

美国国家安全体制下的 中国海外投资保障研究

——基于中海油收购优尼科案分析的视角

梁咏

摘 要：中海油（CNOOC）收购美国优尼科（UNOCAL）案是近年来我国所进行的最大的一次海外并购活动，由于美国国会要求对该收购进行严格的国家安全审查，最终迫使中海油放弃了此次收购计划。认真分析该案不仅有助于了解美国的国家安全审查规则和程序，也有助于我们采取因应措施，保障我国在海外投资中的利益。当前国际金融危机的背景下，美国政府推出了一系列的措施来刺激经济，对外资的进入相对放松了限制，这给中国投资者“走出去”提供了难得的机遇和挑战。因此研究这个问题也极具现实价值。

关键词：国家安全；海外直接投资；投资保障

中图分类号：F830.59 **文献标识码：**A **文章编号：**1006-1894(2009)01-0044-08

一、案情简介

2005年6月23日，中海油^①出价185亿美元拟收购美国第九大石油企业优尼科公司，由于中海油的大部分股票系非流通股，因此，中海油明确表示全部用现金进行收购，优尼科公司对该出价非常满意。但是，美国国会一些议员以“可能影响美国国家安全”为由，要求政府反对将能源资产出售给中国，阻挠中海油对优尼科的收购进程。2005年6月30日，美国众议院通过财政拨款修正案，称“禁止财政部将拨款用于审查中海油并购优尼科”。7月30日，美国参众两院通过了能源法案新增条款，要求政府在120天内对中国的能源状况进行研究，研究报告出台21天后，才能够批准中海油对优尼科的收购。这样，从收购活动的时间结点看，中海油竞购成功的可能被基本排除。2005年8月2日，中海油宣布撤回对优尼科的收购要约，主动放弃了此次跨国并购。

二、本案争议的焦点

中海油对优尼科的收购失败固然有中海油自身的原因，如其公司治理结构与国际市场对完善

作者简介：梁咏（1979—），女，复旦大学法学院讲师，复旦大学法学院国际法专业在职博士生，2007～2008年度获得福克斯国际基金资助，赴美国耶鲁大学进行中国海外直接投资问题研究。

的公司治理结构的要求存在实践上的差距、^[1]未及时采纳其所聘请的中立第三方的专业意见等。但更主要的原因则源于美国方面强调“国家安全”、“国有公司”和“国家补贴”这3个问题,而其中尤以“国家安全”问题最为显著。

1. 美国“国家安全” 美国众议院第344号决议援引《埃克森-佛罗里奥修正案》^①(Exon-Floria Amendment)称,石油产业在开采、加工和提炼中使用了某些敏感技术,这些技术具有商业和军事双重用途,因此中海油对优尼科的收购会威胁美国的国家安全;同时,天然气和石油均属与国际安全和经济繁荣密切相关的战略性资产,因此不能让中国控制美国的石油资源。理论上,众议院援引《埃克森-佛罗里奥修正案》来审查中海油收购行为所涉及的美国家安全时,所关注的内容不仅仅在修正案本身,还涉及到了政治和经济层面,阻挠收购的进一步开展,迫使中海油最终“主动”放弃这项收购。可以说,从美国对中国投资进行国家安全审查的角度看,此案可能构成一个影响十分负面的“先例”。

2. 中海油的国有企业属性 美国政府一直以来都对中国的国有企业“青睐有加”。早在1990年,美国总统就曾阻止了中国航天技术进出口公司试图购买生产民用飞机零部件的美国梅姆斯公司的交易,那也是迄今为止美国总统唯一的一次使用《埃克森-佛罗里奥修正案》授予的权力阻止交易。

