

# 对外投资合作国别（地区）指南

## 苏 丹

（2019年版）

商务部国际贸易经济合作研究院  
中国驻苏丹大使馆经济商务处  
商务部对外投资和经济合作司

## 序

党的十九大以来，商务部积极贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，积极践行新发展理念，以共建“一带一路”为引领，坚持稳中求进工作总基调，引导企业平稳有序开展对外投资合作，不断创新对外投资监管方式，持续提升“走出去”公共服务，着力研判和防范化解各类风险，对外投资合作不断向高质量发展迈进。据商务部统计，2018年中国对外直接投资1430.4亿美元，居世界第2位，年末对外直接投资存量约1.98万亿美元，居世界第3位；对外承包工程完成营业额1690.4亿美元，75家企业进入美国《工程新闻纪录》（ENR）全球最大250家国际承包商排名榜单，数量位列各国之首。中国企业走出去取得显著的经济效益和社会效益，与东道国一道实现联动发展，互利共赢。

习近平总书记指出，当今世界正在经历新一轮大发展大变革大调整，各国经济社会发展联系日益密切，全球治理体系和国际秩序变革加速推进。同时，世界经济深刻调整，保护主义、单边主义抬头，经济全球化遭遇波折，多边主义和自由贸易体制受到冲击，不稳定不确定因素依然很多，风险挑战加剧。习近平总书记对当今世界形势的判断为我们更好地推动中国企业走出去，共建“一带一路”走深走实提供了根本遵循。为贯彻落实党的十九届四中全会提出的“健全促进对外投资政策和服务体系”要求，更好地帮助企业了解和熟悉东道国国情，提升“走出去”的能力和海外经营水平，有效抗击海外各类风险，商务部组织国际贸易经济合作研究院和中国驻外经商机构编写了2019版《对外投资合作国别（地区）指南》（以下简称《指南》），对原有数据、信息及政策法规进行了全面更新，涵盖172个国家和地区。

希望这套《指南》能对有意走出国门、开展对外投资合作的企业具有指导作用，也欢迎社会各界批评指正，提出宝贵意见。同时，希望编写单位认真吸纳有益建议不断改进工作，把《指南》越办越好，为提升企业“走出去”

的能力和水平、推动对外投资合作高质量发展发挥更大作用。

商务部副部长 钱克明  
2019年11月

## 参赞的话

苏丹地处非洲东北部，东临红海，陆地上与7个非洲国家接壤，交通非常便利，地缘优势明显。国土面积广袤，农、矿资源丰富，属于尚未大面积开发的处女地，蕴藏巨大发展潜力。2018年之前，苏丹政局相对稳定，法律不断健全，政策较为连贯，吸引了大量外国企业来苏丹投资兴业。但2018年底开始的民众抗议活动导致2019年4月苏丹政权发生更迭，军事过渡委员会上台执政，政府及各行政机构面临重组，政策连续性遭到破坏。目前军事过渡委员会正与各反对派积极对话协商，探讨建立军民联合委员会、过渡文官政府及立法委员会等机构。过渡阶段预计持续2-4年。



中国和苏丹自1959年初建立正式外交关系以来，双边政治互信日益巩固，经贸合作不断加深。特别是上世纪90年代中期以来，两国经贸合作领域逐步拓展，合作规模迅速扩大，取得了丰硕成果。中国已连续多年保持苏丹第一大投资国、第一大贸易伙伴、第一大承包工程伙伴国的地位，苏丹也成为中国在西亚非洲地区重要的经贸合作伙伴。

中苏经贸合作极大地促进了苏丹经济发展。经过10多年努力，中国石油企业帮助苏丹建成了年产2600万吨原油的3大油田和年处理原油500万吨的炼油厂，形成了体系完整、技术先进、规模配套的一体化石油工业体系，使苏丹实现了石油自给自足并盈余出口。中国电力企业帮助苏丹建成了4座火力发电站、3座水力发电站，已建成项目装机容量超过200万千瓦，占苏丹全国总装机容量的70%以上，当地居民和工业用电得到有力保障。中国水利工程企业帮助苏丹在尼罗河上建设的麦罗维大坝，被誉为“苏丹的三峡”、“21世纪的金字塔”，实现了苏丹人民的千年梦想。此外，中国企业承建的罗赛雷斯大坝、上阿特巴拉水利枢纽均为改善苏丹水利设施、保障电力供应贡献了主要力量。

苏丹一直是中国传统重点受援国。自1970年以来，中国向苏丹提供了大批无私援助，即使在中国国民经济困难时期也从未停止。迄今，中国已通过援助方式推动实施了近百个双边合作项目，包括1976年建成的友谊厅以及农业示范中心等。中国在苏丹援建了道路、桥梁、医院、学校等一批基础设施、公益性项目，提供了药品、医疗设备、施工机械、办公设备等大量物资，显著提升了当地公共服务能力，改善了苏丹贫困地区人道状况，促进了苏丹经济发展与社会稳定。

2011年南北苏丹分裂后，苏丹石油资源损失大半，外汇收入锐减，经

济和社会发展面临巨大挑战。但苏丹拥有广阔肥沃的土地，全国可耕地面积约7400万公顷，盛产阿拉伯胶、芝麻、棉花、花生、苜蓿等经济作物和高粱、玉米、小麦等粮食作物，目前仅25%土地被开发种植。其中，阿拉伯胶年产量近6万吨，占世界总产量80%；芝麻产量在阿拉伯和非洲国家中占第一位；花生产量居阿拉伯国家之首，在世界上仅次于美国、印度和阿根廷。近年来，苏丹政府高度重视农业发展，将其作为国民经济的支柱，称为“永恒的石油”，并制定了农业振兴计划，出台一系列促农、惠农举措，对内加强农业市场建设，对外积极吸引农业投资，已取得积极成效。

国际社会积极参与苏丹农业开发。卡塔尔、阿联酋、沙特、埃及、巴西、印度等国竞相与苏丹签署协议，外资企业一次性围地几十万亩甚至上百万亩的情况已屡见不鲜。相对而言，中国公司明显滞后，目前在苏丹合作种植面积约50余万亩。希望中国优秀企业在政府主管部门指导下，抓住历史机遇，秉承“优势互补、互利互惠、共同发展”的原则，大力推进中苏农业合作，树立中国农业“走出去”的典范。

2017年1月，美国前总统奥巴马发布行政命令，放宽对苏丹制裁，特朗普总统上台后于10月正式予以确认。但由于苏丹仍在美国“支持恐怖主义国家”名单中，外债、外汇、农产品贸易等问题尚未得到解决，影响苏丹经济发展。目前苏丹正与美国保持沟通与合作，以期将苏丹从制裁名单中移除。美国对苏经济制裁取消后，国际社会对苏丹考察访问活动增加，对苏丹经贸合作热情开始升温。此外，阿联酋、沙特阿拉伯等国家近期也加大了对苏丹的投资和援助力度，俄罗斯、土耳其等国也表示将继续与苏丹保持经济合作。另一方面，2017年11月以来，为应对外汇紧张和经济不利局面，苏丹政府实施了一系列“经济再平衡”政策，减少商品补贴、严控外汇进出，这些政策在稳住外汇汇率的同时，对贸易、投资产生了一定影响。我国企业可观察苏丹局势发展，待局势平稳后，可对苏丹的农业和矿业等潜力领域进行投资，同时利用好苏丹港独特的红海地理优势，继续推动中苏经贸合作平稳发展。

中国驻苏丹大使馆经济商务处参赞 张明  
2019年5月

# 目 录

导言 这本指南将告诉你什么? .....	1
1. 苏丹是个什么样的国家? .....	2
1.1 苏丹的昨天和今天 .....	2
1.2 苏丹的地理环境怎样? .....	2
1.2.1 地理位置 .....	2
1.2.2 行政区划 .....	3
1.2.3 自然资源 .....	3
1.2.4 气候条件 .....	3
1.2.5 人口分布 .....	4
1.3 苏丹的政治环境如何? .....	4
1.3.1 政治制度 .....	4
1.3.2 主要党派 .....	6
1.3.3 外交关系 .....	8
1.3.4 政府机构 .....	11
1.4 苏丹社会文化环境怎么样? .....	12
1.4.1 民族 .....	12
1.4.2 语言 .....	12
1.4.3 宗教 .....	12
1.4.4 习俗 .....	13
1.4.5 科教和医疗 .....	14
1.4.6 工会及其他非政府组织 .....	14
1.4.7 主要媒体 .....	15
1.4.8 社会治安 .....	15
1.4.9 节假日 .....	16
2. 苏丹对外资的吸引力有多大? .....	18
2.1 苏丹近几年的经济表现如何? .....	18
2.1.1 投资吸引力 .....	18
2.1.2 宏观经济 .....	18
2.1.3 重点/特色产业 .....	19

2.1.4 发展规划 .....	21
2.2 苏丹国内市场有多大? .....	22
2.2.1 销售总额 .....	22
2.2.2 生活支出 .....	22
2.2.3 物价水平 .....	22
2.3 苏丹的基础设施状况如何? .....	23
2.3.1 公路 .....	23
2.3.2 铁路 .....	23
2.3.3 空运 .....	24
2.3.4 水运 .....	24
2.3.5 通信 .....	24
2.3.6 电力 .....	24
2.3.7 基础设施发展规划.....	25
2.4 苏丹的对外经贸关系如何? .....	25
2.4.1 贸易关系 .....	25
2.4.2 辐射市场 .....	27
2.4.3 吸收外资 .....	27
2.4.4 外国援助 .....	27
2.4.5 中苏经贸 .....	27
2.5 苏丹金融环境怎么样? .....	30
2.5.1 当地货币 .....	30
2.5.2 外汇管理 .....	31
2.5.3 银行和保险公司 .....	31
2.5.4 融资服务 .....	32
2.5.5 信用卡使用.....	32
2.6 苏丹证券市场发展情况如何? .....	32
2.7 苏丹商务成本有竞争力吗? .....	33
2.7.1 水、电、气价格 .....	33
2.7.2 劳动力供求及工薪.....	33
2.7.3 外籍劳务需求.....	33
2.7.4 土地及房屋价格 .....	34
2.7.5 建筑成本 .....	34
3. 苏丹对外国投资合作的法规和政策有哪些? .....	36

3.1 对外贸易的法规和政策规定有哪些？ .....	36
3.1.1 贸易主管部门 .....	36
3.1.2 贸易法规体系 .....	36
3.1.3 贸易管理的相关规定 .....	36
3.1.4 进出口商品检验检疫 .....	37
3.1.5 海关管理规章制度 .....	38
3.2 对外国投资的市场准入有何规定？ .....	38
3.2.1 投资主管部门 .....	38
3.2.2 投资行业的规定 .....	39
3.2.3 投资方式的规定 .....	39
3.2.4 基础设施BOT/PPP模式发展情况 .....	40
3.3 苏丹关于企业税收的规定是什么？ .....	40
3.3.1 税收体系和制度 .....	40
3.3.2 主要税赋和税率 .....	41
3.4 苏丹对外国投资有何优惠？ .....	41
3.4.1 优惠政策框架 .....	41
3.4.2 行业鼓励政策 .....	42
3.4.3 地区鼓励政策 .....	42
3.5 特殊经济区域有何规定？ .....	43
3.5.1 经济特区法规 .....	43
3.5.2 经济特区介绍 .....	43
3.6 苏丹关于劳动就业的规定是什么？ .....	43
3.6.1 劳动法的核心内容 .....	43
3.6.2 外国人在当地工作的规定 .....	45
3.6.3 外国人在当地工作的风险 .....	45
3.7 外国企业在苏丹是否可以获得土地/林地？ .....	46
3.7.1 土地法的主要内容 .....	46
3.7.2 外资企业获得土地的规定 .....	46
3.7.3 外资参与当地农业投资合作的规定 .....	47
3.7.4 外资参与当地林业投资合作的规定 .....	47
3.8 外资公司参与当地证券交易有何规定？ .....	47
3.9 对当地金融业的投资有何规定？ .....	47
3.10 对环境保护有何法律规定？ .....	47
3.10.1 环保管理部门 .....	47



3.10.2 主要环保法规名称.....	48
3.10.3 环保法律法规基本要点 .....	48
3.10.4 环保评估的相关规定 .....	48
3.11 苏丹反对商业贿赂有何法律规定? .....	48
3.12 苏丹对外国公司承包当地工程有何规定? .....	48
3.12.1 许可制度 .....	49
3.12.2 禁止领域 .....	49
3.12.3 招标方式 .....	49
3.13 苏丹对中国企业投资合作有何保护政策? .....	49
3.13.1 中国与苏丹签署双边投资保护协定 .....	49
3.13.2 中国与苏丹签署避免双重征税协定 .....	49
3.13.3 中国与苏丹签署的其他协定 .....	49
3.13.4 其他相关保护政策.....	49
3.14 苏丹对文化领域投资有何规定? .....	49
3.15 苏丹有何保护知识产权的规定? .....	50
3.15.1 当地有关知识产权保护的法律法规 .....	50
3.15.2 知识产权侵权的相关处罚规定 .....	50
3.16 在苏丹解决商务纠纷的主要途径及适用哪国法律? .....	50
<b>4. 在苏丹开展投资合作如何办理相关手续? .....</b>	<b>52</b>
4.1 在苏丹投资注册企业需要办哪些手续? .....	52
4.1.1 设立企业的形式 .....	52
4.1.2 注册企业的受理机构 .....	52
4.1.3 注册企业的主要程序 .....	52
4.2 承揽工程项目的程序是什么? .....	53
4.2.1 获取信息 .....	53
4.2.2 招标投标 .....	53
4.2.3 许可手续 .....	53
4.3 如何申请专利和注册商标? .....	54
4.3.1 申请专利 .....	54
4.3.2 注册商标 .....	54
4.4 企业在苏丹报税的相关手续有哪些? .....	55
4.4.1 报税时间 .....	55

4.4.2 报税渠道 .....	55
4.4.3 报税手续 .....	55
4.4.4 报税资料 .....	56
4.5 赴苏丹的工作准证如何办理? .....	56
4.5.1 主管部门 .....	56
4.5.2 工作许可制度 .....	56
4.5.3 申请程序 .....	56
4.5.4 提供资料 .....	57
4.6 能够给中国企业提供投资合作咨询的机构有哪些? ..57	
4.6.1 中国驻苏丹大使馆经济商务处 .....	57
4.6.2 苏丹中国投资企业商会 .....	58
4.6.3 苏丹驻中国大使馆 .....	58
4.6.4 中国商务部研究院海外投资咨询中心 .....	58
4.6.5 UNDP中国企业海外可持续发展办公室 .....	58
4.6.6 南南合作促进会海外投资项目信息中心 .....	58
4.6.7 所在国(地区)投资服务机构 .....	58
5. 中国企业到苏丹开展投资合作应该注意哪些事项? .....	60
5.1 投资方面 .....	60
5.2 贸易方面 .....	60
5.3 承包工程方面 .....	61
5.4 劳务合作方面 .....	62
5.5 防范投资合作风险 .....	63
5.6 其他应注意事项 .....	63
6. 中国企业如何在苏丹建立和谐关系? .....	65
6.1 处理好与政府和议会的关系 .....	65
6.2 妥善处理与工会的关系 .....	65
6.3 密切与当地居民的关系 .....	65
6.4 尊重当地风俗习惯 .....	66
6.5 依法保护生态环境 .....	66
6.6 承担必要的社会责任 .....	66
6.7 懂得与媒体打交道 .....	66
6.8 学会和执法人员打交道 .....	66

---

6.9 传播中国传统文化 .....	67
6.10 其他 .....	67
7. 中国企业/人员在苏丹遇到困难该怎么办? .....	68
7.1 寻求法律保护 .....	68
7.2 寻求当地政府帮助 .....	68
7.3 取得中国驻当地使(领)馆保护 .....	68
7.4 建立并启动应急预案 .....	68
7.5 其他应对措施 .....	68
附录1 苏丹部分政府部门和相关机构一览表 .....	69
附录2 苏丹华人商会和主要中资企业一览表 .....	71
后记 .....	72

## 导言 这本指南将告诉你什么？

在你准备赴苏丹共和国（The Republic of the Sudan，以下简称“苏丹”或“苏”）开展投资合作之前，你是否对苏丹的投资合作环境有足够的了解？那里的政治、经济和社会文化环境如何？有哪些行业适合开展投资合作？在苏丹进行投资合作的商务成本是否具有竞争力？应该怎样办理相关审核手续？当地规范外国投资合作的法律法规有哪些？在苏丹开展投资合作应特别注意哪些问题？一旦遇到困难该怎么办？如何与当地政府、议会、工会、居民、媒体以及执法部门打交道？《对外投资合作国别（地区）指南》系列丛书之《苏丹》将会给你提供基本的信息，成为你了解苏丹的向导。

## 1. 苏丹是个什么样的国家？

### 1.1 苏丹的昨天和今天

苏丹是非洲具有鲜明特色的国家，兼具非洲国家、阿拉伯国家、伊斯兰国家三重属性。南方独立前的苏丹是非洲面积最大的国家，南方独立后，苏丹成为继阿尔及利亚和刚果（金）之后非洲面积第三大的国家。

苏丹历史悠久，早在4000年前就有原始部落居住。公元前2800年至公元前1000年为古埃及的一部分。公元前750年，努比亚人在苏丹北部建立了库施王国。公元6世纪苏丹进入基督教时期。公元13世纪阿拉伯人征服苏丹，伊斯兰教得以迅速传播。在15世纪出现了芬吉和富尔伊斯兰王国。公元16世纪被并入奥斯曼土耳其帝国势力范围。19世纪70年代开始，英国向苏丹扩张。1899年苏丹成为英国和埃及的共管国。1953年苏丹建立自治政府。1956年1月1日宣布独立，成立苏丹共和国。1969年5月25日，尼迈里军事政变上台，改国名为苏丹民主共和国。1985年4月6日，达哈卜军事政变上台，改国名为苏丹共和国。1986年4月苏丹举行大选，萨迪克·马赫迪出任总理。1989年6月，巴希尔军事政变上台，成立“救国革命指挥委员会”（简称“革指会”）。1993年10月，革指会解散，巴希尔改任总统，并在1996年3月、2000年12月和2005年7月三次连任。2010年4月，苏丹举行了24年以来的首次全国大选，巴希尔当选总统。2015年4月，苏丹再次举行大选，巴希尔第五次连任。2019年4月，苏丹军方宣布推翻巴希尔政权，成立军事过渡委员会管理国家。

根据苏丹北、南双方2005年1月9日签署的《全面和平协议》（CPA），苏丹南方于2011年1月9日就统独举行公投，公投结果为98.83%的选民支持南方独立。2011年7月9日，南苏丹共和国独立建国。

### 1.2 苏丹的地理环境怎样？

#### 1.2.1 地理位置

苏丹位于非洲东北部，东临红海、厄立特里亚、埃塞俄比亚，南邻南苏丹、中非，西部与乍得、利比亚接壤，北邻埃及，全国面积188.2万平方公里。

苏丹一个重要的地理特征就是尼罗河贯穿南北，青、白尼罗河流经苏丹在喀土穆交汇，然后蜿蜒北上流入埃及。苏丹境内四周高，中间低，东北面有红海山脉，西部有穆尔山区，南部为努巴山区。

苏丹首都喀土穆属于东2时区，比北京晚6个小时，没有夏令时。

### 1.2.2 行政区划

苏丹全国共有18个州，州是最高地方行政区域。首都喀土穆（Khartoum）是全国政治、经济、文化中心。其他主要城市有：迈达尼、苏丹港、阿特巴拉、欧拜伊德、尼亚拉等。



喀土穆CORINTHIA酒店夜景

### 1.2.3 自然资源

苏丹地域辽阔，资源丰富。2011年5月，苏丹探明可采石油储量约45亿桶，但7月份南北分裂后75%划归南方。苏丹还拥有金、银、铁、铬、铜、锰、铅、锌等矿产资源，目前已发现金矿矿床150多个，探明黄金储量970吨，探明铁矿储量12.5亿吨，铬矿储量1亿多吨。

苏丹畜牧业资源在阿拉伯国家中名列第一，在非洲国家中位列第二。据苏丹农业部估计，苏丹目前牛、羊、骆驼等各类牲畜存栏量为1.08亿头，家禽4788万只。

### 1.2.4 气候条件

苏丹位于北纬8.45度和北回归线之间，全境受太阳直射，是世界上最热的国家之一，干旱而炎热是这个国家气候的基本特点。苏丹国土广袤，南北东西气温差异很大。全国可分为2个气候区：南部为夏季炎热多雨、冬季温暖干燥的热带草原气候区，北部则是高温少雨的热带沙漠气候区，气候干燥，多风沙。

首都喀土穆有“世界火炉”之称，年平均气温在30℃以上，4-7月为最热的季节，一般日间气温40℃以上，酷热季节气温可达50℃，地表温度最高可达70℃。但在个别高海拔地区，寒冷之时气温亦可低到0℃左右。



古迹

### 1.2.5 人口分布

据苏丹中央统计局数据显示，2017年苏丹全国约4078万人，分布相对集中，其中喀土穆及周边约有769万，其他人口较多的城市有迈达尼、苏丹港、阿特巴拉、达马津等。目前，约有2000名中国公民在苏丹工作、生活，大部分分布在喀土穆。

