

# 民营企业参与“一带一路” 中非制造业合作专题研究



全国工商联国际合作部  
中非民间商会

本报告是本着客观、规范和全面的原则独立进行研究工作所取得的成果，仅用做学术探讨，不具有商业用途，欢迎各位在阅读过程中批评指正。文中的相关发现解读、结论均不代表工商联和中非民间商会的任何意见和决策。

联系方式 :8610-64094600, [research@cabac.org.cn](mailto:research@cabac.org.cn).

# 目录

导语 ..... 1

一、非洲制造业发展与中非制造业合作历程 ..... 2

    （一）非洲制造业发展的现状与特点 ..... 2

        1. 规模小、占比低、增长慢 ..... 2

        2. 区域和行业分布不均衡 ..... 3

        3. 数量上以小微企业为主 ..... 5

        4. 后疫情时代迎来新机遇 ..... 5

    （二）中非制造业合作的背景与历程 ..... 7

        1. 起步阶段（1980–2000）：友好合作打下良好基础 ..... 8

        2. 扩张阶段（2000–2012）：开放带动更多贸易投资 ..... 10

        3. “一带一路”倡议机遇期（2013 年至今） ..... 12

二、合作现状与基本特征 ..... 16

    （一）民企对非制造业合作的五维现状 ..... 16

        1. 规模：贸易投资快速增长 ..... 16

        2. 结构：地域行业分布多元 ..... 17

        3. 质量：注重协同共赢发展 ..... 18

        4. 政策：顶层设计加大支持 ..... 19

        5. 效果：配合战略改善民生 ..... 21

(二) 民企对非制造业合作的两大路径.....	22
1. 主要针对非洲本地市场的“进口替代”型合作路径.....	22
2. 主要针对国际市场的“出口导向”型合作路径.....	25
3. 两种合作路径所对应的国别选择.....	26
(三) 民企对非制造业合作的“三三结构”.....	27
1. 三类重点领域.....	27
2. 三组拓宽趋势.....	30
3. 三种扮演角色.....	32
三、存在的困难和问题.....	43
(一) 民企对非制造业合作的准备阶段.....	43
1. 东道国政策和法律信息不对称.....	43
2. 融资渠道有限、金融保障不足.....	44
3. 国内管理体制和服务体系有待提升.....	45
(二) 民企对非制造业合作的生产经营阶段.....	46
1. 供应链风险及物流成本较高.....	46
2. 汇率贬值与汇兑风险突出.....	47
3. 政治安全风险上升, 黑天鹅事件频发.....	48
4. 沟通交流和文化融合存在障碍.....	50
(三) 民企对非制造业合作的持续发展阶段.....	51
1. 高素质人才不足, 人才流失严重.....	51
2. 缺乏应对社会负外部性、劳资关系等问题的经验办法.....	52
3. 非洲市场竞争压力增大、收益预期降低.....	52
4. 企业自身短板制约可持续发展能力.....	53
四、政策建议.....	54
(一) 政府层面: 加大宏观指导与政策支持.....	54
1. 加强整体规划与统筹.....	54
2. 调动和整合多方资源.....	55

3. 提高民企资金可得性.....	56
4. 完善风险防范及应对.....	57
5. 健全制度和法律保障.....	57
<b>(二) 民企自身：提升国际化经营管理能力 .....</b>	<b>58</b>
1. 完善治理，提升跨国经营水平 .....	58
2. 科学评估，健全风险应对机制 .....	59
3. 加强协作，抱团联手共同发展 .....	59
4. 义利兼顾，重视履行社会责任 .....	60
<b>(三) 社会机构：完善专业化与市场化服务 .....</b>	<b>61</b>
1. 打造专业化平台，支持对非民企.....	61
2. 培育市场化机构，服务对非民企.....	61
3. 协调各方面力量，引导对非民企.....	62
 <b>附录：课题组名单.....</b>	 <b>63</b>





**民营企业参与“一带一路”  
中非制造业合作专题研究**



## 导语

2023 年是共建“一带一路”倡议提出十周年，也是“真实亲诚”对非政策理念和正确义利观提出十周年。十年来，中非合作不断迈上新台阶，为新时代南南合作、构建人类命运共同体树立了典范。当今世界进入新的动荡变革期，国际环境的不稳定性不确定性显著上升。新形势下，非洲对我国发展的战略全局意义更加凸显，在服务构建新发展格局、推进共建“一带一路”中的作用进一步增强。

工业化是各国经济发展难以回避的阶段，制造业则是工业化的核心。过去 20 多年，非洲工业化进展缓慢。为走出困局，推动经济结构转型与社会发展，当前非洲国家普遍谋求加快推进以制造业为核心的工业化。非盟《2063 年议程》明确提出“到 2063 年非洲制造业占 GDP 比重达 50% 以上、吸纳 50% 以上新增劳动力”的目标。中国制造业门类齐全、体系完整，拥有适合非洲的技术、设备和管理经验，近年来，在“一带一路”倡议引领下，大量中国制造业企业同非洲开展了各种形式的合作。

民营企业作为“一带一路”倡议的重要实施主体，在对非经贸合作中发挥着日益重要的作用<sup>1</sup>。据麦肯锡估算，在非洲大陆的中资企业实际超过一万家，其中民营企业约占 90%。即使按照商务部官方统计，在当前 3000 多家中国对非投资企业中，民营企业占比也达到 70% 以上，民营企业已成为我国对非投资的主力军。制造业是民营企业投资的主要领域之一。众多民营企业“走进非洲”“扎根非洲”，深入开展对非制造业合作，为中非合作高质量发展做出重要贡献。与此同时，现阶段民营企业对非制造业合作也存在一些问题，面临不少挑战，既需要从政府层面完善顶层设计、从社会层面加大支持引导，也需要企业自身提升治理能力和跨国经营管理水平，推动对非制造业合作提质升级。

---

1 民营企业与私营企业的概念类似，都是相对国有企业而言的。“民营”的称谓侧重从经营机制角度区分，“私营”的称谓则侧重从产权角度区分。在我国正式法律和工商管理部门的统计口径中，并没有“民营企业”这一类别。本报告遵循惯例，以“民营企业”来统称所有非公有制企业，即中国境内除国有企业、国有资产控股企业和外商投资企业以外的所有企业，包括个人独资企业、合伙制企业、有限责任公司和股份有限公司等。从企业的经营权和控制权的角度看，国有资产和（或）外商投资资产有小部分股份、但不拥有企业经营权和控制权的有限责任公司和股份有限公司，亦可归入“民营企业”类别。

# 一、非洲制造业发展与中非制造业合作历程

## （一）非洲制造业发展的现状与特点

制造业是工业化的核心，几乎没有国家能够在制造业薄弱的情况下实现经济发展阶段的递升。制造业通过技术、管理提高生产率，吸纳更多劳动力，并对农业和服务业产生带动效应，从而有效改善民众收入、推动经济增长。但非洲国家过去 20 多年工业化进展缓慢，制造业发展尤为滞后，对增长、就业和减贫的贡献相当有限。

新冠疫情对本就薄弱的非洲制造业带来沉重打击，导致停工停产、供应链中断、需求萎缩、收入下降等连锁反应。随着全球疫情形势好转和经济恢复，非洲制造业也逐步走出低谷，呈现恢复性增长。当前非洲制造业仍拥有劳动力充足、市场潜力大等传统优势，同时也面临一些新的机遇，如医药产品需求上升、区域一体化加速、数字经济蓬勃发展等。非洲国家政府在经历疫情、地缘冲突等冲击后，更加深刻认识到经济多元化和提升自主产业能力的重要性，纷纷提出加速推动制造业发展的目标，加大对制造业的政策支持力度。非洲制造业有望迎来更多发展机遇。

总体而言，目前非洲制造业主要呈现出以下几个特点：

### 1. 规模小、占比低、增长慢

从规模看，非洲制造业生产和出口在全球中所占的份额都很小，与发展中国家平均水平也存在较大差距。根据联合国统计司（UNSD）的数据，2012–2021 年，非洲制

制造业增加值占全球比重始终保持在 2% 左右，且呈缓慢下降趋势。这一比重远低于东亚地区（32%），也不及拉美地区（6%）。同期非洲制造业出口在全球份额保持在 0.8% 至 1.0% 之间的极低水平。2012–2021 年，非洲人均制造业增加值年均增长 0.16%，而世界平均水平年均增长 2.04%。2021 年，非洲人均制造业增加值仅约为世界平均水平的九分之一。

从产业结构看，非洲制造业在非洲国内生产总值（GDP）及工业产出中的比重均呈下降趋势。据联合国工业发展组织（UNIDO）统计，非洲制造业占非洲 GDP 的比重在 1990 年达到峰值 15.5%，之后逐年下滑，2012 年仅为 10.1%，至 2021 年微升至 11.7%，但仍低于 16.2% 的世界平均水平。非洲工业占 GDP 的比重长期保持在 30% 左右（2021 年为 27.2%），而非洲制造业在工业中的比重则从 1990 年的 47.7% 逐年下降至 2021 年的 40.3%，低于 59.7% 的世界平均水平。这表明，即使是在工业结构中，相比采矿业、建筑业，非洲制造业的发展也相对滞后。

世界经济史表明，以制造业为核心的工业化是发展中国家走向现代化的要义。一国经济通常依次经历以农业、消费品工业、原材料重化工业、加工型重化工业、高科技附加值工业、服务业为侧重点的阶段。与本身高度受制于自然条件的农业、高度依附于外部发展的服务业相比，制造业通过内源性的技术应用和生产管理提高生产效率，并通过下游产品对农业和服务业产生超强的带动效应，而农业和服务业对工业的反哺则相对较弱。反观很多非洲国家过去 20 多年的发展，工业让位于服务业。以金融、贸易、旅游等为主的服务业快速发展，成为 GDP 的主要贡献部门，削弱了制造业对 GDP 的相对贡献。而这并不是经济体在工业化成熟基础上发展为服务型经济的结构转型，更大程度上是制造业发展停滞的表现，绝大部分劳动力被服务业或农业所吸纳。这一现象被非洲开发银行称为“未成熟的去工业化”（Premature Deindustrialization）。发展以制造业为核心的工业以吸收劳动力就业、支撑现代化进程，成为多数非洲国家经济发展必须面对的战略问题。

## 2. 区域和行业分布不均衡

非洲制造业发展水平极不均衡。南部非洲和北非地区制造业的绝对发展水平高于其他地区。2000–2021 年，非洲五个次区域制造业增加值占 GDP 的比重均出现不同程度

的下滑，其中，南部非洲降幅最大，从 18.4% 降至 11.7%，北部非洲则从 12.6% 降至 12.4%，中部非洲、西部非洲和东部非洲分别降至 11.8%、13.1% 和 8.2%。各区域内不同国家制造业发展差异更大，南非、埃及、摩洛哥、突尼斯等四国制造业增加值合占非洲总量的 60% 左右。近年来，尼日利亚、埃塞俄比亚、肯尼亚等国制造业呈较快增长态势，成为外国投资的重点国家。

从行业结构看，制造业子行业可以分为三类：一是资源相关型制造业，包括食品、饮料、烟草、木材、玻璃等 9 个行业；二是低技术制造业（多为劳动密集型），包括纺织、服装、皮革、金属制品等 6 个行业；三是中高技术制造业（多为技术或资本密集型），包括化工、机械、电子、汽车等 7 个行业。

资源相关型制造业在非洲制造业中的比重长期处于高位，自 2000 年以来比重均在 40% 以上，显著高于东亚、南亚、拉美等其他发展中地区。作为农业和能矿业的延伸，资源相关型制造业能够带来经济高增长率，但这些行业的附加值和生产率往往较低，与经济其他部门的关联相对较弱，产品的差异性也很有限，过于依赖这些行业，经济易受到外部冲击。

低技术制造业近年来获得快速增长，目前在非洲制造业中的比重已接近 40%，但仍低于其他发展中地区。低技术型制造业具有吸纳大量劳动力、促进其他产业和基础设施等属性，这对于工业发展处于起步阶段的国家来说，作用尤为重要。从增速上看，自 2010 年以来，家具、纺织、皮革加工和金属制品等行业均出现较为明显的增幅，反映出低技术制造业旺盛的市场需求。

中高技术制造业增加值在非洲制造业中的比重在 2009 年达到峰值 26.8%，但随后逐渐回落，这是因为全球金融危机后流入这些行业的外国直接投资（FDI）明显减少。从近几年增速看，汽车及运输设备、电子产品和医药等技术密集型制造业的发展较为强劲。

### 3. 数量上以小微企业为主

非洲制造业企业数量少，且多数都是小微企业，通常与资源行业的大企业（国企或外企）相伴相生。据非洲开发银行统计，当前非洲地区雇佣人数低于 10 人的企业超过 40%，低于 20 人的企业超过 60%，大中型企业的数量只有不到 10%。同时，受制于各种因素，非洲小微企业在未来 6 年内成长为中等规模企业的概率为 18%，成长为大型企业的概率仅为 5%，而大中型企业重新变回小微企业的概率分别为 9% 和 31%。尽管小微企业数量众多，但少数大中型企业却占据了非洲制造业生产和出口的大部分，例如，埃塞俄比亚 31 个大中企业就贡献了该国制造业约一半的出口。

非洲制造业企业不仅规模小，而且技术水平和管理者人力资本普遍较低，很多都脱胎于贸易商或进口零部件当地修配的作坊，大多数企业在技术研发方面鲜有明显而有效的投资。尽管有些制造业行业存在一定程度的产业集聚现象，但总体而言，非洲制造业企业之间的前向和后向联系普遍较为缺乏，产业配套能力差，较少形成上下游产业链，不利于提高企业的竞争力，也很难形成制造业生产的规模效应。

非洲制造业企业的另一个特点是“非正规企业”（informal enterprises），即未在企业注册的企业，其运行游离于法律框架之外。据非洲开发银行统计，非洲非正规经济吸纳了 82% 的劳动力，远高于 39% 的世界平均水平。非正规企业往往是规模很小的本地作坊工业，通常依据“非正规客户”的订单进行生产并以现金结算，也很难获得外部融资。这类企业的生产率很低，即便企业成长，通常也不会成为正规企业。非正规企业的广泛存在，使得非洲国家的劳动力优势难以转化为制造业规模化生产，也妨碍了国家促进制造业发展政策作用的发挥。

### 4. 后疫情时代迎来新机遇

2020 年 2 月起，新冠疫情蔓延至非洲，对本就薄弱的非洲制造业带来沉重打击。一是疫情防控措施导致生产中断。以劳动密集型为总体特征的非洲制造业受冲击最为严重，出现断崖式下滑。南非是非洲工业化程度最高的国家，受疫情影响，2020 年第二季度制造业产出降幅高达 74.9%。二是疫情使得产业链和供应链中断。非洲制造业基础薄弱，

生产所需的设备、零部件及其他中间品很多都需要从海外进口，对国际供应链依赖程度较高。据统计，非洲 50% 以上的工业机械和制造、运输设备都依赖进口，疫情带来的全球供应链中断，特别是中国和欧洲的供应链中断，对于非洲制造业企业影响巨大，导致零部件、原材料供货中断，产能急剧下滑。三是资金紧张带来产业投资不足。联合国贸发会议组织（UNCTAD）统计显示，2020 年全球 FDI 流量减少 42%，其中非洲吸收直接投资下降 18%。疫情下非洲国家财政收入大幅下滑，作为外部资金来源的侨汇、援助和直接投资也大幅减少。内外部资金紧张，使得针对制造业以及配套基础设施的公共和私营部门投资显著下滑。

2021 年后，随着全球疫情形势逐步好转，非洲制造业正在走出低谷，呈现恢复性增长。后疫情时代，非洲制造业仍拥有劳动力供给充足、市场潜力大等传统优势，同时也面临一些新的机遇。一是医药行业面临发展机遇。经过此次疫情，非洲各国政府更加意识到提升本土医药生产能力的重要性，相继制订出台相关支持政策。国际社会也给予了资金、技术等方面的援助和支持。疫情以非常规的方式倒逼非洲国家加大对医药产业的投入，为医药制造业发展带来了新的机遇。二是非洲一体化进展有利于构建区域内产业链。2021 年 1 月，非洲大陆自贸区（AfCFTA）正式启动，标志着非洲经济一体化迈出重要一步，将逐步形成一个覆盖 13 亿人口、GDP 约 3 万亿美元的单一市场。据国际货币基金组织（IMF）测算，非洲自贸区通过逐步取消成员间 90% 的关税，将带动非洲区域内贸易增加约 160 亿美元，其中矿业、制造业和农业等领域的贸易增长将尤为显著<sup>2</sup>。据肯尼亚非洲政策中心预测，若 AfCFTA 实施得当，非洲制造业产值有望在 2025 年达到 1 万亿美元，较十年前翻一番，并创造 1400 万个新的稳定就业岗位<sup>3</sup>。三是数字经济助推制造业升级。制造业是当前数字技术的重要应用领域。数字技术通过带动工业互联网的发展，可以有效提高传统制造业的生产率，促进数字经济和制造业融合。对非洲而言，由于制造业仍处于初级发展阶段，加之年轻人口占比较高，一段时期内仍将以劳动密集型为主。但数字技术在物流、贸易、支付、数据管理等服务业的快速推广，将带来非洲消费市场的变革，也有助于提升制造业上下游的运输、配送、销售等产业链效率，进而推动非洲制造业升级。

