

# “一带一路”建设模式研究 ——基于制度与文化视角

刘卫东<sup>1,2</sup>, 姚秋蕙<sup>1,2</sup>

(1. 中国科学院地理科学与资源研究所 中国科学院区域可持续发展分析与模拟重点实验室, 北京 100101;  
2. 中国科学院大学资源环境学院, 北京 100049)

**摘要:** 推动“一带一路”建设向高质量发展转变,对学术界提出了新命题,需要对已有建设模式和建设项目进行深入剖析,总结经验和教训,提出对“一带一路”建设具有指导意义的理论知识。以往地理学主要关注企业对外直接投资,而“一带一路”建设项目涉及的范畴要大得多,既包括中国的直接投资,也包括中国提供融资并承建的项目,还包括一些新兴的混合项目。已经进行的“一带一路”建设案例研究表明,中国企业“走出去”比较容易忽视的因素是中国与东道国之间在制度和文化上的差异。利用“制度和文化转向”研究思路来剖析“一带一路”建设项目,总结其建设模式,对于经济地理学的发展以及指导“一带一路”建设都具有重要意义。本文首先简要回顾了“制度和文化转向”出现的背景以及主要研究脉络;而后总结了“一带一路”建设项目的形式,提出了基于工程总承包(EPC)、基于特许经营和企业直接投资三大类建设模式;最后借鉴“制度和文化转向”的研究技巧,从“地域嵌入的广度和深度”和“技术及项目的‘破坏性’”两个维度,将“一带一路”建设项目分为变革性项目、支撑性项目、一般性项目和海外经贸合作园区4种类型,用以识别它们的制度和文化的敏感性,并举例进行了说明。本文提出的分析框架为进行“一带一路”建设案例研究提供了一个思考方向。

**关键词:** 一带一路;制度和文化的因素;投融资结构;高质量发展;地域嵌入

DOI: 10.11821/dlxb202006003

## 1 引言

自2013年中国国家主席习近平提出“一带一路”倡议以来,“一带一路”建设取得了超出国内外预期的成绩,正在成为世界上大多数国家探索国际合作新模式的平台。秉持“和平合作、开放包容、互学互鉴、互利共赢”的丝路精神和“共商共建共享”的原则,中国希望“一带一路”建设能够造福沿线国家,探索出一条包容性全球化道路<sup>[1-3]</sup>。截至2019年10月,已经有137个国家和30个国际组织与中国签署了共建“一带一路”合作备忘录或者发表了联合声明。在“一带一路”框架下,一大批基础设施、产能合作、产业园区等建设项目正在实施,一些项目已经投产或运营,有力地推动了沿线国家的互联互通和经贸合作。根据中国科学院的第三方评估<sup>[4]</sup>,沿线国家的连通性指数从2013年的23.08上升到2018年的38.91,提高了68.6%;但评估也发现由于中国企业“走出去”时间短、经验不足,一些建设项目存在不同程度或不同类型的问题。

收稿日期: 2019-10-07; 修订日期: 2020-04-20

基金项目: 中国科学院战略性先导科技专项(XDA20080000) [Foundation: Priority Research Program of Chinese Academy of Sciences, No.XDA20080000]

作者简介: 刘卫东(1967-),男,河北隆化人,研究员,博士生导师,中国地理学会会员(S110001202M),研究方向为经济地理和区域发展。E-mail: liuwd@igsnr.ac.cn

在2018年8月举行的“一带一路”建设工作五周年座谈会上，以及在2019年4月举办的第二届“一带一路”国际合作高峰论坛开幕致辞中，习近平主席两次提出推动共建“一带一路”建设向高质量发展，而且强调要在建设项目上下功夫，共同绘制精谨细腻的“工笔画”，让共建“一带一路”成果更好惠及全体人民，为当地经济社会发展做出实实在在的贡献<sup>[9]</sup>。画好“工笔画”，就是要做好每一个建设项目，让这些项目真正秉持“共商共建共享”的原则，实现开放、绿色、廉洁的理念和高标准、惠民生、可持续的目标。因此，推动“一带一路”建设向高质量发展转变，既对中国企业“走出去”提出了新要求，也对学术界提出了新命题，需要对已有建设模式和建设项目进行深入剖析，总结经验教训，产出对未来“一带一路”建设具有指导意义的理论知识。

自2014年以来，学术界对“一带一路”的研究发展迅速。截至2019年8月，中国的学术期刊上发表的“一带一路”研究论文超过了5.6万篇<sup>①</sup>，其中核心期刊论文约9800篇。目前，所发表论文对基础设施互联互通、企业“走出去”、对外直接投资、产能合作、全球治理、命运共同体、人民币国际化等关注较多；其中地理学论文主要集中在“一带一路”倡议的理论构建、地缘政治经济、“中欧班列”、海上航运战略支点、海外投资模式、经贸格局等方面的研究<sup>[6]</sup>。总体上，发表的论文比较庞杂，宏观性、战略性和舆论性的文章偏多，基于深入案例研究的高水平论文还很少，难以支撑“一带一路”建设高质量发展的需要。案例研究的缺乏主要有两个原因：①“一带一路”建设处于起步阶段，已完成建设并投入运营的项目不是很多；②学者们开展海外建设案例研究既缺少经费支持，也面临制度障碍，如办理出国手续繁琐、出国时间受限等。但如果没有大量扎实的案例研究，就无法洞悉“一带一路”建设的具体影响因素及其存在的问题，难以总结其建设模式、有效指导“一带一路”建设向高质量发展转变。

针对上述背景，笔者研究团队正在开展“一带一路”建设案例研究。通过一系列的海外建设项目的田野调查，笔者逐渐认识到企业“走出去”比较容易忽视的因素是中国与东道国之间在制度和文化上的差异。不少企业直接把在中国的经营方式和管理方式复制到东道国，也总是梦想把先进的技术输出到沿线国家。最突出的就是铁路“走出去”，中国企业曾经热衷于高铁“走出去”。而中国的经营方式以及成熟的技术，往往都是在自己的制度和文化“土壤”里发展出来的，很多情况下不能简单地复制到其他国家。因此，本文聚焦于制度和文化因素对于“一带一路”建设的影响，期望能够总结出一些理论知识，为未来的建设提供指导。本文首先回顾经济地理学的“制度和文化转向”，而后总结“一带一路”建设项目的形式，从而提出“一带一路”建设项目对制度和文化的敏感性的分析框架，并结合本专栏的案例研究进行阐述。

