

中美丝绸之路 战略比较研究

——兼议美国新丝绸之路战略
对中国的特殊意义

Comparative Studies On Silk
Road Strategy Between China
And USA

赵江林◎著

中美丝绸之路 战略比较研究

——兼议美国新丝绸之路战略
对中国的特殊意义

Comparative Studies On Silk
Road Strategy Between China
And USA

赵江林◎著

图书在版编目(CIP)数据

中美丝绸之路战略比较研究:兼议美国新丝绸之路战略对中国的特殊意义 / 赵江林著. —北京:社会科学文献出版社, 2015. 5

(中国社会科学院“一带一路”研究系列·智库报告)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 7342 - 0

I. ①中… II. ①赵… III. ①对外贸易 - 贸易战略 - 对比研究 - 中国、美国 IV. ①F752 F757. 12

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 069788 号

中国社会科学院“一带一路”研究系列·智库报告

中美丝绸之路战略比较研究

——兼议美国新丝绸之路战略对中国的特殊意义

著 者 / 赵江林

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 祝得彬

责任编辑 / 王晓卿

出 版 / 社会科学文献出版社·全球与地区问题出版中心 (010) 59367004

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367090

读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 北京千鹤印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 3.25 字 数: 39 千字

版 次 / 2015 年 5 月第 1 版 2015 年 5 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 7342 - 0

定 价 / 89.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究

F752

126

前言

中美两国分别提出推进地区战略的标志性方案——丝绸之路倡议，从表面上看，两大丝绸之路倡议在所针对的对象、目标、内容及措施等方面具有较大程度的相似性，不过就实质内容而言，中美两国正在通过经济手段构筑各自的地区战略优势。就两大倡议相互影响而言，美国新丝绸之路倡议正在与其主导的跨太平洋伙伴关系协定（TPP）对中国形成战略性的包围圈，而中国的丝绸之路倡议则更带有“突围”性质。

作为世界上两个超大经济体，中美两国分别提出了推进地区战略的代表性方案——丝绸之路倡议。美国“新丝绸之路”倡议由国务卿希拉里在2011年7月访问印度钦奈时推出，几乎与美国宣布从阿富汗撤军计划同步进行。而中国的丝绸之路倡议则由国家主席习近平分别于2013年9月和10月出访哈萨克斯坦和印度尼西亚时提出，一个是要建设陆上丝绸之路，即“丝绸之路经济带”，一个是要建设海上丝绸之路，即“21世纪海上丝绸之路”（以下简称“一带一路”倡议）。作为大国影响地区环境的重要手段，两大丝绸之路倡议正在改写其所作用地区的发展方向，



进而为中美两国分别构筑新的地区战略优势。

大国的地区战略是由战略目标或方向与维持和推进战略目标的手段共同构成的。本报告首先将对两国丝绸之路提出的进程加以描述，其次将基于现有的研究基础和官方发布的信息，对中美两国丝绸之路倡议的战略目标或方向、实施路径进行比较，以此明确大国的地区战略走向，再次将重点对美国丝绸之路倡议对中国的战略影响进行分析，最后将为中国“一带一路”的推进提供几点相关政策性参考建议。



作者简介

赵江林，经济学博士，中国社会科学院亚太与全球战略研究院国际经济关系研究室主任、研究员。曾去日本、美国研究机构或大学做访问学者。著有《东亚技术供给、知识产权保护与经济增长》《东亚经济增长模式：转型与前景》《后危机时代亚洲经济增长与战略调整》等。



目录

C o n t e n t s

第一章 中美丝绸之路倡议的缘起与走向 比较 / 001

- 一 美国丝绸之路倡议的缘起、调整与走向 / 001
- 二 中国丝绸之路倡议的提出与走向 / 006

第二章 中美丝绸之路倡议的战略性质与战略 方向比较 / 010

- 一 对中美丝绸之路倡议比较的文献讨论 / 010
- 二 中美丝绸之路倡议的战略方向比较 / 012
- 三 中美丝绸之路倡议的战略性质比较 / 015

第三章 中美丝绸之路倡议的战略手段 比较 / 018

- 一 美国丝绸之路倡议的实施路径 / 018
- 二 中国丝绸之路倡议的实施路径 / 021
- 三 对中美丝绸之路倡议的预期效果评估 / 023

第四章 美国丝绸之路倡议对中国的潜在 挑战 / 027

- 一 美国对东亚国家的扶持与 TPP / 028
 - 二 美国对中亚、阿富汗和南亚的扶持与
新丝绸之路 / 030
 - 三 美国新丝绸之路倡议对中国构成的潜在
挑战 / 035
-

