

指导文件

作者：Marine Bertuzzi, Thomas Melonio,
Alisée Pernet, Laëtitia Tremel

2019年11月

2号刊

迈向 可持续发展的 “一带一路”？

为可持续发展融资的
共同框架提供若干思路

政
策
文
件

目录

序言	p.8
1.	
中国在国际上的投融资部署： 从“走出去战略”到 “一带一路”	p.11
1.1 – 中国成为对外投融资大国	p.12
1.2 – “一带一路”：不断演变的框架	p.13
2.	
中国合作政策：互利互助、 推动企业以及发展投融资国际化	p.19
2.1 – 中国对外援助的特点	p.20
2.2 – “一带一路”： 中国合作政策的新时代？	p.24
3.	
“一带一路”高质量发展： 可持续发展的资金融通？	p.35
3.1 – 迈向金融可持续性之“路”	p.36
3.2 – 迈向与可持续发展和 《巴黎协定》目标一致的融资？	p.39
结论	p.44
参考资料	p.45
专有名词缩略语列表	p.48

关键词：对外援助 政府发展援助 发展融资 可持续发展目标
“新丝绸之路” “一带一路” 倡议 中国

概述：根据中国国际资本流动的研究表明，中国已经成为国际投融资大国。通过“一带一路”倡议，中国未来发展着重围绕三个侧重点：经济增长、通过交通基建连通以及贸易交流。在2019年4月举行的第二届“一带一路”国际合作高峰论坛上，中国政府着重强调了金融与环境的可持续性，表示希望推动共建“一带一路”高质量发展。该讲话为加强更频繁的国际交流铺平了道路，有利于加强其他发展融资机构之间的合作，同时也意味着中国与各国金融机构需要就金融、社会和环境方面的措施进行协调和融合统一。本文特此为各国相互的实践整合提出一些可行建议，并为建立可持续发展融资的共同框架提供若干思路。

引用本文需注明：BERTUZZI, M., T. MELONIO, A. PORNET et
LTREMEI(2019),《迈向可持续发展的“一带一路”？为可持续发展融资的共同框架提供若干
思路》，法国开发署政策文件,11月2号刊。
<https://www.afd.fr/fr/nouvelles-routes-soie-durables>

致谢：作者感谢对本政策文件提出建设性建议的所有人，特此鸣谢：（1）负责中文资料收集和信息处理的 Louise Marchand；（2）负责校对和注释的Cyrille Bellier、Vincent Caupin、Sophie Chauvin、David Chetboun、Hubert de Milly、Hélène Djoufelkit、Hélène Ehrhart、Christoph Haushofer、Manuel Lafont Rapnouil、Gurvan Le Bras、Régis Maroac、Florent Olivier Najar、Mary-Françoise Renard、Luis Reyes 和 Cécile Valadier。得益于2019年9月5至6日法国开发署（AFD）科学理事会各成员*和发言人**的集思广益，令本文成文获益良多：Francis Akindès、Elisabeth Claverie de Saint-Martin、Gaël Giraud、Maria Eugenia Ibarra、Jean-Paul Moatti、Charbel Nahas、Kako Nubukpo、Thomas Sterner 和张伦；** Chris Alden、Jean-Pierre Cabestan、Alice Ekman、Rémi Genevey、Manuel Lafont Rapnouil、Jean-Paul Maréchal、Morgan-Françoise Renard、Michele Ruta、Sébastien Treyer 和徐佳君。

论证方法的局限性：本政策文件系以最新文献及现有数据作为主要研究对象的综合概述。相关数字来源于研究机构和智库数据库、中国各大主要机构年报、新闻报道以及其他媒体资料。资料语言仅限于法语和英语版文献以及部分中文资料。

亮点

- 得益于几十年间在基础设施上的大量投入，中国已然成为国际发展融资大国。习近平主席于2013年提出的“一带一路”倡议（“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”的简称，英文缩写BRI）在延续邓小平“韬光养晦”思想的基础上改变了中国外交政策的模式，展露出中国在国际舞台施展拳脚的意图宏愿。
- “一带一路”确定了中国发展融资模式“超越援助”的做法。该倡议在中国所提出原则（即：1964年提出的不干涉内政原则、双赢的平等互利合作伙伴关系、南南合作原则）的基础上，结合了对外援助的主要政策并以纯粹经贸发展为目的。“一带一路”既涵盖（无偿援助、无息贷款、优惠贷款等）对外援助措施，也涉及（市场利率贷款及企业股权投资等）各种投资工具。在此过程中，该倡议对国际社会就其自身发展融资核算标准的改变提出了质疑。
- 据我们估算，中国主要金融机构在2013年至2017年期间为“一带一路”投入了4500至4800亿美元。根据北野尚宏（2019年）推算的参考数字，同期由中国政府主导的公共发展援助资金高达280亿美元左右。
- 中国合作政策的组织架构形式分散。中国政府在多次讲话中表达了改善“一带一路”的主导方式并增强融合性的意愿。2018年成立的新机构——国家国际发展合作署（CIDCA）使这一愿望得到落实。
- 日益加强防范由“一带一路”投资所带来的债务风险，通过采取不同措施使其更具可持续性，这足以证明中国政府采取了“因地制宜”的战略。在国际宏观经济呈现不确定性的背景下，中国对外投资首次出现持平甚至下滑的迹象。
- 迈向更具可持续性的“一带一路”可能需要进行重大的调整并进一步加强中国金融机构与国际合作伙伴之间的交流与合作。这意味着在着重考量对环境与社会影响的前提下，建立一个共同的可持续发展融资标准的必要性。

建议

把“一带一路”纳入更广泛层面的联合国《2030议程》，该议程设定的17个可持续发展目标（SDGs）为中国的合作政策提供了各种新机遇。反之，如果在“一带一路”立项时忽略了环境和社会问题，则势必对可持续发展目标的实施带来负面影响。本着相关可持续目标的精神，旨在实现上述目标而建立合作伙伴关系，我们特此提出以下建议，期许为中国和致力于可持续发展融资的其他机构提供可行的融合方式。

- **金融可持续性**

- 所有中国金融机构都必须强制严格执行中国财政部发布的《“一带一路”债务可行性分析框架》，力求通过强有力举措降低贷款国家超负债的风险以及金融机构爆发（债务违约）的风险。一方面，多个国家银行、区域银行、双边发展银行以及国际开发性金融俱乐部（IDFC）成员共同制定“债务预警”机制，另一方面，各大主要多边银行同时亦将朝着更具偿付能力和协同能力的发展融资迈出重要一步。此外，虽然中国目前在“巴黎俱乐部”只扮演着观察员的角色，但加入该组织仍然会表现出与其他债权国协调合作意愿的强烈信号，同时为限制中国爆发（债务违约）的风险提供了便利条件。

- **环境与社会影响**

- 2019年4月25日至27日在北京举行的第二届“一带一路”国际合作高峰论坛上提出的绿色发展倡议（绿色“一带一路”），旨在把可持续发展政策纳入“一带一路”的各个领域。中国及合作伙伴国就此所作出的承诺与投入，是减少“一带一路”对环境造成负面影响至关重要的一环。
- 设定目标的初衷是开展大量为应对气候变化带来积极影响的项目；各类金融机构需就此跟进相关项目，首当其冲的是中国政策性银行及国有商业银行，从而为“一带一路”资金融通带来更有效的可持续性。除了非优惠融资以外，调动优惠性融资也可以进一步扩大“一带一路”

资助项目的范畴。虽然从投资角度而言回报率较低，但上述投融资活动更有利于应对气候变化以及保护生物多样性，可为全球可持续发展方向提供连续不断的保障。

- “一带一路”与可持续发展目标的有效结合意味着需要相应采取部分措施：加强订立和跟踪“一带一路”资助项目的环境和社会标准；对项目的经济、社会和环境进行体系化评估；确保各国把对《巴黎协定》的国家自主贡献预案（NDCs）纳入自身长期可持续发展方向，并提高“一带一路”融资分配的透明度。落实（双边和多边）发展融资机构共同投资项目将有助于促进社会和环境标准的融合，从而确保在可持续发展方面发挥相关项目的最大作用。最后，深入思考不同的可持续发展目标之间的潜在矛盾和相互影响，为促进发展融资机构之间的融合打好基础。
-

序言

在不到半个世纪的时间里，中国成为了世界第二大经济体。根据世界银行的数据，中国的年度人均国内生产总值（GDP）在50年内翻了近40倍，从1969年的197美元持续增长至2018年的近7754美元。伴随着经济的增长，中国的国际影响力也在不断扩大。虽然世界贸易组织（WTO）和中国政府的官方论调仍将中国定义为发展中国家，但中国常年保持贸易顺差，靠着强大的财政实力成为了出资大国。中国的投融资机构在国际投资舞台上也发挥着越来越重要的作用。从规模与资产而言，国家开发银行和中国进出口银行分别成为了全球第一大开发银行和全球第一大出口银行（其2017年的资产总值分别为23610亿美元和5390亿美元）。

由中国国家主席习近平于2013年提出的“一带一路”倡议是在中华人民共和国政治和经济开放不同阶段所划下浓重的一笔。“一带一路”规模宏大而主张鲜明，是外交政策发生转变的标志。根据官方统计数字，该倡议目前已涉及138个国家¹。2017年，中国政府计划为“一带一路”投入1130亿美元资金，约为同期中国境外直接投资金额的8倍（周立欢等，2018年）。“一带一路”以中国携手其合作伙伴建立一个全球战略基础设施网络为中心主旨，同时带动卫生、教育、信息、文化、航空航天等其他多个领域的共同发展。

面对中国新一轮开放阶段，国际舆论喜忧参半。中国的做法有别于政府发展援助的传统实践，与以往区分发展援助、促进出口和发展融资的思路有所不同。应该如何通过政治话语来衡量和定性中国的对外融资活动和发展趋势？他们

¹根据“一带一路”门户网站发布的官方数据，截至2019年10月25日已签署双边协议的国家数量。

https://eng.yidaiyilu.gov.cn/info/iList.jsp?site_id=CMSydylyw&cat_id=10076&cur_page=5

是否带来了新的发展融资模式？除了各种公开讲话以外，他们能否为可持续发展目标作出贡献并践行《巴黎气候协定》？面貌一新的“一带一路”又是否切实可行？

为了解答以上问题，本政策文件分析了中国资金流动的变化及中国在国际融资领域日益重要的分量（第一部分）；通过探讨政府发展援助的类别来归纳中国融资的特征（第二部分）；研究了中国融资在金融、环境与社会方面的可持续性，评估是否符合国际金融体系的稳定性，以及是否满足应对气候变化和保护生物多样性的要求（第三部分）。

如何在对外援助之外建立可持续发展融资的共同框架？
本文的分析将针对这个问题提供一定的思路。其背景是2018年以来中国对外投资趋向稳定，似乎随着加强风险控制的普遍政策趋势进入了一个“平台”期。

1.

中国在国际上的投融资部署：
从“走出去战略”
到“一带一路”

在过去的30年，中国的经济贸易迅速增长并自2000年起随之开展了大量的金融活动。中国面向外国政府与企业的对外直接投资（IDE）也出现了快速增长。上述资金流向同时涉及发达国家和发展中国家。

1.1 – 中国成为对外投融大国

如果说大家对中国在世界贸易中所居于的主导地位达成了共识，那么我们仍然无法通过官方途径印证它在国际融资活动中崭露头角的势头²。鉴于同一区域范围和相同的参与机构的因素往往没有涵括在估值内，因此很难细致分析中国的对外资金流动情况。尽管如此，通过一些现有的实际数据，已经可以摸清部分主流趋势。

• 中国是长期活跃于国际舞台的债权国

尽管当下的资金流动情况看似源于2000年前后的飞速增长，但中国却并不是一个新兴的债权国。中国一直是活跃于国际舞台的捐助国与债权国（见表1）。在1950和60年代，中国就已经向其盟国提供了大量贷款与捐赠。在经历了1980和90年代一定程度的停滞以后，中国的对外贷款在国内生产总值中所占的份额在2000年代伊始再次呈现上升态势。与之重合的，是中国在全球国内生产总值中所占比重的增加以及持续至最近的贸易顺差³。虽然中国的投融资体量相对其国内生产总值而言仍处于相对可控的水平，但中国近年来已经超过了世界银行与国际货币基金组织（IMF），成为发展中国家与新兴国家当中的第一大债权国（霍恩等，2019年）。

• 持续不断的改革决定了资金流向

首先通过工业产品出口和随后的对外直接投资让中国经济实现了国际化，从而使中国从制造业生产者转型成为投资者。

1970年代末，邓小平提出的建立经济特区政策帮助

中国吸引了一些直接外商投资（曾智华，2015年；Crane与Albrecht，2017年）。二十一世纪之初，江泽民的“走出去战略”鼓励中国企业进行海外投资，进而使中国跻身境外直接投资者的行列。上述政策时至今日依然影响深远，展示了中国征服国际市场的宏图大略，旨在把工业产能从东部省份转移到西部地区，从而治理钢铁、水泥及其他重型设备领域的过剩产能。

随着中国开放市场和建立经济特区，投资部署从本土转向了国外，随后便是1990年代开始推行的城市化建设政策（Sanjuan，2007年、2016年）。首批城市化政策于1990年落户上海浦东，为推动长三角发展带来了各种优惠条件。2000年推出的“西部大开发”作为第二批政策，旨在重点发展（交通与通讯）网络并开发中国西部，是“一带一路”倡议的雏形。从2007年开始出台的第三批政策以建设高速铁路为主导，而2009年提出的第四批政策确立了十大城市群。2017年，作为上述经济政策的延伸，“一带一路”倡议被写入中国共产党的党章并沿用至今。

