

# 中、吉、乌跨国铁路的阻力及其前景

杨 雷

**【内容提要】** 中、吉、乌跨国铁路项目从提出至今已经 19 年了,在中国提出“丝绸之路经济带”建设构想之后,该项目的国际意义更为突出。由于吉尔吉斯斯坦在项目融资、线路走向和铁路的轨距标准方面提出了不同的想法,这一项目目前处于被冻结的状态。在中国统筹推进跨国铁路网规划、加速对外经济合作的过程中,如果能够考虑吉方的关切,帮助其解决南北运输困难,中、吉、乌跨国铁路项目则仍有重启的可能。

**【关键词】** 中国 吉尔吉斯斯坦 乌兹别克斯坦 跨国铁路

**【基金项目】** 2014 年度教育部人文社会科学研究规划基金项目《“丝绸之路经济带”的建设与欧亚地区合作》(项目批准号:14YJAGJW005)。

**【作者简介】** 杨雷,南开大学周恩来政府管理学院副教授。

中、吉、乌铁路作为中国提出的“丝绸之路经济带”中国—中亚—西亚经济走廊框架内的一项重要工程,由于吉尔吉斯斯坦的态度变化而遭受阻力,目前处于被冻结的状态。如何促进这一项目的重启和实施,则是中国进一步推进“丝绸之路经济带”建设、打通中国—中亚—西亚经济走廊必须克服的一道难题。

## 一 中、吉、乌跨国铁路受阻

早在 1996 年中国修建南疆铁路的时候,乌兹别克斯坦就希望过境吉尔吉斯斯坦将其铁路与中国铁路相连接,首先提出修建中、吉、乌铁路的计划。中国政府对此表示支持。1997 年,中、吉、乌三方就修建联通三国的铁路项目签署备忘录。当年 11 月,三方成立了以吉方为主席的联合工作委员会,同时成立了联合专家组,具体进行该项目的可行性研究。

随着中国与中亚国家贸易量的飞速增长,修建中、吉、乌铁路的必要性日益突出。1999年,中国铁道部第一勘测设计院在《新建中、吉、乌国际铁路中国境内段可行性研究报告》中提出了中、吉、乌铁路的北、南线两个方案:北线途经喀什—托帕—盖克力克—吐尔尕特山口出境,在吉尔吉斯斯坦境内沿着恰特尔克尔湖南侧—科什乔别—科克扬加克的既有铁路经贾拉拉巴德—卡拉苏到达乌兹别克斯坦的安集延;南线途经喀什—乌恰县—喀尔果山—库尔干—伊尔克什坦口岸出境,在吉尔吉斯斯坦的萨雷塔什越过三个山口,到达卡拉苏与既有铁路接轨,直至乌兹别克斯坦的安集延。三方经过反复磋商,最终对于线路的走向达成一致,选择了北线。这一规划中的线路全长466公里,在中国境内新建自喀什至中吉边境的线路长度为168公里,在吉尔吉斯斯坦境内新建线路长度为248公里,其余部分线路(卡拉苏—安集延)长50公里<sup>①</sup>。按照规划的长远设想,未来中、吉、乌铁路在乌兹别克斯坦境内还要从安集延延伸到铁尔梅兹,而那里已经建好了通向阿富汗马扎里—谢里夫的铁路支线。这样,一旦阿富汗与伊朗境内的铁路实现联通,中、吉、乌铁路就可以通达波斯湾,并可以通过土耳其前往欧洲。

从2000年开始,中方耗资2000万元人民币展开该项目的技术论证工作,确定了一条大部分蜿蜒于海拔2000~3600米山地的铁路线。吉政府在2006年正式同意了这一项目。在项目融资问题上,中吉双方考虑的方案是按照“资源换贷款”的模式利用中国的长期贷款,即吉方用铁路沿线的矿产资源偿还中国提供的建设资金,并以此增加这条铁路的运输量。2009年,吉政府确定了用来为中、吉、乌铁路提供资金保证的纳伦州境内的四座金矿,并向中方转交矿山资料,以供中方研究<sup>②</sup>。然而,2010年4月,吉国内形势突变,巴基耶夫总统在政变中被推翻,这直接导致中、吉、乌铁路建设陷入困境。

