第 50 卷　第 6 期　　辽宁大学学报(哲学社会科学版)　　Vol. 50　No.6
2022 年 11 月　　Journal of Liaoning University(Philosophy and Social Sciences)　　Nov. 2022

本刊特稿

在成就与挑战中推进“一带一路”倡议

——基于“蓝点网络”计划和“债务陷阱论”的分析

余淼杰[1]　　陈卓宇[2]

(1.辽宁大学，沈阳 110136；2.北京大学 国家发展研究院，北京 100871)

摘　要:中国适应全球经济治理体系的变化,回应国际社会对优质国际公共产品供给的期待,结合自身产能优势和历史资源禀赋,于2013年提出了共建“一带一路”倡议。在中国的不断努力下,“一带一路”建设取得了卓越成就,实现了深化中国对外开放格局、输出国内优势富余产能、传播基础设施建设先进经验、推动贸易自由化和投资便利化等重要使命。但近年来,以美国为首的西方国家看到了亚非地区基础设施建设的经济效益和政治意义,宣扬“债务陷阱论”,推出“蓝点网络”计划、“重返更好世界”倡议和“全球联通欧洲”计划,等等,运用西方国家在金融治理体系中的优势地位,限制“一带一路”建设的深入发展。文章认为,中国政府应通过以下举措推动“一带一路”倡议行稳致远:第一,积极回应“债务陷阱论”等争议性话题,为潜在的债务违约风险做好预案;第二,挖掘本国优势,避免零和博弈,推动中国基建标准“走出去”;第三,发挥主要国际组织作用,完善国际金融监管机制,建立国际争端解决机制,增强人民币国际影响力,为共建“一带一路”倡议的不断深化和发展提供有力的金融治理结构支持。

关键词:“一带一路”倡议;“蓝点网络”计划;“债务陷阱论”

中图分类号:D815　　**文献标识码**:A　　**文章编号**:1002-3291(2022)06-0001-11

一、“一带一路”建设在沿线国家蓬勃发展

(一)背景介绍

全球金融危机之后,发达经济体受到严重冲击,“逆全球化”倾向日渐抬头;发展中经济体在冲击后表现出了更快的恢复能力,在全球经济格局中发挥了愈发重要的作用。在此背景下,中国适应全球经济治理体系的变化,回应国际社会对国际公共产品的期待,结合自身产能优势和历史资源禀赋,提出了“一带一路”倡议。

2013年9月和10月,中国国家主席习近平在出访中亚和东南亚国家期间,发表了《弘扬人民友谊共创美好未来》和《携手建设中国—东盟命运共同体》两篇重要演讲,提出建设“新丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”的合作倡议。2014年9月,习近平主席在出席中国、俄罗斯、蒙古国三国元首会晤时提出,将“丝绸之路经济带”同“欧亚经济联盟”、蒙古国“草原之路”倡议对接,打造中蒙俄经济走廊。同年11月,中国出资400亿美元,成立丝路基金,为“一带一路”沿线国家的基础设施、资源开

收稿日期:2022-09-19

作者信息:余淼杰,经济学博士,博士生导师,辽宁大学校长、国家级人才称号特聘教授,北京大学博雅特聘教授,北京市卓越青年科学家,从事开放经济和中国经济发展研究。学术联络邮箱:mjyu@lnu.edu.cn.
陈卓宇,北京大学国家发展研究院博士研究生,从事国际经济学研究。

网络首发:DOI:10.16197/j.cnki.lnupse.20221114.001

万方数据

发、产业合作和贸易往来等项目提供融资支持。2015年3月28日,国家发展改革委、外交部和商务部联合发布了《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景行动》。至此,“一带一路”倡议从愿景走向现实,并在之后的几年内对“一带一路”沿线国家产生了深远而持久的影响。

(二)实施成果

“一带一路”倡议提出以来取得了显著成效,从美好愿景真正转化为现实。截至2021年6月,中国已同140个国家和32个国际组织签署206份共建“一带一路”合作文件,覆盖27个欧洲国家、37个亚洲国家、46个非洲国家、11个大洋洲国家、8个南美洲国家和11个北美洲国家。[①]随着中国影响力不断增强,“一带一路”合作国家的数目也在不断增加,到2022年4月19日,与中国签署“一带一路”合作文件的国家数目升至149个,“一带一路”建设在沿线国家蓬勃发展。[②]

从直接效益来说,“一带一路”倡议创造了大量就业机会,促进了贸易的持续增长和双边投资的有序推进。服务于“一带一路”倡议,中国与日本、韩国、澳大利亚、新西兰和东盟十国共同签署了《区域全面经济伙伴关系协定》,建立了郑州航空港经济综合实验区、中国-东盟信息港和一系列跨境电商综合试验区,增开了一系列中欧班列,在海外设立了1800多个海外仓,覆盖了20%的“一带一路”沿线国家。[③]这些举措大大降低了中国与沿线国家的贸易成本,提升了中国对沿线国家的投资便利性,推动了一大批项目的落地,促进了中国进出口贸易和对外直接投资的大幅增加。图1显示,2013-2021年间,中国与“一带一路”沿线国家出口额、进口额均呈波动上升趋势,“一带一路”沿线国家占中国进出口总额的比例不断上升。

