



联合国
贸易和发展会议

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.2/77
1 February 2007

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
第十一届会议
2007年3月8日至14日，日内瓦
临时议程项目3

外国直接投资的新局面：一些突出的问题

贸发会议秘书处编写的说明*

内容提要

全球外国直接投资近期以来广泛扩张，其中一些动态反映出，外国直接投资的局面出现了一种重大变化。最值得注意的动态之一是，发展中国家跨国公司作为重要投资人的崛起。这种现象反映出国际经济的深层变化，尤其是因为发展中国家正在加大在全球生产、贸易和投资中的份额。这种现象提出了一些关键的问题，特别是对于南南合作和政策的影响，本说明在第二节中审视了这些问题。外国直接投资的格局在过去几年中的另一个重要动态是，对自然资源和相关产业的外国直接投资迅速增长，这在部分上与发展中国家跨国公司的崛起有关。这种情况出现的原因是，原材料需求巨大(特别是因为快速增长的新经济体增加了需求)，以及初级部门开辟了新的潜在获利机会。这种现象对于资源丰富的发展中国家包括最不发达国家而言，是一次重要的机遇，第三节讨论了这个问题。

* 本文件因处理延误而在上述日期提交。

目 录

	<u>页 次</u>
导 言	3
一、全球外国直接投资环境	3
二、发展中国家的对外直接投资	6
A. 趋 向	6
B. 动因、影响和政策	8
1. 对东道国的影响	9
2. 对母国的影响	10
3. 关于发展中国家对外直接投资的政策	11
三、采掘业的外国直接投资	12
A. 趋 向	12
B. 问 题	14
参考书目	16
附 表	17

导 言

1. 为了帮助投资、技术和相关的资金问题委员会第十一届会议认定需要讨论的政策问题，贸发会议秘书处编写了这份说明。

2. 委员会的这次议事工作，处在流入和流出发达国家和发展中国家两者的外国直接投资不断增加和保持势头的一个时期(第一节)。而且，外国直接投资的格局和跨国公司的活动也在发生着重要的深层演变，由此而形成了一个新的外国直接投资局面。这些变化最为重要的一个方面是，发展中国家和转型经济体的跨国公司崛起成为了世界舞台上的重要角色。《2006年世界投资报告：发展和转型经济体的对外直接投资——对发展的影响》审视了反映出国际经济结构变革的这一现象，这种现象使发展中国家不断加大着在世界生产、贸易和投资中的份额。发展中国家跨国公司对外直接投资不断增加的态势看来仍会继续下去，因此这些公司会在世界经济中发挥更为强大的作用。本说明第二节研究了这种重大动态，尤其是这对南南合作和政策的影响。

3. 外国直接投资格局的另一个关键变化是，对自然资源和相关产业的外国直接投资快速扩张和铺开，这在部分程度上与发展中国家跨国公司的崛起有关。除了其他因素之外，对自然资源的强大需求(尤其是因为快速增长的新经济体的能源和原材料需要以及初级部门开辟了新的潜在获利机会)很可能吸引对采掘工业的进一步重大投资，特别是在发展中国家。由于初级部门对于许多发展中国家极其重要，进入采掘工业的外国直接投资引出了一些问题，涉及到这种投资的发展作用和政策影响。因此，这个课题就成为了许多国家和国际政策议程的重要项目之一，第三节对此作了讨论。这方面的讨论借鉴了2006年11月20日至22日在日内瓦举行的自然资源领域外国直接投资问题专家会议的议事工作。

一、全球外国直接投资环境

4. 贸发会议的初步估计显示，2006年的外国直接投资流入量达到了12000亿美元(见附表)，大大超过2005年的9160亿美元，接近于2000年的14000亿美元最高水平。内向外国直接投资在所有次区域继续增长，反映出当前跨界兼并和收购(并

购)活动的繁荣,初级商品价格上升产生的资金在部分程度上为此提供了动力。外国直接投资连续三年扩张,也是整个世界高增长率的反映。

5. 2006年外国直接投资的三分之二,即8000亿美元,进入了发达国家(高于2005年的五分之三)。也就是说,与2005年进入发达国家的5420亿美元相比,估计增加了48%,非同寻常。其中的一个原因是美国作为外国直接投资目的地的复兴。在2005年,美国排在外国直接投资接受国前十名以外,但在2006年,重新回到了一向占有的头号位置(把英国挤到了第二位),外国直接投资流入量为1770亿美元。欧洲联盟的外国直接投资流入量为5490亿美元,仍然是最大的接受区域。虽然进入发达国家的全部流量中90%以上源自其他发达国家,但发展中国家跨国公司的投资正在扩大规模和范围(见第二节)。

6. 2006年进入发展中国家的外国直接投资增幅略减,但仍达到10%的高位,为3680亿美元。继2005年的年最高水平增长之后,外国直接投资流入量增幅放缓是可以想见的。不过,各个发展中区域之间存在着某些差异。

