

“一带一路”战略： 内在逻辑、难点突破与路径选择

卫志民

(北京师范大学 马克思主义学院,北京 100875)

[摘要]“一带一路”是我国立足于国内外最新形势提出的重大战略构想,旨在打造同沿线国家互利共赢的“利益共同体”和共同发展的“命运共同体”,具有推动经济结构转型升级、全面加深扩大对外开放、促进沿线国家经济发展的重要作用。处理好“一带一路”建设与沿线国家发展战略、新设立的机构与现有国际合作机制、经贸合作与民心相通、政府监管与市场主导、基础项目建设与顶层设计五大关系是战略推进中的难点问题。制定总体布局、加强互联互通、健全法制保障、推动文化交流,是保证“一带一路”战略顺利实施的主要探索方向。

[关键词]一带一路; 丝绸之路; 区域经济

[中图分类号]F061.5 **[文献标志码]**A **[文章编号]**1000-8284(2015)08-0108-05

2013年9月和10月,中国国家主席习近平在出访中亚和东南亚国家期间,先后提出共建“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”(以下简称“一带一路”)的重大倡议^[1],受到国内外的高度重视和广泛赞誉,得到沿途各国的积极响应。同年11月召开的十八届三中全会将推进“一带一路”建设,形成全方位开放格局的要求写入《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中。2014年11月,习近平总书记主持召开中央财经领导小组第八次会议,进一步完善了“一带一路”规划,提出了发起建立亚洲基础设施投资银行(以下简称“亚投行”)和设立“丝路基金”等构想。2015年3月,李克强总理在政府工作报告中提出推进“一带一路”合作建设,与各省、各区域的开发开放相结合,加快互联互通,建设陆海口岸支点等基础设施,打造国际物流大通道。随后全国有31个省份在地方“两会”中将本地区对接“一带一路”建设的新举措写入政府工作报告。博鳌亚洲论坛2015年年会上,“一带一路”的合作倡议受到周边国家的热烈响应,为构建亚洲命运共同体、开创亚洲新未来描绘出光明的图景。^[2]截至2015年4月15日,亚投行的意向创始成员国已达57个,涵盖了除美国、日本以外的主要经济发达国家。各方商定将于2015年年中完成亚投行章程的谈判并在年底之前完成章程生效程序,正式成立亚投行。截至2015年4月20日,中国已与沿线53个国家签署了税收协定,以避免重复征税和税收歧视,鼓励中

[收稿日期]2015-06-15

[基金项目]中央高校基本科研业务费专项资金资助项目;北京师范大学自主科研基金项目“中国经济增长方式转型背景下的政府与市场关系研究”;国家社科基金项目“国际产业分工转移与中国装备制造业发展战略研究”(10CGL022)

[作者简介]卫志民(1968-),男,山西临汾人,教授,博士研究生导师,博士,北京师范大学马克思主义学院中国经济与政治研究中心主任,从事宏观经济、政府经济学、区域经济方面的研究。

资企业走出去,参与“一带一路”建设。从提出到现在短短一年半的时间内,“一带一路”战略构想的内涵不断丰富,规划日渐明晰,2015年将是“一带一路”全面推进、重点建设的一年。

“一带一路”作为中国深化改革和推进周边外交的重大战略,秉承和平合作、开放包容、互学互鉴、互利共赢的丝路精神^[3],赋予古老“丝绸之路”新的内涵,构筑起中国对外开放的“一体两翼”,同时也为沿线各国提供了开放、包容的合作平台,将经济腾飞的中国同沿线各国的发展紧密结合,顺应了时代要求和各国繁荣稳定的愿望,在深厚的历史渊源和人文基础的带动下,连接起伟大复兴的“中国梦”和共同发展繁荣的“世界梦”。

一、“一带一路”战略的内在逻辑与战略意义

“一带一路”是我国立足于国内外不断发展变化的新形势和周边外交新安全观所提出的一项重大战略,也是党中央深刻把握我国所处的重要战略机遇期,加深和扩大改革开放的新举措。对我国形成陆海统筹、东西兼顾、全方位、多层次的对外开放新格局具有重要作用,同时也可以促进区域经济发展,加快沿线发展中国家的现代化进程。

