

中东欧在丝绸之路经济带建设中的作用^{*}

□ 刘作奎

[提 要] 中东欧独特的市场潜力和地缘优势、正在运营和修建的丝绸之路经济带工程以及多方参与机制,为中东欧参与丝绸之路经济带建设提供了现实基础。中国的丝绸之路经济带建设存在不同的路径选择,如“分步推进”、“通道建设”和“东西并举”,这三种不同模式的开发进程将直接影响到中东欧发挥作用的内容和方式。目前,推进中国和中东欧丝路“物流通道”建设是一个重要抓手,但面临一系列国内和国际挑战,应务实稳妥地出台相应的政策加以解决。

[关 键 词] 中东欧、丝绸之路经济带、通道建设

[作者简介] 刘作奎,中国社会科学院欧洲研究所中东欧研究室副研究员

[中图分类号] F125.1

[文献标识码] A

[文章编号] 0452-8832(2014)4期0072-11

在“丝绸之路经济带”建设过程中,中东欧在联接欧亚市场、推动中欧合作上将发挥一定的作用。快速发展的中国和中东欧合作,可成为“丝绸之路经济带建设”(简称“丝路建设”)的积极推动力量。因此,详尽、客观地评估中东欧推动丝路建设的能力和作用,具有重要的现实意义。

* 本文系作者主持的2014年国家社科基金项目“中东欧国家在‘丝绸之路经济带’战略构想中的地位与风险评估”(项目批准号:14BGJ013)的先期成果。

一、中东欧参与丝路建设的现实基础

早在习近平主席提出共建“丝绸之路经济带”倡议之前,中国与中东欧国家已开展多领域合作,为丝路建设打下了现实基础。中东欧如能充分利用其市场潜力和地缘优势,将在丝路建设中发挥重要作用,并可在经济上获益颇丰。

(一) 市场潜力和地缘优势

中东欧是转型经济体的代表,正经历从新兴经济体向发达经济体过渡阶段,对中国有较大的融资需求,是中国企业投资欧盟市场的重要“试水区”。中东欧地区人力、产业等投资基础相对较好,在该地区获取欧盟技术和市场也较为便利。正因如此,近两年来中国企业在中东欧的投资和并购逐渐增多,多层次合作交流日益铺开,从而为丝路建设对接欧盟大市场作出了前期铺垫。

中东欧位于欧亚大市场的枢纽地带,是丝路建设的枢纽地区之一。中东欧国家大部分与中国有传统友好关系,双方没有突出的历史矛盾,也没有历史遗留问题。中国在此区域建设丝绸之路经济带不会遇到明显的战略阻力。大多数中东欧国家不仅对华友好,而且对中国发展带来的机遇充满兴趣,它们是中国打通欧盟后院、建设丝绸之路经济带的重要支点。

(二) 通道建设的双边合作

目前,亚欧大陆已完成或即将建设的有三条洲际大陆桥。一是西伯利亚大陆桥(亦称第一欧亚大陆桥),东起俄罗斯东部的符拉迪沃斯托克,途经中东欧,远达荷兰鹿特丹。二是新欧亚大陆桥(亦称第二欧亚大陆桥),东起连云港,经陇海兰新铁路,由新疆阿拉山口出中国境,穿越中亚地区,连接俄罗斯、波兰、德国等欧洲国家,最后抵达鹿特丹。三是欧亚大陆桥尚在战略构想中,其起点始于以深圳港为代表的广东沿海港口群,沿途由昆明经缅甸、孟加拉、印度、巴基斯坦、伊朗,从土耳其入中东欧,再到西欧抵达鹿特丹。

由中国方面运营的丝绸之路物流通道,主要使用第二欧亚大陆桥。2011 年 10 月,重庆发出第一班横跨欧亚的“渝新欧”国际货运班列(重庆至德国杜伊斯堡)。2012 年 10 月,武汉发出了第一趟“汉新欧”货运专列(武汉至捷克布拉格)。2013 年 4 月,成都开行了通往波兰的货运班列“蓉欧快铁”(成都至波兰罗兹)。2013 年 7 月,由郑州开行了前往德国的“郑新欧”货运班列(郑州至德国汉堡)。相较于现有的海洋、航空运输,铁路还具有一定竞争力,它比空运便宜,比海运速度快,而且也可改变中国对外贸易长期过度依赖海运的状况,为货物运输和能源运输的多元化创造条件。^①这些通道的运营,为推进中东欧参与丝路建设奠定了基础。

