

西方制裁背景下俄罗斯远东投资 环境及吸引外资前景^{*}

于小琴

【内容提要】 西方制裁对俄远东地区产业发展未产生直接影响，限制从欧盟国家进口商品反而刺激了地区内需，带来部分产业小幅增长。但从长远来看，西方制裁对俄罗斯经济将产生难以估量的影响，金融市场融资不畅，部分油气开采规划可能延期。俄罗斯对西方国家展开反制裁的同时，将目光投向东方，加强并巩固与亚太地区的合作。近年来，俄罗斯提出在远东建立超前发展区，在符拉迪沃斯托克建立自由港，其主要目的是为了吸引外资，改善东部地区投资环境，吸引外资主体进入。

【关键词】 俄罗斯远东地区 西方制裁 “向东看”战略 投资环境

【作者简介】 于小琴，黑龙江大学俄罗斯研究院副研究员。

俄罗斯东部地区拥有丰富的自然资源，但生产与加工能力薄弱，所开采的矿产大部分作为一种低附加值产品出口国外。俄罗斯远东与亚太国家毗邻，与中、日、韩等国有着漫长的边境线和海岸线，但远东运输体系和通讯业不够发达，缺少统一的公路网，仅有西伯利亚大铁路和贝阿铁路两条主要干线。远东人口密度低，且数量呈减少之势，多数地区生活水平低于全俄平均水平。因而，吸引投资被联邦和地区权力机关视为远东地区发展的主要方向。

在西方国家对俄制裁、国际石油价格持续走低的背景下，俄罗斯分析人士指出，未来两年俄经济形势将处于低谷。在西方国家对俄罗斯行业制裁及俄罗斯推出的反制裁措施影响下，俄罗斯宏观经济形势及远东产业发展出现了一系列新变

^{*} 本文为2015年度国家社科基金项目“俄罗斯城市化问题研究”（15BSS036）、2013年度黑龙江省教育厅项目“现代化视野下俄罗斯的城市化与社会发展问题研究”（12532256）项目、2015年度黑龙江大学杰出青年基金“社会现代化视阈下俄罗斯城市化多维分析”（JC2015105）的阶段性成果。感谢匿名审稿人提出修改意见，文中疏漏之处由作者承担。

化,因而,考察俄罗斯东部地区投资环境尤其是软环境,对外资主体进入俄罗斯市场有重要意义。

西方国家对俄罗斯采取的行业制裁在金融、新技术及组织管理等多方面展开。尽管西方行业制裁对俄东部带来的直接经济损失不显著,但从长期来看,制裁将影响俄罗斯东部地区开发,尤其在油气领域,一些开发项目将被延迟,开采量也会发生一定变化。由于当前的国际和国内形势,俄罗斯加快了“向东看”步伐,此次俄罗斯战略转向有别于苏联时期的东部大开发,出发点不仅基于地缘政治,还在于国际因素影响下的国内需求。俄经济发展部长亚历山大·乌柳卡耶夫认为,俄罗斯出台反制裁措施应基于本国利益,“向东看”不意味着偏离欧洲,而是当前国际形势下的必然选择^①。

一 经济衰退背景下俄远东政策与地区经济动态

2014 年受地缘政治局势尖锐化及西方国家对俄经济制裁加剧的影响,俄国家预算收入的主要来源——石油天然气和高新技术领域最先受到打击。据测算,2015~2017 年俄罗斯经济下降浮动在 2.5%~3% 之间,国民生产总值增速在 2008~2020 年间将低于 0.5%~1.5%。如果外部环境变化,如西方国家对俄罗斯停止经济制裁或者国际工业对石油需求大幅增长,那么未来 3~5 年,俄联邦国民生产总值增速将保持在 1.5%~3% 的水平^②。为了改变被动局面,俄政府在远东地区采取了一系列政策。

(一) 俄联邦通过《超前发展区法》和符拉迪沃斯托克《自由港法》,试图形成产业集群,吸引投资,带动地区发展

2013 年俄政府通过《远东和贝加尔地区 2025 年前社会经济发展纲要》,提出要把远东变成一个人口宜居和商业发展的地区。根据该纲要,远东将努力发展创新、投资和社会保障,最大化地改善居民生活。该纲要提出了 23 个综合投资规划,旨在建立多样化、有竞争力的经济类型。远东各主体在经济重组过程中,

^① Министр экономического развития РФ Алексей Улюкаев считает нецелесообразным введение ограничений на ввоз промышленных товаров в Россию в ответ на санкции США и ЕС. <http://atesgroup.ru/net-antisankciyam/>

^② Фисенко А. И. Развитие транспорт – логистического комплекса приморского края и основные направления реализации концептуального проекта “порто – франко Владивосток” //Транспортный бизнес в России №1 2015г. С. 42.