2011年10月30日,阿塔姆巴耶夫在总统大选中获胜。因为当时吉国内将这一“资源换贷款”项目与已经被推翻的巴基耶夫政权挂钩,对该项目反对的呼声很大。但是没过多久,迫于国家急需建设资金的压力,阿塔姆巴耶夫总统又将中、吉、乌铁路项目列入优先建设的工程目录,但却在铁路的走向和项目融资问题上提出了新的主张。2012年1月20日,吉交通和通信部对外宣布了中、吉、乌铁路第一阶段建设的信息,并大量阐述该项目的好处:将缩短从东亚到中亚的运输路程,节省行车时间7~8天,将扩大吉对外贸易和经

① 刘岩:《中、吉、乌铁路建设的必要性》,《铁道货运》2005年第8期。

② 这四个金矿的俄文名称分别是:Тереккан、Перевальное、Сандык和Джетым。

济合作的规模。吉交通和通信部还宣布,有关该铁路的可行性研究报告将由中国铁道部和中国铁路勘察设计研究院完成<sup>①</sup>。2012 年 1 月 30 日,时任吉总理大臣奥姆别克宣布,该项目的总成本为 45 亿美元,一期建设投资 25 亿美元,二期需要 20 亿美元投资。二期项目将连接吉尔吉斯斯坦的北部和南部地区。然而在融资问题上,吉方态度发生了明显的变化。2012 年 2 月 29 日,吉总统阿塔姆巴耶夫明确宣布,反对中国的“资源换贷款”方案,两国需要磋商新的融资方案<sup>②</sup>。

尽管出现了分歧,但是中方的工作仍在继续推进。2012 年 4 月 17 日,“中交集团”下属的中国路桥工程有限责任公司(CRBC)与吉交通和通信部签署了中、吉、乌铁路建设项目吉境内段合作备忘录,商定在一年内完成中、吉、乌铁路的可行性研究报告。同时吉方宣布,不会考虑“资源换贷款”方案,并提出了对铁路的特许经营模式<sup>③</sup>。2012 年 6 月,在北京召开的上海合作组织峰会上,中吉两国元首重申利用中国优惠贷款加快吉尔吉斯斯坦的基础设施建设。吉总统阿塔姆巴耶夫表示,中、吉、乌铁路能够帮助吉尔吉斯斯坦摆脱运输困境,并为吉尔吉斯斯坦的经济增长带来动力。但是阿塔姆巴耶夫总统指出,吉尔吉斯斯坦可以将另外一些铁路支线连接到这条经过纳伦州和奥什州的跨国铁路上,把纳伦州和巴雷克奇连接起来,这样就能在比什凯克和奥什之间建立一条距离最短的南北直通铁路。这表明,吉方希望改变中、吉、乌铁路的走向,以满足其国内的南北运输需求。2013 年年初,中方编订完成并向吉方提交了中、吉、乌铁路的可行性研究报告。2013 年 2 月 5 日,吉尔吉斯斯坦铁路公司总经理阿尔肯别克宣布:“根据我们和中国专家的估计,吉尔吉斯斯坦每年将从中、吉、乌铁路的运输费中获得约 2.1 亿美元净利润。这笔钱可以用于南北方向的铁路建设。中国公司准备拨出 600 万 ~ 700 万美元来进行中、吉、乌铁路项目下一阶段的分析研究。”<sup>④</sup>

然而,围绕该项目的三个核心问题:建设资金来源、吉境内线路的走向和技术标准(轨道宽度),中吉双方始终不能达成一致,吉政府也拖延批准中、

① В Кыргызстане обсуждают проект строительства ж/д Китай – Узбекистан. <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1366531320>

② Китай и Киргизия не могут определиться с шириной ж/д колеи будущей магистрали. КирТАГ. 06 марта 2012.

