

· “一带一路”十周年 ·

中东欧国家参与“一带一路”建设十年：进展与前景

刘作奎

[摘要] 自2012年中国-中东欧国家合作启动以来,中国积极推动中东欧国家参与“一带一路”建设,与全部中东欧国家签署“一带一路”合作备忘录。中国-中东欧国家合作是推动“一带一路”建设的重要平台和载体。中东欧国家由历史上的中间地带、缓冲区成为欧亚大陆间相互合作的纽带。中国十分重视中东欧国家在欧亚大陆互联互通中的枢纽地位,通过积极推进互联互通建设,打造欧亚大陆桥经济走廊,并逐渐形成陆上和海上两条重要的互联互通通道,陆上以中欧班列为主要载体,海上则采取海陆联运的方式,积极推动中欧陆海快线建设。中国-中东欧国家合作前景可期,欧洲看好中国的市场和发展潜力,欧盟机构和欧洲国家领导人纷纷到访中国,寻求进一步加强合作的契机。只要中国坚持去地缘政治化、推动务实合作的大方向不变,合作就有很大潜力可以挖掘。只要双方夯实务实合作底色,促进民心相通,就能够推动“一带一路”合作进一步行稳致远。

[关键词] “一带一路” 中国-中东欧国家合作 欧亚大陆桥经济走廊 中欧陆海快线

中东欧国家位于欧亚大陆枢纽地带,地缘优势非常突出,历来是大国必争之地,也是世界主要经济体获得发展机遇的主要经略地之一。东欧剧变、苏联解体后,中东欧国家开始回归欧洲之路。加入欧盟的中东欧国家经历了经济的快速增长,它们既是新兴经济体的代表,也是拉动欧洲经济增长的重要力量。中东欧国家历来重视互联互通建设,其优越的地理位置带来诸多经济发展便利,国际主要经济体也一直高度关注该区域,纷纷落地重要项目,成为吸引外部投资的沃土。中东欧国家由历史上的中间地带、缓冲区成为欧亚大陆国家间相互合作的纽带^①。中国也十分重视中东欧国家在欧亚大陆互联互通中的枢纽地位,通过积极推进互联互通建设,打造欧亚大陆桥经济走廊,并逐渐形成陆上和海上两条重要的互联互通通道,陆上以中欧班列为主要载体,海上则采取海陆联运的方式,积极推动中欧陆海快线建设。

自2012年中国-中东欧国家合作启动以来,中国积极推动中东欧国家参与“一带一路”建设,与全部中东欧国家签署“一带一路”合作备忘录。中国-中东欧国家合作是推动“一带一

^① Stanislaw Sulowski, Ágnes Bernek (eds), *Geopolitics of Central and Eastern Europe in the 21st Century: From the Buffer Zone to the Gateway Zone*, Oxford: Peter Lang, 2021, p. 17.

路”建设的重要平台和载体。需要说明的是，“一带一路”建设涉及的面比较广，本文仅聚焦在基础设施建设（软联通和硬联通）领域。

一、积极布局“一带一路”建设时期（2012年—2015年）

中国—中东欧国家合作于2012年正式启动，早于“一带一路”倡议（2013年）的提出时间，自2012年启动后就积极致力于推动同中东欧国家的互联互通工作。2013年的罗马尼亚布加勒斯特峰会（提出打造中欧陆海快线和中欧班列）、2014年的塞尔维亚贝尔格莱德峰会（打造中欧陆海快线和匈塞铁路等）、2015年的中国苏州峰会（推进匈塞铁路、中欧班列以及欧亚大陆桥建设）都将“一带一路”倡议作为重要内容列入会晤纲要。

