

“一带一路”战略与我国产业安全:机理、因素与路径

孙宇 博士

中国经济从过去两位数的高速增长阶段下行到当前的中高速增长时期,已非主要由周期性因素如全球性金融危机所主导,而是演变成一种结构性的减速。中国经济的基本面发生了历史性的实质变化,经济结构、发展动力、市场机制和国际环境都发生了深刻变化,宏观经济步入新的发展阶段。

置身世界经济的“新全球化”背景下,中国经济将出现一些全局性、长期性的新变化。Jeffrey Sachs (2012)指出,新全球化下,信息、通信、运输等部门的技术突破将与地缘政治变迁相结合,由此创造一个较以往联系更为紧密的经济状况。金碚(2015)认为,经济新常态下,国家发展应更加体现战略思维和战略心态,凸显长远视野、关注长效目标。面对我国经济发展的新常态,党中央、国务院高瞻远瞩,在继续深化改革、简政放权的同时,推动实施了一系列创新发展战略。2015年3月,国家发展和改革委员会等部委联合发布《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》,“一带一路”战略被提上日程,表明中国已确定了走向综合性全球大国的路线图。

“一带一路”涵盖四大洲的65个国家,人口和GDP总量约占世界的62%和30%,成为当今世界

在建的最大的新兴区域经济合作区。从中长期来看,战略的实施将给包括亚洲国家在内的世界各国提供更多市场、增长、投资、合作的机遇。当前,中国经济正处于全面深化改革及产业结构调整升级的关键时期,而“一带一路”战略建设的根本正是在于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。通过区域内有计划的投资贸易合作,优先带动中国与上述国家之间基础设施的互联互通,使我国高效获取国外资源并促进商品对外出口。我国投资者还可借由国际合作有效获取国外相关企业的实际控制权及先进的技术、管理经验等无形资产,从而有效推动国内产业结构的转型升级。

目前,基于“一带一路”战略的研究文献不断涌现,却鲜少有文献关注“一带一路”战略与产业安全之间的关系。而“一带一路”在中国对外直接投资、产品产能输出及产业转移等方面将产生积极作用,可在一定程度上解决中国部分产业安全度不高的问题,最终对于中国去产能、调结构,乃至成功跨越中等收入陷阱意义重大。但仍须正视的是,中国借由“一带一路”战略在世界更广范围内优化本国产业布局、打造国家产业价值链的过程也必将面临诸多挑战和威胁。因此,从维护产业安全

角度透视“一带一路”战略对我国经济发展的作用,探求“一带一路”战略与我国产业安全之间的关系及互动机制,谋求产业安全维护的可行路径就显得非常有必要。

一、“一带一路”战略与我国产业安全互动机理

2014年4月,习近平总书记在中央国家安全委员会第一次会议上阐述了“总体国家安全”概念,指出新时代、新形势不仅呼唤新的发展观和改革观,还需要新的安全观。经济安全是总体国家安全的基础,在于经济安全是政治安全和军事安全的基础和依托,同时也是政治和军事安全所追逐的终极目标。新全球化背景下,要求国家发展战略的制定既要重视发展问题,又要重视安全问题。

产业安全是经济安全的重要组成部分,是国家经济安全、发展的基础,也是国家制定产业政策及实施经济干预的基本出发点。基于产业层面考虑,“一带一路”与我国产业安全是相互促进、相互影响的关系,战略的推进要在保证产业安全的前提下进行。一方面,产业安全是有效推进我国优势过剩产能装备加快向沿线国家转移的前提和基础,只有在保证本国产业的生存和发展不受侵害的前提下,才能更好

地对外进行产能转移；另一方面，战略的顺利实施，可以促进我国产业结构调整升级，为我国民族产业提供更广阔的生存和发展空间。

第一，产业安全是“一带一路”战略实施的重要前提和基础。民族产业安全是国家经济安全的重要组成部分及保障。当前，我国正处于经济增长速度换挡期、结构调整阵痛期和前期刺激政策消化期的“三期叠加”阶段。产业安全在于确保本民族产业在新全球化背景下的生存和发展不受侵害，而“一带一路”战略的提出适逢我国民族产业生存和发展受到威胁这一国际背景，产业安全是该战略实施的前提和基础，没有产业安全，就不会有“一带一路”战略的顺利推进。

