

中国企业投资中亚地区的政治风险研究

石腾超

【内容提要】 当前，“一带一路”建设已成为中国未来发展的重要方向，中亚作为丝绸之路经济带的重点区域，是中国加快基础设施互联互通，拓展国际经济基础合作新空间的重要方向。但是，中亚地区多国面临政权交接的不稳定性风险，极端主义和恐怖主义向中亚渗透、经济结构普遍较为单一、抵御风险能力相对较差等因素使得中亚国家的政治风险不容忽视，可能将对企业投资中亚地区形成负面影响与经济损失。本文在梳理政治风险相关概念与中国对中亚投资状况的基础上，对中亚各国的政治风险进行分析，并提出加强与中亚国家的全方位交往、防范中亚各国政治风险的有效途径。

【关键词】 中亚地区 海外投资 政治风险 丝绸之路经济带

【作者简介】 石腾超，中国出口信用保险公司国别风险研究中心职员，经济学博士。

随着中国综合国力的增强和市场经济体制的完善，企业“走出去”步伐持续加快，对外贸易和投资规模不断扩大，经济开放的质量和水平不断提高，企业进行海外投资成为扩大产能、寻找市场、提升利润率的重要手段。然而，地区投资环境错综复杂，企业面临极大的不确定性。其中，政治风险作为企业海外投资风险中的重要风险类型，对对外经贸合作以及企业的具体投资行为产生一定冲击，其影响范围广，对投资造成的损失大，可能成为中国对外投资合作中的“首要风险”。

就中亚这一地理概念而言，狭义上讲，主要指苏联解体后独立的五个中亚国家，即哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦、土库曼斯坦、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦。中亚五国具有重要的地理位置，也将成为中国建设丝绸之路经济带中的重点国家。发展与中亚国家的合作对于中国实施丝绸之路经济带倡议有着重要意义。然而，中亚五国政治形势、地区安全局势相对复杂，法治程度

有待完善，对海外投资者的保护力度有待加强，这些不确定因素使得中国企业赴中亚五国进行投资存在较大不确定性和潜在风险。为此，本文基于对政治风险的理解，对中亚五国的政治风险进行分析，以期对企业赴中亚投资给出政策建议。

一 对中亚地区政治风险的研究

（一）政治风险与海外投资

对政治风险的研究主要兴起于二战以后，随着美国的“马歇尔计划”开启了大规模海外直接投资的序幕，政治风险引起了政府、商界和学术界的高度重视，尤其是跨境投资中的国有化、征收和政府违约风险，国家风险作为一个正式概念被提出。纳吉的早期研究认为，对于海外投资而言，国家风险的主要表现就是政治风险^①。政治风险的研究主要侧重在政府的政策行为上，如埃尔顿等认为，政治风险是国家干预商业投资所造成的影响，主要指国家干预对商业活动的影响，政治风险也通常由“政治不稳定性”（political instability）一词替代^②。此后，对政治风险的研究内涵也不断深化，舒尔勒指出，政治风险，主要包括战争及政治暴乱风险、汇兑限制、征收（国有化）三大类风险^③。

政治风险一直作为海外投资中的主要风险被学术界关注，并被认为是国际投资中最突出也是最明显的风险，并对海外投资将产生较大影响。布林克就指出政治风险应解释为政治风险事件对企业海外投资的负面影响，或是因投资对象国政治影响可能对预期收益造成的损失^④。霍夫分析政治风险影响时就提出，应着重考虑造成投资损失的汇率管制或者征收等主要因素对海外投资产生影响的集合^⑤。而如萨基的相关研究则将研究重点聚焦在政治风险对 FDI 和主权债务的影响上，并以政治风险服务集团（PRS）的 ICRG 得分为衡量政治风险的工具，

① Nagy, *Country risk: How to assess, quantify, and monitor it*. London: Euromoney Publications, 1979.

② Eaton, Gersowitz, Stiglitz, “The Pure of Country Risk”, *European Economic Review*, 1986.

③ Schroeder S K. The underpinnings of country risk assessment. *Journal of Economic Surveys*, 2008, 22 (3): 498 - 535.

④ Brink, C. H. *Measuring political risk: risks to foreign investment*. Aldershot: Ashgate Publishing, 2004.

⑤ Hough, An introductory context of the methodological, conceptual and theoretical framework of risk analysis. In Adar, K. G., Iroanya, R. O. & Nwonwu, F. (eds.). *Towards African - oriented risk analysis models: a contextual and methodological approach*. Pretoria. Africa Institute of South Africa. M. 2008.

对政治风险与 FDI 和主权债务违约之间的数量关系^①。

（二）中国学界对中亚地区政治风险的研究

国内学界对于中亚地区政治风险的研究正逐步兴起，主要集中在地区所处的外部国际环境以及内部的不稳定因素上。就外部环境的研究而言，张磊和库阿内什指出，大国博弈使得中亚五国的对外战略出现差异，其中，土库曼斯坦、吉尔吉斯斯坦选择中立战略，不介入战争，并对各交战国保持法律上不偏不倚态度。塔吉克斯坦选择了与俄罗斯建立联盟的战略，把发展同俄的战略合作伙伴关系放在首位，主张两国发展“兄弟式的友好合作关系”和“同盟关系”。乌兹别克斯坦奉行全方位的外交政策，旨在巩固国家的独立和主权，扩大对外经济联系，维护国家安全。哈萨克斯坦选择平衡战略，保持与各大国之间的关系平衡，以及平衡对各大国的利益依赖^②。杨雷指出，中亚五国安全形势主要面临三方面威胁：俄美地缘政治角逐加剧可能冲击中亚稳定；中亚国家在自然资源和边界上的争端、地区“三股势力”以及民族矛盾等问题可能引发国家间冲突；中亚五国长期总统集权，吉、塔两国面临政治动荡危险。从长期看，中亚安全隐忧难以消除^③。

