

DOI: 10.14015/j.cnki.1004-8049.2016.10.006

谢文泽 “‘一带一路’视角的中国-南美铁路合作”, 《太平洋学报》2016年第10期, 第47-57页。

XIE WENZE, “The China-South America Railway Cooperation from the Perspective of ‘One Belt, One Road’”, *Pacific Journal*, Vol. 24, No. 10, 2016, pp. 47-57.

“一带一路”视角的中国-南美铁路合作

谢文泽¹

(1. 中国社会科学院, 北京 100007)

摘要: 拉美地区不仅是“一带一路”倡议的自然延伸, 而且与该倡议对接的基础条件较好。铁路不仅是“一带一路”倡议的重要内容, 也是南美洲基础设施一体化倡议的重点。在南美洲基础设施一体化倡议“三横一纵”铁路规划、(中国、巴西、秘鲁)巴西-秘鲁两洋铁路可行性研究以及巴西南北大铁路建设的基础上, 本文建议中国与南美国家开展“四横两纵”(即四条东西向的两洋铁路, 两条南北向的铁路)铁路路网规划和建设合作。

关键词: “一带一路”; 中国; 南美洲; 两洋铁路; 铁路合作

中图分类号: F531

文献标识码: A

文章编号: 1004-8049(2016)10-0047-11

中国与拉丁美洲和加勒比地区(以下简称“拉美地区”)跨入整体合作新阶段, 整体合作的构想和框架基本明确, 主要包括“五位一体”指导思想(政治上真诚互信、经贸上合作共赢、人文上互学互鉴、国际事务中密切协作、整体合作和双边关系相互促进)、一个规划(《中国与拉美和加勒比国家合作规划(2015—2019)》)、两大目标(自2015年起10年内使中拉双边贸易额达到5000亿美元, 中国在拉美地区的直接投资存量达到2500亿美元)、三大机制(贸易、投资、金融合作)、六大重点领域(能源资源、基础设施建设、农业、制造业、科技创新、信息技术)、3×3产能合作模式(共建物流、电力、信息三大通道, 实行企业、社会、政府三者良性互动, 拓展基金、

信贷、保险三条融资渠道), 以及以巴西-秘鲁两洋铁路为代表的一批重大合作项目。

“基础设施和互联互通”是拉丁美洲和加勒比国家共同体(CELAC, 以下简称“拉共体”)《2020年议程》的五大“轴心”之一, 南美洲国家联盟(UNASUR)实施的“南美洲基础设施一体化倡议(IIRSA)”已经取得显著进展和成效。铁路一体化是南美洲基础设施一体化倡议的重要组成部分, 其宏伟的铁路复兴和发展蓝图为中国与南美国家的铁路建设合作提供了机遇。以“巴西-秘鲁两洋铁路可行性研究”为契机, 遵循“双边和多边并行, 自主和自愿参与”的基本合作原则, 根据南美地区既有铁路路网和铁路一体化发展规划, 本文建议中国与南美国家开

收稿日期: 2016-04-26; 修订日期: 2016-07-28。

基金项目: 本文是2015年国家社科基金一般项目“中国与拉丁美洲国家经贸关系研究”(15BGJ017)的阶段性成果, 并获得2015年国家社科基金重大项目“中拉关系及对拉战略研究”(15DA067)和中国社会科学院拉丁美洲研究所创新工程“中国与拉丁美洲产业合作研究”项目的资助。

作者简介: 谢文泽(1969—), 男, 山东蒙阴人, 中国社会科学院拉丁美洲研究所研究员、博士, 主要研究方向: 拉丁美洲经济、中拉经贸合作等。

展“四横两纵”(即四条东西向两洋铁路和两条南北向铁路)铁路路网规划与建设合作。

一、拉美地区是“一带一路”的自然延伸

东亚、东南亚是“一带一路”的重点辐射区域,同时东亚、东南亚与拉美地区隔着太平洋遥遥相望。中国与拉美地区之间跨越太平洋的“海上丝绸之路”历史上曾经出现过,1567—1815年,同属于西班牙殖民地的墨西哥和菲律宾之间有108艘大帆船航行在阿卡普尔科—马尼拉航线上,中国的生丝和丝织品是运载的主要货物,因此,这条航线被称为“海上丝绸之路”。^①进入21世纪以来,中拉贸易大幅度增长,带动了亚洲与拉美地区,尤其是东亚、东南亚地区与拉美地区的贸易增长和发展。

1.1 中国引领东亚、东南亚与拉美地区的贸易增长

2000—2013年,中国与拉美地区的商品进出口贸易总额由126亿美元增至2614亿美元,^②增加了2488亿美元;东亚、东南亚地区与拉美地区的贸易总额由476亿美元增至4123亿美元,^③增加了3647亿美元。在此期间,中拉贸易对东亚、东南亚和拉美地区之间贸易增长的贡献率为68%。

东亚、东南亚从拉美地区进口的商品以初级产品为主。同拉美地区相比,东亚、东南亚地区劳动力、资本相对丰富而自然资源相对不足,因此,东亚、东南亚地区从拉美地区进口的商品以初级产品为主。如表1所示,2000—2014年,包括中国在内,东亚、东南亚从拉美地区进口的商品总额由124亿美元增至1553亿美元,其中初级产品进口额由100亿美元增至1452亿美元,初级产品占商品进口总额的比重由80.9%提高至93.5%。

