

中国与中亚经济合作 30 年 ——政策演进、重点领域进展及未来发展路径

李建民*

【内容提要】中国与中亚国家建交 30 年来，经济合作在巩固双边关系和促进共同繁荣方面发挥了重要作用，已成为中国对中亚地区发挥影响力的重要途径和有效的外交资源，是地区稳定的基石之一。本文以地缘政治与地缘经济的相互逻辑关系为分析基础，对 30 年来中国对中亚外交的构建沿革过程及其对双方经济合作的影响、经济合作机制和框架的不断充实完善及重点领域合作的进展情况进行了较为深入系统的梳理。认为 30 年来，中国和中亚国家的互利合作正是将“共谋发展”这一理念携手转化为实际成果的努力过程。指出现阶段中国与中亚国家开展经济合作的时代背景和国际环境已发生重大变化，围绕中方在纪念中国同中亚五国建交 30 周年峰会上提出的“携手构建更加紧密的中国-中亚命运共同体”的倡议，提出了新时期需统筹安全与发展的关系，把握机遇，推进经济合作高质量发展的大思路及主要路径。

【关键词】中国与中亚国家经济合作 中国周边外交 构建人类命运共同体 “一带一路”倡议

【中图分类号】D822.2**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2022)05-0074(21)

作为中国的西部近邻，中亚是中国周边外交和多边外交的优先方向，也是“一带一路”建设的重点区域。中国与中亚五国建交 30 年来，已实现由睦邻友好到战略伙伴的跨越升级，成为名副其实的好邻居、好朋友、好伙伴、好兄弟和新时代构筑新型国际关系的样板和典范。经济合作是中国对中亚地区发挥影响力的重要途径和有效的外交资源，在促进中亚国家的经济发展方

* 李建民，中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所研究员。

面发挥了积极作用，已成为中国与中亚国家关系发展的重要引擎。三十而立，站在历史新起点上，中国与中亚经济合作面临新的挑战 and 机遇，六国将继续往开来，携手共建中国-中亚发展共同体，共同开启和创造中国-中亚经济高质量合作的新时代。

一、中国对中亚政策的演进及其对经济合作的影响

根据地缘政治经济理论的解析，地理和区域是地缘政治和区域经济研究的基本框架。在地缘政治研究中，地理因素是基本要素，对国家的发展、国家经济行为有着重要影响。

一个国家的地理因素包括领土、国家的区位优势、国家幅员形态、国家自然条件等方面。地缘政治关系的好坏直接影响国家的对外经济联系和国际区域经济合作的进程，保证与邻国关系的稳定与地缘政治关系的改善是建立和扩大对外经济联系的基础。地缘政治环境好，国际区域合作就容易开展；地缘政治环境差，国际区域经济合作就难以开展。同样，国际区域经济合作有助于促进国家间关系的改善。建立以经济纽带为联系的地缘政治关系，有助于在政治谈判中找到新的筹码和利益权衡的支点，紧密的地缘经济纽带通常发挥稳定政治关系的作用。对一个国家而言，如何营造有利的周边地缘政治环境，化解不利的地缘政治影响，并将地缘政治关系转化为地缘经济合作，是国家外交战略的重要组成部分。^①中亚是中国周边大国战略博弈和利益交织最为密切的地区，地缘枢纽地位特殊，有丰富的能源和矿产资源，苏联解体后出现的“权力真空”又使其展现出前所未有的地缘战略和经济价值。加强中国与中亚的合作，对维护地区安全、保证能源进口多元化、西向运输通道安全、促进共同繁荣具有深远意义。

中国与中亚之间有着天然的毗邻优势和悠久的历史、政治、经济、历史、文化联系，但却在相当长的时期内相互隔绝。1991 年底苏联解体，中国与中亚之间的关系开启了新时期。中亚五国独立后，中国是最早承认中亚国家独立和

^① 参见尹朝晖：“地缘政治与国际区域经济合作”，《理论导刊》，2011 年第 7 期，第 105-107 页。

主权的国家之一，并迅速与中亚五国建立起正式外交关系。建交 30 年来，中国始终把中亚地区作为周边外交的重要方向和实践新型外交理念和模式的重要舞台，“与邻为善、以邻为伴”的周边外交基本原则为中国对中亚外交提供了宏观指导。在涉及彼此核心利益时，在涉及双方重大关切的问题上，中国和中亚国家相互坚定支持，尊重彼此选择符合本国国情的发展道路，相互支持国家的独立和维护主权与领土完整，这已经成为中国与中亚国家发展双边关系的重要原则。和平、和谐、合作、非对抗、不谋求建立势力范围是中国与中亚国家外交的基本特性。目前，中亚已成为“中国周边首个战略伙伴集群”^①，各领域合作亦取得跨越式发展。中亚国家独立后，基于对自身实力和地缘环境的综合评估，以国家利益为核心和出发点制定各国的外交政策，普遍提出了超越意识形态的、着眼于多边平衡的现实主义外交政策。为了保证国家独立之初的社会稳定和经济恢复，中亚各国均十分重视与中国发展友好合作关系。哈、吉、塔三国与中国拥有 3000 多公里共同边界，更是将与中国的友好合作关系作为各国巩固独立建国成果的重要国家安全战略之一。从这一意义上说，苏联解体后，正是随着地缘政治环境的改善，中国与中亚开启了相互塑造全新国家关系和构建对外政策的新时期。中亚各国与中国均认识到发展双边关系的重要性，并把对方作为本国外交的优先方向。稳定的地缘政治关系为推动双方经济合作快速发展提供了基本的前提条件。

30 年来，中国对中亚外交经历了起步、拓展、深化和进取四个阶段。其中，1991—1996 年为第一阶段，该阶段的主要政策议题和任务是解决中苏历史遗留的边界划分问题和加强边界安全。1997—2000 年为第二阶段，以 1997 年参与哈萨克斯坦境内石油开发和修建中哈石油管道为标志，中国对中亚外交取得了突破性进展，实现了从发展政治关系、解决边界安全为主向政治、安全、经济合作齐头并进的转变。2001—2013 年为第三阶段，以上合组织成立和运行为标志，中国对中亚外交进入全方位合作新时期。中国在与中亚关系当中开始了从后发性参与到从战略层面规划的转变，从多边层面通盘设计对中亚政策，并付诸实践。2013 年，中国把与中亚国家的关系全面提升至战

