



联合国
贸易和发展会议

Distr.
GENERAL

TD/B/56/4
3 July 2009

CHINESE
Original: ENGLISH

贸易和发展理事会

第五十六届会议

2009年9月14日至25日，日内瓦

临时议程项目5

非洲的经济发展：加强区域经济一体化促进非洲发展

非洲的经济发展：加强区域经济一体化
促进非洲发展¹

概 述

内容提要

今年的《非洲的经济发展报告》对非洲区域经济一体化及其有效处理非洲经济体的长期结构薄弱环节和改善国家和区域经济效益的潜在作用进行了研究。报告分析了非洲内部一体化在贸易(货物和服务)和投资及人员流动方面的关键特征和格局，找出了非洲国家在其发展进程中可以开发或利用的一些关键机遇。最后，报告提出了一些政策建议，以帮助区域经济一体化为非洲有效融入世界经济奠定基础。区域一体化对非洲大陆的持续发展至关重要，尤其是在发生危机的情况下。区域一体化如能在一项促进经济多样化、结构变革和技术发展的广泛的发展战略框架内得到设计和执行，就能够增强非洲经济体的生产能力，建立规模经济，提高竞争力，

¹ 本概述应当结合详细报告(UNCTAD/ALDC/AFRICA/2009)加以阅读。

并且为非洲经济切实参与全球经济创造条件。与其它区域的区内贸易相比，非洲内部的货物贸易水平仍然较低，占该区域出口总额的 8.7%，并占其进口总额的 9.6%。非洲的区内贸易比例近年来显著上升。1978 年，非洲内部出口额占非洲出口总额的 2.9%。阻碍非洲内部贸易的障碍，主要为落后的基础设施造成的过高的运费。非洲内部的外国直接投资(直接外资)份额较小，约占流入非洲的外国投资总量的 13%，造成这种状况的原因在于收入水平低，缺乏适当的运输和通信基础设施，熟练劳动力有限，以及区域内投资者之间的经济联系和接触不足。服务业是许多非洲经济体的一个重要的出口收入来源，也是影响到其竞争力的一个因素。但是，服务业的发展可能需要资金、人力资源和技术资源，而目前当地却不具备这些要素。非洲的决策者在制定发展服务业的新的政策时，应当采取立足于区域的方针。劳动力跨国界流动受到限制，是制约非洲区域一体化的一个重大因素。想要取得显著进展，就需要拿出更加有力的政治意愿，克服制约这种一体化的因素。致力于实施这一议程，也许还意味着需要修订和协调国内法和投资法规(包括采矿法规)，尤其是有关劳动力自由流动的规定。

一、非洲区域一体化方面的经验： 挑战和机遇

1. 过去几十年中，非洲国家把区域一体化视为一项促进经济发展的重要手段，因而，非洲大陆各国制订了不同的区域一体化举措。关于成立非洲经济共同体(非共体)的《阿布贾条约》(订立于 1991 年)，使非洲大陆走上了经济一体化道路。

2. 多种区域经济合作举措尽管从各自条约规定的执行来看运行的速度不同，但正在显示出一些进展，即便此种进展比较缓慢。一些主要挑战在于：一些政府缺乏政治意愿，不愿在各自国家实行必要的改革，包括对法律和规章及其机构的运作作出所需的修改和改变。还存在着与经济准备度相关的挑战，因为经济共同体成员之间在经济上的关系并不总是像其在地理位置上那样密切。另外，还须在国内宣传区域主义的主张，而有些国家这样做要比另一些国家容易。

3. 认识到全球化的挑战，非洲领导人一贯表示希望深化区域一体化进程，包括通过建立货物、服务、资本和劳动力共同市场和对规则进行协调做到这一点。在这方面，已经出现了一些积极动态。在此期间，一些切实的合作行动正在得到

采取，以便通过在运输、旅游、能源和电信等关键基础设施服务领域制定区域和分区域合作计划，便利贸易的开展；一些旨在更好地便利共同体内的投资和人员流动的行动，也正在得到采取。

