

新形势下中国对中东欧 国家投资问题分析

□ 刘作奎

〔关键词〕 中国—中东欧务实合作、投资关系、窗口期、政策建议

〔提 要〕 2012年4月温家宝总理访问中东欧地区，提出了推动中国和中东欧务实合作的12项举措，集中关注中国和中东欧经贸合作尤其是双边投资问题。随着2012年9月中国—中东欧国家合作秘书处在北京正式启动，双方关系进入重要发展阶段，中国同中东欧的投资合作迎来重要机遇期。本文在此背景下集中分析中东欧对中国来说有哪些投资机遇、中国目前在中东欧投资的主要特点、面临问题和挑战，并对未来中国在该区域投资政策提供相关政策建议。

〔中图分类号〕 F125.551

〔文献标识码〕 A

〔文章编号〕 0452 8832 (2013) 1期 0108-13

〔完稿日期〕 2012年11月20日

〔作者简介〕 刘作奎，中国社会科学院欧洲研究所中东欧室副主任、副研究员

2012年9月6日，随着中国和中东欧国家合作秘书处成立大会在北京成功举行，中国和中东欧关系发展迎来了重要时期。随着中国和中东欧经贸合作的增多，关系日益紧密，其中近年来快速发展的中国对中东欧投资已经成为推动双边关系深入发展的重要支撑。

一、中国对中东欧投资“窗口期”的出现

一国投资气候的改善能够很大程度上促进外部直接投资的增加。但重大的投资机遇往往发生在某国家或地区经历重大转型、变革或者具有资源禀赋的国家因国家动荡而重新洗牌（如西方对战后利比亚能源格局的重新分配）等。事实上，中东欧国家自苏东剧变之后，向中国展示出一次较大的投资机遇，即 20 世纪 90 年代的转型时期，中东欧各国纷纷进行私有化改革，实行市场开放政策，在不同程度上对外资提供优惠，鼓励发展私有经济。以后随着“回归”西方步伐加快，这种机遇期也随之结束。但是在中东欧转型时期，中国由于投资能力有限而没有出台相应的整体投资战略，只是投资移民积极参与到转型期中东欧国家的市场开发，^[1]并以短线投资为主。从 2005 年至 2010 年尽管中国对中东欧部分国家投资存量保持增长态势^[2]（见图 1），但基数较低，中东欧的投资潜力仍未得到中国的充分开发。

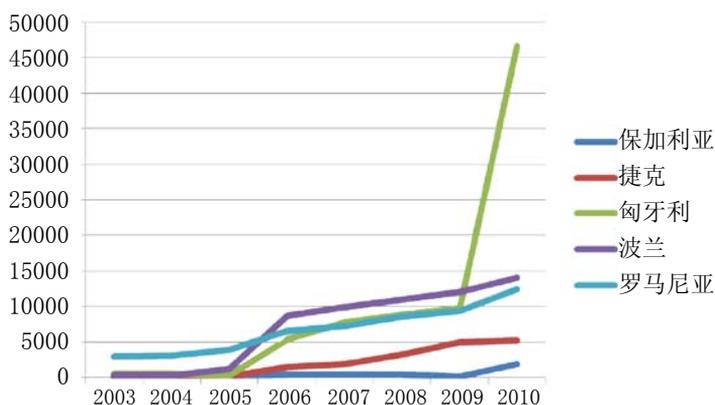


图 1：中国在主要中东欧国家投资存量增长情况（2003—2010）

（单位：百万美元）

随着中国对外开放的全面铺开以及“十五计划”期间（2000—2005 年）

[1] 李明欢：“东欧社会转型与新华商群体的形成”，《世界民族》，2003 年第 2 期，第 42 页。

[2] 中华人民共和国商务部、中华人民共和国国家统计局、国家外汇管理局：《2010 年度中国对外直接投资统计公报》，<http://hzs.mofcom.gov.cn/accessory/201109/1316069604368.pdf>。

