



联合国 大会



Distr.
GENERAL

A/43/500/Add.2
15 August 1988
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第四十三届会议
临时议程 * 项目 39

非洲危急经济情况：
《联合国 1986—1990 年
非洲经济复苏和发展行动纲领》

《联合国 1986—1990 年
非洲经济复苏和发展行动纲领》
执行情况的中期审查

秘书长的报告

增 编

* A/43/150.

跨国公司在非洲的投资情况

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、 导言	1 - 3	3
二、 外国直接投资的趋势	4 - 11	3
三、 增加投资的机会	12 - 43	9
A. 经济改革	12 - 21	9
B. 资产销售、交换和其他形式	22 - 30	11
C. 部门机会	31 - 39	13
D. 评价	40 - 43	15
四、 障碍和政策措施	44 - 68	17
A. 结构障碍	45 - 56	17
B. 政策障碍	57 - 65	20
C. 公共行政	66 - 67	23
D. 谈判能力	68	24
五、 国际行动	69 - 83	24

一、 导言

1. 普遍认为,各跨国公司能对发展中国家的经济发展作出重大贡献。它们可以提供迫切需要的外国直接投资。它们可以加快技术的转让,提供就业和推动人力资源的开发。它们还可以帮助开辟国外市场和信贷。与此同时,跨国公司活动也会带来各种不利影响。因此,各所在国政府要谨慎地制定政策,谨慎地同跨国公司进行谈判,在尽量扩大积极因素的同时,尽量减少消极因素。

2. 本报告探讨各跨国公司更多参与非洲发展的机会和障碍。既然各国需自己决定同跨国公司合作的规模和方式,本报告主要谈到增加外国直接投资的各项措施及其对于发展的质量影响,以便最大发挥这种合作的利益。

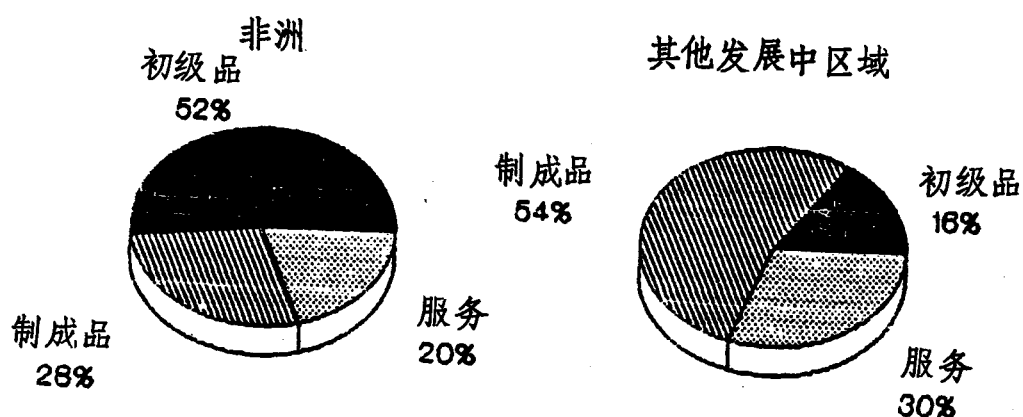
3. 本报告是应经济及社会理事会1988年7月27日第1988/161号决定由联合国跨国公司中心编写的。报告谈到跨国公司中心为支持执行《联合国1986-1990年非洲经济复苏和发展行动纲领》所进行的研究和咨询活动(1986年6月1日大会第S-13/2号决议)。

二、 外国直接投资的趋势

4. 在对发展中国家的外国投资总额中,非洲占不到15%。同亚洲和拉丁美洲不同,非洲的外国直接投资主要在初级部门(见图1),特别是石油和采矿。¹ 由于非洲主要依赖官方资源的流入,外国直接投资在国外资源中占据着次要的地位。² 我们无法得到外国直接投资在非洲发展中国家制成品出口以及向这些国家技术转让的作用,这也间接有力地说明外国直接投资并不重要。

图 1. 外国直接投资

(分配的百分比, 1982年)



5. 同其他发展中区域一样, 流入非洲的外国直接投资大部分集中在少数几个国家, 特别是石油出口国 (见表)。 1982 年, 8 个国家占这些投资的三分之二, 至 1986 年, 它们所占的份额进一步增加到五分之四。 在埃及的外国直接投资增加很快, 1985 年达到 10 多亿美元。 然而, 80% 集中于石油部门, 而不是其他初级产品、制成品或服务。

6. 外国直接投资在非洲其他部分的数额情况完全不同。 自 1980 年以来, 投资总量已减少 45%, 约为 4 亿美元。 即使对于中等收入的国家 (如科特迪瓦、摩洛哥、赞比亚和津巴布韦), 外国直接投资的流入依然有限, 每年仅为 5 千万美元。 对低收入的非洲国家, 多数情况下每年的净流入从负数到几百万美元不等。

表. 外国直接投资流入情况, 1975-1986
(以百万美元计)

区域/国家	年度平均									
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1975-1980	1981-1986	
所有国家	52 240.2	56 504.0	44 072.0	43 888.7	48 652.9	47 958.8	64 449.4	32 208.2	50 921.0	
发展中国家	10 978.7	14 126.2	14 210.0	10 575.5	11 220.3	12 803.5	13 046.3	7 943.1	12 663.6	
南欧	68.5	147.1	76.4	88.7	128.0	132.8	175.1	81.7	124.7	
拉丁美洲	7 159.3	7 158.4	7 412.0	3 945.7	4 126.3	5 386.5	4 531.2	4 462.7	5 462.7	
其他亚洲和太平洋	3 197.1	5 249.9	4 815.6	4 720.4	4 845.6	4 639.8	5 622.8	2 009.0	4 982.3	
西亚	257.3	-11.0	395.0	309.1	627.2	583.7	572.6	565.8	412.8	
非洲	296.6	1 581.7	1 511.1	1 511.5	1 493.2	2 060.8	2 144.6	823.9	1 717.2	
石油出口国	-499.0	1 102.1	976.2	1 130.1	1 107.6	1 662.8	1 712.6	267.8	1 281.9	
阿尔及利亚	348.8	13.0	-54.1	..	1.0	..	..	165.8	-6.7	
安哥拉	..	..	..	..	..	..	..	..	..	
喀麦隆	129.8	135.4	111.4	213.8	17.6	316.0	..	47.4	132.4	
埃及	547.9	752.3	293.7	489.6	728.8	1 177.8	1 217.7	376.1	776.6	
加蓬	31.5	54.6	131.8	111.8	8.1	15.1	120.8	63.9	73.7	
尼日利亚	-739.3	546.0	429.5	353.8	188.6	341.2	195.9	163.3	342.5	
阿拉伯利比亚 民众国	-1 089.4	-744.0	-391.9	-327.1	-17.4	-315.8	..	-659.2	-299.4	
突尼斯	234.3	296.0	340.0	183.9	113.8	107.6	63.4	103.8	184.1	

