

# 大国方略

“一带一路”在行动

China's Statecraft

The Belt and Road Initiative in Actions

赵可金◎著

- 全力开启全球化浪潮“中国时刻”
- 全面释放对外开放的“中国智慧”
- 全景展现全球发展的“中国方案”



人民出版社

# 大国方略

“一带一路”在行动

China's Statecraft

The Belt and Road Initiative in Actions



人民出版社

责任编辑:宰艳红

责任校对:白 玥

### 图书在版编目(CIP)数据

大国方略:“一带一路”在行动/赵可金 著. —北京:人民出版社,2017.6

ISBN 978-7-01-017686-4

I. ①大… II. ①赵… III. ①“一带一路”-国际合作-研究

IV. ①F125

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 104112 号

## 大国方略:“一带一路”在行动

DAGUO FANGLÜE YIDAIYILU ZAI XINGDONG

赵可金 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京中科印刷有限公司印刷 新华书店经销

2017 年 6 月第 1 版 2017 年 6 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:21.25

字数:250 千字 印数:0,001-5,000 册

ISBN 978-7-01-017686-4 定价:49.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

# 目 录

## 导 论 “一带一路”不能回避的十大问题 / 1

一、是什么——为何对“一带一路”的解读千奇百怪？ / 2

二、为什么——解释“一带一路”动因，单靠外宣口吻  
不能让人信服 / 6

三、做什么——“一带一路”互联互通没有路线图何来  
落实？ / 10

四、怎么说——“一带一路”别讲太多历史，容易使人  
想起朝贡体系 / 12

五、怎么做——各地对接“一带一路”要摆脱“政府  
中心主义”习惯 / 16

六、谁来做——国家把“一带一路”交给哪些重要人物？ / 18

七、哪里来——“一带一路”钱从哪里来？ / 22

八、利从哪里出——“一带一路”中国为什么要做“赔钱”  
买卖？ / 26

九、有何风险——一旦“一带一路”上发生暴恐意外，  
将会引发连锁反应 / 28

十、如何管控——中国会不会陷入“一带一路”陷阱？ / 32

第一章 对接“一带一路”的长江经济带 / 35

一、长江经济带与“一带一路”协同发展 / 37

二、对接“一带一路”的长三角经济圈 / 44

三、对接“一带一路”的长江中游城市群 / 80

四、对接“一带一路”的长江上游城市群 / 110

第二章 对接“一带一路”的珠三角经济圈 / 127

一、广东对接关键词：打通粤港澳，做贸易龙头 / 128

第三章 对接“一带一路”的环渤海经济圈 / 140

一、京津冀协同发展：“一带一路”的改革龙头 / 140

二、北京：打造“一带一路”国际政治文化大都市 / 144

三、天津：打造“一带一路”新支点 / 150

四、河北：要做“一带一路”的合作平台 / 155

五、山东：要做“一带一路”的人文基地 / 161

六、山西：要做“一带一路”的内陆高地 / 171

七、河南：从“内陆腹地”变为“前沿高地” / 179

第四章 向北开放的“一带一路” / 190

一、东北地区：中国对北开放的重要门户 / 191

二、辽宁：中蒙俄经济走廊的重要节点 / 194

三、吉林：打造中蒙俄经济大通道 / 200

四、黑龙江：构建“龙江丝路带” / 205

五、内蒙古：向北开放的窗口 / 212

## 第五章 向西开放的“一带一路” / 219

一、经略西北：“一带一路”向西开放 / 220

二、新疆：走人文交流之路 / 224

三、陕西：丝绸之路经济带新起点 / 233

四、甘肃：打造丝绸之路经济带黄金段 / 240

五、宁夏：丝绸之路经济带的战略支点 / 248

