



Columbia FDI Perspectives

哥大国际投资展望

No. 289 2020年10月19日

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

执行编辑: Riccardo Loschi (Riccardo.Loschi@columbia.edu)

“一带一路”倡议下的对外直接投资：规制与调整*

Maria Adele Carrai**

2013年，习近平主席推出了其标志性的外交政策，“一带一路”倡议(BRI)，旨在通过基础设施投资增强国际互联互通。许多人质疑“一带一路”的真实含义、适用范围以及全球影响。一些人批判其性质不明晰，因为其目前还没有权威性的BRI投资项目清单，而且该范围内的FDI也没有明确的监管框架。另一些人则认为这一倡议动摇了国际自由秩序与良好治理标准，并担心中国逐渐武器化的投资会对当前开放、基本分散的FDI制度造成冲击。

“一带一路”倡议是否为中国对外直接投资构建了新的监管框架？其特点是什么，是否威胁到当前国际经济秩序？为了确定对“一带一路”倡议的批判是否正确，我们必须着眼于中国的“一带一路”政策文件、对外直接投资指南、最近的双边投资协定(BITs)、自贸协定(FTAs)，以及具体实践。

“一带一路”的五大正式目标有：提高政策协调性；改善六条国际走廊沿线的基础设施互联；增强贸易与投资合作，尤其是工业部门；推动金融一体化发展；以及支持民间合作。自中国提出“走出去”战略与“一带一路”倡议以来，2015年中国对外直接投资首次超过外国直接投资流入，并在2016年达到峰值。尽管海外商业与援助活动缺乏完善的法律，自2013年以来中国政府已经发布了成百上千的指令与法规调控对外直接投资，以适应中国发展与产业政策，并鼓励中国国有企业(SOEs)与私营企业尊重当地习俗，重视社会责任，并支持环境与劳工保护。例如，《企业海外经营管理规范指南(2018)》鼓励中国的海外投资者（包括“一带一路”投资者）遵守国内法规与企业自律规章，中国和东道国的法律以及国际条约。中国国务院发布的《关于进一步引导和规范对外

投资的意见(2017)》阐述了对外投资与“一带一路”的对接方式。从中国对内投资与对外投资机制来看，将项目分类划分为“鼓励”、“限制”及“禁止”三种范畴，一定程度上符合中国在“一带一路”区域的 FDI 政策¹。这两份文件本质上并不矛盾，而且运用了与经合组织的《投资政策框架》以及《经合组织跨国企业指南》相似的描述。

如果说中国关于对外直接投资的规章与指南越来越契合国际标准与最佳实践，一个主要问题在于中国中央政府对其海外经济活动者缺乏控制，还有其大多数指南的自愿性质²。与母国政府的指南相比，“一带一路”前线的中国国有企业与政策性银行似乎更了解并适应东道国的规章和法律³。除此之外，由于“一带一路”国家之间的结构性差异，中国对外直接投资的目标也不尽相同。法律框架涵盖支持倡议的谅解备忘录、伙伴关系，以及具有法律效力的 BITs 与 FTAs。中国与北方国家的 BITs 越来越多地包含更全面的投资者-国家争端解决条款、国民待遇以及更广泛的规章条例；与此同时，大多数中国与南方国家的 BITs 自上世纪 90 年代以来都不曾改变，它们对“一带一路”谅解备忘录和伙伴关系的补充，也许意寓着在某些领域将采取政府主导的投资保护干预方式⁴。

“一带一路”可能尚不明确，而且和大多数国家一样，中国也没有对外投资的详细规定。然而，这一倡议已经影响到 FDI 规章，经济转型与在部门和国家之间转移资金，用优先考虑发展权和基础设施的新思路填补发展的图景。尽管中国可能会频繁地使用多种法律文书来保护其海外投资，而且似乎不会冲击国际经济秩序，但“一带一路”投资未必会出现相同的监管模式。在处理“一带一路”沿线东道国不同利益和法律制度问题上，中国秉持求真务实、灵活求变的理念。鉴于中国“主权优先”的政策，中国迄今避免寻求改革东道国法律和治理体系。在这个意义上，东道国有机会适应这一倡议。那些在“一带一路”特定领域（例如基础设施）法律制度薄弱或经验不足的国家，应当创建共同平台或依托蓝点网络等方案共享知识。

