

“一带一路”十年：模糊的倡议，空泛的口号，从不缺席的民族主义

模糊与空泛是参与各方相互利用的潜规则，看起来宏伟布局的“一带一路”实则外强中干，融资不断收缩。



2018年11月15日，中国改革开放 40 周年的展览上，参观者正在观看展品，上面显示中国国家主席习近平签署的“一带一路”外交政策。摄：Andy Wong/AP/达志影像

特约撰稿人 林安步 发自新加坡

刊登于 2024-01-04

[#债务](#) [#国际关系](#) [#地缘政治](#) [#中国外交](#) [#中国政治](#) [#中国经济](#) [#一带一路](#)



搜索“一带一路”项目，会跳出各类不同的关键词，大到铁路、港口、水电站等基础设施建设，小到智能手机、家用电器等消费品，甚至传入东南亚的抖音神曲、中国网文，但凡有些中国元素，似乎都能被称作与“一带一路”有关。

中国官方称，2013年至2023年，10年间，“一带一路”拉动近万亿美元的投资规模，形成3000多个合作项目，为沿线国家创造了42万个工作岗位，令近4000万人摆脱贫困。

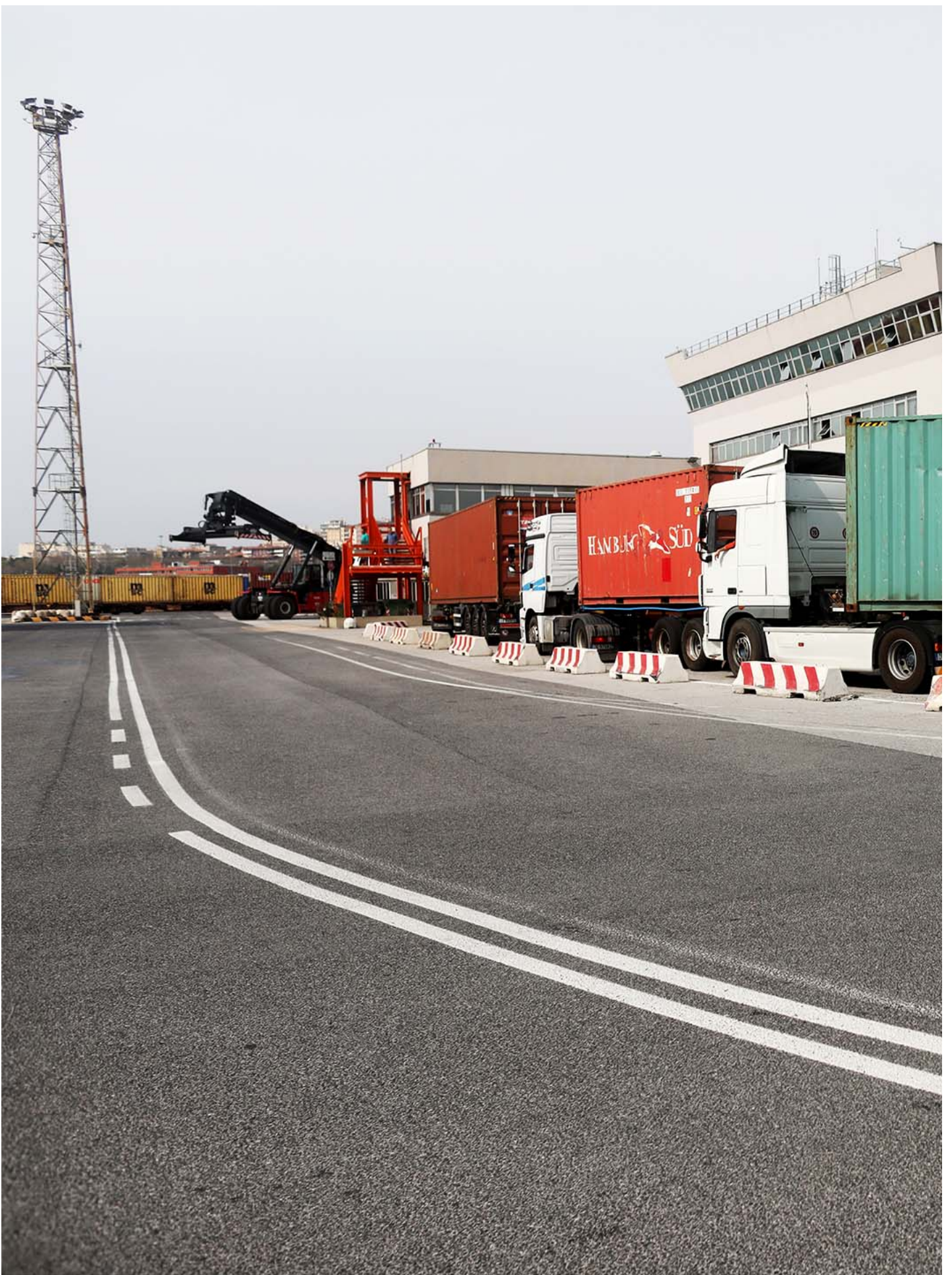
看起来庞大的数据，却缺乏来源和精确度，令研究者们无从下手。例如，中国官方不同口径——中央电视台和新华社发布的“一带一路”路线地图不完全一致，后者比前者多了非洲的肯尼亚（Kenya）。又如，许多商业投资早在2013年前便已开始，但此后被打上“一带一路”的标签，最知名是列为经典成功案例的希腊，中远集团在希腊的建设开始于2008年。