表. (续)

区域/国家	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	年度平均	
								1975-1980	1981-1986
非石油出口国	795.5	479.6	535.0	381.4	385.6	398.0	432.1	556.1	435.3
贝宁	4.3	2.1	..	..	..	..	..	2.7	0.4
博茨瓦纳	111.5	88.4	21.1	23.8	62.1	53.6	90.5	44.3	56.6
布基纳法索	-	2.5	2.0	2.0	1.6	..	..	1.7	1.4
布隆迪	5.3	5.8	..	..	..	..	..	..	..
中非共和国	-	-	9.2	4.5	5.1	2.9	..	6.8	4.6
乍得	40.1	30.9	-	-	9.2	53.6	28.2	17.1	15.2
刚果	..	..	35.3	56.1	35.0	12.7	22.4	13.2	32.1
科特迪瓦	94.6	32.8	47.5	37.5	3.0	29.1	..	63.5	25.0
埃塞俄比亚	..	..	..	..	..	..	..	4.9	..
冈比亚	-	2.1	..	..	..	..	..	2.5	0.4
加纳	15.6	16.3	16.3	2.4	2.1	5.6	4.3	15.7	7.8
几内亚	33.7	..	..	..	..	..	..	10.2	..
肯尼亚	79.0	14.1	13.0	23.7	10.8	18.1	32.7	52.9	18.7
莱索托	4.6	4.8	3.1	4.8	2.4	4.8	2.1	0.8	3.7
利比里亚	-	-	34.8	49.1	36.2	-16.2	-5.7	27.4	16.3
马达加斯加	..	..	..	..	..	..	..	-1.1	..
马拉维	9.5	1.1	-	2.6	-	0.5	..	6.9	0.7
马里	2.3	3.7	1.5	3.1	4.1	4.5	4.3	1.6	3.5
毛里塔尼亚	27.1	12.5	15.0	1.4	8.5	7.0	4.5	-4.0	8.1
毛里求斯	1.2	0.7	1.8	1.6	4.9	8.0	7.4	2.8	4.1
摩洛哥	89.8	59.0	79.5	46.0	47.2	20.3	..	45.2	42.0
莫桑比克	..	..	..	..	..	..	..	..	..
尼日尔	49.1	-6.1	28.3	1.2	..	..	..	30.7	3.9
卢旺达	16.4	18.0	20.8	11.1	15.1	14.6	17.6	7.9	16.2

表. (续)

区域/国家	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	年度平均	
								1975-1980	1981-1986
塞内加尔	14.4	34.3	28.0	-34.7	29.1	..	..	17.5	9.5
塞舌尔	9.5	10.1	10.0	9.2	9.9	11.7	14.2	6.1	10.9
塞拉利昂	-18.6	7.5	4.6	1.7	5.8	-3.8	-6.5	7.6	1.6
索马里	-	-	-0.8	-8.2	-15.0	-0.7	-0.1	2.8	-4.1
苏丹	-	-	-	-	8.8	-2.8	..	-	1.0
斯威士兰	26.4	38.8	-9.2	1.2	3.8	10.9	16.0	24.2	10.2
多哥	42.3	10.1	16.1	1.5	-9.9	..	..	35.1	3.0
乌干达	..	..	..	..	..	..	..	1.1	..
坦桑尼亚联合共和国	..	..	..	..	..	..	..	..	..
扎伊尔	..	..	..	..	..	..	..	54.9	..
赞比亚	61.2	-38.9	38.6	25.7	17.4	..	..	36.9	7.1
津巴布韦	1.6	3.8	-0.7	-2.0	-2.5	2.8	5.2	0.1	1.1

资料来源：联合国跨国公司中心根据国际货币基金组织、国际收支差额电子计算机磁带和各国和国际资料。

7. 然而，在某些国家和某些部门，跨国公司有很大作用，甚至是主导作用。例如在肯尼亚、马拉维、索马里、乌干达、坦桑尼亚联合共和国、扎伊尔和赞比亚，跨国公司在某些农作物的种植业具有控制地位（如香蕉、棉花、咖啡、棕榈油、橡胶、糖、茶叶、蔬菜和花卉）。在某些低收入的国家，跨国公司在非石油矿产品方面也占有统治地位，如博茨瓦纳和扎伊尔的铜，加纳和几内亚的铝矾土。

8. 在非洲私营或国营企业部门比较小或增长缓慢时，甚至少量的外国直接投资的流入也会破坏国家目标所规定的当地资本和外国资本之间的适当平衡。自1960年代以来，部分上由于不鼓励投资的政策，外国在制造业方面的资本在某些非洲国家有所减少。国有化不再是一种常见的现象，现在都是通过谈判实现非洲化、当地化或增加国家占有成分。然而，国内企业发展的规模和速度，外国占有的适当比例，以及打消外国投资者疑虑的程度都是在非洲外国直接投资重要的体制性决定因素。

9. 各种经济预测指出，外国直接投资流入的全球决定因素表明，在非洲的外国投资看来比对其他发展中区域很可能仍保持在同资源有关的方面。虽然开采部门的相对前景是良好的，但在初级部门的进一步投资就意味着，非洲的出口收入将继续来自范围很窄的几样商品，而且世界市场情况难以预测，价格起伏很大。

10. 非洲内部的发展需要是外国在各种新部门投资的潜在机会。但这需要比目前更为有利的增长前景。区域内的贸易可以提供新的刺激，因为这经常是外国投资者从替代进口到为工业国家市场生产的一个中间步骤。证据表明，降低过境税可以导致增加东部和南部非洲国家特惠贸易区成员国之间的贸易。然而，适用于优惠关税的国内资产条例对外国投资具有不利影响。

