

“一带一路”沿线战略支点国家投资风险及管控*

谈 谭**

【内容提要】“一带一路”倡

议的推进和实施关键在于中国投资者在“一带一路”沿线战略支点国家的投资合作进展和收益。然而,在具体投资项目实施过程中,投资者即使在这些战略支点国家也往往面临多重挑战和风险,主要有三大类风险——政治与公共安全风险、主权信用风险和法律风险。本文根据相关机构和智库的研究报告,对这三大类投资风险进行梳理,在此基础上建立投资风险评估体系,并着重从投资者和我国政府两个层面提出管控各类风险的具体措施和建议。

【关键词】“一带一路”沿线战略支点国家;政治与公共安全风险;主权信用风险;与投资有关的法律风险;风险管控措施

【Abstract】 The key to the proceeding and implementation of “the Belt and Road” initiative is the progress and benefits of Chinese investment in the pivotal states. However, Chinese investors have to face multiple challenges and risks in these countries. There are three major categories of risks, namely, political and public security risks, sovereign credit risks and legal risks associated with investment. Based on the research reports of relevant institutions and think tanks, this paper not only sorts out the risks of Chinese investment in the pivotal states, but also puts forward specific measures and suggestions to prevent and attenuate the risks from the perspectives of both the investors and our governments.

【Key Words】 Pivotal States along “the Belt and Road”; Political and Public Security Risks; Sovereign Credit Risks; Legal Risks Associated with Investment; Risks Prevention and Countermeasures

* 本文获上海政法学院 2018 年度校级科研项目和上海市法学高原学科(国际法与国际政治方向)支持。感谢匿名评审专家的修改意见,文中所有错误均由作者本人负责。

** 谈谭,上海政法学院国际事务与公共管理学院副院长、副教授。

2017年和2018年的《政府工作报告》都把“扎实推进‘一带一路’建设”作为政府年度重点推进的工作,并且提出:“加快陆上经济走廊和海上合作支点建设,构建沿线大通关合作机制”,“推动国际大通道建设,深化沿线大通关合作”。^①可以说,“一带一路”倡议既将建设战略支点提上议事日程,同时又为构筑中国的战略支点提供了操作平台和选择路径。^②学术界对如何选取“一带一路”沿线战略支点国家已有比较热烈的讨论。一般认为,战略支点国家应该与中国没有核心利益分歧或冲突、两国在重大国际问题上有共同或相似的利益诉求、中国有能力和资源可在一定程度上引导战略支点国家的行为。^③当然,战略支点国家应处于“一带一路”沿线的重要地理节点或枢纽位置,对中国推进地缘战略具有重要的跳板作用,该国还应具有一定的区域辐射能力和影响力,对“一带一路”倡议具有相当的参与意愿和积极性。根据上述原则和条件,俄罗斯、哈萨克斯坦、巴基斯坦、斯里兰卡、缅甸、泰国、印度尼西亚、马来西亚、伊朗、沙特10个国家可以被视为“一带一路”沿线的潜在战略支点国家,这些国家对“一带一路”建设的顺利推进具有极其重要的意义。从国家信息中心“一带一路”大数据中心测评的“‘一带一路’合作度”水平来看,上述10国的合作度排名都非常靠前,大多属于“深度合作型”、“快速推进型”或“逐步拓展型”。^④“一带一路”倡议自2013年提出以来,中国政府一直在共商、共建、共享原则下积极推动与上述国家发展战略的相互对接,推进和实施了許多重大中外投

① 李克强:《政府工作报告》,2017年3月16日,新华网,http://www.xinhuanet.com/politics/2017lh/2017-03/16/c_1120638890.htm;李克强:《政府工作报告》,2018年3月22日,新华网,http://www.xinhuanet.com/politics/2018lh/2018-03/22/c_1122575588.htm。

② “战略支点”是指在区域或全球多边合作框架下,通过战略性的双边交流与合作,能有效发挥全局或关键的支撑作用,同时对多边合作其他各方产生积极的示范、引导和激励效应,从而切实保证多边合作进程稳定、和谐、有序的国家或地区。参见周方治:《政治环境研究的路径与方法——“一带一路”视角下的东南亚国家比较研究》,中国社会科学出版社2018年版,第13—14页。

③ 徐进、高程、李巍、胡欣芳:《打造中国周边安全的“战略支点”国家》,《世界知识》2014年第15期;张洁:《海上通道安全与中国战略支点的构建——兼谈21世纪海上丝绸之路建设的安全考量》,《国际安全研究》2015年第2期;周方治:《中国如何打造战略支点国家》,《凤凰周刊》2014年第27期。

④ 国家信息中心“一带一路”大数据中心:《“一带一路”大数据报告(2016)》,商务印书馆2017年版,第25页。国家信息中心“一带一路”大数据中心:《“一带一路”大数据报告(2017)》,商务印书馆2018年版,第6—7页。

资合作项目。据商务部的统计数据,自 2015 年 1 月至 2018 年 11 月底,我国企业对“一带一路”沿线国家的非金融类直接投资大幅增长,投资额合计 566.7 亿美元,投资主要流向哈萨克斯坦、印度尼西亚、俄罗斯、泰国、马来西亚、巴基斯坦、新加坡等国。^①

毋庸置疑,“一带一路”建设已取得丰硕的成果,但是,我们也应该高度关注大规模对外投资运作可能面临的投资风险。2018 年 8 月,习近平总书记在推进“一带一路”建设工作 5 周年座谈会上指出:“要高度重视境外风险防范,完善安全风险防范体系,全面提高境外安全保障和应对风险能力。”^②因此,系统分析“一带一路”沿线国家的投资风险,特别是对沿线 10 个战略支点国家的投资风险及其防控体系进行研究,既属必要又显紧迫。

根据丁文利(Wenlee Ting)的经典定义,“风险是指与损失有关的不确定性”,包括客观风险和主观风险,客观风险是指“某个事项的实际结果相较于预期结果发生负面变化或价值损失”,主观风险是指对客观风险的认知,即“个人考虑不确定性时的精神或心理状态”,也可称为因人而异的心理上的不确定性,主观风险与个人的性格、禀性、年龄、受教育程度等有关。^③由于主观风险难以量化和测量,本文旨在分析客观性投资风险。一般来说,管控投资风险需要三个层面的系统工作——风险事件或风险源的识别和归类、风险评估体系、风险管控机制,对 10 个战略支点国家来说,中国企业的投资风险主要有三大类——政治与公共安全风险、主权信用风险和法律风险。

一、政治与公共安全风险

政治与公共安全风险包括政治风险和公共安全风险两个方面。政治

① 商务部对外投资和经济合作司:《2018 年 1—11 月我对“一带一路”沿线国家投资合作情况》,2018 年 12 月 19 日,中国投资指南网, <http://fec.mofcom.gov.cn/article/fwydyf/tjsj/201812/20181202818159.shtml>。

② 习近平:《推动共建“一带一路”走深走实造福人民》,2018 年 8 月 27 日,新华网, http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2018-08/27/c_1123336562.htm。

③ Wenlee Ting, *Multinational Risk Assessment and Management*, Westport, Connecticut: Greenwood Press, Inc., 1988, pp.188—189.