在国内稳定的研究方面，吐尔逊指出，自独立以来，中亚五国均不同程度地存在着以取代当局或与当局分庭抗礼为目的、以民族和宗教为旗号、以恐怖暴力为基本手段的极端势力。这些极端势力为推翻中亚各国现有世俗政权，建立伊斯兰国家，在该地区广泛宣传分裂主义和激进的伊斯兰原教旨主义思想，实施跨国反政府活动，制造了多起恐怖血腥事件，对中亚社会稳定构成了严重威胁^④。孙壮志的研究也表明，伊斯兰教迅速复兴的状况，极端势力所造成的恐怖主义威胁对中亚国家来说是现行政权的最大敌人^⑤。苏畅根据对中亚地区政治风险的量化分析，认为未来中亚发生“街头政治”的可能性增加；中亚国家的社会问题比较严重；乌兹别克斯坦风险形势变化大，其稳定受到挑战；吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦呈“高风险、高稳定”特点，吉未来发生族际冲突、反对派势大、强力冲击政府的可能性将逐年增加；乌兹别克斯坦与塔吉克斯坦之间可能发生低

① Saiegh SM. Coalition governments and sovereign debt crises. *Economics and Politics*, 21, 2009. p. 232 - 254.

② 张磊、库阿内什：《中亚五国对外战略及其地缘政治动因》，载《国际论坛》2009 年第 3 期。

③ 杨雷：《中亚局势的现状与前景》，载《现代国际关系》2010 年第 3 期。

④ 吐尔逊：《中亚反恐法制建设及其启示》，载《现代国际关系》2010 年第 1 期。

⑤ 孙壮志：《当前中亚五国政治形势及未来走向》，载《新疆师范大学学报（哲学社会科学版）》2012 年第 33 期。

烈度武装冲突；阿富汗北部的乌伊运和费尔干纳谷地的宗教极端势力将威胁地区安全^①。

二 中国企业赴中亚投资情况

中亚五国独立 20 多年来，中国与中亚国家关系持续健康发展。从政治合作角度上讲，中国与中亚五国就 3 300 多公里的边界已全部划定，不存在领土纠纷；中国已经与中亚五国建立起战略伙伴关系，同时，20 多年来，中国与中亚五国的经济合作飞速发展。中国与中亚国家在能源、物流等方面的合作也日趋紧密。2013 年习近平主席关于共同构建丝绸之路经济带倡议的提出，为中国企业在中亚扩大投资带来新的机遇。

（一）双边经贸合作现状

中国与哈萨克斯坦自 1992 年 1 月建交以来，政经关系发展迅速。2005 年中哈建立战略伙伴关系，2011 年建立全面战略伙伴关系。目前中国已成为哈萨克斯坦第二大出口市场和第一大进口来源地，2017 年中哈双边贸易总额 180 亿美元，同比增长 37.4%，其中中国出口 116.4 亿美元，同比增长 40.4%；中国进口 63.6 亿美元，同比增长 32.3%。2016 年，中国对哈投资流量 4.9 亿美元，投资存量已达 54.3 亿美元。

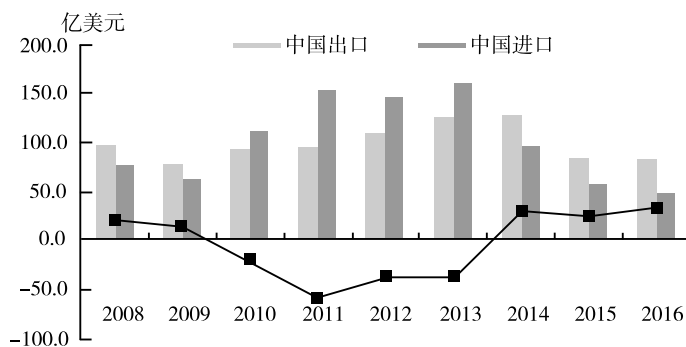


图 1 中哈双边贸易

数据来源：万得（WIND）。

^① 苏畅：《中亚国家政治风险量化分析》，载《俄罗斯东欧中亚研究》2013 年第 1 期。

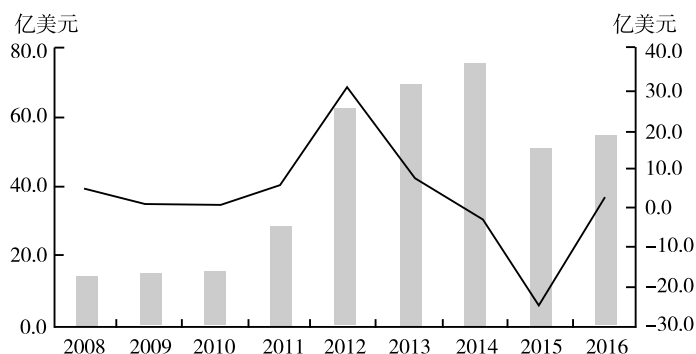


图2 中国对哈萨克斯坦投资

数据来源：万得（WIND）。

中国与土库曼斯坦自1992年1月建立大使级外交关系以来，两国高层互动频繁，联系密切，极大推动了双边关系的发展。2013年9月，习近平主席访土期间，将两国关系提升至战略合作伙伴水平。2017年双边贸易总额69.4亿美元，同比增长17.6%，其中中国出口3.7亿美元，同比增长8.8%；中国进口65.8亿美元，同比增长18.2%。2016年，中国对土投资流量-0.2亿美元，投资存量已达2.5亿美元。

