

中国与东盟农业产业园区协调发展研究

——以中国印尼经贸创新发展示范园区为例

陈奕霖

湖北工业大学经济与管理学院,湖北 武汉 430068

摘要:境外农业产业园区是我国现代农业发展的一种新组织形式,通过集中资源和要素,利用先进的科学技术,提高农业生产效率和效益。中国与东盟农业产业园区已有多年的发展经验,但也面临一些新的问题。以中国—印度尼西亚经贸创新发展示范园区为例,通过梳理相关文献,深入分析了中国与东盟农业产业园区“两国双园”模式的内涵、机制与路径,揭示其中存在的产业模式不协调等问题。针对政策、经贸规则、人才匹配等方面存在的问题,提出相应的建议,旨在推动中国与东盟农业产业园区“两国双园”模式的高质量发展。

关键词:一带一路;农业境外园区;两国双园产业模式;协调发展

中图分类号:F312.1; F323

DOI: 10.3969/j.issn.2097-065X.2025.03.032

0 引言

2013年我国政府提出“一带一路”倡议,鼓励中国企业“走出去”,探索与“一带一路”沿线国家投资合作发展的新业态,支持建设境外合作园区,促进产业规模化发展。境外的农业产业园区通常集成了农业生产、加工、物流、销售,以及农业科研、示范和培训等多种功能。

国际园区的出现是我国产业链发展完善的主要表现,其中,境外农业产业园区在我国“一带一路”倡议提出之后发展迅速,引发许多学者关注。在境外农业园区的发展方面,李书彦等^[1]在梳理农业境外园区发展历史脉络的基础上,从国际治理、国际投资和政治地理学等理论视角,系统阐述中国推进农业境外园区建设的理论逻辑。李金叶等^[2]通过实证检验指出境外农业园区通过“产业集聚”“信用集聚”两个微观机制促进沿线国家经济发展。部分学者对“两国双园”这一新模式产生的原因、意义等进行了研究,黄富^[3]最早评述两国双园园区的建设,其以中马钦州产业园为例,说明中国和马来西亚需要一个支点激活“两国双园”园区运作模式。唐秀鑫^[4]在借鉴和吸收国内外先进管理理论的基础上,重点研究两国双园的行政管理体制创新问题,并为其设计了适合的行政管理体制。在“两国双园”的建设方面,黄建英^[5]指出应从强化管理体制、运营机制等方面的创新入手。黄洲等^[6]认为,打好“软硬基础”、激活运行机制是两国双园园区提高核心竞争力的思路。

综上所述,有关境外农业园区的研究成果颇丰。中国印尼经贸创新发展示范园区与传统的境外农业园区在发展模式上有很多不同,其特殊性在于涉及

两个国家。目前的研究未对两国双园这一新模式的运行机理及可能引发的两国之间产业不协调状况进行剖析,且研究大多是对宏观情况,针对具体实证案例的研究较少。因此,本文基于农业园区协调发展的视角,以中国印尼经贸创新发展示范园区为例,探讨“一带一路”背景下中国与东盟农业产业园区协调发展建设机制。针对发展过程中形成的成功经验、运行机制、取得的综合效益、存在的问题等展开研究,为“两国双园”这一新模式尽快融入当地的生产和消费市场提供可借鉴的建议,推动中国与东盟共建农业产业园的发展。

1 “两国双园”模式:中国境外农业园区新模式

1.1 “两国双园”产业模式

“两国双园”是指两个国家互相在对方国内设立产业园区、彼此联动发展的新型国际产能合作方式。“两国双园”最基本的特征是产业集聚,大量企业因为关联性或互补性在特定地理空间内集聚,他们共享资源、协同生产,形成园区集聚效应。结合两国发展战略和双边经贸合作情况,中国印尼的“两国双园”合作项目旨在将园区建设成为培育新质生产力、立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局、深化面向东盟的跨境合作的经贸创新发展示范园区;推动打造稳固高效的特色产业链、供应链、价值链的国际分工合作创新模式^[7]。发展新质生产力要求扩大高水平对外开放,用好国内国际两个市场、两种资源,为发展新质生产力营造良好国际环境。“两国双园”通过构建国内国际双循环的战略通道,更好落实新一轮对外开放合作的先行示范园区;建设“专业、创新、绿色、开放”的国际化高端园区,构建大宗食品、食材、水果、肉类等农业产业集聚关键枢