对中国而言,国有问题特别复杂。在这种情况下,美国外国投资委员会(The Committee on Foreign Investment in the United States,简称CFIUS)^②倾向于将所有在美国投资的中国企业均假定为受中国政府的控制,^[2]甚至香港公司都受到了这样的特别待遇,如2003年和记黄埔^③拟收购环球电讯的通讯网络也被美国政府以受中国政府影响的理由而禁止。如果中国企业要获得CFIUS的批准就将承担证明其不被中国政府控制的义务,而要证明这一点是非常困难的,因为许多中国企业部分地被国家所有,大多数为省级政府或当地政府所有,^[3]中国近年来一系列积极的改革措施有力地推动了国有企业的转制,但除非中国进行进一步实质性改革,否则许多中国的上市公司在寻求CFIUS批准时仍然将面临严格的国家控制的审查。因为美国有学者甚至认为,在中国中国政府甚至对完全私有的公司都可能产生影响。但问题是,在石油领域,国有控股公司并不是中国的特例,目前全球大概有一半的油气储量都控制在国有公司手中,在中海油案前,美国也从未以此为对其他国家的国有石油公司的并购提出过异议,而不论这些公司究竟来自法国、挪威、巴西、俄罗斯、委内瑞拉乃至沙特。从某种程度上看,在中海油收购优尼科案,美国奉行了非常严格的审查标准,甚至是具有“歧视性”的标准。

3. 政府补贴问题 中海油收购优尼科案中的竞争对手雪佛龙公司、美国国会部分议员、金融界某些人士认为中海油对优尼科的交易受到中国政府巨额补贴,因此不属于正常的商业收购。Newsweek经济栏目评论员,Allan Sloan声称中海油从其母公司获得了25亿美元的无息贷款和45亿年利率为3.5%的长达30年的低息贷款,就他看来,这相当于给中海油每年提供了4亿美元的补贴,平均每股优尼科股份约受惠9.5美元。^[4]美国国会认为,中国的国有公司可以获得巨大的国家资源,即使是名义上独立的公司也可以从国有银行获得无息贷款。但中海油不承认在这次收购活动中存在政府补贴。

应该说,以上这3个原因中,国家安全是一个最实质性的原因,也是美国祭出的最有力的大旗,下文将围绕该问题深入探讨。

三、美国对外资并购国家安全审查的基本框架

美国至今未制定统一的外国投资法,外国投资者在美国享有国民待遇、外资进出自由,但

一直以来,美国政府对外资也并非完全不干预。如根据1974年《外国投资研究法》(Foreign Investment Study Act of 1974)和1977年《改善国内外投资申报法》,外国投资者负有申报的义务;根据1976年《国际投资调查法》(International Investment Survey Act of 1976),美国总统至少每隔5年对美国对外直接投资及外国在美国直接投资的综合水准基点进行调查,从而了解美国内外直接投资的情况及其动态,这些调查报告虽然不能用作税收、审查或管制的依据,但会用于分析或统计目的。维护国家安全历来是美国对外资审查的主要宗旨和要求,主要体现在以下这两部法律中:

1. 1988年《贸易和竞争力综合法案》 为了应对20世纪80年代日本大量收购美国公司可能给美国国家安全带来的风险,美国国会通过了1988年《贸易和竞争力综合法案》第5021节,修订了1950年《国防生产法》第721节,即“埃克森—佛罗里奥修正案”,该法建立了美国的外资并购国家安全审查体制。为确保该修正案的顺利实施,之后,美国又制定了相应实施细则,如1991年《关于外国人并购、收购、接管的条例》(Regulation Pertaining to Mergers Acquisition and Takeover by Foreign Person);1993年《国防授权法》(National Defense Authorization Act)第837条(a)款又对1988年法进行了修订,即1992年伯德修正案(Byrd Amendment)。

2. 2007年外国投资与国家安全法 该法强化了对外国政府控制的外资并购项目的审查力度,要求由副国务卿决定此类项目是否结案。^[5]该法规定了在以下4种情形中,必须进入并购交易调查程序:(1)经审议认为有充分证据显示交易可能损害国家安全,且无法通过“消危”磋商得到解决的;(2)交易由外国政府控制的;(3)交易导致外国人控制核心基础设施,经审议交易可能损害国家安全且无法通过“消危协议”磋商得到解决的;(4)申报撤回后重新申报的。除此之外,该法还要求CFIUS每年要向国会进行年度报告,具体案件在审理完结后向国会报告,增强了国会的参与程度。