第二，“一带一路”战略是维护我国产业安全的重要途径。在经济全球化和区域经济一体化的背景下，我国全面、深入融入世界经济的趋势正成为新常态，产业安全的维护也应适时从“以国内为主、单环节产业为主”向“全球化布局下的全产业链”转变，“一带一路”战略的提出及实施恰逢其时。推进“一带一路”战略有利于保证国民经济快速健康发展、去除过剩产能、优化国际能源合作格局、促进对外直接投资、规范国际金融合作、促进双边和多边经贸协定进展等，并能够有效调整产业结构、促进产业转型升级、在全球范围内优化资源配置，进而维护我国民族产业安全。

第三，“一带一路”战略对我国产业安全的影响有正面和负面两种效应，民族产业安全状况也反作

用于“一带一路”战略，对战略的推进及目标达成起到或积极或消极的作用。基于区域内国家众多，各经济体面临的政治、经济、安全、宗教等因素错综复杂，从而战略的实施可能维护或危及我国产业安全；而产业安全状态及变动也必将反作用于“一带一路”战略，对其做出促进及修正，以使战略的实施更好地服务于我国产业安全的维护。

二、“一带一路”战略下影响我国产业安全的因素

“一带一路”战略是我国应对经济全球化和区域经济一体化发展趋势的必然选择。中国与沿线国家在经济发展、民生改善、危机应对等方面极具契合度，有着共同诉求。随着战略向纵深推进，其将在国际产能合作、国际能源合作、对外直接投资、区域经济一体化、均衡国土空间开发、国际金融合作以及拓展国际市场等方面影响我国经济安全，而经济运行状况的改观和经济安全变动则最终体现在产业安

全层面。

1. 国际产能合作

“一带一路”战略有望在化解国内过剩产能、促进中国企业“走出去”方面做出积极贡献。历史上，日本曾借助基础设施建设和发展境外产业园区等方式成功转移了国内失去国际比较优势的过剩产业。我国在战略实施中可借鉴日本经验，通过在沿线发展中国家投资建厂，实现有效的国际产能合作。从供给侧来看，当前我国固定投资的增速减慢，建筑业和制造业等均出现了不同程度的产能过剩；从需求侧来看，“一带一路”沿线国家由于自身经济发展水平和财政能力的局限，基础设施建设较为薄弱，对这方面的需求较为迫切。通过“一带一路”战略的桥梁作用，可以有效对接中国过剩产能与沿线国家的发展需求，使中国现有生产资源在更广泛的范围内实现优化配置。

2. 国际能源合作

全球能源格局正在发生深刻变化，国际能源消费增长重心向发展

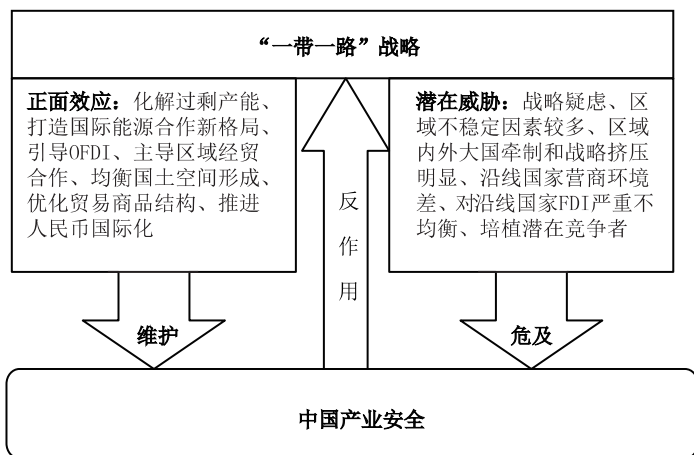


图1 “一带一路”战略与我国产业安全关系

数据来源：作者整理

中经济体转移。经济的快速发展及国内供给量的日益萎缩,致使我国油气资源进口量攀升。中国石油经济技术研究院最新发布的《2015年国内外油气行业发展报告》数据显示,2015年我国原油对外依存度首次突破60%,成品油净进口量连续3年大幅递增,石油安全形势依然严峻。

