

## 中国对非洲投资合作的主要模式及挑战

姚桂梅

**内容提要** “资源—信贷—项目”一揽子合作模式和经贸合作区模式是中国对非洲投资实践中形成的具有战略性、独有的合作模式。两种合作模式兼顾非洲发展需求和中国经济优势，以制度为依托，以国家权力为保障，对推动中非经贸合作深入发展、实现互利双赢发挥着引领和示范的作用。然而，由于诸多因素的影响，业已成型的合作模式面临着诸多挑战，威胁着对非投资合作的持续发展。中非双方需通力合作，创新思维，迎接挑战。而顺应非洲需求、加快与非洲当地经济社会的融合；做好预警方案，提升风险防控能力；实现投资主体多元化，支持民营企业做大做强；以更加开放的心态，开展国际合作，是中国对非投资合作持续发展的必由之路。

**关键词** 中非合作 投资模式 安哥拉模式 中非经贸合作区

**作者简介** 姚桂梅，中国社会科学院西亚非洲研究所研究员、中国社会科学院创新工程“中国对非洲投资战略研究”项目首席研究员（北京100007）。

2000年中非合作论坛成立后，中非经贸合作进一步加强和活跃，贸易、投资和基础设施建设全面推进，逐渐形成了多层次、宽领域的投资格局。在对非洲直接投资方面，中国对非投资已颇具规模，非洲大陆已经成为中国对外投资最具活力的地区之一，中国成为非洲国家外国投资的重要来源国。据中国商务部统计，截至2011年底，中国对非投资累计162.4亿美元，2054家中资企业分布在非洲的51个国家或地区。对非投资领域不断拓宽，投资主体和投资方式实现了多元化，涌现出多个大型对非投资企业和诸多成功的投资

案例，并由此开创了多种对非投资合作新模式，主要有“资源—信贷—项目”一揽子合作模式、经贸合作区模式、援助合作模式、工程援助+投资开发模式、中非农业投资合作模式等等。其中，“资源—信贷—项目”一揽子合作模式是中国在非洲大陆的首创。它以国家资源战略为主导，金融支持力度大、收效快且传导性强而备受世人关注。而经贸合作区则是中国实施“走出去”战略的一种全新探索，它以企业“一大带群小”结成战略联盟的形式，肩负着对非合作重点由“商品输出”向“资本输出”转变、产业升级与转移的重任。

因此，从经贸合作区的内容、方式还是蕴含的意义而言，均不同于以往中非经贸合作中的任何一种援助、投资合作的形式。相比之下，援助合作模式、工程援助+投资开发模式、农业投资合作模式虽然也有一些中国特色，但就合作方式而言，在非洲与外部国家的国际合作中并不鲜见。为此，笔者选择“资源—信贷—项目”一揽子合作模式和中非经贸区这两种中国在非洲独有的合作模式进行剖析。

## “资源—信贷—项目”一揽子合作模式

经过多年的探索和实践，中非经贸合作中“资源—信贷—项目”一揽子合作模式日渐成熟，即在大型基础设施和资源勘探等项目中，由中方出资和开发，合作方以某种资源和投资权益作为担保，或将资源或项目的部分收益直接用于偿还贷款。<sup>①</sup>因该模式在安哥拉等资源富国取得较好效果，也俗称“安哥拉模式”。

### （一）安哥拉模式的形成

2002年，安哥拉结束长达27年的内战，百废待兴，急需建设资金。但是，国际金融机构和西方国家在向其提供贷款方面均开出各种苛刻条件，导致安哥拉无法获得重建启动资金。与西方国家截然不同的是，中国却施以援手，不仅为安哥拉的战后重建提供了大量的资金，也为获得安哥拉石油资源奠定了基础。

