

doi: 10. 3969/j issn 1672-0598. 2009. 05. 023

环新疆经济圈视角下蒙古国际投资法律评析*

林世苍,林 丽

(石河子大学 政法学院,新疆 石河子 832000)

[摘要] 从环新疆经济圈这个全新的视角入手,对蒙古的国际投资法律制度进行研究,分析其利弊,进而为投资者对蒙古国投资提出建议。

[关键词] 环新疆经济圈;国际投资法律;蒙古

[中图分类号] F047 [文献标志码] A [文章编号] 1672 - 0598(2009)05 - 0124 - 06

一、环新疆经济圈视角下蒙古投资法律保障概述

1. 环新疆经济圈概念的提出

二次世界大战以后,以欧盟为代表的工业发达国家组建的地缘经济合作区、以北美自由贸易区为代表的“南北型”地缘经济合作区、以东盟为代表的发展中国家地缘经济合作区,在全球经济一体化和区域经济合作的实践过程中取得不同程度的成功,示范效应推动了全球范围内的区域经济合作。目前,国际上已经成立或提出的与新疆密切相关的地缘经济合作组织有“上海合作组织”、“中亚五国”、“缘西边境国际经济带”等。考虑到地缘因素,中国与这些区域组织进行的政治、经贸合作无不把新疆作为重要的支点和通道,新疆已被确定为中国战略资源重要储备区和 21 世纪经济社会发展的重要支点。在此基础上,构建“环新疆经济圈”这一地缘经济合作区,突出新疆在经济合作区中的核心地位与作用。所构建的“环新疆经济圈”是以新疆和环绕新疆周边的 12 个相互联系、相互依托、优势互补、资源共享的经济体(分别为俄罗斯、蒙古、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、乌兹别克斯坦、土库曼斯坦、塔吉克斯坦、阿富汗、巴基斯坦、伊朗、印度和中国其他省区)为核心区域,以欧亚大陆桥为东

西通道,辐射东起东南亚、西至欧洲、南到阿富汗、巴基斯坦和印度、北达蒙古和蒙古的经济区域,^[1]最终形成一个以新疆为哑铃腰部,蒙古、蒙古、巴基斯坦和印度为南北走向哑铃两头,伊朗、中亚五国及中国内地为东西走向哑铃两头的“双哑铃”经济发展区域。

2 国际投资法律保障概念及内涵

国际投资法律保障,也可称之为国际投资法律保护,从国际经济法的角度,可以从两个方面进行区分,其一指国内法的保护,包括资本输入国对外国资本的保护和资本输出国对本国海外投资的保护;其二指国际法的保护,包括资本输入国与资本输出国对国际投资的双边保护和国际社会对国际投资的保护。目前,就世界投资环境来说,国际投资受到国际法制和国内法制、资本输出国法制和资本输入国法制的多重保护,但是最直接、最全面、最有效的是资本输入国外资立法中所体现的法律保护。资本输入国外资立法一般采取统一的外资立法,如外国投资法,外国投资保护法等,当然也有的国家实行单行法或者专门法的形式,如以前的《中华人民共和国中外合资经营企业法》、《中华人民共和国中外合作经营企业法》、《中华人民共和国外资企业法》等,概括起来主要有以下几项:(1)关

* [收稿日期] 2009 - 05 - 20

[基金项目] 2006 年国家社科基金重大招标项目“环新疆经济圈视角下新疆主体功能区建设与跨国区域协调发展研究”(06 & ZD037)

[作者简介] 林世苍(1983 -),男,福建政和人,石河子大学政法学院 2007 级民族理论与政策专业,硕士研究生,主要从事民族地区社会发展研究。

林丽(1969 -),女,石河子大学政法学院,副教授,主要从事法学理论、诉讼法研究。

于外国投资者及其投资企业的法律地位和法律待遇;(2)投资形式与投资方式的确定;(3)外资投向及特定行业;(4)税收及其他优惠措施;(5)征用、国有化及其补偿原则;(6)企业经营自主权的保障;(7)解决投资争议的法定程序等等^[2]。本文主要从资本输入国的国内法对国际投资法律保护这个角度研究国际投资法律保护问题。