## 2 经济地理学的制度与文化转向

经济地理学对于制度和文化因素的研究是有传统的，始于20世纪90年代。简化地看，第二次世界大战后西方经济地理学经历了三次大的“转向”<sup>[7]</sup>。20世纪50年代，战后繁荣期和福特主义大规模生产的广泛流行，以及人们对“科学主义”的推崇，使计量革命成为经济地理学的主流；70年代，资本主义经济危机的蔓延、传统制造业中心的衰退、失业率居高不下和滞涨等问题，以及社会科学领域对人权、民主和社会结构改革的诉求，使马克思主义政治经济学成为经济地理学的主要思想来源；90年代以来，经济全球化和信息技术的快速发展，带来了生产方式、消费模式、劳动力关系和福利体制等方

① 根据中国知网(CNKI)检索数据。

面的巨大变化,不同国家和地区的繁荣与衰落越来越难以由简化的经济逻辑进行合理的解释,这催生了经济地理学的“制度和文化转向”。虽然之后又出现了关系学派、演化经济地理学派、全球生产网络学派等,但都可以“冒险”地并入“制度和文化转向”这个大脉络之中。

制度和文化转向的出现有其深刻的现实背景<sup>[8-10]</sup>。① 资本主义生产方式由大规模生产、大众消费的福特主义转向以柔性生产和个性化消费为主要特征的后福特主义,并在交通和信息技术变革的推动下向全球扩张,形成了新的国际劳动分工。在这个地理扩散和功能整合的过程中,企业与企业之间、企业与地区之间以及地区与地区之间等关系更加复杂,经济过程涉及的主体间相互作用更多的嵌入在不同的社会、政治、制度、文化环境之中。② 在新自由主义思想的影响下,国家的传统地位被削弱,其功能向下移交给地方管理机构,向上则依靠跨国机制的协调,老工业区衰落、新产业区崛起、跨区域问题等现象推动了多尺度治理机制的研究。③ 随着跨国公司在全球的快速扩张,围绕“全球一地方”冲突出现了大量关于地方和区域如何在全球化背景下提高发展能力的讨论,融入全球体系的区域发展过程离不开多尺度制度和文化的共同作用。同时,商品、资本、人口、知识跨国流动的快速增长使人们更加意识到不同国家和地区之间的制度和文化的差异。

总体上看,基于新古典经济学的计量地理学强调静态均衡和理性预期,忽视了社会经济制度的塑造作用;政治经济学派则认为经济基础决定上层制度,过于强调结构的决定性而忽略了个体能动性;而以制度和文化转向为特征的经济地理学,关注社会经济结构和个体能动性以及两者之间的相互作用。尽管Massey在20世纪80年代就提出任何因素对地方发展所起的作用都与该地方的地理和历史环境有关<sup>[11]</sup>,但制度和文化转向的标志性事件一般被认为是1992年Dicken等把经济社会学家Granovetter提出的“嵌入”(Embeddedness)概念引入经济地理学研究,使这个学科的研究对象融入文化、社会和制度背景之中,并从中获得新的研究内涵与发展方向<sup>[12]</sup>。之后的经济地理学研究,无论是新区域主义、还是全球生产网络与演化经济地理学,都将制度和文化因素放到核心解释要素之中。例如,新区域主义对劳动力市场、制度厚度(Institutional Thickness)的研究,全球生产网络研究对于“嵌入”以及战略耦合中制度因素的重视,而演化经济地理学则强调制度对区域发展路径的影响。

这个新的经济地理学流派倾向于利用来自社会学、经济学、政治学、管理学等学科的多样化概念,更广泛地理解正式和非正式制度如何塑造和约束各种形式的经济行为和实践,包括生产、消费、投资、创新和组织变革、劳动力和资本市场、企业间关系和学习等<sup>[13]</sup>。例如,Martin认为经济地理学的制度转向有几个主要的研究议题,即研究不同类型的制度在塑造空间经济中的作用、经济景观的演变、技术创新和扩散的空间—制度基础、空间经济的文化基础,以及地方和区域经济的管制和治理<sup>[14]</sup>。Yeung则认为这个新的经济地理学的关键特征,包括理解经济行为的社会嵌入性,阐述社会主体的身份特征和行为如何由于性别、种族、阶级和文化而在空间上发生不确定性分化,以及探索物质环境和话语环境在塑造经济行为中的作用<sup>[15]</sup>。

制度和文化都是复杂的概念。一些研究认为制度是塑造、约束和促成经济行为的规则、程序、传统和惯例<sup>[13,16]</sup>;一些研究则认为制度还包括组织机构,如政府和非政府组织等非企业主体<sup>[17-18]</sup>;还有一些研究将制度视为对于最佳实践、关键概念等的共同理解和期望,以及稳定的相互作用模式<sup>[19-20]</sup>。例如,区域创新系统理论强调政府、研究机构、银行、风险资本、培训组织等实体制度,新产业区和“学习型区域”理论则强调促进信任

与合作的社会制度和文化<sup>[21]</sup>。总体来说,第一种解释的应用最多,即将制度视为更广泛的制度环境和制度安排,包括成文的、明确的法律和规则等正式制度,以及隐性的、默认为的惯例和规范等非正式制度。“文化”指社会成员或全体所共同持有的生活方式、行为规范、文化传统和价值观<sup>[22]</sup>,通常作为非正式制度的一部分对经济和社会活动产生影响,例如有很多研究揭示了儒家文化对于东亚国家经济活动的影响,包括忠诚、集体观念、和谐、尊重长者、服从权威等观念<sup>[23-25]</sup>。而在非洲很多国家,游牧文化仍然存在。

可以说,制度和因素的研究贯穿了过去30年西方经济地理学的发展。对“经济”的重新认识,将经济与制度和因素视为相互作用、相互塑造的空间驱动力,为经济地理学打开了广阔的研究空间。但是,需要非常清醒地意识到制度和因素是非常复杂的演化现象,具有自反性,会随着发生的经济现象及其空间结果而不断变化,而且还具有明显的尺度特征。因此,正如Gertler指出的经济地理学的制度转向应该关注个体能动性、制度演变、不同尺度的制度间相互作用以及采用比较的方法<sup>[13]</sup>,更加关注区域制度如何与国家尺度的制度进行相互作用,并强调多尺度制度共同演化的过程、个体能动性的作用以及制度演化路径和方向的可预测程度<sup>[26]</sup>。概括起来,经济地理学制度和因素转向的发展趋势,体现在更加关注制度的多尺度性和尺度间相互作用<sup>[27-29]</sup>、制度与经济过程的共同演化<sup>[16]</sup>、多主体对制度演化过程的影响<sup>[30-31]</sup>,以及不同制度和因素间的相互作用<sup>[32-35]</sup>。但是,这些研究主要关注了发达国家的社会经济转型及其在向发展中国家投资过程中所遇到的制度和因素问题,特别是其对生产、消费、投资、创新和地方发展的影响,研究对象较少涉及广大发展中国家<sup>[36-37]</sup>。

