

# “一带一路”建设在南亚：现状、挑战与机遇

张家栋 柯孜凝

**【内容提要】**自2013年“一带一路”倡议提出以来，南亚地区在“一带一路”倡议中占据日益重要的地位。重大项目纷纷落地，已经在一定程度上改善了巴基斯坦等国的能源供给和交通状态。“一带一路”建设在南亚的进展总体上呈现三种模式：一是巴基斯坦模式。中巴两国全方位合作，相关项目虽偶遇干扰，但总体进展顺利。二是斯里兰卡模式。斯里兰卡同时与中国和印度合作，虽然存在多种干扰因素，但总体上可以推进。三是印度模式。印度公开反对“一带一路”倡议，且中印两国间的经贸合作在2020年因疫情和中印关系恶化而受挫折，但中印经贸关系总体上仍然在发展，并且潜力巨大。“一带一路”建设在南亚地区的进展面临着国际政治风险、南亚国家内部政治风险、重大项目运营风险等。综合考虑中国与南亚之间的历史联系、人文纽带、地理邻近和经济发展阶段互补等因素，“一带一路”建设在南亚有很大的合作空间和潜力。目前，以能源和交通设施建设为核心的第一阶段已经大致完成，以产业合作为核心的第二阶段正在展开。为更好地在南亚推进“一带一路”建设，中国需要明确“一带一路”倡议在南亚地区的内涵和意图，推动项目主体多元化，项目内容多元化，项目实施方式多边化。最终，把中国提出的“一带一路”倡议变成中国与南亚国家乃至国际社会共享的经济纽带和合作平台。

**【关键词】**“一带一路” 南亚 印度 斯里兰卡 巴基斯坦

**【作者简介】**张家栋，复旦大学南亚研究中心主任、教授，主要研究方向为中印关系、中美关系、南亚问题和反恐，电子邮箱：jiadongzhang@fudan.edu.cn；柯孜凝，复旦大学国际关系与公共事务学院硕士研究生，主要研究方向为印度政治与外交政策，电子邮箱：ziningke@hotmail.com

**【基金项目】**本文系2019年度教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“印度经济社会发展与对外政策研究”（项目编号：19JZD055）的阶段性成果。

**【DOI编码】**10.16717/j.cnki.53-1227/f.2021.05.002.

自2013年“一带一路”倡议提出至今，中国已与171个国家和国际组织签署了205份共建“一带一路”的合作文件，“六廊六路多国多港”的互联互通架构基本形成。截至2021年2月，中国与合作伙伴国家的货物贸易总额累计超过7.8万亿美元，对合作伙伴国家直接投资超过1100亿美元。<sup>①</sup> 南亚在“一带一路”倡议中具有特殊的意义。这不仅是因为南亚国家的庞大人口为中国商品的销售提供了广阔的消费市场，更是因为南亚十分突出的地理位置使其成为传统的交通枢纽和贸易通道。

### 一、南亚的特征及“一带一路”建设在南亚的推进

南亚是世界地缘政治的中继站，具有陆海相连、东西相通、南北并联的复合枢纽特征。但是，南亚又是世界上地区一体化程度最低的地区，地区内部货物贸易、人员流动和投资流量都非常有限。根据世界银行的统计，南亚内部贸易额占南亚贸易总额的比例只有5%。这一数据在东亚为35%，在东南亚为25%，在欧洲为60%。<sup>②</sup> 基础设施落后，关税和非关税壁垒高筑，导致南亚国家间贸易的成本非常高。印度与巴西之间的贸易成本，居然要比印度与巴基斯坦和孟加拉国的贸易成本低20%左右。<sup>③</sup> 基础设施落后、贸易壁垒高筑和国家间关系不良，是导致南亚地区一体化程度低的主要原因。在此情况下，旨在促进互联互通的“一带一路”倡议，就为很多南亚国家提供了发展机会，所以受到广泛的欢迎。

目前，孟加拉国、马尔代夫、尼泊尔、巴基斯坦和斯里兰卡已经与中国签署了“一带一路”谅解备忘录。根据联合国商品贸易统计数据库（UN Comtrade Database）的数据，自“一带一路”倡议提出以来，中国与参与“一带一路”建设的南亚五国贸易额从2013年的304亿美元迅速增加到2019年的427亿美元，七年复合增长率为4.94%。<sup>④</sup> 在“一带一路”框架下，中国与南亚国家开展多项深入的合作，如与巴基斯坦开展的中巴经济走廊项目，与斯里兰卡开展的科伦坡港口城市建设项目以及在“一带一路”框架下进一步深化的汉班托塔

① 《拨乱反正 相互尊重 合作共赢》（王毅在外交部蓝厅论坛开幕式上的讲话），2021年2月22日。

② “The Potential of Intra - regional Trade for South Asia”，World Bank，May 24，2016，<https://www.worldbank.org/en/news/infographic/2016/05/24/the-potential-of-intra-regional-trade-for-south-asia>，访问时间：2021年2月25日。

③ 同上。

④ 计算自UN Comtrade数据库，<https://comtrade.un.org/data/>，访问时间：2020年12月5日。

港建设项目。目前,中国与巴基斯坦、斯里兰卡的合作都已在基础设施建设、能源合作方面取得了阶段性的成果,正在向着促进工业化和社会发展的下一阶段进行;与尼泊尔、孟加拉国和马尔代夫的合作也在不断推进和升级,投资规模逐渐扩大,合作项目不断增加。

然而,“一带一路”建设在南亚地区推进的过程中也面临着一系列严峻的安全风险和挑战。印度洋地区是一个“战略马赛克”地带,不同的区域外国家依照其偏好都能够在这一地区找到某个合作者,使得印度洋地区在战略格局上呈现碎片化的形态。在此背景下,南亚以其优越的地理位置和发展潜力,成为印度洋区域的焦点地带,吸引了众多区域外国家的关注。由于历史积淀和发展落后的原因,地区各国之间既未在基础设施上实现互联互通,又未在政治上取得高度的互信,在许多事务上难以协调统一。在此情况下,“一带一路”倡议在南亚既广受欢迎,也饱经挑战。这些都使“一带一路”框架下的合作项目在南亚推进的过程中几经波折,在不同国家体现不同的趋势和特征。

自2013年“一带一路”倡议提出以来,多数南亚地区国家积极参与,并与中国签署了不同形态的合作协议。中国与南亚国家在战略对接、经贸往来、金融合作、基础设施与重大项目建设,以及民心相通、人员交往合作等方面均取得较大进展。总体而言,中国与南亚五国在“一带一路”框架下的合作不仅取得了良好的成绩,而且也展现出了巨大的潜力和广阔的前景。

### (一) 战略对接持续推进

2013年以来,在“一带一路”倡议的推动下,中国不断加强与南亚地区国家的沟通交流和政策协调。中巴经济走廊项目已进入全面实施阶段,已经成为巴基斯坦国家发展战略中的重要组成部分。根据《中巴经济走廊长期规划(2017-2030)》,中巴经济走廊的建设将延续到2030年,预计成本为620亿美元。<sup>①</sup>目前,中巴经济走廊项目正在从基础建设合作转向更多地与巴基斯坦社会发展相关的合作,这将促进“一带一路”与巴基斯坦“2025愿景”实现战略对接。孟中印缅经济走廊的合作构想已提出多年,但由于印度出于国家安全和贸易平衡的考虑,至今还未正式驱动。但从2017年下半年开始,中国与缅甸以中

---

<sup>①</sup> Government of Pakistan and Government of People's Republic of China “Long Term Plan for China - Pakistan Economic Corridor (2017 - 2030)”, 2017, <http://cpec.gov.pk/brain/public/uploads/documents/CPEC - LTP.pdf>, 访问时间: 2020年12月5日。

缅经济走廊（CMEC）为核心展开合作，试图以此带动孟中印缅四国，或中国－缅甸－孟加拉国三国之间的合作。中国与南亚地区的信息联通也更加密切。跨喜马拉雅互联互通多维网络（Trans－Himalayan Multi－Dimensional Connectivity, THMCN）于2019年10月13日提出，从中国西南地区经尼泊尔延伸到印度，目前已初具规模。

中国与南亚国家之间的发展体制对接正在推进。2020年，中尼双方政党进一步成立了中尼跨喜马拉雅立体互联互通网络政党共商机制，为共建高质量的“一带一路”提供坚实的制度基础。“一带一路”倡议与孟加拉国“金色孟加拉梦想”战略，以及斯里兰卡“繁荣与辉煌愿景”的联系都更加密切。