11. 总而言之，外国直接投资作为推动非洲复苏和发展的一种非贷款性资源，其前景并不很好。相对于其他发展中区域或作为一种外部资金的来源，目前外国投资的数额都是很小的，这必然意味着即使外国投资的流入有很快增长，而且增长速度快于其他发展中国家，除非改变国际合作的角色，否则仍将继续处于次要地位。

三. 增加投资的机会

A. 经济改革

12. 1980年代,许多非洲国家对于外国的私人投资都采取比较欢迎的态度。除了那些已经签订国际协定的国家,例如多边投资保证机构,或者跨国公司母国的各种协定,在1982至1987年期间,有三分之一以上的非洲国家开始执行它们的投资法令或方针,或者作出调整,以便吸引外国投资者。其他的措施包括(a) 给予外国投资促进的传统诱因,例如征税假期(长达十年),例如在毛里求斯,(b) 取消对于汇寄红利的管制,或者放宽保留出口收入的条例(例如在尼日利亚、毛里求斯和赞比亚),(c) 简化核可程序(例如在安哥拉)。以往一些外国私人投资者认为不合意的国家例如莫桑比克和几内亚,也都开始采取新的立法,为外国投资者提供广泛的保证和机会。

13. 1988年3月,尼日利亚宣布在影响外国投资的法律上有重大改变。现在外国投资者能够拥有80%的农业企业以及那些列入尼日利亚企业促进法令“第三类”的企业的资产,“第一类”公司现在将可以有20%的外国所有权;“第二类”公司现在将被认为是充分的尼日利亚企业,以便同外国伙伴进行联合企业。其他的国内措施包括建立出口加工区。

14. 在非洲和亚洲以及拉丁美洲促进外国投资,主要是打算吸引新的外国投资者的资金,或者也许把资金吸引到现有投资者的新活动上。在实际上,这表示增加了已经在非洲大陆为数众多的跨国公司的附属公司的投资机会。这些机会,特别是在整个经济的有利经济条件下,对于那些有保留而未汇寄的收入堆积存在的国家来说,尤其重要。尽管这些投资减少了收入的外流,它们对于国际收支,特别是对于非洲的国际收支,提供了一个重要的促进作用。

15. 越来越多的证明显示,目前长期参与非洲的跨国公司正进行或计划提供大量投资。例如在尼日利亚,UACN John Holt、Lever Brothers、

Johannes Rau, Netaf Box 和 Dunlop 等公司都扩张了它们的业务或者开创新的活动领域，但是都只有非常少的新的外部资金。在肯尼亚，Del Monte 的附属机构，肯尼亚罐头公司，正参与一项 \$ 2500 万的投资和扩充方案。在津巴布韦，许多跨国公司的附属公司在 1980—1986 年期间都在投资从 \$1000 万到 \$ 1500 万以上。

16. 有些国家的政策改变导致重大的外国私人投资的流入，这些国家包括加蓬和毛里求斯；在毛里求斯，在出口加工区营业的公司已经从 1970 年的 10 家公司增加到今天的超过 450 家公司。在其他情况下，个别自己部门较有利的政策已经使得外国投资大量流入这些次级部门；在（1986 年）开始施行新的矿务投资法令之后的加纳便是如此。

17. 但是，在缺乏对跨国公司而言很重要的微观政策的情况下，外国直接投资的诱因很不可能成功。有时候，外国直接投资的流入减少，并非因为外国投资的立法，而是因为宏观政策的不利观念，特别是那些有关外汇分配和价格管制的方面。

18. 调整的方案也能够阻碍外国直接投资，特别是当方案打算有一个抑制通货膨胀的效果时。如果它包括关税改革，外国投资者可能积极反对在保护方面的减少。政策上的任何改变也必然会面临双重的问題，一方面是该项变革必须被看作是可靠的和永久的。可是它本身不能引起外国投资者抱怨政策太常改变。

19. 因此，在对于投资者很重要的三种考虑之间，时常彼此抵消：他们希望掌握特殊的经济机会；一般经济状况和当前政府政策。就实际的证据和对于外国投资者看法的调查也都明确的显示了所有这三个问题，很可能是按照刚列出的顺序。

20. 应该强调，虽然通常必须改善外国投资的一般气候以及特殊的诱因的范围，以便增加外国投资的流入，这种改善并不是一个充足条件。例如，非洲很少有国

家比冈比亚有一套更开明的对于外国投资的诱因，可是该国在开始实施更有利的政策之后，外国投资几乎没有任何增加。同样地，博茨瓦纳长期对于外国投资的欢迎态度对于制造业部门也没有带来什么大量投资。

21. 总的来说，虽然政策改变必定会改善非洲的外国直接投资的环境，但是我们对于全面的影响也不能太乐观，特别是从全球的观点来看。许多拉丁美洲和亚洲国家都在1970年代中期放松它们对外国直接投资的控制。非洲国家目前撤出或放松了在其他地区已经放宽的一些限制，跨国公司可能不会将此看作是一个特别机会。

B. 资产销售、交换和其他形式

22. 销售国家或准国家企业近年来已经成为整个非洲的一个普遍倾向。外国的私人投资者已经进行购买，或者在一些国家中正在积极考虑中，牵涉到范围广泛的一些活动。例如，加纳最近又公布了它正寻求外国购买者的三十二家国内公司。

23. 私有走向的一个主要的目的是要提高国家或国家有关的业务的效率。在这些实例中，外国投资的资本供应地位并不比上面第12—21段内所考虑的政策来得重要。在有些情况下，也出现了其他的参与方式。扎伊尔就是一个例子，说明了一个国家在不能吸引资产参与之后，为它的航空公司和它的铜矿和金矿安排管理合同。

24. 新的跨国公司也经常在欧洲的一些地区投资，以便取代那些希望撤出的跨国公司。虽然在起初，这样做并没有导致外国资产的净增长，可是，却由于扩大的投资和更多的出口收入而经常使得外汇增加。此外，外国公司也有机会取得当地私人公司的所有或部分权益，例如1988年年初当荷兰的DAF卡车公司取得了赞比亚的KEBWE运输公司的股份时。

