

田慧芳 傅成玉

[illegible]



导言

2008 年至今，国际金融危机已经进入第 8 个年头，世界经济复苏依旧艰难曲折，不平衡性和脆弱性进一步发展。但另一方面，危机爆发以来，全球基础设施建设进入快速、稳定发展期，亚、非、拉等地区对基础设施投资有着强劲的资金与技术需求，美、欧等发达国家基础设施也面临更新换代，给全球经济发展带来了巨大空间。振兴和增加基础设施领域的公共和私人投资，对促进增长、创造就业和提高生产力至关重要。联合国 2030 年发展议程和巴黎气候大会均把建设绿色、清洁、高质量的基础设施纳入可持续发展目标 (SDGs) 和全球应对气候变化的重要举措。

自 2011 年以来，基础设施投资已经逐渐成为 G20 国家的首要议程。2013 年俄罗斯专门成立了投资与基础设施工作组推动基础设施投融资活动。2014 年澳大利亚成立了全球基础设施中心 (GIH)，推动各国改善基础设施融资环境和提高融资效率。2015 年土耳其以国别投资战略作为推动增长的重要抓手，敦促各成员

国自愿提出富有雄心的国别投资量化目标和投资计划。2016 年，中国是 G20 首脑峰会的主办国，将 G20 峰会主题确定为“构建创新、活力、联动、包容的世界经济”，希望之一就是以基础设施互联互通为媒介，加强全球基础设施投资与可持续发展，形成世界规模经济效应和联动效应，让全球共享包容性发展所带来的效益和财富。

2016 正值中国“一带一路”倡议具体推进的关键年份。B20 作为国际工商界参与国际经贸规则制定和全球经济治理的一个重要平台，建议中国借 G20 主办国之机携手推动基础设施互联互通建设，鼓励 G20 成员国制定基础设施改革议程，改善投资环境，推动私营部门的投资和公共部门的资金及多边机构支持的密切配合，适度提高资金杠杆和使用效率，提升多边开发融资体系的融资能力和治理效率，挖掘私营部门的投资潜力，切实推动全球经济向着“强劲、可持续、平衡增长”的目标迈进。



目 录

一、基础设施投资在拉动全球经济增长中的作用	6
二、全球基础设施投资中的中国角色	14
1. 中国境内的基础设施建设	
2. 对外援助和对外承包工程项目	
3. 跨境基础设施互联互通计划	
三、中国作为主席国在 G20/B20 框架下 对基础设施投资的政策建议	30

基础设施投资在拉动 全球经济增长中的作用

基础设施投资可以直接促进经济增长，兼具“溢出效应”和“网络效应”等特殊性质。从宏观经济层面看，基础设施投资作为国民经济的组成部分，其本身所创造的产出的增加可以直接引起国民收入的增加从而促进经济增长。从产业层面看，基础设施发展可以通过产业间的关联效应带动其他产业结构升级。这种关联效应主要包括前向关联效应和后向关联效应。前向关联效应是指基础设施产业为国民经济中其他产业部门提供了基础性服务，从而推动相关产业产出的增加，如道路的贯通、管线的铺设、环境的改善等为社会生产和人民生活所提供的种种便利和服务而创造的间接效益，体现着基础设施产业部门对其他部门的支持。

基础设施的后向关联效应是指基础设施产业的发展需要相关部门提供必要的原材料、资金、技术和服务等，从而带动相关产业产出的增加，如铁路运输业的迅速发展推动了如钢铁、建筑材料和运输设备制造业的大力发展。从企业层面看，基础设施投资被认为是直接生产活动投资的先决条件，其对生产活动的影响主要体现在降低企业生产成本和提高生产率。基础

设施的发展、其提供服务的增加，可以减少交易者获取交易信息所需的成本支出。

世界银行的《1994 年世界发展报告》指出基础设施资本存量对经济增长和人类福利的提高具有实质性作用。也有研究提出，政府基础设施投入对经济增长的效用非常复杂，基础设施投资与经济增长之间并不是简单的单调关系，而是一种倒 u 型关系。对此，林毅夫认为，基础设施投资的拉动作用需要区分发达国家和发展中国家的不同情况进行探讨。发达国家实行财政刺激政策成效受到较多约束，基础设施投资在历史时期已饱和，现实中投资只能是改善；在发展中国家，基础建设、教育、卫生等领域仍是经济发展的瓶颈，如果投资更集中于制约发展中国家经济增长的瓶颈领域，会明显改善和帮助经济重新快速增长。比如在中国的转型发展过程中，政府推动基础设施建设能够发挥重要的积极作用。