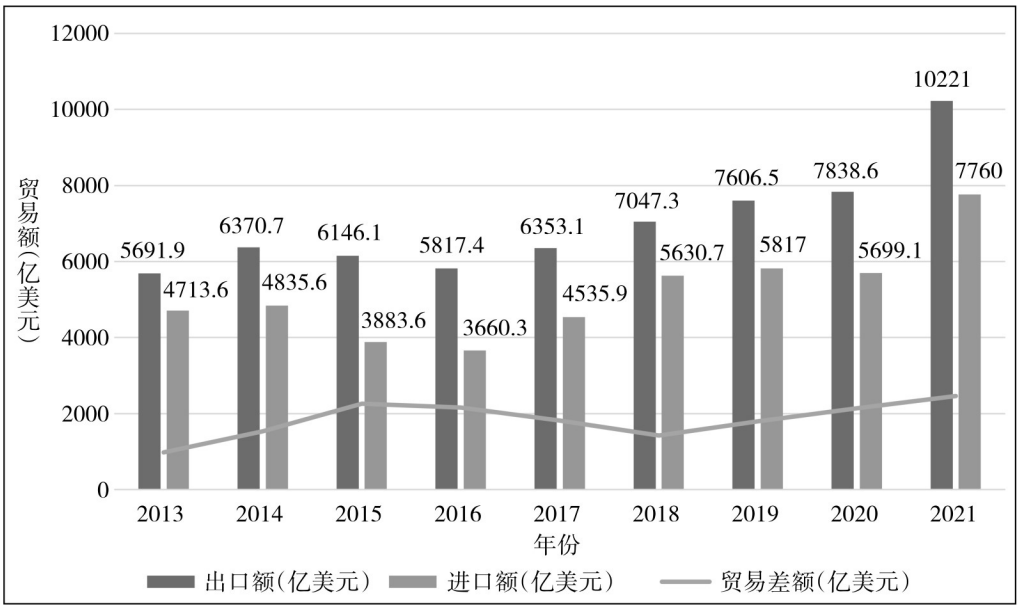

图1 2013-2021年中国与“一带一路”沿线国家货物贸易额

资料来源:中国海关。

图2显示,2015-2021年间,中国与“一带一路”沿线国家达成的合同金额及非金融类直接投资额

① 数据来源:《中国“一带一路”贸易投资发展报告2021》,商务部国际贸易经济合作研究院。

② 数据来源:中国已与149个国家签署共建“一带一路”合作文件,中新网,https://baike.baidu.com/reference/13132427/ee62C_b9XahZGmsjiqxQ_tBIBUoQUeebFv2n6Dh5MBut0ksMmQTFOjiHnO1w4RFGzooMfSQLUVI79DbJBus91BqqRc6roV7zOs7RB27zGRyyQMjhVEs_wYl7xg.

