

“丝绸之路经济带”背景下 中亚五国投资环境评估与建议

丁志刚 潘星宇

【内容提要】 近年来，中亚地区吸引外国投资水平不断提高，但主要投资领域仍是能源和资源开发，农业、轻工业、服务业和高新技术等产业是中亚五国鼓励发展的重点产业，但受政治安全、基础设施条件、制度和法律环境等因素所限，针对这些领域的外国投资仍然较少。“丝绸之路经济带”战略的实施和“亚投行”的建立有望改善中亚地区的投资环境，在此背景下，中国企业应详细了解中亚五国的市场环境，有效利用相关优惠政策，积极在中亚地区进行投资活动。

【关键词】 “丝绸之路经济带” 中亚五国 投资环境

【基金项目】 2015年度兰州大学中央高校基本科研业务费专项资助项目《“丝绸之路经济带”建设的国际背景与安全风险研究》（项目编号：15LZUJBWZX010）。

【作者简介】 丁志刚，兰州大学管理学院副院长，中亚研究所教授、博士生导师；潘星宇，兰州大学管理学院硕士研究生。

中亚五国地处亚欧大陆核心地带，与中国漫长的西部边界接壤，是“丝绸之路经济带”向外延伸的第一环，也是中国面向广袤的亚欧大陆寻求经济合作的首要区域，是中国与西亚、俄罗斯、欧洲进行陆上经济合作的必经之地和战略通道。“丝绸之路经济带”建设的前期阶段，处理好与中亚五国的关系，积极开拓中亚市场，为中亚国家经济发展注入活力，提振中亚国家的经济复兴和社会稳定，对中国向西开放，推动西部地区跨越式发展与长治久安，实现中国与亚欧大陆的共同发展与繁荣，具有重要的战略意义。中国与中亚五国经济合作存在地缘优势，在经济发展、能源和基础设施以及安全等问题上存在利益契合点。同时，中亚五国经济发展水平不一，政策法律体系不健全，国内投资环境也存在诸多问题。因此，了解中

亚五国投资环境，推进中国对中亚五国投资便利化进程是“丝绸之路经济带”建设的应有之义。

一 中亚五国重点投资领域

（一）哈萨克斯坦

哈萨克斯坦鼓励投资者向优先发展领域投资并给予一定优惠，如农业、石油制品生产、化学工业等非资源领域。在工业方面，2015年，哈萨克斯坦政府制定《哈萨克斯坦共和国2015~2019年工业创新发展国家纲要》，将16个制造行业^①定为重点发展领域。

哈萨克斯坦主要对影响国家经济安全的领域以及矿产资源领域进行限制。限制外资进入的行业包括建筑业、银行业、保险业和矿产开发业，主要限制手段包括限制外资所占比例以及实行许可证制度。

（二）吉尔吉斯斯坦

根据吉尔吉斯斯坦政府2012年年底出台的《吉尔吉斯共和国2013~2017年稳定发展战略》，吉尔吉斯斯坦未来经济发展的优先方向是电力、矿产开发、农业、轻工业和服务业等；鼓励外资投资领域包括环境保护、交通运输、燃料能源开发和社会领域。这也是吉尔吉斯斯坦国内重点投资发展的方向。目前吉尔吉斯斯坦暂无限制外资进入行业的规定。

（三）乌兹别克斯坦

乌兹别克斯坦政府规定，对于外国投资者在原料深加工领域、高新技术、节能、通信、交通、能源、公共基础设施等领域的投资，国家给予免缴法人利润税、财产税、公共事业和社会基础设施发展税、共和国道路基金强制扣款及统一税（针对小企业）等优惠政策。

目前，乌兹别克斯坦限制外资进入的行业主要有：航空、铁路（完全由国家垄断）；能源及重点矿产品（如铀矿）开发（外资所占股份一般不超过50%）。

（四）塔吉克斯坦

目前，塔吉克斯坦致力于发展能源、交通、加工工业和农业等领域和

^① 这16个制造行业包括：黑色冶金、有色冶金、炼油、石化、食品、农药、工业化学品、交通工具及配件和发动机、电器、农用机械、铁路设备、矿山机械、石油炼化和开采机械、建材、创新和航天工业。

产业，并优化金融环境和投资环境以吸引外资进入。塔吉克斯坦鼓励外商向水利水电、煤炭和石油天然气的勘探开发、交通运输、农业和铝锭加工等行业和领域投资。此外，随着经济的发展，塔吉克斯坦建筑业、公共设施、食品加工等方面需求和发展空间较大。

塔吉克斯坦禁止外资进入的行业是博彩业，对于军工、金融、矿藏勘探、法律服务、航空等行业实行限制外资进入的许可证管理制度。

（五）土库曼斯坦

土库曼斯坦鼓励外资向矿产资源开采和加工行业、纺织行业、基础设施建设、旅游业等投资。

在卫生、制药、渔业、能源产品销售、食品生产和销售、危险品储藏和运输、航空、海运和内河航运、公路运输、电力、通信、化工产品生产和销售、建材生产、建筑、教育、出版和印刷、旅游、体育休闲、博彩、保险、证券、资产评估、银行、有色金属、通关服务、法律服务、涉外劳务、文化传媒^①等行业，土库曼斯坦限制外资进入并实行许可证管理制度。

二 中亚五国投资优惠政策

（一）哈萨克斯坦

1. 一般性优惠政策

目前，哈萨克斯坦不存在针对外国投资者的一般性优惠政策，国内外投资者均只享受一项优惠政策：允许投资者在三年内从企业所得税中扣除投入生产用房产及机械设备的资金。

2. 优先发展项目及其优惠政策

《哈萨克斯坦共和国 2015 ~ 2019 年工业创新发展国家纲要》所列出的 16 个制造行业作为优先发展领域享受特殊优惠政策。新成立的哈萨克斯坦共和国法人^②，从事优先活动目录规定的项目且投资额不少于 200 万倍月核算基数^③的，享受最高 5 年技术设备及原料进口免缴关税、11 年免缴企业