四、国家安全概念的界定和发展

1. 1988年《埃克森—佛罗里奥修正案》 《埃克森—佛罗里奥修正案》规定,对于一项外资并购,如果总统认为,有充分证据表明享有控制权的外国实体可能采取威胁国家安全的措施,并且除美国《国际紧急经济权力法》外,其他法律规定不能保证提供充分、适当的权限保护美国国家安全,则总统有权阻止该项外资并购。但该修正案中并未对“国家安全”一词进行定义,仅列出了考量并购对国家安全影响的5条标准:(1)对国防所需要的国内产品的影响;(2)国内产业满足国防需要的能力,包括可以动员的人力资源、产品、技术、材料及其他供给和服务;(3)外国人对国内产业和商业行动的控制,对美国满足国家安全需要之能力的影响;(4)拟议中或正在进行的交易对敏感国家(主要指核不扩散名单上的国家或国务卿确定的支持恐怖主义的国家,或与导弹或生化武器扩散有关的国家)销售军事产品、设备或技术;(5)拟议中或进行中的交易对美国关系国家安全的国际技术领导角色的影响。这些法定考量因素相对笼统,具有相当的弹性和不确定性,总统在国家安全认定方面享有最终的自由裁量权。

2. 1992年《伯德修正案》 由于多数国会议员认为CFIUS在审查外资时力度不够,审查过程对国会的透明度也不够,1992年国会通过《伯德修正案》,对《埃克森—佛罗里奥修正案》进行了修改。修改的内容主要体现在两个方面:首先,如果并购方为外国政府所控制或代表外国政府行事,并且并购导致在美国境内从事可能影响国家安全的州际商业的美国公司为外国人所控制,则CFIUS必须进行调查;其次,强化了总统的报告义务。总统及其授权代表在1993年及其后每4年应定期向国会提交报告。报告内容应当包括是否有充分证据表明一个或多个国家实施协调战略,在

美国技术处于领先地位的研发领域及关键技术领域收购美国公司,以及是否存在针对美国私人公司、以获取关键技术秘密为目的并接受外国政府指示或直接资助的工业间谍活动。^[6]

《伯德修正案》在条文中大大加强了对外资并购的法律审查力度,不但取消了“自愿申请审查制度”,转而采用“强制审查制度”,因而还要求总统在“国家安全法律审查”完成后向国会作“调查报告”。国会通过《伯德修正案》旨在要求CFIUS对涉及国家安全的并购必须主动进行“国家安全法律审查”,以防止有漏网之“鱼”逃避美国政府对外国资本在美国本土投资的法律监管。实际上,即使在该修正案出台前,外资并购的双方大多也会选择主动向外国投资委员会申请“国家安全法律审查”。这就使得《伯德修正案》“强制法律审查”的要求没有太大的实际意义,因此,该修正案的象征意义大于它的实际作用。^[7]

3. 2007年《国家安全外国投资改革与加强透明度法》和《外国投资与国家安全法》 这两部法是提议改革CFIUS工作程序的两个代表性议案,两个议案都试图描述“国家安全”的内容。《国家安全外国投资改革与加强透明度法》提出了“国家安全”问题包括涉及国土安全的问题(包括这些问题对核心基础设施的影响),但没有关于核心基础设施的定义。

《外国投资与国家安全法》没有单独描述“国家安全”,但在核心基础设施的定义里提到了这个概念。《外国投资与国家安全法》把核心基础设施定义为:对美国具有重大意义的任何有形或无形系统或资产,一旦这些系统或资产遭到破坏或损坏,就将对包括国际经济安全和国家公共卫生或公共安全在内的国家安全带来破坏性影响。《外国投资与国家安全法》非常重视核心基础设施问题,整个议案对CFIUS审查程序以及国会报告制度的众多环节都作出了更具限制性的特殊规定。

按照《国家安全外国投资改革与加强透明度法》规定,CFIUS在判断并购交易是否导致国家安全问题时,除了考虑现行《埃克森-佛罗里奥修正案》列举的因素,还应该考虑:(1)交易是否对核心基础设施产生安全影响;(2)交易是否为外国政府控制;(3)总统或其授权代表认为应该考虑的其他因素。

《外国投资与国家安全法》也增加了新的考虑因素:(1)交易对核心基础设施,包括重大能源资产的潜在影响;(2)交易对关键技术的潜在影响;(3)涉及军事产品、设备和技术被转移至国防部认为对美国利益存在潜在军事威胁的国家之交易的潜在影响;(4)美国对能源及其他重要资源、原材料来源需求的长期规划;(5)并购方母国安全性的排位情况。

