

肯尼亚的外国投资 与投资环境评析

周 倩 刘鸿武

内容提要 肯尼亚自独立伊始就重视吸引外资为国内经济建设服务。在 20 世纪 70 年代, 肯尼亚曾是东非吸引外资最多的国家, 但 90 年代后, 肯尼亚吸引外资能力减弱, 外资流入明显减少, 这主要缘于国际政治环境改变, 以及肯尼亚国内诸如基础设施滞后、有关领域存在腐败及治安恶化等原因。为此, 肯尼亚政府采取了一系列改善投资环境的措施, 以增强外国投资者的信心。

关键词 肯尼亚 外资 环境 措施

作者简介 周倩, 云南大学人文学院博士生 (昆明 650091); 刘鸿武, 云南大学人文学院教授、博士生导师 (昆明 650091)。

资金是一国经济增长极为重要的因素, 资金匮乏是肯尼亚经济发展中的大问题。由于肯尼亚国内储蓄与资本积累远未能满足投资的需求, 因此外国投资对肯尼亚经济发展具有重要作用。肯尼亚独立前已有以英资为主的外国资本。1963 年独立后, 肯尼亚政府对原英国殖民者的资本多采取保护和鼓励的措施, 同时制定多种优惠政策吸引外资, 取得较大成效, 外资遍及肯尼亚的农业、服务业和工业部门等支柱产业。但在 20 世纪 90 年代以后, 肯尼亚外国资本流入数量及流速均呈下滑趋势, 值得关注。

外国资本流入状况

20 世纪 70 年代, 基于相对优良的投资环境, 肯尼亚的外资流入增长较快, 1970 年为 1 400 万美元, 1977 年为 5 700 万美元, 1979 年增至 8 400 万美元。由此, 肯尼亚成为 70 年代东非吸引外资最多的国家。80 年代, 受发达国家经济衰退的影响, 外资对肯尼亚的投资势头减缓, 但年均流入外资仍达 3 040 万美元。90 年代, 在国际组织援助及贷款时断时续的影响下, 以及肯尼亚国内腐败状况加剧、治安形势恶化、投资政策不佳等诸多因素, 使得肯尼亚的投资环境逐渐恶化, 外资流入明显减少, 1990 年为 5 700 万美元, 1991 年骤降到 1 900 万美元, 1992 年、1993 年和 1994 年又分别锐减至 600 万美元、200 万美元和 400 万美元。¹ 总体而言, 90 年代肯尼亚外资年均流入额仅为 2 100 万美元, 远远低于 70 年代年均 3 050 万美元的吸收外资水平。而且, 一些外资或合资企业利用肯尼亚“利润纳税后即可按资本比例自由汇出”的规定, 通过合法或非法的途径汇出利润和转移资金, 使肯尼亚在部分年份资本外流现象十分严重。

进入 21 世纪, 随着肯尼亚经济走势止跌并微弱增长, 流入肯尼亚的外国投资额有所恢复, 2001

¹ UNCTAD, *World Investment Report 2005*, http://www.unctad.org/sections/dite/dit/docs/wir2005_infolws_en.xls, March 19, 2006.

年和 2002 年分别为 5 900 万和 5 200 万美元。2002 年底，齐贝吉就任肯尼亚第三任总统，新政府上台伊始就将根除腐败和振兴经济作为施政要务。国际货币基金组织和世界银行于 2003 年恢复对肯尼亚的经济援助，当年肯尼亚获得 8 100 万美元的外国资本，外资流量上升，其部分原因是由于国际热钱为赚取肯尼亚国库券高利的短期流入，属金融投机行为和间接投资。2004 年肯尼亚外资流入又回落到 4 600 万美元。当前，肯尼亚被联合国评为吸引外资较差的国家之一。联合国贸易和发展委员会的研究报告显示，在被调查的 140 个国家中，肯尼亚的外资吸引力 2004 年居第 127 位（倒数第 14 位）。¹ 在过去十年中，肯尼亚在东非吸引外国直接投资的垄断地位逐渐被乌干达和坦桑尼亚所取代。肯尼亚这“失落”的十年正是其周边国家快速发展的十年（坦桑在 1970~1992 年每年吸引外资平均只有 470 万美元，而自 1993 年后突飞猛进，1995~2004 年年均引进外资 3.35 亿美元）。^④ 周边国家的快速发展对肯尼亚吸引外资构成了挑战。

不利的投资环境掣肘外资流入

投资环境是一个国家接受和吸引外商进行直接投资的条件，影响投资者的投资行为。肯尼亚的投资环境恶化、吸引外资能力的减弱，有外部政治环境改变的原因，也有肯尼亚国内的原因。

