

“双循环”背景下陆海新通道 与澜湄合作对接^[1]

任珂瑶 翟 崑

【内容提要】陆海新通道与澜湄合作对接是推动形成“双循环”新发展格局的一个可能突破口。作为国际机制的陆海新通道与澜湄合作匹配基础好、对接难度小。但在对接过程中，仍面临着区域互联互通不畅、合作机制重叠低效，大国博弈日趋激烈、机制成员国和东盟对中国影响力扩大有疑虑等挑战。由此，可通过加强互联互通建设、增加与其它国际机制的合作、开展在第三方市场合作等路径，推动陆海新通道与澜湄合作实现高效对接，进而推动“双循环”新发展格局在中国西南方向实现突破，使中国与中南半岛乃至东盟国家实现联动发展。

【关键词】双循环 澜湄合作 陆海新通道 国际机制

【作者简介】任珂瑶，常熟理工学院讲师、江苏高校老挝—大湄公河次区域国家研究中心研究员；翟崑，北京大学国际关系学院教授，北京大学区域与国别研究院副院长，中国东南亚研究会副会长。

【中图分类号】D815

【文献标识码】A

【文章编号】1006-6241(2022)01-0121-15

[1] 本文是2020年国家社科重大项目“印太战略下‘东盟中心地位’重构与中国—东盟共建‘21世纪海上丝绸之路’研究”（项目编号20&ZD145）的阶段性成果。

一、导语

面对国内外新的发展形势和环境，党的十九届五中全会提出了构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，作为未来一段时期中国经济发展的战略主轴。“双循环”新发展格局是内外统筹的新发展阶段。它不是关起门来搞封闭式发展，而是强调在国内大循环健康发展的前提下，发挥内需潜力，依托中国超大规模市场优势，以更高水平的对外开放推动国内经济高质量发展，特别是要推动商品和要素流动型开放向制度型开放升级^[1]，打通国内国际双循环相互促进的制度性壁垒，建立双循环相互促进的新机制。^[2]国际陆海贸易新通道^[3]（简称“陆海新通道”）与澜沧江－湄公河合作机制（简称“澜湄合作”）的对接，即是可有效推动“双循环”相互促进的一个制度性安排。2020年8月召开的澜沧江－湄公河第三次领导人会议发表的“共同主席声明”，正式提出要将陆海新通道与澜湄合作对接，加强二者在互联互通、贸易投资、产能合作、数字经济、人力资源与中小微企业等领域的合作。^[4]随后，中国国家主席习近平在第17届中国－东盟博览会上的致辞中也再次提出：“要依托陆海新通道建设，加强

[1]《中共中央国务院关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》，中华人民共和国中央人民政府网，2020年5月18日，http://www.gov.cn/zhengce/2020-05/18/content_5512696.htm。

[2]李俊：《全面准确理解“双循环”新发展格局的深刻内涵》，载《人民论坛》2021年第2期，第12—15页。

[3]“国际陆海贸易新通道”原名为“中新互联互通南向通道”，于2017年8月成立，后于2018年11月正式更名为“国际陆海贸易新通道”。2019年8月2日，国家发改委印发了《西部陆海新通道总体规划》，把国际陆海贸易新通道的中国境内部分正式命名为“西部陆海新通道”并上升为国家战略。本文简化采用“陆海新通道”的提法，指代这一通道。

[4]《澜沧江－湄公河合作第三次领导人会议万象宣言——“加强伙伴关系，实现共同繁荣”》，澜沧江－湄公河合作网，2020年8月25日，<http://www.lmcchina.org/n3/2020/0907/c416223-9757635.html>。

(与东盟国家的)铁路、公路、港口、机场、电力、通信等基础设施互联互通建设”,通过构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局,“坚定不移扩大对外开放,增强国内国际经济联动效应,以自身复苏带动世界共同复苏”。^[1]在2021年11月举行的中国-东盟建立对话关系30周年纪念峰会上,习近平主席进一步提出:“中方愿进一步打造‘一带一路’国际产能合作高质量发展示范区,欢迎东盟国家参与共建国际陆海贸易新通道。”^[2]这充分表明,陆海新通道业已成为中国与东盟国家开展经贸合作的重要纽带和载体。而陆海新通道与澜湄合作的对接将成为推进“双循环”新发展格局的可能突破口,进一步促进中国与东盟国家的互联互通和区域一体化发展,为新冠疫情下的区域发展合作开创新格局、注入新动能。

