



联合国  
贸易和发展会议

Distr.  
GENERAL  
  
TD/B/COM.2/17  
TD/B/COM.2/EM.5/3  
6 May 1999  
CHINESE  
Original: ENGLISH

贸易和发展理事会  
投资、技术及相关的资金问题委员会

国际投资协定专家会议报告：为促进增长和  
发展允许某种灵活性的概念

1999 年 3 月 24 日至 26 日在日内瓦万国宫举行

目 录

|                | <u>页 次</u> |
|----------------|------------|
| 一、议定结论.....    | 2          |
| 二、主席的总结.....   | 4          |
| 三、组织事项.....    | 11         |
| <br><u>附 件</u> |            |
| 出席情况.....      | 13         |

## 一、议定结论<sup>1</sup>

1. 专家会议审议了现有国际投资协定为促进增长和发展而提供灵活性的各种方法和途径，并讨论了有关经验，包括不同层次的国际投资协定所适用的种种概念。它注意到包括政府正常管制能力在内的灵活性除其他外可反映在国际投资协定的目标、内容、实施和结构之中。它还注意到在灵活性与可预测性和安全感之间取得适当的平衡是一个关键问题。专家会议注意到国际投资协定能起的作用是有利于在投资关系中建立信心的因素之一。

2. 专家会议注意到在这方面，委员会召开的三个讨论国际投资协定及其与发展有关方面的专家会议，有助于澄清国际投资协定为满足发展需要可采用的某些概念和机制。这些会议首先考虑了双边投资协定及其与发展有关的方面和对建立多边投资框架的影响<sup>2</sup>，接着从相同的观点审议了区域和多边投资协定<sup>3</sup>，最后——以前两次专家会议的工作为基础——讨论了国际投资协定为了发展需要如何实施灵活性的问题。

3. 专家会议还注意到，鉴于在国际投资协定中提供灵活性的问题相当错综复杂，需要进一步开展工作，将国际投资协定与促进增长和发展之间的相互关系更清楚地显示出来。

4. 在这方面，专家会议对贸发会议在其关于可能的多边投资框架方案范围内开展的工作表示赞赏，特别是关于能力建设的工作，包括培训、研讨会等方法。它对该方案的综合性质表示欢迎，因为方案结合了政策分析(例如各份国际投资协定问

---

<sup>1</sup> 由专家会议 1999 年 3 月 26 日闭幕全体会议通过。

<sup>2</sup> 见“双边投资协定及其与发展有关的方面专家会议报告”，TD/B/COM.2/5-TD/B/COM.2/EM.1/3。

<sup>3</sup> 见“现有的区域和多边投资协定及其与发展有关的方面专家会议报告”，TD/B/COM.2/11-TD/B/COM.2/EM.3/3。

题文件<sup>4</sup>)、技术合作和建立共识。它也承认目的在于针对国际投资协定及其与发展有关方面的问题开展对话和建立共识的非正式讨论很有益。

5. 专家会议建议秘书处提出的报告<sup>5</sup>应按照本专家会议期间的讨论予以修订。订正报告应提交委员会下一届会议,以将所涉问题及各种政策选择通知委员会。

---

<sup>4</sup> 外国直接投资与发展(出售品编号 E.98.II.D.15); 范围和定义(出售品编号 E.99.II.D.9); 入境和建立企业(出售品编号 E.99.II.D.10); 与投资有关的贸易措施(出售品编号 E.99.II.D.12); 最惠国待遇(出售品编号 E.99.II.D.11); 内部调拨定价(出售品编号 E.99.II.D.8)。

