联合国 TD

联合国
贸易和发展会议

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.2/49
18 December 2002
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
第七届会议
2003 年 1 月 20 日至 24 日，日内瓦
临时议程项目 5

投资政策审查概述

一、博茨瓦纳投资政策审查

二、加纳投资政策审查

内容提要

本文概述了投资、技术及相关的资金问题委员会自第六届会议以来就所完成的投资政策审查开展的议事工作。结合 2002 年 6 月 12 日至 14 日举行的以双边和区域办法处理长期跨界投资特别是外国直接投资领域的多边合作的经验专家会议，对于博茨瓦纳的投资政策审查报告已经作过介绍。委员会第六届会议主席主持了审议工作。

结合 2002 年 11 月 6 日至 8 日举行的外国直接投资对发展具有的意义：在联系国家和国际形势并考虑到贸易/投资相互关系的前提下为加强外国直接投资在提高投资所在国的企业部门竞争力和经济业绩方面的作用而制定的政策专家会议，对于加纳的投资政策审查报告作了介绍。贸易和发展理事会主席主持了审议工作。

GE. 02-52638 (C) 080103 080103

投资政策审查审议概况

一、博茨瓦纳的投资政策审查

1. 2002 年 6 月 11 日，博茨瓦纳投资政策审查报告提交会议审议。贸发会议秘书处代表在对该项报告进行介绍时，概述了博茨瓦纳政府在吸引外国直接投资方面所采取的各项措施。对于博茨瓦纳来说，长期以来政治局势稳定，对市场改革表现出坚定的承诺，以及拥有丰富的自然资源，这些都是促使该国成为该区域一个重要的外国直接投资目的国的一些有利因素。博茨瓦纳在相对来说不太长的时间内即从原来的最不发达国家变成了中等收入国家。在实现这一给人深刻印象和迅速的转变过程中，外国直接投资起到了关键性作用。该国政府在应对这一变革带来的种种财政、社会和经济压力时所采取的宏观经济政策和管理战略，可以作为其他基于自然资源的经济体效仿的模式。虽然该国政府也想努力实现经济多样化，并且也在鼓励发展国内企业，但对国民经济的所有部门来说，外国直接投资依然具有至关重要的作用。外国直接投资具有十分重要的意义，对于提高管理、专业和技术技能以及转让技术和专门技能来说尤其如此。

2. 博茨瓦纳提供了一个极其有利的投资气候，允许外国直接投资进入所有部门。不过，为了有助于实现该国在“2016 年远见”中所制定的长期发展计划，所有部门都还需要吸引更多的和持续的外国直接投资流入量。这就需要制定一致的外国直接投资战略，包括更加主动的政策，尤其要充分地利用市场准入安排，鼓励发展地方私营企业和人力资源开发，以及确保各项政策、包括促进投资的努力保持协调一致。

3. 在 1980 年代期间直到 1990 年代初期，由于博茨瓦纳实行深受欢迎的外国直接投资制度，对外国投资者的进入和开办企业少有限制，而在待遇和保护方面则给予优惠政策，该国在吸引外国直接投资方面的业绩超过了南部非洲发展共同体的其他国家。不过，博茨瓦纳后来也失去了作为该区域最重要的外国直接投资目的地国之一的基础。它现在完全能够再度崛起，成为对外国直接投资具有吸引力的一个地点，尤其是如果该国能够充分应对它所面临的一些挑战的话。审查报告着重说明了博茨瓦纳所具有的种种优势和弱项。对外国直接投资进入实行的政策有所倒退。在拟订广泛的政策措施以吸引外国直接投资并从中获益方面，没有

一个一致的外国直接投资战略可供指导。此外，该国并未从整体上有系统地促进外国直接投资。

4. 审查报告中所着重提出的主要建议，呼吁该国政府通过新的外国直接投资法，承认以往曾给予外国投资者优惠待遇的客观现实，但也要为极敏感部门中的本国投资者提供适当的保护。审查报告还呼吁制定全面的外国直接投资战略，以指导定于 2003 年开始实施的下一个国家发展计划。该战略应当包括业绩方面的目标。同时，需要为企业经营和外国直接投资改善气候，包括改进工作和居留许可证制度，改善土地分配状况。一些行政职能和产业许可证的办理过程应当加快速度。私有化应当是有助于提高竞争力和吸引及保持外国直接投资的一项战略目标。目前需要实施一项立足于部门的投资战略，并促进地方企业发展，加强关联。应当进一步强调教育和培训工作，以满足私营部门和地方企业发展的需要。