事实上，中国政府从未明确界定“一带一路”的边界，没有单一预算机构和协调部门，未圈定所指代的具体项目和标准，更缺乏评估机制。直至2019年，中国国家发改委才成立“一带一路建设促进中心”，2022年首次公开相关预算——部门预算，而非所有项目预算。甚至在“一带一路网”中，也见不到单独“一带一路”项目的数据，取而代之的，是总体进出口额。

模糊是彼此利用的潜规则。一方面，地方政府和自中国出海的企业，希望借以“一带一路”的名号体现得到了中央支持，或表现忠于中国政府利益；另一边，政府则默许了这种滥用，期待以此让“一带一路”看起来像是一个辐射辽阔的宏伟布局。

2023年12月底，《习近平谈“一带一路”（2023年版）》出版。官媒称，“一带一路”是“构建人类命运共同体的重大实践”。这个原看起来商业化的“倡议”，成为意识形态建构的一部分，而所谓“实践”更模糊到难以具体评估。哈佛肯尼迪学院研究员 Eyck Freymann 在《一带一路，中国力量遇见世界》（one Belt, one Road, Chinese power meets the world）一书中写到：“基础设施项目间的整合程度远不如通常报道的那样。事实上，对中国政府而言，‘一带一路’的实际足迹并不如在此过程中获得的政治影响力重要。”

最初，中国媒体曾用“战略”（strategy）描述“一带一路”，后被要求改口为“倡议”，甚至强调对外的英文通讯必使用“initiative”，而外界学术论文和评论文章中，则更多将其视为一个“品牌”（brand），是中资企业获得贷款支持的名号，是中国政府建构国家形象的勋章，也是领导人形塑影响力的利器。



2019年4月2日，意大利，货柜卡车驶离义大利的的里雅斯特港的码头，上面写着“中国海运”。摄：Marco Di Lauro/Getty Images

一、扩张的名字，收缩的融资

据“一带一路”的官方网站，目前全球已有151个国家与中国签订了“一带一路”谅解备忘录（MoU），多集中在亚洲和非洲，2019年加入的义大利，曾是唯一一个G7国家（七大工业国组织）。

在刚刚过去的2023年12月，义大利被披露将[不再与中国续期“一带一路”协定](#)，但中义双方均同意不会公开证实这份通知，中国官媒更对此保持沉默。自[2019年加入至今](#)，义大利对中国的出口额增长了34亿欧，但同时期，中国对义大利的出口则增长了258亿欧。

