

高铁与中国21世纪大战略

The High Speed Rail and China's Grand Strategy in the 21st Century

高柏等著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

高铁与中国 21世纪大战略

等
著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

高铁与中国 21 世纪大战略/高柏等著. —北京: 社会科学文献出版社, 2012. 3

ISBN 978 - 7 - 5097 - 3125 - 3

I. ①高… II. ①高… III. ①高速铁路 - 铁路运输
发展 - 研究 - 中国 IV. ①F532. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 019936 号

高铁与中国 21 世纪大战略

著 者 / 高 柏 等

出 版 人 / 谢 寿 光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮 政 编 码 / 100029

责任部门 / 社会政法分社 (010) 59367156 责任编辑 / 王 玮
童根兴

电子信箱 / shekebu@ssap.cn

责任校对 / 杜若普

项目统筹 / 童根兴

责任印制 / 岳 阳

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 北京季峰印刷有限公司

开 本 / 889mm × 1194mm 1/32

印 张 / 4.875

版 次 / 2012 年 3 月第 1 版

字 数 / 86 千字

印 次 / 2012 年 3 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 3125 - 3

定 价 / 28.00 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

序

高 柏

中国的高铁在过去几年里实现了跨越式发展。然而，它在 2011 年经历了一个较大的曲折。随着铁道部部长刘志军与副总工程师兼运输局局长张曙光被审查，社会上开始出现对高铁的批评。京沪高铁开通后的一个月里事故不断。7 月 23 日发生的导致 40 人死亡、100 多人受伤的甬温动车事故更是把高铁推进了舆论的旋涡。公众对有关部门应对事故的方式产生了极大的愤怒。7 月后，高铁的命运似乎被推入了严冬，不仅投资开始全面紧缩，融资也面临很大困难，要求停建、缓建的声音不绝于耳。动车事故为中国高铁的快速发展踩了“急刹车”。当最初的冲击过后，政府的立场回归理性。



2011 年年底政府发表了 7·23 甬温动车事故的调查报告。国务院的常务会议肯定了发展高铁的方向，并决定 2012 年中国铁路的基础建设投资为 4000 亿元。这个数字虽然远远低于 2011 年预计支出的 7000 亿元（实际支出 3800 亿元），但仍然远远高于 2008 年的 2500 亿元。

当经过 2011 年这样的大事故以及后续的舆论批评与各方面反思后，中国还需要大力发展高铁吗？在经历了 2011 年的曲折后，我们到底应该如何看待高铁？我想从我研究高铁的经历谈谈我的看法。

由于过去一直研究日本的产业政策，我对高铁有自然的兴趣。我对高铁的关注始于 2004 年，当时“中华之星”代表的铁路与运十代表的大飞机以及汽车产业成为关于中国产业升级换代战略以及外资政策大辩论的主题之一。最初我对铁道部放弃中国自己开发的“中华之星”很不解，一直以为是铁道部里有人想利用引进外资拿回扣。后来看到有关引进欧洲、日本以及加拿大机车的报道并没有太往心里去。即使到了 2009 年铁道部宣布已经在全面消化引进技术的基础之上掌握了高铁的九大核心技术，我的反应仍然是否定，认为这肯定是自吹自擂的政绩工程。

然而，随着媒体关于高铁发展，尤其是铁道部引进过程与后续行动的报道越来越多，我开始质疑自己的立

场，于是布置一直与我合作的上海财经大学社会学系的同事组织力量把高铁作为我们关于中国产业升级换代项目的子课题进行调研。到了2009年12月研究高铁的团队汇报他们的初步研究成果时，我马上认识到这种产业升级换代的经验与日本、韩国代表的完全依靠本国内生创新系统独自开发拥有自主知识产权的民族品牌的模式不可同日而语，它是中国体制的一个产物。在某种意义上，它是在总结了汽车产业以市场换技术的教训之后的一个新尝试。我们不应该对中国体制一概持简单的否认态度。当时给我留下深刻印象的有两点：第一，铁道部利用自己对中国铁路市场的垄断地位在与外资谈判时获得了相对有利的技术转让条件与价格；第二，铁道部利用自己政企不分的体制从全行业调动力量组建了消化引进技术的国家团队。这两点都显示出中国特色。