(三) 多样化的合作机制

目前,中东欧参与丝路建设的机制较为多元,可以借重的主要有中国和中东欧合作机制、中国和欧盟相关合作机制以及亚欧会议机制。其中,具体针对中东欧与丝路建设而言,中国和中东欧合作机制显然是重点。

借助中国和中东欧合作机制,中东欧国家“向东看”的外交政策日益强化,寻求从中国获得更多发展机遇的愿望较为迫切。无论是中欧国家还是巴尔干国家,大都提出了加强与中国合作的举措,双方高层互动频繁。原来与中国关系存在问题的国家,如捷克,其与中国的关系也出现改善的势头。中国与中东欧国家双边关系进一步良性互动,中东欧势必成为中欧合作的新增长点。在此发展态势下,习主席提出丝绸之路经济带倡议,为持续发展的中国和中东欧合作机制打开了新的“机遇之门”。

丝绸之路经济带倡议蕴含着多重机遇,已经得到部分中东欧国家的积极响应。2012 年,波兰政府推出面向波兰企业的“去中国投资”(Go China)项目后,又启动了面向中国企业的“去波兰投资”(Go Poland)项目,积极推动中波双边经贸与投资合作。波兰信息与外国投资局官员表示,希望通过“渝新欧”能吸引更多中国企业,尤其是重庆企业,到波兰投资,波兰将

^① 目前在中国的货物贸易中,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)。上述货物贸易主要采取海洋运输的方式,加上中国的能源运输对海运依赖很重,从而产生了“马六甲困局”。发展贯通欧亚的物流通道是解决这一困局的办法之一。数据来源于王文波、钟守洋《中国统计摘要 2013》,中国统计出版社 2013 年。

是中国企业进入欧洲的桥头堡。^①波兰智库认为,以欧亚大陆桥为基础的丝路建设会给中波双边合作带来机遇。从四川成都到波兰罗兹的铁路运输专线,尽管目前还存在很多问题,但已为中波双边合作开辟了新渠道。从2013年4月至2014年1月,有33班次列车从成都到达罗兹,运送货物价值达9千万美元。^②鉴于中国已把西部地区纳入丝路建设当中,波兰驻华使馆官员表示,波兰政府需要加强与中国西部地方政府合作。^③在6月9日至10日举行的第二届中国、波兰地方合作论坛上,成都市和波兰罗兹市,作为中波两国23对友好城市交流合作的典范,被大会授予“中波友好合作奖”。6月14日,在四川召开的第四届中国(四川)进口商品展览会,波兰罗兹和四川成都的合作成为亮点之一。

匈牙利和塞尔维亚两国对于参与中方提出的丝路建设表现出极大兴趣,并已在实践上做出积极响应。尽管中、匈、塞铁路的筹划建设面临诸多困难,但对于推动丝绸之路经济带在欧洲的建设作出了有益尝试。

二、丝路建设的路径与中东欧的角色

横跨欧亚的丝路建设涉及到的国家和地区众多,各国情况不同且复杂多样。丝路建设的路径选择将直接决定中东欧所能扮演的角色。依据目前形势判断,可能存在下列三种路径:

1. “分步推进”模式。把丝路建设作为一个战略整体,按阶段分步推进,先期的丝路建设重点是周边国家及中亚。依据“十二五”规划的表述,在圈定的沿边四大开放地区(向北开放、向西开放、东盟合作高地、向西南

^① “波兰可设渝新欧回程货集散中心”,搜狐网,2013年9月5日,<http://roll.sohu.com/20130905/n385907709.shtml>。(上网时间:2014年6月22日)

^② Tomasz Jurczyk, “V4 - China Trade: A Polish Perspective,” presented at the Visegrad International Conference, “China - V4 Trade and Investment Cooperation: Trends and Prospects,” Bratislava, April 22, 2013.

