

“一带一路”项目风险管理与香港的角色

谢来风¹, 谭慧芳²

1. 综合开发研究院(中国·深圳)港澳及区域发展研究所, 深圳 518029

2. 湘南学院经济与管理学院, 郴州 423000

摘要 “一带一路”项目主要集中在基础设施、农业化工、投资发展和文体休闲等领域。从宏观和中观层面着手, 系统分析“一带一路”项目在沿线国家地缘政治、法律制度、风俗习惯与宗教信仰, 以及中国在投融资体系、标准和规则对接、国际投资经验等方面面临的项目风险。在此基础上, 结合香港的独特优势, 提出香港在“一带一路”项目风险管理中可以发挥融资中心、国际仲裁平台、咨询服务平台、国际交流平台和规则对接平台这5个角色作用。

关键词 “一带一路”; 项目风险; 香港优势; 风险管理

“一带一路”倡议从愿景到行动取得了令人瞩目的进展。从2013年提出至今, 中国与沿线国家在港口、铁路、公路、电力、航空、通信等领域开展了大量合作。这些合作项目, 大抵建设周期较长、投资回报期长、资金投入额大, 建设过程中容易受地缘、政局、贸易、货币流通等诸多不确定性因素的影响, 面临着诸如道德风险、金融风险、投资风险、法律风险、信用风险等挑战。通过实地调研和资料研究发现, 拟规划建设的项目有的已经落地, 很多项目在落地过程中遭遇了很大的挑战和困难。

由于“一带一路”沿线国家及地区的政治、经济、宗教文化等情况比较复杂, 项目建设过程中面临的风险对走出去的中国企业构成较大挑战, 制约

着“一带一路”建设的推进。而香港具有国际化水平的专业服务企业和人才, 高端要素资源集聚, 国际国内资本充裕和流动便利, 资本市场发达, 法治和商誉水平全球认可, 在服务内地企业走出去的过程中已经发挥了重要作用。在此背景下, 结合香港独特优势, 研究“一带一路”沿线项目风险管理具有现实意义。

1 “一带一路”项目风险研究进展概述

“一带一路”倡议涉及基础设施建设、国际产能合作等众多领域, 承载了庞大的贸易、投融资需求。倡议提出以来, 围绕“一带一路”的互联互通合作取

收稿日期: 2020-03-03; 修回日期: 2020-05-03

作者简介: 谢来风, 副主任研究员, 研究方向为涉港澳事务、粤港澳大湾区、区域发展及“一带一路”等, 电子信箱: xie@cdi.org.cn; 谭慧芳(共同第一作者), 助教, 研究方向为区域经济、产业研究、城市及区域物流规划等, 电子信箱: fangfangtc@163.com

引用格式: 谢来风, 谭慧芳. “一带一路”项目风险管理与香港的角色[J]. 科技导报, 2021, 39(2): 104-116; doi: 10.3981/j.issn.1000-7857.2021.02.021

得了许多新突破。然而,在中国已进入由高速增长阶段转向高质量发展的新阶段下,如何有效规避风险,提前识别建设过程中的障碍,降低中国企业的海外投资风险概率,以符合实情的方式稳妥地推进从而产生更好的效果,促进“一带一路”建设的可持续性发展变得愈加重要。

因此,近年来围绕“一带一路”沿线的风险研究受到政府、社会和学术界的广泛关注,国内学者集中从宏观层面讨论了“一带一路”建设过程中的道德风险、金融风险、投资风险、法律风险、信用风险等方面。例如,王义桅等^[1]、李玉璧等^[2]系统讨论和分析了东道国的道德风险与表现;翁东玲^[3]结合金融机构、项目特点对沿线金融支持和合作风险的应对进行了探讨;王镝等^[4]、胡俊超等^[5]运用多种统计方法,建立评价指标对沿线国家国别风险进行了评估;崔娜等^[6]运用经验数据对沿线的投资效率进行客观评判,李炜等^[7]建立指标体系对沿线国家的投资风险、驱动机制进行了分析和评估;李玉璧等^[2]从成因、类型等角度讨论了“一带一路”建设中的法律风险及其识别、应对;胥爱欢等^[8]结合巴黎俱乐部的实践经验对“一带一路”建设中的主权信用风险进行了分析;李锋^[9]、王凡一^[10]、周方银^[11]从宏观层面对投资风险及其应对策略进行定性化分析。

基础设施、产业合作项目是“一带一路”建设推进过程中实操层面的核心载体,目前尚少有学者从项目本身出发,研究“一带一路”项目风险问题,本文将系统梳理沿线项目的建设现状、风险特点和落地过程中所面临的难题、成因,并结合香港的独特优势,提出香港在“一带一路”项目风险管理中的角色和相关建议。

2 “一带一路”项目情况

随着“一带一路”建设进入务实合作、操作实施阶段,海外合作项目快速增多。从国家层面到各省市层面,从国企到民企,启动的“一带一路”项目数量和规模都在增多,覆盖的行业越来越广,包括铁路、港口、航空、石油、通信、金融、化工、农业、医疗健康 and 旅游观光等行业。

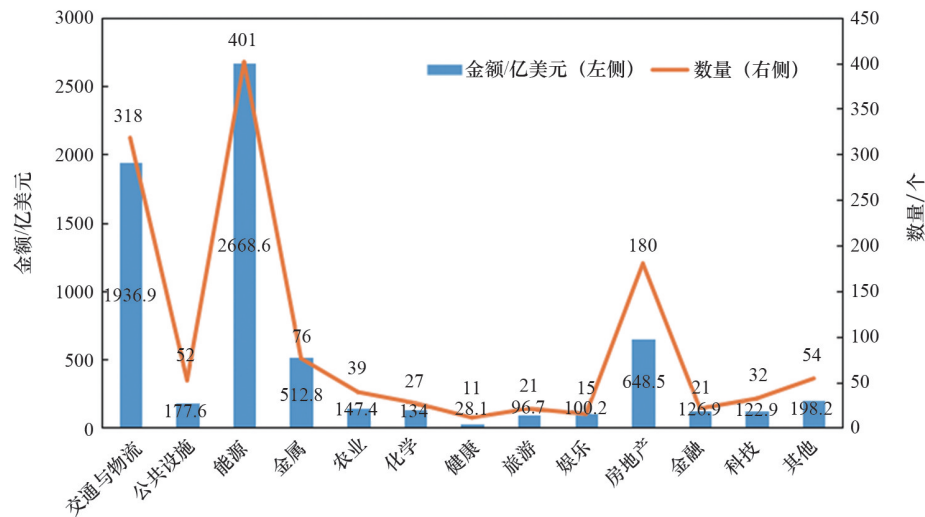
根据商务部统计数据,2013—2018年,中国在“一带一路”沿线国家新签对外承包工程合同额超过5000亿美元,年均增长11.9%。截至目前,中国企业在“一带一路”沿线国家建设了82个境外经贸合作区,累计对外直接投资超过800亿美元,已经和17个国家建立了双边电子商务合作机制。其中,2018年,中国企业在“一带一路”沿线对56个国家非金融类直接投资156.4亿美元,同比增长8.9%,投向新加坡、老挝、越南、印度尼西亚、巴基斯坦、马来西亚、俄罗斯、柬埔寨、泰国和阿联酋等国家。本文所讨论的基建项目包括生产性基础建设项目和非生产性基础建设项目。

