

区域性安全公共产品视域下“一带一路” 沿线投资保障体系的构建

黄河,刘彦彤

(复旦大学国际关系与公共事务学院,上海 200433)

摘要:“一带一路”倡议经过 10 年的发展历程,取得了丰硕成果。“一带一路”倡议既是中国基于现实情况向世界特别是广大发展中国家贡献的中国智慧和方案,也是深受欢迎的区域性公共产品及供给平台。面对当前地缘政治的复杂格局和国际协调机制有效性不足的挑战,国际及地区安全问题不容小觑。中国企业在“一带一路”沿线进行项目投资、积极落实“走出去”战略的过程中,正遭遇着日益复杂的投资风险,这些风险可能会阻碍海外项目正常运作、增加额外项目成本、导致企业转变重点投资市场等。为有效防范各类传统和非传统风险、确保海外项目投资顺利进行,必须加强“一带一路”沿线投资保障体系的构建,保障区域性安全公共产品的持续供给。一方面,应当打造体系化的制度类安全公共产品,根据区域国家的实际需求建立起长期有效、开放包容的区域性安全防范机制,为可能发生的各种突发事件提供应对措施;另一方面,需要注重地区安全观的塑造,推出能够凝聚区域共识的观念类安全公共产品,从思想层面加强各国之间的合作与联系。对于中国政府和企业而言,在推进“一带一路”沿线投资保障体系建设的进程中,建立与沿线国家的有效安全对话渠道是基础,完善投资规则和安全制度框架是核心,加强风险管理是支柱,强化各参与方之间的沟通和协调是关键。

关键词:区域性安全公共产品;“一带一路”;中国企业;海外投资风险;安全合作

中图分类号:D 815

文献标识码:A

文章编号:1000-260X(2023)06-0069-10

2013 年,习近平总书记首次提出“一带一路”倡议,并将其作为国家大战略的重要组成部分。经过 10 年的发展历程,“一带一路”倡议已经形成了覆盖亚洲、欧洲、非洲、南美洲、大洋洲的全球伙伴关系网络。“一带一路”的全球建设不仅为中国的经济持续发展提供了动力,还直接推动了多个国家的基建投资增长,创造了更多的就业机会,成为助推全球经济增长的新引擎^[1]。在过去的 10 年里,中国积极与其他国家进行政策沟通,广泛寻求国际共

识,克服了在基础设施建设、产业合作、贸易投资等方面的各种合作障碍,与东盟的“互联互通总体规划”、欧盟的“欧亚互联互通”以及联合国的“2030 年可持续发展议程”等多种区域性或国际性机制进行了有效对接,基本形成了“六廊六路多国多港”的互联互通架构。在 2023 年第三届“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式上,习近平总书记宣布了中国支持高质量共建“一带一路”的八项行动,并深刻指出,“共建‘一带一路’坚持共商共建共享,跨越不同

收稿日期:2022-10-07

基金项目:国家社科基金重点项目“国际公共产品视角下中国引领世贸组织改革研究”(21AGJ002)

作者简介:黄河,经济学博士,复旦大学国际关系与公共事务学院教授、博士生导师,主要从事国际政治经济学研究;刘彦彤,复旦大学国际关系与公共事务学院博士研究生,主要从事国际政治经济学研究。

文明、文化、社会制度、发展阶段差异,开辟了各国交往的新路径”,是“汇集着人类共同发展的最大公约数”的合作道路^[2]。这充分表明,“一带一路”倡议既是中国基于现实情况向世界特别是广大发展中国家贡献的中国智慧和方案,也是深受欢迎的区域性公共产品及供给平台。

事实上,中国通过“一带一路”倡议所提供的区域性公共产品已广泛涉及贸易、金融、投资、科技、社会、人文、民生等众多领域。在国际安全形势复杂多变的形势下,中国还积极参与化解传统和非传统安全风险,努力为沿线国家提供稳定的安全保障。这使得各沿线国家对“一带一路”倡议在安全领域的贡献给予了高度评价并形成了广泛期待。

然而,在全球治理失灵、各种矛盾冲突频发的国际大背景下,人类的和平与发展正面临着不容忽视的安全挑战。对于在“一带一路”沿线投资的中国企业而言,及时规避各类风险是项目能够顺利推进的关键。因此,构建和完善“一带一路”沿线的投资保障体系,加强安全合作与交流,不仅是中国的期望,也是沿线国家的共同追求。“一带一路”倡议与2030年可持续发展议程有共同的宏观目标,有望在未来为各国带来更多有益的安全公共产品。

一、区域性安全公共产品的概念界定

“公共物品”最初是经济学领域的重要概念,保罗·萨缪尔森(Paul Samuelson)在其《公共支出的纯理论》一文中明确界定了“公共物品”同时具备“非竞争性”与“非排他性”的双重特征^[3]。查尔斯·金德尔伯格(Charles Kindleberger)是最早将“公共产品理论”引入了国际关系学的学者。1999年,英奇·考尔(Inge Kaul)等人正式提出了“国际公共品”这一概念,将其界定为“收益扩展到所有国家、人民和世代的产品”^[4]。罗伯特·吉尔平(Robert Gilpin)认为霸权国提供的稳定的国际金融体系、开放的国际贸易体系、可靠的国际安全体系及有效的国际援助体系是维持国际社会稳定的必要条件^[5]。但是,在冷战之后,诸如IMF、WTO等国际公共物品已经逐步沦为个别国家维护霸权的工具,这导致国际政治与经

