

民族地区对接“一带一路”沿线国家发展战略研究*

萨础日娜

【摘要】“一带一路”战略是民族地区对外开放的历史性机遇。民族地区对接“一带一路”沿线国家发展战略,具有经济、政治、社会等方面的必要性和历史、区位、资源、人文等方面的独特优势。民族地区与沿线国家发展战略的对接具有9种模式和3个层次,而风险主要表现在边境安全、跨境犯罪、民族宗教及生态保护等方面。作为“一带一路”战略的核心和枢纽地区,如何发挥优势、规避风险,加快发展外向型经济是当前民族地区面临的重要课题。

【关键词】民族地区;一带一路;沿线国家;战略对接

【作者】萨础日娜,内蒙古大学公共管理学院讲师,博士,硕士研究生导师。呼和浩特,010022

【中图分类号】F127.8 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1004-454X(2016)06-0136-008

2015年3月,国务院三部委联合发布的《推动丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》中,明确提出“发挥新疆独特的区位优势 and 向西开放重要窗口作用,打造丝绸之路经济带核心区;发挥宁夏、青海民族人文优势,加快兰州、西宁开发开放,推进宁夏内陆开放型经济试验区建设;发挥内蒙古联通俄蒙的区位优势,建设向北开放的重要窗口;发挥广西与东盟国家陆海相邻的独特优势,构建面向东盟区域的国际通道;发挥云南区位优势,建设成为面向南亚、东南亚的辐射中心”。^[1]“一带一路”战略背景下,民族地区迎来了前所未有的发展机遇,它为民族地区开发开放提供了新思路和新要求。如何利用好发挥好政策优势,积极开展与“一带一路”沿线国家的战略对接,是当前民族地区面临的重要议题。本文将着重探讨民族地区对接“一带一路”沿线国家发展战略的必要性与优势、模式与层次、风险与路径等问题,为民族地区参与“一带一路”战略提供参考。

一、民族地区对接“一带一路”沿线国家发展战略的必要性及优势

“一带一路”是新时期我国提出的重大战略举措,它不仅是国家重要的经济战略,还是我国与周边国家开放合作、互惠共赢的发展之路。民族地区对接“一带一路”沿线国家发展战略,具有经济、政治、社会方面的必要性和历史、区位、资源、人文等方面的独特优势,是边疆民族地区对外开放的历史机遇。

(一) 民族地区对接“一带一路”沿线国家发展战略的必要性

1. 经济必要性

改革开放30多年来,我国经济社会快速发展,取得了举世瞩目的成就。但从发展区位来看,

* 基金项目:国家社会科学基金项目“丝绸之路经济带建设同蒙古国‘草原之路’对接合作研究”(16CMZ043)。

总体上呈“东快西慢，海强陆弱”的格局。^[2]民族地区由于多数处于西部、内陆地区，对外开放程度低，经济发展水平明显落后于东部沿海地区。而“一带一路”战略的实施，将民族地区从对外开放的大后方直接推向了最前沿，其对民族地区的深刻影响堪比改革开放政策对我国东部沿海地区的重要意义。“一带一路”战略将民族地区对外开放上升为国家战略，其落实得好坏关系到国家发展的大局。因此，对接“一带一路”沿线国家发展战略已不仅是民族地区对外开放的主观需要，更是落实我国新一轮战略规划的要求。

2. 政治必要性

长期以来，民族地区战略定位主要是维护边疆稳定和保障国家领土完整，表现在政策上就是通过各种扶持手段，提高群众生活水平，确保少数民族地区人心安定、社会稳定、边疆安全。而随着“一带一路”战略的实施，民族地区战略地位凸显，已经从过去的政治作用优先于经济发展，转变为政治与经济同等重要，民族地区在国家发展战略中越发起不到不可替代的作用。在全球化的今天，我国提出“一带一路”战略是中央着眼于全球战略布局，来应对以美国为主导的 TPP（跨太平洋战略经济伙伴关系协定）和 TTIP（跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定）的重要举措。而这两大贸易协定，是完全按照发达国家的经济水平制定的规则标准，意在排除甚至遏制中国发展。“一带一路”战略就是要化解这种潜在的威胁和围堵，扩展我国发展空间，实现国际贸易中的战略突围。在此过程中，民族地区将显示出其独特的区位、人文以及历史渊源上的优势，有利于打开中国与周边国家的贸易市场。因此，民族地区对接“一带一路”沿线国家发展战略不仅是出于经济发展的需要，更是一种政治上的必然，旨在激烈的国际竞争和政治博弈中维护祖国利益，推动国家发展。