1.2 – “一带一路”：不断演变的框架

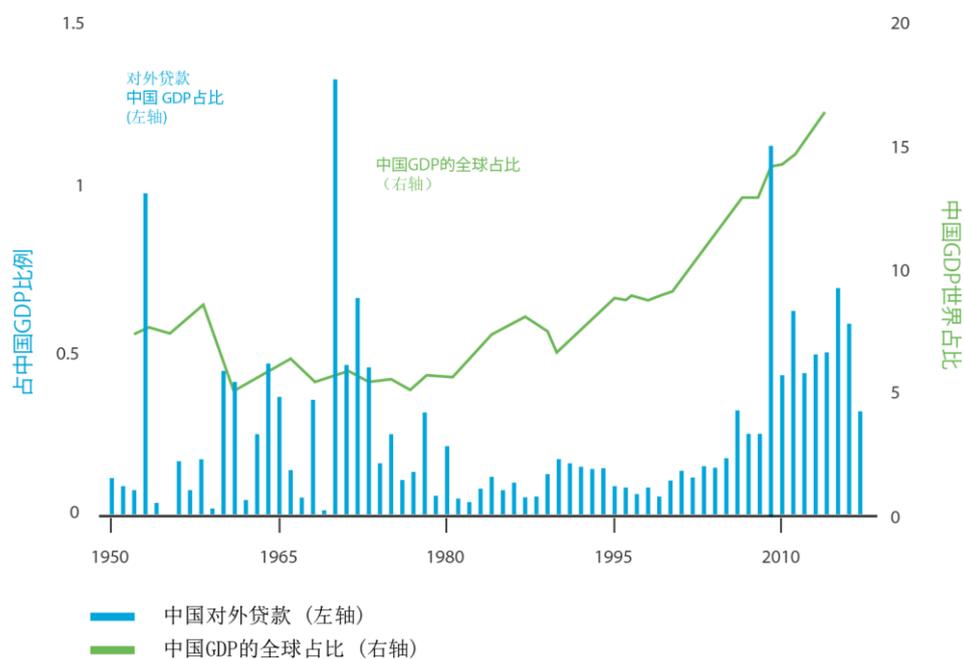
习近平主席于2013年提出的“一带一路”倡议如今已成为中国政治、经济和贸易发展的主要组成部分。

一些专家指出，“一带一路”的初衷在于重新定义经济与政治的均势。因此，王辉耀（2016年）认为，“走出去战略”显示出中国在外交政策上奉行实践主义，而“一带一路”则对“原有增长模式愈演愈烈的问题，政府、企业和国有银行之间关系的角色转变，以及缓和公众对外汇储备管理的不满”等问题做出了解释。其他专家（Dollar，2015年；Fuchs与Rudyak，2017年）则认为，除了应对国内经济问题外，中国推行“一带一路”倡议的原因更多是对由美国主导的多边机构产生不满，同时意识到中国政策在全球治理标准方面日趋深远的影响力。

²中国不对外公布所有对外贷款的数据统计报告。亦无按照资金流向地、储备金额或资金流分类的中国对外债权完整清单。根据霍恩等人（2019年）的分析，上述多项资金流动情况未向国际货币基金组织、国际清算银行或者世界银行报告。部分数据来源于多家中国金融机构的年报。

³中国的经常账户顺差从2007年GDP的10%下降到2018年的0.4%，原因是贸易顺差减少及无形贸易差额减少成为赤字。

表 1：中国是长期活跃于国际舞台的债权国（1949-2017年）



注：此图显示了1949年以来中国以贷款形式发放的双边援助额与国内生产总值的对比（左轴蓝色柱形）。根据平均购买力估算中国在全球国内生产总值中所占比例见右半部分（右轴绿色曲线）。国内生产总值数据来自佩恩表（Penn World Table）。

资料来源：Horn等（2019年）。

图 1：“一带一路”：连通海陆.....和北极航道？



资料来源：本文作者基于香港贸易发展局的“一带一路”经贸研究、北极研究所、墨卡托中国研究所、中国人民大学和世界银行等多家机构的材料汇总而成。©法国开发署

● 范围不断扩大的纵深

“一带一路”倡议所涉及地区和行业的纵深在不断扩大。倡议初衷是在欧亚大陆、非洲、中东和拉丁美洲建设港口、公路、铁路、能源、工业及数字设施等连通性基础设施。如今它还进一步扩大范围，进入卫生、教育、培训和高等教育等合作领域⁴。中国尝试通过该倡议强化长期规划能力，先从经济入手，继而提高质量标准，以便实现“中国制造2025”⁵战略的宏伟目标并推行“有中国特色”的世界秩序（Dumond等，2018年）。

如果说“一带一路”没有明显的界限，那么倡议的绝大部分项目都围绕着旨在途经印度洋、非洲和地中海沿岸连通中欧海运的一条陆路（带）和一个港口网络（路）而展开（见图1）。如今，这条“新丝绸之路”沿线的138个国家已经与中国签订了“一带一路”框架内的双边谅解备忘录（MoU）。

迄今为止，“一带一路”还没有公开的项目“清单”。尽管如此，根据公开声明和非官方数据库⁶资料可

知，相关项目涉及各行各业。Dumond等在2018年列举了几个例子：为改善铁路货运而建设的杜伊斯堡至重庆的铁路线、希腊比雷埃夫斯港的港口基础设施、新疆霍尔果斯至哈萨克斯坦的陆港或多式联运港，白俄罗斯明斯克的中白工业园区经济特区、中缅油气管道、巴基斯坦光纤数字基础设施、阿拉伯联合酋长国的语言交换和签证计划以及柬埔寨旅游基础设施发展。

● 通过不同渠道流通的增量

如果说“一带一路”对投融资体量问题尚待讨论，那么不可否认的是，中国的海外资金流动和融资渠道（见文框1）从2000年以来就从未停止过增长，至2018年达到峰值。

⁴ “一带一路”倡议的五大核心：1）政策协调；2）基础设施连通；3）贸易便利；4）金融整合；5）民间交流。

⁵ Dumond等人在2018年的分析中指出，“2015年出台的‘中国制造2025’旨在掌握十大领域的基础技术，使中国成为信息与通信、机器人、航空、海军海事装备、铁路设备、汽车、电力、农业设备、新材料与医药等领

域大国。“中国制造2025”展示了中国知识产权产品在国内和国际市场份额希望达到的目标。

⁶ 如美国企业研究所和美国传统基金会编纂的“中国全球投资追踪”数据库等。

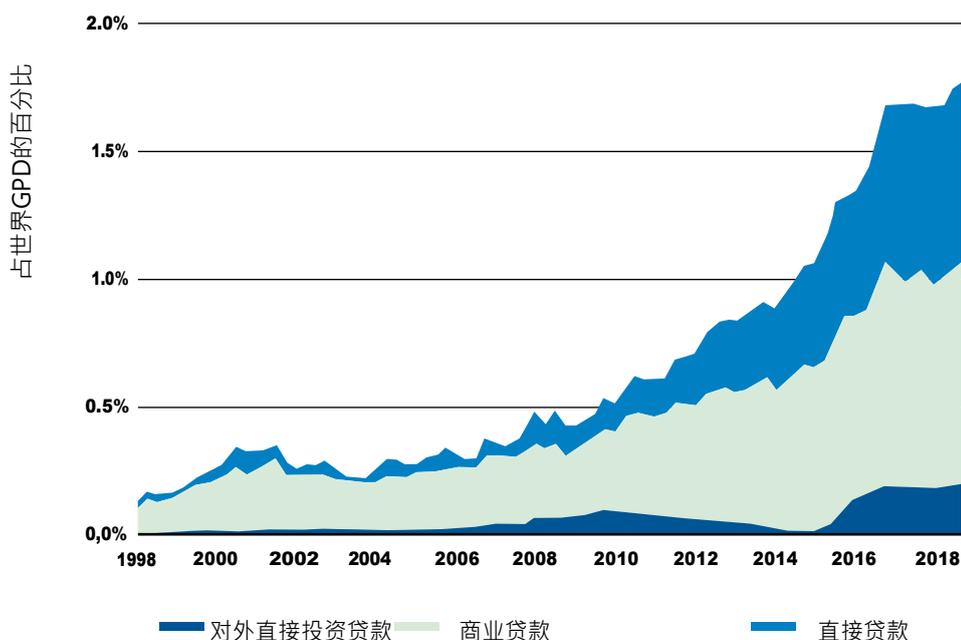
文框1: 中国在新兴与发展中国家的主要融资渠道

正如 Kratz 等在即将发布的研究中所言，中国在新兴与发展中国家的主要融资渠道十分多样，包括捐赠、无息贷款、优惠贷款等“类援助”形式以及市场利率贷款、股权投资等商业渠道，甚至以外汇掉期形式开展的流动资金互换等。



来源：Kratz 等 (即将发布的研究)。

表 2 – 中国对外贷款激增



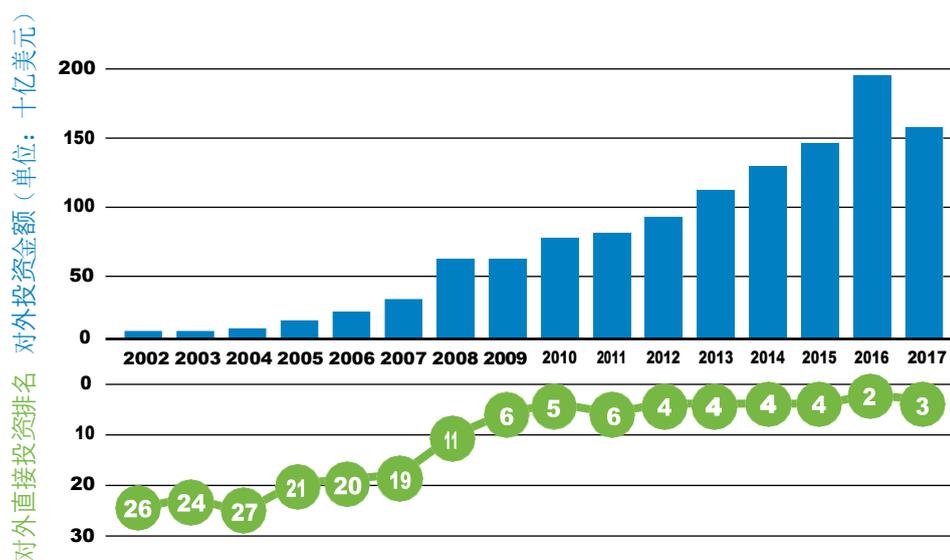
注：该表仅为中国已公布的收支统计报告中所展示的一部分对外债权，并与全球国内生产总值进行对比。商业贷款包括预付款及长短期债权。境外直接投资以跨境企业之间的贷款形式出现。证券投资组合除外。数据来源：中国人民银行和国际货币基金组织。

来源：Ham 等 (2019年)

正如Hom等（2019年）所强调的，中国的当期（商业贷款和信用贷款等）国际债权总量从1998年仅占世界国内生产总值的0.2%（约值逾1.6万亿美元）激增至2018年的接近2%（见图表2）。

与贷款一样，中国的对外直接投资的增长也并未停止。2016年，中国已经一跃成为仅次于美国的第二大对外投资直接投资国（见表3）。上述对外投资直接投资主要流向了发达国家，尤其是欧洲和美国。（Hom等，2019年）。

表3：2002至2017年中国直接海外投资金额的全球排名（单位：十亿美元）



注：来源：中国商务部和联合国贸易和发展会议（2018年）

资料来源：周立欢等（2018年）。

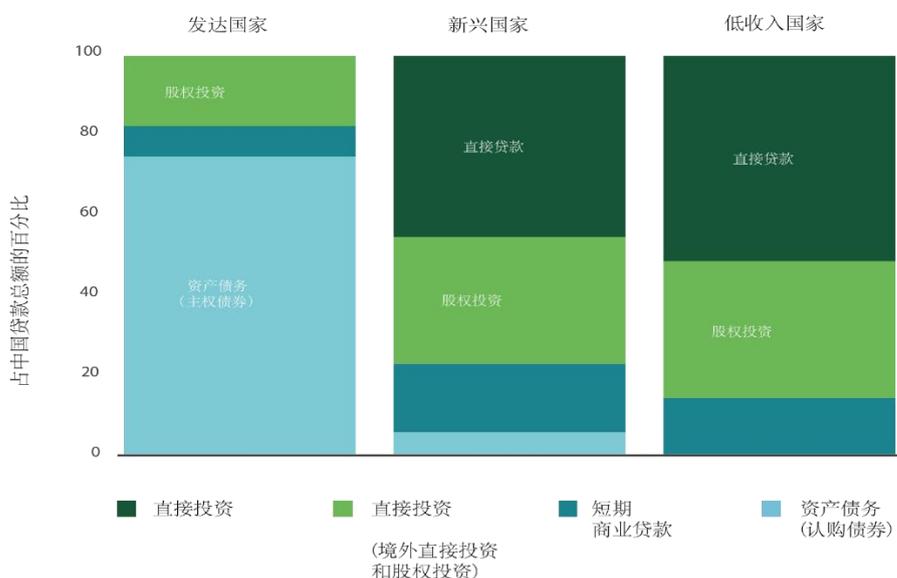
中国根据受援国的财富水平采取不同的投融资手段（见表4）（Hom等，2019年）。高收入国家会发现中

国人民银行定期认购其主权债券，而中低收入国家则通常从中国国有银行那里享受到国家担保性质的市场利率直接贷款。在极少数情况下，上述贷款可以涉及如石油、原材料、（通过土地规划项目的从管理到开采各流程的）土地使用权资源互换项目⁷。中国的股权投资项目则分布在各种类型的国家。

⁷这种确实可行的担保政策在中国也被称为“安哥拉模式”。“以债务换资源”的效仿中国做法，如韩国进出口银行也已经向刚果民主共和国开展了类似业务。做法并非中国首创。从1980年代以来，如环境组织、美国和多边基金等其他机构（Horn等，2019年）。