据不完全统计,截至2019年6月,“一带一路”涉及各类型重点项目1247个,主要集中在4个方面:(1)基础设施类项目,例如铁路、港口、能源、物流运输、电力、水利等,主要集中于东亚、西亚、南非等地区,这也是“一带一路”沿线项目中数量和投资金额最大的项目类别;(2)农业化工类项目,包括农业、金属材料、化学工业生产等,主要集中于东亚、南非、中东及北非等地区;(3)投资发展类项目,以房地产、金融、科技(信息传输)为主,主要集中于东亚、中东及北非地区、欧洲等地区;(4)文体休闲类项目,包括旅游、娱乐、医疗健康等产业合作项目,主要集中于欧洲等地区(图1)。

2.1 基础设施类项目

互联互通是贯穿“一带一路”的血脉,而基础设施联通则是“一带一路”建设的优先领域。在“一带一路”沿线国家所推进的项目中,约61%以上数量的项目为基础设施类项目,占投资金额的69%以上。其中,铁路已经是中国企业“走出去”的一张非常响亮的名片,目前中国在“一带一路”沿线国家相关的重大铁路建设项目共有10余个,例如已经建成运营的铁路安伊高铁、瓦亚铁路、中阿铁路、中越铁路、中俄铁路等,正在建设的雅万高铁、匈塞铁路、中泰铁路、中老铁路等,以及中巴铁路(喀什到瓜达尔港)、中吉乌铁路等(表1)。

中国企业在“一带一路”沿线国家的港口、水利项目投资金额也比较大,超过1700亿元。以港口建设为例,中国在“一带一路”沿线的港口布局规模



数据根据美国企业研究所和传统基金会“China Global Investment Tracker”数据库整理

图1 “一带一路”涉及项目数量与金额

表1 部分“一带一路”重大铁路项目

| 项目名称 | 项目进程 | 项目简介 | 总金额/亿美元 | 主要承建中方企业 |
|--------------------|----------------------------|--|----------------------|--------------|
| 安伊高铁项目二期(土耳其) | 2005年中标, 2014年7月通车 | 连接土耳其安卡拉与伊斯坦布尔, 全长533 km, 中铁中标路段158 km, 设计时速250 km | 12.7 | 中国铁建股份有限公司 |
| 瓦亚铁路(塔吉克斯坦瓦赫达特-亚湾) | 2015年5月15日开工, 2016年8月24日通车 | 连接塔吉克斯坦瓦赫达特与亚湾, 全长48.65 km, 采用EPC(engineering procurement construction)模式 | 0.72 | 中国铁建股份有限公司 |
| 雅万高铁项目(印度尼西亚) | 2015年10月16日签署 | 连接印度尼西亚首都雅加达与万隆, 全长150 km | 51.35 | 中国铁路总公司 |
| 莫斯科-喀山铁路(俄罗斯) | 2015年中标, 2018年竣工 | 项目全程770 km, 是俄罗斯至北京“欧亚高速运输通道”的一部分 | 约330 | 中国中铁股份有限公司 |
| 匈塞铁路(布达佩斯-贝尔格莱德) | 2015年12月启动 | 全长350 km, 其中匈牙利境内166 km, 塞尔维亚境内184 km | 28.9 | 中国铁路总公司 |
| 中泰铁路 | 2015年12月启动 | 连接泰国北部重要口岸廊开和首都曼谷, 全长867 km | 113.6 | 中铁建设集团有限公司 |
| 中老铁路(昆明-琅勃拉邦-万象) | 2015年11月签约, 预计2021年竣工 | 北起玉溪市, 经过普洱、西双版纳, 从中老边境口岸磨憨出境, 终点到达老挝万象。全长超1000 km, 其中中国段正线全长508.53 km, 老挝境内全长414 km | 68(中老政府40%, 中老企业70%) | 中国中铁一局集团有限公司 |

不断扩大,对自身和沿线国家的发展都有很大的推动作用。根据“中国一带一路网”数据,截至2018年底,中国港口已与世界200多个国家、600多个主要港口建立航线联系,海运互联互通指数保持全球第一,中国与韩国、印度、印度尼西亚3个国家港口运输交流最为频繁。中国与“一带一路”国家的港

口联通度明显高于其他交通设施联通水平,海运服务已覆盖“一带一路”沿线所有沿海国家,共计参与34个国家42个港口的建设经营,例如建设运营或接手管理、改造的港口有希腊比雷埃夫斯港、巴基斯坦瓜达尔港、斯里兰卡科伦坡、西努哈克港、吉布提港和汉班托特港等(图2),都是近年来中国企业

取得的重要项目。



图2 中国在“一带一路”沿线国家的港口建设布局(部分)

另外,在能源、油气、电力方面,自2013年底“一带一路”提出以来,中国已在沿线国家投资建设

了400多个重大能源项目。以中核集团在巴基斯坦的恰希玛核电站、卡拉奇核电站、卡洛特水电站,塔吉克斯坦杜尚别2号热电厂,以及中亚-中国天然气管道D线为代表的能源项目,不仅极大地满足了当地对能源、电力的需求,同时也为中国能源进出口提供了便利通道,是双赢的民生工程。尤其是在“中巴经济走廊”的合作框架下,中国向巴基斯坦投资核电150亿美元,此外,达成了总值460亿美元的能源、基础设施投资计划,其中包括价值155亿美元的煤电、风电、太阳能和水电等协议。

