

基于 CAREC 区域投资合作现状、 问题与对策的探讨

厦门国家会计学院 | 吴周筠

摘要：CAREC 区域作为连接亚欧大陆的关键枢纽及共建“一带一路”核心区，近年来区域投资合作稳步推进，在规模领域拓展、基础设施互联互通、投融资机制创新、营商环境优化等方面取得显著成效，但仍面临资金供需错配、政策标准分散、跨境协调难度高、产业协同不足等突出问题。本文梳理其投资合作现状，剖析制约因素，提出多元撬动资金、推动政策协同、强化项目全周期管控、培育产业新动能等对策，为深化区域投资合作、释放投资潜力、促进互联互通提供参考。

关键词：CAREC 区域；投资合作；基础设施互联互通；政策协同

中图分类号：F812.7

2025年12月2至3日，中亚区域经济合作学院在乌鲁木齐举办中亚经济合作天山论坛。论坛期间，投资中亚分论坛围绕优化营商环境、智慧投资两大议题，由中亚区域经济合作机制（以下简称 CAREC）成员国政府代表以及国际机构、金融界、企业界、学术界代表展开圆桌讨论。本文根据分论坛交流成果，梳理了 CAREC 区域投资合作现状，剖析了资金供需错配、政策协同不足等突出问题，并结合各方共识，阐述了优化投资环境、创新融资模式等对策，为该区域释放投资潜力、深化互联互通提供参考。

CAREC 区域投资合作现状

CAREC 区域作为连接亚欧大

陆的关键枢纽，是共建“一带一路”核心区，近年来区域投资合作稳步推进，在基础设施、投融资机制、营商环境及多边协作等领域取得显著成效，为实现“陆锁国”向“陆连国”转型奠定了坚实基础。

（一）投资合作规模与领域实现稳步拓展。从贸易与投资体量看，2025年前10个月中国—中亚双边贸易额已超880亿美元，同比增长14.3%；上海合作组织框架下区域外国直接投资年均增速超10%，区域投资活跃度持续提升。从合作领域看，形成了以能源、交通为核心，数字经济、农业为补充的多元格局，2024年乌兹别克斯坦与中国双边贸易额达130亿美元，当年中国对乌直接投资较2016年增长5倍；2025

年1—11月中资企业与中亚国家新签可再生项目超10个，签约金额超100亿元人民币，覆盖光伏、光热、储能等多类业态。

（二）基础设施互联互通取得关键突破。一方面，跨境交通网络加速成型。中吉乌铁路2025年开工建设，中吉乌公路在中国进出口银行、亚洲开发银行和伊斯兰开发银行等机构平行融资支持下实现贯通；跨里海国际运输走廊（也称为“中间走廊”）2025年货量达450万吨，同比增长62%，哈萨克斯坦计划将其货量提升至1000万吨；吉尔吉斯斯坦规划开通别迭里口岸，可缩短中吉两地运输距离500公里。另一方面，能源互联互通同步推进。塔吉克斯坦500千伏南北输变电项目落地，

有效缓解当地供电不平衡问题；乌兹别克斯坦自2017年起推进中小型水电站改造与新建，为当地提供了稳定的清洁能源。

(三)投融资机制创新释放协同效能。一方面，专项融资平台实现精准对接。丝路基金设立100亿元人民币(或等值外币)的中国—中亚投融资平台，并分别与乌兹别克斯坦、吉尔吉斯斯坦、哈萨克斯坦建立50亿、11亿、40亿元人民币的双边投融资合作平台，累计对中亚五国承诺投资额超11亿美元，覆盖能源、电信、农业等领域。另一方面，政策性金融工具持续发力。国家开发银行设立600亿元上合银联体专项贷款、100亿元中国—中亚专项贷款，累计支持区域超35个合作项目；中国进出口银行对中亚实际投资存量超170亿美元，完成中吉乌公路、土库曼斯坦油气设备出口等多个标杆项目。

