

• 经济与管理前沿探索 •

亚投行的缘起：多边开发银行体系的缺陷

王惟晋，张宇权

(中山大学 国际关系学院，广东 广州 510275)

摘要：“二战”后多边开发银行纷纷崛起，成为实现全球经济发展与减贫的主要多边机构。然而多边开发银行存在缺陷，未能实现根除极度贫困这一最基本的发展目标，原因在于多边开发银行忽略基础设施建设、为发展中国家灌输了不实际的发展理念、社会环境项目的成效不理想。鉴于亚投行能够弥补基础设施建设的资金缺口，能根据落后地区的实际情况制订发展方案，也能确保发展项目不损害当地人民利益，进而更好地帮助各成员实现发展与减贫的目标，亚投行在各国的积极拥护下成立。即便如此，亚投行未来仍然需要设法撬动更多私人资本，调和成员之间的诉求，处理好美国的猜忌，才能进一步弥补多边开发银行的缺陷，更好地帮助发展中国家发展与减贫。

关键词：亚投行；多边开发银行；减贫；基础设施建设

中图分类号：F125

文献标志码：A

文章编号：1009-055X(2018)01-0053-11

doi: 10.19366/j.cnki.1009-055X.2018.01.007

一、引言

2016年1月，由中国倡议成立的亚洲基础设施投资银行（以下简称亚投行）正式开业运营。亚投行是典型的多边开发银行，法定资本总额为1000亿美元，最初由57个成员国共同创办，中国为最大股东，银行成立时投票权比例占26.06%。其余的主要股东包括印度、俄罗斯、韩国、德国、英国、法国、意大利等区域内的重要经济体。截至2017年7月，亚投行成员数量已达80个。亚投行将为亚洲地区的基础设施建设项目提供资金和技术援助，刺激落后地区经济发展，消除贫困。

鉴于其重要性，亚投行在学术界引来广泛关注。现阶段已有大量文献探讨亚投行成立的原因，许多文献从主观动因出发分析，强调中国的“一带一路”倡议是促使亚投行成立的主要动因。张骥与陈志敏认为，西方发达国家与中国共同筹建亚投行，是认识到中国“一带一路”倡议将会产生重大影响和巨大利益，这些国家希望通过加入亚投行，分享亚洲经济发展带来的红利^[1]。樊文敏认为，倡议成立亚投行是“一带一路”倡议的需要，中国将借此加强与周边国家之间的贸易往来，加强政治互信，打造行之有效区域合作平台^[2]。王达认为，亚投行的筹建与“一带一路”倡议相匹配，目的是实现“共同打造政治互信、经济融合、文化包容的利益共同体、命运共同体和责任共同体”的目标^[3]。然而，某些学者质疑亚投行与“一带一路”倡议之间的联系。庞中英、羌建新和徐秀军认为成立亚投行的倡议早于“一带一路”倡议的提出，而且许多“一带一路”沿线国家并不是亚投行成员国，将“一带一路”倡议解释为亚投行成立的动因并不妥当^[4]。再者，作为亚投行首任行长，金立群公开否认亚投行为“一带一路”倡议服务。他认为亚投行不是中国的政治工具，亚投行的关注点也不在“一带一路”倡议上。成立亚投行的

收稿日期：2017-08-31

作者简介：王惟晋（1988—），男，博士后，主要研究方向为中国外交、中欧关系和国际关系方法论。张宇权（1972—），男，博士，副教授，主要研究方向为国际关系、南海问题。

目的是促进亚洲区域基础设施建设和互联互通,促进区域经济一体化和区域经济繁荣^[5]。

根据金立群行长的阐述,分析亚投行的缘起,应把目光放在中国的外部环境中。现阶段也有学者就亚投行成立的外部动因展开论述,这些学者主要把目光放在国际金融体系中。漆彤认为,在现有的国际金融体系中,发展中国家和新兴经济体的话语权、决策权和投票权与其对全球经济增长的贡献度严重不匹配,难以反映发展中国家和新兴经济体的利益诉求,因此中国不得不在现有的体制外寻找新的解决办法,牵头创建亚投行^[6]。宋国友提出亚投行能够提供新的资金,带来变革,补缺国际金融体系中的局限性^[7]。然而国际金融体系成分复杂,当中有为各国政府解决短期财政危机的融资机构,如国际货币基金组织、欧洲稳定机制等,同时也包括私人领域的融资机构和各个国家的中央银行,也有专为落后地区发展提供发展资金、消除贫困的多边开发银行,不同类型的机构各司其职。在这种情况下,虽说国际金融体系中的缺陷可以是亚投行成立的动因,然而这种因果关系很可能是间接的、不确定的。鉴于亚投行是多边开发银行,与国际金融体系中其他类型的机构联系有限,因此,本文把目光放在国际金融体系中与亚投行最相似的行为体上,探寻这些行为体的局限性,从而找出亚投行缘起最直接的外部动因,进而为日后多边开发银行体系的发展和未来的外交工作提供启示。基于此目标,下文将围绕多边开发银行体系成立的背景,解释亚投行成立前多边开发银行的缺陷,寻找亚投行缘起最直接的外部动因,进而分析亚投行对弥补现有多边开发银行的缺陷的意义、启示和面临的挑战。

二、多边开发银行体系的建立与发展

在“二战”结束前夕,美国拥有世界最强的经济实力,其黄金储备额占整个资本主义世界的73.4%,工业生产占53.4%^[18]。比较之下,世界其他许多国家的财政资源严重缺乏,面临生产能力低下的困境,他们必须依赖美元购买美国的商品以维持其社会经济秩序的正常运转。资本主义阵营的国家不得不依附美国以应对来自苏联的军事威胁。在这种形势下,美国拥有了主导资本主义世界经济政治发展的能力。1944年7月的国际货币基金会议上,中法英美等44个国家一起通过《国际货币基金协定》和《国际复兴开发银行协定》,建立以金本位制为核心的布雷顿森林体系。而国际复兴开发银行,作为体系中的重要组成部分,于1945年12月27日正式成立,成为了世界上第一个多边开发银行。