1978年改革开放以来,虽然中国经济地理学一直在引入西方的理论思想和研究范式,但是主要还是沿着“以任务带学科”的道路在发展<sup>[38]</sup>。其研究脉络与近40年来的社会经济转型和制度变革紧密相关,所关注的研究对象、理论问题和解释机制与西方经济地理学的“制度和因素转向”既有异曲同工之妙,也有明显的差别。特别是,中国的社会经济结构和治理体制,决定了与改革开放相关的制度建设以及国家和地方层面的宏观规划、发展战略、空间治理等正式制度是经济空间演化的主导因素,这在一定程度上扩充了西方关注的法律和规则等正式制度以及惯例和规范等非正式制度的研究范围<sup>[39-41]</sup>。可以说,中国经济地理学没有出现西方那种“制度和因素转向”,中国经济地理学对制度和因素的研究伴随国家的改革而生。

总体而言,西方经济地理学的制度和因素转向对于理解“一带一路”建设具有指导意义,但不能照搬到中国的海外建设案例研究中;而中国经济地理学对制度因素的讨论主要服务于国内社会经济发展的现状和需求,也难以直接应用到海外建设研究之中<sup>[42-45]</sup>。当前,中国进入大规模“走出去”的新阶段,“一带一路”建设对理论发展提出了新要求。与力图通过新自由主义的全球扩张来提供制度和因素保障的西方跨国投资不同,中国的“一带一路”建设倡导“共商共建共享”和互利共赢的新型国际合作模式。在这个背景下,如何借鉴西方经济地理学的研究成果、在中国经济地理学的发展基础上开展“一带一路”建设模式研究,有待中国地理学者不断地努力,也有待与西方学者开展比较案例研究。

### 3 一带一路 建设项目及其主要模式

什么是“一带一路”建设项目,是学术界和商界最为关心的“一带一路”问题之一,但这又是一个目前尚无官方答案的问题。中国政府没有具体界定过哪些是“一带一

路”建设项目，官方文件或媒体报道中只是列举了一些项目。广义地讲，在共建“一带一路”国家发生的与中国相关的投资项目、贷款项目以及其他国际合作项目，都应被视为“一带一路”建设项目。狭义地讲，在“一带一路”框架下通过政府间合作孕育出的项目或者被纳入政府间合作的项目，才是“一带一路”建设项目。当然，前者包括后者，而后者是最具“一带一路”特色的项目。本文主要关注狭义的“一带一路”建设项目。但是，无论哪个定义都涉及到空间范畴的界定。中国政府官方使用的“一带一路”沿线国家包括古丝绸之路沿线的64个国家，其中的8个国家尚未与中国签署共建“一带一路”合作备忘录<sup>[46]</sup>。而签订合作备忘录的137个国家，其中的一多半超越了古丝绸之路沿线的范围，遍及非洲、拉丁美洲和大洋洲。因而，官方在发布统计数据时使用的是沿线国家的概念，而谈到具体项目时又不局限于沿线国家。本文亦遵从这个原则，统计数据指沿线64个国家，而项目则不局限于此。

与地理学者习惯研究的企业对外直接投资不同，“一带一路”建设项目的主体并非直接投资类项目，而是融资项目或混合项目。截至2018年底，中国企业在“一带一路”沿线国家的直接投资存量为1730亿美元<sup>[47]</sup>，其中约一半发生于“一带一路”倡议提出之前。而中国金融机构在沿线国家的贷款余额大约为3500亿美元（估计值）。可见，对外直接投资仅占全部金融资源的比例不高。由于以往积累的对外直接投资理论未必够用来解释融资项目或混合项目，地理学者需要高度重视这类项目的研究，总结出新的理论知识。一般而言，如果一个国家仅仅是贷款给另一个国家，确实没有留给地理学家太多的研究空间，那只是金融学的研究范畴。但是，如下文所述，大量融资项目和混合项目由中国公司承建并运营一个时期，这就涉及到项目组织模式、与当地的关系、与环境的关系等具有地理意义的研究命题。因此，“一带一路”建设为地理学带来的远不止对外直接投资所涉及的研究空间。

虽然亚洲基础设施投资银行（亚投行）和丝路基金广受关注，但“一带一路”建设的中国金融资源主要来自中国进出口银行、国家开发银行和国有商业银行，以及各种专项基金。在3500亿美元的贷款余额中，中国进出口银行约为1400亿美元，占40.0%<sup>②</sup>；国家开发银行大约为1100亿美元<sup>[48]</sup>，占31.5%；国有商业银行约为800亿美元，占23.0%；亚投行和丝路基金分别为80亿美元和110亿美元，分别仅占2.3%和3.2%（图1）。此外，中国还成立了10余家多边国际金融合作机构，如上合组织银联体、中国—东盟银联体、中国—中东欧银联体、中国—阿拉伯国家银联体等，以及20多家“一带一路”专项基金（规模超过1万亿元人民币）<sup>[49]</sup>。在这些金融机构中，中国进出口银行是唯一提供“两优”贷款的银行（即援外优惠贷款和优惠出口买方信贷），当然也提供商业贷款；国家开发银行则是提供开发性金融的主要机构。“两优”贷款和开放性金融贷款是很多发展中国家基础设施建设使用的主要融资方式；其中，前者是政府担保借款，后者在一些情况下也需要政府担保。

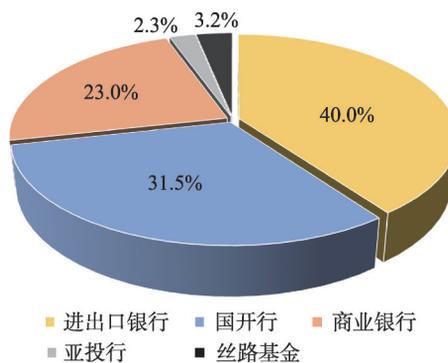


图1 中国在“一带一路”沿线国家贷款余额的机构分布

Fig. 1 Distribution of China's overseas loans in countries along the Belt and Road among financial institutions

② 根据中国进出口银行在国家发改委“一带一路”建设促进中心组织的“‘一带一路’国际合作典型项目研讨会”（2019年3月14日，郑州）上的公开发言数据推算。

根据投融资方式和中国企业参与运营的程度粗略地划分了“一带一路”建设项目(图2),这些不同项目类型也在一定程度上代表了不同的建设模式。第一类是以工程总承包(Engineering, Procurement and Construction, EPC)为基础的项目。近年来中国企业包揽了世界上多数基础设施建设工程,但并非所有的EPC项目都应该算作“一带一路”建设项目。例如,中国水电集团承建了由亚洲开发银行(亚开行)提供融资的尼泊尔加德满都供水项目,狭义地看这个EPC项目就很难算作“一带一路”建设项目。

