

“丝绸之路经济带”特别策划

# “丝绸之路经济带”：战略内涵、定位和实现路径

胡鞍钢<sup>1</sup> 马伟<sup>1,2</sup> 鄢一龙<sup>1</sup>

(1. 清华大学国情研究院, 北京 100084; 2. 新疆乌鲁木齐经济技术开发区(头屯河区) 党政办公室, 新疆 乌鲁木齐 830026)

**摘要:** 中亚经济带是“丝绸之路经济带”的核心区;环中亚经济带是“丝绸之路经济带”的重要区;亚欧经济带是“丝绸之路经济带”的拓展区。“丝绸之路经济带”的特征表现为国家安全战略的一系列转型:从消极性战略防御到主动性战略进取;从单一性边疆安全到多维度全面合作;从内政外交相分离到内政外交一体化。“丝绸之路经济带”是在古代丝绸之路概念基础上形成的当代经贸合作升级版,具有重要战略意义:在性质上,它是集政治经济、内政外交与时空跨越为一体的历史超越版;在内容上,它是集向西开放与西部开发为一体的政策综合版;在形成上,它是历经几代领导集体谋划国家安全战略和经济战略的当代升级版。打造“丝绸之路经济带”,共建“丝绸之路经济带”,积极打造陆上战略大通道,全力升级中国西进战略,就需要进行全方位的战略规划:在战略框架上,要以“上合”为主、多机制并进;在战略步骤上,要先易后难、稳扎稳打;在战略内容上,以经贸为主、多维度推进。通过安全稳定、经贸发展、公共外交等领域的大力合作,不断推进中国与中亚地区的政策沟通、道路连通、贸易畅通、货币流通与民心相通的区域大合作。

**关键词:** 区域经济; 丝绸之路经济带; 向西开放; 中亚经济带; 环中亚经济带; 亚欧经济带

**中图分类号:** F2      **文献标识码:** A      **文章编号:** 1005-9245(2014)02-0001-10

在国际形势日益严峻、经济社会日益复杂、改革开放攻坚碰硬的时代背景下,国家安全牵扯面不断扩大,国土安全、边疆稳定、能源安全、经济安全等非传统安全越来越凸显。首先,国际政治环境日益复杂。以美国为首的西方国家构筑海上岛链包围中国,并进一步利用反恐(阿富汗战争),通过“新丝绸之路战略”<sup>①</sup>构建陆路包围圈。其次,暴力恐怖主义、民族分裂主义与宗教极端主义的“三股势力”威胁越来越大。近期连续发生少数犯罪分子策划实施的暴力恐怖袭击案件,性质恶劣、后果严重,给新疆各族群众生命财产安全造成严重损失<sup>②</sup>。不仅如此,恐怖活动已经、并将会向全国扩散<sup>③</sup>。再次,能源安全等经济安全问题逐渐凸显。对外经贸通道,尤其是能源运输的安全隐患突出。经济集聚于沿海地

区,强化了对海洋通道,尤其是马六甲海峡路线的依赖。可见,传统的、防御性的、事后性的、单一性的国家安全战略逐渐不能适应时代需要。

“完善国家安全体制和国家安全战略,确保国家安全”<sup>④</sup>,就必须积极稳健推进国家安全战略从消极安全向积极安全转型,实现国家安全主动性与预防性相支撑、综合性与单一性相补充、传统性与非传统性相统一。“打造对外开放升级版,创造开放红利”<sup>⑤</sup>,打开多元化战略大通道,共建海上丝绸之路和陆路丝绸之路,是构建全新国家安全战略体系的重要内容。2013年9月7日,国家主席习近平在哈萨克斯坦发表重要演讲,提出共建“丝绸之路经济带”<sup>⑥</sup>。两千多年前,张骞出使西域,开辟出一条横贯东西、连接亚欧的丝绸之路;两千年后,中国与沿途国家交流

收稿日期: 2013-11-28

作者简介: 胡鞍钢, 清华大学国情研究院院长, 清华大学公共管理学院教授; 马伟, 新疆乌鲁木齐经济技术开发区(头屯河区)党政办公室干部, 清华大学国情研究院博士; 鄢一龙, 清华大学国情研究院助理研究员, 清华大学公共管理学院助理教授。

合作不断深入,这条古老的大通道再现生机。不仅如此,共建“丝绸之路经济带”将扩大向西开放力度,带动中西部发展<sup>①</sup>。因此,强化区域平衡发展与对外开放,“形成横贯东中西、联结南北方对外经济走廊”,就必须通过政治、经济、外交等多重手段“推进‘丝绸之路经济带’、海上丝绸之路建设,形成全方位开放新格局”<sup>②</sup>。全力打开陆上战略大通道,就需要将“丝绸之路经济带”战略融入到“中国经济升级版”<sup>③</sup>和安全战略升级版中,谋划全局性国家重大经济战略和全新性国家安全战略体系。

### 一、“丝绸之路经济带”的概念及解析

“丝绸之路经济带”到底覆盖哪些地区?具有什么样的合作机制?打造“丝绸之路经济带”到底给中国会带来什么,给各地区带来什么?厘清上述问题,既需要对“丝绸之路经济带”的渊源与现状深入认识,又需要对打造“丝绸之路经济带”的前景、机遇与机制深思熟虑。

#### (一)概念分析

历史上,丝绸之路“是起始于古代中国的政治、经济、文化中心——古都长安(今天的西安)的古代贸易路线和陆路商业通道。它跨越陇山山脉,穿过河西走廊,通过玉门关和阳关,抵达新疆,沿绿洲和帕米尔高原通过中亚、西亚和北非,最终抵达非洲和欧洲”<sup>④</sup>。虽然最初仅是用来运输中国古代出产的丝绸,但它已经成为一条连通东方与西方之间经济、政治、文化的重要主干道。

“丝绸之路经济带”是在古代丝绸之路概念基础上形成的当代经贸合作升级版,被认为是世界上最长、最具有发展潜力的经济大走廊。“丝绸之路经济带”是贯通亚欧两大洲的经济大陆桥。一桥横跨东西,万里险阻变通途。古代,丝绸之路可以通过三条线路联通亚欧;当今,亚欧大陆桥一号线和二号线相继贯通。“丝绸之路经济带”涉及人口众多、市场规模独一无二、合作潜力巨大。共建“丝绸之路经济带”,将给国内丝绸之路沿线带来巨大的发展机遇<sup>⑤</sup>。不过,横看整个经济带,它具有明显的区段特征:“一头连着繁荣的亚太经济圈,另一头系着发达的欧洲经济圈,但是在中国—中亚地区之间形成了一个经济凹陷带”<sup>⑥</sup>。根据该区域特征可以进行区段划分,以中国作为“丝绸之路经济带”的东端起点,向西一带划