形成产业集群是提高地区投资吸引力的重要举措。2012 年俄罗斯制定了执行权力机关活动标准，以保障建立有利的投资环境。俄罗斯各联邦主体批准了地区吸引投资指南，确定了地区权力机关与企业间协作的原则。2012 年远东滨海边疆区建立了非商业性的自主机构——滨海边疆区引资公司，与投资者互动，提供管理服务，选择投资平台以及在国外推介投资方案。远东各联邦主体设立联邦和国际机构代表处，在公私合营基础上参与实施优先投资项目。同时，在总统普京支持下，建立了俄罗斯自己的国家评级机构，评估各联邦主体的投资吸引力。

2014 年 4 月，俄政府通过了《超前发展区法》，该法扩大了俄罗斯与亚太地区的投资活动，为超前发展区内的企业活动提供了法律保障。远东地区的快速发展不仅需要吸引国内投资，还需要吸引亚太地区投资者。在西方国家对俄经济制裁背景下，远东经济发展对俄罗斯意义更加重大。远东经济亟须与俄中部地区融合以及与亚太经济互动发展，但远东经济与中部融合很大程度上存在地区产业被兼并性质，而与亚太经济互动又带有原料附属的特点。2013 年 5 月 30 日，俄政府确立《远东联邦区优先发展方向清单》，能源及其基础设施建设被列为优先发展方向，该方向可更好地发挥远东作为欧洲、美国和亚太地区的中转站作用，吸引投资，促进对矿产及有色金属的开采。

（二）经济危机背景下，远东的投资积极性下降，但主要指标仍好于全俄平均水平

投资积极性下降是影响经济的消极因素。据 2014 年统计数据，远东联邦区固定资本投资额为 201 亿卢布，比上年下降了 5.2%，而全俄降幅仅为 2.7%。2007 ~ 2011 年，远东固定资本投资增长居全俄前列，平均投资增长速度为 13.8%。这种投资热主要是靠建设亚太经合组织峰会设施及东西伯利亚—太平洋输油管道预算拨款，在超大型投资项目结束后，远东投资额下降。2012 ~ 2014 年远东联邦区投资下降，与 2011 年相比，降幅为 32.8%^①。西方制裁影响到了远东油气领域一些新项目实施，如“萨哈林 3 号”项目及俄罗斯石油公司的“共青城石油加工厂”项目暂时被搁置。

俄罗斯远东地区与全俄经济下降趋势总体一致，自 2012 年开始出现放慢迹象，

^① Аганбегян А. Г. Об ускорении социально - экономического развития России. //Актуальные проблемы экономики и управления. 2014. №4. С. 3.

但远东总体状况好于全俄平均水平^①。2012年远东联邦区经济出现负增长,地区生产总值为上年的98.6%,全俄平均指标为103.1%。2013年远东地区生产总值继续负增长,降幅为0.9%。2014年远东地区生产总值增长2%,经济状况明显好于全俄总体水平^②。2015年全俄工业下降,远东工业生产增长了3%,萨哈林州增长了14.4%,萨哈共和国(雅库特)增长了5.9%^③。2015年1~9月,远东投资额增长了4.8%,主要集中在萨哈林州、萨哈共和国(雅库特)等原料产地;在此期间,滨海边疆区吸引投资额741亿卢布,尽管阿穆尔州和马加丹州社会经济发展并不稳定,但所吸引投资额快速增长:阿穆尔州吸引投资662亿卢布,与哈巴罗夫斯克边疆区吸引投资额大致相当。尽管并非所有远东的联邦主体都存在积极发展趋势,一些新项目尚处于起步阶段,但从地区发展态势来看,仍存在值得肯定的发展势头。