国际复兴开发银行是在美国主导下,由西方国家共同筹资兴建的多边开发银行,总部设于华盛顿,使用美元作为结算货币。银行成立之初的目的是协助战后国家重建,为受到战争破坏的公路、铁路、桥梁、港口、机场等基础设施建设项目提供贷款与技术援助。然而由于国际地缘政治格局的原因,国际复兴开发银行的援助最初带有强烈的意识形态目的,并没有对所有国家一视同仁。受马歇尔计划的影响,当时国际复兴开发银行把援助优先提供给西欧国家。至于苏联、中东欧和其他社会主义国家则被排除在援助范围之外^[19]。从20世纪50年代起,欧洲经济开始复苏,国际复兴开发银行才把其援助的重点转移至亚洲、非洲和拉丁美洲的发展中国家。1960年,为了给最不发达的国家提供更慷慨的贷款援助和赠予,国际发展协会也在美国的主导下成立^[10]。国际发展协会与国际复兴开发银行共同组成世界银行,成为世界多边发展援助最主要的机构。

世界银行的援助项目在战后初期富有成效,帮助许多国家实现了重建与发展。后来世界银行的成功经验被其他国家纷纷借鉴。自20世纪50年代末起,许多地区性的多边开发银行纷纷崛起。从1958年至1966年间,欧洲投资银行、美洲开发银行、非洲开发银行、亚洲开发银行相继成立。这些多边开发银行参照世界银行的模式,组织结构与功能与世界银行类似,是以促进落后地区经济增长为目的,由成员国共同筹资建立的多边开发银行。鉴于当时美国在全球经济货币体系中的地位仍然无可匹敌,这个时期成立的多边开发银行主要是在美国主导下建立的,美国对这些银行的决策起关键性的影响,是美国维持其全球霸权的工具。

然而自20世纪60年代末起,日本和西欧的经济实力崛起,美国的经济实力开始相对下降。加上美国陷入越战泥潭,两次石油危机又让油价飙升,在国内能源极度依赖进口的情况下,美国财政赤字不断上升,国内通货膨胀持续加剧。20世纪70年代初,美国已经没有足够的黄金储备维持以金本位制为基础的

布雷顿森林体系,布雷顿森林体系崩溃,进而也无财政能力建立新的多边开发银行。在维持其主导地位的前提下,美国开始更多地将全球经济发展的责任与日本与西欧各国分担,美国在主要多边开发银行中的投票权比例逐渐下降^[11]。与此同时,这个时期美国主导下的多边开发银行的援助偏好发生改变,由需要庞大资金投入的基础设施项目逐渐转移到更需要技术和智力投入的减贫议题上,开始鼓励和帮助受援国制定更好的政策、战略来实现经济可持续增长、创造就业机会^[9]。然而由于此前多边开发银行在促进经济增长,消除贫困的议题上发挥了重大作用,在没有美国参与的情况下,伊斯兰开发银行、西非开发银行、加勒比开发银行、拉丁美洲开发银行在布雷顿森林体系崩溃后参照世界银行的模式相继成立。简而言之,这个时期的多边开发银行体系在美国影响减退的情况下依然蓬勃发展。

20世纪八九十年代,随着更多的发展中国家的经济开始起飞,多边开发银行重视受援国的社会发展和环境保护,开始将更多的资源投放于教育、社会融合、文化遗产、节能减排等项目,对基础设施建设的投入力度进一步减少^[12]。在这个时期,国际地缘政治格局出现重大变化,苏东剧变,两德统一,苏联的主要继承者俄罗斯对西欧国家的军事威胁大大减弱。脱离苏联独立的中东欧国家在经济和军事上开始寻求美国的支援和庇护,西欧国家希望帮助东欧国家的经济向市场化转轨,为国内滞销的商品开拓新市场。中国已经改革开放,被各国接纳进入世界经济体系中,恢复了世界银行创始国席位。与此同时,里根上台执政,美国政府开始推行新的经济政策,削减政府预算,控制通货膨胀,减少赋税,降低社会福利开支,总体上控制政府对市场的干预。这个时期美国经济逐渐复苏,有了更多的精力和资源参与国际发展合作。在以上国内外因素的推动下,美国与西欧国家一起,于1991年成立了欧洲复兴开发银行,帮助中东欧国家实现转轨,美国是该银行最大的股东。这个时期,由于国际政治格局的原因,美国在主要多边开发银行中的影响力再次提升。

随后多边开发银行体系继续发展,在2000年召开的联合国大会上,联合国的所有成员国一致通过了《联合国千年宣言》。在宣言中,联合国提出八大发展目标,分别是消除极端饥饿与贫困,普及初等教育,推动性别平等与妇女权益,减低儿童死亡率,保障孕妇健康水平,对抗艾滋、疟疾及其他疾病,保护生态环境的可持续性,促进国际合作^[13]。而在实现这些发展目标的过程中,多边开发银行被明确赋予了四大重要角色,分别是资金杠杆,政策指引和技术援助者,公共与私人领域的合作中介,全球或地区发展议题的参与者^[14]。这是自布雷顿森林体系崩溃后,多边开发银行被世界各国赋予的新角色。自此,各多边开发银行加强合作,成立联合工作小组,轮番主持小组会议,就共同关心的议题发表工作报告与声明,加强工作间的协调^[15]。

然而在《联合国千年宣言》发布后的十余年间,许多落后地区的经济一直得不到发展,人民仍然生活仍处于极端贫困中。在这种情况下,发展中国家要求多边开发银行提供更多资金,用于公路、能源、通信设施等基础设施建设,刺激经济发展。而各多边开发银行顺应这些国家的要求,为基础设施建设项目提供了更多融资渠道。比如世界银行在2014年建立了全球基础设施基金,专为发展中国家的基础设施建设项目提供融资。而亚洲开发银行在2015年也成立了东盟基础设施基金,试图为东盟的发展中国家提供更多资金支持,可是最终成效不佳。至2015年,多边开发银行仍然无法实现根除贫困和饥饿这一人类发展的最基本目标,世界仍有约10%的人生活在极端贫困水平上,每天的生活花费不足1.9美元^[16]。这说明多边开发银行体系仍然存在很大局限性,下文将就此展开阐述。

三、多边开发银行体系的缺陷

(一) 无法填补发展中国家基础设施建设的融资缺口

许多国家和地区经济落后很大程度上是地理位置偏远,交通不便,与经济发达地区脱节导致的。因此,若要推动落后地区经济快速、持续的发展,就必须建设交通设施、能源、通信设备等基础设施,实现这些地区与发达地区的互联互通,方便资金、人员、技术、服务的往来,给当地居民提供就业和创业的条件^[17]。现阶段落后地区对基础设施项目的资金需求非常巨大。以亚太地区为例,2010年至2020年间,各国若要维持现有的发展速度,每年平均需8000亿美元投入至基础设施建设和维护中,当中最亟需资金