分为功能有所差异的三大层段:一是中亚经济带,包括哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、乌兹别克斯坦、土库曼斯坦;二是环中亚经济带,涵盖中亚、俄罗斯、南亚和西亚,包括俄罗斯、阿富汗、印度、巴基斯坦、伊朗、阿塞拜疆、亚美尼亚、格鲁吉亚、土耳其、沙特、伊拉克等以及上述中亚地区;三是亚欧经济带,涵盖环中亚地区、欧洲和北非,包括欧洲德国、法国、英国、意大利、乌克兰等地区,北非埃及、利比亚、阿尔及利亚等地区,以及上述环中亚地区。

中亚经济带是“丝绸之路经济带”的核心区。从经济发展来看,中亚地区是“丝绸之路经济带”的凹地——经济发展水平整体落后,社会波动起伏较大。中亚地区地处亚洲中心,扼守亚欧两洲陆路通道。2012年,中亚地区(不含中国)共有人口6500万人,GDP规模为2987亿美元。该区与中国共有3000多公里的边境线,共同面临“三股势力”的侵扰,具有进行地区稳定、能源资源、经济贸易合作的天然需求和开发潜力。2001年上海合作组织成立以来,中国目前已成为中亚国家最主要的贸易伙伴和投资伙伴,但比重仍有待提高。共建“丝绸之路经济带”有助于中国西部大开发和中亚各国经济发展,深化中国与中亚地区的能源资源合作,并促进该区域和平稳定和繁荣发展。

环中亚经济带是“丝绸之路经济带”的重要区。该地区地处亚欧大陆中心区域,也是“丝绸之路经济带”的中间地段,对于打造亚欧陆路大通道具有十分重要的战略意义。该地区(含中亚、不含中国)人口数量达19.6亿人,GDP规模达7.8万亿美元。从经济发展水平来看,除了沙特等石油资源丰富的国家外,其他国家经济发展差异较大,整体水平比较落后。从货物贸易来看,该地区主要贸易伙伴为欧盟、美国等发达国家。同时,中国与该地区的经贸往来比重较小,经济贸易合作亟需提升。特别需要指出的是,该地区富有石油天然气资源,是目前中国能源进口的主要区域之一。因此,该地区是非常重要的能源安全战略地区和经贸往来潜力区。

亚欧经济带是“丝绸之路经济带”的拓展区。该地区覆盖了亚欧大陆主要国家和地区,是“丝绸之路经济带”完全版图区。该地区(含环中亚地区、不含中国)人口规模达到27.4亿人,GDP规模高达26.7万亿美元。其中,欧洲段作为“丝绸之路经济带”的西端,经济整体繁荣稳定,经济发展水平高,对外贸易活跃,尤其

是西欧地区经济高度发达,是世界经济最集聚的地区之一。从对华交往来看,欧盟与中国作为“丝绸之路经济带”上的两端,双方互为第二大贸易伙伴,经济社会、科学技术、文化教育交流不断深化。欧盟地区是中国技术引进和留学生出国的主要地区之一。不过,中国与欧盟的经贸往来主要依靠海路通道,亟需拓展陆路通道以扩大经济贸易、科技文教合作。

## (二)政策形成

自古以来,经营中亚就是中国政府面临的重要课题。古代,丝绸之路是以丝绸为代表的商品交流通道;当今,丝绸之路被赋予了更大的政治经济含义。“丝绸之路经济带”的提出,也显示了长期以来国家对中亚政策和区域发展政策的继承和集成。正

如前述,“丝绸之路经济带”是集向西开放与西部开发为一体的政策综合版。向西开放、发展西部,打通亚欧陆路大通道是实施平衡发展和保障国家战略安全的必由之路。实际上,国家战略也是出于国防安全和区域平衡将目光投向西边。自两宋以来经济重心南移的趋势在鸦片战争以后得到进一步强化。因此,毛泽东认为,“新的工业大部分应当摆在内地,使工业布局逐步平衡”<sup>⑬</sup>。从新中国建立到苏联解体,中亚地区作为前苏联的加盟共和国,中国与中亚的关系表现为中国与苏联的双边关系。因此,中亚并不成为一个单独问题,经营中亚就成为一个简单问题,相应地表现为对苏政策。

十一届三中全会后,中国亟需通过改革开放实

表 1 “丝绸之路经济带”经济分析(2012)

层次	地域	战略重点	主要地区	人口规模 (百万)	GDP 规模 (亿美元)	人均 GDP (百美元)	货物出口(%)		货物进口(%)		
							出口比重	与华比重	进口比重	与华比重	
中国			西部大开发	1350.7	83584	61.9	11.13		9.78		
核心区	中亚经济带	安全稳定 能源资源 经济贸易	中亚五国	65.3	2987.4						
			哈萨克斯坦	16.8	2005	119.4	0.50	17.9(1)	0.24	16.8(2)	
			吉尔吉斯斯坦	5.6	65	11.6	0.01	3.6(5)	0.03	22.5(2)	
			塔吉克斯坦	8.0	70	8.7	0.01	--	0.02	--	
			乌兹别克斯坦	29.8	511	17.2	0.06	(2) a	0.06	(3) a	
			土库曼斯坦	5.2	337	65.1	0.09	--	0.05	--	
重要区	环中亚经济带	能源资源 经济贸易	中亚,俄、印、巴、西亚	1961.6	78033.2						
			俄罗斯	143.5	20148	140.4	2.88	6.4(2)	1.80	15.4(2)	
			土耳其	74.0	7893	106.7	0.83		1.27	9.0(3)	
			伊朗	76.4	5141*	68.2*	0.57	4.0(2)	0.31	10.3(3)	
			沙特	28.3	7110	251.4	2.11		0.84	9.7(3)	
			巴基斯坦	179.2	2312	12.9	0.13	10.6(4)	0.24	15.3(2)	
			印度	1236.7	18417	14.9	1.60	5.1(4)	2.63	11.1(2)	
拓展区	亚欧经济带	经济贸易 科技文教	环中亚地区、欧洲、北非	2740.7	266758.7						
			欧盟(27国)	5039	166037.2	329.5	14.68	8.5(2)	15.38	16.2(1)	
			德国	81.9	33996	415.1	7.65	6.1(3)	6.28	8.6(2)	
			法国	65.7	26129	397.7	3.09	3.05(3)	3.62	8.0(2)	
			英国	63.2	24352	385.1	2.58	3.3(4)	3.71	8.2(3)	
			意大利	60.9	20133	330.5	2.72	2.7(4)	2.62	7.4(2)	
			乌克兰	45.6	1763	38.7	0.37	--	0.46	9.3(3)	