据俄罗斯统计局数据,2015年1~9月,远东投资额与去年同期相比,增长了4.8%,萨哈林州和萨哈共和国(雅库特)投资额占领先地位。阿穆尔州和马加丹州投资额急剧增长,前者与去年同期相比,增幅为59.6%,后者增长了59.3%。远东联邦主体中,近一半联邦主体投资额下降。在此期间,远东建筑领域周转额下降了5.2%,全俄降幅为10.3%。尽管远东经济的结构性问题仍很严峻,工业和投资增长带有很强的原料性特点,一些社会问题亟待解决,但一些指标下降低于全俄总体降幅。2015年1~9月,远东人口实际收入增长了0.2%,全俄下降了4.2%;远东零售贸易额下降了1%,全俄下降了8.8%。远东粮食产品价格上涨幅度与全俄基本持平,据统计,2015年10月远东粮食价格指数是上年12月的110.3%,全俄为111.2%。根据2015年8~10月的抽查数据,远东人口失业率为5.8%,与全俄水平基本持平(全俄失业率为5.3%)。

(三) 远东在全俄吸引外资总额中所占比重不高,直接投资比重更低,主要投资国为日本、巴哈马群岛、荷兰等国

俄远东所吸引外资仅占全俄外资总额的2.5%,占地区总投资额的10%。远东外资结构中,返还基础上的其他投资占了大部分,如贸易贷款和国际组织贷款等;直接投资所占比重为40%。投资国主要有日本、巴哈马群岛、荷兰、澳大利亚、塞浦路斯和印度等。远东与亚太国家的外贸合作尚未转化成投资合作,在

① Там же. С. 3-6.

② О. М. 普罗卡帕洛, А. Г. 伊萨耶夫, М. Т. 马季托娃:《2014年俄远东联邦区经济形势》,载《俄罗斯学刊》2015年第5期。

③ Ростислав Туровский, Подъем на фоне спада. <http://rg.ru>, 29 декабря 2015.

西方对俄经济制裁背景下，所吸引外资额有所增长。

（四）在全俄经济下行趋势下，俄政府将主要投资规划向东部地区转移，投资方向主要为原料部门及相关的基础设施领域

远东未来将实施一些大型投资项目，主要投资方向仍集中在能源领域及其相关的基础设施建设领域。萨哈林州在远东地区预算中起主导作用，该地区继续先前油气开采方向，并沿北海航线开辟新的原料运输项目；萨哈共和国（雅库特）启动“西伯利亚力量”天然气管道建设项目，计划从萨哈共和国（雅库特）和伊尔库茨克州向中国出口天然气；阿穆尔州也在建设大型天然气加工厂项目。此外，科兹米诺港口出口能力计划进一步扩大，提高东方油气管道运输能力。在煤炭开采和出口方面，俄政府 2015 年通过了 6 个优先投资项目，其中，有 3 个煤炭开采项目分布在萨哈共和国（雅库特）、哈巴罗夫斯克边疆区和萨哈林州；还有 1 个运输煤炭的港口终端项目位于哈巴罗夫斯克边疆区。一些国家级大型项目也在远东落地，以提高地区投资吸引力，如建设特别经济区，设立符拉迪沃斯托克自由港，建立工业技术园区和超前发展区，在俄罗斯岛建立博彩区，进行交通基础设施和物流运输建设等。

表 1 2015 ~ 2016 年远东各类投资平台吸引资金额（单位：亿卢布）

投资平台	项目数量	投资者资金	国家资金
超前发展区	12	4 130	236
政府支持投资项目	12	4 920	440
远东发展基金会项目	6	570	94
自由港项目	9	330	0
总 计	39	9 960	770

资料来源：俄罗斯国际文传网（<http://www.interfax.ru>）。

二 影响远东投资环境的主要问题

在全俄投资吸引力排名中，远东各联邦主体的投资吸引力并不靠前，远东投资吸引力较高的滨海边疆区与萨哈共和国（雅库特）在全俄各联邦主体排名中

分别占第 20 和 21 位，哈巴罗夫斯克边疆区占第 34 位，萨哈林州占第 55 位^①。不利于远东投资吸引力提升的因素包括人口不足与劳动力短缺问题、高腐败率、治安环境不佳以及地方政府管理效率低、市场发育不完善等因素。