蒙古国素有“畜牧业王国”之称,作为“环新疆经济圈”的“双哑铃”经济发展结构当中南北方向当中的草原型代表国家,同新疆的经济互补性强,市场潜力比较深,合作潜力比较大。2003年6月,国家主席胡锦涛对蒙古国进行国事访问,两国并发表联合声明,中蒙两国宣布建立睦邻互信伙伴关系,近年来,随着双方在政治、经济、资源开发、环保和文化等领域的交流与合作不断扩大和深化,中蒙双边经贸合作快速稳定发展,贸易规模不断扩大,能源、科技、通信、金融、交通等各领域合作全面、深入开展,并取得了丰硕成果,据蒙古国国家统计局宣布,2008年蒙中双边贸易总额为28.139亿美元,占蒙对外贸易总额的45.72%,中国连续10年成为蒙第一大贸易伙伴国。^[3]

二、环新疆经济圈蒙古国际投资法律制度

蒙古国经济以畜牧业和采矿业为主,曾长期实行计划经济,1991年开始向市场经济过渡。1997年7月,政府通过“1997年至2000年国有资产私有化方案”,目标是使私营经济成分在国家经济中占主导地位,为了适应不断变化的国际国内形势,1993年7月蒙古国家大呼拉尔通过的蒙古在国际投资法律保护领域最重要的一部法律《蒙古国外国投资法》开始实施,并于2002年1月3日进行了修订,该法是蒙古协调外国对蒙投资活动的基本法,旨在鼓励和支持外国对蒙古国的投资,保护投

投资者的权益和财产。

1. 关于外国投资者及其投资企业的法律地位和法律待遇

根据《蒙古外国投资法》第九条的规定,“对外国投资者投入资本的占有、利用和支配方面,蒙古国给予外国投资者提供不低于蒙古投资者的待遇。也就是说,外国投资者只要不违反蒙古国法律及蒙古国人民风俗习惯,就获得在蒙进行投资的资格并获得蒙古国法律同等的保护,其中外国投资者包括自然人、法人及无国籍者。可见,蒙古对于国际投资主体的选择主体比较宽松,不设过多的限制门槛,只要投资主体符合相关的法律准则,就可以在其境内进行投资,其权益就会得到相关法律的保障。

2 投资形式及投资方式的确定

根据《蒙古投资法律》第五条规定,外国投资者可按下列形式进行投资:(1)自由外汇、投资所得的图格里克(蒙币单位——译注);(2)动产与不动产及其相关的产权;(3)知识与工业产权。而第六条及第七条则对外国投资者的投资方式进行了规定,主要包括:(1)外国投资者单独创办企业、开设分部;(2)外国投资者同蒙古投资者合办企业;(3)外国投资者可依据蒙古国法规,以购买蒙古国企业股份、股票及其他有价证券的方式直接进行投资;(4)按照法规和租赁、产品分成合同规定获得的自然资源利用、加工方面的权利;(5)签订营销、管理合同;(6)进行金融租赁和特许经营方式的投资;(7)购买股票和其他有价证券。

3. 外资投向及特定行业

2001年6月27日,蒙古政府做出了第140号决定,确定了引进外资的重点行业目录,并进行编号和分类,其中主要包括以下重要行业:农牧业、基础设施行业、化工行业、加工行业等,详见下表:

行业编号	具体行业	备注
A. 01	农牧业	具体包括:谷物、水果、糖菜、油料作物和牲畜饲料种植;集约化畜牧业(发展奶、肉型畜牧业和养鸡)
C. 10	开采行业	各类深井和露天煤炭的开采、加工;褐煤及煤类燃料的开采、加工;泥炭页岩开采
C. 11	石油、天然气开发	石油及石油类矿物质的开采、天然气开采;石油、天然气的钻探、提供设备、搭建钻台、维修工作以及提供服务