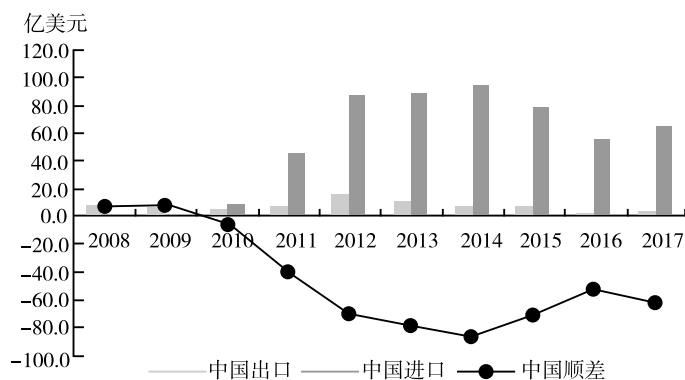


图3 中土双边贸易

数据来源：万得（WIND）。

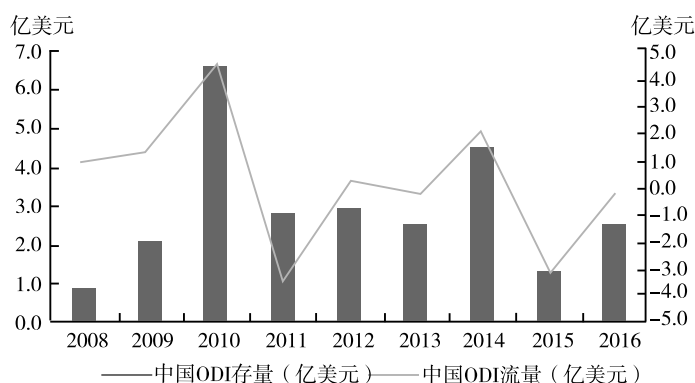


图4 中国对土库曼斯坦投资

数据来源：万得（WIND）。

中国与乌兹别克斯坦1992年1月建交，2012年建立战略伙伴关系，2013年签署《中乌友好合作条约》。2017年，中乌双边贸易总额42.2亿美元，同比增长16.9%，其中中国出口27.5亿美元，同比增长37.1%；中国进口14.7亿美元，同比下降8.4%。中乌两国签订了《关于鼓励和相互保护投资协定》。中国是乌兹别克斯坦第一大投资来源国，2016年中国对乌投资流量1.8亿美元，投资存量已达10.6亿美元。中方在乌兹别克斯坦的直接投资流向主要集中在油气领域和电信领域。在共建丝绸之路经济带的框架下，中乌两国将进一步深化和拓展贸易、投资、金融和交通通信等领域的合作。

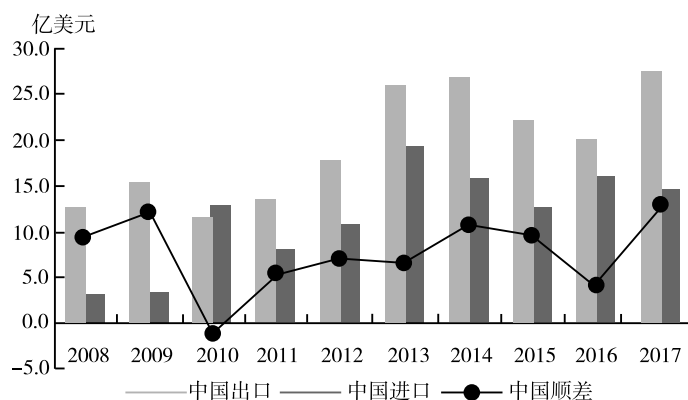


图5 中乌双边贸易

数据来源：万得（WIND）。

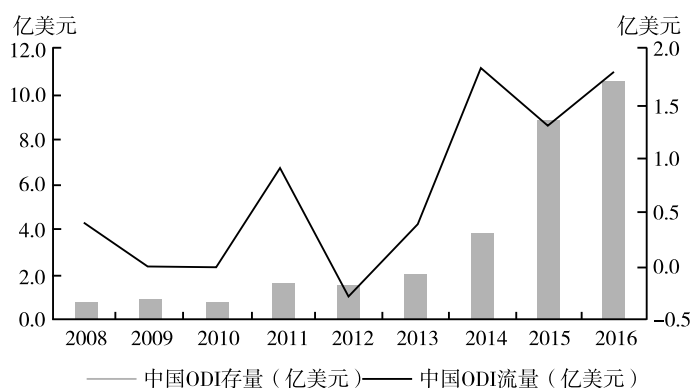


图6 中国对乌兹别克斯坦投资

数据来源：万得（WIND）。

中国和吉尔吉斯斯坦于1992年建交。2013年9月，习近平主席访问吉尔吉斯斯坦，并将中吉关系提升为战略伙伴关系。中国是吉尔吉斯斯坦的第二大贸易伙伴，2017年中吉双边贸易总额54.5亿美元，同比下降4.0%，其中中国出口53.6亿美元，同比下降4.4%；中国进口0.9亿美元，同比上升22.2%。中吉两国的投资合作始于20世纪90年代初。2016年中国对吉投资流量1.6亿美元，投资存量已达12.4亿美元。