风险是指东道国国内突发政治事件引发对跨国投资的政策变更,进而导致投资者遭受损失的风险。公共安全风险是指东道国发生公共安全事件(恐怖袭击等故意破坏公共安全的行为、大规模传染病流行等)致使投资者遭受人身伤害或经济损失的风险,公共安全风险既有东道国国内层面的风险源又有来自境外的输入性风险源。政治风险与公共安全风险往往密切关联,一般来说,东道国政局稳定程度越高、政权交接的机制化水平越高、民族或宗教(包括教派之间)矛盾越缓和,该国发生政局动荡或公共安全事件的可能性就越低,对跨国投资者来说,该国的政治与公共安全风险也就越低。我们选取两个目前具有较大影响的反映各国政治风险和公共安全风险的评估系统——世界银行的“世界治理指数”(The Worldwide Governance Indicators, WGI)以及经济与和平研究所(Institute for Economics and Peace, IEP)的年度“全球恐怖主义指数”(Global Terrorism Index, GTI)来分析。

世界银行 2018 年 9 月发布的“世界治理指数”对世界上 200 多个国家和地区 1996—2017 年度治理状况进行了分析,其数据来自各类调查机构、智库、国际组织包括非政府组织对众多企业、公民和专家反馈的各国治理质量数据的全面统计。尽管统计后的数据不代表世界银行及各个被调查国家政府的官方观点,而且具体数值在计算时还存在少许误差,但却不能否认这些数据是重要的投资参考依据。^①世界治理指数共有六个方面的要素衡量指标——“话语权与问责制”(voice and accountability)、“政治稳定与无暴力程度”(political stability and absence of violence)、“政府效能”(government effectiveness)、“监管质量”(regulatory quality)、“法治”(rule of law)和“控制腐败”(control of corruption)。^②每一个要素衡量指标的数值区间从 0 到 100 或者 -2.5 到 2.5,较高的指标数值表示更好的治理结

① World Bank, “Worldwide Governance Indicators,” January 3, 2019, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#doc-cross>.

② “话语权与问责制”反映一个国家的公民能够在多大程度上参与选择他们的政府,包括言论、结社和媒体的自由度;“政府效能”是指公共服务质量、公务员素质、政策制定的质量及执行效力;“监管质量”是指政府制定和执行健全的政策和法规、允许并促进私营部门发展的能力;“法治”是指行为体对社会规则的遵守和信心程度,特别是合同的执行质量和财产权利的保障;“控制腐败”反映在何种程度上公共权力被用来获取个人收益,以及精英和私人利益集团在何种程度上绑架了政府。

果。其中,“政治稳定与无暴力程度”的分值越低就表明一个国家越有可能出现政治动荡或是基于政治动机的暴力事件,这显然是一项关键的投资风险指标。根据该治理指数,我们将“一带一路”沿线战略支点国家的“政治稳定与无暴力程度”2013—2017 年度的指标值单列成表(见表 1)。

表 1 “一带一路”沿线战略支点国家的“政治稳定与无暴力程度”(百分位数)

年份 国家	2013	2014	2015	2016	2017
俄罗斯	22.27	14.76	13.81	15.24	21.43
哈萨克斯坦	34.60	47.62	43.81	47.62	45.24
巴基斯坦	0.95	3.33	1.43	1.43	1.90
斯里兰卡	25.59	34.29	50.48	46.67	42.38
缅甸	14.22	11.43	10.48	18.10	13.33
泰国	9.95	16.19	14.76	14.29	19.05
印度尼西亚	28.44	30.00	24.76	32.38	29.05
马来西亚	47.39	57.62	57.67	49.52	52.38
沙特	32.70	36.19	23.81	28.10	23.81
伊朗	11.37	17.14	17.62	17.62	15.71

资料来源:“Worldwide Governance Indicators,” 2019-01-03, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#doc-cross>。

从表 1 中可以看出,“政治稳定与无暴力程度”数值中最不理想的是巴基斯坦。巴基斯坦动荡的国内政治局势和频发的恐怖袭击事件是中资企业面临的首要风险,特别是 2018 年 11 月 23 日发生的中国驻卡拉奇总领馆遇袭事件,说明巴基斯坦境内存在破坏两国经济和战略合作的势力,中国企业不得不对此加以防范。与巴基斯坦相比,伊朗、缅甸、泰国的该项指标数值比较接近。伊朗投资环境不佳的主要原因是国际油价下跌、核问题引发的国际制裁和无法根本改善与海湾阿拉伯国家的关系。2018 年 11 月,美国全面恢复因 2015 年伊核协议签署而取消的对伊朗的所有经济制裁。^①美

① 刘丹忆:《美国今起全面重启对伊朗制裁》,2018 年 11 月 5 日,中国新闻网,<http://www.chinanews.com/gj/2018/11-05/8668002.shtml>。

国的单边制裁将进一步冲击伊朗经济、恶化伊朗的投资环境。缅甸在2010年结束军政府统治,昂山素季领导的缅甸全国民主联盟(民盟)在2015年11月总统选举中取得压倒性胜利,但该国修宪争论难以平静,军方势力仍有举足轻重的影响。缅甸联邦政府与少数民族地方的政治矛盾突出,甚至政府军与少数民族武装之间战事频发。中资企业在缅甸的投资风险将与缅甸民主制度的巩固程度及民族和解的成效密切相关。泰国政局近20年来一直处于动荡之中。2016年8月,军政府主导的泰国公投通过富有争议的新宪法草案。根据新宪法,军方不仅在下一次全国大选成立新的民选政府之前一直掌管权力,而且即便泰国以后顺利成立民选政府,军方依然拥有掌控局势的合法权力,将来泰国发生政治暴力事件的风险仍在。另外一个重要支点国家俄罗斯的国内安全局势也不理想。2014年3月,乌克兰危机特别是俄罗斯吞并克里米亚以来,西方国家对俄罗斯进行广泛的经济制裁,涉及俄罗斯金融业、国防企业以及石油公司等。2018年12月,欧盟再次决定将针对俄罗斯的经济制裁延长至2019年7月。^①俄罗斯北高加索地区还一直有活跃的恐怖势力残余,并且多次在俄罗斯境内发动恐怖袭击。

