

## 埃塞俄比亚的国家发展与 “一带一路”实践<sup>[1]</sup>

周嘉希

**【内容提要】**非洲国家是中国“一带一路”倡议的重要合作伙伴，其中在埃塞俄比亚的实践成为中非合作的典范。埃塞俄比亚政府希望通过“增长和转型计划”（GTP）进入中等偏下收入的国家行列，其国家主导下的经济建设与中国“一带一路”的对接有利于补齐短板，实现上述目标。目前，中国已成为埃塞俄比亚制造业发展和基础设施建设的最大投资方。另一方面，“一带一路”倡议在埃塞俄比亚的实践仍然面临一些风险，其主要来自埃塞俄比亚的社会层面。本文拟从国家与社会关系的视角分析埃塞俄比亚目前的国家能力对“一带一路”的影响，这不仅有助于更好地理解中国对埃投资的机遇与风险，并对“一带一路”在非洲其他国家的落地也具有一定的现实意义。

**【关键词】**“一带一路”倡议 中非关系 中国—埃塞俄比亚关系

**【作者简介】**周嘉希，南京大学中国南海研究协同创新中心、南京大学国际关系研究院国际关系专业博士研究生。

**【中图分类号】**D815

**【文献标识码】**A

**【文章编号】**1006-6241(2019)05-0071-14

---

[1] 感谢复旦大学国际关系与公共事务学院郑宇教授以及华东师范大学国际关系与地区发展研究院诸位老师提供的建设性意见和建议，文中疏漏由笔者负责。

非洲国家是中国“一带一路”倡议的重要合作伙伴。通过落实“一带一路”倡议,中国企业实现了“走出去”的愿望,非洲国家经济发展也得到了极大推进,双方实现了互利共赢。其中,埃塞俄比亚作为东非地区的重要国家,其政府近年来提出了“增长和转型计划”(GTP),以期推动本国的经济发展和工业化进程,而与“一带一路”倡议的对接有力地促进了GTP目标的实现。目前,中国是埃塞俄比亚的最大贸易伙伴、最大工程承包方和主要投资国,中方负责或参与建设的多个城市工业园区及亚吉铁路、亚的斯亚贝巴—阿达玛高速公路等重点项目相继建成。中埃合作的顺利发展与埃塞俄比亚政局较为稳定、政府控制能力相对较高不无关系,但在社会结构方面,埃塞俄比亚仍面临族群分化、跨境恐怖主义与分离主义势力威胁等潜在隐患。从国家与社会关系视角多方面考察埃塞俄比亚政府的治理能力,不仅有助于更好地理解中国对埃塞俄比亚投资中的机遇与风险,对于“一带一路”在非洲其他国家的落地也具有一定的现实意义。

## 一、国家与社会关系研究综述

国家与社会关系是政治学研究中的重要视角,相关研究可以追溯至古希腊时期,但直到近代,现代意义上的国家与社会概念才由意大利政治思想家马基雅维利(Niccolò Machiavelli)、法国思想家布丹(Jean Bodin)、英国政治学家和社会学家霍布斯(Thomas Hobbes)等人在其著作中确定下来。<sup>[1]</sup>国家与社会关系视角的基础是国家和社会两个概念的二分法,基于二元对立结构形成“社会中心主义”与“国家中心主义”两大路径。英国哲学家洛克(John Locke)开创的“社会中心主义”分析路径主张社会优于国家,社会具有价值上的优先性;德国哲学家黑格尔(G. W. F. Hegel)开创的“国家中心主义”分析路径则主张国家决定社会。总的来说,“社会中心主义”坚持国家是在

---

[1] 唐士其:《西方关于国家与社会关系的理论》,载《国际政治研究》1994年第4期,第59—65页。

特定范围内服务于社会的工具，认为国家的扩张必将是有害的，借用国家力量对社会进行建构则更为危险；“国家中心主义”则认为国家代表人类社会生活在整体上的新阶段，或者说最高阶段。<sup>[1]</sup>然而，随着时代变迁，社会对国家的影响增强，并且呈现出多样化趋势，二元对立的结构使得两种传统路径无法更好地解释国家与社会的关系。