注:人口、GDP 数据来自世界银行数据库(World Development Indicators),货物进出口贸易数据来自世界贸易组织(WTO)统计数据库。该表数据主要为 2012 年数据;缺失时用 \* 标出,表示由 2011 年数据替代。出口比重和进口比重,分别是指该经济体占世界货物贸易出口总额和进口总额的比重。与华比重,则是指该经济体向中国出口或者从中国进口货物额占其出口总额或者进口总额的比重;括弧里面数字表明中国在该国的贸易额排名,例如(1)表示中国为某国第一大出口国或者进口国。“a”指中国与乌兹别克斯坦货物进出口额为 2010 年数据,且数据来源于中国驻乌兹别克斯坦大使馆经济商务参赞处网站。

现经济发展。邓小平于 1978 年指出:“要允许一部分地区”“收入先多一些,生活先好起来”;1988 年,他又指出:“沿海地区要加快对外开放”。此后,中国经济发展迅速,并快速集聚于沿海地区,尤其是长三角、珠三角和京津冀为核心的三大经济圈。但是国际形势风云突变,1991 年苏联解体,中亚国家纷纷独立。中国与中亚关系演变为一对五的多边关系。不过,在 20 世纪 90 年代,中国没有足够重视经营中亚地区<sup>⑭</sup>。但在此时,极端势力开始抬头,并逐渐坐大,中亚的安全局势不断恶化,并影响到了中国新疆地区。加上能源问题的日益突出,进入 21 世纪后,中国与中亚国家逐渐具有了共同的利益,合作不断深化,并在 2001 年成立上海合作组织。与此同时,国家开始重视西部发展,实施西部大开发战略。江泽民认为,“加快西部地区的发展”,“具有极其重大的意义”<sup>⑮</sup>。中国先后实施西部大开发等战略,进一步促进了区域协调发展,“形成合理的区域发展格局”<sup>⑯</sup>。

近年来,随着区域一体化发展和周边趋势的紧张,中国与周边各国、尤其是有领土争议邻国的趋势时有紧张,但区域经济一体化速度加快。中国先后成为周边各国的主要贸易伙伴,同周边国家的经贸联系更加紧密、互动空前密切,“要以周边为基础加快实施自由贸易区战略,扩大贸易、投资合作空间,构建区域经济一体化新格局”,“主动参与区域和次区域安全合作,增进战略互信”,“加快基础设施互联互通,建设好‘丝绸之路经济带’”,同时“加快沿边地区开放,深化沿边省区同周边国家的互利合作”<sup>⑰</sup>。这表明“丝绸之路经济带”将集沿边开发与区域经济一体化功能于一体,既促进西部开发,也推动区域一体化。

### (三) 战略特征

通过比较,“丝绸之路经济带”具有以下战略特征:

1. 从消极性战略防御到主动性战略进取。长期以来中亚政策,都聚焦在安全防御,即使汉唐强盛时期,对中亚主动军事出击,也以羁縻政策为主,主要目的仍然是战略性防御,即稳疆固边。简而言之,自古以来对中亚政策主要是安全防御。这与“丝绸之路经济带”存在巨大差异。“丝绸之路经济带”,则是中国政府主动提出、大力提倡,意在加强与丝绸之路相关国家,尤其是中亚国家的经济贸易往来,强化对非传统安全的防御。

2. 从单一性边疆安全到多维度全面合作。客观上形成古代丝绸之路,主要目的也是出于军事安全

和边疆稳定,即以内地安全为核心目标。“丝绸之路经济带”则以经贸发展为主轴,促进投资、贸易、农业、科技以及安全等全方位的交流合作,深化中国与中亚各国之间的合作关系,服务于国家安全总体战略布局。

3. 从内政外交相分离到内政外交一体化。以往中国西北地区发展与中亚政策几乎分离,即中亚政策是外交政策,西部发展是内政问题。即便建国后,区域均衡发展时期工业内迁、西部大开发,都是出于区域经济均衡、资源能源开发和国防备战安全考虑,而“丝绸之路经济带”则是将西部开发与向西开放整合起来,通过向西开放促进西部发展,通过西部开发促进向西开放。

## 二、“丝绸之路经济带”的战略意义

与亚欧国家共建“丝绸之路经济带”,虽然目标以经贸合作发展为主,但其战略意义广泛,事关国防安全、经贸安全、能源安全、边疆安全等重要领域的全局性国家安全问题,具有极大的战略意义。在内政上,共建“丝绸之路经济带”会提供更多的发展机遇,促进带区经济发展,缩小地区差距,推动经济均衡发展;在外交上,共建“丝绸之路经济带”可以打造连通亚欧国家的陆路大通道,以经贸发展促进全面合作,着力深化互利共赢格局,积极推进区域安全合作,维护周边和平稳定大局。可见,“丝绸之路经济带”并不是要简单地重现古代丝绸之路。在性质上,它是集政治经济、内政外交与时空跨越为一体的历史超越版;在内容上,它是集向西开放与西部开发为一体的政策综合版;在形成上,它是历经几代领导集体谋划国家安全战略和经济战略的当代升级版。

### (一) 经济安全

中国经济越来越融入全球经济,同时也越来越依赖国际经济形势。2010 年,中国 GDP 规模首度超过日本,成为世界第二大经济体;自 2009 年成为世界第一出口大国后,2012 年,中国对外贸易达到 3.87 万亿美元,超过美国 3.83 万亿美元,成为世界第一大货物贸易体。与此同时,经济贸易也主要集聚于东部、南部沿海地区,尤其是东南沿海一带。经济集聚于东部、南部沿海一带的直接后果就是对外通道过于单一,过于依赖海路通道。目前在货物贸

易中,进出口总额87.4%、出口额86.8%、进口额88%集中于东部沿海地区(从辽宁到广东沿海一线),尤其是68.1%、62.4%、73.1%分别集中于上海、江苏、浙江、福建、广东五省市<sup>⑧</sup>。