其他重大基础设施项目包括孟加拉帕德玛大桥(主桥工程+铁路连接线工程)、巴基斯坦卡拉奇至拉合尔高速公路项目(KLM)、巴基斯坦喀喇昆仑公路二期改扩建工程、马尔代夫综合基建项目、中亚-中国天然气管道D线等(表2)。

表2 部分规划或施工中的基础设施类项目概览

| 领域 | 规划或施工中的项目 |
|----------|--|
| 跨境高铁 | 欧亚高铁(从伦敦出发,经巴黎、柏林、华沙、基辅、过莫斯科后分成两支,一支入哈萨克斯坦,另一支指向俄远东,之后进入中国境内的满洲里);中亚高铁(从乌鲁木齐出发,经乌兹别克斯坦、土库曼斯坦、伊朗、土耳其到德国);泛亚高铁(从云南昆明出发,主线经老挝、越南、柬埔寨、马来西亚至新加坡,另一条支线到泰国) |
| 基建 | 中国-中亚天然气管道D线建设;改造升级印度铁路;推进斯里兰卡港口建设运营,临港工业园开发建设 |
| 陆路跨境油气管道 | 囊括西气东输三线、四线、五线工程;中亚天然气管道D线;中俄东线、西线天然气管道 |
| 通信及电力 | 中缅、中塔、中巴等未完成的跨境通信干线;东南亚方向未开通的海底光缆项目;西南电力信道,中俄电力通道进行规划建设或升级改造 |

2.2 农业化工类项目

“一带一路”沿线国家工业化程度低(表3),制造业实力普遍偏弱,中国企业对这些国家的制造业投入比例在提高。农业、金属材料、化学工业生产等为主的生产性活动成为中国与“一带一路”沿线国家开展制造业和产能合作的重要领域和方式。

以农业化工生产制造为主的“一带一路”沿线产业合作主要以建设境外经贸合作园区为载体实现,这些合作园区通常围绕重要港口、铁路等重要交通枢纽和特殊经济区建设,这是中国企业“走出去”的新途径,是中国政府鼓励和支持有条件的企

表3 “一带一路”沿线国家工业化程度

| 工业化程度 | 处在该阶段的“一带一路”沿线国家数目 | |
|---------|--------------------|----|
| 前工业化阶段 | 1 | |
| 工业化实现阶段 | 初期 | 14 |
| | 中期 | 16 |
| | 后期 | 32 |
| 后工业化阶段 | 2 | |
| 合计 | 65 | |

资料来源:机械工业信息研究院。

业扩大对外投资的重要举措,既有利于推动中国企业集群式“走出去”,也有利于培养东道国的产业集

群。境外经贸合作区建设已取得中国政府全方位政策的支持与保障,2015年,商务部牵头成立了“中国境外经贸合作区投资促进工作机制”,推进了“境外经贸合作区创新工程”。

经贸合作园区以工业园区居多,多为企业自主建设(表4),例如已经完成一期建设的中国—白俄

罗斯工业园(The China-Belarus Industrial Park)就以机械制造、电子信息、精细化工、生物医药、新材料和仓库物流六大产业为主,并基础涵盖了其他产业,被誉为丝绸之路上的明珠和示范基地。这些园区又可分为加工制造型、资源利用型、农业加工型等类型。

表4 通过确认考核的境外经贸合作区名录(部分)

| 序号 | 经贸合作区名称 | 境内实施企业名称 |
|----|-------------------|----------------------|
| 1 | 柬埔寨西哈努克港经济特区 | 江苏太湖柬埔寨国际经济合作区投资有限公司 |
| 2 | 泰国泰中罗勇工业园 | 华立产业集团有限公司 |
| 3 | 越南龙江工业园 | 前江投资管理有限责任公司 |
| 4 | 巴基斯坦海尔-鲁巴经济区 | 海尔集团电器产业有限公司 |
| 5 | 赞比亚中国经济贸易合作区 | 中国有色矿业集团有限公司 |
| 6 | 埃及苏伊士经贸合作区 | 中非泰达投资股份有限公司 |
| 7 | 尼日利亚莱基自由贸易区 | 中非莱基投资有限公司 |
| 8 | 俄罗斯乌苏里斯克经贸合作区 | 康吉国际投资有限公司 |
| 9 | 俄罗斯中俄托木斯克木材工贸合作区 | 中航林业有限公司 |
| 10 | 埃塞俄比亚东方工业园 | 江苏永元投资有限公司 |
| 11 | 中俄(滨海边疆区)农业产业合作区 | 黑龙江东宁华信经济贸易有限责任公司 |
| 12 | 俄罗斯龙跃林业经贸合作区 | 黑龙江省牡丹江龙跃经贸有限公司 |
| 13 | 匈牙利中欧商贸物流园 | 山东帝豪国际投资有限公司 |
| 14 | 吉尔吉斯斯坦亚洲之星农业产业合作区 | 商丘贵友食品有限公司 |
| 15 | 老挝万象赛色塔综合开发区 | 云南省海外投资有限公司 |
| 16 | 乌兹别克斯坦“鹏盛”工业园 | 温州市金盛贸易有限公司 |
| 17 | 中匈宝思德经贸合作区 | 烟台新益投资有限公司 |
| 18 | 中国·印尼经贸合作区 | 广西农垦集团有限责任公司 |
| 19 | 中国印尼综合产业园区青山园区 | 上海鼎信投资(集团)有限公司 |
| 20 | 中国·印度尼西亚聚龙农业产业合作区 | 天津聚龙集团 |

数据来源:商务部“走出去公共服务平台”,2019年8月检索。

2.3 投资发展类项目

随着“一带一路”建设的深入推动,中国在房地产、金融、科技(信息传输)等领域也逐渐得到了发展。其中,中国企业在“一带一路”沿线国家的房地产投资项目(包括写字楼、零售商业等在内)出现快速增长,特别是在新加坡、马来西亚、泰国等国家,已成为仅次于能源、交通物流最多和投资金额最大的项目。

资金融通是“一带一路”五通发展之一,在多双

边投融资机制和平台的迅速发展下,资金融通为“一带一路”建设提供了强有力的支撑。其中,中资银行已在24个国家设立中资银行分支机构102家,以新加坡、马来西亚、印度尼西亚、泰国的数量为最多。人民币跨境支付系统覆盖俄罗斯、新加坡、马来西亚、韩国、泰国等40个国家165家银行。同时,已有50多个开通银联卡受理业务,累计发卡超过2500万张,覆盖超过540万家商户和68万台ATM,比倡议提出前分别增长了超过14倍和近3倍。同