2 IMF, Sub-Saharan Africa Regional Economic Outlook: Recovery Amid Elevated Uncertainty, April 12, 2019.

3 丹尼斯·穆讷：“撒南非洲经济再出发”，《中国投资》2021 年 2 月。

此外，非洲国家政府在抗击疫情的过程中，显示了较高的行动效率，也更加深刻地认识到经济多元化和提升自主产业能力的重要性。在疫情最严重的时候，非洲各国政府纷纷紧急出台了各类税收及优惠融资政策，帮助企业渡过难关。饱受疫情困扰的非洲国家开始重新思考政府的职能定位，积极提升公共紧急应对能力，推动制度改革和治理水平改善，更加重视各种公共卫生和基础建设的投入。同时，疫情下非洲国家集体行动、联合自强的诉求更为迫切，在非盟引领下，非洲各国共同应对发展挑战，区域合作更加紧密。非洲国家在出台对制造业企业的短期支持政策外，还制订实施了一些着眼本国工业化长远发展的政策，为本土制造业提供更为友好的发展环境。

## （二）中非制造业合作的背景与历程

中国同非洲的合作源远流长。中非合作从一开始的单向经济技术援助，扩展至越发紧密的贸易往来，再到蓬勃发展的直接投资。国家层面密切接触并建立良好的外交关系，以及国有资本对非洲的前瞻性投资，为民营企业进入非洲市场奠定了良好的政治经济基础，也是民营企业同非洲在制造业领域合作取得重要成果的必要条件。

制造业对非合作符合我国经济发展战略，也符合非洲国家增强自身发展能力的诉求。当前我国制造业面临成本上升、传统市场需求不足等问题，成为产业结构调整、升级与转移的重点。扩大对非制造业合作，符合企业拓展产品海外市场的现实需求，顺应我国提升企业国际竞争力、促进产业结构优化等战略目标。非洲工业发展面临资金、技术瓶颈，在全球产业分工体系中处于最底层。进一步加强对非制造合作，一方面可为非洲工业发展带来急需资金，另一方面也可为非洲提供适合的技术和管理经验。我国制造业体系完整，技术先进，具有突出的产业比较优势。非洲市场需求扩大，且呈现一定的梯度层次，有利于我国充分发挥制造大国的全面工业体系优势。

按照发展特点，可将 1980 年以来我国对非经贸与制造业合作的历程大致分为三个阶段：一是起步阶段（1980-2000）：中国政府通过加大经济技术援助、推动贸易往来等方式，增进同非方的友好关系，为企业自主开展对非合作打下良好基础。二是扩张阶段（2000-2012）：加入世界贸易组织提升了中国经济对外开放的程度，设立中非合作论坛为双方增进互信、加强合作提供了良好的沟通平台。以中方国有资本前瞻性投资的落地为起点，以民营企业大规模进入非洲市场为标志，对非合作迈向新台阶。三是“一带一路”倡议机遇期（2013 年至今）：随着共建“一带一路”实施、中非合作论坛机制发挥作用，民营企业对非制造业合作迎来快速发展的机遇期。一些民营企业早把国内多年积累的生产管理经验和商业模式复制到非洲，结合当地市场需求和劳动力优势，取得了较好经营业绩。越来越多的民营企业在非洲落地生根。众多民营制造企业既解决了非洲民众日常生活需要的燃眉之急，又通过技术转移、人员培训，“授人以渔”，切实提高了非洲本土制造业能力，改善了居民生活水平。

## 1. 起步阶段（1980-2000）：友好合作打下良好基础

新中国成立伊始，就十分重视同非洲国家发展关系。20 世纪 60 年代以来，众多刚刚取得独立的非洲国家相继同中国建交。中国通过政治上相互支持、经济上相互合作等方式，不断发展同非洲国家的关系。这一时期，我国政府不断探索因地制宜、切实有效的援助方式，帮助一些非洲国家渡过了难关。鉴于新独立的非洲国家大多在过去饱受殖民主义的剥削与压迫，经济发展水平低、货币资本匮乏、技术人才不足，这一阶段的合作重点包括援建一批解决人民生活必需品的制造业项目。这些援助项目给中国企业创下了良好的国际声誉，为我国制造业走出国门、前往非洲贸易投资铺平了道路。

改革开放后，中非经贸往来从最初的对外援助等相对单一的形式逐步拓展到贸易往来、直接投资，特别是中国制造业的宝贵先发经验，为非洲经济发展注入强劲动力。我国生产的日用品、家用电器、农机等价格合理，在非洲市场上竞争力较强，对非出口逐年增加，由 1970 年的 11200 万美元增至 1989 年的 63529 美元。商业经营资本也积极前往非洲，在一些非洲国家举办商品展览会，并组织贸易团组出访，推销商品和邀请对方代表

团和私商来华洽谈业务。<sup>4</sup>这一时期，我国同非洲贸易的发展呈现两个重要特征：一是我国向非洲出口以工业制造产品为主，而非洲向我国的出口以矿产和农副产品为主。二是非洲国家贸易对西方发达国家的依赖程度相对降低，与我国的贸易联系越发紧密。

也是在这一时期，我国与非洲各国经济合作随着非洲国家的经济结构调整逐步开展，中非制造业合作由此拉开序幕。自我国宣布与非洲国家开展经济技术合作的“四项原则”后<sup>5</sup>，中非经济技术合作逐渐转向以经济效益为中心、密切结合双方国家利益的互利合作。此时，双方合作的内容和形式不断丰富和多样化，制造业合作成分不断加大。除土木建筑工程外，还有电站、输变电工程、糖厂、化肥厂、小型钢厂、机械厂等项目，以及纺织、轻工、建材等工业企业的生产和管理。我国与非洲国家创办合资与合营的企业也有较快发展，从1985年的27个增加到1988年的81个，投资额从413万美元增长到1988年的8290万美元，主要是资源开发、工业加工、生产装配、工程等领域的中小型项目。

到了90年代初，我国将非洲作为投资开发的重要目标市场，开始在部分国家建立中国投资开发贸易促进中心。1993年，当时的对外经济贸易合作部（今商务部）提出了帮助中国企业加强中非贸易和投资的四步方略。1999年起，我国提出“走出去”战略，鼓励企业向海外拓展市场。国家提供了一系列鼓励措施，包括放宽银行贷款条件、简化出境手续、税收和进出口优惠等。中国还将支持投资非洲写进2000年的《中非经济和社会合作纲领》。

这段时间里，中国对非直接制造业投资取得了重大进展。根据联合国贸易和发展会议（UNCTAD）的研究，1979–2000年间，中国对非直接投资有46%被投向了制造业（主要是纺织业、轻工业、家用电器和机械设备）。<sup>6</sup>

4 吴兆契主编：《中国和非洲：经济合作的理论与实践》，经济科学出版社，1993年，第47–48页。

5 包括平等互利、讲求实效、形式多样、共同发展等四项原则。

6 UNCTAD, Asia FDI, pp.56–57. Sautman, Barry, and Yan Hairong. “The forest for the trees: Trade, investment and the China-in-Africa discourse.” Pacific Affairs (2008): 9–29.

**表 1-1 中非制造业合作的起步阶段（1980-2000）**

主要方面	主要内容	主要成果
经济技术援助	涵盖工业、农业、交通运输、文化、卫生、体育等方面	改善对外关系、促进非洲发展、赢得当地人民赞誉、改善国内技术
贸易联系与制造业投资	贸易额翻番、商品展览会以及大规模的来往业务洽谈	我国与非洲各国经济合作事业随着非洲国家的经济结构调整逐步开展
多样化合作内容	承包工程、劳务合作、合资和合营企业以及技术合作等	中非经济合作的内容和形式不断丰富和多样化
投资开发贸易促进中心	加强中非贸易和投资的四步方略、“走出去”战略	放宽银行贷款条件、简化出境手续、在税收和进出口方面给予优惠

## 2. 扩张阶段（2000-2012）：开放带动更多贸易投资

进入新世纪以来，中国加入世界贸易组织，对外开放的规模和范围更加宽广，中国经济迎来了新一轮高速增长。2000年10月，中非合作论坛（FOCAC）首届会议在北京召开，标志着中非双方进一步加强友好合作、促进共同发展迈上了一个新台阶，民营企业对非制造业合作也迎来了更大发展机遇。

2006年中国政府发布《中国对非洲政策文件》，鼓励和支持中国企业到非洲投资兴业，中国政府同意继续与非洲国家商签并落实《双边促进和保护投资协定》和《避免双重征税协定》。截至2010年，中国已经同非洲国家中的33个签订了双边促进和投资和保护协定，同11个签订了避免双重征税协定。<sup>7</sup>

7 国务院新闻办公室：《中国与非洲的经贸合作》白皮书（2010年12月）【<http://www.mofcom.gov.cn/article/ae/ai/201012/20101207328585.shtml>】Broadman, The Silk Road, pp.96-97; UNCTAD, Report 2010, p.84; African Center for Economic Transformation (ACET), Looking East: A Guide to Engaging China for Africa's Policy-Makers, vol. 2 (Accra, Ghana: November 2009), p.26; Walter Kerr, "The Role of Chinese Provinces in Advancing China-Africa Relations," unpublished paper, George Washington University, 10.

2006 年中非合作论坛北京峰会召开，期间还举行了第二届中非企业家大会。北京峰会通过《北京行动计划（2007-2009 年）》，宣布成立“中国 - 非洲联合工商会”、设立中非发展基金。中国国有资本的战略性投资为民营企业深化对非制造业合作提供了有利条件。根据中国进出口银行的统计，2006 年在非洲投资的中国企业有 800 多家，其中有 85% 属于民营企业。到 2009 年底，在非洲投资的中国企业增至 2000 家。2011 年，这一数字进一步增长至 4600 家。<sup>8</sup> 大多数中国民营企业都是中小企业，倾向于同在非的华人合作。从地域来源看，这些企业的总部高度集中于浙江、广东、福建、江苏和山东等沿海省份。广东一直是对非直接投资的最大来源，其次是上海、山东、北京、江苏和浙江。

中国企业进入非洲市场的方式，通常选择自行兴建新设施，发展垂直一体化的业务，从中国采购机器设备及部分原材料。项目多采取合资企业形式进行，中方通常持有大部分股权以确保企业的正常经营管理。中国企业在很大程度上依赖于留存收益和非正式安排为融资手段，几乎不通过资本市场和银行贷款获取资金。<sup>9</sup> 同西方企业相比，此时中国企业的竞争优势在于低成本，这不仅体现在员工工资和资本设备上，也体现在管理费用以及较为微薄的边际利润上。中国企业出于长远考虑，即便在短期内蒙受损失也要打造口碑项目，以期获得市场准入机会，占据市场份额。大多数非洲国家都很欢迎中国的投资，特别在冷战结束后西方投资大幅缩减的背景下，中国企业进入基础设施、制造业和农业这些被西方企业忽视的领域。<sup>10</sup>

中非合作论坛启动以来，双方之间的贸易规模一直维持增长，贸易总额从 1999 年的 63 亿美元增加至 2010 年的 1285 亿美元，增幅超过了 19 倍。对非贸易在中国的外贸总额占比也由 1999 年的 1.8% 增加至 2010 年的超过 4.3%。中非贸易蓬勃发展的根源在于中国对于原材料进口、制成品出口两方面的需求。

---

8 “China to Unveil Its Foreign Assistance Policy,” Ethiopian News Agency, 19 April 2011

9 Asche, Helmut, and Margot Schüller. China’s engagement in Africa: Opportunities and risks for development. gtz, 2008, p.27.

10 马佳士、史大伟：《中国与非洲：一个世纪的交往》，汪段泳译，香港中文大学出版社，2020 年，第 163 页。

**表 1-2 中非制造业合作的扩张阶段（2000-2012）**

主要方面	主要内容	主要成果
加入 WTO 后对外开放的规模和范围扩张的带动	签署《中国对非洲政策文件》《双边促进和保护投资协定》《避免双重征税协定》《北京行动计划（2007-2009 年）》等	“中国-非洲联合工商会”成立，中国政府支持设立中非发展基金等
民营企业对非合作飞速发展	85% 以上对非投资中国企业是民营的，且以中小企业为主	中国同非洲国家中的 33 个签订了双边促进和投资和保护协定，和 11 个签订了避免双重征税协定
中国企业打入非洲市场的方式	通常选择自行兴建新设施，发展垂直一体化的业务	中国企业出于长远考虑打造口碑项目，获得市场准入机会，占据市场份额，大多数非洲国家也都很欢迎中国的投资
中非贸易规模一直维持增长	中国民营企业大举挺进非洲市场的同时，也增加了对于非洲关键原料的进口需求	中国同资源出口国存在较大的贸易逆差，而同其余非洲国家则保持着贸易顺差

### 3. “一带一路”倡议机遇期（2013 年至今）

2013 年，习近平主席提出共建“一带一路”倡议，并提出“真实亲诚”对非政策理念和正确义利观，为新时代对非合作指明了方向。2015 年和 2018 年，中非合作论坛约翰内斯堡峰会和北京峰会先后成功举办，引领中非合作达到前所未有的新高度。习近平主席在北京峰会上同非洲领导人一致决定，构建更加紧密的中非命运共同体，深入推进中非共建“一带一路”合作。

这一时期，非洲上升为国际社会一支无法忽视的重要力量。中国一直支持非洲的经济与社会发展，而庞大的非洲中产阶级的崛起，也为中国提供了更为广阔的市场。2015 年中非合作论坛南非约翰内斯堡峰会上，中非关系定位提升为全面战略合作伙伴关系，中非合作开启了一个崭新的发展阶段。目前非洲有 52 个国家和非洲联盟与中国签署了“一带一路”合作文件，是全球参与“一带一路”倡议国家最多的地区。中非合作论坛约翰内斯

堡峰会和北京峰会分别宣布实施“十大合作计划”和“八大行动”，中非经贸合作加速推进，深度广度不断拓展。

**一是对非经贸各类合作均取得良好进展。**援助方面，2013–2018 年中国对外援助金额为 2702 亿元人民币，其中对非洲国家援助占比 44.65%。2000–2020 年，我国在非洲建成的公路铁路超过 13000 公里，建设了 80 多个大型电力设施，援建了 130 多个医疗设施、45 个体育馆、170 多所学校，打造了非盟会议中心等一系列地标性建筑，受到非洲国家政府和人民的广泛欢迎和支持。贸易方面，中国自 2009 年起连续 14 年稳居非洲第一大贸易伙伴国地位，中非贸易额占非洲整体外贸总额比重连年上升，目前已超过 20%。中国主动扩大自非洲进口的非资源类产品，对非洲 33 个最不发达国家 97% 税目输华产品提供零关税待遇，帮助更多非洲农业、制造业产品进入中国市场。投融资方面，中国对非投资呈现良好发展态势，广泛涉及矿业开采、加工冶炼、装备制造、农业开发、家电生产、航空服务、医药卫生、数字经济等产业。截至 2022 年底，中国企业累计对非直接投资超过 470 亿美元。

**二是传统领域的对非经贸合作不断深化。**农业方面，2012 年以来，中国与 20 个非洲国家及地区组织签署农业合作文件 31 项。2019 年举办首届中非农业合作论坛，成立中国–非盟农业合作委员会，启动中非农业现代化合作规划和行动计划编制工作。中国在非农业投资涵盖种植、养殖和农产品加工等各产业，超过 350 余种非洲农食产品可开展对华贸易，中非农业贸易稳步增长。基础设施方面，中国企业帮助非洲国家新增和升级铁路超过 1 万公里、公路近 10 万公里、桥梁近千座、港口近百个、输变电路 6.6 万公里、电力装机容量 1.2 亿千瓦、通讯骨干网 15 万公里，网络服务覆盖近 7 亿用户终端。2016 年至 2020 年，非洲开工建设的基础设施项目总额近 2000 亿美元，中国企业实施的项目占比达 31.4%。数十家中资企业与非洲合作建设光伏电站，累计装机容量超过 1.5 吉瓦（GW），填补非洲光伏产业链空白。

**三是金融支持与新兴领域对非合作不断拓展。**金融方面，中非金融机构积极开发对方市场，双方央行扩大本币结算和互换安排，推动中非金融便利化水平稳步提高。截至 2023 年 10 月底，人民币跨境支付系统（CIPS）有 48 家非洲地区间接参与者。中国央行先后与南非、摩洛哥、埃及和尼日利亚央行签署了本币互换协议，金额总计 730 亿元人民币。

中国加入非洲开发银行、东南非贸易与开发银行和西非开发银行等多边开发金融机构，累计向非开行下的非洲开发基金承诺捐资 9.96 亿美元。数字经济方面，中国企业参与了多条连接非洲和欧亚美洲大陆海缆工程；与非洲主流运营商合作基本实现非洲电信服务全覆盖；建设了非洲一半以上无线站点及高速移动宽带网络，累计铺设超过 20 万公里光纤，帮助 600 万家庭实现宽带上网；超过 15 个非洲国家的 17 个城市、1500 多家企业选择中国企业作为数字化转型伙伴，29 个国家选择中国企业提供的智慧政务服务方案；帮助在南非建立了服务整个非洲区域的公有“云”，以及非洲首个 5G 独立组网商用网络。2021 年 8 月，中非互联网发展与合作论坛成功举办，中国宣布愿同非洲共同制定和实施“中非数字创新伙伴计划”。

中非合作以多种方式、在各个领域的不断拓展和深化，为民营企业对非制造业合作打下坚实基础、创造良好条件。在此背景下，中非在制造业领域进一步加强合作也迎来了历史新机遇。