哈萨克斯坦的政治局势基本稳定。2015年4月,年事已高的纳扎尔巴耶夫再次当选该国总统。2015年9月,纳扎尔巴耶夫的长女达丽加·纳扎尔巴耶娃被任命为哈政府副总理,但接班人问题仍未解决,这将是哈萨克斯坦政局今后能否保持稳定的关键未知因素。哈萨克斯坦政府2014年11月颁布“新反恐法”,恐怖活动在该国得到极大遏制,但极端势力、恐怖组织的隐患仍然存在。斯里兰卡国内局势总体稳定,但由于曾经历长期内战,战后的民族和解并不成功,该国仍有宗教矛盾和族群冲突,甚至有反政府武装残余。印度尼西亚、马来西亚和沙特政治体制稳定、经济发展有起色、社会矛盾相对缓和,主要安全风险是基地组织或伊斯兰国组织及

① 2018年12月21日,欧盟理事会决定将针对俄罗斯金融、能源、防务部门及军事民事两用商品的制裁延长至2019年7月31日,理由是俄罗斯未能全面遵守2015年3月的《明斯克协议》。欧盟理事会还将针对俄罗斯非法吞并克里米亚和塞瓦斯托波尔尔而实施的限制措施延长到2019年6月23日。Council of the EU, “Russia: EU Prolongs Economic Sanctions by Six Months,” December 21, 2018, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/12/21/russia-eu-prolongs-economic-sanctions-by-six-months/pdf>.

其分支的恐怖主义威胁。

国内政治动荡、族群矛盾或教派冲突极易导致公共安全风险的爆发，能比较全面地反映各国公共安全风险程度的是经济与和平研究所(IEP)发布的年度“全球恐怖主义指数”(GTI)。①“全球恐怖主义指数”表示各国遭受恐怖主义影响的综合评分排序，每个国家(总计 163 个国家)的评分从 0 到 10，0 代表不受恐怖主义影响，10 代表遭受的影响最大，按降序排列，排序越靠前表明该国遭受的影响越大。2015—2017 年“一带一路”沿线战略支点国家的 GTI 评分和排名见表 2。巴基斯坦已连续三年排名前 5 位，泰国的排名分别为第 15 位、16 位和 17 位，这两个国家是“一带一路”沿线战略支点国家中恐怖主义指数较高的国家。沙特、俄罗斯、印度尼西亚、伊朗和缅甸的恐怖主义指数也偏高，相对而言，马来西亚和斯里兰卡近几年的恐怖主义指数较低。哈萨克斯坦的恐怖主义指数在 10 个国家中最低，在全部 163 个国家中也属于受恐怖主义影响较低的国家。

表 2 2015—2017 年“一带一路”沿线战略支点国家 GTI 数据及排名

年份 国家	2015 年 排名	2016 年 排名	2017 年 排名	年份 国家	2015 年 排名	2016 年 排名	2017 年 排名
俄罗斯	5.43/30	5.33/33	5.23/34	泰国	6.71/15	6.61/16	6.25/17
哈萨克斯坦	0.93/94	2.95/67	2.23/75	印度尼西亚	4.43/38	4.55/42	4.54/42
巴基斯坦	8.61/4	8.4/5	8.18/5	马来西亚	2.69/61	3.33/60	2.70/70
斯里兰卡	3.49/53	2.91/68	4.05/49	沙特	5.40/32	5.81/26	5.48/29
缅甸	4.17/45	4.96/37	5.92/24	伊朗	3.95/47	3.71/53	4.40/44

资料来源:Global Terrorism Index 2016/2017/2018, Institute for Economics and Peace.

经济与和平研究所指出，编制该指数的主要目的是观察恐怖主义趋

① 经济与和平研究所(The Institute for Economics & Peace)是一个独立、非营利的智库，总部在悉尼，自 2013 年起每年发布一份“全球恐怖主义指数”。该项指数是在分析“全球恐怖主义数据库”(Global Terrorism Database)基础上得出的各国综合评分，该数据库是由马里兰大学(The University of Maryland)领导的美国国土安全部一个高级中心——恐怖主义及其应对研究国家联合会(National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism, START)收集和整理的。STRAT, <http://www.start.umd.edu/>。

势、提供实际讨论恐怖主义结局和应对政策的具体信息。实际上,恐怖主义不仅仅是一种攻击行为,而且也是一种对社会有多年持续影响的心理阴影。美国恐怖主义及其应对研究国家联合会(START)将恐怖主义定义为:“非国家行为体故意威胁使用或实际使用暴力或非法力量,意图通过恐惧、胁迫或者威吓来实现某种政治、经济、宗教或社会目标”。^①恐怖主义活动造成的经济损失包括直接和间接的人员死伤和财产破坏,恐怖活动受害者的损失和相关政府开支(如医疗费用)都是直接损失,间接损失包括受害者失去劳动能力和受害者自己、家人和心理朋友的心理创伤。从国家层面来说,国民产出的下降、旅游业收入的降低、外来投资的减少都是恐怖活动给国民经济带来的负面后果。

二、主权信用风险

主权信用风险本质上是指国际资本流动中面临的,因受特定国家事件影响而使资本接受国不能或不愿履约,造成债权人资本损失的可能性。主权信用风险包括但不限于政府不能履行债务的主权风险和政府限制资金转移的转移风险。国家主权信用与该国的整体经济状况、债务规模、偿债能力和偿债意愿等关系密切,作为国际社会信用体系的重要组成部分,对国际资本市场有重要影响,因为国际社会信用之间联系紧密、相互依存,债务人按约偿还到期债务是国际资本市场正常运转的前提条件。“一旦信用关系链条的某个环节发生重大信用风险事件或债务违约,就会导致局部乃至全局信用关系的破裂,形成系统性的国际社会信用危机,甚至导致国际金融秩序与国际经济体系的崩溃。在信用经济时代,国际资本市场需要客观独立的第三方风险评价意见,作为维护金融秩序和防控风险的重要手段,国家主权信用评级已成为经济与金融体系健康运转不可或缺的重要组成部分。”^②因此,主权信用风险与国家的整体信用价值、信

① Institute for Economics & Peace, “Global Terrorism Index 2018: Measuring the Impact of Terrorism”, Sydney, November 2018, <http://visionofhumanity.org/reports>.