放眼全球，当前各国基础设施投资需求强劲。发展中国家在加速工业化和城市化发展中，需要加大基础设施投资建设。世界银行研究显示，发展中国家目前每年基建投入约 1 万亿美

元，要想保持目前的经济增速和满足未来的需求，到 2020 年前每年至少还需增加 1 万亿美元。以非洲为例，目前只有 40% 的非洲民众用得上电，33% 的农村人口能够享受运输或交通，只有 5% 的农业用地得到了灌溉，仅非洲的年基建需求缺口就高达 1000 亿美元。同时，发达国家出于更新升级老化基础设施和刺激经济复苏的双重目的，也陆续推出规模庞大的基础设施建设计划。比如英国政府 2016 年 3 月最新更新的《国家基础建设规划 2016 — 2021》（National Infrastructure Delivery Plan 2016 — 2021）预计未来 10 年在机场、公路、能源、通信，以及关键社会基础设施（学校、医院和监狱）等基建领域的投资需求高达 4830 亿英镑。美国土木工程协会估计，到 2020 年，美国的基础设施要维持良好状态，还需要额外 3.6 万亿美元的投资。

此外，随着区域经济一体化的发展和深化，跨区域互联互通需求日益增长，比如亚洲的大湄公河次区域经济合作（GMS）以及“一带一路”等；欧盟的“联通欧洲项目（CEF）”；非洲的“非洲基础设施发展计划（PIDA）”；拉美地区

的“边境开发与一体化支持计划（PADIF）”和“南美区域基础设施一体化（IIRSA）”计划。国际会计师事务所毕马威的研究显示，到2030年全球范围内对基础设施的投资建设需求高达50万亿美元。根据全球基础设施中心的最新预测，到2030年基础设施投资市场投资缺口高达10～20万亿美元。亚洲开发银行报告显示，仅亚洲2010—2020年基础设施投资总需求预计就达到8.28万亿美元。其中，68%为新建投资需求，32%为维护及改造投资需求，主要集中在东亚和太平洋地区，以及电力和公路建设方面。

一般来说，政府是各国境内基础设施投资的主体，而多边和区域发展银行和国际金融组织在跨境基础设施投资中占据了主导地位，比如世界银行在全球的跨境基础设施投资中发挥了重要作用；亚洲开发银行则在亚洲地区过去几乎所有的大型跨境基础设施建设中扮演了主导地位。非洲开发银行承担了非洲六国共建跨撒哈拉公路及巴门达—埃努古公路项目。此外，大部分项目由非洲开发基金（ADF）和非洲基础设施开发计划（PIDA）投资。在拉美，美洲开发银行（CAF）进行了大量互联互通项目投

世界银行在全球交通和通讯项目

区域	项目数	金额(10 亿美元)	涉及国家
东亚和太平洋地区	64	7.52	17
非洲	62	10.34	25
南亚	32	8.23	6
欧洲和中亚地区	27	5.04	13
拉美和加勒比地区	25	4.8	12
中东和北非地区	9	1.87	5
全球	219	37.79	78

数据来源：世界银行项目库

亚洲开发银行对各国互联互通支持情况

项目数	技术援助 (TA)	多级融 资便利 (MFF)	贷款 (Loan)	赠予 (Grant)	ADB 出资 (百万美元)
交通	342	119	315	63	73761.51
信息通讯 技术	23	2	9	5	739.85
交通和信息 通讯技术	186	4	29	6	1473.153

数据来源：亚洲开发银行项目库

资，在近 20 年中，CAF 共投资了 60 项合计 98.265 亿美元的项目。

总的来看，全球基础设施投资存在有以下特征：

第一，投资缺口巨大。当前基础设施投资

面临公共资金短缺、银行提供长期融资的动力不足以及金融市场波动频繁等多重挑战，需要挖掘多渠道的资金来源支持基础设施建设。

第二，多边开发银行是全球基础设施建设的重要参与者，不但提供资金、知识和技术经验分享，而且能够比较有效地协调各方。但多边开发银行多有区域性，更多集中关注本区域内的基础设施项目，以推进区域一体化，相互之间的协调合作较少。协调性不足可能会导致重复建设，或者出现“拥挤效应”，增加被投资国的建设成本和协调成本，从而影响全国甚至整个区域的互联互通建设。此外，与全球各国特别是广大发展中国家的互联互通需求相比，多边开发银行的资金支持明显不足，需要加强多边开发银行在项目上的合作。

