



第一篇 解構

第 1 章

何謂「一帶一路」？

李芝蘭 姬超 陳浩文

2013 年 9 月，中國提出了「一帶一路」倡議，旨在與全世界一起建設蘊含政治互信、經濟融合、文化包容的利益共同體、命運共同體和責任共同體。¹ 倡議提出以來，來自「一帶一路」沿線國家內部和國際輿論的爭議時有發生，包括圍繞「一帶一路」建設產生的利益分配、成本分擔，以及隨之而來的債務、勞工、環境、腐敗治理、土地管理等等，一系列問題日益困擾「一帶一路」項目的持續推進。這些爭議包含三方面的質疑：

1. 「一帶一路」建設是否旨在便利中國轉移國內過剩產能，忽略了沿線國家的產業發展需求（秦曉，2014）
2. 中國借助基礎設施建設輸出中國發展模式（王義桅，2018），忽略了沿線國家的經濟發展階段；
3. 「一帶一路」是否為中國地緣擴張戰略服務（宋瑞琛，2017）。

我們認為，「一帶一路」項目的本質在於它的準公共產品屬性。既然是準公共產品，就不能完全依據傳統的商業準則來評價「一帶一路」項目，中國與「一帶一路」沿線國家的經貿活動

1. 詳細內容可參考國家發展改革委、外交部、商務部 2015 年 3 月 28 日聯合發佈的《推動共建絲綢之路經濟帶和 21 世紀海上絲綢之路的願景與行動》。

也並非都是「一帶一路」項目，更不能因為政府在項目建設過程中發揮作用就質疑「一帶一路」項目的合理性。考慮到「一帶一路」建設的長期性和動態性，在沿線國家開展工程時必須要考慮項目對當地產業的帶動效應，這既是跨境工程投資決策時的重要原則依據，也是沿線國家持續發展的要求。通過這種視角，可以更好的回應上述爭議，可以更有針對性的探索「一帶一路」項目的適宜方式。

如何界定「一帶一路」項目

一、「一帶一路」的範圍

「一帶一路」源於歷史上連接亞洲、歐洲、非洲的絲綢之路商業貿易路線，狹義的「一帶一路」主要是從地理空間的維度來看，涵蓋了「絲綢之路經濟帶」和「21世紀海上絲綢之路」兩條線路上至少65個國家，即通常所說的「一帶一路」國家。從歷史上來看，絲綢之路古老滄桑，交通條件艱苦，自然環境惡劣，但是沿線國家之間的政治、經濟、文化交流從未中斷。如今，沿線國家的交流合作具有了更好的條件。沿線國家在經濟發展水準、產業結構、資源稟賦、文化制度等方面彼此存在廣泛差異，而合作的基礎恰恰在於差異性，因而「一帶一路」沿線國家之間的協同發展空間很大。

從經濟規模上來看，「一帶一路」沿線既有 GDP 少於 100 億美元的，諸如東帝汶、不丹、吉布提、馬爾代夫、黑山、吉爾吉斯、摩爾多瓦、塔吉克等國家，也不乏 GDP 超過 1 萬億美元的，包括印尼、土耳其、俄羅斯、中國等國家；從發展水準來看，各地發展層次性突出，梯度發展態勢鮮明。根據世界經濟論壇的分類標準，我們將「一帶一路」國家劃分為 5 個類型，按照人均 GDP 從低到高依次為「要素驅動階段」、「效率驅動階段」、「創新驅動階段」以及中間的兩個轉型階段（表 1.1）。當前，每個階段的國家數量都在 10 個以上，為不同形式的分工協作和產業梯度轉移提供了條件，包括垂直層面的產品間和產業間分工，和水準層面的產品內分工。

