

中俄蒙经济走廊助推东北亚区域经济合作

李 新

【内容提要】 中俄蒙三国共同面临迅速发展经济的迫切任务,三国发展战略高度契合。以中俄蒙经济走廊建设为抓手,实现丝绸之路经济带与俄罗斯跨欧亚发展带对接,与蒙古国草原之路对接,进而推动中国东北振兴战略与俄罗斯远东开发战略和蒙古国矿业立国战略对接,吸引日本、韩国、美国等投资者参与,共同深化东北亚区域经济合作,最终建成东北亚自由贸易区,与中国-东盟自由贸易区升级版和区域全面经济伙伴关系(RCEP)遥相呼应,形成亚太自由贸易区(FTAAP)的基本框架。

【关键词】 中俄蒙经济走廊 丝绸之路经济带 俄罗斯 蒙古国

【作者简介】 李新,上海国际问题研究院俄罗斯中亚研究中心教授、山东大学俄罗斯研究中心兼职研究员。(上海 200233)

2014年9月,习近平主席在杜尚别同俄罗斯总统普京、蒙古国总统额勒贝格道尔吉举行第一次中俄蒙元首会晤。他指出,中俄蒙三国是好邻居、好伙伴,需要增进三方互信,促进互利共赢合作,实现优势互补,共同发展,推动东北亚区域合作进程。中俄蒙三国发展战略高度契合。中方提出的共建丝绸之路经济带倡议获得俄方和蒙方积极响应,可以把丝绸之路经济带同俄罗斯跨欧亚大铁路、蒙古国草原之路倡议进行对接,打造中俄蒙经济走廊^①。

一 推进中俄蒙经济走廊建设的必要性

1. 世界经济结构调整和区域经济一体化步伐加快

国际金融危机爆发至今,世界经济仍未完全摆脱阴霾,多种力量碰撞交错,各经济体复苏态势分化加剧。美国货币政策的变化牵动着全球市场的神经。美元汇率波动、资产泡沫膨胀、资本大出大进、大宗商品价格起落,给不少发展中经济体带

来挑战。发达经济体正在表现出复苏迹象,但增长趋势出现分化,多数新兴经济体却呈现增速下滑趋势。在美国退出量化宽松和宣布“再工业化”政策之际,全球资本流动方向发生大逆转,对新兴经济体乃至全球的宏观经济稳定构成了新的威胁。俄罗斯面临西方经济制裁和国内经济衰退压力,中国经济进入“新常态”。

全球经济再平衡的努力,使得世界经济区域一体化进程加快,世界各国相互之间启动了新的自由贸易安排。全球金融危机之后,美国发起了新一轮全面推进区域经济一体化攻势,如跨太平洋伙伴关系协定(TPP)、跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定(TTIP)和国际服务业协议(TISA)。美国极力推进的区域经济一体化进程表明,它希望通过区域经济一体化进程促进美国的对外贸易,进而推动美国经济增长,增加就业。另一方面,在后WTO时期它更希望谋求主导全球经济、

^① 《习近平出席中俄蒙三国元首会晤》,载《人民日报》2014年9月12日。

贸易、金融新规则和新秩序的制定,迫使广大发展中国家按照有利于美国的规则“再次加入WTO”。

2. 中俄蒙毗邻地区面临发展的迫切性

中国东北老工业基地曾是新中国工业化的先驱,为国家的发展作出了历史性的重大贡献。进入20世纪90年代,随着经济改革不断走向深入,国有经济进入战略调整阶段。东北地区体制性和结构性矛盾日趋显现,进一步发展面临着许多困难和问题。改革开放初期的1978年,辽宁省地区生产总值是广东省的1.2倍^①,而1993年这一比例下降了一半,只有广东省的56%,2013年进一步下降到44%^②。1978年黑龙江省地区生产总值174.8亿元,高于浙江的123.7亿元,略低于江苏的185.9亿元。而到了2013年,黑龙江省地区生产总值14454.9亿元,是浙江的38%,江苏的24%^③。2003年,时任国务院总理温家宝多次前往黑龙江、吉林、辽宁三省进行考察,随后中共中央和国务院联合发布《关于实施东北地区老工业基地振兴战略的若干意见》,先后实施了《东北振兴规划》和《东北振兴十二五规划》,2014年发布了《国务院关于近期支持东北振兴若干重大政策举措的意见》。

俄罗斯东西伯利亚和远东地区占国土总面积的60%。该地区森林覆盖率59.7%,木材蓄积量475.9亿立方米,全国占比高达57.3%。这里集中了俄罗斯石油、天然气、煤炭、水电等能源资源以及其他矿产资源和淡水资源。但是由于人力资源匮乏,自然资源丰富的东西伯利亚和远东得不到有效开发和利用,成为“最后的处女地”。截至2014年1月,该地区人口764.7万人,仅占全国人口总数的5.3%,而且人口自然减少的趋势没有得到有效遏制。2013年,该地区人均月收入21236.5卢布,不仅低于全国平均水平,而且仅相当于中央联邦区的63.5%。该地区所获得的投资也仅占全国投资总额的10.7%。2012年,东西伯利亚和远东地区实现地区总产值5.1万亿卢布,在全国地区总产值中的占比仅为10.2%,其中远东联邦区占5.6%。远东联邦区在全国制造业中所占比重甚至仅为1.6%^④。为加快开发东西伯利亚和远东,2007年成立总理挂帅的远东和外贝加尔地区发展委员会,实施《2013年前远东和外贝加尔地区经济社会发展联邦专项纲要》。2009年,政府批准了《2025年前远东和贝加尔地

