



联合国  
贸易和发展会议

Distr.  
GENERAL

TD/B/COM.2/38  
19 December 2001  
CHINESE  
Original: ENGLISH

贸易和发展理事会  
投资、技术及相关的资金问题委员会  
第六届会议  
2002年1月21日至25日，日内瓦  
临时议程项目3

国际投资流动对发展的影响：外国直接投资  
政策对发展中国家、特别是最不发达  
国家的工业化、当地创业精神和  
发展供应能力的影响

贸发会议秘书处的说明

目 录

<u>章 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	2
一、政策考虑：政府的作用 .....	3
二、政策考虑：国际社会的作用 .....	8
三、未来工作建议 .....	9

## 导 言

1. 本说明是秘书处按照贸易和发展理事会第二十四届执行会议在 2000 年 3 月 24 日作出的决定，就外国直接投资政策对工业化、当地创业精神和发展供应能力的影响问题专家会议提出的政策考虑问题编写的，这些政策考虑载于专家会议的结果。<sup>1</sup> 本说明的目的是识别专家会议提出的政策问题并提出评论供投资、技术及相关的资金问题委员会第六届会议审议。

2. 专家会议的结果已发给各成员国供其作评论。尚未收到任何评论，也许是因为专家会议才结束不久，成员国还没有时间作答复。因此本说明是根据专家会议主席对讨论情况的总结中所反映的专家意见以及《2001 年世界投资报告：促进联系》中的分析编写的。专家会议的结果中所载的、专家们认为最重要的政策考虑全文转载(楷体字)于下，并附有评论和意见。本说明最后一章是专家会议提出的关于未来工作的建议。

---

<sup>1</sup> “外国直接投资政策对发展中国家特别是最不发达国家的工业化、当地创业精神和发展供应能力的影响”，TD/B/COM.2/EM.10/L.1。

## 第一章

### 政策考虑：政府的作用

3. 鼓励政府考虑采用低成本高效率的方法促进与国家的总体发展目标和工业化战略相一致的外国直接投资政策，同时使私营部门能够充分参与，并使外国投资者的动机与国家的优先事项相协调。政府在为发展战略提供明确目标方面起到领导作用是一个起点，但同时，国营部门和私营部门建立伙伴关系在执行阶段既能起到有益作用，也是很有必要的。(第 12 段)

4. 越来越多的国家认识到外国直接投资流入可为东道国带来重大利益。不过，人们也注意到这种利益并不是理所当然可以得到的。各国面对的政策挑战有两个方面：(a) 吸引那种能够增加东道国经济和生产能力的竞争力的投资；(b) 实现外国直接投资流入的潜在利益。在这两个方面，都需要有明确的发展战略以便查明哪些部门和哪些活动最需要外国直接投资。同样地，也需要与私营部门进行密切合作以便提高对企业战略的了解、查明投资机会和促进外国直接投资流入的有益影响。深入理解跨国公司的国际生产体系和战略可对利用外国直接投资促进工业化和出口战略的成功执行作出有用的贡献。

5. 专家会议还强烈建议政府机构和部门之间进行协调并简化体制环境，由一个机构牵头负责促进外国直接投资工作。(第 13 段)

6. 投资地点的选择进程涉及很多方面的考虑。一般来说，在提供信息、许可证和奖励办法等方面对这一进程发挥一定作用的各个政府机构之间需要进行合作。许多国家已认识到有必要指定一个机构(一个部属单位或者比较独立的机构)来负责投资促进活动的协调。要成为有效的“一次作业点”，投资促进机构需要与其他有关政府部门和与私营部门建立运转良好的网络。这一网络可受益于坚强的政治承诺以及与私营部门的本国和外国公司进行密切合作。

7. 建议在制定外国直接投资促进政策方面采用一项目标明确的方针，因为这一方针意味着最为高效率地使用有限的资源，给成功带来最佳的前景，并有助于实现战略目标。(第 14 段)