二战后，政治学研究中的国家与社会关系大体经历了 20 世纪 50—70 年代中后期的“社会中心论”盛行时期、70 年代中后期—80 年代后期的“找回国家”时期，再到此后的理论多元化时期三个阶段，每个阶段都是对前一阶段的反动，有时甚至是矫枉过正。<sup>[2]</sup>相关研究视角伴随着战后不同类型国家发展的特点而关注的侧重点不同。50 年代，随着政治学行为主义风潮的兴起，“社会中心主义”成为了主流的研究范式，包括多元主义、结构—功能主义、新马克思主义等理论。然而，随着时代发展，“社会中心主义”视角逐渐无法解释二战以来各个国家的社会变迁及政治变革，因此，美国政治学家亨廷顿（Samuel Phillips Huntington）提出了政府的有效程度理论，以重新衡量政府与社会的关系，这对后来 70—80 年代的“找回国家”思潮影响深远。由美国学者埃文斯（Peter Evans）等编著的《找回国家》（Bring The State Back In）一书成为了“国家中心主义”思潮回归的重要标志，国家作为行为主体和有社会影响力的制度结构的观点愈发时髦。<sup>[3]</sup>80 年代末，美国政治学家米格代尔（Joel S. Migdal）认识到传统的“中心—边缘”模式并不能适用于非西方国家，因而提出了“强社会与弱国家”的概念，并发展了“社会中的国家”研究范式。米格代尔通过三个步骤构建了自己的“国家观”：提出了一个超越德国社会学家韦伯（Max Weber）的国家定义，在“有

[1] 汪仕凯：《从国家——社会分析框架到政治社会理论：再论现代国家的政治基础》，载《社会主义研究》2018 年第 3 期，第 70—77 页。

[2] 张长东：《比较政治学视角下的国家理论发展》，载俞可平主编：《北大政治学评论（第 3 辑）》，北京：商务印书馆 2018 年版，第 198 页。

[3] [美] 彼得·埃文斯等编：《找回国家》，方力维等译，北京：三联书店 2009 年版，第 7 页。

限国家”的基础上发展了一个综合国家与社会关系的新模型,以“国家能力”为核心对强国家与弱国家进行比较分析。<sup>[1]</sup>无论是“社会中心主义”还是“国家中心主义”,都无法完整展示出国家与社会两者之间的互动关系,因而需要根据不同的分析对象采取合适的分析视角。

## 二、埃塞俄比亚的国家形成与治理结构

### (一) 现代埃塞俄比亚国家的形成

德国社会学家韦伯将“国家”定义为一个拥有合法使用暴力的垄断地位的实体;美国社会学家和政治学家查尔斯·蒂利(Charles Tilly)认为民族国家的形成是一系列战争的结果;美国政治学家米格代尔则在韦伯的基础上将“国家”定义为权力的场域,其标志是使用暴力和威胁使用暴力,并为观念和实践两个方面所形塑。<sup>[2]</sup>现代埃塞俄比亚国家的形成恰恰是通过一系列族群间战争及建立全国性的君主统治而完成的。

1769—1855年,随着所罗门王朝权力的衰弱,埃塞俄比亚经历了“王子纷争时代”(Zemene Mesafint),多个地方性自治团体寻求瓜分政治权力,形成了地方军阀混战的局面。最终卡萨·海鲁(Kassa Hailu)完成了国家统一,加冕为特沃德罗斯二世(Tewodros II),但随后于1867年卷入了与英国殖民者的战争,兵败自尽。至18世纪70年代,埃塞俄比亚的国家体制已经崩溃,提格雷族(Tigre)封建主利吉·卡萨(Lij Kahsa)于1872年加冕为约翰尼斯四世(Yohannes IV),提格雷族成为埃塞俄比亚的统治民族。1889年,绍阿地区的阿姆哈拉族(Amhara)封建主孟尼利克加冕为孟尼利

---

[1] 侯利文:《社会中的国家:迈向国家与社会的综合性范式——评乔尔·S·米格代尔〈社会中的国家:国家与社会如何相互改变与相互构成〉》,载《社会学评论》2016年第6期,第68—75页。