而亚投行和欧洲银行联合融资的印度班加罗尔地铁轨道工程(R6线),以及亚投行与亚开行联合融资的格鲁吉亚巴统双车道公路项目,则可以视为“一带一路”建设项目<sup>[50]</sup>。因此,一般来讲只有中国提供或牵头提供融资的“工程总承包+中国融资”类(EPC+F)项目才能视为“一带一路”建设项目。一些EPC项目在完工后,由于东道国缺乏运营能力,中国建设企业需要负责运营一段时间,这就出现了“工程总承包+短期运营”模式(EPC+O),需要中国企业更深入地与当地社会经济系统发生联系。中国企业承建的发展中国家的铁路,往往最后成为这种建设模式。此外,由于市场上EPC项目越来越稀缺,一些情况下承包建设工程的中国企业需要作为股东进行部分投资,并参与到项目运营中来,这催生了“工程总承包+部分投资”的模式(EPC+I)。在这种情况下,中国企业除了是项目的工程承包商外,还是项目的投资人之一。

第二类是以特许经营为基础的项目,包括最近发展很快的PPP项目(Public-Private Partnership, 政府—社会资本合作)以及历史悠久的BOT/BOOT项目(Build-Operate-Transfer/Build-Own-Operate-Transfer, 建设—运营—移交/建设—拥有一运营—移交)。这类项目的投融资结构介于传统的对外直接投资和外方借款之间。PPP项目是学术界特别是金融领域研究的热点话题<sup>[51]</sup>。这类项目一般集中在低回报率的长期性公共服务领域,如供水、污水处理等。从字面上看,这类项目似乎很简单,就是政府与社会资本的合作项目。但是,在“一带一路”建设中PPP项目很复杂,关键是国有企业是不是可以算作社会资本。在中国国内,已经建立现代经营制度、进行市场化运营的国有企业被容许参与PPP平台。但是,对于其他国有企业(如中国铁路总公司)该如何归类,还需要探索。从这个角度看,中老铁路的建设模式是很特别的(图3)。中老铁路以中国铁路总公司(中国国家铁路集团有限公司)、中国投资有限责任公司、云南投资公司和老挝铁路公司合资成立的中老铁路公司为业主,获得老挝交通部50年的特许经营权,从中国金融机构贷款60%(资本金占另外40%),进行建设和运营。这是中国铁路“走出去”第一次尝试这种建设模式,有可能开创“一带一路”建设投融资模式的新道路。

PPP项目一般以政府给予的特许经营权为基础,这让它与另一类项目的划分上有重叠,即BOT或BOOT项目。后者在基础设施建设领域已经流行了上百年,是以特许经营权为基础的一种建设模式。为了适应不同的条件,BOT衍生出许多类型,例如BOOT、BOO(Build-Own-Operate, 建设—拥有一运营)、BLT(Build-Lease-Transfer, 建设—出租—移交)等。与PPP项目中政府需要分担风险不同,BOT项目的风险由建设运营方自

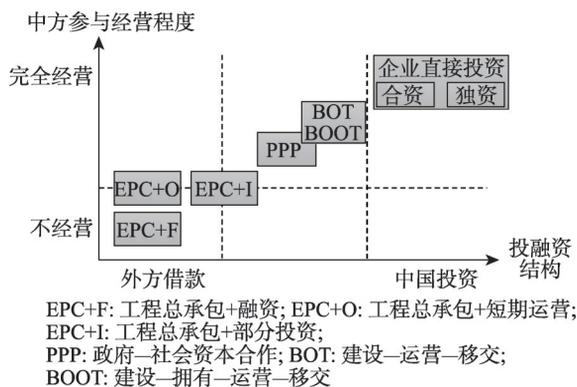


图2 “一带一路”建设项目分类图

Fig. 2 Classification of the Belt and Road construction projects

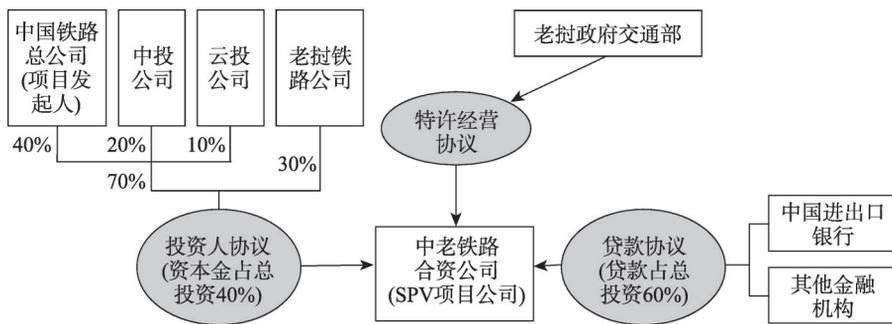


图3 中老铁路建设模式

Fig. 3 Construction model of the China-Laos Railway

已承担。“一带一路”建设中，三峡南亚投资有限公司建设的巴基斯坦卡洛特水电站就是一个典型的BOOT案例（图4）。BOT/BOOT项目不需东道国有任何债务负担，但是对于投资者而言回报期长，而且存在政局和政策变动等风险。这类项目以及PPP项目，既不属于传统的直接投资、也不属于单纯的外方借款，在“一带一路”建设中愈来愈普遍，需要地理学者高度关注。第三种类型是中国企业的对外直接投资，这是地理学长期研究的对象，此处不再赘述。