到了2010年底我们把各个产业的经验放在一起比较分析时，高铁经验与其他产业相比时特点变得更加明显。正像甄志宏等人文章显示的那样，国家电网的体制与铁道部十分相似，都是政企不分，它在技术升级换代，发展中国独有的“特高压”时的经验也与高铁十分相似。而在政企分开、相对市场化要强的铁矿石与电信产业，中国无论是在与外国企业谈判时还是在推动自主创新时都显得力不从心。我们于是决定将本来是四个



分开的个案在本书中写成一个比较分析呈现给读者。无需赘言，政企不分的体制有很多弊病，但它在与外资谈判和组织“国家队”消化引进技术方面如果运用得当却有着十分明显的优势。在对铁道部进行体制改革时，如何保留这种功能将是决策者面临的一个挑战。尽管高铁存在各种问题，但它仍然是至今为止中国在用市场换技术方面最成功的一个案例。即使在刘志军和张曙光双双被审查后，铁路部门参与高铁谈判过程的有关工作人员仍然坚持这种观点。

2010 年底，上海大学邀请我在他们从上海市人民政府获得的 085 计划中主持一个关于高铁对中国经济发展意义的子课题。我把思索这个项目整体分析框架时的心得写成两篇文章在《经济观察报》上于 3 月和 4 月发表，从国际国内两个方面分析高铁对中国的战略意义。这两篇文章被收录在本书中。本书其他文章的作者基本上是我在杜克大学 2011 年春季学期教授的关于全球应对中国崛起的研讨班的学生。当我上课提起中国的高铁时，他们显示出极大的兴趣。当时，国内关于高铁的辩论已经开始。我当时觉得反对高铁一方的观点与国际上高铁发展的实践有较大距离。因此，我组织我的学生就高铁在其他国家的发展进行研究，着重围绕中国高铁大辩论的几个核心问题搜集材料，包括高铁的票价、融资、应

不应该发展高铁，以及如何分析高铁发展的经济社会意义等方面。本书收进的文章就是他们研究的初步成果。后来通过一个偶然的机会有幸了解到芝加哥大学经济学硕士研究生周子婧正在参与中西部地区高铁建设的评估工作，于是就请她写一篇文章介绍美国的评估方法。我们的目的是为关于中国高铁发展的讨论与决策提供一个国际视角和一些初步的参考材料。

如果说有人在 2011 年春天读我关于蓝海战略困境的分析时还不理解的话，到了 2011 年底恐怕就不应该对此再有疑义了。这是因为 2011 年的国际形势正在按照我在文章中判断的方向以更快的速度发展。我的两篇文章以及后来由我主持的上海大学“高铁与中国 21 世纪大战略”项目的一个基本判断是，中国在过去 30 年来依靠的蓝海战略现在正面临一个十分严峻的挑战。当蓝海战略遇到困境，而且中国也不可能在很短的时间内将经济发展模式转变成完全以内需为主，中国只能通过寻找另外的出口市场并在此过程中实现由出口驱动向内需驱动的转变。以铁路为支撑的欧亚大陆经济整合可以为中国未来发展战略开辟一个新方向。作为蓝海战略之外的一个选项，即使蓝海战略在未来没有变成死路一条，以铁路为基础的陆权战略仍然能与蓝海战略并存，成为中国蓝海战略的一个对冲。



蓝海战略面临的严峻挑战反映着一个深刻的历史过程。始于 20 世纪 70 年代，在 90 年代出现高潮的全球化过程自 2008 年金融危机以来不仅撼动了第二次世界大战后长期以来以美元的关键货币地位以及美国作为主要流动性提供国为基础的国际经济秩序，而且正在威胁着以欧洲福利国家为代表的西方资本主义国家第二次世界大战后根本性的制度安排。这是国际政治经济秩序自 20 世纪 30 年代的大萧条以来面临的最为深刻的危机。这个国际政治经济秩序的变化给世界带来强烈的不确定性，目前无人可以预料这个过程的进一步发展是否会导致像第二次世界大战那样的悲剧性后果。全球化神话开始破灭使中国蓝海战略的几大支柱都出现了严重问题。