7. 非洲的外国直接投资为390亿美元,与2005年的310亿美元相比增加了25%,是一项新的记录,并且不断扩大着在采掘工业中的比重。初级商品的需求强劲,继续吸引着发达国家和发展中国家跨国公司的外国直接投资,尤其是对石油和天然气产业的投资。2006年上半年,非洲采掘业和相关服务产业的跨界并购与2005年同期相比增加了三倍。但是,该区域外国直接投资的分布在各部门、国家和次区域之间是不均衡的。多数外资流入量集中在西非、北非和中非次区域。外资流入量在自然资源贫瘠的低收入经济体仍然低下。

8. 居高不下的原油价格、强劲的GDP增长率和进一步的自由化在2006年也造成流向西亚的外国直接投资大幅增长,增幅为23%,总数达到430亿美元。土耳其和石油丰富的海湾各国仍然吸引了大部分外国直接投资流入量,尽管该区域一些地方存在着地缘政治的不确定性。与能源有关的制造业和服务业是受影响最大的产业。

9. 与西亚和非洲相比,南亚、东南亚和东亚的外国直接投资增长率略低,但仍然是高位增长,2005年为13%,在2006年达到了1870亿美元。跨国公司对高技术产业的投资增长迅速。中国、香港(中国)和新加坡保持了该区域三个最大外国直接投资接受体的地位。印度超过韩国成为第四大接受体。由于像中国和印度这样的

新投资经济体加入了亚洲原有投资源经济体的行列，如马来西亚、新加坡和中国台湾省，从该区域流出的外国直接投资激增。

10. 在拉丁美洲和加勒比地区，初步结果实际上显示，外国直接投资流入量在 2006 年出现小幅下降，为 990 亿美元。墨西哥和巴西仍然是最大的接受国，前者的流入量几乎没有变化，后者增加了 6%。2006 年进入智利的外国直接投资增加了 48%，原因主要是采矿业的意外利润引起的收入再投资仍在继续增长。而由于跨界并购的下降，进入哥伦比亚和阿根廷的外国直接投资分别减少了 52% 和 30%。在初级部门对投资者造成不确定性，致使外国直接投资下降的还有其他因素，其中之一是监管改革以及这种改革向更多国家沿伸的可能性。

11. 外国直接投资增长速度最快的，是进入东南欧和独立国家联合体的流量，2006 年的流入量达到 620 亿美元，比上一年增长了 55%，这是外国直接投资在该地区无间断增长的第六年。流入的外资集中于三个国家——俄罗斯联邦、乌克兰和罗马尼亚，并集中于少数产业，主要是自然资源相关产业。进入俄罗斯联邦这个该区域最大东道国的流量几乎翻了一番(见附表)。外国直接投资在 2007 年 1 月 1 日加入欧盟的国家(保加利亚和罗马尼亚)可能会保持特别强劲。但是，俄罗斯联邦的外国直接投资前景可能会由于自然资源法规的收紧和 2006 年显现的环保和开采代价争议(例如关于萨哈林岛两个重大石油开发项目的争议)而受到影响。

12. 一般而言，外国直接投资相关政策和立法的趋向无论在发达国家还是在发展中国家都继续有利于外资流入，但可以看出一种向限制性较强的方向倾斜的转变。例如，在 2000 年，贸发会议记录的国家法规变化为 150 项，其中 147 项大体上“有利于”外国直接投资，3 项“较不利于”外国直接投资或起限制作用。但在 2005 年，“有利的”变化为 164 项(少于 2004 年 234 项的高点)，“较为不利的”变化为 41 项(多于 2004 年的 36 项)。当然，对外国直接投资和外国跨国公司限制程度的提高，需要从整体上看：“有利的”变化(至少在名义上)不仅在数量上仍然多于“较为不利的”变化，而且在自 1980 年代以来累计的法规变化中也占最大部分。而且，较为不利的变化主要局限于少数国家或特定经济部门。例如，玻利维亚、乍得、智利、俄罗斯联邦和委内瑞拉都在 2006 年实行了措施，加强国家对本国自然资源的控制或提高所得增加值的份额。另外，在发达国家和发展中国家，都出现了关于“战略性”国家资产由外国控股的激烈辩论，跨界并购于 2006 年在法国、意

大利、西班牙和美国等国引发了热烈的政治讨论。激起此种讨论的新动向包括，中国、阿拉伯联合酋长国(尤其是迪拜)和印度等发展中国家跨国公司对发达国家企业的收购。虽然每一轮国家辩论之后不一定就会发生法规变化，但是这种辩论可能会造成一种气氛，对有关并购的决定产生负面作用。

