

“一带一路” 合作共赢的 中国方案

China's Global
Initiative for
Win-Win Cooperation

邹磊◎著

THE BELT AND ROAD

{ 义利并举 } { 共商共建共享 }
{ 久久为功 } { 贡献全球治理 }

为沿线国家与人民社会经济发展带来新机遇

“一带一路” 合作共赢的 中国方案

China's Global
Initiative for
Win-Win Cooperation

邹磊◎著

THE
BELT
AND
ROAD

图书在版编目(CIP)数据

“一带一路”:合作共赢的中国方案/邹磊著. —

上海:上海人民出版社,2016

ISBN 978-7-208-13721-9

I. ①一… II. ①邹… III. ①区域经济合作-国际合作-研究-中国 IV. ①F125.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 067502 号

责任编辑 史美林

封扉设计 人马艺术设计·储平

“一带一路”:合作共赢的中国方案

邹磊著

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.co)

世纪出版集团发行中心发行 常熟市新骅印刷有限公司印刷

开本 720×1000 1/16 印张 14 插页 4 字数 171,000

2016 年 6 月第 1 版 2016 年 6 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-208-13721-9/D·2847

定价 40.00 元

目 录

引言	...1
----	------

第一章 “一带一路”的主要考量	...8
-----------------	------

一、主要考量	...8
--------	------

二、现实基础	...15
--------	-------

三、时代新意	...20
--------	-------

第二章 “一带一路”的建设思路	...27
-----------------	-------

一、推进原则与思路	...28
-----------	-------

二、重点路线与走廊	...30
-----------	-------

三、主要内容	...33
--------	-------

四、国内各地方定位	...39
-----------	-------

第三章 “一带一路”的多重机遇	...42
-----------------	-------

一、全球发展机遇	...42
----------	-------

二、中国发展机遇	...48
----------	-------

三、市场机遇	...52
--------	-------

四、普通人机遇	...57
---------	-------

第四章 “一带一路”的政府行动	...62
-----------------	-------

一、中央国家机关	...62
----------	-------

二、各级地方政府	...71
----------	-------

第五章 “一带一路”的建设进展 ...83

- 一、政策沟通 ...83
- 二、设施联通 ...92
- 三、贸易畅通 ...109
- 四、资金融通 ...125
- 五、民心相通 ...135

第六章 “一带一路”的企业参与 ...148

- 一、金融 ...149
- 二、装备制造 ...157
- 三、优势产能 ...162
- 四、电力 ...167
- 五、通信 ...172
- 六、铁路 ...177
- 七、港口 ...182
- 八、跨境电商 ...186

第七章 “一带一路”的风险应对 ...195

- 一、沿线国家内部风险 ...195
- 二、跨地区性安全风险 ...199
- 三、大国竞争风险 ...202
- 四、理性认识与应对风险 ...206

结语 ...210

参考文献 ...217

后记 ...220

引言

自 2013 年 9 月以来,“一带一路”已成为了中国内政与外交、中央与地方、政府与市场、政策与学术的核心议题。大至全球治理格局,中至各部委工作安排,小至企业投资经营布局,都越来越多地受到“一带一路”的影响。

即便是中国和沿线国家的许多普通人,也正在不同程度且日益明显地感受到“一带一路”的存在。在新疆吐鲁番种植水果的农民,在重庆组装笔记本电脑的工人,在福建自贸区从事人民币跨境业务的银行职员,在上海从事国际关系研究的青年学者,在哈萨克斯坦“双西公路”沿线开店的餐馆老板,在巴基斯坦山区饱受停电之苦的小学生,在斯里兰卡科伦坡港集装箱码头工作的吊车司机,在缅甸马德岛参与中缅原油码头建设的青岛港员工,在印度尼西亚承建雅万高铁的两国工人,在埃及苏伊士经贸合作区上班的纺织女工,在俄罗斯使用阿里巴巴“速卖通”平台网购的女大学生,在西班牙马德里从事中欧贸易的商人,在英国参与欣克利角核电站建设的中法两国工程师,在全球各地为大型纪录片《一带一路》取景的中央电视台编导……无论是主动或被动,他们的学习、工作与生活都在不知不觉间因“一带一路”而受益或改变。