## 1.3 苏丹的政治环境如何？

### 1.3.1 政治制度

【政治】巴希尔1989年上台后，解散议会、内阁及地方政府；取缔一切政党，停止一切非官方新闻机构的活动；1991年起在全国范围内（南方部分省除外）实行伊斯兰法，以《古兰经》和《圣训》作为制定政治、经济、社会生活方针和政策的准则。1996年3月，苏丹举行首次总统和议会选举，巴希尔当选总统，原全国伊斯兰阵线（简称“伊阵”）领导人图拉比当选议长。1998年6月，苏丹颁布新宪法，明确规定言论、结社自由和政治协商等原则，承认宗教平等、信仰自由，确立了独立、开放和不干涉别国内政的外交政策。同年底，政府制定并通过《政治结社组织法》，约30个党派注册成为合法政党。1999年底，巴希尔总统宣布解散议会，图拉比随后宣布退出执政的全国大会党，另组建反对党人民大会党。

2004年后，苏丹继续奉行全国和解政策，积极寻求与北方反对派和解与对话、与南方反政府武装和谈。在美国和东非政府间发展组织（简称“伊加特”）的直接参与下，苏丹政府与南方反政府武装苏丹人民解放运动（SPLM）的和平谈判取得积极进展，双方于2005年1月9日在内罗毕签署《全面和平协议》。至此，长达22年之久的苏丹内战宣告结束。苏丹于7月9日起进入为期6年的过渡期，过渡期内由北南双方联合执政，巴希尔继续任总统，SPLM主席加朗就任苏丹第一副总统（2005年7月31日加朗坠机身亡，其副手基尔继任）。9月，民族团结政府成立。10月，南方成立以SPLM为主的自治政府，基尔任主席。

2010年4月，苏丹举行全国大选。巴希尔和南方自治政府主席基尔分别当选连任。2011年1月9-15日，苏丹南方就是否独立问题举行公投。2月7日，苏丹南方公投委员会公布公投最终结果，在有效投票中，98.83%的选民选择分离，1.17%选择统一。7月9日，南苏丹共和国独立建国，苏丹即予承认。2011年以来，由于受西亚北非地区局势持续动荡、南苏丹独立等影响，苏丹政局受到一定冲击。巴希尔总统依靠全国大会党努力巩固执政地位，维护了局势稳定。2014年以来，巴希尔总统倡议开展全国对话，积极推进国内和解。2015年4月，苏丹再次举行大选，巴希尔以94.05%的得票率第五次连任总统。2016年3月、8月，苏丹政府及国内主要反对派和武装组织先后签署非盟提出的旨在实现国内和平稳定的“路线图”协议。4月，达尔富尔地区顺利举行行政地位公投，保持达尔富尔地区现有5个州的行政划分。10月，苏丹全国对话举行闭幕大会，参加对话的各党派通过了“国家文件”。根据全国对话达成的成果，苏丹新设政府总理一职，负责领导政府事务。2017年3月，各方推举第一副总统巴克利·哈桑·萨利赫（Bakri Hassan Salih）为第一任政府总理，并于2017年5月完成民族和解政府组阁。

2018年12月起，因物价上涨等因素，苏丹国内掀起静坐游行浪潮，要求总统巴希尔下台。2019年4月11日，苏丹军方宣布推翻巴希尔政权，成



立军事过渡委员会管理国家。截至2019年5月，该委员会仍在与苏丹国内反对派力量（以“自由与变革力量”为主）商讨成立过渡政权相关事项。根据双方提案，预计苏丹过渡时期将持续2-4年。

【宪法】1973年4月实行首部宪法，1985年4月废止。同年10月颁布过渡宪法，1989年6月30日废止。1998年6月30日，苏颁布并实行新宪法，规定苏丹是多种族、多文化、多宗教国家，国家实行建立在联邦制基础上的非中央集权制；总统是国家主权的最高代表，军队最高统帅，拥有立法、司法、行政最高裁决权，由全民选举产生，任期5年，可连选连任一届；议会为立法机构；司法独立；确立言论、结社自由原则和政治协商原则；宗教信仰自由，各宗教平等相处，南北方公民与义务平等。2002年4月，全国大会党协商会议就修宪问题作出决定，取消总统任期两届的规定，可连选连任。2005年7月，巴希尔总统签署了成立苏丹民族团结政府的过渡期宪法。过渡期为6年，过渡期内苏丹保持统一，实行“一国两制”，建立南北两套立法系统。南方成立自治政府，北方保持建立在伊斯兰法基础上的政府机构，过渡期后南方可行使民族自决权。2011年南苏丹独立建国后，苏丹沿用过渡期宪法，并研究制定新宪法。2019年4月，军方宣布解除巴希尔总统职务，成立军事过渡委员会接管政权，中止宪法。

【议会】根据1998年颁布实施的宪法，国民议会为苏丹国家立法机构，75%的议员由直选产生，25%由社团、组织间接选举产生，议长由第一次议员大会选举产生，每届议会任期4年。2019年4月，苏丹军事过渡委员会接管政权，解散议会。过渡政权时期，经军方与反对派商议，议会将由300人组成，其中67%将被分配给“自由与变革力量”，其余33%将被分配给不属于反对派联盟的其他政治力量。

【政府】2019年4月，苏丹军事过渡委员会接管政权，解散原政府，承诺2年内将权力移交给文官政府。

【司法】全国设高级司法委员会。下设最高法院和总检察院。首席法官为贾拉勒丁·穆罕默德·奥斯曼（Jalaldin Mohamed Osman），总检察长欧麦尔·艾哈迈德·穆罕默德（Al-Waleed Sayyed Ahmed，2019年4月16日由军事过渡委员会任命）。

### 1.3.2 主要党派

苏丹实行多党制，目前全国有80余个政党进行了合法登记。主要有：

【全国大会党（National Congress Party）】前执政党（简称全国大）。前身为苏丹全国伊斯兰阵线，1989年政变后成为执政党。1998年起用现名。巴希尔长期担任党主席。2019年3月，为应对示威游行压力，巴希尔辞去党主席职位，由副主席哈龙继任。4月，军事过渡委员会逮捕了哈龙等全国大高层领导人。

【人民大会党（Popular Congress Party）】苏丹最大反对党。由哈桑·阿卜杜拉·图拉比（Hassan Abdullah Al-Turabi）博士于2000年6月创立。图拉比博士曾任苏丹国民议会议长（1996-1999）。1999年图拉比与总统巴希尔矛盾激化，巴宣布解散议会，图随后宣布退出执政的全国大会党，另组建反对党人民大会党。2001年2月，人民大会党与反政府武装苏丹人民解放军在日内瓦签署了共同推翻巴希尔政权的协定，苏丹政府迅速做出反应，禁止该党活动，查封其党部。2004年3月，图拉比因涉嫌政变被捕入狱。2007年8月，人民大会党宣布正式恢复与全国大对话。2016年3月，图拉比逝世。2017年3月，人民大会党召开年会，选举原副书记阿里·哈吉（Ali Al-Haji）为新任总书记，审议并通过有条件参加苏丹民族和解政府决议，成为第一个参加政治对话的反对党。2017年5月，人民大会党入阁参政，前总书记塞努西被任命为总统助理。

【乌玛党（Umma Party）】由苏丹伊斯兰安萨教派第二任教长阿卜杜拉赫曼·马赫迪于1945年1月创立。1956年同人民民主党联合执政。该党领袖萨迪克·马赫迪（Sadig Al Mahdi）曾任总理（1985—1989）。1989年，巴希尔发动军事政变，推翻了乌玛党主导的政府。1996年12月，萨迪克带领部分乌玛党领导人逃亡厄立特里亚，后转至埃及。2000年11月，萨迪克结束流亡返苏，并开始参与苏政治事务。2011年底，其子阿卜杜拉赫曼·马赫迪被任命为总统助理。2014年5月，萨迪克被苏当局逮捕，获释后宣布退出全国对话，重返反对党联盟阵营。

【民主联盟党（Democratic Unionist Party）】简称“民联党”，成立于1967年，由民族联合党和人民民主党合并组成。现在苏丹注册登记的民联党为辛迪派，领导人为谢里夫·宰因·阿比丁·辛迪（Al-sharief Zainal-Abdin Al-Hindi），该党部分成员在联邦政府中担任部长职位。流亡埃及的穆罕默德·奥斯曼·米尔加尼（Muhammed Uthman Al-Mirghani）领导的国外民联党曾参与组建了包括加朗反政府武装在内的反对党组织联盟“苏丹全国民主联盟”。2001年，国外民联党副主席艾哈迈德·米尔加尼结束12年的流亡生涯返回苏丹。2002年，巴希尔总统、塔哈副总统及外长穆斯塔法等分别与流亡埃及的反政府联盟主席、民联党主席米尔加尼进行接触和对话。2011年底，民联党入阁参政，党主席之子贾法尔、民联党分离派领导人贾拉勒被任命为总统助理。2017年5月，领导人米尔加尼被任命为第一总统助理。

【自由与变革力量（Freedom and Change Force）】2019年1月1日，22个苏丹主要反对派组成联盟，发布“自由与变革宣言”，主要主张是结束巴希尔政权统治，组建过渡政府。2019年4月11日巴希尔政权被推翻后，该联盟作为反对派代表与军事过渡委员会展开多轮会谈，商讨成立过渡政府事宜。

### 1.3.3 外交关系

苏丹奉行独立自主的外交政策，维护国家主权和统一，反对西方强权政治，主张加强阿拉伯国家团结，密切同非洲国家的合作，重视同中国等国家发展友好合作关系。目前，苏丹同世界上近100个国家建有外交关系。巴希尔政权下台后，过渡政府尚未建立，当前外交事务由军事过渡委员会负责。

【同美国的关系】1952年，美国在喀土穆设联络处，苏丹独立后升为大使馆。1967年，苏丹为抗议美国支持以色列对阿拉伯国家发动侵略战争，同美国断交。1972年复交。1989年巴希尔政变上台后，两国关系急剧恶化。1993年，美国将苏丹列入支持恐怖主义国家的黑名单，并于1996年推动安理会通过决议，对苏丹进行外交和航空制裁。1997年，美国单方面对苏丹实施经济制裁。1998年8月，美国指责苏丹卷入美国驻坦桑尼亚和肯尼亚使馆爆炸案，并以苏丹希法制药厂生产违禁化学武器为由，用导弹炸毁该药厂，苏美关系严重恶化。

“9.11”事件后，苏丹政府在反恐问题上配合美国，两国关系较前有所缓和。2001年，安理会取消对苏制裁。但美国未将苏丹从支持恐怖主义国家黑名单中删除，并单方面维持对苏丹经济制裁。苏丹外交官员与美方多次接触，表示愿与美国改善关系。但美国坚持将改善美苏关系与苏丹落实北南《全面和平协议》和解决达尔富尔问题挂钩。2009年10月，美国公布对苏丹新政策，由过去一味施压转为保持压力与进行接触并重，表示将与苏丹保持对话，推动达问题解决和《全面和平协议》的落实，并根据苏方表现予以奖惩。2011年2月，苏丹外长库尔提访美，美国表示如苏丹承认南方独立，将启动把苏丹从支持恐怖主义国家名单中除名进程。2011年11月，奥巴马表示，苏丹政府持续对美国国家安全和外交政策构成威胁，决定将对苏丹紧急状态延长一年，同时维持对苏丹制裁。2012年11月，美国宣布对苏丹制裁再度延长一年。2013年5月，苏丹外长库尔提在非盟峰会期间会见美国务卿克里。9月，美国务卿克里在联合国大会期间会见苏丹外长库尔提。10月，美国宣布对苏丹制裁再度延长一年。2014年8月首届美国—非洲峰会未邀请苏丹总统巴希尔与会。2015年10月，美国再次宣布对苏丹制裁延长一年。2016年2月，美国驻苏丹使馆表示，在苏丹彻底解决达尔富尔等地冲突之前，美国不会将苏丹从支持恐怖主义名单中删除和取消经济制裁。2016年以来，为谋求美国解除对苏丹制裁，苏丹政府加强与美国交流与互动，在反恐问题上与美国配合，双方关系有所缓和。美国奥巴马政府虽于2016年10月宣布对苏丹制裁再延长一年，但于2017年1月颁布行政命令，放松对苏丹经济制裁，并将于7月12日决定是否正式解除制裁。特朗普上台后，于7月推迟解除制裁，但最终于10月正式宣布解

除制裁。因目前苏丹仍在美国“支持恐怖主义国家”名单中，外债、外汇、农产品贸易等问题尚未得到解决，苏丹仍积极与美国合作，以期从制裁名单中除名。巴希尔政权下台后，美国助理国务卿访苏，促其尽快成立过渡文官政府，并承诺考虑将其从“支持恐怖主义国家”名单中去除。

【同南苏丹关系】2011年7月9日，南苏丹独立建国，苏丹和平分裂。但由于双方在边界划分、石油利益分配、阿布耶伊归属等重大问题上分歧严重，有关谈判进展缓慢，两国龃龉不断，并曾爆发激烈的边境冲突。2012年4月18日，苏丹总统巴希尔对南苏丹宣战，并誓言要推翻由苏丹人民解放运动所领导的南苏丹现政权。此后，非盟提出解决两苏问题“路线图”，安理会先后通过2046、2047号决议，主要援引非盟“路线图”内容，指出如有必要将有意根据《联合国宪章》第41条采取制裁措施。其后，两苏在非盟主持下进行多轮谈判。2012年9月27日，两苏元首在亚的斯亚贝巴就双边合作以及边境安全、经济、公民地位等问题签署一系列协议，但双方在边界划分及阿布耶伊地区归属问题上仍存分歧。此后3年内，两苏关系相对稳定，两国元首多次互访。自2015年底以来，两苏积极探讨执行2012年9月签署的合作协议，南苏丹总统基尔及石油部长等多次来苏洽谈相关合作，力图恢复石油合作，改善南苏丹经济。2018年6月27日，南苏丹总统基尔与反对派领导人马夏尔在喀土穆苏丹总统府签署了《南苏丹冲突各方喀土穆共识宣言》，为解决南苏丹冲突迈出关键一步。8月5日，经过数月谈判，南苏丹总统基尔和主要反对派领导人马夏尔在苏丹首都喀土穆签署了和平协议，这份和平协议包括了权力分配和安全机制等方面的重要内容。该协议将终结南苏丹长达5年的内战。

【同乍得的关系】苏丹与乍得的关系因达尔富尔问题一直紧张。经有关各方努力协调，苏乍先后6次签署和解协议。2008年5月，苏丹达尔富尔地区反政府武装“正义与平等运动”袭击苏丹首都喀土穆，苏丹指责乍得参与策划和实施了这一袭击行动，遂宣布与乍得断交。8月，在利比亚斡旋下，苏乍同意恢复外交关系。2009年5月3日，在卡塔尔和利比亚等努力下，苏乍双方在卡塔尔首都多哈签署和平协议。4日，反对乍得政府的武装组织同乍得政府军激烈交火。乍得随即发表公报，指责苏丹支持对乍得政府军的进攻。苏方对此予以否认。此后，乍得军队多次空袭达尔富尔地区，并派遣地面部队进入苏丹境内追捕叛军。苏丹对此保持克制。其后双方均有意改善关系，承诺不再支持对方叛军，乍得已停止向“正义与平等运动”提供基地和武器装备。2010年两国总统互访，双方关系实现正常化。2015年初，乍得总统再次访苏，双边关系进一步拉近。

【同埃塞俄比亚的关系】双方曾因相互支持对方反对派而长期交恶。近年来，苏埃关系进入全面正常化阶段，两国保持睦邻友好关系。埃塞俄比亚对苏丹和平进程予以支持。2010年5月，埃塞总理梅莱斯参加了巴希

尔总统就职典礼。2011年6月，在梅莱斯总理的主持下，苏北南双方在亚的斯亚贝巴就阿布耶伊问题达成一致，同意解除在阿布耶伊区的军事武装，并由联合国和埃塞俄比亚政府在该地区尽快部署维和部队。2012年1月，在第十八届非盟首脑会议期间，梅莱斯总理召集肯尼亚和两苏总统举行四方峰会，商讨解决两苏石油利益分配问题。9月27日，两苏元首在亚的斯亚贝巴就双边合作以及边境安全、经济、公民地位等问题签署一系列协议。2013年3月，两苏在亚的斯亚贝巴就执行边界安全协议和非盟提出的执行已达成协议的时间表达成一致。2014年2月，苏丹与埃塞俄比亚签署协议，建立两国边境联合部队。2015年以来，围绕南苏丹内战、复兴大坝建设、边界和边境自贸区等问题，双方多次举行谈判磋商，减少双方分歧，增加信任。

【同利比亚的关系】尼迈里时期，两国关系紧张。1975年和1976年，苏丹发生两起有利背景的未遂政变，苏丹同利比亚断交。1978年两国复交。1981年，两国因乍得问题再次断交。1985年苏丹发生政变，利率先承认苏新政权。1989年巴希尔执政后，两国正式签署政治、经济、教育、文化社会、安全和思想等方面实现全面统一的一体化协议，但无实质性进展。苏丹反对美国借洛克比事件对利比亚的制裁。1997年后，利比亚积极调解苏丹与埃及、乌干达和厄立特里亚等国关系，还在苏丹政府与反对派之间进行斡旋。2001年5月，利比亚领导人卡扎菲访苏。利比亚积极支持苏政府为实现苏和平所作的努力。达尔富尔问题爆发后，利比亚积极斡旋并于2004年10月和2005年5月就达尔富尔问题主持召开了两次小型非洲首脑会议。2009年，利比亚积极参与达尔富尔反对派整合，推动部分反对派组成“黎波里小组”参与多哈和谈。2010年6月，由于苏丹和利比亚两国在引渡“正义与平等运动”领导人易卜拉欣问题上分歧明显，两国关系紧张。2011年利比亚局势动荡后，苏丹谴责卡扎菲政权对本国民众实施轰炸和屠杀，并向利比亚提供食品、医疗等人道主义援助。2012年1月，巴希尔总统访问利比亚。12月，利比亚总理访问苏丹。

【同中国的关系】1959年2月中国与苏丹建交后，友好合作关系不断发展。两国外交部于1997年建立定期政治磋商机制。多年来，两国高层互访频繁。巴希尔总统于1990年11月、1995年9月两次访华，2006年11月出席中非论坛北京峰会。2008年中国政府达尔富尔问题特别代表刘贵今大使两次访问苏丹。中国政府特使、外交部部长助理翟隽访问苏丹和苏丹南方自治政府首府朱巴，并与南方自治政府副主席米夏尔共同主持了中国驻朱巴总领馆开馆仪式。2008年6月苏丹副总统塔哈访华，胡锦涛主席、习近平副主席分别予以会见、会谈，双方就加强经贸、农业等领域的互利友好合作签署了多项协议。2011年6月，巴希尔总统对中国成功进行了国事访问，这是巴希尔第四次访华。2011年8月，外交部长杨洁篪访苏丹，2012

年1月，中共中央政治局委员李源潮同志访苏丹。2012年2月苏丹外长库尔提访华，4月全国大外事书记甘杜尔访华。2013年，共有3名中国副部级以上官员访苏，苏丹财政、石油、农业等多位部长和中央银行行长访华。2014年3月苏丹议长应邀对中国进行了正式访问。2015年1月11-12日，外交部长王毅访苏丹，出席“支持伊加特南苏丹和平进程专门磋商”。1月28日，第三届中国—苏丹执政党高层对话在北京召开，中国国家副主席李源潮、苏丹全国大会党副主席、总统助理甘杜尔共同主持。6月，习近平主席特使、环境保护部部长陈吉宁来苏出席巴希尔总统连任就职仪式，巴希尔总统会见。9月巴希尔总统赴华出席中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利70周年纪念活动，习近平主席与其会见，并共同签署了《中华人民共和国和苏丹共和国关于建立战略伙伴关系的联合声明》。10月苏丹总统助理、全国大会党副主席易卜拉欣赴华出席亚洲政党丝绸之路专题会议。2016年5月，国家发展和改革委员会副主任、国家能源局局长努尔·白克力访问苏丹并主持召开两国能源合作委员会首次会议。7月，苏丹总统助理、发展对华关系委员会副主席贾兹访华并出席中非合作论坛约翰内斯堡峰会成果落实协调人会议。9月，农业部部长韩长赋访问苏丹并主持召开中苏农业执行委员会第三次会议。10月，苏丹外长甘杜尔访华。11月，全国政协副主席王家瑞访问苏丹并主持召开第四届中苏执政党高层对话。2017年8月，国务院副总理张高丽访问苏丹，与巴希尔总统和巴克利总理进行了会谈。2018年9月，国家主席习近平在人民大会堂会见来华参加中非合作论坛北京峰会的苏丹总统巴希尔。2019年5月，在苏丹政权发生重大变化之后，中国政府非洲事务特别代表许镜湖访问苏丹，会见了苏丹军事过渡委员会主要成员，就苏丹局势、中苏关系等问题交换了看法，苏方表示，将继续致力于发展同中方的战略合作，推动苏中关系不断稳定向前发展。