13. 除了监管和投资环境的变化之外，对于 2007 年及以后外国直接投资流量可能产生影响的还有其他一些因素。预计世界经济增长率在 2007 年会略有放缓。¹ 持续的全球对外收支不平衡、汇率急剧波动、利率上扬、通胀压力递增以及初级商品价格偏高和飘忽不定，这些都构成有可能阻碍增长的风险，因而也就会对外国直接投资的规模造成影响。

二、发展中国家的对外直接投资

A. 趋 向

14. 虽然发达国家跨国公司占全球外国直接投资的大部分，但不同的数据源证实，发展和转型经济体企业的国际存在不断扩大，份量不轻，其中既包括民营企业，也包括国有企业。这些企业通过外国直接投资向外扩张，为所涉母国经济体带来了发展机遇，也为投资所在的发展中国家提供了发展机会。这种现象在世界各地引起了投资接受国的不同反应。有些国家对于来自这些经济体的外国直接投资增加表示欢迎，认为这是新的资本和知识来源，而另一些国家则将这看作是新的竞争。发展和转型经济体对外直接投资的增长，是《2006 年世界投资报告》述评的专题。

15. 少数投资源经济体在这些对外直接投资中占了大部分，但是，在越来越多的国家，公司认识到需要走向国外寻求投资机会，以便维护或建立竞争地位。源自发展中经济体和转型经济体的全球外国直接投资量在 2005 年达到了 1330 亿美元，占世界外向流量的约 17%。这一数字包括海外金融中心，如果将此类金融中心排除在外，外向总流量为 1220 亿美元——这是所记录到的最高水平。发展中经济体和转型经济体对外直接投资的存量价值 2005 年估计为 14000 亿美元，为世界总值的 13%。而在不久前的 1990 年，只有六个发展中经济体和转型经济体报道了超过 50 亿美元

¹ 联合国。《世界经济状况和前景》。纽约和日内瓦，2007 年。

的对外直接投资存量，到 2005 年，有 25 个发展中经济体和转型经济体超过了这条基线。

16. 关于跨界并购、绿地投资和扩张项目的数据以及关于发达世界以外所设母公司数目的统计，都证实了发展中经济体和转型经济体跨国公司日渐增强的份量。在 1987 年到 2005 年期间，这类跨国公司在全球跨界并购中的份额以价值计算从 4% 上升到了 13%，以交易完成数目计算从 5% 上升到了 17%。2005 年，这些公司在记录的所有绿地和扩张项目中的份额超过了 15%，而母公司设在巴西、中国、香港(中国)、印度和韩国的跨国公司总数，在过去十年期间大增。

17. 从部门上看，在源自发展中经济体和转型经济体的外国直接投资当中占最大份额的是第三产业活动，主要是商业、金融、贸易相关服务和基础设施服务。然而，在制造业(如电子产品)和较近期以来在初级产品部门(石油勘探和开采)也有重大的外国直接投资。有关跨界并购的数据证实了服务业的主导地位，按价值计算，服务业占发展中经济体和转型经济体境内所设公司 2005 年兼并和收购的 63%。按产业划分，2005 年的最高份额分别为运输、储存和交通、矿产、金融服务及食品和饮料。

18. 发展中经济体和转型经济体对外直接投资的地理构成随时间发生变化，最为明显的长期动态，是亚洲包括西亚²作为外国直接投资资源的稳步增长。发展中亚洲在发展和转型经济体对外直接投资总存量中的份额，从 1990 年的 46% 上升到了 2005 年的 62%。拉丁美洲及加勒比海地区的对外直接投资存量份额与此相反，从 1980 年的 67% 减少到了 2005 年的 25%。排在前五位的经济母体占了发展和转型经济体对外直接投资存量的三分之二，前十位的经济母体占了 83%。在 2005 年，发展中经济体和转型经济体对外直接投资最多的是香港(中国)、英属维尔京群岛、俄罗斯联邦、新加坡和中国台湾省。

19. 外国直接投资的很大一部分比例源自海外金融中心。英属维尔京群岛是最大的这类投资资源，2005 年的对外直接投资存量估计接近 1230 亿美元。从统计的角度看，经过海外金融中心转出的外国直接投资使得难以估算具体的经济体和具体公

² 从历史上看，东亚和东南亚经济体一直是发展中亚洲的最大外国直接投资资源，但近来南亚和西亚也增加了份量。例如，阿拉伯联合酋长国等拥有大量现金的国家带动着西亚的对外直接投资，这些国家正在加强与其他亚洲经济体如中国和印度的联系，并且也在加强与非洲国家的联系。

司对外直接投资的实际规模。源自这些金融中心的流量在一些年份特别巨大。不过，自 2000 年以来此类金融中心的外向直接投资大为减少，目前在发展中经济体和转型经济体外国直接投资总流量中仅占大约十分之一。