济领域出现了较为严重的公共产品需求缺口,由此,区域性国际公共产品大量出现。

区域性国际公共产品一般包括安全类公共产品、机制类公共产品、发展援助类公共产品、基础设施类公共产品、市场开放与贸易秩序类公共产品以及金融类公共产品等六大类别^[6](P102)。对区域性安全公共产品的研究需以区域性国际公共产品的相关理论为基础。区域性公共产品理论为区域合作提供了一个全新的中层理论视角。托德·桑德勒(Todd Sandler)首先提出了这一概念,将其阐述为“在一个更有限的地理范围内所产生的具有非竞争性和非排他性收益”的产品^[7]。樊勇明认为该种公共产品能够“契合某一地区稳定和发展的需要、最大限度地避免国际公共产品被某一个大国私物化、能够通过有效监督减少‘集体行动的困境’”^[8]。进一步而言,区域性国际公共产品具备以下优势:第一,其供给仅仅局限于有限的区域范围内,因此能够“因地制宜”,满足特定区域的具体需求,同时能够有效划定各成员国的成本与收益;第二,各成员国往往具有相似的价值取向和共同的历史文化背景,更容易产生对彼此的认同,因而有较大概率就公共产品的供给达成一致意见^[9](P8)。当然,由于区域性的限制与公共产品的固有缺陷,区域性公共产品的供给也会存在缺乏必要基础设施、区域内项目合作经验不足、“搭便车”等诸多问题^[9]。

区域性安全公共产品具体指的是在特定的区域范围内,由该范围内一国或多国提供的,仅服务于该区域公共安全的一系列安排、机制或制度^[10]。从供给内容来看,区域性安全公共产品可以划分为以下类别:第一,约束国家行为并增强对彼此信任的制度类安全公共产品,如东亚峰会、上海合作组织、欧洲安全理事会、集体安全条约组织等区域安全合作机制;第二,在区域成员之间形成彼此认同的观念类安全公共产品,如集体安全观、综合安全观、新安全观、《南海各方行为宣言》等;第三,某种安全公共产品在地区国家消费后,随之产生的安全外部效应。这种效应对其他国家安全状况的影响有正有负。一般情况下,由于文化、观念的跨境流通性较强,能够给外部国家带来潜移默化的影响,因此,观念类公共产品更容易产生这种安全外部效应^[11]。

“安全”一直是国际关系领域最受关注的议题之一,在探讨“安全”时,通常不可避免地会涉及如何消除或减轻潜在的或已经实际存在的威胁^[10]。一方面,同一个地区的国家可能会面临来自同一问题领域或本地区及其他地区大国的安全威胁,存在程度不一的不安全感^[11],促使这些国家产生开展安全合作的动力;另一方面,安全类公共产品长期具有较为显著的稀缺性和供应缺口,国际安全机制在面对安全问题时常常产生失灵现象,这促使国际安全问题逐渐走向区域化,安全公共产品的供给主体更多地回落到地区层次。欧盟出台的“共同外交与安全政策”引发了国际社会对区域安全合作的广泛探讨,区域性安全公共产品的供给被视为缓解国际及地区安全威胁的一种有效方案。由于不安全感不仅来自于他国基于物质基础和军事能力的直接威胁,也来自于历史演变、文化差异及长期互动而形成的主观认知,因此,区域性安全公共产品应当既能够集中力量抵御外来威胁或潜在威胁,又能够为参与国提供稳定安全的未来预期。

区域性安全公共产品既可以由单个国家提供,也可以由多个国家合作供给。一般而言,供给的形式与地区权力格局、国家的综合实力及供给意愿密切相关^[12]。当某一区域存在地区大国且该大国有意愿承担绝大部分区域性安全公共产品的供给时,区域安全霸权也就随即形成,通常表现为军事联盟的形态。霸权国能够充当地区安全“稳定器”^[13],相应地,也会获得对地区秩序的领导权和各项事务的优先话语权。然而,在当前国际社会,很难再出现冷战初期的极化状态,美国也已经丧失了独立为成员国提供安全保障的能力。因此,区域安全霸权更多地以具有明显等级制特征的安全合作机制作为表现形式。除此之外,当某区域中不存在大国或大国无领导意愿时,区域性安全公共产品通常会由多国组成的较为平等的合作机制提供(见表1)。

区域性安全公共产品虽然具备非竞争性和受益的非排他性等公共产品的共有特性,但在实际运作中,往往会因其“区域性”及加入门槛的限制而强化自身的竞争性或排他性,最终成为俱乐部产品,如一些国家军事联盟或集体防御联盟由于受益范围较小,因而具有一定的排他性。而“一带一路”倡议

始终以平等互利为基础,创造了一种区域性公共产品供给由低政治领域向高政治领域扩展的有效途径^[14]。其安全公共产品的供给是开放的,不设置准入门槛,如亚投行、丝路基金提供的项目评估、融资开发、过程监督等有关经济安全的保障,面向的是整个区域的投资安全。

表1 区域性安全公共产品的供给形式

类型	特征	实例	
单一国家供给	军事联盟 由霸权国完全主导	冷战时期的北大西洋公约组织及华沙条约组织	
多国合作供给	等级制的安 全合作机制	霸权国主导,但要求成员 国承担更多供给责任	五眼联盟、独联体
	平等的安 全合作机制	以平等协商为基础,具有 开放性	上海合作组织、东盟地区 论坛