安哥拉模式的实践始于2004年3月，中国进出口银行与安哥拉财政部签

---

<sup>①</sup> 唐晓阳：《评析中国与安哥拉经济合作的新模式》，载《西亚非洲》2010年第7期，第55页。

署了大规模基础设施建设的贷款框架合作协议，中方向安哥拉共提供 20 亿美元贷款，用来支持提供安哥拉的各种设备、物资、基础设施建设项目，安哥拉政府与中国石油企业签署长期石油供应协议，以对华原油出口收入作为贷款担保。该协议是在传统的“信贷与工程”联系的基础上，加入了石油担保和还款机制，是一种“石油、信贷、工程”一揽子合作的方式。<sup>①</sup> 具体资金融通流程是：先由安哥拉政府提出贷款申请，中国进出口银行向商务部提交报告评估结果，经商务部核准后，由中国进出口银行与安哥拉政府签订框架协议。然后由中国对外承包工程商会选择一部分中国企业参加安哥拉政府组织的竞标，中标取得某一项目后，中国中标企业和安哥拉业主商定合同，再由中国进出口银行和安哥拉财政部签订银行贷款协议。在总协议框架指导下，每个企业还要再分别签订具体协议。在工程实施阶段，中标的中国承包商需要购买建设所需的设备和材料。在完成一定工程进度时，由第三方监理上报工程进度，安哥拉业主向安哥拉政府报告进度并提交请款单据，待安哥拉政府批准支付后向中国进出口银行提出请款申请。如果购买的材料来自安哥拉当地或国际市场，费用按照当日兑换率，以安哥拉货币或美元结算。如果购买的设备和材料来自中国国内，则由中国进出口银行直接拨给中国供应商，而且是以人民币的形式进行结算。另外，参与建设工人的雇佣费用则由中国进出口银行直接拨付资金结算。在工程实施阶段，工程款的支付与项目进度紧密相联。如果协议工程项目没有实施，承包商就无法得到支付款。在还款阶段，安哥拉政府需要根据双方签订好的商务合同向中国提供石油，充抵安哥拉利用中国公司进行建设所需要的贷款资金。根据双方约定，由安哥拉政府以每天 1 万桶原油按市场价格提供给中国石油公司，并给予中国石油公司优先开采权。中国石油公司向中国进出口银行还款。可见，中国是在安哥拉没有抵押品和偿还能力的情况下，约定用未来开采出来的石油偿付，以此启动了安哥拉战后重建。

截至 2007 年底，协议第一期约 10 亿美元的工程已经陆续竣工，其中涉及的项目有修缮医院、学校、供水、输变电线路等 50 个项目。第二期工程主要涉及电信、渔船、卫生、公共工程等 52 个项目也已经开工。由于第一、第二份协议的有效实施，中、安两国于 2007 年 9 月共同签署了第二个贷款框架

<sup>①</sup> 中国进出口银行：《“安哥拉模式”：四两拨千斤》，载《中国外汇》2009 年第 17 期，第 29 页。

合作协议,协议金额仍为20亿美元,其中涉及的条款内容与2004年的协议基本相同。另外,2007年7月,中国进出口银行还追加了5亿美元贷款,以增补完善首期已经竣工的项目。这种经济合作关系引起了世界银行的注意,此后在其发表的报告中把这种合作称为“安哥拉模式”。<sup>①</sup>

## (二) 安哥拉模式的影响

“安哥拉模式”基于非洲国家具有资源优势却无力实施大型工程的困境,在政府优惠贷款有限的情况下,力求为非洲国家提供更多的发展资金。同时,中方以“基础设施、贷款换资源、换市场”的合作模式收效颇佳。

从中国视角来看,“安哥拉模式”推动中安经贸合作实现了互利双赢,并降低了投资风险。中安贸易总额从2003年的23.5亿美元增长到2012年的375亿美元,10年贸易规模几乎扩大了15倍。安哥拉已经成为中国在非洲最重要的贸易伙伴之一。其中,中国从安哥拉进口的原油从2003年的1010万吨(22亿美元)增长到2012年的4086万吨(332.7亿美元),安哥拉已经成为仅次于沙特阿拉伯的中国第二大原油供应国,占比达15%。与此同时,中国国有、民营石油企业在安哥拉成功中标数个油区开采权。中国对安哥拉的直接投资存量从2003年的30万美元增长到2011年的4亿美元。<sup>②</sup>另外,在石油合作带动下,中国在安哥拉的工程承包建设取得巨大进展。新签合同额和完成合同额分别从2003年的1.7亿美元和4000万美元扩大到2011年的44.3亿美元和63.4亿美元。2012年全球经济增长放缓,但是中国在安哥拉新签合同额高达97.7亿美元,成为当年中国对外承包工程业务量第二大的国家。目前,中国与安哥拉共签有170个工程合同,范围覆盖安哥拉18个省中的17个。

从安哥拉视角来看,根据国际货币基金组织公布统计数字,自2003年以来,安哥拉经济增长迅速。2001~2010年间,安哥拉经济年均增长11.1%,其中2004~2008年经济年均增速高达17.8%,成为全非洲乃至世界经济增长最快的国家。<sup>③</sup>按购买力平价计算,2003~2010年,安哥拉人均国内生产总值从3116美元增至6412美元。在许多安哥拉人眼中,安哥拉经济的快速发

<sup>①</sup> Vivien Foster, et al, *Building Bridges: China's Growing Role as Infrastructure Financier for Sub-Saharan Africa*, World Bank, 2009, p. 21.