六、青海：丝绸之路经济带战略基地和重要支点 / 254

## 第六章 向南开放的“一带一路” / 261

一、经略西南：“一带一路”的向南开放 / 263

二、云南：打造向南开放的辐射中心 / 267

三、广西：打造“一带一路”有机衔接重要门户 / 276

四、贵州：内陆开放型经济新高地 / 287

五、西藏：建设南亚大通道 / 293

## 第七章 向海开放的“一带一路” / 302

一、海洋强国战略中的“一带一路” / 303

二、福建：走构建海洋网络之路 / 308

三、海南：打造海上丝路明珠 / 320

四、沿海港口：构建全球港口伙伴网 / 326

## 后 记 / 332

## 导论 “一带一路”不能回避的十大问题

作为一项统筹国内发展与对外关系的战略构想，中国的“一带一路”倡议在推进实施中必然会面临各种各样的问题，这些问题既有理论认识上的迷惑，也有实践操作方面的困难，既有来自中国自身的麻烦，也有来自沿线国家和国际社会上的质疑。能否有效清理笼罩在“一带一路”上的各种迷雾，冲破理论认识、实际操作、体制机制和国际挑战等重重障碍云霭，真正走出一条顺应时代潮流、符合沿线国家国情实际以及受到国际社会肯定和支持的发展道路，将最终决定着“一带一路”能否走得通，走得顺，走得好。

有思路，才会有丝路。在“一带一路”面临的诸多问题中，思想认识是一个需要首先解决的问题，只有思路通了，“一带一路”才能有强大的思想动力。自从中国领导人在众多国际国内场合公开提出“一带一路”倡议后，各方面反响十分热烈，欢呼者有之，批评者有之，怀疑彷徨者亦不乏其众。然而，在众说纷纭的言论之中，都存在着一个鲜明的特征：几乎所有表达观点和看法的人都自觉或不自觉地从本学科、本领域甚至本单位的立场和角度出发，对中国领导人提出的“一带一路”倡议作出自己的解读，几乎一千人眼里有一千条“一带一路”，在国际上对“一带一路”更是表达出千奇百怪的解读。一

个典型的例子是“一带一路百人论坛”对“一带一路”的解读，这一论坛成员来自党政机关、企事业单位、大学、研究机构、文化团体、军事机构，甚至还包括港澳台人士和海外华人华侨的代表。2015年8月8日，首届“一带一路百人论坛”在北京语言大学拉开帷幕，200余位专家和企业、媒体代表齐聚论坛，共议“一带一路：从愿景到行动”。在会议上一些学者更多地从政策宣传的角度解读“一带一路”，不断强调“一带一路”的伟大意义，批评国际社会对“一带一路”有误读和误判，把更多注意力放在如何向国际社会讲好“丝路故事”，传播好中国声音上；缺乏对“一带一路”战略构想的深入研究。

这些问题如果不能够妥善解决，随着越来越多的政府、企业、媒体和社会组织参与进来，必将自乱阵脚，搞不好会引发更大的麻烦。因此，要想真正扎实推进共建“一带一路”，决不能回避问题，要耐心细致地逐一回答问题，并在实际工作中逐步解决问题，真正把“一带一路”的愿景、原则和精神落到实处。“一带一路”是一个跨亚欧非三大洲的地区合作世纪构想，涉及的问题林林总总，十分复杂。择其要之，在推进“一带一路”建设过程中，首先要在思想认识上澄清以下十大问题：是什么——为什么——做什么——怎么说——怎么做——谁来做——钱从哪里来——利从哪里出——有何风险——如何管控。

## 一、是什么——为何对“一带一路”的解读千奇百怪？

“一带一路”倡议提出后，国际社会反响热烈，但对“一带一路”到底是什么并不清楚，形形色色的认识也十分混乱，一些国家的政要和战略界人士甚至对中国推进“一带一路”倡议的意图进行最坏

可能的猜测。其实，即使是在中国社会内部，对“一带一路”是什么的看法也并不统一，自从中国领导人先后提出“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”倡议以来，学界和舆论界众说纷纭，说什么的都有，思想认识十分混乱。比如有人认为，“一带一路”是中国版的“马歇尔计划”，主要意图就是获取中国发展所需要的能源资源，以及向海外转移过剩产能；有人认为“一带一路”主要是中国应对美国亚太战略再平衡的战略工具，通过恢复历史上的东亚朝贡体系，抢夺地区势力范围，以挑战美国在世界上的霸权；还有人认为“一带一路”改变国际秩序现状，认为中国要向中亚、中东和非洲等地区渗透等等。如此众多的认识纠缠在一起，不仅中国、俄国、美国、印度、欧盟等大国缺乏合作共识，连中国国内社会舆论都一头雾水，手足无措，极大地制约了“一带一路”建设进程。