③ 数据来源:《中国“一带一路”贸易投资发展报告2021》,商务部国际贸易经济合作研究院。

万方数据

均呈缓慢上涨趋势。“一带一路”沿线国家承接中国优势产能，获得中国投资支持，完善了当地基础设施建设，促进了当地经济发展。

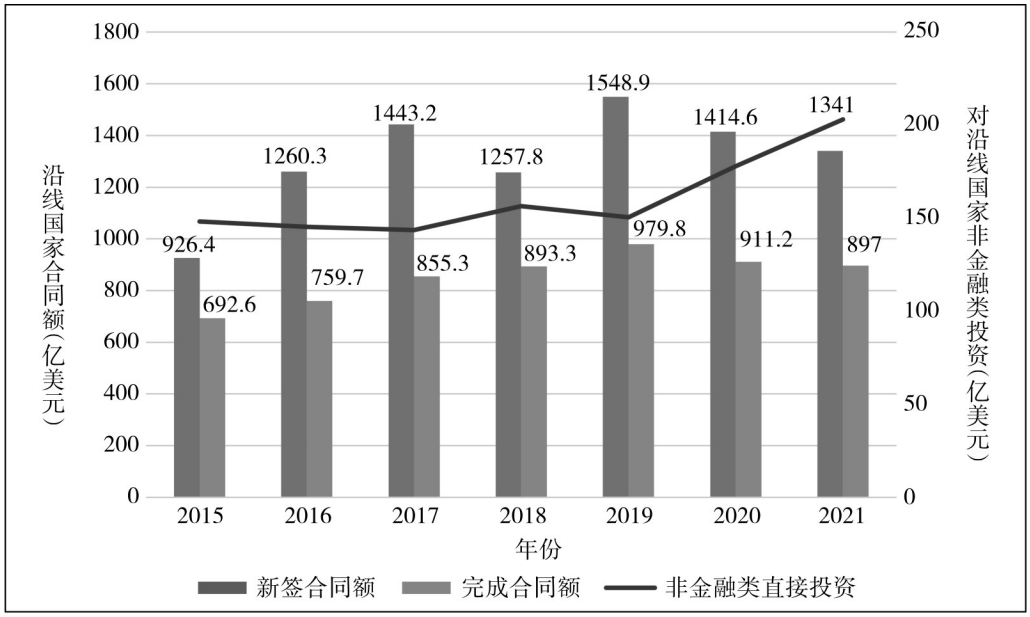

图 2　2015-2021 年中国与“一带一路”沿线国家新签合同额、完成合同额、非金融类直接投资一览表

资料来源：中国商务部。

从深层影响来说，“一带一路”倡议深化了各国合作，推动了标准融合，增强了中国的国际影响力。第一，在中国的倡议下，建立了亚洲基础设施投资银行和新开发银行，同多个沿线国家签署了本币互换安排、人民币清算安排和监管合作谅解备忘录，优化海外金融布局结构，稳慎推进人民币国际化进程，促进了金融合作深化发展。第二，在“一带一路”建设过程中，中国深化国际合作，积极开展对外援助，在农业、教育以及公益设施建设、基础设施建设等方面与相关沿线国家签订合作协议，采用“云授课”、派遣专家、提供现汇捐赠等方式，促进沿线国家相关能力水平的提升。第三，中国始终致力于中国标准与国际标准的对接和融合，在共建“一带一路”国家标准信息平台中收录各国标准化信息；同时发布《智慧城市基础设施-数据交换与共享指南》《关于促进应对气候变化投融资的指导意见》等由中国主导建立的国际标准，推动中国基建标准“走出去”。

二、“一带一路”倡议在近年间面临更多挑战

随着中国“一带一路”倡议从愿景变为现实，中国的国际影响力逐渐增强，以美国为首的西方发达国家在亚洲影响力则有所下降。同时，“一带一路”倡议带来的直接与间接收益也令西方国家开始重视亚太地区在基础设施建设方面的巨大需求。以美国为首的西方发达国家出于国际经济合作和外交战略目标双重目的的考虑，鼓吹“债务陷阱论”，提出了以“蓝点网络”计划为代表的一系列对冲方案，借助自身在全球金融治理体系中的优势地位，阻碍中国“一带一路”倡议的进一步发展。

（一）西方社会鼓吹“一带一路”债务问题

印度学者切拉尼（Sachdeva, G, 2018）提出，中国对“一带一路”沿线国家的投资将加重被投资国债务负担，使其在无法偿付时被迫依附于中国。[①]以英美为首的西方国家以此为基础，发布《就债务视角

① Sachdeva, G., “Indian Perceptions of the Chinese Belt and Road Initiative”. *International Studies*, 2018, Vol.55, No.4.

万方数据

审视“一带一路”倡议》等报告,多次提及“缺乏透明度”和“债务陷阱”等关键词,认为“一带一路”倡议是对沿线债务风险高、经济不发达地区的掠夺,将大大增加全球经济不稳定性。[①]美国前总统国家安全事务助理罗伯特·奥布莱恩曾直接表示,“美国设计这一计划(“蓝点网络”计划),是为了对抗低质量、使国家陷入债务陷阱的基建项目”。[②]这一方面的论述主要可以分为以下两类:

第一,部分美国政客、学者认为,“一带一路”倡议使得沿线不符合借债标准的国家背上沉重债务负担,产生对中国的债务依赖性,并被迫让渡项目控制权甚至部分国家主权。这一观点质疑“一带一路”倡议的经济属性,认为“一带一路”倡议是中国政府在政治考量下的产物(Overholt, 2015)。[③]他们认为,与世界银行、国际货币基金组织等国际组织的贷款不同,中国的贷款是以基础设施的归属权为抵押进行的,因而并非纯粹的南南合作框架下的产物;中国在发放贷款时未充分考虑各国的政治透明度、反腐败状况和人权发展情况,而考虑更多的是中国自身的政治利益,因而这些投资也无法真正促进东道国发展(Smith et al., 2019)。[④]

第二,另一部分西方政客、学者虽然认可中国“一带一路”倡议的经济属性,但认为“一带一路”倡议无法真正带动当地经济发展,反而加剧了当地政府的债务违约风险。这一类观点聚焦于中国基础设施建设项目,如斯里兰卡汉班托塔港。他们认为,中国在斯里兰卡的投资并未考虑当地政府的已有债务水平和实际运营能力,且与科伦坡港口、马特勒港口的定位有所重合。在他们看来,汉班托塔港的建设不仅未能带动经济发展,甚至使得斯里兰卡陷入“国家破产”,产生了严重的主权债务违约问题(Karen Sutter et al., 2021)。[⑤]

(二)西方政界出台针对“一带一路”倡议的对冲举措

除了从舆论层面妖魔化中国的“一带一路”倡议,西方政界还针对中国“一带一路”倡议,出台了以“蓝点网络”计划、“重返更好世界”倡议、“全球联通欧洲”计划等为代表的一系列对冲举措。

1.“蓝点网络”计划

2019年11月,美国、澳大利亚和日本在“印太商业论坛”联合发起“蓝点网络”计划,力图在“公开且包容”框架内提升全球基建发展的“高质量、可信任标准”;[⑥]同日,美国发布《自由与开放的印太:推进共同愿景》报告,为“蓝点网络”计划背书。[⑦]2020年3月,美国国际发展金融公司(DFC)成为“蓝点网络”计划的主要实施者,日本国际协力银行(JBIC)和澳大利亚外交贸易部(DFAT)充当合作伙伴,以8亿美元为第一批资金,为印太和其他战略地区的欠发达国家提供除中国国际基建援助以外的替代

① 资料来源:John Hurley, Scott Morris, and Gailyn Protelance, “Examining the Debt Implications of the Belt and Road Initiative from a Policy Perspective”, *CGD Policy Paper* 121, *March 2018*.

② 资料来源:“China's ‘Belt and Road’ Strategy Has a New Competitor—Enter America's ‘Blue Dot Network’,” ABC/AP, November 5, 2019, https://www.abc.net.au/news/2019-11-06/us-introduces-blue-dot-network-asanswer-to-belt-and-road/11675226.