二、投资风险对“一带一路”沿线中国企业的影 响

近年来,在共建“一带一路”倡议的引领下,中国企业积极踏足国际市场,开展对外投资合作。截至2022年底,中国已经在全球190个国家和地区设立了4.6万家境外中资企业,对外直接投资存量达到2.8万亿美元,雇佣了超过150万名中国员工。这一系列数据表明,中国企业正在不断扩大其国际业务的范围,积极通过投资和合作来推动国际贸易与经济增长。这对于促进全球经济一体化、加强区域合作以及实现可持续发展目标都具有重要意义。然而,中国企业积极落实“走出去”战略的过程中,正遭遇着越来越复杂的投资风险。“一带一路”沿线国家大多属于经济欠发达地区,整体经济和社会发展水平相对较低,并面临着民族分裂主义、恐怖主义、宗教冲突、第三国干涉以及国际犯罪等多种风险,这些风险相互交织,导致沿线众多国家的经济社会及投资环境异常复杂和严峻。因此,中国企业,特别是从事基础设施投资的企业,在这些国家开展项目时面临着巨大的挑战,海外员工的生命和财产安全也面临严重威胁。总体来看,企业的海外投资一般会遭遇政治、经济、社会文化、恐怖主义及自然灾害等几类风险,既包括传统风险,也包括非传统风险(见表2)。

表2 企业海外投资面临的风险及其影响

风险分类	主要内容	主要影响
政治风险	政策不稳定	某国突然实施对外资的限制措施,或者提高税收。
	政府变革	新政府可能取消或修改前政府与外国企业的协议,例如税收减免或土地使用权。
	地缘政治紧张	东道国与其邻国的贸易争端可能导致供应链中断或物流成本上升。
经济风险	通货膨胀	持续高通胀可能使劳动力和原材料的成本上升,挤压利润空间。
	货币贬值	如果当地货币对美元或其他主要货币大幅贬值,企业的资金回流可能会受到严重影响。
	金融市场动荡	当地银行的流动性危机可能导致企业难以获得融资或面临高额的借款成本。
社会文化风险	文化隔阂	错误的广告宣传可能引发当地消费者的反感,影响品牌形象。
	宗教冲突	企业无意中在某宗教的重要节日期间进行营销活动,可能会被视为不敬。
	社会抗议	企业涉及环境污染或不公平的劳动实践,可能面临当地民众的抗议活动。
	合同执行	在某些国家,即使合同明确,由于司法制度的不完善,也可能导致企业权益难以保障。
恐怖主义风险	知识产权	企业的技术或设计可能在没有得到合适许可的情况下被复制或模仿。
	人员安全	恐怖组织可能对企业的员工或设施实施攻击,如绑架或炸弹袭击。
	资产损失	仓库或生产线遭受恐怖袭击,可能导致大量资产损失和生产中断。
自然风险	地震	在地震多发区,频繁的地震可能导致厂房、设备损坏,需要大量资金进行修复。
	洪水、飓风	严重的洪水可能导致生产停滞,飓风可能破坏交通工具和基础设施。

其中,政治风险往往是东道国境内的人为因素引发的,其威胁性远远大于其他类别的风险。恐怖袭击、金融市场动荡等非传统风险的增加对“一带一路”沿线中国企业产生的负面影响也与日俱增。这些风险因素对项目的安全性和可持续性造成了威胁,同时也增加了投资经营的不确定性。

(一) 阻碍海外项目正常运作

“一带一路”倡议作为中国的全球经济合作战略,旨在加强中国与多个国家之间的互利合作,推动地区互联互通。然而,任何跨国项目都不可避免地要面对多种复杂风险。政治风险在国际投资中占据了主导地位。一个国家的内部政治斗争、分离主义、族群冲突和地区恐怖主义都可能对外国投资产生负面影响。特别是在中亚、南亚、中东和非洲等“一带一路”合作区域,许多国家长期面临政治动荡和安全威胁。以尼日利亚为例,该国在中国的对外非战略中占据了举足轻重的地位,但其内部复杂的

社会政治环境给外国企业,尤其是中企带来了不少挑战,尼日尔河三角洲地区频繁的社会抗议和冲突、东北部的“博科圣地”恐怖活动、中部地区的农牧民冲突、东南部的民族分离主义运动,以及几内亚湾的海盗问题长期以来对中国在尼企业的海外利益构成了严重威胁。对于中企,深入了解尼日利亚的历史背景、文化、宗教及社会政治环境极为重要。只有这样,才能更好地应对各类挑战,确保企业的投资安全和稳定回报。

当中企走出国门,深入到各个国家和地区,尤其是在“一带一路”沿线国家进行投资与合作时,还可能会面临由于文化差异和地方利益冲突而引发的种种挑战。这种挑战并不仅仅表现为语言和沟通方式的不同,还包括更深层次的价值观、商业习惯、社会期望等的碰撞。例如,在由中国土木工程集团有限公司承建的伊巴丹-拉各斯轻轨项目开工初期,尼日利亚奥约州首府伊巴丹的一些当地居民和奥贡州地区居民对此存在严重不满,甚至组织了集会抗议。对此,中企需要深刻反思并加强与当地社区的沟通与合作,及时了解可能出现的问题并制定应对方案,避免产生类似的冲突。

