

基于 CiteSpace 文献计量的外资国家安全 审查研究述评

赵丽莉,张 雪

(山东科技大学 文法学院(知识产权学院),山东 青岛 266590)

摘要: 外资国家安全审查是外资国家安全法律治理的重要组成部分,2011年1月至2021年8月近十年期间外资国家安全审查相关立法和实践逐步探索并完善,研究范式日趋多元,理论研究成果也日益丰富。以2011—2021年CNKI数据库中同“外资国家安全审查”关系密切的304篇高质量文献为对象,借助可视化软件CiteSpace分析发现,该领域研究重点集中于外商投资管理与安全审查规范制度、对外投资安全审查应对、外商投资高风险领域国家安全审查、反垄断审查制度与外资国家安全审查制度衔接等方面。但该领域备受研究者关注的同时也具有合作网络不稳定、研究广度不全面的问题,且在研究内容上存在对国内相关理论和实践关注不够及结合新理念的成果不多等不足,后续该领域研究应聚焦国内外资审查规范制度的完善、知识产权领域的安全审查以及同网络安全审查、数据安全审查的衔接,以提高外资国家安全审查能力,维护国家安全。

关键词: 外资国家安全审查;CiteSpace;FDI;OFDI

中图分类号:D922;G353.1

文献标识码:A

文章编号:1008-7699(2022)02-0054-12

面对百年未有之大变局,全球投资规模萎缩、投资形势动荡不安,我国明确提出了“加快推动形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局”^①,强调继续扩大开放。“双循环”新发展格局离不开改革开放,而改革开放则离不开外商投资的参与。但,一方面外商投资可能成为改革开放的动力,有利于国内经济的发展;另一方面也可能不利于改革开放的深化,甚至威胁到国家经济、文化、产业、科技等相关领域的安全。

早在20世纪中叶,美国即建立起一整套国家安全审查制度以管控外国资本在美的投资。我国则起步较晚,外资国家安全审查最早依附于产业政策审查和反垄断审查^[1],其后于2011年《关于建立外国投资者并购境内企业安全审查制度的通知》(以下简称《并购通知》)颁布后正式确立。直至2020年,《中华人民共和国外商投资法》(以下简称《外商投资法》)中第33条的施行才提升了外资国家安全法律治理立法层次,随后通过《外商投资安全审查办法》(以下简称《审查办法》)这一配套行政法规细化了外资安全审查的原则和规则。

十年来,外资国家安全审查相关立法和实践逐步探索并完善,研究范式日趋多元,理论研究成果也日益丰富。适时“回看”是避免弯路的前提^[2],本文借助CiteSpace(5.7.R2)这一工具,选取2011年1月至2021年8月近十年间CNKI数据库中同“外资国家安全审查”关系密切的CSSCI、北大核心、CSCD来源期刊文献,经过手工筛选和整理,剔除其中的公告、报道、发言稿、征稿启事、会议通知等及其他与外资国家

收稿日期:2021-11-03

基金项目:2021年国家知识产权局软科学研究项目(SS21-B-21);山东省高等学校“青创科技计划”(2020RWB003);山东科技大学2021年研究生科技创新项目(YC20210140);2021年度山东科技大学文法学院学生创新项目

作者简介:赵丽莉(1978—),女,山西榆社人,山东科技大学文法学院(知识产权学院)教授,博士,硕士生导师。

① 2020年10月29日,党的十九届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》提出,要加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。<https://cpc.people.com.cn/n1/2020/1125/c64094-31944011.html>

安全审查关联度不大的文献,最终选定 304 篇可用文献。通过分析合作网络和共现网络,从宏观和微观角度进行耙梳和总结,以知识图谱和表格矩阵的形式展示对外资国家安全审查这一话题研究的动态轨迹与发展导向,在充分了解研究网络、分析研究热点的基础上,挖掘研究不足、提出研究展望,有助于把握外资国家安全审查研究的科学发展规律。

一、外资国家安全审查研究文献特征分析

(一)发文时序特征

如图 1 所示,自 2011 年以来围绕外资安全审查的文献数量整体呈上升态势,由此可见,学界对该领域研究始终保持关注度。其中,特别需要关注两个时段,2013 年—2014 年达到发文量的第一个高峰时段,究其原因在于,2013 年 7 月在第五轮中美战略与经济对话中,我国同意以“准入前国民待遇(Pre-access National Treatment)+负面清单(Negative List)”为基础与美国展开双边投资协定的实质性谈判,自此我国开始将外商投资管理体制向“准入前国民待遇+负面清单”方向改革。2014 年,我国超过美国成为全球范围内对外资最具吸引力的经济体,吸收外资规格首居世界第一,这也在实践中开启了“对外投资”和“吸引外资”两者新的平衡关系。

此后几年发文量有涨有落,2018 年—2020 年的发文量均高于其他任一年份,2019 年达到峰值,这与美国外资国家安全审查制度的调整息息相关。自 2017 年起,以特朗普为核心的美国政府对其国内的外资国家安全审查制度大力改革,受其影响,欧盟、英国等发达经济体纷纷跟进,其中也不乏印度等发展中国家。故这一时段,针对全球外资审查趋势尤其是美国、欧盟等发达经济体的发文量增多。除此之外,国内规范制度的调整也

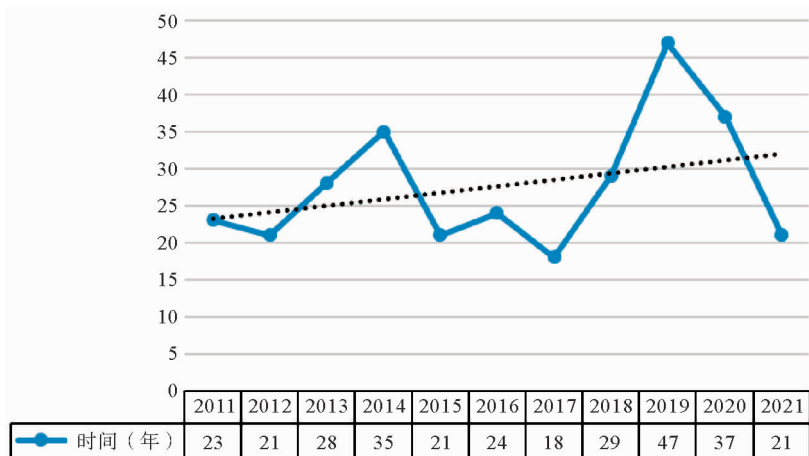


图 1 外资国家安全审查大数据文献统计(篇)