陆海新通道与澜湄合作是中国与中南半岛国家(缅甸、越南、老挝、柬埔寨、泰国)在不同重点合作领域的两个国际合作机制。二者都是在中国主导下成立的次区域合作机制,对各自成员均表现出了极强的开放性,彼此都欢迎域内外国家共同参与建设、联合投资。此外,陆海新通道与澜湄合作的机制功能和机制目标也都有所重叠,都涉及中国与中南半岛国家间的互联互通与经贸合作,均有助于建设一个可持续且有竞争力的中南半岛次区域经济。但在实践中,二者的协同效果却不明显。在上述“共同主席声明”提出之前,两个机制各自发展,产生了不必要的资源浪费,降低了区域治理效率。为更加有效地协调中国主导的国际机制,减少运行成本、提高治理效能,为构建“双循环”新发展格局扫清内外统筹的通道阻力,本文在分析陆海新通道与澜湄合作对接的匹配度及其面临挑战的基础上,尝试提出二者实现对接的可行性路径。

[1] 习近平:《在第十七届中国-东盟博览会和中国-东盟商务与投资峰会开幕式上的致辞》,新华网,2020年11月27日,http://www.xinhuanet.com/politics/2020-11/27/c_1126792459.htm。

[2] 《习近平在中国-东盟建立对话关系30周年纪念峰会上的讲话(全文)》,中华人民共和国中央人民政府网,2021年11月22日,www.gov.cn/xinwen/2021-11/22/content_5652461.htm。

二、双循环：陆海新通道与澜湄合作对接的政策需求

“双循环”新发展格局以政策制定的形式，为陆海新通道与澜湄合作的对接提供了制度基础；且二者对接可畅通要素流动通道、连结国内外市场、化解供应链产业链中断风险，正好顺应了“双循环”新发展格局的要求，是当前形势下其率先在西南方向推进的重要突破口。陆海新通道与澜湄合作对接主要有以下效能。

第一，可进一步畅通要素流动通道。陆海新通道是以跨境海铁多式联运为主要运输方式，同时发展跨境铁路运输、公路运输和公铁海联运等复合运输的国际物流大通道。^[1]近年来，陆海新通道沿线物流规模成倍增长，营商环境持续优化，强化了中国与中南半岛次区域的多式联运网络和经济贸易合作。澜湄合作机制基于澜沧江—湄公河黄金水道而成立。近年其积极与沿线各国共同开展航道疏浚、铁路公路建设等基础设施互联互通合作，取得了显著成绩。澜沧江—湄公河现在不仅是连结中国与中南半岛五国的水上纽带，而且逐渐成为扩大中国与湄公河流域国家合作的重要贸易通道。^[2]陆海新通道与澜湄合作的对接，可从陆上、内河及海上三方面打通中国与中南半岛国家的互联互通通道，缩短两个区域的贸易距离，畅通要素流动的物理通道。

第二，可更紧密连结国内国外市场。“双循环”新发展格局要求我们首先要立足并畅通国内大循环，以此吸引全球资源要素，支持中国推动更广范围、更高水平的“外循环”。从“内循环”来看，中国西部地区面积占全国的71%，人口占全国27%，是一个充满潜力的市场，且多数西部省份经济增速高于全国平均水平，有广阔的发展空间。^[3]陆海新通道连结中国西

[1] 张磊：《中新互联互通南向通道驱动因素分析与对策》，载《学术论坛》2018年第5期，第156—161页。

[2] 王睿：《澜湄合作与“国际陆海贸易新通道”对接：基础、挑战与路径》，载《国际问题研究》2020年第6期，第115—132页。

[3] 《新时代西部大开发，助力构建国内国际双循环》，中泰证券网，2020年7月31日，https://pdf.dcfw.com/pdf/H3_AP202008031396007947_1.pdf?1596445745000.pdf。