“一带一路”战略的实施将为我国油气国际合作带来新机遇。中国可借助战略发展契机,以能源开发为切入点,促进产业合作,推动沿线周边国家能源战略布局,深化与沿线国家的战略合作关系,提高自身在能源市场中的地位。战略的实施将在沿线国家形成以油气管线网络为基本依托的多条经济走廊,涵盖能源上中下游领域的不同产业中心,形成能源供给短距离化关联区。战略的实施将有利于拓展油气资源进口通道,保障油气进口安全;改善油气投资环境,推动海外油气投资健康发展;建立新的油气定价体系,提高油气议价能力;建立和完善区域能源合作机制,提升中国油气市场地位。

3. 对外直接投资

一方面,当前国内投资增速减慢,诸多产业部门出现了产能过剩、产品滞销的问题,经济增长压力明显加大;另一方面,20世纪90年代以来,我国靠长期进出口贸易顺差积累了近4万亿美元的外汇储备,而其使用效率极为低下,造成了金融资源的严重浪费。为有效应对中国经济转型升级的难题,可借鉴美国历史上的经验,依托“一带一路”战略,以对沿线国家资本输出带动产品和产能输出,以

对外基础设施建设为契机带动中国国内相关产业加大出口,为我国的产业结构转型升级赢得宝贵的时间和空间。

4. 自由贸易区网络构建

作为跨境的次区域合作,“一带一路”通过政府支持、网络联系、过境需求、企业集聚等途径将边境对经济发展与合作的屏蔽作用转化为中介作用,通过跨境经济合作将边境区由一个国家内部的“边缘区”转化为具有发展潜力的“核心区”,增进其空间可达性与辐射力,使生产要素在跨境次区域范围内达到自由流通,带来生产资源的有效配置与生产效率的提升。

“一带一路”战略的持续深化推进,将有利于密切中国与沿线国家的经贸往来、政治关系融洽等,为区域内与中国具有经济互补性、合作意愿强的经济体同中国尽快达成并签署双边、多边自由贸易协定等制度化的合作关系奠定基础,促进中国自由贸易区战略的有效实施,拓展中国的国际生存空间,并在一定程度上化解以美国为首构建的TPP、TIPP等高水平自贸区对中国形成的战略围堵。

5. 国土空间开发

“一带一路”对于拓展中国经济发展空间、保障国内经济持续稳定发展、解决我国区域发展不平衡问题有重要意义。首先,“一带一路”战略构建的新型国际合作关系,在提升原有向东开放水平的同时加快向西开放步伐,有效释放了中国经济的内生动力。其次,该战略有望对国土开发空间格局产生重要影响。不同国际经济走廊影响的

国内重点区域不同,有助于打破改革开放以来形成的对外开放形势及经济发展“东高西低”的既有格局,促进均衡国土空间的形成。随着战略的落实,将有利于内地形成若干大都市经济区和内陆开放型经济高地,并通过强化与“一带一路”国际大通道相对接的国内开发轴线的地位和作用,形成全方位的对外开放格局;还将进一步增强沿海地区的国际竞争力,形成“高效”的国土空间;通过加快内陆沿边地区主要口岸和城市的发展,使其成为重要的国土开发新空间。

6. 国际金融合作

开展、深化国际金融合作与创新是“一带一路”战略实施的前提条件和重要保障。战略可推动处于转型升级关键阶段的沿线国家进一步激发自身发展活力与潜力,也利于相关经济体深化金融合作、联合维护区域金融稳定。“一带一路”金融合作战略体系将在“亚投行”与“丝路基金”的带动下,充分发挥金融的引领作用,最终实现亚太地区经济的共同繁荣发展。战略实施过程中,国际金融合作将在基础设施建设互联互通、亚太自贸区建设和深化能源合作三个方面大有可为,发展成为包络跨境贸易金融与能源金融等多重要素于一体的金融合作体系。“一带一路”区域国际金融合作的战略空间主要体现为沿线基础设施实现互联互通将产生巨大的融资需求、能源合作实现新突破需要能源金融体系的支撑,以及亚太自由贸易区建设的启动需要搭建跨境金融桥梁等几个方面。

7. 国际市场拓展

“一带一路”沿线国家大多属于发展中国家和转型经济体，后发优势明显，与我国经济具有良好的互补性。战略的深入实施可有效拓展我国产成品的国际市场，促进产品出口，有效化解产能过剩危机；为我国经济结构转型升级争取到更广泛的发展空间，以发展空间换取改革时间，减少经济转型的阵痛。