表 1-3 中非制造业合作的扩张阶段（2013 至今）

主要方面	主要内容	主要成果
加大发展援助	无偿援助、无息贷款和优惠贷款	打造了非盟会议中心等一系列中非合作“金字招牌”，涉及经济社会生活的方方面面，受到非洲国家政府和人民的广泛欢迎和支持
加速贸易发展	连续 14 年稳居非洲第一大贸易伙伴国地位，中非贸易额占非洲整体外贸总额比重连年上升	中非电子商务等贸易新业态蓬勃发展，“丝路电商”合作推进，积极投资海外仓建设，非洲优质特色产品通过电子商务对接中国市场
促进投融资合作	广泛涉及矿业开采、加工冶炼、装备制造、农业开发、家电生产、航空服务、医药卫生、数字经济等产业	民营企业逐渐成为对非投资的主力，聘用非洲本地员工比例超 80%，直接和间接创造了数百万个就业机会
助力非洲农业发展	积极同非洲分享农业发展经验技术，推动农业产业链建设和贸易发展；以产业对接和产能合作为龙头，助力非洲工业化和经济多元化进程	中国在非农业投资涉及非洲国家共 35 个，涵盖种植、养殖和农产品加工等各产业，中非农业贸易稳步增长；工业化涉及能源、资源、制造业等多个领域，有力带动非洲国家产业发展
深化基础设施合作	鼓励和支持中国企业采取多种模式参与非洲基础设施建设、投资、运营和管理	累计直接和间接创造就业 4.6 万个，推动中非基础设施合作向投资建设运营一体化模式转型，促进基础设施项目可持续发展
加强与拓展金融和数字经济合作	中非金融机构积极开发对方市场；中国积极帮助非洲国家消除“数字鸿沟”，中非“数字经济”合作发展	双方央行积极扩大本币结算和互换安排，推动中非金融便利化水平稳步提高；从数字基础设施建设到社会数字化转型，物联网、移动金融等新技术应用，全领域合作成果丰硕

## 二、合作现状与基本特征

本部分对民营企业参与“一带一路”中非制造业合作的现状特征进行梳理。一是五维现状。进入“一带一路”倡议提出后的战略机遇期，民营企业对非制造业合作的增长势头迅猛。这不仅体现为贸易投资规模上的扩张，也体现为合作结构、合作质量上的不断提升。在国家政策的引导支持下，民营企业对非制造业合作对国家对非战略的配合作用、对非洲社会民生的改善作用进一步凸显。二是两大路径，即针对非洲本地市场的“进口替代”型路径、针对国际市场的“出口导向”型路径。三是“三三结构”，即三类重点合作领域、三组拓宽趋势和扮演着三个重要角色。

### （一）民企对非制造业合作的五维现状

#### 1. 规模：贸易投资快速增长

**一是对非制造品出口强劲增长。**出口贸易是民营企业对非制造业合作的传统重点领域。制造业产品是中国出口非洲产品的主体部分，包括机电产品和非机电产品。据非方统计，近年来，制造品在非洲自华进口额中的占比已超过 90%。新冠疫情暴发以来，以民营企业为主力的中国对非货物贸易展现出充分的韧性，虽然 2020 年双边贸易额有所下降，但 2021 年即实现了强劲复苏，2022 年进一步扩大。2022 年中非贸易额达 2820 亿美元，同比增长 11.1%，其中我国对非洲出口 1645 亿美元，同比增长 11.2%，显示我国对非制造品出口在后疫情时代保持了强劲增长势头。非洲各国海关统计数据显示，2021 年，中国制造品在非洲制造品进口总额中的占比达到 28.8%，而 1995 年这一比重仅为 3.5%，表明中国已成为非洲最主要的制造品进口来源国之一。其中，中国非机电产品、机电产品在非洲制造品进口总额中的份额分别为 29.1%、28.5%。

2023 年，中国对非洲出口更是取得飞速发展。据中国海关统计，前 7 个月，中国对非洲的出口额为 7095.9 亿元，同比增长 20%。其中，机电产品出口额 3551.6 亿元，增长 32.5%，占总出口额的 50.1%，带动整体出口增长 14.7 个百分点。船舶和汽车出口额分别为 243.9 亿和 194.2 亿元，增长 81.3% 和 26.1%。劳动密集型产品出口额为 1699.2 亿元，占总出口额的 23.9%，同比增长 18.1%。服装及衣着附件和鞋靴出口额分别增长 32.6% 和 27.1%。<sup>11</sup>

**二是制造业成为对非直接投资主要领域。**截至 2022 年底，我国对非洲制造业直接投资存量为 50.6 亿美元，在我国制造业对外投资中的比重不到 2%，显示出对非制造业投资规模相比世界其他地区仍然较小。但制造业在我国对非投资中的比重高达 12.4%，显著高于制造业在对外投资的占比（9.7%）。制造业对非投资的企业数量更是居各行业之首，显示出制造业已成为我国对非投资的主要领域之一。中国对非投资覆盖 50 多个非洲国家，经贸合作园区数量增长至 20 多个，各类园区对发挥中国制造业企业集群效应、分散风险、降低成本、提高产业组合的综合竞争力起到了重要作用。

## 2. 结构：地域行业分布多元

**一是地域分布从集中趋向分散。**从来源地来看，早期参与对非制造业合作的民营企业大多来自广东、浙江、江苏和山东等沿海省份。这些地区拥有明显的区位优势和便利的进出口运输条件，且处于改革开放的前沿，民营经济发展较快，参与对非制造业贸易投资具有天然优势。近年来，随着中西部地区基础设施条件的改善和经济增长速度的加快，来自中西部内陆省份的民营企业也越来越多地赴海外拓展业务。湖南、湖北、陕西、山西、甘肃等省份的制造业民企开始更多参与对非贸易投资。从合作国家来看，早期多数民营企业选择人口较多、经济体量和市场规模足够大的非洲国家拓展业务，如尼日利亚、南非、埃及、埃塞俄比亚，加纳，赞比亚、安哥拉等。但近年非洲大国市场趋于饱和、竞争日益激烈，而一些非洲小国或拥有独特资源、特色产业，或实现了经济的快速增长，在某些细分

---

11 中国政府网，《南非继续保持我国在非洲第一大贸易伙伴地位》，[https://www.gov.cn/govweb/lianbo/bumen/202308/content\\_6899758.htm](https://www.gov.cn/govweb/lianbo/bumen/202308/content_6899758.htm)。

市场的发展潜力日渐显现，如卢旺达、科特迪瓦、加蓬、毛里求斯、塞内加尔等，也成为民营企业开展制造业贸易投资合作的重要对象国。

二是行业分布从单一趋向多元。早期民营企业在非洲涉足的制造业集中在纺织服装、鞋业、饰品等传统劳动密集型产业。随着民企实力的壮大和经验的不断积累，对非合作领域不断扩大，广泛涉及农矿产品加工、医药、机械等行业。总体来看，当前民营企业对非制造业合作呈现“商品种类有轻有重、技术含量有低有高、产能合作有浅有深”的特点。进入非洲市场的中国产品，既有浙江义乌民营商贸市场的打火机、服装鞋帽等低附加值日用品，也有传音、小米的智能手机，还有华为的电信设备、5G 基站，比亚迪的新能源汽车，以及金风科技的风能、江苏协鑫的太阳能发电设备，三一重工的机械装备等。近年民营企业还高度关注医疗医药、数字经济等高新技术制造业领域与非洲的合作。中非间在数字经济、智慧城市和生物医药等新技术、新业态、新平台的合作越来越丰富，将助力非洲提升科技创新能力，推动民营企业对非制造业合作多元化发展。

### 3. 质量：注重协同共赢发展

一是更加注重多主体协同合作。民营企业早期开展对非制造业合作带有浓厚的自发性特点。一大批民营制造业企业家勇于开拓，敢于冒险，发挥企业家精神，在复杂多变的非洲市场环境不断成长，并在非洲市场站稳脚跟，其中一些企业形成了自身的竞争优势。但是，随着非洲市场竞争形势日趋复杂，对民营企业的战略眼光、市场适应能力的要求越来越高，自发性贸易与投资的低效、高风险等缺陷凸显。民营企业投资非洲开始向协同共生模式转变。企业与商会、国际机构、非洲本土企业等多个主体协同合作，发挥各自优势，对非制造业合作变得更加有序和高效。例如，浙江诸暨越美集团投资建设的越美尼日利亚纺织工业园，聚集了 20 多家浙江企业，构建了完整的纺织产业链，涉及棉纺、制造、印染、服装多个环节。

二是更多考虑与非方互利共赢。民营企业早期开展对非制造业合作，多数只考虑企业自身获利，忽略了非洲本土各相关方的利益，也较少与非洲本地企业合作，难以融入到非洲本地的区域经济网络。近年来，在国家政策指引下，并出于过往经营经验教训的总结，越来越多的民营企业开始认识到对非合作“共赢”原则的重要性。很多企业开始重视本土

化经营，从“落户非洲”向“扎根非洲”转变。众多企业实行属地化管理，建立与国际标准接轨、与当地法律风俗相适应的管理体系，注重于本土营销网络保持良好合作关系，帮助当地拓展贸易链、产业链、供应链等。中国民企与非洲本土企业结成战略联盟的双边联盟模式开始出现。这种做法，一方面帮助中国企业快速适应非洲陌生的投资环境，获得非洲本土在市场信息、人员、产业链配套方面的帮助，另一方面也可有效提升非洲本地企业的技术进步和能力建设，获得非洲国家政府、企业、民众的认可和欢迎。

三是加大产业带动与技术转移。制造业民企将劳动密集型生产环节转移到非洲，逐渐带动当地产业链的发展，培育了一大批上下游本土企业的成长。中非民间商会调查显示，约 50% 的中国民营企业向非洲市场投入了新产品和服务，超过三分之一投入了新技术。这些投资对于东道国具有明显的技术溢出效应，尤其是制造业民企更多向当地市场进行技术转移，对东道国工业化起到了积极作用。中国各类产业园区、经济开发区的发展模式，对非洲国家十分具有吸引力。对于非洲来说，由中国基建企业在相对集中的区域通电、通水、通路、建设厂房，再吸引各国企业特别是中国的制造业企业入驻，可谓一举多得。不仅能以较少的成本，破解基础设施落后难题，更方便上下游企业在园区内就近合作，提高工业化水平。在中方支持下，非洲许多国家都制定了产业园区发展规划，出台了相应法规和政策。

## 4. 政策：顶层设计加大支持

一是支持民营企业境外投资，参与共建“一带一路”。我国政府制定和实施了一系列政策措施，为鼓励民营企业拓展海外市场、实施对外投资提供了良好政策支持。2012 年，国家发改委等十二部门联合发布了《关于鼓励和引导民营企业积极开展境外投资的实施意见》，是我国政府发布的首个鼓励引导民营企业开展境外投资的综合性政策文件。2017 年，国家发展改革委等五部门联合发布了《民营企业境外投资经营行为规范》，明确提出：国家支持有条件的民营企业“走出去”，对民营企业“走出去”与国有企业“走出去”一视同仁。2019 年，党中央、国务院发布《关于营造更好发展环境支持民营企业改革发展的意见》，提出：鼓励民营企业积极参与共建“一带一路”，在重大规划、重大项目、重大工程、重大活动中积极吸引民营企业参与。

二是鼓励企业积极参与非洲工业化进程。我国政府大力引导和支持企业“走出去”，对非开展产业对接和产能合作，助力非洲工业化和经济多元化进程。2015年12月，习近平主席在中非合作论坛约翰内斯堡峰会提出中非“十大合作计划”，其中“中非工业化合作计划”被置于首位。2018年9月，习近平主席在中非合作论坛北京峰会上宣布“八大行动”，首项行动即是“产业促进行动”，其中明确提出“鼓励中国企业扩大对非投资，在非洲新建和升级一批经贸合作区”。<sup>12</sup>同年，中非合作论坛机制下举办首届中非民营经济合作高峰论坛，显示出对民营企业参与中非合作的高度重视。其后，全国工商联每年主办中非民营经济合作论坛，成为中非企业间友好交流和务实合作的重要平台。

2023年8月，金砖国家领导人第十五次会晤期间举办了中非领导人对话会，会后，中方发布《支持非洲工业化倡议》《中国助力非洲农业现代化计划》《中非人才培养合作计划》三项举措，支持非洲一体化和现代化建设。其中，《支持非洲工业化倡议》指出中国愿支持非洲发展制造业、数字产业和可再生能源开发建设，加强对非知识共享和技术转移，优化对非贸易便利化措施，扩大非洲优质工业制成品进口，呼吁加快全球金融体系改革并为非洲工业化提供金融支持，形成共助非洲工业化发展强大合力。

三是积极与非盟对接，推动“一带一路”倡议在非洲落地。我国政府积极与非盟进行战略对接，从多边层面加强中非经贸合作，与非盟合作推动中非共建“一带一路”，为中非制造业合作注入新动力。2021年12月，中国非盟共建“一带一路”合作工作协调机制第一次会议召开。中方有关部门和非盟委员会围绕抗疫、粮食、能源、产能投资、基础设施、质量标准、统计等领域合作进行了交流，进一步深化了共识。中国与非盟还签署了共建“一带一路”合作工作协调机制的谅解备忘录，中国非盟共建“一带一路”进入了实施落地的新阶段。

四是与非洲大陆自贸区秘书处建立合作机制。非洲大陆自贸区（AfCFTA）正成为中国民企进一步深化对非制造业合作的重要全域性抓手。在非盟的统筹推进下，非洲大陆自贸区于2021年1月1日正式启动，加速推进了非洲经济一体化和区域经济融合，为中非

---

12 习近平在2018年中非合作论坛北京峰会开幕式上的主旨讲话，2018年9月3日，[http://www.xinhuanet.com/world/2018-09/03/c\\_129946128.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2018-09/03/c_129946128.htm)。

经贸合作提供了更大发展空间。2021年10月，中国商务部和非洲大陆自贸区秘书处成立经济合作专家组机制，作为中国支持非洲大陆自贸区建设、中非深化贸易投资便利化领域经验交流和务实合作的工作平台。2022年5月和11月，中非经济合作专家组分别召开了两次会议。中国积极加强与非洲大陆自贸区的交流合作，助力非洲大陆自贸区建设，深化中国民营企业的制造业合作契机。非洲大陆自贸区完全建成后，地区有望创造出一个13亿人口、总消费和商业支出高达4万亿美元的单一市场，这将为加强非洲国家间的跨国贸易和生产联系创造机会，通过区域一体化提升非洲国家制造业竞争力。

## 5. 效果：配合战略改善民生

一是配合国家对非经济外交战略。近年来，随着民营企业规模扩大、实力增强，加之国家对海外投资规范化的引导，越来越多的民营企业在“走出去”赴非经营的过程中，除考虑企业自身发展需要，也开始关注国家战略层面的导向。一些民企，跟随央企、国企，在非洲采取“双聚”战略，即聚焦重点国家和地区、聚焦重点产品，拓展市场，获取资源，形成发展倍数效应，在配合国家对非战略方面发挥了重要作用。如紫金矿业、洛阳钼业在刚果（金）、津巴布韦等国投资开发铜钴矿、锂矿项目，对矿产品进行加工冶炼，有效服务国家海外战略资源布局，助力双循环发展新格局。

二是承接实施地方政府对非合作规划。一些涉非制造业民企正在成为省区市地方政府与非洲国家紧密合作的重要承接者。国家战略引领、地方政府搭台、民营企业承接项目的地方对非合作格局逐渐形成。以湖南为例，省政府落实中非合作论坛“八大行动”、“九项工程”，发挥农业、装备制造业相关产业优势，引导和支持省内企业参与对非制造业合作：三一重工、农友集团等企业以贸促投，在非洲建设农机组装厂；隆平高科在赞比亚、加纳提供农业产业整体解决方案；袁氏种业在马达加斯加建设农业产业园；际华三五一七、岳阳观盛等抱团开发科特迪瓦农产品加工项目。

三是促进非洲民生领域发展。为树立企业形象、促进可持续经营，制造业民企加大了对非洲民生领域的关注与投入。华友钴业在刚果（金）投资建设铜钴冶炼厂后，积极参与当地基础设施建设、环境保护，捐资助学、社区共建，还建设了现代农业示范园区，引入中国的水稻、蔬菜、鸡、猪等农牧业产品，为当地农民开展种养殖技术培训。2016年底，

该农业项目被列入联合国粮农组织对非援助项目。新冠疫情期间，民营企业对非制造业合作紧密围绕中非团结抗击疫情，在改善非洲医疗服务水平、提升非洲医药物资生产能力、助力非洲复工复产等方面做出了显著贡献。2020年4月，中国宁波嘉尚进出口有限公司与埃及欧药公司合作，在开罗纳赛尔城保税区建立了非灭菌医用外科口罩生产线，投产后使该国口罩产能翻倍，大大缓解市场缺口。浙江康慈医疗向非洲捐赠医用口罩、注射器等耗材，支援非洲疫情防控。2021年4月，中国科兴公司与Vacsera公司签署在埃及生产科兴新冠疫苗的协议。2021年7月，Vacsera公司生产首批65万剂科兴疫苗，成功实现疫苗的本地化生产。在马里投资的人福非洲药业股份有限公司疫情期间全力保障正常生产，极大缓解了马里及周边国家的药品短缺问题，有力支援了西非地区的防疫工作。

## （二）民企对非制造业合作的两大路径

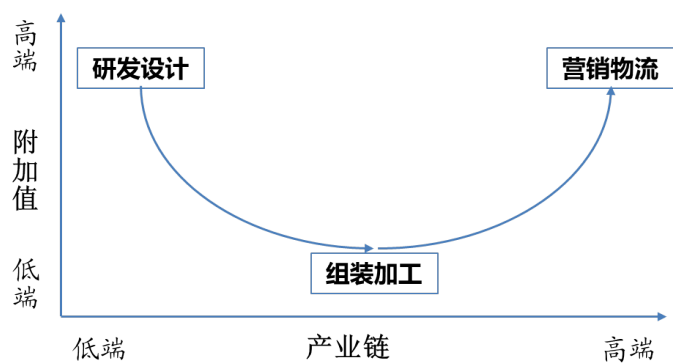
### 1. 主要针对非洲本地市场的“进口替代”型合作路径

从国际经验来看，投资的成功离不开市场的扩大，投资开发需要与前端市场结合起来，通过市场销售逐渐延伸到当地制造。出口贸易对于制造业投资项目具有先导作用，通过贸易拓展渠道，在市场成熟时再适时启动投资建厂。

