

历史上的丝绸之路是指从汉唐都城长安出发，经西北经西域，通向南亚、西亚、中亚、北非和欧洲的陆上贸易通道。1877年，德国地理学家李希霍芬首次把汉代中国与中亚南部、西部以及印度之间以丝绸贸易为主的交通路线称之为丝绸之路。1910年德国历史学家赫尔曼出版《中国和叙利亚之间的古代丝绸之路》，他根据考古发现，进一步将丝绸之路延伸到地中海西岸和小亚细亚，确定了丝绸之路是古代中国经由中亚通往南亚、西亚、北非和欧洲的贸易通道。古代丝绸之路在促进中西经济与文化交流中发挥了重要作用。随着陆路贸易成本的上升，经过南海和印度洋的海上丝绸之路日益兴盛。1405-1433年郑和率领的庞大船队七下西洋，这是朝贡体系下重大的航海行动，其目的是耀兵异域，示中国富强。此后，明朝开始转向闭关锁国。丝绸之路的重要性开始下降，中国经济在全球的地位也开始下降。得益于工业革命和海外扩张，西方迅速崛起。1830年之后，中国逐步失去了全球第一大经济体的地位。1840年之后，中国成为了列强欺凌的对象，昔日的泱泱大国沦为东亚病夫。20世纪的两次世界大战使得中国国力进一步下降。1978年开始的改革开放极大地解放了生产力，中国保持了经济的高速增长，国力逐步上升。在全球化的背景下，丝绸之路的历史记忆被唤醒，主要的国际行为体均提出了丝绸之路倡议，复兴丝绸之路日益成为沿线国家的共识。2012年9月2日，温家宝总理在第二届中国-亚欧博览会开幕式暨中国-亚欧经济发展合作论坛上的演讲“再创丝绸之路新辉煌”。2013年，中国的丝绸之路倡议正式形成。2013年9月7日，国家主席习近平在哈萨克斯坦纳扎尔巴耶夫大学发表演说。习近平主席指出，为了使欧亚各国经济联系更加紧密、相互合作更加深入、发展空间更加广阔，我们可以用创新的合作模式，共同建设“丝绸之路经济带”，以点带面，从线到片，逐步形成区域大合作。同年10月3日，习近平主席在印尼国会发表演说，“中国致力于加强同东盟国家互联互通建设，倡议筹建亚洲基础设施投资银行，愿同东盟国家发展好海洋合作伙伴关系，共同建设21世纪“海上丝绸之路”。丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路倡议合称“一带一路”。2013年11月，党的十八届三中全会《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》明确指出：“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。”2014年、2015年和2016年的政府工作报告均将“一带一路”建设列为政府工作的重点。

早在“一带一路”倡议提出之前，2012年中国与中东欧国家合作框架即“16+1”合作已经形成。“一带一路”倡议覆盖的国家事实上也包括中东欧国家16国。中东欧国家在“一带一路”倡议中的地位及作用值得进行深入的探讨。本文首先探讨中东欧国家在“一带一路”倡议中的地位，其次分析“16+1合作”机制的形成及其特征，最后考察“一带一路”倡议与“16+1合作”机制的关系。

中东欧国家在“一带一路”倡议中的地位

中东欧国家包括波兰、匈牙利、捷克、斯洛伐克、斯洛文尼亚、爱沙尼亚、拉脱维亚、立陶宛、保加利亚、罗马尼亚、克罗地亚、马其顿、波黑、黑山、塞

¹ 孔田平，中国社会科学院欧洲研究所研究员。

尔维亚和阿尔巴尼亚。上述 16 国是我国发展与中东欧国家务实合作的对象国。条条新丝绸之路通向欧洲，中国强调“一带一路”建设将连通亚太经济圈和欧洲经济圈，这无疑将为中东欧国家提供机会。