第三，私人部门参与不足。GIH认为，要满足巨额需求，未来所需的50多万亿美元投资中，私人部门投资必须超过20多万亿美元。目前情况是，亚洲国家基础设施占GDP的比例接近7%，但只有0.2%为私人投资。近几年来中国基础设施投资（约占GDP的9%）中只有不到0.03%来自私人资本。相反，在拉丁美洲和

加勒比地区，基础设施投资的私人资本融资比例分别为 1.9% 和 1.6%。

第四，全球层面的规则建设不足，缺乏“全球互联互通建设”规范，国际投资碎片化、政府与社会资本合作（PPP）融资、项目准备和遴选标准等不一。

全球基础设施 投资中的中国角色

过去 30 年，随着中国的改革开放和城镇化的发展，中国快速成为全球最大的基建市场。1990—2002 年，中国基础设施基本建设累计完成投资 80249 亿元，年均增长 26%。2003—2008 年，基础设施基本建设累计投资总额 246770 亿元，年均增长 24.5%。2008 年出台 4 万亿公共投资刺激计划，近一半投入到铁路、公路和机场等重大交通基础设施。2012 年，面对经济增速不断下滑压力，中国政府又加大了基础设施投资力度。基础设施投资的不断增长一方面对中国经济的高速增长起到了支撑作用，另一方面经济的高速增长又反过来为基础设施的进一步投入提供了更多的资源，两者之间呈现出相互促进的关系。

1. 中国境内的基础设施建设

2008 年下半年国际金融危机爆发以来，中国成为带动世界经济复苏的重要引擎，中国对世界经济增长的年均贡献率一直超过 20%。按照世行的数据估算，即使在中国经济增速放缓的情况下，2015 年中国经济增长对全球经济增长的贡献率仍然达到 26.1%，拉动全球经济增

长达 0.625 个百分点。其中基础设施投资对中国经济增长的贡献具有重要意义。

在各级政府的努力下，中国的基础设施取得了巨大的成就。以高速公路为例，1990 年中

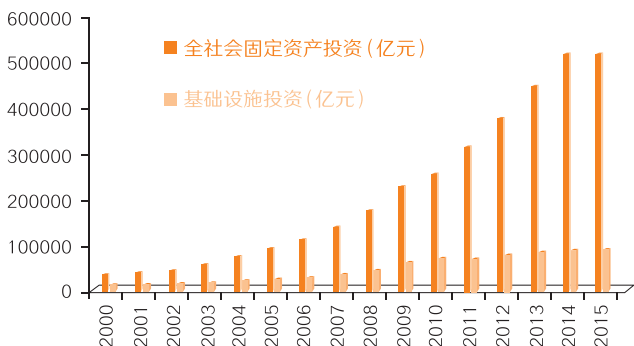
中国基础设施投资在全社会固定资产投资中的比重

时间	全社会固定资产投资 (亿元)	基础设施投资 (亿元)	基础设施投资占比
2000	32918	11237	34.14%
2001	37214	12057	32.40%
2002	43500	13370	30.74%
2003	55567	14618	26.31%
2004	70477	18513	26.27%
2005	88774	23443	26.41%
2006	109998	28877	26.25%
2007	137324	33776	24.60%
2008	172828	41556	24.04%
2009	224599	59284	26.40%
2010	251684	70582	28.04%
2011	311485	67474	21.66%
2012	374695	77739	20.75%
2013	444618	79332	18.52%
2014	512761	86669	16.90%
2015	551590	89062	16.15%

注：表中的基础设施包括：电力、燃气和水的生产与供应业，交通运输、仓储和邮电通信业，水利、环境和公共设施管理业。

资料来源：中国历年统计年鉴

中国基础设施投资的变动趋势



资料来源：中国历年统计年鉴

国高速公路里程仅仅有 500 公里，2015 年已达到 125373 公里，是 1990 年的 250 倍，年均增速接近 28%。铁路里程、供水管道长度、光缆线路长度等均增长了数十上百倍。为加快完善交通基础设施网络，充分发挥交通重大工程建设对于促投资、调结构、稳增长的重要作用，更好地支撑国家战略目标的实现，中国国家发展改革委员会与交通运输部于 2016 年 5 月联合发布了《交通基础设施重大工程建设三年行动计划》，指出“十三五”时期是交通基础设施重大工程建设的重要阶段，包括铁路、公路、水路、机场、城市轨道交通五大类共计 303 项

即将开展的重大建设工程，其中涉及的资金共计 4.7 万亿元，2016 年项目 131 个，投资约 2.1 万亿元；2017 年项目 92 个，投资约 1.3 万亿元；2018 年项目 80 个，投资约 1.3 万亿元。