随着经济快速发展和国力与日俱增,中国有关的贸易纠纷与地区纷争也随之增多,中国崛起的地缘政治和战略格局也不断变化。一方面,国家利益不可避免地需要向海外拓展,对全球资源与贸易的依赖不断加强;另一方面,全球影响力日益增强,引起东亚及全球力量格局发生变化,与中国有关的地区纷争将快速增加。以美国为代表的西方强国、以印度、菲律宾为代表的陆海邻国,都在合作与竞争中对中国崛起高度警惕,甚至进行战略围堵,形成沿海战略包围圈。国家战略安全,不仅包括存在潜在军事冲突威胁的传统安全,例如与美国、日本的利益碰撞,也包括逐渐突出的非传统安全隐患,例如可能面临的针对贸易、粮食、能源、民族、反恐等关键物资和敏感问题进行的贸易禁运。

尤其是近几年来,能源安全形势越来越严峻。石油被称为工业的血液。目前,中国的能源安全局势非常突出。首先,供求失衡愈发严重。2012年,中国石油对外依存度已经达到58%<sup>⑨</sup>;按照国际原子能机构预测,2020年中国石油对外依存度将达到68%,但目前国家原油储备不够,储备体制不健全。其次,来源区过于集中。原油进口的70%以上来自于政治局势较为动荡的中东和非洲地区。再次,运输线单一。尤为严峻的是,原油进口线路主要依靠海上运输,有五分之四通过印度洋-马六甲海峡线路,形成所谓“马六甲困局”,严重影响国家能源安全。亟需打通“南下”东南亚和“西进”中亚地区的陆路通道。开发中亚地区、尤其是里海地区,有助于原油供应多元化,同时可以通过中亚国家,陆路连接中东,获取石油,减少对马六甲海峡的依赖。

### (二)地区稳定

在整个“丝绸之路经济带”的版图上,中亚地区是关键纽带;中亚地区的地缘政治格局,深刻地影响中国的国家利益。中国与中亚地区具有地理上的紧密联系,共享3000多公里的国境线,仅与哈萨克斯坦就有长达1700公里的国境线。尤其是,中国新疆地区与中亚毗邻,在安全、经贸、宗教等方面,受到中亚地区以及周边国家的极大影响。从地区稳定

结构来看,各种国际力量试图影响中亚地区。美国在阿富汗战争以来,为了构建以美国为中心的安全体系,积极拉拢中亚,给予中亚大量经济军事援助,其中亚地区的影响持续增强;但在颜色革命之后,美国在中亚地区政治影响有所停缓。除此之外,目前,中亚地区深受“三股势力”影响。

### (三)区域发展

区域发展与对外通道互为表里、相互支撑。经济重心在一定程度上决定了对外通道的路线选择;对外通道的便利也会进一步促进经贸发展与产业集聚。经济重心位于东南沿海地区,必然产生对海洋通道的依赖。鸦片战争以来,随着中国在西方列强的武力干涉和资本侵入下,逐步被迫融入现代工业文明,使得两宋以来的重心南移更加集聚到沿海地区一带。改革开放以来,沿海地区已经成为支撑全国国民经济全局的生产力布局战略重心区。2012年,东部地区作为支撑国民经济全局的战略重心区,占全国经济总量的60%。从人口分布和人口迁移来看,东部地区人口密集,而西部地区地广人稀:人口约占全国的百分之二十三,国土面积约占全国的百分之五十七。可见,东部、南部沿海地区是中国经济命脉所在。经济集聚于沿海地区,强化了对海陆通道的过度依赖。

要避免对海洋通道的过度依赖,就必须实现区域经济的平衡发展;要实现区域经济的平衡发展,就必须实现陆路通道的便利快捷。区域发展与对外通道互为表里、相互支撑。经济重心在一定程度上决定了对外通道的路线选择。经济重心位于东南沿海地区,必然产生对海洋通道的依赖。要避免对海洋通道的过度依赖,就必须实现区域经济的平衡发展:向西开放和向西发展。在区域经济方面,推进区域平衡发展,大力发展中西部,尤其是具有战略地位的地区。在对外通道方面,推进中国西进战略,大力拓展南到东亚、西到大中亚的陆路通道,尤其是向西开放、途径中亚的亚欧大陆桥陆路大通道。

## 三、“丝绸之路经济带”的地缘政治经济分析

“丝绸之路经济带”呈现出两边高、中间低的洼地型经济地理特征。两边高是指东端亚太经济圈和西端欧洲经济圈经济发达,中间低是指中国中西部、中亚以及西亚一带经济发展相对落后。在这个

横跨亚欧大陆的经济带上,中亚地区是核心地区。希拉里提出,“新丝绸之路”战略意在加强阿富汗、印度与中亚地区的联系;习近平主席选择在哈萨克斯坦提出“丝绸之路经济带”,也充分说明中亚地区的关键作用。这是因为,在整个“丝绸之路经济带”的版图上,中亚地区是关键纽带,是必经之地,是战略重心。“丝绸之路经济带”虽然横贯亚欧大陆,却必须以中亚为中心。经营中亚,涉及中国政治、经济、能源、安全等多重利益,是有极大的战略意义。

### (一) 中亚地缘形势

由于中亚地区处于“丝绸之路经济带”的枢纽地区,扼守亚欧大陆心脏,各种国际力量试图影响中亚地区。苏联解体后,美国、欧盟等发达国家的资本就很快进入中亚地区投资能源领域,占据了优势地位,但主要限于经济领域。国际反恐斗争,尤其是阿富汗战争以来,为了构建以美国为中心的安全体系,美国积极拉拢中亚,给予中亚大量经济军事援助,试图增强其中亚地区的政治军事影响。但除了西方势力之外,中亚地区还深受其他政治力量的影响,从苏联解体以来中亚地区的内政外交来看,中亚地区深受“三股势力”影响。

1. 同宗影响。传统上,中亚地区是前苏联国家,现在仍然在政治、经济、外交上受到俄罗斯的巨大影响。俄罗斯是中亚地区安全体系的核心和主导力量,在独联体框架下积极推动中亚经济一体化进程。在经济一体化方面,俄罗斯与白俄罗斯、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦在原五国关税同盟的基础上,成立了欧亚经济共同体<sup>①</sup>。在能源资源整合上,俄罗斯利用能源和地缘优势,对中亚地区丰富的油气资源加强影响力,意图主导中亚地区的油气资源。在地区安全上,俄罗斯以集体安全条约为依托,构筑安全战略空间。俄罗斯一直视同前苏联的中亚地区为其势力范围,排斥其他国家在中亚地区扩张影响。