① 中国商务部：《对外投资合作国别（地区）指南——土库曼斯坦（2015 年）》。

② 新注册的哈萨克斯坦共和国法人应满足下列 3 个条件：法人的国家注册不应早于提交给予投资优惠申请之日前的 20 个月；法人应从事列入优先种类名录中的活动；仅在一个投资合同框架内实施优先投资项目（即一个法人只能实施一个优先项目，如实施另一个优先项目，应重新注册法人）。

③ 月核算基数由哈萨克斯坦预算法规定，每年重新确定。

所得税和土地税、9年免财产税及30%投资补贴的税收优惠；劳务配额及许可不受限制；至少5年电价、水价、燃气价格等不变。此外，投资者还可以申请在土地、房屋、建筑、机械设备、计算机、测量仪器和调试设备、交通工具（轿车除外）、生产和管理用具等方面的国家实物赠予。

3. 地区性优惠政策及特别经济区

哈萨克斯坦鼓励投资的地区包括：阿斯塔纳市、曼吉斯套州、阿拉木图州、南哈萨克斯坦州、阿特劳州、北哈萨克斯坦州、阿克莫拉州、卡拉干达州、巴甫洛达尔州和江布尔州。

哈萨克斯坦对境内经济特区、工业园区、国家级和地区级科技园实行的特殊优惠政策包括：自由海关区特别制度；免企业所得税、土地税、短期土地租赁费、财产税，某些特定商品、工作和服务免增值税；对企业入驻及外国劳务许可手续简化办理。

（二）吉尔吉斯斯坦

1. 一般性优惠政策

吉尔吉斯斯坦给予外国投资者国民待遇，在关税方面有一定的优惠政策，如外资企业用于生产的技术设备进口免缴关税。此外，当吉尔吉斯斯坦对投资相关法律作出修改时，外国投资者可以在修改或补充生效之日起10年内选择对自身更优惠的法律条款。

2. 行业鼓励政策

吉尔吉斯斯坦无特殊行业优惠政策。

3. 地区性优惠政策及自由经济区

目前，吉尔吉斯斯坦无针对特殊行政区域的优惠政策，但针对比什凯克、纳伦、卡拉阔尔和玛依玛克自由经济区规定了关税和其他税费方面的优惠。

（三）乌兹别克斯坦

1. 一般性优惠政策

乌兹别克斯坦政府规定，外资比重不低于33%的合资企业及劳务人员的入境财产、投资额超过5000万美元的法人入境产品免关税，优惠期限根据投资额确定。新建现金投资额不低于500万美元的外资企业10年内有关税费缴纳标准不变。外商投资不低于50%且总金额超过5000万美元的投资项目，乌兹别克斯坦承担通信、电力等基础设施的投入。

2. 行业鼓励政策

乌兹别克斯坦对在塔什干市和塔什干州以外地区从事鼓励发展行业、

外资比重超过 30%、投入可自由兑换货币或新型技术设备、优惠收入 50% 以上用于再投资且没有政府担保的外国直接投资企业减免部分税费。

3. 地区性优惠政策及特别经济区

乌兹别克斯坦对在塔什干市和塔什干州以外地区的外国直接投资企业有税收优惠。

表 1 乌兹别克斯坦特别经济区及其优惠政策

名称	设立时间及运行年限	优惠政策	优惠期限
纳沃伊自由工业经济区	2008 年设立, 暂定运行 30 年	为生产在乌兹别克斯坦销售的产品从国外进口原料、物资和零部件, 关税一律减半征收 (海关手续费除外) 并可展期 180 天支付; 区内允许以外汇结算和支付; 根据投资额限期减免土地税、财产税、所得税、公共事业和社会基础设施发展税、统一税 (针对小企业); 简化外籍劳务人员出入境和居留、劳务许可办理手续	300 万 ~ 1 000 万欧元为 7 年; 1 000 万 ~ 3 000 万欧元为 10 年, 之后 5 年减半征收所得税和统一税; 3 000 万欧元以上为 15 年, 之后 10 年减半征收所得税和小微企业统一税
安格连工业特区	2012 年设立, 运行 30 年 (可延期)	特殊的货币、关税优惠; 简化的出入及居留制度; 根据投资额限期减免税收	30 万 ~ 300 万美元为 3 年; 300 万 ~ 1 000 万美元为 5 年; 1 000 万美元以上为 7 年
吉扎克工业特区	2013 年设立, 运行 30 年 (可延期)	特殊的货币、关税优惠; 简化的出入及居留制度; 根据投资额限期减免税收	30 万 ~ 300 万美元为 3 年; 300 万 ~ 1 000 万美元为 5 年; 1 000 万美元以上为 7 年

资料来源: 根据中国商务部《对外投资国别 (地区) 指南——哈萨克斯坦 (2015 年)》整理。

(四) 塔吉克斯坦

1. 一般性优惠政策

塔吉克斯坦规定, 外资企业为注册资本或进行现有生产技术改造而进口的商品免缴关税; 相关外籍劳务人员为了满足个人直接需要而进口的产品免缴关税; 投资法发生修改和补充时, 投资者有权在 5 年内选择对自己更为有利的条款。

2. 行业鼓励政策

目前, 塔吉克斯坦对商品生产领域的投资实施鼓励政策并给予相关优

惠。商品生产领域的新建企业，在正式注册的当年免缴利润税。第二年开始，投资规模在50万美元以下的企业两年内免缴利润税；投资规模为50万~200万美元的企业免税期为3年；200万~500万美元之间的免税期为4年；超过500万美元的免税期为5年。

