

# “一带一路” 战略的认识误区

刘卫东

(中国科学院地理科学与资源研究所, 北京 100101)

[摘要] “一带一路” 是统筹我国全方位对外开放的长远、重大国家战略。正确理解和认识 “一带一路” 战略是推动其顺利建设和发挥其作用的前提。本文首先讨论了在实际工作遇到的一些认识误区, 提出了五个 “不是”, 即 “一带一路” 并非要重建历史时期的国际贸易路线、不是区域发展战略、不是单向的 “走出去”、不是地缘战略、不是简单的 “线状” 经济体。尔后提出应从经济全球化的宏观视角来认识 “一带一路”, 认为 “一带一路” 是包容性全球化的倡议, 将开启包容性全球化的新时代, 并推动世界从 “二元” 分割发展到 “三元” 融合发展。

[关键词] 丝绸之路; 区域发展战略; 走出去; 经济全球化; 地缘战略; 国际区域合作

[中图分类号] F125 [文献标识码] A [文章编号] 1008-9314 (2016) 01-0030-05

DOI:10.14063/j.cnki.1008-9314.2016.01.005

## 一、引言

2013年9月和10月, 习近平主席在访问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” 的重大倡议, 得到了有关国家的积极响应。同年11月, 《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出 “推进丝绸之路经济带、海上丝绸之路建设, 形成全方位开放新格局”。在当年中央经济工作会议上, “一带一路” 成为特指 “丝绸之路经济带” 和 “21世纪海上丝绸之路” 的专有名词, 并在此后逐步成为统筹我国全方位对外开放的长远、重大国家战略。两年多来, 特别是2015年3月《推动共建 “一带一路” 的愿景与行动》(以下简称 “愿景与行动”) 公布以来<sup>[1]</sup>, 这个战略得到了各部门、各地区和社会各界的热烈响应, 已经形成举国参与 “一带一路” 建设的局面。

根据《愿景与行动》, 共建 “一带一路” 旨在 “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, 推动沿线各国实现经济政策协调, 开展更大范围、更高层次的区域合作, 共同打造开放、包容、均衡、普惠的区域经济合作架构”。基于 “共商、共建、共享” 的原则, 我国启动了与沿线国家就 “一带一路” 建设的各种对接工作, 特别是重点经济走廊的合作规划, 推动经贸合作的广度和深度不断扩大, 使 “一带一路” 在国际社会上获得了广泛认可, 形成了良好的开局之势。

与此同时, 由于 “一带一路” 是一个涉及到方方面面的统领性战略, 社会各界对其尚存在不同的理解, 其中不乏一些偏颇之解。本文试图讨论一些具有商榷空间的认识, 同时提出笔者对于 “一带一路” 的理解, 以期 “抛砖引玉”。

## 二、几个认识误区

(一) “一带一路” 并非要重建历史时期的国际贸易路线

“一带一路” 使用了 “丝绸之路” 这个概念, 这

[收稿日期] 2015-12-25

[基金项目] 中国科学院 STS 项目 (KFJ-EW-STIS-003)

[作者简介] 刘卫东, 中国科学院地理科学与资源研究所研究员, 博士生导师, “一带一路” 战略研究中心主任, 国家杰出青年基金获得者, 主要从事经济地理学与区域发展研究。

让一些学者和地方官员误以为,“一带一路”建设就是要重建历史时期的国际贸易线路。其突出表现是一些地区热衷于挖掘自己在古代丝绸之路上的地位,如起点、通道、节点等,以期确立自己在“一带一路”中的某种特殊地位。尽管不能完全否定这种认识的现实意义,特别是其“借古谋今”的作用,但很显然这种理解是对“一带一路”使用“丝绸之路”这个概念的误解。

“丝绸之路”泛指历史上陆续形成的、以中国为起点的、遍及欧亚大陆甚至包括北非和东非在内的长途商业贸易和文化交流线路的总称。这个概念本身不是中国学者的发明,而是德国地理学家李希霍芬1877年在《中国:我的旅行成果》<sup>[2]</sup>中提出的。李氏所用“丝绸之路”指自中原经河西走廊和塔里木盆地到中亚、西亚和地中海的多条贸易路线。之后,法国汉学家沙畹于1903年在《西突厥史料》<sup>[3]</sup>中将这个概念拓展为包含历史上曾存在的、从中国出发的海上贸易路线。从根本上讲,虽然“丝绸之路”讲述的是历史上中国与世界各国的贸易联系,但它不是中国所独有的、而是沿线国家共享的一个历史文化遗产。例如,2014年《世界遗产名录》所收录的“丝绸之路:起始端和天山廊道的路网”,就是由中国、哈萨克斯坦和吉尔吉斯斯坦三国共同申请的。