③ Узбекистан примет участие в проекте ж/д Узбекистан – Киргизия – Китай после решения споров. [http://advis.ru/php/view\\_news.php?id=1D9CDDEF-D82F-](http://advis.ru/php/view_news.php?id=1D9CDDEF-D82F-)

④ 同①。

吉、乌铁路的可行性研究报告。吉强调要优先建设国内急需的南北向铁路线,而不是横穿东西国境的中、吉、乌铁路。此外,在铁路的技术标准(轨道宽度)方面,吉主张其境内的铁路要沿用宽轨(1 520 毫米轨距)。2013 年 2 月 5 日,在比什凯克一个新闻发布会上,吉负责经济和投资的副总理塔尔内别克说:“中国高层官员再次确认了建设铁路的意向。我们已经讨论了有关轨道标准的问题。正在考虑在纳伦州建设换装基地,以更换车轮,这将是可取的。还考虑了在卡拉苏建设换装库的可能性。车轮必须在某处从准轨换为宽轨,因此需要建设一个换装基地。目前有两个选项:在纳伦州或者奥什州的卡拉苏。初步认为建立在纳伦州更为有利。在火车通过中吉边境之后的地区可以设置换装库。”<sup>①</sup>吉方在使用宽轨标准上较为坚决,没有妥协的余地。

围绕上述问题,中吉双方虽然几经磋商,但是始终不能达成一致。2013 年 9 月,中国国家主席习近平访问中亚,中吉双方曾就铁路的建设资金问题再次举行谈判,但仍未取得一致结论。2013 年 12 月,吉总统在国内不作任何解释否决了中、吉、乌跨国铁路项目,并提出了新的南北线铁路建设方案。至此,中、吉、乌跨国铁路项目陷入被冻结的状态。

## 二 原因分析

吉尔吉斯斯坦在中、吉、乌铁路项目上的立场从积极参与到提出异议,发生了较大的变化。吉政府的态度受国内社会、政治氛围的影响很大,其立场反复摇摆。如果不能寻找到令各方都满意的解决方案,未来即使吉政府同意修建,依照吉在美军驻玛纳斯军事基地上的做法,也会存在很大的变数。因此,必须深入分析两国在该项目上分歧的原因,找到妥善的解决办法。

### (一) 建设资金来源

最初,中、吉、乌铁路项目的融资问题是在中吉两国“资源换贷款”模式下推动的。2010 年,“资源换贷款”协议在吉议会内经过多轮博弈勉强获得通过,最终那场将巴基耶夫总统推翻的政变阻止了这一进程。中、吉、乌铁路项目的融资问题在吉尔吉斯斯坦成为社会关注的焦点问题。吉有些专家认为,除了从铁路中获得的经济效益外,中国还要求提供铜、金和其他金属矿藏的开采权,这对吉不公平。中国在吉尔吉斯斯坦获得有保障的矿产资源,并利

<sup>①</sup> В Кыргызстане обсуждают проект строительства ж/д Китай – Узбекистан. <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1366531320>

用这条铁路将资源运输回国,供应本国的经济发展,而项目的风险却被转嫁给吉尔吉斯斯坦。这种风险即指没有足量的货物过境吉尔吉斯斯坦运输,而导致中、吉、乌铁路投资回收困难。如果遇到这种风险,那么吉将无法获得预期的过境运输收入和项目回报。或许是迫于民意压力,中吉双方以后在探讨铁路融资问题时都十分秘密,这更加使得吉国内的传言泛滥。

2012 年 2 月,阿塔姆巴耶夫总统明确宣布不会考虑“资源换贷款”的模式,但是希望通过其他方式获得中国的优惠贷款。吉少数政客认为,如果中国和乌兹别克斯坦希望通过吉尔吉斯斯坦领土来连接其铁路,那么就必须为此付出代价:中国通过这条铁路获得吉尔吉斯斯坦的矿产资源和通向中东的道路,吉尔吉斯斯坦可以向中国有偿提供为期 50 年的建设用地使用权和开采权,但吉应当获得发展国内产业的援助款,并用于建设南北铁路;乌兹别克斯坦为了自由地进入亚太市场,需要过境吉尔吉斯斯坦的这条铁路,因此它必须支付整个项目造价成本的 1/3。吉尔吉斯斯坦不必为铁路失去自然资源,也不必给予该项目任何优惠。在地缘政治和经济方面,中乌两国获益甚大,远远超过吉尔吉斯斯坦的微小商业利益。这一观点明显过激,体现了吉保守势力在短期内故步自封的社会心态。相比之下,吉国内大部分有识之士清醒地认识到,如果错失发展机遇,吉尔吉斯斯坦必将沦为“丝绸之路经济带”的边缘地区,到那时只能徒呼奈何。

