

哈萨克斯坦在中哈产能合作中的政治反应： 基于 IPE 的分析

肖 斌

【内容提要】 国际政治经济学 (IPE) 可以让我们更加理性地理解当代国际经济技术合作中的问题。“丝绸之路经济带”是中国推动地区国际经济技术合作的倡议。作为该倡议的一部分,中哈产能合作已成为合作典范。但是,在中哈产能合作快速发展的同时,由国家中心主义衍生的政治反应 (Political Reaction) 已在哈萨克斯坦抬头并对中哈产能合作的深入发展产生一定的影响。为此,分析哈萨克斯坦在市场和国家中心主义双重作用下的行为是本文的核心问题。在引入国际政治经济学理论基础上,通过合作策略对哈萨克斯坦的政治反应进行了系统分析,研究表明,在不完全市场经济和国家禀赋差异前提下,哈萨克斯坦政治反应是自发的,而且长期存在于中哈产能合作之中,经济和非经济的政治反应同时出现,并随着中国在全球政治经济秩序中的地位、市场吸引力、国际协调力、哈萨克斯坦社会精英对中国的认识等因素而变化。因此,中国应理性看待中哈产能合作中的政治反应,建立合理的预防机制,从而获得预期的收益。

【关键词】 “丝绸之路经济带” 哈萨克斯坦 中哈产能合作
政治反应

【基金项目】 中国社会科学院创新工程项目《“丝绸之路经济带”背景下中亚国家发展形势及其国际秩序研究》。

【作者简介】 肖斌,中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所副研究员、政治学博士。

作为“丝绸之路经济带”建设的一部分,中哈产能合作发展势头良好。截至2017年12月,中国已成为哈萨克斯坦第二大贸易伙伴国(2017年9月中哈两国贸易总额为73.75亿美元),两国重点项目合同金额已达270多

亿美元，并建立了 20 亿美元的中哈产能合作基金；中哈地方合作发展迅速，中哈霍尔果斯国际边境经济合作中心、阿克陶海港经济特区中国工业园、中哈（连云港）物流合作基地等合作项目取得进展；本币使用、金融和金融监管等领域合作正有序推进。2017 年 9 月 25 日，人民币和坚戈在哈萨克斯坦证券交易所开盘交易。在产能合作不断深入发展的同时，中哈合作关系中出现的问题也越来越多，解决这些问题需要进行科学的分析。但是，单纯用经济学或政治学理论来分析则存在解释力不足的问题。

通过检索中国知网（CNKI）发现，自 2014 年 12 月 15 日中哈两国总理提出中哈产能合作开始，国内学术界对中哈产能合作关注度有所提高，截至 2017 年 12 月，有关中哈产能合作的学术论文有 13 篇，研究角度涵盖市场、金融、产业结构、合作机制等。然而，既有研究大都从经济学角度来分析问题，基于国际政治经济学（IPE）的研究成果并不多见。显然，受分析工具所限，国内关于中哈产能合作的研究成果忽视了国家间经济技术合作背后那些影响国家主权或利益的因素。为此，本文试图通过国际政治经济学的理论工具政治反应（Political Reaction）来分析中哈产能合作过程中的问题及其产生的机理，以便更好地推动中哈产能合作顺利发展。

一 市场与国家中心主义：哈萨克斯坦的政治反应

《哈萨克斯坦—2050 战略》是国家发展的纲领性文件，其战略目标是在 2050 年前进入世界 30 个最发达国家之列。为了实现上述目标，哈萨克斯坦提出了 7 个优先发展方向，内容包括：加速推进创新工业化发展；实现农工综合体的创新转变；建立知识密集型经济；保障城市化、交通和能源基础设施建设；鼓励中小企业发展；发展高质量的教育体系；完善政府工作机制等。若要实现上述目标，哈萨克斯坦需要释放国内生产力和提高生产效率。为此，哈萨克斯坦出台了一系列改革措施，其中包括《哈萨克斯坦共和国土地法典》（修正案），修改的主要内容是延长外国人租赁土地的年限。哈萨克斯坦立法机构于 2015 年 11 月通过该法案。就在该法案即将生效之际，2016 年 4 月底至 5 月初，国内民众在多个地方集会，抗议土地法改革，部分民众甚至把矛头指向中国。实际上，早在 2010 年 1 月哈国内反对党、民族主义运动活动家等就曾集会反对修改有关土地租赁的法规。哈萨克斯坦自由国家社会民主党的社会活动家博拉特·库兹洛夫在抗议活

动中强调,“我们祖先留给我们的只剩下土地了,政府也想把这个给外国人”^①。针对多地区发生的集会抗议,哈萨克斯坦总统纳扎尔巴耶夫决定在2016年12月31日前暂停土地改革,并组建了向其直接负责的土地改革委员会,加强对土地改革的管理。尽管土地改革引发的社会运动并未演变为全国性事件,但对哈萨克斯坦吸引外资带来负面影响。土地是国家参与国际经济合作的要素之一,长期稳定的租赁契约是对土地投入的保障,否则很难吸引外商投入大笔资金去开发土地,从而实现哈萨克斯坦农业创新的转变。

需要说明的是,与外国资本热捧的能源和矿产资源开发相比,外国直接投资(FDI)在哈萨克斯坦农业投资总额中的比率非常低,只有1.7%(2015年)^②。可见,市场与国家中心主义的结构性矛盾也存在于哈萨克斯坦参与国际经济技术合作过程中,并对中哈合作关系产生负面影响。那么,市场与国家中心主义究竟产生何种矛盾?

