2008年度中国报告：

中国政府努力促进高标准的企业行为，并进一步发展有利于负责任商业行为的结构环境，努力确保公司遵守负责任商业行为的相关法律，在中国企业的海外经营中推行负责任的商业行为。经合组织对此表示支持。

鼓励负责任的商业行为

——经合组织(OECD)投资政策评估

经济合作与发展组织◎编著

中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

2008年度中国报告：

鼓励负责任的商业行为

——经合组织(OECD)投资政策评估

经济合作与发展组织◎编著

中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE
北 京

图书在版编目（CIP）数据

2008 年度中国报告：鼓励负责任的商业行为 / 经济合作与发展组织编著 . —北京：中国经济出版社，2009. 3

ISBN 978 - 7 - 5017 - 9029 - 6

Ⅰ. 2… Ⅱ. 经… Ⅲ. 投资—研究报告—中国—2008

Ⅳ. F832. 48

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2009）第 024177 号

出版发行：中国经济出版社（100037 · 北京市西城区百万庄北街 3 号）

网　　址：www. economyph. com

责任编辑：夏鸿（电话：010 - 68332308）

责任印制：张江虹

封面设计：华子图文设计公司

经　　销：各地新华书店

承　　印：

开　　本：787mm × 1092mm　　**印张**：17. 75　**字数**：268 千字

版　　次：2009 年 3 月第 1 版　　**印次**：2009 年 3 月第 1 次印刷

书　　号：ISBN 978 - 7 - 5017 - 9029 - 6/F · 8011　　**定价**：33. 00 元

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题，由我社发行部门负责调换，电话：68330607

版权所有　盗版必究

举报电话：68359418　68319282　　国家版权局反盗版举报中心电话：12390

服务热线：68344225　68341878

经济合作与发展组织（OECD），简称经合组织，是由30个国家政府组成的一个独特论坛，旨在共同应对全球化所引发的经济、社会和环境方面的挑战。经合组织还积极致力于了解并帮助各国政府应对新发展和新问题，如企业治理、信息经济和人口老龄化带来的挑战。经合组织提供了这样一种机制：各国政府可以相互比较政策实践，寻求共同问题的解决方案，鉴别良好做法以及协调国内国际政策。

经合组织的成员国有：澳大利亚、奥地利、比利时、加拿大、捷克共和国、丹麦、芬兰、法国、德国、希腊、匈牙利、冰岛、爱尔兰、意大利、日本、韩国、卢森堡、墨西哥、荷兰、新西兰、挪威、波兰、葡萄牙、斯洛伐克共和国、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、英国和美国。欧盟委员会参与经合组织的工作。

经合组织出版机构广泛宣传该组织关于经济、社会和环境问题的统计数据采集和研究结果，以及经成员国认可的公约、准则和标准。

本书由经合组织秘书长负责出版。书中所表达的观点和引用的论点未必反映该组织或其成员国政府的官方意见。

本书英文和法文版题目分别为：

OECD Investment Policy Reviews：China 2008：Encouraging Responsible Business Conduct

Examens de l'OCDE des politiques de l'investissement：Chine 2008：Promouvoir un comportement responsable des entreprises

ⓒ 2008 经合组织，保留所有权利。

ⓒ 2009 经合组织中文译本由全球并购研究中心翻译，OECD 不保证译文的准确性，对于采用该译文所产生的后果，OECD 不承担任何责任。本书中文译本由经合组织安排出版。

ⓒ OECD 2008

如用于个人使用目的，在注明信息来源及版权所有者为经合组织的情况下，可以对经合组织出版物的内容进行复制、下载或打印，也可以在文件、报告、博客、网站及教材中对经合组织的出版物、数据库和多媒体产品进行摘录。如用于公开或商业、翻译之目的，应向 rights@ oecd. org 提交申请。如欲获准复制部分材料用于公开或商业目的，应直接向以下机构提交申请：版权核准中心（CCC）info@ copyright. com；Centre fran ais d'exploitation du droit de copie（CFC）contact@ cfcopies. com。

www. oecdbookshop. org-OECD online bookshop

www. sourceoecd. org-OECD e-library

www. oecd. org/oecddirect-OECD title alerting service

内容提要

中国投资监管框架自2006年以来已取得进一步发展

经合组织回顾了自发布《2006经合组织中国投资政策回顾》以来中国已经颁布的五项重大法律及配套法规，这些变化一方面使得在华经营企业（包括外商独资企业）所处规范管理环境中的税收和竞争要素得以改善，另一方面却对包括跨国并购在内的外商直接投资加强限制。《回顾》还对中国对外直接投资流入量及流出量统计方法的发展进行了评估。

持续增加的中国对外投资呼吁负责任的行为

近年来中国已迅速成为对外直接投资（OFDI）的重要来源。最初，对外直接投资的主要决定因素是政府政策，如今却越来越受商业动机驱动。中国作为投资者的作用日益重要，特别是对非洲的投资，在此背景下，中国的投资行为受到越来越多的关注，中国企业要成为更负责的全球参与者，正面临与日俱增的压力。

中国正采取政策鼓励负责任的商业行为（RBC）

中国政府努力促进高标准的企业行为，并进一步发展有利于负责任商业行为的结构环境，经合组织对此表示支持。中国政府正努力确保公司遵守负责任商业行为的相关法律，并在中国企业的海外经营中也推行负责任的商业行为。中国已签署并批准促进负责任商业行为的有关国际协定。中国公司正寻求了解负责任商业行为的标准。

鼓励负责任商业行为仍大有可为

尽管中国政府已就鼓励负责任商业行为做出努力，但许多中国企业在很大程度上仍不明了负责任商业行为需要企业承担什么，也没有自组织地予以推动。政府机构的协调缺位阻碍了政府有效传达其对企业的期望。经合组织提供了政策选择以帮助在当地法律法规中为负责任商业行为设立框架条件。

中国在鼓励对环境负责的企业行为方面已经取得进展，但仍面临挑战

中国经济的快速增长一直伴随着对环境的负面影响。中国政府已经加快努力为环保制定法律框架和标准。为帮助中国政府应对在这些法律与标准的施行过程中所面临的巨大挑战，经合组织提供了政策选择。

序　言

理解全球规则 把握中国变化

2008年对中国和世界都具有标志性意义，它见证了中国改革开放三十年，同时也目睹了全球次贷危机导致的金融海啸和经济衰退。前者让世界关注一个巨大经济体的迅速崛起，后者则让人们反思资本主义市场制度的重大转折。

经合组织（OECD）第三次专门出版了对中国政策的回顾报告，力图把握全球资本与中国资本流动的基本格局和变化趋势。在经合组织资深经济学家戴维思的直接推动下，这个报告再次被通篇译成中文，旨在为中国读者提供一个全新视角，了解经合组织代表的西方市场经济主流商业观念的变化，以及他们如何看待中国经济和政策的变迁。在2009年这样一个特殊节点上，研读此报告的确非常有益，特别是中国投资界和企业界的专业人士。

我本人有机会多次参与经合组织相关研讨会和文件论证会，体察来自不同文化和理念背景的经济学家们在把握中国经济和政策变化上的种种困惑，诸如“公司治理”、“公司责任”、“经济安全”等话题，不同立场不同角度就有全然不同的解释，即便是中国本土专业人士也常有莫名其妙之感。本报告的出版也适时搭建了一个理解和沟通的平台。

规则与透明度　市场经济具有一套稳定的商业运行规则，不同制度的经济体彼此交易都要恪守行为准则，这也是中国政府自改革开放以来不断强调与国际接轨的基本判断。即使今天全球经济的格局正在发生重大调整，中国与全球的沟通和互动也要通过彼此认可的规则进行，而且，还要在更加透明的，可以预测的基础上进行。经合组织锲而不舍地试图用一个框架和规则来推动内部成员国的对话，推动与中国的对话，是可以理解的。否则，每个国家都有自己的特殊国情，都可以自作主张、各行其是，这个全球市场就会分崩离析了。假如你不同意这个规则，也可以不遵守不加入，但还是要给出明确的理由，让别人看清楚你的主张，与你讨价还价，或者做出妥协，采纳你的观点。这也是一个步入和谐全球经济的过程。当年的关贸协定就是这样逐

步建立了全球贸易的格局，今天的全球金融格局也需要这样的努力。

企业的商业行为 市场经济的主体当然是企业，因此，商业行为是一个底线。即便主权财富基金近几年在全球资本市场上发挥了日益强大的影响，但他们仍然是以商业行为来参与的。在中国加入全球化的进程中，中国吸收外资或者对外投资活动始终体现了国有企业机制和政府政策的制约，这是可以理解的，但也是令人担忧的。当年中海油海外收购的失败，凯雷基金收购中国企业的困难等等都有一个超出企业商业行为的考虑。如何避免政治干预是各国资本流动政策的首要考虑因素，如果不透彻地把握企业商业行为的规则和程序，特别是市场运作中的行为特征，非商业因素就会始终干预企业行为。中国国有企业的制度改造和市场环境的完善，使得中国企业在国际交易中越来越具有可预测性和竞争能力。同样，中国利用外资的选择和标准也越来越符合大国的全球地位和责任。

负责任的企业 企业可持续发展与世界环境问题早已成为全球市场的主流观念，中国企业在这些方面尽管起步较晚，但是进步很快，这个趋势得到经合组织的高度赞赏。经合组织在本报告中特别强调企业责任的内涵，而且考察了几个中国企业的实施过程。与中国企业界在企业责任概念上更偏重慈善和品牌效应相比，我们可以更多地通过这本报告把握高速发展的企业如何在商业利益上更有效地担当社会和环境责任，将企业成长能力可持续化。事实上，关注企业责任是发达经济国家和发展中经济国家共同的责任，彼此之间应当相互促进。可以有不同发展阶段的重心，但不应有双重标准的存在。解决这个问题是需要时间和耐心的，更重要的是，需要经合组织和中国双方的携手努力。

2008 年的全球经济危机相对提升了中国经济在全球经济中的地位和影响力，完善规则、提高透明度、鼓励负责任商业行为、关注企业责任等等，无疑对中国的政策制定和企业家群体至关重要，也对稳定的全球资本流动环境和经济复苏具有重要意义。经合组织的这本报告将是一个意义深远的里程碑。

王巍　全国工商联并购公会会长

2009－1－11

前　言

本书是第三次中国投资政策回顾，是经合组织与中国在投资政策方面持续合作项目的组成部分，始于1995年的该项目受益于经合组织投资委员会与中国的政策对话。项目着重于发展互惠，以优化公开透明的投资政策框架。基于规则的框架可以刺激经济增长和发展，推动中国进一步融入全球经济，从而鼓励更多更好的外商对华投资和海外中国企业可持续的对外投资。

自《2006回顾》以来，中国的投资法律和监管框架发生了重大变化，对外直接投资的统计方法也有所改进，《2008回顾》对这两方面带来的影响进行了评估。《回顾》描述了近年来中国对外直接投资的动机和发展，包括中国最近在非洲的投资；继而概括介绍了在海内外中国企业中鼓励负责任商业行为的情况，主要强调企业在加强环保及遵从核心劳工标准方面付出的努力。

2008年6月26～27日，经合组织在巴黎举办了“中国—经合组织关于鼓励负责任商业行为的多方人士研讨会”，本书关于“负责任商业行为”一章便是基于在该会上所讨论的背景报告。研讨会汇集了来自各方的广泛利益相关者，包括中国政府、经合组织成员国政府、经合组织工商顾问委员会（BIAC）、经合组织工会顾问委员会（TUAC）、经合组织民办组织咨询委员会（OECD Watch）、中国和国际非政府组织（NGO）以及经合组织秘书处。该报告已经根据讨论结果予以修订。2008年6月27日，经合组织在巴黎还与“多方人士研讨会”背靠背举办了“促进环保的商业行为”论坛，本书“对环境负责的商业行为”一章便是在该论坛上被提出并讨论的。

本书是在皮勒·波瑞特（Pierre Poret）领导的经合组织金融和企业事务理事会投资委员会的研究基础上编写的，研究成员包括经合组织资深经济学家戴维思（Ken Davies）、经济学家大冢美铃（Misuzu Otsuka）、首席统计师阿约瑟·贝特兰（Ayse Bertrand），提供资料的还有经合组织竞争与公司事务委员会、税收政策与管理中心以及环境理事会。

出版说明

世界经济正深陷于数十年来最严重的衰退，波及全球家庭和社区。金融系统瘫痪，各国政府必须共同致力于恢复经济增长和稳定，包括鼓励企业发挥建设性作用以使世界经济更强大、更洁净、更公平。正如经合组织秘书长葛利亚日前表示，“当前的全球经济危机给全世界带来了数万亿美元的损失、漫长的经济衰退、数以百万计的失业、金融市场信心遭受重创，同时令我们扭转全球贫困的努力前功尽弃。若干失误共同导致了这次金融和经济地震，而商业道德缺失是震中所在……危机将使我们有机会构建全新商业文化的基础——更加崇尚道德和责任。”①

经合组织承认，贸易和投资的开放性市场是经济增长和发展的关键推手，因此保持市场开放将是恢复和保持经济长期增长的必要条件。② 坚决反对贸易和投资保护主义一向是中国政府的正确主张。③ 在帮助恢复和维持外资流入中国以及促进中国对外投资参与世界复苏方面，投资自由都至关重要。

改革开放30年来，中国经济迅猛增长，生活水平显著提升。贫困得以减少，普通民众在生活的各个层面所获机会锐增。然而，正如其他发展中经济体一样，这些引人注目的成就并非无代价。国内生产总值的快速增长往往伴随着日益加剧的不平等、污染和其他不良后果。中国政府一向致力于直接或者通过鼓励经济主要参与者尤其是企业尽职尽责以解决这些问题。

过去30年中，中国原先自给自足的经济已经转变为当今世界最开放的经济之一，以往无足轻重的对外贸易目前占据国内生产总值很大比例。改革开放头20年间，中国成为发展中国家当中外商直接投资首屈一指的目的国。随后的10年中，它反而成为世界其他地区日益重要的直接投资来源

---

① 2009年1月22日，经合组织秘书长安赫尔·葛利亚在巴黎“欧洲商业伦理论坛”上发表演讲。

② 经合组织（2009年），《经合组织应对金融和经济危机策略：全球联手》，巴黎。

③ 2009年2月21日，中国总理温家宝在北京会见美国国务卿希拉里·罗德姆·克林顿时发表言论。

国。作为“走出去”政策的一部分，中国政府努力确保中国企业尊重国际商业行为准则，使其海外投资具有可持续性。

作为第三部《经合组织中国投资政策回顾》，本书侧重于中国政府鼓励负责任商业行为的努力，既针对所有在华企业，也针对在海外经营的中国企业。《回顾》首先盘点了中国投资监管框架的变化，并总结了《2006年经合组织中国投资政策回顾》以来经合组织与中国在外商直接投资统计方法方面的合作。第三章对中国对外直接投资增长进行了详细分析研究，为后文主要章节《中国政府鼓励负责任商业行为的政策》提供了背景资料。最后一章审视了中国促进对环境负责商业行为的政策。

分析这些政策时，我们运用《经合组织跨国企业准则》（参见本书附录）和《投资政策框架》（参见第四章）作为主要参考资料，同时还涉及适当商业行为的其他国际和中国准则。

本书虽然撰写于全球金融和经济危机全面爆发之前，但与时政高度相关。政府努力促进复苏的同时，也要关注中长期目标，如减轻气候变化和实现《千年发展目标》。在支持这种全盘政策组合方面，企业可以发挥关键作用，不仅能够像许多大公司那样发布负责任商业行为年度报告，更重要的是，努力将负责任行为纳入企业经营战略和管理结构。在评估企业对政府呼吁遵守公司行为标准所作出的反应时，重在考查企业在多大程度上进行了必要的制度调整和致力于改变企业文化。遵从符合公认标准的负责任商业行为，以及企业在实现负责任商业行为既定目标中的实际表现也至关重要。

中国当局在鼓励企业遵守负责任商业行为时，不仅可以继续发展框架条件，针对中央政府措施在地方得不到贯彻这一问题，还可以施行有效的执法和奖励措施确保地方一级有效遵守。公司行为准则，诸如最近通过的纺织工业和国有企业行为规范，虽然能够发挥重要支持作用，但它们无法取代政府本身的有效执法。

同样重要的是，不同政府部门或半政府机构正在制定各种彼此兼容的公司行为准则。当同一家企业同时应用两套以上准则时，如果彼此失调可能引发一些实际问题。另外，准则众多也未必能够覆盖所有企业；例如，许多国内大型企业似乎尚未涉及任何准则。“整体型政府”更有效地协调各种努力促进负责任商业行为可以防止失调，确保全面覆盖，避免重复建

设和实现规模经济；也为各国政府呈现了可供效仿的连贯统一的负责任商业行为设想。

随着中国经济开始摆脱经济危机，负责任商业行为对于中国融入世界经济、增强国际竞争力、吸引外商直接投资、增加作为对外直接投资来源国的可信度均构成关键因素。因此，确保中国当局制定的各种负责任商业行为规范和准则符合《经合组织跨国企业准则》等国际公认标准，能够提升负责任商业行为对国民需要的经济增长的支撑能力。

经合组织期待与中国政府、企业及其他利益相关者继续合作，寻求促进负责任的商业行为并维护开放的全球投资环境。这是经合组织与中国就推动世界经济回归持续增长道路所进行的全面合作的一部分。

目　录

内容提要 …… 1
序　言 …… 王巍
前　言 …… 1
出版说明 …… 1

第一章　中国投资政策最新进展 …… 1

概述 …… 3
1. 对外直接投资流入量的当前趋势 …… 3
2.《关于外国投资者并购境内企业的规定》
（2006 年 9 月 8 日生效） …… 11
3. 2008 年 1 月 1 日生效的《企业所得税法》 …… 15
4. 2007 年 10 月 1 日生效的《物权法》 …… 19
5. 2008 年 8 月 1 日生效的《反垄断法》 …… 23
6. 2007 年 12 月 1 日生效的修订版
《外商投资产业指导目录》 …… 27
附录 1 《2003 年暂行规定》与《2006 年规定》的差别 …… 35
参考文献 …… 41

第二章　中国对外直接投资统计 …… 43

第三章　中国的对外直接投资 …… 51

概述 …… 53
1. 中国对外直接投资概述 …… 55
2. 政府的对外直接投资政策 …… 74
3. 中国对外直接投资的动机 …… 86
4. 中国在非洲的直接投资 …… 97
参考文献 …… 119

第四章　在中国鼓励负责任的商业行为 …… 125

概述 …… 127
1. 背景 …… 128
2. 在中国鼓励负责任商业行为的案例 …… 132
3. 中国促进负责任商业行为的政策 …… 148
4. 现存挑战 …… 192
附录4.1　经济合作与发展组织跨国企业准则 …… 193
附录4.2　关于中央企业履行社会责任的指导意见 …… 208
附录4.3　深圳证券交易所上市公司社会责任指引 …… 211
附录4.4　经合组织秘书长唐纳德·J. 约翰逊在
“中国·全球企业社会责任论坛”的演讲 …… 215
附录4.5　经合组织在广东参观纺织厂 …… 221
附录4.6　多方人士研讨会讨论概要 …… 225
参考文献 …… 231

第五章　对环境负责的公司行为在中国 …… 237

概述 …… 239
1. 中国的环境监管框架 …… 241
2. 商业部门在环境保护方面的作用 …… 248
附录5.1　中国环保法律法规和政策列表 …… 257
参考文献 …… 258
英文词汇表 …… 260

中文词汇表 …… 261
专栏 2.1　经合组织外国直接投资基准定义（第 4 版） …… 49
专栏 3.1　中国对外直接投资的测度 …… 57
专栏 3.2　中国最大的跨国公司 …… 71
专栏 3.3　中国企业重大 OFDI 交易（2004 ~ 2007 年） …… 87
专栏 3.4　寻求资源的跨国企业
——中国石油天然气集团公司（中石油） …… 90
专栏 3.5　寻求新市场的跨国公司——中兴通讯公司 …… 93
专栏 3.6　寻求战略资产的跨国企业
——中国蓝星（集团）总公司…… 95
专栏 3.7　中非贸易关系 …… 99
专栏 3.8　在非洲寻求资源的中国 OFDI 项目…… 109
专栏 3.9　案例研究：非洲建筑业中的中国国有企业
——中国成套设备进出口总公司 …… 116
专栏 4.1　《经合组织跨国企业准则》 …… 129
专栏 4.2　经合组织成员国与中国在鼓励
负责任商业行为方面面临类似挑战 …… 130
专栏 4.3　《经合组织准则》如何应用于
中国境内的公司及中国企业 …… 133
专栏 4.4　重大挑战：如何兼顾增长与公平 …… 135
专栏 4.5　中国公司的全球责任：一个中国人的观点 …… 139
专栏 4.6　公司捐赠 …… 153
专栏 4.7　中国学术界对负责任商业行为的看法 …… 153
专栏 4.8　2007 年政府工作报告：中国增长战略的重新定位 …… 166
专栏 4.9　中国进出口银行借贷政策的环保条件 …… 170
专栏 4.10　中国已通过的联合国公约 …… 181
专栏 4.11　中国石油公司在秘鲁的活动 …… 189

第一章
中国投资政策最新进展

《2006 经合组织中国投资政策回顾》出版以来，中国有关投资的法律法规框架已有改进，包括新的《外国投资者并购境内企业暂行规定》、《企业所得税法》、《物权法》、《反垄断法》以及最近修订的《外商投资产业指导目录》，本章对其改进程度予以评估。

概　述

《2006 经合组织中国投资政策回顾》（以下简称《回顾》）出版以来，中国已经颁布了五项重大法律及配套法规：包括修订后的《关于外国投资者并购境内企业的规定》（以下简称《2006 年规定》）、对内外资企业确定统一税率的《企业所得税法》、为公私财产提供平等保护的《物权法》、中国第一部《反垄断法》以及第三次修订的《外商投资产业指导目录》。这些措施，尤其是关于物权和竞争的新法，其整体作用是为在华经营企业（包括外资企业）所处的监管框架添砖加瓦。统一企业所得税率的积极意义在于，对于国内外投资者，它逐步增强了税收制度的透明度，新的跨国并购规定在某些方面也具有相同意义。同样，《反垄断法》填补了中国在竞争法律方面的较大空白；除要求对外资企业进行国家安全审查外，它对内外资企业一视同仁。另一方面，《外商投资产业指导目录》似乎已错过达到完全透明的良机。修订版的并购规定在某些方面仍需提高透明度，它还对跨国收购附加了不透明的审查障碍。

1. 对外直接投资流入量的当前趋势

对外国开放投资和贸易历经 30 年后，中国发现自己正置身于新局势之中，其对外直接投资政策的发展正是对此做出的回应。在发展中国家中，中国自上世纪 90 年代以来一直保持着外商直接投资最大受资国的位次（见表 1－1）。中国政府意识到所面临的挑战不再是单纯吸引外商直接投资，而是满足经济快速发展的需要。其结果是一种更具选择性的做法，这在修订版《外商投资产业指导目录》中显而易见。既然中国经济不再像从前那样依赖外商直接投资，而主要依靠国内投资驱动实现加速增长，那

么，中国就更能承受这种选择性。对外商直接投资依赖性的降低也允许中国采取进一步措施，终结外商投资所享受的税收优惠制度，实行完全国民待遇。外商投资企业由中外合资向外商独资转变的趋势仍在持续，同时外商投资企业已在中国出口贸易中保持主导地位，近些年来，国内企业对外商投资表示担忧。针对这种担忧，以及中国自身所感受到的海外投资负面反应，广义国家安全问题被纳入新的立法。

1.1 2006 年与2007 年外商直接投资流入量持续增加

按照实际利用投资额计算，外商直接投资总流入量由 2005 年 603 亿美元分别升至 2006 年的 695 亿美元和 2007 年的 827 亿美元（表 1 - 2）。2006 年和2007 年，非金融机构外商直接投资分别达到658 亿美元和748 亿美元（早年未公布金融机构与非金融机构对外直接投资数据）。

1.2 外商直接投资流入量占固定投资和GDP 的比例持续下降

经济增速一直快于外商直接投资流入量的增长，因此，外商直接投资占固定资本形成总额和 GDP 的比例在 1994 年分别达到峰值 14.3% 和 5.8% 后，已分别降至 4.1% 和 2.3% （表 1 - 3）。外商直接投资在中国占资本形成的比例一直不大（图 1.1）。正如在先前的回顾中所言，整个经济改革期间储蓄率居高不下，使得中国可以利用国内资源为固定投资提供资金支持。

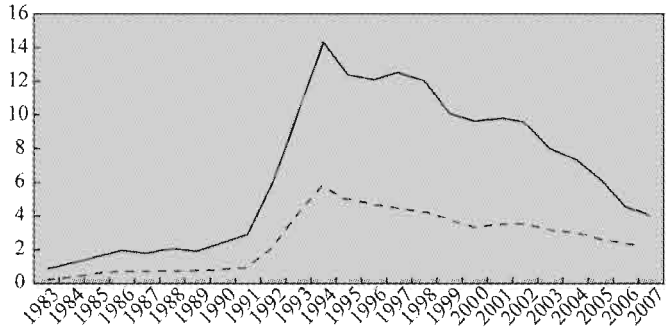


图 1.1 FDI 流入量占资本形成总额和 GDP 的百分比

来源：经合组织根据国家统计局 GDP 数据和商务部 FDI 统计数据计算的结果。

表 1－1　2006 年发展中国家 FDI 流入量（基于国际收支平衡表）

单位：百万美元

国家	外国直接投资额
中国	78 095
中国香港	42 891
新加坡	24 191
土耳其	20 070
墨西哥	19 222
巴西	18 782
印度	17 453
泰国	10 750
埃及	10 043
智利	7 952
哥伦比亚	6 463
马来西亚	6 064
印度尼西亚	5 580
阿根廷	4 840
菲律宾	2 086
越南	1 954 *

*　2005 年。

来源：国际货币基金组织《国际金融统计》。

外商独资企业在非金融机构外商直接投资中的主导地位继续攀升，占外商直接投资流入量的比例从 2002 年的 60% 升至 2007 年的 76%。合资企业，包括合资经营企业和合作经营企业，20 世纪 80 年代和 90 年代占据主导地位，后来其份额却持续缩减，2007 年分别从 29% 和 10% 降至 21% 和 2%（图1.2）。随着商务环境的改善和成熟，外国投资者已减少了对中国本土合作伙伴的依赖，其中许多人都有在华经营的长期经验。

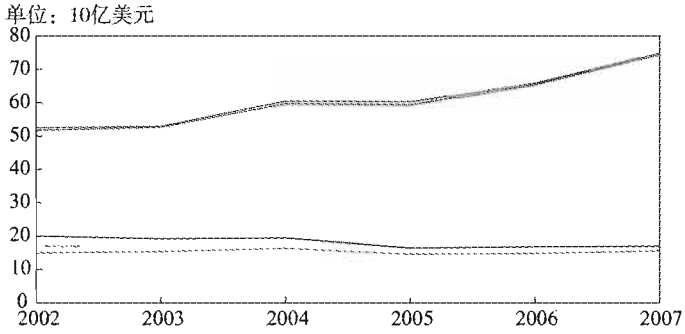


图 1.2　FDI 流入量分类（只包括非金融 FDI）

来源：商务部年鉴和 FDI 网站：www. fdi. gov. cn

表 1－2　1979～2007 年 FDI 流入量（只包括非金融 FDI）

单位：百万美元

年份	新签订项目（个）	合同 FDI 流入量	兑现的 FDI 流入量
1979～1982	920	4 958	1 769
1983	638	1 917	916
1984	2 166	2 875	1 419
1985	3 073	6 333	1 956
1986	1 498	3 330	2 244
1987	2 233	3 709	2 314
1988	5 945	5 297	3 194
1989	5 779	5 600	3 393
1990	7 273	6 596	3 487
1991	12 978	11 977	4 366
1992	48 764	58 124	11 008
1993	83 437	111 436	27 515
1994	47 549	82 680	33 767
1995	37 011	91 282	37 521
1996	24 556	73 276	41 726
1997	21 001	51 003	45 257
1998	19 799	52 102	45 463
1999	16 918	41 223	40 319
2000	22 347	62 380	40 715

续表

年份	新签订项目（个）	合同 FDI 流入量	兑现的 FDI 流入量
2001	26 140	69 195	46 878
2002	34 171	82 768	52 743
2003	41 081	115 069	53 505
2004	43 664	153 479	60 630
2005	44 019	189 065	60 325
2006	41 485	*	69 468
2007	37 888	*	82 658

*2005 年 12 月起，商务部不再公布合同 FDI 数字。

来源：商务部网站：www. fdi. gov. cn

表 1－3　FDI 流入量占资本形成总额和 GDP 的百分比

年份	占资本形成总额%	占 GDP%
1979～1982	0. 50	0. 20
1983	0. 90	0. 30
1984	1. 30	0. 40
1985	1. 70	0. 60
1986	2. 00	0. 80
1987	1. 90	0. 70
1988	2. 10	0. 80
1989	2. 00	0. 70
1990	2. 50	0. 90
1991	3. 00	1. 00
1992	6. 00	2. 20
1993	10. 10	4. 30
1994	14. 30	5. 80
1995	12. 30	5. 00
1996	12. 10	4. 70
1997	12. 50	4. 60
1998	12. 00	4. 30
1999	10. 10	3. 70
2000	9. 70	3. 40
2001	9. 80	3. 60
2002	9. 60	3. 60

年份	占资本形成总额%	占 GDP%
2003	7.90	3.20
2004	7.30	3.10
2005	6.20	2.60
2006	4.60	2.40
2007	4.10	2.30

经合组织根据非金融部门 FDI 流入量、固定资本形成总额及 GDP 按现价计算及美元/人民币年均汇率计算。

来源：商务部网站：www.fdi.gov.cn；国家统计局网站：www.stats.gov.cn；Chinability 网站：www.chinability.com。

中国香港仍是中国外商直接投资的最大来源（表 1－5），但是仍然无法确定这些流入资本中有多少源自中国香港本身，有多少是其他地区经由这里转投，如经合组织成员国利用中国香港作为其在华经营的合宜基地，有多少是利用当地税收激励的中国返程资本，因为中国香港被视为有别于中国其他地区的一个独立关税区。后文关于统一企业所得税的章节中会论及这些税收激励的免除。据记载，上世纪 80 年代，源自中国香港的外商直接投资占中国外商直接投资总量的 2/3 到 3/4，之后便长期处于下跌态势，现已稳定在 1/3 左右，随着同期其他主要提供者的外资供应在绝对下降，2007 年，中国香港在中国实际利用的外资中所占比例由 2006 年的 32.4% 升至 37.1%。

以主要来源地计算流入资本存在一个较大难题——来自避税天堂的外商直接投资比例仍然居高不下。2007 年，源于毛里求斯、开曼群岛、英属维京群岛及萨摩亚的流入资本激增，合计占全球总量的 29.2%。仅英属维京群岛就贡献了 22.1%，超过欧洲、北美和日本投入中国的资本总量。最近经合组织与中国合作，协助改进中国外商直接投资统计资料的国际可比性，有关内容将在下一章予以介绍。

表 1－4　2007 年中国 FDI 流入量签订项目数量分类统计

（只包括非金融部门 FDI）

	项目数量		变化率%	所占份额		变化率%
	2007	2006		2007	2006	
总计	37 871	41 473	－8.7			
10 个亚洲国家和地区	27 363	28 863	－5.2	72.3	69.669.6	2.7

续表

	项目数量		变化率%	所占份额		变化率%
	2007	2006		2007	2006	
中国香港	16 208	15 496	4.6	42.8	37.4	5.4
印度尼西亚	68	115	-40.9	0.2	0.3	-0.1
日本	1 974	2 590	-23.8	5.2	6.2	-1.0
中国澳门	856	868	-1.4	2.3	2.1	0.2
马来西亚	285	336	-15.2	0.8	0.8	-0.1
菲律宾	83	147	-43.5	0.2	0.4	-0.1
新加坡	1 059	1 189	-10.9	2.8	2.9	-0.1
韩国	3 452	4 262	-19.0	9.1	10.3	-1.2
泰国	79	108	-26.9	0.2	0.3	-0.1
中国台北	3 299	3 752	-12.1	8.7	9.0	-0.3
欧盟	2 384	2 619	-9.0	6.3	6.3	0.0
比利时	52	68	-23.5	0.1	0.2	0.0
丹麦	71	56	26.8	0.2	0.1	0.1
英国	475	462	2.8	1.3	1.1	0.1
德国	548	576	-4.9	1.4	1.4	0.1
法国	268	338	-20.7	0.7	0.8	-0.1
爱尔兰	30	16	87.5	0.1	0.0	0.0
意大利	348	409	-14.9	0.9	1.0	-0.1
卢森堡	31	41	-24.4	0.1	0.1	0.0
荷兰	182	262	-30.5	0.5	0.6	-0.2
希腊	16	11	45.5	0.0	0.0	0.0
匈牙利	12	19	-36.8	0.0	0.0	0.0
西班牙	193	167	15.6	0.5	0.4	0.1
奥地利	57	67	-14.9	0.2	0.2	0.0
芬兰	23	39	-41.0	0.1	0.1	0.0
瑞典	78	88	-11.4	0.2	0.2	0.0
北美	3 320	4 093	-18.9	8.8	9.9	-1.1
加拿大	693	888	-22.0	1.8	2.1	-0.3
美国	2 627	3 205	-18.0	6.9	7.7	-0.8
自由港	3 233	4 106	-21.3	8.5	9.9	-1.4
毛里求斯	243	281	-13.5	0.6	0.7	0.0
开曼群岛	342	414	-17.4	0.9	1.0	-0.1

续表

	项目数量		变化率%	所占份额		变化率%
	2007	2006		2007	2006	
英属维京群岛	1 883	2 605	-27.7	5.0	6.3	-1.3
萨摩亚	765	806	-5.1	2.0	1.9	0.1
其他	2 314	2 670	-13.3	6.1	6.4	-0.3

来源：商务部 FDI 网站：www.fdi.gov.cn。

表 1-5　2007 年中国 FDI 流入量实际使用投资额分类统计

（只包括非金融部门 FDI）

	实用投资额		变化率%	所占份额		变化率%
	2007	2006		2007	2006	
总计	74 767.8	65 821.0	13.6			
10 个亚洲国家和地区	41 383.4	36 279.4	14.1	55.3	55.1	0.2
中国香港	27 703.4	21 307.2	30.0	37.1	32.4	4.7
印度尼西亚	134.4	106.9	25.8	0.2	0.2	0.0
日本	3589.2	4759.4	-24.6	4.8	7.2	-2.4
中国澳门	637.0	677.7	-6.0	0.9	1.0	-0.2
马来西亚	397.3	451.2	-12.0	0.5	0.7	-0.2
菲律宾	195.3	142.3	37.3	0.3	0.2	0.0
新加坡	3 184.6	2 463.0	29.3	4.3	3.7	0.5
韩国	3 678.3	3 993.2	-7.9	4.9	6.1	-1.1
泰国	89.5	148.6	-39.8	0.1	0.2	-0.1
中国台北	1 774.4	2 229.9	-20.4	2.4	3.4	-1.0
欧盟	3 838.4	5 439.5	-29.4	5.1	8.3	-3.1
比利时	95.8	81.1	18.2	0.1	0.1	0.0
丹麦	125.1	196.2	-36.2	0.2	0.3	-0.1
英国	830.9	754.5	10.1	1.1	1.1	0.0
德国	734.0	2 003.0	-63.4	1.0	3.0	-2.1
法国	456.0	395.3	15.3	0.6	0.6	0.0
爱尔兰	61.0	24.1	153.8	0.1	0.0	0.0
意大利	347.9	358.1	-2.8	0.5	0.5	-0.1
卢森堡	82.5	94.9	-13.1	0.1	0.1	0.0
荷兰	616.7	864.6	-28.7	0.8	1.3	-0.5
希腊	2.4	0.2	1019.0	0.0	0.0	0.0
匈牙利	8.2	9.9	-16.9	0.0	0.0	0.0

续表

	实用投资额		变化率%	所占份额		变化
	2007	2006		2007	2006	率%
西班牙	213.2	242.8	-12.2	0.3	0.4	-0.1
奥地利	82.3	152.5	-46.0	0.1	0.2	-0.1
芬兰	55.9	55.9	0.0	0.1	0.1	0.0
瑞典	126.4	206.4	-38.8	0.2	0.3	-0.1
北美	3 012.8	3 441.7	-12.5	4.0	5.2	-1.2
加拿大	396.6	441.8	-10.2	0.5	0.7	-0.1
美国	2 616.2	3 000.0	-12.8	3.5	4.6	-1.1
自由港	22 625.6	16 534.3	36.8	30.3	25.1	5.1
毛里求斯	1 332.5	1 105.5	20.5	1.8	1.7	0.1
开曼群岛	2 570.8	2 131.8	20.6	3.4	3.2	0.2
英属维京群岛	16 552.4	11 677.3	41.7	22.1	17.7	4.4
萨摩亚	2 169.9	1 619.8	34.0	2.9	2.5	0.4
其他	3 907.6	4 126.2	-5.3	5.2	6.3	-1.0

来源：商务部 FDI 网站：www.fdi.gov.cn。

2.《关于外国投资者并购境内企业的规定》（2006 年生效）[①]

经合组织在其 2003 年及 2006 年《中国投资政策回顾》中，建议中国采取更加开放的跨国并购政策。《回顾》尤其对 2003 年版《外国投资者并购境内企业暂行规定》（以下简称《2003 年暂行规定》）进行了解析，认为是迄今为止最全面的跨国并购法规。《回顾》对规定所提高的透明度表示欢迎，并建议进一步采取措施，使跨国并购规定更具自由化，包括：进一步放宽对外国所有权的限制；提高规范管理透明度；采用国际标准和透明的合并通告程序；进一步完善公司治理；向外国投资者充分开放资本市场。

① 本节内容基于《2006 年经合组织中国投资政策回顾——中国跨国并购政策报告》附录，2006 年 12 月 11 日发表于经合组织中国投资网站 ww.oecd.org/daf/investment/china。

2006 年 8 月 8 日，商务部发布新的《关于外国投资者并购境内企业的规定》（以下简称《2006 年规定》），同年 9 月 8 日生效。2006 年 11 月 9 日，国家发展和改革委员会宣布，十一五规划关于利用外资部分对跨国并购新政策进行了阐释[①]。

《2006 年规定》明确了外商投资将优先考虑质量而非数量，外商投资企业的新兴垄断对中国经济安全构成了潜在威胁，外国企业正在损害中国企业的独立创新能力。十一五规划提出了明确的产业政策，按照地理区域、产业划分、技术水平、环境保护和自然资源的有效利用拟定优先发展次序。中国日益关注外资收购关键领域领先的中国企业（所谓的“龙头”企业），对此，规划对敏感收购加大了监管力度，以确保所谓“重点行业重点企业”仍处于中国控制之下，并防止“滥用知识产权”。

2.1 外国投资者可用股权作为支付方式并购中国公司

《2006 年规定》进一步放开了符合一般国际惯例的跨国并购，首次允许海外公司以其股权或增发股份购买中国境内公司股东的股权。

《2006 年规定》要求跨国并购相关各方披露是否存在关联关系，是否属于同一个实际控制人，并就并购目的和评估结果是否符合市场公允价值进行解释，从而提高企业的透明度。虽无记录显示，但中国公司普遍采用“返程投资”方式追求外国投资者享有的优惠政策，有鉴于此，《规定》还对中国境内企业运用海外特殊目的公司在华实施并购作出具体详细规定。

2.2 《2006 年规定》增加了对跨国并购的审查

另一方面，外国投资者并购境内企业并取得实际控制权，涉及重点行业、存在影响或可能影响国家经济安全因素或者导致拥有驰名商标或中华老字号的境内企业实际控制权转移的，《2006 年规定》增加了对其进行审查的新规定。由于对“重点行业”、“影响”“国家经济安全”、“驰名”商标和“中华”老字号缺乏明确定义，新的审查规定没有实现完全透明。寻

① “中国经济信息网”，《商业评论》半月刊，第 063 期，2006 年 11 月 28 日。

求并购中国境内企业的外国投资者、作为并购目标的境内企业，以及负责实施新规定的中国政府机构，可能都缺乏足够信息在实际交易中应用这些条款。如果有相关实施细则，在其出台以前，尽管并非出于本意，但新的审查规定也许会对投资产生严重阻碍。针对存在影响或可能影响“国家经济安全”的跨国并购采取新的审查措施，似乎超越了保障基本安全利益的范畴[①]。这还引发出与国际承诺一致性的问题。

由于审查程序附加于并购之后，因而相当于事后限制，可能会大大妨碍跨国并购的稳定性。

“驰名商标”的核定机构可以是人民法院或中国行政机关，包括国家工商行政管理总局商标局。由于人民法院并不公示核定名单，因此，外国投资者很难查阅某商标是否属于“驰名商标”。以“驰名”商标或“中华”老字号为由对跨国并购加以限制，这在发达国家尚属罕见。在2003年和2006年《回顾》中，经合组织已建议中国当局提高《外商投资产业指导目录》的透明度，并最终以一个封闭式名单取而代之。然而此次在原有审批流程之外，又创设一层新的审查程序，似乎并不符合中国政府一再表示要简化外国投资核准程序的初衷。

规制外国投资者对中国上市公司实施战略投资的法律于2005年12月31日颁布，2006年1月30日生效。该法规定了外国投资者并购国内上市公司的相关程序。但该法与《2006年规定》之间的关系并不明确，因此，尚不确定后者是否适用于外国投资者并购中国上市公司。

2.3 对外国投资者的并购申报限制仍然存在

经合组织《回顾》还指出，《2003年暂行规定》关于并购前申报的规定，似乎是对外国投资者和其他无法量化并购前申报门槛者的限制。《回顾》对中国政府有意颁布一部非歧视性的反垄断法律表示欢迎，同时建议修改《2003年暂行规定》中的合并申报程序以增加透明度。可以从中国政府方面通俗地理解为，中国政府意欲在反垄断法中实行对内外资企业视同

① 这可能反映了中国一种官方看法，认为“国家安全”的定义在其他地方近来已被扩展到“国家经济安全”，尤其是在美国，中国企业在美进行并购已被屡屡设障。《外资并购与国家安全》，邢厚远，商务部外商直接投资中文网站：www.fdi.gov.cn，2007年9月20日。

一律的并购申报程序，以取代《2003 年暂行规定》中的限制性申报程序。然而，中国政府这一初衷尚存疑虑，因为一些官员近来呼吁新的反垄断法要阻止不受欢迎的跨国并购，在此之前，2004 年国家工商行政管理总局的一份报告指出，外国公司正在中国建立垄断（自从遭到公开质疑以来商务部一直持此主张）[①]。《2006 年规定》中的并购申报程序并未体现经合组织的建议，基本上与《2003 年暂行规定》并无二致。新的反垄断法一般不歧视外资企业（参见介绍该法的第二章第 3 节），《2006 年规定》关于并购申报程序的条款还在多大程度上适用以及会否废止，仍需拭目以待。参照经合组织成员国也曾彼此鼓励相互采纳的做法，以下政策选择供中国政府考虑：

- 阐明新审查程序的适用条件，特别是列出符合“重点行业”的类别，明确定义“国家经济安全”及“影响”，解读“驰名”商标和“中华”老字号的判定标准。
- 缩减审批程序的步骤。《2006 年规定》似乎制定了新的繁复的跨国并购审批程序，这一规定将要采用的任何实施细则中，如果倾向于更透明、更明晰、更简单，便会促进在华投资。
- 强化新审批程序的采用，实现这一合理目标的同时，利用现有修正措施降低《2006 年规定》中附加程序的限制性。
- 参照经合组织《回顾》重新考虑《2006 年规定》中的并购申报程序，包括取消该程序的可能性，以确保《规定》符合新的反垄断法。

2.4 国资委2006年12月关于“战略性”行业的《指导意见》

2006 年 12 月，国务院国有资产监督管理委员会发布《关于推进国有资本调整和国有企业重组的指导意见》（以下简称《意见》）[②]。《意见》建议国有资产应集中于“重要行业和关键领域”，包括“涉及国家安全、重大基础设施和主要矿产资源的行业；提供重要公共产品和服务的行业；‘支柱’产业的主要骨干企业和高新技术产业”。《意见》未进一步明确涉及广义国家安全问题的“产业”，但在媒体发布会上，国资委主任李

① 《外资并购与国家经济安全》，王志乐，商务部外商直接投资中文网站 www. fdi. gov. cn。2007 年 7 月 2 日作者认为，“现在还没有一个行业真正被外资企业垄断”。

② 《关于推进国有资本调整和国有企业重组的指导意见》，国资委网站：www. sasac. gov. cn，2006 年 12 月 5 日。

荣融说，电力输电、石油化工、电信及军工类央属国有企业，应归国家独有或者国家拥有绝对控股权，同时国家必须在煤炭、航空和运输类国有企业中始终掌握控股权。与此同时，石油化工下游行业和电信增值服务业内的央属国有企业，可以继续引入私有或外国资本[①]。他还建议，央属国有企业应在机械、汽车、信息技术、建筑、钢铁和有色金属等其他行业占据主导地位[②]。

2.5 限制外资进入工业设备制造领域

2007 年 1 月，中国政府响应国务院提出的《关于复兴工业机械制造业的若干意见》（提出在 16 个行业中鼓励提高国内企业的市场份额），公布进口税收优惠办法“提高国内企业的核心竞争力和自主创新能力“。这些激励措施包括，对用于设备开发制造而进口的关键零部件，退还已征进口关税和增值税。退税将用于“国家对新产品研发的投资及自主创新能力的培养”。财政部负责确定哪些企业符合退税条件。退税将转换为“国家资本”，例如：国有企业将退税用于注册资本，非国有企业可以通过地方政府授权的国有资产经营公司实现对国有企业持股[③]。

3. 2008 年 1 月 1 日生效的《企业所得税法》

2007 年 3 月 16 日，全国人大颁布《企业所得税法》[④]。这是首部适用于在华所有企业的税法，无论是国内企业还是外资企业。该法取代了《外商投资企业所得税法》[⑤] 和适用于国内企业的《企业所得税暂行规定[⑥]》。[⑦]

① 《国有经济控制的七大行业》，新华社，2006 年 12 月 18 日。

② 《中国指定由国家绝对控制的重点行业》，中国日报，2006 年 12 月 19 日。

③ 《财政部、国家发展和改革委员会、海关总署、国家税务总局关于落实国务院加快振兴装备制造业的若干意见有关进口税收政策的通知》，财关税［2007］第 11 号。

④ 该法中文原文参见国家税务总局网站：www. chinatax. gov. cn。非官方英文译本参见：www. kpmg. com. cn 和 www. lehmanlaw. com。

⑤ 《中华人民共和国外国投资企业和外国企业所得税法》，主席令［1991］第 45 号。

⑥ 《企业所得税暂行规定》，国务院令［1993］第 137 号，整合了 20 世纪 80 年代通过的法规。

⑦ 这两部法律均于 2008 年 1 月 1 日废除。

新法将企业划分为驻地企业和非驻地企业。驻地企业是指那些在中国建立，或依照外国（地区）法律成立但在华设有实际管理机构的公司。非驻地企业是指在中国境外创立的，但在华设有公司或机构，或者那些在国外拥有组织或机构，但收入源自中国的企业。驻地企业基于其全球收入纳税，非驻地企业只对其中国境内收入纳税。《企业所得税法》对国内外企业一视同仁，统一设定25%的税率进行征税[①]，从而结束了自2001年底中国加入WTO以来围绕这一政策的不确定性，在所得税方面为所有企业建立了公平的竞争环境。

截至2006年底，外商投资企业所得税税率平均为15%，而国内企业平均税率为25%。对外企的标准优待包括：在企业头两年免税期和随后三年的半税期后，当企业在第六年全年盈利的情况下，方才按照15%和24%（取决于所在地等因素）的税率上限收取所得税。针对某些行业和地点还有额外优待。国内企业须按33%的标准企业所得税率纳税，某些行业和地区可以享受一定的税收减免。利润不高的国内企业按照27%和18%缴纳所得税。[②] 新法规定，无论对于中国企业还是外资企业，均按25%的单一税率征收所得税[③]。因此，这一法定税率将国内企业原有所得税率降低了8个百分点，将外资企业原有税率提高了10个或2个百分点。随着解除先前对工资开支的减税限制，国内企业的实际税率还将显著降低。该法生效后，中国政府预计2008年外资企业多缴的所得税将达410亿元，而国内企业将少缴1 340亿元，因此企业所得税总税收预计将比该法颁布前减少930亿元。

新法符合经合组织投资顾问委员会和财政事务委员会对中国的建议，即中国应通过改善投资监管框架而非对外国投资者提供财政及其他优惠政策来吸引外商直接投资。经合组织《2003年中国投资政策回顾：进步与改革的力量》曾告诫，不能过度依赖税收特惠政策来吸引外商直接投资，以此替代建立一个以开放、公平、透明和有效法规为特点的广泛有利的投资环境。2003年《回顾》还强调，外资企业主要关注的是，确保已被授予的优惠政策不被追溯性撤销，且不受新法规条款限制。对于《回顾》所表达

① 非驻地企业支付20%。
② 经合组织（2003b）。
③ 《企业所得税法》第4条。

的这一担心，2007 年《企业所得税法》规定：不做任何追溯性税率改变，在五年过渡期内对现有外企的税率逐步提高至 25%[①]，以便其逐步适应新税率。

正如前文指出，2006 年 9 月的《关于外国投资者并购境内企业的规定》要求对中国境内公司利用特殊目的海外公司在华实施并购进行调查。虽无记录，但中国公司通常采用“返程投资”形式寻求外国投资者所享受的税收优惠，有鉴于此，此条款是 2006 年《规定》中的重要新增内容。

通过在《企业所得税法》中取消对外国投资者的税收优惠，中国政府如今已经消除了返程投资的动机，其数额预计将迅速减少。中国的外商直接投资统计很可能会更精确，因为由国内投资伪装成外国投资所占的未知比例将不再纳入其中。另外一个有利后果是，关堵这一逃税漏洞势必导致税收增加。

取消对外国投资者的财政激励并不涉及以下领域的投资者：投资于中国西部等相对不发达地区、经济特区以及政府希望促进的环保和可再生能源领域。由于这些激励措施对外国和国内投资者等量齐观，因此，统一企业所得税率不会偏离中国政府正在提倡的公平竞争环境。例如，满足一定条件的小规模企业所得税率为 20%，国家鼓励的高科技和新技术企业所得税率为 15%。[②]

新法将所有企业纳入单一法律范畴，从而增加了中国税收制度的透明度[③]。以前，外资企业受制于 1991 年《中华人民共和国外商投资企业和外国企业所得税法》，而国内企业受制于 1993 年《中华人民共和国企业所得税暂行规定》。《企业所得税法》针对影响在华外资企业的繁复税法，迈出了简化的一步。中国政府所承诺的进一步推动无差别地区和行业税收优惠的标准化，也将有助于实现这一目标。新法还实行更有力的措施来处理逃税，包括符合经合组织规范的转移定价的相关规定[④]。据报道，目前，外资企业照章纳税的比率要高于中国境内企业，经合组织各成员国鼓励其在

① 《企业所得税法》第 57 条。

② 《企业所得税法》第 28 条。

③ 《企业所得税法》第 1 条规定，在中华人民共和国境内，企业和其他取得收入的组织为企业所得税的纳税人，依照本法的规定缴纳企业所得税。

④ 例如：《企业所得税法》第 14 条和第 17 条。

华运营的跨国公司遵守《经合组织跨国企业转移定价和税收管理准则》及《经合组织跨国企业准则》。

据官方统计，20 世纪 90 年代以来，外资企业纳税超过 2 000 亿元，占当前税收总额的 4.1%。在鼓励国内企业提高依法纳税的过程中，这些措施将有助于促成更公平的竞争环境。《企业所得税法》很可能会刺激大型跨国企业的长期投资，先前的税收优惠制度鼓励建立短期投资项目，项目可以在免税期期末叫停，继而以类似的短期投资取而代之。有限的现有证据表明，相较于大型跨国公司，税收优惠更有可能吸引中小型外国投资者[①]，因此，新法有可能导致更稳定的外商直接投资。

以下来源的收入可享受税收减免：农、林、牧、渔项目；国家支持的重大公共基础设施投资项目；环保、能源和水养护项目；技术转让项目。符合资格的小规模企业享受 20% 的税率，国家鼓励的高新技术企业税率为 15%。少数民族地区政府可对当地企业实行税收减免。

减税旨在鼓励研发、残疾人就业、风险投资、技术升级、资源综合利用以及用于环保、能源和水资源养护、生产安全的专业设备制造。如果“国民经济和社会发展需要”或遇到紧急情况严重影响企业运营，新法授权国务院制定企业所得税特惠政策。在给予税务优惠的过程中，重大自由裁量权的授予引起对寻租机会条款的关注。

《企业所得税法》规定，要防止或弥补违背转移定价规范所造成的税收损失。企业与其非独立核算分支机构之间进行商业交易，导致企业或其分支机构应税收入或收益减少，对此，税务部门可以通过合理方式予以调整。当企业向税务部门申报其年度所得税返还时，必须附上一份关联交易年度报告，必须提供关联交易相关资料以配合税务部门的调查。

中国政府关心的似乎是，取消税收优惠可能会阻碍一些外国投资，并因此有必要改善商业环境以进一步吸引外资持续流入。拟议措施包括：加强法治、加强基础设施、投入人力资本以及更好地保护知识产权[②]。

2008 年 2 月 27 日，国家税务总局发布关于《如何处理取消外商投资企

① 李金燕，《中国企业所得税重大改革：动机和主要变化》，法律和政治经济学比较研究论文 33/2007，第 3 卷，第 6 号，多伦多约克大学。

② 《两税合并后如何吸引外资》，谢同隐（音），2007 年 8 月 16 日发表于商务部外商直接投资中文网站：www. fdi. gov. cn。

业和外国企业以往若干税收优惠政策后相关问题》的通知[①]。通知允许外国投资者对税后利润直接再投资以增加注册资本或另外成立一家外商投资企业的行为申请退税，前提是2007年底前完成投资，并且尚未指定利润分配用途。通知还允许通过技术转让或对华提供信贷津贴获得收入的外企免交所得税，条件是合同必须签订于2007年底前。最后，通知明确在规定时期享受税收减免的外企，如果其生产性质或经营期限在2008年后发生变更，并且导致其不再符合原来的优待法定条件，将必须退还所获减免的税款。

4. 2007年10月1日生效的《物权法》[②]

《中华人民共和国物权法》于2007年3月16日颁布，2007年10月1日生效（第247条）。它以法律的形式详细阐述了对私有财产的保护，这是中国2004年宪法具有里程碑意义的改变。该法在建立坚实基础以保护国内外投资者方面，向前迈出了受欢迎的一步。

自中国建国以来，《物权法》首次确定了与国家和集体财产权平等的私有财产权。这一重大革新在起草阶段受到强烈反对，反对者声称这将改变中国的社会主义制度，还有人担心它将导致官员们以前攫取的国有财产合法化。该法为私人及诸如公司的非国家参与者以法律行为保护自身权利开辟了道路，并详细列举了受保护的权利。然而，为确保该法被通过，包括法定赔偿形式等一些领域尚未界定清楚。这些空白有待于借助其他规章来填补，或许在总结《物权法》初步执行经验后，借助其修订版予以填补。

《物权法》是一部专为“社会主义初级阶段”而设计的法律，不出所料，公有制所有权被赋予“主导地位”，与“不同形式的所有权”（指代私有制及其他形式的非公有制所有权）共同发展。该法第3条规定，国家发展公有制经济的同时，鼓励、支持和引导非公有制经济的发展。这意味

① 国税法（2008）第23号，参见www.mofcom.gov.cn。

② 2007年3月27日经合组织网站发表题为《经合组织欢迎2007年全国人大会议上的政策进展》的文章，后作为附录收入《2006年经合组织投资政策回顾中国》。本节内容基于后来问世的该法全文，是上述文章最初评论的扩充版。

着，国家必须保障“一切市场主体的平等法律地位和发展权利”，即私有财产权与公有财产权一样神圣。第4条明确规定，“国家、集体、私人的物权和其他权利人的物权受法律保护，任何单位和个人不得侵犯”。与此同时，第7条规定，“物权的取得和行使，应当遵守法律，尊重社会公德，不得损害公共利益和他人合法权益。”

第9条规定，不动产物权只有经依法登记方发生效力。无论何人首次签署销售合同，均以首次登记确认所有权。第10条规定，不动产登记，由不动产所在地的登记机构办理，国家对不动产实行统一登记制度。《物权法》的实施将简化并阐明现有的重复登记制度。例如，潜在购买者只需去一个土地登记机构即可查询财产所有权。

第20条规定，为避免同一不动产的多重售卖，签订物权买卖协议时必须进行预告登记。一经登记，未经预告登记的权利人同意，处分该不动产的，不发生物权效力。预告登记通告三个月后自动失效。

第19条规定，“权利人、利害关系人认为不动产登记簿记载的事项错误的，可以申请更正登记。不动产登记簿记载的权利人书面同意更正或者有证据证明登记确有错误的，登记机构应当予以更正。不动产登记簿记载的权利人不同意更正的，利害关系人可以申请异议登记。登记机构予以异议登记的，申请人在异议登记之日起十五日内不起诉，异议登记失效。异议登记不当，造成权利人损害的，权利人可以向申请人请求损害赔偿。”第21条规定，“当事人提供虚假材料申请登记，给他人造成损害的，应当承担赔偿责任。因登记错误，给他人造成损害的，登记机构应当承担赔偿责任。”

第32条规定，“物权受到侵害的，权利人可以通过和解、调解、仲裁、诉讼等途径解决。”第35条规定，“妨害物权或者可能妨害物权的，权利人可以请求排除妨害或者消除危险。”第36条规定，“造成不动产或者动产毁损的，权利人可以请求修理、重作、更换或者恢复原状。”第37条规定，“侵害物权，造成权利人损害的，权利人可以请求损害赔偿，也可以请求承担其他民事责任。”第33条规定，“因物权的归属、内容发生争议的，利害关系人可以请求确认权利。”第34条规定，“无权占有不动产或者动产的，权利人可以请求返还原物。”

国家所有权不容侵犯：第41条规定，“法律规定专属于国家所有的不动产和动产，任何单位和个人不能取得所有权。”第42条规定，“为了公

共利益的需要，依照法律规定的权限和程序可以征收集体所有的土地和单位、个人的房屋及其他不动产。”征收不同种类的所有权应支付相应补偿费；例如，征收个人住宅的，还应当保障被征收人的居住条件。任何单位和个人不得截留、贪污、挪用补偿费。

第43条规定，“国家对耕地实行特殊保护，严格限制农用地转为建设用地，控制建设用地总量。不得违反法律规定的权限和程序征收集体所有的土地。”这一条款用以杜绝某些官员为建设工厂或住宅而非法没收农民土地的做法。第44条规定，“因抢险、救灾等紧急需要，依照法律规定的权限和程序可以征用单位、个人的不动产或者动产。被征用的不动产或者动产使用后，应当返还被征用人。单位、个人的不动产或者动产被征用或者征用后毁损、灭失的，应当给予补偿。”

矿藏、土地、自然资源（森林、山岭、草原、荒地、滩涂等）属于国家所有，但法律规定属于集体所有的除外。水流、海域、法定属于国有的野生动植物资源、无线电频谱资源、法定属于国有的文物、国防资源、法定为国有的公共设施（如铁路、公路、电力设施、电信设施和油气管道），属于国家所有。[①]

第58条规定，集体所有的财产包括土地、森林、山岭、草原、荒地、滩涂；集体所有的建筑物、生产设施、农田水利设施；集体所有的教育、科学、文化、卫生、体育等设施。第64条规定，“私人对其合法的收入、房屋、生活用品、生产工具、原材料等不动产和动产享有所有权。”第65条规定，私人合法的储蓄、投资及其收益、继承权受法律保护。

第67条规定，“国家、集体和私人依法可以出资设立有限责任公司、股份有限公司或者其他企业。”第68条规定，“企业法人对其不动产和动产依照法律、行政法规以及章程享有占有、使用、收益和处分的权利。”《物权法》相当详细地规定了业主和共有居所权利人的权利和责任（第70～83条）以及相邻权利人的权利和责任（第84～92条）。

既然住房制度改革已使公寓楼居民拥有了自己的不动产，重要的是明确相关的权利和义务，如建筑物公摊部分的维修，建筑物的安全保护，公共场所包括道路、楼内空地和车位的所有权。

---

① 《物权法》第46～52条。

该法还规定，不动产使用人在用水、排水、通行、铺设管线、利用相邻不动产的通道、通风、采光和日照时，应当尊重相邻不动产权利人的利益。不动产权利人尤其不得排放污染物，不仅包括空气污染、水污染、固体废物，还包括噪声、光、电磁波辐射等有害物质（第 94 ~ 113 条）。由于开发商在施工时常常无视这些副作用，因此，这一条款很可能成为频繁诉讼的依据。

无处分权人将不动产或者动产转让给受让人的，所有权人有权追回；第 106 ~ 107 条对此类情形的程序做了详细规定；第 109 ~ 113 条对遗失物的处理做了详细规定。

既然所有土地和水流归国家所有，至关重要的是规定详细的用益物权以便那些已经依法获权的权利人不受阻碍地从事相应活动。《物权法》在第三编对此做了详细规定（第 117 ~ 169 条）。

《物权法》保证了 20 世纪 80 年代初改革伊始农村集体土地家庭承包协议的连续性，明确规定土地承包经营权人依法对其承包经营的耕地（承包期为 30 年）、林地（承包期为 30 ~ 50 年）、草地（承包期为 30 ~ 70 年）等享有占有、使用和收益的权利，有权从事种植业、林业、畜牧业等农业生产。

建设用地使用权人依法对国家所有的土地享有占有、使用和收益的权利，有权利用该土地建造建筑物、构筑物及其附属设施。建设用地的使用权可以出让或划拨，严格限制以划拨方式设立建设用地使用权。工业、商业、旅游或娱乐用地应当采取拍卖或招标方式出让。未经行政主管部门批准，不得改变土地用途。建设用地使用权人建造的建筑物、构筑物及其附属设施的所有权属于建设用地使用权人，但有相反证据证明的除外。建设用地使用权可以用作出资。

住宅建设用地使用权期间届满的，自动续期。非住宅建设用地使用权期间届满后如经各方同意可自动续期。宅基地使用权人有权依法利用该土地建造住宅，宅基地因自然灾害等原因灭失的，宅基地使用权消灭。对失去宅基地的村民，应当重新分配宅基地。

《物权法》第十六章涉及抵押权（第 179 ~ 207 条）。住房制度改革导致大量家庭自购住房，同时，在快速发展的经济中，小型企业的发展需要各种形式的金融支持，因此有关抵押的详细规定具有重要意义。第十七章

（第208～240条）所涵盖的质权，在资金需求多样化发展的经济中也很重要。

但是，有可能发生这种情况——投资者已经从地方政府获得土地和/或其他资产，如今发现后者属于不规范获取，导致相关企业的持续运营产生不确定性。

5. 2008年8月1日生效的《反垄断法》[①]

在2003年的《经合组织中国投资政策回顾》中，经合组织建议中国对各大部委零碎分散的政策倡议加以整合发展，形成连贯一致的政策体系，提供健全、透明和非歧视性的竞争框架，从而进一步增强中国的竞争策略。《回顾》还指出，完全可以通过透明方式确保包括外国投资者在内的所有利益相关者进行磋商，制定明确法律，从而使这一策略得以具化。

2007年8月30日，第十届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过了《中华人民共和国反垄断法》，2008年8月1日生效（第57条）。该法于上世纪90年代中期开启了漫长的起草历程。在此期间，几部草案在国外机构中传阅并征询意见，其中一部分发送到经合组织。这些机构的一些意见已被纳入该法。

《反垄断法》是中国建国以来颁布的首部完整的竞争法律[②]，朝着确立处理垄断做法基本框架向前迈出了重要一步。该法具有一个重要特征，其规定在绝大多数情况下适用于所有相关企业，境内企业和外资企业没有区别。惟一的例外是一项条款规定，外国投资者并购中国境内企业需要经过国家安全审查。

国务院设立全面负责反垄断的组织——反垄断委员会，统一负责组织、协调和指导反垄断工作。其主要职责包括：研究拟定有关竞争政策；

① 本节汲取了经合组织报告《中国竞争法律和政策变革的挑战》［DAF/COMP/GF（2008）2］中分析《反垄断法》的部分，该报告是提交给2008年2月21～22日举行的“经合组织全球竞争论坛”。

② 《在社会主义经济中促进和保护竞争1980年暂行规定》（“竞争10条”），随后中国政府和共产党在20世纪80年代的决定和声明确实解决了关键性竞争问题，但并未形成一部完整的法律。

组织调查、评估市场总体竞争状况，发布评估报告；制定、发布反垄断指南；协调反垄断行政执法工作。该委员会的组成在该法中未予详细说明（第9条）。

国务院还增设反垄断执法机构负责反垄断执法工作，《反垄断法》未具体说明其组成情况。该法允许反垄断执法机构授权省、自治区、直辖市人民政府相应的机构，依照该法规定负责有关反垄断执法工作（第10条）。为便于执法机构有效履行职责，有必要确保这些地方机构不受当地政府的地方保护主义意向所左右。

《反垄断法》所禁止的活动包括：垄断协议（第二章）；滥用市场支配地位（第三章）；经营者集中（第四章）；滥用行政权力排除、限制竞争（第五章）。

该法“禁止具有竞争关系的经营者达成下列垄断协议：固定或者变更商品价格；限制商品的生产数量或者销售数量；分割销售市场或者原材料采购市场；限制购买新技术、新设备或者限制开发新技术、新产品；联合抵制交易”（第13条）。“禁止经营者与交易相对人达成下列垄断协议：固定向第三人转售商品的价格；限定向第三人转售商品的最低价格”（第14条）。“经营者能够证明所达成的协议属于下列情形之一的为改进技术、研究开发新产品的；为提高产品质量、降低成本、增进效率，统一产品规格、标准或者实行专业化分工的；为提高中小经营者经营效率，增强中小经营者竞争力的；为实现节约能源、保护环境、救灾救助等社会公共利益的；因经济不景气，为缓解销售量严重下降或者生产明显过剩的；为保障对外贸易和对外经济合作中的正当利益的”（第15条）。

新法禁止滥用行政权力消除或限制竞争的规定十分重要，因为正如经合组织《2003年中国投资政策回顾》所云，禁止地方保护主义的2001年规定是否得以完全实施尚不清楚[①]。《反垄断法》规定，行政机关不得：对外地商品设定歧视性收费项目、实行歧视性收费标准，或者规定歧视性价格；对外地商品规定与本地同类商品不同的技术要求、检验标准，或者对外地商品采取重复检验、重复认证等歧视性技术措施，限制外地商品进入本地市场；采取专门针对外地商品的行政许可；设置关卡阻碍外地商品进

① 经合组织（2003b）。

入或者本地商品运出；以设定歧视性资质要求、评审标准或者不依法发布信息等方式，排斥或者限制外地经营者参加本地的招标投标活动；排斥或者限制外地经营者在本地投资或者设立分支机构；强制经营者从事本法规定的垄断行为；制定含有排除、限制竞争内容的规定（第32～37条）。

禁止具有市场支配地位的经营者从事下列滥用市场支配地位的行为：以不公平的高价销售商品或者以不公平的低价购买商品；以低于成本的价格销售商品；拒绝与交易相对人进行交易；限定交易相对人只能与其进行交易或者只能与其指定的经营者进行交易；没有正当理由，搭售商品或者在交易时附加其他不合理的交易条件；没有正当理由，对条件相同的交易相对人在交易价格等交易条件上实行差别待遇（第17条）。

认定经营者具有市场支配地位，应当依据下列因素：该经营者在相关市场的市场份额，以及相关市场的竞争状况；该经营者控制销售市场或者原材料采购市场的能力；该经营者的财力和技术条件；其他经营者对该经营者在交易上的依赖程度；其他经营者进入相关市场的难易程度（第18条）。

有下列情形之一的，可以推定经营者具有市场支配地位：一个经营者在相关市场的市场份额达到二分之一的；两个经营者在相关市场的市场份额合计达到三分之二的；三个经营者在相关市场的市场份额合计达到四分之三的（第19条）。

经营者集中是指下列情形：经营者合并；经营者通过取得股权或者资产的方式取得对其他经营者的控制权；经营者通过合同等方式取得对其他经营者的控制权或者能够对其他经营者施加决定性影响（第20条）。

经营者集中达到国务院规定的申报标准的，经营者应当事先向国务院反垄断执法机构申报，未申报的不得实施集中。经营者集中有下列情形之一的，可以不向反垄断执法机构申报：参与集中的一个经营者拥有其他每个经营者50%以上有表决权的股份或者资产的；参与集中的每个经营者50%以上有表决权的股份或者资产被同一个未参与集中的经营者拥有的（第21～22条）。

反垄断执法机构应当自收到经营者提交的符合本法第23条规定的文件、资料之日起30日内，对申报的经营者集中进行初步审查，作出是否实施进一步审查的决定，并书面通知经营者。反垄断执法机构作出决定前，