## （二）贸易往来不断扩大

七年来，中国与参与“一带一路”建设的南亚国家积极推动相互市场的扩大开放，不断提高贸易便利化水平、优化贸易结构、培育外贸新增长点，并积极开展活动促进贸易。2013－2019年，中国对南亚国家的进出口贸易累计总额达8309亿美元，占中国对外贸易累计总额的2.82%。其中，中国对参与“一带一路”建设的南亚五国的贸易总额为2802亿美元，占中国累计进出口贸易总额的0.95%。<sup>①</sup>2013年，中国对参与“一带一路”建设的南亚五国的进出口贸易总额为304亿美元，2019年增加至427亿美元。<sup>②</sup>

在“一带一路”框架下，中国与南亚国家还签署了不同类型的投资贸易协定。中国已经与马尔代夫和巴基斯坦两个南亚国家分别签订了自由贸易协定。中国正在与斯里兰卡进行自由贸易协定的谈判，与巴基斯坦就自由贸易协定的第二阶段进行谈判。中国与尼泊尔和孟加拉国也在研究自由贸易协定的进程。

## （三）投资水平逐渐提升

随着“一带一路”倡议的推进实施，中国加大了与共建“一带一路”国家的经贸合作，中国企业对共建“一带一路”国家的投资显著增加。截至2019年底，中国超2.75万家境外投资者在全球188个国家（地区）设立对外直接投资企业4.4万家，全球80%以上的国家（地区）都有中国的投资，年末境外企业资产总额7.2万亿美元。在共建“一带一路”国家设立境外企业超过1万家，

<sup>①</sup> 计算自UN Comtrade数据库，<https://comtrade.un.org/data/>，访问时间：2020年12月5日。

<sup>②</sup> 同上。

2019年当年实现直接投资186.9亿美元,同比增长4.5%,占同期流量的13.7%;年末存量1794.7亿美元,占存量总额的8.2%。2013-2019年中国对共建“一带一路”国家累计直接投资达1173.1亿美元。<sup>①</sup>

中国在南亚的投资状况与此类似。2013年中国对参与“一带一路”建设的南亚五国的直接投资流量、存量分别为31.54亿美元和287.1亿美元,分别占中国对外直接投资流量、存量总额的0.29%和0.43%。2019年,中国对参与“一带一路”建设的南亚五国直接投资流量、存量分别提高到124.417亿美元和721.9亿美元,分别占中国对外直接投资流量、存量总额的0.91%和0.33%(见图1、图2)。对比两个时期,中国对南亚五国的对外直接投资流量、存量占中国整体对外投资的比例有所下降,但中国对南亚五国的对外直接投资总量却在继续上升。



图1 中国对参与“一带一路”建设的南亚五国的直接投资流量及其占比

资料来源: Calculated from “2019 Statistical Bulletin of China’s Outward Foreign Direct Investment”, Bhutan’s data is not available. Please refer to Ministry of Commerce of the PRC, “2019 Statistical Bulletin of China’s Outward Foreign Direct Investment”, 2020, <http://images.mofcom.gov.cn/hzs/202010/20201029172027652.pdf>, 访问时间: 2020年12月5日

<sup>①</sup> Ministry of Commerce of the PRC, “2019 Statistical Bulletin of China’s Outward Foreign Direct Investment”, 2020, <http://images.mofcom.gov.cn/hzs/202010/20201029172027652.pdf>, 访问时间: 2020年12月5日。



图2 中国对参与“一带一路”建设的南亚五国的直接投资存量及占比

资料来源: Calculated from “2019 Statistical Bulletin of China’s Outward Foreign Direct Investment”, Bhutan’s data is not available. Please refer to Ministry of Commerce of the PRC, “2019 Statistical Bulletin of China’s Outward Foreign Direct Investment”, 2020, <http://images.mofcom.gov.cn/hzs/202010/20201029172027652.pdf>, 访问时间: 2020年12月5日

总体来看,七年来中国对共建“一带一路”的南亚国家的直接投资增长比较平稳,南亚在中国对外投资发展中的地位与重要性虽然没有提升,但潜力却很大。

#### (四) 基础设施互联互通及重大项目加快推进

基础设施联通是“一带一路”建设的核心内容和优先领域。在交通设施建设方面,中国已与巴基斯坦制定了《中巴经济走廊交通基础设施专项规划》等战略规划。2017年,巴基斯坦喀喇昆仑公路升级改造一期项目完成,2019年二期升级改造项目举行了竣工通车仪式。2020年,拉合尔橙线轨道交通项目开通运营。2019年,中国与尼泊尔签署了《中尼过境运输协议定书》(Protocol of China - Nepal Transit and Transportation Agreement)、传统医学合作和“一带一路”合作协议等。中尼两国加快了跨越喜马拉雅立体互联互通网络的建设步伐。这一网络包括公路、铁路、航空和光纤等,还包括连接尼泊尔东部山区和特莱平原的柯西走廊(Koshi Corridor),可以连接中国和印度的卡里甘达吉走廊(Kaligandaki Corridor)和尼泊尔远西部的卡纳里走廊(Karnali Corridor)三大南

北走廊。中国还支持尼泊尔建设从中国基隆口岸到加德满都 ( Kerung - Kathmandu ) 的隧道公路建设, 并对吉隆—加德满都—蓝毗尼 ( Kerung - Kathmandu - Lumbini ) 铁路进行可行性研究。

在港口建设方面, 斯里兰卡的汉班托塔港二期工程竣工并获得特许经营权、科伦坡港口城建设项目施工进度过半; 巴基斯坦瓜达尔港恢复运营。在能源、管道基建方面, 巴基斯坦伊姆兰汗新政府成立了中巴经济走廊专门委员会, 加大相关项目的开发力度。此外, 巴基斯坦卡拉奇 2 号核电机组项目顺利开工, 恰希玛核电站三期四期和尼勒姆杰勒姆水电站项目在建。

### (五) 境外经贸合作区建设稳步推进

2013 年以来, 中国积极推动与沿线国家共同建设经贸合作区。据《中国“一带一路”境外经贸合作区助力可持续发展报告》显示, 截至 2018 年 9 月, 中国企业已经在 46 个沿线国家建设境外经贸合作区共 113 个, 累计投资 366.3 亿美元, 入区企业 4663 家, 总产值 1117.1 亿美元, 上缴东道国税费累计 30 亿美元, 已经初步形成了“一带一路”国际产能合作体系。<sup>①</sup>

在南亚地区, 截至 2019 年底, 中国已经与巴基斯坦、尼泊尔、斯里兰卡、孟加拉国合作建立了多个经济特区和工业园区等。每个经济特区都根据当地的资源禀赋和技能供应情况, 以特定的产业和服务部门为目标。截至 2020 年底, 在中巴经济走廊项目下, 与巴基斯坦合作建立了 9 个经济特区。发展最快的经济特区是位于瑙谢拉 ( Nowshera ) 的拉沙卡伊 ( Rashakai ) 经济特区 ( 建于 2019 年 ), 专注于劳动密集型行业, 如服装、家居建材、家电制造和金融服务等。巴基斯坦希望将拉沙卡伊经济特区建设成为连接附近新疆喀什、喀布尔和瓜达尔等城市的区域性工业中心。在尼泊尔, 中尼在“一带一路”合作框架下正在开发达马克 ( Damak ) 中尼生态工业园 ( 建于 2016 年 )、拉苏瓦加迪 ( Rasuwagadhi ) 跨境经济特区 ( 建于 2017 年 ) 与奇特旺 ( Chitwan ) 工业园 ( 建于 2019 年 )。在斯里兰卡, 中斯在“一带一路”合作框架下正在建设位于汉班托塔港的中国物流和工业区 ( SLCLIZ, 2017 年 11 月启动 ) 和科伦坡国际金融城 ( CIFC ) 项目。在孟加拉国, 中孟在“一带一路”合作框架下正在开发位于吉大港的中国经济产业区 ( CEIZ ), 该园区涵盖化工、汽车组装和制药行业, 预计

<sup>①</sup> 《推进我国境外经贸合作区高质量发展》, 中国服务贸易指南网, 2020 年 5 月 9 日, <http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/article/yanjiu/hangyezk/202005/104220.html>, 访问时间: 2021 年 3 月 12 日。

