

中国在刚果民主共和国 (刚果金)投资现状

刚果民主共和国



Credit: Inoussa Njumboket

重要性

2002年,刚果出台了一个庞大的林业改革方案,随后决定暂停发放新的工业采伐特许权,以便为健全林业治理创造条件。在此期间,发现个体执照发放的数量增加了,大多是违背法律法规条文要求而颁发的。发放这些个体执照的真正目的是支持国内生产商、振兴国内市场。然而,使用个体执照伐木不符合可持续性标准。的确,适用于工业采伐的社会要求和环境管理计划对个体执照并不适用。鉴于刚果非法采伐带来的一系列问题,政府承诺开展全面整治行动,打击非法行为。

中国在刚果林业方面的投资

在实行林业特许权合同制度之前,一家中国企业就已经获得了特许权,虽然这是在暂停发放期间被授予的。该特许权没有更新,因为该公司没有遵守一些条款,包括:未合法注册木材采伐或加工企业、未缴纳营业税、未制定商业计划或锯木计划。中国绝大多数的投资者都是持个体执照从事采伐的。在刚果的中国投资企业均没有工业采伐特许权。

据悉,2009年至2012年间,有57个个体执照授予了17家在赤道省(14个个体执照授予了3家企业)和班顿杜省(43个个体执照授予了14家企业)的那些与中国投资相关的当地企业。

然而,值得注意的是一些合资企业,包括SCPT-YFIDE(SOFOBA)和SCIBOIS买断的企业。几年前,三家林业特许经营企业与中国投资企业签署了伙伴关系协议,这样,中国企业便可以以刚果伙伴的名义进行采伐。这三家公司为:在Oshwe领地的ITB、SCTP,过去的ONATRA,以及在Mushie领地的NBK。由于这些保密协议不正规,因此,进行研究时未能获取有关资本投资、创收或纳税方面数据。此外,尽管使用设备后可以采伐的量要大得多,但这些采伐的运营方法与个体采伐相同。

至于影响,重要的是个体经营者有官方授权,他们的经营不在可跟踪监视的范围内,因此,林业部门无法对其进行充分的监督。同样,除了相关地方当局收到一些礼物以及无疑各个省级和辖区机构收受一些贿赂之外,对当地居民没有积极的影响,对其环境亦是如此,拿到个体执照后便不再对前者负责。

关键数据

2012年有**67,166 立方米的原木和1,329 立方米的锯材**出口到中国。

刚果出口木材的43%是运往中国。

从刚果进口木材的**38个国家**中,**中国是最大的进口国**。

在加丹加省有**70多家中国企业**从事矿业。

中国对刚果金非林业部门的投资

2007年9月, 两家中国国有建筑企业与刚果一家国营铜生产商GECAMINES签署了一项‘基础设施资源’协议。根据此项协议, 刚果政府授权中国企业生产1000多万吨铜和几亿吨钴。作为交换, 中国企业承诺资助刚果建造价值近960亿美元的公路、铁路、医院、学校和水坝, 并且发展矿业。为实现可持续发展, 这种互惠协议, 对两国政府来说是双赢, 应当对刚果人们有积极贡献。

在过去十年里, 中国在刚果的采矿、林业和基础设施建设方面的商业和投资活动大幅增加。其他重大投资可能会在未来几年里显现。例如, 根据未经核实的信息, 刚果政府和中国中兴通讯公司有一项协议拟建立一个面积为10万公顷的工业油棕榈种植园。

社会与环境责任方面, 持有特许权的企业, 如: 那些由华刚矿业和DIMA 经营的企业应当遵守环境义务, 进行环境影响研究, 包括环境与社会管理。问题主要在于中国的个体中小企业, 他们的活动更难监测。

与刚果其他所有投资一样, 对中国投资的管治也依照投资法和针对每个具体商业部门的立法。国家投资促进局ANAPI是为促进刚果投资而设立的国家机构。它也向投资者提供有关投资法的技术和法律知识来促进投资工作。因此, 2012年 促进局 拟定了一个投资指南, 需要更新, 它向各个商业部门提供了信息包。林业、农业和基础设施领域是 促进局的重点, 而采矿行业主要由矿物部管理。

与中国投资相关的法律框架

部门	法、法律与法规	年
投资	投资法	2002
林业	林业法 2008年028号部令 关于估算要求许可的林业价格的措施	2002, 2008
采矿	矿业法	2002
农业	法律 N° 11/022 农业基本原则	2011
环境	法律 N° 11/009 2011 年7月9日 环境保护基本原则	2011
土地	土地法	1973

迄今与中国的互动与合作

采矿和基础设施部门向私营投资者提供各种机会通过与刚果政府建立“双赢”伙伴关系来增加他们的资本, 主要通过‘建造-运营-转让’方式, 融资或承包施工。

关于发展中刚关系的磋商程序拓宽了, 纳入了民众团体的代表。因此, 公众及其他利益攸关方针对华刚矿业转让协议谈判透明度问题提出了很多批评。

展望未来

刚果政府表示: 与中国的关系及其带来的投资很重要。这种投资的特点是推动的、大规模的基础设施与商品交易, 大大推动了刚果经济与社会的发展。另一方面, 中国在非正规行业的涉足情况记录资料匮乏, 对其了解也不够充分。

因此, 尽管中国企业在刚果林业和自然资源领域广泛存在, 但是, 因为这些交易都是保密不外露的, 所以很难说他们实际上会有什么影响。出乎意料的是, 暂停发放特

许权这一做法是有漏洞的, 它导致对森林资源的不可持续性的开采。到目前为止, 没有充足的证据能说明这类投资会给刚果带来可持续发展。这种关系是互惠互利呢还是主要以开采为目的?

问题的根源就在于缺少透明度和问责制。刚果是个幅员辽阔、资源丰富的国家, 但其监督或执法能力薄弱。没有理由说中国和刚果的关系不能互惠互利, 但首先最基本的透明度和问责制问题应当得以解决。在刚果开展的EITI 行动是启动这一对话的时机, 但双方需要开展更多合作以确保各自进行尽职检查, 执行国内外法律。

2015年2月14日, 新任的环境与可持续发展部长Bienvenu Liyota, 在与前任部长交接仪式上宣誓明确:

“作为环境与可持续发展部长, 我的工作重点是应对气候变化, 打击非法采伐刚果木材, 保障我们未来的木材, 木材是刚果巨大的资产。”

更多信息

中非森林治理项目 (CAFGoP) 是一个多国参与的项目, 通过推动中国在非洲进行有利于贫困人群的可持续贸易与投资加强森林治理。项目与中国、喀麦隆、刚果民主共和国、莫桑比克、乌干达等国合作伙伴开展研究、对话与联合行动。我们的目标是能够强化森林资源管理、惠益当地社区的方式改善中国和非洲的政策与投资实践。

如需了解中非森林治理项目更多信息, 请访问<http://www.iied.org/china-africa-forest-governance-project>。



本研究得到了英国政府UKaid基金资助。但研究所述观点并不代表英国政府观点。

联系人

[Belmond Tchoumba 和Inoussa Njumboket, WWF-RDC 和Anna Bolin和Isilda Nhantumbo, IIED]