（一）国际政治环境的改变

随着冷战的结束，肯尼亚对于西方世界的重要性减弱，因此外资及外援也随之减少。作为一个“亲西方”的国家，肯尼亚得到的西方援助常与政治挂钩，即援助同肯尼亚的政治和经济改革息息相关。1991 年 11 月，国际货币基金组织暂停了一项快速支付的援助，原因是“捐赠者提高了对肯尼亚腐败状况的评级，认为肯尼亚政府政治改革步伐缓慢，未能为私企提供一个支持性的环境，缺少有责任心的公共事业，国企私有化进程缓慢等。”^⑤ 1992 年底，当肯尼亚对谷物贸易重新征税时，世行则取消了对肯尼亚的第二笔结构调整贷款。鉴于肯尼亚政府财政收支对外援的高依赖度，肯尼亚政府不得不相继实行了一系列遵从援助者要求的政治和经济改革，包括在政治上改行多党制，经济上取消价格和汇率控制、国内贸易市场自由化、进出口自由、定量和减少政府支出、金融改革、私有化、劳动力市场改革等。2003 年 11 月，国际货币基金组织和世行等国际金融机构才逐步恢复对肯尼亚政府的援助。但这一系列急速的政治、经济改革给肯尼亚经济的健康、平稳发展带来了障碍。

需要着重指出，外援与外国投资紧密相关，外援一旦停止，会极大地打击外国投资信心，紧接着便是外资流入的急剧减少。例如 1997 年 7 月和 8 月，国际货币基金组织以肯尼亚国内腐败为由中止对肯发放贷款，投资者信心指数下降，致使肯尼亚的外资流入由 1997 年的 5 300 万美元锐减至 1998 年的 1 100 万美元和 1999 年的 1 400 万美元。一些外国投机者趁机套汇，使肯尼亚金融市场急剧波动，肯先令大幅贬值，通货膨胀率上升，经济滑坡，政局不稳，使得西方国家对肯尼亚投资进一步减少。

（二）经济增长乏力

20 世纪 90 年代，受世界经济形势影响，加之国际金融组织停止提供援助、体制上的痼疾，以及多年干旱，致使肯尼亚经济增长乏力，1990~1999 年经济年均增长 2.2%。^⑥ 近几年经济依然持续低迷不振，2000 年为负增长（-0.3%）。2001 年以来，肯尼亚经济呈现缓慢复苏势头，2002 年和 2003 年国内生产总值增长率分别为 1.1% 和 1.3%。^⑦ 而肯尼亚的外资流入状况与其经济发展状况呈正相关

¹ UNCTAD, op cit.

^④ <http://www.africa.gov.cn>, August 2, 2005

^⑤ Jorgen Levin & Njuguna S. Nding' u, "Kenya's growth prospects", in Mats Lundahl ed., *From Crisis to Growth in Africa?*, London: Routledge of Taylor & Francis Group, 2001, p 98

^⑥ The World Bank, *World Development Report 2000-2001*, New York: Oxford University Press, p. 298.

^⑦ 中华人民共和国商务部网站, <http://ke.mof.com.gov.cn/aarticle/ddfg/tzhd/200406/20040600231083.html>, 2005 年 12 月 7 日。

性。当经济增长势头强劲、且具有活力时,便能吸引大量的外国投资。

(三) 基础设施严重滞后

肯尼亚在基础设施方面除航空和移动通讯部门发展较快外,供电、供水、电信、公路、港口管理水平落后,成为制约经济发展的瓶颈。其中电力、交通是最主要的问题。

肯尼亚的电力短缺相当严重,由于缺乏稳定、可信赖的电力供应,仅有 75.7% 的电力公司拥有发电机。¹ 自供电力不但大幅抬高了生产成本,更为关键的是企业规模无法做大,不能形成规模经济,从而影响了企业竞争力。

肯尼亚交通基础设施长期以来未见显著改善。目前该国公路总长只有 15 万公里。由于长期缺乏修缮、工程质量差和车辆超载行驶等原因,目前大多路况较差,难以满足运力要求。尽管如此,公路收费却在增加。另外,港口设备、内陆航道、电信等同样存在设施老化而收费偏高的情况。世界经济论坛 1999 年对非洲 24 国的问卷调查显示,肯尼亚的道路基础设施的质量、电信服务的收费、港口及内陆水运的价格等几项指标,投资者的满意度在 24 国中排名都是倒数第一。^④ 基础设施发展的滞后使许多投资者望而却步。