经营者不得实施集中（第25条）。

反垄断执法机构决定实施进一步审查的，应当自决定之日起90日内审查完毕，作出是否禁止经营者集中的决定，并书面通知经营者。作出禁止经营者集中的决定，应当说明理由。审查期间，经营者不得实施集中（第26条）。

针对以下情况，反垄断执法机构应当将禁止经营者集中的决定及时向社会公布（第28~30条）：

- 经营者集中具有或者可能具有排除、限制竞争效果的；
- 经营者能够证明该集中对竞争产生的有利影响明显大于不利影响，或者符合社会公共利益的；
- 允许经营者集中，但附加限制性条件以降低反竞争效果。

除通报禁止经营者集中的决定外，反垄断执法机构还有权调查涉嫌垄断的行为，包括有权进入被调查的经营者的营业场所或者其他有关场所进行检查；询问相关人士；查阅、复制相关文件和资料；查封、扣押相关证据；查询经营者的银行账户；但同时反垄断执法机构对执法过程中知悉的商业秘密负有保密义务（第28~42条）。

反垄断执法机构对认定的垄断行为，应当作出处理决定，并向社会公布（第44条）。对反垄断执法机构调查的涉嫌垄断行为，被调查的经营者承诺在反垄断执法机构认可的期限内采取具体措施消除该行为后果的，反垄断执法机构可以决定中止调查。中止调查的决定应当载明被调查的经营者承诺的具体内容，反垄断执法机构应当对经营者履行承诺的情况进行监督。有下列情形之一的，反垄断执法机构应当恢复调查：经营者未履行承诺；作出中止调查决定所依据的事实发生重大变化；中止调查的决定是基于经营者提供的不完整或者不真实的信息作出的/或者发现新证据（第45条）。

经营者违反本法规定，达成并实施垄断协议的，由反垄断执法机构责令停止违法行为，没收违法所得，并处上一年度销售额1%以上10%以下的罚款；尚未实施所达成的垄断协议的，可以处50万元以下的罚款。经营者主动向反垄断执法机构报告达成垄断协议的有关情况并提供重要证据的，可酌情减轻或免除处罚（第46条）。

正如《回顾》所指出，《2003年外国投资者并购境内企业暂行规定》

要求根据市场占有率对在华跨国并购实行审查程序。《回顾》中，经合组织对中国政府为确定经营者集中建立非歧视性框架的意图表示欢迎，正如《反垄断法》草案指明，新法将对国内外企业同等看待。

《反垄断法》几乎已经全面履行了非歧视承诺。根据该法，执行审查时将不考虑相关企业的国籍。第31条规定了惟一的例外，“对外资并购境内企业或者以其他方式参与经营者集中，涉及国家安全的，除依照本法规定进行经营者集中审查外，还应当按照国家有关规定进行国家安全审查。”

这一规定是沿用现有国家安全审查程序，例如上文所述《2006年规定》中的“国家安全审查”，还是制定一套全新审查程序，尚未确定。这很正常，就像所有中国重大法律一样，稍后当实施细则出台时或许才会变得更加明朗。①

实施细则颁布前，就已开始在利益相关者中征询意见。2008年3月27日，国务院法制办公室公布了《关于经营者集中申报标准的规定（征求意见稿）》（以下简称《征求意见稿》），2008年4月12日前公开征求意见。《征求意见稿》明确了需要并购申报的营业额及市场份额，但建议在适用于特定并购的规定中保持广泛的自由裁量权②。

6. 2007年12月1日生效的修订版《外商投资产业指导目录》

2007年10月31日，国家发展和改革委员会（发改委）和商务部联合宣布，国务院已经批准了修订版《外国投资产业指导目录》（以下简称《目录》）。该目录于1997年首次发布，2002年和2004年先后进行了两次修订。新版本于2007年12月1日生效，取代2004年的旧版本。因此，这是第三次修订。

从《目录》诞生之日起，外商投资项目就被分为禁止、限制、允许和鼓励四类。除允许类外，其他三类均公布了行业名录，未列入这三类名录

① 商务部条法司反垄断办公室尹燕玲在2008年2月21日提交给经合组织竞争委员会的一份报告中证实，相关实施细则将获通过。

② 高伟绅律师行客户简报，2008年4月。

的行业被推定为可以对外资开放，除非受到其他规定禁止或限制。公布允许类名录存在困难，因为，它不可能涵盖对外资开放的所有行业，包括尚未出现的行业。

2002 年修订版于 2002 年 2 月颁布，同年 4 月生效。继 2001 年 12 月中国加入世贸组织之后，该版本的修订恰当地反映了中国在入关前一揽子协议中所表达的投资体制开放度。鼓励类行业从 186 增至 262，而限制类行业由 112 降至 75。[①] 发改委和商务部在 2004 年 11 月公布的第二次修订版于 2005 年 1 月 1 日生效。与 2002 版不同的是，该版本并未进一步开放外资投资体制，也未对外商投资实行新的重大限制。冗长的行业名录与前版大体一致，但至少有些限制被增加或删除。2006 年《经合组织中国投资政策回顾：开放政策有助于并购》对 2004 版《目录》进行了详细分析[②]。

6.1 鼓励类名录中增加了许多新行业，反映出中国产业政策的发展

2007 年修订版目录中最突出的变化是鼓励类名录中增加了许多新行业，反映了中国不断发展的产业结构创造出对中国尚不具备的很多专业和精密技术持续增长的需求。这一名录展示了中国政府优先发展的产业。

环境友好技术

着重强调优先发展环保、节能、再利用技术（参见第四、五章对这一领域政策的说明）。符合鼓励类标准的行业涉及所有重点经济领域的项目：

- 采矿业：天然气的开发应用和生态恢复技术的综合应用。
- 纺织业：符合生态要求的特种天然纤维产品加工；资源综合利用和环境保护；从磷化工、铝冶炼中回收氟资源生产；利用可再生资源、生物质工程技术生产的新型纤维材料生产。
- 建筑业：节能环保的建材品生产。
- 汽车业：汽车、摩托车轻量化及环保型新材料制造；低油耗低噪音低排放柴油机；大型拖拉机配套的带有残余雾粒回收装置的喷雾机。
- 农业：节肥、节（农）药型农业技术设备制造；草畜平衡综合管理技术。

① 经合组织（2003b）。

② 经合组织（2006c），《中国投资政策回顾：开放的改策有助于并购》，巴黎。

• 能源与电力：太阳能电池生产专用设备制造；氢能制备与储运设备制造；太阳能空调、采暖系统和干燥装置制造；整体煤气化联合循环（IGCC）技术、循环流化床技术、增压循环流化床洁净燃烧技术；潮汐能电站；生物质能开发技术。

• 污染防治：城市垃圾处理设备制造；大气污染防治设备制造；水污染防治设备制造；固体废物处理处置设备制造；环境监测新技术设备和仪器制造；全生物降解材料的生产；环保型印刷油墨、环保型芳烃油生产。

• 再生利用：农村有机垃圾综合利用设备制造；废旧塑料、电器、橡胶、电池回收处理再生利用设备制造；废旧轮胎综合利用装置制造；企业生产排放物的再利用技术开发及其应用；机床、汽车零部件、工程机械再制造。

• 水资源保护：水文数据采集、处理与传输和防洪预警仪器及设备制造；野外水质分析仪；海水利用（海水直接利用、脱盐）和工业废水处理回收的工业化。

能源和自然资源开采

中国经济迅速发展对于能源和自然资源的需求催生出一些新行业，鼓励类名录中包含的新行业包括：油页岩、油砂、重油、超重油等非常规石油资源的勘探和开发；海底可燃冰的勘探和开发；陆地和海底采油设备制造；提高矿山尾矿利用率的新技术开发和应用。

高科技制造业

鼓励类名录中绝大多数新增行业属于高科技制造业，涉及航空航天、汽车、化学制品和化肥、建材、电子、食品饮料、地质装备、基础设施建设、机床、冶金、采矿机械、制药、印刷、铁路设备、造船和纺织。

安全设备

鼓励名录中增补的另一组行业是有助于解决安全问题的技术，纳入的科研项目包括：食品质量检验监测设备；粉体食品物料杀菌设备；固态及半固态食品无菌包装设备；无菌包装材料。这类名单中的一个重要分类是安全生产及环保检测仪器新技术设备制造。被列入鼓励名录的还有以下设备的开发制造：煤矿井下监测及灾害预报系统、煤炭安全检测综合管理系统。

6.2 从目录中删除的出口绩效要求

早先版本《目录》中包含一则条款，给予“允许”目录中直接出口项目“鼓励”地位。2007年修订版中将此条款删除，这可能招致WTO合作伙伴的反对，因为中国在加入WTO前已承诺不对外国投资强加业绩要求——参见2003年《经合组织中国投资政策回顾》[①] ——这也与当前中国政府对促进出口给予较低优先权一致，因为中国已通过一系列创纪录的贸易盈余积累了大量外汇储备。

6.3 限制类行业名录中增补的几个新项目

与鼓励类名录不同，限制类投资行业名单虽然没有大幅扩增，但也有一些增项和减项。

在第一产业中，开发食品和油籽不再受限，但开发和生产新型农产品依然受限。钨、锡、锑、钼、萤石等有色金属开采不再受限；另一方面，重晶石勘测和开采仍然受限，而磷矿和聚合物锰结核、海砂的勘探和开采被纳入限制名录。

生产复合甜味剂不再受限；大豆和油菜籽食用油脂加工、玉米深加工、生物液体燃料（乙醇和生物柴油）生产被列入受限名录；外国商标的碳酸饮料生产原本就受限，现扩大为所有碳酸饮料的生产；以前卷烟和过滤嘴加工生产受限改为打叶复烤烟叶加工生产受限。

早先版本的《目录》限制建造和经营炼油厂，这一限制标准现已提升为年产超过800万吨的炼油厂。新增至限制名录的有：含氟化合物、人造橡胶、氯化合物（包括用电石法生成聚氯乙烯PVC）的生产，以及通过西门子马丁工序生成高锰酸钾。

医药制造业中，多种维生素制剂和钙剂生产、麻醉药品及一类精神药品原料药生产受到限制；纤维、非纤维聚酯和聚氨酯弹性纤维生产已解除限制。冶金业中，钨、钼、锡（锡化合物除外）、锑（含氧化锑和硫化

① 经合组织（2003b）。

锑）、电解铝、铜、铅、锌和其他稀有金属冶炼新增入限制名录。

机械工业中，原有的中小型轴承限制已被扩大到所有类型轴承及零部件和半成品模型的制造；原来对50吨以下起重机的限制现已改为毛坯制造、300吨以下轮式、履带式起重机械制造；在原先对推土机限制的基础上又增加了以下限制项目：液压挖掘机、轮式装卸机、平地机、压路机、叉车、非公路自卸翻斗车、路面铣平返修机械设备、园林机械和机具、商品混凝土机械制造。普通船舶（含分段）修理、设计与制造已添加到限制列表中，附带条件是中方控股。另一增项是税控收款机产品制造。

能源行业中，燃煤凝汽火电站、单机容量30万千瓦及以下燃煤凝汽抽汽两用机组热电联产电站保留在受限名录中。而在西藏、新疆和海南，这一限制被宽限为单机容量10万千瓦及以下。电网的建设和运营已纳入限制名单，附带条件是中方控股。

在金融业中，金融租赁公司、货币经纪公司从限制名单中删除；期货公司（原先被禁止）和信用评级和评估服务被新增至受限名单。在房地产业受限名单中，主题公园的建设和经营已被删除，房地产二级市场交易、中介或经纪公司被加入。

摄影服务是科学研究、技术服务和地质勘查业中增加的新项目，包括空中摄影等特技摄影服务，但不包括测绘航空摄影。

高尔夫球场的建设与管理已从限制名单移至禁止名单（见下文）。演出经纪公司和娱乐场所经营被列入限制名录。

6.4 禁止外商投资的产业目录略有扩充

禁止外国投资产业目录中增加了几个新项目，而没有重大删除。

早先的目录中，外商投资生产开发转基因种子是被禁止的，现在这项禁令扩充为转基因家畜、水产种子和幼苗。

外国投资的钨、钼、锡、锑、萤石的勘查开采被增补入禁止名录。

禁止外商投资的传统中成药加工修订为外商投资被列入《野生药材资源保护条例》和《中国珍稀、濒危保护植物名录》的中药材加工及保密处方制剂生产。

大概是为符合政府的环保政策，以下外商投资项目受到禁止：开口式

（即酸雾直接外排式）铅酸电池、含汞扣式氧化银电池、糊式锌锰电池、镉镍电池制造，外国投资已被禁止（与放电酸雾）铅酸电池，银氧纽扣电池含有汞，粘贴式锌锰电池和镍镉电池。

禁止名录中还新增了规模较小的燃煤凝汽火电站，具体规模标准已在名录中指明（见上文）。

禁止外商投资的还有：社会调研；人体干细胞、基因诊断与治疗技术开发和应用；大地测量、海洋测绘、测绘航空摄影、行政区域界线测绘、地图编制中的地形图编制、普通地图编制的导航电子地图编制。

原来禁止外商投资建设和经营的国家自然保护区现已扩展为自然保护区和国际重要湿地。

义务教育机构（即普通学校）在先前的目录中属于禁止外商投资名单，现行版本中，军事、警察、政治和党校等特殊领域教育机构也被列入禁止范围。

禁止外商投资的电影发行名录中还包括院线公司。如上所述，外商投资建设和经营高尔夫球场由以前的限制改为禁止。

6.5 推定《2007 版目录》修订的基本原理

中国政府一向把利用外资作为实现经济发展目标的工具，《2007 年修订版目录》沿用了这一传统。

最初，中国国内市场是对外国投资者关闭的，约 30 年前，中国首次邀请外国投资者进入，以便其利用中国作为出口生产基地创造外汇收入。如今，情况已经发生了根本性变化：中国政府热衷于运用外资来弥合自身产业结构差距，因此鼓励外商投资中国国内市场。过去几十年中，中国市场的潜在规模吸引了许多外国公司投资中国，这一政策转变正是他们翘首以待的。

后来的数年中，外商投资企业的经营活动在很大程度上导致中国的出口大幅激增，已经遥遥领先于进口，既然如此，中国政府也就不再要求鼓励出口。截至 2008 年 3 月，外商投资企业在中国商品出口市场所占份额已达 57.5%[①]。2007 年，中国的贸易顺差达到 2 622 亿美元，比 2006 年提高

① 商务部外商直接投资网站：www.fdi.gov.cn。

47.7%，而且直到2008年2月贸易顺差才开始缩减[①]。结果，中国的外汇储备在2007年12月底和2008年9月底分别创下15 282亿美元和19 056亿美元的历史新高[②]。

由于在环保、节能和再生利用等政策执行方面的贡献，《2007年修订版目录》受到中国官方媒体的欢迎，说明“鼓励”名录促进了以上领域的投资。而随着稀有矿产资源的开采，高能耗和高污染行业已对外资关闭。

20世纪70年代末刚刚对外资开放时，中国企图吸引高科技领域的外商直接投资，但在实践中却是其他行业吸引了当时有限范围内（主要是中国香港）外国投资者的更大兴趣，如酒店业和纺织业。发展了相对广泛的行业基础后，中国政府现正寻求将国外引进技术提升到更高水平。因此，《目录》中鼓励投资的行业相比以前出现大幅增加。

6.6 《目录》还不够实用和明晰

对于2002版《目录》向外商直接投资体制开放迈出的重大步伐，《2003年经合组织中国投资政策回顾》表示欢迎，同时，鼓励中国政府从禁止和限制目录中删除更多类别的项目，并以一个简单的限制名单替换现有目录体系，努力实现进一步贸易自由化[③]。2006年《回顾》重申《目录》看来还是一个操作性不强的规范管理工具，而限制性更弱、透明性更强的手段可能更符合中国政府的意图。在对最新修订版《目录》进行了认真审议后，本版《回顾》仍然保留了这一看法。

符合经合组织建议的修正

商务部和国家发展和改革委员会对《目录》做了修正，对于其中符合《2003年回顾》建议的，经合组织表示欢迎。《回顾》表示，禁止外商直接投资进入金融期货行业未必比对该行业内外资企业实行适当审慎监管更有效有利。如上所述，此行业已由禁止改为限制（见上文）。

此外，经合组织在《2003年回顾》中指出，“既然通过拟议外资项目是被列入允许还是限制目录，就能判断其是否获准，此规定可被视为对该

① 商务部网站：www.mofcom.gov.cn。
② 国家外汇管理局（SAFE）网站：www.safe.gov.cn。
③ 经合组织（2003b）。

类项目有效实行出口业绩要求”，而且自加入 WTO 之日起，中国就全力执行 WTO “与贸易相关的投资措施协议”。因此，对于取消给予允许类出口制造业鼓励地位的条款，经合组织表示欢迎。

某些不当禁令仍然保留

正如《2003 年回顾》指出[①]，《目录》包含某些不必要的禁止条款，因为，他们本身已涉及违法活动，如色情和赌博。其他一些针对外国投资者的禁令，如虎骨和象牙雕刻，本身受国际协定制约，无论中国人还是外国人，均不得染指。经合组织还建议，采取限制性较小的手段更有效地保留茶叶和中医等传统行业，如增加培训而非禁止外国投资。

经合组织指出，《2003 年回顾》就对限制外国投资转基因种子提出了质疑[②]，而《目录》不仅保留而且扩大了限制范围。由于此类限制并不适用于境内投资者，因此，其用意似乎是贸易保护主义。

对于禁止和限制外国投资污染或高能耗领域，也存在类似异议。反污染法对不同国籍投资者都适用，与诸如此类的非歧视性措施相比，歧视外商投资似乎并不能更有效执行政策，以保护环境、节约能源和促进回收利用。

《目录》存在一个严重问题，即它是不健全甚至是不透明的。最近几年宣布的对某些特殊行业的限制，有些被列入目录，有些则没有。例如，《目录》规定，外国投资者不得控股整车制造企业，而另一方面，如《2006 年回顾》所言，《目录》中没有包含对钢铁工业的类似限制[③]。因此，把未列入三类名录中的任何行业自动推定为允许类是无效的。投资者（也许还有必须执行政策的地方官员）不一定完全明白哪些行业属于允许类范畴。

通过把现行的“自下而上”途径改为“自上而下”途径，可以解决这些缺点。前者（如在许多其他发展中国家一样）是原来封闭式投资体制分阶段开放的产物，后者是首先假定所有行业都对外资开放，在封闭式名录中明确列出的行业除外。这样的名录通常只包括为保障公共秩序和国家安全而限制的少数几个行业。如上所述，除了限制外资流入某些经济部门以

① 经合组织（2003b）。
② 经合组织（2003b）。
③ 经合组织（2006c）。

及对外国投资者实施歧视性所有权限制，《目录》的许多目标可以通过其他方式更有效地实现。

附件 1

《2003 年暂行规定》与《2006 年规定》的差别

第 6 条增加了一段要求审批的新规定：如果被收购企业是国内上市公司，还应依照《外国投资者对上市公司战略投资管理办法》履行国务院证券监管机构即中国证券监督管理委员会（证监会）的相关程序。

对比《2003 年暂行规定》，《关于外国投资者并购境内企业的规定》（以下简称《2006 年规定》）还增加了两项条款。这些条款明确了将现行税收外汇法规应用于被外资并购的企业，似乎没有增加任何额外的法律义务。新规定第 7 条规定，外国投资者并购境内企业所涉及的各方当事人应当按照中国税法规定纳税，接受税务机关的监督。第 8 条规定，外国投资者并购境内企业所涉及的各方当事人应遵守中国有关外汇管理的法律和行政法规，及时向外汇管理机关办理各项外汇核准、登记、备案及变更手续。与《2003 年暂行规定》一样，外国投资者在并购后所设外商投资企业注册资本中的出资比例至少达到 25%，否则，审批机关向新企业颁发的批准证书中将加注“外资比例低于 25%”字样。《2006 年规定》对此做了补充：新企业的营业执照和外汇登记证也将分别加注“外资比例低于 25%”字样，并且该企业不享受外商投资企业待遇。除法律和行政法规另有规定外，其举借外债按照境内非外商投资企业举借外债的有关规定办理。

《2006 年规定》还包括一则新条款：境内公司、企业或自然人以其在境外合法设立或控制的公司名义并购与其有关联关系的境内公司，所设立的外商投资企业不享受外商投资企业待遇，但该境外公司认购境内公司增资，或者该境外公司向并购后所设企业增资，增资额占所设企业注册资本比例达到 25% 以上的除外。根据该款所述方式设立的外商投资企业，其实际控制人以外的外国投资者在企业注册资本中的出资比例高于 25% 的，享受外商投资企业待遇。

另外一则新条款又对这一条款做了详细阐述，新条款要求，境内公

司、企业或自然人以其在境外合法设立或控制的公司名义并购与其有关联关系的境内的公司，应报商务部审批。当事人不得以外商投资企业境内投资或其他方式规避前述要求。

《2006 年规定》所称的审批机关为商务部或省级商务主管部门，这与《2003 年暂行规定》保持一致，只是在 2003 年晚些时候国家部委调整前，当时的审批机关是对外贸易经济合作部（外经贸部）；登记管理机关仍为国家工商行政管理总局。《2006 年规定》增补国家外汇管理局或其分支机构为外汇管理机关。

《2006 年规定》第 12 条增加了新要求：外国投资者并购境内企业并取得实际控制权，涉及重点行业、存在影响或可能影响国家经济安全因素或者导致拥有驰名商标或中华老字号的境内企业实际控制权转移的，当事人应就此向商务部进行申报。当事人未予申报，但其并购行为对国家经济安全造成或可能造成重大影响的，商务部可以会同相关部门要求当事人终止交易或采取转让相关股权、资产或其他有效措施，以消除并购行为对国家经济安全的影响。

《2003 年暂行规定》要求出售资产的境内企业应自作出出售资产决议之日起 10 日内，向债权人发出通知书，并在全国发行的省级以上报纸上发布公告。《2006 年规定》对此做了调整，要求出售资产的境内企业应当在投资者向审批机关报送申请文件之前至少 15 日，向债权人发出通知书，并在全国发行的省级以上报纸上发布公告。

《2006 年规定》第 15 条增加了与关联交易相关的新条款：并购当事人应对并购各方是否存在关联关系进行说明，如果有两方属于同一个实际控制人，则当事人应向审批机关披露其实际控制人，并就并购目的和评估结果是否符合市场公允价值进行解释。当事人不得以信托、代持或其他方式规避前述要求。

《2003 年暂行规定》第 9 条规定，外国投资者股权并购，并购后所设外商投资企业增资的，投资者应在拟变更设立的外商投资企业合同、章程中规定出资期限。规定一次缴清出资的，投资者应自外商投资企业营业执照颁发之日起 6 个月内缴清；规定分期缴付出资的，投资者第一期出资不得低于各自认缴出资额的 15%，并应自外商投资企业营业执照颁发之日起 3 个月内缴清。

《2006 年规定》对此方面略有改动，第 16 条规定，外国投资者认购境内公司增资，有限责任公司和以发起方式设立的境内股份有限公司的股东应当在公司申请外商投资企业营业执照时缴付不低于 20% 的新增注册资本，其余部分的出资时间应符合《公司法》、有关外商投资的法律和《公司登记管理条例》的规定。其他法律和行政法规另有规定的，从其规定。

《2006 年规定》增加了第四章整整一章的内容，题为“外国投资者以股权作为支付手段并购境内公司”。这种并购支付方式在《2003 年暂行规定》并未涉及。新规定允许外国投资者以股权作为支付手段并购境内公司，系指境外公司的股东以其持有的境外公司股权，或者境外公司以其增发的股份，作为支付手段，购买境内公司股东的股权。收购公司应合法设立并且其注册地具有完善的公司法律制度，且公司及其管理层最近 3 年未受到监管机构的处罚；除本章第三节所规定的特殊目的公司外，境外公司应为上市公司，其上市所在地应具有完善的证券交易制度。外国投资者以股权并购境内公司所涉及的境内外公司的股权，应符合以下条件：股东合法持有并依法可以转让；无所有权争议且没有设定质押及任何其他权利限制；境外公司的股权应在境外公开合法证券交易市场（柜台交易市场除外）挂牌交易；境外公司的股权最近 1 年交易价格稳定。

外国投资者以股权并购境内公司，境内公司或其股东应当聘请并购顾问就并购申请文件的真实性、境外公司的财务状况以及并购是否符合《2006 年规定》作尽职调查，并出具并购顾问报告。并购顾问应符合以下条件：信誉良好且有相关从业经验；无重大违法违规记录；应有调查并分析境外公司注册地和上市所在地法律制度与境外公司财务状况的能力。

外国投资者以股权并购境内公司应报送商务部审批，境内公司除报送其他形式并购所要求的类似文件外，另须报送以下文件：

- 境内公司最近一年股权变动和重大资产变动情况的说明；
- 并购顾问报告；
- 所涉及的境内外公司及其股东的开业证明或身份证明文件；
- 境外公司的股东持股情况说明和持有境外公司 5% 以上股权的股东名录；
- 境外公司的章程和对外担保的情况说明；

• 境外公司最近年度经审计的财务报告和最近半年的股票交易情况报告。

商务部自收到规定报送的全部文件之日起30日内对并购申请进行审核，符合条件的，颁发批准证书。境内公司应自收到批准证书之日起30日内办理变更登记，然后将收到外商投资企业营业执照和外汇登记证，均“自颁发之日起8个月内有效”。境内公司向登记管理机关办理变更登记时，应当预先提交旨在恢复股权结构的境内公司法定代表人签署的股权变更申请书、公司章程修正案、股权转让协议等文件。自营业执照颁发之日起6个月内，境内公司或其股东应就其持有境外公司股权事项，向商务部、外汇管理机关申请办理境外投资开办企业核准、登记手续。商务部核准后颁发中国企业境外投资批准证书，并换发新的无加注的外商投资企业批准证书。境内公司应在30日内申请换发无加注的外商投资企业营业执照、外汇登记证。自营业执照颁发之日起6个月内，如果境内外公司没有完成其股权变更手续，则加注的批准证书和中国企业境外投资批准证书自动失效，登记管理机关根据境内公司预先提交的股权变更登记申请文件核准变更登记，使境内公司股权结构恢复到股权并购之前的状态。并购境内公司增发股份而未实现的，在登记管理机关根据前款予以核准变更登记之前，境内公司还应当按照《公司法》的规定，减少相应的注册资本并在报纸上公告。

境内公司取得无加注的外商投资企业批准证书、外汇登记证之前，不得向股东分配利润或向有关联关系的公司提供担保，不得对外支付转股、减资、清算等资本项目款项。

《2006年规定》第四章还包括对于特殊目的公司的特别规定，特殊目的公司系指中国境内公司或自然人为实现以其实际拥有的境内公司权益在境外上市而直接或间接控制的境外公司。特殊目的公司为实现在境外上市，其股东以其所持公司股权，或者特殊目的公司以其增发的股份，作为支付手段，购买境内公司股东的股权或者境内公司增发的股份的，适用该节规定。

特殊目的公司境外上市交易，应经中国证券监督管理委员会批准。特殊目的公司境外上市所在国家或者地区应有完善的法律和监管制度，其证券监管机构已与国务院证券监督管理机构签订监管合作谅解备忘录，并保

持着有效的监管合作关系。

权益在境外上市的境内公司应符合下列条件：

- 产权明晰，不存在产权争议或潜在产权争议；
- 有完整的业务体系和良好的持续经营能力；
- 有健全的公司治理结构和内部管理制度；
- 公司及其主要股东近3年无重大违法违规记录。

境内公司在境外设立特殊目的公司，应向商务部申请办理核准手续，除境外投资开办企业通常要求的文件外，另须报送以下文件：

- 特殊目的公司最终控制人的身份证明文件；
- 特殊目的公司境外上市商业计划书；
- 并购顾问就特殊目的公司未来境外上市的股票发行价格所作的评估报告。

特殊目的公司境外上市的股票发行价总值，不得低于其所对应的经中国有关资产评估机构评估的被并购境内公司股权的价值。

特殊目的公司以股权并购境内公司的，境内公司另须向商务部报送以下文件：

- 设立特殊目的公司时的境外投资开办企业批准文件和证书；
- 特殊目的公司境外投资外汇登记表；
- 特殊目的公司最终控制人的身份证明文件或开业证明、章程；
- 特殊目的公司境外上市商业计划书；
- 并购顾问就特殊目的公司未来境外上市的股票发行价格所作的评估报告。

如果以持有特殊目的公司权益的境外公司作为境外上市主体，境内公司还须报送以下文件：

- 该境外公司的开业证明和章程；
- 特殊目的公司与该境外公司之间就被并购的境内公司股权所作的交易安排和折价方法的详细说明。

商务部对报送文件初审同意的，出具原则批复函，境内公司凭该批复函向国务院证券监督管理机构报送申请上市的文件。国务院证券监督管理机构于20个工作日内决定是否核准。境内公司获得核准后，向商务部申领批准证书，自营业执照颁发之日起1年内有效。并购导致特殊目的公司股

权等事项变更的，须向商务部及所在地外汇管理机关申请办理登记变更。境内公司应自收到加注的批准证书之日起30日内，向登记管理机关、外汇管理机关办理变更登记，由登记管理机关、外汇管理机关分别向其颁发加注“自颁发之日起14个月内有效”字样的外商投资企业营业执照和外汇登记证。境内公司向登记管理机关办理变更登记时，应当预先提交旨在恢复股权结构的境内公司法定代表人签署的股权变更申请书、公司章程修正案、股权转让协议等文件。

境内公司应自特殊目的公司或与特殊目的公司有关联关系的境外公司完成境外上市之日起30日内，向商务部报告境外上市情况和融资收入调回计划，并申请换发无加注的外商投资企业批准证书。同时，境内公司应自完成境外上市之日起30日内，向证监会报告境外上市情况，还应向外汇管理机关报送融资收入调回计划。境内公司取得无加注的批准证书后，应在30日内向商务部及外汇管理机关申请换发无加注的外商投资企业营业执照和外汇登记证。如果境内公司在前述期限内未向商务部报告，境内公司加注的批准证书自动失效，境内公司股权结构恢复到股权并购之前的状态。

特殊目的公司的境外上市融资收入，应按照报送外汇管理机关备案的调回计划，根据现行外汇管理规定调回境内使用。融资收入可采取以下方式调回境内：

- 向境内公司提供商业贷款；
- 在境内新设外商投资企业；
- 并购境内企业。

境内公司及自然人从特殊目的公司获得的利润、红利及资本变动所得外汇收入，应自获得之日起6个月内调回境内。利润或红利可以进入经常项目外汇帐户或者结汇。资本变动外汇收入经外汇管理机关核准，可以开立资本项目专用帐户保留，也可经外汇管理机关核准后结汇。自营业执照颁发之日起1年内，如果境内公司不能取得无加注批准证书，则加注的批准证书自动失效。

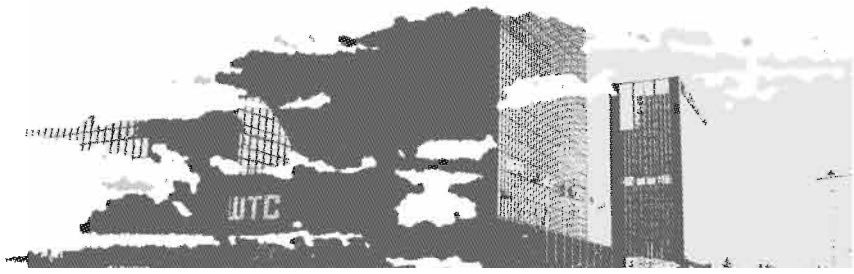
特殊目的公司完成境外上市且境内公司取得无加注的批准证书和营业执照后，当事人继续以该公司股份作为支付手段并购境内公司的，必须遵照前文相关程序进行操作。

参考文献

1．李金燕（2007 年），《中国企业所得税重大改革：动机和主要变化》，法律和政治经济学比较研究论文 33/2007，第 3 卷，第 6 号，多伦多约克大学。

2．经合组织（2003 年），《中国投资政策回顾：进步与改革的力量》，巴黎。

3．经合组织（2006 年 c），《中国投资政策回顾：开放的政策有助于并购》，巴黎。



第二章
中国对外直接投资统计

对于任何国家，尤其是那些全球经济中的重要参与国，国际可比性都是外商直接投资统计中一个不可或缺的特征。经合组织对于外商直接投资的基准定义为其测度确立了世界标准。在该框架内，经合组织与中国建立了紧密联系，通过自身的专家网络为后者在最佳做法方面提供援助。本章评估了中国对外直接投资统计方法上的最新进步，并在基准定义的基础上提出了若干建议。

与中国作为外商投资东道国的重要角色相一致，由中国商务部负责汇编和宣传的对外直接投资统计，传统上仅限于外商对华投资。2005 年，商务部和国家外汇管理局（外管局）联合编纂发布了一种新出版物，首次列举并分析了中国对外直接投资。这一创举受到政策分析者和外资统计其他用户的欢迎，他们需要全面数据监测和评估中国作为投资国的作用。本书第三章提供了自开放政策初期以来中国对外投资的全面分析。

除了商务部的外商直接投资统计，国家外汇管理局（以下简称“外管局”）还发布国际收支平衡和国际投资排位统计，其中包括直接投资总额，但不提供伙伴国和行业分类的详细资料。

经合组织对于外商直接投资的基准定义确立了测度外商直接投资的世界标准。在该框架内，经合组织与中国建立了紧密联系，通过自身的专家网络——投资委员会国际投资统计工作组为后者在最佳做法方面提供援助，专门负责确定统计方法的建议。

2006 年年底，商务部访问了经合组织巴黎总部，为开启中国—经合组织外商直接投资统计决策对话奠定了基础。来自经合组织成员国政府的高级官员也出席了此次会议。合作旨在促进中国与经合组织专家之间交流看法和经验，为改进中国对内对外直接投资流量和存量的统计方法提供援助。谨记《蒙特雷共识》首倡的外商直接投资对发展无可争议的作用，与会专家一致认为，外商直接投资统计构成全球经济分析重要和必要的组成部分。

双方交流看法后，对于投资委员会主席 M. Schekulin 先生提出的外商直接投资统计合作框架，中国认为可行并表示赞同。M. Schekulin 先生表示，“借助更好的投资统计和投资数据分析形成更合理的投资决策”是该委员会工作的四个优先领域之一。他指出，中国—经合组织外商直接投资统计双边对话应致力于：建立框架使双方专家间就外商直接投资统计继续

保持联络；制定中期优先事项。

这一合作方案的实际应用由四个具体提案贯穿而成：

1. 确定由中国和经合组织官员、经合组织秘书处及其他国际组织组成的核心专家组；

2. 赋予专家访问、讨论和会议的权利，包括：

➢ 邀请中国官员参加经合组织投资委员会国际投资统计工作组常规会议；

➢ 组织经合组织专家访问会见中方官员；

➢ 举办研讨会/会议向中国统计人员和分析人员通报已采纳的经合组织外国直接投资基准定义的标准；为中国统计人员实际执行标准提供帮助；介绍外商直接投资全球化指标；讨论外商直接投资统计的分析阐释；回应其他需求。

3. 其他具体工作：

➢ 将经合组织外国直接投资基准定义第4版翻译成中文；

➢ 将中国外商直接投资统计纳入《经合组织外商直接投资统计年鉴》（运用合作初期中国采用若干基本建议时的标准框架）；

➢ 提交专门文件供讨论和出版；

➢ 工作人员交流。

4. 方案评估：运用经合组织投资委员创建的推广活动自我评价工具向中国及该委员会呈交定期报告。

作为方案实施的第一步，2007年9月“第11届中国国际投资贸易洽谈会”期间，与洽谈会同步举行了“测度对外直接投资促进和谐社会”研讨会，由经合组织投资委员会国际投资统计工作组赞助，商务部协办。

研讨会吸引了大量观众，大部分是中国人。在分析了外商直接投资最新趋势和进展之后，经合组织秘书处讨论了测度对外直接投资活动的重要性。随后，日本介绍了自身经验，中国就境内外投资统计做了汇报。荷兰提出了企业（包括直接投资者和直接投资企业）在外商直接投资统计信息收集过程中所面临的挑战。中国商务部主要负责中国外商直接投资的统计，抵港及离港的外商直接投资统计由商务部不同部门负责处理。

经合组织目前正就商务部提出的以下具体提案进行审议和讨论：

➢ 评估中国外商直接投资统计数据；

➢ 研究离岸/自由港管辖区，同时关注对冲基金和私募股权基金；

➢ 与中国合作实施外商直接投资调查；

➢ 与中国合作统计中国外商直接投资存量及并购。

收集外商直接投资统计资料的方法可能会非常复杂，运用国际公认的标准是实现全面统计、达到各国横向比较的惟一手段。对于任何国家，尤其是全球经济的重要参与国，外商直接投资统计的国际可比性都是一个不可或缺的特征。

中国的外商直接投资统计是否具有国际可比性这一问题被反复提及[①]。中国用以收集数据的统计方法缺乏描述性信息，元数据[②]持续缺位是一个重大差距。缺乏透明度导致一些问题无法回答，从而直接影响到统计的质量评估。因此，无法客观断言中国的外商直接投资统计符合经合组织基准定义（完全符合国际货币基金组织建议）推荐的方法。经合组织拥有完全成熟客观的评估工具—针对直接投资方法论标准的执行情况调查（SIMS-DI）。中国商务部曾请求经合组织帮助评估其统计系统，为此，2008 年初，经合组织邀请中国采用该项调查。这项工作将使中国开发对内对外直接投资统计元数据成为可能，从而加深对数据的了解并确定有待改进之处。

阐明这一总体观点后，接下来就可以根据商务部相关出版物，对似乎偏离国际标准的中国外商直接投资统计进行观测：

1. 中国对内对外直接投资统计的展现格式不同。即便对内对外直接投资由商务部不同部门进行处理，表格展示和相应标签也可以标准化。外商直接投资流出量按伙伴国（或按行业）分类在一个表格中显示几年的数据，这种格式可以有效适用于直接投资流入量的统计。所有经合组织国家均是基于国际组织推荐的类似标准化描述来提供统计数据。值得注意的还有，显示伙伴国对外投资的统计不包括金融领域的投资，而商务部并不分别发布这一经济部门的类似信息。鉴于《2003 年中国投资回顾》所提出的建议，商务部设立了“投资中国”网站（www. fdi. gov. cn），提供月度累积流量统计。尽管如此，从这个网站上还是难以追踪到年度数据，显示出

① 参见《中国投资政策回顾》，附录 1《中国对外直接投资统计的国际可比性》。

② 元数据指方法信息，2003 年，经合组织。

中英文版本覆盖范围的差异。关于外商投资，中国分为“签约的外商直接投资”和“变现的外商直接投资”，但是前者正在被废止。二者之间的区别并未明确，有人担心，后者可能会对应那些或许不符合外商直接投资标准的资金流入，因此，需要解释性信息说明这一重要概念区分。

2. 按照行业对直接投资进行分类为分析人员提供了宝贵信息。中国对内对外直接投资也是依照行业来展现。不过这些数据是基于国家分类而非国际标准产业分类（ISIC），后者是国际可比性数据所必须的，例如与经合组织国家的比较。由于过去所采用的产业分类并非完全一成不变，故而行业的时间序列很难编制和评估。此外，必须在注释中说明所采用的产业分类是直接投资者还是直接投资企业。

3. 中国提供了对内、对外直接投资两方面信息。所公布的外商直接投资存量只是累积流量，这些数字应该谨慎使用。虽然在没有实际存量数据的情况下，累积流量或许能够表明外商直接投资的大体趋势，但却不能被视为外商直接投资结构分析的替代物。另一方面，没有任何元数据时，不可能解读外商直接投资存量。经合组织希望中国政府考虑实施一套调查系统（经合组织国家使用的原始资料）来编制精确的外商直接投资存量统计。

4. 中国的外商直接投资统计并未提供直接投资收益的信息，没有公布股权（红利和再投资收益）和债权（利息）直接投资收益信息，而这是外国直接投资基准定义所推荐的标准描述，被经合组织国家普遍采用。

5. 中国的外商直接投资统计并不单独显示外商直接投资的主要组成部分、股权融资（股票和再投资收益）和公司间贷款。按照伙伴国和行业分别分析各个组成部分能够提供宝贵的解析信息。这些分类都是基准定义所建议的，并被经合组织国家采用。

6. 对于以外商直接投资形式返回中国的境内资金，即“返程投资”，就我们所知，除了官方估计外，尚无官方测度。任何健全的分析都要求隔离这些资金。经合组织外商直接投资新基准定义提供了确定这些资金的方法原理。此外，它也有助于比较伙伴国家或地区的估计，例如可以估计中国香港对于中国的返程投资。

7. 目前尚无信息显示中国所使用的基本定义。经合组织邀请中国应用修订版基准定义所推荐的定义、概念及分类（见专栏 2.1）。

专栏 2.1　经合组织外国直接投资基准定义（第四版）

当位于某国的某一企业（直接投资者）投资于设在另一国家的某一企业，并且其目标是建立长期战略关系，这时就出现了外商直接投资。在一个有效的政策框架内，外商直接投资可以协助东道国发展当地企业，促进贸易和技术转让。同样，它能为母国企业提供更大的市场准入机会。各国政府、企业和其他利益相关者需要可靠的外商直接投资统计数据，为其全球投资提供信息和决策支持。

2008 年 5 月，经合组织完成了第四版外国直接投资基准定义，确立了统计外商直接投资的世界标准，为统计人员和外商直接投资统计用户提供了唯一的参照依据。基准定义完全符合《国际货币基金组织国际收支和国际投资头寸手册（第六版）》。这一版修订主要是采用新的数据分类和统计处理来调整外商直接投资统计的传统方法，使其适应因消除法律法规限制而迅速变化的企业结构。关于新的分类，基准定义提供了一种按照类别划分外商直接投资的方法，例如是否属于并购或新建投资，并确定最终投资者。

为便于统计，当某一直接投资者拥有某一直接投资企业 10% 或以上表决权时，便认为投资者获得了永久利益。换言之，直接投资者的动机是对直接投资企业的管理施加一定影响，不论是否需要控股权益。直接投资企业是指公司或准公司，后者或是持有 50% 以上投票权的子公司（包括分公司），或是持有 10% ~ 50% 投票权的关联公司。直接投资者与直接投资企业之间的关系可能很复杂，与管理架构存在些许关系或毫不相关。根据《直接投资关系框架》标准，直接投资关系可区分为直接投资关系和间接直接投资关系两种。

外商直接投资统计包括三个主要系列的数据：直接投资头寸（权益包括收益再投资和债权），直接投资收益流（分配收益、再投资收益、利息收入），直接投资资金流（股票、再投资收益和

负债)。衡量直接投资头寸和流量的首选概念是市场价值。报告国的外商直接投资统计数据根据两个标准模板描述，各个模板又按照投资方向（对内和对外投资）分类：按伙伴国分类的外商直接投资；按经济活动分类的外商直接投资（根据ISIC4[①]）。

外商直接投资统计数据的用户担心的一个主要问题是各种形式的“转移资本”。跨国企业越来越倾向于借助复杂结构来管理资金，在许多情况下（尽管不是所有），通过运作通常被称为“特殊目的公司”来实现，如控股公司、壳公司、挂牌公司或融资子公司。通过这些实体完成的交易被计入外商直接投资统计，导致真正的外商直接投资测度因以下情况被扭曲了：1）夸大了“特殊目的公司”东道国的外商直接投资；2）由于双重（或多重）计算夸大了总体外商直接投资；3）错误分配了外商直接投资的来源和/或目的地。

① ISIC：国际标准产业分类。

第三章
中国的对外直接投资

继成功地开放经济和吸引外商直接投资后，中国近年来已迅速成为国际社会外商直接投资的重要来源。从1979年到2006年年底，中国对外直接投资海外存量从几乎为零累积到906亿美元。中国的对外直接投资流量和存量在发展中国家当中分列第四位和第六位。本章从政府鼓励企业“走出去”的政策视角分析了中国对外直接投资的动机和发展，特别侧重于中国在非洲的投资。

概　述

自成功实行改革开放并吸引外商直接投资以来，最近几年中国已迅速成为国际外商直接投资的一个重要来源。1979 年是中国改革开放政策的元年，实际上当时还不存在对外直接投资，2000～2006 年间中国对外直接投资流量呈现显著增长，截至 2006 年底，中国已积累了 906 亿美元的对外直接投资存量，比 2000 年增长了 19 倍。当前，中国对外直接投资流量和存量在发展中国家中分列第四位和第六位。

➢ 作为全球投资者中的新来者，中国的对外直接投资存量仍仅占世界总量的 0.6%，其占 GDP 的比率也远远落后于世界平均水平。

➢ 中国对外直接投资的大部分流入了发展中国家，2003～2006 年发展中国家接收的约 95% 的外商直接投资源于中国。另一方面，并购正成为中国企业对外经营的一种主导方式，更多是针对工业化国家。

➢ 在中国对外直接投资的全部份额中，服务业占据最大比率，其次是第一产业和制造业。

➢ 大型国有企业一直在中国对外直接投资总量中占据主导地位，其平均投资规模远远大于私营部门。中国对外直接投资额度最大的 10 个跨国企业全部是国有企业，其中超过半数涉足自然资源领域。

➢ 尽管中国的官方统计程序近年来有所改进，但仍可能会继续低估对外直接投资的实际流出量。对比经合组织成员国各自的外来直接投资统计数据，中国官方对外直接投资统计数据平均要低 40%。

在高度受制的中国经济体制中，政府的政策和战略始终是决定中国对外直接投资发展的最重要因素。2000 年，中国正式提出“走出去”战略，以促进对外直接投资，标志着中国政府从严格限制资金外流转变为鼓励中国企业到海外投资。配合“走出去”政策，中国政府已简化了对外直接投

资管理体制，同时放松了对资本外流的控制。尽管如此，该体制仍显得相当严格和复杂，需要不同政府部门的预先审批。

随着政府逐步放松管制，中国的对外直接投资项目已越来越多地受商业动机驱动而非政府的政治议程。政府的干预程度取决于对外直接投资项目的动机，资源寻求型项目获得政府格外的直接和间接支持。

当代中国与非洲的关系一直受强大的商业冲动和经济原理的驱动。目前，中国认为非洲不仅能够提供其经济快速增长所需的能源和其他重要自然资源，而且，还是迅速扩大的中国产品市场。

➢ 虽然近年来中国的对外直接投资加速流入非洲，数据显示 2003 ~ 2006 年间增加了 7 倍，相较于欧洲和北美这些在非洲投资的传统国家，中国对非洲的投资还远不能及，非洲的外来直接投资总量中中国尚且不足 1%。然而在发展中世界，中国已成为非洲外来直接投资的一个主要来源。

➢ 中国在非洲大陆的对外直接投资高度分散，涉及 48 个国家。其中，投资量排名前五位的目标投资国均属资源富国，包括阿尔及利亚、尼日利亚、南非、苏丹和赞比亚。

➢ 中国企业投资非洲的项目平均规模相对较小。大型对外直接投资交易主要是在自然资源行业，只交由少数中国国企巨头执行，而大多数项目由众多中小型企业实施，主要集中在制造业和服务业。

➢ 显而易见，中国投资者投资非洲的首要动机是寻求自然资源，但是对非洲投资的国际横向比较显示，中国的对外直接投资并未特别偏重自然资源领域。寻求市场也是中国企业在非洲投资的一个重要动机，特别是在制造业和建筑业。

➢ 中国对非洲的官方发展援助（ODA）计划所投入的资金总量是中国在非洲对外直接投资总量的两倍多。中国已实现了 ODA 资源和对外直接投资政策的战略联盟，以支持中国企业投资非洲。

中国成功的扩大出口越来越多地引发许多东道国的贸易保护主义反应，促使中国用直接投资取代出口。大量外汇储备积累已经迫使中国通过重估通货在其国际资金流动中实现均衡。减轻人民币升值压力的途径之一就是鼓励包括对外直接投资在内的资本外流。在当前经济形势下，中国对非洲以及世界其他地区的对外投资流量很可能会继续走高。随着中国政府“走出去”战略的成熟，对行政程序及对外投资资本控制的进一步放宽也

将支持这一攀升态势。

1. 中国对外直接投资概述

在过去的四分之一世纪里，伴随着坚挺的投资需求、巨大的资本流入与快速的扩大出口，中国向世界展示了持续的经济增长。

中国参与全球经济的信心与日俱增，许多经营国际业务的中国企业已经着手从事重大的海外投资，中国政府大力支持企业“走出去”的战略使中国成为全球范围内一个新兴的资本来源，同时也始终是国际投资青睐的目的国。截至2006年底，中国对外直接投资累计存量达到906亿美元，是2000年的3倍多。这期间，中国的对外直接投资以年均70亿美元的流量激增，年均增速达到116%。

尽管近来中国海外投资的迅速扩大受到广泛关注，但是，参照工业化国家的对外直接投资，中国当前的对外直接投资在全球尚属少量。而且，其存量数额只占外国在华直接投资存量的约四分之一。尽管如此，中国以对外直接投资来源国身份出现在世界舞台上，可被视为中国经济发展的必由之路，而且种种迹象表明，在可以预见的未来，中国将继续寻求海外投资机会。因此，中国的对外直接投资很可能将继续保持增长。

中国的对外直接投资不仅在规模上得以发展，随着时间的推移，受政府战略、中国经济现状以及与外国双边经济关系的影响，在地域和行业的分布方面也有所发展。本章利用现有官方数据对中国的对外直接投资概况予以介绍。

尽管中国的对外直接投资基点较低，但记录显示其流量近来急剧上升

中国的海外投资是一个新现象。1979年中国开始改革开放，当时，中国几乎没有对外直接投资；20世纪80年代，中国的年均对外直接投资只有约4.5亿美元，几乎可以忽略不计；中国经济转型的最初几年，大多数中国企业尚未具备充足的知识和竞争力来开展对外投资项目，而且由于外汇严重匮乏，国家的资本外流全部受到政府严格限制；1992年，中国的对外直接投资飙升至40亿美元，比上年增长两倍；然而这一势头只持续了短短几年，整个90年代，中国对外直接投资停滞在年均23亿美元这一流量水平上。

2001年，中国对外直接投资流量再次冲高，陡增至69亿美元，是上

年的6倍。这与中国加入WTO形成同步，入关之前，中国在贸易自由化、投资和金融体制方面已取得重大进展，同时，中国政府在第十个五年计划（2001～2005年）中正式宣布“走出去”策略。这一次的增长势头似乎步入了一个持续坚挺的上升轨道，2004年政府大幅放宽对外直接投资规范管理之后，2005～2006年度对外直接投资急剧增长（见图3.1）。

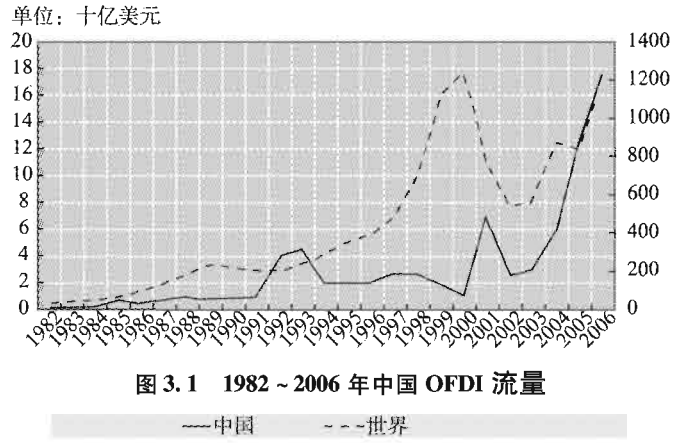


图3.1　1982～2006年中国OFDI流量

注：左纵轴衡表示中国OFDI，右纵轴表示世界OFDI。

来源：商务部和贸发会议（UNCTAD）。

据统计，2001～2006年间中国对外直接投资年均增长率为116%，是增长最快的国家之一，相比同期全球对外直接投资只有6%的年均增长率，这尤其令人印象深刻。商务部最新数据显示，2006年对外直接投资流量为176亿美元，占全球对外直接投资总量的1.5%。中国对外直接投资流量位列世界第18，在发展中国家和转型期国家中排名第4，仅次于中国香港、巴西和俄罗斯（见表3－1）。

表3－1　并购与中国OFDI比较

	1991～1995（平均）	1996～2000（平均）	2001～2002（平均）	2003	2004	2005	2006
流量（百万美元）	453	2 323	6 938	2 855	5 498	12 261	17 634
占世界OFDI总流量%	0.4	0.8	0.8	0.5	0.6	1.5	1.5
世界排名	22	22	23	25	22	17	18
占中国GDP%	0.1	0.3	0.3	0.2	0.3	0.5	0.7

来源：商务部（中国OFDI流量数据）及贸发会议（中国并购交易额）。

中国成为外来直接投资来源国，体现了新兴经济体对外投资日益增长的趋势，2001～2006年，新兴经济体保持了31%的年均增长率，2006年达到1 740亿美元，占全球对外直接投资总量的14.3%。即便在新兴经济体中，中国在同期促进对外直接投资增长中也表现卓然。然而，需要提醒的是，新兴经济体的统计中，疏漏、低估或高估现象普遍，因此，统计资料往往是拼凑而得且可信度不高（见专栏3.1）。

专栏3.1　中国对外直接投资的测度

商务部自2003年起开始遵照国际标准发布年度对外直接投资统计公报，本章所引用的2003～2006年数据就是源自于此。2003年以前，商务部所采用的收集对外直接投资统计资料的方法与国际标准不符，因此，其官方统计数字被认为严重低估了中国实际的对外直接投资流量。例如，其统计数据未包括初审通过后所做的投资，而且，只将股权投资人作为统计对象。[①] 2002年[②]，经过广泛协商，商务部和国家统计局制定了《中国对外直接投资统计体系》，参照《经合组织外国直接投资基准定义（第三版）》和《IMF国际收支平衡手册（第五版）》纳入了定义、统计原则和方法。

尽管政府努力采用和执行国际标准来收集和公布对外直接投资统计数据已大大提高了数据的可靠性，但现在的官方数据中实际对外直接投资存量仍存在被低估的可能。既然商务部是基于其所核准备案的对外直接投资项目来收集数据，那么，凡是未经其审批备案的企业投资项目就有可能被遗漏了。

世界银行外国投资咨询服务局、国际金融公司、多边投资担

① 其中包括中国金融部门的对外直接投资存量。自2006年起，商务部才开始收集金融部门的对外直接投资数据。

② 这是1982～1989年的平均数，数据来源于联合国贸易及发展会议（UNCTAD）出版的对外直接投资统计。

保机构（FIAS/IFC/MIGA）[①] 三家机构联合进行的实地采访发现，确实，大多数私营公司并未对其海外投资项目进行申请。相较于经合组织成员国各自的外来直接投资流入量统计中所报告的中国对外直接投资存量，商务部的统计数字平均要低40%，少数成员国例外，如美国和日本（见表3－2）。

表3－2　FDI统计（存量）：经合组织（流入量）与中国（流出量）比较　　百万美元

	最近年份	经合组织源自中国的IFDI	商务部中国OFDI	经合组织与商务部数据的差额
奥地利	2004	0.17	0.70	(0.53)
加拿大	2005	1 169.55	103.29	1 066.26
捷克	2005	0.19	1.38	(1.19)
丹麦	2005	147.35	96.59	50.76
芬兰	2005	12.98	0.90	12.08
法国	2004	200.23	21.68	178.55
德国	2004	222.02	129.21	92.81
希腊	2005	3.08	0.35	2 073
匈牙利	2003	15.08	5.43	9.65
意大利	2005	69.52	21.60	47.92
日本	2005	101.72	150.70	(48.98)
韩国	2005	1 102.10	882.22	219.88
荷兰	2005	96.74	14.95	81.79
波兰	2005	65.00	12.39	52.61
斯洛伐克	2005	0.63	0.10	0.53
土耳其	2005	3.00	4.23	(1.23)
英国	2005	203.18	107.97	95.21
美国	2005	481.00	822.68	(341.68)
合计		3 893.53	2376.37	1 517.163

来源：经合组织和商务部。

注：1. 国际惯例也认为，如同母公司为海外子公司提供贷款一样，海外收益的再投资也应被视为对外直接投资流量。

2. 2004年和2006年被进一步修订。

3. Yao，Y. 和 He，Y.（2005年）。

① 商务部（2004年），《关于境外投资开办企业核准事项的规定》和《关于内地企业赴香港、澳门特别行政区投资开办企业核准事项的规定》。

中国的对外直接投资存量不断积累，但在全球总量中所占份额仍相对较小

通过扩大对外直接投资流量，中国已逐步完成海外的对外直接投资积累。截至2006年底，中国累计对外直接投资流量攀升至750亿美元[①]。然而，作为外商投资的新来源国，中国在全球投资者行列中仍相对渺小。2006年中国对外直接投资存量仍然只占全球总量的0.6%，排名世界第23位，在发展中国家中位居第6，前五位分别是中国香港、俄罗斯、英属维京群岛、新加坡和中国台北。

此外，2006年中国对外直接投资存量占其GDP的2.9%，远远落后于全球平均水平（26.1%）、发达国家平均水平（30.7%）和发展中国家水平（13.9%）[②]。（见图3.2和表3－3）。

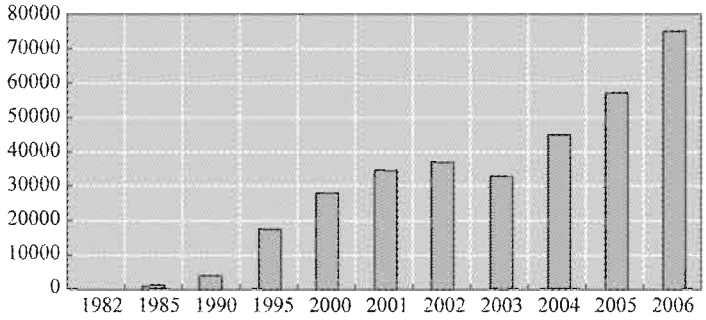


图3.2　1982～2006年中国OFDI存量

来源：商务部（2003～2006年数据）及贸发会议（1982～2002年数据）。

表3－3　中国OFDI存量

	1985	1990	1995	2003	2004	2005	2006
金额（百万美元）	900	4 455	17 768	33 222	44 777	57 206	75 026
占世界OFDI总存量%	0.1	0.2	0.6	0.4	0.4	0.5	0.6
世界排名	32	25	21	25	27	24	23
占中国GDP%	0.3	1.1	2.3	2	2.3	2.5	2.9

来源：经合组织根据《国际金融统计》、商务部、贸发会议数据计算而得。

① 由于商务部自2006年才开始纳入并出版金融部门的对外直接投资，因此，与商务部早年出版的对外直接投资数据相比，这一数字不包括金融部门的对外直接投资。如将金融部门纳入对外直接投资统计，2006年中国对外直接投资存量为906亿美元。

② 联合国贸易与发展会议（2007年），《2007年世界投资报告》附件B。其中，中国的比例是经合组织投资部基于商务部提供的数字估计而来。

同经合组织30个成员国相比，中国对外直接投资存量在2006年排名第19，位于奥地利之后和葡萄牙之前。但近期的流量显示，中国又超过了几个成员国从而提高了位次。最近四年里（2003～2006）中国占世界对外直接投资总量的1%，相对于经合组织所有成员国82.3%的比率，真是小巫见大巫了。此外，中国人均对外直接投资存量为57美元，远低于经合组织平均9 111美元的人均对外直接投资存量（见表3－4）。

表3－4　OECD成员国OFDI存量和流量

	2006年OFDI存量（百万美元）	占世界OFDI总存量%	人均OFDI存量（美元）	2003～2006年均OFDI流量（百万美元）	占世界OFDI总流量%
中国	75 026	0.6	57	9 562	7.3
澳大利亚	226 764	1.8	11 005	3 750	182
奥地利	77 310	0.6	9 335	6 976	842
比利时	462 032	3.7	43 803	39 589	3 753
加拿大	449 035	3.6	13 764	36 024	1 104
捷克	5 058	0.0	493	908	89
丹麦	150 082	1.2	27 616	2 068	380
芬兰	90 878	0.7	17 254	－160	－30
法国	1 080 204	8.7	17 606	85 214	1 389
德国	1 005 078	8.1	12 202	33 280	404
希腊	17 521	0.1	1 572	1 765	158
匈牙利	12 693	0.1	1 260	1 782	177
冰岛	13 190	0.1	43 341	3 514	11 545
爱尔兰	124 987	1.0	29 509	14 098	3 329
意大利	375 756	3.0	6 430	27 510	471
日本	449 567	3.6	3 519	38 950	305
韩国	46 760	0.4	968	4 881	101
卢森堡	35 658	0.3	77 602	2 344	5 100
墨西哥	35 144	0.3	335	4 404	42
荷兰	652 633	5.2	39 926	50 902	3 114
新西兰	12 806	0.1	3 093	－125	－30
挪威	120 568	1.0	25 818	10 873	2 328
波兰	10 705	0.1	281	1 705	45
葡萄牙	54 850	0.4	5 181	5 185	490
斯洛伐克	1 282	0.0	238	99	18

续表

	2006 年 OFDI 存量（百万美元）	占世界 OFDI 总存量%	人均 OFDI 存量（美元）	2003～2006 年均 OFDI 流量（百万美元）	占世界 OFDI 总流量%
西班牙	507 970	4.1	11 527	54 148	1 228
瑞典	262 951	2.1	28 956	23 151	2 549
瑞士	545 401	4.4	72 876	41 660	5 567
土耳其	8 866	0.1	121	843	12
英国	1 486 950	11.9	24 542	84 401	1 393
美国	2 384 004	19.1	7 963	138 922	464
OECD 合计	10 706 683	85.8	9 111	718 639	612

来源：商务部；经合组织《国际直接投资统计》；贸发会议。

中国对外直接投资高度集中于少数几个离岸金融中心

据商务部统计，2006 年底，中国 5 000 多个投资实体通过直接投资在 172 个国家和/或经济体建立了近 1 万家海外企业。中国对外直接投资的受资国数量持续增加，表明其对外投资的多样化，然而其流量高度集中于少数几个东道国。前五大目的地的受资量占 2003～2006 年中国对外直接投资总流出量的 85.5%，占 2006 年底中国所拥有对外直接投资总存量的 84.5%（见表 3－6 和表 3－7）。

表 3－5　源于新兴国家的 OFDI 存量和流量

	2006 年 OFDI 存量（百万美元）	占世界 OFDI 总存量%	2003～2006 年均 OFDI 流量（百万美元）	占世界 OFDI 总流量%
中国	75 026	0.6	9 562	1.0
中国香港	688 974	5.5	31 806	3.6
俄罗斯	156 824	1.3	13 654	1.6
英属维京群岛	123 512	1.0	7 531	0.9
新加坡	117 580	0.9	6 450	0.7
中国台北	113 910	0.9	6 564	0.8
巴西	87 049	0.7	10 194	1.2
韩国	46 760	0.4	4 881	0.6
南非	43 499	0.3	2 165	0.2
开曼群岛	40 395	0.3	3 441	0.4
墨西哥	35 144	0.3	4 404	0.5

续表

	2006 年 OFDI 存量（百万美元）	占世界 OFDI 总存量%	2003～2006 年均 OFDI 流量（百万美元）	占世界 OFDI 总流量%
马来西亚	27 830	0.2	3 111	0.4
智利	26 787	0.2	2 039	0.2
阿根廷	24 047	0.2	1 095	0.1
巴拿马	21 176	0.2	1 726	0.2
印度尼西亚	17 350	0.1	2 476	0.3
印度	12 964	0.1	3 597	0.4
阿联酋	11 830	0.1	2 744	0.3

来源：商务部和贸发会议。

表 3－6　OFDI 十大目的地（流量）

占中国 OFDI 总流量%

	2003		2004		2005		2006	
1	中国香港	40.2	中国香港	47.8	开曼群岛	42.1	开曼群岛	44.4
2	开曼群岛	28.3	开曼群岛	23.4	中国香港	27.9	中国香港	39.3
3	英属维京群岛	7.3	英属维京群岛	7	英属维京群岛	10	俄罗斯	2.6
4	韩国	5.4	苏丹	2.7	韩国	4.8	美国	1.1
5	丹麦	2.6	澳大利亚	2.3	美国	1.9	新加坡	0.7
6	美国	2.3	美国	2.2	俄罗斯	1.7	沙特阿拉伯	0.7
7	泰国	2	俄罗斯	1.4	澳大利亚	1.6	阿尔及利亚	0.6
8	中国澳门	1.1	印度尼西亚	1.1	德国	1	澳大利亚	0.5
9	俄罗斯	1.1	新加坡	0.9	哈萨克斯坦	0.8	赞比亚	0.5
10	澳大利亚	1.1	尼日利亚	0.8	苏丹	0.7	蒙古	0.5
前5合计		83.8		83.1		86.7		88.2
前10合计		91.4		89.6		92.5		90.8

来源：商务部。

表 3－7　OFDI 十大目的地（存量）

占中国 OFDI 总存量%

	2003		2004		2005		2006	
1	中国香港	74.1	中国香港	67.9	中国香港	63.8	中国香港	56.3
2	开曼群岛	11.1	开曼群岛	14.9	开曼群岛	15.6	开曼群岛	18.9

续表

	2003		2004		2005		2006	
3	英属维京群岛	1.6	英属维京群岛	2.4	英属维京群岛	3.5	英属维京群岛	6.3
4	美国	1.5	美国	1.5	韩国	1.5	美国	1.6
5	中国澳门	1.3	中国澳门	1.4	美国	1.4	韩国	1.3
6	伊拉克	1.3	韩国	1.3	中国澳门	1.0	俄罗斯	1.2
7	澳大利亚	1.3	澳大利亚	1.1	澳大利亚	1.0	澳大利亚	1.1
8	韩国	0.7	伊拉克	1.0	俄罗斯	0.8	中国澳门	0.8
9	新加坡	0.5	新加坡	0.5	伊拉克	0.8	苏丹	0.7
10	泰国	0.5	百慕大群岛	0.4	苏丹	0.6	德国	0.6
前5合计		89.7		88.1		85.9		84.5
前10合计		93.9		92.3		90.1		88.9

来源：商务部。

受资额最大的是中国香港，吸纳了大半部分国家总存量。这很容易理解，中国香港作为中国离岸平台发挥着特殊作用，中国企业可以在此筹集资金，用于其国内商业活动及其在第三国的投资项目。除了中国香港，英属维京群岛和开曼群岛等广受欢迎的避税港或离岸金融中心也一直为中国投资者所青睐。的确，2003～2006年期间，中国80%的对外直接投资流量汇入这三个经济体（中国香港、英属维京群岛和开曼群岛）。中国企业偏爱的其他目的地包括澳大利亚、丹麦、韩国、中国澳门、俄罗斯、新加坡、苏丹和美国。

离岸金融中心作为对外直接投资目的地的吸引力，可能部分由于中国政府的长期资本控制已经阻碍了国内资本市场的深化。面对国内的金融管制，这些离岸金融中心可以被有效用作区域总部、控股公司或特种车辆企业的所在地，高效的金融服务和不受管制的资金流动对于他们来讲至关重要。通过向这些离岸金融中心转移资金，大型中国企业也可以分散国内风险，提高公司融资及内部结构调整的灵活性。

然而，投资于这些海外金融中心的相当一部分资金有可能被输送到最终东道国和/或后来以外国直接投资流入的形式回流到中国，这种现象通常被称为“返程投资”。这三个最受欢迎的离岸金融中心也是中国接受外来直接投资的主要来源。中国香港是流入中国直接投资的最大单一来源，

几乎占中国外来直接投资总流入量的30%，英属维京群岛和开曼群岛分别占据2005年流入中国外商直接投资总量的15%和3%（见表3-8）。虽然很难基于“一对一”的标准证明外资直接流出量和流入量之间的联系，返程投资流量的典型评估是占2005年中国外来直接投资流入总量的20~30%[①]。因此，所有这些返程投资流量的估计仅是猜测。由于大部分中国对外直接投资流入离岸金融中心，再从那里转投至最终东道国，因此，中国对外直接投资真正的分布状况很难确定。

表3-8　三大离岸金融中心与中国往来FDI（2005年）

	源自中国的FDI金额（百万美元）	占中国FDI总流出量%	流入中国的FDI金额（百万美元）	占中国FDI总流入量%
中国香港	3 420	27.9	17 949	29.8
英属维京群岛	1 226	10	9 022	15
开曼群岛	5 163	42.1	1 948	3.2
合计	9 809	80	28 918	47.9

来源：商务部、国家统计局。

近年来亚洲一直是中国对外直接投资的热门地区

多年来中国对外直接投资的区域分布已经逐步发生转变。在中国对外直接投资的初期阶段（1979~1991年），中国对外直接投资流量集中在北美洲和大洋洲，占总流出量近80%。在此期间，中国的年流出量从未超过10亿美元，投资于以上地区的重大项目均属自然资源领域，而且均由大型国有企业承担，包括澳大利亚和加拿大的采矿、炼铝厂、锯木厂和石油开采。

此后，随着中国香港成为迄今为止中国对外直接投资最大的受资方，中国对外直接投资的关注点已从北美洲和大洋洲发达国家日益向亚洲发展中国家/地区转移。截至2006年底，亚洲吸纳了64%的中国对外直接投资存量，其中约88%投资于中国香港，其次是韩国（2%）、中国澳门（1.3%）和新加坡（1%）。