从中东欧国家所处的地理位置看，中东欧国家是连接欧亚大陆交通通道的必经之路，个别国家如波兰甚至可以发挥枢纽的作用。中东欧国家独特的地理位置使之可以成为中国产品进入欧洲的门户。由于新丝绸之路的终点为欧洲，无论是从连云港出发的新亚欧大陆桥，还是“渝新欧”、“汉新欧”和郑欧国际货运等国际铁路货运班列均经过波兰，蓉欧快铁的终点站为波兰罗兹，“苏满欧”货运班列的终点为波兰华沙。波兰明确表示期望成为中国在中东欧的物流中心。中东欧国家可以从便捷而高效的欧亚交通走廊中获益。高效便捷的欧亚交通走廊有助于中东欧国家加强与中国以及中亚的经济联系，有助于降低物流成本，有助于双边贸易的增加。

中东欧国家可通过欧亚交通走廊扩大对华出口。中东欧国家的基础设施落后于西欧，其基础设施建设或更新具有实际需求。中国的“一带一路”倡议有可能为中东欧国家基础设施的建设或更新创造新的机会。无论是中东欧的欧盟成员国还是未入盟的西巴尔干国家，基础设施如公路、铁路、港口等的建设或现代化均有需求。

中东欧国家与中亚国家不同，由于中东欧国家资源禀赋的限制，中东欧国家不可能成为中国的能源供应基地。由于中东欧国家的战略重点在欧洲，其贸易和投资高度依赖西欧，其经济增长前景主要依赖于欧洲经济区的表现。对中国“一带一路”倡议带来的潜在的商业机会，中东欧国家会表示欢迎，并会利用商业机会。从贸易和投资的潜力看，中东欧国家可成为中国的重要经济伙伴。

中东欧国家可以利用丝绸之路经济带建设为西部大开发带来的机遇。丝绸之路经济带的构想将西部开发与中国的对外战略相结合，为西部地区的发展创造了难得的历史机遇。中东欧国家的企业家可以借机在西部拓展市场，寻求投资机会。以波兰为例，波中贸易 2/3 集中在东部发达地区，与西部省份的贸易只占贸易额的 0.7%。地方合作也主要集中在东部地区。

中东欧国家在共建“一带一路”上上具有强烈的政治意愿。迄今为止，已有匈牙利、捷克、匈牙利、斯洛伐克、保加利亚和塞尔维亚与中国签署了共建丝绸之路谅解备忘录。不同的中东欧国家对“一带一路”建设有不同的期待。匈牙利希望成为中国通向欧洲的门户，捷克希望成为中国在中东欧的金融中心和物流中心，波兰希望波兰企业从“一带一路”倡议中获益，希望波兰企业与中国企业建立长期和富有成效的伙伴关系。西巴尔干国家则希望中国参与其基础设施项目。中东欧国家视为“一带一路”倡议为发展中国与中东欧国家合作的机会之窗。

“16+1 合作”机制的形成与特征

“16+1 合作”机制的形成是中国外交的一大成就。“16+1 合作”机制是指 2012 年 4 月之后在中国与中东欧国家之间形成的各种机制或安排。中国与中东欧国家之间政府间网络的形成是中国与中东欧国家关系的一大进展。2012 年 9 月 6 日，外交部中国-中东欧国家合作秘书处正式成立，外交部副部长担任秘书长。中国-中东欧国家合作秘书处为发展中国与中东欧国家的双边和多边关系提供了有益的平台。根据中国的建议，16 个中东欧国家可基于自愿原则，指定相关部门和人员参加秘书处的工作。为促进合作，中东欧国家均指定了国家协调员。

国家协调员会议成为了中国与中东欧国家之间政策沟通和立场协调的平台。自2012年起,“16+1 合作”机制为中东欧国家所接受,“16+1 合作”机制的发展进入快车道。在过去四年间,一年一度的中国-中东欧国家领导人会议成为惯例,中国与中东欧国家间形成了不同的合作机制。与单方面的12项举措不同,《布加勒斯特纲要》、《贝尔格莱德纲要》和《苏州纲要》成为了中国与中东欧国家对合作的共同承诺。