另外,我们当前试图勾勒的“丝绸之路”是将两千多年的历史现象压缩到当前一刻而形成的图景。历史上,“丝绸之路”的具体线路和空间走向随着地理环境、经济发展以及政治和宗教演变而不断发生变化。今天,我们回溯历史所观察到的“丝绸之路”实际上是一个相当密集的贸易网络,而不是几条固定的线路。所以,今天我们理解“丝绸之路”时,不宜将其视为一个具体的空间现象,而是沿线各国共同认可的一个历史文化符号,其内涵可以归结为“和平、友谊、交往和繁荣”。

因此,“一带一路”借用“丝绸之路”这个文化符号向世界传递了一种发展理念,这就是《愿景与行动》中提到的“和平、发展、合作、共赢”<sup>[4]</sup>。因此,尽管历史上“丝绸之路”的空间走向具有某种象征意义,但是“一带一路”并非要恢复这些古代贸易线路,而是建设一个我国与沿线国家共谋发展、共享繁荣的国际区域合作平台。“丝绸之路”这个历

史文化遗产为国际区域合作提供了深厚的文化基础。

## (二) “一带一路”不是区域发展战略

自“一带一路”战略提出以来,一个广为流行的看法是“一带一路”是我国的区域发展战略,特别是针对古丝绸之路沿线地区的发展战略。将“一带一路”、京津冀协同发展和长江产业带并列称为新时期我国三大区域发展战略的说法,曾不绝于耳。这种认识曾引起不少对“一带一路”战略的误解。例如,某些省份认为自己在“一带一路”上具有某种特殊的、排他性的地位,而另一些省份认为自己与“一带一路”建设没有什么关系。

区域发展战略是处理一个国家内部地区之间发展关系以及地区发展与国家整体发展关系的特殊性制度性安排,属于国家内部事务。一般来讲,其核心目的有三:培育区域竞争力;促进欠发达地区的发展;支持“问题区域”的振兴。典型的区域发展战略如西部大开发、东北等老工业基地振兴、中部崛起等。根据《愿景与行动》,“一带一路”是统筹我国全方位对外开放的长远、顶层战略,是我国与沿线国家共同打造开放、包容的国际区域合作网络的倡议。也就是说,其建设是以国家间合作为主要平台。因而,“一带一路”是涉及到国际合作的国家战略,是我国开放发展的主要旗帜和平台;无论从属性上还是从范畴上看,它都不属于区域发展战略。

仅从国内来看,“一带一路”建设也应该是一个举国战略,而不是某些地区的专属性工作。就五个合作重点(即“五通”)而言,政策沟通、资金融通、经贸畅通和民心相通更是全国性的工作,是全国各地区都要参与、也都能参与的工作。当然,设施联通确实有具体的空间指向;这项工作会让特定地区受益多一些。因而,“一带一路”不能被视为我国的区域发展战略,而是一个更为宏大和长远的顶层设计和国家战略,将其视为区域发展战略有损于这个战略的地位和作用。2015年11月公布的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》(以下简称《建议》)进一步明确了,推进“一带一路”建设是开放发展的重要内容<sup>[5]</sup>。

当然,“一带一路”战略确实具有显著的区域影响或某些区域属性。例如,一方面,六大经济走廊的打造以及内陆开放型经济高地的建设(见《愿景与

行动》,将带动中西部若干地区的发展,形成新的增长极;另一方面,与沿线国家经贸往来的深化和扩大,将推动沿海经济中心的持续发展,有助于提升其国际竞争力。正因如此,《建议》在阐述拓展发展新空间中提到,以区域发展总体战略为基础,以“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带建设为引领,形成沿海沿江沿线经济带为主的纵向横向经济带。

总的来看,“一带一路”战略具有多重空间属性<sup>[6]</sup>,从上到下包含了国际区域合作网络、重要经济走廊、节点城市乃至产业集聚区。尽管具有区域属性,但是“一带一路”从根本上是统筹全方位对外开放的重大国家战略;其区域属性应服从于国家属性,而不是替代后者。