将建设约 400 家工厂。

### （六）金融服务逐步加强

金融合作是“一带一路”国际合作的重要组成部分。中国的金融市场，包括人民币市场，也更加开放。为了向“一带一路”建设提供更完善的金融服务，中国金融业正积极推进跨境人民币支付体系建设。

中国与南亚国家的金融合作规模虽不大，但程度比较深，模式有创新意义，是“一带一路”框架下合作的一个亮点。中国证券企业通过深化与南亚国家证券企业的合作或收购，协助提升该国资本市场对所辐射区域内企业的金融支持力度。2017 年 1 月，上海证券交易所、深圳证券交易所、中国金融期货交易所、中巴投资有限公司及巴基斯坦哈比银行等组成的联合体，竞得巴基斯坦证券交易所 40% 股权，整个交易价值约 8500 万美元。其中，中方三家交易所持股 30%。

中国与孟加拉国在金融领域的合作也在不断发展。2018 年 4 月，蚂蚁金服与孟加拉国移动支付公司 bKash 宣布达成战略合作。蚂蚁金服将通过分享技术和经验，携手 bKash 共同打造本地版支付宝。2018 年 5 月，深圳证券交易所和上海证券交易所组成的中方联合体与孟加拉国达卡交易所达成合作协议，成为后者的战略投资者。2018 年 11 月，中国银联下属子公司银联国际与孟加拉国互信银行正式开展发卡及移动支付合作，为孟加拉国消费者提供多元化的支付服务。在这些措施的推动下，中国对孟加拉国的投资迅速上升，并在 2017 - 2018 年度在孟加拉国外资来源国中排第一位。

2019 年 7 月 4 日，中国与孟加拉国签署《中华人民共和国商务部和孟加拉人民共和国财政部关于建立投资合作工作组的谅解备忘录》，以拓展中孟合作空间、提升合作水平。中国与孟加拉国还建立了较为密切的人民币合作机制，主要包括签署双边货币互换协议，使用人民币贷款资助重要项目建设，鼓励孟加拉国机构在中国市场发行以人民币计价的债券即熊猫债券。<sup>①</sup>

### （七）民心相通与交流不断深入

七年来，中国不断推进共建“一带一路”教育行动，与全球 54 个国家和地区签署学历学位互认协议。截至 2019 年 4 月的数据显示，共有 60 所中国高校在

---

① 《驻孟加拉国大使李极明在孟媒体发表署名文章》，中华人民共和国外交部，2021 年 1 月 12 日，[https://www.fmprc.gov.cn/web/zwbdt\\_673032/fbwz/t1845837.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/zwbdt_673032/fbwz/t1845837.shtml)，访问时间：2021 年 3 月 12 日。

23 个“一带一路”沿线国家开展境外办学，“一带一路”沿线国家来华留学人数大幅增加。截至 2020 年底，全球有 70 个国家将中文纳入国民教育体系。截至 2019 年，来自“一带一路”沿线国家的留学生占中国吸收外国留学生总人数的 54.1%。<sup>①</sup> 其中，来自巴基斯坦的留学生有 2 万多人。来自尼泊尔、孟加拉国和斯里兰卡的留学生人数也在不断增加。

中国与南亚五国具体的学术交流项目也在稳步推进中。中国相关单位与南亚五国的相关机构建成了 26 个国际联合研究中心，认定了 31 个国际合作基地，在阿富汗、孟加拉国、尼泊尔、巴基斯坦、斯里兰卡 5 个国家建立技术转移分中心。2018 年，巴基斯坦旁遮普天津技术大学在拉合尔市举行开学典礼。南亚东南亚大学校长论坛、南亚东南亚大学联盟、中国 - 南亚国际文化论坛、中国 - 南亚智库论坛等也纷纷成立或迅速推进。除此以外，云南省还举办了“中国 - 南亚博览会”和“南亚东南亚国家商品展暨投资贸易洽谈会”等重大活动。

即使受到疫情的困扰，一些人文活动仍然通过线上形式延续下来。2021 年 1 月，第九届中国 - 南亚国际文化论坛在昆明成功举办。这次活动于 2020 年 8 月启动，设置“美丽家园”“美美与共”“城市之光”“人文智库对话”等四大板块。在受疫情影响现场会议不能举办的情况下，论坛在线上举办了摄影展、青年经典诵读、城市宣传视频展、专家智库对话等系列人文交流活动。

## 二、“一带一路”建设在南亚地区的发展特征和模式

无论就族群、宗教、语言来说，还是就政治体制、政治文化来说，南亚地区都可以说是世界上最具多元性的区域之一。多元性为南亚区域带来了生机与活力，但同时也会带来差异和挑战。“一带一路”倡议在南亚的落地及“一带一路”建设的开展，也是一个不均衡的过程，在不同国家呈现不同的面貌。总体上看，以南亚国家对“一带一路”合作模式的反应和由此产生的结果为评判标准，“一带一路”建设在南亚地区有三种模式，即巴基斯坦模式、斯里兰卡模式以及印度模式。

### （一）巴基斯坦模式

在南亚地区，巴基斯坦是中国“一带一路”倡议的重要支持者，中巴经济

<sup>①</sup> 《教育部举行教育 2020“收官”系列新闻发布会（第六场）》，2020 年 12 月 22 日，<http://www.scio.gov.cn/xwfbh/gbwxfbh/xwfbh/jyb/Document/1695349/1695349.htm>，访问时间：2021 年 3 月 15 日。

走廊倡议是其中的主要部分。早在穆沙拉夫时期，中巴两国就有建设经济走廊的设想。2013年5月，李克强总理访问巴基斯坦时，首次正式提出建设一条全长3000千米的中巴经济走廊的倡议。这条由铁路、公路和光缆组成互连网络的经济走廊，可将中国内陆的新疆地区与阿拉伯海沿岸的巴基斯坦地区连接起来。同年8月27日，中巴经济走廊秘书处在伊斯兰堡成立。2014年11月8日，中国与巴基斯坦签署了《中巴经济走廊能源项目合作的协议》，中巴经济走廊正式落地。2015年4月，中国国家主席习近平访问巴基斯坦。在访问期间，中巴两国签署了51项合作协议和备忘录，其中超过30项涉及中巴经济走廊。中巴经济走廊获得了强劲的发展动力。

中巴经济走廊倡议启动以后，内容被不断充实。2015年，中巴明确了以中巴经济走廊为中心，以瓜达尔港、能源、交通基础设施、产业合作为重点的“1+4”合作布局。在2017年发布的《中巴经济走廊长期规划（2017-2030）》中，“中巴经济走廊”的建设将延续到2030年，预计成本为620亿美元。<sup>①</sup>规划指出，短期项目要在2020年前完成，中期项目要在2025年前完成，长期项目要在2030年前完成。“中巴经济走廊”已发展成为“一带一路”框架下较为成熟的合作机制，包括了能源项目、公路和铁路的连接、基础设施升级以及工业园区建设等方面的一揽子投资计划，并取得了许多实质性的进展。截至2020年底，中巴经济走廊中的交通和能源走廊项目已有70个，其中46个项目已开工建设或已完工，早期收获目标已经基本实现，有些已提前实现。

中巴经济走廊涉及铁路、公路等交通运输改善的项目资金达160亿美元，以全面提升巴基斯坦的交通效率和质量。铁路改造是中巴经济走廊的一项重要内容。巴基斯坦的铁路由于长期缺乏新的投资和维护能力有限，质量不断下降，运输条件持续恶化。世界经济论坛的数据显示，2010年巴基斯坦的铁路基础设施质量得分为3.07，<sup>②</sup>在世界范围内处于比较低的水平。因此，中巴经济走廊第一阶段开展的项目集中在铁路、公路等基础设施上，以提升开伯尔-普赫图赫瓦省、旁遮普省-信德省之间的联通水平。中巴经济走廊的铁路图显示，俾路支省省会奎达和旁遮普省的科特拉贾姆之间将修建一条新铁路，瓜达尔将与信德省的奎达和雅各

① Government of Pakistan and Government of People's Republic of China “Long Term Plan for China - Pakistan Economic Corridor (2017 - 2030)”, 2017, <http://cpec.gov.pk/brain/public/uploads/documents/CPEC-LTP.pdf>, 访问时间: 2020年12月5日。

② World Economic Forum. “The Global Competitiveness Report 2010 - 2011”, 2010, [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2010-11.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2010-11.pdf), 访问时间: 2020年12月5日。