在规模增长的同时，中国的基础设施建设也存在一些问题，主要表现为：

第一，资金来源相对单一，投融资体制亟待改进。中国的基础设施建设主要由政府主导，导致政府债务快速增长，难以长期持续。对此，中国政府提出要积极发展混合所有制，即鼓励社会资本通过特许经营、股权投资、PPP 模式等方式，调动私营资本积极参与基础设施投资运营，实现项目共建合营，提高运营效率和收益。此外，2014 年，中国政府将多个已规划的基础设施项目向外国投资开放，包括铁路、天然气管道、电信及清洁能源项目。2015 年初，中国政府宣布对外国投资法律进行重大改革，将允许外国投资进入未列入负面清单的行业，同时减少审批延误，促进中外企业的公平竞争。目前中国正在草拟以上改革方案，并可能需要一到两年时间将其付诸实施。

第二，基建质量和运行效率不高。中国的

公路、铁路里程与国土面积的比例仅为 0.7%，远低于美国 2.5% 的水平。人均的基础设施水平和发达国家相比仍然有巨大的差距。为此，中央政府提出重点加强道路交通（地铁、轻轨、大容量公交等）、管网（供水、污水、雨水、燃气、供热、通信、电网、排水防涝、防洪以及城市地下综合管廊试点等）、污水和垃圾处理、生态园林等四个方面的建设，提升基础设施建设质量，形成适度超前、相互衔接、满足未来需求的功能体系。对于中西部地区和城乡在基建存量和质量方面存在的较大差距，中国通过向中西部、农村及落后地区乃至与转型升级相关的重点领域加大政府投资力度，调整结构、补齐“短板”，推动基础设施领域建设更趋均衡，引领经济转型升级。

第三，中国在基础设施建设领域经验丰富，但不少基建相关行业均处于明显的产能过剩状态，比如钢铁、水泥等。全球基建热潮给中国带来了新的机遇，开拓海外基建需求，将是中国的一个重要方向。中国政府持续深化各种双边和多边关系，提出“一带一路”和区域基础设施的互联互通建设倡议，并加大信保、退税

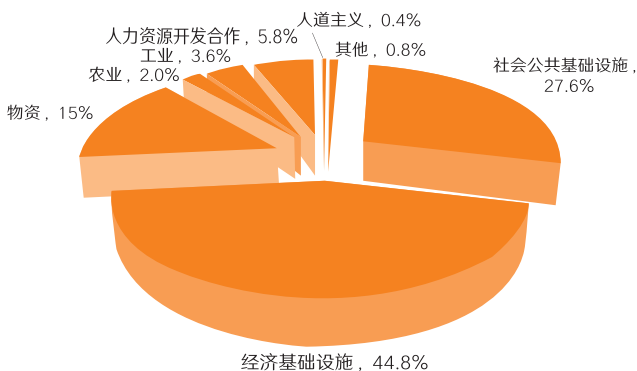
和融资支持，积极推动中国基建“走出去”。

2. 对外援助和对外承包工程项目

自新中国建立伊始，中国就开始向其他国家提供经济援助。1955 年万隆会议召开之后，中国对外援助范围扩展到亚洲和非洲一些对华友好的发展中国家。中国对外援助的约三分之二投向了最不发达国家和其他低收入国家。根据《中国的对外援助（2014）》白皮书，中国 44.8% 的外援资金用于经济基础设施，27.6% 用于社会公共基础设施。近 80% 的资金都投入到受援国减贫、教育、卫生、体育、文化、交通等民生和基础设施领域。2010 年至 2012 年，中国通过援建成套项目、提供一般物资、开展技术合作和人力资源开发合作等对外援助方式，援建了 156 个经济基础设施项目，其中 30.5% 集中在亚洲，51.8% 集中在非洲。580 个成套项目中经济基础设施和社会公共基础设施占到 72.4%。援建的交通运输项目涉及公路、桥梁、机场、港口等。能源项目涉及水电站、热电站、输变电和配电网、地热钻井工程等。

