



清华-卡内基
全球政策中心



亚洲投资 对非洲纺织工业 的影响

唐晓阳



清华-卡内基
全球政策中心

亚洲投资 对非洲纺织工业 的影响

唐晓阳

© 2014 清华 - 卡内基全球政策中心。保留所有版权。

清华 - 卡内基全球政策中心和卡内基国际和平研究院通常不以机构身份对公共政策问题发表意见。此处所阐述的观点仅表明作者的个人立场，并不代表本研究院、研究院理事或工作人员观点。

未经清华 - 卡内基全球政策中心或卡内基国际和平研究院书面许可，请勿以任何形式或任何方式翻印或传播本出版物。请直接咨询：

清华 - 卡内基全球政策中心
中国北京市海淀区中关村东路1号院1号楼
清华科技园创新大厦 B座1202C室
邮编：100084
电话 + 86 10 8215 0178
传真 + 86 10 6270 3536
info@CarnegieTsinghua.org

本出版物可在CarnegieTsinghua.org网站上免费下载。

目录

作者简介	v
摘要	1
引言	3
棉花行业	7
服装制造业	15
纺织业	24
技术和生产率	27
结论	29
备注	37
清华-卡内基全球政策中心	41

作者简介

唐晓阳，清华－卡内基全球政策中心驻会研究员、清华大学国际关系学系助理教授，其研究方向包括政治哲学、中国现代化进程、中国与非洲的互动。

在清华－卡内基全球政策中心，唐晓阳重点研究中非关系，尤其侧重于研究经济合作和发展组织以及中国对非洲实施的有别于其他国家的差异化援助和支持。

加入清华大学之前，唐晓阳曾就职于位于美国华盛顿特区的国际食品政策研究所，此外他还曾为世界银行、美国国际开发署以及其他研究中心和咨询公司担任咨询顾问。

本报告的实地调查得到了海因里希·伯尔基金会（Heinrich Boell Foundation）中国办公室的支持。

摘要

亚洲投资者对非洲棉花、纺织品以及服装行业的影响可能会对非洲大陆的工业化和经济发展产生深远作用。随着非洲东南部国家工业化并建立本土的棉花-纺织-服装价值链，非洲公司与亚洲投资者，尤其是中国投资者的互动变得愈来愈复杂。事实上，亚洲投资者为非洲本土工业同时带来了机遇与挑战。非洲东南部国家需要清晰的视野和量身定制的政策以便充分利用这些机会。

主要论点

- 亚洲公司是世界纺织品市场的主要参与者以及棉花市场的重要客户。非洲东南部对亚洲国家的棉花出口不断增加。
- 东南部地区在非洲拥有最具活力的纺织行业，是重要的产棉区。
- 本土服装制造商受到亚洲进口产品的压倒性冲击，但他们仍能在小众市场上存活。
- 非洲东南部的纺织行业是该地区棉花-纺织-服装整条价值链最薄弱的环节。电力供应不足、缺乏经济规模及区域市场分化是限制纺织行业的主要制约因素。
- 亚洲投资者为非洲东南部国家带来了先进的技术与管理方式，有助于升级当地生产流程，尽管这是在比较小的规模上。
- 试验项目尝试将大规模服装生产过程从亚洲转移到非洲东南部，但这一努力的可持续性尚不明朗。

对非洲东南部国家的启示

- 非洲政府可以通过培育集群来增加小型企业的竞争力。但是，这些企业很容易转移到其他地方，他们对东道国工业化进程的贡献可能为期不长。

2 | 亚洲投资对非洲纺织工业的影响

- 非洲东南部国家政府可以通过招商引资和发放补贴在短时期内吸引亚洲中小型服装企业。
- 为促进长期发展并吸引大规模亚洲服装企业，非洲东南部国家政府应该将重点放在提升安全、外交关系、稳定的电力供应、劳动法规以及向外国投资开放市场上。
- 非洲东南部国家如果建有合格的、高效率的纺织工厂，则可以避免出口棉花到亚洲并从亚洲进口纺织品的长距离运输费用，但政府和企业需要采取务实的态度，并与上游和下游生产商协作。

引言

从落后的农业经济发展成为工业强国需要采取综合性战略。然而，事实证明，棉花-纺织-服装价值链的形成在世界不同地区的工业化发展进程中起着举足轻重的作用。十八世纪，随着纺织品制造业的蓬勃发展，英国爆发了工业革命，进而以燎原之势迅速向其他行业蔓延。此后，凭借东亚奇迹的东风，纺织行业再次发挥了重要作用。正如“雁行”模式所描绘的，多年来，包括日本、亚洲四小龙、中国和东南亚国家联盟（ASEAN）在内的亚洲各国都在努力追赶发达国家。首先从劳动密集型产业出发（例如纺织和服装制造业），然后顺着价值链往上攀爬，最后涉足更成熟的尖端产业。¹

近年来，非洲国家一直在积极推进工业化。增值制造业的发展对农业社会的转型至关重要，农业社会的转型反过来又有助于解决非洲大陆长期存在的贫困问题。经济学家预测，在“雁行”模式下，纺织制造业可以极大地促进非洲工业化进程。目前，作为世界纺织品市场的主要参与者以及棉花市场的重要客户，亚洲国家在上述进程中所发挥的作用尤其引人注目。他们与非洲企业在棉花和纺织行业的互动可能会对非洲大陆的工业化和经济发展产生深远影响。

我们不妨把非洲东南部国家看成一个缩影，从而帮助人们从总体上理解亚洲国家对非洲棉花-纺织-服装价值链的发展和工业化的影响。东南部地区在非洲拥有最具活力的纺织行业，是重要的产棉区。从棉花种植到纺织品加工再到服装制造这条完整的价值链在该地区的国家经济生活中发挥着重要作用，例如博茨瓦纳、莱索托、马拉维、莫桑比克、南非、斯威士兰、坦桑尼亚、赞比亚和津巴布韦等。该地区的棉花-纺织-服装价值链的发展能够全面、显著地改变农村和城市地区的社会经济生活。

在过去十年中，该地区的棉花价值链在以下四个方面深受亚洲国家的影响：国际竞争、进口、原材料采购和投资。

国际竞争

就全球纺织业内的竞争而言，非洲东南部国家过去拥有蓬勃发

增值制造业的发展对农业社会的转型至关重要，农业社会的转型反过来又有助于解决非洲大陆长期存在的贫困问题。

展的纺织和服装行业。自2000年美国通过《非洲增长与机会法案》(AGOA)之后,针对美国出口市场的服装业的规模增长尤其迅速。但到2005年,国际贸易协定《多种纤维协定》期满,服装出口业务严重受挫。²亚洲国家出口到出口目的地国家的纺织品不再受配额制的约束,他们依靠产品的低价优势迅速地占领了非洲在美国和欧洲的大部分出口市场。因此,非洲东南部国家对美国的纺织品和服装出口大幅下降,众多工厂纷纷倒闭(详见表1)。

表1 2004年和2008年非洲东南部国家对美国的纺织品和服装出口额(美元)

国家	2004	2008	变动%
博茨瓦纳	20,234,911	15,805,297	-21.89
莱索托	456,000,000	339,690,343	-25.51
马拉维	26,774,960	12,681,765	-52.64
莫桑比克	2,322,383	500	-99.98
南非	164,000,000	40,893,687	-75.06
斯威士兰	179,000,000	124,901,316	-30.22
坦桑尼亚	3,320,478	1,870,695	-43.66
赞比亚	51,401	35,660	-30.62
津巴布韦	4,359,378	234,030	-94.63

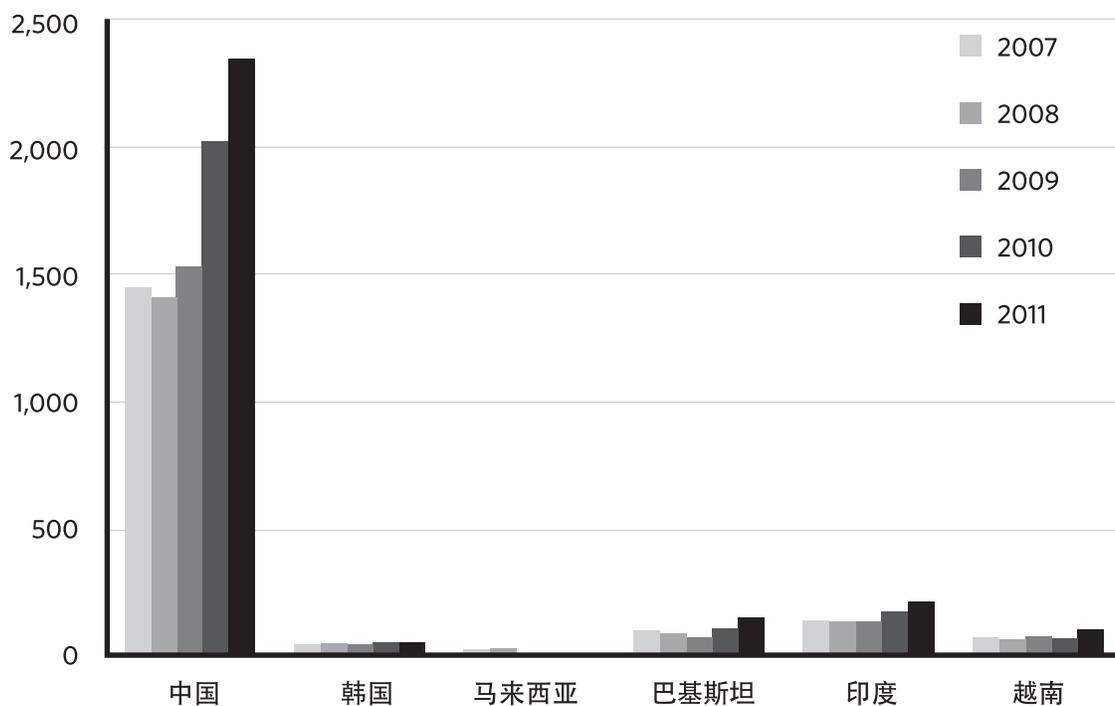
数据来源:美国商务部纺织品服装办公室

进口

雪上加霜的是,亚洲国家的纺织品甚至涌入了非洲本地市场,进一步威胁到该地区依然坚挺的、为数不多的纺织企业的生存。针对亚洲国家纺织品的大量涌入,由南非、津巴布韦、莫桑比克、莱索托、斯威士兰和赞比亚组成的多国工会于2005年发表了一份联合声明,宣称纺织和服装行业以及该行业的工人面临着来自中国的进口商品的根本性挑战。此外,他们还警告称,非洲正在经受“落入与中国的殖民

式贸易关系”中的风险。³迄今为止，中国对非洲东南部国家纺织和服装工业构成了最大威胁；2011年，中国对非洲东南部国家的纺织品出口额超过了23亿美元，在2007年的14亿美元基础上增加了62%。（除中国以外，印度和巴基斯坦是非洲东南部国家的亚洲第二大和第三大纺织品和服装出口商，但两国的出口额仍远远落后于中国。2011年，印度和巴基斯坦出口到非洲东南部国家的纺织品和服装分别为2.11亿美元和1.5亿美元（详见图1）。

图1 2007-2011年亚洲各国出口到非洲东南部国家的纺织品和服装（单位：百万美元）



数据来源：联合国商品贸易统计数据库

原材料采购

与此同时，亚洲国家在非洲的棉花-纺织价值链上游以及棉花收购和生产领域的存在感愈加强烈。越来越多的亚洲买家来到该地区，

直接参与棉花的种植、采购和加工。因此，需要更进一步的研究了解非洲东南部国家的棉花产业结构是否因亚洲公司的不断介入而发生了巨大的量变和质变。如果是，那么还应调查转变发生的原因和可能带来的影响。

投资

除贸易外，亚洲国家的投资也是影响非洲东南部国家棉花-纺织-服装整条价值链发展的一个引导因素。事实上，该地区的纺织品制造商大多来自亚洲。2005年，与美国和欧洲签订的《非洲增长与机会法案》（AGOA）和《除武器外全部免税》政策⁴等优惠的贸易条款吸引了亚洲纺织品制造商前往非洲投资和创业。然而《多种纤维协定》配额制的到期，大大地削弱了非洲国家的贸易优势，从而导致亚洲投资者陆续撤离非洲。⁵