3. 社会必要性

如果民族地区能够充分发挥自身语言文化方面的优势，加强与沿线国家人民的交流与互动，开展各领域对接合作，将有助于获取这些国家和地区人民的理解、信任和支持，同时也会增强我国“一带一路”战略实施的民间社会基础。因此，一方面“一带一路”为民族地区对外开放提供了极佳的机遇和条件，另一方面“一带一路”也离不开民族地区的积极参与，需要民族地区发挥其独有的桥梁纽带作用。加强民族地区与“一带一路”沿线国家的民间互动，广泛开展各民族人文交流活动，有助于推动我国与沿线各国的长期合作和战略对接。同时，从文化发展和传承的角度来看，民族文化的“引进来”和“走出去”同样会对国家发展战略起到积极推动作用，而且对外民间交往与文化交流也会增强本民族的文化自信，有利于丰富和发展民族文化，增强少数民族文化发展的动力和潜力。^[3]

（二）民族地区对接“一带一路”沿线国家发展战略的优势

民族地区作为“一带一路”建设的关键和桥头堡，具有历史、区位、资源及人文等方面的先天优势，只要民族地区抢抓机遇加快发展，提升自身发展潜力和能力，定能在国家新一轮战略规划中有所作为，实现民族地区跨越式发展。

1. 历史优势

自古以来，民族地区就与丝绸之路有着深厚的渊源。作为连接亚欧非大陆的贸易通道，丝绸之路最早就是由我国各族人民和沿线各国人民共同开发建设的，历史上起到了沟通南北、连接东西的重要作用。传统丝绸之路主要包括沙漠、海上和草原三大通道，虽然在历史长河中有间歇性的繁荣与衰落，但始终保持着南、中、北三线主要贸易线路，并且形成和发展出了西南、西北两大“民族走廊”。千百年来，各族人民在这条走廊上交往、交流、交融，不仅增进了彼此间的理解和信任，也促进了不同国家和地区间的友好合作和共同发展。丝绸之路历来就与民族地区息息相关，丝绸之路的兴衰变革也深刻影响着民族地区的发展与繁荣。新的历史时期，我国提出“一带一路”战略，不仅是国家对外开放的新战略新思路，同时也开启了民族地区开发开放的序幕。民族地区应牢牢抓住发展机遇，充分发挥历史渊源优势，主动融入国际和区域发展大局，为国家战略的实现贡献自己的力量。

2. 区位优势

从“一带一路”战略规划来看,民族地区在“一带一路”建设中起到关键枢纽作用。在地理分布上,民族地区拥有约1.9万公里边境线,占全国陆地边境线的86%;下辖109个边境县、区、市,占到全国边境城市的79%。当前,“一带一路”战略涉及的民族地区主要有内蒙古、新疆、西藏、宁夏、广西等五个自治区以及云南、甘肃、青海、贵州等多民族省份。其中,内蒙古将发挥联通俄、蒙的优势,构建中蒙俄经济走廊;新疆将深化与中亚、南亚、西亚等国家交流合作,形成丝绸之路经济带上重要的交通枢纽、商贸物流和文化科教中心;西藏将推进与尼泊尔等国家边境贸易和旅游文化合作;宁夏将推进内陆开放型经济实验区建设;广西、云南、贵州等西南民族省区将发挥与东盟国家陆海相邻的优势,打造西南、中南地区开放发展新的战略支点。^[1]此外,国家多年来对民族地区开展政策扶持,确立了一批重点开发开放城市和边贸口岸,通过西部大开发、兴边富民等项目的实施,使民族地区基础设施得到较大改善,其与延边国家的贸易往来和文化交流也日益频繁。这些为民族地区对接“一带一路”沿线国家发展战略提供了良好基础,是民族地区对外开放、发展外向型经济的新优势。