首先，贸易先行符合制造类企业的国际化规律。制造业企业国际化进程一般分为出口产品、渠道拓展和全球布局（海外设厂）三个阶段。第一阶段以投资出口贸易企业为主，通过提升目标企业产品销售额，分享利润，获得收益。第二阶段主要是投资东道国渠道企业，建设销售渠道，扩大贸易利润，增强品牌接受度。第三阶段在东道国投资建厂，依托渠道稳健经营，获得资产增值回报。

其次，贸易先行也符合我国制造业向价值曲线高端延伸的客观需要。制造业的价值相当大一部分体现在前端的研发环节和后端贴近客户的渠道及品牌环节，通过加大产品渠道、品牌方面的投入，能够进一步向制造业价值曲线的高端延伸，提高投资收益率水平。

图 2-1 制造业价值曲线图



资料来源：作者绘制

目前非洲各国都出现了不少针对本地市场、布局分散、规模较小的本地作坊式工业。这些企业很多脱胎于贸易商，通常围绕原有商贸关系定位市场需求，进行简单的本地化生产，产品主要是日用品、建材、食品、服装等。虽然很多作坊式工业生机勃勃，但如果缺少先进的制造业企业，就很难同统一的国内市场对接，更无法进入广阔的国际市场，尤其是没有机会接触先进的企业管理、市场渠道和技术研发。而很多来自中国的中小制造业企业扮演了重要的催化和衔接角色。这些企业在当地长期开展商品进出口贸易，有的在对本地市场需求较为了解之后，为免去关税、物流等环节，或是为缩短供货周期，开始尝试产品的本地化生产，填补了因大型国际制造业企业不愿投资、本地企业又很难直接介入的供应缺口。很多非洲本地商人也抓住时机，借助在当地的商业根基，开设类似的小微生产企业，从而带动了东道国产业链的发展。

对中国制造业企业来说，这种立足于贸易活动的延伸、进而投资建厂的路径可称为“进口替代”型投资。其生产主要供应非洲当地市场需求，向消费者提供比进口商品更具竞争力的制造业产品，中国企业自身节省成本的同时，也促进了非洲本土制造业的发展。作为

一种重要的合作策略，“进口替代”型合作路径的基本思路是“贸易先行、投资跟进”，通俗地说就是“先有市场、后有工厂”。

以中国企业在肯尼亚投资建设的特福陶瓷厂为例。该厂由广州森大和科达洁能两家中国民企合资共建，2016年底竣工投产，不到两年就成为肯尼亚乃至非洲最大的陶瓷厂，在当地陶瓷市场的份额超过70%。广州森大最初在尼日利亚进行陶瓷贸易，此后十多年间产品销售逐渐拓展到肯尼亚、加纳、坦桑尼亚、科特迪瓦等国，在非洲市场拥有一定的知名度。科达洁能是陶瓷生产企业的配套供应方，与国内只为陶瓷企业提供陶机设备不同的是，科达洁能在非洲还提供包括生产技术、工艺研发、原辅材料、生产模式、生产管理等工业配套，这对于有着一定潜在瓷砖消费市场、却不具备陶瓷产业配套的肯尼亚而言，切中了当地产业发展的痛点，也提高了本地化投资生产的成功率。

需要指出的是，“进口替代”型合作路径所针对的本地市场，有时并非仅仅针对非洲一国市场，其生产的产品可以辐射到周边的非洲国家。以海信集团在南非投资的家电项目为例。1996年海信集团进入非洲市场，以产品贸易为主，品牌认知度低。2013年成立面向非洲贸易和生产的公司，按照“以贸易带动投资、以投资促进发展”的思路，逐步在南非建设生产线，依托国内研发、产业链管理优势，将高端制造留在国内，下游产品在非洲组装，并逐渐扩展为家电产业园区。目前海信家电产品已占据当地市场销售额首位，还辐射周边十几个国家。该项目通过技术转让、人员培训，带动了当地配套产业发展，提升了当地家电制造水平。再如，传音集团多年来瞄准非洲内部巨大的移动通信市场，针对非洲客户群体的使用需求和消费水平，推出了TECNO、itel、Infinix等多款品牌手机，利用性价比优势和本土化特征，短时间内迅速占领了非洲手机市场，并开始在埃塞俄比亚等国设立组装厂，产品面向全非洲销售。

“进口替代”型合作路径具有多方面的积极作用，但也受到不少限制：一是受制于市场规模，尤其是当前非洲国家的市场容量很有限，中国企业进入后，往往是第一家赚钱，有两家就会压低价格，大家都亏本。二是受制于出口产品与投资生产的相互制约关系。三是受制于与非洲本土企业不同程度的竞争关系，本土企业多为小微企业，目标也是当地市场，对当地企业的冲击可能会带来负面舆论。

## 2. 主要针对国际市场的“出口导向”型合作路径

理论上说，非洲可以利用其低廉的劳动力资源，发展纺织服装、鞋帽、玩具等劳动密集型产业，并通过具有成本竞争力的产品进入国际市场，从而克服国内市场狭小、有效需求不足的约束，创造更多外汇，促进资本积累和中高技术行业的发展。但在实践中，国际劳动密集型产业还没有形成因非洲低劳动力成本而前往投资的趋势，工业化国家发展初期形成的企业自我复制的“投资－生产”双螺旋增长的模式在非洲也没有完全显现。

从我国国内条件看，劳动力成本上涨已成为一种趋势，土地价格上涨，环保及产业结构调整压力增大；同时，传统市场需求不足，这些都促使劳动密集型产业面临转型升级。一些劳动投入最为密集、生产率未来进步潜力较小的加工环节，逐步失去比较优势和成长的可持续性，尤其需要向外转移。而非洲人口数量增长很快，各国普遍存在大量适龄的劳动人口，就业压力很大，多数国家劳动力成本相对较低，与我国的劳动力成本差距将在较长时期内持续存在。我国劳动密集型产业赴非洲开展投资贸易合作，既符合国际产业调整的发展规律，也符合非洲国家解决就业的急迫需求。

我国改革开放初期，受益于政策、土地及劳动力优势，珠三角地区探索实践出了“三来一补、两头在外”的加工贸易模式，由外商提供资金、设备、原材料等，中方则提供土地、厂房及劳动力要素，生产的制造业产品销往海外，既实现国内大规模就业，也有力推进了我国工业化发展进程。随着国内外形势的变化，有些中国制造业企业基于以往经验，已经开始到非洲国家尝试开展这种“出口导向”型投资，即利用非洲国家的劳动力优势和欧美市场准入优惠，将自身劳动密集型加工环节制造业向非洲转移。原材料及中间件、管理经验和技术研发多来自中国，产品生产及组装在非洲，而销售市场主要在第三国特别是欧美发达国家。

尽管非洲劳动力效率偏低，但对一般性加工制造业而言，因技术含量不高，经过一定时间培训可以达到与生产成本相适应的水平。以华坚在埃塞俄比亚的投资为例。华坚利用埃塞较低的人力成本和欧美国家对埃塞的免关税政策，投资建设鞋厂，产品主要销往欧美市场，该鞋厂一度成为埃塞最大的出口企业，雇佣当地员工超过 6000 人。华坚按照“出口导向”型投资思路，不断扩大投资领域，正在建设以服装、鞋帽、电子等轻工业品制造

为主的轻工业园区，计划在五年内解决当地就业 3 万至 5 万人，实现出口 20 亿美元。尽管由于新冠疫情以及埃塞国内政治安全局势动荡、美国取消埃塞 AGOA 受惠资格等因素的影响，华坚受到较大冲击，但这种合作模式仍受到很多非洲国家欢迎。在很大程度上，出口导向工业化也正是非洲大陆自贸区期望为非洲国家实现的目标。

这种“出口导向”型合作路径有着多方面的优势：一是受本地原材料供应和当地市场规模的限制较小，符合非洲国家实际，在一定程度上也减少了对本土企业的冲击。二是这类投资创造外汇的能力较强，能够帮助东道国弥补发展资金不足和国际收支逆差，这对许多出口优势并不明显的非洲低收入或非资源国家尤为重要。三是劳动密集型加工制造环节往往是国际贴牌生产商，能够充分发挥非洲国家劳动力成本低廉的优势，还能提供大量非农就业机会，缓解就业压力。四是这类制造业具有技术“外溢效应”，通过培养熟练工人与管理人才，以及带动当地原材料市场和本土供应链，能够促进当地特定产业链上下游的发展。随着非洲国家不断改善基础设施及社会管理服务，市场交易成本趋于进一步降低，未来会吸引更多的出口导向型中国制造业企业赴非洲投资。

### 3. 两种合作路径所对应的国别选择

“进口替代”与“出口导向”均可成为中国民企对非制造业合作可行的路径，两者并不互斥，而是可以相互转化，并且都能带动相关产业链和关联产业更多中国企业赴非洲投资。非洲国家众多，各国自然禀赋与经济发展水平各有差异，因而上述两种对非制造业合作思路对非洲国家特定条件有着不同的侧重。在实践中，民企往往根据项目所在国的实际情况，选择合适的路径。从国家层面，也应当结合非洲各国国情，制定对非合作“一国一策”，加大宏观指导与政策支持力度，引导企业采取合适的路径，提升对非制造业合作的质量与效果。

如果抛开政治稳定度及一般投资条件的因素，适合“进口替代”型合作路径的非洲国家，一般需要具备三个条件：一是东道国市场容量较大，对该中国企业产品的消费及贸易需求旺盛，产品在当地已经有了较好的品牌基础和一定的市场占有率。二是具有一定的本土工业基础和产业承接能力，当地存在能够提供上下游配套的中小企业。三是对外来投资建厂持开放态度，并对技术转移有较大需求。

适合“出口导向”型合作路径的非洲东道国，一般需要有四个特征：一是劳动力成本优势明显，存在大量劳动力且人均收入不高。二是资源相对不富集，出口渠道较少，国际收支逆差约束较大，对提高本国出口创汇能力有着迫切需要。三是享有向欧美或其他地区市场出口的贸易优惠政策。四是希望学习中国工业园区和出口加工区的实践经验，并愿意提供税收优惠等招商引资政策。

### （三）民企对非制造业合作的“三三结构”

#### 1. 三类重点领域

**（1）第一类是基础性产业。基础行业是整个区域产业链得以稳定存在的基石，也是区域工业化与城市化进程的源动力。**

以奥贡广东自贸区为例。奥贡广东自贸区位于尼日利亚西南部奥贡州伊格贝萨地区，由广东新南方集团与奥贡州政府合资建设，中方持股 60%。合作区以轻工、家具、建材、五金、木材加工等行业为龙头，以原材料加工为主体，工程、营销和贸易并进发展。合作区内的注册企业已有 63 家，其中旺康陶瓷、中国玻璃、和旺包装、永瀚家具、攀达建材、香雪海家电等已成为尼日利亚乃至西非地区的知名品牌。2019 年，尼日利亚工业贸易与投资部长阿迪巴约评价该项目“展示了帮助尼日利亚实现工业化的潜力，合作区每年的总产值超过 2.34 亿美元，总投资超过 20 亿美元，直接雇用当地社区 6000 多人。”另一个典型案例是中国青山控股集团在津巴布韦的子公司鼎森钢铁（Disco），该项目是非洲最大的综合钢铁制造厂之一，津巴布韦政府向鼎森钢铁提供了一份无限期的铁矿石开采租约，预计每年将生产钢铁 60 万吨。项目完成后，可望大幅削减津巴布韦钢铁进口支出，为当地人创造大量就业机会，并将帮助该国成为普碳钢出口国，带来数亿美元的外汇收入。2022 年 10 月，该项目奠基仪式在津巴布韦中部省举行，津巴布韦总统姆南加古瓦在仪式

上说，该项目是津巴布韦迈向现代化和工业化进程中的一个里程碑，是推动津巴布韦采矿业发展的关键。

浙江恒石纤维基业有限公司是全球领先的中国风电基材生产商。2014 年以前，该公司主要的生产基地在中国。在“一带一路”倡议引导下，2014 年，恒石公司在埃及投资建设了玻璃纤维织物生产基地，运用于风力发电机叶片材料，所生产的产品可就近辐射欧洲、中东及印度等市场。埃及与欧盟及阿拉伯成员国互免所有工业品进出口关税，该公司也因此可规避可能出现的贸易壁垒。历经几年的发展和产能扩充，尤其是伴随着新能源市场的快速发展，恒石公司一直保持着快速发展态势。项目在当地的生产运营，充分调动了埃及当地的地理区位、人力资源、土地、能源、原材料等各方面优势，激发了埃及当地的市场活力，填补了当地风电产业链的空白，促进了当地经济的工业积累和可持续发展。

## **（2）第二类是基础设施相关行业。基础设施是区域内产业建成环境的重要组成部分。**

对制造业企业而言，原料获得的便利程度、产品销售的难易程度至关重要，而交通设施作为基础设施当中极为重要的一环，对于联通独立的地理单元、扩大市场规模、降低生产成本和物流费用极为重要。长期以来，交通落后制约着非洲制造业的发展，各国之间人流物流效率低，互联互通成本高，阻碍着生产原料的送达和商品的流通，交通网络的建设成为降低投资贸易交易成本的关键。

以总部位于上海的格林福德国际物流公司为例。该公司成立于 1998 年，2007 年在马里成立第一家海外子公司，到 2022 年已在非洲 27 个国家设立了 47 家分子公司。格林福德为中国在非洲的海外项目提供物流服务，包括能源、电力、学校、医院、工业园区以及与贸易相关的公路、铁路和港口基础设施，有效提升了供应链效率。2017 年以来，格林福德开始在贝宁、吉布提、埃塞俄比亚、坦桑尼亚、南非等国通过直接投资、组建联合车队获得管理权等方式，逐步建立起自营拖车服务体系，保证运力供应和内陆运输时效。格林福德还在埃及、乌干达、埃塞俄比亚、赞比亚、南非等国设立了仓库，并与中远、中检等中企合作，推出了“物流 + 质检”一站式服务平台，形成了集物流、质检、融资、清关、货控、商品溯源为一体的新型产业供应链服务体系，缩短了贸易周期，提升了物流服务贸易便利化水平，也为提升非洲区域互联互通和供应链发展发挥了积极作用。

随着数字经济的发展，制造业也越来越离不开数字基础设施的建设。非洲与全球的互联需要海底光缆、地面光纤、电信塔实现网络连接与访问，需要数据中心支持数据存储和处理，也需要手机满足终端连接。在这些数字基建领域，都有中国民企的参与。例如，成立于 2008 年的华为海洋网络有限公司已是全球第四大海底光缆工程商，早在 2016 年就已在非洲成功交付 10 个海底光缆。据报道，华为海洋还将承建塞内加尔非洲之角区域快线，这是首条非洲大陆到佛得角离岛的大容量直连海缆，未来将推动塞内加尔作为西非数字区域中心建设的进程。

中国企业与非洲当地主要的通信运营商建立了合作关系，为非洲建设先进的通信网络。华为参与了非洲 70% 的 4G 基站的建设，支持南非移动数据网络运营商 Rain 顺利发布了非洲首个 5G 独立组网商用网络，成为非洲首个实现商用 5G 网络的电信运营商。中贝通信和 Leo Telecom 共同设立南非本地化公司——贝通信科技南非有限公司，投资 3000 万美元自建两万线光纤到户，包括勘察设计、施工路权获取、物料供应及安装、测试等，将光纤到户建成后出售给南非 SADV 公司，助力南非通信网络基础设施建设。腾讯、阿里巴巴投资了多个非洲国家的互联网基础设施建设，包括网络基础设施和数据中心建设。非洲手机终端市场活跃着传音、华为、小米、OPPO 等中国民企，物美价廉的设备帮助非洲降低接入互联网以及发展制造业的成本。

**（3）第三类是基础消费行业。此类行业满足非洲本地民众的消费需要，改善其生产和生活条件，并在此基础上不断扩大业务范围，将商品出口至其他国家。**

以卢旺达干辣椒项目为例。湖南国开国际发展有限公司赴卢旺达及周边国家实地考察了干辣椒质量、供应情况和生产条件，并为适应中国市场提出了可行性改进方案。在此基础上，2019 年湖南国开国际与卢旺达供应商 Gashora Farm PLC 达成合作，后者在五年内供应 5 万吨一级干辣椒。同时，双方商定，将中国成熟的农业生产及深加工技术引入卢旺达，辣椒种植和深加工所需的机械设备，如育种机、播种机、移栽机、烘干设备、检验检疫设备等，由湖南国开国际进行投资生产或通过湖南国开国际采购出口，以提高卢旺达干辣椒生产能力和质量标准。项目启动前，卢旺达干辣椒还没有进入中国进口食品名录，在两国政府的合力推动下，2021 年 7 月，卢旺达成为非洲大陆首个原产干辣椒产品获准进入中国市场的国家。该项目有助于将卢旺达打造成为东非乃至辐射整个非洲的干辣椒加

工集散中心，并带动东非其他国家如乌干达、肯尼亚、坦桑尼亚等推广辣椒种植，为非洲国家丰富的农产品打开销路并增加附加值。此外，中国电商经验也不断走入卢旺达。卢旺达企业直接入驻阿里国际站，建立线上店铺，通过平台开展数字化外贸服务。卢旺达辣椒已在盒马上市，让当地辣椒农收入翻倍，卢旺达大使还开启了直播带货。

非洲庞大的年轻人口、日益改善的网络环境等因素，推动了非洲移动应用市场的蓬勃发展。2022年非洲活跃用户规模最大的100个应用APP中，来自中国开发者的应用比例近40%，领先美国（23%）和欧洲（11%）开发者。在支付、游戏、社交、视频等品类，来自中国开发者的应用数量均处于领先地位。北京昆仑万维科技股份有限公司运营的尼日利亚移动支付服务商oPay，在尼日利亚的用户突破500万，处理了超过60%的电子支付交易，用户可通过APP进行账单支付、转账汇款、食品购买、现金提取等操作。传音和网易在非洲重点投资的手机音乐平台Boomplay已成为非洲排名第一的音乐流媒体，注册用户突破1亿，音乐版权覆盖泛非47国，传音也正在积极推广手机短视频平台Vskit和手机网络支付平台Palmpay。肯尼亚电子支付M-pesa的成功也离不开华为在2015年专门为其设计开发的系统，2019年更是与M-pesa的母公司沃达丰集团合作推出了非洲版花呗fuliza。2021年3月，滴滴也进入了非洲市场。