在2003~2006这四年中，虽然平均算来亚洲接收了中国对外直接投

① 世界银行（2002年），《2002年全球发展金融》。

资的最大份额，占中国总流量的47%，然而中国对外直接投资分流至其他地区尤其是离岸金融中心也正受到关注。2005 年和 2006 年，拉丁美洲和加勒比海地区超过亚洲跃居中国对外直接投资最大目的地：所占份额分别为 2005 年的 53% 和 2006 年的 48%，相比之下，亚洲接收的份额分别为 37% 和 42%。流入拉丁美洲的投资全部由少数境外金融中心（巴哈马群岛、英属维京群岛和开曼群岛）消化，占 2003 ~ 2006 年该地区流量的 97%。截至 2006 年底，拉丁美洲接纳了中国对外直接投资总存量的 26.3%，其中 96.4% 流入三个阳光明媚的离岸金融中心。

2004 年中国对非洲的投资取得突破，当时中国流入非洲的对外直接投资较上年激增 4 倍多。2003 ~ 2006 年间，非洲接纳了中国总流出量的 3.6%，略低于欧洲。由于在非洲的投资项目主要侧重于自然资源部门，因此，非洲主要受资国均是资源富国，包括阿尔及利亚、尼日利亚、苏丹和赞比亚。截至 2006 年底，非洲占据中国对外直接投资总存量的 3.4%，仅次于亚洲和拉丁美洲，在最具吸引力的中国对外直接投资目的地中排名第三。中国对非洲直接投资的详尽分析参见本章第 4 节。

2003 ~ 2006 年间，欧洲吸纳了中国对外直接投资总流量的 3.6%。虽然流入西欧的年均投资量停滞在 1.2 亿美元左右，但投资于中东欧的流量由 2003 年的 3 800 万美元增至 2006 年的近 5 亿美元。俄罗斯成为中国投资者最青睐的欧洲目的地，占其外流到欧洲投资额的 58.9%，其次是德国（19.9%）和英国（7.1%）。截至 2006 年底，中国对外直接投资总存量的 3% 聚积欧洲，其中 53.7% 流入中东欧，西欧占 46.3%。

中国对外直接投资的最初几年，北美洲和大洋洲曾接收了多半部分的中国对外直接投资，然而 2003 ~ 2006 年期间却分别仅占中国总流出量的 2.1% 和 1.4%。美国吸收了中国流入北美投资量的 81%，澳大利亚获取了流入大洋洲投资量的 90%（见表 3 - 9 和表 3 - 10）。

表 3 - 9　2003 ~ 2006 年地区分布（流量）

单位：百万美元

	2003	2004	2005	2006
亚洲	1 505（52.7%）	3 014（54.8%）	4 484（36.6%）	7 663（43.5%）
中国香港（占亚洲%）	1 149（76.3%）	2 628（87.2%）	3 420（76.3%）	6 931（90.4%）

续表

	2003	2004	2005	2006
拉丁美洲	1 038（36.4%）	1 763（32.1%）	6 470（52.8%）	8 469（48.0%）
3 个离岸金融中心（占拉丁美洲%）	1 015（97.8%）	1 715（97.3%）	6 412（99.1%）	7 889（93.2%）
欧洲	145（5.1%）	158（2.9%）	395（3.2%）	598（3.4%）
西欧（占欧洲%）	107（74.0%）	70（44.4%）	185（46.7%）	111（18.5%）
中东欧（占欧洲%）	38（26.0%）	88（55.6%）	211（53.3%）	487（81.5%）
非洲	75（2.6%）	317（5.8%）	392（3.2%）	520（2.9%）
北美	58（2.0%）	126（2.3%）	321（2.6%）	258（1.5%）
大洋洲	34（1.2%）	120（2.2%）	203（1.7%）	126（0.7%）
合计	2 855（100.0%）	5 498（100.0%）	12 265（100.0%）	17 634（100.0%）

来源：商务部。

表 3－10　2003～2006 年地区分布（存量）

单位：百万美元

	2003	2004	2005	2006
亚洲	26 603（80.1%）	33 480（74.8%）	40 954（71.6%）	47 978（63.9%）
中国香港（占亚洲%）	24 632（92.6%）	30 393（90.8%）	36 507（89.1%）	42 270（88.1%）
拉丁美洲	4 619（13.6%）	8 268（18.5%）	11 470（20.0%）	19 694（26.3%）
3 个离岸金融中心（占拉丁美洲%）	4 268（92.4%）	7 829（94.7%）	10 934（95.3%）	18 977（96.4%）
欧洲	487（1.5%）	677（1.5%）	1 273（2.2%）	2 270（3.0%）
西欧（占欧洲%）	383（78.7%）	496（73.2%）	708（55.7%）	1 050（46.3%）
中东欧（占欧洲%）	104（21.3%）	181（26.8%）	565（44.3%）	1 220（53.7%）
非洲	491（1.5%）	900（2.0%）	1 595（2.8%）	2 557（3.4%）
北美	548（1.7%）	909（2.0%）	1 263（2.2%）	1 584（2.1%）
大洋洲	472（1.4%）	544（1.2%）	650（1.1%）	939（1.3%）
合计	33 222（100.0%）	44 777（100.0%）	57 206（100.0%）	75 026（100.0%）

来源：商务部。

中国对外直接投资日益转向发展中国家

中国对外直接投资存在一个明显趋势，即流入发展中国家的比率高于发达国家。自从1999年中国对外直接投资存量中发展中国家所占比例超过发达国家后，中国的外流投资量中越来越大的份额流向发展中国家。[①] 2003～2006年间，发展中国家从中国对外投资总量中吸纳了94.7%，截至2006年底，接收了中国对外直接投资总存量的95.3%。因此，在发展中国家用于经济发展的外来投资中，中国正成为日益重要的来源国。与此同时，许多分析家认为中国的对外投资者比其他国家的国际投资者表现得更加偏好风险，中国投资者对发展中国家的投资偏好对此提供了解释。[②]

并购正在成为中国对外直接投资的常态

并购已逐渐成为中国对外直接投资的一种主导手段，而早年间中国企业对外投资所采用的主要形式是建立合资企业和海外分支机构。以跨国并购方式运作的中国对外直接投资从1990年的区区6 000万美元增至2005年53亿美元，进而增至2006年的150亿美元（见表3－1）。中国企业的跨国并购尤其青睐于科技、通信和自然资源领域，被视为快速获取海外先进技术、销售网络、品牌和其他战略资产的捷径。与中国对外直接投资区域分布的整体模式不同，并购交易更多是面向诸如北美的工业化国家，并购交易额的67%在北美和欧盟完成。[③]

如今已占中国对外直接投资重要份额的并购，是中国大型跨国企业的主要选择。众多小规模投资者仍然采用建立销售办事处作为对外投资的主要模式，因为，其中许多人从事中国产品的贸易与制造。

人民币不断升值可能会鼓励更多中国企业寻求海外并购交易，因为，他们要努力提高自己在国际市场上的地位。我们的调查还表明，更多中国企业比过去乐于采用并购模式。[④] 同时，中国企业越来越了解如何更好地评估并购交易，如何更有效地整合被收购企业以及提高企业长期价值。特

① Qian，X（2007年）。

② Buckley，P.，L. Clegg，A. Cross，X. Liu，H. Voss和P. Zheng（2007年）。

③ Lunding，A.（2006年）。从1999年1月至2005年1月的数字。

④ 在现有的对外直接投资项目中，在所选择的投资模式中并购只排名第五，前四位分别是建立自己的销售办事处、与当地公司建立合资企业、开设自己的零售商店和分销网络、全资建立新的生产设施。然而，对于未来的对外直接投资项目，并购后只排在建立自己的销售办事处和与当地企业建立合资公司之后，位列第三。

别是为了提高被并购企业的绩效，中国企业往往要克服文化鸿沟，熟悉东道国的社会、环境、法律和规范管理体系。

中国对外直接投资的行业构成揭示了中国企业的动机

中国对外直接投资的行业分布显示，投资主要流向两个领域：为满足国内不断扩大的能源和矿产需求提供供给的自然资源部门，以及支持中国进出口活动的金融、运输、批发和零售等服务部门。值得注意的是，与其在出口和吸引外商直接投资方面发挥的作用程度相比，制造业从未在国家对外直接投资活动中获得突出地位。

直至20世纪90年代中期，中国对外直接投资的60%用于为贸易提供便利服务的部门。其余对外直接投资被自然资源（25%）和制造业（15%）瓜分。

在对外直接投资有据可查的2003～2006年，由于受几宗大型投资交易执行的影响，中国对外直接投资流量的行业构成有所波动。平均而言，服务业吸引了最大比例的流出总量（47%），其次是第一产业（38%），其中包括农业、林业、畜牧业、渔业、矿业、采石和石油，其余为制造业（15%）。

虽然采矿、采石和石油等子行业所占份额受几宗大型自然资源开发项目和/或并购交易的影响，值得一提的是，2006年外商投资中将近一半（48.4%）流入这一子行业（见表3－11）。

表3－11　2003～2006年行业分布（流量）

单位：百万美元

	2003	2004	2005	2006
第一产业	1 460（51.1%）	2 089（38.0%）	1 781（14.6%）	8 725（49.5%）
农林牧渔	80（2.8%）	289（5.3%）	105（0.9%）	185（1.0%）
采矿、采石和石油	1 380（48.3%）	1 800（32.7%）	1 675（13.7%）	8 540（48.4%）
第二产业（制造业）	620（21.7%）	756（13.7%）	2 280（18.6%）	907（5.0%）
第三产业	775（27.1%）	2 654（48.3%）	8 200（66.9%）	8 003（45.4%）
租赁和商业服务	280（9.8%）	749（13.6%）	4 942（40.3%）	4 522（25.6%）
批发与零售	360（12.6%）	800（14.5%）	2 260（18.4%）	1 114（6.3%）
运输与仓储	80（2.8%）	829（15.1%）	577（4.7%）	1 377（7.8%）

续表

	2003	2004	2005	2006
其他	55（1.9%）	276（5.0%）	422（3.4%）	991（5.6%）
合计	2 854（100.0%）	5 498（100.0%）	12 261（100.0%）	17 634（100.0%）

来源：商务部。

到2006年底，在中国对外直接投资总存量中，服务业仍占最大份额（65%），其次是第一产业（25%，几乎全部注入采矿、采石和石油等子行业）以及制造业（10%）（见表3－12）。在服务业中，最热门的子行业是“租赁和商业服务”，包括投资于控股公司、区域总部和/或特殊目的公司，这些机构往往是建立在深受欢迎的几个离岸金融中心。由于这些控股公司在世界各地进行多元化商业活动，进而投资第三国，因此，很难以行业和子行业对其真实的投资组合进行分类。服务业也包括子行业，如“批发零售贸易”、“运输、仓储和邮政服务”，这些与中国的进出口活动紧密相关，而进出口曾享有各种形式的政府支持，并且，在中国对外直接投资总存量中仍然占据相当大的份额。制造业中投资海外的主要子行业有电信、计算机、其他电子设备、纺织品、制药及钢铁加工。

表3－12　2003～2006年行业分布（存量）

单位：百万美元

	2003	2004	2005	2006
第一产业	6 370（19.2%）	6 786（15.2%）	9 163（16.0%）	18 718（24.9%）
农林牧渔	470（1.4%）	834（1.9%）	512（0.9%）	807（1.1%）
采矿、采石和石油	5 900（17.8%）	5 951（13.3%）	8 652（15.1%）	17 902（23.9%）
第二产业（制造业）	2 070（6.2%）	4 538（10.1%）	5 770（10.1%）	7 530（10.0%）
第三产业	24 782（74.6%）	33 454（74.7%）	42 272（73.9%）	48 778（65.0%）
租赁和商业服务	2 070（6.2%）	16 428（36.7%）	16 554（28.9%）	19 464（25.9%）
批发与零售	6 530（19.7%）	7 843（17.5%）	11 418（20.0%）	12 955（17.3%）
运输与仓储	2 020（60.1%）	4 581（10.2%）	7 083（12.4%）	7 568（10.1%）
其他	14 162（42.6%）	4 602（10.3%）	7 218（12.6%）	8 791（11.7%）
合计	33 222（100.0%）	44 777（100.0%）	57 206（100.0%）	75 026（100.0%）

来源：商务部。

2006 年，商务部开始首次为金融行业出版对外直接投资统计数据。根据当年的统计数字，金融业对外投资 35 亿美元，主要投向银行业，占据该年对外直接投资总流量的 16.7%。截至 2006 年底，金融业累计对外直接投资存量达到 156 亿美元，相当于总存量的 17.2%。该存量流入包括美、日、英在内的 19 个国家，涉及 47 家银行分行、31 家银行附属机构、12 家银行代表处和 12 家保险机构。中国民生银行和中国招商银行最近进入美国市场①，表明中国银行业正在积极寻求海外投资机会以扩大业务，争取吸纳中国海外侨民的储蓄②，实现收益多样化，获取发达国家更先进的金融管理技术和实践。作为对海外投资的其他中国企业的基本业务支持，中国的银行也投资于发展中国家，最近大多投往非洲，当地的中国企业具有持续扩张的金融支持需求。③

大型国有企业已成为中国对外直接投资的主角

中国最初的对外直接投资项目全部交由几家大型国有企业实施，这些国企经政府授权经营海外业务。通过广泛改革对中国产业部门进行重组之后，国有企业数量已逐渐减少，在许多行业让位于新兴的私营部门。虽然，中国的对外直接投资活动也显现出这一总体趋势，但其私有化步伐一直比较缓慢。一项分析表明④，截至 2005 年底⑤，在中国对外直接投资总存量中，84% 左右归功于中央政府下辖的国有企业，2004～2006 年，国有企业在对外投资总流出量中占据 83.7% 的份额。对外直接投资其余部分或归属地方政府下属国有企业，或归属不同所有权结构的非国有企业，包括有限责任企业、私营企业和外资企业。

尽管在中国对外直接投资数额中，国有企业占据主导地位，但是，越来越多的非国有企业已介入海外投资项目。由于非国有企业投资项目的平

---

① 中国民生银行正在收购美联银行（UCBH）20% 的股权，UCBH 是美国一家地方小银行；中国招商银行已获得联邦储备银行批准，在纽约市设立分行。

② 《金融时报》，2007 年 10 月 9 日。

③ 2007 年，中国工商银行收购标准银行约 20% 的股权，后者资产为 55 亿美元，是非洲最大的银行。自 2005 年巴克莱银行（Barclays）收购南非最大的零售银行 Absa 集团之后，这将是南非最大的银行并购交易。

④ Cheng，L. 和 Z. Ma（2007 年）。

⑤ 这个数字可能被高估，因为，对外直接投资统计数据所获取的非国有企业活动信息往往比国有企业更不全面。

均规模远远小于国有企业，大体而言，其在对外直接投资活动中的实际比率可以忽略不计。根据2005年商务部的统计，国有企业在对外投资实体总数中所占份额由2003年的43%和2004年的35%下降到2005年的29%，有限责任企业作为最大类型的对外投资实体，占据总体32%的份额[①]。因此，虽然非国有企业海外项目投资额度相对较小，通常不足500万美元[②]，但在实体数量上却处于领先。这些非国有企业中许多属于制造业。

大型国有企业在从事大型对外投资上具有先天性优势，因为在金融、网络、信息渠道和行政手续方面，可以享受政府提供的正式和非正式的扶持。在政府提供保护的国内市场中，他们在各自的子行业中也可以借助其垄断权力。举例来说，自然资源类大型国企的垄断地位造就了其统治优势，政府为其寻求自然资源的海外投资及融资优待提供了广泛支持。因此，中国对外直接投资存量最大的10家中国跨国公司全部是国有企业，并且一半以上从事自然资源行业（见专栏3.2）。然而，由于政府已开始以更为周全的方式推行友好的对外直接投资政策和措施，将鼓励对外资本流动作为一般性政策，非国有企业预计将会更为积极地开拓海外投资机会。

专栏3.2　中国最大的跨国公司

长期以来中国在产业政策上一直偏爱大型企业，特别是大型国有企业。1998年以来[③]，中国政府就优先实行“抓大放小”政策，旨在创建强大、具有竞争力的大型企业，并将其发展成为世界级龙头企业——具有全球知名度和竞争力的大型跨国公司，同时，允许中小型国有企业直面市场各种力量的挑战。通过合并重组产生数家大型企业，国有企业数量已经减少。2003年，国务院设立国有资产监督和管理委员会（国资委）负责监督196家最大

① 其余份额被其他形式企业分割，其中民营企业（13%）、有限股份制企业（12%）、外商投资企业（5%）、合资企业（4%）、集体企业（2%）、港澳台投资企业（2%）、联营企业（1%）。

② 加拿大亚太基金会（2006年）。

③ 1990年代中期，时任国务院副总理朱镕基指导制定了这一战略，在1997年中国共产党第十五次全国代表大会上被正式确定为中国的改革战略，并于1998年正式实施。

的中央直属国有企业，其合并净资产达到9 000亿美元[①]。中国希望到2015年其上市公司在财富500强中的数量增加到50个左右。国家提供政治、财政和行政支持来确定被认为有可能成为全球龙头的国有企业或者国家直属企业。2006年[②]对外直接投资存量最大的前10家中国企业是：

1. 中国石油化工集团公司（中石化）：成立于1998年，国有独资企业，主要业务包括石油、天然气和石化产品，是中国最大的成品油生产商和分销商。

2. 中国国家石油天然气集团公司（中石油）：在石油天然气领域提供广泛上下游业务的国有企业。

3. 中国海洋石油总公司（中海油）：国有综合性能源公司。

4. 华润集团有限公司：1938年在香港以“联和行”开始经营，涉及房地产、食品、酿造、化工、零售、纺织、水泥、电力等多种经营的国有企业。

5. 中国移动通信集团公司（中移动）：成立于2000年的国有电信公司，不仅提供基本移动服务，还提供数据、IP电话和多媒体服务。

6. 中国远洋运输集团总公司（中远集团）：中国最大的船运公司，拥有25家全资子公司。

7. 中信集团：拥有44家子公司的国有企业集团，核心业务是金融和投资。

8. 中国国家粮油食品公司（中粮集团）：一直从事谷物、油和粮食贸易，自1992年以来经营日益多元化。

9. 中国招商局集团：成立于1872年，现在是多元化国有企业集团，总部设在中国香港。主营业务覆盖三个核心部门：运输和相关基础设施（港口、收费公路、能源运输及物流）、金融投资和资产管理、房地产开发和管理。

10. 中化公司：全球范围内经营石油、化肥和化学制品的国

① www.sasac.gov.cn。

② 商务部（2006年）。

有企业。

以上10家国有企业全部由国务院国资委直接控制。许多大型国有企业经营与自然资源相关的行业和电信行业，均具有垄断市场条件。这些大型国有企业通过实施扩张战略，目前在世界各地拥有广泛多样化的企业。

这些大型跨国企业在中国对外直接投资中占据主导地位，其中，大部分是国有企业。例如，2004年底，对外直接投资存量最大的30家中国跨国企业（超过2/3为国有企业）占全国对外直接投资总存量的80.4%（360亿美元），并且这30强在2004年对外直接投资总流出量中贡献了77%。

来自中国的这些商业巨头中，许多还在国际企业排行榜中名列前茅，其中包括联合国贸易和发展会议（UNCTAD）按照从发展中国家吸纳外来资产排序的全球最大跨国企业，以及《财富》杂志评选的全球500强。2005年，按照吸收发展中国家对外资产排序的全球百强非金融类跨国公司名录中，有10家中国跨国企业（均为国有企业）入榜，共吸纳外来资产516亿美元，实现国外销售额603亿美元和境外就业118 465人。凭借8 380亿美元的总收入，24家中国企业入围2007年财富全球500强，而入榜企业数字在1995年和2006年分别为3家和20家。按照对外直接投资存量排序的30家中国（非金融类）企业名录中，上述24家企业中的10家[①]名列其中。

从宏观和微观环境解释中国对外直接投资的进展

在政府“走出去”战略支持下，中国对外直接投资最近急剧扩大，反映出中国宏观经济和微观经济两个层面的根本性发展。在宏观经济层面，面对人民币重新估值压力的不断增大，中国需要平衡其国际资本更好地流动。由于持续的贸易顺差和资本账户顺差，2008年9月底，中国官方外汇

① 这些企业是中国石油化工集团公司、中国石油天然气集团公司、中国海洋石油公司、中国移动通信集团公司、中国远洋运输公司、中化公司、中国建筑工程总公司、中国电信集团公司、上海汽车工业总公司和上海宝钢集团公司。全球财富名单中包括金融机构，而商务部编制的对外直接投资存量最大的企业名单中不包括金融机构。

储备摸高到史无前例的19 050亿美元。虽然中国逐渐使其外汇制度更加灵活，例如，2005 年 7 月对美元采用可调整的钉住一篮子制度，并允许汇率渐进式升值，但是，当前调整仍不足以有效回避人民币重新估值的压力。在钉紧货币的政策安排下，进一步提高汇率灵活性将解决内外部均衡的典型冲突。与此同时，制定政策鼓励资本外流，包括对外直接投资和间接投资[①]，部分抵消大量资本涌入国内，从而有助于缓解货币压力。

在微观经济层面，更多中国企业具有强烈的动机和能力实施国际化战略，借此提高其比较优势和盈利能力。在吸引外资进入国内期间，许多中国公司已经从外国伙伴那里获得了至关重要的海外商业运作知识和经验，从而为启动其国际扩张/多元化规划整装待发。此外，据观察，国内市场某些行业出现生产能力过剩，也推动中国企业探索新的海外市场。中国近来的对外直接投资热情更多是基于经济原理而非政治议程，因此，只要基本经济因素保持不变，这一趋势有望在今后得以延续。本章第 3 节将进一步讨论中国对外直接投资的动机。

鉴于当前的经济形势，中国对外投资流量的上涨趋势在不久的将来很可能会继续。随着政府“走出去”战略的成熟，进一步放开对外投资的行政和资本管制，将有助于这一趋势的继续延伸。总体而言，通过中国国有企业和产业部门改革，在中国对外投资活动中，私营企业将逐步扩大份额，但诸如能源等某些部门仍将由大型国有企业占据主导地位。

2. 政府的对外直接投资政策

在中国高度受控的经济体制内，政府政策和战略的转变向来是解释中国对外直接投资发展最重要的因素。自 1978 年推行“门户开放”政策以来，中国政府不断加大对外直接投资政策调整力度，满足国家政治和经济

① 为鼓励中国对外组合投资外流，合格境内机构投资者（QDII）计划于 2006 年 4 月启动。

需要。中国对外直接投资政策的形成总体上取决于政府对以下几方面的考虑：国有企业改革需要、产业政策、逐步放宽跨境资本流动控制以及与东道国的双边关系。

政府已建立复杂的对外直接投资管理体系，引导中国对外直接投资流量规模和模式的不同政府机构被纳入其中。中国的对外直接投资政策框架涵盖了一系列问题，包括审批程序、鼓励特定类型的项目、外汇管制制度以及国有企业资产监督管理程序。政府对外直接投资的政策方法，由严格限制资本外流转变为鼓励中国企业海外投资，政策框架的调整反映出政府允许中国企业对外投资的意愿（非意愿）程度。本节描述了中国对外直接投资相关规范管理政策的调整和变化。

直到20世纪80年代中期，中国对外直接投资一直严格受限

从改革初期直到上世纪80年代中期，海外投资活动仅限于对外贸易经济合作部（外经贸部）[①] 监管的国有外贸公司和国家经贸委监管的省级市级经济技术合作企业[②]。尽管政府更加着重于制订政策以吸引外商直接投资进入中国，而非鼓励对外直接投资流出中国，这些国有企业仍然利用其高度自主经营来扩大海外业务，建立国际商业联系。

1979年8月，国务院发布公文指出，中国企业设立海外机构是开放经济13项官方政策之一[③]。但却没有设计整体连贯的政策框架用以规范中国企业的海外投资，所有海外投资项目均须由国务院逐项核准决定。例如，国务院批准设立了四个专门从事海外工程、建筑和劳务的大型国有企业[④]，以期在进入国际市场过程中发挥先锋作用。还设立了部级企业中国国际信托投资公司（中信集团），可以从政府高官那里获得在国内外进行投资活动的特许。此外，即使在推行对外直接投资各种行政程序之后，这些选定的国有企业仍可继续运作于标准管理框架之外，因此，其投资活动往往没有纳入外经贸部的官方统计[⑤]。

---

① 1982年，原来四个政府部门合并组成对外经贸部（MOFERT），1993年更名为对外贸易和经济合作部（MOFTEC），最近一次重组是2003年改为商务部（MOFCOM）。

② 现在是国家发展和改革委员会（NDRC）的一部分。

③ Hong，E. 和 L. Sun（2006年）。

④ 中国国家建筑工程有限公司、中国土木工程建筑公司、中国路桥工程有限公司、中国成套设备进出口有限公司。

⑤ Hong，E. 和 L. Sun（2006年）。

由于国务院的严格控制，这一时期的对外直接投资项目被认为是与政府的政治考虑密切相关，而非企业的商业动机，项目核准取决于这些企业对中国政治经济影响及贸易关系的贡献。截至1985年初，中国只有113家非贸易类企业到国外投资，积累对外投资总存量为1.5亿美元。

20世纪80年代中期，政府出台了一系列对外直接投资的管理规章

20世纪80年代中期，政府采取一项重大举措规范中国对外直接投资管理规章，即发布《关于在外国、香港和澳门建立非贸易企业审批原则和范围的通知》（1984）和《关于在国外建立非贸易企业行政措施和审批程序的暂行规定》（1985年）。这些规定将申请国外投资许可的权利扩展到任何法人实体企业，只要可以证明拥有充足资本、技术和经营方面足够的专门知识，以及一个适当的海外合资伙伴。这些规定构成了中国对外直接投资规范管理的核心内容，历经几次修订直到今天仍然适用。

尽管上述规定涵盖了任何潜在的中国对外投资者，大型国有企业由于受益于业已建立的国外网络和经验以及政府支持，仍然继续在中国对外直接投资中占据主导地位。在此期间，非贸易类国有企业，如首都钢铁公司（首钢），开始跻身海外直接投资者行列。1992年邓小平南巡时首倡国内进一步开放和分散化，鼓励省市各级地方政府积极推动当地企业在政府监管下进行海外经营。

截至20世纪90年代末，政府的做法转而有利于中国的对外投资者

20世纪90年代初期，在房地产和中国香港股市进行投机性投资使政府面临一系列国有资产损失，作为回应，中国政府对财政资金外流加强了管控，包括对外直接投资的外流。特别是授权政府机构，如国家计委（后改组为国家发展和改革委员会，即发改委）和国家外汇管理局（外管局），对超过100万美元的投资计划在呈报外经贸部核准前先行审查。

然而直到20世纪90年代末，政府的态度才由仅仅允许转向积极鼓励中国企业对外直接投资，但支持方案往往是针对某些行业和大型国有企业而非统一执行。例如，主要来自纺织、机械和电气设备等轻工业部门，从事原材料、出口零件和机械的加工和装配的中国企业，其对外直接投资项目享受出口退税、外汇和财政扶持。政府倡导在战略部门培育民族龙头企业，成为国家工业化和获得全球竞争力的排头兵，而鼓励大型国企海外投

资正是政府倡议的一部分。[①]

21 世纪之初，政府巩固了“走出去”战略

21 世纪初始阶段，提升对外直接投资流量的政府政策，在“走出去”主题下被给予越来越大的推动力。这项政策是前总理朱镕基在 2000 年全国人大政府工作报告中正式提出的。因此，十五规划（2001～2005 年）将中国企业的海外投资列为促使中国经济“自我调整以适应全球化趋势”的四个基本目标之一。[②] 2004 年 3 月，国务院总理温家宝在第十届全国人大演讲时主张，中国应加快实施“走出去”战略，更有效地统筹和指导中国的海外投资。鼓励各种所有制形式的企业投资海外业务并扩大其国际市场份额。当前的十一五规划（2006～2010 年）再次强调了“走出去”战略。

在中国政府高级外交使团出访其他国家时，往往有中国商业代表团陪同，中国政府促进对外直接投资的意图被屡屡提及。中国企业在赢得采购和施工合同以及自然资源勘探权的过程中，中国政府均给予了直接和间接的协助。例如，2004 年 11 月胡锦涛主席访问拉美几国时，中国签署了约 400 宗协议和商业交易，并承诺在随后 10 年中计划在拉丁美洲投资1 000亿美元。[③]

过去几十年中，中国成功地吸引外来直接投资和促进出口，而今对外直接投资政策的这一转变正是其逻辑上的必然结果，也与中国经济持续改革和开放的总体框架始终保持一致。然而，触发这一政策转变的是政府对两项重大发展的认识：1）中国成功扩大出口已经在某些东道国引发越来越多的贸易保护主义反应；2）中国积累的大量外汇储备导致其他国家纷纷向中国施压，要求重新估值货币以实现国际金融流量均衡。中国政府开始考虑实施友好的对外直接投资方式，以此来规避贸易摩擦，亦可减轻人民币升值压力。

政府改革对外直接投资管理所采取的形式是：精简审批程序和放宽对外投资的外汇管制。审批权已由中央下放到地方；对外直接投资提案的报

---

① 1991～1997 年，国务院召集了 120 家国有工业集团，均选自电力、采矿、汽车、电子、钢铁、机械、化工、建筑、运输、航空航天和药品等“战略”部门。政府期望他们引领中国企业走向国际化，支持他们优先获得融资，在自主经营、利润留成和投资决策方面赋予其高度保护和特权。政府甚至还协助一些大型国有企业招聘高级管理人员并为企业牵线搭桥。

② 朱镕基（2001 年）。

③ Bajpaee，C（2005 年）。然而迄今为止这 1 000 亿美元的承诺几乎没有取得进展。

批要求已简化为向审批机构提交更少项目；对各个申请环节向审批机构明确规定时限；推出网上申报程序以提高透明度。[①]

与此同时，对于因对外直接投资而使用外汇，政府已逐步放宽限制。对达到特定额度的对外直接投资项目使用外汇合法性的审查任务已交由几个试点地区的地方外管局执行；[②] 废除强制中国企业将海外利润返回中国的做法，允许企业将海外利润用于再投资；为对外直接投资项目利润提供担保的存款要求也已废止；[③] 随着审批权限下放的工作安排由试点地区推广至全国范围，规模达到地方机构审批权限的项目逐渐增多；[④] 最后，2006 年政府取消了长期实行的 50 亿美元对外直接投资年均配额。[⑤]

除了上述行政改革外，政府还制定了对外直接投资的具体措施，反映出其在产业政策上的新兴优先事项。2004 年 10 月，政府宣布了一项计划，向对外直接投资优先项目提供利息补贴贷款。这些优先项目包括：国内短缺的自然资源开发项目；导致国内技术、产品、设备和劳务出口的制造业和基础设施项目；涉及世界先进技术、管理技能和人才的研发项目；有望增强中国企业国际竞争力的并购项目[⑥]。此外，发改委还指派中国出口信用保险公司为上述四种对外直接投资优先项目提供风险评估、风险控制和投资保险等服务。

对于正在规划对外直接投资项目的中国企业，政府已开始提供信息和指导作为一般性扶持。例如，商务部通过其数据库[⑦]，为计划对外直接投资项目的中国企业提供有益信息，如：东道国的投资需求、商业博览会的参与机会、东道国外来直接投资相关政策规章。商务部也已开始收集中国

① 政府在对外直接投资管理改革方面发布的主要文件包括：国家发改委的《海外投资项目行政审批暂行办法》和商务部的《企业境外投资审批规定》（2004 年）。

② 中央政府直辖市，如北京、重庆、上海、天津，以及福建、广东、广西、海南、黑龙江、湖北、江苏、山东、四川和浙江十省。

③ Xiaohong，C.，M. Jung 和 Y. Dongming（2007 年）。

④ 原来地方分支机构审批项目的外汇最高限额是 100 万美元，2002 年和 2005 年分别提高到 300 万美元和 1 000 万美元。

⑤ 这一配额从最初的 10 亿美元已逐渐提升到 2004 年的 33 亿美元，2005 年进一步提升至 50 亿美元。

⑥ 2004 年 10 月 27 日国家发改委、中国进出口银行发布的《关于对国家鼓励的境外投资重点项目给予信贷支持有关问题的通知》中提出该计划。这些贷款将在发改委全面指导下从进出口银行获得。

⑦ 2003 年 11 月发布的《商务部办公厅关于建立企业境外投资意向信息库的通知》。

投资者所面临的问题、困难和/或障碍等信息[①]，必要时不但可通告其他中国投资者同胞，而且可以通过双边机制迅速做出反应，解决问题。

2004 年 7 月，商务部会同外交部，发布了第一部《海外国家产业投资准则》，针对 68 个东道国各自列出中国对外直接投资推荐产业目录。[②] 商务部正是以这份目录为基础批准和管理对外直接投资项目。但是商务部强调，目录旨在帮助中国企业确定各东道国具有投资前景的产业部门，因此，并非将对外投资强行分配到任何产业。

正如 2004 年 7 月国务院《关于投资体制改革的决定》所述，对于对外投资项目，政府计划将其职能由审批控制向监督促进转变，主要涉及在中国境内的投资，包括国内和外国的投资，同时还涉及中国的对外投资。迈入 21 世纪以来，中国在对外直接投资管理体制上的革新努力，符合更透明更开放的政策框架这一总体方向。但当局面临的挑战是，在继续缩小政府预审事项范围的同时，为统计、税收及其他类似目的改进监测系统。

进一步完善可令中国对外直接投资现行监管制度受益

尽管对外直接投资的政府规范管理体制持续发展演变，以反映不断变化的优先事项和经济需求，然而投资海外的中国企业仍然必须履行一套繁琐复杂的行政程序。减轻这一负担将使市场力量在分配海外投资中发挥更充分的作用。

由于中国对外直接投资同时接受几个不同政府部门的监管，因此，相关法规依然零散。除国务院之外，发改委、商务部和外管局等其他三个政府机构，均对对外直接投资拥有不同影响力，各自作用描述如下：

国家外汇管理局（外管局）[③]

外管局是负责中国外汇控制系统的政府机构，因此，由它负责管理对外直接投资项目中的重大外汇使用。在具体项目审查开始之前，每一对外直接投资项目必须经由外管局核实其外汇来源的合法性，无论是源自企业自身股份、人民币购买、银行贷款或以上来源组合。然后，外管局须将其

① 2004 年 11 月商务部发布《对外直接投资和经营障碍汇报制度》。

② 2005 年 5 月该目录新增 28 个国家，此外，2005 年商务部发布《在拉美地区开展纺织服装加工贸易类投资国别指导目录》。

③ 本节关于外管局中国对外直接投资政策发展的内容大大得益于 Stender，N.，X. Yin，N. Sheets 和 L. Cui（2006 年）。

出具的外汇来源意见附于对外直接投资项目申报材料内，交由商务部存档。[①] 经发改委、商务部或两个机构同时批准后，所有对外直接投资项目须在外管局登记，取得外汇登记证书，这是向海外汇寄任何币种的先决条件。

根据外管局《关于海外投资相关对外控制某些政策修订的通知》（2006年），预计外汇投资额小于1 000万美元的对外直接投资项目，由地方外管局审批，而投资额超过此上限的项目，须送交国家外管局审批。此上限之前仅为300万美元，而且地方审批部门也仅限于试点地区的地方外管局，包括上海、北京和一些东部沿海省份。[②]

在等待发改委、商务部或二者同时批准期间，中国企业可向外管局申请待批项目预估外汇总额15%的初期海外汇款许可，以支付项目的先期支出，可能包括以下费用：取得海外公司股权或海外资产权益所需的资金；项目或卖方要求或者当地法律要求的存款；市场调研费；场地和设备租金；招聘费用；中介费；投标保证金[③]。根据对外直接投资项目申报材料或阐明投资意向的文件，外管局地方分支机构可准予先期海外汇款。[④] 如果自汇出第一笔先期费用之日起六个月内尚未完成申报程序，中国企业必须将其海外账户中的余额汇回其国内外汇账户。

长期以来外管局一直对国家对外直接投资待批外汇总额设定年度上限，以便限制一部分海外投资项目提案。最初的上限为33亿美元，2005年被提高到50亿美元。尽管如此，对外直接投资的最高限额既不现实也不可行。2001年，中国对外直接投资流量达到创纪录的69亿美元，于是《2006年公告》彻底取消了这一限额。[⑤]

鉴于中国企业开拓海外交易的规模越来越大，越来越复杂，对时间也

---

① 某些项目提交至国家发改委而非商务部审批。然而，目前还不清楚外管局对用于海外投资资金来源的意见是否已呈交发改委，因为，发改委所列要求政府未提及。

② 试点分支机构的数量由2002年的6个增加到2003年的14个，2004年又增至24个，2005年最终实现了全国应用。

③ 《2006年通知》中在允许的先期支出中列明了投标保证金。

④ 若想获准对外直接投资项目先期外汇支出的初审、终审及汇出，中国企业必须向外管局提交下列文件：申请表；营业执照；竞标、合并或合资企业的有关文件；确保外汇用于核准项目的书面承诺；外国银行账户资料和外管局要求的其他相关材料。

⑤ 外管局还取消了区域外汇配额制度，原有配额是限制从中国任一行政部门外流的年度对外直接投资流量不得超过2亿美元。

越发敏感，政府有可能进一步深化外汇管理制度改革。中国积累了巨额外汇储备，政府深悉必须进一步促进资本外流，《合格境内机构投资人》方案的实施证明了这一点。

发改委和商务部

发改委和商务部共同承担对外直接投资提案合法性和有效性的审批。发改委是国务院下属的一个宏观管理机构，负责为经济和社会发展制订政策，保持经济总量平衡，指导总体经济体制调整。[①] 发改委外资司负责为海外投资提供政策建议，审批需要大量外汇的中国对外直接投资项目。发改委审查对外直接投资提案，确定项目是否符合国家法律法规和产业政策；是否有助于经济和社会的可持续发展；是否符合国家资本项目和外国贷款的管理规定；投资者是否具有充足能力实施项目。[②]

另外，商务部还负责制定指导中国海外投资的行政措施和具体政策，审批对外直接投资各个提案，记录对外直接投资数据。商务部审批对外直接投资项目所采用的评估标准与发改委所采用的基本类似，但似乎包含了针对东道国和相关项目更微观层面的审查。

2004 年 7 月之前，所有超过 100 万美元的国际投资均需同时获得国家发改委和商务部的批准。[③] 管理当局将审查各个拟议交易的详细资料，包括商业价值、融资安排，甚至是技术。2004 年 7 月，国务院发布《关于投资体制改革的决定》，旨在提高中国企业在海外投资中的竞争力，并将发改委和商务部的审批权下放到地方分支机构。[④]

根据现行条例，对外直接投资的项目分为五类，不同类别必须遵从国务院、发改委和/或商务部不同的审批程序。[⑤]

1. 总投资额超过 2 亿美元或外汇总额超过 5 000 万美元的项目：由发

① 国家发改委网站 www. en. ndrc. gov. cn。随着经济逐步转化为市场导向，国家发改委也已摈弃了其原有的统一定产职能，成功地开发出新职能。但是中央计划的一些旧习仍然存在。

② 国家发改委（2004 年），《境外投资项目核准暂行管理办法》。

③ 中国企业报批时必须提交：申请表、公司章程、与海外企业的合同/协议、外管局颁发的外汇来源证明书、中国驻东道国使馆出具的项目可行性评估、国内营业执照以及法律法规要求的其他证书和文件。

④ 商务部（2004 年），《关于境外投资开办企业核准事项的规定》和《关于内地企业赴香港、澳门特别行政区投资开办企业核准事项的规定》。

⑤ Mulcahy，N.（2007 年）。

改委进行初审，确定项目是否符合政府的经济安全、产业政策和资本管理。发改委完成项目评估后，呈交国务院进行终审。

2. 总投资额超过3 000 万美元的资源开采项目或外汇总额超过1 000 万美元的任何类别项目：由国家发改委审查核准。

3. 中央直属国有企业的项目：总投资低于3 000 万美元和外汇总额低于1 000 万美元的项目无需申报发改委审批，只需在发改委简单登记后核发注册登记证。虽然不要求向发改委报批，但此类项目必须呈报商务部审查其可行性并获得批准。审查过程中，商务部有权向中国驻东道国使馆的经济和商业部门征求意见。

4. 总投资不足3 000 万美元和外汇总额不足1 000 万美元的其他类别项目：须报地方发改委审批，地方发改委审查批准后将审查结果上报国家发改委。随后，项目呈送地方商务部进一步审批。

5. 针对中国台北以及与中国没有外交关系的其他经济体的项目：无论项目大小，地方发改委经过审查后向国务院报告调查结果。调查过程中，地方发改委有权与相关政府部门进行协商。

项目获批、登记并开始实际投资后，中国企业必须每年向商务部和外管局提交年度报告供其审查。

对外直接投资监管可能采取的进一步改革

中国目前还没有一个中央政府机构来推动中国全球化的努力。在外部自由化进程中，中国继续遵守1996 年中国宣布接受国际货币基金组织协定第八条款的义务，即不能对国际交易的支付和资金转移实行限制，与此同时，中国还制定了涵盖所有国际收支交易的全面外汇管制和监测制度，其官方目标是管理国际资本流动，保持自主的国内货币政策，防止中国企业承担过多的外部风险。随着中国经济融入全球经济的程度逐步加深，外汇管制制度也在不断同步演变，尽管如此，外管局一直是而且在可以预见的未来仍将是对外直接投资的独立管理机构。

中国对外直接投资的管理程序可以进一步简化，以便为海外投资的中国企业减少不必要的负担。这对于中小企业以及所有首次尝试国际投资的企业至关重要。例如，政府可以考虑取消从商务部和发改委获批的要求，至少针对私营企业较小规模的投资项目可以如此操作。评判投资项目的可行性首先应该是企业自身的任务，主要基于其调整后的风险收益最大值来

计算，而无需政府进行确认或屏蔽。经验表明，相对于企业来讲，行政机关并不能更好地对企业投资项目做出判断。

政府不妨考虑把重点放在为所有中国投资者提供有用信息上，如东道国外来直接投资的相关法律法规、政策以及中国（和所有其他）投资者必须遵守的东道国在社会和环境方面的规章和做法。商务部已经着手建立数据库并在其网站上提供相关信息，从而朝此发展方向迈出了第一步。

三个政府管理部门之间的政策协调

对外直接投资可以进一步改善。目前三方审批机构各自需要一套不同的文件和证书，其实可以统一要求，方便中国对外投资者更加容易和高效地准备文件。虽然商务部通过在其网站上公示行政程序及所需文件已大大提高了工作透明度，但其他政府机构似乎尚未实现同等水平的透明度。另外一个可能的改进是建立“一站式服务”，如开通专门网站供中国对外投资者查找所有三个政府部门的全套要求。

FIAS/IFC/MIGA[①] 关于对外直接投资项目阻碍因素的调查结果显示，多数（58%）被调查企业认为限制使用外汇是主要障碍，其次是冗长的申请程序（44%）、有限的财政资源（35%）、为符合程序和法规要求付出的高昂成本（24%）以及对资金来源的严格审查（17%）。

政府利用各种激励措施鼓励和引导对外直接投资优先项目

对于扶持对外直接投资，政府的干预范围包括：优先使用贷款形式的金融激励、财政激励、通过官方发展援助（ODA）计划和外交使团为中国企业的海外活动提供间接援助。

金融激励

政府提供的金融激励是促进对外直接投资的最强大工具。优先名录中的中国企业可借助以下形式受益于政府的金融扶持：获得低于市场利率的贷款、直接资本援助、官方援助计划相关补贴。中国发展银行（CDB）和中国进出口银行（Exim Bank）这两家政策性银行是上述金融激励措施的主要提供者，但其他大型国有商业银行也都整装待发，静候政府政策发生战略转变后，为对外直接投资项目融资。例如，中国发展银行和中国进出口银行分别为电信基础设施供应商华为公司提供了100

① Yao，Y. 和 Y. He（2005 年）。

亿美元[①]和6亿美元[②]的信贷额度，助其实施全球扩张计划；中国工商银行向中国海洋石油总公司提供了70亿美元的长期低利贷款，资助其出价收购美国一家大型石油公司优尼科（Unocal，未成功）[③]；此外，中石化收购哈萨克斯坦石油公司，上海汽车收购双龙汽车也均由境内国有商业银行提供资助。[④]

进出口银行在促进政府“走出去”战略方面一直发挥着举足轻重的作用。只有相对较大规模且耗用的大多数货物和服务来自中国的项目，才能通过进出口银行的特许贷款获得资金。[⑤] 2004年，发改委和进出口银行联合宣布，进出口银行将为对外直接投资项目专门划拨一部分预算，提供至少2%的利率优惠及其他可能的贷款期限优惠。[⑥] 实际市场利率与进出口银行提供给政府扶持项目的补贴利率之间的缺口，将由财政部负责补足。因此，2005年政府向进出口银行注入了大量资本。

政府还设立专项基金扶持中国对外直接投资项目。2005年财政部和商务部联合宣布，拟建对外经济技术合作专项基金为海外扩张的中国企业提供直接补贴和优惠贷款，以便其在国外设立工厂和/或研发中心，并在农、林、畜、渔行业开展各种形式的经济技术合作。[⑦]

政府官方援助计划（ODA）为中国企业的海外运作提供了间接支持。首先，ODA计划提供的大部分基建项目均要求中国公司作为建筑承包商和/或设备材料提供商。[⑧] 通过赢得ODA计划资助的合同，中国企业可以继续在东道国从事经营，包括建立子公司和实现多样化。其次，这些基础设施项目往往是一揽子计划的一个组成部分，旨在赢取

---

① 2004年12月，华为公司与国家开发银行签署了一项100亿美元的发展融资协议，帮助华为在之后五年的国际扩张融资（华为，2004年，《年度报告》）。

② Lemon，S.（2004年）。

③ 中海油从工商银行收到70亿美元公司内部贷款，其中包括25亿美元无息贷款和35亿美元利率为3.5%的软贷款，30年到期。最终中海油撤回了并购优尼科的报价。

④ Lunding，A.（2006年）。

⑤ 项目最小规模通常要达到2 000万人民币或240万美元，并且至少50%的项目费用必须用于购买中国商品或服务。

⑥ 2004年10月，国家发改委和中国进出口银行发布《关于对国家鼓励的境外投资重点项目给予信贷支持政策的通知》。

⑦ 财政部和商务部关于印发《对外经济技术合作专项资金管理办法》的通知（2005年）。

⑧ 政府援助资金（包括赠款和贷款）由进出口银行掌管，该银行需要将至少50%的资金支付给中国企业。

东道国更大的商业项目，通常牵涉中国企业对自然资源相关资产的大型并购。

积极引导中国国有商业银行为对外直接投资项目融资，政府不但会冒着损害商业原则和银行盈利能力的风险，而且鼓励中国企业在投资中承担高风险还会引发道德风险。中国银行热衷于为对外直接投资项目筹措资金，如果不够透明，或将受到东道国以及国际社会对其贷款标准的质疑。况且，中国政府对跨国并购提供补贴，可能导致国际竞争者据其感知的中国政府与其大型国企之间的密切关联提起不公平竞争申诉。

中国国有银行不断改革以使其公司治理和风险管理机制与国际标准协调一致，在其借贷标准中纳入环保和社保条款方面也已取得进展。国有银行转变为公众持股的股份制公司以及随后首次公开发行上市（IPO），催生出更高的透明度，以及监管机构和公众股东更严格的监督和更严密的审查，对公司经营形成正面激励。通过引导资金投入到最可行的项目并预防环境和社会问题，激发国有银行进一步改革和努力，以提升中国对外直接投资项目的竞争力和可持续性。

非金融激励

1986 年以来，政府已对所有中国海外企业免除自开业起连续五年的企业所得税。最初五年后，在与中国签有避免双重征税条约的东道国内经营的中国企业继续享受免征所得税。除了中央政府的税收优惠，一些地方政府还通过额外安排来促进对外直接投资项目，包括对总部设在当地的中国企业免征特定时期的企业和个人所得税。截至 2007 年年中，中国已与 88 个国家缔结了避免双重征税条约，与 121 个国家[①]签订了双边投资条约，以此保护海外投资中国企业的合法权益。[②]

向其海外投资项目出口设备、原材料和/或加工深加工材料的中国企业，有权如其他中国出口物一样享受出口商增值税退税。如果存在许可证或配额限制，对于企业为对外直接投资项目提供的出口物，政府提供税收优惠。从海外经营的中国企业进口的商品往往可以享受诸如免征关税的优惠。[③]

---

① 其中，与 88 个国家缔结的双边投资条约已于 2007 年中期生效。

② 最常见的双边投资条约签署国中，中国目前排名第二位，仅次于德国。

③ 联合国（2007 年），《亚洲对非直接投资：发展中国家合作的新时代》。

今后可行之策

中国政府依照“走出去”战略促进对外直接投资，境内企业已经受益于政府为此提供的金融和非金融激励计划。但是，由于缺乏一个中央政府机构负责推动中国全球化的努力，对外直接投资政策及其执行并不完全同步，而且，不同政府机构在对外直接投资项目上行使各自独立职权，项目的监管仍无条理可循。迄今为止，政府激励措施的受益人依然偏重于在优先产业经营的大型国有企业。

为推动政府“走出去”战略更多惠顾中小企业，政府可以在行政程序上为中国投资者进一步减负，政府进一步干预或许格外有益于解决如下两方面问题：

首先，在向中国投资者提供东道国法律法规相关建议和信息方面，政府可以发挥更为积极的作用。不仅包括东道国外来投资相关的法律法规，还包括中国投资者应该意识到的劳工、环境和社会惯例相关的法律法规。FIAS/IFC/MIGA 一项调查发现，许多在发达国家[①]投资的企业在从事对外直接投资项目过程中，缺乏当地法律法规知识往往是其最严重的政治风险。尽管众所周知，对于在各东道国已经投资的中国企业，中国使馆都提供了积极协助，政府还可以在潜在境内投资者中散发有关资料以增进双边和多边合作。

其次，政府不妨考虑促进和鼓励中国海外投资者使用各种风险对冲工具。大多数企业视汇率波动为对外投资项目中的重大风险。[②] 鉴于中国逐步放开汇率管理制度可能会给未来汇率带来更多的不确定性和不稳定性，因此中国企业可以从获得和了解各种风险管理工具中受益。

3. 中国对外直接投资的动机

由于政府不断对对外投资放松管制，中国的对外直接投资已越来越受企业自身商业动机而非政府政治议程驱动。中国对外直接投资项目必须通

① 调查中，澳大利亚和新西兰、东亚和北美这三个地区，由于对当地法律法规缺乏了解而被选列为政治风险。

② Yao，Y. 和 Y. He（2005）。

过两项考察方可获批并实施：企业评估其项目是赢利的且商业上是可行的，政府认同项目对国家有益。中国主要的对外投资者是大型国有企业，尽管许多国有企业对政府鼓励其自主经营追求利润最大化感到欢欣鼓舞，但政府意图或许可以想当然地凌驾于企业的商业预测之上。考虑到政府在中国经济中发挥的重大作用，中国对外直接投资一直被视为更广泛经济改革进程和政治活动中的一部分，而非纯粹的创业活动。

对外直接投资项目可能受五个主要动机驱动

中国对外直接投资具有多方面特征，但基本可以划分为以下五类：1）寻求自然资源的项目；2）寻求产品市场的项目；3）寻求战略资产的项目，战略资产包括先进技术、品牌、客户/销售网络；4）寻求多样化的项目；5）寻求效率的项目。中国企业在单个投资项目中可能追求多重目标，因此一些投资项目可被归入上述几个类别（见专栏3.3）。

专栏3.3　中国企业重大OFDI交易（2004～2007年）

单位：10亿美元

中国企业	投资项目/并购资产	东道国	估计投资额	时间	主要动机	备注
武汉钢铁等四家钢铁公司	与BHP Billion成立合资企业Wheelara开采铁矿	澳大利亚	9.3	2004	（1）铁矿石	协议已签
中石油	哈萨克斯坦石油公司	加拿大/哈萨克斯坦	4.18	2005	（1）石油	实施
中国五矿集团公司	智利国营铜公司	智利	0.55	2005	（1）铜	协议已签
中石化	OAO Udmurtneft石油公司99.49%股权	俄罗斯	3.65	2006	（1）石油	实施
中信	国家能源公司哈萨克斯坦石油资产	加拿大/哈萨克斯坦	1.91	2006	（1）石油（4）	实施
中国冶金科工集团公司	Aynak铜矿及相关基础设施项目	阿富汗	2.8	2007	（1）铜	协议已签

续表

中国企业	投资项目/并购资产	东道国	估计投资额	时间	主要动机	备注
上海宝钢	与 Companhia Vale do Rio Doce 成立合资公司投建钢板厂	巴西	3－4	2007	（1）铁	意向书已签
中石化	Yadavaran 陆上油田开发	伊朗	2	2007	（1）石油	完成
中国工商银行	标准银行 20% 股权	南非	5.49	2007	（2）（4）	
中国银行	最近伦敦刚开业的 669 家分支机构包括	28 国	40% 海外净利润	截至 2007	（2）（4）	完成
联想	IBM（PC 硬件部门）	美国	1.75	2004	（3）计算机	完成
南京汽车	MG Rover	英国	/	2005	（3）汽车	完成
中国移动	华润万众	中国香港	0.43	2005	（4）	完成
中国银行	新加坡飞机租赁公司	新加坡	3.43	2006	（4）	完成
国家电网	菲律宾蒙特罗电网资源公司为首的财团实行电网运营私有化	菲律宾	3.95	2007	（4）	赢得竞标
失败交易						
中国五矿集团公司	诺兰达公司（Noranda）	加拿大	5	2004	（1）铜和锌	流产
中海油	优尼科（Unocal）	美国	19.5	2005	（1）石油	流产
海尔	Maytag	美国	1.28	2005	（3）洗衣机	流产
中国移动	米雷康姆国际移动通信公司（Millicom）	卢森堡	5.3	2007	（3）	流产

注：主要动机包括：（1）寻求资源；（2）寻求市场；（3）寻求战略资产；（4）寻求多样化；（5）寻求效率。

来源：《金融时报》、《国际先驱论坛报》、《环球金融杂志》、《人民日报》、新华社文章。

寻求资源的项目

自从中国开始向海外投资以来，寻求资源一直就是中国对外直接投资

项目的主要动机。中国凭借进入自然资源领域来保障其长期供应安全优势。从事自然资源进出口或利用自然资源作为生产投入的中国企业，可受益于内部一体化，即将自然资源开采/开发整合纳入其扩展业务。自然资源市场常见的大幅价格波动可能使许多企业转向保护性措施，如直接控制自然资源生产，以便预防价格波动风险。此外，在国内市场具备垄断权的大型企业可以垂直整合其海外上游企业来扩大其垄断优势。

国内迅速扩大的自然资源需求，推动了对外直接投资寻求境外资源来刺激中国的经济增长。过去20年中，中国从东亚最大的原油出口国转为世界第二大原油进口国。[①] 对铝、铜、镍、铁矿石、木材和其他主要商品的需求也呈现爆炸性增长。因此，政府把获得对于工业增长至关重要的自然资源置于议事日程首要位置便顺理成章了，而且，发改委也一直鼓励中国能源公司主要通过海外并购购买上游能源供应商的股权。中国政府与资源富国家的外交关系体现了中国获取海外自然资源的意图，中国已向资源富国家派遣了高级外交官员，并向其提供官方发展援助（ODA）计划。为支持中国国有能源企业在海外自然资源并购/开发交易中胜出，政府往往在提供基础设施项目的同时，还向自然资源目标国提供政府长期低利贷款或补贴作为一揽子交易，这可谓政治史上重要的里程碑。对于资源寻求型对外直接投资项目，政府除了利用外交渠道扶持境内企业，还经由国有政策银行和商业银行向企业提供优惠贷款支持企业实施项目。

1991年之前，寻求资源型的中国投资大多在北美洲和大洋洲，他们是早期吸引中国对外投资外流的主要目的地。[②] 从那时起，中国寻求资源型对外直接投资项目的地理版图进一步扩大到非洲、亚洲和拉丁美洲。2003～2006年间，每年通过执行大规模自然资源收购/开发交易使得资源富国如阿尔及利亚（2006年）、印度尼西亚（2004年）、哈萨克斯坦（2005年）、苏丹（2004年）、尼日利亚（2004）和赞比亚（2006）出现在中国对外直接投资目的地前十名名单中（见表3－6）。中国能源类国有企业间

① 援引国际能源机构资料，2006年中国石油消费总量的43%依靠进口，到2010年和2020年这一比例或会分别上升至60%和76%。

② 在北美，中国收购了一个锯木厂（由中国国际信托投资公司收购加拿大Sundance森林工业有限公司）和一个石油开采项目；在澳大利亚，中国收购了Channar煤矿（由中国五金矿产进出口总公司出资1.8亿美元购得）和波特兰铝厂公司（由中国国际信托投资公司1.4亿美元购得）。

或与印度同行联手，在其他发展中国家获取自然资源资产。[①] 尽管最近媒体报道称中国积极收购海外自然资源，然而实际上，涉及自然资源的对外直接投资总存量在2003～2005年均处于下行趋势，直到在2006年才有所抬头。

专栏3.4　寻求资源的跨国企业
——中国石油天然气集团公司（中石油）

中石油作为国有企业创建于1988年，负责管理中国所有与石油相关的活动，这原本是石油部的职责。目前，中石油是中国最大的石油和天然气生产商、供应商和海外资源开发商，坐拥总资产1.4万亿元和100多万员工，供应58%的全国原油产量。1993年中石油与秘鲁政府管理的一个油田签署了一项服务合同，从而开始涉足国际业务。此后，中石油一直热衷于在苏丹、哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦和委内瑞拉等石油国家获取石油合同和股份。中石油不断扩大其生产能力、运输（管道）网络及石油精炼加工能力，截至2006年底，已在26个国家投资了65个石油天然气项目。如今，其21%的原油产量来自海外。中石油致力于整合包括产品营销在内的下游业务，成为一个具有国际竞争力的石油天然气公司。其子公司中国石油有限公司已在纽约及香港等地上市。

2005年10月26日，中石油收购哈萨克斯坦石油公司，获得其67%的股份。后者是哈萨克斯坦第二大外国石油生产商和最大的成品油制造商和供应商。这笔交易给中石油带来的直接收益是：11个油田的所有权，5个地块的勘探许可证，哈萨克斯坦最大的炼油厂，以及由销售公司和服务站/加油站组成的运输和销售网络。首年经营中，哈萨克斯坦石油公司的原油产量就达到创纪录的1 050万吨。

① 2004年中国和印度联合投标获胜，以5.73亿美元收购了加拿大石油公司的叙利亚油田37%股权，并于2006年共同投资8.5亿美元收购Omimex de Colombia Ltd. 一半股权，后者在南美洲拥有石油天然气资产。

中国寻求资源型对外直接投资的一个显著特点是，投资主要由一些大型国有企业主导，如能源业的中海油、中石油、中化和中石化；矿产业的宝钢、五矿集团和首钢。寻求资源型投资通常需要预付大额保证金，因此，这些大型国有企业在获取金融资源方面拥有巨大优势，可从国有商业银行优先获得授信，还可以通过股票上市从外国证券交易市场融资。无怪乎寻求资源并不经常被视为中国企业海外投资的主要动机，因为，除了大型国企外，占中国企业绝大多数的是非国有企业和中小型企业。①

寻求市场的项目

对于那些旨在依靠其国内外市场已建立的比较优势来拓展海外经营的中国企业，或者那些迫于国内市场激烈竞争而意欲寻求海外新市场的中国企业，寻求市场这一动机非常重要。怀此动机的多是制造型企业。FIAS/IFC/MIGA 的调查显示，85% 的受访企业认为寻求市场非常重要或重要②——在其对外直接投资动机中排在首位。早期，寻求市场型对外直接投资项目通常通过建立当地分公司或分销中心来促进中国商品的贸易、批发及零售。后期，更多的中国企业投资于生产设施、工厂和供应链，部分取代其产品出口。尽管对那些有望发展全球竞争力和扩大市场的制造业投资，政府政策认可其为重要对外直接投资项目并符合金融优惠资格，但与自然资源部门不同的是，政府在鼓励中国制造企业走出去的过程中，对其对外直接投资的支持力度并不大。政府已经提供支持的制造业对外直接投资项目，一般是能够促进中国产品出口的项目，但这些涉及出口的项目规模普遍偏小。或者更确切地说，一直以来，制造业对外投资的驱动力是：中国制造商在竞争日趋激烈的市场环境中的生存战略和/或其长期业务发展战略。

上世纪 90 年代中期以来，大量跨国企业进入中国并在华投资，国内市场过度竞争，导致某些成熟行业的利润率下降和生产过剩，如纺织品和服

① 加拿大亚太基金会（2005 年和 2006 年）。

② 加拿大亚太基金会（2006 年）也证实，当前大多数中国投资者的对外直接投资是为了寻求国外市场，包括在投资的国外市场进行制造和销售，从投资目的国转口投资到其他外国市场。

装、自行车、鞋类和电器。[①] 面对这样的收益压力，中国企业一直在试图寻求海外新市场，不仅是在当地建立销售和配送中心，还要建立海外生产基地，由此可以直接进入当地市场。这些类型的对外直接投资见诸于发达国家和发展中国家。遵照加入世贸组织协议，中国在对服务业放松管制方面取得进展，在不久的将来，竞争压力可能迫使更多的服务业中资企业探索国际市场。

中国制造商在某些发展中国家的投资，也是旨在利用优惠通道进入发达国家的最终销售市场。在毛里求斯和牙买加投资服装厂是针对美国市场，在土耳其投资棉花制造是针对欧盟市场，在斐济投资服装厂是瞄准澳大利亚市场。以往若干年中，由于产品出口取得了极大成功，中国已面临越来越多的来自主要出口目的地的抵制，包括各种贸易壁垒，例如禁止性关税、进口配额和反倾销制裁。为继续进入这些最终销售市场，规避地方保护主义以及减轻与贸易伙伴的摩擦，对外直接投资或是一个解决办法。海尔集团即是一个突出的例子，海尔已在美国和欧洲建立了生产设施和组装厂，借以规避配额限制和潜在的反倾销制裁。

寻求战略资产的项目

自上世纪90年代后期以来，中国对外直接投资日益彰显的一个动机便是寻求战略资产。成为中国企业并购目标的外国企业一般拥有专利技术、全球知名品牌和/或建好的客户网络和销售渠道。中国企业将此种并购视作获得这些战略性资产的捷径，不会招致研发、国际营销和海外客户开发方面庞大的开支。全球竞争日益白热化，许多中国企业意识到，其低成本和价格战的竞争战略必须转变为基于创新、品牌形象和较高利润率服务的竞争战略。例如，联想决定收购IBM的电脑部门就显然是出于寻求战略资产的动机——本案例中的战略资产是一个享誉全球的品牌；[②] 中国最大的独立发电商华能集团收购壳牌柏克德公司的发电子公司澳大利亚InterGen公司一半的股权，目的是从放松管制的市场中获取经营技能。[③] 获得先进

① 一项分析估计，中国家电业普遍生产能力过剩，洗衣机超过30%，冰箱40%，微波炉45%，电视机87%。2004年汽车工业估计过剩300万台，推动车价下跌，整个行业利润受到挤压，尤其是低端车型。

② 此次收购耗资17亿美元，允许联想使用IBM品牌五年并有机会获得IBM公司的营销和企业销售的支持。

③ 华能国际的第一次外国收购，耗资2.46亿美元。

的专利技术及其他战略资产也是中国政府所阐释的鼓励对外直接投资的目标之一。如欲获得海外可用的战略资产，在北美、欧洲和日本的发达国家中并购外国企业是最普遍的投资模式，其次是组建战略合资企业。中国企业还选用在先进国家建立研发中心的方式，旨在利用这些国家现有的人力资源。根据外国投资咨询服务/国际金融公司/多边投资担保机构（FIAS/IFC/MIGA）的调查，大约一半的样本企业表示，寻求战略资产或全球竞争力战略是决定其对外投资非常重要或重要的因素。随着中国企业努力提高其全球竞争力，这种类型的对外直接投资预计将在不久的将来有所增长。

专栏 3.5　寻求新市场的跨国公司——中兴通讯公司[①]

电信设备供应商中兴通讯设备公司（ZTE）成立于 1985 年，总部位于深圳，是一家由国有、私人和公众股东共同所有的联合企业。随着时间的推移，其产品线几乎扩大到各个部门，包括有线、无线、终端和服务市场。经过积极游说，中兴通讯已被政府最终批准根据配额制度[②]实施股份上市，该公司于 1997 年和 2004 年分别在深圳和香港上市。鉴于中国完全开放了市场，电信设备的竞争异常激烈，因此，对于后来者，赢得国内市场重要份额是一个巨大挑战。根深蒂固地盘踞于中国国内市场的跨国供应商如阿尔卡特、爱立信、朗讯、摩托罗拉、北电、诺基亚和西门子，其造就的竞争格局将中兴通讯排挤出局，而在海外，尤其是发展中国家，中兴通讯发现了一个有利可图的市场来销售产品和提供服务。中兴通讯在中国和其他发展中国家之间电信设备型号的兼容性上具有比较优势，同时其产品和服务的性价比相对较高，通过成功利用这两个强项，中兴通讯可以迅速满足一些发展中国家对电信设备的实际需求，并在其他国家中复制其商业模式。

2000 年，从出口其日趋多样化的产品开始，中兴通讯实现了

① 配额制度于 2001 年被废止。

② 基于 Leander，T（2007 年）。

第一次对外投资。中兴通讯的对外直接投资项目包括在美国、瑞典、法国、印度和巴基斯坦建立的海外客服中心、销售代表办事处、工厂和几个研发中心。到目前为止，中兴通讯已与世界120多个国家超过500家运营商建立了伙伴关系；中兴通讯的海外资产占其总资产的10%，员工总数中海外员工占据约四分之一。

在发展中国家寻求市场的积极战略使得中兴通讯在非洲的市场份额正在迅速扩大。自从2004年赢得了为阿尔及利亚建立移动电话网的3 200万美元的合同，中兴通讯已在加纳和莱索托，最近又在埃塞俄比亚达成了类似交易。同年，中兴通讯在突尼斯投建的第一个宽带码多分址（WCDMA）网络启用。在安哥拉，它与安哥拉固网电信公益事业公司 Mundo Startel 签署了一项框架协议，为后者供应价值6 900万美元的电信设备。中兴通讯还计划在安哥拉投资4亿美元，筹建该国的电信网络，提高军事通信系统，构建一个移动手机厂，创建电信培训所并建立电信研究实验室。中兴通讯还击败法国电信，赢得尼日尔国有电信公司 Sonitel 的多数股权（1 610万美元），并在赞比亚与赞比亚电信 Zamtel 合作建立了一个电信网络。

虽然中兴通讯进军非洲取得了长足进展，但其非洲业务中充满声誉风险，这或许是该公司未来希望避免的。2005年中兴通讯向肯尼亚电信公司捐赠1.44亿肯尼亚先令（210万美元），随后就获得了在内罗毕和蒙巴萨安装26 000条转接线的合同。虽然中兴通讯否认其捐赠存在舞弊行为，然而这样的馈赠还是引发了国际社会的质疑。

寻求多样化的项目

寻求多样化的对外直接投资主要出自大型国有企业之手，因为，他们过去一向在各自行业的对外贸易中享有垄断权。始于1979年的产业改革，迫使这些国营贸易巨头失去了其垄断地位，为了生存只得被迫分散到其他业务领域。他们过去的国际经验和原已建好的作为贸易机构的网络造就了其在国际多元化上的比较优势，并使其受益匪浅。另一方面，政府培养全国龙头企业的战略相对令中国大型企业受益，其中大部分是国有企业，目

的是使其国际业务扩大化和多样化。

实施寻求多样化型对外直接投资的中国企业有中国化工进出口总公司（中化）和华润公司。二者最初均为前外经贸部直接控制的大型贸易公司。1987 年末，中化集团以前在石油、化肥及塑料制造原料贸易方面占据垄断，经国务院许可尝试开展新业务，包括海外投资，随后被指定为中国第一个多元化经营的试点公司，致力于成为一个顶级跨国企业。目前，中化集团是一个高度多元化的跨国企业，名列全球财富 500 强，业务涵盖农业、能源、化工、金融和房地产。华润集团的情况与之类似，面对其在中国与中国香港之间的贸易中渐失垄断地位，它着手利用其香港总部借助对外投资实施多样化经营。目前华润集团拥有 11 家上市公司和 8 家非上市公司，其核心业务涉及四个领域：日用消费品的生产和销售；房地产及相关行业；基础设施和公用事业；药品的生产和销售。

专栏 3.6　寻求战略资产的跨国企业
——中国蓝星（集团）总公司

中国蓝星集团（BlueStar）是一家从事化工产品和新材料生产的大型国有企业。1984 年由兰州一家专业清洁公司起步，蓝星现在已扩展其清洁业务，并开发了新技术新设备与外国企业竞争。目前，“蓝星”拥有总资产 300 亿人民币，包括 30 多家子公司和科研院所，并控股 3 家上市公司（蓝星清洁、蓝星新材料、晨阳化工）。2004 年，“蓝星”成为中化集团的一个子公司。