（一）远东人口与劳动力问题

由于远东人口和移民趋势不利，地区劳动力市场人力资源不足，尤其是有一定技能的专业人才严重匮乏。在远东经济增长较快时期，地区劳动力不足的问题已经暴露得很明显。2000～2010 年，俄罗斯远东经济增长速度超过 6%，劳动力市场上就业人口增长了 1.3%，失业人口下降了 33.1%，平均失业率从 2000 年的 12.6% 下降至 2010 年的 8.7%。假设此后远东经济继续保持增长，那么地区劳动力储备将枯竭。为了评价地区经济对劳动力需求，我们按照 1998～2009 年就业人口数量与地区生产总值间的关系，在地区生产总值扩大的情况下测算就业人口的数量需求。至 2020 年，远东地区生产总值预测增长 65% 的情况下，远东经济需要 360 万就业人口。如果仅依靠地区自身劳动力资源，远东的经济潜力无法实现。

表 2 2020 年远东劳动力资源短缺状况 (单位：万人)

年份	预测人口数量			就业人口 需求	劳动力 短缺	劳动力短缺与 所需要数量的百分比
	劳动力资源	经济活跃人口	就业人口			
2015	4 404	352.3	324.1	345.2	21.1	6.1%
2020	4 302	344.0	316.6	360.2	43.6	12.1%

资料来源：Горбенкова Е. В. Привлечение иностранной рабочей силы на Дальний Восток России. <http://www.m-esjnomy.ru/art.php?nArtId=3968>

在经济形势不稳定的情况下，远东劳动力市场形势相对平稳。一方面在于劳动力市场比经济体系惯性更强，通常最先进入危机，最后走出危机。另一方面，多数企业借鉴了 2009 年危机经验，避免减员，通过职位和责任再分配、不完全工作日、冻结工资指数等办法协调劳动力市场。据俄罗斯统计局数据，2015 年远东经济活跃人口为 337.63 万人，占地区人口总数的 54.8%，失业人口为 21.13 万人，与 2014 年相比，失业人口数量下降了 3.6%^②。从各联邦主体来看，

① Исследование инвестиционной привлекательности России 2011г. 20.07.2015г. http://invest-don.com/upload/files/14_05/5.pdf

② Социально-экономическое положение дальневосточного федерального округа в 2015 году. http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/

2014 年滨海边疆区经济活跃人口数量居首位，失业率 6.9%；其次是哈巴罗夫斯克边疆区，失业率为 5.9%（见下表）。

表 3 2014 年远东 15 ~ 72 岁经济活跃人口状况 （单位：万人）

地区	经济活跃人口数量	包括		失业率 %
		就业人口	失业人口	
远东	341.24	319.34	21.90	6.8
萨哈共和国（雅库特）	50.29	49.14	3.73	7.4
勘察加边疆区	18.88	17.73	1.15	6.1
滨海边疆区	105.97	98.68	7.29	6.9
哈巴罗夫斯克边疆区	74.46	70.07	4.39	5.9
阿穆尔州	42.18	39.83	2.35	5.6
马加丹州	9.41	9.12	0.29	3.1
萨哈林州	28.15	26.31	1.84	6.5
犹太自治州	8.57	7.82	0.75	8.8
楚科奇自治区	3.33	3.22	0.11	3.3

资料来源：俄罗斯人口统计局网，<http://www.gks.ru>

远东劳动力结构不均衡，存在技术熟练人才匮乏问题。近年来，保持劳动力需求旺盛的部门有建筑、交通和通讯、加工、国家管理和军事安全保障、保健、批发和零售贸易等，但这些行业缺少高级专家、普通技术人员和劳务人员。人口外流加剧了人力资源不足问题，一些低报酬、不体面的职位大多由外来劳动移民承担，外来劳务人员部分缓解了远东低端劳动力匮乏问题。据统计，至 2014 年 10 月，有 7.37 万有劳动许可的外国公民在远东工作，其中，滨海边疆区占 24.8%，哈巴罗夫斯克边疆区占 19.5%，阿穆尔州占 13.5%^①。

远东开发需要一定数量的稳定人口。一些专家认为，远东发展需要吸引 200 ~ 300 万劳动移民，即扩大现有人口 30% ~ 45%，但地区缺少熟练劳动力的引进来源。当前，俄政府实行了有选择的移民政策，移民首选来自独联体国家劳动移民，估计移民资源约在 250 万 ~ 400 万。国内移民中，期待欧俄地区人口向

① Пропакало О. М., Исаев А. Г., Мазитова М. Г. Экономическая конъюнктура в Дальневосточном федеральском округе в 2014г. // Пространственная экономика, 2015г. № 2. С. 156.