<sup>②</sup> 中国商务部:《2011年度中国对外直接投资统计公报》,中国统计出版社,2012年版,第36页。

<sup>③</sup> IMF, *Regional Economic Outlook: Sub-Saharan Africa*, October 2012, p. 76.

展与中安经贸合作密切相关。安哥拉天主教大学科研和宏观经济研究中心主任罗莎曾在2011年2月通过媒体公开发表看法，称中国是第一个为安哥拉国家重建做出贡献的国家。<sup>①</sup>安哥拉民间有评论认为，“以前看到石油和钻石出口到国外，不知能换回什么；现在我们亲眼看到它们变成了道路和楼房，我们从中真正受益”。<sup>②</sup>安哥拉政府更是对中国政府贷款帮助其国内重建，给予高度赞誉，认为中国贷款给予的优惠条件是“绝无仅有和无法超越的”，是“南南合作之典范”。<sup>③</sup>

从全非范围看，“安哥拉模式”成为中非投资合作的一个范本，此后中国在与非洲资源富国的合作中，大多都采用这种模式，安哥拉模式也被推广到中国与刚果（金）、几内亚等资源富国的合作中。2007年9月17日，中国进出口银行、中国铁路工程公司以及中国水利水电建设集团公司组成联合集团与刚果政府签署了一项协议，双方成立一家合资企业，刚果（金）和中国按照出资比例各占32%和68%的股份。该协议以基础设施项目交换涵盖在其国内的部分钻石、铜和金矿。中刚协议安排所有的第一阶段的利润将专门用于分期偿还专业投资，并拿出资金投资刚果（金）基础设施建设。安哥拉模式对于非洲国家将资源优势转化为改善基础设施潜能，实现自身更快发展具有重要的现实意义。

在此，需要指出的是，曾有学者称中国与苏丹的经贸合作是复制了另一个“安哥拉模式”，对此，笔者持有异见。首先，从时间上看，中苏石油合作始于1995年，早于中安合作的2003年。其次，虽然最初中国石油天然气总公司（简称中石油）也是使用中国政府援外优惠贴息贷款与苏丹政府签订了穆格莱德油田6区块石油开发合同，并建立了喀土穆炼油厂项目和聚丙烯厂项目等，帮助苏丹建立了原油勘探开发、输油管线、炼油、石化等上下游一体的石油工业体系，但不是石油合作框架下签署为苏丹建设基础设施一揽子的协议。换句话说，中国与苏丹基础设施领域的合作并未与石油开发项目直接挂钩，而是在石油开发的带动下，中国公司带资承包了包括麦洛维大坝、巴里拉机场，以及一大批铁路、公路、桥梁、水厂等设施建设，最后真正实

① 《中国安哥拉经济学家认为中安关系不影响其经济政策和发展模式》，载中国商务部网站：<http://www.mofcom.gov.cn/aarticle/i/jyj/k/201102/20110207413360.html>，2012-10-22。

② 唐晓阳：《评析中国与安哥拉经济合作的新模式》，载《西亚非洲》2010年第7期，第56页。

③ 《西方财长会议：中国贷款会让非洲陷入新贫困》，载《国际先驱导报》2007年5月25日。

现了与产油国的互利共赢，促进了苏丹经济社会全面进步，在非洲赢得了良好的国际声誉。因此说，苏丹模式并非完全等同于“安哥拉模式”，却可以归纳到“资源—信贷—项目”一揽子合作模式中。

中国与安哥拉、苏丹在石油和基础设施领域的合作堪称中国公司在非洲实施“走出去”战略的成功典范。在“资源—信贷—项目”一揽子合作模式带动下，中非石油的合作已经辐射到利比亚、阿尔及利亚、突尼斯、埃及、尼日尔、尼日利亚、乍得、刚果（布）、赤道几内亚等10多个国家，较大型的油气合作项目达数十个。中国全球石油战略已获得实质性突破，石油来源进入多样化格局。一般年份，中国从非洲进口的原油已经占到中国海外原油进口的30%。据中国海关数据，2012年，中国从非洲的原油进口额为538亿美元，占中国从世界原油进口额的24.41%。非洲已经成为中国原油进口的重要来源地。

