

中国与共建“一带一路”国家 产能合作高质量发展研究^{*}

杨小科 郭朝先

【摘要】新发展格局的构建、《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)的签署以及第四次工业革命和数字化浪潮的持续推进,为中国与共建“一带一路”国家产能合作高质量发展提供了机遇。同时,当前中国与共建“一带一路”国家产能合作也面临一些问题,主要表现在:顶层制度设计尚需完善,配套服务体系亟待加强;多种风险交织,部分东道国的营商环境存在恶化的趋势;部分发达国家推行单边主义,对中国企业开展国际产能合作构成障碍。为促进中国与共建“一带一路”国家产能合作高质量发展,需要采取以下措施:完善顶层制度设计,创建机构创新机制,加强合规性建设,实施本土化经营,推进第三方市场合作,充分利用数字化技术。

【关键词】“一带一路” 产能合作 高质量发展

【作者简介】杨小科,管理学博士,中国社会科学院大学商学院副教授、国家城市群空间战略研究院特约研究员;郭朝先,管理学博士,中国社会科学院工业经济研究所研究员。

【中图分类号】F125 **【文献标识码】**A

【文章编号】2097-1125(2023)04-0129-15

在2021年11月19日召开的第三次“一带一路”建设座谈会上,习近平强调,要以高标准、可持续、惠民生为目标,推动共建“一带一路”

* 本文系国家社会科学基金一般项目“‘互联网+’背景下旅游共享经济发展路径及其风险管控研究”(18BGL141)、中国社会科学院青年人文社会科学研究中心社会调研项目“粤港澳大湾区科技创新产业协同发展规划研究”(20230017)的阶段性成果。

高质量发展不断取得新成效。^① 党的十九届五中全会指出，要构筑互利共赢的产业链供应链合作体系，深化国际产能合作，推动共建“一带一路”高质量发展。^② 党的十九届六中全会指出，我国坚持共商共建共享，推动共建“一带一路”高质量发展，建设和平之路、繁荣之路、开放之路、绿色之路、创新之路、文明之路，使共建“一带一路”成为当今世界深受欢迎的国际公共产品和国际合作平台。^③ 党的二十大报告再次强调，要推动共建“一带一路”高质量发展。^④

国际产能合作是指存在意愿和需要的国家或地区之间进行产能供求跨国家或跨地区配置的联合行动，其内涵比对外投资更加丰富：既可以通过产品输出的方式进行产能位移，也可以通过产业转移的方式进行产能位移；既包括对外投资，也包括吸引外资，是一个双向的投资互动行为；不仅包括投资行为，而且包括对外工程承包、劳务输出等与投资行为相关的协同行为。当然，国际产能合作的主体内容仍然是对外直接投资和产业转移。

本文将对中国与共建“一带一路”国家产能合作的现状和机遇进行分析，指出当前中国在与共建“一带一路”国家产能合作中存在的主要问题和挑战，并提出促进中国与共建“一带一路”国家产能合作高质量发展的对策建议。

一、中国与共建“一带一路”国家产能合作的现状和机遇

自2013年“一带一路”倡议提出以来，中国企业对外投资合作快速发展，在重点行业的投资、重大项目的推进、合作方式的多元化以及合作队伍的壮大等方面都取得了长足进展。2020年11月，中国签署了《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP），并于2021年9月和11月分别正式申请

① 参见习近平：《习近平谈治国理政》第4卷，外文出版社2022年版，第495页。

② 参见《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》（二〇二〇年十月二十九日中国共产党第十九届中央委员会第五次全体会议通过），《人民日报》2020年11月4日。

③ 参见《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》，（2021年11月11日中国共产党第十九届中央委员会第六次全体会议通过），《人民日报》2021年11月17日。

④ 参见习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》（2022年10月16日），《人民日报》2022年10月26日。

加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》(CPTPP)和《数字经济伙伴关系协定》(DEPA)。在2021年11月的亚太经合组织第二十八次领导人非正式会议上,习近平表示:“中国愿同有关各国一道,推进高质量共建‘一带一路’。”^①国内外一系列政策环境的变化以及第四次工业革命和数字化浪潮的持续推进,为中国与共建“一带一路”国家产能合作带来了新的发展机遇。

(一) 中国与共建“一带一路”国家产能合作新进展

截至2023年1月6日,中国已经同151个国家和32个国际组织签署200余份共建“一带一路”合作文件。^②“六廊六路多国多港”的互联互通架构基本形成,一大批合作项目落地生根。中国同有关国家守望相助、共克时艰,共建“一带一路”取得新成效,一批重大项目平稳推进,尤其是“健康丝绸之路”“数字丝绸之路”建设成效明显,推动产能合作取得新进展。

