

“一带一路”投资合作风险的深入评估及应对

周保根(博士)^① 田 斌(博士)^②

随着“一带一路”建设加快推进,我国对沿线国家投资合作力度不断加大,在该区域的利益日益拓展,同时面临的风险也在随之上升。对此,我们既要增强风险意识,深入评估风险挑战,深刻理解风险成因,又要认识到风险的必然性,不为风险所惧、不被干扰所惑,采取切实有效的措施加以防范,以积极姿态在“一带一路”开展投资合作。

一、当前“一带一路”投资合作的主要风险

相比其他国家和地区而言,与“一带一路”沿线国家开展投资合作常常会面临较大的风险。只有客观合理地认识和研判各类风险,才能有效防范、加以化解。

(一) 亟待解决的安全风险

当前,我国的外部安全环境正处于全球权力结构调整过程中的阵痛期、亚太地区多边机制变动过程中的紊乱期、周边邻国对中国崛起认识的集中反应期这“三期叠加”阶段。经济全球化下相互依赖的积极作用并没有有效地折射到双边、地区、全球安全层面,在推进“一带一路”经贸合作过程中,安全环境的影响因素在增多,维护安全的成本也在随之上升。据统计,目前中资企业在海外的在建重大项目近100个,海外员工总数达80

万人左右。中国国企、民企、个体工商户和自然人分布在各行各业,其中人数最多的是为“一带一路”基础设施建设辛勤劳作的建设大军。虽然在近几年我国的领事保护制度已经取得了很大的进步,但在当前在“一带一路”沿线国家谋生、旅游的中国公民数量出现大幅增长的情况下,确保我国海外公民的人身财产安全,加大“一带一路”沿线国家海外安保力度无疑是当前我们急需重视的问题。同时,“一带一路”沿线部分国家局势依然紧张,还有一些国家由于地方政府的管控能力、治安能力、应急管理处置能力严重不足,在近两年内涉及中国公民的安全事件时有发生。在“一带一路”沿线国家中,近10年至少出现过一次大规模政治冲突或动乱的有20多个,其中阿富汗、伊拉克、也门、叙利亚、巴勒斯坦、索马里等国饱受冲突和战乱的困扰。可以说,不和平、不安全、不稳定因素在一些“一带一路”沿线国家中长期存在,安全风险已经成为我国推进“一带一路”经贸合作过程中最需要正视并应对的难题。

(二) 愈加明显的经济风险

2016年世界经济增长整体疲软,尤其是亚洲经济明显放缓,经济复苏的道路依然崎岖艰难。全球金融市场波动剧烈,债务水平居高

不下,以原油为代表的大宗商品价格又持续走低,货币竞争的风险也在不断提升。美联储加息预期不断、英国脱欧以及新兴经济体持续动荡使得各方对全球经济形势持谨慎或悲观态度。经济增速放缓直接导致就业压力将继续困扰“一带一路”沿线国家,发达经济体通缩风险加大,发展中国家通货膨胀,可能会进一步削弱“一带一路”沿线国家的经济增长潜力。

(三) 有待防范的政治风险

“一带一路”途经的地区是世界自然资源的主要分布地区和地缘战略的突出地区,历来是大国争夺的战略要冲。为此,各国纷纷提出了自己的战略设想,其中影响较大的有美国的“新丝绸之路”计划、日本的“丝绸之路外交”以及由俄罗斯倡议的欧亚经济联盟。美国担心中国倡导的“一带一路”将威胁其主导地位,对美“新丝绸之路”“亚太再平衡”构成挑战。日本担心“一带一路”将改变地缘政治格局,牵制日本在该区域的影响,对日本主导的亚洲开发银行构成现实挑战。因此,美日可能会唱衰、分化、干扰“一带一路”建设,影响我国对该区域的投资合作。此外,俄罗斯担心“一带一路”倡议会分化俄倡导的欧亚经济联盟,干扰俄主导的“后苏联”经济一体化。此外,作为地区大国