就已经采取了“资源抵押贷款”方式。根据世界银行的报告，其他银行也

表4 按国家类型划分的中国资本出口



注：该表展示了按资产类型和受援国分类对中国所持有外国债权的划分。国家以收入水平进行分类，参考标准为国际货币基金组织的“世界经济展望”数据库。需要指出的是，所认购的主权债权占据了我国外汇储备的绝大部分。

资料来源：Horn等（2019年）。

随着自身金融资源的融通能力不断提高，中国成为了发展融资领域的领先者。因此，根据AidData⁸的数据，2014年中国的对外公共融资贷款已经超过了美国。然而，如何获得开发属性的上述融资活动相关准确数字，依然属于颇具争议的问题，其中出席了经济合作与发展组织（OCED）发展援助委员会（CAD）的债权国主张提出质疑。

⁸ <https://www.aiddata.org/china-official-finance>

2. 中国合作政策：互利互助、 推动企业以及发展投融资国际化

中国的合作政策发展迅速，参与的各大机构较为分散，且相互缺乏统一参数的数据，这都加大了分析中国合作政策的难度。只有为数不多的文章会涉及中国合作政策的管理问题。为了进一步了解中国发展融资的属性，本文从两个方面着手进行分析：一方面是中国的对外援助，另一方面是“一带一路”倡议。

2.1 – 中国对外援助的特点

中国对外援助并非新生事物。早在1950年，中国就开始支援朝鲜和越南，从此开始向其他发展中国家提供援助。2011年和2014年，中国分别发布了两份阐述其对外援助机制的白皮书。2019年9月，一本名为《新时代的中国与世界》的白皮书以中式视角通过其合作政策去诠释国际关系。值得注意的是，“开发/发展”一词在该文件中共出现了200余次。

在2011年发布的第一份对外援助白皮书里，中国提出了要“形成具有自身特色的对外援助模式”，力图与传统公共发展援助模式划清界限。

• 主要以优惠贷款为主的投融资项目

中国商务部⁹发布的数据表明，2017年，中国实施了309个对外援助项目，其中包括近60个大型基础设施项目。当中还有比如中国——巴基斯坦的跨境光缆建设、中国——马尔代夫友谊桥、柬埔寨体育馆和非洲疾病预防控制中心等项目。（北野尚宏，2018年）。

根据《中国的对外援助（2014）》白皮书，中国的对外援助主要有三种形式：

- 1) 无偿援助：特指技术援助和人道主义援助、提供物品和设备、培训和派遣志愿者及医疗队；
- 2) 无息贷款：用于建设改善人们生活条件的公共基础设施；
- 3) 优惠贷款：主要用于建设大中型基础设施。

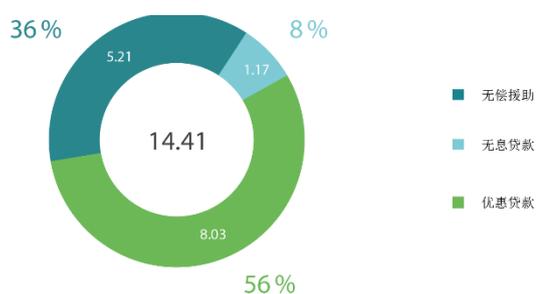
有别于由中国政府财政拨款并由中国商务部负责无偿援助和无息贷款项目的做法，无息贷款则由中国进出口银行¹⁰负责管理。

⁹ 中国商务部于2018年1月15日发布的《2017年商务工作年终综述之十一：积极开展对外援助，助力构建人类命运共同体》。0302718767.shtml

http://english.mofcom.gov.cn/article/zt_overview2017/news/201803/2018 ¹⁰ 尽管上述贷款贴息仍由中国政府预算拨款并由商务部决定是否立项。

大部分融资是以优惠贷款的形式进行的。根据中国官方数据统计，2010至2012年中国对外援助达到144.1亿美元，其中80.3亿美元（55.7%）为优惠贷款，52.1亿美元（36.2%）无偿援助和11.7亿美元（8.1%）无息贷款（见图5）。

图 5- 2010至2012年中国对外援助分布数据
(单位：十亿美元)



资料来源：本文作者，数据来源：《中国的对外援助（2014）》白皮书。©法国开发署

中国主要通过双边协议实施对外援助。根据北野尚宏（2019年）的数据，2015至2018年，由中国

出资的多边援助项目¹¹估计约占全年援助总额的25%。

- 由中国政府主导的对外援助

和中国整体政策一样，对外援助政策由中共中央委员会决定（张登华及Smith，2017年）。对外援助的组织架构较为复杂且参与项目的机构部门较为分散，缺乏参照。

- 中国国务院负责统筹整体机制。它具有监管和审批预算的职责。国务院下属国家发展研究中心还成立了名为国际发展知识中心（CIKD）的智囊团，旨在研究符合可持续发展目标的理论实践。
- 中国国家国际发展合作署成立于2018年，主要由商务部的人员组成并得到外交部的补给增援，其任务是协调并分配援助项目交由商务部执行（见下文）。然而，布鲁金斯学会（Brookings Institute）近期一篇文章（孙云，2019年）指出，国家国际开发合作署的预算仅相当于2019年商务部对外经济合作预算的1%。该署目前负责进行对外援助项目的评估工作。
- 尽管国家国际开发合作署早在2018年便以成立，商务部仍然是对外援助的牵头机构并在其预算内管控经费。与中国这种集中管理形式¹²大相径庭，其他国家的公共发展援助均由外交部¹³负责。由于商务部保留了实施双边对外援助（发放无偿援助和无息贷款以及贷款贴息）的权力，可见成立国家国际开发合作署并未转变这一做法。

¹¹北野尚宏的估算（2018年，2019年）以享受中国政府财政拨款并具有经合组织发展援助委员会指定资质的政府发展援助机构相关资料为基准。

¹²在行政规定方面，现阶段的援助制度仍缺乏清晰度。相关法规和措施被称为“援助管理办法”，而国家国际开发合作署和商务部分别在2018年和2014年分别设定了一套内部“办法”。值得注意的是，国家国际开发合作署的大部分“办法”与商务部的“办法”相互呼应（详见Marina Rudyak相

关研究议题）。另一方面，国家国际开发合作署拥有出台一项对外援助法律的职责。一旦相关法律获得通过，包括商务部在内的所有部委都必须执行。

¹³由商务部负责对外援助的情况绝无仅有（Voituriez等，2017年）。其他发展援助国家均由外交部负责主导援助计划，某些时候也会与财政部共同主导。

- **外交部**在对外援助中发挥咨询作用，并在中央政府的主持下参与制定外交政策战略。
- **财政部**准备预算，授权给多边组织的赠款，管理债务的取消或重组，并批准年度援助计划。
- **中国人民银行**与国家外汇管理局、**丝绸之路基金**共同主导并管理与国际货币基金组织 (IMF)、尤其是与非洲开发银行 (AfDB) 和欧洲复兴开发银行 (EBRD) 等多边发展银行之间的联系。
- **中国进出口银行**以中国政府的名义发放优惠贷款以及优惠出口买方信贷，后者在促进出口型经济中发挥关键作用。
- **另有12至20个其他部委和机构** (例如国家国际经济合作事务局) 参与对外合作政策的制定。在落实方面，各国中国大使馆的经济和贸易参赞负责监督和协调对外援助事务。
- 此外，数以万计的上市和私营中资企业、医院、教育机构、非政府组织和其他组织都参与了实地项目的实施。

表1 (见下文) 从较大的范围展示中国发展融资生态系统的复杂性及涉及面之广。

• 为外交事务服务的投融活动

中国当前对外援助方针延续了1964年时任总理周恩来出访加纳时提出的八项援外原则 (见文框2)。

文框2：2011年《中国的对外援助》白皮书中规定的周恩来援外八项原则

- (一) 中国政府一贯根据平等互利的原则对外提供援助，从来不把这种援助看作是单方面的赐予，而认为援助是相互的；
- (二) 在提供对外援助的时候，严格尊重受援国的主权，绝不附带任何条件，绝不要求任何特权；
- (三) 以无息或者低息贷款的方式提供经济援助，在需要的时候延长还款期限，以尽量减少受援国的负担；
- (四) 提供外援的目的是帮助受援国逐步走上自力更生、经济上独立发展的道路；
- (五) 帮助受援国建设的项目，力求投资少，收效快，使受援国政府能够增加收入，积累资金；
- (六) 中国政府提供自己所能生产的质量最好的设备和物资，并且根据国际市场的价格议价，如果中国政府所提供的设备和物资不合乎商定的规格和质量，中国政府保证退换；
- (七) 中国政府对外提供任何一种技术援助的时候，保证做到使受援国的人员充分掌握这种技术；
- (八) 中国政府派到受援国的专家，同受援国自己的专家享受同样的物质待遇，不容许有任何特殊要求和享受。

资料来源：白皮书英文版：http://www.china.org.cn/government/whitepaper/2011-04/21/content_22411843.htm

中国的发展论调强调既要尊重“国家自治”（不干涉原则）也要“有能力选择适合自身的发展模式”。“相互尊重、平等相待、重信守诺、互利共赢”是中国对外援助的基本原则（2014版白皮书），即拒绝他国干涉中国内政。中国自我定位为“发展中国家”，意味着探索自身发展道路的国家。2011年《中国对外援助》白皮书把中国的对外援助称之为“南南合作”，属于“发展中国家互助形式”。

Fuchs与Rudyak（2017年）和Dollar（2018年）的研究指出，中国希望通过对外援助这一过程赢得受援国伙伴对中国改革现有国际经济秩序的支持¹⁴。此外，可持续发展与国际关系研究所（IDDRI）提议将中国这一论调解释为“为解放事业而服务”的援助，旨在以“注重过程而不是意图”的方式获得认可（Voituriez等，2017年）。

• 政府发展援助框架外的模式

中国自2007年以来一直是经合组织的“关键伙伴”¹⁵，且自2015年成为其“发展中心”的成员¹⁶。此外，中国还参加了的发展援助委员会（DAC）的会议，与其他发援国齐座一堂。然而，中国并未纳入政府发展援助（ODA）的核算框架内。根据不同的核算方法，中国的援助类资金的估算数额也有所变化。

根据经合组织估计，2017年中国发放的优惠发展融资总额达到48亿美元，高于2016年的36亿美元（经合组织，2019年）。经合组织认为中国的优惠贷款是“关联性投资”而不是援助，因为在订立采购合同时不存在企业竞争的流程。（北野尚宏，2018年）。

根据北野尚宏的估算，2018年中国的对外援助净值达到64亿美元，略高于2017年的61亿美元和2016年的58亿美元。他的计算包括了中国政府已立项的对外援助项目¹⁷，其中就包括了优惠融资及对多边组织的捐助。（北野尚宏，2019年）

最后，根据AidData的数据显示¹⁸，中国向政府发展援助拨付了69亿美元，较北野尚宏（2019年）估算的49亿美元更高。

总的来说，上述估值之间的差异反映了围绕政府发展援助问题上始终敏感的争议。中国希望改变传统援助模式，等于挑战经合组织的标准化模式。换句话说，中国正在重新定义发展投资的范畴。

根据AidData提供的另一种核算方法¹⁹，2000年至2014年，中国的官方融资金额高达3543亿美元，接近于美国3946亿美元（见表6）并显示出有别于美国的特点。

¹⁴ 上述关于人民币国际化战略的分析能够从2019年的《新时代的中国与世界》白皮书里得到印证：“人民币国际化丰富了全球贸易的货币结算方式，促进了全球货币体系多元化。人民币国际化，目的不是改变现有全球货币体系，而是对国际货币体系的补充和完善。”

¹⁵ 中国不是经合组织成员国，但在2007年与其他四个新兴国家（南非、巴西、印度和印度尼西亚）成为其主要合作伙伴。

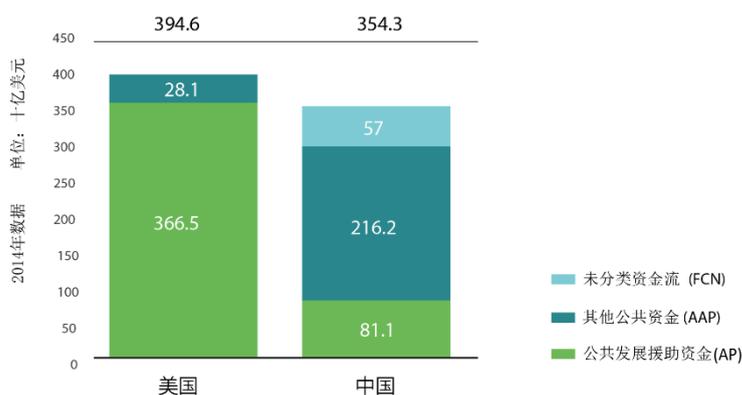
¹⁶ “发展中心”是经合组织和发展中国家就发展政策进行对话的论坛。

¹⁷ 为了进行估算，北野尚宏（2019年）把相关支出分成6大类：“（1）中国商务部的无偿援助和无息贷款；（2）其他负责对外援助部委的无偿援助；（3）教育部为来自其他发展中国家学生提供的奖学金；（4）从援助总额中抵扣的优惠贷款贴息；（5）由中国进出口银行管理的优惠贷款，以及（6）获得国际援助资质的国际组织的募捐款和分担份额”。对于2017-2018年的估算，本文作者在其中加入了国家国际发展合作署的结构性费用。

¹⁸ <https://www.aiddata.org/china-official-finance>

¹⁹ 同上。

表6-美国和中国对外政府融资的构成
(2000-2014年)



资料来源：AidData 数据, <https://www.aiddata.org/china-official-finance>

2.2 “一带一路”：中国合作政策的新时代？

经历了盟友国的“政治”驰援阶段（1950-1976年）和随后的“经济发展”阶段（1978-2013年）之后，通过“一带一路”倡议的启动，中国合作政策在2013年进入了新阶段。这一阶段是“战略”性