可以说,“一带一路”正在参与塑造我们今天所处的世界,很多部门、企业与个人也渐渐习惯于从“一带一路+”的角度或在“一带一路”框架下思考问题。

那么,什么是“一带一路”呢?“一带一路”是当前中国的重大国际合作

倡议和国家发展战略,在借鉴古代丝绸之路历史概念的同时,它反映了新时期中国区域发展与对外合作的新思路、新愿景,合作对象以亚洲、欧洲和非洲国家为重点,合作内容以经济和人文交流为主线,当前正从东部与西部、海洋与陆地、国内与国际协同推进建设。

2013年9月7日,中国国家主席习近平在哈萨克斯坦纳扎尔巴耶夫大学演讲时建议:

为了使欧亚各国经济联系更加紧密、相互合作更加深入、发展空间更加广阔,我们可以用创新的合作模式,共同建设“丝绸之路经济带”,以点带面,从线到片,逐步形成区域大合作。¹

2013年10月3日,习近平主席在印度尼西亚国会大厦演讲时又提出:

东南亚地区自古以来就是“海上丝绸之路”的重要枢纽,中国愿同东盟国家加强海上合作,使用好中国政府设立的中国—东盟海上合作基金,发展好海洋合作伙伴关系,共同建设21世纪“海上丝绸之路”。²

这标志着在古代丝绸之路衰落数百年之后,新一届中国政府正式向沿线国家发起了共建海陆“新丝绸之路”的合作倡议,简称“一带一路”。此后,“一带一路”倡议的面向对象逐渐扩展到了亚洲、欧洲、非洲,乃至大洋洲各国,并欢迎所有域外国家共同参与,覆盖范围大大超过了古代丝绸之路。

在性质上,“一带一路”倡议是中国为地区和国际社会提供的公共产品,是促进全球互联互通、合作共赢的“中国方案”。正如习近平主席在

2014年11月的APEC工商领导人峰会开幕式上所说：

随着综合国力上升，中国有能力、有意愿向亚太和全球提供更多公共产品，特别是为促进区域合作深入发展提出新倡议新设想。中国愿意同各国一道推进“一带一路”建设，更加深入参与区域合作进程，为亚太互联互通、发展繁荣作出新贡献。³

对沿线国家而言，“一带一路”是中国的国际合作倡议；对中国自身而言，“一带一路”也是新时期的重大国家发展战略。经过周边外交工作座谈会、中央外事工作会议、中央经济工作会议、中央财经领导小组会议、全国两会、中共十八届三中和五中全会等中央重要会议，以及《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》《政府工作报告》《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》等指导性文件的反复确认，“一带一路”被确立为国家发展战略，与“京津冀协同发展”和“长江经济带”共同构成了“十三五”时期重点实施的三大区域战略。

作为国家战略，“一带一路”的重要性和高规格体现在哪里呢？习近平总书记强调，“一带一路”建设是“扩大开放的重大战略举措和经济外交的顶层设计”，“是今后一个时期要重点拓展的发展新空间”⁴。身兼“一带一路”建设工作领导小组组长的张高丽副总理指出，推进“一带一路”建设是“对外开放的总抓手”⁵。国家发展与改革委员会（以下简称“国家发改委”）、商务部等具体牵头推进部门表示，“共建‘一带一路’是习近平主席向沿线国家提出的重大倡议，是我国当前和今后一段时期对外开放和对外合作的总的纲领”⁶。“十三五”规划明确提出，“以‘一带一路’建设为统领”，构建全方位开放格局。为此，掌握国家最高经济决策权的中央财经领导小组曾于2014年11月专门开会，研究和讨论推进“一带一路”建设；全国各

省区市和新疆生产建设兵团、国家各部委、各中央企业基本都上报了相应的“一带一路”对接方案；中国领导人出访和外国领导人来访时，“一带一路”是出境率极高的关键词。在中国的政治经济生活中，这样的重视瞩目程度和资源投入规模充分体现了“一带一路”特殊的重要地位。