区经济社会发展战略》,2012年设立独立于俄联邦地区发展部的俄联邦远东开发部。

蒙古国矿产资源丰富,大规模勘探开发尚未全面展开。目前,已探明的有80多种矿产和6000多个矿点,主要有铁、铜、钨、煤、锌、金、铅、钨、锡、锰、铬、铋、萤石、石棉、稀土、铀、磷、石油、油页岩矿等。其中煤炭蕴藏量约1520亿吨、铜2.4亿吨、铁20亿吨、磷2亿吨、黄金3100吨、石油80亿桶。矿产业是蒙古国经济发展的重要支柱产业之一。2013年,矿产开采及加工业产值占工业生产总产值的比重接近60%,矿产品出口在出口商品结构中的比重超过80%。蒙古国在向市场经济转型的同时,确立了矿业兴国的战略,国民经济在矿业开发带动下实现了快速发展。但是,由于蒙古国是典型的内陆国家,且只有两个邻国中国和俄罗斯,所以其经济合作伙伴主要也是中国和俄罗斯。其出口的山羊绒占世界的30%,70%的绵羊毛出口到中国,30%的肉类出口到俄罗斯。2013年,蒙古国对外贸易总额106.3亿美元,主要出口产品集中在矿产品、纺织品、宝石、贵金属、动物毛皮等,主要出口到亚洲国家,其中中国占比高达98.6%,俄罗斯1.8%,韩国0.3%,日本0.1%。中国连续多年保持蒙古国第一大贸易伙伴和第一大投资国地位,2013年两国贸易额达60亿美元,占蒙古国对外贸易总额的一半以上^⑤。蒙古国渴望寻找出海口,将自己的畜牧和矿业产品出口到世界其他国家。

3. 中俄蒙三国及毗邻地区经济发展面临下行压力

随着整个新兴经济体经济下行压力增大,中

① 根据广州图书馆:新路—广东改革开放30年(四集电视专题片解说词)(http://www.gzlib.gov.cn/special_topic/detail.do?id=312993)和辽宁政府网:改革开放铸就辉煌路,全面振兴成就新辽宁(http://www.ln.gov.cn/30zn/30lnjb/200901/t20090109_322306.html)公布数据计算得出。

② 根据国家统计局公布数据(<http://data.stats.gov.cn/workspace/index?m=fsnd>)计算得出。

③ 同上。

④ 这里的相关数据根据俄联邦统计委员会发布的《Регионы России. Социально - экономические показатели》. 2014; Стат. сб./Росстат. - М. 2014 相关指标计算得出。

⑤ 根据中华人民共和国商务部国际贸易经济合作研究院、投资促进事务局、中国驻蒙古国大使馆经济商务参赞处编《对外投资合作国别(地区)指南:蒙古国》(2014年版)公布的数据整理。<http://fec.mofcom.gov.cn/gbzn/guobiezhiban.shtml?COLLCC=4057073130&>

国、俄罗斯和蒙古国经济增长幅度呈现逐步缩小的趋势。其中,如表1所示,中国GDP增长率从2010年的10.5%缩减至2014年的7.4%,国际货币基金组织预计2015年将进一步下降到不足7%。中国经济进入“新常态”。俄罗斯在全球金融危机爆发之前的2007年增长率曾一度高达8.5%,2009年衰退7.8%,在政府经济刺激政策的作用下,2011年迅速回升至4.5%。但随着刺激效应的衰减,以及2014年西方对俄罗斯实施的制裁不断升级,增长率回落到2014年的0.6%。国际货币基金组织预测2015年俄罗斯经济将陷入衰退,衰退幅度可能达到3%。2011年蒙古国经济增长率曾经高达17.5%,随后几年一路下滑至2014年的7.8%,亚洲开发银行预计2015年只有3%。

表1 近年来中国、俄罗斯、蒙古国经济增长变动情况

	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年 (预测)
中国	10.5% ¹	9.3% ¹	7.67% ¹	7.65% ¹	7.4% ²	6.8% ²
俄罗斯	4.5% ¹	4.3% ¹	3.4% ¹	1.3% ¹	0.6% ²	-3% ²
蒙古国	6.4% ¹	17.5% ¹	12.4% ¹	11.7% ¹	7.8% ³	3.0% ³

数据来源:1. 世界银行《世界发展指标》(<http://data.worldbank.org/cn/country>);

2. 国际货币基金组织《世界经济展望》(<http://www.imf.org/external/chinese/pubs/ft/weo/2015/updates/01/pdf/0115c.pdf>);

3. 亚洲开发银行(<http://www.adb.org/countries/mongolia/economy>)。

中国2003年开始的试图重振这个老工业基地核心区的尝试没有达到预期效果。东北地区严重依赖能源、原材料和重工业,受全球市场变化和国内需求不足的影响更大。如表2所示,2014年中国东北三省地区总产值增长率比2010年下降了一半还多,黑龙江省在全国垫底。2015年第一季度辽宁省同比仅增长了不足2%。2015年4月10日,李克强总理在考察东北三省经济面临的新情况和问题时,强调必须有效顶住下行压力,把稳增长保就业提效益作为紧要之务,努力实现东北老工业基地全面振兴。

