

区域一体化协定前沿专题研究

冼国明 葛顺奇

(南开大学跨国公司研究中心、国际经济研究所, 天津, 300071)

内容提要：近些年，区域一体化协定发展迅速，条款所涉及的内容不仅包括贸易问题，越来越多地涵盖投资问题。本文对区域一体化协定中新出现的前沿性问题进行了比较研究。报告共分四部分：第一部分研究了区域一体化协定中的环境问题，文章比较了不同国际投资协定有关环境问题的内容与安排，在此基础上，提出了发展中国家在参加协定谈判中就环境问题的应对措施和政策选择；第二部分论述了 ILO 三方宣言、OECD 跨国公司指导纲领和国际协定在就业促进、就业机会与就业保障、人力资源开发、工作及生活待遇和劳资关系等方面的规定，并在此基础上为政府提出了与 FDI 相关的就业问题的政策选择；第三部分对区域一体化协定中的财产征用条款进行分析，并提出一些政策选择；第四部分研究了与区域一体化协定相关的国际税收问题，论文回顾了区域一体化协定与税收安排的发展过程及其存在的问题，对一体化协定的税收标准作了详细的解释和评述，并提出了发展中国家加强区域财经领域合作的必要性，以及发展中国家的政策选择。

关键词：区域一体化协定 环境 就业 财产征用 税收

中图分类号：F **文献标识码：**A

国际直接投资的迅速发展，迫切需要一个全面的具有法律约束力的国际投资规则，区域一体化协定作为多边协定的一种补充和过渡形式，与多边投资协定相比，虽属一种次优选择，但由于其具有谈判成本低、灵活性强、容易满足特定成员国的不同要求以及获得一体化的收益等特征，日益受到成员国的青睐。上世纪 90 年代以来，区域性自由化协定空前活跃。截至 2002 年底，达到 259 个，其中，还未包括没有通知 WTO 的大约 70 个协定和正在谈判的约 70 个协定。在已经生效的 176 个区域一体化协定中，82% 都是 90 年代以后达成的。

从新达成的区域一体化协定内容来看，不仅包括贸易，还包括投资条款。现在大多数区域自由贸易协定，从根本上说，也是自由投资协定。北美自由贸易协定和南锥体共同市场就是这样的例子，谈判中的美洲自由贸易区也是如此。

世界上大多数的发达国家和发展中国家都参加了一个或多个区域一体化协定。亚太经合组织（APEC）、欧盟（EU）、东盟（ASEAN）、南锥体共同市场（MERCOSUR）、北美自由贸易区（NAFTA）等区域一体化协定的诞生与深化，越来越引起人们的关注。在区域一体化协定中，不断出现许多新的议题，环境、就业、财产征用以及税收问题就是目前各国在缔结区域一体化协定中关注与讨论的焦点。

第一部分 投资协定与环境安排

一、引言

随着经济的发展，环境问题日益突出。国际投资作为经济发展的主要推动因素之一，与环境存在千丝万缕的联系。

首先，环境是国际投资活动的重要领域之一。国际自然资源开发在国际直接投资中占有重要地位，石油、矿产、森林等自然资源是国际投资的主要对象和客体。环保技术、环保工艺、绿色食品、以及环保工业亦是跨国公司的投资热点之一。

其次，环境也是外国投资者考察东道国投资环境的重要环节。跨国公司在东道国设立投资项目前要对该国投资环境进行评价。自然环境是投资环境中的重要方面，直接或间接地影响外国投资者的行为。例如，投资者会分析东道国资源储量和品质能否满足技术、质量要求，将以贸易方式购得原材料进行加

工同在东道国直接投资生产产品进行比较,选择较为有利的商业方式。环境污染和资源贫乏必定会制约国际投资活动。

再次,投资对环境具有双重影响。一方面,国际投资过程中的技术转让、资金投入,促进了东道国环保工业和技术的发展,推动了国家之间深层次的、广泛的环保合作,有利于实现全球的可持续发展。另一方面,国外投资的大量流入扩大了国家经济活动的规模和范围,增加了资源使用量、废物排放量和污染强度。如果投资者在东道国投资有污染产业或项目,也增加了环境保护的复杂性和环境污染的流动性。加强环境保护,除了需要东道国环保法律和政策外,更需要国际合作和国际法律加以规制。

二、国际投资协定与环境安排

在国际投资协定中对环保问题有不同体现,双边投资协议涉及较少,而在区域和多边层面上受到较多关注。1992年联合国环境与发展大会颁布的《1992环境与发展里约宣言》及其《21议程》,大量论述了国际直接投资过程中的环境保护。

不同国际投资协定对环保问题关注的形式多样,有的简单罗列,有的在总论中提及。内容涉及政府和跨国公司的环保责任;东道国有效保护环境所需要的政策空间;避免吸引外资过程中的环境标准降低;以及环保型技术和管理方式的发展与普及等。

(一) 政府责任

拉丁美洲一体化协定(the Treaty Establishing the Latin American Integration Association)用简单罗列的方式提及了政府责任。协定第14条建议各成员国“在考虑其他问题时,不应忽视科技合作、旅游业发展和环境保护”。第四届非加太-欧共体联合大会(Lomé IV)(第77条)提到了与环境相关的投资问题。虽然Lomé IV是约束性协议,但对环境问题缺乏强制性要求,没有明确规定缔约国的环保义务。Lomé IV于2000年被《科托努协定》(the Cotonou Agreement)代替,《科托努协定》多处提到政府有责任保护环境,但也只限于目标陈述。《建立中非经济共同体协定》(the Treaty for the Establishment of the Economic Community of Central African States)51(1)(b)条款采用了强制性规定:成员国一致同意“在农业发展中适当地使用科技以保护环境”。

某些国际投资协议还详细规定了政府的环保责任。《科托努协定》第32条“环境与自然资源”在考虑部分缔约方特殊要求的基础上,对环境保护的政府间合作问题做出了具体规定。

由欧洲25国、加拿大和美国签署的《越境环境影响评估公约》(the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context),使用了较为强硬的语言,其中第2(1)条规定:“协议方应单独或联合起来,采取一切适当且有效的措施,避免、减少和控制可能造成的严重的负面跨境环境影响”(ICEL, 1995, p, 12)。该公约虽然不是国际投资协议,但在跨境污染日益严重的今天,对FDI而言,其重要性不容忽视。

(二) 跨国公司责任

早在1976年,OECD指导方针就列出了跨国公司的环境责任。OECD指导方针2000特别提出:“企业应该致力于经济、社会和环境发展,以实现可持续发展为目标”(OECD, 2000a, p, 3),该方针是针对跨国公司的非约束性规定。

非政府组织在环境问题领域也比较活跃,如《愿意承担环保责任的经济体(CERES)原则》,这是一个由投资者集体起草的文件。该文件指出企业对环境负有责任,应将环境保护融入经营活动,有义务“根据技术进步和最新的健康与环境理念,改进实践活动”。文件中还强调应减少对生物圈和自然资源的破坏。此外,部分规定还涉及废物处理、能源储备、健康危机、生产过程、产品和相关管理方式、环境治理和信息管理等。

由此可见,跨国公司的环境责任已不再局限于遵守相关国家或国际标准,还包括尽最大努力促进环境治理与环境保护、风险评估、信息发布以及与政府合作。

(三) 为国家环保政策保留空间

从政策管理的角度,政府为保护环境所采取的某些措施可能会与国际投资协定中的某些义务相互冲突。如果不为东道国政府保留一定的环保政策空间,其很难在不违背国际投资协定有关义务的前提下,有效地管理环境。此外,人们不仅关心现实的环境危机,基于“预防性原则”也开始关注一些潜在的环

境问题。在这种情况下，政府的政策引导十分必要，适度的政策空间可以更有效的发挥政府的管制职能。NAFTA 第 1114 (1) 条规定，“成员方可以采取、保留和强化与第 11 章规定相悖的措施，从而保证其区域内投资活动能对环境问题做出迅速反应”。《1996 加拿大 - 智利自由贸易协定》也做出了类似的规定。

有些投资协议则以更积极的方式肯定东道国治理环境的权利。多边投资协议谈判主席建议：“协议方可以采取、保留、强化一些措施，以保证投资活动对健康、安全 and 环境问题做出迅速的响应”。虽然以上两类协定均没有强制成员方采用所述措施，但要求东道国的环境管理措施不得与国际投资协议的规定义务相悖，这限制了东道国治理环境的权力和义务范围。

有些投资协定根据东道国的法律、政策制定跨国公司环境保护义务，如《哥斯达黎加 - 荷兰双边投资协定》。遵守东道国环境法是投资适用双边投资协定的先决条件。从投资进入伊始，投资者必须遵守东道国全部的环境法规；而且，对于随后出台的更为严厉的环境法规也不享有例外。

国际投资协议还通过个别例外或一般例外维护国家环保权利，保证有关环境措施不受协议规定限制。虽然一些与投资相关的环境措施未能得到协议直接认可，但通过例外条款就保证了东道国某些环保措施的合法性。NAFTA 2101 条规定：“GATT 第 XX 条及其注释以及后续协议的类似规定不适用于本协议。”部分国际投资协定还具体限定了实质性条款的例外范围。NAFTA (第 6 段, 1106 条) 及《加拿大 - 智利自由贸易协定》(G - 06 条款：业绩要求, 第 6 段) 均有类似规定。

(四) 避免通过降低环境标准吸引 FDI

西方国家在工业化时代为发展付出了高昂的环境代价。随着经济、文化水平的提高，这些国家相继颁布了一系列阻止工业污染的法令、法规，对污染严重的产业规定了严格的限制和惩罚措施。按照发达国家的某些环保标准，其国内一些行业现在已难以开业，或需要大量的环保费用才能满足开业要求。面对国内严格的环保标准和庞大的环保投资费用，发达国家的投资者为了获取更多的利益，规避本国法律，将一些污染产业转移到其他标准较低的国家。另一方面，基于现实的或潜在的利益驱动，几乎所有国家都在努力地吸引 FDI。东道国在利益诱惑之下，很能通过降低环境标准以增加其区位优势，跨国公司有时也会暗示环保标准的降低会对他们的投资决策产生积极影响。与此同时，一些国际投资协议又要求东道国和母国放宽投资标准，取消产品和资本流动限制，便利了跨国公司从高标准国家转移到低标准国家，也为一些国家降低环境标准提供了借口。若东道国在跨国公司诱惑下，放宽环保标准吸引 FDI，那么这种当地优势的获取是以损失环境安全为代价。有些国际投资协定对这种不公平的竞争性措施进行了限制。