五、案件评析

在中海油收购优尼科案中,美国国会依据《埃克森-佛罗里奥修正案》,认定国家安全问题,因而阻挠收购的正常进行。实际上,如果对该修正案所确立的五项涉及国家安全问题的考量因素进行较严格的文本解释的话,应该说认定该并购影响美国国家安全的这个理由还是相当牵强的。以下结合上述《埃克森-佛罗里奥修正案》中对“国家安全”的5项考量因素,逐条来进行讨论:

第一条标准是“国内产品为国防要求所需要”,理论上,美国国产石油对其国防需要的说法是成立的,但是经统计,优尼科的产量仅占美国消耗量的0.76%左右,无论是其产量还是储量在美国都不足以影响全局。

第二条标准是“国内产品满足国防需要的能力和力量”,需要考量人力资源、产品、技术、材料和其他供给和服务的可用性等,作为一种全球性的商品,石油的供给和需求都是世界性的,

优尼科并不具备影响到美国石油产业满足国防需要的能力。

第三条标准是“外国人对国内产业和商业活动的控制影响到美国满足国防需要的能力”，对于美国而言，平时的石油供给根本不成问题，因此本案与此没有相关性。

第四条标准是“将军工产品、设备、技术销售给敏感国家对国家安全的潜在影响”。美国众议院第344号决议认为因为石油开采、加工中会涉及一些敏感技术，而原先如需对中国出口这些技术是需要许可证的；不仅如此，决议中还表明了一种意见，由于中国的石油公司在苏丹和伊朗也有商业业务——而这两个国家被美国国务院列入了支持恐怖主义的“黑名单”，因此美国担心中海油可能向这两国转让从优尼科获得的技术。将一项纯粹的商业并购行为与反恐相挂钩只能是风马牛不相及。

第五条标准与第四条有关联，优尼科的确拥有一些海洋勘探方面的先进技术，但绝非美国的核心技术或世界顶尖技术，这类技术的转让根本不可能触及美国的技术领先地位，更何况，中海油承诺可以将某些敏感技术从并购方案中剥离以消除美国方面的疑虑，更有力表明了中方无意影响美国国家安全的诚意。^[8]综上所述，从文本解释角度看，美国判定中海油收购优尼科威胁美国国家安全的结论是牵强的。

为了修补受损的声誉，美国政府在中海油并购优尼科案后低调采取了若干措施改进投资审查措施。2005年9月29日，参议员爱赫罗夫提出了总统审查外资并购的第六条标准，建议总统考虑“美国对能源资源和其他关键资源、原料的需求及对经济安全的需要的长期规划”。^[9]其中新意在于所谓“经济安全”的标准，理论上说，新的标准对类似中海油的外国竞购者是不利的，因为它使对政府控股等经济因素的衡量有了明确的法律依据。但是，如果真的加上这条新标准，外国投资者可以预先评估并购风险。

2007年颁布的《国家安全外国投资改革与加强透明度法》和《外国投资与国家安全法》对“国家安全”这个概念依旧未能作出一个明确的定义，而仅仅规定了数个考量因素，这使得投资者对于美国政府对“国家安全”的认定上无法进行合理预期。但美国国会在2007年通过新的CFIUS法规，对涉及外国政府控制的交易强制附加检查和更高水平清查。相对而言，这种附加检查对投资者来说增加了更多的确定性。^[10]

六、研究美国国家安全审查机制对我国的现实意义

正如上文提到的那样，中海油遭遇美国国家安全审查并不是个案，且不提1990年由美国总统亲自阻止的中国航天技术进出口公司收购梅姆斯公司案，联想收购IBM的个人电脑部门的时候同样也遭遇了国家安全审查，^⑨差别仅在于，CFIUS对联想收购案调查截止至第二个阶段。2005年3月9日，CFIUS提前完成了对收购案的调查，认为该项交易并未对美国国家安全造成威胁，可以继续履行收购协议。联想对外宣布双方并购的协议没有修改，并购的范围也没有变化。

2003年8月，中国每天石油需求量达到562万桶，取代日本成为仅次于美国的世界第二大石油消费国。^[11]随着中国工业化的进一步发展、城乡人民生活水平的日益提高，中国对石油的需求会进一步提高；而同时，我国国内石油生产并不能满足国内日益增长的石油需求。据预计，到2020年，中国国内石油日生产量将减少到300万桶左右。^[12]能源安全已经成为中国政府一大忧虑，从2003年10月，中国就开始着手准备石油和天然气资源可持续发展战略，^[13]关注开发海外能源来保障能源供应。^[14]