收稿日期:2024-11-06

纽和双循环重要通道。

1.2 中国印尼示范园区的发展历程与总体情况

2019年,福建省政府率先提出中国印尼“两国双园”农业产业园区这一蓝图。中国印尼“两国双园”在两国政府的密切关注下,已逐步落地。2021年1月12日,商务部携手福建省政府与印尼海洋与投资统筹部共同签署了有关中国和印尼“两国双园”项目的合作备忘录,双方达成协议,在平等互利

的基础上,推动中国印尼“两国双园”项目合作。中方将福元洪食品投资区确立为中方园区,印尼方则确立民丹(Bintan)、三宝垄(Semarang)及巴唐(Batang)3个园作为合作园区(采用一园多区的模式)。2023年1月19日,国务院对外公布了《国务院关于同意设立中国—印度尼西亚经贸创新发展示范园区的批复》,意味着中国印尼“两国双园”项目从规划设想迈向了正式落地实施的阶段,如图1所示。

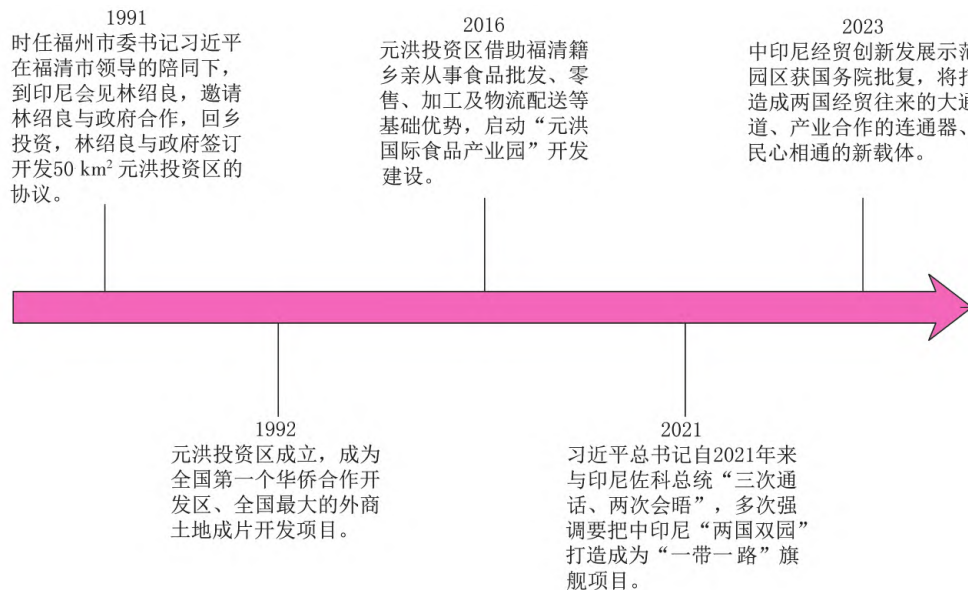


图1 “两国双园”发展历程

中国印尼“两国双园”项目中,中国园以规划面积61 km²的元洪投资区为核心区域,印尼3个园区的规划面积也达87.6 km²。截至2024年9月,合作已颇具成效,共达成合作项目69个,涉及投资规模逼近900亿元。商贸服务领域,园区新增企业376家,催生了35个聚焦印尼水产、矿产等的贸易项目。园区有在产工业企业251家,其中的111家是规上企业。在此基础上,园区形成了以粮油食品产业为龙头,纺织化纤、轻工机械、能源精化产业协同发展的四大优势产业格局。园区坐拥国家一类口岸——松下港区(位于元洪作业区),其年运载力可达1000万t。2024年第一季度,该作业区实现货物吞吐量134万t,同比增长4.56%,环比增长16.37%^[8]。

元洪投资区地理位置优越,距福清市中心仅12 km,且拥有便利的交通网,距最近的高速路口仅12 km,距最近的国际机场仅有1 h车程。今年,御冠食品已投产,长太生物亦顺利运营。园区已建成亚洲规模最大的冷链物流基地,并配套建设了食品检验检测实验室,以及进境粮食、肉类的指定监管场地,为相关产业发展奠定了坚实基础。依据《中国印尼“两国双园”产业合作规划》,园区致力于打造5条跨国合作产业链,涵盖海洋渔业、热带农业、轻工纺