^① 贾平凡：“携手构建更加紧密的中国-中亚命运共同体（望海楼）”，《人民日报海外版》，2022 年 1 月 27 日第 1 版。

略伙伴关系层次，实现了从睦邻友好合作关系升级为战略伙伴关系的转变。2013 年至今为第四阶段，“一带一路”倡议的提出突显了中亚地区在新时期中国外交中的重要地位，为破解中亚区域合作和发展难题提出了中国方案，标志着中国对中亚外交进入了积极进取的时期。随着自身经济实力的增强，中国开始主动作为，对中亚外交提出了一系列重要政策思想。“一带一路”倡议为中国与中亚国家间的经济合作提供了更有利的政策设计和实施空间。建设六大经济走廊、实现“五通”等设想，丰富了地区合作的内涵，也创新了合作模式，成为深化经济合作的切入点和增长点。2020 年 7 月，“中国+中亚五国”外长会晤机制正式启动，成为双方加强信任、推进合作、发展新型建设性关系的重要渠道和有效平台。2022 年 1 月 25 日，在习近平主席的主持下，中国同中亚五国建交 30 周年峰会顺利举行。本次峰会是“首次以中国同中亚五国形式举行的元首级会晤”^①，也开启了中国和中亚国家相互关系进入携手构建命运共同体的新时代。

在地缘政治环境改善、中国对中亚外交层次和水平逐步提升的背景下，经济合作成为中国发展与中亚关系最为稳定的外交资源和双边关系的“压舱石”。中国和中亚国家均为发展中国家，关键利益交叉点多，发展战略契合度高。中国的改革开放、经济建设成就、扶贫经验和高科技产业，为中亚国家的发展开辟了广阔的机遇。中国越来越有意愿向中亚地区提供经济性的区域公共产品，并在地区性议题上逐步扮演关键性角色，承担更多责任。30 年来，中国与中亚的经济合作发生了如下变化：合作方式从以双边为主到双边与多边结合，合作主体日益多元化；合作领域不断拓宽，从以一般贸易为主到贸易、投资相结合，进而实现货物贸易、服务贸易齐头并进；合作模式从功能性合作到机制化、制度化合作转变，形成了宽领域、多层次、内涵丰富、互惠互利的经济关系。中国对中亚政策的演进轨迹及其对经济合作的影响，不仅生动突显了中国在双边、区域和全球经济治理中倡导的“共商、共建、共治、共享”原则，也诠释了中国与中亚“相互尊重、睦邻友好、同舟共济、互利共赢”的成功合作经验。经济合作的深化，不仅支持和带动了中国和

^① “中国同中亚五国建交 30 周年视频峰会将擘画未来双方合作蓝图”，《人民日报》，2022 年 1 月 25 日第 3 版。

亚国家的经济发展，对实现地区和平和长期稳定也发挥了重要的作用。

二、经济合作机制和制度框架不断充实

经过 30 年的实践，中国与中亚国家之间已初步形成一整套开展经济合作的双边、多边机制和各种对话交流平台，以促进双方合作的深入发展。

（一）双边机制

双边机制主要包括中国与各国元首会晤和政府间合作委员会、高层定期会晤机制等。2004 年、2008 年、2011 年，中国分别与哈萨克斯坦、土库曼斯坦、乌兹别克斯坦成立了副总理级的政府间合作委员会，根据各国的特点，委员会分别下设经贸、能源、交通、农业、科技、安全等若干分委会，负责协调国家间各领域的合作、落实峰会及总理会议在相关领域的决议等重要任务。除政府间合作委员会外，中哈之间还建立了总理会晤机制，以协商双方合作中遇到的难点，加快落实两国在各领域达成的共识。中国与吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦分别建立了中吉政府间经贸合作委员会——中国新疆-吉尔吉斯斯坦工作组和中塔政府间经贸合作委员会中国新疆-塔吉克斯坦分委会机制，以促进双边地区合作。

（二）多边机制

中国与中亚国家将上海合作组织作为开展经贸合作、深化务实合作的重要多边框架平台。早在“上海五国”时期，当建立边界安全和信任措施这一重要任务基本完成后，经贸合作便提上议程，成为领导人重点讨论的话题。2001 年上合组织成立后，经济即成为主要的合作领域之一。同年 9 月，随着《上海合作组织成员国政府间关于区域经济合作的基本目标和方向及启动贸易和投资便利化进程的备忘录》的签署和上合组织成员国总理会议机制的建立，中国与中亚五国区域经济合作进程正式启动。目前，在上合组织框架下，除元首级会晤、总理会议等最高级别的对话机制外，2003 年开始，形成了经贸部长会议、财长和央行行长会议、交通部长会议、农业部长会议、科技部长会议等经贸高官委员会机制。其中，在经贸部长会议下还设立了海关、电子商务、投资促进、发展过境潜力、现代信息和电信技术、贸易便利化 6

个专业工作组对接机制（后又增加质检专业工作组，共 7 个工作组），^①担负着落实峰会及总理会议在经贸领域的决议等重要任务。在政府合作机制下，2006 年、2018 年先后增设了实业家委员会、经济智库联盟等非政府合作机制。实业家委员会的主要任务是推动成员国在经贸、投资、能源、交通、电信、银行信贷、教育、科学、创新、卫生和农业等领域的合作。^②经济智库联盟是上合组织合作机制的创新，力图通过智库合作促进各国政府区域合作协议尽快转化为合作成果，提高合作效率，为区域经济合作提供智力支持。^③

上合组织成立以来，签署和批准了《上海合作组织成员国多边经贸合作纲要》（2003 年 9 月）、《〈多边经贸合作纲要〉实施措施计划》（2004 年 9 月）、《上海合作组织成员国关于加强多边经济合作、应对全球金融危机、保障经济持续发展的共同倡议》（2009 年 10 月）、《上海合作组织中期发展战略规划》（2012 年 6 月）、《上合组织成员国元首关于贸易便利化的联合声明》（2018 年 6 月）、《上海合作组织成员国多边经贸合作纲要（2020—2035）》（2019 年 11 月）、《〈上海合作组织成员国多边经贸合作纲要〉落实行动计划 2021—2025 年》（2020 年 11 月）等重要文件，构建起多种深化经济合作的“路线图”，明确了上合组织区域经济合作的基本目标、方向和优先领域，并为其提供了法律制度框架。