(一) IPE 中的市场与国家中心主义

罗伯特·吉尔平在其重要著作《全球政治经济学:解读国际经济秩序》中分析,国内和国际经济所产生的财富是国际政治体系的基础,而国家在现实发展中是不均衡的,当国际政治体系的经济基础发生变化时,各国的国家利益和对外政策也随之变化^③。也就是说,在当代国际政治经济秩序下,经济边界无论如何模糊,国家间政治边界始终存在。这是因为国家中心主义始终在发生作用,全球经济一体化程度再高,各国也会利用自己的比较优势推动各种经济力量朝着有利于自己国家利益的方向发展(见图1)。

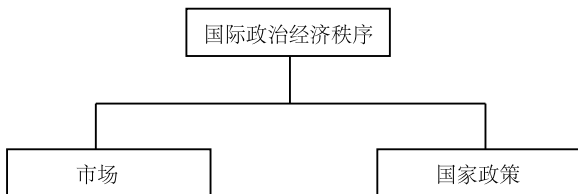


图1 市场和国家政策与国际政治经济秩序之间的关系

① Joanna Lillis, Kazakhstan: China Looking to Lease Land for Agricultural Purposes, <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav020410.shtml>

② Agriculture and Food Manufacturing – Investment Opportunities in Kazakhstan, <http://kazconsulny.org/sites/default/files/Agriculture%20Food%20Manufacturing%20Guide%20Kazakhstan%202017%20.pdf>

③ [美] 罗伯特·吉尔平著, 杨宇光、杨炯译:《全球政治经济学:解读国际经济秩序》, 上海人民出版社2006年版, 第17页。

但是，自身实力不同，国家对国际政治经济秩序的影响程度也不同。实力较强的大国通常对国际政治经济秩序形成影响较大。例如，美国通过布雷顿森林体系获得了国际货币主导权力^①，自此，美元长期处于国际货币中心地位。直到今天，超级大国依然能依靠自己的实力对国际政治经济秩序产生直接或间接的影响。2017年12月2日美国参议院通过的税改方案属于美国内政，但世界主要经济体对美国税改方案反应激烈，直接原因就是“拉弗曲线”（Laffer Curve）效应将会对美国以外的世界主要经济体带来冲击。对中国而言，“拉弗曲线”效应在短期内会降低外国资本投资中国的兴趣，也会影响到中国“一带一路”倡议的国际融资能力。根据环球银行金融电信协会（SWIFT）2017年7月28日的报告，美元依然是向中国支付的主要货币（中美贸易结算使用美元的比例是98%）。虽然人民币在中亚国家使用的增长速度实现100%，但绝对金额依然低于主要发达国家^②。

尽管大国对国际政治经济秩序有较大的影响力，其他国家（非大国）也会选择不同的策略应对。因为其他国家意识到，即便经济相互依存在社会集团以及国家之间建立了一种实力关系，但市场在政治上并非中立的，它的存在产生了一种经济力量，这种力量可被一个行为主体用来对抗另一个行为主体。经济上的相互依存产生了一种可供利用和操纵的脆弱性^③。于是，国家中心主义会大概率地出现在其他国家的政策选择中，规避自己被利用或操纵，其他国家的这种规避行为可以定义为政治反应。

（二）IPE 中的政治反应

从不同的理论价值取向出发，政治反应在 IPE 中的解释是不同的。为了避免不同理论价值取向所带来的不可通约性，本文理论价值取向建立在现实主义的基础之上。于是，政治反应被定义为：在不完全自由市场状态下的国际经济秩序中，国家通常会依据各自的利益诉求在国际合作中选择不同的合作策略。在合作的前提下，分析政治反应需要框定在特定的环境下，因为在相同的国际政治经济秩序下，大国、中等国家和小国的合作策

① [美] 乔纳森·科什纳著，李巍译：《货币与强制：国际货币权力的政治经济学》，上海人民出版社2013年版，第7页。

② RMB Internationalisation: Can the Belt and Road Revitalise the RMB? https://www.swift.com/news-events/press-releases/rmb-internationalisation-can-the-belt-and-road-revitalise-the-rmb_

③ [美] 罗伯特·吉尔平著，杨宇光等译：《国际关系政治经济学》，上海人民出版社2011年版，第20页。

略不同。在自助的国际体系下，假定无论国家选择何种合作策略都存在风险，国家合作策略通常会选择制衡或追随（见表1）。

表1 国家选择合作策略的倾向

	制衡	追随
大国	大国	大国
中等国家	大国、中等国家	大国
小国	大国、中等国家、小国	大国、中等国家

根据表1，在国际经济技术合作中，选择制衡的合作策略最为常见。在国家间经济技术合作中，制衡的合作策略有很多种，比较常见的有多元化的国际金融合作、战略性贸易政策、保护性投资政策（投资审查）、寻求建立区域经济一体化等。多元化的国际金融合作可以增加自身的金融调控能力，从而降低金融风险；战略性贸易政策则可以加强国家调控国内外市场的能力，即降低对进口商品的过度依赖和扩大商品出口市场；保护性投资政策则可以保护国内产业被投资国资本控制，限制投资国资本进入特殊产业，降低其对本国企业的竞争力等；寻求建立区域经济一体化是通过经济合作组织或多边经济合作机制建立共同市场，利用集体的力量提高对外经济技术合作能力。

（三）哈萨克斯坦对中哈产能合作的策略

与大多数国家一样，哈萨克斯坦根据合作方和自身实力确定合作策略。仅从领土面积和人口来看，中哈产能合作属于大国与中等国家之间的合作。但领土面积和人口少并不意味着就是中等国家，如德国、英国、日本、加拿大和法国等。根据世界经济论坛发布的《2017~2018年全球竞争力报告》，中国居第27位，哈萨克斯坦居第57位，相差30位^①。据此，中哈产能合作可以归类为大国与中等国家的关系，哈方的政治反应属于中等国家在与大国合作中的政治反应。根据哈国民经济部统计委员会2017年11月发布的《哈萨克斯坦社会经济发展报告》，2017年1~10月，中国在哈国民经济部统计委员会选定的22个贸易对象国中，出口居第2位，进口居第2位；进出口总额居第2位，仅次于俄罗斯。哈向中国出口的主要是能源、矿产品、有色金属，自中国进口的主要是手机、电脑和服装等。

