

警惕“一带一路”的投资风险

——希腊政局变化对“一带一路”在欧洲布局的影响

刘作奎 / 文

自2013年9月，国家主席习近平在哈萨克斯坦纳扎尔巴耶夫大学讲演中提出打造“丝绸之路经济带”的战略构想，2013年10月访问印度尼西亚时提出致力于同东盟国家共同建设21世纪“海上丝绸之路”以来，“一带一路”建设工作逐渐铺开。在“一带一路”筹建过程中，有关沿途国家的风险问题（包括政治风险和经济风险）一直是人们关注的话题。这一关注随着“一带一路”建设持续推进而显得愈发突出。2015年1月，希腊激进左翼联盟甫一上台就表示将停止出售该国最大港口比雷埃夫斯港67%股权计划，直接影响到中国“一带一路”在欧洲的布局。

中国在欧洲“一带一路”建设布局的基本情况

中国“一带一路”建设在欧洲布局主要有两条线，即北线和南线。北线是以欧亚大陆桥为主要通行线路，它从中国内陆省份和西部出发，途经新疆、中亚、俄罗斯到欧洲（大部分行经中东欧）的线路。这条线路已开通了多趟班列，如重庆至德国杜伊斯堡的“渝新欧”国际货运班列、武汉至捷克布拉格的“汉新欧”货运班列、成都至波兰罗兹“蓉欧快铁”、郑州至德国汉堡的“郑新欧”货运班列、义乌至西班牙的“义新欧”货运班列等。

南线是由中国南部沿海城市出发，经过海运线路到地中海至希腊的

比雷埃夫斯港（以下简称“比港”）。比港是希腊最大港口，被称为“欧洲的南大门”。以往中国的货物要想进入欧洲，都需要穿过印度洋、绕行非洲南端的好望角，再纵向穿越整个南大西洋、路经西非海岸，几经辗转抵达欧洲。而通过比港，中国货轮可以直接穿过红海、苏伊士运河在比港卸货，经由希腊—马其顿—塞尔维亚—匈牙利铁路直接运送到欧洲腹地。这条全新线路开辟了中国到欧洲距离最短的海运航线，使中国货物抵达欧洲的海运时间缩短了7—11天。它目前已成为近两年中国决策层力推的欧洲“一带一路”建设工程。2014年12月李克强总理访问塞尔维亚时，与相关各方会商，确定了以上述线路为基础建立中欧陆海快线的规划。

欧洲“一带一路”建设，比港成布局关键

那么中国为什么将在欧洲的“一带一路”布局重点放在希腊的比港呢？这主要是基于下列四点：

首先，中国企业在比港有成功的开发经验，且已经将该港口做大做强，中希双方为此均获得收益，从而成为中国企业在欧港口物流建设成功的典范。自2009年中国中远太平洋集团在当地的分支机构从比雷埃夫斯港务局获得了希腊比雷埃夫斯港2号、3号集装箱码头35年特许经营权后，比港逐渐从一个规模较小、运转效率

低下的港口变成地中海区域发展最快的港口。港口的基础设施得到升级，吞吐量从2010年的87.8万标准集装箱提高到2014年约370万标准集装箱。随着希腊议会批准比雷埃夫斯港务局和中国中远太平洋集团在当地的分支机构达成的长期友好协定，中远将另投资2.3亿欧元用来扩大和升级比港3号码头西段的基础设施。预计2021年比港吞吐量将达到720万标准集装箱，从而将成为地中海地区最大的货物中转中心。^[1]中远集团通过优化运输线路而从中欧贸易中获益不菲，同时，其所属公司已经开始收到来自中东欧（即匈牙利、斯洛伐克和捷克）经铁路运输而来的回程货物，并由比港集装箱码头通过海运运回国内。通过一系列谈判，中远集团所属公司已经把电子制造商索尼拉入进来，索尼将利用中远集团所属公司经营的中东欧铁路货运服务向欧洲国家供应产品。其他国际大公司也纷纷跟进，包括戴尔、思科、三星和LG电子、起亚汽车和现代汽车也表达了在比港建立分拨中心的兴趣。据估计，如果上述业务能够成行，将为希腊整个GDP做出约10%的贡献，而且解决了很多就业问题。^[2]毫无疑问，在中国企业的积极经营下，比港成为真正的名副其实的希腊数十年来最成功的私有化项目。

