



今天是:

English >

外国直接投资在非洲现状述评

作者:	姚桂梅	完成时间:	2005-6-1
成果形式:	论文	奖项:	
课题类别:			

简介:

外国直接投资在非洲现状述评

非洲国家经济发展普遍落后,人均收入水平低下。2001年,撒哈拉以南非洲人均收入只有470美元,埃塞俄比亚和布隆迪更是低至100美元。1 低收入导致低储蓄。2000年全非国内储蓄率为24.7%,撒哈拉以南非洲国家为18.8%,2 国内资本形成不足。非洲国家的平均投资率只相当于GDP的20%,低于世界低收入和中等收入国家25%的平均值。在此情况下,争取外部资金支持就成为非洲国家实现经济持续增长的关键所在。

一、非洲国家的外资政策和措施

独立后,大部分非洲国家实行以政府干预为主的经济政策。虽然有些国家鼓励兴办合资企业,但仅限与国营公司合作,且规定控股份额,有些部门禁止外国公司进入。因此80年代中期以前,真正意义上的外国直接投资很少,年均只有大约16亿美元,且有80%都流向了产油国。

20世纪80年代后期以来,所有非洲国家都实行对外资实行开放、欢迎政策。首先,许多国家的政府把吸引外国直接投资作为促进发展的政策之一,积极予以推动。其次,强化外国直接投资的法律法规建设,签署了一系列双边投资协议,避免双重征税,和平解决投资争端,保障投资者利益。例如,截止2004年埃及、利比亚和毛里求斯三国都出台了4个外国投资法,埃及为改善国家的商业环境还引入反托拉斯法。阿尔及利亚、刚果(民)、埃及、加纳、马达加斯加、毛里塔尼亚、塞内加尔、坦桑尼亚、乌干达等国均在简化外资规定和手续,力争建立更加透明的外国直接投资体制。2004年新签33个双边投资协定、15个避免双重征税协定。截至2004年底,非洲国家共缔结615个双边投资协定、404个避免双重征税协定。另外,利比亚和印度签订了双边投资促进协定,同意两国商人可以互免签证。另外,突尼斯和欧洲自由贸易区成员国、摩洛哥和美国分别签署了一个自由贸易协议,埃及和拉美的南方共同市场签署了框架协议,批准了2001年签署的欧盟——埃及联合会协定,该协定将增加欧盟与埃及的贸易,推动欧盟对埃及的投资。第三,提供优惠条件。一方面取消准入限制,尤其是曾由国家经营的电信和公共工程的限制,除石油、采矿等自然资源开发外,大部分领域不再规定控股份额,允许独资经营;另一方面通过降低土地使用税、减免税收、签发工作许可等措施,鼓励私营公司投资。例如,2004年尼日利亚正在进行的改革允许外国银行与当地商业银行合并,刚果(民)和坦桑尼亚降低了税收水平和地税费用,津巴布韦中央银行宣布,如果外资从该国撤资,保证在撤资后的3个月内还付全部资本。第四,建立投资促进机构,向投资者提供“一站式”服务。其主要职责是,负责批准投资申请,推介投资机会,提供有关投资环境和法律方面的信息,协助沟通投资者与当地政府和有关当局的关系,代理投资者购买土地和不动产,促进本地公司与外国公司间的交流等。目前,非洲有35个投资促进机构,在推动投资、反映投资者关心的问题及减少官僚主义方面等,起到了不可忽视的作用。第五,一些非洲国家通过召开投资促进会和投资者年会的形式吸引外资。著名的有:2004年3月,由南非政府和石油公司等主办的“2004年非洲石油大会:撒哈拉以南非洲石油、天然气和化工展览和大会。