## 2. 三组拓宽趋势

（1）合作领域由纺织服装向鞋类、家具、建材、汽车、家电、医药、五金制品、机械设备等制造业全领域延伸。海信、美的、一汽、奇瑞、华晨等自主品牌企业纷纷在南非、坦桑尼亚、埃及、埃塞俄比亚等国建立组装厂或关键部件的上游配套企业。2015年，人福医药集团在马里投资建设大输液、糖浆等生产线，成为西非地区建设标准最高的现代化药厂。2019年，亨通集团在南非投资并购的阿伯代尔电缆公司高压电缆车间正式投产，成为非洲第三家可以生产此类高压电缆的制造商。2020年，华大集团在埃塞俄比亚投资建设的病毒检测试剂工厂，填补了该国无法生产试剂盒的空白。2023年，复星医药宣布将在科特迪瓦建设一座年产能达50亿片的抗疟药和抗生素产品的生产工厂。随着非洲经济发展和中非产业合作升级，中国民企还在向绿色制造、信息通信产业、数字基建、新能源开发等诸多新兴领域拓展。

(2) 合作动因由立足非洲市场开始向全球市场拓展。中国制造业民企通过对非投资贸易,将自身资本、技术优势与非洲土地、劳动力等相对低成本要素相结合,获得了更大的海外市场。一方面,许多企业敏锐地观察到了非洲市场的成长新动向,在当地设厂生产工业品,不仅显著节省了运输成本,而且产品针对性、时效性强,能根据消费者的需要及时调整产品性能,这些“中非联合制造”产品填补了市场的空白,成为市场的增量。另一方面,有的企业借道非洲进一步开拓欧美市场。2018年,巨石集团在埃及投资的年产二十万吨玻璃纤维生产基地正式投产,是中国玻纤产业第一条成套向外输出的生产线,填补了整个中东、北非地区玻璃纤维制造业的空白。还有的企业利用中国“超大市场”优势,在非洲当地进行特色农产品、原材料的加工制造,既满足了中国市场的需求,也帮助非洲国家增加了出口和产品附加值。通过各种合作路径,中国民企在非洲积累了国际化经验,为企业未来的全球化发展奠定了基础。

(3) 合作模式由绿地项目为主拓展到并购、参股、工业园区等多种方式。中国民企早期主要采取绿地投资方式,在非洲国家建设新的工厂或生产设施,从头开始进行制造业生产。这种方式有助于建设自己的生产基地,但同时所面临的风险也较大。在非洲能站稳脚跟、长期经营,甚至能带动当地企业共同成长的中国制造业民企,其生产、供应、分销渠道等环节和客户越来越扎根在非洲。这推动企业采取更多样化的合作方式,特别是通过合资方式与非洲当地企业和国际公司进行资本或管理合作,达到资源互补、优化配置、获取市场和渠道等目标。很多对非洲了解不深但看好非洲机会的企业,也多采取并购、参股等方式进入非洲市场,积累非洲经验。

大多数非洲国家没有完整的工业部门,即使是现有的工厂,也须从国外进口大量的机械设备和零部件;当地电力水力供应也往往不足,无法满足大规模生产需要;交通设施简陋失修、行政低效和地缘政治复杂,导致非洲内外物资交换流通不畅;而由于缺乏实践经验和系统培训,工人的专业技术水平与管理者协调统筹组织的能力也有待提高。针对非洲工业支撑体系和物流互联互通的障碍,不少中国企业采取在非洲当地投资建设工业园的方式,引入产业链上下游企业纵向配合,或提供基本设施与服务,促进相似产业横向集聚。根据中国国际电子商务中心统计,目前我国登记备案的境外经贸合作区共有113家,位于非洲的有30家,其中很多都是由民企投资运营。这些工业园区带动了一大批制造业企业赴非投资,成为中国企业“抱团出海”和推动非洲工业化的重要平台。

### 3. 三种扮演角色

#### （1）第一种角色——资本和技术密集型投资者

制造业的发展需要预先积累足够多的资本和专业知识，而非洲大多数地区经济相对落后，难以在短期内完全依靠内生努力具备这些条件。中国的民营企业在对非制造业合作中，首先会投入资本，通过直接投资、合资或并购等方式，向相关领域注入资金。这些资金可以用于扩大生产能力、技术升级、市场拓展、设备购置等方面。其次，民营企业可以通过技术转让、技术或研发合作等方式，将自身的技术能力引入合作项目中。再次，民营企业通过整合上下游产业链，将不同环节的企业和资源进行协同合作，实现供应链的优化和效益提升。最后，民营企业还利用自身的市场渠道和销售网络，推动合作项目的产品和服务进入更广阔的市场，实现销售增长和业务拓展。

#### 案例 1——分享通信：收购尼日利亚电信运营商 GiCell

尼日利亚是非洲人口第一大国，也是非洲第一大经济体。GiCell 是尼日利亚拥有全业务运营牌照的电信运营商。2016 年 4 月，分享通信集团有限公司与 GiCell 签署收购协议，双方以“资本+技术”方式开展合作。分享通信持续投入 3 亿美元用于 GiCell 的基础网络建设和运维，为政府、民众和行业客户提供了更多合适的本地化通信产品，引入了智慧城市、数据中心、业务中台等国内多种成熟技术，为尼日利亚带去了中国手机制造、网络生产和建设以及先进的移动互联网运营经验，带动了当地移动通信技术的升级换代，促进了尼日利亚通信行业的整体发展，也为自身赢得了良好口碑。

分享通信除了推行运营商操作系统 SIM OS 外，还通过多种合作方式为当地运营商如 Airtel、9 Mobile 等提供系统建设和技术合作，打造“SIM+”生态。“SIM+”生态能为运营商提供成熟的模块化操作系统，大大降低其内部系统成本、提高办事效率，同时通过建立标准的方式加强运营商之间的合作，共同为电信用户提供跨网融合业务。

非洲具有广阔的消费市场和发展潜力，但在市场成熟度、消费习惯、政策稳定性、基础设施等方面仍然存在诸多挑战。分享通信在制定市场策略时，充分考虑了当地企业或民众的市场需求和行为习惯，在业务规划和系统建设上既做好整体布局，又做好细节设计。同时，在收购前，分享通信在资金预算、人力投入等方面也做了充分准备。

**案例 2——中信戴卡：摩洛哥汽车供应链生产基地**

2014 年，摩洛哥政府提出《2014-2020 加速工业发展战略》，希望通过吸引外资加快发展本国汽车相关产业，并为外国企业尤其是入驻保税区的企业提供税收、行政等方面的优惠政策。中信戴卡公司是全球领先的铝合金轮毂生产企业。2017 年 9 月，公司与摩洛哥工业部签署备忘录，投资建设铝合金轮毂生产基地。2018 年 7 月，公司与摩洛哥工业部、财政部签订合作框架协议。2018 年 9 月，项目开始动工，一期用时 8 个月建成，2019 年 6 月全面投产发货。2019 年 11 月，项目二期开工建设，2020 年 12 月投产。

该项目共建“一带一路”重点项目。为稳步推进项目，中信戴卡内部组建项目工作团队，进行可行性研究，优化投资结构，结合公司总部先进成熟的技术理念及独特的管理模式，充分利用中信戴卡的品牌、技术、装备制造、能源管理、生产管理以及原材料供应商和客户资源，完成最优的生产线设计方案，并确保原材料供应、生产、发货的高度协同。

项目实现了多方共赢的效果。在该项目建设之前，整个非洲大陆没有一家铝合金轮毂生产商。项目带动了摩洛哥整个汽车供应链的发展，是摩洛哥加速工业发展战略的支持项目。项目先后组织约 140 名当地员工到中国工厂实地学习，为摩洛哥培训了一批高素质的现代汽车产业技术人员。项目得到了欧洲客户的积极支持和推动，同时也契合了中信戴卡自身发展的需要。2017 年，中信戴卡 40% 的销售收入来自海外市场，但其铝车轮板块在海外的产值不到 10%，公司正积极寻求加大车轮板块海外制造。该项目的成功，也因此成为中信戴卡公司全球化战略的关键项目。

**案例 3——晨光生物：领先技术助力非洲农产品加工**

晨光生物是一家专注于植物有效成分提取的高科技企业。该公司生产的辣椒红色素、辣椒油树脂、叶黄素产销量全球领先，是中国植物提取行业领军企业，也是全球重要的天然提取物生产供应商。2018 年，晨光生物在赞比亚投资设立企业，主营辣椒、万寿菊等经济作物的种植及加工，购买了锡纳宗圭、奇邦博两个农场。其中，锡纳宗圭农场面积 2500 公顷，主要种植辣椒，2022 年出口辣椒 7500 多吨，为赞比亚出口创汇 1500 万美元；奇邦博农场面积 5700 公顷，已开发土地 3500 公顷，主要种植万寿菊，2023 年 7 月 200 吨植物萃取生产线完成建设，具备万寿菊深加工能力。该公司在赞比亚的投资已达 8000 万美元，为当地提供了上万个就业岗位，还从住房、基建、医疗、教育等方面对当地进行帮扶与支持。晨光生物将先进的种植技术、植物提取技术以及企业管理理念带到了赞比亚，帮助当地农民从“看天吃饭”的思维模式逐步向“系统化、规范化、规模化”的农业工业化思维过渡。

**案例 4——万邦德集团：双向推动中非医疗医药制造业合作**

南非是非洲经济体中最具影响力的国家之一，在“一带一路”倡议下，南非与中国的经贸往来越来越密切。万邦德集团有限公司是制药、医疗器械等领域的高新技术企业，重点发展大健康产业。2015 年以来，万邦德大健康产业“走入非洲、引入中国”，在南非开展本土企业并购，在国内建设中非国际医药产业合作园，推动中非医疗医药制造业“双向投资”。

2016年1月，万邦德收购南非两家医疗器械公司——爱力特和特迈克，并对这两家公司进行了优化管理。爱力特公司创办于1973年，从事人体骨科植入器械研发、生产、销售，拥有完整的人工脊柱、关节、创伤、神经外科、运动创伤等各类植入器械的产业化技术。特迈克公司创办于1992年，在南部非洲主要国家和东非的肯尼亚有超过500家的医院客户，是南部非洲规模最大的医疗设备代理销售和维保服务商，以及医院建设“交钥匙”工程承包商，在非洲健康产业发展方面极具客户优势。中国有强大的制造优势，非洲有巨大的健康产品消费需求，南非特迈克和爱力特两家公司具有先进的服务理念、稳定的客户渠道、丰富的研发经验和高端产品。万邦德通过整合这些优势，以并购打造平台，利用该平台将万邦德及一大批中国医药企业的药品、医疗设备销售至全非洲，并开展医院工程承包业务和私立医院投资。万邦德还在浙江温岭建成中非国际医药产业合作园，设立健康产业“孵化器”和“加速器”，并将中非国际医药产业合作园和南非伯格斯特堡工贸智慧小镇申报为中南两国跨境保税园，探索“保税加工”，推动中非医疗合作双向互动和健康产业协同发展。

**（2）第二种角色——促进经济多元化的参与者。**进入21世纪，非洲重新规划了工业化路径，制订了雄心勃勃的“非洲发展新伙伴计划”（2001）、“非洲加速工业发展的行动计划”（2007）、《2063年议程》（2015）等，旨在推动新一轮工业化浪潮。然而这些新举措的效果都乏善可陈，尽管非洲制造业的绝对产值在大多数年份都保持增长，但与世界其他地区相比仍很滞后，多数国家经济结构单一、抗风险能力弱的局面并未得到实质性改变，对经济多元化的诉求非常强烈。中国通过自己的摸索找到了行之有效的工业化路径，中国企业尤其是民营企业积累了开放务实的经验，对非洲国家矛盾而复杂的营商环境，展现出独特的有效性与灵活性。其一，民营企业参与对非制造业合作，特别是通过投资贸易合作，在为非洲当地带来资金、技术和管理经验的同时，也带动当地上下游配套产业的发展，推动当地延伸产业链和提升价值链，提高地区经济的竞争力和活力，促进地区经济结构的多元化。其二，许多民营企业在非洲国家投资建设了工业园区，通过产业聚集效应以及基础建设与工业投资的联动，有效推动了所在国经济多元化。其三，民营企业还为当地带来了适用的生产模式、创新思维和人才培养，不仅能够推动合作项目本身的技术升级，提升创新能力，而且还能产生示范效应和溢出效应，进而推动整个行业乃至更多行业的发展。

### 案例 5——广德集团：建设包容性和可持续性的工业园区

广德工业园区项目是中国和安哥拉两国经贸合作的重要项目。安哥拉经济以农业和矿产为主，其中石油储藏尤为丰富，但由于其工业发展基础薄弱，所以大多数工业产品依靠出口。安哥拉政府在大力扶植本地企业发展的同时，也希望与更多的中国企业开展合作，在当地建设高质量高水平的工业园区，带动本国工业的发展，增加就业机会和国家税收。

广德集团于1999年进入安哥拉从事贸易，凭借多年扎根安哥拉积累的丰富经验，2007年在投资建设了广德工业园区项目，占地面积100余万平方米，先后开设了电线杆厂、涵管厂、养殖场、蘑菇厂、海绵厂、新能源厂、家具厂、床垫厂、沙发厂和板材加工厂。园区吸引了20家企业入驻，解决了当地2000余人的就业，累计销售额超17亿美元。

安哥拉政府非常重视工业园区的发展，提供了相应的政策扶持，并建立了相关的协调运作机制，帮助园区解决建设和发展中遇到的难题。广德集团在投资该项目时，也充分考察了当地的需求和政策状况，确保项目稳步落地。项目还充分利用安哥拉中资企业商会资源，与有兴趣且有实力的企业洽谈，为有合作意向的企业制定产能合作规划，并与安哥拉的各龙头企业建立联盟，实现招商引资，达成互利共赢，广德集团经常到安哥拉的学校和社区做公益活动，并邀请当地民众到工业园区参观，推动文化沟通交流，建设具有包容性和可持续性的工业园区。

### 案例 6——德瑞集团：为安哥拉人民开拓美好生活愿景

德瑞集团是国内知名的民营房地产企业。业务还涵盖矿产资源投资和开发、国际贸易和物流、国际工程承包等。德瑞集团在多年前就已进入非洲市场，于2009年注册成立安哥拉玛尔房产开发和建筑股份公司，2013年注册成立安哥拉大都市房产开发及建筑有限公司。在安哥拉开发的项目包括玫瑰花园、奥斯汀花园、帝国花园、海关公寓、皇家花园、明珠花园等，累计在安投资规模接近10亿美元。德瑞集团将安哥拉视为该公司最重视的投资合作区域，未来也将坚持规范化、本土化、长期化在非洲拓展业务。

德瑞集团开发的地产项目致力于满足安哥拉人民对于优质住房的需要，促进了当地社会和经济的发展。2016年10月，德瑞集团开发的明珠花园开盘仪式在罗安达举行，罗安达省长卡内罗等安方高级官员及多名中方民企代表出席了典礼。明珠花园位于罗安达南城的莫罗曼多地区，是该地区大多数新住宅的聚集地，符合罗安达城市重心整体南移的大趋势，周边有两所大学，两个大型购物中心，商区店铺林立，交通便利。小区总投资4.2亿美元，由德瑞集团和安哥拉国家投资银行合作开发，多为十多层的高层公寓楼，共有1300套住房。明珠花园项目是德瑞集团在安哥拉经济进入转型升级时期的重要项目，显示出该公司对安哥拉市场以及在安长期发展的信心。

### 案例7——中阳集团：赞比亚生态农业产业园

赞比亚是非洲南部第一个与中国建交的国家，现在成为共建“一带一路”的重要国家。江西中阳建设集团有限公司2019年在赞比亚启动了生态农业产业园项目，建设期6年，整体分为三期建设，包含农粮作物区、畜禽养殖区、水产养殖区、良种研发区、农业加工仓储区、农业休闲度假区六大功能区，实行紧扣第一产业（农业）、稳步拓展第二产业（农粮加工业）、未来展望第三产业（生态旅游）的三步发展策略。

该项目通过联合中外先进的农业上市公司、农业产业化龙头企业，组件农业专业化、产业化队伍，共同打造中赞农业合作示范园区。产业园带动当地周边农户围绕特色种养、农业休闲、良种繁育等产业开展生产和提供服务。在运作上，发挥龙头企业的带动作用，实行“企业+农户”的产业化经营模式，建立农民与企业的利益共同体，有效提高种植户的集约化程度。通过市场订单，引导农户种植，保障农产品的价格和销路，提升当地农民农业生产的积极性，实现农民增收、企业增效。该项目也有利于延伸赞比亚农业产业链，提升该国农业技术发展和农产品附加值，带动赞比亚产业结构调整及第一、二、三产业的融合。

**案例 8——桂林南药：青蒿琥酯助力非洲疟疾防控**

中国制药行业近年来发展迅速，青蒿素类抗疟药在“一带一路”国家有着多年的良好口碑。青蒿琥酯是上海复星医药（集团）股份有限公司成员企业桂林南药股份有限公司生产的具有中国知识产权的抗疟药。由于特殊的气候条件与地理环境，非洲地区疟疾多发。

桂林南药在加纳、尼日利亚、坦桑尼亚、乌干达、赞比亚及西非法语区等设立子公司和办事处，通过属地化营销模式，助力非洲疟疾防控。特别是 2020 年，桂林南药响应“Made in Africa, Use in Africa”（非洲制造、用于非洲）的倡议，启动科特迪瓦建厂项目，通过药品在非洲的本地化生产，在保障药品供应、确保药品质量的同时，尽可能降低药品价格，让当地人民用上可负担得起的优质药品。