1. 产能合作规模稳步扩大,重点行业投资增长较快

2013—2020年,中国对共建“一带一路”沿线国家累计直接投资1398.5亿美元。^③2021年,中国对共建“一带一路”沿线国家进出口总额达11.6万亿元,比2020年增长23.6%,对共建“一带一路”沿线国家非金融类直接投资额达203亿美元,比2020年增长14.1%。^④

从行业分布看,重点行业的投资实现较快增长。中国对共建“一带一路”沿线国家的直接投资主要流向制造业、批发和零售业以及建筑业。从2019年起,对信息技术业、科研和技术服务业的投资也日益增加,2020年其投资增幅分别达到9.6%和18.1%。^⑤

2. 产能合作与设施联通深度融合,重大项目继续推进

基础设施领域互联互通是促进国际产能合作发展的基础。2020年以来,尽管受新型冠状病毒感染疫情影响,但中国以“硬核力量”保障

① 习近平:《共同开创亚太经济合作新篇章——在亚太经合组织第二十八次领导人非正式会议上的讲话》(2021年11月12日),《人民日报》2021年11月13日。

② 参见《已同中国签订共建“一带一路”合作文件的国家一览》, <https://www.yidaiyilu.gov.cn/xwzx/roll/77298.htm>, 2023年3月14日。

③ 参见《2020年度中国对外直接投资统计公报》, <http://www.gov.cn/xinwen/2021-09/29/5639984/files/a3015be4dc1f45458513ab39691d37dd.pdf>, 2023年3月14日。

④ 参见《中华人民共和国2021年国民经济和社会发展统计公报》, http://www.stats.gov.cn/xgk/sjfb/zxfb2020/202202/t20220228_1827971.html, 2023年3月14日。

⑤ 参见《今天,商务部发布2020年这些“成绩单”》, <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1690193598510697864&wfr=spider&for=pc>, 2023年3月14日。

共建“一带一路”重大基础设施项目如期推进。2020年中欧班列开行数量“逆势”增长，堪称产能合作与设施联通深度融合、相互促进的典型范例。除了铁路、公路建设和运输，中国企业还大力推进港口和机场建设，构筑陆海空互联互通网络，促进重大项目稳步推进：孟加拉国帕德玛大桥主桥钢梁成功合龙，缅甸皎漂特别经济区深水港项目扎实推进，上海宝冶中标柬埔寨金边新国际机场飞行区设计施工总承包工程，马尔代夫机场MNDF设施项目顺利通过验收并投入使用。这些重大项目的顺利推进，表明我国与共建“一带一路”国家产能合作与设施联通融合程度不断加深。

2021年，多个共建“一带一路”重大基础设施项目建成完工，基础设施“硬联通”加速推进：中老铁路顺利通车，匈塞铁路施工顺利推进，圭亚那谢-曼公路完成主体全部土建工程；中巴经济走廊默拉直流输电项目正式送电，中俄核能合作项目开工，中国与沙特成功签约红海新城储能项目；中国移动参与建设的2Africa海缆项目加速推进，腾讯、阿里巴巴多个海外云计算中心投入运转。这些项目让世界感受到了“中国速度”和中国优质产能的力量。

3. 产能合作领域进一步拓展，合作方式更加多元

信息技术日益朝着网络化、智能化方向发展，实体经济和虚拟经济相互融合的趋势愈加明显，这使得国际产能合作的领域日益拓展。2020年以来，面对复杂的国际形势，特别是新型冠状病毒感染疫情的冲击，一批重大项目进展平稳，“健康丝绸之路”“绿色丝绸之路”“数字丝绸之路”“创新丝绸之路”建设成效明显，突出表现在信息基础设施领域、服务外包领域、电子商务领域以及农业、新能源、卫生健康等领域的合作持续深化。

随着国际产能合作领域不断拓展，合作方式也更加多元，从早期的分包或EPC（设计采购施工工程总承包，俗称“交钥匙工程”）发展到EPC+F（工程总承包+融资）再发展到EPC+I（以投资为引领的工程总承包模式）。中国在国际产能合作模式方面的多元化创新适应了共建“一带一路”国家的不同国情，有助于促进与其产能合作的广泛开展。

4. 产能合作机制化程度提升，合作队伍不断壮大

近年来，“一带一路”产能合作的机制化趋势明显。截至2021年底，中国与17个国家建立了贸易畅通工作组，与46个国家和地区建立了投资合作工作组，与23个国家建立了双边电子商务合作机制，与14个国家建立了服务贸易合作机制，不断加强经贸政策沟通，务实解决经贸领域存在的问题和