2012年—2015年期间，中国—中东欧国家合作积极推动中欧之间的互联互通合作，互联互通成为合作的一个热词，中国陆续同中东欧国家签署合作备忘录。其中，匈牙利是第一个同中国签署“一带一路”合作备忘录的国家（2014年），并取得了很多务实合作成果，塞尔维亚也成为“一带一路”建设成果比较集中落地的区域。在这一阶段，共发布了四份纲要，即《中国关于促进与中东欧国家友好合作的十二项举措》（2012年）、《中国—中东欧国家合作布加勒斯特纲要》（2013年）、《中国—中东欧国家合作贝尔格莱德纲要》（2014年）、《中国—中东欧国家合作苏州纲要》和一份中期合作规划《中国—中东欧国家合作中期合作规划》（2015年）。

在2012年4月首届中国—中东欧国家合作华沙峰会上，与会各方一致同意加强在贸易、投资、金融等领域的务实合作，中方愿采取积极措施支持中国与中东欧国家在基础设施建设、高新技术、清洁能源等领域合作^①。此后，随着2013年中国政府出台“一带一路”倡议，中国—中东欧国家合作对于互联互通建设的部署进入快车道，主要体现在以下几个方面。

（一）推进亚欧陆上互联互通合作，打造中欧班列等物流大动脉

在2013年的《中国—中东欧国家合作布加勒斯特纲要》中，与会各方一致同意“积极探讨构建中国和中东欧国家之间的国际铁路运输大通道，推动企业在铁路沿线建设保税区和物资分拨中心，打造中欧物流新动脉”^②。2014年的《中国—中东欧国家合作贝尔格莱德纲要》强调：“继续推进中欧国际铁路集装箱班列建设，将其作为中欧深化互利合作、建设亚欧大通道和大市场的重点项目，推动在相关国家通关便利化，打造新的物流支线，建设物流中心，鼓励企业发挥自身优势参与进来。”^③ 2015年的《中国—中东欧国家合作苏州纲要》中明确提出，欢迎中国

^① 参见《中国关于促进与中东欧国家友好合作的十二项举措》，http://www.china-ceec.org/ldrhw/2012hs/tpxw/201610/t20161029_6809894.htm。

^② 《李克强在第三次中国—中东欧国家领导人会晤时的讲话》，http://www.china-ceec.org/ldrhw/2014bergld/hdxw/201610/t20161017_6809636.htm。

^③ 《中国—中东欧国家合作贝尔格莱德纲要》，http://www.china-ceec.org/zywj/ldrhcgwj/201610/t20161017_6809577.htm。

和波兰开通定期快速铁路货运中转班列，鼓励和支持中国和中东欧其他国家开通类似班列，赞赏为确保货物双向运输所作努力。支持继续建设亚欧大陆桥，欢迎在中东欧国家设立物流中心^①。

（二）推动中欧陆海快线建设，打造中欧贸易合作快捷通道

中欧陆海快线是2013年布加勒斯特峰会上与会各方达成的初步共识。中欧陆海快线是匈塞铁路的延长线和升级版。快线南起希腊比雷埃夫斯港，北至匈牙利布达佩斯，中途经过马其顿斯科普里和塞尔维亚贝尔格莱德，直接辐射3200多万人口，建成后将为中国对欧洲出口和欧洲商品输华开辟一条新的便捷航线^②。在2014年的贝尔格莱德峰会上，中方强调，中东欧国家拥有天然良港，与铁路、公路等交通干线连接起来，可以发挥巨大的综合效应。中、匈、塞三国已达成协议，合作建设匈塞铁路，力争在两年内建成一个符合欧盟标准、适合各方需求的现代化快速铁路^③。2015年的苏州峰会则进一步夯实了中欧陆海快线建设的相关设计。时任总理李克强在峰会上表示，中方愿在互利共赢基础上，同包括沿线国家在内的各方，共同打造中欧陆海快线，促进欧洲互联互通，并鼓励企业参与交通物流合作。中方愿与相关国家开展海关合作，加快推动中欧陆海快线通关便利化^④。