可以预计，不远的将来，会有越来越多的中国投资者实施“走出去”战略，走出去的中国投资者很多会涉及到能源行业。因此，从这个角度看，中海油案具有特别重要的代表意义。

因为对中国政府和中国投资者而言,必然将对能源行业的投资作为海外投资的重点之一,而同时,能源行业在绝大多数国家都会被认定为与国家安全有密切关系的行业,很容易致使东道国启动国家安全审查。

我国《2007年度对外直接投资统计公报》显示,截至2007年底,美国在我国对外直接投资存量中列第四位,仅次于中国香港、开曼群岛和英属维尔京群岛,而中国香港、开曼群岛和英属维尔京群岛都是著名的“离岸金融中心”(offshore financial center),投资者在这三地所进行的投资中,有相当一部分会进行再投资(reinvestment)或返程投资(return investment),因此,我们对美国国家安全审查机制进行研究对我国向美国投资具有重要的实践意义。而且,美国作为当今世界上唯一的超级大国,其他国家在建立和完善本国的国家安全审查机制时也会参考美国的体制,因此,对于我国向其他国家的投资也有一定的参考价值。

七、中国政府的因应措施——推进中美双边投资协定

尽管我们看到美国通过《埃克森-佛罗里奥修正案》至今,完整运用这项法案阻止外国投资者收购美国公司的案例虽然很少,但值得注意的是,未能通过CFIUS调查的案例却大多是具有中国背景的企业。因此,笔者相信绝大多数中国学者都会站在我国利益的立场,批评美国在对美国投资的国家安全审查中采用的是双重标准,对中国投资给予歧视性待遇,是不公平的。如果我们对美国国家安全审查的有关规定进行严格的文义解释,确实可以得出美国政府对中海油的收购行为作这样的干预在法理上是站不住脚的结论,但是站在美国的立场看,作为东道国,除非已经在国际法上作出相反的承诺(这些承诺因此构成美国的国际法上的义务),否则其完全有权力自主地决定是否允许和根据什么条件允许外国投资进入本国,^[15]自然完全有权力对进入的外资进行国家安全审查,并按照其自己的解读标准对其国内法进行解释。

国家安全是一国政治和法律保障的最高目的所在,面对外国资本对涉及国家安全的本国有关产业的投资进入,任何政府都不可能坐视不理。美国CFIUS对中海油和联想等的特别审查都可以看作是集中和突出的体现。但关键在于,我们应该怎么办?单方面的驳斥美国对来自中国投资采用歧视待遇对于保护我国海外投资利益不会有实质性的帮助。

因此,笔者认为,我们更应该考虑进行制度性创建和完善。应当看到,在经济全球化的背景下,国际投资的规模和数量的迅猛增长,已经成为与国际贸易等量齐观的支撑国际经济发展的两大引擎之一。为此,长期以来,国际社会,尤其是作为资本输出国的发达国家,一直致力于构建保护和促进投资的法律框架。尽管多边层面统一的综合性国际投资法典的努力随着经济合作与发展组织(OECD)的《多边投资协定》(MAI)的流产而暂时搁浅,但以双边投资条约(BITs)和自由贸易区协定中的投资章节为代表的双边和多边协定却发展迅猛。在这些国际投资条约中,东道国为吸引和保护外资均做出了近乎一致的制度承诺,即向投资者承诺严格的实体待遇标准和国际化的争端解决机制。由于中美两国虽然都是亚太经济合作组织(APEC)的成员,但由于APEC中所达成的规定并不具有法律上的强制力,因此,多边层面对保障中国海外投资贡献不大。

1. BIT(双边投资协定)的作用 与多边协定相比,BIT有着更多的灵活性;与投资者母国法和东道国国内法相比,BIT又具有不容易引发纠纷和冲突的优点。我国应对BIT有正确的认识,订立BIT可以将中国的海外投资放在国际法而非美国的国内法之下进行调整,同时应当积极寻求在BIT中建立一种风险控制机制,发挥防范和预警机制,加强BIT的可控性和可预期性。