③ Overholt, W. H. “One Belt, One Road, One Pivot”, *Global Asia*, 2015, 10(3): 1-8.

④ Susan Smith Nash, Gary Stading, Larry R. Davis, 2019, “Strategically Leveraging Infrastructure and Financing Options for Sustainable Economic Growth in Resource-based Economies”, *Journal of Education, Society and Behavioural Science*, (6):1-12.

⑤ Karen Sutter, Andres S. and Michael S. “Congressional Research Service, China's One Belt, One Road Initiative” *Economic Issues*, Jan. 22, 2021.

⑥ 资料来源:DFC, “The Launch of Multi-stakeholder Blue Dot Network,” November 4, 2019, https://www.dfc.gov/media/opic-press-releases/launch-multi-stakeholder-blue-dot-network.

⑦ 资料来源:U.S. Department of State, “A Free and Open Indo-Pacific: Advancing a Shared Vision,” November 4, 2019, https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/11/Free-and-Open-Indo-Pacific-4Nov2019.pdf.

万方数据

品。[①]拜登上任后，“蓝点网络”计划作为美国两党共同努力的结果，表现得更为活跃，DFC 投资区域不断扩展，成为拜登政府对外援助的重要执行部门。

“蓝点网络”计划主要地区和手段与“一带一路”倡议有很大重合，力图在基建领域建立美国主导的全球标准，成为美国、日本和澳大利亚等发达国家对冲我国“一带一路”倡议的重大举措。这一计划的主要目的有二：[②]

第一，抢占世界基建投资市场，妖魔化“一带一路”倡议。“蓝点网络”计划延续了之前的论述，明确提出“透明”“财政可持续度”等发展目标，分别针对《就债务视角审视“一带一路”倡议》中的“缺乏透明度”和“债务陷阱”等关键词，认为中国是“债务陷阱”和金融不稳定性的制造者，并力图使自身成为当前国际社会中高质量、高透明度的基建公共品的唯一提供者。具体来说，美国于 2018 年通过了《善用投资促进发展方案》，改革美国国际投资模式，之后建立了美国国际发展金融公司（DFC），并将其资金池扩展至 600 亿美元，承揽了连接新加坡、印尼和美国的海底电缆建设项目、亚太地区天然气基建项目等，抢占亚太地区基建市场。2019 年 12 月，特朗普又通过了《2020 年继续综合拨款方案》，特设“中国与转型出口项目”，要求将拨款方案中 1350 亿美元的 20% 用于 5G、金融科技、生物制药和人工智能等领域的发展，创造“可充分与中国竞争的利率、条款及其他条件”，以实现美国“蓝点网络”计划对中国“一带一路”倡议的部分替代。

第二，重构全球基础设施建设标准，挤压“一带一路”倡议的空间。美国前助理国务卿帮办沃尔特·道格拉斯（Walter Douglas）曾指出：“当你获得‘蓝点网络’认证时，你就会认可得到认证的这一事实……当你应该拥有优质并达到该标准的物品时，为什么还要劣质的物品呢？”[③]美国力图通过“蓝点网络”计划挤压中国在基建标准方面的话语权，限制中国在印太区域的影响力。在具体实施方法上，“蓝点网络”计划试图建立涵盖但不限于《二十国集团优质基建投资原则》、七国集团（G7）在夏洛瓦峰会上达成的夏洛瓦承诺及《赤道原则》等各细分标准的“全球基建标准体系”，谴责其他国家提供的不满足这一要求的国际公共品援助服务。[④]

2.“重返更好世界”倡议

2021 年 6 月 12 日，在 G7 峰会后，七国集团提出“重返更好世界”倡议（B3W 倡议），旨在为发展中国家气候、环保、数字技术等领域的基础设施提供援助服务。2021 年 9 月，美国《2022 财年国防授权法案》在“重返更好世界”倡议的基础上补充了“五眼联盟”，着重强调了数字通信等新兴基建领域。[⑤]

与“蓝点网络”计划相比，“重返更好世界”倡议有较强的意识形态色彩，其合作伙伴仅限于“自由民主国家”。这一独特定位得到推行相同价值观的西方国家的认可，在 G7 峰会上得到了各国领导人的充分支持。“重返更好世界”倡议与普适性基建援助的“蓝点网络”计划互为补充，成为美国对冲“一带一路”倡议、推行全球基建标准的重要工具。

3.“全球联通欧洲”计划

在美国提出“蓝点网络”计划和“重返更好世界”倡议后，欧盟各国积极响应。2021 年 4 月，欧盟与

---

① 资料来源：The White House, “Budget of the U.S. Government: A Budget for America's Future Fiscal Year 2021,” https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2020/02/budget_fy21.pdf.

② 毛维准、戴菁菁：《对冲“一带一路”：美国海外基建“蓝点网络”计划》，《国际论坛》2021 年第 5 期。

③ Walter Douglas, Jonathan Henick and Gloria D. Steele, “The U.S. Vision for the Indo-Pacific Region,” January 30, 2020, https://www.state.gov/the-u-s-vision-for-the-indo-pacific-region-2/.

④ Charlene Barshefsky, et al., “The Higher Road: Forging a U.S. Strategy for the Global Infrastructure Challenge”, *Center for Strategic & International Studies*, April 2019, p. 4.

⑤ 资料来源：Congress of the United States, *National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2022*.