**（3）第三种角色——工业农业现代化的促进者**

民营企业参与对非制造业合作，在领域上已从传统制造业门类向工业和农业等宽领域和新业态拓展。民营企业的投资贸易活动涉及非洲工业和农业产业链的各个环节，包括加工制造、仓储物流、配套设备、市场营销等，不仅为非洲当地引入并应用先进的工业和农业技术，降低生产加工成本，提升非洲资源的附加值，而且还扩大了其产品销售的市场范围，促进非洲国家开始向全球价值链上游移动，生产更多的非洲制造产品，推动非洲建立更有竞争力的工业和农业部门。

**案例 9——杰龙控股：深耕坦桑尼亚植物油深加工**

坦桑尼亚经济以农业为主，农业产值占国民生产总值 50%。棉花是坦桑尼亚主要的经济作物之一，轧花工业是该国较为传统的工业，皮棉是主要出口商品，棉花轧花后形成的棉籽，仅做粗加工处理或直接作为牛饲料和燃料使用，棉籽的提油价值没有被充分利用。随着坦桑尼亚经济不断发展，其植物油消费年增长 10% 以上，年需求植物油 60 万吨，每年需进口植物油 35 万吨，其中所需的棕榈油完全依靠进口。坦桑尼亚当地人喜爱油炸食品，棉籽油由于其产品特性，适合作为油炸食用油。随着坦桑尼亚棉籽油市场需求持续增长，亟需发展植物油加工业。

江苏杰龙科技集团旗下的江苏杰龙农产品加工有限公司是一家具有多年植物油加工历史的棉籽油加工企业。2012年以来,该公司紧抓中非合作机遇,投资坦桑尼亚植物油产业。2012年完成项目选址、征地、设计等前期工作。2013年完成基建工程和设备安装调试,以及生产许可和市场准入手续。2014年项目正式投产,配套中国先进的植物油加工技术,对棉籽进行剥绒、剥壳、压榨,再对毛油进行脱酸、脱水、脱色、脱臭等工艺处理,植物油品质符合国际食用油标准。公司通过坦桑尼亚农业部向原中国农业部、国家食品药品监督总局申请棉粕出口中国销售的许可。2015年,公司在坦桑尼亚新阳嘎省以订单农业形式试种5000亩葵花,同时以高于市场的价格收购当地农户的葵花籽。2018年3月,公司取得中国农业农村部颁发的坦桑尼亚棉粕“进口登记证”。2018年7月,坦桑尼亚棉粕进入中国海关总署输华植物产品名录,棉粕既可出口中国又可在坦桑尼亚国内销售,形成产品供销中国、坦桑尼亚双循环。

该项目带动了当地15000人从事加工和种植业,既解决了当地人员的就业问题,又带动当地棉花种植面积逐年增长,促进了皮棉及棉花、棉籽加工副产品出口和农业经济的繁荣,增加了坦桑尼亚的外汇收入。公司发挥其人才、技术、设备优势,利用坦桑尼亚丰富的棉籽资源,引入先进的生产工艺,生产出优质植物油和棉粕类产品,满足了市场的不同需求。公司还配合坦桑尼亚政府职能部门组织当地油厂学习其先进生产技术和管理模式,提升了当地油脂生产技术水平。通过取得中国海关总署棉粕、棉壳输华许可,该项目为坦桑尼亚及东非地区此类产品提供了广阔市场,年出口到中国国内的棉粕、棉壳、棉短绒超过600万美元,带动了中国出口到坦桑尼亚的生产物资达80万美元。

### 案例 10——米娜纺织：埃塞俄比亚印染厂荣获“金牌纳税人”

埃塞俄比亚地处“非洲之角”,经济以农牧业为主,工业基础薄弱,很多生活必需品尤其是纺织品都依赖进口。埃塞人力及水资源丰富,电价低廉,气温常年保持在9℃-25℃,适合开办纺织、印染企业。浙江米娜纺织有限公司是一家纺织品出口企业,位于全球轻纺集散地——中国绍兴柯桥,是轻纺城最早一批从事纺织品对外贸易的企业。为应对劳动力成本不断上升、汇率波动频繁的压力,在比较、考察了40多个国家的投资贸易环境之后,米娜纺织选定埃塞作为投资合作基地。

米娜纺织重视埃塞在绿色生产方面的努力。在距离埃塞首都亚的斯亚贝巴 20 多公里的瑟伯塔镇，米娜纺织与埃塞共有的阿拉巴门齐纺织股份公司下设纺纱织造厂和印染厂各一个。阿拉巴门齐纺纱织造厂原为埃塞最大的国有纺织企业，于 2011 年被米娜纺织购进。阿拉巴门齐印染厂配置了全新意、日、韩国品牌的机器设备，配有一个按照欧标建设的污水处理厂，日处理污水 2500 吨。2014 年，为延伸纺织产业链，米娜纺织与合伙人开始在埃塞首都近郊的奥罗米亚州投建印染厂，2016 年 10 月正式投产，设备均采购自国际和国内知名品牌，配套有欧盟标准的污水处理设施，日生产能力达到 20 万米，产品不仅面向埃塞国内和周边国家，还销往土耳其、意大利等国。2019-2021 年连续三年获评年度埃塞“金牌纳税人”奖。阿拉巴门齐纺纱织造厂和印染厂聚集了中国、埃塞两国管理人员和近 700 名当地员工，员工进厂后经过入职、上岗、在岗等一系列培训，均能掌握本岗位所需的基本技能。同时，管理团队也注重团队精神建设，以劳动竞赛、技能比武、趣味运动会等形式加强两国员工之间的交流。

### 案例 11——广州森大：紧抓非洲民众快消需求

森大集团始创于 2000 年，是最早进入非洲、南美等海外市场的国际贸易企业之一，现已成为一家集海外工业制造、国际贸易、实业投资、咨询服务、信息技术服务为一体的跨国综合性产业集团，并致力于陶瓷制品、卫生洁具、五金配件、日用洗涤、个人护理等产品的研发和生产。

从 2004 年至 2012 年，森大集团一直致力于在非洲打造自身渠道和品牌，在非洲 10 几个国家建立了分公司，销售网络的终端深入非洲各地的批发商、超市乃至小商店。2011 到 2012 年前后，市场形势发生深刻变化，竞争进一步加剧、国内劳动力成本的上升，使出口业务再次受到挑战。这时森大选择“工贸一体化”的升级策略，在非洲建厂招工，深度实施本地化生产与销售，与出口贸易业务相辅相成，形成了工贸一体的格局。自此之后，公司经营的产品主要分布在两个产业：一是家装建材产业，如瓷砖、五金、钢材等；二是快速消费品产业，如洗衣粉、卫生巾、纸尿裤等。由于该公司前期早已在非洲各国建立了广泛而稳定的销售渠道，产品一经产出就很容易找到销路。

近年来，森大集团牢牢把握非洲国家迅速开展工业化、城市化的机遇，致力于对接广大非洲人民改善家居环境与生活品质的需求。当地老百姓追求美好生活的意愿强，肯为修建和装修自身房屋消费，为地面铺设瓷砖、为卫生间换上现代化的洁具。森大集团使得瓷砖在非洲不再是“奢侈”的建筑材料，许多非洲农村家庭已经开始使用瓷砖产品，这为实质性推动非洲工业与农业现代化提供了示范。快消产品的意义则更为直接和突出，受众也更加广泛，如森大在当地生产的卫生巾，价格只有欧美产品的三分之一，极大地方便了当地妇女的生活。

森大集团意识到有效沟通对建立和维系关系的重要性，在多元文化的工作环境中尤为如此。森大集团内有一个员工委员会，由约 95% 的普通员工和 5% 的管理层组成，委员会定期开会讨论员工事务和公司问题，并向公司管理层反映，大多数问题都可以通过委员会得到有效解决。所有员工都可以与委员会成员直接沟通。公司通过周会、月会、年会和调研，促进开放式沟通，从而为员工提供一个表达意见的平台，同时也为管理层提供了反馈信息，为决策提供依据。公司还与海岸角大学孔子学院合作开设了中文培训课程，为当地员工打下了汉语基础，这也在很大程度上促进了员工之间的情谊。

### 案例 12——科达陶瓷：定制化生产力促非洲陶瓷业进步

随着中非制造业合作的深入，中国民营企业在非洲投资建厂逐渐增多，森大-科达合资在非建设的一系列陶瓷工厂便是这一历程的见证。自 2015 年起，森大集团与科达制造股份有限公司合资在非洲建设陶瓷工厂，总投资约 8000 万美元，拥有 1200 多名员工，本地员工占比达 96%，一线员工基本是本地人。目前，该厂日产能 6 万平方米，瓷砖产品除供应肯尼亚国内之外，还发往坦桑尼亚、乌干达、卢旺达等非洲其他国家。项目二期总投资 1.45 亿人民币，具备 3 万平方米/天以上的生产能力，进一步巩固了该厂在肯尼亚乃至整个东非的市场地位。

该公司的产品在肯尼亚及其周边国家受到了消费者青睐，占到肯尼亚六到七成的市场份额，年销售额约1亿美元，利润率也很可观。其一，森大在做制造业之前，已经在非洲的陶瓷销售市场深耕多年，建立了成熟的销售渠道和品牌，有稳定的客户基础。其二，森大适时采取了本地化生产策略，大大提升了企业利润率。疫情期间，本地化生产的优势更加明显，将海运成本上升的不利因素转化为竞争优势。其三，科达的陶机技术处于世界先进水平，这使其有能力制造出各种品类的优质产品。其四，定制化生产、重视质量让企业赢得了客户口碑。为适应非洲市场的需求，科达在瓷砖花色、规格等方面都采取了定制化生产策略，充分满足本地消费者的习惯与偏好。为了保证生产质量，科达对生产全流程严格把关，产品经久耐用，受到了市场的认可。

科达与森大在非洲的合作，是发挥各自优势，实现强强联合的典型案例。科达是我国陶瓷制造设备领域的龙头企业，素有“陶机大王”的美誉，是国内唯一能够提供建筑陶瓷整套生产设备的企业，技术水平先进。而森大在非洲销售陶瓷产品多年，渠道畅通多元，市场经验丰富。近年来国内建筑业整体产能过剩，科达也曾遭遇业绩瓶颈，需要出海寻找新的业务增长空间，这与森大在非洲本地生产陶瓷产品的计划不谋而合。目前科达-森大已成为非洲最大的建陶供应商之一，在肯尼亚、加纳、坦桑尼亚、塞内加尔、赞比亚五国共计建成14条生产线，极大提高了陶瓷产品的本地生产率，提升了整体的生产技术和产品质量，促进了非洲陶瓷业的发展进步。

## 三、存在的困难和问题

当前，全球格局深度调整，中国与非洲在经贸领域的共同利益增大。扩大对非洲制造业合作，符合我国企业走向海外市场的需求，也符合非洲对工业化以及创造就业、引进资金和生产技术的迫切需要，受到非洲国家的普遍欢迎。中非在制造业领域进一步加强合作，是历史性机遇，也具有广阔前景，但同时，新形势下民营企业参与对非制造业合作处于矛盾易发多发的时期，面临的不确定性明显上升，再加之民营企业囿于自身特点和短板，在合作过程中也遇到一些突出困难和问题。为方便论述，我们将民营企业参与对非制造业合作的过程大概分为准备阶段、生产经营阶段和持续发展阶段，并从动态视角分别考察每一阶段存在的突出困难与问题挑战。

### （一）民企对非制造业合作的准备阶段

#### 1. 东道国政策和法律信息不对称

对非制造业合作尚未形成系统的规划布局，过于依赖企业自发行为。大量民营制造业企业尤其是中小企业，往往靠亲朋好友介绍项目，所掌握的信息不足以支撑投资决策，客观上带有一定的盲目性。在部分非洲国家，企业经常遇到政治不稳定、法律执行不规范、税收待遇苛刻等问题，同时又对东道国政策和法律环境不够了解，信息渠道有限，阻碍了民营企业开展对非合作的意愿，增大了进入风险。

有些非洲国家政权更迭相对频繁，导致政策缺乏连贯性和稳定性。不同党派上台后采取不同政策，新任政府还往往否定甚至推翻前任政策，法规条例和行政监管频繁变更，为持续周期较长的项目带来较大困扰。近年非洲较为明显的一个趋势是资源型国家提高资源开发税费、增加政府在项目中的股权，以获取更多利益和控制权。这给在当地从事矿业

开发、冶炼的中企制造了很多障碍。例如，2017年坦桑尼亚紧急修订《矿业法》，增强了政府对自然资源的控制和收益。且规定外国矿业投资者与坦政府之间发生的纠纷只能在坦境内寻求司法解决，不接受国际仲裁。2019年刚果（金）新政府上台以来，多次重审包括中国企业在内的外国企业参与投资的铜钴矿项目。2021年几内亚政变后上台的军政府，2022年3月和7月两次暂停中国企业投资的铁矿项目。

领导人变更、政策反复等问题出现后，往往会反映在法律条文及具体执法过程。非洲国家法律法规涉及外贸、投资、税收、劳工、海关、外汇、保险等多个方面，大都沿袭西方法律。各国普遍希望外来投资，但吸引和保护外资的法律法规并不完善，优惠政策不配套、政府服务跟不上、行政效率低、税制不完善且执行较随意等问题普遍存在。例如，埃及取消经济特区税收优惠政策，地方政府随意提高企业基础设施建设费用分摊份额，在相关产业还出台政策限制外国企业生产的产品在本地市场销售，干扰了在当地投资的制造业民企的正常生产经营。埃塞俄比亚近年因公共财政状况紧张，税收政策明显收紧，中国投资的制造业企业经常被当地税务部门任意查税、罚税或重复征税，增加了经营成本。在刚果（金），政府各部门由不同政治派别占据，大选前各派加紧权利变现，通过加税、罚款等手段从企业敛财；因东部战争导致国家收入压力增大，财政部门加大税务“创收”，在矿权转让国家占股、合规用工、环保等方面收紧政策，甚至强征强罚，威胁企业合法权益和营收。

这些政策或法律方面的随意变化，增加了制造业民营企业在适应非洲国家规则和风险管理等方面的困难，影响企业决策或是导致投资失败。此外，一些非洲国家对知识产权保护不力，存在大量的电子产品山寨货，通常模仿中国华为、OPPO、Vivo等知名品牌的外观和设计，但性能和质量较差，使得国内制造业品牌在打开非洲市场的过程中很难保障自身权益。

## 2. 融资渠道有限、金融保障不足

民营企业参与非洲制造业合作，面临的融资问题一直较为突出，融资渠道两头受限。近年来，国内金融机构对风险防控的要求愈加严格，风险偏好显著下降，对民营企业海外项目尤其如此。由于民营企业难以用非洲资产进行抵押贷款，导致这些金融机构对于此类

企业的风险评级不高，往往需要其国内母公司担保，无形中增大了融资难度。民营企业，尤其是中小制造业企业主导的对非项目获得资金支持的通道非常有限，即使能获得，融资成本和时间成本也难以承受。

另一方面，非洲当地融资能力较弱，银行系统不完善、缺乏信用记录。非洲本地金融机构往往缺乏系统性规章，且金融制度、融资方式、融资条件和融资法规与国内存在较大差异。本地银行传统上以上层消费者、国家实体和大中型企业为服务对象，对中国企业尤其是刚进入东道国、尚未建立良好市场信誉的民营企业而言，贷款利率较高且不易获得，企业在非洲当地进行融资的难度较大。许多民营制造业企业在非产业层级与非洲本土企业存在一定趋同性和竞争性，有的东道国为保护本国企业，存在一些差异性措施，也使得中国企业特别是中小民企难以在当地获得资金支持。2021年3月，湖南某企业与尼日利亚 Ultimate 大米有限公司合作建设大米综合加工厂，该项目需要大量的资金支持，但可获得的融资渠道十分狭窄，缺乏有效的担保措施，导致项目迟迟无法推进。

在金融保险服务方面，对非制造业企业也面临保险额度少、费用高的问题。国内政策性保险机构难以满足企业在高风险的非洲国家开展投资贸易的投保需求，不少企业对多边保险机构的服务也并不了解。非洲国家债务风险上升，主权信用评级下降，国内及其他多边保险机构因而持更为审慎的态度，企业对非项目参保困难，使得项目融资及实施难度大为增加。中信保开展了境外投资项目的保险业务，但范围仅限于战争、汇兑限制、政府违约等政治风险，且费率水平较高。很多企业反映，对于风险较高地区的项目，中信保可能会因国别额度不足而拒绝承保，而民企获得额度难度更大。

### 3. 国内管理体制和服务体系有待提升

国内对非制造业合作相关政策没有形成合力，存在政出多门、条块分割问题，有的内容甚至已经过时。政策性资金和补贴也分散在多个部门，企业或不知晓、或申报不便。除少数省份外，地方支持企业对非制造业合作并不积极。不少企业反映，主要依靠自身力量维护权益，使领馆能提供的所在国政策、法律、人文等方面的信息咨询和专业服务不多，甚至在一定程度上对民营企业存在偏见，服务意识不强，不太愿意出席民企与当地政府的商业活动，不太愿意为民企出具在国内进行融资、担保等有关材料。

中国企业特别是民营企业“摸着石头过洋”，已经在中非合作方面走在了最前沿，但是企业遇到的实际困难，以及对一些创新性的模式和经验的总结和探讨，没有很好地传递给政府部门，政策支持和企业需求存在一定程度的脱节，使得政府部门在引导企业对非合作过程中遇到的瓶颈和制度性障碍，不能在政策层面及时解决。未来，应探索构建政府部门、企业、金融机构、智库、咨询机构等国内相关利益方的反馈和信息分享机制，形成“政产学研”合力，提升对企业参与对非合作的综合服务能力。

