

欧洲复兴计划对“一带一路”投融资管理的启示

熊平安 | 熊易晓

“一带一路”倡议得到国际社会普遍关注，但其重大项目投融资机制尚未建立。在全球经济显露拐点迹象、美欧货币正常化不断推进导致全球流动性持续收紧的背景下，资金瓶颈可能成为木桶的短板，有可能会阻碍“一带一路”建设。第二届“一带一路”国际合作高峰论坛已成功召开，认真研究“二战”后美国退出的欧洲复兴计划投融资管理，对推进“一带一路”投融资机制建设具有较强的现实意义。

“一带一路”进展情况与面临的挑战

2013年，习近平主席高瞻远瞩提出共建“一带一路”倡议。五年多来，中国弘扬和平合作、开放包容、互学互鉴、互利共赢的丝路精神，秉持共商共建共享原则，紧紧围绕政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通，深化与有关国家的务实合作，有序推进“一带一路”建设。

(一)进展情况。目前，共建“一带一路”倡议及其核心理念写入联合国、二十国集团、亚太经合组织、上合组织重要国际机制成果文件，已有130多个国家和国际组织与中方签署150多份合作协议；中巴经济走廊建设进展顺利，中老、中泰、匈塞铁路建设稳步推进，雅万高铁部分路段已开工建设，中俄原油管道复线正式投入使用；中欧班列累计开行数量超过10000列，到达欧洲15个国家43个城市，已达到“去三回二”，重箱率达

85%；2013年至今，与沿线国家货物进出口总额累计超过5万亿美元，对外直接投资超过600亿美元，为当地创造20多万个就业岗位；与相关国家核准《“一带一路”融资指导原则》，与非洲开发银行、泛美开发银行、欧洲复兴开发银行等多边开发银行开展联合融资合作。

(二)面临的挑战。一是长期目标与现实存在较大差距。“一带一路”倡议致力于基础设施互联互通、促进沿线国家经济发展，与世界银行等国际金融机构的理念和宗旨高度契合，有可能成为解决全球减贫与发展事业的又一个多方案。受困于基础设施匮乏，“一带一路”沿线国家扩大基建、谋求发展的心情十分迫切，提出一长串的基建项目，这需要投入大量的资源。但现实情况是，中国一家能力有限，难以提供足够资源。“一带一路”建设需更多国家包括发达国家企业和金融机构共同参与。二是投融资需求和供给存在巨大缺口。资金短缺一直是发展中国家经济发展的短板，基础设施建设属于资金密集型行业，资金缺口尤为突出。据亚行测算，2020年前仅亚洲国家每年基础设施投资需求就高达7760亿美元，资金缺口每年高达1800亿美元，2030年“一带一路”建设的基础设施投资缺口将超过6000亿美元。由于历史原因，在“一带一路”实施之前，一些国家就已经债务高企，难以提供足额资金用于大型基

设施建设。要解决“一带一路”投融资缺口大的问题，需各方包括国际金融机构和发达国家共同努力。三是西方过度炒作债务风险恶化融资环境。近年来，西方主要媒体大肆炒作斯里兰卡和巴基斯坦等国债务风险，抹黑“一带一路”建设导致这些国家债台高筑，妄图把“制造债务陷阱”这个帽子扣到中国头上。实际上，中国贷款并不是这些国家外债的主要负担。据斯里兰卡央行年报，中国贷款仅占该国全部外债的10.6%，低于日本，且中国贷款中的61.5%是优惠贷款；据巴基斯坦政府统计，巴42%的长期债务来自多边机构贷款，18%来自巴黎俱乐部贷款，中国贷款仅占10%。美西方炒作债务问题，无疑会增强“一带一路”建设市场主体的避险情绪，从而减少潜在的资金供给。

欧洲复兴计划投融资管理模式

欧洲复兴计划(俗称马歇尔计划)通过科学设计投融资模式，不仅有效解决项目投融资问题，而且顺利促进美元国际化进程，拉紧了美欧关系。

(一)以财政赠款撬动投资。二战后，美国实施的欧洲复兴计划持续4个财年，共向西欧国家提供131.5亿美元的资金，相当于美国1949年—1951年名义GDP的1.4%，其中90%是无偿援助，且大部分以物资形式提供。美国联邦政府按年度将上述援助款项划拨给经济合作署，经济合作署

负责向美国企业采购西欧受援国所需的物资。西欧受援国在本土销售受援物资，将销售收入存入欧洲复兴计划下成立的对应基金。该基金可用于稳定国内货币与金融市场、发展生产和开发新资源。例如，西德以美国援助资金为基础，成立了德国复兴信贷银行，撬动社会资金促进经济发展。1949年—1950年，该行为西德采煤业提供的贷款约占整个行业投资总额的40%，对西德战后重建和再工业化发挥重要作用。

