

# 中亚交通一体化与丝绸之路 经济带政策的协调\*

欧阳向英

**【内容提要】** 中亚<sup>①</sup>在丝绸之路经济带战略实施中起着重要的桥梁作用。鉴于互联互通在“一带一路”建设中的基础地位以及中亚地区交通一体化的现状与前景，丝绸之路经济带建设与中亚各国交通政策的协调十分必要。构建一个庞大的贯通周边各国的铁路、公路货运网，打破贸易壁垒，凭借地理优势深度参与全球劳动分工，是中亚交通一体化的目标。具体来说，横向打通中国到欧洲，纵向打通俄罗斯、伊朗、波斯湾和印度的通道，是中亚交通一体化的关键。中国从便利化入手，使“一带一路”与当地需求相结合，推进政策沟通、道路联通、贸易畅通、货币流通、民心相通，是互利互惠的好事，必然受到中亚各国人民的欢迎。与此同时，以道路互联互通为抓手，也需注意当地地缘政治的复杂性，各国交通体系的落后性和政策协调的局限性，防范投资风险。

**【关键词】** 中亚 交通一体化 “一带一路” 丝路基金 政策协调

**【作者简介】** 欧阳向英，中国社会科学院世界经济与政治研究所马克思主义世界政治经济理论研究室主任，研究员。

中亚地区在丝绸之路经济带战略实施中起着重要的桥梁作用。鉴于互联互通在“一带一路”建设中的基础地位，研究中亚地区交通一体化的现状与前景，使中国丝绸之路经济带建设与中亚各国交通政策相协调，是十分必要的。这也符

---

\* 感谢匿名评审为本文作出的贡献，作者文责自负。

① 中亚通常指哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦、土库曼斯坦、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦五国，宽泛意义上也包含阿富汗、伊朗东北部、巴基斯坦、印度北部、蒙古和中国西部。从历史和地缘政治角度，本文将狭义的中亚五国作为交通一体化的对象加以考察。此外，为配合“一带一路”基础设施建设，本文所说的交通仅限铁路、公路和水路联运，不包括航空运输和石油管线等。文章参考了 Герман Новосельский, Транспортная интеграция в Центральной Азии//Казахстан в глобальных процессах, №4, 2014, 以及国内外其他一些专家的研究成果。

合丝路基金的对接原则、效益原则、合作原则和开放原则，有助于“一带一路”建设项目提高效率、降低风险、优势互补、互利共赢。

## 一 中亚交通一体化的经济基础及交通现状

中亚地处欧亚大陆腹地，总面积约400万平方公里，总人口约6000万。中亚五国经济并不发达，经济结构失衡，能源、冶金和农牧业是支柱产业，交通基础设施和服务业较为落后（见表1）。近年来，中亚经济稳步增长，从2012年的6.2%到2013年的8.5%，再到2014年的5.5%，远高于世界经济增长均速，但受外部经济环境，尤其是国际油价下跌和俄罗斯经济衰退的影响，中亚国家在未来三年经济发展可能放缓。

表1 中亚与中俄：基础设施和宏观经济环境竞争力指数（2014~2015）

国别	基础设施竞争力指数		宏观经济环境竞争力指数	
	排名	分数	排名	分数
哈萨克斯坦	62	4.25	27	5.74
吉尔吉斯斯坦	115	2.80	104	4.16
塔吉克斯坦	120	2.65	69	4.70
中国	46	4.66	10	6.41
俄罗斯	39	4.82	31	5.54

数据来源：世界经济论坛：《2014~2015全球竞争力报告》，根据第16~17页内容整理。报告中缺少乌兹别克斯坦和土库曼斯坦数据。

中亚各国经济开放程度不一，俄罗斯、中国和欧盟是主要贸易伙伴<sup>①</sup>。作为崛起的新兴大国，中国与中亚五国建立了战略伙伴关系，积极开展经贸合作，成为哈萨克斯坦、土库曼斯坦的最大贸易伙伴，乌兹别克斯坦、吉尔吉斯斯坦的第二大贸易伙伴，塔吉克斯坦的第三大贸易伙伴。2014年中国与中亚贸易额达450亿美元，中亚各国之间贸易额超过100亿美元。虽然中国与中亚的贸易有待进一步发展，但不可忽视的是，中亚在货运中转上起着重要作用。2012年中亚与主