巴达德相连,瓜达尔和巴基斯坦南部商业中心卡拉奇之间将铺设新的货运轨道。<sup>①</sup>巴基斯坦旧有的铁路,如连接卡拉奇与白沙瓦之间约1600千米的铁路,也将通过进一步升级改善巴基斯坦南北部分的连接。自2015年中巴经济走廊建设以来,巴基斯坦的铁路基础设施质量得分上升至3.8,<sup>②</sup>有了显著的改善。

公路升级和新建,是中巴经济走廊的另外一项重要内容。2019年11月,“中巴友谊路”喀喇昆仑公路二期升级改造项目竣工并通车。巴基斯坦首条城市轨道交通拉合尔橙线项目竣工通车并实现商业运营。走廊最大交通基础设施项目白沙瓦—卡拉奇高速公路进展顺利,其中苏库尔至木尔坦段已于2020年12月竣工并通车,并移交巴基斯坦公路局进行运营管理。

能源合作是中巴经济走廊初期乃至目前最核心的内容。在中巴经济走廊可能涉及的资金中,能源项目达337.9亿美元。这使巴基斯坦的发电能力,从2017年的28吉瓦,增加到2020年的38.4吉瓦。<sup>③</sup>中巴经济走廊的能源合作包括在巴基斯坦的旁遮普省和卡拉奇等地区建立燃煤电厂,在吉姆普尔建设风力发电厂和水电厂等。2020年疫情期间,中巴经济走廊发电项目萨希瓦尔、卡西姆港、塔尔、胡布等燃煤电站克服疫情困难保持正常生产,发电量占同期巴基斯坦发电总量的1/3左右。<sup>④</sup>与能源项目相配套,默蒂亚里—拉合尔高压直流输电项目快速推进,完成总工程量90%左右。夏洛特、苏基克纳里等重大水电项目坚持施工,工程进度稳定。科哈拉、帕坦等水电项目,已成功签署购电协议。这些项目完成以后,巴基斯坦的电力供应将出现革命性的变化,发电量将上升到45吉瓦,将比2017年增加60%左右。<sup>⑤</sup>

人文项目也在有效推进。中巴经济走廊倡议开始启动改善人与人之间的联系的项目,<sup>⑥</sup>努力加强两国间的人文交流。目前,法曲尔中学扩建工程顺利完

① CPEC Official Website, “Railways Network of CPEC”, <http://cpec.gov.pk/map-single/2>, 访问时间:2020年12月5日。

② World Economic Forum, “The Global Competitiveness Report 2019”, 2019, [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf), 访问时间:2020年12月5日。

③ Faisal Mehmood Mirza, Nishat Fatima, and Kafait Ullah, “Impact of China – Pakistan Economic Corridor on Pakistan’s Future Energy Consumption and Energy Saving Potential: Evidence from Sectoral Time Series Analysis”, *Energy Strategy Review*, Vol. 25, August 2019.

④ “World Insights: Chinese, Pakistani Staff of CPEC Power Plant Strive for Energy Supply of Pakistan amid COVID – 19”, Xinhua Net, February 1, 2021, [http://www.xinhuanet.com/english/2021-02/01/c\\_139712821.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2021-02/01/c_139712821.htm), 访问时间:2021年3月14日。

⑤ Maha Rehman, “Pakistan’s Electricity Generation Has Increased over Time. So Why Do We Still Not Have Uninterrupted Supply?” *Dawn*, June 10, 2019.

⑥ CPEC Official Website, Progress Update, <http://cpec.gov.pk/progress-update>, 访问时间:2020年12月5日。

工，体现“绿色丝绸之路”理念的中巴“友谊林”顺利完工。未来的中巴经济走廊倡议将更加注重知识分享，将邀请中国工业区、城乡发展、就业发展、中小企业管理、水资源管理和农业等方面的专家，到巴基斯坦进行专业培训活动。

产业园区建设初见成效。在中巴经济走廊项目下，巴基斯坦共建立了9个经济特区，每一个经济特区根据当地的资源禀赋和技能提供情况，以特定的产业和服务部门为目标。这些经济特区具有在税收、行政、贸易和基础设施上的投资和出口优势，在工业化和经济发展中发挥着关键作用。2020年，中巴双方的合作也在稳步推进中，于9月15日签署了中巴经济走廊下的第一个《拉沙卡伊经济特区发展协议》，这将有助于创造更多的就业机会，并发展巴基斯坦与中亚的连通性。<sup>①</sup> 受到疫情影响推迟的中巴经济走廊第十次联合合作委员会（JCC）会议最终在2021年9月23日以视频形式召开。<sup>②</sup> 中巴双方承诺，将继续推进中巴经济走廊进入高质量发展的第二阶段。通过以走廊建设为中心，以瓜达尔港、能源、基础设施建设、产业合作为重点的“1+4”合作布局，进一步提高走廊建设的安全保障，促进双方在社会经济发展和民主等方面的合作。

项目将重心向农业、科技和旅游等领域拓展，尤其要加大在中巴经济走廊项目吸引其他国家的关注和参与，还有向阿富汗、中亚国家延伸的可能性。总体而言，尽管政府更替会给中巴经济走廊带来短期的振荡，但中巴间存在着坚实的战略互信，并有联合合作委员会等机制化沟通渠道，呈现稳定、可持续的特征。

## （二）斯里兰卡模式

当前，以“一带一路”框架为基础进行合作成为中国与斯里兰卡合作关系的核​​心。中国政府在推进斯里兰卡基础设施建设和开拓贸易路线方面投入了大量资金，双方已取得了一些合作成果。然而，“一带一路”框架下的合作在斯里兰卡进展并不太顺利。斯里兰卡选择同时与中国及印度合作的平衡外交政策，但中印间存在的战略竞争关系不可避免地影响到“一带一路”项目在斯里兰卡的实施。与斯里兰卡模式类似的，还有中国与尼泊尔、孟加拉国和马尔代夫的合作。

① “Special Economic Zone Project under CPEC to Change Destiny of Region”, Xinhua Net, September 15, 2020, [http://www.xinhuanet.com/english/2020-09/15/c\\_139368086.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2020-09/15/c_139368086.htm), 访问时间: 2020年12月5日。

② 《郭春水经商参赞参加中巴经济走廊联合合作委员会第十次会议》，中华人民共和国商务部，2021年9月23日，<http://karachi.mofcom.gov.cn/article/zgdt/202109/20210903201713.shtml>, 访问时间: 2021年10月8日。

斯里兰卡位于印度洋的重要战略位置,靠近传统的东西方航运路线。早在20世纪70年代,中国就已经开始对斯里兰卡进行投资。此后,中国陆续启动了有关交通、能源和电信的投资项目,包括诺罗乔莱燃煤电站、汉班托塔港、马塔拉国际机场、科伦坡港科伦坡国际集装箱码头和科伦坡地标建筑莲花塔。<sup>①</sup>2013年“一带一路”合作倡议提出后,斯里兰卡成为“海上丝绸之路”倡议中连接众多国家的关键枢纽,并获得了来自中国约80亿美元的投资。<sup>②</sup>

科伦坡港口城项目是斯里兰卡和中国在“一带一路”框架下合作的重点项目。该项目耗资14亿美元,预计于2041年建成,由金融区、中央公园生活区、港岛生活区、滨海区和国际岛五个片区组成。<sup>③</sup>科伦坡港口城项目是斯里兰卡迄今最大的外国直接投资项目,将沿着现有的科伦坡海岸线建设一个新的城市和金融中心,为斯里兰卡首都科伦坡打造集金融、旅游、物流、信息技术于一体的全新中央商务区(CBD)。<sup>④</sup>然而,该项目在推进过程中经历了一些波折。2014年9月该项目正式动工建设,但到2015年3月初,斯里兰卡新政府以“缺乏相关审批手续”“重审环境评估”等为由叫停了该项目。直到2016年3月,斯里兰卡政府才取消了对港口城项目暂停决定,项目重新开工。2016年8月12日,中斯双方签署新协议,将吹填土地的面积增加了0.36平方公里,并将计划正式更名为“科伦坡国际金融城”项目。<sup>⑤</sup>自此波折后,科伦坡港口城项目处于稳定的推进状态。2019年提前两个月完成了初期填海造地工作,城市中的道路、桥梁、管网和绿化公园的建筑物已逐步实施,预计2021年将完成所有在建的市政工程。<sup>⑥</sup>