<sup>5</sup> 见“国际投资协定:为促进增长和发展允许某种灵活性的概念”, TD/B/COM.2/EM.5/2。

## 二、主席的总结

1. 贸发会议秘书长在开幕词中确认灵活性是多边和区域一级关于国际投资协定谈判辩论的核心。他指出，尽管关于灵活性的辩论反过来以发展为重点，但它实际上涉及的范围更广的问题，即民族国家相对公司的跨国性质的权力，当然也引申到民间社会在国际辩论中作用日益增长的问题。经合发组织最近关于多边投资协定的谈判表明，关于投资规则和在不一定体现南北关注但体现所有各国对制定国际投资规则更广泛关注的领域即使在发达国家之间亦存在重大分歧。在这方面，他指出，目前投资关系变化迅速，因此难以从事编纂国际投资法的努力。在多数国家对规则的内容和性质达成一定的确定和合理协议时就需要进行这种编纂。因此，他认为在情况不断变化的时期起草投资规则必须体现一种灵活性，以便考虑到不同的结果。这不仅仅因为如多边投资协定所表明的，在该领域缺乏协商一致，而且还因为有关外国投资对发展的影响的实际证据有时无定论。贸发会议秘书长请专家会议考虑发展中国家期望从国际投资协定中得到什么。他认为，它们期望两样基本东西：对全新设备进行更多的投资，以创造技术、资金和准入市场机会；更灵活地处理外国投资，因为它是一种如此复杂的现象，无人能预料可能需要何种政策在无法预见的情况中处理它。在这方面，他注意到最近的三次国际贸易主动行动——多边贸易谈判乌拉圭回合(尤其是与贸易有关的投资措施和补贴)、货币基金组织履行修改协定条款的最近任务时提出的倡议和经合发组织对外国直接投资流动谋求更高标准的待遇和自由化的多边投资协定——试图对国家决策中的灵活性强加限制。人们应该询问这种限制目的何在以及这些提议是否会导致实现所追求的目标。最后，他认为，组织专家会议讨论的一个可能办法是，先从商定何种类型的对国家政策灵活性的限制已被接受着手，然后才考虑这些限制也应该在哪些其他领域适用。

2. 国际投资、跨国和技术流动处处长在主持展开对议程项目 3, “为了促进增长和发展允许某种灵活性、包括在技术能力建设领域允许某种灵活性的概念——诸如允许有例外和其他机制——以便让处于不同发展阶段的各国能够受益于国际投资协定”的讨论时，提请注意 1990 年代期间在各级进行的大量制定投资条约活动。正是由于有这种制定条约活动的需要委员会及其专家会议才正在重视该问题。在解释了专家会议的理由和目标后，他指出鉴于增长和发展是国际投资协定的最终目标，

各国面临的挑战是如何确保这些协定充分为发展中国家的发展需要服务。人们经常要问的问题是，国际投资协定可用何种手段能提供发展中国家根据其具体情况谋求发展政策所需要的灵活性。他扼要介绍了秘书处编写的说明(TD/B/COM.2/EM.5/2)，其目的是用事例来说明现有国际投资协定是用何种办法阐明灵活性的。他建议讨论期间专家应该指出与这方面也有关的其他办法和途径。最后，他说在义务和灵活性之间求得适当平衡的确是一项艰巨任务，该会议为促进更好的理解如何迎接这一挑战提供了机会。

3. 主席在作总结时赞扬专家和与会者召开了一次成功的会议。他说，对公开讨论的参与是广泛的，辩论令人增长知识和见识。主席强调经修订的秘书处文件将进一步阐明灵活性概念，尤其是因为它反映了发展方面。他指出国际投资协定阐述了签署国的权利和责任，在两者之间谋求适当的平衡十分重要。他还指出了保持国际投资规则和惯例的透明度的重要性。他说国际投资协定处理与现有经济和信息不对称有关的问题，包括通过制定技术援助规定。最后，他强调其他积极因素的重要性，如金融一揽子和技术援助条款，它们可列入国际投资协定以解决现有不对称问题。

4. 专家会议对议程项目3的讨论围绕下列主题展开：

- 目标和实质性条款；
- 执行的模式；和
- 总体结构。

5. 会议一开始由小组讨论“如何确保国际投资协定具有足够的灵活性，除了每一文书的具体目标外，充分为发展需要服务”。埃及外交部 Magda Shahin 女士介绍了服务贸易总协定的经验。她说服务总协定是乌拉圭回合协定之一，其中对发展方面并非仅仅说说而已，而是发展中国家使发展目标成为该协定的一个组成部分。协定前言明确阐述了该目标，协定还呼吁特别重视发展中国家，承认目前它们的发展程度存在不对称的问题。甚至更为重要的是，服务贸易总协定在结构上与此相呼应。其总体结构将义务分为具体和一般承诺，这样可以让各国作出与其发展程度相称的承诺。与货物贸易不一样，有关市场准入和国家待遇的具体承诺是经过谈判获得的，并不带来权利和义务。与所有乌拉圭回合协定一样，服务贸易总协定谈判的根本原则是互惠原则。尽管如此，列入该协定中的灵活性内容允许各国开放较少的