3. 地区性优惠政策及自由经济区

目前，塔吉克斯坦没有特别鼓励投资的行政区域，但在喷赤、索格特、丹加拉和伊什卡希姆自由经济区内实行注册程序便利化、关税和税收优惠等政策。

(五) 土库曼斯坦

1. 一般性优惠政策

土库曼斯坦给予外国投资者关税减免、进出口管理、税收和签证制度等方面的优惠。当相关法律修改时，外国投资者有权要求在10年内享受投资注册时的优惠待遇。

2. 行业鼓励政策

土库曼斯坦没有针对具体行业实行特殊优惠政策。

3. 地区性优惠政策及自由经济区

土库曼斯坦自由经济区内实行高度自由的市场经济体制，区内外资企业在配额、许可证、关税和其他税费方面享受特殊优惠。

三 投资环境评估

(一) 政治和安全环境

总体来说，中亚地区的政治和安全环境较差。主要国家和地区，如哈萨克斯坦基本能够保障投资者的安全，但也存在较大的风险。中亚地区政治局势较为复杂，大国力量的角逐、民族矛盾、宗教极端主义等因素均对该地区的稳定和安全产生直接影响。但中亚五国具体情况又都有所不同。

俄罗斯是在中亚传统影响力最大的国家，与五国关系都较为密切。但中亚各国目前的利益诉求是实现自主发展和大国地位，主要国家更倾向于奉行大国平衡的外交政策，俄罗斯与中亚的关系并不是铁板一块。出于对能源的战略考量和地缘政治利益的诉求，美欧等大国也都希望在中亚地区维持一定的势力和影响力。大国势力的复杂性为投资者向中亚投资增加了政治和安全风险。

中亚地区民族较多且多数杂居，民族关系较为复杂，矛盾冲突时有发

生，如塔吉克族与乌兹别克族的历史矛盾、吉尔吉斯斯坦与塔吉克斯坦边民对峙事件及吉尔吉斯斯坦与乌兹别克斯坦边防军交火事件等。此外，某些自然资源的分布不均及边界争端也会影响五国间关系，如跨界河流的开发利用。中亚五国间的矛盾不仅会对外国投资者的安全造成影响，还会影响五国在交通、电力等方面的合作，增加投资者在当地运营企业的成本，这使得民族矛盾成为外国投资者向中亚投资必须考虑的一个因素。

宗教极端主义则是威胁外国投资者投资安全的另一个重要因素。近期，中亚大部分地区局势相对稳定，但不可否认宗教极端主义这一隐患仍然存在。从外部环境来看，中亚地处中东宗教极端主义向东亚、东南亚的传播路线上，又与阿富汗相邻，美军撤离后宗教极端组织对中亚的威胁不容乐观。从自身情况来看，中亚的宗教分布状况比较复杂，虽然伊斯兰教占绝对主导地位，但不同国家世俗化程度和宗教氛围不同，各信教地区也存在不同教派的差异。宗教冲突和民族矛盾往往结合在一起，再加上各国经济水平差异较大，这使得中亚各国容易受到宗教极端主义的影响。相对而言，哈萨克斯坦安全环境最好，与阿富汗接壤的三个国家（乌兹别克斯坦、塔吉克斯坦和土库曼斯坦）安全形势则较为严峻，特别是塔吉克斯坦。

（二）行政和法律环境

自独立以来，中亚五国政局稳定情况不一，哈萨克斯坦和土库曼斯坦政局较为稳定。哈萨克斯坦总统换届时政权能否平稳过渡也是目前需要考虑的问题；塔吉克斯坦曾经爆发内战，但近年来反对派实力削弱，国内逐渐走向和平稳定；乌兹别克斯坦和吉尔吉斯斯坦反对派较为活跃，尤其是吉尔吉斯斯坦出现了两次非正常政权更迭，极大影响了投资者的信心，但目前吉尔吉斯斯坦已经将稳定作为国家发展最重要的目标，在政局稳定性方面有所改善。

由于集权制的传统，中亚五国行政系统普遍工作效率低下、贪腐行为多发、政策执行过程中官员权力较大，有相当大的随意性，企业办理各种手续环节烦琐且时间较长，官员往往不按法律法规办事，甚至需要行贿，这给外国投资者带来了不可预知的风险，也是中亚国家目前吸引外资的一个主要障碍。

在法律环境方面，中亚五国法律制度均不够完善，国民法律意识也相对薄弱。立法之后，国家往往使用总统令等对法律条款进行修改，相关投资法律也经常更改，对投资者而言，法律变动风险较大。此外，中亚五国的司法系统往往并不独立，司法机关受政府领导人意志及上级机关影响较大，执法人员在执法过程中主观性较强，这也给外资企业的经营带来一定的风险。

(三) 宏观经济环境

中亚五国的经济改革和发展均开始于独立之后，受原苏联经济产业布局的影响，中亚五国国内经济基础普遍比较薄弱，结构较为单一，经济发展的能源和资源导向性十分明显，制造业和加工业基础较为薄弱，技术和高科技产业发展不足。

表2 2013~2016年中亚五国GDP (单位:亿美元)

年份	2013	2014	2015	2016
哈萨克斯坦	2 318.76	2 160.36	1 950.05	1 731.99
乌兹别克斯坦	571.70	626.13	659.53	686.99
吉尔吉斯斯坦	73.33	74.02	71.58	76.59
塔吉克斯坦	85.06	92.42	80.45	79.70
土库曼斯坦	410.13	479.32	443.62	512.71

资料来源: <http://www.imf.org/external/data.htm>

表3 2013~2016年中亚五国人均GDP (单位:万美元)