近年来，由于中国国内生产成本的急剧增加，一些经济学家认为非洲从中国手中收回服装制造业的时机已经到来。根据钱德拉（Chandra）、林（Lin）和王（Wang）的推测，中国投资者将会向非洲转移服装制造业和其他劳动力密集型制造业，从而加快非洲的工业化进程。⁶该设想现实吗？非洲东南部国家能够在各自的服装和纺织品领域重新获得亚洲投资吗？

一些研究人员已经注意到，最近几年，亚洲参与者在非洲棉花-纺织-服装价值链中的地位日益突出。对此，研究人员就亚洲投资的影响做了全面分析。例如，柯伦（Curran）和泰勒（Taylor）重点研究《多种纤维协定》期满前后亚洲投资者的动作；⁷而布鲁克斯（Brooks）和李（Lee）则分别对赞比亚和坦桑尼亚境内中国纺织品工厂的劳工关系进行了研究。⁸但没人建立一套系统地了解亚洲投资对非洲东南部国家经济不同领域的影响的研究方法，进而尝试分析该行为将会如何影响该地区的棉花-纺织-服装价值链的统筹发展以及从长远来看是否会促进该地区的经济增长。

任何的研究努力都必须以行业为基础。亚洲参与者或多或少都参与了非洲东南部各国的价值链。当地的法规和传统也是考量的因素。对该地区为期45天的实地考察⁹的成果按照行业进行分解，首先是棉花，其次是纺织品，最后是成品，即服装。在每个行业内，分别就亚洲投资活动对四个不同领域——市场、政府和政策、技术和生产率以及社会和环境——所产生的影响进行了评估。

棉花行业

市场

由于棉花产量在南非相对较小（参见表2）且博茨瓦纳几乎没有棉花种植园，因此对棉花行业的分析主要在赞比亚和坦桑尼亚境内进行。两国在上世纪九十年代中叶实现了棉花行业自由化，同时向国内和国外投资者开放市场。跨国公司对进入当地市场从事棉花采购和出口业务表现出了浓厚的兴趣。最早一批进入该地区的外国投资者是来自美国、欧洲或邻国的跨国公司，其中包括入驻赞比亚的嘉吉（美国）和杜纳万特（美国）以及落户坦桑尼亚的Alliance（肯尼亚）和Biosustain（德国）（参见附件1和附件2）。

表2 2005-2013年棉花产量（单位：千包，每包480磅）

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
马拉维	90	109	130	100	60	100	170	160	180
莫桑比克	165	165	115	135	110	87	170	160	125
南非	68	52	46	38	39	81	59	29	30
坦桑尼亚	575	200	310	570	410	275	315	500	400
赞比亚	400	160	160	200	150	200	475	230	275
津巴布韦	490	475	565	415	500	500	600	500	500

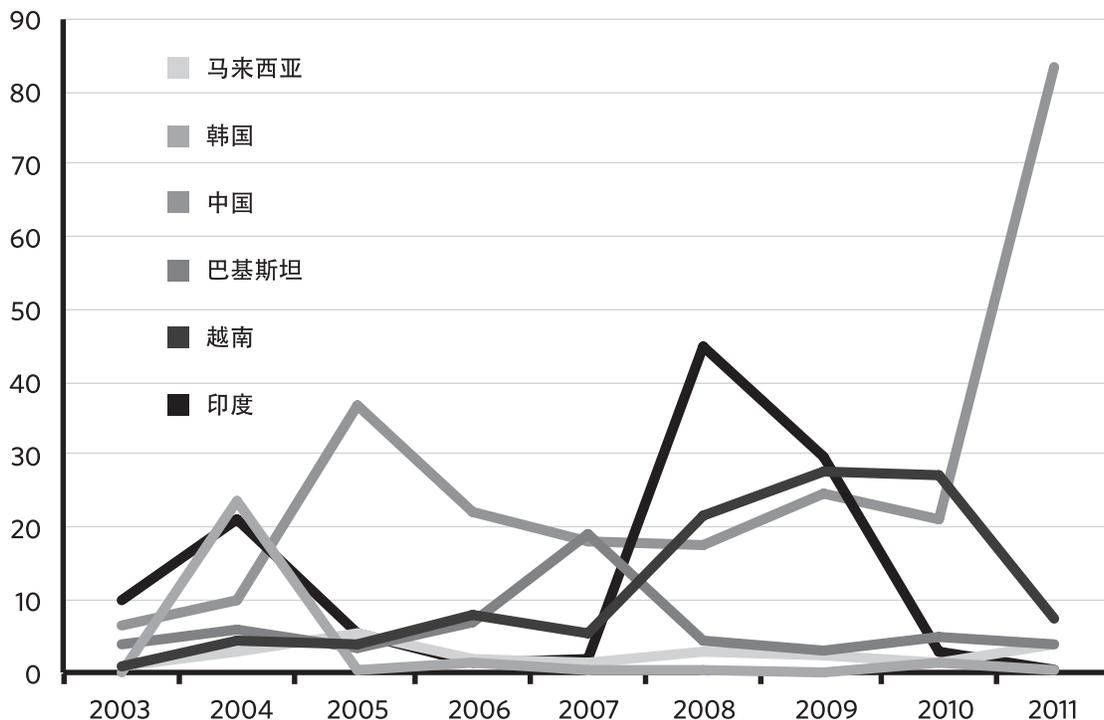
数据来源：美国农业部

本世纪中叶，亚洲投资者开始加入这场角逐。中资公司奇帕塔棉业公司（CCC）起初在赞比亚奇帕塔地区收购棉花，并迅速将收购范围扩展到津巴布韦、马拉维和莫桑比克（参见案例研究1）。其他几个中国公司相继到达赞比亚、坦桑尼亚和津巴布韦。印度公司也尾随而来，其中包括将业务从津巴布韦延伸至赞比亚和马拉维的Parrogate集团。他们的成功吸引了许多人前来淘金。2011年和2012年左右，大

量的印度轧棉厂商——经营轧棉机的人——来到该地区创业。新加坡全球供应链管理和农产品加工公司奥兰国际 (Olam International) 在赞比亚、坦桑尼亚和津巴布韦广泛开展业务。

亚洲买家来到该地区主要是受亚洲纺织业不断增长的需求的驱使。中国早已是世界上最大的棉花消费国，但近几年中国国内的棉花价格却远远高于国际市场的棉花价格，出口棉花到中国可以获得非常可观的利润。东南亚和南亚国家飞速发展的纺织业同样也需要大量的棉花，尽管销往上述地区的棉花数量低、波动大，但中国一直在稳步地增加非洲棉花的采购量 (参见图2)。

图2 2003-2011年非洲东南部国家对部分亚洲国家的棉花出口 (单位: 百万美元)



数据来源：联合国商品贸易统计数据库

亚洲新投资者的到来加剧了当地棉花市场争夺战的白热化。以赞比亚的棉花买家为例，最初他们只开收据，到第二年才将拖欠的货款用现金支付给棉农。但奇帕塔棉业公司进入市场后直接以现金支付棉

农货款，棉农显然更愿意将他们的棉花卖给奇帕塔棉业公司。随着竞争的日趋激烈，轧棉厂商争先恐后地开出最具吸引力的价格和付款方式，以及提供更好的技术支持和更多的投入物。嘉吉和杜纳万特开始提前将棉籽发到更多的棉农手里。奇帕塔棉业公司建立了一个新的棉籽加工厂，用以生产高质量棉籽。卖家之间的竞争不仅让棉农获益不少，而且极大地推动了棉花行业的发展。

坦桑尼亚的市场情况有别于其他国家。这个国家棉花工业独特的、集中的结构令南非大部分跨国棉业公司避之不及。在坦桑尼亚，轧棉厂商可以与棉花种植户签订合同，但与其他国家不同的是，轧棉厂商不得直接给当地棉农提供棉籽、投入物（杀虫剂、除草剂、化肥等）和技术支持。相反，他们必须向坦桑尼亚发展信托机构（Tanzania Development Trust）提供一笔资金，供后者为棉农采购投入物、分发棉籽和提供技术支持。根据该制度，轧棉厂和棉农共同分摊投入物成本，但棉农的那部分却由轧棉厂收取。坦桑尼亚棉业委员会（Tanzanian cotton authority）认为，在这种集中式管理体系规模内，可以批量采购化工原料，从而降低成本。¹⁰实际上，轧棉厂发现他们得不到按照合同约定应该提供的棉花。这在某种程度上是因为没有有效地提供技术投入和支持所造成的。解放后，由于旧的管理和监督体制的瓦解，质量控制和分级的要求放宽了。棉农在棉花里面兑水，不同等级的棉花混合在一起。一些轧棉厂商将棉农的分摊款装进了自己的腰包，与此同时棉农不满轧棉厂的过低报价和违约行为。所有这一切加剧了轧棉厂和棉农之间的信任危机。¹¹在这种背景下，大多数跨国公司对是否进入坦桑尼亚市场犹豫不决。除邻国的投资者外，目前只有一家跨国公司即新加坡奥兰集团依然活跃在坦桑尼亚棉花市场。但据说由于艰难的市场环境，奥兰集团自2012年开始减少了业务活动。¹²所以，坦桑尼亚42家轧棉厂大部分是本地的中小型公司，且大多还在依靠以前的合作关系维持经营。

尽管如此，大宏纺织有限公司（Dahong Textile）于2013年4月做出决定，到坦桑尼亚希尼安加省投资开办轧棉厂和纺纱厂。坦桑尼亚低廉的棉花价格和劳动力成本对中国纺织公司尤其具有吸引力。大宏公司计划为坦桑尼亚棉农展示和传授先进的棉花种植技术，帮助他们提高棉花的质量和产量。¹³

而日本的宜得利（Nitori）则另辟蹊径。2013年5月，该公司总经理在坦桑尼亚总统贾卡亚·基奎特访问日本期间要求后者将两万公顷土地分配给宜得利种植棉花。基奎特同意了宜得利提出的要求。此外，宜得利还宣布了一项百万美元的投资计划，意图在坦桑尼亚打造一个“完全成熟的纺织产业”¹⁴，从而创造数以千计的就业机会和提高棉花制品的出口量。

随着越来越多的亚洲和其他国家的新投资者来到非洲东南部国家，市场竞争格局不断地发生变化。一些老的参与者退出了某些国家，例如五大湖（Great Lakes）撤离了赞比亚；一些参与者通过合并或收购其他轧棉厂来增强他们的存在感：奥兰集团和大陆集团（Continental）在赞比亚建立了商业合作关系；中非棉业（China-Africa Cotton）从马拉维的嘉吉公司手中购买了一家轧棉厂。几家欢喜几家愁，一些规模不大的新公司却遭受了巨大损失。据说，2012年中国企业AST在赞比亚损失了三百多万美元，其原因在于轧棉厂的利润率与经营规模密切相关。投资者只有采购到足够的棉花才可能收回其前期投入到棉籽、投入物和技术支持里面的成本。随着竞争的日趋激烈，大型轧棉厂尝试增加投资，重点锁定几个国家，或寻找合作伙伴以扩大市场份额。未来，小型轧棉厂想要维持赢利经营可能会遭遇重重困难。

在其他方面，迅速流入的亚洲投资给当地市场的发展带来了新的挑战。各国都面临着一个众所周知的问题——“不正当购买”（side buying），即新公司从与其他公司签订了购销协议的棉农手里购买棉花。作为合同签约方的轧棉厂负责提供全年的棉籽、投入物和技术支持，而新公司则没有这些成本，所以通常可以提供更高的购买价格。显然，如果不加以管制，上述行为将严重地扰乱市场秩序，因为没有公司愿意提供更多的棉籽、投入物和技术支持。在赞比亚，十一家轧棉公司中的九家组织成立了一个不正当购买行为监管协会（另外两家影响力不大的小公司拒绝参加）。沉稳老练的市场领导者（例如嘉吉和杜纳万特）与充满活力的新参与者（例如奇帕塔棉业公司和大陆集团）通力合作，以维持健康的市场秩序。任何参与不正当购买行为的公司都将受到来自协会内部其他公司的惩罚。马拉维和津巴布韦也建立了类似的协会。虽然上述合作方式不能完全阻止不正当购买，但却维持了市场的有效运作并推动了经济的发展。¹⁵