超越地理概念，廣義的「一帶一路」並不局限於沿線的 65 個國家。如果按照古代絲綢之路的範圍來看，多數非洲國家並不在其中（只有個別東非沿海國家），但是截至 2017 年，多個標誌性的「一帶一路」項目均在非洲，如中國在吉布提的港口和自貿區項目、埃塞俄比亞的亞吉鐵路、肯亞的內馬鐵路等等。目前，「一帶一路」倡議也已經得到世界上百多個國家和國際組織的回應和支援，中國先後和沿線國家簽訂了近 50 份政府間合作協定以及 70 多份與包括一些國際組織在內的部門之間的合作協定（中國發改委，2017）。中國政府也多次強調，「一帶一路」是經濟合作倡議，是開放包容進程，不是搞地緣政治聯盟或軍事同盟，不是要關起門來搞小圈子或者「中國俱樂部」，不以意識形態劃界，不搞零和遊戲。

表 1.1 「一帶一路」沿線國家發展階段分類

發展階段		國家
1	要素驅動 人均 GDP <2,000 美元	東帝汶、柬埔寨、老撾、緬甸、莫爾多瓦、阿富汗、巴基斯坦、孟加拉、尼泊爾、敘利亞、也門、吉爾吉斯、塔吉克、烏茲別克，印度 (15 個國家)
2	要素驅動向 效率驅動轉型 人均 GDP (2,000–2,999 美元)	蒙古、菲律賓、汶萊、越南、亞塞拜疆、俄羅斯、烏克蘭、不丹、科威特、哈薩克 (10 個國家)
3	效率驅動 人均 GDP (3,000–8,999 美元)	中國、泰國、印尼、白俄羅斯、格魯吉亞、亞美尼亞、斯里蘭卡、伊拉克、伊朗、約旦、阿爾巴尼亞、保加利亞、波士尼亞赫塞哥維納、黑山、羅馬尼亞、馬其頓、塞爾維亞、土庫曼 (18 個國家)
4	效率驅動向 創新驅動轉型 人均 GDP (9,000–17,000 美元)	馬來西亞、馬爾代夫、阿曼、黎巴嫩、沙地阿拉伯、土耳其、波蘭、克羅地亞、拉脫維亞、立陶宛、斯洛伐克、匈牙利 (12 個國家)
5	創新驅動 人均 GDP >17,000 美元	新加坡、阿聯酋、巴林、卡塔尔、塞浦路斯、希臘、以色列、愛沙尼亞、捷克、斯洛文尼亞 (10 個國家)

(注：根據世界經濟論壇發展階段劃分標準進行分類，以 2016 年資料為準。²⁾

二、「一帶一路」項目的準公共產品屬性

「一帶一路」倡議的開放性和包容性非常強，但是並非所有的沿線項目都可以視為「一帶一路」項目。例如有些中國企業在

2. 詳細內容可參考世界經濟論壇發佈的《全球競爭力報告》(The Global Competitiveness Report 2017–2018)。

沿線國家投資的房地產、酒店、影城、娛樂業等項目就不是「一帶一路」項目。如果中國在沿線國家的所有經貿活動都是「一帶一路」項目，所有在沿線國家開展業務的企業都可以視為「一帶一路」企業，那麼「一帶一路」倡議與傳統的企業「走出去」也就沒有什麼區別了。當前，無論是在學術界還是商界，甚至是在政策制定層面，對「一帶一路」項目的概念界定都較為模糊，且不統一。這為一些企業通過炒作「一帶一路」概念獲取國家優惠政策創造了條件。一般認為，「一帶一路」項目主要指的是基礎設施、能源、電力、高端製造（高鐵、核電、衛星）等領域的沿線項目。也有論者指出，資訊科技、電子商務、國際經貿合作園區、自貿區建設等領域的沿線項目也是「一帶一路」項目。項目涉及產業方面，除了「硬」項目之外，也有如文化交流、教育、醫療等「軟」項目。諸如此類，最終，凡是能夠發揮政策溝通、設施聯通、貿易暢通、資金融通、民心相通作用的跨境項目都被納入「一帶一路」框架（柯銀斌，2018）。這樣的界定雖然很體現包容性，卻也太寬泛。

本章認為「一帶一路」項目的本質是它屬於一項準公共產品。「一帶一路」倡議旨在與全世界一道重建世界平衡體系，提高政治互信、協同經濟和文化包容，這決定了「一帶一路」項目應當具有「準公共產品」的性質。即「一帶一路」項目不僅要具備商業可行性和可持續性，還要具備惠民意義，滿足特定的社會責任，這決定了「一帶一路」項目建設過程中需要堅持下述三個原則：