东部移民多半不可能。外部移民中,来自独联体国家移民多选择俄罗斯中部和南部、乌拉尔南部和西西伯利亚作为目的地。远邻国家移民中,俄对中国劳动移民在远东的存在存有一定的心理顾虑,在俄中国劳动移民人数被显著夸大。俄专家认为,近 5 年来,东部地区中国劳动移民人数大约在 20 万~30 万左右。

2006 年俄罗斯开始实施《促进境外同胞自愿移俄纲要》,向优先地区移民可获得 24 万卢布移民补偿,其家庭成员可得到 12 万卢布补偿。列入东部优先移民地区的有布里亚特共和国、外贝加尔边疆区、堪察加边疆区、滨海边疆区、哈巴罗夫斯克边疆区、阿穆尔州、伊尔库茨克州、马加丹州、萨哈林州和犹太自治州。近年来,由于乌克兰东部地区武装冲突,大量难民向俄移民,至 2014 年 8 月 25 日,到远东的乌克兰人有 2 553 名,有 622 名儿童,其中 763 人去了哈巴罗夫斯克边疆区。远东地区接纳和安置了乌克兰移民 9 060 人,滨海边疆区为 2 835 人。为稳定和增加远东人口,普京已批准法令,无偿向远东居民和独联体国家移民提供 1 公顷土地,用于农业、狩猎或林业等用途。

(二) 腐败问题

俄罗斯腐败高发。据国际反腐机构的数据,2012 年,俄罗斯在 183 个国家中腐败程度名列第 143 位^①。在筹办 2012 年亚太经合峰会期间,俄罗斯地区发展部前副部长罗曼·帕诺夫借签署合同之机侵吞公款 4 000 万卢布,获刑 6.5 年^②;俄罗斯农业租赁联盟涉嫌贪污金额 300 亿卢布;2013 年俄罗斯国防部腐败案贪污金额 130 亿卢布。据公开发布的信息,自 2010~2015 年,俄罗斯经济犯罪案件增长了 50%,收受贿赂案增长了 1 倍,货币非法交易案增长了 12 倍,走私和违反海关法案增长了 26 倍。

与全俄相比,远东腐败问题更为严峻。2009 年滨海边疆区登记违法行为超过 7 000 例。检察机关追查了 114 名公务人员的违纪情况,行政处分 97 例,提起公诉 31 起,2000~2011 年涉腐人员包括州长、边疆区立法委员会和城市杜马代表、交通局及海关检查人员等。远东联邦区内务部管理局长叶·库尔热里透露,2012 年 1~4 月,远东联邦区查明 236 起涉腐犯罪,比上年同期增加 1/4。

① Ващук. А. С. Исторические проблемы социально – политической безопасности российского Дальнего Востока (вторая половина XX – начало XXIв.), кн. 1. Дальневосточная политика: стратегии социально – политической безопасности и механизмы реализации. Владивосток ИИ АЭДВО РАН, 2014г. С. 267.

② РИА Новости, Саммит АТЭС 2012. http://ria.ru/tags/event_Sammit_ATEHS_2012/#ixzz3g0G4ZXqs

2011~2012年，萨哈共和国、萨哈林州和马加丹州展开了与腐败犯罪作斗争的行动。然而，偏远地区护法机关系统能力不足、政界及律师量罚意见不统一等因素为腐败盛行提供了有利土壤。

表4 2014年远东的腐败状况

远东	公务员数量	每千名公务员违法数量	刑事案件数量
滨海边疆区	34 766	226	23
萨哈林州	10 622	195	16
马加丹州	7 314	146	5
楚科奇自治区	3 127	88	6
犹太自治州	5 123	56	1
哈巴罗夫斯克边疆区	29 741	49	11
阿穆尔州	17 197	5	72

资料来源：Рейтинг регионов Дальнего Востока по коррумпированности. <http://sakhapress.ru/archives/200671? f = n&p = 12>

