

加强风险管理 提高“一带一路”交通基础设施投资质量

刘家国

(大连海事大学, 辽宁 大连 116026)

摘要: 随着中国“一带一路”倡议的不断深入推进,我国海外投资快速增长。交通运输基础设施是促进“一带一路”沿线各国设施联通、贸易融通、民心相通的基础。中资交通基础设施项目在“一带一路”中发挥了不可或缺的重要作用。但由于其具有投资规模大、建设周期长、投资回报慢、技术性强等特点,当面临着“一带一路”沿线国家政治、经济、社会等诸多不确定性时,极易发生风险。因此交通运输部亟待加大对相关企业海外投资风险防范的指导。

关键词: 风险管理; 一带一路; 交通基础设施; 投资质量

中图分类号: U698 **文献标识码:** A **文章编号:** 1006—7973 (2021) 02—0063—02

1 研究背景

2013年9月中国国家领导人提出共建“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”的重大倡议,旨在促进欧亚国家和地区之间贸易投资和人文交流。交通运输基础设施是促进“一带一路”沿线各国设施联通、贸易融通、民心相通不可或缺的重要纽带和桥梁,也是助推国际基础设施发展的最主要的动力来源。5年来,“一带一路”沿线交通运输行业发展取得了积极的成果,一批境内外铁路、公路、港口、机场和跨境桥梁等基础设施相继开工,国际道路、海运、航空、快递等运输服务网络逐步完善,不仅促进了“一带一路”设施联通,而且为“一带一路”的建设发挥了先行和基础作用。

但是,国际社会环境瞬息万变,海外投资发展险象丛生。交通基础设施投资除具有投资规模大、建设周期长、投资回报慢的特点外,还有技术性强,社会效益要求高等特点,这无疑加剧了交通基建项目在建设、运营期间遭遇风险事件的不确定性。最近影响较大的“新马高铁”被延期、“马东铁路”被取消等事件,再一次证明海外交通基础设施项目投资的风险。表1总结了中国企业海外交通基础设施投资风险的典型案例,这些风险案例表明中国海外基础设施投资具有较大的不确定性和复杂性,项目各类风险已成为中国企业“走出去”的

重大障碍。因此,有必要加强对中国在海外交通基础设施项目的风险分析,研究相应的风险规避对策,为今后中国在其他国家开展交通基础设施领域的合作项目提供参考。

2 “一带一路”交通基础设施投资风险

“一带一路”交通基础设施项目频频受挫。以2017年为例,“一带一路”沿线国家跨国交通基础设施新签合同额1726亿美元,失败案例高达31%。究其原因,与交通基础设施项目投资高、投资周期长的特点有关。投资周期长意味着本身面临的风险概率就大,而投资一旦出现问题,将面临巨大投资无法收回的重大风险。归纳起来,企业在“一带一路”基建投资中可能会遇到以下几类风险:

(1) 政治风险,政治因素是企业海外投资受阻最主要的因素,包括东道国的政策变更导致违约、大国博弈阻碍投资进程、战争内乱、恐怖主义蔓延等;

(2) 经济风险,基础设施投资集中在经济基础薄弱、设施落后的发展中国家,可能面临投资回报低,甚至无法收回投资的风险;

(3) 法律风险,发展中国家的法律体系尚不健全,投资环境差,很多商业行为不遵守规范,无法给予中资

表1 中国企业海外基础设施投资风险典型案例情况

| 国家 | 案例简介 | 背景原因 |
|-------|-----------------------------------|--|
| 马来西亚 | 2019年马东铁路被取消 | 政府更迭,新政府政策改变 |
| 马来西亚 | 2018年新马高铁被延期至2020年 | 政府更迭,新政府政策改变 |
| 泰国 | 2013年底中泰高铁项目被暂停,铁路项目大规模缩减 | 政府更迭,新政府政策改变 |
| 墨西哥 | 2014年11月墨西哥总统撤销中国铁建承建的高铁项目 | 墨西哥政府以自身的法律规则和执行招标程序不够透明为由,撤销投标结果 |
| 斯里兰卡 | 2015年科伦坡港口城被叫停 | 政府更迭,新政府以缺乏相关审批手续、重申环境评估为由暂停项目;美印的政治博弈 |
| 委内瑞拉 | 2015年委内瑞拉铁路停工 | 委内瑞拉经济崩溃、资金断裂,无法按合同提供工程款 |
| 沙特阿拉伯 | 2009年中铁建与沙特的轻轨项目因工期延误损失人民币41.53亿元 | 中方对当地法规习俗了解不够,时间延误和人力成本增加情况严重 |

企业足够的法律保护；

(4) 文化风险，一方面，“一带一路”沿线许多国家有自己的宗教文化信仰和风俗习惯，中资企业可能由于不了解当地的民俗文化而使投资活动推进困难；另一方面，东道国政府和民众容易被“中国威胁论”等舆论影响，不积极甚至抵制企业的投资活动。