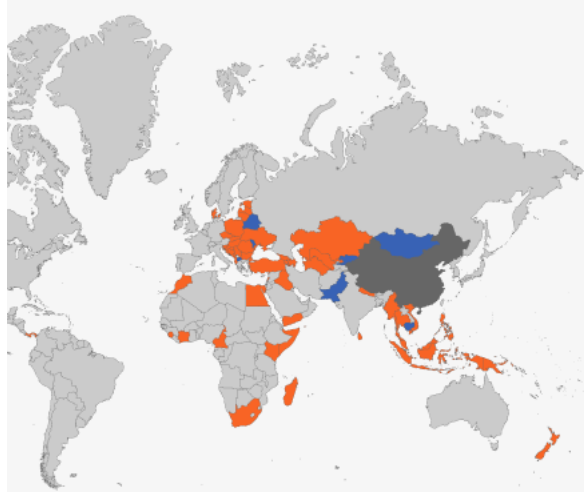
“一带一路”，不断填入的意涵与愿



● 新加入
● 此前已
签订谅解备忘录 (MoU) 的国家

● **2013年** 习近平提出「丝绸之路经济带」与「丝绸之路」，统称「一带一路」。

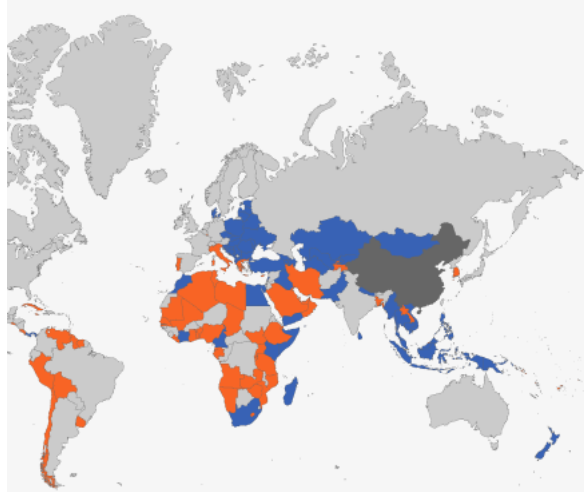
最初设想是由铁路、公路、海港、机场等组成**流交通和贸易网络**。



● **2015年** 「一带一路」写入政府工作报告。

● **2017年** 「一带一路」写入党章，上线门户举办首届国际合作高峰论坛，在第二届互联网大会提出「数字丝绸之路」，新西兰成首个签署协议的西方发达国家

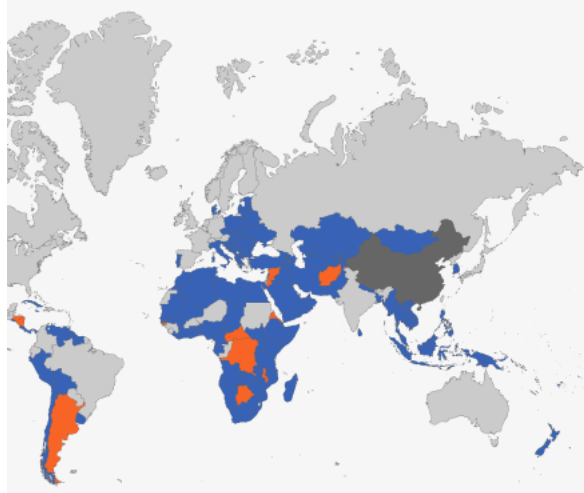
偏离最初设想，银行贷款流向发电厂、矿场等**基础设施项目**，签订 MoU 的国家也脱离古丝绸之路欧亚范畴，**延伸至西非和拉丁美洲**。



● **2018年** 习在「一带一路」5周年中称，要从「大意」转入「工笔画」，向高质量转变

● **2019年** 意大利成为唯一一个加入的G7国家

签订 MoU 的非洲与拉丁美洲国家增多，但**实贷款金额和项目数已大幅下降**。



● **2022年** Covid-19大流行中，开始强调「健康之路」。

● **2023年** 十周年之际提出「绿色一带一路」。

概念不断延伸，海外贷款承诺趋向「小而美」

注：奥地利、刚果共和国、尼日尔、俄罗斯，因无确切签订谅解备忘录 (MoU) 的时间，未标记在图中。

资料来源：中国上海复旦大学泛海国际金融学院 (FISF)、综合媒体报导

端傳媒 Init

“一带一路”的名字诞生于2013年习近平出访哈萨克斯坦和印尼时，试图效仿古丝绸之路，通过机场、海港、铁路等连接欧亚贸易网络，“打破亚洲互联互通的瓶颈”。“一带”是陆上的“丝绸之路经济带”，“一路”则是从海港出发的“海上丝绸之路”。