伴随中、吉、乌铁路项目的缓慢推进,该项目的投资成本不断增加。1996 年该铁路的建设成本预计为 9 亿美元,2006 年上升为 20 亿美元,2012 年达到 45 亿美元,而到 2013 年突破 65 亿美元。展望未来,中、吉、乌铁路的建设成本还会继续增加,融资问题正在成为该项目重启的拦路虎。中吉双方只有在平等互惠的基础上友好协商,才能找到双方都能满意的新融资方案。

## (二) 吉境内线路的走向

吉总统在 2012 年 6 月上海合作组织峰会上向中方提出的南北铁路走向符合其国内经济发展的需要。吉国内南北地区之间在社会、经济等领域都需要加强联系,而现有公路的运力已经不能满足需求,急需新建一条能够把南部和北部连接成一体的铁路。目前吉南北交通只能依靠经过托—阿舒公路隧道的奥什—比什凯克公路来连接。这意味着在冬季和春季气候恶劣、隧道无法通行的时候,吉尔吉斯斯坦领土实际上被一分为二。托—阿舒公路隧道的设计能力为每天通行 460 辆车,但目前实际的过车量为 3 500 辆,所以该隧道已经明显超负荷。奥什—比什凯克公路严重超载,而穿过阿赖山谷和巴特肯州通往塔吉克斯坦边界的重建公路,其运输负载量更加巨大。吉像以往那

样频繁地修复奥什—比什凯克公路或者建造第二条替代性公路的做法都不可能根本性地解决问题,只有建设具有更大承载力且节省能源的铁路才是根本性的解决办法<sup>①</sup>。正是在这一客观需求之下,吉提出修改中、吉、乌铁路的走向,使其在本国境内形成一个“S”形,以担负起沟通吉南北干线运输的重任。

此外,中、吉、乌铁路有可能加剧吉南部的分离主义倾向。中、吉、乌铁路项目的建设和运营有可能加强乌兹别克斯坦对吉南部地区的影响力,巩固跨境而居的乌兹别克人在该地区的领导地位。有吉学者指出,乌兹别克斯坦对中亚邻国有野心,正在寻求完全控制这一地区,吉参与修建中、吉、乌铁路从国家安全的角度看是非常短视的<sup>②</sup>。在中、吉、乌铁路开通之后,吉尔吉斯斯坦作为过境国可以获得经济上的好处,但是由于吉政权虚弱,国家管理不畅可能使国家领土完整受到威胁。吉南部地区的一些政治精英可能将追求更大的独立权,通向乌兹别克斯坦的铁路以及水电站有可能成为他们手中的杠杆,他们将利用这些杠杆促使吉国内政治力量的对比有利于自己<sup>③</sup>。

事实上,在吉尔吉斯斯坦始终存在着国家铁路网优先建设东西线(纬线)还是南北线(经线)之争。目前来看,支持南北线的观点占据上风。吉尔吉斯斯坦已经提议中国加入俄罗斯—哈萨克斯坦—吉尔吉斯斯坦—塔吉克斯坦—阿富汗—伊朗铁路项目。从俄罗斯到波斯湾的这条南北铁路干线项目2013年5月在独联体集体安全条约组织比什凯克峰会上首次被提出。当时,吉总统阿塔姆巴耶夫首先提出这一倡议,而塔吉克斯坦总统拉赫蒙立即对此表示了支持<sup>④</sup>。该线路通过吉尔吉斯斯坦西部,连接塔拉斯、贾拉拉巴德和奥什州,通向塔吉克斯坦索格特州。南北线由于山势复杂而成本巨大,其技术解决方案、成本核算、线路走向等还都没有确定。俄哈两国对这一项目的态度并不积极,只有吉塔两国为了摆脱乌兹别克斯坦的交通制约而希望修建。2014年5月20日,吉尔吉斯斯坦外交部部长爱尔兰在亚洲相互协作与