投入的基础设施是电力设施、通信设施和公路,分别年均需要4000亿、2300亿和1100亿美元投入^[18]。然而多边开发银行现阶段给予基础设施建设的资金规模只是杯水车薪,如亚洲开发银行在2014年仅提供150亿美元给区域内的基础设施项目^[19],而世界银行在全球范围内的基础设施项目投入只有140亿美元^[20]。可见多边开发银行给基础设施建设提供的帮助远远不能满足实际所需。近年许多国家的领导人在公开场合表达了对发展中国家增加基础设施融资的意愿。2010年首尔G20峰会举行期间,各国领导人曾一致呼吁多边开发银行应加强合作,增加对低收入国家的能源、交通、通信等基础设施的融资力度。2011年戛纳举行的G20峰会上,各国领导人声称将加强与私人领域的合作,简化贷款手续,以便更好地刺激落后地区经济发展并消除极端贫困。然而这方面的承诺却最终落空,多边开发银行对基础设施建设的投入并没有显著增加^[12]。世界银行、亚洲开发银行等机构也因此遭到诸多批评^[21],这很大程度上是由多边开发银行的政府间性质导致的。主要的全球性或地区性多边开发银行都是由成员国集体筹资兴办,银行内部的决策机构董事会和理事会由成员国代表组成,代表成员国利益,因此银行的决策反映国家的偏好。发达国家凭借其经济实力通常能在银行的董事会和理事会占有多数投票权,主导银行决策。相比之下,经济实力较弱的发展中国家在银行决策机构中投票权较少,其声音难以表达。与此同时,发达国家与发展中国家在世界经济发展议题上的偏好往往不一样。发达国家由于国内基础设施比较完善,科技水平发达,因此相对重视环保、教育、法治、公共管理等与智力层面的发展,往往对多边开发银行的援助附带环保和良治的相关要求。由于大规模的基础设施建设往往会对当地的自然环境造成一定破坏,在发达国家的控制下,许多多边开发银行并不乐意把资源投放至基础设施建设中。另一方面,由于落后地区缺乏资金与技术,国民经济很大程度上还依赖于一些成本低、能耗高、污染重的能源产业。发展中国家对这些产业的基础设施融资需求往往被拒绝。比如,现阶段印度的能源还依赖于煤矿,由于煤矿产业对空气污染程度高,印度的煤矿设施往往得不到世界银行的贷款援助^[22]。至于亚洲开发银行,由于主导国日本更关注环境保护方面的议题,同样拒绝增加对煤矿基础设施的投资^[23]。再者,许多最不发达的国家往往由独裁者统治,这些地方发展项目往往无法达到主流多边开发银行对政府良治的高要求。这方面的矛盾导致一些落后地区的经济发展得不到应有的援助,民众始终生活在极端贫困水平上,故而《联合国千年宣言》中的相关减贫目标在2015年宣告失败。

(二) 向发展中国家灌输了不合时宜的发展观念

归根到底,主流多边开发银行是发达国家主导下的政府间国际机构,发展中国家在接受多边开发银行的贷款的同时,也被迫接受发达国家提出的经济发展模式^[24]。比如在美国的影响下,世界银行在发放贷款时在发展中国家强行推广“华盛顿共识”所提倡的经济发展模式,即美国经济学家约翰·威廉姆森提出的开放市场、实现贸易自由化、控制财政赤字、放松政府管制和对外资的限制、实现货币利率市场化、对国有企业进行私有化等一系列以市场为导向的政策措施^[25]。然而多数欠发达地区的工业基础薄弱,本国商品缺乏国际竞争力,其内部金融体系也难以承受国际资本流动带来的冲击。在这种情况下,多边开发银行向落后地区灌输这种带有市场原教旨主义色彩的政策反而会压缩发展中国家企业的生存空间,恶化失业状况,给国民经济带来灾难性的后果。与此同时,发展中国家基础设施建设所需资金庞大、回报周期长,私人资本通常对此不感兴趣。因此,发展中国家通常需要政府牵头投资,盲目限制政府财政支出的做法拖慢落后地区的基础设施的发展速度,从而也无法从根本上解决这些地区的贫困问题。然而发达国家凭借其资金、技术、商品、人员上的优势,可借多边开发银行的贷款和附带条件进一步打开发展中国家的市场,在这些地方倾销本国商品和输出过时的技术,增加发展中国家对其的依赖,从而获得更多经济利益。这导致很多发展中国家并不乐意接受多边开发银行的贷款和赠予。从这个意义上看,一方面多边开发银行虽能给发展中国家提供资金援助,另一方面却给发展中国家附带许多对其发展不利的条件,让国家之间的发展差异进一步拉大,这也是导致《联合国千年宣言》的发展目标迟迟不能实现的原因之一。

(三) “软”性发展项目成效同样不理想

虽说像环境、教育、人权等“软”性项目在多边开发银行内受到发达国家的重视,然而这些领域的援助效果依然屡受诟病,许多援助项目并没有真正让发展中国家与人民受益。其问题主要体现在以下几个