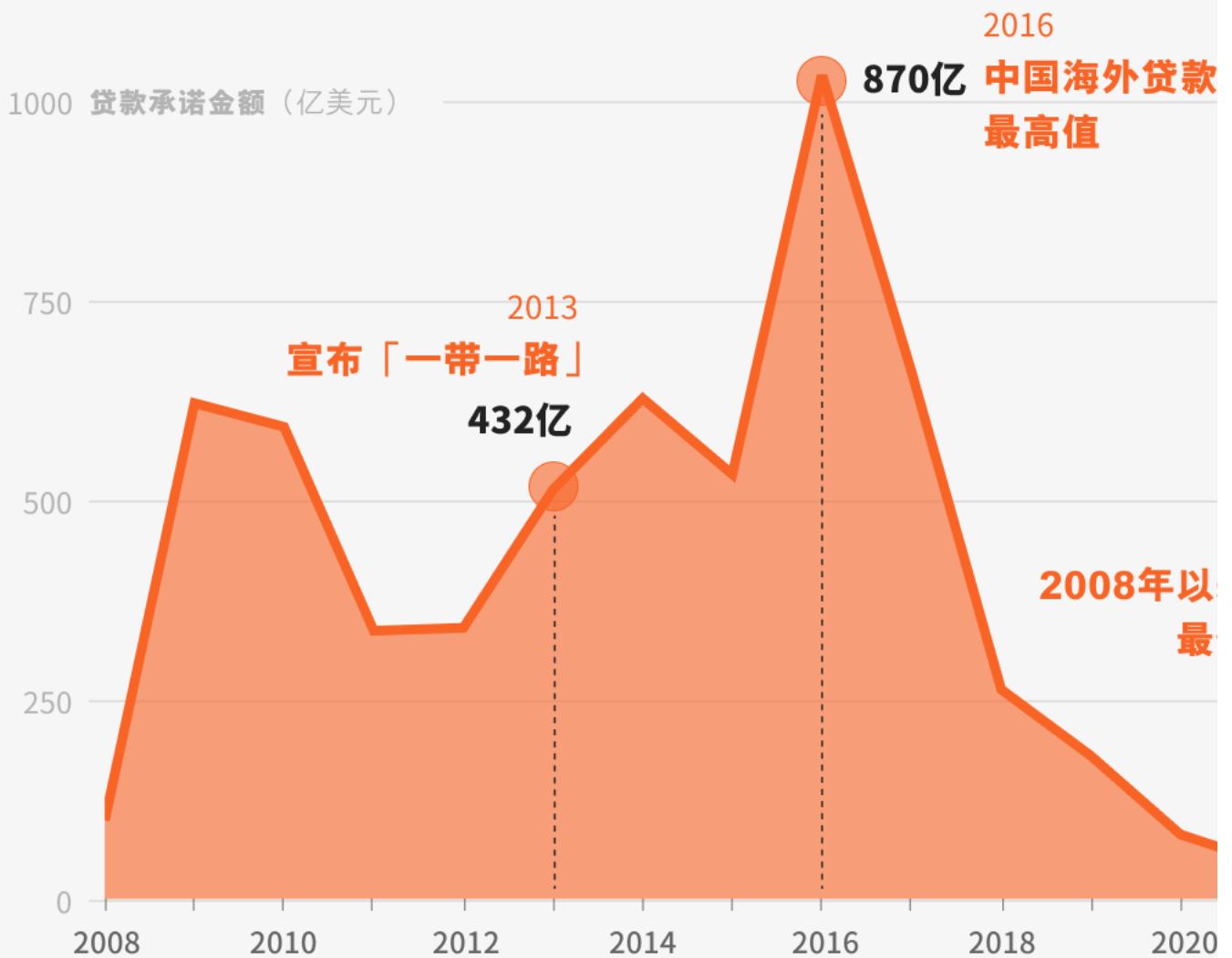
然而很快，过剩基建产能的投资输出就从公路铁路，扩展到发电厂、矿场，后又加入数据中心和5G网络，路线也偏离了欧亚大陆，延伸至西非和拉丁美洲。

与此同时，“一带一路”也被纳入意识形态的宣传。2017年，“一带一路”在中共十九大后被写入党章，外交部发言人称这体现了“坚决推进国际合作的决心和信心”。同年，习近平出访世界卫生组织，提出“健康丝绸之路”的说法，这一用语在2020年COVID-19大流行期间的口罩和疫苗外交中，被广泛使用。2023年，面对气候危机的减碳承诺和产能输出的诟病，习近平又提出“绿色丝绸之路”，更表示要在2030年基本形成“一带一路”绿色发展格局”。