[2] [美] 乔尔·S·米格代尔:《社会中的国家:国家与社会如何相互改变和相互构成》,郭一聪译,南京:江苏人民出版社2013年版,第16页。

克二世 (Menelik II), 埃塞俄比亚重新回到阿姆哈拉族统治阶级手中。

在特沃德罗斯二世和孟尼利克二世统治时期, 现代埃塞俄比亚国家的疆界逐渐形成。孟尼利克二世登基后, 与意大利人签订了《武恰莱条约》(Wuchale Treaty), 承认意大利对厄立特里亚的殖民统治。同时, 为了防止欧洲殖民者入侵, 孟尼利克二世在欧加登 (Orgaden, 索马里族聚居地区) 设立了临时性行政机构。<sup>[1]</sup> 1893年, 孟尼利克二世拒绝埃塞俄比亚成为意大利的保护国, 单方面废除了《武恰莱条约》。1894年, 意大利出兵埃塞俄比亚, 孟尼利克二世率领埃塞俄比亚军队在阿杜瓦战役中大败意大利军队, 维护了国家的主权独立。

20世纪20年代的佐迪图女皇 (Zewditu) 时期是后来的埃塞俄比亚帝国末代皇帝海尔·塞拉西 (Haile Selassie I) 奠定其权力基础的重要阶段。1930年, 佐迪图女皇去世, 海尔·塞拉西正式登基。1935年, 意大利第二次入侵埃塞俄比亚, 致其国土沦陷, 海尔·塞拉西流亡海外, 埃塞俄比亚、厄立特里亚、意属索马里兰合并为意属东非。1950年, 根据联合国裁决, 由英国托管的厄立特里亚与埃塞俄比亚组成联邦。海尔·塞拉西在二战后积极推动埃塞俄比亚的现代化建设, 颁布了1955年宪法, 组建了一支由英国培训的常备军, 建立了由财政部直接管辖的财政体系, 对省级地方行政官员进行了重新组织, 以削弱贵族权力和防止地方官员权力滥用。<sup>[2]</sup>

1952—1962年, 埃塞俄比亚虽然实行联邦体制, 但仍基本处于具有封建色彩的中央集权控制下, 财政、经济、国防、交通等方面的重大问题均由海尔·塞拉西本人决定。<sup>[3]</sup> 1962年, 厄立特里亚的自治权被取消, 改制为省。1962—1974年海尔·塞拉西在位末期, 埃塞俄比亚自上而下的改革

---

[1] 张湘东:《埃塞俄比亚境内的索马里族问题》,载《西亚非洲》2008年第1期,第48—53页。

[2] Saheed A. Adejumobi, *The History of Ethiopia*, Westport: Greenwood Press, 2007, pp.92—94.

[3] 张湘东:《埃塞俄比亚联邦制(1950—2010)》,北京:中国经济出版社2012年版,第25页。

进展缓慢，国内民族矛盾上升，君主统治走向末路。1974年，埃塞俄比亚多省发生叛乱并最终促成了全国性的革命，海尔·塞拉西宣布退位。

埃塞俄比亚帝国崩溃后，门格斯图（Mengistu Haile Mariam）所领导的奉行马克思-列宁主义的军政府（Derg）掌管政权。1974年12月，军政府发布“社会主义宣言”，将埃塞俄比亚定义为一党制国家，主要经济部门实行公有制和集体农业，呼吁所有民族、宗教和文化团体实现民族团结和平。<sup>[1]</sup>然而，众多改革的失败激起了基层社会组织自下而上的又一次革命。“提格雷人民解放阵线”（TPLF，以下简称“提人阵”）和“奥罗莫解放阵线”（OLF，以下简称“奥解阵”）等四个组织联合组成了“埃塞俄比亚人民革命民主阵线”（EPRDF，以下简称“埃革阵”），于1991年共同推翻了军政府统治，成立了“过渡政府”。在此期间，厄立特里亚通过公投宣布独立，“过渡政府”承认了其合法性。

1995年，以提格雷族的梅莱斯·泽纳维（Meles Zenawi）为核心的“过渡政府”颁布了以族群自治（ethnic-based territorial autonomy）为基础的新宪法。其中，宪法第39条规定，埃塞俄比亚每个民族的人民都享有充分的自治权（nations, nationalities and peoples，简称NNP原则），包括在其居住的领土内建立政府机构的权利；第46条规定，联邦的结构应基于定居模式、语言和身份认同。<sup>[2]</sup>1995年宪法沿用至今，经过了1995—2015年的5次选举，埃塞俄比亚的联邦制民主逐渐稳定。