4. 区域一体化如能在一项促进经济多样化、结构变革和技术发展的广泛的发展战略框架内得到设计和执行，就能够增强非洲经济体的生产能力，建立规模经济，提高竞争力，并且为非洲经济切实参与全球经济创造条件。

5. 非洲国家还参与了一些外部伙伴关系，非洲大陆设法共同处理此种伙伴关系。这些外部伙伴关系是：(a) 世界贸易组织框架内的多边伙伴关系；(b) 通过《经济伙伴关系协定》建立的非洲、加勒比和太平洋国家集团与欧洲联盟伙伴关系；(c) 日益增多的支持非洲发展的双边举措，如《非洲增长和机会法》(美国)，非洲发展问题东京国际会议，以及巴西、中国、印度和土耳其采取的举措。非洲国家一直在设法将此种举措纳入非洲联盟之下的一个大陆框架，以促成更大的协同作用联系，并确保伙伴国家取得互利的结果。

二、扩大非洲内部的货物贸易，促进非洲的增长

6. 尽管非洲区域一体化的历史较长，但与其它区域(发达和发展中区域)的区内贸易相比，非洲内部贸易水平仍然较低。2004 至 2006 年间，非洲内部出口额占该区域出口总额的 8.7%，非洲内部进口额则占进口总额的 9.6%。撒哈拉以南非洲地区的这一比例大大高于北非地区，两者的比例分别为大约 12%和大约 3%。但是，即便是撒哈拉以南非洲的区内贸易比例也仍然远低于其它区域的比例。

7. 虽然非洲的区内贸易比例相比其它区域仍然较低，但这一比例近年来已经显著提高，尽管原先的水平非常低。这一比例的变化经历了几个不同阶段。它最初直到 1970 年代初较为稳定，之后在这一十年间下降，到 1978 年达到一个低点，非洲内部出口额仅占非洲出口总额的 2.9%。从那时起，这一比例逐步回升，直至 1980 年代中期，随后在 1980 年代后五年和 1990 年代头五年中急剧上升。总的来说，从贸易由 1960 年代头三年的水平上升到 2004 至 2006 年水平的情况来看，非洲的这种上升的幅度大于除亚洲发展中区域以外的所有其它区域。北非的区内贸易比例向来比撒哈拉以南非洲地区低得多。相形之下，撒哈拉以南非洲的区内出口额的增长状况很出色。

8. 虽然与其它区域相比，非洲内部贸易的总体水平较低，但非洲贸易对许多单个非洲国家来说非常重要。有两个国家对非洲内部贸易起着尤其重要的作用。南非一国对该区域的出口就几乎占总额的四分之一，而尼日利亚的出口值约占这一比例的半数。该区域还有许多国家在更大程度上依赖非洲内部贸易。有五个非洲国家对非洲的出口额占其出口总额的一半以上，另有 14 个国家的出口品四分之一以上销往非洲。

9. 对非洲内部贸易水平相对于其潜力而言为何如此低下的原因所作的分析显示，落后的硬基础设施和软基础设施造成的极高的运输成本产生了不利影响。

“硬基础设施”是指许多非洲国家往往缺乏或质量低下的物质基础设施。“软基础设施”是指政策和规章制度环境、贸易和工商管理的透明度和可预测性，以及总的经营环境的质量等问题。内陆国这方面的状况尤其突出，这些国家因本国及其邻国的基础设施落后而受到制约。效率低下、烦琐的过境手续，政局不稳定和难以预测，以及贸易政策的不确定性等，也因致使贸易成本上升而阻碍着非洲内部贸易的发展，尽管最近在这些方面取得了显著进展。