其次，该条线路将有力提升沿线各国互联互通，加速实现人员、商

品、企业、资金、技术交流，拉动沿线国家的经济发展，并且有助于深化中国同沿线国家的互利合作。尤其是对中欧关系发展，其价值不容低估：一方面，通过完善中欧陆海快线建设，中欧双方将从这一便捷和高效的运输网中获得更多、更便宜的产品；另一方面，中国中东欧合作的匈塞铁路建设，正是欧盟泛欧交通运输走廊重点项目，是欧盟推动整个欧洲东西向和南北向互联互通的十大项目工程之一（见下图）。它不但对欧盟具有战略意



义，也对于匈牙利和塞尔维亚两国交通运输和商业网络融入欧洲具有战略意义。^[3]因此，这一项目是中欧之间可以互相借力和双赢的项目，有利于推动中欧务实合作。

再次，中欧贸易产品的实际特点和北线陆上运输不足，注定了在很长一段时间海上运输仍是中欧贸易互联互通的主要方式。目前，中欧贸易货物产品主要集中在手工产品、电子和通讯产品、办公设备等，从运输方式上讲，海运是最经济实惠的运输载体之一。目前，约80%以上的中国货物仍需经海运抵达欧洲。陆上运输虽然可以承载上述货物产品到欧洲，但

仍处在起步阶段，且营运状况均不够理想，要整体实现常态化、盈利化和效率化仍需要时间。^[4]比港则有效融合了上述优点，通过优化线路，缩短海运距离和时间，利用欧洲陆上运输的合理布局，提高了运输效率，在某种程度上扩展了中欧双方贸易运输的潜力。

最后，比港项目具有较好的延展性。2015年2月3日，斯洛伐克副总理兼外交与欧洲一体化事务部长米洛斯拉夫·莱恰克在社科院演讲时就

盛赞中欧陆海快线，并认为可以继续北延至斯洛伐克和波兰，使其发挥更大的效用。^[5]匈牙利近现代中国问题研究基金会主席、前匈牙利驻华大使叶桐认为，项目可以向北延伸到波罗的海沿岸国家，打通中东欧的南北动脉。^[6]英国智库则认为，如果货运运输网络能够得到有效开发，比港有望成为跨国公司把产品运到中东欧、中东和非洲一个有吸引力的选择，推动其成为该区域重要的分拨中心。^[7]

上述基本事实，突出了比港在中欧贸易运输和“一带一路”建设中的突出地位。中欧新贸易通道的建设不仅推动了新的互联互通，而且双方人

民能够享受更加便捷、快速和有效的运输服务，是一个多方共赢的工程。

希腊新政府 为何叫停比港私有化

自2009年末希腊爆发主权债务危机到2015年新政府上台，希腊政府两次更迭，历经了五任总理。2014年12月17日、23日、29日希连续三次选举新总统均流产，2015年1月25日希腊提前举行大选，由齐普拉斯领导的坚持反紧缩的激进左翼联盟赢得了36.3%的选票，齐普拉斯担任总理。

持续的政治波动对中希合作造成了一定的冲击，尤其是涉及大项目合作上，不同党派的吸引投资政策和私有化目标并不一致，导致政策缺乏连续性。混乱的政治局势也削弱了国家的行政功能和效率，导致并不理性的政治杂音得以登堂入室。2015年1月26日，在新总理就职当天，希腊便叫停了向中远集团及其他四家竞购者出售比雷埃夫斯港67%股份计划。

新政府叫停私有化项目有多重原因，但概括起来大致有以下几点：

首先，迎合民意的要求。希腊人对中国参与比港私有化一直意见不一。尽管私有化为希腊带来丰厚利润，但希腊工会一直批评中国运营商规定的“中世纪劳动条件”缺乏公平性和社会责任。希腊码头工人多次举行抗议活动，包括聚集在雅典议会门前高举着“中远回家”的标语牌进行抗议。2013年希腊工人还举行了大罢工，反对政府打算向中国人出售比雷埃夫斯港和塞萨洛尼基港的控股权。正是这些抗议活动使得政府对港口完全私有化迟迟难以决断，一些政党为了获取实际利益逐渐开始迎合民意。