“走出去”战略的启动，中国开始在全球市场寻找投资机会。但中东欧国家一直把欧盟内部国家作为主要吸引投资对象，囿于欧盟大市场规则的不熟悉以及对中东欧国家的模糊定位，中国一直难以在该地区找到合适的投资机遇。但“十一五”期间（2005—2010），中国的投资区域明显由港澳、北美、西欧向亚太、非洲、拉美、中东欧等地转移，中东欧地区投资潜力开始得到中国投资者的重视。

2010年希腊主权债务危机引发了欧元区持续动荡，进而对中东欧的经济发展产生重要影响。就投资机遇来说，中东欧向中国展示了一个“窗口期”，具体表现为下列几点：

首先，债务危机直接促成中东欧国家投资环境的改变。2010年欧元区债务危机直接伤害到中东欧区域，导致该区域国家经济增长放缓。联合国《2012年世界投资报告》针对2011年的调查指出，在欧洲经济发展前景持续不明朗、全球金融市场持续动荡以及大部分新兴经济体经济增长放缓的背景下，很多国家采用吸引外部直接投资作为促进经济增长的手段，使得2011年全球范围内一些国家的投资环境非常有利于外部投资者。据统计，比之2010年，对外部直接投资采取限制性政策国家的比例明显下降，约从32%下降到22%，而针对投资自由化和投资促进的具体政策越来越指向一些具体产业，如电力、天然气和水供应、交通运输和通讯等。^[1]中东欧国家表现得尤为明显，它们纷纷把投资促进作为拉动经济增长的手段。受此影响，对该区域的外部直接投资意愿显著增强。联合国贸易和开发会议2012年对世界跨国公司的调查表明，新欧盟12国（10个中东欧国家+塞浦路斯和马耳他）成为投资的热点之一，紧随东南亚、欧盟15国、北美、拉美之后，其后则是东南欧和独联体区域国家（该区域包含8个未入盟的中东欧国家），领先于西亚、北非、下撒哈拉非洲和部分发展中国家。^[2]

其次，受债务危机影响，欧元区国家在某种程度上无暇顾及中东欧，中

[1] UNCTAD, World Investment Report, 2012, p.xix, <http://www.unctad-docs.org/files/UNCTAD-WIR2012-Overview-en.pdf>.

[2] UNCTAD, World Investment Prospects Survey 2010-2012, p.12, http://unctad.org/en/docs/diaia20104_en.pdf.

东欧地区由一味“西向”开始“东张西望”，向东方国家（如中、俄）寻求更密切的合作机会成为其政策的显著变化之一。中东欧国家将改善交通基础设施、推进电力等清洁能源建设、大力发展信息技术和通讯产业作为主要吸引投资的政策领域，鉴于中国在上述领域投资基础较好以及部分先发优势，且拥有的丰盈的外汇储备，一些中东欧国家纷纷争取中国的投资，各种投资论坛和投资促进活动在中国和中东欧多次举行。中东欧与中国的投资互动展现出前所未有的水平。

而对中国乃至中欧经贸关系来说，抓住这一“窗口期”殊为重要。当下投资中东欧是中国实现出口产品升级和投资价值链延伸的重要时期，错过这一时机不但错过了占有该市场的机遇，而且错过了借助欧洲市场实现产业发展模式转变和价值链提升的重要时机。欧债危机导致欧洲国家实体经济萎缩，进口需求下降，也直接影响到欧盟对中国的进口。2010年中期以来，中国对欧盟出口的增速持续下降，2012年1季度陷入负增长。2012年第1季度欧盟非能源产品进口增速0.8%，而中国对于欧盟的非能源产品出口增速是-2.28%，中国对欧盟非能源产品出口市场份额下降是1季度对欧盟出口负增长的主要原因。杂项制品（主要包括家具、服饰及配件、鞋制品等劳动相对密集的产品）和机械与设备出口是中国对欧盟出口的两大类产品，这两类商品在欧盟市场份额增速早在2004—2005年期间就开始了趋势性的下降，杂项制品市场份额绝对值在2011年开始下降，机械与设备产品市场份额绝对值目前还有非常缓慢的增长，但是增速已经趋近于零。上述趋势说明，中国对欧盟出口增速下降已经积累一段时期了，是中国出口产品竞争优势出现明显下降导致的后果，劳动密集型产品在欧盟市场上出口竞争力已经在衰退，即便是资本密集型的机械与设备出口品竞争优势也几乎耗尽。要想改变这个下降趋势，不能指望或等待欧盟经济的复苏来找平损失，而是中国出口产品在欧盟市场上竞争力提升和推动向产品生产价值链上游转移。加快出口产业升级，进而增进对欧投资就成为弥补中国最大出口市场负增长、拉动经济增长的新着眼点。而中东欧地区人力、资本、产业等投资基础较好，并且获取欧盟技术和市场也较为便利，都为中国投资中东欧带来良好机遇。

