

GLOBAL CHINA INITIATIVE



Rebecca Ray 是波士顿大学全球发展政策研究中心中国与全球发展倡议高级学术研究员。她是森林、农业、原住民权利 (FAIR) 研究团队负责人，致力于中国海外经济活动对当地社会与环境风险及影响的政策相关研究。她拥有马萨诸塞大学阿默斯特分校经济学博士学位，乔治华盛顿大学艾略特国际事务学院国际发展硕士学位。

双边借贷

中国海外发展融资战略重心转向国家及区域开发银行

作者: REBECCA RAY, DIEGO MORRO, ALICE NI, MENGDI YUE 和 RIZA ZHAPABAYEVA¹

执行摘要

2024年，由波士顿大学全球发展政策研究中心管理的中国海外发展融资（CODF）数据库记录显示，中国两大开发性金融机构（DFI）在全球新发放了20笔主权及公共担保贷款，总额达61亿美元。这一金额与2020年以来的趋势基本一致，即年均发放贷款约24笔，总额约62亿美元。

值得注意的是，本次数据更新显示，2020-2024年间，中国海外发展融资首次将重心转向支持全球各国的国家及区域开发银行。这标志着中国发展融资重心发生了显著改变。2020年之前，中国发展融资的重点集中在直接支持能源及其他基础设施项目上，而近年来这一重点已经转向了新方向。

中国海外发展融资数据库追踪中国国家开发银行（CDB）和中国进出口银行（CHEXIM）向政府、政府间机构、国有控股实体以及获得主权担保的国有参股实体提供的公共和公共担保（PPG）贷款。该数据库还涵盖与中国海外发展融资贷款相关项目的高精度地理位置信息，从而能够分析其潜在经济、环境和社会效益与风险。

¹ **致谢：**感谢 Yudong (Nathan) Liu 提供重要分析协助；感谢 Oyintarelado Moses, Yan Wang, Tianyi Wu 和 Marina Zucker-Marques 提供宝贵意见；Srijit Banerjee, Bhimraj Bhuller, Victoria Melo, Nicolo Capirone, Yushan Guo, Melody Howe, Jyhjong Hwang, Petter Kolaas, Evan Lou, Menglian Luo, Oyintarelado Moses, Richard Pilleaul, Mhyles Roque, Rikhil Sethi, Hanchen Wang 和 Laura Widyatmodjo 提供研究协助。文中若包含任何问题，责任由作者承担。





Diego Morro 是波士顿大学全球发展政策研究中心数据库分析师兼数据库管理员, 主要负责数据分析以促进透明性和问责制 (DATA) 项目。他主要开展以数据为导向的政策研究, 以分析中国海外融资的趋势、风险及影响, 并参与波士顿大学全球发展政策研究中心关于中国在亚非地区贷款与投资的研究工作。他目前的研究包括运用人工智能技术, 以加强对中国海外项目的追踪和分析能力。他拥有哥伦比亚大学定量方法硕士学位和伦敦国王学院学士学位。

此外, 数据库还追踪项目与三类全球公认的环境及社会敏感区 (原住民土地、国家保护区和潜在关键栖息地) 的对应关系。

要点:

- **贷款承诺总额** : 2008-2024年间, 中国开发性金融机构共承诺了1304笔规模超过2500万美元的公共和公共担保贷款和授信额度, 总额达4720亿美元。作为参照, 这一金额相当于传统上最活跃的开发性金融机构世界银行所发放的公共和公共担保融资总额的56%。
- **大规模贷款消失** : 2020年后, 中国海外发展融资贷款的平均规模也有所下降。“一带一路”倡议初期贷款的增长主要由大额贷款驱动, 尤其是规模超过10亿美元的贷款。²而这类大规模贷款在2020-2024年间几乎消失。
- **项目与环境及社会敏感区域的重叠** : 2020-2024年间, 项目与此类敏感区域发生重叠的可能性高于往年。在861个精确定位的项目中, 中国海外发展融资所支持的项目中约三分之二的与至少一类敏感区域存在重叠。这表明, 即使在贷款总量下降的时期, 高风险项目仍在中国海外发展融资组合中占据显著份额。
- **行业重心转变** : 中国海外发展融资对金融行业的贷款重要性日益提升。此类贷款模式中, 中国开发性金融机构不直接支持具体实体项目, 而是将项目选择和管理权交给区域或地方开发金融机构。
 - 2020-2024年间, 此类贷款占融资总额的近一半 (44.2%)。相比之下, 在2013-2019年期间, 金融行业仅占全部中国海外发展融资的10.1%。通过向这些开发性金融机构同行提供贷款, 中国既可避免直接监管项目的负担与风险, 又可在与区域开发银行合作时, 规避增加主权债务负担的问题。
- **能源贷款总量下降** : 与此同时, 用于能源项目的直接贷款已降至中国海外发展融资总额的10.3%, 其中输配电项目占据了7.5%。而在2013-2019年期间, 能源贷款在中国海外发展融资总额中占比超过三分之一 (37.3%)。
- **化石燃料贷款终止** : 自中国国家主席习近平2021年宣布中国将停止支持新建海外煤电项目, 并转向加大对海外可再生能源的支持力度以来, 中国的公共及公共担保融资已全面停止支持化石燃料项目: 包括处于勘探、开采、精炼和发电等任何阶段的石油、天然气以及煤炭项目。
- **可再生能源贷款规模仍有限** : 然而, 用于可再生能源项目的贷款并未出现增长。相比于化石燃料或大型水电项目, 太阳能和风能等可再生能源项目通常规模较小, 这对规模庞大、且地理距离较远的中国开发性金融机构带来了挑战。这可能表明, 中国在可再生能源融资方面, 更倾向于依托各国国家及区域开发银行, 这类机构通常规模较小, 且更靠近项目所在地。
- **未来展望** : 未来几年, 中国的海外发展融资不太可能恢复到2015-2017年高峰时期的水平。过去十年间, 中国对外直接投资的绝对规模和相对于发展融资比例均大幅增长。这一转变可能反映了“一带一路”倡议已步入成熟期, 中资企业在海外积累了经验, 具备了独自承担项目管理职责的能力。

² 除非另有说明, 货币单位均以美元计值。



以上发现为中国开发性金融机构在发展融资新阶段中提出了政策建议：

- 支持各国国家及区域开发银行有助于建立合作伙伴关系并提升当地能力，同时可规避直接项目监管带来的机构性风险和负担。然而，低收入国家缺乏自有国家开发银行。因此，为长期支持低收入国家，中国开发性金融机构可选择继续与拥有低收入成员国的区域开发银行建立金融合作关系，尤其在非洲地区。
- 中国的能源融资主要集中在拉丁美洲、加勒比地区以及亚洲，而在非洲的融资相对滞后，主要原因在于非洲缺乏早期项目开发平台，导致可支持的可再生能源项目有限。无论项目是由开发性金融机构直接融资，还是通过与当地国家及区域开发银行合作融资，这些项目都需经过设计阶段才能获得资金支持。若中国意图在支持发展中国家的能源转型方面发挥引领作用，可考虑进一步推动在2023年“一带一路”论坛上首次宣布的绿色发展投融资合作伙伴关系（GIFP），为未来项目创造更多合作机遇。绿色发展投融资合作伙伴关系也可成为一个有力工具，确保未来项目的社会和环境风险可控，并避免触及可能增加项目风险的敏感区域，如关键栖息地、原住民土地和国家保护区。
- 对于能够调动国内资源发展可再生能源的高收入国家，若其国内的可再生能源相关设备生产不具备可行性时，中国开发性金融机构可考虑增加针对这些产品和设备的人民币（RMB）计价贸易融资。现已有多个国家与中国达成使用本币或人民币进行贸易的协议，因此，人民币计价贸易融资可促进这些关键产业关系的增长。



Alice Ni 是波士顿大学遥感中心研究员，研究方向为利用遥感技术探测土地覆盖变化、监测物候特征及进行地图绘制。她拥有波士顿大学地球与环境科学学士学位及遥感与地理空间科学硕士学位。





Mengdi Yue 是一名独立研究员, 专注于可持续金融与中国海外投资 (尤其是“一带一路”倡议下投资)。她拥有约翰霍普金斯大学高级国际关系学院 (SAIS) 国际关系与国际经济学硕士学位, 曾任职于绿色金融国际研究院 (IIGF) 及复旦大学, 参与绿色金融、债务可持续性、“一带一路”基础设施及全球发展动态等领域的学术与政策探讨。