^① Klaus Schwab, The Global Competitiveness Report 2017-2018, <http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017%E2%80%932018.pdf>

表 2 2017 年哈萨克斯坦对外贸易统计 (单位: 亿美元)

国家	出口	进口	出口比重 (%)	进口比重 (%)
亚美尼亚	0.044	0.046	0	0
白俄罗斯	0.955	0.508	0.2	1.7
中国	57.777	46.922	12.0	16.0
法国	28.611	5.352	5.9	1.8
德国	4.182	14.841	0.9	5.1
希腊	9.640	0.166	2.0	0.1
伊朗	4.845	0.680	1.0	0.2
意大利	86.693	9.453	17.9	3.2
日本	8.865	4.139	1.8	1.4
吉尔吉斯斯坦	5.032	2.552	1.0	0.9
荷兰	47.482	2.823	9.8	1.0
波兰	5.752	3.270	1.2	1.1
韩国	11.282	5.675	2.3	1.9
俄罗斯	45.152	114.729	9.3	39.2
西班牙	14.443	2.543	3.0	0.9
瑞士	31.007	1.384	6.4	0.5
土耳其	11.459	7.301	2.4	2.5
英国	9.268	3.590	1.9	1.2
乌克兰	11.384	4.621	2.4	1.6
美国	3.923	12.442	0.8	4.2
乌兹别克斯坦	12.503	7.352	2.6	2.5

资料来源: 哈萨克斯坦国民经济部统计委员会: 《哈萨克斯坦社会经济发展报告 (2017)》, <http://www.stat.gov.kz>

在投资方面, 中国已成为哈萨克斯坦重要的投资来源国, 尤其是近 6 年来, 哈萨克斯坦与中国合作了 50 多个项目, 投资总额为 260 亿美元。中哈合作项目几乎遍布整个哈萨克斯坦。可以说, 在哈萨克斯坦产业结构调整中, “中国元素” 扮演了十分重要的作用^①。2017 年 6 月中哈两国元首会

^① Кирилл Соков. Индустриализация Казахстана с китайским акцентом. <https://www.ritemeurasia.org/news-2016-09-30-industrializacija-kazahstana-s-kitajskim>

晤时，哈萨克斯坦媒体发表中国国家主席习近平的文章，文章写道，中国对哈萨克斯坦的投资总额已超过 428 亿美元，提供贷款总额超过 500 亿美元^①。由于中资企业在哈萨克斯坦数量的增加，一些哈政治精英担心对本国传统文化和商品带来冲击^②。

尽管中国反复强调在中哈产能合作中秉持“利益与命运共同体”的合作理念^③，但是，面对来自中国巨大的国际竞争力，哈萨克斯坦在中哈产能合作中产生政治反应属于大概率事件，即哈萨克斯坦会自发选择制衡的合作策略。

二 哈萨克斯坦在中哈产能合作中的政治反应

理解国家在国际经济技术合作中的行为极为重要，这可以使我们更加充分地考察其对外行为的选择方式。在中哈产能合作中，根据时间、空间、程度等因素，可将哈萨克斯坦制衡的合作策略划分为很多类型。为了更加直观地分析哈萨克斯坦的政治反应，结合中哈产能合作现状，本文归纳出以下几个方面。

（一）多元化的国际金融合作

国际金融合作是促进国家间经济技术合作的直接动力。国际金融合作的种类繁多，包括贷款、证券、货币结算和官方援助等。哈萨克斯坦独立后进行了金融体系改革，主要目标是“去苏联化”并建立符合哈萨克斯坦发展所需要的金融体系^④。从当前的社会经济发展指标来看，哈萨克斯坦的金融体系改革是成功的。按照全球竞争力排名，哈萨克斯坦在独联体国家中居第 3 位（在全球居第 57 位），仅次于阿塞拜疆和俄罗斯。哈萨克斯坦对国际金融合作持开放的态度，但是具体到策略选择上，哈萨克斯坦选

① Глава КНР Си Цзиньпин написал статью для казахстанской газеты. <https://regnum.ru/news/2285523.html>

② Galym Ageleuov. Китай – Казахстан: Перспективы взаимодействия. <https://ia-centr.ru/publications/kitay-kazakhstan-perspektivy-vzaimodeystviya/>

③ 习近平：《为中哈关系插上梦想的翅膀》，<http://cpc.people.com.cn/n1/2017/0608/c64094-29325185.html>

④ Alexandr Akimov & Brian Dollery, Financial System Reform in Kazakhstan from 1993 to 2006 and Its Socioeconomic Effects, *Emerging Markets Finance and Trade*, May – June 2008, Vol. 44, No. 3, pp. 81 – 97.