2. 同族影响。在中亚国家里,塔吉克人在族源上为东伊朗族,与伊朗文化语言习俗相同,共同继承波斯文明;哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、乌兹别克斯坦、土库曼斯坦则均为阿尔泰语系突厥语族国家,与土耳其语言、文化较为接近。伊朗积极发展、援助与同族塔吉克斯坦的政治、经济、文化关系;此外,还利用其国内拥有大量土库曼民族,积极拓展与土库曼斯坦的双边关系,包括交通基础设施、经

贸投资等。土耳其以泛突厥主义为口号,号召复兴突厥民族,建立大突厥经济圈,建立由土耳其主导的突厥国家联盟。在意识形态上,土耳其专门修建卫星传播系统,在中亚各国建立卫星站,传播土耳其广播电视节目,输入“大突厥意识”和伊斯兰现代主义模式<sup>②</sup>,积极加强其中亚地区的影响力。在经贸投资上,土耳其确立了对中亚地区的“积极参与”战略,除了对中亚突厥民族的大量经济援助外,还给予中亚各国大量贷款,进行投资。

3. 同教影响。中亚地区各国居民主要信仰伊斯兰教。在地缘政治上,受到周边伊斯兰国家的巨大影响。特别是地区大国伊朗,通过里海经济合作圈、伊斯兰经济合作组织开展与中亚国家的经济合作,发展与中亚国家,尤其是土库曼斯坦和塔吉克斯坦的关系,修建跨境公路铁路、经贸投资等。在安全稳定上,中亚地区国家受到极端宗教势力的影响。在独立后,沙特等石油富国积极援助修建清真寺,中亚地区宗教力量迅速壮大<sup>③</sup>。其中大部分为居民正常宗教活动。由于紧邻阿富汗、伊朗与阿拉伯国家,在宗教复兴过程中,也受到极端宗教势力的积极渗透,遭到宗教极端势力的严重侵扰。特别是周边一些国家(例如阿富汗)成为国际恐怖主义、极端宗教势力的策源地和中转站,极大地影响中亚国家的政治稳定与国家安全,例如乌兹别克斯坦伊斯兰运动(乌伊运)制造恐怖爆炸事件,甚至塔吉克斯坦伊斯兰复兴党曾控制领土 50% 以上。

### (二) 中国与中亚

中国与中亚地区具有地理上的紧密联系,具有历史上的长期渊源,具有现实上的合作需要。首先,中国与中亚各国共享长达 3000 公里的国境线,仅与哈萨克斯坦就有 1700 公里漫长的国境线。其次,中华文明博大精深,各民族创造的灿烂文化自古就与中亚地区具有多层次、多方面的交流、甚至融合。再次,中国与中亚地区具有安全、经济、能源等多方面的利益交织,并需要进一步加强互信、促进合作。

中国与中亚五国外交关系呈现合作互信紧密化、合作范围扩大化的趋势。在独立之初,中亚在中国外交中是处于“边缘”的地区,在中国外交中不被特别注意和看重<sup>④</sup>。一方面是因为,当时中国正在与俄罗斯和中亚进行边界谈判,中亚与俄罗斯是共同一方;另一方面,是因为中国与中亚政治经济联系少,中国重视程度不够。进入新世纪后,中国与中亚

地区的外交往来和经贸合作逐步紧密。首先,国际形势的变化。“9·11”事件后,美国很快对阿富汗塔利班政权进行军事打击,并试图借机扩大其在中亚地区的影响。加之,中亚地区三股势力恐怖活动逐步扩大,已经影响到了边疆稳定。其次,能源需求的满足。随着中国工业化快速推进,能源消费迅速膨胀,已经成为世界第一大能源消耗国;与此同时,能源进口大规模增长,且目前主要依赖中东和北非石油。中亚地区,尤其是里海圈地区富含油气资源,且距离中国国境线较近,是平衡能源进口的重要战略区。再次,中国与中亚地区合作发展有了组织化支持。2001年6月15日,中国、俄罗斯与中亚国家正式成立上海合作组织。并以此为基础,中国与中亚地区的合作范围不断扩大,尤其是双方经贸发展在上海合作组织成立后,实现较快增长。“随着上海合作组织的成立和其经济合作职能的不断强化,中国与中亚国家的双边贸易开始呈快速增长态势”,“相对于中亚国家而言,中国在其对外贸易中的地位显著上升”<sup>③</sup>。同时,中国对中亚国家的直接投资快速增长,已成为中亚国家重要投资来源国。

目前,中国与中亚地区的经贸合作逐步加强,表现出分布不均衡、结构单一、规模偏小的特点。首先,中国与中亚地区贸易不均衡,与哈萨克斯坦贸易占总额 60%以上,而与其他中亚国家贸易规模较小。其次,中国与中亚地区双方贸易结构比较单一。中国从中亚进口产品主要为油气、矿产、棉花等资源和原材料。再次,中国与中亚地区贸易虽然增长较快,但是规模仍然偏小,仅占中国对外贸易额的 1%左右。以 2011 年中国与丝绸之路各区货物贸易进出口额为例,与整个亚欧经济带贸易额为 6423 亿美元,与整个环中亚经济圈贸易额为 3998 亿美

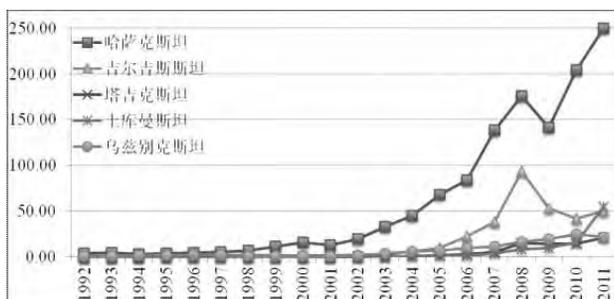


图 1 中国与中亚五国进出口额(1992-2011)(单位:亿美元)

注:1992-2001 年数据来自转引自历年中国统计年鉴; 2002-2011 年数据来自国家统计局数据库。

元,而与中亚五国贸易额仅为 397 亿美元。

中国与中亚经贸合作面临的问题主要是中亚地区经济相对落后、区域发展不均衡、工业体系不健全等因素。首先,中亚地区各国经济发展水平偏低,基础设施比较落后。2012 年,除了哈萨克斯坦和土库曼斯坦人均 GDP 分别达到 1.2 万美元和 6511 美元外,吉尔吉斯斯坦、乌兹别克斯坦分别为 1160、1717 美元,特别是塔吉克斯坦仅为 872 美元。其次,苏联解体后,中亚地区各国发展差异较大。中亚地区形势复杂,受到各种国际力量的交织影响,政治环境较差,严重制约经济发展。除了哈萨克斯坦保持稳定外,其他国家政治局势跌宕起伏,最严重的如 2005 年吉尔吉斯颜色革命。再次,中亚地区能源资源等非常丰富,但工业体系不健全,主要以能源以及矿产、棉花等初级资源为主,不具有较为独立的工业生产和能力。最后,中国与中亚地区合作机制不健全,突出地表现为存在大量非关税壁垒和贸易投资障碍等政策性因素制约,以及人员交往补偿等软因素制约。例如,中亚国家办理签证、检疫等业务手续繁琐、时间长、费用高,使投资合作十分不便。