毫无意外地，轧棉厂之间达成的协议引发了棉农的不满。为了避免出现不正当购买，赞比亚轧棉厂协会分别限定了2011年和2012年的棉花采购价格。由于受国际市场价格的影响，2012年的定价非常低，仅为2011年的一半。一些棉农不由得怒火中烧，他们宁愿毁坏棉花也不愿卖给轧棉厂。棉农协会将轧棉厂告上了法庭，指控后者的棉花定价已经构成了价格垄断行为。2013年，轧棉厂同意不再限定棉花价格，但协会成员之间却彼此心照不宣地达成了小幅提价的默许协议。棉农协会对这样的结果并不满意，决心抗争到底。他们想通过直接与亚洲纺织厂的合作以边缘化跨国公司在赞比亚的地位，最终迫使跨国公司离开赞比亚。（此类亚洲影响将在下面的技术和产量章节中进行讨论。）

最后，亚洲企业对非洲产棉国的另一个影响来自外部。为了鼓励

国内棉花种植和保护中国农民的利益，中国对进口棉花实施了配额限制，即便像中非棉业（CAC）这样的国有大企业也不得违背。因此，中非棉业需要解决的最大问题是如何将棉花带到广阔的中国市场。一种方法是进口皮棉到青岛自由贸易区的工厂，然后加工成棉纱，因为配额制度并没有限制棉纱的进口量。但青岛工厂仅能加工30%的进口棉。为了加工更多的棉花，中非棉业管理层决定在莫桑比克投资建立一个纺纱厂，最快将在2014年开始投产。¹⁶此举与大宏在坦桑尼亚投资修建纺纱厂的动作如出一辙。这对于非洲东南部国家提高纺纱能力而言是一个千载难逢的机会。

然而，这个机会也许稍纵即逝。棉花配额限制并没有达到预期目标，中国国内指责配额制度扰乱了市场秩序、导致棉花进口商之间出现不公平竞争的声音此起彼伏。中国政府很有可能会摒弃将棉花采购价格维持在一个较高水平的惯例，取而代之以补贴棉农和放宽市场准入的政策。中国的棉花价格将与国际市场上的棉花价格处于同一水

案例研究1：中非棉业

中非棉业成立于2008年，但其历史可追溯到2003年。之前，曾担任中国援助项目赞比亚穆隆古希纺织品公司项目经理的青岛人鞠文彬从迅速发展的棉花市场中嗅出了商机。随后，他与几个投资者合作，建立了奇帕塔棉业公司。2010年以前，公司始终保持温和的扩张速度；2010年是分水岭，这一年，新的投资者即中国国家开发银行的证券投资基金组织中非发展基金（China-Africa Development Fund, CADF）为公司引入资金。公司的棉花采购量从2009年之前的平均每年3000吨突飞猛进至2010年的10000吨，摇身一变成为赞比亚、马拉维和莫桑比克的重量级跨国公司。2013年，公司通过并购进入津巴布韦和马里的棉花市场。

目前，中非棉业是由中非发展基金、青岛瑞昌棉业有限公司和青岛瑞福纺织品有限公司组成的合资企业。中非发展基金占有65%的股份但不参与日常经营活动，另外两个公司是民营企业，鞠文彬是股东。2013年，公司的投资已超过6000万美元。分别在五个国家建有六个轧棉厂和两个棉籽油提炼厂。棉花的平均采购量达到10万吨以上，聘用了3300名当地工人，与超过20万家的当地棉花种植户建立了合作关系。¹⁷

鞠文彬说，中非发展基金不仅带来了大量资本，而且帮助中非棉花公司获得了中国开发银行的短期贷款。在激烈的棉花争夺战中，资本的获得对于赢得棉农的合同起着决定性作用。中国银行的雄厚财力给中国公司巨大的竞争优势。但如前所述，中非棉花公司受到中国的棉花进口配额限制。更糟的是，中非棉花公司不得不将其收购的所有棉花出口到中国，这是中国开发银行放贷的条件。为了解决棉花种植困境，公司计划2014年在莫桑比克的港口城市贝拉修建一座纺纱厂。

鉴于中非棉业在赞比亚取得的成功，2008年马拉维与中国建立外交关系后，马拉维政府对中非棉业发出了投资邀请。在投资协议中，马拉维政府希望除了棉花出口外，中非棉业可以给当地技术人员提供培训，同时建立棉籽油提炼厂和纺织厂。当中国政府决定修建一个农业科技试验中心时，中非棉业成为理想候选人并于2011年10月成为项目负责人。通过该项目，中非棉业不仅可以给当地农民和技术人员提供更多的培训，还可以建立一个棉籽公司以减少马拉维对进口棉籽的依赖。2011年和2012年，中非棉业凭借其棉花采购量成为马拉维的市场领导者。简言之，公司在该地区同时取得了政治和经济上的成功。

平，配额限制也将取消。当那一天到来时，非洲的纺纱厂还能与中国的纺纱厂相抗衡吗？中国和亚洲的公司仍然愿意投资非洲的棉花加工厂吗？上述问题，目前需要慎重考虑和认真准备。

政府和政策

亚洲的介入受到非洲国家政策框架的制约；与此同时，亚洲的介入影响了政府的决策。在几乎所有的棉花种植国中，政府重视棉花的附加价值和加工；政府不希望仅仅被认为是亚洲的自然资源提供者。但拥有能加工国内棉花的纺织部门的国家屈指可数。在赞比亚和马拉维，几乎所有的纺纱厂都倒闭了。由于总统罗伯特·穆加贝让西方国家伤透脑筋，津巴布韦曾经蒸蒸日上的纺织工业也因为西方国家的制裁而被迫关门大吉。莫桑比克迄今为止仍然没有大型棉花加工厂。

这样，坦桑尼亚就成了唯一拥有大型纺织部门的棉花种植国。但自2010年起，坦桑尼亚的纺织品生产商就已经面临着棉花短缺的困境。特别是在2010-2011年间，几个工厂因为棉花短缺被迫停产。现在，工厂仍然不得不提前购买一整年的棉花，以防供货中断。实际上，国内所有纺织厂联合起来也只能完成坦桑尼亚整个棉花产量的三分之一。问题出在轧棉厂宁愿将棉花卖给国外买家，也不愿卖给国内工厂。这是因为坦桑尼亚的轧棉厂规模小，工厂需要买家尽可能早地下订单以作为他们从银行贷款的担保。国外买家，通常来自亚洲，他们拥有雄厚的资金和巨大的需求量，下单都是大手笔，而许多本地的中小型工厂没有足够现金购买一整年的存货。由于缺少信用证或期货合同等金融工具，本地工厂被迫大量借款购买棉花。

坦桑尼亚棉业委员会，一个旨在管理和促进棉花工业的政府机构，虽然理解上述问题却不愿意介入。该委员会有两个职能：1.协助棉农生产和销售棉花；2.协助买家从市场购买棉花。市场决定销售方向并且按照棉业委员会理事的要求，政府部门不能规定销售方向，即使出发点是希望获得更多的棉花附加价值也不行。¹⁸

上文所述的这种对待棉花工业的态度在该地区的政府部门之间十分常见。赞比亚农业部的一个官员说，棉花主要掌握在私营企业手中。企业有他们自己的推广和外展服务项目，农业部不打算介入。政府只负责制定指导方针和协调投资。但由于棉花是重要的经济作物且影响成千上万农民的利益，农业部目前正在考虑将棉花工业纳入其补贴计划中。此外，农业部正在支持当地棉农成立他们自己的轧棉公司——蒙布瓦棉农棉花轧制和加工协会（MFGP），以此打破外国轧棉厂商的价格垄断。农业部已同意将棉籽分配给自发组织的棉农，这样他们就不必与跨国轧棉公司签订购销合同。¹⁹

技术和生产率

亚洲轧棉厂商带来了生产管理技术。首先，在赞比亚、津巴布韦、马拉维等分散式体制国家，轧棉厂商培育了自己的棉籽并将不同的技术引入到该地区。例如，2013年中非棉业建立了一座酸籽处理厂，计划大幅提高棉籽发芽率。同样地，不同亚洲买家提供的投入物和技术援助也促进了棉花工业的技术进步。

大多参与到非洲东南部国家棉花行业的亚洲公司在规模上都比诸如杜纳万特和嘉吉等的跨国公司的规模小得多。这可能既是一个劣势，也是一个产能优势。正如大陆集团赞比亚棉业公司（Continental Cotton Zambia）CEO所说，“亚洲公司获利很少而跨国公司获利很多。”这可能是真的，就跨国的运作而论，他们已经建立了销售和物流网络。凭借其政治关系，他们甚至可以在中国获得比中非棉业还要多的棉花出口配额。²⁰但在该地区内，一些亚洲公司似乎比大型跨国公司表现得更好。以中非棉业为例，该公司不仅迅速地抓住了市场份额，而且还从马维拉的嘉吉公司手里购买了一个轧棉厂。中非棉业总经理施进冉说，通过加强成本控制和管理中非棉业可在该地区取得比跨国公司更高的利润。跨国公司拥有众多的员工和复杂的官僚机构。相比之下，中非棉业的员工人数较少、组织机构较灵活，因此能够根据当地的情况严格控制成本效率。公司通过避免不必要的浪费和计算违约的风险，确保了向外推广和延伸业务，防止了盗窃和腐败的滋生。其结果是，中非棉业的成本下降水平远远低于跨国公司。²¹

除公司介入外，非洲人正积极地从不同的渠道获取亚洲国家的棉花加工经验。政府官员、专业人士和普通棉农频繁地出访亚洲国家，有些甚至长期到亚洲国家学习。大多数的参观时间都非常短暂，通常只有一到两周，但却产生了不可忽略的、持久的影响。例如，2006-2011年期间，欧盟赞助赞比亚棉农协会的成员前往中国、印度和土耳其等亚洲棉花种植国以及越南和孟加拉国等纺织品生产国参观访问。十八位棉农参与了此次访问活动。通过与其中六位的采访发现，他们的共同感受是“大开眼界”。第一次，非洲棉农出现在国际市场的整条价值链上。现在，他们了解了棉花加工流程，知道自己种植的棉花是怎样加工成纺织品、纺织品又是怎样做成服装的。除此之外，他们还看见棉花流向非洲以外的国家；更令他们吃惊的是，非洲输出国和亚洲目的国之间的棉花价格存在巨大的差异。

学习了印度的合作模式后，棉农们决定回国后成立自己的合作组织。在赞比亚农业部和贸易与工业部的支持下，他们建立了蒙布瓦棉农棉花轧制和加工协会，向外国公司的垄断发起挑战。棉农们将他们所学到的质量控制和污染防治相关知识运用到棉花种植和购买实践中。印度轧棉厂Grafax同意免费为该协会轧制棉花。棉农们正尝试从

亚洲国家进口价格低廉的投入物以降低成本。他们发现，例如，同样的杀虫剂，杜纳万特卖给他们3美元，而从中国进口只要30美分。此外，蒙布瓦棉农棉花轧制和加工协会将就棉花销售事宜与泰国和越南的纺织厂深入合作。他们发现，棉花并非不好销售，难的是持续供应相同数量的棉花。至今为止，棉农自发组织的棉花采购范围很小，总共只有90吨棉籽，远远达不到要求。他们目前正考虑与邻国的棉农合作，以增加供应量。

除此之外，棉农们希望建立一个研究中心并且和与土耳其建立合作关系。土耳其的棉花产量为5000-6000公斤/公顷，相当于赞比亚1200公斤/公顷的平均产量的4-5倍。亚洲之行教会了棉农们许多生财之道。棉花浑身是宝，除了可以做成服装外，还有许多其他用途，例如可以制作皮棉、棉油、棉籽饼和棉籽提取物等。棉农们不仅可以通过销售他们种植的棉花获得收入，还可以学习如何跳过中间商、充分利用棉花制品以赚取额外收入。简而言之，他们渐渐感到现在赞比亚的合约棉农在亚洲买家眼里只是工人，他们之间很少或几乎没有建立起信任关系。因此，蒙布瓦棉农棉花轧制和加工协会应当帮助他们改善与亚洲买家之间的关系。²²