尽管著名国际法学家Mornarajah教授曾谈到,“许多双边投资协定是在不平等的合作伙伴

之间缔结的,通常是由一个输出资本的发达国家与一个急欲从该发达国家吸引资本的发展中国家双方商定……尽管此种协定预期各种资本能在缔约国彼此之间双向流动,但是,由于缔约双方在财力和技术上的悬殊,事实上仅仅是打算和实行单向流动。作为缔约的基础而在约定中冠冕堂皇地表述的双向流动,往往只是一种虚构”。^[16]BIT可以说是一项双边的交易,因为其是由特定的投资者母国和投资东道国的对外经济事务机构推动和谈判的,它实际上是机构之间争论和讨价还价所达成的双方都能接受的结果,^[17]这点在美式BIT中表现得尤为明显。^[18]

2. 中美双边投资协定的前景 具体考察中美两国地位,不难发现,我国并不完全是Mornarajah教授所说的那种发展中国家,尽管在今后很长一段时间中,我国在吸收外国直接投资中有着重要的利益,但我国在海外直接投资中也有着明确而现实的国家利益,而且我国在海外直接投资中的国家利益正以更快的速度发展。从实践上看,联想、海尔等企业也都成功地走进美国,运营中也取得了阶段性成功,我们有理由也应该相信,在不久的将来,我国投资者会进行更多的海外直接投资,不仅仅因为美国是世界上最发达的国家,更是因为其巨大的市场和强大的“337条款”等贸易“大棒”措施的存在,而直接投资正是进入美国市场的重要途径之一。因此,我们应该考虑在中美BIT中谈判有关国家安全问题认定标准问题,并积极对国有企业的认定标准和其投资待遇等问题进行明确的规定。2008年6月,中美两国已经启动双边BIT的谈判,笔者正密切关注着该项谈判的进程,但目前来说,尚未有任何公开披露的进展情况。

国际投资法的核心内容,传统上,认为包括保护、管理、限制(或鼓励),是不是可以换一个视角,就看作“保障”,管理也好、限制也好,最终的目的都是保障,保障投资者的利益,保障投资者母国的利益。由于目前我国在吸收外国投资和保障海外投资中都存在重要的利益,而且在保障海外投资中的利益发展非常迅猛。因此,在考虑BITs问题上,不妨批判地吸收原先所一直坚持的发展中国家的立场,而更多地将自己设想为一个发达国家,保障我国在海外投资中的利益。在现阶段中,就是要积极推进中美BIT谈判,并有效完善中外BITs网络。

(作者单位:复旦大学)

注 释:

- ① 中海油(中国海洋石油总公司),是中国三大国家石油公司之一,成立于1982年2月,是国务院直属大型企业。依据《中华人民共和国对外合作开采海洋石油资源条例》规定,中海油负责在中国海域对外合作开采海洋石油、天然气的最大生产者。中海油中负责海上油气勘探开发的控股企业中国海洋石油有限公司于2001年在香港和纽约成功上市,2002年其下属专业技术公司海洋石油工程股份有限公司和中海油田服务股份有限公司分别在上海和香港上市。为了加速国际化发展,实现跨越式发展,中海油近年来进行了一系列与核心业务紧密相关的并购。
- ② 1988年《贸易和竞争力综合法案》(Omnibus Trade and Competitiveness Act)中5021节,该修正案是美国第一部有关外资并购专门立法,表现出了美国加强对外资监管的倾向。
- ③ 该机构根据1975年第11858号行政令设立,专门负责监控外资(包括直接投资和证券投资)对美国的影响、协调适用于外资的相关政策。CFIUS成立之初,美国并没有针对外资并购所涉国家安全问题的专门立法,实践中依据的是《1950年国防生产法》(Defense Production Act, 1950)、《国际武器交易管理条例》(International Traffic in Arms Regulations)、《出口管理法》(Export Administration Act)、《国际紧急经济权力法》(International Emergency Economic Powers Act)及反垄断法等分散立法。
- ④ 和记黄埔有限公司是一家创建于19世纪初的以香港为业务基地的综合企业。以市值而言,和记黄埔是香港最大的机构之一,其5项核心业务分布于全球24个国家,经营业务包括港口及相关服务、电讯、地产及酒店、零售及制造、能源及基建等。
- ⑤ 2004年12月29日联想集团和IBM向美国CFIUS提出了申请予以审查的申请,2005年1月26日,美国国会共和党众议员以威胁美国国家安全为理由要求布什政府对这笔交易展开调查。2005年1月31日CFIUS决定对该收购案进行进一步调查。2005年2月24日,CFIUS拒绝了IBM公司提出的“禁止联想公司的工作人员进入IBM公司在北卡三角地带的两幢研究大楼;将园区内数千名IBM员工迁往他处;IBM不向联想集团提供IBM的美国政府机构客户名单”等3项让步条款。2005年3月9日,CFIUS提前完成了对收购案的调查,同意联想继续进行收购。