北和西南地区，打通了西部地区基建及经济运行的南北“大动脉”，在中国境内形成了一个三角形的战略红利覆盖区，具备了形成国内大循环的硬件要求。^[1]从“外循环”来看，东南亚既是“一带一路”与“双循环”新格局相结合的融合区，也是新冠疫情后重启“一带一路”建设的首要之地^[2]，陆海新通道和澜湄合作对接形成的次区域就覆盖了7个东南亚国家。二者对接还可将澜湄流域经济发展带向南延伸，通过与大湄公河次区域合作机制（GMS）下的东西经济走廊、南北经济走廊和南部经济走廊开展合作^[3]，形成中国西部与中南半岛市场的双向开放模式。整体联结中国西部与东部、东南亚陆上与海上国家市场，进一步扩大区域经贸市场，深化中国与中南半岛乃至东南亚的国际经济合作。

第三，可化解供应链产业链中断风险。受新冠疫情影响，一些国家出于维护自身安全和利益的考虑，对自身供应链和产业链进行了调整。全球供应链产业链日趋本地化、区域化。中国供应链产业链的安全性和稳定性也受到了极大挑战。中国与陆海新通道与澜湄合作两个机制成员国的供应链产业链有极大韧性，即使在新冠疫情期间也未受到明显影响，是化解中国供应链产业链中断风险的极佳选项。2021年，中国与湄公河国家贸易额达3980亿美元，同比增长23%。^[4]陆海新通道规模也出现了逆势大幅增长。2021年上半年，陆海新通道发送的标准集装箱同比增长3倍^[5]，规模效应、货物集聚效应凸显，充分彰显了澜湄合作及陆海新通道各成员国间的巨大发展潜力和极强的

[1] 王娟娟：《新通道贯通“一带一路”与国内国际双循环——基于产业链视角》，载《中国流通经济》2020年第10期，第3—16页。

[2] 翟崑：《东博会上习近平谈“一带一路”背后的深层含义》，中国“一带一路”网，2020年12月1日，<https://www.yidaiyilu.gov.cn/ghsl/gnzjgd/156682.htm>。

[3] 《关于加强澜沧江—湄公河国家可持续发展合作的联合声明》，澜沧江—湄公河合作网，2021年6月9日，www.lmcchina.org/2021-06/09/content_41587337.htm。

[4] 《中国参与澜湄及湄公河次区域合作2021年度十大新闻发布活动》，澜沧江—湄公河合作网，2022年1月28日，www.lmcchina.org/2022-01/28/content_41868722.htm。

[5] 李克强：《在大湄公河次区域经济合作第七次领导人会议上的讲话》，中华人民共和国中央人民政府网，2021年9月9日，www.gov.cn/gongbao/content/2021/content_5639829.htm。

经济韧性。依托二者的对接，可形成通往中南半岛的陆路、内河水运、海上航运的复合运输通道。这一通道在中国国内衔接成渝双城经济圈、长江经济带、粤港澳大湾区和海南自由贸易港，将有助于促成从中国东南沿海到西南内陆再到泰国、马来西亚、新加坡等东盟国家的产业结构重组，有序整合跨国资源，在中国与东盟国家之间形成跨国经济小循环，缓解疫情带来的供应链产业链中断风险。

三、匹配度：陆海新通道与澜湄合作对接的逻辑基础

要实现陆海新通道与澜湄合作的机制对接，首先要审视二者对接的基础，即回归国际机制的本源，探究两个国际机制的匹配度如何。陆海新通道与澜湄合作的对接，是基于中国与中南半岛国家间友好往来的悠久历史和两个机制持续发展的要求而提出的，本文认为，二者的匹配基础好、对接难度小，对接时机现已成熟。

首先，二者对接的内生地缘关系早已形成。就陆海新通道与澜湄合作所覆盖的区域——中国西部地区与中南半岛来说，毗邻的地理位置、天然的水路纽带、自古以来的友好人文交流和坚实的商贸往来基础是二者对接最为得天独厚的地缘优势。中国西部地区与中南半岛之间水陆路相连，往来通畅。澜沧江—湄公河由北至南顺流而下，连结中国与中南半岛五国。此外，二个区域均濒临海洋，也可从海上进行连结。这些天然的地理条件为两个区域间的水路、陆路连结打下了交通便利的物理基础。地理位置的邻近可降低区域合作的物质空间成本，使国际合作更易获得利润和技术外部性^[1]；还会刺激密集的社会关系网络产生，两地边民自古就在反复的社会交往活动中逐渐形成了共同的认知方式，成为具有相似语言、文化和价值观的跨境民族，为两个区域和机制的对接融合打下了深厚的认同基础。再者，由于拥有不同的自然地理条件，处于不同的社会发展阶段，中国西部与中