续表

行业编号	具体行业	备注
C 12	铀、钍矿开采	铀、钍矿及具有放射性物质的矿石开采
C 13	金属类矿产开采	铁矿石及含铁类矿石的开采、精选及加工;铜、锌、锡、钨、钼及金、银、稀有金属
C 14	其它矿产开采	
D. 15	食品加工	肉及肉制品生产、贮藏、风干、熏制、腌制、罐装等加工;动物、植物油加工面粉、牲畜饲料加工;牲畜混合饲料加工;其它食品加工
D. 17	纺织品	动物毛及植物纤维纺纱、编织、染色、漂白、印花; 纺织布料成品加工;标签、彩带、清洁卫生用纺织品加工
D. 18	毛皮加工	羊皮、裘皮成品加工
D. 19	皮革加工	皮革加工;皮革制品加工;男、女、儿童各类皮鞋制造
D. 20	木材、木制品	胶合板、刨花板、纤维板生产
D. 23	焦炭、液体及放射性活性燃料	用煤提炼焦炭、树脂及其它附属品;燃料生产用矿油、石油加工油料和液化气
D. 24	化工产品生产	工业用气、乙炔、酸、碱、染料、鞣制原料等生产;含氮、磷、钾肥等物质的生产
D. 26	用非金属材料加工的物品	耐火陶器、耐火砖、预制件生产;水泥、石灰、石膏生产
D. 27	金属制造	
D. 37	副属品原料加工	除金属以外的其它副属品原料供应和加工
E 40	电气水生产供应	
E 41	水净化、供应	
F 45	建筑	工程建筑项目;电梯和报警系统安装、维修;其它

(来源:根据《蒙古国引进外资的重点行业目录》^[4]整理)

4 税收及其他优惠措施

蒙古国给予外商投资企业的税收及其他优惠政策主要包括:

(1)外商投资的绝大部分项目进口的机械设备免征关税和增值税。其中:按产品分成原则,与蒙古国政府签订合同开展与石油有关的业务活动的公司,其所需的设备和工具及其配件、原料、汽油、柴油以及工作人员所需的食物、日用品均免交关税、增值税和特别税。签约者将其所分成的石油从蒙古国领土运出时免交关税;从国外进口开发石油所需的设备、材料、原料,用于开发石油临时运入蒙古境内的设备返回,以及签约者将其所分得的石油从蒙古国领土运出时免交关税^[5]。

(2)外资企业所得利润可自由汇出;

(3)外资外贸局为外商办理注册登记手续提供“一站式”服务,特别是被列入蒙古政府《重点鼓励外商投资项目目录》的项目,均可以根据所投资行业的不同享受 3-10 年所得税减免的优惠。其中:电力热力站、电力热力输送网、公路、铁路、航运及其工程建设项目、通讯网络等基础设施建设行业 10 年内免征所得税,后 5 年减税 50%;石油、固体燃料的开采和加工、冶金、化学、金属、机械制造、电子行业 5 年内免征所得税,后 5 年减税 50%;其产品的 50% 以上出口的项目(不包括羊绒羊毛的洗、梳,皮革初级加工项目),则 3 年内免征所得税,后 3 年减税 50%;农业开发项目,其生产所得收入减征应交所得税的 50%。^[6]外国投资者若将其所得收入再投资于该企业,按其所投入额度减征所得税。

此外,尤其要特别说明的是,由于蒙古丰富的地下资源,蒙古国在吸引矿业投资方面有一些比较便利的条件和优惠政策,比如,降低并减免了部分税收;简化了申请投资手续;经贸体制逐渐符合国际通行水平,外汇进出自由。允许勘查许可证持有者在指定地区进行各种类型的勘探工作,并授予持证人对其所发现的任何矿床的开发优先权;许可证可作为持有者的一份财产进行转让;所有的矿产权利金从原来的 12.5% 降至 2.5%;放宽采矿许可证的有效期限和延长期。蒙古国新矿法规定,持证人可对矿产勘查许可证和采矿许可证进行部分或全部转让或抵押,但如果要使其具有法律效力则必须在蒙古国矿产资源局的地质和采矿登记办公室进行登记。在减少对矿业权转让和抵押的限制方面,可以说,蒙古国可能是目前周边国家中在矿业权转让和抵押管理方面最宽松的国家之一。^[7]