（三）加强公路、铁路、港口、机场等基础设施建设领域的互惠合作

在2013年的《中国－中东欧国家合作布加勒斯特纲要》中，与会各方一致同意“在互惠互利原则下，加强在公路、铁路、港口、机场等基础设施建设领域的合作”。2014年的《中国－中东欧国家合作贝尔格莱德纲要》，除了继续强调上述原则，还积极探索合作构建区域交通网络，支持中国同中东欧国家现有直航正常运营并尽快开通新直航，开展民航相关领域交流与合作。2015年的《中国－中东欧国家合作苏州纲要》强调，除北京－华沙直航航线外，欢迎恢复北京－布达佩斯直航航线，开通北京－布拉格直航，支持中国和更多中东欧国家深化民航领域合作。

（四）布局软联通合作，推动制度对接，打造硬联通的制度保障

《中国－中东欧国家合作布加勒斯特纲要》强调，支持建立中国－中东欧国家基础设施建设合作联合会，欢迎中国和中东欧国家相关机构、企业根据自愿原则参与；欢迎2014年在拉脱维亚首都里加举办高级别欧亚交通物流贸易通道会议。在贝尔格莱德峰会上，中方强调愿和中东欧国家一道，推进通关便利化合作^⑤。布加勒斯特峰会间隙，中国、匈牙利、塞尔维亚三国签署了

① 《中国－中东欧国家合作苏州纲要》，http://www.china-ceec.org/ldrhw/2015sz/hdxw/201610/t20161021_6833615.htm。

② 《李克强会见塞尔维亚总理武契奇、匈牙利总理欧尔班、马其顿总理格魯埃夫斯基，一致同意共同打造中欧陆海快线》，http://www.china-ceec.org/ldrhw/2014berglld/hdxw/201610/t20161017_6809641.htm。

③ 《中国－中东欧国家合作贝尔格莱德纲要》，http://www.china-ceec.org/ldrhw/2014berglld/hdxw/201610/t20161017_6809636.htm。

④ 《中国－中东欧国家合作苏州纲要》，http://www.china-ceec.org/ldrhw/2015sz/hdxw/201610/t20161021_6833618.htm。

⑤ 《李克强在第四次中国－中东欧国家领导人会晤时的讲话》，http://www.china-ceec.org/ldrhw/2015sz/hdxw/201610/t20161021_6833618.htm。

合作建设匈塞铁路的谅解备忘录。中、匈、塞和马其顿还签署了通关便利化协议。《中国－中东欧国家合作贝尔格莱德纲要》则强调，邀请更多中东欧国家加入中欧海关安全智能贸易航线试点计划，积极探讨将陆运、空运等运输方式纳入安全智能贸易合作。2015年的《中国－中东欧国家合作苏州纲要》继续强调，欢迎并支持塞尔维亚牵头组建中国－中东欧国家交通基础设施合作联合会，欢迎中国和中东欧国家相关机构、企业和团体根据自愿原则参与，欢迎并支持拉脱维亚牵头组建中国－中东欧国家物流合作联合会，欢迎中国和中东欧国家相关机构、企业和团体根据自愿原则参与。2015年的《中国－中东欧国家合作中期规划》强调，加强海关通关便利化合作，加强信息共享和情报交换，推动更多符合条件的中东欧国家参与中欧安全智能贸易航线试点计划及其他中欧海关合作战略框架下的合作项目^①。

二、成果陆续落地时期（2016年—2019年）

2016年—2019年是中国－中东欧国家互联互通合作成果的收获期，落地了多个互联互通合作项目，形成了一系列前期成果。尽管在这一时期中国－中东欧国家合作面临的外部环境开始恶化，2017年中美贸易战全面展开，欧洲对中国投资加强安全审查，2019年欧盟首次将中国列为“制度性对手”等，都让合作的外部环境变得复杂，但前期的布局还是发挥了积极作用，推动互联互通合作取得显著成效。

这一时期，中国同中东欧国家开通了多条直航航线，落地了多项基建项目。如北京、上海、四川、西安相继开通了华沙、布拉格、布达佩斯、雅典等直航航线，塞尔维亚 E763 高速公路、黑山南北高速公路、北马其顿米拉蒂诺维奇－斯蒂普（Miladinovic-Stip）和基切沃－奥赫里德（Kicevo-Ohrid）高速公路等重要民生基建项目建成。伴随着基建项目的纷纷落地，中国为中东欧国家提供互联互通公共产品的力度明显增强，“一带一路”建设标志性项目取得进展。

