

审时度势 余虹

走在十字路口的“一带一路”倡议

近年来，中国通过积极参与国际事务来提高它对地区乃至全球事务的发言权。中国希望构建一种更加有利于其发展和更加公平的全球制度体系，以此来捍卫其不断拓展的海外利益和照顾其核心利益关切。

此外，中国意图通过大力拓展新兴国家市场，实现贸易和投资市场多元化，从而化解西方贸易保护主义对国内经济发展所带来的负面冲击。中国自2013年发起并全力推动的“一带一路”倡议，正是集中展示其积极进取的对外政策。

以古老的海洋与陆地丝绸之路为基础，通过推进这一宏大倡议，中国力图构建陆海并进，横跨亚洲、欧洲，并向非洲大陆和拉丁美洲延伸的新合作圈。过去五年，伴随着“一带一路”倡议的推进，中国正在将其实施改革开放以来所积累的经济实力，转化为其在亚洲乃至全球层面不断拓展的影响力。

许多丝绸之路沿线国家面临本国基础设施老化和不足的困扰。根据亚洲开发银行在2017年发布的一份研究报告，为了实现平均5%以上年度经济增长目标和应对气候变化所带来的挑战，从2016年到2030年之间，仅仅东南亚国家就需要总计3.14万亿美元的基础设施投资额。

中国公司已经或者正在丝绸之路沿线国家大规模建设基建和产能项目。2017年11月发布的《中国对外投资报告》显示，中国公司成为全球海外直接投资版图中越来越具有分量的参与者：中国在全球海外投资总金额的比重，由2002年0.5%上升到2016年13.5%。中国巧妙将以高铁、桥梁和港口为核心的基础设施建设，作为整合地区经济增长的杠杆和加速地区一体化的融合剂。

客观上说，过去五年中国推进“一带一路”倡议取得了有效进展。该倡议拓展了中国与地区国家在基建、投资、贸易和文化等领域的合作。但是，“一带一路”倡议实施中也积累了不少亟

待解决的实际问题，目前推进该倡议正面临越来越大的阻力和挑战。

第一，从丝绸之路沿线国家的外交政策调整、国内政经局势变动，到社情民意变化和内部安全形势，中国欠缺对这些国家内部情势的深入评估。以马来西亚国内政经局势的变动为例，在2018年马来西亚大选中，中国投资和中国因素成为选举各方博弈的一个焦点。马哈迪在竞选期间，就多次公开指责前首相纳吉的政府与中国签署许多不平等基建项目协议，声称这些项目不利于马来西亚的发展繁荣，并会对国家产生巨额债务。

从马哈迪再次担任首相伊始，马来西亚新政府已经先后取消或叫停多个中资参与的大型项目，包括被誉为马来西亚参与“一带一路”的旗舰项目——东海岸铁路。中国对于马来西亚国内政局巨大变动缺乏警觉和预先评估，让中资企业因此蒙受巨大成本和金钱损失。

第二，推进“一带一路”倡议给一些沿线国家带来新的激增债务，将加剧这些国家未来偿还债务的压力。中国依据自身发展的经验认为：通过对外借贷来投资基础设施建设，有助于工业化起飞和促进国内经济增长。因此，中国认为通过借债来改善基建和发展经济是合理的，姑且不说这些国家是否都有意愿复制中国这种借贷—投资的发展模式。

更为重要的是，中国因为拥有巨大内部市场和规模经济优势，超前的借贷—投资模式来寻求经济发展是可行的。但是与中国的国情条件不同，复制中国的模式在他国就未必能够取得成功，尤其对于那些人口较少和国内市场规模较小的国家而言更是如此。如果相关国家缺乏长远的债务规划和严谨的项目可行性分析，债务的激增，不仅会给这些国家未来带来承重的偿债压力，也会影响其长远可持续发展能力。

以老挝为例，老挝无力承担该国建设基础设施的庞大开支，

中国企业参与投资和建设，有利于老挝通过借贷缓解政府财力不足，也有利于加快老挝基础设施改善的速度。但是，老挝累计的外债总额，从2014年到2017年期间也在快速上升。目前外债总额占老挝国内生产总值的比率接近90%。长远来看，如果不谨慎管理财政和消减国内巨额债务，老挝有可能陷入债务陷阱，削弱自身经济可持续发展的能力。

第三，在推进“一带一路”倡议下，几乎所有的中国对外投资项目，都被认为或被标注为是“一带一路”项目。从企业的角度来看，他们乐意将其对外投资项目与“一带一路”倡议相联系，因为这将有助于其获得中国审批机构的核准，以及受惠于相关的优惠政策和国内金融机构的融资支持。实际上，一些带上“一带一路”帽子的项目，并没有给所在国家带来实际经济好处，也没有带动当地就业增加和工业化进程，反而成为“大白象”摆设工程，并加剧当地的腐败问题，引起所在国民众和社群的不满甚至怨恨。

第四，尽管“一带一路”标榜是为促进区域互联互通的多边合作倡议，而非中国一家独奏，但是推进该倡议却过于“中国中心化”。在丝绸之路国家，许多“一带一路”项目由中国企业投资，由中国工人使用中国原材料和设备来建造，并在建成以后交由中企来运营，导致所在国参与的分量和层次过低，项目“本地化”程度远远不足。

“一带一路”倡议走在十字路口的当儿，未来是否能够继续行稳致远，走深走实，还是只是昙花一现？这须要中国直面问题和化解问题，并赢得区域国家对该倡议的支持。毕竟中国无力也无法独自推动“一带一路”倡议，该倡议最终要取得成功，需要多边合作和相关国家的共同参与。

作者是新加坡国立大学
东亚研究所高级研究员