的印度同样也担心南亚地区现有的平衡被打破，会对“一带一路”的某些合作项目进行间接干扰。

（四）无法回避的法律风险

在“一带一路”国家进行投资合作靠的是我国企业大胆地走出去，而要站住脚、站稳脚则需要基于企业自身优势，结合全球化理念和本地化规则来进行合法化经营。其中，本地化规则就是沿线国家的法律法规，这是我们企业对外投资过程中最需要重点强化的学习环节，可以说也是我国企业赴外投资合作过程中的短板。“一带一路”沿线国家法律体系众多，涉及大陆体系、英美法系、伊斯兰法系。东亚国家、中亚国家（阿富汗除外）、东南亚国家以及除英国、爱尔兰外的欧洲国家大多属于大陆法系，而印度、巴基斯坦、英国、爱尔兰等国则属于英美法系，个别“一带一路”沿线国家则为伊斯兰法系。不同的法律体系容易产生法律信息不对称的风险，当我国企业在“一带一路”国家进行投资、运营、并购、工程承包时，常常会因为不懂法、不重视法、不合理运用当地法律法规而出现“水土不服”的现象，当遇到法律争端进行海外仲裁及诉讼时也不得不去“吃亏交学费”。

（五）不容小觑的宗教风险

“一带一路”沿线国家涵盖人口数十亿，大多是多民族、多宗教的国家，宗教、习俗等文化差异性不可低估，有形与无形的障碍均需面对。“一带一路”沿线国家主要信奉伊斯兰教、基督教、东正教等。其中一些国家存在不同文明相互触碰、不同宗教以及派别难以有

效融合的鲜明特点。加之历史原因，一些国家内部宗教的影响力分布又存在区域化、板块化的特点。因此，随着全球宗教的复兴，具备上述特点的“一带一路”国家其宗教的影响力和号召力不断攀升，进而给整个社会造成了新的难题和挑战。毫不讳言，在这些国家中，宗教对其社会生活的影响非常深远，其所扮演的角色在近些年也愈加突出，政教关系复杂化趋势已十分明显。尤其是近两三年来，部分国家的宗教问题开始逐渐凸显，极端宗教主义势力开始屡屡出手，暴力恐怖袭击活动的频率随之不断攀升。因此，我国在推进“一带一路”经贸合作的过程中，不得不去认真思考和应对这一客观变化，尤其是在伊斯兰复兴主义带动下由原教旨主义运动所引发的一系列新变。

二、“一带一路”投资合作风险的深层次原因

“一带一路”倡议自提出后被外界认为是中国升级版的对外开放，或被称为“第三次对外开放”。相比较20世纪70年代末的开放和21世纪之初中国入世时的开放，理论上讲此次开放所遇到的风险及所面临的挑战远不及前两次。然而，从实际情况来看，前两次开放是我国主动敞开大门，是接受规则、遵守规则、运用规则的对外开放，从而“引进来”所积累的经验要远大于“走出去”的经验。而此次“一带一路”倡议背景下的开放则更多的是我国主动“走出去”进行投资与合作，是去共守规则、共创规则、共享规则的开放。因此，开放的内容、形式、

规则都变了，我们所面临的风险和挑战也自然大别于前。具体而言，在“一带一路”投资合作风险的成因中以下几点不容忽视：

（一）在经济全球化的时代，并非所有国家都具备不断开放的条件或深度合作的意愿

麦肯锡公司《数据时代的全球贸易》报告显示，除新兴经济体外，广大发展中国家的国际贸易参与度排名很难进入全球前五十。虽然参与全球化的程度并不一定要与其经济发展水平挂钩，但在贸易自由化、投资便利化、区域一体化趋势发展的数十年来，主动脱离全球化或被边缘化的发展中国家，其发展速度和发展质量都将深受影响。究其原因，则可以聚焦在两点上：一个是开放条件，一个是开放意愿。

“一带一路”战略所涉及的沿线国家既有发达经济体，也有人均GDP低于1000美元的极不发达国家，但主要还是广大发展中国家。整个“一带一路”沿线可谓经济发展水平差距较大，市场化程度参差不齐，就业需求普遍旺盛，基础设施“老龄化”问题突出。不少国家受其产业结构和经济发展水平以及市场需求能力等因素的影响，在开放的程度、合作的深度、执行的力度上常常有所保留。它们既看重中国的资金、技术和市场，也担心中国的大量的廉价产品对本国市场和产业链造成一定的冲击。还有一部分国家由于自身国家工业基础比较薄弱、经济结构单一，加之幼稚产业需要保护等实际情况，其在进一步扩大开放上依然走得缓慢，步子迈得很小。这些国家在经济全球化规则以及全球产业链分工和贸