从国务院授权发改委、商务部、外交部三部委在2015年3月28日发布的《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》来看，官方对“一带一路”倡议的界定也不十分明确，在这一文件中强调“一带一路”是一个关于合作发展的理念和倡议，依靠中国与有关国家既有的双多边机制，借助既有的、行之有效的区域合作平台，借用各国人民所熟知的古代“丝绸之路”历史符号，主动发展与沿线国家的经济合作伙伴关系，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。从历史上来看，丝绸是中国的名片之一，“丝绸之路”虽然以中国的丝绸为品牌，但并非中国人提出和开创，而是欧洲人提出的一个名词，最初比喻链接东西方的贸易通道。据考证，“丝绸之路”最早是德国地质地理学家李希霍芬于1877年在其著作《中国》一书中提出的，指的是从公元前114年到公元127年中国与中亚、印度间以丝绸贸易为媒介的贸易

交通路线，提出后很快为学界和大众所接受，无论是西方历史学家还是中国历史学家，都点燃了研究古丝绸之路的热情。

显然，中国在 21 世纪初重提“丝绸之路”绝对不是回到过去，在很多中亚国家人民心目中，过去的“古丝绸之路”很容易与蒙古大军“比辖而屠”的梦魇联系在一起。中国强调共同构建“丝绸之路经济带”和“21 世纪海上丝绸之路”并不是要回到过去，而仅仅是借用“丝绸之路”的历史符号，它强调的重心是沿线国家共建伙伴关系。根据中国政府的官方权威解释，共建“一带一路”，“旨在促进经济要素有序自由流动、资源高效配置和市场深度融合，推动沿线各国实现经济政策协调，开展更大范围、更高水平、更深层次的区域合作，共同打造开放、包容、均衡、普惠的区域经济合作架构。”因此，共建开放、包容、均衡、普惠的区域经济合作架构，就是“一带一路”的发展愿景，它在本质上是一个各方共商、共建、共享的国际公共产品，具有非竞争性、非排他性、非零和性的特征，不管是不是属于“一带一路”沿线国家，只要愿意参与的各方，都可以参与，是一个开放的利益共同体、命运共同体和责任共同体。

从其作为国际公共产品的本质出发，“一带一路”可以与很多排他性的国际组织和国际制度区别开来。首先，“一带一路”不是正式的国际组织和国际制度，而是非正式的和不具有约束力的合作倡议。它不像联合国、国际货币基金、世界银行、世界贸易组织、世界卫生组织、国际气象组织等正式的国际组织和国际制度，它没有明确的权利和义务，没有严格的规范程序，也没有理事会、秘书处和一系列国际公共行政机构，它进出自由，来去随意，不受任何国际制度条款的约束，既不是国家和国家间的组织，也不是非国家行为体，更没有严格意义上的成员国。对任何国家和非国家行为体来说，只要对“一

“一带一路”感兴趣，愿意参与“一带一路”相关项目，就是“一带一路”的利益攸关方。其次，“一带一路”也不是中国的国际战略和亚洲战略，而是具有战略性影响的合作倡议。中国有自己的周边战略，“一带一路”倡议中的某些内容与中国的周边战略有重合，但“一带一路”不等于中国的周边战略，不仅“一带一路”倡议中的大量内容超出了中国周边战略的范围，而且中国周边战略中的一些内容也不在“一带一路”倡议里面，两者互有重合、相互呼应但又彼此独立。此外，“一带一路”也不是中国一家的“独奏”，而是沿线国家共同的“合唱”。无论从历史上草原帝国、阿拉伯帝国、亚历山大帝国和当代苏联和美国在中亚和中东地区的经历和教训而言，还是从中国国家实力来看，“一带一路”都极大地超过了中国一家的力量，“一带一路”是一项长远的合作倡议，需要沿线国家乃至世界上所有愿意参与的国家和地区人民共同努力才能成功，中国不会搞霸权主义的“势力范围”，也不会主导“一带一路”建设进程，只会采取双边和多边努力，汇集各方面的预期，以共商、共建、共享的原则精神推动“一带一路”建设逐步深入，不可能一蹴而就。