万方数据

日本和印度签署了伙伴关系协议,针对能源、数字和交通领域,计划在全球范围内共同建设更优质的基础建设项目。

2021 年 7 月 12 日,欧盟理事会批准了“全球联通欧洲”(A Globally Connected Europe)战略计划,旨在为欧盟及其合作伙伴提供基础设施建设所需服务,促进欧盟及其合作伙伴贸易额增长。在这份文件发布同期,德国外长海科·马斯公开表示,“我们看到中国利用经济和金融手段在世界各地提高政治影响力……我们必须提供其他选择”。[①]马斯指出,该计划将在 2022 年 3 月前提交一份包括铁路、港口等项目的基建项目清单至欧盟委员会。尽管这一计划尚未披露具体融资计划和投资项目,但“全球联通欧洲”计划和“一带一路”倡议在基建领域的目标和项目均有重合,可以视为欧盟版的“一带一路”倡议。

(三)金融治理结构掣肘“一带一路”推行

现有的全球金融治理结构延续了以美国为主导、日欧为核心、广大发展中国家处于边缘位置的“中心—外围”模式,发展中国家话语权弱,贸易争端解决机制长期“停摆”,西方国家对全球金融问题有着较强的影响力。这一治理结构存在很多问题,也掣肘了“一带一路”倡议的深入发展。

1.全球金融治理结构现状与问题

第二次世界大战(简称二战)之后,欧洲和日本因战争走向衰落,美国成为资本主义阵营内部的经济霸主,建立起以美元和黄金为基础的布雷顿森林体系。这一体系建立了国际货币基金组织(IMF)和世界银行(WB)两大国际金融机构,于是就形成了以美国为主导、日欧为核心、广大发展中国家处于边缘位置的“中心—外围”的全球金融治理格局的模式(盛斌和马斌,2018)。[②]

随着各国经济的发展,世界经济格局发生了重大变化。自 2000 年以来,新兴经济体对世界经济增长的贡献率一直超过 50%,在 2017 年更是达到 70%(郭周明等,2020);以金砖国家为代表的广大发展中经济体快速发展;新兴市场和发展中经济体对全球金融稳定和发展发挥了日益重要的作用。[③]

但金融治理的权力结构仍然维持二战后形成的体系,新兴经济体面临着投票权不足、执董会代表性不足、国际雇员人数不足等一系列问题,在全球金融治理中能力较弱。[④]以中国为例,2020 年中国 GDP 总量为 14.72 万亿元,在世界各国中排名第 2,但中国在主要国际组织中的投票权、高级官员占比却均远落后于这一名次,具体情况见下表 1。

表 1 中国在主要国际组织投票权和高级官员占比一览表

组织	中国投票权百分比[⑤]	排名	落后于	中国高级官员占比[⑥]
国际复兴开发银行	5.45	3	美国、日本	1/35

① 资料来源:A globally-connected Europe, The Nation, https://nation.com.pk/2021/08/07/a-globally-connected-europe/.

② 盛斌、马斌:《全球金融治理改革与中国的角色》,《社会科学》2018 年第 8 期。

③ 郭周明、田云华、王凌峰:《“逆全球化”下建设国际金融新体制的中国方案——基于“一带一路”研究视角》,《国际金融研究》2020 年第 1 期。

④ Germain, Randall D. “Global Financial Governance and the Problem of Inclusion.” Global Governance 7, no.4 (2001):411 - 26. http://www.jstor.org/stable/27800314.

⑤ 数据来源:https://www.worldbank.org/en/about/leadership/votingpowers.
https://www.imf.org/en/About/executive-board/eds-voting-power.

⑥ 数据来源:https://www.worldbank.org/en/about/leadership/managers.
https://www.imf.org/en/About/senior-officials.
https://www.fsb.org/about/organisation-and-governance/.

万方数据

续表1

组织	中国投票权百分比	排名	落后于	中国高级官员占比
国际开发协会	2.42	6	美国、日本、英国、德国、法国	1/35
国际金融公司	2.40	6	美国、日本、德国、法国、英国	0/14
多边投资担保机构	2.63	6	美国、日本、德国、法国、英国	0/9
国际货币基金组织	6.08	3	美国、日本	1/32

资料来源：根据世界银行、国际货币基金组织、金融稳定委员会等网站统计数据整理。

此外，在国际金融危机之后，国际金融监管进行改革，开始关注系统重要性机构、主权债务风险、影子银行等问题，但由于美国的特权地位和各国之间纷繁复杂的利益博弈，许多方案停留在文字层面。这一问题在世界贸易组织（WTO）争端解决机制（DSB）的“停摆”问题上体现得最为明显。争端解决机构被誉为“WTO 皇冠上的明珠”，负责裁决成员间贸易争端，保障 WTO 的原则及规则的有效落实与执行。但美国因不满其监督工作，阻挠 DSB 上诉机构法官的遴选进程，上诉机构濒临“停摆”，许多监管职能至今仍无法实现（陆燕，2019）。①