<sup>①</sup> 以加入世贸组织为例，吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦已分别于1998年和2012年入世，2015年哈萨克斯坦也完成了加入世贸组织的全部谈判，即将入世。乌兹别克斯坦于1994年之前便提出加入“关贸总协定”的申请，并于2003年举行入世工作组第二次工作会议，但目前尚无关键性进展。土库曼斯坦于2013年启动入世谈判，并成立了入世工作国家委员会，但谈判完成并加入世贸之日遥遥无期。

要贸易伙伴的商品流转额达1 930亿美元（详见表2），而欧亚之间（中日韩—欧俄）货运总额2010年已经达到10 000亿美元<sup>①</sup>，但是受陆路运输运费较高、运力有限、过关繁琐等条件限制，80%以上的货物走海运，中亚过境运输没有得到充分发展。道路运输机动灵活、快速直达，理应在欧亚物流运输中占有更大的份额。中国倡导的丝绸之路经济带以交通便利化为切入点，可有效降低货物运输成本、加快物流速度、促进市场衔接，同时给中亚各国带来更多的过境收入，促进当地经济发展，符合中亚各国利益。从中国利益出发，与中国有主要贸易往来的国家理应成为丝路建设的重点，而那些地处要道、对华友好、政局稳定、法治清明的国家更符合丝路基金运作的战略布局和避险需求。

表2 中亚各国与主要贸易伙伴的商品流转（单位：10亿美元）

	哈萨克斯坦		吉尔吉斯斯坦		塔吉克斯坦		土库曼斯坦		乌兹别克斯坦		中亚	
	总量	份额%	总量	份额%	总量	份额%	总量	份额%	总量	份额%	总量	份额%
总计	132.8	100	7.27	100	5.14	100	25.7	100	22.1	100	193.0	100
中国	23.08	17.4	3.08	42.4	1.67	32.6	12.98	50.5	3.91	17.7	44.73	23.17
俄罗斯	26.22	19.7	1.24	17.1	0.68	13.3	1.58	6.2	5.03	22.8	34.76	18.01
欧盟	50.34	37.9	0.36	5.0	0.29	5.6	2.96	11.5	1.87	8.4	55.82	28.92
中亚	4.0	3.1	21.4	0.74	0.74	14.5	0.79	3.0	4.15	18.8	11.27	5.84

数据来源：Euromonitor International, International Monetary Fund. 转引自 Герман Новосельский, Транспортная интеграция в Центральной Азии//Казахстан в глобальных процессах, №4, 2014.

中亚原有对外交通主要依靠苏联时期修建的从俄罗斯到各加盟共和国的铁路和公路，南北向居多。20世纪90年代以来，中亚与中国的交通运输合作加快，东西向线路有所增加。第一亚欧大陆桥，即西伯利亚大陆桥，从俄罗斯的符拉迪沃斯托克一路向西，经由白俄罗斯、波兰、德国，最后到荷兰鹿特丹港，全长13 000公里左右。货物运抵俄罗斯的东方港或纳霍德卡港后，有三种联运方式：一是经西伯利亚大铁路运至俄罗斯西部国境站，经伊朗、东欧或西欧铁路再运至

<sup>①</sup> 数据来源：Елена Ушкова, Транзитное будущее Центральной Азии; как реализовать //РЖД - Партнер. №22 (146) ноябрь 2008 г. С. 45. 转引自李亚龙、吴丽坤：《欧亚国际运输走廊问题及中国的应对之策》，载《俄罗斯学刊》2011年第6期。