[1] 张林、刘霄龙：《异质性、外部性视角下 21 世纪海上丝绸之路的战略研究》，载《国际贸易问题》2015 年第 3 期，第 44—53 页。

南半岛国家间具有不同的自然资源禀赋、技术资金条件和发展需求。经过多年的分工合作，中国与该次区域国家间的农业、旅游业等产业链分工工业已成型^[1]，具备了形成新产业链供应链和价值链的基础，为澜湄合作与陆海新通道对接提供了坚实的经济产业基础。

其次，二者对接是两个合作机制持续发展的现实要求。陆海新通道与澜湄合作在机制功能上有较强互补性，对接可促进两个机制的持续发展。一方面，陆海新通道发展中面临的问题可通过与澜湄合作机制对接得到有效解决。陆海新通道目前正处于航线培育阶段，通道经济格局尚未形成，面临着双向货源不平衡问题，呈现中国出口货源相对稳定，进口回程货源相对短缺的局面。^[2]而依托澜湄合作，加强与通道沿线特别是澜湄流域其它东盟国家的合作，扩大北上货源，可实现双向货源的平衡发展，使各机制参与方都能获益。另一方面，从发展的视角来看，陆海新通道的建设对澜湄合作有促进作用。陆海新通道侧重于基础设施、物流园建设等“硬”联通，其开展可推动区域内资金、人才、技术等要素更便利、自由地进行跨境流动，为湄公河流域国家的农产品出口提供更便捷、实惠的物流选择，促进其产业发展、产能提升，大大提升该次区域国家的减贫效果。而产能、跨境经济和农业减贫合作正是澜湄合作的优先领域。

最后，两个机制对接发展时机已成熟。当前，中国与中南半岛国家间的双多边关系稳中向好，再加上两个区域国家现在都把恢复受疫情冲击而断裂的产业链供应链、复工复产、复商复市视为共同要务，推进陆海新通道与澜湄合作的对接时机已成熟。对中国来说，当前亟需寻找一个国外循环的突破口，畅通连结国内国外循环。在疫情中仍能保持贸易量逆势增长的陆海新通道和澜湄合作就成为了可能选项。2020年，东盟一跃成为中国第一大贸易伙伴，占东盟大部分的陆海新通道和湄公河流域国家与中国的

[1] 王娟娟：《新通道贯通“一带一路”与国内国际双循环——基于产业链视角》，载《中国流通经济》2020年第10期，第3—16页。

[2] 黄志勇等：《畅通“南宁渠道”：广西抢占新时代全面扩大开放制高点研究》，南宁：广西师范大学出版社2019年版，第205页。

经贸合作也在疫情中逆势增长，展现出强大的经济韧性和发展潜力，为中国推进国外循环提供了很好的基础。对中南半岛国家来说，疫情冲击导致全球贸易额大幅下跌，而中国是世界上第一个恢复经济增长的主要经济体。进一步加强对华深度合作，带动中南半岛与中国西部地区在基础设施、产能和数字经济等领域的合作，有助于中南半岛国家把商品贸易市场扩大至中国中西部乃至中亚和欧洲，是其经济走出困境的必然选择。