择了多元化的国际金融合作策略，即保持与俄罗斯的金融合作关系，重点发展伊斯兰金融，围绕阿斯塔纳国际金融中心确立哈萨克斯坦作为中亚金融中心的地位。

俄罗斯是哈萨克斯坦传统的金融合作伙伴，保持对俄罗斯金融合作也是哈俄战略伙伴关系的基础。近年来，俄罗斯每年在哈萨克斯坦投资超过10亿美元，哈萨克斯坦对俄投资也不断增加，仅2016年哈萨克斯坦就向俄罗斯投资7亿美元^①。在哈萨克斯坦《2018~2022年国家投资战略》中，俄罗斯与其他10国一起被列为主要投资伙伴国。哈俄同为欧亚经济联盟成员国，俄罗斯卢布在哈萨克斯坦的地位十分重要。例如，在欧亚经济联盟内部贸易中，俄罗斯卢布的使用率占联盟内部交易的50%以上^②。为了适应互联网金融发展的需要，哈萨克斯坦计划与俄罗斯、亚美尼亚、白俄罗斯和吉尔吉斯斯坦等国的教育机构共同培养金融IT人才和金融分析人才。但是，政治反应也存在于哈萨克斯坦与俄罗斯的金融合作中，由于俄罗斯受美欧经济制裁，哈萨克斯坦不愿受到牵连。

在哈萨克斯坦多元化国际金融合作中，伊斯兰金融的地位十分突出。哈萨克斯坦2011年重新修订了有关伊斯兰金融的法律（2009年2月12日通过），加强了央行监管。不过，哈萨克斯坦对伊斯兰金融政策取向是积极的，总统纳扎尔巴耶夫由此获得了全球伊斯兰金融奖（2014年10月）。哈萨克斯坦的目标是把阿斯塔纳国际金融中心打造成独联体和欧亚经济联盟的伊斯兰金融中心^③。

围绕阿斯塔纳国际金融中心确立哈萨克斯坦作为中亚金融中心的地位，具体政策包括：优先发展与西欧国家的金融合作，积极发展与中国的金融合作。2015年12月，哈萨克斯坦总统纳扎尔巴耶夫签署《阿斯塔纳国际

① The Trade Turnover between Kazakhstan and Russia in 2017 up to 40% , <https://chelorg.com/2017/09/02/the-trade-turnover-between-kazakhstan-and-russia-in-2017-up-to-40/>

② О долларе США и российском рубле в международных расчётах России. <http://news24today.info/o-dollar-ssha-i-rossiyskom-ruble-v-mezhdunarodnykh-raschyotakh-rossii.html>

③ Yerlan Alimzhanuly Baidaulet, Ambitions for Setting up a Regional Hub for Islamic Finance in CIS “from” the Islamic Finance Handbook: A Practitioner’s Guide to the Global Markets, First Edition, John Wiley & Sons Singapore Pte. Ltd, 2014, pp. 241 – 249; Assel Satubaldina, Astana Hosts Global Islamic Finance Awards, <https://astanatimes.com/2017/09/astana-hosts-global-islamic-finance-awards/>

金融中心法》，该中心被授予特殊法律地位，拥有独立的法院，英语为官方语言，并将引进美国、英国、新加坡等国先进经验。2017年3月阿斯塔纳国际金融中心加入世界金融中心（VFC）组织，目的是提高金融中心的知名度和在全球金融体系中的信任度，吸引外资、发展有价证券市场、保障证券市场同国际资本市场的一体化等。

中哈两国金融合作起步晚，但发展快、涉及的领域广，合作内容包括发展跨国支付系统、银行卡使用、银行间合作、金融监管等。中哈两国早在2005年就签订了本币结算协议，并在2011年6月签订为期3年的中哈本币互换协议（协议规模为70亿元人民币，到期后经双方协商可展期）^①。中哈产能合作启动后，哈萨克斯坦巴伊捷列克国家控股公司在2015年12月从中国的丝路基金获得20亿美元的投资。在阿斯塔纳国际金融中心建设过程中，哈萨克斯坦通过与中国合作提高自己的融资能力。2017年6月，哈萨克斯坦阿斯塔纳国际金融中心管理局与中国上海证券交易所签署合作协议，计划共同投资建设阿斯塔纳国际交易所。根据规划，该交易所将成为哈萨克斯坦国有资产证券化的重要平台，并发展成为中亚地区的人民币交易中心和“丝绸之路经济带”上重要的金融平台。

多元化国际金融合作是哈萨克斯坦提高自身金融安全水平和制衡中国及其他国家的策略。不过，其金融合作策略总体上是开放的，属于弱制衡行为。这是因为：第一，通过国际金融合作可以提高哈萨克斯坦的国际融资能力和经营能力，降低管理成本；第二，缓解国家财政在基础设施建设中的压力（因建设或完善各类基础设施，哈财政已多年出现赤字，2017年财政赤字超过1.5万亿坚戈）；第三，哈萨克斯坦金融市场中来自中国的资本投资比重不高，在可控的金融安全范围内；第四，哈萨克斯坦也希望借助中国来提高与俄欧讨价还价的能力。为了实现上述目的，在与中国的金融合作方面，哈央行和国家控股公司都扮演着十分重要的角色。

（二）限制中国商品的战略性贸易政策

每个国家都希望他国完全开放市场，与此同时又尽可能地保护本国市场。国家和国内利益同样惧怕一个由市场确定的规则，由相对价格决定贸

^① 《中哈签署双边本币互换协议》，<http://www.pbc.gov.cn/rmyh/2169434/2852475/index.html>

易模式和贸易利润分配的世界^①。自政府间多边国际贸易协定签署以来，国际贸易飞速发展，但贸易保护主义并没有消除，并从传统贸易保护主义发展到新贸易保护主义。在国家间存在竞争与合作的前提下，国际贸易已成为国家内外政策的重要工具。

中哈两国贸易关系非常紧密，在贸易结构上，哈萨克斯坦主要向中国出口能源和有色金属等，占中哈贸易的 50.6%（2017 年 1 ~ 8 月），而 2011 ~ 2015 年能源和有色金属的贸易比重曾高达 73% ~ 82%^②。中国向哈萨克斯坦出口的主要商品是电子和轻工纺织产品。俄罗斯学者认为，中亚已成为中国产品的市场，中国在中亚的存在是欧亚经济联盟的一个难题^③。俄学者对中国与中亚国家经济关系的看法具有一定代表性，在哈萨克斯坦拥有相当数量的支持者。出于国家战略利益的考虑，在中亚地区事务上，中国十分重视协调与哈关系，中哈两国贸易水平也基本保持在一定的空间之内。但是，由于国际大宗商品价格长期低迷，哈萨克斯坦在中哈贸易中保持顺差的地位开始动摇（见图 2），哈国内对中国商品实施进口限制已逐渐成势。