当然，作为“一带一路”的积极倡议方和最具经济实力的沿线大国，中国在“一带一路”上大胆发声，主动提出自己的看法和主张。迄今为止，从中国政府和领导人公开表述来看，在中国看来，“一带一路”最终指向的目标是，秉持和平合作、开放包容、互学互鉴、互利共赢的理念，全方位推进务实合作，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，这与中共十八大以来所倡导的整个世界已经成为人类命运共同体的理念是一致的。由此表明，“一带一路”是人类命运共同体的具体实现形式，“一带一路”是通往人类命运共同体之路，是沿线国家和民众互联互通之

路，最终的目标是打造利益共同体、命运共同体和责任共同体的“三个共同体”。从这个意义上来说，中国所倡导的“一带一路”又是对近代以来以“国际无政府状态”为核心的“国际体系和国际秩序”的超越，将努力塑造一种更加公正合理的世界秩序，这是“一带一路”最具冲击力的原因所在。

## 二、为什么——解释“一带一路”动因， 单靠外宣口吻不能让人信服

进入 21 世纪以来，以欧美主导的全球化趋势进入了自我调整期，发达国家经济虚拟化和新兴经济体国家经济实体化趋势交织发展，整个世界经济面临着再平衡的压力。自改革开放以来，在经济全球化拉动下，中国经济发展迅猛，尤其在纺织、钢铁、建材、有色等行业，中国产能增长很快，这要求中国获得更多原料来源和销售市场，使得中国对海外能源资源和市场的依赖程度都在大幅度攀升。但是，以“九一一事件”和全球金融危机爆发为标志，西方发达经济体的市场需求受到抑制，各种反倾销、反补贴和形形色色的保护主义措施对中国与西方国家的经济关系形成了巨大压力，中国与西方国家的关系发生了变化，西方国家市场不再像以往那么开放了。于是，中国日益增长的产能与西方国家紧缩的市场空间形成了一个尖锐矛盾，如何为中国优势产能寻找新市场、新空间和新出路，积极推进国际产能合作，成为新时期中国经济面临的一个紧迫问题。与此同时，长期改革开放的基本政策，也让中国发展在客观上形成了围着西方国家特别是围着美国转的思维定式，甚至出现了根深蒂固的西方中心主义倾向。尤其

是在东南沿海地区，除了追随西方国家亦步亦趋，好像没有什么路子可走。中国对于欧美国家主导的国际经济体系和经济秩序缺乏斗争的勇气，好像整个世界除了欧美之外再无其他，所谓的国际合作更多被理解为与欧美合作。

然而，在近年来欧美市场萎缩的同时，新兴经济体和广大发展中国家市场在中国对外经济关系总体格局中的地位在迅速上升。中国与东盟国家的贸易额连续五年实现 20% 的增长，中国与中亚国家的贸易额自 2005 年以来也有了直线式的跃升，能源资源合作成为重头戏。中国与非洲的贸易额也从每年只有 300 多亿美元发展到超过 1600 多亿美元。尽管西方国家主导的国际舆论对发展中国家的前景并不看好，地区不稳定、政治动荡、恐怖主义和教派冲突等因素困扰着发展中国家的的发展，但中国与广大发展中国家的经济合作却呈现如火如荼的发展态势，即使一些西方媒体指责中国存在“新殖民主义”、纵容腐败、忽视人权、破坏环境等问题，但广大发展中国家对与中国开展合作却十分积极，以中非合作论坛、中拉合作论坛、中阿合作论坛、中国东盟自由贸易区、中国—中东欧国家领导人对话等平台为基础，近年来中国与“一带一路”沿线国家的合作进展迅速，形势喜人。