10. 在每个分区域，贸易活动都围绕少数有影响力的国家进行。这表明存在着“贸易点”，如非洲政府就基础设施和生产性能力发展采取补充政策措施，这些“贸易点”就可成为发展点。例如，在西非经共体(西非国家经济共同体)区域，2004 至 2006 年，集团内部出口年平均值为 54 亿美元，相当于西非共同体出口总额的大约 9.4%。该集团内的主要出口国为科特迪瓦和尼日利亚，这两个国家合在一起占集团内部出口总额的 70%以上。

11. 非洲内部贸易格局和非洲与世界其它区域之间的贸易格局不同。制成品在非洲内部的出口品中占多数，而非洲对世界其它区域的出口品主要为初级商品。另外，非洲对世界其它区域的出口品主要为少数几种产品，而非洲内部贸易的多样化程度则要高得多。从出口来看，非洲内部出口品的构成较为平均，主要为燃料、非燃料初级产品和制成品。非燃料初级出口品占总出口的 30%，其中 11%为矿石和矿物出口品。因此，农产品出口仅占非洲内部出口总额的 19%，尽管农业占非洲货物生产的将近 30%。这与制造业形成对照，该部门占货物生产的 21%，但在出口品中占 40%。同样，来自世界其它区域的进口品，在构成上要比非洲内部的进口品更为集中。

12. 从总体上看，与对世界其它区域的出口相比，非洲内部贸易的多样化性质更为突出，这表明，扩大非洲内部贸易从使生产多样化，逐步转向生产非传统产品特别是制成品这一角度来看，可给非洲国家带来明显益处。

13. 非洲内部贸易在可预见的将来的演变，将取决于非洲内部和外部正在出现的一些进程。总的来说，一些影响到世界经济的因素也对非洲经济体产生着影响，当前最突出的因素是全球经济危机。随着非洲的全球出口市场的缩减，非洲的出口收入将下降。因此，当务之急，是非洲国家采取步骤发展区内贸易，以便抵消在其传统出口市场遭受的损失。扩大援助方案谈判、世贸组织多哈回合多边贸易谈判和《非洲增长和机会法》等进程，以及非洲与中国和美国等经济大国最近达成的双边和多边协定，将对非洲内部贸易的未来产生显著影响。

三、非洲内部投资

14. 非洲的过境投资活动开展得很早，但由于缺乏可靠数据，难以进行详细分析。现有稀少的数据资料显示，非洲内部投资占内向外国直接投资(直接外资)总量的 13%。这一水平不到东南亚国家联盟(东盟)区域数字的一半，该区域的区内直接外资约占直接外资总量的 30%。

15. 造成非洲内部直接外资量较小的主要因素包括：缺乏适当的运输和通信设施，缺乏适当的运输和通信基础设施，熟练劳动力缺乏，以及区域内投资者之间的经济联系和接触不足。非洲的国内投资量较小，也部分造成了区内投资有限这一状况。的确，2009 年《非洲的经济发展报告》认为，私人国内投资对外国投资起着推动作用。

16. 促使非洲投资者投资于其它非洲国家的因素有：(a) 需要避免过分依赖本国市场；(b) 本国经济的生产成本上升(这是促使毛里求斯(投资)向马达加斯加转移的一个原因)；(c) 国内和全球竞争产生的压力；(d) 东道国出现机遇，如国有企业私营化等。地理上靠近、文化上的类同及区域一体化方案等，推动了非洲内部的投资。与对非洲严重缺乏了解的非洲以外投资者相比，非洲投资者拥有信息优势。

17. 非洲内部投资来自三个主要区域。西非区域。该区域(主要国家是尼日利亚)最近有了发展，并且积极参与非洲银行部门的并购活动。北部区域。该区域主要包括埃及、阿拉伯利比亚民众国和摩洛哥。在银行、运输和电信等领域，北部

区域在非洲的投资的重要性正在增加。南部非洲区域。该区域(自种族隔离结束以来主要国家为南非)活跃于银行和采矿等领域。其它重要的非洲投资国包括毛里求斯，2004至2006年，该国的投资占马达加斯加直接外资流入总量的15%，并占莫桑比克直接外资流入总量的23%。肯尼亚的投资在2000至2002财政年度占乌干达的直接外资的10%，埃及的投资在1999至2001年间占阿尔及利亚的内向投资的19%。