^③ 作者于2014年3月27日与波兰驻华使馆官员交流笔录。

开放)中,^①向西开放主要针对的是建立亚欧之间的丝绸之路经济带,深化新疆与中亚、西亚、南亚及欧洲国家的合作,加快与内地及周边国家物流大通道建设,发挥上海合作组织的作用。依据这一模式,中东欧作用和角色尚需等待到下一阶段,即丝绸之路经济带从中亚扩展到欧洲阶段。该模式之推进,主要取决于中国与周边相关国家和地区合作推进的速度。因此,中东欧的介入也只能停留于未雨绸缪中,其何时发挥作用(具体将扮演何种角色)尚未明朗。

2. “通道建设”模式。以通道建设为抓手,试点推进,积极建设横跨欧亚丝绸之路物流大通道,将欧亚两大市场有效地联接起来。中国领导人已在多个场合强调,在丝路建设上,基础设施建设是重要的抓手,互联互通是突破性领域。如李克强总理在博鳌论坛上指出,基础设施互联互通是融合发展的基本条件,地区各国应携起手来,加快推进铁路、公路、航空、水运等基础设施建设。^②基于此,中东欧国家当能成为丝路建设的重要组成部分,成为亚欧物流大通道的重要一环。如果未来三大欧亚大陆桥都能充分利用起来,则中东欧的大部分区域都将发挥物流枢纽作用,该区域国家的积极性将被充分调动起来。需要强调的是,中东欧在海上丝绸之路的通道建设中同样扮演重要角色。“21 世纪海上丝绸之路”的路线之一是从广东到达希腊,经巴尔干半岛进入欧洲腹地,其行程比之传统海上丝绸之路可缩短 7-10 天,战略价值很大。

3. “东西并举”模式。丝绸之路经济带建设在亚洲和欧洲两边同时展开,进一步夯实与亚欧“中间地带国家”的关系。目前,中国在欧亚大陆两

^① 向北开放重要桥头堡,深化内蒙古与俄罗斯、蒙古等国家的经贸合作与技术交流,发挥内引外联的枢纽作用;向西开放门户,深化新疆与中亚、西亚、南亚及欧洲国家的合作,加快与内地及周边国家物流大通道建设,发挥上海合作组织作用;东盟合作高地,是以广西为核心,建设并完善与东盟合作平台,在中国-东盟自由贸易区中发挥更大作用,增强参与国际经济合作和竞争的能力;向西南开放重要桥头堡,深化大湄公河次区域合作,加强云南与东南亚、南亚、印度洋沿岸国家合作,建设西南出海战略通道。

^② “李克强在博鳌亚洲论坛 2014 年年会开幕式上的主旨演讲”,外交部网站,2014 年 4 月 11 日, http://www.mfa.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/zt_611380/dnzt_611382/lkqcxbayzlnh_666778/zxxx_666780/t1145916.shtml。(上网时间:2014 年 6 月 22 日)

头的经贸合作不断升级,建立自贸区的步伐加快。亚洲这边,中国东盟自贸区已于2010年正式全面启动;中日韩也于2012年11月启动自贸区谈判,中韩自贸区谈判进展较为顺利;新疆等地区也在积极推进与中亚等相关国家建立自贸区。欧洲这边,中国对双边投资和自贸区谈判表现出一定的兴趣,目前已同瑞士和冰岛签署自贸区协定,且正在推进中欧双边投资协定谈判。与两头相比,中国与中间地带的俄罗斯以及乌克兰、白俄罗斯等发展自贸区的计划并不十分明朗。但随着俄白哈等组成的欧亚经济联盟将于2015年成立,丝绸之路经济带沿线区域间自贸区建设与联动应会逐渐活跃。尤其是考虑到中俄经贸关系日益紧密的情况下,中俄之间探讨自贸区建设问题应有所突破,可以进行积极探索。

如实施“东西并举”模式,中东欧将扮演重要角色。首先,中东欧国家或位于欧盟的周边,或处于欧盟的中心位置,一些国家拥有重要港口,一些国家占据陆路要冲。中东欧国家是从亚洲步入欧洲的“门户”,中国必将借重其地缘优势来推进中欧的互联互通和经贸合作。其次,在与欧盟商讨双边投资协定以及自贸区建设过程中,具有开放市场的中东欧国家可能会成为中欧相关谈判的推动力量之一。再次,中东欧可作为中国产品升级、销售(分销)中心,中国产品生产、流动、销售和品牌塑造可先经中东欧“本土化”再进而“欧洲化”。因此,中东欧市场对中国的投资和中欧自贸区建设具有“探路”效应,将为中国推进西半球丝路建设做出重要贡献。