“一带一路”倡议绝不是兴之所至，而是借鉴了古代丝绸之路的历史概念，有着深厚的历史渊源和人文基础。从公元前2世纪张骞西域凿空到公元15世纪初郑和下西洋的漫长岁月里，穿越广袤的草原、沙漠和海洋，在中国与亚洲、非洲、欧洲各国之间长期活跃着一条因丝绸贸易而著称的贸易通道，此即举世闻名的“丝绸之路”。“丝绸之路”一词首见于近代德国地理学家费迪南·冯·李希霍芬(Ferdinand von Richthofen)，并经瑞典探险家斯文·赫定(Sven Hedin)于1938年出版的同名著作而广为流传。最初，这主要用于描述近代西方世界兴起以前以中国与中亚、西亚为核心且一度延伸至欧洲的陆上贸易通道。随着时间的推移，“丝绸之路”的内涵和外延都发生了很大的深化。在内涵上，“丝绸之路”逐渐从一条因丝绸贸易往来而形成的商路扩展为由不同港口、驿站、货物、原料、思想、文化、宗教和民族结成的复合网络。在外延上，“丝绸之路”逐渐从原先专指穿越中亚沙漠地带的“绿洲路”泛化为“绿洲路”“海洋路”“草原路”“西南路”等欧亚之间各条贸易路线的统称。⁷

不计其数的丝绸、瓷器、茶叶等中国名产，谷子、高粱、肉桂、姜黄、生姜、水稻、麝香、大黄等作物，以及中国的四大发明借由粟特人、波斯人和阿拉伯人向西传播，为世界文明发展作出了重大的贡献。同时，各种珍禽异兽、香药珠宝、货币、音乐、舞蹈、饮食、服饰也沿着海陆丝绸之路来到中国。中国古代文献中记载的一批带有“胡”字的植物，如胡桃、胡瓜、胡椒、胡萝卜等，也大多是在这一时期由西亚、中亚商旅经丝绸之路传来。可以说，正是丝绸之路使中原华夏文明得以广泛吸收外来文明，形成了多元的文化景观。千百年来，

从南海到阿拉伯海、地中海,从东南亚到西亚、东非,中国人、粟特人、阿拉伯人、波斯人、印度人、爪哇人、欧洲人、非洲人,以及他们信奉的佛教、袄教、景教、摩尼教、伊斯兰教等都曾在丝绸之路上留下属于自己的印记。

今天,“丝绸之路”已成为理解西方世界兴起前欧亚之间政治、经济、民族、宗教、文化交往时最具象征性的知识图景、历史记忆和政治符号。在吉尔吉斯斯坦,多个地方的街道以“丝绸之路”命名;在斯里兰卡科伦坡港务局一号门门外,矗立着一座雕塑,上边是一个象征港口和航海的大铁锚,下面基座的介绍文字中将此处称为“丝绸之路上物流畅通的金色大门”(参见图 0.1)。雕塑落成于 2013 年 8 月 5 日,在时间上比“一带一路”倡议还早了一个月。由此可见,古代丝绸之路曾经的辉煌是沿线国家人民的共同记忆。与之相对应的是,以复兴丝绸之路的名义重建欧亚大陆内部沉寂已久的地缘经济纽带是各方的广泛共识,冷战结束以后联合国、美国、俄罗斯、土耳其、哈萨克斯坦、伊朗乃至韩国、日本等都曾提出过各自版本的“新丝绸之路”计划。