第五章 对中国丝绸之路倡议实施的几点 思考 / 038

第一章

中美丝绸之路倡议的缘起与走向比较

中美丝绸之路倡议是出自不同的地区战略考虑而推出的战略手段，美国丝绸之路倡议针对性强，集中在中亚、阿富汗和南亚地区，而中国的“一带一路”并无明确的地区目标。有评论指出美国“新丝绸之路”是一个局部性设想，而中国的丝绸之路计划则是要通过周边走出一条大国复兴而不冲突不对抗的新路。^①

一 美国丝绸之路倡议的缘起、调整与走向

在推出 2011 年版的新丝绸之路倡议之前，美国曾在 1999 年和 2006 年分别推出过两个版本的“丝绸之路战略法案”（Silk Road Strategy Act of 1999 和 Silk Road Strategy Act of 2006）。^② 如果借用阿富汗战争作为分界

① 干城：《“丝绸之路”战略的亚洲特征与全球价值》，《东方早报》2014 年 5 月 19 日第 A08 版“亚信上海峰会特别报道”。

② 曾向红：《遏制、整合与塑造：美国中亚政策的战略目标》，《俄罗斯研究》2013 年第 5 期。



点的话,则这三个版本分别对应的是不同时期美国对“大中亚”地区的战略思路,反映的是阿富汗战争前、阿富汗战争中及后阿富汗战争时期的美国“大中亚”地区战略设想。

1. 阿富汗战争前的美国丝绸之路倡议

1999年的美国丝绸之路战略法案是阿富汗战争发生前美国对“大中亚”地区的战略设想。冷战结束后,中亚诸国的独立为美国实施新的地区战略提供了机会。直到阿富汗战争发生前,美国日益重视中亚地区或外高加索地区对美国所具有的战略价值。一篇学术文章较好地总结了这一时期美国在中亚地区所具有的五個方面的现实利益,即确保中亚诸国的独立地位和领土完整、监控伊朗、减少宗教极端主义的危害、防范北部高加索地区的不稳定和确保能源的获得,美国的目标是促使中亚地区民主化并融入全球经济中,不能让中亚地区沦为中国或伊朗的后院。^①

借助中亚作为古代丝绸之路的中心地带这一历史优势,加上中亚拥有丰富的可满足南亚经济发展需要的资源,同时南亚发展也有利于促进中亚地区的发展,美国约翰·霍普金斯大学中亚高加索研究所所长弗雷德里克·斯塔尔(Frederick Starr)教授提出了要建立“丝绸之路”的战略设想。后来美国国会接受这一设想,并于1999年通过了旨在援助高加索和中亚地区的“丝绸之路战略法案”。2001年“9·11”事件之后,阿富汗战争的打响使得上述构想不得不暂时中断,美国的中亚政策开始向

^① Ariel Cohen, “Review Paving the Silk Road: US Interests in Central Asia and the Caucasus,” *Harvard International Review*, Vol. 22, No. 1 (WINTER/SPRING 2000), pp. 70–74.

以服务阿富汗战争为目标的方向转变。

2. 阿富汗战争中的美国丝绸之路倡议

2006年版的“丝绸之路战略法案”主要着眼于阿富汗战争之后的阿富汗重建工作，为此，美国做了学术、机构组织、政策设计等多方面的准备。

2005年斯塔尔教授再次提出“新丝绸之路”构想，主张美国以阿富汗为中心，推动中亚、南亚在政治、安全、能源和交通等领域的合作，建立一个由亲美的、实行市场经济和世俗政治体制的国家组成的新地缘政治板块，^①将油气资源丰富的中亚、西亚与经济发展迅速的印度、东南亚连接起来，促进各国以及几大区域间的优势互补，推动包括阿富汗在内的地区国家的经济社会发展，服务于美国在该地区的战略利益。这一设想也称为“大中亚计划”。^②