中国与中东欧国家关系的升温源于中国与中东欧国家之间的相互重新发现²。中国对中东欧国家的重新发现集中体现在如下几个方面:首先,中东欧国家特别是欧盟新成员国可在欧洲发挥重要作用。在欧盟在中东欧的三轮扩大后,已有11个中东欧国家加入欧盟,成为欧盟成员国。其他5个西巴尔干国家也以加入欧盟为目标。其次,中东欧国家可作为中国探索欧洲市场的桥头堡。中东欧国家地理位置优越,便利的交通设施将这些国家与西欧连接起来,欧洲一体化进程使中东欧市场成为欧洲市场的重要组成部分。第三,中东欧国家实现了经济体制的转型,建立了市场经济体制,一些成员国取得了经济上的成功。尽管中东欧国家遭受国际金融危机和欧元区债务危机的冲击,其经济的恢复能力较强,如果实行合理的经济政策,这些国家的经济仍具有良好发展前景。中东欧国家对中国的重新发现体现在如下几个方面:首先,中国已经成为全球力量转移的重要因素。中东欧国家的政治精英注意到全球经济版图的变化以及中国在其中的作用。匈牙利总理欧尔班在2010年上海世博会发表演讲,称亚洲巨子处在世界地缘政治变化的中心。他指出“新的权力引擎正在出现,经济政策的新的观念和构想占据主导地位。我们都非常清楚,世界正在经历快速而深刻的变革,中国在这些变革中发挥关键作用”³。波兰前总统克瓦希涅夫斯基认为,“世界正在向多极化的方向前进,美国、欧洲以及像中国、印度或巴西这样的强国将在多极化世界中扮演重要的角色。中国或欧洲都能够在这世界里拥有强有力的地位”⁴。波兰官员贝阿塔·斯泰尔玛赫认为,“中国是亚洲经济增长的领导者,就像我们的国家一样(波兰是中东欧增长的领导者)。不论是对进口商、对出口商或是投资企业而言,中国的经济增长使其成为非常具有吸引力的合作伙伴。因此我们必须进一步思考在我们面前的潜在合作领域”⁵。一些中东欧国家的专家认为中国巨额的贸易盈余和外汇储备使中国可以扩大在欧洲的经济存在。其中最前景的领域为铁路的现代化、高铁的引进、道路和航空基础建设项目、能源工业、矿业和造船业等。第三,中国应当视为中东欧国家重要的经济伙伴。尽管中国与中东欧国家相距遥远,中国经济的高速增长以及中国的巨大市场为中东欧国家企业提供了机会。一些决策者意识到中东欧国家可以从与中国的密切经济合作中获益,应当挖掘与中国经济合作的潜力。

在欧盟东扩之后,中国对中东欧国家的兴趣增加。2003年10月中国政府首次发表的《中国对欧盟政策文件》明确地指向扩大的欧盟。文件指出,“2004年,欧盟将扩至25国。一个囊括东西欧、面积400万平方公里、人口4.5亿、国内生产总值逾10万亿美元的新欧盟行将出现”⁶。文件强调“深化同欧盟各成员国,包括新成员国的关系,维护中欧总体关系的稳定性和连续性”,首次提到与新成

² 崔洪建,中国与中东欧之间的“重新发现”, http://news.xinhuanet.com/world/2012-09/07/c_123686311.htm.

³ CHINA: Hungarian Prime Minister Viktor Orban meets Premier Wen Jiabao and gives keynote speech on final day of Shanghai Expo 2010, <http://www.itnsource.com/shotlist/RTV/2010/11/01/RTV2775010/?v=1>.

⁴ 《来自欧洲和波兰的观点:聚焦中国》,《智库》杂志波中合作专辑,2011年。

⁵ 《来自欧洲和波兰的观点:聚焦中国》,《智库》杂志波中合作专辑,2011年。

⁶ 《中国对欧政策文件》,2003年10月, http://news.xinhuanet.com/world/2003-10/13/content_1120641.htm.