值得注意的是,近年来非洲产油国抓住国际油价在震荡中不断攀升的机遇,积极调整石油工业政策和管理水平,推动外资的流入和当地经济的发展。2004年主要的新政策和法规包括:安哥拉政府出台新立法,要求石油公司发生的所有费用都需经安哥拉的国内银行系统。这一措施的实施预计带来与FDI相关的大量外汇流入安哥拉,极大地推动国内银行的转账和收入,增加银行部门向国内企业提供信贷的能力。这一立法同样适用于在安哥拉的石油公司经营的商品采购和服务业的租赁活动。石油公司被盼望:在商品供应合同和支持石油公司经营的服务条款方面举办投标;确保安哥拉人的公司从商品和服务业的竞争投标中享有优惠待遇。当安哥拉国内企业获得相关合同时,他们的标价不能超过外国竞争者出价的10%。在刚果(金),政府对国家石油公司(SNPC)进行了重组,重组后的国家石油公司由一个控股公司和7个子公司组成。外国投资者对SNPC的精炼厂实现私有化表现出浓厚兴趣。在利比亚,政府引入第四版石油勘探开发产品分成协议(EPSC IV)有关规定。与前三版石油勘探开发产品分成协议相比,第四版分成协议主要增加了激励机制和更多义务(环境保护),同时,合同更加全面和易于操作,缩短和加快签合同的进度;增加透明度,所有未来的勘探协议都将采用公开招标方式。在马里,2004年6月政府颁布了一部新的石油法规,涉及石油勘探、开发等各环节的鼓励投资政策。最初的石油勘探期为4年,可延长2个四年的期限。勘探和开采许可和延期都要支付固定的税费。获得许可证者有责任缴纳石油生产费和35%的利润税,但石

油制品可免税。2004年10月，澳大利亚Baraka石油公司或马里政府就其允许的5个石油开采区域的产量分成协议（PSAs），成为自新法规颁布以来首家涉足马里石油开采的企业。在毛里塔尼亚，政府已经批准了关于简化石油生产者税制的建议。新版本对1988年的法令进行了补充，对合同的框架和执行界定了合同方的权利、义务。

二、外国直接投资非洲流动的特征

1. 近期外资在非洲的总体流量有所恢复，但非洲仅得到全球投资总量的很小份额。近年来，全球初级商品价格的强有力回升以及对钻石、黄金、石油、白金和钯的需求不断增长，推动跨国公司在非洲国家展开新的勘探开发项目，从而带动了外国直接投资的恢复性增长。从外资流入的绝对数来看，虽有起伏，但呈上升势头。据联合国贸发会议《世界投资报告》统计，20世纪80年代后期，非洲每年吸引的FDI年均约28亿美元，1990~1995年均约为43.2亿美元，1996~2000年分别为58.35亿美元、107.44亿美元、90.21亿美元、128.21亿美元、86.94亿美元，2001年至2004年非洲大陆吸引FDI分别为200亿美元、129.9亿美元、180.9亿美元、180.9亿美元。然而，若从非洲占全球投资总量和占发展中国家吸引外资的比重来看，非洲大陆仅仅得到了全球投资流量和流入发展中国家投资流量的很少部分：2002~2004年非洲的FDI占全球的份额分别为1.81%、2.85%、2.79%；2002~2004年非洲吸引的FDI占发展中国家总额的8.35%、10.82%、7.8%。若以人均占有外资的数量看，呈现增长态势。2004年人均吸引外资额从1995年的8美元增长到20美元。¹

2. 资金的地区流向呈现不平衡。虽然从整体上看非洲大陆吸引的FDI总体规模呈现增长态势，但具体到非洲的5个次地区，吸引的外资则因经济发展水平、资源禀赋的多寡而呈现较大的差异。一般而言，北非地区经济发展水平明显好于撒哈拉以南非洲，又富有石油天然气等资源，因而北非地区是吸引外资最多的非洲地区。以2004年为例，北非地区吸引的外资占全非的总额的29%，除利比亚外，苏丹、埃及、阿尔及利亚、摩洛哥、突尼斯全部进入非洲招商引资前10位国家行列。其中，苏丹因石油领域吸引了来自中国、马来西亚和印度的大量投资，而跃居北非国家榜首，吸纳外资15.11亿美元。2004年东非和西非也吸纳了较多的FDI，但是中部非洲和南部非洲却出现下降。尤其是流向南非的外资出现减少，相反，流入南部非洲其他国家的外资增加。和2003年一样，资源贫瘠国和最不发达国家吸引的外资仍不足1亿美元。在政局不稳、冲突不断的、布隆迪和索马里，一直到2003年底，仍没有外资流入。但是，2004年可口可乐公司却在索马里首都摩加迪沙投资830万美元，建造一个新的瓶装厂，成为索马里自1991年以来境内最大的、唯一的一笔投资。受近年来石油价格高位振荡攀升的刺激，FDI继续在非洲产油国加大投资力度。尤其是苏丹、赤道几内亚成为投资新宠，虽然2004年尼日利亚和安哥拉吸引的外资有所回落，但是与其他国家相比仍有绝对优势。上述四国加上埃及成为2004年吸引外资最多的前5位国家，每国吸引的外资均超过10亿美元，5国总和为86亿美元，几乎相当于非洲大陆吸引外资总额的一半。如果再加上排名6到10位的刚果（民）、阿尔及利亚、摩洛哥、刚果（布）和突尼斯，10国吸引的外资总额就占到非洲大陆外资总额的69%。