② 毛振华、阎衍、郭敏主编:《“一带一路”沿线国家主权信用风险报告》,经济日报出版社2015年版,第1页。

用资源和金融安全密切相关,“一带一路”项目的市场化运作决定了评估和识别投资目的国国家主权信用风险的必要性。换言之,对“一带一路”沿线战略支点国家主权信用风险评级的动态跟踪,成为企业推进和实施“一带一路”项目的必要前提。

一般来说,主权信用评级机构(标准普尔、穆迪、惠誉等)采用一系列政治、社会和经济方面的量化指标作为其主权信用评级的基础,其中一国的外币债务、人均收入、GDP 增长率、通货膨胀率、财政收入平衡状况、违约历史等都是评级时重要参考变量和考察对象。

经济学人智库(Economist Intelligence Unit, EIU)的“国家风险服务”(country risk service)为各国金融机构和企业提供信贷风险评估。它采用定量和定性指标来评估 6 大类风险——主权风险、货币风险、银行业风险、政治风险、经济结构风险和国家整体风险,其中主权风险是评估发生主权债务违约的主权或实体风险(亦即主权信用风险),国家整体风险评级是根据主权风险、货币风险和银行业风险评分的简单平均得出的。^①2018 年 6—8 月,该智库陆续发布对全球 189 个国家或地区的信贷风险评估,其中“一带一路”沿线战略支点国家的评估结果见表 3。

表 3 “一带一路”沿线战略支点国家主权风险及整体风险

风险种类 国家	主权风险	货币风险	银行业 风险	政治风险	经济结 构风险	国家整 体风险
俄罗斯	BB	BB	B	CCC	B	BB
哈萨克斯坦	BB	B	B	B	B	B
巴基斯坦	CCC	B	B	CC	B	CCC
斯里兰卡	B	BB	BB	BB	B	BB
缅甸	B	BB	B	CCC	CCC	B
泰国	BBB	BBB	BBB	B	BBB	BBB
印度尼西亚	BB	BB	BB	BB	BB	BB

① 经济学人智库(The EIU):《愿景与挑战——“一带一路”沿线国家风险评估》,2015 年 4 月 24 日, <http://graphics.eiu.com/assets/images/public/One%20Belt%20One%20Road/One-Belt-One-Road-report-Chinese-Version.pdf>。

(续表)

风险种类 国家	主权风险	货币风险	银行业 风险	政治风险	经济结 构风险	国家整 体风险
马来西亚	BBB	BBB	BBB	BB	BBB	BBB
沙特	BBB	BBB	BBB	BB	BBB	BBB
伊朗	BB	B	CCC	CC	B	B

资料来源: The EIU, “Countries Credit Risk”, <http://country.eiu.com/All-Countries.aspx>.

根据经济学人智库的评估,泰国、马来西亚、沙特的主权风险评级为 BBB,即风险水平中等偏低;俄罗斯、印度尼西亚、哈萨克斯坦和伊朗的主权风险评级为 BB,即风险水平中等;缅甸和斯里兰卡的主权风险评级为 B,即风险水平中等偏高;巴基斯坦的主权风险评级为 CCC,是 10 个国家中风险水平最高的。另外,债务占国内生产总值(debt-to-GDP ratio)的比率即负债率不仅反映一国政府的债务负担程度,而且是反映国家主权信用风险的重要指标。根据世界银行发布的最新报告——《国际债务分析 2018》(*International Debt Statistics 2018*)^①,哈萨克斯坦连续两年(2015—2016)债务占国民总收入(Gross National Income, GNI)都超过 75%,2016 年更是高达 135.1%。^②在同一份报告中,马来西亚连续两年超过 60%,斯里兰卡连续两年超过 54%,这三个国家是“一带一路”沿线战略支点国家中债务负担最重的,需要中国投资者高度关注。

① 这是世界银行发布的第五份国际债务分析报告,该报告统计并分析 123 个中、低收入国家 2016 年外债(包括公共部门债务)和资金流动(债务和股本)的全面情况。宏观经济数据是从各国统计机构获得的,各国汇报数据的截止时间是 2017 年 8 月底。World Bank, “International Debt Statistics 2018,” November 11, 2017, <http://101.96.10.64/databank.worldbank.org/data/download/site-content/IDS-2018.pdf>.

② 世界银行统计的是一国外债占该国国民总收入(GNI)的比率,国民总收入是指国内生产总值(GDP)加上来自国外的要素收入再减去对国外的要素支出。来自国外的要素收入是指本国常住单位从国外获得的劳动者报酬、财产收入以及净税收和补贴收入等。对绝大多数国家而言,GDP 和 GNI 在数量上差别很小,因为来自国外的要素收入和对国外的要素支出相差不大,比如,2011 年美国的 GNI 仅仅比同年的 GDP 高出约 1.5%。“Gross National Income”, <http://www.investopedia.com/terms/g/>.

三、与投资有关的法律风险

“一带一路”沿线战略支点国家的法律受其自身历史、宗教和文化等因素的影响,有的属于大陆法系(俄罗斯、哈萨克斯坦、泰国、印度尼西亚),有的属于英美法系(巴基斯坦、缅甸),有的属于伊斯兰法系(沙特)。有的国家具有混合法系的特征,比如,斯里兰卡(既具有大陆法系,又兼有英国普通法的特征)、印度尼西亚(总体上属于大陆法系,但也受习惯法和伊斯兰法的较大影响)、马来西亚(采用世俗法即英国判例法和伊斯兰教法并行的双轨司法体系)、伊朗(受伊斯兰法系和大陆法系的双重影响)。各国的司法环境、社会制度、法律争端处理方式也存在差异,特别是各国在市场准入、土地法律、外汇管制、合同执行力、担保制度、国家豁免等方面(见表 4)的规定对外国投资企业容易构成法律风险,需要投资企业和相关机构精准研究、提前预判。

表 4 “一带一路”沿线战略支点国家法律风险概要

风险领域 国家	市场准入	土地法律	外汇管制	合同执行力	担保制度	国家豁免
俄罗斯	对地下资源开发等 42 个行业限制外资进入	外国人和法人实体、外国人控股超 50% 的俄罗斯实体只能租赁农业用地	超过 5 万美元的利息汇出须履行特别材料审核程序	法律修订频繁,执法透明度不高,存在违约、欺诈等商业道德风险	普通投资项目和优惠贷款投资项目主权担保限定为俄罗斯法人	承认主权豁免原则(劳资、不动产、知识产权、商业船只等纠纷例外)
哈萨克斯坦	限制外商投资能源矿产、银行保险等领域(规定持股比例和转让股权方式)	《土地法》规定,外国自然人和法人只能租用土地且期限不超过 10 年	自由兑换,但央行要求某些交易需事先通报、登记或提供证明	合同执行效率较低,破产处置成本适中	外国法律实体不得持有特定土地的所有权和永久使用权	外国投资者不享有特权和豁免

(续表)