总体而言,丝路建设是个综合性工程,除了取决于中国自身的战略谋划和推进外,还要看国际局势的变化和丝绸之路经济带沿边国家的反应和支持力度。最终有可能是多种形式相结合,并根据各方战略需求的轻重缓急而有所侧重。

三、丝路“通道建设”面临的挑战

在丝路建设中,中国和中东欧的物流通道建设无疑是一个重要的抓手。丝路“通道建设”目前虽进展相对顺利,但也面临一些挑战。

(一) 国内因素

近年来由于中欧贸易量增加,中国已打通多条经第二欧亚大陆桥到达中东欧和西欧的国际铁路运输线路,形成了所谓“X 新欧”现象,如“渝新欧”、“成新欧”(蓉欧快铁)、“汉新欧”、“郑新欧”、“苏新欧”、“陕新欧”等。在这些中国不同城市出发开往欧洲的铁路专列中,“渝新欧”起步早、开通时间长、货源充足,探索出了一系列同中东欧乃至欧洲合作的物流新模式。现在面临的主要问题是返程货源难以解决,导致运输成本上涨。当然,更大的压力主要来自于中国多省份的同质化竞争。^①综合起来,主要有下列问题:

1. 中国国内物流运输互不统属导致不良竞争。“成新欧”、“郑新欧”与“渝新欧”铁路始发站距离很近,前两者与重庆铁路运输距离都在 300 公里左右,但物流管理互不统属,缺乏协调,这必然在货源上产生竞争。西安、郑州等的加入,导致中国到欧洲的整个运输线路竞争日趋白热化。为维持生存,各地过度借重政府力量,忽视市场在资源配置中的基础性作用。^②中国中西部相关省份为搭建各自到欧洲的物流通道,采取政府补贴物流费来培育市场。这种做法本无可非议,但为争取货源,地方政府通过提高补贴、降低运费来吸引客源。部分省份叫价过低,极大破坏了公平的竞争环境,也加剧了政府的补贴负担。^③

2. 中国地方省市“各自为政”为境外合作国家提高要价提供了可乘之机。中国国内无法形成统一的力量与外方博弈,降低对方的物流要价,反而被外方认为是提高要价的机会。目前,欧亚通道上中国境外某些运输段可以进一步进行线路优化来降低运输时间和成本,但由于中方谈判支撑力量不够,导致外方并无动力和兴趣来提高运输效率,而外方的“不作为”造

^① 目前,国内开通的多条通往欧洲的物流通道,一出境均使用欧亚第二大陆桥的线路。也就是说它们行经欧洲的物流通道是一样的,只是在国内的始发站不同,因此,“先内后外”在内部做好运输协调来提高运输效率是首要选择。资料据 2014 年 4 月 21 日对重庆相关部门的调研访谈。

^② 2014 年 4 月 22 日对“渝新欧”铁路的调研访谈。

^③ 同上。

成的叠加成本反而分摊到中方身上。^①

3. 产品运输存在偏离市场规律现象。在物流分工日益精细的情况下, 哪些产品走空运、铁运和海运要根据市场需求才能做到经济节约。比如, 手机产品体积小、重量轻、总价高, 适合空运。而笔记本电脑等产品比手机体积略大、重量比手机偏重, 适合铁运。像电视等大体积、低总价产品则适合海运。中国国内部分路段并没有遵守上述特点, 货品迁就物流的情况时有发生。同时, 绝大部分物流运输没有回程货, 不得不在到达目的地后将空集装箱通过海运返回, 导致物流运输资源和资金的浪费。^②

(二) 国外因素

1. 欧亚大陆通道之争日趋激烈

一些国家和地区组织看到亚欧市场的巨大潜力, 纷纷从各自的角度出发提出“通道建设”方案。迄今为止, 联合国、美国、欧盟、俄罗斯、土耳其、哈萨克斯坦、日本等均提出了横跨欧亚的丝绸之路建设方案, 这使得亚欧的国际通道竞争异常激烈。

