

· “一带一路”战略问题研究 ·

“一带一路”战略的政策保障视角研究

张可云, 蔡之兵

【摘要】“一带一路”战略的实施不仅有助于国内区域经济均衡发展,同时也将为构建互利共赢的新型国家关系奠定基础。因此,如何保障“一带一路”战略的实施效果将是一个重要的研究课题。“一带一路”战略的主要内容可以用“一体两翼”来概括:“一体”指的是“一带一路”的支撑主体,即产业合作与发展;“两翼”分别指的是国家关系与国内的区域关系。“一路一带”战略的政策支撑体系包括产业政策、贸易政策和区域政策。其中,产业政策针对“一带一路”战略的“一体”;贸易政策和区域政策则主要针对“两翼”。

【关键词】“一带一路” 战略 贸易政策 区域政策 产业政策

【基金项目】中国人民大学2014年度拔尖创新人才培养资助计划;国家自然科学基金青年项目“基于社会—空间统一体的城市空间成长机理与治理研究——以厦门市为例”(51208444)

【收稿日期】2015-09-14

【中图分类号】F061.5

【文献标识码】A

【文章编号】1000-5455(2015)05-0078-07

经济学 / 管理学前沿

◎ “一带一路”战略问题研究

区域发展问题一直是中国政府高度关注的重要问题。近年来,随着中国国际地位与影响力的不断提升,构建全方位开放新格局并寻找新的区域发展动力显得十分重要。新一届政府先后提出了“一带一路”建设、京津冀协同发展以及长江经济带发展等多项具有重大意义的区域发展战略举措。其中,“一带一路”建设作为同时具有国际和国内层面战略意义的发展战略,其意义更为重大。从2013年9月与10月习近平主席在哈萨克斯坦及印度尼西亚访问期间提出丝绸之路经济带与21世纪海上丝绸之路两大构想,到2015年3月28日国家发展改革委、外交部、商务部联合发布《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》,期间相隔仅短短18个月。在不到两年的时间里,“一带一路”已经由构想阶段进入到行动阶段。与此同时,学术界从不同角度对此展开了一系列研究,取得了丰富的研究成果。^①然而,在已有研究文献之中,详细讨论“一带一路”战略效果保障尤其是从政策视角出发的文献较少。考虑到政策支撑对战略实施的重要作用,本文将从战略与政策关系出发,对“一带一路”战略的政策保障视角进行研究。本文主要结构包括:第一部分对战略与政策的内涵和关系进行探讨;第二部分对“一带一路”战略的主要内容进行归纳,并提出其政策属性;第三部分对

三大政策的演变特征进行研究;第四部分则根据“一带一路”战略的要求从整体和个体视角对三大政策发挥保障作用的具体措施提出建议;最后是结论部分。

一、战略与政策的内涵和关系

在政府报告和学术研究文献中,战略和政策两词经常被混淆使用。实际上,战略与政策虽然具有密切联系,但是两者是具有不同内涵的两个概念。厘清两者内涵的区别及其相互关系有助于从根本上构建两者间合理的作用机制。

(一) 战略与政策概念的不同内涵

首先,战略概念来源于战争。这一观点在国内

① 郭克良、蓝文权、蒙运芳《“一带一路”背景下欠发达地区转型发展研究》,载《宏观经济管理》2015年第7期;杨晨曦《“一带一路”区域能源合作中的大国因素及应对策略》,载《新视野》2014年第4期;杨思灵《“一带一路”倡议下中国与沿线国家关系治理及挑战》,载《南亚研究》2015年第2期;阎衍、张英杰、张婷婷《“一带一路”沿线主权风险》,载《中国金融》2015年第13期;周兆呈《国际舆论视野中的“一带一路”战略》,载《南京社会科学》2015年第7期;李丹、崔日明《“一带一路”战略与全球经贸格局重构》,载《经济学家》2015年第8期;韩永辉、罗晓斐、邹建华《中国与西亚地区贸易合作的竞争性和互补性研究——以“一带一路”战略为背景》,载《世界经济研究》2015年第3期。