风险领域 国家	市场准入	土地法律	外汇管制	合同执行力	担保制度	国家豁免
巴基斯坦	限制投资武器等 5 个领域、对某些非制造业有最低投资金额要求	法律不禁 止外商持 有不动 产,但土 地性质和 所有权复 杂	卢比仍不 可自由兑 换,需获 授权许可 才能兑 换,但外 商可自由 汇出/入 外汇	民事案件审 判时间较长 (0.5 至 3 年),合同执 行效率低	自然人或 法人替外 国被担保 人提供担 保,须获 得国家银 行特别许 可	1981 年《国 家豁免指 令》:不承 认外国的 豁免权, 但外国公 民可有条 件享有
斯里兰卡	有禁止、 有条件 和许可 进入的 领域, 而且审 核标准 、程序 等在法 规中未 明列	禁止外 资企业 拥有土 地所有 权、限 制外 资企业 租赁土 地	外 资银 行向 斯里 兰卡 交易 相关 人提 供贷 款须 获外 汇管 制部 门批 准	司法效 率和 执行 力不 高,商 事裁 决一 般需 2—3 年,行 政部 门有 时干 预司 法	主 权担 保仅 提供 给国 营公 司或 国营 企业 、同 时 需 要 监 管 层 面 批 准	政府部 门或 国有 独 资 企 业 享 有 主 权 豁 免 、也 可 以 放 弃 豁 免 (放 弃 易 引 争 议)
缅甸	禁止外 资进入 天然林 维护等 21 个 行业,种 植业等 142 个 行业需 特批 许可	禁止外 国公司 和个 人享有 土地所 有 权,外 资合 资经 营农 业需 申 请 许 可	未经外 汇管理 当局 许可, 任何 人在 国内 不得 买 卖、借 贷、 兑 换 外 汇	司法、 执法 效率 较 低, 不 同 层 级 法 院 判 决 时 间 通 常 较 长, 合 同 执 行 成 本 较 高	禁止在 不动 产上 为外 国人 设 置 担 保, 主 权 担 保 需 大 法 官 同 意 且 内 阁 批 准	政府部 门或 国有 独 资 企 业 享 有 主 权 豁 免 、可 在 贷 款 协 议 中 放 弃 豁 免 权
泰国	外 资股 份不 能超 过 49%, 禁 止外 资进 入农 业等 10 类 行 业	禁止外 资购买 土地 或矿 产资 源,但 可租 赁或 合 资 购 买 土 地	泰国对 资本 注 入和 本 息 汇 出有 限 制: 需 获 得 财 政 部 、 央 行 等 批 准 或 备 案	司法效 率尚 可,案 件审 理期 限适 中,合 同执 行效 率 高 于 英 美 地 区 平 均 水 平	对境外 银行 作为 债 权 人 在 泰 国 取 得 担 保 权 益 有 限 制 性 或 禁 止 性 规 定	泰政府 或 国 有 全 资 控 股 企 业 不 能 随 意 放 弃 豁 免 、得 到 授 权 或 批 准 的 除 外

(续表)

风险领域 国家	市场准入	土地法律	外汇管制	合同执行力	担保制度	国家豁免
印度尼西亚	限制外资进入金融、能源等行业,政府可依总统令禁止或限制投资领域	禁止外国人或外资公司拥有土地,但可拥有与土地相关的开发等权利	境内的交易都必须使用印度尼西亚盾,但资本注入和本息汇出没有限制	司法与法效率比较低,法律没有规定案件审判时限,合同执行成本较高	未开采矿物不能设立担保,国有企业如需主权担保应签署政府担保协议	政府部门或国有独资企业享有主权豁免,但在政府批准后放弃豁免
马来西亚	限制外资进入金融、保险、法律服务等行业,禁止外国公司单独总包工程	外资可以购置土地,但需审批或审核,一般为一定有效期的租赁性所有权	外汇进出马来西亚需要核准,对以色列和南非货币有特殊规定	世俗法院和伊斯兰法院并行,有交叉但各有侧重,审判效率和执行力不高	未强制规定担保协议的适用法律,中小企业可从公共金融机构获得担保	尚无关于国家豁免的特别规定,投资争端依双边协定及国内司法等途径
沙特	石油和贸易行业不对外资开放,限制外资进入矿产资源领域	不允许外国人拥有麦加或麦地那两个圣城的土地	由货币署调控外汇,使用里亚尔进行国际金融交易需货币署同意	司法制度独特,效率较低,行政机构执法随意性较大,破产处置成本较高	货币在伊斯兰教法中不属于资产,担保时受限。行使抵押权依赖法庭执行	尚无关于享有豁免的政府部门及豁免范围的法律规定
伊朗	限制外资进入石油、矿产、金融等行业,禁止外国投资者拥有任何种类和数量的土地	禁止外资拥有土地,但因外资而设立的伊朗公司可在国内主管机构批准后拥有土地	限制跨境外汇转账、利润汇出及外国投资者在伊朗当地银行开设外汇账户	司法制度独特,司法效率不高,破产处置成本较高,贸易限制较多	以不动产提供担保必须登记,担保权益必须由司法或公证机构执行	政府参与商业交易时不享有诉讼豁免但可享有执行豁免权,实施主权行为时享有诉讼豁免权

资料来源:作者自制(部分内容参考国家开发银行编著:《“一带一路”国家法律风险报告》上、下,法律出版社 2016 年版)。

需要补充的是,中国与“一带一路”沿线 10 个战略支点国家均签订有双边投资协定(Bilateral Investment Treaty, BIT),除中国—泰国双边投资之外(该协定仅规定“缔约双方对本协定的解释或适用发生争端”可提交仲裁),其他 9 个协定中都规定了“缔约一方与缔约另一方投资者之间的争议解决”条款。这些条款的争议解决程序大致相同:与投资有关的争议,应尽可能通过协商友好解决;如争议自提出之日起 6 个月内未能通过协商友好解决,则应将该争议提交给“作为争议一方的缔约方国内有管辖权的法院”或提交仲裁。但具体到何种与投资有关的争议可以提交仲裁?根据什么规则进行仲裁?这 9 个双边投资协定的具体规定却不尽相同(见表 5)。

表 5 中国与“一带一路”沿线战略支点国家双边投资协定(BIT)中关于投资争端的仲裁规定

双边 BIT	可仲裁的争议事项	仲裁规定
中国—俄罗斯	与投资相关的任何争议	“根据 1965 年 3 月 18 日在华盛顿签署的《关于解决国家和他国国民之间投资争端公约》(《华盛顿公约》)设立的‘解决投资争端国际中心’(International Centre for Settlement of Investment Disputes, ICSID)(如果该公约对缔约双方均已生效);或依据解决投资争端国际中心《附设机构规则》进行(如果该公约对缔约一方未生效);或根据《联合国国际贸易法委员会仲裁规则》设立的专设仲裁庭”仲裁 ^①
中国—哈萨克斯坦	有关征收补偿数额的争议	仲裁庭应“逐案设立”,“在制定程序时可以参照斯德哥尔摩商会仲裁院规则” ^②
中国—巴基斯坦	缔约双方对本协定的解释或适用所产生的争端,包括对被征收投资财产补偿款额异议	专设仲裁庭自行制定其程序规则。仲裁庭应依据接受投资缔约一方的法律、本协定的规定和缔约双方共同承认的国际法原则作出裁决