一是在項目開發上須以合作共建方式進行——「共商、共建、共用」是「一帶一路」倡議的基本原則，「一帶一路」項目因此須堅持合作共建的開發方式，這種合作可以包括中國政府、企業、社會組織等主體和東道國政府、企業、社會組織等主體之間的合作，同時對世界其他國家的各類型主體參與保持開放，甚至不必有中國企業的參與；

二是能夠產生產業發展的帶動效應——「一帶一路」項目，尤其是一些重大的基礎設施工程，項目投資巨大，建設週期較長，標桿示範意義重大，但也容易導致項目過分追求大而全，忽略了項目的產業帶動效應。如果產業發展沒有跟上，由於這些項目多是依靠國家主權信用獲得的融資，就會增加沿線國家的債務風險。因此「一帶一路」項目還要着眼於沿線國家實際，從長遠發展角度考慮，重視項目對產業發展的帶動效應；

三是堅持全球價值鏈標準建設——「一帶一路」項目的目標是推動全球經濟治理體系的再平衡和向前發展，重心在於提升發展中國家之間的合作，亦歡迎發達國家加入和擔當角色。因此，「一帶一路」項目必須是開放的、透明的、國際化的，這意味着項目價值鏈的全球化。項目價值鏈的全球化一方面包括項目採購的全球化，全世界範圍的企業都可以在此產業鏈條上進行競爭與合作，另一方面要求「一帶一路」項目必須考慮沿線國家發展實際，兼顧項目品質和沿線國家公平參與，在行業規

則、技術標準、法律監管等方面做好平衡，建立適應性的標準體系，實現項目的可持續發展。

「一帶一路」項目的主要特徵

通過上述界定可以看到，「一帶一路」項目的主要目標在於搭建基礎性的合作發展框架和平台，和其他項目一起協作，共同帶動當地產業體系的發展。為了實現這些目標，「一帶一路」項目在實施過程中首先選擇了港口、機場、鐵路、公路、電力、通訊、能源等公共領域。在過去的五年當中，能源、交通和公用事業部門在「一帶一路」項目的比重接近 80%，合作共建為項目的主要建設方式。具體的，當前「一帶一路」項目的主要特徵體現在三個方面：

1. 項目以大型基礎設施建設為主；
2. 項目多以合作共建方式完成，但早期的項目多由中國國有企業主導；
- 3 政府的作用非常突出。「一帶一路」項目多由國家部委牽頭，與一些同中國關係較好的國家達成合作意向，在此基礎上由中國國有企業與該國政府簽訂具體協定。

一、為何以基礎設施項目為主？

「一帶一路」沿線多數國家的基礎設施條件非常差，由於投資規模大、建設週期長、利潤回報低，私營資本多不願進入該領域。加上沿線國家的財政基礎普遍較弱，基礎設施因而成為長期以來制約沿線國家經濟發展的關鍵因素，也是沿線多數國家當前需求最為迫切，最需要外部資金投入的領域。中國在「一帶一路」沿線國家的基建項目，首先是直接擴大了沿線國家的市場需求，帶動了沿線國家的就業增長。其次，與交通基礎設施配套建設的產業園區、商業孵化器、綜合物流等項目，進一步輻射帶動了周邊區域功能的完善，能夠推動當地產業和城市的綜合發展。再次，基建項目的深遠影響還在於優化了沿線國家的投資和貿易環境，擴大了沿線國家的要素流通範圍，提高了要素的流通速度，從而能夠吸引更多企業集聚，激發新一輪的生產和投資熱情。最終，通過基礎設施項目建設可以形成要素相互促進、循環累積的正向互動機制，促進沿線國家的經濟發展。意味着「一帶一路」項目的成果是普惠式的，和中國的關聯度日後或會逐步降低。

二、為何要以合作共建方式完成？

作為準公共產品，許多「一帶一路」項目的投資規模較大及建設週期長，單個國家、單個企業難以獨立承擔。根據 2017 首屆亞太資管高峰論壇上發佈的《2017 年亞太資產管理發展趨