(四)营商环境优化与多边协作纵深推进。一是地方营商环境改革成效显著。新疆自贸试验区改革试点任务落地率达81.5%，推行“外商投资跨域通办”机制，可压缩企业材料准备时间70%以上；巴基斯坦设立贸易便利化中心，建立多部门协同响应机制；蒙古国推进“经济自由法案”及相关配套法律修订，简化投资准入流程。二是多边协作机制持续完善。亚洲开发银行累计向CAREC区域基础设施领域投资430亿美元；上海合作组织发布2035发展规划，推动区域交通规则统一与绿色投资落地；国际货币基金组织

通过高加索、中亚及蒙古区域能力发展中心，为CAREC成员国提供财政框架与预算管理支持。

CAREC 区域投资合作存在的突出问题

尽管CAREC区域投资合作成效显著，但在资金保障、政策协同、项目执行及产业联动等方面仍存在短板，制约了合作效能的进一步释放。

(一)资金供需错配，投融资工具存在显著局限。区域基础设施建设等资金缺口大。据统计，2030年该区域(不含中国)基础设施需求达1万亿美元，仅塔吉克斯坦每年就有760亿美元基建投资需求。其中，跨境基建项目周期长、风险高，却缺乏与之相适配的投融资工具：一是传统主权贷款、政府债券等工具高度依赖公共财政，难以满足跨境基建项目资金需求；二是区域内政府和社会资本合作(PPP)模式尚缺乏统一的风险共担机制和共识，社会资本对参与多国共建项目持观望态度；三是绿色金融工具发展与区域能源转型目标不匹配。以乌兹别克斯坦为例，其2030年能源转型目标为绿能占比30%，但目前其绿色债券发行主体仅限于国有银行，私营资本参与度低，气候投融资项目高度依赖国际机构的外部援助、本土资本动员能力弱，导致“项目有规划、资金难落地”困境。

(二)政策标准分散，跨境协同存在壁垒。一是政策与标准差异显

著，能源、数字等领域资质证书无法互认，跨境企业合规成本大幅增加。以中间走廊为例，其跨境运输需跨越多国边境，各国海关流程、技术标准不统一导致口岸延迟问题突出。二是投资便利化水平不均，部分国家行政审批流程复杂、周期长，对外资持股比例、项目采购等设置限制性条款。三是区域层面缺乏统一的跨境政务“单一窗口”，虽然部分地区已出台外商投资企业登记注册跨域通办等服务，但整体协同效能仍待提升。

(三)跨境协调难度高，风险抵御能力薄弱。一方面，中吉乌铁路、里海绿色能源走廊等跨境项目涉及多个国家，在收益分配、责任划分等方面存在分歧。同时，区域内缺乏统一的跨境投资争端解决机制。虽然蒙古国等正在尝试推进调解仲裁制度改革，但目前各国仲裁标准尚未实现对接。另一方面，风险防控体系不健全，地缘政治、气候变化等因素加剧项目不确定性。中亚交通走廊抵御气候风险的韧性不足，汇率波动、政策变动等影响私营部门对区域长期项目的投资信心。

(四)产业协同不足，“硬联通”与“软联通”脱节。一是产业链附加值偏低，区域合作仍集中于能源、基建等传统领域，数字经济、绿色制造等高附加值产业合作占比不足。二是数字基础设施薄弱，数字鸿沟问题导致跨境电商等新业态发展受限。三是部分跨境物流通道已建成，但基础设施配套滞后，数字化、智