四、陆海新通道与澜湄合作对接面临的挑战

在扎实的机制对接基础上，展望陆海新通道与澜湄合作实现对接，当前仍面临以下几方面挑战。

（一）区域互联互通不畅。

互联互通是陆海新通道和澜湄合作共同的合作领域。但二者在长时段内都面临着“硬件”和“软件”互联互通不畅的问题。“硬件”互联互通方面，中南半岛次区域国家本身基础设施建设滞后，需要巨额资金投入建设，给陆海新通道和澜湄合作通过对接实现协同增效增加了资金成本压力。目前，湄公河沿岸五国整体基建水平仍处于低水平阶段，疏浚航道、畅通铁路公路网等互联互通建设仍然是澜湄合作从培育期进入成长期的重要合作议题。^[1]而陆海新通道尚未完全形成覆盖澜湄地区的多个出入境通道以及交通网络。与传统运输方式相比，陆海新通道虽然减少了运输时间，但额外的中转过程却降低了货物运输效率。^[2]这些都需要持续的巨额资金投入，以实现中国与中南半岛次区域的基础设施互联互通，仅仅依靠丝路基金、亚投行等中国政府投资是远远不够的。此外，陆海新通道以跨境海铁多式联运为主要运输方式，而多式联运因参与主体众多、流程复杂、信息不透明

[1] 卢光盛、罗会琳：《从培育期进入成长期的澜湄合作：新意、难点和方向》，载《边界与海洋研究》2018年第2期，第18—28页。

[2] 王睿：《澜湄合作与“国际陆海贸易新通道”对接：基础、挑战与路径》，载《国际问题研究》2020年第6期，第115—132页。

等现象，导致融资风险大，企业融资可能性低，制约了陆海新通道的可持续发展。新加坡金融管理局孟文能局长就曾表示：“新加坡和中国（重庆）必须联合应对多式联运带来的挑战。比如，多式联运提单目前未被广泛用作流通单据，也不像一般的提货单具有明确法律地位，限制了使用多式联运贸易路线的进口商和出口商获得贸易融资便利。”^[1]

“软件”互联互通方面，制度便利化水平低也严重制约了陆海新通道与澜湄机制的发展及对接。陆海新通道自运行以来辐射能力、物流效率、合作机制等有了明显提升，成为了推动区域协同、国际合作的战略通道。但仍面临着多式联运体系不完善的问题：海铁标准不统一、海关进出手续复杂、国际转口贸易和跨境运输涉及多部门分头管理等。^[2]澜湄合作5年来在互联互通、产能、跨境经济、水资源和农业减贫合作等5个优先领域成绩斐然，但在推进过程中也面临着相关国家公路、铁路的标准制式不统一，海关通关手续复杂等“软件”制约，其阻碍了生产要素的自由流动，降低了通道经济的效率。

（二）合作机制重叠低效。

陆海新通道与澜湄合作对接后覆盖的中南半岛次区域地缘优势明显，战略地位突出。区域内国家及美国、日本、印度等域外大国都相继在该区域创建了湄公河委员会（MRC）、柬老缅越四国合作机制（CLMV）、湄公河下游倡议（LMI）、大湄公河次区域经济合作、环孟加拉湾经济合作组织（BIMSTEC）等区域合作机制，参与区域治理，形成了区域机制重叠、拥堵的现象。这些机制有的把中国排除在外；有的中国虽然参与其中，但并无主导权。它们均服务于各自机制主导国的利益，是大国谋求该地区利益的重要手段与方式。^[3]这些国际机制与中国主导的机制之间存在着不同程度的

[1] 王纬温：《杨莉明：联接可行替代贸易路线 国际陆海贸易新通道仍可改善》，载《联合早报》2021年11月24日，第3版。

[2] 杜朝新：《关于新海关助推“陆海新通道”建设的思考》，载《海关与经贸研究》2019年第5期，第15—25页。

[3] 罗圣荣、杨飞：《澜湄次区域合作与大国关系》，载《复旦国际关系评论》2020年第1期，第201—215页。

竞争关系，若不加以妥善管理，很有可能演变为集团间的恶性竞争。陆海新通道与澜湄合作对接后，必定也将面临着与上述国际机制相互竞争协调的问题。湄公河地区合作机制重叠、竞争的现象，不仅造成了大国间的相互掣肘、恶性竞争，而且增加了治理成本，导致效率低下。