员国的关系⁷。这意味着中国将即将入盟的中东欧国家纳入对欧政策的框架之中。与中东欧国家的关系嵌入了中欧关系的战略框架之中。中国的对欧政策可分为不同的层次：与欧盟机构的关系；与欧盟大国的关系（德国、法国和英国）；与次区域的关系（南欧、北欧和中东欧）。“16+1 合作”机制给予了中东欧国家在中国外交政策中以独特的地位。

中国作为世界经济强国的崛起是全球力量转移的最重要因素之一。快速经济增长和人民的福利改进可以归因于正确的经济改革战略、健全的经济政策、对外部世界的开放和过去三十年来的全球化进程中的积极参与。2010 年，中国名义 GDP 超越日本，成为世界第二大经济体。中国已成为全球制造业的中心，制造业居世界第一。改革释放了遭到压抑的企业家精神，一些创新和有竞争力的企业应运而生。这些公司的价值链向上移动，与其他在中国和世界各地的公司展开竞争。2001 年底中国加入世贸组织是推动外贸增长的里程碑事件。2002 年中国又提出“走出去”战略，中国政府鼓励中国企业开拓全球市场，包括中东欧国家。在中国加入世贸组织前的最后十年，中国外贸平均年增长率为 15.5%。在 2002 年到 2011 年加入后的十年，平均每年增长率增加了 22.6%。全球金融危机后，中国的对外贸易增长放缓。受美国次贷危机的冲击，2009 年中国的进出口下降了 13.9 %。作为世界第一个出口国和第二大进口国，中国成为贸易大国。2012 年从进出口总额看，中国超过美国，成为全球最大的贸易国家。多年美国的进出口总额为 3.82 万亿美元，而中国的进出口总额达到了 3.8 万亿美元。根据美联社报道，2006 年美国是 127 个国家最大的贸易伙伴，中国是 70 个国家最大的贸易伙伴。到 2011 年，中国是 124 个国家最大的贸易伙伴，而美国是 76 个国家最大的贸易伙伴。无疑，中国已经成为名副其实的贸易大国。2013 年中国的进出口总值达到 4.16 万亿美元，中国超过美国，成为世界第一大商品贸易国。中国已完全融入全球经济，中东欧国家作为欧洲新兴市场的组成部分不可能长期被忽视。全球金融危机加快了中国在中东欧国家的经济介入。

遭受国际金融危机的冲击的中东欧国家转向中国寻求经济合作和贸易促进。2010 年欧尔班上台执政，匈牙利推出向东开放政策。温家宝总理访问匈牙利时，匈牙利表示愿意充当中国在东南欧经济、金融和物流的桥头堡。一些中东欧国家重申，它们可以充当中国进入欧盟市场的门户。作为全球金融危机的后果，尤其是欧元区债务危机，西方需求下降迫使中东欧国家企业寻找欧洲以外的市场，中国作为最大的新兴市场理所当然成为其选项。中东欧国家政府积极寻求深化经济关系的途径，波兰发起“去中国”战略旨在鼓励波兰企业家与中国的商业伙伴合作，探索蓬勃发展的中国市场。在捷克共和国举行的“中国投资论坛”旨在推动中国和捷克共和国的经济关系。政治领导人和企业领导人表现出发展经济和贸易关系的意愿，在过去 3 年间，中国与中东欧国家合作的机会之窗已经打开。

为更好地理解“16+1 合作”机制，有必要概述“16+1”合作机制的主要特点。“16+1”合作机制非常独特，集团或国际组织均无法概括其特征。

在我看来，“16+1”合作机制具有如下特点：

1、平等伙伴关系。尽管无论从面积、人口和经济规模看，中国均大于中东欧国家或中东欧 16 国的总和，但是中国寻求与中东欧国家在平等的基础上建立伙伴关系。中国在对外交往中，坚持大小国家一律平等的原则。在“16+1”合作机制中，每个国家都是平等的伙伴。每个国家均可利用“16+1”合作机制增进其国家利益。“16+1”合作机制首先是中国的想法，该机制是基于自愿的原则。在

⁷《中国对欧政策文件》，2003 年 10 月，http://news.xinhuanet.com/world/2003-10/13/content_1120641_1.htm。

中国外交部建立中国-中东欧国家合作秘书处之后，中东欧国家可基于自愿原则指定相关机构或协调员参与秘书处的工作。关于“16+1”不同的合作机制，中东欧国家可自愿参加，中国不会将其意愿强加给中东欧国家。中东欧 16 国被视为 16+1 合作机制的平等伙伴。