困难。^①此外，中国同非盟、东盟、拉美和加勒比国家共同体等区域组织进行合作对接，开展机制化产能合作。^②

中国-中东欧国家合作是共建“一带一路”合作的重要领域，是中国同中东欧国家共同倡议成立的跨区域合作机制，符合各方合作共赢、共谋发展的愿望，近年来中国与中东欧国家合作更加紧密。此外，中非产能合作日益形成协同发展态势，2020年中国与非盟签署了《中华人民共和国政府与非洲联盟关于共同推进“一带一路”建设的合作规划》。该合作规划的签署将促进共建“一带一路”倡议同非盟的《2063年议程》深度对接，为中非高质量共建“一带一路”开启新篇章。截至2021年底，在同中国建交的53个非洲国家中，已有52国以及非盟委员会同中国签署共建“一带一路”的合作文件。^③

5. 境外经贸合作区建设稳步推进，发挥示范引领作用

境外经贸合作区建设是“一带一路”产能合作的新形式和重要载体，截至2022年9月底，纳入商务部统计的境外经贸合作区近七成分布在共建“一带一路”沿线国家。^④产能合作是推动我国经济可持续发展的新理念，是新常态下促进我国经济“转型升级”的新举措。即便在新型冠状病毒感染疫情影响下，中国境外经贸合作区建设仍稳步推进。截至2021年末，纳入商务部统计的境外经贸合作区分布在46个国家，累计投资507亿美元，上缴东道国税费66亿美元，为当地创造39.2万个就业岗位，有力地促进了互利共赢、共同发展。^⑤

境外经贸合作区在发展的过程中积极探索，不断创新产能合作模式（包括成立经济特区、“园中园”、保税区等），为加强国际产能合作发挥了重要的示范引领作用。根据白俄罗斯共和国第490号“关于海关监管”总统令，中白工业园被批准为白俄罗斯境内首个区域经济特区，园区企业可

① 参见肖雨濛：《共建“一带一路”九周年成效几何？——〈中国“一带一路”贸易投资发展报告2022〉解读》，《中国外资》2022年第21期，第15页。

② 参见《观察 | 2019年中国对外直接投资特征、趋势与展望》，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1659117548654978363&wfr=spider&for=pc>，2023年3月14日。

③ 参见朱绍斌：《携手共进，构建新时代中非命运共同体》，《人民日报》（海外版）2022年11月17日。

④ 参见《香港工商界看好“一带一路”境外经贸合作区商机》，<https://export.shobserver.com/baijiahao/html/556908.html>，2023年3月14日。

⑤ 参见《商务部召开例行新闻发布会（2022年1月20日）》，<http://www.mofcom.gov.cn/xwfbh/20220120.shtml>，2023年3月14日。

以最大限度享受欧亚经济联盟的海关便利和税收优惠政策。^①截至2023年2月,园区已吸引15个国家107家企业入驻,协议投资总额超过13亿美元。^②

(二) 中国与共建“一带一路”国家产能合作的主要机遇

当今世界正在经历百年未有之大变局,我国正在构建新发展格局。当前和今后的一个时期,中国发展仍然处于重要战略机遇期,这也意味着中国与共建“一带一路”国家产能合作高质量发展面临重要的机遇。

1. 新发展格局的构建,为“一带一路”产能合作高质量发展提供了充分的保障条件

当前,中国正在加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。加快构建新发展格局不是自我封闭,而是要实行高水平对外开放。其关键在于畅通国内市场和国际市场循环,更好地利用国内国际两个市场、两种资源,重视以国际循环提升国内大循环的效率和水平,提高中国生产要素质量和配置水平,实现经济更加强劲和可持续的发展,同时为世界经济发展创造更多的机遇。“十四五”时期,随着新发展格局的构建,中国经济高质量发展将更加稳固,在以国内大循环为主体的基础上,进一步开放并融入国际分工体系。同时,国内外供应链产业链将进一步“融链”而不是“断链”,这将在更高层次上促进国际产能合作。截至2023年初,我国已设立21个自贸试验区及海南自由贸易港,^③这对于促进我国改革创新和更高层次对外开放具有重要作用,有利于形成面向全球的高标准自由贸易区网络,也有助于推进“一带一路”建设和产能合作向纵深发展。

2. 《区域全面经济伙伴关系协定》的签署,有利于深化中国与签署各方的产能合作

《区域全面经济伙伴关系协定》的签署对“一带一路”产能合作起到了极大的促进作用,尤其是有利于加强中国与东盟各国开展“一带一路”产能合作以及中日韩等国加强第三方市场合作。根据该协定,在投资方面,15个成员国均采用负面清单方式,对制造业、农业、林业、渔业、采矿业5个非服务业领域投资做出较高水平开放承诺;在服务贸易方面,日本、韩国、