在这一点上，激进左翼联盟很好地利用了民意。激进左翼政党倡导增加福利和就业补助，淡化私有化和市场化，“战略性国有资产”不会被私有化。这些政策内容使其具有明显的“民意党”性质，它们也因此获得了选举胜利。

其次，部分政客认为希腊港口被外国人控股太多不划算，且有国家利益流失的风险。这些政客认为，过快私有化将使绝大部分收益流入到控私人手里，希腊本身却不是最主要的受益人。基于此，希腊应该在港口经营和开发上保持自主权。这集中体现在希腊负责海运和港口业务的部分官员身上，他们坚持在有条件的情况下希腊港口应自主经营。而地方市政当局更是在其中发挥了重要作用。地方官员莫拉雷斯就是典型代表。自2014年5月当选比雷埃夫斯市市长后，他就极力反对出售整个比雷埃夫斯港务局67%的股份。按莫拉雷斯的说法，这个城市的命运与港口紧密联系在一起，国家和地方政府应保留多数的股权并与各私人投资者签署对国家和地方政府有利的长期租赁协议。莫拉雷斯认为比港的发展应该遵循本国的国家利益，与该国新的、外向型经济增长模式联系在一起，由此应该把比港变成一个国际船运中心和国外投资者的一个重要港口及旅游中转站，政府应吸引以出口为导向的、以船运或船运业务相关的公司，而不是服从于像中远这样的大公司的利益。

最后，还有一些原因虽未经证实，但值得重视。即希腊政府想在新一轮的私有化项目谈判中占据有利地位，获得谈判的筹码，包括在私有化项目上雇佣更多的希腊工人、拿到更多项目投资回报率等。



2009年，中远集团获得了希腊比雷埃夫斯港2号、3号集装箱码头35年特许经营权。如今，比港已经成为地中海最先进的集装箱码头之一。图为比港中远集装箱3号码头一景。

现状及应对方案

事实上，新政府自宣布终止比港私有化之后，就释放了许多不同的声音，也表明了政府内部对于私有化的完全不同的态度，这些态度博弈的结果某种程度上会决定中欧陆海快线的发展前景。其中，希腊财政部官员的态度较为理性，而负责比港具体业务的官员和地方政府则表现得较为激进。总理则在迎合民意和挽救国家经济上进行巧妙地平衡。财政部最清楚希腊经济所面临的窘境，现在最需要的是

钱，在未彻底走出危机之前，希腊难以有什么筹码和能力来掌控本国的私有化进程，而且私有化并不是洪水猛兽，与国家利益并不相悖。而比港事务官员则仍以利益最大化为执政导向，认为港口事关国家利益，不能因为经济困难而出卖国家重要战略资产。

希腊多个政府官员的表态也印证了上述事实。2015年2月2日，希腊财政部长瓦鲁法基斯在接受外媒采访时表示，希腊新政府认为中国的投资是希腊升级基础设施、增强竞争力

的希望源泉。中远在比港的投资对希腊具有非常积极的意义。叫停已开始的且有中远公司参与的比港港务局私有化项目并不明智。2月9日,财政部一位高级官员说,我们非常赞成并鼓励比雷埃夫斯港私有化。然而,在向议会报告政府项目时,负责海运的常务副部长索佐里斯·兹里察斯坚持认为,要停止比雷埃夫斯和塞萨洛尼基港口的私有化项目,来确保国家港口的公有属性。^[6]当初宣布此项消息的希腊经济、基础设施、航运和旅游部部长乔治·斯塔萨基斯的态度更值得玩味,他表示该部将可能会评估与中远的合作事宜,但并没有说是是否会与中远重新谈判,同时强调与中国的合作仍大有前景。该部常务副部长兹里察斯表示:“对于希腊上一届政府同中远达成的协议,是已经获得希腊议会批准的,而且三号码头的扩建已经开工;我们(新政府)会尊重相关的协议,并且切实履行协议中所规定的义务,绝不会单方面地修改协议。”^[9]

希腊新政府决策的不确定性会对中国“一带一路”在欧洲的布局带来冲击,这使得中国不得不考虑应对希腊选举后对中国投资带来的政治和经济风险问题。如果希腊政府将“激进”路线进行到底,终止私有化项目,中远将遭受直接经济损失,其后续影响将更为广泛,会极大阻碍该港口的升级改造扩容进程,从而影响“一带一路”的布局。基于此,中方应有如下应对政策:

首先,中方应积极发挥各方资源,协商推动希腊政府收回成命。这一点中国政府在各方面都做了不少工作。2015年2月11日下午,国务院总理李克强应约同希腊新任总理齐普拉斯通电话。齐普拉斯表示,希腊正处在

重振和发展经济的重要阶段,需要中国的支持和帮助。希腊愿同中国扩大海洋、海运等合作,同时开展基础设施建设、金融等一揽子合作。中远比港项目对希腊经济发展十分重要,是两国合作的“龙头”项目,希方将给予更多重视和支持。^[10]这种交流和沟通是必要的,也会为各级官员的会面创造条件。

从实际情况分析来看,中国推动希腊政府收回成命还是具有较大可能性的。激进左翼所宣称的“战略性国有资产”不会被私有化,在实际兑现时面临很大问题。新政府上台执政,面临巨大的偿债压力,私有化仍是主要方向之一。私有化是欧盟和国际金融机构的要求,违背这些要求对希腊来说代价非常高昂。希腊2015年将有一约200亿欧元的到期债务,其中第一季度需要偿还约43亿欧元。事实上,在新政府上台后,希腊在国际市场上融资难度飙升,救助贷款和加大吸引外部投资几乎是仅存的指望。但要接受救助和吸引投资,必须接受欧盟和国际金融机构加大私有化这一条件。即使是地方政府包括比港务局想自主经营港口,在较长一段时间也面临严重的资金困难。比雷埃夫斯市过去20年累计欠债1.39亿欧元,市长也正寻求贷款解决问题,最终会认识到,私有化是一个各方都能获得利益的选择。

其次,从长远看,中国投资者仍面临与投资国利益共享问题。中国的企业在投资和并购过程中是否要在每个项目上都要做绝对控股权,还是可以适当做些让步,考虑一些互利共赢的措施?如果适时引入一些利益攸关的合作方,不但可以缓解国际社会对中国收购战略的猜疑,降低投资风险,

而且也可能解决企业责任和经营管理的本土化问题。希腊问题给中国提了个醒,在以后的私有化谈判上还需妥善处理上述问题。

最后,在“一带一路”建设的宣传和介绍上应秉持开放态度,避免偏狭,给外界以“一带一路”是中国对外战略的新标签的印象,从而觉得是中国人海外搞自己的工程而未顾及他国利益。事实上,“一带一路”就是一个多元、开放、兼容并包的工程,不设定主导方,不牵扯政治战略动机,而是一种贸易便利化为主要目标的政策。同时,应多兼顾欧盟和其他利益攸关方的工程设计考虑并多做宣传,使当事国认识到,中国愿意和其他国际社会一道,共同改善该国的营商环境。■

(作者系中国社会科学院欧洲研究所
中东欧研究室主任,研究员)

(责任编辑:刘娟娟)

[1] Economist Intelligence Unit, Piraeus 'promising future-under threat? Country Report, Greece, January 30th, 2015.

[2] Economist Intelligence Unit, Piraeus 'promising future-under threat? Country Report, Greece, January 30th, 2015.

[3] Dragan Pavličević, Dragon on the Doorstep: The Challenges and Opportunities of China's Engagement of CEE, Policy Papers from Eastern Asian Center of Nottingham University of UK, 2013.

[4] 刘作奎:《中东欧在丝绸之路经济建设中作用》,载《国际问题研究》,2014年第3期。

[5] 斯洛伐克副总理兼外交与欧洲一体化事务部长米洛斯拉夫·莱恰克在中国社会科学院演讲,2015年2月3日。

[6] 任鹏:《中欧陆海快线:开拓新时期的“琥珀之路”》,载《光明日报》,2014年12月22日,第8版。

[7] Economist Intelligence Unit, Piraeus 'promising future-under threat? Country Report, Greece, January 30th, 2015

[8] <http://www.fmprc.gov.cn/ce/cegr/chn/mbtd/t1234868.htm>. (上网时间:2015年2月16日)

[9] http://www.gov.cn/xinwen/2015-01/31/content_2812769.htm. (上网时间:2015年2月11日)

[10] http://www.mfa.gov.cn/mfa_chn/zyxw_602251/t1237053.shtml. (上网时间:2015年3月3日)