就在李克强总理考察中国东北三省的前6天,4月4日,俄罗斯政府总理梅德韦杰夫抵达哈巴罗夫斯克召开会议,讨论远东联邦主体落实

《保持2015年经济持续发展和社会稳定的地区计划》的情况。他强调俄罗斯经济所遇到的困难不能干扰远东开发计划,肯定了远东联邦区在落实大型基础设施项目,根据新的法律建设跨越式发展区所取得的初步成果。

表2 中国东北与俄罗斯东西伯利亚和远东地区总产值变动情况

	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年 第一季度
中国东北平均	13.6%	12.8%	10.5%	8.3%	6.0%	4.2%
黑龙江省	12.7%	12.3%	10.0%	8.0%	5.6%	4.8%
辽宁省	14.2%	12.2%	9.5%	8.7%	5.8%	1.9%
吉林省	13.8%	13.8%	12.0%	8.3%	6.5%	5.8%
俄罗斯东西伯利亚和远东平均	4.9%	4.4%	-0.2%	5.7%	5.7%	-0.2%

数据来源:中国相关省份2010~2013年数据来源于国家统计局国家数据网站(<http://data.stats.gov/workspace/index?m=fsnd>),2014年数据来源于相关省份提交人大审议的《关于2014年国民经济和社会发展计划执行情况和2015年国民经济和社会发展计划草案的报告》。俄罗斯相关地区2010~2012年数据来源于俄罗斯联邦国家统计局 Регионы России. Социально - экономические показатели, 2014: Стат. Сб./Росстат. - М., 2014. - стр. 351, 2013~2015年缺乏地区总产值指标,这里以工业总产值代替,数据来源于俄罗斯联邦国家统计局 Доклад Социально - экономическое положение (2013, 2014 和 2015 年 1 - 3 月, http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1140086922125).

二 中俄蒙国家发展战略高度契合

进入21世纪,中俄蒙三国相继出台了高度契合的新世纪前20年的国家发展战略。2012年中共十八大报告提出了分别在2021年和2049年实现“两个百年奋斗目标”。2008年俄罗斯政府批准《2020年前俄联邦社会经济长期发展构想》。同年蒙古国发布《基于千年发展目标的国家综合发展战略(2008~2021年)》。2003年中共中央和国务院联合发布《关于实施东北地区老工业基地振兴战略的若干意见》,标志着东北振兴战略的启动,至今已经实施了两个五年《振兴规划》。2012年,普京进入第三个总统任期,把东西伯利亚和远东开发确定为俄罗斯面临的重大战略性任务之一。

1. 中国实施东北振兴战略

2003 年中共中央和国务院联合发布《关于实施东北地区老工业基地振兴战略的若干意见》，标志着东北振兴战略的启动。文件要求加快体制创新和机制创新，进一步转变政府职能，加快国有经济战略性调整，走新兴工业化道路，进一步扩大对外开放。为此专门成立了以总理挂帅的国务院老工业基地调整改造领导小组。2007 年国家发改委和国务院联合发布《东北地区振兴规划》，目标是经过 10 到 15 年的努力实现东北地区的全面振兴。

2009 年国务院发布《关于进一步实施东北地区等老工业基地振兴战略的若干意见》，要求优化经济结构，全面提升自主创新能力和农业基础地位，加强基础设施建设，促进可持续发展，推进区域经济一体化发展。2012 年国家发改委印发国务院批准的《东北振兴“十二五”规划》，要求加快经济发展，加速产业转型，促进资源型城市实现可持续发展，加强生态建设和环境保护，改善民生，进一步扩大改革开放。

2014 年国务院再次发布《关于近期支持东北振兴若干重大政策举措的意见》，要求着力激发市场活力，进一步深化国企改革，依靠创新驱动发展，全面提升产业竞争力，增强农业可持续发展能力，加快推进重大基础设施建设，全方位扩大开放合作。2015 年 4 月，李克强总理对东北地区经济形势的考察，明确了东北“再振兴”基本战略。

2. 俄罗斯以“跨欧亚发展带”为抓手实施东西伯利亚和远东开发战略

进入 2000 年代，俄罗斯经济进入快车道，开发东西伯利亚和远东进入了俄罗斯政府的议事日程。2007 年成立了总理亲自挂帅的远东和外贝加尔地区发展委员会，并启动了《远东和外贝加尔地区 2013 年前经济社会发展联邦专项纲要》。2009 年，俄罗斯政府发布了《远东和贝加尔地区 2025 年前经济社会发展战略》，设立远东和贝加尔地区发展基金。普京在 2012 年 4 月的政府工作报告中将开发东西伯利亚和远东列为俄罗斯的重大战略性任务之一。他要求东西伯利亚和远东地区 GDP 增长速度要高于全国，并遏制该地区人口外流的趋势^①。同年，成立了俄罗斯联邦远东发展部。