通过海外并购“蓝星”大大提高了技术水平和管理水平。2005 年，为了延伸产品线，“蓝星”作价 4.6 亿美元收购了总部位于法国的 Drakkar 公司，这是一家全球领先的动物营养饲料公司的母公司。2006 年晚些时候，“蓝星”又收购了法国罗地亚公司的有机硅业务，包括专利、生产设备、分销渠道，以及该公司的硫化业务。经过这些并购交易，“蓝星”成为世界第二大蛋氨酸生产商和第三大有机硅生产商，同时成为中国在法国最大的投资者。

2007年，黑石集团以6亿美元购得“蓝星”20%的股份。借助黑石的海外网络，“蓝星”意欲更有效地整合其在法国的业务，并最终聚合资产筹备于2008年年底前在上海或香港IPO。

寻求效率的项目

尽管中国国内始终拥有充足的劳动力供应，然而，在发展中国家投资的制造企业依然表示追求效率是其投资动机之一。随着中国产业结构对价值链的提升以及产品出口转向更高科技的产品，中国将技术含量低和劳动密集型制造业，转移至西部内陆省份和国外等次要地区，符合“雁行模式”。例如，自上世纪90年代后期以来，中国在东盟国家的投资已开始明显偏向于低技术、劳动密集型生产和装配工厂。在发展中国家建立家用电器①、汽车制造②、纺织③和农业④领域的合资企业或独资工厂特别流行。

追求效率型对外投资是跨国企业的一种常见活动。这些跨国企业是真正的全球参与者，而且有能力利用诸如以下方面的差异：市场特性、成本、人力物力资源、全球超越国别限制的政府政策。那些渴望成为真正全球投资者的大型中资企业已开始表现出能力和意愿，希望通过追求效率型对外投资步其他跨国巨头的后尘。

中小型企业可通过海外投资来复制其在其他发展中国家的生产模式，中国生产低附加值产品的劳动密集型生产模式非常适合当地的捐助模式及其经济发展阶段。因此，移植起来比较容易。与此同时，与发展中世界的东道国相比，中国企业可能仍有小幅领先的技术，更好的国际营销系统和更先进的管理技能。在这些东道国建立生产设施使其融入全球制造产业链的同时，中国也可以向其海外生产设施不断提高资本货物和原

① 例如海信、长虹、创维、海尔和TCL，在墨西哥、匈牙利、捷克和波兰等国建立了海外生产基地及合资企业。

② 例如三家国内公司（东风汽车公司、奇瑞汽车和广州番禺华南汽车集团）在加纳投资建立一个汽车生产基地；长安汽车集团在越南建厂；力帆公司在越南建立合资公司并在柬埔寨、马来西亚、泰国和巴基斯坦建厂。

③ 例如：无锡Huanyuan服饰有限公司，在越南经营一家纺织加工厂，产品瞄准欧美市场；宁波市神舟制衣有限公司在柬埔寨投资于一间制衣厂，从那里直接出口服装到美国。

④ 例如：2001年新希望集团在越南和菲律宾建立三个工厂，辽宁鹤峰畜牧业有限公司在朝鲜和尼泊尔各建立了一家饲料生产厂。

材料的出口量并从中受益。预计人民币增值和劳动力成本上升可能会推动更多的国内企业走出去，以保持其产品在国际市场上的成本竞争力。

这些海外投资的动机是受政府影响吗

中国国有企业的治理结构显示，影响其作出决策，包括海外投资决策，可能会是政府意图而非纯粹的令股东财富最大化的商业目标。尽管经过商业化改革，大多数中国国有企业现在已部分实现了由公众持有，但在治理和激励结构上仍与非国有企业存在差异：政府持有国有企业的非流通股；其董事会成员和高层管理人员均由政府任命；经营不会受到破产和收购威胁；更容易获得政府补贴和低于市场利率的贷款。资产由国资委管理的大型国企尤其具备这些特征。[①] 截至2007年年中，国资委控制着155家国有企业，累计总资产超过1.5万亿美元，对管辖企业拥有人力资源、预算和投资战略等方面的重大决策权。这难免使外界感觉，或许是政府为实现其战略/政治议程而作出海外投资决策。

上述五类中国对外直接投资中，对于寻求自然资源、战略资产和多样化这三类项目，政府的干预和影响比较重要，但对寻求市场和效率的项目并不非常重要。前三类对外直接投资可能更会受到政府的战略议程影响，如获取能源资源和培养具有国际竞争力的民族优秀企业。而另一方面，后两类对外直接投资更有可能是考虑在东道国的比较优势这一纯粹商业目的。外国政府，尤其发达国家政府，越来越关注受非商业动机驱动的中国对外直接投资。他们担心，寻求战略资产的对外直接投资可能与东道国的国家安全利益冲突，而且，非商业动机的对外直接投资可能给东道国经济招致生产力和效率方面的损失。许多中国国有企业被普遍认为不符合国际公认的负责任商业行为标准，包括公司治理准则，这更加助长了国际社会的上述关切。

4. 中国在非洲的直接投资

中非关系历经数十年，已经从高度受意识形态和政治考虑影响发展到

① 国资委于2003年成立，负责监督原隶属于各大部委的国有企业，直接向国务院汇报工作。其网址是www.sasac.gov.cn。

正在越来越受商业动机影响。虽然，中非经济关系的演变与中国总体对外经济关系相比基本类似，但它比任何其他地区更清楚地显示了中国对外直接投资的独特特征。20 世纪 50 年代，中国为许多非洲国家的解放运动提供了支持，待其实现独立后，利用这些非洲国家的人数优势在联合国大会上推进中国的政治议程，特别是恢复了中国在联大和安理会的代表权。然而，之后的 80 年代和 90 年代，随着中国集中精力引进外资和技术进行国内经济改革和现代化，非洲在中国外交政策中的重要性有所下降。中国意识到非洲无法为其实现工业现代化提供所需的资本和技术。近些年来，中非关系出现了伟大复兴。中国经济取得了成功，参与全球经济的信心也与日俱增，这些为当代新型中非关系注入了强大的商业推力和经济原理。中国已超越法国成为非洲第二大贸易伙伴，仅次于美国，2006 年中非贸易额超过 500 亿美元，而这一数字在 1999 年仅为 56 亿美元（见专栏 3.7）。中国越来越把非洲视作能源和其他重要自然资源的重要来源，中国需要这些资源满足其快速发展的经济需要，不仅如此，非洲还是中国产品尤其是加工品迅速扩大的目标市场。此外，中国官员频频高调访问非洲国家，并承诺增加中国官方援助（ODA）计划，也表明非洲再度焕发了其重要性。

2000 年 10 月，“中非合作论坛北京峰会”（FOCAC）是当代中非关系的一个里程碑。[①] 该论坛已成为中国和非洲国家就各种问题进行对话的重要平台，制定了双方在政治、经济、国际事务和社会发展方面合作的路线图。随后，第二次 FOCAC 峰会于 2003 年举行，最近在 2006 年 11 月第三次 FOCAC 峰会上，中国宣布对非洲提供大规模经济合作和援助一揽子计划，包括 50 亿美元的优惠信贷额度、建立 50 亿美元中非发展基金支持中国在非洲的对外直接投资项目，进一步为非洲出口产品开放中国市场、一系列公共建设项目、取消符合条件的非洲国家的官方债务、在非洲设立三至五年的经贸合作区。这些承诺作为中非在随后三年中的合作路线图，被纳入《北京行动计划（2007～2009）》。

近来中国不断加强与非洲的往来，并在 2006 年 1 月发布的中国第一份《非洲政策报告》中达到顶点。基于“互惠互利”、“共同发展”和“双赢

① 中国承诺的援助一揽子计划，包括非洲国家所欠 100 亿人民币的债务减免，设立特别基金鼓励和支持中国对非洲直接投资，并建立非洲人力资源发展基金以培养更多来自非洲的专业人员。

结果”的原则，该政策报告概述了中国政府在非洲促进贸易、投资、金融服务、农业、基础设施、资源开发和旅游等行业的意图。

专栏 3.7　中非贸易关系

2000～2006 年间，中非贸易的年均增长率达到 33%。2006 年，中国对非出口额从 2000 年的 420 万美元陡增至 229 亿美元。中国对非出口主要包括机械和运输设备、纺织品和服装及其他制成品（合计占中国对非出口总额的 87%）。另一方面，2000 年非洲对中国的出口额为 54 亿，2006 年增至 269 亿美元。中国从非洲主要进口石油天然气（合计占源自非洲总进口额的 62%）[①]，矿石和金属（17%），原木和棉花等农业原料（合计占 7%）。中国的石油进口尤其依赖非洲，源自非洲的进口量持续增加，已占中国石油进口总量的近 1/3。中国在非洲的五大重要贸易伙伴是安哥拉、南非、苏丹、尼日利亚和刚果共和国。

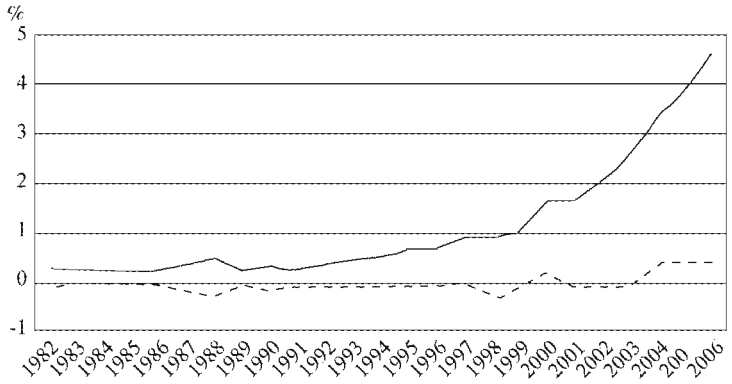


图 3.3　1982～2006 年中非贸易额占非洲 GDP 比率

来源：国际货币基金组织。

① 对中国出口石油的三个主要国家是安哥拉（占非洲对中国石油出口的 47%）、苏丹（25%）和刚果民主共和国（13%）。

对中国而言，非洲只占其全球贸易额的不足3%，因此，仍然只能算作次要贸易伙伴。但是，对于非洲，中国正在成为重要的贸易伙伴：在非洲总贸易额中，中非贸易额已由2000年的3%攀升至2006年的8.6%，从而超越法国成为非洲第二大合作伙伴，仅次于美国。中国约占非洲对亚洲出口总额的40%，占非洲自亚洲进口总额的36%。特别是对贝宁共和国、刚果、安哥拉、赤道几内亚和苏丹，中国已成为首要贸易伙伴：对上述所有国家来说，中国已占其占贸易总额的25%以上。相对于中非贸易关系的发展，双方间的直接投资流量一直比较低调。2006年底中国只占非洲外国直接投资总存量的0.6%，2003～2005年非洲外来直接投资总流入量中，中国只占1.2%。与经合组织成员国相比，2003～2005年中国对非洲外商直接投资的贡献排名第八（见表3－14）。

表3－13　与非洲的贸易：中国与经合组织成员国比较

	2006年与非洲贸易额（百万美元）	占非洲与世界贸易总额%	2003～2005非洲年均FDI流入量（百万美元）	占世界流入非洲FDI总量%
中国	48 575	8.6	261	1.2
澳大利亚	4 089	0.7	132	0.6
奥地利	2 529	0.4	－10	0.0
比利时	12 800	2.3	461	2.1
加拿大	8 602	1.5	NA	NA
捷克	817	0.1	137	0.6
丹麦	1 126	0.2	184	0.8
芬兰	1 960	0.3	－6	0.0
法国	47 623	8.4	1 671	7.6
德国	28 532	5.0	－309	－1.4
希腊	1 109	0.2	23	0.1
匈牙利	1 110	0.2	0	0.0
冰岛	107	0.0	－3	0.0
爱尔兰	1 792	0.3	－21	－0.1
意大利	30 081	5.3	81	0.4
日本	21 030	3.7	79	0.4
韩国	12 199	2.1	37	0.2

续表

	2006 年与非洲贸易额（百万美元）	占非洲与世界贸易总额%	2003～2005 非洲年均 FDI 流入量（百万美元）	占世界流入非洲 FDI 总量%
卢森堡	114	0.0	117	0.5
墨西哥	1 062	0.2	21	0.1
荷兰	17 876	3.1	1 089	4.9
新西兰	852	0.1	2	0.0
挪威	1 029	0.2	NA	NA
波兰	1 454	0.3	15	0.1
葡萄牙	5 859	1.0	58	0.3
斯洛伐克	249	0.0	3	0.0
西班牙	27 127	4.8	1 244	5.6
瑞典	3 254	0.6	58	0.3
瑞士	6 432	1.1	330	1.5
土耳其	6 529	1.1	3	0.0
英国	20 238	3.6	9 348	42.2
美国	86 404	15.2	2 029	9.2

来源：国际货币基金组织、商务部、经合组织《国际直接投资统计》。

表 3－14　在非洲的 FDI：中国与主要经合组织成员国在非 FDI 比较

	FDI 存量数据年份	在非洲 FDI 存量	占在非洲世界 FDI 总存量%	占各国在世界 FDI 总存量%	2003～2005 非洲年均 FDI 流入量	占世界流入非洲 FDI 总量%	占各国流入世界 FDI 总量%
中国	2005	1 595	0.6	2.8	261	1.2	3.8
奥地利	2004	365	0.2	0.5	－10	0.0	－0.1
加拿大	2005	606	1.0	0.7			
法国	2004	18 377	7.7	2.2	1 671	7.6	2.2
德国	2004	6 271	2.6	0.7	－309	－1.4	－1.7
希腊	2005	427	0.2	3.2	23	0.1	2.4
意大利	2005	4 318	1.6	1.5	81	0.5	0.6
日本	2005	1 326	0.5	0.3	79	0.4	0.2
韩国	2004	593	0.2	1.8	37	0.2	0.9
荷兰	2004	8 084	3.4	1.4	1 089	4.9	1.8
挪威	2004	5 731	2.4	1.6			

续表

	FDI 存量数据年份	在非洲 FDI 存量	占在非洲世界 FDI 总存量%	占各国在世界 FDI 总存量%	2003～2005 非洲年均 FDI 流入量	占世界流入非洲 FDI 总量%	占各国流入世界 FDI 总量%
葡萄牙	2003	974	0.5	2.7	58	0.3	1.0
西班牙					1 244	5.6	2.9
瑞士	2003	2 672	1.3	0.8	330	1.5	1.2
英国	2005	43 807	16.6	3.5	9 348	42.2	10.9
美国	2005	24 257	9.2	1.2	2 029	9.2	1.8
在非洲 FDI 合计	2005	264 495	100		22 128	100	

注：对于意大利和韩国，只有 2003 年和 2004 年的 FDI 流量数据。

来源：商务部、经合组织《国际直接投资统计》、贸发会议。

尽管中非关系出现新发展，但中国在非洲仍是小投资者

中国在非洲的对外直接投资起点很低，但 20 世纪 90 年代后期以来出现迅速增长。1995～2000 年间，流入非洲的中国对外直接投资估计为年均 1.07 亿美元，之前的五年中只有 1 400 万美元。[①] 进入 21 世纪以来，中国的稳健投资继续进一步流入非洲，与中国全球对外投资量的总体趋势齐头并进。2003～2006 年间，中国企业在非洲年均投资 3.26 亿美元。截至 2006 年底，中国在非洲的对外直接投资存量已达 26 亿美元（见图 3.4 和表 3－20）。

表 3－20　中国在非洲的 OFDI 流量和存量

	1991～1995 年均	1996～2000 年均	2001～2002 年均	2003	2004	2005	2006
流量（百万美元）	14	107	240	75	317	392	520
占中国 OFDI 总流量份额	15.1	31.3	5.2	2.6	5.8	3.2	2.9
存量（百万美元）				491	900	1 595	2 557
占中国 OFDI 总存量份额				1.5	2	2.8	3.4

来源：商务部。

虽然，最近观察到的中国对非直接投资增长已引起了广泛关注，但考虑到其在全球投资者中的排位，中国迄今仍是一个相对较小的对非投

① 2003 年之前的数据是根据商务部在非洲对外直接投资项目的批准记录统计而来，不符合测度对外直接投资流量的国际标准，而 2003 年以来的数据是按照国际标准收集的。因此，严格意义上讲，2003 年前后的数字不具有可比性。

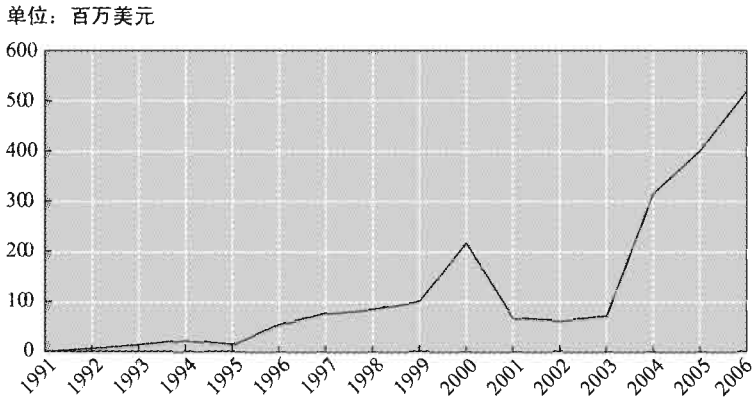


图 3.4　1991～2006 年中国在非洲的 OFDI 流量

来源：商务部（1991～2002 年的数据基于审批记录；2003～2006 年的数据基于收支平衡记录。）

资者。2006 年中国在非洲的对外直接投资存量为 26 亿美元[①]，占所有国家对非直接投资总存量不足 1%，与非洲渊源甚深的欧洲和北美国家继续在外商对非投资中占据首要位置。在非洲外商直接投资总存量中，英国以 16.6% 的份额居首，其次是美国（9.2%）和法国（7.7%）（见表 3－14）。在流量方面，2003～2005 年，中国在对非直接投资总流量中的份额为 1.2%，略大于其对非直接投资存量的比例，但是面对英国（42.2%）、美国（9.2%）、法国（7.6%）、西班牙（5.6%）和荷兰（4.9%）这些大流量投资国，这实在不足挂齿。然而在亚洲投资者中，中国对非直接投资流量和存量均超过了日本和韩国，已成为发展中国家对非直接投资的一个主要来源。

尽管以发展中国家作为对外直接投资目的地符合中国投资者的普遍倾向，但中国在非洲的扩张似乎并不特别突出。虽然，中国本着“不干涉内政”原则以务实态度同非洲发展了经济关系，使中国企业得以在某些非洲国家扩大业务，其他工业国家企业由于担心侵犯人权、治理不善和腐败等问题不得不对那里敬而远之，但是，中国在非洲的整体投资地位与那些传统对外投资国相比依然相去甚远。

① 但此数字可能被低估了。一项分析估计，1995～2006 年中国石化三巨头累计投资总额约为 80 亿美元。（Paik，K.，V. Marcel，G. Lahn，J. Mitchell，和 E. Adylov，2007 年）。

中国在非洲的对外直接投资平均规模相对较小

中国在非洲的直接投资的特征之一是平均规模相对较小。约有750～800家中国企业积极投资于非洲，其中，只有大约100家属于国有，其余均是拥有不同商业利益的私营企业，涉及贸易、制造、建筑、服务和通讯、农业和自然资源开发。[①] 大型投资交易几乎无一例外都是由大型国企操作的获取自然资源资产的项目或自然资源开采/加工项目，这已引起公众关注。另一方面，众多中小企业，其中大部分属于私营，在制造业和服务业已实现小额投资。在建造业，国有大型企业在非洲[②]建筑行业的长期驻留，导致这些大型国有建筑企业的前任员工又创立了许多派生企业，如中国海外工程总公司、中国路桥集团总公司和中国铁道建筑总公司。即使建设合同完工了，这些华商仍然继续驻留在非洲，一般会成为前雇主的独立分包商。

中国在非洲国家的投资高度多样化

中国在非直接投资的地域布局高度多样化，覆盖非洲大陆48个国家（见图3.5和表3－15）。2006年底，中国在非洲对外直接投资存量最大的前五个国家均为资源富国（阿尔及利亚、尼日利亚、南非、苏丹和赞比亚），

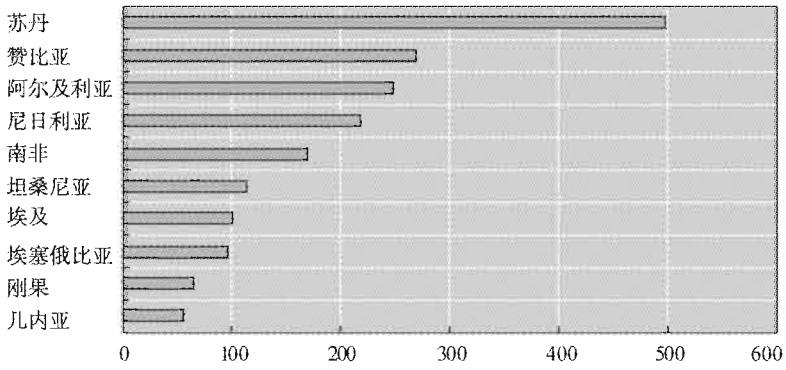


图3.5　中国OFDI存量最大的非洲受资国

注：截至2006年，百万美元

来源：商务部。

① 新华社，2007年2月2日。

② Chen，C.，P. Chiu，R. Orr和A. Goldstein（2007年）。

表 3－15　中国 OFDI 存量十大非洲受资国

截至 2006 年底

序号	国家	中国 OFDI 存量（百万美元）	在中国 OFDI 目的地世界排名	占中国在非洲 OFDI 总存量%	占各非洲国家 FDI 总存量%
1	苏丹	497	9	19.4	4.4
2	赞比亚	268	16	10.5	7.1
3	阿尔及利亚	247	18	9.7	2.4
4	尼日利亚	216	22	8.4	0.5
5	南非	168	26	6.6	0.2
6	坦桑尼亚	112	36	4.4	1.8
7	埃及	100	39	3.9	0.3
8	埃塞俄比亚	96	41	3.7	3.1
9	刚果共和国	63	47	2.5	1.8
10	几内亚	55	49	2.1	8.0
前 5 合计		1 396		54.6	1.0
前 10 合计		1 821		71.2	0.9
非洲合计		2 557		100.0	0.8

来源：商务部、贸发会议。

合占中国在非对外直接投资总存量 54.6%。在中国企业偏爱的全球十大对外直接投资目的地中，苏丹是唯一入榜的非洲国家：存量方面，2005 年和 2006 年，苏丹分别名列世界第十和第九。

中国投资已成为几个非洲东道国外商直接投资的主要来源：迄今为止，非洲国家外来直接投资存量中源自中国的投资超过 5% 的有尼日尔（27.5%）、马达加斯加（10.8%）、几内亚（8%）、赞比亚（7.1%）、加蓬（6.5%）、贝宁（6.4%）和毛里求斯（5.7%）。

在投资流量方面，2003～2006 年期间，中国企业倾向于投资的非洲国家没有太大变化，阿尔及利亚、尼日利亚、苏丹、南非和赞比亚名列前茅。2003～2006 年这五个热门目的地持续吸纳了中国对非直接投资流量的一半以上（76.2%）（见表 3－16）。

表 3－16　中国 OFDI 流量十大非洲受资国

占中国对非 OFDI 总流量%

年份 / 序号	2003		2004		2005		2006	
1	尼日利亚	32.6	苏丹	46.2	苏丹	23.3	阿尔及利亚	19.0
2	毛里求斯	13.7	尼日利亚	14.3	阿尔及利亚	21.7	赞比亚	16.8
3	南非	11.8	南非	5.6	尼日利亚	13.6	尼日利亚	13.0
4	赞比亚	7.4	几内亚	4.5	南非	12.1	苏丹	9.8
5	阿尔及利亚	3.3	贝宁	4.3	几内亚	4.2	南非	7.8
前 5 合计		68.9		75.1		74.8		66.5
前 10 合计		78.3		89.1		85.8		88.2

来源：商务部。

对于其他国家出于人权、腐败和专制政体方面的担心而决定撤离或排斥的非洲投资目的国，中国对外直接投资也选择了进入。

例如，中国政府在安哥拉、苏丹和津巴布韦这些动乱国家支持投资。当2002 年安哥拉结束了长达 27 年的内战，尽管安哥拉政府对石油税收管理不善一直以来饱受责难，但2004 年 3 月[①]中国还是向其提供了 20 亿美元用石油作抵押的信贷额度用于国家重建工作。作为回报，中石化从安哥拉国家石油公司索南戈尔成功获得了近海 18 号区块 50% 的股权。2006 年 3 月，中石化与安哥拉国有公司索南戈尔成立了一家合资公司——索南戈尔中石化国际，预计投资 30 亿美元在洛比托新建一家精炼厂。[②]

自上世纪 90 年代后期以来，达尔富尔危机和苏丹政府开支不良记录导致其他国家纷纷从苏丹撤资，而中国却一直积极培养与苏丹的石油关系。[③]截至 2006 年底，中国在苏丹的直接投资存量已近 5 亿美元，包括中石油在大尼罗石油作业公司所占的 45% 股份。中石油还与能源部合作投资建设苏丹最大的炼油厂，并在达尔富尔南部拥有许多油田。在津巴布韦，其令人不快的人权记录将许多外国企业的投资拒之门外，而中国却与之签署了一

① 贷款条款规定，建设项目的 70% 分配给中国企业，中国每天可从安哥拉进口 1 万桶石油。

② Aguilar，R. 和 A. Goldstein（2007 年）。

③ 然而，2007 年 3 月国家发改委从有资格获得进出口银行优惠贷款的资源富国名单中删除了苏丹，表明其政策与国际社会对苏丹的政策相一致。（Ellis，L.，2007 年）。

项 13 亿美元的能源和采矿合同。[①]

中国在非洲的对外直接投资并未特别偏向自然资源行业

在行业格局上，1979～2000 年[②]制造业吸纳了最大的中国投资流量（46.2%），其次是资源开采（27.6%）、服务（18.3%）和农业（7%）（见表 3－17）。在大多数非洲国家里，鉴于大约 50～80% 的外来直接投资均流入自然资源开发领域，[③] 在国际横向比较中，中国在非洲的对外直接投资并非特别偏向于自然资源开采业。由于中国在非洲长期参与投资基建项目，因此，当地服务业中大部分中国投资项目已经进入施工阶段。

表 3－17　中国在非洲 OFDI 的行业构成

1979～2000 年

行业	项目数量	投资额（百万美元）	占中国在非洲投资总额%
农业	22	48	7.0
资源开采	24	188	27.6
制造业	230	315	46.2
机械业	20	16	2.3
家电业	36	25	3.7
轻工业	82	87	12.8
纺织业	58	102	15.0
其他制造业	34	86	12.6
服务业	200	125	18.3
其他	3	6	0.9
合计	499	681	100.0

来源：世界银行（2004 年），《亚洲对非洲的直接投资》，表 7－6（根据商务部数据）。

流入非洲的中国对外直接投资采取的主要形式是与当地企业成立股权合资企业。中国企业认为，找到合适的本地公司作为商业合作伙伴对于项目运作成功至关重要。虽然缺乏解析数据来分析中国在非洲对外直接投资

① Chan-Fishel，M. 和 R. Lawson（2007 年）。

② 这些是商务部批准记录上的最新数据。

③ Goldstein，A.，N. Pinaud，H. Reisen 和 X. Chen（2006 年）。

最近的行业格局，但近年来石油和采矿业一系列大型投资很可能助推了资源开采行业份额的不断增长。

驱动中国在非洲对外直接投资的两大因素是市场和资源

中国企业到非洲投资的主要动机是寻求市场和资源。而寻求资源型对外直接投资是由少数几个国有大型企业倚仗政府强有力的支持来运作的（如中海油、中石油和中石化），寻求市场型对外直接投资主要涉及贸易、批发零售、制造和其他行业，参与其中的不仅有少数大型国有企业，而且还有众多规模相对较小的私营企业。

保持中国经济增长必需的能源和其他自然资源的需求不断扩大，同时，这些非洲国家拥有充沛资源，这两个因素自然促成了最近中非经济关系的演变。目前，将近1/3的中国石油进口源自非洲，其中安哥拉、苏丹、刚果共和国、赤道几内亚和尼日利亚是对中国出口石油最多的国家。这些非洲国家与中国保持着牢固的石油贸易关系，同时也接纳了大量中国对外直接投资项目、中国建筑商的基建项目以及中国官方援助计划。中国对非洲的这三类贡献具有高度相关性：自然资源行业的大宗对外直接投资交易，往往伴有中国ODA计划提供资金的基础设施项目。这些基建项目一般由中国承包商负责实施，作为中国优惠贷款和赠款所要求的条件。此外，中国承包商承建的港口、电厂、道路和铁路可以为在非洲经营的其他中国企业提供更好的运输、后勤和公共事业服务。

寻求资源型对外直接投资项目实例参见专栏3.8。中国企业在非洲寻求的资源包括：石油在阿尔及利亚、安哥拉、刚果共和国、科特迪瓦、赤道几内亚、加蓬、肯尼亚、利比亚、纳米比亚、尼日利亚和苏丹；铜在刚果共和国、赞比亚和刚果民主共和国；铬在南非和津巴布韦；铁矿石在加蓬；渔业在加纳和摩洛哥。投资于自然资源行业的主要中国企业中，中石油在非洲大陆的投资额最大，涉及8个国家，其中在苏丹投资额甚巨。中石化的石油天然气勘探生产业务覆盖6个国家。中海油最近已承诺23亿美元收购尼日利亚Akpo油田45%的股份[①]，并与赤道几内亚签署了一个近海区块的勘探合同。[②]

---

① 2000年被发现的Akpo油田由Total公司负责经营。中海油从南大西洋石油有限公司收购其部分股份，该油田其他伙伴为尼日利亚国家石油公司和巴西石油公司。

② ECOWAS-SWAC/OECD（2006年）。

在非洲寻求市场型对外直接投资项目主要有两大类：针对非洲国家市场的投资和针对第三国市场通常是发达国家市场的投资。对于第二类对外直接投资项目，投资者旨在通过某些机制利用发达国家提供给非洲国家的市场准入优惠，如美国提出的《非洲增长和机遇法案》（AGOA），欧盟提出的《非军火贸易自由化倡议》，欧盟与非加太（ACP）国家的《经济伙伴关系协定》。[①] 据信这些贸易协定促成了在莱索托、毛里求斯、卢旺达、斯威士兰建立服装厂，以及在坦桑尼亚轻工制造业和农业综合作业领域的投资。在第三方国家寻求市场的投资必定对贸易协定条款非常敏感；2005年1月签署的《多边纤维协定》（MFA）的终止致使许多服装厂投资商离开非洲。非洲本地市场仍然很小，但投资于当地制造业和服务业的中国企业始终在积极地进行市场开发。在服务业中，建筑业一直都很突出。中国建筑业在非洲有着悠久的历史，包括20世纪60至70年代在赞比亚建设的坦赞铁路，并且在非洲获得建筑合同方面也一直非常成功。[②] 中国的建筑公司与那些来自发达国家的公司相比具有比较优势，因为，他们有机会获得中国国有银行提供的相对廉价的资金来源，以及从中国国内获得的相对廉价的劳动力[③]和设备。另外，中国建筑服务行业的非洲市场其实是中国政府一手打造的，其提供的大多数优惠贷款和赠款均要求必须用于从中国供应商/承包商那里获取商品和服务。外国投资者普遍认为在非洲开发基础设施项目具有高风险，但中国企业借助上述独特优势将风险成功地化解了。

专栏3.8　在非洲寻求资源的中国OFDI项目

阿尔及利亚（2006年底占中国FDI存量约2.47亿美元——排名非洲第3）	中石化	石油	2002年签署了5.25亿美元的合同开发Zarzaitine油田；持有Amguid Massaoud盆地和Oued Mya盆地多个油田的勘探许可证。

① Kaplinsky，R. 和M. Morris（2007年）。

② 例如，在2006年所有由非洲开发银行提供资金的公共工程合同中，中国承包商赢得了其中三分之一。

③ 据新华社报道，至少有75万中国人在非洲长期工作或居留（《纽约时报》，2008年8月18日）。

续表

	中石油	石油	2003 年以 3.5 亿美元收购一家炼油厂；持有 Oued Mya 盆地、Adra/Sbaa 盆地、Cheliff 盆地多个油田的勘探许可证。
	中石油	石油	2003 年与阿尔及利亚氢碳公司（Hydrogen Carbide）签署合同，开发油田并兴建炼油厂。
安哥拉（2006 年底占中国 FDI 存量约 3 700 万美元——排名非洲第 17）	中石化	石油	2005～2006 年间，进出口银行向安哥拉提供 20 亿美元石油抵押贷款之后，2006 年中石化出资 14 亿多美元收购 18 号区块 40% 的股权，并与 Sonangol 公司签订合资协议，在 Lobito 建立一家炼油厂。
科特迪瓦（2006 年底占中国 FDI 存量约 2 500 万美元——排名非洲第 24）	中石化	石油	2005 年与当地政府签订了 Marine12 及公海 C 两项海上区块协议，2004 年收购 ONGC 与印度石油公司合资企业 27% 的股份勘探一个近水深海油田。
刚果民主共和国（2006 年底占中国 FDI 存量约 3 800 万美元——排名非洲第 16）	Wambao 资源	钴和铜	2005 年通过其与刚果公司 Comide 的合资公司，在 Likasi 开设了一家生产钴铜合金的工厂。
赤道几内亚（2006 年底占中国 FDI 存量约3 000万美元——排名非洲第 19）	中海油	石油	2006 年与赤道几内亚国家石油公司（GEPetrol）签署了一个海上油田产量分成合同。
加蓬（2006 年底占中国 FDI 存量约 5 100 万美元——排名非洲第 12）	中石化	石油	2004 年签署了 3 个陆上油田产品分成合同的技术评估协议。
肯尼亚（2006 年底占中国 FDI 存量约 4 600 万美元——排名非洲第 14）	中海油	石油	2006 年签署了 6 个海上石油区块的勘探协议。
利比亚（2006 年底占中国 FDI 存量约 2 900 万美元——排名非洲第 21）	中石油	石油	2005 年赢得了 2 号区块 45% 的生产份额；拥有区块 17－4 的勘探许可证。
尼日利亚（2006 年底占中国 FDI 存量约 2.16 亿美元——排名非洲第 4）	中海油	石油	2006 年以 23 亿美元从南大西洋公司收购 Akpo 油田 45% 的股权。2007 年以 25 亿美元一揽子贷款换取 7 个石油区块的优先开采权。
南非（2006 年底占中国 FDI 存量约 1.68 亿美元——排名非洲第 5）	紫金矿业集团公司	黄金	斥资 1.2 亿南非兰特收购 Ridge Mining 20% 股权，后者投资 10 亿南非兰特开发 Blue Ridge 和更大的 Sheba's Ridge。

续表

	中钢集团	铬	与南非林波波省发展公司合资经营铬矿山和冶炼厂。
苏丹（2006 年底占中国 FDI 存量约 4.97 亿美元——排名非洲第 1）	中石油	石油	1996 年获得了大尼罗河石油作业公司 40% 的股份，并拥有南达尔富尔一个油田的大部分股份以及 Melut 盆地一个油田 41% 的股份。
赞比亚（2006 年底占中国 FDI 存量约 2.68 亿美元——排名非洲第 2）	中国有色金属工业总公司	铜	1998 年设立对外工程与建筑公司开发赞比希铜矿，并拥有控股权。计划投资 5 亿美元与云南铜业集团合作，扩大赞比希铜矿并合建一个新冶炼厂，将船舶泡铜运回中国。

来源：《金融时报》、《国际先驱论坛报》、《环球金融杂志》、《人民日报》、新华社文章。

中国官方援助计划与其对外直接投资政策密切配合

上世纪 50 年代中期以来，中国已经实施了一项非洲援助计划，包括赠款、零利率贷款和灵活还贷的优惠贷款。此外，中国还提供技术援助、奖学金、医疗团和劳动合作项目。据估计，1960～1989 年，中国向非洲提供了累计 47 亿美元资金，占这一时期中国全球援助总流量[①]的将近一半。截至 2006 年 5 月，自开展非洲援助计划以来，中国对非援助已达到 57 亿美元（444 亿人民币）。[②] 中国几乎已在每个非洲国家都建立了援助计划，合计约 800 个援助项目。[③]

截至 2006 年底，中国累计对非洲直接投资总量为 26 亿美元，在中国对非洲的双边资本流量中，官方援助资金无疑已构成了很大份额。虽然，由于数据采集和公布缺乏透明度，中国官方发展援助的实际数字很难确定，[④] 但与其他地区同非洲的经济关系相比，中国每年的官方发展援助一

① Brautigam（2007 年），在《经济统计手册》（1990 年）基础上由美国中央情报局出版。同期中国全球援助累积总额估计为 96.55 亿美元。

② Wengping，H.（2006 年）和 Hongming，Z.（2006 年）。

③ Brautigam，D.（2007 年）。

④ 中国根据受援国不定期公布发展援助数据，目前还不清楚中国是否使用了与经合组织/发援会（DAC）准则相同的“官方发展援助”定义。

直在加速增长，很可能已超过年均10亿美元的规模。[①] 流入非洲的中国官方援助资金是中国对非洲直接投资总流入量的两倍以上。2006年11月在中非第三次“中非合作论坛峰会”（FOCAC）上，中国进一步承诺2006年到2009年对非援助将增加一倍。

除了官方援助计划，中国还一直向许多非洲国家提供债务减免。2000年以来，中国已经取消了非洲国家超过13亿美元（105亿人民币）的官方债务。此外，依照FOCAC第三次峰会上的承诺，中国正在执行另一项债务免除计划，涉及31个非洲国家总额为13亿美元（105亿人民币）。[②] 尽管中国流向非洲的官方发展援助资金有所增长，然而与经合组织成员国相比规模仍然不大（见表3－18）。

表3－18　对非洲ODA：中国与经合组织成员国比较

	ODA（百万美元）	数据年份	占各国提供给发展中国家ODA总额%
中国	1 000～1 600[1]	2005/2006/2007	44[2]
澳大利亚	60	2005	4.2
奥地利	551	2006	50.5
比利时	850	2006	62.6
加拿大	1 005	2005	35.5
捷克	7	2006	9.5
丹麦	762	2005	52.1
芬兰	156	2005	26.2
法国	4 646	2005	64.2
德国	2 658	2006	35.7
希腊	17	2006	9.0
匈牙利	0	2005	0.0
冰岛	6	2005	34.3
爱尔兰	308	2005	63.9
意大利	920	2006	40.6

① Taylor（1989年）估计1989～1992年平均援助资金约为3.1亿美元，1980～1987年每年约为2.9亿美元。Brautigam（2007年）估计2006年和2007年中国对非洲的援助预算分别约为2.63亿美元和6.16亿美元；但指出，预算不包括中国优惠贷款的面值，只包含政府对优惠贷款提供的利息补贴。通过增加进出口银行的优惠贷款，Brautigam（2007年）估计2007年中国官方发展援助总额为16亿美元。另一方面，Wang（2007年）估计，根据援助方案资助的承包工程数据，2004～2005年中国提供给撒哈拉以南非洲的官方发展援助约为每年10～15亿美元。

② 它包括33个非洲国家借入的2005年年底已经到期的168笔免息官方贷款。

续表

	ODA（百万美元）	数据年份	占各国提供给发展中国家 ODA 总额%
日本	1 102	2005	10.6
韩国	39	2005	8.4
卢森堡	89	2005	48.1
荷兰	1 422	2005	38.6
新西兰	18	2005	8.1
挪威	715	2005	35.2
波兰	93	2006	78.8
葡萄牙	125	2006	59.1
斯洛伐克	16	2006	65.8
西班牙	474	2006	22.7
瑞典	798	2005	35.4
瑞士	316	2005	22.6
土耳其	11	2005	2.2
英国	3 795	2005	46.5
美国	4 570	2005	18.1

1. 根据 Brautigam（2007 年）和 Wang（2007 年）估计。

2. 2000～2003 年中国对非洲国家援助的份额来源于 2003 年外交部李肇星的报告。

来源：经合组织《国际直接投资统计》（ODA 现价支出净流量）。

中国的援助计划一向被用作一种手段借以实现其政治、战略和经济目标。早年输送援助是为了争取国际社会支持中国的政治议程，[①] 相较之下，中国当代援助政策已越来越多地遵循经济和商业原理。近期一揽子援助计划的切实目的是补充其他更富活力的中非经济关系，尤其是，贸易、获取能源和矿产资源已经成为核心利益。中国在非洲国家间分配援助的模式可以提供清楚的迹象表明中国所认为的这些国家的重要性（见表 3－19）。[②] 随着中国企业的“走出去”已经成为政府的一个正式目标，中国政府援助计划一直积极为对非洲的直接投资提供便利：例如，建造具有重要政治意义的公共建筑和基础设施的建设项目，可以无可厚非地在援助计划下提出，以期为非洲各国政府与中国国有企业间的大型

① 截至 1971 年，中国努力争取外交承认旨在确保替代中国台北在联合国安理会的席位。

② 表 3－19 显示了 2005 年中国与 10 个非洲国家经济合作的总交易额。这个数字包括中国的官方发展援助计划以及中国承包商在非洲国家执行的其他承包工程。因此，这一数字很可能与中国在每个国家的官方发展援助计划相关，但被高估了。

自然资源类外商直接投资交易赢得政治支持；又如，在这些借助援助计划获得的建设项目中，许多都是交由中国承包商来实施，以鼓励他们在非洲建立各种形式的长期基地，如分公司、子公司和/或合资企业（见专栏 3.6）。

表 3－19　中国与非洲的经济合作

单位：2005 年，百万美元

	经济合作总交易额[1]	占非洲交易总额%
苏丹	1 343	21.4
阿尔及利亚	1 065	17.0
尼日利亚	800	12.7
安哥拉	306	4.9
埃及	277	4.4
博茨瓦纳	265	4.2
坦桑尼亚	212	3.4
埃塞俄比亚	183	2.9
马里	177	2.8
利比亚	132	2.1
非洲合计	6 274	100.0

1. 包括 1）中国承包商通过外国投资者、中国 ODA 资金或与外国承包商合伙实现融资而实施的海外承包项目以及外国投资者资助的在华承包项目；2）向海外雇主或承包商提供劳工的服务合作合同；3）由中国承包商提供技术服务实施的海外设计和建设项目，以及外国投资资助的在华类似项目。

来源：国家统计局。

然而，中国式实用主义的官方发展援助模式经常被其他捐赠国所指谪。他们常常争辩，中国的官方发展援助方式，特别是其“不干涉内政”原则，损伤了国际社会的和谐努力，旨在令非洲消除滥用人权和腐败，创立民主政府，保持一定的债务级别。①

为非洲的中国投资者提供金融扶持极大鼓舞了那里的中国对外直接投资

中国除了通过上述官方发展援助计划向非洲国家提供财政支持之外，

① Reisen，H. 和 S. Ndoye（2008 年）则认为，通过债务减免、基础设施投资和加大出口，中国实际上有助于在非洲的增长和债务可持续性。

为那里的中国投资者提供直接金融扶持对于中国对非洲的直接投资也格外重要。许多被调查的已在非洲投资的中国企业[①]指出，政府支持是促成投资非洲的一个关键因素，相较于投资任何其他地区更为重要。同全球看法相一致，中国企业也认为非洲是风险最大的投资区域，因此，需要相对较低的资本成本来抑制当地投资项目的高风险。在政府政策确定的重点行业中经营的中国企业，享受直接财政支持的形式，就是从国有政策性银行和商业银行优先获得低于市场利率贷款。自然资源行业就是一个突出范例：该行业的投资项目通常都需要大额长期财政承诺，其特点是盈利具有极大不确定性；政府通过提供所需财政支持，积极推动自然资源行业对外直接投资项目作为高度优先项目。在政府《非洲政策报告》（2006 年）中，中国承诺继续提供优惠贷款和买方信贷，以支持中国企业在非洲投资。

中国的银行中，中国进出口银行和国家开发银行是两个国有政策性银行，积极为非洲及其他地方的中国企业融资。进出口银行是世界第三大出口信贷机构，年度支付总额为 170 亿美元（1 320 亿人民币）[②]，截至 2007 年 6 月，已签署的贷款总值达1 000 亿元人民币，其中为非洲项目签署的未偿贷款组合为 500 亿元人民币[③]，占该银行总营业额的 20%。[④] 进出口银行资助的多数项目应用于发展基建，包括水坝、水电、火电厂、石油设施、铜矿和铁路。[⑤] 在第三次 FOCAC 北京峰会上，中国曾承诺在 2007 ~ 2009 年期间向非洲提供 50 亿美元的优惠信贷，而进出口银行受中国政府指派负责这一项目的实施。据报道，基于这一承诺，2008 ~ 2010 年该行计划为非洲的基建和贸易融资约 200 亿美元。[⑥]

① Yao，Y. 和 Y. He（2005 年）。

② 中国进出口银行 2006 年度报告。

③ 其中只有一部分是优惠贷款，其余均是商业贷款。进出口银行报告，截至 2005 年年底其供给非洲的优惠贷款由 55 个项目组成，累计贷款额 8 亿美元。（Wang，J.，2007 年）。

④ 中国进出口银行（2007 年），2007 年 7 月 24 新闻发布会。

⑤ Ellis（2007 年），截至 2006 年 9 月，进出口银行在 36 个非洲国家有 259 个项目，其中 79% 属于基础设施建设。Broadman，H.（2007 年）估计，截至 2006 年中期，进出口银行对非洲基础设施领域的贷款组合总计为 125 亿美元。

⑥ 《金融时报》2007 年 5 月 18 日，《中国承诺 200 亿美元用于撒哈拉以南非洲》。

专栏 3.9　案例研究：非洲建筑业中的中国国有企业
——中国成套设备进出口总公司

中国成套设备进出口总公司（COMPLANT），作为政府代理人而创立，负责组织和管理中国所有援助项目，同时，又作为海外普通建筑承包商来运营。1993 年，COMPLANT 重组成为一个综合外贸集团，拥有独立的财会制度，并自此经历了一系列改革，试图实现管理和治理结构的现代化。目前，在国资委监督下，它不仅继续从事中国援助项目和一般海外建设项目，而且还在国内外投身商业投资和租赁以及技术和成套设备的进出口。其子公司 COMPLANT 进出口有限责任公司成立于 1999 年，已在深圳证券交易所上市。

COMPLANT 作为一个象征性范例，阐明了中国的投资与政府援助计划和贸易活动是如何相互关联的。虽然，起初它是作为政府代理人来执行所有的官方发展援助项目，经过国有企业改革重组，COMPLANT 在赢利的基础上已越来越多地介入其他投资项目和贸易业务。从历史上看，它在发展中国家，特别是非洲，已借助中国官方发展援助计划执行了一些建设项目。最突出的是，1967 年至 1976 年它与其他中国建筑公司合作，共同参与了大规模坦赞铁路的建设。COMPLANT 在非洲执行的其他项目包括埃及开罗国际会议中心、喀麦隆的国会宫和拉格多水电站、几内亚人民宫、科特迪瓦大剧院、阿尔及利亚机场酒店、马里伊斯兰文化中心、毛里塔尼亚努瓦克肖特友谊港、索马里 Fanole 水资源养护厂、坦桑尼亚 Mbarali 农场、中非共和国班吉体育场、津巴布韦国家体育场以及贝宁科托都努综合体育场馆。另一方面，它还在马达加斯加、多哥、塞拉利昂和贝宁投资于糖厂合资企业和子公司。

由于长期在非洲从事经营，COMPLANT 在非洲拥有最多的海外分支机构，比任何其他地区都多，分别在塞拉利昂、贝宁、马达加斯加、多哥、几内亚、赞比亚、厄立特里亚、科特迪瓦、毛

里塔尼亚、埃塞俄比亚和摩洛哥拥有11家分支机构。

2006年，第三次FOCAC峰会宣布，国家开发银行负责管理价值50亿美元的“中国非洲发展基金”（CAD基金）[①]。2007年6月，国家开发银行向CAD基金注入第一笔资金开始其业务运作，目标是促进中非经济合作，通过向已经在非洲建立公司或计划在非洲投资的中国企业直接投资来推动非洲经济发展。其重点是：农业和制造业；电力、运输、电信和城市供排水系统等公共设施；自然资源；中国企业在非洲建立的工业园区。除了管理中国对非洲投资项目的专门基金，国家开发银行一直积极支持个别企业在非洲的扩张计划。[②]

尽管在非洲运作规模庞大的资金业务，进出口银行向非洲项目提供的大部分资金没有一五一十地转化为中国对非洲的直接投资流量。进出口银行通过其在非洲的主要融资设施（即出口卖方信贷和出口买方信贷）为非洲的项目提供商业贷款，不仅如此，还借助中国官方发展援助计划输送优惠贷款。只有一小部分借给中国企业或合资企业用于其海外投资项目[③]的出口卖方信贷，可直接关系到中国对外直接投资，而其他信贷可能被归类为其他资金流中，包括证券投资和私有金融债权交易。中国对外直接投资的直接贡献或许小于银行在非洲的融资组合，这似乎表明，银行在非洲的巨额参与明显对中国在非洲大陆扩大FDI流量构成了外在影响。通过为中国企业的各种业务融资，进出口银行为发展更为有利的中国对外直接投资环境作出了贡献。

中国的投资预期将对非洲经济贡献很大

中国对非洲经济的潜在贡献非常大。除了普遍认同的对外直接投资利

① www.cadfund.com。

② 包括在赞比亚Chambishi铜矿经营的云南铜业和中国有色金属矿业公司；在南非投资铁矿业的紫金矿业集团有限公司；在苏丹建设麦洛维大坝的中国水电国际公司。

③ 进出口银行可以向中国在非洲的下列项目提供资金：资源开发项目、加工和贸易项目、工厂或厂房建设项目、基础设施建设项目、研发中心、产品营销和销售中心、售后服务中心、收购/兼并/控股及其他企业。2006年，实际支付的海外投资项目和施工项目贷款合计占出口卖方信贷的28%（约290亿人民币）（2006年进出口银行年度报告）。

益，如创造就业、资本深化、技术转让、贸易促进、效率改善，中国的具体贡献可能包括如下方面：

➢ 凭借在非洲基建项目上强大的比较优势，中国一直致力于以较低成本提供供水、运输、通讯和供电等基础服务。所有这些服务对非洲国家的经济增长和减少贫困都很必要。

➢ 与发达国家相比，中国的技术往往更偏重于劳动密集型，考虑到中国和非洲当前的发展阶段，因此，可能也会更容易更适合于移植到非洲国家。更笼统地说，中国的经济开放和现代化可以为非洲提供重要的前车之鉴。例如，中国可以创造机会使得非洲能够参与全球价值链，尤其是在纺织品和服装业。

➢ 中国在非洲的投资对中非贸易形成很强的互补性。中国在非洲寻求资源型投资驱动中国在非洲出口总额中的份额不断扩大，反映出中国不断增长的资源需求。同样，中国在非洲进口总额中的份额也在持续上升，这与中国在非洲寻求市场型投资紧密相关，尤其是需要从中国进口原材料、中间投入和资本货物的制造业。

在非洲投资的中国企业仍面临挑战

随着中国在非洲作为投资者发挥着日益重要的作用，中国的投资行为也引来更多关注，在非洲经营的中国大型企业也面临着越来越大的压力，要成为更负责任的全球参与者。虽然中国在其他地区的对外投资也存在类似关注，但是，在非洲各国政府施政能力薄弱的背景下，中国在非洲的投资已经招致国际社会对中国商业行为最为激烈的辩论。对中国在非洲投资引发的批评包括：中国政府向中国企业提供的不公平补贴；中国投资项目中对社会和环境的保障措施执行乏力；与国际社会应对滥用人权、腐败和专制政权的努力缺乏协同。此外还存在以下问题：与中国政府关系密切的大型国企的参与；缺乏透明度和问责机制；中国投资者似乎忽略了国际文件规定的准则和原则，如《经合组织跨国企业准则》、《采掘行业透明度行动计划》（EITI）和《联合国全球契约》。这些批评虽然有些是合理的，但也不能一概而论。中国在非洲的投资项目，其特征及影响千差万别。然而，在努力“走出去”的过程中，中国企业将日益面对谨守国际标准商业行为的需求和需要。

探讨中国对外直接投资的前景

中国作为对外投资者的出现，令东道国和其他对外直接投资来源国喜

忧参半。虽然，发展中世界的东道国政府普遍欢迎中国提供的可选用的长期资本来源，但关于中国对外直接投资的影响也引发了各种质疑。这些值得进一步探讨的问题包括：

➢ 在中国的海外投资项目中，如何能够充分理解企业遵守国际认可的商业行为标准？投资海外的中国企业如何才能理解执行这些标准的重要性。

➢ 针对政府向海外投资企业提供的各种扶持和补贴，如何行动才能使国际投资保持公平竞争？

➢ 是否有证据表明，对比源于其他国家的对外直接投资，中国对外直接投资是否对母国的国家安全构成更多威胁？果真如此，怎样做可以消除中国对外直接投资项目所带来的过度威胁？

➢ 在那些政局不稳、治理不善、贪污腐败及滥用人权的国家，我们如何才能成功合作，就政府对企业经营所负有的职责达成一致并有效履行？

参考文献

1. Aguiar, M., A. Bhattacharya, L. Vitton, J. Hemerling, K. Koh, D. Michael, H. Sirkin, K. Waddell 和 B. Waltermann（2007 年），《2008 年 BCG100 个全球新挑战者》，波士顿咨询集团，2007 年 12 月。

2. Aguilar, R. 和 A. Goldstein（2007 年），《亚洲发动机对安哥拉发展的影响》，经合组织发展中心项目报告，《中印的崛起：对非洲意味着什么?》，2007 年 10 月。

3. Alden C. 和 A. Rothman（2006 年），《中国与非洲：从马克思主义到物质的亲密友谊》，中国战略，CLSA 亚太市场，2006 年 9 月。

4. Antkiewicz, A. 和 J. Whalley（2006 年），《中国近期并购活动和全球建筑师的含义》，NBER 研究论文 12072，2006 年 3 月。

5. 加拿大亚太基金会（2005 年），《中国走出去：中国公司对外直接投资意向调查》，2005 年 9 月。

6. 加拿大亚太基金会（2006 年），《中国走出去 II：中国公司对外直接投资意向调查》，2006 年 12 月。

7. AZO 材料杂志在线（2004 年），《必和必拓公司（BHP Billiton）合

资公司与中国钢厂签订价值32亿美元的铁矿石合同》，2004年9月28日。

8. Bajpaee，C（2005年），《中国在拉丁美洲的能源战略》，第5卷，第14期，《中国简报》，詹姆斯顿基金会，6月21日。

9. Brautigam，D.（2007年），《中国在非洲的对外援助：我们知道什么?》，“中国在非洲”研讨会文件：《地理政治和地理经济考虑》，5月31日至6月2日，哈佛大学肯尼迪政府学院（修订版），2007年9月。

10. Brautigam，D.（2007年），《雁阵式还是藏龙式？中国商业和非洲工业发展》，《当代中非关系政治》草稿，2007年。

11. Broadman，H.（2007年），《非洲的丝绸之路：中国和印度的新经济边疆》，华盛顿，世界银行，2007年。

12. Buckley，P.，L. Clegg，A. Cross，X. Liu，H. Voss和P. Zheng（2007年），《中国对外直接投资的决定因素》，《国际商业研究》第38期，pp. 499～518，2007年。

13. 中国研究中心（2006年），《中国在非洲建筑和基础设施行业的利益和活动》，Stellenbosch大学。

14. 中国知识（2007年），《宝钢向巴西钢铁厂注入40亿美元风险投资》，7月19日。

15. China. org. cn（2007年），《中国公司赢得阿富汗铜矿竞标》，11月22日。

16. Chan-Fishel，M. 和R. Lawson（2007年），《交换?：中国投资——在非洲换取资源》，《发展》，50（3），p. 63～68，2007年。

17. Chen，C.，P. Chiu，R. Orr和A. Goldstein（2007年），《中国建筑公司进入非洲的经验主义分析》，《促进施工管理和房地产研讨会报告》，8月8～13日，悉尼。

18. Cheng，L. 和Z. Ma（2007年），《中国的对外直接投资：过去与未来》，2007年7月。

19. Deng，P.（2004年），《中国跨国企业的对外投资：动机和含义》，商界47/3，2004年5～6月。

20. ECOWAS-SWAC/OECD（2006年），《非洲和中国》，西非地区整合地图，经济系列，2006年12月。

21. Ellis，L.（2007年），《中国进出口银行在非洲：加强苏丹水电站

环境标准的机遇》，中国环境论坛，Woodrow Wilson 国际学者中心，2007 年 3 月 22 日。

22. 欧亚集团（2006 年），《中国在石油天然气生产领域的海外投资》，2006 年 10 月 16 日。

23. 中国进出口银行（2006 年），《2006 年度报告》。

24. 金融时报（2005 年），《反对者争论中国集团融资》，2005 年 7 月 6 日。

25. 金融时报（2007 年），《中海油抵御中国非洲石油热》，2007 年 8 月30 日。

26. 金融时报（2007 年），《民生银行收购 UCBH 在美国为中国同行开路》，2007 年 10 月 9 日。

27. 金融时报（2007 年），《中国工商银行支付 55 亿美元购得标准银行股份》，2007 年 10 月 25 日。

28. 财富全球 500 强，参见网站：http://money. cnn. com/magazines/fortune/global500.

29. Goldstein，A.，N. Pinaud，H. Reisen 和 X. Chen（2006 年），《中印的崛起：对非洲意味着什么?》，经合组织发展中心，2006 年。

30. 环球透视机构（Global Insight）（2006 年），《中国：走出去、返程投资和美元外交》。

31.《论中国对外直接投资》，2006 年 1 月。

32. Habbard，P.（2007 年），《援助的透明度：我们从中国进出口银行的优惠贷款中能学到什么?》，全球发展中心工作底稿第 126 号，2007 年 9 月。

33. Hemerling，J.，D. Michael 和 H. Michaelis（2006 年），《中国的全球挑战：中国海外并购的战略含义》，波士顿咨询集团，2006 年 5 月。

34. Hong，E. 和 L. Sun（2006 年），《国际化和对外投资的动力：中国公司的战略》，《中国季刊》，2006 年。

35. Hongming，Z.（2006 年），《中国援助政策受到广泛支持》，《人民日报》，2006 年 6 月 23 日。

36. IBM 商业咨询服务（2006 年），《走出去：中国公司在世界舞台上的前景和挑战》，IBM 商业价值研究院，2006 年。

37.《Inside AISA》（2006 年），《中国在非洲》，《Inside AISA》第 384

期，南非非洲研究院，2006 年 10/11 月。

38. 国际石油金融（2006 年），《北京海外风投资金三巨头》，2006 年 11 月 7 日。

39. Jenkins，R. 和 C. Edwards（2006 年），《中印对撒哈拉以南非洲的经济影响：趋势和前景》，《亚洲经济日报》17，pp. 207～225，2006 年。

40. Kaplinsky，R.，D. McCormick 和 M. Morris（2006 年），《中国对撒哈拉以南非洲的影响》，2006 年 4 月。

41. Kaplinsky，R.，D. McCormick 和 M. Morris（2007 年），《亚洲发动机与 SSA：未来出口会以非洲工业化为导向吗?》，经合组织发展研究中心计划筹备文件，《中印的崛起：对非洲意味着什么?》，2007 年 10 月。

42. Le 和 er，T.（2008 年），《中兴通讯：民族龙头》，《亚洲 CFO》，2007 年 5 月 16 日。

43. Lernon，S.（2004 年），《中国为电信设备出口融资 11 亿美元》，《产业标准》，2004 年 2 月 20 日。

44. Lunding，A.（2006 年），《全球龙头在等待：中国海外直接投资展望》，《德意志银行研究》，2006 年 8 月 4 日。

45. 外交部，《非洲政策》，北京，2006 年 1 月。

46. Morck，R.，B. Yeung 和 M. Zhao（2007 年），《中国对外直接投资展望》，2007 年 8 月。

47. Moss，T. 和 S. Rose（2006 年），《中国进出口银行与非洲：新信贷新挑战》，《CGD 纪要》，全球发展中心，2006 年 11 月。

48. Mulcahy，N.（2007 年），《中国对外直接投资法规》，亚特兰大 Arnall Golden Gregory LLP 律师事务所备忘录，2007 年9 月18 日。

49. Naidu，S. 和 M. Davies（2006 年），《中国用非洲财富为未来加油》，《南非国际事务杂志》，第 13 卷，第 2 期，2006 年冬春号。

50.《纽约时报》（2007 年），《中国对非投资蜜月期所成就的企业家》，2007 年 8 月 18 日。

51. Paik，K.，V. Marcel，G. Lahn，J. Mitchell 和 E. Adylov（2007 年），《NOC 海外投资亚洲趋势》，工作底稿，查达姆研究所（Chatham House），2007 年 3 月。

52. Qian，X.（2007 年），《中国对外直接投资经验》，2007 年 11 月。

53. Reisen，H. 和 S. Ndoye（2008 年），《谨慎/轻率的借贷目标：重债穷国减债计划和多边减债计划：从债务减免到到新兴债主》，经合组织发展中心，工作报告第 268 号。

54. 路透社（2007 年），《中国国家电网赢得菲律宾竞标》，2007 年 12 月 12 日。

55. Rugman，A. 和 J. Li（2007 年），《中国跨国企业会取得全球成功还是区域成功?》，欧洲管理杂志，第 25 卷，第 5 期，第 333 ~ 343 页，2007 年 10 月。

56. Sautman，B. 和 Y. Hairong（2008 年），《集树成林：贸易、投资以及中国在非洲的言论》，第 81 卷，第 1 期，《太平洋事务》，2008 年春。

57. Sauvant，K.（2005 年），《FDI 新来源：BRICs（巴西、俄罗斯、印度和中国）》，第 6 卷，第 5 期，《世界投资与贸易》杂志，2005 年 10 月。

58. Shapiro，D. 和 S. Globerman（2007 年），《国有企业的国际活动和效果》，贸易政策与法律会议上题为《加拿大对外投资政策——是回顾的时候了?》主题演讲的准备文件，渥太华，2007 年 11 月 6 日。

59. Silk，M.（2006 年），《中国公司正在接管世界?》，《芝加哥国际法律杂志》，2006 年夏。

60. 2003 ~ 2006 年《中国对外直接投资统计公报》，商务部和国家统计局。

61. Stender，N.，X. Yin，N. Sheets 和 L. Cui（2006 年），《中国对外直接投资：自由化动力加强》；《中国法律与实践》，2006 年 7 月。

62. Taylor，I.（1998 年），《80 年代中国对非洲的对外政策》，《现代非洲研究杂志》第 36，第三期，第 443 ~ 460 页，1998 年。

63. Taylor，I.（2007 年），《解密中国在非洲的资源外交》，中国跨国关系中心，工作底稿第 19 号，2007 年。

64. 联合国（2007 年），《亚洲在非洲的外国直接投资：迎接发展中国家合作的新时代》，纽约和日内瓦，2007 年。

65. 联合国贸易及发展会议 UNCTAD（2007 年），《2007 年世界发展报告》，日内瓦，2007 年。

66. Wall，D.（1997 年），《中国的资本外流》，经合组织发展中心，工作报告第 1 号，1997 年 3 月 23 日。

67. Wang，J.（2007 年），《什么驱动中国在非洲发挥作用?》，国际货币基金组织工作报告，2007 年。

68. Wengping，H.（2006 年），《非洲：中国的第一优先选择》，第 49 卷，第 44 期，《北京周报》，2006 年 11 月 2 日。

69. 世界银行（2002 年），《全球发展金融》，华盛顿，2002 年。

70. 世界银行（2004 年），《亚非贸易与投资模式：独资与合资的可能性》，华盛顿，2004 年。

71. Wu，F.（2005 年），《中国公司的全球化》，NBR 分析，第 16 卷，第 3 期，2005 年 12 月。

72. Xiao，G.（2004 年），《中国返程 FDI：规模、成因和含义》，亚洲开发银行报告第 7 号，2004 年 7 月。

73. Xiaohong，C，M. Jung 和 Y. Dongming（2007 年），《中国企业的对外直接投资》，2007 年 10 月。

74. 新华社（2007 年），《非洲人将对中国投资者更具吸引力》，2007 年 2 月 2 日。

75. 新华社（2007 年），《BOC 报告其海外经营净利润率 20%》，2007 年 12 月 21 日。

76. 新华社（2007 年），《中国银行在银行业海外淘金潮中开辟英国新出口》，2007 年 11 月 21 日。

77. 新华社（2007 年），《中石化与伊朗签订油田开发合同》，2007 年 12 月 10 日。

78. Yao，Y. 和 He，Y.（2005 年），《中国对外投资公司》，FIAS/IFC/MIGA 调查，2005 年 8 月。

79. Zhang，K.（2005 年），《走出去：中国公司对外投资意向四问：何时？何地？为何？如何?》，加拿大亚太基金会，2005 年 12 月。

80. Zhao，M.（2006 年），《外部自由化和中国汇率制度沿革：经验主义办法》，世界银行，2006 年 5 月。

81. Zhen，Y. 和 M. Chen（2007 年），《中国近期国有企业改革及其社会后果》，简报系列第 23 期，诺丁汉大学中国政策研究院，2007 年 6 月。

82. 朱镕基（2001 年），《国民经济和社会发展第十个五年计划报告》，《人民日报》，2001 年 3 月 5 日。

第四章
在中国鼓励负责任的商业行为

中国推动负责任商业行为有助于构建和谐社会，这是当前中国领导人所倡导的第一要务，同时能够通过改善商业环境吸引更多更好的外商直接投资流入中国。中国政府努力在其境内企业及海外经营企业中鼓励负责任的商业行为，本章首次对此进行了详细而全面的分析，尤其突出了企业在加强环境保护和遵从核心劳工标准方面的努力。

概　述

鼓励负责任商业行为是经合组织和中国共同的目标

世界所有国家都面临着同样的挑战，即促进可持续发展并改善便于促进负责任商业行为的环境。由于世界经济日益一体化，经合组织成员国以及中国和其他新兴国家，拥有共同责任应对这些挑战。经合组织成员国已经采取措施，包括正式通过了《经合组织跨国企业准则》，确保跨国企业无论在何地经营，都能与当地社团和谐共处。

中国能够从鼓励负责任商业行为的政策中受益

在中国经营的企业，其商业行为的改善有助于解决中国国内面临的挑战，包括环境污染和职业健康安全；同时，还可以通过缓解国际消费者对中国产品安全的担忧来支持中国出口产业。负责任的商业行为（RBC）能够促进中国企业在海外的可持续投资。鼓励负责任商业行为的政策能够为中国企业创造有形和无形的净收益，包括持续获得订单、降低员工流动率、提高生产率和产品质量。

中国正采取政策鼓励负责任的商业行为

中国政府正大力鼓励公司坚持高标准的商业行为。负责任商业行为被着力写入最新版《公司法》中，该法要求公司遵守法律法规、社会公德和商业道德。纺织行业已经建立了行业行为规范，可能会扩展到其他行业，据传政府已着手起草适用所有行业的负责任商业行为准则。负责任商业行为倡议者正基于“软竞争力”概念，为支持负责任商业行为提供充分的商业理由。

同时，中国政府正在制定负责任商业行为框架条件，已经落实了一系列措施确保企业披露金融和非金融信息，制定了相关法律保护职工权利，包括女工和儿童的权利，并且，正在采取措施保护环境。对于国内外消费者的担忧，中国政府正在采取措施提高产品的安全性。

中国政府正努力确保公司遵守负责任商业行为相关法律。司法体系整体能力的进一步发展，可以更有效地保证司法权限和司法独立性，这将促进中国政府在负责任商业行为方面的努力。利益相关者及公众在立法发展进程中的协商程度也在逐步改善，现有协商和仲裁两种程序可供选择。中国政府正在借助负责任商业行为作为确保守法行为的一种工具。

中国政府也在海外经营的中国企业中推行负责任商业行为。为海外投资提供贷款的国内主要银行已经开始执行环保的借贷标准。

中国签署并批准了关于推行负责任商业行为的国际协定，包括联合国公约和国际劳工组织某些核心公约，还同瑞典签署了《公司责任合作谅解备忘录》。

中国公司正寻求学习和了解负责任商业行为标准。深圳证券交易所颁布了一项针对上市公司的社会和环境的指引，据报道，该指引正是以《经合组织跨国企业准则》为参考。中国供应商正与经合组织成员国企业以及其他外国企业合作，致力于在一系列领域中改善公司行为。

现存挑战

中国政府鼓励负责任商业行为的同时，中国企业在很大程度上还不知道负责任商业行为需要他们承担的责任，也没有自组织地推动负责任商业行为。考虑到负责任商业行为倡议在中国起步较晚，这本不足为奇，但这些不同性质的倡议并未使得这种境况得以改观。政府机构的统筹缺位阻碍了其有效传达政府对企业的期望，这导致了目前负责任商业行为工作在中国的无组织性，缺乏一套公司行为的全国推荐性标准和企业级的有效报告制度。但中央政府正在筹备此类标准，同时，考虑指定一个部门作为国家负责任商业行为统筹机构，这些力图改善负责任商业行为政策统筹的措施值得鼓励。构成负责任商业行为框架条件的法律法规已在近年得以落实，例如，在环境保护和职业健康安全方面。但在地方一级还有待得到一贯和有效的实施。