### 1.3.4 政府机构

巴希尔政权下台前，苏丹政体和政府机构设置沿用了原有的英式体制，但也做出了一定的调整，内阁下设若干部门。目前苏丹由军事委员会执政，下一步将交由过渡政府掌权，具体机构设置尚不明确。

南北分裂后，苏丹政府中的南苏丹人士集体离职，为适应新形势，苏政府于2011年12月进行了改组，2012年6月、2013年12月、2015年6月三次进行重组，按照全国对话成果要求，总理巴克利负责组建由多党派联合组成的民族和解政府，2017年5月11日新政府宣布成立。现政府由29个部门组成，包括总统事务部、内阁事务部、联邦治理部、国防部、内政部、外交部、国家投资委员会、新闻部、财政与经济规划部、农业和林业部、石油和天然气部、水资源、灌溉和电力部、动物资源部、投资部、运输和

路桥部、矿业部、贸易部、环境与城市发展部、旅游、古迹和野生动物部、教育部、高等教育和科学研究部、文化部、宗教指导和基金部、社会福利和发展部、卫生部、劳动和行政改革部、发展和人力资源部、通讯和科技部、青年和体育部。

## 1.4 苏丹社会文化环境怎么样？

### 1.4.1 民族

苏丹是多种族交汇的地区，主要人种包括阿拉伯人、贝贾人、富尔人、努巴人及黑人等，其中阿拉伯人占70%。阿拉伯人主要生活在苏丹中部、北部和东北部地区，在苏丹政治、经济和社会生活中占主导地位，贝贾人主要生活在苏丹东部地区，富尔人生活在达尔富尔地区，而黑人主要生活在苏丹南部和部分西北地区。

华人在当地数量较多，主要集中在首都喀土穆，主要工作有：架桥梁、修公路、派遣医疗队、开私人医院、开餐馆、办农场、开超市、做生意等等，几乎在各个领域都有中国人参与。



田野

### 1.4.2 语言

苏丹官方语言为阿拉伯语，使用者占总人口的75%。除此之外，英语为苏丹通用语言，局部地区使用努比亚语、富尔语等。

### 1.4.3 宗教

苏丹国教为伊斯兰教，85%以上的居民信奉伊斯兰教，多属逊尼派，少数人信奉基督教。

#### 1.4.4 习俗

苏丹人热情好客，为人直爽、善良，社交场合衣着整齐、得体。见面时行拍肩礼或拥抱，女士之间相互拥抱，男女之间一般没有身体接触。握手或递物时应用右手，用左手被视为不礼貌。

外国人在苏丹，男性着装短裤不可短过膝盖，女性着装不应过度暴露，要穿带袖的衣服和长裙。在公共场所不允许妇女与男士一起活动（大学除外），遇到红白喜事等聚会，男女要分开坐。

苏丹人禁酒，不吃猪肉，也不食用狗、驴等动物，不吃无鳞鱼类，不食生葱、生蒜等有异味的东西。吃饭时用刀叉，或用右手抓食。

苏丹的穆斯林每天要进行5次礼拜，这对于穆斯林来说是神圣的事情。做礼拜时，外人不得喧哗，不得打扰。每周的星期五，所有的穆斯林男子要在下午1点至2点，穿长袍、戴白帽，到清真寺做礼拜。每年的斋月期间，穆斯林在日出之前吃好封斋饭，日出之后至太阳西下，禁止饮水、吃东西和吸烟，并要克制一切私欲，断绝一切邪念，以示笃信真主安拉。

接到参加婚礼等活动的请柬，一定要出席，因故不能出席，一定要在事前告知主人，否则，会被认为是失礼的行为。上门拜访，一定要事先约定，征得主人同意后，方可进门。苏丹人时间观念不是很强。



民居



### 1.4.5 科教和医疗

【科技】苏丹科技水平依然较低，转化为生产力的能力较弱。目前其农业生产依然主要是“靠天吃饭”，仅少量现代化农场开始使用大型喷灌设备；制造业技术落后，主要生产初级产品，工业制成品、电气产品、运输设备依然主要依靠进口；采矿业方面，大型开采设备与民众坑采、淘金并存，资源浪费严重；通讯行业发展较快，手机信号、无线网络覆盖全国大部分地区。

【教育】苏丹曾经长期实行免费义务教育，1988年6月，教育部决定取消中等和高等教育免费的规定，小学仍为免费教育。各地区教育发展很不平衡，北方教育发展较快，但全国文盲率仍很高，约为38.2%。全国有中、小学校13000多所，综合大学5所，公立大学共27所，私立大学约50所。主要的高等学院均集中在喀土穆。全国在校学生约500万人，其中大学生约16万人。全国有教师约13万人。喀土穆大学建于1902年，是苏丹最早建立的高等学府。恩图曼伊斯兰大学建于1912年。

【医疗】据世界卫生组织统计，2015年全国经常性医疗卫生支出占GDP的6.3%，按照购买力平价计算，人均经常性医疗卫生支出277美元；2016年，人均寿命为55.7岁。根据2016年苏丹卫生统计报告，全国共有医院503家、床位3.03万张、医生9175人，平均每十万人拥有医院1.3家、76.5张病床、医生23人。

苏丹主要传染病包括疟疾、结核和艾滋病。据悉，2017年6月，包括喀土穆在内的苏丹某些地区已有确认的霍乱病例，并有人死亡。

【援外医疗队】自1971年起，中国政府向苏丹派遣医疗队。中国援苏丹医疗队除为苏丹居民医治伤病外，还为驻苏丹中资机构提供医疗服务。中国援苏医疗队工作驻地是恩图曼友谊医院（联系电话：00249-900260850），在阿布欧舍、达马津还设有基层医疗点。

2018年10月，第34批援苏医疗队抵达苏丹，该批医疗队共有42名队员，包括内科、外科、五官科、妇科、骨科、针灸、麻醉、检验、理疗和护理多个专业，全部来自陕西省各大医院。中国援苏医疗队以热情的服务和精湛的医术，赢得了院方和当地民众较高赞誉。

### 1.4.6 工会及其他非政府组织

【工会和非政府组织】苏丹工会和非政府组织较多，分布在重要的行业。主要有苏丹工人协会、苏丹银行家协会、苏丹企业家协会、苏丹商业联合会、苏丹妇女联盟等。这些非政府组织的工作原则与中央政府保持一致，但也为各自代表的群体出谋划策，在争取工人权益、提供法律和信息安全支持等方面起到了积极作用。

【近年来发生的罢工与骚乱事件】南北分裂后，苏丹外汇严重短缺，财政收入捉襟见肘。为削减财政赤字，同时打击成品油走私，苏丹政府自2013年9月23日起取消燃油补贴，导致油价大幅上涨，其中汽油价格从2.78涨至4.67苏丹镑/升，柴油价格从1.78涨至3.11苏丹镑/升，涨幅分别为68%和75%。该政策遭到部分民众反对，2013年9月25-26日多地出现大规模游行示威。部分民众在示威时点燃汽车轮胎，设置路障阻断交通，向过往车辆投掷石块，更有极端分子冲击加油站，打砸酒店、药店、商铺。据统计，苏丹全国有260多家加油站被纵火焚烧，喀土穆有105辆公交车被烧毁或砸坏，地标性建筑Rotana酒店及中石油阳光国际酒店均受冲击，门外停放的多辆汽车被砸毁。事发后，苏丹政府迅速出动警察、军队驱散游行队伍，并击毙33人，逮捕300多人。苏丹政府还派兵保护加油站及其他公共设施，利用各大媒体呼吁民众理解经济改革初衷，勿参与破坏活动，事态得以控制。2015年4月，因大选期间各方势力角逐，喀土穆出现小规模示威游行。2016年4月，因喀土穆大学迁址问题，部分学生举行示威游行和罢课。2017年12月底以来，围绕面粉等基本物资价格上涨问题，反对党领导全国进行了多场次示威游行，并引起小规模骚乱。2018年12月以来，因物价上涨等因素，以“苏丹职业者联盟”为首的反对派在喀土穆等地区掀起静坐示威浪潮，提出“自由与变革宣言”，要求总统巴希尔下台并成立过渡政府。4月11日巴希尔政权被推翻后，静坐规模有所减小，多集中在军队司令部前。喀土穆多条主要道路及桥梁被反对派设置路障，预计反对派与军方会谈达成一致后有望撤除。

近年来中资企业未发生大规模罢工事件。

#### 1.4.7 主要媒体

【通讯社】官方媒体为苏丹通讯社SUNA。

【电视媒体】苏丹电视台、日出电视台、青尼罗电视台。

【广播媒体】芒果电台、MIRAYA电台。

【报刊杂志】英文报纸主要有《苏丹视点报》；阿拉伯文报纸主要是《舆论报》、《今日消息》、《新闻报》、《显微镜报》。

上述主流媒体对华态度总体友好，在上述媒体上极少有对中资企业和人员的负面报道。

#### 1.4.8 社会治安

苏丹社会治安状况总体较好，尤其是首都喀土穆较少有刑事犯罪案件发生。在苏丹私藏枪支属违法，但办理登记手续可合法持枪，有部分武器流落民间。官方没有关于犯罪率的统计，但近几年刑事案件有所增加。特

别是2019年4月巴希尔政权下台后，由于治安力量相对真空，盗抢等治安事件上升趋势明显。

目前，苏丹境内主要存在“正义与平等运动”（JEM）、“苏丹解放运动”（SLM）努尔派和米纳维派、“苏丹人民解放运动”（北方局）等反政府武装。2011年11月，上述组织联合组成“苏丹革命阵线”，提出武力推翻现任政权的主张，在达尔富尔地区、南科尔多凡州、青尼罗州和南北苏丹边境地区与政府军不时发生武装冲突，成为苏丹安全形势的主要威胁。2013年1月5日，苏丹主要反政府组织签署“新黎明宪章”，提出推翻现任政权的口号。

2012-2014年，在苏丹达尔富尔和南部地区先后发生8起针对中方人员和项目的袭击、绑架事件，共有40名中方人员遭劫持，严重影响企业在上述地区的投资合作。事发后，中国国内相关部门高度重视，立即做出部署；中国驻苏丹使馆启动应急响应机制，多方协调，在确保中方被劫人员安全的前提下实施营救；相关企业负责人积极与当地政府沟通信息、谋求解救。在各方共同努力下，最终中方被劫人员均安全获释，未造成伤亡。由于上述地区长期战乱，经济社会状况极其落后，部落之间常为争夺土地、牧场、水资源等发生流血冲突，针对外国人的抢劫、袭击事件时有发生，中国大使馆不主张中资企业或人员赴上述地区开展商务活动。2015年以来，在使馆精心指导与各单位积极配合下，在苏中资企业和机构未发生绑架、抢劫事件。

联合国毒品和犯罪问题办事处（UNODC）统计数据 displays，2015年苏丹共发生谋杀案件2596起，每10万人比率为6.45。

#### 1.4.9 节假日

每周工作五天，周五、周六为公休日。主要节假日见下表。

表1-1：苏丹主要节假日和假期时间

序号	节假日名称	假期		
		公历	伊历	放假天数
1	伊斯兰教历新年		1月1日	1
2	圣纪		3月12日	1
3	登霄节		7月27日	1
4	开斋节		10月1日	3
5	宰牲节		12月10日	3
6	独立日	1月1日		1
7	复活节	4月22日		1

8	惠风节	4月24日		1
9	救国革命日	6月30日		1
10	圣诞节	12月25日		1

资料来源：中国驻苏丹大使馆经商参处

## 2. 苏丹对外资的吸引力有多大？

### 2.1 苏丹近几年的经济表现如何？

#### 2.1.1 投资吸引力

21世纪前十年，苏丹经济高速发展，GDP增速连续多年保持在8%以上，经济繁荣，社会稳定，综合国力显著提升，人民生活水平不断改善。然而，2011年南苏丹独立，苏丹经历了国家分裂的阵痛。领土减少，石油资源损失大半，外汇收入锐减，经济和社会发展面临巨大挑战，但苏丹政府大力推行政治经济改革，采取紧缩调控政策，推动“农业、矿业、加工、基建”的多元化可持续发展，并取得初步成效。

苏丹对外资的吸引力主要表现为：

##### （1）自然资源丰富，投资潜力巨大

苏丹拥有广阔肥沃的土地和丰富的水资源和矿产资源，发展农业条件得天独厚，矿产资源开发前景广阔，经济发展潜力巨大。苏丹拥有可耕地5300万公顷，目前耕种约1000万公顷，光照、水资源丰富。近年来，苏丹政府高度重视发展农业，制定了农业振兴计划，出台了一系列措施，加强农业市场建设，并积极吸引外资，已取得一定成效。

##### （2）经济结构调整，机遇挑战并存

在当前严峻形势下，苏丹经济进入结构调整和战略转型期。在继续着力建设和完善水利、交通、电力等基础设施的同时，积极调动本国企业和大力引进外资开发农业和矿产资源，发展加工制造业，提升自主生产能力，以减少进口和扩大出口，增加创汇来源，弥补因石油减产造成的外汇短缺，摆脱经济发展困境。在过渡期内，苏丹基础设施建设步伐将有所放缓，但农业、矿业、加工业等领域大有可为。

（3）区位优势明显，投资辐射较强。苏丹东临红海，扼苏丹港这一关键出海口；陆上与7个非洲国家接壤，其中4个为内陆国；拥有相对完善的铁路、公路网络，交通较为便利。因此，苏丹具有先天地缘优势与较强投资辐射能力。

世界银行《2019年营商环境报告》显示，苏丹在全球190个经济体营商环境便利程度排名中，位列第162名，位列非洲国家第34位。苏丹未进入达沃斯世界经济论坛竞争力排名。

#### 2.1.2 宏观经济

【经济增长率】根据世界银行数据，受南北分裂影响，2011年苏丹

GDP同比下降2%，2012年逐步回升，之后几年有所波动，2017年前均为正增长。据IMF数据显示，2018年苏丹GDP同比下降-2.1%。

【GDP构成】根据联合国网站数据显示，2017年，苏丹农业、工业、服务业占GDP的比例分别是32.4%、20.1%、47.5%，根据美国中央情报局网站最新数据显示，苏丹消费、投资、净出口占GDP的比重分别为83.4%、19.4%、-2.8%。

表2-1：苏丹部分经济指标（2014-2018年）

年度/指标	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年
GDP总量(现价) (亿美元)	607.3	653	555.7	456.8	339
GDP 增长率(%)	4.7	1.9	2.9	1.7	-2.1
人均GDP (美元)	1628	1699	1403	1120	808
期内平均 通胀率	36.9	16.9	17.8	32.4	63.3
期末通胀率	25.7	12.6	30.5	25.2	72.9

资料来源：国际货币基金组织

【失业率】苏丹统计局数据显示，1993-2011年间，苏丹平均失业率为14.6%，此后因南北分裂、经济下滑，失业率不断攀升，据IMF测算，2013-2017年失业率为15.2%、19.8%、21.6%、20.6%、19.6%，2018年苏丹失业率小幅下降为19.5%。

【国家债务】多年来，苏丹政府为应付不断增加的财政开支，大举发行国债，向民众募集资金。苏丹政府的对内债务余额因此不断上升。据国际货币基金组织统计，2017年末苏丹外债余额为541亿美元，占当年GDP的94.9%，其中已到期债务占84%以上。苏丹外债主要来自巴黎俱乐部成员国家、海湾国家、中国等。在财政状况恶化的情况下，苏丹政府难以偿还外债，举债难度也日益增大。

【主权评级】标准普尔、惠誉国际及穆迪3大评级机构均未对苏丹主权债务等级进行评定。

### 2.1.3 重点/特色产业

【农牧业】苏丹是传统农业国，农业是其经济的主要支柱。2017年，农业产值占GDP的32.4%，农业人口占全国总人口的70%以上，全国可耕地为7400万公顷，目前实际耕种约1980万公顷。苏丹粮食年产量约600万

吨，粮食自给率85%。

农作物主要有高粱、谷子、小麦和玉米。经济作物在农业生产中占重要地位，主要有棉花、花生、芝麻和阿拉伯胶等，大多数供出口，占农产品出口额的66%。花生产量居阿拉伯国家之首，在世界上仅次于美国、印度和阿根廷；芝麻产量在阿拉伯和非洲国家中占第一位，出口量占世界的一半左右；阿拉伯胶种植面积500万公顷，年均产量近6万吨，占世界总产量的80%左右。

苏丹幅员辽阔，宜牧区面积为1.67亿公顷。苏丹的畜产品资源在阿拉伯国家中名列第一，在非洲国家中名列第二。据统计，目前苏丹牛、羊、骆驼等存栏量约1.08亿头，近几年向埃及和沙特等海湾国家出口牛羊活畜年均达500万头，生产原皮年均约2200万张。

近年来，苏丹政府高度重视农业发展，称农业是“永恒的石油”。把实现农业复兴和粮食自给、发展以农业为基础的非石油经济定为国家发展战略，并制定农业振兴计划，出台一系列促农、惠农举措，对内加强农业市场建设，对外积极吸引农业投资。

【矿业】矿产资源是苏丹经济的支柱。1995年苏丹正式大规模开采石油，1999年苏丹成为石油出口国，2010年原油生产约1.6亿桶，石油炼化能力超过500万吨。截至目前，1/2/4区油田累计生产原油16061万吨，6区油田累计生产原油3156万吨。

南北分裂后，苏丹石油产量锐减，金、银、铬、铁等资源作为石油替代品引起高度重视，政府制定了一系列引资措施。

近年来，苏丹丰富的矿产资源和优惠的引资政策吸引了世界关注，法国、加拿大、沙特、摩洛哥、印度等国企业竞相涌入，目前在苏丹矿业企业已累计达460家，大部分从事金矿勘探和开采。苏丹矿业部仅在2011年就出让了70多个金矿区块，此后又与沙特公司签署协议，决定共同开发红海海底资源；与埃及公司签订备忘录，共同开采锰矿；与韩国建立合作伙伴关系，开采金、铁、锌等。2013年3月，苏丹矿业部又一次性授予俄罗斯公司9个地块，以开采金、铬、铁、钛等矿产，另有3个地块将授予俄罗斯政府指定的公司。

目前，已有11家金矿公司步入生产阶段，其余大部分仍处于勘探期。其中，法国阿里亚伯矿业公司在苏丹经营近20年，累计生产黄金60多吨，高峰期年产量达5吨左右，该公司2012年被埃及纳吉布公司收购，埃及纳吉布公司又于2015年4月将44%的股份以1亿美元的价格转让给苏丹政府；2013年2月，摩洛哥Managem公司投资的阿布哈迈德金矿正式投产，据称项目已探明黄金储量高达260吨，现年产黄金2吨，预计最高年产量可达10-12吨。得益于外资推力，2011年苏丹全国黄金产量达34吨，2012年增至50吨，2013年达到55吨，2014年64吨，2015年82吨，2016年达93吨，

2017年达105吨。

【工业】苏丹工业基础薄弱，2017年，工业产值占国内生产总值的20.1%。主要工业有制糖、制革、纺织、食品加工、制麻、烟草和水泥等。近年来苏政府积极调整工业结构，重点发展石油、纺织、制糖、水泥、农产品加工业等工业。

【大型企业】苏丹目前尚无进入世界500强的大型企业。农业领域大型企业有苏丹棉花公司（Sudan Cotton Company）、哈希姆·哈谷集团公司（Hashim Hago Group pf Companies）、萨利赫·雅各布集团（Salih Yagoub Group），业务范围分别为棉花生产和销售、农产品进出口、阿拉伯胶生产销售和畜产品加工销售。吉亚德工业集团（Giad Industry Group）是目前苏丹大型工业企业之一，业务涉及电子产品、航空、航海、采矿业、金属冶炼、汽车及零配件、农机设备、运输设备、基建、太空技术、医疗设备、可再生能源等领域。苏丹矿业有限公司（Sudamin Co.Ltd.）和阿里阿伯矿业公司（Ariab Mining Company）是苏丹最大的两家矿业公司，业务涵盖金矿等有色金属开采、设备进出口、矿山运营等领域。在基础设施领域较大的公司包括苏丹铁路公司（Sudan Railways Company）、海港公司（Sea Ports Corporation）。苏丹电信领域最大的公司是苏丹电信（Sudatel），MTN、Zain等国外大型电信公司在苏丹发展也较快。

#### 2.1.4 发展规划

2011年7月南北分裂后，苏丹政府立即着手制定《三年经济急救规划》（2011-2013），主要内容包括：调整国家预算结构，发展石油替代品，控制银行借贷、实施外汇管制，发展农业、矿业、加工业，提高社会生产率和自给率，实现经济增长和国家稳定等。除全国性发展规划外，苏丹水电部、路桥部、铁路局等均制定了各自管辖领域内的发展规划。

2015年，苏丹出台了《五年经济改革规划》（2015-2019），该规划以“生产——促进出口、改善生活”为标语，内容涉及2015年至2019年苏丹宏观经济各项指标、各行业领域的发展目标及主要政策，包含以下主要内容：

