



哥伦比亚国际直接投资展望

哥伦比亚大学维尔可持续投资中心

FDI 热门问题的观点

系列 69 2012 年 5 月 21 日

主编: Karl P. Sauvant (Karl.Sauvant@law.columbia.edu)

执行编辑: Jennifer Reimer (jreimer01@gmail.com)

政府与跨国公司关系的变化：从控制、自由化到再平衡

Karl P. Sauvant^{*}

政府设法吸引跨国公司 (MNEs) 进行外商直接投资 (FDI) 是因为此类投资有助于国家经济的增长；政府力求在现有国民经济框架内使得该投资利益最大化。而企业进行

^{*} Karl P. Sauvant (karlsauvant@gmail.com) 哥伦比亚大学维尔可持续投资中心的高级研究员，维尔可持续投资中心是由哥伦比亚法学院和地球研究所联合建立的研究机构。Karl P. Sauvant 和 José E. Alvarez 均支持文中观点，著有“在变革中的国际投资法” (international investment law in transition, José E. Alvarez, Karl P. Sauvant, 以及 Kamil Gerard Ahmed, Gabriela P. Vizcaino 等共同编著了“不断发展的国际投资机制: 预期、现实选择” (*The Evolving International Investment Regime: Expectations, Realities, Options*) (纽约: OUP, 2011)。作者感谢 Amare Bekele 和 Hamed El-Kady 为文章准备做出的贡献，并感谢 José E. Alvarez, Jean Boddeyn, Seev Hirsch, Lise Johnson, Alan Rugman, Stephen Schwebel, Shefa Siegel 等对文章做出的有价值的评论。**作者文中表达的观点并不代表哥伦比亚大学或其合作伙伴以及支持者的观点。哥伦比亚国际直接投资展望 (ISSN 2158-3579) 是同行评议刊物。**

FDI 投资的原因是 FDI 有助于其进入市场获取资源从而增强国际竞争力；企业寻求的投资利益最大化是在企业全球网络体系下实现的。正是这种目的和框架的不同，引起了二者关系的紧张，主要体现在政府对待国家 FDI 政策以及双边投资协定 (BITs) 的态度。20 世纪 60 年代末至 70 年代期间，政府对跨国公司主要是采取限制。到了 90 年代，则取消限制实现了自由化，而现在又有了新的变化。

依据如下：

- 在 20 世纪 90 年代,世界各国共调整 1035 项 FDI 政策¹，其中 95%旨在改善投资环境。
- 国家 FDI 审查机构为投资促进机构 (IPAs) 所取代 ——欢迎投资取代了限制投资。
- BITs 的协定数目从 1989 年的 370 项升至 1999 年的 1,719 项，也反映出国家完全转向保护外国投资者,并希望通过这种方式来吸引更多的 FDI。²

由此,在 20 世纪 90 年代末,FDI 作为促进经济发展方案的一部分而被广泛接受。事实上几乎所有的政府都放宽了他们的 FDI 规制,成立投资促进机构 (IPAs) 并签署 BITs. 从那时起，各国都站在自己的立场谈论反补贴问题。

依据如下：

- 国家 FDI 政策的全球性调整使得投资环境不断恶化，政策调整的比重从 2001-2002 年的 6%,上升到 2003-2004 年的 12%, 2005-2006 上升到 20%, 2007-2008 上升到 23%, 且 2009-2010 上升到 32%。³

¹ UNCTAD, *世界投资报告* (Geneva: UNCTAD, various years).

² Ibid.

- 一些国家（特别是发达经济体）已经加强了外来企业并购（M&As）审查机制，同时在这一过程中通过选出国有控股企业(SCEs)来区分投资者类型。例如，在美国，接受外商投资委员会调查的企业数量从2000年的1家上升到2010年的35家。⁴

- 因为各国针对国有控股企业（SCEs）出台的规章相对独立，投资管理体系显得较为松散。

- 从国家层面上看，既有的国际投资机制对跨国公司（MNEs）的保护力在下降。特别是，美国（许多其他国家还没有）已经缩小了对外国投资者的实质性保护范围，尤其在公平对待与间接征用方面，并废弃保护伞条约，同时增加必要的安全利益条款等方面（允许政府在特殊环境下不遵从BIT条约）。

由此，对于FDI在本国经济发展中扮演的角色，越来越多的政府持有一种更为微妙的态度。虽然它们进一步开放FDI政策并签署BITs，但投资环境有着明显恶化且难以预料的发展趋势。

如何解释近期的变化？

- 伴随着越来越多的政府认为（某种）M&As投资没有绿地投资收益大，认为所有FDI利益均等的观点正在改变。相反，在未来政府也许会鼓励更可持续的FDI，例如对经济、社会和环境的发展有最大贡献，在互利的治理机制范围内同时具有商业可行性的投资。

- 政府更加关注竞争目的（特别是涉及国家利益/基本安全的），推进国家龙头企业发展与保护民族工业。

³ Ibid.