的（黄梅波和韦晓慧，2015年；徐佳君和Carey，2015年），力求通过全新的地缘经济局面来巩固中国在全球经济中的地位。

“一带一路”确定了中国合作政策的方向：结合了对援助政策根本原则的投资战略（南南合作、不干涉原则、双赢伙伴关系），以求发展经贸的坚定目标。

中国的投融资活动牵涉众多机构，其中包括多家政策性银行和（国有）商业银行、股权基金和各类辅助机构，如进出口信用保险公司以及亚洲基础设施投资银行（AIIB）和金砖国家新开发银行（NDB）为代表的最近成立的多边组织机构。国家发展和改革委员会在促进“一带一路”方面发挥了主导作用（北野尚宏，2018年）。国家国际开发合作署的成立表明了中国政府渴望更好地协调融资机制。

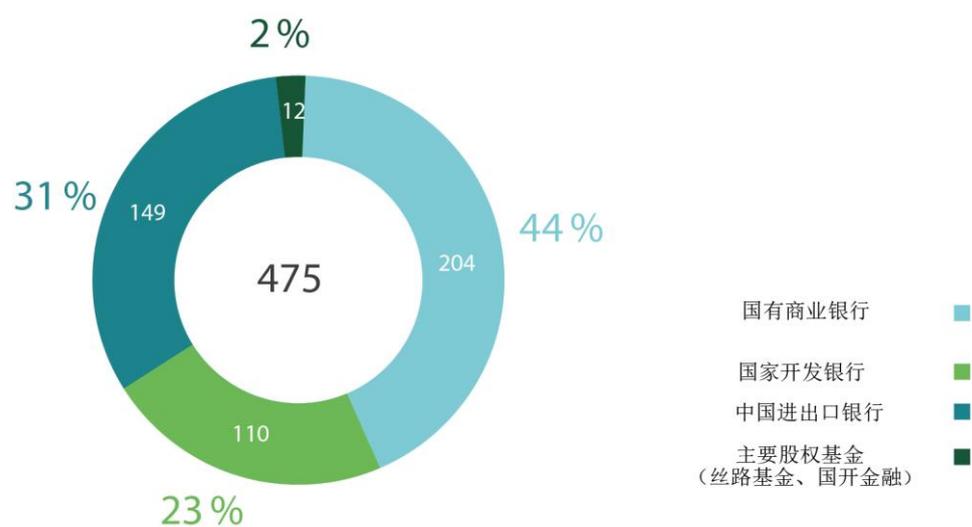
图1以简明的方式展示了中国发展融资生态系统。

基于部分中资机构发布的公开数据（年报、新闻稿等），我们估计“一带一路”在2013（倡议启动年）至2017年期间投入的资金总额达到4750亿美元，实际范围由于误差可能在4500到4800亿美元之间²⁰（见表7）。

²⁰法国开发署估计，2013至2017年期间的融资上限为4750亿美元。作为参考，《金融时报》于2017年刊登了2320亿美元的估值（截至2016年末数据），而世界银行对此在2019年进行的估值为5980亿美元（涉及

中国以外的“一带一路”经济走廊沿途的70个国家），其中包括已建成、正在建和计划中的项目。

表7：“一带一路”主要中资机构的融资估算（2013—2017年累计金额）

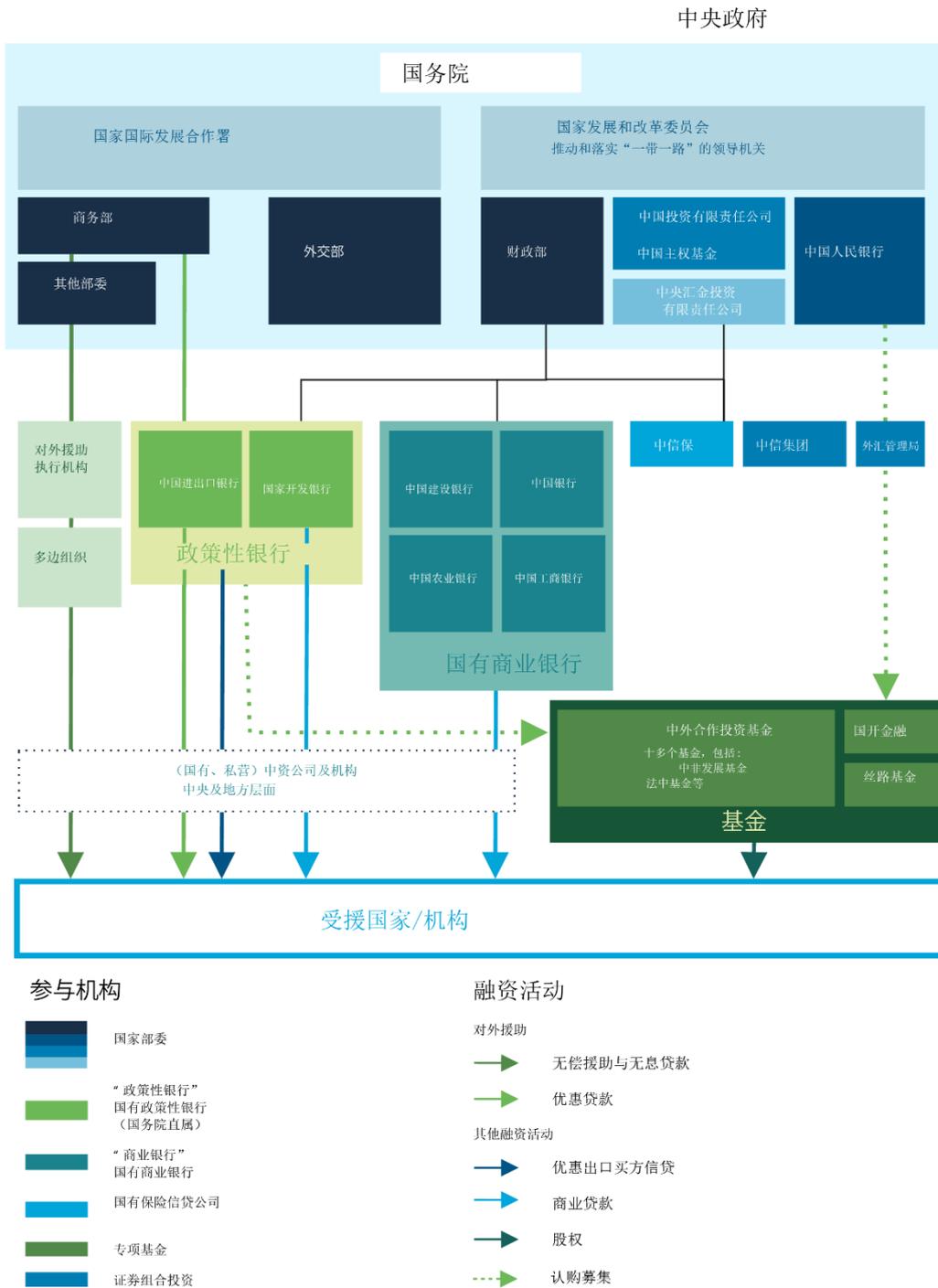


注：

- 估算范围对应相关机构宣布的“一带一路”项目（包括中国和境外）的投资金额，（国家开发银行下属机构）国开金融除外。由于缺乏可用的详细数据，国开金融的部份对应2013至2017年公布的境外投资金额。
- 四大国有商业银行（俗称“四大行”）是中国工商银行、中国农业银行、中国银行和中国建设银行。

资料来源：本文作者、基于2017年多份年报的数据、新闻稿和媒体资料。©法国开发署

文表1：中国参与发展融资的主要机构简化视图



注：Horn等在2019年认定了三家中国外币组合证券投资基金机构：隶属中国人民银行负责管理外汇储备的国家外汇管理局、中国投资基金中信集团、旨在对中国的外汇储备资产进行多样化管理的 sovereign 基金公司中国投资公司。中国投资公司通过其子公司中央汇金投资公司控股中国出口信用保险公司和四大国有商业银行。

资料来源：本文作者以Horn等（2019年）及北野尚宏（2018年）研究的整理汇总资料。©法国开发署

• 政策性银行和国有商业银行在中国对外投融资中的主导作用

根据我们对官方数据的分析，2013至2017年期间，共计97%（累计数据）的“一带一路”框架内中国境外贷款所涉资金来源于两家中国政策性银行²¹（国家开发银行²²和中国进出口银行）的海外分支以及四大国有商业银行（工商银行、农业银行、中国银行和建设银行）。

在“一带一路”所获得的4750亿美元资金中，1490亿（31%）由中国进出口银行提供，1100亿（23%）由国家开发银行提供，2040亿（43%）由中资国有商业银行提供。此外，上述金融机构公布的对外投融资（即比“一带一路”覆盖范围更广的整体境外贷款）数据分析表明，融资活动自2018年进入了一个高位稳定期。

根据佳富龙洲（Gavekal Dragonomics）2019年10月的分析，分布在61个参与“一带一路”国家的相关新项目的价值较2018年同期的1260亿美元下滑了13%，预示着2019年全年的类似趋势。

文框3：政策性银行在中国对外融资中的作用

政策性银行²³是中国中央政府直属金融机构。与国有商业银行不同，这些银行的“政策性贷款”不是来自个人存款，目标也不是盈利²⁴。中国进出口银行的职能类似于境外出口信贷代理处，旨在积极促进中国企业进行贸易融资及境外投资。在境外融资方面，国家开发银行主要参与发放非优惠贷款，而中国进出口银行是唯一一家被授权向境外提供优惠贷款的银行（面向能源、交通、通信、工业、矿业、医疗甚至住房等多个领域），但上述投融资活动仅限于援助相关业务。

²¹ 中国共有三家政策性银行，但只有其中两家（国开银行和进出口银行）参与“一带一路”的国际融资项目。第三家中国农业发展银行不在本文研究的范围内。农发银行不参与境外融资，只对中国境内省份的“一带一路”项目提供的融资服务（见2017年年度报告信息第22、29和30页，<http://www.adbc.com.cn/en/n1064/n1071/index.html>）。

²² 国家开发银行是中国最大的投资和对外融资银行。除了传统的贷款业务，两家政策性银行（国开行和进出口银行）还参与成立了中外合作基金。国开行在2018年年末公布其国际业务当期贷款金额为3124亿美元，一举成为外币贷款数额最大的中资金融机构。

²³ 随着1995年《商业银行法》出台，银行业准入得以开放并结束了对私有经济主体的垄断性限制（备注：1993年，四家国有商业银行的资产占中国市

场份额的80.4%）。在世界银行的支持下，1995年出台的这部法律把属于上述四大行的一部分政府业务转移到了三家专业性银行即（根据1994年《政策性银行法》成立的）“政策性银行”，分别是（负责为重点基础设施和设备项目提供资金的）中国国家开发银行、（负责对外贸易的）中国进出口银行和（负责基础设施建设的）中国农业发展银行。与国有商业银行有所不同，它们不对个人揽储，也不受盈利目标的约束。此外，国家为其整体资产负债提供明确担保，使其（尤其以国开行为例）能够在国债发行市场方面大展拳脚。

²⁴ Gaëlle Brillant认为，业务分离并未落到实处，因为发放“政策性”贷款银行的资金来源仍是央行发放的贷款以及四大国有商业银行持并由国家担保的国有金融机构当中的储蓄存款。

伦敦金融城和中国人民银行在2018年联合发布的报告里称，四大中资国有商业银行在“一带一路”投融中占据了举足轻重的地位。凭借其海外分支机构和多样化的融资服务系统，中资国有商业银行可提供了全方位的各种信贷产品（银行信贷、募集贷款、国内外债券以及跨境常规金融服务）。另一方面，政策性银行拥有种类更多样的衍生工具：如优惠贷款、优惠出口信贷和专项贷款等优惠利率贷款以及长期贷款，还有通过多边或双边基金进行的战略股权投资。

此外，据Ekman等在2018年的分析，渣打银行，非洲联合银行，巴克莱非洲集团等外资银行已经和中国国家开发银行签署了谅解备忘录。与此同时，花旗集团、汇丰银行、渣打银行等部分外资银行也将通过其海外分公司提供与“一带一路”项目相关的金融服务，助力“一带一路”建设。

• 出口信用保险公司被低估的作用

中国出口信用保险公司（简称：中信保）作为一家信用保险和金融担保机构，其知名度虽不及上述银行但同样发挥了举足轻重的作用。其成立目的是履行国家在三大中资国有银行的股东身份。中信保受国家发展和改革委员会、财政部、商务部和中国人民银行共同监管。2012年，中信保被评为部级金融机构。“一带一路”官网上的一篇文章²⁵描绘了相关各个阶段：寻找境外投融资机会并重点发展优质项目；对国家进行风险分析，对企业和相关工商业领域进行研究，从而评估境外投资机会；投资规划；项目落实，同时进行全过程持续风险管理以及多方谈判直到项目完结。中信保向债权方提供违约、罚没、汇率限制、政治动荡和违约等情况的担保偿付，覆盖高达95%的中国企业。中信保在项目上下游均有所作为，且在某些项目上拥有“一票否决权”。从企业性质（“中国元素”）和偿付能力角度来说，它在许多发展项目里起到了协调和主导作用。

²⁵ 详见<http://www.chinagoabroad.com/zh/contributor/china-export-credit-insurance-corporation> (中文).