## （二）埃塞俄比亚的国家治理结构

埃塞俄比亚目前的治理结构延续自1995年新的族群-联邦（ethno-federal）模式。阿宾克（Jon Abbink）将埃塞俄比亚新的联邦制划分为四个阶段：1991—2000年，实行民主开放和自由化，为过渡时期；2000—2003

[1] Saheed A. Adejumobi, *The History of Ethiopia*, Westport: Greenwood Press, 2007, p.190.

[2] Yonatan Tesfaye Fessha, "The Original Sin of Ethiopian Federalism," *Ethnopolitics*, Vol.16, No.3, 2016, pp.232-245.

年，因与厄立特里亚的边界战争及“提人阵”的内部分裂，民族主义者重新改组并确认了新的执政联盟；2003—2005年，在“提人阵”之外创建新的区域“埃革阵”党派精英组织，以扩大“埃革阵”的范围；2005年至今，致力于打造“发展型国家”。<sup>[1]</sup>伯克莱（Yeshtila Bekele）在阿宾克的基础上，将2006—2010年和2011年以后补充为两个新阶段。<sup>[2]</sup>2006—2010年是“埃革阵”全方位控制领导权时期，政府通过各种法律和判决掌握了更大权力，在意识形态上将民主革命思想升级为新的发展主义；2011年以后，政治空间的缩小，导致以伊斯兰教为主的宗教势力上升，政府调动大量资源以保证稳定。目前，埃塞俄比亚的政府管理体系设置为5级：联邦政府、民族州（Kililoch）、州属地区政府、县级政府（Woreda）、乡（Kebele），联邦政府基本处于“提人阵”主导的“埃革阵”控制下。2012年，执政21年的梅莱斯去世，德萨莱尼（Hailemariam Desalegn）接任总理，此后埃塞俄比亚经历了多次规模较大的国内骚乱。埃塞俄比亚政府随后着手通过改组内阁以缓和奥罗莫、阿姆哈拉等民族的不满情绪。2016年10月—2017年8月期间，埃塞俄比亚政府实行了紧急状态以应对国内发生的骚乱。

2018年3月，出身奥罗莫族的阿比·阿里（Abiy Ahmed Ali）当选“埃革阵”主席并随后出任政府总理。上任后，阿比·阿里致力于多方面的改革，并努力寻求解除紧急状态以缓和国内紧张局势。在具体措施上，阿比·阿里宣布释放多名政治犯，加大经济改革力度，开放电信、航空等领域的私人投资，在外交方面寻求改善与厄立特里亚的关系，巩固与吉布提的关系。

总体来看，处于非洲之角的埃塞俄比亚拥有悠久的历史 and 特殊的地缘位置。正是由于前现代国家的建构尚属明确，埃塞俄比亚中心地带的阿姆

---

[1] Jon Abbink, “Ethnic-based federalism and ethnicity in Ethiopia: reassessing the experiment after 20 years,” *Journal of Eastern African Studies*, Vol.5, No.4, 2011, pp.596-618.

[2] Yeshtila Bekele, Darley Kjosavik and Nadarajah Shanmugaratnam, “State-society relations in Ethiopia: A political-economy perspective of the Post-1991 order,” *Social Sciences*, Vol.5, No.3, 2016.



哈拉、提格雷两大民族的统治地位得以确立，为后来现代埃塞俄比亚国家的主体奠定了基础。而地缘位置让埃塞俄比亚成为了基督教东方正教会在非洲的一个特殊存在，使得欧洲国家与埃塞俄比亚之间的交往长达千年。外国资本对古代文明的社会和经济结构的倾向性渗透，最终导致埃塞俄比亚进入西方现代性的轨道。<sup>[1]</sup>埃塞俄比亚虽然免于遭受欧洲直接的殖民统治，但其奥罗米亚地区、欧加登地区等边缘地带的民族融合和国族建构基于武力，从而成为埃塞俄比亚社会矛盾的长期来源之一。米格代尔将非洲社会归类为弱国家与强社会，国家无法实行有效统治的原因在于非洲社会拥有许多相对自治的群体和组织。<sup>[2]</sup>在经历一系列国内征服战争、政变、革命、分离主义战争后，呈现在当今世界舞台上的埃塞俄比亚可以说是一个在米格代尔光谱中相对偏强国家与强社会的存在。“埃革阵”执政后，一直致力于稳定国内局势和“发展型国家”建设，在国家主导下积极以农业促进工业发展。