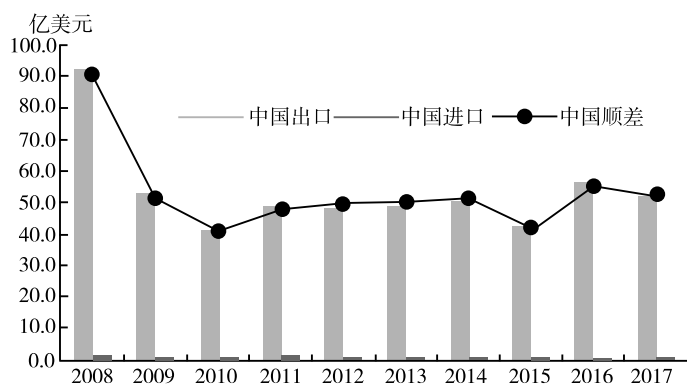


图7 中吉双边贸易

数据来源：万得（WIND）。

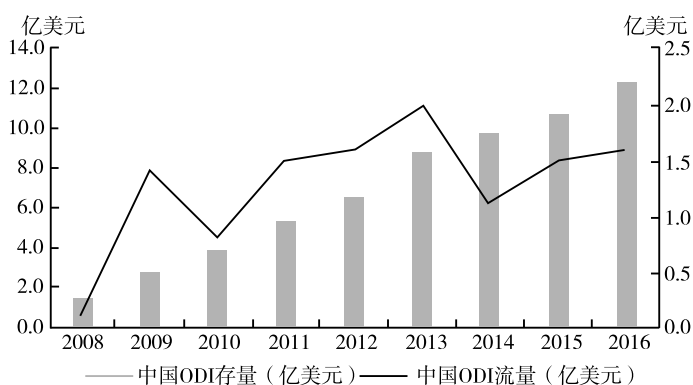


图8 中国对吉尔吉斯斯坦投资

数据来源：万得（WIND）。

中国和塔吉克斯坦自1992年1月4日建交以来，两国关系积极、健康、稳步向前发展。两国彻底解决历史遗留的边界问题，签署了《中塔睦邻友好合作条约》，并于2013年5月建立战略伙伴关系。2017年中国是塔最大投资来源国和第二大贸易伙伴。2017年中塔双边贸易总额13.7亿美元，同比下降21.9%，其中中国出口13.2亿美元，同比下降23.2%；中国进口0.5亿美元，同比增长49.5%。2016年，中国对塔投资存量2.7亿美元，投资存量已达11.7亿美元。

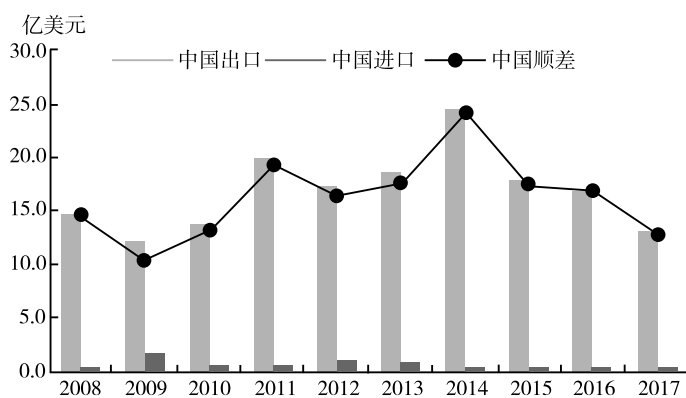


图9 中塔双边贸易

数据来源：万得（WIND）。

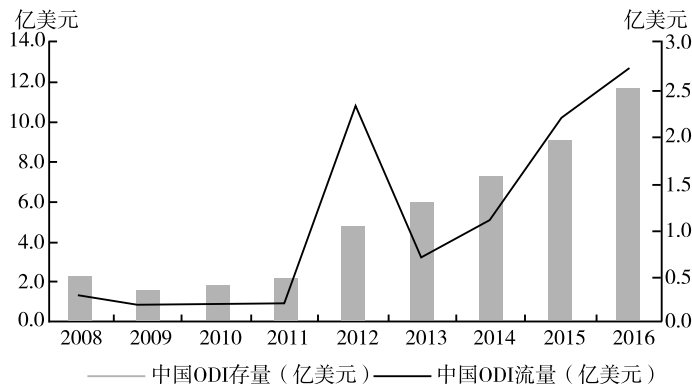


图 10 中国对塔吉克斯坦投资

数据来源：万得（WIND）。

（二）中国在中亚五国投资的重点项目

中亚五国在当前经济发展过程中亟需境外资本，以促进本国产业结构的升级，因此各国均视丝绸之路经济带倡议为吸引中国投资的历史契机。中亚地区作为天然气向中国输送的重要通道，在诸如天然气管线建设等方面将与中国开展更为紧密的合作。中亚国家矿产、石油等储量丰富，中国在相关领域的投资与经验将为中亚资源性行业带来新的发展。中亚五国也十分注重与中国在非资源领域合作，包括农业、轻工业、电子商务、金融业以及旅游业的基础设施方面等。根据美国传统基金会的统计，中国与中亚在 2006 ~ 2016 年共计签署 1 亿美元以上项目 56 个，主要涉及化学工业、能源行业、金属冶炼业、房地产业、交通运输业，规模以上金额共计 455.5 亿美元，其中，能源行业是中国企业投资中亚国家的重要行业，规模以上金额达 357.7 亿美元。

1. 中亚天然气管道项目

中亚天然气管道项目是中国投资中亚的重点能源类项目，主要涉及乌兹别克斯坦和哈萨克斯坦两国。中亚地区油气资源丰富，且与中国比邻，是中国实现油气资源接替的重要战略地区之一。自 1997 年起，中国政府与土库曼斯坦、乌兹别克斯坦和哈萨克斯坦开展石油天然气领域的积极合作。中亚天然气管线乌国段和哈国段分别于 2008 年 6 月 30 日和 7 月 9 日开工建设。并于 2012 年 10 月设计输气能力建设全部完成；截至目前，累计对华输气超过 1 000 亿立方米，供气范围覆盖全国 25 个省市自治区。同时，C 线建设也于 2011 年开展，2016 年完成，