易结构上也常常处于 U 型微笑曲线的底部,进而导致它们对经济全球化的热情并不高涨,反而对经济国家化的道路选择意愿更强,其中部分国家已经坚定地走了十几年,甚至更长时间。所以,“一带一路”沿线国家中有不少国家在对外开放的政策上始终是保守的,一些已开放的政策也容易受到国际大环境影响而出现倒退现象。

(二) “一带一路”沿线地区的多样性、复杂性决定了风险难以避免

“一带一路”贯穿亚欧非,地理覆盖广,政治、经济、文化、民族、社会差异性大,常被认为是当今地缘政治最为复杂多变的区域。例如中东、西亚和北非地区,这一地区的某些国家目前政局渐稳,但仍然存有变数,局部武装冲突时有发生。

一些国家因其地方政府的管控能力、治安能力、应急管理处置能力严重不足,在近一两年内涉及中国公民的安全事件时有发生,针对中国公民的袭击、抢劫、绑架和排外事件已经严重威胁到中资企业及驻地机构有关中国公民的生命财产安全和合法权益。还有一些国家在防范和打击恐怖主义、极端民族主义、分裂主义方面效果依然欠佳,境外恐怖分子威胁破坏油气管线和交通干线等恐怖活动不容小觑。需要指出的是,这些风险挑战并非中国一家独有,美国、日本、欧盟等发达经济体

同样在“一带一路”有些国家会遇到以上难题,他们在利比亚、也门、叙利亚等国更出现过集体撤侨甚至暂闭使馆的事件。

(三) 战略目标的高度决定其具体落实的难度以及可能面临风险与挑战的程度

如果“一带一路”倡议更多强调的是要在双边贸易额和投资额上确立一个用数字量化的目标,或

“一带一路”目标并非简单意义上的深化合作和扩大双边贸易额、投资额,而是要通过政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通的“五通”方式来最终实现中国与“一带一路”沿线国家“利益共同体、命运共同体和责任共同体”这一远景目标。可以说,这一构想没有哪一个国家能够如此明确地提出,也没有哪一个国家曾经有样板、有方法供我们学习和参考。因此,“一带一路”建设难、有风险、有挑战也是自然的事情。换言之,中国倡议的“一带一路”本身就是直面各种障碍、破解各类难题的一个庞大而复杂的系统工程,同时也是一个长期的大工程。

者在一些领域合作的内容和层次上达成“一纸协议”,那么以当今中国的实力,运用一些政策、金融、技术等资源来实现预期目标并不十分艰难。因为早在“一带一路”倡议提出之前,中国已经是全球 120 多个国家的第一大贸易伙伴,已有成千上万家中国企业在“一带一路”沿线国家扎根经营,有几百万中国人在那里谋生、创业。因此,中国与“一带一路”沿线国家在贸易、投资领域都是有积累、有经验、有空间的。在与沿线国家仅就扩大经贸合作、促进友好交往方面,中国具备克服现有困难

与障碍的能力,也拥有应对各类风险与挑战的信心。

然而,“一带一路”目标并非简单意义上的深化合作和扩大双边贸易额、投资额,而是要通过政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通的“五通”方式来最终实现中国与“一带一路”沿线国家“利益共同体、命运共同体和责任共同体”这一远景目标。可以说,这一构想没有哪一个国家能够如此明确地提出,也没有哪一个国家曾经有样板、有方法供我们学习和参考。因此,“一带一路”建设难、有风险、有挑战也是自然的事情。换言之,中国倡议的“一带一路”本身就是直面各种障碍、破解各类难题的一个庞大而复杂的系统工程,同时也是一个长期的

大工程。

三、妥善应对投资风险的政策建议

国际投资合作的发展历程表明,在前进中防范风险,在发展中国化解风险是应对跨国经营风险的最有效途径。在“一带一路”沿线国家进行投资合作,政府和“走出去”企业更要善于降低和控制风险,化险为夷、化险为“机”。