外学术界都已经得到认同。在国内,战略概念最早出现于公元3世纪晋代司马彪所著的《战略》一书。实际上,战略思想的形成早在孙子兵法中就有所体现,孙子也是国际公认的战略思想家。^①从世界范围来看,战略概念首次出现于公元6世纪末,东罗马帝国皇帝摩莱斯为了教育其将领而写的“Strategikon”一书,这个书名的意思是“将军之道”。^②当人类社会逐渐进入以经济发展为主要目的的现代化阶段后,战略一词也由战争领域进入了经济发展领域。1958年,著名的区域经济学家赫希曼在研究发展中国家的发展过程中首次提出了“经济发展战略”(The Strategy of Economic Development)一词,指出应该从全局角度考虑发展中国家的发展问题。^③可以很明显地发现,战略的全局特征十分明显。实际上,从战略的战争属性及其演化路径分析,战略就是一种为了实现一种目标而在全局层次的谋划,其实施需要多种政策支撑,比如战争中的战略就是为了实现胜利目标的谋划,这个谋划要取得成功需要采取各种计谋。区域战略就是为了实现区域发展目标所作出的蓝图性谋划,其实现需要多种政策手段的支持。

与战略概念相比,政策概念更为难以把握,这是因为政策概念所涉及的领域更多,更为具体。不同的领域有不同的政策,如社会发展领域有社会政策、对外贸易有贸易政策、产业发展有产业政策、交通运输领域有交通政策。更为复杂的是随着这些领域的进一步划分,还能进一步演化出更多的政策类型,如社会领域的社会救济政策、对外贸易领域的关税政策、交通运输领域的公路政策,等等。因此,与战略概念相比,政策概念可以被定义为针对某一类具体对象或具体问题而出台的措施或工具集合,如区域政策针对的是问题区域的区域发展问题;社会救济针对的是社会弱势群体的生存问题。

从上述概念探讨看,战略与政策概念存在明显区别,主要表现在如下三方面:

首先,两者研究对象层次不一样。战略研究对象层次比政策概念高,战略更多地是从全局角度考虑问题,而政策主要针对的是局部的具体问题或对象。其次,两者的执行主体不同。战略的实施对象为全局,其执行对象主要为政府或者综合部门,而政策的作用对象较为具体,其执行主体多为单独的职能部门。例如,社会救济政策可能更多地由民政部门实施;交通运输政策会更多地由交通部门实

施;而地区发展战略则必须由政府和发改委部门实施。最后,两者考核标准不同,战略追求全局和最终目标的实现,需要综合考核多项指标和最终目标是否实现,短期内目标指标没有达到要求是可以接受的;而政策实施效果考核则更为直接,所考核的指标也更少。

(二) 战略与政策的关系

通过对战略与政策内涵的探讨与比较,可见战略与政策是两个不同的概念,但是这并不意味着两者毫无联系。战略关注全局目标的实现,而政策的落脚点在于局部,这种全局与局部的关系使得两者先天地存在密切联系。这种作用联系主要体现在:政策将对战略实施提供支撑作用,而战略将对政策实施提供指引作用,两者关系见图1。

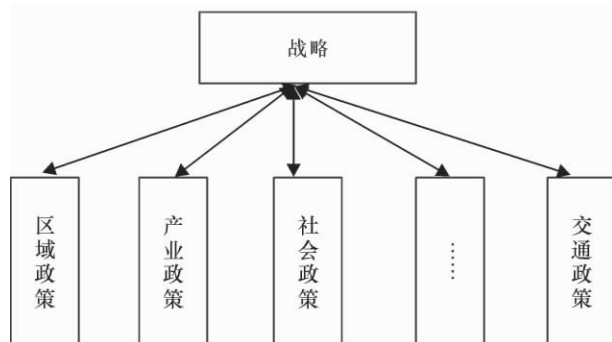


图1 战略与政策的关系

图1表明任何一项战略的实施需要依靠多项政策的共同保障,政策的实施效果将影响战略的最终效果,而战略的指向将会对政策的实施规划和偏好产生重要影响。“一带一路”战略也不例外,“一带一路”战略的实施需要包括区域、产业、贸易、文化、交通等多种政策在内的政策体系支撑,同时这些政策的实施思路又是由“一带一路”战略安排所决定的,两者相辅相成,共同发挥作用。因此,从政策保障角度对战略实施效果进行研究并提出相关建议是一种比较科学和合理的研究思路,对“一带一路”战略的政策属性展开研究并构建两者间合理的作用渠道极为必要。