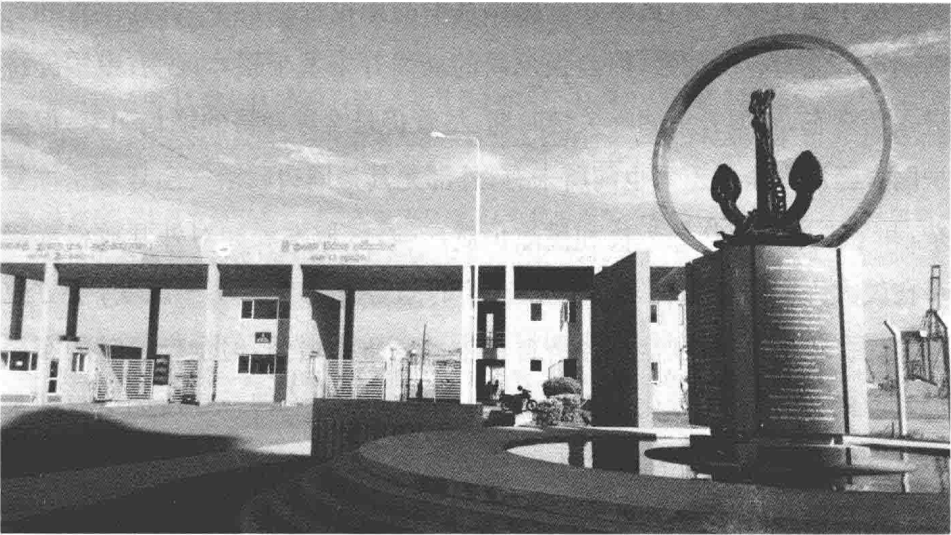


图 0.1 斯里兰卡科伦坡港务局一号门前雕塑

但是,“一带一路”并非古代丝绸之路的简单再现。中央全面深化改革领导小组办公室常务副主任、国家发改委副主任穆虹在解读“十三五”规划时强调,“‘一带一路’建设是党中央、国务院根据全球形势变化和我国发展面临的新形势、新任务,统筹国内国外两个大局作出的重大战略决策”⁸。那么,当前全球和中国发展的最新形势是什么呢?

从全球来看,全球治理格局加速调整,发展中国家和新兴经济体影响力提升,国家间竞争越来越多地转向对规则制定权和制度性话语权的争夺;经济全球化深入发展,各种全球性挑战层出不穷,需要各国共同应对;欧亚大陆政治安全环境总体改善,大国间发生直接军事冲突的可能性大大降低,但特定地区地缘政治风险与非传统安全风险相互交织;全球经济复苏乏力,主要大宗商品价格暴跌,贸易和投资保护主义有所抬头,南北差距进一步拉大,地区互联互通面临许多瓶颈,发展中国家的工业化进程急需资金和技术支持;中国的综合国力和国际地位发生了历史性变化,与各国的利益纽带进一步加强,国际社会对“中国方案”有了更多的期待。

从中国自身来看,虽然在全球体系中的地位快速提升,议程设置和规则制定的能力有所加强,但西强我弱的局面并未发生根本改变;中国经济进入新常态,转型升级面临关键时期,尽管仍是全球经济的增长引擎,但维护国家经济安全的压力也前所未有;外部尤其是周边政治安全环境错综复杂,和平发展所面临的干扰和挑战仍然严峻;区域发展和对外开放格局仍存在较大失衡,“东强西弱、海强陆弱”的态势并未发生明显改变;全方位“走出去”势头迅猛,在全球经济合作中的竞争力增强,但全产业链的布局仍未形成;人民币国际化进程加快,提升全球经济治理制度性话语权迎来历史性机遇。

正是这些内外的宏观背景,使“一带一路”呈现出了鲜明的时代特色和中国特色,反映了新时期中国对一系列重大战略问题的综合回应和总体

部署。

当前,“一带一路”建设的顶层设计已基本明确,全面务实合作有序推进,一些重大标志性、示范性项目陆续落地。那么,在新的历史起点上,我们应该如何理解“一带一路”倡议得以提出的主要考量?它的建设思路 and 重点内容是什么?沿线国家、中国自身、企业和普通人,各自将迎来哪些机遇?国家部委和地方政府如何行动,企业如何参与?目前的建设进展如何,发生了哪些精彩的故事?可能面临风险是什么,应该怎样应对?未来的发展前景如何?

这些正是本书各章试图向读者一一解答和呈现的。

注释

1. 习近平:《弘扬人民友谊 共创美好未来——在纳扎尔巴耶夫大学的演讲》(2013年9月7日,阿斯塔纳),载《人民日报》2013年9月8日,第3版。
2. 习近平:《携手建设中国—东盟命运共同体——在印度尼西亚国会的演讲》(2013年10月3日,雅加达),载《人民日报》2013年10月4日,第2版。
3. 习近平:《谋求持久发展 共筑亚太梦想——在亚太经合组织工商领导人峰会开幕式上的演讲》(2014年11月9日,北京),载《人民日报》2014年11月10日,第2版。
4. 习近平:《在党的十八届五中全会第二次全体会议上的讲话(节选)》(2015年10月29日),载《求是》2016年第1期。
5. 张高丽:《完善发展理念》,收入本书编写组:《〈中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议〉辅导读本》,北京:人民出版社2015年版,第19页。
6. 国家发改委:《推进沿边重点地区开发开放步伐 构筑推进“一带一路”建设重要支撑》(2016年1月11日),http://www.sdpc.gov.cn/xwzx/xwfb/201601/t20160111_771029.html。
7. 邹磊:《中国“一带一路”战略的政治经济学》,上海:上海人民出版社2015年版,第1—2页。
8. 穆虹:《推进“一带一路”建设》,载《人民日报》2015年12月11日,第7版。

