

当前，国际投资领域正在发生一些显著的变化，概括起来突出表现在3个方面：一是趋势变化。全球投资流量从2016年开始持续下降，2018年全球外国直接投资流量下降了13%，降至1.3万亿美元，这是自全球金融危机以来的最低水平。二是政策变化。各国加强投资安全监管，对外国投资审查更加严格。三是格局变化。我国在全球投资中的地位日益提升，2018年我国对外直接投资流量排名为全球第二，存量排名为全球第三。基于此，我国参与全球投资治理也面临着新的机遇与挑战，应从5个方面积极参与。

加强国际投资政策协调，妥善应对投资安全监管变化

2018年约55个经济体推出了至少112项影响外国投资的措施，这些措施中有超过1/3是对外国投资施加限制，是20年来的最高数量。这些投资限制体现在3个方面：一是扩大了外资审查的范围，二是降低了投资审查的门槛，三是扩展了外国投资的定义。最有代表性的是美国出台的《外国投资风险审查现代化法案》，该法案把监管范围扩大到任何“新兴技术”行业，并且对“新兴技术”的定义非常模糊和宽泛。不仅是美国，其他发达国家也加大了投资安全监管力度，如澳大利亚收紧了电力行业、购买农业用地的审查程序，比利时建立了新的外资筛查机制，法国扩大了关键技术的定义，将人工智能、网络安全、机器人等行业纳入投资安全监管的范围。与此同时，许多东道国政府阻止外国收购项目，2018年有22笔超过5000万美元的跨境并购由于监管或政治原因被撤回，是2017年的两倍，其中有6项是中国企业进行的并购交易。这些新出现的投资审查措施，使得国际投资环境更加难以预测。在这种情形下，需要加强国际投资政策协调来减少不确定性。各国加大投资审查背后的主要原因是对国家安全的关注，主要的担忧是先进技术外流、民用技术军事化、关键基础设施外资化等问题。因此，需要就此类关切展开国际对话，探讨制定外资审查机制的共同标准，加强这些机制的透明度和合法性。

在全球数字经济国际规则中发挥更加重要的作用

数字经济发展在短时间内创造了巨大的价



□文 洋

值，但与此同时也给经济生活带来了严峻挑战。首先，数字经济所创造的财富高度集中在少数国家、公司和个人手中，日益扩大的数字鸿沟使发展中国家，特别是最不发达国家更加落后。在最不发达国家，只有五分之一的人使用互联网，而在发达国家有五分之四的人使用互联网。非洲和拉丁美洲合起来拥有的主机代管数据中心占世界总数不到5%。这种数字鸿沟如果不加以解决，将加剧现有的收入不平等。其次，数字平台的市场垄断地位加强，数据资源控制权更加集中。数字平台在世界经济中越来越重要，2017年市值超过1亿美元的平台公司总价值超过了7万亿美元，比2015年增长了67%。一些全球数字平台在某些领域具有绝对强势的市场地位，例如，谷歌拥有大约90%的互联网搜索市场，而脸书占据了全球三分之二的社交媒体市场。这些数字平台拥有众多用户和数据，更容易利用先发优势击败潜在竞争对手。与此同时，全球性的数字平台对数据控制占据主导地位，其他国家或个人虽然是原始数据提供者，但无法分享数据所产生的价值。再次，数字经济税收分配矛盾突出。数字经济跨国公司的利润征税地与价值创造地严重不匹配。发展中国家是全球数字平台的重要市场，其用户对价值和利润作出重大贡献，但却没有享有适当的征税权。总体来看，数字经济领域的国际规则几乎仍是空白。

因此，积极填补该领域的规则空白既是全球治理的重要内容，也是实现国家利益的重要环节。一是推进数字经济实现普惠性。探索将数字经济发展纳入国际援助政策目标，加强在“数字丝绸之路”等若干行动的第三方合作，在数字基础设施方面“补短板”，提高互联网普及率，努力缩小数字鸿沟，实现更公平的数字化利益分享。二是促进数据政策的国际协