(四) 艾滋病问题

艾滋病对肯尼亚投资环境的影响是投资者不得不面对的一个新问题。1994 年后,艾滋病成为危害社会的最严重的疾病,肯尼亚政府于 1999 年 11 月 25 日宣布艾滋病为“国家灾害”^⑤。据 2002 年肯尼亚官方公布数据,2001 年底肯尼亚艾滋病感染率已达 13%,艾滋病患者 250 万。2003 年该国艾滋病毒携带者比例为 7.2%。^⑥ 另据肯尼亚《民族日报》2005 年 3 月 20 日报道,由于肯尼亚的艾滋病疫情已进入“高死亡阶段”,每年有 15 万人死于艾滋病,所以 2005 年肯尼亚艾滋病病毒感染人数降至约 140 万人。在艾滋病死亡者中,超过 80% 的人年龄在 20~59 岁,给其家庭带来极大的危害。许多艾滋孤儿失去家庭的关爱、抚养和学校教育,造成犯罪率上升等严重的社会问题。不断增加的艾滋病患者也使企业蒙受了巨大损失:对雇员健康保障的支出大幅度增加;提供给企业的人力资源质量下降;技术熟练工人的死亡迫使企业增加培训非熟练工人的费用;雇员脱岗照顾病人或参加葬礼,从而影响生产。艾滋病的蔓延还影响了企业的销售规模(许多患者失去收入从而丧失购买力)。艾滋病增加了肯尼亚政治、经济和社会的不稳定性。

(五) 治安状况恶化

近年来,肯尼亚的治安状况逐渐恶化,发生了多起针对外国人的袭击事件。1998 年 8 月,由国际恐怖组织策划、在肯尼亚首都内罗毕发生的针对美国大使馆的炸弹爆炸事件,造成 219 人丧生、5 000 余人受伤;2002 年 11 月底,蒙巴萨天堂饭店遭到恐怖主义行动袭击。这些都严重动摇了外国投资。除了恐怖袭击外,针对平民的抢劫案件也时有发生,内罗毕是全国犯罪率最高的地区,肯尼亚沿海还有海盗横行,危及货物运输。而警察提供公安服务不力甚至索贿,使外商颇有微词。

治安状况差使肯尼亚的外国投资下降 40%。^⑦ 肯尼亚公共政策研究和分析机构所作的研究报告指出,与犯罪有关的损失在过去十年中不断增多,形成对投资环境最大的障碍。报告估计企业每年由犯罪引起的财产损失和破坏为 4%~10% 之间。非直接成本,包括企业雇佣保安的成本估计在 2.7%~7% 之间。尽管肯尼亚政府在打击犯罪方面作出了很大的努力,但仍有很多需要改进之处。治安状况不佳会使投资回报不确定,并迫使金融机构提高利率。这最终会限制外部资金的进入,使得外部资金进入的成本增加。该报告还指出,在被抽查的企业中有 41% 在运送货物和服务时面临治安问题。

¹ World Economic Forum, *The Africa Competitiveness Report 2000-2001*, p. 136

^④ See World Economic Forum, *op. cit.*, pp. 267-273.

^⑤ 高晋元编著:《肯尼亚》,社会科学文献出版社 2004 年版,第 309 页。

^⑥ 中国驻肯尼亚共和国大使馆经济商务参赞处网站, <http://www.mofcom.gov.cn>, 2006 年 3 月 19 日。

^⑦ <http://www.mofcom.gov.cn/article/i/k/200501, March 19, 2006>.

94%的企业称在货物运输过程中发生过丢失，90%的损失是人为原因造成。

(六) 行政效能低下和腐败问题

肯尼亚独立后，逐渐建立起以经济发展为导向、以个人为领导核心、对政党和社会团体严加控制、政府权力高度扩张的威权主义政治体制。在这种政体下，官僚主义与腐败行为日盛，政府机构重叠、管理不善，办事效率低下，这也是肯尼亚逐渐失去对外资吸引力的一个重要原因。

在良政方面，据世界经济论坛发表的报告显示，肯尼亚在进出口许可、税值估定、商业执照、市场准入、贷款申请，甚至警察保护等方面都存在一些腐败现象。企业在与政府进行商务往来时，必须支付平均10%~18%的额外支出，方能确保一份合同。¹世界经济论坛对非洲24国的问卷调查显示，肯尼亚在法院体系的公正、政府法律法规的信用、法律保护商业合同的有效性，以及政府在提供服务时的腐败程度等方面，得分评价在这24国中排名靠后，特别在警察提供公共安全服务方面的得分更是倒数第一。^④肯尼亚的腐败现象还体现在司法领域，司法系统被认为是该国腐败现象泛滥的重灾区之一。2003年10月，肯尼亚45名高级法官中有23人因腐败受到指控继而停职审查。对这些高级法官的指控包括巨额受贿、滥用职权、缺乏职业道德、办事不公正，等等，由此肯尼亚被认为是世界上腐败现象最严重的国家之一。^⑤