2013 年 12 月，普京在总统咨文中正式提出要在远东和西伯利亚建立跨越式开发区，授予跨越式开发区部分联邦主体的权利，实行联邦预算单列，可以免除增值税、所得税和财产税。普京在 2014 年的总统咨文中建议将符拉迪沃斯托克设为自由港，简化海关程序，促进俄罗斯太平洋沿岸地区经济的发展。根据 2014 年俄罗斯政府批准的《关于远东和贝加尔地区社会经济发展（2014～2025 年）》的国家纲要，通过发展该地区的交通和物流来加速远东和贝加尔地区的发展。到 2025 年该地区的总产值要增加 40%^②。通过社会经济跨越式发展，消除地区间的发展失衡，发挥传统产业优势，改善医疗、教育、住房条件，大幅提高人力资本质量，力争到 2025 年该地区人口增长到 1 075 万。

2014 年 12 月，俄罗斯国家杜马通过了在远东设立跨越式开发区的一揽子法案，致力于为投资者创造最大限度的优惠条件。计划这样的开发区要设立 14 个，为期 70 年，由联邦预算和地方预算共同出资完善基础设施建设。2015 年 2 月召开的俄罗斯政府远东投资项目实施会议正式确定了首批 3 个跨越式发展区和 6 个投资项目，涉及煤炭、金属矿产开采和加工以及运输等领域。俄罗斯总理梅德韦杰夫表示，2015 年内将批准 20 个跨越式开发区和 40 个投资项目。

2013 年俄罗斯科学院社会政治研究所所长 Г. 奥希波夫、莫斯科国立大学校长 В. 萨多夫尼奇和俄罗斯铁路总公司总裁 В. 亚库宁共同撰写的《作为国家优先发展方向的互联互通的欧亚基础设施体系》的报告在 2014 年 3 月得到俄罗斯科学院主席团会议的批准^③。报告提出了“跨欧亚发展带”（Транс - Евразийский пояс《РАЗВИТИЕ》，ТЕПР）构想，试图以大中城市、石油和天然气生成和加工基地、新西伯利亚科学城等为依托，

① Стенограмма отчёта премьер - министра Владимира Путина перед депутатами Госдумы, Российская газета. <http://www.rg.ru/2012/04/11/putin-duma.html>

② Государственная программа "Социально - экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона". http://minvostokrazvitiya.ru/upload/iblock/b0e/gp_mvz_visual.pdf

③ 11 марта 2014 года состоялась очередное заседание Президиума Российской академии наук. http://www.ras.ru/news/news_release.aspx?ID=0c3705ee-0c1d-4830-963a-c7fe4ad99569

西伯利亚大铁路、石油和天然气运输管道为主干,吸引欧洲和亚洲国家参与,形成一系列高新技术产业集群,建成从大西洋经欧洲、西伯利亚到太平洋,进而穿越白令海峡进入阿拉斯加,连接北美的交通、能源、电信一体化的发展带。目标是在俄罗斯的亚洲部分形成现代科学工业区和欧亚、欧美货物运输通道。亚库宁表示,通过“跨欧亚发展带”建设,西伯利亚和远东将得到最大限度的开发,并建议“跨欧亚发展带”对接“丝绸之路经济带”。

3. 蒙古国国家综合发展战略与“草原之路”

在总结20世纪90年代蒙古国向市场经济转型的经验基础上,蒙古国政府2003年发布的《支持经济增长和减贫战略》肯定了在社会和政治领域实行的结构重组和改革是保障经济增长的最重要资源,私有经济占主导地位是保障经济加速增长的重要源泉。政府提出的通过经济增长来实现减贫目标,就是要依靠私有部门的积极参与和出口导向的贸易政策,通过革新技术实现原料加工现代化,发展加工工业,为发展创造良好的条件。

2008年蒙古国国家大呼拉尔批准实施的《基于千年发展目标的国家综合发展战略》规定,为了提升经济增长,蒙古国应当选择出口导向型制造业和私人部门主导的服务业;通过加大对战略性矿产资源的开采等手段提升国家实力和在世界权力结构中的地位;计划到2021年保持12%的经济增长率,人均GDP达到12000美元,具备中等收入国家的经济实力;通过不断提高劳动生产率和投资效率实现经济高速增长,发展矿产采掘业和加工业,最终摆脱对矿产资源的严重依赖。该战略确定在第一阶段建设满足矿产品出口运输需求的道路基础设施,建成同中俄两个邻国相连的欧亚跨境运输线路,租用其他国家港口开展海上运输;在第二阶段,继续拓展国内公路、铁路运输网,积极发展航运和海上运输。

但是,蒙古国目前仅有一条铁路,即连接莫斯科和北京的乌兰巴托铁路。这条铁路由于历史悠久,技术和设备老化,中蒙边境因轨距不同而增加的换装环节,提高了运输成本,增加了运输时间,制约了蒙古国矿产品出口的发展。为此,2008年蒙古国制订了《蒙古国交通运输发展国家纲要》,并在2011年蒙古国大呼拉尔正式通过了这一纲

要。但由于对轨距的争论(宽轨还是标准轨)僵持不下,铁路建设久拖未决。直到2014年10月,大呼拉尔通过决议,将在与中国邻近的两段铁路采用与中国相同的标准轨,以提高其第二大出口商品煤炭运输至其最大消费国的便利性。此外,蒙古国正在积极努力希望在天津建立专属经济区,同时打通乌兰巴托到天津港的出海通道。2014年9月,蒙古国政府提出了“草原之路”构想,希望与俄罗斯的西伯利亚大铁路和中国提出的“丝绸之路经济带”对接。