5. 征用、国有化及其补偿原则

《蒙古外国投资法》第八条规定:

(1)外国投资在蒙古国受宪法、本法和与之相符的其他法规以及蒙古国参加的国际公约的保护。

(2)对在蒙古国土上的外国投资禁止非法没收。

(3)对外国投资者的投资只有因公共利益的需要并按法律规定,在不歧视原则的基础上,并给予外国投资者全额补偿的条件下方可征用其投资。

(4)在蒙古国加入的国际公约中未做其他规定时,征用财产的补偿额按征用时或公布征用时的估价计算,并无阻碍地完成补偿支付。

(5)在蒙古国因非常情况或战争给外国投资者造成的损失,按给予蒙古投资者同等的条件解决。

6. 企业经营自主权的保障

《蒙古外国投资法》第十条规定,外国投资者享有下列权利:

(1)对财产的占有、利用和支配权,其中包括将投入企业资产中作为股份的财产返回国外的权利;

(2)领导或参与领导外资企业;

(3)根据有关法律的规定,将权利和义务转让给他人;

(4)将下列收入、利润、款项无障碍地汇往国

外:自己所占股份收入和股票所得利润;出售财产和有价证券所得、产权转让收入、投资合同到期和企业撤销后应得的收入;基本债权、利息及其他相同款项;强行征用财产的补偿;依法获得的其他收入。

(5)法律规定赋予的其他权利。

7. 解决投资争议的法定程序

《蒙古外国投资法》第二十五条规定,“外国投资者与蒙古国投资者之间,外国投资者与蒙古国法人及自然人之间产生的与外商投资、外国投资企业业务活动有关的纠纷,如蒙古国参加的国际公约及双方签订的合同中无规定时,则由蒙古国法院裁决。第二条规定,当国内法律与蒙古国加入的国际法都有规定或者只要蒙古国加入的国际法有规定时,执行国际条约的条款。可见,蒙古国对于国外投资者的投资给予了比较充分的救济程序,既包括国内救济,也包括相关国际条约的救济。”

三、蒙古国际投资法律的利弊分析与评价

前面已经提及,在“环新疆经济圈”这个“双哑铃”经济区域中,蒙古国的国际投资法律保护制度在“环新疆经济圈”的其它国家中有相当的地位,特别是对于研究中亚五国时有着比较明显的借鉴作用。因此,对蒙古的国际投资法律制度进行评是价适当的,也是必要的。

1. 蒙古国际投资法律之利

20世纪90年代以来,蒙古经过不断地改革,被美国政府称为“亚洲各国实行民主的楷模”,其国际投资法律及相关政策也逐渐与国际接轨,主要表现为:第一,蒙古国的许多政策法律给予外商投资以较大的优惠。如外国投资者在进行石油勘探开发方面享受的优惠有:一是可以签订稳定经营合同。以确保在签订石油开发合同时的税收优惠条件,在合同有效期内不受因税收政策的修改而变动;二是可以免交所得税。按产品分成原则与蒙古国政府签订合同开展业务活动的外国企业,其分得产品的销售收入向国外汇出时免交所得税;三是免交关税、增值税和特别税。第二,在保护外国投资者方面,蒙古国规定:(1)外国投资在蒙古国受宪法、本法和与之相符的其他法规以及蒙古国参加的国际公约的保护;(2)对在蒙古国土上的外国投资禁止非法没收;(3)对外国投