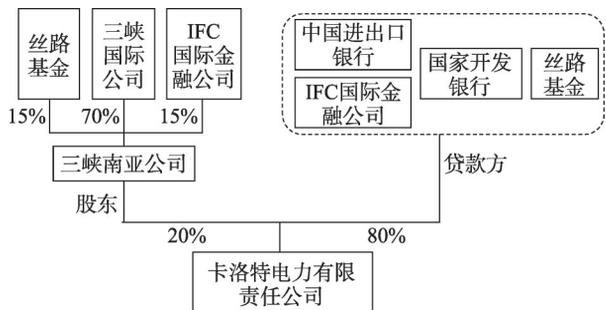


图4 巴基斯坦卡洛特水电站建设模式

Fig. 4 Construction model of the Karot Hydropower Plant in Pakistan

#### 4 一带一路 建设项目的制度文化敏感性

进入21世纪以来，国内外学术界不乏对中国对外直接投资的研究，特别是对制度因素的关注。Buckley等在2007年最先从理论上对中国企业对外直接投资的决定性因素进行了实证分析，指出需要引入国内资本市场不完善、特殊所有权优势和制度因素三种特殊解释，它们与寻求市场、资源和战略资产、政治风险、地理和文化邻近性等因素共同影响着中国企业的对外投资行为<sup>[52]</sup>。此后一些研究阐述了中国企业对外直接投资所表现出的特殊性<sup>[53]</sup>，尤其强调制度因素在其中的重要地位，认为东道国和母国的制度因素直接影响了中国对外直接投资的主体构成及其战略决策和投资行为<sup>[54-56]</sup>。同时，已有研究也关注了中国的国有企业和私营企业对外投资的差别性行为<sup>[57-58]</sup>。国有企业与母国政府之间的关联，使中国政府能够通过政府间关系的建立降低投资的潜在风险，与东道国政府利益的协同进一步保护中国投资免受东道国腐败和不利政策变化的影响<sup>[59]</sup>；但研究也发现，特殊的企业性质使国有企业在东道国受到的制度压力比私营企业更为复杂，意识形态冲突、对国家安全的威胁和由于母国政府的支持、缺乏透明度的企业治理引起的关于企业合法性、不公平竞争的批评，以及经济回报、社会回报、外交回报之间的权衡等，都是国有企业对外直接投资过程中需要谨慎处理的问题<sup>[60-61]</sup>。而私营企业则具有不同的制度性选择。在母国复杂的制度环境中长期经营的经验，使私营企业更愿意到具有相似特殊制度环境的经济体投资<sup>[62]</sup>；但私营企业海外投资也面临着自身的困难，包括企业决策

和治理能力不成熟，由于制度和文化的差异导致的劳资冲突以及与当地社区的矛盾等。尽管这些研究具有重要的借鉴意义，但是对于指导“一带一路”建设而言还存在不足。首先，它们主要关注企业直接投资项目，较少涉及融资项目或混合项目；其次，考虑到更为广泛的项目谱系（图2），已有研究没有考虑不同类型项目对制度和文化的敏感性。

为了让具体案例研究更加具有针对性和指导性，本文从“地域嵌入的广度和深度”以及“技术及项目的‘破坏性’”两个维度对“一带一路”建设项目进行了分类，用以识别它们的制度和文化的敏感性（图5）。所谓的项目或技术的“地域嵌入的广度和深度”，指项目或技术涉及到的当地国土范围（例如铁路要穿越大面积国土），以及对当地地理环境的影响和改造程度（采矿项目会带来比较大的景观改变），乃至使用当地劳动力的规模（庞大的就业规模会对当地产生巨大的社会影响）。地域嵌入程度越高，就越需要重视制度和文化的差异。所谓的“技术及项目的‘破坏性’”借鉴了熊彼特的“创造性破坏”思想，指一个项目或者技术应用对于当地原有的市场平衡和社会经济结构的冲击。例如，一条铁路的开通毫无疑问会打破原有的运输结构，给卡车运输行业带来巨大影响。“破坏性”越大，就越需要重视制度和文化的差异。

从这个分析框架出发，可以把“一带一路”建设项目分为4大类。① 变革性项目，其“破坏性”和地域嵌入程度都很高，会对当地的社会经济系统产生巨大的影响甚至是变革。典型的变革性项目是现代化铁路。② 支撑性项目，如火电站、水电站等。一方面，这类项目对当地社会经济系统具有支撑性或改善性作用，但可能会改变当地居民的消费习惯，“破坏性”程度居中；另一方面，它们往往是点状，地域嵌入的广度低，但有的项目会改变当地的地理环境（如水电改变流域生态环境）或带来环境影响（如火电的碳排放）。③ 一般性项目，主要是制造业。这类项目的“破坏性”较低，一般不会给当地的社会经济系统带来较大的冲击，大部分项目对制度和文化的差异不是那么敏感，但有的项目地域嵌入深度比较高（如采矿项目会改变地理环境），也需要高度重视制度和文化的差异。④ 海外经贸合作园区项目。这类项目的地域嵌入程度居中，面积一般都在几平方公里到几十平方公里之间，但有时具有“破坏性”，尤其是园区优惠条件很多、形成与外部不对等竞争时，以及园区就业规模庞大之时。笔者期望通过典型的案例研究来逐步明晰不同类型的项目需要具体注意的制度和文化的因素。

蒙内铁路和亚吉铁路就属于典型的变革性项目。在这两个项目建设之初，中国企业仅仅想做EPC项目，但完工之后当地没有运营能力，只能应邀签约承担一定时期的运营责任，而运营就要深深嵌入到当地的制度和文化的文化环境之中。这给中国建设企业带来极大的挑战。标准铁路这个在中国看起来简单的建设工程，实际上是“技术—制度—文化”的复合体。只不过经过几十年的发展在中国国内保障铁路运行的法律法规以及相应的铁路文化已经非常成熟，不再被人们特别关注。当铁路建设被复制到非洲国家时，其运营就遇到了种种不适应。尤其是肯尼亚、埃塞俄比亚和吉布提都没有保障铁路安全运行的

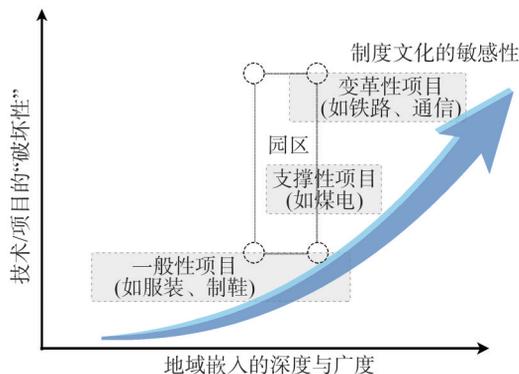


图5 “一带一路”建设项目的制度文化敏感性分类图

Fig. 5 Classification of institutional and cultural sensitivity of the Belt and Road construction projects

法律,当地人民也难以适应中国铁路运营的“半军事化”管理文化。另外,两条铁路的开通都极大地冲击了当地国家的卡车运输市场,形成了高度的政治紧张态势。尽管遇到的问题基本相同,但不同国家的治理结构以及不同的企业应对策略带来的结果不尽相同。蒙内铁路已基本解决了法律法规的保障问题,逐步走上正常运营,而亚吉铁路问题则远未解决,仍然面临困难。这两个案例表明,对于变革性项目,企业必须从一开始就要考虑制度和他文化因素,做好统筹谋划,仔细考察项目的制度和文化“土壤”,才能确保建设项目成功。仅仅想做EPC,难以画好精细建设的“工笔画”。其实,20世纪70年代中国援建的坦赞铁路就是一个深刻的教训。这个被誉为中非友谊丰碑的铁路,已经陷入半瘫痪状态。其根本原因之一就是忽略了技术、经济(发展水平和需求)、制度和文化之间复杂的相互作用关系及其整体性。