引言

十五年来, 中国一直是全球中低收入国家重要的开发融资来源国, 自2008年, 已承诺提供近五千亿美元的公共及公共担保融资。中国融资重点一直集中在能源及其他基础设施领域贷款, 这与更侧重于投资公共管理和社会服务的世界银行形成了重要互补 (Ray, 2025年)。上述趋势通过波士顿大学全球发展政策研究中心 (GDP Center) 管理的中国海外发展融资数据库进行追踪记录。

中国海外发展融资数据库追踪记录中国两家最活跃的开发性金融机构 (中国国家开发银行和中国进出口银行) 所承诺的、单笔金额至少达2500万美元的公共及公共担保贷款。数据库涵盖2008年 (上一轮全球商业周期的高峰) 至2024年的相关数据。该数据库还为具有地理信息的项目提供了高精度、可视化的地理定位信息, 以便考量与此类贷款潜在的经济、社会及环境效益与风险。有关中国海外发展融资数据库方法论的更多信息, 请参阅附录及《全球发展政策研究中心方法指南》(Springer, Moses 和 Ray, 2023年)。

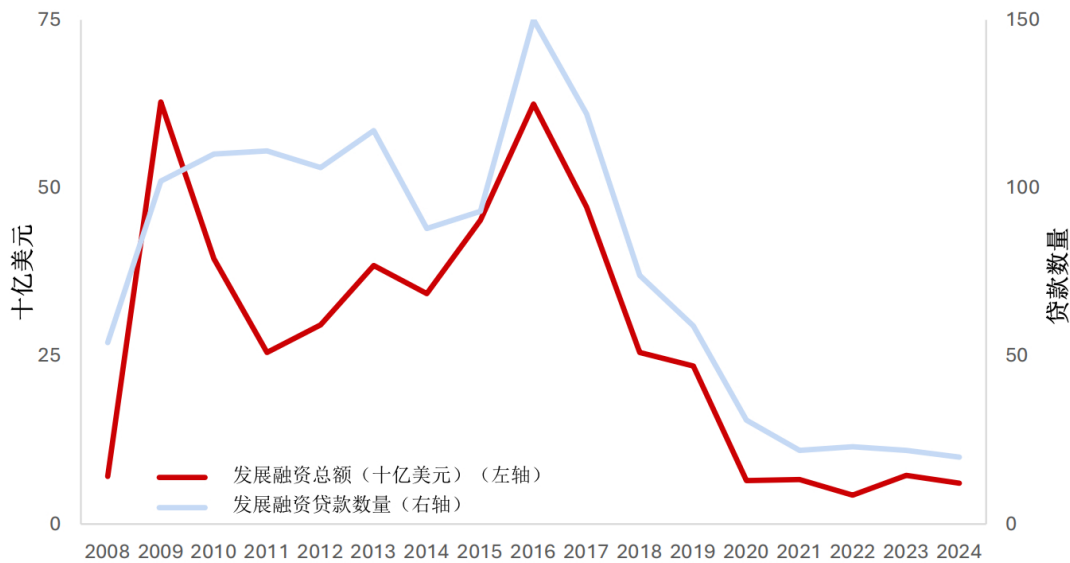
本政策简报的其余部分将重点分析中国海外发展融资的趋势, 包括其发展动态, 并将其与历来最活跃的开发性金融机构世界银行的主权贷款进行比较。将这两大发展融资来源进行综合考量, 有助于对全球发展融资趋势进行稳健分析。简报随后探讨中国海外发展融资的最新趋势, 特别指出一个关键转变: 从直接为项目融资, 转向通过支持各国国家及区域开发银行等发展建设融资中介机构来实现。最后, 简报探讨了未来可能的发展趋势, 并就中国如何继续通过融资以支持发展提出政策建议, 尤其聚焦于能源及其他基础设施等传统优势领域。



2008-2024年中国海外发展融资趋势

2024年，中国两家开发性金融机构在全球范围内发放了20笔主权及公共担保贷款，总额达61亿美元。这一金额与2020年以来的趋势基本一致，即年均发放贷款约24笔，总额约62亿美元。图1展示了自2008年上一轮全球商业周期高峰以来，贷款总额和贷款数量的变化趋势。2020年之前，中国海外发展融资总额最低的年份是2008年，该年也是中国海外发展融资数据库开始记录数据的起始点。

图1：中国海外发展融资（2008-2024年）



来源：作者根据波士顿大学全球发展政策研究中心中国海外发展融资数据库计算得出（2025年）。

如图1所示，可将年份可划分为三个阶段：2008-2012年（从上一轮全球商业周期高峰到“一带一路”倡议（BRI）宣布的五年）、2013-2019年（从“一带一路”倡议启动到新冠疫情爆发）以及2020-2024年（新冠疫情爆发之后）。第一阶段，由于传统贷款机构巴黎俱乐部深陷所谓的“北大西洋金融危机”，全球发展中国家急需额外的主权融资来源。（Bhar 和 Malliaris, 2011年；国际货币基金组织，2014年）。中国迅速响应了这些需求，其贷款规模从2008年仅71亿美元激增至2009年的628亿美元。此后，中国贷款规模回落至更温和水平，直至2013年底“一带一路”倡议的宣布。随后的几年里，中国发展融资再次快速增长，2016年达到了625亿美元。此后的年份里，中国发展融资虽有所减少，但规模仍相当可观，直到2020年开始降至每年100亿美元以下。

如图2所示，在这三个阶段，中国海外发展融资常规贷款规模发生了变化：2008-2012年，中国海外发展融资贷款规模大多数较小，其中超过半数（54%的贷款）贷款额低于1亿美元。尽管如此，中国开发性金融机构也发放了27笔10亿美元以上的大型贷款，将平均贷款额推高至3.406亿美元。2013-2019年，大多数中国开发性金融机构的贷款规模为中型，54%的贷款额介于1亿至10亿美元之间；同时，中国开发性金融机构发放的大型贷款数量超过了第一阶段，平均贷款额提升至3.937亿美元。2020-2024年，中国开发性金融机构发放的低于1亿美元或高于10亿美元的贷款大幅减少，70%的贷款为中等规模（1亿至10亿美元），平均贷款额降至2.614亿美元。

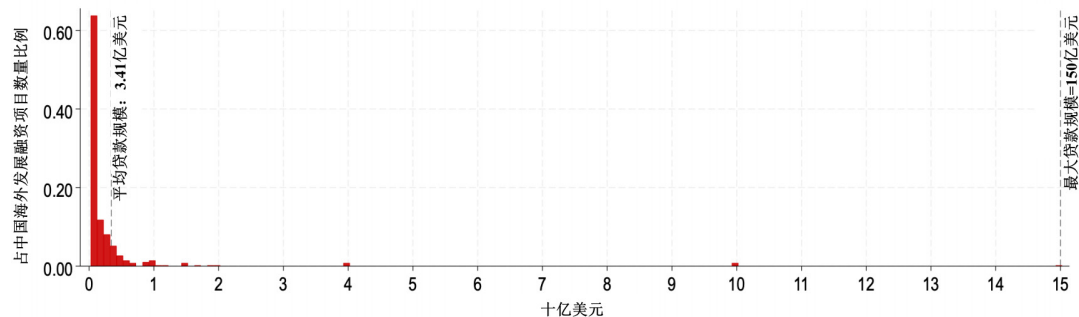


Riza Zhapabayeva 是波士顿大学全球发展政策研究中心研究员，协助中国海外发展融资数据库的研究工作。她拥有波士顿大学弗雷德里克·帕迪全球研究学院全球政策硕士学位，研究方向为发展政策，她的研究兴趣聚焦于中亚、东欧及俄罗斯地区的国际发展与中国发展融资。