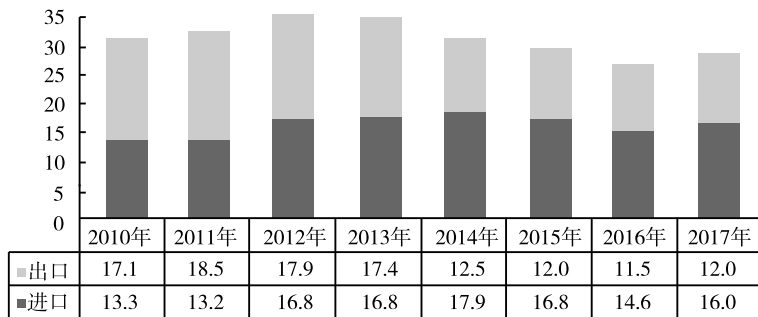


图 2 中哈贸易占哈萨克斯坦对外贸易的比重 (%)

资料来源：哈萨克斯坦国民经济部统计委员会：2010 ~ 2017 年《哈萨克斯坦社会经济发展报告》，<http://www.stat.gov.kz>

① [美] 罗伯特·吉尔平著，杨宇光、杨炯译：《全球政治经济学：解读国际经济秩序》，上海人民出版社 2006 年版，第 178 ~ 179 页。

② Алексей Никоноров. Казахстан смотрит на восток; торговые отношения с Китаем начали улучшаться. <https://365info.kz/2017/10/kazakhstan-smotrit-na-vostok-torgovy-e-otnosheniya-s-kitaem-nachali-uluchshatsya/>

③ Назарбаев договорился с Китаем: укрепление Средней Азии на руку и РФ. https://rueconomics.ru/252682-nazarbaev-dogovorilsya-s-kitaem-ukreplenie-srednei-azii-na-ruku-i-rf#from_copy

贸易互补性强是很多学者分析中哈合作潜力的基本逻辑,但是互补性不必然意味着能扩大两国共同利益,继而加强合作。因为中哈两国贸易是不对称的,来自哈萨克斯坦的能源和有色金属对中国而言是稀缺的战略性商品;而中国输往哈萨克斯坦的电子和轻工纺织品只具有价格优势,并非哈萨克斯坦稀缺的战略性商品。

随着中国商品向哈萨克斯坦出口量不断增加,哈萨克斯坦的政治反应表现出强制衡合作。除发展与俄罗斯、美国、英国、德国、日本和韩国等贸易关系外,印度商品已成为哈萨克斯坦削弱中国商品在哈市场占有率的重要工具。因为在廉价进口商品方面,印度商品很有竞争力,甚至可以取代中国商品。印度已成为哈萨克斯坦在亚洲的第六大贸易伙伴,与2016年同期相比,2017年8月哈印贸易额大幅增长(20.1%),其中出口增长31%,进口增长3.9%^①。不过,交通是哈印贸易关系发展的关键性障碍,哈—印—伊三国国际运输走廊由此而生,该走廊投入使用将极大促进哈印贸易发展。

此外,为降低中国商品的市场占有率,哈萨克斯坦考虑对中国商品设置更多的非关税壁垒,如对金融服务许可设限、加强对过境货物和人员的查验、对国内生产商增加补贴等。

(三) 保护性投资政策 (投资审查)

投资审查属于政府行为,通常是国家限制或引导外资进入特定经济领域的工具,目的是最大限度减少外资对国家安全的负面影响。哈萨克斯坦作为中亚社会经济发展最好的国家,独立以来已吸引外资2800亿美元(截至2016年12月),荷兰、美国、瑞士和法国是主要投资国(中国居第5位)^②,外国在哈萨克斯坦的投资领域集中在采矿业、制造业和科技领域。虽然开放市场存在风险,但为了促进国家发展,哈萨克斯坦政府选择了积极融入国际经济体系的策略。

根据世界银行的统计报告,2018年哈萨克斯坦的营商指数为75.44,在全世界100个国家中排名第36位,处于中等偏上位置^③。2017年穆迪和标准普尔对哈萨克斯坦信用等级评价分别为Baa3和BBB-,发展趋势稳定。

① <http://export.gov.kz>

② 《2016年哈萨克斯坦外商直接投资增长27.3%》, <http://kz.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201702/20170202509927.shtml>

③ World Bank Group, Doing Business 2018, <http://www.doingbusiness.org/>

《哈萨克斯坦—2050 战略》明确提出，哈萨克斯坦的经济政策是“建立在赢利、投资回报和竞争力原则基础上的全面经济务实主义”^①。尽管俄罗斯不是哈萨克斯坦的五大投资国，但是哈俄经济关系是平衡外国投资的重要杠杆，截至 2017 年 12 月，哈俄已签署 400 多份合作协议，俄罗斯在哈投资总额为 108 亿美元，哈萨克斯坦在俄投资总额为 30 亿美元。区域间合作论坛是哈俄重要的双边合作机制，到 2017 年 11 月已举行 14 次。在新签署的《哈萨克斯坦共和国政府和俄罗斯联邦政府 2018 ~ 2023 年区域间和沿边地区合作计划》中，两国将加强在贸易、经济和投资方面的合作。此外，哈俄还计划加强人力资源领域的合作，哈萨克斯坦 30 多所大学与俄罗斯大学在生物、信息技术、能源和空间等领域保持合作^②。

能源是哈萨克斯坦经济发展的主要驱动力。独立后，为了尽可能多地获得国家发展资本，哈萨克斯坦向外资开放能源领域。通过吸引外资，哈萨克斯坦不仅减轻了能源销售和运输对俄罗斯的依赖，而且基本建成完整的能源产业链。