时,以银联为代表的中国金融技术标准逐步走向“一带一路”沿线市场,帮助沿线国家和地区发展普惠金融。目前,银联芯片卡标准已经成为泰国、缅甸的行业推荐标准,还成为亚洲支付联盟的统一跨境芯片卡标准。

此外,在“一带一路”建设的带动下,中国企业在信息传输等领域的合作也取得较大突破。“一带一路”沿线国家如印度、菲律宾、泰国、斯里兰卡等基础网络设施差,信息和通信技术(ICT)设备生产能力不足,互联网渗透率在10%~20%。以华为、中兴等为代表的中国企业在这些国家的ICT投资将得到快速增长。例如,2015年,华为以在LTE-FDD(long term evolution-frequency-division duplex)基础上实现WTTx(wireless to the x)无线宽带接入解决方案商用的优势,与斯里兰卡电信企业Dialog合作,建了500个基站。

2.4 文体休闲类项目

5年来,中国与“一带一路”参与国家之间科教文卫等多层次、多领域人文交流合作务实推进,其中涉及旅游观光、医疗健康、休闲娱乐等项目。2017年,中国与“一带一路”国家双向旅游交流达6000万人次左右,随着“一带一路”旅游交流流量的继续增长,中国企业对“一带一路”沿线国家的旅游观光投资兴趣也在增加,中国企业参与收购或者投资改造的酒店及观光项目有拉脱维亚的比兹利斯(Bizeljsko)城堡、普拉斯特拉尼克(Prestranek)城

堡、布莱德Mivka度假酒店项目等。另外,在医疗健康领域方面,恒瑞医药、复星医药、华大基因、爱尔眼科等企业均已布局海外医疗市场,包括医院诊疗、国际医疗中心、制药生产等。

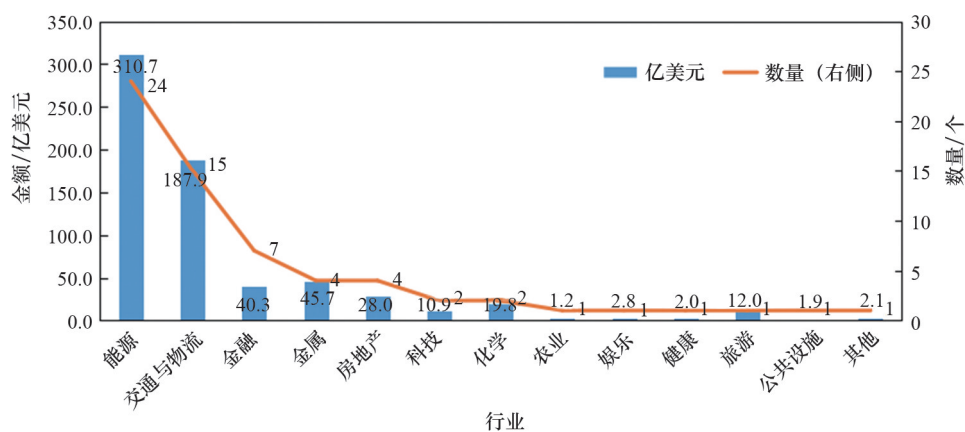
3 “一带一路”项目风险

3.1 风险项目案例行业及地区分布特点

“一带一路”多是基础设施类的大项目,投资周期长,资金大,运行、维护不易。据不完全统计,截至2019年6月,“一带一路”沿线陷入交易困境的项目64项,合计项目总额665亿美元,主要集中于西亚、南非、东南亚等区域和能源、交通物流、金融等领域。相对而言,目前在北美洲、中东及北非区域的投资项目陷入风险的比例较小。

从数量上看,风险项目的案例主要分布于能源、交通等领域,结合各行业已投入的项目总量来看,高风险投资领域是金融,其次为化工、能源、交通物流等领域,相对而言,农业、房地产等项目陷入交易困境的比例较小(图3、表5)。

从地区分布来看,在南非区域的风险项目主要分布于肯尼亚、埃塞俄比亚和津巴布韦等国家,所投资的能源、交通物流项目陷入风险的比例较大。其中,肯尼亚陷入交易困境的项目主要为交通领域的项目,津巴布韦陷入交易困境的项目主要为能源领域的项目(表6)。



数据来源:根据美国企业研究所和传统基金会“China Global Investment Tracker”数据库整理,2019年8月检索

图3 “一带一路”沿线中国企业海外投资风险案例的行业分布

表5 “一带一路”沿线中国企业海外投资风险项目案例分布

| 行业 | 中东及北非 | 南非 | 东南亚 | 西亚 | 欧洲 | 北美洲 | 南美洲 | 合计 | 风险率/% |
|-------|-------|------|------|------|------|-----|------|----|-------|
| 交通物流 | 0 | 5 | 6 | 1 | 0 | 0 | 3 | 15 | 2.18 |
| 能源 | 1 | 9 | 6 | 7 | 1 | 0 | 0 | 24 | 2.56 |
| 公共设施 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1.10 |
| 农业 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0.79 |
| 化工 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 2 | 3.77 |
| 金属 | 0 | 1 | 2 | 1 | 0 | 0 | 0 | 4 | 1.55 |
| 房地产 | 0 | 0 | 3 | 0 | 1 | 0 | 0 | 4 | 0.87 |
| 金融 | 0 | 0 | 0 | 5 | 1 | 0 | 1 | 7 | 7.29 |
| 科技 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 2 | 1.56 |
| 旅游观光 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 1.19 |
| 医疗健康 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1.41 |
| 娱乐 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 1.33 |
| 其他 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0.66 |
| 合计 | 3 | 18 | 18 | 16 | 5 | 0 | 4 | 64 | 1.99 |
| 风险率/% | 0.92 | 3.19 | 3.12 | 3.31 | 1.04 | 0 | 1.88 | | |