（一）恢复经济持续增长。包括：实现GDP全面、可持续增长，以采矿业和加工制造业等工业为重点、提高各行业生产力，提高投资在GDP中的占比、加大税收、控制货币供应、提高出口改变贸易逆差等。

（二）生产与服务。包括：提高原油产量、加大石油、化工、矿物、粮食、肉制品、牲畜、阿拉伯胶等生产与出口，在规划期内实现工业产值翻番等。

（三）基础设施建设。包括：发展新能源、扩大电网覆盖面；发展铁路、改造灌溉设备、改造与生产基地及市场、港口相连的公路及桥梁，扩



大通讯网络等。

(四) 社会福利保障和公共服务。包括：减少贫困人口、逐步实现基础教育和基础医疗服务免费、保障饮用水、兴建污水处理厂、增加储蓄银行资本、提高小额融资率、提高就业率、优先保障主要进口品、控制生活必需品价格，降低国民生活负担等。

(五) 人才培养和能力建设。包括：制定相关规划、消除公民间享受教育和公共服务差距、改善就业环境等。

(六) 高等教育和科研。包括：开展人才培养项目、国际人才、经验交流、促进国内、地区以及国际机构交流互访、鼓励创新等。

(七) 地方管理。包括：促进各州优势互补、缩小地域差距、培养各州自给能力、缩减各州管理机构、减少对中央政府的依赖等。

(八) 其他相关领域。包括：国防安全、司法公平、文化、体育、新闻媒体等。

(九) 公私合作。包括：鼓励公共部门与私营部门合资、鼓励BOT模式开展项目合作、发挥私营部门主要作用、创造良好投资环境、公司机构和制度改革等。

## 2.2 苏丹国内市场有多大？

### 2.2.1 销售总额

按GDP总量及构成比例计算，2017年苏丹国内消费总额约为450亿美元，居民人均每月消费约92美元。（苏丹本国目前尚无关于生产资料销售总额、消费品零售总额的统计数据）。

### 2.2.2 生活支出

苏丹居民月平均工资在1000-2000苏丹镑之间，由于土地和房屋均为私有，基本教育和医疗免费，大部分的花销都用在通讯、食品和交通上，一般家庭基本生活费用占工资的65%，住房占12%。

### 2.2.3 物价水平

由于本国生产能力十分有限，多数生活消费品依靠进口，加上商品消费税较高，进口商品的价格居高不下，当地生产的物资价格水平普遍较低。

表2-2：2019年3月底苏丹基本生活品物价水平

(单位：人民币元)

名称	单位	价格
大米	公斤	10
高粱	公斤	4.5
面粉	公斤	5
食用油	公斤	11.2
鸡蛋	个	0.7
牛肉	公斤	38
羊肉	公斤	51
鸡肉	公斤	26
土豆	公斤	6.8
西兰花	公斤	41
西红柿	公斤	6.2
黄瓜	公斤	4.2

资料来源：中国驻苏丹大使馆经济商务处

目前苏丹汽油、柴油价格分别为6.17和4.11苏丹镑/升，按商业银行汇率计算分别相当于1.39和0.93元人民币/升，按黑市汇率计算分别相当于1.11和0.74元人民币/升。

## 2.3 苏丹的基础设施状况如何？

### 2.3.1 公路

全国的物资和人员的流动大部分依靠公路运输。苏丹全国公路里程达3.7万公里，主要城市之间基本形成公路网，但是公路等级较低，以沥青路和土石路为主。苏丹首都有公路直接连通南苏丹首都朱巴，目前正在建设的西部救国路西段竣工，但尚未连接乍得边境。

### 2.3.2 铁路

苏丹铁路全长5978公里，是非洲国家铁路里程第二长的国家，铁路覆盖苏丹全境。由于战争破坏和洪水冲刷，铁路损毁严重，已经形成不了网络，只能供区间使用。阿特巴拉是苏丹的铁路枢纽，向北通往埃及边境的瓦迪哈勒法，向东到达苏丹港，向南经过喀土穆、森纳尔，可通向达尔富尔和青尼罗河州。南科尔多凡州的巴巴努萨有铁路通往南苏丹的瓦乌。目

前，苏丹政府正有计划地推动其铁路维修改造及新建计划。2018年6月，由中铁十六局集团有限公司和华泰国际联合体承担的苏丹喀土穆-阿布什铁路翻修项目已完成施工。由中国友发国际工程设计咨询有限公司承担的苏丹港-阿德里-恩贾梅纳铁路项目可行性研究项目也已完成，该可研项目对苏丹港-阿德里-恩贾梅纳铁路项目实施的政策、市场、技术、经济可行性进行全面评估，达到银行融资可研的深度。

### 2.3.3 空运

苏丹全国共有8个国际机场和17个国内航线机场，设施相对简陋。

苏丹飞往国外的航班均由国外航空公司包揽。通往苏丹的外国航空公司主要来自阿联酋、卡塔尔、埃及、沙特、肯尼亚、埃塞俄比亚等。北京、上海、广州、成都等地均有航班通往苏丹喀土穆，但需要在迪拜、阿布扎比、多哈等地转机。中国海南航空公司曾开通北京至喀土穆的直航航班，但已停飞。

### 2.3.4 水运

苏丹有2个主要港口：苏丹港和萨瓦金港，均位于苏丹东部红海州。其中，苏丹港是第一大港口，始建于1905年，共有21个泊位和1个10万吨级的石油码头（要求船舶长度不超过221m，宽度不超过22m，吃水不超过13.2m），水深12-16米，年货物吞吐量在850万吨左右，占全国港口吞吐量的95%。目前该港口正在进行扩建。其中，由中国港湾国际工程有限公司承建的苏丹牲畜码头项目已于2018年4月底完工。该码头为专业牲畜出口码头，该项目的完工，将大大促进苏丹牲畜出口，有效促进其经济发展。苏丹港地理位置优越，与沙特吉达港间距离仅为158海里，有客货运船舶穿梭其间。

由于尼罗河贯穿南北，苏丹河运资源丰富，但几十年的内战，使其几乎损失殆尽，目前通航里程为1723公里，运输量较小，主要分布在尼罗河区段上。南北分裂前，内河运输将苏丹南北双方联系起来，政治意义大于经济意义。

### 2.3.5 通信

截至目前，苏丹固定电话装机数量2万部，手机用户达2900万，互联网用户达1500万。主要的电信运营商有：Zain、Sudatel、MTN等，手机信号几乎可以覆盖全部有人区域，其中Zain于2016年启动了4G网络。

### 2.3.6 电力

苏丹曾经电力紧张，但经过多年发展，尤其是2010年麦罗维大坝10台机组全部发电后，用电紧张的局面得到极大改善。目前全国总装机容量约350万千瓦，实际运行的发电机组约占一半，电力供应依然不能满足全国工农业发展需求，中国正在帮助苏丹兴建一批电站和输变电项目。苏丹电网尚未与其他国家互联互通。

### 2.3.7 基础设施发展规划

【公路规划】苏丹国家公路局计划通过融资新建9条沥青混凝土公路，全长2138公里，主要分布在喀土穆州、卡萨拉州、南科尔多凡州等，另计划通过融资拓宽阿特巴拉—海亚、尼亚拉—法希尔等639公里公路。

【机场规划】苏丹拟在喀土穆西南的杰布欧利亚建设新机场，一期项目计划投资7亿美元，年旅客吞吐600万人次。

【电力规划】目前，苏丹输变电和配电线路布设严重滞后，下一步将重点加强输变电建设，使电力资源利用、分配更加合理。苏丹计划再建设18条输变电路，改扩建66座变电站，实现覆盖全部有人区的国家电网。

【融资渠道】苏丹外汇短缺，政府的大型基础设施项目主要依靠国外融资建设，完全自筹资金的项目较少。融资来源主要有中国进出口银行、卡塔尔基金、阿拉伯基金、科威特基金等。

【基础设施投资政策】苏丹允许外国投资者参与当地基础设施投资，支持BOT方式建设道路、电站等项目，但受当地地理条件、投资环境等因素影响，参与投资运营的外国企业为数较少。

【合作模式】目前，外国投资者参与当地基础设施主要合作模式为EPC模式，中资企业参与苏丹基础设施建设基本采用EPC模式。例如，2017年完工的苏丹上阿特巴拉水利枢纽工程由长江三峡集团公司与中国水利电力对外公司组成的联营体负责施工，采用EPC模式。苏丹目前也在尝试以BOT模式开展项目，以减轻国家债务负担。

【管理部门】苏丹负责基础设施建设的主要部门有水资源与电力部、道路桥梁和运输部、港务局、民航局等。水资源、灌溉和电力部主管水坝、发电、输变电等工程项目的规划与建设，路桥和运输部主管公路、铁路、桥梁等交通设施项目规划与建设。

## 2.4 苏丹的对外经贸关系如何？

### 2.4.1 贸易关系

【加入协定】苏丹参加的区域贸易协定包括：东南非贸易共同体、阿拉伯国家贸易联盟。苏丹尚未加入世界贸易组织，是WTO观察员，已经完成了与多数WTO成员的双边谈判。

2015年6月10日，苏丹和埃及、津巴布韦、马拉维等26个非洲国家在埃及沙姆沙伊赫举行非洲经济峰会，并在会上签署一项自由贸易协定，旨在建立非洲地区最大的自由贸易区。

这一自由贸易协定的签署是为了促进非洲内部的贸易与投资，协定将整合非洲现有的三大区域性经济一体化组织“东南非共同市场”、“南部非洲发展共同体”和“东非共同体”，组成三方自贸区，将覆盖6.25亿人口，相关国家国内生产总值总额达到1.2万亿美元，占整个非洲生产总值的58%。

2018年3月21日，在卢旺达举行的非洲特别峰会期间，苏丹前总统巴希尔代表苏丹签署了表达非洲保持团结发展的《基加利宣言》、成立非洲自贸区框架协议、非洲大陆人员自由流动议定书，以及全面开放非洲商用空域议定书等一系列协定。

【贸易总量】近年来苏丹经济持续低迷，进出口贸易受到很大冲击，贸易逆差居高不下。据苏丹中央银行统计，2018年苏丹进出口贸易额为113.35亿美元，同比下降14.35%。其中，进口78.50亿美元，出口34.85亿美元，贸易逆差43.65亿美元。

表2-3 苏丹2014-2018年进出口贸易

(单位：亿美元)

年度/指标	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年
出口	44.54	31.69	30.94	41.00	34.85
进口	92.11	95.09	83.11	91.34	78.50
顺差/逆差	-47.57	-63.4	-52.17	-50.34	-43.65
贸易总额	136.65	126.78	114.05	132.34	113.35

资料来源：苏丹央行

【主要贸易伙伴】据苏丹中央银行统计，2018年苏丹前5大贸易伙伴分别为中国、阿联酋、沙特、印度、埃及。其中，苏丹与中国的贸易额为24.1亿美元，占贸易总额的21.26%，居第一位；与阿联酋的贸易额为16.9亿美元，占贸易总额的14.91%，居第二位；与沙特的贸易额为12亿美元，居第三位；此外，与印度、埃及的贸易额分别为9.4亿美元和8.9亿美元。

【商品结构】苏丹工业基础薄弱，出口商品以黄金、牲畜、原油和芝麻等农产品为主，大部分工业品都需要从国外进口，主要进口商品包括工

业制成品、机械设备、运输设备、粮食及食品等。2018年，苏丹前五大出口货物黄金、牲畜、芝麻、原油、棉花的出口额分别为8.32亿、7.66亿、5.76亿、4.4亿和1.59亿美元，共占出口总额的79.57%；前六大进口货物工业制成品、机械设备、石油制品、小麦面粉、交通运输设备、其他化工产品的进口额分别为14.19亿、14.1亿、9.91亿、7.21亿、6.22亿和4.65亿美元，共占进口总额的71.68%。目前苏丹暂无服务贸易相关数据。

#### 2.4.2 辐射市场

苏丹辐射市场主要为东盟国家和东南非国家。苏丹与印度于2010年正式签订苏丹出口印度商品零关税待遇协议，之后两国每年召开会议，研究增加享受这一待遇的商品种类，截至目前，包括芝麻、花生、棉花等在内的苏丹17种主要商品出口印度享受零关税待遇。

#### 2.4.3 吸收外资

苏丹政府采取了一系列优惠措施，努力改善投资环境，大力吸引外资。据苏丹央行发布数据显示，2018年，苏丹吸收外资流量为13.358亿美元；截至2018年底，苏丹吸收外资存量为276.685亿美元。根据苏丹投资部数据，2000-2015年期间，苏丹共吸收外资748亿美元，实际执行率为56%，主要外资来源国包括沙特、中国、埃及、科威特、阿联酋、约旦、黎巴嫩、土耳其和卡塔尔等。

#### 2.4.4 外国援助

根据区域划分，苏丹接受援助的来源主要分为三类：一是国际组织，如联合国机构（包括粮食计划署、粮农组织、人道主义事务协调办公室等）、世界银行等；二是地区组织，如欧盟、阿拉伯经济社会发展基金等；三是双边合作国家，如中国、沙特、日本等。据不完全统计，2007-2011年间，苏丹接受国际社会的无偿援助总计23.10亿美元，其中联合国援助金额最大，为4.41亿美元，占19%。据苏丹财政部介绍，2014-2016年间，向苏丹提供外援和投资的主要国家包括：美国、英国、中国、埃及、利比亚、科威特和沙特阿拉伯。

从援助领域看，2007-2011年间国际社会对苏丹的援款使用分配情况为：基本社会服务领域9.30亿美元，占40.26%；生活和社会保障领域3.88亿美元，占16.78%；项目管理领域3.74亿美元，占16.17%；能力和制度建设领域2.28亿美元，占9.88%。

#### 2.4.5 中苏经贸

【双边经贸协定】1997年，中国政府和苏丹政府签署了《关于鼓励和相互保护投资协定》和《避免双重征税协定》。此两项协定分别就中苏两国保护双向投资及避免双重征税作出了约定。

2012年10月，中苏两国签署了中国给予苏丹95%税目输华产品零关税待遇的换文，2014年10月双方再次签署换文，将享受这一待遇的产品范围扩大至97%，进一步加强了两国贸易联系。

【双边贸易】随着中苏两国经贸合作不断深入，两国贸易额不断增长，中国已连续多年成为苏丹第一大贸易伙伴，苏丹也已成为中国在非洲重要的贸易伙伴。

据苏丹中央银行统计，2018年中苏贸易总额为24.08亿美元，同比下降12.2%。其中，中国向苏丹出口16.58亿美元，从苏丹进口7.5亿美元。

表2-4：2014-2018中苏双边货物贸易额

(单位：亿美元)

年份	中国向苏出口额	中国自苏进口额	进出口总额	中方顺/逆差额
2014	18.48	14.18	32.66	4.3
2015	21.59	7.40	28.99	14.19
2016	21.8	4.59	26.39	17.21
2017	21.3	6.14	27.44	15.16
2018	16.58	7.5	24.08	9.08

资料来源：苏丹中央银行

据中国海关统计，2018年中国与苏丹进出口贸易总额为25.5亿美元，下降9.3%，其中中国向苏丹出口18.8亿美元，同比下降15.3%，中国自苏丹进口6.7亿美元，同比上升13.4%。

近年来，中国对苏丹出口的商品主要类别包括：①机械器具及零件；②钢铁制品；③电机、电气、音像设备及其零附件；④鞋靴、护腿和类似品及其零件；⑤针织或钩编的服装及衣着附件；⑥皮革制品；旅行箱包；动物肠线制品；⑦光学、照相、医疗等设备及其零附件；⑧铝及其制品；⑨化学纤维短纤；⑩玻璃及其制品。

中国从苏丹进口的商品主要类别包括：①石油及制品；②木浆等纤维状纤维素浆；③废纸及纸板；贱金属杂项制品；④可可及可可制品；⑤洗涤剂、润滑剂、人造蜡、塑型膏等；⑥油籽；子仁；工业或药用植物；饲料；⑦鞋靴、护腿和类似品及其零件；⑧加工羽毛及制品；人造花；人发制品；⑨动、植物油、脂、蜡；精制食用油脂。

【对苏投资】据中国商务部统计，2018年当年中国对苏丹直接投资流量5712万美元。截至2018年末，中国对苏丹直接投资存量13.25亿美元。中国在苏丹投资的主要领域是石油开发和基础设施建设，同时，中资企业

以融资方式在苏丹港口、公路、桥梁、电力、水利等领域实施大型成套项目。

1996年11月，中石油参加了苏丹石油的国际招标，经与11家外国石油公司的激烈角逐，获得了在苏丹南部穆格莱德盆地几个区块的石油勘探权。1997年，苏丹石油公司与中石油以及马来西亚、加拿大石油公司组建了四方联合体共同开发苏丹油田。中石油建成了一个大油田，完成了全长1540多公里的输油管线铺设工作，并于1999年正式出口原油。中国石油集团公司、中石化集团公司参与苏丹3/7区、1/2/4区、6区等5个上游投资项目和喀土穆炼厂等3个下游投资项目。2017年，中国企业在苏生产原油约310万吨。

【承包劳务】目前，在苏丹的中资企业参与了苏丹基础设施建设的各个领域，承包工程市场占有率在50%以上。截至2018年底，累计签订合同金额超过300亿美元，完成合同额200多亿美元，1亿美元以上合同超过20个。其中，麦罗维大坝对苏丹具有历史性意义，被誉为苏丹的“三峡”、“二十一世纪的金字塔”。2012年12月底竣工的罗赛雷斯大坝加高工程，使大坝长度从原来的13.5公里延长到25公里，创造了世界上最长土石坝的记录。但2011年南北分裂以来，因苏丹对外融资困难，承包工程市场急剧萎缩。

据中国商务部统计，2018年中国企业在苏丹新签承包工程合同额5.7亿美元，完成营业额5亿美元；年末在苏丹劳务人员5129人。

【中资企业】目前在苏丹开展投资合作的中国企业约120家，主要涉及领域包括石油、农业、矿业、通讯业、建筑业、加工制造业、贸易、餐饮和医疗业等，其中建筑业和贸易竞争比较激烈。2011年南苏丹独立带走大部分石油资源以后，中资企业在苏业务量大幅减少，承包工程大部分企业都处于守势状态，期待苏丹经济好转。

【工程质量标准】苏丹对于工程质量标准主要依据业主要求，根据合同规定，主要采用英国标准（BS）、美国材料试验协会标准（ASTM）、德国标准化学会标准（DIN）及合同技术文件，混凝土施工使用DIN规范，如DIN V 20000-100、DIN V 18026及DIN EN 206-1等规范，土石方填筑及道路施工使用ASTM规范，如ASTM D 2216、ASTM D 2937-94、ASTM A 123及Designation E12等，金属结构施工ASTM规范，如AWS D.1.1、ASTM A 36及ASTM A 48等。如果业务认可或合同约定，中国标准也可在苏丹适用。

【大型工程项目】中国目前在苏丹在建的大型工程项目主要包括上阿特巴拉水利枢纽项目和东部基金输变电项目。其中，上阿特巴拉水利枢纽项目由中国三峡集团和中水对外公司联营体负责土建部分，由哈尔滨电气集团公司负责机电部分。土建部分合同金额为9.02亿美元，机电部分合同



金额为1.2亿美元，合计为10.22亿美元。该项目合作模式为EPC工程总承包，总装机容量为32万千瓦。该项目土建部分2018年11月已验收移交，机电部分中的4台发电机组已有3台完成发电并完成移交，剩余1台正在紧张安装调试过程中，预计将于2019年内完工。该项目建成后，将极大改善当地用电、农业灌溉和居民用水状况。东部基金输变电项目由中国西安西电公司承建，合同额为6566万欧元。目前，该项目正在建设过程中，预计将于2019年9月前完工。

【境外园区】目前中国在苏投资开发的园区仅有1家。2016年9月，中国农业部长韩长赋与苏丹农业部长（时任）达黑里共同为中苏农业合作开发园区揭牌，作为投资方和主要运营方，新纪元有限公司累计投资3000万美元，建设集棉花种植、加工和销售为一体的棉花产业链，并逐步扩展其他农业产业链项目。

【基础设施合作协议】中国与苏丹于2017年1月签署了《中华人民共和国政府和苏丹共和国政府关于加强基础设施合作的协议（谅解备忘录）》。此协议主要内容是加强中苏两国在基础设施建设领域的合作，包括且不限于以下领域：机场、港口、电站、通讯、铁路、公路和其它双方认可的行业领域，并可进行调整。协议约定中苏应通过为两国进出口货物和资金流动提供便利、加强在技术合作、交流和转移方面的工作、为两国彼此雇佣当地员工提供便利条件和保护，并加强对当地雇员的培训。

【产能合作协议】2016年7月，国家发展和改革委员会和苏丹发展对华关系委员会签署了《关于开展产能合作的框架协议》，双方同意建立合作机制，重点推进基础设施、冶金建材、资源加工、装备制造、轻工、电子、纺织、产业集聚区等领域的产能合作。