① 参见《中白工业园成为白俄罗斯境内首个区域经济特区》, <http://www.sasac.gov.cn/n2588025/n2588119/c10597614/content.html>, 2023年3月14日。

② 参见《中国白俄罗斯关系不断提质升级 经贸科技等合作成果丰硕》, http://news.china.com.cn/2023-02/28/content_85133940.htm, 2023年3月14日。

③ 参见《〈中国自由贸易试验区发展蓝皮书(2021—2022)〉发布》, <http://ydyf.acfic.org.cn/ydyf/xwzx61/gnxw/2023010519432780322/index.html>, 2023年3月14日。

澳大利亚、新加坡、文莱、马来西亚、印尼7个成员国采用负面清单方式承诺扩大服务贸易开放，中国等其余8个成员国采用正面清单方式承诺，并将于协定生效后6年内转化为负面清单。^①

《区域全面经济伙伴关系协定》整合了15个成员国签署实施的27个贸易安排和44个投资协定，进一步推动区域经济一体化走向深入，成为开发区域经济增长潜力的最大抓手。^②这一协定实现了高质量和包容性的统一，其服务贸易和投资总体开放水平显著高于原有“10+1”自贸协定。^③这些都将对推进“一带一路”产能合作起到极大的促进作用。

3. 第四次工业革命和数字化浪潮的持续推进，将有效促进“一带一路”产能合作高质量发展

以移动互联网、物联网、人工智能、大数据、云计算、区块链、量子计算技术等为代表的新一代信息技术的突破性进展，以及生物技术革命、新能源技术革命等，引发了人类历史上的第四次工业革命。数字化浪潮对“一带一路”产能合作高质量发展产生了重要驱动作用：一是减轻了新型冠状病毒感染疫情造成的不利影响，合作各方可通过远程视频、网上会议、线上交易等多种形式，在一定程度上克服新型冠状病毒感染疫情防控造成的线下生产经营不畅的问题；二是借助数字化技术，拓展合作领域，如数字经济、服务贸易、电子商务等领域的合作将不断加强，合作的新业态、新模式将日益增多；三是建设新型数字化基础设施，或利用数字化技术改造传统基础设施，特别是在传统基建基础上叠加新型基础设施，将对“一带一路”产能合作产生“赋能效应”，促进基础设施转型升级，提高生产效率，助推产能合作高质量发展。

二、中国与共建“一带一路”国家产能合作存在的问题和面临的挑战

（一）中国与共建“一带一路”国家产能合作存在的主要问题

中国与共建“一带一路”国家产能合作的问题主要表现为短期内突出的问题，但这些问题具有向中长期问题演变的趋势。

① 参见《商务部国际司解读〈区域全面经济伙伴关系协定〉（RCEP）之二》，http://www.gov.cn/xinwen/2020-11/16/content_5561847.htm，2023年3月14日。

② 参见孙昌岳：《RCEP助力世界经济爬坡过坎》，《经济日报》2023年1月28日。

③ 参见《商务部国际司负责人解读〈区域全面经济伙伴关系协定〉（RCEP）》，<http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyjil/j/202011/20201103016301.shtml>，2023年3月14日。

1. 顶层制度设计尚需完善，配套服务体系亟待加强

顶层制度设计有待完善，海外投资保护力度尚需加大。尽管中国与83个共建“一带一路”国家签署了双边投资协定，^①但与中国签订双边投资保护协定的共建“一带一路”国家只有11个。^②与双边投资保护协定相比，双边投资协定的主要出发点是吸引外资，这在某种程度上忽略了对中国企业海外投资的保护，从而难以满足当前中国产能和资本输出的需要。现阶段，一些双边投资协定久未更新，导致其对中国海外投资的保障效力不足，主要体现在：第一，投资待遇标准中包含国民待遇条款的情形较少，更多的是体现公平公正待遇的条款；第二，较少涉及收益再投资保护和间接投资保护条款，在投资促进方面的条款更少；第三，在征收和补偿方面，对外国股东保护条款较少，企业会面临难以通过司法途径维护权益的困境；第四，在投资者-国家争端解决（ISDS）机制方面，只有征收补偿争端可以提交国际仲裁，其他争端只能通过协商或由国内法院解决。^③

海外投资保险机制尚不健全，企业“走出去”风险较高。随着中国企业海外经营和投资规模的扩大，企业对海外投资保险的需求增加，但中国的海外投资保险制度设计难以满足中国企业海外发展的需求。在中国的立法中，除了双边和多边条约的相关规定，对海外投资的保护性规定甚少，涉及的多是原则性规定，而最能体现保护功能的《海外投资保险法》在中国的立法上尚属空白。在海外投资保险机构方面，当前中国仅有中国出口信用保险公司一家负责承保，该公司采用审批与经营合一的模式，不仅容易导致垄断经营问题，而且存在审批不健全、投保流程复杂、产品设计落后等问题。^④