调。加强政策对话，促进发展中国家充分平等参与，促进中小企业融入全球价值链，在包容发展原则下寻求数字经济更大的价值创造。充分探讨处理关键议题，特别是数据安全、数据隐私、数据资源控制权等问题，在兼顾公共切和投资者利益之间寻找适当平衡点。三是推进税收政策国际合作。统一协调，平衡各方税收利益，给予数字交易本地市场和用户所在地更多征税权。充分发挥G20、联合国国际税务合作机制等跨国平台的功能，加强国际税收的治理能力和水平。加强国内数字经济税收研究，维护国家税收利益，提高在国际税收领域的制度竞争力和话语权。

加快构建与国际规则紧密接轨的跨国投资合规体系

随着我国企业大规模“走出去”，境外投资经营合规风险也越发突出，主要有海外腐败风险、环境合规风险、劳工标准合规风险等。合规是我国企业海外经营行稳致远的前提，也是提升国际竞争力的重要方面。因此，加快构建跨国投资合规体系十分紧要。首先，在国家层面完善内外统一的企业合规体系。需要加强顶层设计，适应内外部环境变化，构建境内境外一致的企业投资经营的合规管理体系，明确企业合规管理内容，制定企业合规管理法律法规。其次，对接和参与国际组织合规制度。充分了解和对接联合国、国际货币基金组织、世界银行、世界卫生组织等国际机构设置的企业合规标准及跨机构制裁协议。与此同时，积极参与新领域的国际标准制定工作。最后，增强合规管理针对性，规避发达国家长臂管辖风险。深入研究相关国家法律，全面掌握潜在风

险点，明确企业海外经营行为的红线。设置相应对冲机制，在适当时机考虑建立我国的《反海外腐败法》，既规范企业境外经营行为，同时预防长臂管辖风险。

探讨涉非投融资国际合作，稳妥参与国际主权债务多边协调

随着“一带一路”国际合作深入发展，我国对非洲投资增长加快。因此，需要就对外投融资和债务问题采取有效措施，积极应对，这既是维护我国作为重要债权人权益，也是提升在全球治理体系话语权的必然选择。第一，探讨涉非投融资的第三方和多方合作，推动部分重大项目多元利益捆绑，以此分散风险并疏解国际舆情压力。第二，推动建立中非债务问题双边磋商机制，支持非洲国家提升债务管理能力，引导其合理控制债务融资规模。第三，理顺国内对非主权债权管理体系，深入研究巴黎俱乐部和国际货币基金组织的债务处理规则。针对现行国际规则不合理之处，提出改进方案，增强我国在国际债务管理体系的影响力。

防止经济活动的中央节点被随意控制和滥用

随着全球化经济活动的增多，出现了一些信息汇集的中央节点，加剧了国际经济关系的权力不平衡。最具代表性的是金融系统中的环球同业银行金融电讯协会（SWIFT），这是一个国际银行间非盈利性的国际合作组织，运营着

世界级的金融电文网络，银行和其他金融机构通过它与同业交换电文来完成金融交易。目前，200多个国家和地区、11000家金融机构都在使用SWIFT系统，其每年处理的金融交易信息多达65亿条，而且还呈现出指数级增长的趋势。SWIFT创立的本意是让跨境交易更加便利，但是当这种节点出现之后，反而让一些国家获得了两种武器。一种武器是“圆形监狱”，像是一个圆圈状的监狱，中间有一个监视塔，监狱长在这个塔里就可以轻易地监视整个监狱。SWIFT作为一个金融信息中心，犹如中央监视塔，控制者能轻易地掌握和跟踪全球的金融活动。另一种武器叫作“咽喉点”，当大量信息都汇总在一个中央节点，它就成为咽喉要道，具有举足轻重的作用。例如，美国曾让SWIFT停止向伊朗提供金融信息服务，以此对其实施制裁，将伊朗的整个银行系统从国际支付体系中隔绝出去，对其造成灾难性的打击。从这一角度看，全球化并没有让权力分散，反而让权力更加集中。随着全球化的深入，信息中央节点的影响力越来越大，如果谁掌握了中央节点，就相当于掌握了影响全球经济的秘密武器。因此，在全球投资治理中，应重视和防范信息节点被武器化，这需要通过世界各国共同制定国际规则，通过立法活动或相关治理框架，防止经济活动的中央节点被随意控制和滥用。