① Заигрывая с Китаем и странами ОДКБ по проектам ж/д, Киргизия теряет партнёров. <http://regnum.ru/news/fd-abroad/kirghizia/1705109.html>

② Железная дорога Китай—Кыргызстан—Узбекистан, риски и выгоды//Вечерний Бишкек. 04. 02. 2013.

③ Евгения Ким, Кубат Рахимов. О железных дорогах в Средней Азии: Китай начал глобальное наступление. <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1416433680>

④ Виктория Панфилова. Предложения МИД Киргизии нацелены на локальные столкновения интересов России и Китая//Независимая газета. 21. 05. 2014.

信任措施第四次会议上海峰会上说,我们提议中国将它的铁路与此南北线路接轨,中国表示会对此进行研究。他强调,吉尔吉斯斯坦首先要解决自己国内的问题,“今天,我们的货物在从首都到奥什的运送过程中要跨越与两个国家的国界:哈萨克斯坦和乌兹别克斯坦。这个问题我们需要解决,并创建自己的道路,把我国的北方和南方联系起来。”<sup>①</sup>同一天,吉总统在总结访华成果时说:“我们正在激烈辩论中、吉、乌铁路建设方案,吉尔吉斯斯坦坚持一个条件,铁路要连接吉北部和南部。这条铁路不应当解决其他国家的问题,而应当优先解决我国的内部问题。这已经是我们就这个问题进行谈判的第二年了。我们提议,铁路从北延伸到吉尔吉斯斯坦南部,然后进入中国。这样的话,该铁路就与乌兹别克斯坦平行,而其线路可以接入。”<sup>②</sup>

### (三) 技术标准

中国资金大举进入中亚势必带来它与俄罗斯主导的欧亚经济联盟计划的矛盾,如何协调这种关系是中国与俄罗斯、中亚国家关系中的焦点。俄罗斯不会支持中、吉、乌跨国铁路项目,因为这有可能挤占其远东铁路的货运市场,对其经济利益造成损害。另外,这还涉及俄罗斯在中亚地区的地缘政治利益,俄担忧中国会借助该铁路进一步扩大在中亚地区的政治影响。为此,俄罗斯一方面对吉各界施加影响,不断质疑这一项目的盈利预测是否可靠;另一方面,俄罗斯还充分运用铁路的轨距问题来阻挠这一项目的实施<sup>③</sup>。

连通欧亚地区铁路的技术因素——轨道宽度受到各方的高度重视,因为这涉及一些大国的地缘政治利益和经济利益。从中国的角度来看,直接打通中国与伊朗的准轨连接符合欧亚交通运输相关各国的共同利益。由于中国和伊朗使用的都是 1 435 毫米国际标准轨距,因此与伊朗铁路的连接也就意味着亚洲国家能够与欧洲铁路网直接相通,建立起无须换轨的欧亚间铁路运输,这将使目前在欧亚国境线上耗时耗力的铁路换轨作业成为历史。但是使用欧洲和中国标准来重塑独联体境内的现有轨道,遭到俄罗斯建立的宽轨联盟的反对。俄罗斯认为这涉及中亚国家的国防问题。莫斯科国立大学后苏

① Виктория Панфилова. Предложения МИД Киргизии нацелены на локальные столкновения интересов России и Китая//Независимая газета. 21. 05. 2014.