表1 2000年、2014年东亚、东南亚从拉美地区进口的初级产品

	进口总额 (亿美元)		初级产品 (亿美元)		初级产品比重 (%)	
	2000年	2014年	2000年	2014年	2000年	2014年
中国	47.8	1093.6	42.2	1047.1	88.3	95.7
东亚和东南亚 (不包括中国)	76.1	459.4	58.0	404.9	76.2	88.1
合计	123.9	1553.0	100.2	1452.0	80.9	93.5

数据来源:根据联合国贸易与发展会议(UNCTAD)统计数据计算。United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), “Trade Structure by Partner, Product or Service-category”, <http://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx>。

大豆、铁矿、铜矿、原油是中国从拉美地区进口的主要商品。根据中国海关总署的统计,2015年,中国的大豆进口总量为8169万吨,铁矿为95272万吨,铜矿为1329万吨,原油为33550万吨;^④其中,中国从部分拉美国家进口大豆5065万吨,占进口总量的62%,铁矿的进口量及其占进口总量的比重分别为20737万吨和22%,铜矿分别为462万吨和35%,原油分别为3946万吨和12%。中国从拉美地区进口大豆的主要来源国为巴西(4092万吨)和阿根廷(973万吨),铁矿为巴西(18523万吨)、智利(1109万吨)和秘鲁(1072万吨),铜矿为秘鲁(286万吨)和智利(101万吨),原油为委内瑞拉

^① 李金明,“联系中国与拉美贸易的‘海上丝绸之路’”,《海交史研究》2001年第2期,第85页。作者注:菲律宾于1565—1898年为西班牙殖民统治时期;墨西哥于1519—1821年为西班牙殖民统治时期,墨西哥于1810年宣布独立,1821年西班牙正式承认墨西哥的独立。

^② 根据中华人民共和国国家统计局统计数据计算。中华人民共和国国家统计局,“中国同拉丁美洲进出口总额”,<http://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01>。

^③ 根据联合国贸易与发展会议(UNCTAD)统计数据计算。United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), “Trade Structure by Partner, Product or Service-category”, <http://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx>。

^④ 中华人民共和国海关总署,“统计快讯:2015年12月全国进口重点商品量值表(美元值)”,2016年1月13日,<http://www.customs.gov.cn/publish/portal0/tab49666/module175903/page11.htm>。

(1 601 万吨)、巴西(1 316 万吨)和哥伦比亚(887 万吨)。^①

中国对拉美地区资源类产品的进口需求将继续增加。如表2所示,经济合作与发展组织(OECD)、CAF-拉丁美洲开发银行(CAF)、联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会(英文缩写为“ECLAC”,西班牙文缩写为“CEPAL”,以下简称“拉美经委会”)认为,2016—2020年,中国从部分拉美国家进口农产品的年均增长率为3.8%,矿产品为5.8%,原油为6.1%;2021—2030年,中国从部分拉美国家进口农产品、矿产品和原油的年均增长率分别为2.0%、2.8%和2.7%。

表2 中国从部分拉美国家进口农产品、矿产品和原油的年均增长率预测

	主要国家	2016—2020年	2021—2030年
农产品	巴西、阿根廷、危地马拉、洪都拉斯、尼加拉瓜、巴拉圭、乌拉圭	3.8	2.0
矿产品	智利、秘鲁	5.8	2.8
原油	玻利维亚、哥伦比亚、厄瓜多尔、委内瑞拉	6.1	2.7

数据来源: OECD/ECLAC/CAF(2015), *Latin American Economic Outlook 2016: Towards a New Partnership with China*, OECD Publishing, Paris, p. 137.

1.2 拉美地区希望与中国全面开展基础设施

基础设施是制约拉美地区经济增长的“瓶颈”之一。美洲开发银行认为,在拉美地区,物流成本占最终产品成本的比重高达18%~35%,中小企业的这一比重甚至高达40%,而经济合作与发展组织(OECD)的这一比重仅为8%;如果拉美地区的交通物流等基础设施达到中等收入经济体的平均水平,拉美地区的GDP增长率可以增加2个百分点。^②

拉美地区的基础设施投资需求巨大。2015年8月宣布的拉共体《2020年议程》将“基础设施和互联互通”作为五个轴心之一,重点领域有交通、能源、通讯、供水和污水处理。^③《2020年议程》提出将拉美地区GDP的5.3%用于基础

设施投资。2014年拉美地区的GDP约为5.7万亿美元,^④据此测算,《2020年议程》提出的基础设施投资额至少为3 000亿美元/年。CAF-拉丁美洲开发银行认为,拉美地区每年在基础设施领域的投资应为2 500~3 000亿美元,其中1 500~2 000亿美元用于建设新的基础设施,1 000亿美元用于既有基础设施的运行与维护。^⑤