明显影响了这一时段的发文量。2019 年,国家发改委完全承接了原由商务部负责的外资安全审查相关的商谈、受理申请、提交审查、反馈审查决定等工作,并于同年通过了作为外资基础性法律的《外商投资法》。显然,该领域的研究深受全球形势变化和国内规范制度改革的影响。

(二)核心作者分布

由共现图谱中可知,该研究领域的密度(Density)较低,仅为 0.0024。密度越低,表明作者间的合作程度越低,成熟的研究团队较少。借助 CiteSpace 软件可知,目前含合作作者在内共包括 261 位核心作者,但 2011 年—2021 年发文量在 3 篇及 3 篇以上的作者仅有 12 位,其中发文量最高的核心作者仅有 5 篇,其余大多数核心作者的发文量为 1—2 篇,高产作者较少。从时间区域的分布可看出,能够持续进行研究并产生成果的团队数量相对较少,研究团队研究不同热点的阶段性分明。

总的来说,核心作者共现网络密度较低,虽围绕部分知名学者已形成小范围的合作网络,有学者业已建立了长期的、稳定的合作关系,但作者间仍旧以独立研究或者单次合作为主,具有规模的研究团队较少。由此可见该领域愈发受关注的同时,研究该领域的学者较为分散,仍缺乏一定的集中度。

文献共被引分析也是衡量该领域作者的重要指标,但因 CNKI 导出的数据中不包含引用的参考文献,即无法进行 CiteSpace 的文献共被引分析,故借助了 CNKI 中国引文数据库,整理并分析了 2011 年 1

月 1 日至 2021 年 8 月 30 日之间被引次数较多的前 20 名的文章篇目。经研究发现,高被引文献出版时间多集中在 2011 至 2016 年间,与文献数量高峰期稍不匹配,可见近年来虽然对该领域的关注愈发广泛,但高质量文献相对较少,有待进一步提升研究成果的质量。除此之外,经精读文献后发现,研究“引进来”和“走出去”的文献数量“旗鼓相当”,但近年来研究“外资准入安全审查”的文献少于研究“对外投资安全审查风险应对”的文献,这也表示随着《外商投资法》《审查办法》等法律规范的通过,国内研究如何规避对外投资安全审查风险的较多,而研究如何构建外资国家安全审查制度规范的文献稍少,总的来说仍需加强对国内相关理论和实践基础的研究。

(三)主要研究机构分布

从研究机构共现网络图谱(见图 2)来看,高校和科研院所是研究外资国家安全审查的主阵地,其中中国社会科学院世界经济与政治研究所(8 篇)、吉林大学法学院(6 篇)、商务部国际贸易经济合作研究院(5 篇)、复旦大学法学院(5 篇)、武汉大学法学院(5 篇)已经形成密切的合作网络,具有较强的研究实力。其中要注意的是,吉林大学法学院自 2014 年起持续关注这一领域,产出的研究成果多集中于近五年间,而复旦大学法学院早在 2007 年便开始关注该领域,成果集中于 2014 年和 2015 年产出,但在此之后关注度有所下降,武汉大学法学院早在 2009 年便开始关注领域并自 2015 年起逐渐形成代表性观点。由此可见 2014 年前后学界对外商投资安全审查领域的关注度大幅提升,多数研究机构于这一时间段展开研究。除以上长期研究该领域的老牌研究机构以外,近年来也逐渐出现了以同济大学德国研究中心为代表的新兴研究机构,已然形成合作网络雏形,具备良好的发展势头,这表明我国的外资国家安全审查研究愈发吸引学界关注,并开始形成较为稳定的学术共同体。

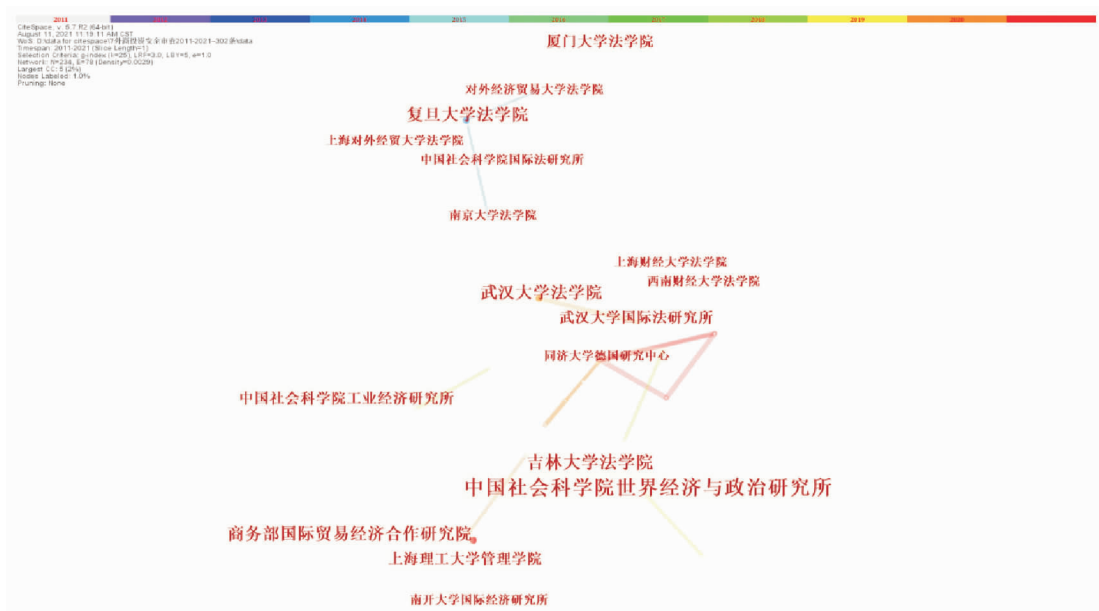


图 2 研究机构合作网络图谱

二、外资国家安全审查研究网络图谱分析

(一)研究领域演化趋势

关键词突现序列图谱(见表 1)显示,2011 年至 2021 年共出现 5 个突发性关键词,且对其的关注均持续至今。“外资并购”(Foreign Mergers and Acquisitions)作为最早期也是最主要的投资方式,自 2011 年起至今一直是领域中的研究热点,近年来因常同反垄断审查挂钩便更受关注。“对外直接投资”(OFDI)则