《玻利维亚 - 美国双边投资协定》中，虽然没有明确禁止放宽环境标准以激励投资，但“协议的经济目标不能给环境造成威胁，且在不降低一般健康、安全 and 环境标准的前提下，履行协议中的承诺”。OECD 指导方针 2000 规定“企业应充分考虑其经营所在国现有政策”，不得寻求和接受有关环境、健康、安全、劳工、税收、财政激励或其他的法律和政策框架所不涉及的例外。NAFTA 第 11 章也有类似规定，但其“污染避风港”条款效力不足。NAFTA 规定了成员国不能通过降低环境标准来吸引投资，但这种义务属非约束性的，仅提出：“缔约方应认识到通过放宽本国的健康、安全 and 环境标准以鼓励投资是欠妥的”。

(五) 转移环保型技术

保护环境要求整个生产过程和产品都是环保的。由于许多国家一直使用陈旧的污染型技术进行生产，其管理方式也比较落后。跨国公司在向东道国企业转移环保型技术和管理方式方面发挥了重要作用。OECD 指导方针 2000 中指出，跨国公司“如果将其获得的技术或工艺加以推广应用，有助于提高整体环境水平”。作为其所在行业的领先者，跨国公司对其他企业的示范效应不容忽视 (OECD, 2000b, p, 9)。

早在 1972 年，《斯德哥尔摩宣言》(关于人类环境的联合国大会) 第 12 条指出应给予发展中国家国际技术帮助。第 20 条号召跨国公司“要在不造成经济负担的前提下，向发展中国家转移环保技术，促进技术的普及”。20 年后，在里约热内卢召开的联合国环境与发展大会颁布了《里约宣言》及其《21 议程》。从宣言第 34 章 (转移环保型技术合作和能力建设) 可以看出，尽管该议程旨在帮助发展中国家取得科技信息，但国际组织对转移环保型技术和给予技术帮助只作有限承诺，有待更具约束力的协议安排进一步推动这一目标的实现。

关于环保型技术转移，法律上更具体的发展是 1985 年的《保护臭氧层维也纳公约》(ILM, 1987a)。

《维也纳公约》要求缔约国促进科技、生物社会学、商业和法律信息交流。此外还要求在遵守国家法律的基础上,各方应就技术和知识开发与普及加强合作。《控制危险废物跨境转移及其处理的巴塞尔公约》(1989)第10(2)(d)条要求成员“在国家法律、规章和政策允许的范围内,在有害废物和其他废物处理领域,就有关技术和管理体系转移积极合作”(联合国,1992)。尽管没有具体涉及国际直接投资,这层含义是不言而喻的。《气候变化框架公约》(FCCC)(ILM,1992a)的清洁发展机制被认为是“目前有关跨国公司和可持续的国际直接投资争论中最重要的国际环境安排”(Krut and Moretz,1999)。

虽然国际投资协定和有关国际文件积极倡导环保型技术的普及,并鼓励政府和跨国公司就这一问题采取措施,但有些国际投资协议就其实践手段有所限制。例如,NAFTA 1106(1)(f)条规定:“在其域内成员或非成员方投资者投资的建立、并构、扩建、管理和经营,不得以转移技术、生产流程或专有知识给域内个人为条件”,虽然NAFTA允许各国强制使用环保型技术,但不包括技术转移。1998《玻利维亚-美国双边投资协定》则采取了更为有力的方式。成员方承诺“不以有关投资的建立、经营为条件,要求(包括与获得政府批准和授权相联系的承诺和义务)转移技术”(UNCTAD,1999a,p,120)。

如上文所述,国际投资协定在环保型技术转移领域具体的积极规定较少。尽管有些国际投资协议提到了技术转移,但也仅仅做出了尝试性的规定;即便某些规定是命令性的,不过也仅适用于最不发达国家。

(六) 转移环保型管理方式

除了转移环保型技术,国际直接投资还有利于环保型管理方式的普及。1990年,根据联合国经济与社会发展理事会要求,联合国跨国公司中心(UNCTC)详细制定了一系列可持续发展管理准则。其中包括,跨国公司应采取措施向东道国转移环保型管理技术以推动可持续发展。OECD指导方针1991将环保型管理列入其中,明确环境保护是可持续发展的重要组成部分,跨国公司有责任采取环保型管理方式。环境保护在OECD 1999/2000指导方针中受到特别重视,这主要归功于1992年的《里约宣言》及其《21议程》和一些规范的进一步强化,其中,《国际商会企业永续发展宪章》(the ICC Business Charter for Sustainable Development)在环境一章特别强调了环保型管理方式。

OECD指导方针2000涉及到《21议程》中有关环保型管理方式的许多规定和国际标准化组织(ISO)有关环境管理的系统标准。事实上,ISO逐步形成了独特的环境管理标准。“ISO14001”形成了一系列标准,包括环境管理标准、环境业绩分析指导方针,虽然不是明确针对跨国公司,但同样地对国内外跨国公司管理实践具有直接的影响。

环境保护问题已经远远地超出了FDI与国际投资协定之间的关系。另外还有两方面的发展。首先是人们日益意识到生产对环境的潜在影响,呼吁对此进行研究并采取措施。这种环境意识的提高与跨国公司的环保型管理方式有着密切的联系。另一发展则是有关的环境报告准则,包括评价生产对环境影响的财务手段以及经营对环境影响的非财务信息。环境问题的会计核算和报告越来越多地涉及到跨国公司。

《越境环境影响评估公约》(The Convention on Environmental Impact Assessment in a Transnational Boundary Context)2(3)条要求“原始缔约国应根据公约规定在决定执行附录I中列出的有关活动前做出环境影响评估,因为这些活动可能对境外环境造成严重的负面影响”,这一规定有效地建立了有关FDI的环境审核机制。世界银行下属多边投资保证机构也将上述要求作为获得投资保证的附属条件。

三、发展中国的政策选择

区域一体化协定作为多边协定的一种补充,与多边投资协定相比,虽属一种次优选择,但由于其具有谈判成本低、灵活性强、容易满足特定成员国的不同要求以及获得一体化的收益等特征,日益受到成员国的青睐。目前,区域性自由化协定空前活跃。协定所涉及的环境条款越来越多,发展中国家作为缔结区域协定主要参与者,对环境条款的不同选择,将对发展中国的经济与社会发展产生深远影响。

(一) 不提及环境问题

大多数国际投资协定就环境和环保问题没有明确规定。国家法律仍然是环境保护的主要手段,而且,环保领域的许多问题并不直接涉及国际直接投资。事实上,一些专门的国际环境协定要比国际投资协定更有利于完善国家法律。

另外，理想的状况应该是跨国公司自觉达到甚至超越国家或国际环境标准。因此，政府应该把主要精力放在营造环保型企业管理文化、推动环保战略上。具体包括促进环保型技术和管理方式的转移，推动企业内部准则和行业准则的建立与强化等。如果发展中国家有关环境问题的国内法规比较周密，可不 在协定中加以赘述；但长远来看，适度规定有其必要，特别是对一些具有争议的问题。

（二）非约束性规定和公告

如果发展中国家就环境问题已经达成了其他国际协定，国际投资协定可以不再涉及，但可在协定绪言中提及环境问题，也可对一些敏感性问题加以强调，或者就某些问题规定可参考的其他协定条款，从而减少协定的不确定性，避免纠纷。

此外，还可通过公告，承诺在不对环境造成威胁、不降低环境标准的前提下，实现国际投资协定的目标。对发展中国家而言，只有对实现承诺有十分把握的时候，才可以这样做，否则影响其国际形象。

非约束性规定较具有法律效力的约束性规定更容易达成。另外，法律约束往往会使企业缺乏实现更高环保标准的积极性。这也是绝大多数国际协定采取这种方式的原因。

（三）应用具体条款保留制定环境政策的权利

当国际投资协定中某些规定和义务与东道国所采取的环保措施相冲突时，可能会妨碍政府有效地保护环境。例如，有的国际投资协定不直接涉及环境管理，禁止使用业绩要求；要求通过约束性国际仲裁程序解决争端。在这种情况下，就不利于东道国对跨国公司的环境管理。因此，发展中国家在加入国际投资协议时，需要明确其履行协议义务不得妨碍其采取保护环境的措施，具体方式包括：一是规定可以“采取一切手段保证相关投资遵守东道国环境标准”；二是通过一般例外或特殊例外，明确国际投资协定的有关规定不适用于环境管理。

（四）通过具体条款承诺不降低环境标准

一旦缔约方认为可通过降低环境标准吸引 FDI，就需要在协议中对该问题做出具体说明。发展中国家之间达成有关协定时，通常包括类似规定，但应根据自身情况做出一些保留以保持政策灵活性。另外，有关降低环境标准的谈判还要关注与 FDI 无关的环境标准，如制定不同的环保标准，临时提高环境标准以便在短期内缓解环境压力，暂缓治理某些污染等。这些情况在条款中均不应视作降低环境标准。

（五）国际投资协定中的指令性规定

如果环境安全是国际投资协定的一个目标，缔约方可通过约束性条款促进这一目标的实现，并制定某些原则或相关标准。协定要求各国承担国际法律义务，并根据协定中的义务修正国内法律。一旦签署这样的协议，发展中国家实际上就出让了一定的国家主权。协定还可就此问题做出系统规定，将一些缔约国间相似的标准或是国际上一致认可的环境标准包括在内。当发展中缔约国与其他缔约国的国内相关规定有较大差异时，这种协议实际上很难达成。此外，协议还可参考其他法律体系中的某些标准，这有利于国内标准和国际标准的相互借鉴，有利于发展中国家的有关规定更好地与国际接轨。

四、需要进一步研究的问题

环境问题通常依靠国家法律或行业准则加以解决。近年来，一些与环境相关的国际安排和国际投资协定越来越多的涉及环境问题。与专门处理环境问题的法规相比，国际投资协定涉及一系列问题：协定对环境安全有何种贡献？涉及环境问题的国际投资协定是否应该包括环境标准？如果包括环境标准，应如何定义这些标准？具体针对谁？是采取约束性的还是非约束性的规定？如何与专门处理环境问题的法规相互配合？对环境的保护是否演变成为对东道国潜在的保护措施；与贸易、投资的增长和负面影响相比，环境保护是否更为重要？所有这些问题都有待深入研究。