20. 新外国直接投资源的出现对于低收入东道国可能具有特别意义。发展中经济体和转型经济体跨国公司在许多最不发达国家已经成为重要的投资人。对发展和转型经济体外国直接投资依赖程度最强的(可以找到相关数据的)发展中国家包括中国、吉尔吉斯斯坦、巴拉圭和泰国，最不发达国家包括孟加拉国、埃塞俄比亚、老挝人民民主共和国、缅甸和坦桑尼亚联合共和国。事实上，在一些最不发达国家的内向外资总量中，发展中国家的对外直接投资比例远远超过了 40%。例如，在非洲，南非是特别重要的外国直接投资源，占博茨瓦纳、刚果民主共和国、莱索托、马拉维和斯威士兰外资流入总量的 50% 以上。而且，从发展中经济体和转型经济体流入许多最不发达国家的外资水平在官方外国直接投资数据中很可能被低估，因为此类投资的很大一部分进入了这些国家的非正规部门，未被列入政府的统计数据。

21. 贸发会议的估算显示，南南走向的外国直接投资在过去十年中的扩张速度极快。发展和转型经济体(不包括海外金融中心)的流出总量从 1985 年的大约 40 亿美元增长到了 2004 年的 610 亿美元，其中大部分进入了其他发展中经济体或转型经济体。事实上，这些经济体的外国直接投资流入量 1985 年为 20 亿美元，到 2004 年增至 600 亿美元。这些数据包括来自转型经济体的外国直接投资，但是由于这部分流量只占交易的很小一部分，因此上述数据也可以用来代表南南外国直接投资的规模。

B. 动因、影响和政策

22. 在过去十年当中，发展中国家跨国公司的数目和类型不断增多，主要原因是全球化对于发展中国家及其经济不断产生的影响。动因是复杂的，但其中竞争和机遇的结合——与发展中区域和发达区域的自由化政策相互交织——尤其重要。随着发展中经济体逐步对国际竞争开放，这些经济体的公司面临着不断加大的压力，在国内和国外市场上与其他国家跨国公司展开竞争，这些企业可以把对外直接投资作为自己战略当中的重要构成部分。而这种竞争反过来也可以推动发展中经济体的企业改进业务，鼓励发展公司特定的竞争优势，从而增强在外国市场上的竞争力。

23. 可以用四种类型的推拉因素和两个相关的动态说明发展中国家跨国公司国际化的动因。首先，各种市场关联因素看来是推动发展中国家跨国公司走出本国或拉动这些公司进入东道国的强大力量。第二，经济母体内生产成本的提高，尤其是劳动力成本上升，是东亚和东南亚国家如马来西亚、韩国和新加坡等国以及毛里求斯(该国具有劳力密集型的出口型产业，如服装业)的跨国公司尤其担心的问题。第三，发展中国家企业受到的竞争压力推动这些企业向国外扩张。这些压力包括来自低成本生产厂商，尤其是东亚和东南亚的高效率生产厂商的竞争。第四，母国和东道国政府的政策影响着对外直接投资的决定。

24. 除了上述因素之外，推动发展中国家跨国公司走向国外的还有两大动态。第一，许多发展中大国，其中包括中国和印度的高速增长，使这些国家担心自己经济扩张的关键资源和投入会发生短缺。其中一些跨国公司的对外直接投资尤其是自然资源投资的战略和政治动机，就反映了这种关注。第二，这些跨国公司发生了态度或行为的变化，它们越来越清楚地认识到，自己是在一个全球性的经济环境中运营，因此也就不得不放眼国际。这两种动态以及各种推拉因素，尤其是经济母体内的国际竞争威胁和私有化带来的更多国外机会，为发展中国家跨国公司目前正在向早日和更多开展外国直接投资的方向发生结构变化这种认识，增加了经验上的分量。

1. 对东道国的影响

25. 对于发展中东道经济体而言，来自其他发展中国家的外国直接投资提供了更广泛的资本、技术和管理技能的潜在来源，可加利用。对于低收入的发展中国家，这可能尤其重要。如上所述，在一些最不发达国家，来自发展中国家的外资在全部外资流入量中占有很大份额。如果发展中国家的企业在其他发展中国家投入较大数额，这种投资就能为进一步开展南南经济合作提供又一个重要渠道。

26. 发展中国家跨国公司的动机和竞争实力以及这些公司所寻求的地点优势在若干方面不同于发达国家跨国公司，因此，对于发展中东道经济体产生的作用与发达国家外国直接投资相比可能会有某些优势。例如，发展中国家跨国公司的技术和经商模式往往更接近于发展中东道国公司所采用的技术和模式，这意味着同东道国公司建立起利益关系和实现技术吸收的可能性更大。而且，与并购相比，发展中

国家的跨国公司更倾向于采用绿地投资作为进入东道国的方式，也就是说，发展中国家的跨国公司更倾向于建立新的设施，而不是通过收购当地公司获取现成。这种办法尤其适用于在发展中国家的投资。因此，这类公司的投资更有可能对于提高发展中国家的生产能力产生直接影响。