大国竞争、外来干涉及东道国政权变动也可能影响“一带一路”相关项目的运营。在地缘政治博弈愈演愈烈的背景下,部分大国会利用某些国家政治转型或政权更迭的机会拉拢对方,以期淡化中国“一带一路”项目带来的政治、经济与文化影响。为了获取更多好处,东道国往往会“左右逢源”、采取“平衡外交”来增加自己的筹码,如缅甸吴登盛政府时期,政府的亲美倾向就直接导致了木姐-曼德勒铁路等多个项目的冻结^[9]。蒙古国长期采取“第三邻国”的外交理念。2016年,中国在“一带一路”框架下投资蒙古多个水电站项目,这些项目被俄罗斯指责会破坏贝加尔湖生态,因而被迫冻结。当下蒙古国更是被美国视为可以用来制衡中俄的力量,因而成为重要拉拢对象。中东地区的伊朗,由于其与西方国家在核问题上的分歧,长期处于国际制裁之下。中国与伊朗在“一带一路”框架下展开了一系列能源、基础设施和技术方面的合作,美国对此表示担忧,担心中国与伊朗的合作会削弱其在中东的影响力,因此多次向中方施加压力。

此外,基础设施建设是“一带一路”建设的核心内容,而滑坡、地震、泥石流等自然灾害会难以避免地造成项目中止,新冠疫情等突发重大事件也会打乱投资计划的顺利进行。

(二)增加额外项目成本

由于“一带一路”沿线投资环境的复杂性,企业往往需要投入更多的精力来分析项目的经济可行性,并采取额外措施来应对潜在风险。在高风险地区,企业需要采取更多的安全措施来保护员工和资产,这包括雇佣私人安保人员、购买高额保险、提供培训以应对紧急情况等。仅在肯尼亚,中国德威安保公司就雇佣了大约2000名合同制保安人员来保护价值36亿美元的蒙巴萨-内罗毕-奈瓦沙标准轨距铁路项目。这些额外的安全措施无疑会增加项目的运营成本。为了覆盖潜在的风险和损失,中国企业会选择购买相关商业保险,支付高昂的保险费用。截至2016年7月,已规划的“一带一路”工程可产生70亿美元的商业险保费项目,预计到2030年,后续项目还会产生270亿美元的商业保费^[7]。中企还需要投入更多的管理资源来应对潜在的挑战和危机,并雇佣额外的人力进行项目监管,以减少潜在的法律风险。如中信建设有限责任公司在安哥拉投资十余年间,为了更好地融入当地社会、实现项目可持续经营,已经建立起一整套管理制度体系,并不断地根据实际情况修订、增删,现阶段实行的管理制度体系已经涵盖105项制度^[8]。

在自然灾害多发地带,企业需要运用额外的设备、技术和基础设施来提高安全性和应对潜在风险。例如,建筑项目需要采用特殊的抗震技术和结构设计,能源项目需要备用电源设备,而采矿项目需要特殊的安全保障设施。对于一些容易遭受自然灾害或冲突损害的基础设施(如道路、桥梁、港口等),需要采取筑坝、加固建筑物、建立军事和安全控制等保护措施。在中东地区,沙尘暴是一个常见的问题。因此,太阳能电站必须采取特殊的清洁和保护措施来确保其正常运行。而在南美的智利等地震频发地区,矿山则装配了震动传感器和高效灵敏的信息反馈系统,以防止因地震引发的意外事故。非洲的金矿项目也面临着雷暴的威胁,通常都会安装

相应的防雷设备。

此外,当建设中的工程项目受到战争、灾害、政策变动的影响而被迫中止时,将会直接造成设备及材料的大量损耗,导致已经投入的资金无法回收或无法得到充分利用,包括已支付给工程师、劳工、供应商和承包商的费用,已经采购的材料和设备的折旧额与储存费用等。由于海外风险的增加,投资者在考虑海外项目时往往会更加谨慎,他们会要求更高的回报来平衡风险。这也意味着企业在筹集资金时可能会面临更高的融资成本,高融资成本会压缩项目的利润空间,使得风险进一步加剧。

(三)转变重点投资市场

受到国际市场转型及地缘政治因素的影响,近年来,中国企业对“一带一路”沿线国家能源、建筑等基础项目的投资力度呈现明显降低的趋势。这其中很大一部分原因来自于美国发动的对华竞争。近年来,美国在国际策略上已经明确表示了其与中国竞争关系。此外,美国对中国技术、贸易等方面采取的一系列制裁和限制措施,都在一定程度上影响了中国企业在“一带一路”沿线国家的投资决策。美国的战略目标是维护自身在全球的领导地位,防止任何潜在的竞争对手挑战这一地位。因此,当中国通过“一带一路”倡议加强与沿线国家的联系并扩大自身的经济和政治影响力时,美国认为这可能会威胁到其在亚洲和其他地区的利益。为了阻碍这一进程,美国与其盟友合作,对那些考虑参与“一带一路”建设的国家施加压力。为了对抗中国的“一带一路”倡议,美国不仅提出“全球基础设施与投资伙伴关系”“重建更美好世界”等新理念,还联合日本、澳大利亚共同推出了“蓝点网络”计划,抢占发展中国家基础设施建设的投资市场,开展“制度之争”以阻止中国企业进入。与此同时,美国及其盟友试图通过支持印度来取代中国在全球供应链中的重要地位,出台了鼓励“制造业回流”“友岸外包”“在岸生产”的新政策^[9],以实现对中国经济脱钩。

技术的快速发展和应用正在推动产业形态、生产方式、国际分工模式发生根本性变革,科技与产业融合趋势更加明显。互联网、大数据、人工智能、

新能源等新兴领域的快速发展促使国家间的竞争逐步回归到科技竞争层面,为中国开展对外投资合作创造了新的空间,也为中企规避传统产业风险带来了新机遇。在此背景下,越来越多的中国企业将大量资金转投至绿色能源、数字经济、新型基础设施市场。中国商务部统计数据显示,2014—2020年间,中国企业签约境外风电、光伏、生物质等绿色能源发电项目超过500个,项目金额超过500亿美元,年均增速近38%;2021年末,中国对外投资于信息传输、软件和信息技术服务业的境内投资者数量达到2559家,占全部境外企业数量的8.9%^[20]。