三 中俄蒙经济走廊:“丝绸之路经济带”、“跨欧亚发展带”和“草原之路”相互对接

1. 中俄是蒙古国的主要经济合作伙伴

如前所述,蒙古国的地理位置决定了它只有两个主要经济合作伙伴,即中国和俄罗斯。1993年俄蒙两国签署了《友好关系与合作条约》。但1990年两国决定采用硬通货进行贸易结算之后,整个90年代两国贸易规模大幅度缩减。从1992年的12.6亿美元减少到1996年2.8亿美元。1996年俄蒙贸易额在蒙古国对外贸易总额中的占比从80年代的85%~90%缩减到27.5%。蒙古国与世界其他国家逐步建立了经济联系,在其主要贸易伙伴实现了多元化,中国占16.1%,日本占13.1%,瑞士占13%,韩国占6%,意大利占3.9%。进入21世纪,俄蒙经贸关系仍然没有得到恢复。2001年蒙古国对外贸易总额9.4亿美元,其中俄蒙贸易额2.4亿美元,占25.7%;中蒙贸易额3.8亿美元,占比升至40.4%。自2005年左右开始,俄蒙经济合作进入了快车道。从2006年的5.9亿美元增加到2008年的13亿美元。但是俄罗斯在蒙古国的对外贸易总额中的占比进一步下降至21.3%,而中国的占比达到47%。在俄蒙贸易中,进出口结构严重失衡,90%的贸易额体现在俄罗斯对蒙古国的出口,主要出口产品仍然是石油制品和电力。俄罗斯在蒙古国的出口总额中只占3%。2010~2013年俄罗斯在蒙古国对外贸易中的占比进一步下降到15%~18%,而中国则达到50%。2012年俄罗斯在蒙古国的进口总额中占27.4%,在出口中仅占1.8%;而中国则分

别达到 92.6% 和 27.6%。俄罗斯对蒙古国投资数额偏低,截至 2008 年年底只有 200 万美元。而中国在 1990~2010 年的 20 年间对蒙古国的投资达到 18 亿美元,占蒙古国吸引外国直接投资总额的 53%,在蒙古国的中资企业达到 5 300 家,占蒙古国外资企业总数的 50%。而同期俄资企业数量为 769 家,在直接投资总规模中的占比不足 2%^①。

2. 蒙古国邀中俄共建“草原之路”

1994 年,中国和蒙古国签署了新的《中蒙友好合作关系条约》,成为两国关系健康稳定发展的政治和法律基础。1998 年两国确立了面向 21 世纪长期稳定、健康互信的睦邻友好合作关系,2003 年,两国关系又进一步提升至睦邻互信伙伴关系,2011 年再次升级到战略伙伴关系,中蒙两国关系发展开始提速。2013 年,两国政府签署了《中蒙战略伙伴关系中长期发展纲要》。自 1999 年中国就取代俄罗斯成为蒙古国的第一大贸易伙伴国,2013 年双边贸易额达到 60 亿美元,与 2001 年的 3.8 亿美元相比增加了近 15 倍,占蒙古国对外贸易总额的一半以上。截至 2013 年 10 月,中国在蒙古国利用外资企业总数和外国直接投资总额的比例均超过 50%,中国对蒙古国累计直接投资总额超过 25 亿美元,成为第一大投资来源国^②。2014 年 8 月,习近平主席访问蒙古国,将两国关系进一步提升为全面战略伙伴关系,双方签署了 26 项合作协议,其中多数涉及经贸、金融、能源和基础设施建设。双方达成协议扩大铁路运输,把双边贸易额提高到 100 亿美元,将货币互换额度从 100 亿元人民币增加到 150 亿元,蒙古国通过欧亚铁路向欧盟运输的货物量将增加到每年 1 亿吨,中国向蒙古国提供的出海口将达到 8 个。两国元首签署的《中蒙联合声明》强调,“双方将继续本着矿产资源开发、基础设施建设、金融合作“三位一体,统筹推进”原则开展全方位互利合作”^③。习近平在蒙古国大呼拉尔发表演讲时表示,“中方愿同蒙方加强在丝绸之路经济带倡议下合作,对蒙方提出的草原之路倡议持积极和开放态度。双方可以在亚洲基础设施投资银行等新的平台加强合作,共同发展,共同受益……我这次访问期间,蒙方长期关心的过境运输、出海口等问题都得到了妥善解决。”^④

蒙古国确定实施“草原之路”计划,充分发挥作为欧亚桥梁的地理优势,通过运输贸易振兴蒙古国经济。“草原之路”战略规划了 5 个庞大项目:连接中国和俄罗斯贯穿蒙古国的 997 公里高速公路,1 100 公里铁路的电气化改造和复线建设,高压输电线路和石油、天然气管道,总投资需要 500 亿美元。蒙古国政府期望该计划的实施能为本国带来更多投资并带动产业升级,提升蒙古国的能源和矿产开采与加工能力。