18. 非洲内部投资已经成为一些非洲国家非常重要的投资来源。南部非洲的情况尤其如此，因为南非作为非洲内部外国投资的主要来源国，在这方面的作用十分突出。因而，博茨瓦纳、马达加斯加、马拉维、莫桑比克等国因靠近南非而获益。不过，南非的投资并不仅限于南部非洲。

19. 非洲内部投资青睐某些部门，如服务部门——在该部门，此种投资占在非洲执行的协议的36%；其次是制造业部门(30%)和初级产品部门(26%)。非洲内部投资仅占农业部门投资协议总数的19%。非洲内部投资偏重服务业和制造业部门的小型项目，因为投资者和投资接受者的规模较小。相形之下，非洲以外的投资在初级产品部门的比例最高，在该部门，这类投资占1987至2008年间的协议总数的74%。这一部门的投资通常规模较大，而且资本高度密集，同时采用尖端技术(如采矿部门)。这些类型的投资超出多数非洲投资者的能力范围。实际上，在获得直接外资最多的采矿部门，区内直接外资仅限于南非的矿业跨国公司。

20. 非洲从总体上看需要更多的投资，因此《非洲的经济发展报告》认为，非洲内部投资应当发挥更大的作用。西非和南非的例子突出表明，增加非洲内部的投资是有潜力的。建立一个健全的金融部门，看来是增加非洲内部的投资量的一个先决条件。

四、非洲区域一体化方面正在出现的问题：

服务业、劳动力流动和移徙

21. 服务业代表着或有可能成为许多非洲经济体相当重要的出口收入来源。旅游业、建筑业、以及与公路和铁路运输有关的港口和物流服务业，为许多国家提供了重要的出口潜力。另外，考虑到专业服务和运输服务、电信、银行和保险业即所谓的“生产性服务业”，属于其它经济活动所需的投入，这些服务依据其

向用户提供支持所体现的效率，或是便利其它经济部门的贸易和生产，或是阻碍这些部门的贸易和生产。正是基于这一原因，本报告认为，服务的高效率生产及其贸易应当视为和货物的生产和贸易具有同等重要性。当前，多数非洲国家都无法在国内提供当地生产商和出口商所需的大量、高质量的生产性服务，这就使竞争力受到损害。

22. 但是，服务业的发展可能需要资金、人力和技术资源，而多数非洲国家目前不具备这些要素。由于市场过于狭小而且资金和人力资源过于有限，情况可能会这样。另外，以往普遍存在的垄断状况使目前的经营者无须面临竞争。基于这种看法，人们越来越认识到，随着决策者将注意力转向制定发展服务业的新政策，区域一体化可能是一个需要考虑的关键因素。

23. 此外，区域服务贸易可通过加快学习过程，逐步建立供应能力和加强国际竞争力，为本国公司提供一个支持环境。区域服务业还在创造就业机会和推动区域服务业和服务公司的发展壮大方面发挥着催化作用。通过考虑到服务的生产方面的规模经济，区域一体化可以为区域基础设施在交通、通信和能源等关键部门的发展提供支持。

24. 在一个日益一体化的世界中，国际移徙注定会不断进行并可能扩展。非洲区域的情况尤其如此，在该区域，人员的流动已经变的极为平常，特别是就分区域内邻近的国家而言。认识到人员自由流动的重要性，1991年关于成立非共体的《阿布贾条约》敦促成员国采取使人员能够在共同体内部自由流动的就业政策。

25. 尽管劳动力流动已被纳入一些非洲区域经济共同体的议定书和目标中，但目前仍有许多障碍阻碍着这项规定的落实。因而，劳动力市场仍然极为分散，致使各国之间的劳动力自由流动受到阻碍。从总体来看，非洲区域组织已经采取步骤便利人员在成员国的短期逗留，但是，建立便利公民自由流动和工作的大型经济联盟，仍然是一项长远的目标。