第一章

“一带一路”的主要考量

很多人会问,为什么中国领导人要在这样一个时间节点提出“一带一路”,其背后深层次的考量是什么?如此宏大的国家发展战略和国际合作倡议,它得以推进、落地的现实基础是什么?相较于古代丝绸之路和过往的对外合作模式,它反映了怎样的时代新意?这些问题涉及对“一带一路”性质与意义的诠释。

一、主要考量

目前,国内外对“一带一路”倡议的主要考量已有各种各样的解读。为了便于理解,笔者将从两个角度进行概括和阐述。一方面,“一带一路”是中国崛起以后对周边和国际秩序的布局与回应;另一方面,“一带一路”体现了中国对许多既有经济发展方式的结构性调整。

(一) 从中国崛起的角度理解“一带一路”

1. 贡献全球治理的“中国方案”

21 世纪以来,中国的综合国力迅速提升,已成长为仅次于美国的世界第二大经济体,对地区和国际政治经济事务的影响日益显著。由此产生的第一个结果就是,中国对自身在地区和全球治理中作出更大贡献有了更多

的信心,对体现与自身实力相适应的国际地位与话语权有了更迫切的需求。

改革开放以来,由于自身国力的限制,我们的主要精力用于国内经济建设,对外关系的主基调是“韬光养晦,有所作为”,且更强调“韬光养晦”的一面。近年来,伴随着中国综合国力和国际地位的显著提升,中国与世界的关系发生了很大的变化。国际社会对中国的期待加大了,而中国动员和运筹对外关系的资源、手段更加丰富,塑造外部环境的能力也显著提高。以国家实力为依托,中国特色大国外交在继续坚持“韬光养晦”的同时,也日益呈现出“有所作为”的一面。具体而言,中国越发广泛而积极地参与到国际和地区事务中,更加主动地设置战略议题,为解决各种热点问题、促进区域和全球合作发展发出中国声音、贡献中国智慧、提出中国方案、体现中国作用,强调为国际社会提供更多公共产品。

当前,全球治理体系和规则正在面临重大调整,国际金融危机深层次影响继续显现,全球性挑战日益增多,各国面临的发展问题依然严峻。在此背景下,中国有责任为促进全球发展合作、完善全球治理体系提出自己的方案。作为当前和今后一段时期内中国对外开放和对外合作的总纲领,“一带一路”倡议提供了一个包容性巨大的发展平台,有助于将快速发展的中国经济同沿线国家的利益结合起来。正如习近平总书记在多个场合所强调的,“中国将始终做全球发展的贡献者,坚持奉行互利共赢的开放战略。中国开放的大门永远不会关上,欢迎各国搭乘中国发展的‘顺风车’”,“搭快车也好,搭便车也好,我们都欢迎”。¹

同时,对于中国而言,在全球治理体系变革的历史转折点上,也同样面临着争取国际经济话语权、发展主动权、规则制定权的重要机遇。2015年10月12日,中共中央政治局就全球治理格局和全球治理体制进行第二十七次集体学习。习近平总书记强调:

随着全球性挑战增多,加强全球治理、推进全球治理体制变革已是大势所趋。这不仅事关应对各种全球性挑战,而且事关给国际秩序和国际体系定规则、定方向;不仅事关对发展制高点的争夺,而且事关各国在国际秩序和国际体系长远制度性安排中的地位和作用。我们提出“一带一路”倡议、建立以合作共赢为核心的新型国际关系、坚持正确义利观、构建人类命运共同体等理念和举措,顺应时代潮流,符合各国利益,增加了我国同各国利益汇合点。²

在此意义上,“一带一路”倡议反映了中国在全球治理体系变革的关键时刻所做出的重大战略抉择,它既是新时期促进全球发展合作的“中国方案”和公共产品,也是中国为进一步提升自身国际地位和制度性话语权所做出的主动布局。

2. 回应外部世界的疑虑和期待

中国崛起所引发的第二个直接后果就是,外部世界对中国崛起后的国际行为及其后果存在不同的认知,并引发了不同的政策反应,中国需要向外界(尤其是周边国家)清晰地表达自身的构想与主张。