能化技术运用不足导致跨境海关流程繁琐，中间走廊曾因物流效率不足，导致部分航运公司不愿选择该路线。

优化 CAREC 区域投资合作的对策

结合目前 CAREC 区域发展实际与合作需求，应从资金保障、政策协同、项目管理、产业升级等四个维度发力，推动投资合作提质增效。

(一)多元撬动、风险共担，破解资金供需错配难题。构建“公共财政引导+多边机构催化+私营资本参与”的投融资组合，兜牢资金保障底线。一是释放公共财政引导效能。综合运用财政补助、税收优惠、政府债券等政策工具形成合力，依托“补、奖、投”模式搭建以财政为核心、多金融主体协同的资本要素体系。二是发挥多边机构的催化作用。一方面，充分利用多边开发银行的多形式贷款、股权投资、担保等工具，覆盖跨境项目初始投资风险。另一方面，借鉴国际金融中心经验，引入国际化金融规则，打通区域绿色债券、气候投融资工具流通渠道，吸引全球多元资本参与跨境项目。三是优化私营资本参与机制，激发市场主体投资活力。一方面，针对交通基建、绿色能源等回报周期长的项目，建立跨境项目风险共担与收益共享机制，明确政府与私营资本的风险分摊比例，保障私营资本合理收益；另一方面，推广巴基斯坦贸易便利化中心、新

疆“外商投资跨域通办”经验，优化民营与外资企业市场准入流程、降低相应门槛，为私营资本提供项目对接、政策咨询、合规指导等便利化服务。四是推广中国—中亚投融资合作平台的“双边框架支持多边平台”差异化融资模式，立足各国发展诉求定制专属融资方案，优先保障绿色能源、医疗健康、数字经济项目落地见效。

(二)政策协同、标准互认，消除跨境合作壁垒。推动 CAREC 成员国建立统一的政策标准体系，提升跨境项目政策决策效率。一是聚焦重点领域强化政策联动。顺应全球能源转型与数字经济发展趋势，围绕数字基建、绿色制造等核心领域，推进成员国间政策协同衔接，形成跨境合作政策合力。二是依托数字平台推进标准互认。依托 CAREC 数字化工作组推进“数字走廊”建设，推广“单一窗口”，开展资质证书互认工作，减少企业重复办理手续的合规成本。三是锚定标杆项目破解政策堵点。聚焦中吉乌铁路、里海绿色能源走廊等标杆项目，推动沿线国家组建专项政策协调小组，快速打通项目审批、收益分配等关键环节的政策梗阻。

(三)全周期管控、绩效导向，提升项目执行效能。构建“前期规划—过程管控—绩效评价—标杆推广”的项目全生命周期管理机制。一是强化项目风险前置管控。针对跨境项目地缘、气候风险，引入多边机构风险缓释工具，在项目前期制定风险应对预案，保障项目建设

与运营稳定性。二是深化绩效管理应用。完善通用化、专业化项目支出标准体系，将项目绩效评价结果与后续预算安排、政策调整直接挂钩，建立低效项目退出机制，推动区域投资兼顾资金使用与生态社会效益。三是加速标杆项目落地。按计划推进中吉乌铁路、中哈第三条铁路建设及乌兹别克斯坦电化学储能电站等绿色项目，发挥示范引领作用。

(四)结构优化、动能培育，推动产业链升级。在巩固传统交通、能源产业合作优势的基础上，加大对数字基建、绿色制造等高附加值领域的资源倾斜，打造传统产业提质与新兴领域发展的投资体系，满足区域产业转型需求。一是培育新兴产业试点。依托中国企业技术优势，在乌兹别克斯坦、哈萨克斯坦等国试点建设小型 IT 产业园、分布式光伏等项目，积累高附加值产业合作经验、形成可推广示范模式。二是推动传统产业升级。对区域内能源开采、基建建设等传统产业，注入数字化、绿色化改造资金，提升传统产业附加值与可持续发展能力。三是优化产业投资结构。压减非枢纽型、低附加值传统基建投资，将资金优先投向枢纽交通、气候韧性基建等高附加值领域；以技术赋能产业升级，在推进传统产业绿色数字化改造的基础上，加大新质生产力培育力度，共建跨境数字走廊，全面支持中亚国家 IT 产业园规模化建设。□

责任编辑 刘蒲宇