【货币互换】中国和苏丹之间尚未签署货币互换协议。

## 2.5 苏丹金融环境怎么样？

### 2.5.1 当地货币

1960年苏丹银行成立，同年被授权发行硬币，并负责监管货币的流通、交易和破损货币回收，货币名称为苏丹镑。1991年，发行了面值为100、500、1000和5000的纸币，以及5、10、50的硬币，货币名称改为第纳尔。2006年7月，苏丹政府决定将苏丹货币第纳尔改为现行的货币苏丹镑，2007年6月30日之前完成新旧货币兑换，2007年7月1日苏丹镑在全国流通。南北分裂后，苏丹中央银行换发新货币，2011年9月旧版货币停止流通。苏丹镑为不可自由兑换货币。

2011年换发新货币后，由于外汇短缺，苏丹镑对美元一直呈贬值趋势，

2011年官方汇率1美元=2.68苏丹镑，2018年初调整为1美元=18苏丹镑。而由于苏丹美元管制，黑市汇率与官方汇率差距较大，2012年底，黑市汇率为1美元=7苏丹镑，2014年底1美元=8.6苏丹镑，从2015年起苏丹镑又开始大幅贬值，截至2018年3月底，黑市汇率为1美元=35苏丹镑。为缩小小官方汇率和黑市汇率差距，吸引美元投资，2016年11月，苏丹央行公布了奖励性汇率政策，允许商业银行按基准汇率130%的标准作为奖励，商业银行实际汇率达到1美元=15.8苏丹镑左右，2018年又进行了多次调整，截至2019年4月，官方汇率为1美元=45苏丹镑。

在银行与官方兑换所中，人民币与苏丹镑不可直接结算，但黑市中可以兑换。

### 2.5.2 外汇管理

苏丹实行外汇管制。自1992年以来，尽管苏丹政府采取了一系列贸易自由化政策，放宽了外汇管制，实行自由浮动汇率，但由于外汇短缺，其外汇管制政策经常变动，时松时紧。外国投资者在苏丹的各银行可以开设外汇账户，但外汇汇出汇入都要接受苏丹中央银行的监控，根据2018年2月的最新政策，所有进口或出口活动必须先向中央银行申请，得到批准后才能履行进出口及收付汇业务。

美国对苏丹实施经济制裁后，苏丹外汇流通出现困难，政府对外汇的汇入、汇出实施审批，限制美元的汇款和流通，欧元和英镑可以汇兑，但由于货币量有限，经常会出现有价无市的情况。自2003年开始苏丹实行有管理的浮动汇率制度，当天汇率波动幅度超过2%时进行干预。2009年底，苏丹央行放宽对外汇的管制，允许个人出境从银行或货币公司兑换2000欧元的外币。2011年，为应对分裂导致的外汇短缺问题，苏丹进一步收紧外汇管制，商业银行汇款额度受到中央银行监控和限制，企业在苏丹的账户收到外汇后不能直接提现，必须按照官方汇率结汇。2013年底，美国对苏丹制裁趋紧，导致美元汇进汇出难度进一步加大。2016年11月，苏丹实行奖励性汇率政策，企业账户在收到外汇时将按照商业银行奖励性汇率（目前约1美元=28苏丹镑）结汇。投资企业利润汇出没有手续费，但由于美元短缺及外汇管制，大多数情况无法实现。

根据苏丹最新规定，个人不可携带超过等值3000美元的外汇和超过150克黄金出境。

### 2.5.3 银行和保险公司

【中央银行】苏丹的国家银行是苏丹中央银行，主要负责货币发行和监控等。

【商业银行】苏丹共有24家本国商业银行，以前均为国有银行，现有16家已私有化或私人参股，但经营活动受苏丹银行控制，剩余8家国有商业银行占据重要地位。商业银行资本充足率不到8%。主要的商业银行包括：喀土穆银行、苏法银行、苏沙银行、农业银行、恩图曼银行等。

在苏丹的外资银行有：阿布扎比银行、巴比伦银行、卡塔尔银行，目前暂无中资银行。

近年来，中国国内银行通常不接受由苏丹银行出具的信用证，一般要求苏丹进口商在第三国银行开具信用证。

【保险公司】苏丹当地保险公司共有11家，其中寿险公司4家，非寿险公司7家，可提供寿险、财产险、农业和畜牧业险等，较大的有苏丹伊斯兰保险公司、Shiekan保险和再保险公司。

【开户要求】由外商独资或外资占10%以上股份的企业，可以开立账户，需提交（1）公司注册证明；（2）对于公司，需要董事会开立账户的决定和授权管理账户人的身份信息；对于合资公司合伙人，需提交公司总经理开立账户的决定和授权管理账户人的身份信息；（3）由公司股东签署或公司注册处授权的公司章程。

#### 2.5.4 融资服务

在苏丹，外国企业和当地企业一样可以获得商业银行的贷款，抵押和担保条件相同，但由于苏丹本地银行信誉较低，当地银行开出的保函等一般难以获得承认。苏丹是属于世界上少有的仅按《古兰经》教义维持国家金融体系的国家之一。中央银行规定不允许收利息，而是按协商价格收费。商业贷款由中央银行根据行业发展优先程度进行额度分配。由于苏丹银行信用等级较低，国外银行一般不接受苏丹银行的保函。

苏丹政府多次向中国政府提出，希望建立人民币与苏丹镑直接兑换机制，使用人民币开展中苏贸易与投资合作，目前该机制尚在探讨中。

#### 2.5.5 信用卡使用

从2007年开始，苏丹使用ATM提款机，银行发行的均为借记卡，无信用卡，受美国经济制裁影响，VISA和MASTER卡在苏丹不可使用。中国国内发行的银行卡在苏丹当地均不可使用。

## 2.6 苏丹证券市场发展情况如何？

苏丹于1995年2月建立了自己的证券市场—喀土穆证券交易所，但是属于内部发行，不对外销售。该市场中目前有53家上市公司，166只股票，2010年股票买卖交易共8266起，金额24.2亿苏丹镑。2012年1月，在阿曼

帮助下，苏丹喀土穆证券交易所成功建成电子交易系统，结束了17年来，在白板上书写债券和股票价格的历史，并与阿联酋、阿曼的部分证券交易所实现连接。根据苏丹中央银行发布的数据，2017年全年，股票买卖交易共发生891起，涉及金额8.4亿苏丹镑。

## 2.7 苏丹商务成本有竞争力吗？

### 2.7.1 水、电、气价格

【水价】长期以来，苏丹用水价不以立方米计算，而是按照每家人口数、面积大小等综合计算，价格固定，用量不限。目前，政府开始在喀土穆安装水表，实行计量征收，水费为2苏丹镑/吨。

【电价】苏丹电力紧张的情况已得到极大改善，电价大幅下降。从2016年11月起，民用电价分5档计费：每月用量在200千瓦时以内的，价格为0.15苏丹镑/千瓦时，200-400千瓦时的部分，价格为0.26苏丹镑/千瓦时，400-600千瓦时的部分，价格为0.32苏丹镑/千瓦时，600-800千瓦时的部分，价格为0.52苏丹镑/千瓦时，800-1000千瓦时，价格为0.85苏丹镑/千瓦时，超过1000千瓦时，价格为1.6苏丹镑/千瓦时。工农业用电不分档，农业电价为0.16苏丹镑/千瓦时，工业电价2018年1月调整为1.6苏丹镑/千瓦时。

【液化气】苏丹没有管道煤气，一般使用灌装液化气，根据气罐的大小收费，目前小罐灌装一次需用150苏丹镑，且价格仍在上涨。

【汽油、柴油】汽油价格为6.17苏丹镑/升，柴油价格4.11苏丹镑/升。上述价格均为苏丹镑价格，美元价格可按商业银行汇率1美元=28苏丹镑折算。目前苏丹汽油、柴油都处于相对紧缺状态，加油站加油通常需排队15-30分钟，柴油供应则无法保证。

### 2.7.2 劳动力供求及工薪

苏丹劳动力资源丰富，但以普通劳动力为主，缺少专业技术人员。苏丹一般性体力工人工资为1200-2500苏丹镑/月，熟练体力工人为3000苏丹镑/月。一般办公室文职为1500-3000苏丹镑/月，高等技术人员和管理人员为4000-8000苏丹镑/月。雇主社保缴纳费用约为雇员工资的17%。

2013年10月，时任总统巴希尔签署总统令，规定国民最低工资涨至425苏丹镑/月。

### 2.7.3 外籍劳务需求

为保护国内就业，苏丹政府严格控制外籍劳工数量，采取诸多限制措

施：首先，要求企业招募外国劳工前须刊登广告，若一月内无当地人应聘或均不满足招工需求，才允许外国劳工进入；其次，规定任何外籍劳工来苏工作须取得劳动许可证、居住签证，且每年办理年审和延期，并收取费用；此外，人为设定企业中本地员工和外籍员工的比例（一般3:1以上），并通过发放许可证加以控制。

#### 2.7.4 土地及房屋价格

苏丹允许土地私有和买卖，由于近几年大量外资流入，苏丹的土地价格也在成倍上涨。目前喀土穆soba工业区的用地价格约为300-380万苏丹镑/费丹，折合人民币约8-10万元/亩。农业用地依据所处地区、基础设施不同，价格差距较大。

苏丹当地居民喜欢在自己的土地上盖房，多为别墅式，很少有公寓式楼房销售。喀土穆市区房价相对较高，一般的售价为每平米1000-2000美元，大多由当地人购买后出租给外国人或外交使团等。

#### 2.7.5 建筑成本

苏丹建材工业发展滞后，建筑材料短缺。苏丹建材工业只能生产基本产品，而且产量不大，价格昂贵，无法满足当地市场需求。现存的一些工厂技术落后，设备老化，产量低下，而且普遍存在电力不足、设备设施短缺的现象。虽然苏丹可以自己生产一些建筑材料，如普通水泥、石灰、砖、石膏、花岗岩和大理石、卫生洁具、瓷砖等，但是设备和产品严重不足，特别是陶瓷、塑料管材、线材、电力设施、空调和五金制品以及其他建筑材料奇缺，铝合金门框、玻璃制品更是少见。上述设备和材料价格昂贵，一般是中国市场的几倍。苏丹钢筋、石棉、建筑用机械，水泥车辆、工程机械依靠进口，价格与国际市场相同。但由于苏丹滞港现象普遍及陆地运输成本过高，导致材料和设备价格攀升。

表2-5：苏丹2019年3月部分建材市场价格

（金额单位：苏丹镑）

名称	规格	单位	价格	备注
钢筋		吨	59000	与国内规格不同
普通水泥	42.5	吨	9200	
碎石	综合	立方米	750	
红砂、白砂		立方米	1125、340	
混凝土空心砌块	20cm	块	25	
混凝土	C30	吨	2300	

白水泥		袋	850	
木材	综合	立方米	37000	10cm*5cm*4cm木方
卵石		立方米	670	

资料来源：驻苏丹中资企业

## 3. 苏丹对外国投资合作的法规和政策有哪些？

### 3.1 对外贸易的法规和政策规定有哪些？

#### 3.1.1 贸易主管部门

苏丹贸易部是对外贸易的主管部门，主要职责是贸易管理、数据统计、规章制度制定。

#### 3.1.2 贸易法规体系

苏丹贸易法规体系以英国殖民时期的《贸易促进法》为基础衍生而来。

#### 3.1.3 贸易管理的相关规定

【出口规定】根据苏丹《贸易促进法》规定，出口商需要在进出口注册局办理注册登记后，方可从事出口业务。根据苏丹中央银行2018年2月最新政策，所有出口须事先取得中央银行许可，中央银行或其指定商业银行在收到出口商品等额预付款或银行担保后，方可发放出口许可。

【进口规定】进口商必须进行进口申报，出具商业发票、原产地证明、检疫许可证明（如需要）、苏丹标准计量局（SSMO）或其他对于特殊商品要求提供的相关证明以及有关银行的手续；进口商必须在支付了相应的税费后，其所进口的货物才可放行（直接交货除外）；需要办理关税优惠时，进口商需提供原产地权威部门出具的、具有效力的原产地证明。对于《投资法》中规定的项目和《海关法》第54项条款规定的内容，可以适用免税规定。根据2018年2月苏丹中央银行最新政策，所有进口产品必须在取得中央银行许可后方可实施，对外付汇必须通过本国商业银行系统，通过其他途径付款的商品不予批准进口。

【禁止进口的商品】根据苏丹《贸易促进法》，有违伊斯兰教义和涉及国家安全的限制性商品（包括酒类、麻醉品、赌具、武器和军火）不得进口。

2009年1月，苏丹农林部公布了拟限制和禁止进口的农产品名单以保护苏农产品免受进口农产品冲击。主要目的是在每年的某段特别时期内禁止进口部分农产品，主要是水果、蔬菜、香草和草药等60种农产品。其中大部分产品全年禁止进口，部分产品仅在某些月份禁止进口。全年禁止进口的水果有芒果、柠檬、柚子、香蕉、番石榴、椰枣等。湿地地区7-8月份禁止进口椰枣。禁止进口的蔬菜包括西红柿、土豆、洋葱、茄子、香瓜、小胡瓜、秋葵、锦葵、马齿苋、豆瓣菜、辣椒等。12月到次年2月禁止进

口豌豆和绿豆；10月到次年5月禁止进口甜菜、胡萝卜、萝卜等；12月到次年3月禁止进口卷心菜、花椰菜、莴苣；10月到次年4月禁止进口洋葱。

2011年1月5日，苏丹政府为减少外汇支出，稳定本币汇率，保护国内相关产业发展，贸易部、中央银行、海关总署联合发文，禁止进口19类商品。分别为：（1）各种家具（铁、木、铝制）；（2）活畜和活禽，以育种为目的进口的幼鸡、牛和山羊除外；（3）矿物质水和碳酸水；（4）各种冷、鲜肉；（5）鱼类；（6）甜品；（7）内阁委员会于2010年9月26日颁发的第274号令规定的二手车；（8）油漆；（9）蜂蜜；（10）面粉和淀粉产品；（11）加工皮革和原皮；（12）丝绸和丝制品；（13）羽毛制品和人造花；（14）雨伞和手杖；（15）藤柳制品和甘蔗；（16）奶制品和蛋类，多种用途的冷藏奶除外；（17）工业塑料制品；（18）树木、花卉植物，苗圃类除外；（19）其他动物制品。

2012年，为扩大税基，应对经济危机，苏丹取消家具及其他奢侈品的进口禁令。

2017年10月，美国解除对苏丹为期20年的经济制裁，苏丹国内进口需求猛增，苏丹镑对美元持续大幅贬值。11月，苏丹时任总统巴希尔亲自主持召开会议，研究启动一揽子措施提振本国经济，其中包括限制非必需品进口等，以保护苏丹本国产业，缓解外汇极度短缺状况。2017年12月9日，苏丹贸易部宣布，从即日起将19种商品增列至禁止进口商品清单。这些商品包括肉类、动物、奶制品（奶粉和儿童奶除外），各类果汁、鱼、水果和蔬菜、可可制剂、玩具和娱乐用品、观赏鸟类和植物、洗涤剂和和其他商品。

【进出口贸易注册登记】苏丹贸易部规定，从事进出口贸易需在贸易部依照以下程序进行注册登记：（1）向商会进行登记；（2）向贸易部提交申请表，内容包括：①申请者姓名、地址；②申请者经营所在地贸易委员会发放的有效贸易执照，若为公司，则同时需提供公司法人证明；③用于进出口业务资本数量；④最近用于进出口业务的预算会计证明；⑤税收和扎卡特（宗教税）完税证明（扎卡特完税证明根据1998年章程第10款）；⑥注册登记需缴纳50-500苏丹镑的费用，且每年需要重新进行注册登记。为保护本国商人利益，2015年苏丹贸易部颁布第36号部长令，禁止外国人注册贸易公司从事贸易活动。根据该部长令，与苏丹有互惠协定、并允许苏丹人在本国开展外贸活动国家的公民，以及根据双边协议、有投资许可并注册的外国公司不受影响。

#### 3.1.4 进出口商品检验检疫

苏丹对于装运前检验没有强制性规定。负责进出口商品检验检疫的是那些在苏丹标准计量局注册的国际货物检验机构，这些货物检验检疫机构



可以向进口商发放装运前检验证明。双重检验可以由苏丹共和国标准计量组织（SSMO）进行。任何无质量检验证明的货物均须在入境处（口岸）由SSMO进行检验。2013年4月16日，我国国家质量监督检验检疫总局（AQSIQ）与苏丹共和国标准计量组织（SSMO）签署了《中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局与苏丹共和国标准计量局谅解备忘录》，决定对中国出口苏丹工业产品实施装运前检验。2018年3月，根据中国国务院“放管服”改革精神，进一步发挥企业主体责任意识，经中国国家质检总局与苏丹标准计量组织协商，自2018年3月1日起取消中国出口至苏丹工业品的装运前检验。

### 3.1.5 海关管理规章制度

【海关规定】苏丹政府通过海关对当地产品形成较强竞争的进口产品设置贸易壁垒，保护当地产品。通常的方法包括：①拒绝认可货物发票价格，由海关重新估定货值，且往往予以高估，降低进口产品的竞争力；②设置进口许可证，且限制许可证发放范围；③对部分产品征收高额关税。

【关税配额】无关税配额。对于《投资法》中规定的项目和《海关法》第54条款规定的内容，可以适用免税规定。

【关税税率】政府对出口实行从价税率，棉花和阿拉伯树胶为10%，其他产品为5%，此外苏丹港公司还收取码头税1.2%，国内航空收取1%。

苏丹进口税率从0至120%不等。此外，除特定商品（包括茶叶、咖啡、奶粉、干枣椰、烟草、香烟产业包装材料和石油）征收2%的消费税外，多数进口商品要征收10%的消费税（药品免征消费税）；苏丹港公司征收2%的码头税，国内航空征收1.2%，此外，对于122类商品征收55%-150%的附加税。

2016年1月，苏丹政府宣布取消对燃油、航空燃油和家用天然气等三种石油制品的政府补贴。允许私营部门进口和分销上述产品，取消所有行政限制，免除关税、税费及其他费用。

## 3.2 对外国投资的市场准入有何规定？

### 3.2.1 投资主管部门

按照苏丹《鼓励投资法》的规定，联邦政府工业与投资部（现改为苏丹最高投资委员会）成立投资管理委员会，负责外国投资相关事务。委员会由一位主席和若干成员组成。成员主要来自与投资活动有关的政府机构。管理委员会还包括私人部门的代表。在实际业务中，苏丹投资部是外国投资的主管部门，负责外国投资政策制定和企业的审批等。

### 3.2.2 投资行业的规定

【投资法律法规】为鼓励投资,苏丹政府制定了《1999年鼓励投资法》,废除了《1996年鼓励投资法》,并于2000年进行了修订,增补了三部分内容,出台了《2000年鼓励投资条例》,并改名为《苏丹共和国1999年鼓励投资法》(2000年修订版)。此后,2007年又进行了局部修订。

2013年,苏丹政府再次修订投资法案,出台了《2013年鼓励投资法》及《2013年鼓励投资条例》。其中,明确规定设立“最高投资委员会”,由总统担任委员会主席,对全国投资实施宏观管理;成立国家投资部,具体负责执行层面工作;在投资部内设立一站式服务窗口,为投资者办理各种手续;规定州政府有关部门负责做好农业、工业、服务业项目用地的登记和规划工作,用地由国家投资部统一分配;此外,明确规定外籍人员不再需要缴纳社保,并在投资税费减免方面做出适当调整。

【资质】为推动经济发展,苏丹政府鼓励外国企业进入苏丹开展业务。外国公司只要具备相关行业资质、一定企业规模、经营业绩,经苏丹投资部许可,即可进入苏丹市场。

【准入领域】外国企业在苏丹投资可进入的行业主要包括石油、建筑工程、市政工程、道路桥梁、水利、电力、港湾、机场、铁路、通讯、能源、运输仓储、医疗卫生、旅游、信息技术、打井、餐饮、食品加工、制药、农业种植、矿山开采、饭店经营、教育服务、行政和金融服务、咨询、文化和信息等行业。其中,以下领域属于苏丹政府重点鼓励外商投资的战略性行业:①道路、港口、航空、电力、水坝、通讯、能源、运输、信息技术等基础设施项目;②石油和采矿业;③农业、畜牧业和加工制造业,目前农业已列入苏丹国家战略行业,农业投资公司实行免税政策;④旅游、污染治理等服务行业。

为保护本国商人利益,2015年苏丹贸易部颁布第36号部长令,禁止外国人注册贸易公司从事贸易活动。根据该部长令,与苏丹有互惠协定、并允许苏丹人在本国开展外贸活动国家的公民,以及根据双边协议、有投资许可并注册的外国公司不受影响。

外国企业与当地企业一样,不得经营违反法律和伊斯兰教教义规定的行业,如酒类生产及销售、生猪养殖及进口、销售等均在禁止之列,但取得联邦政府颁发的养猪许可证的除外。

【行业标准】对承包工程,苏丹通常以欧美标准要求施工方提高质量,但对其他行业的进入标准没有严格界定,主要是要求外国公司进入不同行业应具备相应的行业资质和经营业绩,标准较低。