在援建中，中国坚持“授人以渔”的援助

2010 — 2012 年中国对外援助资金领域分布



数据来源：《中国的对外援助（2014）》白皮书

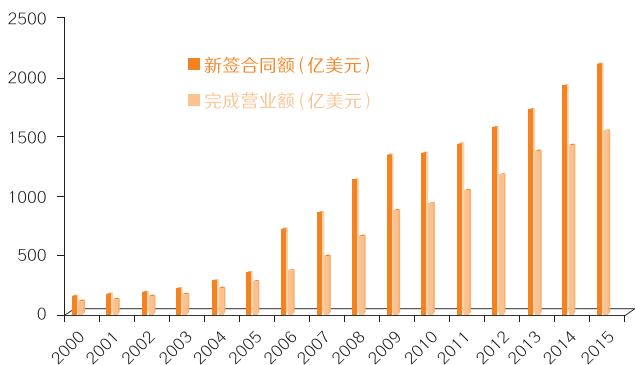
理念，通过人力资源开发合作、技术合作、志愿者服务等方式，与其他发展中国家分享发展经验和实用技术，增强他们自主发展的功能。中国援建的肯尼亚西卡高速公路第三标段于2008年9月竣工，使内罗毕到经济重镇西卡全线贯通，为肯尼亚、埃塞俄比亚、坦桑尼亚等国实现互联互通作出了贡献。中国援建缅甸的最大水电站缅甸瑞丽江一级水电站是中国首个以“建设—经营—移交”（BOT）方式运作的对外水电项目。2013年，中国援建的巴基斯坦核电站项目启动，旨在缓解巴基斯坦近年来不断加剧的电力短缺状况，是迄今为止中国在巴基斯坦投资最大的能源

项目。此外，中国还援建了 60 多个信息化项目，包括光缆电信传输网、电子政务网以及广播电视调频发射台等。

对外承包工程是在对外经济援助基础上快速发展起来的。2000 年中国对外承包工程新签合同额仅为 149 亿美元，2006 年后进入快速增长通道，至 2015 年新签合同额已经突破 2000 亿，涉及铁路、公路、港口、电力、管道、园区等不同类型的项目，遍布亚、非、欧、拉美、北美、大洋洲等。2015 年仅“一带一路”沿线新签的对外承包工程合同额就达 926.4 亿美元，占同期中国对外承包工程新签合同额的 44.1%。从区域来看，亚洲和非洲的对外工程项目增加最多。从领域来看，铁路建设领域的大型项目的比重增加最快。

中国的基建企业积累了丰富的境外工程项目和技术经验，尤其在高铁、高速公路、桥梁、机场、码头、水电大坝等建设领域。2015 年美国《工程新闻纪录》(ENR) 评选出全球最大 250 家国际工程承包商，有 65 家中国内地企业入榜，上榜数量居各国首位。企业的业务模式也实现了从传统的“设计—投标—施工承包”

中国对外承包工程业务的变动趋势 (2000—2015)



资料来源：中国对外承包工程商会

模式向总承包、对外投资、实物换资源等高利润业务模式的转变。中国基建企业对外基础设施投资规模、水平、能力不断提高。

对外承包工程企业秉持“全球责任、和谐共赢”理念，在海外建设了很多惠及民生的工程项目。于2012年9月开工的印度尼西亚泗水一马都拉大桥项目，是中国企业将具有自主知识产权的技术输出国门的第一个大型桥梁工程技术项目，既为当地培养了人才，也促进了当地桥梁施工技术进步。于2011年10月正式开工的塞尔维亚泽蒙—博尔察大桥项目，是中国在欧洲的第一个大桥项目。项目近47%的工

作与当地公司合作完成，项目严格按照欧洲标准，谨遵当地法律法规，充分尊重欧洲市场对环境保护的要求，极大带动了塞尔维亚基建市场的发展。2014年7月完工的土耳其安卡拉至伊斯坦布尔的高速铁路二期工程是中国在海外建设的首条高铁，也是未来亚欧大陆桥的重要路段。中国基建企业还积极开展丰富多样的公益活动，支持当地教育、文化和卫生医疗等公共事业发展。为了系统披露中国对外承包工程企业在海外履行社会责任的理念、实践和绩效，加强与国内外利益相关方的责任信息沟通，中国对外承包工程商会自2009年开始编制《中国对外承包工程行业社会责任报告》，迄今已经发布了三次报告。

但在对外承包工程整体保持平稳发展的同时，项目建设过程也充满了挑战。

首先，竞争日益激烈。欧美日等国的大型承包商在技术专利、融资能力、管理水平等方面占有明显优势。发展中国家国际承包商的技术水平和管理能力也不断提高，使得国际承包工程的产业分工日益深化。中国对外承包工程企业之间以及中外承包商之间的分工与合作未

来将成为主流。

第二，国际投资壁垒和贸易保护主义存在。大部分国家对基础设施建设行业的开放持谨慎态度，市场的开放度仅为 30% 左右。近年来频发以国家安全为由将已经中标的中国公司排除在外的情况。此外，基建行业存在各种复杂的国际、国内规章和标准，包括建筑许可、产权登记、资格审查、环境保护等。这需要各国通过双边和多边合作，加强在标准和规范方面的合作。