参考文献:

- [1] Michael D. Goldhaber. Stepping Out. The American Lawyer [J]. 2005 (11): 86-87.
- [2][3] Edward M. Graham and David M. Marchick. US National Security and Foreign Direct Investment [M]. Washington D.C.: Institute for International Economics, 2006: 105.
- [4] Allan Sloan. Lending a Helping Hand: The Math Behind CNOOC's Rich Offer to Buy Out Unocal [J]. Newsweek, July 18, 2005, available at www.newsweek.com (last visited on March 12, 2006).
- [5] 邵沙平, 王小承. 美国外资并购国家安全审查制度探析——兼论中国外资并购国家安全审查制度的构建[J]. 法学家. 2008(3): 155.
- [6] 胡盛涛. 寻求投资开放与国家安全的新平衡——美国境内外资并购中的国家安全审查制度及其对中国立法的借鉴[J]. 国际经济法学刊, 2007, 14(1): 19-20.
- [7] 同上注, 第32-38页。
- [8] 何易. 美国境内外资并购中的国家安全审查制度——以中海油并购优尼科案为例的分析[J]. 国际经济法学刊, 2007, 14(1): 51-53.
- [9] S. 1797, 109th Cong. (2005).
- [10] Robert M. Kimmitt. Public Footprints in Private Markets: Sovereign Wealth Funds and the World Economy [M]. Foreign Affairs, 2008, 87(1), January 2008.
- [11] International Energy Agency. Oil Market Report: A Monthly Oil Market and Stocks Assessment[A], 2003.
- [12] Robert J. Beck. Worldwide Petroleum Industry Outlook: Nineteenth Edition 2003-2007 Projection to 2012 [M]. Tulsa, Oklahoma: PennWell Corporation 2002: 316.
- [13] Wen Jiabao chairs the meeting on reporting the study phase of the China's Strategy on Sustainable Development of Oil and Gas Resources[A]. People's Daily, October 31, 2003: 1.
- [14] Zha Daojiang. China's Energy Security: Domestic and International Issues [J], 2006, 48(1): 182.
- [15] Wallace Cynthia. Legal Control of the Multilateral Enterprise [M]. The Hague: Martinus Nijhoff, 1983.
- [16] M. Sornarajah. The International Law of Foreign Investment[M]. New York: Cambridge University Press, 2004: 207-208.
- [17] Thomas Waelde. International Law of Foreign Investment: Towards Regulation by Multilateral Treaties[A]. Centre for Energy, Petroleum, Mineral Law and Policy: 4-5.
- [18] Detlev Vagts. Protecting Foreign Direct Investment: An International Law Perspective [A]. In Cynthia D. Wallace. Foreign Direct Investment in the 1990s [M]. Dordrecht: Nijhoff 1990, 102.

Research on Security of Outward FDI of China under the National Security Mechanism of USA

——From the Perspective of CNOOC's Acquisition on UNOCAL Case

LIANG Yong

Abstract: CNOOC's acquisition on UNOCAL was the largest acquisition of China in the recent years. However, CNOOC had to give up the deal because the US Congress required the strict national security review on the acquisition. The research on the case is not only beneficial for understanding the rules and procedures of national security review of USA, but also beneficial for us considering the counter-measures to secure our interest in outward FDI. Under the background of international financial crisis, the US government has adopted a series of measures to develop its economy, including loosening restrictions on the admission of foreign investment to some extent, which provides extraordinary opportunities and challenges for Chinese investors to "Go-Global". So currently, the research on such issue is of great value.

Key words: national security; outward FDI; investment security