### （三）安哥拉模式面临的挑战

#### 1. 西方国家的指责与非难

在欧美发达国家眼中，中国在非洲是个另类的后来者。因此，无论中国怎么做，都难免受到排斥。“安哥拉模式”仅是中国在非洲的首创，并非世界首创。世界银行相关报告指出，以资源换基础设施的做法在人类以往采掘业的历史上并不鲜见。<sup>①</sup>例如，1979~1983年，日本就通过向中国铁路、港口等基础设施建设项目提供优惠贷款的协议，换回了国内所需的煤炭等资源。可见，中国只是仿效了一些西方国家的做法。即便如此，“安哥拉模式”还是受到国际金融机构和西方国家的质疑与非难。西方国家批评中国与“腐败的”安哥拉政府打交道，助长腐败；中国与安哥拉的交易不透明，隐藏着对中国更有利的条件；中国利用该模式在非洲援建基础设施，扩大了中非之间的能源合作与交易，抢占了西方国家在非洲的石油利益空间。当“安哥拉模式”的影响扩大到中国与刚果（金）的资源合作时，西方国家又指责中国的慷慨借贷有加重非洲外债负担的危险，并可能抵消它们在减轻非洲国际债务方面所做的努力。面对西方国家的指责，非洲国家的学者给予较为客观的评价。安哥拉天主教大学科研和宏观经济研究中心主任罗莎指出，中国在安哥拉的融资相对缺乏透明度，的确会加重安哥拉的债务负担，但安哥拉的外债指标

<sup>①</sup> Vivien Foster, *op. cit.*, p. 42.

并没有达到令人可怕的程度。中国也不会影响安哥拉的经济政策和发展模式。因为中国与安哥拉的合作不像巴西对安哥拉的合作那样，已基本渗透到安哥拉政府的各个部门，足以有能力、条件和机会影响安哥拉的经济政策和发展模式。<sup>①</sup>虽然西方的指责与非难与中非合作的事实严重不符，但由西方主导的国际舆论还是为中非经贸合作的深入制造了许多障碍。例如，中国与刚果（金）资源换基础设施的协议，最初中方财团承诺出资 90 亿美元，用于在刚果（金）全国范围内修建公路、铁路等基础设施项目，但后来由于国际货币基金组织和世界银行施压，交易规模缩减至 60 亿美元。

### 2. 投资模式本身延续发展空间有限

在安哥拉战后重建初期，该模式无疑是成功的。但随着时间的推移，安哥拉经济进入快速发展阶段后，基础设施建设高潮不再，安哥拉政府与中国企业的合作热情已然减退，导致模式本身运转进入平缓状态。专家预测，未来 5~10 年，安哥拉仍将有较多基建项目要实施。但必须注意，安哥拉与中国投资合作心态正在发生微妙的变化。即便是受国际金融危机影响，安哥拉经济面临巨大资金压力的情况下，安哥拉向中国寻求贷款时，也没有提及石油抵押问题。2010 年，国家开发银行向安哥拉财政部授信 15 亿美元贷款合同中，也没有出现以石油做抵押的条款。因此，中国方面应尽快利用安哥拉基础设施建设高潮的末期，采取新思维、转化合作方式，使中安合作持续发展下去。

### 3. 政治风险

近年来，虽然非洲大陆投资环境的各项指标均有明显改善，但仍是世界上投资风险最高的地区，而且非洲素有“投资陷阱”的毁誉。所谓的“投资陷阱”，一般指外资企业进入和前期经营都相对容易和顺利，但持续经营获利困难，而且未来从非洲完全撤出则更加困难。英荷壳牌公司关闭尼日利亚两处油田，并准备大规模撤资就是遭遇投资陷阱的实例。另外，2011 年埃及的动荡、利比亚战争更是凸显了非洲政局变动的风险，为此，中国企业的投资和经营遭受巨大损失。如今，南北苏丹矛盾难以化解、尼日利亚南北方分裂活动加剧，这预示着在这些国家的中国公司面临着巨大的安全风险。严酷的

---

<sup>①</sup> 《中国安哥拉经济学家认为中安关系不影响其经济政策和发展模式》，载中国商务部网：<http://www.mofcom.gov.cn/aarticle/i/jyj/k/201102/20110207413360.html>, 2012-10-22.

现实警示中国，必须对以往的大规模的、快速进入非洲的投资风格进行调整。

## 中非经贸合作区模式

同“资源—信贷—项目”一揽子合作模式相同，中国在非洲设立经贸合作区也是一种独有的投资合作模式。境外经贸合作区是中国政府回应非洲国家学习中国经济特区成功经验的要求，并依据自身优势和经验在非洲建立经济特区的大胆尝试，是推动中国企业从重点向非洲“输出产品”向“输出资本”转变、探索中非合作可持续发展的战略抉择。