有些周边国家困惑于,随着中国重新成为地区内最强大的国家,它将如何处理与邻国的关系,会给地区和国际社会带来和平、发展还是冲突、霸权?有些发展中国家则期待,作为世界第二大经济体的中国将一如既往地致力于南南合作,与其他国家分享发展成果。还有的域外大国则将中国崛起视为自身威胁,推行所谓“战略再平衡”,并挑动周边国家与中国的对抗冲突。

“一带一路”倡议的提出,正是中国对外部世界(尤其是周边国家)疑虑和期待的有力回应。正如全国人大外事委员会主任傅莹在十二届全国人大三次会议的新闻发布会上所说:

我们领导人提出“一带一路”的建设，它的中心目的就是为了能够更好地发展这个地区。我们周边政策当中有一个很重要的想法，就是要让中国发展的成果更好地惠及周边。外界经常问，说中国强大了以后，要怎么样去影响世界，要怎么样去影响周边？我觉得确实，“一带一路”这个构想，这个重要的倡议，它体现的就是中国利用自身的发展优势，在周边构筑一个新的合作框架，是这样尝试。³

因此，“一带一路”倡议旨在用实际行动向外界表达中国的崛起不仅不是地区和世界的威胁，反而是促进共同发展、合作共赢的重要机遇。2014年11月，习近平主席在“加强互联互通伙伴关系”东道主伙伴对话会上明确表示：

“一带一路”是中国和亚洲邻国的共同事业，中国将周边国家作为外交政策的优先方向，践行亲、诚、惠、容的理念，愿意通过互联互通为亚洲邻国提供更多公共产品，欢迎大家搭乘中国发展的列车。⁴

在此意义上，“一带一路”倡议是中国向世界尤其是周边国家做出的合作共赢承诺，是坚持正确义利观和负责任大国的重要体现。在客观上，这也有助于为我国营造良好的周边和国际发展环境。

(二) 从发展方式调整的角度理解“一带一路”

1. 促进中国经济转型升级

当前，中国经济进入“新常态”，增速下滑、外贸萎缩和产能过剩等多重挑战相互交织，维护国家经济安全的压力为过去所无法比拟。“一带一路”作为新时期我国经济外交的顶层设计，在一定程度上反映了通过加强对外

合作(尤其是全方位“走出去”)促进中国经济转型升级的努力。

长期以来,外需市场是中国经济持续增长的重要支撑。但是,受到国内经济下行压力、全球经济复苏乏力和主要大宗商品价格暴跌的综合影响,中国的对外贸易形势越发严峻。据海关总署统计,2015 年中国货物贸易进出口总值比 2014 年下降 7%,进口和出口分别下降 13.2%和 1.8%;与第一、第三大贸易伙伴欧盟和东盟的双边贸易额分别下降 7.2%和 0.6%;外商投资企业、国有企业进出口额分别下降 6.5%和 12.1%,加工贸易进出口额下降 10.6%;机电产品出口值仅增长了 1.2%,较上一年回落 1.4 个百分点,而传统劳动密集型产品出口值则下降 1.7%。⁵ 形势之困难,为近年来之少见。在此背景下,如何挖掘外贸潜力,尤其是重振与“一带一路”沿线国家的经贸合作,就成为了当务之急。

除了外贸萎缩之外,我国还面临着较为严重的产能过剩问题。根据工信部、发改委等部委的调研,2012 年底,中国的钢铁、水泥、电解铝、平板玻璃、船舶产能利用率分别仅为 72%、73.7%、71.9%、73.1%和 75%,明显低于国际通常水平。⁶ 同时,2012 年底,我国风电设备制造、光伏电池、多晶硅等新兴产业的利用率只有 67%、57%和 35%。⁷ 在各相关行业协会调查的 39 个产品中,有 21 个产能利用率低于 75%,而按照世界公认的标准,低于 75%已属于严重过剩。⁸ 可见,与前几轮过剩相比,本轮产能过剩属于工业部门的普遍过剩,覆盖传统产业和新兴产业的多个门类,具有范围广、程度深、数量多的特点,化解难度远高于以往。产能的严重过剩造成了企业经营困难、财政收入下降、金融风险积累等一系列问题。

与此同时,我国对外直接投资规模和速度不断攀升,企业和装备“走出去”势头迅猛,对外承包工程迈上新台阶。发达国家的经验表明,以资本“走出去”带动优势产业、富余产能和高端装备“走出去”,主动布局全球产业链、价值链,是经济转型升级的必经阶段,也是对外开放和“走出去”战略