欧洲各地；二是经西伯利亚大铁路运至莫斯科后，转运圣彼得堡、里加或塔林港，再用船舶运至西欧、北欧和巴尔干地区；三是经西伯利亚大铁路运至俄罗斯西部国境站，再经公路运至欧洲各地。这是世界上最著名的国际集装箱多式联运线之一，年货运量高达10万标准箱，最多时达15万标准箱，主要运送日本、东南亚、中国香港等地的货物至欧洲、中东地区，中亚各国对其利用有限。第二亚欧大陆桥即通常所说的“新欧亚大陆桥”，东起连云港，向西沿陇海线和兰新线，经北疆铁路到达阿拉山口，进入哈萨克斯坦，再经俄罗斯、白俄罗斯、波兰、德国，止于鹿特丹港。新大陆桥连接中国、中亚、西亚、东欧和西欧40多个国家和地区，全长约10800公里，比北线大陆桥减少行程3000公里，比走海路费用节省20%，时间减少一半，是目前亚欧大陆东西交通最为便捷的通道，对环太平洋经济圈的协调发展起着重要作用。中亚各国对该线路使用较为充分，国际联运业务也由最初的过境箱运输，拓展至散杂货、特种大件和整车裸装等运输代理，有着良好的发展前景。渝新欧是实际建成的第三座亚欧大陆桥，自重庆始发，经达州、安康、西安、兰州、乌鲁木齐，向西由北疆铁路到达阿拉山口，进入哈萨克斯坦，再转俄罗斯、白俄罗斯、波兰，至德国的杜伊斯堡，全程11179公里，并计划延伸至比利时的安德卫普，新增202公里<sup>①</sup>。除铁路外，中国与中亚国家“新丝绸之路”公路运输合作取得良好成果，“西欧—中国西部”国际公路运输走廊改造建设基本成型。“双西”公路总长8445公里，主要改造任务在哈萨克斯坦境内。目前哈境内路段已完成1728公里改造工作，预计2015年底全部开通，2017年正式投入使用。“双西”公路建成后，东起中国的连云港，经中哈俄三国十多座城市，西至俄罗斯圣彼得堡的广大城市和地区，将与欧洲公路网直接相连。目前，中国与中亚国家连接的主要干线公路均加入了亚洲公路网。

## 二 中亚各国交通现状与一体化前景

中亚五国交通状况有别，政策扶持力度也不相同。哈萨克斯坦在中亚运输网络中起着重要作用，境内共有四条过境铁路干线和六条国际公路干线。优点是交通运输网络比较完善，缺点是运输线路密度和现代化水平不高。

---

<sup>①</sup> 渝新欧是实际建成的第三条横跨欧亚大陆的国际铁路。另有一条规划中的第三亚欧大陆桥，以深圳为起点，由昆明经缅甸、孟加拉、印度、巴基斯坦、伊朗，从土耳其进入欧洲，最终抵达荷兰鹿特丹港。该条线路不经过中亚，目前也尚未建成，因此不是本文研究重点。

铁路交通一体化方面，哈萨克斯坦有望取得如下进展：一是修建多斯特克—阿拉山口铁路延伸至新疆精河，与精河—伊宁—霍尔果斯铁路对接，缓解多斯特克和阿拉山口的换装压力，同时开工建设萨雷奥泽克—霍尔果斯口岸的铁路，提高霍尔果斯—热肯特铁路运输效率和货量，加大中哈边境过货运输能力；二是修建杰兹卡兹甘—沙尔卡尔—贝聂铁路，横贯东西，全长1 200公里，向西经里海和高加索通往欧洲，向东通往连云港，预计2015年完工，建成后中国阿拉山口至阿克套的国际列车不再绕行，里程缩短约1 200公里，为吸引欧亚走廊（欧洲—高加索—亚洲）—塔什干—阿什哈巴德—土库曼巴希—巴库—第比利斯—波季沿线货运打下基础；三是将哈萨克斯坦—土库曼斯坦—伊朗铁路线建设纳入规划，主体部分在土库曼斯坦境内（长约722.5公里），总长934.5公里，为连接俄罗斯—中亚铁路、扩大阿克套港转运能力创造条件，同时计划在伊朗和土耳其等有出海口的国家建物流中心；四是筹建中的欧亚高铁从伦敦出发，经巴黎、柏林、华沙、基辅，过莫斯科后分成两支，一支入哈萨克斯坦，另一支通向哈巴罗夫斯克，进入中国境内。在公路交通一体化方面，中哈合作取得明显进展。乌鲁木齐—阿拉山口口岸—阿克斗卡—卡拉干达—阿斯塔纳—彼得罗巴甫洛夫斯克—库尔干和乌鲁木齐—霍尔果斯口岸—阿拉木图—比什凯克—希姆肯特—突厥斯坦—克孜勒奥尔达—阿克套—欧洲的国际公路已基本建成，主要路段经过哈萨克斯坦。吉木乃口岸正式开放后，中哈双方已就经过该口岸直通中亚的7条运输线路相关规划进行实地考察，调研完毕工程将正式启动。此外，哈与俄罗斯、白俄罗斯、阿塞拜疆、格鲁吉亚、巴基斯坦、吉尔吉斯斯坦等国加强物流运输合作，高加索交通走廊建设初步完成，通往里海和黑海的国际转运码头也在建设中。哈已成为中亚地区交通运输国际化水平最高的国家。

