

推进“一带一路”建设应处理好的十大关系

■ 石善涛/文

推进“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”）建设，是党中央、国务院根据世界形势深刻变化，为统筹国内国际两个大局提出的重大战略构想，意义重大。如何让“一带一路”的战略构想和相关国家间形成共识，取得成功，成为合作共赢的典范，需要妥善处理以下十大关系。

一、处理好中央、部门、地方政府之间的关系

自中央提出“一带一路”战略构想以来，商务部、发改委、外交部等部门和全国各省市都相继参与。因此，统筹和协调中央、部门、地方政府三者间的关系尤为重要。

首先要加强顶层设计，强化组织领导，完善组织架构。“一带一路”建设工作领导小组统筹协调对内对外两方面工作。要跟踪和研判国内外形势，做好与“一带一路”建设相关的重大规划、重大项目、重大问题等设计与论证工作，要通盘考虑、合理分工、有效配置和整合现有国内外资源，及时出台相关政策和指导意见，指导部门和地方开展工作，有效沟通和协

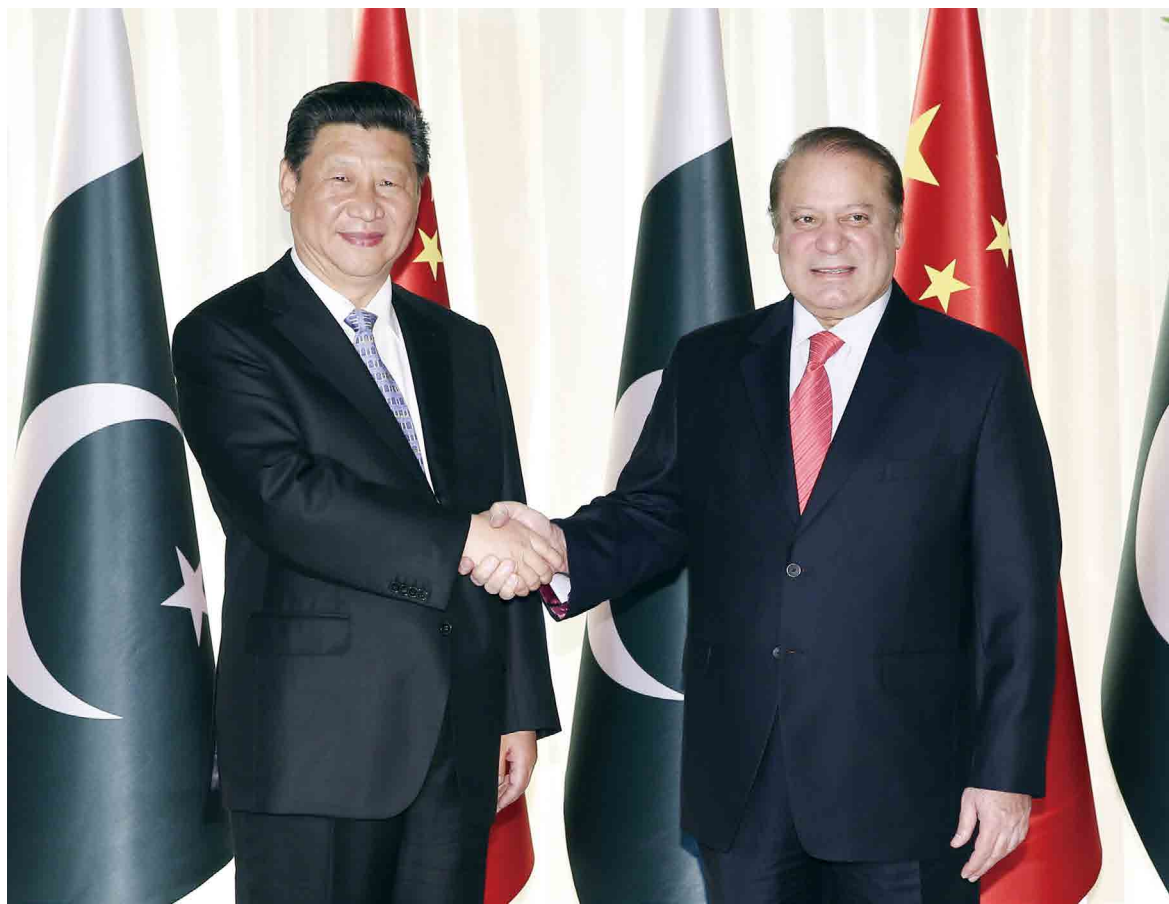
调部门、地方的关系。合理引导地方政府“一带一路”建设，自上而下规范地方行为，谨防国家利益的“地方化趋势”。同时，要建立和完善“一带一路”工作领导小组的组织架构和运行机制，提高工作效率；其次，部门之间要密切配合、通力合作。发改委、商务部、外交部等各有关部门要自觉服从和服务于国家总体战略，要勇于担当，各负其责。加快构建、实施有关磋商和协调机制，积极做好规划、方案和具体事项的推进落实。第三，充分发挥地方政府的积极性，加强各地政府之间的协调。目前，全国几乎所有省份都积极谋划对接“一带一路”建设，并提出各自的建设方案。但有些地方政府对“一带一路”的战略目标理解出现偏差，更多是从“要政策、争项目和拿投资”的角度参与到该战略中来，因此导致这些方案在一定程度上存在着定位重合、项目投入重复、盲目竞争等现象。这就要求地方政府要充分理解和正确把握国家“一带一路”建设的战略意图，找准定位，把中央的战略规划与地方发展有效结合，充分发挥各地优势，加强沟通磋商，分工合作，共同发展，携

