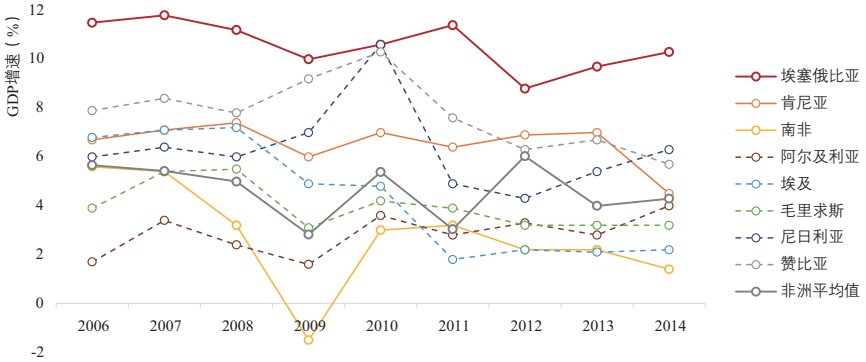

图 1 埃塞俄比亚与代表性非洲国家经济增长速度对比（2006—2014 年）

资料来源：African Statistical Yearbook, 2007-2015

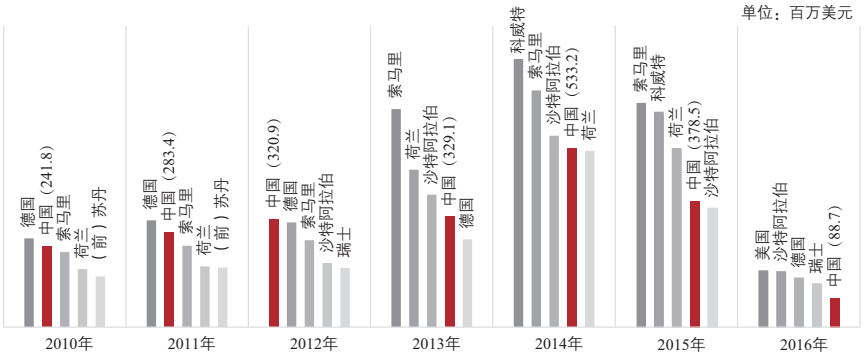

图 2 2010—2016 年埃塞俄比亚对主要出口目的国出口量变化

注：自 2015 年末，受全球经济形势和国内骚乱事件影响，埃塞俄比亚整体经济运行受到影响，出口出现大幅下滑。

资料来源：https://comtrade.un.org/

① 数据来源：comtrade.un.org

3 中国产业园区模式在埃塞俄比亚成功的关键要素

中埃产业园区的顺利运行和产业园区发展模式在埃塞俄比亚的成功应用是多方面因素综合作用的结果。就目前的园区发展路径和成果来看，笔者认为，从中方的角度而言，能够与埃塞成功合作建设产业园区，主要是源于国家和园区两个层面双方的积极协调与合作。一方面，在大的国家战略和产业体系、园区空间规划体系上，双方实现了有效对接和双赢合作。另一方面，在园区层面，埃塞充分借鉴了中国园区发展模式的积极经验，双方在改善园区软硬环境方面也实现了互补、合作。

3.1 与埃塞俄比亚国家产业发展政策相衔接

埃塞俄比亚现行的产业政策是由早期的工业发展政策演变升级而来的。1990 年代初，埃革阵①在埃塞俄比亚建立了联邦制度，并引进了卓有成效的地方分权制度，确立了市场经济的基础。在此基础上，政府推出了旨在减贫和刺激经济发展的“农业发展驱动型工业化”（ADLI: Agricultural Development-led Industrialisation）战略，这一工业化战略认为工业化的起步有赖于农业发展的刺激作用，特别是在需求增长、为机械进口提供外汇及为工厂提供生产投入物资等方面[9]。