因此“一带一路”倡议的提出，是中国领导人综合考虑中国与西方发达国家关系便于清晰看出两种并列要素和中国与“一带一路”沿线国家关系作出的一种中国与世界关系再平衡的战略构想，是在整个国际大局面临着全球化深度调整和世界经济再平衡的时代背景下，中国主动适应新形势新挑战的结果。从这个意义上来说，“一带一路”意味着中国主动调整过度依赖欧美发达国家的发展战略，将以新兴经济体和发展中国家为主要对象的“一带一路”沿线国家作为中国下一

步发展的新的增长点，进而在市场、资源和规则上作出一系列的调整。在整个西方经济面临复苏、转型和升级的沉重压力下，中国作出“一带一路”的调整是及时的，也是必要的，一旦这一调整到位，中国将会获得新的发展空间和发展机遇。

从国内大局来看，“一带一路”也是实现中华民族的伟大复兴之路，中国之所以倡导“一带一路”，最根本的原因是中国发展进入“新常态”，要求对国内外开放空间进行再平衡，要求国内发展空间从片面倚重东南沿海省份向统筹考虑东南沿海地区、内陆地区和边疆地区转变，“一带一路”行动也是为了满足国内发展再平衡需要的战略构想。

中国的发展离不开世界。自 20 世纪 70 年代末以来，中国走了一条通过改革开放主动融入主流国际社会的发展道路，中国的发展日益深刻地与整个世界的发展紧密联系在一起，成为一荣俱荣、一损俱损的命运共同体。尤其是进入 21 世纪以来，中国加入了世界贸易组织，入世十几年来，中国经济获得了持续快速的发展，在 2010 年超越日本成为世界第二经济大国，综合国力和国际影响力都有了革故鼎新的提升。然而，中国经济在快速发展的同时，也遇到了大量新问题新挑战，从战略全局来看，中国日益呈现出发展格局不平衡、发展脉络不通畅和基础设施不配套不协调的问题，制约了中国和平发展的潜力和后劲。一方面，东部沿海地区、城市地区 and 一部分先富起来的群体获得了长期的发展，与国际社会的联系也日益紧密；另一方面，中西部地区、广大乡村腹地的弱势群体与发达地区和先富起来的群体间的差距也在迅速拉大，支撑经济发展的能源、资源、人口、生态以及体制机制也面临着新的瓶颈。如果这些问题不能获得及时和妥善的解决，中国经济发展的内部张力将会逐步得到释放，地区发展不平衡、收入

分配差距两极分化以及生态环境方面的压力，都会成为瓦解既有体制机制和引发社会政治不稳定的根源。

面对中国经济社会发展中遇到的各种新问题和新的挑战，中国领导人一直在寻求通过调整、改革和创新进行解决的办法。特别是中共十八大以来，以习近平同志为核心的新一届中央领导集体意识到，三十多年来高速发展的非常态模式已经难以为继，中国经济社会发展面临着增长速度进入换挡期，结构调整面临阵痛期，前期刺激政策进入消化期的“三期叠加”压力。为此，中央领导人明确提出了实现中华民族伟大复兴的“中国梦”重要思想，明确了“两个一百年”的奋斗目标和“四个全面”的战略布局，强调中国经济社会发展已经进入新常态，在发展速度上从高速增长转为中高速增长，在经济结构上不断优化升级，在发展动力上从要素驱动、投资驱动向创新驱动转变，从当前我国经济发展的阶段性特征出发，适应新常态，保持战略上的平常心。为此，在经济政策上中央领导人确立了宏观政策要稳住、微观政策要放活、社会政策要托底的新政策方针，避免了经济稍有变动就动辄大手刺激的做法。因此，适应新常态，中国越来越强调在尊重规律中顺势而为，顺势规划“一带一路”、京津冀协同发展和长江经济带三大战略，它们都是新常态下发展战略的构想，以解决经济大起大落的问题，寻求经济社会的可持续平稳发展。