- ① 于汝波、刘庆《中国历代战略思想教程》,第14页,军事科学出版社2000年版。
- ② 王明进《战略概念的拓展与国际战略学的创立》,载《国际关系学院学报》2008年第1期。
- ③ 陶春、张勇《经济社会发展战略:概念的分析与界定》,载《北京行政学院学报》2011年第1期。

二、“一带一路”战略的主要内容及其政策属性

“一带一路”战略涉及包括经济、宗教、产业、交通、贸易、政治等多个领域的内容。考虑到某些领域如宗教、文化、政治对参与方合作要求较高,现实中单方政策制定的可操作性较低,因此,本文将归纳“一带一路”战略中与本文研究主旨密切的内容并对相关政策进行研究。

(一)“一带一路”战略的主要内容——“一体两翼”

通过对“一带一路”战略的分析,本文认为“一带一路”战略的主要内容可以用“一体两翼”概括。其中,“一体”指的是“一带一路”战略的支撑主体即产业合作与发展,而“两翼”分别指的是国家关系与国内的区域关系。下面对“一体两翼”的具体内容进行详细分析。

产业合作与发展是“一带一路”战略的支撑主体,主要表现在两方面:首先,国家间产业合作与转移将是“一带一路”战略实施的重要内容。产业作为经济活动的主体,对于区域间的要素流动和企业交往具有重要意义,区域间产业联系的密切程度将决定区域间经济联系程度,而经济联系的紧密程度又将决定区域合作能否顺利进行。同时,“一带一路”战略涉及许多国家与地区,国家间的产业发展水平既存在差距,也存在诸多相似,区域间形成密切的产业联系具备较好的先天条件,在制定国家层面的产业政策时应该考虑如何有利于同沿线国家的产业合作;其次,“一带一路”作为跨国家的区域合作发展战略,当推进到具体的项目实施阶段,将会发生大量的不同合作类型、不同地缘环境、不同技术复杂度的产业合作,这对中国产业体系的实力和匹配能力提出了巨大挑战。中国应该充分考虑沿线国家实际产业发展情况,在保障整体实力提升的前提下有针对性地发展自身产业体系,为“一带一路”战略的顺利推进奠定产业基础。

国家关系是“一带一路”战略的重要一翼。良好的国家关系对于“一带一路”战略的顺利推进意义重大。国家关系包含诸多方面,如经济关系、政治关系、地理关系以及贸易关系等。^①在这些关系之中,国家间的贸易关系将会对战略推进发挥实质性的作用,这是因为贸易活动对于国家间利益关系的作用最为直接,也最为迅速。无论是商品贸易还是要素贸易,中国都可以利用自身的市场优势和技

术优势与“一带一路”沿线国家迅速建立起比较好的贸易关系从而推动“一带一路”建设。因此,如何构建良好的国家贸易关系是“一带一路”战略需要考虑的重要内容。

国内的区域关系同样是“一带一路”战略的重要一翼。与国际关系的多变性和不确定性不同,国内区域间的关系相对简单,不确定性较低,但是其复杂性仍然需要重视。一方面,中国区域间发展差距较大,不同区域对通过参与“一带一路”战略获取区域发展动力的积极性并不相同,这种意愿差距可能会对“一带一路”战略的国内实施效果产生影响;另一方面,在中国区域发展过程中,区域竞争甚至是恶性竞争始终存在,由此导致的重复建设、原料大战与市场封锁等问题在过去30余年的发展过程中屡屡出现。^②“一带一路”战略的实施必定会为国内各地区带来大量的投资和发展机遇,在这样的背景下如何在促进区域均衡发展的前提下协调不同区域的发展利益将是“一带一路”战略推进过程中需要研究的重要内容。

(二)“一带一路”战略内容的政策属性

通过对“一带一路”战略主要内容及不同政策研究对象的对应分析,很容易进一步得到“一带一路”战略的政策支撑体系包括产业政策、贸易政策和区域政策,其中产业政策针对“一带一路”的“一体”,而贸易政策与区域政策主要针对“两翼”。四者之间的关系见图2。