2010 年，政府制定了新一轮国家战略规划《增长与转型规划》（GTP: Growth and Transformation Plan），旨在实现经济快速增长和机构转型，以使埃塞俄比亚在 2020 年以前实现工业成为国民经济主导产业的目标，并在 2025 年成为中等偏下收入国家和非洲的制造业中心。规划拟在 5 年内将埃塞俄比亚制造业年增长率提升到 20%，出口总额提升 5 倍并增加工业出口的比重。为了实现上述目标，规划相应提出将在 5 年发展期间大力支持铁路网建设，增加 2 000 km 铁路线路，并将发电能力提高 4 倍。更为重要的是，规划延续了 ADLI 政策的核心宗旨，即充分利用制造业和农业的协作效应，只是不再被动强调农业的主导作用，既保证了政策的连续性，又与时俱进进行优化调整。

同时，国家工业部还编制了《埃塞俄比亚产业发展战略规划》（Ethiopia Industrial Development Strategic Plan, 2013-2025），对国家工业，特别是制造业的发展，制定了有力的措施。这些措施包括为工业发展创造稳定的投资环境、保证充足且富有竞争力的人力资源供应、鼓励高附加值产业发展、发展并丰富“本国—区域—全球”三个层级的市场、加强技术转移、制定相关制度措施等。与之相应，政府还分年度编制了投资指导手册，对鼓励投资的行业类型和相关的优惠政策进行简要说明，为投资者提供了极大的便利。

尽管当前埃塞俄比亚在市场开放程度、税收、金融政策支持等方面的相关制度还有待进一步完善，如限制外国投资进入服务业领域、完全出口导向的税收优惠政策等，但是，国家层面的政策支持仍然为工业化的发展创造了相对有利的投资环境。中国在埃塞投资的产业园区之所以能够取得较好的发展，很大程度上正是得益于埃塞相对优越的投资环境，并很好地适应了东道国的投资招引需求（表 1）。这种国家战略政策上的良性互补，为企业投资的成功提供了坚实的基础。

3.2 积极参与埃塞俄比亚产业园区体系建设

除了国家层面的工业发展战略规划及相关政策支持，埃塞俄比亚另一重要的发展举措是将产业园区作为带动国家工业发展的有力抓手。作为近年来非洲大陆快速崛起的经济体之一，埃塞俄比亚工农结合的发展战略和以产业园区为载体、以制造业为抓手的工业化发展路径极具代表性和启发性。2014 年，埃塞俄比亚建立了园区开发和管理的专门机构——产业园区发展公司（IPDC: Industrial Parks Development Corporation），其职能类似于我国的开发区管委会，由埃塞俄比亚政府高层担任顾问，负责全国的公私合作或私人投资的园区开发与运营管理。

在 IPDC 的统筹下，埃塞俄比亚建立了以大中小型工业园区和工农结合园区为主体的国家产业园区体系，该体系由 11 个国有工业产业园区、17 个潜在的工农产业园区和其他私人投资或公私合营这三类园区构成。当前，埃塞俄比亚正以极快的速度推进产业园区建设，截至本文成稿，11 个国有

表 1 战略鼓励产业与实际投资企业行业类型对比

埃塞俄比亚鼓励投资制造业类型	我国产能合作重点领域	东方工业园的中资加工制造业企业	
纺织服装	钢铁	中舜水泥制造有限公司	LQY 钢管有限公司
食品饮料生产	煤炭	玉龙钢管科技有限公司	L&J 工程制造有限公司
皮革加工	水泥	长城包装材料有限公司	东方水泥股份公司
玻璃陶瓷	电解铝	华坚国际鞋城埃塞俄比亚有限公司	埃塞回收塑料制造公司
化工	光伏	野马汽车制造有限公司	东方纺纱和印染有限公司
制药	多晶硅	东方钢铁有限公司	汕德卡配件制造有限公司
造纸	风电	扬帆汽车有限公司	辉煌实业有限公司
塑料制品		东方水泥租赁公司	
建材			

资料来源：左列来自参考文献 [10]；中列来自参考文献 [11]；右列来自参考文献 [12]

① 埃塞俄比亚人民革命民主阵线的简称，是埃塞俄比亚联邦民主共和国的执政党。

园区中有 6 个已投入运营，有 4 个在建并已开展招商工作，其余一个也已完成选址；17 个工农产业园中有 4 个已完成可行性报告及选址规划。已投入运营和在建的 10 个国有园区中，有 9 个园区由中国公司承建（表 2）。