手推进“一带一路”建设。最后，建立督查评估机制。中央、部门和地方要围绕总体目标和重点任务，制定督查方案和工作计划，层层把关，对政策落实和项目进展情况进行督促检查和综合评估，及时解决推进过程中出现的问题。

二、处理好市场和政府的关系

总的原则是市场运作，政府引导。“一带一路”建设首先是经贸问题，在推进过程中应遵循国际通行规则，充分发挥市场配置资源的决定性作用。同时，“一带一路”建设也是外交和安全问题，必须要服从大局，在政府的统一规划和指导下进行，更好发挥政府作用。

首先，企业是“一带一路”建设的主体，要充分调动和发挥企业的积极性、自主性。通过完善市场机制和利益导向机制，以商业化原则、市场化机制和手段推进重点项目建设。市场能解决的，鼓励企业商业化经营；市场难以解决的，采取政府介入等形式加以解决。要促进沿线国家中小企业的合作，以企业为纽带，将各国利益捆绑在一起，逐步实现市场一体化。



2015年4月20日，中国国家主席习近平在伊斯兰堡同巴基斯坦总理谢里夫举行了会谈，会谈后，双方发表联合声明，中巴确立“全天候战略合作伙伴关系”。中巴的合作项目中巴经济走廊是“一带一路”倡议的重大项目，项目的新动态成为外界瞩目的焦点。图为习近平同巴基斯坦总理谢里夫举行会谈。

其次，政府部门要着力在宏观布局、政策支持、信息传递、平台建设、资金保障、人力资源保障、海外保护等方面起到关键作用。通过减少国内行政审批、推进贸易投资便利化、提高金融服务水平、完善保险机制、加强政府和组织间合作等多种形式为企业提供必要的政策保障，尽可能减少企业对于各种风险的顾虑，切实解决企业面临的实际问题和困难，降低企业风险和成本。第三，注重引入民营资本和民间力量参与，发挥民间外交的推动作用，形成政府主导、企业参与、民间促进的立体格局。

三、处理好中国与世界主要大国、沿线各国的关系

处理好与世界主要大国和沿线重

要国家的关系是“一带一路”建设的重要前提之一。积极主动、全面系统地对这一构想做好外宣工作，有助于消除疑虑，增进理解。

（一）俄罗斯是中国最重要的全面战略协作伙伴，是推进丝绸之路经济带建设最为关键的一环。我们应充分发挥中俄高层交往的引领作用，扩大中俄在丝绸之路经济带的利益融合，提升中俄经贸合作水平，与俄主导的欧亚经济联盟相互促进、共同发展，使其成为丝绸之路经济带的重要参与方和推动者，进而带动与之关系密切的中亚各国积极参与到丝绸之路经济带的建设中来。在深化中俄关系同时，还应避免给外界尤其是美欧传递中俄结盟对抗西方的信号，减轻不必要的战略压力。

（二）自美方提出“亚太再平衡战略”以来，中国任何深化与周边国家关系的行为均将被美国视为潜在威胁。因此，美国因素将成为影响中国“一带一路”建设成败的重要因素。现阶段看来，美方虽然对中国推进“一带一路”战略的意图存在较大疑虑，对前景的看法也存在诸多不确定性，但反应尚处于初步阶段，客观上也为中方提供了向美方增信释疑、增强双方良性互动的机会。因此，一方面我们应通过各种渠道加强对美政界、学界、商界等开展公共外交，强调“一带一路”建设的开放性、合作性和互利共赢性，淡化零和博弈及对抗色彩。另一方面要在能源、反恐、维护地区稳定等领域探索和加强中美务实合作的基础，使中美关系在亚太地区形成