• 初出茅庐的中外合作基金

除了提供传统的信贷业务之外，政策性银行还参与筹建中外投资基金，为中国和其他国家和地区之间的联合投资提供资金。例如，（国开行下属子公司）国开金融与境外投资者共同成立了一些基金，比如阿联酋-中国联合投资合作基金，中国葡语国家合作与发展基金和中法（并购）基金。上述基金以股票形式直接投资公司和项目，但也投资准股权、可换股债券和混合金融工具。一份对主要基金的分析表明，全球每年的股票投资流额在30到40亿美元之间（见表格1）。这些基金的资金主要来自外汇储备，其次是国家开发银行和中国进出口银行。

行。国开金融和丝绸之路基金充当“一带一路”的“伞型”基金，也为其他基金提供资金。这些基金最终可用于直接投资。然而，中国投资基金的这种“串联”结构并未带来非常高的收益，因为近年来实际投资金额与最初的设想相距甚远。

例如，2014年，由中国政府、中国进出口银行和国家开发银行共同创建的丝绸之路基金最初募得了400亿美元的资金。到了2017年6月，丝路基金投资了16个“一带一路”项目，总额仅为60亿美元（伦敦金融城和中国人民银行报告，2018年）。

表格 1：“一带一路”相关主要政府投资基金

基金名称	成立时间	股东	募集总额 (百万美元)	初始认购 (百万美元)	预计年投资额 (百万美元)
国开金融 (海内外投资基金)	2009	国家开发银行	8000 (国开金融总资产的四分之一)		1200 (+800 投放其他基金) ^a
丝绸之路基金	2014	中国政府占80% (外汇管理局65%, 中投公司15%)、进出口银行15%、国开行5%	40 000 + 100 000 (人民币)	10000	1000 ^b
中国-阿联酋共同投资基金	2015	国开金融、中国政府 (通过外汇局)、(阿联酋) 穆巴达拉资本50%	10000	4000	300-400 ^c
中非发展基金	2006	国开金融	10000	5000	380-400 ^d
中非产能合作基金	2015	中国政府80% (通过外汇管理局)、进出口银行20%	10 000	-	400-500 ^e
中国-中东欧投资合作基金	2012	中国进出口银行、丝路基金、匈牙利进出口银行	1 800	435	80-100 ^f
中欧共同投资基金	2018	丝路基金50%、欧洲投资银行50%	500	500	NC

基金名称	成立时间	股东	募集总额 (百万美元)	初始认购 (百万美元)	预计年投资额 (百万美元)
中法基金 (中小企1、并购、创新、中 小企2、并购2)	2012-2014- 2015-2016- 2018	国开金融 (50 %)、法国 国家投资银行(50 %) 管理: 凯辉 开放式基金	230 (欧元) +600 +287 +200 +1 200	230 (欧元) +600 +250 +150 +600	200-250
中国葡语国家合作发展基金	2013	国开金融(60%), 澳门工商业发展基金 (40 %)	1 000	125	30-40 ^g
中拉产能合作投资基金 ^h	2015	中国政府 85 % (通过外汇局)、 国开金融15%	30 000	10 000	NC
中拉合作基金	2013	中国人民银行、 自2015起改为中国进出口 银行 管理: 美洲开发银行	5 000 (2 000 中国人民 3 000 进出口银行)	2 000	280 ⁱ

注:

a 自成立以来, 国开金融已在中国境外投资了1700亿元人民币(约240亿美元)。其中20%系代表第三方进行投资。

<http://www.cdb.com.cn/English/ywgl/zhjryw/gkjryzrgs/>

涉及此表列出的双边或多边基金投资额为700亿元人民币。<https://www.cdb-capital.com/GKJR/funden/list>

b 已公布的2018年投资水平达到70%, 即70亿美元, 去年同期水平为60亿美元。

<http://www.silkroadfund.com.cn/enweb/23809/23812/36341/index.html>

<http://www.silkroadfund.com.cn/enweb/23809/23812/35485/index.html>

c 该基金由穆巴达拉 (Mubadala) 管理, 在成立两年半时间里已投资近10亿美元。

<https://www.thenational.ae/business/economy/uae-china-investment-fund-commits-1bn-for-potential-investments-1.729591>

d 2018年9月, 中非发展基金宣布自成立以来总共投资46亿美元, 即每年略低于4亿美元。http://www.xinhuanet.com/english/2018-09/01/c_137437000.htm

e 2018年10月投资14亿美元。<http://global.chinadaily.com.cn/a/201810/03/WS5bb4da22a310eff303280a03.html>

f 2017-2018年完成了该基金第一阶段投资。

<http://china-ceefund.com/Template/news.aspx?page=ContentPage&nodeid=12&contentid=165>

g 2017年完成了第一阶段的投资。http://www.cdb.com.cn/English/xwzx_715/khdt/201701/t20170117_4035.html

h 基金管理层似乎面临重组, 有可能改变最初的股权投资授权。<https://www.inframationgroup.com/top-china-outbound-investment-funds-management-overhaul>

i 截至2018年底已投资14.2亿美元。http://www.xinhuanet.com/english/2019-04/25/c_138007944.htm

资料来源: 本文作者汇总整理上述机构官方数据。©法国开发署

• 亚洲基础设施投资银行 (AIIB) : 发展援助和投资战略的桥梁

现阶段，对于“一带一路”和由中国倡议于2015年成立且已发展到100个成员国（2019年）的亚洲基础设施投资银行（AIIB）而言，两者的关系依然错综复杂。即使“一带一路”和亚投行之间尚未正式确定关系，但它们在某些领域（尤其是基建融资领域）已

有往来。两者的成立时间也印证了相互之间的内在联系。提出成立亚投行蓝图最早可追溯到2009年，并由习近平主席在2013年（即“一带一路”启动当年）正式提出倡议。当然，随着多个国家注入跟投²⁶并引入欧洲复兴开发银行（BERD）、欧洲投资银行（BEI）、亚洲开发银行（AAsD）和世界银行（BM）

²⁶中国仍然是大股东并在实际上对其构成“少数阻碍”。

等团队之后，这家以“精益、清洁、绿色”为核心价值的新兴亚洲多边银行身上“一带一路”的色彩有所冲淡。亚投行（和世界银行及欧洲复兴银行一样）与“一带一路”签署了合作谅解备忘录。作为最大股东的中国对某些决定拥有事实上的一票否决权，亚投行的总部位于北京，主席是中国人并拥有一支庞大的中国团队——以上各方面都反应了中国在亚投行的管理中居于事实主导地位。

亚投行似乎成为“一带一路”和其他发展债权机构之间的桥梁。根据丹麦和英国的提议，经合组织发展援助委员会（CAD）决定在2017年²⁷将亚投行纳入政府发展援助（APD）资格机构（北野尚宏，2018年）。尽管如此，亚投行对“政府发展援助”的概念定义并不清晰——也就是说即使某个国家/地区不在经合组织发展援助委员会的政府发展援助名单上，这也不会妨碍亚投行向该国家/地区的项目提供资金，例如：阿曼的两个项目。此外，亚投行对于经合组织国家的投融资活动也不会明令禁止。最后，该机构名称中的“亚洲”一词作为地理限制形同虚设，因为其存在面向全球的可能性。

“一带一路”参与国家/地区与中国之间的金融合作逐步加强。中资银行正积极向海外扩张并在多个

国家建立了分支机构。Dumond等在2018年的研究引用了穆迪（Moody）在2017年9月的资料指出，中国与35个国家（包括24个“一带一路”合作伙伴国）之间签署了双边货币互换协议（央行之间的外汇掉期协议）。此外，中国还鼓励带有“一带一路”色彩的“熊猫债券”（外国机构在中国发行的人民币债券）。上述做法旨在达到促进“一带一路”发展以及人民币国际化的双重目标，同时间接为达到外交目标而服务。

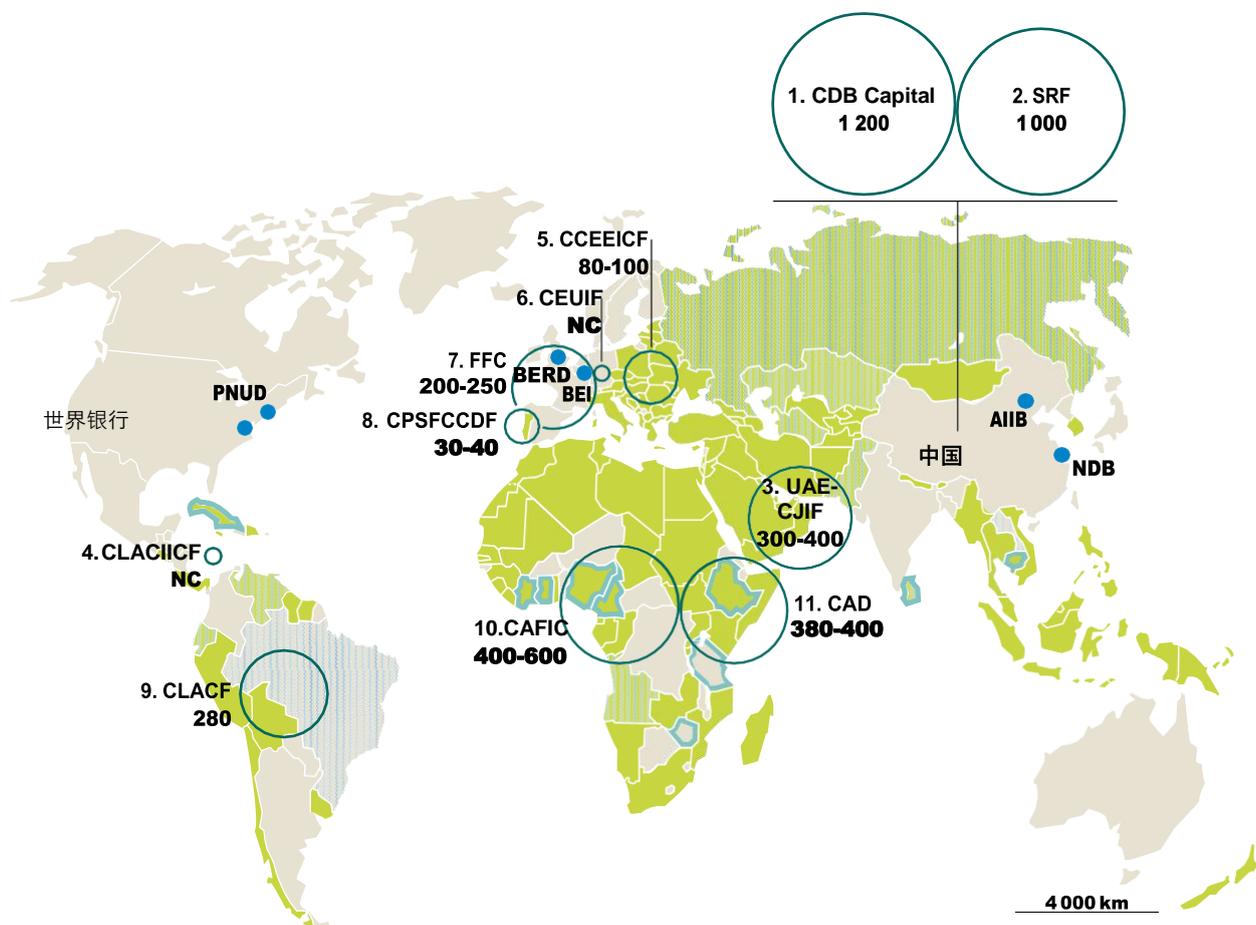
除了经合组织提出的发展核算模式外，“一带一路”还进一步加深了中国发展模式的构想。此外，由于“一带一路”也面向非发展中国家，中国合作政策的纵深因而得到扩大。2019年3月，意大利成为第一个加入“一带一路”的七国集团国家，见证了“一带一路”超越“南北”界限的展望。

在2019年4月举行的第二届“一带一路”国际合作高峰论坛上，习近平主席强调了“以发展的视角看问题，将可持续发展理念融入项目选择、实施、管理的方方面面²⁸。”同时，传统发展参与机构对政府发展援助的理论框架提出质疑，并且进一步思考如何重新定位资金流动，从而实现可持续发展目标。上述趋势变化很可能会带来订立一个发展融资全新共同国际框架的新机遇。

²⁷经济合作与发展组织附件2：符合官方发展援助条件的国际组织名单（发布时间：2017年7月）。
<https://www.oecd.org/dac/stats/annex2.htm>

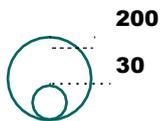
²⁸ 详见
<http://www.chinadaily.com.cn/a/201904/26/WS5d9c5a05a310cf3e3556f38b.html>

图2 - 中国发展融资地理疆域



- 136个与中国签订了“一带一路”框架双边协议的国家/地区
- 与中国签订了“一带一路”框架协议的多边机构总部
- 中国政府发展援助的十个主要受援国
- 中国“其他公共援助”的十个主要受援国

“一带一路”相关主要中外合资投资基金 (预计年投资额 · 单位: 百万美元)



1. 国开金融
2. 丝绸之路基金
3. 中国-阿联酋联合投资基金
4. 中拉产能合作投资基金
5. 中国—中东欧投资合作基金
6. 中欧共同投资基金
7. 中法基金
8. 中国葡语国家合作发展基金
9. 中拉合作基金
10. 中非产能合作基金
11. 中非发展基金

资料来源: 本文作者基于互联网上收集的官方数据 (见表格1)、AidData数据库 (<https://www.aiddata.org/china-official-finance>)、 “一带一路” 官网中文数据 (https://eng.yidaiyilu.gov.cn/info/iList.jsp?site_id=CMSydylyw&-cat_id=10076&cur_page=5) ©法国开发署

3.