除了积极参与埃塞俄比亚国家层面的园区建设，中方企业以私有形式投资园区也取得了令人瞩目的成就。由江苏企业投资的东方工业园于 2007 年 11 月正式中标中国商务部境外经贸合作区，2015 年 4 月正式得到中国财政部和商务部确认成为我国境外经贸合作区。在埃塞俄比亚，东方工业园被作为国家“持续性发展及脱贫计划”（SDPRP）的一部分，并被列为工业发展计划中重要的优先项目。华坚集团是埃塞俄比亚东方工业园第一个入驻园区的企业，短短 10 年间就完成了从海外建厂到海外建园的过程。2016 年，华坚集团新址投资建设埃塞俄比亚—中国—华坚国际轻工业园，规划总占地面积 137.8 hm^2，建筑面积 160 万 m^2。园区建成后可为当地带来约 3 万 ~5 万个就业岗位，将成为一座集居住、生产、商业商务、科教、度假等功能于一体的综合型产业新城，并将成为埃塞俄比亚最大的轻工业园区。而筹备中的埃塞俄比亚—湖南工业园位于亚的斯亚贝巴—吉布提铁路线的重要节点，将尝试采用 PPP 模式进行开发运营，目前已被列为埃塞俄比亚重要的国家级园区。

通过从国有到私有、从建设到投资积极融入埃塞俄比亚国家产业园区体系建设过程，产业园区真正成为中埃两国产能合作的平台，“共建园区”的内涵被极大地拓展，合作共建的双方得以在同步、协调的语境下相互协作。一方面，中国的园区建设模式通过反复实践实现地方化、国际化，另一方面埃塞俄比亚的产业园区建设通过引入中国模式缩短了建设周期和运营筹备时间，化解了资金和技术瓶颈难题。这种积极、良性的合作模式让中埃双方的“共同语言”大大增加，真正实现双方优势互补，达成双赢。

3.3 通过促进埃塞俄比亚基础设施建设改善投资环境

众所周知，非洲的基础设施供应缺口巨大，基础设施落后严重制约非洲的经济与社会发展。据非盟统计，交通运输成本占非洲内陆国家总生产成本的 20%~40%，远高于发达国家 10% 的比例，破旧不堪的基础设施每年将非洲经济体的增长速度降低至少 1 个百分点。1/4 的非洲人口无法使用电，非洲的发电能力只有南亚的一半，非洲的道路和出口路径的运输时间比亚洲高 2~3 倍 [13]。长期以来，基础设施落后不仅限制了大多数非洲国家的经济增长，同样也制约着中国在非园区的正常运行，至今未能完全解决电力供应问题而停滞不前的尼日利亚莱基自贸区就是一个典型的例子。

较大多数非洲国家而言，埃塞俄比亚在基础设施改善方面取得的成果较为显著。以电力供应为例，尽管至 2014 年，埃塞俄比亚仍然只有 27.2% 的人口能够获得持续的电力供应①，但是 2010—2015 年间，埃塞俄比亚电力供应几乎翻了一番，埃塞俄比亚目前是非洲地区电力供应价格最低的国家。特别值得一提的是，这些电力全部来源于水力发电、风力发电等清洁能源，埃塞俄比亚的复兴大坝是非洲地区最大的水电站，2013 年建成的阿什谷达（Ashegoda）风电场则是当时撒哈拉以南非洲地区最大的风电场。2015 年，埃塞俄比亚电力总装机容量约 17 500 兆瓦，其中仅有 564 兆

表 2 埃塞俄比亚国有园区 * 建设情况

园区	与首都的相对位置	主导产业	规划面积（hm^2）	运营情况	中方参与情况
宝利莱米一期（Bole Lemi I）	亚的斯亚贝巴	服装	175.2	运营（2014.6）	投资建厂
阿瓦萨（Hawassa）	南部	纺织、服装	300	运营（2016.6）	中土集团承建
德雷达瓦（Dire Dawa）	西部	纺织服装、汽车装配、食品加工	1 500	运营（2016.9）	中土集团承建
阿达玛（Adama）	东南	纺织服装、汽车装配、食品加工	2 000	运营（2016.9）	中土集团承建
科姆博查（Kombolcha）	东北	纺织服装、食品加工	700	运营（2017.7）	中土集团承建
马克雷（Mekelle）	北部	纺织服装、食品加工	1 000	运营（2017.7）	中国交建承建
巴哈达尔（Bahir Dar）	西北	纺织服装、食品加工	1 000	在建	中土集团承建
基利尼托（Kilinto）	亚的斯亚贝巴	混合型	337	在建	中铁四局承建
宝利莱米二期（Bole Lemi II）	亚的斯亚贝巴	纺织、服装	186	在建	中地海外承建
季马（Jimma）	西南	纺织服装、食品加工	500	在建	中国交建承建
空港物流园（Air Lines Logistics Park）	亚的斯亚贝巴	物流产业	200	2019	—