2022 年 9 月，上合组织成员国元首理事会第二十二次会议就深化合作、破解成员国发展难题达成一系列共识，上合成员国总共签署了 40 多份涵盖多领域的双边和多边合作文件。主要成果包括通过《撒马尔罕宣言》，关于维护国际粮食安全、维护国际能源安全、应对气候变化、维护供应链安全稳定多元化等 4 项声明，^④以及《上海合作组织成员国服务贸易合作框架》《2023—2025 年上海合作组织区域内贸易发展联合行动计划》《上合组织成

① 参见“商务部部长高虎城在乌兹别克斯坦塔什干接受中央主要媒体采访”，中华人民共和国商务部，2016 年 6 月 24 日，<http://www.mofcom.gov.cn/article/xwfb/xwrcxw/201606/20160601346369.shtml>

② 参见“上海合作组织机构”，上海合作组织，<http://chn.sectsc.org/structure/>

③ 参见“智库专家：搭建智库联盟平台，助推上合组织区域经济合作”，中华人民共和国中央人民政府，2018 年 5 月 25 日，http://www.gov.cn/xinwen/2018-05/25/content_5293714.htm

④ 参见“共建亚欧大陆美好家园——记习近平主席出席上海合作组织成员国元首理事会第二十二次会议”，《人民日报》，2022 年 9 月 18 日第 1 版。

员国发展互联互通和建立高效交通走廊构想》《上合组织成员国基础设施发展规划》《上合组织成员国科技园区库和创新集群构想》等一系列重要文件，为在多边平台上促进各成员国实现区域合作高质量发展做出了规划。

（三）投融资保障机制

投融资保障机制主要在上合组织框架和“一带一路”倡议下运作，包括上合组织银联体、亚投行、丝路基金、金砖国家新开发银行、中国-欧亚经济合作基金等多渠道的融资平台与资金支持体系。中国与中亚国家间的合作项目主要通过以上机构提供资金。

上合组织银联体是上合组织最重要的投融资平台，目前共有包括中国国家开发银行在内的 8 家成员行和 2 家伙伴行。上合组织银联体自成立以来，采取多样化的融资模式，通过中长期贷款为一些重要项目提供融资支持，解决了区域经济发展的瓶颈问题。中国国家开发银行是银联体中贷款规模最大的成员银行，在上合银联体框架下，国家开发银行与成员行、伙伴行合作开展了多期农业和中小企业领域的转贷款授信项目。截至 2022 年 8 月末，国家开发银行“已与上海合作组织银行联合体成员行和伙伴行实现合作项目 63 个，累计发放贷款合计 146 亿美元（含 251 亿元人民币），涉及产能合作、基础设施、绿色低碳、社会民生、中小企业等重点领域”^①。

丝路基金自 2014 年底成立以来已多次在上合组织区域内进行大笔投资。2015 年底，丝路基金单独投资 20 亿美元成立中哈产能合作专项基金，重点支持中哈产能合作及相关领域项目投资。2017 年中，丝路基金与上合组织银联体签署关于伙伴关系基础的备忘录，拟与银联体各成员行“共同推进在上合地区开展多元化投资，构建各方长期高效的互利合作模式”^②。2018 年中，丝路基金与哈萨克斯坦阿斯塔纳国际金融中心签署战略合作伙伴备忘录，“通过下设的中哈产能合作基金认购阿斯塔纳国际交易所部分股权”^③。

① “国家开发银行在上合银联体框架下发放 146 亿美元贷款”，《金融时报》，2022 年 9 月 15 日第 1 版。

② “丝路基金与上合组织银联体签署备忘录，推进多元化投资”，中国一带一路网，2017 年 6 月 11 日，<https://www.yidaiyilu.gov.cn/xwzx/gnxw/15841.htm>

③ “丝路基金与哈萨克斯坦阿斯塔纳国际金融中心签署战略合作伙伴备忘录”，中国一带一路网，2018 年 6 月 8 日，<https://www.yidaiyilu.gov.cn/xwzx/gnxw/57477.htm>

（四）中国-中亚合作论坛

中国-中亚合作论坛是中国与中亚国家间机制化交流的国家级合作平台，由上海合作组织睦邻友好合作委员会与中国地方政府合办。论坛自 2012 年首次举办以来，已成功举办九届，为促进中国与中亚国家关系发展、推动务实合作、服务国家总体外交发挥了重要作用。

2022 年 7 月 12—13 日，第九届中国-中亚合作论坛以视频方式在北京、沈阳、大连同步举行。论坛以“团结合作，互利共赢，携手应对挑战，共赴美好未来”为主题，并围绕妇女发展、农业合作、教育合作和数字经济合作等问题举办了分论坛，就加强未来合作达成了广泛共识。

（五）展会平台

为促进新疆及西部省份与中亚、西亚、南亚和欧洲各国全方位、多领域的合作，中国搭建了中国-亚欧博览会、哈萨克斯坦-中国商品展览会等区域国际交流平台。其中，中国-亚欧博览会会址设在新疆乌鲁木齐，自 2011 年以来已举办了九届。哈萨克斯坦-中国商品展览会会址设在哈萨克斯坦的阿拉木图市，自 2003 年起，中国商务部已连续 18 年在哈萨克斯坦举办中国商品展览会，规模不断扩大，内容日益丰富，现已成为中国与中亚贸易投资合作的重要且有影响力的贸易投资合作平台。

自 2013 年“一带一路”倡议提出后，中国与中亚各国加强共建“一带一路”倡议与各国发展战略及各类合作机制对接，推动经济合作步入快车道。

三、重点合作领域的推进

（一）贸易和投资规模快速增长

贸易和投资是中国与中亚经济合作的重要领域，双方经贸合作的基本特点是起点低、发展快、互补性强、贸易紧密度高。建交 30 年来，中国与中亚国家相互开放市场，共享发展机遇，经贸合作从无到有，稳步发展。自上海合作组织 2001 年成立以来，中国与中亚各国的贸易额长期保持快速增长态势，从 1992 年建交之初的 4.6 亿美元增至 2021 年的 500 多亿美元，30 年间增长幅度累计超过百倍，中国是中亚各国最大或主要的经贸伙伴。

哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦和土库曼斯坦是中国在中亚的主要经贸合作伙伴。2022 年 1—7 月，中国与哈萨克斯坦相互贸易额达到 176.7 亿美元，占哈萨克斯坦外贸总额的 22.6%。中国成为哈萨克斯坦第一大贸易伙伴。中乌贸易额占乌兹别克斯坦外贸总额的 18.8%。2021 年以来，中国成为乌兹别克斯坦的第一大贸易伙伴，是乌兹别克斯坦第一大进口来源国和第二大出口目的地国。中国与土库曼斯坦的经贸合作集中于天然气领域，中国已经连续 10 年居于土库曼斯坦第一大贸易伙伴地位。

随着贸易规模的扩大，贸易商品结构不断改善。中国-中亚的贸易具有很强的互补性。中国对中亚国家出口的产品种类广泛，包括高新技术产品、普通消费品及机械设备等；中亚国家对中国出口产品则相对集中，结构单一，以能源、资源产品为主。值得注意的是，能源需求具有刚性，而轻工消费品具有很强的替代性，导致我国进口需求缺乏弹性。为改变现状，近年来，在上合组织框架下，中国通过单边开放市场，扩大来自中亚成员国的粮食和农产品进口，培育了新的贸易增长点。2020 年，哈萨克斯坦贸易和一体化部启动了首个“出口加速”计划，将中国定位为市场，将食品行业作为优先领域，制定企业对华出口个性化路线图和操作指南。乌兹别克斯坦是中国农业合作的重点国家，自建交以来，在农产品贸易、农业投资、农业科技合作和农业劳务等方面均取得了显著成果。2021 年，乌兹别克斯坦“共有 16 种农产品获得了对华出口许可。……对华农产品出口占其同类产品出口总量的 6.5%，中国首次进入前三大乌农产品消费国行列”^①。

除贸易外，中国与中亚国家在能源、交通、电力、矿产、农业等领域的经济技术合作取得积极进展。大量合作项目的实施，使中国对中亚投资规模和合作领域不断扩大，中国已成为中亚的主要投资来源国。截至 2021 年底，“中国对中亚五国直接投资存量超过 140 亿美元”^②。哈萨克斯坦是中国在中亚第一大投资目的地，占中国对中亚投资总额的 70% 以上。中国是乌兹别

① “中国首次跻身乌兹别克斯坦农产品消费国前三位”，中国新闻网，2021 年 11 月 10 日，<https://www.chinanews.com.cn/gj/2021/11-10/9606427.shtml>

② “商务部成功举办中国-中亚经贸合作论坛：稳中求进，奋楫笃行，推动中国中亚经贸合作高质量发展”，中华人民共和国商务部，2022 年 1 月 17 日，<http://www.mofcom.gov.cn/article/syxwfb/202201/20220103237653.shtml>

克斯坦、吉尔吉斯斯坦第一大投资来源国，塔吉克斯坦第二大投资来源国。近年来，在“一带一路”产能合作的推动下，中国对中亚投资开始从传统的能源领域向非资源领域拓展，涉及电力、电信、化工、电子、轻工、纺织、皮革加工、基础设施建设和高科技等，投资领域日趋多元化。

中国企业在该地区承揽的公路、电信、电力等基础设施建设项目，带动了大量能源、铁路、化工等大型成套设备出口，中亚地区已经成为中国企业“走出去”最具规模的地区之一。^①

（二）能源合作成果丰硕

中国-中亚能源合作首先基于双方的共同利益诉求，建立在双方能源资源禀赋、能源市场互补的基础之上。中亚地区矿产资源丰富，中国则是世界上最大的油气消费国和进口国，双方能源资源合作互补性强，具有开展持久、稳定合作的条件。同时，中国与中亚“高水平的政治互信为开展能源合作提供了良好的政治环境。能源合作是战略性合作，没有良好的政治互信根本无法顺利开展。长期以来，中国对中亚国家坚定奉行睦邻友好和互利合作的政策，同中亚五国全部建立了战略伙伴关系，同其中四国签署了友好合作条约。这种相互信赖的密切政治关系已经成为双方能源合作的独特优势”^②。

中国与中亚国家能源合作起步阶段以油气资源贸易合作为主要内容。以 1997 年中石油获得哈萨克斯坦阿克纠宾项目的资产经营管理权为标志，中国与中亚油气合作正式拉开序幕。在多年发展后，中国与中亚国家已形成集勘探开发、管道运输、原油提炼、工程技术服务及油品销售等上中下游业务为一体的能源合作链，并与管道沿线国家之间建立起平等互利、合作共赢的合作关系。中国与中亚国家共同实施了中国-中亚天然气管道 A 线、B 线、C 线（D 线在建设施工中）以及中哈原油管道等一系列战略项目，中国帮助中亚国家建立起完整的油气工业体系，提升了相关国家能源、矿产资源的开发能力和水平，带动了该地区经济快速增长。“据统计，中石油通过驻中亚各企业，为资源国政府缴纳税费累计超过 300 亿美元，为当地百姓提供就业

① 参见凌激：“中国与中亚国家经贸合作现状、问题及建议”，《国际观察》，2010 年第 5 期，第 19 页。

② 姜安印、刘博、黄洁：“‘一带一路’背景下中国-中亚能源合作研究述要”，《贵州省党校学报》，2017 年第 1 期，第 65 页。

岗位 3.4 万余个，并用于社会公益事业的投入超过 2 亿美元”^①。哈萨克斯坦是中亚最大的石油生产和出口国，截至 2021 年初，“中国石油在哈参股 7 个油气合作项目，为哈当地提供 3 万余个直接就业岗位”^②。中亚天然气管道自 2009 年 12 月投入使用以来，已安全平稳运行 12 年，截至 2022 年 6 月，通过该管道累计对华输气已经超过 4000 亿立方米，惠及中国 5 亿多人口，^③而“中哈原油管道累计向中国输送原油 1.56 亿吨”^④。