1. 背景

负责任商业行为规范体现了《经合组织跨国企业准则》涵盖的诸多理

念，中国推动负责任商业行为有助于构建和谐社会，这是当前中国领导人所倡导的第一要务，同时，能够通过改善商业环境吸引更多更好的外商直接投资流入中国。

专栏 4.1　《经合组织跨国企业准则》

《跨国企业准则》（以下简称《准则》）是经合组织各国政府向跨国企业提出的建议，包括自愿遵守的负责任商业行为原则和标准，这些原则和标准适用于中国现行法律，同时，也符合中国已签署的包括联合国公约在内的国际协议所表达的共同价值观。《准则》旨在确保跨国企业的运作与当地政府政策和谐一致，夯实与当地社会互信的基石，有助于改善外商投资环境，提高跨国企业的可持续发展能力。《准则》是《经合组织国际投资和跨国企业宣言》的组成部分之一，其他部分还涉及国民待遇、对企业的冲突性要求、国际投资的动力与障碍。经合组织 30 个成员国和 10 个非成员国均已表示支持《宣言》和《准则》。

《准则》鼓励企业尊重人权，包括工人、妇女和儿童的权利，号召企业构建本地生产力，通过创造就业机会和职工培训来支持资本形成，指示企业支持并实施良好的公司治理原则，有效披露相关信息。《准则》还鼓励企业保护环境和公共健康安全、打击行贿受贿、保护消费者利益、促进创新能力、以竞争方式引导商业活动、及时纳税为东道国公共财政做出应有贡献。

相对其他推动负责任商业行为的主要手段，《准则》以独特方式引入了政府责任——是政府为企业提供的唯一综合性行为准则，并且通过政府支持的跟进机制进行推广。国家联络点（NCP，即政府设在每个驻地国的办事处，负责促进该国本土及当地的公司奉行《准则》）是代表本国政府坚持承诺遵守准则最具体的机构。NCP 可望遵照可行性、可达性、透明性和问责性的核心标准来推动《准则》的实施，并就其活动提交年度报告。此外，在企业和其他相关各方通过特定程序商讨具体商业道德问题时，NCP

还承担着斡旋调解职责，是解决广泛商业道德问题的唯一国际斡旋调解机构。

在本报告所关注的核心劳工标准和环境保护这两个政策领域中，中国政府近年来在制定政策框架促使企业改善商业行为方面已经取得可喜进步，但政策得以切实履行的挑战依然存在。上文提及的《准则》其他方面尚待分别研究。

《投资政策框架》列举了任何政府都会关心考虑的一系列重要政策问题，只要他们有志于营造良好投资环境吸引国内和国际投资者，有志于促进投资发展收益惠及全社会，尤其是穷人。来自五大洲60个经合组织和非经合组织国家的政府官员组成的特别小组起草了《框架》，涵盖了与投资环境直接相关的一系列政策：投资政策、投资促进与便利、贸易政策、竞争政策、税收政策、公司治理、负责任商业行为推进政策、人力资源开发、基础设施与金融部门发展以及公共治理。

《投资政策框架》第七章特别提到负责任商业行为，本报告第三章采用了《框架》第七章的结构，由六个问题组成节标题，并通篇使用了第七章提出的负责任商业行为（RBC）概念。在其他资料中，负责任商业行为常被表达为CSR（公司社会责任）。实际上这两种说法经常可以互换，负责任商业行为首先要求企业遵守法律法规，还要对法律之外其他渠道所传达的社会期望做出回应。

专栏4.2　经合组织成员国与中国在鼓励负责任商业行为方面面临类似挑战

负责任商业行为与政府责任紧密相联，推进负责任商业行为的公共政策包括：提供一个有利环境，明确定义政府和企业各自的角色；促进商业品行规范的对话；提供充分的信息披露途径以使投资者对自身行为负责；支持企业守法；通过合作和倡议鼓励负责任商业行为；参与国际政府间合作促进负责任商业行为议定的概念和原则。

经合组织的经验是：这些政策是复杂的，仅仅通过拥护《准则》的简单行动并不能使各项政策自动就位，还需要政府和公众做出重大努力制订政策并付诸实施。本报告下文提及的中国企业失当行为的具体实例，都可以在其他国家找到类似行为，包括那些支持拥护《准则》的国家。

支持《准则》的各国政府正努力不懈地制定实施一套政策体系，解决面临的挑战，规范其经济体内及境外运作企业的商业行为。在此背景下，本报告认为中国政府制定政策鼓励高标准商业行为，正是在应对所面临的类似挑战。面对现代企业日益增长的跨境运作模式，推进负责任商业行为的国际合作便显得尤为重要。

2003 年[①]发布的第一部《经合组织中国投资政策回顾：进步与改革的力量》就突出强调了环境和社会政策在吸引外来直接投资方面的重要作用。它指出，企业按照相对较高的社会和环境标准经营运作，将有助于其所在地建立起符合国际议定原则的管控架构。

《2003 年回顾》还指明，如果竞争对手尚未奉行类似标准，企业按照相对较高的负责任商业行为标准运作或许会感觉在中国投资很受约束。若差异很大，投资者会担心竞争环境的公平性。

《2003 年回顾》赞赏中国政府对改善负责任商业行为框架条件所做的承诺，尤其是环保政策，同时鼓励中国政府继续这方面的努力。

2005 年 9 月，中国政府邀请经合组织参与合作，增强中国企业包括国有企业对负责任商业行为标准的了解，并强调这种了解是必要的，因为，越来越多的中国企业响应“走出去”政策，进行境外投资，但是，对国际公认的商业行为原则还缺乏经验和了解。中国政府邀请经合组织与中国国有企业分享对这些标准的认识，特别是基于《经合组织跨国企业准则》的标准。

2005 年 12 月，经合组织参加了《中国与经合组织关于中国跨国并购政策多方利益相关者的研讨会》，还参加了由美国国际工商理事会（US-

① 经合组织（2003 年）。

CIB）组织的“公司社会责任在中国研讨会”，出席该研讨会的包括中国各大公司及美国在华投资企业的代表，与会者都表示支持鼓励负责任商业行为的倡议。

2006 年 2 月，时任经合组织秘书长唐纳德 .J. 约翰逊（DonaldJ. Johnston）在“中国·企业社会责任国际论坛”做主题演讲时，着重概述了负责任商业行为对中国的益处，并介绍了《跨国企业准则》。他表示经合组织乐于同中国合作建立良好的负责任商业行为标准，同时，分享各自在推进负责任商业行为方面的经验。

2006 年 9 月 8 日，中国与经合组织合办的研讨会“第十届中国国际投资贸易洽谈会”在厦门召开，发布了《中国—经合组织关于政府鼓励负责任商业行为的项目》。中国商务部及经合组织双方的高级官员、中国与经合组织跨国企业代表先后发言，同时，经合组织公布了《跨国企业准则》。

2006 年 12 月，经合组织下辖的工商顾问委员会（BIAC）和工会顾问委员会（TUAC）发表联合声明，支持《中国—经合组织关于政府鼓励负责任商业行为的项目》。代表经合组织非官方组织的咨询机构经合组织民办组织咨询委员会（经合组织 Watch）也表示强烈支持。

经合组织秘书处率考察团于 2007 年 4 月访问了北京和香港，目的是与各方利益相关者，包括中国和经合组织成员国政府、国际组织、跨国企业、商会、民间社团组织、劳工代表、学者，就鼓励负责任商业行为政策的经验进行磋商。同年 11 月又率深度考察团实地参观中国南方广东省的工厂，考查中国第一个公司行为标准 CSC9000T 的实施情况。

2008 年 4 月在北京召开的“中国—经合组织鼓励负责任商业行为多方人士研讨会”上，本报告草案将被提请讨论。报告终稿将被纳入研讨会的结论部分，并作为一章发表于《经合组织中国投资政策回顾》。

2. 在中国鼓励负责任商业行为的案例

中国能够从鼓励负责任商业行为的政策中受益

通过并实施有效鼓励负责任商业行为的政策可以使中国从中受益。在中国快速工业化的过程中涌现出许多问题，有些可能威胁社会安定或损害

对外关系。中国政府无疑对解决这些问题负有首要责任，但同时，企业可以通过遵守法律法规和满足法律义务之外的社会期望这两方面促进这些问题的解决。负责任商业行为在经济和社会层面都应得到鼓励，因为，它能帮助中国企业在国内外更富竞争性和持续性，从而吸引更多投资。更广义地讲，负责任商业行为能够在政府倡导创建和谐社会方面发挥重要作用。中国政府强烈鼓励企业在境内境外都要守法负责。

专栏 4.3 《经合组织准则》如何应用于中国境内的公司及中国企业

《经合组织跨国企业准则》显示了政府在参与建立并促进国际议定的商业规范方面更广泛的合作，包括联合国各机构（如国际劳工组织、联合国毒品和犯罪办公室、联合国环境计划署）的倡议、经合组织反贿赂公约，以及区域性组织（如欧盟、北美自由贸易协定咨询机构、亚太经合组织）的倡议。这些活动中的很多都有中国的密切参与。

支持《准则》的政府的共同目标是鼓励跨国企业为经济、环境和社会的进步做出积极贡献，同时，减少企业各种运作方式可能导致的争议。在努力实现该目标的过程中，政府与许多企业、工会和其他非政府组织形成了伙伴关系，他们正以自己的方式努力实现同样的目标。

经合组织成员国和非成员国的许多国家，今年都纷纷建立了自己的行为规范，《经合组织准则》是唯一多边认可的广泛准则，各国政府都致力于通过其国家联络点覆盖的网络进行推动，要求各自企业在全球商业运作中遵守《准则》。

第一部分第二段《概念与原则》指出："由于跨国企业的运作向全球扩展，这个领域的国际合作也应该扩展到所有国家。支持《准则》的政府鼓励其境内企业无论在何地经营，在考虑每个东道国特殊情况的同时都要奉行《准则》。因此，对于那些支持《国际投资和跨国经营企业宣言》的国家，其跨国企业在中国开

展业务，同其他地方一样，也要遵守《准则》。当然，这种期望也适用于中国在其他国家和地区建立的企业。第二部分第十段《总体方针》要求企业在可行的情况下，鼓励其供应商和分包商等商业伙伴，奉行与《准则》相符的公司行为准则。因此，借助这种延伸，《准则》便通过在中国采购的跨国企业应用于中国的供应商。本报告参考了《经合组织准则》有关章节来说明各政策领域中国际公认的惯例。

实施有效政策鼓励负责任商业行为有助于解决某些严重问题

始于1978年的改革开放为中国带来了二十多年的经济迅猛发展，近年来，中国政府又决定通过系列政策鼓励企业更负责任地经营。改革开放以来，经济的快速增长提高了全国人民的生活水平。正如其他国家一样，人民生活水平的提高也伴随着一些不受欢迎的副作用，如环境恶化和日益严重的不平等。尽管在发展初期，很多人表示愿意容忍这些社会进步所付出的不可避免的代价，但现在新一代中国人要求增加收入以谋求生活其他方面的改善。例如，一些新近富裕起来的城市居民，正采取积极行动要求房地产商保护国家建筑遗产，他们还要求新鲜空气和洁净食品。在社会阶层的另一端，农民抵御官方征地，工人抗议恶性拖欠工资。因此，政府担心的是官员和企业的非法和/或反社会行为可能会威胁社会和政治秩序。

这些问题并非中国独有，经合组织各国在工业化进程中也曾面临类似挑战，其中，许多国家的工业化比中国还早几个世纪。工业革命提高了人类生活水平，但也付出了惨重的社会代价。如今，已采用开明公司行为规范的各国都曾耗时多年应对这些挑战，如奴隶制、童工、种族和宗教歧视、性别偏见、社会阶层获得教育和医疗保健的不平等、贫民窟、不达标，甚至是危险的消费品、有毒的空气和水。这些国家的老年公民可以证明，在其有生之年这些方面已有了明显改善。尽管这些现象已大规模减少，然而仍以某些形式固存。

今天，面对国际和国内的压力，相较于那些已经实现工业化的国家，中国正以更快的速度来应对这些挑战。既然作为世界上最开放的经济体，中国正在融入日益全球化的世界经济中，那么，其发展就更加依赖于国际投资和贸易。因此，中国的出口商必须时刻关注海外市场消费者的担忧，

正如中国的大型企业必须学会遵守其投资目标国的各种规则一样。中国的迅速工业化，使其成为能源和原材料的消耗大国，并跻身世界主要污染国。同时，中国的国内社会压力（表现之一就是基尼系数的陡增，见专栏4.4）已不可避免地成为政府关注的主要焦点。

经合组织各国发现，企业可以发挥重要作用来帮助应对经济增长和发展所带来的挑战。法律固然重要，但倡导守法的文化更加重要。这些国家乐于分享其几十年政策发展中的经验教训，使目前正处于工业化进程中的国家避免或至少减少经济变化中的不良副产品。同时，对于那些正在面临同样挑战的包括中国在内的非经合组织国家，他们也愿意借鉴其有益的经验。

下文列举了中国政府当前在国内国际层面所面临的主要问题，中国政府希望企业能够协助其履行针对这些问题所选定的解决方案。这里只列举典型而非全部问题。

专栏4.4　重大挑战：如何兼顾增长与公平

在中国，经济的快速增长大幅降低了贫困，以至于世界银行将中国作为其他国家效法的典范。贫困人数由1978年的2.5亿降至2001年的2 400万，依照当前中国的贫困标准——年人均纯收入680元，远远低于《千年发展目标》中作为赤贫上限的1美元/天。2007年贫困总人数预计为2 000万[①]，尽管某些经济学家提出了更高数目（例如2007年世界银行《国际比较研究》重新计算人民币购买力导致的计算结果）。

其他统计数据也显示了人类的显著发展。人均寿命不断提高，世界银行的数字表明，2000年和2005年全国人口普查的人均寿命分别达到71.4岁和71.8岁[②]。据联合国估计，婴儿死亡率[③]（在中央计划阶段由1955年的195人下降到1975年的61

① 《人民日报》，2007年9月28日。

② 《中国统计年鉴》（2006年）和世界银行网站。

③ 婴儿死亡率是指在某一年度一岁以下儿童死亡人数与同年出生的婴儿总数的比率。

人）由1980年的52人下降到2005年的35人[①]。文盲率由1982年的22.8%下降为1990年的15.9%，2000年更降至6.7%[②]。恩格尔系数（即食品支出在家庭收入中的比例）城市地区从1978年至2005年由57.5%降至36.7%，农村地区由67.7%降至45.5%[③]。

但是，这并不意味着在中国贫穷已不再是一个重大的政策挑战。官方承认目前全国贫困标准依然太低，导致扶贫措施无法惠及许多缺乏基本生活设施的人口，而采用1美元/天的国际贫困标准又会使贫困人口再增加1亿[④]。

改革开放期间，虽然绝对贫困人口已大为减少，但不平等却显著增大。由于中央计划阶段施行的集体经济政策，基尼系数据估计由1953年的0.561骤降至1975年的0.286[⑤]。另有数据显示，基尼系数随后又由1980年的0.295回升至1992年的0.363[⑥]。尽管之后出现各种不同的估计，但不同数据都表明基尼系数在世纪之交每年都保持在0.4以上：1998年0.403[⑦]，2000年0.448[⑧]，2001年0.454[⑨]，2002年0.449[⑩]。

基尼系数的静态比较表明，中国还完全不是世界上最不平等的社会。不过，中国政府更关心基尼系数的动态情况。例如，世界银行的统计数字显示，巴西2004年的基尼系数为0.5699，而当年中国农村的基尼系数为0.3809，城市为0.3398；但巴西1981年的基尼系数为0.5757，在随后的23年中未发生显着变化，而

① 联合国统计司网站。

② 《中国统计年鉴》（2006年）。

③ 《中国统计年鉴》（2006年）。解读这些数据时要特别注意：在中国文化中，摆阔（和经商）的一个主要形式是在餐厅招待客人，这使得收入较高的群体可能会增加而非减少，这一比例的收入花在食物上。

④ 吴忠，国务院扶贫开发领导小组办公室官员，引自新华社2006年8月23日。

⑤ 基尼系数是衡量不平等的一个标准尺度，取值从0（完全平等，每个人都有相同的收入）到1（完全不平等，一个人占有全部收入，其余每个人收入为零）。

⑥ Dowling与Soo（1983年）Ying（1995年）。

⑦ 世界银行，世界银行贫困监测数据库（2002年）。

⑧ 世界银行，《世界发展报告》（2004年）。

⑨ 李（2005年）。

⑩ Chotikapanich，Rao与Tang（2005年）。

中国1980年城市基尼系数只有0.1846，农村地区为0.2499[①]。

城乡差距是中国收入不平等的最大根源，改革期间虽然稍有缩小，却未根本改观[②]。1978年，城市地区可支配人均年收入为343.4元，农村地区为133.6元，是前者的38.9%。2005年，城市居民收入升至10 493元，农村为3 254.9元，是前者的31%[③]。几个数据所记录的总体基尼系数在大多数年份往往要高于城市和农村地区分别记录的基尼系数，这表明导致这些年收入不平等的主要原因是城乡差距[④]。

导致收入不平等的第二个最重要的因素是沿海和内地的差距。2005年东部地区人均GDP为23 768元，与全国平均水平14 040元相比，高出69.3%，而东北地区（国家老工业基地）、中部地区、西部地区分别为15 982元、10 608元和9 338元[⑤]。

收入差距加快了农村人口向城市地区不断迁移，并试图在那里找到工作。与本地户口的居民相比，外来打工者的生活水平普遍要低很多，这不仅是因为工资较低，还因为他们及其家庭一般不享有住房、教育和医疗保健的权利。因此，城乡居民各种机会的不平等在二者之间构成了较大的社会鸿沟。

改善公司行为可以解决的国内问题

环境污染。[⑥]

污染在中国依然是一个严重问题[⑦]。大城市遭受着世界上最严重的空气污染，糟糕的城市空气质量不但造成重大经济和环境损失，还持续危害

① 世界银行PovcalNet网站。

② 城乡收入比较需要根据快速城市化来诠释。改革伊始，20%的人口居住在城市地区，这个比例最近已超过了40%。

③ 《中国统计年鉴》（2006年）。

④ Bramall（2001年）；Chotikapanich，Rao与Tang（2005年）；Khan与Riskin（1998年）；李（2005年）；张。

⑤ 《中国统计年鉴》（2006年）。

⑥ 《经合组织跨国企业准则》详细列举了企业应采取的步骤，以使他们能“在其经营所在国的法律法规和行政惯例框架内，并考虑到有关国际协定、原则、目标和标准，充分顾念保护环境、公众健康安全的需要，使自身行为方式有助于实现更广泛的可持续发展目标”。

⑦ 本段压缩了经合组织（2007a）中对中国污染的描述。

着公众健康。酸雨在中国30%的领土上肆虐。水污染也令人高度关切[①]，来自农业、工业及生活的污水排放使得许多水道、湖泊和沿海水域污染严重，水生生态系统严重退化，对人类健康形成重大威胁，还可能限制经济增长。中国近一半大城市都不完全符合饮用水的水质标准。中国人均水资源很低（相当于世界平均水平的四分之一），分布也高度不均[②]，中国600个大中城市中400个遭受缺水。快速工业化还产生了大量垃圾。市政、工业和危险垃圾的数量远远超出安全处理能力，对人类健康和环境构成威胁。中国经济不仅在水资源利用强度上，而且，在污染及能源和原料利用强度方面均处于较高水平；相较于经合组织平均水平，中国产生了更多污染，消耗了更多资源。

环境污染不仅危害健康，而且危害中国的经济增长。2007年世界银行和中国国家环保总局合作的一项研究估计，中国2003年空气和水污染的成本占当年GDP的5.8%[③]。官方统计显示，该年真实GDP增长10.6%[④]。因此，考虑空气和水污染影响后对经济增长进行调整，将使当年的经济增长大致减半。

中国的污染问题也影响到其他国家。例如，2005年11月吉林某石化厂发生爆炸造成苯泄露流入松花江。由此产生的污染非常严重，以至于其下游城市哈尔滨的供水被切断了好几天。此后不久，化学浮油又沿着黑龙江流至俄罗斯城市哈巴罗夫斯克[⑤]。中国已被确定为东北亚跨国界污染的“热点”地区[⑥]，远在新英格兰的空气中都发现了来自中国的污染物[⑦]。

工作健康与安全。[⑧]

一位中国作家说，漠视职工的职业安全是“缺乏企业社会责任最显著的表现”，他特别引用了煤矿事故中的高死亡人数作为说明[⑨]。2007年7月

---

① Economy（2004年）描述了中国正在恶化的水污染，并参照国际经验探究可能的解决方案。

② 《经济》（2004年）相当详细地解释了这个问题的成因。

③ 世界银行和国家环保总局（2007年）。

④ 国家统计局网站 http://www.stats.gov.cn/。

⑤ 新华社，2005年9月16日。

⑥ 经合组织（2007a）。

⑦ Ebbert（2004年），引用了一篇研究论文，研究者包括哈佛大学的DanielJacob以及新罕布什尔大学大气研究、区域建模、分析和预报课程主任Robert Talbot。

⑧ 《经合组织跨国企业准则》鼓励企业“在经营中采取适当措施确保职业健康与安全”。

⑨ 王志乐，（2006年）。

在一次关于小煤窑治理的全国工作会议上，国家安全生产监督管理总局（SAWS）局长李毅中发表讲话说，小煤窑是煤矿安全的“重灾区”。第十个五年计划期间（2001～2005年），在死亡10人以上的257宗事故中乡镇煤矿占了182起，占总死亡人数6 026人中的3 649人。2006年全国煤炭产量中，小煤窑只占37.9%，但却占据了全国煤矿意外伤亡人数的72.3%，每生产一百万吨煤就对应着3.885人死亡，是大型国有煤矿的6.2倍，是地方国有煤矿的两倍以上[①]。早在2006年11月李毅中就指出，“有当地政府作为幕后支持者，见利忘义的不法矿主索性就肆无忌惮地长期非法作业”[②]。

改善企业行为可以解决的海外经营问题

专栏4.5　中国公司的全球责任：一个中国人的观点

“在以清洁生产为特点的生态经济以及以节约资源和再生资源为特点的循环经济领域，我们的企业也面临严峻挑战。”

“值得注意的是，随着越来越多的中国企业步出国门进行全球投资，中国公司的责任观念和道德标准也伴随这些根深蒂固的问题而延伸到世界各地。中海油事件[③]、温州鞋遭抵制[④]、赞比亚爆炸事故[⑤]，均反映出中国公司在股东责任、社会责任和环境责任方面存在的问题已经在海外市场暴露无遗。国际社会不会仅仅因为中国是发展中国家就对其在海外经营的企业适用相对较低的

---

① www.coalinfo.net.cn［中文网站］。

② 新华社，2006年11月28日。

③ 中海油（新加坡）公司，致力于向中国的航空公司供应燃料，受国务院国有资产监督管理委员会（国资委）监管。SASAC裁定中海油公司严重违反决策程序，并在原油期货贸易上做出了误判，造成的损失总计约55亿美元。2004年该公司总经理和副总经理已被新加坡法院定罪，2007年2月总经理被国资委责令辞职。［《人民日报》网络版，2004年12月11日；新华社2007年2月7日］。

④ 温州是中国制鞋业中心。欧洲许多制鞋厂支持反倾销行动，制止廉价鞋从温州大量流入欧洲。2004年9月，西班牙主要鞋业制造中心埃尔切的居民举行示威反对中国鞋类进口，并将一个华人鞋库点燃，烧毁了所有库存。［《中国日报》，2004年9月30日］。

⑤ 2005年4月，北京矿冶研究总院与中色建设非洲矿业公司在赞比亚合资设立的BGRIMM炸药公司下属一家炸药厂发生特大爆炸事故，据报道，事故造成50多人死亡。

标准。中国公司在海外必须迅速提升企业责任观念，惟有如此，才能真正走向世界”[1]。

雇用当地劳工，转移技能和技术。[2]

一种普遍看法认为，在国外经营的中国公司，尤其是在非洲，很少雇用本地劳工，而倾向于从中国国内引进技术工人，而且，也不愿转移技术和培训工人，或以其他方式确保中方投资的本地溢出效应。

这种无正式依据的看法尚未得到充分的研究支持。例如，针对中国建筑公司在四个非洲国家的市场进入模型，斯泰伦博斯大学为英国国际发展部（DRID）进行了一项研究。研究发现，在大多数情况下，“中国建筑公司定期聘用大量当地劳动力及分包商并在工程中转移技能和技术”。除安哥拉外，调查涉及的大多数中国建筑公司中，当地人员占到总劳工的85%~95%。虽然绝大部分职工为低技术水平的临时工，但许多实例证明，本地职工也担任行政和管理职位——在该国长期驻留的中国公司中，这个现象更普遍。没有任何证据支持雇用中国监狱劳工的谣言[3]。

同样，世界银行最近的一项研究报告说，在商业案例研究中接受调查的中国建筑公司，虽然，大部分专业工作人员来自中国，但大多数非熟练劳动力是非洲人。调查还发现，中国公司与当地企业签订服务分包合同，为其提供更多机会获取经验和技术。然而，研究发现这样的机会因国家而异。在安哥拉，中国公司从国内引进所有原料、技术和人员，部分原因是当地原料成本太高并且缺乏熟练技工。据报道，塞内加尔的某中国公司在分包合同中只有一些象征性的当地内容，例如，分包图纸，并非诸如结构工程的工程服务，而恰恰这部分才能真正为当地分包商提供经验技术的学习机会。但另一方面，在坦桑尼亚，由于中国公司在当地使用了全新的建筑方法，因此，向当地工人和分包商转移技能技术和工作实践也在与日俱增[4]。

① 王志乐，(2006年)。

② 例如，《经合组织跨国企业准则》鼓励海外投资的企业“雇用当地人员并提供旨在提高其技术水平的培训，必要时与当地员工代表及有关政府机关合作”。

③ 斯泰伦博斯大学（2007年）。

④ Broadman（2007年）。

然而，关于在海外经营的中国企业持续的负面看法，启发中国需要努力对其中的错误认识予以纠正，对那些具有事实根据的报道，要努力改进企业的行为。

公平的劳动标准。

印刷媒体和电子媒体还屡次反映了另外一种观念：中国的用人单位在其他国家如在非洲，支付低工资、提供恶劣工作条件、执行松散的安全标准[①]。

产品安全[②]。

或许也是归因于影响力越来越强大的媒体报道，一个日益严重或至少是日趋明显的问题就是不安全的产品。这些产品很可能会影响中国出口到其他国家的产品的采购商，例如，2007 年6 月，美国、加拿大和欧洲政府就曾警告消费者不要使用已在多国销售的中国产牙膏，因为其中含有二甘醇，这是一种用于防冻剂的危险化学品[③]。2006 年 9 月，欧盟消费者保护专员基普里亚努声称："欧盟检测发现的危险消费品近一半是从中国进口的，特别是玩具。这种情况必须马上改变。"欧盟产品安全网站 RAPEX 每周公示的危险产品中，较高比例——通常是大多数产于中国。2007 年 10 月，欧盟与中国签署《限制危险物品进口协议》近 13 个月后，该网站列举了 39 个能造成触电、灼伤、火灾、外伤、窒息、中毒和化学危险的产品名单，其中，来自中国的产品高达 21 个[④]。2001 年英国发现一家信誉良好的中国酱油生产企业珠江桥所产的酱油中含有大量 3 - MCPC，这种化学成分涉嫌可致肝癌[⑤]。

不过最糟糕的案例通常是直接影响中国国内的消费者，有些案例导致

---

① 例如，参见 Robyn Dixon《非洲人猛烈抨击中国用人单位》，《洛杉矶时报》，2006 年 10 月 6 日。

② 《经合组织跨国企业准则》鼓励企业确保"提供的商品和服务在消费者健康安全方面符合所有议定的或法律规定的标准"。

③ 然而，并非所有问题都归咎于中国企业。2007 年 8 月，因为担心铅笔涂料和小磁铁可能被摇散而被儿童吞食造成安全隐患，美国玩具生产商 Mattel 从全球市场召回 2000 万个玩具，并把这归因于中国供应商的失误，Mattel 后来查明该缺陷属于设计和检验问题，收回了对中国供应商的指责，并公开向中国道歉。

④ RAPEX 通告《每周概要报告》，2007 年第 42 周，欧洲消费者事务委员会网站 http://ec. europa. eu。

⑤ 《人民日报》网络版，2001 年 7 月 5 日。

大规模疾病爆发甚至是死亡。例如：

• 据非官方估计，20 世纪 90 年代，由于不负责任的公司销售不洁血制品，导致河南省艾滋病毒/艾滋病蔓延至 20 万人[①]。2003 年政府禁止血液销售，但事件的影响依然存在。

• 2004 年 4 月，安徽阜阳市 100 多名婴儿由于食用假冒婴儿奶粉患上“大头病”；171 名婴儿营养不良，其中 13 人死亡[②]。

• 2007 年 1 月，国家食品药品监督管理局指控广东佰易药业有限公司非法生产药物制品，如免疫球蛋白，造成病人感染 C 型肝炎[③]。

2007 年 7 月，美国食品药品管理局（FDA）官员承认：食品安全问题“使中国农产品和食品屡次在国际贸易中受阻”，“损害了国家的信誉和形象”。他进一步警告说，“食品中的有害成分所隐藏的威胁将逐渐显现并很可能造成疾病爆发”，“食品安全事故或事件不仅会影响到整个食品行业的健康发展，而且，还可能影响当地经济和社会稳定”[④]。

中国的媒体经常报道缉获各种无效或有害药品。2006 年前三个季度，11 000 条“非正规”医疗广告（即产品可能没有疗效）上报到卫生部。2005 年，一家公司生产的假禽流感疫苗销往全国，并被确认为造成禽流感在辽宁省传播的源头[⑤]。

由于收受 8 家制药公司贿赂并批准其销售假冒药品导致多人死亡，国家食品药品监督管理局前局长郑筱萸于 2007 年 6 月被执行死刑[⑥]。当月，该局食品安全司负责人指出，食品安全形势不容乐观，食品安全事故不仅影响食品工业的健康发展，还可能影响经济和社会稳定[⑦]。

鼓励负责任商业行为的政策可为企业带来净收益。

鼓励负责任商业行为的政策可使企业产生净收益，降低主要风险，实现可持续投资。然而在中国，负责任商业行为商业案例尚未被广泛接受。要想建立负责任商业行为和预期收益之间的因果关系，定期收集和分析有

① Kaufman，Kleinman 与 Saich（2006 年）。
② 王志乐，（2006 年）。
③ 新华社，2007 年 4 月 6 日。
④ 《金融时报》，2007 年 7 月 9 日。
⑤ 路透社，2005 年 11 月 30 日。
⑥ 《金融时报》，2007 年 7 月 10 日。
⑦ 《金融时报》，2007 年 7 月 9 日。

关数据是非常必要的。

中国公司对负责任商业行为普遍存在误解。

中国的研究者认为，国内对企业社会责任和负责任商业行为普遍存在误解。例如，北京大学市场经济研究中心[①]所做的《2006 年中国企业社会责任（CSR）调查》发现，尽管多数中国公司声称要充分认识企业社会责任的重要性，但他们中的许多人根本没有理解其真正含义。这项研究在中国尚属首次，它调查了 890 家在中国经营的公司对企业社会责任的态度，包括国有企业、民营企业和跨国公司。研究表明，多数公司将企业社会责任等同于慈善活动，尽管他们并不确定捐款总是能用得其所。大部分企业，包括大公司，认为企业社会责任是一种负担，并且，对中国企业来讲太牵扯精力，他们认为企业应该全心构建自身业务。研究还发现，半数以上的受访中小企业认为企业社会责任与其业务发展或战略几乎或完全不相关。

不过，北京大学的研究也发现，越来越多的中国公司志愿参与建立非政府组织来解决社会问题。研究还指出，许多公司已开始发布年度企业社会责任报告，如国家电网和浦东发展银行（见下文）。

劳动和社会保障部专家张俊峰认为，中国企业最大的挑战是负责任商业行为意识，政府需要进一步推动企业负责任商业行为意识的形成。张指出，尤其是私营企业，管理技能、技术知识和资金的匮乏是其履行负责任商业行为的主要障碍。他还强调，政府正在执行相关法律，但由于财政预算限制，目前，缺乏足够人力实现更严格的监管[②]。

负责任商业行为的投资成本和效益还有待测量和分析。

企业的首要责任就是守法。但是，中国的企业管理者承认——其他评论者也认同：大部分中国境内的企业不符合公司行为这一基本标准。许多企业表示，他们无法履行法律义务，如按时纳税或支付工资。举例来说，以逃税为目的的多种记账软件随处可得并被广泛理解和使用，更不用说将守法之上的满足社会期望作为企业主要目标了。

《投资政策框架》指出，负责任商业行为“商业案例经常”是“观点

① 《人民日报》网络版，2006 年 10 月 27 日。

② 中国劳动和社会保障部国际劳工与信息研究所副所长张俊峰在 2006 年纽约 BSR 会议上的演讲。

明确的”，例如环境友好型生产过程可降低成本。商业案例的存在要视具体情况而定。在中国，有一种观点值得商榷，即很多类型的负责任商业行为都有代表性案例，其实负责任商业行为商业案例并未被企业经营者普遍理解。

中国企业普遍低估了负责任商业行为的收益，因此不愿投身于负责任商业行为倡议。据一份针对深圳信息和通信技术（ICT）行业[①]的 FIAS 研究报告称：“供应商们认为最一致的挑战是实施企业社会责任标准的成本，虽然，费用是当即发生的，但潜在收益却是长远的”，而且，相关体系在大多数工厂还未到位，尚不能跟踪有关数据和衡量负责任商业行为投资的成本与效益。因此，供应商很难对负责任商业行为投资做出战略决策。

根据 FIAS 报告，开始跟踪企业社会责任标准数据的少数公司，已真实体验了负责任商业行为带来的以下好处[②]：

- 从国际客户那里获得了更多订单；
- 与重点客户建立了战略伙伴关系；
- 员工人数增加（主要受惠于 ICT 行业较高的人员流动率）；
- 提高了生产力和质量。

然而，供应商中似乎存在一种比较普遍的看法：目前还没有一个显而易见的关于社会和环境改善的商业案例可以证明改进的成本将会超过收益。这种看法源于一个事实，即负责任商业行为成本往往是可以量化而且是短期的，然而效益通常是无形、长期并具有风险的。此外，供应商并不收集和测量必要数据以做出明智决定。FIAS 报告的结论是，人员、体制、设备等方面的投资回报比通常的客户合同期限要长，这降低了企业社会责任投资的积极性[③]。因此有必要加强管理教育，提高人们的长期收益意识，也有必要开发企业内部定期收集分析数据的机制。

潜在的有形收益

持续获得订单。

鉴于以上例证事关“中国制造”产品质量的声誉，特别是关乎产品安全，而且，国际媒体和非政府组织多次对虐待工人的言论表示关注，跨国

① FIAS（2007 年）。
② FIAS（2007 年）。
③ FIAS（2007 年）。

公司可能更倾向于从履行国际标准企业行为的供应商那里采购商品。那些在本土或海外经营的经合组织成员国和非成员国的公司，凡是拥护《经合组织国际投资和跨国企业宣言》的，均须按照《经合组织跨国企业准则》的要求，“在可行情况下，鼓励商业伙伴，包括供应商和分包商，奉行与《准则》一致的企业行为原则”。因此，通过与外国企业客户合作，采纳并奉行负责任商业行为高标准，中国公司可以从经合组织成员国及出口到经合组织市场的其他国家那里保持并获得更多订单。虽然有迹象表明，一些中国经理人迄今尚不确信其企业果真将获得这些效益[①]，但与日俱增的关于产品召回及其他问题的国际报道，很可能将促使人们重新考虑成本效益方程。

由于履行更负责任的商业行为，一个企业可能因此改善声誉并从中直接受益。这种改进也有助于为整个行业提供有利的外部因素，从而提高其他同业公司的声誉。反之亦然，某企业的不良行为所造成的负面形象，很可能会损害同行所有企业，甚至有损该国所有企业的形象。例如，2007 年夏天，某些中国出口商品被认为对消费者有害而被召回，这一事件在经合组织媒体中引发了一连串针对中国其他甚至全部出口商品的负面评论。相较于其他类型的公司，这些负面效应对于某些类型的企业来说更大（例如那些品牌资本陷入危机的公司、在当地遭受不利管制或负面情绪的公司）。正是基于这个原因，行业协会才不断倡导关乎行业整体利益的负责任商业行为。

降低员工流动率。

随着数以百万计的求职者涌向沿海城市地区，中国似乎将出现典型的“劳动力无限供给”经济，随着边际劳动生产率在某些行业如农业中降为零或可以忽略不计，劳动力价格将降至仅够维持生计的工资水平[②]。正如阿瑟·刘易斯（W. Arthur Lewis）在引用“劳动力无限供给”经济时所言，中国剩余劳动力的来源大致仍是：农民（源于 20 世纪 80 年代初中国改革开放所释放的农业生产率巨大增长）、人口增长和改进的工业效率（国有企业改革使得大量工人下岗），因此，可以预期中国工业的工资压力较弱。

① FIAS（2007 年）。

② Lewis（1954 年）。

虽然，这种特性描述有些道理，尤其是在经济改革早期，然而这种状况正在改变。在过去30年的经济改革中，中国农村生活水平得以改善，尽管速度比城市地区慢。不考虑工厂工作时间长和食宿条件差等困难[①]，外来劳工的经济收益与其留在原籍所能获得的潜在经济和社会收益之间的差距也许在缩小。有趣的迹象表明，最近有一种趋势，越来越多的农民工在春节（中国新年）返乡后选择留在家乡[②]。作为大量制造业外来务工人员的聚集地，广东省的这种趋势尤其明显。2006年春节过后，当地政府立即提高最低工资标准，以鼓励外来务工人员尽快返城就业[③]。

长期技能短缺是企业报告的另外一个问题。中国的职业教育是世界一流的，并且，经过四分之一个世纪的经济改革，大量学生从中学升入大学，特别是在大城市。但教育机会仍然向城市居民倾斜，虽然，政府已开始正视这个问题（见下文），但是，许多农村孩子，尤其是女孩，甚至缺乏基本教育。熟练技工可以获得可观的薪酬，并有可能频繁跳槽。

因此，留住熟练和非熟练的职工对企业是一个挑战。起初，用人单位可增加工资，但当工资上升超过维持基本生活的水平时，职工还是可能寻求工作条件的改善，例如，选择在更安全、更清洁的环境中工作，以及为自身的人力资本投资，比如，选择那些提供培训机会的企业。经合组织成员国员工流动率的研究表明，导致员工流动的因素来自于管理控制权内部[④]。

同时，也存在其他因素，主要是企业无法直接管控的体制因素，但企业可以通过行使其影响力来左右决策。比如，用人单位可向地方当局施压以解决其员工落户（居留证）问题。2007年11月经合组织访问广东纺织工厂期间，经理们都列举了人员高流动性问题以及留住员工的困难，这也

---

① 详细内容参见潘毅（2005年）。潘毅，社会学家，自1995年11月至1996年6月，在深圳某电子厂的生产线上全职工作，作为实地考察工作的一部分。

② 例如，Olivia Chung，《蓬勃发展的中国面临劳动力短缺》，亚洲时报网络版（www.atimes.com），2007年3月9日。

③ 香港贸易发展局网站（www.tdctrade.com）提到，2006年9月1日珠江三角洲地区的最低工资标准平均提高17.8%，局部地区最高达32.6%，增幅大大高于以前的几次调整。

④ Barak，Nissly与Levin（2001年），在分析了25篇关于人口统计变量、个人观感、组织条件与跳槽或离职关系的文章之后，发现倦怠、工作不满、就业选择不多、较低的组织或职业承诺、压力以及缺乏社会支持等因素是跳槽或离职最强的表征。他们得出结论：无论经理人还是决策者在防止跳槽方面都有大量工作可做。

是他们在企业中努力学习和履行负责任商业行为标准的主要动机（见附件4.3）。

提高了生产力。

符合负责任商业行为标准能够提高生产效率。安全的工作场所可以减少事故的发生，也就可以避免由此造成的停产、人身伤害以及随之而来的医疗和赔偿费用。保持劳动力的健康能够尽量降低缺勤率和生产效率损失①，还可降低医疗费用②。由于过度加班工作导致生产力降低③，因此，在许多中国工厂，减少加班有可能提高生产力。创造一个舒适的工作环境可以提高士气、减少摩擦和争端，改善的环境绩效也有可能提高生产力④。例如，2007年11月在经合组织参观的一家广东纺织厂，管理部门解释说，它已建立了一个低排放燃煤的热电厂及水处理厂，主要目的是降低生产成本（见附件4.3）。更彻底地探究这些因素之间的关系发现，在所有企业中建立和保持一个完善有效的汇报系统是非常必要的。

提高了产品质量。

随着劳动力成本开始上升，以及亚洲更低成本的制造国开始仿效中国开放经济和发展出口制造业，中国正在失去其低劳动成本的竞争优势。因此，中国企业开始寻求提升价值链、采用先进技术的出路。中国政府现正积极促进科技创新，鼓励企业对科技创新予以充分利用⑤，同时，努力吸

---

① Boles，Pelletier与Lynch（2004年），对美国东北部一个大型全国性企业的2 264名雇员进行了一次跨部门分析，发现健康风险和生产力降低之间直接相关。

Michie和Williams（2003年）从文献评论中发现，影响员工心理不健康和病假缺勤的主要因素包括：超时工作、超负荷工作、工作压力大、对工作缺乏控制权、缺少决策参与、缺乏社会支持、管理和职责分工模糊。一些证据显示，病假缺勤与失当的管理方式有关。企业运用成功的干预措施能够改善员工心理健康并降低因病缺勤现象，如培训、提高决策和解决问题的参与程度、提供更多支持和反馈、加强沟通。他们得出的结论是，许多与高度心理不健康相关的工作变量是能够顺应条件变化的。

② Goetzel等人（1998年），对6个大型保健购买商的46 026名员工进行研究后发现，常见的可变健康风险都与短期增加健康支出的可能性以及支出额度相关。

③ Shimizu，Horie，Nagata与Marui（2004年）。这项随机采样研究调查了某日本制造公司的94名员工，研究表明超时工作和自报低生产率之间的关系是由感冒症状和缺乏睡眠造成的。

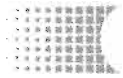
Van Der Hulst和Geurts（2001年），对荷兰邮政服务535名全职员工进行的调查显示，强制加班且报酬不高与健康疾病、情绪疲劳和家庭干扰等风险的提高是有相关性的。

④ Gray与Shadbegian（1995年），从1979～1990年造纸、石油和钢铁工业的全要素生产率水平和增长率来看，那些更大程度降低了成本的工厂明显具有更低的生产率水平。

⑤ 为全面估计和评价中国的创新政策，参见经合组织（2007b）。

引外国投资将技术转移到中国，促成外商投资企业在中国设立研发中心。如上所述，中国政府也敏感地意识到“中国制造”商品的声誉所面临的威胁。

由于留住了优秀员工（见上文），提高了员工士气，生产出健康安全的产品，提供良好的客户服务[①]，尊重客户的商业秘密[②]，因此，实施负责任商业行为有助于提高产品质量。



3. 中国促进负责任商业行为的政策

第三部分首先强调历史因素对当前鼓励负责任商业行为政策的冲击，包括政府和非政府机构所显示的传统家长式作风，继而描绘当前发展中的负责任商业行为法律框架，包括企业的劳工权利、妇女权利和性别平等、儿童权利、环保和可持续发展、产品安全和人力资本结构。接下来，《回顾》探讨中国政府为支持企业努力守法和促进负责任商业行为商业案例所做的改进：负责任商业行为交流、保护权利框架、采取措施支持金融和非金融信息披露。中国政府积极参与旨在促进负责任商业行为的政府间国际合作。第三部分最后描述中国企业和民间社团为促进负责任商业行为的所作所为。

本部分每一节都以《投资政策框架 PFI》第七章《促进负责任商业行为的政策》的 6 个问题之一作为标题。标题下面的内容便是《PFI》每一个案例的相关说明。

政府的责任

PFI 问题 7.1 政府如何向投资者明确政府自身同商业部门之间在角色和责任方面的界限？政府是否积极承担起自己的责任（例如，在尊重人权、环保、劳资关系和财务问责方面有效地执行相关法律）？

① 例如，《经合组织跨国企业准则》要求企业“提供透明和有效的流程处理消费者投诉，在不增加消费者成本或负担的前提下公正及时地解决消费者争议”。

② 例如，《经合组织跨国企业准则》要求企业“尊重消费者隐私，保护私人数据”。

企业的核心使命就是发现并管理那些对投资者具有竞争性收益的投资项目。在履行这一核心职能时，负责任的商业行为首先就要遵守有关法律法规和监管要求，此外，还包括借助非法律渠道来回应社会期望。政府的作用是保护公民的集体利益，为此，他们与企业、工会和其他民间社团合作，为负责任的商业行为创造有利环境。如果这种环境拥有良好的设计，包括明确区分政府和商业各自的作用和责任，将降低负责任商业行为预期的不确定性，从而鼓励投资，私营部门和政府部门的行为者也均会受到鼓舞，彼此支持，提升经济、社会和环境福祉。政府和商业的作用要划分界限，不能相互替代——每个部门必须承担自己分内之责。

中国政府强力主张负责任的商业行为

中国政府最近采取政策，大力鼓励中国企业奉行负责任的商业行为。上世纪末，中国的政府官员和官方媒体对于提倡负责任商业行为表示出高度怀疑，把它称为“绿色贸易壁垒”[①] 或“变相的贸易保护主义”[②]。然而，许多以中国境内外资企业为客户的中国出口商和供应商，上世纪90年代中期便被其客户要求在审计程序上遵守负责任商业行为标准，自那时起他们开始接触负责任商业行为标准。一位中国负责任商业行为专家将1996年至2000年称为“CSR101的引入期”。在此期间，政府、公众、媒体和国内企业对此题目还鲜有触及。直到2000年至2004年间，中国企业才日益感受到履行企业社会责任的紧迫性，然而政府当时却采取了等待观望的态度，既不完全接受，也不彻底拒绝。

该专家断言，从2004年起，中国政府的态度将由消极（即担心经济制裁和贸易壁垒）向积极参与转变[③]。官方对负责任商业行为重要性的认

① 例如，《“绿色壁垒”扼杀中国农产品出口》，《人民日报》，2002年3月31日。2002年7月19日《人民日报》文章《中国受美国贸易壁垒管制最多》，指责“入关以来，中国的农畜产品被“绿色贸易壁垒”染上瘟疫”。

② 2005年2月3日，在巴黎经合组织总部举行的“中国治理论坛”上，来自中国某官方研究机构的一位代表就中国政府对负责任商业行为的态度问题做出回应。

③ 周卫东，美国商业社会责任协会（BSR）中国办事处主任，在2006年BSR纽约会议以及2006年11月15日在北京召开的关于中国社会标准和企业社会责任的GTZ第七次圆桌会议——“从企业社会责任在中国到中国的企业社会责任”上的演讲。

识得到了加强，特别是在2004年9月提出创建“和谐社会”[①] 的目标之后。近年来，中国政府和非政府机构纷纷举行会议讨论企业社会责任，有些还有国际组织的参与［例如，2006年2月22日在北京举行的“中国·企业社会责任国际论坛”上，经合组织秘书长唐纳德.J. 约翰逊发表了主题演讲（见附件4.2）］。

新政策被明确纳入相关法律法规。《中国人民共和国公司法》第五条在2005年10月补充了最新的修正案：“公司从事经营活动，必须遵守法律、行政法规，遵守社会公德、商业道德，诚实守信，接受政府和社会公众的监督，承担社会责任”[②]。

国务院正考虑草拟一套企业责任准则，起草工作已经九大部委批准，将由商务部和国家发展和改革委员会（NDRC，原国家计委）牵头进行。

具有中国特色的负责任商业行为：历史背景

传统的家长式作风。

中国企业从两个来源继承了传统的家长式作风：家族企业和国有企业。二者所面对的竞争威胁迫使其改变原有的运作模式。当企业试图改造其内部结构时，他们也面临着挑战，即遵守一整套不断扩展更新的法律。尽管程度仍十分有限，但非政府组织、媒体和个人均有权评论企业行为，企业在遵守法律及通过其他方式回应社会期望时也受到越来越大的挑战。

中国的家族企业。

在1949年建国前的中国，传统的企业形式是家族企业。一些最发达的中国家族企业是海外华人历经几十年在东南亚建立起来的，20世纪50年代初，作为例外，其经营活动并未因国内实行财产充公而中断。20世纪80年代以来，随着经济本质上的私有化，中国的家族企业才新兴起来。

中国的家族企业在充满敌意或潜在敌意的环境中，如东南亚，通过发

① 2004年9月，中国共产党第十六届四中全会首次提出了“和谐的社会主义社会”概念，2005年3月，在全国人大（NPC）和全国政协会议（CPPCC）召开前的中央党校高级研讨班上，胡锦涛主席对此概念进行了进一步阐释。

② 《中国日报》网站，http://www.chinadaily.com.cn。

展连接自身、商业伙伴和政府机构的经营网络（所谓的“关系”）得以繁荣兴旺。他们将企业始终控制在家族成员手中，避免透明操作和信息披露，比如，对竞争对手或税收部门。这种结构强调基于亲属管理梯队的社会凝聚力，这极大地培养了家长式作风，却将员工彻底置于家庭情感之外[①]。

国有企业。

中国经济改革始于20世纪70年代末，以前作为政府机构一部分的企业转制成为国有企业，并鼓励其独立核算实现盈利。不少国有企业缺乏盈利能力，原因之一就是他们不仅负责生产，还要为职工及其家属提供住房、医疗、教育及其他服务。20世纪90年代，政府决定将这些责任从国有企业剥离，例如，政府严禁企业提供福利住房，鼓励银行为私房购买放贷，从而对住房市场进行改革。这些改革已大致完成，但还有一些领域（如社会保障），国家目前仍未能完全接管国企的责任负担。

因此，对于政府和社会要求其承担的全新责任，有些还可能与刚刚脱卸的责任十分近似，现任或前任国企经理们也许需要培训（和时间）进行调适。同时，在竞争环境中，面对相互矛盾的需求，国有企业必须学会自力更生。例如，为满足国外客户和非政府组织的需要，国企必须为工人提供足够的设施，工厂可能不得不提高价格以弥补增加的生产成本，但外国买家又期望中国供应商提供低成本产品。这种从计划到市场的转变本身并不能足以改变激励结构，以鼓励对社会负责的企业行为。过去，国有企业很少顾及或根本无视环境状况而盲目追求最大产出；如今，他们赚取最大利润的同时，也经常对负面外部条件显示出类似的漠视。

儒学与遵守社会规范。

在中国，儒家的价值体系占据主导地位两千多年，它强调统治阶层以身作则以博取被统治者的信赖，例如，不遵守形式上的规则，在缺乏独立的法律体系时，人们的行为诉诸的不是法治而是集权国家的酷刑。具体反映是，存在这样一种趋势，中央政府在许多世纪以来颁布含糊的法律法规，以明确的意向让地方当局根据具体情况灵活操作。由于预备过程日益开放和学习借鉴外国经验，现在中国的立法已经高度发展，但传统的蓄意

① 经济学家情报组织（2000年）。

含糊成分依然存在。

企业慈善并非负责任商业行为，但在适当情势下可以作为一个渠道。

在刚开始提倡负责任商业行为的国家，企业最初一般会选择慈善捐赠作为对社会履行责任的方式，中国也不例外。这缘于中国业已存在多年的根深蒂固的传统——慷慨解囊、仗义疏财，这形成于中国成功的企业家，如在海内外建立了一些主要公共机构的海外华人富豪[①]。在中国，富人继续为各种公共设施大量捐赠（参见专栏 4.6），这种慷慨往往归因于儒家价值观[②]。

然而企业慈善不能替代负责任商业行为。在某些情况下，它仅仅是一种为企业及其领导带来“面子”的公关手段。当这样做只是为了从企业不负责任的行为上转移注意力时，其消极后果可能会抵消其创造的任何社会福利。国际公认的公司行为标准，例如《经合组织跨国企业准则》和《联合国全球契约十项原则》，均未将慈善捐赠明确定义为负责任商业行为的一种形式。

但慈善行为可以构成企业履行负责任商业行为的渠道之一。国际公认的商业行为标准，如《经合组织准则》提供了判断慈善行为的适当标准。例如，鼓励符合可持续发展和其他目标的以透明方式操作的财物捐赠，如致力于提高环保意识的合作或倡议（《准则》第五章第 8 节）。

尽管中国富人因为慈善捐款而万众瞩目，但相较其他地方，中国的中小企业（SME）业主和财富不多的个人不太可能向慈善机构捐赠，因为目前还缺乏一个发达的基础设施来确保所有捐款都用得其所。建立一个慈善组织在程序上是困难的，难于搜索潜在受助人的信息，而且关键是缺乏对慈善组织独立的监督审计机构。据说民政部正在起草《慈善法》以弥补这些不足，但何时颁布尚不得而知。自 2007 年 1 月起，向注册的非营利性福利机构捐赠可以享受税收优惠，不过只限于 20 家慈善组织，而且申报程序复杂[③]。

---

① 例如，厦门大学，1919 年由新加坡华人陈嘉庚创建；汕头大学，1981 年，中国香港的李嘉诚捐赠 20 亿港币成立。二人同时还捐赠了其他很多国内外慈善项目。

② 例如，殷（2006a），当看到“西方的”企业社会责任源于新教，殷把中国的企业社会责任价值观归因于有些创新味道的“儒商”概念。

③ David Wolf，《不堪重负的中国慈善事业基础设施》，中国 CSR 网站，2007 年 7 月 6 日。

专栏 4.6　公司捐赠

在《胡润 2006 中国慈善企业榜》上，中国企业占据了 50 家现金捐赠者中的 26 席（其余 24 席中，中国香港 10 席，中国台北 3 席，日本 2 席，印度尼西亚、韩国、新加坡、泰国、英国和美国各 1 席）。但前 10 名中只有 3 家中国企业，而 4 家中国香港企业却跻身前 5。《胡润 2007 中国慈善家榜》囊括了《2007 中国 800 富豪榜》中捐赠最多的 100 位[①]。最大一笔捐赠是 26 万美元，平均捐赠为 23 093 美元，主要受益领域为：教育（64），社会公共福利（37），扶贫（21），健康（17），文化（11），救灾（6），体育（5）（捐助者通常会向多个领域捐赠）。

资料来源：http://www.hurun.net

专栏 4.7　中国学术界对负责任商业行为的看法

很多企业管理者对负责任商业行为概念了解得非常有限，而中国学术界对负责任商业行为的认识却更加深入和更富前瞻性。商务部国际贸易经济合作研究院 CAITEC（商务部的研究部门）跨国公司研究中心王志乐主任便是其中的典范。王主任指出，“强化公司责任既不是作秀，也不是给企业添加额外负担，而是企业价值观、行为规范、战略方针和软竞争力的核心所在。”他认为中国公司的发展经历了三个阶段：1）从 20 世纪 80 年代到 90 年代初，引进硬件设施；2）从 20 世纪 90 年代初至本世纪初，建立现代公司制度；3）目前阶段，中国自 2001 年加入 WTO 后逐步强化企业经营哲学。这种观点基于 CAITEC 人员到经合组织成员国 30 多家跨国公司总部考察后的研究成果。在此基础上，CAITEC 仔细研究了这些国家负责任商业行为概念的不同发展历程，并发展了自己的“软竞争力”策略。

① 王志乐，(2006 年)。

中国政府对待人权的态度[①]。

面对国外对中国人权问题的批评，中国政府一改往日的防御性做法，而是寻求明确政策来扩大人权。2004 年，中国首次将尊重和保障人权的条款写入宪法修正案[②]。2005 年，国务院发布《2004 中国人权发展白皮书》（以下简称《白皮书》）[③]，把人权分为：生存权和发展权，公民和政治权利，人权的司法保障，经济、社会和文化权利，少数民族的平等权利和特殊保护，残疾人权益。《白皮书》还包括一份人权领域的国际交流合作报告。一些国内非政府组织在中国发展人权方面积极活动，包括中国人权研究会——中国境内人权研究领域最大的非政府组织，同时，也是联合国非政府组织大会（CONGO）成员[④]。

中国积极参加国际人权论坛。尽管《白皮书》中的人权类别还不如《世界人权宣言》列明的那样广泛，但却彰显出中国政府对各种人权的重视[⑤]。1993 年以来，中国已向联合国人权事务高级专员办公室的下属委员会提交了多份报告，包括消除妇女歧视委员会、消除种族歧视委员会、反酷刑委员会、儿童权益委员会（中国是四个委员之一）[⑥]。1997 年，中国签署了《经济、社会和文化权利国际公约》，并于 2001 年获批（尽管对《公约》第 8.1（a）条加入了保留意见：实际是取消了对独立结社的承诺）；1998 年加入《公民权利和政治权利国际公约》[⑦]。

发展中的劳动者权益法律框架

劳动者在促进负责任商业行为中的作用。

经合组织《投资政策框架：成功做法回顾》指出："工会和其他民间社团也要在促进和监督负责任商业行为方面发挥作用。例如，商业机构可以利用其掌握的资源提高商业和政府决策相关对话的质量。特别是劳动

---

① 《经合组织跨国企业准则》鼓励企业尊重"与东道国政府的国际契约和承诺相一致的活动所对应的人权。"（第二章　一般原则）

② "国家尊重和保障人权。"在第二章，公民的基本权利和义务，第 33 条。中国政府网站，www. gov. cn。

③ 参见中国人权研究协会网站，http://www. humanrights-china. org/cn/index. htm。

④ http://www. humanrights-china. org/cn/index. htm。

⑤ 参见联合国网站，http://www. un. org/Overview/rights. html。

⑥ 联合国人权网站，http://www. unhchr. ch。这些也适用于中国香港和中国澳门。

⑦ 联合国人权高级事务办公室网站，http://www. ohchr. org。

者，可以在特定地点和工作场所贡献自身专业知识，提出与政府和商业机构不同的更广泛的观点和看法”[①]。

劳动者可以通过行使健康安全方面的监督权来促进负责任商业行为，这一点已经得到中国政府高级官员的确认。例如，2007 年 7 月，国家安全生产监督管理总局局长李毅中在河南省煤矿工人会议上说：“落实煤矿安全首先依靠矿工。你们最知道哪里有危险，而且一经发现可以马上报告矿长。你们必须保护自己的权益，只有这样，工人真正当家作主的原则才能付诸实施。你们有知情权和监督权”[②]。（当然这绝不能为用人单位确保安全生产脱卸责任，详见中国 2006 年 1 月批准的《国际劳工组织第 155 号公约》）。

主要的劳动者权益保障法已于近年颁布

2007 版《新劳动合同法》加大对劳动者的保护力度。

2007 年 6 月 29 日，经过史无前例的公开听证后（见下文），《新版劳动合同法》（以下简称《新劳动法》）经全国人大常委会通过，自 2008 年 1 月 1 日起生效。

《新劳动法》规定用人单位必须与劳动者签订书面劳动合同，自用工之日起超过一个月不满一年未与劳动者订立书面劳动合同的，应向劳动者支付双倍工资。用人单位自用工之日起满一年不与劳动者订立书面劳动合同的，视为用人单位与劳动者已订立无固定期限劳动合同。

《新劳动法》保护劳动者免受用人单位滥用试用期所造成的侵害。劳动合同期限不满三个月的，不得约定试用期。劳动合同期限三个月以上不满一年的，试用期不得超过一个月；劳动合同期限一年以上不满三年的，试用期不得超过二个月；三年以上固定期限和无固定期限的劳动合同，试用期不得超过六个月。同一用人单位与同一劳动者只能约定一次试用期。试用期必须包含在劳动合同期限内。劳动者在试用期的工资不得低于本单位相同岗位最低档工资或者劳动合同约定工资的 80%，并不得低于用人单位所在地的最低工资标准。

劳动者提前三十日以书面形式通知用人单位，可以解除劳动合同。劳

① 经合组织（2006 年），第 151 页。

② www. coalinfo. net. cn，2007 年 7 月 10 日。[中文网站]

动者在试用期内提前三日通知用人单位，可以解除劳动合同。如果出现下列情形之一，劳动者无需事先告知用人单位便可立即解除劳动合同：用人单位以暴力、威胁或者非法限制人身自由的手段强迫劳动者劳动；用人单位违章指挥、强令冒险作业危及劳动者人身安全。劳动者有下列情形之一的，用人单位可以解除劳动合同：在试用期间被证明不符合录用条件的；严重违反用人单位的规章制度的；严重失职，营私舞弊，给用人单位造成重大损害的；被依法追究刑事责任的。劳动者不能胜任工作，经过培训或者调整工作岗位后仍不能胜任的，或者劳动合同订立时所依据的客观情况发生重大变化，致使劳动合同无法履行，经用人单位与劳动者协商，未能就变更劳动合同内容达成协议的，用人单位可提前三十日以书面形式通知劳动者解除劳动合同，未能提前三十日通知的，应额外支付劳动者一个月工资作为补偿。

新法规定经过平等协商，企业职工可与用人单位就劳动报酬、工作时间、休息休假、劳动安全与卫生、保险福利等事项订立具有法律约束力的集体合同。集体合同草案应提交职工代表大会或者全体职工讨论通过。集体合同由工会代表企业职工一方与用人单位订立；尚未建立工会的用人单位，由上级工会指导劳动者推举的代表与用人单位订立。在县级以下区域内，建筑业、采矿业、餐饮服务业等行业可以由工会与企业方面代表订立行业性集体合同，或者订立区域性集体合同。集体合同订立后，应当报送劳动行政部门；劳动行政部门自收到集体合同文本之日起十五日内未提出异议的，集体合同即行生效。集体合同中劳动报酬和劳动条件等标准不得低于当地人民政府规定的最低标准。集体合同中约定的工资和条件，不得低于相关法律所规定的最低限度。因履行集体合同发生争议，工会可以对用人单位依法申请仲裁或提起诉讼。

这些条款看起来符合《经合组织跨国企业准则》的相关规定，比如：鼓励企业尊重“职工选举工会及其他真实职工代表来维护自身权益，单独或通过工会与用人单位协商以期对就业条件达成协议”。

新法还努力保障劳动者的健康和安全以使其免受伤害。2007 版《新劳动合同法》（见下文）第三十二条规定，劳动者拒绝用人单位管理人员违章指挥、强令冒险作业的，不视为违反劳动合同。劳动者对危害生命安全和身体健康的劳动条件，有权对用人单位提出批评、检举和控告。

2007 版《就业促进法》强化了现有反歧视法律。

2007 年 8 月 30 日，全国人民代表大会通过《就业促进法》，并于 2008 年 1 月 1 日生效[①]。新法要求用人单位为劳动者提供平等的就业机会和公平的就业环境，禁止就业歧视。新法统一并重申了以前法律文件中关于非歧视的规定，例如 1991 年起严禁歧视残疾人；1995 年起严禁实行种族、民族、性别和宗教歧视；2006 年起严禁歧视艾滋病毒携带者、艾滋病患者及其家庭成员；2007 年初严禁歧视乙肝病毒携带者。具体的禁止行为包括：不得以性别为由拒绝录用妇女或提高对妇女的录用标准；不得在劳动合同中规定限制女职工结婚、生育的内容。该法还要求对少数民族劳动者给予适当照顾。

新法极大地强化了现行法律对就业歧视的规定。首先，它扩大了反歧视法律的范围。除了以往不太可能遭受就业歧视的各类劳动者，新法增加了对外来务工人员和传染病病原携带者的保护，不仅包括艾滋病毒/艾滋病和乙型肝炎患者，凡是在其他方面健全而且其就业并不违反健康安全规定的劳动者均被纳入保护范畴。其次，它第一次明确授予劳动者指控用人单位涉嫌对其非法歧视的权利，为劳动者提供了更加坚实的法律依据，使其能够向那些不正当地解雇拒雇职工的用人单位主张权利。

新法中还有一项条款，可消除中介利用信息不对称向外来务工人员征收不必要的高额费用。未经劳动社会保障部门和工商管理部门批准注册的就业中介机构将被责令停业，并被处以一万元以上五万元以下的罚款。

能够形成一个更全面更有效的框架基础。

虽然新法是一项重大进步，但它未能提供一个全面和完全有效的框架来处理工作场所的歧视。新法删去了年龄歧视（包括在早先的草案中），也未就复职、拖欠工资或惩罚性赔款等形式的处罚和补偿做出明确规定，这增加了该法得以有效实施的不确定性，因为，法庭将缺乏坚实的法律依据来确定损害赔偿金额。律师们评论说，目前还不清楚就业歧视将被作为劳资纠纷还是普通民事索赔，二者间的重要区别是追诉时效显著不同[②]。

《工会法》保障劳动者加入正式工会的权利。

---

① 中国政府网站，www. gov. cn，2007 年 8 月 30 日。

② Lauffs，Andreas 与 Isaacs，Jonathan（Baker & McKenzie，香港），《观点：劳动者获得起诉用人单位的权利》，《金融时报》，2007 年 9 月 25 日。

1992 年，全国人民代表大会正式通过了《中华人民共和国工会法》，2001 年 10 月 27 日人大常务委员会对其进行了修订。这部法律取代了 1950 年的《工会法》。

第 3 条规定，所有“在中国境内的企业、事业单位、机关中以工资收入为主要生活来源的体力劳动者和脑力劳动者，不分民族、种族、性别、职业、宗教信仰、教育程度，都有依法参加和组织工会的权利。”第 10 条明确规定，中华全国总工会（ACFTU）应被“确立为全国统一组织”，表明国内各级工会归属于中华全国总工会架构。

中华全国总工会明确隶属于党和国家。2001 年《工会法》第 4 条规定，工会“必须遵守和维护宪法，以宪法为根本的活动准则，以经济建设为中心，坚持社会主义道路、坚持人民民主专政、坚持中国共产党的领导、坚持马克思列宁主义毛泽东思想邓小平理论、坚持改革开放，依照工会章程独立自主地开展工作”[①]。

为了确保工会代表权的有效性，《经合组织跨国企业准则》要求企业向劳方代表提供必要的便利，以促成有效的集体协议；向劳方代表提供所需信息，使其就工作条件进行有意义的协商；促进用人单位与劳动者及其代表就共同关心的问题进行协商与合作。

罢工的权利在 1978 年被补充到中国宪法中，又于 1982 年被删除。目前尚不清楚这项权利是否实际存在。《工会法》第 27 条规定，“企业、事业单位发生停工、怠工事件，工会应当代表职工同企业、事业单位或者有关方面协商，反映职工的意见和要求并提出解决意见。对于职工的合理要求，企业、事业单位应当予以解决。工会协助企业、事业单位做好工作，尽快恢复生产、工作秩序。”

完全受中华全国总工会控制的《工会法》，严格说来并不符合《经合组织跨国企业准则》所阐述的自由工会主义，该主义指明：企业应在适当的法律法规、主流劳资关系和就业惯例框架内，尊重“职工有权选举工会和其他真实职工代表代理其权利”；也不符合《国际劳工组织关于跨国企业和社会政策三方原则宣言》第 42 条的规定，“就职于跨国企业与就职于国内企业的劳动者应无任何区别，都有权建立有关组织并仅受其规则约

① 例如，中国企业联合会（2004 年）。

束，有权不经事先批准加入他们自己选择的组织”。《工会法》并未明文禁止劳动者在中华全国总工会架构外建立自己的代议体制，但实际上其可行性十分有限。不过，加入中华全国总工会是获得法律保护及协商伙伴身份的先决条件，这实际上使得劳资谈判不可能由一个中华全国总工会之外的工会参与完成。

尊重劳动者权利相关法律的执行

至于在其他政策领域，地方性法律的执行仍然滞后于迅速累积的国家立法。官方媒体经常援引的藐视劳动者权益的案例中，有些竟然是由地方政府官员同谋或默许的。

例如，2007 年 6 月，400 位家长在网上联名发帖寻子，认为自己的孩子已被拐卖为苦役。之后，山西省永济县一个砖窑释放了 359 名被奴役的工人，包括 65 位智障者和至少 12 名儿童。劳动和社会保障部、公安部和中华全国总工会成立联合小组赶赴当地调查虐工行为。获释的工人指称，他们被圈禁在砖窑中，每天被迫工作 15 小时以上，没有薪水。据称，2006 年 11 月一个智障工人在砖窑被监工殴打致死。山西省 3 347 个砖窑中，2 036 个属于无照经营，315 个已被关闭，358 个正在接受调查。

永济砖窑虐工案中涉案的数十人被捕或被警方通缉，不仅包括砖窑经理，还有市劳动和社会保障局劳动保障监察大队队长。一些地方官员涉嫌对虐工行为视而不见，甚至从中牟利。此案被政府媒体广泛宣传，温家宝总理还专门主持召开国务院会议，保证对那些雇用童工、强迫劳动或恶意虐工的嫌犯严惩不贷[①]。