### 三、“一带一路”项目在埃塞俄比亚的实践

#### （一）埃塞俄比亚视角

埃塞俄比亚政府为了推动经济发展，于2010年和2016年分别规划了两个版本的《增长与转型计划》（简称GTPI和GTPII）。此前，“埃革阵”还曾发布过《产业发展战略》《可持续发展与减贫计划（2002-2005）》《以消除贫困为目标的加速增长和可持续发展计划（2005-2010）》等政策文件。GTPI的主要内容为：在2010—2014/2015年间保持11%的经济增长，达成联合国千年发展目标，通过建立稳定的民主和践行“发展型国家”理念形成可持续发展的国家建构。GTPII的主要内容为：在2015—2019/2020年间竭力实现农业部门现代化、扩大以轻工业为主的工业规模并实现出口产业

[1] Saheed A. Adejumbi, *The History of Ethiopia*, Westport: Greenwood Press, 2007, p.42.

[2] Joel S. Migdal, *Strong Societies and Weak States: State-Society Relations and State Capabilities in the Third World*, Princeton: Princeton University Press, 1988, p.37.



的转变，为在 2025 年左右实现成为中等偏下收入国家的目标奠定基础。<sup>[1]</sup> 鉴于本国民族成分复杂、经济结构脆弱且主要以农业生产为主的实际和“发展型国家”的特点，埃塞俄比亚政府目前的 GTP 目标着眼于通过强国家干预模式来实现：由国家弥补自由市场在基础设施建设和人力资源发展上的不足，指导并帮助私有部门的发展，优先发展农业并带动工业和服务业发展，政治上建立稳定的民主制度。<sup>[2]</sup> 埃塞俄比亚“发展型国家”的理念主要源自作为本国主要政治力量和主导性党派的“埃革阵”的愿景。相较于非洲其他国家，“埃革阵”主导下的联邦制度具有相对稳定的特点。虽然历次权力交接过程中也曾出现过比较严重的骚乱，但“埃革阵”一直处于联邦政府中的主导地位，从未出现酿成全国性内战以及军事政变的风险。此外，地区政府和地方行政部门在产业政策的执行过程中也扮演者重要角色，联邦政府需要确保制定的政策和目标在个地区和地方能够得到全力支持。<sup>[3]</sup>

目前，埃塞俄比亚与中国“一带一路”项目的对接主要体现在工业园区建设及吸引中方企业投资和基础设施建设方面。埃塞俄比亚的制造业仅占 GDP 的 4% 左右，处于世界最低水平之列。通过引入工业园区模式，埃塞俄比亚政府可赋能制造业，并为附近的村镇迅速增加劳动岗位。埃塞俄比亚虽然在政治体制上与中国、中国台湾地区、韩国等新兴工业化国家和地区存在巨大差异，但在具体措施上借鉴了东亚地区的工业园区模式。2014 年，埃塞俄比亚政府为促进相关工业园区的发展，在国家层面成立了工业园区发展公司（IPDC），负责全国的公私合作或私营园区的开发与运营管理。该公司由政府高层担任顾问，拥有土地审批、许可发放等权限，可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，且审批门槛

---

[1] Federal Democratic Republic of Ethiopia, “Growth and Transformation Plan II (2015/16—2019/20),” 2016.