年份	2013	2014	2015	2016
哈萨克斯坦	1.350 9	1.240 0	1.102 8	0.965 0
乌兹别克斯坦	0.189 0	0.204 5	0.213 0	0.219 2
吉尔吉斯斯坦	0.126 9	0.125 6	0.119 8	0.126 4
塔吉克斯坦	0.104 6	0.111 3	0.094 9	0.092 1
土库曼斯坦	0.719 0	0.827 1	0.753 4	0.857 0

资料来源: 同表2。

根据国际货币基金组织数据库的国内生产总值排名及数据,中亚五国经济发展水平总体较为落后且差异较大。哈萨克斯坦国内生产总值及人均国内生产总值明显高于其他国家,已经属于中高收入水平国家,而吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦经济发展水平明显较低,经济基础较差。而从经济发展速度来看,近年来受经济危机及俄罗斯经济衰退的影响,中亚五国的国内生产总值增速都出现了不同程度的下滑,其中,土库曼斯坦和乌兹别克斯坦经济发展速度较快且比较稳定;吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦国内生产总值增速波动较大,下滑较快,特别是吉尔吉斯斯坦,2013~2014年经济发展速度出现了急速下滑;哈萨克斯坦作为中亚五国经济发展水平最高的国家,经济发展速度一直处于较低水平,但波动较小,相对比较稳定。

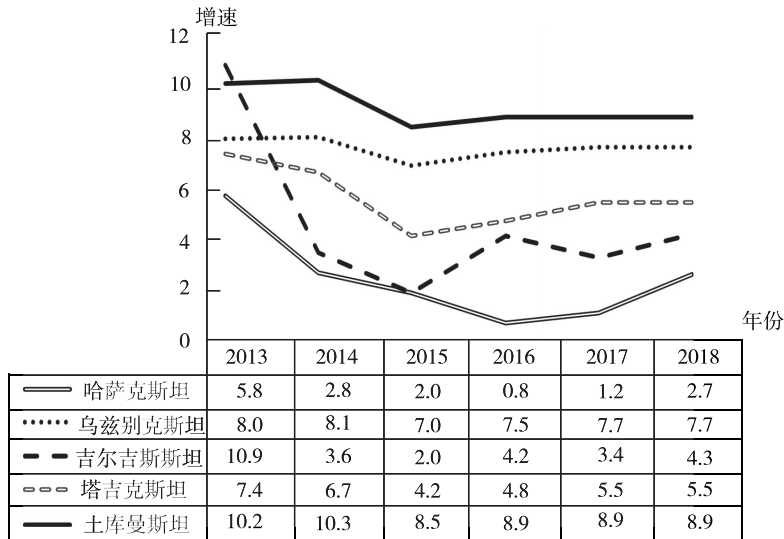


图1 2013~2018年中亚五国实际GDP增速走势图(%)

资料来源：<http://data.worldbank.org/>

中亚五国目前都致力于提高自身经济发展水平，为确保本国经济稳定和独立发展，都实行了鼓励外商投资的相关政策。但在经济发展战略和外商投资领域方面，各国的侧重点有所不同。

作为中亚经济发展水平最高的国家，哈萨克斯坦已经具备了一定的经济基础，国内基础设施、劳务等条件也已经有了很大改善。随着国内已探明的油气和矿产资源余量的不断减少，哈萨克斯坦目前越来越重视国家战略资源的地位，以能源资源出口为支撑的经济发展模式的脆弱性也使哈萨克斯坦致力于推动经济的稳定、独立、多元化发展和产业结构的优化。因此，哈萨克斯坦目前已经取消了对外资的特殊优惠，而是以优先发展行业的优惠政策为主，在矿产和油气资源勘探开发等领域对外资进入的限制则越来越严格。

乌兹别克斯坦也同样实行了对外资进入能源及重点矿产品开发等领域的限制政策，鼓励外资向农业、加工工业、基础设施及高新技术产业等领域发展。

塔吉克斯坦也有类似的限制性规定，但由于国内技术水平较低，目前外资企业在矿产资源勘探和开发领域仍有一定的发展空间。此外，农业、交通、水利水电等也是塔吉克斯坦希望外商投资的重点领域。

土库曼斯坦整体环境较为封闭，经济自由化和市场化程度不高，对外资进入的产业限制较多，鼓励外资进入的产业主要有：矿产资源开采和加

工行业、纺织行业、基础设施建设、旅游业等。

吉尔吉斯斯坦目前没有针对外资的行业限制规定，但自然资源禀赋相对其他国家来说不占优势，工业基础也较为薄弱，按照吉尔吉斯斯坦的未来发展规划，交通运输、能源开发以及基础设施、公共服务等领域是鼓励外商投资的主要领域。

表4 2011~2014年中亚五国外国直接投资净流入情况 (单位:亿美元)

年份	2011	2012	2013	2014
哈萨克斯坦	137.60	136.48	99.47	75.98
乌兹别克斯坦	16.35	5.63	6.86	7.51
吉尔吉斯斯坦	6.94	2.93	7.58	2.11
塔吉克斯坦	0.67	1.98	-0.54	2.61
土库曼斯坦	33.91	31.30	30.76	31.64

资料来源: <http://data.worldbank.org.cn/indicator/BX.KLT.DINV.CD.WD/countries>

在吸引外资的能力方面,2011~2014年哈萨克斯坦外国投资净流入最多,其他四国与哈差距较大;土库曼斯坦名列第二,吸引外国投资净流入也较高;其他三国外资净流入水平都较低。