之后，美国国务院调整了部门机构设置，将原属欧洲局管理的中亚五国事务与南亚事务合并成立一个新机构，即中亚南亚局（Bureau of South and Central Asia Affairs），全面推动“大中亚”战略。^③

美国参议院在2006年5月4日又通过《2006年丝绸之路战略法案》。

① 徐鹤鸣：《透视美国的大中亚计划》，《国际问题研究》2007年第1期。

② 2005年斯塔尔教授在一份题为《阿富汗及其邻国的“大中亚伙伴计划”》的报告中，第一次把阿富汗与中亚五国作为一个整体称之为“大中亚”。参见 Frederick Starr, “A Partnership for Central Asia,” *Foreign Affairs*, Vol. 84, No. 4, 2005。转引自高飞《中国的“西进”战略与中美俄中亚博弈》，《外交评论》2013年第5期。

③ 曾向红：《重塑中亚地缘政治环境：2005年以来美国中亚政策的调整》，《外交评论》2008年第3期。



该法案表示：“阿富汗从塔利班统治下解放，以及阿富汗在政治与经济领域所开启的开放过程，使得阿富汗重新融入中亚成为可能”，“鉴于阿富汗的稳定、繁荣与民主受到来自全球与地区层面的包括恐怖主义、政治—宗教极端主义以及毒品生产与走私的威胁，鉴于阿富汗的地理位置、文化及历史认同，理应承认阿富汗属于中亚国家之列，而不是将它从这些国家中分开”。^① 此时的丝绸之路倡议已经将重点转向阿富汗重建工作。

3. 后阿富汗战争时期的美国丝绸之路倡议

按照美国官方的解释，^② 2011 年推出的新版丝绸之路倡议，即“新丝绸之路”是以阿富汗为中心，构建联系中亚和南亚的国际经济和交通网络的长期愿景。该倡议建设的内容包括软件和硬件两个方面。软件建设是指贸易自由化、减少贸易壁垒、完善管理制度、简化过境程序、加快通关速度、克服官僚作风、消除贪污腐败、改善投资环境，等等。硬件建设则是指修建连接中亚、阿富汗和南亚的铁路、公路、电网、油气管道等基础设施。通过软件和硬件两方面的建设，目的是加快中亚地区、南亚地区和阿富汗的商品、服务、人员跨地区自由流动。在新丝绸之路具体建设过程中，美国奉行的是四管齐下的策略（a four-pronged strategy），即建设区域能源市场、促进中亚—阿富汗—南亚贸易和运输便利化、改善海关程序和边境手续、加强企业之间和个人之间的联系。尽管

① “The Senate and House of Representatives of the United States of America, Silk Road Strategy Act of 2006,” May 4, 2006, <http://www.theorator.com/bills109/s2749.html>.

② 美国国务卿希拉里·克林顿在 2011 年 7 月访问印度钦奈时的演讲。

新丝绸之路以经济手段为主，促进地区一体化进程，但是丝绸之路倡议并不限于经济领域，同时也鼓励人文交流。

目前美国已经在该地区完成或正在进行的项目有多个，涉及的领域有贸易、能源、交通、人文交流等（见表 1-1）。美国的新丝绸之路倡议虽然是在 2011 年提出的，其实早在多年前也存在过相关的计划，因而实际项目的建设和合作内容的推进早在多年前就已经开始，只不过在“新丝绸之路”提出后，过去的项目再次被纳入“新丝绸之路”框架内，如 CASA-1000 即如此。美国不仅自己为丝绸之路计划提供援助，也同时号召对象国、伙伴国、国际多边组织、国内外大企业参与其丝绸之路计划的建设。