（一）中欧班列建设

中欧班列（China Railway Express）是由中国铁路总公司组织，按照固定车次、线路、班期和全程运行时刻开行，运行于中国与欧洲以及“一带一路”沿线国家间的集装箱等铁路国际联运列车，是深化我国与沿线国家经贸合作的重要载体和推进“一带一路”设施联通的重要抓手。

2016年10月，经推进“一带一路”建设工作会议审议通过，推进“一带一路”建设工作领导小组办公室（设在国家发改委）印发了《中欧班列建设发展规划（2016—2020年）》，全面部署未来5年中欧班列建设发展任务。该《规划》明确了中欧铁路运输通道、枢纽节点和运输线路的空间布局，统筹利用中欧铁路东中西三条国际联运通道，按照铁路“干支结合、枢纽集散”的班列组织方式，在内陆主要货源地、主要铁路枢纽、沿海重要港口、沿边陆路口岸等地

^① 《中国－中东欧国家合作中期规划》，http://www.china-ceec.org/ldrhw/2015sz/hdxw/201610/t20161021_6833613.htm。

规划设立 43 个枢纽节点，建设发展 43 条运行线，并提出完善国际贸易通道、加强物流枢纽设施建设、加大货源整合力度、创新服务模式、建立完善价格机制、构建信息服务平台、推进便利化大通关等七大任务，着力优化运输组织及集疏运系统，提高中欧班列运行效率和效益^①。2016 年 6 月，中国铁路总公司正式启用中欧班列统一品牌及其标识。统一品牌的中欧班列始发站分别为成都、郑州、长沙、苏州、义乌等地。

中欧班列行经欧亚大陆，过境波兰、捷克、匈牙利、拉脱维亚等多个中东欧国家。2011 年，中欧班列全年开行量仅 17 列，此后，班列数量逐年持续增长，至 2016 年首次突破千列，2019 年则突破 8000 列，增长势头迅猛。

表 1 中欧班列开行列数及增长率

年	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
数量(列)	17	42	80	308	815	1702	3673	6300	8225
增长率	0	15%	90%	285%	165%	109%	116%	72%	31%

资料来源：参见《中欧班列 10 年：发行列数首次破万》，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1695205317486194316&wfr=spider&for=pc>。

（二）匈塞铁路和中欧陆海快线建设

匈塞铁路项目是“一带一路”建设在欧洲的旗舰项目，从启动之初就引发广泛关注。2015 年 11 月 24 日，中匈两国政府签署了《关于匈塞铁路项目匈牙利段开发、建设和融资合作的协议》。根据该协议，由中国中铁公司的全资子公司中铁国际、中国铁路总公司旗下的铁总国际，与匈牙利国家铁路公司成立的中匈铁路合资公司，将作为匈牙利路段的总承包商。在该合资企业中，中方占 85% 股份，匈方占 15% 股份。2016 年 4 月 12 日，匈牙利议会以 123 票支持、6 票反对以及 45 票弃权的结果通过了更新布达佩斯 - 贝尔格莱德铁路匈牙利段的决定。

欧盟于 2016 年 5 月 26 日启动了对匈塞铁路调查程序的第一个步骤。欧盟委员会主要质疑的是，中国政府与匈牙利政府签署的政府间协议，将项目的执行工作直接授权给了由中、匈两国国有铁路公司合资成立的企业，违反了公开竞争的招标规则。针对欧盟委员会提出的质疑，匈牙利政府曾于 2016 年 8 月回信解释称：根据中、匈两国的合作协议，匈塞铁路匈牙利段的总承包商和股东，不会直接参与项目的执行工作。匈牙利政府同时强调，这份政府间协议与欧盟的共同商业政策无关。

2016 年 11 月 5 日，中国 - 中东欧领导人峰会在拉脱维亚首都里加召开。会上，在中国和中东欧 17 个国家领导人的共同见证下，中国交建和中国铁路国际公司代表中方联合体与塞尔维亚