25. 或许外国投资者在成套投资上的增加可以有更广泛的应用性，这包括

不属于非洲的国际机构，例如国际财务公司、联邦发展公司、德意志财务股份公司、欧洲开发银行和 OPIC。整个系列的投资项目已经涉及，牵涉到一个或一个以上的下列项目：当地私人投资者、政府参与、当地或区域银行参与以及一个以上的外国投资者的参与，并有来自国际机构的投资或管理咨询。一些外国的投资的最近例子可以包括扎伊尔的 U T E A F R I C A 纺织项目、莫桑比克的 L O N R H O 国际财务公司农田项目，以及 BOOKERS 公司同国际财务公司和联邦发展公司的联合企业。但值得注意的是，同其他地区比较起来，非洲只受到这些机构的比率很小的注意，不论是从项目的数目或投资的比率来衡量。

26. 在注意到这些实际新资金的作用很有限的例子时，必须认识到原来的目的是要鼓励外国投资。1970年代在其他发展中国家所增加的外国投资的新形式或者使用债务—资产交换的新形式在非洲的任何大规模扩展。情况也是如此。

27. 新的外国投资形式包括外国资金和本地资金的联合企业或者外国资金和一些其它当地贡献的联合的企业。当地贡献，例如当地市场的知识或者政治支持，或者当地资金和其他一些外国贡献的联合企业，外国贡献例如，最初的设计、管理、训练或者技术合同，或者承诺购买产出的一些比例。走这条路的国家有获得外国投资的特定因素而又不必牺牲当地控制或内容的其他因素的好处。新的投资方式一般需要跨国公司投入较少的资金，可是资金仍是大多数促进投资的非洲国家所要的，而且往往只有很少的当地资金来补充。因此，这一类外国投资的新形式，在一个选择的基础上，很可能适于当前非洲的条件。

28. 债务—资产交换，在商业债务在非洲债务中所占的小得多的比重之下，也只有很有限的可应用性。在埃及和尼日利亚，对于债务／资产交换办法的可能性有相当大的兴趣，跨国公司认为，这个办法将促进他们在经济上投资的意愿，至少有一个公司正考虑在赞比亚农业上使用这个办法。当前普遍的做法是由银行把债权单据卖给外国投资者，按照一个很大的折扣来换取外币，然后由外国投资者来购买资产（通常是按照一些较小的折扣）收取同当地货币价值时等值的债权。但是，如果

无论如何作了投资，国家损失了充分数额的外国资金，但是在短期内只是取得偿还债务的外汇上的节省。外汇管制（正如在下面第61—62段所讨论）通常被认为是对外国投资的一项障碍，实际上必须是要限制资产值的立即回收。

29. 非洲的外国投资者并非不习惯于利用不能兑换外币的资金来作外国投资并且也可能从他们的国家保证机构获得利益，如果，这是作为新的投资而非再投资来对待，如果有闲置的投资能力，这是一项利益，并且也能够解释为什么一个外国公司而非一个当地公司可能投资（例如本国政府关于一些活动的限制或者当地的借贷能力）。若非如此，如果并没有未加利用的资源，在当地筹资的外国投资只会把其他投资挤走。

30. 有例子显示外国投资者把资金带到非洲，是由于参与一些由援助的钱所支持的项目。其中一个例子是在安哥拉，在1987年后期，荷兰的DAF卡车公司获得了一个\$1700万的合同，装配一系列车辆，部分是由于荷兰政府所提供的混合贷款办法。

C. 部门机会

31. 农业和矿业是非洲许多国家的两个重要部门。农业发展是联合国行动纲领的一个优先事项，并且也由于热带和亚热带农作物和加工作物出口到主要世界市场，例如欧洲经济共同体（欧经共同体）最近的巨大扩展而受惠。虽然这个扩展部分是由于南非进口的下降，但也有独立的指标显示，在欧经共同体和北欧国家内，对于这类产品有增加的需求。这项扩展也可能受到技术革新的加强，在改良作物生产力以及在运输方面，这使得会腐烂作物的交易较能获利而且也比较可行。将来在关税及贸易总协定（总协定）目前这一轮谈判结束时，在减少工业国家对于农业贸易的控制方面会有真正进展的展望，这又能够提供更多的机会。

32. 跨国公司在非洲农业上所赚取的相对而言很高的利润，已经使得其他公司增加或者愿意增加它们在非洲大陆上的投资。有证据证明，在一些非洲国家的农

业部门中，有相当巨额的私人外国投资（喀麦隆、刚果、科特迪瓦、加蓬、加纳、莫桑比克、坦桑尼亚、扎伊尔、赞比亚和津巴布韦）。应该补充的是，在农业上的新投资并不限于大规模的庄园投资。例如，在肯尼亚，一个外国控制的制糖项目，包括由超过 25,000 个小农供应甘蔗，这些小农的土地每人还不到两公顷。跨国公司在农业上的投资有时破坏了经济作物和粮食生产之间的平衡，在国家粮食战略的情况下，是必须采取这类粮食作物的投资的。

33. 洛美公约所规定关于进入欧洲市场的比较有利的条件提供了远超过在农业上投资的机会。例如，1987 年有一个大韩民国/北欧财团购买两家多哥纺织厂，主要是由于能够免关税进入欧经共同体的市场。区域的出口市场在这个和其他类似的投资决定上，也发挥了部分的作用。

34. 第二个外国投资利益的领域是在金属和矿砂上。有些国家已经从金矿的投资中获利（安哥拉、加纳、几内亚和津巴布韦），有些是从钻石矿的投资中获利（安哥拉、博茨瓦纳、加纳、纳米比亚和扎伊尔）。就南非的供应将在今后几年受到阻碍，或者甚至于黄金和钻石的价格由于恐惧更广泛的对于南非采取的国际制裁而上升的情况而言，独立非洲特别是在这两种矿物上的储存，将会变得更有吸引力。

35. 能源是外国投资的一个积极领域，机会也很可能继续存在。尽管国际石油价格下降，石油和天然气的勘探在 1980 年代中期一直进行。来自法国、美国、西班牙、德意志联邦共和国、比利时、意大利、联合王国和爱尔兰的公司都特别积极。就具体的国家来说，应该提到刚果（岸上石油勘探）、苏丹（岸上钻井）、尼日利亚（液化天然气）、和加纳（最近的钻井活动）、以及爱尔兰在塞内加尔的天然气投资以及加蓬（岸上石油）。

36. 旅游业是服务部门的一个领域，它的机会可能继续存在。由于非非洲旅游业的兴起，而非由于 事业或者非洲大陆上全面经济活动的急速增加，使得高级的旅馆持续扩展。国际旅馆集团在非洲为取得支配地位的竞争，将增加跨国公