上表由远东各联邦主体检察院提供数据，列出了远东各联邦主体公务员数量和每1千名公务员违反《反腐败法》的数量，表中缺少堪察加边疆区和萨哈共和国（雅库特）的数据。滨海边疆区腐败犯罪数量占首位，2014年检察系统查明，在34 766名公务员中，违反《反腐败法》数量为8 000起，2 000名以上公务员违法，涉嫌刑事案件的人员23人。萨哈林州占第2位，2014年有2 078名公务员违法，其中违纪37名，涉及刑事案件6名。马加丹州占第3位，每1千名公务员146人违法，367名公务员违纪。楚科奇自治区占第4位，共275起违法，6名涉及刑事案件。犹太自治州为腐败度较低地区，每千人共56起违法，哈巴罗夫斯克边疆区居倒数第2位，阿穆尔州腐败程度最低，总共95起违法^①。

自普京的第二任总统任期伊始，俄罗斯将与腐败作斗争置于政府工作的首位。自2004年起，俄杜马与政府通过了反腐败的系列法案。俄罗斯内务部与贪腐犯罪展开了持续斗争。2013年年初，远东住房领域侦破60起犯罪，2012年远

^① Рейтинг регионов Дальнего Востока по коррумпированности. <http://sakhapress.ru/archives/200671? f = n&p = 12>

东类似刑事犯罪损失金额超过 1 亿卢布^①。腐败是投资项目不能如期完成的主要因素，据调查，每 7 个投资项目有 1 个因腐败而终止，其中不乏官员贪腐现象。2015 年 3 月远东萨哈林州州长涉嫌受贿，没收现金 10 亿卢布^②。每年远东登记涉嫌腐败案件 1 000 余起，其中滨海边疆区和哈巴罗夫斯克边疆区官员受贿现象最严重^③。俄罗斯长期吸引外国投资，需要建立投资者对项目稳定实施的信心，吸引潜在投资者，打击腐败将是长期任务。

（三）社会治安环境亟须改善

社会治安环境是影响外国投资的重要因素。远东一些民族激进主义分子很活跃，经常采用一些暴力方式达到宣传蛊惑的目的。据国家反恐委员会数据，2009 年远东登记有 29 起恐怖主义和极端主义犯罪，2010 年 31 起。滨海边疆区曾出现过民族激进分子袭击中国公民的新法西斯主义行为。此外，近邻国家移民违法犯罪活动数量近年来呈现上升趋势。据远东内务部反对极端主义委员会数据，2013 年远东发生 620 起犯罪，同比增长 29%，其中外国人犯罪比重在 2% 左右，多为盗窃和抢劫等犯罪。这主要是因为来自近邻国家的移民多来自生活缺少保障的居民点，收入较低，生活条件不利等因素造成。外来移民增多造成民族间冲突加剧，远东联邦区出现极端主义势力稳定上升的趋势。据统计，2005 年极端主义事件发生 2 起，2007 年 14 起，2008 年 26 起，2009 年 21 起，2010 年 30 起。

远东社会治安环境不佳，投资者普遍担心投资受损。据俄一项题为“人身安全和治安状况”的社会舆论调查，约 54% 的远东人认为，近两年来生活更危险，认同这一观点的人口比重在萨哈林为 50%，雅库特——46%，堪察加——49%，马加丹——50%，楚科奇——51%，哈巴和犹太各 52%，滨海——59%，阿穆尔州——64%^④。另据 2014 年俄罗斯内务部数据，在远东登记的约 13 万犯罪案件中，超过 6.3 万未被侦破。滨海边疆区、哈巴罗夫斯克边疆区、阿穆尔州、萨哈林州、萨哈共和国（雅库特）未告破案件数量最多，经济犯罪破案率更低，每

① Остепко М. С., Шарабура Е. А. Влияние коррупционного фактора на экономическое развитие Дальнего Востока. http://pnu.edu.ru/media/ejournal/articles-2013/TGU_4_40_1.pdf

② Гордеев В. Глава ФСБ объяснил задержание губернатора Сахалина борьбой с коррупцией. <http://top.rbc.ru/politics/04/03/2015/54f6d64e9a7947e20f6c0068>

③ Торам угрожают коррупция и криминалитет. <http://dkcenter.ru/newspday/detail.php?id=2061>

④ Криминальный и коррумпированный дальний Восток отпугивает инвестора – мнение. http://i-news.kz/news/2015/02/02/7910752-kriminalnyi_i_korrumpirovannyi_dalnii_vo.html