3. 资金的产业流向以能源和矿业为主，制造业吸引的外资继续低迷。2004年安哥拉、赤道几内亚、尼日利亚、埃及四个产油国吸引了大量的FDI，其中绝大部分外资都流向石油工业，安哥拉为93%、赤道几内亚为94%、尼日利亚为90%、埃及为64%。与此同时，阿尔及利亚、利比亚和苏丹石油工业吸引的外资额在各行业中也高居榜首。同样在南非，石油业的一笔重要交易也占据了外资流入的支配地位。英国Tullow Oil Plc 与南非非洲能源有限公司合并，带来了5亿美元的投资。值得注意的是，一些产油国为减少对石油工业的依赖，大力推行经济多样化，允许外资进入一些新的行业。例如，2004年阿尔及利亚电信业吸引了大量的外资；2005年初，Vivendi公司购买了摩洛哥电信公司16%的股份。在埃及，私有化和私有化的实施推动外资进入水泥、电信、旅游等行业。在苏丹，中资拟建立新电厂、在喀土穆北部建立精练厂、并且重新装备长期忽视的铁路系统。在突尼斯，FDI主要集中在制造业，占全部外资的39%，但近年来外资也开始向能源、电信等基础设施工程转移。

矿业领域内跨国并购的方式日渐流行，2003年时只有12.9%的跨国并购与矿业相关，2004年则提高到63.5%，并购额比2003年增长了3倍多。绿地投资（Greenfield Investment，也称新建投资）的重点同样流向资源领域并且有所增长。2004年矿业领域的绿地投资共有45个，占全部新建投资数的17.2%。其中，南非金矿公司Gold Field、加拿大的Junior Orezone Resources和Riverstone Resources三家公司以合资的形式增加了对布基纳法索Essakan金矿的投资。澳大利亚的Reefion矿业公司扩大了在纳米比亚的钻石开采规模。另外，美国的西非黄金有限公司也拓展了它在马里的黄金、铂、钯的提炼规模。2004年非洲绿地投资项目262个，其中制造业88个（占33.6%）、服务业129个（占49.2%）。¹

4. 资金来源单一化，过分依赖少数国家。外资的来源以西方发达国家为主。20世纪90年代以前法国、英国、美国少数发达国家是非洲FDI的主要来源，但从90年代始，加拿大、意大利、荷兰、挪威、葡萄牙、西班牙等国的对非投资也逐年增加，2000年这些国家的对非投资额占非洲外资金量的25%，但是，美国、英国和法国的对非投资仍占总量的70%以上。从具体国家看，1996~2000年间，美国的对非投资占发达国家对非投资的37%（92.49亿美元），法国占18%（43.62亿美元），英国占13%（32.69亿美元），德国（24.75亿美元）和葡萄牙（15.6亿美元）紧跟其后。此外，亚洲的韩国、中国、印度、马来西亚等国的对非投资也在悄然升温。

5. 南非在非洲大陆的国际资本流动中发挥着火车头的作用。南非是非洲大陆的经济巨人，由于其得天独厚的资源优势和雄厚实力，不仅对外资有着强大的吸引力，而且向非洲大陆其他国家输出越来越多的资金。据联合国贸发会2005年度世界投资报告统计，虽然近年来南非的外资流入量有所波动，2002~2004年分别为7.6亿美元、7.2亿美元、5.9亿美元，但同期，南非的外资流出量却从4亿美元增长到5.8亿美元、16亿美元，其中大部分是南非的跨国公司对非洲大陆的投资，2004年南非已跃居非洲大陆FDI来源国的第三位，仅次于法国、荷兰，超过英国和美国。¹ 南非的投资者主要是金融机构和矿业巨头。南非在非洲国家投资的主要领域除南非传统的优势产业如矿业、土木工程建设、农业、旅游业、制造业和服务业外，近年还加了在非洲国家能源产业的投资（石油和天然气），以及在新兴的信息通讯技术行业的投资。

三、非洲的困境与希望

由于资金短缺，许多非洲国家都将外国直接投资作为主要的融资手段，对外资促进经济发展抱有较大希望。然而，事实上，流入非洲的外资总量并不多，且潜在着许多不稳定因素，尤为重要的是，能源和资源等基础产业的投资火热，而非洲制造业投入持续低迷的现状表明，非洲国家对外资的利用远未达到促进经济多样化发展的目标。因此，应对外资促进经济发展作用有一个正确评价，要重新思考利用外资的政策。