部门和放宽较少类型的交易。然而，该协定在执行中显示了若干弱点，其主要结果是发达国家感兴趣的较多部门实现了自由化。服务贸易总协定还规定对技术和信息传播渠道给予优先准入权。尽管该协定的有关条款仍需要扩大，但它是把商业惯例与竞争相连在一起的第一个世贸组织协定。然而，总的来说，发展中国家应该更加意识到它们在服务贸易总协定中的权利以及更多和更好地使用它们能利用的灵活性机制。

6. 巴黎大学 Jean — Luc Le Bideau 教授概述了《洛美公约》的灵活性特点。他解释说，通过该《公约》欧洲联盟承诺帮助非洲、加勒比和太平洋地区的国家改善投资环境以便促进经济增长和可持续发展，特别是通过推行经济改革、改善投资法和发展金融服务以便吸引私人投资。促进对非加太国家投资流动的措施包括有关投资可能性、法律保障和保险机制的信息。为了加强其对发展的贡献，已提议签订新的《洛美公约》，以增加投资和加强欧盟与有关国家之间的贸易关系。提议的公约将以下列主要支柱为基础：建立自由贸易区，发展现有区域集团，推动自由化进程，和对最不发达的非加太国家给予特别差别惠待遇，促进它们纳入多边贸易制度、加强它们的体制能力和创造有利的政策框架，吸引外国投资和发展活跃的私营部门。为此，《公约》将规定两个发展合作工具——为支持建设性发展提供便利和为促进商业上可行的企业特别是在私营部门给予投资便利。正在进行的谈判表明欧洲联盟与非加太国家有关该主题的意见十分相近。

7. 布基纳法索贸易和财政部 Philippe Campoaré 先生详细说明了这几点。他强调关于保护和促进投资的洛美条款是大的原则，不阻碍非加太国家的发展政策。此外，公约有便利于适用公约的内在协商机制。在谈到《洛美公约》对布基纳法索发展的影响时，他指出通过洛美进程改善投资环境，特别是通过为基础设施供资、改善法律、财政和投资制度和司法制度以及为区域一体化制定准则，从而所有各部门吸引外国投资作出了贡献。

8. 牙买加总检察长办公厅的 Sheldon McDonald 先生在介绍牙买加有关双边投资条约中的灵活性的经验时说，牙买加从务实的角度处理双边投资条约。1980 年代后期，政策发生变化，对贸易和投资规定作出的多边和区域承诺也影响了牙买加的双边投资条约。就资本进口和资本出口方面而言，与发达国家和发展中国家谈判达成的双边投资条约规定了一定程度的灵活性，最主要的考虑因素是力求避免双边投

资条约干扰加勒比共同体协定，以便确保和谐的区域发展。在对主要本地国的国家待遇实行例外的谈判中的一个重要考虑因素是确保这些例外不会抑制外国投资商的投资，同时保护牙买加实际和将来的对外投资。不妨考虑单方面给予国家待遇，取决于对双边投资条约伙伴战略重要性的看法。最近在贸发会议和 15 国集团主持下谈判达成的双边投资条约使用了国家待遇议定书的法律办法。

9. 随后的讨论进一步详细阐述了服务贸易总协定的灵活性特征以及经合发组织文书，尤其是资本流动自由化法规。会议注意到经合发组织对灵活性概念并不陌生，多年来它是一项核心职能原则，体现在经合发组织对逐步自由化的处理办法中。在经合发组织灵活性被视为达到目的的方法——即增长、发展和更深入的经济一体化。在这方面，经合发组织的经验是成功的，并通过一种审查机制加以监督，确保推行自由化进程。