事实上，中国已经开始意识到中东欧作为投资战略目的地的重要性，并

采取了一系列积极举措。2011年中国首次与中东欧国家在匈牙利布达佩斯举行经贸论坛。2012年4月温家宝再次访问中东欧地区，在中国—中东欧国家经贸论坛框架下，中国做出了推动中国和中东欧务实合作的12项举措。^[1]中国上述官方动作似乎暗示了中国意图抓住中东欧投资机遇出现的“窗口期”，深度发展同中东欧国家关系的想法。

二、目前中国对中东欧国家投资的主要特点

尽管比起“核心欧盟”国家，中国在中东欧的投资基数偏低，但仍表现出一定的特色。

首先，注重投资布局的整体性，推动产品生产、加工和销售链的整体迁移。通过绿地投资、并购、合资等方式将具体的生产模式落地中东欧（如基础设施

[1] 中国关于促进与中东欧国家友好合作的十二项举措包括：（1）成立中国与中东欧国家合作秘书处。秘书处设在中国外交部，负责沟通协调合作事宜、筹备领导人会晤和经贸论坛并落实有关成果。中东欧16国根据自愿原则指定本国对口部门及1名协调员参与秘书处协调工作；（2）设立总额100亿美元的专项贷款，其中配备一定比例的优惠性质贷款，重点用于双方在基础设施建设、高新技术、绿色经济等领域的合作项目。中东欧16国可向中国国家开发银行、进出口银行、工商银行、中国银行、建设银行和中信银行提出项目申请；（3）发起设立“中国—中东欧投资合作基金”，首期募集基金目标为5亿美元；（4）中方将向中东欧地区国家派出“贸易投资促进团”并采取切实措施推进双方经贸合作。愿与各国共同努力，力争中国与中东欧16国贸易额至2015年达到1000亿美元；（5）根据中东欧国家的实际情况和需求，推动中国企业在未来5年同各国合建1个经济技术开发区，也愿继续鼓励和支持更多中国企业参与各国已有的经济技术开发区建设；（6）愿与中东欧16国积极探讨货币互换、跨境贸易本币结算以及互设银行等金融合作，加强对务实合作的保障与服务；（7）成立“中国—中东欧交通网络建设专家咨询委员会”。由中国商务部牵头，中东欧16国本着自愿原则加入，共同探讨通过合资合作、联合承包等多种形式开展区域高速公路或铁路示范网络建设；（8）倡议2013年在中国举办“中国—中东欧国家文化合作论坛”，并在此框架下定期举行文化高层和专家会晤及互办文化节、专题活动；（9）在未来5年向中东欧16国提供5000个奖学金名额。支持16国孔子学院和孔子课堂建设，未来5年计划邀请1000名各国学生来华研修汉语。加强高校校际交流与联合学术研究，未来5年派出1000名学生和学者赴16国研修。中国教育部计划明年在华举办“中国—中东欧国家教育政策对话”；（10）倡议成立“中国—中东欧国家旅游促进联盟”。由中国国家旅游局牵头，欢迎双方民用航空主管部门、旅游和航空企业参与，旨在加强相互推介和联合开发旅游线路，并探讨开通与中东欧16国更多直航。中国国家旅游局计划今秋在上海中国国际旅游交易会期间协办中国—中东欧国家专项旅游产品推介会；（11）设立“中国与中东欧国家关系研究基金”。中方愿每年提供200万元人民币，支持双方研究机构和学者开展学术交流；（12）中方计划于2013年举办首届“中国与中东欧青年政治家论坛”，邀请双方青年代表出席，增进相互了解与友谊。