乌兹别克斯坦段在乌国境内全长 530 公里，土乌边境段长 211 公里，设计输气量为 100 亿立方米/年；加兹里至乌哈边境段长 319 公里，设计输量 200 亿立方米/年。哈萨克斯坦段在乌哈边境的沙依让库杜克连接进入哈境内的南哈萨克斯坦州，进气点之前的设计输量为 200 亿立方米/年，之后为 250 亿立方米/年，并途经江布尔州、阿拉木图州，穿越哈中边境，到达中国新疆霍尔果斯。

表 1 2006 ~ 2016 年中国投资中亚五国规模以上项目统计（单位：亿美元）

	哈萨克斯坦	吉尔吉斯斯坦	塔吉克斯坦	土库曼斯坦	乌兹别克斯坦	总计
化学工业	36.8	—	—	—	4.4	41.2
能源行业	226.2	25	7.5	66	33	357.7
金属冶炼业	16.2	—	—	—	1.9	18.1
房地产业	1.7	—	3	—	2.4	7.1
交通运输业	1.5	16.9	5.6	—	6.4	30.4
其他	—	—	—	—	1	1
总计	282.4	41.9	16.1	66	49.1	455.5

数据来源：美国传统基金会。

2. 紫金矿业收购吉尔吉斯斯坦奥同克左岸金矿项目

紫金矿业收购吉尔吉斯斯坦奥同克左岸金矿项目是中国投资中亚的重点矿业投资项目，奥同克公司旗下的左岸金矿为吉第三大金矿，保有黄金金属储量超过 64 吨，并有较好的增储前景。紫金矿业于 2011 年收购了奥同克公司 60% 的权益，并很快启动了左岸金矿项目的建设，项目于 2014 年中期建成投产。奥同克项目是紫金矿业在海外多个成功收购金矿项目之一，也是继塔吉克斯坦 ZGC 金矿项目之后在中亚板块的又一个较大型的投资项目，其后续顺利发展将为紫金矿业在中亚矿产开发奠定更为坚实的基础。同时，该项目的建设增加了当地的财政收入，增加当地就业岗位，具有良好的社会效益和经济效益。

3. 土库曼斯坦“复兴”气田项目

土库曼斯坦“复兴”气田项目是中国能源企业对外工程承包的重点项目，中国石油天然气集团公司承建的土库曼斯坦“复兴”气田一期工程于 2013 年竣

工投产，成为世界第二大单体气田，也是中土天然气合作重要气源地，目前探明储量 4 万至 6 万亿立方米。同时，中石油还将承建土库曼斯坦“复兴”气田二期地面工程的钻井、设计、采购、施工（EPC）交钥匙工程，将建成 300 亿立方米/年商品气产能，未来将成为中亚管道 D 线主力气源。该项目共包含天然气集输、天然气处理、天然气外输及公用工程（自备电站、生活营地、水源站、公路、铁路）四大部分。项目计划于 2016 年实现首气投产，2018 年全面建成。届时土库曼斯坦将通过该项目向中国每年增供 250 亿方商品气，达到年供 650 亿方，为中国用气提供进一步的保障。

三 中亚五国的政治风险分析

根据本文的定义，政治风险是指主要由政治因素引起的、由于东道国政治环境或东道国与其他国家之间政治关系发生改变，使得整体经营环境发生剧烈变化，从而给外国政府、企业或其他投资者带来经济损失的可能性。根据中国出口信用保险公司（以下简称“中国信保”）的保单条款解释，在贸易险中，政治风险表现为买方或开证行所在国家、地区禁止或限制买方或开证行向被保险人支付货款或信用证款项；禁止买方购买的货物进口或撤销已颁布发给买方的进口许可证；发生战争、内战或者暴动，导致买方无法履行合同或开证行不能履行信用证项下的付款义务；买方付款须经过的第三国颁布延期付款令等情况；在项目险中，政治风险表现为债务人所在地政府或还款必经的第三国（或地区）政府禁止或限制债务人以约定货币或其他可自由兑换货币偿还债务；债务人所在地政府或还款必经的第三国（或地区）政府颁布延期付款令，致使债务人无法还款；债务人所在地政府发生战争、革命、暴乱或保险人认定的其他政治事件。本文将主要分析中亚五国的政治暴乱风险、汇兑限制、征收（国有化）等三大类风险。

（一）战争与内乱风险

战争与内乱风险主要指由政府动荡、国内社会问题、民族宗教、国际周边地区环境恶化等因素造成的投资不确定性与投资损失。具体而言，战争与内乱风险可以从一国的政治稳定性与社会稳定性两个方面进行分析。

1. 政治稳定性

在政局变动风险方面，当前哈萨克斯坦政局相对稳定。2015 年 4 月 26 日，

现任总统纳扎尔巴耶夫在总统选举中以压倒性优势获胜，显示其民意支持率很高，对全国具有很强的掌控力。2014年以来，哈萨克斯坦政府进行了一系列人事调整，但政治局势一直保持稳定。此外，哈萨克斯坦反对党势单力薄，活动区域主要局限在阿拉木图市，难以挑战现政权，对国家政治生活的影响非常有限。从中长期来看，影响哈萨克斯坦政局稳定性的潜在因素仍是接班问题。