三、沿线投资保障体系的建立: 思路及展望

就投资者而言,通常可以选择以下4种投资风险管控方法:第一,进行风险规避,当预期的损失可能超过潜在收益时,投资者可选择不进行投资或延期投资的决策;第二,购买国家或私人保险公司提供的风险保险,在面临政治不稳定、合同违约、财产征用等风险时可以获得赔偿;第三,在投资前与东道国政府进行协商和谈判,签署包含特许权、税收优惠、合同保护和政府支持等条款的投资协议;第四,改变投资的股权结构,增加当地合作伙伴的股权,从而与东道国政府分担风险^[21]。然而,投资保障体系的健全不仅需要投资企业自身加强风险管理,还有赖于国际行为体提供的安全类公共产品。

必要的环境保障、具有较高安全等级的基础设施及适宜的安全理念指导是企业在国际市场上实现可持续经营的基础。“一带一路”各参与国需要合作供给安全类公共产品,推动沿线国家营商环境改善和投资发展前景提升,维护地区经贸合作的安全与稳定。目前,“一带一路”倡议已经充分发挥出自身的公共产品价值,为沿线建设提供了部分区域性投资安全保障类公共产品(见表3)。

面对投资风险多样化、复杂化的现实情况,“一带一路”倡议必须兼顾发展与安全两个维度,实现国家、社会组织及企业的多元共治,从机制和观念的综合视角出发,弥补沿线区域性安全公共产品的不足,创新各类区域性安全公共产品的供给形式。

表3 “一带一路”倡议下部分区域性安全公共产品供给现状^①

	制度类安全公共产品	观念类安全公共产品
政治安全	中国—东盟(10+1)领导人会议;澜沧江—湄公河合作领导人会议;中国—中亚元首会晤机制等	《南海各方行为宣言》;《中非合作2035年愿景》等
军事安全	《东南亚无核武器区条约》议定书;上海合作组织主持下的军演;打击几内亚湾海盗等	《上海合作组织成员国元首理事会新德里宣言》;《中阿峰会利雅得宣言》等
经济安全	“经认证的经营者(AEO)”互认协议;中巴经济走廊;大湄公河次区域经济合作区;“一带一路”再保险共同体等	“数字丝绸之路”倡议;《关于加强标准合作,助推“一带一路”建设联合倡议》等
金融安全	《“一带一路”融资指导原则》;亚洲基础设施投资银行;丝路基金;本币互换协议;人民币海外基金;亚洲金融合作协会等	《“一带一路”债务可持续性分析框架》等
文化安全	“文化丝路”计划;与沿线部分国家互设文化中心;丝路沿线民间组织合作网络等	《关于进一步推进“一带一路”国家知识产权务实合作的联合声明》等
社会安全	澜沧江—湄公河综合执法安全合作中心;中巴急救走廊项目等	“一带一路”疫苗合作伙伴关系倡议;“东亚减贫合作倡议”;“健康丝绸之路”倡议;“廉洁丝绸之路”倡议等
环境安全	《澜沧江—湄公河环境合作战略》;“中国—东盟清洁能源能力建设计划”;《“一带一路”自然灾害防治和应急管理合作机制章程》;“一带一路”灾害事故监测预警基地等	“绿色丝绸之路”倡议;《关于推进绿色“一带一路”建设的指导意见》;《数字经济和绿色发展国际经贸合作框架倡议》等

(一)打造体系化的制度类安全公共产品

制度是指要求成员共同遵守的、按一定程序办事的规程或行动准则^[22],能够推动一定范围内的成员形成稳定的预期,并使得互动结构化^[23]。制度质量是影响区域合作效果的重要因素,高质量的制度通常较为稳定、统一、权责界定清晰,并能够契合当地社会文化,实现可持续发展,从而有效减少对外投资的交易成本和阻力^[24]。因此,高水平的制度类公共产品对于区域合作而言不可或缺。制度类公共产品既包括各类行为体之间形成的用于协商事务并协调相互利益关系的合作平台,也包括指导、监督、约束行为体行为的条约、规则等。

当前,“一带一路”已有安全机制存在于多个细分领域,但彼此之间联动性、依存度不高,无法在沿线投资规模庞大、涵盖范围广泛的情况下满足企业的风险防范需求,因此亟须建立起稳健、全面的防控机制。这一防控机制的要点包括4个方面。

其一,建立健全多层次的对话与合作框架。该

合作框架不仅包括政府间的高层次对话,还应该涵盖社区机构、非政府组织、当地商会、投资企业、保险公司、保安公司和普通民众的交往与合作。例如,以“一带一路”国际合作高峰论坛为核心,下设“一带一路”投资与安全论坛,形成自下而上的投资保障建议制度及评价体系。参照成熟的合作机制可知,有效的评估机制对于合作机制的高效运行必不可少,应当让评估机制贯穿于风险确认、责任明晰到结果评估的各个环节。对于生产投资中出现的矛盾与冲突,当地华人商会和非政府社团组织可发挥应有价值。应当综合考虑各国的政治、经济、文化和社会情况,在处理争端的过程中,将新情况、新问题及时上报,完善信息库。