施建设、机械制造、信息和服务业以及农产品开发等），以中东欧为跳板进入欧盟、俄罗斯和土耳其等大市场，立足将产品生产和技术标准“欧洲化”，实现产品在欧洲市场生产、销售的区域内循环和升级，这是目前以及可预见的将来中国在中东欧投资的主要特点之一。

比起以往的投资，中国在中东欧的投资布局更具整体性特点，从交通运输（港口、机场、道路）到本地组装和分销（建设产业园）以及后勤设施（海运、航运投入以及集装箱公司建设、电信网络建设）建设。从原来只注重人员集中和静态销售的贸易城、贸易中心建设到更看重投资产业的多样化和价值链开发。上述投资策略使中国在中东欧投资具有一定的选择性，尤其是部分中东欧国家的地缘优势、产业基础、劳动力水平等。部分中东欧国家的“跳板”和“桥头堡”作用是中国所看重的。其中，波兰、匈牙利、爱沙尼亚、东南欧部分国家以及与中东欧邻近的希腊（购买港口）成为中国的重要选择地点。

其次，特色投资产业逐渐形成。中国目前在中东欧的特色投资产业基本成型，其投资方向基本上围绕着中国的技术、人力资本比较优势以及长期积累的先发性优势，并结合中东欧国家有实际投资需求的产业展开。这些投资产业主要包括基础设施建设、通信技术建设与研发、清洁能源投资（主要是技术投资）和机械制造与加工等。

2010年4月中国路桥有限责任公司与塞尔维亚政府在贝尔格莱德签署了泽蒙—博尔察跨多瑙河大桥项目合同，这是双边合作的标志性项目，尽管有投资波兰A2高速公路失败的惨痛教训（见后文分析），但中国的基础设施投资在中东欧发展势头较好。中国信息和通信技术公司华为和中兴投资几乎遍布整个中东欧国家，业务覆盖范围广泛，产生了比较大的影响。中国在中东欧国家清洁能源的投资方面也取得了一定的成就，在水电站、核电站、火力发电站等方面加快了资本和技术投资。在机械制造与加工方面，中国在中东欧多地（匈牙利、保加利亚、塞尔维亚等）投资电器及汽车生产线。作为上述优势产业的集成成果，中国也加大对中东欧国家的产业园或工业园建设（如在波兰），以鼓励和吸引来自中国的投资者，扩大中国在中东欧的投资影响力。同时，中东欧国家传统的优势产业如农业、林业、渔业等方面，中国企业也尝试投资介入。

再次，注重对中东欧地区重点国家的开发与合作，以点带面。中国发展同中东欧关系不追求一步到位，在整个区域全面铺开，而是更看重吸引投资优势较为突出或各种综合指标较为均衡的国家，波兰、匈牙利就是重点选择的对象。多年来，中国对波兰的对外直接投资较少，直至2007年中国投资者才开始注意到强劲发展的波兰经济。2007年，中国对波兰的直接投资约为9300万美元，2008年则增长了49%至1.4亿美元，2009年飙升约达3.75亿美元。中方的投资涉及到机械制造、通讯技术、矿产开发、房地产开发、基础设施建设等多个领域。^[1] 匈牙利是中东欧地区中资机构和华商最为集中的国家，中国在匈投资涵盖贸易、金融、航空、化工、物流、地产、咨询服务业、通讯和电子制造等行业。^[2] 2011年1月烟台万华聚氨酯股份有限公司控股股东万华实业集团有限公司以12.63亿欧元收购匈牙利宝思德化学公司96%股权，成为中国对中东欧最大一笔投资。从中国政府统计数据看，2010年中国的投资重点主要在匈牙利、波兰、捷克、罗马尼亚和保加利亚这几个国家。投资存量匈牙利是最高的，为465.7亿美元，其次是波兰（140.31亿美元）、罗马尼亚（124.95亿美元）、捷克（52.33亿美元）、保加利亚（18.6亿美元）、克罗地亚（8.13亿美元）、爱沙尼亚（7.5亿美元）、波黑（5.98亿美元）。^[3] 对这些国家的重点投资势必带动对中东欧整个区域的投资。