汉班托塔港和毗邻的工业区项目,是中斯合作的另外一大项目。汉班托塔港项目最初于2009年启动,现在被认为是“一带一路”合作的一部分。该项目力图将汉班托塔建设为一个二级港口,以缓解科伦坡一级港口的运力压力和拥挤问题。汉班

① Chatham House “Chinese Investment and the BRI in Sri Lanka”, 2020, <https://www.chathamhouse.org/2020/03/chinese-investment-and-bri-sri-lanka>, 访问时间:2020年12月5日。

② Institute of Policy Studies of Sri Lanka “China’s Belt and Road Initiative (BRI): A Sustainable Partnership for Sri Lanka?” 2018, <https://think-asia.org/handle/11540/9134>, 访问时间:2020年12月5日。

③ CHEC Port City Colombo (Pvt) Ltd., <https://www.portcitycolombo.lk/#master-plan>, 访问时间:2020年12月5日。

④ 《中斯签署科伦坡港口城项目新协议》,新华网,2016年8月13日, [http://www.xinhuanet.com/world/2016-08/13/c\\_129226082.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2016-08/13/c_129226082.htm), 访问时间:2020年12月5日。

⑤ 同上。

⑥ “Xinhua Headlines: 6 Years on, Colombo Port City Set to Boost Sri Lanka’s Economic Growth”, Xinhua Net, September 26, 2020, [http://www.xinhuanet.com/english/2020-09/26/c\\_139399517.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2020-09/26/c_139399517.htm), 访问时间:2020年12月7日。

托塔港的建设将会提高斯里兰卡容纳货物的能力，并使其向其他与港口有关的服务多样化发展。<sup>①</sup> 这些服务将通过建立与港口有关的工业区得到实现，包括保税仓储、船舶维修和转运设施，到目前为止，已经有 30 家公司提交了投资意向书。<sup>②</sup>

“一带一路”框架下的投资还涉及公路和铁路的建设，预计将科伦坡海港、汉班托塔和亭可马里机场与经济特区连接起来。斯里兰卡南部铁路马塔拉—卡塔拉加马也在建设中，另一条新的城际列车将与科伦坡的轻轨系统相连。<sup>③</sup> 机场建设也是斯里兰卡基础设施合作中重要的部分，中国出资建设位于斯里兰卡首都科伦坡东南 241 千米的汉班托塔的马塔拉—拉贾帕克萨国际机场（MRIA），这将是斯里兰卡的第二个国际机场。能源合作也在进行中，双方将开发南部经济开发区和在汉班托塔建立液化天然气发电厂。<sup>④</sup> 水和卫生设施、城市发展项目也都是中斯双方在“一带一路”框架下将进行的合作。

中斯双方在“一带一路”框架下取得一些合作成就，但合作过程却一波三折，未来仍然有不确定性。这与斯里兰卡对待“一带一路”的矛盾立场有关。一方面，斯里兰卡想在“一带一路”框架下向中国寻求经济和其他利益；但另一方面，斯里兰卡又同时与美国、日本和印度保持密切关系。<sup>⑤</sup> 这导致斯里兰卡在考虑与中国的合作时会掺杂进很多国际政治的因素。例如，在考虑东海岸亭可马里港的建设时，斯里兰卡就邀请印度参加，<sup>⑥</sup> 以平衡自己与中国和与印度的关系。科伦坡港的建设与开发问题，更能体现斯里兰卡模式的特征。斯里兰卡

① Asia Dialogue “Sri Lanka’s Port Development and the Role of the BRI”, <https://theasiadialogue.com/2019/05/24/sri-lankas-port-development-and-the-role-of-the-bri/>, 访问时间: 2020 年 12 月 7 日。

② “Sri Lanka’s Hambantota International Port — Gateway to the Sub-continent”, <http://www.lankaweb.com/news/items/2019/05/09/sri-lankas-hambantota-international-port-gateway-to-the-sub-cocontine/>, 访问时间: 2020 年 12 月 7 日。

③ Geoff de Freitas “BRI-backed Rail Link Set to Transform Sri Lanka’s Transport Network”, HKTDC, 2019, <https://www.hkfederation.org.hk/s3fs-public/2019-06/20180314%20BRI-backed%20Rail%20Link%20Set%20to%20Transform%20Sri%20Lanka%27s%20Transport%20Network.pdf>, 访问时间: 2020 年 12 月 7 日。

④ Charith Gunasekara “China Supercharging Sri Lanka: Will ‘One Belt One Road’ Enter Energy?” SPEEDA, 2018, <https://asia.ub-speeda.com/en/china-supercharging-sri-lanka-will-one-belt-one-road-enter-energy/>, 访问时间: 2020 年 12 月 7 日。

⑤ Pradeep Ramanayake “Sri Lanka in a Balancing Act over China’s One Belt, One Road Project”, Sri Lanka Brief, 2017, <http://srilankabrief.org/2017/05/sri-lanka-in-a-balancing-act-over-china-s-one-belt-one-road-project>, 访问时间: 2020 年 12 月 7 日。

⑥ Dipanjan Roy Chaudhury “India to Help Develop Colombo, Trincomalee Ports: Foreign Secretary S Jaishankar,” *The Economic Times*, July 13, 2018, <https://economictimes.indiatimes.com/news/defence/india-to-help-develop-colombo-trincomalee-ports-foreign-secretary-s-jaishankar/articleshow/61251807.cms>, 访问时间: 2020 年 12 月 7 日。

把科伦坡港口城项目交给了中国公司，把东码头留给自己的港口管理局独资经营，但又想以公私合营的方式在西码头与印度和日本企业进行合作开发。这样，斯里兰卡既维护了自己的主权独立形象，又实现了在中国、印度和日本之间的外交平衡。

### (三) 印度模式

作为南亚最大的国家，印度对“一带一路”倡议的态度在南亚比较独特。印度不仅没有与中国签署任何“一带一路”合作协议，而且还以国家安全和地缘政治为由对“一带一路”倡议提出质疑甚至是反对。但与此同时，中印经贸合作和人文交流并没有受到印度对“一带一路”倡议抵制心态的太多干扰，基本可以维持稳定发展的态势。

“一带一路”倡议提出时，印度国内曾对其展开过大量的讨论。支持加入的一方认为，“一带一路”倡议将为印度国内基础设施建设提供融资，从而使印度得到大量经济利益。但最终，反对“一带一路”倡议的声音压过了支持的声音。2017年，印度外交部在回答“关于印度是否被邀请参加论坛”的询问时，提出了对“一带一路”倡议的担忧。现实主义权力观的推动，是导致印度对“一带一路”倡议不信任的重要因素。

在印度强烈的反对之下，中印之间围绕互联互通开展的竞争也导致一些在斯里兰卡、孟加拉国的“一带一路”建设项目被取消。2016年2月，孟加拉国在印度的压力下，拒绝了中印提出的建设吉大港和索纳迪亚港的建议，而选择了日本提出的在卡塔尔巴里建设类似港口设施的替代方案。<sup>①</sup>

印度反对以“一带一路”为框架进行合作的模式，但并没有因此拒绝与中国的合作与交流。2018年4月，习近平主席同莫迪总理在武汉举行非正式会晤，开创了中印高层交往新模式，为双边关系快速发展注入了新动能。根据印度商务部的数据，2019年中印双方贸易额为855亿美元，中国已成为印度最主要的贸易伙伴。疫情影响下的2020年，中印之间的双边贸易额达777亿美元。与此相比，2020年印度与美国的双边贸易额仅有759亿美元。

中印经济关系的发展对印度来说也非常重要。2018年，中国与印度货物贸

---

① “Dhaka Cancels Port to be Built by China, India Eyes Another”, The Times of India, 2016, <https://m.timesofindia.com/india/Dhaka-cancels-port-to-be-built-by-China-India-eyes-another/articleshow/50894554.cms>, 访问时间: 2020年12月7日。

易额占印度货物贸易总额的 10.76%。相比之下，印度与其他南亚六国的贸易总额只占其贸易总额的 2.17%。中国对印度的投资也在持续扩大。据中国商务部统计，2019 年中国对印度直接投资流量 5.3 亿美元，对印度直接投资存量 36.1 亿美元。中国还在印度开展了新疆特变电工集团开展的古吉拉特邦电力产业园区项目和马哈拉施特拉邦汽车产业园项目。