乌兹别克斯坦位于中亚腹地，古代就是丝绸之路商队的汇合点，对外联系和文化交流活跃。乌属“双内陆国”，不仅本国深处内陆，且其五个邻国均无出海口。乌兹别克斯坦奉行均势战略，与俄罗斯、美国、欧盟和中国发展多方面关系。中国主导修建的两条国际公路，乌鲁木齐—库尔勒—阿克苏—喀什—伊尔克斯坦口岸—奥什—安集延—塔什干—布哈拉—捷詹—马什哈德—德黑兰—伊斯坦布尔—欧洲和喀什—卡拉苏口岸—霍罗格—杜尚别—铁尔梅兹—布哈拉，主要路段经过乌兹别克斯坦，目前基本建成。近年来，在距布哈拉85公里、距撒马尔罕190公里处，乌着力打造纳沃伊工业园区，并在此基础上培育国际物流中心。纳沃伊交通枢纽有连接北京和巴黎的E-40国际公路干线，还有通向欧亚大陆几

乎所有港口的铁路线，可大大缩短和减少从乌兹别克斯坦输出货物或者过境运输的时间及成本。乌兹别克斯坦在建铁路项目安格连—帕普，全长125公里，造价20亿美金，计划2016年中投入使用。该条线路通过卡姆奇克山口，可绕过塔吉克斯坦，与乌东部地区连接。费尔干纳谷地所在的三个州，安集延州、纳曼干州和费尔干纳州将直通铁路，1000万人口（约占乌国总人口的三分之一）可直接受益。该项目将在连接欧亚大陆交通运输中发挥重要作用，尤其在中国—吉尔吉斯斯坦国际走廊南线开通后，从中国来的货物可直接从乌兹别克斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦进入伊朗和阿富汗。

吉尔吉斯斯坦交通运输业较为落后，目前尚无贯通南北的铁路线。俄罗斯倡议修建俄哈吉塔铁路，将绕过乌兹别克斯坦，经由哈萨克斯坦和吉尔吉斯斯坦连接土库曼斯坦、伊朗，到达波斯湾，对连接亚欧大陆南北交通、提高沿线运输能力有重要价值。中国提出中吉乌国际铁路规划，分南线和北线两个方案，进一步沟通东西运输。北线喀什—托帕—盖克力克—吐尔尕特山口—科什乔别—巴吉什—贾拉拉巴德—卡拉苏—安集延，全长约577公里，其中新建铁路约485公里；南线喀什—乌恰—库尔干—伊尔克什坦—萨雷塔什—卡拉苏—安集延，全长约523公里，其中新建铁路473公里。中吉乌铁路在分路上遇到困难，即使北线可以解决，南线暂时无解。楚—费尔干纳铁路线的替代方案有三种：一是比什凯克—卢戈瓦亚—麦马科—达拉斯谷地—塔什库梅尔；二是比什凯克—苏萨美尔谷地—奥什；三是比什凯克—巴雷克奇—纳伦—卡扎尔曼—贾拉拉巴德—奥什。中吉乌公路东起伊尔克什坦口岸，穿过吉尔吉斯斯坦南部主要城市奥什，通过两条公路到达乌兹别克斯坦首都塔什干，全长959公里。连接哈萨克斯坦的阿拉木图和吉尔吉斯斯坦的乔尔蓬阿塔的高速公路处于可行性论证阶段，双方已初步达成共识。目前，吉方已将公路铺至克明（比什凯克—纳伦—图鲁格尔特），如能开通至阿拉木图，则两地距离将缩短250公里。

塔吉克斯坦经济较为落后，交通封闭，希望开通中吉塔铁路（中国至吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦铁路通道）和中塔阿伊铁路（中国至塔吉克斯坦、阿富汗到伊朗的铁路），尤为迫切的是开通塔吉克斯坦—阿富汗—土库曼斯坦的铁路线，以打破铁路交通严重依赖乌兹别克斯坦的局面。该线路由塔国南部边境城市喷赤始发，向西南经阿富汗的马扎里沙里夫和安德胡伊，折向北抵达土库曼斯坦的阿塔梅拉特，2013年6月开始动工。该线路如能开通，将盘活中亚地区物流，并连接包括印度和巴基斯坦在内的南亚市场，对整个区域交通连接具有重要价值。塔