第三，中国企业融资能力弱，融资渠道单一。中国对外承包工程企业常以带资承包的方式参与国际竞争，主要是依靠出口卖方信贷。受能力和理念限制，国际流行的 BOT、PPP 等投融资方式很少被中国企业所采用。这需要中国金融机构积极开展金融创新，为对外工程承包提供多样化的金融业务；需要创新配套的融资保险机制，推动对外承包工程项目人民币结算，帮助企业规避汇率、金融风险。

第四，承包工程面临国际经营人才短缺、属地化经营水平和社会责任工作有待提高的问题。中国的工程建设和施工管理方式与国外相比有很

大的不同，难以得到西方监理公司的认可。相关的专业中介机构如银行、律师和会计师事务所及专业咨询机构等多受限于语言劣势、文化差异和人才短缺等因素，专业能力亟待提升。

3. 跨境基础设施互联互通计划

随着区域经济一体化的发展，基础设施建设在区域内及跨区域互联互通的重要性凸显，全球基础设施建设迎来新一轮发展机遇。中国是全球跨境基础设施互联互通项目的积极参与者和贡献者。当前中国参与和规划的计划有：

第一，大湄公河次区域经济合作。GMS 是在亚洲开发银行（ADB）的支持下，于 1992 年启动的由中国、越南、老挝、柬埔寨、缅甸、泰国等澜沧江—湄公河沿岸 6 个国家共同参与的一个次区域经济合作机制。合作领域包括交通、通讯、能源、旅游、环境、人力资源开发、贸易和投资等。中国已加入《大湄公河次区域便利客货运输协定》，出资资助了上湄公河航道改善工程、泛亚铁路境外段前期研究工作，签署了《大湄公河次区域电力贸易政府间协议》，并积极推动次区域贸易投资便利化进程、信息

高速公路规划和生物多样性保护走廊的建设。

第二，中亚区域经济合作计划（CAREC）。CAREC 也是由 ADB 倡议建立，于 2002 年升级为部长级合作机制，自 2011 年起迈入了第二个十年发展周期，旨在通过交通、贸易便利化、能源、贸易等重要领域的区域合作，帮助中亚成员国实现经济社会发展，减少贫困。到 2014 年已经实施了 156 个项目，资金 24.6 亿美元。至 2020 年，CAREC 计划开发新的连接中亚、中国和南亚的公路和铁路线路，以实现三个地区间的贸易潜能。

第三，中巴经济走廊。该计划于 2013 年 5 月提出，旨在加强中国和巴基斯坦沿线建设交通运输和电力的基础设施互联互通，预计总工程费将达到 450 亿美元。目前丝路基金有限公司已经参与了中巴经济走廊多个项目建设，包括合作开发卡洛特水电站（Karot Dam）等水电项目。

第四，孟中印缅经济走廊（BCIM）计划。该计划于 2013 年 5 月由中印双方共同倡议，旨在打造中国昆明到印度加尔各答的经济走廊，聚集交通、能源和通讯等三方面。2013 年 5 月，

中国与印度两国政府达成关于建设孟中印缅经济走廊的共识，将有力推动各国边境地区的要素流动和聚集。目前中方企业投资的中国在孟的最大工程承包项目——帕德玛大桥项目已正式投入施工，这是连接中国及东南亚的“泛亚铁路”的重要渠道之一，也是“一带一路”的重要交通支点工程。

第五，“一带一路”倡议。2013年9月7日中国首次提出共建“丝绸之路经济带”的倡议。该倡议贯穿世界上跨度最长的经济大走廊，东牵亚太经济圈，西系欧洲经济圈。它以经济和人文合作为主线，代表着一个更大范围的国际经济合作框架。以基础设施建设为核心的互联互通是“一带一路”的基础。

第六，APEC 互联互通蓝图。2014年中国主持 APEC 会议期间一致通过了该蓝图，致力于推动 2025 年实现亚太地区在基础设施、制度规章和人员交流三方面的“无缝联通”目标。

第七，倡议成立亚洲基础设施投资银行（AIIB）。AIIB 于 2015 年 12 月正式成立，是一个政府间性质的亚洲区域多边开发机构，成员涵盖亚洲、欧洲、非洲、美洲和大洋洲的

多个国家，重点支持基础设施建设，是亚洲国家加强合作的载体。2016 年亚投行预计批准约 12 亿美元贷款，将与世行联合融资支持涉及中亚、南亚及东亚的交通、水务和能源等领域的建设。