### （一）中非经贸合作区的形成

创建中非经贸合作区的意愿来自中国和非洲两个方面。从非洲方面来看，虽然非洲国家也曾有过经济特区的实践，但世界银行的报告显示，“没有一个园区与东道国当地经济有效融合，也无一促进了当地工业化的升级，更无一例起到了东道国经济改革催化剂的作用”。<sup>①</sup>相比之下，中国的经济特区却在 20 世纪 80 年代取得成功，带动中国经济快速增长，颇受非洲国家青睐，很多非洲国家对于学习和仿效中国经济特区经验表示了特别强烈的兴趣。因此，他们欢迎中国在他们国家投资设立经济特区，期望通过中国设立的经济特区，引入中国资本和业已证明的园区开发和管理的成功经验，并且从中国获得技术和技能的培训和传授，从而有利于本国企业提高在地区和全球市场上的竞争力。

另外，在中国“走出去”战略引领下，开拓国际市场、实施国际化经营已成为中国跨国企业发展的重要趋势和战略选择，如联想、华为等海外业务收入已超过国内。在中国企业跨国发展过程中，包括海尔在内的不少企业积极尝试到境外开办工业园——经贸合作区，一些地方政府也将开办境外经贸合作区作为推动地方优势产业“集群式走出去”的新模式。在此背景下，2006 年中国商务部出台“走出去”设立境外经贸合作区的政策，中国政府经过遴选选定至少在 12 个国家设立 10 个境外经贸合作区，投资总额 20 亿美元，力促 500 家中国公司到境外经贸合作区投资生产经营。

---

<sup>①</sup> World Bank, *China's Investment in African Special Economic Zones: Progress, Challenges and Lessons* (final report), January 2011, p. 23.



表 1 中国在非洲建立的经贸合作区

名称	中方投资和实施主体	产业定位
赞比亚—中国经贸合作区	中色非洲矿业有限公司 <sup>①</sup>	谦比希园区：以铜钴金属开采和冶炼为主导产业，逐步发展型材加工、仓储、物流等产业；卢萨卡园区：重点发展商贸服务、现代物流、加工制造、房地产产业
尼日利亚奥贡自贸区	广东新广国际集团中非投资有限公司 <sup>②</sup>	以轻工、建材等为产业龙头、原材料加工为主体，集加工、营销、商贸、研发、会展于一体的现代经贸合作区
毛里求斯晋非经贸合作区	山西晋非投资有限公司 <sup>③</sup>	以加工物流、旅游、教育、房地产为支柱产业
尼日利亚莱基自贸区	中非莱基投资有限公司 <sup>④</sup>	以家电与电子制造、纺织服装、轻工业、建筑材料、农副产品加工、机械制造等行业为主的多功能工业园
埃塞俄比亚东方工业园	江苏永元投资公司 <sup>⑤</sup>	主营冶金、建材和机电，兼营其他适合埃塞市场需求的产业，最终形成以外向型制造加工业为主，多行业、多功能发展的工商贸综合功能区
中国—埃及苏伊士经贸合作区	中非泰达投资股份有限公司 <sup>⑥</sup>	4类主导产业：一是纺织服装类生产企业；二是石油装备等通用机械生产企业；三是商用车组装和零部件生产企业；四是电器设备、低压电器等生产企业。

资料来源：根据中国商务部相关数据统计，[http://www.mofcom.gov.cn/article/zt\\_jwjmyhzzq/sub-jecto/](http://www.mofcom.gov.cn/article/zt_jwjmyhzzq/sub-jecto/)，2013-05-19。

① 中色非洲矿业有限公司是中赞合资企业。投资总额 1.5 亿美元，其中中国有色集团持股 85%。

② 广东新广国际集团中非投资有限公司，由广东新广国际集团持股 51%，广东中南创展集团有限公司持股 49%。

③ 山西晋非投资有限公司，由太原钢铁集团有限公司持股 34%、中非发展基金 32.5%、山西焦煤集团有限责任公司 21%、山西省天利实业有限公司合 12.5% 合资成立。

④ 中非莱基投资有限公司，注册资本 11.4 亿美元，中国铁建股份有限公司持股 57.3%，中非发展基金有限公司持股 22.9%，中国土木工程集团有限公司 17.2%，南京江宁经济技术开发区总公司 2.6%。

⑤ 江苏永元投资集团，2007 年由江苏其元集团、江苏永钢集团、江联国际贸易公司、张家港扬扬制管公司 4 家成立的合资公司，2009 年江苏永钢退出后，上述 3 家持股分别是 80%、10% 和 10%。

⑥ 中非泰达投资股份有限公司，由天津泰达投资控股有限公司（持股 60%）、中非发展基金有限公司（40%）合资成立。

在 2006 年 11 月举行的中非合作论坛北京峰会上，胡锦涛主席代表中国政府作出承诺：今后三年内在非洲国家建立三到五个境外经济贸易合作区。自 2007 年 2 月第一个中非经贸合作区在赞比亚揭牌成立以来，中国已在赞比亚、埃及、毛里求斯、尼日利亚、埃塞俄比亚 5 国建立了 6 个经贸合作区。