首先,“一带一路”重大战略是我国产业结构转型升级的迫切需要。东部沿海地区在对外开放的历史进程中,通过“引进来,走出去”、参与国际分工、扩大出口的探索实践形成了贸易驱动型和外向型经济增长模式,但仍然存在科技含量低、经济效益差、处于产业链末端的尴尬局面。随着劳动力成本上升,制约因素增多,依靠廉价劳动力推动经济增长的发展模式难以为继,转型迫在眉睫。同时,我国的中西部地区由于地理位置等区位因素起步较晚,经济发展速度较慢,产业基础薄弱,第三产业相对滞后,长期以来依靠低效利用能源和土地促进经济发展,这种高能耗、高污染、质量监管不到位的粗放式增长严重阻碍了统筹东西部地区经济发展、共同富裕的进程。中国的发展离不开中西部地区竞争力和整体经济水平的提高,加快推进中西部地区产业结构调整,改善“西慢东快、陆弱海强”的局面,将为中国经济平稳增长提供持续动力^[4]。通过“一带一路”战略的实施,推动传统加工制造业向国外转移,扩大中国在机器设备、原材料、电子产业、材料产业、半成品等中间产品的国际市场份额,促进装备制造业由中低端向中高端升级,提高科技水平和技术含量,构建以服务化、高端化、网络化为基本特征的新型对外贸易体系,推动国内产业结构优化升级,延长中国经济发展的战略机遇期,打造经济平稳健康发展的新引擎。

其次,“一带一路”战略构想是我国进一步扩大对外开放的战略部署。2008年全球爆发金融危机以来,世界经济复苏缓慢,以美国为主导的跨太平洋伙伴关系协议(TPP)和欧美国家提出的跨大西洋贸易和投资协议(TTIP),旨在推进亚太地区贸易投资自由化,并在占世界贸易总额三分之一以上的美欧大陆之间实现零关税政策,构建起新的国际贸易体系,强化了其世界贸易体系中的主导地位。^[5]“一带一路”战略是我国总揽全局、顺应大势作出的重大战略决策,是培育对外开放新优势、主动适应国际贸易新规则、新变化的重要举措,将促进中国经济与世界经济实现在更高层次上的深度融合。“一带一路”战略通过扩展和加深同亚欧等沿线国家的交流合作,推动对外贸易市场多元化,构建面向全球开放的新格局,形成进口与出口并重,引进来与走出去并举,农业、工业和服务业协调推进,发达国家、发展中国家和转型中国家兼顾的对外开放体系。同时,“一带一路”战略的设计重点面向中亚、西亚地区,在提升“向东”开放水平的同时加快“向西”开放步伐,将中西部内陆、边疆地区在政治关系紧密、地理毗邻互通、经济结构互补上的优势转化为基于务实合作、可持续增长上的经济发展优势。以往的内陆腹地变成了开放前沿,中西部地区将迎来进一步提高开放程度、实现对外贸易跨越式增长的新机遇^[6]。

第三,“一带一路”战略有利于推动沿路发展中国家的现代化进程。“一带一路”战略是一项惠及所有参与国家的宏伟构想,与沿线国家有着共同的利益契合点,兼顾各国发展的需求,统筹了大陆和海洋两个方向,覆盖面广、包容性强、辐射作用大。亚欧发展中国家都处于经济转型升级的关键阶段,迫切需要进一步激发本国的内需潜力、创造新的经济增长点,增强经济发展的内生动力和抗风险能力。^[7]中国经济在改革开放以来取得的伟大成就,使中国有能力在贸易、交通、资金和文化交流等方面帮助周边国家,让它们从中国的改革开放红利中获益。“一带一路”战略也顺应了沿线国家的内在需求,为促进沿线区域生产要素自由流动、优化资源配置、降低贸易投资成本以及边远地区开发提供了新的发展机遇。

在传统制造业方面,我国既能为沿线国家提供质优价廉的产品,又能为其提供制造业发展所需的技术和装备。^[8]在基础设施建设方面,我国钢铁、水泥、建材等原材料产能巨大,可与沿线国家对基础设施的需求有效对接。我国在载人航天、探月工程、超级计算机、高速铁路等高端项目方面处于世界先进水平,相关技术的出口既能带动区域内的经济增长,又可为沿线国家提供技术支持。金融方面,雄厚的外汇储备使我国有能力同区域内各国联手抵御国际金融风险。中国发起并同相关国家共同合作建立的亚洲基础设施投资银行和丝路基金可为沿线国家铁路、航空、港口、公路、水利、电力、通讯等基础设施建设提供有力的资金支持,并在资源开发、产业合作、金融合作等领域展开大规模海外投资,推进全方位互联互通、共创共享、互惠互利,让周边各国共享中国经济发展成果,创造新的发展机遇。