然而，有些轧棉厂商认为棉农想要将自发组织发展成为真正的公司的努力将会功亏一篑。对于他们而言，所有的谈话实际上都是为了打破棉农和当前轧棉厂商之间的价格协议以及提高棉花采购价格而采取的策略。

社会和环境

随着在非洲的高歌猛进，亚洲公司已经对当地社区和环境的各个方面产生了影响。例如，一些亚洲轧棉厂的回收流程已经向非洲人民证明了他们是如何充分利用棉花制品的。在棉花转变成皮棉和从棉籽中提取出棉油后，中非棉业将剩余的棉籽做成饼状饲料或用作锅炉燃料。此外，萃取出来的油脂类物质还可以当肥皂用。通过上述完整的回收工艺，棉花加工过程中几乎不会产生任何浪费。

亚洲公司所带来的另外一个影响是弹性工作制和妇女的相对独立。一般来说，轧棉厂雇佣的工人主要是男性，因为工厂需要能干重活的劳动力和经常出差的业务员。在赞比亚，土地属于男人，女人即便外出种植棉花和挣钱，也需要支付土地使用费给男人，因为男人才是土地的真正主人。但在一些家庭里面，女人可以不与她们的父亲或丈夫所在的同一个公司签订合同。²³除雇佣家庭中的男人的轧棉厂外，越来越多的轧棉厂给女人提供了更多的工作机会。

妇女的独立主要通过掌握手摇纺织机技术和建立手摇纺织机社团来实现。这个想法源于赞比亚棉农协会成员的印度之旅。在访问期间，他们看见当地的女人用手摇织布机织布，回国后便决定派遣十五名赞比亚妇女到埃塞俄比亚学习手摇织布机的操作。与此同时，贸易与工业部与印度签订合同，支持赞比亚妇女建立手摇织布机社团。他们将生产诸如桌布、手巾和围巾等劳动密集型低成本棉制品。

最后，亚洲投资者，尤其是中国投资者与赞比亚当地社区之间的关系有所改善。外来的投资者以前与当地社区很难沟通。例如，之间中非棉业没有参加轧棉厂商协会的会议。但从2010年开始，新任总经理施进冉意识到该会议的重要性。他说，公司不仅可以通过这类交流活动与其他人进行分享，而且还可以避免被市场孤立和边缘化。他认为，如果本地员工知道有晋升的机会，那么他们将会对公司更加忠诚、更有动力做好本职工作。此外，相对于外国人而言，当地人更知道如何管理当地工人，任用当地人对当地工人进行严格管理不会引发民族矛盾。公司已经安排了两位本地经理到中国旅游，以此作为奖励。目前，中非棉业计划至少提拔一名本地员工担任公司在各个国家的子公司的副总经理或总经理。²⁴

服装制造业

市场

尽管其规模比十年前的要小得多，非州东南部国家仍然有大型服装制造公司。与产棉国截然相反，南非、博茨瓦纳、莱索托和斯威士兰的工业发展相对先进，是主要的服装制造国。上述国家服装业的衰落主要是由于在国际市场上与亚洲产品之间的竞争以及流入国内市场的亚洲进口产品所引起的。2006年，中国对出口到南非的纺织品数量进行了限制，以保护本地制造商，避免受到中国进口产品的压倒性冲击，但2009年该政策因效率低下而被废止。在中国进口产品受限期间，其他亚洲投资者继续进入南非市场抢占当地制造商市场份额。²⁵

至始至终，每个国家的本地服装工厂都在设法存活下来。他们中的大多数从事市场反应快、订单量小的行业，譬如快速时装、制服和工作服等。即使是在像赞比亚这样鲜有服装公司的国家，一些本地公司仍然在为采矿公司生产工作服或为学校定做制服。出口到国际市场的产品，特别是按照《非洲增长与机会法案》出口到国际市场上的产品总体上呈持续下降趋势。

根据各种估算，南非是该地区最大的服装市场，拥有1000-2000家服装制造商。如今，零售商在服装业发挥着关键作用。零售连锁店根据利润和成本计算结果决定到哪里购买他们所需的商品。大型服装产业能够在南非持续运营的一个主要原因是主要零售商最新采取的、由西班牙服装和配件零售商Zara开发的快速时装商业模式，该模式要求在一周之内做出快速反馈和反应。这是将亚洲竞争对手阻挡在南非的大门之外的杀手锏，因为从亚洲运输服装到南非通常需要6-8周，交付周期太长。此外，亚洲商品的质量问题和复杂的退货流程也是不利因素。兰特汇率和货币兑换条款增加了进口商品的难度。2005-2010年期间，兰特不断走强，零售商从海外采购商品，因为进口商品的价格更低廉。由于兰特在过去几年中持续贬值，零售商们将目光投向了国内制造商，从当地购买部分所需物品，即使他们的价格仍然高于亚洲进口商品。大型零售连锁店，例如Woolworths、Mr Price、Edgars、Truworths和Foschini等占南非服装销售的百分之八十。他们以南非为轴心，向邻国辐射其业务，进而控制那里中高端市场。

在南非，本地公司主要由白人和印度移民控制，是纺织业的主力军。大量外国投资者从中国大陆和中国台湾蜂拥而至。许多中小型中国投资公司在这里建立了低成本CMT（裁剪-制造-修边）或CMP（裁剪-制作-包装）工厂。2012年，在南非，一条CMT生产线只需要20万兰特（2万美金）。中国投资商集中在夸祖鲁-纳塔尔省的纽卡索城附近（参见案例研究2）。莱索托和斯威士兰的服装制造产业园主要由外国投资商占领。博茨瓦纳在哈博罗内和弗朗西斯敦也建有几座小型服装工业园，聚集了来自中国、印度和毛里求斯的投资商。

由于流动成本很低，CMT和CMP制造商频繁地更换他们的地址。去或留取决于政府的补贴、订单和优惠的投资条件。譬如，在短短的二十年间，一家CMP公司先后从萨尔瓦多、泰国、斯威士兰、博茨瓦纳搬迁到老挝。南非和博茨瓦纳过去提供大量的补贴和免税期，成功地吸引了许多来自中国香港、台湾和大陆的投资商。当优惠政策取消、工资和土地成本上涨时，大部分投资商选择离开。一些投资商搬到南非，其余搬到工资更低和激励机制更优的非洲邻国，例如莱索托和斯威士兰。即使南非和博茨瓦纳国内的公司也在迁往能够提供更好设施、更多订单以及其他优惠条件的地区。

他们搬迁后，大中华区投资商（中国大陆、香港和台湾）开始抱团取暖，因为如果他们在亲戚朋友之间传播信息，在不熟悉的环境下彼此之间可以互帮互助，那么社团里的公司或许能够更容易获得订单。在非洲东南部国家的相对完善的服装行业，亚洲投资商还可以找到设备销售代理和移居国外的亚裔技术人员。大多数的纺织品和几乎所有配件不得不从亚洲进口，因为该地区只剩下为数不多的几家纺织厂。2009年，两家中国纺织品公司计划在南非和博茨瓦纳分别修建两

个纺织品工业园，意图吸引纺织品制造商和服装制造商在工业园内共同打造一条完整的价值链。然而，两个项目都中止了，部分是因为主办国政府没有提供足够的土地和激励措施，部分是因为开发商在中国遇到了经营上的困难。

大多数亚洲CMT和CMP工厂的营业利润非常低。正如中国一位CMT经理所说，服装制造很简单。中国公司只是稍微比其他公司勤快一点而已，他们修改管理的薄弱环节、加快生产速度、保证交货期，所以他们不会受到客户的处罚。这就是中国公司为什么能够在这个行业内生存下来的原因。本地公司、甚至一些来自香港和台湾的中国投资者已经离开去追求更高的利润空间。这么点微薄的利润，也只有中国大陆的投资者才愿意费这么多功夫。²⁶据纽卡索中华工商总会理事亚历克斯·刘（Alex Liu）说，如果零售商店里的一匹布的售价是100兰特，那么供应商的代理很可能会要求50兰特。代理通常希望得到20%的利润，这就意味着应该控制生产成本以确保他们可以将价格维持在40兰特以下。在40兰特里面，25兰特花在纺织品上，剩下的15兰特支付给CMT工厂。CMPT工厂还要用所得到的货款支付工人的工资以及水、电、棉线和其他管理费用。因此，CMT行业对于有机会成为供应商的代理商或开展零售业务的投资者而言毫无吸引力。但在南非只有极少数中国公司可以成为代理商，原因是代理商需要提供优质服务、擅长设计和了解当地的文化。由于缺少沟通技巧和业务经验，中国公司通常不得不停留在服装制造价值链的最底部。

出口商品到美国或欧洲市场通常更有利可图。但只有少数几个服装工厂对这样的市场感兴趣。主要是因为美国买家对产品质量、交货时间和认证的要求非常苛刻。一些制造商不能满足所有的这些要求；其他的制造商尝试过并且亏损巨大。在非洲，不到位的设施、非熟练工人、薄弱的工业基础、繁琐的出口流程等等因素都是阻挡服装制造商打入国际市场的绊脚石。

当一些亚洲投资者比如斯威士兰、南非、莱索托等离开传统的服装生产基地时，其他投资者正在体验该地区新的生产地址。最有名的例子就是2011年在坦桑尼亚投资建厂的中国服装制造寡头JD集团。该集团在亚洲拥有28000多名员工，最早的生产基地位于中国纺织业中心之一——江苏省常州市，其产品主要出口到美国市场。早在2005年，集团迫于中国生产成本上涨所带来的压力，选择到柬埔寨开设工厂。现在，集团在柬埔寨已经拥有13个工厂，雇佣了20000名员工。但新工厂的工资也上涨了，从每月40美元上涨到每月150美元。因此，公司与其美国的客户未雨绸缪，开始选择新的生产地址。于是，

在非洲，不到位的设施、非熟练工人、薄弱的工业基础、繁琐的出口流程等等因素都是阻挡服装制造商打入国际市场的绊脚石。

通过一个旧的援助项目即达累斯萨拉姆的Urafiki纺织项目，他们来到了坦桑尼亚，该项目的中国合作伙伴同样来自广州。坦桑尼亚稳定的政治环境、与中国的友好关系以及新建的经济特区促使该项目的总经理做了最后的决定。2011年5月，在集团CEO为期一年的首次参观期间，集团在达累斯萨拉姆修建了第一个工厂。2013年8月，新工厂雇佣了1000名本地工人，生产的所有产品都出口到美国市场。

JD集团并不是第一个利用《非洲增长与机会法案》到非洲东南部国家投资的亚洲服装制造商。孟加拉国的Tristar集团于2007年到坦桑尼亚成立了一家出口外向型企业，但几年后倒闭了。你方唱罢我登场是非常普遍的现象。而JD集团的离开之所以引人注目主要是因为它的规模。最初中国、印度、巴基斯坦和其他亚洲国家的投资商都是中小型企业，有时甚至是个体户。非洲现有的服装工厂大多是亚洲人开办的，他们是服装工厂的外派员工，后来离开公司自己创业。他们非常灵活，可以察觉到小的市场机会，并且足够敏感，能够快速反应，但同时也意味着他们的影响范围有限，当环境改变时他们可以搬到其他地方。不像中小型企业，JD集团在坦桑尼亚建厂是处于长远发展的目的。集团经理承认，达累斯萨拉姆工厂自从成立以来一直在亏损，但公司已经准备好了应对措施。与其说集团将工厂当成试验品，不如说是为了积累经验。很快，积累的经验将被用于建立更多的工厂，正如JD集团立足于柬埔寨、随后向外扩张一样。这些拥有成千上万工人的大工厂不是短期投资，而是至少二、三十年的生产基地。²⁷

在最近几年中，学者一直在讨论由于成本上升²⁸导致劳动力密集型制造企业从亚洲转向非洲的趋势。服装制造业被认为是对结构转型有着战略意义的行业之一，因为该行业不需要先进的技术并且能够提供大规模工业就业机会。许多非洲政府理解这一点并且积极吸引外国投资商进入该行业。但服装业在非洲东南部国家的兴衰历程表明并非亚洲投资商的所有流动都能导致结构转型。从补贴中寻找利润的小型投资公司能够创造短期的繁荣景象，但这样的产业化可能来得快去得快；大型服装工厂（拥有10000名以上的工人）对临时补贴不感兴趣，反而看好长期投资环境。正因为如此，JD集团到达坦桑尼亚已经给出了重要提示：表明行业内的一些重量级参与者认识到将制造基地转移到非洲的机会来了。固然，只有少数几家企业跟随JD集团的脚步，但这并不是孤立的例子。在埃塞俄比亚，世界最大的制鞋集团之一，位于中国广东省的华建制鞋机械有限公司于2011年修建了一座工厂。随后，该公司宣布计划在下个十年内投资20亿美元在埃塞俄比亚建立一座“鞋城”（制鞋园区）。²⁹华建和JD集团可以被视为探索在非洲建立大型制造基地的机会的开拓者。他们会成为新时代的先锋还是又一个失败的例子，目前还不能定论。