政府欢迎中塔直通公路，计划开通杜尚别—库里亚布—霍罗格—穆尔加布公路，取道中国境内的喀喇昆仑公路，进入巴基斯坦。

曾被丝绸之路来往商队称为“人间七条路的十字路口”的土库曼斯坦是中国在中亚重要的能源合作伙伴，近年经济发展势头良好。土国重视发展过境运输，是中亚国家中率先采用现实的铁路方案（伊斯坦布尔—德黑兰—梅什赫德—谢拉赫斯—土库曼巴希—塔什干—阿尔玛德—多斯特克—乌鲁木齐—北京）修复丝绸之路的国家之一，国际铁路、公路、港口建设蓬勃发展。土库曼斯坦铁路四通八达，有十个国际对接站，包括谢拉赫斯、古什德、阿尔德克、土库曼巴希、达绍古兹、塔西阿塔什、卡扎扎克、法拉普、基里夫和塔利马尔詹。土—阿—塔铁路正在建设，土段为阿塔穆拉特—阿基纳，2013年已开工，阿段从下喷赤地区接入塔南部库尔干秋别铁路网，预计全线2018年建成，国际列车可从杜尚别经阿富汗、土库曼斯坦直通伊朗。土哈间叶拉利耶夫—贝克拉达什—土库曼巴希跨境铁路在建设中。土国公路密集，可抵达与土接壤的所有国家的边境，包括乌兹别克斯坦、阿富汗、哈萨克斯坦和伊朗，从而将土国与欧洲、波斯湾、独联体和东南亚国家运输连成一片。

筹建中的中亚高铁从新疆乌鲁木齐出发，经由哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦、土库曼斯坦、伊朗、土耳其等国，最终到达德国。这条线路将连接28个国家和地区，总长约8.1万公里，建成后将促进中国、中亚与欧洲国家的贸易。

### 三 丝绸之路经济带与中亚各国交通政策协调

乌克兰危机爆发后，在国际油价下跌、西方制裁加紧的背景下，俄罗斯经济环境恶化，波及独联体其他国家，欧亚经济联盟成员国受到牵连。参与全球劳动分工、搭乘中国发展的快车，是陷于危机中的中亚国家的共同愿望，这在客观上为中国加速西进，深化与中亚的全面务实合作提供了更广阔的空间。中国从便利化入手，使“一带一路”与当地需求相结合，推进政策沟通、道路联通、贸易畅通、货币流通、民心相通，是互利互惠的好事，必然受到中亚各国人民的欢迎。但是，以道路互联互通为抓手，大力推进丝绸之路经济带建设，需注意以下问题。

首先，注意当地地缘政治的复杂性。国际交通运输走廊建设是一种多国合作机制，更是地缘政治角逐的一种形式，域内域外大国均渴望获得中亚和环中亚交通走廊控制权。中亚是大国角力最激烈的地区之一，俄罗斯、中国、美国、欧

盟、印度和日本等国家（地区）对中亚都有明确的拉拢计划，并已取得进展。

美国先后提出“大中亚”战略和“新丝绸之路”计划，前者要求加强与中亚的能源、交通合作，后者则进一步明确以阿富汗为中心，联合巴基斯坦和印度，建立连接中亚和南亚的国际经济交通网络，以便在撤军后保持其政治、经济影响。仅在2002~2006年，美国和其他赞助国就投入超过200亿美元，用于阿富汗交通运输基础设施恢复和乌兹别克斯坦道路桥梁改造，为中亚与印度和波斯湾国家交通运输的一体化开辟窗口。同时，美国提供大量资金和技术，帮助中亚国家建设多条能源出口路线，以降低中亚能源产销对俄罗斯和中国的依赖度。