织、机械电子、绿色矿业等诸多领域。目前园区内,胜田食品、兆华水产等多家企业已与印尼在农业领域展开了深度合作。胜田食品在印尼完成水产品的捕获与初步加工后,通过海运将其运送至福州新区元洪投资区,展开精深加工处理,随后将加工后的产品销往全国各地,同时还出口至日本及部分东南亚国家。兆华水产在印尼投建了面积达4 km²的南美白对虾养殖场,由印尼方面负责养殖场的基建、投苗、养殖、捕捞等一系列工作。对虾成熟后,将其运输至中国进行精加工。长德蛋白科技有限公司亦有相关规划,拟在印尼建设多功能大豆生产线,以进一步拓展双方在产业领域的合作深度与广度。

中国印尼“两国双园”印尼核心启动区是民丹产业园。民丹产业园位于廖内群岛省,面积达1030 km²,它拥有丰富、低廉的土地及劳动力资源。人口是农业生产的重要原动力之一,这使其拥有得天独厚的优势。民丹产业园最初是印尼和新加坡共建的园区,面积约为40 km²,自2007年起,印尼政府便将其划定为自由贸易区,享受进出口税、增值税等税收的免除优惠,且具备外资管理的自主权,不受外汇管制,园区已吸引日本、美国的外资企业入驻,他们主要投资于农业食品、生活用品等领域。园区

的一大特点是清真食品的制造，作为印尼少数几个专注于清真食品加工的区域，其致力于满足全球范

围内日益增长的清真产品需求。
两国园区的对比情况见表 1。

表 1 两国园区对比

	福建元洪投资区	印尼民丹工业园
时间	1992 年创办获批	2007 年划定为自由贸易区
主导产业	粮油食品、纺织化纤、轻工机械、能源精化。	园区特色产业是清真制造，是印尼少数清真食品加工区之一。
交通	离 7 万 t 级码头仅 7 km。园区中心距长乐国际机场 29 km，省道(海城路)贯穿区内东西，距福厦高速公路和福厦铁路福清站约 19 km。	从新加坡到民丹岛工业区 50 km，园区内设有 Raja Haji Fisabilillah 机场，民丹岛度假村国际机场，园区拥有独立的渡轮码头和货物港口，提供渡轮，海关兼物流服务。
政策	制定示范园区环评审批正面清单。强化跨境贸易企业信贷支持。鼓励引国有企业参与示范园区建设经营。推动示范园区人民币跨境融资结算，积极争取新增直航印尼集装箱航线。	保税区(免进口/增值税)100%的外资拥有权外，无外汇管制，免双重税务，丰富的劳工及天然资源。

1.3 “两国双园”的发展模式

“两国双园”园区运营管理的互动表现为共同规划、互相投资、共同招商。如图 2 所示，园区运营管理的互动关系展现在 3 个方面：(1)两个园区共同进行顶层设计，规划园区产业发展方向。根据中国与印度尼西亚的区位优势、资源禀赋、产业基础、基础设施、经济发展水平、市场需求结构等，共同科学、系统、清晰地编制“两国双园”发展规划，明确园区产业发展方向。(2)两个园区互相投资，共同组建合资公司。(3)两个园区整合各自优势，定期召开招商引资推荐会，并整合各自优势，共同组建园区招商引资项目领导小组。

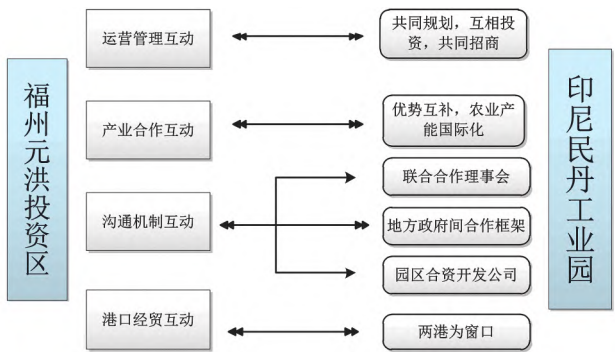


图 2 “两国双园”发展模式及互动情况

园区产业优势互补，加速“农业产能国际化”进程。两个园区互相输出农业优势产品，促进优势互补的产业合作。中国印尼两国具有较强的互补性，以“两国双园”为产业合作的“跳板”，双方的人流、物流、资金流、信息流、技术流更加畅通和高效。加速“农业国际化”进程，提高两园区的产业合作效率，有利于资源在全球范围内的优化配置，充分利用各地区的优势，提高资源利用效率，例如土地、水资源、劳动力等。