### (三) “一带一路”不是单向的“走出去”

“走出去”是“一带一路”建设的重要内容,也是其战略基础。正因如此,社会上出现了一种误解,即“一带一路”建设就是要“走出去”。相应地,部分地方政府部门出现了加速“走出去”的预期,一些企业形成了尽快“走出去”的愿望,个别地方甚至将“走出去”作为政绩来考虑。这是相当有风险的认识误区。

确实,我国正在进入资本大规模“走出去”的新阶段。2004-2014年,我国对外投资增长了20多倍,2014年,我国对外直接投资与所吸引的外资基本持平。这个增长态势与20世纪八、九十年代欧美发达国家对外投资增长趋势有相像之处。其主要原因为:劳动密集型产业在我国正在失去竞争力,需要转移到劳动力成本更低的国家;部分行业产能过剩问题突出,需要向海外转移;我国庞大的消费市场已经培育出一批具有国际投资能力的大企业;我国需要在海外建立战略资源保障基地。这标志着以中国资本“走出去”为特征的第二次全球产业转移的开始,将开启经济全球化的新时代。

在上述背景下,资本“走出去”是“一带一路”建设的重要内容。但是,不能由此而认为“一带一路”建设就是单向的资本“走出去”。由于我国与发达国家仍然存在很大的技术梯度差,在未来相当长的时期里我国仍必须高度重视“引进来”。实际上,经济全球化就是各国之间相互投资不断加深的过程。过去三十多年,欧美发达国家既是对外投资大国,也是吸引外资的大国。因此,“一带一路”建设需要在鼓

励资本“走出去”的同时,继续高度重视资本“引进来”工作,并将两者有机结合起来。只有这样,才能通过国际经贸合作推动我国产业的转型升级和经济的持续健康发展。

另外,由于我国地域辽阔、地区间发展水平差异大,并不是所有地区都已经进入大规模“走出去”的发展阶段。各地区需要根据自身特点,科学确定参与“一带一路”建设的工作重点,不能盲目跟风。一味追求“走出去”,将导致不必要的投资风险。

在“一带一路”建设中,要分门别类地鼓励企业以适宜的方式“走出去”,不能“一窝蜂”地到海外设厂。要有“走出去”的顶层设计,对于不同类型的“走出去”要给予不同的政策支持。顶层设计所考虑的核心因素是我国的产业转型升级和就业岗位,而不是资本是不是“走出去”了,以及“走出去”的量有多大。既要谨防因“走出去”而形成我国的制造业的“空心化”,也需要积极防范“走出去”的各种投资风险。后者特别需要政府的支持和服务。在这方面,应学习新加坡政府建立海外工业园的经验,如新加坡苏州工业园。我国可以挑选一些条件相对较好的国家,协商合作建立若干个由对方政府支持的工业园,为我国企业、特别是民营企业“走出去”创造更加稳定的条件。

### (四) “一带一路”不是地缘战略

“一带一路”战略的出现既有我国发展阶段变化的内在原因,也是过去三十年国际经济格局变化的必然结果。其中,我国成为世界第二大经济体、第一大制造业国家、第一大商品贸易国家以及重要的资本输出国,是“一带一路”建设的重要基础。在此背景下,一些学者倾向于将“一带一路”解读为我国的地缘战略<sup>[7]</sup>。这种认识与“一带一路”的根本理念相去甚远。

所谓地缘战略一般意义上被理解为地缘政治谋略,讨论的是国家政治行为与地理位置之间的关系。从拉采尔的“国家有机体论”到马汉的“海权论”再到麦金德的“陆权说”,都是在探讨如何控制世界、如何进行势力扩张,特别是借助武力的控制和扩张。在第一次世界大战之后,由于一些学说被用来服务于纳粹德国的扩张,地缘政治研究曾在相当长的时期里因名声不好而衰落。即使是在得到不断恢复的今天,地缘政治研究也主要是为各国制订国防和外交政

策提供参考依据。而“一带一路”是推动沿线国家深化国际经贸合作的倡议，与地缘战略所关注的核心问题相去甚远。当然，如果地缘战略仅指地缘经济关系，那么它与“一带一路”存在相通之处，但问题是国际上通常把地缘战略理解为地缘政治谋略，具有进攻性。