2、松散的机制化。在过去 3 年多的时间内，“16+1 合作”已沿松散的机制化方向演进。“16+1 合作”机制不同的制度安排并非紧密型的，每个国家或相关机构可决定是否参加相关的合作机制。中国-中东欧国家领导人会晤每年举行一次，中国-中东欧国家经贸论坛在领导人会晤期举行。在领导人会晤之前，通常会举行国家协调员会议，就相关问题协调立场，为领导人会晤做准备。值得注意的是，中国与中东欧国家之间在特定领域的合作日益机制化，通常不同领域的机制化采取协会（联合会）、论坛或网络等形式。近年来，中国与中东欧国家在特定领域合作的松散机制化成为中国与中东欧国家关系的一种新现象。2014 年 5 月，中国—中东欧国家旅游促进机构和旅游企业联合会协调中心在匈牙利布达佩斯成立。该中心致力于 16+1 旅游资源的整合，推动中国与中东欧国家的旅游合作。9 月，中国和中东欧国家省州长联合会在布拉格成立，成为中国与中东欧地方合作的重要平台。同月，中国中东欧国家投促机构联系机制形成，秘书处分别设在北京和華沙。中国—中东欧国家高校联合会也于该月成立。12 月 16 日，中国贸促会与波兰企业发展局共同签署了《关于共同推动建立中国-中东欧国家联合商会的谅解备忘录》，中国-中东欧国家联合商会正式成立。联合商会的执行机构设于波兰首都華沙，中方秘书处设于中国贸促会。2015 年 6 月，中国中东欧国家农业合作促进联合会在索菲亚成立。9 月，虚拟“16+1 合作”技术转移中心（“16+1 技转中心”）在斯洛伐克成立。“16+1 技转中心”秘书处职能由斯洛伐克科技信息中心（代表中东欧 16 国）及中国科学技术部（代表中国）行使。

值得注意的是，在 2015 年 11 月举行的中国—中东欧国家领导人苏州会晤通过的《苏州纲要》明确支持中国与中东欧国家特定领域合作的机制化。如《苏州纲要》表示支持塞尔维亚牵头组建中国—中东欧国家交通基础设施联合会，支持拉脱维亚牵头组建中国—中东欧国家物流合作联合会，支持斯洛文尼亚牵头组建中国—中东欧国家林业合作协调机制。《苏州纲要》表示欢迎中国社会科学院牵头组建 16+1 智库交流与合作网络。12 月宣告成立的 16+1 智库交流合作网络将为深化 16+1 合作提供智力支撑，将成为引领中国与中东欧国家智库交流的高端平台。

苏州峰会通过的《中国—中东欧国家合作中期规划》充分肯定了特定领域合作的重要性，强调领域合作联合会是 16+1 合作的支柱。该规划明确表示鼓励组建新的领域合作平台。中国与中东欧国家特定领域的合作秉持平等协商、优势互补和合作共赢的原则，领域合作平台的参加基于自愿原则，因此可称之为松散的机制化。特定领域合作的机制化为中国—中东欧国家之间特定领域的合作提供了信息交流与机会共享的平台，有助于进一步挖掘中国与中东欧国家在不同领域的合作潜力，巩固 16+1 合作的基础，推动 16+1 合作的进一步深化。

表 1 中国与中东欧国家特定领域合作的机制化

机制	主办国(机构)	地位
中国—中东欧国家旅游促进机构和旅游企业联合会协调中心	匈牙利	已建立
中国-中东欧国家高校联合会	轮值 (高校)	已建立

中国—中东欧国家投促机构联系机制	波兰和中国（秘书处）	已建立
中国—中东欧国家联合商会	波兰(执行机构) 中国（秘书处）	已建立
中国—中东欧国家交通基础设施联合会	塞尔维亚	筹备
中国—中东欧国家农业联合会	保加利亚	已建立
中国—中东欧国家省州长联合会	捷克	已建立
16+1 技术转移中心	斯洛伐克（科技信息中心，秘书处） 中国（科学技术部，秘书处）	
中国—中东欧国家物流合作联合会	拉脱维亚	筹备
中国—中东欧智库交流与合作网络	中国（中国社会科学院）	已建立
中国—中东欧国家林业合作协调机制	斯洛文尼亚	筹备