自从 2012 年俄罗斯对外政策开始向东转,特别是西方对俄罗斯进行制裁,迫使俄罗斯加强与亚洲国家的关系。俄罗斯在蒙古国的利益具有战略性意义,是其对外政策东方部分的重要内容。为了加强与蒙古国的关系,2014 年 9 月,普京对蒙古国进行了工作访问,蒙古国总统建议俄罗斯对经过蒙古国领土的过境运输铁路线进行现代化改造,增加运能,提高速度,实现苏赫巴托—赛音山达—扎门乌德(1 100 公里)线路电气化和建设复线。俄罗斯铁路总公司和蒙古国道路和运输部已经签署了这一合作文件。两国政府正在制订发展和深化合作“路线图”。蒙古国希望成为俄罗斯天然气输送到中国的过境国。俄罗斯取消了蒙古国动物制品的限制。近年来,中俄蒙三国就建立“生物安全统一标准”问题开展了积极的工作。2013 年 12 月,中俄蒙三国铁路部门代表在乌兰巴托举行第一次会议,探讨三方铁路跨境运输合作。

2014 年 9 月,中俄蒙三国元首在杜尚别实现首次会晤。习近平表示,“中方提出共建丝绸之路经济带倡议,获得俄方和蒙方积极响应。可以把丝绸之路经济带同俄罗斯跨欧亚大铁路、蒙古

① 数据来源:Монгол улсын статистикийн эмхтгэл. Mongolian Statistical Yearbook. 2010; 2011; 2012. Улаанбаатар.; Baatar Ts. Foreign direct investment in Mongolian case//Олон улсын монголч эрдэмтдийн X их хурлын илтгэлүүд. Proceedings of the 10th International Congress of Mongolists. Vol. III. Mongolia's Economy and Politics. Улаанбаатар, 2012. P. 145 - 148.

② 根据中华人民共和国商务部国际贸易经济合作研究院、投资促进事务局、中国驻蒙古国大使馆经济商务参赞处编《对外投资合作国别(地区)指南:蒙古国》(2014 年版)公布数据整理。(http://fec.mofcom.gov.cn/gbzn/upload/yindu.pdf)

③ 《中华人民共和国和蒙古国关于建立和发展全面战略伙伴关系的联合宣言》,载《人民日报》2014 年 8 月 22 日。

④ 习近平:《守望相助,共创中蒙关系发展新时代》,载《人民日报》2014 年 8 月 23 日。

国草原之路倡议进行对接,打造中蒙俄经济走廊”^①。为此,三方领导人决定建立副外长级磋商机制,统筹推进三国之间的合作。2015年7月,三国元首在俄罗斯乌法举行第二次会晤,将制订三国合作“路线图”和中俄蒙经济走廊建设纲要,成立三国跨境联合运输公司。

3. 中国东北振兴对接俄罗斯远东开发

中俄两国贸易开始走出金融危机的阴影。据俄罗斯海关统计,双边贸易额从全球经济危机最严重的2009年的381.4亿美元迅速回升到2014年创纪录的884亿美元。按照中国海关统计,2014年两国贸易额已经达到了952.8亿美元^②。根据两国领导人设定的目标,2015年双边贸易额要达到1000亿美元,2020年达到2000亿美元。

趁着两国全面战略协作伙伴关系的深入发展,需要牢牢把握俄罗斯开发开放西伯利亚和远东的机遇,争取实现与中国振兴东北地区战略的对接。中国东北老工业基地是在20世纪50年代苏联援建基础上发展起来的,老工业基地的振兴需要俄罗斯的技术合作,同时也有助于俄罗斯远东加工制造业发展;俄罗斯开发东西伯利亚和远东也需要中国的投资、技术和劳动力。因此,中国振兴东北战略与俄罗斯远东开发战略的协同推进和对接,必将进一步密切两国毗邻地区的区域经济合作。早在2009年中俄两国政府就签署了《中国东北地区与俄罗斯联邦远东及东西伯利亚地区合作规划纲要》。2013年,习近平主席访问俄罗斯期间与普京总统共同签署的《中俄联合声明》强调,“充分发挥中俄地方领导人定期会晤的作用,加大《中国东北地区与俄罗斯远东及东西伯利亚地区合作规划纲要》的实施力度,扩大地区合作范围,提高地方合作效率”^③。俄罗斯东西伯利亚和远东开发战略与中国东北振兴战略相互对接,将会拓展中俄合作的领域,促进合作模式的转型。

在基础设施互联互通方面,从俄罗斯斯科沃罗季诺到中国大庆的中俄石油运输管道于2010年9月竣工,两国元首出席了第一个基础设施互联互通的重大项目的竣工仪式。2011年1月该管道正式投入运营,20年内将向中国输送3亿吨石油。作为《中国东北地区与俄罗斯远东及东西伯利亚地区合作规划纲要》重点项目,同江—下

列宁斯科耶大桥建设协议定书分别在2011和2012年得到中国国务院和俄罗斯政府的正式批准,2014年大桥建设正式奠基,预计2017年竣工。这是跨中俄两国界河黑龙江的第一座铁路大桥。2014年两国元首签署的《中俄联合声明》中在加快发展跨境交通基础设施方面还提到,建设“黑河—布拉戈维申斯克界河桥,改善中方货物经俄铁路网络、远东港口及北方航道过境运输条件”^④。2014年中俄两国签署为期30年价值4000亿美元的天然气供应协议,每年输送380亿立方米的天然气。2014年9月中国国务院副总理与俄罗斯总统普京共同出席了跨越黑龙江界河的中俄东线天然气管道俄罗斯境内“西伯利亚力量”管道的开工仪式。2015年5月,中俄两国就中国参与俄罗斯莫斯科—喀山高铁建设达成协议,成为中国高铁第一份海外订单。自2013年以来,中俄两国已经签署近100份合作文件,内容涉及石油、天然气、煤炭、核能等能源领域,以及航空、航天、造船、互联网等高新技术部门和金融、贸易便利化、交通等基础设施、农业、环境保护、文化交流等各个方面。