第一，重新审视外资在经济发展中的两面性，权衡外资的利益与代价。追求利润是外

资的根本动机，而引进外资弥补资金缺口、促进社会经济发展是东道国的基本要求。由于二者在资金利用上的初始动机不一致，因此，外资产生的实际效果与东道国的预期目标存在偏差，需要根据实际效果进行权衡利弊与得失。近年来，外国直接投资在给非洲带来资金流入促进经济发展的同时，也造成了利润的大量外流，非洲国家为此付出了较大的代价。投资非洲的外资企业向境外转移的利润总额远远超出了外国直接投资的流入量，在一些国家，外企上缴国家的税收占其出口额的比例还不到5%。另外，外国公司在非洲的高效生产无疑是有益的，但是也存在利用技术创新、品牌效应和网罗销售等的垄断排挤当地公司发展的现象，再加上一些非洲国家为了吸引外资，采纳了一些过度优惠的引资政策损害了当地企业的利益，使得本国民族产业的发展步履维艰。面对上述问题，非洲国家应重新调整外资政策，尤其应制定适宜的财税政策，兼顾东道国和外资方的利益，力争实现互利、共赢、同发展。

第二，采取多种措施，引领外资方向。由于历史的原因，非洲国家产业结构大多雷同，即采矿业发达，制造业落后，这不仅使非洲国家严重依赖国际市场，而且使非洲国家间的商品交流受到限制。为改变经济结构单一的现状，非洲国家一直进行着不懈的努力。然而，在利用外资实现经济多样化方面，非洲并不成功。首先，非洲国家忽视了对外资进入制造业有重要影响的社会经济发展政策，其次，始于20世纪80年代的经济改革忽视了国家自身的能力建设，结果在内部动力不足的前提下，单纯依赖提供市场进入措施不足以将外资引入制造业。因此，未来非洲制造业的发展首先要加强对基础设施和人力资源方面的投入，建立强大的国内投资能力，要加强国内工业的实力，其次才是市场进入和投资环境。非洲国家应建立混合和顺序型的战略工业政策，包括使用绩效要求、差别税收和对兼并设置的壁垒，尤其着眼于利用外国直接投资实行向非传统型出口转移的多样化。在这方面，南非政府的经验值得借鉴。

南非为鼓励外资向指定产业的投资，实施了两个国家资助发展的项目：“国家工业参与”项目和“外商投资补贴”项目。“国家工业参与”项目是一种补偿贸易安排，当政府、国有公司采购商品或服务的进口价值超过1000万美元时，外国供货商有义务将他们销售利润的一定比例再投资到南非国内的交通、能源、信息和电信产业。采购项目将这种安排与政府战略国防采购计划、国有公司（南非电信、南非铁路、南非石油等）采购捆绑在一起。截止2004年底，该项目吸引了125个外资项目，投资额和出口额分别为7.5亿美元、15亿美元。目前南非工贸部监管下的补偿贸易项目总额约为140亿美元，其中87亿美元与南非军队“战略国防采购”计划中的飞机采购项目相关。¹ 外商投资补贴优惠项目，只针对外国投资者，对于新机器设备的核定投资额在50万到300万兰特之间的项目，可享用15%的补贴。该项目目的是推动外资进入制造业、提高技术水平和南非经济的全面增长。

第三，外资与外援相结合，加强基础设施和人才建设，提高融资能力。尽管近年来流入非洲的外资总量保持低增长水平，但是囿于诸多内部因素（市场狭小、法规不健全、财源和人力资源贫乏和技术水平低等）和外部因素（如美国的“非洲增长与机会法”等为国际贸易优势的协议的即将到期），未来的外资总量存在不确定性。这就要求一些以吸引外国直接投资为发展政策重点的非洲国家，及时调整资金利用的重点，制定一个更平衡的政策方针。2005年，英国非洲委员会发表了《我们共同的利益》，联合国发表《投资发展：2005年联合国千年规划报告》两篇报告，强烈建议国际社会向非洲提供大规模的一揽子援助，全部免除债务、改善政府管理和改变贸易和援助规则，加大对基础设施和人才培养的投资。上述两个报告的发表预示着非洲外援总量的增加，特别是用于基础设施和人才培养的外援将大量增加。如果非洲国家能抓住这个机遇，利用外国直接投资开展官方发展援助驱动的基础设施方案和人才培养方案，不仅可以激励大幅度的融资，而且有助于改善目前不利的外资结构。