② Эльвира Темир. Кыргызстан и Китай ищут компромисс по строительству железной дороги. [http://www.vb.kg/doc/273630\\_kyrgyzstan\\_i\\_kitay\\_ishyt\\_kompromiss](http://www.vb.kg/doc/273630_kyrgyzstan_i_kitay_ishyt_kompromiss)

③ 前苏联加盟共和国的铁路轨道宽度普遍为 1 520 毫米宽轨,芬兰和蒙古国也使用宽轨。欧盟国家除了波罗的海三国、西班牙、爱尔兰外,都使用 1 435 毫米国际标准轨距。中国、土耳其和伊朗也都采用国际准轨轨距。

联研究中心主任阿列克谢·弗拉索夫表示,技术问题有重大的政治意义,如果轨道按照中国的标准来修建,那么中国会更容易在军事上入侵中亚区域。俄罗斯高度重视这一问题,极力维护宽轨联盟。不仅如此,俄罗斯还希望将宽轨铁路系统延伸到阿富汗北部,使中国与伊朗之间的铁路必须通过宽轨铁路系统才能连接。由于需要经历两次车体换装,这必然导致中国与伊朗之间的运输时间和成本大幅增加,从而削弱该国际运输通道对俄罗斯境内的远东铁路以及过境哈萨克斯坦、俄罗斯的第二欧亚大陆桥的运输竞争力。

无论在政治上还是经济上,吉尔吉斯斯坦都无法摆脱对俄罗斯的依赖,因此它始终以俄罗斯为优先合作方向。为了维护和加强俄吉关系,阿塔姆巴耶夫总统推动国家加入了关税同盟和欧亚经济联盟,以获取俄罗斯的援助,借用俄罗斯的力量应对国内反对派的压力。更为严重的是,吉尔吉斯斯坦开始放弃一些以前与其他国家达成的能源、基础设施建设的合作协议。例如,吉尔吉斯斯坦曾经和阿塞拜疆协商建设一座年产 200 万吨的炼油厂,原计划在 2013 年投产,但因为俄罗斯的反面而夭折;在中、吉、乌铁路项目上,吉政府态度的变化也明显受到俄罗斯的影响。

### 三 中、吉、乌铁路的前景与中国的策略

虽然中、吉、乌铁路项目已经被吉总统否决,但是基于吉国内经济发展的需求和周边环境变化的影响,中、吉、乌铁路仍旧存在重启的可能。

一方面,外部环境向更有利于中、吉、乌铁路项目重启的方向发展。“丝绸之路经济带”建设构想一经提出,就受到了沿线国家的支持,各国纷纷提出自己的对接方案和运输线路规划,这使吉尔吉斯斯坦面临竞争的压力。中国设立的“丝绸之路”基金和倡导成立的亚洲基础设施投资银行为中、吉、乌铁路融资问题提供了更好的解决途径,这使吉方的一些顾虑得到消除。受地区和国内政治氛围的影响,吉国内政策有可能发生变化。那么在什么条件下吉会同意中、吉、乌铁路项目呢?吉的优先目标是国家经济安全,因此,它首先关注的是发展国内物流网络,连通南北运输,缩小国内经济差距,然后才会考虑打通对外铁路交通网络;其次,中、吉、乌铁路的建设不能增加吉尔吉斯斯坦的国家债务,因此,该项目需要找到合适的融资办法。中国企业应当发挥自己的智慧,以满足吉在这两方面的要求。

另一方面,近年来两国合作显著加强。2013 年 9 月,中国国家主席习近平对吉尔吉斯斯坦进行国事访问,两国关系被提升到战略伙伴关系的水平,



双方在政治、经济、文化领域达成了一系列协议。2014 年 5 月,吉总统阿塔姆巴耶夫访问中国,进一步推动了双边关系的发展。中国成为吉尔吉斯斯坦最大的投资国之一,也是吉最大债权国。中国贷款占吉外债总额的 28.8%,主要为中方在上海合作组织框架内向吉提供的优惠出口买方信贷,用于实施奥什—巴特肯—伊斯法纳公路、达特卡—克明输变电线、北南公路一期工程、比什凯克中央热电站等基础设施项目<sup>①</sup>。两国贸易规模扩大和互信增强必然有助于消解吉国内对中、吉、乌铁路的负面情绪,有利于该项目的重启。