### 3.2.3 投资方式的规定

【自然人投资】苏丹允许自然人在当地注册公司、开展投资合作。自然人可直接委托当地律师，到司法部公司注册局注册公司，矿业投资须事先取得矿业部的许可。

【绿地投资】目前外资在苏丹投资以直接投资（独资）和合资两种方式为主，可以现汇投资、设备投资和技术投资等方式在苏设立分公司、子公司、有限责任公司等。

【自由区规定】根据2009年苏丹自由区和市场法案规定，苏丹国家自由区和市场委员会负责制定和实施有关苏丹境内自由区的政策，享有100%股权、100%资本和利润返还、免缴个人收入所有税、免公司税、无外币币种限制，利润、资产或其他所有不会被国有化、对工作人员流动无限制政策等优惠政策。对于其他开发园区、出口加工区或工业园区等暂无明文规定。

【二手设备出资】苏丹对外国投资者以二手设备出资开展投资无明文规定。

【并购】苏丹政府允许外资收购当地企业，买卖双方在自愿的原则下，签署转让或者买卖合同，之后到相关法律部门登记公证即可。但目前直接收购当地资产的情况不多，大多是以楼房等为主，未出现收购股票的案例。目前尚未出现中资企业开展并购遭遇阻碍的案例。2018年9月，苏丹矿产资源公司代表苏丹矿业部签署一项命令，禁止在未获得矿业部书面许可的情况下，通过签订合同等方式转让矿业公司股权，包括转让部分股权或控股权。任何公司如想转让股份，需从现在开始30天内向苏丹矿产资源公司提出书面申请。

【安全审查】据向苏丹政府相关部门了解，目前暂无并购安全审查、反垄断、经营者集中等方面的相关法律和规定。

### 3.2.4 基础设施BOT/PPP模式发展情况

据向苏丹政府相关部门了解，苏丹目前允许BOT、PPP等投资方式，但暂无相关规定。从2017年开始，苏丹为减轻债务负担，开始尝试性地与部分外资企业就以BOT或PPP模式开展项目进行磋商，相关法律法规正在制订、完善过程中。

目前，仅有土耳其等国企业正在就以BOT或PPP模式开展相关项目建设与苏方进行沟通，但并未正式开展相关项目，仍处于摸索阶段。

截至目前，并无中资企业在苏丹开展BOT或PPP项目。

## 3.3 苏丹关于企业税收的规定是什么？

### 3.3.1 税收体系和制度

苏丹财政和经济规划部下属的税务署负责税收的计征工作。苏丹实行属地税和属人税结合征收的制度，对位于境内的企业、人员以及苏丹在国外的公司、国民均征税。

总体看，苏丹税种少，税率低，税收体系不健全，减免现象较多。由于纳税基数狭窄，税收收入少。为弥补所得税收入的不足，苏丹关税平均税率较高，且目前当地税收部门强征税收的情况有所增加。苏丹主要的税种包括关税、增值税、印花税、销售税、企业利润税（所得税）、国家发展税和国防税等。

苏丹税务署对外资公司征税实行分片管理、上门征收的办法，征税时间不固定。通常税务署不按照企业实际账目计算税额，而是自行估计，常高估税额。

### 3.3.2 主要税赋和税率

苏丹《2000年鼓励投资条例》中详细规定了投资企业需缴纳的税种及税率，主要税种如下：增值税15%，发展和利润税10%，金融机构营业利润税15%，印花税1%，国家发展税1%，国防税1%等。如项目实施过程中雇用了外国员工，还需在其离境前缴纳个人所得税（按所雇佣人员职务和级别计算），如投资方为穆斯林国家或个人，还需缴纳天课税（根据伊斯兰教义衍生出的一种宗教性质的税，只对穆斯林有效）。

2012年，苏丹为应对经济危机，对国内税收政策实施改革，上调税率以增加财政收入，其中增值税上调至17%，发展和利润税上调至13%，金融机构营业利润税上调至30%。

据向中资企业了解，目前中国投资企业面临的主要税收为：企业利润税0%-35%（其中农业企业为0%，工业企业为10%）、个人所得税15%、增值税17%、印花税1%、城市建设税3%。

在实际征税过程中，一些税务部门常不顾法律规定，有意高估企业收益或重复计算征缴。

## 3.4 苏丹对外国投资有何优惠？

### 3.4.1 优惠政策框架

近年来，苏丹加快了投资领域的改革步伐，通过设立自由经济区、制定优惠政策等措施吸引外资。鼓励和优惠政策主要表现在：对重点项目的商品进口免税、给项目划拨土地、给予折旧优惠、对落后地区给予特别优惠等。

苏丹《2013年鼓励投资法》投资保障和便利化主要表现在：

(1) 对各种投资,无论是本地的还是外国的,公共的、私营的、合作的、合资的项目,都不得有任何歧视。

(2) 对于同类项目,不得在给予优惠待遇、提供便利条件或保证等方面有任何歧视。

(3) 无论是项目资产、房产的全部或是部分,除非因为公共利益给予正当、及时的赔偿,都不会被国有化、查禁、没收或侵占。

(4) 没有法院或有关检察院的命令,项目资产不会被查禁、没收、侵占、冻结、查封或看管。

(5) 如项目未实施,只要经得投资部的同意并且履行所有法律责任的条件下,可以重新汇出投资资金、清算或自由处理投资资金。

(6) 如项目未实施,因该项目进口的器具、设备、货物、机械、运输工具及其他物资,在履行了所有法律程序后,都可以再出口、出售或转让。

(7) 投资者还将享有下列待遇:(a)根据法律条款规定招聘持证人员上岗。(b)根据法律规定,外国投资者及其家人在项目实施、运作期间准获工作证和居住证。

(8) 在该项目就业的非苏丹籍员工工资和奖金不用缴纳社保。

### 3.4.2 行业鼓励政策

**【行业优惠政策】**根据《2013年鼓励投资法》规定,苏丹对部分行业中被认定为战略项目的项目和企业,给予下列优惠:

(1) 有关部门将根据相关清单,对投资项目的进口机器、设备免征增值税。

(2) 投资部可以免除项目以下税费:(a)经与有关部委协调,将对未列入关税表中的投资项目需进口的机器、设备免征关税,如为州级投资项目,需要州级部长向投资部长进行说明;(b)免征进口运输工具关税,以下车辆除外:排量少于1000毫升的小汽车、双排座皮卡、旅行车。

(3) 投资部在与各州政府协调的基础上,有权以优惠的价格分配国家级和战略级项目用地;在与各州政府协调的基础上,有权延长项目用地的使用权限。

根据《2013年鼓励投资条例》,国家战略项目来自于基础设施领域(包括公路、港口、电力、水坝、石油和矿业、通讯、建筑和信息技术)、农业和畜牧业、工业、交通运输业、旅游、环境和水处理等行业,以及由国务委员会特别规定的其他任何领域,并且必须符合相应的投资要求。

### 3.4.3 地区鼓励政策

目前，喀土穆州、红海州、杰济拉州等重点州出台了各州鼓励投资的有关法规，旨在进一步吸引外商投资。

### 3.5 特殊经济区域有何规定？

#### 3.5.1 经济特区法规

苏丹自1993年开始建设保税区，1994年通过了《苏丹自由贸易区法》，2009年颁布了《苏丹自由区和市场法案》，希望通过建立保税区，扩大国际贸易，举办国际展会，带动相关产业发展。目前共设立了5个自由贸易区，最主要的区有2个：红海保税区和吉利保税区。根据《2009年苏丹自由区和市场法案》规定，苏丹国家自由区和市场委员会负责指定和实施有关苏丹境内自由区的政策，享有100%股权、100%资本和利润返还、免缴个人收入所有税、免公司税、无外币币种限制，利润、资产或其他所有不会被国有化、对工作人员流动无限制等优惠政策。

#### 3.5.2 经济特区介绍

【红海保税区】位于苏丹港、萨瓦金港、苏丹港国际机场，以及喀土穆-苏丹港高速路的交汇点，占地26平方公里。目前，苏丹政府已计划将红海沿岸地区划归到保税区内，下一步将重点发展国际贸易、出口加工、生产组装、金融服务等行业。

【吉利保税区】位于喀土穆以北60公里处，占地面积20平方公里。该保税区靠近喀土穆炼油厂，航空、铁路、公路等交通便利，周边经济发展迅速，与首都工商业关系密切。

2015年，苏丹投资最高委员会根据总统令，专门设立了自由经济区和市场委员会，积极筹划10年内在苏丹与埃及、埃塞俄比亚、厄立特里亚、南苏丹、乍得等边境以及红海州、麦罗维大坝等地区建设6-10个自由经济区，旨在吸引外资、引进现代技术，进行生产再出口，增进与周边国家的贸易往来。

目前苏丹的自由经济区处于起步阶段，规模小，政策的制定上仍处于起步阶段。

目前无中资企业入驻苏丹经济特区。

### 3.6 苏丹关于劳动就业的规定是什么？

#### 3.6.1 劳动法的核心内容

【劳动法核心内容】苏丹《劳动法》规定了招工组织机构、雇佣候选

工人推荐、雇佣合同、工资和贷款、劳动时间与假期、雇佣关系或合同的终止、解雇费、工业安全、劳动纠纷和解决阶段等相关内容。

【劳动者权益】苏丹劳动者权益主要包括：签订雇佣合同、工资待遇、劳动时间等方面。

### （1）签订雇佣合同

- ①就业者和雇主须经过劳动招工组织作为中介才能实现雇佣关系；
- ②雇佣关系可以采用有期限劳动合同或无确定期限劳动合同；
- ③每份时间超过三个月的工作需签订雇佣合同，合同一式三份，双方各留一份，第三份存于职业介绍所；
- ④当雇主与工人在没有书面雇佣合同情况下发生劳动纠纷时，可以参照一份或若干份相类似的其他雇佣合同解决问题；
- ⑤除培训期以外，工人试用期不得超过三个月。

### （2）工资待遇

①工资按照合同规定，按日、周或月支付，雇主和签订长期雇佣合同的工人商定日工资金额时，应将最短的日工作小时作为标准，并按照该标准时间计算工资，超过标准时间的工作，则算加班，另付报酬。

②如中止雇佣合同，雇主应在雇佣合同结束日期后的一周内支付全部劳动报酬，并应将工资支付给工人本人或其委托人，不得扣除工资，如需要扣除，业主必须按照工人的要求给予详细说明。

③可用现金、实物、食品、燃料、住房、交通工具或服装等支付工资。

④雇主可以给予工人贷款，但除收取一定比例的手续费外，贷款不能谋取任何利息，工人在雇佣合同结束时，应按照贷款合同或法律规定的办法，还清全部贷款。

⑤雇主需向离职职工发放迁移费。

### （3）劳动时间与假期

①苏丹法定劳动时间每周48小时，每天8小时，每天劳动时间内含不少于0.5小时的带工资的休息时间，用于就餐或休息。

②斋月内，对封斋的工人，每天减少工作一小时，对被减少的工作时间，工资须照付。

③雇主可以责成工人在法定劳动时间结束时延长劳动时间，但是加班时间不得超过4小时，每周不超过12小时。加班时间，不管情况如何，妇女凭自愿参加。加班费计算方法如下：正常工作日，加班1小时按1.5小时工资计算；法定节假日，加班1小时按2小时工资计算。

④工人有权享受全额工资的带薪年度休假，其中工人为同一雇主连续服务满1年至3年，每年有20天带薪年假，为同一雇主连续服务满8年至15年，每年有25天带薪年假，为同一雇主连续服务15年以上，每年有30天带薪年假。休年假的时间根据每年的工作需要决定，如恰逢正常的假日、法

定节日，则这些节假日包含在年休假内。

⑤哺乳母亲从分娩日起，2年内每天减少工作一小时，对被减少的工作时间，工资须照常支付。

⑥工人享有法定节假日、产假、病假和伊斯兰妇女丧父守制假和朝觐假等。

⑦为同一雇主连续服务3年以上的工人，无论雇主解雇还是工人辞职，都有权得到一定数额的解雇费。

### 3.6.2 外国人在当地工作的规定

【工作许可】苏丹政府对外籍劳务人员进入苏丹的规定如下：

(1) 企业在招募外国劳工时，首先需在报刊上发布招工广告，如广告发布一个月内无当地人应聘或均不满足招工要求，方允许外国劳工进入；

(2) 外国劳工在苏丹需办理居住签证和工作签证，获得许可后方可工作；

(3) 居住签证和工作签证需办理年审和延期，逾期则处以罚款。

【就业岗位】当地对外国人可就业的岗位无明确限制。

### 3.6.3 外国人在当地工作的风险

【劳务风险】苏丹政府为保护国内就业，对外来劳工采取了一些管制措施，严格控制外籍劳工数量，要求外资企业首先雇用当地员工。对此，苏丹针对外籍劳务人员进入苏丹采取了诸多限制措施：一是严格控制劳动许可发放。按照苏丹劳动部门规定，任何外籍劳工来苏工作之前，需取得劳动许可，凭借该许可方能办理来苏签证以及来苏后的劳动证和居住签证。然而，苏丹发展和人力资源部设定当地员工和外籍员工比例，一般为3:1或以上，通过正常途径取得劳动许可较为困难。二是收取较高数额的入境签证费、劳动居住手续费和个人所得税，提高入境门槛。三是要求企业在招募外国劳工时，首先在报刊上发布招工广告，如广告发布一个月内无当地人应聘或均不满足招工要求，方允许外国劳工进入。四是外国劳工在苏丹办理居住签证和劳动证，一年后还需办理年审和延期，逾期则处以高额罚款。

【中国劳务人员风险】近年来，在苏丹达尔富尔、南科尔多凡州、青尼罗河州等地发生数起中国人被绑架、抢劫事件，另有大量劳资纠纷导致工人权益受到侵害，中国驻苏丹大使馆经商参处重申不鼓励不具备条件、不了解情况、外派手续不合法的劳务人员来苏丹务工，并特别提醒注意：

(1) 赴苏丹务工前一定要了解苏丹情况。苏丹气候炎热、环境恶劣，



疟疾等蚊虫传染性疾病高发，在达尔富尔地区和南北交界地区还很不安定，安全事件时有发生。因此劳务人员来苏丹之前，一定要详细了解是否适合在苏丹工作，了解苏丹社会经济环境和安全环境等情况。

(2) 通过正规、合法途径办理有关外派手续，以免自身权益受到侵害。按照目前国家政策，只有商务部批准的具有对外劳务合作经营资格和境外就业经营资格的公司才允许外派劳务，而目前不少劳务人员听信朋友介绍即来苏丹务工，根本没有任何合法手续，其权益无法得到保障。

(3) 赴苏丹前要签订完善合同。部分劳务人员在离境前或抵苏后才签订劳务合同，合同简单粗糙、条款不明、权责不清，有的未写明购买人身保险等条款，导致发生纠纷时劳务人员权益难以保障。

(4) 事先了解苏丹安全形势。自2018年12月以来，苏丹国内局势动荡，特别是2019年4月总统巴希尔下台之后，尚未组建文职政府，治安力量不足，盗抢等治安事件发生频率提高，到苏丹务工前务必了解苏丹安全形势、拟服务企业安保情况，在有一定安全保障的前提下提供劳务服务。此外，目前苏丹办理离境手续效率较低，且需雇主方提供完税证明等材料。

【劳动投诉与仲裁】苏丹劳动法规定，合同任何一方在收到被终止雇佣合同通知后的两周内，可以到主管当局对终止雇佣合同事宜和其他不公正遭遇进行上诉，在得到其批复前，雇佣合同不能中止。有关当局在接受上诉申请后，自受理之日起两周内做出决定。如有关当局支持终止合同，雇主须支付工人全部应得的报酬；如当局不予支持，主管当局有权命令雇主让工人恢复工作，同时补发工人停止工作期间的全部法定报酬，如果雇主不执行主管当局的命令和恢复工人工作，雇主须支付工人全部应得的报酬，其中包括被停止工作期间的工资，并且增发六个月工资的补偿费。

### 3.7 外国企业在苏丹是否可以获得土地/林地？

#### 3.7.1 土地法的主要内容

按照苏丹土地法有关规定，土地可以分为三类：政府控制的土地、社区集体土地和私有土地（包括个人永久产权和租赁期长达99年的租赁产权）。苏丹法律禁止买卖国有土地，但允许土地私有和买卖。土地法案明确了所有短期拥有土地在法律支持的条件下的合法性，还规定土地所有权可以作为债务抵押和在违约条件下债权人有权止赎（抵押合同需要经土地主管部门备案），但是鉴于法律规定的松散性和土地登记的严格程度不够，不能作为抵押品取得贷款。

#### 3.7.2 外资企业获得土地的规定

《2013年鼓励投资法》规定：投资部在与各州政府协调的基础上，有权以优惠的价格，分配国家级和战略级项目用地；投资部在与各州政府协调的基础上，有权延长项目用地的使用权限。

外国企业和个人获得土地所有权/使用权的方式有2种：租赁、购买。国有土地租赁时间最长为99年，不可购买所有权，私有土地可购买，享有永久产权。

### 3.7.3 外资参与当地农业投资合作的规定

【外资参与农业投资合作的规定】包括：

(1) 苏丹允许并鼓励外资在苏购买或租赁农业耕地从事农业种植和农产品加工等。

(2) 如购买私有土地，可获得永久产权，租赁土地期限则从3个月到几十年不等，最长租赁期可达99年。

(3) 苏丹法律对外资参与农业用地无附加条件。

### 3.7.4 外资参与当地林业投资合作的规定

苏丹尚无外资参与当地林业投资合作的规定。

## 3.8 外资公司参与当地证券交易有何规定？

苏丹的证券为内部发行，不进行市场买卖，外国企业无法参与证券交易。

## 3.9 对当地金融业的投资有何规定？

根据《2003年苏丹银行业务（机构）法案》、《金融投资机构业务管理条例》、《外国银行开展业务及开设办事处条例》、《金融租赁业务管理》等法律法规精神，外资金融机构可以在苏建立合资银行、开设分行或办事处、从事银行、租赁等业务。金融机构在苏丹开展业务均需向苏丹中央银行提出申请，获得批准后即可开展业务，并接受苏丹中央银行的监管。具体要求投资者可参考苏丹央行网站“法律和条例（Laws and Regulations）”栏目，网址：<http://www.cbos.gov.sd/en>。

## 3.10 对环境保护有何法律规定？

### 3.10.1 环保管理部门

负责环境保护的政府部门是设置在苏丹环境、农业和林业部的环境、自然资源最高理事会，具有法人资质。该理事会由总统领导，下设专职委员会。

### 3.10.2 主要环保法规名称

苏丹主要的环境保护法规是2001年颁布的《环境保护法》。

### 3.10.3 环保法律法规基本要点

苏丹环境法规分为评估、预计目标和违规惩罚三部分内容。

【评估】工程对环境的影响；可避免的负面影响；寻找可替代方式；是否可以利用其他非自然资源；采取有效措施减少不利影响。

【预计目标】提高环保质量，确保环境不退化；保护水资源不污染并有效使用；保护大气、土地、动植物不受污染；保护历史遗迹；对社会各阶层进行环保宣传，开设相关教育课程；做好参与各方与环保机构之间的协调和协作工作。

【违规惩罚】在施工或生产过程中出现大气、水、土壤、动植物的污染（化学或生物污染）；传播疾病：霍乱、瘟疫、艾滋病等；由噪声产生的声音污染；造成人体不适的光污染；以损害动植物资源获得利益的破坏性生产和开发。凡违反上述条款者，将被处以3年监禁或不超过5000美元的处罚，或者两罪并罚，或没收财产；法院有权终止部分或全部项目、土地的许可，如不听劝阻，可加倍处罚。

### 3.10.4 环保评估的相关规定

苏丹对外资开展投资或承包工程需遵照苏丹环境法的相关规定，达到苏丹环境评估的统一要求，无歧视性规定。如需办理环保评估手续，有关公司需请一名环境保护工程师出具环评报告递交到苏环境、自然资源最高理事会办理相关手续，该理事会研究通过后出具环保评估证书，通常需7-10天，该理事会将视具体项目情况进行收费，无收费标准。

鉴于苏丹相关手续繁琐，建议企业委托当地律师办理上述手续。

## 3.11 苏丹反对商业贿赂有何法律规定？

苏丹尚无专门的反商业贿赂法，但2003年出台的《苏丹刑法》中规定，主动和被动收受贿赂、贪污腐败、行贿外国官员等均属违法。苏丹签署了《联合国反腐败公约》及《非盟预防和反腐败公约》，但均未生效。

## 3.12 苏丹对外国公司承包当地工程有何规定？

### 3.12.1 许可制度

为推动经济发展，苏丹政府鼓励外国企业进入苏丹开展业务，外国公司只要具备相关行业资质、一定企业规模、经营业绩，经苏丹投资部许可，即可进入苏丹市场，但不允许自然人承揽工程项目。