四 中俄蒙经济走廊推动 东北亚区域经济合作

经国务院授权,国家发改委、外交部和商务部于2015年3月发布的《推进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》在中俄蒙经济走廊建设方面指出,“发挥内蒙古联通俄蒙的区位优势,完善黑龙江对俄铁路通道和区域铁路网,以及黑龙江、吉林、辽宁与俄远东地区陆海联运合作,推进构建北京—莫斯科欧亚高速运

^① 《习近平出席中俄蒙三国元首会晤》,载《人民日报》2014年9月12日。

^② 中华人民共和国商务部:《国别贸易报告:俄罗斯》2015年第1期,2014年第1期,2013年第1期,2012年第1期,2011年第1期和2010年第1期。<http://countryreport.mofcom.gov.cn/record/qikan110209.asp?id=6996>

^③ 《中华人民共和国和俄罗斯联邦关于合作共赢、深化全面战略协作伙伴关系的联合声明》,载《人民日报》2013年3月23日。

^④ 《中华人民共和国和俄罗斯联邦关于全面战略协作伙伴关系新阶段的联合声明》,载《人民日报》2014年5月21日。

输走廊,建设向北开放的重要窗口”^①。打造中俄蒙经济走廊,首先需要加强国际交通基础设施建设,实现中俄蒙互联互通。这里应充分发挥三条大通道的作用:

一是中国华北京津冀—内蒙古二连浩特—蒙古国乌兰巴托—俄罗斯乌兰乌德。蒙古国境内段,已经规划为“草原之路”并与中、俄两国进行合作,进行铁路电气化改造,修建高速公路,铺设石油和天然气管道,架设高压输电线路。俄罗斯境内也在对西伯利亚大铁路和贝阿大铁路进行现代化改造。2014 年中国境内的二连浩特—集宁段也已开工 330 公里的扩能改造项目。

二是俄罗斯赤塔—中国满洲里—哈尔滨—绥芬河—俄罗斯符拉迪沃斯托克。这一通道将黑龙江省与欧洲联系起来,同时黑龙江省也在太平洋确立了出海口。

三是蒙古国乌兰巴托—乔巴山—霍特—中国阿尔山—白城—长春—珲春—俄罗斯扎鲁比诺港。2009 年国务院就批复了《中国图们江区域合作开发规划纲要——以长吉图为开发开放先导区》^②,对中、蒙、俄、朝国际合作及这条中俄蒙国际大通道作出了详细规划。根据吉林省政府发布的《〈关于国务院近期支持东北振兴若干重大政策举措〉的落实意见》,吉林省将积极开辟珲春—俄罗斯扎鲁比诺港—日本新泻、珲春—扎鲁比诺港—韩国釜山陆海联运航线,加快推进中蒙“两山”铁路前期工作。2013 年 8 月中国珲春—俄罗斯马哈林诺国际联运铁路列车重启。2015 年 5 月,中国吉林珲春—俄罗斯马哈林诺—扎鲁比诺—韩国釜山国际陆海联运航线开通。

这三条大通道贯穿京津冀协同发展、环渤海经济合作,大连—沈阳—长春—哈尔滨高铁与三大通道实现无缝对接,进而将东北振兴、俄罗斯远东及东西伯利亚开发和蒙古国矿业兴国战略紧密联系起来。东北地区交通基础设施的互联互通将促进整个东北亚地区的区域经济合作,小图们江区域合作将华丽转身为大图们江的区域合作。东北亚区域经济合作离不开朝鲜、韩国和日本的合作。中韩自由贸易谈判已在 2014 年年底结束实质性的谈判,中日韩自由贸易谈判也在紧张进行当中。这两个自贸区的建设将助推东北亚区域经济合作进一步提速。考虑到俄罗斯东西伯利亚和

远东开发是面向整个亚太地区,寄希望于日本和韩国的资金和技术,计划与亚太经合组织各经济体韩国、日本、东盟、越南、印度等启动一系列自由贸易谈判。与此同时,中国东北地区老工业基地也面临着技术的升级改造,也希望与美国、日本、韩国加强技术合作。蒙古国更是将寻求“第三邻国”作为其外交政策的核心,将自己的矿产资源出口到俄罗斯和中国以外的第三国如日本、韩国和东南亚其他国家。日本和韩国也迫切需要俄罗斯和蒙古国的能源和矿产原料。因此,有必要吸引日本和韩国乃至美国和朝鲜加入中俄蒙经济走廊建设,共同推进东北亚区域经济合作。中韩自贸区和中日韩自贸区的建设有助于吸引俄罗斯加入自贸区谈判,共同将东北亚区域经济合作推向东北亚自由贸易区。与中国—东盟自贸区升级版、日本—东盟自贸区、韩国—东盟自贸区以及中国—澳大利亚自贸区、中国—新西兰自贸区和区域全面经济伙伴关系(RCEP)共同构成 2014 年中国举办 APEC 峰会期间提出的亚太自贸区(FTAAP)的基本框架。