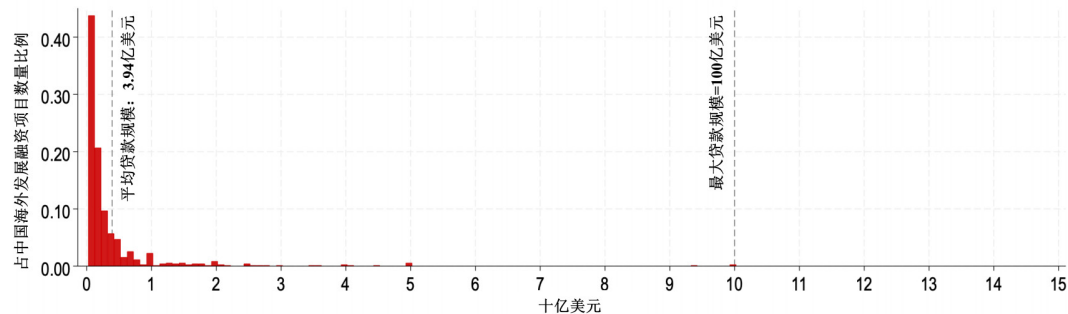


图2：中国海外发展融资贷款规模分布，按时间段划分

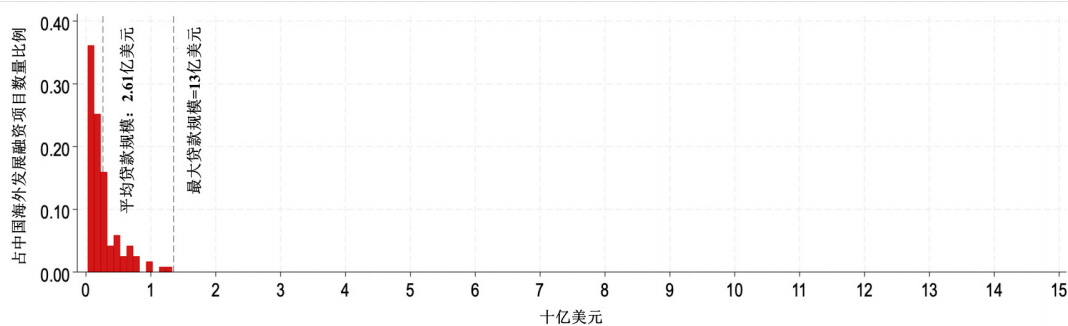
A. 2008-2012年



B. 2013-2019年



C. 2020-2024年



来源：作者根据波士顿大学全球发展政策研究中心中国海外发展融资数据库计算得出（2025年）。

中国海外发展融资数据库除涵盖承诺的资金外，还为每个具体实体项目相关联的贷款提供高精度、经过视觉验证的地理定位信息。中国海外发展融资数据库以这种方式让用户能够考量并管理与项目所在地相关的潜在经济、环境及社会效益与风险。中国海外发展融资数据库包含的1304个项目中，有986笔中国海外发展融资贷款（融资总额达2818亿美元）与中国海外发展融资实体项目相关联。表1展示了这些项目的地理精度定位。在这986个中国海外发展融资实体项目中，约90%（861个项目，价值2670亿美元）已被定位在25公里范围之内，从而可进行高精度地理空间分析。



表1：中国海外发展融资实体项目的地理精度定位

	项目		占中国海外发展融资项目数量比例	
	贷款数量	资金（十亿美元）	贷款占比	资金占比
1. 精确位置	759	230.0	77.0%	81.6%
2. 25公里范围内	102	37.0	10.3%	13.1%
3. 市或县辖区	61	8.3	6.2%	2.9%
4. 省或州辖区	13	0.7	1.3%	0.2%
5. 跨省或跨州	20	2.1	2.0%	0.7%
6. 国家范围	31	3.7	3.1%	1.3%
总计	986	281.8	100.0%	100.0%

来源：作者根据波士顿大学全球发展政策研究中心中国海外发展融资数据库计算得出（2025年）。

如表2所示，中国海外发展融资实体项目的规模随时间推移而变化。线型项目的平均长度从第一阶段的218.4公里增加到第二阶段的258.3公里。在第三时期，由于中国开发性金融机构持续为大规模的输配电（T&D）项目提供融资，因此，平均长度相对稳定在262.1公里。

区域型项目，如水库、矿山，则呈现出不同模式。其平均面积在第一阶段与第二阶段之间增长了两倍有余，从46.1平方公里上升到160.4平方公里。近年来，此类项目的规模大幅缩小，平均面积仅为25.2平方公里。然而，如中位数所示，中国海外发展融资常规项目规模远低于这些平均值。例如，区域型项目的中位面积从未超过1平方公里。

表2：中国海外发展融资项目平均规模与中位数规模，按时间段划分

	线型项目长度（公里）		区域型项目面积（平方公里）	
	平均	中位	平均	中位
2008-2012年	218.4	76.4	46.1	0.6
2013-2019年	258.3	76.1	160.5	0.7
2020-2024年	262.1	45.9	25.2	0.4

来源：作者根据波士顿大学全球发展政策研究中心中国海外发展融资数据库计算得出（2025年）。

中国海外发展融资数据库利用这些地理定位信息，考察项目在空间上与三类具有社会及环境敏感区域（原住民土地、潜在关键栖息地以及国家保护区）是否存在物理重叠（Brauneder等，2018年；Garnett等，2018年；Martin等，2015年；联合国环境规划署与世界保护监测中心，2025年）。虽然与这些区域重叠的项目并非不合理，但可能需要格外审慎的环境与社会管理措施。中国海外发展融资数据库选择这三类敏感区域作为分析对象，是基于全球统一的定义标准。但对于关注特定区域或国家优先事项的学者、政策制定者及公民社会成员而言，项目的许多其他方面同样值得关注。中国海外发展融资数据库提供的相关数据，为展开此类深入分析提供了支持。

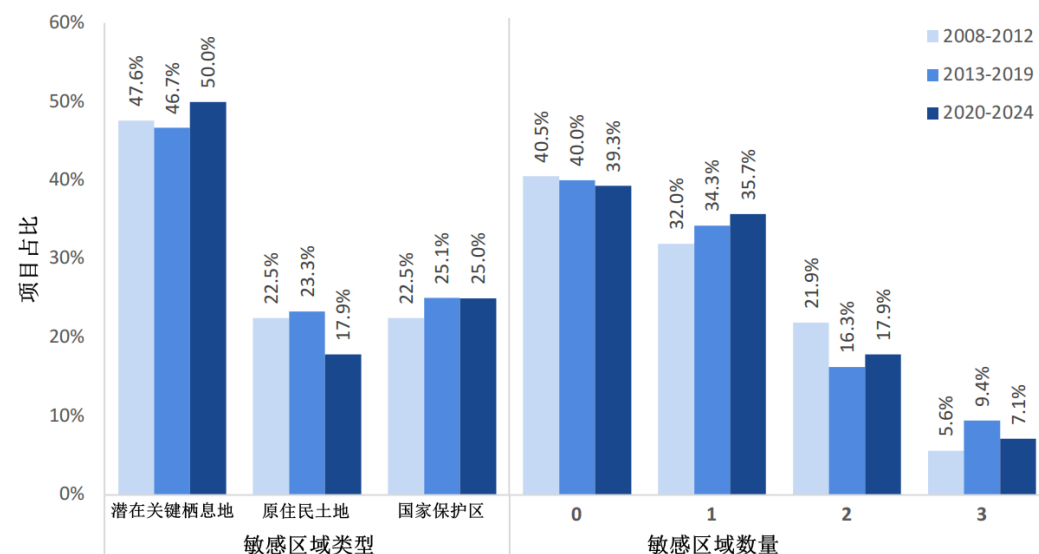


图3展示了中国海外发展融资项目与这三类具有社会及环境敏感性区域的重叠趋势。与这些敏感区类型存在重叠的中国海外发展融资项目所占比例（如A组所示）保持相对稳定：零重叠（即未与任何敏感区重叠）的项目比例从40.5%降至40.0%，再降至39.3%。唯一具有意义的变化体现在项目类型占比的转变：与潜在关键栖息地重叠的项目比例上升（在最近时期占50.0%），而涉及原住民土地的项目比例下降（在最近时期占17.9%）。

