



联合国
贸易和发展会议

Distr.
LIMITED

TD/B/52/SC.2/L.1/Add.1
12 October 2005
CHINESE
Original: ENGLISH

贸易和发展理事会

第五十二届会议

2005年10月3日至14日，日内瓦

议程项目5

第二会期委员会

第二会期委员会报告草稿

2005年10月3日至14日在万国宫举行

报告员：卢西亚诺·巴瑞拉奥先生(意大利)

发言者：

刚果民主共和国代表 77 国集团和
中国

埃及代表非洲集团

古巴代表拉丁美洲和加勒比集团

联合王国代表欧洲联盟以及加入国
保加利亚和罗马尼亚

挪威

贝宁代表最不发达国家

请各代表团注意

报告草案是分发给各代表团审定的临时案文

各个别代表团对于秘方的修改意见请至迟于 2005 年 10 月 18 日星期二送交：

UNCTAD Editorial Section Room E 8102

传真：917 0056

电话：9175654/1437

非洲的经济发展：外国直接投资对增长和发展的作用 (议程项目 5)

1. 为审议该项目，理事会备有以下文件：

非洲的经济发展：对外国直接投资作用的反思(UNCTAD/GDS/ AFRICA/2005/1)。

2. 非洲事务特别协调员说，外国直接投资(FDI)的问题即使在发达国家也是一个复杂而有争议的问题，围绕惠普公司在法国裁员 1,000 多名的决定所引起的争议，中国一家公司拟议收购美国一家石油公司因对国家安全的关注而流产，都说明了这个问题。贸发会议报告的目的是确定和评估对一些吸引 FDI 流入的政策反应情况，这些政策是非洲过去 25 年里在广泛的宏观经济改革方案范围内所执行的。进入非洲的 FDI 年平均流量增加了 9 倍，从 1980 年代的约 20 亿美元增加到 2003 年和 2004 年的 180 亿美元，这主要是由于新的大型石油和采矿项目。但是，就全球和发展中世界的总流量而言，FDI 流量仍然很低；流入非洲的 FDI 总额中达 80%集中在自然资源开采业，而由于 FDI 所资助的项目为资本密集型，与其他经济部门没有挂钩，因此似乎没有产生预期的发展效应。财政影响只是创造了相关的出口价值，而环境和社会成本则增加了采矿部门持有 FDI 的成本。在一些国家，利润汇出超过 FDI 流入总额，有时超过的程度相当大。从公司的角度看，鉴于东道国提供的奖励程度，非洲采矿业最近的改革的成果是积极的，但似乎存在着“力争下游”的情况。FDI 的规模以及从中获利，要取决于能否达到东道国经济体中各种宏观经济、体制和结构条件的某些门槛；实际上，在发展进程中，FDI 与其说是一个推动的变量，到不如说是一个滞后变量。

3. 报告提请注意，非洲国家要有宏观政策空间来执行各种政策，使它们能够从 FDI 流入中获得最大利益。非洲委员会的报告承认政府干预的质量要依赖地方政府强大的能力，它强调必须确切地组合适用于各国具体情况的政策，在促进长期增长方面采取灵活的方法。必须对吸引 FDI 的政策做反思：有必要认真地从成本效益角度思考；必须对工业策略做组合并排序；在国内处理以资源为主的出口，以创造增值，提高工业能力；重视国内资本形成；将 FDI 疏导到官方发展援助引导的基础结构方案，以造成强大的资金推动力；建立更大的市场，以支持有助于促进贸易和

投资联系的区域贸易安排。用新的眼光看一下东亚的经验，那里的工业政策、FDI和区域活力在不同程度属于后工业化努力的范围，它也能提供有用的效益。

4. 刚果民主共和国的代表代表 77 国集团和中国说，对 FDI 的发展影响做的分析提出了 FDI 成本和获益的根本问题，例如如何充分利用 FDI 推动发展，如何加强 FDI 的针对性以促进发展的问题。秘书处的报告表明，国家在采矿、气体和石油公司的利润中增加的份额应用于与发展有关的活动。而且，FDI 应促进生产基础的多样性，同时也应采取有利于范围广泛的发展的贸易和工业政策。贸发会议能通过它的政策分析工作和技术援助在这方面提供帮助。必须改善跨国公司的公司发展责任和公司善治的风尚，以确保企业部门成为发展的积极动因。投资国鼓励向发展中国家的私人流动和技术转让政策能加强这种效应。贸发会议在该领域的政策分析有助于采取合适的发展战略。该发言者强调，非洲国家必须有足够政策空间，没有适当的政策空间而能制定良策，这听起来好象是对过去念念不忘，仍想使已经信誉扫地的《华盛顿共识》那种对待发展的千篇一律的办法复活。