2. 全球金融治理结构现存的挑战

现有的全球金融治理结构决定了发展中国家发声能力弱、主要多边机构无法适应发展中国家金融治理理念的现实，为“一带一路”倡议深入推进带来了挑战。

第一，不适应发展中国家理念的全球金融治理结构无法为发展中国家提供及时、有效的帮助，“一带一路”倡议的推进需要更多中国智慧。“一带一路”倡议的发起国中国是全球最大的发展中国家，而“一带一路”合作国也多为发展中国家，这些合作国大多存在生产资本积累不足、资本边际回报率高等特点。在基础设施方面的投资可以通过产业链和生产网络，快速传导到国家经济的各层面，带动当地经济发展。与此同时，这些国家往往又是经受战火侵袭、独立时间不长的国家，国家财政脆弱性大，外债水平较高，难以得到世界银行、IMF 等主要多边国际金融机构的大量投资，在发生债务危机时也难以及时得到充足的流动性援助。这些国家高债务风险和高投资回报的矛盾事实决定了中国“一带一路”倡议深入推行的艰巨性，这就要求我国在深入推进“一带一路”倡议和控制各国合理债务水平之间实现较好的平衡。

第二，WTO 争端解决机制长期“停摆”，“一带一路争端解决中心”尚未建立，许多问题面临着无规可依、无先例可循的现实困境。一般来说，国内争端解决机构是特定国家依据国内法设定的机构，而国际争端解决机构是根据国际条约和国际组织建立起来的。目前，参与“一带一路”倡议的合作伙伴已达到 149 个国家，合作内容包含基础设施建设、贸易开放、金融投资和教育合作等方面，“一带一路争端解决中心”的建立仍前路漫漫，而原有的 WTO 争端解决机制的“停摆”更加剧了这一问题的严重性。现有全球金融治理体系对于“一带一路”倡议下的跨国投资问题、贸易争端事宜和国际合作困境都没有建立公正有效的第三方裁决机制，这一现实困境制约了“一带一路”合作的进一步深化，掣肘我国与沿线国家的进一步交流。

第三，现有金融治理结构由发达国家掌握话语权，纵容以美国为首的西方国家采取不合理的限制乃至制裁措施，限制了我国“一带一路”倡议的发展。近年来，美国对部分参与我国“一带一路”倡议的

① 陆燕：《WTO 改革：进展、前景及中国应对》，《国际商务财会》2019 年第 10 期。

万方数据

企业实行了增加关税、限制相关原材料进出口的制裁举措。2021年以后,美国更是动作频频,甚至直接用制裁举措威胁有意与中国达成“一带一路”合作协议的国家。2022年1月,尼加拉瓜政府与中国政府签署《关于共同推进丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路建设的谅解备忘录》,正式加入共建“一带一路”倡议的大家庭。在文件签署的当天,美国宣布制裁尼加拉瓜政府相关的116位人员,并将对尼加拉瓜实施新一轮制裁政策。这些不符合联合国2030年议程的制裁举措却未能得到主要国际组织的谴责与限制,既不利于世界各国共同发展,也对我国“一带一路”倡议的进一步推进造成了阻碍。

三、“一带一路”倡议如何行稳致远

“一带一路”倡议在取得辉煌成就的同时,也在逐步改变现有的基础设施建设框架和全球金融治理格局,触动了以美国为首的西方国家的利益。如果要进一步推动中国与“一带一路”沿线国家的合作,促使“一带一路”倡议真正落实,就需要积极回应争议性话题,运用中国智慧,寻找各国的共同利益,推动“一带一路”倡议行稳致远。

(一)直面“债务陷阱论”,化解“一带一路”国际舆论压力

面对西方社会极力渲染的“债务陷阱论”,中国方面要用事实说话,积极回应;针对可能存在的债务违约问题,中国要提出合理的解决方案,以此推进“一带一路”倡议的落实。

1.积极回应“债务陷阱”问题,驳斥西方的污名化宣传

近年来,“一带一路”是否存在“债务陷阱”问题成了热门话题,国内外学者都对这一问题进行了研究,得出参与“一带一路”倡议有助于抑制沿线国债务风险、整体债务风险可控的结论。[①]

与发达国家相比,“一带一路”主要参与国是不发达国家,其政府债务具有累积性、脆弱性和非生产性等特征,其债务危机主要源于国际货币市场剧烈波动、国际贸易结构的突发变动和政府内部结构的问题(巩潇然和赵敏,2021)。[②]在这一判断基础上,国内学者构造了中国企业对外投资的“国家-行业-年份”三维面板数据集,研究“一带一路”倡议对沿线国家的投资效应和债务效应,得出“一带一路”倡议在大型基建行业存在明显的发展效应,但未明显加剧沿线国家债务增长的结论(金刚和沈坤荣,2019;马晓夏,2021;邱煜、潘攀和张玲,2021)。[③④⑤]

国际非政府组织(NGO)的专题研究报告也印证了这一论断。世行发布的《“一带一路”经济学》报告显示,“一带一路”总投资的三分之二将供给东亚、太平洋、欧洲和中亚国家,只有2%流向撒哈拉以南的非洲,债务结构主要集中在平均外债负担适中的中等收入国家。[⑥]世行另一篇工作论文表明,中

---

① 刘衍、韩立岩、张金清:《“一带一路”主权债务违约的识别与应对》,《国际金融》2022年第1期。

② 巩潇然、赵敏:《“一带一路”是不发达国家的债务陷阱吗?——基于政治经济学的分析》,《海派经济学》2021年第3期。

③ 金刚、沈坤荣:《中国企业对“一带一路”沿线国家的交通投资效应:发展效应还是债务陷阱》,《中国工业经济》2019年第9期。

④ 马晓夏:《中国企业对“一带一路”沿线国家投资的经济效应评估——“发展馅饼”还是“债务陷阱”》,《金融发展评论》2021年第2期。

⑤ 邱煜、潘攀、张玲:《“中国方案”果真布局了债务陷阱吗?来自“一带一路”倡议的经验证据》,《世界经济研究》2021年第7期。

⑥ The World Bank. “Belt and Road Economics:Opportunities and Risks of Transport Corridors”, https://openknowledge.world bank.org/handle/10986/31878.