中央扩张意识形态版图的同时，民间和地方政府也不断试图藉“一带一路”吸引关注和政治支持，部分项目甚至与基建完全无关，例如“一带一路”职业教育国际论坛、“一带一路”化妆品产业国际合作论坛、山东省厨具行业“一带一路、绿色发展”高峰论坛等。

这些名义上参与了“一带一路”的机构、商家，实际上并没有具体的相关方案，只是一种口号式的联系。此外，部分“一带一路”标签的项目，实则开始于2013年之前。例如中国官方称，中国院校在132个共建国家办有313所孔子学院、315所孔子课堂，然而孔子学院爆发式增长的年份是06、07年，2013年之后，新建的孔子学院反而在逐年减少。

2016年之后， 持续下滑的中国海外发展融资



注：汇率以美元兑人民币1:7.14 计算

资料来源：Boston University Global Development Policy Center (2023.01)

端傳媒 Init

值得一提的是，许多“一带一路”倡议中接受中国融资的国家如今都面临严重的债务困境。据关注国际发展的研究所 AidData 数据，2010年，中国的海外贷款只有不到5%用于支持陷入困境的借款国，到了2022年，经困贷款的比例上升至60%。而据研究公司荣鼎集团，中国对外贷款2016年达高峰，此后便不断下降。

2018年，习近平称“一带一路”已完成总体布局，绘就了“大写意”，之后要“聚焦重点”，绘制“工笔画”。翻译成实际行动便是投资额的大缩水，倾向“小而美”的项目。

据波士顿大学全球发展政策中心中国海外开发金融 (CODF) 资料库的数据，2020年、2021年共追踪到28笔中国对外贷款，总金额105亿美元，甚至不足2016年一年的八分之一，是2008年以来的最低值。

此外，融资支持的项目也变得集中。2021年的贷款仅涉及公共管理和交通运输两个行业，其中交通运输仅有孟加拉国的高速公路一个项目，而该项目早在疫情爆发前就已开始。

二、对外宣传：温和积极形象的尝试

分散的项目管理和大缩水的融资之外，是“一带一路”这个品牌形象的建立。对于国外潜在的合作伙伴和民众而言，中国一直试图构建一个开放包容、互惠互利的国家形象。

2017年北京举办“一带一路”国际高峰论坛之前，微信中流传着一份对媒体记者的报导指引，包括不可擅自发布地图——中国政府未明确定义“一带一路”参与国家的区域；不可过度使用侵略性的词语，比如“一带一路战略”，而应使用更柔软的“倡议”；不可过多描述“一带一路”输出中国过剩产能的这一好处。

这份指引还要求媒体用英文对外讲述中国故事时，不要强调“中国”和“外援”，而突出“一带一路”对沿线国家带来的好处。

中国官媒用英文宣传“一带一路”开始于2015年，主要产出爆发在2017年，2019年后陷入停滞。

CGTN、China Daily、New China TV (新华社) 等官媒 YouTube 帐号发布的65部“一带一路”宣传片中，过半 (34条) 集中在2017年。这些宣传素材往往喜欢用儿童或年轻人做主角，以显示“一带一路”的无害和开放，而合唱、奥运会等元素则用来强调“命运共同体”、“共同融合”。同时，有研究者提出，不同于中国过去一贯“百年屈辱”的叙述，“一带一路”的外宣试图建立一个前进自信、愿意分享财富的国家形象。

学者 Shih-Wen Sue Chen 等以《China Daily》的“睡前故事”系列和 CGTN 2017年的“新版‘一带一路’广告”为例，指出中国外宣请金发的外裔孩童作为主角，试图用孩子顽皮、纯洁的形象淡化中国威胁论，让儿童来掩盖中国的存在，呈现一种如儿时玩伴一样友好合作伙伴的状态。然而，视频中商业合同、政治口号等不和谐的成人元素，总会不合时宜地戳破这种假象。