资料来源：根据公开信息整理。

3、合作的全面性。“16+1 合作”机制包括了诸多的合作领域，如政治对话、经济合作和人文交流等。如果我们梳理中国与中东欧国家在 16+1 的合作领域，可以说合作领域非常全面。合作的重点领域有互联互通、贸易与投资，金融合作、科技合作、人文交流等。

“16+1 合作”机制促进了中国与中东欧国家的政治对话。“16+1 合作”机制是中国与中东欧国家进行高层政治对话的平台。在 2012 年之前，中国与中东欧国家之间的高层互访并不频繁，中东欧国家在国家领导人出访日程中并不占有优先的位置。如 2012 年温家宝总理访问波兰是 25 年间中国总理对波的首次访问。

“16+1 合作”机制形成后，一年一度的中国-中东欧国家领导人会晤为总理层级的政治对话提供了机会。

互联互通是中国和中东欧国家共同关注的领域。中国已与塞尔维亚和匈牙利签署了匈塞铁路建设的合作协议。2015 年 11 月 24 日，中国政府与匈牙利政府在苏州峰会上签署了《关于匈塞铁路项目匈牙利段开发、建设和融资合作的协议》。12 月 23 日，中铁公司承建的匈塞铁路塞尔维亚段正式启动。2014 年中国提出的连接匈塞铁路与希腊比邻埃夫斯港的中欧陆海快线也获得了相关国家的积极回应。

贸易与投资是“16+1 合作”的重点领域。在过去十几年，中国与中东欧国家的贸易增长迅速。2014 年中国与中东欧国家的贸易额达到 602 亿美元，是 2004 年贸易额的 5 倍多。中国在中东欧国家的投资有所增长，累计投资额超过 50 亿美元。2014 年 9 月，日照金禾公司决定在匈牙利东北部投资 9950 万美元，建立柠檬酸厂。中东欧国家在华投资也有所增加。继烟台万华和广西柳工参与并购之后，2015 年中国企业在捷克的并购取得进展。国有企业中国铁路通信信号集团公司收购捷克有轨电车制造商 Inekon Group 多数股份。中国参与西巴尔干国家的

多个基础设施项目，中国提供的优惠贷款在塞尔维亚、黑山和马其顿获得利用。

4. 多功能的安排。尽管“16+1 合作”是中国的倡议，但是该倡议已获得中东欧 16 国的认同，成为了中国与中东欧国家的共同事业。“16+1 合作”机制可发挥多种功能。首先，“16+1 合作”机制是中国加强与中东欧国家双边关系的重要手段；其次，“16+1 合作”机制可推动涉及中东欧多个国家合作项目的落实；最后，“16+1 合作”机制也可促进中欧关系的发展。中国—中东欧国家贝尔格莱德纲要强调中国—中东欧国家合作与中欧关系并行不悖，确认致力于本着平等相待、相互尊重、相互信任的原则深化和平、增长、改革、文明四大伙伴关系，为落实《中欧合作 2020 战略规划》作出应有贡献。⁸

2012 年“16+1 合作”机制形成之初，欧盟和一些成员国的官员对此疑虑重重。尽管在第一届中国—中东欧国家领导人会晤新闻公报明确强调中国—中东欧国家关系是中欧关系的重要组成部分，但是一些观察家还是指中国对欧洲实行“分而治之”的策略。随着时间的推移，人们越来越清楚“16+1 合作”机制不对中欧关系构成任何威胁，中国以实际行动回应欧盟的关切。波兰一位学者注意到中国改变了处理问题的方式，如在布加勒斯特峰会之前就其建议咨询欧盟委员会和中东欧国家⁹。《布加勒斯特纲要》强调“中国—中东欧国家合作与中欧全面战略伙伴关系相辅相成，并行不悖”¹⁰。阿尔巴尼亚前总统迈达尼认为，“中东欧国家与中国的合作不会削弱欧盟的政策。布鲁塞尔官僚机构提出的关切没有意义。除欧盟的中国政策即所有 28 国的总体框架外，事实上，每个成员国都实行自己对中国的双边政策。同样，11 个欧盟的中东欧成员国或 5 个潜在的候选国也急于利用中国对中东欧地区日益增加的兴趣”¹¹。在过去三年多，通过 16+1 机制加强合作的政治意愿得到增强。正如西科尔斯基先生所言“我们地区与中国的联系越多，欧盟与中国的关系就越好”¹²。