27. 创造就业对于发展中国家特别是最不发达国家来说是一个重要问题。除其他因素之外，由于发展中国家的跨国公司与发达国家公司相比更倾向于劳力密集型产业，在这方面就有可能在南方的经济体中发挥重要作用。《2006年世界投资报告》提到的经验证据表明，在所调查的15个非洲国家中，发展中国家跨国公司在制造业创造的每单位就业人数更高。这类公司更有可能雇用非熟练工人，而这也是许多东道国的一个重要考虑。虽然证据仍然有限，但发展中国家跨国公司在其他发展中国家创造就业的作用也是重要的。在中国，外国子公司在2003年雇用的2350万工人中有半数与发展中国家跨国公司有关，印度尼西亚的相应份额高于40%。当然，考虑创造就业的同时还不得不兼顾其他问题，包括与外国子公司联系在一起的技术水平。

28. 但是，南南走向的外国直接投资与一切外国直接投资一样，也可能引起关注。其中之一就是，外国跨国公司有可能在本地市场占主导地位。另一个关注是，有些东道国可能会对来自某个单一母国的公司太多感到不安。

2. 对母国的影响

29. 发展中国家的对外直接投资也会直接和间接地有利于母国经济。可以说，母国从对外直接投资得到的最重要潜在收益是相关企业和产业竞争力和业绩的提高。这种收益有可能转化为母国作为一个整体得到的更广泛益处和增强的竞争力，从而推动产业改造和增加值活动的升级，改善出口业绩，提高国民收入和增强就业机会。对外投资的跨国公司竞争力的提高，可以通过多种渠道，包括与本地企业的联系和对本地企业的外溢作用，通过对当地工商业的竞争影响以及与大学和研究机关的联系和活动，向母国的其他企业和经济行为者转移。总之，对外投资跨国公司的活动越深入，母国经济预期获得好处就越多。

30. 与此同时，对外直接投资也可能会对母国经济构成风险：这有可能导致国内投资量的减少，掏空经济的某些部分和造成就业机会流失。所以，看到有利影响的同时还必须考虑到可能的代价。

3. 关于发展中国家对外直接投资的政策

31. 从母国的角度看，拆除对外直接投资障碍的发展中经济体和转型经济体越来越多。虽然往往总是还有某种形式的资本管制减轻资本外逃或金融动荡的风险，但大多限制措施的目标是限制国际资本流动而不是对外直接投资。只有少数发展中国家保留了禁止对外直接投资的法规。各国对于对外直接投资的潜在好处认识得越来越清楚。一些政府，尤其是在发展中亚洲，甚至正积极鼓励本地企业到国外投资，为此采用了多种支持措施。这类措施包括提供信息、介绍投资对象、为海外投资提供资金和财政激励及保险。

32. 关于对外直接投资，不可能提出某种一刀切的政策。每一个母国都必须采取和执行适合于自己具体情况的政策。一个国家从“被动式自由化”走向“积极促进”对外直接投资能否获利，取决于多种因素，其中包括企业部门能力和实施投资的公司与经济其他部分之间的联系。无论如何，对于决定鼓励本国企业到国外投资的国家而言，最好能够在力求提高竞争力的较大政策框架范围内制订具体处理对外直接投资的各项政策。

33. “南南”外国直接投资的范围致使许多发展中东道国采取了吸引此种投资的特定战略。贸发会议设立的“G-NEXID”网络在这方面也是实用的，有利于发展中国家的进出口银行交流经验。

34. 另外还有对于东道国的政策影响。一个关键问题是，发展中东道国怎样才能充分利用不断扩张的南方对外直接投资。例如，“南南”外国直接投资的范围致使许多发展中东道国采取了吸引此种投资的特定战略。但是，有些利害关系方对于新投资者的崛起并不那么热情。与本国政府有联系的一些跨国公司实施的若干跨界并购，引起了对于国家安全的关注，其他一些动作引起了裁员恐慌。在利用立法保护国家安全利益时，各国需要慎重，要考虑到刺激起报复行为和保护主义的可能性。

35. 超出制订国家政策的层面看，发展中经济体和转型经济体在国际投资协定中的利益也可能会受到影响。这些经济体对外直接投资的增加，很可能会在新兴母

国的工商界引起日渐强烈的要求，呼吁对其国外投资加强保护。因此，发展中国家政府的重点可能会从促进内向投资转变为保护外向投资。这可能会影响到未来条约的实质内容，也会引起重新谈判现有条约的呼声。

36. 最后，公司社会责任问题随着发展中和转型经济体到国外扩张也有可能变得更为重要。与公司社会责任相关的讨论，过去一向围绕着发达国家跨国公司及其在发展中国家的行为展开。发展中国家新兴跨国公司的管理方将会同样面临这些问题。