从上表可以看出，中国在非洲设立的经贸合作区是分批次、有秩序的进行的，创建过程具有 4 个特点：一是从运作模式看，境外经贸合作区主要采取“政府为主导，企业为主体，市场化经营为原则”的运作模式，是一种政府扶持下的企业境外投资行为。二是从投资区位选择看，经贸合作区大多位于非洲欠发达地区。三是从投资行业看，主要是传统的能源、资源、冶金、建材等采掘和重化工领域。四是从投资企业看，大多是某产业领域国内经济实力较强并具有一定国际经营经验的公司。

值得注意的是，尽管中非经贸合作区的产业定位各不相同，但从业务发展态势看，大体可分为 3 种类型：一是以当地资源为依托，以资源开发产业链为主线的合作区，例如，赞比亚谦比希园区就是围绕铜矿资源建立起来的；二是加工贸易型，埃及苏伊士经贸合作区依托埃及低廉的生产要素成本、便利的交通优势、宽松的贸易条件而设立；三是依托中国传统优势产业形成的多功能型合作区，尼日利亚的莱基和奥贡自贸区、埃塞俄比亚东方工业园、毛里求斯晋非经贸区均可归于此种类型。

## （二）中非经贸合作区的积极影响

中非经贸合作区代表了双方共同利益，经过 6 年多的建设，对中非双方都产生了积极影响。从中国方面看，它极大地改善了非洲国家的投资环境，为中国企业进入非洲提供了便利。随着经贸合作区建设的不断推进，加之东道国政府为入园企业提供了一系列在工作签证、简化行政手续的便利，并在关税、增值税、企业所得税等税收政策的优惠，使得中国在非洲的各经贸合作园区成为各类企业，尤其是民营中小企业进入非洲的稳健平台，有效改变了对非投资各自为阵的分散局面，有效带动了国内产业转移，为更多中国企业参与国际经济技术合作与竞争创造了条件；同时在境外以合作贸易形式加大产品出口，减少针对中国产品的贸易摩擦。从非洲方面看，随着中国投资的增多、园区基础设施建设的推进，为非洲当地人创造了大量的就业机会，促进了当地经济的发展。截至 2011 年底，6 个经贸合作区基础设施建设投资达到 3.68 亿美元，已有 149 家中国企业签约入园，累计实现总产值 45.2 亿美

元，上缴东道国税费 1.43 亿美元，雇佣外籍员工 1 1761 名，为提升当地工业发展水平和就业发挥了积极作用。<sup>①</sup>

在 6 个中非经贸合作区中，2008 年 7 月成立的中国 - 埃及苏伊士经贸合作区堪称园区建设的典范，体现了中非合作互利共赢、共同发展的原则。截至 2011 年底，中国在埃及累计投资 5.7 亿美元左右，其中中国泰达苏伊士经贸合作区吸引中方协议投资 4.1 亿美元，占埃及全部吸收中方投资的 72% 左右，入园企业 38 家。2013 年 4 月 27 日，苏伊士经贸合作区扩展区 6 平方公里土地合同正式签署，合作区将在现有的 1.34 平方公里起步区的基础上再扩大 6 平方公里。届时，合作区将为埃及当地吸引投资企业超过 150 家，投资总额超过 10 亿美元，间接带动埃及出口额超过 50 亿美元，为当地创造 3 万个就业岗位，这其中将包括一大批先进技术和高端管理型人才。除此之外，苏伊士经贸区成立伊始便参与到当地社会公益事业的各项活动中，为埃及当地捐助兴建清真寺、资助当地学校设施购置补充助学基金、赞助孤儿福利院等；并积极推动中国文化在埃及的推广和传播，增进两国民众共识，获得了当地人民的广泛认可。<sup>②</sup> 第一个揭牌的中非经贸区——赞比亚中国经贸合作区建设（包括谦比希园区和卢萨卡园区）进展也较快，截至 2012 年底，已有 27 家企业入驻，吸引投资超过 9.5 亿美元，也成为中国投资赞比亚的重要区域。非洲最大的中非经贸区——尼日利亚莱基经贸区，截至 2012 年底，共有 85 家企业领到营业执照（其中 27 家为中资企业），协议投资额 8 亿美元；正式签署投资协议的企业为 28 家（其中 13 家为中资企业），出让土地 200 公顷，其中中国重汽、爱家家具等项目顺利投产。产业覆盖石油仓储、机械及汽车制造、药品生产、建材加工、家具生产、清关物流、建筑及服务贸易。总之，各种合作区的“投资平台”作用日益凸显，“一大带群小”的集群式发展模式雏形初现。