#### 四、“丝绸之路经济带”的战略设计与政策建议

中国与中亚地区区域合作机制、环境、方式等方面存在诸多问题<sup>⑤</sup>。打造“丝绸之路经济带”,需要进行全方位的战略规划。在战略框架上,要“上合”为主、多机制并进;在战略步骤上,要先易后难、稳扎稳打;在战略内容上,以经贸为主、多维度并进。

在战略框架上,以上海合作组织为主、多机制并举。“在中亚区域内存在多个次区域合作组织,例

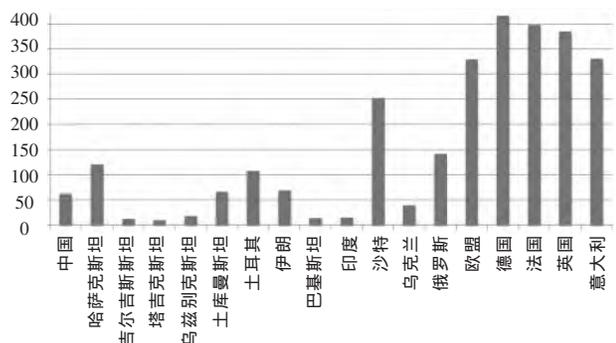


图 2 经济发展水平比较(2012 年)

注:数据来自世界银行数据库(World Development Indicators)。

如独联体、中亚合作组织、亚洲开发银行中亚组织区域经济合作机制、欧亚经济共同体、欧亚运输走廊、突厥语国家首脑会议、中亚经济合作组织等”<sup>②</sup>。上海合作组织是目前中国与中亚地区多边协调机制的唯一平台。以上海合作组织作为最高层次和主体框架,推进中国与中亚国家合作,并在特殊问题上可以另行以单项议题推进合作协议。在推进自由贸易区背景下,针对能源、技术、银行、投资等具体领域的合作,也可以通过单项协议推进多变协议,最终实现中国与中亚地区的贸易一体化。欧盟的成立就是源于欧洲原子能共同体、欧洲煤钢共同体、欧洲经济共同体三个单项合作。

在战略步骤上,先易后难、稳扎稳打。出于平衡外交的需要和对中国威胁论的担忧,一些中亚国家对于中国在中亚地区影响持续增强,存有戒心。同时,中亚国家由于国情不同,对于与中国拓展合作的意愿强度有所不同。经营中亚,应当对不同的国家、不同的领域采取有所不同的政策,按照先易后难的原则一步一步推进。中亚国家中,哈萨克斯坦经济发展稳定,积极参与地区事务。各国对于自由贸易区参与意愿差异很大。中国可以率先与哈萨克斯坦(以及可能的俄罗斯)推进自由贸易区的合作;在该方向的基础上,可以先行在中哈边境霍尔果斯地区进行跨境自由贸易试验区合作。

在战略内容上,以经贸为主、多维度并进。在合作内容上,应当注意经贸发展、安全合作、公共外交的依次推进和相互支撑。积极推进中国与中亚地区区域经济一体化,是中国与中亚地区促进合作的主要方向。与此同时,鉴于中亚国家地区稳定复杂情况,加强地区安全与反恐合作,推动睦邻友好关系。“关系亲不亲,关键在民心”,因而要“着力加强对周边国家的宣传工作、公共外交、民间外交、人文交流,巩固和扩大我国同周边国家关系长远发展的社会和民意基础”<sup>③</sup>。因此,在经贸与安全合作的基础上,必须大力推进公共外交,实现经贸发展、安全合作、公共外交全方位的合作交流。

1. 政策沟通。(1)加强与中亚国家以及周边国家的安全事务对话与合作,对于营造安全稳定的外部环境至关重要,也有利于促进中亚地区的经济发展与繁荣稳定,以及与中国关系的改善与提升。(2)积极促进中国与中亚地区多领域交流、多层次合

作。既包括建立具体投资政策的多边沟通平台,积极推动投资贸易、人员往来便利化,也包括积极开展各个层次双边合作交流,例如国家、省州、城市,甚至工业园区之间的直接的、具体的交流合作。(3)大力发展公共外交平台,培养中亚地区对华友好力量,建立让各国领导支持、让各国政府办事、让各国民众参与的全方位合作关系。例如对中亚的官员培训、教育交流、课题研究等。

2. 道路连通。推进各国签署《国际道路运输便利化协定》,加快中国与中亚地区及其邻国的铁路建设。(1)积极推动高铁外交,构建泛亚铁路,通过高铁将中国与中亚连通起来。(2)积极修建改善霍尔果斯(中国)—热肯特(哈萨克斯坦)铁路干线,提高运输效率和货量。(3)加快通过喀什出境的中国—吉尔吉斯斯坦—乌兹别克斯坦公路项目和铁路项目,以及中国—巴基斯坦铁路建设,提高运输便利化程度。(4)加快改善新疆境内铁路网络建设与改造,包括东线、西线南北疆铁路连通,提高运输效率,促进交流融合与应对突发事件。

3. 贸易畅通。(1)探索区域性自由贸易,推进中哈跨境自由贸易园区建设。稳步推进大中亚自由贸易区,率先谋划建立中哈自由贸易区,积极促进霍尔果斯中哈跨境自由贸易园区。(2)推进中国与中亚各国互设境外产业园。在中亚地区设立若干中国产业园,作为中国投资中亚的专属领域和集中园区,例如哈萨克斯坦中国工业园。(3)加强能源资源领域共同开发和建设。设立大中亚地区能源俱乐部,有利于综合协调各国供给与需求、能源管道铺设以及稳定能源来源。

4. 货币流通。(1)促进金融合作,成立中亚开发银行。该银行作为中亚地区投资建设的融资渠道,给予相应基础设施项目、产业发展项目相应贷款,以改善中亚地区交通基础设施、促进中亚地区产业发展。(2)推进本币结算和人民币发挥区域性国际货币职能。推进各国在经常项目和资本项目下实现本币结算,加强各国间货币直接互相流通;在此基础上,推进人民币作为中亚地区性国际账户结算标准货币。