中俄蒙经济走廊建设可以促进欧亚经济一体化,建设欧亚共同经济空间,共同引领欧亚大陆经济的整合,从而对世界经济版图产生重要影响,推进全球政治经济新秩序的形成。

五 中俄蒙经济走廊建设的制约因素

尽管如前所述,中俄蒙三国面临着加强进一步经济合作的迫切性,而且三国国家发展战略存在高度的契合性,也都有加强合作的意愿,但是,三方以及东北亚地区存在一系列制约中俄蒙经济走廊建设的因素,需要引起各方高度重视,努力化解制约因素和困难、风险,将中俄蒙经济走廊建设成为推进东北亚区域经济合作的康庄大道。

首先,“一带一路”建设的“政策沟通,设施联通,贸易畅通,货币流通和民心相通”的内容中,“民心相通”是基础。中蒙俄之间合作的主要障碍就是相互之间缺乏信任。俄罗斯本能地具有

^① 《推进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》,载《人民日报》2015 年 3 月 29 日。

^② 《中国图们江区域合作开发规划纲要》,中国网:http://www.china.com.cn/news/txt/2009-11/17/content_18902483.htm

“欧洲中心主义”和亲欧情结,在西方制裁背景下与中国加强合作,也不会忘记对中国形成依赖的担心,更不会忘记对中国向西伯利亚和远东扩张的担心,以及丝绸之路经济带对其主导的欧亚经济联盟形成冲击的担心。蒙古国更是充满了对中俄两国的不信任,积极寻求所谓的“第三邻国”。中国国内的民族主义也念念不忘沙俄侵略中国的历史和对沙俄扩张成性的批评。此外,中国的迅速崛起必然引起包括俄罗斯和蒙古国在内的周边国家的恐惧和不安,甚至美国对中国的遏制。

第二,东北亚地区存在反法西斯战争的一系列历史遗留问题。由于俄日之间关于南千岛群岛(日称“北方四岛”)领土争端,至今没有签署和平协议。朝鲜半岛上朝、韩仍然处于尖锐的军事对峙状态。日韩之间也存在着对马、独(竹)岛等领土争议。由于钓鱼岛和日本军国主义复活以及日本当局否认或美化侵略历史问题,中日关系趋于恶化。中日韩自贸区谈判也正是在这种背景下艰难启动的,而且进展缓慢。

第三,美国以美日韩同盟为推手实施旨在遏制中国的亚太战略再平衡。随着中国的强势崛起,美国全球霸权的地位受到挑战和威胁。美国在2011年开始其所谓的“亚太战略再平衡”,通过构建跨太平洋伙伴关系(TPP),强化日美同盟,扩大西太平洋武力部署,挑起日中和南海岛屿主权争端,加剧地区紧张局势,试图遏制中国的崛起。

第四,经济发展水平和经济结构差距大,经济体制各不相同。据世界银行资料,2013年中国经济规模达9.24万亿美元,占世界第二位,但人均GDP仅为6807美元;日本4.92万亿美元,仅为中国的一半,但人均高达38633美元;俄罗斯2.10万亿美元,人均14612美元;韩国1.31万亿美元,人均25977美元;蒙古国只有115.2亿美元,人均4056美元^①;朝鲜没有确切的数据,但在亚洲基本属于叙利亚和巴勒斯坦之类最为贫困的国家。如此悬殊的经济规模和不同的发展阶段,导致各国经济政策、产业结构政策不能相互衔接。

第五,中俄蒙三国政治、经济、人文合作与交流发展不平衡,归根结底取决于三国宗教基础、国家认同、历史认同与文化认同的结构性差异认知,进而形成不同的社会和政治制度,缺乏共同价值

观,进而缺乏合作的社会基础。

第六,随着中俄蒙三国经济发展水平的不断提高,必须创新贸易方式。苏联解体二十多年来,中俄蒙贸易“原材料换制成品”的贸易模式并没有得到实质性的改善。因此需要加大投资力度,发展加工制造业,以投资带动贸易,发展产业内贸易。

第七,中俄蒙经济走廊建设不可避免地遭遇来自日、韩的竞争。2012年远东和后贝加尔地区实现进出口总额383亿美元,其中与中国贸易占29%,与韩国贸易占27%,与日本贸易占22%。2013年俄罗斯远东和滨海边疆区与中国的贸易达到120亿美元,吸收中国投资5000万美元;与韩国贸易额为50亿美元,来自韩国的投资2220万美元^②。中、日、韩在与俄罗斯远东地区的经贸合作中呈现三分天下的局面,中国在数量上占据了优势。但是,在向俄罗斯远东地区出口的商品结构中,中国以低附加值消费品为主,而日、韩则以高附加值的投资品为主,且具有技术方面的优势。这是中国方面需要认真考虑的问题。

[本文系作者主持的国家社会科学基金重点项目“丝绸之路经济带建设研究”(14AGJ006)阶段性成果]

(责任编辑 张红侠)



^① 世界银行数据:国家与经济体(<http://data.worldbank.org/cn/country>)。

^② 转引自 Губин А. В. Российские инициативы по развитию Дальнего Востока. <http://riss.ru/analitics/6685/>