数据来源:根据美国企业研究所、传统基金会“China Global Investment Tracker”数据库和公开资料整理,2019年8月检索。

表6 撒哈拉以南非洲区域风险项目案例分布

| 国家 | 化工 | 能源 | 金属 | 其他 | 科技 | 交通 | 总计 |
|-------|----|----|----|----|----|----|----|
| 乍得 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| 刚果 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 2 |
| 埃塞俄比亚 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 1 | 3 |
| 加蓬 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| 加纳 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| 肯尼亚 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 3 | 4 |
| 塞拉利昂 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| 南苏丹 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| 赞比亚 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| 津巴布韦 | 0 | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 |
| 总计 | 1 | 9 | 1 | 1 | 1 | 5 | 18 |

数据来源:根据美国企业研究所、传统基金会“China Global Investment Tracker”数据库和公开资料整理,2019年8月检索。

在东南亚区域风险项目主要分布于印度尼西亚、马来西亚、缅甸、越南等国家,所投资的能源、交通、房地产项目陷入风险的比例较大。其中,印度尼西亚陷入交易困境的项目主要为能源和交通项目,马来西亚陷入交易困境的项目主要为能源和房地产项目,缅甸陷入交易困境的项目主要为交通和房地产项目,越南陷入交易困境的项目主要为能源和金属生产加工类项目(表7)。

表7 东南亚区域风险项目案例分布

| 国家 | 能源 | 医疗健康 | 金属 | 房地产 | 交通 | 总计 |
|---------|----|------|----|-----|----|----|
| 印度尼西亚 | 2 | 0 | 0 | 0 | 1 | 3 |
| 老挝 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| 马来西亚 | 2 | 0 | 0 | 1 | 0 | 3 |
| 蒙古国 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| 缅甸 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 2 |
| 巴布亚新几内亚 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| 韩国 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| 泰国 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 |
| 越南 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 2 |
| 孟加拉国 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 | 3 |
| 合计 | 6 | 1 | 2 | 3 | 6 | 18 |

数据来源:根据美国企业研究所、传统基金会“China Global Investment Tracker”数据库和公开资料整理,2019年8月检索。

在西亚区域的风险项目主要分布于以色列、俄罗斯、巴基斯坦等国家,所投资的金融、能源等项目陷入风险的比例较大(表8)。其中,以色列陷入交易困境的项目主要为金融和科技(信息传输)项目,俄罗斯陷入交易困境的项目主要为能源和金属生产制作项目,巴基斯坦陷入交易困境的项目主要为能源项目。

表8 西亚区域风险项目案例分布

| 国家 | 化学 | 能源 | 金属 | 交通 | 金融 | 科技 | 总计 |
|-------|----|----|----|----|----|----|----|
| 以色列 | 0 | 0 | 0 | 0 | 5 | 1 | 6 |
| 格鲁吉亚 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| 伊朗 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| 哈萨克斯坦 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| 巴基斯坦 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| 俄罗斯 | 0 | 3 | 1 | 0 | 0 | 0 | 4 |
| 斯里兰卡 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| 总计 | 1 | 7 | 1 | 1 | 5 | 1 | 16 |

数据来源:根据美国企业研究所、传统基金会“China Global Investment Tracker”数据库和公开资料整理,2019年8月检索。

3.2 “一带一路”项目风险

由于“一带一路”涉及项目体量较大,故本文从宏观和中观层面,以投资主体和客体的视角,从“一带一路”沿线东道国和中国2个方面系统梳理和分析“一带一路”项目风险。

3.2.1 “一带一路”沿线国家方面的项目风险

1) 沿线国家地缘政治情况复杂、国内政局不稳。“一带一路”涉及欧亚非大陆诸多国际热点区域,例如中亚、中东、东南亚和非洲。一方面,中国与周边国家一直存在地缘政治摩擦,以南海、中印边境等为例,这些地区的争端使得中国与东南亚、南亚部分国家在政治关系上出现一定程度的紧张;另一方面,“一带一路”沿线国家国内政局不稳定。以全球经济与和平研究中心发布的2018年“全球和平指数”(global peace index, GPI)来看,“一带一路”沿线65个国家当中,有近55%(36个)的国家是处于“中等和平状态”及以下的,另有11个国家和平状态为“低”和8个国家和平状态为“非常低”。沿线国家由于宗教、资源、历史或者域外干涉等,衍生出来的地缘政治风险和国内政局动荡一直影响

着全球资本在这些“一带一路”国家的投资与合作。以缅甸为例,中缅油气管道的天然气管道于2013年9月底开始输气,原油管道于2015年初开始输油,但后来因缅甸国内政治纷争等原因,输油断断续续,长期未得到解决。油气管道项目起点皎漂市所在的缅甸若开邦一直是佛教徒与穆斯林的冲突之地,2012年发生了导致100多人死亡的宗教冲突。油气管道还穿越内战不断的克钦邦,缅甸军方与克钦邦的克钦独立组织(KIO)一直战事不断,近几年更是因为总统的更迭而使冲突更加激烈。战争引发项目停工,而且人身安全遭到威胁,对项目造成巨大损失。

2) 法律制度体系复杂。“一带一路”沿线国家法律体系与中国不同(中国实行的是独特的社会主义法律体系,接近于大陆法系,但是在具体法律规定上仍与其他国家有较大区别),大致可以分为大陆法系、英美法系和伊斯兰法系(表9^[21])。由于法律体系的不同,导致在出现法律争端时国家之间的处理方式也不同,进一步影响项目的进程。同时,在执法力度上也往往对于外国或外资企业有所歧视,甚至会基于本国政治、经济利益的考虑有针对性地对某些跨国公司或者海外企业进行一定程度的法律管制。以中国石油天然气集团有限公司(以下简称中石油)在哈萨克斯坦并购PK石油公司受阻为例,中石油一开始获得加拿大阿尔伯塔省卡尔加里地方法院不带任何条件的最终裁决,全资收购PK石油公司。PK石油公司是在加拿大注册的国际石油公司,油气田、炼厂等资产全部在哈萨克斯坦境内。2005年10月5日,哈萨克斯坦下院一致通过议案,允许政府干预本国石油公司向外国出售股份,总统纳扎尔巴耶夫于10月15日签署新法令,授予政府优先购买国家所有战略资源的权力,并有权撤销任何违反该法令的交易。最终,中石油被迫

表9 “一带一路”沿线国家法律体系

| 法律体系类型 | 国家 |
|--------|--|
| 大陆法系 | 蒙古、哈萨克斯坦等中亚国家,缅甸、泰国、老挝等东南亚国家,俄罗斯,伊拉克,以及中东欧国家 |
| 英美法系 | 印度、巴基斯坦、肯尼亚 |
| 伊斯兰法系 | 阿富汗、伊朗、沙特阿拉伯、约旦、叙利亚、土耳其等中东国家 |