司的参与，特别是在管理方面（这并不会导致大量新资金的流入）。

37. 除了这些一般趋势之外，在个别国家出现了范围广泛的特殊机会，导致重大的外国投资。以两个国家为例，尼日利亚：化学和石油化学产品；农业，特别是计划的农村道路的改良以及出口制造业，由于必须摆脱对石油的依赖，被认为是一项政策目标，毛里求斯：小型消费品，和装配高技术产品，基于糖类的先进产品，包括香水和化学衍生物以及水果产品，纺织工业的进一步综合以及利用现有的优点来扩大旅游业。

38. 在制造业内，主要的潜力是进一步的进口替代的主动性，这很可能成为比1960年代和1970年代所设想的类似项目更加大规模，因为大多数现在都提供至少区域的出口。非洲国家相对于拉丁美洲和亚洲的外国投资的可能接受者来说，是占优势的，后者的这类机会已经利用了，并且投资者现在需要较大的当地市场或出口的可能性。虽然许多非洲国家都提供比外国投资者通常所考虑的较小的市场，在少数的情况下（特别是岛屿经济），由于隔绝所造成的额外运输费用可能增加预期的可获得利润性。

39. 最后，必须提到个别国家政策的改变，提供了投资的独特机会。例如，津巴布韦政府要减少南非私人资本利益在该国的影响，已经导致许多机会来购买南非的利益，通常是以同政府进行联合企业的方式。进一步购买南非利益集团的行动仍然在进行之中。

D. 评价

40. 从成功的外国投资者的证明显示出，它们大多数最初进入一个国家，是由于同它们公司有关的一种特别机会。鼓励资金流入的一个方法是投资交易会或其他一般性的介绍一些可选择的机会给一系列的可能投资者。在非洲已经安排了这类投资机会，例如由联合国工业发展组织（工发组织）或者甚至于国际商会来安排。

必须努力增加相互了解，尤其是促进互相尊重所在国政府和跨国公司双方的愿望，在此方面由跨国公司中心所赞助的为中国举办的投资圆桌会议的经验是令人鼓舞的。有少数投资者在总投资中占了高比例，必须提供非常优良的机会以及吸引注意，现有贸易的重要性和其他为吸引投资者所作的联系（当要求他们列出可能的领域时，他们倾向于列出在同样的或者邻近的国家中的现有产品或者生产类型的延伸）——所有这些因素都显示，这里所提到的领域应该被认为只是一些例子：重要的是集中于促进一个领域或者非常少数的几个领域。

41. 非洲在法国和联合王国的外国投资中占了相当高的比例，在美国日本的投资中占了较低的比例（主要的投资者是在其他发展中国家）。* 这反映出投资者觉得机会很差：大多数投资都来自现有的投资者。促进新的机会是改变这个形式的唯一途径，但是投资者在他们熟悉地区的国家内如果有可获利润的机会，而且又处于比非洲国家占优势的地位，他们就情愿去看新的地区。

42. 日本投资者继续对自然资源感兴趣，可以使得在这个地区所确认的一些机会特别重要。在制造业方面，他们非常可能认为他们自己是主要提供技术或销售技能，并且需要当地企业伙伴，因此他们可能较不适合非洲的这个部门。一些非洲国家和地区的庞大外国投资，特别是香港和印度，可以在进口替代的轻工业上提供机会，但是类似机会在亚洲的存在，特别是在中国的存在，由于市场要比在任何非洲国家都大得多，就可能限制他们在非洲投资的兴趣。

43. 从投资者或者从各国的观点来衡量非洲可能的新的外国投资的小规模，就显示出，必须把注意力集中在特殊的情况上，要使得这类投资有吸引力，成为一个可行的目标，并且又要避免采取不仅是没有效用而且可能同其他政府政策的需要相冲突的一些一般性措施。

四、障碍和政策措施

44. 外国对非洲投资增加的基本条件：更高的经济增长率、较低的债务还本付息水平、外汇的更充足供应以及国际收支方面的支持，还要加上更大的政治稳定。除了这些一般性考虑以外，还有一大堆扩大外国投资方面的结构障碍和政策障碍，分别在不同国家中有不同的重要性。

A. 结构障碍

45. 妨碍非洲外国直接投资的一些结构情况是立即可以看出来的。许多国家不仅收入低和增长缓慢，并且人口少。布尔基纳法索、马拉维和马里的人口大约为700万，其国民生产总值在10亿美元之间，同例如危地马拉这样一个人口差不多的中等收入国家比较，这些国民生产总值只占其十分之一。还有许多国家人口和国民生产总值更少。对自然资源的投资并不受到市场大小的影响，但是在经济如此之小并且零碎的国家中进行国内加工及其他投资的机会的可能性明显地非常有限。即使有合理的程度的高利润率，跨国公司对这类营业仍是很不重视的，因为它们为公司总的收益起的作用很小。

1. 区域贸易机会

46. 生产出口的可能性同其他发展中国家比较通常是不利的：具体基层设施较不充分，而受过训练有技能的劳动力也时常供应不足。南部非洲发展协调会议、西非国家经济共同体和东南非优惠贸易区的成立已经刺激了外国的投资，通常是以联合投资方式，以便尽量利用各区域的投资机会。象肯尼亚或津巴布韦这些已经拥有各种当地生产的简单消费品的国家可能会有相当好的成绩。然而，问题还是有的，特别是缺乏贸易资金和出口信贷，没有这些贸易信贷，区域贸易就可能停留在目前的低水平上，对于外国占多数股权的公司利用这些区域协定是有限制的，尤其是在东南非优惠贸易区，跨国公司认为这是特别的障碍。在许多非洲国家之间缺乏

公路和铁路的联系，而象前东非共同体各国之间停止贸易等的这些行动明显地打扰了对区域市场的信心。

2. 资本市场

47. 非洲国家储蓄水平低⁵，再加上企业家的稀少，减少了跨国公司与当地企业之间联合投资和大多数非合股形式关系的程度。在有些国家中有股票交易所，并且被推广宣传作为一种扩散股票拥有的手段，例如在科特迪瓦、尼日利亚、毛里求斯和肯尼亚。但是这些大部分都被用来为政府筹措资金，对私人公司很少有贡献。然而，外国投资者通常只是为了周转资金才依靠当地来源，因而当地银行系统的不足就关系重大。在许多国家内，金融部门的发展水平低，并且除了只有少数国家以外，还缺少功能良好的市场，因而阻碍了国内储蓄的发展以及将流通资金导向生产性投资。例如，周转资金的缺乏在赞比亚就是一个特别严重的问题。