* 表中园区的中文译名主要来自商务部网站；商务部网站中没有出现过的园区名（如 Bahir Dar 和 Jimma）则采用了网络常用中文译名；园区位置、主导产业类型及规划面积根据 IPDC 网站（www.ipdc.gov.et）发布的数据统计，运营情况及中方参与情况根据截至 2017 年 8 月的相关报道整理

① 数据来源：https://data.worldbank.org/indicator/EG.ELC.ACCS.ZS?locations=ET

瓦电力供应来源于化石燃料，约 94% 的电力供应来源于水力发电①。

提升基础设施建设是改善投资环境的第一步，而基础设施建设是一项高投资、慢收益、强技术的工作，正因如此，资金和技术瓶颈让一大部分非洲国家的基础设施长期停滞不前。从三个典型非洲国家电力供应和铁路里程增长的情况来看，除了埃塞俄比亚的电力供应增长较快，其他两国指标基本保持不变或仅有极其缓慢的增长。2017 年由中国建设的埃塞俄比亚亚的斯亚贝巴—吉布提铁路和肯尼亚蒙内铁路分别是两国近 10 年来铁路里程的突破性增长（图 3）。

在这样的情况下，中国企业积极参与到埃塞俄比亚的基础设施投资建设中，以“自力更生”的方式改变投资目的国的投资环境，从根本上快速突破埃塞俄比亚基础设施建设的难题。当前，中国企业参与建设的埃塞俄比亚基础设施建设项目大到跨国铁路（亚吉铁路）和水电站，小到城市中的垃圾发电站，类型涉及铁路、公路、轨道交通、水电站、风电场等，解决了交通运输、人员通勤、电力供应、节能减排等多重难题，而这些目标的达成，无一不是在埃产业园区得以成功运转的关键条件。

3.4 通过管理合作共同改善埃塞俄比亚投资软环境

如果说基础设施建设正在逐步改善埃塞俄比亚投资硬件条件，管理优化则致力于改善国家的投资软环境。非洲国家长期以来留给投资者的印象逃不脱腐败和拖沓冗长的管理程序，受制于土地私有制和长期形成的冗杂的官僚体系，投资者从决定投资到真正投产之间的时间常常以月甚至以年来计，在此过程中很多投资者早已丧失兴趣或已错过了最佳投资时间。研究表明，1980—2009 年的近 30 年间，外国直接投资在非洲国家发挥的积极作用微乎其微，其中最重要的原因即是因为非洲国家的政策制定者未能创造良好的投资环境使外商直接投资发挥促进工业发展的作用[14]，因此，如何优化投资环境、提升投资管理模式成为许多非洲国家面临的难题。

为了提升国家投资环境，吸引外国直接投资，埃塞俄比亚设立了两个重要的机构——投资促进委员会（EIC）和产业园区发展公司（IPDC）。这两个机构的设立在提供企业服务和缩短行政审批流程方面做出了巨大的优化，从而极大地便利了投资者，使各类投资能够迅速落地。

IPDC 作为国家专门的园区管理机构，拥有土地审批、许可发放等权限，可以为入园企业或有意投资建园的企业提供完善的一站式服务，包括土地与厂房租赁、许可发放、知识产权协助等，特别是还提供了类似物业服务的污废处理、后期维护维修等服务。尽管与苏州工业园区全面细致的一站式服务体系相比，IPDC 的一站式服务还是一个相对简陋的雏形，但是，埃塞俄比亚已经在完善投资服务的道路上前进了一大步（表 3）。