万方数据

国的投资高度集中，俄罗斯、巴基斯坦、马来西亚和印度尼西亚四国占据总投资的50%，而这些国家的债务水平总体可控。

中国政府直面问题，提出相关债务可持续性分析框架，并在多个国际场合上用已有数据驳斥“债务陷阱论”。2019年，中国财政部发布了《“一带一路”债务可持续性分析框架》，提出了包含“明确债务范围”“预测宏观经济走势”“校验预测准确性”“确定国家分组”“开展压力测试”“判断风险信号”“修正模型结果”“确定风险评级”和“形成分析报告”9个流程环节，得出了“一带一路”沿线国家总体债务风险可控的结论。[①]在未来的外交实践中，我国外交部也应保持这一立场，针对“债务陷阱论”作出明确回应，用切实可信的数据证明中国“一带一路”倡议不是“债务陷阱”，而是帮助沿线国家走出债务风险、实现国家经济增长的有力工具。[②]

2.针对既有债务违约风险，妥善解决相关债务问题

对于部分出现债务违约风险的国家，中国采用“债转股”、国际多边方案、适度调整协定或减免债务负担的方式予以解决，以斯里兰卡汉班托塔港为例进行分析。

斯里兰卡自1977年经济自由化改革后外债水平就不断攀升，外债水平在2009年后更是屡创新高。加之斯里兰卡不合理的债务安排和贷款结构，在“一带一路”倡议提出之前就存在一定债务风险。2006年，在斯里兰卡政府的请求下，中方与斯里兰卡经过几轮谈判达成协议，中方在“一带一路”合作倡议框架下帮助斯里兰卡修建汉班托塔港。而在债务问题出现后，中方参考斯里兰卡总理维克勒马辛哈“通过债转股的方式来偿还贷款”的方案，达成协议。中国招商局港口获得斯里兰卡汉班托塔港为期99年的特许经营权，并陆续投资11.2亿美元支持其相关建设。此后，双方还成立两家合资公司，共同管理并在十年后逐步调整股权为各占50%。在这一过程中，中国不仅妥善解决了“债务负担”问题，更成为斯里兰卡2017年度外国直接投资的最大来源国，促进了汉班托塔港的发展。[③]

此外，针对当前新冠疫情与国际形势紧张的双重影响，中国政府还可以结合具体国家实际，对该国实施低息、无息债务、延长债务到期时间等解决措施，积极寻找合适合理的债务风险化解之道。

（二）应对相关对冲计划，推进落实“一带一路”倡议

“一带一路”倡议的实施不是一蹴而就的，而是在各国的博弈和中国的努力中逐渐落实的。面对“蓝海网络”计划、“重返更好世界”倡议和“全球联通欧洲”计划等挑战，今后中国仍需不断努力，求同存异，积极施为，不断提升自身的影响力。

第一，挖掘本国优势，避免零和博弈。21世纪以来，发展中国家经济快速发展，基建需求大幅度增加，加之政府投资需求旺盛，跨国基建蓬勃发展。这一市场潜力巨大，绝非一个国家、一种计划可以完全满足的。因此，“一带一路”倡议应在保持现有特色的基础上，发挥本国技术和产能优势，实行差异化发展战略。具体表现为：在“蓝点网络”计划关注传统基建领域的情况下，我国更多的发展是在5G技术和新基建项目等领域；在“重返更好世界”倡议和“全球联通欧洲”计划主要关注既有合作伙伴的情况下，我国应积极联通非洲、拉丁美洲等第三世界国家，扩大“一带一路”关系网，深化与现有第三世界国家的合作。

---

① 国际经济关系司：《财政部发表〈“一带一路”债务可持续分析框架〉》，中华人民共和国财政部网站，2019年4月25日，“一带一路”债务可持续性分析框架（中文版）20190424.docx(china.cn)。

② 钟飞腾、张帅：《地区竞争、选举政治与“一带一路”债务可持续性——剖析所谓“债务陷阱外交”论》，《外交评论（外交学院学报）》2020年第1期。

③ 宋颖慧、王瑟、赵亮：《“中国债务陷阱论”剖析——以斯里兰卡政府债务问题为视角》，《现代国际关系》2019年第6期。

万方数据

第二,借鉴先进规则,提出中国标准。在基础设施建设和基建跨国投资领域,目前尚未形成各国普遍认可的基建标准,我们在这一方面大有可为,应当提出“中国方案”。一方面,我们可以借鉴“蓝点网络”计划提出的认证体系,充分考虑项目营利性、公益性和债务可持续性,建立跨国协同质量监督机制和跨国投资可行性评估标准。另一方面,我们也应宣传中国高铁、长输管道、港口等优秀基建成果,总结我国进行跨国基建的相关经验,建立中国基建标准,并在国际范围内推行;同时,加大宣传力度,用好融资支持这一工具,以优惠贷款、丝路基金等方式推动项目,促进中国基建标准“走出去”。