3. 人力资源

48. 在许多国家中缺少管理、会计以及各式各样技术方面的熟练人材，从而导致了缺乏效率和低生产水平，使外国投资者裹足不前。根据各种访问面谈可看出，外国投资者认为在亚洲和拉丁美洲国家所能提供的东西与一般非洲国家所能提供的东西之间存在着很大的差距，不仅是在具体的技能方面，并且更一般性地在相对于基本教育和熟习设备方面。

49. 要想通过输入来解决人材短缺时常是很困难的，尤其是在非洲经济较发达的国家内，对这些国家，以绝对值来说，外国投资的流入可能意义更重大。困难的原因在于为外国工人申请工作许可证方面存在这些限制和迟延。例如在肯尼亚、尼日利亚和津巴布韦最近几年都发生这种问题。然而，在解决中级技术人材缺乏问题上通常不能够依赖外国人员提供所需的数量。中级人材的缺乏甚至在较先进的国家中也时常被认为是一个严重的限制。

50. 人材不足可以用边做边学和在职训练的方案来克服，例如，毫无疑问的，津巴布韦对于技术培训和有规划的维修计划的重视是该国制造业部门取得进步、多样化和竞争力的一个主要因素。

51. 大多数非洲国家劳动力规模小，这是吸引以大规模生产为主的加工业（每个单元雇用1000人到2000人的电子工厂）方面的投资者的一个障碍。出口产品或进口代替产品低工资成本的优越性，经常由于缺乏技术工人或市场很小所抵销，所以低工资成本能行得通的主要部门可能是旅游业。

4. 具体基础设施

52. 可靠的电力供应、通讯良好、适当的运输设施以及有效率的用水供应和废物处理对于现代工业是极为重要的，但是非洲国家在这方面总是供应非常不足。当分配给公共部门投资、尤其是基础设施发展获得资金很少或者不成比例地低水平时，则外国投资就不太可能会多。当结构调整条件导致公共部门投资重大减缩时，也不利地影响到私人部门投资，例如在加蓬发生的情况，尤其是在1985年预算以后。由于基础设施投资有些方面通常禁止私人、尤其是外国的投资，则除了通过外部官方援助以外就没有明显的方法可以越过这个障碍。运输当然一直是这些机构的一个传统上的项目选择。然而，有些国家已经发展了联合投资，例如在津巴布韦就由一个财团来管理贝拉投资，其中包括准国家和私人方面的商业利益。

53. 人们认为运输是外国投资方面的一个重大障碍，即使在许多在取得外国直接投资方面已经先进的国家，除了简单地缺乏公路运输能力、港口和国际航运以外，常常被提到的还有对外国航运线的依赖所造成的代价，拥有这些航运线的公司时常有它们自己的生产利益。

54. 有一种可能性在每一个情况下都应该加以密切地审查，那就是说服外国投

资者直接对发展基础设施作出贡献。这种做法在加工出口区域已经受到鼓励，例如在马来西亚，作为它们要使加工出口区自筹资金的政策的一部分，而许多外国投资者在有限程度上作到这一点，范围从信差服务直接到人造卫星的通讯联系。加工出口的这种温室型态的环境，加上将有限的基础设施资源集中于某一明确划定的地区，劳务成本低和附带在加工出口区法律地位上的行政便利，已经证明是吸引外国投资者的一个重要方面。

55. 内陆国家处于特别不利的地位，因为它们除了本国的基础设施以外还要依赖邻国的基础设施来进口机械和输入品，即使它们现在不争取面向出口的投资。另外一个不利的地方是长途公路运输的费用比海运为高，同时它们还可能要面对在某一阶段港口转运的固定费用。13个非洲独立国家是内陆国家。这些国家中有些可能需要注意空运服务：因为这些空运服务在所有国家中都是政府管制的，所以政府干预和压力的程度可能相当大。在若干非洲国家中（显著的有津巴布韦、马拉维及其他南部非洲国家），政治和军事问题直接地或者因为强迫各国迅速开辟新航线而提高了成本。这是一个严重的障碍，因为它大大地增加了甚至自然资源出口投资的费用。

56. 虽然运输和通讯结构不良所造成的不利情况影响到所有的投资者，但是对外国投资者的损害可能特别大。因为外国投资者在性质上要比其他“一般的”公司要更依赖运输和通讯的基础设施：外国投资者可能是以自然资源的出口商身份进入一国；它们可能更多进口它们的设备或投入品；它们可能希望从进口代替转移到出口上面；因为它们是大公司，所以它们可能要在全国各地进行销售。

B. 政策障碍

57. 除了地点、市场大小、技能和基础设施的问题以外，跨国公司在决定投资方面地主国总的商业环境似乎影响很大，在小的国家中尤其如此。一些主要因素为：政治和宏观经济的稳定、官方对外国投资的态度和一般对私人投资的态度、相

对于当地公司的同等待遇、利润汇出的容易程度、关于外国投资的规则是否稳定和清楚明白、以及在管理投资规则方面是否公平合理和有效率。要断定这些因素的相对重要性是很难的，但是这类考虑几乎总是要比财务方面的奖励起更大的作用。在排除政策障碍与取消国家的其他目标之间常常是互相抵触的，因此一国在吸引外国投资时一定要仔细地考虑这些利弊，并相应调整各项政策。在外国直接投资方面存在着量和质的各种层次。

58. 虽然过去5年来在更新、改变或者公布投资规则或准则方面已经取得一些重要的进展，使外国投资具有更大的吸引力，但是对于一些可能的外国投资者来说仍然有一些具体的政策是它们进行投资的重大障碍。

1. 缺乏对外国投资的正式立法规定

59. 缺乏对外国投资的正式立法规定目前只是用于少数非洲国家。在这些国家中，外国公司不太愿意作大小的投资，因为地主国政府有较大的可能性改变对外国投资者的规定。这种关于固定明确立法的关心是在外国投资者中最常见的抱怨之一。如果改变了立法，要能够通知有关方面，并且严格地避免回溯性的立法。缺少保护专利或版权的立法会阻碍某些种类的投资，尤其是药品和信息学，以及许多其他产业中的技术转让。中非共和国、埃及、肯尼亚和尼日利亚是制定投资法保障专利权和商标的一些国家。