二、实施“一带一路”战略应处理好五大关系

通过实施“一带一路”战略,中国将自身的经济发展同沿线各国更加紧密地联系在一起。在今天以和平、发展、合作、共赢为主题的新时代,面对复苏乏力的全球经济形势,纷繁复杂的国际和地区局面,如何更好地传承和弘扬丝绸之路精神显得更加重要和珍贵^[1]。

首先,应处理好“一带一路”战略与沿线国家发展战略之间的关系。“一带一路”战略不仅与我国自身的发展密切相关,也与沿线各国的经济发展密切相关,在具体实施过程中要加强同相关国家的协商协作,兼顾相关国家自身的发展需求,将相关各国利益作为一个整体来统一规划,协调部署,因地制宜,因国施策,与相关各国现有的发展规划和重点项目实现有效对接。如“一带一路”战略可以与土库曼斯坦的“强盛富民”发展战略对接,与哈萨克斯坦的“2050年发展战略”呼应,与乌兹别克斯坦的“福利与繁荣年”规划交汇,与吉尔吉斯斯坦的“国家稳定发展战略”并举,^[9]共同推进区域一体化。“一带一路”是共赢之路,在沿线各国的共商、共建、共享的过程中,相互间的互利合作将迈向新的历史高度,并逐渐形成相关各国交流合作的新平台。

其次,正确处理好“一带一路”与现有国际合作机制的关系。在“一带一路”战略构想提出之前,已经存在着众多双边、多边合作机制和区域合作平台,“一带一路”不是对原有机制的颠覆或重塑,而是通过对其进行整合、扩展和延伸,使各种国际合作机制能够在“一带一路”这一覆盖广、辐射大、高层次、全方位的平台上更好地发挥作用。“一带一路”战略在实施过程中要充分利用现有的合作机制并作好政策上的衔接。如中国-东盟自贸区这一最早由中国倡议并主导建立的区域合作平台,就可在“一带一路”战略实施过程中充分发挥其优势,在现已达成的农业、渔业、能源、金融等产业合作协定基础上加强对话和协作,进一步促进经济区供应链、产业链与价值链的整合与优化,提升区内产业在全球范围内的竞争力,打造中国-东盟自贸区升级版。南亚方面,可以同南亚区域合作联盟展开合作,以建设中巴经济走廊和孟中印缅经济走廊为核心,打通与南亚的经济合作通道,开拓与培育南亚市场。海湾合作委员会可作为“一带一路”战略辐射西亚地区的突破口,推动我国与海湾国家间由能源和矿产资源领域合作转向产业链合作。与阿联酋合作建设的人民币境外交易中心,对于加速人民币国际化进程意义重大。同俄罗斯及中亚各国的经济合作可充分发挥欧亚联盟的作用,着力推进中哈原油管道等重要能源资源通道建设,加快形成跨欧亚大陆的能源管网体系^[10]。除此之外,南部非洲关税同盟、太平洋联盟和欧洲经济与货币联盟等国际组织都可与“一带一路”战略对接,在延伸现有国际组织职能的基础上进行更高水平的战略合作,并为其注入新的内涵与活力。

第三,正确处理好经贸合作与民心相通之间的关系。“一带一路”战略惠及亚欧两大洲,其重要目标就是推动沿线各国相互协作、共同发展、互利共赢,并得到大多数国家的支持。但是,也有一些国家的政府和民众对其缺乏足够的了解,存在猜疑和误解,甚至将这一互利共赢的经济发展战略曲解为地缘政治博弈、大国划分势力范围、谋求地区主导权、树立海洋霸权的工具^[11]。因此,加强文化交流和政治对话至关重要。在“一带一路”战略实施过程中,要充分发挥文化的先导作用,从人文领域做起,主动与沿线国家加强文化交流,深化互信,加深了解,搭建交流平台,充分阐释“一带一路”战略蕴含的和平、发展、包容理念以及中国与沿线各国在政治上互信尊重,经济上平等共赢,与沿线各国共享中国经济发展成果的诚意。不过分夸大中国在“一带一路”建设中的作用,及时疏导对此战略的猜疑和误解,创造一

个有利的舆论环境,在民心相通的基础上让命运共同体观念深入人心,为区域经济发展奠定民心基础,使“一带一路”成为一条跨越不同国家、不同地区、不同民族、不同文化、不同宗教的发展之路和友谊之路。