基础设施是中拉整体合作的重点领域之一。拉美经委会指出,中国的贸易和投资对拉美地区尤其是南美地区极为重要,但拉美地区基础设施明显滞后,严重制约着拉美地区对华贸易的增长,拉美国家需加强与中国在基础设施领域的合作来增加对华出口。^⑥2015年1月在北京举行的“中国-拉共体论坛”首届部长级会议通过了《中国与拉美和加勒比国家合作规划(2015—2019)》,其第四条(基础设施和交通运输)明确提出中国与拉美和加勒比国家将加强交通运输、港口、公路、仓储设施、商贸物流、信息通信技术、宽带、广播电视、农业、能源、电力、住房和城市建设等领域基础设施建设的合作。2015年5月,李克强总理访问拉美期间提出了中国与拉美国家产能合作的“3×3模式”,第一个“3”是指共建物流、电力、信息三大通道。

^① 联合国商品贸易统计数据。UN Comtrade Database, 2016年3月16日, <http://comtrade.un.org/data>。

^② Santiago Levy Algazi, “Infraestructura, Logística y Conectividad: Uniendo a las Américas”, Documento para “II Cumbre Empresarial de las Américas: Tendiendo Puentes en las Américas: Integración Productiva para un Desarrollo Inclusivo”, Ciudad de Panamá, Panamá, 8-10 de abril, 2015。

^③ CELAC, “Propuesta Agenda 2020”, Ecuador, 2015。另外四个“轴心”是:消除贫困和不平等、教育、科学、技术和创新、环境和气候变化,以融资与贸易促进发展。

^④ 拉美经委会统计数据, 2015年10月, http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/Portada.asp。

^⑤ CAF, IDEAL 2014: *La Infraestructura en el Desarrollo de América Latina-Desarrollo empresarial en los mercados de infraestructura y servicios relacionados*, Corporación Andina de Fomento 2015。

^⑥ Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), *Latin America and the Caribbean in the World Economy*, Santiago, Chile, 2015, p14-16。

1.3 南美地区与“一带一路”对接的基础条件较好

2000年12月,阿根廷、玻利维亚、巴西、智利、哥伦比亚、厄瓜多尔、圭亚那、巴拉圭、秘鲁、苏里南、乌拉圭、委内瑞拉等12个南美洲国家提出了“南美洲基础设施一体化倡议”^①,其目的是实现南美地区的交通、能源和通讯一体化,这与“3×3模式”中的第一个“3”完全吻合。2011年,南美洲基础设施一体化倡议纳入南美洲国家联盟的南美洲基础设施和计划委员会,制订了“2012—2022年战略行动计划”。如表3所示,2007年至2015年8月份,南美洲基础设施一体化倡议确定的项目由349个增至593个,预计投资总额由605亿美元增至1824亿美元。截至2015年8月,已完工的优先项目累计达115个,累计完成投资216亿美元。

表3 2007—2015年南美洲基础设施一体化倡议项目数量和投资概况

	优先项目数量 (个)	预计总投资 (亿美元)	累计完成投资 (亿美元)
2007年	349	605	69
2008年	514	690	102
2009年	510	745	104
2010年	524	961	140
2011年	531	1161	104
2012年	544	1301	127
2013年	583	1577	163
2014年	579	1633	204
2015年	593	1824	216

数据来源:(1) IIRSA, *Agenda de Implementación Consensuada* 2005—2010, 2007, 2008, 2009, 2010.

(2) COSIPLAN, IIRSA, *Informe de Actividades*, 2012, 2013, 2014.

(3) COSIPLAN, IIRSA, “Cartera de Proyectos del COSIPLAN: Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración (API)”, *Resultados del Trabajo de Actualización 2015*, XXVII Reunión de Coordinadores Nacionales 19 de agosto de 2015, Montevideo, Uruguay.

南美洲基础设施一体化倡议的绝大部分项目和投资集中在交通领域。如2014年的579个项目中,交通项目516个,约占项目总数的

89%;能源项目54个,约占9%;通讯项目9个,约占2%。投资计划全部集中在交通和能源项目上,交通项目投资约为1086亿美元,占预计总投资的66.5%;能源项目投资约为547亿美元,占预计总投资的33.5%。^②

政府是交通项目的投资主体。在交通领域,62.6%的投资是政府投资,26.6%为私人投资,10.8%为公私联合投资。在能源领域,43.7%是政府投资,3.0%是私人投资,53.3%是公私联合投资。在通讯领域,95.2%是私人投资,4.8%是政府投资。^③

南美洲基础设施一体化倡议的推进和实施主要面临两大困难和挑战。第一,缺资金。截至2015年8月份,累计完成投资额仅占预计投资总额的12%,资金缺口达1600多亿美元。第二,难协调。南美洲基础设施一体化倡议有12个国家参与,由于各国国情差异较大,在区域发展规划、优先项目的筛选标准和方法、技术标准、环境和社会影响评估体系、融资和担保机制等重要方面,较难做出统一的制度安排。同时,南美洲地区生态多样化程度高,环保压力较大。有些国家之间仍有未解决的边界和领土纠纷,双边和多边关系协调也存在一些障碍。

二、铁路是拉美地区基础设施一体化的重要组成部分

绝大部分拉美国家高度重视铁路的重要性,有些国家已制定或正在实施铁路复兴和发展计划。南美洲基础设施一体化倡议已有67个铁路项目,约需投资470亿美元。^④

① “南美洲基础设施一体化倡议”的西班牙语名称为“Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana”缩写为IIRSA,网址:www.iirsa.org。

② UNASUR, COSIPLAN, *Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración: Informe de Avance* 2014, 4 de diciembre de 2014, Montevideo, Uruguay.