政府和政策

非洲东南部国家一直在积极地提供激励措施，吸引投资者进入服装制造领域。此举的主要原因是该行业能够创造大量的工作岗位。资源丰富的国家（特别是南非和博茨瓦纳）具有相对较多的金融工具，愿意为服装制造商提供补贴，从而帮助他们缓解过高的失业率。

2010年以来，南非做了新的努力，为了稳定衰退的服装行业发起服装和纺织业竞争力计划（CTCP）。该计划主要由两部分组成：1.生产激励计划（PIP），发放补助金实现制造设备的资金现代化和提供营运资本；2.服装和纺织业竞争力提升计划（CTCIP），由部分拨款支持。政府支付60%用于培训技术人员，工厂支付剩余的40%。另外，服装和纺织业竞争力计划以优惠税率提供贷款给服装、纺织和皮革公司。

非洲东南部国家一直在积极地提供激励措施，吸引投资者进入服装制造领域。

所有服装公司不管其创始人来自哪里，都可以向服装和纺织业竞争力提升计划申请补助款。但他们需符合全国服装业劳资集体谈判委员会（下称劳资委员会）的工资要求。鉴于大部分亚洲工厂都不符合劳资委员会的要求，因此他们几乎没被纳入该计划。大多数的补助款被授予与人都是南非人开办的工厂或在服装公司工作并且希望创业的个人。³⁰2010年8月-2012年3月，生产激励计划以及服装和纺织业竞争力提升计划总共已支付超过10亿兰特（略低于1亿美元）。博茨瓦纳也有类似的激励措施但资源较少。莱索托和斯威士兰同样也提供补贴。

通常不同的激励措施有不同的问题。例如，博茨瓦纳政府以优惠税率贷款给公司用以支持其采购设备。该政策的效果并不乐观。刺激措施有效期只有两年，因为银行要求在规定时期内还款。然而，公司投资设备后，需要更多的时间来还款。结果，没有公司利用该笔补贴款。另外一个例子是2009年博茨瓦纳采用的关税信用凭证。该凭证受到了企业的欢迎，但政府却发现监管困难、容易滥用。因此它被取消了。³¹鉴于小规模亚洲投资商的不断涌入，博茨瓦纳现在为来自其他国家的投资商增设了一道门槛。政府将只欢迎那些能够带入资金和设备、未来在财政上能够满足某些标准的投资商。原因很简单：政府不希望外国人与本地中小型企业竞争。政府将拒绝来自海外的个人投资商，但不拒绝来自邻国的小投资商。³²

最后，海关和关税结构极大地影响了非洲本地服装业和亚洲公司之间的关系。非法进口商品依然被认为是该地区纺织-服装工业充满威胁性的薄弱环节。尽管南部非洲发展共同体（SADC）国家征收40%的成衣关税，但在进口商品方面存在严重的少报关税和走私现

象。亚洲人开办的工厂在该地区也遭遇了这种不公平竞争。同时，南部非洲发展共同体国家对进口纺织品征收22%的关税。由于CMT和CMP工厂的纺织品大多为进口，高额关税增加了本地服装生产成本、削弱了与进口服装的竞争力。南部非洲发展共同体是否应该消除纺织品关税以在服装制造业内增加更多的工作岗位，仍有待研究。

技术和生产率

亚洲公司从亚洲国家进口部分所需设备，另外部分——精密设备和先进系统——则从欧洲进口。许多亚洲主管在他们的原籍国有多年的服装制造经验，因此他们无形中将亚洲观念和实践方法引入了非洲。对于南非、莱索托和斯威士兰的投资商而言，升级设备和引入新技术主要是资金的问题。这些国家拥有大量熟练的技术人员，因为这些地方曾经有许多服装工厂。在博茨瓦纳，这个人口非常少（200万）的国家，服装工业相对较小，乃至当经理们尝试升级设备或引入创新体制时，很难寻找得到熟练的设备操作工。例如，斯里兰卡的一位投资商三年前从德国购买一台自动切割机，但他找不到合适的操作人员。固然，供应商可以提供指导和培训工人，但投资商需要一个能够维修设备的人，否则设备出现问题时整条生产线都将停产。³³在其他国家，技术人员非常容易找到，但不容易找到好的主管。南非的劳动生产率据说比亚洲低30%-40%。

南非的劳动生产率据说比亚洲低30%-40%。

几乎所有亚洲服装制造商都聘用一些亚洲培训师对非洲本地工人进行培训。起初，培训师和被培训工人的人数比例通常为1名技术人员负责10-20名本地工人。亚洲培训师教授操作技能和监督新进工人的表现。他们的指导可显著提高本地工人的工作效率。³⁴五到八年后，情况可能会完全不同。在大约有300名工人的中等规模工厂中，一些工厂只有五到六名亚洲主管，而其他工厂有将近二十名亚洲主管。这取决于公司的管理风格。有些经理鼓励本地化，而其他则希望保持较高的生产力水平。在南非、博茨瓦纳、斯威士兰和莱索托的服装制造园区内曾经有许多亚洲公司和许多亚洲培训师，工厂往往不需要到亚洲去寻找培训师，从其他工厂就可找到外派人员。公司也可以从不同的亚洲国家招聘外派人员。例如，一家台湾工厂到中国香港、中国大陆、孟加拉国和菲律宾去招聘主管。熟练工人的另一个来源国是津巴布韦，该国曾经拥有一个很大的服装产业但由于政治原因几乎全部消失了。博茨瓦纳的亚洲公司欢迎津巴布韦的技术人员，因为他们曾是核心技术操作人员。

除了设备和培训，亚洲公司给管理层施加压力以提高生产率。

一位南非的中国经理透露，CMT工厂的利润取决于修改管理薄弱环节、提高生产速度和按时交货，从而避免受到客户的处罚。另一位博茨瓦纳的中国经理指出了非洲管理的独特性，即“非洲生产成本是制定出来的，不是计算出来的。”在中国，一位经理能够计算出工人每天生产的产品的数量和质量，但这个方法在非洲行不通。某一天，一条生产线可以生产500条裤子；另一天，只能生产400条裤子。缺陷率和产品质量同样波动很大。工人的管理直接与每天的成本和利润挂钩。通过密集的指导 and 监督，亚洲主管已经提高了该地区服装业的生产率。

社会和环境

服装业是南非最大的工作岗位创造者之一，尤其对于妇女来说极其重要。服装工厂百分之九十的员工都是女性。而且，她们通常是一个大家庭里的主要经济支柱。通过与本地工人的采访发现，许多单身妈妈需要养活五到六名家庭成员。

因此，服装工厂的工资和就业不仅影响了工人的收入，而且对该地区的大部分人口产生了涟漪效应。服装业的工资低是事实。一些工人的月工资不到1000兰特（低于100美元）。通常，CMT和CMP工厂更是劳动力密集型企业。熟练工的工资要高一些，包括所有福利在内平均每月大概2000兰特。工人可以从政府的部门领取补贴，譬如儿童补贴。

在这种背景下，工会和劳资委员会建议提高纺织行业和服装行业工人的最低工资水平。亚洲CMT和CMP工厂主认为不可能满足新的工资标准，因为他们的利润率非常低，如果强制实施，那么他们很可能会选择离开南非。因此，在企业 and 工会辩论期间，许多工人站在他们的雇主一边、反对实施新的工资标准，因为他们害怕失去他们赖以养家糊口的生计。³⁵在博茨瓦纳，工会的影响更低，但企业主抱怨政府对资方的态度不够友好。据说某位政府部门的常任秘书警告工人提防私营企业，因为他们只对利润感兴趣。他认为，这些公司应该为国家的发展和人民的就业问题考虑。投资商则认为这种态度是不理智的。他们认为，企业应该将他们的重心放在创造利润上面，只有实现这个目标后才能创造更多的就业机会和实现可持续发展。³⁶

一些服装厂的周转率平均每年高达30%-40%，拥有许多在同一家工厂工作四年以上的员工的其他工厂的周转率则低得多。差距产生的原因尚不清楚。工资低并不是唯一的原因。工厂主推论，南非的公共交通可能是一个原因，因为非常不方便而且很贵。工人可以选择报酬更低的工作以便节约时间和交通成本。此外，相比工厂里面繁重的体

力活，超市或商场的工作较轻松，因此工人们可能更愿意这些选择报酬较低的新工作。

由于服装工厂倒闭或搬迁，大量失业工人不得不尝试自己创业。在南非，许多申请服装和纺织业竞争力计划的人都是早前工厂的主管，但竞争非常激烈，所以成功的人很少。在博茨瓦纳，许多女工在工厂积累了经验后都开办了自己的公司。在过去五年中，农村本地市场（村庄）已经有超过100家这样的微小企业，因为进口商品还没有渗入到农村地区的各个角落。但失业工人只熟悉特定的组装线生产部件。相关知识的缺乏导致许多小型半自动化企业创业失败。此外，亚洲供应商之间日益激烈的竞争以及农村地区一些地方的进口商品也带来了新的挑战。政府试图通过学生校服项目将微小企业联合起来，鼓励社会组织给他们提供培训和援助。

博茨瓦纳出口商和制造商协会理事Gideon Phiri评论说，中国企业给博茨瓦纳带来了新的职业道德观，但这需要适应本地文化。他认为，中国职业道德观强调多做事、少说话，但中国雇主倾向于不学习本地文化，这加深了他们与本地工人之间的矛盾。所以，中国雇主雇佣本地工人，只会导致更大的冲突。³⁷

在环境方面，服装工厂除锅炉以外污染很小。非洲东南部国家对锅炉的检查非常严苛。一些中小型工厂主抱怨，检查对他们来说非常恼人。

案例研究2：纽卡索服装制造园区

纽卡索市位于南非夸祖鲁-纳塔尔省。二十世纪七十年代，该市拥有一家大型钢铁厂，雇佣了30000名工人。1982-1983年，该工厂被私有化，一半以上的员工被解雇。因此，纽卡索试图吸引其他雇主。农业和纺织业被纳入考虑范畴，因为这些行业建厂容易。1985-1987年，当仍然在实施的种族隔离政策严重地制约了南非与其他国家的关系时，纽卡索试图争取中国台湾的投资商。市政当局派遣访问代表团到台湾并在那里设立代理处。台湾的运动衫制造业非常发达，并且由于那时南非没有运动衫生产厂家，因此这将是一个有利可图的细分市场。台湾公司大多在二十世纪八十年代到达南非。尽管西开普省还是南非保留下来的纺织品和服装制造中心，但却缺乏纽卡索的前瞻性。市政当局提供的服务设施对投资商没有吸引力，因为大部分投资商不会说英语。正如一位台湾企业家所说，纽卡索经济发展部部长“愿意为投资商提供更多帮助”。例如，他从税收服务方面支持南非的台湾投资商的业务。台湾投资商随后将他们的亲戚朋友带到了南非。大约百分之四十的公司被市场计划所吸引，百分之六十的公司被口头宣传打动。³⁸

2002年之前，当兰特和美元的兑换汇率为12:1时，来自中国台湾、中国香港和新加坡的亚洲服装工厂出口大量产品。在接下来的几年中，兰特持续走高，与美元的兑换汇率上升为7:1。《亚洲发展与机会法案》加速了服装行业的没落；南非曾经被定义为一个取得巨大发展的经济体，它不会将进口纺织品作为免税商品出口给美国。相反，工厂青睐本地纺织品，但这导致成品成本远远高于邻国莱索托和斯威士兰的成品成本。最终，所有大工厂都在2006年和2007年倒闭了。