(5) 技术风险，由于中资企业与东道国在基础设施上的技术标准不一致导致工程难以协调、项目进度延误。

3 “一带一路”交通基础设施投资的风险规避建议

3.1 政府层面

3.1.1 完善双边协议，防范投资风险

政府在为企业搭台牵线之时，应将基础设施投资纳入双边投资协议保护范畴，为基础设施投资提供法律保护。我国与“一带一路”沿线许多国家已经签订了双边投资条约（BIT），但这些条约对基础设施投资的保护水平很低，需要加大BIT中对政治风险的投资保护力度，在政策发生变动时，能有效保护投资者利益。

3.1.2 扩大社会影响，和谐互利共赢

交通运输部应充分了解中外在大型基础设施领域投资理念的差异，优先选择具备经济可行性的项目重点推进，并积极引导企业不但要关注交通基础设施的经济效益，更要关注交通基础设施所带来的社会效益，从而扩大“一带一路”交通基础设施投资的社会影响，与东道国的交通规划和交通发展战略对接，建立起更加稳定、和谐的互利共赢关系。

3.1.3 加强风险预研，做好应急预案

交通运输部应加强指导企业开展风险预研，对风险进行动态跟踪和监测，在民众风险领域利用大数据积极加强东道国国家风险预警，与互联网企业开展合作，利用智能化的分析技术，详尽研究东道国投资环境，实时分析追踪东道国发生风险的可能性及其严重程度。在政治风险领域提前开展东道国政府交替、领导人更迭所带来的风险预判，把握未来一段时间的政治风险及走势，研究不同政党的相关政策主张及其对中资的影响，例如在“新马高铁”的项目上，应提前对马来西亚的政治动态情况进行全面综合的分析，提前考虑政府换届可能出现的各种不良情况，做好应急预案及对策准备。

3.1.4 加强沟通、化解争议

交通基础设施风险发生之时，政府应进一步加强双边友好关系，为基础设施建设合作创造有利的外部环境条件。通过基建项目建设实实在在的好处赢得当地政府和民众的信任和理解，制定更合理的建设规划，实行分期建设，加大属地参与的程度，优先使用当地材料和设备，优先聘请属地员工，呼应东道国利益与诉求，赢得对方信任和支持。此外，可以通过积极的外交手段，由中国政府向对方实施外交压力，敦促问题的解决。

3.1.5 发挥智库作用，规避投资风险

交通运输部可通过交通运输智库加大海外交通基础设施投资研究，建设海外交通基础设施投资风险案例库和信息库，充分了解东道国投资风险，合理规划交通基础设施投资主攻方向，指导企业选择风险较小的投资项目。此外，一旦发生风险，智库专家可协助企业开展风险事件的应对处理工作。

3.2 企业层面

3.2.1 统筹考虑，全面评估东道国的政治风险

企业在“走出去”的过程中，往往将主要精力集中在基础设施项目本身，过多考虑项目的技术和资金风险，而忽视了对政治风险的评估，在海外投资时常常以两国关系良好、项目本身受到高层支持为由草率投资，缺乏对东道国政治风险的深入了解。建议在考虑海外投资基础设施建设时，应详细研究东道国社会文化价值观的多样性和政治利益的复杂性，了解当地的政治形势，分析可能存在的各类风险，向发达国家学习海外规避政治风险的经验，在企业层面设立相关部门专门研究并指导企业加强投资风险管理，针对东道国实际情况，开展积极的防范策略，争取将政治风险降到最低。

3.2.2 运用法律手段、完善海外投资保险保障机制

企业在签订投资合同时，可加入各类风险的保险条款，详细列明由于政策变动、骚乱、敌对行为等造成违约后合同双方的责任与义务。一旦发生风险，要积极有效地运用法律手段解决争端，保障中资企业的利益。除了利用法律手段外，还应加快完善和健全海外基础设施投资保险保障机制，进一步完善保险险种的范畴，加大对政治风险的保险力度。企业应多方面寻求风险担保与保险，减轻损失。

3.2.3 通过多方参与、利益共享模式降低风险

目前，我国在海外参与的大型基础设施项目具有以下两个特点：从资金上，多是由我国进出口银行向东道国提供低息贷款；从形式上，以中资企业独立承包工程为主，与东道国企业合作开发较少。这种投资模式容易受到当地政治局势变化的影响，成为政治势力交替时的牺牲品，加之大规模的投资容易触发美国等西方势力的警惕，加大政治风险，易对我国投资者带来损失。因此，应通过多方参与，积极吸纳东道国资本，拓展国际金融市场融资。欢迎其他国家也加入到“一带一路”基础设施的投资中，一方面多国参与，破除零和博弈思维，缓解由中国独立开发基础设施的政治风险以及庞大的资金成本压力，避免来自西方势力的干预与压制；另一方面，通过形成合作利益共同体，增进相互了解与学习的机会，减轻西方国家的排斥和敌视，降低对“一带一路”的误解。在海外基础设施开发模式上，中国应优化现有的开发方式，与东道国开发商共同合作，可大大降低政治风险。