对于中国来说,中、吉、乌铁路的规划走向从地理、经济上来说都是最佳的选择,有助于中国与中亚国家,特别是乌兹别克斯坦、土库曼斯坦发展更为紧密的贸易关系。中国进入中亚南部地区的巨大障碍是天山山脉,吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦大部分矿产资源面临出口运输的困难。除了公路,若走铁路就须绕经哈萨克斯坦境内,这使中国的贸易成本增大。中、吉、乌铁路既是通往乌兹别克斯坦、土库曼斯坦的直达路线,也方便中方开发吉境内的金属矿产。此外,中、吉、乌铁路还能便捷地与阿富汗、伊朗的铁路相连接,打通直达欧洲的国际运输通道。中国要想推进中、吉、乌铁路的重启,必须在如下几个方面齐头并进地开展工作。

第一,积极推动俄罗斯作出让步,将第二欧亚大陆桥升级改造为准轨铁路,力争实现欧亚铁路运输动脉无须换轨直达通行,大大缩减欧亚铁路运输的时间和成本,发挥欧亚两端直达铁路运输的优势。但是,由于俄罗斯的宽轨战略,这一设想面临重重阻力。中俄两国各自提出的欧亚货运走廊方案毫无疑问存在着全局性的竞争。俄政府 2013 年批准了《2030 年前交通发展战略纲要》。根据该文件,俄将建造时速 250~400 公里的铁路网。俄罗斯首条莫斯科—喀山高速铁路将于 2018 年世界杯足球赛举办之前建成通车,未来这一高速铁路还将向两头延伸,将关税同盟俄、白、哈三国的首都连接起来。根据俄罗斯铁路股份公司总裁弗拉基米尔·亚库宁的话,明斯克—莫斯科—阿斯塔纳高速铁路项目一定可以实现,这一问题已经在讨论中。他还指出,现在正准备就首个三边合作项目作出决定,也就是建立三国统一的物流运输公司,以实现关税同盟国家的联合<sup>②</sup>。在俄罗斯政府的宏伟构想下,改变其宽轨联盟战略的难度可想而知。为了使俄罗斯让步,中国须联合欧洲国家,

<sup>①</sup> <http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyjl/e/201408/20140800702759.shtml>

<sup>②</sup> Александра Можаровская. Проект скоростной дороги Минск – Москва – Астана – Алма-Ата может быть осуществим. <http://www.rzd-partner.ru/news/>

循序渐进地推进俄罗斯改变其指导思想。中国铁路总公司已经参与俄罗斯首条高速铁路的建设工作中,合作共赢是实现改变对方的首要步骤。在无法取得进展的情况下,中国与欧洲联合推动俄罗斯进行铁路干线轨距改造的政策也必须要坚持,它既表示了对俄罗斯的尊重,也构成了对吉尔吉斯斯坦等独联体国家的压力。只有实现了对俄罗斯宽轨联盟战略的突破之后,其他独联体国家在示范效应下,才会更加倾向于改变政策。

第二,平行推动中巴经济走廊框架内跨国铁路的规划工作。修建中巴铁路的设想早在2008年4月巴基斯坦前总统穆沙拉夫访问中国时就已提出。最初的设想是修建一条连接中国喀什与巴基斯坦瓜达尔港的铁路和一条与之并行的输油管道<sup>①</sup>。2011年,中国政府在《国务院关于支持喀什霍尔果斯经济开发区建设的若干意见》中首次以文件形式明确指出,要“积极推动中、吉、乌和中巴铁路建设”<sup>②</sup>,中巴铁路建设项目的规划研究工作由此正式拉开序幕。在中、吉、乌铁路受阻、巴基斯坦方面态度积极的情况下,中国应当集中力量加快实施中巴铁路的规划研究工作。这是“丝绸之路经济带”建设构想下的又一条国际运输通道,将为中国开辟一条便捷的直达阿拉伯海瓜达尔港的道路。中巴经济建设的成就和对区域经济增长的带动作用必然会对中亚国家产生强烈的示范效应,使之增强与中国在道路运输方面深度合作的愿望。中巴两国紧锣密鼓地推进和实施经济走廊的建设必然对吉尔吉斯斯坦构成竞争压力:即使中、吉、乌铁路不能建成,中国也将拥有一条过境巴基斯坦前往伊朗的铁路。在中国对中、吉、乌铁路的需求紧迫性下降的情况下,吉尔吉斯斯坦如果不调整政策,就只能眼睁睁地看着自身的运输枢纽地位被其他国家所替代。