“莉莉的父亲告诉她，‘一带一路是中国的想法，但它属于世界’”，学者 Eyck Freymann 在有关“睡前故事”的分析中也提出类似的观点，他调侃，中国政府试图用孩童呈现“一带一路”属于世界、不存在中国威胁论的说法“只有小孩子才会相信”。

除了儿童，音乐也是外宣常用的元素。例如 CGTN 曾邀请老挝的歌手创作解释“一带一路”的**歌曲**；新华社则在“**一带一路全球唱**”MV 中，顺着歌词呈现不同国家的“一带一路”项目。这些视频中，无一例外地出现了“合唱”或“齐舞”等意象，CCTV 英文“理解习近平之路”的**第二集**，更表述称，“一带一路”倡议就如同不同国家一起合唱。

有趣的是，“一带一路全球唱”虽有英文字幕，但整首为中文说唱，“理解习近平之路”的第二集中，合唱的示例部分也是中文歌《茉莉花》。

Eyck Freymann 认为，尽管中国对外不断宣称“一带一路”是一项多边协议，但在外宣材料中，从未见过任何不包括中国的两个“一带一路”国家进行独立互动。

此外，学者 Anna Kuteleva 发现，在这些面对潜在合作者的外宣中，中国一改过去“百年屈辱”、“民族复兴”的论述，转而使用乐观积极的论调，试图呈现“愿与世界分享财富”的样子。但同时，如以习近平做主要讲述的《我为什么要提出“一带一路”倡议》宣传片中，又通过建立负面的他者——战争、饥荒、经

济危机等，展示“中国才是世界问题的避风港”。

但事实上，中国官媒的外宣也并不被外界买帐。

据新华社2017年的[调查](#)，每月使用新华社10篇以上通稿的国际媒体仅占50%，不使用的原因为“宣传太多”、“叙事技巧差”、“资讯不多”、“故事不相关”等，而同年 CNN 的一项调查指，尽管63%的非洲受访者看到了中国的正面影响，但“中非之间的语言只是金钱”。

三、对内宣传：民族主义的温床

相较于英文外宣的挫败，“一带一路”作为意识形态的对内宣传却几乎无处不在：历史书，官媒社论，甚至网络中被渲染扩大的民族主义情绪，“一带一路”似乎已成为“实现中国梦”、“中国强大”的最佳例证，也是习近平的个人勋章。

事实上，尽管“一带一路”由习近平提出，但“新丝绸之路”的说法甚至不来自中国，首个将“新丝绸之路”纳入外交词汇的是1998年的吉尔吉斯斯坦。不过，这些并不妨碍中国官方为“一带一路”建立历史脉络。

2017年，中国教育部统一发布[新编版](#)历史教科书，丝绸之路被拿出作为一个单独的课程标题，将民间形成的贸易通道，形塑成汉武帝的谋略规划，增加对使臣张骞爱国热情的评论，甚至延长古丝绸之路的具体航线。

学者 Eyck Freymann 认为，此举是希望藉历史证明中国海外投资的合理性，并将习近平的历史地位与汉武帝并列，增加民间对习近平的个人崇拜。

历史书之外，中国官媒也不断用报导或评论建构、操控民间有关“一带一路”的民族主义情绪，令“一带一路”拥有舆论合法化的基础，甚至成为煽动民间民族主义情绪的利器。

学者 Le Ca [分析](#)了2014年至2019年“侠客岛”有关“一带一路”的表述。“侠客岛”是由《人民日报》海外版五位记者、编辑创办的媒体帐号，一定程度上反映了官媒对“一带一路”舆论的引导方向。

Le Ca 发现，在“一带一路”初期（2014年-2016年），《侠客岛》有关“一带一路”的表述都围绕中国，主要从不同角度讲述为中国带来的好处，体现一种“霸权优越感”。2017年开始，表述导向国际利他主义，声称它给世界带来了重大利益，为中国赋予反美霸权的光环。

这一转折的时间点也刚好与外宣爆发增长的时间重合。

“早期研究均证实，大众对国内政治局势的满意度与民族主义呈正相关，”学者 Dechun Zhang 在关于中国民间民族主义情绪与“一带一路”关系的[研究](#)中写到，民间有关“一带一路”的民族主义论述中，主要围绕地缘政治竞争、利己的全球主义、经济实力自豪感、对政府满意度等展开，这与官媒的舆论引导重合，但在民间，会更强调“一带一路”令普通人的受益，以及“成为世界领导角色”的中国国家形象。