第四,正确处理好政府与市场的关系。十八届三中全会提出要让市场在资源配置中发挥决定性作用,这一改革目标既符合经济发展的客观规律,也应成为推进“一带一路”战略、促进沿线各国间经贸合作的一个基本准则。在推进“一带一路”战略过程中,也应采取市场力量为主、政府推动为辅的发展模式。通过深化行政管理体制改革,简政放权,建立完备的权力清单制度,加强行政管理的制度化、透明化建设,在信息沟通、平台搭建、资金支持和政策保障等方面为企业提供帮助,减少对企业的束缚,激发市场内在活力,充分调动国内各类所有制经济尤其是民营经济部门的积极性,充分发挥其在机制、资本、人才等方面的优势,参与到“一带一路”建设中来,形成以政府为主导、企业积极参与、民间力量促进的立体格局。同时,与沿线各国的经贸合作中,也要坚持互利互惠、合作共赢的市场化原则,充分发挥市场的力量,以经济激励为内在动力,以企业为纽带,推进区域经济一体化。

最后,正确处理好当前与长远、基础项目与顶层设计的关系。“一带一路”是全球视域下的长远发展战略,是我国致力于维护全球自由贸易体系和开放型经济体系、促进沿线国家间共同发展的战略构想,是一项长期的系统工程。要加强组织领导,做好国内外统筹协调工作,着眼长远利益,避免过度聚焦于具体的项目。过于详尽的时间表、过于具体的指标反而容易滋生急于求成的情绪,抑制市场力量的发挥,削弱市场主体参与的主动性和竞争性。政府应从大倡议、大思路的战略角度对“一带一路”战略的内涵、目标、路线以及相关的法律政策作出阐述,综合考虑国内外的具体实际,制定可持续的长远规划方案。按照经济规律,通过影响市场间接引导企业投资,积极推动重点项目和合作平台的建设。作好基础性研究,防止国内一些地方政府急功近利、盲目冒进,出现过快、过热、盲目的投资行为,并对可能发生的风险作好防范。^[12]

三、推进“一带一路”战略的路径选择

“一带一路”是中方向沿线各国共建、共享、共赢的发展繁荣之路,目的在于依托陆上、海上经济合作走廊实现沿线各国多元、自主、平衡、可持续发展的经济发展。通过互联互通,相互开放,打造公平竞争、充满活力的市场环境,发掘区域市场发展潜力,促进生产要素自由流动,提高区域内生产要素配置效率,带动投资和消费,创造市场需求和就业机会,符合中国和国际社会的根本利益。

首先,尽早完善“一带一路”总体布局。政府应尽快制定“一带一路”战略实施指导方案,在把握系统性、整体性、协同性、前瞻性的基础上,对其内涵、目标、原则和方向加以明确,为地方政府和企业提供产业投资指南,充分调动国内各地区的积极性和比较优势。在区位规划上,以沿边地区为开放前沿,内陆地区为经济腹地,东南沿海地区为经济引领,明确各省份在“一带一路”建设中的定位。例如,充分发挥新疆地区独特的区位优势,打造丝绸之路经济带核心区;将陕西、甘肃、青海、宁夏打造成面向中亚、南亚、西亚的重要产业和人文交流基地;将内蒙古和东北三省打造成向北开放的重要窗口。同时,与沿线国家加强合作,通过签署政府间合作框架协议,携手制定整体规划,不断充实完善“一带一路”的合作内容和方式,共同制定时间表、路线图,积极对接沿线国家的经济发展战略和区域开发规划。立足实际,尊重经济发展规律,科学确立优先发展项目,积极推动重点项目建设,稳步推进示范项目建设。与“一带一路”沿线国家共同确定一批能够兼顾双边、多边利益的项目,对各方认可、条件成熟的项目抓紧启动实施,发挥示范效应。^[1]以点带线,由线到面,逐步形成区域经济合作的良性循环。

其次,加强与沿线各国在设施联通、资金融通领域的合作。互联互通是区域间经济合作的基本条件,也是“一带一路”建设的主要内容。设施联通是“一带一路”建设的优先领域,通过完善交通、能源和通信等基础设施,建设国际通道骨干工程,形成连接亚欧非各国间的基础设施网络,对于提升区域间经贸合作运行效率、降低交易成本意义重大。在交通基础设施建设过程中,优先进行关键通道、关键节点的建设工作,打通瓶颈路段,完善配套设施,推动港口建设,加强海上物流通道合作,建立统一的运输管理机构,规范运输规则,减免通关手续,实现水陆运输便利化;在能源基础设施建设中,加快与中亚、西

