

# 中国参与埃及港口建设： 机遇、风险及政策建议

赵军

**【内容提要】** 中国参与埃及港口建设既是中国推进经济全球化不断深入发展的反映，也是中国与埃及长期以来双边关系良性互动的结果。塞西执政后，埃及港口建设迎来了新的发展期。中国参与埃及港口建设既有优势，也面临诸多风险。清醒认知风险，利用优势并做出科学决策，才能扎实有效地参与埃及港口建设，并实现双赢。

**【关键词】** “一带一路”；埃及港口建设；风险防范

DOI: 10.19422/j.cnki.ddsj.2018.07.016

埃及是“一带一路”倡议的地理交汇点，是深入推进“一带一路”建设难以绕开的重要国家。当前，港口建设已成为中国企业在埃投资的一个新领域，如何抓住机遇，巧妙规避风险，在“一带一路”框架下继续扎实有效地投资埃及港口成为值得探讨的议题。

## 埃及港口建设与海洋运输的基本特点

古埃及人民以尼罗河为生命线，构筑了尼罗河沿岸极为发达的水路交通网络，码头建设成为国民生产生活中的重要内容。<sup>[1]</sup> 地中海时代到来后，埃及水上航运和港口码头建设迈入海洋时代，亚历山大港的建成与使用既是这一时代最重要的标志，也意味着埃及在运输空间上出现了河道交通与海洋交通并存的格局。近代苏伊士运河的开凿通航以及如今阿斯旺大坝的建成，将红海、地中海和尼罗河等运输体系实现了历史性对接，最终形成了当前埃及水系运输全线贯通的水路交通运输格局，也为埃及港口建设的

可持续发展奠定了坚实基础。目前，埃及港口建设与海洋运输有四大突出特点。

第一，埃及港口和海洋运输已成为国际水运体系的重要组成部分。埃及拥有 2500 公里的海岸线，也是世界上拥有港口最多的国家之一和全球重要的物流中心之一。埃及的海港分布在红海、地中海和亚喀巴湾，拥有公开代码的各类港口有 100 多个，其中可供使用的海港多达 59 个。<sup>[2]</sup> 主要港口有亚历山大港、塞得港、杜米亚特、苏伊士港等。其中，亚历山大港是埃及和非洲的最大港口，也是埃及最大的外贸货物中转站。苏伊士运河是沟通亚洲、非洲和欧洲的著名国际航道，每年航运量约占世界海运量的 14% 左右，<sup>[3]</sup> 全球贸易的 8% 需要通过苏伊士运河。<sup>[4]</sup> 在世界经济论坛公布的《全球竞争力指数（2017—2018）》排名中，埃及港口基础设施的全球竞争力排名第 41 位（共 137 个国家和地区）。<sup>[5]</sup> 在 2017 年劳氏（Lloyd's List）世界港口集装箱吞吐量前百位排名中，塞得港和亚历山大

港分列第 49 名和第 87 名，吞吐量分别达 303.59 万个标准集装箱（TEU）和 163.36 万个标准集装箱（TEU）。<sup>[6]</sup>

第二，海运经济是埃及国民经济发展的重要支柱。海运是埃及的一个重要产业，对旅游、贸易等国民经济领域有着重大影响。港口是埃及进出口的主要运输渠道，苏伊士运河则被誉为“埃及的生命线”，是埃及财政收入的重要来源之一。2016 年埃及港口实现盈利 62.40 亿埃镑。其中，亚历山大港的收入排名第一，为 6.75 亿埃镑，海洋安全局收入为 2.42 亿埃镑，红海港收入为 1.5 亿埃镑。苏伊士运河收入通常占到埃及 GDP 的 2% 左右（2011 年埃及政局动荡时，占 3.1%），而吸引外部直接投资量占比更是高达 8% 左右。<sup>[7]</sup> 2016 财政年度苏伊士运河通航收入为 51 亿美元，<sup>[8]</sup> 2017 年则超过 53 亿美元<sup>[9]</sup>。从某种程度上说，埃及的经济安全与否取决于埃及水道交通运输的优劣与否。