“一带一路”就是统筹国内国际两个大局，对中国发展重心和发展结构进行主动调整的战略构想。这一调整意味着中国在谋求发挥东部沿海地区发展优势的同时，将发展重点转移到统筹考虑东中西、城市和乡村以及内陆边疆的发展上来，将片面强调东南沿海的对外开放转移到全方位对外开放上来。诚如中共中央政治局常务、国务院副总理张高丽在主持召开建设“一带一路”工作座谈会和第一次工作会议

上反复强调的那样，推进“一带一路”建设是党中央、国务院统筹国内国际两个大局作出的重大决策，对开创我国全方位对外开放新格局、促进地区及世界和平发展具有重大意义。因此，“一带一路”所关注的核心问题是如何统筹国际国内两个大局，开创中国全方位对外开放新格局，以促进地区和世界和平发展，它是一种新的发展战略，更是一种着眼于中国与地区乃至整个世界共同发展的重大构想。

### 三、做什么——“一带一路”互联互通 没有路线图何来落实？

关于“一带一路”要做什么，习近平总书记最初在哈萨克斯坦纳扎尔巴耶夫大学发表演讲时提出了“五通”，即政策沟通、道路联通、贸易畅通、货币流通和民心相通。后来，在经过国内外广泛征求意见和讨论后，将“五通”最终确定为政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通和民心相通，涵盖的范围较以前更广了，也更准确了。然而，“五通”更多地是从愿景和目标来讲的，并没有落实到具体的路线图，尤其是没有落实到具体的内容和项目上来，这需要相关国家的政府、市场和社会组织来对接和落实，真正将“五通”落地。

推动“五通”落地，起点是自通。“一带一路”是沿线国家的合唱，各国首先要做好自己国内五通的“自通”，而且一个国家在宏观政策、基础设施、贸易、资金和民心方面究竟采取什么样的安排完全是其主权范围之内的事情，要不要招商引资，要不要提供一些优惠政策和特殊安排，也只能由主权国家独立自主地作出决定。事实上，就其复杂性和难度而言，“一带一路”国内部分的“自通”也并不是一

件容易的事情，也涉及技术、资金、收益、生态环境、族群矛盾和宗教分歧等复杂问题，在很多时候不能急于求成，也急不得。作为重要的倡议方，中国在发布的政府文件中，对“一带一路”的国内部分作出了系统的规划部署。自从习近平主席提出“一带一路”构想后，以发改委、外交部、商务部为代表的各个部委办局都在纷纷展开调研和讨论，规划“一带一路”的具体路线图和重大项目，目前相关的调研讨论还在进行之中，包括交通、通信、能源、贸易、农业、教育、科技、医疗卫生等各个领域都在规划论证相关的实施方案，尤其是各个部委办局结合制定“十三五”规划，将“一带一路”作为“十三五”规划中的重要内容。中国在“一带一路”倡议上率先行动，对于提振有关各方面的信心，调动其他国家的积极性具有重要意义。

推动“五通”落地，关键是互通。在国内“自通”的基础上，国家与国家之间的“互通”就成为“一带一路”建设的关键。“互通”成功与否，直接决定着“一带一路”能否走下去。在“互通”中，最主要的问题有三个方面：一是基础设施的互通，包括交通、通信、能源基础设施的互通，既需要一大批重大项目支撑，也需要在技术标准、规划、路线、环境等一系列问题上作出妥善的协商，甚至在一定程度上涉及国家主权和安全上的敏感问题。二是治理体系的互通，包括政府部门、企业、媒体和各种社会行为体之间的互通。基础设施畅通之后，迅速加快社会流动，给社会治理带来更大的压力，要求在法律、制度、规范等方面筑牢堤坝，妥善化解各方面的安全挑战和社会矛盾。三是人文交流的互通，包括族群和解、文化交流和宗教对话等，国家与国家之间的互通越密切，互动越频繁，就越需要交流和对话。尤其是跨境族群、跨境宗教传教以及文化跨区域流动，如果处理不好，就会诱发大量经济、社会和政治矛盾，令“一带一路”太平不