方面: 其一, 多边开发银行对环保领域的发展援助成效欠佳。很多落后地区严重缺乏相应发展资金和先进技术, 在基础设施还得不到发展的时候, 国民经济很大程度上还依赖于自然资源采集与出口, 而这些产业通常会严重破坏自然生态。多边开发银行在鼓励这些国家保护环保的同时也推动贸易自由化, 让这些国家加速融入世界资本主义经济体系中, 令很多落后地区被迫加大自然资源的开采力度以换取更多的外汇从外国购买国内无法生产的必需品, 间接加重了受援国自然环境的破坏情况^[26]。换言之, 多边开发银行的政策没有做到因地制宜, 反而自相矛盾导致了反效果。其二, 在科教领域, 多边开发银行虽然在 20 世纪 60 年代开始在发展中国家加大对教育的投入, 以帮助落后地区减贫, 却没有合理分配教育资源。世界银行投入了大量资源至发展中国家的职业与技术培训中, 却忽略了对学习材料的投入, 也不重视保障当地教师的薪酬水平, 导致落后地区的教育水平一直依赖外部援助, 无法实现可持续发展。为提高发展中国家的科技水平, 世界银行同样在这些国家建设了大量的科学工作室与实验室, 可是落后国家缺乏相应的科技人才, 也没有对相关设备的管理经验, 世界银行却忽略了对当地技术管理人才的培养, 这些科技工作室与实验室在外国专家离开后通常无以为继, 被迫搁置, 造成大量资源的浪费^[27]。其三, 主流多边开发银行没有保障好受援国人民的人权。虽然这些银行有采取一定措施遏制发展中国家官员腐败, 同时帮助这些国家建立民主制度, 保障人民的政治权利。可是当地人民受教育的权利、维持基本生活、实现自我发展等社会经济权利却没有得到很好地保障。原因在于多边开发银行在落后地区资助援建的许多教育、健康、水利项目的收费超过当地一般民众可承受的范围, 使用率低下^[26]。换言之, 多边开发银行把保障人权的重点放在了政治权利上, 忽略了对人民社会经济权利的保障, 导致发展项目的结果与其初衷相违背。其四, 多边开发银行在落实社会保障项目时, 不重视与受援国当地的组织和居民进行合作。一方面, 多边开发银行相对重视借助发达国家专业人士的技术与经验开展工作, 忽视了与受援国当地的非政府组织合作。而这些非政府组织熟悉受援国当地情况, 更了解当地人民的真正需要和利益, 缺乏与这些组织的沟通与交流让多边开发银行的运营对当地的实际情况了解不足。另一方面多边开发银行的援建过程透明度不足, 许多政策和措施在公民不知情的情况下制定。多边开发银行在受援国开展援助项目时不重视让当地民众参与到决策过程中, 忽视受援国人民的意见, 让一些援建项目对当地社区的实际贡献程度有限, 甚至侵犯当地居民的利益。这让对抗多边开发银行的援建项目的事件屡有发生^[26], 最后发展项目进展不顺利, 降低了相关资源使用的效率, 甚至造成反效果。

四、亚投行的对完善多边开发银行体系的意义和启示

为了与发展中国家实现共同繁荣, 2013 年中国国家主席习近平和总理李克强分别在出访东南亚诸国期间提出了成立亚洲基础设施投资银行的倡议, 倡议一提出便得到了许多发展中国家的积极响应, 21 个意向创始成员国于 2014 年 10 月 25 日签订了筹建亚投行备忘录。随后亚投行的筹备工作得到了德、英、法、意等发达国家的支持, 经过相互协商, 各国于 2015 年 6 月 29 日顺利达成协议, 亚投行于 2016 年 1 月 16 日正式开业, 银行以最高标准的精干、廉洁、绿色为运营原则, 共同为亚洲地区的基础设施建设项目筹募资金。亚投行成立后, 现有多边开发银行体系的缺陷在一定程度上得到弥补, 其积极意义主要体现在以下方面。

(一) 亚投行对多边开发银行体系发展的意义

1. 弥补融资缺口

亚投行成立的最直接意义是为亟需资金的区域内发展中国家提供新的融资渠道, 调集多方力量更快、更好地填补基础设施建设的巨大资金缺口。

就提供资金的速度而言, 鉴于现阶段亚洲地区基础设施建设资金非常短缺, 亚投行将会吸取此前多边开发银行的经验, 在高效的原则下, 缩短项目资金的审批时间, 及时为落后地区提供资金与技术援助。亚投行的项目从认定至通过实施只需走 5 道主要程序, 银行成立后短短一年内已经落实了 9 项资金援助, 总金额达 17.3 亿美元^[28]。援建的项目若需额外资金, 经银行董事投票表决通过即可落实, 无须重复原有流程^[29]。比较之下, 世界银行的一项贷款程序从审批至落实要经历漫长的 50 道正式程序, 平均耗时 12 ~

16个月^[30]。若世界银行的项目需要额外资金支持,非特殊情况须再次重复正式流程^[31],难以解决发展中国家的燃眉之急。通过更加精简高效的审批流程,亚投行能够让资金更快地投入至发展中国家的基础设施建设项目中,使援助资源能够真正迎合发展中国家的迫切需要。

就提供资金的厚度而言,亚投行的许多成员拥有强大的财政能力和丰富的国际机构管理经验。拥有这些国家(地区)的资金和人才作为担保,亚投行得到了国际投资者的信赖。截至2017年8月,惠誉、穆迪、标准普尔均已给予亚投行AAA的最高信用级别,原因是亚投行拥有雄厚的资本、高比例的流动性缓冲资产、完善的政策体系、清晰的发展战略和高质量的管理^[32]。这意味着亚投行能够和世界银行、亚洲开发银行一样,以更低的成本在国家资本市场上融得更多资金用于对落后地区的援助,从而更好地实现经济发展和减贫的目标。此外,亚投行正在成为国际发展融资的桥梁,通过与其他多边开发银行的合作,亚投行可以引进更多的资金、技术和管理经验投入至亚洲的基础设施建设中。亚投行在2016年通过实施的9个融资项目中有6项是与其他多边开发银行进行的联合融资。从这个角度看,亚投行充分调动了各方力量,加强了多边开发银行之间的合作,为地区发展注入了更多资源。

2. 能糅合不同国家的发展理念

亚投行虽然是由发展中国家倡议成立并主导运营的多边开发银行,但它能够做到同时尊重发达国家与发展中国家的发展理念。对于发展中国家来说,在旧有的多边开发银行中受限于出资比例小,往往得不到实质的发言权,无法在银行运营中实践自身的发展理念。以世界银行为例,在管理银行日常运营的董事会中,12个成员名额当中的5个直接由出资比例最大的5个成员国瓜分,在董事会成员代表总票数一半以上即可对议案进行表决^[33],在这种情况下,议案可以在小国反对的情况下强行表决通过。而亚投行则尊重小国的发言权,12位董事会成员全部由理事会投票产生,在董事会议上需至少占总票数三分之二以上的成员到场才可对议案进行表决,决策门槛更高^[34]。且在最后各国商定的投票权分配方案中,约有12%的投票权在所有成员之中平均分配,而创始成员国还可以得到600票作为额外奖励。根据这种投票分配方案,一些小国能在决策中获得比其出资比例更大的投票权,更有机会在决策中影响银行的资源分配,进而在国家博弈中更好地贯彻自身的发展理念,促使亚投行贯彻落实援助发展中国家基础设施、实现地区互联互通的宗旨。