“中国经济民族主义的首要目的不是征服外部，而是满足国内公民。”

2020年12月2日，中国云南，普洱市高铁站施工现场，上面挂有关于一带一路的标语。摄：Ng Han Guan/AP/达志影像

四、与国际外债强相关的“站队”式投票

2023年初，曾与台湾交好的宏都拉斯宣布与台断交，双方签订的自贸协定也在9月终止。同时间，宏都拉斯加入与中国的“一带一路”协定，并发布有关中台的主权声明称：“台湾是中国领土不可分割的一部分。”

自2017年起，先后有巴拿马（2018）、多明尼加共和国（2018）、所罗门群岛（2019）、基里巴斯（2020）、尼加拉瓜（2022）等多个国家因与中国签订“一带一路”合作备忘而与台湾断交，标签为贸易共融的“一带一路”越来越多地出现国际政治层面的影响。

2022年，中国发起“全球发展倡议之友小组”（Group of Friends of the Global Development Initiative, GDI），至今拥有约70个成员国，并获得了联合国的支持，此举也被视为中国试图发展自己的国际势力团队。

GDI 的名单并不公开，但《金融时报》据信源找到了其中20个成员，[发现](#)他们在2013年至2020年间，有至少75%的场合与中国在联合国大会上投票一致，且这些国家都是“一带一路”倡议的签署国，并对中国负有大量外债。

据智库外交关系委员会（CFR）的追踪，2013年以来中国所拥外债激增，一些国家对中国的负债占 GDP 比重已超过20%，老挝负债更达其 GDP 的84%。

除了高额负债，共同的政治议程、接下来的贸易投资关系等可能也同样促成了投票的一致。不过，大西洋理事会全球中国研究中心（Atlantic Council Global China Hub）的学者却[认为](#)，用“一带一路”和 GDI 打造中国领导的国际秩序并不容易，“可以在联合国赢得选票，但却无法在国际外交中获得真正的影响力。”

文中以2020年联合国投票支持中国推进港区国安法的53个投票国为例，指这些国家 GDP 总额仅占全球的4%。另外，拉丁美洲国家对民主制度的支持仍然强劲，中国的经济倡议或许有部分吸引力，但政治的影响未必推进顺利。

据 AidData 数据，截至2021年，35%的“一带一路”基础设施项目出现腐败、过度债务和劳动力剥削等争议，而自2020年起，即使是过去普遍与中国取态相近、贸易往来居多的中低收入国家，公众和媒体对中国的支持度也普遍下跌。

报告认为，纵然“一带一路”参与国的下跌相对平缓，但公众和媒体总体情绪恶化的趋势下，各国政治精英们也不得不顾虑选票，与中国保持一定距离。

不久前，中国国家发展改革委国际合作中心对外联络处处长、研究员鲍淑君在人民网的《中国经济微观察》中[表示](#)，过去10年“一带一路”已取得设施联通、政策沟通、资金融通的五个方面的成就，接下来，“小而美”的项目将成为对外合作的“优先事项”。

受制于不断增长和逾期的外债，以及中国国内经济的紧缩，“小而美”成了未来“一带一路”项目的关键词，外界有关“一带一路”接下来的方向猜想也围绕这三个字——投资额缩小，重点发展大数据、新能源等科技和绿色经济的项目。

“然而，尽管前景喜忧参半，但‘一带一路’倡议在东南亚几乎没有立刻退潮的迹象，”研究东南亚国际关系的学者 Prashanth Parameswaran 在专栏中[写到](#)，与中国的贸易、中国经济仍然是东南亚国家未来经济增长的主要变量，而“一带一路”此后的发展，不仅取决于中国政府的行动，还取决于如美国等其他国家在东南亚提供的替代贸易合作方案，以及这些国家自己如何推动国内经济。

[# 债务 # 国际关系 # 地缘政治 # 中国外交 # 中国政治 # 中国经济 # 一带一路](#)

本刊载内容版权为端传媒或相关单位所有，未经[端传媒编辑部](#)授权，请勿转载或复制，否则即为侵权。

端传媒的下一程，需要你的守护。今天就成为订阅会员，支持我们走下去，支持华文世界不可或缺的深度报导和多元声音。点击了解更多[会员计划](#)