① 1992 年 6 月 16 日,俄罗斯签署《华盛顿公约》,但目前尚未批准该公约。

② 鼎鉴律师事务所,《斯德哥尔摩商会仲裁院规则》,2014 年 7 月 30 日,北京市鼎鉴律师事务所, <http://www.topbestlaw.com/gjmy/flfg/338.html>。

(续表)

双边 BIT	可仲裁的争议事项	仲裁规定
中国—斯里兰卡	由征收发生的补偿款额的争议	“可应任何一方的要求,将争议提交由双方组成的国际仲裁庭”,该仲裁庭应参考《华盛顿公约》自行制定其仲裁程序
中国—缅甸	缔约一方投资者与缔约另一方争议	提交 ICSID,或提交专设仲裁庭,但争议提交仲裁程序之前,作为争议一方当事人的缔约方可以要求有关投资者用尽该缔约方的法律和法规所规定的国内行政复议程序。专设仲裁庭“应逐案设立”,仲裁庭在制定程序时,可以参照 ICSID 的仲裁规则
中国—泰国	缔约双方对本协定的解释或适用发生争端	在 6 个月内不能协商或谈判解决,则可应缔约任何一方的要求提交仲裁庭。仲裁庭自行规定其程序,并对其裁决的依据作出解释
中国—印度尼西亚	投资者与缔约一方之间“涉及因征收发生的补偿款额的争议”	专设仲裁庭应“逐案设立”。仲裁庭应自行制定其程序,在制定程序时可参照“解决投资争端国际中心”仲裁规则。应根据争议缔约一方的法律、本协定的规定以及缔约双方均接受的普遍承认的国际法原则作出裁决
中国—马来西亚	有关补偿款额的争议和双方同意的其他争议	仲裁庭应参考《华盛顿公约》或《联合国国际贸易法委员会仲裁规则》自行制定仲裁程序。仲裁应根据本协定的规定、有关的国内立法、缔约双方间签订的协定和公认的国际法原则作出裁决
中国—沙特	因国有化和征收补偿款额产生的争议	根据《华盛顿公约》提交仲裁。裁决应具有约束力,并不得上诉或以《华盛顿公约》规定以外的手段进行补救
中国—伊朗	缔约一方和缔约另一方投资者间争议	争议首先提交东道国缔约一方有管辖权的法院的,若尚未判决,除非双方同意,不得提交仲裁;若法院已作出最终判决,则不得提交仲裁;“专设仲裁庭应自行决定其程序与仲裁地点”

资料来源:作者自制。

四、风险评估体系与风险管控措施建议

选择上述三类投资风险进行分析显然具有一定的主观性,其合理性体现在一方面它们是目前最主要的投资风险,另一方面也是对各种投资风险的归类和简化,因为它们基本囊括了主要的投资风险项目或指标(见表6)。

表6 “一带一路”沿线战略支点国家投资风险评估指标

政治与公共安全风险	主权信用风险	与投资有关的法律风险
1. 政治风险 国别世界治理指数中的“政治稳定与无暴力程度”(包括政府统治的稳定性、政体变更的可能性等) 2. 公共安全风险 “全球恐怖主义指数”中的国别综合评分	1. 经济学人智库“国家风险服务”的国别信贷风险评估(涵盖主权风险、货币风险、银行业风险、政治风险、经济结构风险和国家整体风险6类风险) 2. 国别债务负担程度(外债占GNI百分比)	1. 各国在市场准入、土地法律、外汇管制、合同执行力、担保制度、国家豁免等方面的法律规定或状况 2. 双边投资协定中关于投资争端解决方式的规定

资料来源:作者自制。

当然,投资风险项目或指标的确定在一定程度上与风险评估机构或专家个人对风险的认知有关,并且此类认知也会影响应对风险的措施和建议。前文分析的三类非商业风险的起因和性质有明显差异,因此,防范和管控各类风险的措施也应有各自的针对性。

(一) 降低政治与公共安全风险

对外国投资者来说,东道国的政治与公共安全风险具有突发性,投资者很难预见和控制。这类风险的爆发对具体国家来说有特殊的国内政治、经济、宗教、历史等因素,但各国间也存在诸多共同或相似的原因。根据《2016年全球恐怖主义指数》报告的分析:一国国内的恐怖团伙常常受反政府情结、部族主义或分离主义的推动,贫穷、失业、缺乏工作机会、在社会政治和经济方面边缘化是年轻人加入激进组织、从事暴力活动的主要原因。同时,一个国家的政治暴力和内部冲突越频繁,该国发生恐怖袭击的概率也会攀升,两者呈密切的正相关关系。该报告中的数据还显示,绝

大多数(91%)恐怖袭击活动发生在内部爆发严重冲突的国家或者军事干涉国际冲突的国家。^①因此,消除政治与公共安全风险产生的根源需要从各国国内和国际两个层面采取措施,诸如大力发展经济、提高民众生活水平、改善社会政治和法律环境等都是国内层面应当采取的政策。

近几年来,国际社会特别是联合国提出了许多消除国内政治暴力活动和恐怖主义根源的措施建议。2015 年 12 月,联合国秘书长发布“防止暴力激进主义行动计划”(Plan of Action to Prevent Violent Extremism),其中提出一长串措施建议,包括冲突预防、强化治理、人权和法治,以便社区参与、提升教育和就业水平,“建立一个充分尊重人权和人人都有经济机会的开放、平等、包容、多元的社会”;探索通过仲裁或调解方式来解决冲突和分歧,促成各宗教或教派领袖搭建不同宗教或教派间对话协商平台,通过阐释和宣扬各自神学思想中人道及和平理念来促进不同社群之间的彼此尊重、相互理解和忍耐。“鼓励联合国成员国国内和国家之间的青年人交流项目,这些项目可进一步拓展成全球共同体服务和全球青年人项目,以增进跨文化交流、提升掌握新技能的速率和支持发展倡议。”^②当然,所有这些措施除了从联合国层面筹措基金和着力推动之外,更主要是需要各国政府包括其地方政府和社区积极贯彻和执行。2016 年 7 月,联合国大会一致通过决议——“联合国全球反恐战略述评”(The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy Review)认为,教育是一项重要工具,它有助于防止恐怖主义和暴力激进主义,希望成员国配合联合国教科文组织实施通过教育预防激进主义的战略。该述评同时还建议,联合国成员国、各机构、地区及次地区组织等都应该考虑确立几项让青年人参与的尊重差异、尊重多元主义和体现人类尊严的机制,推动文化之间、宗教之间的对话和相互容忍。^③

① Institute for Economics & Peace, “Global Terrorism Index 2016: Measuring the Impact of Terrorism,” pp.46—48, 70, November 2016, <http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2016/11/Global-Terrorism-Index-2016.2.pdf>.