园区通过互动机制建立多层次的双边合作架构。建立 3 个层级的协调合作机制，为两个园区的建设提供坚实的机制保障。第一层是国家部委间的

合作理事会。中国印尼两国经贸主管部门及相关国家部委牵头组成了中国印尼“两国双园”联合合作理事会。第二层是两国地方政府间的合作框架。中国福建省政府和印度尼西亚廖内群岛省政府代表负责监督“两国双园”产业园的活动和进展，更好地为入园企业提供一站式服务。第三层是合资公司间的协调合作机制。两国共同组建的园区合资开发公司负责园区的开发建设。国家部委、地方政府、合资公司 3 个层级的协调议事合作机制为园区建设提供坚实的机制保障。

园区一港口经贸互动，依托港口构筑中国印尼农业合作的新平台。以两个园区毗邻的两港为窗口，打造对外开放门户。印尼民丹工业园园区拥有独立的渡轮码头和货物港口，提供渡轮、海关兼物流服务。顺畅的运输直通新加坡国际货物港口，提升了物流的枢纽效率，也缩短了运输时间、降低了成本。此外，欧洲、中东和印度洋区域国家的商品亦可通过海路运至民丹港，随后再由民丹港运往中国。

2 农业产业园区“两国双园”视角下案例区产业模式协调发展研究

2.1 “两国双园”协调发展面临的风险与挑战

2.1.1 政治因素

中国印尼政治体系上的差异不仅体现在国家机构的设置和运作方式上，也直接影响政府决策和政策执行的效率与速度。自 2023 年 1 月 19 日国务院正式批复设立园区以来，一年内，产业园区围绕海洋渔业、热带农业等五大跨国合作产业，与印尼方面共同举办了“两国双园”经贸合作交流洽谈会、中国(福建)—东盟经贸合作论坛等 9 场大型活动，成功推动了 34 个“走出去”和“引进来”项目，总投资额接近 800 亿元。中国元洪投资区建设如火如荼，与之形成鲜明对比的是印尼民丹工业园的机场虽在 2018 年就已获得审批，但直到 2023 年底仍未

竣工。

2.1.2 文化差异

中国拥有悠久的历史和文化传统,强调家庭、集体主义和社会稳定。儒家思想对中国文化产生了深远影响,强调礼仪、尊重和传统价值观。由于历史原因,印度尼西亚受印度、中国、阿拉伯等文化的影响。伊斯兰教、基督教、佛教等信仰在印度尼西亚社会中广泛存在,形成了多元的文化景观。印尼是除中国外世界上华人最多的国家,逾2000万,是印尼的第三大少数民族。这是中国和印尼进行“两国双园”项目的原因,在印尼的福清籍华侨约70万人。

2.1.3 法律差异

中国的法律体系基于大陆法系,执行效率较高。中国的市场规模庞大,吸引了大量外国投资,但市场准入条件和法规相对较为严格。外国企业在中国需遵守一系列法律,如《外商投资法》《企业所得税法》。印度尼西亚的法律体系基于大陆法系和习惯法,更为灵活。印度尼西亚市场较为开放,但也存在一定的行政审批和市场准入障碍。

2.2 “两国双园”模式协调发展面临的主要问题

2.2.1 政策协调遭受挑战

中国印尼“两国双园”的定位是“世界级”,体现了中国对这一旗舰级项目的重视。福州市出台28条措施支持中国印尼经贸创新发展示范园区建设,福建省以打造5个跨国产业链,建设5个合作平台,实现产业合作共赢,以积极融入和服务新发展格局为主要目标,从要素保障、产业政策、财税政策、通关政策等4个方面推出15条优惠措施,全力助推“两国双园”建设发展。目前,远洋渔获防疫监管区及查验平台、进境肉类指定监管场地已通过验收,进境粮食指定监管场地立项申请已获得批复并开工动建,促成元载码头泊位新增涉外作业点、进口冷链食品集中监管仓投入运营、海关检测服务中心投入运营。总体来看,中国给予的政策支持力度是非常大。印尼民丹工业园于2007年设立,但时至今日,仅有园区贸易直接以当地货币结算这一政策落地,虽然早早提出打造海洋渔业、热带农业、轻工纺织、机械电子、绿色矿业5条跨国合作产业链,建设贸易、冷链物流、产能、金融、人文与健康5个国际合作平台,但落实进度缓慢。巴塘产业园直到2023年底才举行奠基典礼逐步动工,进展十分缓慢。这无疑制约了“两国双园”的发展。