最后，对中东欧投资软环境建设得到改善。中国政府大力推动中国和中东欧的文化交流，开办各种投资交流论坛，派遣“投资促进团”到中东欧国家来推进投资，加强信息交流与经验共享，尤其是邀请中东欧国家主管官员来华培训。中方还设立中国和中东欧文化交流机制以及研究基金等推进对中东欧地区的了解。

总的来说，中东欧成为中国企业投资的重要“试水区”，是实现产业升级和价值链延伸的很好平台。尽管投资中东欧的容易程度不比非洲和东南亚

[1] 毕马威交易服务部、中华人民共和国驻波兰大使馆、波兰经济部、波兰信息及外国投资局：《波兰作为中国商业伙伴之地位：中国投资者如何看波兰》，2011年PDF版，第5页，http://www.paiz.gov.pl/files/?id_plik=16210。

[2] <http://hu.mofcom.gov.cn/aarticle/zxhz/hzjj/201103/20110307426966.html>。

[3] 中华人民共和国商务部、中华人民共和国国家统计局、国家外汇管理局：《2010年度中国对外直接投资统计公报》，<http://hzs.mofcom.gov.cn/accessory/201109/1316069604368.pdf>。

地区，但中东欧仍是中国投资的“浅水区”，在此地的投资尝试有利于锻炼中国特色企业更好投身到欧美等发达市场。

三、中国在中东欧投资面临的主要挑战

首先，借投资将产业链整体迁移到中东欧，把中东欧作为产品升级、销售（分销）中心，实现中国产品生产、流动和销售在中东欧的本土化，借此打入欧盟、俄罗斯和土耳其市场，这是中国投资中东欧的举措之一。但欧盟国家很早就开始关注中国这种投资动向，一些欧洲议员明确表示，中国的投资如果能够为中东欧国家提供工作岗位并带来收益，将受到欢迎。如果只是将之视为出口集散地或者销售中心（Export Hub），欧盟国家会强烈反对。这也是为什么当中国在希腊或者拉脱维亚等投资港口时，会引发欧洲媒体关于中国“入侵”的猜疑和恐慌。欧盟内部这种抵制情绪势必与中国的投资战略发生冲突，如何协调将是一个挑战。中国和中东欧部分国家产业趋同性也不容忽视。波兰、匈牙利都公开宣称，它们是欧盟内部缩小版的中国，都以加工工业为主要特色来供给欧洲市场。^[1]

部分欧洲议员试图用中国加强中东欧投资作为杠杆，来“撬动”中国在某些问题上的让步，寻求与中国“对等”交易。公共采购就是一个案例，他们认为，如果中国公司想要加入中东欧的公开招标或公共采购中，欧洲公司只有在中国得到较好的对待，中国在中东欧才可能得到对等的机会。^[2]

其次，与中东欧密切联系的利益攸关者对中国进入中东欧市场表现出忧

[1] 波兰央行行长马雷克·贝尔卡（Marek Belka）2012年7月12日在中国社会科学院世界经济与政治研究所的演讲中提到这一点。

[2] 中国欧盟商会2011年4月20日发布了首部研究中国公共采购市场的调查报告——《中国的公共采购：欧盟企业在中国参与公共采购合同竞标经验》，这是第一部由商界牵头的关于中国公共采购的报告。报告称，在参与公共采购合同竞标时，欧盟企业所面临的常见挑战包括但不限于以下几个方面：对于即将开展的项目，难以获得及时和准确的信息；对项目的具体评估标准缺乏沟通；招标信息下放的趋势，导致更高成本和更低的透明度；公共采购授标流程的不公平；申诉程序差强人意。中国欧盟商会公共采购工作组主席范克高夫评论道：“欧盟企业可以为中国政府的规划做出更多贡献，特别是交通、民用工程和可再生能源产业，欧盟企业都有许多值得借鉴的经验。”但是，在公共采购范围、标准以及纳入范围上，中欧双方有着不同的看法。