**中国作为主席国
在 G20/B20 框架下
对基础设施投资的政策建议**

基础设施投资议题是历届 G20 峰会的热门话题。自 2011 年法国巴黎的 G20 峰会后，G20 就将基础设施投资视为撬动经济增长的关键杠杆，随后制订了一系列行动计划，以提升投资计划和项目准备的质量，促进合约的标准化，增加长期资金的来源，支持公共机构的长期能力建设等工作等。

2013 年，俄罗斯担任 G20 主席国期间成立了独立的 G20 投资与基础设施工作组（IIWG）。2014 年底 G20 布里斯班峰会批准成立全球基础设施中心，为政府、私人部门、开发银行和其他国际组织提供分享知识的平台和网络。2015 年土耳其以国别投资战略作为投资推动增长的重要抓手，敦促各成员国自愿提出富有雄心的国别投资量化目标和投资计划。2016 年，作为 G20 主席国，中国的议程仍然将基础设施投资议题列为核心议题持续推进，以充分利用投资支持 G20 增长战略及 2030 可持续发展议程，同时结合中国“十三五”时期在加强同国际金融机构合作、扩大基础设施覆盖面、推进基础设施互联互通等方面的战略利益需求。2016 年 G20 框架下的基础设施投资

议题讨论主要围绕三方面展开：

第一，优化多边开发银行（MDBs）的资产结构，动员多边开发银行资源。鼓励 MDBs 采取联合行动支持基础设施投资，包括优化 MDBs 资产负债表、支持 MDBs 设定基础设施投资的数量目标，推动亚洲基础设施开发银行（亚投行）、金砖国家新开发银行（金砖银行）等新机构与现有 MDBs 的务实合作，及以 MDBs 为平台调动私营部门资源，加强三方合作或多方合作。

第二，加强现有基础设施互联互通倡议联动。以提升全球基础设施互联互通水平为目标，加强现有区域或国别基础设施互联互通倡议的合作和政策衔接，增进成员以及机构间的政策信息、项目信息共享，并分析基础设施互联互通面临的共同挑战和前景。

第三，多元化基础设施的融资渠道，撬动私营部门投资基础设施。主要包括如何通过市场化的融资工具创新，如加强股权融资等为基础设施项目提供长期融资；如何加快资本市场的发展，调动机构投资者在基础设施领域的积极性；以及如何识别影响 PPP 等基础设施项目

实施的制度性及能力建设的关键因素，撬动私人资本和机构投资者加大对基础设施的投资，解决投资缺口问题。

B20 作为国际工商界参与国际经贸规则制定和全球经济治理的重要平台，专门于 2014 年成立了投资与基础设施研究小组，并提交 B20 基础设施和投资研究小组报告以鼓励二十国集团政府制定雄心勃勃的基础设施改革议程，解决各国企业和跨国公司在基础设施领域的发展和投资方面受到的各种挑战。比如项目储备经验不足、融资受限、基础设施创新和生产率提升幅度相对较小、互联互通性不足等，推动实现全球可持续增长。近年来中国政府提出并积极推动“一路一带”互联互通，这与 B20 基础设施建议不谋而合。让“一带一路”沿线国家共享中国改革发展成果，共同推动 B20 国家乃至全球经济包容性可持续发展自然成为中国推动 2016 年 B20 的重要思考。2016 年 B20 基础设施工作组提出以下具体建议：

第一，增加并加快经严格、客观评估和优先排序，筹备充分且可融资性强的项目储备。具体而言，政府应制定连贯一致的基础设施愿

景、规划和项目储备；规范、简化并加快项目筹备和采购流程；评估项目所有可能的资金或收入来源的潜力和可行性；制定可融资的 PPP 和其他私人投资的模式，这些模式要建立在符合最佳国际实践标准、平衡的风险分摊以及足够的对长期投资者的保护，特别是提供政治和法律风险的保护。鼓励创建协调中心，利用多边开发银行、机构，全球基础设施投中心以及 G20 成员国专家来制定标准化的项目开发框架来指导和加快项目储备。

第二，制定有利的监管规则，实施资产货币化战略，推动开发创新金融工具释放基础设施长期投资的潜力。G20 成员国要改善投资环境、强化法治建设和市场监管。鼓励采取资产货币化措施，允许把成熟项目的回报再投资到新的项目，进而增加长期投资者的投资机会，提高资产的市场流动性。各成员国应创新金融工具帮助投资者开展债权和股权的投资（如创建基础设施投资的全球保险池）。