同意签署一份协议,以 14 亿美元将自己购得的 33% 的股份出售给哈萨克斯坦国有石油公司 KazMunaiGaz,哈萨克斯坦政府才批准了该项并购。

3) 风俗习惯与宗教信仰等的差异大。语言、风俗习惯、宗教信仰等的差异是潜在的、软性的影响因素。“一带一路”沿线国家涵盖了世界主要的宗教信仰,即基督教、伊斯兰教、印度教、佛教、犹太教。皮尤研究中心指出,目前只是根据一个国家大多数人所信仰的宗教来定义一个国家的主要信仰,在一个国家内部,除去主要信仰之外其他少数信仰情况非常复杂^[13]。例如,印度 79.8% 的人口信仰印地教、14.2% 信仰伊斯兰教、2.3% 信仰基督教、1.7% 信仰锡克教、0.7% 信仰佛教、0.4% 信仰耆那教以及 0.9% 其他信仰和无信仰宗教者。瑞典非营利组织“世界价值观研究协会”完成的《世界价值观调查 2016》显示^[14],26 个“一带一路”沿线国家(该调查一共在约 50 个国家和地区进行)中,除新加坡、阿塞拜疆、乌兹别克斯坦、哈萨克斯坦、卡塔尔、巴林和罗马尼亚 7 个国家的民众对政府的信任度高于宗教组织外,其他国家民众对宗教组织的信任度都高于政府。因此,在“一带一路”沿线国家投资项目,必须充分重视宗教的作用和评估其中的风险。以中国铁建沙特麦加轻轨项目为例,该项目在 5 年运营期结束后已经移交给沙特政府,但在 2009—2010 年建设期间净亏损 41.48 亿元,占中国铁建当年年利润的 1/2,其中重要的原因是中国铁建未能合理评估该项目宗教因素的影响。例如,伊斯兰教宗教圣地禁止非穆斯林进入,导致中国铁建面临着符合要求的施工人员严重不足(从当地招聘的员工技术能力不合格,国内非穆斯林人员无法进入圣城麦加);伊斯兰教有着比较多的宗教仪式和宗教节日,如斋月等就长达 1 个月,导致项目无法施工,严重影响进度及效率。宗教是一种生活方式,渗透在整个项目的各个方面,必须从项目设计、执行等多个方面对宗教因素进行客观评估^[15]。

3.2.2 中国方面的项目风险

1) “一带一路”投融资体系不够完善。目前专门为“一带一路”项目提供资金支持的是“丝路基

金”,而其他金融机构如亚投行(AIIB)、金砖国家新开发银行、国家开发银行、中国进出口银行都不是为“一带一路”项目设计的。而丝路基金的运作效果不太理想,因为它坚持市场化运作,以股权投资贷款为主。但“一带一路”项目需要的是真正的政策性投资基金,由国家财政给予风险补偿,让基金更加注重社会效应。根据中国进出口银行的统计,目前“一带一路”大多数项目资金都不足,到项目中后期,失败的风险很大。缺乏国际性的金融组织和机构,导致“一带一路”项目不仅面临资金断缺风险,还被很多国家质疑增加沿线国家的债务负担。

2) 与沿线国家标准和规则对接不够。行业标准、技术资质等互认是中国企业“走出去”的重要条件。中国已发布《标准联通“一带一路”行动计划(2015—2017)》,并与欧盟、新加坡等实施商品标准的经认证的经营者(AEO)开展互认工作。但在中国企业具有比较优势的基础设施工程、国际产能和装备制造领域,中国标准、技术资质仍得不到国际认可。例如,土耳其、阿联酋等均采用欧美发达国家标准,哈萨克斯坦的许多工程设计和安全采用苏联时的标准,一些发展中国家尤其是非洲国家没有自己的行业标准,在此情况下一般采取欧洲或其他发达国家的标准,导致中国企业受制于外方,在市场准入、后期风险防范等方面陷入被动。

3) 国际投资经验不足。中国内地企业虽然较早已经走出国门,但投资领域和模式比较单一。即便是项目比较集中的经贸合作园区,也面临园区运营管理方面的问题。原因之一是境外经贸合作区的开发主体多数是建筑工程企业、制造业企业和资源开采类企业,往往不是专业的园区开发建设运营商。这些企业由于受限于本身业务和经验,只重视产业园区的开发建设,忽视十分重要的规划设计、运营管理以及产业配套等环节,即采用简单的“建设-移交”(build-transfer, BT)模式。除此之外,对沿线国家了解不够、境外项目投资专业人才缺乏、企业社会责任不足等,也显示出内地企业在境外投资的困境。

4 香港在“一带一路”项目风险管理中的角色

2017年12月14日,国家发展和改革委员会与香港特别行政区政府签署了《关于支持香港全面参与和助力“一带一路”建设的安排》,提出了支持香港在金融与投资、基础设施与航运服务、经贸交流与合作、民心相通、推动粤港澳大湾区建设、加强对接合作与争议解决服务6个方面共26条措施。2019年2月18日发布的《粤港澳大湾区发展规划纲要》提出,粤港澳大湾区的5个战略定位之一是“一带一路”建设的重要支撑,“更好发挥港澳在国家对外开放中的功能和作用,提高珠三角九市开放型经济发展水平,促进国际国内2个市场、2种资源有效对接,在更高层次参与国际经济合作和竞争,建设具有重要影响力的国际交通物流枢纽和国际文化交往中心”。国家从战略上全面支持香港参与“一带一路”,是充分发挥香港优势、保持香港长期繁荣稳定以及融入国家发展大局的安排。香港是中国对外开放水平最国际化的大都市,与伦敦、纽约同为三大国际金融中心,具有国际化水平的专业服务企业 and 人才,高端要素资源集聚,国际国内资本充裕和流动便利,资本市场发达,法治和商誉水平全球认可,同时也是享誉全球的国际仲裁中心。这些优势国内其他城市短期内无法替代。

4.1 香港已发挥作用及体现

近年来,在国家战略层面支持下,香港充分发挥自身优势,已经在“一带一路”倡议的推进、项目的风险管理中起到了重要的“超级联系人”“全面参与者”和“促成者”作用,主要体现在以下4个方面。