缅甸莱比塘铜矿项目是一个不具有社会经济“破坏性”、但具有高度地域嵌入性的制造业项目。中国万宝公司从加拿大艾芬豪公司接手的这个铜冶炼项目,从一开始就遭遇了缅甸从军政府向民选政府转变的剧烈变化,不得不面对征地补偿、移民搬迁安置、环保、佛塔搬迁、社区居民未来生计等一系列问题。这个曾经看似难以持续下去的建设项目最终于2016年正式投产,实现了企业、缅甸政府和当地社区的“三赢”。万宝公司通过种种创新性制度安排,主动地实现了“多尺度嵌入”,突破了制度和文化制约。例如邀请国际著名环保公司帮助缅甸政府制定环保法,严格根据该法律制定了符合国际标准的环境和社会影响评估(Environmental and Social Impact Assessment, ESIA);充分考虑缅甸政府的收益,将与缅甸经济控股公司的双方合作变为加入缅甸政府的三方合作;正确对待国际非政府组织(Non-Governmental Organization, NGO)的质疑,积极开展与NGO的合作。莱比塘铜矿项目很好地揭示了制度的多尺度性及尺度间相互作用。

中白工业园、泰中罗勇工业园和柬埔寨西哈努克港经济特区(西港特区)3个建设案例则揭示了,海外园区对于中国企业克服“走出去”过程中制度和文化差异的中介作用,以及尺度转换和尺度间协同对于园区成功的重要性。这种中介作用主要体现在海外园区为“走出去”的中国企业提供了制度和文化差异最小化的“投资者花园”(Investor Garden)。中白工业园是经过两国政府协商、由习近平主席和卢卡申科总统亲自推动的合作园区项目,最初由中工国际(国企)负责建设和运营,后来引入全球运营商招商局。在3个尺度的协同作用下,该园区的招商和运营日渐兴旺。泰中罗勇工业园则是由华立集团(来自浙江的民营企业)与泰国安美德公司合作开发的项目,后来逐步升级为“国家级境外经贸合作区”(中国商务部)、“浙江省推进‘一带一路’建设成果清单示范园区”等示范园区。在提升尺度(Upscaling)过程中,罗勇工业园获得了中泰两国各级政府的支持,并借助“一带一路”平台吸引了社会各界资源的流入,成为了一个具有示范意义的海外园区。

中老磨憨一磨丁跨境经济合作区,则揭示了跨境合作中的“尺度困境”。边境接壤地区是多尺度汇聚地,既是国家间的界面,也是省、市、县、乡乃至村之间的界面,其治理需要多尺度间的紧密合作。而现实往往是尺度间的脱节,地方希望做的事情缺少国家的许可,而国家(尤其是中国这样的大国)又难以区别对待来满足地方的个性化需要。克服“尺度困境”是提升跨境经济合作效果的重要前提。

## 5 结论

“一带一路”建设正在开创新的国际合作模式,引领包容性全球化。中国政府已经从

理念、原则、重点工作领域等方面确立了“一带一路”建设的宏观框架，并通过“开放”“绿色”“廉洁”“高标准”“惠民生”“可持续”6个关键词指明了其高质量发展的理念和目标。这些宏观愿景能否实现取决于具体的“工笔画”，特别是建设项目能否实现“互利共赢”。目前，“一带一路”建设总体上进展良好，但一些项目也存在问题。就笔者的研究来看，问题出现的主要原因之一是由于中国企业“走出去”经验不足，尤其是对于中外之间制度和差异重视不够。发达国家的跨国公司已经在世界上摸爬滚打了上百年，积累了丰富的经验；他们的学术界也开展了大量的研究，提供了扎实的理论知识，而中国企业“走出去”不过一、二十年。因此，开展“一带一路”建设案例研究、及时总结经验模式和模式，是中国学术界的当务之急，也是推动“一带一路”建设向高质量发展转变的重要保障。

由于“一带一路”建设仍处于探索阶段，具体建设项目和模式仍在不断发展之中，因而目前中国政府还没有对“一带一路”建设项目给出明确的界定。本研究突出强调了政府合作框架下发展出来的或者被纳入政府合作框架的建设项目，并总结出基于EPC、基于特许经营和企业直接投资3种项目类型。每种项目的投融资结构和中方参与经营程度都有所不同，值得进行深入的比较研究。借鉴“制度和文化转向”的研究技巧，本文根据项目/技术的“破坏性”和地域嵌入程度将“一带一路”建设项目划分为变革性项目、支撑性项目、一般性项目和合作园区4大类，用于识别项目的制度和文化的敏感性。需要强调的是，上述研究框架和理论总结仍然是初步的，有待根据更多案例研究来进一步发展和完善。

“一带一路”建设为地理学开辟了广阔的研究空间。相对于这样一个重要发展机遇而言，地理学者的响应程度有待进一步提高，特别是扎实的国别地理研究和具体建设案例研究比较薄弱。正如20世纪90年代开始的“制度和文化转向”为西方经济地理学带来了新的研究内涵和发展方向一样，从制度和文化的视角开展“一带一路”建设研究将为中国经济地理学者打开一扇新的大门。

## 参考文献(References)

- [1] Liu W D. The Belt and Road Initiative: A Pathway Towards Inclusive Globalization. London: Routledge, 2019.
- [2] Liu W D, Dunford M, Gao B Y. A discursive construction of the Belt and Road Initiative: From neo-liberal to inclusive globalization. *Journal of Geographical Sciences*, 2018, 28(9): 1199-1214.
- [3] Liu W D, Dunford M. Inclusive globalization: Unpacking China's Belt and Road Initiative. *Area Development and Policy*, 2016, 1(3): 323-340.
- [4] Liu Weidong, et al. Third-Party Assessment Report on the Progress of the Belt and Road Initiative Construction (2013-2018). Beijing: The Commercial Press, 2019. [刘卫东, 等. “一带一路”建设进展第三方评估报告(2013—2018年). 北京: 商务印书馆, 2019.]
- [5] Xi Jinping. Working together to deliver a brighter future for Belt and Road cooperation: Keynote speech at the opening ceremony of the Second Belt and Road Forum for International Cooperation. *State Council Gazette*, 2019. [习近平. 齐心协力共建“一带一路”美好未来: 在第二届“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式上的主旨演讲. 中华人民共和国国务院公报, 2019.]
- [6] Liu Weidong, Song Zhouying, Liu Zhigao, et al. Progress in research on the Belt and Road Initiative. *Acta Geographica Sinica*, 2018, 73(4): 620-636. [刘卫东, 宋周莺, 刘志高, 等. “一带一路”建设研究进展. *地理学报*, 2018, 73(4): 620-636.]
- [7] Sheppard E, Barnes T J. A Companion to Economic Geography. Oxford: Blackwell, 2000.
- [8] Peck J, Tickell A. Searching for a new institutional fix: The After Fordist crisis and the global-local disorder//Amin A. *Post-Fordism: A Reader*. Oxford: Blackwell, 1994: 280-315.
- [9] Scott A. A perspective of economic geography. *Journal of Economic Geography*, 2004, 4(5): 479-499.
- [10] Amin A. An institutionalist perspective on regional economic development. *International Journal of Urban and Regional*