对于发达国家来说,亚投行同样能照顾其发展理念,亚投行在其运营宗旨中列明,除了关注基础设施建设,亚投行还会推动“其他生产性领域”的发展。根据首任行长金立群解释,“其他生产性领域”是一个灵活的、可操作的概念,意思是除了基础设施,其他能够促进生产力发展的项目同样在亚投行的援助范围内。而“绿色”也是亚投行三大运营规范之一,在项目审批通过前,亚投行也必须考虑项目对当地环境的影响^[35]。这意味着发达国家更关心的环保、社会平等发展议题同样可以被囊括其中,发达国家的发展诉求同样能被照顾到。在人事任命上,即便身份是区域外成员国,如英国、法国、德国三个欧洲国家,也均有人选担任亚投行的副行长。通过在银行管理层占据重要职位,这些国家也可以将自身认可的先进发展理念融入至援助中,帮助发展中国家更好地实现发展。

3. 更好地让受援国人民参与发展并分享成果

亚投行在高标准运营之下以实际行动避免发展项目违背当地人民利益,为其他多边开发银行的“软”性项目援助提供了改进办法。亚投行的治理标准并没有照搬现有多边开发银行的标准和方法。根据亚投行发布的《环境与社会框架》,亚投行在提供资金和技术援助的过程中,将会在经济、社会发展和环境保护中取得平衡。具体而言,取得这种平衡的做法是在建设项目的过程中重视保护项目当地人民的利益,给予当地人民以决策权,让当地的利益攸关者充分参与到援建项目的所有决策中,了解发展项目的详细规划和开展进度,获知项目可能带来的风险,让援建项目能最大限度惠及当地人民。此外,根据规定,亚投行在正式批出贷款前会与受援国共同制定援助协议,并不采取世界银行自行制定协议内容再交由受援国签字的做法^[29]。这样改变了以往多边开发银行依赖专业人士制定援助方案的做法,降低了援助条款损害受援国人民利益的风险。与此同时,亚投行也明确提出要确保当地的低收入群体和残障人士能够在援建项目中受惠,同时也要确保借助亚投行资金援建的能源、自来水、房屋等设施服务的价格低廉,尽可能地让落后地区的弱势群体受益。通过以上的举措,亚投行弥补了旧有的多边开发银行忽视受援民众意见、不

重视保护弱势群体利益的缺陷。

(二) 亚投行的成立对多边开发银行体系发展的启示

1. 多边开发银行体系的资金正转向基础设施建设

发展中国家的融资需求非常巨大,而基础设施建设与《联合国千年宣言》中消除绝对贫困的基本目标紧密相连。在增加基础设施融资的需要得不到旧有多边开发银行实质回应的情况下,中国与诸多发达国家和发展中国家共同筹建亚投行,为基础设施项目开拓了新的融资渠道。而不愿意与中国进行合作的国家为了与中国进行竞争,也正在建立更多的基础设施融资渠道,比如世界银行审批通过的基础设施融资金额在2014年大幅提升了45%^[36]。2015年日本倡议在亚洲开发银行内部成立东盟基础设施基金,2016年日本通过国际协力机构为基础设施建设提供的融资额度提升至20万亿日元,并且大大缩短贷款程序,提供更多融资渠道,以此在基础设施建设领域与中国和亚投行竞争。不管各国家、国际组织的目的是与中国竞争还是合作,亚投行的成功筹建与运营让亚洲地区的基础设施建设得到了更多的国际关注,近年来G7、G20均视基础设施建设为重要的讨论议题^[37],现阶段多边开发银行体系更重视基础设施建设,不断开拓新的资源和渠道为基础设施建设服务。基于此,可以预期会有更多的资源将被投入至基础设施建设项目中,国际社会还会进一步加强对基础设施建设融资的合作,发展中国家对基础设施的迫切需求有望得到满足。

2. 发展中国家正在改变在多边开发银行中的身份

亚投行成立前,世界上主要的多边开发银行都是由发达国家主导操纵,为发达国家的利益服务的,发展中国家处于被动接受援助的状态。虽然这些旧有的多边开发银行曾对发展中国家的重建与发展起了很大的积极作用,是发展中国家经济发展与减贫的重要推动力^[38],但是这种援助也在发达国家与发展中国家之间构建了不平等的权力关系,成为发达国家干涉发展中国家内政的渠道,让发展中国家成为被操控的对象。比如美国和日本也曾以此作为手段,屡屡通过多边开发银行的贷款试图插手中国国内的政治问题,1999年美国曾以西藏人权问题作为借口,阻挠世界银行一笔提供给中国西部扶贫计划的资金,粗暴破坏中国民族团结^[39]。亚投行成功运营后改变了此前发展中国家与发达国家在多边开发银行中的权力格局^[40],发展中国家成为多边开发银行的倡议者和主导者,为亚投行奠定了整体的发展方向,确立了总体运营架构和规范。而发达国家作为合作者为亚投行带来了可靠的资金担保、先进的经验、优秀的人才,让亚投行获得了更多国际投资者的认可。两者的身份角色与此前主要的多边开发银行相比出现了新的变化,在地位上变得更加平等。可以预期,未来随着发展中国家的经济实力提升,亚投行逐渐发展壮大,多边开发银行内发展中国家将会逐步获得更多话语权,进一步摆脱发达国家的控制,与发达国家之间建立更多新型的合作关系,进而更好地利用多边开发银行的资源实现自身发展。

3. 持不同发展理念的国家依旧可以合作

此前发达国家主导下的多边开发银行提供的贷款往往有许多附加的政治、人权、环境等条件。由于历史文化的差异,发达国家对政治、人权、环保等概念的理解与某些发展中国家的理解存在很大差异,旧有多边开发银行的附加条件经常得不到发展中国家的认可。此外,由于发展中国家在国际社会中缺乏话语权,它们对这些概念的诠释往往得不到聆听和理解。在亚投行的筹备阶段,欧美国家屡屡质疑在中国的主导下银行是否能以高规格的“国际标准”运营。这些国家所谓的“国际标准”实质上只是一个模糊的概念,只是笼统地指过去世界银行、欧洲复兴开发银行等主流多边开发银行的成功经验中曾实施过的一些符合自身价值观的运营规范。比如世界银行在发放资金援助时,往往会考虑援建项目对当地环境和社区的影响,要求当地的工程所产生的污染必须要符合世界卫生组织的标准等。然而这些规范往往是西方国家用来实现自身利益,宣扬自身价值观的重要工具,这些国家所谓的“国际标准”并不能完全得到中国的认同。中国财政部部长楼继伟曾公开质疑西方国家提出的标准,认为这些国家所提倡的标准并不一定有效^[41]。然而即便对运营标准有着不同理解,在亚投行的筹建过程中,中国表现出了足够的气度,并没有选择与西方国家针锋相对。英、德、法、意等欧洲国家来到谈判桌时,中国与其他亚洲成员国已经签订了成立亚投行备忘录。在中国的倡议下,亚洲各成员国也为欧洲国家额外增设了一次谈判会议听取他们的意见,并且接受了英国代表的意见,取消了常驻的执行董事会,以现代信息工具取而代之,来监察银行日常运作,使