（上接1版）对从事重大科技设施建设运维的，实行工程建设人员、科研人员、关键技术人员、支撑管理人员等分类管理，体现岗位职责和任务需求的评价方式。

优化科研创新生态，激励科技人才建功立业

构建具有全球竞争力的人才制度体系，不断优化人才发展环境，营造风清气正的科研创新生态，是凝聚优秀人才、促进人才成长、释放人才潜能、发挥人才作用，吸引和激励广大科技人才踊跃投身世界科技强国建设的根本所在。

构建有利于人才成长发展的良好制度环境。以正确的人才发展理念和工作导向为引领，加强公平普惠环境和基础制度建设，为国内外和不同创新主体的各类人才提供公平的发展机会，充分发挥领军人才、骨干人才、青年人才的作用，实现基础研究、应用基础研究、技术创新、成果转移转化和支撑服务等各类人才均衡发展。进一步破除制约人才发展的体制机制障碍，以充分下放自主权和强化用人单位主体责任为重点，以创新和完善人才分类管理、分类评价机制为突破，建立和完善有利于优秀拔尖人才发挥作用、有利于青年人才脱颖而出、有利于队伍创新能力提升和结构动态优化的人才制度体系。

完善有利于激发创新活力的激励保障机制。推动用人单位切实改进人才分类评价制度，破除将薪酬待遇等与人才“帽子”简单挂钩的做法，完善基于绩效考核的收入分配机制，落实好科技成果转化奖励政策，精准激励保障服务国家战略、承担国家使命的重点人才和重点团队，形成鼓励承担国家重大任务、潜心重大基础前沿研究、突出重大业绩贡献、体现公平公正与激励约束的科技人才收入分配制度体系。加强公共服务资源统筹，为科技人才提供住房、子女入学、医疗健康、后勤服务等有效保障，切实帮助人才解决后顾之忧，增强科技人才的凝聚力向心力，积极营造尊重人才、尊重创造的社会氛围。

强化有利于促进潜心致研的科研作风学风。加强对科技人才的政治引领和政治吸纳，强化国家意识，弘扬爱国奋斗精神和新时代科学家精神，增强“创新科技、服务国家、造福人民”的责任感和使命感。加强科学精神涵养和科研诚信教育，严把学术质量关、学风道德关，加强科技伦理相关制度建设，让科学精神和科研诚信真正内化为科研人员的行为准则和精神追求。加快科研诚信体系建设，优化科技创新软环境，完善人才评价诚信体系，建立失信行为记录和惩戒制度，探索建立评审专家责任和信誉制度，实行退出和问责机制，营造求真务实、鼓励创新、宽容失败的评价环境。



□ 姚永明

职业教育是一个国家教育体系中不可或缺的一个层面，大多数国家将职业教育界定为国民义务教育后的、有别于高等教育的继续教育。在现代教育理念中，职业教育是终身教育的一种选择和实践。法国是职业教育比较发达的国家之一，不仅有相对完整的职业教育体系，还有一些明显的特点值得借鉴与参考。

主体及其职责

法国的职业教育在长期的发展过程中，形成了国家、地方和社会3个层面、多主体的体系。不同主体各司其职，职责明确。国家层面。由国家教育部主管，通过制定相关法律来明确国家的职责。一是在专业机构的建议下确定相关专业职业证书文凭的总体框架；二是制定相应考试规定，并组织考试；三是要求职业学校提供与考试相应的课程；四是相应课程的教学质量监控；五是对教学结果与资源配置承担责任；六是对考试合格的学员颁发证书文凭。地方政府层面。法国的26个省都有教育主管部门，负责制定和确保各省的职业教育与国家的政策保持一致。在此前提下，各省制定并实施与地方经济社会发展相适应的政策法规，各省根据自身的地理位置和优势，为学校制定职业教育区域计划，并为学校提供发展教育所需要的资金支持。社会专业机构层面。主要参与在职人员的职业培训，包括：招收需要培训的在职人员；沟通商业和工业领域的单位为在职人员提供资助，并确保利用工作时间来参加培训；培训在职人员以适应工作所需要的技能；组织学员参加国家考试；起草证书文凭；担任考试评审委员会成员等。