一个重要的行业倡议：CSC9000T。

2005 年，中国纺织工业协会颁布《中国纺织企业社会责任管理体系 CSC9000T》——为中国纺织业制定的一套企业社会责任的原则和指引[②]。CSC9000T 网站将这套准则描述为“基于中国相关法律法规和有关国际公约及国际惯例上的，符合中国国情的社会责任管理体系”[③]。它似乎是一个先行者，能为将来把指导方针推广至其他行业提供借鉴。CSC9000T 是中国纺织信息中心经与纺织企业和其他团体磋商后起草而成的。

---

① 新华社，2007 年 6 月 22 日。

② 中国纺织工业协会（2005 年）。

③ http://www.csc9000.org.cn。

CSC9000T 是中国政府就纺织品贸易同欧美谈判期间考虑采用 SA8000 标准后制定的。虽然，此前几位中国专家曾强烈建议政府采用 SA8000[①]，但中国当局回应表示该标准不符合中国国情。（作为一个非官方标准，SA8000 并未在经合组织范围内达成完全一致。）除了关于工作时间、童工及未成年工人的规定外，CSC9000T 的要求相对来说并不苛刻。

CSC9000T[②] 主要以国内规范为参考，包括《宪法》、《劳动法》、《工会法》、《妇女权益保障法》、《未成年人保护法》、《安全生产法》、《残疾人保障法》、《清洁生产促进法》、《集体合同规定》、《禁止使用童工规定》、《工伤保险条例》、《最低工资规定》和《国务院关于职工工作时间的规定》等。引用的国际公约包括：《世界人权宣言》、《联合国儿童权利公约》、《联合国公民和政治权利国际公约》、《联合国经济、社会和文化权利国际公约》、《联合国消除对妇女一切形式歧视公约》、《全球契约》，以及 13 个国际劳工组织（ILO）公约。这些 ILO 公约中，并未包括关于强迫和拘禁劳工的第 29 号和第 105 号公约、关于结社自由的第 87 号公约、关于集体谈判权的第 98 号公约、关于职工代表的第 135 号公约。

CSC9000T 中的“童工”是指“任何未满 16 周岁，受雇于某企业，为获得报酬而从事劳动或提供服务的人”，这是一个相对较高的标准。CSC9000T 中的“未成年工人”是指“任何年满 16 周岁但未满 18 周岁，受雇于某企业，为获得报酬而从事劳动或提供服务的人”。CSC9000T 要求企业应保证未成年工人每年至少接受一次体检。

CSC9000T 还明确规定了每日工作不超过 8 小时，每周工作不超过 40 小时。“延长工作时间每日不得超过 3 小时，但每月累计不得超过 36 小时”，同时，要求企业为所有超时工作支付额外报酬，但并未明确说明加班必须秉持自愿原则。

CSC9000T 并未包含加入任何工会的绝对权利，只是确定了这样的原则“企业应当承认并尊重员工组织和参加工会、以及进行集体谈判的权利”，还指明“中华全国总工会及其领导的一切工会组织代表全体职工的利益，保障职工合法权益”。这一定义限制了中华全国总工会架构外的工

① 例如，中国企业联合会（2004 年）。

② 例如，中国企业联合会（2004 年）。

会代表权选择。CSC9000T 也未规定类似独立自由结社和谈判方式的适用范围，而结社自由和集体谈判权利在中国法律中也是受限的。尽管如此，它也确实规定了所有职工可以参加或组织工会，工会代表在履责时不受妨碍或限制。

CSC9000T 与《经合组织跨国企业准则》的主要区别是前者删除了保证和监督供应商和分包商履行承诺的所有规定。

CSC9000T 将作为国家标准，要求国内纺织品出口商奉行更为负责的行为来满足国外买家的需求。它在鼓励企业遵守法律义务方面是很有限的，也并未提及法律义务之上的社会期望。因此，它可以被视为采纳国际公认标准如《经合组织跨国企业准则》的折衷之法。

经合组织对广东实施 CSC9000T 工厂考察后的调研结果。

2007 年 11 月，经合组织率考察团参观了中国广东省（毗邻香港）的多家纺织厂，这些工厂都在准备实施 CSC9000T，其中一家已开始实施。他们都属于中国纺织工业协会 10 + 100 + 1 000 项目的一部分，该项目始于 2007 年 5 月。本文附录 4.5 对该项目做了解释，包括考察团更为详尽的调研结果。

考察团参观的工厂是由中国纺织工业协会（CNTAC）选出的示范厂，设施完善、环境整洁、组织良好。然而即便如此，这些工厂也并不都完全符合现行法律，更遑论体现了高于法律之社会期望的负责任商业行为标准。由此显见，在某些方面，有些中国企业确实可以被推举为模范，而在其他方面中国企业还大有改进余地。

促进妇女权益和两性平等的举措。

中国政府已采取许多措施来促进性别平等[①]，1950 年《婚姻法》废除了允许一夫多妻、纳妾、娃娃亲和其他虐待行为的“封建”婚姻体制，取而代之的是婚恋自由、一夫一妻、男女平等和保护妇女儿童合法权益。1995 年“联合国第四次世界妇女大会”在北京举行，在大会批准的《行动纲要》的基础上，中国正式通过了《中国妇女发展纲要（1995 ~ 2000 年）》，进一步推动了实现平等的努力。2001 年，中国政府又通过了《中

① 详见 2005 年 8 月发表的《中国性别平等和妇女发展白皮书》，http://www.humanrights.cn。

国妇女发展纲要（2001～2010年）》，旨在满足联合国实现千年发展目标的要求。2001年《纲要》在6个领域设立了34个主要目标和100多项政策措施：妇女与经济、妇女参与决策管理、妇女与教育、妇女与健康、妇女与法律、妇女与环境。

尽管采取了这些措施，但是，出于经济考虑对女孩持有的传统偏见仍很顽固，从孩子出生甚至是出生前就开始存在。1980年以来实行的独生子女政策导致杀害女婴的劣行在农村地区死灰复燃，并借助B超技术对女性胎儿实施人工流产。结果，2005年，0～4岁的男孩比女孩多22.7%[①]。对女孩的偏见还体现在受教育机会的差别上，特别是在农村地区。在2005年1%的全国抽样人口调查中，6岁以上妇女占全国总人口的49.8%，占未受教育人口的72.7%，占受小学教育人口的51.2%，占受初中教育人口的45.5%，占受高中教育人口的43.2%，占受高等教育人口的42.7%。这项抽样调查还显示，73.6%的文盲是妇女。即使在大部分为市区的北京市，也有高达71.5%的文盲是妇女[②]。

性别歧视随后从教育延伸到职场。对中国近年女大学毕业生的调查显示，招聘方面的性别歧视仍然普遍存在。即使是在公布的招聘广告中，很多用人单位也公开承认宁愿雇用男性。例如，2007年10月9日，在招聘网站zhaopin.com上对所有类别和地区的职位进行随机搜索，输入搜索项“男性”，反馈了7 777个结果，其中大部分指明“仅限男性”、“必须男性”或类似限制。这在网站广告中是一个很小但却值得关注的比例：输入搜索项“职位”，出现183 624个结果。虽然其他用人单位并未注明性别偏好，但也普遍对女性存在歧视。女性的录用比率低于男性，而且相同职位的薪酬女性也比男性低。

2001年全国妇联和国家统计局的一项联合调查显示，中国妇女的社会地位仍然低于男性。共有48 192人接受了调查，分为四组单独回答不同问卷：外来女农民工、女企业家、国企女职工、少数民族妇女。调查发现，女性的就业率比男性低，而且，下岗后比男性更难找到新工作，同时，二者之间的平均工资差距日趋增大。调查还发现，农村地区女孩接受教育的

① 国家统计局网站。
② 国家统计局网站。

可能性低于男孩。根据调查，妇女仍然负担85%的家务劳动[①]。

2007年西南政法大学对数百名女性进行了一项调查，调查显示，近七成中国女性大学毕业生在找工作时遭遇性别歧视。调查发现，许多用人单位在招聘广告中注明只要男性，其他不做招聘广告的用人单位也拒绝面试女性应聘者。这种歧视在政府部门、国家机关和国有企业中最为严重。根据调查，大部分受访者选择忍受歧视。劳动和社会保障部进行的一项覆盖62个城市的调查显示，67%的用人单位对妇女设置性别限制，或在劳动合同中规定女职工在若干年内不得怀孕[②]。

促进儿童权利的措施。[③]

1999年和2002年，中国分别批准了国际劳工组织第138号《准予就业最低年龄公约》和第182号《最恶劣形式的童工劳动公约》[④]。2002年12月1日，禁止雇用16岁以下童工的法规生效，对违规者处以罚款，并要求用人单位检查职工身份证上的年龄。其他一些迹象也表明，中国正越来越积极应对童工问题。2005年9月，联合国儿童权利委员会在审议中国第二份报告期间，中国官方承认确实存在需要特殊保护措施的儿童，包括街头流浪儿童、外来务工人员子女以及那些易被贩卖的儿童。鉴于明显的城乡差距以及传统的重男轻女意识，中国在保护儿童方面仍然面临着多重挑战。由于童工的比例不高，因此，目前的挑战是要扩大范围确定童工现象严重的偏远地区。现在受到更大关注的是外出务工人员的留守子女以及与父母一起生活在城市却不一定接受教育的农村儿童。此外，随着劳动力密集型产业的迅速发展，童工问题可能会更普遍。1992年国际劳工组织启动“国际消除童工计划（IPEC）”，云南省作为湄公河分区计划的一部分，自2000年以来一直积极参与，打击贩卖儿童和妇女，2004年又推出了一个新计划——在中国防止贩卖少女和年轻妇女进行劳动剥削。2004年11月，中国还派代表到曼谷出席了第一届关于童工数据收集的区域能力建设培训班，这是由国际劳工组织组织（ILO）和机构间联合研究项目“了解儿童工作”（UCW）举办的。这反映了中国正越来越积极学习和借鉴其他

① 《人民日报》，2001年9月4日。
② 新华社，2007年1月18日。
③ 《经合组织跨国企业准则》鼓励企业促进有效消除童工。
④ 国际劳工组织网站，http://www.ilo.org，尤其参见本段材料来源ILO（2006年）。

国家的经验。

保护环境和促进可持续发展的措施

国民经济和社会发展“十一五规划”。[①]

1994 年中国政府以“社会主义市场经济”取代了中央计划生产。现在，五年计划更具指示性，为整个经济设定总体目标，而不再关注企业的年产指标。2006 ~ 2010 年的“十一五规划”旨在明确定位国家的战略意图，确定政府主要工作重点，并引导市场参与者的行为。而今这常被称为“五年规划”，以区别于先前的指令性计划。

与以前的五年计划相比，“十一五规划”更加优先考虑可持续发展，并在节能和环保方面指明了更多更严格的目标。

“十一五规划”的起草者关注到一些长期存在的困难，包括：耕地、淡水、能源和重要矿产资源相对不足，生态环境比较脆弱，经济结构不合理，解决“三农”问题任务相当艰巨，就业压力较大，科技自主创新能力不强。此外，还明确了“十五计划”（2001 ~ 2005 年）期间出现的一些突出问题：投资和消费失调，部分行业盲目扩张导致产能过剩，经济增长方式转变缓慢（见下文），能耗过大，环境污染加剧，城乡、区域发展差距和部分社会成员之间收入差距持续扩大。

“十一五规划”一个主要重点是加快“经济增长方式”向可持续发展能力转变。要把节约资源作为基本国策，发展循环经济，保护生态环境，加快建设资源节约型和环境友好型社会，促进经济发展与人口、资源、环境相协调。

另一个重点就是构建“和谐社会”，注重经济与社会协调发展，促进人的全面发展；更加注重社会公平，使全体人民共享改革发展成果；更加注重民主制度和法律制度建设，保持社会安定团结。

与“十五计划”相比，“十一五规划”节能环保的具体目标并未扩大，量化指标反而有所减少。具体目标包括：2006 ~ 2010 年，二氧化硫和氮氧化物排放比 2005 年减少 10%，但这较难实现[②]。在此期间，单位 GDP 能耗降低 20%，单位工业增加值用水量降低 30%，工业固体废物综合利用率

① 本段论述只限于“十一五规划”中与可持续发展相关的内容。

② 详见中国环境与发展国际合作委员会（2007 年）。

将从2005年的55.8%提高至2010年的60%。

可持续发展目标包括主要污染物排放总量减少10%，森林覆盖率由2005年的18.2%提高至2010年的20%，不定量控制温室气体排放量。随着农村卫生条件的提高，生活垃圾和污水处理设施也亟待改善。工业固体垃圾、危险垃圾、城市垃圾及其他污染物，禁止转移到农村地区。

“十一五规划”的能源战略优先保护自然资源，但主要是保护煤炭资源，而这恰是污染和煤窑致死事故的主要来源。政府继续推动形成若干产能亿吨级的大型煤炭企业，关闭很多小型和危险煤矿，加强煤炭的清洁生产和利用，例如，开发煤基液体燃料。

以大型高效环保机组为重点优化发展火电，建设单机60万千瓦级循环流化床电站，启动整体煤气化燃气—蒸汽联合循环电站工程，推进洁净煤发电，适度发展天然气发电，加快淘汰落后的小火电机组。在保护生态基础上发展几个大型水电项目，统筹做好移民安置、环境治理、防洪和航运。适当建设抽水蓄能电站，并运用先进的压水反应堆进一步扩展核电。

实行优惠的财税、投资政策和强制性市场份额政策鼓励生产和消费可再生能源。“十一五规划”计划兴建30个10万千瓦级以上的大型风电项目，在几个省份建成百万千瓦风电基地。加快发展生物质能，在电站推广利用秸秆、垃圾焚烧、生物柴油和燃料乙醇。2010年，并网风电装机、生物质发电装机将分别达到500万千瓦和550万千瓦。积极开发利用太阳能、地热能和海洋能。

必须降低原材料工业的消耗和污染，提高产品质量，加大产业集中比例。尤其要推进钢铁工业调整，消除产能过剩，加速淘汰落后工艺、装备和产品，降低能源消耗，减少废料，加强垃圾回收。鼓励建材工业开发节能环保的新型建筑材料、保温材料和绿色装饰材料。鼓励纺织等轻工业技术创新，减少水资源消耗和污染排放。

基础设施建设规划也要遵循可持续发展原则。在继续扩大公路和铁路运输网络的同时，优先发展公共交通，使轨道交通成为首选出行方式。城市供排水系统要更安全，更利于循环利用。

资源环境承载能力相对较强的地区被指定为重点开发区域；被指定为限制开发区域的地区，严禁林木采伐和开垦，实行绿化、涵养水源、保护野生动植物和/或其他环保措施；规划还规定了禁止开发区域，包括国家

级自然保护区，31 处世界文化自然遗产，重点风景名胜区和国家森林公园。不同区域的维护和发展要依靠财政、投资、产业、土地和人口管理政策的支持。

专栏 4.8　2007 年政府工作报告：中国增长战略的重新定位

在 2007 年十届全国人大五次会议开幕式上[①]，国务院总理温家宝就中国政府的工作做了年度工作报告，他重申了中国政府的基本态度，包括构建和谐的社会主义社会，加强资源节约和环境保护，促进社会发展和解决与人民福祉相关的问题等。在概述 2007 年的大政方针时，他说政府需要提高经济增长的质量和效率，更加注重节约能源和资源，保护环境，提高土地使用率，狠抓提高产品质量，增强经济竞争力，更好地确保经济的可持续发展。他还强调，必须把人民放在首位，推动社会事业的更快进展，积极解决当前人民最关心的直接影响其切身利益的实际问题，维护社会公平和正义，确保全体人民共享改革发展成果。政府工作报告将环保确定为新经济战略的核心，着重指出："我们必须把节约能源、降低能耗、保护环境和合理用地作为改变经济增长格局的突破口和主要抓手。"这一战略主要内容包括：

- 严格执行能耗和环保标准，包括执行强制性环境影响评估和关闭那些整改后仍不达标的企业；
- 坚决淘汰落后产能，如火电机组、铸铁、炼钢、水泥、电解铝、有色金属、焦炭、电石等行业；
- 突出抓好重点行业和企业，特别是重点节能项目，如工业锅炉和炉窑改造、区域热电联产、城市公交系统；
- 充分发挥市场机制作用，综合运用价格、财税、信贷等经济手段促进节能环保工作；

① 温家宝，《政府工作报告》，2007 年 3 月 5 日在十届全国人大五次会议上发表。

- 加快发展有利于节能和环保的新技术，加强资源综合利用，推行清洁生产和循环经济；
- 加大污染治理和环保力度，增加政府资金建设城市污水和废物处理设施，禁止市区污染企业和城市污染物向农村转移和扩散；
- 强化执法监督管理；
- 落实节能环保目标责任制。

温家宝强调说，这些政策不仅仅适用于政府。他说："要在全社会大力倡导节约、环保、文明的生产方式和消费模式，让节约资源、保护环境成为每个企业、村庄、单位和每个社会成员的自觉行动，努力建设资源节约型和环境友好型社会"。

虽然，中央政府在环保方面战略明确，并给予其明显的战略优先地位，但地方一级的执行却远远滞后。2007 年《经合组织中国环境绩效评估》报告指出："整体而言，中国在环境方面的努力还缺乏有效性和效率，其根源在于政策实施问题"。"执行环境政策最大的障碍都在地方"。《评估》提出了 50 多项改善执行状况的建议，均已被中国政府采纳。

就环境问题与产业活动的相关程度而言，在推行环保政策方面企业可以发挥重要作用，负责任商业行为虽然能够补充但并不能取代有效的政府行为。需要采取适当奖励措施鼓励企业发挥作用，例如公示环保信息动员社会对企业施压，对企业良好的环保措施给予奖励。国际方面，正面和负面的激励因素并存。在环境领域负责任商业行为可以提升品牌和销售，提供一些竞争优势。反之，当企业在海外恶劣的环境行为一旦经非政府组织和媒体曝光，其销售和声誉也会受到损害。

《经合组织中国环境绩效评估》还指出："中国国内企业的环保意识和表现普遍薄弱。当前，两种推动力或许能够改善这种局面，一是接触已建成健全环保制度的国外市场，二是与基于中国的拥有强大企业环保政策的跨国公司进行贸易"。

中国公司已经开始积极响应国家节能环保的倡议。政府已采取多种措施促进清洁生产和执行环境管理体系，既通过节约能源和材料降低成本，又减少污染，实现双赢。约有 8 000 家中国公司已通过 ISO 14001 环境管理

系统认证，仅次于日本排名第二[①]。

《评估》承认中国在应对环境挑战中与其他国家的合作呈现引人注目的增长，反映出举国范围内日渐认识到经济、社会和生态之间的重要利害关系，这也是中国当前面临的挑战，同时，也日益加深了自身与国际社会共同利益的认识。在浩如烟海的区域和全球经济会议、机构和项目中，中国现在是活跃的建设性的参与者，正积极参与制定国际金融制度和专门机制，以扩大自身资源并确保中国的国际承诺得到满足。

确保产品安全的举措。

作为对海外市场强烈批评的回应（见上文），中国政府最近加强管理以确保产品安全。2007 年 7 月国家食品药品监督管理局宣布，自当年 9 月起，中国出口的所有食品必须带有保证安全的检验检疫标志。小规模生产者也必须采取措施达到卫生标准，否则将面临关闭。同时，政府已禁止在牙膏中使用乙二醇[②]。

公民社会在中国的发展。

经济改革期间，随着经济逐步分权，党和国家自建国以来对社会行使的控制权也出现局部松动。这一点尤其明显地体现在，GDP 快速增长造成政策的变化和消费者选择的扩大，继而导致对个人消费放宽管制。

“公民社会”的概念在 20 世纪 90 年代进入中国，国内近几年的学术讲演开始讨论此概念的应用[③]。政府源于各种动机开始考虑“第三部门”（非政府部门、非商业部门）的积极作用，包括承认专业协会的作用，承认精简政府、分散职能的必要性，渴望招募“社会力量”协助填补社会福利事业的空白[④]。在 2007 年党代会和全国人大预备会议期间，媒体正面提及“公民社会”的发展，并开始将其引用为构建和谐社会的基础[⑤]。

在过去的二十年中，中央政府已经建立了半官方非营利部门来推进慈善、科研、信息和政策目标，普遍被称作“政府筹组的非政府组织”（GONGOs）[⑥]。由于并非完全不受政府支配，他们很多已背离了其原始使命——代

① 详见经合组织（2007a），第 213 ~ 214 页。
② 《中国经济回顾》，2007 年 7 月 12 日。
③ Brook 与 Frolic（1997 年）；《中国发展概要》（2001 年）。
④ 《中国发展概要》（2001 年）。
⑤ 例如，《和谐社会须以公民社会为根基》，www. sina. com. cn，2006 年 10 月 11 日。
⑥ 《中国发展概要》（2001 年）。中国官方媒体称之为“官办民间组织”。

表利益集团发挥倡导作用。他们还经常提供加入国际非政府论坛的机会。一位评论家认为，他们“稳步获取更独立的身份并发展一种自我意识，即自己属于一个与众不同的非政府社会”，并指明政府显然是要让他们财政独立，因为，政府“正在逐步撤消对许多组织的预算支持和隐性补贴”[①]。

除了非政府组织，围绕具体问题还形成了一些特设群组。尽管并不具备官方或半官方组织的职权，但他们却有很强的目的和理由影响公共政策。这一点尤其体现在环境问题方面，政府很大程度上允许媒体发表评论和异议。例如2007年6月，台北一家大型企业计划在厦门某住宅区附近投建二甲苯工厂，二甲苯是一种化学致癌物，一位中国科学院院士和另外104名政协代表对该项目选址提出了批评，随后一万多人在厦门示威阻止项目实施。当地政府最终取消了这一项目，估计这一决策使厦门GDP潜在增长约70%[②]。

促进负责任商业行为交流和保护权利框架。

PFI问题7.2 就投资者期望的负责任商业行为，政府采取哪些措施促进沟通和交流？政府如何努力保护用以支持有效沟通的权利框架？

立法是政府向企业传达社会期待的关键渠道，从而创造一个稳定的可预见的环境，有利于吸引投资。通过其他多种渠道也可传达对于负责任商业行为的期望，而这些也是投资环境质量的影响因素。沟通可以通过与投资方协商、与民间社团组织对话、新闻舆论等方式，发生在工作场所、地方社区以及工会进行劳资谈判的过程中。这些双向沟通渠道为公司制定政策和评估绩效提供了路径，为政府向企业通过正式法律监管程序传达的信息提供了有益补充。

政府在确保这些其他沟通方式良好运行时要扮演几个角色。尽管保障人权（如政治权利、社会权利、公民权利、劳动权和财产权）本身就是一个根本目标，但它同时也是有效沟通得以顺利进行的先决条件。它消除了侵犯人权的威胁，使得政府能够听到很多声音，包括投资者的意愿。因此，保护权利框架是政府的重要责任。

《中华人民共和国公司法》规定，企业必须保护职工的合法权益，与职

① 《中国发展概要》（2001年）。

② 《中国日报》，2007年5月30日。

工订立劳动合同，帮助缴纳社会保险，加强劳动保护以便实现安全生产。该法还要求企业加强职工的职业教育和在职培训。

《公司法》支持企业职工有权组织工会开展活动，并依照《中国人民共和国工会法》维护职工合法权益，企业必须为工会开展活动提供必要条件。该法赋予工会合法权利，使其可以代表职工与企业就劳动报酬、工作时间、福利保险、安全卫生和其他事项订立集体合同。依照宪法和其他相关法律，《公司法》规定，企业应以职工代表或其他方式实行民主管理。在就改组或其他与经营相关的重大事项做出决策前，企业必须征求工会意见；制定任何重要规章时，应通过职工代表大会或其他形式征求职工的意见和建议。

专栏4.9　中国进出口银行借贷政策的环保条件

中国进出口银行是直属国务院领导的、中央政府全资拥有的国家政策性银行，是中国机电产品、高新技术产品出口和对外承包工程及各类境外投资的政策性融资主渠道，也是政府唯一特许的进出口信贷银行。

中国进出口银行高度重视贷款目标项目对环境的影响，强调做好项目实施前、实施中和实施后的全程环境监测和管理。

实施前——项目评估。中国进出口银行将环境影响评估视作项目评估的一个基本要求，目标项目必须就环境影响进行可行性研究，并获得资金接受国环境管理部门的许可或批准。对环境有害或未经环境管理部门许可或批准的项目将无法获得资金。在进出口银行受理的数以千计的资助项目中，这一政策得到贯彻实施。

实施中——项目考查。项目实施期间，中国进出口银行定期进行检查，包括对环境影响进行考查，一旦实施过程中发现不可接受的负面环境影响，将要求立即执行纠正和预防措施，否则将中止财政支持。

实施后——项目复审。项目中止或完成后，中国进出口银行将进行复审，环境影响评估仍是不可或缺的部分。在项目复核结

果的基础上，将对其他类似项目在实施前和实施中所采取的措施予以修正，必要时，彻底修改相关规定和政策。

注释：

1. 本段内容对中国进出口银行的环保政策准则做了非官方概述，该准则（中文）于2007年5月由中国进出口银行提交至“太平洋环境”组织，这是一个国际非政府组织及ECA民办组织成员，主要负责监察各出口信贷机构设定的环境和社会标准。原文在“中央政府的企业环保政策”部分确定了以上准则。

2. http://english.eximbank.gov.cn。

支持金融和非金融信息披露。

PFI问题7.3 政府是否确保适当框架到位以支持企业商业活动的金融非金融信息披露？该框架是否具有充分的灵活性，允许创新或变通以满足投资者及其利益相关者的需求？

企业完整明确的信息对许多使用者来说至关重要，从股东、金融界到员工、商业伙伴、当地社区、特殊利益团体和社会大众。信息披露可以作为影响公司行为的一个强大工具，披露不充分和经营不透明会助长不道德的行为，给公司及其股东，甚至整个经济的市场诚信造成巨大损失[①]。无论是通过立法还是自律，政府均可借助以下方式来提高投资环境的质量：确保适当框架到位；明确传达金融非金融披露的所有相关细则和指导意见。若是强制性披露，政府必须确保这些规定的应用和执行不具歧视性。同时，政府应设法避免不必要的管理负担，针对具体公司的特定情况允许创新和变通。

中国政府近年来已实施一套法律法规框架，要求企业披露其商业活动的金融非金融信息。此外，2002年以来，中国开始着手重大改革和创制，加强公司治理和国有资产管理，信息披露只是其中一部分。

1998年12月29日，《中华人民共和国证券法》经全国人大常委会批准，自1999年7月1日起生效。该法规定了公司的上市条件，包括向证券

① 《经合组织公司治理原则执行情况评估的方法论》（2007年）。

监管机构通报信息。2005 年，《证券法》修正案获准通过并于 2006 年 1 月 1 日生效。政府希图借助该法解决的主要关注问题之一就是改善上市公司的问责和业绩。

《中华人民共和国公司法》1993 年 12 月经全国人大常委会批准，之后分别于 1999 年 12 月、2004 年 8 月和 2005 年 10 月被三次修订。其中最后一次修订对《公司法》进行了大幅修改并于 2006 年 1 月 1 日生效，主要目的之一就是加强对少数股东权益的保护，明确受托责任和完善公司治理。上市公司呈报中国证监会的公报中，对于虚报资本投入、多本帐、做假账、隐瞒信息、未告知资本债权人变化以及其他信息披露失误，该法均明确规定了罚则。

1985 年 1 月 21 日全国人大常委会批准了《中华人民共和国会计法》，后于 1993 年 12 月和 1999 年 10 月进行了修订。1999 年的修正案自 2000 年 7 月 1 日起生效。2006 年 2 月，财政部发布《商业企业会计准则》，包括适用于所有中国上市公司的 39 个准则和中国注册会计师 48 个审计准则，旨在进一步促进市场经济发展，提高财务信息质量，增强投资者信心。新会计准则意在使中国的会计惯例广泛符合《国际财务报告准则》。虽然，有人担心中国的这些新标准并未如国际标准制定者们所期望的那样，完全照搬国际财务报告准则，但他们已经吸纳了其中许多关键性原则。

2002 年 1 月，中国证监会与当时的国家经贸委[①]联合发布了《中国上市公司治理准则》。该准则是根据《经合组织公司治理原则》制订的，中国当局一直在采取多项措施加强其执法检查工作。

随后的 2002 年底，中国共产党的十六大指出，更好地管理国有资产将是政府首要任务之一。2003 年 4 月，一个全新的政府部门——国有资产监督管理委员会成立，专门负责管理国有资产（简称“国资委”）。国资委的成立意味着中国政府在实现国有资产所有权和管理权分离上迈出了关键一步。正如《经合组织国有企业公司治理准则》所规定，管理国有企业应优先采取以下措施：确保一个与私营部门公平竞争的环境；强化国家行政管理部门内部的所有权职能；提高国有企业目标和绩效的透明度；加强和扶持国有企业董事会；为少数股东提供公平待遇。

① 国家经贸委 2003 年 3 月并入商务部后便不复存在。

上海证交所2006年上市国企公司治理年度报告中也强调指出，尽管改善国有企业公司治理结构已经取得进展，但主要拘于形式而非实质。举例来说，政府和企业的角色分工界限依然模糊。在企业运营的几个关键领域中仍然存在政府行政干预，这实际已超越了政府作为资本提供者的职责范围。再者，董事会更多只是流于形式，某些公司中依然存在“内部人控制”现象。

2006年，上海证交所发布《上市公司内部控制指南》，解答了信息披露完整性的问题。它为上市公司建立和落实内部控制制度提供了指导，并就内部控制系统的信息披露做了规定。2007年2月，证监会发布《上市公司信息披露管理办法》，要求上市公司作出制度安排，以强化公司治理和提高信息披露的准确性[①]。

不过，尽管这些改革文件令人鼓舞，但信息披露的实践还滞后于规则标准的制定和颁布，这一点已得到各方利益相关者的广泛认同。因此，披露质量无法保证。例如，上市公司和国有企业之间滥用关联交易的现象非常普遍，导致资金的挪用和滥用。此外，亟须处理大量以偷漏税为目的的金融信息误报，不仅要确保遵守税收法规，还要为实施社保规定奠定坚实的基础。

为支持中国政府将政策改革从理论转化为行动与实施，2004年经合组织与中国建立了“公司治理政策对话”。前期会议着重于国有企业的公司治理，《经合组织国有企业公司治理准则》就是在其中一次会议上首次提出的。最近一次会议于2007年3月29日至30日在上海召开。来自证监会、上交所、国务院发展研究中心和国资委的高级代表，他们在经合组织成员国的对口单位，以及中国和国际商界领袖参加了会议并广泛讨论了公司治理所面临的挑战。2008年秋的下一次政策对话会议将重点讨论要在中国优先解决的信息披露和透明度问题。股东和潜在投资者要求获得定期、可靠、具有可比性以及充分详尽的信息，以便他们据此评估管理工作，并就股份的估价、持有和投票做出明智决策。不充分或不明确的信息可能会妨碍市场运行，提高资本成本，导致资源的不合理分配。

① 上海证券交易所副总裁周勤业在2007年4月经合组织公司治理特别小组“中国公司治理改革进展及2006中国公司治理报告”上的演讲。

支持企业努力守法。

PFI 问题 7.4　政府如何支持企业努力遵守法律？

有效透明的执法，通过不守法所产生的成本（如调查费、诉讼费、罚款、监禁和声誉损害）与“威慑”作用，成为激励守法的一个特别简单明了的方式。遵守法律有时是一种挑战，因为，它要求了解特定的商业情况、调度专业的管理知识和正规的管理系统。

政府可以通过企业对法律及其执行的看法来促进和激励公司努力守法，也可提供调解和申诉渠道，以便投资者和其他人有权投诉他们认为政府不公正的决定。此外，政府还可承认并支持非官方倡议，就恰当的守法经营实践提供指导，从而促进守法。

政府可以借助有效的执行机制加强负责任商业行为

始于 1978 年的经济改革的一个主要特点就是分散控制权，首先是打破了农村公社，进而在上世纪 90 年代通过企业自主正式废除了 1953 年建立起来的中央计划经济体制。但有效的分权需要更多而非更少的法规，而且，必须是有效法规。在整个经济运行中，中国政府仍可发挥重要作用，通过严格执行立法来鼓励负责任商业行为。面对政府的强力执法，例如，关于劳动条件，公司可能会比政府执法不严更加积极地做出回应。

针对台北某公司在越南和中国的工厂所做的行为差异研究发现，越南工厂执行的是相对高得多的劳动标准，因为，当地政府不太可能容忍滥用劳工，工会影响力更强大，工人的人权意识更高。公司管理层坦然承认了这些经过调查及与工人面谈得出的结果[①]。

中国的司法制度仍处于初级发展阶段。

与大多数经合组织成员国相比，中国的法律和监管框架仍处于相对初级的发展阶段。虽然 20 世纪 50 年代初通过了《婚姻法》和《劳动法》等一些重大改良的法律，但 1978 年经济改革以前，全国还主要受党的政令领导，而非立法程序制定出来的法令。50 年代建立起来的基本司法体系，连同其他国家制度，受到 1966 ~ 1969 年文化大革命极大的侵蚀和破坏。因

① 陈，王（2003 年）。

此，到1982年中国宪法修正案规定一切国家机关今后将接受法治时，中国还缺乏一个法律机构来运作独立的法院及训练有素的法官和律师。

在过去四分之一世纪里，中国为弥补法律缺陷付出了艰苦努力。

1999年另一项宪法修正案进一步强调了法治。2004年最后一次修正的现行宪法特别规定：人民依照法律规定，通过各种途径和形式，管理国家事务，管理经济和文化，管理社会事务（第二条）；中华人民共和国实行依法治国，建设社会主义法治国家（第五条）；一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织都必须遵守宪法和法律（第五条），任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权（第五条）；国家保护个体经济、私营经济等非公有制经济的合法的权利和利益（第十一条）；中国人民共和国公民在法律面前一律平等（第三十三条）；任何公民享有宪法和法律规定的权利，同时必须履行宪法和法律规定的义务（第三十三条）[①]。

过去30年中，中国在经合组织司法体系类似的政策领域里已颁布了300多部法律和数以千计的法规，其中绝大部分包含经济事务。中国于2001年底承诺加入WTO，而导致其庞大的经济法主体得以大幅删减和更新[②]。

自1978年以来，律师的培养得到了极大发展。到2002年底，中国共有123 855名持照律师[③]。截至2007年6月，有超过119 000名法律执业者，包括103 389名专职律师，6 841名兼职律师，1 817名担任官职的律师，733名公司律师，1 750名军队律师，4 768名助理律师。其中，64.6%持有法律专业第一学历，10 000人拥有研究生学历。此外，还有超过30 000名法律援助人员。中国律师就职于11 691家法律事务所，其中8 024家为合伙制，1 746家为合作制，1 742家由国有资金扶持[④]。

官方媒体报道说，中国现有30万人就职于各级人民法院，其中18万是法官，是全世界拥有法官最多的国家之一[⑤]。许多是原先从退役军人或

① 中国政府网站，http://english.gov.cn。
② 经合组织（2005年）。
③ 司法部网站，http://www.legalinfo.gov.cn，英文部分。
④ 《中国日报》，2007年8月1日。
⑤ 《中国日报》，2007年8月1日。

法院书记员中招募的，普遍缺乏正规的法制教育。20 世纪 90 年代中期以前，凡年满 23 岁且未被剥夺政治权利的中国公民均有资格成为法官，而不需要任何学历。2001 年修订的《中华人民共和国法官法》规定司法求职者必须拥有法律学位或已通过国家司法考试[①]。从 2002 年起，所有法官都必须通过职业考试，凡不合格者均将被解雇[②]。然而据报道，司法考试的合格率极低，约为 10%[③]。合格法官的持续短缺促使分析家们建议通过以下方式解决问题——招募法律学者、向低级别法院公务员委派巡回法官及非要职代表团。

必须强化维护司法独立的努力。

中国政府一直致力于确保法律在全国范围内得以公正实施，但面临的主要问题是地方法官缺乏独立性。这个问题部分缘于在几十年前法律发展之前从老祖宗那里遗留下来的“人治”。中国媒体报道的很多案件证明，威权习惯依然固留在村镇一级地区，特别是处理对当地官员涉嫌非法行为的投诉时[④]。另一个对司法独立产生不利影响的因素是，很多法官并不称职（见上文），这促使他们过多依赖有影响力官员的意见，而这些官员往往就是法律诉讼中的利益方。2002 年 7 月，最高人民法院院长肖扬说，“不称职的法官”是“司法不平等最重要的因素之一”，而且法官往往“被看作是必须遵从上级命令的公务员，这妨碍了他们行使自己的法定职责”[⑤]。

经合组织于 2003 年建议，改善司法制度运行和独立的努力，可以通过以下方式加以强化：为各级法院培训和指派合格法官；提高法官和其他主要法律人员的薪酬，以降低其受贿几率；提高法官相对于当地党政官员的地位；建立全国和区域机构保证法院判决的执行[⑥]。目前，还不能判定这些行动已采取了多少及收效如何。

法律草案协商程序正在改善……

在起草和实施法律的过程中，中国政府已开始与企业包括外资公司进

① 中国法律与治理网站，http://www.chinareview.info.
② 《中国日报》，2007 年 8 月 1 日。
③ 《中国日报》，2007 年 8 月 1 日。
④ 例如，参见陈桂棣、吴春桃（2006 年）在安徽省调查中披露的惊人事件。
⑤ 经合组织（2003 年）。
⑥ 经合组织（2003 年）。

行磋商。前几年，这种磋商还不总是及时、完整和有效的。2003 年经合组织建议，对于外国直接投资相关的立法，中国应扩大利益相关方协商的范围，从涉及行业所有主要参与者的更一致更全面的协商，推进到对拟议法律的公开听证[①]。

最近期的案例就是 2007 年 6 月 29 日通过的《劳动合同法》（详见上文），该法于 2006 年 3 月 20 日公开发布供公众评论。据官方媒体统计，直到 2006 年 4 月 20 日，政府共收到 191 849 条意见，其中，超过 65% 源自“普通劳动者”[②]。随后，来源于更广泛利益相关者的更多评论（有些是负面意见）被提交上来，包括外国驻京商会提交的详细建议。该法最终版本包含了针对反馈意见所作的修订，对于政府这一有力回应，曾对草案持强烈批评态度的人表示欢迎。这一程序是向实现立法透明迈出的重要一步，并且应被视为衡量未来立法透明度的一项临时基准。

采取措施使政府更开放。

这种做法与中国近期积极倡导的“政府更加开放”是一致的。2007 年 4 月 24 日，国务院公布第 492 号令《中国人民共和国政府信息公开条例》，自 2008 年 5 月 1 日起生效。该条例旨在“保障公民、法人和其他组织依法获取政府信息，提高政府工作的透明度，促进依法行政，充分发挥政府信息对人民群众生产、生活和经济社会活动的服务作用”，各级人民政府应当健全综合协调机制，确保政府信息公开。“行政机关公开政府信息，应当遵循公正、公平和便民的原则”，“及时、准确地公开政府信息”。条例中详细规定了政府信息公开的程序[③]。

调解和仲裁程序在中国。

中国法律制度中包含“调解”，这是其他很多司法权所没有的。虽然，诉讼在中国社会日趋普遍，但地方调解程序仍受欢迎，因为，它提供了一种更快捷、更便宜和相对更友好的方式来解决纠纷[④]。不过，调解往往只限于国内案件。2005 年地方调解委员会处理的 4 486 825 个案件中，23.4% 属家庭纠纷，18.7% 属邻里纠纷，8.7% 属于住房和土地纠纷，7.4% 属于

① 经合组织（2003 年）。
② 新华社，2006 年 4 月 22 日。
③ 新华社，2006 年 4 月 24 日。
④ 经合组织（2003 年）。

损失赔偿[①]。

涉及经济、贸易、金融、证券、投资、知识产权、技术转让、房地产、建筑合同、运输、保险及其他商业和航运业务的纠纷，均有更具体的调解程序。为此，1987 年，中国国际贸易促进委员会（贸促会 CCPIT）和中国国际商会（CCOIC）在北京联合成立了“贸促会调解中心”。上世纪 90 年代，该机构扩大成为一个全国性网络组织，拥有 30 多家调解中心。这些中心并不囿于涉外案件。贸促会调解中心还与境外类似组织，如汉堡和纽约的调解中心，签署了合作协议。1995 年，它加入了国际商事仲裁机构联合会（IFCAI），并于 1997 年加入伦敦国际仲裁法院（LCIA）[②]。

凡发生在外资企业之间，外资企业与中国法人之间，或涉及使用外资、技术或服务的中国法人的国际或涉外纠纷，可诉诸中国国际经济贸易仲裁委员会（CIETAC），也可通过被告所在国或第三国的仲裁机构进行仲裁。中国是“解决投资争议国际中心”（ICSID）成员，因此涉及中国与其他 135 个缔约国的 ICSID 仲裁裁决可依据《联合国承认和执行外国仲裁裁决公约》执行，中国是在 1987 年加入该公约的（只限商业纠纷）[③]。

贸促会地方调解中心作为市政服务机构，负责处理外商投资和地方对外经贸委针对政府部门的投诉。这些似乎使调解变得更加系统化。在此机制下，具体到县级地方政府都要求成立调解中心处理外资企业投诉，接到投诉后 3 日内报至市级调解中心。处理此类投诉也有类似时限，投诉人必须在 15 天内被告知处理结果[④]。

中国政府正将企业社会责任用作支持守法的工具。

中国政府已就企业责任建立起一套实体法律。在运用现有垂直管理工具努力确保这类法律实施的过程中，政府广泛开展舆论宣传以动员公众支持。近年来，鼓励企业负责任行事的运动成为政府手中又一利器，例如，卫生部发出企业社会责任倡议，促使企业遵守健康安全法[⑤]。

---

① 《中国统计年鉴》（2006 年）。
② 《中国统计年鉴》（2006 年）。
③ 经合组织（2003 年）。
④ 经合组织（2003 年）。
⑤ 卫生部部长高强在 2006 年 2 月 22 日“中国·企业社会责任全球论坛”上的演讲。

强化负责任商业行为商业案例

PFI 问题 7.5 政府如何通过合作（如参与制订能够降低负责任商业行为政策设计成本的标准）和推广（如加强对客户和公众进行负责任商业行为宣传）来强化负责任商业行为商业案例？

负责任商业行为商业案例往往都是观点明确的，例如，环保的生产工序可降低成本；在供应链中精心控制劳动作业不仅能提高生产力，还可以保护消费市场中的品牌资本（即可以提高盈利能力，并帮助公司管理商业风险）。商业案例的存在很大程度上取决于特定情况（例如，保护品牌资本可能对那些定位于非品牌市场的企业来说就没有太大意义）。当商业案例存在时，非官方倡议是自我执行的（即无需政府干预）。

政府可采取行动强化商业案例，包括提供负责任商业行为相关信息（如环保领域的良好绩效），降低负责任商业行为的开发利用成本，例如，支持行业倡议（如国际石油天然气生产商协会的尽职调查）。政府还可以宣传促进如《经合组织跨国企业准则》所体现的国际公认概念和原则。为了就促进负责任商业行为相关问题，发展与投资者更紧密的伙伴关系，例如，在采购、承包以及与私营公司的其他商业关系方面，政府采取了众多举措，积累了大量经验，这些都为政策指导提供了丰富的资料来源。

一些主要中国专家呈交给政府的报告中也着重强调了负责任商业行为商业案例。

王志乐教授，商务部国际贸易经济合作研究院跨国公司研究中心主任，曾考察了 30 多家总部设在日本、韩国、欧洲和美国的跨国公司和 30 家总部位于中国的跨国公司，并于 2003 年就此发表了研究报告，同时，在中国主持了三个论坛，有超过 80 多个在中国设有分公司或子公司的世界著名跨国企业出席。随后，王教授在其著作和发言中广泛谈及大力发展“软竞争力”的必要性[①]。

王教授将 20 世纪 80 年代至 90 年代初这段时期形容为中国公司的

① 王（2006 年）。下面两个段落概述了该书主要论点。

“第一次提升”，即引进硬件设施阶段。他说，在此期间，许多公司从其他国家进口了大量技术、产品、设备和生产线。“第二次提升”始于上世纪90年代初，重点是建立完善了现代企业制度。同时，一大批跨国公司开始在中国设立外资企业，在建立现代企业制度方面为中国公司提供了示范。

王教授认为，自从2001年中国加入WTO，中国公司便开始了“第三次提升”——加强企业经营理念，即“提升自己的责任理念和道德水平，做负责任的公司”。

鉴于其研究报告是基于经合组织的跨国公司，王教授认为已实施负责任商业行为战略的企业优势为“公司的先进理念”[①]，具体表现在：

- 更易吸引顶尖人才，相比那些存在“不公平行为”的企业，优秀人才更愿为拥有更优理念的雇主工作；
- 更易提高员工忠诚度，激发主动性和创造性；
- 更易获得投资者和金融机构的支持，获得更加稳定和成本更低的资本；
- 更易与供应商和客户建立良好关系，从而获取稳定的巨额利润；
- 更易与东道国的公众和政府建立互信，获得更多理解和支持。

- 殷格非，商务部《WTO经济导刊》副社长，在谈及“责任竞争力”概念[②]时讲到，企业在其业务运作中积极纳入社会和环境问题，不仅是为了满足利益相关者的诉求，还可增强自身的竞争优势[③]。在他关于此题目的著作（与同事合著）中包含了以下方面的案例研究：环境保护，可持续的产品和服务，循环经济和节约经济，保护客户和消费者权益，维护职工合法权益，利益相关者接触，“支持金字塔底层”以及企业社会责任管理系统[④]。殷先生及其同事在考察了中国和外国的公司后发现，在中国，负责任商业行为或企业社会责任往往仅仅被理解为守法，而在其他国家却被划分为两个层次，遵守法律和遵从法律之上的社会期望[⑤]。

---

① 王（2006年）。

② 殷（2006b）。

③ 殷格非，《WTO经济导刊》副社长，“中国社会标准和企业社会责任GTZ第七届圆桌会议”，《从企业社会责任在中国到中国的企业社会责任》，2006年11月15日，北京。

④ 《中国统计年鉴》（2006年）。

⑤ 殷（2006a）。

参与政府间国际合作促进负责任商业行为

PFI 问题 7.6 中国政府是否参加政府间国际合作以促进议定的负责任商业行为概念和原则，如《经合组织跨国企业准则》、《国际劳工组织关于跨国企业和社会政策的三方原则宣言》和《联合国全球契约》？

各国政府正逐步加强彼此间以及与其他参与者之间的合作，巩固用来引导商业的国际法律和政策框架。战后时期见证了框架的搭建，首先是1948 年通过的《世界人权宣言》。关于负责任商业行为的多边文书，如《经合组织跨国企业准则》，《国际劳工组织关于跨国企业和社会政策的三方原则宣言》和《联合国全球契约》，形成了更广泛的国际宣言和公约框架。针对恰当的商业行为，这些宣言和公约交流并促进议定的概念和原则。40 多个国家承诺，根据《经合组织跨国企业准则》促进其跨国企业奉行负责任的商业行为，无论他们在何地经营。在《准则》传达到企业的同时，政府通过其国家联络点网络负责推进执行，处理问询，帮助解决出现的具体问题。经合组织还鼓励非成员经济体加入《经合组织国际投资和跨国企业宣言》，《经合组织准则》是其中一部分。

通过促进这一领域的政府间合作，政府可以帮助扩大对负责任商业行为基本原则的认识。提高对商业行为一般原则的全球认同也有助于消除一种误解，即履行负责任商业行为原则将成为投资者的竞争劣势。

专栏 4.10 中国已通过的联合国公约

中国已加入、签署或批准了下列联合国公约：

- 《预防和惩治种族灭绝罪行公约》，1949 年签署，1983 年批准。
- 《消除一切形式种族歧视国际公约》，1981 年加入，对第 22 条持有保留。
- 《经济、社会和文化权利国际公约》，1997 年签署，2001 年批准。

- 《公民和政治权利国际公约》，1998 年签署，待批准。
- 《禁止并惩治种族隔离罪行国际公约》，1983 年加入。
- 《消除对妇女一切形式歧视公约》，1980 年签署并批准。
- 《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》，1986 年签署，1988 年批准。
- 《反对体育领域种族隔离国际公约》，1987 年签署，待批准。
- 《儿童权利公约》，1990 年签署，1992 年批准。
- 《儿童权利公约》之《关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》，2001 年签署，待批准。
- 《儿童权利公约》之《关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》，2000 年签署，2002 年批准。
- 《禁奴公约》，1937 年加入。
- 《反对劫持人质国际公约》，1993 年加入。
- 《关于防止和惩处侵害应受国际保护人员包括外交代表的罪行的公约》，1987 年加入。
- 《制止恐怖主义爆炸事件的国际公约》，2001 年加入。
- 《反腐公约》，2003 年签署，2006 年批准。

中国至今尚未加入、签署或批准以下联合国公约：

- 《旨在废除死刑的＜公民及政治权利国际公约＞第二项任择议定书》
- 《妇女政治权利公约》
- 《已婚妇女国籍公约》
- 《关于婚姻的同意、结婚最低年龄及婚姻登记的公约》
- 《国际惩治权利公约》
- 《反对招募、使用、资助和训练雇佣军国际公约》
- 《打击跨国有组织犯罪公约》之《打击陆海空偷运移民的补充议定书》

中国已同瑞典签署了一项企业社会责任双边协定

中国已着手加入鼓励负责任商业行为的一系列国际承诺，首先是 2007

年6月10日商务部与瑞典外交部签署了《公司责任合作谅解备忘录》（以下简称《谅解备望录》）[①]，表达了一个共同观点——“负责任商业行为能够促进社会和经济发展”以及“很多社会领域都需要负责任商业行为，包括政府、消费者、商业伙伴、股东、投资者、员工、社会参与者等等，因此是增强竞争力的一个重要因素”。《谅解备忘录》力图“通过国际合作和联合行动，谋求长期的、社会和环境可持续的、具有成本效益的解决方案，以应对这些问题”。它责成中国和瑞典双方的企业、国家和地方政府、学术和研究机构进行对话和交流经验。

中国政府正与国际劳工组织就劳动标准进行合作

中国政府正在努力与国际劳工组织（ILO）就一系列劳工问题进行合作，但尚未承诺奉行ILO所有标准。ILO主要与商务部WTO司及劳动和社会保障部合作。同时，还与联合国工业发展组织（UNIDO）合作开发设计工具，培训中国纺织业管理人员，改善企业社会责任能力建设和工厂管理；在该行业试行后，培训教材将被推广应用于其他行业。国际劳工组织还在中国推广自己的标准，并在其他标准方面充分交流信息，如CSC9000T[②]。

ILO在《根本原则和工作权利1998宣言》中确定了八项基本劳工公约[③]，中国已批准了其中四项，其中，第138号和第182号是关于消除童工的，第100号和第111号是关于消除薪酬就业歧视的。此外，中国还批准了许多其他公约（见表4－1）。

中国至今尚未批准的国际劳工组织公约包括：第87号关于结社自由的公约；第98号关于有效承认集体谈判权的公约；第29号关于消除强迫劳动的公约；第105号关于消除强制劳动的公约。尽管，中国已就通过这些公约同国际劳工组织进行了讨论，但仍未采纳。然而，中国表示，在香港和澳门分别于1997年7月和1999年12月回归中国主权后，两地也将继续遵守现行ILO劳工公约，但具体实践在何种程度上与此意图保持一致还有

① 英文版本由商务部提供。

② 2007年4月9日和12日，经合组织秘书处与国际劳工组织和联合国工业发展组织官员在北京召开讨论会。

③ 1998年采纳，《国际劳工组织根本原则和工作权利宣言》表达了政府、企业及职工组织维护人类基本价值观的承诺。它包括四个方面：结社自由和劳资谈判权利、消除强迫性及强制性劳动、废除雇用童工、消除工作歧视。

待进一步决定。

表 4－1　中国已批准的国际劳工组织公约

国际劳工组织公约	批准日期及状态
第 7 号：（海上）就业最低年龄公约，1920 年	1936 年 12 月 2 日批准 1999 年 4 月 28 日通告废除
第 11 号：（农业）集会结社权公约，1921 年	1934 年 4 月 27 日批准
第 14 号：（工业）每周休息公约，1921 年	1934 年 5 月 17 日批准
第 15 号：（扒炭工和司炉工）最低年龄公约，1921 年	1936 年 12 月 2 日批准 1999 年 4 月 28 日通告废除
第 16 号：（海上）未成年人健康检查公约，1921 年	1936 年 12 月 2 日批准
第 19 号：（事故赔偿）同等待遇公约，1925 年	1934 年 4 月 27 日批准
第 22 号：确定最低工资办法公约，1926 年	1936 年 12 月 2 日批准
第 23 号：海员遣返公约，1926 年	1936 年 12 月 2 日批准
第 26 号：最低工资确定办法公约，1928 年	1930 年 5 月 5 日批准
第 27 号：（船运包裹）标明重量公约，1929 年	1931 年 6 月 24 日批准
第 32 号：（船舶装卸工人）伤害防护公约（修正），1932 年	1935 年 11 月 30 日批准
第 45 号：（妇女）地下作业公约，1935 年	1936 年 12 月 2 日批准
第 59 号：（工业）最低年龄公约（修正），1937 年	1940 年 2 月 21 日批准 1999 年 4 月 28 日通告废除
第 80 号：最后条款修订公约，1946 年	1947 年 8 月 4 日批准
第 100 号：同酬公约，1951 年 *	1990 年 11 月 2 日批准
第 111 号：（就业和职业）歧视公约，1958 年 *	2006 年 1 月 12 日批准
第 114 号：（国际劳工标准）三方协商公约，1976 年	1990 年 11 月 2 日批准
第 122 号：就业政策公约，1964 年	1997 年 12 月 17 日批准
第 138 号：准予就业最低年龄公约，1973 年 *	1999 年 4 月 28 日批准
第 150 号：劳动行政管理公约，1978 年	2002 年 3 月 7 日批准
第 155 号：职业安全和卫生公约，1981 年	2007 年 1 月 25 日批准
第 159 号：（残疾人）职业康复和就业公约，1983 年	1988 年 2 月 2 日批准
第 167 号：安全和健康公约，1988 年	2002 年 3 月 7 日批准
第 170 号：化学品公约，1990 年	1995 年 1 月 11 日批准
第 182 号：最恶劣形式的童工劳动公约，1999 年 *	2002 年 8 月 8 日批准

* 基本公约。

资料来源：国际劳工组织网站。

中国正与经合组织成员国在负责任商业行为项目和会议方面积极合作

中国与经合组织成员国之间已经合作了几个负责任商业行为双边计划。

早期合作的负责任商业行为项目是1999年由英国国际发展部（DFID）在辽宁和四川发起的《中国国有企业重组和企业发展项目（SOERED）》。该计划的创新点是重点发展“中国企业社会责任观念和做法”[①]。到2004年该计划结束时，其成果被编辑成为一本中文参考指南，内容包括负责任商业行为相关法规汇编、中国CSR进展回顾、中国参与的CSR国际协定和相关活动说明、中国的CSR材料、CSR企业管理工具、在华外企的CSR经验[②]。

德国技术合作公司（GTZ）正与中国商务部通过多方利益相关者的合作促进项目实施。核心活动包括一项研究和政策对话，旨在促进利益相关者之间的信息交流，确认和设定CSR问题的优先处理事项。对话的主要目标是影响决策者，为中国公司采取更可持续的商业品行创建一个有利环境。该计划致力于通过公营合作机制建立试点项目，提供最佳实践的研究案例[③]。

中国正与欧盟合作《中国与欧洲能源和气候安全相互依存性研究项目》。合作方包括中国社科院、中国能源研究所、第三代环保主义、可持续发展和国际关系研究所、德国波茨坦气候影响研究所、英国政府全球机遇基金、英国皇家国际事务研究所。该项目旨在应对全球气候变化，确保稳定能源供应以推动国家经济发展，创造创新型市场方案以促进潜在新兴技术满足气候和能源安全需要[④]。

截至2005年底，中国与经合组织双方的政府和非政府组织已联合举办了一些负责任商业行为会议和研讨会，其中包括[⑤]：

- 2003年9月，“生财有道：中英企业社会责任与公司治理研讨会”，中国企业联合会与英国驻华使馆主办，上海、北京。
- 2004年3月，“公司治理与社会责任”，中国注册会计师协会（CICPA）和特许公认会计师公会（ACCA）主办，北京。
- 2004年9月，“可持续发展在中国案例大赛：参与、合作与创新”，

① Faint（2005年）。
② Faint（2005年）。
③ Faint（2005年）。
④ http://www.eu-china-energy-climate.net。
⑤ 详见王（2006年），这里未一一列举。

《经济观察报》和壳牌中国集团主办。

• 2004 年 11 月，“社会责任与公司利益研讨会”，燕山石化、中远物流、桐乡灯具厂、利乐中国、IDEA、爱立信和瑞典外交部，北京。

• 2005 年 1 月，“科学发展观与跨国公司在中国的社会责任”，CAITEC 跨国公司研究中心及 100 名跨国公司代表，包括杜邦、壳牌、摩托罗拉和爱立信。

• 2005 年 5 月，“跨国公司的社会责任”——《中国日报》与拜耳集团 CEO 圆桌会议，北京。

• 2005 年 5 月，“跨国公司的角色及责任：社会责任与环境责任”，“财富全球论坛”专题研讨会，北京。

• 2005 年 6 月，“中国‘责任关怀’促进大会”，中国石油、化工行业协会、国际化学品制造商协会。

• 2005 年 9 月，“2005 年中欧企业社会责任国际论坛”，《WTO 经济导刊》杂志社、欧洲企业社会责任协会、中国国际经济技术交流中心、中国劳动关系学院、北京大学中国经济与 WTO 研究所、中国亚太经济贸易合作促进会，北京。

• 2005 年 6 月，“加强全球供应链管理：提高中国供应商战略能力论坛”，美国政府、凯南私营企业研究所、上海企业协会。

• 2005 年 9 月，“企业公民论坛暨中国企业公民发展现状调查报告会”，中华慈善总会和中国贸易报社举办，北京。

• 2005 年 10 月，“中欧国际工商学院（CEIBS）企业社会责任商业论坛”，巴斯夫（BASF）与德意志银行主办，上海。

• 2005 年 10 月，“建设和谐社会与企业社会责任（南昌）国际峰会”，中国生产力学会主办。

• 2005 年 11 月，“企业公民责任论坛”，企业公民工作委员会、中国社会工作协会主办，北京。

• 2005 年 11 月，“巴斯夫南京项目对当地环境、经济与社会的影响研讨会”，巴斯夫（BASF）主办，上海。

• 2005 年 11 月，“全球契约中国峰会”，联合国全球契约、上海市政府、国资委主办，上海。

• 2005 年 12 月，“循环经济委员会成立大会暨 2005 包装废弃物与循

环经济国际论坛”，中国包装联合会与利乐中国主办。

中国公司正积极学习负责任商业行为，但仍存误解

在支持负责任商业行为执行方面同中国公司合作的一个非政府组织，在2007年4月经合组织考察团访问中国期间，向经合组织秘书处报告说，所有在华大公司尤其是重点国有企业，都意识到负责任商业行为的必要性，并乐于学习国外的最佳做法。

中国企业社会责任/负责任商业行为报告正处于初级发展阶段

中国公司公布的企业社会责任/负责任商业行为年度报告还处于一个相对初级的发展阶段，因此报告质量参差不齐也就不足为怪了。

中国企业的企业社会责任/负责任商业行为报告通常都包含有助于实现社会和环境目标的积极倡议。例如，中国移动在2007年1月公布的国内电信公司第一个企业社会责任/负责任商业行为报告中提到，它已与全球主要移动电话制造商合作，包括诺基亚和摩托罗拉，于2005年底联合发起全国“绿箱”手机回收运动。

这些报告也包含社会责任成分，但仅限于遵守法律，特别是按时纳税[①]。中海油在其2005年CSR报告中指出，回报社会的一项重大举措就是准时足额纳税，2005年共缴税145.46亿元，其中139.35亿元属于国内税款。2007年中国移动声称，实现纳税1 640亿元，已履行了其经济责任。

同时，这些报告中还列举了企业取得的成就，而这并不符合国际惯例。例如，中国移动在上述报告中说明，在过去六年中已为国家创造了200万个工作岗位，并提高了农村电话覆盖率，为GDP增长做出了贡献。这些都是纯粹的商业和经济业绩，他们本身并不构成负责任的商业行为。

公司慈善事业在中国各大公司年度企业社会责任/负责任商业行为报告中仍然占据很大篇幅。例如，受到广泛赞誉的《国家电网公司2005社会责任报告》，其中确有一些重要段落提及了环保和可持续发展方面的慈善事项，但主要集中在“做优秀企业公民”一章，谈及了扶贫、援藏、为2008北京奥运会供电、向东南亚海啸救灾捐赠、建立慈善基金会和奖学金。

① 这是负责任商业行为规范的一个国际标准化特征，例如《经合组织跨国企业准则》：“企业应及时履行纳税义务，为所在国公共财政作出贡献，这一点非常重要。”

表 4－2　2007 年发布负责任商业行为报告的国内和外资企业

国内企业	外资企业
宝钢	美铝公司
中国铝业	中海壳牌
中国移动	东风标致雪铁龙
中海油	福特中国
中远集团	辉瑞制药
海尔	壳牌（中国）
江西移动	索尼中国
欧姆龙	东芝中国
中国石油	
平安保险	
浦东发展银行	
沈阳供水	
中国石化	
国家电网	
西子联合控股	
浙江移动	

资料来源：中国企业联合会

一些中国公司正在迅速形成对负责任商业行为问题的认识

一些中国公司从一开始就遵照国际标准进行负责任商业行为报告。中国远洋轮船公司（COSCO），作为《联合国全球契约》签署人，遵从《全球报告倡议组织（GRI）指南》撰写了《中远集团 2005 年度可持续发展报告》。这份报告是迄今（2007 年 10 月）为止全球契约网站上惟一来自中国国内企业的报告，并被注明“显著进展交流”（在华企业中另外一家被列为“显著进展交流”的是外资企业 WilliamE. Connors）。目前（2007 年 10 月），包括在华 113 家企业和 17 个非商业机构在全球契约网站上被列为积极参与者；其他几个被列为不沟通或不活跃[①]。

① http://www.unglobalcompact.org.。

专栏 4.11　中国石油公司在秘鲁的活动

据报道，2006 年 10 月，在秘鲁亚马逊勘探石油的中石油旗下子公司（SAPET），宣布将不会进入印第安人隔离区，即使该地区属于中石油特许权范围内。中石油在 2005 年 11 月被授予 113 号地块特许权，该地块与一个与世隔绝的印第安人现存保留地出现重叠。当地印第安团体施压后，中石油要求修改 113 地块边界，以排除该印第安人保留地。秘鲁政府接受了这一请求[①]。

同时，据报道，另外两家中国国有石油巨头——中国石油天然气集团公司（CNPC）和中石化公司合资成立的安第斯石油，在亚苏尼国家公园野生动物保护区实施了大规模三维地震作业，并计划在那里钻两个探井[②]。

深圳证券交易所已通过社会责任行为准则

2006 年 9 月，深圳证券交易所发布了《上市公司社会责任指引》（见附录 4.1），并一直积极培训在该所上市的 488 个公司如何运用这些准则。结果，21 家深圳主板上市公司在 2006 年发布了公司社会责任报告，更多公司准备在 2007 年发布。该交易所目前正试图制定一个社会责任指数。这一指导文件的采用是对最近《公司法》修正案纳入负责任商业行为内容所做出的直接回应。该文件筹备过程中参考了《经合组织跨国企业准则》[③]。

中国政府和公司与经合组织公司合作以改善负责任商业行为

采矿业的一个范例可以说明中国中央政府、地方政府、中国公司和经合组织跨国公司之间的可持续发展合作。中国国际矿业集团（CIMG）由 97 个在中国开展业务的外国矿业公司构成，其中，大部分来自经合组织成

① 网站 http://www.survival-international.org，2006 年 10 月。

② 世界热带雨林运动网站 www.yasuni.ws，2006 年 10 月。

③ 2007 年 11 月 2 日双方会见期间，深圳证券交易所官员提供给经合组织的信息。

员国[①]。该组织的经费完全来自会费和赞助费，并未受到政府资助。20世纪80年代CIMG在北京成立，并于2002年成为澳大利亚商会领导下的一个半正式组织。其最初的职能是迫切改善市场准入条件，但2005年转变为促进可持续开采。CIMG与中国政府合作共同构建中国采矿业有关规范管理框架，直接成果就是每年出版一本中国采矿业白皮书。CIMG为中国起草采矿法提交了65个建议，并在2006年与煤炭部安全司共同研究提出了对煤炭法的意见书。目前，CIMG积极深入到省甚至是县，与当地充分交换意见以找出切实符合当地具体情况的最佳方案。CIMG还积极促进长期投资策略，并与中国学术界协力创作案例研究。2007年5月23日CIMG就中国西南环境可持续发展与四川省政府举行了一次对话。CIMG将合作方国际采矿与金属协会（ICMM）开发的教学软件翻译成中文并大力推广。CIMG也逐步加强与国内公司的互动。中国公司在扩大其海外经营活动时只关心外资并购。CIMG在成都会见了六家国内公司，但很难鼓励他们采取可持续的采矿政策。中国地方政府认为，将资源保持在自己手中总比让外国人来开采强，因此，他们宁可到国外采购。

经合组织成员国的非政府组织频频批评其国内公司的中国供应商不遵守公平劳动标准，尽管随着中国供应商加紧努力改善自身行为，这样的批评已不那么刺耳，但依然存在[②]。原来已被非政府组织定为指责目标的某些公司，现在正积极谋求在其供应链中强制执行负责任商业行为。2007年4月在中国访问期间，经合组织接到成员国服装和鞋类制造商发来的报告，称他们正与中国地方政府合作执行负责任商业行为战略，此外，一些非政府组织也参与了类似倡议行动。

中国的非政府组织正努力增进对负责任商业行为问题的了解

非政府组织（NGO）在中国是一个比较新近的现象，许多中国的NGO尚未完全独立于政府或企业。2001年《中国发展简报》一篇报告中列举了250个活跃的在华非政府组织[③]。报告描述了公民社会在中国的最新发展，

① 本段内容基于2007年4月11日秘书处与国际采矿与金属协会秘书长AuslanIshmael在北京的会见。

② 例如，澳大利亚乐施会（2006年）责怪经合组织的服装制造商未充分保护其中国供应商的职工权利，尽管它也承认这些公司已经就此付出了一定努力。

③ 《中国发展概要》（2001年）。

形成了一种半官方非营利部门，在中国以外地区通常被称为 GONGOs（官办非政府组织）或 SONGOs（国有非政府组织）。报告阐明，当这些组织成功获得非政府基金，包括来自个人、海内外华人、国际公司及援助机构的捐款时，他们可能会演变成为更独立的社会参与者。许多这类机构直接处理企业所面对的社会和环境问题，直接运作负责任商业行为事项。这一背景报告只举了几个例子来说明在中国这些政策领域中运营的多种非政府组织。

全球环境研究所（GEI）是 2004 年在北京成立的一个非政府组织，旨在提供市场模式来解决环境问题，实现经济、生态和社会的整体可持续发展[①]。GEI 的解决方案是首先将非营利性环境保护和社区发展与营利性企业管理技能和市场准入渠道结合起来。去年 12 月，GEI 参加了一个关于中国海外企业（主要是非洲）的国际非政府组织会议，主要关注的是采掘业，但也包括金融业。下一步工作是吸纳更多的中国民间社团。2007 年 11 月在曼谷召开一次后续会议，之后才会获知应对挑战的更多联合举措。GEI 还与在海外运营的中国木材业进行项目合作，涉及印尼、俄罗斯和缅甸等地。这一领域的主要挑战是环境恶化、被迫移民和非法砍伐。由于这些公司与中国的国营农场相关，GEI 主要与国家林业局官员合作，这种合作是富有成果的。现在中国政府内部十分关切自身良好的海外形象。国家林业局已制定了一套政策框架和指导准则，但关键还是提高认识。GEI 开发了可持续商业行为准则的培训材料，同时正在为“平衡海外华人企业的经济和生态影响”项目寻求资金。国家环保总局也正在深入研究对外投资。另一个重点应该是金融部门和负责任的投资推广工作。GEI 与中国政府部门保持着良好关系，后者欢迎信息共享并乐于学习国外的最佳做法。一般说来，公民社会在中国仍欠缺能量，几乎不可能在国内获得任何融资。GEI 的合作伙伴包括“世界观察研究所”。“自然之友”是在华第一个环保非政府组织。

2006 年 9 月 14 日，中国公共环境事务研究所公布了《中国水污染地图》[②]，它将一些零散的官方资料汇总，然后到中国各地实地勘测绘制成

① 本段内容基于 2007 年 4 月经合组织考察团访问中国期间经合组织秘书处与全球环境研究所的会见。

② http://www.ipe.org.cn。

图，公示了水污染排放严重超标的2 500多家公司[①]。

4. 现存挑战

如上所述，中国政府已采取多项措施确立负责任商业行为框架条件。近年来，更是直接鼓励企业改进商业行为，并与包括经合组织在内的国际组织合作制定政策和标准鼓励负责任商业行为。中国企业和商务代表机构已作出积极回应，通过发布负责任商业行为年度报告、发起地方和行业倡议来改善行为。与此同时，中国政府认识到还有更多事情要做。