其二,充分利用已有制度类安全公共产品供给机制。在东亚及其他地区,已经存在许多多边安全保障机制,对此应当充分加以利用。例如上合组织具有对地区恐怖主义进行信息分析、提供法律和技术保障等职能,并设有地区反恐机构,多次开展“和平使命”系列联合军事演习。上合组织多个成员国经多年努力建立起来的反恐数据库及地区反恐武装力量已经较为成熟,应当建立起与“一带一路”投资企业的联系途径。当相关地区可能发生或已经发生由恐怖势力、分裂势力发动的袭击时,相关机构应为企业提供预警及救援。再如亚投行、丝路基金、中国国家开发银行等机构已为企业提供了大量融资窗口,可在此基础上增设针对沿线企业应急抗险的资金项目。还可扩展中国“一带一路”再保险共同体的商业化模式,增加保障投资的险种。

其三,及时进行风险预警与应急管理。为了确保“一带一路”沿线的安全与稳定,必须建立一个有效、及时的信息共享与风险预警机制,健全境外投资项目库、资金库、信息库,在面对沿线产生的安全风险与挑战时,所有参与者都应该能够迅速、有效地调动资源,进行协同作战,确保安全风险与挑战得到及时、有效应对。企业应当做好应急计划,组建负责协调和执行应急计划的团队;确定可能需要的资源,包括备用设备、通信工具、紧急联系人列表等,确保在紧急情况下能够迅速与员工、合作伙伴、客户和媒体等利益相关者取得联系;制定详细的行动计划,包括疏散程序、数据备份和恢复方案、危机

管理预案、供应链替代方案等具体内容,提前针对团队成员进行培训;定期组织模拟演练,以确保团队能够实际执行计划;确保应急计划保持更新,能够反映最新的风险和挑战。

其四,完善相关法律法规和条例。沿线部分国家的法律法规和管理体系尚不够健全,且中国与沿线各国缔结的双边投资协定内容大多较为陈旧,既不能适应新的国际投资环境,也无法满足中国及沿线国家经济发展的实际需求,因而亟须基于“一带一路”倡议达成新的投资协定。《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)成员国与“一带一路”沿线国家高度重叠,中国应充分利用签订RCEP的契机,与沿线相关国家相容激励,共同承担起提供区域性公共产品的责任。RCEP就货物、服务、投资等多领域达成了市场准入承诺,具有较高的区域整合度和市场开放水平,能够弥补共建“一带一路”合作机制中“硬约束”的缺失^⑥(P145),简化和协调成员国之间的贸易程序和规章制度,在通关手续等方面为企业提供便利,有效减少贸易壁垒和额外的投资成本。此外,节能减排、可持续发展已经成为国际投资的重点方向。企业在投资开发过程中,应当持续遵循“绿色丝绸之路”的理念,避免因破坏当地环境而引发冲突。

(二)提供易被接受的理念类安全公共产品

确保区域性公共产品的持续提供在当前的国际经济合作中至关重要,尤其是对于“一带一路”这样一个涉及多个国家和地区的宏大项目而言更是如此。为此,所有参与国都必须达成统一的供给理念,共同确保各种公共产品的稳定供应,而这其中,中国扮演着非常关键的角色。作为“一带一路”倡议的发起国,中国不仅是全球最大的经济体之一,更是全球经济合作的重要参与者。在推进这一倡议的过程中,中国始终坚持“人类命运共同体”理念,希望通过共建“一带一路”,将各国紧密地联系起来,实现共同繁荣与发展。同时,中国还提出了“区域命运共同体”的概念,明确表示希望与“一带一路”沿线国家建立更加紧密的合作关系,实现互利共赢。中国持续传递“和平合作、开放包容、互学互鉴、互利共赢”的丝路精神,强调与各国的合作是平

等、公正、开放的,坚决反对任何形式的“私物化”行为。此外,考虑到“一带一路”沿线国家的国情、文化、经济发展水平各不相同,中国特别强调要倾听各国的声音,深入了解各方需求,以平等对话的方式进行交流与合作。这不仅有利于化解投资风险,确保公共产品的稳定供应,更是对中国“命运共同体”理念的有力实践。在这一过程中,中国不仅与各国开展了一系列实物类安全公共产品的合作,如基础设施建设、资源共享等,还与其共同推出了观念类安全公共产品,旨在从思想层面加强各国之间的合作与联系,共同应对各种风险与挑战。

为促进观念类安全公共产品的整合,以充分发挥其应有的指引作用并被更多的沿线国家和民众所接受,应当从以下几个方面着手。

其一,推动“安全共同体”的形成。“安全共同体”能够确保成员国间通过协商而非实质性冲突来解决争端^[2],是实现持久和平与普遍安全的重要支撑。2022年,中国政府针对世界局势,推出了全球安全倡议。这一倡议突破了传统的安全观念,不同于单边制裁、长臂管辖和对抗性的军事条约,它更倾向于强调共同性、综合性、合作性和可持续性的安全观。这不仅体现了中国对于“一带一路”倡议的深化拓展,而且也为全球安全框架提供了新的思考空间。全球安全倡议将“发展”与“安全”二者密切联系起来,无疑更为契合“一带一路”沿线国家的实际投资环境和发展需求。