现在，来自中国大陆的小型CMT公司组成了纽卡索的服装业。他们大多坐落于Medadeni——一个提供半年免租金和半年减少租金的优惠条件的工业园区。五年内，该园区内的所有空间都被占用了。但市政当局并没有留下任何能够吸引外国直接投资的东西。园区内大部分新来的中国大陆投资商曾在台湾和新加坡的旧工厂里面工作过。2013年，大约70家纺织品和服装公司总共雇佣了约5000名工人，大概纽卡索制造岗位的四分之一。最近，纽卡索的商人大多来自于中国大陆，他们对投资制造业不感兴趣。他们更愿意从中国进口产品再转销到本地市场，因为这样风险更低、投资回报更快。

2010-2011年，纽卡索成为了国际媒体报道的热点。2010年8月和2011年10月，劳资委员会关闭了几家华商工厂，以强制实施劳资委员会的最低工资要求。为了反抗劳资委员会的突然袭击，10余位华商联合一些南非和印度裔雇主关闭了他们的工厂，成千上万的工人被关在门外。³⁹ 中国公司坚持认为劳资委员会的雇主代表通常来自于利润更高的服装业，他们比低利润的CMT工厂更有能力支付委员会规定的每周最低550兰特（略高于50美元）的工资。如果费用被强制提高，那么所有的中国工厂都会倒闭。

纽卡索中华工商总会理事亚历克斯·刘（Alex Liu）联系了该地区面临同样问题的企业。总共有259家不让步的工厂在德班及其邻市组织成立了服装与纺织企业联合会（UCTA），有5家中国企业起诉了劳动部长、劳资委员会和南非服装和纺织工会（SACTWU），向工资协议和劳资委员会制度发起挑战。2013年3月，最高法院做出了支持华商和服装与纺织企业联合会的裁决。刘承认，尽管如此，法院的判决依然不能从根本上改变华商所面对的对手是强大的南非服装和纺织工会和劳资委员会的现实。而且，尽管纽卡索市政官员一直在支持中国投资商，但他们不能在劳动力方面提供很多帮助，因为这是由全国性的机构负责管理的。⁴⁰

纺织业

市场

东南部非洲地区的纺织业是整个价值链中最薄弱的环节。因其薄弱性，棉花和服装业事实上是两个独立的行业，相互之间几乎没有任何联系。原材料棉花大多出口到亚洲，服装业从亚洲进口几乎所有的纺织品。纺织业的明显缺失有待询问和调查。

几十年前，该地区有发展完备的纺织业。南非的纺织业事实上曾经与服装业的规模一样大。2004年，纺织业销售额为174亿兰特，比服装业销售额高出1660万兰特。但今天，在亚洲进口商品的冲击下，只剩下几家纺织公司。但剩下来的这几家公司大多不生产制作服装所用的纺织品，而只生产安全带和其他专用高价值纺织品。在津巴布韦，二十世纪八十年代和九十年代纺织品输出量占整个国家制造产量的10%，比服装业和鞋业的总量还要多。⁴¹但在过去两年紧张的政治氛围之下，该行业已经在走下坡路。赞比亚1997年有6家纺纱厂，最高产量曾达到23500公吨，但现在都关闭了。⁴²2009年，赞比亚仍然生产10%的纺织品（印度裔赞比亚人开办的位于铜带省的Schwaps纺纱厂和Mukuba纺织厂），但现在工厂都关闭了。赞比亚几家小型工厂生产窗帘和地毯供应给本地市场。此类产品体积大、价值低，因此本地生产商能够在和亚洲进口商品的竞争中存活下来。博茨瓦纳对于大型纺织厂而言实在太小。

唯一例外的是坦桑尼亚，这里有充满生气的、仍然在运作的纺织业。部分原因是坦桑尼亚政府从二十世纪六十年代到八十年代的巨额投资所传承下来的，部分原因是自从二十世纪八十年代以来纺织业成功私有化的结果。截止2013年8月，赞比亚有16家工厂在运营（参见附件3），其中一家是中赞合资公司（参见案例研究3），剩余的几家大多由南亚裔本地商人经营。整个纺织业的产能从1995年的3100万平方米增加到了2008年的1.5亿平方米。⁴³坦桑尼亚的纺织厂主要生产传统机织物，譬如坎加女服和坎加布，供应给本地和其他地区的消费者。该地区人口多、供应相对较少（部分坎加女服和坎加布从印度和其他地方进口，但数量很少），因此市场需求量很大。许多工厂以满负荷生产能力运营，尤其是在收获季节之后。纺织品制造商的主要威胁是进口的二手服饰。在严格落实对进口的二手服饰征收25%关税的政策下，情况有所好转。⁴⁴

原材料供应是纺织厂的薄弱环节。他们不得不与外国买家竞争以获得棉花。与此同时，这些工厂不能给服装公司提供纺织品。目前在坦桑尼亚有2家服装厂，即JD集团和Winds集团。没有一家从本地工厂采购纺织品，反而出口所有原材料。Winds集团需要针织品，但本地工厂没有生产。JD集团刚刚到达，对于本地供应信心不足。之前在坦

桑尼亚修建了几家服装厂，但他们几乎很少采购本地供应品。

在南非，部分留存的工厂在为服装生产商生产针织品，但他们面临运营困难。台源集团（Taiyuan Group，一家台湾公司）2005年在莱迪史密斯（Ladysmith，靠近纽卡索）建立了一座工厂。2013年通过采访集团CEO被告知，该集团最初是被《非洲发展与机会法案》吸引到南非的，进而希望将产品出口到欧美市场。但运营之后才发现有很多问题：成本和工资很高、工会非常强大、经常组织罢工、生产率不到中国大陆的一半、甚至在免税的条件下所生产的产品也不能与国际市场上的产品竞争。因此，公司放弃了出口计划，主要将产品销往南非和南部非洲发展共同体国家。集团CEO对投资决策感到后悔，“如果前期我们做了充分的调查了解，就不会到这里投资。”既然如此，也只好坚持下去。⁴⁵

另外台源集团CEO还注意到，南非纺织品的质量很好，因为大部分设备都是从欧洲和日本进口的优质设备。南非对进口纺织品征收22%的关税，因此本地纺织品在国内市场上具有价格竞争优势。并且，他们在可用性和时间限制上也具有优势。但南非只有很少的纺织厂。产品多样化非常有限。中国大陆有完整的价值链、大量工厂、许多配件供应商。所以，许多服装制造商仍然不得不从中国和其他亚洲国家进口纺织品。此外，非法进口和在海关检查站少报关税损害了本地市场的利益。南非工厂主要从邻国采购他们需要的棉花，供应量受气候的影响。供应量受天气的影响。有时货源很紧张。⁴⁶CMT园区内有一些由亚洲人经营的投资低、利润高的印染公司。

在坦桑尼亚，一些服装和纺织品企业野心勃勃地顺着价值链向前推进。如果服装运营试验成功，JD集团将在坦桑尼亚建厂。目前JD集团所有的纺织品都靠进口。如果集团在试验成功后按比例增加生产，那么收购一家本地供应商在经济上是可行的。同样，本地纺织巨头所有者——位于莫洛哥罗的21世纪纺织业公司——正考虑将业务范围扩展到针织厂和服装制造厂。该公司计划开发一条完整的价值链，最终将产品打入欧美市场。此外，中非棉业也正计划在莫桑比克建立一座纺纱厂，以克服中国进口配额限制的问题。

政府和政策

政府对纺织业的态度经常改变。博茨瓦纳的政府官员明确指出政府并不想建厂。纺织厂需要投入巨额资金，因此他们不可能在品种和数量上与中国公司展开竞争。博茨瓦纳宁愿进口纺织品。博茨瓦纳政府官员相信，中国将会跳出服装业但仍会留在纺织业内。如果博茨瓦纳能够利用进口的纺织品和配件形成强大的服装业，政府会很高兴。

因此，CMT和CMP模式受到博茨瓦纳的欢迎，因为人们不需要担心纺织品的生产。发展服装业的目的很简单，即增加就业、实现技术转让和促进农村经济发展。⁴⁷

南非政府现在正就是否降低纺织品进口关税展开辩论。尽管进口纺织品增收22%的关税有利于本地工厂和外国进口商品展开竞争，但同时也增加了几乎所有国内服装公司的成本、削弱了他们对抗进口服装的竞争力。因此，是否取消纺织品关税事实上是纺织业和服装业之间的一个选择。如果保护纺织业，那么服装业就会遭受损失。由于纺织业的本地就业率远远低于服装业，2005年，纺织业提供了45319个工作岗位，服装业创造了97544个工作岗位⁴⁸；2013年，差距甚至可能更大，有人认为，纺织业共有20000名员工，而服装业大约有100000名员工。政府正考虑取消纺织品关税以缓解国内服装业的压力。⁴⁹

相比之下，赞比亚政府官员希望振兴他们的纺织业。工业部首席经济学家约翰·穆隆戈蒂（John Mulongoti）称，赞比亚的棉花种植业和轧棉业表现不错，但纺纱业问题多多。他认为，非洲东南部国家不需要修建很多工厂，一家或几家大型纺纱厂即可。赞比亚所处的位置对上述地区性工厂非常有利：在地理上，赞比亚位于该地区的中心；在工业上，有强大的棉花业；在政治上，赞比亚是一个和平和民主的国家。中国过去支持穆隆古希的大型联营纺织厂。尽管工厂在2006年倒闭了，许多赞比亚人回忆起来仍然充满感情，政治家们也经常提到它。赞比亚人渴望该纺织厂能够在穆隆古希东山再起、希望中国和赞比亚之间密切和持久的友谊能够帮助这一愿望早日实现。⁵⁰

坦桑尼亚政府在坦桑尼亚盖茨比信托公司的帮助下成立了一个支持中小企业的慈善组织——纺织业发展机构。该机构两年前收到了来自英国的基金，因此工业部很可能会为该机构提供两年以上的资助。该机构旨在帮助现有工业变得更强盛和吸引外国直接投资，其活动范围涵盖棉花-纺织-服装整条价值链。在第一年，该机构与海关官员合作，加强少报关税的检查力度、开展反对非法进口的活动；此外，还与棉业委员会协作、为本地纺织厂解决棉花货源短缺问题；促成JD集团和大宏公司的投资以及日本宜得利公司的计划投资。该机构认为，目前的形势对纺织业非常有利。⁵¹

马拉维和其他一些国家同样也希望建立纺织厂，但不稳定的电力供应和低下的劳动力技能水平是这些国家最大的绊脚石。

技术和生产率

南非的台源纺织公司在其纺纱部门聘用了500-600名员工，4或5名来自中国台湾的经理，以及20-30名来自中国大陆的技术人员。技术人员的工作内容包括培训、设备调试和维护。但CEO认为，培训本地员工这些技能非常困难。一些早前培训的工人由于疾病或其他不清楚的原因突然就消失了，对此公司深受打击，再也不愿投资培训本地工人了。

在坦桑尼亚，中国援助的Urafiki纺织厂已经运行了四十多年。许多本地员工一生都在公司里面工作。所以，他们对设备的操作和维护驾轻就熟。车间不再需要中国员工，中国外派人员的数量从60余名减少到了18名，其余的中国人都是各个部门的经理。但工人的生产力低于中国工人的生产力。中国总经理吴斌看到了通过管理提高生产率的可能性。譬如，同样的人工、设备和耗电，设备速度提高10%便可节约5%的成本。但这也可能增加设备维修成本。所以，他对此犹豫不决。另外，熟练工人老龄化、出现了新的技术人员青黄不接的现象。

坦桑尼亚新建工厂的情况有所不同。MeTL集团是非洲撒哈拉沙漠以南地区最大的纺织品生产商，旗下拥有4座纺织厂（3座在坦桑尼亚，1座在莫桑比克）。集团创始人是印度裔坦桑尼亚人。4座工厂共有2500名工人，包括75名主要来自印度和巴基斯坦的外派人员（最早有20名外派人员，随着工厂产能的扩大而不断增加）。所有外派人员都担任技术职位，主要负责处理困难任务和培训本地人。针织品的生产特别困难。所以，坦桑尼亚没有工厂生产针织品。MeTL集团已计划建立针织厂，公司将会引进更多印度人来培训坦桑尼亚工人。