虑,进而进行限制。这里主要表现在欧盟、俄罗斯以及中东欧一些有影响力的政治和商业利益集团上。欧债危机发生后,中国对中东欧地区的介入已经引起了欧盟机构以及德国等的高度关注,猜测中国试图“分裂欧盟”,组成另一个“中东欧集团”。德国总理默克尔也质问中国为什么同中东欧单独搞双边会谈,并表示处在困境中的欧盟“不得不”接受中国的做法。2012年中国同中东欧会晤将要发表的联合公报事先呈送给欧盟机构审议,欧盟官方坚决反对公报提出的中国和中东欧关系“长期化”和“机制化”的提法。^[1]随着双方合作的深入,欧盟机构、相关成员国以及企业也会想方设法设置障碍。与中东欧密切相关的另一个大国俄罗斯也对中国的做法表现出狐疑态度,表现相当敏感,担心中国势力逐渐进入其“后院”,挤占其贸易机会和政治影响力。中东欧国家的商业利益集团也是阻碍中国进入中东欧市场的重要力量,它们本身与中国在采购、招标问题上存在竞争关系,中国企业的进入势必对其生存构成挑战,因此,也会时常要求政府在准入规定、招标条件、签证、拘留等方面施加各种限制,保护本地企业。

再次,媒体的负面宣传,误导民意,对中国的投资行为构成压力。在中国进入中东欧时,当地部分媒体开始指责中国滥用公平交易规则和价格倾销来实行不公平竞争。一些智库建议,中东欧需要团结搞好经济外交,与中国进行砍价交易,防止中国利用成员国之间的矛盾来获取实际收益,中东欧和欧洲只有团结才能正确应对中国的经济“入侵”。^[2]还有智库认为中国的投资政策是受到了政治利益的驱动,中国需要欧盟小国的支持来对大国发挥影响力,在欧盟内部组成支持中国的小国联盟可能会推动欧盟实施有利于中国的决策。部分智库还认为,中国针对中东欧国家搞“划线外交”,经济潜力和政治态度与中国投资具体国家密切相连,如波兰和捷克通常得到来自中国与其实际规模不成比例的投资,因为政要们经常接见达赖喇嘛,批评中国人权。而匈牙利、罗马尼亚和保加利亚由于对中国采取全力支持态度而获得了不菲的投资回报。媒体的宣传,加上中东欧国家民众对中国不了解,而且转型后

[1] 上述材料来自笔者对中国相关决策人士的采访。

[2] *Partners or Rivals? Chinese Investments in Central and Eastern Europe*, Central and Eastern Europe Development Institute, 2012, <http://ceedinstitute.org/report/1717>.

国家对中国制度的不认同，中国同部分中东欧国家如捷克、波兰本身在达赖问题、人权和宗教等问题上的矛盾就不少，这就推动了部分地区舆论环境对中国投资的不利。

最后，中国对转型后的中东欧国家不了解和不熟悉。苏东剧变后，中东欧国家首要任务是巩固民主，融入西方并加入欧盟。中国主要致力于发展经济，维护社会稳定，双方战略发展主导方向的不同导致双方一度曾经关系在冷战结束后疏远。中东欧地区国家众多，语言、文化、民族、宗教和历史发展复杂多样，加上地理位置遥远，国家变化较大，这为中国了解中东欧平添了难度。