3. 资源优势

作为“一带一路”的重要参与者,民族地区具有丰富的自然资源、人文资源以及相比周边国家更好地技术、资金、市场和劳动力优势。这些将会对民族地区的“引进来”“走出去”,更好地融入“一带一路”战略发挥重要作用。一方面,民族地区独特的自然环境和人文资源,以及广阔的市场优势成为吸引国外投资者的有利条件。除了矿产、风电、旅游等优势资源开发外,近年来民族地区特色产业发展也极为迅速,形成了一些具有世界影响力的民族品牌,如内蒙古奶业、西藏药业、新疆瓜果等,这些产业具有很强的发展潜力,无论是自身“走出去”还是把国外资本“引进来”都将有很大优势;另一方面,民族地区与“一带一路”沿线国家经济互补性强,依托国家大后方民族地区比沿线其他国家具有显著的技术、资金以及廉价劳动力优势,这些应与沿线国家丰富的资源和市场优势相结合,实现双方的互利共赢。

4. 人文优势

“一带一路”战略中,民族地区特有的人文资源将成为对外开放的重要基础。民族地区与“一带一路”沿线国家具有相同的民族文化和宗教信仰,传统友谊源远流长,境内外民族同根同源,血缘相亲,双方具有基本的民族认同,这些都是民族地区对接“一带一路”沿线国家发展战略的天然优势。在民族文化方面,内蒙古、新疆、甘肃、青海等地蒙古族与蒙古国同样具有悠久的游牧文化,历史上信仰萨满教;新疆、宁夏、甘肃、青海等地穆斯林与阿拉伯国家都信仰伊斯兰教;西藏、云南等地藏族与泰国、缅甸、柬埔寨、老挝、越南等东南亚国家都信仰佛教。这些相同或相似的文化宗教特点,将成为沿线各国交流交往的桥梁纽带,是推动“一带一路”建设的有利条件。此外,我国跨境民族将在“一带一路”建设中发挥独特的地缘与人文优势。如内蒙古境内的蒙古族、俄罗斯族,新疆境内的维吾尔族、哈萨克族、塔吉克族和柯尔克孜族,这些跨境少数民族与周边国家语言相通、风俗相同,开展区域合作具有得天独厚的优势。

二、民族地区对接“一带一路”沿线国家发展战略的模式与层次

自我国提出“一带一路”战略以来,沿线各国和地区也相继提出了各自发展战略,如欧洲的“容克计划”,蒙古国的“草原之路”倡议,印尼的“全球海洋支点计划”,印度的“季风计划”,以及俄罗斯主导的“欧亚经济联盟”等。如何与这些国家和地区的发展战略进行对接是当前民族地区面临的首要问题。

(一) 战略对接模式

基于民族地区与“一带一路”沿线国家发展战略对接的三类主体,可以产生9种不同的对接模式,本文称之为九宫格对接模式,即以民族地区和沿线国家政府、企业、社会间的交叉对接,得出9种不同主体参与的对接模式,如图所示:

G_M-G_Y	G_M-B_Y	G_M-S_Y
B_M-G_Y	B_M-B_Y	B_M-S_Y
S_M-G_Y	S_M-B_Y	S_M-S_Y

图 1 民族地区与“一带一路”沿线国家发展战略对接模式

(图释: G—政府, B—企业, S—社会; 下标 M—民族地区, 下标 Y—沿线国家)

该模式中, G 表示政府, B 表示企业, S 表示社会, M 表示民族地区, Y 表示沿线国家; G_M 指民族地区政府, B_M 指民族地区企业, S_M 指民族地区社会, G_Y 指沿线国家政府, B_Y 指沿线国家企业, S_Y 指沿线国家社会。民族地区与“一带一路”沿线国家发展战略对接的 9 种模式分别为:

1. G_M-G_Y 模式, 即“民族地区政府——沿线国家政府”对接模式。该模式由两地政府部门推动, 适于双方法律政策对接、重点项目合作(如基础设施建设)以及开展地区性、城市间交流合作等, 属于官方性质的合作模式。

2. G_M-B_Y 模式, 即“民族地区政府——沿线国家企业”对接模式。该模式主要运用于民族地区政府与沿线国家大型企业开展重点领域、重点项目合作。

3. G_M-S_Y 模式, 即“民族地区政府——沿线国家社会”对接模式。该模式泛指政府与民间社会组织开展的交流合作, 如民族地区政府与沿线国家政党进行的交流合作, 民族地区政府与沿线国家工商会洽谈商贸事宜, 或者民族地区政府部门邀请沿线国家艺术团体来华演出等等。

4. B_M-G_Y 模式, 即“民族地区企业——沿线国家政府”对接模式。该模式是指民族地区大型国有或私有企业与沿线国家政府开展重点项目合作, 如民族地区企业到沿线国家建设铁路、公路、发电厂、飞机场等。

5. B_M-B_Y 模式, 即“民族地区企业——沿线国家企业”对接模式。该模式除了指两地大型企业间的合作之外, 也包含更多的两地中小型企业自主进行的市场化合作, 开展双边贸易往来, 属于市场化运作的对接模式。

6. B_M-S_Y 模式, 即“民族地区企业——沿线国家社会”对接模式。该模式主要指民族地区企业与沿线国家政党、工商会、工会等组织开展的交流合作。

7. S_M-G_Y 模式, 即“民族地区社会——沿线国家政府”对接模式。该模式指民族地区民间组织, 如各类商会、经贸促进会、志愿性组织或者民主党派、学校、医院等与沿线国家政府开展相关领域的交流合作。

8. S_M-B_Y 模式, 即“民族地区社会——沿线国家企业”对接模式。该模式指民族地区学校、医院、商会及其他非政府组织, 与沿线国家企业开展交流合作。

9. S_M-S_Y 模式, 即“民族地区社会——沿线国家社会”对接模式。该模式是指两地社会组织间的自由交流对接, 如两地民主党派、教育、科技、学术、医疗、环保、艺术等领域的交流合作及公民间交往等。

(二) 战略对接层次

根据民族地区与“一带一路”沿线国家发展战略对接的客观实际和合作程度, 可以将其划分为一类、二类和三类合作层次, 下面分别加以叙述。

1. 一类合作层次

一类合作, 包括 G_M-G_Y 模式、 B_M-G_Y 模式和 G_M-B_Y 模式, 它是当前民族地区与沿线国家战略对接的主要模式, 也是促进两地战略合作的重要推动力。一类合作层次表现为两地政府部门之间, 以及政府与大企业间的对接合作, 属于官方性质的交流合作。其涉及面广、社会影响力大, 具有一定合作深度与广度, 是当前民族地区与沿线国家战略对接的核心领域。

2. 二类合作层次

二类合作,包括BM-BY模式、GM-SY模式和SM-GY模式,主要表现为民族地区与沿线国家企业间的合作,以及两地政府与社会组织间的合作。双方企业间合作是这一层次合作的突出特点,企业是民族地区与沿线国家战略对接的直接主体和最广大的参与者。他们的力量在当下虽然还不能发挥主导作用,但是在不断深化的经济改革背景下,这一主体必将成为未来合作发展的主力军。民族地区与沿线国家政府与社会间的对接合作,在近些年也表现出种类逐渐丰富、层次越发多样的特点。此种政府推动下的民间社会交往,在未来有进一步加强合作的空间。

3. 三类合作层次

三类合作,包括SM-SY模式、SM-BY模式和BM-SY模式,主要以民族地区和沿线国家社会组织参与为特点。我国民族地区长期以来社会发展程度不高,公民社会不发达,导致与沿线国家企业和社会进行对接存在很大障碍。即使“走出去”的民族地区企业也缺乏与当地社会相融合的企业文化,使得这一层次的合作模式,在当下表现得并不活跃,有些进行中的项目也只是流于形式,未能发挥实质性作用。这就需要民族地区加快公民社会建设,积极开展与沿线国家社会和企业的交流合作,在实践中探索开展社会领域合作的办法和经验。