第三，埃及港口带动国内经济发展和对外联动。埃及港口建设与发展在相当程度上促进了埃及参与全球化

和市场化的进程。埃及港口建设与港口发达,进一步加强了埃及与世界的互联互通,为埃及加强同世界各地的经贸合作带来更多的机遇。同时,埃及及发达的港口及其重要的地缘位置,已使埃及成为环地中海国家与亚洲国家海上运输的关键走廊。此外,由于埃及外贸商品的出口很大程度上依赖港口运输。港口的建设与发展带动了铁路和公路等基础设施建设以及物流业的发展,从而拉动埃及国内经济与国际市场的互动。

第四,港口基础设施不断改进,但远洋运输能力有待升级。近年来,埃及港口吞吐能力逐年加强。截至2017年底,埃及港口的总吞吐能力达1.47亿万吨,710万个标准箱,仓储总面积652.73万平方米,基本解决了长期困扰港口的压港问题。<sup>[10]</sup>但是,埃及在籍船只的运输能力明显不足。埃及公司注册的轮船数量虽已从1995年的132艘增至2016年的151艘,总吨位为160万吨,但因不同原因失去作业功能的有36艘。可使用的115艘船的总载重量为142.4万吨,45艘具备全球航行能力,其他70艘只具备在埃及当地沿海航行的能力。<sup>[11]</sup>

## 中国参与埃及港口建设的

### 现状及其意义

埃及是第一个同中国建交的阿拉伯国家和非洲国家。长期以来,中埃保持良好的政治交往和经贸关系,但中国企业正式获得埃及港口工程合同和直接参与海港建设的时间却相对较晚。

中国港湾工程有限责任公司(以下简称“中港”)是在埃及获得港口工程建设合同的首家中国企业,也是在埃中企参与埃及港口建设的成功代表。2008年9月,中港分别获得了

埃及塞得港集装箱码头二期工程合同(合同金额2.2亿美元)<sup>[12]</sup>和杜米亚特港口疏浚项目合同(合同金额1.6亿美元)。<sup>[13]</sup>2012年7月,中港同埃及红海港务局、阿达比亚港码头投资公司签署特许经营协议,即BOT(建设-经营-转让)项目(红海阿达比亚港干散货码头项目)。阿达比亚港干散货码头BOT项目由中港公司发起、沙特DENA-BMS等公司投资,中港公司持有5%的干股,并被锁定为项目EPC承包商。<sup>[14]</sup>2015年3月,中港集团作为主要承包商和运营商参与苏哈纳港和杜米亚特港两个港口的扩建工程(合同金额60亿美元),成为中国公司参与埃及海港建设的重大突破。

总的来看,中国在埃及直接投资建设的港口项目较为有限,且参与项目基本属于港口的服务功能性项目以及港口外围配套设施项目,无论从投资规模,还是所获工程的价值链水平来看都还处于初级参与阶段。尽管如此,中国投资参与埃及港口建设仍具有重要意义。

从埃及角度来看,埃及在中国参与港口建设中获取的直接和潜在的战略效益至少包括三个方面:一是改善投资不足的困境。塞西执政以来,埃及每年吸引的直接投资额不足百亿美元,严重制约了经济和社会发展。在此背景下,中国参与埃及港口建设与投资将改善埃及经济发展的外部环境,促进埃及吸引更多的外部投资,尤其是吸引中国的投资。二是实现规模经济效益。中国与埃及经济发展水平相差巨大,产业结构上存在明显的互补性。港口建设将进一步拓展和扩大中埃两国的市场规模和经济发展空间,使生产要素和产品的自由流动性加强。三是吸纳中国参与港口建设有