首先，美国在短期内无法再成为世界经济中的最后消费者。

自第二次世界大战以来，美国一直是带动世界经济运转的主要动力。国际资本主义经济秩序基于以美元作为关键货币，美国作为国际流动性的主要提供者的国际金融秩序和美国作为世界最后消费者，为其他国家提供出口市场，以自由贸易为特征的国际贸易秩序。这些国际经济秩序不仅维持世界经济的运转，支撑着美国的霸权，也为后来的全球化提供了动力。然而如今支撑这些国际经济秩序的基本条件均已难以为继。

如果用三个事件来描述 2011 年美国政治的基本特点，第一个事件就是围绕国债问题美国政治的分裂。这不仅体现在 2011 年夏天美国国会就国债上限问题的根本分歧导致全球金融市场震荡，也体现在国会的超级委员会到了 11 月 23 日的截止日期仍然无法就如何削减国债问题达成协议。美国巨额国债的根本原因在于联邦政府的支出无度。第二个事件是声势浩大的占领华尔街运动。如今这个运动已经在世界上 80 多个国家 1500 多个城市，在美国超过 100 个城市内出现连锁性反应。这个运动抗议的核心内容是以美国华尔街为代表的金融资本在各国经济结构中占有的特殊地位以及金融产业从业人员的收入与其他社会阶层的巨大鸿沟。第三个事件是美联储主席伯南克在 2011 年 10 月初宣布美国当前的高失业率已经变成一个全国的危机。这与美国制造业在过去几十年里向海外投资，将生产转向他国有直接的联系。

如果我们要把当今美国经济面临的问题称为“美国病”，那么政府开支无度导致的巨额财政赤字与国债、信贷膨胀失控代表的经济虚拟化，以及由资本流出的制造业无法为美国人提供工作机会则是“美国病”的三大症状。2007 年次贷危机后的去杠杆化使美国企业与消费者在融资方面进入严冬，而巨额的国债以及由此引起的政治反弹使美国政府也不得不进一步大幅



度削减开支。尽管美国经济的韧性极强，最近的数据显示经济在复苏，而且其创新能力与企业家精神执世界之牛耳，但在没有大笔投资的条件下，很难设想美国经济中的需求在短期内可以回到 2007 年以前的状态。

其次，欧洲面临更为深刻的危机。目前的金融危机要求改变欧洲地域层面的欧元和欧盟与国家层面的福利国家制度。

第二次世界大战后西欧各国经济社会制度的发展受到当时国际经济秩序以及冷战的严重制约。当时美国的欧洲战略是“拒俄压德”。为了在欧洲与亚洲遏制共产主义，美国的策略是扶植苏联在第二次世界大战中的死敌德国，和中国在 15 年战争中的死敌日本。然而，利用德国遏制苏联必须使德国的经济再工业化，这引起了法国和英国的极大恐慌和强烈反对。为了解决这个问题，美国大力推动欧洲一体化，同时又辅以北大西洋公约组织这一军事同盟。这样就把德国有效地融入欧洲，使其不再对他国构成威胁，从而使欧洲成为美国抗衡苏联的忠实盟友。

作为对欧洲在冷战中支持美国的回报，美国向欧洲提供流动性与出口市场。美国对他国提供流动性的一个主要渠道是通过其国际收支的逆差。逆差既可以来自美国海外驻军的支出，如美国在朝鲜战争和越南战争中向

盟国下的军需品订单，也来自美国与盟国间在国际贸易上的非对称合作（即允许对他国开放本国市场同时允许他国对美国产品关闭本国市场）。美国要维持其霸权，保持其关键货币国地位，就必须为他国提供流动性。由于只能通过国际收支的逆差这一渠道提供流动性，这就意味着美国必然成为世界上出口的主要目的地国。在这样一种国际金融与贸易秩序的制约下，对美国的盟国而言，发展制造业向美国市场出口就成为发展本国经济的自然选择。