（南开大学国经所郭子枫翻译）

* *哥大国际投资展望(Columbia FDI Perspectives)*是一个公开辩论的论坛。作者所表达的观点并不代表 CCSI 或哥伦比亚大学或我们的合作伙伴与支持者的观点。*哥大国际投资展望*(ISSN 2158-3579)是一个同行评审系列。

** Maria Adele Carrai (mac1041@nyu.edu) 是纽约大学上海分校全球中国研究的助理教授，也是哥伦比亚大学威瑟海德东亚研究所的副研究员。作者希望感谢 Vivienne Bath, Axel Berger 和 Leonard Cheng 的同行评审。

¹ 虽然新的中国外商直接投资法用负面清单取代了外商投资指导目录（该目录将外商直接投资划分为鼓励、限制和禁止），但新法是外商投资指导目录的镜像。详见 [Foreign Investment Law of the People's Republic of China \(2020\)](#)。

² William J. Norris, *Chinese Economic Statecraft: Commercial Actors, Grand Strategy, and State Control* (Ithaca: Cornell University Press, 2016).

³ [Xiaoxue Weng and Lila Buckley, eds., Chinese Businesses in Africa. Perspectives on Corporate Social Responsibility and the Role of Chinese Government Policies \(London: IIED, 2016\), p. 13.](#)

⁴ Julien Chaisse and Jędrzej Górski, *The Belt and Road Initiative: Law, Economics and Politics* (Leiden: Brill, 2018), chaps. 9–12.

如果附带以下承认，这篇展望中的材料可以被重印：“Maria Adele Carrai, 《“一带一路”倡议下的对外直接投资：在规章与调整之间》，哥大国际投资展望, No. 289, 2020年10月19日。经哥伦比亚可持续投资中心许可转载(www.ccsi.columbia.edu)。”请将复印件发送至哥伦比亚可持续投资中心 ccsi@law.columbia.edu。获取更多信息，包括关于提交给展望的信息，请联系：哥伦比亚可持续投资中心，Riccardo Loschi, riccardo.loschi@columbia.edu。

哥伦比亚大学可持续投资中心(CCSI)是哥伦比亚大学法学院和哥伦比亚大学地球研究所的联合中心，是一个领先的应用研究中心和论坛，致力于可持续国际投资的研究、实践和讨论。我们的任务是制定和传播切实可行的办法和解决办法，并分析当前的政策性问题，以便最大限度地发挥国际投资对可持续发展的影响。该中心通过跨学科研究、咨询项目、多方利益相关者对话、教育项目以及资源和工具的开发来承担其使命。获取更多信息，请访问我们的网站<http://www.ccsi.columbia.edu>。

最新的哥大国际投资展望

- No. 288, Ivan Anton Nimac, 《新冠疫情与 FDI：政府应作何选择？》2020 年 10 月 5 日
- No. 287, Florence Dafe, Zoe Williams, 《第三方融资在投资仲裁中的兴起》2020 年 9 月 21 日
- No. 286, George A. Bermann, N. Jansen Calamita, Manjiao Chi, Karl P. Sauvant, 《使 WTO 投资便利化框架免受 ISDS 影响》2020 年 9 月 7 日
- No. 285, Sarah Atkinson, Jessica Hanson, 《美国的企业倒置与 FDI》2020 年 8 月 24 日
- No. 284, Jens Velten, 《FDI 审查条例与最新欧盟指南：众成员国应作何选择？》2020 年 8 月 7 日

所有先前的哥大国际投资展望均载于：<http://ccsi.columbia.edu/publications/columbia-fdi-perspectives/>。