跨境专业服务水平和能力不足，海外企业存在融资难的问题。随着“一带一路”产能合作的深入开展，中国对跨境专业服务的需求日益迫切，但中国本土机构在跨境金融、会计、法律等方面的专业服务水平和能力尚有不足，这严重制约着国际产能合作高质量发展。在融资支持方面，目前中国缺乏“外保外贷”和“外保内贷”等金融和外汇服务，企业不能将境外固定

① 参见《我国对外签订双边投资协定一览表》，<http://tfs.mofcom.gov.cn/article/Nocategory/201111/20111107819474.shtml>，2023年3月14日。

② 笔者根据商务部条约法律司《双边投资保护协定》计算得出，参见<http://tfs.mofcom.gov.cn/article/h/>，2023年3月14日。

③ 参见卢进勇、王光、闫实强：《双边投资协定与中国企业投资利益保护——基于“一带一路”沿线国家分析》，《国际贸易》2018年第3期，第46~48页。

④ 参见张述存、刘晓宁：《中国对“一带一路”新兴经济体投资布局优化研究》，《中共中央党校（国家行政学院）学报》2019年第5期，第134页。

资产作为抵押物而获得国内商业银行贷款，境外子公司也不能利用国内母公司的信誉和授信额度来融资。这使得境内母公司及其境内资产与境外子公司及其境外资产处于割裂状态，不能互相为对方提供增信和融资支持。^①此外，中国商业银行境外分支机构存在布局不合理、能力不足、全球授信体系不完善等问题，加大了海外企业融资的难度。

2. 多种风险交织，部分东道国营商环境存在恶化的趋势

共建“一带一路”国家多属于发展中国家，经济发展水平和工业化程度较低，营商环境亟待优化。研究表明，多数共建“一带一路”国家处于中等风险级别，还有一些国家处于高风险级别。^②可见，共建“一带一路”国家投资风险整体偏高。

另外，全球正面临气候变化的风险，为适应和减缓气候变化，世界各国应立即行动起来，加快产业绿色低碳转型的步伐。而部分共建“一带一路”国家对高碳化产业发展的路径依赖，以及“被迫”进行产业绿色低碳快速转型，使得“一带一路”产能合作项目可能同时面临气候物理风险和气候转型风险。相关研究表明，气候转型风险可能导致高碳排放企业的偿债能力、流动性和盈利能力等财务指标全面恶化，企业估值和利润下降，部分企业的估值下跌超过70%。^③因此，能否从传统高碳发展模式转变为绿色低碳发展模式，成为合作项目应对气候变化和气候政策转型的关键，而合作项目的部分利益相关者如投资者、国家政策制定者、金融机构等似乎准备不足。

3. 部分发达国家推行单边主义，对中国企业开展国际产能合作构成障碍

部分美国政府官员和学者出于冷战思维，认为中国提出的“一带一路”倡议是通过各种项目的实施来提升中国的政治和地缘战略影响力，达成建立以中国为中心的亚洲的目的，力图把美国排挤出欧亚大陆。^④近年来，以美国为首的部分发达国家出于维护其全球霸权地位的需要，试图遏制中国发展，对中国提出的“一带一路”倡议极尽诋毁之能事，不断歪曲事实，抹

① 参见曾刚等：《“一带一路”倡议下中国海外园区建设与发展报告·2018》，中国社会科学出版社2018年版，第20页。

② 参见中国社会科学院国家全球战略智库国家风险评级项目组等：《中国海外投资国家风险评级报告·2022》，中国社会科学出版社2022年版，第61~63页。

③ 参见《强化金融机构在“一带一路”投资中的气候风险管理》，<http://www.nrdc.cn/information/informationinfo?id=272&cid=49&cook=2>，2023年3月14日。

④ 参见曹筱阳：《美国学界对“一带一路”倡议的评析》，《北京工业大学学报》（社会科学版）2018年第2期，第45页。

黑中国形象。

更为严重的是，以美国为首的部分发达国家奉行单边主义，对中国企业进行“长臂管辖”，进而对中国企业开展国际产能合作构成障碍。出于政治目的，美国政府不断加长出口管制“实体清单”，对中国企业跨国经营活动产生了严重不利影响。2019年11月，美国联合日本、澳大利亚等国在东盟峰会上抛出“蓝点网络”（Blue Dot Network）计划，旨在设立基建标准和推动可持续发展项目，给中国推进“一带一路”基础设施互联互通、产能合作设置障碍。^① 2021年“蓝点网络”宣布利用OECD的“商业信任倡议”（Trust in Business Initiative）平台，推动认证标准框架形成。在七国集团提出新的全球基建倡议——“重建更美好世界”（Build Back Better World, B3W）后，“蓝点网络”又被纳入该倡议，成为该倡议的高标准支柱部分。^② 尽管“蓝点网络”仍然处于倡议期，但它会对共建“一带一路”造成潜在的重大影响，给中国企业和银行带来冲击。