37. 外国直接投资新来源的产生，要求处在所有发展水平的各国的政策制定者加以注意。因此，对于驱动发展中国家对外直接投资的各种因素以及这种投资对于东道国和母国的潜在影响，就需要加强意识和了解，以期尽量扩大各国能够从这一现象中得到的益处。发展中经济体和转型经济体的政策制定者进一步交流经验，尤其是从南南合作的角度这样做，是大有可为的。在这方面，委员会不妨进一步考虑上文中提到的关于发展中国家对外直接投资及其影响的各项问题，并确定其中哪些值得进一步审议。在这些审议工作中可有所注意的问题包括，如何启动发展中国家和发达国家都参与的对话，以便对于驱动发展中国家对外直接投资的因素及此种投资的潜在影响增强意识和了解；确定如何利用东道国和母国之间的“南南”投资合作使所涉双方共同获得发展收益；阐明可以建立或充实何种机制帮助加强这种合作。贸发会议可以通过继续研究和分析这种演变中的现象对上述工作作出贡献，这方面的结果可以利用报告、个案研究以及会议和其他国际论坛等形式提供或散发。

三、采掘业的外国直接投资

A. 趋 向

38. 跨国公司在采掘业的活动一度占了全球外国直接投资的最大份额，但相对份量自 1950 年代以来一直下降，本十年期之初仅占外国直接投资总额的大约 5%，而制造业和服务业分别占 32% 和 63%(UNCTAD, 2006)。³ 同时，投资集中度也发生

³ 当然，按绝对值计算，初级部门的外国直接投资仍在增长，尤其是 1970 年以来。在 1970 年代增长了 400%，1980 年代增长了 350%，1990 至 2003 年增长了 400%。

了从发展中国家向发达国家的转变，其中部分原因是 1950 年代至 1970 年代期间南方的国有化以及石油和其他原材料的新发现。

39. 自 1980 年代后期以来，发展中国家的初级部门产业由于多种原因而复苏。有些发展中国家将国有资产出售给外国投资者和(或)向绿地外国直接投资开放，实行了私有化。其他一些发展中国家积极鼓励实施外国直接投资的跨国公司参与开采石油和矿产资源。或许最为重要的因素是，中国和印度等快速增长的资源贫乏发展中国家对于原材料的需要紧迫，造成了一些发展中国家跨国公司的崛起，这类公司以为母国经济保障资源为首要目标。其中许多把目光投向了非洲、拉丁美洲和其他地方自然资源丰富的发展中国家，包括最不发达国家。

40. 直到 1970 年代，在采掘工业开展外国直接投资活动的主要是少数发达国家的大型跨国公司。这种局面今天发生了巨变，发展中国家正在成为重要的投资人。在一些产业，例如石油和天然气工业，发展中国家的跨国公司主要是国有企业。在 2003 年的 25 个主要石油和天然气公司当中，有 7 个是发达国家跨国公司，15 个是发展中国家或俄罗斯联邦的国有企业，有三个是国家拥有少数股权的公司——Petrobras(巴西)、ENI(意大利)和 Lukoil(俄罗斯联邦)(UNCTAD, 2006)。在过去三十年中，国有石油公司越来越多地控制了勘探和开采，现在控制着所有已知石油储藏的大约 82%。在金属采矿业，发达国家跨国公司保持着统治地位，虽然拉丁美洲、俄罗斯联邦、中国和印度的公司正在增强国外扩张。例如，在矿业公司前 25 名当中，按世界矿产量份额排列，发达国家跨国公司占了 16 个。有 7 个公司是发展中国家的公司，其余两个是俄罗斯联邦的公司。

41. 出于上述原因，矿产和石油业的外国直接投资出现了向发展中国家回头的某些转变。非洲和拉丁美洲及加勒比地区的许多国家石油、天然气和各种矿产的供应丰富。西亚有丰富的石油和天然气，尽管亚洲其他地区这方面的自然条件相对较差。西亚各国一般与石油业外国直接投资关系密切，而拉丁美洲和非洲的许多国家仅仅到了 1990 年代期间才对采掘业的外国直接投资开发。在 2003 年和 2005 年，超过历史水平的非洲外国直接投资流入量继续以自然资源为方向，尤其集中于石油

工业。⁴ 在 2005 年，非洲 10 个最大的外国直接投资接受国是石油或金属矿产丰富的国家。在拉丁美洲，自然资源丰富的多数经济体都出现了初级产业外国直接投资的增加。

B. 问 题

42. 跨国公司在采掘工业中的作用引起了关于这类公司对于发展中东道经济体影响的一些问题，以及政策影响和对策问题。贸发会议 2006 年 11 月 20 日至 22 日举行的一次专家会议研究了影响问题和与采掘工业外国直接投资有关的其他问题。