③ 同②。

④ IIRSA, “Integración Ferroviaria”, 2016年7月18日, http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItem=101.

2.1 铁路为拉美国家的发展发挥过重大作用

拉美地区绝大部分的铁路是第一次世界大战(1914—1918年)以前修建的。继古巴于1837年修建拉美地区第一条铁路后,墨西哥、巴西、阿根廷等拉美国家也自19世纪中期开始大规模修建铁路,1912年,拉美地区的铁路总长度达到10万公里,拉美地区的铁路路网基本形成。铁路的大规模修建对拉美地区的经济增长与发展发挥了重要作用,如1864—1913年铁路对巴西GDP增长的贡献率为61.6%~84.2%,墨西哥(1873—1910年)为24.3%,阿根廷(1865—1913年)为21.6%,乌拉圭(1874—1913年)为8.4%。^①

20世纪50年代以后,随着公路的大规模兴建,铁路在陆路交通中的地位迅速下降并衰落,不少铁路路段废弃,2007年拉美地区的铁路总长度为94370公里,^②比1912年少了5000多公里。尽管如此,学者的研究结果表明,铁路对经济增长的重要性仍然很高,如1950—1995年巴西的铁路建设投资每增加1%,可以带动该国GDP增长0.643%,仅次于电力(0.683%),远高于通讯(0.428%)和公路(0.399%)。^③

2.2 现有铁路路网主要分布在南美地区

根据拉美经委会的统计,截至2007年拉美地区的铁路总长度约为9.4万公里,其中约7.2万公里分布在南美地区。南美地区的铁路主要集中在阿根廷(29339公里)、巴西(28102公里)、智利(8688公里)、玻利维亚(2438公里)和乌拉圭(1641公里)等国家。^④

南美地区的铁路有三个明显特点。一是南美地区的铁路以货运为主。如表4所示,截至2012年,巴西、阿根廷、智利、玻利维亚、秘鲁、乌拉圭、哥伦比亚、委内瑞拉、巴拉圭等南美国家的货运铁路总长度为69995公里,占南美地区铁路总长度(约7.2万公里)的97%。巴西的货运铁路长度3万多公里,居拉美地区第一位;其次是阿根廷2.8万多公里。

二是轨距不统一,例如巴西、阿根廷、智利、秘鲁、哥伦比亚有两种或三种轨距。巴西的货

运铁路以米轨为主,其长度约为2.3万公里,约占该国货运铁路总长度的76%。阿根廷则以1676mm轨距的铁路为主,约占货运铁路总长度的65%。

三是部分铁路路段不能有效运行,例如截至2015年阿根廷实际运行的铁路为17965公里(其中货运铁路12516公里),^⑤有1万多公里铁路处于停运或废止状态,其他几个国家都程度不同地存在类似情况。

表4 2012年拉美地区货运铁路 单位:公里

国家	轨距(mm)					合计
	1000 mm	1435 mm	1600 mm	1676 mm	混合	
巴西	22 884		6 687		523	30 094
阿根廷	7 347	2 704		18 475		28 526
智利	1 163			1 991		3 154
玻利维亚	2 438					2 438
秘鲁	136	1 738				1 874
乌拉圭		1 641				1 641
哥伦比亚	1 311	150				1 461
委内瑞拉		804				804
巴拉圭		3				3
小计	35 279	7 040	6 687	20 466	523	69 995
墨西哥		17 787				17 787
巴拿马		73				73
合计	35 279	24 900	6 687	20 466	523	87 855

数据来源:Asociación Latinoamericana de Ferrocarriles (ALAF), 2015年9月21日, www.alaf.int.ar。

注:哥伦比亚的1000mm轨距实际为914mm。

① Alfonso Herranz-Loncán, “Transport Technology and Economic Expansion: the Growth Contribution of Railways in Latin America before 1914”, *Revista de Historia Económica*, v. 32, n. 1, 2014.

② CEPAL, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe* 2012, Santiago, Chile, diciembre de 2012, cuadro 3.8.1.4.

③ Ferreira P. C., J. V. Issler, “Times Series Properties and Empirical Evidence of Growth and Infrastructure”, *Revista de Econometría*, v. 18, n. 1, 1998.

④ 同②。

⑤ Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT), Argentina *Informe Estadístico Anual 2015-Red Ferroviaria de Cargas*, 2015 p. 4.

2.3 拉美地区历史上修建的两洋铁路和跨越安第斯山铁路大多中断或废弃

在拉美地区的铁路建设历史上,曾经形成过7条两洋铁路和3条跨越安第斯山的铁路(如图1所示)。在7条两洋铁路中2条位于墨西哥,3条位于中美洲(危地马拉、哥斯达黎加和巴拿马),2条位于南美洲(哥伦比亚、智利、阿根廷)。除墨西哥、巴拿马两国的两洋铁路还能通行外,其他两洋铁路均已中断。3条跨越安第斯山的铁路要么暂停使用,要么货运能力有限。