为进一步整理数据,提取了图3中频次排名前20个节点制成表2,其中节点的中介中心性越高则意味着该节点作为“桥梁”的次数越多。结合图表可知,自2011年外资并购国家安全审查制度建立至今,学界主要围绕“国家安全审查”“外资并购”“国家安全”“CFIUS”(美国外国投资委员会)“准入前国民待遇”“外商投资”“国有企业”等具体议题进行研究,并且研究内容集中表现为对我国相关规范制度的改革和美欧等发达经济体外资国家安全审查变革趋势和应对。

表2 关键词中心性序列

序号	关键词	频次	中介中心性	度中心性	序号	关键词	频次	中介中心性	度中心性
1	国家安全审查	55	0.43	67	11	跨国并购	9	0.01	9
2	安全审查	40	0.34	56	12	欧盟	8	0.09	18
3	外资并购	40	0.21	41	13	外商投资	8	0.05	19
4	国家安全	40	0.30	49	14	外商投资法	8	0.04	8
5	CFIUS	11	0.05	25	15	负面清单	7	0.03	9
6	准入前国民待遇	10	0.05	13	16	美国	7	0.03	8
7	外资国家安全审查	10	0.08	12	17	中国企业	7	0.05	17
8	外国投资者	10	0.05	22	18	外资审查	7	0.03	11
9	国家安全审查制度	9	0.08	29	19	国有企业	6	0.06	13
10	外国投资	9	0.03	17	20	上海自贸区	6	0.02	8

对关键词作进一步聚类分析,结果如图4所示,按照节点数多少形成了#0外资、#1跨境投资等11个关键词聚类。为取得更好的阅读效果,将“Summary Table”数据导出到表格中形成表3。据关键词聚类图表所示,在11个关键词聚类中,明显其中存在语义相同或相近的聚类,故进一步对聚类结果进行归类、简化,得出精准的聚类结果,将“#0外资”同“#1跨境投资”和“#9外商投资”合并后,结合高频词和中心性关键词和合并后的聚类标识词,并对高被引文献精度后,总结出了该领域自2011年8月30日至今的研究热点话题(见表4)。

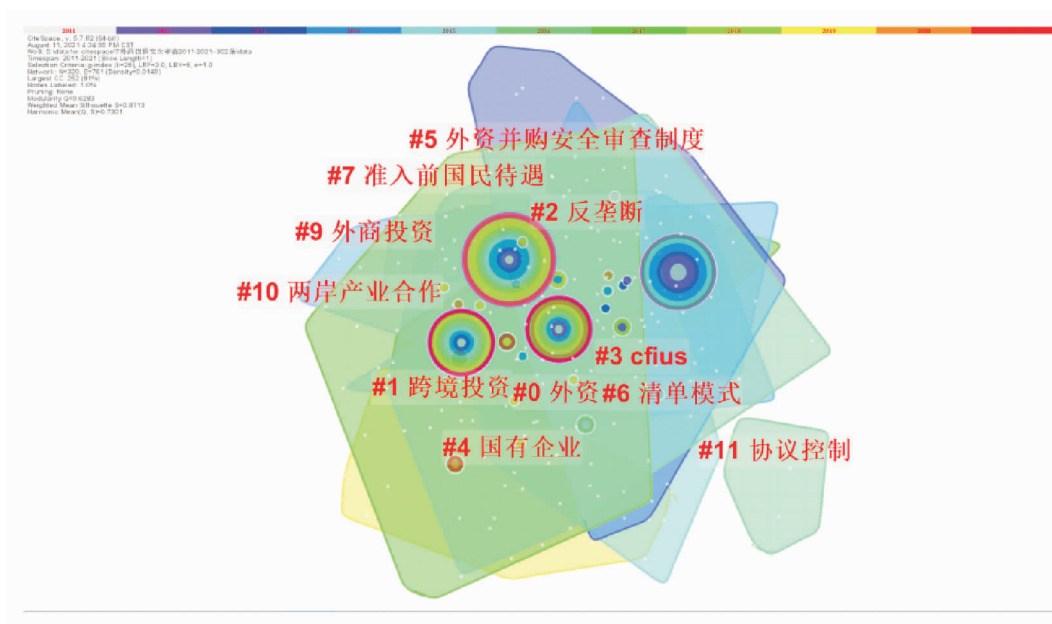


图4 关键词聚类知识图谱

表 3 主要关键词聚类

聚类号	节点数	轮廓值	平均年份	标识词
#0	44	0.865	2015	外资
#1	33	0.865	2017	跨境投资
#2	30	0.816	2012	反垄断
#3	29	0.832	2014	CFIUS
#4	21	0.881	2019	国有企业
#5	21	0.93	2014	外资并购安全审查制度
#6	20	0.873	2013	清单模式
#7	16	0.848	2017	准入前国民待遇
#9	13	0.86	2015	外商投资
#10	11	0.96	2012	两岸产业合作
#11	8	0.997	2015	协议控制

表 4 主要知识群、热点话题及高频关键词一览表

知识群名称	热点话题	高频关键词
外商投资管理与安全审查制度研究	外商投资管理体制	外商投资、准入前国民待遇、清单模式、外商直接投资、外国投资者、上海自贸区、外资并购、跨国并购、在华投资、并购交易、职能分工、外商投资合同等
	外商投资安全审查规范制度	外商投资法、外资并购安全审查制度、外商投资安全审查制度、国家安全审查、审查范围、审查标准、并购对象、主权投资、法律适用协调等
对外投资安全审查应对研究	对外投资安全审查趋势	美国、欧盟、CFIUS、国家安全、中德关系、国际政治经济环境、加拿大投资法、阿拉伯国家、基本态势等
	对外投资安全审查应对	中国企业、协议控制、司法审查、国际经贸规则、应对建议、国际投资争端解决、国有企业、WTO 规则等
特殊领域的外资国家安全审查		两岸产业合作、金融安全、技术管制、高科技投资等
与反垄断审查制度相关		产业安全、经济安全、产业链、并购案、经营者集中、公平竞争、公共秩序、价值链等