5. 债务减免是能够对发展的全面办法产生积极影响的另一个部门。77 国集团和中国欢迎格莱尼格尔八国集团首脑会议勾销重债穷国多边债务并在 2010 年前将每年的援助增加 480 亿美元的倡议。上述建议得到最近在纽约举行的世界首脑会议的赞同，并在秋季的世界银行和货币基金组织年度会议上得到重申。经合组织国家在世界首脑会议上的重新承诺以及对新的融资渠道的倡议符合对非洲问题和总体发展的关注，应最大程度地予以解决。贸发会议被要求在对重债穷国债务减免的框架内开展实质性工作。

6. 贸易是非洲可获益的另一个领域。在南南贸易中，非洲出口潜力没有得到充分发掘。全面贸易优惠制和亚非新战略伙伴关系是贸发会议的持续支持下能够有助于开发贸易潜力和发展区域间合作的机制。最后，该发言者回顾说，《南方首脑会议多哈行动计划》要求贸发会议就南南投资问题主办论坛，在 2006 年举行这项活动，并就区域内投资流动提交一份报告。

7. 埃及代表代表非洲集团发言说，报告遵循秘书处健全并具有挑战性的分析性工作的传统，对非洲经济发展问题方面的传统思想带来了不同的视角。如果贸发会议要有一致的口径，那必须是发展的口径，这是本机构的即定任务、传统作用和真正的比较优势。报告分析了流入非洲的 FDI 的作用方面的事实，它比以统计数据

介绍该大陆 FDI 的规模更进了一步，对这种流动的影响提供了一个发展的视角，而不是公司视角。报告提出了一些关注的问题。第一，尽管非洲国家在过去 20 多年的时间里开展了广泛的经济改革，但实际上，流入的 FDI 从 1970 年代的 4.4% 减少到了 2001 和 2003 年的约 2.0%，只是比利时和卢森堡等等小国吸引的 FDI 的一小部分。第二，流入的 FDI 集中于自然资源开采业；第三，通常因 FDI 带来的积极影响，包括附带的发展效应，尚未体现出来。因此，跨国公司的公司社会责任至关重要，它是《圣保罗共识》以及《多哈行动计划》和第二次南方首脑会议所提出的思想成为关注的焦点，因为这种思想必须由贸发会议等有关机构转化为现实。由于 FDI 能否产生利益取决于能否达到东道经济体各种宏观经济、体制和结构调整方面的某些门槛，因此非洲国家必须确立一种“发展状态”，包括采取复兴公共部门投资政策作为一种启动增长的基础；确立更具活力的利润投资关系；深化内部一体化。这就必须采取工业策略，并必须扩大非洲各国政府的宏观政策空间。国际辅助行动也至关重要。八国集团国家元首和政府首脑 2005 年 6 月在格莱尼格尔首脑会议上建议增加援助流量，100% 勾销重债务国的多边债务，这受到了热烈的欢迎，同样，许多经合组织国家在 2005 年世界首脑会议上重新承诺在规定时限内达到官方发展援助指标，也受到热烈欢迎。应该维护重债务国减免框架所含的“额外性”原则(这是作为八国集团领导人和布雷顿森林体系所承诺的)；对债务减免的潜在受益者不应提出新的条件。

8. 2005 年 12 月应在香港(中国)完成多哈回合，作为在农业的国际贸易方面实行自由而不受限制的自由化的一个真正的发展回合。贸发会议应继续就非洲的发展问题开展重要而深入的分析，并提供政策咨询，包括在达到千年发展目标和落实新伙伴关系方面。必须充分利用贸发会议政府间建立共识的支柱，以促进更有实效并带来更大利益的技术援助，推动非洲的能力建设。