（二）中国与共建“一带一路”国家产能合作面临的主要挑战

中国与共建“一带一路”国家产能合作面临的主要挑战集中在全球化“退潮”风险加大和中美战略竞争升级这两个方面。

1. 全球化“退潮”的风险加大，为“一带一路”产能合作蒙上一层阴影

全球化是不可逆转的历史潮流，但近年来全球化存在暂时“退潮”的风险。新型冠状病毒感染疫情使各国政府和依赖国际供应的企业认识到外部供应链中断带来的安全风险，供应链安全将成为各国政府和企业考虑全球供应链布局的重要因素，由此促使各国纷纷采取限制出口、关闭边界、回迁工厂等举措，以减轻对外国产业链的依赖，确保国内产业链完整，在发生危机时能以强大的生产力保障国家安全。^③ 此外，全球价值链的“内向化”调整将深刻影响国际生产、国际贸易、国际投资与国际分工格局，也将对中国“走出去”战略尤其是“一带一路”产能合作产生较大冲击。

2. 中美战略竞争呈升级态势，对“一带一路”产能合作构成障碍

拜登政府在中美经贸关系上将中国定位为“最严峻的竞争对手”，但同

① 参见郭朝先、徐枫：《新基建推进“一带一路”建设高质量发展研究》，《西安交通大学学报》（社会科学版）2020年第5期，第7~8页。

② 参见顾宾、徐程锦：《高质量“一带一路”国际合作机制研究：基于“蓝点网络”和MCDF的分析视角》，《国际经贸探索》2022年第4期，第102~112页。

③ 参见沈陈：《逆全球化浪潮下的全球化机遇》，《世界知识》2020年第11期，第20页。

时表示在符合美国利益的情况下也准备与中国开展合作。拜登政府总体上延续了上届政府错误的对华政策，在投资、技术竞争方面频频出台法案，将经济与技术问题变成安全问题，同时对产业和经济问题进行政治动员，不断挑战中国的底线，加强对中国的遏制和打压。拜登政府继续在产业链关键环节上对中国施压，成立所谓的供应链中断工作组来解决供应链中断的问题，对中国企业继续实行“长臂管辖”，使中国企业开展“一带一路”产能合作受到影响。

三、促进中国与共建“一带一路”国家产能合作高质量发展的对策建议

为进一步促进中国与共建“一带一路”国家产能合作高质量发展，需要采取完善顶层制度设计、创建机构创新机制、加强合规性建设、实施本土化经营、推进第三方市场合作以及充分利用数字化技术等措施。

（一）完善顶层制度设计，促进相关政策加速落地

进一步加快实施自由贸易区战略，积极同共建“一带一路”国家商建自由贸易区。对已签署的自贸协定，应尽早完成国内相关配套政策的制定，出台具有可操作性的实施细则，积极推动协定落地生效；对正在谈判的和正在研究的自贸协定要加快进度，形成面向全球的高标准自由贸易区网络，为“一带一路”产能合作提供更加优惠的政策环境和更加便利的条件。《区域全面经济伙伴关系协定》已于2022年1月1日正式生效，一方面，我国各地方政府和企业积极利用协定中的市场开放承诺和规则扩大对成员国进出口贸易的同时，仍然需要完善原产地规则实施配套措施，强化公共服务平台建设；另一方面，各地方政府需要根据当地的资源禀赋条件，结合“十四五”规划，出台对接该协定的行动计划或工作方案，进一步释放其红利。

此外，要进一步商签双边投资保护协定并持续优化升级。对没有签订或已签订但尚未生效的协定，中方与共建“一带一路”国家可从低版本协定谈起，突出中国的资本输出国身份，强化对中国企业的海外利益保护，提高对投资及相关活动的国民待遇与最惠国待遇标准的要求，完善投资者-国家争端解决机制，有效发挥协定的投资保护功能。对已经签订并生效的协定要及时重新谈判、修订，突出其优化东道国投资环境的功能，如提高投资准入阶段的投资待遇，推广“准入前国民待遇+负面清单”模式，更好地保护