与 IPDC 尽力完善的服务体系相对应，EIC 出台了各类规定以简化行政审批流程、压缩审批时间。得益于起步期投资者的数量还相对有限，埃塞俄比亚目前很多行政审批时间甚至比苏州工业园区还短，很多审批工作时间可以小时来计（表 4）。这就意味着，理论上讲，投资者在埃塞俄比亚投资的新项目甚至可以比在苏州工业园区更快落地。对于中国而言，这既是便利也是挑战，一方面，走出去的投资者能够享受到埃塞俄比亚的投资便利，另一方面，日益优化的投资服务再加上极其廉价的劳动力，也对国内的产业园区造成了巨大的竞争压力。

不过，尽管面临竞争，中埃之间仍然是合作远远大于竞争。就管理领域而言，基于丰富的园区管理经验优势，我国的研究、管理机构参与了埃塞俄比亚从国家到具体园区的管理改革实践。埃塞俄比亚国家智库——对话、研究与合作中心（Centre for Dialogue, Research and Cooperation）不仅启动资金来源于中资企业，还与中国社科院建立了合

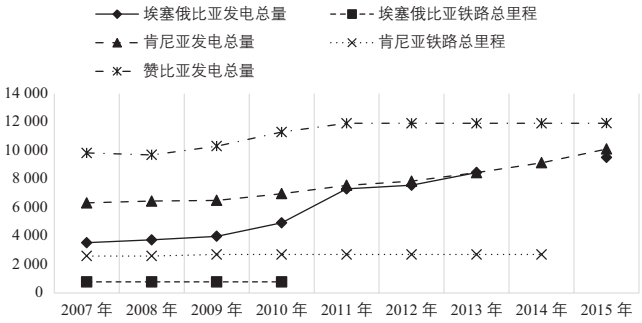

图 3 三个典型非洲国家基础设施建设情况

资料来源：African Statistical Yearbook, 2016

表 3 IPDC 与苏州工业园区一站式服务事项对比

IPDC 可提供的服务事项	苏州工业园区一站式服务包含的内容
发放工业园区租赁或分租许可、租赁厂房、租赁建筑物和／或工厂的保险、签发知识产权证书和续签、发放和更新通行证、安保、物业维护、嫁接资源、一站式审批、污废处理、防火及其他常见服务； 针对私人投资者，不论单独建园还是以 PPP 模式建园，IPDC 均可提供土地服务并保证基础设施的供应	集中、统一对外办理园区内中外企业的批准设立、开工投产、生产运行方面的行政审批业务，提供经济社会管理中部分个人事项的服务与协调，并对进驻中心的相关窗口实施组织协调、管理监督和指导服务，涉及规划、建设、税务、海关、消防、检疫等等几乎所有入园企业可能会遇到的问题

① 数据来源：African Statistical Yearbook, 2016

作关系，共同探讨埃塞俄比亚的和平、安全及区域一体化等议题。在具体的项目层面，中方也积极派出管理人员参与埃塞俄比亚铁路、园区的运营管理，如埃塞首个国家级工业园区阿瓦萨即引入了“昆山模式”。EIC 于 2016 年 6 月与江苏省发改委签署合作备忘录，“支持昆山等有经验条件的开发园区对埃塞俄比亚输出管理经验”，埃方派管理人员到昆山接受培训，中方则派出高级管理人员直接到埃方传授经验。这种管理层面的互动，一方面让埃塞俄比亚迅速得到园区管理技术的转移，另一方面也让中方投资者能更快适应埃塞的投资环境。

4 总结

自 2006 年我国建立首批境外经贸区，共建型产业园区已经过了近 10 年历程，这 10 年中数十个园区实践既有辉煌的成功，也有相对惨痛的失败，在埃塞俄比亚的实践可谓是成效最为显著、影响最为深远。东方工业园的成功，几乎以星火燎原之势掀起了埃塞俄比亚的产业园区建设热情，短短数年，埃塞俄比亚从一个制造业几乎为零的国家迅速成为拥有十多个国际产业园区的“准”新兴工业国家。这是中国园区模式“走出去”最为成功的实践，而这一成功的经验主要在于：双方从国家到园区，在产业发展政策及管理运营经验方面的充分衔接；中方投资者积极参与埃塞俄比亚产业园区体系建设和基础设施建设。