三、民族地区对接“一带一路”沿线国家发展战略可能带来的风险

“一带一路”战略是民族地区对外开放的历史性机遇。抓住机遇加快发展,是当下民族地区最重要、最迫切的现实任务。然而,在利用好“一带一路”给民族地区带来的重大发展机遇的同时,我们也应该看到民族地区独有的民族、宗教和人文等特点,可能会给我国边疆治理和国家安全带来潜在的风险。

(一) 边境安全问题

随着“一带一路”战略的实施,地处边疆的民族地区必然会加大对外开放力度,与周边国家的经贸往来也会日渐增多,由此将可能导致境外敌对势力趁机进入我国,危害国家安全。尤其在“一带一路”沿线的中亚和中东地区,历来是境外宗教极端势力、民族分裂势力、暴力恐怖势力的主要来源地,也是国际恐怖主义的主要滋生地。民族地区扩大开放以后,这些地区的极端主义势力、边境武装冲突等,很有可能会威胁我国边境安全。如果境外的敌对势力、恐怖势力、霸权主义利用民族地区特殊的人文地理条件,展开民族分裂活动,后果将不堪设想。因此,民族地区在加速对外开放的同时,应加大与沿线国家的反恐合作,预防境外敌对势力对我国边境造成的干扰破坏,维护国家安全和社会稳定。这是民族地区对接“一带一路”沿线国家发展战略首先要解决的问题。此外,一些国家境内(与我国边境相邻)的民族、部族与其中央政府的武装冲突问题没有得到彻底解决之前,对我国推进“一带一路”战略始终是一个必须面临的问题,如缅甸的少数民族地方武装与其中央政府的矛盾。^[4]

(二) 民族宗教问题

作为“一带一路”战略的关键枢纽,民族地区是中国通往周边国家的重要出口,也是与沿线各国开展文化交流的主要阵地。民族地区与沿线国家文化相似、宗教相同,具有悠久的历史渊源,这既是“一带一路”战略实施的有利条件,同时也是国家安全的可能隐患。一方面,跨境民族之间语言相同、文化相近,具有天然的“文化认同”和“民族认同”。两国边民之间也存在着千丝万缕的社会关系,随着“一带一路”战略的实施,边民之间的交往互动必然增多,而这种频繁的日常接触会潜移默化地影响彼此的主观认识,甚至形成另一种“政治认同”,这将对我国民族团结、边疆稳定产生极大的负面影响。另一方面,民族地区宗教信仰多元,有些与沿线国家主体宗教相吻合。这就为境外宗教势力和民族分裂分子,以各种幌子向我国进行渗透提供了可能。因此,在民族地区与沿线国家战略对接中,要重视边境少数民族问题,发挥好跨境民族的桥梁纽带作用,使他们避免受到境外敌对势力的利用。

(三) 跨境犯罪问题

随着“一带一路”的全面铺开,民族地区边境贸易、人员往来将会越加紧密,但随之而来的跨

境犯罪问题也会日益严峻。所谓跨境犯罪,是指犯罪的行为或结果跨越国(边)境的情形,一般包括跨国贩毒、走私、贩卖人口、金融诈骗等。近年来,民族地区跨境犯罪问题突出,主要表现为:一是人口非法流动。一方面是境外人员非法进入我国,如我国单身男性娶境外女性为妻,形成非法跨境婚姻,而此类婚姻在双方国家都不受法律认可;另一方面,我国公民非法流向境外,这通常是国内犯罪分子为了躲避法律制裁,而偷渡到周边国家的情形。二是跨境拐卖妇女、儿童。在我国西南边境地区,拐卖妇女儿童形势严峻,它不仅酿成了许多家庭破裂的悲剧,而且严重扰乱了边境地区正常的社会秩序。三是跨境贩毒、走私。我国中越、中缅边境地带跨境贩毒、走私枪支等犯罪较为猖獗,严重影响了边境民族地区的安全和稳定。四是跨境经济犯罪。它是当前最常见也是最严重的跨境犯罪形式,主要表现为在国境边或者跨越国境从事经济诈骗、走私、洗钱、贪污贿赂等经济违法犯罪活动。随着边境地区的进一步对外开放,上述跨境犯罪问题有可能进一步加剧,因此需要民族地区积极开展与周边国家的边防合作,联合打击跨境犯罪行为,维护边境地区安全。