**“一带一路” 高质量发展：
可持续发展的资金融通？**

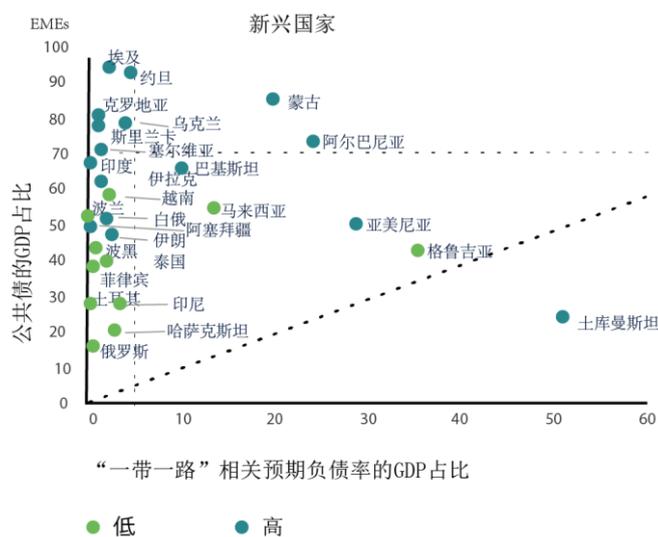
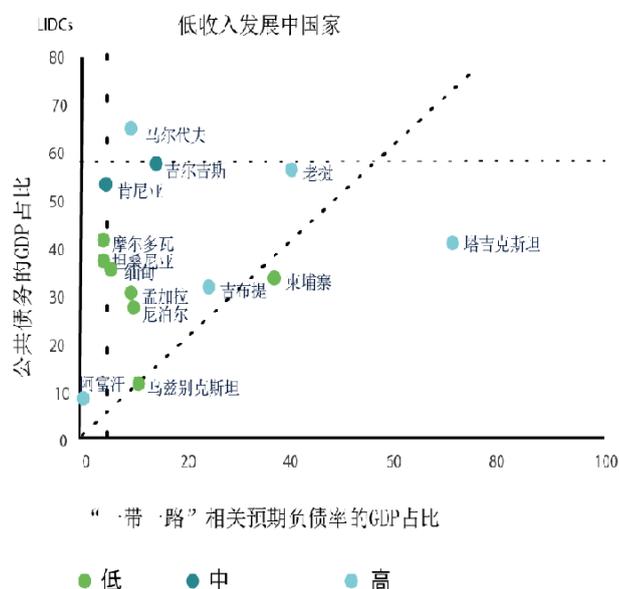
习近平主席自2013年正式提出“一带一路”倡议以来，其模式和发展吸引了国际上广泛关注，几乎所有国际关系相关个体（即政府、企业、知识分子和公民社会）都对这项倡议作出了或正面或负面的评价。习近平主席和中国政府似乎采取了“因地制宜”的战略，授权并指示项目执行者进行适当调整，以便应对参与倡议的国某些批评的声音。针对“一带一路”的负面舆论主要集中在两个方面：一方面，由于合作伙伴国面临超负债的风险，项目的经济可行性遭到质疑；另一方面，在应对气候变化的背景下，相关项目未必符合环保需求。

3.1 迈向财务可持续性之“路”？

超负债的风险上升

自“一带一路”倡议启动以来，几篇态度不一的文章均着重指出，由于若干发展中国家公共债务增长过快，受援国的宏观经济平衡正在遭受破坏。例如，世界银行2019年发布的两个图表列出了债务存量可能大幅增加的国家。在71个样本国家²⁹中，20到25个国家（即三分之一的样本国家）正面临着超负债的风险以及风险类别改变。

表8：“一带一路”相关公共债务和预期债务（占国内生产总值的百分比）



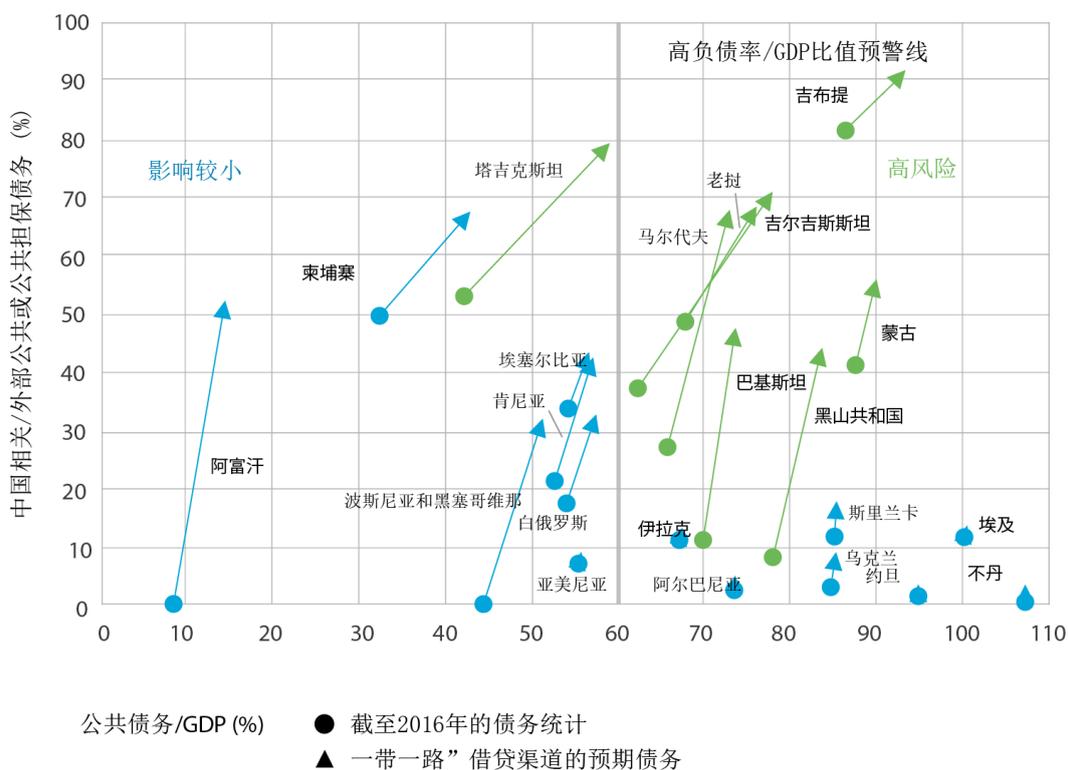
注：资料来源世界经济展望（WEO）组织、万得信息数据库（WIND）、低收入国家债务可持续性分析框架的债务可持续性分析（LIC DSF DSAs）和市场准入国家债务分析（MAC DSA）等。
 备注：作者假设（1）仅涉及2016至2018年间计划和在建项目投入的“一带一路”资金促进了债务的增加，以及（2）债务融资占能源、电力和采矿部门投资成本的40%，占交通运输和其他部门投资成本的80%。
 资料来源：世界银行（2019年）。

²⁹ 世界银行的分析偏向“一带一路”的地理区域研究，选择了“一带一路”陆路“连通性走廊”沿线的71个国家作为研究对象。

上图 (表8) 未考虑下述国家的金融可持续性问
题：与中国签署协议或谅解备忘录的138个国家，以
及未签署谅解备忘录但获得了中国政府机构或银行的
资助的国家。值得注意的是，获得大量资金和是否加
入“一带一路”并没有必然联系。例如在拉丁美洲，
获得中国直接投资的四个主要受援国中的三个国家
(巴西、阿根廷和墨西哥) 尚未与中国正式签署协
议。因此建议在衡量中国对外融资的影响时，最好考
虑到更大的范畴。

自2013年以来，与中国贷款相关的重新谈判以及
到期债务的延期问题有所增加，这也是全球范围内超
负债务风险上升的另一个指标。Rhodium团队 (Kratz
等，2019年) 在一份研究中列出了2013年以来30个出
现超负债风险的国家。根据另一份由全球发展中心
(Hurley等，2018年) 发布的研究，在68个样本国家
中，23个国家可能面临超负债的风险，其中8个已经
考虑开展项目和贷款。在上述第二项研究完整列出的
涉及2012年之前债务重新谈判 (2000至2012年间共出
现82次) 中，只有两例涉及2013年之后的债务重新谈
判，而涉及该日期之前的则高达30例。

表9 - “一带一路” 借贷渠道的即时边际影响



注：上图未显示黎巴嫩，因为其公共债务与国内生产总值的比率 (143.6%) 远高于其他样本国家，且该国没有参加任何“一带一路”项目。本文作者根据“一带一路”官方数据计算得到上述数值。

资料来源：Hurley等 (2018年)。

全球发展中心 (CGDev) 的这项研究虽然覆盖的时空范围有限,但揭示了两个重要的事实。首先,中国在许多国家投入了庞大的资金。其次,许多国家存在超负债的风险。因此,我们似乎更应该寻求有效而公平的解决方案,而不是尝试追究谁是第一个或最后一个(忽略债券国家实际情况的)债权国。

从这个角度来看,自2018年以来的情况发生了较大的变化。2018年9月3日,在中非合作论坛(FOCAC)峰会开幕前,中国主席会见了工商界代表并警告他们不要为那些“面子工程”项目³⁰“买单”。因为(低于中国融资成本的)低经济回报率项目实际上会带来破坏借款国金融可持续性的风险。如果这些华而不实的“白象”工程均没有在非洲国家元首大会的讲话中被提及³¹,那就意味着中国主席的警告形成了首个拐点。

• 《债务可行性分析框架》：系统化调动工具

这个拐点性措施细则在2019年4月25日出台,即第二届“一带一路”国际高峰合作论坛开幕当天。当日,中国财政部发布了新的《债务可行性分析框架》,旨在通过确定可能导致违约的关键经济变量来预防相关国家出现超负债的情况。在理论结构上,中国建立的这个框架³²与国际货币基金组织和世界银行为低收入国家共同订立的债务可行性框架十分相似。这个由中国政府提出的理论框架还另外有所创新,对布雷顿森林体系(Bretton Woods)建立的框架起到了有益补充作用,特别是:

- 引入不同的计算债务净现值折现率(不同于国际货

币基金组织把债务可行性框架利率统一按5%计算的做法);

- 使用稍微区别于标准债务可行性框架的“压力测试”,用来确定违约冲击程度,而不是统一按10%计算;
- 以及至关重要的一条,就是考虑衡量债务融资投资的回报率,确定预期债务与国内生产总值的比例是否趋于稳定。

中国政府表示不会强制推行债务可行性框架,由各大金融机构自行决定是否执行。而中资金融机构实施这一框架的方式将在很大程度上决定了其未来走向。如果其执行新框架的力度太小或者未能形成系统连贯性,将对相关负债国家及其他关联方的还贷能力产生负面影响。

建议:如所有中国金融机构都必须强制严格执行中国财政部发布的《“一带一路”债务可行性分析框架》,力求通过强有力举措降低贷款国家超负债的风险以及金融机构爆发(债务违约)的风险。多个国家银行、区域银行、双边发展银行以及国际开发性金融俱乐部(IDFC)成员一方面共同制定“债务预警”机制,另一方面,各大主要多边银行同时亦将朝着更具可行性和协同能力的发展融资迈出重要一步。

³⁰ 据BBC对中非领导人与工商界代表高层对话会的报道:“我们的合作资源不应该用在那些‘面子工程’上,要用在刀刃上。”
<https://www.bbc.com/news/world-africa-45394668>

³¹ 参考http://www.xinhuanet.com/english/2018-09/03/c_129946189.htm

³² 可在以下网址下载:

<http://m.mof.gov.cn/czxw/201904/P020190425513990982189.pdf>

正如Buchheit等在2019年所强调的，在以往出现超负债时，债权人之间出现持续沟通困难（“拒不合作”的情况）可谓屡见不鲜。在无法进行债权人内部协调的情况下，每一个债权人都更希望其他人来牵头重组债务，以便接下来能够得到更多的还款——部分重组将改善债务人的偿付能力。在这种情况下，债权人都不会采取主动，因而债务继续长期累积，这不仅会导致重组成本增加，而且会给包括债务人在内的所有利益方造成更大的损失。因此，Pitchford和Wright分别与2010年和2017年用一个理论模型来解释债权人之间的协调问题以及在阿根廷债务重组中所获得的应用经验。House等(2017年)则指出债务重组的平均前期谈判时间长达8年（谈判本身需时3年），而且会耗费大量资金，平均占国内生产总值的18%。

建议：加入成为巴黎俱乐部的成员国，虽然中国目前只扮演着观察员的角色，但加入该组织仍然会表现出与其他债权国协调合作意愿的强烈信号，这也有利于控制中国自身的金融违约风险。巴黎俱乐部最近接纳了（韩国和巴西）新兴国家成为其成员国一事展示了该机构的开放态度，以及充分整合主要主权融资机构的能力。

3.2—迈向与可持续发展和《巴黎协定》 目标一致的融资？

除了金融可持续性的标准外，观察人员也越来越关注“一带一路”相关项目是否符合可持续发展目标的要求。在中国政府规划的“一带一路”蓝图里，越来越多地把“一带一路”目标与2015年由联合国一致通过的《2030议程》可持续性发展目标结合起来。2019年4月举行的第二届“一带一路”国际合作高峰论坛则特别强调了建设“绿色一带一路”。环保问题已经成为该倡议越来越重要的一环，也是实现可持续发展目标的关键一