5. 博茨瓦纳代表团团长，贸易、工业、野生动植物和旅游部常任秘书，向联合国开发计划署(开发计划署)和贸发会议/开发计划署全球化、自由化和可持续发展方案表示感谢，感谢它们为此次投资政策审查筹措了资金。她赞同报告中提出的建议，表示该国政府完全支持这些建议的主旨。她还说，审查工作非常及时，为拟订下一步的第九个国家发展计划外国直接投资战略提供了指导。尽管投资环境是有利的，但她仍强调指出，博茨瓦纳政府对于外国直接投资流入量有所下降以及外国直接投资过于集中在少数几个部门的这种状况表示关注。政府承认审查报告中提到的投资环境薄弱环节(例如，私有化的推行进程缓慢，在基准衡量和监测竞争对手国家的竞争力方面缺乏系统的方法，没有竞争政策，外国直接投资与地方企业部门之间联系较差，以及缺乏全面的外国直接投资战略)。

6. 该常任秘书申明，该国政府确信外国直接投资对国家发展目标是一个补充，她呼吁为博茨瓦纳提供援助，尤其是帮助博茨瓦纳制定有关的战略和机制，进一步促进外国投资者与地方企业之间的密切联系；提供技术援助，培养对投资条约进行谈判的能力；以及帮助制定有关外国直接投资的一致和全面的战略。博茨瓦纳商业联合会代表向贸发会议发出邀请，希望在即将由总统召集的博茨瓦纳国家工商业会议上，贸发会议能够就对投资政策和新的法规的重要审查发表意见。

7. 法国、挪威、南非、乌干达、赞比亚和美国等国代表，以及亚洲集团和拉丁美洲集团代表对博茨瓦纳政府的积极参与表示赞赏，并一致对审查过程表示欢迎，认为它有助于加强国家和政府间两级利益有关者之间的政策对话。挪威代表补充说，各国政府的积极参与对于做好后续工作是十分重要的。代表们都一致称赞博茨瓦纳在过去三十多年间取得了引人注目的成就。它仅用了一代人的时间就摆脱了最不发达国家状况，其成就堪称楷模。代表们还称赞了外国直接投资在实现这一进程中所起到的作用，尤其提到了其投资气候受到欢迎的特点，这就是制定了恰当的宏观经济政策和健全的管理做法。

8. 委员会还听取了国际私营部门的观点，这些部门的代表都一致赞扬博茨瓦纳营造了十分有利投资的气候。钻石贸易公司，作为德比尔斯集团的一部分，自 1969 年以来就与博茨瓦纳政府保持着长期伙伴关系。该公司为博茨瓦纳经济作出了极大贡献。公司代表就外国投资者所关切的两个方面提供了反馈，包括对外雇管理人员签发工作许可证的问题，即时间过长，存在官僚作风和不协调问题，同时也指出在这方面需要加强管理。该代表提出的另一个问题是，对钻石开采缺乏明确的立法，目前的钻石开采财政制度是以逐项谈判为基础。该公司认为，立法会有助于钻石开采部门建立确定性，而财政制度若不明确，则会加大新的钻石公司在勘探方面投资的风险。

9. Aureos 资本有限公司(CDC-NORFUND)代表赞扬博茨瓦纳确立了若干有利于吸引外国直接投资流入的重要因素，诸如，稳定的经济和政治环境，没有外汇管制，部门/产业内部具有增长潜力。不过，她指出，博茨瓦纳的制造业基础仍很薄弱，这使它难以提供扩充业务的资本，并且较之实行出口加工区奖励政策的邻国而言，博茨瓦纳的公司税率也不具有竞争力。该国办企业的管理技能有限，成本基数高。博茨瓦纳对非常住者的利息收入、特许权益和各种费用实行的预扣税款，也是对开展此种业务的一个主要阻碍因素。她就吸引外国直接投资的一些主要问题提出了自己的观点和建议，告诫说，对资本规模加以限制不是一个进步的举措。她建议，对目前在实施地方企业发展方案的所有机构均应进行合理化改革。

10. Merck & Co.公司是一家国际制药公司，在艾滋病研究方面居于领先地位，该公司的代表目前正在与比尔—梅琳达·盖茨基金会合作，在博茨瓦纳实施一

项耗资 1 亿美元的非洲综合性艾滋病病毒/艾滋病伙伴关系方案。该方案对博茨瓦纳的长期发展具有重要意义，它可能对外国直接投资产生影响。在这方面，该代表提供了有关信息，说明了博茨瓦纳目前如何通过开展教育和采取预防性和治疗性措施，与非政府组织和地方医院合作，以协调一致的方式来解决其国内的艾滋病流行问题。这一抗病毒方案的最初目标将定为 19,000 例，计划增至每年 20,000 例。这些目标如果能够达到，就意味着博茨瓦纳的治疗率将在撒哈拉以南非洲居于榜首。