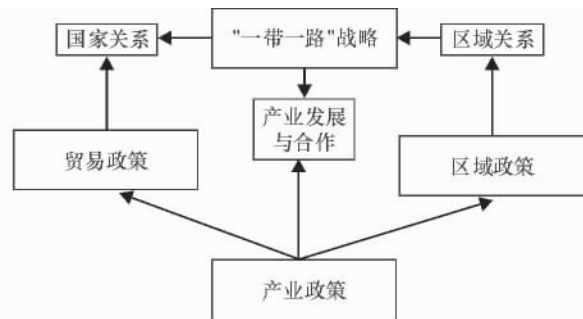


图2 “一带一路”战略与三大政策间的关系

很明显,根据“一带一路”战略“一体两翼”的内容体系,保障其实施效果需要贸易、产业、区域等三大政策的支撑,同时三大政策的实施路径也会受到

① 柳思思《“一带一路”:跨境次区域合作理论研究的新进路》,载《南亚研究》2014年第2期。

② 张可云《区域大战与区域经济关系》,第2页,民主与建设出版社2001年版。

“一带一路”战略的影响。除此之外,图2还表明产业政策将在“一带一路”战略的推进过程中发挥基础作用。这主要是因为其不仅会对“一带一路”战略直接产生作用,还会通过影响贸易政策与区域政策间接对“一带一路”战略产生影响。

三、“一带一路”战略视角下三大政策演变特征审视

研究“一带一路”战略的政策保障效果需要对三大相关政策的演变特征进行研究,并在此基础上结合“一带一路”战略的要求提出相关政策未来的方向。

(一) 贸易政策的演变特征

尽管存在波折,中国过去30余年的贸易政策仍旧取得了巨大成功,进出口贸易额由1978年的355亿元上升至2014年的264300亿元,36年间进出口贸易额增加了740余倍,并于2013年超越美国成为世界第一大货物贸易国;2014年的对外直接投资和实际利用外资规模都在1000亿美元以上,中国在全球贸易市场和经济活动中占据越来越重要的地位。^①然而时至今日,中国的贸易政策所面临的内外环境已经逐渐发生重大变化,贸易政策面临重大的调整压力。

首先,全球贸易体系已经发生深刻变化。自2001年加入世界贸易组织(WTO)后,中国作为发展中国家迅速熟悉了这套由西方发达国家主导的贸易体系并通过积极参与全球贸易活动得到了飞速发展。然而,随着中国逐渐成长为全球贸易领域的领头羊,以美国为首的西方发达国家开始筹划另起炉灶,准备重新制定新的贸易体系。跨太平洋伙伴关系协定(TPP)和跨大西洋贸易与投资伙伴协议(TTIP)的提出与推进意味着中国可能会丧失自身在WTO贸易体系下积累的优势地位,这对中国而言是不公平的,对中国未来的贸易和经济发展也是巨大的挑战和威胁。^②“一带一路”战略的实施为中国突破西方的贸易限制提供了巨大的回转余地,未来贸易政策应该重视“一带一路”战略的这种重构贸易体系的功能。

其次,传统贸易体系下的货币体系不能保护中国国家发展利益。当前世界货币体系主要以美元为主,美国凭借这一优势掌握了对世界贸易和经济活动的主导权,而其他国家不仅在这种体系下丧失了部分经济和贸易政策自主权,同时还用自身宝贵

资源换取了大量的美元货币,不利于保护本国的发展利益。^③中国作为与西方发达国家贸易活动最为频繁的几个大国之一更是如此。同时,现有世界金融组织都为美国等西方发达国家控制,人民币想要进入该体系并获取一定话语权难度极大。未来的贸易政策应该在推进“一带一路”战略中充分考虑人民币国际话语权的建立。

最后,中国自身的贸易优势逐渐丧失。过去30余年,中国贸易政策的成功很大一部分原因在于中国劳动力成本较低使得中国商品的价格优势在世界市场上极为明显,中国的贸易规模也由此迅速扩大。然而,随着中国人口结构的变化,中国劳动力成本逐渐提高,贸易活动中的价格优势逐渐缩小,整个贸易模式需要转型。而“一带一路”沿线国家虽然也有发达国家,但是绝大部分国家和地区都是发展中国家。“一带一路”战略的推进需要新的贸易模式,这对中国贸易政策提出了迫切的调整要求。