三、外资国家安全审查研究热点解析

综合已有研究显示,研究内容早期偏重于对“走出去”的研究,“引进来”的研究成果较少。直至 2000 年我国政府正式将对外投资提升到国家战略的高度后,伴随双向 FDI 共同发展、东中西部协调发展的外向型经济的迅速发展,对“引进来”和“走出去”的研究逐渐紧密结合。近年来国际形势和国内制度逐渐变化,外资国家安全审查已成为外商投资这一领域的研究热点,尤其自 2018 年国际形势发生变化后,对我国提出了巨大挑战,国内相关文献产出量也达到了近十年的最高峰值。

从共现网络分析可以看出,高被引文章中既从宏观层面讨论了外商投资安全审查的基本理论、历史变革,又不乏中观层次上对安全审查规范建设和国际协定的关注,以及从微观层面上结合案例分析政府如何吸引外资、投资者(如对国有企业、高科技企业的讨论)如何调整策略以规避对外投资风险等。国内同外资安全审查相关的研究无不围绕着“外商投资”和“对外投资”两大知识群类别,其中研究“特殊领域的外资国家安全审查”及“反垄断审查制度相关”两大知识群尤为凸显。

(一) 伴随新理念的外商投资管理与安全审查规范制度研究

外商投资安全审查规范制度相关研究已颇具体系和规模,理论研究关注了国内外商投资安全审查法治建设,深入研究了审查权限、审查标准、审查程序等内容,通过立法和制度建设保障外商投资安全,进而保障国家安全。但其也存在进一步深入的空间,当前外商投资安全审查规范制度相关的研究成果在内容上多体现对国家经济安全的保护,不足以防范新时期外商投资所带来的安全风险。我国国内安全法治建设研究已进入以“总体国家安全观”为指引的时代,而将理念贯彻到领域产出的成果相对较少,同这一理念相关的理论研究仍有待进一步加强。新时代“总体国家安全观”的内涵丰富,其中不仅包含与外商投资

息息相关的经济安全,也包含政治安全、军事安全、文化安全、科技安全、网络安全等15种安全,研究外商投资安全审查要同“总体国家安全观”的内涵紧密结合,就要全方位考察外商投资安全风险,提升外商投资管理与安全审查规范制度的适用性和实用性。

1. 外商投资管理体制:从“行政审批”到“准入前国民待遇+负面清单”的研究

从关键词频次和聚类结果看,“准入前国民待遇”“负面清单”等排名在前的关键词均体现了学界对外商投资管理体制的研究。2011年11月,中共中央十八届三中全会《关于全面深化改革若干重大问题的决定》中明确提出了“探索对外商投资实行准入前国民待遇加负面清单的管理模式”,上海自贸试验区作为外商投资管理体制改革的领头羊,以贸易投资便利化为原则,首先试行了这一管理模式,意味着外商投资管理体制从“行政审批”到“准入前国民待遇+负面清单”的改革拉开帷幕。

尚未确立“准入前国民待遇+负面清单”这一新外商投资管理体制前,已有学者基于比较逻辑反思“行政审批”存在的颇多弊端。^[4]反之,“准入前国民待遇+负面清单”这一新外商投资管理体制既利于我国经济的发展,又能带动其他自贸区的制度创新,具有诸多益处。其中“负面清单管理”被认为能够成为普适性高的管理方法。^[5]而“准入前国民待遇”得到的评价却褒贬不一。有学者认为其既能保护投资又能体现投资自由化^[6];也有学者认为其缺乏法理依据,外资经营阶段的国民待遇应是主基调^[7]。近年来,同国际投资规则接轨的新外商投资管理体制已取得较大成效^[8],学者们的研究也推动着外商投资管理体制的改革和发展。但随着《外商投资法》的颁布施行,仍需进一步研究立法与管理体制改革的衔接,在此基础上结合区域、产业等深入分析外商投资管理体制。且国际投资逐渐呈现扩大化趋势,对外商投资银行业^[9]、金融业、高科技产业等具有高风险性、高渗透性特点领域的管理体制尤其是安全审查的关注不够,应当加强对国家安全的特殊领域外商投资“安全阀”的重视。

2. 外商投资安全审查规范制度:持续强调规范制度的解释和完善

自开始讨论《外商投资法》后,研究重点也由早期的仅关注外资并购,扩展到“绿地投资”等新的投资方式,说明理论研究也在持续跟着实践的发展。

(1)有关外资国家安全审查规范制度的研究。严格的制度建设利于外资国家安全审查所得之结论正当,制度化的最高形式当然是法律^[10]。《外商投资法》的通过具有推动形成全面开放新格局的重要意义,在此之前,学者主要针对《中华人民共和国外国投资法(草案征求意见稿)》展开对外资国家安全审查的研究,并对审查对象、审查机构及标准等内容展开讨论,提出界定审查范围的标准尚未规定等问题^[11],其中部分问题已于《外商投资法》及《审查办法》中得到回应。学者们一方面肯定了调整审查机构(安全审查机构由“部际联席会议”改为“工作机制办公室”)、充实审查范围(将重要金融服务、互联网产品与服务纳入安全审查范围)、增加审查决定的监督执行和违规处理规定等方面的进步,但同时也剖析了其中存在的诸如安全审查考量因素留白、救济渠道及监督机制缺位等问题,从而进一步提出包括审查对象、审查机构、审查标准、审查机制、审查程序等体制机制建设的相关建议。

(2)有关安全审查考量因素留白和救济渠道及监督机制缺位问题的研究。安全审查考量因素留白是当前被学者普遍诟病的问题之一。有学者认为应以国家社会安全、经济社会安全和特定社会情势等其他安全因素为先后的考虑次序将考量因素类型化、指标化^[12];也有学者提出将外资对就业的影响列为审查因素^[13]。救济渠道及监督机制缺位问题也在持续受学者关注,有学者认为应赋予投资者必要的救济权利^[14],如申诉的权利^[15];并利用内部监督(国务院)和外部监督(立法机关和社会)形成对外商投资审查机构的权力监督机制^[16]或利用司法监督维护程序正义等^[17]。《审查办法》中虽增加了审查决定的监督执行和违规处理规定,但投资者的救济渠道及对整个程序的监督机制缺位问题依旧存在。

(二) 国际环境新变化下对外投资安全审查应对研究

改革开放以来,我国逐渐从早期的“出口导向与以FDI扩大为动力的进口替代相结合的外向型经济”^[18]转变为双向FDI共同发展、东中西部协调发展的外向型经济。研究成果的内容分布上也表现为对