图1 拉美地区7条两洋铁路和3条跨越安第斯山铁路示意图

(1) 7条两洋铁路概况

墨西哥西临太平洋,东临大西洋,由于铁路路网较为密集,因此其两洋铁路通道在2条以上,但建成时间较早、影响和作用较大的有两条。第一条是曼萨尼约港(太平洋沿岸)-墨西哥城-韦拉克鲁斯港(大西洋沿岸)铁路,全长约2250公里,1870—1910年期间分段建成,目前仍在运行。第二条是萨利纳克鲁斯港(太平洋沿岸)-墨西哥港(大西洋沿岸),1913年建成通车,全长约310公里,目前部分路段仍在运行。

巴拿马铁路于1855年建成通车,是美洲地区的第一条两洋铁路。1904—1912年,美国修建巴拿马运河时改建了巴拿马铁路,其长度为73公里,因此,这条铁路是美洲地区路程最短的两洋铁路,其最大运力为200万TEU(20英尺标

准箱)/年。

哥斯达黎加的蓬塔雷纳斯港(太平洋沿岸)-利蒙港(大西洋沿岸)铁路是中美洲地区的第二条两洋铁路,1871年开始修建,1890年全线通车,全长约300公里。1991年以利蒙为震中的7.5级地震和1996年的飓风使圣何塞(首都)-利蒙港铁路路段全线中断,至今仍没有修复。

危地马拉的圣何塞港(太平洋沿岸)-巴里奥斯港(大西洋沿岸)铁路是中美洲地区的第三条两洋铁路,全长约725公里,1892年开始修建,1908年全线通车。目前,绝大部分路段处于瘫痪状态。

哥伦比亚的布埃纳文图拉港(太平洋沿岸)-哥伦比亚港(大西洋沿岸)铁路全长约1400公里,1874年开始修建,20世纪30年代全线通车。目前大部分已经废弃,只有500公里左右路段还能通行。

智利瓦尔帕莱索港(太平洋沿岸)-阿根廷布宜诺斯艾利斯(大西洋沿岸)铁路是南美地区的第一条两洋铁路,全长1430多公里,1854年提出设想,1887年开始修建,1910年全线通车。这条铁路的洛斯安第斯(智利)-门多萨(阿根廷)路段长约243公里,于1984年关闭,自2004年以来,智、阿两国计划修复该段铁路,目前正在做准备工作。

(2) 3条跨越安第斯山铁路概况

3条跨越安第斯山脉的铁路,其主要目的是解决玻利维亚的出海通道问题。这三条铁路自北向南分别为:

莫延多港(秘鲁的太平洋港口城市)-拉巴斯(玻利维亚首都)铁路,1910年建成通车,火车从莫延多行驶至普诺(秘鲁),换乘轮渡渡过的的喀喀湖至瓜基(玻利维亚),再走铁路至拉巴斯。目前,莫延多至普诺铁路仍在通车;瓜基至拉巴斯也能通车,但仅用于旅游列车。

阿里卡港(智利)-拉巴斯铁路,1904年开工,1913年建成通车,全长440公里,其中智利境内207公里,玻利维亚境内233公里。2005年运输中断。2010—2012年,智利境内路段进

行了修复,但玻利维亚境内路段仍未恢复通车。

安托法加斯塔港(智利)-奥鲁罗(玻利维亚)铁路,1873年开工,1888年建成通车,全长1537公里。目前仍在通车,主要运输铜矿砂。

这3条铁路翻越安第斯山脉后,可以通过阿根廷的铁路通向大西洋。但是在通往巴西的方向上,玻利维亚的苏亚雷斯港与巴西的科伦巴之间有24公里的距离,至今未修建铁路。

三、南美地区“四横两纵”铁路路网规划基本形成

南美洲国家联盟的南美洲基础设施和计划委员会设立了铁路一体化工作组,该工作组由各成员国政府部门委派代表组成,根据既有铁路路网和未来经济社会发展需要,专门负责在南美洲基础设施一体化倡议框架内编制南美地区铁路一体化和铁路路网规划。鉴于两洋铁路是南美地区铁路一体化和铁路路网规划的重点,铁路一体化工作组设立了两洋铁路分组。两洋铁路分组规划了三条两洋铁路和一条纵向铁路(“三横一纵”)。铁路一体化工作组的“三横一纵”与巴西-秘鲁两洋铁路、巴西南北大铁路共同构成了南美地区“四横两纵”的铁路路网规划大格局。

3.1 南美洲基础设施一体化倡议框架内的“三横一纵”

“三横”是指3条东西向的两洋铁路,即智利瓦尔帕莱索港-阿根廷布宜诺斯艾利斯铁路、智利安托法加斯塔-巴西帕拉纳瓜铁路、秘鲁-玻利维亚-巴西两洋铁路。“一纵”是指一条南北向的铁路,即阿根廷布宜诺斯艾利斯-玻利维亚圣克鲁斯铁路。

(1) 智利瓦尔帕莱索港-阿根廷布宜诺斯艾利斯铁路

修复智利洛斯安第斯-阿根廷门多萨路段即可重新贯通这条南美地区第一条两洋铁路。智利、阿根廷两国政府把修复这条铁路作为双边合作的重点项目之一,2009年,两国政府共同