26. 由于各种经济、政治和社会文化原因，区域经济共同体未能执行关于人员自由流动的规定和议定书。但现实表明需要加强流动，而这就需要协调劳动力流动法律和规章，以便更好地管理移徙，最大限度地扩大发展效果。这将推动执行一项非洲减轻人才由南部流向北部造成的不利影响所需的真正积极的非洲内部移徙/劳动力流动议程。

五、加强非洲区域一体化：一些政策建议

27. 增加非洲内部贸易的潜力仍然没有得到利用。所以，非洲政府应当以有助于而不是阻碍非洲参与世界经济的方式深化区域经济一体化。区域一体化应当作为非洲切实融入全球经济的基础。令人鼓舞的是，非洲大陆目前正在谈判的《欧盟和非加太经济伙伴关系协定》似乎也将此作为目标。

28. 非洲政府需要处理一些阻碍着区域贸易发展的国内措施。各国应当仔细审查贸易部门，找出该部门存在的缺陷，同时制定一项战略，以便采取恰当的贸易便利化措施。例如，在有些进行中，可通过简化行政手续同时对贸易便利化技术作出一些基本投资来加快贸易速度。此外，将竞争引入运输部门可明显降低运输成本。

29. 对于基础设施对非洲经济一体化的重要性，已经有了清楚的认识。为处理基础设施制约因素，已经确立了一些供资模式。非洲应当最大限度地利用基础设施资金机遇，如非洲基础设施联合会之下的资金机遇，该联合会发起于2005年，目的是为增加非洲基础设施发展投资提供支持。应当推动建立公私伙伴关系。

30. 非洲政府应当设法促进对能够利用规模经济的可行的区域项目的投资。鉴于非洲在基础设施方面存在的缺陷及其对区域一体化产生的不利影响，最适合将区域基础设施项目作为这些区域直接外资项目。另外，鉴于农业在多数非洲经济体中的重要性，在生产和加工两级投资于农业部门，应当成为区域一级发展战略的组成部分。

31. 非洲国家一级深化了区域一体化，将服务纳入了区域一体化方案，作出了资本和人员自由流动、开业权利和国民待遇等有关规定。为进行更具包容性质的一体化，区域经济共同体应当建立一个与贸易供应商协会协商的机制，从而确保这些协会参与区域的一体化进程，同时增加区域内的直接外资流量，并且推动私营部门的发展，特别是运输部门的发展。

32. 区域一体化安排可能是一种建立和增强行业竞争力的途径。邻国间的区域合作，也为更新和扩展道路、港口、铁路和通信设施等关键基础设施网络提供了机会。由于区域内部贸易量的加大，区域一体化使内陆国能够成为过境国。区域经济共同体应当加紧努力，以便协调和改进各分区域的过境/运输协议。它们还应当更多地依靠信息和通信技术手段，以降低运交易成本。

33. 非洲国家除其他以外，还需要制定共同的移徙政策。这种政策可包括协调劳动力移徙政策和确定处理劳动力移徙问题的区域方面。区域协商进程——此种进程是就移徙问题和区域共同移徙政策的制定交换看法的一个论坛——是一个正确的步骤，必须得到维持和加强。

34. 此外，政府应当将劳动力问题移徙纳入国家就业、劳动力市场和发展政策，并使该问题在这些政策中占据中心位置。这意味着需要制定与发展战略(如“千年发展目标”和《减贫战略文件》)联系在一起的明确、透明的移徙政策。

35. 区域内和区域间合作及伙伴关系(包括南南和南北合作和伙伴关系)应当得到加强，以便推动原籍国和目的地国的劳动力供需数据收集和分析，并使这项工作制度化。这样，就能够为非洲国家之间以更加富有成效、更为合作的方式交流人才奠定良好的基础。

-- -- -- -- --