(四) 营商环境

根据世界银行历年发布的《营商环境报告》,受经济基础、市场开放和成熟程度等诸多因素的影响,中亚国家营商环境排名整体偏后。其中,土库

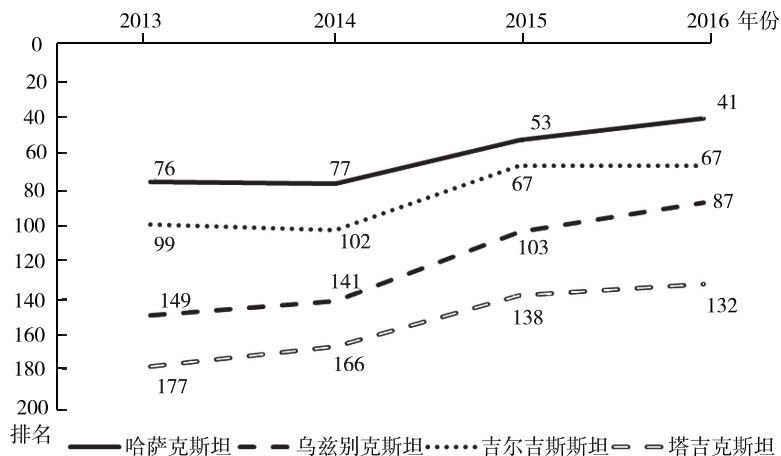


图2 2013~2016年中亚四国营商环境总排名情况

注:历年均未收入土库曼斯坦数据。

资料来源:世界银行:2013~2016年《营商环境报告》, <http://chinese.doingbusiness.org/custom-query#Economies>

曼斯坦将经济数据视为国家机密不予公布，因此，该国的相关数据排名信息暂缺。

从总体排名情况来看，随着经济政策的调整和相关法律制度的完善，中亚各国营商环境都在逐渐改善，整体排名都在上升。

但各国情况又各有不同，其中，哈萨克斯坦奉行开放性经济政策较早，国内市场和制度环境都较为成熟，在中亚各国中营商环境最好。吉尔吉斯斯坦和乌兹别克斯坦紧随其后，塔吉克斯坦排名最低且与其他三国差距较大。

表 5 2013 ~ 2016 年中亚四国营商环境具体指标排名

指标	年份	哈萨克斯坦	乌兹别克斯坦	吉尔吉斯斯坦	塔吉克斯坦
综合排名	2013	76	149	99	177
	2014	77	141	102	166
	2015	53	103	67	138
	2016	41	87	67	132
开办企业	2013	53	60	9	96
	2014	55	65	9	106
	2015	53	64	28	81
	2016	21	42	35	57
施工许可	2013	152	147	49	164
	2014	154	149	42	168
	2015	100	149	20	150
	2016	92	151	20	152
电力供应	2013	92	148	169	175
	2014	97	145	168	178
	2015	68	108	161	176
	2016	71	112	160	177
财产登记	2013	18	146	6	73
	2014	14	143	6	70
	2015	25	113	7	101
	2016	19	87	6	102

信贷	2013	67	99	30	178
	2014	71	104	36	116
	2015	71	105	36	118
	2016	70	42	28	109
保护投资者	2013	21	118	35	55
	2014	25	100	35	56
	2015	64	87	36	27
	2016	25	88	28	29
纳税	2013	16	179	132	184
	2014	17	118	136	169
	2015	17	117	138	178
	2016	18	115	138	172
跨境贸易	2013	186	189	182	188
	2014	185	189	183	188
	2015	121	158	82	159
	2016	122	159	83	132
执行合同	2013	35	29	58	40
	2014	30	28	56	40
	2015	14	32	136	54
	2016	9	32	137	54
办理破产	2013	82	72	157	148
	2014	63	77	157	149
	2015	63	75	126	147
	2016	47	75	126	147

注：历年均未收入土库曼斯坦数据。

资料来源：同图2。

根据《营商环境报告》中十项具体指标的排名情况，施工许可、电力供应、纳税和跨境贸易等是外资企业进入中亚的主要制约因素，但各国具体情况又有所不同。

总体来说，哈萨克斯坦是中亚营商环境最好的国家，仅有跨境贸易一项指标的排名处于100名以后，主要原因是进出口成本的上升。在其他几项指标中，2015~2016年开办企业和保护投资者两项有明显改善，但施工

许可、财产登记和信贷排名相对靠后，这与哈萨克斯坦实行的行业准入和限制政策有关。

2016年吉尔吉斯斯坦营商环境总排名没有变化，各项具体指标排名情况也变化不大，其中信贷情况相对有了比较大的改善，但在开办企业、保护投资者、跨境贸易和执行合同方面排名均有所下降。电力供应、纳税、办理破产和执行合同排名较低，表明吉尔吉斯斯坦电力支出较大，纳税和破产清理相关手续过于烦琐，合同执行情况也不理想。

自2014年起，乌兹别克斯坦营商环境逐年改善且进步较大，在开办企业、财产登记和信贷方面改善明显。但施工许可、电力供应、纳税和跨境贸易几项指标排名较低，说明乌兹别克斯坦存在施工许可证办理时间过长、程序复杂，电力成本较高、税负较重，进出口成本高，须提交的文件较多、手续办理时间过长等问题。

塔吉克斯坦营商环境整体较差，多项指标在全球排名都较低。近年来，塔吉克斯坦实行了推进投资便利化的改革措施，在开办企业和跨境贸易方面有明显的改善。

（五）基础设施条件

中亚地区的电力、交通、通信等基础设施多为苏联时期修建，由于经济发展水平限制，中亚国家普遍在基础设施建设维护方面投入不足，除哈萨克斯坦以外，其他四国基础设施条件都较差，普遍存在交通不便、道路老化、电力供应不足且成本较高等问题。由于国家间矛盾冲突时有发生，整个中亚地区在道路联通和电力供应等方面的情况也不尽如人意，经常出现两国关系紧张导致跨境铁路封闭、电力供应停止等事件。例如，乌兹别克斯坦曾因塔吉克斯坦恢复建设罗贡水电站对其封闭跨境铁路并停止电力供应；2014年，吉尔吉斯斯坦与塔吉克斯坦的边境冲突也使过境货物停运近3个月。这无疑提高了外资企业的运输成本和风险。