授权“拉斯莱纳斯隧道双边实体(Entidad Binacional Túnel Las Leñas)负责洛斯安第斯-门多萨铁路路段工程。根据2015年8月的可行性研究,这段铁路长度204公里,其中隧道长度52公里,工程投资预算约为89亿美元,工期需10~12年。隧道工程有3个,即铁路隧道、拉斯莱纳斯隧道和黑水隧道,这些隧道统称为“两洋隧道”。黑水隧道的工程方案基本确定,长度为13.9公里,阿根廷一侧的海拔高度为4000~4800米,智利一侧为3600米,投资预算约14亿美元,其中智利出资28%,阿根廷出资72%。^①2015年5月,李克强总理访问智利时,智利总统明确表示欢迎中国企业参与两洋隧道工程。

(2) 智利安托法加斯塔-巴西帕拉纳瓜铁路

这条铁路涉及巴西、阿根廷、巴拉圭、智利4国,全长约3222公里。4国在南美洲基础设施一体化倡议框架内达成了共识,计划于2020年建成通车。根据运营和建设情况,可分为7段。

智利境内为1段,安托法加斯塔-智利、阿根廷边境的索科姆帕,长约370公里,目前由智利的安托法加斯塔-玻利维亚铁路公司负责运营。

阿根廷境内有2段:索科姆帕-雷西斯腾西亚,长约1467公里,目前由阿根廷贝尔格拉诺铁路公司负责运营;雷西斯腾西亚-库鲁巴蒂(阿根廷、巴拉圭边境),新建路段,约60公里。

巴拉圭境内为1段,库鲁巴蒂-伊瓜苏(巴拉圭、巴西边境),新建路段,约583公里。2015年6月,两洋铁路分组的巴西、巴拉圭、阿根廷、智利4国代表在玻利维亚的圣克鲁斯召开第二次安托法加斯塔-帕拉纳瓜铁路会议,评审并原则通过了巴拉圭政府编制的库鲁巴蒂-伊瓜苏铁路可行性研究报告。^②

巴西境内为3段:伊瓜苏-卡斯卡韦尔,新

^① Chile, “A ley tres protocolos que fortalecerán la conexión con Argentina”, 2015年8月11日, www.iirsa.org.

^② Subgrupo de Trabajo Corredor Bioceánico/COSIPLAN/UN-ASUR, “II Reunión Del Subgrupo De Trabajo Corredor Bioceánico Antofagasta-Paranaguá”, Santa Cruz de la Sierra, 10 de junio de 2015.

建路段约140公里;卡斯卡韦尔-瓜拉普瓦,现有窄轨铁路(1000mm),约247公里;瓜拉普瓦-帕拉纳瓜港(或南圣弗兰西斯科港),长约355公里,现有宽轨铁路(1676mm)。

(3) 秘鲁-玻利维亚-巴西两洋铁路

2013年9月,南美洲基础设施建设和规划委员会铁路一体化工作组第一次会议提出了该项目,2015年8月开始编制可行性研究报告。

这条铁路可谓是玻利维亚的“世纪梦想”。20世纪初叶,随着3条跨越安第斯山铁路建成通车,玻利维亚的出海口问题得到解决,但由于地形问题,玻利维亚境内的东、西部铁路需要在阿根廷北部连接。自1912年以来,玻利维亚政府一直在积极启动玻利维亚东、西铁路连接工程,即修建科恰班巴-圣克鲁斯铁路。20世纪70年代,在美国、巴西的支持下,玻利维亚政府进行了初步研究。2011—2014年在美洲开发银行的支持下,玻利维亚政府再次进行了可行性研究。

根据已有的研究成果,玻利维亚政府将选择秘鲁南部的伊洛港作为这条铁路的太平洋出海口。巴西的桑托斯港是这条铁路的大西洋出海口。因此,这条铁路可称作秘鲁伊洛-巴西桑托斯两洋铁路,全长约3684公里。

从秘鲁伊洛港向东,经玻利维亚的拉巴斯、奥鲁洛、科恰班巴、圣克鲁斯至巴西的科伦巴,长约1919公里,大部分为新建路段,桥梁和隧道工程较多。巴西境内的科伦巴-桑托斯港路段长约1765公里,为既有铁路,巴西的矿业公司计划投资60亿美元进行扩建。

(4) 阿根廷布宜诺斯艾利斯-玻利维亚圣克鲁斯铁路

这条铁路已纳入南美地区铁路一体化计划,为既有铁路,全线通车,但阿根廷、玻利维亚两国的铁路轨距不同。阿根廷境内为贝尔格拉诺铁路,纵贯布宜诺斯艾利斯-罗萨里奥-科尔多瓦经济带。2015年3月,普拉塔基金向阿根廷政府提供3500万美元贷款,用于改造和升级贝尔格拉诺铁路部分路段。玻利维亚境内为玻利维亚东部铁路,由玻利维亚东方铁路公司负

责运营。

3.2 巴西-秘鲁两洋铁路和巴西的“南北大铁路”

2014年7月习近平主席访问拉美期间,中国、巴西、秘鲁三国元首联合发表了“关于开展两洋铁路合作的声明”,建议成立联合工作组,就巴西-秘鲁两洋铁路开展可行性基础研究。2015年5月,李克强总理访问拉美期间,巴西-秘鲁两洋铁路的可行性研究正式启动。