助于埃及实现其大国平衡战略。埃及长期追求大国平衡战略,旨在通过平衡各大国在该地区的力量,达到多种力量和谐并存,以保证实现自己在中东地区的利益,这是埃及处理本地区国际关系的一种特殊手段。埃及允许中国联合阿联酋共同参与海港建设即为这一战略的体现,由此保持自己在地区格局乃至国际格局中的重要影响力。

从中国角度来看,参与埃及港口建设具有重要意义。一是有助于进一步落实“21世纪海上丝绸之路”建设。“海上丝路”是以重点港口为节点,共同建设通畅、安全、高效的运输大通道,建立起连通东盟、南亚、西亚、北非、欧洲等各大经济板块的市场链。埃及作为该市场链上的关键国家,中国参与该国港口及其周围基础设施的全方位建设,实质上推进了“海上丝路”建设目标的实现。二是参与埃及港口建设和投资是中国深化双边合作的重要政治经济依托。从经济方面看,中国同埃及经济合作亟须打造多元投资平台和项目依托。中国参与海外港口建设和投资旨在推动中国与“海上丝路”沿线重点港口城市合作开发临港产业集聚区,为国际产能合作打造支撑平台。中国参与埃及港口建设与投资,完善了埃及港口和产业园区基础设施,有效推动了产业链的分工合作,从而加快了中埃双边的国际产能合作。此外,埃及政府将港口建设与发展作为其长期重要经济增长点,中国积极参与该领域的投资与建设,对埃及政府具有重大的现实意义。

## 中国参与埃及港口建设的 机遇与挑战

当前,埃及是最为积极配合“一带一路”建设的国家之一。塞西政府



“新苏伊士运河项目”是塞西总统自2014年上任以来第一个也是最重要的“国家级工程”。新苏伊士运河的开通也与中国提出的“一带一路”倡议相契合。埃及方面表示，新运河开通后，埃及希望能把来自海湾国家的资金与中国技术相结合，利用好苏伊士运河资源，推动埃及与中国及其他国家的合作。图为2015年8月6日，在埃及伊斯梅利亚，一艘船在新苏伊士运河上航行。

将“一带一路”倡议视为自身发展的重要外部机遇，积极推动同中国进行具体项目的对接工作。2016年1月，双方签署《中埃关于加强两国全面战略合作伙伴关系的五年实施纲要》，双方同意在“一带一路”倡议框架下在包括港口等基础设施建设方面加强合作。<sup>[15]</sup> 2017年5月，习近平主席在“一带一路”国际合作高峰论坛上提出了构建海运网络的倡议，得到埃及的积极回应。同年9月，塞西访华期间明确表示，支持中国提出的“一带一路”倡议。<sup>[16]</sup> 2016年2月，埃及政府出台的《可持续发展战略：2030年愿景规划》将“苏伊士运河轴心发展计划”置于首位，并将“海洋运输发展”和“内河运输发展”作为单列规划项目，<sup>[17]</sup> 这为埃及港口建设与发展提供了新的动力，也为中国投资埃及港口带来新的机遇。

但是，由于埃及战略地缘位置的特殊性和参与港口建设的敏感性，中

国仍需要对其潜在风险保持清醒的认知和判断。

第一，地缘政治风险。埃及因其独特的地缘位置，历来都是域外势力角逐之地。当前，美国、欧盟和其他国家在埃及的战略利益和港口使用与建设方面均存在自身利益，对中埃“一带一路”框架下的合作多有防范。此外，在地区层面，沙特与伊朗全面对峙，加剧了地区局势紧张和伊斯兰世界分裂，导致地区国家关系分化重组，极易引发地缘政治冲突，从而给中国参与埃及港口建设带来难以确定的政治风险。不仅如此，埃及周边国家包括叙利亚、伊拉克、利比亚、也门，以及巴以问题、伊朗核问题、极端组织“伊斯兰国”等形势发展易对埃及国家安全造成冲击，从而对中埃双边贸易、投资、工程承包等合作构成安全挑战。