在行政效能方面，肯尼亚一些公营企业办事效率同样低下。在20世纪90年代末，蒙巴萨港因效率低下而导致延误事件增多，极大地影响了进出口货物的流转，有些货物因此而腐烂变质。

吸引外资的新举措

面对周边国家吸引外资的竞争，以及外部世界的压力等，肯尼亚政府近年来采取了一系列吸引外资的新举措，努力改善吸引外资的环境。

(一) 深化投资政策改革

为了重获西方世界的支持，肯尼亚政府按照国际货币基金组织和世行的建议，在经济领域进一步实行自由化，采取了一系列鼓励投资的措施。如在贸易部门取消进出口许可证，降低进口关税税率，取消出口关税；在工业部门建立出口加工区，简化投资审批程序，外商的投资在一个月内即可完成审批手续；在财政金融部门加强税收管理，控制财政支出，对外商开放金融市场，废除外汇管制；对国有企业实行私有化；政府根据不同地区和行业还给予不同额度的投资与出口等补贴及税收减免等。但联合国贸发会的研究报告也批评肯尼亚投资管理局关于3.75亿肯先令外国直接投资项目最低限额的规定，称这会阻碍新的投资流入。报告呼吁修改投资促进法案，取消投资项目最低限额规定，使外国投资者在肯尼亚投资享有更大的选择性。^④

(二) 大力加强基础设施建设

为解决公路管理不善问题，肯尼亚政府于2000年决定成立肯尼亚公路委员会，负责管理整个公路部门的资源，交通部门也被列入了私有化的计划。为完善东非公路网、促进贸易和投资，肯尼亚政府还计划投入500亿先令，新建或整修该国境内14条主要公路。

为解决电力供需矛盾，政府启动了一项将耗资8亿~10亿美元的电力发展计划，建设一系列火力、水力及地热发电站，力争实现电力的自给自足。1997年议会通过《电力法》，允许私商参与电力生产与销售，并鼓励筹建私营发电站。^⑤随着电力需求的增加，肯尼亚将把电力装机提高约40%，于

¹ World Economic Forum, op. cit., p. 136.

^④ See World Economic Forum, op. cit., pp. 285-288.

^⑤ See <http://www.chinadaily.com.cn/gb/doc>, October 18, 2003.

^④ See <http://www.africa.gov.cn>, August 2, 2005.

^⑤ 高晋元编著：前引书，第189页。

2006 年 7 月~ 2008 年 7 月之间安装完毕, 届时肯尼亚可增加 42.3 万千瓦的装机容量。为了实现电力来源多样化, 2004 年肯尼亚耗资 14 亿先令 (约合 1 840 万美元) 在裂谷区大力开发地热发电, 预计到 2019 年, 肯尼亚地热发电的比例将由目前的 10% 增至 39%。¹ 另外, 2009 年底肯尼亚和坦桑尼亚之间可以进行电力贸易。从发展前景看, 在肯尼亚、乌干达和坦桑三国电网联网后, 可以期望获得更多电力。^④

(三) 加大公共卫生投入, 大力防治艾滋病

近年来, 肯尼亚政府将医疗卫生确定为优先发展领域。为此, 政府加大了用于公共卫生的财政支出, 2003~ 2004 财政年度, 肯尼亚卫生部门支出增长 9.2%。^⑤ 鉴于艾滋病蔓延的严峻现实, 肯尼亚制订了关于防治艾滋病的战略规划。为加强宣传预防, 肯尼亚政府规定全国所有学校必须把有关艾滋病的常识列入教学大纲。在组织机构方面, 肯尼亚成立了全国艾滋病控制委员会, 且在政府各部门都设有专门的艾滋病防控机构。在国际合作方面, 肯尼亚与其他国家科研人员共同开展医疗研究工作, 争取获得国际援助, 尽量减免患者治疗费, 力争降低艾滋病感染者的比例。