### 3.12.2 禁止领域

外国企业与当地企业一样，不得经营违反法律和伊斯兰教教义规定的相关工程项目。

### 3.12.3 招标方式

苏丹的工程招标方式基本与其他国家相同，包括公开招标、邀请招标、议标等，投标企业须通过资格预审。

## 3.13 苏丹对中国企业投资合作有何保护政策？

### 3.13.1 中国与苏丹签署双边投资保护协定

1997年，中国政府和苏丹政府签署了《关于鼓励和相互保护投资协定》。

### 3.13.2 中国与苏丹签署避免双重征税协定

中国政府和苏丹政府在1997年签署了《避免双重征税协定》。

### 3.13.3 中国与苏丹签署的其他协定

2007年，中国政府和苏丹政府签署了《简化中国工人赴苏丹工作手续备忘录》。

### 3.13.4 其他相关保护政策

1995年，中国政府和苏丹政府签署了《关于互免签证的协定》。中苏经贸混委会至今已举办10届，最近一届于2013年召开。

## 3.14 苏丹对文化领域投资有何规定？

【法律法规】根据伊斯兰教义，禁止一切形式的文化娱乐活动，因此苏丹文化产业发展相对受限，没有关于文化产业的法律法规。根据《2013年鼓励投资条例》，外国投资者可以投资教育服务、文化和信息产业，但

须经过教育、文化、信息等部门的事前审批。

【合作机制】中国于上世纪60年代与苏丹签订了《中苏文化合作协定》，目前仍在执行中。

### 3.15 苏丹有何保护知识产权的规定？

#### 3.15.1 当地有关知识产权保护的法律法规

苏丹涉及保护知识产权和工业产权的法律法规有：《商标法》（1969年第8号法令）、《专利法》（1971年第58号法令）、《工业设计法》（1974年第18号法令）、《种子法》（1990年）、《版权与邻接权保护法》（1996年）、《文学艺术作品法》（2001年）。

苏丹于1974年2月加入世界知识产权组织（WIPO），1984年4月加入保护工业产权巴黎公约，2000年加入伯尔尼公约。

苏丹当地经济水平较为落后，制造研发能力低下，当地政府和民众的知识产权意识普遍不强。

#### 3.15.2 知识产权侵权的相关处罚规定

苏丹法律规定，违反知识产权保护法律法规，将受到法律制裁。

《商标法》第27条规定：对侵犯商标权的处以一年以下监禁，或处以500苏丹镑以下罚款，或同时执行上述两种处罚。

《专利法》第52条规定：对侵犯专利权的处以1000苏丹镑以下罚款，或处以一年以下监禁，或同时执行上述两种处罚。

《工业设计法》第39条规定：对侵犯工业设计权的处以6个月以下监禁，或处以1000苏丹镑以下罚款，或同时执行上述两种处罚。

### 3.16 在苏丹解决商务纠纷的主要途径及适用哪国法律？

在苏丹解决商务纠纷的主要途径有：诉讼、仲裁。

在苏丹当地诉讼，主要依据有：苏丹《民法》规定了自然人之间和法人之间的财产关系，保护私有财产；苏丹《鼓励投资法》及其条例确定在苏丹投资的范围、形式、优惠政策等。

可根据商务合同规定进行国际仲裁、异地仲裁，但由于苏丹未加入《承认和执行外国仲裁裁决公约》（简称《纽约公约》），仲裁结果对苏丹缺乏约束力。

麦洛维大坝竣工后，中资工程企业与业主就索赔问题产生重大分歧，协商多次未果后提交英国仲裁机构仲裁，该机构认定业主须赔偿中资工程

企业2000多万美元。因苏丹未加入《纽约公约》，该仲裁结果未能执行。

## 4. 在苏丹开展投资合作如何办理相关手续？

### 4.1 在苏丹投资注册企业需要办哪些手续？

苏丹政府欢迎外国公司赴苏从事各种业务活动，外国国营、民营公司或个人都可在苏丹当地从事各种投资项目，但必须在投资所在地注册公司。

#### 4.1.1 设立企业的形式

在苏丹，投资设立企业的形式包括独资公司、合资公司、分公司、代表处，但批发、零售业等行业及外贸公司不允许外国投资。在苏丹注册外国公司分为以下三种形式：

【外国独资公司】根据苏丹法律规定，允许外国公司在苏丹当地注册独资公司。这在阿拉伯国家是前所未有的优惠条件，一般阿拉伯国家不允许在当地注册外国独资公司。

【合营或合资公司】多为外国公司出技术、资金、设备等，当地公司或个人出场地、厂房、部分资金或争取项目等的合作形式。

#### 4.1.2 注册企业的受理机构

在苏丹设立企业必须到苏丹相关的产业主管部门和最高投资委员会申请许可；经同意后向苏丹注册局申请注册。目前，苏丹设立了一站式服务窗口，外国投资者可直接到国家投资部一站式注册服务大厅办理公司注册登记业务。

设立办事处可通过当地律师直接向注册局提出申请。

#### 4.1.3 注册企业的主要程序

【审批和注册程序】在苏丹办理外国公司审批和注册的程序如下：

(1) 按照投资性质和投资规模的不同，向苏丹相关政府部门（如工业部、矿业部、财政部、最高投资委员会等）申请进行投资项目评估并获得许可，或者经过州政府主管部门首长的许可，明确所有的税收、免税政策。

(2) 按规定在苏丹银行进行开户、登记。

(3) 如办理独资公司，须由当地苏丹人担保，担保人与注册公司之间的担保关系和经济关系由担保方和被担保方自行商定，苏丹法律无具体规定。如办理注册合资、合营公司，有关担保事宜可由合营、合资的苏方

具体办理。

(4) 通过当地律师向注册局申请，并在法律机关备案。支付给律师的手续费可与聘请的律师商定，无具体金额规定，一般在3000-5000美元之间。

(5) 外国公司注册资本无硬性规定金额，而且外国公司自行锁定注册资本，不验资。

【所需时间】在苏丹主管审批单位所需各种文件齐全的情况下，一般为1个月左右。

【提交资料】办理注册外国公司审批手续时，申办者须提供以下文件：

(1) 提供所在国母公司的营业执照；

(2) 银行资信证明；

(3) 母公司董事会对组建其苏丹分公司的决议，要求注明注册公司性质（独资、合营、合资）、机构设置、公司人员名单、公司总经理及副总经理和财务经理（工程类公司必须有工程师）任命书等文件。

上述内容必须在国内公证处公证，并办理外交认证（即：中国外交部和苏丹驻华大使馆双重认证）。如个人在本国无注册公司，只需提供个人简历、学历、职称证书等公证材料和外交认证即可。

## 4.2 承揽工程项目的程序是什么？

### 4.2.1 获取信息

由于在苏丹执行项目的企业较为固定，业主方往往会直接向企业邀标；招标信息同时也可能出现在当地的媒体上；由于苏丹招投标法规不健全，无监管措施，很多项目信息会出现在所谓的代理手中，通过提取中介费的方式介绍项目。

### 4.2.2 招标投标

苏丹工程项目投标门槛较低，通常情况下，凡具备业主要求的行业资质和经营业绩的企业均可参加投标。在重大项目招标前，有的业主会组织资格预审，通过资格预审的企业方能购买标书进行编标和投标，经过招标机构评标之后公布中标公司。

### 4.2.3 许可手续

目前，苏丹尚未颁布《招标投标法》，各类政府项目或公共设施项目均由政府主管部门分别制定招标规则、编制招标文件、组织招标，未形成统一的招标规则，亦无统一的管理机构。各部门在组织招标时，原则上均



会在报刊上发布招标公告，出售标书，之后进行资格认定、资格预审，组织招标答疑。在免税项目中，苏丹对投标企业是否在当地注册无强制要求，但非免税项目只允许在当地注册的公司投标。投标过程中，苏丹未要求外国公司必须寻找当地代理。大多业主会将项目交由报价最低的投标人实施，甚至开标后仍要求各投标人竞相降价，以便降低业主的投资成本。部分业主还要求企业竞标前出具银行开具的投标保函。

苏丹政府发标的工程项目主要由政府相关职能部门实施管理，其中石油项目由石油和天然气部负责管理；水利、电力项目由水资源、灌溉和电力部负责管理；铁路项目由铁路局负责管理；港湾工程由路桥和运输部下设的港务局负责管理；地方政府的项目则由当地政府自行组织招标并实施管理。

### 4.3 如何申请专利和注册商标？

#### 4.3.1 申请专利

根据1971年《专利法》，苏丹设立专利局，具体负责专利审核、授予、保护等相关工作。目前，该工作实际由司法部下设的知识产权总处（局）负责。

在苏丹申请专利，必须具备详细的技术资料，包括：①公证申请人的名称（姓名）和地址；发明人的姓名和地址；指明申请专利的种类；曾在外国申请专利的情况；委托人的联系电话、地址等。②该专利在中国国内申请的请求书复印件，在国内申请受理通知书复印件。③该专利申请的文件，包括：说明书、说明书摘要、权利要求书和说明书附图。④现有技术资料，是指就申请人所知的与发明相关的专利文献、科技文献、外国专利局的检索报告或审查结果。⑤该专利在中国国内获准的专利证书复印件等。

#### 4.3.2 注册商标

苏丹司法部知识产权总处发布了2009年1号商标法规，规范商标代理机构的工作。在苏丹，商标可以注册，其程序十分严格。苏丹的商标法规同英国和美国的商标法规类似，尤其是在保护商标方面。

【受理机构】苏丹司法部知识产权总处。

【所需文件】在苏丹申请商标注册需提供以下资料：

（1）申请人身份证明文件（企业营业执照、个人身份证明文件复印件）。在合伙情形中，商标不能以企业名义注册，而是以所有权人的名义申请注册。

(2) 申请注册商标的商品或服务项目名称。

(3) 商标图样 (JPG格式)。

(4) 委托书。根据新的商标注册法规规定,如作为贸易代理人的律师为当地律师,且在申请注册商标时能提供商标许可、异议等专用委托书,则其不必再提交授权委托书。根据2009年颁布的苏丹新商标法规要求,从2009年7月1日开始,国内外的代理机构提交申请、注册和/或者续展商标时,都应提交委托书。对于使用英文和阿拉伯文以外的语言提交的资料,应由苏丹授权翻译机构进行翻译。自2009年4月6日起,所有国外授权的委托书都应当经过苏丹驻申请人所在国的大使馆审批,其他国家的使馆审批无效。如委托事务所所在国未设立苏丹大使馆,则由距离该国最近的国家的苏丹大使馆审批。

(5) 申请人为企业的,提供官方发出的营业执照复印件及其英文翻译(公证及领事馆认证)。

【注册时间】查询所需时间:1-2个月;官方回执受理通知书约2-4个星期;注册所需时间:12-18个月;注册有效期:10年。

## 4.4 企业在苏丹报税的相关手续有哪些?

### 4.4.1 报税时间

苏丹报税采取年度填报的方式,一般以自然年份为准计算。

### 4.4.2 报税渠道

任何企业和个人,如其财务年度的收入高于120万苏丹镑,就须在所在地的增值税税务局注册登记,并缴纳增值税。由于苏丹的营业税较高,税收部门监管力度很大,每年的申报和审核均由税务机构指定人员进行。为防止漏税情况发生,苏丹的税务部门和边境管理部门联合,要求所有外籍劳务人员在未缴清个人所得税的情况下不得离境。

### 4.4.3 报税手续

【有关报税的规定】包括:

(1) 根据苏丹《所得税法》规定,税务局局长可随时下达命令,规定任何征税通知、所得税征收单的内容和格式,并通过邮递的方式寄给纳税人。

(2) 纳税人根据通知要求,在期限终止日之前一个月内提交通知所列的各项内容和经过审核的账目。

(3) 在任何评估年度内,在本基准期结束后的三个月内没有被要求

纳税的人员，应主动提交其在该基准期内收入的纳税申报单，并在其应纳税两个月后的14天内通知税务局局长。

(4) 如两位或多位人士以合伙的方式经营业务，税务局局长可以书面通知的方式要求具有优先权的常驻合伙人或常驻合伙人中的一位合伙人。

关于报税手续的详细要求，请从中国服务贸易指南网查阅《苏丹所得税法》中文版全文。

#### 4.4.4 报税资料

【报税资料】根据苏丹《所得税法》的规定，企业或个人在报税时需向税务部门提交以下资料：

(1) 纳税申报单，申报者需提供一份完整、准确的收入报表，并包括法律规定应纳税收入的明细表；

(2) 账目、账簿及其他能够说明收支细节的证明；

(3) 领取工资和其他福利的雇员名单及职务。

## 4.5 赴苏丹的工作准证如何办理？

### 4.5.1 主管部门

苏丹《劳动法》规定，苏丹联邦劳工委员会及其设在地方的分会是外国人赴苏丹工作的政府主管部门，目前该工作实际由发展和人力资源部负责。

### 4.5.2 工作许可制度

为保护当地人利益，增加当地人就业，维护社会稳定，苏丹政府对外籍劳务人员进入苏丹采取工作许可制度。未经苏丹联邦劳工委员会或其地方分会的许可，外国人不得入境就业。

### 4.5.3 申请程序

【提出申请】外籍劳务申请赴苏丹工作许可，由雇主向政府主管部门提出申请。申请的条件是经过在政府规定的报刊上发布招工广告一个月内无人符合要求或无人应聘，即可申请雇用外籍劳务。广告要公布具体工作岗位、学历、技能要求、工作年限等招工条件。

拟赴苏从事投资或承包工程的企业，要先向苏丹劳动部门申请劳工名额。根据苏丹法律规定，只有苏丹本地工人不能胜任的工种，可由外国人替代。因此，外国企业需在当地报刊上发布招工信息，两周时间内如确实

招募不到合适人选，苏丹劳动部门才同意为外国人办理许可手续。

【办理劳动卡】企业向苏丹劳动委员会申请临时劳动许可，大约需要1-2周的时间，只有获得临时劳动许可，入境后方能办理劳动卡。

【申请签证】以中国企业为例，将临时劳动许可手续与入境签证申请函一并提交给苏丹移民局；苏丹移民局对上述提交的文件审核同意后，出具函件给苏丹外交部，苏外交部根据移民局的函件和申请人提供的邀请函、人员名单电子版，为申请人办理入境签证反签号并直接发送给苏丹驻中国大使馆。

申请人申办苏丹签证需提供邀请函、派遣函、护照、护照复印件2份、健康证、照片和签证申请表。苏丹驻中国大使馆根据签证申请人的邀请函和反签号办理工作签（WORK），普通签证的费用为466元人民币，所需时间3-5天，加急签证的费用为700元人民币，2-3个工作日即可办理完毕，不论工作签证还是旅游签证有效期均为1个月。

【注册登记】外国人持有效工作签证抵达苏丹后，须在3日内到苏丹移民局办理登记注册手续，注册完成后，持临时劳动许可到苏发展和人力资源部申请办理劳动卡，劳动卡的期限一般为1年；拿到劳动卡后，还需去苏移民局抽血化验，验血合格者才能办理居住证，居住证期限通常也为1年。

#### 4.5.4 提供资料

【提交资料】雇主向苏丹发展和人力资源部申请外籍劳务许可，需提交的主要资料包括：

- （1）雇主在苏丹开展投资或工程承包的相关文件，如营业执照、工程合同等；
- （2）雇主在当地媒体招工的广告原件；
- （3）拟招收外籍雇员的相关资料，包括姓名、国籍、教育程度、护照复印件、在其国内无犯罪记录证明等。

### 4.6 能够给中国企业提供投资合作咨询的机构有哪些？

#### 4.6.1 中国驻苏丹大使馆经济商务处

地址：ECONOMIC AND COMMERCIAL COUNSELLOR'S OFFICE  
MANSHIA, KHARTOUM, SUDAN P.O.BOX 1447

电话：00249-990909085/86/87/89

传真：00249-183268948

电邮：sd@mofcom.gov.cn, sdtz@mofcom.gov.cn

网址: [sd.mofcom.gov.cn](http://sd.mofcom.gov.cn)

#### 4.6.2 苏丹中国投资企业商会

地址: 喀土穆市利雅得区蓝天宾馆  
电话: 00249925103439  
电邮: [sudancba2014@163.com](mailto:sudancba2014@163.com)  
微信公众号: sudanchinese

#### 4.6.3 苏丹驻中国大使馆

地址: 北京市三里屯东2街1号  
电话: 010-65329217 (签证处), 010-65324454 (商务处)  
传真: 010-65321280, 010-65324453 (商务处)  
电邮: [info@sudanembassybeijing.com](mailto:info@sudanembassybeijing.com)  
网址: [www.sudanembassybj.com](http://www.sudanembassybj.com)

#### 4.6.4 中国商务部研究院海外投资咨询中心

地址: 北京市东城区安外东后巷28号  
电话: 010-64515042、64226273、64515043  
传真: 010-64212175  
电邮: [kgjyb@126.com](mailto:kgjyb@126.com)  
网址: [www.caitec.org.cn](http://www.caitec.org.cn)

#### 4.6.5 UNDP中国企业海外可持续发展办公室

地址: 北京市朝阳区亮马河南路2号联合国开发计划署  
电话: 010-85320733、85320776

#### 4.6.6 南南合作促进会海外投资项目信息中心

地址: 北京市东城区白桥南里甲2号  
电话: 010-65280465、56765617  
网址: [www.china-ofdi.org](http://www.china-ofdi.org)

#### 4.6.7 所在国(地区)投资服务机构

【律师事务所】Abdul Rahim Mohammed Haj Alambn and partites office of law firm, 电话: 00249-0912605425, 传真: 00249-18533364, 邮箱: [Maaza319@gmail.com](mailto:Maaza319@gmail.com);

【Global law firm Khartoum office】电话: 00249-0914610954, 传

真：00249-153985304，电邮：sayodhomayda@yahoo.com。

## 5. 中国企业到苏丹开展投资合作应该注意哪些事项？

### 5.1 投资方面

苏丹地广人稀、资源丰富、气候多样，农业、矿业等领域蕴藏巨大商机。今年以来，苏丹政治局势发生重大变化，国家政权尚未稳定，接下来面临2-4年过渡时期，经济政策或面临不确定性、不连续性。但总体来看，苏丹丰富的耕地、矿产、海河、港口资源等，将有利于国民经济实现复苏。

根据中国诸多企业开展经贸合作的经验，以下方面值得注意：

#### （1）转变投资方向

未来一段时间，受融资困难影响，苏丹基础设施建设项目上马将明显减少，建筑、餐饮、服务等行业利润空间将逐步缩小，但农业、矿业、加工业等领域大有可为。企业应审时度势，抓住苏经济转型时期投资土地、矿产资源，争取抢占先机，利用我国劳动密集型产业对外转移之机开拓苏丹加工业市场，实现更大收益。

【案例】自2011年起，中国山东国际（苏丹）有限公司积极开展中苏农业合作，2012年5月与苏丹拉赫德灌区签订10万亩土地合作协议，总投资5000万美元进行规模化棉花种植。截至2018年底，该公司已累计投资3000万美元，种植棉花21万亩，产出籽棉2.5万吨，皮棉1万吨。

#### （2）转换利润形式

鉴于苏丹镑汇率波动严重，为实现利润保值，建议在苏企业转变利润形式，避免持有大量当地币。一是购买易储存、价值高的实物资产，如钢材；二是购买期货，利用套期保值规避汇率风险；三是立足长远发展，将利润用于再投资，扩大生产经营规模。

#### （3）加强安全教育

苏丹政治形势和社会治安缺乏稳定，且由于近年苏丹经济形势恶化，通胀严重，社会不稳定因素增加，企业须提高安全意识，定期对员工开展应急教育，妥善应对抢劫、偷盗等突发事件。位于武装冲突地区的企业应采取防范措施，在营地周边深挖壕、高筑墙、屯足粮，以防不法分子闯入。此外，要密切关注苏丹政治、经济走向和边境地区动态，提前做好风险预判，及时调整工作布局，避免财产损失和人员伤亡。

### 5.2 贸易方面

（1）少数苏丹商人信用不高。有些进口商夸大自身实力，进口大批货物却无钱支付余款，造成出口商收汇风险。苏丹商人喜欢用支票支付，

存在兑现风险。苏丹商人喜欢从中国进口廉价商品，但又对商品质量要求较高。

(2) 苏丹南北分裂后，外汇收入骤减，加之严格的外汇管制政策和较低的银行信用评级，导致苏丹商人和银行延期付款现象时有发生，贸易纠纷明显增多。根据苏丹海关规定，到港货物如没有买方同意不能离开港口，如三个月不能办理清关手续，该批货物将被低价拍卖。部分苏丹不良企业钻政策空子，在支付部分定金、货物到港情况下，故意拖延付款，然后通过低价拍卖买回货物。建议企业出口时，尽可能采用第三国银行担保的保兑信用证，规避苏方偿付风险，减少企业损失。

【案例】2014年初，义乌市98家个体工商户向某苏丹商人赊销1000多万人民币的货物后，买家失踪，货款无从讨要。该事件反映出中资企业，尤其是个体工商户，缺乏国际贸易经验，经营管理不规范。2014年我国一家牙刷出口企业通过T/T方式向苏丹商人出口货物，在收到定金后即发货，但货到苏丹港后，苏商迟迟不予付款也不同意退货。为避免三个月低价拍卖，该企业只得与苏商另签协议，降价卖货，但该苏商仍以多种理由延迟付尾款，使中国企业处于被动。但该事件体现出贸易方式的重要性，中国出口企业应尽量采用信用证方式，以减少收款风险。