目前，中亚国家对外资进入本国基础设施建设领域普遍持鼓励态度，国际融资和贷款也对中亚基础设施改造起到重要的推动作用。总体而言，中亚基础设施状况虽然仍相对落后，但也已经得到很大改善。对中国而言，基础设施互联互通是“一带一路”建设的优先领域，《推动共建“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”的愿景与行动》明确提出：“在尊重相关国家主权和安全关切的基础上，沿线国家宜加强基础设施建设规划、技术标准体系的对接，共同推进国际骨干通道建设，逐步形成连接亚洲各

次区域以及亚、欧、非之间的基础设施网络。”^① 哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦已经作为创始成员国加入“亚投行”。“亚投行”不仅能够中亚国家基础设施建设和维护提供融资支持，还便于中国与中亚各国基础设施项目的投资和合作。因此，在“丝绸之路经济带”建设框架内，中亚各国基础设施条件的改善可以预期，中国与中亚在基础设施领域未来投资和合作空间也较大。

（六）金融环境

首先，在企业融资环境方面，在中亚的外资企业融资途径以银行贷款为主，通过证券市场获取资金往往很难。土库曼斯坦和塔吉克斯坦均无证券市场；而乌兹别克斯坦和吉尔吉斯斯坦的证券市场规模较小，基本不具备为外国企业融资的条件。哈萨克斯坦对外资企业给予国民待遇，企业在正常履行手续的情况下获取贷款比较容易且利率相对较低；而其他四国银行规模都较小，贷款利率普遍较高，难以满足企业需求。

目前，中亚五国的本国货币与人民币均不能直接结算，需要以美元计价结算，而受全球性经济危机和俄罗斯汇率波动的影响，中亚五国的货币不断贬值，这给中国企业在中亚投资过程中的经济往来和利润汇出等都带来了风险。

此外，虽然土库曼斯坦以外的其他中亚四国均规定外国投资者在本国的货币可以自由兑换、合法利润可以自由汇出，但在实际操作过程中，由于外汇短缺等问题，乌兹别克斯坦、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦外汇兑换及利润汇出往往会比较困难。而土库曼斯坦的外汇管制则更为严格：每人每天可购买的外汇不得超过1 000美元，每人可携带出境最多不超过1万美元。由此可见，外国投资者在中亚各国投资必须考虑外币兑换及利润汇出的问题。

（七）争议解决机制

在解决国际投资争议方面，除土库曼斯坦和塔吉克斯坦以外，其余三国均规定，除双方协商和本国法庭判决外，还可以提请国际仲裁。其中，哈萨克斯坦规定国际协议效力优先于本国法律，并在阿斯塔纳设立国际仲裁中心和国际金融法庭，对于外国投资者而言，争端的解决相对较为透明和公平；塔吉克斯坦规定，外商投资争议可以提请国际仲裁法庭解决，但

^① 国家发展和改革委员会、外交部、商务部：《推动共建“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”的愿景与行动》。

由于没有加入《承认及执行外国仲裁裁决公约》，国际仲裁结果不被承认和执行；土库曼斯坦不是国际投资争议解决中心的会员国，因此，外资企业在土库曼斯坦发生争议不能提请国际仲裁。

虽然中亚国家目前都对外商投资持鼓励态度，一般外国投资者的合法权益可以得到保护，但不与国际接轨的争议解决机制无疑会加大外国投资者的不确定风险。

(八) 工作许可及劳动力成本

中亚五国目前都实行工作许可制度，即外资企业使用外籍劳务人员必须申请工作许可。中亚各国普遍希望外资企业优先使用本国劳动力并引进高级技术型外籍劳务人员，因此对引进外籍劳务人员的学历、工种以及数量都有严格的规定，且在本国出现就业困难的情况下，受劳动配额的限制，外籍人员申请工作许可往往更为困难。目前，中亚国家国内就业普遍困难，外籍劳务人员获得工作许可较难。例如，哈萨克斯坦执行严格的劳务配额制度，工作许可和签证的办理手续十分烦琐，这在很大程度上增加了外资企业使用外籍劳务人员的成本。

中亚各国本国劳动力普遍受教育程度不高，高技术人才不足，熟练工较为短缺。哈萨克斯坦劳动力受教育程度相对较高，个人素质较高，但薪酬在五国中也最高；其余四国廉价劳动力较为丰富，但工人只能从事简单工种。在劳动力成本方面，五国对于员工最低薪酬、工时、假期和社会福利的规定存在差异，其中乌兹别克斯坦在雇主缴纳社保方面要求较高，其余各国基本差异不大。

(九) 社会文化环境

近年来，随着中国与中亚关系的发展，中亚各国与中国的社会文化交流也逐渐增多，如中亚地区孔子学院的设立以及赴华中亚留学生的增加等。但相对于经济合作水平而言，中国与中亚的社会文化交流仍存在很多问题，如文化交流活动以政府为主导且主要针对精英人群，受众范围很小；旅游业发展仍然处于起步水平等。社会文化交流不足导致民间友好互信程度不高，不仅会使中国企业对中亚各国的社会文化状况缺乏了解，难以在当地树立良好的企业形象和个人形象，还有可能会引发矛盾，如对中亚能源和自然资源等领域进行投资开发时，容易引起当地民众的民族情绪从而使项目施工受阻。

(十) 国际经济合作组织和区域性经济合作计划

中亚地区存在着诸多全球性、区域性经济合作组织及计划、构想和倡

议。在全球性经济合作组织层面，目前中亚五国均为国际货币基金组织和世界银行的成员国，随着2015年哈萨克斯坦的成功“入世”，中亚五国已经有三个国家（吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦和哈萨克斯坦）成为世界贸易组织的成员国。