^① 参见《中欧班列建设发展规划发布明确三大布局七大任务》，http://www.ndrc.gov.cn/gzdt/201610/t20161012_822364.html。

政府签署了匈塞铁路塞尔维亚第一段商务合同。这标志着中、匈、塞三国合作的匈塞铁路迈向实施阶段，并由中国进出口银行提供融资。

与匈牙利段相比，塞尔维亚段铁路建设相对较快些。匈塞铁路项目塞尔维亚境内的贝尔格莱德至旧帕佐瓦段开工仪式于2017年11月28日在贝尔格莱德泽蒙火车站举行。而匈牙利段铁路的建设工作，在融资方面，中匈双方约定，中国出资85%，匈牙利出资15%。匈塞铁路的塞尔维亚段由中铁国际和中国交建组成的联合体承担项目总承包，由中国进出口银行提供融资。

作为中欧陆海快线建设重要载体的比雷埃夫斯港建设取得一定进展。比雷埃夫斯港是希腊最大的港口，也是连接欧亚非的枢纽港之一。中方企业自2010年开始经营管理比雷埃夫斯港2、3号集装箱码头，2016年成为比雷埃夫斯港港务局控股股东并全面接手运营，至2019年港口运营正常，吞吐量稳步提升。匈塞铁路和比雷埃夫斯港建设的有效进展为中欧陆海快线建设打下了良好基础。

三、成就和挑战兼具时期（2020年—2023年）

2020年—2023年是欧洲内外部风险叠加时期。受新冠肺炎疫情和俄乌冲突的严重影响，“一带一路”在欧洲的建设面临艰巨挑战，但仍取得进展。

（一）取得的成就

其一，匈塞铁路建设继续取得进展。塞尔维亚境内的贝尔格莱德—诺维萨德段已于2022年3月开通运营，诺维萨德—苏博蒂察段于2021年11月举行开工仪式。匈牙利境内南段项目已于2022年5月开始全线施工，北段项目也于2022年1月签署工程总承包（EPC）合同。总体来看，匈塞铁路建设尽管遇到很多挑战，但一直在积极推进。

其二，比雷埃夫斯港建设步入快车道。比雷埃夫斯港（以下简称“比港”）的港口吞吐量从2010年的88万标箱增加至2021年的543.7万标箱，世界排名从第93位跃升至第29位，成为全球最具发展潜力的集装箱码头之一。比港直接和间接为当地创造了1.3万个工作岗位，对当地直接经济贡献逾15亿欧元，成功实现本土化经营和文化融合。然而，新冠肺炎疫情对比港运营影响较大，特别是邮轮业务。2020年比港总体经济效益下降20%。随着欧洲放开疫情管控，比港运营加速恢复。2022年9月，比港邮轮停泊艘次全面恢复至700艘次左右，游客数量60万左右。2021年，中远海运集团收购比港港务局第二期16%股权，并顺利完成交割，所占比重提高到67%。

其三，中欧陆海快线稳步运行。中欧陆海快线是中欧海陆联运的标志性线路。依托匈塞铁路和比港项目，中国、塞尔维亚、匈牙利、北马其顿四国在2014年塞尔维亚贝尔格莱德举行的第三次中国—中东欧国家领导人会晤期间宣布共同打造中欧陆海快线，为中欧贸易开辟一条新的便捷通道。据中国—中东欧国家合作秘书处2022年12月的报告——《中国—中东欧国家合作十

年》的数据，“2022年上半年，以比港为枢纽的中欧陆海快线完成运输8.8万标箱，同比增加38.3%，发行班列1262列，同比增加26%。中方还与沿线国家签署合作文件，举行6次工作组会议，积极推进海关贸易安全和通关便利化合作”。