据中国商务部统计，2018 年中国企业在印度承包工程新签合同额 28.9 亿美元，同比增长 12.2%，完成营业额 23.2 亿美元，同比减少 6.1%。当年中国派出各类劳务人员 1129 人，年末在印度劳务人员 1732 人。中印之间也建立起了较为稳定的对话机制，包括中印经贸联合小组（JEG），中印战略经济对话（SED），以及中印财经对话等，在双方政策交流中发挥出一定的积极性作用。此外，作为山水相依的两国，长期以来，中国与印度也在水文报汛、防灾减灾、应急救援等方面开展了合作。

2020 年的疫情和中印边界冲突，导致印度对中国在印度企业采取了更加严厉的限制性措施。2020 年 6 月 15 日，加勒万河谷事件爆发以后，印度禁止了 TikTok 等 59 款中国手机应用程序。不久以后，印度又禁止了 47 款中国企业的应用程序。印度还对其他 275 款中国应用程序进行严格审核，其中包括广受欢迎的腾讯游戏《绝地求生》。印度的这些举动，对中国移动互联网企业的打击很大。印度还禁止中国企业参与印度的高速公路项目，印度海关也对中国货物额外设限。这些国际政治因素对中印经贸合作产生了巨大的影响。中印间谨慎、质疑与经贸、人文合作并行的状态至少被暂时性打破。这对中印关系的影响将是难以估量的。

### 三、“一带一路”建设在南亚地区面临的挑战

尽管“一带一路”建设在南亚的总体框架已经搭建起来，但是在与不同国家和地区的具体情境相互动和适应时，进程和结果会呈现差异，甚至走向另外一条不曾预期的轨道。目前，“一带一路”建设在南亚地区面临的主要挑战可分为政治安全风险、重大项目运营风险、机制建设落后风险三大类。

#### （一）“一带一路”建设的政治安全风险突出

“一带一路”建设在南亚存在被“政治化”的严重倾向。即便是在对华关系友好的国家，“一带一路”建设都面临着较高的政治安全风险，类似的“项目暂停”和“项目取消”事件先后在多国发生。具体而言，政治安全风险可以分为

国家政治体制和社会关系结构带来的各国内部政治风险以及大国外交互动所带来的国际政治风险。

首先,一些国家内部政治风险居高不下。南亚多数国家实行的是西方式民主政体。但是,一些南亚国家未达到西方国家的民主成熟度,选举和政府更替经常会带来较大程度的权力重组和政策变动。尤其是选举政治,对“一带一路”合作项目往往会产生双重影响:一方面,在南亚国家的选举期间,对“一带一路”合作项目的炒作经常会成为热门政治议题,从而会干扰相关项目的运行;另一方面,政府换届会导致有关国家政策的变化,对“一带一路”倡议中的长期合作项目带来很多难以预测的风险。

中巴经济走廊项目是机制化程度较高的项目,并有坚实的战略互信基础。即使在这种情况下,政府更迭仍然会对中巴经济走廊项目产生影响。中巴经济走廊项目始于谢里夫政府时期。当时,巴基斯坦的反对派巴基斯坦正义运动党(PTI)和地方政府曾因中巴经济走廊项目中基础设施建设的线路问题、资源分配问题与中央政府产生争议。谢里夫政府通过“各方会议”调解各方矛盾,并在2017年的《中巴经济走廊长期规划(2017-2030)》中强调了原本被忽视的地区和省份的基础设施建设。2018年,伊曼纽尔·汗领导下的巴基斯坦正义运动党政府上台,对中巴经济走廊项目提出质疑。虽然在后来,伊曼纽尔·汗总理两次访问中国,消除了有关中巴经济走廊项目的一些疑虑和误解,但有些影响和损害已经产生。

斯里兰卡的问题更复杂。内战结束以后,拉贾帕克萨总统积极引入中国资金进行基础设施项目建设,试图通过将家乡汉班托塔打造成斯里兰卡第二大商业和贸易中心来巩固自己的政治地位,于是在斯里兰卡建起了汉班托塔港和玛塔拉·拉贾帕克萨国际机场。西里塞纳总统上台以后,对这些项目提出质疑,使项目推进受到一些影响。

孟加拉国两大政党人民联盟和民族主义党,除军政府时期以外曾轮流执政。尽管两大政党在发展对华友好关系方面存在共识,但也存在操作上的差异。孟加拉国的反对党联盟常常以交通封锁、组织罢工等方式给政府施压,对孟加拉国的港口运输、进出口贸易等造成较大的影响。

其次,个别国家治理能力薄弱导致一些项目推进困难。在南亚国家中,个别国家存在国家治理能力较弱的现象,这为非政府力量的存在提供了肥沃的土壤。这些非政府组织背景复杂,相当一部分有西方背景或具有亲西方色彩,对“一带一路”框架下的项目执行和民意沟通都有着不同程度的影响。

孟加拉国共有 257 个各类国际非政府组织，<sup>①</sup> 拥有强大的财力。在 2018 - 2019 财年，孟加拉国非政府组织接收外国拨款承诺为 10.9 亿美元，实际发放金额为 9.55 亿美元。在 2019 - 2020 财年受到疫情影响，海外拨款承诺下降到 9.1 亿美元，<sup>②</sup> 但这仍然是一个比较大的数字。一些非政府组织对环保、气候变化、劳工权益等问题的炒作，很容易使在孟加拉国的中国企业和相关投资项目处于被动局面。

南亚国家治理能力的薄弱导致南亚教派矛盾及宗教世俗之争成为一个重要的政治和社会问题，使一些国家的政治生态更为复杂。孟加拉国曾经是以世俗主义主张立国的国家。然而，面对来自印度强大的孟加拉语文化认同压力及印度国内印度教右翼势力兴起带来的反弹，为加强民族和文化认同，孟加拉国民族主义党政府执政期间逐渐削弱了世俗主义立场。这一方面导致孟加拉国的教派矛盾居高难下，另一方面也为国际恐怖主义势力向孟加拉国的渗透提供了更好的土壤。这些因素增加了“一带一路”建设项目推进的难度。

再次，国际政治因素带来的风险。南亚不是地缘政治的中心，但长期是地缘政治竞争的舞台。这使得南亚国家，不仅仅是印度，普遍采取大国平衡外交战略。这些国家随着国内政治的变化和国际政治局势的演变，不断地调整自己的对外政策，这对“一带一路”建设的推进产生了重大影响。

除斯里兰卡以外，孟加拉国在中国、印度与日本三者之间的平衡外交就是一个例证。中国、印度和日本都在孟加拉国有大量的投资，孟加拉国对三国都有所依赖。但总体来看，孟加拉国在安全和经济方面对印度都有更高的依赖性。孟加拉国依赖印度的能源和电力，也在一定程度上依赖来自印度的资金。2017 年 11 月，孟加拉国计划修建锡拉甘杰至博格拉铁路，项目资金就来自印度提供的第三期 45 亿美元贷款。日本则是孟加拉国最大的经济援助国，已与孟加拉国开展多个基础设施建设项目。截至 2020 年底，日本已累计向孟加拉国提供援助 110 亿美元，实际到位 70 亿美元。

印度和日本与孟加拉国密切的经济合作使得孟加拉国在中、印、日之间实行三国平衡外交，对于“一带一路”项目的实施影响重大。原计划由中国投资兴建的索纳迪亚深海港（Sonadia Deep - Sea Port）随着哈西娜政府正式撤销

① NGO Affairs Bureau “List of International NGOs”, 2020, <http://www.ngoab.gov.bd/site/page/54d2f83c-cd18-44af-8a52-202ec83f7582/> -, 访问时间: 2020 年 12 月 19 日。

② NGO Affairs Bureau “Flow of Foreign Grant Fund Through”, 2020, <http://www.ngoab.gov.bd/site/page/2cf5ab46-53a4-4126-a948-fef63a5d0e7a/> -, 访问时间: 2020 年 12 月 19 日。

《2012年索纳迪亚深海港务法》，而在2020年8月被正式叫停。<sup>①</sup>与此同时，孟加拉国将在距其25千米的地方与日本开展马塔巴里深海港口建设项目，预计该港将于2024年末或2025年初投入使用。<sup>②</sup>索纳迪亚在地理上靠近印度，取消与中国的合作可以减少印度对中孟关系的愤怒，所以孟加拉国转而选择与印度关系紧密的日本。<sup>③</sup>