外投资的研究成果数量远高于对外资准入的研究。

就对外投资安全审查趋势来看,国内学者的风险意识以及对国际事件的敏感程度俨然正逐年提升,目前已存在部分涉及新冠肺炎疫情、中美贸易摩擦等影响全球投资动态重大事件的研究成果,但不足之处在于,研究中涉及的影响投资审查的重大事件仅作为展开研究的背景,未深入具体地对如何通过国内法治建设应对重大事件带来的影响展开研究。除此之外,研究大陆法系国家、混合法系国家外商投资安全审查立法和政策变化的成果较少,对大陆法系国家的关注度不够,仍需拓宽对东道国安全审查趋势的研究。就对外投资安全审查应对来看,大部分应对措施针对东道国新的立法政策、外商投资安全审查新特点及重大事件等提出,而基于我国国内规范制度特色提出的应对措施较少,且也鲜有成果能够在对等原则的基础上提出如何完善外商投资安全审查立法和制度的应对措施,故而应进一步加强对国内规范政策制度的研究,形成具有我国特色的本土成果。

1. 对外投资安全审查趋势:关注全球趋势对国内投资的影响

全球外资国家安全审查趋严,全球化趋势不可逆转^[19],美国等发达经济体的外资国家安全审查因政治原因不断扩张^[20]。近年来,随着全球各国对外商投资态度发生变化,国内研究更多关注从东道国安全审查立法和政策变化中总结新的审查特点,且因国际趋势受西方发达经济体影响颇深,国内研究也主要针对以美国、英国及欧盟等为代表的西方国家和地区。特朗普上台后,以其为核心的美国政府采取“退群”的方式意图重构全球经济治理体系,此举也引发了其全球利益盟友革新外资国家安全审查的新潮流^[21],以美国、欧盟为首的发达经济体对外国投资采取了更为审慎的立场^[22],审查范围不断扩张,其中也包括印度等发展中国家。可以预见,出于国内经济发展、国家安全保护等考量^[23],以美国为代表的西方发达经济体将会持续关注我国企业在新兴行业中的投资行为^[24]。

2. 对外投资安全审查应对:重视政府和投资者联动应对东道国审查

我国已形成了面向全球的 FTA 网络,并提出了“国内国际双循环相互促进”的新发展格局^[25],但“走出去”的过程不仅需要国家政府的大力支持,也需要投资者主动应对,故学者们主要从政府和投资者两个角度探讨如何应对当前的对外投资安全审查愈发严格的趋势。

(1) 关注政府引导作用的强化

1) 完善外资国家安全审查机制,形成对其他国家投资的反制^[26]。国内应在审查规则的透明度得到加强的基础上,基于对等理念或原则,逐步完善外商投资安全审查机制,以提高其他国家企业在华投资的安全审查要求。尤其要重点针对涉军工企业或产业链上相关企业^[27],增设审查外部监督机制等^[28]。同时,也要注意国内外资国家安全审查机制与相关国际投资协定的协调^[29]。

2) 构建外资保障规范机制,对跨境投资进行指导和帮助^[30]。一方面我国可制定《对外投资保障法》,并逐步建立海外投资保险支持制度^[31]。另一方面可构建敏感产业和主体清单,建立国内企业对外投资的预警机制^[32],抑或成立应对外资监管的帮扶工作组等^[33]。

3) 加强政府间沟通交流^[34],在协议中寻求应对渠道^[35]。要主动澄清国有企业的投资动机^[36],消除东道国对外投资的疑虑、误解^[37]。并且也要通过政府间的友好沟通交流管控对外投资风险,如与美国地方政府促成友好合作关系等。或借助双边或多边国际合作机制,实现政府间审查沟通、协调机制的建立^[38]。

4) 关注国内产业建设,为对外投资创造良好环境^[39]。国内应关注如何提升产业建设质量,调整产业政策,致力于保护创新,尤其是核心技术创新,实现产业政策与外资政策良好且有效的互动。具体而言,民营经济和民营实体应加强技术培育^[40],国有企业则需注重加强知识产权保护等^[41]。

(2) 关注投资者主体作用的发挥

1) 熟悉东道国法律,及时寻求救济^[20]。投资者在投资前必须适时、适度地把握东道国的审查规则。若产生争端,可于 BIT 中寻求解决途径或向当地法院寻求司法救济^[42],抑或在国际合作机制中寻找解决

方案。

2) 提早准备审查^[43],剖析投资风险^[44]。投资者在投资前应当厘清不同行业投资风险以及东道国审查侧重点风险的特点,针对各类风险进行预测并提前准备应急预案,尽量最大程度规避可预测的投资风险。其中,国有企业需要重点关注淡化政府背景,组建专业咨询团队^[45]。

3) 调整投资方式^[46],规避敏感领域^[47]。投资者尽量选择投资风险较低的绿地新建或合资经营方式,以免受到东道国严苛的安全审查,且尽量规避大型及敏感交易投资,如渗透性较高、安全风险较大的通信行业、金融行业等关键技术所在行业。

(三) 外商投资高风险领域国家安全审查研究

研究外商投资高风险领域国家安全审查话题的关键词频次较低,包括“技术出口管制”“金融安全”“高技术企业”等,虽并非学界广泛关注的研究议题,但此类议题的出现意味着我国研究者对外国的安全审查制度研究更加深入。

大国科技发展博弈成为投资市场争夺的一大关键^[48],部分高科技企业被限制进入东道国市场,短期内可能导致投资国的投资规模与收益大幅下降,但应注意长期影响有限。以中美贸易摩擦为例,尤其体现为高科技企业的投资受限。对此应保持国内产业的高度创新性,保持技术优势防止关键技术外流^[49]。除此之外,金融领域的投资占实际投资活动相当大的比重,对金融领域的安全审查也成为外资国家安全审查新的发展趋势。金融业安全关乎国家安全,将其纳入外资安全审查符合国际经验^[50]。故我国可构建金融安全审查制度,将金融关键基础设施、金融关键技术和金融数据安全等作为外资安全审查的重点^[51]。

但总的来说,国内学者对某些外商投资高风险领域安全审查展开研究的基本目的也在于期望对 OFDI 有所启示,对外商投资高风险领域国家安全审查的关注度和研究深度不够,面对银行业、金融业等高风险领域的投资,面对技术投资带来的科技风险、文娱 IP 投资带来的文化和社会风险以及数据跨境流动风险等,均需要国内学者不断探索其中的审查原则和规则,为实践发展提供支持。