表 1-1 美国正在或已经完成的新丝绸之路项目

领域	参与国	内 容	出资方或参与 资助方
电力	塔吉克斯坦、吉尔吉斯斯坦、阿富汗、巴基斯坦	四国已达成 CASA-1000 电力项目协议； 2014 年 10 月阿富汗和巴基斯坦签署 CASA-1000 的过境价格协议； 预计 2018 年中完成	美国、世界银行、亚洲开发银行及参与国
	塔吉克斯坦、阿富汗	塔吉克斯坦桑土达水电站投入运营，向阿富汗送电	亚洲开发银行
能源及 设备	土库曼斯坦、阿富汗、巴基斯坦、印度	2010 年 12 月，四国签订兴建 TAPI 天然气管道框架协议，将土库曼斯坦天然气输往南亚	私人部门和国际捐款
	土库曼斯坦与印度、巴基斯坦	2012 年 5 月 TAPI 管线项目中的土库曼斯坦与印度和巴基斯坦签署天然气供应合同	
	印度	2011 年，印度公司宣布对乌兹别克斯坦的天然气管道输送设备等投资 2000 万美元，予以更新维修	



续表

领域	参与国	内 容	出资方或参与 资助方
交通	乌兹别克斯坦、阿富汗	修建海拉通—马扎里沙里夫铁路	亚洲开发银行
	阿富汗、巴基斯坦	修建阿富汗—巴基斯坦铁路	
	阿富汗	完成阿富汗国内环路建设，有数千公里	美国援建
贸易 投资 协议	阿富汗、巴基斯坦	正式签署双边过境贸易协议（APTTA）	美国支持
	吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、阿富汗	三国跨境贸易协议	
	乌兹别克斯坦、阿富汗	双边贸易与过境协议	
	土库曼斯坦、阿富汗	双边贸易与过境协议	
	哈萨克斯坦、阿富汗	中亚各国、阿富汗加入 WTO	
	巴基斯坦、印度	巴基斯坦给印度提供最惠国待遇	
	美国、中亚国家	美国—中亚贸易和投资框架协议（TIFA）	
交通 协议	吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、阿富汗	批准跨境交通协议	
	阿富汗	2013 年 9 月阿富汗决定重新加入《国际公路运输公约》	
人文 交流	阿富汗等国	如资助阿富汗学生到中亚国家学习、赞助召开中亚—阿富汗妇女经济论坛和南亚妇女企业家精神研讨会	美国
综合	土耳其等多国	2011 年 11 月发起的伊斯坦布尔进程	

资料来源：美国国务院网站。

二 中国丝绸之路倡议的提出与走向

中国在过去也有关于丝绸之路的相关建议，但是真正提升到官方层面的就是 2013 年推出的两大丝绸之路倡议或“一带一路”倡议。丝绸之路倡议主要以“政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通”

为内容，目的是与沿线各国共同打造政治互信、经济融合、文化包容的利益共同体、责任共同体和命运共同体。^①

尽管丝绸之路计划的推出并没有多长时间，但是目前中国已经从倡议提出步入到实施准备阶段。表 1-2 反映的是中国“一带一路”倡议从提出到具体实施的大致过程。自倡议提出之后，中国政府积极推进丝绸之路倡议的实施，已经发起设立了亚洲基础设施投资银行、丝路基金等，这些资金将主要用于周边国家的基础设施等硬件建设、软件建设以及人文交流。同时中国也号召对象国、国际伙伴以及国际社会资本向周边国家注资，以加快东南亚、中亚和南亚地区的经济发展步伐。如 2014 年在北京召开 APEC 峰会期间，中国邀请老挝、缅甸、柬埔寨、塔吉克斯坦、孟加拉、巴基斯坦、蒙古等国家参加加强互联互通伙伴关系对话会。2014 年上海合作组织峰会期间，国家领导人也发出邀请期待上海合作组织成员积极参与中国的“丝绸之路经济带”建设。也正是在中国的推动下，上海合作组织于 2014 年完成多项协议的推进工作。

表 1-2 中国“一带一路”倡议的推进

时 间	场所或会议	内 容
2013 年 9 月 和 10 月	习近平出访哈萨克斯坦 和印度尼西亚时提出的	“一带一路”倡议
2014 年 5 月 21 日	习近平在亚信峰会上做 主旨发言	中国将同各国一道，加快推进“丝绸之路经济带”和“21 世纪海上丝绸之路”建设，尽早启动亚洲基础设施投资银行，更加深入参与区域合作进程，推动亚洲发展和安全相互促进、相得益彰