近年来土库曼斯坦政局持续稳定，国家首脑享有至高无上的权力和威望，对政府、议会、军队等各方面的控制力较强。现任总统别尔德穆哈梅多夫自2007年执政以来，已经担任两届总统，2017年2月又以压倒性的得票率97.69%获得连任，他在国内的威望已无人匹敌。此外，他还多次通过修宪不断巩固和强化自己的执政地位。2016年9月土议会通过宪法修正案，解除对总统候选人年龄不得超过70岁的限制，并且把每届总统的任期从5年延长到7年，目前反对派无法挑战其权威。

乌兹别克斯坦自卡里莫夫去世后政局平稳交接。乌兹别克斯坦1991年独立以来，政治强人卡里莫夫一直担任总统。2016年9月2日，卡里莫夫因病去世。同年12月4日，乌兹别克斯坦举行总统大选，米尔济约耶夫以88.6%的高得票率成功当选。乌兹别克斯坦实现政权平稳过渡，保持了内外政策的连续性，有利于乌兹别克斯坦乃至整个中亚地区的稳定和发展。现年59岁的米尔济约耶夫是撒马尔罕派系内仅次于卡里莫夫的第二号人物，自2003年开始担任总理，协助卡里莫夫处理政务。米尔济约耶夫的政治立场以保守著称。米尔济约耶夫担任总统职务，乌兹别克斯坦政治与经济政策或将在中期内延续卡里莫夫模式。

吉尔吉斯斯坦执政联盟不断出现波动。吉尔吉斯斯坦原为总统制国家，根据2010年6月27日举行全民公决通过的新宪法，政体由总统制过渡到议会制，总统权力削弱，议会成为国家管理体系的主导，行政权由政府总理行使。自2010年改为议会制以来，吉尔吉斯斯坦执政联盟已数度重组，政府更替已成常态。2015年10月，吉尔吉斯斯坦第六届议会选举结束，社会民主党、吉尔吉斯斯坦党、进步党和祖国党组建新的多数派执政联盟。2016年4月，萨里耶夫宣布辞去总理职务，索隆拜·热恩别科夫被议会审议通过并经总统批准就任新一届政府总理。11月3日，社会民主党与吉尔吉斯斯坦党、共同党达成一致，成功组建新一届议会执政联盟，热恩别科夫继续担任总理。2017年热恩

别科夫当选总统。

塔吉克斯坦国内政治局势相对稳定。在 2013 年 11 月的总统选举中，拉赫蒙以 83.6% 的得票率顺利连任总统，任期至 2020 年。连任总统后，拉赫蒙改组内阁，以“年轻化、专业化”为原则，安排了一批年富力强的新生代政治家进入权力高层。国内人民民主党一党独大。塔现有 8 个政党，另外 7 个政党均为小党，党员人数均在 5 万人以下，其中伊斯兰复兴党和社会民主党是主要反对党。2015 年 3 月 1 日，塔吉克斯坦举行最高议会下院和地方议会选举，人民民主党占据议会下院 81% 的席位，而伊斯兰复兴党和社会民主党则一席未获，被完全排除在议会下院外，沦为体制外反对派，实力再遭削弱。

2. 社会稳定性

社会稳定性主要表现为社会安全风险、恐怖主义风险等。其中，哈萨克斯坦近年来社会安全相对稳定，恐怖主义及暴力犯罪相对可控。哈萨克斯坦政府宣布境内包括“哈里发战士”、基地组织、塔利班等 14 个组织为恐怖组织，政府对暴恐事件打击力度较大，恐怖主义对社会稳定的影响不大。哈萨克斯坦近几年的犯罪率和暴力犯罪案件逐步下降，盗窃案件占有所有类型案件的 60%。目前整体社会治安水平相对稳定。

土库曼斯坦边境地区恐怖主义威胁严重。土库曼斯坦地处恐怖活动猖獗的中亚地区，与阿富汗、巴基斯坦等恐怖袭击多发国家毗邻。特别是自 2014 年年底北约从阿富汗撤军以来，中亚地区安全局势出现真空，阿土边境地区经常遭到塔利班的武装袭击，多次打死打伤土边防军和平民，恐怖主义风险不容忽视。

乌兹别克斯坦社会治安总体较好，国内安全形势可控。中亚地区恐怖主义在 20 世纪 90 年代曾猖獗一时，其中乌兹别克斯坦伊斯兰运动（简称“乌伊运”）的影响最大。恐怖组织策划了多起破坏活动和恐怖主义行动，如 2005 年恐怖组织在安集延州府制造的政治骚乱一度对地区安全稳定造成严重威胁。乌兹别克斯坦政府坚决打击恐怖主义，上海合作组织反恐中心就设在乌首都塔什干。由于治理措施及时得当，目前乌兹别克斯坦国内安全形势整体可控。

吉尔吉斯斯坦是恐怖主义的重灾区，不同程度遭受“三股势力”的威胁。近年来，吉政局整体趋稳，经济势头良好，犯罪率因此下降，但要案和特大型刑事案件较多，尤其是针对中国在吉商人的敲诈与抢劫案件时有发生。2016 年 8

月，中国驻吉尔吉斯斯坦使馆就曾遭遇恐怖袭击，致使三人受伤。

塔吉克斯坦社会总体稳定，社会治安总体较好，但也存在各种形式的犯罪。2006~2011年发生过几起针对中国人的抢劫和袭击案件。联合国维和部队从阿富汗撤军，增加了塔吉克斯坦发生极端事件的风险，恐怖主义渗透已受到政府及邻国高度重视。