第二，经济风险。目前埃及采取积极的财政政策和宽松的货币政策，

力图刺激经济增长。同时，埃及从海合会国家、国际货币基金组织等获得大量经济援助。短期来看，埃及的经济风险略有下降，但由于过度依赖外部援助，埃及经济增长还存在严重的脆弱性，长期走势仍不容乐观。一是商业环境风险较高。埃及基础设施条件较差，特别是电力短缺的问题严重。另外，埃及政府通常将利润高和风险低的港口建设项目指定给国内企业或军方，而将难度系数大、开发利润有限的项目向外资开放竞标。二是投资风险，包括埃及政策缺乏连贯性，本币埃镑汇率波动带来的利润不稳等问题。另外，港口投资的资金回收期一般较长，投资成本相对较高。而埃及大量优质成熟的码头已经被国际知名码头运营商抢先占有，这也是摆在中国企业面前不容回避的现实问题。

第三，安全风险。中国参与埃及港口建设存在的安全风险，主要包括社会骚乱和恐怖主义威胁。塞西执政

以来,埃及社会矛盾有所缓和,但结构性矛盾并未消解,不时爆发各类集体抗议、罢工和骚乱。另外,虽然极端组织“伊斯兰国”受到重创,但其仍处于“外线扩张、内部蛰伏”的态势,短期内难以被彻底消灭,仍对埃及安全和中国在埃企业和人员的安全构成重大威胁。

第四,法律风险。近些年来,埃及因政治动荡导致多项法律或重构或修改,加之司法腐败严重,在埃投资的法律风险仍然较高。塞西执政以来,埃及政府已颁布了包括《公司法》《招标投标法》《资本市场法》《土地与不动产法》《保险法》《电力法》《海商法》《商法》《新投资法》等与投资相关的法律,但在实施这些法律过程中,埃及已暴露出外资保护意识淡薄、执法水平有限等问题。此外,埃及政府部门利益根深蒂固,相互间缺乏协调,不利于外资投资审批手续的统一与简化。<sup>[18]</sup>

## 中国参与埃及港口建设的 政策建议

中国在参与埃及港口建设过程中,仍需在全面细致的评估基础上,做出正确判断并采取合理措施。

一是抓住战略机遇期。埃及对外战略正处于深刻调整期,与美俄关系依然存在不确定性,而中埃双方政治互信度高,且中国是埃及第一大贸易伙伴,直接投资也在不断扩大。中国可围绕《中埃关于加强两国全面战略伙伴关系的五年实施纲要》,将两国战略对接具体到点、落实到地,为投资港口建设保驾护航。

二是做好必要的准备工作。首先,及时发布有关在埃投资的权威信息,帮助中国投资者做出正确判断,在提示对埃投资风险的同时,也打消国内

投资者不必要的投资疑虑。其次,港口建设是一个系统工程,不应拘囿于单一的港口本身建设。在项目选择上,建议投资企业尽可能参与同港口基础设施关联领域(高铁、隧道挖掘、轻轨建设、高速公路、船舶制造、港口营运、港口操作设施等)的投资和建设,有效利用丝路基金、亚投行等金融工具,选择重点项目予以直接支持。最后,在政策利用上,中资企业要充分利用埃及新投资法规定的各项优惠措施和便利程序,优先考虑埃及政府积极鼓励的地区和产业投资;另外,当发生投资争议时,应首先积极诉诸埃及新投资法规定的各个新机构,以便在埃及国内及时友好地解决。

三是要提升风险管控能力。中国应建立完备的关于埃及的安全风险评估—预警机制和安全保护机制,为中资企业提供长期性的风险预警。如建立专门从事对埃及安全形势的跟踪研究和评估埃及安全风险的专业机构,定期发布安全预警;建立中国使领馆的协调机制,收集埃及安全信息,在紧急情况下协调行动,并对埃及中资企业机构和人员的安全工作进行一线指导和管理;拓宽与埃及国家在诸多问题上的多元沟通渠道,包括中国大使馆与埃及国家相关机构的沟通、中国领事馆与地方政府的沟通以及中国企业与当地民间团体的沟通;在埃的中资企业应设专门人员负责企业防范突发事件的工作,积极配合领事馆定期对企业评估,以增强其他抗风险能力。■