9. 古巴代表代表拉丁美洲和加勒比集团发言说，世界上 71% 的最不发达国家和 38 个最大债务国有 32 个是非洲国家。贸易自由化摧毁了非洲的经济结构，而同时这些以农业为主的经济体不得不在不平等的地位上与对生产者作大量补贴的工业化大国开展竞争。地方工业日益消失，失业率增加。这些事实表明面临的挑战之严重，将国际上的高谈阔论转为实际行动之紧迫。非洲国家不能为采取经济发展战略而作出必要的内部储蓄，私人资本流量不应用于长期战略。不可持续的债务削弱

吸引内外投资的能力，因此也阻碍增长，限制对基础设施、基础服务、人力资源开发和其他扶贫开支的公共投资。该大陆人口不断外流，丧失专业人员和技术人员。尽管非洲拥有丰富的自然资源，但它面临的问题涉及发展不足，如贫穷、饥饿、文盲、健康状况差和冲突。该大陆的财富能有助于它的经济发展，但要做到这一点，非洲国家必须获得援助、资金和投资，并改进它们自身的一体化机制。

10. 发达国家和国际金融机构认为，非洲必须创造扩大经济自由和加强产权保证的环境，以吸引投资。但是，从贸发会议的报告来看，专注于吸引 FDI，可能对发展政策不利，有时甚至会扭曲长期经济潜力。FDI 已成为非洲发展融资方面受欢迎的一种方法，因为人们希望它能够为投资短缺作补偿，同时又不增加外债，还能提供就业、出口机会和新技术。外国公司甚至得到类似于补贴的奖励，而这却牺牲了鼓励国内公司和国内投资的政策。但是，非洲只得到非常小的一部分全球投资流量。过去 20 年调整方案的记录并不支持如下观点：即对外国公司开放能改变非洲的投资气候。这些方案无助于改变该区域的结构特征，也无助于积极地使它融入世界经济，而是显然未能使投资和就业的良好经济气候重新稳定。作为新古典发展观的一个成果，吸引更多 FDI 的思想仍然有效，但它既可能产生成本，也可能产生收益。结构扭曲和宏观经济限制整合出的一种 FDI 制度具有增值低和利润重新投资不充分的特点。在平衡 FDI 的收益和成本以及避免谋求迅速的短期回报的投机性投资方面，非洲仍然困难重重。必须重新激活内部资本积累。在国际贸易、金融和货币政策方面需要有一致的政策，非洲国家也需要有政策空间来实行自身的战略，以提高它们创造资源和改善生产和贸易业绩的内在能力。

11. 联合王国的代表代表欧洲共同体以及加入国保加利亚和罗马尼亚说，非洲国家的发展，主要责任在这些国家本身。本着伙伴关系的精神，欧盟通过捐助方之间协调和有目标的援助政策支持新伙伴关系，并愿意与非洲联盟合作努力实现千年发展目标。它们希望与世界银行的《非洲行动计划》一起，欧洲委员会 2005 年 12 月的会议将为欧盟向非洲提供援助提供一个框架。在和平、安全和治理方面存在着巨大的挑战。要在冲突周期各阶段，即冲突预防、冲突管理、冲突解决以及最重要的是冲突后重建等阶段促进和平与安全，就必须采取更大的努力。欧盟建立了非洲和平基金，2004 年投入了 2 亿 5 千万欧元。这笔资金有一部分已用于中非共和国支持和平的工作以及非洲联盟和平与安全局的能力建设活动。伙伴关系的另一个板

块是欧盟——非洲人权论坛。关于经济增长和贸易及其相互关系问题，该发言者强调鼓励私人投资和有利于穷人的经济增长的宏观经济和结构政策的重要性。

12. 欧盟无意将政策强加于非洲国家，当然更不是将一种千篇一律的办法强加于它们，但必须要有某种框架。该发言者指出，理事会对欧非商业论坛的讨论不多，该论坛是欧洲和非洲企业家、公共和私人部门在一起讨论外国和国内投资的场所。除了远距离市场的北南贸易外，非洲国家应探讨扩大邻国间南南贸易的机会。最近，提到优惠减少问题的情况更加频繁，欧盟愿意与贸易伙伴讨论这个问题。该发言者对在世界银行发展委员会和货币基金组织 9 月底讨论的最不发达国家扩充综合框架抱有希望。它愿意讨论何为发展中国家贸易调整成本的问题。而且，它强调区域贸易协定以及双边贸易协定的重要性。