10. 会议在其余的讨论中试图澄清相对国际投资协定而言，灵活性概念的含义和性质。与会者指出，在目前的背景下，灵活性有促进发展概念的含义并适用于所有投资协定。然而，当适用于双边投资条约时它可能具有不同于在区域和多边协定中使用的职能。例如，在双边投资条约情况中，它可能在“谈判灵活性”的意义上有关，主要是因为该文书的内容一致。该主题也可以从考虑不同种类的灵活性或针对不同类问题的灵活性的角度来加以处理。有些专家建议为了处理灵活性概念问题，首先有必要界定发展和“可持久发展”，它是一个不同于简单的增长概念。其他专家指出，为了避免主观武断和过分随意的情况，灵活性需要与其他基本概念相结合，如国家规章的透明度、稳定性和可预测性。专家们强调协定的目的是在国家的利益与关注之间和特定协定的各种内容之间求得平衡。然而，人们不可能预见一切可能的未来发展。因此，问题不是国际投资协定是否应该规定灵活性，而是多大程度的灵活性符合这种协定的目标和职能。换言之，有必要平衡灵活性和承诺。大的共识是专家会议尚未充分了解国际投资协定中灵活性主题的所有方面，因此将需要作进一步工作，当然，应该承认对该问题可能始终会有不同的意见。

11. 关于国际投资协定目标中的灵活性问题，专家从一开始就强调灵活性必须以发展为目的。这方面的一个关键问题是，各国政府应该做什么来确保灵活性在实现其发展目标中导致具体结果。为此，它应该直接与发展中国家的各种发展需要和目标相关，而这些发展需要和目标又因不同的国家而有很大的差别，取决于有关的

领域、部门、活动和区域。会议承认投资协定的首要目标是促进投资流动，作为获得技术、资本和市场准入的途径。然而，也必须铭记除非各国提供可预测、稳定和透明的投资环境，否则外国投资商将不会前来投资。要实现希望的目标需要多少保护和多少灵活性的问题也因国而异，取决于其主要经济条件。然而，专家们强调仅凭灵活性不足以取得发展，而是实现发展的一种手段而已。因此，要实现发展目标，各国需要制定自己的发展战略，确保为了发展，以最佳的方式利用灵活性。会议还建议在今天全球化的经济中，这种政策需要适当考虑外来因素和经济力量对发展的影响。实际上外国投资商带来的竞争压力会促使本国公司变得更具竞争力。

12. 关于灵活性与投资协定实质性条款的关系问题，专家建议处理该主题的办法之一是查明与灵活性相关的各种问题的背景和类型。这方面可从两个大的角度考虑。首先，灵活性可以从允许东道国有促进其发展的额外可能性的意义上理解。这一角度主要适用于加入规则、实绩要求和有关外国公司待遇的规则。从另一个意义上讲，灵活性可被理解为保护管制权的手段——即作为不过分限制政府实行管制的权力的途径，例如在环境保护、公共保健和社会标准等领域。关于保护外国财产免遭没收的问题，对没收财产概念广义理解的一个可能结果也许是国家管制权力可以成为第三方国际仲裁的主题。关于解决投资争端问题，专家建议进一步探索解决这种争端行之有效的一些灵活办法，如经合发组织的协商和同业压力办法。实际上，正如关于投资的多边协定的谈判所表明的，在许多方面，灵活性问题对发达国家象和对发展中国家一样均相关。有些专家将灵活性概念与平衡国家和投资商的权利和义务的需要相联系。在这方面，专家们指出国际投资协定不是完全自由化或完全保护的零和游戏；现实要微妙得多。关于灵活性问题的新议程可以包含诸如好的政府做法——例如在环境保护和劳动标准方面，目的旨在“奠定基础”。奖励制度是可能需要国际合作的另一领域，竞争和限制性商业惯例的问题也如此。治外法权问题应在全球范围内加以处理，以避免跨国公司的全球业务与国家政策之间的不协调。最后，还有社会方面。随着民间团体鼓动制定有关社会责任的准则，这种准则可构成审查的主题。

13. 若干专家介绍了他们本国在投资规则中如何处理灵活性问题的经验。一些国家一向依靠国家政策来提供有利的投资环境。他们通过单方面的行动按自己的节奏和需要实行逐步自由化和保护标准。其他国家依靠国际协定为外国投资提供法律