[2] 何晨青：《埃塞俄比亚“民主发展型国家”的理论与实践》，载《当代世界》2017 年第 5 期，第 48—51 页。

[3] [埃塞]阿尔卡贝·奥克贝：《非洲制造：埃塞俄比亚的产业政策》，潘良、蔡莺译，北京：社会科学文献出版社 2016 版，第 75 页。

较低、时间较短。<sup>[1]</sup>此外，原工业部下属的埃塞俄比亚投资部（EIA）于2014年改组为投资委员会（EIC），有关投资项目投诉的独立性和自由裁量权得以增强。在埃塞俄比亚政府多方面推动下，位于首都亚的斯亚贝巴以南约30公里的东方工业园（EIZ）于2007年11月中标成为中国商务部境外经贸合作区，并于2015年4月得到中国财政部和商务部的正式确认。东方工业园是埃塞俄比亚政府“可持续发展与减贫计划”的重要组成部分，目前已经吸引80多家企业入驻，中国华坚鞋业集团是首个进驻工业园的企业。2018/2019财年，埃塞俄比亚计划将包括德雷达瓦在内的6个工业园投入使用。目前，埃塞俄比亚政府已经投资约13亿美元建设了十多个工业园区，计划至2025年将投入运营的工业园增加到30个。<sup>[2]</sup>埃塞俄比亚政府制定了制造业年增长超过20%的目标，制造业就业岗位2015年达到38万人，预计到2020年增加到76万人，到2025年增加到150万人。<sup>[3]</sup>阿比·阿里于2018年4月就任埃塞俄比亚总理后，原本禁止向外国投资者开放的电信、金融、航空等领域开始对外国投资者开放。未来，埃塞俄比亚的投资环境将进一步提升，投资领域将更趋多元化。

埃塞俄比亚相对落后的基础设施对其工业化进程产生了一定影响，因此中国在埃塞俄比亚基础设施建设中扮演的角色至关重要。无论是亚吉铁路、复兴大坝，还是亚的斯亚贝巴—阿达玛高速公路，都是提升埃塞俄比亚基础设施水平的重大项目。2016年通车的亚吉铁路是打通埃塞俄比亚—吉布提走廊的重要交通运输线，无论是列车车辆、轨距标准还是运营管理都引自中国的铁路体系。相比以前的公路运输，使用亚吉铁路运输货物的时间由3天缩短至12个小时左右，运输成本降低了30%。截至2019年3月，亚吉铁路发

---

[1] 徐嘉勃、[埃塞] 乔基姆·迪特尔、王兴平：《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》，载《国际城市规划》2018年第2期，第41—47页。

[2] “Ethiopia to commission 6 Chinese-built industrial parks before end of July,” *Xinhua.net*, Jan 1, 2019, [http://www.xinhuanet.com/english/2019-01/01/c\\_137712952.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2019-01/01/c_137712952.htm).

[3] “Infrastructure is unlocking new manufacturing sector opportunities in Ethiopia,” *Belt & Road Advisory*, Aug 26, 2018, <https://beltandroad.ventures/beltandroadblog/ethiopia?rq=Ethiopia>.

送旅客 15.5 万人次，累计运送集装箱 6.1 万个，货物发送量约 120 万吨。<sup>[1]</sup> 复兴大坝位于埃塞俄比亚西部的本尚古勒—古马兹州，目前仍在建设中，预计耗资 47 亿美元，其中 18 亿美元由中资银行融资，建成后将使埃塞俄比亚全国发电量翻 5 番。亚的斯亚贝巴—阿达玛高速公路全长 80 公里，是埃塞俄比亚 GTP 的重点项目，耗资约 4 亿美元，同样由中资银行进行融资。可见，埃塞俄比亚重大基础设施项目离不开中国“一带一路”倡议的支持。

抗脆弱性（anti-fragility）是埃塞俄比亚经济所具有的关键特点。<sup>[2]</sup> 艾德姆（Seifudein Adem）曾于 2012 年指出，在中国投资下埃塞俄比亚经济的结构依赖性和脆弱性没有太大变化。<sup>[3]</sup> 但最近几年的发展表明，埃塞俄比亚与中国“一带一路”倡议对接的进一步提升有利于埃塞俄比亚改善经济结构性弱点，未来更多基础设施项目以及投资项目落地后，经济内生动力将进一步优化。塞尤姆（Mebratu Seyoum）等学者研究发现，外国资本入股与埃塞俄比亚生产率的提高呈正相关性，埃塞俄比亚国内企业与同一行业中外国公司的生产率呈正相关性，埃塞俄比亚制造业中存在中国对外直接投资（ODI）的溢出效应。<sup>[4]</sup>