43. 资源富饶的发展中国家的经验表明，这种财富可能是利弊参半的。除了少数例外，⁵ 矿产和石油丰富的多数经济体与资源贫乏的经济体相比，增长和减贫业绩较差。有些资源丰富的国家与二十至三十年前相比今天更加贫困。考虑到这种所谓资源祸根(相关的证据是正反混杂的)，外国直接投资对于发展中东道国的影响，需要结合采掘业在发展和减贫方面的作用这一较大课题考虑。

44. 一些因素决定着政府是否利用外国跨国公司开采本国自然资源。或许最为重要的是，跨国公司掌握着资金、技术和专长。建造输油管线、建立石油储存基地或设立新的矿产设施可能会耗资数十亿美元。⁶ 没有几个发展中国家，特别是最不发达国家，能够为此种投资轻易筹措到必要的资本或掌握包括技能和技术在内的其他资源。因此，具有必要资源的私人投资者特别是跨国公司，是政府的天然伙伴。然而，跨国公司也急于从自然资源中获取最大利益，因而，投资人与国家之间的收入分享也就成为了采掘工业的一个核心问题。

⁴ 在 2004 年，这一产业的份额超过了进入安哥拉、埃及、赤道几内亚和尼日利亚总量的 60%。在阿尔及利亚、阿拉伯利比亚民众国和苏丹，这一产业近年来也占了外国直接投资的最大份额。

⁵ 经常提到的发展中国家成功事例包括博茨瓦纳、智利、马来西亚和南非。

⁶ 例如，坦桑尼亚共和国在 2005 年将黄金出口(从 2000 年的 1.2 亿美元)提高到大约 7 亿美元需要投资 1.3 亿美元(Mining Journal Online); 委内瑞拉在奥里诺科地带建立石油储存基地耗资 170 亿美元(International Herald Tribune, 1 June 2006); 阿塞拜疆最近开通的巴库——第比利斯——杰伊汉输油管线耗资 39 亿美元(The Economist, 19 August, 2006)。

45. 除了政府财政收入和外汇收入之外，各国允许外国公司进入还着眼于获得其他利益。其中包括创造就业、建立本地联系和开发基础设施。但必须考虑到，现代初级部门与二级部门相比具有的一般性质有可能会影响到如何实现这些利益。例如，为了获利，采掘业的许多项目具有很强的资本密集性，这意味着政府需要把后向和前向关联作为创造就业的主要途径，侧重于间接就业机会。另外，有人担心，开采自然资源所能得到的经济收益有可能会被负面的环境或社会代价所抵消。与这一产业相联的其他关注包括不可再生能源的耗竭、腐败以及收入差距的扩大。虽然这些关注中有很多涉及的是这一产业，而不是投资本身的所有权，但是，在投资的大部分来自跨国公司的条件下，资产和活动的所有权属于外国必然是一个问题。

46. 2006年11月20至22日举行的专家会议认识到需要及时研究采掘业的外国直接投资，讨论了一些关键的问题。在这些问题当中可以提到三个：(a) 各国如何能够尽量扩大当前初级商品繁荣带来的利益，包括通过外来直接投资获得这种利益；(b) 为了获利于采掘工业的外国直接投资，政府应当采取何种长期眼光；(c) 推进南南合作。当前的初级商品繁荣尽管不同于以往(例如，原材料价格上涨并没有在发达国家造成衰退)，有长期持续的可能，但总有一天会结束。所以，发展中国家的政府理应从中获利——例如，非洲、拉丁美洲和加勒比及其他地区得到有史以来最高水平外国直接投资的各国政府，既直接通过基础设施、投资、建立生产能力等等的直接项目，也间接通过建立稳定基金以备将来使用，从而把这种繁荣作为推进发展的催化剂。

47. 长期规划是必要的，尤其是对于国家的自然资源，应当把这种资源看作是一种战略资产。这就要求在实施对这个部门的投资时考虑到国家的整个经济发展议程，为实现这个议程权衡当前和未来的开采活动。这对于确保质量良好的国家治理、订立相关政策以及颁布和实施法规和协定，包括国际投资协定及合同和准则，都是有影响的。当前，各国政府处在相对坚实的位置上，许多国家正在审查法规和协定。但是，为了充分利用这种审查，各国需要具备高质量的相关技术和行政技能。这种技能可能是短缺的，尤其是在最不发达国家，因此也就难以与跨国公司谈判有利的协定，甚至更加难以从这种协定的实施当中收获利益。

48. 最后，发展中国家跨国公司的崛起，既标志着世界经济的一大变革(例如，据一些评论说，亚洲对于石油和许多矿产品的需求现在超过了北美，考虑到这些产

品在基础设施和重工业中的用途，这种现象本身就具有进一步的影响。)，也标志着南南合作由此而来的一次机遇，尤其是因为发展中国家对采掘工业的外国直接投资正在迅速增长。但是，由于发展中国家跨国公司是与发展中国家跨国公司联手对南方投资的，所以不能忽视恰当评估与采掘业外国直接投资相联的整体利弊得失的必要性。由此而来的是，发展中国家的跨国公司将日趋处在聚焦之下，尤其是在治理和公司责任方面。