1998年国际道路联盟提出了“复兴丝绸之路”计划。联合国随后发挥了巨大作用, 于2000年和2005年启动了“丝绸之路区域合作计划”第一、二期项目。联合国科教文组织以及联合国亚太经合组织也纷纷提出各自的项目支持“丝绸之路区域合作计划”。1995年, 欧盟在“丝绸之路区域合作计划”的基础上, 提出了“欧洲—黑海—高加索—里海—中亚”运输走廊方案(即塔奇卡计划)。塔奇卡计划主要由欧盟资助, 赞助商还包括欧洲复兴和开发银行、世界银行、亚洲开发银行和伊斯兰开发银行等。塔奇卡计划走廊避开了俄罗斯, 强化了欧盟与中亚的连通。

俄罗斯对丝绸之路经济带的追求主要体现在欧亚联盟上。2011年11月18日, 俄(罗斯)白(俄罗斯)哈(萨克斯坦)三国总统签署协议, 确立了2015年建立欧亚联盟的目标, 强调交通基础设施建设和通道便利化是重要合作方向。美国也曾明确提出“类丝绸之路经济带”计划。2011年7月,

① 2014年4月23日对“渝新欧”铁路的调研访谈。

② 同上。

美国国务卿希拉里·克林顿在印度参加第二次美印战略对话期间第一次明确提出“新丝绸之路”计划。“新丝绸之路”计划是一个针对阿富汗以及中亚和南亚的综合战略,实施的途径是重建连接欧洲、印度次大陆和东南亚的贸易与能源走廊。美国欲借该计划来主导南亚、中亚甚至西亚的地区发展进程,保持并强化美国对该地区的影响,弱化俄罗斯和中国的影响。

如此众多的丝绸之路倡议,隐藏着大国对地缘政治的角力和巨大能源和资源利益的追求。俄罗斯和欧盟是两大主要玩家,二者之竞争集中体现在俄式 1520mm 宽轨和欧式 1435mm 标准轨在扩展欧亚铁路运输上的争夺。俄罗斯想持续保持对原苏联地区的控制,努力抓住欧亚物流大通道所能带来的巨大财富与商机,而欧盟则一直想消减俄罗斯的影响力,在物流通道上摆脱俄罗斯风险,确保欧洲和亚洲的贸易有着更为便捷、高效的通道,同时发掘更多的途径确保能源安全。美国虽与“丝绸之路”没有历史渊源,但美国在西亚和中亚的战略与此息息相关,因此也密切关注该区域的大通道,并支持欧盟的做法。欧俄竞争给欧亚大陆通道建设带来不小麻烦,中国推进丝路建设将面临着复杂的国际博弈。

2. 中国行经欧亚通道面临选择困境

在欧亚大陆上,多元竞争使中国可以选择的运输走廊较多,除原有的西伯利亚铁路(第一欧亚大陆桥)、新欧亚大陆桥(第二欧亚大陆桥)之外,还可利用“欧洲—高加索—亚洲”运输走廊以及拟议修建的“中国—哈萨克斯坦—伊朗—土耳其—欧洲”运输走廊、“中国—吉尔吉斯斯坦—乌兹别克斯坦—土库曼斯坦—伊朗—土耳其—欧洲”运输走廊。但中国的欧亚通道易受制于中俄关系的发展以及其他大国的干预。俄罗斯一直担心中国丝绸之路经济带建设会对其造成威胁,并在中国的物流通道选择上施加压力。为增加西伯利亚铁路利用率,俄罗斯希望中国丝绸之路经济带走北线,而中国则倾向走距离更短的南线。在俄罗斯和部分欧洲国家中,对中国试图控制中亚能源的担忧一直存在,“中国威胁论”也不时冒头。欧亚地区安全形势复杂,大国在这一地区角逐异常激烈。中亚国家和独联体国家政局不稳,极有可能对现有和即将构建的物流通道造成影响或冲击。尤其