(四) 反垄断审查制度与外资国家安全审查制度衔接研究

近年来国际投资风险明显增加,尤其以外资并购作为投资方式的对外投资,既容易引起反垄断审查,也可能触发外商投资国家安全审查。早期对反垄断审查制度和外资国家安全审查制度的研究多围绕《反垄断法》第 31 条对外商投资安全审查的条款规定,但随着外资引入规模扩大,大部分学者认为将“外商投资安全审查”仅作为《反垄断法》中某一条款加以规定的方式易导致国家经济安全审查机制缺乏独立性,且造成二者的混淆。随着《外商投资法》的制定施行,反垄断审查与外资国家安全审查已然成为两种独立的制度。《外商投资法》第 40 条的规定为外资国家安全审查制度奠定了基础,同时该法亦在第 33 条中规定满足一定条件的外商投资者需接受经营者集中审查。现有框架下,外资并购的反垄断审查与安全审查均针对外资并购境内企业,但两者在目的上存在本质的不同,反垄断审查的目的为维持市场秩序,关注经济发展,而外资安全审查则为维护国家安全,二者相关也相异,外商投资反垄断审查需明确的规则指引和程序规范^[52,53]。

目前该两种审查制度间的联系以及如何衔接在新法规定中仍未明确,尤其是反垄断审查与外商投资准入许可的衔接,因此学界主要围绕新法确立的外资国家安全审查制度与反垄断审查制度部分内容的衔接展开进一步讨论。目前,反垄断审查制度与外商投资安全审查制度已形成较为良好的互动。近年来随着网络安全、数据安全等成为维护国家安全的重要内容,已进行立法或提上立法的日程,研究外商投资安全审查同投资领域的网络安全审查、数据安全审查应视为必要。

四、外资国家安全审查研究展望

针对现有对外资国家安全审查研究的不足,今后应更加重视本土实践的研究,并进一步聚焦新业态

下外资国家安全审查的新诉求。

(一) 研究逻辑:应强化归纳逻辑,形成本土成果

研究外资国家安全审查主要存在三大逻辑,一是对国内外相关经验成果进行求同比较和求异比较的比较逻辑,二是将国外经验成果引入国内的演绎逻辑,三是总结国内理论与实践的归纳逻辑。目前来看,基于比较逻辑与演绎逻辑得出启示的研究成果较多,而随着本土化治理理论适用的推进,构建具有中国特色的规范制度应视为重中之重,故归纳逻辑也应得到同样重视。首先,强化归纳逻辑,不断总结国内理论与实践。就理论视角而言,挖掘相关的基础理论,并在此基础上获得提升;就实践视角而言,加大实证分析力度,兼顾不同区域的差异,积累特色经验。其次,秉持比较逻辑,结合国内外案例持续关注受不同意识形态、历史、经济等因素影响的外资国家安全审查制度演进,并通过比较研究得出对外投资的风险对策。总之,应强化归纳逻辑,形成本土化经验成果,并统筹比较与演绎逻辑,同国际形势紧密衔接。

(二) 研究主体:应稳定合作网络,提高研究广度

虽然以高校和科研院所为核心的部分研究团队和合作网络已然形成,但仍不够稳定。首先即表现为各核心研究团队和合作机构间形成的高被引成果较少;其次,总的来看,大部分机构和研究者之间处于“各不相谋”的状态,个体间合作程度较低、团队间长期合作水平较低。因此,未来研究需稳定合作网络,同时也要逐步细化研究内容,减少泛泛而谈。具体而言,各高校和科研院所间需要构建长期稳定的合作关系,并鼓励其内部的研究团队向外发散,在多元研究视角的指引下同立法机构合作参与立法,同司法机构合作加强对国内外案例的研究,同企业合作提升规避对外投资安全审查风险对策的可操作性等,以拓宽对该领域的研究广度。

(三) 研究对象:应细化研究内容,加强研究深度

1. 聚焦外商投资安全审查规范制度的完善

随着综合国力的提升,我国在国际社会中的作用和影响越来越突出,在经济领域,“双循环”新发展格局的提出也意味着我国愈发强调掌握经济工作、创新发展的主动权,并力图实现融入全球经济的同时争取全球经济博弈的主动权、带动全球经济的发展。因此,学界也理应转变研究理念,着重将当前的研究重点从“如何应对对外投资审查难题”向“如何基于对等理念保护国家安全”转变。主张以对等的姿态展开外资国家安全审查,既能够防范风险也能够应对风险。在此基础上,深入分析国内外资国家安全审查规范制度中的审查主体、对象、标准及程序等具体内容,同时将对外域外相关审查措施对我国不同行业的影响以及如何规避风险等的研究作为补充,以加深对这一领域研究的深度。

2. 聚焦知识产权领域的外资国家安全审查

随着全球针对外商投资进行国家安全审查^[54]的审查范围呈现扩大化趋势、审查标准趋严,国内对外商投资高风险领域的安全审查研究需提上日程,其中尤其是针对知识产权投资的安全审查。近年来,数字化技术引发外商投资日趋轻资产化,知识产权领域投资占比逐渐提升。在吸引外资方面,2018年,中国高技术服务业新增外商投资企业12557个,同比增长108.2%^[55]。在对外投资方面,2020年,知识密集型服务贸易发展势头良好,其中服务出口10701.4亿元,增长7.9%^[56]。为更好地吸引知识产权领域外资,政府在立法、司法、执法等各方面均加大了知识产权保护力度,提高知识产权审查质量和效率,以进一步优化投资环境、稳定外商投资预期;同时,为更好地对外投资,政府鼓励知识产权创新,研发核心技术,并加强知识产权维权援助工作,建设知识产权纠纷应对指导中心,建设海外信息服务平台等^[57]。如此可见,知识产权已成为投资领域的“重头戏”。

构建“双循环”新发展格局离不开知识产权保护,一方面其和国家经济安全、军事安全、科技安全直接挂钩,另一方面也将影响文化安全、社会安全等。知识产权关乎国家安全,坚持总体国家安全观对知识产权投资进行国家安全审查尤为重要。故理论研究应聚焦知识产权投资的外资国家安全审查,在研究如何解决已有问题的基础上,挖掘尚未发生的知识产权投资风险并提出预防之对策,从而进一步指导实践,维

