



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

277号 2020年5月4日

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

执行编辑: Alexa Busser (alexa.busser@columbia.edu)

监管跨国数字平台企业: 以 Uber 为例*

Peter Muchlinski**

数字平台企业是全球经济中日益重要的组成部分。欧盟委员会将在线平台定义为“在双边（或多边）市场中运行的业务，通过互联网实现两个或多个相互依赖的不同用户群体的交互，从而为至少一个群体创造价值。”¹这涉及广泛的企业。本文通过对Uber出租车服务的监管进行个案研究，作为相关FDI问题的一个案例。

Uber 是一家总部位于美国的公司，经营着世界范围内许多国家的出租车服务网络。该公司具备跨国公司的诸多特点，包括综合的跨国经营、统一的业务形式和主要用于组织税务工作的海外子公司网络。²这引发了如何监管 Uber 的问题。东道国显然可以监管数字平台，其运作对东道国产生了重要的经济和社会影响。对 Uber 监管的主要问题包括利用其平台获得客户的司机的待遇问题、客户的安全和消费者权益问题、以及 Uber 对出租车服务业竞争的影响问题。Uber 的运作也引发了与避税有关的问题，但空间限制了进一步的讨论。

Uber认为其只是一个将个体经营者与客户连接起来的技术平台，而不是出租车服务公司。根据欧盟法律，Uber的出租车服务被视为受成员国监管的运输服务。³然而，对于司机是享有劳动保护权的雇员还是独立承包人这一问题，各国法院存在分歧。此外，在2017年9月，伦敦交通局基于Uber不是“合适的”私家车租赁运营商，撤销了其运营牌照。这项禁令曾两次暂时解除，但在2019年11月恢复并被Uber上诉。⁴在对行业竞争的影响方面，Uber经常被质疑进行“低价竞争”，严重打击了现有的出租车服务

商，包括监管更严格的市政出租车服务。⁵这个问题相当微妙。Uber确实为消费者提供了更多选择和更优惠的价格，但监管机构必须决定其行为是合法竞争还是破坏市场公平的竞争能力滥用。

Uber 案引发的监管问题类似于“实体”外国投资者的相关问题。然而，Uber 不应躲在“数字面纱”后面，即不应仅仅因为在所谓的“共享经济”中提供了廉价的出租车服务，就不对司机的福利或乘客的利益承担管理或法律责任。特别是 Uber 明确的业务领域必须得到法律认可。令人惊讶的是，Uber 伦敦有限公司于 2012 年成立，登记为从事“其他信息技术服务活动”，至今仍如此。⁶而实际上，该公司应注册为“出租车运营商”或“特许运营商”，类似于其竞争对手。⁷准确的公司类别将阐明 Uber 所从事的业务，并避免该公司应作为出租车运营商而非信息技术服务公司接受监管的疑虑。

“特许运营商”的描述可以为 Uber 商业模式的发展提供创新的灵活性，但这不应以牺牲所有出租车公司预期的公平竞争和负责任的企业行为为代价。

此外，Uber 无疑是受国际投资协定（IIAs）保护的“投资者”。⁸这就进一步引发了东道国监管合法性的问题。东道国必须确保其对 Uber 的管控符合 IIA。鉴于 Uber 可能削弱现有市场结构并导致强烈反对保护主义监管的风险，东道国至少需要采取一种非歧视性的做法。此外，如果监管机构过度干预 Uber 的运营，则会引发公平公正待遇的问题，在干预措施有效阻止 Uber 在东道国经营的情况下，甚至会产生征收问题。因此，虽然监管机构承担着保护公共利益的重要责任，应确保 Uber 遵守适用于所有出租车运营商的监管要求，但是其监管方式必须符合 IIA 的要求。

（南开大学国经所陈江滢翻译）

* *哥伦比亚国际投资展望* 是一个公开辩论的论坛。作者表达的观点并不反映 CCSI 或哥伦比亚大学或我们的合作伙伴和支持者的观点。《*哥伦比亚国际投资展望*》（ISSN 2158-3579）是同行评审的系列文章。

** Peter Muchlinski (pm29@soas.ac.uk) 是伦敦大学东方与非洲研究院法学院国际商法名誉教授。作者感谢 Joshua Meltzer、Sophie Nappert 和 Harm Schepel 的有益同行评审。

¹ 参见 [European Commission, “Public consultation on the regulatory environment for platforms, online intermediaries, data and cloud computing and the collaborative economy,” Sept. 24, 2015, p. 5.](#)

² [Brian O’Keefe and Marty Jones “How Uber plays the tax shell game”, *Fortune.com*, Oct. 22, 2015.](#)

³ [Case C-434/15 *Asociación Profesional Élite Taxi v Uber Systems Spain SL* ECLI:EU:C:2017:981.](#)

⁴ [“Uber loses licence to operate in London,” *BBC News*, Nov. 25, 2019.](#)

⁵ [Toby Moses, “Scrapping Uber’s licence is unpopular but correct,” *The Guardian*, Sept. 23, 2017, p. 39.](#)

⁶ [Uber London Limited UK Companies House Registration.](#)

⁷ 参见 e.g., [Addison-Lee UK Companies House Registration.](#)

⁸ Enikő Horvath and Severin Klinkmüller, “The concept of ‘investment’ in the digital economy: The case of social media companies,” *Journal of World Investment and Trade*, vol. 20 (2019), pp. 590-609.

转载请注明：“Peter Muchlinski, ‘规范跨国数字平台企业：以 Uber 为例’ 哥伦比亚国际直接投资展望, 2020 年 月 日。在哥伦比亚可持续投资中心(www.ccsi.columbia.edu)的许可下转载。”转载副本需发送到哥伦比亚可持续投资中心(www.ccsi.columbia.edu)。

欲了解更多信息，包括提交给展望的信息，请联系：哥伦比亚可持续投资中心，Alexa Busser，alexa.busser@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>。

最近的《哥伦比亚国际直接投资展望》

- No. 276, Carolina Arriagada Peters, ‘Investment aftercare matters,’ April 20, 2020
- No. 275, Karl P. Sauvart, ‘Enabling the full participation of developing countries in negotiating an Investment Facilitation Framework for Development,’ April 6, 2020
- No. 274, Marta Soprana, ‘Outward FDI and a global compact on home-country investment incentives,’ March 23, 2020
- No. 273, Ricardo Figueiredo de Oliveira, ‘The useful institution of an investment ombudsperson,’ March 9, 2020
- No. 272, Wolfgang Alschner, ‘Squaring bilateralism with multilateralism: What investment law reformers can learn from the international tax regime,’ February 24, 2020

所有以前的《国际直接投资展望》均可在 <http://ccsi.columbia.edu/publications/columbia-fdi-perspectives/> 查阅。