## （二）中国视角

按照资本数量计算，中国、土耳其和印度是埃塞俄比亚三个最大的投资国，中国在投资项目数量上领先土耳其和印度。<sup>[5]</sup> 2012 年，中国在埃塞

---

[1]《通讯：亚吉铁路已成为埃塞俄比亚经济社会发展的助推器》，新华网，2019 年 4 月 1 日，[http://www.xinhuanet.com/world/2019-04/01/c\\_1124310809.htm?agt=15435](http://www.xinhuanet.com/world/2019-04/01/c_1124310809.htm?agt=15435)。

[2] [埃塞]阿尔卡贝·奥克贝：《非洲制造：埃塞俄比亚的产业政策》，潘良、蔡莺译，北京：社会科学文献出版社 2016 版，第 73 页。

[3] Seifudein Adem, "China in Ethiopia: Diplomacy and economics of Sino-optimism," *African Studies Review*, Vol.55, No.1, 2012, pp.143—160.

[4] Mebratu Seyoum, Renshui Wu and Li Yang, "Technology spillovers from Chinese outward direct investment: The case of Ethiopia," *China Economic Review*, Vol.33, April 2015, pp.35—49.

[5] Federal Democratic Republic of Ethiopia, "Growth and Transformation Plan II (2015/16—2019/20)," 2016.

俄比亚制造业领域的投资项目占项目总数的83%。<sup>[1]</sup>中国目前已成为埃塞俄比亚第一大贸易伙伴、第一大投资来源地和第一大工程承包方。据中方统计,截至2017年底,中国对埃塞俄比亚直接投资存量已达23.05亿美元。

虽然在“一带一路”沿线国家中,中国对埃塞俄比亚的投资总额并不算高,但鉴于埃塞俄比亚优越的地理位置和相对稳定的国内政治与社会环境,“一带一路”倡议在埃塞俄比亚的实践具有重要意义。中国在埃塞俄比亚的投资是互惠共赢的,中埃全面战略合作伙伴关系有助于两国在互联互通、经济贸易、人文交流和其他各个领域的合作。中国支持埃塞俄比亚扮演联通角色,以加强“一带一路”和非洲之间的联系。<sup>[2]</sup>在“一带一路”倡议下,中国引导失去比较优势的产业转移至非洲,有利于国内企业优化资源配置,完成从低附加值的劳动密集型产业向价值链上游的资本密集型和技术密集型产业升级。而对于非洲国家来说,通过承接相关产业和引入中国的基础设施建设投资,可有力促进本国的工业化进程。<sup>[3]</sup>以东方工业园为首的埃塞俄比亚工业园区发展正是中非产能合作的典范之一。从更高层面看,中非合作的目标是促进中非命运共同体建设,进而推动人类命运共同体建设。埃塞俄比亚作为东非地区最为重要的国家之一,必然成为“一带一路”倡议在非洲实践的重要节点。

#### 四、在埃塞俄比亚落实“一带一路”倡议的积极效应和面临挑战

##### (一) 积极效应

埃塞俄比亚目前取得的建设成就是其国家治理能力提升的表现,而中

[1] [埃塞]阿尔卡贝·奥克贝:《非洲制造:埃塞俄比亚的产业政策》,潘良、蔡莺译,北京:社会科学文献出版社2016版,第81页。

[2] 《埃塞驻华大使:埃塞将在一带一路和非洲之间发挥纽带作用》,人民网,2018年2月1日, <http://world.people.com.cn/n1/2018/0201/c1002-29800076.html>。

[3] 赵祚翔、吴昕月、李浩民:《“一带一路”倡议下中非产能合作的机制和实践——基于新结构经济学的视角》,载《国际贸易》2018年第4期,第45—49页。

国为此发挥了积极作用。中国不仅为埃塞俄比亚提供了“发展型国家”的样板，更是通过“一带一路”倡议帮助其提升了国家的整体实力。在政治与社会方面，埃塞俄比亚 2018 年的民主指数有了显著提升。总理阿比·阿里执政后表现出积极的政治改革意愿，可以预见，国家未来仍可保持政治的基本稳定。此外，政府在卫生、教育等千年发展目标上的投入也卓有成效。