银行运营变得更加高效。中国的诚意和大度超出了欧洲国家的意料,因此这些国家认可了此前的谈判成果,积极参与亚投行筹建^[42]。此外,发展中国家还与发达国家在投票权和出资比例、人员任命等诸多重要问题上都在短时间内实现了妥协,英、德、法、意等主要西方国家充分参与亚投行运营,派遣人员在银行中担任要职。以上事实说明,发展中国家和发达国家可以平等地在多边开发银行中实现合作,发挥各自的优势,共同为全球发展做贡献。预期未来在多边开发援助领域,发展中国家与发达国家将会建立更多新型合作关系。

五、亚投行面临的挑战

虽然亚投行对于多边开发银行体系的发展具有积极意义,但是其发展依然面临诸多挑战。若以下问题不能得到妥善处理,未来很可能成为其发展过程中的障碍,导致多边开发银行的缺陷不能得到有效解决。

(一) 撬动更多私人资本

诚如上文所述,现阶段亚洲地区所需基础设施投资资金数量仍然非常巨大。亚投行在成立初期的法定资本只有1000亿美元,面对亚洲地区每年8000亿美元的基础设施建设融资需要,即便获得最高级别的信用评级,且能以较低成本从国际资本市场上融得更多资金,但单凭一家机构仍远远不足以弥补现有的资金缺口。若想引入更多资金到基础设施建设中,亚投行无可避免要与其他私人资本合作,撬动更多资源。然而基础设施建设回报周期可达几十年,加上某些发展中国家政治社会局势动荡,经济发展的不确定因素较多,这对一些较注重短期收益回报的私有投资银行的吸引力有限,历来私人资本在发展中国家的基础设施建设中的参与程度都很低。再者,西方国家重视市场在经济发展中的作用,对中国以政府投资牵头以促进经济增长的发展模式颇有诟病^[43]。受到这些西方舆论影响,具有实力的私人资本很难对亚投行的基础设施建设投资项目抱有充足的信心,中国作为亚投行的主导者,也相对缺乏撬动私人资本参与基础设施建设的经验。亚投行运营初期的主要合作融资对象仍然是世界银行、亚洲开发银行等多边开发银行。缺乏私人资本参与,亚投行将很难弥补亚洲地区基础设施建设的巨大资金缺口。如何说服私人资本参与发展中国家的基础设施建设项目是摆在亚投行面前的一个现实难题。对此,中国作为亚投行的大股东,在运营中应该加强与英、德、法、意等欧洲国家的沟通与协调,将这些国家利用私人资本的丰富经验引入至亚投行的运营实践中。

(二) 平衡各成员之间的利益

归根到底,亚投行与其他多边开发银行一样,本质上是政府间性质的国际融资机构,其运营是为成员的利益服务。截至2017年6月,亚投行已有80个成员国(地区),在多边开发银行体系中其成员数量仅次于世界银行,未来预计还有更多的国家申请加入。然而每个成员都有着不同的发展需要和利益诉求。在成员数量不断增加的情况下,不同成员之间的利益诉求将会变得更加难以调和。比如亚投行的第六大股东澳大利亚是全球主要的煤炭出口国,而许多亚洲地区的发展中国家由于技术和资金短缺,依赖煤炭进行火力发电,需要建设火力发电设施,因此建设火力发电厂符合澳大利亚和亚洲发展中国家的利益诉求。可是使用化石能源发电很明显未能满足欧洲各国对于环保的高要求。因此,2016年亚投行与亚洲开发银行和国际金融公司对缅甸敏建燃气发电站的项目融资曾引来不满,燃气发电站被认为不够环保,对该项目的融资并不符合亚投行宣扬的“绿色”运营规范。现阶段亚投行成员数量仍不断增加,成员之间的利益诉求必然变得更加错综复杂,更加难以调和。因此,如何平衡发展中国家成员与发达国家成员之间的利益诉求也是亚投行面临的挑战之一,对此处理不当,很可能会影响内部凝聚力,损害亚投行的声誉。

(三) 美国的敌意

即便亚投行已经成功运营,运营过程透明高效,投资项目也逐渐落实,得到了评级机构最高水平的信任评级(AAA),得到广泛赞誉,美国迄今依然拒绝加入其中,这很大程度是由于地缘政治方面的考虑。根据约瑟夫·斯蒂格利茨解读,美国反对加入亚投行的原因仅仅是寻求霸权地位。美国此举有迹可循,在20世纪90年代末期亚洲金融危机期间,日本曾提出“新宫泽喜一构想”(New Miyazawa Initiative) 尝试

为周边国家提供约 800 亿美元的援助以促进这些国家的经济复苏, 计划甫提出也遭到了美国反对, 理由是担心此举会削弱美国在亚洲地区的影响力^[44]。鉴于近年来中国在外交领域变得更加积极有为, 在牵头建立亚投行的同时也提出了“一带一路”倡议, 这无可避免遭到美国的猜忌, 许多西方学者将以上举措解读为中国与美国争夺全球霸权的重要手段。再者, 美国和中国在发展理念上存在很大差异, 美国更重视市场的力量, 倾向让发展中国家遵守华盛顿共识下的准则以实现发展, 中国认可市场在经济发展中的重要作用, 但也强调应根据实际情况灵活地制定发展策略, 循序渐进, 鼓励发展中国家找到属于自身的发展道路。亚投行的不断壮大, 也间接意味着美国长期以来在多边开发银行中宣扬的发展理念受到挑战, 让美国的软实力受挫。由于有着地缘政治的考虑, 即便中国再三邀请, 美国很可能仍不会加入亚投行, 亚投行未来发展无可避免仍将面临美国的压力。在亚投行成立后, 美国依旧是世界银行、美洲开发银行、非洲开发银行、欧洲复兴开发银行的最大股东, 在多边开发银行体系中仍然拥有其他国家不可比拟的地位。鉴于亚投行未来无可避免将与其他多边开发银行进行合作融资, 美国即便不加入亚投行仍然可以对亚投行的运营产生巨大影响, 因此, 作为亚投行的大股东, 中国应考虑未来该如何最大限度消除美国的敌意, 否则在对方的影响之下, 共同实现亚洲地区的繁荣目标的成效很可能会大打折扣。