中亚是中国管道天然气主要的进口来源地，根据中国海关统计，2021 年，来自土库曼斯坦、哈萨克斯坦和乌兹别克斯坦的管道天然气占中国管道天然气进口的 75%，其中，土库曼斯坦占比 56%、哈萨克斯坦占比 11%、乌兹别克斯坦占比 8%，对土库曼斯坦是高度依赖。^⑤反过来，中国也是土库曼斯坦最大的天然气贸易伙伴，近年来在天然气出口、气田开发、工程技术服务等领域合作取得了显著成果，成为中土双边关系的重要组成部分。^⑥尽管中国与中亚五国贸易依存度各不相同，中亚五国在中国对外贸易和投资合作中的占比都不到 1%，但在维护中国能源安全、开展周边外交和推进丝绸之路经济带建设中却发挥着不可替代的作用。

中国在与中亚国家开展能源合作的过程中十分重视绿色发展。除传统能源领域外，近年来，中国与中亚地区在可再生能源领域的合作进程加快，合作种类逐步多元化，从早期的电网改造、输变电工程，拓展到小型水电站、小型风电光伏实验装置，再发展到目前涵盖风电场、光伏电站、水电站及技改、太阳能热能等众多可再生能源种类和领域。

总体看，中国与中亚的能源合作具有高度的战略互补性，符合双方的战

① “中亚油气管道点亮丝路经济带”，人民网，2014 年 11 月 17 日，<http://energy.people.com.cn/n/2014/1117/c71661-26038026.html>

② “中资哈萨克斯坦能源合作分析”，中国能源网，2022 年 1 月 7 日，http://www.cnen.ergynews.cn/youqi/2022/01/07/detail_20220107115285.html

③ 参见“中亚天然气管道累计向我国输气超 4000 亿方”，新华网，2022 年 6 月 16 日，http://m.news.cn/2022-06/16/c_1128747180.htm

④ “中哈共同发展繁荣之路越走越宽”，《人民日报海外版》，2022 年 9 月 24 日第 6 版。

⑤ 2021 年我国油气进口来源国分布系作者根据中国海关统计数据整理而得。

⑥ 参见“中土（库曼斯坦）能源合作分委会第七次会议顺利召开”，国家能源局，2021 年 11 月 21 日，http://www.nea.gov.cn/2021-11/21/c_1310323422.htm

略与经济利益,可再生能源领域的合作对能源转型和共同应对气候变化议题具有重要意义。中国从中亚获得了大量而稳定的能源供应,中亚国家则从中国获得了大量的投资、先进的技术和庞大而稳定的油气出口市场,既有助于中国实现油气进口的多元化,也有力地推进了中亚国家的经济发展、增加就业和环境保护,有助于促进双方的共同繁荣。

(三) 互联互通为经济合作提供内生动力

中亚五国都没有出海口,乌兹别克斯坦还是双重内陆国。这些国家地处内陆的地理位置,基础设施发展长期落后,物流效率低下,这种状况不仅加大了中亚国家对外经贸活动的难度,而且还限制了该地区的经济竞争力,进而也成为中亚社会问题长期存在的重要原因。中国“一带一路”倡议提出后,中亚国家将其视为搭乘中国经济发展快车的难得机遇,参与“一带一路”建设的积极性不断提高,开始主动与之进行战略对接,中亚重点和优先参与共建“一带一路”的基础设施互联互通。

根据一般均衡模型研究的结果,“一带一路”陆路运输的全面实施,将使中亚国家的贸易额增加 1.9%,中亚区域内部贸易额增加 35%,国外直接投资流增加 7.3%,GDP 增加 0.13%。同时,“一带一路”倡议的实施将使中亚的贫困率下降 1.1%。^①还有预测认为,根据现有的交通项目、计划和战略测算,“到 2030 年,中亚部分运输通道的运量将增长两倍,经济实力将提升 50%”^②。在中亚地区,已有联合国、中亚区域经济合作、上海合作组织、欧亚经济联盟等多个框架机制下的基础设施互联互通计划。中国“一带一路”倡议提出后,基础设施的建设联通呈现加速发展态势。近年来,在各国的共同努力下,一批互联互通合作项目在中亚地区相继建成,初步形成了涵盖公路、铁路、油气和通信的复合型基础设施网络。跨国、跨区交通走廊的建设使中亚成为联结中国、欧洲和亚太的重要通道,中亚国家实现了与世界主要港口的联通,为其积极参与全球贸易、经济增长和可持续发展提供了

^① См. Проблемы развития инфраструктуры в Центральноазиатском регионе в кризисный период. 2 сентября 2022 г. <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/columns/postsoviet/problems-razvitiya-infrastruktury-v-tsentralnoaziatskom-regione-v-krizisnyy-period/>

^② 拉希德·阿利莫夫:“中亚:内陆国家融入全球贸易海洋之路”,人民网,2020年12月11日, <http://world.people.com.cn/n1/2020/1211/c1002-31963615.html>

重要支撑。

为深化交通合作，围绕运输便利化合作，在多边层面，上合组织国家在 2014 年 9 月 12 日签署了《上海合作组织成员国政府间国际道路运输便利化协定》。基于该协定，将在从太平洋（中国连云港）到波罗的海（俄罗斯圣彼得堡）的国际道路运输通道上使用全新的多边许可证机制，为新建和改造地区国际道路开辟广阔机遇。该协定对中亚国家意义重大，中亚各国境内的 8 条国际公路绿色通道（哈萨克斯坦 4 条，吉尔吉斯斯坦 2 条，塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦各 1 条）分别对接过境中国的 5 条通道和过境俄罗斯的 3 条通道，《协定》落实生效将大大缩短中亚内陆国到海洋的距离，有助于经贸合作提质增速。在双边层面，中国与哈、乌、吉、塔等国之间建立了双边政府交通分委会，有效推动了政府间合作。