上述分析表明,中国的贸易政策面临重要的转折期,“一带一路”战略的实施为中国贸易政策的改变提供了操作空间和指引方向,未来贸易政策的转型需要据此进行调整。

(二) 区域政策的演变特征

国家关系是“一带一路”战略的两翼之一,而内部的区域关系则是另外一翼。相比于国家关系,区域关系在“一带一路”战略中的地位同样重要。一方面,“一带一路”战略是国内相关区域的一次重要发展机遇,区域竞争无可避免;另一方面,“一带一路”战略联接国内外两大区域,国内区域的协调发展、形成规模优势对于“一带一路”战略的实施同样具有重要意义。但实现协调区域发展和培育整体区域层次上的规模优势对于当前中国区域政策仍然是一个巨大的挑战。

区域发展思想早在建国初就已经出现于毛泽东同志的论十大关系的论断中。^④随后中央政府根据实际情况变化陆续提出了包括东部率先发展、西部大开发、东北振兴、中部崛起、京津冀协同发展、

① 相关数据来源于中国商务部网站 <http://www.mofcom.gov.cn/article/tongjiziliao/>。

②③ 沈铭辉《跨太平洋伙伴关系协议(TPP)的成本收益分析:中国的视角》,载《当代亚太》2012年第1期。

④ 蔡之兵、张可云《中国区域发展战略的60年历程回顾(1953—2013)》,载《甘肃社会科学》2015年第2期。

长江经济带等多项区域发展战略。这些区域发展战略对中国区域经济良性发展发挥了重要作用。然而值得注意的是,过去几十年中央政府在指导区域发展过程中更多的是采取一种区域战略和区域规划共存、而缺少区域政策的区域发展思路。换言之,区域政策在中国区域发展过程中是被严重忽略的。张可云(2005)指出了区域战略、区域政策与区域规划三者的关系,见图3。^①

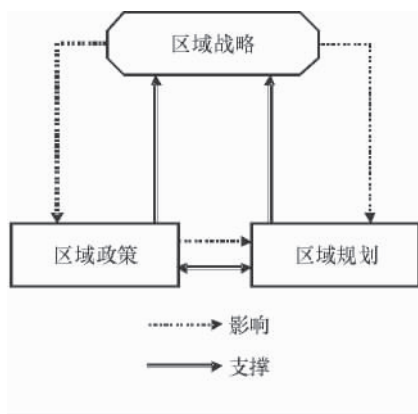


图3 区域战略、区域政策与区域规划的关系

三者的主要区别有两个方面:第一,三者的侧重点有所不同。区域战略侧重于空间格局的谋划,其确定的是一定时期内一个国家或一个区域内重点发展空间方向;区域规划重点放在经济活动的空间安排或空间资源的合理利用上;区域政策主要涉及政策工具的选择。第二,三者的基本作用有一定区别。区域战略追求的是空间格局的优化;区域规划追求的是区域内资源利用的优化;而区域政策追求的是区域支持与解决区域问题的工具优化。混淆三者会对区域政策研究造成消极影响,不利于区域发展战略目标的最终实现。中国在过去区域发展过程中往往过于重视区域战略与区域规划而忽视区域政策。最近十年,中央和地方政府提出或制定了各种各样的“战略”和“规划”就是最好的例证。中国区域发展过去所取得的成就并不能证明这种发展思路的有效,实际上这种成就的取得可能更多地来自于后发优势而非区域政策优势。随着中国经济发展水平的提高,区域发展问题增多,在“一带一路”战略的推进过程中,协调具体区域的发展战略和培育整体区域的发展优势需要对单个区域的特征进行准确分析,区域战略与区域规划已经无法发挥作用。因此,“一带一路”战略的推进需要立足于标准区域的区域政策在未来国内区域发展过程

中发挥更大作用。

(三) 产业政策的演变特征

产业政策对于“一带一路”战略的推进具有基础性的支撑作用,产业政策的实施路径和效果将对“一带一路”战略的最终效果产生重要影响。根据产业政策特征的不同,中国产业政策可以划分为两个阶段:改革开放前以重工业为主的赶超阶段和改革开放后比较优势发展阶段。^②通过数十年时间的发展,中国产业体系无论是在整体规模还是在内部结构质量上都已经发生了翻天覆地的变化。然而,将中国产业自身发展所面临的问题和“一带一路”战略的要求结合起来考察,中国产业政策当前正面临着三大挑战。