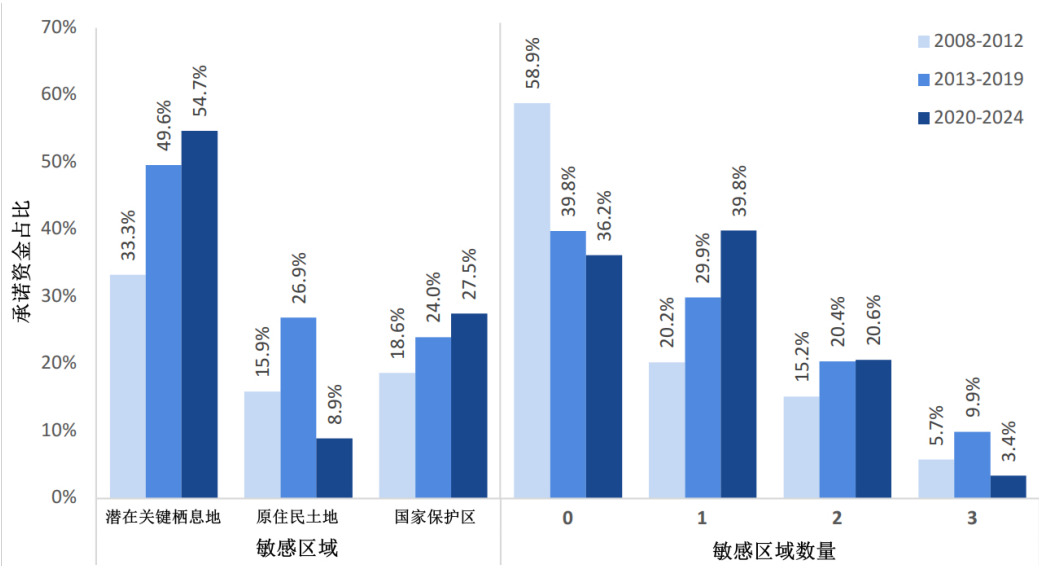
B组为承诺资金的占比情况，更多为大型项目，呈现的图景并不乐观。据此可以看出，支持与敏感区域无重叠的项目承诺资金占比从2008-2012年的58.9%显著下降至2020-2024年的仅36.2%。换言之，过去五年中，约三分之二的中国海外发展融资项目专项资金流向了与这三类敏感区域中至少一类存在重叠的项目。需要指出的是，重叠敏感区域的项目并非一定造成社会或环境损害，但确实伴随着特殊风险，因此需采取高水平的管理措施。

图3：中国海外发展融资项目与敏感区域类型的重叠情况，按时期划分

A. 占中国海外发展融资项目数量比例



B.占中国海外发展融资项目承诺资金比例



来源：作者根据波士顿大学全球发展政策研究中心中国海外发展融资数据库计算得出（2025年）。

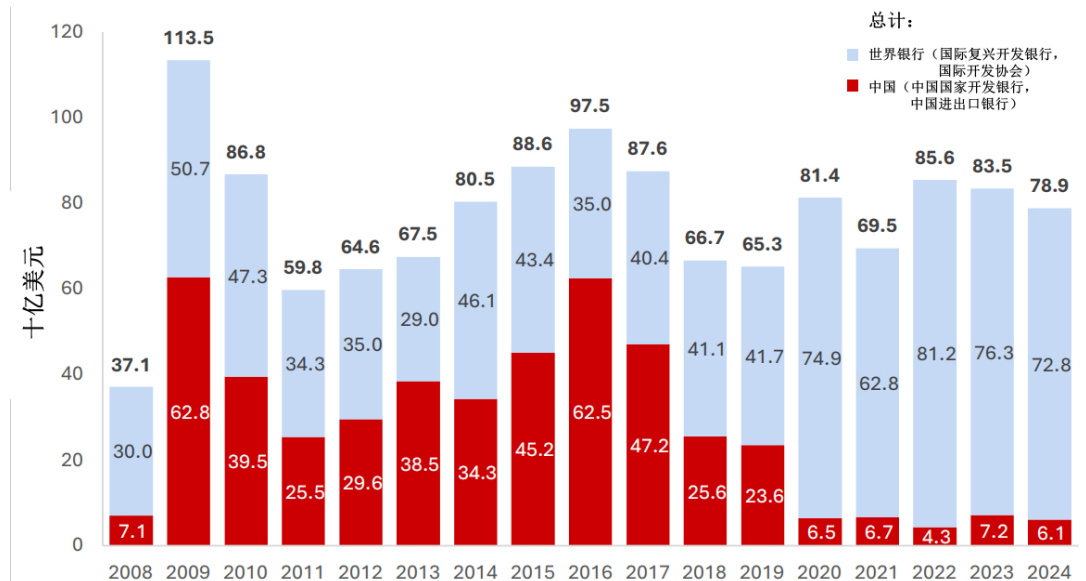
A组与B组间趋势的差异表明，中国海外发展融资常规项目的风险性未必在增加，但规模更大的项目更有可能承担此类风险。这一发现为中国海外发展融资在新冠疫情初期所呈现的“小而美”趋势（Ray，2025年）增添了细微差别，同时也表明中国开发性金融机构尚未解决Yang 等人（2021年）所强调的项目选择和风险管理问题。



中国发展融资与世界银行的比较

自2016年以来，中国开发性金融机构已缩减了海外主权贷款。但在同一时期，发展中经济体从世界银行的国际开发协会（IDA）和国际复兴开发银行（IBRD）贷款窗口的借款却有所增加。综合来看，自2020年起，中国开发性金融机构和世界银行提供的年度发展融资总额每年在700亿至900亿美元之间，如图4所示。

图4：2008-2024年中国开发性金融机构与世界银行主权贷款



来源：作者根据波士顿大学全球发展政策研究中心中国海外发展融资数据库和世界银行数据计算得出（2025年）。

备注：为保持与中国海外发展融资数据库的可比性，图中数据不包含世界银行向中国的贷款以及金额低于2500万美元的贷款。此类世界银行低额贷款总额达189亿美元，约占同期世界银行对华以外贷款总额的2.2%。

2008-2024年期间，绝大多数国家从中国开发性金融机构借款。该行为主要是对世界银行借款的补充，而非替代。图5显示了2008-2024年间各国从中国开发性金融机构和世界银行借款的规模，及占其国内生产总值（GDP）的比例。图5中几乎所有国家均呈现紫色系，这意味着各国从这两个发展融资来源获得的贷款水平相当（均在其GDP的2%以内）。

图5中有九个国家呈现粉红色，表明它们仅从中国开发性金融机构借款而未向世界银行借款：安提瓜和巴布达、古巴、赤道几内亚、厄立特里亚、马来西亚、叙利亚、特立尼达和多巴哥、土库曼斯坦和委内瑞拉。另有两个国家（吉布提和老挝）呈现品红色，表明它们从中国开发性金融机构借款额占GDP的2%至4%，而从世界银行借款额低于其GDP的2%。图中所有其他国家均呈现紫色，表示从两个来源借款比例大致相当，差距在GDP的2%以内；呈现蓝色或靛蓝色国家，则表示其从世界银行借款相较中国开发性金融机构借款更多。



A world map showing the percentage of GDP contributed by foreign-invested enterprises in China, color-coded by region. The map uses a color scale from light purple (0%) to dark blue (10%+). China is highlighted in dark grey. The legend indicates the percentage of GDP contributed by foreign-invested enterprises in China, ranging from 0% to 10%+.

备注：为保持与中国海外发展融资数据库的可比性，图中数据不包含世界银行金额低于2500万美元的贷款。

图6为2008-2024年中国海外发展融资的行业分布。2008-2012年，能源是最主要的融资行业。2012-2019年，其他基础设施贷款也有所增长，贷款额通常达到或超过能源贷款。2020-2024年，最主要的融资行业变为金融，其次是对交通和能源行业的融资。下文将详细讨论能源贷款下降及金融行业贷款重要性上升的现象。

十亿美元

总计:

- 能源与矿业
- 交通、电信、水/污水/废弃物
- 金融、工业与贸易/服务业
- 教育、健康、公共管理
- 其他

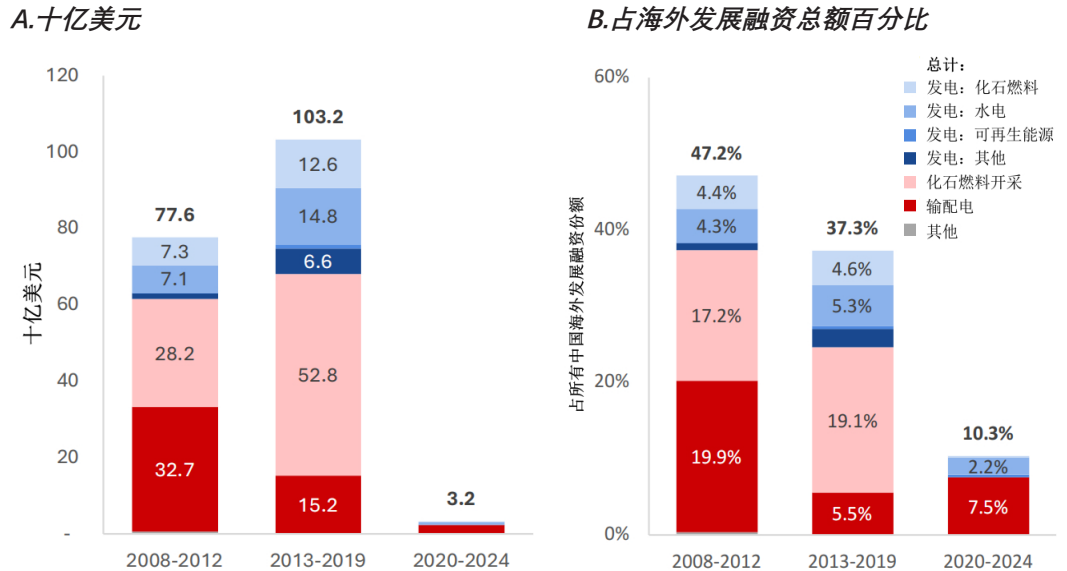
年份	其他	教育、健康、公共管理	金融、工业与贸易/服务业	交通、电信、水/污水/废弃物	能源与矿业	总计
2008	3	0	0	2	2	7
2009	5	0	5	5	47	63
2010	21	0	0	5	9	40
2011	5	0	6	12	12	26
2012	8	0	8	9	9	30
2013	6	0	12	18	12	38
2014	7	0	13	12	12	34
2015	6	0	12	15	12	45
2016	3	0	24	31	24	62
2017	11	0	6	14	15	47
2018	0	0	7	9	8	26
2019	0	0	6	9	8	24
2020	0	0	3	0	0	6
2021	0	0	4	0	0	7
2022	0	0	3	0	0	4
2023	0	0	4	0	0	7
2024	0	0	4	0	0	6

备注：“其他”类别包括多行业贷款和自主支配贷款。

能源贷款

如图7所示，中国的能源行业海外发展融资下降，只占据2010年代中期水平的一小部分。中国能源发展融资中下降最显著的是化石燃料领域，煤炭、天然气和石油相关贷款均已大幅锐减。最后一项确立的化石燃料项目是2020年向蒙古提供的6100万美元贷款，用于建设86兆瓦（MW）的乔巴山热电站。2021年，习近平主席宣布中国不再新建境外煤电项目之后（Xi, 2021年），中国开发性金融机构似乎也停止了对煤炭以及所有其他化石燃料的公共及公共担保融资。

图7：中国开发性金融机构能源行业主权贷款，按子行业划分



来源：作者根据波士顿大学全球发展政策研究中心中国海外发展融资数据库计算得出（2025年）。

备注：“发电”指发电行业；“可再生能源”包括地热、太阳能和风能；“其他发电”包括生物质能和核能；“化石燃料开采”子行业包括勘探、开采和精炼。

与此同时，中国开发性金融机构在太阳能、风能和地热等海外可再生能源发电项目上的融资尚未达到规模，难以填补退出化石燃料融资所留下的空白。该类贷款额从2013-2019年的11.4亿美元下降至2020-2024年的1.17亿美元。表3为中国海外发展融资在非化石能源领域按能源来源和地区的细分情况。



表3：2008-2024年中国开发性金融机构按非化石能源来源划分的能源发电融资

	百万美元			非化石能源融资占比		
	2008-2012年	2013-2019年	2020-2024年	2008-2012年	2013-2019年	2020-2024年
生物质		60			0.3%	
拉丁美洲和加勒比地区		60			0.3%	
地热	88			1.0%		
非洲	88			1.0%		
水力发电	7,071	14,767	689	79.7%	65.6%	85.5%
非洲	2,053	7,270	454	23.1%	32.3%	56.4%
亚洲	1,986	4,179		22.4%	18.6%	
欧洲	186		235	2.1%		29.1%
拉丁美洲和加勒比地区	2,776	3,317		31.3%	14.7%	
大洋洲	70			0.8%		
核能	1,579	6,530		17.8%	29%	
亚洲	1,579	6,482		17.8%	28.8%	
欧洲		48			0.2%	
太阳能		471	117		2.1%	14.5%
非洲		139	117		0.6%	14.5%
拉丁美洲和加勒比地区		332			1.5%	
风能	137	672		1.5%	3.0%	
非洲	99	512		1.1%	2.3%	
拉丁美洲和加勒比地区	38	160		0.4%	0.7%	
总计	8,876	22,499	806	100.0%	100.0%	100.0%

来源：作者根据波士顿大学全球发展政策研究中心中国海外发展融资数据库计算得出（2025年）。

备注：由于四舍五入，总和可能与各分项之和不完全相等。

历史数据显示，在所有非化石能源领域中，水电一直占据中国开发性金融机构能源发电贷款的最大份额。这一主导地位早在2008-2012年就已显现，在2013-2019年，水电融资额增长超过一倍，从89亿美元增至225亿美元。然而，随后在2020-2024年，情况发生了急剧转变，开发性金融机构的水电发电融资骤降，仅达到8.06亿美元。下降伴随着平均贷款规模的缩减；值得注意的是，所有超过3亿美元的水电发电贷款协议均在2020年之前签署。2020-2024年间用于卢旺达、波黑和马达加斯加项目的三笔水电站贷款平均贷款额为2.3亿美元。

核能领域的贷款在2008-2012年和2013-2019年期间经历了显著增长。但这一增长势头未能持续，2020-2024年期间核能领域融资额降至零。中国开发性金融机构的核能领域贷款在地域上也高度集中：2008-2019年间几乎所有核电贷款都用于巴基斯坦境内两座核电站的建设。自2020年以后，开发性金融机构已没有对核电项目新融资的记录。



中国开发性金融机构对新兴可再生能源（地热、太阳能和风能）的融资规模相对较小。非洲以及拉丁美洲和加勒比地区（LAC）是主要的受援助地区。融资规模相对有限，部分原因可能源于政策有意转向推动融资来源多元化，并加大商业银行的参与度（Wu 和 Chen，2024 年）。此外，可再生能源项目规模通常较小，这对地处遥远的大型贷款机构构成了挑战。例如，根据中国全球电力数据库数据显示，在2008-2024年期间投运的中国海外电厂（无论是通过海外发展融资建设还是通过外商直接投资建设）中，可再生能源电厂的平均装机容量（太阳能80.4兆瓦，风能52.2兆瓦，地热21.3兆瓦）远低于燃煤或燃气电厂（燃煤电厂389.3兆瓦，燃气电厂147.9兆瓦）（波士顿大学全球发展政策研究中心，2025年a）。

中国放缓海外能源项目的发展融资并限制当前可再生能源发展融资规模，未必意味着中国国家开发银行或中国进出口银行完全失去了海外能源融资的兴趣。现已出现新的融资策略，例如向国家开发银行（NDB）和政府机构提供贷款，以支持能源项目，其具体用途可由中介机构自主决定。近期出现一例，中国国家开发银行向巴西国家经济社会发展银行（BNDES）提供了一项最高达8亿美元的长期信贷额度，用于巴西的基础设施和工业项目（包括电力和采矿等）融资（该项目在中国海外发展融资数据库中编号为BR.016）。此类向开发性金融中介机构提供的贷款，若未明确指定用于单一行业，通常被归类为金融行业贷款。下文将对此分类标准进行更详细的讨论。

在中国海外能源领域发展融资整体下滑的情况下，能源输配电领域的投资却展现出相对较强的韧性。

近期的代表性案例有：

- 孟加拉国于2020年借款9.66亿美元（通过两笔不同的贷款协议）用于电网能效提升项目；
- 安哥拉于2024年获得7.6亿美元用于建设连接卢阿西莫大坝的输电项目；
- 乌干达于2023年借款2.12亿美元用于工业园区电气化项目第三期，涵盖金贾（Jinja）、恩杰鲁（Njeru）、马塞塞（Masese）、卡塞塞（Kasese）和伊沙卡（Ishaka）工业园区；
- 塞尔维亚于2020年借款1.87亿美元用于新贝尔格莱德区域供热系统项目；
- 柬埔寨在2020年得到多项融资承诺，包括1.12亿美元用于建设一条骨干输电线路项目，以及7,800万美元用于农村电网扩建七期工程。