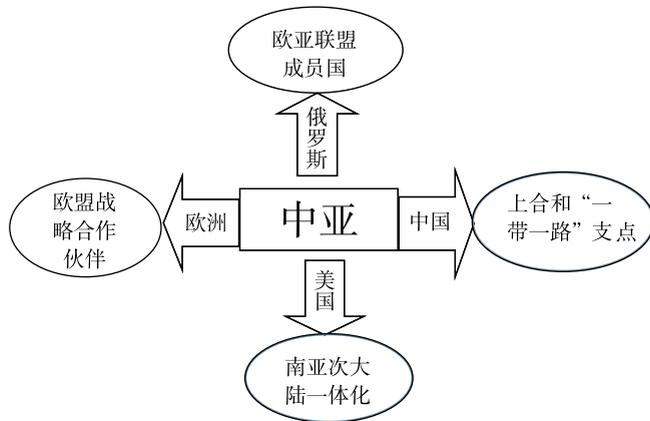
作为“联结亚欧美三大洲的一体化纽带”，俄罗斯不仅与中亚地区在历史上实现了铁路、公路交通一体化，甚至航空和管道运输也实现了密切对接。如今，俄罗斯希望扩大传统影响，通过政治、经济和安全领域的全面合作，将中亚地区拉向北方，整合进俄罗斯主导的“欧亚经济联盟”。目前哈萨克斯坦和吉尔吉斯斯坦都是欧亚经济联盟成员国。“双西”公路的修建就是在哈萨克斯坦得到俄罗斯的支持后才顺利实施的，而吉尔吉斯斯坦在中吉乌铁路上屡次生变，在一定程度上就是受到俄罗斯主导修建俄哈吉塔铁路协议的影响。

欧盟近年来也加大了对中亚的投入，通过提供贷款和技术改造，帮助中亚和高加索的运输通道实现与东欧各国运输网络一体化，使欧盟通过多元化渠道获得原材料资源。欧盟发起的欧亚运输走廊，包括中亚五国、保加利亚、罗马尼亚、土耳其、蒙古、亚美尼亚、格鲁吉亚、摩尔多瓦、乌克兰和欧盟，旨在通过开发新干线，使沿线国家取得政治和经济独立，摆脱对俄罗斯的依赖。2004年，欧盟、里海和黑海地区及中亚共15个国家代表提出“巴库倡议”，将欧亚交通走廊整合到“巴库进程”框架中，主要内容为按照欧盟和国际法规协调相关国家法律和技术标准，建立一个一体化能源市场。2007年6月欧盟出台新中亚战略，希望把中亚引向西方，与中亚建立新战略合作伙伴关系。目前，欧盟的措施已见成效，中亚国家在交通设施及其配套系统上基本采用欧盟标准，也加入了欧洲国际交通运输的主要多边协定。

其他国际组织，如国际道路联盟，实施了贯通欧亚大陆的“新丝绸之路”项目，从中国沿海到欧洲，覆盖中亚、俄罗斯、中国、中东和阿拉伯海整个地区。中国的丝路建设在一定意义上将中亚拉向东方，虽然与其他国际机构和国际联盟发起的项目并不冲突，但在战略目标上有竞争是无可回避的（见图1）。除大国博弈外，影响中亚与中国合作的因素还有一点，就是中国经济的“新常态”

使它们担心中国经济未来发展动力不足，“唱衰中国论”和“中国威胁论”并存。中国只有稳步前进，高度重视自身发展，并将基础设施建设严格限定在促进贸易和投资便利化上，同时做好外宣解释工作，才能重塑合作方对中国的信心，尽可能减少各方面干扰，推动“一带一路”战略规划顺利实施。

图1 国际力量博弈中亚的战略意图



中亚五国各有特点，外交政策易受外界干扰而摇摆不定；乌塔、塔吉、乌吉边界冲突不断，给第三方政策协调带来困难。哈萨克斯坦开放程度最高，但国内精英派系斗争尖锐。乌兹别克斯坦因与塔吉克斯坦和吉尔吉斯斯坦都存在严重矛盾，两国的铁路交通又严重依赖于乌国，乌国总是企图用铁路来制约塔、吉两国对水资源的控制，造成这一地区的交通一体化形势颇为复杂。比如连接费尔干纳谷地的别卡巴德—卡尼巴达姆的塔吉克线，乌塔之间在铁路运价问题上一直存在争议；从吉尔吉斯斯坦南部炼油厂出口的石油要经过乌、塔、哈境内，过境费用占到出口价格的27%~30%，整体运输成本高达50%。中亚周边地区局势动荡，外高加索和伊朗都存在较强的不稳定因素，乌克兰危机是否会在该地区产生“溢出效应”有待观察。中国在推进丝绸之路经济带建设中应充分考虑地缘政治的复杂性，以项目投资促互联互通，避免卷入地区政治和军事冲突。

