

# 智库言论

第 39 期  
(总 521 期)

中国国际经济交流中心

2017 年 10 月 20 日

## 美国智库关注中国企业赴美投资走向 或引发美收紧外资安全审查

近年来，美国智库加大对中国企业赴美投资的研究。荣鼎集团（Rhodium Group）从 1995 年以来持续跟踪调研中国企业赴美投资情况。2015 年 3 月，美中关系全国委员会与荣鼎集团合作发布《新邻居：中国在美国各国会选区的投资情况》报告，引发美国国内广泛关注。2017 年两机构再度发布更新报告。美国主流智库虽对中国企业赴美投资存有一定偏见和顾虑，但报告内容较为客观理性。

### 一、美国智库的主要观点

荣鼎集团等智库认为中国企业赴美投资近年来主要呈现以下四个特点：

（一）中国企业在美投资基数虽小，但近年来出现快速增长，引发关注。从 2010 年开始中国企业赴美投资呈现跨越式增长，从

2015 年的 150 亿美元上升至 2016 年 460 亿美元。到 2016 年底，中国对美投资累计达 1090 亿美元。这些投资使得中国企业短期内快速进入美国选区和社区，对美国的政治生态产生了影响。从长远来讲，中国企业对美投资增长有利于美国就业、技术研发创新、对华出口，从而有助于提高美民众生活水平并推动双边经贸关系互利双赢发展。但是短期看，美国官方和民间对于中国投资的快速增长持警惕态度，认为会损害美国的国家安全和经济安全。

**（二）投资领域较为广泛，但企业并购比例高。**投资涉及建筑、能源、娱乐、汽车配件、化学制品、房地产、医疗设备和通讯设施等方面。以 2013 年为分水岭，2013 年前集中在能源领域，2013 年后集中在现代技术、服务和安全资产（房地产）领域，目前主要分布在信息和通讯技术、农业和生物技术、制造业等三大领域。中国企业在美投资中，90% 的资金用于并购，尤其是 2014 年后并购美半导体企业增长十分明显，中国在美电子业的投资 99.9% 均为并购，绿地投资比例很小。

**（三）投资范围几乎遍布美国全境，投资者构成多元化趋势明显。**到 2016 年底，中国企业在全美 50 个州中的 47 个州有投资。其中前 5 位投资地是加利福尼亚州、纽约州、伊利诺伊州、肯塔基州和弗吉利亚州。2009 年至 2013 年主要投资者是国有企业，从 2014 年开始更多是私营企业在美投资。过去 3 年中，私营企业的投资额占到了中国企业在美投资总额的 79%。目前在美投资最大的中国私营企业依次是海航、万达、安邦、双汇和联想集团。大部分中国企业在美商业投资都有正当的商业理由，没有包含政治或其他目的。

## 二、美国国会加大对中国企业赴美投资的关注

美国国会一直关注中国企业在美投资问题并多次插手干预。美国行政当局迫于国会的压力不得不对中国企业赴美投资采取行动。典型案例是 2005 年中海油收购尤尼科，美国国会以维护国家安全为由强力反对，敦促政府严审，导致收购失败。此后国会还一直向政府施压，认为美国现行审查制度过时和太松懈了。2017 年以来，美国国会加大了对中国企业赴美投资的关注，美国国会美中经济与安全评估委员会（USCC）2017 年的首场听证会即围绕中国企业赴美投资展开，并提出了进一步收紧对中国企业赴美投资政策的设想，主要包括以下三方面内容：

**（一）加强美国外国投资委员会（CFIUS）和其他相关政策与法律监管部门的力量。**建议通过增加员工配置、扩大审查范围等强化管理和监督。并且在监督的时间上拉长，逐步做到长期跟踪外国投资对国家安全的影响，建立 CFIUS 审批后抽查制度。为方便进一步监管，将 CFIUS 从财政部转移到商务部管辖。而且还建议加入国安会、美国贸易代表办公室等机构的力量，进一步加强在经济安全方面的防护网。不仅针对国家安全进行审查，还可能将高端制造、食品和农业安全纳入审查范围，提出了关键基础设施和核心技术不能轻易转让的原则。

**（二）针对中国企业在海外维权意识的上升，完善立法，减少美自身法律漏洞，强化对中国企业的监管。**目前在美国个别媒体围绕美国《外国主权豁免法》进行炒作，毫无法律根据担心中国国有企业利用此法获得在美管辖豁免，谋取不当利益。同时将向中方

进一步提出解决两国市场准入的差异问题，并对中国国有企业、政府补贴和其他非市场因素的潜在“外溢”效应加大关注。认为过去在这些方面措施不够有力，因此增加了美国经济风险。

**（三）与其他经济体加强联合，强化限制中国企业投资政策协调。**加强与对中国企业投资有类似关注的经合组织（OECD）国家的协调，提高政策的有效性。防止中国加大对欧洲国家的投资力度，利用欧洲的技术与美国竞争。敦促欧洲启动类似的投资审查程序，实现美欧政策联动。

### **三、对策建议**

中国企业在美投资的快速上升引发了美国内对美国经济和安全利益的担心。美国对外一直倡导贸易投资自由化，对外来投资有较高依赖。但是 2008 年金融危机之后，美国经济复苏缓慢，相反中国经济取得了长足发展。随着中国经济发展和综合国力上升，以美国为首的西方国家日益将中国定位为战略和竞争对手，对华不信任感上升，认为中国实行的政治制度不同于西方的民主法制制度，中国政府对企业的干预程度过大，不是完全的市场经济国家，担心正常商业行为背后隐藏了其他战略意图和考虑。在贸易保护主义抬头和逆全球化发展的情况下，美国等西方国家在经济问题上对中国的关注度显著上升，从贸易不平衡、人民币汇率等这些老问题开始逐渐向中国企业赴美投资问题延展。为此建议：

**（一）加强谋划，合理统筹。**对内要求相关企业严格执行今年 8 月颁发的《关于进一步引导和规范境外投资方向的指导意见》。在继续坚持企业“走出去”的战略指导下，推动境外投资持续合理

有序健康发展，有效防范各类风险。同时推进中美双边投资协定谈判，在互利原则上对市场准入、仲裁等基本问题做出明确规定，在制度层面上防范投资保护主义和不公平待遇。

**（二）重视国会，加强专业游说。**国会作为美立法机构在中美经贸关系中具有举足轻重的地位。应进一步加强对美国国会的游说，雇佣专业公司或团队针对中国企业赴美投资问题进行游说，尤其是游说那些其选区从中国企业投资中获益的参众议员，通过他们来减少偏见，消除误解，使恶意炒作失去市场。

**（三）发挥各方优势，形成合力。**由于美国联邦政府和地方政府在中国企业赴美投资问题上存在较大“温差”，地方政府出于就业机会和振兴经济考虑对中国企业持欢迎态度，各州之间还相互竞争。我宜加大做工作的力度，充分调动美国地方政府的积极性，并将压力传导到联邦政府。加强对中国在美企业的组织和引导，发挥美国中国总商会的独特作用，鼓励中国企业积极融入当地社区、建设社区。鼓励会员企业对造福美国民众的成功项目主动发声，进行正面、及时宣介，达到扩大正面影响，对冲负面声音的效果。

**（四）跟踪调研，发挥智库独特作用。**继续跟踪美欧日有关动向，防范形成联手对我的态势。在条件成熟时，也可尝试与美国主流智库就此开展联合研究，释放善意，针对美方最担心的投资方背景不明和并购美企后对美国安全和经济影响两方面加强增信释疑工作。

（交流部 袁幽薇）