护知识产权领域的国家安全。

3. 聚焦与网络安全审查、数据安全审查的衔接

2020年6月,依据《中华人民共和国国家安全法》《中华人民共和国网络安全法》《中华人民共和国数据安全法》制定的《网络安全审查办法》开始实施,并于2021年7月公开征求草案修订意见。与此同时,数据安全审查制度也已依赖《中华人民共和国数据安全法》构建,并将通过后续配套法规制度予以明确。外商投资安全审查和网络安全审查^[58]、数据安全审查均有着维护国家安全的共同目的,均依据《中华人民共和国国家安全法》制定,也均贯彻了“基本法确立+实施办法/条例细化”的方式,如何在协调三者关系的基础上,在外商投资领域将投资安全审查与网络安全审查、数据安全审查衔接起来十分必要,以实现成本最小、效益最大之目的,维护外商投资国家安全。

近年来,虽然同反垄断审查制度衔接相关的研究大有“偃旗息鼓”之意,但与网络安全审查、数据安全审查衔接相关的研究仍未占该研究领域的“一席之地”。即便是研究时间相对较早的外商投资领域网络安全审查,文章数量仍旧相对较少,总体来说该领域仍不足以形成更为完整、发散的研究网络,更遑论新兴的外商投资领域数据安全审查。故未来的研究应更关注与网络安全审查、数据安全审查的衔接,提升理论与国内需求、国际形势的契合度,加深对三者的认知。

参考文献:

- [1]孙南中,彭岳.外资并购国家安全审查制度的立法改进与完善措施[J].学海,2014(3):145-151.
- [2]郑泽宇,陈德敏.CSSCI(2009-2019)环境法学研究的知识图谱——基于 Citespace 的文献计量分析[J].干旱区资源与环境,2020(6):62-72.
- [3]王南.《2013年世界投资报告》发布[EB/OL].2013-06-27[2021-11-01].<http://world.people.com.cn/n/2013/0627/c1002-21990250.html>.
- [4]庞明川,朱华,刘婧.基于准入前国民待遇加负面清单管理的中国外资准入制度改革研究[J].宏观经济研究,2014(12):12-18+41.
- [5]孙元欣.外资负面清单管理的国际镜鉴:上海自贸区例证[J].改革,2014(10):37-45.
- [6]杜玉琼.论双边投资条约中的国民待遇制度及其新发展[J].四川师范大学学报(社会科学版),2016(4):47-52.
- [7]张国平.外资准入前国民待遇加负面清单的法律解读[J].江苏社会科学,2015(3):140-146.
- [8]任春杨.我国自由贸易试验区外商投资制度改革[J].企业经济,2017(10):164-170.
- [9]赵竞竞.银行业外资“准入前国民待遇”制度比较——以上海自贸区的实践为视角[J].国际经贸探索,2018(2):69-82.
- [10]王东光.国家安全审查:政治法律化与法律政治化[J].中外法学,2016(5):1289-1313.
- [11]屠新泉,史丁莎.外资参与中国PPP项目的制度研究[J].学习与探索,2017(1):111-116.
- [12]蔡伟.外资国家安全审查的法治化路径[J].国际贸易,2020(9):90-96.
- [13]陈业宏,高尔旆.完善外国投资立法中就业安全审查制度的建议[J].中州学刊,2018(4):50-56.
- [14]漆彤.论外资国家安全审查决定的司法审查[J].武汉大学学报(哲学社会科学版),2020(3):142-150.
- [15]黄翔.关于我国国家安全审查制度完善之思考[J].国际贸易,2016(6):59-62.
- [16]陈喆,钟艺玮.新发展格局下我国外商投资安全审查制度的进步、局限与完善[J].国际商务研究,2021(4):87-97.
- [17]陶立峰.外国投资国家安全审查的可问责性分析[J].法学,2016(1):67-75.
- [18]张建平,刘桓.改革开放40年:“引进来”与“走出去”[J].先锋,2019(2):37-40.
- [19]赵蓓文.全球外资国家安全审查新趋势及其对中国的影响[J].世界经济研究,2020(6):3-10+135.
- [20]王保民,袁博.美国外资安全审查的政治化趋势及我国的法律应对[J].国际贸易,2020(10):89-96.
- [21]张晓涛.当前国际投资协定发展趋势及中国应对[J].人民论坛·学术前沿,2017(5):69-75.
- [22]张宇燕.全球投资安全审查趋紧,国际投资格局面临重构[J].国际金融研究,2019(1):8.
- [23]邢勃.欧美外资国家安全审查趋严对我国企业海外投资的警示[J].对外经贸实务,2019(5):45-48.
- [24]滕涛,徐雪峰.美国对中国企业在美并购安全审查的现状、趋势以及应对之策——兼论美国投资安全审查机制的新进展[J].对外经贸实务,2019(9):41-44.