发展制造业的一个结果是产业工人的强大。而第二次世界大战后欧洲工会的普遍政治诉求是发展福利国家。欧洲人普遍选择发展福利国家与当时在冷战背景下的国际金融与贸易秩序有紧密的关联。今天困扰欧洲的很多问题是第二次世界大战特殊的国际环境下发展出来的。欧洲的福利国家在全球化的时代面临巨大的挑战。由于全球生产体系将劳动力在全球范围内调配，欧洲域内享受高福利、高工资的劳动力在全球劳动力市场上根本没有竞争力，这是欧洲经济面临的一个根本性的危机。这种福利国家的弊病成为目前欧元区的主权债务危机的起爆剂。

欧洲面临的第二个危机是欧元。欧元区的形成有其自身的严重问题。最近德国出的一本新书显示，美国和



英国在 20 世纪 90 年代末在创造欧元的过程中虽然明知希腊等国经济实力弱，但还是坚决要求把它们纳入欧元区，而英国本身则坚决不加入欧元区。这些弱国这次已经最先陷入危机。

欧元区以至于欧盟国家的经济在近期内不可能看好。尽管欧洲的政治家们仍然在为拯救欧元与欧盟努力，欧元区的解体与重组只是一个时间问题。虽然欧洲 26 国刚刚通过协议建立统一的财政联盟，这项努力一旦回到各国落实削减开支时必将遭遇国内的强烈政治反对。很难设想在民主政体下，这种让选民过若干年穷日子的措施能够在政治上行得通。只要明白这一点，没有哪个国家会真正借钱给欧洲。先不谈穷国借钱给富国在穷国中的政治中就通不过，根本的问题在于没有哪个国家或者国际组织有足够的资金能够拯救众多的高福利高工资的欧洲福利国家。

在可以预见的未来，欧洲的版图上将会重新出现一个强大的德国，以及以德国为核心的少数国家参与的共同货币。在那一天到来之前，欧洲还要经历一段时间的波折与经济增长减速。在金融危机的打击下，经济减速很容易导致贸易保护主义的兴起，这将不利于中国未来的出口。有人会说，正因为如此，中国应该现在出手救欧洲。问题是应该认识到，现在不管如何救，到头

来还是没用，弄得不好借出的资本可能一去不回，不如等到欧元区重组时再说。

2011年使中国人最清楚地认识到蓝海战略限界的恐怕还是美国重返亚太在亚洲产生的两个直接后果，一个是围绕东海和南海问题亚洲邻国的表演，另一个是美国推动的环太平洋自由贸易协定（TPP）的进展。这二者都显示着中国蓝海战略在未来将面临的挑战。

日本在2011年的地震、海啸与核泄漏三重冲击下，经济进入一个低迷的阶段。日本民主党试图依靠加入TPP的谈判来牵制中国的崛起，并为本国经济注入新的动力。但是，对日本这样一个制造业大国而言，已经没有什么还需要TPP才能进入的大市场。到头来，日本在TPP的失可能要大于得。日本最致命的结构问题是人口的严重老龄化，一个老龄化的社会必然带来需求的缩小。从各个方面来说，日本从长期的意义上而言作为中国的主要出口市场的分量都将减轻。尽管野田访华缔结了金融方面的协定，但这不会从根本上解决中日利益的冲突。

从现有的条件来看，TPP对中国不会有马上冲击。因为在近期内尽管日本、韩国、新加坡等国表达了兴趣，但这些国家加入这份协定还有很长的路要走。有一点非常清晰的是，原来中国所设想的东盟“10+1”