但在能源领域得到发展的同时，哈萨克斯坦经济的“荷兰病”日益严重，并影响到国内社会经济的进一步发展。去“荷兰病”成为《哈萨克斯坦—2050 战略》的战略目标之一。例如，在哈萨克斯坦议会批准的《2018 ~ 2022 年国家投资战略》中，哈萨克斯坦提出实现以下目标：提高食品、能源、天然气和矿产品的使用效率，发展制造业、旅游和金融；到 2022 年，制造业的外国投资增加 1.5 倍，非资源领域固定资产投资增加 1.46 倍^③。

与美国和欧洲国家能源企业相比，中国在哈萨克斯坦能源领域所占比重并不高。例如，在卡沙甘、田吉兹和卡拉恰甘纳克等哈萨克斯坦的主要油气田开发财团中，埃尼、壳牌、埃克森美孚、道达尔、康菲、帝石等美欧公司都拥有股份。中国在哈萨克斯坦的投资大约 70% 都集中在能源领域。

① Address by the President of the Republic of Kazakhstan, Leader of the Nation, N. Nazarbayev “Strategy Kazakhstan – 2050”: New Political Course of the Established State, 14 December 2012, <https://strategy2050.kz/en/multilanguage/>

② Aigerim Seisembayeva, Kazakh, Russian Presidents Discuss Developing Human Capital at Interregional Forum, <https://astanatimes.com/2017/11/kazakh-russian-presidents-discuss-developing-human-capital-at-interregional-forum/>

③ Национальная инвестиционная стратегия. <http://kidi.gov.kz/novosti/kazhstanskies/842>

2017年中哈能源合作亮点是签署了天然气销售合同,每年将有来自卡沙甘油气田的50亿立方米天然气销往中国^①。同年,中哈管道运输原油1230万吨,同比增长23.16%,创历史新高^②。虽然中方有兴趣扩大对哈萨克斯坦能源领域的投资,但取得投资资格的机会越来越有限。

为了保护本国经济,除通过国家发展战略引导外资投向非能源领域外,哈萨克斯坦制定了组合式保护性投资政策,即包括货币和税收政策、反垄断法、外商投资法、劳动法、矿产资源法等法律法规的一揽子政策。为了实现国家发展的战略目标,哈萨克斯坦政府迫切需要改变现有的经济增长模式。

2018年1月10日,纳扎尔巴耶夫总统在其国情咨文中强调,哈萨克斯坦富产石油的时代已经结束,新的经济增长点应建立在第四次工业革命基础上^③。哈萨克斯坦政府改变经济增长模式的设想已体现在中哈产能合作中,根据中哈达成的协议,两国将优先合作51个项目,合作领域涉及能源、运输、农业、科技和互联网技术等^④。

(四) 寻求建立区域经济一体化

在国家中心主义的驱动下,哈萨克斯坦把区域经济一体化作为扩大或实现本国目标的途径。在与大国的合作策略中,区域经济一体化通常会成为哈萨克斯坦制衡的工具,并表现为内部和外部制衡两种形式^⑤。内部制衡就是通过提高中亚国家内部的一体化水平增强与大国讨价还价的实力;外部制衡则是选择利用区域间关系来增强实力。从有利于区域经济一体化条件来看,中亚地区存在很多潜在优势,诸如各国的文化包容性强、历史交往密切、促进国家发展的需要强烈、领导人之间关系良好等。但是受制

① Экономика пошла в рост. https://liter.kz/ru/articles/show/41130-ekonomika_poshla_v_rost

② Crude Oil Piped from Kazakhstan to China Reaches Record High, <https://akipress.com/news/600811/>

③ http://www.president.kz/kz/addresses/addresses_of_president/kazakstan-republikasynyn-prezidenti-n-nazarbaevtyn-kazakstan-halkyna-zholdauly-2018-zhylyg-10-kantar

④ Количество китайско-казахстанских СП за год выросло в 1,5 раза. https://total.kz/ru/news/ekonomika_sobitiya/kitayskie_predprinimateli_v_kazahstane_obedinitelnyy_soyuz

⑤ 肖斌、张晓慧:《区域间的不对称与制衡行为——以欧盟与东盟关系为例》,《世界经济与政治》2011年第11期。

于地区极性^①、自身实力和其他中亚国家的合作意愿，哈萨克斯坦目前不能将内部制衡运用在与大国的合作策略中。2018年3月15日在哈萨克斯坦首都阿斯塔纳召开的中亚国家元首非正式峰会，就能支持上述判断。土库曼斯坦总统别尔德穆哈梅多夫没有出席阿斯塔纳非正式峰会，而乌兹别克斯坦则倾向于建立区域性的论坛。实际上，从《中亚联盟协议》（1994年）到中亚经济共同体（1998年），再到中亚合作组织（2002年）等地区性制度安排，哈萨克斯坦一直是中亚国家内部一体化的驱动国，但都没有顺利地演进为中亚国家主导的区域经济一体化。在寻求内部制衡未果的前提下，外部制衡便成为哈萨克斯坦的选择，其中比较典型的策略就是加入欧亚经济联盟。从2000年10月哈萨克斯坦便开始转向俄罗斯主导的欧亚经济共同体以及后来的欧亚经济联盟（2015年1月启动）。欧亚经济联盟的建立早于中哈产能合作，而且是在中国提出“丝绸之路经济带”（2013年9月）后快速启动的，这不仅体现了俄罗斯的地缘政治（或经济）观，也增加了哈萨克斯坦与中国谈判的筹码。正如罗伯特·吉尔平所言：“经济区域主义的出现是因为民族国家希望在谋求本国的相对收益和保护本国的经济福利与国家安全不受外界威胁的同时，获取全球经济的绝对收益。”^②