第二部分 国际投资协定与就业问题

一、引言

在上个世纪，绝大多数发达国家和发展中国家在多边、区域和双边层面上缔结了各种经济协定，起初主要是贸易协定，但随着 FDI 在世界经济中地位日益重要，FDI 流入东道国后不断引发新的问题。就业是 FDI 流入东道国后所涉及的一个重要议题。FDI 可通过雇佣当地员工的方式直接为东道国创造就业。

据统计,到 20 世纪 90 年代末,跨国公司国外分支机构已为发展中国家直接创造了约 1900 万个就业岗位 (UNCTAD, 1999)。此外,FDI 还通过供应商、转包商及服务提供商,间接地为东道国创造了许多就业机会。

有关就业问题的最主要国际协定是 1977 年的国际劳工组织 (ILO) 三方宣言和 1976 年 OECD 跨国公司指导纲领。多数国际投资协定 (IIA) 并未涉及就业问题。直到 20 世纪 70 年代,才开始论这一问题。本文主要论述了 ILO 三方宣言、OECD 跨国公司指导纲领和 IIAs 中的就业条款及其对 FDI 的影响,并据此提出了 IIAs 在就业问题上的政策选择。

二、国际协定中的就业问题

(一) 就业促进

发展中国家的劳动力以每年 2% 的速率增长 (World Bank, 1997), 而失业率也呈上升的趋势。1997 年,拉丁美洲的城市失业率是 3% - 15%, 非洲是 5% - 20% (UNCTAD, 1999)。增加就业是发展中国家的一项政策目标, 就业促进是实现这一目标的重要方式。很难全面评估 FDI 流入对东道国就业的影响, 但总体上 FDI 流入能促进就业的增长 (UNCTAD, 1994)。因此, 东道国政府把鼓励 FDI 促进就业增长从而刺激经济发展作为一项重要目标。

ILO 三方宣言对这一问题进行了详细论述, 主张各国应制定积极政策来促进生产性部门自由选择的充分就业; 跨国公司尤其是设立在发展中国家的跨国公司应立足于公司自身的长期发展, 并考虑到东道国政府的就业政策与目标以及就业保障, 尽力增加当地的就业机会和提高就业标准。为了实现就业促进的目标, ILO 三方宣言在第 17、18 和 19 段中详细规定了跨国公司的具体义务, 即“同东道国政府及其劳工组织进行磋商, 使公司的人力计划与东道国的社会发展政策相一致; 优先雇佣东道国国民; 在发展中国家进行投资时, 应使用能创造就业的技术”。此外, 在 20 段中还规定: 为促进发展中国家的就业, 跨国公司要尽量与当地企业签署供给合同, 尽可能地使用当地原材料。

OECD 跨国公司指导纲领在就业一章没有提及就业促进的目标, 但在 OECD 文件的总体政策一章的第二段中, 提到跨国公司要适当地考虑为东道国创造就业机会。

有些 IIAs 将最佳使用当地劳动力作为促进 FDI 的目标之一, 如东南非贸易优惠区跨国工业企业制度宪章条款 2 规定, 应根据产业发展的需要, 鼓励跨国公司优先使用当地劳动力。有些协定还强调要减少失业, 如建立东南非共同市场条约条款 101 (2)(v) 中规定, 成员国应制定有关政策指导跨国工业企业“通过各种活动, 在其领土内提供就业, 减少失业”。有些 IIAs 将就业促进作为提供激励的条件, 如中非关税经济联盟投资公约条款 8 (2) 规定, 创造就业机会和提供职业培训是投资享有优惠的前提条件。此外还有 IIAs 强调应给予投资者创造更多的就业机会待遇。OECD 多边投资协定草案在导言中规定: “给予投资者的待遇应有助于有效利用资源、创造就业机会和提高生活标准” (OECD, 1998, p.7)。

(二) 就业机会及就业保障

无论家庭背景、种族、肤色、血统、社会出身、宗教信仰和政治观点如何, 劳动力均享有非歧视的就业待遇, 这是就业问题的基本原则。就业机会均等是指跨国公司应以资格和技能为基础制定其雇佣政策。此外, 还应考虑就业保障问题和如何应对公司经营变化对就业的影响。

1. 机会均等和待遇平等

ILO 三方宣言的第 21 段规定: “为了消除基于种族、肤色、性别、宗教、政治信仰、身份地位对劳动力的歧视, 各国政府应贯彻促进机会均等和待遇平等的政策”。同时应根据这一原则对跨国公司的整个经营过程加以引导。同样, 政府也反对跨国公司制定歧视性政策。联合国跨国公司行为草案条款 13 中规定: “跨国公司不应基于种族、肤色、性别、宗教、语言、社会关系、民族或政治信仰等其他方面对雇员进行歧视”。还规定跨国公司应遵守政府制定的提供机会均等和相同待遇政策。OECD 跨国公司指导纲领就业一章建议公司“无歧视地贯彻其在雇佣、解雇、支付、提升和培训方面的雇佣政策, 除非有选择性地雇佣能与政府促进就业机会均等的政策相符。”有些 IIAs 强调, 本国国民享有的就业权力同样适用于来自其它缔约方的外国国民。

2. 就业保障

ILO 三方宣言鼓励政府关注跨国公司对就业的影响并制定适当政策。跨国公司和本国企业都应通过

制定有效的人力计划，为员工提供稳定的就业岗位，并履行就业稳定和社会保障义务。ILO 三方宣言和 OECD 跨国公司指导纲领就业一章均认为跨国公司的经营变动，如公司倒闭集体遭解雇，合并、接管或转产，均会导致失业，但动荡之后也会在无形中使就业合理化。OECD 跨国公司指导纲领就业一章第 6 段规定：在上诉情况下，跨国公司要及时关注雇员代表及东道国政府的反应，最大限度地消除不利后果。联合国跨国公司行为草案要求跨国公司每年提交包括年均雇员数在内就业信息。

（三）人力资源开发

人力资源开发问题是就业机会和就业保障问题的拓展，主要包括员工的教育和培训。进些年来，全球经济一体化对改变发展中国家和发达国家就业模式方面的影响尤其突出，因此，人力资源开发变得日益重要。跨国公司综合一体化战略中的培训计划可能对东道国和母国有不同的意义（UNCTAD，1993）。有些发展中国家其境内外国制造厂商技术太低，因此这些国家所面临的问题是如何促使本国的技术升级、增加更高附加值的活动以及吸引高质量 FDI。如何调整技术组合，确保熟练工人能找到与其掌握技术相符的更高报酬工作，换言之，政府“如何在保证成本优势的同时，利用跨国公司提供的资源来提升本国的人力资本基础”是解决问题的关键（UNCTAD，1999，p.275）。

在人力资源开发方面 ILO 三方宣言鼓励政府制定与就业密切相关的职业培训和就业指导的国家政策。鼓励跨国公司为东道国各级员工提供相应的培训，这样既符合国家政策又能满足企业需求。此外，在发展中国家，还鼓励跨国公司参与技术开发项目。

OECD 跨国公司指导纲领就业一章第 5 段中也做了同样的规定 通过与雇员代表和有关政府当局合作，跨国公司在经营过程中要最大限度地雇佣、培训和晋升当地员工。

（四）工作及生活状况

这一内容主要包括两个问题，即工资与津贴问题以及卫生与安全问题。由于跨国公司规模大，技术水平高，并主要创建于发达国家，所以通常认为它们能为员工提供比东道国国内公司更好的待遇（UNCTAD，1999）。而且，在决定薪金和工作条件时，国外分支机构一般有很强的自主权，一般高于东道国的最低要求（UNCTAD，1999）。另一方面，随着东道国整体工资水平的不断提高和工作状况的不断改善，跨国公司国外分支机构的相关情况也会引起关注，这在出口加工区体现尤其明显（ILO，1998c）。与工作和生活条件密切相关的另一个问题是如何确保跨国公司维持较高的卫生和安全标准。国际协定对这方面的规定如下：

1．工资、津贴和工作条件

ILO 三方宣言和 OECD 跨国公司指导纲领就业一章对这一问题论述的较少，只主张跨国公司所遵守的雇佣标准不应低于东道国类似雇主所遵守的标准。两个协定对此问题还使用公平原则和非歧视原则。ILO 三方宣言第 33 段规定：“跨国公司为雇员提供的工资、津贴和工作条件不应低于国内类似雇主所提供的”。第 34 段规定：“在发展中国家经营的跨国公司，如果东道国内没有类似雇主，就应根据东道国政策提供可能的最高工资、津贴和最好的工作条件，这些要视公司的经济状况而定，但至少能满足工人及其家属的基本需求，还要为员工提供诸如住房、医疗保健，食品等基本福利”。最后宣言还劝告政府，特别是发展中国家政府采纳适当政策以确保低收入群体和欠发达地区尽可能地从跨国公司活动中获得最大收益。

2．安全与卫生

ILO 三方宣言鼓励政府批准 ILO 安全与卫生公约，并在第 37 段中规定：“跨国公司应按照东道国要求维持最高安全和卫生标准”。此外，还鼓励跨国公司按照要求将其在其他国家经营时遵守的安全和卫生标准，尤其是与新产品、新工艺有关的特殊危险和相应的保护措施告知给东道国的企业工人代表、权力机构以及劳工组织。最后，宣言鼓励跨国公司协同国际组织、东道国政府、工会代表和职业安全卫生组织一起制定安全卫生标准，并将安全和卫生问题列入其与工人代表和工会组织所签署的协议中。

（五）劳资关系

雇佣规模和质量、人力资源开发以及工作和生活状况方面决策的制定主要属于管理者的职责范围。但这些决策必须在东道国劳资关系框架允许的范围内制定，同时还应考虑员工意见。这就体现出工会和协会权利的重要性，其中协会权利是指给予工人代表的与雇主进行集中谈判和磋商的权利。要确保员工在不受损害的情况下，公开他们的不满，最后运用适当的争端解决机制解决劳资争端。