⁴ CFIUS, *国会年度报告, CY2010* (Washington, DC: CFIUS, 2011).

- 民间团体的压力.
- 新兴市场 FDI 的增长将许多新生力量带入了全球 FDI 市场，它们的参与并非受到所有国家的欢迎，尤其当它们是国有控股企业 (SCEs) 时。
- 由企业引发的投资争端累计数从 1999 年的 38 起上升到 2011 年的 450 起，涵盖 89 个国家政府⁵。重要的是，一些发达国家成了被告，因而致力于回避国际投资法的深层解读与避免败诉 (即使这意味着削弱 BIT 保护条款中的重要内容)。
- 最后，BITs 对吸引 FDI 所起的作用尚不明确，但其限制了政府的政策空间，这一点是肯定的。

这些加起来说明了什么？对于所有的政府，FDI 是一种工具。政府为了达到它们的目的，促进或限制 FDI。因此在国家和国际层面，我们通过给予政府更多的政策空间来规范公共利益领域的 FDI 以更有效地保护自身主权利益。愈来愈多的国家同时兼具母国与东道国的身份，这一事实将有助于上述措施的实行。

投资管理机制的再平衡考虑了国家与投资者双方的利益，加强了机制的合法性并为政府和 MNEs 间的关系建立更为稳固的基础，这是一大可喜的发展。但政府和 MNEs 权责的恰当平衡是一大挑战，这也是投资机制未来发展的核心问题。

(南开大学国经所段然、胡倩翻译)

转载请注明：“Karl P. Sauvant，政府与跨国公司关系的变化：从控制、自由化到再平衡”，《哥伦比亚外商直接投资展望》，2012 年 5 月 21 日第 69 期。转载需经哥伦比亚 Vale 可持续国际投资研究中心 (www.vcc.columbia.edu) 授权”。请将副本发送至哥伦比亚 Vale 研究中心 vcc@law.columbia.edu.

⁵ UNCTAD, *国际内部审计师协会问题笔记*, no. 1, 2012.

如需详细信息，请联系：哥伦比亚 Vale 可持续国际投资研究中心，Jennifer Reimer, jreimer01@gmail.com 或 jreimer@lyhplaw.com.

由 Lisa Sachs 女士领导的哥伦比亚维尔可持续国际投资中心 (VCC www.vcc.columbia.edu) ,是由哥伦比亚法学院和地球研究所联合建立的研究机构。它力图成为全球经济环境下的对外直接投资事务的领导者。VCC 致力于分析和传授基于公共政策和国际投资法视角下 FDI 的影响。

最新哥伦比亚国际直接投资展望文章

- No. 68, Sophie Meunier et al., “Economic patriotism: Dealing with Chinese direct investment in the United States,” May 14, 2012.
- No. 67, Paul Antony Barbour et al., “The Arab Spring: How soon will foreign investors return?,” May 7, 2012.
- No. 66, Kalman Kalotay, “Does it matter who invests in your country?,” April 30, 2012.
- No. 65, Mark Feldman, “The standing of state-controlled entities under the ICSID Convention: Two key considerations,” April 16, 2012.
- No. 64, Karl P. Sauvant and Jonathan Strauss, “State-controlled entities control nearly US\$ 2 trillion in foreign assets,” April 2, 2012.
- No. 63, Miguel Pérez Ludeña, “Is Chinese FDI pushing Latin America into natural resources?,” March 19, 2012.
- No. 62, Karl P. Sauvant, Chen Zhao and Xiaoying Huo, “The unbalanced dragon: China’s uneven provincial and regional FDI performance,” March 5, 2012.
- No. 61, Clint Peinhardt and Todd Allee, “Different investment treaties, different effects,” February 20, 2012.
- No. 60, Alice Amsden, “National companies or foreign affiliates: Whose contribution to growth is greater?,” February 13, 2012.
- No. 59, Gus Van Harten, “The (lack of) women arbitrators in investment treaty arbitration,” February 6, 2012.

所有前期的外商直接投资展望详见：<http://www.vcc.columbia.edu/content/fdi-perspectives>