六、结 语

亚投行常被解读为中国“一带一路”倡议服务的多边开发银行, 也被认为是中国改革国际金融体系, 提升自我话语权的重要举措。然而现有文献却忽略了一个事实, “二战”后以美国为首的西方国家构建起来的多边开发银行体系虽然曾经为世界经济发展和减贫作出了巨大的贡献, 但亚投行身处的多边开发银行体系存在根深蒂固的缺陷。在发达国家的操纵之下, 多边开发银行没有投入足够的资源至发展中国家的基础设施建设中, 对发展中国家灌输了不合时宜的、刻板的观念, 忽视聆听发展中国家人民的声音, 不重视与发展中国家的民间组织进行合作。这导致过去许多旧有多边开发银行援助的发展项目没有取得应有的成效, 甚至侵害受援国人民利益, 绝对贫困始终没有消失, 《联合国千年宣言》最基本的发展目标始终没有实现。面对这种困境, 中国提出成立亚投行的倡议便得到了广泛支持。亚投行为发展中国家亟需的基础设施建设提供了新的资金来源, 帮助这些国家更好地实现减贫的目标。再者, 亚投行比其他主流的多边开发银行更加关注发展中国家的需要, 尊重受援国人民的意愿并照顾弱势群体的利益, 在某种程度上弥补了多边开发银行体系的缺陷。然而, 亚投行自身的融资力量有限, 发展中国家的基础设施建设项目对私人资本的吸引力不大, 若亚投行无法撬动私人资本参与发展仍将难以满足亚洲地区基础设施建设的资金需要。此外, 鉴于亚投行的性质与其他多边开发银行类似, 是政府间的国际融资机构, 其运营无可避免地受到成员的利益诉求影响。在成员不断增加, 内部利益诉求变得复杂的情况下, 如何协调各方利益成为亚投行未来需要解决的一个问题。最后, 即便亚投行在高标准下运营并专注于发展事务, 银行仍无可避免地被解读为实现中国国家利益、挑战美国霸权地位的地缘政治工具。如何处理来自美国的猜忌也是亚投行面临的重大挑战。未来亚投行在中国的主导下仍需要继续开拓更多资金来源提供给基础设施建设, 发展中国家应继续尝试在多边开发银行中获得更多的话语权, 摆脱西方发达国家的控制, 让多边开发银行的援助能够真正符合自身要求。

参考文献:

- [1] 张骥, 陈志敏. “一带一路”倡议的中欧对接: 双层欧盟的视觉 [J]. 世界经济与政治, 2015 (11): 36-52+156-157.
- [2] 樊文敏. 亚投行成立原因及对我国经济的影响分析 [J]. 商, 2015 (19): 198-199.
- [3] 王达. 亚投行的中国考量与世界意义 [J]. 东北亚论坛, 2015 (3): 48-64.
- [4] 庞中英, 羌建新, 徐秀军. 亚投行“交锋”刚刚开始? [J]. 世界知识, 2015 (10): 16-24.
- [5] 丁蕾蕾. 亚投行不是专为“一带一路”设立的, 对腐败零容忍 [EB/OL]. (2015-12-16) [2017-8-20]. <http://money.163.com/15/1216/11/BAV0BMET00253B0H.html>.
- [6] 漆彤. 论亚投行对全球金融治理体系的完善 [J]. 法学杂志, 2016 (6): 13-21.
- [7] 宋国友. 亚投行补缺国际金融体系 [J]. 党政论坛 (干部文摘), 2015 (5): 17.
- [8] 李凌云. 从美元霸权到美元危机的历史与逻辑 [J]. 南方金融, 2010 (3): 49-52.