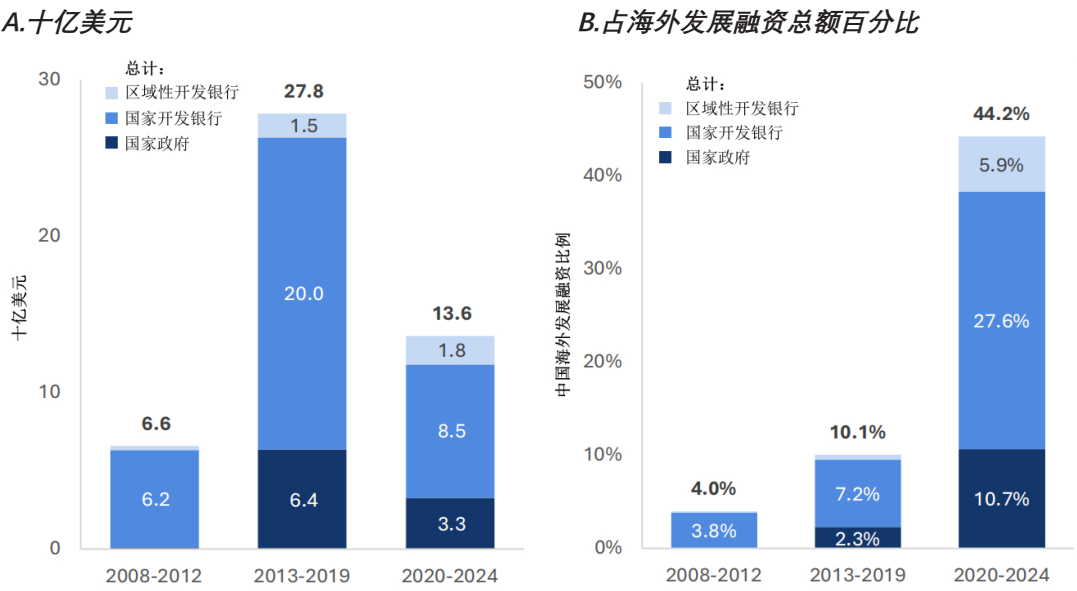
在2020-2024年，中国在输配电行业的发展融资约有一半流向了亚洲国家，42%流向非洲，8%流向欧洲。中国开发性金融机构持续为受援国的输配电项目提供支持，解决了电力输送的“最后一公里”问题，又使电网具备了整合间歇性可再生能源的能力。

金融行业贷款

2020-2024年间，开发性金融中介机构重要性的日益提升，是中国海外发展融资最显著的变化之一。这些机构包括国家开发银行、区域性开发银行（RDB）和其他国家政府金融计划。如图8所示，这些金融行业贷款目前已占中国全部海外发展融资的44.2%。此类贷款主要用于一般性支持，但也可能专用于贸易融资或转贷给中小企业。



图8：中国开发性金融机构的金融行业主权贷款（按借款类型划分）



来源：作者根据波士顿大学全球发展政策研究中心中国海外发展融资数据库计算得出（2025年）。

这一转变符合“小而美”的理念，即避开大型项目，转而支持规模较小、更具可持续性的项目。相对于中国的开发性金融机构，规模较小、更贴近项目所在地的国家开发银行和区域开发银行更容易管理此类项目（Ray, 2025年）。尤其是太阳能和风能项目，它们的规模通常小于化石燃料发电或水电项目，因此通过本地机构融资也更为便利（Morro 等，2025年）。

中国开发性金融机构通过向本地金融中介机构提供贷款，能够支持广泛的项目组合，同时避免承担合作伙伴国家面临的具体项目风险。但这种方法要求本地开发银行能够识别具备可融资性和可持续性的项目，并进行妥善管理，以确保符合环境、社会和治理（ESG）标准。若国家当地开发性金融机构能力有限，则可能需要设立项目预可行性或开发信贷机制，以协助其履行相关职责。

向国家开发银行提供贷款改变了借款国的构成，因为并非所有发展中国家都拥有此类机构。事实上，低收入国家（LIC）拥有国家开发银行的可能性低于收入较高的国家：根据公共性发展金融机构数据库的数据，在总计483家国家开发银行和536家公共开发性金融机构中，仅有19家来自低收入国家（北京大学新结构经济学研究院和法国开发署，2025年）。但中国已与一些拥有低收入国家作为成员国的区域性开发银行建立了贷款合作关系，因此缓解了低收入国家缺乏国家开发银行的问题。这些区域性开发银行包括：非洲进出口银行、非洲金融公司、中非国家银行、西非开发银行、东南非贸易与发展银行。此类区域性金融行业贷款在贷款总额中的占比，已从2008-2012年的0.1%上升至2020-2024年的5.9%。持续此类关系的深化合作，可以使中国开发性金融机构继续为低收入国家的项目提供资金，且无需亲自对众多小型项目实施监管。

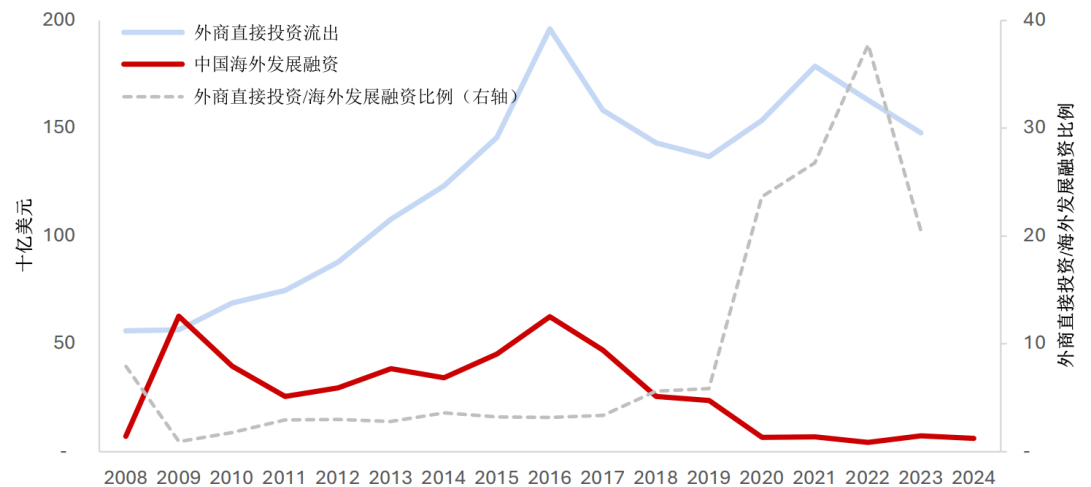


未来展望

中国的海外发展融资不太可能恢复到上一个十年中期的最高水平。随着“一带一路”倡议的成熟，融资模式发生了转变。除发展融资之外，外商直接投资的比重不断增加。中国企业通常通过参与由发展融资支持的项目，在海外运营中积累经验，从而提升其更在未来海外项目中持有股权的能力。事实上，关于“一带一路”经济动因的学术研究已基本形成共识，中国推动金融和基础设施合作的目的在于促进国际投资和贸易（Djankov 和 Miner，2016年；Liu，2018年；Ruta 等，2018年）。这种融资转变对提供融资的东道国可能是有益的，因为它在促进基础设施建设的同时，避免了主权债务压力风险。

如图9所示，中国的外商直接投资持续增长。自2019年以来每年均超过1500亿美元，而同期中国海外发展融资每年均低于100亿美元。中国的外商直接投资与海外发展融资之比在2019–2020年之间出现明显拐点。2020年之前，该比值一直低于10，但在2020年跃升至24，此后保持在较高水平。2022年，该比值上升至38，随后在2023年回落至20。

图9：2008-2024年中国外商直接投资与海外发展融资



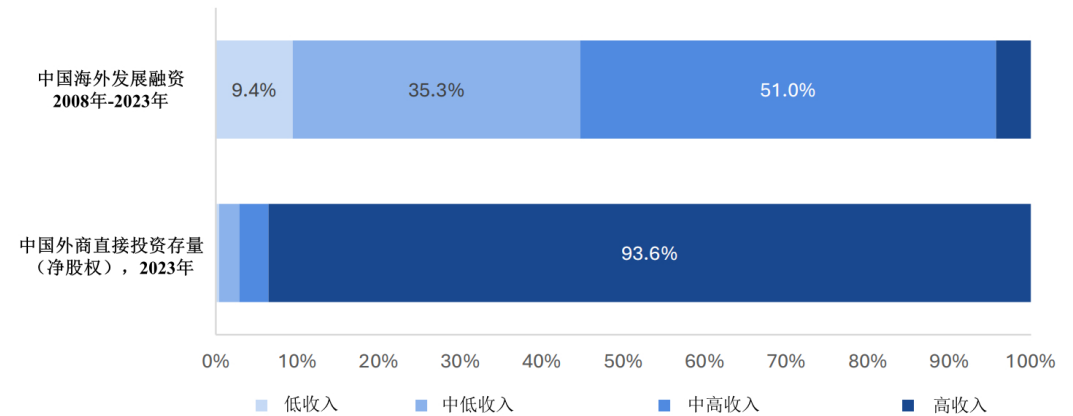
来源：作者根据波士顿大学全球发展政策研究中心（2025年b）中国海外发展融资数据库和联合国贸易和发展（2025年）数据计算得出。