印度虽然是一个大国，对外政策的独立性和稳定性要好于其他南亚中小国家，但仍然免除不了来自美国和日本的影响。印度对“一带一路”的态度，先后经历了等待观望、公开反对和积极阻挠破坏三个阶段。在这个变化过程中，美国对印度的拉拢和压力，是一个不可忽视的因素。2020年6月加勒万河谷事件爆发以后，印度对中国在印度的投资和工程承包业务进行了打压。

## (二) “一带一路”项目存在金融和运营风险

“一带一路”项目在南亚地区不仅面临着政治安全风险，也存在金融风险和日常运营风险。南亚地区的很多国家属于投资和运营风险较高的国家，这也是西方国家及其企业投资意愿不高的主要原因。尽管南亚国家对资金的渴求给了中国企业进入南亚的机会，但金融和运营风险本身并没有被消除。

首先，资金压力过大可能导致金融风险。中国虽然愿意对“一带一路”倡议投入较多资源，但与南亚国家的需求和期待相比，目前中国的金融能力可能还存在一定的差距。2018年12月，中国国家铁路局递交了一份关于吉隆-加德满都铁路可行性研究报告。中尼双方也已经就修建中尼铁路举行了几轮会谈，关键在于资金的来源和分担问题。据早期的估算，中尼铁路的可行性研究报告将耗资约350亿尼泊尔卢比，约合21亿元人民币。但是，尼泊尔基础设施部仅获得170亿卢比（约1.5亿美元）预算用于与中国联合开展可行性研究。按现价计算，这份可行性研究将耗资约25.7亿美元左右，远远超出尼泊尔政府的能力。很显然，中尼对潜在资金压力甚至是金融风险的担忧，使得双方在这一计划上止步不前。

斯里兰卡的金融风险比较严重。虽然一项关于“一带一路”项目国家债务

① New Age “Bangladesh Formally Scraps Sonadia Deep Seaport Project”, 2020, <https://www.newagebd.net/article/115005/govt-formally-scraps-sonadia-project>, 访问时间: 2020年12月19日。

② Asif Shawon “Matarbari Deep Sea Port by 2025”, 2020, *Dhaka Tribune*, <https://www.dhakatribune.com/bangladesh/2020/09/23/matarbari-deep-sea-port-by-2025>, 访问时间: 2020年12月19日。

③ “Bangladesh Buries the Sonadia Deep - Sea Port Project”, *The Diplomat*, <https://thediplomat.com/2020/10/bangladesh-buries-the-sonadia-deep-sea-port-project/>, 访问时间: 2020年12月19日。

的可持续性研究指出，斯里兰卡面临的债务问题为中度风险，低于吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦和老挝等发展中国家，<sup>①</sup>且斯里兰卡面临外债问题与中国贷款的关系并不大。<sup>②</sup>中国对斯里兰卡的贷款不仅条件优惠，而且也只占斯里兰卡整体外债的10%左右。<sup>③</sup>但需要警惕的是，一些项目债务转化为股份以后，这些债务就可能由斯里兰卡的债务变成中国的债务。

其次，项目在运营过程中可能存在风险。截至2020年底，“一带一路”在南亚落地的项目绝大部分是能源、交通等基础设施项目。这些重大项目投资额度大，回报周期长，需要克服的各方面风险非常多。其中一些项目具有明显的公共产品属性，几乎不可能通过市场经济手段收回成本，更不用说要取得适当的回报。这也是国际资本市场长期不愿意向这类行业进行投资的主要原因。

即使是一些有盈利前景的项目，能否实现盈利目标也存在着不确定性。南亚国家的营商环境普遍不佳。世界银行《2019年营商环境报告》显示，除印度、斯里兰卡和尼泊尔外，其余南亚国家都在100名之后，排名前列的印度也仅列第77位。<sup>④</sup>征地困难、腐败、行政效率低下、诚信缺失、工会和罢工问题、教派矛盾以及社会治安状况不佳等，都是影响南亚国家营商环境的重要因素。这些因素综合起来，导致一些项目完工后所产生的综合经济效益往往不如预期。例如，汉班托塔港的业务量已经取得了明显的增长，2018年已有300艘不同服务需求的船舶在该港停泊，<sup>⑤</sup>缓解了斯里兰卡的运输压力。<sup>⑥</sup>但是，这些业务量与庞大的投资相比并不成正比。

再次，有效基础设施运能不足。尽管南亚国家近年来宏观经济表现良好，

---

① Ganeshan Wignaraja, Judith Tyson, Annalisa Prizzon and Drik Willem te Velde, “Asia in 2025: Development Prospects and Challenges for Middle – Income Countries”, *Overseas Development Institute*, 2018, <https://www.odi.org/publications/11202-asia-2025-development-prospects-and-challenges-middle-income-countries>, 访问时间: 2020年12月7日。

② D. Weekoon and Jayasuriya “Sri Lanka’s Debt Problem Isn’t Made in China”, *East Asia Forum*, 2019, <https://www.eastasiaforum.org/2019/02/28/sri-lankas-debt-problem-isnt-made-in-china/>, 访问时间: 2020年12月9日。

③ International Monetary Fund “Sri Lanka: Fifth Review under the Extended Arrangement under the Extended Fund Facility”, 2019, <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/05/15/Sri-Lanka-Fifth-Review-Under-the-ExtendedArrangement-Under-the-Extended-Fund-Facility-46900>, 访问时间: 2020年12月9日。

④ The World Bank “Ease of Doing Business Rankings”, 2019, <https://www.doingbusiness.org/en/rankings>, 访问时间: 2020年12月9日。

⑤ “Interview: BRI Injects Vitality into Economy, Says Sri Lankan Business Leader”, *Xinhua Net*, 2019, [http://www.xinhuanet.com/english/2019-05/11/c\\_138051307.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2019-05/11/c_138051307.htm), 访问时间: 2020年12月9日。

⑥ “Sri Lanka’s Port Development and the Role of the BRI”, *Asia Dialogue*, <https://theasiadialogue.com/2019/05/24/sri-lankas-port-development-and-the-role-of-the-bri/>, 访问时间: 2020年12月9日。

人均 GDP 已由负数转变为正向的逐年增长,但是电力、港口和海关等基础设施严重不足,服务质量有待提升。这也增加了“一带一路”相关投资的风险。

中国与孟加拉国最重要的合作在于港口投资。然而,孟加拉国的港口运能十分有限,也增加了相关企业的经营成本。这种状况在短期内不可能得到改善。这是“一带一路”建设在南亚所要解决的问题,也可能是“一带一路”建设项目所面临的一个重大障碍。

### (三) “一带一路”的机制建设滞后

“一带一路”建设起步以来,中国与南亚国家在“一带一路”框架下开展合作时仍面临很多制度性挑战,机制建设仍然非常落后。

首先,来自国际竞争者的挑战损害着“一带一路”机制化进程。美国、印度和日本等国际竞争者是“一带一路”面临的国际机制性挑战的主要来源。这些国家的相应战略和联通倡议虽然实质性内容有限,但至少在两方面对“一带一路”建设造成了影响:一是部分抵消了“一带一路”的影响和意义,分散了国际社会对“一带一路”的注意力;二是削弱了中国在“一带一路”框架下与伙伴国家的谈判地位,增加了中国推进“一带一路”倡议的机会成本。其中印度对“一带一路”的反对是公开的、坚定的。印度一方面奉行“邻国优先”的外交政策,试图通过增加援助和压力的双重手段,增强对其南亚邻国的控制,与中国进行争夺。另一方面,印度也积极提出自己的相关联通倡议,从“孟加拉国-不丹-印度-尼泊尔”(BBIN)倡议到与日本联合提出的“亚洲-非洲增长走廊”(AAGC)倡议,基本上是出于与中国竞争的目的。针对中国与尼泊尔在边境上建立的“跨喜马拉雅多维走廊”,印度提出了自己的喜马拉雅山地区互联互通计划,快速推进边境地区的铁路项目,加强与不丹和尼泊尔的联系。在海上,尽管中印的互动较为有限,但印度一直在积极部署。印度与马尔代夫、斯里兰卡进行了更为密切的安全合作,并与日本一道致力于孟加拉湾的联通建设。<sup>①</sup>印度还加大了开发伊朗恰巴哈尔港的力度,虽然也不太顺利,但被普遍认为这是对抗中国在瓜达尔存在的举措。