^① 2015 年 2 月 1 日在北京召开的“推进‘一带一路’建设”工作会议。



续表

时 间	场所或会议	内 容
2014 年 10 月 24 日	北京	包括中国、印度、新加坡等在内的 21 个首批意向创始成员国的财长和授权代表正式签署《筹建亚投行备忘录》，共同决定成立亚洲基础设施投资银行
2014 年 11 月 4 日	中央财经领导小组第八次会议	提出加快推进“丝绸之路经济带”和“21 世纪海上丝绸之路”建设，对“一带一路”建设规划了顶层设计
2014 年 11 月 8 日	加强互联互通伙伴关系 对话会	习近平指出共同建设“丝绸之路经济带”和“21 世纪海上丝绸之路”与互联互通相融相近、相辅相成；习近平宣布出资 400 亿美元设立丝路基金
2014 年 12 月 5 日	中央政治局会议	提出要优化经济发展空间格局，继续实施区域总体发展战略，推进“一带一路”、京津冀协同发展、长江经济带建设
2014 年 12 月 9 日至 11 日	中央经济工作会议	要重点实施“一带一路”、京津冀协同发展、长江经济带三大战略，争取明年有个良好开局
2015 年 2 月 1 日	“一带一路”建设工作 会议	安排部署 2015 年及今后一段时期推进“一带一路”建设的重大事项和重点工作
2015 年 3 月 5 日	两会	政府工作报告提出，把“一带一路”建设与区域开发开放结合起来，加强新亚欧大陆桥、陆海口岸支点建设

资料来源：新华网。

当然，中国提出的“五通”领域不限于经济方面，也包含人文交流，合作方式不限于市场开放、规则一致化，也包含大规模的项目建设等。有评论指出，在“五通”之中，非经济范畴的加入表明“丝绸之路经济带”所追求的不仅仅是经济利益，而是综合性的目标，意在形成区域内经济、政治和人文的密切联系。^① 表 1-3 展示了 2014 年中国为推进“一

① 赵华胜：《“丝绸之路经济带”的关注点及切入点》，《新疆师范大学学报》（哲学社会科学版）2014 年第 3 期。

带一路”建设所进行的主要项目和规划。

表 1-3 2014 年中国同周边国家和地区组织推进的主要合作领域或项目

周边国家或地区	合作领域或项目
阿富汗	推动埃娜克铜矿项目和阿姆河盆地油田项目取得实质性进展；2014 年中国政府向阿方提供 5 亿元人民币无偿援助；2015 年至 2017 年，中方将向阿富汗提供总额 15 亿元人民币的无偿援助；未来 5 年将为阿富汗培训 3000 名各领域专业人员
塔吉克斯坦	中塔公路一期全线贯通；杜尚别 2 号热电厂一期工程第一台机组并网发电；中塔矿业冶炼工业园启动建设；中国—中亚天然气管道 D 线塔吉克斯坦境内段建设和杜尚别 2 号热电厂二期即将开工
乌兹别克斯坦	重点建设和运营好中国—中亚天然气管道 D 线；积极推进中国—吉尔吉斯斯坦—乌兹别克斯坦铁路项目
土库曼斯坦	确保中国—中亚天然气管道建设和运营，做好复兴气田二期产能建设
吉尔吉斯斯坦	制订两国未来 10 年合作规划，共同推进“丝绸之路经济带”倡议下双边合作
马尔代夫	中马加强海洋事务、基础设施建设、旅游和民生领域合作
斯里兰卡	中斯启动双边自贸谈判，重点推进科伦坡港口城、临港工业园开发建设
印度	中印积极研究推进孟中印缅经济走廊建设，改造升级印度铁路，兴建产业园区
东盟	进一步提出协力规划中国—东盟关系发展大战略等新建议；启动中国—东盟自贸区升级版谈判；商谈中国—东盟国家签署睦邻友好合作条约事宜；推动“区域全面经济伙伴关系协定”进入实质性磋商阶段
上海合作组织	9 月通过《关于加强金融合作、促进区域发展措施计划》和签署《国际道路运输便利化协定》；12 月着手制订《2017～2021 年进一步推动项目合作的措施清单》，以及签署海关方面的执法文件；落实过去签署的《文化合作协定》《教育合作协定》，尽快完成 2013 年签署的《科技合作协定》生效程序

资料来源：中国外交部网站。