其二,促进“利益共同体”的形成。共识的形成离不开共同利益,因此还应该考虑如何在已有框架下进一步扩大对话的深度和广度,进行利益风险的绑定,提高政府、国际组织及企业的配合度。尽管中国持续推进其对外合作理念的传播,但是在西方国家尤其是在某些西方媒体中,仍然充斥着对中国根深蒂固的意识形态偏见和敌意。一些中国企业在海外经营过程中对当地社会文化缺乏足够的尊重和融入,进一步加剧了这些偏见和误解。为了有效应对此类挑战,除了加强对海外投资的管理,中国政府和企业还需要在话语表达和叙事体系上进行持续优化。应当认识到,走出国门的中国企业不仅仅是为了追求经济利益,更重要的是要努力在跨文化、跨地域的环境中,与当地居民形成利益共同

体,尊重和理解当地风俗习惯,并通过合作与交流,传播人类命运共同体的理念,将中国故事讲述得更具有深度和广度。全球安全倡议为中国与世界的合作提供了一个全新的方案。在此基础上,我国需要不断地加强与世界各国的交流与合作,积极应对外部挑战,同时也要努力提高自己的国际形象,为构建一个更加和谐、安全、繁荣的世界作出贡献。

四、结语

当前,中国的对外开放策略已经发展到一个新的阶段。随着经济的持续增长,中国经济发展的焦点已经从单纯的增长速度转向了质量提升和结构调整,“绿色丝绸之路”和“数字丝绸之路”等新兴概念已经成为中国外交和经济合作的新焦点,为“一带一路”倡议注入了新的活力和方向。但是,这条历史上的贸易路线现今所经过的很多国家和地区仍然面临着众多的发展挑战。这些地区的基础设施不足,经济发展相对滞后,社会矛盾和风险也较为突出。更为关键的是,并不是所有相关国家都与中国有着深厚的战略互信,这无疑给沿线投资保障体系的构建带来了极大的挑战。

对于中国政府及投资企业而言,首先,建立与沿线国家的有效安全对话渠道是构建投资安全保障体系的基础。在这个过程中,与沿线国家的人文交流显得尤为重要,它能加深双方民众之间的理解,促进沿线国家人民对中国的了解,为项目运作提供群众保障。同时,考虑到部分沿线国家的基础设施建设仍然滞后,中国提供的技术支持和资金援助不仅能帮助东道国提升自身建设能力,还会成为企业海外投资的物质保障。随着这些国家的基础设施逐渐完善,双边或多边的贸易和投资合作也会水到渠成,这不仅有助于沿线国家提高产值,还会为中国企业拓展新市场提供更多投资选择。

其次,完善投资规则和安全制度框架是构建投资安全保障体系的核心。为了确保各方都能在这一过程中受益,投资规则需要既顾及到沿线国家的具体国情与发展需求,又要符合国际社会的普遍规范和期待。中国在安全治理方面所提出的方案,融合了中国的历史经验和现实需求,它强调共同、综

合、合作、可持续的安全观念,反映了中国对于安全问题的独特思考和对国际合作的坚定决心。中国一直主张在相互尊重、平等协商的基础上,确保投资项目的平稳推进。与此同时,需确保“一带一路”项目的实施与当地的法律和政策相吻合,给予沿线投资充分的法律保障。

再次,投资过程中的风险管理是构建投资安全保障体系的支柱。“一带一路”倡议的实施涉及多个国家和地区,这些地方的政治、经济、文化和社会背景各不相同。通过对各国具体情况进行详细分析,可以为投资企业提供有针对性的风险管理策略,确保项目的顺利进行。为了有效监控和预防各种潜在风险,要建立起系统化、科学化、规范化的风险评估和管理体系。该体系可以通过国别安全风险监控机制来实现,对各国的安全风险进行持续、动态的监测和评估。对于那些被评定为高风险的地区,应该建立一个实时、高效的监控系统,确保问题在出现的第一时间得到及时反馈和处理。与此同时,还需要制定一套完善的境外安全应急预案,为可能发生的各种突发事件提供应对措施。

最后,参与“一带一路”建设的各行为体之间的协调和沟通也非常关键。只有当所有参与方都能够进行协同作战,才能确保投资安全的全面落实。这就需要加强国内安全部门、东道国政府、中国企业、专业信息机构、安保企业、境外民间商会等各利益相关方的联系和沟通。不可忽视的是,华人华侨在“一带一路”建设中起到了非常重要的作用。充分发挥华人华侨的纽带作用,加强与他们的联系和合作,是风险管理的一个重要环节。境外工作人员是“一带一路”建设的一线执行者,应该加强对该群体的培训和教育,针对各种可能的风险情境,提供模拟训练和组织应急演练。与此同时,还需要加强对境外工作人员的信息支持,优化其技术装备。例如,为他们提供实时的地理状况、政治动态等信息,帮助他们更好地了解当地实际情况。对于在高风险地区工作的人员,还应该定期进行健康检查,确保其在高压的工作环境中保持身心健康。

注:

① 表格内容根据国家统计局发布的《“一带一路”建设成

果丰硕 推动全面对外开放格局形成——党的十八大以来经济社会发展成就系列报告之十七》以及《第三届“一带一路”国际合作高峰论坛多边合作成果文件清单》整理得到。

参考文献:

- [1] 李向阳,胡必亮,徐秀军.共建“一带一路”倡议十周年:回顾与展望[J/OL].国际经济评论,http://kns.cnki.net/kcms/detail/11.3799.F.20230905.1505.002.html,2023-10-02.
- [2] 习近平在第三届“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式上的主旨演讲(全文)[EB/OL].第三届“一带一路”国际合作高峰论坛官方网站,http://www.beltandroadforum.org/n101/2023/1018/c132-1174.html,2023-10-18.
- [3] Paul Samuelson. The pure theory of public expenditure [J].The Review of Economics and Statistics,1954,36 (4): 387-389.
- [4] Inge Kaul,Isabelle Grunberg,Marc Stern. Defining global public goods[A].Inge Kaul,Isabelle Grunberg,Marc Stern (eds).Global Public Goods:International Cooperation in the 21st Century[M].New York:Oxford University Press,1999.4.
- [5] (美)罗伯特·吉尔平.国际关系政治经济学[M].杨宇光等译.北京:经济科学出版社,1989.106.
- [6] 黄河,戴丽婷,周骁,等.区域性国际公共产品的中国供给[M].上海:上海交通大学出版社,2019.
- [7] Sandler Todd. Global and regional public goods: A prognosis for collective action[J].Fiscal studies,1998,19(3): 221-247.
- [8] 樊勇明.东亚合作与区域性国际公共产品[A].上海社会科学界联合会.上海市社会科学界第五届学术年会文集(2007年度)(世界经济·国际政治·国际关系学科卷)[C].上海:上海人民出版社,2007.49-50.
- [9] Sandler Todd. Regional public goods and international organizations[J].The Review of International Organizations, 2006,(1):5-25.
- [10] 黄河,黄越,赵琳菲.区域性安全公共产品与“一带一路”安全合作体系的建构——以中国企业在巴尔干地区的投资为例[J].复旦国际关系评论,2018,(1):1-21.
- [11] 孙云飞.地区安全公共产品供求关系与东亚安全困境 [D].济南:山东大学博士学位论文,2016.46.
- [12] (美)斯蒂芬·沃尔特.联盟的起源[M].周丕启译.北京:北京大学出版社,2007.21-23.
- [13] 刘昌明,孙云飞.安全公共产品供求矛盾与东亚安全困境[J].当代世界社会主义问题,2014,(1):110-127.
- [14] 倪世雄.当代西方国际关系理论[M].上海:复旦大学出

- 版社,2005.294.
- [15] 张群.东亚区域公共产品供给与中国—东盟合作[J].太平洋学报,2017,25(5):44-54.
- [16] 黄河,刘彦彤.地缘政治风险及其对中国企业海外利益的影响[J].太平洋学报,2023,31(7):45-58.
- [17] 姚冬琴.专访瑞士再保险亚洲区总裁彭凯彤:至 2030 年,“一带一路”建设将带来 340 亿美元商业保费[J].中国经济周刊,2017,(22):56-57.
- [18] 赵恒.中国建筑企业海外经营 ESG 案例分享[J].国际工程与劳务,2023,(4):34-37.
- [19] 李巍.友岸外包:拜登政府产业外交新思想[J].文化纵横,2022,(5):8-11+158.
- [20] 中国对外投资合作发展报告 2022[R/OL].中国商务部, <http://fec.mofcom.gov.cn/article/tzhzcj/tzhz/upload/zgdtwzhzfbg2022.pdf>,2023-09-19.
- [21] 黄河,郝宇彪,黄昊,等.安全、发展与治理:中国企业海外投资风险及其管控[M].上海:上海交通大学出版社,2019.133.
- [22] 辞海[M].上海:上海辞书出版社,2000.223.
- [23] 崔珊珊.权力、观念与制度——新制度主义政治学的政治变迁研究[D].长春:吉林大学博士学位论文,2019.35.
- [24] 李晓峰,周燕萍.“一带一路”与 RCEP“双轮”驱动更高水平对外开放[N].南方日报,2022-12-19(A11).
- [25] Karl Deutsch,Sidney Burrelland,Richard Van Wagenen, et al. Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience[M].Princeton:Princeton University Press,1957.5-6.

【责任编辑:龚紫钰】

The Construction of Investment Protection System along the Belt and Road from the Perspective of Regional Security Public Goods

HUANG He, LIU Yan-tong

(College of International Relations and Public Affairs, Fudan University, Shanghai, 200433)

Abstract: After ten years of development, the Belt and Road (B&R) Initiative has achieved substantial results. The B&R Initiative represents China's wisdom and solution offered to the world, especially to many developing countries, based on its own realities. It has also become a popular regional public product and supply platform. In the face of the complex geopolitical landscape and the challenges arising from the inadequate effectiveness of international coordination mechanisms, international and regional security issues cannot be underestimated. Chinese companies investing in projects along the B&R, as part of the proactive “going global” strategy, are facing increasingly complex investment risks. These risks may hinder the normal operation of overseas projects, increase project costs, and necessitate a shift in focus for investment markets. To effectively mitigate various traditional and non-traditional risks and ensure the smooth progress of overseas project investments, it is essential to strengthen the construction of the investment protection system along the B&R and ensure the continuous supply of regional security public goods. On the one hand, it is necessary to establish a systematic category of institutional security public goods that respond to the actual needs of regional countries by establishing a long-term, effective, open, and inclusive regional security prevention mechanism. This mechanism should provide countermeasures for various possible contingencies. On the other hand, there is a need to shape a regional security perspective and introduce conceptual security public goods that can foster regional consensus, so as to strengthen cooperation and connections among countries at the ideological level. For the Chinese government and enterprises, in the process of promoting the construction of the investment protection system along the B&R, establishing effective channels for security dialogue with countries along the route is foundation, perfecting investment rules and security institutional framework is the core, strengthening risk management is a pillar, and enhancing communication and coordination among all participants is the key.

Key words: regional security public goods; the Belt and Road; Chinese enterprises; overseas investment risks; security cooperation