中亚国别政治中存在的确定性也会为投资带来风险。哈萨克斯坦和乌兹别克斯坦都存在最高领导人新老交替的问题，吉尔吉斯斯坦屡次爆发街头运动乃至颠覆政府，选举政治导致推翻协议的风险，也使“一带一路”的政策协调面临挑战。另外，中亚三股势力猖獗，“乌伊运”、“哈里发战士”、“伊斯兰圣战联

盟”和“伊斯兰解放党”等恐怖组织活跃，“伊斯兰国”中也有部分中亚人员活动，恐怖主义对长期投资威胁很大。如何在境外没有本国军事力量保护的前提下做好风险防范工作，对“一带一路”跨境投资提出相当大挑战。积极推进自贸区建设，加强边境口岸建设，从源头上为自由贸易提供物质基础和安全保障，对风险很高的地区合作不失为一个相对稳妥的选择<sup>①</sup>。

其次，注意各国交通体系的落后性和政策协调的局限性。中亚交通运输业不发达，既与经济发展水平和人口密度有关，也与地理构造复杂有关。中亚多高原雪山，多荒漠沙丘，平原昼夜温差大，降水稀少，对路线技术勘探、铺设及维护造成困难，也提高了修造成本。近年来哈萨克斯坦交通事业发展较快，但简化通关手续、降低货运损耗、扩大仓储能力、提高服务质量等关键环节仍需进一步建设和提高，其他国家则更为落后。虽然各国签署了大量国际和地区交通合作协议，但由于法律制度和管理水平等原因，未必能够顺利执行。打通欧亚交通大动脉，既有换轨和检疫等技术问题，也有运费和通关等政策问题，所涉事项全面而复杂。

中国是亚洲铁路里程数第一的国家，轨距为1 435毫米。中亚与俄罗斯一样，铁路轨距标准为1 520毫米。受到轨距标准不一的制约，有21条铁路的连接点无法与周边国家连接。以亚欧大陆桥为例，它途经中亚多国通往欧洲，可是因为独联体国家至今仍然沿用1 520毫米的宽轨铁路，致使泛欧亚铁路干线上的列车无法直达，极大地限制了欧亚铁路国际联运业务的发展。最近中方承建莫斯科—喀山高铁，采用1 435毫米窄轨，对中亚可能有示范效应。如能解决换轨问题，则欧亚铁路运输将大为提速。

中国—中亚边界口岸运力不足，成为物流运输的瓶颈，应引起重视。如从中国发往中亚的货物，需要经阿拉山口，转关到哈方过境口岸站多斯特克，进行货物换装，然后再运往中亚及俄罗斯等地。北京或天津至阿拉山口运输周期一般为7~10天，货物到达口岸后报关或转关一般需2~3天，货物换装时间一般为1~2天。由于运力不足、人手有限、工作时长和节假日休息等多种原因，阿拉山口—多斯特克口岸货物经常滞留，无法及时换装。换装完成后，货车到达哈萨克境内各车站，如阿拉木图、阿斯塔纳、阿克托别、扎克斯玛依等地区，还需7~10天。也就是说，货物由北京或天津发出，到达哈萨克斯坦的运输时间为20~

<sup>①</sup> 2014年《外国投资者在中亚的政治风险评估》报告指出，对外国投资者来说，投资环境最有利的是哈萨克斯坦，其次是土库曼斯坦、乌兹别克斯坦，然后是吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦。转引自袁胜育、汪伟民：《丝绸之路经济带与中国的中亚政策》，载《世界经济与政治》2015年第5期。

25天，时间较长，缺乏商业竞争力。

中亚各国虽然在上合组织框架下签署了多个交通合作协议，如《上海合作组织成员国交通部长第一次会议纪要》《上海合作组织成员国第一次会议联合声明》《亚洲公路网政府间协议》《为国际公路运输创造有利条件政府间协议》和《上海合作组织成员国政府间国际道路运输便利化协定》等，但效果如何，能否得到执行，有待观察。中亚各国都参与了国际铁路关税协定和统一运输关税协定，但在贸易和交通政策上互相设置壁垒，甚至有意为之，不能落实国际和地区交通协议的内容。丝绸之路经济带建设应综合考虑铁路、公路、地下管道和空中设施的整体布局，合理规划，科学运营。