证书类型

在法国，职业教育证书具有国家认可的效力。证书采取等级制，从5级（初级）到1级（高级）。这些证书涵盖近450个专业相关的不同领域。证书的颁发和更改由国家机构中的专业组织来决定，学员要取得证书，前提是必须获得专业而全面的技术和知识。第一类证书是职业培训证书。职业培训证书创立于1911年，是法国历史最悠久的职业证书。该证书是最低等级的职业证书，颁发给技术工人和雇员，作为入职或上岗的资格。该证书涵盖200多个专业，包括贸易、生产和服务业。获取该证书后即可投入工作，也可以作为继续深造的前提，继续学习以获得职业教育学位。第二类证书是职业教育学位。职业教育学位证书比职业培训证书要求高很多。该学位证书提供70个不同领域的专业，如商业、服务业、餐饮业、会计等，以及特定的专门行业，如钟表制造、珠宝业等。一般在获取职业培训证书后再经过不少于2年的学习时间才能获取该学位证书。获得学位后当然可以参加工作，而且和法国其他的学位一样，可以作为进入高校继续深造的“敲门砖”。第三类证书是职业资格证书。职业资格证书由专业组织颁发，用于证明持有人在某一专业领域具备必要的知识和技能。获取职业资格证书的途径有多种。第一种途径：接受初等职业教育。法国的小学教育学制5年、初中教育学制4年。初中毕业后，学生有两条道路可以选择：一条道路是继续接受普通高中教育，获取普通学位或技术学位，毕业后的目标是进入高等院

校继续深造；另一条道路就是接受职业高中教育，通过不少于2年的学习获得职业培训证书，然后可以直接参加工作，或继续学习不少于3年，获取职业教育学位，然后可以参加工作，或进入高等院校继续深造。法国的职业高中教育包括一般的理论类课程和实践类课程，进行课堂学习和实习期的工作培训。对于想申请职业培训证书的学生，须在2年多的时间内保证2300学时的培训时长，其中420—560学时必须是基于工作内容的实操训练；对于想申请职业教育学位的学生，须在2年多的时间内保证2400—3500学时的训练时长，其中770学时必须是基于工作内容的实操训练。第二种途径：在职接受职业教育培训。这是对于已经进入工作岗位、被称之为“学徒”进行的培训。学徒的培训一般与雇主的需求相结合，而且是利用工作时间接受培训。学徒在接受培训期间必须与雇主之间签署一份特殊的雇佣合同，并得到一定薪水报酬，即带薪培训，不过，学徒的年龄必须在16—25岁之间。学徒的课程，约有60%—75%的课时是在工作场所中，并在导师的监督下学习技术和知识。在学徒培训机构的课时中，如果想获取职业培训证书的学徒，在2年多的培训时间里要接受至少800学时的课程，其中2/3的培训是一般的技术或技术课程，1/3的课程是实践类的培训。第三种途径：接受生活经验的资质认证。从1992年开始，法国开始把对职业教育的具体能力认证提上议事日程，直到2002年开始实施，取名“生活经验的资质认证”。与传统的初等职业教育、在职的学徒培训一样，通过“生活经验的资质认证”，同样可以获取相应的证书。凡是申请者都必须进行专业知识和技能考核，合格者可以直接获取部分或全部申请证书，这些证书都被记录在国家职业认证

注册中心。任何人，不论年龄、国籍、地位和学历如何，如果未能通过常规渠道学习而获取其他证书的，都有权利从有利于本人的角度申请证书，享受和其他人同等待遇，进入劳动力市场中。

法国职业教育的主要特点

法国的职业教育经过百余年的发展，形成了诸多可资借鉴的特点。职业教育学校定位准确，培养目标明确。法国在国家层面历来十分重视职业教育，这是其长期稳定发展的基础。对于职业教育学校而言，始终把学校办学定位在比高等教育低一级水平层次，并努力办出这一教育层次的特点，把适应市场需求的专门技术人才培养作为自己的办学目标，不盲目追求“升格”，不与大学争“地盘”。职业学校坚持特色办学，形成错位竞争。坚持特色办学是法国职业教育持续、稳定发展的一条重要经验。在法国，即便是同一水平层次的职业学校，由于其培养目标并不完全相同而各具特色，从而形成了既相互竞争，又相互补充，有利于共同发展的良好局面。坚持服务经济社会发展，适时调整专业。在法国，职业学校坚持以服务经济社会发展为核心，紧盯市场需求，及时调整专业设置。如近年来，为适应高新技术和新兴产业发展，高级技术员班就调整了市场萎缩专业，增加了材料工程、商业化技术、数据处理、通信网络技术与服务等新专业，为学校发展注入了活力。