- Research, 1999, 23(2): 365-378.
- [11] Massey D. Spatial Divisions of Labor: Social Structures and the Geography of Production. London: MacMillan, 1984.
- [12] Dicken P, Thrift N. The organization of production and the production of organization: Why business enterprises matter in the study of geographical industrialization. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 1992, 17(3): 279-291.
- [13] Gertler M S. Institutions, geography, and economic life//Clark G, Feldman M, Gertler M S, et al. *The New Oxford Handbook of Economic Geography*. Oxford: Oxford University Press, 2018.
- [14] Martin R. Institutional approaches in economic geography//Sheppard E, Barnes T J. *A Companion to Economic Geography*. Oxford: Blackwell, 2000: 77-94.
- [15] Yeung H. Practicing new economic geographies: A methodological examination. *Annals of the Association of American Geographers*, 2003, 93(2): 442-462.
- [16] Martin R, Sunley P. Towards a developmental turn in evolutionary economic geography? *Regional Studies*, 2015, 49(5): 712-732.
- [17] Farole T, Rodríguez-Pose A, Storper M. Human geography and the institutions that underlie economic growth. *Progress in Human Geography*, 2011, 35(1): 58-80.
- [18] Cooke P, Uranga M G, Etxebarria G. Regional innovation systems: Institutional and organisational dimensions. *Research Policy*, 1997, 26(4/5): 475-491.
- [19] MacKinnon D, Cumbers A, Pike A, et al. Evolution in economic geography: Institutions, political economy, and adaptation. *Economic Geography*, 2009, 85(2): 129-150.
- [20] Gertler M. *Manufacturing Culture: The Institutional Geography of Industrial Practice*. Oxford: Oxford University Press, 2004.
- [21] Cumbers A, MacKinnon D, McMaster R. Institutions, power and space: Assessing the limits to institutionalism in economic geography. *European Urban & Regional Studies*, 2003, 10(4): 325-342.
- [22] Coe N, Kelly P, Yeung H. Culture and the firm: Do countries and companies have economic cultures?//Liu Weidong, et al, trans. *Economic Geography: A Contemporary Introduction*. Beijing: The Commercial Press, 2012: 261-281. [寇, 凯利, 杨伟聪. 文化与企业: 国家和公司是否有经济文化?//刘卫东, 等, 译. 当代经济地理学导论. 北京: 商务印书馆, 2012: 261-281.]
- [23] Jong M. The pros and cons of Confucian values in transport infrastructure development in China. *Policy and Society*, 2012, 31: 13-24.
- [24] Bell D, Hahm C. *Confucianism for the Modern World*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- [25] Yang B. Confucianism, socialism, and capitalism: A comparison of cultural ideologies and implied managerial philosophies and practices in the P. R. China. *Human Resource Management Review*, 2012, 22: 165-178.
- [26] Gertler M S. Rules of the game: The place of institutions in regional economic change. *Regional Studies*, 2010, 44(1): 1-15.
- [27] Pike A, Marlow D, McCarthy A, et al. Local institutions and local economic development: The local enterprise partnerships in England, 2010. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 2015, 8(2): 185-204.
- [28] Sheppard E. The spaces and times of globalization: Place, scale, networks, and positionality. *Economic Geography*, 2002, 78(3): 307-330.
- [29] Brenner N. Globalisation as reterritorialisation: The re-scaling of urban governance in the European union. *Urban Studies*, 1999, 36(3): 431-451.
- [30] Phelps N A, Wu F. Capital's search for order: Foreign direct investment in Singapore's overseas parks in Southeast and East Asia. *Political Geography*, 2009, 28(1): 44-54.
- [31] Coe N, Yeung H. *Global Production Networks: Theorizing Economic Development in an Interconnected World*. Oxford: Oxford University Press, 2015.
- [32] Phelps N A, Waley P. Capital versus the districts: A tale of one multinational company's attempt to disembody itself. *Economic Geography*, 2004, 80(2): 191-215.
- [33] Dicken P. 'Placing' firms: Grounding the debate on the 'global' corporation//Peck J, Yeung H. *Remaking the Global Economy: Economic-Geographical Perspectives*. London: SAGE Publications, 2003: 27-44.
- [34] Christopherson S. Why do national labor market practices continue to diverge in the global economy? The "missing link" of investment rules. *Economic Geography*, 2002, 78: 1-20.
- [35] Whitley R. Internationalization and varieties of capitalism: The limited effects of cross-national coordination of economic activities on the nature of business systems. *Review of International Political Economy*, 1998, 5(3): 445-481.