5、良好的规划性。“16+1 合作”机制以特定目标为导向。在过去四年多，16+1 倡议已经成为中国与中东欧国家合作的机制化平台。“16+1 合作”机制具有良好的规划性。从第二次中国—中东欧国家领导人会晤起，峰会均会发布以会晤地点命名的纲要。《纲要》事实上是下一年度推进合作的工作计划。2013 年的布加勒斯特峰会通过《布加勒斯特纲要》，2014 年的贝尔格莱德峰会通过《贝尔格莱德纲要》，2015 年的苏州峰会通过《苏州纲要》。苏州峰会还通过《中国—中东欧国家合作中期规划》，该规划旨在明确 2015 年至 2020 年的工作方向。规

⁸中国—中东欧国家合作贝尔格莱德纲要，

http://news.xinhuanet.com/world/2014-12/17/c_1113667695.htm.

⁹Justyna Szczudlik-Tatar, *China and the CEE Look for New Development Opportunities*, PISM Bulletin, No. 134 (729), 12 December 2014.

¹⁰The Bucharest Guidelines for Cooperation between China and Central and Eastern European Countries, <http://gov.ro/en/news/the-bucharest-guidelines-for-cooperation-between-china-and-central-and-eastern-european-countries>, 15/04/2015.

¹¹Remarks by Mr Rexhep Meidani, Former President of Albania, Report on the 2nd High Level Symposium of Think Tanks of the People's Republic of China and Central and Eastern European Countries, Bled, Slovenia, 2 and 3 September 2014.

¹²Draft speech of Minister Radosław Sikorski at the opening of the conference “China-Europe: New Approach for a New Time”, China V4 think-tank round table, Beijing, 13 September 2012, <http://www.msz.gov.pl/resource/5f52157d-4300-4661-9078-e588ab7201fb:JCR>, 20/04/2015.

划指出,“16+1 合作”将努力推动重要的国别和区域项目。“16+1 合作”不替代现有双边合作机制或平台,二者相互补充、相互促进,加快提升中国同 16 国关系水平和规模。“16+1 合作”将与欧盟重大倡议和规划对接,有效促进中欧和平、增长、改革、文明四大伙伴关系。欢迎和支持建立中欧互联互通平台。“16+1 合作”将充分把握“一带一路”建设带来的重要契机,不断拓展合作空间,同时为“一带一路”建设作出更多贡献¹³。

6、合作伙伴之间的不对称性。波兰学者瑞德兴指出了波中关系的七个不对称性:政府权能的不对称性、规划时间的不对称性、前景和优先合作对象的不对称性、政治文化的不对称性、规模的不对称性、贸易的不对称性(贸易不平衡)¹⁴。其实,中国与其他中东欧国家之间也存在类似的不对称性。在“16+1 合作”机制中,中国要面对 16 个不同的合作伙伴。应对合作伙伴之间的不对称性,发挥“16+1 合作”的整体效应是“16+1 合作”面临的日常挑战。

“一带一路”倡议与“16+1 合作”机制

从时间顺序看,“16+1 合作”机制先于“一带一路”倡议。2012 年 4 月,中国总理温家宝访问波兰,与中东欧国家举行总理会晤,开启了中国与中东欧国家合作的新时期,“16+1 合作”机制正式启动。2014 年国家主席习近平分别提出建设丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路倡议,“一带一路”倡议逐渐成形。