（三）大国博弈日趋激烈。

如今，陆海新通道与澜湄合作对接后覆盖的中南半岛次区域已成为大国博弈的利益交汇点。随着中国实力不断增强，地缘影响力持续扩大，美国、日本、印度等域外大国相继调整了地缘战略部署，从各自的利益需求出发，深化与该区域国家的双边关系。在拜登政府最新发布的《美国印太战略》文件中，美国再次把中国视为“最大的挑战”，全力拉拢印太地区盟友，煽动其在东海、台海和南海问题上加强与中国对抗，并明确承诺要采取进一步措施，帮助印太地区伙伴“促进高标准贸易”，“增加对透明、高标准基础设施的投资，并建立数字化互联互通”^[1]，以制衡中国在该区域的影响力。日本对湄公河地区的政策也从一开始的经济合作转向了针对中国的地缘政治博弈。^[2]而印度介入该次区域事务的主要利益诉求在于提高自身的地区影响力，防止出现以中国为核心的地区秩序。由此可见，它们的共同战略目标，都是制衡中国在中南半岛日益增强的影响力。而陆海新通道与澜湄合作对接意味着中国影响力在该区域的进一步扩大，其相关行为必将受到诸如美、日、印等区域外大国不同形式的阻挠，对此我们应有明确的认识。

（四）对中国影响力扩大的疑虑。

中国影响力在中南半岛区域的相对扩大也将不可避免地引起部分机制成员国和东盟的疑虑。在两个机制的成员国方面，新加坡尤索夫伊萨东南亚研究所（ISEAS-Yusof Ishak Institute）公布的一项对东南亚精英阶层开展的年度调查报告《东南亚态势：2020》指出，虽然在经济、政治和战略层面，

[1] “Indo-Pacific Strategy of the United State,” The White House, February 11, 2022, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/U.S.-Indo-Pacific-Strategy.pdf>.

[2] 卢光盛、金珍：《超越拥堵：澜湄合作机制的发展路径探析》，载《世界经济与政治》2020年第7期，第97—119页。

中国都已被认为是东南亚地区最具影响力的大国，但中国影响力的增长并非广受欢迎。^[1]部分中南半岛国家担心随着与中国开展经贸合作产生的日益增长的贸易赤字及对中国经济非对称性依赖的加深，会产生一定的地缘政治经济风险，影响其国内经济和国家主权的独立性。^[2]由此，部分机制成员国很可能会对中国主导的陆海新通道与澜湄合作对接行为产生负面认知，选择拉拢机制外其他大国开展合作，以抵消日益增长的中国影响力。

东盟作为最重要的东南亚地区组织，自成立以来不断通过创建东盟“10+1”“10+3”、东盟地区论坛(ARF)、《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)等地区合作机制，维护其在地区合作框架中的中心地位，努力摆脱对外部大国的依附，维护成员国团结，形成以东盟为中心的制度性权力结构。^[3]东盟各成员国均认为，东盟应居于任何与自己相关的地区合作机制的中心。^[4]而陆海新通道与澜湄合作对接带来的中国影响力在中南半岛次区域增强，无疑会加大部分东盟成员国对维护东盟中心地位和内部团结的忧虑，担心可能会形成一个以中国为中心的区域经济一体化格局，削弱东盟的中心地位^[5]，进而做出相应的政策改变，对陆海新通道与澜湄合作的对接形成阻力。

五、陆海新通道与澜湄合作机制对接的路径构建

在充分考虑到陆海新通道与澜湄合作实现对接所面临挑战的基础上，应通过加强互联互通建设、增加与其它国际机制合作、开展第三方市场合

[1] Mun, T.S., Hoang, T.Ha., ect., “The State of Southeast Asia:2020,” ISEAS-Yusof Ishak Institute, January 2020, <https://think-asia.org/handle/11540/11709>.

[2] Gong, X., “The Belt & Road Initiative and China’s influence in Southeast Asia,” *The Pacific Review*, vol.32, No.4, 2018, pp.640-649.

[3] 翟崑:《探索后冷战时代东南亚地区的演进之道》，载《东南亚研究》2019年第6期，第1—10页。

[4] 周士新:《〈东盟印太展望〉及其战略启示》，载《和平与发展》2020年第1期，第68—79页。

[5] Gong, X., “The Belt & Road Initiative and China’s influence in Southeast Asia,” *The Pacific Review*, vol.32, No.4, 2018, pp.640-649.