5. 民心相通。(1)专门设立项目培训中亚地区高级政府官员,既包括短期专题培训,也包括公共管理硕士(MPA)项目的学位培训。(2)设立中亚留学生中国政府奖学金项目。支持中亚地区学生来华学习,培

养中亚地区会懂汉语、了解中国的青年力量。(3)设立上海合作组织发展研究基金会或者中亚发展研究基金会,给予中亚地区高校、科研机构研究人员进行课题研究资助、访问学者等合作研究机会。(4)完善商贸投资、旅游探亲落地签证管理办法,积极推动双方相互逐步实现客商、旅游等入境“落地签证”政策。

## 五、打造中国安全战略的西部大通道

进入新时期以来,国土安全、边疆稳定、能源安全等非传统安全日益突出,使得传统的、防御性的、事后性的、单一性的国家安全战略逐渐不能适应时代需要。完善国家安全体制和国家安全战略,确保国家安全,就必须积极稳健推进国家安全战略从消极安全向积极安全转型,实现国家安全主动性与预防性相支撑、综合性与单一性相补充、传统性与非传统性相统一。“丝绸之路经济带”具有明显的时代特征,表现为国家安全战略的一系列转型:从消极性战略防御到主动性战略进取,从单一性边疆安全到多维度全面合作,从内政外交相分离到内政外交一体化。

“丝绸之路经济带”是在古代丝绸之路概念基础上形成的当代经贸合作升级版。在性质上,它是集政治经济、内政外交与时空跨越为一体的历史超越版;在内容上,它是集向西开放与西部开发为一体的政策综合版;在形成上,它是历经几代领导集体谋划国家安全战略和经济战略的当代升级版。与亚欧各国共建“丝绸之路经济带”,积极打造陆上战略大通道,全力升级中国西进战略,就需要将“丝绸之路经济带”战略吸收到全局性国家重大经济战略和全新性国家安全战略体系中。通过安全稳定、经贸发展、公共外交等领域的大力合作,不断推进中国与中亚地区的政策沟通、道路连通、贸易畅通、货币流通与民心相通的区域大合作。

### 注释:

- ①2011年7月,时任美国国务卿希拉里在印度金奈也曾提出“新丝绸之路战略”。参见赵华胜:《美国新丝绸之路战略探析》,《新疆师范大学学报》,2012年第6期。
- ②俞正声:《在新疆干部大会上传达中共中央政治局常委会议精神》(2013年06月29日),新华网,http://news.xinhuanet.com/2013-06/29/c\_116339959.htm.

- ③2013年10月28日,极端势力策划吉普车冲撞北京市天安门金水桥事件,造成了5人死亡,38人受伤。
- ④⑧《中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议公报》,2013年11月12日中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议通过。
- ⑤胡鞍钢,杨国良,鄢一龙:《打造开放升级版,创造开放新红利》,《国情报告》,2013年第25期。
- ⑥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》,《人民日报》,2013年9月8日,第3版。
- ⑦纵观历史,因战争动乱、地理开发、人口迁移等多重因素,经济重心在广袤国土上一再南移:两宋时期实现了从黄河流域向长江流域的转移,并在近现代进一步拓展到珠江流域。一方面,中国越来越融入现代海洋文明,连通外部世界,极大促进经济贸易发展;另一方面,中国越来越依赖海洋通道,受制海权国家,严重影响国家安全。
- ⑨胡鞍钢,鄢一龙,杨竺松:《如何打造中国经济升级版》,《国情报告》(专刊6),2013年6月27日。
- ⑩参见联合国教科文组织中遗文件(Ref.: 5335)。原表述为“The Silk Road is the ancient trade route that starts in the old capital of Chang'an, the present-day Xi'an city and the center of politics, economy, and culture in a long period of ancient China. It refers to the overland commercial route connecting Asia, Africa and Europe, which goes over the Longshan Mountain, follows Hexi Corridor, passes Yumenguan Pass and Yangguan Pass, reaches Xinjiang, stretches along the oasis and the Pamir Plateau, enters the Central Asia, crosses Central Asia, Western Asia and Southern Asia, and then leads to Africa and Europe”。文件见联合国教科文组织网站: <http://whc.unesco.org/en/tentativelists/5335/>。
- ⑪国内众多省份和城市对“丝绸之路经济带”进行了积极响应。例如,2013年9月9日《连云港日报》刊文“畅通陆桥运输大通道,共建‘丝绸之路经济带’”,2013年9月16日《西安日报》刊文“‘丝绸之路经济带’构建国际经济走廊,西安将逐步确立经济带城市核心地位”,2013年9月25日《人民日报》刊文“西安担起‘丝绸之路经济带’新使命”,2013年9月25日《兰州日报》刊文“打造‘丝绸之路经济带’黄金段实现创新区建设新突破”,2013年9月30日《新疆日报》刊文“‘丝绸之路经济带’为新疆提供新机遇”,2013年11月19日《新疆日报》刊文“战略大通道建设加快新疆开放脚步”。
- ⑫朱显平,邹向阳:《中国—中亚新丝绸之路经济发展带构想》,《东北亚论坛》,2006年第5期。
- ⑬毛泽东:《论十大关系》,参见《毛泽东文集》(第七卷),北京:人民出版社,1999年版,第23页。
- ⑭主要原因有:中亚国家新立,尚处在改革过渡期;地区安全格局较为单一,美欧等势力尚未凸显;中国能源基本自给

