

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 214 2017 年 12 月 04 日

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

执行编辑: Matthew Schroth (mas2443@columbia.edu)

欧洲外国投资欧委会? *

Fabrizio Di Benedetto **

2017 年 9 月 13 日, 应法国、德国和意大利的要求, 欧盟委员会 (依据“欧盟运作条约” (TFEU) 第 207 条第 (2) 款的规定) 提出了对流入欧盟的 FDI 进行监管的建议¹。尽管该提案仅要求成员国根据本国法规向欧委会通报计划的或已完成的非欧盟 FDI (即并购和绿地投资), 但这也使得欧委会拥有了监测那些可能会影响诸如安全和公共秩序等欧盟利益的 FDI 的权力。欧委会应当只有权发布有关 FDI 是否对欧盟安全或公共秩序构成风险的不具约束力的意见 (成员国应当对这些意见予以重视)。此外, 该提案并不要求那些仍然没有控制外资的成员国采取这种措施。因此, 这些国家应当如何在没有筛选机制的情况下向欧委会通报那些值得注意的项目并不明确。

北欧成员国已经宣布他们将反对欧委会的提议, 他们认为这可能会损害自由贸易。同样, 希腊、葡萄牙和西班牙也对这个提议表示异议。他们可能更倾向于设立一个欧盟机构来监管非欧盟 FDI, 这既不会赋予欧委会以甄别权, 也不会影响现有的国家机制。其他成员国可能以相反的理由来反对欧盟对 FDI 的任何干预。事实上, 一些国家可能希望在安全的基础上进行 FDI 审查, 因为根据欧盟条约 (TEU) 第 4 (2) 条, 他们在保护国家安全方面有着“独自的责任”, 尽管这一规定应该被限制性地解释²。

或者, 可以提出一个协调现有的国家层面上的 FDI 控制措施的行动方案。该方案不应赋予欧委会以任何协商权力, 而是应要求仍然缺乏 FDI 审查制度的成员国采取措施。而且, 这样的行动方案可以明确地指导各国采取或修改其对 FDI 的控制措施或其保护欧盟安全和公共秩序的措施。

除了上述提到的选项外，最雄心勃勃的想法是建立一个“欧洲外国投资委员会”（ECFI），以取代现有的国家机制³。事实上，欧盟法院最近的案例法证实，欧盟对 FDI 的专属权力（即“TFEU 第 207（2）条”）不仅涵盖了 FDI 的自由化和保护，而且还涵盖了基于公共利益的限制⁴。因此，我们可以认为欧盟已经获得了采取措施来限制非欧盟 FDI 流入的专属权力。

ECFI 可以模仿美国的“外国投资欧委会”和加拿大投资法（ICA）下的 FDI 控制体系，以保护欧盟的经济、安全和公共秩序。事实上，“安全”这一概念在美国所指宽泛，涵盖了与国防、关键技术和资源相关的多个部门。这一概念，再加上 ICA 所提供的“净效益测试”（根据这个测试，政府必须考虑 FDI 对经济的影响，例如就业和生产率）可以为欧盟提供有益的参考。

显然，ECFI 不能完全复制这些模型。事实上，它应该考虑到成员国在保护其有关国家安全的核心利益方面的责任，因为根据 TFEU 第 346（1）（b）条，欧盟成员国可以自由采取任何必要的措施来保护其军事生产，这些措施包括限制外国所有权⁵。因此，鉴于欧盟在这一领域的权力有限，ECFI 应当至少拥有监管非军事战略部门的权力（如能源、电信、运输、高科技产业、银行和关键基础设施）。特别值得注意的是，ECFI 应该能够（在不违反欧盟国际义务的前提下）阻止（或调节）影响欧洲安全和关键经济问题的 FDI 流入。

在整个欧盟范围内的统一的 FDI 审查制度将比现行的以国家为单位的制度更为有效：这将减少一些 FDI 限制以及主管机构的数量⁶。ECFI 将为外国投资者提供一个简单、透明和可预测的 FDI 管理框架，同时也将服务于欧洲的共同利益。

（南开大学国际经济研究所赵泽堃 译）

* 《哥伦比亚国际直接投资展望》是一个公开辩论的论坛。作者表达的观点不代表 CCSI 或哥伦比亚大学或我们的合作伙伴及支持者的意见。《哥伦比亚国际直接投资展望》（ISSN 2158-3579）是同行评议刊物。

** Fabrizio Di Benedetto (fabrizio.dibenedetto@alice.it) 是欧盟法学博士及米兰大学博士后研究员。作者感谢 Bernard Hoekman、Petros Mavroidis、André Sapir、Catharine Titi 以及两位匿名审稿人的有益同行评审。

¹ COM(2017) 487。

² 事实上，由于欧盟获得了 FDI 的专属权限，各国在国家安全方面的能力不能得到广泛的解释，从而冲击了欧盟的专属权限。这将违反授予原则（TEU 第 5 条）。

³ 关于类似的结论，见 R. Vidal Puig，“欧盟在 FDI 方面新的专属权限的范围，” *经济一体化的法律问题*，第 40 卷（2013），第 161 页。

⁴ ECLI:EU:C:2016:992，第 326-337 段，以及 ECLI:EU:C:2017:376，第 98-109 段。

⁵ ECLI:EU:C:2014:2139，第 37 段。

⁶ 只有保加利亚、爱沙尼亚、卢森堡、匈牙利和马耳他对 FDI 没有任何限制 ([http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/603941/EPRS_BRI\(2017\)603941_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/603941/EPRS_BRI(2017)603941_EN.pdf))。

转载请注明：“Fabrizio Di Benedetto, ‘欧洲外国投资欧委会?’ , No. 214, 2017年12月04日。” 转载须经哥伦比亚大学可持续投资中心授权。转载副本需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，Matthew Schroth, mas2443@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. 213, Perrine Toledano, Olle Östensson and Kaitlin Y. Cordes, “Parsing the myth and reality of employment creation through resource investments,” November 20, 2017.
- No. 212, Stephen Kobrin, “The rise of nationalism, FDI and the multinational enterprise,” November 6, 2017.
- No. 211, Mélida Hodgson, “NAFTA 2.0: a way forward for the investment chapter,” October 23, 2017.
- No. 210, Karl P. Sauvart, “The importance of negotiating good contracts,” October 9, 2017.
- No. 209, Catharine Titi, “A stronger role for the European Parliament in the design of the EU’s investment policy as a legitimacy safeguard,” September 25, 2017.

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/>.