1) 在顶层设计和政策沟通层面,香港特区政府与国家商务部于2018年在内地与香港经贸合作委员会下,成立内地与香港“一带一路”建设合作专责小组,统筹协调内地与香港在经贸合作领域中,携手推动“一带一路”建设事宜。专责小组能够及时将香港商界、学界等不同界别有关“一带一路”的研究、实际案例、投资信息等与内地进行全面对接,为内地企业在“一带一路”沿线国家投资、对国际标

准和规则的了解等方面提供权威信息。

2) 利用国际金融中心优势促进“一带一路”项目融资。一方面,香港作为亚洲基础设施投资银行成员,在项目投资时能够提供法律、财务等方面的咨询服务;另一方面,香港金融管理局于2016年成立基建融资促进办公室(IFFO),透过邀请不同机构的加入,组成实力庞大的合作团队,并举办培训工作坊、高层研讨会、投资者圆桌会议等,为各主要持份者建立合作平台,携手参与大型基建投资和融资项目。IFFO的合作伙伴包括银行、律师事务所、内地央企国企及大型民营企业、贸易协会、基金、保险公司等,通过为合作伙伴搭建交流合作平台,能够有效提高“一带一路”项目风险识别能力、提升项目融资水平和资金风险管理。例如,中国建筑、中国石油天然气等国有企业在海外有诸多基建项目,既可以通过IFFO融资也可以找到优质的项目管理团队或者法律、财务等咨询专家。此外,香港金融管理局还通过伊斯兰债券(目前已经发行第3期)和绿色债券等创新金融,为“一带一路”项目融资需求提供更优质选择。

3) 通过香港贸易发展局举办“一带一路”高峰论坛及推出专门的“一带一路”资讯网站,为“一带一路”项目提供全面咨询服务对接。自2016年起,香港特区政府与香港贸易发展局每年举办“一带一路”高峰论坛,该论坛现已成为内地、海外与香港企业对接最大和最重要的“一带一路”倡议国际商贸合作平台。为加强企业间的合作与联系,香港贸易发展局专设“一带一路”一站式网上平台,提供最新的市场资讯,展示香港专业服务供货商及相关国家和地区的投资项目等资料,为内地与香港企业拓展“一带一路”市场提供全面咨询服务。

4) 香港高校也在“一带一路”项目推进中发挥了重要作用。例如,香港科技大学作为亚洲大学联盟(Asian Universities Alliance)的重要成员,与诸多大学开展有关“一带一路”国家投资环境、风险分析等方面的联合研究;特区政府为“一带一路”沿线国家杰出学生提供奖学金,帮助他们来到香港就读,促进内地、香港与“一带一路”沿线国家的民心沟通

和交流。

4.2 香港在“一带一路”项目风险管理领域中须承担的角色

随着“一带一路”倡议的深入推进,香港在“一带一路”项目风险管理领域中,应当继续巩固和发挥自身优势,主动承担和发挥以下角色服务国家发展战略和实现自身发展。

1) “一带一路”项目融资中心。如前所述,“一带一路”项目融资的风险主要体现在融资渠道少、人民币国际化难以推动(国际经贸投资依旧有“美元依赖”)、被动与沿线国家债务危机捆绑等。香港是全球最大的离岸人民币中心,离岸人民币清算额占全球离岸人民币清算额超过75%,离岸人民币资金池规模超过6000亿。同时,香港是排名全球前列的IPO目的地,国际资本和投资企业聚集。目前,打通离岸人民币市场与在岸人民币市场,把香港建设成为“一带一路”融资中心,成为推动人民币国际化的战略举措,也是解决“一带一路”项目融资风险的重要抓手。可以考虑的具体措施有:通过货币互换等方式使香港离岸市场可以从中国人民银行获得直接的人民币流动性支持;促进内地的银行机构在香港离岸市场开展人民币结算、人民币信贷等业务,对香港离岸人民币业务提供良好流动性支持;推动香港在扩大离岸人民币市场规模的同时加快相关标准、规则的制定,积极引导伦敦、新加坡以及“一带一路”各个离岸市场与香港离岸人民币市场展开密切的金融合作等。

2) “一带一路”项目国际仲裁平台。“一带一路”建设的项目都是国际项目,而法律传统、文化等差异使得国际调解和仲裁成为跨国争端解决的首选。根据《2018年国际仲裁调查报告》数据显示,97%的受访者倾向选择国际仲裁方式解决跨境纠纷。其中,49%的受访者倾向选择包括仲裁在内的多元纠纷解决方式(ADR),48%的受访者倾向直接选择国际仲裁。66%受访者认为,投资者与国家间的纠纷也将更多适用国际仲裁方式解决纠纷。香港仲裁机构专业水平高、运作成熟,深受国际认可。香港国际仲裁中心(HKIAC)就是典型的代表。在

国际仲裁方面,一方面,香港因其具有普通法的法治传统、世界领先的仲裁规则、独立的司法系统、高效的仲裁执行率、语言多元化国际化等优势,使香港国际仲裁服务在世界范围内极具竞争力;另一方面,香港开放的签证制度和发达的国际交通运输网络促使其成为最便捷的仲裁地。这是香港仲裁法律服务与国内其他城市相比较最为突出的特点。因此,有必要支持香港建设成为“一带一路”项目国际仲裁平台,为“一带一路”建设提供国际法律和争议解决服务,解决“一带一路”项目的争端风险。

3) “一带一路”项目咨询服务平台^[16]。“一带一路”项目涉及沿线国家法律法规、经济发展状况、人员素质水平、地缘政治关系等多方面,在项目谈判、签署合同、实施及后期管理运营过程中,这些方面都需要有全面的、国际化的咨询和评估服务。香港集聚了全球顶尖的项目咨询服务公司,涵盖投资咨询、技术咨询、法律咨询、工程项目咨询、技术与安全认证、运营与管理咨询等各个领域,可以与内地企业通过战略合作协议,为“一带一路”项目提供项目咨询服务。具体而言,建议建立“一带一路”项目信息平台,公开透明地发布有关信息,对接香港的金融、法律、商务、技术、人力资源等方面的咨询服务机构,实现信息互通。