第三,主动参与土、阿、塔跨国铁路的建设。在中、吉、乌铁路项目受阻的情况下,土、阿、塔铁路项目可以成为中国的另一选择。2013年3月19日,土库曼斯坦总统别尔德穆罕默多夫、塔吉克斯坦总统拉赫蒙和阿富汗总统卡尔扎伊签署了土、阿、塔铁路建设备忘录。该铁路全长400公里,连接土库曼斯坦、阿富汗和塔吉克斯坦。土库曼斯坦境内段已于2013年6月初开始建造,土方还将负责铺设阿富汗境内段的铁路。塔境内段全部工程计划在2015年内完成。这一项目的参与方目前受资金问题所困,希望能够有中国的参与。

<sup>①</sup> 陈龙:《“中巴铁路走廊”加速“西出”战略》,《大陆桥视野》2010年第8期。

<sup>②</sup> 《国务院关于支持喀什霍尔果斯经济开发区建设的若干意见》, [http://www.gov.cn/zwgc/2011-10/08/content\\_1963929.htm](http://www.gov.cn/zwgc/2011-10/08/content_1963929.htm)

由于土库曼斯坦的铁路网已经与伊朗实现对接,通过这一线路,中国能够打通前往中东的铁路运输。过境塔吉克斯坦提供了替代吉尔吉斯斯坦的南部铁路线,中国的意向性参与既能够扩大自身的地区影响,推进与相关国家关系的发展,而且还能够对吉尔吉斯斯坦构成竞争压力。不过,由于中、吉、乌铁路是所有规划的铁路线中最快速和风险最小的线路,它依托峡谷,穿越人口密集区,投资成本最低,可以充分利用乌兹别克斯坦境内现有的铁道路基,只需换上新的轨道就行,所以在正常情况下,如果中、吉、乌铁路项目能够重启,那么中国就不必选择地形复杂、建设成本较高的过境塔吉克斯坦的土、阿、塔线路。即使在中、吉、乌铁路迟迟不能启动,过境塔吉克斯坦的铁路意外地得以建成的情况下,它与中、吉、乌铁路项目也不会构成矛盾:中国通过塔吉克斯坦、阿富汗连通土库曼斯坦的铁路与中、吉、乌铁路属于支线与干线的关系,它们之间并不是完全替代的关系。

第四,缓解吉尔吉斯斯坦的疑虑,帮助其解决国内关切的问题。中国通过多种手段促进中、吉、乌铁路项目的重启,其中帮助吉加速南北线公路的建设,解其燃眉之急就是一项重要的工作。2014年5月2日,吉尔吉斯斯坦的第二条南北公路——长达433公里的贾拉拉巴德—巴雷克奇一期工程举行了开工仪式。该工程造价8.55亿美元,其中一半资金由中国进出口银行提供优惠贷款。工程的承建者是中国公路建设公司。根据中吉双边协议,中国工人将占30%,其余70%建筑工人来自当地。吉总统极力推动修建这条国际标准的公路,以加强国家南北方之间的联系。在这种情况下,中国尽力帮助吉尔吉斯斯坦解决南北运输问题,必然有利于减轻吉国内对中、吉、乌铁路问题的疑虑。

上述这种多管齐下的做法既间接地对吉尔吉斯斯坦形成竞争压力,又能保障中、吉、乌铁路走向重启。面对丧失未来“丝绸之路经济带”上重要枢纽地位的风险,吉政府和有识之士必然会调整故步自封、谨慎保守的做法,为本国的经济发展选择一条开放之路。中、吉、乌铁路修通后,中国新疆的国际铁路通道将由现在的两条变为三条,新疆的向西开放必将迈上一个新的台阶。中、吉、乌铁路的重要意义还在于,它打通了中国连接中亚、中东地区并最终抵达欧洲的新通道,这将大大促进“丝绸之路经济带”的全面复兴。

(责任编辑:徐向梅)