② UN Secretary-General, “Plan of Action to Prevent Violent Extremism,” Report to the General Assembly, A/70/674, December 24, 2015, http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/674.

③ “The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy Review,” July 19, 2016, http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/291.

中国政府应充分利用上海合作组织、亚信峰会、东南亚国家联盟等防范区域国家政治风险方面的现有机制,加强与“一带一路”沿线各国的安全信息沟通或共享,及时做好应急预案、化解险情。同时,积极参与提供安全类国际公共产品,与沿线国家合作建立安全治理机制,打造区域或区域间安全共同体,为中国企业“走出去”创造良好条件。

投资者不仅要充分树立起政治与公共安全风险防范意识,而且要关注投资东道国与中国在文化习俗、政治价值观或民众宗教信仰等方面的差异,选择适当的投资领域和企业经营管理模式,在获利的同时承担一定的社会责任,真正使投资东道国民众从投资项目中受惠,赢得当地民众信任。同时,投资者还要努力增进当地民众对中国企业及投资合作项目的了解和信任,做好舆论准备和相关解释说明工作,扩大自己在东道国大众传媒、非政府组织和民间社会的影响力。以民心相通作为“一带一路”项目的基础,才能建立持久的投资合作机制,有效降低投资者可能面临的政治与公共安全风险。

(二) 预估和防范主权信用风险

相较于政治与公共安全风险的突发性和不可预见性,国家主权信用风险则是许多智库和信用评级机构的评估对象,它们的评估报告中不乏资料翔实、分析科学、展望准确的评估结论,对投资者的投资选择有重要的参考价值 and 指导作用。

首先,投资者应关注国际上著名的智库、信用评级机构、保险公司和国内相关机构对投资目的国的信用评估结果,仔细研判相关国家的信用风险级别和种类,用作投资决策的重要参考。投资者应根据评级机构对不同国家的风险识别和风险条件评估,采取差异化的投资策略,规避或减少可能的风险。

其次,为缓解我国投资者承担主要融资风险的局面,中国政府应积极与“一带一路”沿线战略支点国家政府和金融机构合作拓展投融资渠道、创新投融资模式,从而在现有中国官方主导的融资渠道中引入更多境外资本。具体方式可分三种:(1)积极利用现有的多边和双边金融合作机制,促进沿线战略支点国家政府参与项目融资。例如,通过中国—东盟投资合作基金、上海合作组织银行联合体、中俄投资基金等机制,将相关国家的资金引入“一带一路”项目。(2)发挥亚投行和丝路基金的先导作用,鼓

励国内政策性银行和丝路基金与沿线战略支点国家的开发性金融机构及多边开发性机构拓展合作,以银团贷款、融资代理、共建投资平台等方式为项目提供融资。(3)创新运用 PPP(Public-Private-Partnership)模式开展对外基础设施投资合作。PPP 模式是一种公私合作方式,可以更好地结合政府与社会资本,而且有许多成功经验。本着互利共赢、平等合作的原则,可由中资企业以美元或人民币投资,“一带一路”沿线战略支点国家授权本国企业以矿产资源入股的形式,发起设立相关国家基础设施投融资平台。通过合理安排,把高收益的矿产资源产业与低收益的基础设施建设相结合,解决基础设施项目建设周期长、回报低、融资难的困境。^①当然,以 PPP 模式开展的项目,由于项目期限一般较长,投资者应设立灵活合理的退出机制,这样有助于企业减少时间因素带来的投资成本,将风险有效地转移。^②

再次,中国政府应加强区域金融合作、完善区域金融安全网。我国已经参与“一带一路”沿线多个区域的金融合作机制,比如,东亚及太平洋地区中央银行行长会议组织(EMEAP),其成员包括中国、印度尼西亚、泰国、马来西亚等 11 个经济体的中央银行或货币管理机构,每年举行一次央行行长会议,主要目标就是强化成员之间在货币金融领域的合作关系。该组织 2007 年专门成立货币和金融稳定委员会(Monetary and Financial Stability Committee)以提升宏观监控和危机管理能力。2011 年,中国人民银行加入东南亚中央银行组织(SEACEN)和“中亚、黑海及巴尔干地区央行行长会议组织”。东南亚中央银行组织成员有中国、印度尼西亚、马来西亚、缅甸、斯里兰卡、泰国等 17 个国家和地区的中央银行或货币管理机构,该组织行长理事会(The SEACEN Board of Governors)每年举行年度会议,目的是促进成员之间在财政、货币、银行及经济发展议题上的沟通交流。“中亚、黑海及巴尔干地区央行行长会议组织”拥有中国、俄罗斯、哈萨克斯坦等 21 个国家的中央银行机构作为成员,旨在推动成员之间加强

① 刘东民、王永中等:《“一带一路”融资体系建设》,中国社会科学出版社 2018 年版,第 83 页。

② 王清华:《“一带一路”投资的法律风险防范之通用篇》,载广东省律师协会、广东省“一带一路”法律服务研究中心编:《“一带一路”国际法律业务探究》,法律出版社 2018 年版,第 98 页。

金融事务合作并分享经验,支持维护各成员货币、银行和金融稳定。中国政府应发挥这些区域金融合作机制在发展和完善区域金融市场方面的作用,充分利用此类多边平台加强与各国金融监管机构的信息交流、政策沟通和监管协调,逐步建立覆盖“一带一路”沿线战略支点国家的区域金融监管协调机制,在此基础上构建区域金融风险预警系统。^①

最后,中国政府应尽快完善跨国投资保险制度。面对当今动荡的国际环境,仅仅试图规避风险已远远不够,关键是在风险发生之后如何最大限度地保全自身利益。因此完善跨国投资保险制度实属必要。我国承办出口信用保险业务的政策性保险公司仅有2001年成立的中国出口信用保险公司一家,主要为我国境内的金融机构和企业提供政治风险担保。但是,随着我国海外投资规模的不断增长,该公司已不能满足企业的相关需求,而且与亚洲开发银行、多边投资担保机构等相比,该公司的保费高、赔付比例低、保险覆盖面较窄,难以发挥海外投资保险的风险分散功能。我国应借鉴国外成功经验,在保险产品设计和改善方面适应国际投资形势的客观变化。中国是《多边投资担保机构公约》成员国,但我国境外投资企业缺乏利用该公约保护自身权益的意识,未能有效发挥多边投资保护机制的功能。此外,政府还应加强与“一带一路”沿线战略支点国家征信监管部门之间的交流和合作,包括了解各国征信立法情况,建立统一的征信公开机制和区域征信体系。区域征信体系的建立将不仅能为企业境外投资提供重要参考,而且有助于投资保险机构为企业提供保险或担保服务。

