



哥伦比亚国际投资展望

哥伦比亚大学可持续投资中心

FDI 热点问题的观点

系列 138 2015 年 1 月 5 日

总编辑: Karl P. Sauvant (Karl.Sauvant@law.columbia.edu)

执行编辑: Adrian P. Torres (adrian.p.torres@gmail.com)

东道国政府不应区别对待国有企业和其他外国投资者

Steven Globerman*¹

OFDI 的增长，尤其是中国 OFDI 的增长已经引起了巨大的争议，那就是东道国政府是否要将那些由政府控制或受国家影响的外国投资者和其他外国投资者进行区别对待^[2]。事实上，一些发达国的政府已经对由国有企业从事的 OFDI 强行施加了特殊的审核程序。举例来说，2012 年加拿大政府宣布，国外的国有企业收购本国公司将会面临“加强版审查”并只在“特殊情况”下予以准许^[3]。

对国有企业最主要的担心就是怕它们的经营活动会损害东道国的经济，因为这些企业主要受政治目标而非商业目标的指示。而这种担心会在多大程度上成为现实是有争议的。另外，这种估计的政策涵义虽然是有效的，但是却很难严格地阐明和评价。确切地说，我们宁愿去认为这种外国投资者追求非商业目标的做法会损害东道国经济，正因如此它们应该被彻底地阻止和抑制。

如果将国有企业进行 OFDI 的影响与东道国的福利联系起来，我们会发现这种追求非商业目标的行为会造成这些国有企业自身的低效率，转而削弱东道国的经济。但是当进行投资的国有企业达到完全参与低效经济行为的程度时，国有企业的所有者则会遭受主要的损害，并不是东道国经济及其居民遭受损害。这一观点要建立在外国投资者最初会为其所获得的资产（通常是一家经营的公司）支付一笔价钱的基础上，而这个支付价格反映的是所获资产在被收购后，会以利润最大化为目标被有效使用和管理的情况下的贴现现值。简单来说，在一个对公司资产进行竞争的市场中，进行投资的国有企业将会按照反映资产收购后被有效或最大化利润使用而计算的价格进行投标

，即使它们打算去参与某些特定的低效行为。这样做的结果就是，现有的本国企业所有者并不会因卖给外国国有企业投资者却没有卖给外国私有投资者而遭受财务损失。事实上，这些本国企业所有者还会至少稍微多赚一点，因为收购成功者一般会比竞标失败者多付一点价格。

那么东道国经济中的哪类主体会因国有企业的投资而情况恶化呢？一种观点认为在诸如环境和劳工行为等领域，来自新兴市场的跨国企业比那些总部设立在发达国家并以盈利为目的的跨国企业表现得更加不负责任。相对于私有跨国企业，国有企业也被认为是在财务和社会影响方面十分不透明的。这些问题使人们十分担心来自新兴市场的国有企业可能会对东道国的经济施以使其损失很大的外部性。

然而监管者，尤其是发达国家的监管者有能力去约束那些国有企业的行为从而降低这种负外部性^[4]。即使中国的或者其他国有企业在进入一个东道国经济时对所在地的监管环境并不完全熟悉，巨额的罚款以及监管责难也会使它们很快掌握对合法和非法经营实践的管理。当然，国有企业的那些惹人争议的经营行为也不是都可以被监管者监管甚至是发现的；但是其他的市场参与者也同样可以对国有企业的投机主义行为予以监督。例如，在国有企业实施不公平的劳工策略时，未来的员工应该对国有企业索取比私有企业更好的工资。类似地，如果国有企业被察觉更加缺乏安全意识，那么消费者应该对国有企业要求比私有企业更低的价格。总之，国有企业的不规范行为应该通过降低其利润的方式被其自身内部消化。

最后，尽管很多国家的政府都会对自己国家跨国企业投资海外给予直接或间接的 OFDI 支持，但是中国政府提供的支持是被谴责的，因为它们给予了中国国有企业在获取外国资产或驱逐当地本土企业中的不公平优势^[5]。联系前文的一个观点，对外国资产的竞标可能会导致中国政府补贴的大部分被东道国的被收购企业股东占有。此外，如果被收购的资产不能被有效地管理运营，那么这些国有企业的国外分支机构可能会继续要求财政补贴，从而在蕴藏着众多更有效率的竞争对手的市场中存活。这甚至会使中国政府在支持其母国跨国公司的问题上面临财政限制。而政府补贴的终止或减少将会使有效率的东道国企业重新进入市场。

但是我们也不能得出国有企业的 OFDI 不会引起公共政策问题的结论。举例来说，一些特殊的投资可能会引发人们对国家安全的忧虑。可是对国家安全的忧虑也有可能是由欧洲或美国的跨国企业引起的，就像近期所披露的美国在欧洲进行的电子间谍

活动。因此，关键点是东道国政府应该重新评估其对国有企业投资的抵制，或者选择承担失去获得投资资本重要来源的风险。

(南开大学国经所康青青翻译)

* Steven Globerman, 西华盛顿大学的商业和经济学院国际商务教授, 菲沙研究所高级研究员。本文作者观点不代表哥伦比亚大学及其合作者和支持者观点, **Columbia FDI Perspectives (ISSN 2158-3579)**是同行评审刊物。

[2] 中国大部分的 OFDI 都是由国有企业从事的。详见 Ken Davies, *China Investment Policy* (Paris: OECD, 2013).

[3] Wendy Dobson, “China’s state-owned enterprises and Canada’s FDI policy” (Calgary: University of Calgary, 2014).

[4] *Id.*

[5] UNCTAD (2006), “Developing Countries are Beginning to Promote Outward FDI”, http://unctad.org/en/Docs?webiteia20065_en.pdf.

转载请注明: “Steven Globerman, ‘东道国政府不应区别对待国有企业和其他外国投资者,’ 哥伦比亚国际直接投资展望, No. 138, 2015 年 1 月 5 日。” 转载须经哥伦比亚大学可持续投资中心授权。转载副本须发送到哥伦比亚中心的 ccsi@law.columbia.edu。

如需详细信息请联系: 哥伦比亚可持续投资中心, Adrian Torres, adrian.p.torres@gmail.com 或者 adrian.torres@law.columbia.edu。

哥伦比亚可持续投资中心 (CCSI), 是哥伦比亚大学法学院和地球研究所联合建立的研究中心, 也是致力于对可持续国际投资加以研究、实践与讨论的应用研究中心和论坛。为扩大国际投资对可持续发展的影响, CCSI 通过跨学科研究、项目咨询、多方利益相关者对话、教育项目、资源和工具开发, 承担着研究并推广实用方法和解决方案、分析热点政策性议题的重要使命。如需更多信息, 请访问: <http://www.ccsi.columbia.edu>。

最新哥伦比亚国际直接投资展望文章

- No. 137, Dylan G. Rassier, “Locating production and income within MNEs: An alternative approach based on formulary apportionment,” December 22, 2014.
- No. 136, Gus Van Harten, “Canada’s non-reciprocal BIT with China: Would the US or Europe do the same?” December 8, 2014.
- No. 135, Stephen M. Schwebel, “In defense of bilateral investment treaties,” November 24, 2014.
- No. 134, Roel Nieuwenkamp and Kimmo Sinivuori, “The road to responsible investment treaties,” November 10, 2014.
- No. 133, Julian Donaubaer, Birgit Meyer and Peter Nunnenkamp, “The crucial role of infrastructure in attracting FDI,” October 27, 2014.

所有之前的《FDI 展望》可通过以下网站获得：

<http://ccsi.columbia.edu/publications/columbia-fdi-perspectives/>.