投资者的投资只有因公共利益的需要并按法律规定,在不歧视原则的基础上,并给予外国投资者全额补偿的条件下方可征用其投资;(4)在蒙古国加入的国际公约中未做其他规定时,征用财产的补偿额按征用时或公布征用时的估价计算,并无阻碍地完成补偿支付;(5)在蒙古国因非常情况或战争给外国投资者造成的损失,按给予蒙古投资者同等的条件解决。外国投资在蒙古国受宪法、本法和与之相符的其他法规以及蒙古国参加的国际公约的保护。这对于国际投资者来说无疑是有利的,这些有利的规定为外国投资者在蒙古投资提供了充分的法律依据,为吸引国外投资起到了重要的作用,构成了一系列有利于国外投资者的制度集成。

2 蒙古国际投资法律之弊

虽然蒙古国以 90 年代以来,在国际投资法律进行了一系列的革新,颁布制定了上述有利于投资者的各种措施,但不容忽视的是,立法其实是一个长期发展不断实践和完善的过程,蒙古在迅速改造原来社会主义时期遗留下来的国际投资法律制度时,由于时间仓促,准备不是非常充分,在很多地方还遗留了计划经济时代的痕迹,比如,除新修订的《蒙古外国投资法》之外,还存在大量的法律里残留有不符时代发展要求的规定,《合同法》《企业法》就是一例。其次,蒙古新制定的国际投资法律当中,有些对未来形势的发展预测也做得不够,有些规定也不够具体和深入,这些缺陷容易给投资者造成很大的不确实性。再次,法制松懈、官僚主义及腐败问题、规章和立法过程缺乏透明度、地方保护等也是影响投资者信心的重要因素。最后,据联合国贸易和发展会议公布的数字显示,1991—1993 年,蒙古国接受外国直接投资指数排在 140 个国家中的第 79 位;1993—1995 年,蒙古国排在第 76 位;1995—1997 年,蒙古国排在第 67 位;1997—1999 年排在第 73 位;1999—2001 年被排在第 48 位,这表明蒙古的投资环境还有很多需要改善的地方。

四、环新疆经济圈视角下中国投资者在蒙古投资建议

各国政府为了积极有效吸引外资,都十分重视相应的“对外经济活动法”、“外国投资法”、“自由经济区法”等法律法规,为发展外向型经济和合作经济创造了良好的政策环境,但有时因频繁

的法律及政策的多变,影响了投资环境的稳定,不利于投资者决策。从上面的分析可知,蒙古作为一个从社会主义计划经济转型到资本主义市场经济的国家,还处于转型进程当中,虽然总的方向已经确定,但在具体实施过程当中可能发生的剧烈变化还是不可预期的。如果从“环新疆经济圈”这个视角,借助新疆这个具备独特优势的单独经济体来应对这些随时可能发生的变化,以提高投资的抗风险能力,无疑拥有巨大的可期待性。我们知道,资本输入国的国际投资法律对于投资者来说居于非常重要的基础地位,因为良好的投资法律能可以使合作能够有序地开展,同时也为合作机制的顺利运行提供保障。因此,中国投资主体在进行对外投资时,应当充分利用新疆这个全新的平台,积极采取以下举措,以应对各类风险:

1. 和新疆经济投资科研部门或者相关投资主体合作,建立系统的信息交换机制,提高抗风险能力

现代社会是一个典型的信息社会,投资信息作为投资者重要的参考,其重要性不言而喻,虽然投资主体可以通过各种渠道了解投资地的投资法律或者亲自远赴投资地考察,但这些方法要么不具备信息准确全面性,要么成本太高,让一般投资主体难以承受。相反,如果利用环新疆经济圈这个全新的“双哑铃”经济发展结构的“腰部”,通过新疆这个信息富集区,既可以全面详知蒙古的国际投资法律制度,又可以利用全国内地其他省区的特色优势,进而节省大量资金成本,这对于投资主体来说,无疑具有巨大吸引力。当然,新疆经济投资科研部门或者相关投资主体通过合作,比如可以设立专门的法律事务部、聘请专门法律顾问、增加法律风险防范的经济支出等措施,势必提升自身的法律风险管理水平,提升过滤投资信息的能力,这对于新疆这个经济体的发展来说也同样具有重大意义。