二、加纳投资政策审查

11. 2002 年 11 月 5 日，加纳投资政策审查报告(按序排在第十位)在日内瓦提交会议审议。贸发会议秘书处代表在介绍该报告时说，加纳的经济在经过几年相对的繁荣和经济增长之后，于 1998 年陷入了经济危机。不过，该国的经济近来又开始复苏，在吸引外国直接投资方面正在恢复到原有的水平。这种恢复在很大程度上可以归结为，在该国实现政权和平移交以及 20 年来首次进行政治领导层更迭之后，人们又重新获得了对商业发展的信心和乐观态度。新政府承诺要为私营部门的参与和善政创造良好的环境。投资者充分领悟到这一承诺所传递的讯息，随之外国直接投资流入量又恢复到危机以前的水平。目前的挑战是如何扩大并保持外国直接投资流入量，以及如何给国内企业活动注入新的活力。这就需要建立一个持续而稳定的宏观经济环境。

12. 尽管最近由于在政策方面做了种种努力而取得了良好进展，但仍需要采取必要的措施，以使主要部门的国内企业活动焕发新的活力。审查报告建议制定一项促进方案，对鼓励国内和现有投资者的举措进行改革。而再投资又将会激励新的外国投资者进入加纳。此外，对于 1994 年曾被认为是非洲最佳范本的《投资法》，也需要加以补充和更新。其他方面的瓶颈问题，诸如公司法人、劳动法、获得土地的权利、税务制度和行政管理等方面，也需要加以解决。对关键部门——采矿、旅游和农业的政策，应当作出微调，使之能够与投资者的要求趋于一致。此外，还需要促进开办企业和发展中小型企业，鼓励在地方企业和外国联营公司之间形成关联关系，以及普遍加强企业能力建设，包括开展教育和制定科技政策，以响应私营部门的需要。

13. 短期内的外国直接投资战略主要是鼓励投资者扩大其业务活动，对该国经济，尤其是对采矿、农商企业、电信和金融服务业进行再投资。然而，从长远来看，还需要有新的因素。这其中包括营造一种改善的和可持续投资气候，并制定规范性框架，以增强企业和整个经济的竞争力；重新修订私有化方案；增进私营部门对基础设施发展的参与；以及为出关战略注入新的活力，以消除外向型制造业部门在供应方面的制约因素。政府也应当加强私营和公共部门之间的对话和机构联系，使加纳投资促进中心能够起到“总办事处”的作用。

14. 加纳代表团团长，总统办公室资深部长，对贸发会议秘书处致以谢意，感谢它打开了投资领域中的对话之窗，对于新政府来说，要实现经济增长并减少贫穷，投资是一个重要的优先事项。新政府保证，通过促进私营部门发展、区域一体化和善政，将创造一个有助于商业发展的“黄金时代”。政府还宣布绝不容忍腐败现象。在由政府经济委员会所有部长参加的一次特别内阁情况介绍会上，与会者审查了投资政策审查作出的所有主要定论。另外还举办了一个全国讲习班，与会者是来自私营部门、政府和民间社会的主要利益有关者。经济部长委员会和加纳投资促进中心理事会赞同审查报告提出的主要建议，目前正在由贸发会议与主要利益有关者合作拟订一项技术援助方案。政府已确定了优先事项，以期为促进经济复苏和加强国家的供应能力而创造有利条件。这些条件包括支持宏观经济稳定方案，加强体制建设，筹集资金；促进基础设施发展，增进外国直接投资所带来的好处，以及最大限度地减少任何消极影响，并执行改革措施。

15. 印度大使作为发展中国家的评论员对投资政策审查表示欢迎，认为此种审查是一个重要机制，它使各国政府参与了到就其投资政策所开展的对话。他称赞贸发会议对该报告作出了全面的审查。他评论说，加纳多年来为营造一种有利投资的氛围作出了努力，其中包括在 1983 年通过了一项经济复苏计划，1986 年草拟了一部投资法，1994 年又对该法加以修订，开始实施其贸易制度，以及采取种种奖励措施。此外，对投资者没有提出任何业绩要求。不过，要想加大外国直接投资的流入量，这些努力就略显不足。他建议，对于外国直接投资问题，必须与贸易、市场准入和销售网有关的问题一并加以解决。他赞扬加纳政府表现出为促进经济增长而改进这一政策配套的意愿。他指出，国际社会可以帮助加纳实现自己的目标。