这一问题包括三个重要的方面,即联合自由与组织权、集中谈判和磋商以及劳资争端解决。根据 ILO 三方宣言第 40 段的规定,每个问题都服从一般原则,即跨国公司所遵循的劳资关系标准不应低于东道国内类似雇主所遵守的劳资关系标准。OECD 跨国公司指导纲领就业一章也做了同样的规定。

1. 联合自由和组织权

员工有自由联合并加入工人组织的权利是国际劳工文件的核心指导政策。ILO 三方宣言第 41 段规定:无需经官方许可,工人就有权建立并加入他们自己的组织,并享有参与劳资谈判的权利。同时 ILO 三方宣言还列举了政府在促进联合自由方面应遵守和不应遵守的具体政策,鼓励政府允许跨国公司员工进行集会和磋商,主张政府不应限制其他国家的劳工组织代表的准入,建议政府批准分别代表工人和跨国公司的劳工组织自由加入国际性的劳工组织。OECD 跨国公司指导纲领就业一章规定在合法就业组织中,国际贸易秘书处既能代表劳方,又能代表资方,这便于双方间的信息交换。

2. 集中谈判和磋商

对于集中谈判和磋商问题,ILO 三方宣言和 OECD 跨国公司指导纲领就业一章都规定:根据东道国的法律和惯例,跨国公司的员工有权自由建立自己的组织并参与劳资谈判。集中谈判的内容因东道国情况不同而有所差异。

3. 对工人不满的核查及劳资纠纷的解决

ILO 三方宣言要求跨国公司在处理员工的不满时应遵循下列原则:“无论是独立工作还是与他人共事,员工都有权在不受损害和歧视的条件下对受到的不平等待遇提出诉讼,并按照合理程序对其不满进行核查”。还建议跨国公司协同工会及其代表建立自愿协调机制,解决劳资纠纷。

(六) 新出现的问题

在 FDI 方面,新出现富有争议性问题是 IIA 中“社会条款”的使用问题。社会条款适用范围的不确定性导致在其使用方面的争议。这一问题在与跨国公司相关的就业问题受到日益广泛的关注后变得更加严峻。

1994 年 1 月开始执行的北美劳工合作协定 (NAALC) (ILM, 1993) 是处理劳资关系和员工权利的一个典型协定,属于 NAFTA 的副协定,其重要之处在于它通过一个约束性的争端解决机制将就业问题纳入 NAFTA。如果一国在贸易方面违背了自己的劳工法,那么其在 NAFTA 中的部分利益就会受到影响。NAALC 导言中规定跨国公司要保护员工的基本权利、强化劳工合作管理、提高员工生活标准、遵守劳工法并建立和维持一个进步、公平、安全、卫生的工作环境。

一些 IIAs 不同意以降低就业标准为代价吸引 FDI 流入。如 NAFTA 中规定:“通过放松国内卫生、安全和环境标准来鼓励投资是不合理的。任何一国都不能通过降低或放弃这些标准来鼓励建立、收购、扩张、维持投资者在当地投资”。

三、经济影响和政策选择

FDI 对东道国就业促进、就业机会和就业保障、人力资源开发、工作及生活环境、劳资关系等方面的影响很大程度上取决于 FDI 的数量和种类。同时,东道国就业政策也能在就业方面对 FDI 起到一定的引导作用。

政府、雇主、雇员、当地工会通常是制定就业政策的主要参与者。国际合作生产模式的发展要求在制定就业政策时必须放眼全球。因此在缔结 IIAs 时应制定与就业问题相关的条款,这就涉及到应以何种方式制定 IIAs 就业条款的问题。在解决这些问题时一定要慎重。因为有时候对某些标准的硬性规定可能会导致贸易保护主义,但有时又有必要制定最低标准,因此需要在两者间寻找恰当的平衡点。

鉴于上述讨论,有如下政策选择:

(一) 对就业问题不制定具体条款

如上文所述,多数 IIAs 并不涉及就业问题,不包括就业条款。跨国公司通常依据自身的企业文化和策略来解决就业问题。此外,跨国公司还可自主制定比东道国和国际上所规定的更高的劳动标准。但就业问题的国际化趋势意味着越来越多的 IIAs 将涉及到这一问题。

(二) 制定激励性的就业条款

IIAs 可规定:缔约方只有支持或遵守上文所讨论的部分或所有就业条款,才能够享有某种激励措施。

换言之，IIAs 应鼓励缔约方进行就业促进、提高就业机会和就业保障、从事人力资源开发、创造良好的工作和生活条件，建立良好的劳资关系，并对新出现的问题加以解决。条款可不涉及具体问题。通过这种方式 IIAs 可告知缔约方某些现有的就业标准，但不规定缔约方是否应遵守这些标准。如果各缔约方已认识到就业政策的重要性以及就业问题与促进和保护投资者及其投资间的关系，但对就业政策的性质和内容未达成共识，那么在这种情况下，应采用这一就业政策模式。

（三）制定“不降低标准”的就业条款

制定“不降低标准”条款的主要目的是防止各国通过降低就业标准来争取 FDI。制定这一条款时可有下面两方面的选择：

- 条款可是约束性也可是非约束性的；
- 条款只涉及国内措施，或者还涉及国际劳工标准。

（四）参考其它国际协定

有许多国际协定可用来参考。在国际层面的协定有：

1、有关跨国公司就业问题方面的惯例

这一模式是建立在 ILO 三方宣言和 OECD 跨国公司指导纲领就业一章内容基础之上的，有以下两种不同的选择：

（1）在 IIAs 中另外制定包括 ILO 和 OECD 协定的条款，而无需从新修改 IIAs 协定。

（2）将 ILO 三方宣言和 OECD 跨国公司指导纲领就业一章写入 IIAs 的附录中。

2、补充 ILO 核心劳工标准惯例

根据这一方式，除了要遵守 ILO 三方宣言和 OECD 跨国公司指导纲领就业一章中有关跨国公司就业问题的规定外，IIAs 还规定缔约方应遵守 ILO1998 年 6 月宣言中所公布的 ILO 劳动基本原则和权利。那些意欲制定高于跨国公司劳动标准的国家，可采用这一方式。

（五）制定具有强制性法律义务的就业条款

解决 IIAs 中就业问题的另一种方式是要求缔约方必须履行提供某种就业待遇的法律义务。如，可通过制定社会条款将其做为一种完全的国际法律义务，或者按照缔约方的国内法，直接建立有效规则。这一方式可为缔约方国家工人的权利提供有效的法律基础。

在实际制定 IIAs 的就业条款时，谈判双方的目标和实力对比将决定这一条款的最终内容。所以发展中国家在缔结 IIAs 就业条款时必须联合起来，这样才能够尽可能地争取有利于发展中国家的就业条款。

第三部分 区域一体化协定与财产征用

一、引言

近年来，区域一体化协定的数量迅速增加。截至 2002 年 12 月，在 WTO 备案的区域自由化协定就有 259 个，其中 176 个是近期签订的。还有约 70 个协定虽已签订但尚未向 WTO 报告，另外约 70 个协定正在进行谈判。

随着投资自由化的发展，区域一体化协定的内容不断扩展。典型的区域一体化协定，如北美自由贸易协定（NAFTA）、南方共同市场（MERCOSUR）和谈判中的美洲自由贸易区（FTAA）不仅是自由贸易协定，从根本上说也是自由投资协定。投资问题已经成为区域一体化协定中的重要组成部分。

有关 FDI 规制的财产征用问题由来已久。早期投资协定将其描述为“国有化”和“征收”，即直接征收。最近，财产征用的范围不断扩展，内容涉及包括“潜行征收”和“管理征用”在内的间接征用。20 世纪大量对外国财产的征用产生了各种国际惯例，以寻求保证征用合法的条件。主要争议集中在对直接征用的补偿以及对间接征用的保护上。

二、区域一体化协定中的财产征用条款

征用财产合法需满足三个基本标准：（一）财产征用须出于公共目的；（二）非歧视；（三）得到补

偿。上述标准已得到普遍认可，许多国家将其作为国家法律和行为的基础，其国际投资协定的条款中也得以广泛引用。此外，有些国际投资协定还要求征用必须符合正当的法律程序。

（一）公共目的

几乎所有的国际投资协定（IIAs）都要求财产征用符合公共目标，只是采用的术语有所不同。例如，NAFTA 在条款 1110（1）（a）中规定：“任一方不得直接或间接地对在境内投资的另一方的投资者进行国有化和征收，或采取类似措施。除非：（a）出于公共目的”（UNCTAD, 1996, vol. III, p. 79）。1970 年荷兰与苏丹之间签订的双边投资条约在条款 XI 中规定：“任一契约方在另一方境内的投资不得受到征收，除非是出于公共利益并得到补偿”（UNCTAD, 1998, p. 68）。

尽管很少有东道国的征用不是出于公共目的，IIAs 中还是常常含有公共目的的要求。且该要求会一直规定下去，因为公共目的是不可侵犯的，且有观点认为缺乏公共目的的征用是一种报复行为。有些条款的限制条件很明确，如 1982 年英国与哥斯达黎加签订的双边投资条约中规定：“公共目的要与国内需求相关”（UNCTAD, 1998, p. 68）。该表述明显是一种对外部政策法案的报复。

（二）非歧视

非歧视的要求反映了征用的合法性及补偿的数量要求。相关例子有 1991 年英国 BIT 范本的第 5 条以及 NAFTA 条款 1110（1）（b）。类似地，1994 年中国 BIT 范本第 4 条规定：“任一方不得对境内另一方投资者进行征收、国有化及类似措施，除非满足下列条件：（a）出于公共利益；（b）在国内法律程序下进行；（c）非歧视”（UNCTAD, 1996, vol. III, p. 153）。

类似表述还出现在《能源宪章条约》条款 13（1）中：“一方投资者在另一方境内的投资不应受到国有化、征收或与国有化和征收具有同等效力的措施规制，除非该征收……（b）非歧视……”（UNCTAD, 1996, vol. II, p. 558）。

（三）补偿标准

IIAs 中没有统一的征用补偿标准。补偿方法很多，采取何种方法往往取决于协定缔约各方的谈判力量。一些协定提到“适当的”或“公正的”补偿，而其他一些协定提到的却是“及时、充分和有效的”补偿或类似的表述。无论是在双边还是在区域协定中，近年来的趋势是后一种方式（UNCTAD 2000b, pp. 26-31）。另外，不管补偿标准采用何种表述，都应注意征用财产价值的计算方法，这可能是问题的决定性因素。