备注：截至2025年6月，2024年的外商直接投资数据尚未公开。

外商直接投资的重要性日益提升，可能给中国与低收入国家的交往目标带来挑战。无论外商直接投资来源为何，这些国家都普遍难以吸引外商直接投资。因此，尽管2008-2024年间中国海外发展融资总额中低收入国家的占比虽小，但意义重大（达9.4%），但中国在海外外商直接投资中的净股权却集中在高收入国家，如图10所示。尽管贷款承诺额与外商直接投资存量严格来说不可比，但显而易见的是，向外商直接投资的转变也改变了东道国的收入构成。



图10：2008-2024年中国海外发展融资及2023年外商直接投资（净股权）存量，按东道国收入水平划分



来源：作者根据波士顿大学全球发展政策研究中心（2025年）中国海外发展融资数据库和国际货币基金组织（2025年b）数据计算得出。
备注：分析不包含对区域性机构的贷款。

鉴于“一带一路”倡议内部融资方式的多元化（如图9所示），以及中国对外直接投资主要面向高收入国家的事实，中国可能通过与区域开发银行和国家开发银行的合作关系，继续专注于为中低收入国家提供海外发展融资。例如，除了中国海外发展融资数据库中记录的最终贷款承诺外，中国国家开发银行和中国进出口银行近期还与马来西亚、土耳其、泰国和越南的国家开发银行签署了框架协议，未来有望提供具体的融资承诺（中国进出口银行，2023年，2024年；越南开发银行，2024年）。这些协议体现了加强各国国家及区域性开发银行在融资方面合作的政策目标。

尽管如此，中国并未放弃支持低收入国家，特别是在可再生能源领域。例如，在2024年中非合作论坛上，习近平主席承诺支持30个新的清洁能源项目，并签署了支持纳米比亚和赞比亚太阳能发电的发展融资协议（Wu，2024年）。然而，低收入国家现有可再生能源项目依旧匮乏，无论是通过直接贷款、国家/区域性开发银行贷款，还是外商直接投资融资，均难以有效推动其可再生能源的发展。Musasike 等人（2024年）发现，非洲国家在发展可再生能源领域面临的重大瓶颈在于缺乏早期项目开发平台，因此呼吁继续围绕绿色发展投融资合作伙伴关系等拟议机制进行规划与建设。



政策建议

近一代人以来，中国的开发性金融机构在支持全球能源及其他基础设施项目方面发挥了关键作用。过去几年间，它们已部分转向支持合作伙伴的国家开发银行和区域性开发银行，而不再以直接提供项目支持为主要手段。这种模式具有多种明显潜在优势，包括建立区域和双边伙伴关系、提升机构能力，同时避免管理单个项目所带来的财务和制度负担。然而，为了持续发挥这一作用，中国的开发性金融机构面临两大障碍：低收入国家的国家开发银行普及率低，以及在中国可再生能源等具有传统优势的领域缺乏可融资的成熟项目。

低收入国家历来是中国海外发展融资的重要对象，在2008-2012年间占中国海外发展融资的12.3%。然而，该占比在2013-2019年降至7.9%，在2020-2024年进一步降至7.2%。随着中国的开发性金融机构日益倾向于向中高收入国家更为普遍的国家开发银行提供贷款，与低收入国家的融资合作关系可能进一步缩减。幸运的是，中国的开发性金融机构已开始增加向拥有低收入成员国的区域性开发银行（尤其是非洲地区）的贷款。通过持续构建这些金融合作关系，中国能够在避免加剧单一国家的债务负担风险的同时，为最需要资金的国家提供发展融资。

在2023年“一带一路”国际合作高峰论坛上，中国宣布成立绿色发展投融资合作伙伴关系，旨在支持早期项目开发，构建可通过融资或投资支持的可再生能源项目储备（Zhang 和 Gallagher, 2023年）。如果绿色发展投融资合作伙伴关系得以成功实施，它将在创建新一代可开发项目（尤其在非洲地区）方面发挥关键作用。Musasike 等人（2024年）发现非洲缺乏项目可行性的支持机制。无论这些项目是通过主权发展融资还是外商直接投资获得支持，创建类似绿色发展投融资合作伙伴关系一类的平台，有助于确保投资者和贷款机构拥有充足的可持续项目选择。

最后，并非所有发展中国家都需要或倾向于依赖外部资本发展可再生能源。对于一些收入较高的新兴市场和发展中经济体而言，它们可能希望自主开发可再生能源项目，但仍需进口相关设备和材料。在这种背景下，扩大人民币计价的可再生能源贸易融资，将是一个积极且具有建设性的方向。这种方法对拉丁美洲地区可能尤为适用：拉美地区主要是中高收入地区，已有多个国家与中国签署了在双边贸易中使用本币和人民币的协议，减少了对美元的需求（《中国日报》，2023年；《环球时报》，无日期；Zhou 和 Shang, 2025年）。2023年，中国商务部和中国人民银行联合印发《关于进一步支持外经贸企业扩大人民币跨境使用促进贸易投资便利化的通知》，这一趋势预计将在未来数年内加速发展。推动人民币计价贸易融资，有望强化该趋势对能源转型和可持续发展的正向推动作用。



参考文献

- Bhar, Ramaprasad, and A. G. Malliaris. 2011. "Oil Prices and the Impact of the Financial Crisis of 2007–2009." *Energy Economics* 33 (6): 1049–54. <https://doi.org/10.1016/j.eneco.2011.01.016>.
- Boston University Global Development Policy Center. 2025a. "China's Global Power Database." 2025. <https://www.bu.edu/cgp/>.
- . 2025b. "China's Overseas Development Finance." <http://www.bu.edu/gdp/chinas-overseas-development-finance/>.
- Brauneder, Kerstin M., Chloe Montes, Simon Blyth, Leon Bennun, Stuart H. M. Butchart, Michael Hoffmann, Neil D. Burgess, et al. 2018. "Global Screening for Critical Habitat in the Terrestrial Realm." *PLOS ONE* 13 (3): e0193102. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0193102>.
- China Daily. 2023. "China, Brazil to Trade in Local Currencies." March 31, 2023. http://english.scio.gov.cn/international/exchanges/2023-03/31/content_85203377.htm.
- Djankov, Simeon, and Sean Miner, eds. 2016. *China's Belt and Road Initiative: Motives, Scope and Challenges*. Washington, DC: Peterson Institute for International Economics.
- Export-Import Bank of China. 2023. "China Exim Bank Signs Cooperation Agreement with Exim Bank of Thailand and Exim Bank of Türkiye." November 23, 2023. http://eximbank.gov.cn/info/news/202311/t20231123_54092.html.
- . 2024. "China Exim Bank and Malaysia Exim Bank Sign Framework Cooperation Agreement." 2024. http://eximbank.gov.cn/info/news/202411/t20241113_61952.html.
- Garnett, Stephen T., Neil D. Burgess, Julia E. Fa, Álvaro Fernández-Llamazares, Zsolt Molnár, Cathy J. Robinson, James E. M. Watson, et al. 2018. "A Spatial Overview of the Global Importance of Indigenous Lands for Conservation." *Nature Sustainability* 1 (7): 369–74. <https://doi.org/10.1038/s41893-018-0100-6>.
- Global Times. n.d. "Bolivia Becomes Third South American Nation to Use Chinese Yuan for Trade Settlement amid Global De-Dollarization Wave: Reports." Accessed May 22, 2025. <https://www.globaltimes.cn/page/202307/1295267.shtml>.
- International Monetary Fund. 2014. "What Have We Learned? Macroeconomic Policy After the Crisis." In *What Have We Learned? Macroeconomic Policy After the Crisis*. The MIT Press. <https://www.elibrary.imf.org/display/book/9780262027342/9780262027342.xml>.
- . 2025a. "Direct Investment Positions by Counterpart Economy." <https://data.imf.org/en/datasets/IMF.STA:DIP>.
- . 2025b. "World Economic Outlook." <https://data.imf.org/en/datasets/IMF.RES:WEO>.
- Liu, Wei, ed. 2018. *China's Belt and Road Initiatives*. Singapore: Springer. <https://doi.org/10.1007/978-981-13-0101-8>.
- Martin, C. S., M. J. Tolley, E. Farmer, C. J. Mcowen, J. L. Geffert, J. P. W. Scharlemann, H. L. Thomas, et al. 2015. "A Global Map to Aid the Identification and Screening of Critical Habitat for Marine Industries." *Marine Policy* 53 (March):45–53. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2014.11.007>.
- Ministry of Commerce and People's Bank of China. 2023. "Notice on Further Supporting Foreign Trade Enterprises to Expand the Cross-Border Use of RMB and Promote Trade and Investment Facilitation." January 11, 2023. <http://www.pbc.gov.cn/huobizhengceersi/214481/214511/3406535/4763611/index.html>.