(二)以双边、多边相结合的方式推进计划实施。在援助计划启动之前，美国分别与各受援国签订“一对一”的双边援助协定，规定美国的权利和受援国的义务。但同时，欧洲复兴计划也包含下述多边内容：一是西欧受援国需成立欧洲经济合作委员会，负责汇总每年西欧各国的需求清单并提交美国。二是西欧受援国需缔结多边支付协定，以美元为主要结算货币。三是与多边国际机构开展合作。例如，欧洲煤钢共同体成立之初从欧洲复兴计划获得的贷款，由国际清算银行作为担保者和协调人。

(三)对项目资金使用实行严格审查。美国对欧洲复兴计划下资金使用有严格的审查。每个财年，美国经济合作署负责审查欧洲经济合作委员会提交的需求清单。美国还成立国际货币与金融问题国家咨询委员会、公共咨询委员会和国会联合委员会三个协调和审查机构作为经济合作署工作的补充和牵制，进一步完善欧洲复兴计划的管理、协调和审查。审查通过后，美国联邦政府据此向国会提出拨款要求，待美国国会通过后方可实施。美国经济合作署还在各受援国设立代表处，实时监督欧洲复兴计划的执行

情况。受援国启动对应基金也受到限制，必须由受援国提出使用申请，由美国经济合作署署长在征得国际货币与金融问题国家咨询委员会和公共咨询委员会同意后方可使用。

(四)重点援助关键五国。欧洲复兴计划受援国近20个，但美国援助对象相对集中，重点援助重要“盟友”和核心国家。英国、法国、西德、意大利、荷兰等五国共获得全部援助的71%左右。其中，英国获得的资金达32.97亿美元，占全部援助的25%左右，相当于英国1949年—1951年名义GDP的2.5%。

对“一带一路”建设的启示

(一)发挥财政援助作用，广泛吸引投资资金。与欧洲复兴计划相比，“一带一路”建设所需资金总量更大，不可能主要依靠援助资金，建议以我国已承诺但尚未实施的以及新增的对外援助资金为基础，设立“一带一路”援助基金，作为融合其他市场主体的“粘合剂”，通过创新融资方式撬动社会资金，并发挥普惠金融和金融科技的优势，不断拓展“一带一路”建设资金来源，广泛吸引外商直接投资(FDI)资金投资沿线优质基础设施项目。

(二)发挥中方主导作用，积极统筹多边双边资源。与欧洲复兴计划相类似，“一带一路”建设应加强多边与双边统筹。“一带一路”建设总体上是多边行动。在中方积极倡导下，目前有28个国家签署了《“一带一路”融资指导原则》，初步构建了可持续且风险可控的多元化融资体系；同时，世行、亚开行、亚投行和新开发银行等多家银行签署了《关于加强在“一带一路”倡议下相关领域合作的谅解备忘录》，旨在为“一带一路”建设提供知识和

资金支持。与此同时，在具体合作中，“一带一路”则是中国与相关国家的双边合作，中方应主动加强双边对接，包括战略对接、政策对接、规则对接以及资金对接。中国的投资主体，包括丝路基金、政策性银行和商业银行，应该通过股权投资、银团贷款等方式，加强与当地金融机构和企业的合作，这既有利于放大融资规模，又可分担投融资风险。

(三)发挥驻地使馆作用，有效加强项目管理。与欧洲复兴计划较为单一的资金来源不同，“一带一路”建设资金来源较广泛，无法建立一个统一的项目审查机制。但为了提高“一带一路”建设有序推进，仍有必要对具体项目进行审查和监督，确保项目能够如期落地，切实提高资金使用效率，提高“一带一路”建设的经济效应和社会效应。可借鉴欧洲复兴计划在各受援国设立代表处的做法，建议在“一带一路”沿线支点国家增加中国使馆人员，作为“一带一路”建设项目审核办事处，负责具体审核工作。

(四)加强战略谋划，加大对区域重要性国家的投入。在短期内，“一带一路”建设资金瓶颈仍是主要矛盾。在此背景下，应结合中国未来发展的规划，加强对外投资的战略谋划，确定沿线国家投资优先次序，明确沿线具有支点作用的重要国家、具有重要地缘意义的重大基础设施项目，加大对资源投入力度，争取在关键地点、核心领域取得早期收获，并产生示范效应吸引更多资金投入，形成“一带一路”建设投融资良性循环局面，最终实现中国的战略目标。□

(作者单位：上海商学院教务处
美国伊利诺伊大学香槟分校)

责任编辑 雷艳