- 自足,能源问题尚未突出。
- ⑮江泽民:《扎扎实实搞好西部大开发这项世纪工程》,参见《江泽民文选》(第三卷),北京:人民出版社,2006年版,第57页。
- ⑯胡锦涛在中共中央政治局2007年2月15日第三十九次集体学习上的讲话,新华社,2007年2月16日。
- ⑰习近平:《在周边外交工作座谈会上的讲话》(2013年10月25日),见新华网,http://news.xinhuanet.com/politics/2013-10/25/c\_117878897.htm。
- ⑱此处货物贸易进出口额以按境内目的地货源地为标准,数据来自《2013中国统计摘要》。
- ⑲2012年3月6日,国家发展和改革委员会主任张平就“经济社会发展与宏观调控”的相关问题回答中外记者的提问。参见http://newsxinhuanet.com/2013lh/2013-03/06/c\_132212510.htm。
- ⑳2000年,俄罗斯、白俄罗斯、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦五国元首于阿斯塔纳在原五国关税同盟基础上签署欧亚经济共同体条约,正式成为欧亚经济共同体。
- ㉑蒋新卫:《冷战后中亚地缘政治格局变迁与新疆安全与发展》,北京:社会科学文献出版社,2009年版,第72页。
- ㉒以中亚各国清真寺数量为例:哈萨克斯坦,1987年只有25座,到了2001年达到5000余座;乌兹别克斯坦,1987年只有87座,1991年就达300多座,到1993,接近5000座;塔吉克斯坦境,1989年只有70座,1990年增至90座,1991年增至124座,到1992年增至约3000座;土库曼斯坦,1987年不足10座,1994年达到200余座。参见常珍:《苏联解体前后的中亚国家伊斯兰教状况》,《东欧中亚研究》,2001年第5期。
- ㉓赵华胜:《中国的中亚外交》,北京:时事出版社,2008年版,第106页。
- ㉔孙力,吴宏伟:《中亚国家发展报告(2013)》,北京:社会科学文献出版社,2013年版,第256页。
- ㉕王海燕:《新地缘经济:中国与中亚》,北京:世界知识出版社,2012年出版,第263页。
- ㉖秦放鸣:《中国与中亚国家区域经济合作研究》,北京:科学出版社,第75页。
- ㉗习近平:《让命运共同体意识在周边国家落地生根》(在周边外交工作座谈会上的讲话,2013年10月25日),见http://news.xinhuanet.com/politics/2013-10/25/c\_117878944.htm。

## Connotation, Definition and Passage of “Silk-road Economic Belt” Strategy

HU An-gang<sup>1</sup> MA Wei<sup>1,2</sup> YAN Yi-long<sup>1</sup>

(1.Academy of Research in National Situation, Qinghua University, Beijing 100084;  
2.Urumqi Economy and Tecnology Development District,Urumqi,830026)

**Abstract:** Central-Asia economic belt is the core area of Silk-road economic belt.The economic belt on the rim of central Asia is a pivotal area of Silk-road economic belt. Euro-Asian economic belt is the extended area of Silk-road economic belt, which is featured by a set of transformation in national security strategy: from passive strategic defence to active strategical aggression; from unitary borderland security to multiple-dimension cooperation; separation of internal affair from diplomacy to integration of both internal and external affairs. The Silk-road economic belt is contemporary trade and economic cooperation in advanced edition on the basis of ancient Silk-road concept with strategic significance: by nature, it is a history-beyond edition integrating political, economic, internal and external affairs together with transcending time and space; by content,it is a comprehensive policy edition combining both westward opening up and western development; by form, it has undergone several generations of leading body to project national security and economic strategies in advanced edition.The Silk-road economic belt to be constructed in joint effort to open up a continental strategic passage in order to promote westward opening strategy, which involves all-round strategic project; in strategic framework, based on Shanghai Cooperation Organization, multiple mechanism needs to advance simultaneously; in tactics, easier thing is to be done before difficult thing in steady manner;in strategy, dominated by trade and economy,multiple dimensions need to move ahead. Through security and stability, trade and economic development and cooperation in public and diplomatic affairs, we constantly push ahead communication in policy between China and central-Asian countries, highway connection, trade free flow and monetary circulation as well as friendly regional cooperation.

**Key Words:**Regional Economic; Silk-road Economic Belt; Westward Opening; Central Asia Economic Belt; Ring of Central Asia Economic Belt; Asia and Europe Economic Belt

[责任编辑:周普元]

[责任校对:刘成]

# 本期特色栏目作者

## AUTHORS FOR SPECIAL ISSUES



胡鞍钢,清华大学国情研究院院长,教授、博士研究生导师。党的十八大代表,国家“十二五”规划专家咨询委员会委员,中国国情研究专家。出版中英文专著、编著图书60余部,发表学术论文近300篇。获国家自然科学基金杰出青年基金、复旦光华管理学杰出贡献奖等奖励。  
(文章内容详见第1—10页)



江必新,十八届中央纪律检查委员会委员、常委,最高人民法院党组成员、副院长,中南大学教授、博士研究生导师,首批当代中国法学名家。主要从事行政法学、行政诉讼法学、国家赔偿法、司法制度等研究。发表论文百余篇,主持国家及省部级课题数十项。

(文章内容详见第25—34页)



王义桅,中国人民大学国际关系学院教授、博士、博士研究生导师,欧盟研究中心副主任。出版专著《海殇?——欧洲文明启示录》等6部;译著《大国政治的悲剧》等3部;主编“中国北约研究丛书”(首批5卷本)。在12个国家发表学术论文130余篇,时评400余篇。  
(文章内容详见第54—58页)



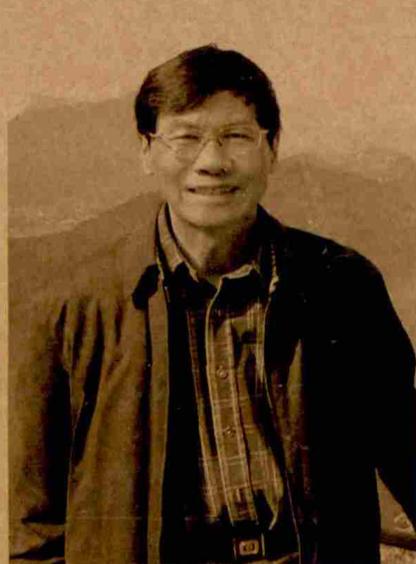
杨恕,兰州大学中亚研究所所长,教授、博士研究生导师。中国国际关系学会常务理事、中国俄罗斯东欧中亚学会常务理事、中国上海合作组织研究中心常务理事、中国社会科学院上海合作组织研究中心高级顾问。发表论文百余篇,专(译)著7部;主持国家社科基金及部委项目十余项。

(文章内容详见第59—64页)



纳日碧力戈,复旦大学特聘教授、博士研究生导师。国家民委民族研究重点基地民族研究中心主任、社会科学高等研究院副院长。全国民族学人类学领域首位长江学者。长期致力于在“语言和文化之间搭桥”,尝试建立“指号学派”。

(文章内容详见第96—101页)



周庆生,中国社会科学院少数民族语言研究中心副主任、民族学与人类学研究所研究员、博士研究生导师,国务院特殊津贴专家,《中国社会语言学》杂志主编。学术代表作《语言与人类》和《语言生活与语言政策》,其他著作及主编论著17部。

(文章内容详见第122—128页)