社会和环境

纺织厂，比如服装工厂，属于劳动力密集型企业。亚洲工厂一方面为本地社区创造了数以千计的工作岗位，另一方面利润低的公司倾向于将工人的工资控制在一个较低水平。这有时会与本地工会和劳动部门的工资要求发生冲突。

纺织厂，特别是编织、印染和加工阶段的纺织厂，可能会产生污染物。南非和博茨瓦纳的环保要求实际上比许多亚洲国家更严格。亚洲投资商一般能够满足本地要求。他们的设备一半以上从欧洲进口。在坦桑尼亚，环保法规并不严格。一些成立时间长的公司还在使用上个世纪八、九十年代的设备，但新兴的大工厂已经有充足的资金来源从欧洲进口设备、更好地控制污染排放。

案例研究3: Urafiki (友谊) 纺织厂

Urafiki纺织厂是中国援助项目，于1968年移交给坦桑尼亚。1995年当工厂在八十年代遇到经营困难时，坦桑尼亚再次邀请中国合作伙伴共同组建合资企业。中国合作伙伴，即常州纺织业集团负责承担工厂所有的房屋和设备费用，占公司51%的股份；坦桑尼亚政府提供土地，占49%的股份。1997年4月在中国进出口银行1亿美元商业贷款的帮助下，新工厂开始运营。

1997年，工厂取得了不俗的销量。Urafiki经理称，这帮助了坦桑尼亚推进纺织业的私有化。很快，13家纺织厂全被出售给私营企业重新开业。整个纺织品市场开始繁荣起来，但同时也导致了更加激烈的竞争。1997年是Urafiki公司唯一赢利的一年。2003-2007年，另外一笔1亿美元贷款用于技术升级改造，包括生产设备、发电机、锅炉、电网和供水网等。Urafiki重新偿还部分贷款后因财政困难被迫停产。

产品的销售实际上问题不大，因为常常供不应求。只是某个阶段的产品卖不出去，但现在凭借品牌效应和不懈努力，Urafiki公司轻轻松松就可以把产品卖出去。关键问题是劳动力管理。1997年，新管理层从近4000名前员工里面选出1900名工人。但他们大多是固定工，不能被解雇。中国总经理抱怨这些工人“观念落后、生产力低下”。与中国90%的生产合格率相比，坦桑尼亚的生产合格率只有40%。虽然工会要求增加工资、提供更多福利，但中国公司的经理觉得工会并不关心公司的经济效益，原因在于工会认为中国不会让“毛和尼雷尔(Nyerere)的后代”失望，认为政治意义高于经济利益。⁵²作为“模范企业”，工厂支付相当于工人总收入的16%的费用为工人购买劳动保险和养老保险。此外，工厂不能完全根据市场规则来操作。因此，尽管销量很好，但高昂的成本使得工厂依然在亏损。

中国经理发现，其他私营企业可以通过多种途径处理与工会的关系，但像Urafiki公司等“模范企业”里面的工会非常强大。例如，2007年10月，劳动部提高了纺织业的最低工资标准，即从之前的57000先令增加到150000坦桑尼亚先令的基本工资加上65000坦桑尼亚先令的福利。对于纺织业来说，总工资210000坦桑尼亚先令太高。14家工厂雇主集体提出了抗议。他们辩称，最低工资标准是根据错误的劳动报表修改的。2008年，劳动部同意让步，并于2010年1月重新将最低工资水平调整到80000坦桑尼亚先令。但全国工会和Urafiki纺织厂的工会控告劳动部，并由Urafiki纺织厂就劳动部违反宪法提出了诉讼。法庭做出了支持工会的裁决，责令Urafiki纺织厂对其工人进行补偿。其他工厂可以和工会私下协商解决争议，但Urafiki纺织厂作为与政府合作的合资企业，不可能通过协商解决争议。工厂和劳动部向法院提出上诉。截止2014年6月，上诉尚未决定。如果上诉被拒，Urafiki纺织厂必须支付数十亿先令的败诉费，而且高昂的成本将会是压垮公司的最后一根稻草。Urafiki纺织厂的中国和坦桑尼亚经理也都清楚，公司支付给固定工的工资很少。但生产力低下和劳动制度根深蒂固使得加薪变为不可能，否则企业将无法生存下去。

2011年以来，中国私营纺织公司——浙江越美集团已经与Urafiki纺织厂就接管Urafiki纺织厂事宜进行了商讨。2012年，越美与Urafiki签署了一份框架协议。越美坚持将整个工厂都接管过来，而不只是和坦桑尼亚政府的共同经营。但后者不认可该协议内容，并且希望继续保持这个具有历史意义的中-坦友谊项目。因此，接管处于停滞的状态。

结论

面对亚洲竞争，非洲东南部国家的纺织和服装业总体呈现持续缩水的趋势。南非、博茨瓦纳、赞比亚和其他国家的传统生产基地至今还未找到一条更好的发展道路。在全球竞争方面，国际贸易的自由化和国内劳动力成本的上升使得非洲东南部国家继续丢失市场份额。尽管不同国家之间的出口配额可能会有所浮动，但他们主要是受补贴政策的变化和投资商在地区之间流动的影响。虽然中国台湾和中国大陆的生产成本持续攀升，但制造工厂大多已经转移到了孟加拉国、越南、柬埔寨等亚洲国家。亚洲产品不仅攫取了更大的国内市场，而且潮水般涌入非洲东南部国家的国内市场，更进一步打击了本地的纺织业和服装业。

当然，一些本地公司凭借其不可代替的优势可以保留部分市场份额，譬如快速时装、制服和工装市场以及传统纺织品的国内和地区市场。虽然上述市场仍然有利可图，但毕竟是小市场。过小的市场和有限的产量很难拉动长期的结构性经济增长。许多公司不得不依靠进口的原材料、配件和设备，因为本地需求不足、无法激发供应商到本地投资的积极性。相反，对进口供应品的依赖性增加了该地区的生产成本、妨碍了该地区纺织业的发展。

缺乏大规模企业是非洲东南部国家纺织和服装业所面临的最大发展障碍。在价格方面，微小企业不能和众多亚洲制造商抗衡，没有和供应商讨价还价的资本，很难获得本地的支持。这表明，在价值链上，他们走的是自给自足式发展道路，工业现场分散在不同的地区。偏离集中或统筹的产业化发展道路，现有投资必然遭遇发展瓶颈，各方面都不能与亚洲纺织巨头抗衡。同时，竞争优势的劳动力成本以及技能缺失、基础设施不足、交通不发达等等因素使得大型企业难觅踪迹。企业规模小和行业没落反映了该地区的结构性问题。要解决目前存在的问题还有很长的路要走。

非洲东南部国家政府迫切希望、积极支持棉花-纺织-服装价值链的发展。非洲政府的两大主要目标是创造就业岗位和增加价值。但他们的政策通常立足于眼前或短期利益。在棉花生产行业或服装行业制造暂时的繁荣景象并不难，但激励措施往往存在结构缺陷，从而拖延真正的、根本的问题的解决。

尽管如此，该地区依然有很多振兴价值链或乃至超越前述规模纺织业的机会。亚洲持续上涨的成本正迫使越来越多的制造商考虑将工

在棉花生产行业或服装行业制造暂时的繁荣景象并不难，但激励措施往往存在结构缺陷，从而拖延真正的、根本的问题的解决。

厂搬往其他地方。许多制造商首先从中国搬到越南和柬埔寨，但东南亚国家的工资水平也在持续攀升。所以，他们返回非洲寻找建立生产基地的可能性。一些中国棉花生产商正计划搬移到价值链的其他地方，以充分利用该地区丰富的资源。但这并不意味着他们将来必定会搬到非洲国家。试验项目可能会失败，非洲历史上也出现过很多失败的案例。为了吸引和留住长期投资商，非洲国家除实施奖励措施外，还需要更努力地优化结构、创造有利的大环境。

令人振奋的是非洲对于亚洲投资商来说具有一些独特优势。首先，与亚洲相对，非洲在地理位置上更接近欧美市场。非洲同时享受更多的欧盟和美国的优惠贸易政策；与亚洲纺织品相比，非洲的纺织品能够以更低的成本和更少的关税进入这些市场。现在，非洲的纺织品制造市场的竞争没有以前激烈。在非洲，亚洲投资商，尤其是资金雄厚的大投资商可以轻松享受市场领导者的地位。同时，人口众多、地域辽阔的非洲给制造商提供了广阔的发展前景。此外，非洲丰富的自然资源和低廉的劳动力成本对亚洲投资商而言也是极具吸引力的。

尽管如此，一直以来存在的问题始终困扰着非洲国家，并将投资商拒之门外。不稳定的政治环境和安全现状是亚洲企业最主要的担忧。非洲各国之间缺少经济往来和沟通使得该地区的市场各自为政。基础设施不足和工人技能的拙劣严重降低了非洲的生产力水平、抵消了非洲大陆资源丰富和劳动力成本低廉的优势。最后但并非不重要的一点是，亚洲和非洲之间的文化障碍令许多亚洲投资商望而生畏。

这种对比解释了中国企业在不久的将来可能更愿意搬迁到东南亚国家的原因。但同时也说明具有长期发展的眼光的这些中国企业可能会非洲作为他们的下一个目的地。非洲政府如果希望吸引和鼓励更多的亚洲纺织制造商到非洲投资，需要明确目标、选择正确的策略。他们可以采取的行动包括：

- 招商引资和发放补贴可以在短时期内吸引亚洲小型服装企业。短期投资可以刺激制造业，但小型企业有他们自己的灵活性和位置优势，更适合本地市场。为了提高竞争力，政府可以通过修建工业园区来支持这些企业。工业园区可以带来一定程度的规模经济效益，从而将供应商和买家吸引过来。
- 一个国家想长期发展，临时免税期不会有太大的帮助。相反，首先应该将重点放在政治结构上，例如安全、外交关系、劳动法规以及向外国投资开放市场等。大型投资商对非洲本地小市场不感兴趣；他们具有丰富经验和规模经济进入全球价值链。
- 鉴于企业规模小是非洲纺织-服装业发展的主要障碍，政府需要将更多的重心放在发展大型工厂上面。其中一种可能性是通

过OEM（原始设备制造商）模式生产产品进而出口到全球市场。该方法曾经是亚洲四小虎、中国、东南亚国家联盟国家和孟加拉国纺织和服装业的主要经济增长驱动力。几个亚洲企业，譬如坦桑尼亚的JD集团，已经尝试过将他们的制造工厂转移到非洲国家。类似的例子还有埃塞俄比亚的华建鞋业公司。应该从这些开拓项目中汲取教训，然后应用到其他国家以吸引类似的大规模投资。

- 政府对工厂提供的服务（例如上世纪八十年代JD集团和几个其他的亚洲工厂入驻的纽卡索或坦桑尼亚的经济特区）对吸引新的亚洲投资商功不可没。投资商热切地接受来自政府官员的支持。如果投资商们知道政府官员正在想他们所想并且站在“他们一边”，那么他们会非常高兴；但如果投资商们觉得政府只是希望利用他们创造工作岗位或从他们身上获取回报，那么他们会感到很失望。
- 政府应该重视劳动力关系，因为它对于服装制造商而言是具有决定性意义的问题。亚洲投资商青睐工作责任工资制度，该制度强调工作是收入的主要决定因素，而不是日工资或小时工资。稳定的电力供应对于纺织业尤其重要。
- 从棉花到服装制造的整条价值链上，纺织品加工是非洲最薄弱的环节。但非洲也有机会。当前，大量棉花从非洲出口到中国，大量纺织品从中国出口到非洲。从千里之外的地方运输原材料只为了完成两个或三个加工步骤。非洲东南部国家如果建有合格的、高效率的纺织工厂，则可以避免长距离运输。但工厂需要大量投资和各种产品。早前的失败代价太大。对于建立新工厂，今天的政府和企业需要采取更加务实的态度。与上游和下游生产商的协作将会有所帮助。报酬是潜在的重要影响因素：建立纺织品加工缺失环节可以创造工作机会、推动经济发展，从而将非洲带到一条棉花-纺织-服装价值链可持续发展的道路上。

亚洲国家对于非洲东南部国家棉花-纺织-服装价值链发展的影响不是单方面的。当亚洲竞争者继续挑战非洲本土企业时，他们同时不断地给予非洲共同发展的机会。面对瞬息万变的全球价值链，非洲国家需要清晰的视野和量身定制的政策以便创造大量机会、确保可持续产业化和经济的全面发展。