- [36] Li Xiaojian. International comparisons and economic geography with Chinese characteristics. *Human Geography*, 2004, 19(1): 33-37. [李小建. 国际背景与中国特色的经济地理学. *人文地理*, 2004, 19(1): 33-37.]
- [37] Lv Lachang, Wei Yehua. Institutional turn, institutional thickness of new economic geography and regional development. *Economic Geography*, 2005, 25(4): 437-441. [吕拉昌, 魏也华. 新经济地理学中的制度转向与区域发展. *经济地理*, 2005, 25(4): 437-441.]
- [38] Liu Weidong, JinFengjun, Zhang Wenzhong, et al. Progress in economic geography (2006-2011). *Progress in Geography*, 2011, 30(12): 1479-1487. [刘卫东, 金凤君, 张文忠, 等. 中国经济地理学研究进展与展望. *地理科学进展*, 2011, 30(12): 1479-1487.]
- [39] Liu Weidong, Lu Dadao. The development of economic geography in China: Progress and suggestions. *Bulletin of the Chinese Academy of Sciences*, 2004, 19(1): 35-39. [刘卫东, 陆大道. 经济地理学研究进展. *中国科学院院刊*, 2004, 19(1): 35-39.]
- [40] Liu Weidong. Economic geography for spatial governance. *Acta Geographica Sinica*, 2014, 69(8): 1109-1116. [刘卫东. 经济地理学与空间治理. *地理学报*, 2014, 69(8): 1109-1116.]
- [41] Liu Weidong. Interdependent relationship between economic globalization and local development: Obligated embeddedness. *World Regional Studies*, 2003, 12(1): 1-9. [刘卫东. 论全球化与地区发展之间的辩证关系—被动嵌入. *世界地理研究*, 2003, 12(1): 1-9.]
- [42] Lu Dadao. The several issues regard to China's regional development strategy and approach. *Economic Geography*, 2009, 29(1): 2-7. [陆大道. 关于我国区域发展战略与方针的若干问题. *经济地理*, 2009, 29(1): 2-7.]
- [43] Liu Weidong, Wang Bei, Yu Jinyan, et al. A study of the ways of further implementing the western region development program in China. *Economic Geography*, 2010, 30(4): 553-557, 578. [刘卫东, 王蓓, 余金艳, 等. 深入推进西部开发的战略思路研究. *经济地理*, 2010, 30(4): 553-557, 578.]
- [44] Fan Jie. The scientific foundation of major function oriented zoning in China. *Acta Geographica Sinica*, 2007, 62(4): 339-350. [樊杰. 我国主体功能区划的科学基础. *地理学报*, 2007, 62(4): 339-350.]
- [45] Gu Chaolin. Study on urban agglomeration: Progress and prospects. *Geographical Research*, 2011, 30(5): 771-784. [顾朝林. 城市群研究进展与展望. *地理研究*, 2011, 30(5): 771-784.]
- [46] Liu Weidong, et al. Joint Construction of Green Silks: Social, Economic and Environmental Context. Beijing: The Commercial Press, 2019: 1-5. [刘卫东, 等. 共建绿色丝绸之路: 资源环境基础与社会经济背景. 北京: 商务印书馆, 2019: 1-5.]
- [47] The Office of the Leading Group for Promoting the Belt and Road Initiative. *The Belt and Road Initiative: Progress, Contributions and Prospects*. Beijing: Foreign Languages Press, 2019. [推进“一带一路”建设工作领导小组办公室. 共建“一带一路”倡议: 进展、贡献与展望. 北京: 外文出版社, 2019.]
- [48] Wen Hao, Shen Jiben. The financing model of the Belt and Road Initiative and policy thinking of cooperation mechanism. *Macroeconomic Management*, 2019(2): 54-61. [温灏, 沈继奔. “一带一路”投融资模式与合作机制的政策思考. *宏观经济管理*, 2019(2): 54-61.]
- [49] Song Tao, Xing Yan, et al. *Financial integration//Liu Weidong, et al. Third-Party Assessment Report on the Progress of the Belt and Road Initiative Construction (2013-2018)*. Beijing: The Commercial Press, 2019: 124-148. [宋涛, 星焱, 等. 资金融通//刘卫东, 等. “一带一路”建设进展第三方评估报告(2013—2018年). 北京: 商务印书馆, 2019: 124-148.]
- [50] Yao Zhimei, Jiang Yuxian, Xiao Xiang. Analysis on the current situation and financing model of the Belt and Road Initiative projects: Taking transportation infrastructure as an example. *Northern Economy and Trade*, 2019(4): 35-38. [姚智美, 姜钰羨, 肖翔. “一带一路”项目融资现状与融资模式探析: 以交通基础设施为例. *北方经贸*, 2019(4): 35-38.]
- [51] Liu Jiaqi. Theoretical analysis of financing model of the Belt and Road Initiative projects based on PPP model. *Modern Management Science*, 2019(5): 35-37, 62. [刘珈琪. 基于PPP模式的“一带一路”融资模式理论分析. *现代管理科学*, 2019(5): 35-37, 62.]
- [52] Buckley P J, Clegg L J, Cross A R, et al. The determinants of Chinese outward foreign direct investment. *Journal of International Business Studies*, 2007, 38(4): 499-518.
- [53] Alon I, Anderson J, Munim Z H, et al. A review of the internationalization of Chinese enterprises. *Asia Pacific Journal of Management*, 2018, 35(3): 573-605.
- [54] Peng M W, Wang D Y L, Jiang Y. An institution-based view of international business strategy: A focus on emerging economies. *Journal of International Business Studies*, 2008, 39(5): 920-936.
- [55] Peng M W, Sun S L, Pinkham B, et al. The institution-based view as a third leg for a strategy tripod. *Academy of Management Perspectives*, 2009, 23(3): 63-81.
- [56] Morck R, Yeung B, Zhao M. Perspectives on China's outward foreign direct investment. *Journal of international*

- Business Studies, 2008, 39(3): 337-350.
- [57] Buckley P J, Clegg L J, Voss H, et al. A retrospective and agenda for future research on Chinese outward foreign direct investment. *Journal of International Business Studies*, 2018, 49(1): 4-23.
- [58] Amighini A A, Rabellotti R, Sanfilippo M. Do Chinese state-owned and private enterprises differ in their internationalization strategies? *China Economic Review*, 2013, 27: 312-325.
- [59] Oneill D C. Risky business: The political economy of Chinese investment in Kazakhstan. *Journal of Eurasian Studies*, 2014, 5(2): 145-156.
- [60] Meyer K E, Ding Y, Li J, et al. Overcoming distrust: How state-owned enterprises adapt their foreign entries to institutional pressures abroad. *Journal of International Business Studies*, 2014, 45(8): 1005-1028.
- [61] Chalmers A W, Mocker S T. The end of exceptionalism? Explaining Chinese national oil companies' overseas investments. *Review of International Political Economy*, 2017, 24(1): 119-143.
- [62] He C F, Xie X Z, Zhu S J. Going global: Understanding China's outward foreign direct investment from motivational and institutional perspectives. *Post-Communist Economics*, 2015, 27(4): 448-471.

## Theorizing the construction of the Belt and Road Initiative: Based on institutional and cultural perspectives

LIU Weidong<sup>1,2</sup>, YAO Qiuhui<sup>1,2</sup>

(1. Key Laboratory of Regional Sustainable Development Modeling, Institute of Geographic Sciences and Natural Resources Research, CAS, Beijing 100101, China; 2. College of Resources and Environment, University of Chinese Academy of Sciences, Beijing 100049, China)

**Abstract:** Promoting the construction of the Belt and Road initiative (BRI) towards a new stage of high-quality development raises new subjects for academic research, which demands in-depth study of existing BRI projects, summarizing experiences and lessons and theorizing construction models to guide future development. Research in the field of economic geography focused on outward foreign direct investment (FDI) of Chinese firms, but BRI construction is much broader in scope, consisting of not only FDI projects but also China-financed projects and emerging mixed projects. Case studies of BRI projects have shown that significant cultural and institutional difference between China and host country is the factor that tends to be ignored by Chinese firms in the "going global" efforts. Thus, revisiting the institutional and cultural turn in economic geography and employing its research framework to analyze BRI projects and summarize their construction models may contribute to the development of both economic geography and BRI. This article will first briefly review the background and research trends of the institutional and cultural turn; then summarize three major construction models of BRI projects, namely EPC (Engineering Procurement Construction)-based, concession-based and FDI models; finally draw on the institutional and cultural turn to classify BRI projects according to two indicators of "Breadth and Depth of Territorial Embeddedness" and "Destructive Effects of Technology and Project" into four types, i.e. transformative, supportive and ordinary projects as well as industrial parks. Different institutional and cultural sensitivity can be identified for each type of projects. The preliminary theorization proposed in this article may offer a potential framework for future research on BRI construction.

**Keywords:** Belt and Road Initiative; institutional and cultural difference; financing structure; high-quality development; territorial embeddedness