亚、俄罗斯等相关国家的能源通道建设,维护能源运输管道安全,推进跨境输电项目建设,开展区域电力系统升级改造;在通信基础设施建设方面,开展跨境光缆、洲际海底光缆、卫星通信设备等信息网络干线建设,打造信息丝路。资金融通可为“一带一路”建设提供融资支持,也可为各国间货币流转提供便利条件,是“一带一路”建设的重要支撑。要深化各国间的金融合作,维持货币稳定,扩大国家间本币结算的规模,扩大各国债券市场开放程度,推进亚洲基础设施投资银行、丝路基金筹建工作,支持符合条件的国家和企业在境外发行人民币和外币债券;加强金融监管合作,建立高效的监管协调机制,协同各国加强风险应对和危机处理制度建设,设立金融风险预警机制,建立统一的信用评估体系。充分发挥丝路基金的作用,引导各国主权基金和商业投资基金共建“一带一路”。

再次,以法律制度保障“一带一路”战略的顺利实施。双边或多边经济合作机制是“一带一路”战略实施的基础、成功的关键,也是政府顶层设计的重要方向。“一带一路”沿线各国发展水平各异,利益诉求多元,政府合作和政策协定是沿线国家共商、共建、共享的重要保障。我国应在平等协商、互利共赢的基础上,以高层互访为引领,举办互联互通伙伴关系对话,积极推动同政局稳定、基础设施便利、市场广阔、劳动力素质高的国家协商签署政府间合作备忘录或合作规划纲要,完善双边或多边工作机制,构建多层次政府间经贸交流与政策协调体系,细化实施方案和路线图,以保障协定内容的顺利实施。在此基础上签署自由贸易协定,逐渐实现双方贸易投资便利化,使“一带一路”建设更加规范化、制度化和法制化。

最后,积极推动文化交流,带动多边经贸合作。“一带一路”的建设离不开各国人民的支持,民心相通是国与国合作的基础。中国必须加强同沿线国家在文化领域的交流合作,传承和弘扬丝路精神,增进了解,加深友谊,互学互鉴,为国家间经贸合作奠定民心基础和舆论优势。加强教育文化领域的合作,发挥文化交流、学术交流的重要作用,通过举办文化年、艺术节等形式的交流活动展示各国的优秀文化资源,通过构建文化桥梁增强认同感;加强旅游资源的开发,共同打造精品丝路旅游线路,提高旅游通关便利化水平;加强医疗合作,同沿线国家建立医疗援助、公共卫生事件合作机制,加强共同防治疾病的交流合作;加强科技合作,共同提高区域内科技创新能力,推动科技领域的务实合作;加强民间交流,鼓励通过互结友好城市、民间合作、共同开展公益项目等形式的活动加深各国民众间的了解与友谊,为“一带一路”的建设奠定坚实的社会根基。

[参 考 文 献]

- [1] 国家发展改革委,外交部,商务部. 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 [N]. 人民日报, 2015-03-29(4).
- [2] 谁持彩练当空舞——“一带一路”建设推进纪实 [N]. 人民日报, 2015-02-04.
- [3] 习近平出席中阿合作论坛第六届部长级会议开幕式并发表重要讲话 [N]. 人民日报, 2014-06-06.
- [4] 张莉.“一带一路”战略应关注的问题及实施路径 [J]. 中国经贸导刊, 2014, (27): 4.
- [5] 申现杰,肖金成. 国际区域经济合作新形势与我国“一带一路”合作战略 [J]. 宏观经济研究, 2014, (11): 31.
- [6] 开放包容,携手发展谋共赢——聚焦“一带一路”倡议的时代意义(下) [N]. 人民日报, 2014-02-26.
- [7] 丝路精神,贯穿古今开新篇——聚焦“一带一路”倡议的时代意义(上) [N]. 人民日报, 2014-02-25.
- [8] 王敬文.“一路一带”打开筑梦空间 [J]. 中国外资, 2014, (19): 9.
- [9] “一带一路”跨越时空的宏伟构想 [N]. 人民日报, 2014-06-30.
- [10] 张荣楠. 全面提升“一带一路”战略发展水平 [J]. 宏观经济管理, 2015, (2): 20.
- [11] 蒋希蓥,程国强.“一带一路”建设的若干建议 [J]. 西部大开发, 2014, (10): 99.
- [12] 孔根红. 推进“一带一路”宜处理好若干关系 [J]. 中国投资, 2014, (10): 46-49.

(责任编辑:冯胜利)