(三)提升我国金融地位,推动全球金融体系重构

要解决现有全球金融体系对我国相关合作协议的制约,必须提升我国的金融实力和金融国际地位,推动全球金融体系的重构。

第一,发挥主要国际组织作用。“一带一路”倡议是多国共同参与的跨国合作项目,需要相应的国际金融合作组织加以支持。现有的以西方国家为首的全球金融治理体系无法适应“一带一路”倡议发展建设的需要,因而我国要更多地发挥亚洲基础设施投资银行、金砖国家新开发银行等新兴国际组织作用,为沿线国家提供包含政策咨询、工程建设、技术学习、经验分享等内容的全方位、综合性服务,促进“一带一路”倡议落到实处。同时,还要完成与现有主要国际组织的战略对接协作,按照习近平主席的设想,“把‘一带一路’建设国际合作同落实联合国2030年可持续发展议程、二十国集团领导人峰会成果结合起来,同亚太经合组织、东盟、非盟、欧亚经济联盟、欧盟、拉共体区域发展规划对接起来,同有关国家提出的发展规划协调起来,产生‘一加一大于二’的效果。”①

第二,增强人民币国际影响力。截至2021年,中国对“一带一路”沿线国家非金融类直接投资179.9亿美元,在债务可控的情况下,为东道国带来优质基础设施和众多就业岗位。②中国在为这些国家提供技术支持和资金补助的同时,还鼓励周边国家利用人民币结算,推动人民币国际化。截至2020年末,中国已与22个“一带一路”沿线国家签署了双边本币互换协议,在8个“一带一路”沿线国家建立了人民币清算机制安排。③而在未来的建设过程中,要进一步完善区域间货币计价、支付和结算系统,推进人民币清算银行建设和货币互换协议的拓展,鼓励中国企业同时使用人民币和美元进行结算,将人民币应用于资本项目投资,增强人民币的国际化进程。

第三,完善国际金融监管机制。“一带一路”沿线很多国家地缘政治因素复杂,经济基础较为薄弱,金融监管不健全,金融风险威胁较大。因而,在“一带一路”倡议的深化中,如何防范金融风险、及时进行金融监管是其中的重要议题。一方面,要建立“一带一路”金融风险预警机制,完善金融监管体系、做好风险评估和风险预警机制,做好区域内风险的检测、分析和预警工作;另一方面,推行区域内多国联合监管机制,通过交流促进信息共享,对大型机构、跨国公司做好跨部门、跨国家、跨司法管辖区的监管。

第四,建立国际争端解决机制。2018年1月,中共中央总书记习近平主持召开中央全面深化改革领导小组(即现在的中央全面深化改革委员会)会议,审议通过了《关于建立“一带一路”国际商事争端解决机制和机构的意见》(简称《意见》)。在此《意见》的指导下,我们应坚持共商共建共享、公正高效

① 资料来源:“一带一路”与三大国际组织的战略对接协作,今日中国,http://www.chinatoday.com.cn/chinese/sz/sd/201706/t20170605_800097557.html.

② 数据来源:http://www.gov.cn/xinwen/2021-12/16/content_5661337.htm.
http://www.gov.cn/xinwen/2021-12/24/content_5664328.htm.

③ 数据来源:652d7b67eb94463f925be3985fcdb860.pdf (www.gov.cn).

万方数据

便利、尊重当事人意见自治和纠纷解决方式多元化等四项原则，由最高人民法院设立国际商事法庭，牵头组建国际商事专家委员会，建立“一带一路”问题中的国际争端的有效解决机制，促进“一带一路”建设行稳致远。

Advancing “One Belt, One Road” Initiative amid Achievements and Challenges: Based on the Analysis of “Blue Dot Network” and the “Chinese Debt Trap”

YU Miaojie[1]　　CHEN Zhuoyu[2]

(*1.Liaoning University, Shenyang 110136, China;*
2.National School of Development/ School of Economics, Peking University, Beijing 100871, China)

Abstract: Chinese president Xi Jinping proposed the “One Belt, One Road” initiative in 2013 based on own production capacity and historical resource endowments, in response to changes of the global economic governance system and the expectations of the international community towards the supply of excellent international public products. With Chinese government's continuous efforts, the “One Belt, One Road” initiative has made remarkable achievements, fulfilling such important missions as deepening the opening-up pattern of China, exporting domestic production capacity with advantages, spreading advanced experience in infrastructure construction, and promoting trade liberalization and investment facilitation. However, western countries have realized the great economic benefits and political significance of infrastructure construction in Asia and Africa and aim to limit the development of “One Belt, One Road” initiative by advocating “Chinese Debt Trap”, promoting the “Blue Dot Network”, “Back to Better World” initiative and “A Globally Connected Europe” plan by taking advantage of their privilege in global financial governance. This paper argues that the Chinese government should promote the “One Belt, One Road” initiative with the following measures. First, we should respond to “Chinese Debt Trap” actively and prepare for potential debt default risks. Second, we should explore our own advantages, avoid zero-sum games, and promote Chinese infrastructure's standards accepted all over the world. Third, we should take advantage of NGOs, improve financial supervision mechanisms, establish international dispute resolution mechanisms, enhance the international influence of RMB, and establish the powerful financial governance structure to support the deepening and development of the “One Belt, One Road” initiative.

Key Words: “One Belt, One Road” Initiative; “Blue Dot Network”; “Chinese Debt Trap”

【责任编辑　刘钧霆】

万方数据