- [25] 中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议[EB/OL].2020-11-03[2021-11-01].http://www.xinhuanet.com/2020-11/03/c_1126693293.htm.
- [26] 张怀岭.开放与安全平衡背景下英国外资审查改革路径及影响[J].国际贸易,2020(9):68-75.
- [27] 胡振虎,贾英姿,于晓.美国外资国家安全审查机制对中国影响及应对策略分析[J].财政研究,2017(5):89-99.
- [28] 陈云东,冯纯纯.美国外国投资国家安全审查制度解析与应对[J].湖南科技大学学报(社会科学版),2018(3):104-112.
- [29] 张光.国家安全审查的国际投资仲裁救济探析[J].国际商务研究,2019(5):55-62.
- [30] 胡子南.德国加强外商直接投资审查及对华影响——基于《对外经济条例》修订的分析[J].现代国际关系,2019(6):10-18.
- [31] 黎昭权.美国国家经济安全审查制度的争议与对策[J].人民论坛·学术前沿,2019(19):104-107.
- [32] 连增,王颖,孙文莉.特朗普政府投资领域国家安全审查制度的新变化及其趋势解析[J].国际论坛,2019(2):112-124+158-159.
- [33] 孙珺,王雨蓉.欧盟新外国直接投资审查机制的缺陷及中国应对[J].对外经贸实务,2020(12):8-11.
- [34] 冀承,郭金兴.美国外国投资国家安全审查制度的历史变迁、制度设计及中国的应对[J].国际贸易,2019(6):69-78.
- [35] 张怀岭.美欧强化外资国家安全审查及其影响[J].国际问题研究,2019(5):65-85.
- [36] 葛顺奇,林乐,陈江滢.中国企业跨国并购与东道国安全审查新制度[J].国际贸易,2019(10):49-57.
- [37] 胡子南.欧盟首次推出 FDI 安全审查机制的影响及其应对[J].社会科学,2019(10):42-51.
- [38] 冷帅.欧盟外资监管和安全审查立法的评估与应对——基于《建立外国直接投资监管框架条例》的分析[J].现代法学,2019(6):194-209.
- [39] 蒋璇芳,张庆麟.欧盟外国直接投资审查立法研究——从产业政策的角度[J].上海对外经贸大学学报,2019(2):84-98.
- [40] 林乐,胡婷.从 FIRIMA 看美国外资国家安全审查的新趋势[J].国际经济合作,2018(8):12-15.
- [41] 李巍,赵莉.美国外资审查制度的变迁及其对中国的影响[J].国际展望,2019(1):44-71+159.
- [42] 李凤宁,岳靓.对美投资遭受国家安全审查的争端解决路径与选择[J].武汉理工大学学报(社会科学版),2016(3):485-490.
- [43] 殷好好.欧洲经济政治变化对中国企业在欧贸易投资的影响分析[J].对外经贸实务,2019(11):16-19.
- [44] 韩春霖.论企业跨国并购反垄断审查的国际合作——从恩智浦收购飞思卡尔案谈起[J].国际贸易,2017(3):58-62.
- [45] 屠新泉,周金凯.美国国家安全审查制度对中国国有企业在美投资的影响及对策分析[J].清华大学学报(哲学社会科学版),2016(5):74-83+194.
- [46] 胡子南,秦一.美国收紧 FDI 国家安全审查新动向、影响以及对策[J].国际贸易,2020(4):64-71.
- [47] 房裕,田泽.美国外资国家安全审查新动向、影响及应对策略研究[J].理论探讨,2020(6):14-19.
- [48] 赵家章,丁国宁.美国对华高技术企业投资并购的安全审查与中国策略选择[J].亚太经济,2020(1):71-79+151.
- [49] 刘璩,孙冰.与外资安审联动的美国技术出口管制制度及中国应对[J].国际贸易,2020(6):72-79.
- [50] 韩冰,徐奇渊.金融业纳入安全审查的必要性[J].中国金融,2021(7):74-75.
- [51] 武长海.我国国家金融安全的审查机构和范围[J].法学杂志,2020(3):18-29+2.
- [52] 孔庆江.《中华人民共和国外商投资法》与相关法律的衔接与协调[J].上海对外经贸大学学报,2019(3):5-13.
- [53] 廖凡.《外商投资法》:背景、创新与展望[J].厦门大学学报(哲学社会科学版),2020(3):140-149.
- [54] 胡宏雁.跨国并购中的国家安全审查问题及应对——知识产权的利益考量视角[J].北方法学,2020(6):116-122.
- [55] 中华人民共和国商务部.中国外商投资报告 2019[EB/OL].2020-08-19[2021-11-10].<http://wzs.mofcom.gov.cn/article/ztxx/202008/20200802993674.shtml>.
- [56] 中华人民共和国商务部.中国对外贸易形势报告(2021年春季)[EB/OL].2021-06-09[2021-11-12].<http://zhs.mofcom.gov.cn/article/cbw/202106/20210603069385.shtml>.
- [57] 国家知识产权局.国家知识产权局印发《关于进一步加强知识产权维权援助工作的指导意见》的通知[EB/OL].2020-06-16[2021-11-12].http://www.cnipa.gov.cn/art/2020/6/16/art_2073_144035.html.
- [58] 马宁.国家网络安全审查制度的保障功能及其实现路径[J].环球法律评论,2016(5):134-150.

Princeton; Princeton University Press, 1953.

[22]高洁,周衍平. Shapley 值在植物品种权价值链利益分配中的应用[J]. 运筹与管理, 2012(2): 168-172.

On the Profit Distribution Between Research Institutes and Enterprises of Seed Breeding Based on Option-Game Integrative Method

DONG Shixin¹, YU Fengling², ZHOU Yanping¹

(1. College of Economics and Management, Shandong University of Science and Technology, Qingdao, Shandong 266590, China;

2. Comprehensive Agricultural Service Center of Yanzhuang Town, Rizhao, Shandong 276535, China)

Abstract: Cooperation between research institutes and enterprises is an important approach to accelerate breeding innovation and improve the construction of a modern seed industry system. A fair and reasonable profit distribution is the prerequisite and key to maintain a sustainable and effective cooperation between research institutes and enterprises. Therefore, it is suggested that option-game integrative method is adopted to design milestone events during the cooperative breeding process. The binary tree option pricing model is used to evaluate the option values of the breeding participants under the various possible participation modes; the option values correspond to the profit values of the participants, and the cooperative game model is used to determine the proportion of profit distribution among the participants. A fair and reasonable profit distribution scheme is constructed and will provide a sound decision-making basis for solving the profit distribution problems among multiple participants.

Key words: cooperation between research institutes and enterprises; profit distribution; binary tree option pricing; cooperative game

(责任编辑:魏 霄)

(上接第 65 页)

Research Hotspots and Prospects of National Security Review of Foreign Investment: Bibliometric Analysis Based on CiteSpace

ZHAO Lili, ZHANG Xue

(Institute of Intellectual Property, Shandong University of Science and Technology, Qingdao, Shandong 266590, China)

Abstract: National security review of foreign investment is an important part of legal governance of foreign investment for national security concerns. During the decade from 2011 to 2021, the legislation and practice related to national security review of foreign investment have been gradually explored and improved, with theoretical research results increasingly rich and research paradigms more diversified. The article takes 304 high quality papers in CNKI database from 2011 to 2021, which are closely related to "national security review of foreign investment", and analyzes them with the help of CiteSpace, a visualization software. The result shows that the research in this field focuses on foreign investment management and regulatory system of security review, response to security review of investment abroad, national security review of high-risk foreign investment, as well as study on the connection between anti-monopoly review system and national security review system of foreign investment. In spite of much attention from researchers, this field is also characterized with unstable cooperation network, not extensive research scope, less attention to domestic related theories and practices and insufficient number of results guided by new ideas, etc. The subsequent research in this field should focus on the improvement of domestic normative system of foreign investment review, security review in the field of intellectual property and the interface with network security review and data security review, in order to improve our capability in national security review of foreign investment and maintain national security.

Key words: national security review of foreign investment; CiteSpace; FDI; OFDI

(责任编辑:董兴佩)