巴西-秘鲁两洋铁路的巴西境内路段和巴西的南北大铁路是巴西2012—2037年铁路发展规划中的两条主要铁路干线,二者将构成巴西“大十字”铁路路网架构。巴西-秘鲁两洋铁路的巴西境内路段被称作巴西东西大铁路,东起坎波斯港,西至巴西、秘鲁边境。2008年以来,巴西联邦政府交通部下属的国有企业——巴西铁路工程建设公司(Valec,以下简称“巴铁”)对这条铁路进行了可行性研究,投资预算约400亿雷亚尔(约110亿美元)。巴西南北大铁路南起巴西南部的里约格兰德港,北至亚马孙河入海口附近的贝伦港,位于巴西中东部,巴铁拥有特许经营权,部分路段为既有铁路,部分路段已经完工,2015—2018年南北大铁路计划完成投资226亿雷亚尔(约64亿美元)。

3.3 南美地区“四横两纵”铁路路网规划已基本形成

上述南美洲基础设施一体化倡议的“三横一纵”和巴西-秘鲁两洋铁路、巴西南北大铁路可以构成南美地区“四横两纵”的铁路路网(如图2所示)。

(1) “四横”是指4条东西向的两洋铁路。自北向南依次为:

巴西(坎波斯)-秘鲁(巴约瓦尔)两洋铁路。

巴西(桑托斯)-玻利维亚-秘鲁(伊洛)两洋铁路。

巴西(帕拉那瓜)-巴拉圭-阿根廷-智利(安托法加斯塔)两洋铁路。

阿根廷(布宜诺斯艾利斯)-智利(瓦尔帕莱索)两洋铁路。

(2) “两纵”是指两条南北向的铁路。

巴西里约格兰德-贝伦铁路。

阿根廷布宜诺斯艾利斯-玻利维亚圣克鲁兹铁路。



图2 南美洲“四横两纵”铁路路网示意图

四、建议发起中国-南美“四横两纵”铁路合作倡议

中国、巴西、秘鲁的巴西-秘鲁两洋铁路可行性研究标志着铁路规划与建设合作正式纳入中拉合作日程。中国已经为包括铁路在内的中拉基础设施建设合作做好融资准备工作,建议以“四横两纵”为基础发起中国-南美铁路合作倡议。

4.1 基础设施一体化水平符合“一带一路”的宗旨

2015年3月,中国政府正式发布的《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》(以下简称“愿景与行动”)指出,“‘一带一路’贯穿亚欧非大陆”。^①虽然“愿景与行动”没有提及拉美地区,但笔者认为,提高全球基础设施一体化水平是“一带一路”倡议的宗旨。

基础设施一体化是经济全球化的物质基础,贸易、投资和金融等国际规则与制度安排是经济全球化的上层建筑,二者不可或缺。对于包括南美地区在内的广大发展中国家(地区)而言,无论是彼此之间还是在其内部,如果其交通、电力、信息等基础设施一体化程度较低,则从国际规则和制度安排中获益的程度就会相对较低。换句话说,提高基础设施一体化水平是发展中国家(地区)融入经济全球化进程并获得发展收益的重要前提之一。历史和实践已充分证明,即使是签订了完全自由的贸易协定,如果缺乏与之匹配的基础设施一体化水平,这些贸易协定对大部分发展中国家(地区)经济社会发展的促进作用和意义也是相对有限的。

广大发展中国家(地区)的经济社会发展是全球经济发展与国际社会稳定的重要保障,而基础设施则是促进发展中国家(地区)经济社会发展的主要因素之一。如美洲开发银行副行长圣地亚哥·莱维·阿尔嘎西(Santiago Levy Algazi)指出,“基础设施是竞争力的主要决定因素”。^②无论是发展中国家(地区)融入全球价值链,还是发展中国家(地区)内部实现城乡一体的包容性增长与发展,都需要大量的基础设施投入。面对巨大的投资需求,大部分发展中国家(地区)内部储蓄不足,政府和私人的投资能力相对有限,尽管现有的多边金融机构已经做出了重大贡献,但远远不能满足需要。

4.2 南美铁路合作能够充实“一带一路”倡议的内涵

在亚欧大陆,中国早在2005年就表示积极参与和支持“中国-东盟铁路”,这条铁路穿越中国、缅甸、老挝、越南、新加坡等国家,累计全长1.4万多公里。2013年9月,习近平主席访问哈

^① 国家发展改革委、外交部、商务部经国务院授权发布,《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》,《人民日报》2015年3月29日04版。

^② Santiago Levy Algazi, “Infraestructura, Logística y Conectividad: Uniendo a las Américas”, Documento para “II Cumbre Empresarial de las Américas: Tendiendo Puentes en las Américas: Integración Productiva para un Desarrollo Inclusivo”, Ciudad de Panamá, Panamá, 8-10 de abril, 2015.