- [9] The World Bank, History. The World Bank Group [A/OL]. [2017-8-19]. <http://www.worldbank.org/en/about/archives/history>.
- [10] INTERNATIONAL DEVELOPMENT ASSOCIATION. History [EB/OL]. (2016-9-19) [2017-08-20]. <http://ida.worldbank.org/about/history>.
- [11] RAPKIN D, STRAND J. The US and Japan in the Bretton Woods Institutions: Sharing or Contesting Leadership? [J]. International Journal, 1997, 52 (2): 265-296.
- [12] CHIN G. The BRICS-led Development Bank: Purpose and Politics beyond the G20 [J]. Global Policy, 2014, 5 (3): 366-373.
- [13] Millennium Project. What They Are [EB/OL]. (2016-09-19) [2017-09-12]. <http://www.unmillenniumproject.org/goals/>.
- [14] The World Bank. From Billions to Trillions: Transforming Development Finance. 2015 Development Committee meeting [R/OL]. (2015-12-18) [2017-08-20]. [http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMINT/Documentation/23659446/DC2015-0002\(E\)FinancingforDevelopment.pdf](http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMINT/Documentation/23659446/DC2015-0002(E)FinancingforDevelopment.pdf).
- [15] MFDR. Statement of Heads of Multilateral Development Bank [EB/OL]. (2002-03-19) [2017-08-20]. <http://www.mfdr.org/documents/MDDBProgressReportonMfDRAnnexA.pdf>.
- [16] THE WORLD BANK. Overview [EB/OL]. (2016-10-02) [2017-08-20]. <http://www.worldbank.org/en/topic/poverty/overview>.
- [17] FAN S, ZHANG X. Infrastructure and Regional Economic Development in Rural China [J]. China Economic Review, 2004, 15 (2): 203-214.
- [18] BHATTACHARYAY B. Estimating Demand for Infrastructure in Energy, Transport, Telecommunications, Water and Sanitation in Asia and the Pacific: 2010-2020 [R/OL]. (2010-09-10) [2017-08-20]. <http://www.adb.org/sites/default/files/publication/156103/adbi-wp248.pdf>.
- [19] ASIAN DEVELOPMENT BANK. 2014 Annual Report [R/OL]. (2014-12-28) [2017-07-20]. <http://www.adb.org/documents/adb-annual-report-2014>.
- [20] THE WORLD BANK. Annual Report [R/OL]. The World Bank Group. (2014-12-21) [2017-09-02]. https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/20093/WB%20Annual%20Report%202014_EN.pdf?sequence=13&isAllowed=y.
- [21] CAMMACK P. What the World Bank Means by Poverty Reduction and Why It Matters [J]. New Political Economy, 2004, 9 (2): 189-211.
- [22] BRITISH HIGH COMMISSION NEW DELHI. Monthly Economic Report May 2015 [R/OL]. (2015-05-20) [2017-07-15]. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/434746/MER_MAY_E_2015.pdf.
- [23] NAKHOODA S. Asia, the Multilateral Development Banks and Energy Governance [J]. Global Policy, 2011, 2 (s1): 120-132.
- [24] BOAS M. Governance as Multilateral Development Bank Policy: the Cases of the African Development Bank and the Asian Development Bank [J]. The European Journal of Development Research, 1998, 10 (2): 117-134.
- [25] HUANG Y. Rethinking the Beijing Consensus [J]. Asia Policy, 2011, 11 (1): 1-26.
- [26] HEAD J. For Richer or Poorer: Assessing the Criticisms Directed at the Multilateral Development Banks [J]. Kansas Law Review, 2004 (52): 241-318.
- [27] HEYNEMAN S. The History and Problems in the Making of Education Policy at the World Bank 1960-2000 [J]. International Journal of Educational Development, 2003, 23 (3): 315-337.
- [28] AIIB. Annual Report 2016 [R/OL]. 2017: 14 (2017-03-17) [2017-07-20]. <https://www.aiib.org/en/news-events/news/2016/annual-report/index.html>.
- [29] AIIB. AIIB Financing Policy [A/OL]. 2016: 8 (2017-03-21) [2017-07-20]. http://euweb.aiib.org/html/aboutus/Operational_Policies/Financing/?show=3.
- [30] HUMPHREY C, MICHAELOWA K. Shopping for development: multilateral lending, shareholder composition and borrower preferences [J]. World Development, 2013, (44): 145.
- [31] THE WORLD BANK. Bank Procedures [A/OL]. (2014-07-30) [2017-05-20]. <http://www.worldbank.org/en/projects-operations/products-and-services#IPF>.
- [32] AIIB. AIIB Receives Third Triple-A Credit Rating [EB/OL]. (2017-07-18) [2017-09-01]. https://www.aiib.org/en/news-events/news/2017/20170718_001.html.
- [33] IBRD. Articles of Agreement [EB/OL]. (1989-02-16) [2017-08-20]. <http://siteresources.worldbank.org/EXTABOUTUS/Resources/ibrd-articlesofagreement.pdf>.
- [34] AIIB. The Articles of Agreement [EB/OL]. (2015-06-29) [2017-03-04]. http://www.aiib.org/html/aboutus/Basic_Documents/?show=0.
- [35] AIIB. Environmental and Social Framework [A/OL]. (2016-02-28) [2017-08-30]. <https://www.aiib.org/en/policies-strategies/framework-agreements/environmental-social-framework.html#>.

- [36] THE WORLD BANK. World Bank Group's Infrastructure Spending Increases to US \$ 24 Billion [EB/OL]. (2014-07-18) [2017-08-20]. <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2014/07/18/world-bank-group-infrastructure-spending-increases-to-24-billion>.
- [37] THE FEDERAL GOVERNMENT. The G20 Presidency 2017 at a Glance [EB/OL]. (2017-07-08) [2017-09-20]. https://www.g20.org/Webs/G20/EN/G20/Agenda/agenda_node.html.
- [38] 朱光耀. 世界银行与中国的改革开放 [J]. 求是, 2005 (8): 59-61.
- [39] 中央电视台中国报道栏目. 好事为什么有人反对——世界银行青海都兰扶贫项目始末 [J]. 中国西藏, 1999 (5): 9.
- [40] 王惟晋. 亚投行对国际发展融资体系的结构影响——国家能力排序的变化 [J]. 中山大学学报 (社会科学版), 2016 (4): 166-179.
- [41] 新浪财经. 财政部长驳亚投行行长最佳实践言论: 谁是最佳 [EB/OL]. (2015-03-24) [2017-08-20]. <http://finance.sina.com.cn/china/20150324/053921790078.shtml>.
- [42] 付敬. 亚投行行长金立群接受《中国日报》记者专访实录 [EB/OL]. (2016-01-29) [2017-08-20]. http://caijing.chinadaily.com.cn/2016-01/29/content_23306319.htm.
- [43] ANSAR A, FLYVBJERG B, BUDZIER A, et al. Does Infrastructure Investment Lead to Economic Growth or Economic Fragility? Evidence from China [J]. Oxford Review of Economic Policy, 2016, 32 (3): 360-390.
- [44] STIGLITZ J. Why America Doesn't Welcome China's New Infrastructure Bank. Huffingtonpost [R/OL]. (2015-04-13) [2017-07-12]. http://www.huffingtonpost.com/joseph-e-stiglitz/america-china-investment-bank_b_7055222.html.

The Origin of the Asian Infrastructure Investment Bank: The Limitations of the System of Multilateral Development Banks

WANG Wei-jin ZHANG Yu-quan

(School of International Relations, Sun Yat-sen University, Guangzhou 510275, Guangdong, China)

Abstract: The establishment of the Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) has caught much scholarly attention. After reviewing the history of the development of multilateral development banks (MDBs), this paper argues that the former MDBs' investment in infrastructure was far from satisfactory, and the development modes proposed by those MDBs could not be fully compatible with the realities of the recipient countries. Besides, the development projects for education, environment and social cohesion were ineffectively implemented by those MDBs. As the AIIB overcome these limitations: the AIIB can fill in the financial gap of the infrastructure projects; its projects can be implemented with the involvement of the local people and the highest standards for the social and environmental development, the AIIB was successfully established. Nonetheless, the AIIB will face the challenges as follows. First, the AIIB has to motivate more private capital for the infrastructure investment in the development countries. Moreover, as more states are joining the bank, the AIIB might encounter conflicts of interests among the member states. Finally, as a project initiated by China, the AIIB will face the geopolitical suspicion from the US.

Key Words: the AIIB; multilateral development banks; poverty reduction; infrastructure