（五）非经济领域的政治反应

在中哈产能合作中，哈萨克斯坦的政治反应也会表现为诸多非经济行为，其中比较典型的是投资项目配套环境保护计划、国际河流水资源分配及利用。

1. 投资项目配套环境保护计划

根据哈萨克斯坦和俄罗斯科学家监测，哈75%国土存在环境风险，约500多万居民生活在有大气污染的环境中，其中200多万人生活在高度污染的大气环境中。哈萨克斯坦大气污染物大约为每年300万吨，阿拉木图为150万~250万吨。工业排放是哈萨克斯坦大气污染的主因，占污染物总量的85%，其中，有色金属行业、石化行业和电力行业是最重要的污染源。此外，哈萨克斯坦还面临生活垃圾处理能力不足的问题，露天堆放的生活垃圾占总量的97%，其中大部分不符合哈萨克斯坦环境保护法要求^③。在

^① 肖斌：《地区极性、现状偏好与中国对中亚的外交哲学》，《俄罗斯东欧中亚研究》2017年第2期。

^② [美] 罗伯特·吉尔平著，杨宇光、杨炯译，《全球政治经济学：解读国际经济秩序》，上海人民出版社2006年版，第322页。

^③ Проблемы экологической безопасности Республики Казахстан. <https://article-kz.com/article/9573>

中哈产能合作中，阿拉木图、奇姆肯特、卡拉干达、阿克托别、乌斯季卡缅诺戈尔斯克、塞梅（苏联时期核试验基地）、乌拉尔斯克等老城市往往是项目比较集中的地方，这得益于其较好的基础设施和人力资源（与哈萨克斯坦其他城市相比）；阿斯塔纳则属于新兴的投资热点城市。但是，哈萨克斯坦的老工业城市普遍存在环境问题，阿拉木图、奇姆肯特、卡拉干达、阿克托别和乌斯季卡缅诺戈尔斯克等城市大气污染水平较高。对于环境问题，哈萨克斯坦环境保护法规要求企业，尤其是石化、冶金企业，在开发、生产、运输过程中都要加强环境保护设施投入，但是因投入成本高，企业积极性低，加上设备老化严重，大气和土壤污染事故已多次发生。

目前，中资企业前期投资的大型项目多以石油化工为主，尽管已加大环保投入，但因市场和成本的原因，中资企业环保配套项目在哈萨克斯坦政府看来依然不足，石化和冶金领域依然是问题的焦点。为此，在中资企业进入哈萨克斯坦石化和冶金领域时，哈方对企业环保配套项目的要求和检查相对严格。

2. 国际河流水资源分配及利用

近年来，水资源分配和利用已成为中哈两国合作谈判的主要内容之一，并直接或间接地影响中哈产能合作的进一步发展。目前，哈萨克斯坦拥有清洁水资源 524 立方千米、其中包括冰川 80 立方千米、湖泊 190 立方千米、河流 100.58 立方千米，其他 223.42 立方千米。但是，哈萨克斯坦河流中有 44.4%（大约 44.64 立方千米）水资源来自境外（即国际河流），涉及的国家有中国、乌兹别克斯坦、吉尔吉斯斯坦和俄罗斯。据哈方学者统计，从 2010 年起自邻国流入哈萨克斯坦的水量大约下降了 8%（取中位数）^①。国际河流水量的下降加大了哈萨克斯坦水资源缺口，特别是农村地区的灌溉和饮用水。在哈萨克斯坦八大流域中，有七大流域与国际河流直接联系，而居住于这七大流域的哈萨克斯坦居民占人口总数的 40% 以上。在八大流域中，巴尔喀什湖—阿拉湖流域、额尔齐斯河流域与中国有联系。作为上游国家，中方用水量的变化将直接影响哈萨克斯坦东部地区，具体问题包括城市（阿拉木图、阿斯塔纳、乌斯季卡缅诺戈尔斯克、塞米巴拉金斯克和卡拉干达等）饮用水以及扎桑湖和巴尔喀什湖地区的生态平衡、

^① Marat Shibutov, Industry Report – Water Management in Kazakhstan, Switzerland Global Enterprise, April, 2017.

农业灌溉、土壤沙化等^①。

独立后，哈萨克斯坦积极通过外交途径就国际河流问题与中国展开协商，双方达成《中华人民共和国政府和哈萨克斯坦共和国政府关于共同利用和保护跨界河流的合作协定》（2001年9月）。当前，在中哈合作委员会机制下，两国就国际河流水量分配进行讨论，哈方希望国际河流水量的80%由两国协商分配。

三 哈政治反应在中哈产能合作中的限度

尽管国际经济技术合作十分活跃，但国际经济秩序政治上的无政府状态并未发生根本性改变，国家在国际经济技术合作中作出政治反应是常态。但是，这并不能阻断国家间的经济技术合作，因为在相对和平的国际政治形势下，国家在国际经济技术合作中的政治反应是有限度的。为了实现《哈萨克斯坦—2050 战略》，哈萨克斯坦制定了积极的对外政策。2017年12月7日，“哈萨克斯坦全球投资圆桌会议”在阿斯塔纳召开，哈萨克斯坦总理萨金塔耶夫出席。萨金塔耶夫总理向与会的100多家外国企业积极推介哈萨克斯坦的产业政策，重点发展领域包括高科技、基础产业升级和农工综合体；对外开放的投资领域涵盖冶金、炼油、化工、工程机械、食品加工和交通物流等。此外，未来几年哈计划对900多家企业实行私有化改革，其中包括60多家国有企业^②。