环。

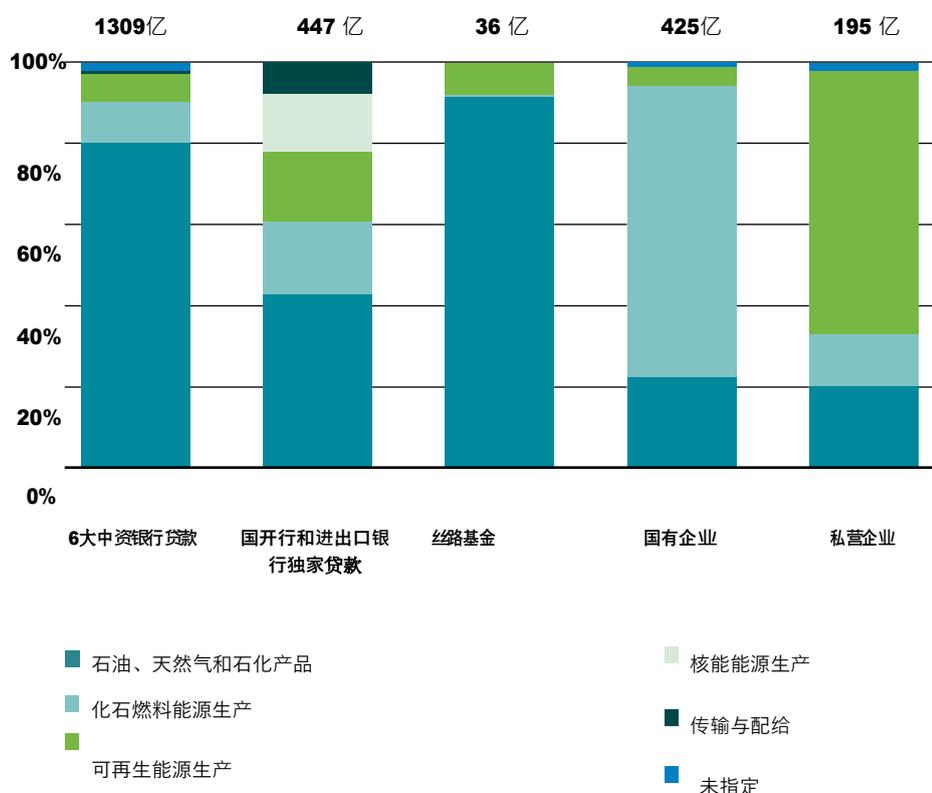
迄今为止向排放温室气体项目提供的融资情况

在第二届“一带一路”论坛的最后公报中，与会者强调了“促进绿色发展的重要性以及应对环保和气候变化挑战的重要性”³³。同时，无数信号表明，中国希望在可持续发展的外交领域发挥更大的作用：自从通过《巴黎气候协定》³⁴以来，中国坚定地应对气候变化，坚定实施《2030可持续发展议程》，并将于2020年在中国组织《生物多样性公约》第十五次缔约方会议（COP15）。尽管如此，目前“一带一路”投资建设的基础建设仍以排放温室气体为主。

根据周立欢等在2018年的研究，中国在海外的能源和交通运输领域的大部分合同仍采用传统排放模式，即（涉及化石燃料、道路和机场建设、飞机和汽车制造等项目的二氧化碳排放。据本文作者估计，在2014至2017年间，中国六大主要银行（政策性银行和国有商业银行）总共投入能源行业的信贷比例高达91%，而国家开发银行和中国进出口银行的61%贷款则投入化石燃料行业（见表10）。同期，丝绸之路基金93%的资金也投入化石燃料相关的能源项目。相比之下，中国私营企业参与的跨境能源投资中，近三分之二（64%）用于可再生能源生产项目。

³³<http://www.chinadaily.com.cn/a/201904/28/WS5cc4fa20a3104842260b8cf7.html> ³⁴中国于2018年9月3日通过了2015年12月的COP21谈判后缔结的《巴黎气候协定》。

表10：流向“一带一路”国家能源行业各领域项目的中国资金（2014—2017年）



注:

- 与六大中资银行签订贷款代表了其所参与项目的贷款总额，当中大多数项目中未能明确具体各家银行相关数额。上述六大中资银行分别是：国家开发银行、中国进出口银行、中国工商银行、中国农业银行、中国银行和中国建设银行。
 - 分配给丝绸之路的资金包括四个已知投资额的项目。
- 资料来源：周立欢等（2018年）。

尽管许多国际金融机构（尤其是世界银行）已经决定停止为新的燃煤电厂提供资金，但中国仍然是全球燃煤电厂最重要的资助国之一。能源经济与金融分析研究所（IEEFA）发表的一项研究（Shearer等，2019年）估计，中资金融机构和国有企业为正在中国境外兴建的所有燃煤电厂（2018年7月达399吉瓦 [GW]）已承诺或贡献了四分之一以上的资金来源（102GW，占26%）。

由清华大学、维德经济（Vivid Economics）和气候工作基金会（ClimatWorks Foundation）于2019年9月共同发表的一份报告显示，在增长轨迹延长的前提下，“一带一路”伙伴国家（根据研究统计为126个

国家）的二氧化碳排放量在2015年时仅占全球二氧化碳排放量的28%，而到了2050年将可能达到66%（清华大学等，2019年）。对比原定把气候变暖幅度维持在2摄氏度以内而可能产生的排放量，如果这些国家保持现在的发展态势，那么到了本世纪末全球二氧化碳排放量将要翻一番。“一带一路”能否实现《巴黎气候协定》的目标，仍将是一项重大挑战。

重新迈向绿色“一带一路”的前景

中国政府于2017年5月出台了《关于推进绿色“一带一路”建设的指导意见》³⁵，旨在鼓励为资源节约、环境友好和低碳项目提供资金。该文件旨在“一带一路”各个领域推广环境保护的原则，力求

³⁵ “Guidance on Promoting Green Belt and Road,” <https://eng.yidaiyilu.gov.cn/zchj/qwfb/12479.htm>

政治协调统一和金融一体化。上述指导方针另行出台了一份由中国生态环境部发布的《“一带一路”生态环境保护合作规划》，当中详细说明了措施细则，例如企业需公布自身环境绩效、支持绿色融资和环保产品及服务、促进侧重于环境政策和立法的“绿色对外援助”、以及环保相关的人员交流和试点项目等信息。

周立欢等人在2018年强调了把上述概念在项目中充分转化为具体行动的需要。作为这些建议的回应，第二届“一带一路”论坛成

为了让部分参与机构联合起来，把“一带一路”带向更加“绿色”投资方向的新契机（见表2）。

建议：具体落实第二届“一带一路”国际合作高峰论坛上提出的“一带一路”的绿色发展倡议（绿色“一带一路”），把可持续发展纳入“一带一路”的每个领域。无论是中国还是合作伙伴国，各方在监督和实施该倡议方所作出的承诺和努力，都是减少“一带一路”项目对环境造成影响之关键。

表 2 - 第二届“一带一路”国际合作高峰论坛提出的主要“绿色发展”举措

“一带一路”绿色发展国际联盟	将可持续发展纳入“一带一路”的每个优先领域（政策协调、基础设施、贸易、金融一体化和文化交流）	汇集134个合作伙伴（25个国家、联合国机构、学术机构和企业）
“一带一路”绿色高效制冷行动倡议	改善制冷空调行业的环保绩效	由国家发改委、联合国机构以及能源基金会共同发起
“一带一路”绿色照明行动倡议	部署“绿色”照明设备	由国家发改委和联合国机构发起
“一带一路”生态环保大数据服务平台	集中有关“一带一路”项目环境绩效的数据并鼓励分享最佳实践案例	缺乏详细信息
“一带一路”绿色投资原则	促进“一带一路”绿色投资的自愿原则性纲要	由伦敦金融城政府的绿色金融倡议（City of London Corporation’s Green Finance Initiative）与中国金融学会绿色金融专业委员会于2018年底提出；由国家开发银行、中国进出口银行、中国农业发展银行和丝绸之路基金等27个金融机构签署。

注：已查阅网站：

<https://www.beltandroad.news/2019/04/28/joint-communique-of-the-leaders/>

https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/28901/Belt_and_Road.pdf?sequence=1&isAllowed=y

<https://www.unenvironment.org/regions/asia-and-pacific/regional-initiatives/belt-and-road-initiative-international-green>

<http://www.efchina.org/News-en/EF-China-News-en/news-efchina-20190428-en>

<https://www.iddri.org/fr/publications-et-evenements/billet-de-blog/les-nouvelles-routes-de-la-soie-peuvent-elles-renforcer>

<http://gflp.org.cn/index/index/newsdetail/id/42.html>

资料来源：本文作者基于上述官方数据整理汇总。

清华大学、维德经济和气候工作基金会于2019年共同发表的一份联合报告中强调了“一带一路”参与国家重新考量投资方向的紧迫性，避免产生技术依赖效应（即“锁定效应”）令相关国家在能源选择问题上受到长期制约。今天所作出的投资选项将决定未来几十年释放大气中的碳排放量。这是利害攸关的问题，与“一带一路”国家的杠杆效应一样影响深远。该报告估计，在未来二十年里，60%的全球基础设施投资将在“一带一路”参与国家当中进行。

周立欢等（2018年）认为，中国可以成为“一带一路”国家低碳发展的领头羊。如果国家开发银行能够以世界银行为榜样，把32%的资金投入到可应对气候变化带来积极影响的项目上，那么它每季度为应对气候变化所投入的资金将等同于多家多边开发银行一年时间内所做的贡献，即350亿美元。根据国际开发金融俱乐部2018年的报告，国家开发银行曾在2017年作出提供1550亿美元用于绿色融资的承诺。

建议：设定目标的初衷是开展大量可应对气候变化带来积极影响的项目，其中涉及可引导“一带一路”迈向更可持续的绿色融资、以政策性银行以及国有商业银行为首的相关金融机构。除了非优惠利率融资以外，调动优惠利率融资可以扩大“一带一路”项目融资的范围。虽然上述投资项目回报率偏低，但对于应对气候变化以及保护生物多样性方面，可为全球可持续发展模式提供可持续的保障。

世界银行在2019年对“一带一路”交通走廊沿线国家的模拟显示，“一带一路”可以使3200万人口摆脱中等贫困水平（即踏入每天收入高于3.20美元的门槛）。然而，世界银行认为，该倡议成功的条件是增强透明度，解决每个国家的具体问题并围绕该倡议加强多边合作。联合国开发计划署及中国国际经济交流中心的联合报告（2017）也强调了“一带一路”的变革潜力，同时坚定地认为，若要充分挖掘这种潜力，“一带一路”倡议必须与其他各国在可持续发展问题上保持一致的步伐。“一带一路”在减少贫困、保护环境和包容性社会方面的目标是促进参与倡议的国家自身发展的关键因素。

更广泛而言，第二届“一带一路”论坛的最终公报着重指出各项可持续发展目标在经济、社会和环境方面的相互作用：“我们重视项目在经济、社会、财政、金融和环境方面的可持续性，同时统筹好经济增长、社会进步和环境保护之间的平衡。”³⁶。关于这一问题以及《2030年议程》各项目标之间潜在的矛盾，各界依然存在种种争议。这些意见可以从经济、社会和环境的角度为各国提供可持续增长形式的若干思路。

建议：有效地保持“一带一路”与可持续发展目标的一致性有赖于采取一系列措施：在“一带一路”资助项目的评估和监督过程中加强环保和社会标准；系统化评估项目的经济、社会和环境影响；确保各国把对《巴黎气候协定》的国家自主贡献预案纳入自身的长期可持续发展形式中并提高“一带一路”资助项目的资金透明度。（双边和多边）发展融资机构共同出资项目有助于促进社会和环境标准的统一融合，确保项目在可持续发展方面发挥最大作用。最后，深入思考不同的可持续发展目标和潜在矛盾之间的相互影响，为促进发展融资机构之间的融合作准备。

³⁶ 详见

<http://www.chinadaily.com.cn/a/201904/28/WS5cc4fa20a31048422>

结论

面对全球范围内发展融资的庞大需求，世界银行强调投资额度需求高达“数十亿至数兆亿”。世界融资迅速大量增加，公共资源对私有资源的杠杆效应如此之大以至于调动了“数兆亿”融资活动，面对这一难以想象的情形，我们要做的就是把这些投入金融市场的巨额资金重新投入到当前主要的可持续项目里面。

机构正在重新考量新的指标，以便更好地核算资金流动以及确保其符合可持续发展目标。近期的讨论和大量工作均聚焦在新措施和新标准上。研究成果将由联合国开发计划署和经合组织进行整合，旨在制定一个符合可持续发展目标的“共同框架”。国际金融开发俱乐部（国家开放银行是其会员）也将之列为工作计划的重点。此外，发展援助委员会成员国和部分新兴债权国（如：巴西）以及部分受援国已经共同建立了一个名为“官方对可持续发展总支持”（简称：TOSSD）³⁷的数据库，作为对债权国报告系统（官方发展援助数据来源）的补充，同时也是政府发展援助数字的出处。该新数据库面向各种类型的国际公共融资，对“可持续性”没有采取任何限定措施，如果中国收为己用，则是以“一带一路”之名提高融资透明度的首个工具。

中国围绕着以“共同发展”的目标来描绘未来蓝图，在短短的几年间已然成为了发展融资大国。而且它似乎依然还有成为话题中心人物的想法，计划为可持续发展注入资金。为此，中国可以依靠自身“超越援助”计划达成目标再次。在此背景下，“一带一路”可以成为各大发展融资机构之间的对话平台，促进项目融资在经济、社会和环境规范以及标准上的融合，从而迈向可持续发展融资的共同框架。

³⁷ 虽然这项新措施的范围和内容仍有待确定，“官方对可持续发展总支持”应当倾向于覆盖捐助国向发展中国家发放的所有优惠和非优惠融资金额。

参考资料

BRAUTIGAM D. (2009), *The Dragon's Gift: The Real Story of China in Africa*. Oxford [England], New York: Oxford University Press.

[https://global.oup.com/academic/product/the-dragons-gift-](https://global.oup.com/academic/product/the-dragons-gift-9780199550227%3Fcc%3Dgb%26lang%3Den%26)

BUCHHEIT L., G. CHABERT, C. DELONG et J. ZETTELMEYER (2019), *How to Restructure Sovereign Debt: Lessons from Four Decades*, Peterson Institute for International Economics, August.

<https://piie.com/system/files/documents/wp19-8.pdf>

BRILLANT G., (2017) *Les réformes du système bancaire chinois: vers un nouveau modèle de capitalisme*, Thèse de doctorat, 2017, sous la direction de François GODEMENT.