坦率而言,“16+1 合作”机制如何在推动“一带一路”倡议的落实上发挥作用尚处在初步的探讨阶段。习近平主席 2015 年 11 月会见中东欧国家领导人时强调要实现“16+1 合作”与“一带一路”建设充分对接。

首先,“16+1 合作”机制可以成为“一带一路”倡议政策沟通的平台。“一带一路”倡议的落实离不开政策沟通。通过“16+1 合作”机制,中国可以与中东欧国家就相关的政策进行沟通,就经济发展的政策和战略进行充分的交流,以寻求双方在经济发展战略的对接。

其次,“16+1 合作”机制可以成为探寻“一带一路”建设项目的平台。中国已经与多个中东欧国家签署了共同推进“一带一路”建设的谅解备忘录,双方合作的意愿非常强烈。中国与中东欧国家在基础设施、能源、产能合作等领域具有合作潜力,“一带一路”倡议的落实需要项目的支撑。要将合作的潜力转化为可行的互利共赢的合作项目需要做大量的工作。“16+1 合作”机制可以为探寻“一带一路”建设项目发挥其作用,一些跨国的合作项目上如匈塞铁路以及中欧陆海快线等更加需要“16+1 合作”机制的介入。

再次,“16+1 合作”机制可成为中欧在“一带一路”倡议合作的平台。中国与中东欧国家的合作是中欧关系的重要组成部分,“16+1 合作”的深化有助于中欧关系的均衡稳定发展。2015 年中欧决定将“一带一路”合作倡议同欧洲投资计划有效对接,建立中欧互联互通平台。中方对中欧互联互通平台在“16+1 合作”框架内取得成果抱有期待。由于中欧在“一带一路”的合作尚处在初始阶段,“16+1 合作”在其中发挥何种作用有待观察。

¹³ 中国—中东欧国家合作中期规划, http://news.xinhuanet.com/2015-11/25/c_128464366.htm.

¹⁴ R. Pyffel: Seven asymmetries in Polish-Chinese relations — how to deal with them? <http://www.polska-azja.pl/2015/04/08/r-pyffel-seven-asymmetries-in-polish-chinese-relations-how-to-deal-with-them/>.

围绕“一带一路”倡议，在中东欧国家和西欧国家存在一些误读。一些学者视之为中国的地缘政治战略，如华沙大学教授博格丹·古拉尔赤克认为，在习近平雄心勃勃的构想中，在国内要实现“中华民族的伟大复兴”，在国际上提出“一带一路”的地缘政治计划，这是中国版的地缘政治游戏。为此需要就中国的“一带一路”倡议做好解释工作。“一带一路”倡议是中国的地缘经济构想，而非地缘政治战略；“一带一路”倡议是开放包容的发展平台，非排他性的安排（不同的丝绸之路倡议可以兼容）；“一带一路”倡议是促进相关国家互利共赢发展的合作倡议，非中国版的马歇尔计划；“一带一路”倡议使中国更好地融入全球经济，中国建立的国际金融机构如亚洲基础设施投资银行和丝路基金在现有国际金融体系下运作，无意削弱和动摇现有国际经济秩序；“一带一路”倡议是全面的倡议，包括政治合作、政策对话、贸易投资、基础设施建设、互联互通、人文交流，非纯经济倡议；“一带一路”倡议包括国际和国内两个层面，其国内层面（西部的开放与开发）被外部世界被忽视；“一带一路”倡议是一个长期的愿景，而非短期的政策选择；“一带一路”倡议秉承古代丝绸之路经济合作与文化交流的遗产，试图在变动的国际秩序中复苏古代丝绸之路的精神。中东欧国家可成为中国“一带一路”倡议的重要合作伙伴，迄今为止已有六个中东欧国家与中国签署共建“一带一路”谅解备忘录。16+1 合作机制可以成为增进中国与中东欧国家在“一带一路”建设合作的平台，中国和中东欧国家可以在此框架内进行政策对话、项目探寻以及项目合作。“一带一路”倡议提出不到三年，尚处在初始阶段。要使“一带一路”倡议结出丰硕的合作成果，要使“16+1 合作”机制与“一带一路”倡议有效对接尚需要付出艰巨的努力。