其四，中欧班列克服困难取得突破。中欧班列作为中欧陆路运输的标志性项目经历了历史性发展，是中欧陆上互联互通的重要载体。目前，中欧班列已通达欧洲24个国家190多个城市，包括8个中东欧国家。中欧班列在新冠肺炎疫情期间逆势增长，为中国和中东欧国家产业链和供应链稳定发挥了积极作用。中国—中东欧国家合作秘书处2022年12月的报告——《中国—中东欧国家合作十年》指出，“截至2022年7月底，中欧班列在中东欧国家累计开行13709列，占中欧班列开行总量的24%。在新冠肺炎疫情延宕、国际能源价格高企的形势下，中欧班列有序畅通运行，成为运输防疫物资的‘生命通道’和畅通经济血脉的‘命运纽带’”。

其五，佩列沙茨大桥项目顺利完工。佩列沙茨大桥项目是首个欧盟基金出资、克罗地亚政府支持、中国企业承建的三方重要合作项目，也是中克建交以来，中资企业实施的规模最大的交通基础设施建设项目和克罗地亚建国以来国家重点民生项目。该大桥建设期间，中国建设坚持防疫、生产两不误，先后攻克了深水嵌岩超长直径钢管桩施工、高桩承台大体积混凝土浇筑、连续多跨斜拉桥上部结构安装及合龙精度控制技术等技术难题，高标准、严要求地完成全桥合龙，实现了“安全零事故、质量零缺陷、环境零污染、防疫零感染”。此外，在大桥建设过程中，还有欧盟18家设计咨询公司、45家施工企业和112家设备材料供应商和环保企业参与其中，是真正意义上造福地方的“互利共赢”项目^①。该大桥已于2022年7月26日顺利建成通车，有力促进了该国经济社会发展和人员往来。

其六，宁德时代投资匈牙利。中国—中东欧国家合作历史上最大投资项目——宁德时代项目于2022年9月5日举行启动仪式，并计划在2025年前完成代工厂建设工作。该项目主要位于匈牙利德布勒森，在波兰亦有少量投资。项目预算投资金额达73.4亿欧元，将直接创造9000个新就业岗位。宁德时代这项投资是10年来欧洲五大“绿地投资”（新建投资）之一，也是匈牙利有史以来最大的绿地投资，对匈牙利意义重大^②。此外，宁德时代在匈投资建厂前就已经与德国宝马等公司签署电池供应协议，加之之前公司在德国运营的经验基础和基础，都为在匈牙利投资项目的顺利实施打下基础。

（二）面临的挑战

其一，欧盟对华认知恶化和推动互联互通泛安全化。2019年，欧洲将中国的定位由传统的“合作与竞争共存伙伴”认定为“制度性对手”。2019年3月，欧盟出台《欧盟—中国：战略展

^① 参见《中企承建佩列沙茨大桥通车——克罗地亚增强新地标》，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1741174028183461789&wfr=spider&for=pc>。

^② 参见《宁德时代匈牙利工厂启动，规划电池产能100吉瓦时》，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1743279308447132175&wfr=spider&for=pc>。

望》政策文件^①。文件明确了中欧关系的四个定位，即“一个与欧盟目标紧密一致的合作伙伴，一个欧盟需要找到利益平衡点的谈判伙伴，一个追求技术领先地位的经济竞争对手，一个推动替代治理模式的体系性对手”。此外，文件还对“对手”作了系统表述，并从多个维度提出了具体的应对措施。特别是针对中国互联互通的一系列举措，文件强调“欧盟参与互联互通的原则是财政、环境和社会的可持续性和透明度，开放式采购和公平的竞争环境。中欧互联互通要以互惠和透明的方式开展工作，力争中欧互联互通领域合作也使用欧盟标准，同时，要严格防范在互联互通领域来自中国的系统性挑战和安全威胁”^②。欧盟政策文件出台后，中欧在互联互通领域合作受到明显干扰和影响，尤其是中国企业在竞标欧盟基金资助的互联互通项目上，将面临越来越大的困难。