2. 税法政策

60. 税法政策通常似乎是在决定要进入一国的时候最为重要，因为这是在同其他国家比较的时候，并且营业条件还没有发生作用。更重要的可能是其他国家内的税法政策，因为它们提高了各公司可能期望的临界值。由于只有少数工业国家因为双重抽税协定规定的优惠而对未付税款给予帐务上的待记款项（在主要外国投资者中例如德意志联邦共和国和比利时），这种优惠对当地投资者可能是有利的，对

外国投资者价值就较小，但是对各国政府还是很大的损失。在有些国家中，外国投资者可免房地产税和销售税，并且付给联合投资企业的外国雇员的薪金也可免税。投资项目如果对创造就业作出很大的贡献，也可免税，例如在扎伊尔对工人的工资免税。不过，非洲国家要比亚洲和拉丁美洲国家较少用到帐务抵消款项和投资津贴的方法。对外国投资者的差别优惠一般不认为是有利的，因为有可能引起一般的或者本国投资者的恶感。如果这意味着这些公司付较少的税款，虽然它们在该国之内的活动的规模不合少付税款的条件，则各国就必须考虑到可能的损失。

3 . 外汇管制

61. 这类管制，尤其是对汇出利润的管制，是直接外国投资的一个重大障碍。若干国家对股息和汇出的利润抽税。几乎所有国家有不同程度的外汇管制，所以这类管制的性质（或者管制方面不能预料的变化）可能造成使投资者裹足不前的严重障碍。例如，下面两种情况就造成了障碍：管制是同在一国开始投资时的当地货币值挂钩的，而该国货币正在严重贬值（例如肯尼亚的情况）；或者管制是阻止所有外流的一揽子不寻常严重限制的一部分。

62. 对资本的外汇管制，如果是用来限制进口的来源，例如毛里求斯限制从法朗区国家进口，也可能会阻挡外国投资者。对外国直接投资的一个重大障碍是时常不能保证外国投资者在采购立即需要供生产用的进口品时将能获得外汇，对于那些有数量上的外汇分配制度的国家尤其会出现这种障碍。

4 . 对某些活动或部门的限制

63. 诸如在当地借款或者购买当地的公司或者拥有土地等的限制对于外国公司是严重的障碍，这些外国公司还被禁止将所有的利润和股息款项汇出国外。这些限制的程度和性质不明确或者未改变的那些国家（赞比亚曾被提出为一个例子）可能会使投资者特别不感到兴趣。

5. 投资保护协定

64. 有人议论说，由于有些非洲国家没有签署各种保证投资者的协定（安哥拉、阿尔及利亚、埃塞俄比亚、阿拉伯利比亚民众国和津巴布韦），从而阻挡了可能的投资者前来投资。对一个新的接受投资国来说，这可能被当作维持一个反面的指标，但是，外国投资者在没有签署这种协定的拉丁美洲国家广泛投资的历史以及对外国投资者的调查表明它们不在乎这些协定，说明了这一点在过去只有很小的重要性。

6. 关税

65. 关税一直是发展中国家用来鼓励外国投资者进口代替投资的主要工具之一，现有证据表明它们是有效的。然而，利用关税来吸引外国直接投资的办法要慎重使用，因为对一国没有比较利益活动的投资，对社会也不有好处。

C. 公共行政

66. 有一批同地主国政府的行政和决策方面有关的因素，并且一直是对外国投资者的一种共同障碍。这些因素开始的时候常常是在初期申请投资在该国时的长时间拖延，其实这项投资完全符合了有关的投资规则。接下来外国投资的管理人（常常是与其国内人员一样）要面对许多行政上的障碍，需要成功地和一再地加以克服来经营它们的公司。

67. 许多拖延是由于经验不足或者程序不恰当发生的，改革对外国和本国投资者都有利。不过对外国投资的损害特别大：外国投资者较会觉察到拖延，因为它们熟悉其他国家的程序，而他们拥有在何处投资的选择。亚洲国家有时采用并且也是外国投资者通常所主张的一个减少拖延的方法，便是成立“一处办完”的投资办事处，任职官员都熟悉处理投资事务的其他部门的要求，所以能够向外国投资者提供意见和协助。

D. 谈判能力

68. 矛盾的是，地主国方面的缺乏信心可能成为同外国投资者打交道的障碍。跨国公司同地主国政府之间的关系是以谈判而非约定来决定的。初期的经验时常是最困难的，各国在减少管制和作出决定时都过份谨慎，这就会加重上面讨论到的政策和官僚障碍。然而，从跨国公司中心的咨询活动表明，谈判能力是能够迅速培养起来的，现行的安排时常能作为新的安排的标准。已存在关于外国投资来源的丰富资料，以及关于如何利用这些来源的方法和途径的资料。1970年代所使用的各种新形式的投资帮助建立了一批对不同外国投资要素的市场收费。工业国家（尤其是美国）的公司1970年代以来所作的各种会计标准上的改进提供了更多的资料。这些资料，以及有关的咨询协助都可通过跨国公司中心及其他国际组织现成地提供给新的外国直接投资接受国。

五、国际行动

69. 相对于其他发展中地区来说，并根据非洲本身过去的经验（主要是1960年代的经验），非洲私人资本投资的前景并不光明。在很大程度上要取决于外部环境，这种外部环境在1980年代有所逆转，但在国际支持下，情况又开始改善。许多国家对于外国投资的态度，比自独立以来任何时候都更加开明。然而，外国直接投资的气候也取决于国家政策无法控制的许多因素，例如商品价格变化、利率、世界贸易的增长和世界经济情况等。为了克服结构方面的一些障碍，则需要区域和国际各级的支持行动。

70. 在跨国公司看来，非洲是一个经常发生旱灾、饥饿、和借贷的地区。在前几章已经指出，非洲发展的实际情况并非绝对如此，当前进一步有利可图的私人投资的机会，要大于潜在投资者所估计的情况。除非跨国公司的观念有所改变，同时取消一些在非洲私人资本投资的障碍，这反映了非洲所在国对外国直接投资更有利的看法，就不会推动大量的投资。需要作出巨大的推动性努力——一场情况