作等路径，推动二者实现高效对接，协同增效。

（一）加强物理和虚拟联通，推进全方位互联互通

陆海新通道与澜湄合作对接既要释放内河和海洋通道的潜力，实现与中南半岛国家之间陆路、内河、海路三方的物理连通；又要抓住《区域全面经济伙伴关系协定》正式生效的机遇，对接国际制度标准，开展新型基础设施建设，推进中国与中南半岛国家之间的全方位互联互通。

首先，以陆海新通道与澜湄合作对接为抓手，从陆路、内河水运和海上航运三方面加强与中南半岛国家之间的物理连通。一方面，除了推进陆海新通道和澜湄合作与中老铁路连接，加快建设中泰铁路、金边—西哈努克港高速公路等陆路互联互通外，还可考虑以湄公河内河水运和海洋航运为突破口，充分发挥中国与中南半岛国家之间的天然地理优势，从水上构建连通网络，搭建河海联运系统，形成中国与中南半岛国家之间特有的海上高速公路。另一方面，考虑到陆路和水路是两种互补的运输方式。海运货物运输路线肯定要与公路、铁路或内河航运相连通，货物才能进入内陆枢纽和分销中心。因此，也应加快推动路上交通系统与内河水运和海运航路的多式联运对接，形成密集有序、覆盖中南半岛全境的立体综合交通运输网络。

其次，以《区域全面经济伙伴关系协定》正式生效为契机，落实好中国—东盟自由贸易区升级《议定书》，对标国际通行的制度标准，加强国内制度与国际规范的兼容性，提升贸易便利化和通关自由化水平。不断深化国内外资源、技术、人才等生产要素的便利流通，形成同国际贸易投资通行标准、规则、管理相衔接的市场规则制度体系，为陆海新通道和澜湄机制对接扫清制度性壁垒。优化营商环境，扩大市场准入，发挥机制对接对重构产业链供应链信息链、重振区域经济的积极效应。

最后，加强与中南半岛国家之间的新型基础设施建设合作，实现虚拟联通。新冠疫情暴露了国家间存在的数字化鸿沟，也加速了全球经济的数字化转型。诸如5G网络、数据中心等新型基础设施建设不仅能够带动数字经济繁荣，产生更大规模的投资，而且还能助力实体经济转型升级，带来

新的经济增长点。可由中国与新加坡领衔，以防治疫情、数字经济、跨境融资为优先合作领域，以推进陆海新通道数字智能化建设为样本，带动其余机制成员国通过培养新业态、新模式，做好数字经济和数字联通，为开展“外循环”，帮助机制内成员国培育新的经济增长点。

（二）增加与其它国际机制合作，增信释疑

中南半岛次区域存在着众多的国际合作机制。这些合作机制由不同的机制主导国主导，在不同的治理领域发挥着重要作用。如果一味对抗、排斥这些机制，会让机制利益相关行为体对陆海贸易新通道与澜湄合作机制对接的初衷产生怀疑，进而影响陆海贸易新通道与澜湄合作的发展。事实上，任一个机制除了自身开展机制升级建设，得到发展以外，也可以通过其它机制的发展，使自身得到发展。所有中南半岛既有国际机制之间应是相互依存而不相害、共同成长而又不相悖的共生关系。^[1]因此，陆海新通道与澜湄合作的对接不是彻底另起炉灶，而是致力于在现有合作机制基础上，进一步整合由中国主导的国际机制，缓解机制拥堵现状，提高治理效率。二者对接后的协同增效是对其它国际机制的补充，是完善中南半岛次区域治理的良药，是促进东盟一体化的催化剂。

首先，陆海新通道和澜湄合作应积极主动与大湄公河次区域合作、湄公河委员会、柬老缅越四国合作机制等机制内国家主导的国际机制合作。在共同涉及的基础设施建设、水资源开发、环境生态保护、公共卫生治理等非传统安全领域相互支持，提高问题治理效率。让中南半岛次区域国家看到切实的区域治理效果，消除其对陆海新通道和澜湄合作机制对接产生的疑虑。