区域协定似乎对完全补偿更感兴趣。因此 NAFTA 和《能源宪章条约》都采用了赫尔标准，即“充分、及时、有效的补偿”。NAFTA 的规定非常详细地提及公平的市场价值，但其实质上是对赫尔标准的一种解释。其中条款 1110（2）规定：“补偿应等于征收前被征收投资的公平市场价值，且价值不得改变，因为已预先知道要进行征收。估价标准中应涉及继续营业价值、资产价值（包括有形财产的申报税务价值），还应含有其它适当的决定公正市场价值的标准。”《能源宪章条约》直接引用了赫尔标准。类似地，1994 年 APEC 非约束性投资准则也采用了该标准。世界银行指南指明了“适当的补偿”，但进一步将其定义为等同于“及时、充分和有效的补偿”。

（四）适当的程序

许多协定中都有关于适当程序的要求，尤其是美国参与签订的协定。“适当的程序”一词明显与美国法律有关。事实上，只有在美国法律中该词才有确切的内容。但该词仍被引用到其他国家签订的条约当中。不过，在许多国家的惯例及国家宪法条款中都反映了一种观点，即财产征用必须得到司法机构的认可，认为该征用是适当的。例如，1991 年英国 BIT 范本在条款 5（1）中规定：“受影响的国民和企业应有权在征收一方的法律规定下鼓励该方的司法和其他独立的权威部门对其情况及相关投资的价值进行评估。”（UNCTAD, 1996, vol. III, p. 188）。

尽管双边投资争端条款涉及适当的程序要求，但这些条款往往在征用之后才间接提出要求，因此在评估补偿时是否采用了适当的补偿标准值得怀疑。该条款没有正面解决问题，即外国投资者是否有机会向规制权威机构解释为何该权威机构不应采取不利于投资者的措施。事实上，这是东道国国内法律的责任。如果不应有合适的程序标准的话，又会产生一系列与征收有关的新问题，特别地，如果没有有效的国内补偿，投资者是否会受到不公正的裁决。这是一般的国家责任问题而非征收问题。

三、区域一体化协定与财产征用的政策选择

（一）规范财产征用的定义

对征用条款进行谈判和起草，首先要求谈判者明确何为征用。

1、广泛定义

各国一致认为征用条款的范围要足够广泛以使 IIA 发挥最大的保护作用。因此征用既包括直接也包括间接征收，或采用类似表述以包含所有等同于“传统”征收的措施。但是，这种广泛定义会被认为是干预了外国投资的政府法案征收条款的一部分。因此，最好采取更好的选择以将某些规制性征用措施排除在征用条款之外。

2、狭窄定义

一种选择是将征用条款的范围缩小，仅涉及传统的直接征用，即国有化和征收。这对投资者保护有限，使政府规制自由最大化。

理论上讲，该条款的范围可扩大，包括任何企图剥夺投资者财产的征用方式，不管该征用的名称是什么，也不管采取何种形式。但是，“意图”并不是有效的检验方式，政府行为背后的动机很复杂并且很难准确定义。事实上，只有在非常例外的情况下才有可能指出政府滥用了自己的权力，并没有按自己的目标行事。

3、说明性的条款

IIAs 可包含一项说明性的条款（既可包括在征用条款中也可单独出现），以阐明一项规制措施是否会带来征用条款及补偿要求。它可对相关规制活动进行说明，或对知识产权措施进行解释。在 MAI 谈判过程中讨论了对广泛定义法的改动，部长级宣言试图证明各方并不打算在征用及补偿草案条款中包括“正常、非歧视性的政府规制力量”（OCEC, 1998, p.1）。因此，尽管仍保持征收条款的广泛范围，但这并不是要包括那些规制活动。

由于不存在明确的例外条款详细规定规制活动，有必要采取某些适当机制以决定是否打算在说明性条款中包含一项特定措施。因此，要考虑到各种情况，否则无论是国内规制者还是投资者方面，都会存在许多不确定性。

4、分类条款

该方法在征用条款中划分出某些规制活动的领域。例如，一项条款可明确表示是保护环境的措施，且排除在征收条款之外。这会产生反对滥用规制权的保护性条款。还会出现对规制措施进行国际评论的权力，并且由于评论机制和准入类型的不同，有必要在对政府措施的评判标准方面达成一致。

还要考虑一个相关的问题。当各国担负起国际职责时，他们往往在国内法律体系下执行。这样在不同的国际职责之间就会存在潜在的矛盾，例如在环境条约中，一国有责任采取相当于准征收的特定措施，因此也被要求对此进行补偿。考虑到 IIA 中潜在的相互矛盾的国际职责，可通过划分条款类别的方法解决，并建立一级组织决定当出现矛盾时如何采取适当的征收条款。

5、国际评论

这种方法实际上是通过逐个案例的评论判断一项特定征收是否可补偿。因此，各种准征收的可补偿性就成为评论的对象。这里，不需要事先对措施类型或征收类型分类。但是，国际评论机制要判断一特定征收是否要产生相应的征收条款。只有国家可以采取该机制。基本原理在于国家在对规制性征收的补偿性进行判断时非常谨慎，各国都愿意行使自己的规制权。

（二）补偿标准的政策选择

与补偿问题相关的讨论涉及三个问题：

1、判断补偿的价值

通常采用市场价值为基础的方法计算相关财产的价值。包括继续营业价值、资产价值（包括有形财产的申报税务价值）和帐面价值。同时，采取各种措施解决如财产折旧和贬值等问题也是非常重要的。

另外，要了解一旦 IIA 采用了某一特定方法，就很难再采用其它合法的方法。因此，为保持灵活性，一项 IIA 的条款可能仅会要求计算财产价值时要符合普遍承认的计价原则。

一旦计算出相关财产的价值，该价值就成为决定补偿数量的唯一考虑因素。但是，在 IIA 征收条款中还须含有其它公平原则。例如，市场计价法也许不会对修复财产提供资金补偿，如清除倒在财产上的有害垃圾的支出。其它要考虑的因素包括以往的惯例、自然资源的损耗以及环境破坏。另一方面，在补

偿标准的条款中含有公平原则也许会产生矛盾。首先，公平原则并非普遍接受；它们是特定法学的产物。其次，在公平原则的说明中要阐明该原则是仅适用于减少补偿数量（如环境破坏）还是也可用于增加补偿数量（如培训劳动力的附加值）。

2、限制偿付期限

一项IIA会认为对延期赔款进行预算或外汇上的严格限制是合理的，属于合理的利息偿付。正如前面所指出的，这些限制条件不得妨碍东道国寻求其发展目标或经济部门的调整。IIA条款规定：只有充分确保投资者不久便会得到补偿，才允许延迟偿付。这体现了一定的灵活性。

3、用于偿付的货币种类

用于偿付的货币种类既可能是一种特定的硬通货（如美元）也可能是东道国的当地货币。在东道国看来，要求用特定的硬通货来偿付是不合理的限制。首先，东道国无法自由使用外汇储备中的可自由兑换货币，而且要求东道国兑换制定的硬货币会造成交易成本。其次，东道国无法在外汇市场上利用有利的套汇利率减少对特定投资者的补偿。

也有争议认为，如果在东道国外汇市场上存在私营商业系统且没有转移限制的话，东道国就没有理由用别的货币进行偿付。就算当地货币无法充分自由兑换，只要私营外汇企业确实在东道国运营，东道国也应用当地货币支付。

因此，IIA条款应保证要求用充分自由兑换的货币进行补偿，而不特殊规定货币种类，并应允许用当地货币支付赔款。

4、补偿的可转移性

这里涉及与补偿期限相关的因素。灵活性还可体现在允许存在“自由转移”的例外条款上。这是对投资者充分保护，防止出现由于资金遣返延期而可能造成的利益损失和利率波动。

(三)草拟范本

除上述两个重要问题，其它与合法的征收要求有关的问题涉及征收条款的起草。主要有三种典型的征收条款范本，但在IIA谈判过程中不同情况下会对范本内容有所改动。

1、充分保护投资的范本

如果东道国认为外国投资是促进本国经济发展的重要因素，该国应充分保护投资不被征收，以吸引更多的外资流入。持有上述观点的国家倾向于能够提供广泛保护措施的IIA范本。典型的充分保护投资的征收条款含有普遍接受的使征收合法的要求：（1）公共目的；（2）非歧视；（3）适当的法律程序；（4）补偿赔款。

另外，此类范本还有以下特点：

广泛定义征收以包含各种资产，包括直接征收与间接征收；

含有严格的补偿要求。应当及时、充分、有效地偿付赔款，即补偿应当（1）不延期；（2）等于征收前的公平市场价值；（3）充分实现并自由转移。如果在IIA的其它条款中含有上述规定，则该范本的保护作用会增强。

投资的初始定义非常广泛，不仅包括实物财产还包括无形资产如专利和技术诀窍、公司股票分红、自然资源部门的退让协议合同以及规制措施产生的新型“财产”——外国投资者经营的许可证和通行证。

争端解决条款为外国投资者按自身选择对东道国仲裁提供了支持。

该范本限制了对外国投资的至高无上的控制，东道国不仅不能自由随意地征收属于外国投资者的财产，对外国投资进行规制时还必须遵守严格的限定措施。该范本成为寻求更高投资保护目标的IIAs的基础。争端解决条款受到东道国的关注，因为它会将规制措施合法性的问题转移至国际法庭。母国倾向于此范本，虽然各母国担心本国规制措施会在国际仲裁之前引起异议且本国法庭会被忽视，但这些国家还是倾向于此类范本，因为它可为本国对外投资者提供越来越多的保护。从这一点看，采取该范本的发展中国家虽然控制力量受到限制，但一种自由体制的存在确实能促进经济发展。

2、给予东道国充分自由的范本

此类范本的典型条款中也含有一定的征收合法要求：（1）公共目的；（2）非歧视；（3）适当的法律程序；（4）补偿赔款。

同时，此类范本还含有以下特点：

对各种资产采用征收条款中的狭窄定义

狭义征收，仅限传统的国有化和征收，不含有同等效力的措施

采用如东道国国内法律所规定的公正和正义的补偿标准，东道国有权决定补偿数量和偿付期限。

这里东道国仅提供最低限度的反征收保护。这也意味着在IIA的其它条款中：

投资的定义相对较窄，涉及特定的实物财产和IIA中的其它利润

争端解决条款可提交仲裁解决，但只有在契约中有特殊仲裁规定才行。只有在投资者当地解决的权力用尽时才将投资问题提交国家间的仲裁解决。

此类范本最低限度地限制了对外国投资的控制。它所提供的保护不高于任何业已存在的国际惯例。甚至有人说国际惯例比此类范本提供的保护更多。此类范本预示着规制当局以一种有效的方式控制投资，而避免过分干预相关企业的运营。