投资者的权益。^①

随着国际形势的发展变化,我国出台了一系列政策以促进中国企业“走出去”和开展国际产能合作。2021年,商务部公布了《阻断外国法律与措施不当域外适用办法》,^②这主要是针对美国“长臂管辖”而制定的;国家税务总局编制了《“走出去”税收指引》(2021年修订版),^③为“走出去”的纳税人提供权威的税收制度索引与帮助;国家市场监督管理总局反垄断局组织编写了《“一带一路”相关国家反垄断法汇编》,^④为增进对共建“一带一路”国家反垄断法的了解和开展反垄断执法提供帮助。同年底,《国务院办公厅关于促进内外贸一体化发展的意见》进一步提出在共建“一带一路”倡议、《区域全面经济伙伴关系协定》等框架下深化国际合作,促进合格评定机构、政府间合格评定结果的国际互认水平不断提升。^⑤上述政策或指导意见的出台非常及时,但仍有可完善和细化之处,部分政策仍需尽快制定配套政策和实施细则,并通过宣传培训使相关各方知晓、掌握,以提高政策的针对性、执行性和可操作性。

(二) 创建机构创新机制,完善海外投资服务体系

从国际经验来看,会计师事务所、律师事务所、投资银行以及证券、征信、评级机构等中介机构在国际产能合作中发挥着十分重要的作用。中国应加大培育相关中介机构的力度,并推动中资中介机构“走出去”,为中国企业“走出去”提供相关服务。^⑥

目前国内缺乏高水平的海外咨询服务中介机构,亟须通过设立高水平的海外咨询服务中介机构和组建海外投资行业协会等手段予以弥补。美日韩等发达国家的各种行业协会,在服务企业“走出去”、保护其海外投资利益等方面发挥着重要作用。美国信息产业机构(USITO)、日本贸易振兴机构

① 参见卢进勇、王光、闫实强:《双边投资协定与中国企业投资利益保护——基于“一带一路”沿线国家分析》,《国际贸易》2018年第3期,第50页。

② 《阻断外国法律与措施不当域外适用办法》, http://www.gov.cn/gongbao/content/2021/content_5593445.htm, 2023年3月14日。

③ 国家税务总局国际税务司:《“走出去”税收指引》(2021年修订版), <http://www.chinatax.gov.cn/chinatax/n810219/n810744/n1671176/n2884609/c5170765/5170765/files/“走出去”税收指引-20211122105021692.pdf>, 2023年3月14日。

④ 国家市场监督管理总局反垄断局编:《“一带一路”相关国家反垄断法汇编》上下册,法律出版社2021年版。

⑤ 参见《国务院办公厅关于促进内外贸一体化发展的意见》(国办发〔2021〕59号), http://www.gov.cn/gongbao/content/2022/content_5672665.htm, 2023年3月14日。

⑥ 参见郭朝先、刘芳、皮思明:《“一带一路”倡议与中国国际产能合作》,《国际展望》2016年第3期,第34页。

(JETRO)、日本电子信息技术产业协会 (JEITA)、大韩贸易投资振兴公社 (KOTRA)、大韩商工会议所 (KCCI) 等均在相关国家设立办事处或事务所, 负责收集和传递东道国的投资政策、产业规划、技术标准等信息, 反映会员企业的诉求, 代表企业与东道国政府部门交涉, 保护本国企业的海外投资利益, 这是非常值得中国借鉴的。

加快完善海外投资服务体系建设, 健全海外投资金融支持体系。鼓励中资金融机构与外资银行达成授信合作, 完善全球授信体系, 积极开展“外保内贷”“外保外贷”试点工作, 打通境外资产抵押贷款及依托母公司信誉和授信额度融资的渠道。中国政府应联合共建“一带一路”国家政府, 强化与国际多边开发性金融机构的合作, 鼓励和引导金砖国家新开发银行、欧亚开发银行、伊斯兰开发银行、非洲开发银行、西非开发银行等国际多边开发性金融机构, 为“一带一路”基础设施建设运营和国际产能合作项目提供长期可靠的融资支持。敦促相关国家政府及监管部门加强对产业绿色低碳转型的金融支持, 加强主权担保机构对低碳投资的担保, 并减少对高碳投资的担保。加强研究和试点, 将人民币贷款与产能合作有机结合起来, 将人民币跨境结算、进出口信贷、资本流动、产业合作基金和货币互换等工作的推进与“一带一路”产能合作有机结合起来。

健全海外投资商业保险制度, 建立海外投资损失准备金制度, 帮助企业分散投资风险。增设海外投资保险机构, 形成竞争性海外投资保险市场格局。设计个性化、创新性的海外投资保险产品 and 险种, 拓展承保项目, 丰富服务内容, 降低保险费率, 为中国企业参与“一带一路”产能合作提供更有针对性的保险服务。研究制定《海外投资保险法》和再保险机制, 为中国企业海外投资保险服务提供更加坚实的支持, 有效降低中国企业的海外投资风险。