Morro, Diego, Ishana Ratan, Jiaqi Lu, and Kevin P. Gallagher. 2025. “No New Coal: A Shift in the Composition of China’s Overseas Power Plant Portfolio?” Boston, MA: Boston University Global Development Policy Center. <https://www.bu.edu/gdp/2025/04/28/no-new-coal-a-shift-in-the-composition-of-chinas-overseas-power-plant-portfolio/>.

Musasike, Tsitsi, Naa Adjeikai Adjei, Kudakwashe Ndhulukula, Eugenia Masvikeni, Jiaqi Lu, Kevin P. Gallagher, and Maipelo Stroh. 2024. “Evaluating Regional Prefeasibility Facilities: Expanding Renewable Energy and Energy Access in the SADC Region.” Boston, Gaborone, Windhoek: Boston University Global Development Policy Center, the Southern African Development Community Development Finance Resource Centre (SADC-DFRC) and the SADC Centre for Renewable Energy and Energy Efficiency (SACREEE). <https://www.bu.edu/gdp/2024/06/27/funding-feasibility-expanding-renewable-energy-and-energy-access-in-the-sadc-region-with-regional-prefeasibility-facilities/>.

Peking University Institute of New Structural Economics and Agence Française de Développement. 2025. “Public Development Banks and Development Financing Institutions Database.” <http://www.dfidatabase.pku.edu.cn/index.htm>.

Ray, Rebecca. 2025. “‘Small Is Beautiful’: A New Era in China’s Overseas Development Finance? | Global Development Policy Center.” Boston, MA: Boston University Global Development Policy Center. <https://www.bu.edu/gdp/2023/01/19/small-is-beautiful-a-new-era-in-chinas-overseas-development-finance/>.

Ruta, Michele, Matias Herrera Dappe, Somik Lall, Chunlin Zhang, Cristina Constantinescu, Mathilde Lebrand, Alen Mulabdic, and Erik Churchill. 2018. “Belt and Road Economics: Opportunities and Risks of Transport Corridors.” Washington, DC: World Bank. <https://www.worldbank.org/en/topic/regional-integration/publication/belt-and-road-economics-opportunities-and-risks-of-transport-corridors>.

Springer, Cecilia, Oyintarelado Moses, and Rebecca Ray. 2023. “Database Methodology Guidebook, 2023.” Boston, MA: Boston University Global Development Policy Center. <https://www.bu.edu/gdp/2021/03/23/gdp-center-database-methodology-guidebook/>.

United Nations Environment Programme and World Conservation Monitoring Centre. 2025. “Protected Planet.” Protected Planet. 2025. <https://www.protectedplanet.net/en>.

Vietnam Development Bank. 2024. “Vietnam Development Bank and China Eximbank Sign Cooperation Agreement.” November 21, 2024. <https://en.vdb.gov.vn/news12783/vietnam-development-bank-and-china-eximbank-sign-cooperation-agreement>.

World Bank. 2025. “Projects & Operations.” Text/HTML. World Bank. 2025. <https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/projects-home>.

Wu, Tianyi. 2024. “Back in Action: The Ninth Forum on China-Africa Cooperation Sees Renewed Relations and Development Prospects.” *Back in Action: The Ninth Forum on China-Africa Cooperation Sees Renewed Relations and Development Prospects* (blog). October 15, 2024. <https://www.bu.edu/gdp/2024/10/15/back-in-action-the-ninth-forum-on-china-africa-cooperation-sees-renewed-relations-and-development-prospects/>.

Wu, Tianyi, and Yunnan Chen. 2024. “China’s Creditor Diversification in Africa: Impacts and Challenges of Infrastructure Debt-Financing by Chinese Commercial Creditors.” London, UK: ODI. <https://odi.org/en/publications/chinas-creditor-diversification-in-africa-impacts-and-challenges-of-infrastructure-debt-financing-by-chinese-commercial-creditors/>.

Xi, Jinping. 2021. “Statement by H.E. Xi Jinping President of the People’s Republic of China at the General Debate of the 76th Session of the United Nations General Assembly.” Statement by H.E. Xi Jinping President of the People’s Republic of China at the General Debate of the 76th Session of the United Nations General Assembly. September 21, 2021. <https://www.unachina.org/en/article/1051>.



Yang, Hongbo, B. Alexander Simmons, Rebecca Ray, Christoph Nolte, Suchi Gopal, Yaxiong Ma, Xinyue Ma, and Kevin P. Gallagher. 2021. "Risks to Global Biodiversity and Indigenous Lands from China's Overseas Development Finance." *Nature Ecology & Evolution* 5 (11): 1520–29. <https://doi.org/10.1038/s41559-021-01541-w>.

Zhang, Jianyu, and Kevin P. Gallagher. 2023. "China Steps Up Climate Fight with Belt and Road Green Finance Partnership." *South China Morning Post*, October 19, 2023, sec. Opinion. <https://www.scmp.com/comment/opinion/article/3238517/china-steps-climate-fight-belt-and-road-green-finance-partnership>.

Zhou, Qian, and Yanyan Shang. 2025. "China-Argentina Economic Ties: Key Opportunities in 2025 and Beyond." *China Briefing News* (blog). March 21, 2025. <https://www.china-briefing.com/news/china-argentina-economic-partnership-trade-investment/>.



2025年中国海外发展融资数据库修订

2025年更新版相较于2023年更新版，主要为以下方法学的变更：

- **货币**：2025版中国海外发展融资数据库做出重要方法学改进，即将贷款承诺额以原始货币计量，然后使用国际货币基金组织（2025年c）的年度平均汇率进行换算。此举提高了贷款数据的精确度和可比性，同时也导致报告中的金额较此前版本有所差异。
- **中止项目**：若有高度可靠且公开的信息来源表明项目已中止，则此类项目不再纳入中国海外发展融资数据库。若相关项目在未来获得中国开发性金融机构的主权融资并重启，届时将重新更新至中国海外发展融资数据库。
- **中国开发性金融机构向私营实体贷款的主权担保**：对于有高度可靠且公开信息来源明确主权担保金额的项目，该担保金额将作为公共及公共担保融资额计入。
- **银团贷款**：中国海外发展融资数据库仅追踪中国国家开发银行和中国进出口银行的融资情况。对于包括多家银行的银团贷款，所显示的贷款金额仅为中国国家开发银行和/或中国进出口银行实际出资额。若中国这两家开发性金融机构的出资份额不可查，该银团贷款将不计入数据库。

与2023版中国海外发展融资数据库的差异分析

2025版数据库相较上一版本，存在以下变动：

- 新增项目条目：308项。
- 移除项目条目：120项。
- 签约年份变更：71项。
- 贷款金额浮动额绝对值超过100万美元：285项。

120项条目被移除的原因如下：

- 46%超出了中国海外发展融资数据库的记录范围（如：2008年之前承诺的贷款、非中国进出口银行或国家开发银行的融资、修订后贷款金额低于2500万美元、或非公开/非主权担保贷款）。
- 存在重复记录。
- 中国海外发展融资无法确认开发性金融机构在银团贷款中的具体出资份额。
- 查证并移除已取消或中止的项目。

新增、移除及变更条目的详细表格可应要求提供。





GLOBAL CHINA INITIATIVE

The Global China Initiative (GCI) is a research initiative at Boston University Global Development Policy Center. The GDP Center is a University wide center in partnership with the Frederick S. Pardee School for Global Studies. The Center's mission is to advance policy-oriented research for financial stability, human wellbeing, and environmental sustainability.

www.bu.edu/gdp

The views expressed in this Policy Brief are strictly those of the author(s) and do not represent the position of Boston University, or the Global Development Policy Center.