附件

附件1 2013年赞比亚的轧棉厂

公司	国别	备注
杜纳万特	美国	跨国经营、赞比亚的市场领导者
嘉吉公司	美国	跨国经营、两大参与者之一
中非棉业有限公司（前身是奇帕塔棉业）	中国	中等规模、2003年进入赞比亚、发展迅速
奥兰	新加坡	跨国经营、大陆集团的合作伙伴
大陆（被Parrogate集团收购）	印度	中等规模、奥兰的合作伙伴
Alliance	肯尼亚	中等规模、在不同的非洲国家开展业务
Grafax	印度	中等规模、2012年左右进入赞比亚
AST	中国	小规模、2012年左右进入赞比亚
AGDB	中国	中等规模、2012年左右进入赞比亚
Justina	赞比亚	小规模、运营时间长
MFGP（蒙布瓦棉农轧棉和加工协会）	赞比亚	小规模、2011年由棉农组织成立

来源：实地调查和采访，2013年7-8月

附件2 2013年坦桑尼亚的轧棉厂

公司名称	国别*
Copcot 棉花贸易公司	
尼安萨合作社联盟	
Alliance 轧棉有限公司	
Bibiti 轧棉有限公司	
Birchand榨油厂	
S&C轧棉有限公司	
奥兰坦桑尼亚有限公司	新加坡
Afrisian 轧棉有限公司	
S.M. 控股有限公司	
Fresho 投资有限公司	
Chesano 轧棉厂	
Vitreco 榨油厂	
NGS 投资有限公司	
Aham 投资有限公司	
MSK 解决方案有限公司	
Buisustain 坦桑尼亚有限公司	德国
ICK 棉籽油有限公司	
KBL 企业有限公司	
尼达纺织品&榨油厂	
Nsagali 有限公司	
新山姆信托有限公司	
路易达孚集团	美国
Gaki投资有限公司	
Hassanal Walji	
bioRe 坦桑尼亚有限公司	
卡哈马棉业有限公司	
Al-Adawi 有限公司	
综合棉田有限公司	
卡哈马榨油厂	
Roko 投资	
Badugu 轧棉有限公司	
Busangwa 有机农业协会	
Jambo 榨油厂	
New Ubora	
Kisumwa 机械设备有限公司	
希尼安加地区合作社	
Vearrian 坦桑尼亚有限公司	
尼安萨棉业有限公司	
西蒙代理有限公司	
Mwatex(2001)有限公司	
Sibuka FM 有限公司	
Igunga 棉业有限公司	
Manawa 轧棉厂有限公司	
丽莎投资坦桑尼亚有限公司	
大宏 (未营业)	中国

*非洲以外地区的重要投资商的国别已标识。其他公司来自坦桑尼亚或其邻国（卢旺达、乌干达、肯尼亚和津巴布韦）。来源：坦桑尼亚棉业委员会和采访，2013年8月

附件3 2013年坦桑尼亚的纺织厂

公司	地址	业务
Afritex有限公司	坦噶	综合业务
A-Z纺织厂	阿鲁沙	蚊帐、服装、水泥袋
Urafiki (友谊) 纺织公司	达累斯萨拉姆	综合业务
Jambo纺纱厂	阿鲁沙	纱线
Karibu纺织品	达累斯萨拉姆	加工
乞力马扎罗毛毯公司	坦噶	毛毯
LN针织品有限公司	达累斯萨拉姆	针织品、婴儿尿布
Mazava纺织品	莫洛哥罗	出口服装
莫洛哥罗帆布厂	莫洛哥罗	帆布织物
新穆索马纺织厂	穆索马	轧棉、纺织品印染和后处理
新姆万扎纺织厂	姆万扎	综合业务
Sunflag坦桑尼亚有限公司	阿鲁沙	综合业务、服装
21世纪纺织厂	莫洛哥罗	综合业务
尼达纺织厂 (Nida Textile)	达累斯萨拉姆	加工
Namera纺织品	达累斯萨拉姆	纺纱和编织
塔波拉纺织厂	塔波拉	纺纱

来源：坦桑尼亚工业部纺织局

备注

1. 贾斯汀林毅夫，“从雁行模式到领头龙模式：发展中国家结构转型的新机遇与对策”，政策研究工作文件，第5702页，世界银行，2011年6月，9。
2. 《多种纤维协议》是1974-2004年使用的纺织品和成衣国际贸易协议。该协议对出口纱线、纺织品和成衣到发达国家的发展中国家实施配额限制。
3. 援引自伊安·泰勒，《中国在非洲的新角色》（科罗拉多州博尔德：Lynne Rienner出版社），第63页。
4. 《除武器外全部免税》（EBA）是欧盟的一项激励条款，即从最不发达国家对欧盟出口，除武器之外，其他商品一律零关税、零配额。EBA于2001年3月5日正式生效。
5. 柯伦，“服装大爆炸：《纺织品与服装协议》期满对发展中国家服装供应商的影响，”《时装营销与管理期刊》第11页，（2007）：131第1期。
6. 凡达纳·钱德拉（Vandana Chandra）、贾斯汀林毅夫和王燕（Yan Wang），《领头龙现象：追赶低收入国家的新机会》，政策研究工作文件WPS 6000（华盛顿特区：世界银行，2012年）。
7. 柯伦，“服装大爆炸”；泰勒，《中国在非洲的新角色》，第3章。
8. 安德鲁布鲁克斯，“纺织牢骚：赞比亚-中国穆隆古希纺织厂的劳资关系和生产意义”，《南非研究杂志》，第36页，（2010）：113-32第1期；李静君，“不成熟交锋：在非洲的中国小团体雇佣临时工制的中国经理、非洲工人和政治”，《中国季刊》，第199页，2009年9月。
9. 本研究基于作者2013年7-8月为期45天的南非、博茨瓦纳、赞比亚和坦桑尼亚之行。2013年1月还考察了马拉维。实地考察期间，与超过150名官员、企业家、专家、工人、农民与学者进行了半结构化访谈。
10. 2013年8月采访赞比亚棉业委员会理事，达累斯萨拉姆。
11. 2013年8月采访工业部纺织局副局长，达累斯萨拉姆。
12. 2013年8月采访赞比亚棉业委员会理事，达累斯萨拉姆。
13. “大宏：走出去“开采”非洲“棉矿”盐城市亭湖区政府网站，2013年4月22日，www.tinghu.gov.cn/News_show.asp?id=25099。
14. 所有非洲：坦桑尼亚：基奎特向日本投资商示好，2013年5月31日，<http://allafrica.com/stories/201305310156.html>。

15. 据作者了解，违反不正当购买条例的公司是来自亚洲的新投资者。
16. 2013年8月采访赞比亚中非棉业公司经理。
17. 公司简介，中非棉业发展有限公司，2013年，www.ca-cotton.com/Index.asp?id=10。
18. 2013年8月采访坦桑尼亚棉业委员会理事。
19. 2013年8月采访农业部粮食发展局局长。
20. 2013年8月采访赞比亚中非棉业总经理。
21. 2013年8月采访赞比亚中非棉业总经理。
22. 2013年8月采访赞比亚蒙布瓦棉农棉花轧制和加工协会经理；2013年8月采访位于赞比亚卢萨卡的赞比亚棉农协会。
23. 家庭成员与不同的公司签约的一个原因是他们能够得到各种支持。
24. 2013年8月采访赞比亚中非棉业总经理。
25. “中国表示无意延长出口南非纺织品限额”，中国服装网，2009年9月16日，www.51fashion.com.cn/HtmlNews/New/2009-9-16/265253.html。
26. 2013年7月采访南非纽卡索上海纺织厂。
27. 2013年8月采访达累斯萨拉姆JD集团坦桑尼亚分公司经理。
28. “‘雁行模式’亦或‘卧虎藏龙’？中国企业与非洲工业发展”，C.Alden, D.Large & R.Soares de Oliveira等人，中国回归非洲：崛起的大国和非洲大陆的拥抱（纽约：哥伦比亚大学出版社，2008），第51-68页，贾斯汀林毅夫，“从雁行模式到领头龙：发展中国家结构转型的新机遇与对策”，世界银行政策研究工作文件第5702页，2011年6月。
29. “中国公司带着‘鞋城’走近埃塞俄比亚”，《卫报》，2013年4月30日，www.theguardian.com/global-development/2013/apr/30/chinese-investment-ethiopia-shoe-city。
30. 2013年7月16日采访比勒陀利亚工业发展公司纺织品与服装部经理。
31. 2013年8月采访博茨瓦纳工业部政府官员，哈博罗内。
32. 2013年8月采访博茨瓦纳工业部政府官员，哈博罗内。
33. 2013年8月采访第一服装常务董事，哈博罗内。
34. 一位台湾工厂主称，他雇佣十几个中国大陆培训师后其工厂的生产率提高了30%。
35. 2013年7月采访南非工人，南非纽卡索。
36. 2013年7月采访博茨瓦纳出口商和制造商协会执行董事，哈博罗内。
37. 2013年7月采访博茨瓦纳出口商和制造商协会执行理事，哈博罗内。

38. 2013年7月采访采访纽卡索中华工商总会主席，南非纽卡索。
39. “抗议中纽卡索服装工厂大门紧闭”，赚钱网 (Money Web)，2010年8月26日，www.moneyweb.co.za/moneyweb-south-africa/newcastles-clothing-factories-close-their-own-door，“纽卡索的中国工厂停工”，《邮政卫报》，2011年10月7日，<http://mg.co.za/article/2011-10-07-shutdown-in-chinese-newcastle>。
40. 2013年7月采访纽卡索中华工商总会主席，南非纽卡索。
41. Herbert Jauch以及Rudolf Traug-Merz等人，《非洲撒哈拉以南地区纺织品和服装业的未来》（波恩：德国艾伯特基金会，2006）。
42. 赞比亚企业地图，John Sutton与Gillian Langmead，IGC，2013，81。
43. 赞比亚企业地图，John Sutton与Donath Olomi，IGC,2012，122。
44. 2013年8月采访位于达累斯萨拉姆的工业部纺织品发展局副局长。
45. 2013年7月电话采访一家公司CEO，南非莱迪史密斯。
46. 2013年7月电话采访一家公司CEO，南非莱迪史密斯。
47. 2013年8月电话采访工业部政府官员，博茨瓦纳，哈博罗内。
48. 就业与工资调查（未发表的数据），2005年第一季度。
49. 2013年7月采访南非工业部，比勒陀利亚；2013年8月采访美国国际开发署南非贸易中心，哈博罗内。
50. 2013年7月采访工业与贸易部政府官员，赞比亚卢萨卡。
51. 2013年8月采访纺织品发展局副局长，达累斯萨拉姆。
52. 2009年7月采访Urafiki纺织厂总经理，达累斯萨拉姆。

清华 - 卡内基全球政策中心

清华 - 卡内基全球政策中心汇集来自中国、美国以及世界各地的资深专家和实践者开展对话与研究。借助清华大学的平台，中心旨在就全球性挑战寻求建设性的解决方案。

清华 - 卡内基中心同时也是卡内基国际和平研究院亚洲项目的一部分，该项目围绕亚太地区复杂的经济、安全及政治发展议题，为政策制定者提供清晰准确的时政分析。与卡内基的其他中心合作，清华 - 卡内基中心举办大型会议、圆桌讨论、小型研讨会等多种形式的交流活动，并对当前热点议题提供客观而深入的分析。这些热点议题包括：国际经济与贸易、气候变化与能源、核不扩散与裁军及其他国际安全挑战，如朝鲜半岛问题、伊朗问题、南亚和中东安全问题等。

卡内基国际和平研究院在俄罗斯、中国、欧洲、中东以及美国设有政策研究中心，形成了独一无二的全球网络。百年以来，卡内基一直通过提出并分析最新政策思想，与政界、商界、以及公民社会的决策者们进行直接的交流和合作，致力于促进全球和平。卡内基在全球各地的研究中心将协同努力，运用多重国家视角研究双边议题、区域热点以及全球问题，为应对这些问题带来不可估量的贡献。



北京

贝鲁特

布鲁塞尔

莫斯科

华盛顿

全球智库



清华-卡内基
全球政策中心

CarnegieTsinghua.org