(三) 加强合规性建设, 规避投资和运营风险

合规性建设是企业海外持续经营的前提条件。企业首先要端正经营思想, 不能硬干、蛮干, 不要投机取巧, 要尊重经济规律、遵循市场原则, 要敬畏法律法规、遵守规则, 包括国际通行规则和非国际通行规则, 在开展海外业务时要提前做好风险评估并了解当地风俗习惯、伦理标准、法律法规等, 做到心中有数。

在中国与共建“一带一路”国家的产能合作中, 合规性建设包括三个方面的内容。一是要引入各方普遍支持的规则标准, 推动企业在项目建设、运营、采购、招投标等环节遵照普遍接受的国际规则标准。当然, 一些现行的国际通行规则需要完善, 一些新的领域需要补充、制定新的规则。在此过程中, 中国企业可以积极参与相关工作。二是要尊重东道国的

法律法规，深入研究相关法律法规及国际规则，全面掌握禁止性规定，明确海外投资经营行为的红线、底线。三是要遵守国内相关法律法规，如企业应该根据《企业境外经营合规管理指引》制定合规治理结构和管理体系，中央企业还应该按照国资委印发的《中央企业合规管理办法》完善合规管理体系。

（四）实施本土化经营，促进包容性增长

本土化经营是中国企业“走出去”的必经之路，更是中国与共建“一带一路”国家产能合作继续推进的必要之举。面对东道国陌生的法律法规、经营习惯、人文环境等，中国企业和人员直接出面应对可能困难重重，如能善用外部力量去解决则会事半功倍。实施本土化策略、推进属地化发展，可有效控制“外来者劣势”风险，降低运营成本，提升产能合作的成功率。同时，应将本土化经营落实到合作模式、管理方式、运行机制、劳动用工等方面，并以“共商、共建、共享”原则为基础，与东道国携手推进包容性增长，共同打造“一带一路”的利益共同体、命运共同体和责任共同体。^①

境外经贸合作区一方面要坚持求同存异、互利共赢的原则，在企业经营管理过程中充分尊重不同国家在语言文化、价值观念、风俗习惯和宗教信仰上的差异，营造开放、包容的合作氛围；另一方面要加强对企业员工的培训交流，帮助他们深入了解各国在政治制度、法律制度、经济发展、人文社会等投资环境方面的差异，规避由文化差异带来的企业属地化或本土化管理中的矛盾与冲突，降低跨文化背景下的沟通成本、法律风险及其他政策风险。

（五）推进第三方市场合作，实现多方互利共赢

第三方市场合作是指中国企业与有关国家企业本着互利共赢的原则共同在第三方市场开展经济合作的行为。第三方市场合作有利于将中国的优势产能、发达国家的先进技术和广大发展中国家的需求有效结合起来，发挥合作各方在资源、技术、商务、资金、信息等方面的优势，进而推进国际产能合作，达到“1+1+1>3”的效果。^②

要乘着新签署经贸协定的东风，顺势拓展“一带一路”的辐射范围和深度，积极主动寻求与第三方市场合作的机会。比如，依托《区域全面经济

① 参见郭朝先、刘芳：《“一带一路”产能合作新进展与高质量发展研究》，《经济与管理》2020年第3期，第33页。

② 参见杨晓琰、郭朝先：《加强国际产能合作推进“一带一路”建设高质量发展》，《企业经济》2019年第7期，第60页。

伙伴关系协定》，推进中、日、韩、澳、新等在东盟等市场的深度合作；保持与欧洲的对话，敦促欧洲议会摆脱美国干涉并及时批准《中欧投资协定》，推进中国与欧洲发达国家在中东欧市场的深度合作；参照国家发展改革委《第三方市场合作指南和案例》列示的最佳实践推进第三方市场合作，积极推进包括产品服务类、工程合作类、投资合作类、产融结合类、战略合作类等多种形式的合作。

（六）充分利用数字化技术，推进“一带一路”产能合作

当前，第四次工业革命和数字化浪潮使国际产能合作进入全新阶段，大数据、云计算、物联网、人工智能、5G等新一代信息技术的推广应用，为企业开展对外投资、跨国经营、远程管理等活动提供了极大的便利，使过去无法开展的活动有可能在线上开展。数字化是时代潮流，中国企业在开展“一带一路”产能合作时，更要注重共享数字经济发展的机遇，充分利用新一代信息技术，加快推进制造业、农业、服务业向数字化、网络化、智能化方向发展，大力发展智能制造、服务型制造、跨境电商、网络协同等新业态、新模式，积极推进信息基础设施、融合基础设施、创新基础设施建设，助力共建“一带一路”国家实现数字化转型，提升与其产能合作的层次和水平。

（责任编辑：任朝旺）