(四) 生态安全问题

民族地区对接“一带一路”战略,其中重要的一个方面就是基础设施互联互通,包括在民族地区与沿线国家之间建设铁路、公路、机场等交通运输通道,以及油气管道等能源通道建设和能源基地建设,这些工程项目的建设、施工以及后续的投入使用,势必会对民族地区原本脆弱的生态系统造成更大的压力。此次“向大自然的进军”,如果处理不好,将会对民族地区生态环境制造严重破坏。为此,在“一带一路”战略实施中,民族地区要加大与周边国家的生态环境保护合作,建立起跨境联合生态保护机制,加强跨境生物多样性保护,维护国家生态安全。

四、民族地区对接“一带一路”沿线国家发展战略的路径选择

“一带一路”战略,使民族地区从对外开放的边缘地带一跃成为面向东南亚、南亚、中亚及西亚等地区的前沿阵地。在这历史性机遇面前,如何发挥优势、扬长补短,加快发展外向型经济是当前民族地区面临的重要课题。对接“一带一路”沿线国家发展战略,就是要求民族地区深挖自身潜力,加强与周边国家的互联互通,在“引进来”的同时还要“走出去”,探索建立民族地区对外开放的崭新路径。

(一) 加强政府间交流与合作,增强政治互信和战略协作

民族地区与沿线国家的战略对接需以双边或多边政府合作为前提,它为增添双方政治互信,开展经贸、人文、社会领域对接提供了必要基础。“一带一路”建设是一项长期的系统性工程,其落实机制在现阶段仍以政府引导为主,因此应建立起长期稳定的官方交流机制,定期或不定期开展双方互访、会谈等活动。

首先,建立高层互访机制。近年来,我国民族地区与周边国家政府间友好往来日益频繁,一些边境省份政府高层与周边国家领导人经常性开展互访活动,两地政府部门之间也时常举办各类会谈与项目合作,这些为加强两国战略协作,推动双方务实合作起到了积极作用。

其次,广泛开展区域合作。如2016年4月召开的内蒙古自治区三盟市(通辽市、赤峰市、锡林郭勒盟)与蒙古国三省(苏赫巴托省、东方省、肯特省)区域合作会议就是民族地区与周边国家开展区域协作,实现互利共赢的典型代表。此外,要积极开展城市间交流合作,促进民族地区与沿线国家重要城市之间互结友好城市,以增进彼此间的理解和信任,为双方战略协作提供有力保障。

再次,建立长效的合作机制。如蒙古国外交部在内蒙古成立的常设协商工作组,经常性地与内蒙古政府部门开展交流合作,就双方经济发展战略和对策进行充分对接,并对合作发展过程中的问题进行及时沟通,协商制定解决办法。这些为双方全方位深入合作奠定了坚实的基础。

最后,积极融入国际战略合作。民族地区应发挥好现有多边合作机制,如上海合作组织、中国—东盟“10+1”、亚太经合组织、亚欧会议、亚信会议、亚洲合作对话、阿合作论坛、中国—海合会战略对话、大湄公河次区域经济合作、中亚区域经济合作^[1]等的作用,参与制定推进区域合作的规划措施,为民族地区与沿线国家开展战略合作和大项目对接提供政策支持。

(二) 推进全面互联互通建设, 促进区域经济的互利发展

2014年11月, 习近平主席提出互联互通的战略构想, 指出“我们要建设的互联互通, 应该是基础设施、制度规章、人员交流三位一体, 政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通五大领域齐头并进, 全方位、立体化、网络状的大联通”。^[5]因此, 民族地区与沿线国家的战略对接要以互联互通为核心, 开展各领域对接合作, 表现在经济领域主要有:

第一, 推进基础设施互联互通, 着力开展国际大通道建设。建设一批特色口岸城市, 构建“点、线、面”相结合的经济发展新格局。这里“点”是指边境口岸, “线”是指国际大通道, “面”是指跨境经济合作区, 最终形成“以点带线、以线促面”的局面。民族地区参与“一带一路”建设, 首先要规划建设一批边境口岸城市, 如内蒙古二连浩特市是中蒙之间最大口岸城市, 2014年被评为国家重点开发开放实验区, 在中蒙经贸合作中具有举足轻重的地位。其次, 国际大通道建设, 如构建中蒙俄经济走廊就是“一带一路”北线建设的重要内容之一。最后, 跨境经济合作区是在口岸和通道建设的基础上形成的特定经济合作区域, 起到辐射带动周边区域发展的作用。

第二, 构建对内对外双向开放体系, 积极开拓国内外两个市场。随着民族地区对外开放程度的加深, 必将使人员、资本等要素从以往民族地区向东部沿海地区的单向流动, 逐步向内陆与边疆的双向流动转变。^[3]民族地区对外开放是全方位、多层次、宽领域的开放, 它既包括对外开放, 也包括对内开放。这就要求民族地区在发展外向型经济的同时, 也要关注与内地市场的有效对接, 要同时开发国内国外两个市场, 形成民族地区内外双向、全面开放的良好态势。

第三, 分析沿线国家发展战略, 开展分类评估, 有选择地逐步推进项目合作。“一带一路”沿线有65个国家, 他们的政治体制、经济结构、社会发展水平各异, 对“一带一路”战略的态度和需求也不尽相同。因此, 民族地区与沿线国家的战略对接, 首先要做好分类评估, 对各国的政治经济背景和发展战略进行具体分析, 选择那些与我国政治互信牢固、合作基础扎实、合作意识较强以及地缘风险较低国家和地区优先开展合作,^[6]然后再有选择、有重点地逐步推进各领域对接。例如, 蒙古国、巴基斯坦、哈萨克斯坦、印尼、柬埔寨、老挝等国历来与我国关系友好, 双方具有良好的合作基础, 而且都有积极的合作态度, 可以优先与这些国家开展项目合作, 形成示范后逐步推向其他国家和地区。

第四, 以大项目为依托, “引进来”和“走出去”双管齐下, 不断扩大合作领域。与沿线国家的战略对接离不开一个个具体的项目作为支撑, 因此民族地区与沿线国家的战略对接首先是要创建一批重点、有影响力的大项目, 以此作为推动双边合作的出发点和有力示范。同时, 要将民族地区技术、产业和资本优势同沿线国家的资源优势 and 人力优势结合起来, 使民族地区企业“走出去”的同时, 也能够发挥自身优势, 吸引国外资本进驻民族地区, 改善当地群众生活。

(三) 加大人文社会领域交流, 筑牢多边合作的民意基础

民心相通是“一带一路”建设的社会根基。^[7]在新的历史背景下, 发展民族地区与沿线国家的人文社会领域交流, 有助于加强双方的理解和信任, 推动经贸领域合作顺利开展, 也为深化双边多边合作打下坚实的基础。

首先, 要充分调动和发挥民族地区教育、文化、旅游资源优势, 加强与沿线国家的交流合作, 定期举办文化交流年等活动, 建立长效的交流机制和平台。民族地区要发挥自身优势, 打造一批具有民族特色和文化积淀, 同时富有时代特色和国际视野的文化精品, 助推民族文化“走出去”。扩大双方旅游规模, 互办旅游推广周、宣传月等活动, 联合打造具有丝绸之路特色的国际精品旅游线路。围绕双方共同感兴趣的领域开展合作, 如影视、出版、舞蹈、音乐、旅游、环保、考古等方面具有较大合作潜力。^[8]

其次, 要发挥民族地区高等院校的作用, 与沿线国家的高校、科研院所开展广泛的学术交流和联合科技攻关, 定期组织课题研讨、项目考察等。可以围绕全球气候变化、生物多样性保护、节能环保、粮食能源安全以及传染性疾病预防等方面进行交流合作。

再次, 要发挥好民族地区语言文化优势, 尤其是民族院校少数民族语言专业的特色, 与沿线国家开展合作办学, 建立教师、学生间的交流互访机制。联合建设孔子学院, 扩大互派留学生规模, 大力培养民族地区复合型人才。