根据《愿景与行动》，“一带一路”是“促进共同发展、实现共同繁荣的合作共赢之路，是增进理解信任、加强全方位交流的和平友谊之路”<sup>[8]</sup>。“一带一路”建设坚持“共商、共建、共享”的原则，积极推进沿线国家发展战略的相互对接。可以说，《愿景与行动》中出现频率最高的词汇就是“共同”及“合作”。因而，“一带一路”是探索对接发展、合作共赢等国际合作新途径的尝试，也是探索全球经济治理新模式的尝试。这与地缘战略所讨论的自我利益扩张是完全不同的思维。将“一带一路”误读为我国的地缘战略，在某种程度上是对其的歪曲，将有损于其倡导的“对接”及“合作”理念，不利于其顺利建设。

#### （五）“一带一路”不是简单的线状经济体

几乎每一个看到“一带一路”这个名词的人，都会不自觉地想象或追问“带”在哪里、“路”在哪里。这其实也是一个误解。尽管名词中包含了线状经济体的直接含义，但“一带一路”是一个具有抽象性和隐喻性的概念，其核心内涵是借助“丝绸之路”的文化内涵打造国际区域经济合作的平台，而不仅仅是建设几条路那么简单。线状经济体（如经济走廊、经济带等）仅仅是这个平台的重要组成部分，或者说是其具象的表征。

在这方面，需要处理好“虚”与“实”的关系。所谓“虚”是指“一带一路”的建设理念及其所搭建的合作平台。也就是说，“一带一路”首先是我国与其他国家的战略进行对接的一个抓手，是一个合作的“舞台”，能够让我们出去可以和别人有共同话语，有利于开展合作。所谓“实”指“一带一路”建设必然有很多具体建设项目，包括很多线状基础设施

《愿景与行动》提出打造新亚欧大陆桥、中蒙俄、中国—中亚—西亚、中国—中南半岛、中巴和孟中印缅六大国际经济合作走廊<sup>[9]</sup>，但这些走廊是更

为宏大“一带一路”合作愿景的重要载体，而不是“开放、包容、均衡、普惠的区域合作架构”的全部。因此，正确理解“一带一路”首先需要将其视为我国与沿线国家对接发展、合作发展的平台，其次才是各种“线状”载体。否则，很难充分发挥“一带一路”这个对接平台的作用，也与其开放、包容的性质不相符。

### 三、“一带一路”：开启包容性全球化的新时代

正确理解“一带一路”需要认识其出现的大背景，这就是经济全球化的深入发展<sup>[10]</sup>。过去三、四十年，经济全球化的机制和过程深刻地改变了世界经济格局，也导致了世界范围内社会结构的变化。一方面，发达国家经济不断“金融化”和“高科技化”，而制造业出现“空心化”；另一方面，以中国为代表的部分发展中国家崛起成为制造业大国。可以说，自20世纪70年代开始的第一次全球产业转移，已经改变了传统的“核心（发达国家）—边缘（欠发达国家）”二元结构，形成了“发达国家（金融、科技）—新兴国家（制造业）—欠发达国家（初级产品）”的三元结构。另外，经济全球化机制的内在矛盾，即资本可以在全球范围内自由流动寻找最低生产区位与劳动力难以自由流动之间的矛盾，导致了世界贫富差距急剧扩大。根据扶贫慈善机构乐施会（Oxfam）的研究，2016年占全球总人数1%的富人群体其所拥有的财富将超过其余99%全球人口财富的总和<sup>[11]</sup>。如何在推进经济全球化深入发展的同时避免贫富差距继续扩大（国家间、地区间、收入阶层间），是全球实现可持续发展面临的一个突出问题。

当前，随着中国资本的大规模“走出去”，世界迎来了第二次全球产业转移。由于经济格局的变化（从“二元”到“三元”）和社会矛盾的突出（贫富差距），新一轮经济全球化需要新的治理机制来推动和保障。在这方面，作为第二轮全球产业转移焦点的中国，需要为推动经济全球化深入发展做出更大的努力。