欧盟还在实际政策上加快在互联互通领域对华博弈。2021年12月1日，欧盟委员会推出“全球门户”战略，旨在促进欧洲在数字、能源和交通领域的发展。通过加大融资支持，欧盟试图争夺互联互通规则的主导权，继续强调基于欧洲规则的、透明的、可持续的互联互通。它包含的内容日益广泛和多元化。除基建、能源等传统领域外，数据、信息、产业链、供应链甚至被纳入了社会体制、机制等领域，并且日益强调价值观，将遵守所谓民主、人权、法治等作为先决条件，竭力防范甚至排斥价值观不同的合作伙伴。同时，明确进入欧洲互联互通市场将面临一系列规范条件的约束，如竞争中立原则、通用数据保护条例、供应链法等^③。欧盟还积极推动互联互通战略布局“印太”地区。东盟是欧盟在印太地区实施“全球门户”倡议的重点对象。2022年12月14日，欧盟—东盟领导人峰会召开，欧盟宣布将在“全球门户”倡议下，在2027年前向东盟国家提供100亿欧元的投资，并重点聚焦能源、运输、数字化、教育、贸易和可持续价值链等领域^④。在互联互通日益泛安全化的背景下，中国提出的很多合作倡议不得不接受欧盟严格安全审查，双方的合作受到冲击。

其二，俄乌冲突加速欧亚大陆地缘政治化，破坏了互联互通合作的良好生态。2022年2月发生的俄乌冲突加速了欧亚大陆地缘政治生态的恶化，从而直接影响到中国—中东欧国家的合作氛围。俄乌冲突对中欧关系构成严峻挑战，改善双边关系需要作出很多努力。中欧在俄乌冲突立场上的差异，充分体现了价值观的差异。欧洲坚持价值观同质性，对于不同价值观群体或国家采取歧视性和排他性做法。在这种价值观思维的冲击下，中国和中东欧国家在“一带一路”上的合作势必受到影响。

俄乌冲突还对实际项目的运行产生影响。2022年年初，突然恶化的俄乌关系对包括中欧班

① European Commission, “EU-China – A Strategic Outlook”, 12 March, 2019, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019JC0005>.

② European Commission, “EU-China – A Strategic Outlook”, 12 March, 2019, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019JC0005>.

③ 参见刘作奎：《欧盟互联互通政策的“泛安全化”与中欧关系》，《理论学刊》2022年第1期。

④ European Commission, “Global Gateway: EU and Its Member States to Mobilise 10 Billion for South – East Asia”, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_7678.

列在内的中欧互联互通等跨国项目造成冲击，甚至一度有国际媒体预测中欧班列过境波兰段可能中断。2022年3月14日，欧盟批准了一系列新的针对俄罗斯的具体制裁，使中欧班列在欧洲业务大量萎缩，如西安2022年一季度中欧班列的开行量是568列，而此前一年同期是606列，重庆2022年一季度的开行量是265列，而此前一年同期是724列^①。此外，由于欧盟对俄制裁，中国的海外金融机构也不得不紧缩业务量。俄乌冲突爆发后，欧洲通胀高企、物价高升、能源危机叠加，匈塞铁路等项目使用的原材料成本上涨，在某种程度上影响了项目的正常进行。

其三，中美博弈加速推进美国在互联互通上同中国争夺话语权。自中美开展全方位博弈以来，美国将博弈的领域不断扩大化，由原来的发起贸易战、科技战等延伸到互联互通领域。2019年年底以来，美国在东盟峰会期间的“印太商业论坛”上宣布启动致力于亚太地区基础设施建设的新倡议——“蓝点网络计划”（Blue Dot Network）。该计划由美国海外私人投资公司（OPIC）、澳大利亚外交与贸易部（DFAT）及日本国际协力银行（JBIC）三方共同发起，旨在统筹政府、私营部门和民间社会，以开放、包容的方式将全球基础设施建设的标准提至高质量、可信赖的程度。该计划被视为美国应对中国“一带一路”建设的标志性项目。