最后, 要充分发挥智库和民间社会组织的作用, 与其他政治组织一起为国家战略献计献策, 培

育社会力量参与“一带一路”建设。

(四) 加强民族宗教领域协作, 构建和谐友好的发展环境

“一带一路”沿线历来地缘政治环境错综复杂, 政治的、民族的、宗教的因素交织叠加在一起, 双边多边合作政治风险较高。随着“一带一路”战略的逐步推进, 极有可能引发一系列问题, 这些问题还可能与民族地区的民族宗教问题相关联, 对我国边境安全、民族团结造成不利影响。所以, 对接沿线国家发展战略一定要重视民族宗教工作, 防止境外极端民族、宗教势力借机渗透到我国边境地区, 防范损害民族团结、破坏边疆稳定的事件发生。

要特别抓好以下工作: 一是要加强对当前形势的研判能力, 建立民族工作对外交流常态化机制。

二是要积极参与国际交流合作, 共同打击犯罪和防范极端势力的侵蚀渗透。

三是要发挥好跨境民族的作用, 广泛开展民族团结进步宣传教育活动, 发挥好跨境民族在对外交流中的桥梁纽带作用, 促进各民族间的交流交融。

(五) 扩大援外资金支持力度, 为战略对接提供资金保障

资金融通是“一带一路”建设的重要支撑^[1]。民族地区要勇于探索金融领域改革, 重点推进金融创新, 鼓励开设民营金融机构, 主动对接丝路基金和亚洲基础设施投资银行, 改变民族地区“一带一路”建设资金不足的问题。推进云南、广西沿边金融综合改革试验区建设, 加快乌鲁木齐、银川、南宁、昆明等地建设区域性金融结算中心, 逐步实现面向沿线国家的人民币贸易结算和自由兑换。^[2]同时, 要加强与沿线国家金融监管领域合作, 共同阻止跨国洗钱等犯罪行为, 防范境外极端势力、恐怖组织利用金融渠道开展非法交易, 危害国家金融安全。

参考文献:

- [1] 国家发展改革委, 外交部, 商务部. 推动丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路的愿景与行动[N]. 人民日报, 2015-03-29.
- [2] 王正伟. 民族地区要在服务“一带一路”战略大局中大有作为[J]. 求是, 2015(14).
- [3] 蒋利辉, 冯刚. “一带一路”, 民族地区的大战略机遇[J]. 中国民族, 2015(5).
- [4] 戴永红, 秦永红. 缅甸“民地武”问题对中国“一带一路”建设的影响及应对[J]. 广西大学学报(哲学社会科学版), 2016(4).
- [5] 习近平主持加强互联互通伙伴关系对话会并发表重要讲话[N]. 人民日报, 2014-11-09.
- [6] 陈剑. “一带一路”需要规避风险扎实推进[J]. 中国发展观察, 2016(8).
- [7] 张庆安. “一带一路”促进中国少数民族和民族地区与中亚共赢[N/OL]. http://news.china.com.cn/txt/2015-06/17/content_35839574.htm.
- [8] 习近平. 在中阿合作论坛第六届部长级会议开幕式上的讲话[N/OL]. <http://www.chinanews.com/gn/2014/06-05/6249114>.

A STUDY TO THE DEVELOPMENTAL STRATEGIE DOCKING THE MINORITY AREAS AND THE COUNTRIES ALONG THE BELT AND ROAD Sachurina

Abstract: The ‘Belt and Road’ strategy provides a historic opportunity for the opening-up of minority areas where boast the necessity in terms of economy, politics and society, and the unique advantages of history, location, resources and culture etc. in docking with the countries along the ‘Belt and Road’ in its developmental strategy. The docking can be classified into 9 models and 3 levels. The main risk lies in border security, cross-border crimes, ethnic religious and ecological protection etc. The important topic that the minority area, the core and hub of the ‘Belt and Road’ strategy, is facing is how to take advantage and to avoid risks, to accelerate the development of export-oriented economy at present.

Keywords: minority areas; the ‘Belt and Road’; the countries along the ‘Belt and Road’; strategic docking