3、中间范本

除各范本普遍含有的公共目的、非歧视、适当法律程序、补偿要求外，该范本含有不同于“充分保护”和“给予东道国充分自由”的范本的特点。主要一点不同在于，协定保护条款中将“投资”定义为“获准投资”或“符合东道国法律法规的投资”。前一种说法隐含一种运营中的筛选机制，而后一种说法给予对外国投资的规制性干预充分空间且明确了规制征收不受征收条款的保护。因此，征收条款可能如充分保护投资条款范本一样广泛适用，但只保护获准投资或符合东道国法律法规的投资。东道国与投资者之间的强制性仲裁也是被允许的，因为其仅适用于特殊获准的投资或符合东道国法律的投资。

此类范本的重要特点在于它是动态的。它虑及一种管理方式，允许外国投资达到东道国意愿的发展目标。同时，又为外国投资提供保护以防受到不正当征收。此类范本给予国家在保护环境、人权和其它公共政策目标方面的立法权。同时，又保证渴望避免国家干预的外国投资者能够保持自己的发展目标。该范本以特定的有关环境及其它领域的例外条款来替代控制和惩罚措施。

财产征用问题一直存在争议。但现在许多二十世纪有关国有化和征收的投资争端问题已大大减少。随着对外国直接投资好处的了解不断增多，对外国投资引起剥削的担心不断减少，也没有必要对国有化或征收极端限制。但是IIA的作用就是保护投资者和投资反对压制其资产。因此，IIA中仍含有征收条款，虽然有时看起来并不必要；还有大量专门关于补偿标准的政策选择。

同时，本文也强调，在这种不断变化的环境下，围绕征收的主要问题也发生了改变。尤其是，在未达到完全征收的情况下，仍有必要允许外国投资者保留自己的资产，也要承认国家作为经济管理者的作用，即便是在较为自由的经济环境下也是如此。在这种情况下，本文为实现上述利益的平衡提供了各种选择。

第四部分 区域一体化协定与税收

一、引言

自从上个世纪九十年代以来，全球各地区以及跨地区的区域一体化协议（RIA）不断增加，其一体化的深度也不断加强。欧洲共同体已发展成为单一市场，并于1999年诞生了欧元，采用了共同的货币。与此同时，欧盟外的其他欧洲国家都在积极申请加入欧盟，欧盟与东欧国家的入盟谈判已结束，欧盟已做好接纳东欧十国入盟的准备。同样地，东盟十国也决定于2010年前，建成东盟自由贸易区。中国与东盟十国将于2010年前建成自由贸易区。在美洲大陆，有北美自由贸易区（NAFTA）和南锥共同体（MERCOSUR），并且美国正在积极与北美自由贸易区（NAFTA）外的美洲国家谈判自由贸易协定，准备建立从Alaska到Tierra del Fuego的美洲自由贸易区。

随着区域经济一体化的发展，区域间的投资和贸易不断增长，税收问题已成为区域财经合作的瓶颈。谈到国际税收首先要考虑的问题是赋税收益如何在国家间进行分配，这一问题的解决是签署国际税收协定的主要目的。对不同的收益类别，国际税收协定制定了详细的分配规则。国际税收协定首先处理的问题是避免双重征税，同时也涉及到非歧视规则、防止逃税、仲裁和争端解决等条款。全球化过程潜在地

增加了税收管辖权的争端。说穿了管辖权之争也就是征税权之争。当今的国际法对征税的法定权限没有硬性限制，征税权限还是基于国内立法程序，这一程序处处体现了国家主权。国家基于收入来源地或者居住地（或者二者的结合）原则行使其征税权。由于各国对定义、会计和收入确认规则存在认知差异，这样有可能导致双重征税或者导致管辖权缺位。

税收问题没有成为国际投资协定(IAs)的主要组成部分，主要是由于双重征税协定(DTTs)的存在。再就是，有关税收问题的内涵太复杂，涉及此问题的谈判往往拖延国际投资协定谈判进程，降低成功缔结协定的机会。虽然如此，在国际投资协定中，存在各种各样税收标准条款，包括税收问题的例外。值得注意的是：（1）利用税收条款可作为行政征收的手段；（2）若是发展中国家组成区域经济一体化组织，对于来自于其成员国的投资者，税收条款又可作为投资者激励措施；（3）利用税收条款对跨国公司的责任作全面陈述；（4）以及作为制定区域跨国公司税收制度的基础等。国际投资协定的最终标准必定包含避免双重征税条款。税收协定的制定一般都是以现存标准为基础，OECD 和联合国标准税收公约就是最基本的标准之一。双重征税协定（DTTs）的条款排除了源于税收问题的国民待遇和最惠国待遇。双边投资协定（BITs）提供了国民待遇和最惠国待遇保障条款，但是源于国民待遇和最惠国待遇的税收问题却被排斥在外。国际投资协定和国际税收协定已经发展出了许多涉及征税权限的界定办法：例如税收问题标准的例外、认可免税标准、税收激励标准、跨国公司赋税责任标准和区域跨国公司税收标准等。即使万一某国不存在双重征税的减免问题，例如：如果一国不存在税收，或者如果居住地国家单方面避免双重征税时，与居住地国内法相比，税收协定通常能够提供更为全面的保护，因为居住地国内法可随意修改。另外，一国可通过税收协定创造新的商业机会。

当今国际社会，绝大多数国家的征税管辖权都是基于国内的立法程序。国际法对税收管辖权没有严格的界定，国际税法协定也没有限制缔约方的立法权限。税法立法原则有三种：一是基于收入来源地原则征税；二是基于居住地原则征税；三是前两者结合原则征税。由于各国或者地区的税收立法原则存在着原则上差异，在同一应税期间，对同一应税事件，基于收入来源地原则征税的国家和基于居住地原则征税的国家之间可能发生认知上的差异，认知差异有可能导致双重征税，或者导致征税管辖权缺位。管辖权之争问题引发一系列认知差异，这些认知上的差异是导致双重征税的根本原因。例如，收入划分差异，会计标准差异，居住地定义差异和司法解释差异等。重叠的税收管辖权能够导致双重征税，同时也可能导致管辖权缺位。例如，基于收入来源地原则征税的国家同意免除某一特定收入项目的税赋（如作为税收激励），而基于居住地原则征税的国家，为了避免双重征税，对于来源于国外的收入免除税赋，这样就导致这一收入项目在两国间成功逃避税赋。跨国公司是国际社会的逃税大户，跨国公司利用转移价格逃避税赋是当今国际社会面临的无法回避的难题，跨国公司转移价格的滥用是逃避税赋的主要手段。因此，加强税收管辖权方面的国际合作，制定规范的转移价格制度，打击跨国公司逃避税赋行为，避免发生逃税现象是非常有必要的。

产生双重征税的主要原因之一是各国或地区对同一应税收入定义的不匹配。只有消除不匹配的定义，才可能避免双重征税问题。通过谈判制定共同认可的定义，签署税收协定，可以在一定程度上解除这一定义不匹配现象。例如，有关居住地确定的定义，协定应体现以下标准：居住地或者持久住所的有效性、核心经济利益纳税人所在地的确定和有效管理的法定地区范围。另外，协定一般还应有裁决条款（tie-breaker clause），万一应用以上标准还不能解决居住地决定问题，可动用裁决条款解决争端。协定也对各种各样的应税收入作了严格地界定。例如，把债券收益归入红利分配，而不是作为利息支付。例如，OECD 标准规定：“红利收入源于参股权，可参与利润分享，这部分收入不属于债务清偿范围”（OECD, 1997, p. M-21）。多数情况下，收入定义条款通常要参考基于来源地原则国家的国内法的相关定义，所以不可能完全消除收入定义条款的不匹配问题。避免双重征税一般有三种方法：一是折扣法；二是信用法；三是免税法。其中，折扣法很少被采用。居住地国家通常采用折扣法，采用折扣法国家把外国税看作是可扣除的费用，所以应税收入应扣除外国税。在没有税收协定时，折扣法通常作为单边工具。为了避免双重征税，国际税收协定（无论是双边和多边）一般采用信用法或者免税法。

由于税收协定涉及到一国的主权，各国国内税法之间存在一定的差异。对同一应税事件，各国都各自根据国内法行使征税管辖权时，就有可能导致双重征税。另外，在某些情况下，也有可能导致管辖权的缺位，造成税源流失。导致这一后果的主要原因是对于征税管辖权和避免双重征税的界定标准缺乏共识。

因此，各国间要加强双边或者多边合作，达成共识，促进跨国投资和贸易的持续稳定的增长。

本文主要研究与区域一体化协定有关的各种国际税收问题，本文有五部分组成，分别是：（一）问题背景；（二）定义阐释；（三）区域一体化协定与税收安排；（四）区域一体化协定与税收标准；（五）发展中国家的政策选择。

二、区域一体化协定与税收安排

税收条款在国际投资协定（IIAs）中没有发挥主要作用，其部分原因可解释为税收问题的高度专门化特性，制定国际投资协定的投资专家与税收专家之间缺乏充分沟通，双重征税协定（DTTs）的存在可部分地解决投资过程中遇到的税收问题。因此，在国际投资协定中，有关税收的条款就没有成为其最主要的组成部分。截止到 1998 年底，全球缔结的双边和多边协定多达 1800 项（UNCTAD, 1999d），但其中绝大多数为双边协定。起草发展中国家与发达国家之间的多边协定一般都是以 OECD（1997）和联合国标准税收公约条款（1986）为基础。