13. 提到贸发会议的非洲报告，该发言者说，欧盟成员国对此略感失望，这并不是因为它在事实方面不精确，而是因为它给人一种 FDI 不好的总体印象。如果表明只要条件有利，FDI 是可以有用的，非洲报告就可以更具肯定性。关于吸引 FDI 的政策，在列入对外国和国内投资者的讨论方面，该报告应更加小心。该发言者同意报告提出的建议，即对吸引 FDI 采取一种区域性办法。探讨债务勾销对发展中国家国内储蓄的影响，可能是令人感兴趣的。该发言者表示有兴趣更多地了解 77 国集团最近提出的关于债务换股权的建议，指出以前曾尝试过类似的建议，但不太成功。最后他建议贸发会议秘书处研究一下在 FDI 效应方面公共部门服务(如水、电、和电讯)私有化的问题。

14. 挪威代表表示赞赏贸发会议关于非洲经济发展的报告质量高，并指出，虽然发展中国家的 FDI 份额有所增加，但《世界投资报告》表明非洲在全球 FDI 中的份额变化很小。在许多非洲国家，官方发展援助仍然在资本流动中起着主导作用。挪威极为关注的是，许多非洲国家在达到千年发展目标方面滞后。公共资金和发展援助是有效扶贫的必要成份，但它们远远不够。除了有利而可预测的投资气候外，支持性宏观经济政策以及体制和法律框架、地方当局等等，也应确保善治、政治稳定和牢固的有形基础设施。

15. 挪威将教育作为主要目标，因为除了对投资友善的环境和自然资源外，熟练劳动力和强大的教育系统等等资产对吸引更多的 FDI 也是必须的。挪威将继续向世界银行、贸发会议以及在发展中国家提供技术援助和促进能力建设的其他多边机

构提供实质性援助。提到遏制非洲的不良投资格局的重要性，该发言者指出，最近的倡议，其目的是停止忽视该大陆。非洲委员会和八国集团各国的非洲伙伴关系鼓励发展。她强调贸发会议的活动应最重视最不发达国家，并说，她的国家对最近的数字极为关注，这些数字表示，贸发会议技术援助资源只有 15% 拨给非洲。

16. 贝宁代表代表最不发达国家说，非洲在发展问题上面临的一些挑战只能在良好的国际环境中解决。虽然非洲人口占世界人口约 13%，但该大陆得到的 FDI 只略多于 1%，只占世界 GDP 的约 1%。按当前的这种情况，并牢记千年发展目标，国际社会应对非洲面临的框架问题作出明确的答复，并予以具体解决。发展融资对非洲国家至关重要，那里的内部资源稀缺，外债负担削弱了政府进行必要投资的能力。需要有更多的援助，包括债务减免。在这方面，最不发达国家感谢最近勾销其外债的决定，但是，对这种做法应作补充，即通过对公路、能源、饮水、卫生设施、学校、灌溉、化肥等等作融资，来进行适当程度的投资，以促进经济发展。这种投资应该为可持续增长奠定基础。

17. 急需加强非洲国家的生产能力并使之多样化。这个要求并不是新近提出的，但在今天，它比任何时候更为紧迫。使非洲协调地融入世界经济，需要有更强的竞争能力和技术能力。在这方面，FDI 的意义重大。贸发会议曾表示，区域合作能促进金融稳定，改善基础结构建设规划，推动工业发展。所有这些要素能有助于改善地方企业，促进外国投资。非洲经济体在结构方面受到制约，因此必须制定区域政策，解决提供基础设施的问题。

18. 最后，最不发达国家集团要感谢贸发会议为协助加强和促进非洲贸易能力而从事的工作。它希望将贸发会议的援助扩大到其他形式的合作，例如，在多边商业外交、债务管理和确定投资目标方面的培训以及关于支持生产和使商品多样化的倡议等等。