表2 中亚五国恐怖主义影响及暴力犯罪影响得分

	恐怖主义影响得分	恐怖主义影响排名	暴力犯罪影响得分	暴力犯罪影响排名
哈萨克斯坦	5.57	48	5.21	40
土库曼斯坦	-	-	-	-
乌兹别克斯坦	-	-	-	-
吉尔吉斯斯坦	4.18	118	3.98	99
塔吉克斯坦	5.02	80	4.88	58

数据来源：世界经济论坛（WEF）发布的《2016~2017年全球竞争力报告》。

根据世界经济论坛发布的2016~2017年全球竞争力报告中对于恐怖主义影响以及暴力犯罪影响的得分与排名，中亚五国的整体水平接近全球平均水平，其中，吉尔吉斯斯坦的恐怖主义风险与暴力犯罪风险相对较高。

（二）征收与国有化风险

征收与国有化风险主要表现为一国动用政策性手段，或通过频繁修改法律，实行所有权共有、夸大环境标准、宣扬民族利益、重新资格审查等各种手段以限制投资者在本国的投资权益，以实现控制资产、增加经常账户收支目的的行为。

哈萨克斯坦征收风险较低。根据新的《投资法》，国家对外资无特殊优惠，内外资一视同仁。政府鼓励外商投资，大部分行业投资没有限制，但对涉及哈萨克斯坦国家安全的一些行业，有权限制或禁止投资，特别提倡外商向非资源领域投资。哈萨克斯坦对外资企业的管控程度相对严格，特别是对外企在税收、安全等方面的管理愈加严格，环保要求越来越高，但政府直接征收外国企业的可能性较小。目前，哈萨克斯坦政府正努力实施私有化计划。计划到2020年在783家公司出售总计超过70亿美元的股份。私有化包括七个主要国有企业高达25%的股份，但目前进展缓慢。

土库曼斯坦国有化和征收风险相对较高。土库曼斯坦至今还没有明确的法律

保护投资人的合法权益，外国企业通过法律途径成功维护自身权益的几率也较低。只有与总统及其相关利益集团关系密切的企业才能得到一定保护，政府以及精英集团的腐败问题使得企业投资存在一定不确定性。

乌兹别克斯坦国有化与征收风险呈下降趋势。乌兹别克斯坦自独立之初即开始推动私有化进程，近年来先后出台多部法令，如 2012 年生效的《保护私有财产和私有者权利法》等，并组建乌国家私有化、反垄断和发展竞争委员会（2017 年 4 月，乌总统米尔季约耶夫下令将其改组为国家推动企业私有化和发展竞争委员会），加大私有化和吸引外资力度。中国和乌兹别克斯坦均为多边投资担保机构（MIGA）成员国，中乌两国签署有双边投资保护协定，这些法律法规以及双边和多边协定可以有效降低乌兹别克斯坦的国有化和征收风险。

吉尔吉斯斯坦政府历史上曾对部分企业实行国有化政策，并引发国际仲裁，也曾多次修改或取消部分合同条款。吉尔吉斯斯坦当前趋于务实开放，现政府在政策上强调全面深化政治、经济、社会领域的改革与法制化进程，并提出从法制层面对外国投资给予保护。目前，政府正努力解决库姆托尔金矿股权国有化问题引发的争议，并力图改革税制，强化税收领域法制化建设，简化税收体系，防范类似 2013 年库姆托尔金矿国有化问题对海外企业投资者信心的冲击。

塔吉克斯坦征收风险相对较低。塔《投资法》规定，外国投资者的投资主体可以是外国法人、外国公民、无国籍人士、定居在国外的塔籍公民、不具有法人资格的外国团体组织和主权国家、国际组织等。塔吉克斯坦向投资者提供全面、无条件的权益保护。塔吉克针对外国投资者的投资优惠措施并不多，仅有对部分符合条件的投资免征关税等。大部分优惠对象为所有投资者。

表 3 中亚五国对投资者的保护得分

	财产权保护	保护少数投资者	投资者保护力度	境外投资者意愿	FDI 管制
哈萨克斯坦	4.37	4.09	4.69	4.03	4.23
土库曼斯坦	-	-	-	-	-
乌兹别克斯坦	-	-	-	-	-
吉尔吉斯斯坦	3.53	3.30	4.41	3.49	3.75
塔吉克斯坦	4.45	3.90	4.55	3.52	3.91

数据来源：世界经济论坛（WEF）：《2016~2017 年全球竞争力报告》。

根据世界经济论坛发布的 2016 ~ 2017 年全球竞争力报告中对于财产权以及投资者保护力度的评价，其中，哈萨克斯坦评分相对较高，国有化与征收风险相对较低，吉尔吉斯斯坦与塔吉克斯坦对投资者的保护处于世界平均水平。

（三）汇兑限制风险

汇兑限制风险主要指一国政府出于稳定汇率、保障国际储备等目的，利用外汇、财政、经济等政策手段，阻碍外国投资者有效控制、使用、处置、转出在东道国投资收益与本金的措施所造成的风险损失。相较于战争与内乱风险、征收和国有化风险，中亚五国的汇兑限制风险体现得更为明显，特别是在 2014 年大宗商品持续走低，中亚各国汇率持续贬值的大背景下，各国政府通过汇兑限制措施维护本国外汇储备与币值稳定，使得企业投资面临较高风险。

2015 年 8 月，哈萨克斯坦宣布取消汇率波动区间，实行自由浮动汇率，哈萨克斯坦坚戈大幅贬值，致使在哈企业遭遇汇率损失。在法律方面，哈萨克斯坦汇兑限制相对较轻，2010 年 3 月，哈萨克斯坦开始实施《反洗钱法》，加强了对银行外汇流动的监管，凡超过 1 万美元的金融业务都将进行监管。2012 年 1 月，政府公布了《外汇监管问题若干法令修订法》。其中规定，关税同盟成员国自然人出入哈萨克斯坦，携带总额超过 1 万美元的外汇及（或）本国货币现钞，包括旅行支票无须向海关申报。而其他国家自然人在此情况下则必须进行全额申报，还须说明来源及用途。