【本文受上海市教委“曙光计划”(15SG29)项目和2017年度国家留学基金委员会青年骨干教师出国研修项目资助】  
(作者单位:上海外国语大学中东研究所)  
(责任编辑:苏童)

[1] Robert Patridge, *Transport in Ancient Egypt*, Oxford, The Rubicon Press, 1996, pp.171-172.

[2] Maritime Transport Sector, Specialized Ports, <http://www.emdb.gov.eg/en/sections/11/1-11-Specialized-Ports>.

[3] Egypt Economic Development Conference, "Why Invest in Egypt", [https://www.uschamber.com/sites/default/files/why\\_invest\\_in\\_egypt\\_-\\_eedc.pdf](https://www.uschamber.com/sites/default/files/why_invest_in_egypt_-_eedc.pdf).

[4] Rami Ayyub, "Egypt's Economic Lifeline Runs Through the Suez Canal", *Global Risk Insights*, January 17, 2014.

[5] World Economic Forum, The Global Competitiveness Index (2017-2018 edition), [http://reports.weforum.org/pdf/gci-2017-2018/WEF\\_GCI\\_2017\\_2018\\_Profile\\_EGY.pdf](http://reports.weforum.org/pdf/gci-2017-2018/WEF_GCI_2017_2018_Profile_EGY.pdf).

[6] Lloyd List, One Hundred Ports 2017, <https://sdwecruit.co.uk/wp-content/uploads/2017/10/Lloyds-List-Top-100-Ports-2017-Report.pdf>.

[7] The Egyptian Center for Economic Studies, "Egypt's Economic Profile and Statistics", [http://www.eces.org.eg/MediaFiles/Uploaded\\_Files/e7b0ad3f.pdf](http://www.eces.org.eg/MediaFiles/Uploaded_Files/e7b0ad3f.pdf).

[8] Egypt Central Bank, Annual Report (2015-2016), <http://www.cbe.org.eg/en/EconomicResearch/Publications/Pages/AnnualReport.aspx>.

[9] 郑思远:《2017年苏伊士运河收入突破53亿美元》, <http://www.hinews.cn/news/system/2018/01/05/031383665.shtml>

[10] Maritime Transport Sector (MTS), "The Egyptian Port's Capacity", <http://www.mts.gov.eg/en/content/275/1-83-The-Egyptian-Ports-Capacity>.

[11] Maritime Transport Sector, "Classification According to the Type of Vessels", <http://www.mts.gov.eg/en/content/337/1-93--According-to-type-of-vessels->.

[12] 徐忠稳:《中港公司看好埃及港口建设前景》, [http://news.xinhuanet.com/world/2008-09/11/content\\_9914894.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2008-09/11/content_9914894.htm).

[13] 同[12]。

[14] 中华人民共和国商务部:《埃及总理出席我首个BOT项目签约仪式》, <http://www.mofcom.gov.cn/aarticle/i/jyjl/k/201207/20120708236300.html>.

[15] 《中华人民共和国和阿拉伯埃及共和国关于加强两国全面战略伙伴关系的五年实施纲要》, [http://www.xinhuanet.com/world/2016-01/22/c\\_1117855474.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2016-01/22/c_1117855474.htm).

[16] 《习近平会见埃及总统塞西》, [http://www.xinhuanet.com/politics/2017-09/05/c\\_1121607635.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2017-09/05/c_1121607635.htm).

[17] "Sustainable Development Strategy: Egypt's Vision 2030", <http://sdsegypt2030.com/category/reports-en/?lang=en>.

[18] 吴卡:《埃及投资法的最新修订及其解读》, <http://www.clec.org.cn/lpapers/2015/3.pdf>.