三、“一带一路”产业合作 基础及路径

产业共生理论针对性地解释了产业合作在区域经济发展中的重要性。“一带一路”沿线国家众多，各国的区位、资源禀赋、产业优势不尽相同，与我国兼具差异性与互补性。若能通过共生环境的外部作用，使区域产业资源得到有效整合、促进区域产业优胜劣汰、实现产业协同发展并达到一种共生均衡状态，对于从国际产业合作层面有效应对我国当前面临的经济新常态无疑将会是有益的探索。

改革开放30多年来，我国家用电器、电子产品、服装加工等制造业在国际上已成长为具备自身特色的强势产业。另外，中国的建筑业、装备制造、基建材料等产业领域在国际领域也具有比较优势，且部分产业已出现产能过剩状况。沿线国家和地区中，西亚主要为石油输出国，采矿业和制造业均比较薄弱；中亚五国资源禀赋好，地区石油产业、采矿业和有色金属冶炼等产业具有比较优势。上述地区的产业发展需求多集中在电信、交通、能源等领域的基础设施方面，以及纺织、服装、医药等轻工领域。

研究发现，中亚、西亚等地区以能源和矿产资源为主导的产业结构与我国以制造业为主导的产业结构具有明显的互补关系。“一带一路”战略背景下，我国可发挥在国际工程承包、项目建设方面的技术优势、人才储备及资金实力，通过对外基础设施建设输出过剩产能，并带动高铁装备、移动通信终端等高技术产品的出口，将我国“走出去”战略切实落到实处。一方面，化解我国在钢铁、水泥等领域的过剩产能；另一方面，使我国具备一定国际竞争力和产业优势的产业占据更广泛的国际市场，并通过科学布局我国现有民族产业，打造国家产业价值链，摆脱我国在嵌入国际产业价值链时的被动低端锁定不利地位，向产业价值链的高端环节演进。

尽管我国与“一带一路”沿线国家的产业合作具有坚实的基础及高度互补性，但在产业合作机制、环境、方式等方面仍存在诸多问题。为有效推进双方产业合作，首先要大力发展交通，完善“一带一路”区域内物流体系。其次，尽快建立起统一的协调机制，统筹各国发展规划、基础设施建设及其他工业项目。如根据各国产业优势，从产业互补性出发寻求最适当的合作项目，并根据项目需要搭建合作平台；设立官方法律协调工作组，推进贸易和投资便利化，减少区域内的法律摩擦，同时也要大力发展非政府组织的行业协会等第三方代理机构；建立产业转移承接数据库，有效对接区域内的产业合作。最后，也是非常重要的一点，在合作平台搭建过程中，应重点推进经济合作区和

自由贸易区建设，加快区域经济一体化进程，促进产业合作的不断深化。

为有效应对中国对沿线国家直接投资可能面临的风险，须时刻秉持安全理念，并将其贯穿于中国与目标国家的产业投资合作、能源资源合作、金融合作以及海上合作等各领域。要顺应沿线国家加快工业化进程的趋势，依托当地政策、资源、用工成本、土地等优势条件，引导国内企业投资相关国家，积极开拓海外业务。不断完善能源合作机制，深化能源生产、运输、加工等多环节合作；拓展合作领域，加强能效和新能源开发等领域的合作。如在中亚地区建设资源加工业、加工制造业以及服务业，有效拓展我国国际发展空间。充分发挥丝路基金和“亚投行”的作用，有效应对沿线国家互联互通与产业合作的融资需求，扩大双边本币互换规模和范围，降低区域内贸易和投资的汇率风险和结算成本。深化农业渔业、互联互通、海洋环保、航道安全、海上搜救、防灾减灾等领域的合作，合作建立一批海洋经济示范区、境外经贸合作区等。另外，随着战略的深入推进，还要密切关注人文交流合作、加强生态环境合作等。而上述跨境合作项目的有效推进，无不需要安全理念的护航。

[本文是国家发展和改革委员会资助项目“新常态下我国产业安全问题研究”(B15DR00010)阶段性研究成果。]

(作者单位：北京交通大学中国产业安全研究中心博士后科研工作站；责任编辑：王勇娟)