最后，注意投资风险。中国对“一带一路”的投资风险尚难评估，但是以往在中亚商业和实业投资失利并不少见，应引起中方高度重视。

修筑铁路资金占用量大、回收周期长，而中亚地区原本经济不发达，在可预见的两三年内经济下滑的可能性增大，给我国大规模修路带来投资风险。例如，塔—阿—土铁路在沟通整个中亚交通中的作用十分重要，但除土方资金有保障外，其他两方均需贷款。吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦有交通设施建设的需求，但一缺资金，二缺技术，三缺人力，给国际合作带来困难。丝路基金面临与亚洲开发银行、伊斯兰开发银行和日本对铁路控制权的竞争，也面临利润空间被进一步挤压甚至投资长期难以收回的风险。总出资亚投行的法定资本1 000亿美元，海上丝路基金总规模100亿美元，丝路基金总出资400亿美元，以及金砖国家开发银行的1 000亿美元和应急储备基金的1 000亿美元，有些是国际资本合作，有些完全由中国出资，无一例外都需要规避风险、保值增值。如果中国大干快上，不讲效益，不仅难以达到共建共享的预期目标，就算将中国全部外汇储备放一起，4万亿美元也只是亚洲所需基建基金总额的一半<sup>①</sup>。交通设施的建设可以考虑以贸易集散地和金融中心为枢纽，向外扩散。中国只有经济账和政治账同时算都不亏，“一带一路”建设才可持续。

交通基础设施建设对对外贸易的影响作用持久，效益递增。换句话说，交通不仅包含基础设施建设，也包含人和物的流动。铁路公路建成后，如何从双向保证货运标的物完好，降低空载率，是“一带一路”建设理应关心的问题。目前，

<sup>①</sup> 据亚洲开发银行测算，截至2020年，亚洲需要的基建基金总额约为8万亿美元。转引自刘泉等：《“一带一路”的愿景与行动》，载《中国经济报告》2015年第5期。

中国从中亚五国进口的产品主要是能源和原材料，能源产品主要是石油及其制品、天然气和化工产品，原材料进口主要集中于棉花、废旧金属和牛羊皮等产品，而中国向中亚五国出口的产品主要是制成品，包括纺织品、服装、家用电器、通信设备和钻井设备等。除了能源，建筑、冶金、机械制造和旅游等都是中国—中亚合作的优先发展方向，物流可围绕相关行业挖掘潜力，以交通便物流，以物流带贸易，以贸易促金融，以金融助国力。

以政府为主导，通过市场进行调节，是丝路基金的基本运作方式。如何避免战略失误、贪污腐败和效率低下，是丝路基金不得不考虑的问题。从全球范围看，基础设施建设容易引发腐败，而中亚各国清廉指数不高，总体排名靠后，加大了基金运营的道德风险和收益风险（见表3）。丝路基金是多国的开发性基金，应重视借鉴大型国际银行和基金的经验，从制度源头完善反腐败条款，在立项、投资和运营各阶段加强监督检查，贯彻对接原则、效益原则、合作原则和开放原则，助力“一带一路”建设项目提高效益、降低风险、优势互补、互利共赢。

表3 中亚五国清廉指数与排名

国别	2012年清廉指数		2014年清廉指数	
	得分	排名	得分	排名
哈萨克斯坦	28	133	29	126
乌兹别克斯坦	17	170	18	166
土库曼斯坦	17	170	17	169
吉尔吉斯斯坦	24	154	27	136
塔吉克斯坦	22	157	23	152

数据来源：“透明国际”CPI报告。

综上所述，交通基础设施是“一带一路”建设的抓手，有基础，有前景，也有风险。既要从中国战略布局和整体利益出发，也应考虑中亚各国交通政策和发展状况，使规划和需求对接。将中亚交通一体化纳入欧亚经济一体化这盘更大的棋，使中亚搭上中国发展的快车，各国合作共赢，才能共同发展、共创未来。

（责任编辑 胡冰）