16. 来自发达国家的与会者也作了发言，其中有一些驻阿克拉使馆的官员、阿克拉德国投资促进办事处和来自各国首都的政府官员。会议注意到加纳为制定面向市场的政策所作出的努力以及它在转变其宏观经济政策方面所取得的成功，而正是由于它所作出的这些努力，该国的通货膨胀率有所降低。加纳在有资格接受重债穷国倡议下的援助后采取了大胆的措施，这使它有可能获得其他财政资源，使该国可以实施其减贫计划。对德国来说，加纳是一个优先国家，现在那里设有 90 家德国联营公司。目前还有许多障碍可能会对加纳的投资氛围产生不利影响，在所宣布的政策和实际执行之间存在差距，尤其是在公共行政方面存在差距，就是其中一例。其他障碍因素还有腐败、问责制、增加税收名目，以及在前政府管理下签定的合同未能兑现等等。会议注意到，贸发会议关于改善投资氛围的报告中所列的六个因素对吸引越来越多的外国直接投资流入具有至关重要的意义，即，投资框架、运输基础设施、加强方案、私有化、人力资源开发和投资促进。

17. 会议赞扬了贸发会议就私营部门发展提出的种种建议，各代表团认为，鼓励发展中小型企业和对劳动力进行培训，对于可持续发展政策是十分重要的。其他一些重要领域，包括善政、消除影响企业经营的瓶颈因素、获得土地的权利和改善基础设施，都需要作出进一步的努力。一些代表团和私营部门对以下问题表示关切，即，在加纳和其他发展中国家，以及一些发达国家中，在善政和制定有效的反腐败政策措施方面进展甚微。

18. 贝宁代表代表最不发达国家集团发言强调说，投资政策审查不仅对加纳，而且对非洲各国，特别是对其中最不发达国家都具有重要意义。他承认这是一次机会，因为审查过程实际上已经提供了参与式方法，它促进了国家一级(政府与私营部门)和国际一级利益有关者之间的政策对话。审查为加纳政府提供了一个工具，可用以制定一项长期战略，以吸引外国直接投资并在跨国公司和地方私营部门之间建立关联。在必要的贯彻建议行动方面，会议认为贸发会议的援助和捐助者机构的支助是必不可少的。

19. 其他一些国家的代表呼吁捐助国广泛参与，它们的参与将有可能使最不发达国家从贸发会议的投资政策技术援助方案中受益。与会者认为，相对而言，加纳的投资制度还是比较开放的。不过，人们在作出这一积极评估的同时，也提

出了一些所关切的问题。会议注意到，尤其是在财政制度方面，加纳的政策还缺乏一贯性。加纳在司法事务方面还存在不可预测性，以及还需要为国内和国际私营部门开辟真正均衡的竞争场所。

20. 私营部门代表强调指出，必须对电信部门进行全面改革，以改善外国投资气候。为此提出了种种政策措施，其中包括颁布规范管理机构(国家通信管理局)行为的规章制度，所有经营人必须履行其权利和义务，为所有经营人创造均衡的竞争场所，为管理机构提供履行其职责所不可缺少的设备和人力，以及为所有经营人颁发经营执照。还需要商定一项商业互联协定，有关各方，无论是有线还是无线经营人，国营还是私营公司，都可籍此得到它们所应得到的一份公平的收益。

21. 在能源和供水方面，会议鼓励加纳政府在基础设施发展方面找到双赢解决办法，使私营部门和所有利益有关者共同参与项目的设计和实施。此外，会议吁请加纳政府鼓励妇女在社会和商业发展中发挥更加显著的作用。会议吁请商界鼓励对出口商和面向国内企业进行再投资。会议注意到，最近对奖励措施予以取消的做法和财政制度方面出现的不可预测性的变化，使人们有可能不敢进行投资。瑞士非洲商会指出，加纳在法律上对外国直接投资持欢迎态度，但在具体执行和体制方面存在的种种薄弱环节却有碍开办企业。在加纳开设一家公司可能需要长达两年的时间。此外，会议也认为应当加强对政府采购的监管制度。

22. 总统办公室资深部长对会议举行了非常坦率和富有建设性的讨论表示赞赏。他重申继续就这些问题举行对话意义重大，并承认国际和地方私营部门都对政府决策作出了富有建设性的贡献。他吁请贸发会议开展后续活动，以执行有关政策建议。

-- -- -- -- --