4) “一带一路”项目国际交流平台。当前针对“一带一路”建设的不少质疑甚至反对,很大一部分原因是“一带一路”建设缺乏了解和沟通。因此,推进“一带一路”建设亟需一个国际化的交流平台和展示平台。历史上至今,香港是中西交流的窗口,是全球化程度最高的城市之一,不仅贸易开放程度、资本流动不设限等,更为重要的是国际交流呈现多元性、包容性。香港汇集了来自全球各地的人才和企业,很多人通过香港逐渐对内地、对中国文化、对中华民族有了更深的了解。香港资讯发达,媒体跟国际同步接轨,成为了世界了解中国的一个重要窗口。因此,可以以香港为“一带一路”项目国际交流平台,定期在香港举办关于“一带一路”的大型国际合作会议、论坛、峰会、会展等活动,洽谈项目、沟通政策。

5) “一带一路”项目规则对接平台。从整体来看,“一带一路”是中国规则体系融入和对接世界规则体系的一个载体,其中的规则包括投资准入、技术标准、资质资格、法律制度、调解仲裁、会计及一些约定俗成的未成文的经贸规则等。香港是全球最自由的经济体,实行普通法系,国际经贸规则长期与世界接轨,受到西方发达国家的认可,在“一带一路”国家和地区中也有广泛影响力,这是一种弥足珍贵的“信用资产”。以国际金融中心为例,从市场需求来看,上海承担着中国建设国际金融中心的使命,但之所以国际资本仍然选择中国香港而非上海,正是因为香港与伦敦、纽约一样,以普通法为基础构建了资本市场、交易规则、企业制度等国际通行规则。因此,香港建设“一带一路”项目规则对接平台,能够有效缓冲和解决“一带一路”项目中有关标准规则不同引发争议、停滞甚至烂尾的风险。

5 结论

综合来看,“一带一路”建设是中国为世界发展、经济全球化贡献的中国智慧和方案,是共商共建共享的人类命运共同体的直接载体。加强“一带一路”项目风险管理是促进中国在过往发展中探索、积累的规则体系与世界经贸规则衔接和对接的一个重要探索,是中国逐步走向世界舞台中央、发挥负责任大国的关键机遇。

关于香港在“一带一路”项目风险管理中的作用,要有长远性、战略性的考量。既要发挥香港所长、实现国家所需,也要在此过程中保持香港发展与国家发展同频共振。香港是国家独特的、稀有的和宝贵的资产,是中国所有城市中与国际经济秩序体系融合程度最高、受到国际认可程度最高的城市。无论是“一带一路”项目风险管理,还是“一带一路”建设中的其他方面,香港都能发挥独特的、无法替代的作用和功能。

致谢 本文部分内容来自综合开发研究院(中国·深圳)研究组完成的有关“一带一路”项目落地

存在问题及对策的研究报告,研究组主要成员包括樊纲、郭万达、郑宇劼、聂鲸邛、谢来风等。

参考文献(References)

- [1] 王义桅, 郑栋. “一带一路”战略的道德风险与应对措施[J]. 东北亚论坛, 2015, 24(4): 39-47.
- [2] 李玉璧, 王兰. “一带一路”建设中的法律风险识别及应对策略[J]. 国家行政学院学报, 2017(2): 77-81.
- [3] 翁东玲. “一带一路”建设的金融支持与合作风险探讨[J]. 东北亚论坛, 2016, 25(6): 46-57.
- [4] 王镛, 杨娟. “一带一路”沿线国家风险评级研究[J]. 北京工商大学学报(社会科学版), 2018, 33(4): 117-126.
- [5] 胡俊超, 王丹丹. “一带一路”沿线国家国别风险研究[J]. 经济问题, 2016(5): 1-6.
- [6] 崔娜, 柳春, 胡春田. 中国对外直接投资效率、投资风险与东道国制度——来自“一带一路”沿线投资的经验证据[J]. 山西财经大学学报, 2017, 39(4): 27-38.
- [7] 李炜, 韦素琼. “一带一路”沿线国家直接投资风险的时空格局及驱动机制[J]. 资源开发与市场, 2019, 35(8): 1054-1059.
- [8] 胥爱欢, 李红燕. “一带一路”建设中的主权信用风险防控——来自巴黎俱乐部的实践经验与教训[J]. 西南金融, 2018(11): 45-49.
- [9] 李锋. “一带一路”沿线国家的投资风险与应对策略[J]. 中国流通经济, 2016, 30(2): 115-121.
- [10] 王凡一. “一带一路”战略下我国对外投资的前景与风险防范[J]. 经济纵横, 2016(7): 33-36.
- [11] 周方银. “一带一路”面临的风险挑战及其应对[J]. 国际观察, 2015(4): 61-72.
- [12] 王义桅. “一带一路”: 机遇与挑战[M]. 北京: 人民出版社, 2015: 20.
- [13] Pew Research Center. Religion and education around the world[EB/OL]. (2016-12-13)[2019-02-01]. <http://assets.pewresearch.org/wp-content/uploads/sites/11/2016/12/21094148/Religion-Education-ONLINE-FINAL.pdf>.
- [14] World Values Survey. World values survey wave 6 (2010-2014)[EB/OL]. (2014-04-29)[2020-01-29]. <http://www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWV6.jsp>.
- [15] 詹舒才. “一带一路”背景下中国海外投资中宗教因素影响案例研究[J]. 世界宗教文化, 2018(5): 33-38.
- [16] 谭慧芳, 谢来风. 粤港澳大湾区: 国际科创中心的建设[J]. 开放导报, 2019(2): 61-66.

The risk management for the Belt and Road Initiative project and the role of Hong Kong

XIE Laifeng¹, TAN Huifang²

1. Department of Hong Kong, Macao and Regional Development, China Development Institute, Shenzhen 518029, China

2. School of Economics and Management, Xiangnan University, Chenzhou 423000, China

Abstract The Belt and Road Initiative (BRI) projects are currently concentrated in the fields of infrastructure, agrochemicals, investment and development, and recreation and sports. This paper systematically analyzes the risks of geopolitics, legal system, customs and religious beliefs of countries along the BRI regions in macro and meso levels, as well as the risks of China's investment and financing systems, standards and rules docking, and international investment experience. On this basis, combined with Hong Kong's unique advantages, it is proposed that Hong Kong can play the roles of a financing center, an international arbitration platform, a consulting service platform, an international exchange platform, and a rule docking platform in the risk management of the BRI projects.

Keywords Belt and Road Initiative; project risks; Hong Kong's advantages; risk management ●



(责任编辑 王志敏)