（一）双边安排

1、双重征税协定（DTTs）的历史演进

多数税收专家都认为“法国 - 比利时行政互助协定”（于 1843 年 8 月 12 日签署）是最早涉及税收问题的国际协定。然而，对双重征税问题的研究直到二十世纪才得到重视。1921 年国家联盟金融委员会成立了一个专家组，针对双重征税问题开始进行研究。在 1928 年有 27 国参加的日内瓦会议上，提交了第一份有关双重征税问题协议草案。同年，国家联盟成立常设财政委员会开始利用协议草案监管各国公司的税收问题。到 1935 年，经过不断修改和细化的协议草案已成为公约。在 1943 年的墨西哥会议上，又对该草案进行了修订。因为墨西哥标准偏于采用来源地原则，该标准引起了发达国家的高度重视，因此，在 1946 年的伦敦会议上，又对墨西哥标准作了重大修订，形成了伦敦标准，伦敦标准被认为非常有利于发达国家。发展中国家与发达国家之间有关双重征税问题的谈判止于 1954 年。到 1967 年，联合国经社理事会（ECOSOC）强调了发展中国家与发达国家之间缔结税收协定的必要性，随后成立了国际税收合作问题专家小组，展开了对国际税收合作问题的全面研究。到 1980 年，制定出了联合国标准公约和“发展中国家与发达国家之间双重征税协定（DTTs）谈判手册”。对有关国际税收问题，在 OECD 财政委员会框架下，发达国家加强了相互间的协调。1963 年制定草案标准，随后又对该标准草案多次修订。到 1977 年，形成 OECD 标准公约。1992 年又对 1977 年标准作了修订，并出版发行。当今全球 1800 多项双重征税协定（DTTs）中的绝大多数都是基于联合国标准或者 OECD 标准制定的。但是，双重征税协定（DTTs）很少仅采用一种标准，多数双重征税协定（DTTs）是缔约双方妥协的产物，尤其是，发展中国家与发达国家之间签订的双重征税协定（DTTs）更是如此。

2、双重征税协定（DTTs）

自从上个世纪六十年代以来，缔结的避免双重征税协定（DTTs）的数量呈现平稳增长之势，截止到 1998 年底，全球签订的双重征税协定（DTTs）的数量达到 1844 项，涵盖 183 个国家和地区，而自从上个世纪八十年代以来，缔结的双边投资协定（BITs）的数量却呈现快速增长的势头，截止到 1998 年底，全球签订的双边投资协定（BITs）的数量高达 1726 项，涵盖 174 个国家和地区。因为跨国公司绝大多数是发达国家的企业，跨国公司又在发达国家之间进行相互投资，所以早期签署的双重征税协定（DTTs）都是发生在发达国家之间。早期发达国家与发展中国家一般都是签署双边投资协定（BITs），其原因主要是发达国家在发展中国家投资存在风险。但是，随着跨国公司在发展中国家投资的增加，以及发展中国家跨国公司的发展壮大，发达国家与发展中国家开始缔结两种协定，即双重征税协定（DTTs）和双边投资协定（BITs）或者多边投资协定（IIAs）。与此同时，在发展中国家之间也开始缔结避免双重征税协定（DTTs）或者多边投资协定（IIAs），截止到 1998 年底，缔结双重征税协定（DTTs）最多的发展中国家有印度（73）和中国（62）；中东欧国家最多的是波兰和罗马尼亚；缔结双重征税协定（DTTs）最多的是发达国家，前五名依次是美国（161）、英国（151）、法国（123）、瑞典（118）和荷兰（107）。从地区分布看，39 个非洲国家（包括南非）签署双重征税协定（DTTs）共计 272 项；53 个亚太国家签署双重征税协定（DTTs）共计 790 项；拉丁美洲和加勒比国家签署双重征税协定（DTTs）共计 241 项（以上数据都来源于 UNCTAD, database on DTTs）。

比较双重征税协定（DTTs）和双边投资协定（BITs）可以看出，签署双重征税协定（DTTs）的主要目的是解决国家间税收分配问题，而签署双边投资协定（BITs）的主要目的是保护投资者获得的收益。虽然签署两种协定（DTTs 和 BITs）的目的存在差异，但是两种协定（DTTs 和 BITs）互为补充。从现在的发展趋势看，同时签署这两种协定（DTTs 和 BITs）已成为今后发展的方向。这也充分体现了外国直接投资（FDI）在世界经济发展中的重要性。

（二）多边安排

多年来为达成多边税收协定，各缔约方作了多方面的努力，已在不同程度上取得了进展。全球第一项多边双重征税协定于 1922 年缔结——中 - 东欧国家签订的多边双重征税协定，该协定的成员国包括奥地利、匈牙利、意大利、罗马尼亚、塞尔维亚王国、克罗地亚和斯洛文尼亚。1931 年国家联盟财政委员会起草了“避免双重征税的收入确定分类多边公约”（Lon, 1931）。1983 年北欧国家签署避免双重征税协定（DTTs）——形成了北欧公约，但该协定在 1996 年 9 月 23 日被新的欧盟条约取代。另外，针对特定问题的非广泛的多边税收协定也取得了巨大进展，其中的绝大多数涉及行政援助问题，主要有：关于税收问题的行政互助 OECD 条约（1988 年 1 月 25 日签署）、北欧国家关于税收问题的行政互助条约（1989 年 12 月 7 日签署）、与关联企业利润调整有关的避免双重征税欧共体条约（仲裁条约）（1990 年 7 月 23 日签署）、以及关于遗产和赠与避免双重征税的北欧条约（1989 年 9 月 12 日签署）。缔结多边协定遇到的困难比双边协定大的多，并且随着缔约方的增加，谈判过程中遇到的难题会越来越多，可以这样说，困难程度随缔约方的增加呈指数性加强。尤其是，若谈判方间经济发展水平存在较大差异时，多边谈判遇到的困难就更大。这是因为税收涉及到一国的主权问题，各国政府对此问题都具有高度的敏感性。由于这一原因，OECD 财政事务委员会并不鼓励成员国间成立一个小集团并缔结多边协定（OECD, 1997），实际上 OECD 成员国间缔结双重征税协定（DTTs）也不现实。

虽然双边协定也存在一定的多边影响，且双边协定和多边协定都具有各自的优势和缺点，但是随着全球经济的一体化发展，人们越来越认识到多边协定的重要性，全球经济一体化的发展为多边协定未来提供了广阔的发展空间。

三、区域一体化协定与税收标准

从以上讨论讨论我们可以看出，无论是双边协定还是多边协定都涉及到征税管辖权的问题，征税管辖权又是国家主权不可分割的组成部分，因此缔结的双边协定和多边协定往往都是缔约方主权让于、相互妥协的产物。

（一）税收问题标准的免责条款

国际投资协定（IIAs）不包含税收问题，绝大多数双边税收协定制定了税收问题的最惠国待遇（MFN）和国民待遇（NT）原则的例外。双边税收协定（BTAs）一般都允许签约方向来自于另一方国家投资者的投资提供优惠税收待遇，但是第三国投资者的投资不适用于此待遇。免责条款允许一国缔结同意给予来自另一方国家投资的特别税收待遇条款，而不必担心其他国家依据最惠国待遇分享同一待遇的权利。多数国家偏好于把国家税收问题分离出来作特别处理，其目的都是想保持其最大化财政权。由于税收问题非常复杂，因此很难制定出税收问题的标准化条款。

（二）认可的免责标准

国际投资协定一般都包含有税收问题的免责条款，免责条款的设立从法律上认可了特殊税问题的存在，从而保护了投资者的利益。例如，能源宪章条约（ECT）就设立了严格的免责条款，能源宪章条约（ECT）21 条第 1 款：“本条款另有规定除外，就缔约方征税措施而言，本条约不能规定任何权利或者强加任何义务。……”（*ibid.*, p.563）；同样，北美自由贸易区（NAFTA）协定也有严格的免责条款，NAFTA 协定 2103 条第一款：“本条款另有规定除外，本协定不可采用任何其他征税措施。……”（*ILM*, 1993, p.700）；……。一些国际投资协定明确地表明了没收保护是与征税措施挂钩的，这样表述的目的是预防其成员国凭借征税措施直接或者间接的没收外国投资者的资产，从而保护了外国投资者的合法权益。

（三）税收激励标准

发展中国家间签署的区域投资协定绝大多数都有一项一样的条款，即设立税收激励制度，其目的是

鼓励其成员国的投资者在区域内相互投资。税收激励条款能够普遍地降低被认可的投资者（来自于缔约方的投资者享有特惠待遇）的税赋。税收激励标准一般有三种：（1）参考国民待遇标准制定保护外国投资者的赋税水平；（2）保证区域内资产自由转移；（3）寻求使区域内成员国税率一致的措施。例如，中非关税和经济同盟条约（1965）中的税收激励条款就有这样的表述：“条约认可的公司享受税收减让待遇”。

多数发展中国家都提供了多种形式的税收激励措施，其目的都是为吸引 FDI。关于税收激励的企求和作用问题历来存在很大争议，世界银行也不鼓励采用税收激励措施来吸引 FDI（《外国直接投资待遇指南》第 3 条第 9 款）。

一般税收协定都包含有跨国公司行为标准的条款，这些条款都规定了跨国公司纳税责任要求，在东道国的跨国公司必须与东道国税务当局合作，按照协定要求如实申报应税收入和依法足额纳税，不得从事规避征税的操作，尤其是不得利用价格转移从事规避征税的操作。例如，联合国起草的《跨国公司行为准则》第 34 段就有如下陈述：“跨国公司不能违反经营地国的法律和法规，不得利用其公司结构和经营模式——如利用公司内部定价——以及其他措施，修改其税基”。

虽然税收协定规范了跨国公司的经营行为，但是跨国公司利用其全球经营网络总能够找到法律的灰色区域进行避税。另外，跨国公司具有强大的游说能力，能够说服经营地国家当局，达到成功避税目的。

（四）区域跨国公司课税标准

针对区域内的跨国公司或者其他超国家商业联合体，税收协定通常制定专门的征税条款。这些在区域内设立的跨国公司或者超国家商业联合体，在制定的税收协定中，确定了其纳税方式和纳税地点，并且也制定了严格免税条款。例如，其经营地公司有向经营地国家缴税的义务；或者，为了促进本地区区的经济发展，对其经营地公司实施全部免税或者制定合意的特惠税待遇。例如，加勒比共同体（CARICOM）条约（1987）（ibid）的第 13 条款有这样的规定：加勒比共同体（CARICOM）的公司利润要缴税，但是，权益资本全部归其成员国政府所有的公司，其公司收益不需要缴税。同样地，支付给 CARICOM 公司的红利和其他收益，只要全部归成员国政府所有，其红利和其他收益也不用缴税。此外，CARICOM 公司在区域内或者区域外从事交通和通讯业务所得利润，只要参加国政府一致同意可以免除其税赋。这一政策运用的目的主要是通过财政激励扶持交通和通讯业的发展。随着区域经济一体化发展，区域成员国不断加强财经领域合作，通过财经政策协调，共同促进区域经济的繁荣和发展。