随着国际通道规划建设的平稳推进，中国和中亚的经济合作获得了新助力。首先，中欧班列实现常态化高效运行带来多重效应。中欧班列自 2011 年 3 月成功开行 11 年来，已形成“三通道”“五口岸”“多线路”“多模式”的基本格局。中欧班列的开行，不仅改变了以往单纯依靠航运运输的出口方式，提高了出口的便利化水平和经营效率，还给过境国提供了新的发展机遇。中欧班列涉及近 70 个国内开行城市，以及欧洲和亚洲各国诸多城市，哈萨克斯坦的阿拉木图和乌兹别克斯坦的塔什干均是重要的中欧班列过境城市。中欧班列开通以后，哈萨克斯坦已从传统的内陆国转型为亚欧大陆互联互通的重要枢纽，年均过境运输收入达到 50 亿美元。2019 年，超过 90% 的中欧班列过境哈萨克斯坦，占哈过境运输总量的六成以上。^①俄乌冲突爆发后，哈萨克斯坦作为西线通道重要陆路走廊的重要性凸显。哈萨克斯坦希望充分利用目前开放的机遇，成为真正具有全球意义的运输和中转枢纽。中欧班列的运行还引发了国际货物运输模式的变革，推进了国际贸易便利化进程。2017 年 4 月 20 日，中国、白俄罗斯、德国、哈萨克斯坦、蒙古国、波兰、俄罗斯等七国铁路部门正式签署《关于深化中欧班列合作协议》，为服务国

^① 参见“重磅！哈萨克斯坦驻华大使：哈中将建第三条边境铁路”，京报网，2022 年 7 月 5 日，<https://news.bjd.com.cn/2022/07/05/10113251.shtml>；樊江洪：“60 多个城市开通 73 条中欧班列线路，要解决在哈口岸拥堵问题”，上观新闻，2022 年 5 月 21 日，<https://www.shobserver.com/staticsg/res/html/web/newsDetail.html?id=485291&sid=67>

际国内双循环、稳定国际供应链和产业链发挥了重要的通道作用。其次，助力中亚各国国内交通基础设施建设。近年来，在中国政府优惠贷款的助力下，由中国企业参与实施的吉尔吉斯斯坦北南公路、乌兹别克斯坦安格连-帕普铁路卡姆奇克隧道、塔吉克斯坦瓦赫达特-亚湾铁路、中吉乌公路等项目相继竣工；中国西部-欧洲西部公路项目哈萨克斯坦境内段已经完工，极大改善了中亚国家之间的跨境物流条件，缩短了货物陆路运输时间，增强了各国的发展能力。2022年9月，在上合组织撒马尔罕峰会期间，中国国家发展和改革委员会、吉尔吉斯斯坦交通和通信部、乌兹别克斯坦交通部就中吉乌铁路项目签署合作文件，中吉乌铁路项目取得阶段性进展。铁路建成后，将完善新亚欧大陆桥南部通道，拓宽其运输范围，提升新亚欧大陆桥在国际运输中的地位，造福沿线国家。

（四）产能合作助力中亚国家工业化

关于国际产能合作，目前官方和学术界并无统一的界定。产能合作一般可理解为在两个或多个存在意愿和需要的国家或地区之间进行产能资源跨国或跨地区配置的活动。产能合作的渠道主要有两种，即以产品输出与产业转移方式进行产能位移。从产业层面看，国际产能合作是针对某个特定的领域、不同国家根据分工协作及技术的复杂程度不同而进行的合作过程。该过程主要包括产品内、产业内及产业间的分工合作。实践中的通常做法是通过引入或输出生产设备、先进技术和方式，使基础设施与产业结构落后一方加快工业化进程，提升现代化水平。因此，开展国际产能合作被认为是提升工业化水平的路径之一。现阶段中国与中亚国家之间工业化水平差距较大，中国处于工业化后期，中亚国家分布在工业化初期和中期，^①双方都面临工业化挑战。中国和中亚国家的经济发展水平不同，形成了各自不同的优势产业类型梯度，互补性强。基于此，加快推进和持续深化国际产能合作将有助于中国的产业转型升级和结构调整，同时也将推动中亚国家的工业化进程。

中国与哈萨克斯坦是国际产能合作的先行者，被视为国际产能合作的典范。自2015年启动双边产能合作以来，在战略层面、合作机制、具体项目

^① 参见《工业化蓝皮书：“一带一路”沿线国家工业化进程报告》，北京：社会科学文献出版社，2016年。

上均取得了积极进展。在两国政府有关部门推动下，双方签署了《中华人民共和国政府与哈萨克斯坦共和国政府关于加强产能与投资合作的框架协议》，由中国国家发展和改革委员会与哈萨克斯坦投资和发展部共同设立中哈产能与投资合作协调委员会负责框架协议的执行，指定中国产业海外发展协会与哈萨克斯坦国家投资公司为项目对接机制的牵头单位，负责项目对接、跟踪和更新。此外，还成立了 20 亿美元的中哈产能合作专项基金，重点支持中哈产能合作及相关领域的项目投资。截至 2021 年，双方已举行了 19 轮产能和投资合作对话，确定了 56 个投资总额约 276 亿美元的产能合作重点项目，涵盖钢铁、有色金属、化工、水泥、平板玻璃、医药、农产品、汽车、能源等领域，主要以在当地投资建厂或中方设计、施工方式进行。截至 2020 年，在 56 个重点项目中，15 个正式投产，16 个在建，8 个处于前期准备阶段，投产和正在实施的项目总投资金额达到 77 亿美元。中哈产能合作不仅有效带动了我国装备及技术出口，还填补了哈萨克斯坦国内工业领域的空白，有助于哈推进工业体系建设，提供新的就业岗位，促进自身社会 and 经济发展。据哈萨克斯坦国家经济部数据，2020 年，哈经济结构改善，加工制造业在工业中占比从 2019 年的 39.4% 提高至 48.8%，增长 9.4 个百分点。轻工业、汽车制造业和金属制成品生产呈两位数增长，保持着良好的发展势头。^①

除哈萨克斯坦外，中国还与吉尔吉斯斯坦签署了共同推动产能与投资合作重点项目的谅解备忘录，与塔吉克斯坦签署了《中塔合作规划纲要》，涉及科技、农业、能源、基础设施、人力资源等多个领域。2019 年 9 月，由中工国际工程股份有限公司与上海寰球工程有限公司联合承建的乌兹别克斯坦聚氯乙烯生产综合体项目正式投产，相关产品不仅能满足乌兹别克斯坦国内需求，还可出口至周边国家及市场，带动国内相关化工产业的发展。