8. 吸引外国直接投资的战略不断地演变。在第一代的投资促进政策中，各国仅仅放宽其支持外国直接投资的框架来吸引更多的投资。这一情况继续在世界各

地发生。贸发会议的数据表明，在 2000 年 69 个国家作出的大约 150 项外国直接投资管理改革中，有 98% 是为了建立更有利于外国直接投资的环境。虽然这种(消极的)自由化对吸引急需的投资是重要的，但一般来说在竞争日益剧烈的外国直接投资世界中是发挥不了多大作用的。因此，在第二代的投资促进政策中，各国积极地“宣传”它们是外国直接投资的好地点。这一做法一般包括设立国家投资促进机构，已被发达国家以及发展中国家广泛采用。例如，不久前在 1995 年设立的世界投资促进机构协会，今天已有成员超过 110 个。第三代的投资促进政策是以制订支持外国直接投资的框架和采取积极吸引外国直接投资的做法为出发点。然后在产业和公司一级争取外国投资者(根据一国的发展重点)并设法满足它们的具体地点要求。虽然目标明确的做法费时而且行之不易，但第三代的促进活动日益增加。

9. 目标明确的做法不仅在面对竞争日益剧烈的投资促进活动方面越来越重要，而且在有效利用稀罕资源方面也是有必要的。找目标可能有助于决策者改善他们对公司策略以及东道国特定地点的利弊的了解。“诚实”地评估是否能够满足特定投资者的要求在决定以哪些活动和公司为目标时是很重要的。没有“一个尺寸适合所有人”的妙方可适用。这一做法必须考虑到每个国家的具体情况。找目标是一个进行中的进程，需要适应各国不断变化的目标(创造就业机会、提高竞争力、促进出口、技术流入或提高本国企业部门)和地点能力，并且与这些目标一起演变。

10. 为增进外国直接投资对所在国家或地区的融资能力，政府需要特别注意拟订本地供应商方案，并且提高本地供应商的技术和能力。(第 15 段)

11. 与当地公司和机构建立联系是外国子公司向东道国经济传输技能、知识和技术的最佳途径。这种联系可促进有活力的本国企业部门(一国经济发展的基石)的增长，从而可提高一国的供应能力。建立后向联系，即外国子公司通过各种形式的外包或分包安排购买零件、部件或服务，对发展中国家具有特别重要性。

12. 建立联系对公司也有利。供应链管理对于许多跨国公司的竞争力已成为关键因素。例如，制造业公司平均将其收入的一半用于购买投入物。因此，有些跨国公司在东道发展中国家安排特别的发展方案来协助潜在的或现有的供应商。各种公司的经验说明了公司如何在不同的产业和东道国内积极支持供应商提高其

技术、生产力和在国际上竞争的能力。不过，外国子公司与本国供应商建立联系(而不使用进口品)的程度取决于这样做的成本——效益比以及公司一级的看法和战略。最重要的因素是公司战略和本国供应能力。缺少高效率的本国供应商是阻碍建立联系的常见因素，特别是在发展中国家。由于后向联系基本上建立在公司自身利益的基础上，东道国决策者在使外国子公司愿意使用本地供应商方面可发挥重要作用。特别是，他们可通过增加使用本国供应商的利益和/或减少这样做的成本，解决建立联系进程的具体障碍。例如，跨国公司可能不知道有可利用的供应商，或者它们可能认为向这些供应商购买投入物费用太高。

13. 政府应当审查促进联系方案的一些主要内容，这项工作主要有以下几个步骤：  
(a) 按照国家总体发展战略确定政策目标；(b) 明确方案目标：选定行业、外国附属公司和本国公司；(c) 确定在信息和招商引资、技术和技术援助、培训与供资等方面需采取的具体措施；(d) 建立一个执行和监测方案的体制与行政框架。(第 16 段)

14. 联系促进政策需要符合并纳入支持企业发展和外国直接投资促进的广泛政策，这在《2001 年世界投资报告》中有更详细的说明。有些国家一例如哥斯达黎加、捷克共和国、爱尔兰、马来西亚、新加坡和联合王国——制订了综合联系发展方案，其中包括采取各种不同的政策措施和以选定的产业和公司作目标，往往获得相当大的成功。目标明确的政府支助有利于建立更多的联系，从而有助于从跨国公司转让能够帮助本国企业部门蓬勃发展的知识。当然，与其他发展政策一样，联系促进努力需要适应每个东道国的情况，并且应当与私营部门和其他有关方面密切合作进行。

15. 有效联系方案的起点是对如何使外国直接投资适应总体发展战略的明确看法，更具体地说，是建立生产能力的战略。这一看法必须基于对经济的实力和弱点及其在全球化世界中面对的挑战的清楚理解。联系方案应当特别涉及本国企业的竞争需要以及这些需要对政策、公私支助机构和支助措施(包括技能和技术提高)的影响。选择采取这一办法的决策者应当“从小处着手”(或许先执行一项试验方案)并将政策监测、灵活性和学习纳入方案。在资源不多的情况下，从小处着手更加有必要。此外，任何方案在拟订和执行时必须设法与私营部门——外国子公司和本国供应商——密切合作。