其次,合作模式较为简单。目前,“一带一路”建设在南亚的合作项目主要以双边合作的模式进行。尽管双边框架有助于合作项目的启动,但是由于缺乏

<sup>①</sup> Carnegie India “Connecting the Bay of Bengal: India, Japan, and Regional Cooperation”, October 26, 2017, <https://carnegieindia.org/2017/10/26/connecting-bay-of-bengal-india-japan-and-regional-cooperation-event-5711>, 访问时间: 2020年12月19日。

多边机制的支持，双边合作比较脆弱。这一方面是因为南亚地区的机制化水平本来就很低，中国缺少可以借助的现成的有效机制。南亚国家联盟作为南亚区域一体化的理想制度设计，但事实上变成了“召开会议”而不是“项目执行”。印度为了绕开南盟，推动了“增长四边形”（SAGQ）、环孟加拉湾多领域经济技术合作倡议、环印联盟等多个国际机制，但效果也有限。另一方面，中国的域外国家身份也限制了中国在这些国际机制中的参与度。在此情况下，中国也只能更多地依靠双边渠道推动与南亚国家的合作。

再次，项目主体与合作内容过于单一。“一带一路”项目参与主体较为单一，项目合作种类单一，项目体量巨大。一旦出现风险，可能造成巨大的损失。“一带一路”项目多为官方主导，实施主体也有些单一。自2013年“一带一路”倡议提出以来，中国各部委、地方政府、国有企业都积极响应。在南亚地区的投资，除了个别行业外，多数投资方和项目是国企和官方主导的。就投资偏好而言，央企、地方国企的投资领域、金额相对集中，且主要分布在能源、交通及金属矿产行业等少数领域。以孟加拉国为例，在中国驻孟加拉国大使馆经济商务处备案的中资企业有129家，其中交通运输、能源电力、建材等大项目多为国企主导。民营企业则多数积极活动于轻纺、服装、服装辅料等领域，规模小而灵活。这些因素导致潜在风险高度集中在少数大企业身上。

## 结 语

“一带一路”建设经过数年的努力在南亚地区已取得良好的成绩，这一趋势还将继续，但“一带一路”建设在南亚地区仍然面临着来自南亚国家内部政治生态与国际关系变动的风险。目前，“一带一路”倡议在南亚已走出以能源和交通设施为主的第一阶段，进入以产业发展为主要特征的第二阶段。要克服上述风险和挑战，更好地实现第二阶段的目标，中国和南亚合作伙伴国家还有大量工作需要加强。

首先，需要进一步澄清“一带一路”倡议的内涵，以消除“中国威胁论”及其衍生言论的消极影响。一些国家对“一带一路”倡议，特别是“21世纪海上丝绸之路”的认知并不乐观。在“债务陷阱”和“新殖民主义”等一系列负面话语的推动下，“一带一路”倡议的真实意图被扭曲了。为此，中国需要采取更多公共外交措施，用南亚国家民众听得懂、喜欢听的语言来表达自己的意图。同时，中国也不要讳言自己在“一带一路”倡议中的利益诉求，要公开透明地

阐述自己的权利主张。这样,反而能让一些国家更加安心一些。

其次,要推动实施内容的多样化。能源和交通项目是为相关国家搭建一个更好的基础设施平台,帮助相关国家克服经济发展中的能源和交通瓶颈。但这只是经济发展的前提,不是目标。在新的阶段中,“一带一路”建设要促进东道国的相关产业发展,让第一阶段的能源和交通建设成果真正地被利用起来,这才是“一带一路”倡议的真正目标。

再次,推动实施主体的多元化。在第一阶段中,尤其是在能源、交通等带有公共性质的领域中,实施主体多以双方政府和国有企业为主导。其他国家的民营企业,要么是不想进,要么进不来。在新的阶段中,“一带一路”倡议要充分发挥私有部门的积极性,要让大中小企业相互配合,以不断促进“一带一路”倡议中投资主体多元化。在以大企业为主体进行重资产建设的同时,要进一步释放中小企业的活力,推动他们在“一带一路”沿线国家农业升级、轻工业、服务业等方面的投资和建设。投资主体和投资项目的多元化将使“一带一路”倡议更具活力,也会降低重资产项目受挫的风险,最终会增强“一带一路”应对风险的韧性和可持续性。

最后,要推动实施方式的多边化。“一带一路”倡议是中国提出的,但不是中国的,也不仅仅是双边的,还应是整个世界基础设施建设和产业发展的一个组成部分。“一带一路”建设的收益和责任,也应该是国际性的。在资金来源、方案设计和具体实施等环节应融入更多的国际化因素,参与到各类国际组织、国际机制之中。这样不仅能让国际社会更容易接受,让东道国更加放心,也能减少中国的资金压力和金融风险,增强“一带一路”项目在南亚的抗压能力和可持续性。

(责任编辑 胡文远)

## The Security Situation of Indian Ocean Region and Main Actors' Strategy Selection

Ye Hailin

**Abstract:** Since the outbreak of Covid - 19, old issues of the security structure in the Indian Ocean Region ( IOR) have become more prominent, the contrast of strategies conducted by actors inside and outside the region has become increasingly significant, and the security situation of IOR has been intensified. As one of the main extra-territorial actors of the IOR, China's Indian Ocean Strategy has been experiencing greater challenge. This article analyzes the evolution and development trend of security situation through examining structural elements and actor elements that effect the security situation of this region, and discusses China's Indian Ocean Strategy. This report concludes that the changes of security situation in the region are mainly due to the collision of extraterritorial powers' strategies. As a key power outside the region, the way how China responds India challenge is the key criteria to measure the effectiveness of China's Indian Ocean Strategy.

**Key Words:** Indian Ocean, Sino - U. S. Relations, India, "Indo - Pacific Strategy"

## BRI in South Asia: Current Situations, Challenges and Opportunities

Zhang Jiadong, Ke Zining

**Abstract:** Since the launch of the Belt and Road Initiative ( thereafter BRI) in 2013, South Asia region has played an important role. Many major projects have been implemented, which improved the energy supply and transportation of countries like Pakistan to a certain extent. However, the development of BRI in South Asia is unbalanced, with three patterns in general. The first is the Pakistan model. China and Pakistan are cooperating on all fronts, and the progress of related projects is generally smooth despite occasional fluctuations. The second is the Sri Lanka model. Sri Lanka cooperates with both China and India, and the BRI can still be promoted in general, although it often faces ups and downs. The third is the India model. While India is publicly opposed to the BRI, economic and trade cooperation between India and China are still in the process and have great development potential, although it suffered setbacks in 2020 due to the pandemic

## CONTENTS

and the deterioration of Sino – Indian relations. The development of the BRI in South Asia also faces international political risks, domestic political risks, and operational risks. Considering the historical connections, cultural ties, geographical proximity and complementary economic development stages between China and South Asia, the BRI has a lot of space and potential for cooperation in South Asia. At present, the first phase focusing on the construction of energy and transportation facilities has been largely completed. The second phase emphasizing industrial cooperation is underway. To better promote the BRI in South Asia region, China needs to clarify the connotations and intentions of the BRI in the region, promote diversification of project subjects and project contents, and multilateralization of project implementation. Ultimately, the BRI proposed by China will become an economic link and cooperation platform shared by China with South Asian countries and the international community.

**Key Words:** BRI, South Asia, India, Sri Lanka, Pakistan

### **New Trends of the UK’s “Indo – Pacific Strategy”: Top – Level Design and Policy Practices**

Hu Jie

**Abstract:** Significant progress has been made in the top – level design and policy practices of the UK’s “Indo – Pacific Strategy” since 2020. In terms of top – level design, the UK issues its fresh Integrated Review, establishing the framework of the “Indo – Pacific tilt,” and some think tanks also make specific proposals for complementing the UK’s “Indo – Pacific Strategy.” In terms of policy practices, the UK regards strengthening its maritime security presence in the Indo – Pacific as the core demand, promoting the constructions of its national defense and the design of its strategic blueprint. British carrier strike group has also officially set sail for the Indo – Pacific. Meanwhile, the UK seeks to strengthen defense and security cooperation with traditional allies such as France and the U. S. , the transatlantic relations have also been extended to the Indo – Pacific. Nevertheless, the UK is still faced with series of constraints, including relatively backward top – level design, insufficient policy practices at the economic and trade level, unavailable priority of its limited resources to the Indo – Pacific. On the whole, the