四、中国在中东欧投资的主要案例与警示

2009年中国中铁股份有限公司的子公司——中国海外工程有限责任公司成功中标波兰 A2 高速公路项目（该项目是为开办 2012 年“欧洲杯”所筹建的重要工程）。该条高速公路从波兰华沙直通德国柏林。中海外公司一直想进入欧洲基建市场，A2 高速公路无疑是个机会。2009 年 9 月，A2 高速公路项目公开招标，中海外迅速应标，以中海外为首的联合竞标体最终以 13 亿波兰兹罗提（约合 4.72 亿美元，30.49 亿人民币）的价格获得 A、C 两个标段的合同，成为中国公司在欧盟国家获得的首个大型基建项目。但 2011 年 6 月这项工程最终以波兰政府解除与中方公司合同告终，中国基建中东欧“第一标”以失败收场。对于中海外投资波兰问题，国内媒体几乎众口一词地指责其盲目入市导致惨败收场。事实上，对于中海外的投资案例应该辩证、客观而全面地分析，方可对中国公司今后投资中东欧提供较为丰富和全面的借鉴。

首先，需要看到中海外投资中一些难以预料的风险：（1）投资竞标时，正好赶上 2009 年金融危机，原材料价格相对较低。竞标成功后，由于天气原因（不可控因素），工期拖后，在这期间，波兰经济很快复苏，并且开始大量兴建基础设施迎接 2012 年欧洲杯，各种基建原材料价格大幅上涨，仅一年多的时间，部分原材料和挖掘设备的租赁价格上涨了 5 倍以上，基建工程成本直线上升，使得中方承担的工程一开始面临亏损的窘境；（2）中国投资该工程得到波兰官方的明确支持。波兰执政党之一的农民党急于创造业绩，

并且非常相信中国企业的“中国速度”。另一方面，欧美承建商对波兰基建的要价一直太高，出于压低价格的目的，波政府也倾向于中国企业进入，政府代表几次到中国游说。中方的过低报价没有引起波政府官员的怀疑。而中方则认为，先把工程竞标下来，在遇到困难时可要求波政府出面帮忙。事实上，当中国公司真正遭遇困境的时候，事情并没有向中方期望的方向发展。2011年6月波兰总理图斯克坚决拒绝中方提出的报价调整要求，并终止了与中方的合同；（3）投资亏损后，作为负责公司的中国中铁无法为其输血。因2011年初铁道部长刘志军案发加上铁路工程建设一些问题凸显突出出来，导致国内铁路投资放缓，中铁业绩已受到明显影响，无法为海外子公司提供及时、必要的帮助。（4）投资方波兰公路管理局在投标过程中操作不规范，风险评估和控制没有做到位，这一点在设计工程承包时波方理应做得科学和规范。同时，施工过程中，在中方提出部分合理要求时，波方未考虑实际情况而盲目废约。考虑到上述因素，中海外投资中东欧失败有其特殊原因，不能为此而丧失投资的信心，毕竟中东欧基建市场是很大的，需要先交点“学费”，多积累经验。

其次，中海外投资失败也有自身方面的直接原因：（1）盲目入市，不了解情况。在投资初期过于相信个别波兰专家的意见，不了解当地基建具体情况；不了解欧盟方面的一些特殊规定，如高速公路上必须建设保护野生动物的专门通道，承包工程要雇佣当地劳工的规定使便宜的中国劳动力无法更多的输入波兰，加上没有自身的原材料供应商导致购买和租赁原料和器械成本直线上升，凡此种种导致项目预算严重超标。（2）内部管理不善，联合体内部矛盾重重，没有理顺合作伙伴之间的工作关系，严重影响了工作效率。（3）中国式建筑操作模式在波兰水土不服。中国的运作模式通常是低价入市，具体实施过程中再抬高价格，这种方式在中国好用，但在国外就不好用。（4）技术把关不严。在投标时波兰提供的项目功能说明书描述不清，中方未意识到这一点，也不了解承建工段复杂的地质情况，中方技术人员在投标前并没做好足够的准备“功课”。