(三) 准确了解法律风险并用法律手段维护自身权益

首先,对于准备在“一带一路”沿线战略支点国家进行投资的企业来说,防范法律风险、维护自身权益的最基本要求是,在投资决策前准确了解投资目的国的投资法规,密切关注该国相关领域(尤其是资源类行业)的立法活动,研究其立法趋势和动向,以便及时调整投资方向,避免或尽量减少因为投资目的国法律调整所造成的损失。其次,企业必须作好投资项目的可行性论证和对该具体投资项目的法律风险评估。从项目可行性论证、项目投资路径规划和投资结构安排、项目具体运作直至项目结束,各个阶段都有必要聘请国内特别是投资目的国法律专家提供相关服

^① 毛振华、阎衍、郭敏主编:《“一带一路”沿线国家主权信用风险报告》,第58—59页。

务,对投资目的国的外资准入限制、工程承包法规、税法、外汇管理制度以及国家安全审查等重要问题提供法律意见。再次,企业应特别重视在投资合同条款中约定纠纷解决方式。在投资合同条款中必须清晰注明产生纠纷时的解决方式,并且明确约定适用哪个国家的法律。如果选择仲裁,则需要约定如何选择仲裁地点、仲裁机构、仲裁员、仲裁程序、仲裁执行和仲裁适用的实体法等事项。^①

对于投资来源国政府来说,防控海外投资法律风险的主要方式是适用法律手段保障我国企业海外投资权益。主要包括:其一,通过完善国内立法来保护我国海外投资企业的合法权利,如《境外投资保险法》和《外国主权豁免法》。《境外投资保险法》对本国企业规避或减少境外投资风险具有重要作用,西方发达国家普遍有此类立法,但我国尚未制定专门的境外投资保险法。《外国主权豁免法》应明确界定外国政府的行为是“主权行为”还是“非主权行为”、确定外国主权及其行为的边界,我国应借鉴《联合国国家及其财产管辖公约》,尽快制定并颁布自己的《外国主权豁免法》,规定主权豁免的适用范围、主权债务重组规则、外国主权债务管理方式等;^②其二,通过双边或多边投资协定,特别是适应中国企业大规模境外投资的新形势,推动更新已有的双多边投资协定,扩大投资保护范围。我国与“一带一路”沿线 10 个战略支点国家都签有双边投资协定,除与伊朗、缅甸、俄罗斯的协定分别签订于 2000 年、2001 年、2006 年之外,与其他国家的协定都是 20 世纪 80 或 90 年代签订的[哈萨克斯坦(1992)、巴基斯坦(1989)、斯里兰卡(1986)、泰国(1985)、印度尼西亚(1994)、马来西亚(1988)、沙特(1996)]。中国当时以东道国而非以投资母国立场签订这些协定,主要目的是吸引外资,而不是保护中国企业在境外的投资权益。因此,中国政府有必要与相关国家谈判修订现有的双边投资协定,尤其是协定中“缔约一方与缔约另一方投资者争议解决”条款以及判断投资是否影响东道国国家安全、是否影响环境进而影响公共健康等方面的约定。其三,通过完善双边“避免双重征税和防止偷漏税协定”和双边司法互助协定,保障中国

① 《“一带一路”之印度尼西亚投资法律规则与实践》,2015 年 5 月 19 日,商务大参考,<http://www.shangbaonline.com/psyjbg/zcgt/39900.html>。

② 王稳、张阳、赵婧、石腾超:《2015 年全球主权信用风险评级研究》,《保险研究》2016 年第 4 期。

投资者权益。避免双重征税协定是国家间为了避免向同一纳税人的同一纳税所得重复征税,根据平等互惠原则签订的双边税收协定。目前,中国除与缅甸尚未签署避免双重征税和防止偷漏税协定之外,与其他战略支点国家都已签署此类协定。司法互助方面,中俄、中哈、中泰签有“关于民事和刑事司法协助条约”,中巴、中国—印度尼西亚签有刑事司法协助协定,中缅、中马、中国—沙特、中国—伊朗、中国—斯里兰卡尚未签署民事或刑事司法协助条约,但中国和斯里兰卡已就民事司法协助条约文本达成初步合意。中国政府未来应着力推动与尚未签订司法协助协定的国家签约。

五、简短的结语

“一带一路”沿线战略支点国家是近几年中国对外投资的主要目的地,也是“一带一路”沿线国家中与中国的“国别合作度指数”最高的一组国家。^①正因为如此,为维护自身权益,中国投资者需要充分了解在这些国家投资的各类风险。就本文所分析的三类投资风险而言,投资者在作决策之前应当谨慎考虑投资目的国的政治与公共安全风险;研究和评估其主权信用风险(包括该国地方政府的次主权信用风险)以及发生主权信用风险后如何弥补投资损失;更重要的是,投资者应遵守投资东道国的相关法律规定,杜绝违法违规投资行为,避免因为“非法投资”等原因而无法享受到双边投资保护协定规定的权利,同时运用法律手段维护自身权益。

值得一提的是,2017年5月“一带一路”国际合作高峰论坛期间,中国财政部与26个国家财政部共同核准《“一带一路”融资指导原则》。这是“一带一路”沿线国家首次就资金融通问题制定的指导性文件,其目标是本着“平等参与、利益共享、风险分担”的原则,推动建设长期、稳定、可持续、风险可控的多元化融资体系。《指导原则》特别指出,鼓励各国政策性金融机构、出口信用机构“加强协调合作,通过贷款、担保、股权投资、联合

^① 《“一带一路”国别合作度评价报告(2016)》,2017年2月3日,国家信息中心,<http://www.sic.gov.cn/archiver/SIC/UpFile/Files/Default/20170531100246569274.pdf>。

融资等多种方式,发挥融资促进和风险分担作用”;“倡导建立和完善公平、公正、公开、高效的法律制度,以及互惠互利、投资友好型的税收制度。支持通过公正、合法、合理的方式妥善解决债务和投资争端,切实保护债权人和投资人合法权益。”^①目前,除哈萨克斯坦、沙特和斯里兰卡外,其他“一带一路”沿线战略支点国家都核准了该融资指导原则。接下来,中国政府在与各国政府谈判重新签订双边或多边投资协定时,应努力将《“一带一路”融资指导原则》的上述内容落实为可操作的具体协定条款。

^① 《“一带一路”融资指导原则》,2017年5月16日,财政部,<http://wjb.mof.gov.cn/pindaoliebiao/gongzuodongtai/201705/P020170515761133278126.pdf>。