在主要区域性经济合作组织中，中亚五国均为亚洲开发银行的成员国，除土库曼斯坦外的四国均为“亚投行”和上海合作组织成员国，哈萨克斯坦和吉尔吉斯斯坦为欧亚经济联盟的成员国。虽然目前WTO与欧亚经济联盟关税规则的协调问题还没有具体解决方案，但对中国投资者而言，中亚五国中经济实力最强的哈萨克斯坦的“入世”无疑会优化中亚地区投资环境，在关税、贸易投资政策的透明度和争端解决机制等方面有所改善和提高。

在“丝绸之路经济带”和欧亚经济联盟对接的具体实施方案问题上，根据中俄双方2016年5月8日发布的《中华人民共和国与俄罗斯联邦关于“丝绸之路经济带”建设和欧亚经济联盟建设对接合作的联合声明》，贸易投资便利化和产能合作是双方进行区域合作的优先领域，推动中国与欧亚经济联盟自贸区建设则是双方合作的长期目标。随着具体对话机制和合作领域的确定，欧亚经济联盟内相关优惠政策给中国投资者所带来的竞争压力会有所减轻。

除“丝绸之路经济带”构想和欧亚经济联盟之外，美国、日本、欧盟等均曾提出在这一地区的经济发展计划，如美国的“新丝绸之路”计划、日本的“丝绸之路外交”战略及其经济走廊构想、欧盟的“新丝绸之路”计划等。

目前，虽然中国将“丝绸之路经济带”定义为一个开放性的经济发展战略并得到了广泛的响应和欢迎，但各国利益诉求不同，在中亚地区的诸多经济合作构想间仍存在竞争。在投资合作项目，尤其是能源相关项目的选择和实施过程中，中亚国家仍然可能奉行实用主义的态度，与各方接触，提出多种方案并选择对自己最有利的方案，这无疑会增加中国对中亚投资的成本和不确定风险。

四 中国对中亚投资情况及投资建议

（一）中国对中亚投资情况

目前，中亚五国除哈萨克斯坦外都属于中低收入水平国家。由于苏联

经济分工以及自然资源禀赋的影响，中亚五国经济结构普遍比较单一，在对外贸易方面以能源等初级产品的出口为主，制造业再加工能力较弱。在外商投资方面，进入中亚五国的外商投资也多集中于能源及矿产资源勘探、开发及加工等行业，偏重于自然资源的特征十分明显。中国对中亚五国投资也主要以能源相关行业为主，制造业的投资规模很小。

表 6 2006 ~ 2014 年中国对中亚五国直接投资流量 (单位: 亿美元)

年份	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
哈萨克斯坦	0.460 0	2.799 2	4.964 3	0.668 1	0.360 6	5.816 0	29.959 9	8.114 9	-0.400 7
乌兹别克斯坦	0.010 7	0.131 5	0.393 7	0.049 3	-0.046 3	0.882 5	-0.267 9	0.441 7	1.805 9
吉尔吉斯斯坦	0.276 4	0.149 9	0.070 6	1.369 1	0.824 7	1.450 7	1.614 0	2.033 9	1.078 3
塔吉克斯坦	0.069 8	0.679 3	0.265 8	0.166 7	0.154 2	0.221 0	2.341 1	0.723 3	1.072 0
土库曼斯坦	-0.000 4	0.012 6	0.867 1	1.196 8	4.505 1	-3.830 4	0.123 4	-0.324 3	1.951 5

资料来源: 中国商务部: 《2014 年度中国对外直接投资统计公报》, <http://fec.mofcom.gov.cn/article/tjsj/tjgb/>

表 7 2006 ~ 2014 年中国对中亚五国直接投资存量 (单位: 亿美元)

年份	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
哈萨克斯坦	2.762 4	6.009 3	14.023 0	15.162 1	15.905 4	28.584 5	62.513 9	69.566 9	75.410 7
乌兹别克斯坦	0.149 7	0.308 2	0.776 4	0.852 2	0.830 0	1.564 7	1.461 8	1.978 2	3.920 9
吉尔吉斯斯坦	1.247 6	1.397 5	1.468 1	2.837 2	3.943 2	5.250 5	6.621 9	8.858 2	9.841 9
塔吉克斯坦	0.302 8	0.989 9	2.271 7	1.627 9	1.916 3	2.167 4	4.761 2	5.994 1	7.289 6
土库曼斯坦	0.001 6	0.014 2	0.881 3	2.079 7	6.584 8	2.764 8	2.877 7	2.532 3	4.476 0

注: 该数据为 2006 ~ 2014 年各年年底数值。

资料来源: 同表 6。

从 2006 ~ 2014 年中国对中亚五国直接投资的流量和存量状况可以看出, 总体上来说, 中国对中亚直接投资总额逐年上升, 但各年份直接投

资流量波动较大,2011~2014年在哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦和土库曼斯坦都出现过数额较大的撤资。

中亚五国中,哈萨克斯坦是中国最主要的投资对象国,占总投资额的绝大多数,这不仅因为哈萨克斯坦是中亚五国中经济发展水平最高的国家,基础设施、配套产业和劳动力资源较为完善,自然资源比较丰富,还因为哈萨克斯坦相关法律法规比较完善,投资风险相对较小。而乌兹别克斯坦、土库曼斯坦、塔吉克斯坦和吉尔吉斯斯坦吸引中国投资较少。

(二) 投资建设

“丝绸之路经济带”战略致力于提升沿线国家投资贸易便利化水平,建设高标准自由贸易区网络,为此,中国必须提高与中亚各国的经济合作水平、丰富并优化对中亚的投资结构。通过对中亚各国投资环境的分析可以看出,中国目前向中亚的投资仍以能源和资源勘探开发为主,其他行业投资较少。