### （三）中非经贸合作区面临的问题与挑战

尽管中非经贸合作建设已经取得阶段性成果，经济和社会效益初现。但是，若对照经贸合作区设立的初始目的——“鼓励中国企业和非洲本土企业和外国投资者赴非洲进行生产性投资，以此促进非洲工业发展和出口增长”

---

<sup>①</sup> 参见商务部国际贸易经济合作研究院编：《中国与非洲经贸关系报告》（2012），内部印刷，第 7 页。

<sup>②</sup> 罗紫健：《树大国形象，驳不实言论》，载《国际商报》2013 年 4 月 21 日。

和各园区建设规划进度表,不难发现,目前的中非经贸合作区仍处在初期实施阶段。虽然集群式发展模式雏形初现,但园区建设进度落后预期,预期目标远未实现,而且园区建设面临诸多的问题和风险挑战。

#### 1. 当地产业链不健全。

经贸区所在的非洲国家几乎都面临着经济结构单一、工业基础薄弱、产业链缺失等问题。因此,在经贸区进行生产活动虽然可利用原材料(主料)和劳动力成本低的比较优势,但其他相关生产资料的缺乏,则削弱了最终产品成本的价格优势。例如,埃塞俄比亚东方工业园建设初期无法获得项目建设所需的符合质量与数量要求的水泥等建材和物资,因此只能在当地建设自己的水泥厂,并从国外进口原料。再如,赞比亚经贸合作区建设的初始目的是想利用铜矿石优势,形成以铜制品为主的产业集群。例如,如果要提高铜产品的附加值,即便要建设一个铜插座生产线,由于赞比亚没有料成膜材料和铁质螺丝钉材料,都需从国外进口,无疑提高产品成本,高成本的产品本身就没有什么市场竞争力。

#### 2. 园区外部基础设施缺位。

目前,几乎所有中非经贸合作区都在园区内进行了办公楼、道路、排水及土地清表平整等基建工作。但由于园区外部基础设施的落后,缺乏供电、道路和港口等其他公用设施,使得许多合作区不得不投资自建基础设施,从而加大了开发成本和施工难度。如果未来经贸合作区外基础设施建设不能得到有效推进,无疑将延迟经贸区招商进度。

#### 3. 未与当地经济进行有效融合,入园的本土企业和新创的就业岗位有限。

世界银行曾在 2010 年 11 月世界银行曾撰写《中国在非洲投资建设经贸合作区取得的进展、面临挑战和存在问题》调研报告指出,没有一个中国园区是与东道国当地经济有效融合连接的,也无一促进了当地工业化的升级,更无一起到了东道国经济改革催化剂的作用。2012 年 10 月,中国社会科学院西亚非洲研究所“中国对非洲投资战略研究”创新项目组成员通过亲赴赞比亚中国经贸合作区和埃塞俄比亚东方工业园区调研,发现这种状况虽有所改进,但各园区业绩参差不齐。截至 2012 年底,东方工业园入园的企业全部是中资企业,尚无埃塞公司入驻;赞比亚经贸区只有 2 家当地企业入园,而且仅仅是租赁园区内厂房作为仓库,并未进行生产性经营。相比之下,埃及苏伊士经贸区搞得比较好。另外,非洲最大的经贸合作区——尼日利亚莱基经

贸区也有所建树。截至 2012 年底，有 58 家尼日利亚当地和外国企业领到营业执照；15 家外国企业正式签署投资协议。入园的企业不仅包括尼日利亚当地企业，而且还包括英国和意大利等外国企业。

#### 4. 合作区的定位尚需明确。

在现存的中非经贸合作区中，还有一些合作区对于产业的选择以及未来的规划不十分明确，同时还存在对于合作区定位过高、产业选择过杂的现象。实际上，合作区应该根据东道国国内要素资源，更多地走专注型产业道路，而非全能型区域越多越好。

中国国内经贸合作区的建设的经验表明，没有 20~30 多年的建设周期根本谈不上完全实现预期的规模和效应。所以，中非经贸合作区需要更长时间的孕育期。为此，对目前尚处于建设初期的中非经贸合作区，中非双方政府和企业（开发商）应付出更多的努力，拿出更多的耐心与智慧去应对各种挑战，以确保合作区建设的良性循环和可持续发展。