随着埃塞俄比亚国家工业发展战略、国家五年发展计划的不断落实和其非洲制造业中心的目标推进，更多产业园区将在埃塞相继建成，中埃之间的产能合作领域、合作模式也将进一步拓展。而产能合作范围的扩大，也必将见证越来越多的中非合作园区建成，这些产业园区能否达成产能合作的目的，助力非洲实现高质量、高水平的工业化与城镇化，也取决于产业政策制定、规划运营模式、基础设施建设投入和投资软环境营建等几个关键因素。UPI

参考文献

[1] Euphoric end-of-poverty declarations may be based on wrong premises[EB/OL]. OECD Insights. (2014-02-03)[2018-02-10]. http://oecdinsights.org/2014/02/03/euphoric-end-of-poverty-declarations-may-be-based-on-wrong-premises/.

[2] CISSE D. China's engagement in Africa: opportunities and challenges for Africa[J]. Forum, 2014(4): 72-90.

[3] BRÄUTIGAM D. Close encounters: Chinese business networks as industrial catalysts in Sub-Saharan Africa[J]. African Affairs, 2003, 102(408): 447-467.

[4] ROTUNNO L, VÉZINA P L, WANG Z. The rise and fall of (Chinese) African apparel exports[J]. Journal of Development Economics, 2013, 105(5): 152-163.

[5] 王兴平 . 中国开发区在非洲：中非共建型产业园区发展与规划研究 [M]. 东南大学出版社 , 2015.

[6] CARMODY P. An Asian-driven economic recovery in Africa? the Zambian case[J]. World Development, 2009, 37(7): 1197-1207.

[7] DEBORAH B, TANG X. African Shenzhen: China's special economic zones in Africa[J]. The Journal of Modern African Studies, 2011, 49(1): 27-54.

[8] BRÄUTIGAM D, TANG X. “Going global in groups”：structural transformation and China's special economic zones overseas[J]. World Development, 2014, 63(C): 78-91.

[9] ARKEBE O. 非洲制造：埃塞俄比亚的产业政策 [M]. 社会科学文献出版社 , 2016.

[10] Ethiopian Investment Agency. An investment guide to Ethiopia: Opportunities and Conditions 2013[EB/OL]. Embassy of the Federal Depocratic Republic of Ethiopia. (2013-07)[2017-08-22]. http://ethemb.se/wp-content/uploads/2013/07/Investment_Guide-2013.pdf.

[11] 邹蕴涵 . 我国产能过剩现状及去产能政策建议 [EB/OL]. 国家信息中心 . (2016-12-13)[2017-08-22]. http://www.sic.gov.cn/News/455/7349.htm.

[12] 中华人民共和国商务部合作司合作区处 . 埃塞俄比亚东方工业园入园企业名单 [EB/OL]. 中华人民共和国商务部 . (2013-12-31) [2017-08-22]. http://www.mofcom.gov.cn/article/zt_jwjjmyhzq/subjects/201312/20131200445974.shtml.

[13] 唐晓阳 . 评析中国与安哥拉经济合作的新模式 [J]. 西亚非洲 , 2010(7): 55-60.

[14] GUI-DIBY S L, RENARD M F. Foreign direct investment inflows and the industrialization of African countries[J]. World Development, 2015, 74: 43-57.

（本文编辑：张祎娴）

表 4 埃塞俄比亚与苏州工业园区行政审批时间对比

流程	埃塞俄比亚受理时间	流程	苏州工业园区受理时间
（1）核名	1 小时	（1）预核名	1 个工作日
（2）税号注册	2 小时	（2）设立登记与备案	3 个工作日
（3）合作备忘录签署	3~5 小时	（3）刻制公章	1 个工作日
（4）工商注册	1~3 小时 取消：5 个工作日	（4）环境影响评价审批	1~8 个工作日
（5）投资许可	新投资：3 小时 扩大投资：18 个工作日	（5）固定资产投资项目核准	3 个工作日
（6）营业执照	10 个工作日	（6）用地与工程规划许可	6 个工作日
（7）工作许可	1~2 小时	（7）其他各类工程证书	20 个工作日
工程阶段前需要的最长总时长	12 个工作日	工程阶段前需要的最长总时长	16 个工作日