尽管中国政府已经进行了广泛的宣传和倡导，但很多在华企业，包括大型企业，仍未意识到负责任商业行为的必要性。一种普遍看法认为，对致力于经营的企业来说，负责任商业行为会牵扯很多不必要的精力，而且，有形的短期成本远远超过无形的长期收益。

以CSC9000T为起点，中国政府已把主要努力投入到建立公司行为规范中，使得现行法律更加具象。这是可以理解的，因为，中国企业普遍存在执行法规不严谨现象。然而，自愿的行为准则除了守法之外，还包含社会期望，确保这一点也很重要。

如果负责任商业行为被纳入企业的经营策略，而且，组织架构可以辅助促进，那么，企业就可确保其负责任商业行为的努力是有效的。目前，在中国，即使是那些已奉行负责任商业行为的少数企业，也只有在委托审计和/或报告时才会经常照负责任商业行为标准行事，主要目的无非是向外部利益相关者，如国外客户或中国政府表明他们是守法的。

立法框架虽已得到极大的扩展和分类，如劳动者权益及环境保护，但遵守仍是个难题。国家级措施到了地方往往得不到很好地贯彻执行。努力完善立法框架当然应该继续，但保证有效执行和采用激励方式确保遵守也同等重要。

首先，中国政府机构鼓励负责任商业行为的努力需要更有效的协调配合。据说中国政府正在筹建一个单独部门负责这项工作。国际经验表明，

① http://www.chinadialogue.net。

如果这个部门属于一个根据具体国情精心设计的对社会负责的组织架构，那么，它就可能是有效的。

另据了解，中国政府正准备发布一整套国家负责任商业行为准则，这是推动全国统筹倡议的重要举措。如果新准则符合国际公认标准，如《经合组织跨国企业准则》，那么，中国日益融入世界经济将变得更容易。

附录 4.1

经济合作与发展组织跨国企业准则

前　　言

1.《经济合作与发展组织跨国企业准则》（本准则）是各国政府向跨国企业提出的建议。准则提出了符合适用法律的负责任经营行为应遵守的自愿原则与标准。本准则的目标是确保跨国企业的业务符合政府各项政策，强化企业与其所营业的社会之间相互信任的基础，帮助改善外国投资环境，加强跨国企业对可持续发展做出的贡献。本准则是《经济合作与发展组织国际投资与跨国企业宣言》的一部分。该宣言的其他部门与国民待遇、对企业的冲突性要求，以及国际投资的鼓励与抑制措施有关。

2. 国际商务经历了影响深远的变化，而且为体现这些变化，本准则自身也在不断演化。随着服务及知识密集型产业的兴起，服务与技术企业已经进入了国际市场。大型企业仍然占有国际投资的主要份额，而且存在一个大规模国际并购的趋势。同时，中小企业进行的外国直接投资也在增加，而且这些企业目前在国际舞台上发挥着显著的作用。跨国企业和其对应的国内企业一样在发展变化，以容纳更广泛的经营制度与组织结构。战略联盟以及与供应商和承包商更加密切的联系趋向于模糊了企业之间的界限。

3. 跨国企业结构的迅速演变也反映在跨国企业在发展中国家开展的业务中，在那里外国直接投资迅速增长。在发展中国家，跨国企业已经超越了初级产品和原材料生产范畴，进入制造、装配、国内市场开发与服务业的多样化发展阶段。

4. 通过国际贸易与投资，跨国企业的活动强化并加深了经合与发展

组织经济体相互间以及与世界其它国家之间的纽带联系。这些活动为母国与东道国带来了实实在在的益处。当跨国企业向有购买有欲望的消费者提供具有竞争性价格的产品和服务，并向资金供应者返还公平回报时，这些益处就发生了。跨国企业的贸易与投资活动有助于有效利用资本、技术、人力和自然资源，为世界各地区之间的技术转让提供了便利并促进因地制宜地开发技术。通过正式培训和在职学习，企业同时促进了东道国人力资源的发展。

OECD GUIDELINES FOR MULTINATIONAL ENTERPRISES *OVERVIEW*

5

© OECD 2003

5. 经济变化的性质、范围和速度使跨国企业及其股票持有者面临着新的战略挑战。跨国企业有机会贯彻以可持续发展为目的的最佳从业原则，以努力保证社会、经济与环境目标的协调发展。如果贸易与投资在是开放、竞争性而且适度监管的市场条件下开展，跨国企业促进可持续发展的能力将得到极大提高。

6. 很多跨国企业已经证明遵守经营行为上的高标准能够促进企业发展。目前的竞争是激烈的而且跨国企业面对着各种各样的法律、社会和规章制度环境。这此背景下，为了试图获取不适当的竞争优势，某些企业可能禁不住无视适当的行为标准与原则。虽然这是少数企业的行为，但可以引起人们对众多企业的名誉产生疑问，并引起公众的关注。

7. 很多企业已经对公众关注做出了回应，制定了内部计划、指南和管理制度，为企业在履行良好法人义务、采纳好做法和遵守良好经营与雇用行为方面的承诺奠定了基础。其中有些企业还借助咨询、审计和认证服务，促进培养这些领域的专业能力。这些努力还促进了以良好经营行为的构成为主题的社会对话。本准则说明了加入国政府对经营行为寄予的共同期望，并为企业提供了一个参照点。因此，本准则补充和强化了私营部门在界定并实施负责任经营行为方面的努力。

8. 各国政府一直在相互合作，并与其他方面合作建立从事商务活动所依据的国际法律与政策框架。从 1948 年通过《世界人权宣言》开始，此框架在战后进入了发展期。近来形成的法律文件包括国际劳工组织的《工作的根本原则与权力宣言》、《里约环境与发展宣言》与《二十一世纪

议程》，以及《哥本哈根社会发展宣言》。

9. 经合与发展组织也始终在为此国际框架做出贡献。近期的发展包括通过了《经济合作与发展组织防止在国际商务活动中贿赂外国公务人员的公约》、《经济合作与发展组织公司管理原则》，《经济合作与发展组织电子商务背景下的消费者保护准则》，以及正在制定之中的《经济合作与发展组织跨国企业转移计价与税政准则》。

10. 本准则加入国政府的共同目标是鼓励跨国企业对经济发展、环境保护和社会进步做出积极贡献，并尽可能减少跨国企业各种业务可能遇到的困难。在努力实现该目标之时，各国政府认识到政府本身与那些为着相同目标以各自的方式工作的商户、工会和其他非政府组织之间存在着合作伙伴关系。政府可以通过建立有效的国内政策框架来提供帮助，该政策框架可以包括稳定的宏观经济政策、非歧视性公司待遇、适当的监管与谨慎的监督、公正的司法和执法系统，以及有效与诚实的公共管理。政府还应通过坚持与推广支持可持续发展的适当标准与原则，以及通过开展持续不断的改革保证公共部门的活动效率与效果来提供帮助。本准则加入国政府承诺以改善全人类的福利与生活标准为目的不断地改善国内与国际政策。

OECD GUIDELINES FOR MULTINATIONAL ENTERPRISES *OVERVIEW*

6

© OECD, 2003

Ⅰ. 概念与原则

1. 本准则是各国政府共同向跨国企业提出的建议。建议中提出了符合适用法律的良好行为原则与标准。企业遵守本准则是自愿并且非法律强制性的。

2. 因为跨国企业的业务可以延伸至世界各地，因此该领域内的国际合作也应扩展到所有国家。

加入本准则的各国政府鼓励在其领土上营业的企业，不论在何处开展业务，应在考虑东道国特定条件的同时，遵守本准则。

3. 对于本准则而言，不要求对跨国企业做出一个精确定义。跨国企业通常由在一个或多个国家建立的公司或其它实体组成，并相互联系进而以不同方式协调业务。尽管其中一个或多个实体能够对其它实体施加更明显影响，各实体的自主权在一个跨国企业和另一个跨国企业之间可能明显不同。所有权可以是私有、国有或公私混合所有。本准则适用于跨国企业

内部所有实体（母公司和（或）本地实体）。根据企业内部实际的职责分配，期望不同的实体与其它实体相互合作全帮助以便遵守本准则。

4．本准则无意对跨国企业和国内企业采取区别待遇，准则反映的是所有企业的良好执业行为。

因此，本准则对任何相关的跨国企业和国内企业行为寄予了相同的期望。

5．各国政府希望鼓励尽可能大范围的企业遵守本准则。虽然认识到中小型企业或许不具备大型企业的能力，尽管如此本准则加入国政府仍鼓励它们尽可能全面地遵守本准则各项建议。

6．加入本准则的各国政府不应把准则用于保护主义目的，也不应以使人们对跨国企业所投资的任何国家的比较优势产生疑问的方式利用准则。

7．各国政府有权遵照国际法，规定出在其管辖范围内营业的跨国企业须遵守的条件。设在不同国家的跨国企业的实体须服从这些国家适用的法律。当跨国企业面临加入国提出的相互矛盾的要求时，有关政府应为解决可能发生的问题坦诚合作。

8．本准则加入国政府应如此解释公布准则，即政府将根据国际法与契约方的义务履行其公正对待跨国企业的责任。

9．鼓励利用适当的国际争端解决机制，包括仲裁，作为解决企业与东道国政府之间出现的法律问题的便利手段。

10．本准则加入国政府应推广并对本准则的应用予以鼓励。各国政府应指定国家联系单位，负责推广本准则并作为讨论所有与本准则相关事务的论坛。加入国政府还将参加适当的审议与磋商程序，解决在不断变化的世界中与本准则解释有关的问题。

Ⅱ．一般政策

企业应全面考虑其开展业务之国家已制定的政策，并考虑其他利益相关方面的意见。为此，企业应：

1．以实现可持续发展为目的，对经济、环境和社会发展做出贡献。

OECD GUIDELINES FOR MULTINATIONAL ENTERPRISES *OVERVIEW*

7

© OECD 2003

2．尊重受到符合东道国国际义务与承诺的企业活动所影响的人员的

人权。

3. 通过与当地社区，包括商业从业者的密切合作，并通过在国内与国际市场上开展的符合合理商业惯例的企业活动，对当地能力建设予以支持。

4. 鼓励人力资本的发展，尤其是通过创造就业机会并在培训机会方面为雇员提供便利。

5. 避免寻求或接受与环境、健康、安全、劳动力、税收、财政鼓励或其它事宜有关的法规或制度框架所不予考虑的豁免待遇。

6. 支持并坚持良好的公司管理原则，发展并推行良好公司管理方法。

7. 制定和采用有效的自律机制及管理制度，培养企业与其业务所在之社会之间的信心与相互信任关系。

8. 通过以适当的方式宣传公司政策，包括通过开展培训，促进雇员了解并遵守公司政策。

9. 避免歧视或处分向管理部门，或适当情况下向主管公共当局如实报告违反法律、准则或企业政策行为的雇员。

10. 在可行的情况下，鼓励商业伙伴，包括供货商及分包商执行符合本准则的公司行为准则。

11. 避免介入任何当地政治活动。

Ⅲ. 信息公布

1. 企业应保证及时、定期地公布涉及其活动、结构、财务状况和业绩的可靠和相关信息。此公布的信息应涉及企业的整体情况，并在适当情况下包括业务种类或业务的地理区域分布信息。企业政策的公布应适合该企业的性质、规模和所在地情况，并适当顾及成本、商业秘密和其它竞争方面的考虑。

2. 企业应在发布信息、会计和审计业务上执行高标准。还应鼓励企业在非财务信息方面同样执行高标准，包括可能存在的环境与社会报告。企业应报告其编制与发布财务与非财务信息所依据的标准或政策。

3. 企业应公开其基本信息，说明其名称、所在地、结构、伙伴企业的名称、地址和电话号码、主要附属机构、在这些附属机构直接或间接持有所有权的百分比，包括相互持股情况。

4. 企业还应公布关于如下情况的实质性信息：

a）公司的财务与业务成效；

b）公司的目标；

c）主要的股份所有情况及投票权；

d）董事会成员及主要执行官，及其报酬情况；

e）可预见的实质性风险因素；

f）涉及雇员与其他利益相关方面的有关实质性问题；

g）管理结构与政策。

OECD GUIDELINES FOR MULTINATIONAL ENTERPRISES *OVERVIEW*

8

© OECD, 2003

5. 鼓励企业通报的额外信息，包括：

a）计划向公众公开的价值观声明或经营行为声明，包括有关企业的社会、伦理和环境政策及公司遵守的其它行为规范的信息。此外，也可以通告这些声明通过的日期、适用的国家与实体，及公司在履行声明的表现方面的信息；

b）关于风险管理与遵守法律的制度的信息，及关于经营行为声明或规范的信息；

c）关于雇员和其他利益相关者之间关系的信息。

Ⅳ. 劳资关系

在适用法律、规定和普遍适用的劳资关系或雇用惯例框架内，企业应：

1. a）尊重雇员由其工会和其他合法代表所代表的权利，为就雇用条件达成一致，自行或通过雇主协会与这些代表进行建设性磋商；

b）为有效取消童工做出贡献；

c）为取消所有形式的强制或强迫劳工做出贡献；

d）不因种族、肤色、性别、宗教、政见、民族血统或社会出身对其雇员施加歧视性就业与职业待遇，除非针对雇员特点的选择性待遇符合政府促进就业机会平等的特殊政策，或与某职位的内在要求有关。

2. a）向雇员代表提供必要的便利，以协助达成有效的集体协议。

b）向雇员代表提供有意义的雇用条件谈判所必须的信息。

c）促进雇主与雇员及其代表之间在双方共同关注事宜上的磋商与合作。

3．向雇员及其代表提供使其能够真实和公正地了解该实体，或适当情况下，了解企业整体状况的信息。

4．a）遵守不次于东道国类似雇主遵循的劳资关系标准；

b）采取充分步骤保证业务运行过程中的职业健康与安全。

5．在开展业务时，尽可能多地雇用当地人员，并与雇员代表，并在适当情况下与相关政府主管部门合作提供培训，以提高技术水平。

6．在考虑可能对其雇员的生计产生重大影响的业务变化时，特别在关闭一个实体将牵涉到集体解雇或解散的情况下，将此变化合理地通知其雇员代表，并在适当情况下，通知相关政府主管部门，并与雇员代表和相应政府主管部门合作，以最大程度地缓解可能造成的不利影响。

根据每一个案的具体情况，合理的做法是管理部门能够在做出最终决定之前发出此通知。也可运用其它手段进行有效合作，缓解这些决定造成的影响。

7．当与雇员代表进行有诚意的雇用条件谈判时，或当雇员行使结社权力时，不应为达到对谈判施加不公平影响或阻碍雇员行使结社权力的目的，威胁将一个业务部门整体或部分从有关国家迁出，以及从该企业在其它国家的组成实体调入雇员。

OECD GUIDELINES FOR MULTINATIONAL ENTERPRISES *OVERVIEW*

9

© OECD 2003

8．使经授权的企业雇员代表能够就工资待遇或劳动管理有关问题进行谈判，并允许各个方面就共同关注事宜与经授权可就此类事宜做出决定的管理者代表进行协商。

Ⅴ．环境

企业应在其业务所在国家的法律、规定和行政惯例框架内，并在考虑到相关的国际协定、原则、目标及标准的情况下，适当考虑保护环境、公共健康和安全的需求，并在通常情况下以能够促进更广泛的可持续发展目标的方式开展其活动。特别地，企业应：

1．建立和维持适合本企业的环境管理制度，其中包括：

a）充分、及时地收集并分析有关其活动的环境、健康和安全影响的信息；

b）制定可度量目标，并在适当之时制定环境状况改善的具体目标，包括定期审议这些目标的持续相关性；并

c）定期监督和验证环境、健康与安全目标或具体目标的进展情况。

2．考虑对于成本、商业秘密和知识产权保护方面的关注：

a）充分、及时地向公众和雇员提供有关企业活动潜在环境、健康和安全影响的信息，其中可能包括有关改善环境状况的进展报告；并

b）与受企业环境、健康和安全政策及其实施直接影响的社区充分、及时地交流和协商。

3．在决策之时，分析并解决企业生存周期内生产过程、产品和服务所连带的可预见环境、健康和安全影响。如果这些拟议的活动可能具有明显的环境、健康或安全影响，而且如果这些活动须经过主管部门的决定，企业应准备一份适当的环境评估报告。

4．如果存在破坏环境的严重威胁时，根据对风险的科学和技术上的理解，同时考虑人类健康与安全，不以科学确定性不足为原因延缓采用可防止或极大地降低此类环境破坏的有效措施。

5．保持防止、缓解和控制企业运行引起严重的环境与健康破坏，包括事故和突发事件的应急计划，并建立向主管部门迅速报告的机制。

6．通过适当鼓励如下活动，持续地努力改善公司在环境保护方面的表现：

a）在企业各部门采用符合企业内环境表现最佳的部门所采用的涉及环境表现的标准的技术与操作程序；

b）生产和供应的无不当环境影响的产品与服务是使用安全、消费过程中能源与自然资源利用效率高、可重复使用、或可再生并处置安全的。

c）提高消费者对使用或接受该企业的产品和服务的环境影响的认识；并

d）研究能够改善企业长期环境表现的途径。

7．向雇员提供适当的环境健康与安全方面的培训，包括有害物质处理与环境事故预防，以及更普遍的环境管理知识，例如环境影响评估程序、公共关系和环境技术。

8．促进发展具有环境意义和经济效率的公共政策，例如通过能够强化环境意识与环境保护的伙伴关系和倡议。

© OECD, 2003

Ⅵ. 打击行贿

企业不应直接或间接地提出、许诺、给予或索要贿赂或其它不正当利益，以获得或保留商业或其它非正当优势，也不应要求或期望企业提供贿赂或其它不正当利益。特别地，企业应：

1. 既不提出向公务人员或合作企业雇员提供占合同支付任何比例的报酬，也不接受这样的要求。不应以分包合同、采购定单或咨询协议为手段向公务人员、合作企业的雇员、其亲属或商业性协作单位提供报酬。

2. 确保代理商的报酬合理并只为合法服务支付报酬。若有必要应编制一个为了与公共机构或国营企业交易而聘请的代理商的名单，并向主管部门提供该名单。

3. 提高其打击行贿与索贿活动的透明度。其中的措施可能包括公开打击行贿与索贿的承诺，并公布公司为履行承诺而制定的管理制度。企业还应促进公开性并与公众对话，以此提高和促进公众对打击行贿与索贿的认识与合作。

4. 通过适当地宣传公司政策，并执行培训计划或纪律程序，促进雇员了解并遵守公司政策。

5. 采用抑制行贿或腐败行为的管理控制制度，并采用可以防止建立“帐外帐”、秘密帐户或建立不能适当和公平的记录有关交易的档案的财务与税收帐目及审计制度。

6. 不向公职候选人、政党或其它政治组织非法捐款。捐款应完全符合向公众公开的要求并向上一级管理部门报告。

Ⅶ. 消费者利益

在接待消费者时，企业应根据公平的商业、营销和广告惯例行事，并应采取所有合理步骤，以确保其提供的商品或服务的安全性与质量。特别地，企业应：

1. 确保其提供的商品或服务符合所有议定或法律规定的消费者健康与安全标准，包括健康警告、产品安全与信息标签。

2. 提供与商品或服务相适合的有关其成分、安全使用方法、维

护、贮藏和处置的准确、清楚，并足以使消费者知情地做出决定的信息。

3. 制定处理消费者投诉，并可在不造成过度代价或负担的情况下及时公平地解决消费者纠纷的有效透明的程序。

4. 不捏造或隐瞒，或不从事任何其他虚假、误导、欺骗性或不公平活动。

5. 尊重消费者隐私，并对私人数据予以保护。

6. 以全面、透明的方式与公共当局合作，防止或克服因消费或使用其产品对公众健康与安全造成的严重威胁。

OECD GUIDELINES FOR MULTINATIONAL ENTERPRISES *OVERVIEW*

11

© OECD 2003

Ⅷ. 科学技术

企业应：

1. 努力保证各项活动符合其业务所在的国家的科学技术（S&T）政策与计划，并酌情为当地和东道国创新能力的发展做出贡献。

2. 如果可行，在适当顾及知识产权保护的情况下，在其经营活动过程中采用允许转让和迅速扩散技术与专业技能的作法。

3. 适当之时，在东道国开展科学与技术开发以解决当地需求，并在考虑商业需求的情况下，雇用东道国拥有科技资质的人员并鼓励对这些人员进行培训。

4. 在授予知识产权使用许可证或在转让技术时，以有助于促进东道国长期繁荣发展的合理条款和方式行事。

5. 在与企业商业利益相关的情况下，发展与当地大学、公共研究机构的关系，并参与当地产业或产业协会的合作研究项目。

Ⅸ. 竞争

企业应在适用法律和规定框架内，以竞争的形式开展活动。特别地，企业应：

1. 避免与竞争对手达成或执行反竞争协定，以：

a）固定价格；

b）非法操纵投标（合谋投标）；

c）制定产量限制或定额；或

d）通过分配消费者、供应商、商业领地或贸易范围而分享和分割市场。

2. 因为企业的反竞争活动将可能损害某个辖区的经济，因此应考虑竞争法律在该辖区的适用性，并以符合所有适用竞争法律的方式开展其活动。

3. 根据适用法律及适当安全规定，特别是尽可能迅速并全面地对信息要求做出反应，与此辖区的竞争当局合作。

4. 提高雇员对遵守所有适用竞争法与竞争政策的重要性的认识。

X. 税收

企业通过及时履行纳税义务为东道国的公共财政做出贡献是十分重要的。特别地，企业应遵

守其开展业务的所有国家的税收法律和规定，并竭尽努力从形式和实质上依照这些法律和规定行事。这可能要包括采取诸如向相关主管部门提供正确确定依照其业务评估得出的税额所必需的信息，以及使转移定价做法符合保持距离原则之类的措施。

OECD GUIDELINES FOR MULTINATIONAL ENTERPRISES *OVERVIEW*

12

© OECD, 2003

实施程序

经济合作与发展组织理事会
关于《经济合作与发展组织跨国企业准则》的决议

2000 年 6 月

理事会，注意到 1960 年 12 月 14 日《经济合作与发展组织公约》；

注意到在《经济合作与发展组织国际投资与跨国企业宣言》（“宣言”）中，各加入国政府（“加入国”）共同建议在其领土内开展业务或来自其领土的跨国企业遵守《跨国企业准则》（“准则”）；

认识到，鉴于跨国企业的业务遍及世界各地，就与宣言有关事宜的国际合作应扩展到所有国家；

注意到国际投资与跨国企业委员会的职责范围，特别是其对宣言［C（84）171（Final），更改于C/M（95）21］所负责任；

考虑到1976年宣言第一次审查报告［C（79）102（Final）］、宣言第二次审查报告［C/MIN（84）5（Final）］、1991年宣言审查报告［DAFFE（91）23］以及2000年准则审查报告［C（2000）96］；注意到理事会1984年6月第2次修改决议［C（84）90］，以及1991年6月做出的修正［C/MIN（91）ANN1］；

考虑到有必要加强就准则含盖事物的磋商程序，并提高准则的效率；根据国际投资与跨国企业委员会的建议：

决定：

撤销理事会1984年6月第2次修改决议［C（84）90］，以及1991年6月做出的修正［C/MIN（91）ANN1］，并替代以如下文字：

Ⅰ．国家联系点

1．加入国政府应为开展推广宣传活动、接待咨询，并与各有关方面商讨准则含盖的各项事宜设立国家联系点，并由此根据准则所附的程序指南促进解决在此方面产生的问题。应使商业团体、雇员组织和其他利益方面了解国家联系点的存在。

OECD GUIDELINES FOR MULTINATIONAL ENTERPRISES *OVERVIEW*

13

© OECD 2003

2．如存在需要，不同国家的国家联系点应就与其活动相关的任何准则有关事宜进行合作。作为一般性程序，在国家水平上开展的讨论应在与其它国家联系点取得联系之后方能发起。

3．各国家联系点应每年召集会议，交流经验并向国际投资与跨国企业委员会报告。

Ⅱ．国际投资与跨国企业委员会

1．国际投资与跨国企业委员会（“CIME”或“委员会”）应定期或应加入国的要求召集会议，就准则含盖事宜交换意见，并交流执行准则所积累的经验。

2．委员会应定期邀请经合与发展组织工商咨询委员会（BIAC）与经合与发展组织工会咨询委员会（TUAC）（“咨询机构”）以及其它非政府

组织就准则含盖事宜发表意见。此外，可以应咨询机构的要求，与咨询机构就此类事宜交换意见。

3. 委员会可以决定就准则含盖事宜与非加入国政府代表交换意见。

4. 委员会应负责准则的解释。一应要求，即应做出解释。应给予单个企业就涉及其利益并与准则有关的问题表达口头或书面意见的机会，如果企业有此愿望。委员会不应根据单独企业的行为形成结论。

5. 委员会应以提高准则效率为目的，组织国家联系点就其开展的活动交换意见。

6. 在履行其促进准则有效发挥作用的责任过程中，委员会应适当考虑附件中的程序指南。

7. 委员会应就准则含盖有关事宜定期向理事会报告。在其报告中，委员会应考虑国家联系点报告的情况、咨询机构表达的意见，并酌情考虑其它非政府机构和非加入国的意见。

Ⅲ. 决定的审议

对此决定应定期予以审议。委员会应为此目的提出建议。

* * *

OECD GUIDELINES FOR MULTINATIONAL ENTERPRISES *OVERVIEW*

14

© OECD, 2003

程序指南

Ⅰ. 国家联系点

国家联系点（NCP）负有提高准则效率的职责。国家联系点将依照可见、可及、透明和负责任的核心标准开展工作，以促进职能等同目标的实现。

A. 机构安排

在职能等同目标一致的条件下，加入国在组建国家联系点时，享有寻求社会合作方积极支持的灵活性，包括商业团体、雇员组织，以及包括非政府组织在内的其他利益相关方。

据此，国家联系点：

1. 可以是政府高级官员或是由政府高级官员领导的政府部门。可选择地，国家联系点也可以组建成一个合作机构，包括其他政府部门

代表。商业团体、雇员组织以及其它利益相关方的代表也可以包括在内。

2. 将与能够促进准则有效发挥作用的商业团体、雇员组织及其它利益相关方代表建立并保持联系。

B. 信息与推广

国家联系点将：

1. 以适当的手段，包括利用在线信息，以本民族语言使社会周知并可以获得准则。应酌情使预期的（对内和对外）投资者了解准则。

2. 包括通过与商业团体、雇员组织、其它非政府组织和感兴趣公众的适当合作，加深对准则的认识。

3. 答复来自如下各方有关准则的咨询：

（a）其他国家联系点；

（b）商业团体、雇员组织、其它非政府组织和公众；以及

（c）非加入国政府。

C. 具体情况下的实施

国家联系点应为解决与准则在具体情况下的实施有关而出现的问题做出贡献。国家联系点应为商业团体、雇员组织及其它有关方提供讨论的场所，并协助它们以有效及时并符合适用法律的方式解决出现的问题。在提供此协助时，国家联系点应：

OECD GUIDELINES FOR MULTINATIONAL ENTERPRISES *OVERVIEW*

15

© OECD 2003

1. 初步评估被提出的问题是否值得进一步审查，并对问题提出者予以答复。

2. 若提出的问题值得进一步审查，则提供适当的条件协助各介入方解决这些问题。为此目的，国家联系点应与各介入方进行协商，并在适当情况下：

（a）寻求有关当局和（或）商业团体代表、雇员组织、其它非政府组织及相关专家的建议；

（b）与其它有关国家的国家联系点协商；

（c）如果对特殊条件下的准则解释存在疑问时，寻求投资与跨国企业

委员会的指导；

（d）提供，并在各介入方同意的情况下，并促进获得各方认可的非对抗性手段，例如调解或仲裁，以帮助处理这些问题。

3．如果各介入方未就出现的问题达成一致，则发布一个声明或提出有关执行准则的适当建议。

4．（a）为便于解决已出现的问题，采取适当步骤保护敏感的商业或其它信息。在执行第 2 款规定的程序时，应维持过程的保密性。在该程序结束时，如果有关各方未就解决已出现的问题达成一致，它们可以自由传播并讨论这些问题。但是，除非其它介入方同意公开，否则其它介入方在此过程中提供的信息和所持观点仍属秘密。

（b）除非保密最有利于准则的有效执行，否则在与各介入方协商之后，公开此过程的结论。

5．如果问题出现在非加入国家，采取步骤就有关问题达成谅解，并执行相关并可行的程序。

D．报告

1．每个国家联络点应每年向委员会呈递报告。

2．报告中应包含关于国家联络点开展活动的性质与效果的信息，包括具体情况下的实施活动。

Ⅱ．国际投资与跨国企业委员会

1．委员会应以有效并及时的方式履行其责任。

2．委员会应考虑国家联系点要求协助其开展活动的请求，包括在特殊情况下对准则的解释存在疑问时。

3．委员会应：

（a）考虑国家联系点的报告。

（b）考虑一个加入国或咨询机构提出的关于一个国家联系点在处理具体情况时是否履行其责任的实质性意见。

（c）如果一个加入国或咨询机构就一个国家联系点在具体情况下是否正确地解释准则提出实质性意见，考虑对此做出澄清。

（d）如有必要，提出加强国家联系点职能与提高准则效率的建议。

4．委员会可以寻求并考虑有关任何准则含盖事务的专家建议。为此目的，委员会应制定适当的议事程序。

附录 4.2

关于中央企业履行社会责任的指导意见[①]

为了全面贯彻党的十七大精神，深入落实科学发展观，推动中央企业在建设中国特色社会主义事业中，认真履行好社会责任，实现企业与社会、环境的全面协调可持续发展，提出以下指导意见。

一、充分认识中央企业履行社会责任的重要意义

（一）履行社会责任是中央企业深入贯彻落实科学发展观的实际行动。履行社会责任要求中央企业必须坚持以人为本、科学发展，在追求经济效益的同时，对利益相关者和环境负责，实现企业发展与社会、环境的协调统一。这既是促进社会主义和谐社会建设的重要举措，也是中央企业深入贯彻落实科学发展观的实际行动。

（二）履行社会责任是全社会对中央企业的广泛要求。中央企业是国有经济的骨干力量，大多集中在关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域，其生产经营活动涉及到整个社会经济活动和人民生活的各个方面。积极履行社会责任，不仅是中央企业的使命和责任，也是全社会对中央企业的殷切期望和广泛要求。

（三）履行社会责任是实现中央企业可持续发展的必然选择。积极履行社会责任，把社会责任理念和要求全面融入企业发展战略、企业生产经营和企业文化，有利于创新发展理念、转变发展方式，有利于激发创造活力、提升品牌形象，有利于提高职工素质、增强企业凝聚力，是中央企业发展质量和水平的重大提升。

（四）履行社会责任是中央企业参与国际经济交流合作的客观需要。在经济全球化日益深入的新形势下，国际社会高度关注企业社会责任，履行社会责任已成为国际社会对企业评价的重要内容。中央企业履行社会责任，有利于树立负责任的企业形象，提升中国企业的国际影响，也对树立我国负责任的发展中大国形象具有重要作用。

---

① 来源：国资委网站 www. sasac. gov. cn。

二、中央企业履行社会责任的指导思想、总体要求和基本原则

（五）指导思想。以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，坚持以人为本，坚持可持续发展，牢记责任，强化意识，统筹兼顾，积极实践，发挥中央企业履行社会责任的表率作用，促进社会主义和谐社会建设，为实现全面建设小康社会宏伟目标作出更大贡献。

（六）总体要求。中央企业要增强社会责任意识，积极履行社会责任，成为依法经营、诚实守信的表率，节约资源、保护环境的表率，以人为本、构建和谐企业的表率，努力成为国家经济的栋梁和全社会企业的榜样。

（七）基本原则。坚持履行社会责任与促进企业改革发展相结合，把履行社会责任作为建立现代企业制度和提高综合竞争力的重要内容，深化企业改革，优化布局结构，转变发展方式，实现又好又快发展。坚持履行社会责任与企业实际相适应，立足基本国情，立足企业实际，突出重点，分步推进，切实取得企业履行社会责任的成效。坚持履行社会责任与创建和谐企业相统一，把保障企业安全生产，维护职工合法权益，帮助职工解决实际问题放在重要位置，营造和谐劳动关系，促进职工全面发展，实现企业与职工、企业与社会的和谐发展。

三、中央企业履行社会责任的主要内容

（八）坚持依法经营诚实守信。模范遵守法律法规和社会公德、商业道德以及行业规则，及时足额纳税，维护投资者和债权人权益，保护知识产权，忠实履行合同，恪守商业信用，反对不正当竞争，杜绝商业活动中的腐败行为。

（九）不断提高持续盈利能力。完善公司治理，科学民主决策。优化发展战略，突出做强主业，缩短管理链条，合理配置资源。强化企业管理，提高管控能力，降低经营成本，加强风险防范，提高投入产出水平，增强市场竞争能力。

（十）切实提高产品质量和服务水平。保证产品和服务的安全性，改善产品性能，完善服务体系，努力为社会提供优质安全健康的产品和服务，最大限度地满足消费者的需求。保护消费者权益，妥善处理消费者提出的投诉和建议，努力为消费者创造更大的价值，取得广大消费者的信赖

与认同。

（十一）加强资源节约和环境保护。认真落实节能减排责任，带头完成节能减排任务。发展节能产业，开发节能产品，发展循环经济，提高资源综合利用效率。增加环保投入，改进工艺流程，降低污染物排放，实施清洁生产，坚持走低投入、低消耗、低排放和高效率的发展道路。

（十二）推进自主创新和技术进步。建立和完善技术创新机制，加大研究开发投入，提高自主创新能力。加快高新技术开发和传统产业改造，着力突破产业和行业关键技术，增加技术创新储备。强化知识产权意识，实施知识产权战略，实现技术创新与知识产权的良性互动，形成一批拥有自主知识产权的核心技术和知名品牌，发挥对产业升级、结构优化的带动作用。

（十三）保障生产安全。严格落实安全生产责任制，加大安全生产投入，严防重、特大安全事故发生。建立健全应急管理体系，不断提高应急管理水平和应对突发事件能力。为职工提供安全、健康、卫生的工作条件和生活环境，保障职工职业健康，预防和减少职业病和其他疾病对职工的危害。

（十四）维护职工合法权益。依法与职工签订并履行劳动合同，坚持按劳分配、同工同酬，建立工资正常增长机制，按时足额缴纳社会保险。尊重职工人格，公平对待职工，杜绝性别、民族、宗教、年龄等各种歧视。加强职业教育培训，创造平等发展机会。加强职代会制度建设，深化厂务公开，推进民主管理。关心职工生活，切实为职工排忧解难。

（十五）参与社会公益事业。积极参与社区建设，鼓励职工志愿服务社会。热心参与慈善、捐助等社会公益事业，关心支持教育、文化、卫生等公共福利事业。在发生重大自然灾害和突发事件的情况下，积极提供财力、物力和人力等方面的支持和援助。

四、中央企业履行社会责任的主要措施

（十六）树立和深化社会责任意识。深刻理解履行社会责任的重要意义，牢固树立社会责任意识，高度重视社会责任工作，把履行社会责任提上企业重要议事日程，经常研究和部署社会责任工作，加强社会责任全员培训和普及教育，不断创新管理理念和工作方式，努力形成履行社会责任的企业价值观和企业文化。

（十七）建立和完善履行社会责任的体制机制。把履行社会责任纳入公司治理，融入企业发展战略，落实到生产经营各个环节。明确归口管理部门，建立健全工作体系，逐步建立和完善企业社会责任指标统计和考核体系，有条件的企业要建立履行社会责任的评价机制。

（十八）建立社会责任报告制度。有条件的企业要定期发布社会责任报告或可持续发展报告，公布企业履行社会责任的现状、规划和措施，完善社会责任沟通方式和对话机制，及时了解和回应利益相关者的意见建议，主动接受利益相关者和社会的监督。

（十九）加强企业间交流与国际合作。研究学习国内外企业履行社会责任的先进理念和成功经验，开展与履行社会责任先进企业的对标，总结经验，找出差距，改进工作。加强与有关国际组织的对话与交流，积极参与社会责任国际标准的制定。

（二十）加强党组织对企业社会责任工作的领导。充分发挥企业党组织的政治核心作用，广泛动员和引导广大党员带头履行社会责任，支持工会、共青团、妇女组织在履行社会责任中发挥积极作用，努力营造有利于企业履行社会责任的良好氛围。

附录 4.3

深圳证券交易所上市公司社会责任指引

2006 年 9 月 25 日[①]

第一章　总则

第一条　为落实科学发展观，构建和谐社会，推进经济社会可持续发展，倡导上市公司积极承担社会责任，根据《公司法》、《证券法》等法律、行政法规、部门规章，制定本指引。

第二条　本指引所称的上市公司社会责任是指上市公司对国家和社会的全面发展、自然环境和资源，以及股东、债权人、职工、客户、消费者、供应商、社区等利益相关方所应承担的责任。

① 经深圳证券交易所许可刊载。

第三条 上市公司（以下简称“公司”）应在追求经济效益、保护股东利益的同时，积极保护债权人和职工的合法权益，诚信对待供应商、客户和消费者，积极从事环境保护、社区建设等公益事业，从而促进公司本身与全社会的协调、和谐发展。

第四条 公司在经营活动中，应遵循自愿、公平、等价有偿、诚实信用的原则，遵守社会公德、商业道德，接受政府和社会公众的监督。不得通过贿赂、走私等非法活动谋取不正当利益，不得侵犯他人的商标、专利和著作权等知识产权，不得从事不正当竞争行为。

第五条 公司应按照本指引要求，积极履行社会责任，定期评估公司社会责任的履行情况，自愿披露公司社会责任报告。

第六条 本指引适用于其股票在深圳证券交易所（以下简称”本所”）上市的公司。

第二章 股东和债权人权益保护

第七条 公司应完善公司治理结构，公平对待所有股东，确保股东充分享有法律、法规、规章所规定的各项合法权益。

第八条 公司应选择合适的时间、地点召开股东大会，并尽可能采取网络投票方式，促使更多的股东参加会议，行使其权利。

第九条 公司应严格按照有关法律、法规、规章和本所业务规则的规定履行信息披露义务。对可能影响股东和其他投资者投资决策的信息应积极进行自愿性披露，并公平对待所有投资者，不得进行选择性信息披露。

第十条 公司应制定长期和相对稳定的利润分配政策和办法，制定切实合理的分红方案，积极回报股东。

第十一条 公司应确保公司财务稳健，保障公司资产、资金安全，在追求股东利益最大化的同时兼顾债权人的利益，不得为了股东的利益损害债权人的利益。

第十二条 公司在经营决策过程中，应充分考虑债权人的合法权益，及时向债权人通报与其债权权益相关的重大信息；当债权人为维护自身利益需要了解公司有关财务、经营和管理等情况时，公司应予以配合和支持。

第三章 职工权益保护

第十三条 公司应严格遵守《劳动法》，依法保护职工的合法权益，

建立和完善包括薪酬体系、激励机制等在内的用人制度，保障职工依法享有劳动权利和履行劳动义务。

第十四条 公司应尊重职工人格和保障职工合法权益，关爱职工，促进劳资关系的和谐稳定，按照国家有关规定对女职工实行特殊劳动保护。不得非法强迫职工进行劳动，不得对职工进行体罚、精神或肉体胁迫、言语侮辱及其他任何形式的虐待。

第十五条 公司应建立、健全劳动安全卫生制度，严格执行国家劳动安全卫生规程和标准，对职工进行劳动安全卫生教育，为职工提供健康、安全的工作环境和生活环境，最大限度地防止劳动过程中的事故，减少职业危害。

第十六条 公司应遵循按劳分配、同工同酬的原则，不得克扣或者无故拖欠劳动者的工资，不得采取纯劳务性质的合约安排或变相试用等形式降低对职工的工资支付和社会保障。

第十七条 公司不得干涉职工信仰自由，不得因民族、种族、国籍、宗教信仰、性别、年龄等对职工在聘用、报酬、培训机会、升迁、解职或退休等方面采取歧视行为。

第十八条 公司应建立职业培训制度，按照国家规定提取和使用职业培训经费，积极开展职工培训，并鼓励和支持职工参加业余进修培训，为职工发展提供更多的机会。

第十九条 公司应依据《公司法》和公司章程的规定，建立起职工董事、职工监事选任制度，确保职工在公司治理中享有充分的权利；支持工会依法开展工作，对工资、福利、劳动安全卫生、社会保险等涉及职工切身利益的事项，通过职工代表大会、工会会议的形式听取职工的意见，关心和重视职工的合理需求。

第四章 供应商、客户和消费者权益保护

第二十条 公司应对供应商、客户和消费者诚实守信，不得依靠虚假宣传和广告牟利，不得侵犯供应商、客户的著作权、商标权、专利权等知识产权。

第二十一条 公司应保证其提供的商品或者服务的安全性。对可能危及人身、财产安全的商品和服务，应向消费者作出真实说明和明确的警示，并标明正确使用方法。

第二十二条 公司如发现其提供的商品或者服务存在严重缺陷的，即使使用方法正确仍可能对人身、财产安全造成危害的，应立即向有关主管部门报告并告知消费者，同时采取防止危害发生的措施。

第二十三条 公司应敦促客户和供应商遵守商业道德和社会公德，对拒不改进的客户或供应商应拒绝向其出售产品或使用其产品。

第二十四条 公司应建立相应程序，严格监控和防范公司或职工与客户和供应商进行的各类商业贿赂活动。

第二十五条 公司应妥善保管供应商、客户和消费者的个人信息，未经授权许可，不得使用或转售上述个人信息牟利。

第二十六条 公司应提供良好的售后服务，妥善处理供应商、客户和消费者等提出的投诉和建议。

第五章 环境保护与可持续发展

第二十七条 公司应根据其对环境的影响程度制定整体环境保护政策，指派具体人员负责公司环境保护体系的建立、实施、保持和改进，并为环保工作提供必要的人力、物力以及技术和财力支持。

第二十八条 公司的环境保护政策通常应包括以下内容：

（一）符合所有相关环境保护的法律、法规、规章的要求；

（二）减少包括原料、燃料在内的各种资源的消耗；

（三）减少废料的产生，并尽可能对废料进行回收和循环利用；

（四）尽量避免产生污染环境的废料；

（五）采用环保的材料和可以节约能源、减少废料的设计、技术和原料；

（六）尽量减少由于公司的发展对环境造成的负面影响；

（七）为职工提供有关保护环境的培训；

（八）创造一个可持续发展的环境。

第二十九条 公司应尽量采用资源利用率高、污染物排放量少的设备和工艺，应用经济合理的废弃物综合利用技术和污染物处理技术。

第三十条 排放污染物的公司，应依照国家环保部门的规定申报登记。排放污染物超过国家或者地方规定的公司应依照国家规定缴纳超标准排污费，并负责治理。

第三十一条 公司应定期指派专人检查环保政策的实施情况，对不符

合公司环境保护政策的行为应予以纠正，并采取相应补救措施。

第六章　公共关系和社会公益事业

第三十二条　公司在经营活动中应充分考虑社区的利益，鼓励设立专门机构或指定专人协调公司与社区的关系。

第三十三条　公司应在力所能及的范围内，积极参加所在地区的环境保护、教育、文化、科学、卫生、社区建设、扶贫济困等社会公益活动，促进公司所在地区的发展。

第三十四条　公司应主动接受政府部门和监管机关的监督和检查，关注社会公众及新闻媒体对公司的评论。

第七章　制度建设与信息披露

第三十五条　本所鼓励公司根据本指引的要求建立社会责任制度，定期检查和评价公司社会责任制度的执行情况和存在问题，形成社会责任报告。

第三十六条　公司可将社会责任报告与年度报告同时对外披露。社会责任报告的内容至少应包括：

（一）关于职工保护、环境污染、商品质量、社区关系等方面的社会责任制度的建设和执行情况；

（二）社会责任履行状况是否与本指引存在差距及原因说明；

（三）改进措施和具体时间安排。

第八章　附则

第三十七条　本指引由本所负责解释。

第三十八条　本指引自发布之日起施行。

附录 4.4

经合组织秘书长唐纳德·J. 约翰逊在“中国·全球企业社会责任论坛”的演讲

北京－2006 年 2 月 22 日

感谢国务院侨务办公室和中国新闻社《中国新闻周刊》邀请我在本次论坛上发言，也感谢论坛司仪林毅夫主任。我感到格外荣幸能与在座各位

嘉宾共同出席本次论坛，包括经合组织合作伙伴卫生部部长高强、其他中国重要官员、来自世界银行的 Franny Léautier 以及所有企业和非政府组织的领导人。

经合组织起源

作为经合组织秘书长，我首先介绍一下我所领导的这个组织。经合组织常被称为马歇尔计划惟一的现存遗产，其前身是 1948 年为执行马歇尔计划而创建的“欧洲经济合作组织”（OEEC）。在座各位中的历史学家应该知道，马歇尔计划是战后欧洲经济发展和安全的摇篮。它建立在一个经济和安全相互依存而又饱受流血冲突蹂躏的大陆。这一经验表明，经济发展和安全必须齐头并进，缺一不可。

根据马歇尔计划，利用 140 亿美元投资创建了大量物质基础设施，使得饱经二战沧桑的欧洲得以重建。但太多人错误地以为马歇尔计划主要是关于钱。事实上，在马歇尔计划之前欧洲便获得了同样多的经济援助。马歇尔计划的精神在于，那些富于远见的人意识到，尽管军事力量能够保护持久的和平、繁荣和安全，但只有通过经济发展与合作，更确切地说是通过制度框架所带来的经济相互依存，而不是砖头和迫击炮，才能切实保证持久的和平、繁荣和安全。马歇尔计划取得的显著成功大家有目共睹：欧洲人现在交换的是商品、服务和人民，而非炸弹和子弹。

这才是马歇尔计划真正的遗产，而且，必须由这个星球的子孙后代发扬光大。通过政策与国际合作的正确结合，国家可以建立成功安全的经济和社会。的确，最近几年中，我们看到了许多受马歇尔计划启发的范例。我们在亚太、东南亚、北美和南美都看到了越来越多的区域合作模式；我们看到非洲国家在形成“非洲发展新伙伴计划”（NEPAD）中已开始掌控自身命运；经合组织还积极参与了《东南欧稳定公约》；中东和北非国家与经合组织刚刚在约旦发起了一个区域投资倡议——《MENA/经合组织投资项目》。

经合组织是什么？做什么？

经合组织一项使命就是促进全世界的经济增长和发展。它拥有 30 个成员国并与 70 多个经济体保持接触。借助有效治理，或者换句话说，借助对国民负责的政府有效施政，经合组织能够促进基于市场的经济和开放，促进基于规则和非歧视的贸易金融体系。

经合组织的工作涵盖除国防外的政府各个政策领域，主要分为四大类。首先，我们为经济或商业活动制定成员国一致认可的准则，稍后我将举例详细说明，即关于负责任商业行为的《经合组织跨国企业准则》。

第二方面工作是满足绝大多数成员国的共同目标。例如，前面提到的支持《东南欧稳定公约》、致力于中东和平与稳定的《MENA 项目》以及“非洲发展新伙伴计划”NEPAD。

第三类工作是帮助成员国和非经合组织经济体应对国内挑战，基于对可靠数据的深入分析进行国际最佳实践的横向比较，以制定国家政策。例如，我们在卫生、环境、教育、养老金计划及创新政策等方面的工作。

最后，经合组织也有能力发现尚未露出端倪的重要挑战，但各成员国政府必须着手准备在不久的将来应对这些挑战。在这类工作中，我们研究的主要问题包括未来 30 年间的混合能源、空间商业化以及纳米技术的潜力和风险等。

在讲述《经合组织准则》之前，请允许我先谈谈我们在这里与中国伙伴所进行的越来越多的合作。

经合组织与中国的合作

鉴于中国是世界经济中的重要一员，因此，经合组织与中国的合作对我们来说至关重要。

事实上，中国与经合组织已就一系列政策领域合作多年，从经济监管到政府和公司治理，从农业和贸易到税收和劳动市场，从科技和教育到反腐和金融体制改革。在刚刚过去的一年里，我们发表了第一份《中国经济调查》——关于农业评估及中国治理的重要报告，这是经合组织与中国双方的专家们紧密合作的成果。在众多其他工作中，我们正着手进行中国的环境评估、管理改革评估和创新评估。

中国也正在直接参与经合组织的工作。中国作为观察员参加了经合组织两个委员会——科学技术政策委员会和财政事务委员会。我们高兴地注意到中国有意直接与其他委员会合作。

1995 年以来，中国与经合组织一直从事投资政策的合作，从而带动了《2003 年中国投资政策回顾》及其后续活动。《2006 年中国投资政策回顾》即将出版，我们将于今年 4 月在北京予以发布。

谈到本次论坛的主题，即全球企业的社会责任，经合组织正在发挥重

要作用。

众所周知，企业社会责任不是我用于经合组织的专门术语，如果你Google一下就会发现至少3 800万到3 900万个词条。

在经合组织内，我们更倾向于称之为“负责任的商业行为”。有什么差别吗？现实情况是，无论是合资公司、独资公司或者最常见的有限责任公司，业务都是由公司中的个人而非公司本身来经营管理的，法律框架都是由人来选择并且希望在这个框架里开展业务。例外情况是一些专业服务公司，如律师事务所和会计师事务所等。我们回到刚才说的个人作用。

经合组织首次制订和颁布跨国企业行为准则是在1976年。数年来这些准则都发挥着重要指导作用，但据我判断，在80年代后期和90年代影响不大。

然而，随着全球化现象以及企业在全球范围的增长和扩张，负责任商业行为的重要性凸现为一个重大挑战。到1999年，我们已对《准则》完成了重大修订，通过揭露不道德行为、向违规者施压迫使其达标等机制巩固和强化这些准则。

现在这些准则构成了政府对商业行为的建议，涉及以下方面：反腐、信息披露、环境、科技、竞争、税收、人权和劳资关系。

39国政府——代表30个经合组织成员国和9个非经合组织经济体，已同意将这些准则作为更广泛更平衡的一揽子权利和义务，即所谓的《经合组织国际投资宣言》，其中包括外资企业非歧视性待遇原则。

《经合组织准则》的目标是，“加强企业与社会之间的互信，帮助改善外商投资环境，增强跨国企业对可持续发展的贡献”。

负责任的商业行为有益于中国

我很高兴地注意到，正如本次高规格论坛所证明的，中国政府对促进负责任商业行为给予了越来越多的关注。

诚如我们所见，在中国，舆论越来越多地支持更高标准的负责任商业行为。所有企业，无论是国内企业还是国外企业，良好的负责任商业行为能够为中国的劳动者、消费者和公民带来巨大收益，例如，更多地披露公司信息、良好的环境管理与基本的劳动标准。

负责任商业行为在以下两个方面也有利于中国企业：

- 首先，中国越来越多的公司正在“走出去”到海外经营，他们需

要了解其他国家所采用的负责任商业行为标准。认同国际上“负责任商业行为的最佳做法”将为中国公司打开大门，因为，东道国社会将对这些公司怀有更大的信心和信任，从而更容易与其他大公司形成商业联盟。

- 其次，良好的负责任商业行为表现有助于公司建立长期增长和盈利。例如，提升公司在资本和劳动力方面的竞争力，提高生产力，尽量降低信誉风险和减少品牌损失。

最后，我想指出，中国已经在建立市场企业制度方面取得了长足进展，鼓励良好的负责任商业行为便顺理成章地成为下一步工作。

经合组织对中国企业的调查结果

现在谈谈我们对中国公司的调查结果。经合组织国际商业实践调查显示，中国的跨国公司依照全球趋势调整其管理实践，已经取得了一些进展。例如，我们注意到，中国公司正快速纳入国际环境管理体系。然而，正如中国媒体所反映的那样，我们也认为在这方面仍有很大改善空间。就这一点而言，我们认为《经合组织跨国企业准则》值得中国政府和公司仔细考虑。

《经合组织跨国企业准则》的贡献

使得《准则》独一无二的因素之一就是其实施方式——主要依靠国家联络点。联络点都是政府机构，负责在各自国家的公司中促进遵守《准则》，不论公司在何处经营。

因为要考虑具体投资项目是否符合《准则》的建议，《准则》的实施还引入了调解机制，主要用于国际投资项目中政府与企业针对具体伦理问题进行自由讨论。该机制自 2000 年 6 月创设以来已被运用 70 多次，探讨了很多问题，例如，某韩国公司在危地马拉出口加工区的劳动管理操作、某加拿大公司在赞比亚铜矿带矿井附近的居民安置问题。这种对话能够确保企业所作所为符合国际标准，如果不符合，可以帮助企业确定在哪些方面需要改善。经合组织认为这是一种积极务实的服务，既对企业有益，又能增加对东道国社会的国际投资。

继续推动合作

经合组织乐于同中国合作培养良好的负责任商业行为标准，并就双方运用负责任商业行为的经验进行交流。对于《准则》中引用的 14 个联合国标准，中国官方采纳了其中 10 个。2006 年1 月 13 日，中国批准了《联

合国反腐公约》。所有这些都表明，我们商讨负责任商业行为可以构建共同价值观的核心部分。

当然，商业绝非是一个国家是否获得投资最大收益的惟一决定因素，政府同样发挥着重要作用，企业的负责任商业行为应与政府责任齐头并进。健全的监管环境有利于推动负责任商业行为。中国同其他发展中国家一样，可以从《经合组织投资政策框架》中获益，其目的是帮助政府营造环境，吸引国内外投资者，提高投资对社会的效益。中国参与了“私人金融投资”PFI 特别小组，这是中国—经合组织现有合作中的一个重要部分。

无论我们谈论企业、政府或非政府组织，都是针对个体而言。个人可以在其职位上影响所领导、合作或供职的实体的行为。在较长的职业生涯中我注意到，有些个人在以公司名义行事时所采取的方式，决不会被其用来作为个人行为方式。这有时甚至包括犯罪行为，就个人来讲，其罪行决不可宽恕，但只要在理论上提升到为了公司利益或大多数股东利益，就可能成为例外。我错了吗？我认为没有，但我从未对这个问题进行过认真调查，也许别人做过。

这使我得出结论：个人必须直接参与并对负责任商业行为承担个体责任。否则，它很可能只存在于《年度报告》的响亮宣言和公司的其他公开文件。这一点可能很重要，但它并非确保负责任商业行为的答案所在。公司董事会、管理层及员工都必须认识并承诺遵守《准则》中的原则，同时，《准则》应在法学院和商学院被教授，并在所有国家的律师、审计师和同类专业团体的会议上被广泛宣传、商讨和辩论。

换言之，他们必须成为国际商业文化的一部分。在追求负责任的商业行为时，人们应该遵循的“金科玉律”是：“己所不欲，勿施于人”。世界主要宗教哲学都蕴含这一信条，如儒教、伊斯兰教、佛教和基督教。

这样说吧：如果你知道你的河流将被污染，那么，反之你还会污染别人的吗？如果你知道你的森林和渔场将被耗尽，你还会消耗别人的吗？如果你不喜欢呼吸污浊的空气，你还会使空气质量恶化吗？过着日常生活、抚养着子女和期待着未来的每一位个人，为了共同社会，必须接受负责任商业行为的挑战。

最后我想重申，今后经合组织期待与中国扩大合作，分享负责任商业行为标准和实践的宝贵经验。今年晚些时候，经合组织将与中国代表举行

会晤，分享中国和经合组织成员国的负责任商业行为实践，这将为特定领域负责任商业行为的后续活动提供一个坚实基础。

附录 4.5

经合组织在广东参观纺织厂

2007 年 10 月 31 日至 11 月 1 日，经合组织率考察团参观了广东省四家工厂[①]。珠江三角洲是一个相对富裕的地区，这得益于过去 30 年源自香港和/或香港周边地区的投资。此外，它还拥有一个广泛分布于世界各地的繁荣兴旺的族群，并从这一族群的投资流中受益。

参观日程：

- 10 月 31 日：A 公司，开平县。
- 10 月 31 日：B 公司，开平县。
- 11 月 1 日：C 公司服装厂，开平县。
- 11 月 1 日：D 公司，高明县。

前三家公司正在准备实施纺织业企业行为国家标准 CSC9000T，D 公司已开始实施。所有四家工厂都属于 10 +100 +1 000项目，即选择 10 个产业集群作为试点地区，在 100 家骨干企业建立 CSC9000T 管理体系，同时，对 1 000 家中小企业进行企业社会责任意识培训。该项目旨在协助中国纺织品制造商提高生产力，创造公平的贸易环境，构建一个负责任的供应链。到目前为止，11 个产业集群的 114 家重点企业已参与这一项目。

访问活动由中国纺织工业协会（CNTAC）组织，由协会一名律师和总部位于北京的“中欧世贸项目”一名官员陪同，与管理人员和工人的会谈全部用中文进行。

A 公司是一家生产化学纤维和聚酯切片的大型公司，股票已在深圳证券交易所上市，是在华 300 家最大的股份制公司之一。它已形成年独立产能 68 万吨芯片及纱线，其中，包括 15 万吨涤纶短纤维，此外，还为外加

① 为符合经合组织标准惯例，未公布公司名称。

工合同生产42万吨聚酯切片。公司网站强调客户服务，并宣称公司“尊重员工，服务客户，提倡实践，鼓励创新”。

A公司在开平共有四家工厂，经合组织参观了其中机器设备最旧员工最年轻的一家。全部900名工人由7名工会代表代理其权利并定期开会。平均每月净工资包括加班费和奖金，合计1 500元，表明该公司支付的只是最低标准工资。

经合组织采访的四名工人除了一位来自山西外，其余都是本地人，四人均是中学毕业后马上进工厂工作。工厂实行8天轮班制，6天工作2天休息。如遇台风或疾病会导致加班，但一般没有规律。与其他三个工厂一样，工人每年只有10天全国法定节假日，即元旦1天（1月1日），春节3天（一般在1月或2月），劳动节3天（5月1日）及国庆节3天（10月1日）。

其中一名工人住在工厂前面的免费宿舍里，与另外两个工人同住一屋，类似于我们访谈的小会议室。与其他工厂一样，对于工人来讲最诱人之处就是该公司能够按时发工资。A公司还提供班车方便员工上下班。工厂有一个健康中心和一个体育中心。公司还依照ISO标准定期进行培训和记录，主要是在医疗保健和安全方面。

该公司报告说，每年出口客户的检查都达到8至10次，主要集中在机器、管理制度和质量控制，有时也包括一部分CSR。据说当地政府每年要对其产品质量进行一次检查，还有一次年度安全检查。管理层表示，现在还没有必要进行劳动检查，因为，公司遵守劳动法。

B公司是一家外商独资企业（WFOE），1995年由一家总部设在香港的公司出资5 200万美元建立。公司从德国、瑞士、比利时和日本引进国际先进的转杯纺设备、织机及现成的服装生产线，形成一条完整高效的生产线，包括纺纱、织布、印染、印花及成衣。年产棉纱3万吨、各种本色布1 800万码、漂染布1 500万码。丁尼布成衣年出口量为60万打，2001年实现销售收入3.8亿元，其中包括3 000万美元出口收入，实现纳税4 000万元。该公司正与市政府联合筹建化纤纺织工业城，占地面积达到494亩。

在管理层不在场的情况下，经合组织采访了B公司一个6人小组，一名来自广西，其余均为本地人。其中，3人每天工作12个小时，即8小时正常班外加4小时加班，每月30天中工作26天，每月如31天则工作27

天。因此，他们每月收入为 1 700 ~ 1 800 元，其中 500 ~ 600 元是加班费。其他三个被采访单位没有加班费，显然是强制性加班。

尽管工人们似乎知道他们的工资不会超过法定最低标准，但并不清楚如何计算工资。迄今没有一个工人已签署或已收到劳动合同。

公司没有工会或其他工人代表制度。与 A 公司相同，B 公司对工人的主要吸引力也是公司能为他们准时发放工资。（他们指出，有些工厂迟发工资超过三个月）。通货膨胀对他们来讲是一个大问题。

经合组织参观了 B 公司为外地工人提供的宿舍之一，包括一层男宿舍和一层女宿舍。所有房间都容纳 6 张上下床，可睡 12 人（双排共六个上下铺，金属栏架上铺硬床板），外面有一个小阳台。同住一个房间的实际人数在 6 人以上不等，个人物品都保存在每人一个的硬纸箱里。每个房间装有两个老旧的风扇用来降温，房间的阳台上都有一个浴室，贴有黄色瓷砖，里面是中国传统的冲洗式马桶和一个装于墙上的水龙头，估计是用来填充旁边水桶然后供工人“淋浴”的。房间内既没有私密空间，也没有做饭设施。走廊和楼梯都是光秃秃的水泥而且很黑暗，惟一的装饰是一些告示，告诫谨防小偷或者控制噪音等。这个多层建筑还设有活动中心，其中一个房间里摆放了一台电视机，可供大约 100 人观看，另一个房间设有乒乓球等体育活动设施。

开平的 C 公司相对较小，共有员工 700 人。由于其相对较高的劳动标准，中国官方媒体和国际新闻界常对其进行报道。它为 X 公司生产夹克，X 是经合组织一家专营户外运动服装的大型公司。1998 年工厂为响应 X 公司对供应链的要求着手改善劳动条件。管理层汇报说，工厂对员工培训和保险的投入逐步增加，由于吸引了西方买家更多的订单，工厂整体收入实现了更快增长。据说对工作满意的员工还介绍亲友到该厂工作。C 公司在改善劳动条件方面的合作伙伴是深圳的“当代社会观察研究所”（ICO），它是中国致力于改善广东省劳动条件的主要非政府组织。

据 C 公司经理说，2003 年公司开始改进劳工代表制，当时，其他地区员工流失现象比较明显，主要基于四个原因：技术工人退休或返回原居住地自己做生意；30 ~ 40 多岁的工人回家关照子女的教育；文化差异和外来歧视；纺织业工人生活困难。此外，还有跳槽的问题，因为，C 公司的加薪空间有限。

2003 年下半年 C 公司开展 SAI 培训，2004 年进行了首次选举，允许工人选出代表成立委员会，而不是鼓励建立一个正式的工会分会。原因之一是管理层认为正式工会并不具有完全的代表性，例如，7 个或 8 个工会代表通常要为 4 万多名工人代言。据说由于劳动者参与度高，因此，C 公司的工人委员会更有效——何况这种方式比工会分会的管理成本要低。

经合组织在车间采访了许多工人包括职工代表，气氛非常轻松和开放。与其他参观过的工厂一样，工人们介绍自己的朋友来这里工作。工厂里还有许多家庭组合，如夫妻、母女等。工厂积极的气氛似乎并不归因于薪酬，因为，这里的工资与其他工厂一样低。经合组织看到，工人们不仅踊跃参加员工会议，还积极参与定期安全培训以及社交和体育活动。

D 公司织造厂于 2007 年 10 月 20 日由其母公司 D 集团出资成立。该集团创建于 1978 年，现已成长为领先的棉衬衣生产商，年营收超过 5 亿美元，全球雇员 4.7 万人，每年向世界各地的领先服装品牌及国际大型零售连锁店供应 6 000 万美元的衬衫。该公司从新疆的棉花种植纵向一体化扩展到纺纱、织布、编织、装饰及配件制造、服装制造。工厂从意大利和瑞士引进纱染设备，从日本和意大利购入织机，从欧洲和日本引进顶级品牌的精加工设备，月产能达到 350 万码色染织料。投资 1.5 亿美元的新工厂是高效环保设计。凭借年纺织 9 000 万码的产能，D 公司成为中国最大的色染织料制造商。高明县纺织厂年单产达到 1.3 万吨棉织面料，在中国大陆、香港、马来西亚、毛里求斯、斯里兰卡和越南都设有成衣制造厂。最后的成衣包装和零售（D 公司还拥有自主品牌）使得该公司从原材料到最终产品实现质量全程控制，在纵向一体化中获利。纵向一体化，也称“垂直整合”，是 MBA 教材中极为提倡的概念。

该厂远远大于参观过的其他工厂，拥有 27 000 名工人。工作条件似乎与其他厂家差不多，厂区秩序井然，环境清洁，安全设施都配有安检标志。

经合组织参观了 D 公司的热电联产电厂，这家耗资 2 900 万美元建于 2004 年的电厂主要为工厂的纺织和服装生产提供蒸汽及电力。电厂采用硫化煤，经过几道处理工序后污染物排放降至最小：3 个锅炉都配备了静电除尘器来清除微粒，石灰注入到锅炉中进行脱硫。电厂使用低硫煤（含硫量为 0.4% ~0.7%）。电厂主管工程师指出，采用清洁工序不仅可以降低

污染，而且还降低了成本。

经合组织还参观了D公司的污水处理厂，该厂主要处理染色工艺造成的废水。废水在几个贮水池中经过处理变成清水后注入其发源地珠江，因此，其污染远远小于其他工厂未经处理的废水所造成的污染。

这四家工厂是中国纺织工业协会为10+100+1 000项目选定的试点，不能被视作具有代表性的中国工厂。经合组织参观的主要目的是了解在中国现有国情下能做些什么。当这些工厂显示出高标准负责任商业行为时，他们可以成为其他中国企业的榜样。他们还证明了一点，加强执行现有法律是必要的。

附录4.6

多方人士研讨会讨论概要[①]

2008年6月26~27日，多方人士“鼓励负责任商业行为的政府方式”在经合组织巴黎总部举行。经合组织成员国和中国的多方人士出席，与会者被分为两组讨论三个主题：1）鼓励负责任商业行为的主要目标；2）企业可以保证负责任商业行为的自组织方式；3）政府鼓励负责任商业行为的必要措施。

A 组研讨结论

1. 鼓励负责任商业行为的主要目标

就我们所理解的“负责任商业行为”提出了如下定义：负责任商业行为作为一个伞状概念包含法律承诺和自愿行动。一些与会者认为其轮廓并没这么清晰。一个基本出发点是该组注意到中国拥有大量不错的规章，但存在执行鸿沟。这或许是运用自愿机制来支持负责任商业行为的一个机会。这对于在华经营的经合组织国家的公司向中国海内外企业展示良好做法同样也是一个机会。前者可能着眼于通过如下行动来应对公平竞争环境的缺失：1）提高能力；2）提升认识；3）推进支持负责任商业行为的商业案例。

① 结论由讨论小组撰写，编辑只就语法的精确性予以校订。

有人指出，中国的情况存在一定程度的紧迫性，但我们必须认识到，这种事情可能会花费些时间来深入。公认的一点是，中国正在努力鼓励负责任商业行为，如建立新的政策法规，本土学术界和非政府组织正努力对此进行研究并提供支持。《经合组织准则》有望成为所有这些努力的指导原则。需要注意的是，促进负责任商业行为不应是自上而下，而是应该借助那些适用于公司操作层面的实用工具。例如，在确保遵纪守法存在难度的情况下，经合组织公司在供应链中负责任商业行为的具体做法可以进一步广为传播。

2. 企业得以自组织地确保负责任商业行为的方式

A 组选择了四个主要问题来指导讨论。

（1）企业应当向谁负责？

我们注意到，在华企业的问责制要求与其他地方的企业并无二致。主要涉及三类群体：股东；员工、客户和其他利益相关者；政府和社区。

（2）公司如何努力更加负责？

首先，这些努力需要从最高领导层自上而下地根植于公司内部。理想的是建立一种改进文化，包括以下因素：1）议定的价值观和务实的目标；2）需要确定关键的利益相关者并了解他们的期望；3）需要确定并履行法律框架和社会期望，作为风险管理的办法和良好的业务实践；4）执行有关履行负责任商业行为管理制度；5）针对目标的外部基准和内部监督。

实现负责任商业行为一个重要方面是对透明度的承诺。例如，公示环境政策和影响评估，确立社区协商机制。还可以考虑将普通员工和管理层纳入协作过程，如职业健康安全领域的参与性讲习班。

品牌公司可以通过其供应链对负责任商业行为形成积极影响。诸如经合组织之类的外部专家也应参与其中以帮助构建相关能力。例如，经合组织发展了“负责任商业行为奖”等激励机制。

有看法认为，中小企业更多关注的是日常守法问题，因此，负责任商业行为对于他们可能尤其存在挑战。但是，应该谨记的是，中国政府可以通过下列方式在鼓励负责任商业行为方面发挥重要作用：1）提高认识；2）展示最佳做法；3）以身作则，特别是在涉及国有企业时；4）如果中国政府有意确立自己的指导原则，可以运用《经合组织准则》等国际标准和工具作为基本框架。

（3）现行报告和监测是如何操作的，是否有效？

据指出，在中国审计和监测本身已成为一项业务。举例来说，企业社会责任报告可以网上定购，应对审计的定制软件也容易购得。但是，随着中国企业走向世界，有助于解决审计问题的机制正在形成。例如，企业信贷评级机构和外国证券交易所要求公司必须提交社会责任报告方可上市。然而，审计存在限制。或许有必要认识到这样一个事实，短期看来，不守法可能会继续存在，更可行的是重视类似培训和员工参与方面的投资，实现长期改进。