在第一产业方面:中国一直是个农业大国,同时也是个粮食进口大国,粮食安全问题与国际贸易问题存在密切联系。^③2014年中国粮食进口量超过1亿吨,成为世界第一大粮食进口大国,而“一带一路”沿线的很多国家都是农业国家,与这些国家建立密切的粮食进出口贸易无可避免。在这种背景下,中国政府如何通过实施科学的农业产业政策,在保障中国自身粮食安全与农民利益的前提下与“一带一路”战略沿线国家建立合理的粮食贸易联系,对于战略的实施效果和中国自身安全至关重要。

在第二产业方面:工业是人类社会前进的最大动力,也是衡量国家综合实力的最为重要的指示器。迄今为止,工业已经过了蒸汽动力、电力动力和信息技术动力时代,即将迎来第四次智能制造的工业4.0时代。^④一方面,中国需要在工业4.0浪潮中占得先机,对相关产业进行智能升级意义重大;另一方面,中国当前产业发展模式可模仿性大,同时与“一带一路”沿线国家存在一定的相似性,为了保障“一带一路”战略的顺利推进,中国必须加快自身工业体系的升级速度。

在第三产业方面:作为一项跨境区域发展战

① 张可云《区域经济政策》,第40—42页,商务印书馆2004年版。
 ② 潘士远、金戈《发展战略、产业政策与产业结构变迁——中国的经验》,载《世界经济文汇》2008年第1期。
 ③ 李成贵、王红春《中国的粮食安全与国际贸易》,载《国际经济评论》2002年第3期。
 ④ 张可云、蔡之兵《全球化4.0、区域协调发展4.0与工业4.0——“一带一路”战略的背景、内在本质与关键动力》,载《郑州大学学报(哲学社会科学版)》2015年第3期。

略,一方面,“一带一路”战略的推进势必需要大量的如金融、法律、贸易等服务行业的支撑;另一方面,由于“一带一路”战略所涉及国家地区较为复杂,对于其他类型的如文化传播、语言翻译、安全保障等服务行业的需求也极为迫切。然而,当前中国的金融、法律、贸易等行业仍然远远落后于西方发达国家相应行业的发展水平,未来产业政策需要重视这些产业的发展。

四、提高“一带一路”战略效果的政策措施

通过对三大政策在“一带一路”战略视角下的分析,能够清晰地发现,贸易、区域和产业三大政策与“一带一路”战略间存在密切联系。为了进一步提高三大政策的战略保障效果,应该从整体和个体两个层次着手。

(一) 整体层次

“一带一路”战略是一项系统性工程,涉及领域极多,三大政策作为针对“一带一路”主要内容的政策体系也应该从整体上进行联动,从顶层设计。具体而言,应该在如下三个方面着力:

首先,应该打破传统政策实施路径的限制,在政策联动思维上创新,避免单个政策孤立发挥作用。贸易政策、产业政策和区域政策是经济政策体系中最重要三个政策。过去,三大政策的实施都是单独进行或者只是进行简单配合。在“一带一路”战略背景下,要强调三大政策实施的统一性,坚持以构建互利共赢的新型国家关系为目标,以产业政策为基础动力,在理顺国内区域关系的基础上,实施合理的对外贸易政策,从而稳步推进“一带一路”战略。

其次,要有权威的职能部门负责三大政策的协调实施。当前,“一带一路”战略的领导机构为“一带一路”建设工作领导小组,其规格较高,但目前只是一个临时机构,而且该领导小组仍然属于国内协调机构,未来还可以尝试国际协调机构。^①无论机构如何设置,都应该赋予领导小组在协调三大政策实施过程中较大的决策权,避免不同职能部门间过多的利益冲突而影响“一带一路”战略的推进效率。

最后,三大政策的规划要协调。三大政策最终的实施需要依靠各种各样的发展规划,不同政策下的规划侧重点有所不同。但是,三大政策间具备密切联系:产业政策是贸易政策和区域政策的重要内