政治稳定是经济发展的必要条件。通过最近几年的努力，埃塞俄比亚的失业率维持在低位水平，工业和服务业的就业率缓慢上升，GDP 增长率维持在 10% 以上高位。随着人口的增长和社会保障水平的提高，埃塞俄比亚将会在承接中国制造业转移过程中享受到可观的人口红利。

## （二）面临的挑战

一是国内政治与社会矛盾依旧突出。据有关学者研究，埃塞俄比亚需要打破某些民族控制政府的局面，应允许更多权力参与到联邦政府中。<sup>[1]</sup>以德雷达瓦市为例，该市相对的政治稳定性是以牺牲基层民主为代价的<sup>[2]</sup>，其权力安排是非正式和脆弱的<sup>[3]</sup>。此外，围绕首都亚的斯亚贝巴的几个民族州暴力事件较为密集，奥罗米亚、提格雷、欧加登等少数民族地区的平权问题一直留存在埃塞俄比亚政府的日程中。在达成 GTP 目标的过程中，必然会牵涉到不同族群之间社会权利的分配。在提格雷族主导统治 20 多年后，奥罗莫族的阿比·阿里出任总理使得埃塞俄比亚最高权力实现了轮转，而单个代表性族群出身的总理需要面对庞大的改革难题。

二是基础设施相对落后留下的发展困境。埃塞俄比亚的结构性困境主

---

[1] Kidane Mengisteab, "Ethiopia's ethnic-based federalism: 10 years after," *African Issues*, Vol. 29, Issue1-2, 2001, pp. 20-25.

[2] Milkessa Midega, "Ethiopian federalism and the ethnic politics of divided cities: Consociationalism without competitive multiparty politics in Dire Dawa," *Ethnopolitics*, Vol.16, No.3, 2017, pp.279-294.

[3] Asnake Kefale, "Ethnic decentralization and the challenges of inclusive governance in multiethnic cities: The case of Dire Dawa, Ethiopia," *Regional & Federal Studies*, Vol.24, No.5, 2014, pp.589-605.

要体现在以下几个方面：储蓄与税收水平低、地方政府动力不足、代际间职业流动性差、城乡二元结构等。埃塞俄比亚的储蓄总额处于非洲最低水平，税收收入占国内生产总值的比例也是非洲国家中最低的。<sup>[1]</sup>虽然联邦政府层面在推动制造业发展方面意愿强烈，但地方政府和行政部门相对意愿不足，缺乏足够的资金和人才支持。此外，埃塞俄比亚中央统计局2005年和2013年两次国家劳动力调查有关代际间流动性的数据显示，其代际间收入存在中高水平的延续性，教育存在显著的流动性，但职业（occupation）流动性几乎不存在。<sup>[2]</sup>另一方面，埃塞俄比亚的城市化率处于较低水平，近年来虽然城镇人口明显上升，但仍然仅占总人口的20%左右。埃塞俄比亚农业生产占比高，其工业和服务业发展任重道远。

三是外部输入性风险。埃塞俄比亚与厄立特里亚、吉布提、肯尼亚、索马里等国为邻。其中，埃塞俄比亚与厄立特里亚之间的边界争端仍未完全解决，双方在巴德梅地区（目前为埃塞俄比亚实际控制）还有小规模军事冲突。埃塞俄比亚还面临索马里无政府状态下的索马里族跨境恐怖主义威胁，与苏丹、埃及两国存在复兴大坝建设对尼罗河上游环境影响的争议。此外，埃塞俄比亚东部的“欧加登民族解放阵线”（ONLF）具有典型的跨境民族背景，认为自己是索马里的一部分，历史上并不认同埃塞俄比亚统治。尽管阿比·阿里政府力图与地区民族分离组织实现对话和解，但前景不容乐观。历史遗留的埃厄边界问题和跨境民族问题容易牵动周边国家神经，对埃塞俄比亚的发展进程影响较大。

【收稿日期：2019-06-15】

（责任编辑：李万胜）

---

[1] [埃塞]阿尔卡贝·奥克贝：《非洲制造：埃塞俄比亚的产业政策》，潘良、蔡莺译，北京：社会科学文献出版社2016版，第61页。

[2] Getinet Astatike Haile, "Intergenerational Mobility in Socio-economic Status in Ethiopia," *Journal of International Development*, Vol.30, No.8, 2018, pp.1392—1413.