诚然，审计制度并非万全之策，但这并不损害其潜在价值。值得期待的是，推动遵守审计的文化向有效的管理制度转变。

有人认为，虽然中国政府在监控负责任商业行为上具有重要作用，但是监控实际上是每个人的责任，包括那些吸纳巨大中国投资的东道国。有人指出，迄今为止，经合组织在中国某些领域的工作卓有成效，如鼓励改善环境方面的做法以及与中国政府目标非常接近的《准则》所列原则（如税收、信息披露和消费者保护）。A 组成员建议，经合组织与中国可利用政府间渠道推动更好地遵守这些准则。

（4）在确保负责任商业行为中职工及其他利益相关者的作用是什么？

我们认为，通过职工与管理层进行参与性协商，来构建可持续经济繁荣企业的新思路有利于达成一种改进的文化。举例说明，在华经营的某跨国企业，设立了由职工选举的委员会解决诸如职业健康安全方面的问题。也有人指出，公司需要考虑到工会权利和国际劳工组织的核心劳工标准，后者是国际认可的负责任商业行为的实践准则。职工也可以辅助守法监督。但这需要相关保证条款对职工所担心的问题提供保护。有人表达了这样的看法，负责任商业行为归根结底是一套管理系统，它不依赖于职工的同意而存在。

我们也承认，非政府组织在帮助改善负责任商业行为方面可以发挥重要作用，然而，目前中国的非政府组织还非常薄弱。我们建议，经合组织或能帮助促进公民社会的强化。非政府组织也有机会借助全球合作，促成中国海内外企业改进负责任商业行为。

3. 政府鼓励负责任商业行为应采取的基本措施

我们考虑了以下三大领域：

（1）为什么要由政府来负责促进负责任商业行为？

背景：虽然经济活动是靠市场支撑，但各国政府必须在某些领域发挥作用，例如，在人权、劳工法律和环境问题等方面构建议定的准则并提出期望。此外，在国家层面，政府的主要责任是秉公执法，因为这是政府的合法专权。

在促进负责任商业行为的软法律和文件方面，各国政府可以发挥补充作用。然而，政府的作用并非是选择他们要做什么。政府的活动必须具有一致性和连贯性。例如，相对于国际劳工组织的准则，某些政府可能更热衷于运用世贸组织的原则。

（2）政府如何能够确保企业遵守法律？

优先考虑的问题是推出什么样的法律。例如，最近英国法律要求企业除了向利益相关者和股东披露财务信息外，还须披露环境和社会风险管理措施。

关键问题是要构建能力，可以采取以部门为基础的做法，例如，采矿安全的能力建设。在此情况下，在中国进行职业健康安全领域的技术培训依仗全球性合作，如新西兰提供技术援助，英国提供资源。

国际劳工组织、联合国和其他多边机构有机会合作向发展中国家提供技术援助。在此方面已有很多成功案例，如联合国粮农组织与世界卫生组织的合作。应当指出，这需要专门的资源。

在能力建设的背景下，负责任商业行为没有法律基础。保护公民是政府的基本责任。能力建设需要确保运用整体方式应对经济全球化带来的挑战。我们需要提高部门间协作来避免不一致的政策响应，同时，确保各自工作没有重叠。例如，不考虑劳工问题无益于发展贸易政策。这一点在中国尤为重要。

政府的另外一个任务是制定和传达具体法律。目前中国存在执法不均、地区差异和缺乏法律程序等现象。这可能导致省级和地方官员轻易逆转国家法律。与会者告诫，中国能够创建其特有的负责任商业行为准则，但它可能在省市及地方层面轻易被颠覆从而变得毫无意义。

对中国政府来说的关键问题是，中国海外投资有何影响，不良商业行为如何反馈至中国官方，以及如何使问题得以解决。

腐败是国家法律在地方层面得以有效执行的一个主要障碍。例如，地

方官员可能成为采矿企业的股东，造成在处理职业健康安全等关键问题时发生利益冲突。

我们提出的建议是，经合组织与中国国有企业就国际标准、准则和工具的优点进行讨论。我们强调需要就这些问题加强对华接触，并期待着尽快在中国一个多方人士框架内继续研讨这些问题。

（3）负责任商业行为的准则/行为规范

有人认为，需要明确我们所指自发行动的法律基础是否超越法律范畴。国际劳工组织核心公约作为基本原则，《经合组织准则》作为操作工具范例。鉴于中国国有企业的势力范围和全球影响力，我们应就这些问题与其建立直接接触。由于政府是国有企业的主要股东，因此显而易见政府应是实际对话的起点。

标准非常重要，应鼓励中国政府采用国际标准，使那些想采取更加积极做法的公司能够这样做，并带动其他企业跟进。

在对话中，我们必须牢记一个事实，即中国仍然处于经济转型期，就其需要做的事情并不总是很容易达成共识。但《准则》仍然是一个有用的框架，有助于实现负责任商业行为这一目标。从国外简单地调用制度并不一定总是妥当，但国际标准仍被公认为任何负责任商业行为框架的基础。

B 组讨论结论

1. 鼓励负责任商业行为的主要目标

（1）与会者认为巴黎研讨会只是与中国就负责任商业行为发展对话进程的第一步。我们感谢中国与会者对本组讨论的参与，但关键是讨论没有听到中国几个重要机构的意见，出于可以理解的原因他们并未出席本次研讨会。因此，我们敦促组织者推进负责任商业行为项目的工作，并期待所有当前与会者在中国进行深入讨论。

（2）负责任商业行为应该被看作是实现目标的手段，而其本身并非目标。我们的共同目标是确保中国及中国以外的国家实现可持续发展，这包括可持续发展所有三个支柱——脱贫必需的经济发展；环境可持续性的需要；创造体面劳动和公平分配的社会可持续性。这些目标还确认，中国政府本身对和谐发展的理念中也承认了这些目标。

（3）我们认为“企业社会责任”和“负责任商业行为”的定义尚存相当大的分歧并缺乏明晰性。我们用负责任商业行为作为一个折衷概念进

行讨论，它既包括遵守法律也包括守法之外的自愿行动。中国国情明显需要对准则的作用形成更为统一的认识。B 组许多组员（尽管并非所有）认为《经合组织跨国企业准则》为讨论具体问题提供了基准。

（4）据说，经合组织背景文件中的一些断言，还需通过纳入现有实证研究结果以提供更多证明，建议经合组织在此方向上进行深入工作。

（5）关于企业社会责任报告被报导过的益处，除了经合组织文件第 51 段中所指明的那些，本组还指出，负责任商业行为有助于阐明“社会主义市场经济”中国家和企业各自的作用。它有助于减少腐败，帮助构建工会等公民社团，并实现公司和当地社区的利益更加一致。也有人认为还包括在华投资的经合组织公司的作用，以及在执法不力的情况下社会对这些公司和品牌的预期。

（6）随着中国企业成为重要的国际新投资者，还可以就国际化经营在社会期望和获得“营业执照”所需条件方面帮助达成共识。在采矿业和基础设施工程中体现得尤为紧迫，据观察，这些领域中的一些企业相对于其他行业的企业正依据不同标准进行竞争。

2. 企业以何种自组织方式来确保负责任的商业行为

（1）议定的国际规范和标准作为负责任商业行为的基准发挥着重要作用。虽然，许多自发行动正在进行中，但有人认为，标准过多也给公司的预期带来混淆风险。许多组员认为，尽管执行受阻，《经合组织跨国企业准则》及其独特的执行体系作为政府期望商业行为的公认基准还是有用的。然而两位民间社团代表认为，一些国家在处理案件中的失败引发了他们对这一工具有效性的质疑。

（2）从以下几个方面可以看出透明度、非财务报告和信息披露的重要性：投资对当地社区可能造成的影响的预先披露、供应链问题、采购等等。

（3）列举的实例是关于污染排放的披露——某些中国企业排在一些主要外国投资者的前面——有人认为，八国集团进程中所讨论的针对排放的行业做法可以在关键排放部门推动负责任的行为。

（4）为了改进负责任的商业行为，在中国必须加强民间社团组织在企业行为中举报人和利益相关者的作用。特别提请注意的是，工会作为职工代表的作用能够确保遵守劳动法和劳工权利。

（5）中国仍需加强执法力度和劳动法的适用性，劳动立法最近发生的变化，强化了确保负责任行为有助于实现这一目标的必要性。

3. 政府鼓励负责任商业行为应采取的基本措施

（1）国家有义务保护公民的人权，包括结社自由和工会权利。中国政府正在积极采取行动，已批准了9个联合国人权公约中的5个。

（2）负责任商业行为的有效性需要一个易于公民使用的运作良好的法律系统。

（3）经合组织与中国在诸如人权和负责任商业行为等领域，开展了许多双边合作项目，我们就其中某些交换了信息。有必要学习不同方法的长处和弱点——有些方法效果良好，有人认为现在有必要汇总这方面经验并加以归类。中国海内外之间应优先交流经验的参与者为商业、民间社团和工会。

（4）最关键的是必须通过独立组织而非国家影响来批准和发展能够监督行为的民间社团。地方层级的能力建设不可或缺。讨论中列举了的事例涉及解决社区范围的土地纠纷，环境污染引起的纠纷和工作场所的劳资纠纷。所有这些领域需要制定程序以处理市场经济中的必然冲突。

（5）负责任商业行为良好的实践经验可以通过网站门户进行宣传——可以获得至少一个正在进行的国际项目的信息。

（6）政府可通过以下行动在确保负责任商业行为方面发挥特别重要的作用，例如：提高国有企业的透明度；提高政府发展援助的透明度；公示政府采购条件。政府必须确保各个层面严格执法，例如，借助有效的劳动监察。所有这些领域政府均能以身作则。也有人指出，对于金融投资者而言，提高透明度的这些举措构成其负责任商业行为的一部分。

（7）政府部门之间以更协调的方式促进负责任商业行为也将受到欢迎。

参考文献

1. Alden，Chris（2007年），《中国与非洲》，里昂证券亚太市场，上海。

2. Alden，Chris（2007 年），《中国与非洲》，Zed Books 出版社，伦敦。

3. Barak，Michàl E.，Nissly，Jan A.，Levin，Amy（2001 年），《儿童福利、社会工作和其他人类服务从业人员中留任与流动的经历：我们从先前研究中吸取什么教训？评估与元分析》，社会服务评估，芝加哥。

4. Bosten，Emmy（2006 年），《中国涉足南非建筑业：莫桑比克案例》，“全球变化的亚洲和其他驱动力”专题研讨会报告，圣彼得堡，2006 年 1 月 19～21 日。

5. Broadman，Harry G.（2007 年），《非洲丝绸之路：中国与印度经济的新前沿》，世界银行，华盛顿。

6. Brook，Timothy，Frolic，B. Michael，主编（1997 年），《公民社会在中国》，M. E. Sharpe，Armonk，纽约。

7. 剑桥能源研究协会（CERA），《中国可再生能源奋起直追》，CERA 决策概要。

8. Chan，Anita，WangHong-zen（2003 年），“提高劳动标准，企业社会责任和缺失环节——中越比较”（草案），在“劳动改革：就业、劳动者权益和劳动法在中国”会议上的报告，美国密西根大学，2003 年 3 月 21～22 日。

9. Chen Donghong（2004 年），《体制进化——中国企业走向成熟之我见》（中文），经济科学出版社，北京。

10. 陈桂棣，吴春桃（2006 年），《水能覆舟？中国农民调查》，纽约公共事务出版社。

11. 中国环境与发展国际合作委员会（2007 年），《实现‘十一五’环境目标政策机制项目课题组报告》。

12.《中国发展简报》（2001 年），《250 个中国非政府组织：公民社会正在形成》，北京。

13. 中国企业联合会，编（2004 年），《共享和谐：解读 SA8000 社会责任体系》，企业管理出版社，北京。

14. 中国企业管理研究会，中国社会科学院管理科学研究中心，编（2006 年），《中国企业社会责任报告》，中国财政经济出版社，北京。

15. 中国纺织工业协会（2005 年），《CSC9000T 中国纺织企业社会责

任管理体系》。

16. 中远集团（2006 年），《中远集团 2005 年可持续发展报告》，北京。

17. Ebbert，Stephanie（2004 年），《亚洲浮油流入新英格兰：污染物环游世界》，2004 年 8 月 9 日。

18. 经济学家情报组织（2000 年），《越过竹网：亚洲变革成功战略》，香港。

19. Elizabeth C. Economy（2004 年），《变黑的河流：环境对中国前途之挑战》，美国对外关系委员会，康乃尔大学出版社，伊萨卡。

20. 环境与发展研究所，主编（2004 年），《企业社会责任在中国》，经济科学出版社，北京。

21. Faint，Tony（2005 年），《中国国有企业重组和企业发展（SOERED）项目评估》，英国国际发展部（DFID）第 658 号评估报告，伦敦。

22. 外国投资咨询服务（FIAS）与企业社会责任（BSR）（2007），《中国 ICT 行业中的公司社会责任》，华盛顿。

23. Goetzel，Ron Z.，Anderson，David R.，Whitmer，R. William，Ozminkowski，Ronald J.，Dunn，Rodney L.，Wasserman，Jeffrey（1998 年），《可变健康风险与保健事业支出的关系：关于多雇主 HERO 健康风险和成本数据库的分析》，《职业与环境医学》杂志，第 40（10）期，第 843～854 页，纽约。

24. Goldstein，Andrea，Pinaud，Nicolas，Reisen，Helmut 与 Chen Xiaobao（2006 年），《中国与印度的崛起：非洲从中印获益多少?》，经合组织发展研究中心，巴黎。

25. Gray，Wayne B. 与 Shadbegian，Ronald J.（1995），《污染防治成本、规范及厂级生产力》，NBER 工作论文第 4994 号，美国国家经济研究局，剑桥，马萨诸塞州。

26. 何增科（2007 年），《中国公民社会组织发展的制度性障碍分析》，中国政策研究所，诺丁山大学，诺丁山。

27. Huselid，Mark A.（1995 年），《人力资源管理对营业额、生产力及企业财务绩效的影响》，《美国管理学会学报》，第 38 卷，第 3 期，第 635～672 页，纽约。

28. 国际能源署（2000 年），《中国在全球寻求能源安全》，巴黎。

29. 国际能源署（2006 年），《中国能源改革：下一步向何处去?》，巴黎。

30. 国际能源署（2007 年），《2007 年全球能源概览》，巴黎。

31. 国际劳工组织（2006 年），《终结童工劳动：指日可待》，《国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言及其后续措施》，2006 年第 95 届国际劳工大会，报告 1（B），日内瓦。

32. Joan Kaufman，Arthur Kleinman，Tony Saich，主编（2006 年），《中国的艾滋病与社会政策》，亚洲公共政策系列，哈佛大学亚洲中心，剑桥，马萨诸塞州。

33. 马军（2004 年），《中国水危机》，东桥，诺沃克，康涅狄格州。

34. Michie，S. 与 Williams. S（2003 年），《降低工作中的心理不健康及病假缺勤：分类文献评论》，《职业与环境医学》，2003 年，第 60 期，第 3 ~ 9 页，伦敦。

35. 经合组织（1999 年），《环境税的新发展：中国与经合组织比较》，巴黎。

36. 经合组织（2000 年），《改革中的中国企业》，巴黎。

37. 经合组织（2002 年），《外国直接投资在中国：区域发展的挑战》，巴黎。

38. 经合组织（2003a），《吸引国际投资求发展》，经合组织国际投资全球论坛，巴黎。

39. 经合组织（2003b），《中国投资政策回顾：进步与改革的力量》，巴黎。

40. 经合组织（2004 年），《经合组织关于中国收入差距的观点》。

41. 经合组织（2005a），《环境与经合组织跨国企业准则：企业的工具和方法》，巴黎。

42. 经合组织（2005b），《关于中国治理的报告》，巴黎。

43. 经合组织（2005c），《经合组织中国经济调查报告》，巴黎。

44. 经合组织（2006a），《中国公共支出面临挑战：通往更有效公平之路》，巴黎。

45. 经合组织（2006b），《环境、水资源、农业政策：来自中国和经

合组织国家的经验教训》，巴黎。

46. 经合组织（2006c），《经合组织中国投资政策回顾：开放政策有助于并购》，巴黎。

47. 经合组织（2007a），《经合组织中国环境绩效评估》，巴黎。

48. 经合组织（2007b），《经合组织中国创新政策评估综合报告》，巴黎。

49. 澳大利亚乐施会（2006 年），《越位！亚洲劳工权利与运动服制造》，国际乐施会，牛津，可从 www. oxfam. org 免费下载。

50. 潘毅（2005 年），《中国制造：全球化工厂下的女工》，杜克大学出版社，杜伦和伦敦。

51. Sautman，Barry 与 Yan Hairong（2007 年），《见树不见林：贸易投资及中国在非洲的言论》（草稿），香港科技大学与香港大学。

52. Shimizu，Takashi，Horie，Seichi，Nagata，Shoji 与 Marui，Eiji（2004 年），《自报低生产率和超时工作的关系》，《职业医学》第 54 期，第 52～54 页，伦敦。

53. 中化国际（2007 年），《2006 年社会责任报告》，上海。

54. 国际社会责任（2001 年），企业社会责任标准 SA8000，纽约。

55. 国务院信息办公室（2005 年），《2004 年中国人权事业的进展》，北京。

56. 斯泰伦博斯大学中国研究中心（2007 年），《中国在非洲建筑与基础设施行业的利益和活动》，对中国参与非洲建筑和基础设施行业进行的评估研究，为 DFID 中国编写。

57. Van Der Hulst，Monique 与 Geurts，Sabine（2001 年），《高低薪工作加班与心理健康之间的关系》，《工作与压力》，第 15 卷，第 3 期，第 227～240 页，阿宾顿。

58. 王志乐，主编（2006 年），《软竞争力：跨国企业的公司责任理念》，中国经济出版社，北京。

59. 世界银行和国家环保总局（2007 年），《中国污染的代价：自然损害的经济估计》，世界银行，华盛顿。

60. 杨团，葛道顺，主编（2003 年），《公司与社会公益》（中文），社会科学文献出版社，北京。

61. 殷格非，于志宏，崔生祥，主编（2006 年）《企业社会责任行动指南》，企业管理出版社，北京。

62. 殷格非，于志宏，崔生祥，主编（2006 年）《责任竞争力》，企业管理出版社，北京。

网站：

CSC9000T：http://www.csc9000.org.cn

中国棉纺织信息中心：http://www.cctti.com

中国石油：http://www.cnpc.com.cn［有英文版本］

第五章
对环境负责的公司行为在中国

中国经济增长和工业化的特征是严重依赖煤炭作为主要能源来源以及快速城市化，还伴随着近年来日益显著的对环境的负面影响。这在中国的政治领袖、政府官员和公众当中唤起了环境意识与关注。本章概述了中国政府在鼓励中国企业对环境负责的行为方面所面临的挑战，以及应对这些挑战可能的政策选择。

概　述

中国经济增长和工业化的特征是严重依赖煤炭作为主要能源来源以及快速城市化，还伴随着近年来日益显著的对环境的负面影响。这在中国的政治领袖、政府官员和公众当中唤起了环境意识与关注。

经过一系列严重的环境事件，中央政府似乎达成了共识，高度优先处理环境退化问题，正如国务院在《关于贯彻落实科学发展观与加强环境保护的决定》中所述。与承诺保护环境的政策声明相一致，政府已加速努力制定环境保护的法律框架和标准，并利用清洁生产、循环经济、环境影响评估和可再生能源等概念，实现其管理方式由“末端”管理向全过程管理转变。因此，中国现在拥有一个环境法律法规与环境标准相结合的相当全面的体系，其中一些甚至超过了经合组织成员国。

尽管中国的环境法律和标准体系相当全面，但实施和执行正面临强大挑战。1）环境监管当局的能力依然薄弱，特别是地方层级，并且，地方政府管理部门继续全力保障经济增长而非环境保护。2）法律机构仍不发达，包括熟悉环境法律的律师和法官，向企业提起污染赔偿集体诉讼经验丰富的民间社团。3）尚未采取基于市场的环保降污激励机制。虽然，政府已推行措施应对这些挑战，但重要的是，非政府部门，特别是商业部门，需要在环保方面发挥更大作用。

对环境负责行为的商业案例是多面的。可能包括由于改善资源利用效率和减少废物排放而降低了生产成本，与“绿色”客户及具有环境意识的零售商合作从而增加了销售额及需求，降低了人员流动成本，降低了资本成本，提升了企业信誉和形象。随着越来越多的中国企业扩大海外经营，随着中国公众环保意识的增强，随着中国政府进一步加强环境保护措施并提高其执法能力，对环境负责任行为的商业案例预计将不断壮大。

中国企业正在逐渐认识到对环境负责的价值，然而，中国境内企业在执行这些对环境负责行为的过程中存在广泛差异。大型全球化企业更可能获得 ISO14001 等环保认证，在被认为最有害环境的行业中经营的企业更有可能公开环境信息，同样，还有那些与外资合作的企业或合资企业，因为外国母公司可能责令其在经营中要对环境负责。

在中国，尽管出现了公司自发性地努力改善环境绩效，但仍很有限。极少数中国企业已成立内部单位，致力于环境管理并进行定期环境审计。环境主管部门执法能力薄弱，地方行政部门出于对当地经济增长和政府税收的贡献考虑，对企业损害环境的经营活动置若罔闻，上述因素为企业所利用的例子却并不罕见。许多中国企业和部门在经营中，由于其能源和资源利用效率仍远低于国际平均水平，因此，改善企业环境绩效带来的边际收益可能会非常大。此类企业可以通过业务合作等方式借鉴外国公司对环境负责任行为的做法和经验。

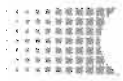
意识到商业部门在保护环境方面的潜在重要作用，政府不仅加强了其执法能力，而且在鼓励企业自发努力方面也已取得进展。它向环境绩效杰出的企业授予荣誉称号，在媒体上对企业良好做法予以宣传，制定了企业环境绩效评价制度，并就企业如何以对环境负责的态度开展业务提供了准则[①]。

随着越来越多的中国企业“走出去”，他们面临必须符合国际市场标准和期望的挑战。某些情况下，中国企业经营所在的国家和地区中，其环境法规的执法能力甚至远弱于中国，而同时，他们必须应对更广泛的利益相关者和更多样化的期望。有些企业不理解不尊重当地的商业环境，包括法律法规、市场期望和社会需求，他们正迫于与日俱增的压力修正其在东道国的做法。个别企业不负责任的行为可能会损害国家整体形象，对与其在同一东道国家或地区经营的其他中国公司造成消极的外部影响。中国企业必须共同承诺以负责任的态度开展经营，这对于成功扩大和维持其海外经营而言至关重要。

在此背景下，类似于《经合组织跨国企业准则》所反映的国际标准

① 例如《关于中央企业履行社会责任的指导意见》和《中国林业企业海外经营行为的管理体系指南》。

特别有益，因为，他们提供了一个共同的参考框架，以帮助企业确保其经营符合东道国的预期。《准则》还可以作为工具来诠释其他国际文件和国内法律的含义并指导其应用。采纳体现《准则》原则的负责任商业行为自发行动守则，可以解除公众对企业商业模式、意图及对环境影响方面的焦虑。最后，企业执行这些自愿行动守则将有助于减贫和维持可持续发展。



1. 中国的环境监管架构

随着中国经济的快速工业化和飞速发展，工业生产、家庭取暖以及最近不断增长的汽车需求，都导致中国经济对煤炭的严重依赖，造成了严重的空气污染。用水以及农业、工业和家庭废水排放均污染了河道、湖泊和沿海水域。废物产生总量的增长已经超过了增加的安全处理和处置废物能力的增长，导致失控的垃圾在城市周边扩散。

中国工业化对环境已然造成不利影响，而环境主管部门执法能力薄弱，公众对环保权利和形势知之甚少，对工业投入品如能源、土地和水人为设定低廉价格，环境基础设施投资不足，这些因素又加剧了对环境的负面作用。

出于对环境形势恶化的关注，中国政府现在提倡一个更加平衡的经济发展模式，“和谐社会”[①] 和“科学发展观”[②] 等概念均表达了这一想法。政府一直积极采取措施制止环境退化。例如，2007 年中国提高了配备脱硫设施燃煤电厂的比例和城市污水处理的比例，并降低了化学需氧总量（COD）排放和二氧化碳排放。[③] 尽管最近情况已有所改善，但是中国在发展资源节约型和环境友好型社会中仍面临巨大挑战。

2007 年《经合组织中国环境绩效评估》（《中国 EPR》）更加充分说明

① 2004 年中国共产党第 16 届中央委员会第四次全体会议上，“和谐社会”概念作为根本目标被首次提出。其目标是实现经济增长、社会公平和环境保护的均衡发展。

② “科学发展观”作为指导中国经济社会发展和社会主义现代化建设的重大战略构想，也是在中国共产党 16 届四中全会上首倡的。它要求以人为本，实现全面、协调、可持续的发展。

③ 环保总局（2008 年），《2007 年中国环境状况》。

了中国的环境状况和政策，并提出了一系列建议，包括“改善政府监督和中国海外经营企业的环保绩效（《经合组织跨国企业准则》的精神）”。以《中国 EPR》为基础，本节总结并补充了中国政府在环保方面的整体努力，着重强调政府鼓励企业实施对环境负责行为的方法。[①] 与《中国 EPR》先前的调查结果一致，本节也将“执行鸿沟”确定为改善企业环境绩效的主要问题，并阐明了造成“执行鸿沟”的因素。

中国环境政策和法律的发展

中国已经制定了由环境法律法规和各种环境标准组成的一套综合制度（主要环境法律法规和政策列表参见附录 5.1）。虽然 1979 年颁布的《环境保护法》在之后十年中一直是一部试行法律，[②] 但是 1996～2000 年，中国加快制定了新环境法并加强了现行环境法律。[③] 中国政府迄今已经制定了 9 部环保法律，15 部自然资源保护相关法律，国务院制定了环境方面的 50 个行政法规，国务院下属各部委和地方政府制定了 600 多部环境规章和条例。此外，还有 800 多个国家和地方环境标准作为补充，包括环境质量标准、污染物排放标准和环境样品标准。多年来，环境政策范围已经变得更加明确，政策目标也更为清晰，详细介绍了环保优先地区和优先主题。在第十个五年计划（2001～2005 年）首次将改善环境绩效纳入了具体目标和量化指标。

经历了一系列严重环境事件和相关公众抗议，在《国务院关于实施科学发展观与加强环境保护的决定》（2005 年）中，政府表达了致力于保护环境和减少污染的明确政策承诺。这意味着政府已经认识到环境退化和污染是社会动荡的主要成因。在实施“科学发展观”，加快发展“社会主义和谐社会”和实现建立“小康社会”目标的过程中，政府旨在将环境保护提升到一个更加重要的战略定位。

---

① 本章背景材料中提供了由经合组织全球环境研究所准备的一份报告：《中国政府鼓励对环境负责商业行为的方法》（2008 年）。

② 1989 年正式生效的《环境保护法》现在构成了中国环保体系的主要法律依据。它确立了经济增长、社会进步和环境保护统筹发展的基本原则，界定了各级政府及其他机构在环保方面的权利和义务。

③ 1996 年第四次全国环境保护会议是中国环境政策改革的转折点，因为，它描述了明确的环境目标、责任和计划，并首次将污染防治和生态保护确定为两项主要任务。

最近几年里，政府迅速利用清洁生产[①]、环境影响评价[②]（EIA）、可再生能源[③]、循环经济[④]等概念，实现其管理方式由“末端”管理向全过程管理转变。当前的十一五规划（2006～2010年）支持经济增长模式的转变——从无视环保向强调经济增长与环境保护并重转变，从环境保护滞后于经济增长向二者同步发展转变，从主要运用行政手段向综合应用法律、经济、技术和行政手段来解决环境问题转变。十一五规划继续设定量化环境指标，包括2010年以前，单位GDP降低能耗20%，化学需氧排放总量和二氧化硫排放总量各降低10%，每单位工业附加值的耗水量减少30%，工业固体废物回收率达到60%。

认识负责任商业行为在环境保护方面的作用

在制订环保法律框架的过程中，中国政府还认识到企业在推进环境议程中的作用。例如，十一五规划（2006～2010年）中的《中国环境保护规划》阐明了其意向，通过推行激励机制、鼓励环境信息披露、加强公众监督制度来提升企业责任。

2007年12月，国务院国有资产监督管理委员会（国资委）发布《履行社会责任指南》[⑤]，要求其监管下的大型国有企业做到：1）提高社会责任意识；2）设立专门负责社会责任的部门；3）定期发布社会责任或可持续发展报告并同利益相关者进行协商；4）学习外国公司在社会责任方面的最佳做法和经验。

环境影响评价（EIA）[⑥]

环境影响评价（EIA）是中国主要的环境保护监管手段，要求所有开发

① 《清洁生产（CP）促进法》颁布于2002年6月（自2003年1月生效），要求全面控制整个生产过程以减少污染。环保部正通过遍布全国的清洁生产中心促进清洁生产。

② 《环境影响评价法》是2002年颁布的。

③ 《可再生能源法》于2005年颁布。

④ 所谓“循环经济”是指一种可供选择的经济增长模式，不集约利用能源和其他基本资源，不产生废物和污染。2005年7月，国务院在《关于加快发展循环经济的若干意见》中承诺努力发展循环经济。在此政策声明之后，《循环经济法草案》于2007年提请全国人民代表大会常务委员审议。

⑤ 国资委（2007年），《关于中央企业履行社会责任的指导意见》。

⑥ 参阅《经合组织中国环境绩效回顾》第7章，“经合组织环境经济一体化”，《2007年中国EPR》。

项目必须符合2002年《环境影响评价法》。[①] 根据该法规定，施工公司在其项目开工前必须通过相关行政主管部门的环境影响评价，并在施工期间执行评价中详细列明的措施以保护环境和降低影响。《环境影响评价法》规定了战略环境评价，对区域和行业规划和方案中以项目为导向的环境影响评价程序形成补充。

环保部（MEP，2008年3月由原国家环保总局升级而来）对环境影响评价的执行情况进行全国性检查，并按年度公布结果。环境影响评价执行率从1991年的61%增加到2002年的98.3%，1998年以来历年均超过了90%。[②] 为了鼓励公众参与环境影响评价，国家环保总局在2006年发布准则[③]，详细指明了环境影响评价过程中征询民意的范围、程序和形式，同时，要求企业向公众披露环境信息。

用基于市场的手段来促进环境保护

为配合环境法律法规，中国政府运用以市场为基础的政策手段来促进环境保护和减少污染。其中包括污染物和废弃物排放收费制度、限制污染物排放数量和浓度的排放许可证制度（DPS）以及旨在改善环境的税收和补贴结构。

1996年以前，中国几乎所有县市均实行了一项广泛的污染征税制度。[④] 该制度规定对主要污染物、城市污水处理、城市固体废物和危险废物征收排放费。按照污染物排放总量收取排放费，超过国家规定排放量按照更高费率征收，而过去只是针对超过国家规定浓度标准的污染物排放收费。所征排放费的80%返还给投资控制污染的企业，然而，这笔费用额度仍然太低不足以鼓励企业安装污染控制和处理设备，负责征费制度管理的地方环保局往往很大程度上倾向于对制度的实施和执行采取自由裁量权。

---

① 1973年第一次全国环境保护会议首次提出了“环境影响评价”概念，第一例正式环境影响评价是1979年为一座铜矿而作的。《环境保护法》也为环境影响评价提供了法律依据，规定对环境存有潜在不利影响的项目，须接受环境影响评价。1998年的《建设项目环境保护管理条例》强制所有建设项目进行环境影响评价。2002年《环境影响评价法》进一步加强了环境影响评价在中国的法律地位，提高了环境影响评价体系的效力。

② 然而，国家环保总局公布的数据可能具有误差。

③ 国家环保总局（2006年2月），《公众参与环境影响评估暂行办法》。

④ 见《经合组织中国环境绩效回顾》第4章，“经合组织的水资源管理”，《2007年中国EPR》。

地方环保局负责实施许可证制度，向各个企业颁发许可证，对其在废水和废气排放的数量和浓度加以限制。因此，地方环保局向其管辖区域中的企业分配允许的污染排放量并监督企业的遵守情况。虽然，中央政府向地方环保局提供指导，但许可证制度的计划与实施却并不一致，在地方层面显示出很大差异。

环境方面考虑的问题还包括税收和补贴结构。[①] 例如，针对钢铁、电解铝、铁合金等污染性工业，政府已取消了其出口产品的出口退税；对于比原计划提前达到低污染排放标准的汽车生产商减征消费税。一般的税收减免已扩大到从事可再生资源、清洁生产、环保设备生产及使用废物作为生产主要投入品的企业。

政府已开始利用金融市场为改善环境服务。2007 年 7 月，国家环保总局、中国人民银行和中国银行业监督管理委员会（银监会）联合发布绿色信贷政策。[②] 在环保机构和信用管理机构之间建立起协调机制，努力限制高能耗高污染行业扩大，促进节能减排项目。国家环保总局随后向信用信息系统局提供了三万多条违反环境法的信息，以便商业银行利用此信息中止或限制向这些违法企业发放贷款。中国人民银行及其分支机构预计将指导商业银行，将环境绩效纳入其信贷风险管理和借贷标准。[③] 此政策出台之后，对违反环境法律法规的企业，一些金融机构和地方政府中止了贷款，削减了信贷额度或撤回了贷款。

2007 年国家环保总局与中国保险监督管理委员会（保监会）联合发布了绿色保险政策[④]，提出了 2015 年前在中国建立环境责任保险制度的路线图。鉴于中国已经发生了大量环境事件且数量还在继续增大，[⑤] 此政策在引入市场力量管理和分担环境损害风险和成本方面向前迈出了一步。如果环境保险制度运作良好，保险公司将监测企业的环境行为，及时赔偿受害者并减

① 参阅《经合组织中国环境绩效回顾》第 7 章，“经合组织环境经济一体化”，《2007 年中国 EPR》。

② 国家环保总局、中国人民银行和银监会（2007 年 7 月），《关于落实环保政策法规防范信贷风险的意见》。

③ 2007 年 9 月工商银行率先发布其绿色信贷政策，拒绝贷款给不符合环保政策的项目。它还建成了客户环境风险数据库。2007 年中国进出口银行也发布了环境行为规范。

④ 国家环保总局和保监会（2007 年），《关于环境污染责任保险的指导意见》。

⑤ 例如 2007 年，国家环保总局共处理了 108 次重大环境事件，平均每两天一次。

轻政府的财政负担。

2008 年 2 月，国家环保总局公布了绿色证券政策[①]，该政策规定，13 个重污染行业[②]企业通过证券市场 IPO 或融资，先决条件之一是必须进行环境审计，同时，要求上市公司必须披露环境信息。这项政策旨在限制重污染企业通过证券市场增加融资，保护投资者回避那些由于违反环保法规而受到政府制裁的企业以降低自身资本风险，强化环境法规。2007 年国家环保总局对 37 家申请上市的公司进行了环境绩效审查，[③] 拒绝了其中 10 家公司的申请，因为，他们往往未能达到排污标准或是经历了重大污染事件。

贸易和外国直接投资政策也作了调整以适应环境议程。2007 年 10 月，国家环保总局和商务部宣布了一项“绿色贸易政策”。[④] 根据这项政策，政府不再授予出口配额和许可证，不再批准加工贸易合同或项目，不再参加国家和区域出口交易会，不再核准违反环境法律法规的企业建立出口业务。2007 年 12 月，商务部修订了《外国直接投资指导目录》，环境友好型投资项目被新增至鼓励类目录。[⑤]

中国政府对环境法律法规的执行

加强违反环保法律法规处罚的法律框架，对污染行业行使行政制裁，借助这些方式政府已付出不懈努力来执行环境法律法规。

在 1986 版《民法通则》[⑥] 和 1989 年《环境保护法》中可以找到污染损害赔偿责任及相关索赔的法律依据，[⑦] 同时，一些涉及空气、水、固体废物和噪音等方面的环保专门法规也载有污染责任相关条款。[⑧] 此外，

---

① 国家环保总局（2008 年 2 月），《关于加强上市公司环保监管工作的指导意见》。2006 年深圳证券交易所公布了其一整套上市公司社会和环境指南（见第 4 章，附录 4.4）。

② 13 个行业包括热能发电、钢铁、水泥、电解铝等高能耗高污染产业。

③ 根据国家环保总局 2007 年发布的《关于进一步规范涉及重污染行业的生产和贸易公司上市或再融资过程中的环境评审的通知》。

④ 国家环保总局和商务部（2007 年），《关于加强出口企业环境监管的通知》。

⑤ 欲了解更多信息，参阅第 1 章。

⑥ 《环境保护法》第 124 条规定，违反国家保护环境防止污染的规定，污染环境造成他人损害的，应当依法承担民事责任。

⑦ 《环境保护法》第 41 条规定，造成环境污染危害的，有责任排除危害，并对直接受到损害的单位或者个人赔偿损失。

⑧ 例如，《2008 年水污染防治法修正案》提高了公司管理人员的责任，以前公司管理人员造成严重水污染只面临行政处罚。根据修订后的法律，企业管理人员和其他严重水污染事件的责任人，最高将被处以上年收入一半的罚款。

1997 年中国刑法进行了修订，以应对损害环境保护和资源的犯罪。2006 年，政府颁布了《对违反环境保护法律法规进行处罚的暂行规定》，更明确了地方行政官员的环境执法责任。虽然，中国的法律框架在理论上足以支持对违反环境法律所造成的损害进行索赔，但是，司法程序在中国尚待普及。

政府经常发布有关环保的决定或准则，从而引发对污染性企业和行业进行行政处罚。例如，1996 年 8 月国务院发布《关于环境保护问题的决定》，导致纸浆厂、造纸厂、皮革厂和炼锌厂等 15 类乡镇企业关闭，因为，这些行业被认为对环境特别有害。2007 年 7 月，国家环保总局实行流域许可证限制方案，针对长江、黄河、淮河和海河等主要流域中遭受严重污染的 13 个城市和发展区，拒绝向其新工业项目颁发许可证。[①]

政府执行环境法律和政策中的制约因素

虽然中国目前拥有庞大的管理框架，理论上应该能够保护环境，但是，有效执法一直是政府面临的挑战。

政府在执行其环保法规方面所面临的主要制约因素包括：

➢ 中国的环保法律缺乏详细的执行程序以及严格规定的有效的惩罚条款：例如，《可再生能源法》设定了到 2020 年 15% 的电力来自可再生能源的目标，但由于实施细则缺位导致其仍无法实操。许多情况下，对法律的解释留给了地方环保局的自由裁量权，但由于界定其权责的法律依据缺失，致使其无法有效地执行法律。

➢ 地方层面的利益冲突[②]：地方环保局在所谓的双领导制度下运作，不仅要向更高级别的环保局汇报工作，最终还要向环保部汇报工作，同时，又必须服从当地政府指示。地方政府由于能够控制当地环保局的财政和人力资源[③]得以对后者的工作施加影响，而环保部对地方环保局的直接影响力有限。因此，当地方政府优先考虑经济增长而非环境绩效时，[④] 环

① 这些选定的城市和开发区被限期 3 个月解决污染问题，在此期间不批准任何新工业项目，无论项目污染程度如何。

② 参阅《经合组织中国环境绩效回顾》第 7 章，“环境经济一体化的经合组织”，《中国 2007 年 EPR》。

③ 地方环保局领导的任命现在必须经由已获独立行政地位的上级和下级环境主管部门的认可。

④ 往往是由于以下因素：1）地方政府领导人的环境观念意识仍然不高；2）地方政府官员的晋升标准向来是基于狭义的经济发展和创造就业等政绩；3）污染企业可能构成地方政府的重要收入来源；4）乡镇企业可能在税收、就业和私人关系方面与当地政府保持非常密切的联系。

保局很难执行其应尽职责。

➢ 相互协调和内部协调的问题：在中央层面，环保责任由环保部与其他政府机构分担，如农业部、通讯和运输部、土地资源部、监察部、水利部和国家海洋局。这些政府机构的不合作态度阻碍了环保部（前身为国家环保总局）履行其职责，使得政策难于统筹/造成政策统筹困难。[①] 在地方层面，环护职责也分散于环保、水利、交通、土地资源和公共安全等诸多部门。因此，缺乏明确的职责划分和协调机制损害了环保责任的有效履行。

➢ 环保当局在资源和能力方面存在不足：约 2 500 家地方环保局负责环境法规的日常执行工作，但往往缺乏专门的技术和人力对企业执行排放标准进行全面监察。

➢ 缺乏当地社区的援助降低了环保措施的影响力：地方政府难以采取严厉措施处置污染企业，因为担心此举会招致失业率上升。

➢ 激励企业守法的措施不够：环保局的务实执法阻碍了企业严格守法。例如，排放费的标准已于法规中订明，然而，实际上这个标准可与环保局或地方政府协商。

➢ 政府应继续努力提高执法效率。然而，即使在政府执法不力的情况下，企业也有责任遵守环境法规，并对通过法律之外其他渠道传达的社会期望作出回应。

2. 商业部门在环境保护方面的作用

对环境负责行为的商业案例[②]

对环境负责行为的商业案例是多面的，并且在中国日益发展壮大。可能包括由于改善资源利用效率和减少废物排放而降低了生产成本，与“绿

① 2008 年国家环保总局升级为具有完全部级地位的国家环保部，成为国务院的直属机构。此外，还设立了由国务院总理直接领导的环保小组，其秘书处设在环保部。这一体制进展将有利于协调环境和其他政策，充分实现环保部门与其他不同机构之间的协同工作，减少职能重叠和矛盾。

② 鼓励负责任商业行为总体内容参见第四章。

色”客户及具有环境意识的零售商合作从而增加了销售额及需求，降低了人员流动成本，降低了资本成本，提升了企业信誉和形象。随着越来越多的中国企业扩大海外经营，随着中国公众环保意识的增强，随着中国政府进一步加强环境保护措施并提高其执法能力，对环境负责任行为的商业案例预计将不断壮大。中国企业正在学习全球经验，即企业对负责任商业行为的承诺，有可能保证其长期盈利能力和可持续经营。从长远来看，企业可以借助以下方式提高或维持利润：倾听股东、员工、顾客和社区等利益相关者群体的声音，与他们接触并做出回应。

对环境负责行为的商业案例包括以下论点：

➢ 更有效地利用能源和资源，减少污水排放，有助于降低生产成本，从而提高盈利能力。由于资源价格和废物排放费都在不断上涨，因此，这一论点越来越有力。

➢ 企业可以通过吸引全球日益增多的“绿色”顾客对环境友好产品收取溢价。在国际市场上，越来越多的消费者可能会基于环保做法来选择供应商，同时，供应链上更多的下游零售商可能也要求其供应商实现一定程度的环境保护和预防措施。①

➢ 社会渴望一个更清洁、更安全、更可持续的世界，企业预期未来的新市场、新产品或服务也会越发体现这一特征，因此，他们可以捕捉新商机，实现与竞争对手的差异化。不断改变的环境价值观催生了新商机，尝试去理解并回应这些机会可以促进创新和新技术研究。②

➢ 通过对环境负责，企业可以提高并保护自身声誉和品牌形象。根据一项对中国企业的调查③，73% 的受访企业认为遵从负责任商业行为的主要原因是“改善企业形象，有助于企业参与市场竞争”。

➢ 对环境负责的企业可能会吸引具有较高职业道德的员工，能够更好地激励员工并更长久地留住他们，从而提升劳动生产率和降低人员流动成本。

---

① 许多跨国公司正在通过环境政策，以要求供应商遵守诸如 ISO14001 标准可持续认证的形式，将环境政策贯穿到其整个供应链上。

② 环境努力与创新之间的联系，参见第四章。

③ 该调查发起者是中国环境与发展国际合作委员会、美国环保协会和德国技术合作公司［Lu，X.，D. Dudek 和 Q. Hu（2006 年），《中国环境行政执法能力建设现状调查与问题分析》］。

➢ 企业可以获得具有环保意识的投资者和金融机构从而降低资本成本。

➢ 负责任的企业可以抢先于倡议团体向政治力量施压要求更严格的法规，并举行产品抵制等对业务有害的示威活动。随着内部和外部沟通成本的显著降低，民间社团现在可以更容易地调动公众行动。

➢ 被监管机构视作对环境负责的企业有可能被降低监察频次，故而降低守法成本。

➢ 企业也可从政府提供的各种激励方案中受益。

随着商业行为更加透明，对环境负责的行为将不会成为一种奢侈品，而是对众多企业的基本要求。这是企业风险管理战略不可或缺的一部分，尤其是那些环境敏感型企业。在中国能源和资源利用效率仍低于国际平均水平[①]，工业化国家已经采用的许多符合成本效益的干预措施在中国仍未得以尝试。这意味着在中国，企业对环境负责的行为可以极大地提高社会福利作为采用超出边际成本的环境干预所产生的边际效益。

在华企业对环境负责的行为：案例

正如《环境与经合组织跨国企业准则》（2005 年）中所概述的，企业拥有“越来越多的现成的环境管理工具、报告和信息规范、行业准则与建议”。重要工具包括：环境审计、环境管理体系（EMS）[②]、按照广为接受的报告标准报告环境信息[③]、获得或发展生态标签、与民间社团合作进行利益相关者协商、坚持自愿的环境行为准则[④]、对员工、承包商和社区实施环境教育培训计划、通过对话和政策倡导为制定环境政策出力。

据观察，在中国对环境负责的商业行为的典型做法包括：1）出版环境或可持续发展报告[⑤]；2）执行环境管理体系，其中，许多要求符合或通

① 虽然目前中国的能源强度能够与经合组织能源密集型国家相比，但中国经济总体材料强度高于经合组织国家（经合组织，《2007 年中国 EPR》）。

② ISO 14001 系列标准是国际上最流行的环境管理体系标准。欧盟还开发了生态管理和审计方案。此外，还有具体行业的环境管理体系，如化工部门有《责任关怀》，金融部门有联合国环境规划署的金融倡议和“赤道原则”。

③ 这些标准包括《全球倡议可持续报告准则》、《AA 1 000 问责制保险标准》，以及 ISO 14063（仍处于起草阶段）。

④ 这些准则包括《对环境负责经济体联盟准则》、《经合组织化学事故预防准备与应变指导原则》。

⑤ 中国公司可持续性报告的一般特征，见第 4 章。

过ISO14001认证[①]；3）与地方政府就改善环保绩效谈判并达成协议；4）升级设备和技术实现能源更节约环境更友好；5）安装在线监控系统解决监察工作人员短缺，降低监察费用，提高监察效率；6）对员工进行教育和培训；7）在企业营业场所建设环保设施，如花园、湖泊和绿墙。

但是，在中国的企业中，执行这些对环境负责的行为方式存在较大差异。那些从事全球经营的大企业往往更容易付诸实施。据一项调查显示[②]，传统上被视为最危害环境的工业企业，如采矿、造纸和印刷、电力和燃料企业，更有可能公开环境信息。外资企业或合资企业由于接受外国母公司指示，故而也会如此操作。

2004年早期[③]，中国可持续发展工商理事会（CBCSD）的成立也彰显出在中国负责任商业行为正日益受到关注，该组织旨在联合中国与国际企业，通过保护环境、企业责任、经济增长和社会公平，共同致力于维护和促进可持续发展。最近，在国内部门和行业层面也出现了促进环保相关的可持续性发展原则和自律准则。这些部门或行业的具体工作是由各行业协会和地区性商会[④]领导的。

企业A[⑤]

企业A是一家从事海内外石油天然气经营的国有企业。它拥有30个国际勘探和生产项目，涉及阿塞拜疆、加拿大、印度尼西亚、哈萨克斯坦、缅甸、阿曼、秘鲁、苏丹、泰国、土库曼斯坦和委内瑞拉。2006年企业A开始出版可持续性发展报告。

企业A目前正在实施污染控制和节约能源三年计划（2008～2010年），其中包括10个重大节能项目，10个重大降污项目和3个循环经济示范单位。2007年，它与国家林业局、中国绿化基金会合作，建立了绿色碳基金，可用于企业、社团和个人志愿参加植树造林以及森林经营保护活动。

---

① 截至2004年，在中国获得认证的公司达到8 000家，仅次于日本位居全球第二。

② Xiao，S. 和W. Hu（2004年），《中国上市公司的环境信息发布》，北京理工大学校报10，第6卷，第5期，北京。

③ http://english. cbcsd. org. cn。

④ 例如，2007年中国室内装饰协会的环境保护自律，2007年中国橡胶工业协会的废橡胶回收指导意见，2007年广州的中国塑料回收行业自律，以及2009年中国煤炭行业的自律。

⑤ 企业A（2008年），《2007年企业社会责任报告》。

作为拥有全球业务和分支机构的大型企业，企业 A 已通过有效措施来执行其环境问责制度。例如，该企业总裁与其 128 家关联企业的负责人签订了安全与环境问责协议，对问责制的各个方面进行了详细说明。依此类推，关联企业领导再与企业内部各个层级签署问责制文件，明确责任人和责任范围，并将责任绩效指标纳入经理年度业绩考核。为了更好地管理全球业务，企业 A 在南美洲、苏丹和哈萨克斯坦分别成立了三个区域公司，在各个区域公司[①]内专设负责健康、安全与环境（HSE）的业务经理，使 HSE 日常管理职能可以转移到这些区域公司。

企业 A 定期监测和公布节能节水及减排方面的进展。它已投资污水处理站、清洁技术、生态恢复和煤气回收项目，并投入资源研发节能设备。

企业 B[②]

截至 2005 年底，企业 B 已在中国内地投资 35 亿美元建立了约 21 家独资或合资企业，雇用 1 600 名员工，涉及勘探和生产、天然气和电力、石化产品和可再生能源领域。该企业还积极与其他三家中国主要石油天然气企业谋求合作。

作为一个跨国集团，企业 B 确保对其各个项目均进行环境和社会影响评估，而且，评估符合国内国际标准。企业 B 通过与中国某石油巨头建立战略联盟[③]并与其他 11 家中国企业签订专利使用权转让协议，向后者转让硫酸厂[④]和煤气化等环境无害技术。

在华企业所面临的执行方面的制约因素

尽管企业不断努力尝试改善环境绩效，但是，在中国自愿的行业行动仍然有限。环境主管部门的执法不力被企业所利用成为一种趋势。举例来说，企业和当地环保部门就降低环保标准或处罚进行谈判的现象并不罕见。许多企业可能只是表面上遵守环境法规，只有监察员要来检查时才着手实施污控计划（plans）。只有少数中国企业成立了专职部门负责企业社会责任或环境管理。中国企业并不普遍进行供应链审计。如果东道国没有

① 这三个区域性公司共有 327 名 HSE 中外专家。

② 企业 B（2006 年），《2006 年可持续发展报告》。

③ 随着硫酸生产新技术的产生，使用元素硫作为基础原料，转换厂可以显著减少二氧化碳、空气污染物、废水和固体废弃物的排放，同时，提高经营效率 20% 以上。

④ 此联盟成立了合资企业，利用企业 B 的技术建造和经营煤炭气化厂，比运用传统技术的工厂更有效地利用煤炭，并降低环境不利影响。

环境法律法规，中国企业在当地有可能采用成本最低的投资计划。

中国企业采取对环境负责行为的局限性主要有三个原因。首先，在中国的管理人员和员工当中，对环境问题的认识以及对解决环境退化的责任意识普遍很低。中国企业中对负责任商业行为的收益被普遍低估，导致企业不愿采取积极行动。[①] 许多企业仍然错误地认为负责任商业行为的标准是工业化国家用来限制中国企业进入市场的工具。

其次，许多中国企业注重价格竞争，绩效评估也强调短期盈利能力。[②] 从中国采购零售产品的外国公司继续施行苛刻的价格和交货日期，这除了限制供应商的成本竞争力之外，可能还会限制其改善绩效的能力。因此，只有实现经营模式和战略的重大转变，这些企业才能开始认真考虑环境绩效。

第三，支持企业自愿从事对环境负责行为的激励措施不足，如民间社团或地方政府对企业环境行为的预期。

中国政府在鼓励对环境负责行为中的作用

为了让企业在实现其环境目标的过程中发挥出其潜在作用，政府不仅可以制定并执行环境法律法规，还可以加强商业案例，鼓励企业以对环境负责的态度开展业务。

加强对环境负责行为的商业案例最简单的方法是，提高不遵守环境规章的成本，提高对良好环境绩效的奖励，作为努力加强政府执法能力工作的一部分。例如，政府可以提高污染物排放收费和违规处罚额度，至少要达到污染或违法成本超过污控或守法成本。当污染损害由致污者买单的原则深入人心时，才会鼓励企业采取降污措施以应对价格信号。

政府可以支持草根环保的发展，允许民间社团在环境保护中发挥更大作用。[③] 国际经验表明，强制企业以对环境负责的态度从事经营，可以为环境运动带来变化。中国政府在这方面正在取得一些进展，与《国务院关于实施科学发展观和加强环境保护的决定》提出的议程一致。[④]《环境影响

① 参见第四章。

② 政府正在采取措施改变党和政府官员以及国有企业管理者的业绩标准，将其职业前景与实现环境目标的绩效相联系。

③ 参见《2007 中国 EPR》第 8 章《经合组织环境与社会一体化》。

④ 它承诺完善环保社会监督机制。

评价法》某些情况下要求环保民意征询和环境信息披露，而《行政许可法》对这两项要求更普遍。[①] 环保部（原来的国家环保总局）随后发布这两项法律的实施细则，以指导各地环保局和当地政府的执法工作。[②]

然而在中国，民间社团在环境领域内的活动仍受到过度管制[③]，因此，若想实现对企业环境行为[④]和政府执法责任的有效监督，他们还有很长的路要走。在更广泛的层面上，政府或许希望支持环境教育，无论是其自己的方案还是民间社团的活动，以便使环保方面的公众咨询和参与更加有效。

政府还可以鼓励进一步披露环境信息，因为，披露必将提升公众监督，或能导致更好地守法和执法。[⑤] 媒体可以揭露环境违法案件，向公众提供环境信息，报道污染事件和事故，从而在保护环境方面发挥举足轻重的作用。

自从1996年开始公示违反环境法律法规企业名单以来，政府在信息披露方面已经取得了一定进展。[⑥] 2007年国家环保总局发布《环境信息公开办法》[⑦]。它不仅建议各环保局向公众公开政府环境信息，包括违反环保法律法规的企业名单，而且，还借助一定激励手段鼓励企业自愿披露环境信息。[⑧] 然而，在中国仍未完全建立起环境信息披露系统机制和可信的环境绩效评级系统，这些均是影响企业环境行为的必要条件。

对于环境违法行为，政府可以支持更多地使用行政和民事法律诉讼手段，使法律处罚对污染企业形成有效威慑。[⑨] 中国的司法机构，如果拥有

---

① 它要求行政机关告知公民，在可能对其造成影响的任何政府项目的公开听证会上，公民享有表达自己意见的权利。

② 国家环保总局（2004年），《环境保护行政许可听证暂行办法》和《环境影响评价公众参与暂行办法》。

③ 在中国注册非政府组织要求获得某一政府代理人的担保，同一城市或省份不得有两个团体注册同类工作。

④ 民间社团抗议污染项目行动的成功案例参见第四章。

⑤ 本书第四章讨论了政府整体法律法规框架，要求企业就其商业活动披露金融和非金融信息。

⑥ 1996年国务院《关于某些环境问题的决定》坚决鼓励新闻媒体和公民揭露破坏环境的非法活动。

⑦ 国家环保总局（2007年），《环境信息公开办法》。

⑧ 激励措施可能包括在当地媒体上进行宣传，优先分配政府提供的各种环保资金和补贴。

⑨ 见《2007中国EPR》第8章，“经合组织环境与社会一体化”。

足够的能力和不受政治压力左右的独立性，应该能够抑制地方层面对环境违法行为执法不力的现象。对地方环保局的执法不力还可以提起诉讼。

虽然，环境诉讼案件的数量持续增加，[①] 但是中国历来更多诉诸行政处罚而非法律制裁。环保局很少求助于法院，因为，他们更倾向于仲裁和调解，同时，也不具备足够技术能力收集所需证据来支持其主张。对地方工业造成的污染损害提起集体诉讼在法庭上往往面临阻碍，当地政府出于保护本地产业的考虑往往可能影响法庭的决议。此外，中国司法体系中极其缺乏熟悉环境诉讼的法官。[②]

政府可以制定一个系统可靠的机制来评价和认识企业的环境绩效。这一机制可以帮助企业获得公众对其环境努力的认可，从而增加销售额和利润率。金融机构和投资者可以利用此信息决定向哪些企业或项目融资和投资，以此向企业施加经济压力。尽管政府推出了环境奖项和标志[③]，如“全国环保先进企业”和“中国环境标志”，但这些奖项和标志的效力有限。政府的目标是在 2010 年前将企业环境行为评价试点方案扩大到所有城市。[④]

最后，通过交流经验和学习国际良好做法，政府可以从环境领域的国际合作中受益。中国环境与发展国际合作委员会（CCICED）[⑤] 成立于 1992 年，是一个由国内外专家组成的高级咨询机构。它为政府决策者提供政策建议和意见，并致力于在中国提高公众对环境问题的认识。

在帮助政府指导海外经营的中国企业对环境负责方面，国际合作弥足珍贵。政府已经发布了一些指导中国企业海外经营的文件，包括《鼓励和规范企业对外投资九项原则》[⑥]、《中国林业企业海外经营行为的管理体系指南》[⑦]、《关于中央企业履行社会责任的指导意见》。然而，目前尚无明确

---

① 尽管为数不多但却日益增加的环保非政府组织和律师在环境诉讼中提供法律代理。显著的例子包括污染受害者法律援助中心（CLAPV）和绿色地球志愿者。

② 经合组织（2007a），包含中国法律制度演变的一般性讨论。

③ 政府还鼓励企业获得 ISO 14001 认证。例如，政府将这一认证作为在某些经济开发区、高新技术产业开发区和被指定为国家示范区的风景名胜区设立单位的先决条件。

④ 国家环保总局（2005 年），《关于加快推进企业环境行为评价工作的意见》。

⑤ www. cciced. org。

⑥ 2007 年 10 月由国务院发布，它呼吁中国投资者履行必要的社会责任，保护当地雇员的合法权益，注重环境资源保护，关心和支持当地社区和居民的生活，维护企业良好形象和声誉。

⑦ 这旨在为中国企业从事海外林业活动提供工业标准和自律准则。

政策法规基于中国海外经营企业的环境绩效实行奖惩。[①]“走出去”战略鼓励中国企业到海外投资，为与该战略相得益彰，政府或许希望确保那些追求全球化的中国企业以符合国际标准方式进行运作。

国际标准的作用

截至2006年底，中国对外直接投资存量累计达到9 060亿美元，实现了中国对外投资流出量的显著上升，2000～2006年均增长率超过60%。中国对外直接投资流量和存量在发展中国家中分列第四和第六位。[②]

随着越来越多的中国企业“走出去”，他们面临必须符合国际市场标准和期望的挑战。某些情况下，中国企业经营所在的国家和地区中，其环境法规的执法能力甚至远弱于中国，而同时，他们必须应对更广泛的利益相关者和更多样化的期望。有些企业不理解不尊重当地的商业环境，包括法律法规、市场期望和社会需求，他们正迫于与日俱增的压力修正其在东道国的做法。个别企业不负责任的行为可能会损害国家整体形象，对与其在同一东道国家或地区经营的其他中国公司造成消极的外部影响。中国企业必须共同承诺以负责任的态度开展经营，这对于成功扩大和维持其海外经营而言至关重要。

在此背景下，类似于《经合组织跨国企业准则》（《准则》）[③] 所反映的国际标准特别有益，因为，他们提供了一个共同的参考框架，以帮助企业确保其经营符合东道国的预期。《准则》还可以作为工具来诠释其他国际文件和国内法律的含义并指导其应用。采纳体现《准则》原则的负责任商业行为自发行动守则，可以解除公众对企业商业模式、意图及对环境影响方面的焦虑。最后，企业执行这些自愿行动守则将有助于减贫和维持可持续发展。

采取体现诸如《准则》等国际标准的对环境负责行为的自愿行为守则，能保证公众更关心中国企业的商业模式、目标和对环境的影响。通过鼓励企业遵守这种自愿行为守则，政府可以在国际市场上维护本国作为良

---

① 《2007中国EPR》第9章，“经合组织的国际合作”。

② 更多讨论参见《2008年中国投资政策回顾》（草案）第三章。

③ 《准则》迄今已获41个政府通过。论述环境的第5章谈及了环境保护的一般标准，并列出实现企业环境责任的具体工具，如环境管理体系、生命周期评估和环境影响评价，对发展具有环保意义和经济高效的公共政策的贡献，风险的预防和降低，通过环境报告、生态标记、社区协商方式向公众传达关于环境影响方面的信息。

好业务伙伴和投资者的声誉，可以避免制定和实施正式法规的某些成本。通过拥护《经合组织国际投资和跨国企业宣言》，政府可以表明其承诺，在本国企业或在本国境内经营的企业间促进《准则》延伸到其整个供应链，并从国家联络点[①]的具体执行机制中受益。最后，企业执行这些自愿行为守则有助于减少贫困和可持续发展。

附录 5.1

中国环保法律法规和政策列表

法律法规	颁布日期	颁布单位
环境保护法（1989 年试行，2001 年修订）	1979	NPC
水污染防治法（1996 年修订）	1984	NPC
固体废物污染环境防治法（2004 年修订）	1995	NPC
大气污染防治法（2000 年和 2002 年修订）	1995	NPC
关于环境保护若干问题的决定	1996	SC
节能法（2007 年修订）	1997	NPC
清洁生产促进法（2003 年修订）	1998	NPC
环境影响评价法	2002	NPC
行政许可法	2003	NPC
环境保护行政许可听证暂行办法	2004	SEPA
公众参与环境影响评估暂行办法	2004	SEPA
关于落实科学发展观加强环境保护的决定	2005	SC
关于加快发展循环经济的若干意见	2005	SC
关于加快推进企业环境行为评价工作的意见	2005	SEPA
再生能源法	2005	NPC
环境保护违法违纪行为处分暂行规定	2006	监察部、SEPA
环境影响评价公众参与暂行办法	2006	SEPA
关于落实环保政策法规防范信贷风险的意见（绿色信贷政策）	2007	SEPA、PBC、CBRC
关于环境污染责任保险的指导意见（绿色保险政策）	2007	SEPA、CIRC
环境信息公开办法（试行）	2007	SEPA
关于中央企业履行社会责任的指导意见	2007	SASAC

① 国家联络点是一个政府办公室，负责在国家范围内鼓励遵守《准则》，并确保《准则》被本国商业社会及其他相关各方熟知和理解。国家联络点还收集各国执行《准则》的经验，处理问询，讨论《准则》相关事项，并协助解决可能出现的相关问题。拥护《准则》的各个政府均有义务建立国家联络点。

续表

法律法规	颁布日期	颁布单位
中国林业企业海外经营行为的管理体系指南	2007	SEPA、林业部
鼓励和规范企业对外投资九项原则	2007	SC
关于进一步规范涉及重污染行业的生产和贸易公司上市或再融资过程中的环境评审的通知	2007	SEPA
关于加强出口企业环境监管的通知	2007	SEPA、MOFCOM
关于加强上市公司环保监管工作的指导意见（绿色证券政策）	2008	SEPA

CBRC：中国银监会；CIRC：中国保监会；MOFCOM：商务部；NPC：全国人民代表大会；PBC：中国人民银行；SASAC：国资委；SEPA：国家环保总局，后更名为环保部；SC：国务院

参考文献

1. Bosshard，P.（2008 年），《中国在非洲的环境足迹》，《SAIIA 中国在非洲的政策简报》，第 3 期，2008 年 4 月，开普敦。

2. Buan，I.（2008 年），《帮助人们建立一个更好的世界？环境更友好的能源生产在中国的障碍：壳牌案例》，Fridtj of 南森研究所，Lysaker。

Buhmann，K.（2008 年），《企业社会责任在中国：当前问题及其执法重要性》，《哥本哈根亚洲研究杂志 22》，哥本哈根。

3. 中国环境与发展国际合作委员会（CCICED）环境经济工作组（2006 年），《环境治理在中国》，北京。

4. 中国环境与发展国际合作委员会（CCICED）降污课题组（2007 年），《成功实现十一五规划环境目标的政策机制》，北京。

5. 中石油（2008 年），《2007 年企业社会责任报告》，北京。

6. 全球环境研究所（2008 年），《中国政府鼓励对环境负责商业行为的方式》，北京（未公布的报告）。

7. Guo，P.（2005 年），《企业环境报告和披露在中国》，《亚洲企业社会责任》，北京。

8. 国际河流（2008 年），《新金融家与环境》，旧金山。

9. Li，W 和 H. S. Chan（2008 年），《中国污染排放及治理：环境治理的含义》，香港。

10. Lu，X，D. Dudek 和 Q. Hu（2006 年），《中国环境执法能力建设调查及问题分析》，《环境科学研究》第 19 期，北京。

11. 经合组织（2004 年），《经合组织跨国企业准则》年度报告，巴黎。

12. 经合组织（2005a），《治理在中国》，巴黎。

13. 经合组织（2005b），《环境与经合组织跨国企业准则》，巴黎。

14. 经合组织（2006 年），《环境守法与环境在中国》，巴黎。

15. 经合组织（2007 年），《经合组织中国环境绩效评估》，巴黎。

16. 经合组织（2008a），《中国—经合组织项目：鼓励负责任商业行为的政府方式》，巴黎（《2008 年经合组织中国投资政策回顾》第三章）。

17. 经合组织（2008b），《中国的对外直接投资》，巴黎（《2008 年经合组织中国投资政策回顾》第三章）。

18. 经合组织（2008c），《环境创新在中国》，巴黎。

19. 经合组织（2008d），《中国投资政策的最新进展》，巴黎（《2008 年经合组织中国投资政策回顾》第一章）。

20. 壳牌中国（2006 年），《2006 年可持续发展报告》，北京。

21. 中华人民共和国国务院（2006 年），《环境保护白皮书》，北京。

22. 中华人民共和国国务院（2006 年），《十一五规划（2006～2010 年）中的国家环境保护计划》，北京。

23. Tilt，B.（2007 年），《中国污染执法的政治生态：来自四川农村工业部门的案例》，中国季刊第 192 期，2007 年 12 月，北京。

24. Wang，A.（2007 年），《法律在中国环保中的作用：最新进展》，《佛蒙特环境法杂志》，第 8 卷，第 2 期，2007 年春，South Royalton。

25. Wang，C.（2007 年），《中国的环境执法：当前不足和改革建议》，《佛蒙特环境法杂志》，第 8 卷，第 2 期，2007 年春，South Royalton。

26. Xiao，S. 和 W. Hu（2004 年），《中国上市公司的环境信息发布》，《北京理工大学校报》10，第 6 卷，第 5 期，北京。

英文词汇表

ACFTU	All-China Federation of Trade Unions
BIAC	Business and Industry Advisory Committee to the OECD
CNTAC	China National Textile and Apparel Council
CSC9000T	China' s national standard for corporate conduct in the textile industry
CSR	corporate social responsibility
DFID	Department for International Development of the United Kingdom Government
GEI	Global Environment Institute
ILO	International Labour Organisation
MOFCOM	Ministry of Commerce of the People's Republic of China
OECD Watch	NGO advisory body to the OECD
RBC	responsible business conduct
SA8000	Social Accountability
SASAC	State-owned Assets Supervision and Administration Council of the State Council
SAWS	State Administration of Work Safety
SFDA	State Food and Drugs Administration
SME	small and medium-sized enterprises
SOE	state-owned enterprise
TUAC	Trade Union Advisory Committee to the OECD

中文词汇表

ACFTU	中华全国总工会
BIAC	经合与发展组织工商咨询委员会
CNTAC	中国纺织工业协会
CSC9000T	中国纺织企业社会责任管理体系总则及细则
CSR	公司社会责任，企业社会责任
DFID	英国国际发展部
GEI	全球环境研究所
ILO	国际劳工组织
MOFCOM	商务部
OECD Watch	经合组织民办组织咨询委员会
RBC	负责任的商业行为
SA8000	社会责任国际 8000（社会责任标准）
SASAC	国务院国有资产监督管理委员会
SAWS	国家安全生产监督管理总局
SFDA	国家食品药品监督管理局
SME	中小企业
SOE	国有企业
TUAC	经合与发展组织工会咨询委员会

一个企业家身上应该流着道德的血液。只有把看得见的企业技术、产品和管理，以及背后引导他们并受他们影响的理念、道德和责任，两者加在一起才能构成经济和企业的 DNA。

——中华人民共和国国务院总理 温家宝

当今世界正在发生广泛而深刻的变化，随着世界经济快速发展，气候、生态、资源等方面的压力日益加大，可持续发展问题日益突出，这要求企业必须共同应对经济发展中的新挑战，积极履行社会责任，努力实现可持续发展。

——国务院国有资产监督管理委员会主任 李荣融

企业腐败不仅属于伦理范畴或者道德范畴，还属于商业范畴，如果企业想让其他人公平竞争，首先企业要让自己干干净净的，企业之间互相监督才是防范腐败最有效的方法。

——经济合作与发展组织（OECD）秘书长 Angel Gurria

建议上架：经济类

定价：25.00元