和“10+3”等地域经济整合的平台现在出现了一个可替代物。这必然削弱中国在地缘政治方面与东南亚国家谈判的资本。原来中国凭借自身经济规模提供的机会吸引东南亚各国与中国合作，但这些国家也都担心中国做大做强后会对它们在国家安全方面形成威胁。现在美国全力回归亚太，又有一个可替代“10+1”和“10+3”的 TPP，东亚和东南亚各国就有了与中国周旋并在东海南海利益上采取更为强硬立场的资本。

这些国家当然明白它们与中国之间的经济利益，但这些经济利益并不能取代它们在国家安全上防范中国与领海之争的需要。当它们利用美国重返亚太的战略时机在领海问题采取强硬立场，而且中国无法控制这种对立的时机时必然对中国利益造成直接威胁。

这就凸显了中国应该建立以欧亚大陆经济整合为基础的、与环太平洋经济整合相对冲的战略必要。

2011 年许多国家在与中国打交道时都采取了对冲的战略，唯独中国自己仍然不得要领，只会一味地讲友好外交。这在亚洲尤为突出。日本既买人民币国债，又积极推动美国、澳大利亚、印度、越南和菲律宾等国制衡中国。越南既讲友好，也强力推动领土要求。连菲律宾居然也能拿一大笔订单，然后再把南海问题升级。中国总是苦口婆心地劝有关国家要认识到它们自身的根本

利益所在，却不懂得防范中国以及与中国争夺领海也是人家的根本利益。中国目前的对策是如果人家在防范中国和争夺领海时采取更强硬的立场就给人家更大的经济利益来吸引对方。其结果只能是人家的立场越来越强硬，因为这已经成为它们从中国获得更多经济利益的有效途径。

唯一能让有关国家收敛的是当它们不顾与中国经济联系这一根本利益而片面追求防范中国和与中国争夺领海从而损害中国利益时，它们与中国的经济联系方面的利益必然受到损害。一旦中国推动并实现欧亚大陆经济整合，中国就很容易将注意力和发力点在环太平洋与欧亚大陆之间根据战略的需要来回移动。这样就可以减少甚至切断与有关国家的经济联系，又使中国的这种损失从与欧亚大陆国家增加的联系中获得利益替代。这样有关的东南亚国家才能认识到，正像他们有 TPP 这一选项一样，中国自己也有欧亚大陆这一选项。要想不在经济利益上受损，最好不要在安全保障和领海方面挑衅中国。

重庆市政府在推动以铁路为基础的欧亚大陆经济整合方面迈出了有力的一步。它于 2011 年 9 月召开五国六方会谈，缔结了关于发展渝新欧铁路（重庆—新疆—欧洲）运输的协议，为中国未来的陆权战略铺下



了第一块地基。六国海关在重庆联合签署便捷通关协议，实现了沿途海关监管互认，一次申报、一次查验、一次放行。货物在重庆海关申报，查验放行，到其余五个国家都可以放行，反之亦然。渝新欧线开通五定班列，即定起点终点、定运行路线、定运输时间、定运输内容和定运输价格。重庆计划 2012 年起实现每天一班列，2013 年实现每天两班列。中国还与俄罗斯、哈萨克斯坦、白俄罗斯、波兰以及德国成立了一家股份制物流公司，按照市场规则组成一个联合体，利益分享，定期召开董事会，组织货物运输，让这条“大陆桥”运行畅通。重庆将不仅成为中国西部向欧洲出口的重要内陆口岸与海关报关中心，也将成为欧洲进口货物在中国的集散地和贸易中心。

重庆推动欧亚大陆桥的建设主要基于三个信念。第一，全球笔记本电脑产量将翻番，新增的产量可争取布局在重庆。第二，如果重庆能够吸引全球著名品牌来渝投资，就可以吸引零部件厂商到重庆来建立完整的产业链。第三，如果重庆市政府积极出头推动，就可以克服种种困难，打通欧亚大陆桥。虽然重庆的出发点是通过渝新欧铁路把自己建成世界笔记本电脑重要的生产加工基地，但由于这条铁路把中国的西部与中亚以及欧洲相连，欧亚大陆桥渝新欧线的打通使我在 2011 年 3 月、4