改革开放以来，我国通过渐进式的改革开放不断地参与了经济全球化的进程。一方面，通过引进资本、技术和管理经验推动了自身经济的腾飞；另一

方面也逐步建立起了适应经济全球化的治理机制。可以说,过去二、三十年我国的经济高速发展得益于经济全球化。当然,我国也对世界经济增长做出了巨大贡献。特别是2008年以来,我国对世界经济增长的贡献程度超过30%。当前,我国的经济已经与世界紧密联系在一起。中国离不开世界,世界也离不开中国。因此,我国需要为维护经济全球化的成果、发展经济全球化的机制做出更大的贡献,需要在符合当前世界发展机制和趋势的前提下更深地融入全球经济体系,并在引领世界经济发展中发挥更积极的作用。

“一带一路”战略正是在这个国内外大背景下诞生的,是推动包容性全球化的努力。根据《愿景与行动》,“一带一路”建设致力于维护全球自由贸易体系和开放型世界经济,但它不是简单地延续以往的经济全球化,而是全球化的一种新的表现形式,其中的突出特征是融入了“丝绸之路”的文化内涵,即倡导包容性全球化。其包容性主要体现在以下几点。其一是“开放包容”和“平等互利”的建设理念。“一带一路”不划小圈子、不搞“一言堂”,秉持开放的态度,欢迎所有愿意参与的国家或地区平等地参与。其二是“共商、共建、共享”的原则。“一带一路”特别强调共同发展、共同繁荣等。其三是“和而不同”的文化观念。在维护文化多元性的基础上共谋发展、共求繁荣、共享和平,是大多数国家的共同愿望。

因此,总的来看,共建“一带一路”是包容性全球化的倡议,是探索推进全球化健康发展的尝试。它并不是中国的“特立独行”,也不是中国版的“马歇尔”援助计划,而是在经济全球化机制下促进区域共赢发展的一个国际合作平台。通过共建“一带一路”来完善经济全球化的机制,既符合我国“走出去”的需要,也是让全球化惠及更多国家和地区的需要。“一带一路”将开启包容性经济全球化的新时代!

#### 四、小 结

“一带一路”是我国为应对世界经济格局变化和经济全球化进入新阶段而提出的一个重大倡议,将对我国乃至世界的发展产生持久的影响。对于国内而

言,“一带一路”是我国全方位对外开放的统领性战略,是我国实现“开放发展”的主要旗帜和载体,决定着未来数十年我国的发展路径和模式;对于世界而言,“一带一路”是改革现有国际经济治理模式、实现包容性发展的尝试,是推动世界从“二元”分割发展到“三元”融合发展的努力,有可能改变未来数十年的世界经济格局。

应深刻认识到,“一带一路”是统筹我国全方位对外开放的长远、重大战略,不是谋一时一事的短期战略。而且,“一带一路”建设需要大量与沿线国家对接的工作,不是我们想多快就多快、想怎么干就怎么干。由于我国面临着十分复杂的国际环境,不宜预期“一带一路”建设可以“一蹴而就”,需要有长远打算和系统布局,需要有战略定力。

总体上,“一带一路”是我国的全球战略。对于这个战略,我们首先需要从世界的角度来思考、观察和理解它,特别是从经济全球化的视角。只有从宏观上正确理解其出发点和内涵,才能更好地推动“一带一路”建设的落地,也才能让其发挥更加积极有效的作用。本文讨论了若干对“一带一路”的认识误区,期望能够对在实际工作中正确把握其战略内涵起到一定的作用。需要强调的是,这些认识并非百分之百错误,而是缺少宏观上的把握。

#### [ 参 考 文 献 ]

- [1] [4] [8] [9] 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 [M]. 北京: 外交出版社, 2005.
- [2] Waugh D. C. Richthofen's "Silk Roads": Towards the Archaeology of the Concept [J]. The Silk Road, 2007, 5 (1): 2-10.
- [3] 沙畹. 西突厥史料 [M]. 北京: 中华书局, 2004.
- [5] 中共中央. 中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议 [Z]. 新华社 2015. [http://news.xinhuanet.com/finance/2015-11/03/c\\_1117025413.htm](http://news.xinhuanet.com/finance/2015-11/03/c_1117025413.htm).
- [6] [10] 刘卫东. “一带一路”战略的科学内涵与科学问题 [J]. 地理科学进展, 2015, 34 (5): 538-544.
- [7] 杜德斌, 马亚华. “一带一路”: 中华民族复兴的地缘大战略 [J]. 地理研究, 2015, (6): 1005-1014.
- [11] 乐施会全球贫富差距报告 [EB/OL]. <http://finance.chinanews.com/cj/2015/01-27/7009775.shtml>.

责任编辑 冶晓梅