



Columbia Center  
on Sustainable Investment  
A JOINT CENTER OF COLUMBIA LAW SCHOOL  
AND THE EARTH INSTITUTE, COLUMBIA UNIVERSITY

## 哥伦比亚大学外国直接投资展望

哥大国际投资展望

*哥伦比亚大学外商直接投资展望(Columbia FDI Perspectives)是一个公开辩论的论坛。作者所表达的意见并不反映 CCSI 或哥伦比亚大学或我们的合作伙伴和支持者的意见。*

No. 308 2021 年 6 月 28 日

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

执编: Riccardo Loschi ([Riccardo.Loschi@columbia.edu](mailto:Riccardo.Loschi@columbia.edu))

### 中国的外商投资申诉机制：外商投资治理改革的新起点？

Manjiao Chi and Zongyao Li\*

20 世纪 80 年代以来，中国的一些地方政府建立了外国投资申诉机制(FICMs)，藉此作为投资者和相关部门之间的“桥梁”。FICM 类似于一些国家的监察员体系或家庭医生体系。它与政府内部联系、与相关部门协调并组织会议，但是不会作出约束性决定。为了协调并简化 FICM，中国商务部在 2006 年采纳了[《外国投资企业投诉工作暂行办法》](#)。由于缺乏透明度，这些 FICM 的运行和有效性尚不清楚，也许会不尽如人意。

2019 年的《外商投资法》建立了第一个国家 FICM<sup>1</sup>，该机制涵盖了所有外国投资者认为“行政机关或政府官员的行政行为侵犯了其合法权益”的情况<sup>2</sup>。2020 年，中国出台[《外商投资法实施条例》](#)，为 FICM 的运行提供了详细的指导。相应地，商务部应当建立一个部长级联合会议以促进 FICM<sup>3</sup>，地方政府也应建立 FICM<sup>4</sup>。根据 2020 年[《FICM 工作规则》](#)，FICM 的干预能够解决问题、与相关部门协商、提供建议等等<sup>5</sup>。如果申诉不能在一年内得到处理，FICM 部门应向政府提交报告书和政策建议<sup>6</sup>。

《外商投资法》及其《实施条例》是中国 FDI 治理的里程碑。它们建立了第一个国家 FICM，以及部长级工作机制。但是新的规则也凸显出一些亟待解决的相关程序问题<sup>7</sup>。鉴于这一立法空缺，以及 FICM 尚未运作，很大程度上我们尚不清楚 FICM 的实际作用和影响。

FICM 能够发挥多种作用，包括对国内和国际的影响：

- FICM 既不是申诉前要求，也不会损害投资者利用行政复议或诉讼机制，以及投资者-国家争端解决机制 (ISDS) 的权利。它还是非对抗性的，不会报复利用 FICM 的投资者<sup>8</sup>。这些特性使得 FICM 成为受投资者欢迎的 ISDS 替代选项——而且有利于实现其“降低国际投资争端风险”的目标<sup>9</sup>。因此，投资者将需要评估可行解决方案的利弊及其相互关系，以决定何者（或哪些）能够最好地解决其担忧。中国的投资协定明确将 FICM 视为一项仲裁前要求或一种地方解决方案，这可能使得 FICM 在 ISDS 的背景下更加有效。
- FICM 可以是外商投资法设想的一种投资便利化措施<sup>10</sup>。除了解决争端，它还争取解决其他基本问题，为政府提供建议并改善 FDI 治理。投资者经常通过 FICM 提出的问题可能会引起上级部门的注意，进而通过政府的内部报告体系得到有效解决，这将有利于在中国建立一个投资友好型商业环境。在这方面，更高的透明度或许有助于获取投资者的信任。
- FICM 有助于推进中国 FDI 监管框架改革。与行政诉讼和审查不同，FICM 的主要目的不是作出裁决，而是与相关部门相协调，尤其是在部级。这种高度协调只能建立在特定问题之上，例如 FDI 的国家安全审查。FICM 标志着这种协调机制的制度化改进。就此而言，所有相关部门对该机制的高度参与以及系统性工作很有必要。

如果 FICM 的作用被明确证实有效，它可能会成为改善中国 FDI 治理的有益跳板。国家和地方层面应当尽快出台详细有效的工作条例。

（南开大学经济学院郭子枫翻译）

---

\* Manjiao Chi ([chimajiao@uibe.edu.cn](mailto:chimajiao@uibe.edu.cn)) 是中国对外经济贸易大学法学院教授；Zongyao Li ([eric.li@shearman.com](mailto:eric.li@shearman.com)) 是谢尔曼-斯特灵律师事务所合伙人。本文观点仅代表作者观点。两位作者希望感谢 Julien Chaisse, Marc Proksch, William Zarit 的同行评审。

<sup>1</sup> 《中华人民共和国外商投资法》，中国商务部。

<sup>2</sup> FIL, Art. 26(2).

<sup>3</sup> [Regulations for the Implementation of the Foreign Investment Law of the People's Republic of China, National Decree No. 723 of 26 December 2019](#), Art. 29(2).

<sup>4</sup> 《实施条例》，Art. 29(1).

<sup>5</sup> [Working Rules of FICM](#), August 25, 2020, Art. 18.

<sup>6</sup> 《实施条例》，Art. 21.

<sup>7</sup> 《实施条例》，Art. 29(3).

<sup>8</sup> 《实施条例》，Art. 31(1).

<sup>9</sup> [“2018 nationwide meeting of FICM organizations held in Beijing,” Ministry of Commerce, July 26, 2018.](#)

<sup>10</sup> [Zheng Yun, “China’s new foreign investment law: Deeper reform and more trust are needed,” \*Columbia FDI Perspectives\*, No. 264, Nov. 4, 2019, pp. 1-2.](#)

---

如果附带以下承认，这篇展望中的材料可以被重印：“Manjiao Chi and Zongyao Li, 《中国的外商投资申诉机制: 外商投资治理改革的新起点?》, 哥大国际投资展望, No.308, 2021 年 6 月 28 日。经哥伦比亚可持续投资中心许可转载(<http://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](mailto: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](mailto: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://ccsi.columbia.edu>。

### **最新的哥大国际投资展望**

- No. 307, Karl P. Sauvant and Nancy N. Stephen, 《提高投资便利化透明度：需要重点支持》2021 年 6 月 14 日
- No. 306, Priyanka Kher, Trang Thu Tran, Sarah Hebous, 《降低监管风险以吸引并留住 FDI》2021 年 5 月 31 日
- No. 305, Munir Akram, 《为可持续基础设施投资调动 FDI》2021 年 5 月 17 日
- No. 304, Anne van Aaken, Diane Desierto, 《海牙商业与人权仲裁规则》2021 年 5 月 3 日
- No. 303, Gary Clyde Hufbauer, 《OECD 税改方案的潜在风险》2021 年 4 月 19 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/>