49. 上述专家会议的讨论产生了对于政府、民营部门和整个国际社会的一些建议(TD/B/COM.2/EM.20/2)。需要增加对发展中国家的技术援助，改进这些国家的监管框架(包括矿业守则)和体制能力，以便更多地获益于采掘业的外国直接投资，并且加强这些国家与跨国公司谈判的能力。另外还需要开展进一步的政策分析，研究鼓励以资源开采为基础实现工业化和多样化的方法，并分析矿税制度。建议中提出，发展中国家需要发展自己的体制能力，例如地理普查数据，以便加强自己的谈判地位，而且应当鼓励采掘工业涉及到的国家和公司签署“采掘工业透明度倡议”。最后，应当进一步探讨开展南南协作制订有利于发展的政策和制度对跨国公司参与采掘工业进行监管的可能性。

50. 在这一背景之下，为了确定优先任务，委员会不妨进一步讨论上文就采掘业内跨国公司活动提出的各项问题，包括南南关系问题，以及各项建议和贯彻落实这些建议的方法途径。结合贸发会议当前就这项专题开展的工作，包括将要发表的《2007年世界投资报告：采掘业的外国直接投资》，委员会还不妨讨论贸发会议为了支持这个领域的国际合作而可发挥的作用，例如帮助增强对于重点问题的了解，为加强发展中国家与跨国公司及其子公司交涉和共同工作的能力开展技术援助活动等等。

参考书目

UNCTAD (2006). *TNCs, Extractive Industries and Development*. TD/B/COM.2/E.20/2.

附表. 2004-2006 年按东道区域和主要的东道经济体
分列的外国直接投资流入量

(单位: 十亿美元)

东道经济体	2004	2005	2006 ^a	增长率 (%)
世界	710.8	916.3	1 230.4	34.3
发达经济体	396.1	542.3	800.7	47.7
欧洲	217.7	433.6	589.8	36.0
欧洲联盟	213.7	421.9	549.0	30.1
欧盟 15 国	185.2	387.9	510.7	31.7
法国	31.4	63.6	88.4	39.0
德国	- 15.1	32.7	8.1	- 75.1
意大利	16.8	20.0	30.0	50.2
联合王国	56.2	164.5	169.8	3.2
10 个欧盟新成员	28.5	34.0	38.4	12.8
捷克共和国	5.0	11.0	5.4	- 50.8
匈牙利	4.7	6.7	6.2	- 7.3
波兰	12.9	7.7	16.2	109.9
美国	122.4	99.4	177.3	78.2
日本	7.8	2.8	- 8.2	- 395.5
发展中经济体	275.0	334.3	367.7	10.0
非洲	17.2	30.7	38.8	26.5
埃及	2.2	5.4	5.3	- 1.9
摩洛哥	1.1	2.9	2.3	- 20.9
尼日利亚	2.1	3.4	5.4	60.0
南非	0.8	6.4	3.7	- 42.7
拉丁美洲和加勒比地区	100.5	103.7	99.0	- 4.5
阿根廷	4.3	4.7	3.3	- 29.5
巴西	18.1	15.1	16.0	5.9
智利	7.2	6.7	9.9	48.4
哥伦比亚	3.1	10.2	4.9	- 52.0
墨西哥	22.3	18.9	18.9	0.0
亚洲和太平洋地区	157.3	200.0	229.9	15.0
西亚	18.6	34.5	43.3	25.5
土耳其	2.8	9.7	17.1	76.3
南亚、东亚和东南亚	138.0	165.1	186.7	13.1
中国	60.6	72.4	70.0	- 3.3
香港(中国)	34.0	35.9	41.4	15.4
印度	5.5	6.6	9.5	44.4
印度尼西亚	1.9	5.3	2.0	- 62.9
韩国	7.7	7.2	1.9	- 73.6
马来西亚	4.6	4.0	3.9	- 1.6
新加坡	14.8	20.1	31.9	58.8
泰国	1.4	3.7	7.9	114.7
东南欧和独联体	39.6	39.7	62.0	56.2
俄罗斯联邦	15.4	14.6	28.4	94.6
罗马尼亚	6.5	6.4	8.6	34.1
哈萨克斯坦	4.1	1.7	6.5	275.5

资料来源: 贸发会议。

^a 初步估算数字。

注: 世界外国直接投资流入量 2006 年部分, 是参照有可得数据的 76 个经济体估算的, 截止日期为 2006 年 11 月 7 日。数据估算方法是把已有数据——多数情况下是 2006 年头两个季度的数据——年度化。为了推导 2006 年的数据, 使用了这些经济体在各自区域或次区域流入总量中所占的比例。

-- -- -- -- --