其次，应在中国东盟全面战略伙伴关系的引领下，以落实《中国－东盟战略伙伴关系 2030 年愿景》和《落实中国－东盟面向和平与繁荣的战略伙伴关系联合宣言的行动计划（2021—2025）》为重点，与东盟的合作机制和目标对接。积极支持并发挥东盟及与东盟国家共同发起的中国－东盟“10+1”、东盟地区论坛、大湄公河次区域合作等多边区域合作机制的作用；

[1] 苏长和：《从关系到共生——中国大国外交理论的文化和制度阐释》，载《世界经济与政治》2016年第1期，第5—25页。

把陆海新通道与澜湄合作的发展规划与《东盟互联互通总体规划 2025》、东盟共同体建设相对接。支持东盟缩小成员国差距、促进东盟一体化，支持东盟在区域架构中的中心地位。在国际多边合作场合声明并践行维护东盟在区域合作机制中“中心地位”的承诺，争取东盟国家对陆海新通道与澜湄合作对接的整体支持。

最后，可创新制度合作形式，加强与次区域内其他合作机制的合作。邀请诸如东盟、大湄公河次区域合作、柬老缅越四国合作等次区域重要国际组织作为观察成员参与陆海新通道或澜湄合作，把两个机制融合的制度性要素列为议题，向受邀国际组织解释说明对接目的及内容，并强调其与《东盟愿景 2025》《东盟互联互通总体规划 2025》等机制发展规划的共同点，增信释疑，形成各方对二者对接的正面认知和积极行动。

（三）开展第三方市场合作，增进共同利益

约瑟夫·奈指出，共同面临的危机或存在可预见的共同利益将使得地区合作富有成效。^[1]当前，新冠疫情、气候变暖、环境污染等问题是人类共同面临的危机；而合作带来的经济利益增长则能给各国带来可预见的共同利益。在处理与日本、美国、印度等域外大国在中南半岛的机制竞争和利益协调的问题时，各国应超越零和博弈和对抗思维，秉持互利共赢的理念，在兼顾各方共同利益的基础上，去追求各自的国家利益。

一方面，可邀请日本、澳大利亚、韩国等机制外第三方国家以共同面临的新冠疫情、生态环境危机和开展经济合作能带来的共同经济利益为合作的关注重点，共同参与陆海新通道或澜湄合作相关项目的建设，实现利益融合。日本抵抗自然灾害的技术极其成熟，澳大利亚农业研发水平位居全球首位，新加坡的数字竞争力和资金实力非常强大，而中国在基础设施、产能方面也颇具优势。可根据第三方国家各自不同的比较优势，把农产品贸易、跨境电商、跨境投融资等机制成员国重大关切领域确定为优先合作领域；把第三方国家的经验、优势和机制成员国的发展需求有效结合在一起，

[1] Joseph S. Nye, "Comparing Common Markets: A Revised Neo-Functionalist Model," International Organization, 1970, p.802.

优化全球资源配置，增进共同经济利益。

另一方面，按照“政府搭台，企业唱戏”的合作模式，鼓励机制外大国和机制成员国的私企业共同参与到陆海新通道和澜湄合作的发展建设中来。私营企业拥有更雄厚的资金，可丰富投融资渠道；这些私营企业的参与还可扩宽通道货源的来源渠道，提升通道运营规模。再加上私营企业更专注于获取经济利益，某种程度上可避免国家间合作带来的地缘政治疑虑，促进机制成员国获得实际经济利益。

六、结语

陆海新通道与澜湄合作均属中国与中南半岛相关国家共同参与建设的国际机制，二者的对接是进一步推进市场开放，推动国内国际市场相互连通的制度性安排。陆海新通道与澜湄合作的对接，不仅可从陆地、内河、海上三个方面加速推进中国与中南半岛次区域的互联互通，构建稳定且有韧性的次区域供应链产业链；还可以促进形成与国际规则相衔接的市场规则制度体系，推动“双循环”新发展格局率先在中国西南方向推进。同时，陆海新通道与澜湄合作的对接也将给包括中南半岛在内的东盟国家带来更多的发展机遇，丰富中国－东盟自贸区升级版和《区域全面经济伙伴关系协定》的内涵，为实现澜湄命运共同体、中国－东盟命运共同体的构建打下坚实的基础。

【收稿日期：2021-12-06】

【修回日期：2021-01-17】

（责任编辑：林浩昆）