此外，中介机构缺乏、民营企业不习惯使用中介机构的问题同时存在。一方面，国内熟悉对非业务的律所、会计、税务、咨询、人才、投行、安保、资产评估、金融服务等专业中介机构很少，企业很难获得有效的中介服务，更多的是从“熟人网络”获得信息，另一方面，很多民营企业没有雇佣中介机构的习惯，未认识到借助中介机构的重要性，也不太愿意为相关中介服务支付额外的费用。

## （二）民企对非制造业合作的生产经营阶段

### 1. 供应链风险及物流成本较高

民营企业在非洲国家投资建厂的过程中，首先遇到的难题是供应链和物流困难，最突出的困难是产业链上下游配套方面的问题，特别是制造业相关领域。在国内，配套产业链比较完善，企业投资无需过多考虑供应链问题，只需做好内部经营即可。但在非洲却并非如此。2016年，袁氏种业和香港李氏集团在尼日利亚合作开展杂交水稻种植试验，但当时该国没有专业的种子公司，亦缺乏农机、农技等农业生产的配套企业。供应链配套不足导致项目步履艰难，问题只能靠两家公司自行解决。大部分非洲国家市场狭小而配套产业缺乏，普遍存在工业基础薄弱、物资依赖进口、生产资料昂贵等问题。中国企业在当地投资建厂，往往需要追加建设配套工厂，有的还需要组建自己的运输车队，项目成本大为增加。以科达陶瓷为例，该公司生产瓷砖的原料制备，包括开矿、取土、再加工。对每一道

流程，国内都有专门的企业去做，但在非洲，科达一家企业几乎要包揽上述所有生产流程。此外，陶瓷的釉料制备需要墨水，这涉及复杂的化工技术，而非洲的化学工业尚在起步阶段。即使能在非洲本地采购一些原料，品质的稳定性也往往难以保障。这些在国内司空见惯的配套产品和服务，在非洲却都需要努力寻找供应商，或者企业自身独立承担，增加了民营企业的成本与管理难度。

非洲基础设施薄弱也增加了制造业企业的生产运营成本。调查显示，60%的在非运营企业认为基础设施（特别是电力短缺、电价和运输瓶颈）是最具约束力的制约因素，直接关系到企业的生产效率和利润回报。由于缺乏资金、人口增长过快和能源开发不足，非洲特别是撒哈拉以南非洲国家普遍缺电，停电、限电频发，电力系统稳定性不足，当地电力公司难以维护老化设备以及铺设新的电力设施，只能通过提高电价来收回投资。非洲多数国家国内运输都以公路为主，道路质量和运输效率较低，使得运输成本高、耗时长，物流成本在很大程度上抵消了劳动力低廉的优势，导致产品竞争力下降。

全球范围内供应链不畅以及能源、粮食价格上涨，直接导致非洲国家境内通胀压力，美元加息引发各国外汇非常紧张。2023年，非洲平均通胀率达15.5%，为27年来最高水平。通胀及本币贬值造成当地建材等原材料价格持续攀升，中国制造业企业项目建设运营成本持续增加，难以达到预期收益目标，还造成部分企业运营困难或终止投资。例如，2022年上半年埃及建材价格上涨超50%。高通胀压力下，还可能引发工程款大幅拖欠、物流费用上涨、上下游产品交付困难等，企业经营成本大幅增加，收益也随之受到较大不利影响。

## 2. 汇率贬值与汇兑风险突出

受新冠疫情、地缘政治等系统性冲击影响，近年非洲发展可用资金缺口大为增长。非洲各国普遍财政支出高企、负债率上升，加之高通胀连锁反应，多国货币贬值出现大幅贬值，当地市场购买力进一步降低。美元加息更是使非洲各国货币贬值风险迅速增大，相当一部分在非中国制造业企业，尤其是面向当地市场的企业，因汇率波动而遭致巨额损失，有的企业利润甚至被侵蚀殆尽。2023年9月末，奈拉兑美元汇率较去年底贬值42%，创

历史最大幅度贬值；埃及的埃镑、加纳的塞地、南非的兰特、埃塞俄比亚的比尔等主要非洲币种均呈持续贬值态势。。

有些非洲国家外汇短缺严重，并因外汇短缺而实施严格的外汇管制，当地企业无法如约支付合同外汇款项，在当地生产经营的中国企业也难以通过官方渠道获取美元，影响原材料进口，造成开工不足，盈利也只能留在当地难以汇回国，因非洲本币贬值而直接面临大额损失。国际和国内金融机构缺乏相应的产品来对冲汇率风险，套期保值工具少、期限短、成本高，且往往需要综合手段并用，操作难度及合规风险较大。

从国内看，也在一定程度上存在用汇管理严、资金出境难等问题。很多企业反映，目前国家对外汇使用的管理仍较为严格，外汇局及其下属单位在外汇审批方面手续复杂、效率较低且时间不确定，即便年初已获批额度，但有时也不能及时获得对非投资资金，以致错失商机或造成对合作伙伴违约。部分企业尤其是中小民营企业只能采取个人购汇的方式，而我国境外个人年度购汇总额为5万美元，这对于动辄成百上千万美元的投资需求而言只是杯水车薪。很多企业不得已只能寻求非正规渠道筹集外汇汇出投资，不仅资金成本提高很多，而且面临极大的合规风险。

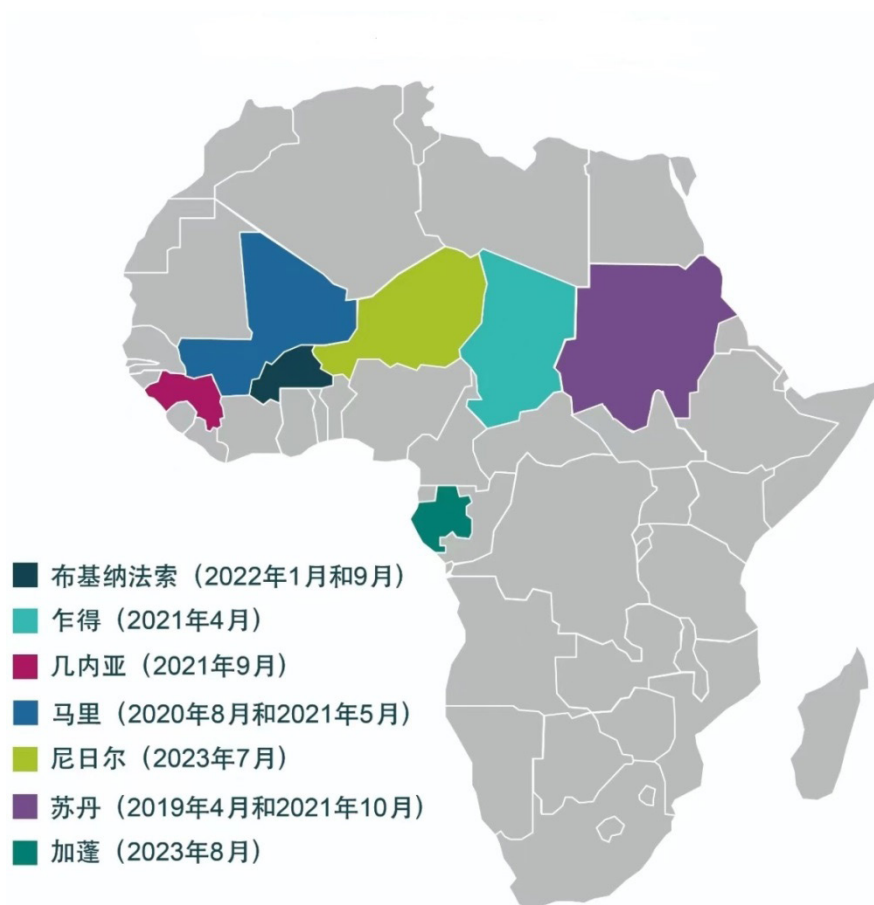
### 3. 政治安全风险上升，黑天鹅事件频发

近年来全球经济下行压力增大，国际形势变化给部分非洲国家带来巨大影响，加剧社会不满和政治分歧，甚至埋下政变隐患，中国在非企业资产及人员安全事件也频频发生，民营企业往往是涉案重点。

一是军人干政尤其是政变“回潮”。自2023年8月马里开始，三年时间内非洲发生9次政变，涉及的国家也越来越多。结合过往历史和近期局势看，非洲国家军方接管政权后，通常会采取关闭领空和陆地边境的措施，这可能导致企业运营中断。马里发生第二次政变后，受西共体贸易制裁，进口物资无法通过邻国港口输入，直接导致部分中资企业原材料供应中断、生产暂停。同时，部分非洲国家国内动乱爆发的风险升高。即便部分民众一开始因反对执政当局而支持军事政变，但若过渡政府执政效果不明显，也会很快遭至民

众的抗议。政局不稳导致社会经济发展不确定性大大增加，对中国企业的生产、经营和服务都会产生极大的影响，动摇民营制造业企业在当地投资的信心和决心。

图 3-1 近年来发生政变的非洲国家



二是传统安全和非传统安全问题复杂交织。埃塞俄比亚内战、苏丹内战、刚果（金）-卢旺达关系紧张等国家内、国家间的冲突，都会对周边地区产生广泛而长期的安全外溢效应。疫情刺激了更多的非法经济，尤其是各类绑架、劫持案件大幅增长，其核心是获取赎金，主要体现为海上的几内亚湾海盗劫持船员，陆上的盗匪团伙和恐怖主义组织通过绑架人质获得更多资金。在马里中部、布基纳法索北部、尼日利亚部分地区、中部非洲多个国家、莫桑比克北部等，出于历史及当前经济困难原因，极端组织、盗匪与族群冲突和社区

矛盾等问题出现合流态势，使不安全日益成为一种常态。刚果（金）近年接连发生中国公民被绑架案件，2021年11月，外交部提示在该国东北部三省的中国公民和企业撤离。

三是社会动乱更为常见。在一系列经济、政治、社会等系统性冲击下，非洲安全问题出现明显的草根化趋势，突出表现在抗议、集会、示威、暴动等显著上升。一旦由社会问题或不满情绪引起的紧张局势不断升级导致动乱，就会扰乱企业运营并对人员安全构成威胁。近年来在非洲引发社会动乱的“导火索”往往包括选举前后的集会、不得人心的法规条例，以及政府不作为和治理不善导致社会经济低迷、引发严重通胀等。抗议者通过打乱正常社会秩序来引起社会各界对其问题的关注，企业及人员必定会在某种程度上受到影响，甚至有时候在当地的外国企业就成为抗议或破坏的对象，造成财产损失和人员伤亡。2021年7月，南非因前总统祖马被捕引发严重骚乱，很多华人企业被抢劫，当地华人被迫组织自卫武装保卫安全。

#### 4. 沟通交流和文化融合存在障碍

近年来，非洲当地员工在中国民营企业对非制造业项目中的比例逐趋于提高，而民营企业在生产经营的过程中，常会遇到交流障碍，特别是语言沟通和文化融合层面。制造业民企大多缺乏跨文化管理的经验，外派人员语言能力有限且对当地文化的理解普遍不足，工作中与当地员工沟通不畅，由于词不达意导致的返工情况时有发生，甚至容易造成管理水土不服进而带来社会法律风险。沟通交流问题还阻碍企业对于员工技能培训的顺利开展，在很大程度上影响了企业运行效率。有的企业较为封闭，由于交流能力欠缺，对当地人文环境及劳工、外资政策也缺乏深入了解，因而不与当地社区、民众交流，容易引发误解、冲突而遭受利益损失。

在文化习俗层面，非洲国家民众大多信仰基督教、伊斯兰教或本土原始宗教，再加上经济发展水平的差异，中国民营企业在与当地民众互动中常出现认知与期待“错位”的问题，存在不少文化隔阂，甚至是成见偏见，信息来源往往受到西方媒体叙事框架和观察角度的干扰。多起案例显示，一些企业由于不熟悉当地的政治、经济、法律、宗教、文化和风俗习惯，将国内的工作模式（如劳动时间、待遇与工作条件）复制到非洲，引发了一些劳资纠纷、破坏环境、产品质量低下的现象，造成了外界的误解甚至诋毁。很多制造业民

企未能因地制宜建立属地化管理体系及相关的人力资源管理制度支撑，难以有效激发当地员工的工作能力。

### （三）民企对非制造业合作的持续发展阶段

#### 1. 高素质人才不足，人才流失严重

民营企业开展对非制造业投资贸易活动，人才缺口较大，尤其缺乏高层次高质量的专业人才，非洲小语种、国际金融、国际贸易、国际法等领域的人才培养尤为薄弱。相较国企，民企招揽国际化经营管理人才难上加难，外派人员水平不足或扎根意识不强。

在非民营企业还面临着人才流失严重的问题。人才流失往往与其子女的教育问题相关，许多在非洲工作多年的中高层管理人员，当面临子女上学的时间节点时，就不得不在家庭与事业之间做出艰难的选择。尽管很多人可以承受多年夫妻分居，但子女升学问题却让他们无法回避。部分在非工作人员的子女可以进入当地的国际学校，但后续却难以返回国内参加高考。中国人重视子女教育，有些管理人员在非洲打拼多年，缺失了对子女的陪伴与言传身教。这些都成为制约民营企业留住优秀人才的重要因素。

培养当地员工是企业人才储备的重要补充。尽管许多民营企业为本地员工提供了教育培训和职业发展的途径，但出于文化理念、员工构成等种种原因，制造业民企往往未能相应进行综合性规划或在制度上落实晋升保障，导致本地员工进行自我提升的积极性不够，成长比较缓慢，专业技术能力不足以充分满足工作的需要。

## 2. 缺乏应对社会负外部性、劳资关系等问题的经验办法

企业如果不认真履行社会责任，就无法取得民众和各种团体的认可，难以融入社区，容易产生负面舆论。特别是近年来，国际上企业在环境治理、生态保护、应对气候变化、社会责任等方面的工作，逐渐整合成为体系化的 ESG（环境、社会和治理），并且 ESG 逐渐走向规制化，约束力也越来越强，对企业海外合作项目的影响逐渐增大。但中国企业尤其是民营企业有关认知和实践还远远滞后于其投资建设和生产经营发展的速度，存在诸多问题和短板，传统上更重视与当地政府特别是上层关键人物打交道，却不够重视众多利益相关方的期待和诉求，在规划和实施项目上往往对民众、舆论和非政府组织的力量有所忽视，欠缺与媒体互动的意识和技巧，有的也不愿投入资源做社区沟通工作，最终导致因“头重脚轻”前功尽弃的后果。以纳米比亚首都温得和克机场改扩建工程为例，中国企业通过做纳方主管部门工作并中标，但对舆论风险和民间不满情绪缺乏足够的重视和应对，最终被纳米比亚总统废标，虽经诉讼仍未能扭转局面。这个工程承包企业的案例对于制造业民企同样具有借鉴意义。

随着中非经贸关系的不断深化，国际上关于中国在非企业劳工权益保护的争论也时有发生，这反映出一些中国民营企业对非洲国家相关法律和工会缺乏了解。例如，一些非洲国家的劳工保护制度较为严格，除缴纳养老、医疗等必要的社会保险外，还在劳动合同、集体谈判、休息休假权等方面有明确的规定，当本地工人利用工会维护其权益时，一些民营企业不能很好适应非洲国家的工会活动。例如，赞比亚工人为了向科蓝煤矿高层提出增加工资的请求进行了抗议示威，由于处置不当，产生了较大影响。

## 3. 非洲市场竞争压力增大、收益预期降低

非洲经济在多重负面因素影响下增速放缓，部分国家出现信用风险，适合进行投资建设和生产经营的市场进一步缩减，优质和成熟的项目显著减少，再加上大国博弈、争夺非洲的大背景，中国民营企业在非洲市场上尤其是制造业领域的竞争进一步加剧。

一是国际对非竞争加剧使企业干扰增多。俄乌冲突推动非洲地缘政治朝着大国竞争的前沿演化，中国在非洲面临的战略环境正在发生深刻转变，干扰中国企业在非洲活动的因

素不断增加。特别是美国拜登政府从美国全球战略和中美战略关系这样的高度来评估非洲的作用，其追求的目标不局限于拓展美国在非洲的利益，或者遏制中国在非洲的影响力，还试图通过干扰中国在非洲的经济布局，进而消解非洲在中国国际战略中的功能。美国一方面利用国际开发金融公司（IDFC）等经济金融工具，与中国企业在非活动开展竞争，另一方面资助媒体记者和非政府组织，编造和散布虚假信息抹黑中国在非企业声誉。美西方还相继推出“蓝点网络计划”“重建更好世界”（B3W）“全球门户”“清洁绿色倡议”“全球基础设施伙伴关系”（PGII）等各类计划，意图替代“一带一路”，促进西方私营部门与中国企业竞争，而非洲则是争夺的重点。尽管这些计划的效果差强人意，但却给中国企业带来潜在风险，可能增大项目运营障碍或再融资难度，企业还可能遭遇“污名化”等声誉风险，影响在非长期发展。

二是市场竞争加剧降低企业预期收益。多家企业反映，伴随着营商环境恶化和风险上升，适合投资的市场容量有所缩减，企业间的竞争在进一步加剧。特别是在技术门槛较低的行业领域，一方面，参与竞标的企业增多，包括来自欧美日韩、印度、土耳其和中东的企业；另一方面，竞标时常常出现多家中国企业相互竞争的局面，中企业相互拆台、相互压价的恶性竞争现象也时有发生，不仅压缩了企业盈利空间，也有损我国的国家利益。总体上看，民营企业在非制造业领域的经贸活动单打独斗特征仍然明显，存在“小、散、乱”现象，在当地还没能形成中国企业之间的产业链和协同效应，“抱团发展”不足。