是乌克兰危机后 美俄博弈加深 ,使得本区域蕴含着巨大的政治风险。受乌克兰危机影响 ,中国投资克里米亚深水港计划基本泡汤 ,^①而早些年中国投建乌克兰后勤中心计划也不明朗。^②

就中国通向中东欧国家的物流通道来说 ,部分中东欧国家各干线配套基础设施建设落后 标准不统一 车站、仓储、通讯、供水及后勤保障系统都不健全 铁路复线率、电气化率等占铁路营业里程的比重与世界先进水平相比有较大差距 在一定程度上阻碍了中国与中东欧货物运输、储存、搬运等过程的机制化和自动化水平的提升。

四、政策建议

(一) 坚持先易后难、循序渐进原则。在战略步骤上 ,政府加强战略布局的同时 ,应充分尊重市场规律 ,强调企业的主体地位 ,以重大项目为牵引。有条件可积极推进 ,无条件可做务实灵活处理 ,规避经济和政治风险。在战略内容上 ,强化经贸为主(贸易畅通) ,金融合作(货币流通) 和人文交流(民心相通) 等多维度推进的策略。

(二) 充分利用现有机制 ,扩展新的交流渠道 积极深化双边合作。中国应利用好中国和中东欧经贸合作论坛以及中国和中东欧地方领导人会晤机制 积极促进中国与中东欧地区多领域交流、多层次合作。建立具体的经贸和投资政策多边沟通平台 积极推动投资贸易、人员往来便利化;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。同时 ,还应用好中国和中东欧国家关系研究基金等 ,加强相关课题研究。

在充分利用和挖掘现有合作机制的同时 ,也要充分扩展新的交流渠

^① 克里米亚深水港建成后 ,年吞吐量将达到 1.5 亿吨 ,直接缩短中国到北欧的运输距离近 6000 公里 ,将极大地促进中国与亚欧国家的商贸往来。

^② 该项目是 2010 年 9 月亚努科维奇访华时双方达成一项标志性协议 ,地点在基辅市的 Boryspol 机场附近。如果中心建成 ,将极大减少货物从欧亚大陆一头运到另一头的时间 ,可从 45 天减少到 12 - 14 天。

道,如已经被搁置一段时间的亚欧会议机制。亚欧会议至今已经举办多年,是未来打造丝绸之路经济带很重要的合作平台。根据首次亚欧会议通过的《主席声明》,亚欧会议的目标是在亚欧两大洲之间建立旨在促进增长的新型、全面的伙伴关系,加强相互间的对话、了解与合作,为经济和社会发展创造有利的条件,维护世界和平与稳定。^①

该机制是一个能提供中国和欧盟以及中国和中东欧等众多国家点对点交流的平台,倡导形式多样、主题开放灵活的交流方式。通过亚欧会议来推进丝路建设也不失为一个好选择。

(三) 审时度势,多线选择物流通道,确保贸易畅通。既要保持与俄罗斯合作,利用俄罗斯物流空间,也要积极与欧洲和中亚国家合作,开发新的物流运输空间。

(四) 积极参与欧洲基础设施建设的布局工作,推进道路连通。中东欧国家在轨道技术与标准、电气化水平和运载效率等方面需要改造和升级,这既是中国基础设施建设“走出去”的好时机,也是打造丝绸之路经济带的基础,有利于推进交通运输便利化。但由于中东欧铁路网建设大多处在泛欧铁路建设框架下,加上基建情况复杂,中国基础设施建设进入中东欧要避免与欧盟发生冲突,在基建地点的设计和选择上也应审慎而为。

(五) 突出互利共赢的合作理念,强调丝路建设对于欧亚两大市场的积极作用。中国、俄罗斯、欧盟(包括中东欧)等参与丝路建设是多方共赢的举措。中国应向欧盟和俄罗斯等积极传递和阐明丝路建设主要是要建设经济走廊,将会惠及沿途所有国家。丝路建设是多元、开放的进程,没有地缘政治目的和动机,也不会与现有国家或组织的类丝绸之路建设方案发生冲突。

【完稿日期:2014-6-22】

【责任编辑:曹 群】

^① “第一届亚欧首脑会议主席声明”,1996年3月2日,泰国曼谷, http://finance.ifeng.com/a/20080821/185785_0.shtml。(上网时间:2014年6月22日)