四、未来发展路径

（一）中国与中亚经济合作面临的新形势

中国与中亚国家建交 30 年来，不断拓展多方位合作，携手同行，共谋

^① См. За 11 месяцев 2020 года внешнеторговый оборот Казахстана составил \$77,7 млрд. 12 января 2021 г. <https://news.myseldon.com/ru/news/index/243691601>

发展，务实合作取得了实实在在的成果，双方的民生福祉明显改善。与 30 年前建交初期相比，当前中国与中亚国家经济合作的时代背景和国际环境均已发生了重大变化。当前，在百年变局和世纪疫情交织、国际秩序和国家关系深刻调整、世界经济新旧动能转换、新一轮科技革命和产业变革交汇的形势下，中国与中亚国家经济合作面临的困难增多，已知和未知的挑战上升，但也不乏新的机遇。

从中亚地区看，多国博弈、俄乌冲突、政局动荡、新冠肺炎大流行是影响经济合作的四大关键性因素。

1. 多国博弈。中亚地区历来是大国博弈竞逐的舞台，除俄、美、中三个大国外，欧盟、土耳其、印度、伊朗、日韩等国一直积极介入中亚事务。在国际关系体系变革的大背景下，中亚地区地缘政治和地缘经济格局正在发生新的变化，存在一定的不确定性。

2. 俄乌冲突。乌克兰危机的长期化已成为影响全球粮食、能源、供应链、物流运输各方面的重大变量，得益于油气价格上涨、外部对劳务移民需求不减、对俄再出口以及俄罗斯、白俄罗斯、乌克兰人口和业务的大量流入带动房地产和餐饮业短期繁荣，中亚国家经济在复杂局势下保持了逆势上扬。但在全球经济可能进入衰退的预期下，仍不排除经济掉头下行的可能。

3. 政局动荡。中亚国家在独立 30 年后进入政治发展的新时期，2022 年以来，多个国家出现动乱，吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦发生边境冲突。这些事件不仅关乎一国政治走向，也对地区经济发展和国家间合作造成冲击。

4. 新冠肺炎大流行。中国经济受疫情的影响，原有的“需求收缩、供给冲击、预期转弱”三重压力进一步加大。面对新形势的下一步经济合作，需要立足新发展格局，着眼长远，审慎布局。

（二）新时期深化中国与中亚经济合作的思路与主要路径

2022 年初，在纪念中国同中亚五国建交 30 周年视频峰会上，中方提出“携手构建更加紧密的中国-中亚命运共同体”^①的倡议。面向未来，中国将与中亚国家建设高质量发展的合作带，利用“中国+中亚五国”新合作机制，

^① 习近平：“携手共命运，一起向未来——在中国同中亚五国建交 30 周年视频峰会上的讲话”，《人民日报》，2022 年 1 月 26 日第 2 版。

以“高标准、惠民生、可持续”的原则推进中国与中亚区域整体合作，共建丝绸之路经济带先行区，培育新的合作增长点。在这一大思路下，六国将紧密围绕打造中国-中亚命运共同体，统筹安全与发展的关系，把握机遇，推进经济合作高质量发展。

1. 以建交 30 年为新起点，做好新时期深化经济合作的顶层设计。新形势下，双方对深化经济务实合作既有良好的政治意愿，也有良好的基础。中亚在国际运输、经济转型和工业化等方面对华依赖度提高，增加了双方开展经贸投资和大项目合作的机会。双方应深化共建“一带一路”倡议与中亚各国发展战略对接，完善全方位的经贸合作机制。以中国与中亚国家商务、经贸部门共同发布的《关于中国中亚经贸合作高质量可持续发展的联合倡议》为基础，制定落实倡议的具体行动计划和路线图，加快与中亚各国商签和落实中长期经贸合作规划，针对中亚国家扩大对中国出口、平衡双边贸易的关切，继续采取切实措施加大自中亚地区进口的力度和规模，扩大贸易产品名录，畅通合作渠道，推动中亚国家更多优质商品和农产品进入中国市场，全力落实到 2030 年双方贸易额达到 700 亿美元的目标。

2. 筑牢法律基础，提升双方合作的制度化水平。政府主导色彩较浓、大项目推动，是中国与中亚经济合作的重要特点。30 年来，中国与中亚国家经济合作虽然取得长足进展，但由于尚缺乏有效的具有法律约束力的有关合作的制度性安排和机制性保障，双方合作的效率仍有诸多不尽人意之处。为此，双方应积极探索建立战略与规划对接、经贸合作、投资保护、争端解决等方面的合作与共同治理机制，对已有的双边、多边投资协定进行补充完善，根据新的变化签订新的投资保护协定，探索达成次区域和区域投资协定的可行性。继续落实海关通关、检验检疫、物流运输、标准认证、支付结算等全方位便利化措施，消除壁垒和限制，增强相互依存度，逐步形成以市场为导向、具有法律依据的地区经济合作机制。

3. 统筹协调各方利益，将非资源和民生领域作为推动区域经济合作可持续发展的着力点。新形势下，中亚各国均将发展经济、改善民生作为施政重点，提出了改善单一经济结构、提升社会保障水平、促进社会经济稳定的发展战略。针对这一情况，未来一段时期内，除继续拓展落实经贸合作、产

业投资、能源资源合作、设施联通等“高大上”项目外，应利用中亚各国在资源和劳动力等方面的潜力，推动在新兴领域的全面合作，进一步挖掘中小企业和高科技合作等新的增长点。在中国“全球发展倡议”框架下，应更兼顾在减贫、公共卫生、医疗救助、教育文化等领域推动建设能满足中亚国家民众需求的“小而美”项目，帮助中亚地区民众提高发展能力，增加收入，改善民生，缩小贫富差距，使共建“一带一路”成果能够惠及更多人，进一步深化互信，沟通民心民意。

4. 以产能合作促进中亚国家包容与可持续的工业化。国际产能合作与其他较单一的分工模式相比更强调合作的长期性、稳定性和互动性，利于形成全方位、可持续和不断深化的合作格局。中亚国家均提出了实施加快新工业化战略的任务。中国拥有资金、技术、人才优势和前期产能合作经验，有能力在中亚国家工业化进程中发挥更大作用。可将深度助推工业化作为与中亚开展合作的优先方向，主动推进和实现与各国工业发展战略对接，因国施策，进一步加强宏观产业政策协调，推动落实现有产能合作项目，共同培育以“互补合作”为导向的地区分工体系模式，实现区域可持续的工业化。