## 4. 企业自身短板制约可持续发展能力

近年来国际环境和非洲市场环境发生较大变化，国内关于海外项目风险的管理要求也更加严格。民营企业虽具备市场敏感度高、决策经营灵活高效等优势，很多企业也能够实现较高盈利水平，但也存在一些短板，新形势下表现得更为明显，对非制造业合作分散、无序的特点仍然在一定程度上存在。从近年情况看，部分民营企业仍存在实力弱、短视化、信誉低、小散乱等问题。不少企业海外经营经验和抗风险能力欠缺，内部管理规范性不够，有的存在短期“赚快钱”的投机心态，贪多求快，同质化竞争，或造成当地细分市场产能过剩、价格剧烈变动，挤占本土企业发展空间；或因自身能力不足，导致项目经营不善、难以为继。还有的企业将“走出去”作为境内业务的一种补充，有的仍以设立境外贸易网点为主体，往往仍采用国内市场规则，企业经营未能与当地诉求有效衔接。

## 四、政策建议

作为我国经济的重要组成部分，民营企业的数量和规模不断增长。在制造业领域，民营企业已成为主要的动力和创新源泉。从中小微企业到大型企业，无论是制造业领域的传统行业还是新兴产业，民营企业都以其灵活性、创新性和适应性在市场中独树一帜。越来越多的民营企业在技术、研发和生产能力方面取得了长足进步，许多企业已经成长为具有全球影响力的行业领军者。在人类命运共同体理念和共建“一带一路”引领下，高质量参与对非制造业合作、助力构建国内国际双循环新发展格局，是新时代赋予民营企业的重大发展机遇和历史使命。针对民营企业在合作过程中遇到的困难和问题，既需要政府加大宏观指导与政策支持力度，完善社会机构服务，也需要民营企业“修炼内功”，不断提升自身海外经营管理能力和商业竞争力，同时还需要发挥工商联、商会协会、民间组织、市场化咨询服务机构、智库等各方力量，支持、服务和引导民营企业更好地参与对非制造业合作。

### （一）政府层面：加大宏观指导与政策支持

#### 1. 加强整体规划与统筹

一是制订对非经贸合作总体规划，引导民营企业对非合作在具体国别、行业上有所侧重，优化合作布局，提升民营企业在非行为与国家整体对非战略的协同。深入研究非洲重点国家国情和经济特点，对接其经济与产业发展规划，结合我方需求和优势，制订对非经贸合作“一国一策”，以点带面、梯次推进。

二是立足非洲国家产业承接条件，制定适当的对非制造业合作策略。立足非洲具体国家产业承接能力和空间，发掘制造业项目合作机会。配合国家产业调整与升级战略，引导

民营企业带动我国水泥、玻璃、纺织、五金、家具、小商品加工、家电、汽车、新能源、农产品加工等优势产能行业或技术含量适合的边际产业向条件合适的非洲国家梯度转移。科学选择投资区位，针对禀赋不同的非洲国家，制定合理的制造业合作规划。探索本土经营、合资等多元合作模式，对存在本土同业竞争的情况，要考虑产品差异化经营策略，为本土企业留出生存发展的空间。

三是注重引导民营企业发挥产业关联优势，形成在非中国企业产业链。非洲市场需求呈现一定的梯度层次，有利于发挥我国制造大国的工业体系优势，应根据当地市场需求和产业结构特征，以不同方式、在不同技术水平的制造业领域进入非洲市场。这一过程中，要注重引导企业根据产业关联性共同到非洲国家投资，既鼓励同一产业的横向和纵向联合投资，也支持上下游产业链的组合投资，形成在非中国企业之间优势互补、协同合作的产业链，在实现产业集聚效应的同时，也有助于提升非洲本土加工制造能力，促使当地形成产业关联和经济内部循环。

四是支持民营企业在非开展经贸合作区建设，发挥集群效应。借鉴我国在工业园区建设方面的丰富经验，以“资源开发+加工制造业投资+综合配套”模式，加强对民营企业在非各类经贸合作区建设的支持。在条件成熟的国家，民营企业通过主导或参与经贸合作区建设，有助于改变当前中国制造业企业在非合作分散、无序的问题，减少企业间同质化、低效和恶性竞争的现象。

## 2. 调动和整合多方资源

一是各级政府部门积极为民营企业提供非洲商业信息发布、投资促进等综合性服务，加强对非合作政策宣讲和形势介绍，探讨建立国家非洲项目库，统筹非洲合作项目的前期开发。结合各地产业升级和新旧动能转换需求，鼓励民营企业深化中非制造业对接，加强产业链供应链融合，延伸产业合作链条。巩固传统制造业领域合作基础，同时鼓励新业态新模式发展，开拓健康、绿色、数字等制造业新领域合作。引导行业龙头企业在非洲重点国家建设国际营销服务网点，培育一批商贸物流中心、海外仓等经营主体，以点带面、辐射周边、融合发展。

二是加强对地方政府的指导和支持，提高地方推动民营企业“走出去”参与对非制造业合作的积极性。加强与地方海关、税务、外汇等部门的政策协调，进一步提升贸易便利化水平。鼓励地方试点开展政策和业务模式创新，支持有条件的地方打造数据共享、业务协调、信息互通的中非经贸数字化综合服务平台，帮助解决民营企业信息不对称问题。探讨建设中非经贸企业服务中心、中非标准合作中心、中非经贸仲裁中心、中非经贸合作智库等，为民营企业提供更多项目机会和信息服务，提高制造业项目的合作成功率。

### 3. 提高民企资金可得性

一是支持国内金融机构进驻非洲，推动金融与贸易、投资和产业的协同配合。支持更多的金融机构在非洲设立分支机构，或与当地金融机构建立合作关系，综合利用股权融资、债权融资、援外资金、保险机构及国际机构资源，积极研究创新适合民营企业特点和需求的金融产品，扩大面向“走出去”企业的金融服务范围，支持制造业对非合作项目，尤其是在提升非洲国家产品附加值、带动上下游产业链、扩大就业等方面有显著作用的项目。

二是鼓励商业银行加大对民营企业境外投资的贷款支持力度，在风险评估基础上，探索以境外股权、资产为抵押提供项目融资，盘活利用企业在非资产。支持政府性融资担保机构为企业融资需求提供担保和融资风险补偿基金。创新开发各类涉非商业保险险种，大力发展海外投资险，扩大有关非洲国家出口信用保险国别额度，针对非洲重点国别、境外经贸合作区的海外投资风险提供保险保障机制。合理降低保险费率，对涉非保险给予政府补贴。

三是探索建立政策性资金带动市场化项目的机制，充分发挥导向和撬动作用，支持民企对非制造业合作。引导民营企业按“高标准、可持续、惠民生”原则遴选对非制造业合作项目，适当向已有合作实践的企业和效果较好的项目倾斜。吸引更多商业资本、民间资本、国际资本的参与，推动国家援助、开发性资金、对外投融资基金与商业性资金的互补使用，探索“投贷援”等模式创新。深化与非洲地区开发性机构的合作，扩大与项目所在国的产业投资基金、风险资本、保险公司的合作，拓展非洲本币债券市场和股权投资市场，扩大长期融资的来源。

## 4. 完善风险防范及应对

一是政府相关部门或机构对非洲政治安全、营商环境、经济运行、市场变化、外部舆论等风险加强跟踪研判，探索建立非洲国别风险评估和预警体系，建设对非投融资风险指标监测和管理数据库，形成集约化的风险监测、分析、预警和管理中心。加强非洲制造业的行业预测预警，及时收集和调查有关信息，防止媒体恶性炒作。做好对民营企业赴中高风险国家和地区的安全审查，重点加强对个体企业人员的安全教育和引导管控。提高风险的应对和解决能力，健全境外风险排查处置机制、境外安全联络制度和安全审查制度，在风险出现时及时遏制和化解风险，全力保障在非人员和机构安全。

二是继续推动人民币在中非经贸活动中的使用范围，为民营企业降低汇率汇兑风险。加强与非洲国家的货币合作，推动签署货币互换协议。带动人民币在双边贸易中的计价结算，推进与更多非洲代理行开展人民币账户合作。推动跨境电商及数字贸易平台与人民币在非洲的国际化业务相结合，探索建设人民币与非洲本币的数字化支付体系。在总结以往经验基础上，探索中非新型易货贸易，开展“对非易货带投资”贸易试点，提供包括交易撮合、交易结算、通关、退税、供应链金融等在内的综合服务，助力解决企业生产经营面临的非洲国家外汇不足、币值不稳等问题，降低企业在非投资贸易的成本和风险。

三是坚持管理与服务并重、指导与协调并行、奖励与惩罚并举，督促民营企业有序规范参与非洲制造业各类合作项目，严禁恶意、无序竞争，严格遵守东道国法律法规和文化习俗，提高属地化水平。考虑建立对非合作“诚信企业名单”动态管理、优质项目推荐征询、中小企业互保等机制，对违规失信企业形成制约。

## 5. 健全制度和法律保障

一是修订完善《境外投资管理办法》，就民营企业国际化发展制定专门细则，帮助企业有效应对“走出去”面临的审批、融资、风险等问题。继续以优惠政策支持民营企业在非洲建设、运营经贸合作区，带动资源利用、产业加工、农业开发、商贸物流等领域的产业链上下游企业协同“走出去”，发挥聚集效应。

二是继续发挥好与非洲国家政府或部门间的委员会、经贸联委会、联合工作组等多双边合作机制，协助企业解决重点难点问题。继续与非洲国家就贸易、投资、海关、税收、司法、金融等政策进行沟通，进一步完善双边和多边投资保护机制，为民营企业争取税收、外汇等方面的优惠政策，同时也为企业应对在非投资争端、税收争议、风险损失等方面的挑战提供制度保证，避免重复征税、歧视征税等税务风险。与非洲国家签署安全协议，加强外交工作对在非企业的商业保障与维权服务，筑牢境外风险“防火墙”。

三是及早对接非洲大陆自贸区，参与协调原产地规则的谈判，协助非洲国家改善海关管理、实施贸易便利化措施，帮助民营企业积极参与非洲贸易和区域价值链，抓住非洲制造业发展红利，并以非洲大陆自贸区为跳板，进入国际市场。

## （二）民企自身：提升国际化经营管理能力

### 1. 完善治理，提升跨国经营水平

一是要完善适合跨国经营的治理结构，明晰产权关系，健全现代企业制度，规范组织形式，建设适应非洲市场规则、合法高效、财务合规的经营管理体系。

二是要紧密契合中非合作整体目标和远景规划，科学制订企业对非经营战略。在充分调研基础上，结合企业自身优势与对象国市场特点，选准对非制造业合作市场及地域方向，减少经营决策中的盲目性、随意性，避免形成零星式、碎片化的对非合作格局。

三是提高属地化经营水平。在非投资制造业实体产业的企业要摒弃急功近利、捞一把就走的心态，做好长远经营、扎根非洲的打算，充分了解当地的政治经济、政策法规、文化宗教、社情民意，学会与政商媒体、民间组织、宗教团体等各界的沟通合作，融入当地社会。

四是培养和引进国内有技术、善管理、懂业务的复合型国际化人才，重视培养非洲本地管理人才，以人才队伍建设促进企业管理经营的国际化、专业化。

## 2. 科学评估，健全风险应对机制

一是充分搜集信息，做好决策前的风险评估。提前调研当地政治经济、税收法律、行业监管、技术标准等各方面情况，尤其是要深入了解土地、用工、市场准入等方面政策，科学评估项目风险，理性决策，避免偏信抄底机会而盲目签约。

二是结合自身业务特点，密切跟踪并深入研判东道国政治局势、宏观经济、产业发展趋势，监测政局变动、政策调整重大事件及未来走向，完善风险识别与应对体系。建立健全疫情、骚乱、战争等突发事件的应急处置机制。

三是针对东道国潜在的政治政策风险、汇率汇兑风险及项目的流动性风险，提前购买海外贸易投资保险、汇率变动对冲产品等，合理做好资金规划、本外币使用安排。

四是善于运用法律工具，借助外交领事渠道，加强与使领馆协调沟通，借助多双边机制，协调解决合作纠纷，维护自身合法权益。

## 3. 加强协作，抱团联手共同发展

一是民营企业之间要加强协作。有实力的大型民企率先在非洲打下良好市场基础，不具备单独“走出去”能力的中小民企可搭乘“大船”出海，填补细分市场空白，延伸产业链条，可实现大中小民企的协同效应。同行业的民营企业组成行业联盟联合参与对非合作，形成产业集群，这有利于增加跨国经营的集聚效应、规模效益，在资源配置、信息共享、风险防范等方面“抱团取暖”。

二是民营企业与国有企业之间要加强协作。民企与国企发挥各自优势，在行业内或产业链上开展业务联系、产业分工等合作。民企借助国有企业成熟的投资平台和经营网络，在非洲相关国家的生产、运输、销售等环节参与项目，“依附式”融入国有企业的产业链。

部分领域的项目（如战略性矿产及深加工）可由民企发挥灵活性优势，进行项目前期开发运作，承担一定风险，国企则在特定阶段接手收购，给予民企一定的利润回报，形成民企在前、国企在后的“联手出海”模式。

三是可探索与国际机构、跨国企业、非洲当地企业在开展合作。这些主体或拥有专业知识、人才储备优势，或拥有充裕资金，或对非洲当地市场了解较深，且大多在非洲口碑好、影响力强，与其合作有助于撬动更多资金，发挥优势互补，实现多方利益捆绑，提升项目国际声誉。

#### 4. 义利兼顾，重视履行社会责任

市场条件下，民营企业“走出去”赴非开展制造业投资经营，首要目标是提升企业自身的经济效益。考虑到非洲对于我国在政治外交中的特殊重要性，对那些将非洲作为长期合作目的地的民营企业来说，要想实现可持续合作，既要算“经济账”，也要算“政治账”，做到义利相兼，即经济效益和社会效益的统一。

一方面，民营企业要加强对中非合作论坛相关文件、“一带一路”等国家对外大政方针的学习和理解。企业在非洲的投资经营，既要符合自身利益最大化需求，也要同国家对非合作整体布局保持一致，这有助于促进中非合作高质量发展，也能使企业更好地获取政策支持并得到健康发展。

另一方面，民营企业应将ESG体系建设作为自身发展战略的一部分，纳入到企业文化及核心竞争力的建设过程。企业要更加注重与东道国的互惠互利、合作共赢；积极履行社会责任，促进当地就业、保护生态环境；积极参与公益事业，为当地民生发展贡献力量，树立良好企业社会形象。

### （三）社会机构：完善专业化与市场化服务

#### 1. 打造专业化平台，支持对非民企

基于民营企业跨国经营的特点及对非制造业合作的具体需要，发挥工商联、商会协会组织的协调优势，整合各方力量，构建多主体、多层面的民企对非制造业合作服务体系。一是组织对非制造业合作专业展会、项目推介、境外考察。二是开展政策指导专项培训，引导制造业民营企业熟悉非洲市场。三是搭建制造业民企与国企沟通桥梁，引导大企业带动中小企业、国企民企“联手出海”。四是建立制造业企业联盟，共享信息，共御风险。五是加强与东道国政府、驻外使领馆和经商处、东道国商会的沟通协调和交流合作，帮助制造业民营企业解决国际投资争议、贸易摩擦、法律纠纷。六是引导制造业民营企业履行社会责任，更好应对劳资关系、环境保护和安全生产等方面的问题。七是促进资金对接，帮助有闲置资金的企业与有资金需求的制造业民企互相匹配，实现合作共赢。八是支持我国的非政府组织在非洲的发展，为制造业民企开辟与非洲民间利益相关方沟通发声新渠道。

#### 2. 培育市场化机构，服务对非民企

一是鼓励会计师事务所、律所、评估、金融中介、投资银行等咨询机构提高国际化水平，加强非洲业务服务能力，为对非制造业合作民营企业提供精准化的信息咨询服务。鼓励国内相关智库、机构加强对非洲的国别行业研究，开展涉非民营企业的跟踪调研，定期发布非洲宏观形势、国别信息、风险预警等报告，为企业对非商贸投资、项目选择、风险防范提供高水准咨询服务。鼓励国内有实力的安保公司赴非洲发展，为中资企业在非经营提供高质量的安保服务。

二是加快培养一批熟悉非洲市场运行规则、了解非洲国家法律法规和文化，同时又精通外语、业务熟练的国际化经营人才。引导制造业民企树立在非洲扎根的长期经营理念，深入研究当地市场、文化与社会习俗，实现与非洲当地共同发展。解决在非员工子女教育难问题，探讨在非建设以国内教育体系为参照的中国国际学校，帮助外派人员子女回国后无缝衔接国内课程和升学。

### 3. 协调各方面力量，引导对非民企

国内商会协会、民间组织、学术团体、智库等社会力量协助制造业民营企业，充分利用互联网工具，开展对非经贸合作相关数据库、信息库建设，与非洲国家的海关、银行、税务、行业组织等主体增进交流，为民营企业参与对非制造业合作搭建集融资、劳工、技术、税收、公关等方面于一体的公共服务平台。例如，建立非洲国别市场环境、自然资源、投资项目的数据库，搭建对非投资信息咨询服务平台，为民营企业提供精准化信息服务。搭建非洲国别法律风险平台，及时全面反应各国法律情况，全面、精准识别国别法律风险状况。联合信用保险机构，建立民企对非合作风险预警与信用风险管理平台，鼓励和支持有关商协会实现风险管理关口前移。

## 附录：课题组名单

### 全国工商联：

葛 敏 全国工商联国际合作部部长  
刘 璐 全国工商联国际合作部副部长  
王 彤 全国工商联国际合作部二处处长

### 中非民间商会：

王晓勇 中非民间商会副会长、博士  
白啸峰 中非民间商会秘书长  
李雪薇 中非民间商会国际交流部主任

### 顾问专家：

郝 睿 中非发展基金综合部总经理、博士  
徐泽来 中非发展基金研究部副总经理、博士