（五）避免双重征税标准

在国际投资协定（IIAs）和双重征税协定（DTTs）中，都涉及到避免双重征税的标准问题。国际投资协定（IIAs）仅仅是把鼓励签约方处理双重征税问题作为其共同的义务合并到一个条款中，而把详细阐明涉及税收问题的有关条款归入到成员国间缔结的双重征税协定（DTTs）中。因此，避免双重征税的标准都体现在双重征税协定（DTTs）。税收协定的制定一般都是以现存标准为基础，OECD 和联合国标准税收公约就是最基本的标准之一。OECD 标准一般采用居住地原则征税，而联合国标准一般采用来源地原则征税。发展中国家偏好于采用联合国标准，而发达国家偏好于采用 OECD 标准，或者两者采用 OECD 和联合国标准相结合的标准。避免双重征税标准主要包括以内容：（1）税收安排与收入分配：包括来源地与居住地税收、被动投资收益、资本利得、其他收益、信用与免税和税收赦免（tax sparing）等条款；（2）税收安排与非歧视性准则；（3）税收安排与防止逃税：包含协定利益排除和互助与信息交换条款；（4）仲裁和争端解决。

四、发展中国家的政策选择

随着世界经济的全球化，跨国投资和贸易的持续增长，有关征税管辖权问题的争论也日趋激烈，双边协定与多边协定是解决解决当今税收问题的两个途径。税收协定的制定一般都是以 OECD 标准和联合国标准为基础，OECD 标准一般采用居住地原则征税，而联合国的标准一般采用来源地原则征税。若发展中国家间存在稳定的经济关系（如同资本输出国间的关系一样），发展中国家应采用 OECD 标准。当涉及到两个或者两个以上的主权国家的应税事件时，才会引起管辖权之争。这一争论一般发生在基于收入来源地原则征税的国家和基于居住地原则征税的国家之间。按照国际投资协定（IIAs）和双重征税协定

(DTTs), 管辖权之争往往能够得到圆满的解决。处理税收问题的协议多为排他性的双边协定。但是, 更具广泛性的多边协定能够解决双边协定无法解决的一些特殊的税收问题。面对逃税挑战, 越来越多的国家已经把他们的税收权限拓展到了个人和管辖权以外的应税事件, 这需要进行国际税收安排谈判。由于税收安排直接和间接影响缔约方的税收, 所以起草和实施税收安排对政策制定者来说显得尤其重要。虽然多边税收协定谈判取得多项成就, 但离最终签署多边协定还有很长的路要走。

(一) 发展中国家之间的区域合作

加强区域内财经领域政策的协调。在制定(或者修改)区域多边协定时, 要充分考虑各成员国经济发展水平的差异性。若发展中国家间存在稳定的经济关系, 如同资本输出国间的关系一样, 发展中国家应采用 OECD 标准, 否则应采用联合国标准。借助于税收协定, 协调缔约方之间的税收制度, 通过加强区域内财经领域政策的协调, 增强其与第三国谈判能力。

制定促进区域内产业发展的共同纲领。尽管在利用征税措施作为经济政策的工具时有严格的规定, 但是缔约方要充分利用税收协定的排他性条款保护区域内产业的发展, 充分利用税收协定中的免责条款, 制定区域内跨国公司的税收制度, 促进区域内跨国公司或其他商业联合体的发展和壮大, 创造新的商业机会, 扩大就业, 促进区域内产业结构的调整和产业升级。

加强区域内财政互助和信息交换。各缔约方应建立合乎协定要求的新的法律框架, 有效地处理有关双重征税问题, 增强对 FDI 的吸引力。虽然税收协定规范了跨国公司的经营行为, 但是跨国公司利用其全球经营网络总能够找到法律的灰色区域进行避税, 因此成员国间要加强详细交换, 防止跨国公司利用法律漏洞逃税。同时, 严防跨国公司的游说行为, 防制缔约方当局产生腐败。利用区域内多边制度的排他性条款, 加强信息交换, 避免第三国“打便车”行为。

加强征税监管领域方面的合作, 打击跨国公司利用转移价格逃税的行为。充分利用征税标准, 有效的行使征税管辖权。利用跨国公司税赋责任条款, 加强对跨国公司的监管力度, 有效地避免跨国公司利用转移价格逃税的行为。

协调税收激励政策, 避免恶性竞争。关于税收激励政策的运用, 有严格的税收激励标准, 税收激励政策严格限定在发展中国家间形成的区域经济一体化协定内, 来自于区域内的成员国的投资享有特惠税待遇。区域协定同国内法一样具有法律效力, 各缔约方在制定财经政策时, 不能有与协定条款相违背的内容。因此, 缔约方间要加强税收激励政策的协调, 避免恶性竞争。

近年来, 随着区域经济一体化的发展, 发展中国家间的经济合作也不断加强。南锥共同体(MERCOSUR)、加勒比共同体(CARICOM)、中非共同体(EAC)、西非共同体(CEA)、阿拉伯国际联盟(Arab League)和东南亚国家联盟(ASEAN)等区域性的发展中国家的经济合作组织, 都加强了区域内经济合作的力度, 取得了不同程度的进展, 但是有关财政领域方面的合作并不尽如人意。因此, 发展中国家应加强财经领域方面的合作, 尤其是税收方面的合作, 共同促进区域内经济的繁荣和发展。

(二) 发展中国家与发达国家之间的区域合作。

由于发达国家是资本输出国, 发达国家偏好采用 OECD 标准; 而发展中国家多为资本输入国, 发展中国家偏好采用联合国标准。相对于发展中国家, OECD 标准不适合于最发达国家与发展中国家之间的单向资本流动情况。绝大多数双重征税协定都是基于联合国标准或者 OECD 标准制定, 但是双重征税协定(DTTs)很少仅采用一种标准, 多数双重征税协定(DTTs)是缔约双方妥协的产物, 多边协定更是如此。发展中国家与发达国家之间建立的经济合作组织最据代表性的是北美自由贸易区(NAFTA)。由于发展中国家在与发达国家进行经济合作的谈判过程中处于不利地位, 因此发展中国家更应该坚持立场, 充分利用“标准”赋予发展中国家的权利, 积极争取最大利益。

参考文献:

参考文献:

- [1] Environment. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements. 106 p. Sales No. E.01.II.D.3.
- [2] Adams, J. (1997). "Environmental policy and competitiveness in a globalized economy: conceptual issues and a review of the empirical evidence", in OECD, *Globalization and Environment: Preliminary Perspectives* (Paris:

- OECD), pp. 53-100.
- [3] Birnie, P. W. and A. E. Boyle (1995). "Instrument establishing the Global Environment Facility, 1995", in *Basic Documents on International Law and the Environment* (Oxford: Clarendon Press), pp. 666 – 680.
 - [4] United Nations Conference on Environment and Development (UNCED) (1993). *Earth Summit: Agenda 21, the United Nations Programme of Action from Rio. Agenda 21: Programme of Action for Sustainable Development, Rio Declaration on Environment and Development, Statement of Forest Principles*, 3 - 14 June 1992, Rio de Janeiro, Brazil (New York: United Nations), United Nations publication, Sales No. E. 93.I.11.
 - [5] Johnson, P. M. and A. Beaulieu (1996). *The Environment and NAFTA: Understanding and Implementing the New Continental Law* (Washington, D.C.: Island Press).
 - [6] Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2000a). "The OECD Guidelines for Multinational Enterprises:Text, 27 June 2000" (Paris: OECD), (<http://www.oecd.org/daf/investment/guidelines/mnetext.htm>).
 - [7] Cotonou Agreement (2000). "Partnership Agreement Between the Members of the African, Caribbean and Pacific Group of States on the One Part, and the European Community and its Member States, on the Other Part", Cotonou, Benin, 23 June 2000 (Bruxelles: General Secretariat of the ACP Group), (<http://www.acpsec.org/gb/cotonou/accord1e.htm>).
 - [8] International Council of Environmental Law (ICEL) (1995). "Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context", *International Environmental Law: Multilateral Treaties*, VII, 991: 15, pp. 11-29.
 - [9] International Labour Organization(ILO)(1998a).ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up,adopted by the International Labour Conference at its Eighty-sixth Session (Geneva: International Labour office).
 - [10] Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (1992)."The OECD Declaration and Decisions on International Investment and Multinational Enterprises,1991 Review (Paris:OECD)
 - [11] Taxation, UNCTAD Series 2000.
 - [12] Bilateral Investment Treaty, UNCTAD.
 - [13] Word Investment Report (2000--2003), UNCTAD.

A Monographic Study on Emerging Issues in RIAs

Xian Guoming Ge Shunqi

(Institute of International Economics, Nankai University, Tianjin,300071, China)

Abstract: RIAs (Regional Integration Agreements) have gained rapid development in recent years. The articles covered by RIAs not only include trade-related issues but also give more and more emphasis on investment issues. This paper makes comparative study on some challenging issues newly emerged in RIAs. The paper includes 4 parts. The first part investigates concerning environmental issues in RIAs and compares the different contents and arrangements of various RIAs on environment. And then put forward policy options and corresponding measures for developing countries when participating in RIAs negotiations. The second part of this paper discusses the regulations in ILO Tripartite Declaration, OECD Guidelines for Multinational Enterprises and some IIAs on concerning issues, such as employment promotion, employment opportunity and security, development of human right, working condition and labor union, etc. And then put forward policy options concerning FDI-related employment issues for government decision. The third part of this paper analyzes the articles concerning property expropriation in RIAs and put forward some policy options. The forth part investigates concerning international tax issues in RIAs. In this part a review is given on the development history of tax arrangements in RIAs and the existing problems. Then a detailed explanation and comments

is made on the tax criterion in RIAs. There is a great need for developing countries to strengthen the cooperation in financial field. So finally policy options are put forward for the developing countries.

Key Words: RIAs . Environment Employment. Property Expropriation. Tax