(3) 按照苏丹法律规定，进口商凭进口表格和货物提单、CIQ证书等办理清关手续，而进口表格只有在苏丹商业银行付完全款给出口方银行后才能发放。但目前苏丹出现了一种诈骗形式，即可以通过黑市购买到进口表格，进口商可以凭此以及客户寄送的其他清关材料办理清关手续。因此，建议中国出口商在未得到全部货款情况下，尽量避免直接寄送提单等清关文件。

(4) 2014年美国加大对苏丹经济制裁，包括中国银行在内的主要商业银行已经停止提供大部分涉及苏丹贸易的美元和欧元服务，使中资企业出口业务受到影响。2017年10月美国解除对苏丹经济制裁，但仍在美国“支持恐怖主义国家”名单中，国际银行在对美国政策未完全掌握情况下，目前仍未恢复美元服务。

### 5.3 承包工程方面

(1) 防范资金风险。近年来，美国借口达尔富尔问题对苏丹实施制裁，苏丹的经济发展受到影响，财政收入和外汇支付状况不容乐观，一方面制裁使苏丹的国际汇兑出现困难；另一方面影响了投资项目工程款的结算，特别是以美元计价的工程款支付出现拖欠现象。中国企业在苏丹开展业务时，应采取必要措施，适度控制投入，防范资金风险。

(2) 抓好合同商签及档案资料管理。由于中国企业走向国际承包工



程市场的时间尚短，熟悉国际工程承包规则的专业人才有限，因此，中国企业在境外开展业务应着力培养相关专业技术人员，认真研究国际工程承包规则，规避经营风险。

(3) 全方位认真执行合同。在整个合同履行过程中，保证进度和质量，安全、环保、文明施工。因此，要搞好合同的履约管理，严格按合同规定的工期组织施工，如期实现合同的履约目标，避免违约导致巨额处罚的风险。

(4) 根据合同条款规定，做好索赔工作。国际工程合同管理体系是西方人通过100多年积累起来的经验教训而形成的。而中国公司刚刚涉足国际市场不久，对其游戏规则了解非常有限。因此，索赔工作是承包合同管理中的重要环节。在苏丹的承包工程中，有的公司聘请外籍专家，参与索赔工作，效果良好。

【案例】2011年4月，某中资建筑公司承建了苏丹大坝执行局的一个工程项目，工程款以苏丹镑形式支付。苏丹南北分裂后，当地货币贬值、物价上涨，但由于签订合同时未考虑到货币贬值等因素，业主依据合同规定拒绝调整价格，导致公司损失惨重，项目被迫停工。

(5) 在组织承包工程中，还须注意各类人才的培养工作。中国公司从事国际项目管理的时间不长，具有各种专业技能和外语能力的人才奇缺。因此，搞好承包工程，培养各类人才至关重要。在薪酬制度方面，可实行双轨制，高级专业人才的薪酬待遇大大高于普通员工。根据工程需要，还可适当聘用外籍专家，使企业承揽工程的水平得到进一步提升。

(6) 重视安全，以人为本。随着进入苏丹的中资企业数量的增加，各种治安安全事故、施工安全事故、交通安全事故时有发生，造成人员伤亡和财产损失。各中国企业应警钟长鸣，加强安全教育，完善安全措施，减少人员伤亡，避免群死群伤事故发生。

【案例】2012年初，中国29名工人被劫持一事震惊世界，让处于边境地区的企业和工作人员心有余悸。2013年，在达尔富尔和南科尔多凡州施工的中资企业先后遭遇4次劫持人质和多起抢劫事件，其中“9.21”事件中中方人质被劫持35天后才获释。2014年，在油田地区先后发生2起针对中方人员的绑架事件，共3名中方员工遭劫持。

#### 5.4 劳务合作方面

公司招聘劳务人员和个人赴苏丹务工，务必选择正规劳务中介，与其签订合同。近年来，在苏丹劳资纠纷数量迅速上升，主要原因是中国国内非法中介为赚取暴利，利用虚假信息诱骗工人赴苏丹务工，严重侵害公司和工人的合法权益，江苏、河南、山东等地尤为严重。

重视人员素质，加强职业道德教育。首先，各企业要把住选人关，避免使素质低劣的人员进入苏丹损害中国人的整体形象；其次，企业要加强内部管理，关心职工生活，并对所属人员进行必要的思想政治和道德教育；改善劳资关系，妥善处理劳资纠纷。

## 5.5 防范投资合作风险

在苏丹开展投资、贸易、承包工程和劳务合作的过程中，要特别注意事前调查、分析、评估相关风险，事中做好风险规避和管理工作，切实保障自身利益。包括对项目或贸易客户及相关方的资信调查和评估，对项目所在地的政治风险和商业风险分析和规避，对项目本身实施的可行性分析等。企业应积极利用保险、担保、银行等保险金融机构和其他专业风险管理机构的相关业务保障自身利益。包括贸易、投资、承包工程和劳务类信用保险、财产保险、人身安全保险等，银行的保理业务、各类担保业务（政府担保、商业担保、保函）等。

建议企业在苏丹开展对外投资合作过程中使用中国政策性保险机构——中国出口信用保险公司提供的包括政治风险、商业风险在内的信用风险保障产品；也可使用中国进出口银行等政策性银行提供的商业担保服务。

中国出口信用保险公司是由国家出资设立、支持中国对外经济贸易发展与合作、具有独立法人地位的国有政策性保险公司，是我国唯一承办政策性出口信用保险业务的金融机构。公司支持企业对外投资合作的保险产品包括短期出口信用保险、中长期出口信用保险、海外投资保险和融资担保等，对因投资所在国（地区）发生的国有化征收、汇兑限制、战争及政治暴乱、违约等政治风险造成的经济损失提供风险保障。了解相关服务，请登录该公司网站地址：[www.sinosure.com.cn](http://www.sinosure.com.cn)

如在没有有效风险规避情况下发生了风险损失，也要根据损失情况尽快通过自身或相关手段追偿损失。通过信用保险机构承保的业务，则由信用保险机构定损核赔、补偿风险损失，相关机构协助信用保险机构追偿。

## 5.6 其他应注意事项

（1）由于目前进入苏丹的中国企业数量已达到一定规模，个别行业竞争日趋激烈，为维护市场秩序，保护国家整体利益和企业利益，中国企业应慎重进行投资决策，对填补空白或市场尚有空间的行业可继续进入。同时，要合法经营、公平竞争。

（2）近年来因受南北分裂以及美国制裁等因素影响，苏丹经济发展

放缓，汇率贬值和物价上涨加快，社会不稳定因素增加，企业应完善安全预案、落实安全责任、加强风险防范、控制人员外出。为在必要时更好地向在苏中国公民提供领事保护与协助，外交部领事司和驻苏丹使领馆提醒在苏中国公民及时与所在领区的使领馆联系，办理个人信息登记手续。

(3) 由于地区武装长期盘踞，苏丹南科尔多凡、青尼罗州、达尔富尔地区武装冲突频发，安全形势严峻。中国企业和公民应尽量避免前往上述地区，已在上述地区的中资企业、公民应加强安全防范，减少不必要的外出，确保人身和财产安全。遇紧急情况请及时报警（报警电话：00249-999），并与中国驻苏丹使馆联系（联系电话：00249-183272730、00249-990111134）。

(4) 苏丹是疟疾高发国家，达尔富尔地区还曾爆发过黄热病疫情，由于与非洲和阿拉伯地区交往密切，还受到埃博拉病毒和中东呼吸综合征等传染并威胁。来苏中资机构和人员要密切关注当地疫情爆发和发展情况，提高卫生意识，加强日常防灭蚊措施，避免前往疫情高危区，如有发热等症状需及时就医。如需协助，请拨打中国驻苏丹使馆领保电话：00249-990111134（手机）。

(5) 根据苏丹全国对话成果，苏丹民族和解政府于2017年5月11日宣布成立，但主要反政府武装未能参加新政府，不排除以武力绑架、袭击等手段，增加谈判砝码。为此，企业应密切关注时事发展，避免前往反对派特别是反政府武装集中区域，保证企业和个人安全。

## 6. 中国企业如何在苏丹建立和谐关系？

### 6.1 处理好与政府和议会的关系

苏丹是热点国家，石油问题引起国际社会的高度重视。针对这种情况企业应做到以下几点：

(1) 关心苏丹时事。了解当地焦点和热点问题，加强与政府机构和国民议会的沟通联系，对可能影响企业发展的重大问题，应向业主和相关机构了解情况，以便有的放矢、防患于未然。

(2) 广交朋友、加强沟通。加强与业主和当地政府主要部门的沟通，尤其是对企业发展有影响力的人士咨询和交流，争取在关键时刻得到他们的帮助。

(3) 深入学习当地法律。全面了解苏丹法律，聘请律师维护自己的权益。

### 6.2 妥善处理与工会的关系

目前苏丹的主要商协会有：企业家协会、商业联合会、银行家协会等，建议中资企业主动与上述协会建立联系、互通信息，了解在苏开展业务的有关法律法规、程序和注意事项。

在苏中资企业成立了苏丹中国投资企业商会、中资矿业企业协会，建议中资企业主动入会，加强信息沟通，了解投资经营的经验教训，统一行动步调，避免恶性竞争。

### 6.3 密切与当地居民的关系

中国企业到苏丹最需要解决的问题就是如何融合到当地的文化之中。苏丹人民热情豪放，无论是否相识，见面通常相互问候寒暄，不应无视对方存在。无论在办公室或是家中，苏丹人通常以茶水招待客人，客人将茶水喝光以表示尊重与感谢。

苏丹有过一段痛苦的殖民地历史，民族自尊心很强也很敏感，加之苏丹以黑皮肤人种居多，切不可以此取笑当地人，更不能动辄以“黑人”、“老黑”等侮辱性词汇称呼。

中资企业在苏丹迅速发展，与当地企业发生竞争，可能引起一些当地人不满。建议中资企业到苏丹开展业务前了解当地市场情况，主动开展业内合作，避免同行恶性竞争，维护中资企业良好形象。

## 6.4 尊重当地风俗习惯

苏丹是穆斯林国家，有很多特殊的规则。要尊重当地的宗教信仰和风俗习惯：如不能携带酒类入境，不能造酒、卖酒、酗酒，不能吃猪肉、狗肉和驴肉等；着装应整洁，不能暴露，女性尤其需要注意；公共场所不可大声喧哗、插队等；斋月期间应避免在公共场所吸烟、饮水、进食等。

## 6.5 依法保护生态环境

投资建厂应依法取得环保部门的许可，做好项目环保规划和预算，在施工现场安装污水处理系统，设置必要设备防止光污染、噪音污染、大气污染等。对于皮革、造纸等特殊行业，应尽可能避开居民生活区，并及时处理生产、生活垃圾，避免造成冲突。

## 6.6 承担必要的社会责任

企业在苏丹进行投资合作，不仅要努力发展业务，还要承担必要的社会责任。

(1) 开展社会公益事业。可投资公益性事业，如修路、筑桥、种树，向医院、学校提供捐助，抚助孤寡，义务劳动等。

(2) 在工作中培训当地员工，提高其技术水平和生存技能。利用双方节假日等适当时机组织中外员工共同参与文体竞赛活动，表彰先进，增强凝聚力。

【案例】2013年8月，苏丹全境遭遇多次强降雨天气，北方州、喀土穆、格达里夫州、尼罗河州等11个州爆发自1988年以来最为严重的洪涝灾害，67800户房屋冲毁或受损，受灾人数达32万。中国驻苏丹使馆开展“洪水无情、中苏有情”援助活动，组织中资企业募捐了80多万苏丹镑的现金和物资，通过苏丹萨那德慈善基金会等当地公益组织捐助给喀土穆州和南达尔富尔重灾区，在当地引起较大反响。

## 6.7 懂得与媒体打交道

中国企业要注意加强与当地主流媒体沟通，做好对外宣传工作，引导媒体做客观公正的介绍。中国企业要对员工进行普法教育，聘请律师介绍必要的和常用的法律知识，以提高应对紧急事件的能力。

## 6.8 学会和执法人员打交道

(1) 携带证件。中方人员外出时应随身携带护照复印件、居住许可或任何证明身份的证件。

(2) 配合检查。如遇执法人员检查身份证等，应礼貌出示，并回答问题，没有携带证件也不要惧怕，不要躲避，更不要逃跑或反抗，可及时与单位联系，说明情况。

(3) 遇到执法人员要入室进行检查，要求对方出示身份证明和搜查证等，并及时与律师取得联系。如遇治安问题，首先要确保人员安全，之后向执法机关和单位报告。如遇罚款，应记住执法人员号码，并索要保留收据。

(4) 如遇不公正待遇，不可与对方发生正面冲突，更不能触犯法律，应在保证人身安全的情况下解决问题，亦可通过律师处理，保护合法权益。

【案例】2013年9月，中国驻苏丹使馆照会苏丹外交部，要求提高对在苏丹中资机构、人员、财产的安保水平。11月苏丹外交部正式回复，称已要求各部门着手落实，切实提高安保水平。2019年4月苏丹发生政权更迭后，中国外交部特使、中国驻苏丹使馆多次会见苏丹军事过渡委员会及外交部等，要求其加强对中资企业、人员和财产的保护，对方也表示将采取必要措施维护中资企业、人员的生命和财产安全。中资企业、人员可据此协商当地警察提供安全保卫工作。

## 6.9 传播中国传统文化

中国传统文化是世界优秀文化百花园中的一朵鲜花，必然会伴随中国企业“走出去”的步伐走进驻在国。中资企业和人员在开展投资合作的过程中，应注重弘扬中国传统文化，展现中国历史积淀。中国传统文化注重“协和万邦”，强调亲仁善邻，对外交往中要秉承“强不执弱”、“富不侮贫”的精神，提倡“海纳百川、有容乃大”的胸怀，与当地人民一起共同推动建设一个持久和平、共同繁荣的和谐世界。

2009年，国家汉办在喀土穆大学开设了孔子学院。经7年发展，现已初具规模，每年培训当地学员2000-3000人次，为传播中国文化、增进两国友谊做出贡献。希望各企业、机构积极支持孔子学院发展，提供力所能及的帮助。

## 6.10 其他

中资企业在苏丹应进一步加强同中国驻当地大使馆的联系，建议每月将企业情况向大使馆报告一次，便于大使馆了解企业动向，及时作出安全风险警报。

## 7. 中国企业/人员在苏丹遇到困难该怎么办？

### 7.1 寻求法律保护

聘请当地律师，在遇到法律问题的时候及时联系律师，尽量在律师见证下采取应对措施，不要有过分之举。不要怕打官司，要用法律的武器保护自己，尽可能解决纠纷。

### 7.2 寻求当地政府帮助

经常与业主和主管政府部门联系，有问题及时解决。要广交、深交当地朋友，可在关键时刻向其寻求帮助。

### 7.3 取得中国驻当地使（领）馆保护

熟悉中国驻苏丹大使馆的联系方式，初到苏丹的中国企业要及时到中国驻苏丹大使馆经济商务处报到、备案，使中国大使馆经济商务处对中国企业及中方人员情况有所掌握，平时加强沟通，在遇有突发事件时应及时报告以便获得帮助。

### 7.4 建立并启动应急预案

各企业应建立应急预案，加强安全防备，在有突发事件时能及时冷静地做出恰当的反应，保证人员和财产的安全。

### 7.5 其他应对措施

为降低盗窃、抢劫造成的人身安全风险和财产损失，企业可根据实际情况雇佣当地警察和军人，充实安保力量。

在苏丹如遇紧急情况，可拨打当地应急电话：火警：998；匪警：999；医疗：333、012306224；交通事故：0183777777、011775147；或拨打中国外交部全球领事保护与服务应急中心呼叫电话：12308。

如遇语言不通等特殊情况，应及时拨打使馆领事保护电话，寻求帮助。

## 附录1 苏丹部分政府部门和相关机构一览表

- (1) 总统事务部, 网址: [www.presidency.gov.sd](http://www.presidency.gov.sd)
- (2) 内阁事务部, 网址: [www.sudan.gov.sd](http://www.sudan.gov.sd)
- (3) 联邦治理部
- (4) 国防部, 网址: [www.mod.gov.sd](http://www.mod.gov.sd)
- (5) 内政部
- (6) 外交部, 网址: [www.mofa.gov.sd](http://www.mofa.gov.sd)
- (7) 司法部, 网址: [www.moj.gov.sd](http://www.moj.gov.sd)
- (8) 新闻部
- (9) 财政和经济规划部, 网址: [www.mof.gov.sd](http://www.mof.gov.sd)
- (10) 农业和林业部
- (11) 石油和天然气部, 网址: [www.mpo.gov.sd](http://www.mpo.gov.sd)
- (12) 水资源、灌溉和电力部, 网址: [www.wre.gov.sd](http://www.wre.gov.sd)
- (13) 动物资源部, 网址: [www.mar.gov.sd](http://www.mar.gov.sd)
- (14) 国家投资委员会, 网址: [www.minv.gov.sd](http://www.minv.gov.sd)
- (15) 路桥和运输部
- (16) 矿业部, 网址: [www.minerals.gov.sd](http://www.minerals.gov.sd)
- (17) 贸易部, 网址: [www.trade.gov.sd](http://www.trade.gov.sd)
- (18) 环境与城市发展部
- (19) 旅游、古迹和野生动物部, 网址: [www.sudan-tourism.gov.sd](http://www.sudan-tourism.gov.sd)
- (20) 教育部
- (21) 高等教育和科学研究部, 网址: [www.mohe.gov.sd](http://www.mohe.gov.sd)
- (22) 文化部, 网址: [www.moc.gov.sd](http://www.moc.gov.sd)
- (23) 宗教指导和基金部, 网址: [www.irshad.gov.sd](http://www.irshad.gov.sd)
- (24) 社会福利和发展部
- (25) 卫生部, 网址: [www.fmoh.gov.sd](http://www.fmoh.gov.sd)
- (26) 劳动和行政改革部
- (27) 发展和人力资源部
- (28) 通讯和科技部
- (29) 青年和体育部
- (30) 中央银行, 网址: [www.cbos.gov.sd/en](http://www.cbos.gov.sd/en)
- (31) 中央统计局, 网址: [www.cbs.gov.sd](http://www.cbs.gov.sd)
- (32) 出口保险公司, 网址: [www.naife.org](http://www.naife.org)
- (33) 政府服务局
- (34) 国家信息中心, 网址: [www.nic.gov.sd](http://www.nic.gov.sd)



- (35) 海关总署, 网址: [www.customs.gov.sd](http://www.customs.gov.sd)
- (36) 税务署
- (37) 苏丹港务局, 网址: [www.sudanports.gov.sd](http://www.sudanports.gov.sd)

## 附录2 苏丹华人商会和主要中资企业一览表

### 【主要华人商会】

- (1) 中国投资企业商会, 电邮: sudancba2014@163.com
- (2) 中资矿业企业协会, 电邮: jackey\_sun1@163.com

### 【主要中资企业】

- (1) 中国石油苏丹项目, 电邮: wangl\_intl@cnpc.com.cn
- (2) 中国港湾东非区域管理中心, 电邮: easternafrica@chec.bj.cn
- (3) 新纪元农业发展有限公司, 电邮: agrisd@163.com
- (4) 中天国际有限公司, 电邮: 117459061@qq.com
- (5) 南通建工集团, 电邮: ntjgsudan@yahoo.com
- (6) 苏丹金桥矿业公司, 电邮: jacheysun@163.com
- (7) 上海苏丹制药有限公司, 电邮: wangyuelin@shaphar.com
- (8) 上海汇博铁路轨枕厂, 电邮: 1378402526@qq.com
- (9) 华为技术有限公司, 电邮: yangzili@huawei.com
- (10) 善爱医院, 电邮: 917126303@qq.com
- (11) 重庆外建苏丹分公司, 电邮: cicosudan@126.com

## 后记

《对外投资合作国别（地区）指南》之《苏丹》，对中国企业尤其是中小企业到苏丹开展投资合作业务时普遍关注的投资合作环境进行了客观介绍；针对中国企业到苏丹开展业务可能出现的各种问题给予了提示。希望本《指南》能成为中国企业走进苏丹的入门向导，但由于篇幅有限，加之不同投资者所需信息各异，本《指南》提供的信息仅供读者参考，不作为企业投资决策的全部依据。

商务部对外投资和经济合作司组织协调《指南》编制工作。本《指南》由中国驻苏丹大使馆经济商务处编写，参加2019版《指南》撰稿工作的人员分别为张明（参赞）、王蕾（一秘）、张俊（二秘）、刘志新（二秘）、杨启春（三秘）、黄啸（职员）（联系邮箱：[sd@mofcom.gov.cn](mailto:sd@mofcom.gov.cn)）。商务部研究院对外投资合作研究所和中国海外投资咨询中心的专家学者对本《指南》内容进行了补充、调整和修改。商务部西亚非洲司的同志对文中相关内容提出了宝贵意见。

在编写过程中，苏丹投资部为本书提供了重要信息，我们还参阅了苏丹中央银行、苏丹中央统计局、中国外交部、国际货币基金组织、世界银行、联合国数据库等网站的相关信息，在此一并表示感谢。由于时间仓促，加之我们的水平有限，如有不当之处，欢迎批评指正。

编著者  
2019年9月