最后，把中海外投资作为中国“走出去”战略这一更大的背景来考察，更能看到中国企业投资海外面临的部分深层次问题，其中就包括投资配套措

施不健全问题。A2 公路事件的不良后果恶性积累，不断发酵和扩散，中国企业声誉受损。“欧洲杯”是全欧范围内关注率最高的事件，上至总理或首相、皇室贵族，下至平民百姓都很关注，波兰也想借着举办欧洲杯来进一步融入欧洲，显示自己成长的业绩，但中国修建与“欧洲杯”相关的路段不利，使得事件的负面影响超乎预期地被放大，中方对此毫无准备。它深刻反映了中国企业危机公关能力的严重缺位，从侧面也反映了投资配套的不完善。

五、中国在中东欧投资政策建议

中国政府提出的促进中国和中东欧务实合作的 12 点建议，比较全面和有针对性地解决了中国投资中东欧的一些宏观的、战略性问题。除此之外，笔者提出下列几项建议：

（一）利用“窗口期”积极夯实中国投资中东欧的各项政策与工具，推动中国与中东欧更加积极和富有成果的合作。

欧债危机事实上没有对资本主义制度构成根本性挑战，尽管目前危机不断蔓延，但不会让欧洲的基本制度寿终正寝。经过调整与磨合，预期未来几年，欧债危机的严峻形势会有所缓解。经济好转了，欧盟对中东欧的联系、互动甚至控制会再度恢复，中东欧国家向中国展示的投资机遇将难以再现。因此，要充分利用好这一“窗口期”，积极落实各项政策，加大投资推广力度，推动双边深度和富有成果的合作，努力提高中国与中东欧经贸合作水平。

（二）要妥善处理投资中东欧地区的风险规避和危机管理问题，尽量减少盲目的和不必要的投资风险，多寻找合作渠道，广征询意见，提高成功率。

在中东欧投资关键是要多积累成功经验和成功案例，成功率提高了，口碑和竞争力自然就上来了。投资当地经济建设，离不开当地政府、民间机构的支持，因此应做好配套性工作，不要简单的搞调查、签合同，而是要借投资之机，广泛联络当地机构，加深了解与合作。为规避风险以及提高危机管理能力，应创造条件建立专家咨询委员会（或投资风险分析团队）和由地方精英组成的基金会等机构。专家咨询委员会主要目的是为投资搜集信息，深入调查，总结意见，避免盲目涉足不熟悉的领域。地方性的基金会主要目的

是进行危机预防和危机管理。企业首先应该让部分地方精英成为中方投资利益共同体的一员，一旦遭遇到投资失利或者投资阻碍，基金会可以出面公关，化解危机。

（三）国家应加强对投资行为的引导。在投资方式上，引导企业根据项目的具体特点灵活选择恰当投资方式，除绿地投资外，积极探索采取合资、并购、参与私有化等方式；对金额大、关注度高的项目，探索与跨国公司合作投资的可能性。

对中东欧投资一直是中国短板，对该区域16国投资不及瑞典一国，16国对华投资不及奥地利一国。匈牙利、罗马尼亚、塞尔维亚对涉及中国重大利益上一一直采取支持态度，与这些国家关系应该得到很好的开发，才能获得经济效益和政治效益双收。因此在未来一段时间，在波兰、匈牙利、罗马尼亚、塞尔维亚等国应予以重点开发。所有布局建设不宜在中东欧16国整体铺开，多做试点，多找有多重利益结合点的国家，将投资工作做深做实。

（四）一些具体技术问题需尽快落实解决，尤其是从官方层面推动解决问题的力度。一是中方劳动签证、工作许可和居留难，影响到对中东欧投资的扩展；二是社保问题仍未解决。我国与中东欧国家未签署社保协定，在当地中方企业人员须缴纳养老和失业保险，而工作期满回国时，所缴纳的保险费又不能退回，给企业造成了额外负担；中东欧国家为招揽投资一般会提供一些优惠政策，但在实际执行过程中由于体制的掣肘而落实困难。这些问题都需要中国政府出面敦促中东欧国家政府加大相关政策落实或优惠力度。