



## 哥伦比亚国际投资展望

哥伦比亚大学维尔国际可持续投资中心

FDI 热点问题的观点

系列 106 2013 年 10 月 14 日

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

执行编辑: Shawn Lim (shawnlw@gmail.com)

### 中国对外直接投资政策的三大挑战

Karl P. Sauvnt\*

中国自 2001 年采取“走出去”政策以来，对外直接投资(OFDI)流量迅速增长，2012 年达到了 840 亿美元（尽管其存量依然较小）。2012 年，中国成为世界第三大对外投资者（仅次于美国和日本）。这一成果也暴露了各种问题，尤其是由于国有企业(SOEs)控制了中国 OFDI 存量的四分之三左右。本期展望提出了三大挑战及其应对措施。

中国政府面临的短期挑战是需要考虑如何应对日益增长的某些东道国对中国 OFDI 的怀疑论。这些怀疑部分是由于东道国通常难以适应新的竞争者，担忧国家安全（鉴于国有企业在 OFDI 中的地位）以及担心中国对外投资项目的影响（尽管这种影响可能无异于其他国家企业造成的影响）。<sup>1</sup>在某些发展中国家——尤其是像位于非洲和拉丁美洲的自然资源型 FDI 主导的国家——中国企业可能会被视为南南中心外围关系之下的新型殖民主义的代表。<sup>2</sup>

应对这些担忧要求中国制定和实施“走进去”战略以补充其“走出去”政策。这一战略要求更为关注促进可持续发展的 FDI，如那些能够尽可能多的促进东道国经济、社会和环境发展并且在公平治理之下（包括自然资源 FDI 的合同）的 FDI。<sup>3</sup>一种可能性是中国率先设立一个独立机构以帮助，特别是最不发达国家与来自任何国家的企业进行包括自然资源在内的大规模合同的谈判。

中期挑战是中国如何应对某些发达国家管制（如在跨太平洋伙伴关系谈判背景下）政府给予其国有企业海外投资支持（如金融和财政激励）的措施。鉴于国内复杂的企业走出去支持措施，这一问题对中国尤其重要。然而，中国并不是唯一的给予类似支持的国家——大多数发达国家以及一些新兴市场国家也都这么做，对私

人部门的企业也会给予支持。<sup>4</sup>

应对这一挑战的途径之一是将这一主题的商议和谈判扩大至企业对外投资可利用的各项措施，为完全竞争中立，不区别国有企业和私营企业。然而，由于某种程度上，母国措施反映了吸引外资的激励，而过去管制后者的努力已经失败，因此管制 OFDI 激励将是一大挑战。

最后，中国面临的长期挑战是确定其想要在构建多边投资框架中扮演的角色。鉴于中国企业直接投资常面临东道国阻力——随着中国 OFDI 增长，这一阻力可能会加剧——建立保持保护 FDI 和为政府保留足够政策空间追求合法的公共政策目标之间适当平衡的多边规则是符合中国利益的。随着中国作为投资者的地位上升，其作为东道国保护政策空间所得的利益已经日益被其作为母国保护企业对外投资所得的利益所弥补，这反映在其国际投资协议发展过程中。事实上，如果有人想指出一个准确的中国作为母国所得利益相当于或者超过作为东道国所得利益的时点，他可能会指向 2013 年 7 月 11 日。当日，中国同意在美中战略和经济对话背景下，继续与美国在事前国民待遇和负面清单的基础上进行谈判。<sup>5</sup>这一概念和政策上的突破为两国之间达成协议和更为广泛的投资框架奠定了基础。

过去中国未能参与世界金融和贸易体系框架的创建。如果这个问题再次提上国际议程，中国将有机会积极参与到创建一个多变投资框架的进程中，甚至可能在这一进程中起带头作用。

（南开大学国经所卢琳芳翻译）

---

\* Karl P. Sauvart ([karlsauvant@gmail.com](mailto:karlsauvant@gmail.com)) 是哥伦比亚维尔可持续国际投资研究中心的常驻高级研究员，该研究中心是哥伦比亚大学法学院和地球研究所联合建立的研究机构。作者在此感谢 James J. Saulino, Valentina Vadi, Daniel Van Den Bulcke, 和 Wenhua Shan 的有益建议。**本文中作者的观点不代表哥伦比亚大学或其合作伙伴及支持者的观点。哥伦比亚国际直接投资展望 (ISSN 2158-3579) 是同行评议刊物。**

1 参见“中国在非洲石油交易中遇到阻力”，纽约时报，2013 年 9 月 18 日。

2 引用尼日利亚中央银行行长 L. Sanusi: “所以中国拿走了我们的初级产品，然后卖给我们制成品。这也是殖民主义的本质”，金融时报，2013 年 3 月 12 日。

3 应该指出的是，尽管 OECD 已经采取自愿性原则，但大多数发达国家并没有为其对外投资者提供全面的指导方针。这一方法将更多的要求中国，以中国为例。

4 参见 Karl P. Sauvart et al., “FDI、母国措施和竞争性中立的趋势”，A. Bjorklund, ed., 国际投资法律和政策年鉴 2012-2013 (纽约：牛津大学出版社即将出版)。

5 新华社报道，2013 年 7 月 12 日。

转载请注明：“Karl P. Sauvant, ‘中国对外直接投资政策的三大挑战’ 哥伦比亚国际直接投资展望, No. 106, 2013 年 10 月 14 日。” 转载须经维尔哥伦比亚可持续国际投资中心授权. 转载副本须发送到维尔哥伦比亚中心的 [vcc@law.columbia.edu](mailto:vcc@law.columbia.edu).

如需详细信息请联系：哥伦比亚维尔可持续国际投资中心，Shawn Lim, [shawnlwk@gmail.com](mailto:shawnlwk@gmail.com) 或 [shawn.lim@law.columbia.edu](mailto:shawn.lim@law.columbia.edu)。

由 Lisa Sachs 女士领导的哥伦比亚维尔可持续国际投资中心(VCC)，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，也是唯一通过跨学科研究、项目咨询、多方利益相关者对话、教育规划、资源和工具开发，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。

### **最新哥伦比亚国际直接投资展望文章**

- No. 105, Marino Baldi, “Are trade-law inspired investment rules desirable?,” September 30, 2013.
- No. 104, James Bond, “Downstream processing in developing countries: Opportunity or mirage?,” September 16, 2013.
- No. 103, Nicole Graugnard, “Toward a multilateral framework for investment,” September 2, 2013.
- No. 102, Axel Berger, “The futile debate over a multilateral framework for investment,” August 26, 2013.
- No. 101, Karl P. Sauvant and Federico Ortino, “The need for an international investment consensus-building process,” August 12, 2013.
- No. 100, Baiju S. Vasani and Anastasiya Ugale, “Cost allocation in investment arbitration: Back toward diversification,” July 29, 2013.
- No. 99, Jonathan S. Kallmer, “The global significance of transatlantic investment rules,” July 15, 2013.
- No. 98, Byungchae Jin et al., “Do host countries really benefit from inward foreign direct investment?,” July 1, 2013.
- No. 97, Abdoul’ Ganiou Mijiyawa, “Myopic reliance on natural resources: How African countries can diversify inward FDI,” June 17, 2013.
- No. 96, Louis T. Wells, “Infrastructure for ore: Benefits and costs of a not-so-original idea,” June 3, 2013.