介绍运动——才能克服目前流行的对非洲否定的看法。 组织政府官员同跨国公司之间的圆桌会议可能是一种有用办法。

71. 在采取更积极的国际办法以推动在非洲的外国投资以前，各国政府在仔细分析外国投资的利弊的基础上首先应当订出更加明确的优先事项。 对各项国家需要作出更明确的评价——资本投资、技术转让、培训、人力资源和基础设施的开发——将能对跨国公司提出更加有意义的要求，这样也将有一个更好的标准，在取消政策障碍同其他国家发展目标发生不可避免的冲突时能依此作出取舍。 跨国公司中心对一些国家政府提供了咨询服务，协助制订外国直接投资政策和立法，以及精简各种程序。

72. 在各国政府确定的部门间优先次序的范围内，中心在若干领域的技术援助能力，特别有助于非洲国家达成对所在国和跨国公司两利的协定。 这包括在采矿、石油、农业和渔业、服务业，特别是旅游业等方面独家外国直接投资、合资或非股本安排等协定。

73. 有了决心和明确的目标以后，各国政府应如同寻找建筑项目投标人一样，在外国投资可能有益的部门或活动寻找外国投资者。 若干非洲国家的私有化的经验已经表明，对非洲外国投资的这种积极做法已带来积极成果。 例如，多哥政府在考虑了远至印度、西欧和美国 11 家外国投资者的竞争性投标以后，才于 1987 年 2 月完成纺织厂的私有化。

74. 区域合作是一个有效的办法，可以帮助小国根据各国特定的投资机会安排好集体的市场份额。 中心协助东部和南部非洲国家特惠贸易区制定多国企业章程，这种作用可加强非洲的类似的程序。 此外，中心还可以协助建立两个以上非洲国家参加的企业和这些企业与外国投资者之间的谈判。

75. 同大的跨国公司合作比较有利，这些公司具有长期规划的眼光，而且一旦投资以后，进行再投资的可能性比较大。这些公司通常是根据自己的调查结果来作出决策，因此，只要能提供切实的机会，以及事实上足够有利的条件，传播媒介方面的某些观念倒不是很大的障碍。

76. 然而，小的和中等规模的跨国公司也可以是许多非洲国家适宜的伙伴。主要是由于这些跨国公司经常更富有创造性和灵活性，他们的产品和技术特别适用于非洲国家。然而，寻找潜在的各种技术是一项艰苦的任务，需要查阅各种工程记录，（例如工发组织和新成立的金融中心技术转让处）可以在这些国家和跨国公司中间起到有用的桥梁作用。

77. 自1970年代以来，许多发达国家积极支持本国企业在发展中国家的开发活动。母国应考虑特别鼓励本国的跨国公司在非洲投资。如瑞典等斯堪的纳维亚国家，为中小企业提供不同所在国的有可能开发项目的资料，以鼓励这些企业向国外发展，此外还帮助缔结贷款和保证金等合同和财政支助。然而，因此所增加的外国直接投资大部分流向欧洲。这种鼓励在非洲投资的计划将为非洲带来非传统性的外国投资者和新的技术转让。此外，也需要进一步考虑母国如何鼓励在非洲的外国支持投资。

78. 为非洲国家更好地打开世界市场，发达国家就能增加在制造业外国直接投资的前景。《洛美公约》在为农业引导外国投资方面取得比较成功的经验，应将这种经验推广到其他部门和市场，还应制定出口信贷办法，减少商业风险和建立管理良好的出口加工区以作为补充。可以考虑设立一个非洲促进投资中心，各发达国家也应同意向非洲出口品开放本国市场。还应提供国际援助加强发展能支持生产和贸易的金融机构。

79. 还应设立开创性的支助机制，支持具有潜在能力的地方私人企业。中心提倡企业精神和在非洲开办以技术为基础的企业。这项计划的目标是开创一个全面的有利环境，加强跨国公司和当地私人部门之间的合作，由跨国公司作为资本股东身份参加，提供资金、抵押品、技术或管理技能，中心只向政府提供技术援助。

80. 上文指出，若干非洲国家政府已主动实行某些国营企业私有化。如果各国政府考虑要参加跨国公司，中心也能协助在私有化计划范围内同跨国公司谈判。

81. 官方的发展援助能改善非洲各国基本的经济条件，可以间接推动外国直接投资在非洲的前景。例如，使用政府资本或对应基金建立有形的基础设施和开发人

力资源，就可以减少影响外国直接投资的重要的长期结构性障碍。需要提供多边援助，以支持为探讨矿产资源、渔业或旅游业潜力所进行的调查工作，在能源的勘探和开发方面也需要国际合作。

82. 在许多国家由于外汇收入波动很大，有必要对汇出利润加以限制。然而，由多边金融机构对国际收支提供支持，就可以帮助担保政府利润汇款的保证金，从而消除了妨碍大量外国直接投资流入的一项主要政策障碍。为解决非洲债务问题所采取的国际行动将带来很大的有利后果。在此方面，还应提及，中心可为非洲国家政府提供咨询服务，探讨债务资产互换的可能性，和分析这种互换的成本和利益。

83. 中心打算更加深入地研究这些和其他各种可能性，以鼓励在非洲和其他最不发达国家互利的外国投资。此外，如因非洲国家政府提出要求阐明或执行上述的某些意见，中心愿意作出响应。

注

- ¹ 非洲依赖商品出口，在初级部门的投资，有助于提高这种出口能力，然而，应当根据资金的流出（对外国生产部门有形和无形的支付），来评价外国面向出口企业的收益情况，在某些情况下，这种资金流出的数量较大。
- ² 外国直接投资仅占萨哈拉以南非洲资源流入的2%。见1988年2月联合国非洲财政流动咨询小组的报告和建议《支助非洲复苏》。
- ³ 过去几年来，这些企业主要有：喀麦隆香蕉种植；刚果，水泥；科特迪瓦，农产工业、贸易、公共工程、旅游业；加纳 石油；几内亚软性饮料；利比利亚、石油冶炼；尼日利亚，化工品；卢旺达，火柴；苏丹，农业、制造业（1988年6月宣布）多哥，钢材、纺织品、石油、农业工具、塑料、大理石。
- ⁴ 1985年和1986年，据日本官方统计，没有新的非洲投资。
- ⁵ 1986年，各发展中国家的储蓄比率为24%，但在提供数据的35个非洲国家中，只有11个国家的储蓄比率超过15%，10个国家不到5%（见世界银行，《世界发展报告，1988》，华盛顿，1988）。