容,而贸易政策和区域政策也会反过来影响产业政策,因此三者制定规划时应该最终形成“你中有我,我中有你”的理想局面。

(二) 个体层次

除了整体层次外,贸易政策、区域政策和产业政策各自也有需要改进和完善的方面。

1. 贸易政策方面

首先,应该以坚持构建密切联系的贸易体系为目标。在以美国为首的西方发达国家试图重新构建不利于发展中国家贸易体系的背景下,中国政府应该一方面积极参与并为发展中国家争取更多利益,另一方面高度重视“一带一路”沿线国家的力量,充分利用中国的市场优势和技术优势吸引沿线国家参与“一带一路”建设,提高包括中国在内的发展中国家集体抵御西方发达国家重新制定贸易规则陷阱的能力。其次,在贸易过程中,中国应该有计划地在贸易和经济活动中实施人民币结算,逐步提高人民币的国际地位。最后,由于很多“一带一路”沿线国家发展水平不高,产业发展水平相似或者低于中国产业体系,中国的贸易政策应该在双边或多边贸易关系上予以一定程度的利益让步。

2. 区域政策方面

国内区域关系的协调和区域发展问题是区域政策关注的重点,基于保障“一带一路”战略效果的要求,区域政策的作用应该被高度重视。根据当前区域政策在中国区域发展实践中缺失的实际情况,首先应该建立一套规范化的区域政策制定和实施程序。同国外区域政策实践相比较,中国的区域政策制定和实施程序明显缺失。欧盟和美国区域政策实践严格遵守标准区域划分、问题区域识别、政策目标制定、具体手段和工具出台、实施过程监督以及实施效果考核等一套完整程序。而中国区域政策实践在标准区域划分、问题区域识别以及具体手段和工具选择、政策效果监督与考核等多个环节都存在不足。以标准区域划分为例,欧盟和美国的区域政策都基于一套结构清晰、宏微观结合的标准区域体系即 NUTS 和 EAS,而中国的区域政策仍然以省级行政区为基本空间单元,这大大降低了区域政策的精准性和作用效果。^①未来应该加快建立区域政策制度化程序,只有遵守一套科学和规范的区

^① 张可云《“一带一路”建设的国际视野、操作重点与影响展望》,载《中国发展观察》2015年第4期。

域政策程序,区域发展问题才能够得到解决,区域关系协调目标才能够实现。

3. 产业政策

产业发展是“一带一路”战略推进的基础,也是保障“一带一路”战略效果的关键环节。在未来中国产业政策制定和调整过程中,应该集中精力解决三个问题。

首先,应该制定产业标准。在国际贸易中,容易引起贸易纠纷的因素大部分与诸如商品制造技术、产品质量等产业标准有关。在“一带一路”战略的推进过程中,中国与绝大多数沿线国家都将逐渐建立起密切的贸易联系,因此应该未雨绸缪制定出相关产业的发展标准,以在未来的产业合作过程中能够做到有据可依。

其次,应该以工业4.0为契机鼓励和扶持相关产业的转型升级,提高中国产业体系在世界产业分工链中的位次。当前,中国产业体系与“一带一路”战略沿线国家的产业体系差距并不大,或者说中国贸易结构所代表的产业结构可替代性大,沿线国家在发展过程中很容易形成与中国当前产业结构相似的产业体系。另外,产业结构升级也是提高保障“一带一路”战略实施产业实力的重要措施。因此,加快相关产业的转型升级极为关键。

最后,应该加快相关服务行业水平的提升。作为“一带一路”战略的提出国,随着国际经济、贸易和文化等方面交流程度的加深,中国会需要越来越

国际化的高水平服务业支撑。当前,中国的法律、金融、贸易、文化交流等服务行业发展水平并不足以承担以中国为主体的大规模跨境国际经济战略要求,未来仍需加快发展。

“一带一路”战略对中国未来的发展具有重要意义,如何保障其实施效果将是一个重大课题。本文通过讨论战略与政策的关系,基于“一带一路”战略“一体两翼”的主要内容,就如何从贸易政策、区域政策和产业政策三方面来保障“一带一路”战略效果提出了一些建议,具有一定的现实借鉴意义。然而,本文从政策视角对“一带一路”战略的效果保障所进行的研究仍不是十分具体,需进一步细化并为具体战略的推进提供更多可操作性的建议。

(作者简介:张可云,湖南临湘人,中国人民大学区域与城市经济研究所教授、博士生导师,国家规划专家委员会委员,北京市行政区划与区域发展研究会会长;蔡之兵,湖北黄冈人,中国人民大学区域与城市经济研究所博士研究生。)

【责任编辑:于尚艳】

① 蔡之兵、张可云《区域的概念、区域经济学研究范式与学科体系》,载《区域经济评论》2014年第6期。