(四) 加强治安

肯尼亚新政府采取加强治安的一系列举措, 努力改善国内社会治安状况。一方面, 在全国的机场、饭店等重要场所设置了安检仪, 加强与其他国家的反恐国际合作。另一方面, 大力整肃警察队伍, 2003 年以来对警察队伍进行了大换血, 更换了一大批高级警官, 并给警察加薪, 大幅增加警力。这些措施在一定程度上遏制了肯尼亚国内治安不断恶化的趋势, 但治安状况难以在一时得以根本改观, 对经济的影响还将持续一段时间。

(五) 精简机构, 提高行政效能, 加大反腐败力度

肯尼亚于 1999 年 9 月将 27 个政府部门合并为 15 个, 行政部门将取消 2.2 万个办事处, 限制政府部门对电话和车辆的使用以节约开支。前总统莫伊在执政后期于 2000 年撤换了数名大贪官。2001 年莫伊加大了反腐败力度, 不仅解除了涉嫌腐败的医疗服务部长职务, 还公布了“反腐败和经济犯罪法案”和“公务员职业道德法案”。肯尼亚政府还实施了财务审计工作和账目公布制度, 以减少贪污和欺诈行为。2003 年, 齐贝吉总统上台伊始就表示要加强议会权力, 增强司法系统的独立性, 依法执政, 打击司法腐败。肯尼亚政府依据根除腐败的施政要务, 启动了反腐败五年计划, 齐贝吉总统率先公布个人财产, 并要求所有公职人员必须申报个人财产。肯尼亚政府还规定政府采购和重大项目招标投标公开化, 打击非法土地买卖, 取得显著效果。此外, 针对国营企业效率不高的问题, 肯尼亚对包括电讯公司、铁路公司、航空公司、商业银行和港务局等在内的 27 个国有大公司加快了私有化进程。

综上所述, 肯尼亚吸收外国直接投资下降、投资环境有待改善是不争的事实, 但从总体看, 肯尼亚投资环境良莠参半。值得注意的是, 该国的投资环境还有其非常亮丽的一面: 肯尼亚是撒哈拉以南非洲政局最稳定的国家之一; 至今仍是东非工业、金融业和航空业最发达的国家, 具有东非最现代化的海港——蒙巴萨港; 拥有东非地区相对较好的交通和通讯网; 在服务领域特别是高水平的人力资源方面具有较强的竞争力。肯尼亚政府经过持续努力, 不断改善投资环境, 从而增强投资者的信心, 无疑将为吸引更多外资注入新的动力。

(责任编辑: 安春英 责任校对: 詹世明)

¹ 《中国电力报》, 2005 年 8 月 12 日。

^④ See <http://finance.sina.com.cn>, August 23, 2005.

^⑤ <http://ke.mofcom.gov.cn/aarticled/dfg/tzch/200408/20040800267132.html>, March 19, 2006.

Sino– African Cooperation and Africa’s Poverty Alleviation

Xia Jisheng

pp. 5– 10

Africa is the most poorest continent in the world. It’s an important goal to help African countries to reduce pauperization for Sino– African cooperation. African countries can learn China’s experiences in poverty alleviation. It’s the economic basis of Sino– African cooperation in the area of economy and trade, which can promote economic development both in China and in Africa, and it can also play a key role to reduce poverty there. Sino– African cooperation, such as hu-

man resource training, technical and medical fields, can benefit the reduction of poverty. The founding of IPRCC (International Poverty Reduction Center of China) indicates China will pay more attention to poverty alleviation in Africa and other poor countries in the world. With the development of Sino– African cooperation, it will make more contribution to poverty alleviation in Africa.

An Evaluation on Foreign Investment Environment in Kenya

Zhou Qian & Liu Hongwu

pp. 16– 20

Kenya have attached importance to attract foreign investment after its independence, and it absorbed the largest amount of foreign investment during 1970s and 1980s in eastern Africa. Due to the constant change of international politics, the obsolete infrastructure facilities, the popular corruption and bad security situation in

this country, foreign investment inflow to Kenya declined since 1990s. Now, in order to encourage the confidences of foreign investors, Kenyan government is taking many measures to improve the environment of foreign investment.

Democratization in Nigeria: Characters and Problems

Li Wengang

pp. 26– 32

Many researchers are getting interested in the puzzling process of democratization in Nigeria. Though the democratization in Nigeria suffered lots of setbacks, the process didn’t stop even in the period of military governments. The democratization in Nigeria has been facing serious challenges in dealing with complicated eth-

nic and religious issues, nation– state building, anti– corruption and bringing the military back to its right place ever from its independence, but today some new situation appear. It’s necessary to follow some new angle of vision so that Nigeria can early step into the list of modern democratic nations.