土库曼斯坦外汇管制政策较为严格。土实行外汇管制，暂未接受 IMF 第八条条款。自 2016 年 1 月起，土各金融机构和货币兑换点已停止销售外汇，外汇交易只允许使用银行卡的方式。在土注册的外国公司可在土银行开设外汇账户，但不允许提取大额现金，需用美元交费时只能通过银行转账。外汇可自由汇进汇出，汇出无需交纳特别税金。当前，人民币与马纳特不可直接兑换，货币结算需以美元为媒介。2016 年 8 月，马纳特对美元持续贬值，土中央银行立即加大外汇管控力度，暂停私人企业货币兑换业务，任何外汇交易需经总统本人同意。

乌兹别克斯坦目前对金融以及外汇的控制力较强，外汇交易主要由乌中央银行和授权银行、国家海关委员会以及财政部控制，对对外贸易和资本流动设置了诸多限制。海关部门经常对外国公民出境所携带外汇进行检查，并会没收超额外汇。而政府在开放贸易和支付体系、实行灵活汇率政策等方面

也并未取得明显进展，存在一定的汇兑风险。乌实施“强行结汇”制度，外资企业在当地设立外汇账户，名义上外汇可自由汇进汇出，但需缴纳一定的手续费，对入账的外汇仅允许 50% 提现，另 50% 必须卖给乌兹别克斯坦，且不得随意提取。

吉尔吉斯斯坦对外汇进行管理的主要法律依据是《外汇交易法》以及政府与国际货币基金组织签署的有关协定。吉接受国际货币基金组织的第八条款，实行浮动汇率制度，本币索姆在境内实现完全可兑换。任何机构均可在吉商业银行或者兑换点实现索姆和美元的自由兑换，不受额度限制。同时，根据吉相关法规，任何自然人均可自由携带或电汇可兑换货币出入境，只需履行向海关申报或向汇款银行出示相关文件和证明等程序，汇兑较为方便。

塔吉克斯坦实施钉住美元的汇率制度。根据塔《投资法》规定，投资者有权在塔吉克斯坦开立本币及外币账户，完税后有权将塔吉克斯坦本国货币自由兑换成其他货币，同样可认购其他外币用于支付塔吉克斯坦境外业务。外汇汇进汇出自由，投资者和外国工作人员有权将合法投资和经营利润所得外币收入和工资汇出境外，无需交纳特别税金。携带 3 000 美元以上现金出入境需要申报。2015 年，塔央行加强了与内务部的合作，采取措施狠抓外汇倒卖等违反外汇管理法规的现象，对规范外汇市场起到一定作用。

结 语

政治风险对企业赴中亚投资会造成重大负面影响。在中国推进“一带一路”倡议，加强与中亚地区交流合作以及企业“走出去”的大背景下，有效防范政治风险对于保障中国企业投资安全，拓展企业海外市场有着重要的作用。

（一）不断加强与中亚各国的交流合作

随着中国与中亚五国政治与经济往来程度的逐步加深，中国在该地区深化合作的机遇不断增多，需要进一步重视与中亚五国的合作，加大对中亚地区投入。中亚地区对中国有着重要的战略意义，是中国维护西部地区安全稳定、拓宽外部市场、保障能源供给的重要地区，中亚的和平、稳定与经济持续增长能够对中国的经济发展与社会稳定起到巨大的促进作用。同时，应以

发展“丝绸之路经济带”为契机，展开与中亚国家的多方位、多层次合作，特别是增强中国的“软实力”影响。虽然中国与中亚国家在各领域的合作迅速发展，但总体上讲，中国与中亚国家的相互了解仍有很大不足。因此，应进一步推动中国与中亚国家的人文交流，向中亚国家推广中国的文化和艺术等“软实力”，促进双边交流，从而从战略层面、机制层面保障中国企业投资中亚的资金安全。

（二）发挥政策性保险作用

国际经验的实践表明，出口信用保险具有政府投入小、撬动作用大、政策效应明显、符合国际惯例的独特优势。目前，中国保险市场上承保政治风险的机构主要是中国出口信用保险公司，其他商业保险机构尚未推出政治风险保险产品，这与世界上由官方支持的出口信用保险机构（ECA）承保政治风险的态势相一致。为促进中国企业“走出去”，中国信保向企业提供海外投资保险来规避企业海外投资中可能遇到的政治风险。2011年利比亚发生战争与内乱这一政治风险事件表明，政治风险对中国信保具有重要影响。2007年开始，利比亚政府启动基础设施项目建设，中国企业承揽了铁路、农业灌溉等多个项目，包括中国铁建、中交建设、中工集团、中石油等大型企业在该国拥有大量投资建设项目，海外投资工程金额高达数百亿美元。2011年2月伊始，利比亚反政府武装力量同政府军之间爆发激烈军事冲突。在危机中，几乎所有企业都遭到了不同程度地洗劫并被迫停工，令中国在这一地区的经济利益遭受到难以想象的损失。作为国有政策性保险机构，中国信保当年赔款1.4亿美元，而在2011年之前中国信保在利比亚的累计保费收入还不到0.2亿美元。可以看到，中国信保的政策性职能的发挥，在很大程度上防范了政治风险。随着中国对外投资规模的扩大，中国信保将承担更多的政治风险保险责任，为企业走出去提供支持。

（责任编辑 张红侠）