2.2.2 经贸规则不协调

“两国双园”建设要降低风险,很大程度上取决于两国的经贸规则。“两国双园”模式尽管得到中国印尼两国政府的大力支持,并给予相当大的政策优

惠。印度尼西亚为东盟成员国,主要执行东盟的经贸规则,而中国主要在WTO框架下运行经贸规则。在财税机制上,中国、印尼的税制结构大不相同,导致两国对园区入驻企业的税收优惠产生较大差异,元洪投资区比印尼联建产业园的税收优惠低。“两国双园”经贸规则不协调的现状影响了相关企业投资入驻园区的积极性,在一定程度上影响了“两国双园”合作目标的如期实现^[9]。由于“两国双园”处于早期建设阶段,中国印尼两国对经贸规则问题缺乏有效的沟通渠道,这在一定程度上影响了“中国印尼两国投资合作旗舰”和“中国—东盟合作示范区”建设的进程。

2.2.3 人才匹配不协调

一方面,“两国双园”模式面向国内与国际两种市场及资源,积极参与构建符合新时代中国特征的“双循环”新发展格局,提升我国产业链与供应链的稳定性,促进全要素生产率的增长。另一方面,“两国双园”的发展范畴广泛,涵盖了园区的基础设施网络、社会服务网络、生态网络等基础建设项目,以及产业链、供应链、创新链等产业构建项目,同时承载了各类生产要素的新型生产力。这一发展模式不仅聚焦于上述设施与产业项目本身,还通过其辐射效应,推动两国园区所在地域及城市内的生产要素实现创新性优化配置,如图3所示。因此,“两国双园”模式天然符合发展新质生产力的需求。

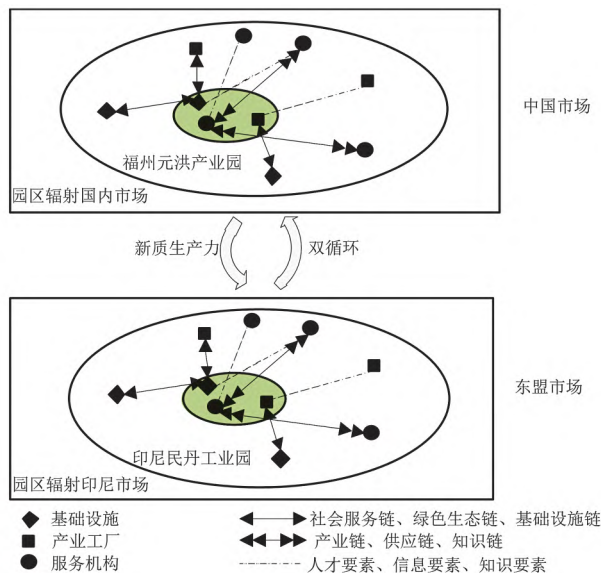


图3 “两国双园”培育新质生产力的内涵和模式示意图

“两国双园”模式也有劣势,发展新质生产力需要畅通教育、科技、人才的良性循环。深化经济体制、科技体制等改革,着力打通束缚新质生产力发展的堵点卡点。“两国双园”模式常是两个国家在对方国家设立科技园或产业园。

(1)语言和文化差异成为极大挑战,员工需要克

服语言障碍并适应不同的工作文化和价值观。园区内缺乏通用的工作语言会阻碍社会交往。园区内的中国工人不会印度尼西亚语,印度尼西亚工人也不会中文^[10]。

(2)双园模式需要帮助员工适应新的工作环境和跨国合作方式。园区要与当地的教育机构合作,培养符合园区需求的人才,这无疑会增加经济成本、时间成本等。技术转移和知识共享也可能受技术保密和知识产权保护的限制,以及员工分享知识意愿的影响。