第三，加强多边开发银行和机构在推进私营部门投资基础设施的催化作用。包括加强各 MDBs 之间协调与合作的广度和深度，尤其是

在共同融资和技术援助等领域，并为政府开发可融资性强的项目提供更多支持。鼓励各 MDBs 开发和支持创新金融工具（例如增加担保的数量和覆盖面，创建新的或有融资工具，以及与私人投资者共同投资）。通过改善协调工作，以及更好地利用技术援助能力和资产负债表，提升多边开发银行和机构的效率。加强各 MDBs 在联合融资、项目筹备流程、项目数据和知识共享等领域的协调与合作；各 MDBs 应将技术援助方案与各国政府的目标相匹配，以加快可融资性强的项目的开发；各 MDBs 应通过开发和支持创新金融工具，加强利用其资产负债表，以吸引私营部门融资。

第四，通过对资产管理最佳实践和创新技术的支持和推动，提高基础设施项目整个生命周期的生产率，并构建面向未来的先进基础设施。鼓励成员国实施资产转换的举措，通过更好地使用数字化和其他创新技术以及资产管理的最佳实践，提升既有基础设施的潜在价值。政府应在基础设施建设领域推广创新技术及其他能提高生产效率的技术；通过在基础设施运营和维护等领域更好地使用数字化和其他创新

技术，开发现有资产的潜在价值。工程建设监管机构及采购单位应激励使用提高生产效率的技术和其他工程建设领域的创新。

第五，加强或建立国家层面、地区层面和全球层面的相应机制来强化各行业基础设施的互联互通，例如全球能源互联互通（GEI），PIDA、跨欧网络（TEN）和中美洲电力互联互通系统（SIEPAC）。B20支持G20提出的“全球基础设施互联互通联盟倡议”，建议尽快实施，并建议通过“联盟”扩展其他跨国基础设施项目和实施机制。同时欢迎G20各政府应设立年度基础设施互联互通论坛（峰会），将政界、商界和其他领袖会集在一起，制定互联互通议程，促进跨区域和跨行业的最佳实践交流。

总之，2016年G20应在全球携手推动互联互通方面发挥领导作用，提供足够融资，提高资金的杠杆作用和使用效率，同时推动多边开发银行的跨区域合作，提升多边开发融资体系的融资能力和治理效率，推动私营部门投资、公共部门资金及多边机构支持的密切配合，为私人资本开拓国际市场创造良好的前景和稳定的投融资环境。



作者：

田慧芳

中国社会科学院世界经济与政治研究所全球治理室副主任，副研究员，研究领域涉及全球治理、经济发展、环境经济学等。主持国家社科基金、APEC “绿色金融”等十几个课题。

傅成玉

2015 年和 2016 年 B20 基础设施工作组联合主席。自上世纪 80 年代初就参与了中国海洋石油对外开放与合作，有着丰富的国际合作经验。他长期在石油战线工作。对石油工业有深刻的理解。曾分别任中海油董事长兼 CEO 和中石化董事长。

主编：第一财经研究院

出品：外文出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

B20 与基础设施投资 / 田慧芳, 傅成玉著.

— 北京: 外文出版社, 2016

(G20 与中国)

ISBN 978-7-119-10366-2

I. ① B… II. ① 田… ② 傅… III. ① 基础设施 - 投资 - 研究 - 世界

IV. ① F299.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 185683 号

出版策划: 胡开敏

项目主编: 杨燕青

出版统筹: 于 瑛

项目执行: 熊冰頔

特约编辑: 王 韬 林纯洁 马 鑫 薛凯琳

责任编辑: 熊冰頔

装帧设计: 北京大盟文化艺术有限公司

内文排版: 北京维诺传媒文化有限公司

印刷监制: 冯 浩

B20 与基础设施投资

田慧芳 傅成玉 著

©2016 外文出版社有限责任公司

出 版 人: 徐 步

出版发行: 外文出版社有限责任公司

地 址: 中国北京西城区百万庄大街 24 号 邮政编码: 100037

网 址: <http://www.flp.com.cn> 电子邮箱: flp@cipg.org.cn

电 话: 008610-68320579 (总编室)

008610-68327750 (版权部)

008610-68995852 (发行部)

008610-68996064 (编辑部)

印 刷: 北京飞达印刷有限责任公司

经 销: 新华书店 / 外文书店

开 本: 787mm × 1092mm 1/32

字 数: 12 千

版 次: 2016 年 8 月 第 1 版 第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-119-10366-2

定 价: 38.00 元