从国家和政府层面而言,预防和降低风险是推进“一带一路”投资合作的第一要务。

首先,要做好信息收集和形势

研判工作。加大“一带一路”国别（地区）政治外交形势、恐怖袭击等安全形势的信息收集和研判力度。共建反恐、反极端势力的合作机制，对重大项目要有常设的安全保卫机制、信息收集和通报机制。加强对外投资合作项目、境外企业资产和人员信息、国别信用风险等数据库建设。核准企业赴国外开展投资合作和派出人员时，应认真提醒企业谨慎前往存在风险和安全隐患的国家、地区开展业务。做好民情、舆情收集工作，加强舆论引导，指导企业做好舆论宣传。

其次，要为中国企业走出去提供安全支持与保障。要继续加强与“一带一路”沿线国家通过双边或在多边合作框架下共同应对非传统安全威胁，可在安保领域有所探索。当前，我国的海外安保业务尚处于起步阶段，虽然受到法律约束的限制，但我们仍然可在具体领域中有所作为，且大有可为。例如，在安全情报分析、投资风险评估与管控、应急事件解决方案响应等专业化程度较高的领域深挖业务，提升能力建设，让“经贸合作、安保先行”从口号变为现实。只有安全得到了基本的保障，企业才会更敢去、更愿意去，更能去得长久，干得放心。

再次，要充分发挥政府引导、指导但不主导的作用。要在市场准入、配套建设、政策保障、金融支持、规范性指导等多个方面为中国企业走向“一带一路”国家投资经营搭好台、铺通路。要处理好政府和市场的关系，在“一带一路”上同样要强调市场在资源配置中的决定性作用。要根据对象国的实际

情况决定可研项目的适用性以及出台新政策的紧迫性。一些产能合作项目能否获得金融贷款支持，工业园区能否获得补贴或政策倾斜最终均由市场来决定。要充分发挥行业商（协）会的作用，按照“政府引导、行业自律”原则，规范企业境外经营行为，提高企业社会责任意识。

从企业层面而言，机遇往往与风险同在，我国企业应该学会如何规避风险。

首先，我国“走出去”企业要在前期做足准备功课，条件不成熟时不要盲目出海。企业应加强风险防控，在决定开始投资合作或启动项目之前要对东道国的政治经济状况、相关法律制度等有较为全面和深入的了解。应坚决摒弃那种“只唯上、不唯下”的做法，要对“一带一路”沿线国家的国别情况、投资环境、投资前景、投资风险等有充足的认知，对当地政府的政策法规要加以重视、加以学习，要将法制精神融入企业的海外投资经营过程中。此外，要重视当地环境和劳工问题，减少不必要的污染事件和罢工事件的发生，努力转变过去一些国家政府和民众对中国企业的态度和印象。同时，中国企业还要遵守国际反腐公约，避免将过去在国内经营的陋习和不正当竞争手段移植到“一带一路”沿线国家中。

其次，我国“走出去”企业要紧跟国家最新出台的一系列利好政策和法规，要吃透政策、把握风向、善于行动。“一带一路”战略的具体落实仍将是“政府搭台、企业唱戏”，因此企业一定要努力

去用好这个平台。近两年来，中国政府已经在企业“走出去”经营投资涉及的相关法规、制度设计上减少了诸多限制和束缚，从中央到地方的相关政策配套和执行层面上都在释放着积极的信号。例如，商务部在2014年10月出台的《境外投资管理办法》已经引入了负面清单管理机制，并规定了98%的对外投资事项已经不需要再例行审批。而随后国务院也印发了《政府核准的投资项目目录（2014年本）》，在第十三条境外投资的内容上直接删除了以往的诸多备案和核准层级规定，一并改为对敏感国家和地区、敏感的行业项目将直接由国务院投资主管部门核准。可见，中国企业今后走向“一带一路”，在审批、透明度、融资体系等方面都将享受到诸多利好的政策。

再次，我国“走出去”企业要重视咨询服务和中介作用。参与国际化投资经营的企业不仅需要高校或高端人才培养结构向其输送具有国际化视野、掌握国际规则、具备较强跨文化沟通能力的人才，同时也要向比较专业的投资咨询公司、律师事务所以及“一带一路”相关的各类智库和科研院所寻求政治、经济、法律、税务、争端解决等咨询帮助。只有这样才能尽量避免企业再走弯路、再交学费，增强企业国际化经营能力，降低投资风险，应对各类不确定性挑战。

（作者单位：①清华大学国际问题研究所，②工信部国际经济技术合作中心；责任编辑：白宇）