2. 在新疆建立分支机构,改进投资主体运营机制,制定实施科学合理的投资战略

如果投资主体在新疆建立分支机构,至少有两个方面的利益考量:第一,对于投资主体自身来讲,以新疆为信息收集基地,更有利于获取自己投资领域的各种信息(包括投资国国际投资法律信息),使截获信息更具有针对性和及时性,更能制定出有利于科学合理的中长期投资发展规划,这样有助于帮助企业提高运营效率,缩短作出决策

的反应时间,及时调整经营策略,提高投资收益。比如,以投资方式进行对外发展就必须注意地区和项目的选择,一方面要考虑政治风险和法律风险;另一方面又要考虑投资成功的可能性及未来的经济收益。第二,对于新疆这个经济体来讲,各个有实力有能力的投资主体在新疆设立分支机构,它们相对成熟的一些管理手段和风险防范经验也有值得新疆在发展中借鉴,从而促进新疆的经济社会发展。

总之,在当今世界经济全球化的大潮中,区域一体化已经成为一种必然的趋势,在这种趋势下,如何更好地进行投资,笔者认为首先应该充分依托各种经济一体化组织及其相关理论这个层面,如本文所述的“环新疆经济圈”;其次应该充分考虑并利用地缘因素,尤其在考量投资目的国时,应当充分注意有利的地缘优势所带来的各种投资便利,如投资主体在对蒙古进行经贸合作时,应该充分利用新疆的地缘优势,实现投资高回报而低法律风险的投资目的。

[参考文献]

- [1] 祝宏辉,于鸿君.“环新疆经济圈”的构建:基于地缘结构的考察[J].蒙古中亚东欧市场,2007(2).
- [2] 关明凯.论国际投资环境与法律保护[J].世纪桥,2006(5).
- [3] 新华网.[EB/OL].http://news.xinhuanet.com/ziliao/2002-06/18/content_445580.htm.
- [4] 中国驻蒙古经济参赞处[EB/OL].http://mn.mof.gov.cn/aarticle/ddfg/tzzhch/200208/200208000-35441.html
- [5] 王磊.新疆周边国家外商投资法律环境研究之三——新疆周边国家给予外商投资企业优惠的法律措施[EB/OL].http://www.xjass.com/fxs/content/2008-09/16/content_30387.htm.
- [6] 高潮.投资邻国蒙古[J].中国对外贸易,2004(9):71.
- [7] 国家风险分析报告.蒙古国投资与经贸风险分析报告[J].国际融资,2007.
- [8] 汪少华,秦辉.国际直接投资:理论·方法·案例[M].中国科学技术大学出版社,1996.
- [9] 卢进勇.国际经济合作与投资理论和实务[M].中国审计出版社,1997.
- [10] 熊小奇.海外直接投资风险防范[M].经济科学出版社,2004.
- [11] 陈安主编.国经经济法学专论[M].高等教育出版社,2002.
- [12] 李琳.上海合作组织成员国投资法律环境评析[J].探索与争鸣,2009(3).
- [13] 王宏军.东盟投资区的法律评析[J].河北法学,2008(9).
- [14] 王磊.新疆周边国家外商投资法律环境探析[J].新疆大学学报(哲学·人文社会科学版),2008(6).
- [15] 娜琳.中蒙经贸关系现状及前景[J].东北亚论坛,2007.

(责任编辑:杨睿)

Research on the legal protection of international investment of Mongolia in the perspective of Xinjiang Economic Cycle

L N Shi-cang, L N Li

(College of Politics and Law, Shihezi University, Xinjiang Shihezi 832000, China)

Abstract: This paper, based on the new prospective of concept economic circle of Xinjiang, analyzes the Mongolia pros and cons of international investment law, at the same time, gives investors some recommendations to invest in Mongolia

Keywords: Xinjiang Economic Cycle; international investment law; Mongolia