萨克斯坦时提出了“丝绸之路经济带”战略构想,铁路建设是该构想的重点,通过建设从太平洋到波罗的海的铁路运输大通道,逐步形成连接东亚、中亚、西欧的交通运输网络。铁路是“一带一路”倡议的重要内容,中国的铁路发展规划已明确了南部“一带”陆路通道中的两条铁路,即中国-缅甸-孟加拉国-印度经济走廊中的中缅铁路、中国-巴基斯坦经济走廊的中巴铁路。

新中国在境外修建的第一条铁路是非洲的坦赞铁路,1970年10月动工兴建,1976年7月建成通车,它被看作中国与非洲甚至中国与第三世界国家“兄弟情谊”的丰碑。2014年5月李克强总理访问肯尼亚期间,中肯签署了“蒙巴萨-内罗毕铁路建设合作协议”,这条铁路是肯尼亚百年来建设的首条新铁路,是实现其“2030年构想”的重要支撑。同时,这条铁路也是东非地区互联互通的重大项目,根据远期规划,该铁路将连接肯尼亚、坦桑尼亚、乌干达、卢旺达、布隆迪和南苏丹等东非6国。

铁路是南美地区基础设施一体化的重点,“四横两纵”的铁路路网规划格局已基本形成,中国与南美国家的铁路合作将使中国的铁路建设、“一带一路”倡议全面扩展至亚欧大陆、非洲大陆和拉美大陆,使铁路成为全面建设和发展双边、多边经贸关系的“钢铁纽带”。

4.3 用于支持南美地区“四横两纵”铁路建设的金融资源已达850亿美元

2014年以来,为了支持和促进中拉经贸合作尤其是中拉整体合作的发展,中国单方面出资设立的投资基金和单方面做出的贷款承诺合计达700亿美元。例如,2014年7月17日,习近平主席在巴西利亚参加中国-拉美和加勒比国家领导人会晤时,发表了题为《努力构建携手共进的命运共同体》的主旨演讲,承诺中方将向拉美地区提供200亿美元的基础设施专项贷款,100亿美元的优惠贷款,中方出资100亿美元设立中拉合作基金,三项合计400亿美元。2015年5月19日,李克强总理在巴西利亚出席中巴工商界峰会闭幕式的致辞中宣布,中方将设

立金额为300亿美元的中拉产能合作专项基金。

2015年6月,中国国务院副总理汪洋与巴西时任副总统特梅尔(Michel Temer)在“中巴高层协调与合作委员会第四次会议”上宣布,中、巴两国设立200亿美元的“中巴扩大产能合作基金”,中方将出资150亿美元。^①

中国提供和承诺提供的金融资源远不止这几项,如表5所示,仅这几项承诺就已达850亿美元,而南美洲基础设施一体化倡议已选定的67个铁路项目预计总投资为470亿美元,因此,中国与南美国家开展铁路合作已具备较好的融资基础。

表5 中国可用于支持拉美地区基础设施

建设的金融资源		单位:亿美元
出资机制	资金机构	中方出资
双边联合融资机制	中国-巴西扩大产能合作基金	150
中国单方面出资设立的基金	中拉合作基金	100
	中拉产能合作投资基金	300
中国单方面对拉美地区的贷款承诺	拉美地区基础设施专项贷款	200
	拉美地区优惠贷款	100
合计		850

数据来源:根据中国人民银行、外交部、商务部等政府机构官网有关信息和新华社等新闻机构的有关报道整理。

4.4 中国—南美铁路合作倡议的基本设想

(1) 主要指导文件、基本合作原则和主要目标。《中国与拉美和加勒比国家合作规划(2015—2019)》、《中国—拉共体论坛首届部长级会议北京宣言》、《拉共体2020年发展议程》、《南美洲基础设施一体化倡议》以及南美洲基础设施规划委员会的铁路项目规划等是南美地区铁路路网规划和建设合作的主要指导性文件,“双边和多边并行,自主和自愿参与”是基本合作原则,以铁路建设带动公路、港口、机场、制造业、农业、矿业等诸多行业的合作与发展是主要目标。

^① 商务部美洲大洋洲司,“中巴高委会第四次会议顺利举行”2015年6月30日,http://mds.mofcom.gov.cn/article/dzgg/201506/20150601029086.shtml。

(2) 主要指导思想。以改扩建为主,以新修建为辅;以货运为主,以客运为辅;以融资为主,以投资为辅。“四横两纵”铁路路网的绝大部分为既有铁路,只有少部分路段需要新建。与此同时,绝大部分既有路段仍在运行中,只需改扩建即可基本实现规划目标。

(3) 双边合作为主,分别开展工作。南美地区的铁路规划和建设方案较多,如南美洲基础设施一体化倡议、巴西铁路发展规划、巴拉圭铁

路建设规划等,不同方案之间存在一定程度的差异甚至是冲突。为了尽量避免陷入不必要的矛盾和分歧,建议以双边合作为主,围绕达成的合作目标,分别开展可行性和规划工作。

(4) 分段建设,分期实施。由于各国国情差异较大,各国境内有关路段的路况不同,因此,需要分段建设,分期实施。

编辑 李 亚

The China-South America Railway Cooperation from the Perspective of “One Belt , One Road”

XIE WENZE¹

(1. Chinese Academy of Social Sciences , Beijing 100007 , China)

Abstract: Latin American region is the natural expansion of the “One Belt , One Road” initiative and has better basic conditions of connecting with this initiative. Railway is not only one key component of “One Belt , One Road” initiative , but also one key focus of IIRSA in South America. Based on the plannings about “3 East-West railways+1 South-North railway” of IIRSA , on the feasibility study of the Brazil-Peru Railway among China , Brazil , Peru , and on the building of Brazilian South-North Railway. This article proposes that China and South American countries could cooperate to plan and build the railway network which is composed by “4 East-West railways+2 South-North railways” in the region.

Key words “One Belt , One Road”; China; South America; the Bi-oceanal Railroad; railway cooperation