为推行蓝点网络计划，美国高层频频访问欧洲多国，以信息安全为由劝导欧洲国家，通过“清洁网络”和“蓝点计划”等，旨在将中国排挤出欧洲，推动欧美在信息安全领域的合作。此后，2021年6月，G7峰会发布宣称是“为了满足中低收入国家巨大基础设施需求”而设立的“重建美好世界”倡议（Build Back Better World）。倡议的核心原则为：（1）价值驱动，（2）善政和高标准，（3）气候友好，（4）强有力的战略伙伴关系，（5）通过发展融资调动私人资本，（6）增强多边公共融资的影响。美国的“重建美好世界”倡议得到了欧盟的支持，欧盟也在不同的文件中强调了同美国相互协同来应对非“志同道合”者的挑战。

根据该倡议，欧、美、日计划在未来5年筹集6000亿美元资金用于全球基础设施建设投资。此外，在2021年12月召开的第三次美欧“高级别贸易和技术委员会”会议上，欧美领导人还同牙买加和肯尼亚合作，就改善两国在信息、通信技术和服务领域的状况达成一致^②。在美国推动下，一些欧洲国家以信息安全为由终止同5G供应商华为的合作甚至强行拆除华为提供的5G信息基础设施。中国原计划对部分中东欧港口和码头等的投资也被迫中止。

四、前景展望

（一）合作形成一定的积累和基础

中国和中东欧国家在互联互通领域合作形成了一定的积累，具有雄厚的基础。随着匈塞铁路

^① 数据来源于笔者2022年4月18日至5月8日赴中东欧国家调研访谈。

^② <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/12/05/u-s-eu-joint-statement-of-the-trade-and-technology-council/>.

项目在欧洲的最终落地、比港建设稳步推进、中欧班列在危机下逆势增长，中欧的互联互通合作已经形成了规模性效应。佩列沙茨大桥项目在欧盟成员国克罗地亚高标准、高质量的完成也显示出中国基础设施建设的能力和实力，在欧洲市场形成了一定的感召力。此外，塞尔维亚 E763 高速、黑山南北高速、北马其顿高速公路相继通车，表明了中国基建的实力和走出去的能力。

然而，不容忽视的是，中国的互联互通建设在欧洲面临被污名化的压力，“债务陷阱”“通过经济投入来施加政治影响”等宣传甚嚣尘上，也面临欧盟规则限制的压力。迄今为止，基建项目在欧盟非成员国取得进展，而在成员国只是借助欧盟基金竞标成功才承接了佩列沙茨大桥项目的建设。欧盟随后将会收紧和严防中国公司的竞标，中国再利用欧盟基金进行融资将会变得更加困难。由于新冠肺炎疫情和俄乌冲突的影响，中欧互联互通合作面临全方位挑战，尤其是保护主义、泛安全化、民粹主义的挑战，使得互联互通合作面临着极大的不确定性。欧盟的价值观外交更会对互联互通合作造成不小的冲击。针对这些困难，既要有迎难而上的勇气，更要有解决困难的定力和策略，才能推动“一带一路”建设在中东欧的可持续发展。

（二）坚持务实合作大方向不变

俄乌冲突的长期化使得欧洲深受其害，经济和民生遭受重创，而价值观外交缺乏市场和认同基础，欧洲国内民众深受其害，希望政府能够发展民生，解决通胀、能源危机和高失业等问题。中国提供的互联互通方案是真正意义上的互利共赢项目，有助于缓解欧洲经济压力，尤其是中东欧国家的经济发展压力。因此，尽管存在上述问题和挑战，但双方仍有合作的巨大空间。中欧互联互通平台建设一直在推进，疫情缓解后，双方的务实合作开始进入快车道。欧洲看好中国的市场和发展潜力，欧盟机构和欧洲国家领导人纷纷到访中国，寻求进一步加强合作的契机。只要中国坚持去地缘政治化、推动务实合作的大方向不变，合作就有很大潜力可以挖掘。中国可以借助第三届“一带一路”国际合作高峰论坛的契机，重启后疫情时期的中国同中东欧国家在“一带一路”项目上的合作，进一步走深走实，夯实务实合作底色，促进双方民心相通，推动“一带一路”合作进一步行稳致远。

（刘作奎系中国社会科学院欧洲研究所研究员）

[责任编辑：汪世锦]