(3)跨国园区的管理需要适应不同的法律、政策和商业环境。管理者需要具备跨文化沟通和领导团队的能力,以确保园区的顺利运作和发展。跨国人才交流可能受两国签证政策和法律规定的限制,签证申请流程也限制了人才的流动。中国、印尼的法律体系差异会导致法律纠纷和不确定性。这些都不利于打造新型劳动者队伍,影响夯实发展新质生产力的人才基础。

3 策略建议

“两国双园”模式是农业国际合作的新模式,重点围绕“打造与东盟国家经贸合作交流新高地”,做好总体方案和实施方案的组织实施。对标高标准国际经贸规则,加强体制机制创新,为共建“一带一路”和“海丝”核心区建设探索更多可推广、可复制的先进经验。中国印尼“两国双园”项目仅仅落地1年,还存在产业模式协调问题,这大大制约了农业国际合作的发展^[11]。

为在“一带一路”倡议框架下促进中国与东盟农业产能合作,特别是在“两国双园”模式下的和谐共进,本文提出以下策略:

(1)积极践行“共商共建共享”的合作原则,在两国园区建设中促进建立多元主体的深层次合作关系。鼓励两国园区开发者依据投资地的自然资源与经济特点,采取适应性策略进行园区的投资、建设与运营。

(2)应强化针对“两国双园”的跨部门协调机制,实施整体性规划与分级分类指导。参考欧美国家将对外援助、投资与贸易紧密结合的国际开发合作模式,通过设立专门的国际农业合作机构,全面协调园区的建设、投资及贸易活动。

(3)鼓励高校与“两国双园”建立紧密的合作关

系,共同开设印尼语、国际贸易、市场营销、海洋经济等相关专业课程,定向培养满足“两国双园”需求的专业人才,并制定具有吸引力的人才引进政策,包括提供优厚的薪资待遇、住房补贴、子女教育等福利,吸引国内外优秀人才入驻。

(4)构建并完善“两国双园”经贸规则协调体系。中国、印尼需持续健全“两国双园”的经贸协调制度,应对建设与发展中出现的特殊及重大经贸规则问题,明确双方权责,以优化园区营商环境,进一步降低税率,营造既鼓励“走出去”又欢迎“引进来”的双向开放环境,形成“相互融合、合作共赢”的发展格局。

参考文献:

- [1] 李书彦,谭晶荣. 农业境外园区发展的历史脉络、理论逻辑与中国路径[J]. 农业经济问题, 2021, 42(11): 89-101.
- [2] 李金叶,李春莹. 境外经贸合作区对“一带一路”沿线国家的经济效益研究[J]. 商业经济研究, 2020(2): 147-151.
- [3] 黄富. 一个支点撬动两国开放合作:中马钦州产业园区建设发展述评[J]. 当代广西, 2013(16): 8-9.
- [4] 唐秀鑫. 中国—马来西亚钦州产业园区行政管理体制创新研究[D]. 南宁:广西大学, 2016.
- [5] 黄建英. 中马钦州产业园核心竞争力培育提升的对策研究:中马钦州产业园竞争力研究之四[J]. 广西经济, 2015(5): 46-49.
- [6] 黄洲,洪忠诚,洪书锦. 关于中马钦州产业园区战略定位与发展路径的思考[J]. 广西经济, 2013(5): 31-32.
- [7] 李平,伍海君. 农机社会化服务效率的时空分异研究:来自中国省域证据[J]. 中国农机化学报, 2022, 43(9): 210-218.
- [8] 李顺明,杨清源,葛琳玲. 中国与东盟联建产业园发展的财税合作机制研究[J]. 税务研究, 2018(7): 64-66.
- [9] 冯娟. “一带一路”背景下广西钦州市的定位与发展战略[J]. 东南亚纵横, 2015(6): 32-36.
- [10] 潘经韬,陈池波,李平. 农产品加工业集聚对农业经济增长的影响效应[J]. 统计与决策, 2023, 39(19): 142-146.
- [11] 吕潮湔,李平. 上市公司参与“一带一路”农业境外园区的风险识别及研判[J]. 数字农业与智能农机, 2024(10): 1-6.

作者简介:陈奕霖,男,2001年生,硕士研究生。研究方向为产业经济、农业经济。