5. 推进产业链、供应链的现代化合作。在新冠肺炎大流行和俄乌冲突的背景下，全球产业链、供应链正在经历以“产业链本土化、供应链多元化、产业分工区域化”为内容的重新洗牌。面对这一新态势，在助推中亚国家工业化、工业转型升级的基础上，可谋划构建面向未来的欧亚地区产业链、供应链，充分发挥各国在市场、资源、产业等方面的优势，深化各国在产业链、供应链现代化领域的合作，包括能源上中下游全产业链合作，农业生产加工、运输、销售、消费的全产业链合作以及医学、医药、医疗全方位合作等。

6. 持续推进互联互通，巩固和维护中亚作为联通亚欧的国际交通走廊和重要枢纽地位。从保证欧亚大陆供应链和运输链畅通看，俄乌冲突后，中亚在中国西向陆路运输中地位上升，保证交通和供应链安全成为中国与中亚国家的共同任务，中国提出完善六国合作的“四梁八柱”^①的战略任务，构

^① 指中国连接世界的全球物流体系。“四梁”即全球物流信息系统、全球物流标准体系、全球物流政策体系和全球物流运营体系。“八柱”即国际铁路运输网络、国际公路运输网络、国际航空货运网络、国际海运网络、国际管道网络、国际邮政和快递网络、国际仓储网络及国际配送网络。

建中国-中亚交通走廊，进一步完善互联互通网络。下一步需切实落实关于深化“中国+中亚五国”互联互通合作倡议提出的各项措施，挖掘双方在跨境铁路运输、国际公路运输便利化、加强口岸通关能力建设等“硬联通”和技术、国际标准认证、通关便利化等“软联通”多个领域的合作潜力，聚焦高质量发展，构建全方位、复合型、绿色环保、可持续的交通基础设施体系，提升跨境物流服务，挖掘多式联运潜力，保证中欧班列安全高效运行，按既定工作计划有序推进中吉乌铁路建设项目。

7. 以重点创新领域为抓手，打造创新能力。绿色能源、数字经济、人工智能、电子商务、信息通讯、现代农业是下一步中国与中亚进行务实合作的新领域和重要方向。为稳步推进上述领域的合作，可以上合组织为依托，协调上述领域的政策，加快商签数字经济、绿色发展领域的投资合作备忘录，推进传统产业绿色转型。同时，可建立中国-中亚国家电子商务合作对话机制，深化智能制造领域和新基建领域（信息基础设施、融合基础设施、创新基础设施）建设合作，打造区域数字伙伴关系，共商数字经济发展标准与规则，建立联合研发中心和生产基地，开展创新人才培养，培养适应新形势的技术创新能力。此外，还应统筹能源绿色低碳发展和维护能源安全的关系，积极打造可再生能源示范性项目，推动能源合作提质升级。

【Abstract】 Since the establishment of diplomatic relations between China and Central Asian countries 30 years ago, economic cooperation has played an important role in consolidating bilateral relations and promoting common prosperity, which has become an important way for China to exert its influences and an effective diplomatic resource in Central Asia, laying foundation for regional stability. Based on the analysis of the logic between geopolitics and geoeconomics, this article conducts an in-depth and systematic review of the construction process of China's diplomacy in Central Asia over the past 30 years, its impacts on bilateral economic cooperation, the continuous enrichment and improvement of economic cooperation mechanisms and frameworks, and the progress in cooperation in key areas. It is believed that the mutually beneficial cooperation between China and

Central Asian countries over the past 30 years is a process of efforts to turn the concept of “seeking common development” into practical results. It also points out that great changes have occurred in terms of the times and international environment for current China-Central Asia economic cooperation. Revolving on China’s proposal to “work together to build a closer China-Central Asia community with a shared future” at the summit marking the 30th anniversary of the establishment of diplomatic relations between China and the five Central Asian countries, this article also puts forward ideas and main means for coordinating the relationship between security and development, seizing opportunities, and promoting high-quality development of economic cooperation in the new era.

【 Key Words 】 China-Central Asia Economic Cooperation, China’s Neighboring Diplomacy, Building a Community with a Shared Future for Mankind, “The Belt and Road Initiative”

【 Аннотация 】 С момента установления дипломатических отношений между Китаем и странами Центральной Азии 30 лет назад экономическое сотрудничество играет важную роль в укреплении двусторонних отношений и содействии общему процветанию, оно стало для Китая важным способом оказания влияния и эффективным дипломатическим ресурсом в регионе Центральной Азии, и является одним из краеугольных камней региональной стабильности. На основе анализа взаимной логической связи между геополитикой и геоэкономикой в данной статье тщательно и систематически анализируется процесс построения дипломатии Китая в отношении Центральной Азии за последние 30 лет и её влияние на экономическое сотрудничество между двумя сторонами, постоянное обогащение и улучшение механизма и рамок экономического сотрудничества, а также ход сотрудничества в ключевых областях. Полагается, что взаимовыгодное сотрудничество между Китаем и странами Центральной Азии за последние 30 лет – это процесс совместной работы по воплощению концепции «общего развития» в практические результаты. В статье также отмечается, что

исторический фон и международная среда экономического сотрудничества Китая со странами Центральной Азии претерпели серьёзные изменения на современном этапе; опираясь на инициативу Китая по «совместному построению более тесного китайско-центральноазиатского сообщества с общим будущим», выдвинутую на саммите, посвящённом 30-летию установления дипломатических отношений между Китаем и пятью странами Центральной Азии, предлагается координировать отношения между безопасностью и развитием в соответствии с новой эпохой, использовать возможности и продвигать значимые идеи и основные пути для качественного развития экономического сотрудничества.

【Ключевые слова】 Экономическое сотрудничество между Китаем и Центральной Азией, китайская дипломатия по отношению к соседним странам, совместное построение сообщества с единой судьбой человечества, инициатива «Один пояс – один путь»

(责任编辑 宋羽竹)