保护，因为他们觉得有必要吸引投资。然而，他们也觉得需要提供灵活性，以便在某些领域吸引投资并保持某些发展特征。其他一些国家指出，尽管它们签订了许多投资协定，但在很大程度上并不以它们为实现社会和经济发展的工具，而是仅作为一种手段，向投资商保证有一种可预测的经营投资环境。还有其他国家认为，一些投资商进入它们的国家是因为他们可以逃避各种条例。

14. 专家们称国际投资协定的执行模式大相径庭，决取决于协定到底是双边的、部门的、多边的还是其他形式的。此外，协定的内容并非始终订明所有可能性。关于执行机制的国家经验，会议注意到尽管投资关系既重要又复杂以及生效的投资协定数量很多，但是至少从涉及投资争端的国际仲裁案件相对不多的情况来看，执行方面出现的问题似乎不多。然而，有时候的确产生执行问题，特别是围绕准国家当局行使管制权力和对外国投资商事实上的歧视待遇等方面。有利于发展的执行机制会涉及到通过共享信息条款和优先进入信息渠道的规定来解决信息不对称问题。关于经济不对称问题，一些专家认为对一般原则实行一些例外有利于对不可讨价还价的政策问题实行政策灵活性的目的，同时保持对协定基本原则的承诺，特别是有关加入前和加入后的国家待遇。在其他情况中，“最佳努力”承诺在亚太经济合作(亚太经合会议)国家促进了同样目的。过渡执行期是解决与执行有关的发展关注的另一种办法，许多协定中载有这种过渡期。对执行过程有利于发展的问题日益采用的另一普通办法是规定鼓励措施，吸引外国投资和技术援助来提高发展中国家的能力和帮助它们兑现其承诺。在所有这些情况中，对实绩进行监测至关重要，关系到确保协定产生预期结果，否则则确定可采取何种措施。监测机制常常充当了解决执行困难的角色，在这方面保持合作态度和探索现有的灵活选择办法至关重要。

15. 最后，若干发言者强调发展考虑因素应该为国际投资协定的整个结构提供方向。投资协定的结构必须现实，要考虑参与投资和发展进程的所有行为者的关注和在协定的所有内容之间确立一套和谐的内部关系，以便不让协定仅成为一种罗列问题的清单。为了实现可持久和不偏不倚的目标，投资协定的结构必须能够适应发展中国家的多样性并考虑宏观经济因素，以及有必要保留能让决策者执行其发展战略的政策空间。会议也强调了列入竞争问题的重要性，以确保国营公司通过国际网络进入市场，投资协定的所有缔约方都期待灵活性。因此，协定的结构对所有各方之间的相互作用和利益平衡必需加以阐明。会上讨论的灵活性的一些结构内容包括

积极和消极清单处理办法和内部议程处理办法，每一种具有其本身的优点和缺点。积极清单处理办法对发展中国家的一个重大优势是简单，使之比消极清单更容易处理，这一点并非始终得到强调。消极清单常常包括逐步取消例外的可能性。

16. 总之，会议发现许多投资协定为了经济和社会发展的利益包含了提供灵活性的途径。尽管可以列举具体事例，说明直接的积极效果，但在实际中这种灵活性是否和如何有利于发展的利益较难以确定。人们觉得在如何利用灵活机制的可能性确保国际投资协定给各方产生最大利益和最低消极后果方面的潜力尚未充分挖掘。

### 三、组织事项

#### A. 专家会议的召开

1. 遵照投资、技术及相关的资金问题委员会第二届会议于 1997 年 10 月 3 日举行的闭幕会议所提建议<sup>6</sup>，为促进增长和发展允许某种灵活性的概念，国际投资协定专家会议于 1999 年 3 月 24 日至 26 日在日内瓦万国宫举行。会议于 1999 年 3 月 24 日由贸发会议秘书长 Rubens Ricupero 先生主持开幕。

#### B. 选举主席团成员 (议程项目 1)

2. 专家会议在开幕会议上选出主席团成员如下：

主 席： Jean-Luc Le Bideau 先生(法国)

副主席兼报告员： Mussie Delelegn 先生(埃塞俄比亚)