良性互动格局，推动构建新型大国关系。

(三) 相对良好的政治关系和互补的经济结构决定了中欧合作前景广阔。我们应该继续深化与欧盟的沟通与合作，拓展合作渠道，争取欧洲国家参与“一带一路”建设，把“一带一路”与欧盟投资计划相结合。

(四) 由于沿线国家存在着经济水平参差不齐，文化差异性大，有些国家国内政治的连续性和稳定性较差，国家间关系、民族宗教状况错综复杂，利益诉求多元化等诸多消极因素，势必对“一带一路”建设产生不利影响，解决这一问题的关键在于加强政府间合作。要加强高层互访，建立双边为主、多边为辅的政府间交流机制，把推进“一带一路”建设作为高层互访和双边交流的重要内容，增强政治互信，形成政治推动力；提升双边各领域合作水平，丰富合作内容，深化利益融合，调动沿线国家参与的积极性和主动性；要坚持共商、共建、共享原则，积极与沿线国家的发展战略相互对接，分国施策，不急于大面积铺开，成熟一个，推进一个，通过成功示范，逐步与沿线国家形成共识；要加强对外宣传，尽可能消除沿线国家的安全疑虑；要加大对沿线受援国家的援助力度，发挥援外资金的导向性作用，增强对外援助的战略性和实效性。

四、处理好道义与利益的辩证统一关系，坚持正确的“义利观”

立足于中国传统文化和社会主义核心价值观的“义利观”是新时期中国外交的一面旗帜，是中国处理同各国关系的行为准则。在推进“一带一路”战略过程中，应将义利兼顾的理

念融入到“一带一路”建设的方方面面。在政府层面，要秉持公道正义，坚持大小国家平等相待，遵守国际关系基本原则，反对霸权主义和强权政治，反对为一己之私损害他人利益、破坏地区和平稳定。要坚持互利共赢、共同发展，不能唯利是图、损人利己。对外援助要重义轻利、多予少取。要尊重别国的核心利益，坚持不附带任何政治条件，不干涉受援国内政，充分尊重受援国自主选择发展道路和模式的权利。要积极承担力所能及的国际义务，积极推动国际关系民主化的进程，积极参与到世界和平与发展的多边进程中；要理性承担国际责任，坚持责任、权利与能力相一致的原则。在企业层面，要守法经营，不能急功近利，不搞短期行为，特别不能以破坏当地人文和自然环境为代价谋求经济利益。要在驻在国承担更多社会责任，打造与当地政府、上下游企业乃至老百姓牢固的利益、责任和情感纽带，形成“我中有你，你中有我”的高度利益融合，用“义”的感召力获得沿线国家和人民的支持与信任。在坚持正确义利观的同时，还要确保国家核心利益的安全。习近平曾指出，“我们要坚持走和平发展道路，但决不能放弃我们的正当权益，决不能牺牲国家核心利益。任何国家不要指望我们会拿自己的核心利益做交易，不要指望我们会吞下损害我国主权、安全、发展利益的苦果。”在尊重各国平等、合理、合法权利的同时，决不放弃正当权益，决不以国家核心利益做交易。

五、处理好经济合作、人文交流之间的关系，坚持经济合作和人文交流共同推进

“一带一路”战略的核心是促进沿线各国经济繁荣与区域内经济合作。同时对于加强不同文明间交流互鉴、促进世界和平具有重大意义。以经济合作为基础，充分发挥沿线各国比较优势。优先推进包括交通基础设施、能源通道建设、跨境光缆等通信干线网络建设等在内的基础设施的互联互通；全面提升包括优化贸易结构，培养贸易新增长点，创新贸易方式，发展跨境电子商务等新的商业形态，建立健全服务贸易促进体系，巩固和扩大传统贸易，大力发展现代服务贸易等内容在内的经贸合作水平；大力拓展产业投资领域，加快投资便利化进程，消除投资壁垒，积极同沿线国家和地区共同商建自由贸易区；促进沿线国家加强在新一代信息技术、生物、新能源、新材料等新兴产业领域的深入合作，推动建立创业投资合作机制；深化金融领域合作，推进亚洲货币稳定体系、投融资体系和信用体系建设。以人文交流为支撑，弘扬和传承丝绸之路友好合作精神。扩大相互间留学生规模，开展合作办学，发挥孔子学院的文化合作交流平台作用，深化沿线国家间人才交流合作；加强新闻媒体对外合作，与沿线国家间互办文化年、艺术节、电影节、电视周和图书展等活动，支持沿线国家联合申请世界文化遗产，共同开展世界遗产的联合保护工作；加强与沿线国家旅游合作，扩大旅游规模，互办旅游推广周、宣传月等活动，提高沿线各国游客签证便利化水平；积极开展体育交流活动，支持沿线国家申办重大国际体育赛事；强化与周边国家在传染病疫情信息沟通、防治技术交流、专业人才培养等方面的合作，提高合作处理突发公共卫生事件的能