与此同时，中哈两国关系发展势头良好，来自中国的投资已为哈萨克斯坦提供了两万多个新的就业机会。在中哈产能合作中，中国与哈萨克斯坦基本实现了互惠互利。为此，哈萨克斯坦在中哈产能合作中的政治反应也是有限的。但是，中哈产能合作中政治反应属于变量，它的变化还受到很多因素的影响，其中比较关键的因素包括：中国在全球政治经济秩序中的地位、市场吸引力和国际协调力，哈萨克斯坦社会精英对中国的认知。

中国在全球政治经济秩序中的地位属于宏观因素。目前，对全球政治经济秩序拥有主导权的依然是以美国为首的发达国家，而且英国脱欧、德

① Экологические проблемы Казахстана и пути их решения. <https://www.nur.kz/1666860-ekologicheskie-problemy-kazakhstana.html>

② Kamila Aliyeva, Kazakhstan Eyes to Attract Foreign Investment, <http://kazworld.info/?p=64832>

国默克尔政府组阁、欧盟改革等已在一定程度上拖累了西方国家经济。而中国正处在快速发展的上升期。根据联合国发布的《2018年世界经济形势展望》，未来两年（2018~2019年）中国经济增速将继续保持在6%以上^①。因此，在短期内中国将继续保持对全球政治经济秩序的影响力。在哈萨克斯坦的邻国中，中国是经济发展最好的国家。在这种宏观因素下，哈萨克斯坦对中国的政治反应是复杂的：一方面，哈想借中国之力发展；另一方面，更希望自己选择国家的发展道路，避免经济结构“中国化”。即便中国对全球政治经济秩序拥有一定的主导权，哈萨克斯坦依然会保持一定限度的政治反应。因此，在中哈产能合作，哈萨克斯坦的政治反应属于常态，区别在于程度的高低。

市场吸引力和国际协调力属于中观因素。前者是决定国家间合作的经济因素，是国家选择国际经济技术合作的直接驱动力；后者则反映国家间解决合作中所出现问题的能力，国际协调力越强，国家间合作就越顺畅，相反则合作中出现的问题就越多。

在市场吸引力方面，根据普华永道的调查，全球有46%的CEO认为，美国、中国和德国是全球最具吸引力的市场^②。对于哈萨克斯坦而言，中国是重要的贸易伙伴国，2017年中哈两国贸易额增长31%^③。据哈萨克斯坦国民经济部统计委员会数据，2017年1~11月，哈萨克斯坦向中国出口额为51.6亿美元，自中国进口额为42.4亿美元，顺差为9.2亿美元^④。值得一提的是，除石油、天然气和矿产品外，哈萨克斯坦开始向中国出口农产品，已与中国签署出口冷冻羊肉、水产、蜂蜜、小麦、麦麸、大豆和马肉等农副产品协议，预计牛肉、谷物、饲料、油籽和甜瓜等也将获得中国进口许可。

① World Economic Situation and Prospects 2018, https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/WESP2018_Full_Web-1.pdf

② India Fifth Most Attractive Market for Investments: CEOs Survey, <https://economictimes.indiatimes.com/news/economy/indicators/india-fifth-most-attractive-market-for-investments-pwc-survey/articleshow/62610539.cms>

③ Kazakh - China Trade Grows 31% in 2017, <https://astanatimes.com/video/kazakh-china-trade-grows-31-in-2017/>

④ Socio-economic Development of the Republic of Kazakhstan, http://stat.gov.kz/faces/wcnav_externalId/publicationsSocialDevelopment?_afLoop=1515529576112193%40%3F_afLoop%3D1515529576112193%26_adf.ctrl-state%3Dvbi9m5a9x_50

在国际协调力方面，于1993年10月启动的中哈合作委员会是十分重要的约束性机制，它约束了哈萨克斯坦政治反应的强度，预防了中哈两国合作中的冲突，并在互惠互利原则基础上深化了中哈产能合作。截至2017年4月，中哈合作委员会已召开8次会议。

哈萨克斯坦社会精英对中国的认知属于微观层面的因素。与前几年相比，哈社会上对中国的负面看法有所减少，但“中国威胁论”在哈萨克斯坦依然有市场，针对中国的负面宣传仍时常出现于哈萨克斯坦媒体和社交网络。中资企业排污、对土地和农业的“控制”、国际河流问题、中资企业中的劳资关系等常常成为一些人抨击中国的焦点。在看待中国问题上，哈萨克斯坦的中国问题专家相对比较理性，认为哈萨克斯坦人要正确看待“丝绸之路经济带”项目，中国不是利他主义者^①。对于中国持续发展的经济，哈萨克斯坦经济学者认为，中国持有哈萨克斯坦11%的债务不会带来任何风险，哈应该向中国学习，而不是害怕^②。

四 小 结

既然市场不能根据国家利益的需要来配置全球经济活动，那么，国家在全球经济活动中就无法摆脱国家中心主义。因此，重视市场与国家中心主义之间的关系，可以让我们更客观地认识中哈产能合作中的问题。在国际政治经济技术合作中，哈萨克斯坦的政治反应是自发的，针对所有对哈萨克斯坦经济安全有潜在影响的国家。由于哈萨克斯坦的政治反应具有一定的限度，中哈产能合作总体上是前进的，但是若要向更高、更深的水平发展，中方还需不断加强对哈萨克斯坦市场与国家中心主义相互关系的研究，建立合理的预防机制，从而使中哈产能合作获得预期的收益。

(责任编辑：徐向梅)

① Анна Калашникова, Константин Сыроёжкин. Китайцы не альтруисты – просто так деньги давать не будут! http://ratel.kz/raw/sergey_syiroejkin_kitaytsyi_ne_altruisty_-_prosto_tak_dengi_davat_ne_budut/

② Татьяна Киселева. Китайская экспансия не страшна Казахстану. <http://mirperekmen.net/2017/04/kitajskaya-ekspansiya-ne-strashna-kazaxstanu/>