CHINA CENTER FOR INTERNATIONAL ECONOMIC EXCHANGES et UNDP (2017), *The Belt and Road Initiative. A New Means to Transformative Global Governance Towards Sustainable Development*, May 2017.

<http://www.cn.undp.org/content/china/en/home/library/south-south-cooperation/a-new-means-to-transformative-global-governance-towards-sustaina.html>

CITY OF LONDON CORPORATION et PEOPLE'S BANK OF CHINA (2018), *Building an Investment and Financing System for the Belt and Road Initiative*, September.

<https://www.cityoflondon.gov.uk/business/asia-programme/greater-china/Documents/building-an-investment-and-financing-system-for-the-bri.pdf>

CRANE B. et C. ALBRECHT (2017), "China's Special Economic Zones: An Analysis of Policy to Reduce Regional Disparities," *Regional Studies, Regional Science* 5 (1), pp. 98-107.

DOLLAR D. (2015), "China's Rise as a Regional and Global Power," *Horizons* 4.

<https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/China-rise-as-regional-and-global-power.pdf>

DOLLAR D. (2018), "Is China's Development Finance a Challenge to the International Order?" *Asian Economic Policy Review*, 13 (2), pp. 283-298.

<https://doi.org/10.1111/aepr.12229>

DUMOND J., M. LANDAIS et P. OFFRET (2018), "Les nouvelles routes de la soie," *Trésor-Eco* 229, October. <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/1f64b246-7e41-4284-8de5-b079a5cb5b7e/files/7fb43132-5583-4e63-917a-8e2a505c909a>

EKMAN A. (ed.), F. NICOLAS, C. PAJON, J. SEAMAN, I. SAINT-MEZARD, S. BOISSEAU DU ROCHER et T. KASTOUEVA-JEAN (2018), *La France face aux Nouvelles routes de la soie chinoises*, Études de l'IFRI, October. <https://www.ifri.org/fr/publications/etudes-de-lifri/france-face-aux-nouvelles-routes-de-soie-chinoises-0>

FUCHS, A. et M. RUDYAK (2017), *The Motives of China's Foreign Aid*, November 2017 version.

http://www.andreas-fuchs.net/uploads/1/9/8/9/19897453/fuchs_rudyak_chinas_aid_motives_website_.pdf

[in **ZENG, K. (ed.) (2019)**, *Handbook on the International Political Economy of China*, Cheltenham, UK, Edward Elgar Publishing].

GAVEKAL DRAGONOMICS (2019), *The Belt and Road Slims Down*, October.

<https://research.gavekal.com/gavekal-dragonomics>

HORN S., C.M. REINHART et C. TREBESCH (2019), *China's Overseas Lending*, Working Paper 26050, NBER Working Paper Series, July. <https://www.nber.org/papers/w26050>

HOUSE, B., M. JOY et N. SOBRINHO (2017), "Sovereign Debt Restructurings: The Costs of Delay." <https://bretthouse.com/wp-content/uploads/2017/10/HouseJoySobrinho-SovereignDebtRestructuringTheCostsofDelay-Draft-2017-10-04.pdf>

HUANG, M. et X. WEI (2015), "The Chinese Foreign Aid Management System and Reform." [in **SIDRIPOULOS, E., J.A. PEREZ PINEDA, S. CHATURVEDI, et T. FUES, (eds.)**, *Institutional Architecture and Development: Responses from Emerging Powers*. New Delhi: South African Institute of International Affairs in association with the Research and Information System for Developing Countries].

HURLEY J., S. MORRIS et G. PORTELANCE (2018), *Examining the Debt Implications of the Belt and Road Initiative from a Policy Perspective*, CGD Policy Paper. Washington, DC: Center for Global Development.

<https://www.cgdev.org/sites/default/files/examining-debt-implications-belt-and-road-initiative-policy-perspective.pdf>

- INTERNATIONAL DEVELOPMENT FINANCE CLUB (2018), *IDFC Green Finance Mapping Report 2018*, December. <https://www.idfc.org/wp-content/uploads/2018/12/idfc-green-finance-mapping-2017.pdf>
- KITANON.(2018), "China's Foreign Aid: Entering a New Stage," *Asia-Pacific Review* 25 (1), pp. 90-111, DOI: 10.1080/13439006.2018.1484617. <https://www.tandfonline.com/action/showCitFormats?doi=10.1080/13439006.2018.1484617>
- KITANO N. (2019), *Estimating China's Foreign Aid: 2017-2018 Preliminary Figures*, JICA Research Institute, September. https://www.jica.go.jp/jica-ri/publication/other/l75nbg000018z3zd-att/20190926_01.pdf
- KRATZ A., A. FENG et L. WRIGHT (2019), *New Data on the "Debt Trap" Question*, Rhodium Group, April. <https://rhg.com/research/new-data-on-the-debt-trap-question/>
- KRATZ A., D.H. ROSEN, T. HANEMANN et M. MINGEY (forthcoming), *China's Financing Channels into Developing and Emerging Countries*, Rhodium Group, September.
- OECD (2019), "Other Official Providers Not Reporting to the OECD: China (People's Republic of)" In *Development Co-operation Profiles*. Paris: OECD. <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/18b00a44-en/index.html?itemId=/content/component/18b00a44-en>.
- PITCHFORD R. et M. L. J. WRIGHT (2017), "Holdouts in Sovereign Debt Restructuring: A Theory of Negotiation in a Weak Contractual Environment" (2010), NBER Working paper 16632.
- PITCHFORD R. et M. L. J. WRIGHT (2017), "Settlement Games with Rank-Order Payoffs and Applications to Sovereign Debt Restructuring," *Economic Theory* 64 (4): 847-876.
- SANJUAN T. (2007) « Approcher les dynamiques régionales en Chine », *Hérodote*, 125, pp. 157-185.
- SANJUAN T. (2016) « La fin des Trois Chines ? », *Géococonfluences*. <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/informations-scientifiques/dossiers-regionaux/la-chine/articles-scientifiques/la-fin-des-trois-chine>
- SHEARER C., M. BROWN et T. BUCKLEY (2019), *China at a Crossroads: Continued Support for Coal Power Erodes China's Clean Energy Leadership*, IEEFA. http://ieefa.org/wp-content/uploads/2019/01/China-at-a-Crossroads_January-2019.pdf
- STATE COUNCIL INFORMATION OFFICE (SCIO) (2011), *China's Foreign Aid, White Paper*, April 21. http://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2014/09/09/content_281474986284620.htm
- STATE COUNCIL INFORMATION OFFICE (SCIO) (2014), *China's Foreign Aid, White Paper*, July 10. http://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2014/08/23/content_281474982986592.htm
- STATE COUNCIL INFORMATION OFFICE (SCIO) (2019), *China and the World in the New Era. White Paper*, September 27. http://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/201909/27/content_WS5d8d80f9c6d0bcf8c4c142ef.html
- SUN Y. (2019), "One Year On, The Role of the China International Development Cooperation Administration Remains Cloudy," blog post, Brookings Institute, April 30. <https://www.brookings.edu/blog/africa-in-focus/2019/04/30/one-year-on-the-role-of-the-china-international-development-cooperation-administration-remains-cloudy/>
- TSINGHUA UNIVERSITY CENTER FOR FINANCE et DEVELOPMENT, VIVID ECONOMICS AND THE CLIMATEWORKS FOUNDATION (2019), *Decarbonizing the Belt and Road: A Green Finance Roadmap*, September. <https://www.vivideconomics.com/casestudy/decarbonizing-the-belt-and-road-initiative-a-green-finance-roadmap/>
- VOITURIEZ T., J. VAILLE et N. BAKKOUR (2017), *What Rationales for International Development Aid? Main Donors' Objectives and Implications for France*, Institut du développement durable et des relations internationales (IDDRI), Working Papers N° 01/2017. https://www.iddri.org/sites/default/files/import/publications/wp0117_apd-narratives_en.pdf
- WANG H. (2016), *A Deeper Look at China's "Going Out" Policy*, Centre for International Governance Innovation. https://www.cigionline.org/sites/default/files/hongying_wang_mar2016_web.pdf

WORLD BANK (2019), *Belt and Road Economics: Opportunities and Risks of Transport Corridors*, Advance Edition, World Bank, Washington, DC.
<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/31878/9781464813924.pdf>

XU J. et R. CAREY (2015), *China's International Development Finance: Past, Present, and Future*, 2015/130. Helsinki: UNU-WIDER.
<https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/Events/PDF/Chinas-development-finance-past-present-and-future.pdf>

ZENG D. Z. (2015), *Global Experiences with Special Economic Zones: Focus on China and Africa*, Policy Research Working Paper, World Bank, 7240.
<http://documents.worldbank.org/curated/en/810281468186872492/pdf/WPS7240.pdf>

ZHANG D. et G. SMITH (2017), "China's Foreign Aid System: Structure, Agencies, and Identities," *Third World Quarterly* 38 (10), pp. 2330–2346.

ZHOU L., S. GILBERT, Y. WANG, M. MUNOZ CABRE et K. P. GALLAGHER (2018), *Moving the Green Belt and Road Initiative: From Words to Actions*, Working Paper WRI, November.

<https://www.wri.org/publication/moving-green-belt-and-road-initiative-from-words-to-actions>

AidData sources:

<https://www.aiddata.org/china-official-finance>
Guiding Principles on Financing the Development of the Belt and Road: <http://m.mof.gov.cn/czxw/201705/P020170515761133537061.pdf>

Portal for official documents of China outside of China:

https://eng.yidaiyilu.gov.cn/info/iList.jsp?cat_id=10059

World Bank Research on the BRI:

<https://www.worldbank.org/en/topic/regional-integration/brief/belt-and-road-initiative>

专有名词缩略语列表

AAP	其他公共资金流动 [<i>Other Official Flows – OOF</i>]
ABC	中国农业银行
AFD	法国开发署 [<i>Agence française de développement</i>]
AIIB	亚洲基础设施投资银行
APD	政府发展援助 [<i>Official Development Assistance – ODA</i>]
BAFD	非洲开发银行 [<i>African Development Bank – AfDB</i>]
BEI	欧洲投资银行 [<i>European Investment Bank – EIB</i>]
BERD	欧洲复兴开发银行 [<i>European Bank for Reconstruction and Development – EBRD</i>]
BID	美洲开发银行 [<i>Inter-American Development Bank – IDB</i>]
BM	世界银行 [<i>World Bank – WB</i>]
BOC	中国银行
BRF	“一带一路”国际合作高峰论坛
BRI	国际清算银行 [<i>Bank for International Settlements – BIS</i>]
BRI	“一带一路”倡议
CAD	经合组织发展援助委员会 [<i>OECD’s Development Assistance Committee – DAC</i>]
CCB	中国建设银行
CDB	中国国家开发银行
CGDEV	全球发展中心 [<i>Center for Global Development</i>]
CHEXIM	中国进出口银行
CIC	中国投资有限责任公司
CIDCA	国家国际发展合作署
CIKD	中国国际发展知识中心
CITIC GROUP	中国中信集团有限公司
CNUCED	联合国贸易和发展会议 [<i>United Nations Conference on Trade and Development – UNCTAD</i>]
COP	缔约方会议
DSAS	债务可持续性分析
DSF	债务可行性框架不
EMES	新兴经济体
EUR	欧元区货币
FMI	国际货币基金组织 [<i>International Monetary Fund – IMF</i>]
FNC	其他公共资金 [<i>Vague Official Finance – Vague OF</i>]

FOCAC	中非合作论坛
G7	七国集团 [德国, 加拿大, 美国, 法国, 意大利, 日本, 英国]
ICBC	中国工商银行
IDDR	可持续发展与国际关系研究院 [Institut du développement durable et des relations internationales]
IDE	对外直接投资
IDFC	国际发展金融俱乐部 [<i>International Development Finance Club</i>]
IEEFA	能源经济与金融分析研究所 [<i>Institute for Energy Economics and Financial Analysis</i>]
LIC	低收入国家
LIDCS	低收入发展中国家
MAC	市场准入国
MOF	中国财政部
MOFA	中国外交部
MOFCOM	中国商务部
MOU	谅解备忘录
NDB	金砖国家新开发银行 [<i>New Development Bank</i>]
NDC	国家自主贡献预案
NDRC	中华人民共和国发展改革委
OCDE	经济合作与发展组织 [<i>Organisation for Economic Cooperation and Development – OECD</i>]
ODD	可持续发展目标
OMC	世界贸易组织 [<i>World Trade Organization – WTO</i>]
ONG	非政府组织
PBOC	中国人民银行
PIB	国民生产总值
PNUD	联合国开发计划署 [<i>United Nations Development Programme – UNDP</i>]
POE	私有企业
PPG	公共和公共担保债务
RMB	人民币
SAFE	中华人民共和国外汇管理局
SOE	国有企业
SRF	丝绸之路基金
TOSSD	可持续发展官方总体援助
USD	美元
WEO	世界经济展望 (国际货币基金组织的报告)
ZES	经济特区

法国开发署是什么机构？

法国开发署 (AFD) 是一家负责资助、支持和促进世界向更公正和可持续方向过渡的公共机构。作为法国政府发展援助和可持续发展投资平台，我们与合作伙伴共同为欠发达地区的人民共同制定解决方案。

我们的团队实地援助了法国海外领土以及115个国家/地区的4000多个与气候、生物多样性、和平、男女平等、教育以及医疗相关并涉及人类共同利益的项目。

通过这样的方式，我们为法国和法国人民在实现可持续发展目标方面贡献一份力量。

为了共同的世界。

出版总监：何睿欧 (Rémy Rioux)

编辑总监：Thomas Mélonio

平面设计：MeMo Juliegilles D. Cazeils

由法国开发署复印服务部印刷。

法定送存：2019年四季度。

ISSN：2680-5448。©法国开发署

其他政策文件系列出版物请查阅：<https://www.afd.fr/en/ressources-accueil>