力；加强科技合作，共建联合实验室（研究中心）、国际技术转移中心、海上合作中心，促进科技人员交流，合作开展重大科技攻关，共同提升科技创新能力；充分发挥政党、议会、传媒、智库、非政府组织等桥梁作用，夯实“一带一路”建设的民意和社会基础，不断提高中国在沿线国家的政治影响力、经济合作力、形象亲和力，共同打造政治互信、经济融合和文化包容的利益共同体、命运共同体、责任共同体。

六、处理好“一带”与“一路”的关系

“一带”与“一路”各有优势，各有侧重，因此在推进过程中必须要协同发展、相互支撑，相得益彰，最终实现“两翼”齐飞。在现有基础和能力下，要明确主攻方向，突出重点战略。“一带一路”并行推进的同时，战略上要有所选择和侧重。在路线上应确定重点国家和关键项目，分类施策，采取不同合作方式。根据中国与沿线国家具体情况，应由近及远，由易到难，循序渐进，集中力量取得突破，形成示范带动效应。

七、处理好“一带一路”与区域内现有合作机制、合作平台的关系

在“一带一路”战略框架下，对接区域内现有合作机制与平台。首先要强化多边合作机制作用，发挥上海合作组织（SCO）、中国—东盟“10+1”、亚太经合组织（APEC）、亚欧会议（ASEM）、亚洲合作对话（ACD）、亚信会议（CICA）、中阿合作论坛、中国—海合会战略对话、大湄公河次区域（GMS）经济合作、中亚区域经济合作（CAREC）等现

有多边合作机制作用。其次应继续发挥沿线各国区域、次区域相关国际论坛、展会以及博鳌亚洲论坛、中国—东盟博览会、中国—亚欧博览会、欧亚经济论坛、中国国际投资贸易洽谈会，以及中国—南亚博览会、中国—阿拉伯博览会、中国西部国际博览会、中国—俄罗斯博览会、前海合作论坛等平台的建设性作用。第三，要继续探索建立“一带一路”多边合作机制和平台建设工作，促进区域经济一体化。

八、处理好“一带一路”与区域开发开放的关系

要把“一带一路”建设与区域开发开放结合起来，以沿边地区为前沿，以内陆重点经济区为腹地，以东部沿海发达地区为引领，加强东中西互动合作。推动“一带一路”、京津冀协同发展、长江经济带三大战略取得新进展。最终形成东西部联结、南北方贯通的国内互联互通局面，促进人流、物流、资金流在全国范围内大流通，更好地推进区域开发开放。

九、处理好对内宣传与对外宣传的关系，做到宣传到位，内外有别

要加强官方及非官方媒体督导，把握好宣传尺度。用恰当话语体系，准确阐释“一带一路”的战略内涵和重大意义。要全面跟进，及时消除对“一带一路”的种种误读甚至是曲解，营造社会各界积极参与和支持“一带一路”建设的良好舆论氛围。要立足于国外受众，做好外宣工作。通过各种媒介、各类渠道，大力宣传“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。强

调“一带一路”的“共商、共建、共享”原则，突出“一带一路”的开放性、包容性。要慎用西方话语体系，严防意识形态陷阱。要加强文化交流合作，开辟交流途径，创新形式内容，传递好中国声音，讲述好中国故事。

十、处理好“一带一路”战略近期、中期、远期目标的关系

“一带一路”建设是长期性、系统性的对外战略，既要注重近期收获，也要着眼长远。近期目标是夯实基础，应加强与沿线国家的磋商沟通，与部分国家签署地区合作规划与实施方案；在基础设施建设、自贸区谈判、产业投资、金融、经贸合作、人文交流等领域取得实质性进展；加快贸易投资便利化进程，国内保障体系和协调机制进一步完善；促进沿线国家对共建“一带一路”内涵、目标、任务等方面的进一步理解和认同。中期目标是稳步推进，当前高标准自贸区和国际合作经济走廊骨架初步形成，区域经济一体化向更大范围、更广领域、更深层次发展；重点领域合作取得重大突破，互利共赢、安全高效的开放性经济新体制全面建成。远期目标是全面实现战略构想。“一带一路”齐头并进，“五通”目标基本实现；以中国为主的亚太自贸区和“一带一路”区域经济一体化新格局基本建立；中国在全球治理结构中的话语权和影响力显著提升；沿线国家形成共同发展、共同繁荣的利益共同体、命运共同体和责任共同体。共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景全面实现。■

（作者系中国社会科学院当代中国研究

所副研究员）

（责任编辑：徐海娜）