目前,资源禀赋、政治稳定性、安全状况和基础设施条件是影响中国企业向中亚国家投资的重要因素。因此,从国家层面来说,中国应积极利用现有合作机制与中亚国家共同努力,提升其国内投资环境;从企业层面来说,中国企业应在充分了解中亚各国市场环境和相关政策的前提下积极主动地探索其他投资领域。

1. 国家层面

(1) 加强与中亚各国的政治互信

目前,中国与哈萨克斯坦已经成为全面战略伙伴国,与其他四国也已经建立战略伙伴关系。在上海合作组织的框架内,中国与中亚已经就推进贸易投资便利化制定了计划和时间表,但实施情况并不理想。究其原因,中亚各国经济基础差异大且利益诉求不同,它们普遍担忧与中国经济合作的深化会造成对本国经济的冲击,增强本国对中国的经济依赖度乃至政治依赖度。

因此,中国应该加强与中亚国家的沟通和政治互信,加强在农业、制造业和服务业等非资源领域的合作,秉持开放合作、互利共赢的态度积极参与中亚经济发展进程,逐渐化解中亚国家的疑虑。

(2) 建设并完善“丝绸之路经济带”框架内双边和多边合作机制

中国应该加强在现有双边和多边交流机制下与中亚国家在投资领域的沟通和谈判,争取更多的投资优惠政策,以降低中国企业向中亚各国投资的成本。中亚国家目前在投资领域的一些限制性政策,如劳务配额限制、

工程承包限制等也需要政府间的谈判来改善。

(3) 改善金融服务

中亚各国银行业和金融业发展普遍不足，资金成为制约向中亚投资的一个难题。人民币不能与中亚各国货币直接结算所导致的汇率风险也增加了中国企业向中亚投资的成本。因此，中国应该依托丝路基金和“亚投行”建立与中亚金融合作的相关机制和平台，改善投资者在中亚的融资环境。此外，中国还应该鼓励国内主要银行进入中亚各国并设立分支机构，推进跨境人民币结算网络的构建。

(4) 建设公共信息服务平台

由于中亚投资环境的种种不足，长期以来向中亚投资的中国企业并不多且投资领域较为单一，中国企业往往对中亚各国的投资政策和市场的相关信息不能及时了解。要推进中国企业向中亚进行更多、更全面的投资，政府应该建设相关公共信息服务平台，及时公布中亚各国最新的投资优惠政策和相关法律法规。

(5) 完善政策性保险机构及相关服务

针对中亚各国存在的政治和安全风险，中国应该完善银行、政策性保险机构和风险管理机构所提供的海外投资保险和商业担保等服务，为中国企业对中亚投资提供保障。

(6) 推进民间交流

除“文化周”、“文化日”等政府主导的文化交流形式之外，中国可以通过鼓励高校学术交流、民间旅游等措施进一步推进与中亚之间的文化沟通和交流，树立中国民众和企业在中亚的良好形象。

2. 企业层面

(1) 充分进行市场调查和风险评估

企业在进行投资之前要秉持谨慎的态度，做好市场调研工作，在条件允许的情况下对当地的基础设施及资源条件进行实地考察，详细了解国家和地方的投资、税收、劳务等相关法律法规及手续流程，选择风险较低的投资项目，在拟订合同时要明确约定双方责任，避免漏洞。此外，如果要与当地企业合资经营或选择当地顾问，企业必须对合作伙伴的资质进行认真核实，避免上当受骗。

(2) 充分了解和利用优惠政策

企业要详细了解东道国的投资优惠政策，包括针对外资的一般性优惠政策、行业优惠政策和地区性优惠政策等，还有东道国所参与的国际经济

合作组织相关规定以及中国与东道国签订的双边协议等，应充分利用这些优惠政策和规定以降低成本。

此外，由于中亚各国均规定了外国企业在投资相关政策发生变动的一定年限内有权选择对自己有利的政策，在经营过程中，企业应该时刻关注相关政策的变动并及时作出反应。

(3) 积极使用保险机构和风险管理机构的相关服务

使用国家提供的信用风险保障产品，如贸易、投资、工程承包、劳务、人身和财产安全保险等服务，是企业进行对外投资时规避风险的基本方法。相对而言，中亚各国属于政治风险较高的国家，中国企业在对中亚进行投资时要充分利用中国出口信用保险公司、中国进出口银行等机构的相关服务规避风险。

(4) 遵守当地法律和商业习惯

对外投资企业在当地经营过程中应熟悉并严格遵守当地相关法律规定，了解并尊重当地商业习惯，尽量避免误会和纠纷的产生。

(5) 处理好与政府、执法机关的关系

熟悉当地政府事务、掌握与当地政府和执法机关的沟通技巧对企业在国外顺利开展投资活动至关重要。企业应尽可能地保持与当地议员、政府官员及执法人员的联系，出现问题时及时沟通解决，避免不必要的误会和纠纷。

(6) 树立良好的企业和个人形象

对外投资企业及其员工在中亚各国经营过程中，应尊重当地人民的风俗习惯，积极参与当地生活，融入社会，保持与媒体的良好关系，主动参与公益事业，承担社会责任，树立中国企业和中国人的良好形象。

(7) 正确维权

中国企业在投资国出现纠纷时，企业应该以保护员工人身安全为第一要务，可以按照当地法律规定采取正确手段维护自己的正当利益，也可以求助中国使领馆，不要有过激行为或违法举动。当出现难以控制的安全风险时，企业要及时中止投资并撤离中方人员，事后再采取手段挽回和追偿损失。

(责任编辑：徐向梅)