#### C. 通 过 议 程 (议程项目 2)

3. 在同次会议上，专家会议通过了 TD/B/COM.2/EM.5/1 号文件中分发的临时议程。据此，会议议程如下：

1. 选举主席团成员

2. 通过议程

3. 为了促进增长和发展允许某种灵活性、包括在技术能力建设领域允许某种灵活性的概念——诸如允许有例外等种种机制——以便让处于不同发展阶段的各国能够受益于国际投资协定。

4. 通过会议报告。

---

<sup>6</sup> 见《投资、技术及相关的资金问题委员会第二届会议报告》(TD/B/44/14-TD/B/COM.2/7),第 51 段。

#### D. 文 件

4. 为审议议程上的实质性项目(项目 3), 专家会议备有贸发会议秘书处的一份报告, 题为“国际投资协定: 为了促进增长和发展允许某种灵活性的概念”(TD/B/COM.2/EM.5/2)。

#### E. 通 过 报 告

(议程项目 4)

5. 在 1999 年 3 月 26 日举行的闭幕会议上, 专家会议通过了上文第一节所载议定结论, 并授权主席拟一份会议总结(见上文第二节)。

## 附 件

### 出席情况 \*

1. 贸发会议的以下成员国派专家出席了会议:

|             |          |
|-------------|----------|
| 阿根廷         | 萨尔瓦多     |
| 澳大利亚        | 爱沙尼亚     |
| 奥地利         | 埃塞俄比亚    |
| 孟加拉国        | 芬兰       |
| 白俄罗斯        | 法国       |
| 贝宁          | 格鲁吉亚     |
| 玻利维亚        | 德国       |
| 巴西          | 危地马拉     |
| 文莱达鲁萨兰国     | 海地       |
| 保加利亚        | 印度       |
| 喀麦隆         | 伊朗伊斯兰共和国 |
| 加拿大         | 意大利      |
| 智利          | 牙买加      |
| 中国          | 日本       |
| 哥伦比亚        | 肯尼亚      |
| 哥斯达黎加       | 拉脱维亚     |
| 科特迪瓦        | 马达加斯加    |
| 克罗地亚        | 马来西亚     |
| 古巴          | 马里       |
| 捷克共和国       | 毛里求斯     |
| 朝鲜民主主义人民共和国 | 墨西哥      |
| 埃及          | 摩洛哥      |

---

\* 与会者名单,见 TD/B/COM.2/EM.5/INF.1。

尼泊尔

荷兰

挪威

巴基斯坦

巴拉圭

秘鲁

菲律宾

波兰

大韩民国

俄罗斯联邦

沙特阿拉伯

塞内加尔

新加坡

斯洛伐克

西班牙

斯里兰卡

苏丹

瑞典

瑞士

阿拉伯叙利亚共和国

泰国

特立尼达和多巴哥

突尼斯

土耳其

乌克兰

大不列颠及北爱尔兰联合王国

美利坚合众国

委内瑞拉

也门

赞比亚

津巴布韦

2. 下列政府间组织派代表出席了会议：

非洲、加勒比和太平洋国家集团

阿拉伯劳工组织

欧洲共同体

阿拉伯国家联盟

经济合作与发展组织

非洲统一组织

3. 下列专门机构和有关组织派代表出席了会议：

世界卫生组织

国际货币基金组织

世界贸易组织

4. 下列非政府组织派代表出席了会议:

普通类:

国际自由工会联合会

国际商会

国际妇女争取和平与自由联盟

联合国协会世界联合会

专门小组成员、顾问和特邀与会者

专门小组成员

Philippe Campaore 先生, 布基纳法索贸易和财政部多边合作, 局长

Jean-Luc Le Bideau 先生, 法国巴黎第一大学教授

Sheldon McDonald 先生, 牙买加总检察长办公厅特别顾问

Magda Shahin 女士, 埃及国际经济事务负责人, 部长助理

顾 问

A.A. Fatouros 先生, 希腊雅典大学教授

P. Muchlinski 先生, 联合王国伦敦大学玛丽王后和韦斯特菲德学院

Stephen Vasciannie 先生, 牙买加金斯頓西印地安大学教授

特邀人士

Lise Weis 女士, 比利时能源宪章秘书处高级专家

Marlies Filbri 女士, SOMO 跨国公司研究中心研究员。

-- -- -- -- --