## 结 语

多年来，中国对非投资合作过程中形成了多种合作模式。与世界主要国家与非洲投资合作的主要模式相比，“资源—信贷—项目”一揽子合作模式和“中非经贸合作区”模式是中国在非洲独有的合作模式，并因战略意义深远且影响大而备受关注。除此之外，这两种合作模式还具有以下共性，其一，二者都是顺应非洲国家实际需求，兼顾中国优势孕育而生，因此具有较大的生长空间；其二，两种合作模式都是以制度为依托，以国家权力为保障而形成的规范性契约类合作模式，未来的持续发展有机制方面的保障。当然，上述两种合作模式又有着明显的不同，“资源—信贷—项目”一揽子合作模式，合作范围涉及贸易、投资、承包工程和援助等诸多领域，侧重的是资源和基建领域的合作，而经贸合作区模式主要涉及产业领域的投资合作，以产业转移和提升商贸物流能力为主攻方向。从模式的形成过程和效果看，“资源—信贷—项目”模式中，政府援助的性质明显，投资规模大，偿还能力强，带动作用明显；而经贸合作区模式中投资性质突出，企业的主体作用更强，经济和社会效益尚待跟踪观察。值得注意的是，实践证明，这两种合作模式并非尽善尽美，尤其是未来持续发展正在受到来自非洲、中国以及国际社会等诸多

方面的挑战，投资风险不容忽视。因此，为深化中非投资合作持续发展，中国政府和企业应在以下方面寻求突破。

第一，注意与当地经济发展的融合。上述两种模式之所以具有示范效应，立足点都是顺应了非洲国家经济发展的需求，但是如何真正地与当地经济社会发展相融合，还有许多事情要做。在项目选择上，应优先考虑非洲国家社会经济规划中重点发展的产业和重点开发的地区，尽量将企业发展的规划融入到东道国的发展规划中。在投资方式上，一定要打破单一的中方独资的局面，鼓励企业尽量采取合资方式柔性进入，为与非洲国家开展长期合作奠定良好的基础。另外，还应加快对非洲国家的产业和技术转移，创造更多就业岗位，这不仅能提高企业的经济和社会效益，而且能减少自我封闭运营所带来的风险。

第二，提升规避风险和管控风险的能力。2011 年利比亚战争给中国 75 家企业（含 13 家央企）的 50 个大型项目造成重大损失的教训，警示中国政府和公司，必须在政治风险较高的非洲国家尽快建立风险预警机制和制定应对方案。以备风险突发时，中方人员能够尽快安全撤离，财产损失降低到最小范围。

第三，实现投资主体多元化。目前，央企和国企在中非投资合作中发挥着主力军的作用，但为数众多的民营企业已经在加工领域、地产开发领域扮演着先行者的角色。鉴于当今民营企业所具备的实力已经不可与十几年前同日而语，因此，国家和金融机构对民营企业在非洲发展的支持正当其时，应加大扶持力度，帮助民营企业又好又快的发展。

第四，以更加开放的心态，寻求开展国际合作的潜在机会。目前，负责中非经贸区建设的开发商多少都受到融资困难和园区管理经验不足的挑战，尤其是毛里求斯的晋非和尼日利亚的奥贡经贸合作区都已几度易手。与此同时，世界银行具有丰富的经贸区经营管理经验，且下属的国际金融公司早就对尼日利亚莱基和埃塞俄比亚的东方工业园建设感兴趣。为此，中国政府和合作区开发商可以考虑与世界银行等国际组织的合作，争取更多的资金支持、分享更多知识。更为重要的是，国际合作还可避免经贸区成为孤立“飞地”所带来的政治经济风险。

## Main Models and Challenges of Sino – Africa Investment Cooperation

*Yao Guimei*

**Abstract:** The package of cooperation model of “natural resources – credit – project” and CAETCZ are strategic and representative practices of Sino – Africa cooperation that brings about economic growth and significant influences. Promoting further Sino – Africa economic cooperation and implementing mutual benefits, those two models combine the need of African development with China’ s economic advantages, rely on solid system and are guaranteed by state power. However, due to various factors, the existing cooperation models have encountered several challenges, which threaten the sustainable development of Sino – Africa investment cooperation. To meet the challenges, collaboration between the two sides and innovative thinking are needed. Accommodating African needs, accelerating integration with local economy and society, enhancing risk management and prevention, realizing diversified investor portfolio, supporting private enterprises, and widening minds for international cooperation should be highlighted for China to promote sustainable investment cooperation with Africa.

**Key Words:** Sino – Africa Cooperation; Investment Model; Angola Model, China – Africa Economic and Trade Zones (CAETCZs)

(责任编辑: 詹世明 责任校对: 樊小红)