16. 政府在制订联系促进方案时需要了解外国子公司和本国公司已经采取的行动。有些这类行动可能需要鼓励和支持。政府可作为促进者和推动者并确保私营机构得到所需的奖励和资源。政府尤其可在下列建立联系的关键领域发挥积极作用：信息和招商引资；技术升级；培训；获取资金。在每一这些领域可采取的措施范围很大。其主要目的是鼓励和支持外国子公司和本国公司建立联系和加深联系。具体的措施选择取决于以前与现有支助机构的和公私营部门有关方案进行协商的结果以及与主要的有关方面就某一产业或某些公司的具体需要进行协商的结果。政府也可鼓励参加的外国子公司同意与有希望的本地公司作出教练和监测安排。

17. 联系方案只有同在技能建设、技术发展、后勤和资金等方面提供支助的高效率中间机构有效地联网才能发挥作用。这些机构包括标准和度量衡机构、检验实验室、研究与发展中心和其他技术推广服务处、生产力和管理人员培训中心、金融机构。它们可能是国营或私营机构。联系方案与有关私人协会—工商联合会、制造商协会、投资人协会等—密切合作也很重要。工会和各种利益集团是其他重要有关方面。最后，必须有适当的监测制度用于评估方案的成败。在边学边做的过程中，方案往往需要随经验的积累和情况的变化加以调整和改进。监测制度可包括基准和使用者调查。

18. 跨国公司总公司所属国家应当交流在选定投资对象和促进联系方面的经验，并在这方面提供协助。改善产品进入发达国家市场的状况，特别是最不发达国家和低收入国家的产品进入这些市场的状况，可有助于这些国家吸引外国直接投资。还鼓励跨国公司总部所属国家向发展中国家特别是资源有限的国家提供资金援助，以便建立一个促进外国直接投资和完善联系方面的恰当的框架。发达国家的外向外国直接投资机构可在向发展中国家的外国直接投资提供支持方面发挥作用，例如，可以与这些国家的投资促进机构建立联系并散发资料。(第 18 至 21 段)

19. 选目标同联系促进一样，涉及相当复杂的政策，需要相当多的人力资源和资金。发展中国家为吸引并受益于外国直接投资作出的一些努力，因与发达国家市场的经济交流方面存在的贸易和其他壁垒而受到阻碍。在这一背景下，跨国公司母国政府可在提供促进投资和发展联系领域的技术援助方面发挥重要作用。有必要更多地散发有关发展中国家特别是最不发达国家现有的投资机会的信息。

外向投资促进机构可将这类信息分发给其本国的潜在投资者。此外，发展中国家进一步开放市场可以有更多机会吸引面向出口的外国直接投资。经验表明，享有优惠进入主要市场待遇的发展中国家或转型期经济国家吸引了大量外国直接投资，并且如有好的当地供应商可得，原产地规则往往有助于建立联系。

## 第二章

### 政策考虑：国际社会的作用

20. 处理外国直接投资问题的国际机构应当协助发展中国家和经济转型国家建立一个外国直接投资政策和选定外国直接投资，包括组成群集等方面的一个恰当的机构框架。联合国机构和其他相关机构之间有必要就这些问题进行合作和协调。国际社会应当协助最不发达国家建立和改善吸引外国直接投资所需的基础设施。(第 22 至 24 段)

21. 国际社会可作出努力补充个别国家政府采取的措施。这种努力包括提供投资促进和联系促进方面的培训、分析国际投资框架、协助发展中国家执行可提高它们作为外国直接投资地点的竞争力和/或有助于它们从内向外国直接投资获得更多利益的政策措施。国际社会，包括公营和私营部门，也可协助散发有关发展中国家投资机会的信息。在这方面需要特别注意最不发达国家的情况。



## 第三章

### 未来工作建议

22. 贸发会议应当：(a) 按部门和行业继续分析国际生产体系，并向成员国提供这方面的资料；(b) 协助发展中国家评估其现有能力，以帮助这些国家根据它们在国际市场上的竞争力情况确定政策目标；(c) 帮助发展中国家拟订、执行并监测与其工业化和发展战略相一致的外国直接投资目标的选定方案和联系方案。(第 25 段)

-- -- -- -- --