年近4 000起犯罪未能破案。案件多集中在金融信贷体系、消费市场、不动产交易、渔业和森林工业等领域。

表 5 2014 年远东违法事件登记表（按远东执法机关数据整理）

	总共	2014 年是 2013 年的 百分比（%）	每 10 万人中的 犯罪数量
远东	130 090	97. 4	2 089
萨哈共和国（雅库特）	10 715	99. 0	1 122
堪察加边疆区	4 978	97. 6	1 556
滨海边疆区	48 846	93. 1	2 514
哈巴罗夫斯克边疆区	29 598	104. 0	2 209
阿穆尔州	17 254	102. 0	2 119
马加丹州	3 080	88. 3	2 049
萨哈林州	11 509	93. 3	2 350
犹太自治州	3 465	108. 3	2 034
楚科奇自治区	645	81. 2	1 276

资料来源：Полозотин С. И. Дальневосточный федеральный округ. Экономика и социальная сфера. 2014 год Статистическое обозрение 1. 2 Хабаровск.

（四）法律制度不完善及地方管理效率不佳

吸引外资的重要条件是有能够充分保障投资者合法权益的法律环境。投资者可以在法律有效保护下，进行资本运作，获得最大化的合法经济效益。俄罗斯吸引投资立法体系已基本确立，但仍不够完善。主要反映在有关外国投资的法律法规散见于多部法律文件中，不配套，不统一，与现实条件脱节，令许多中小投资者很难把握；缺少吸引和鼓励外资进入的鼓励性政策和措施；法律法规不稳定，具多变性。俄罗斯自 2012 年加入世贸组织以来，其有关经济、贸易及外资方面的法律法规一直处于修改和完善阶段，并且法律法规变动频繁，制度和规则的制定与修改不透明，令外国投资者无所适从。

俄政府管理部门行政程序复杂、效率低下问题也是限制外资进入的因素之一。远东与亚太国家相比，无论是接通电网的周期，还是办理建设许可及出口手续都需要花费更长的时间。据远东发展部数据，远东地区接通电网的周期需要 232 天，而在亚太国家则仅需要 4~8 天；外国投资者在俄申请贷款困难，货物进出口程序复杂；办理赴俄务工人员劳务许可证程序繁冗，且收费较高，这些因素

都影响了外商在俄企业发展。

（五）基础设施及市场化运营不发达

远东地区基础设施不发达包括交通和能源基础设施等。远东交通基础设施水平全俄最低，仅南部地区分布着铁路和公路运输通道，北部地区实际上没有运输设施，供应困难加大了产品成本和运输费用。远东铁路利用长度占全俄的 13.8%，铁路密度全俄最低，为 1.3 公里/千平方公里，仅为全俄平均水平的 1/4，南部地区略高于全俄平均水平。

远东能源设施中，电力设施过于分散。东方电力是远东最大的能源联盟，主要是热力发电，包括远东南部的电力设施，如滨海边疆区、哈巴罗夫斯克边疆区、阿穆尔州、犹太自治州和雅库特南部等。该能源体系中，洁雅水电站、共青城热电站、哈巴罗夫斯克热电站和阿穆尔热电站供电能力有限，如布拉戈维申斯克、哈巴罗夫斯克和苏维埃港、滨海边疆区南部地区供电不足，这造成地区电能费率高。堪察加边疆区、萨哈林州、马加丹州、楚克奇自治区、萨哈共和国（雅库特）等地区由于远离人口集中地，只能独立运作。缺少足够的电能造成产业难以发展，如一些选矿加工厂，因为没有足够的电能致使项目搁浅。保障企业电能供应需要投入新设施，更新长期以来投资不足的输电线路^①。

客观上，远东市场体系发育不健全，规范市场运作的法律法规不完善。以能源体系为例，东方电力公司一直在非市场条件下运行，采用统一的能源费率。因为远东地广人稀、电网布局及地区限制、电能供应不发达等造成远东缺少投资返还的商业运行机制。东方电力现代化及电站建设的任务很难完成，缺少长期稳定的费率协调机制，难以吸引到潜在的投资者。此外，金融市场不完善、融资渠道不畅对吸引外资有重要影响。

三 远东吸引外资前景及新的经济增长点

（一）远东为投资高风险地区，缺少引资经验，并且法律制度不健全，如果不采取特殊的引资措施，很难吸引到大量外资

俄远东地区投资潜力仅次于中央区，其前景与远东自然资源开发、基础设施

^① Рынок на Дальнем Востоке невозможен по объективным причинам. <http://www.kommersant.ru/doc/2539302>

建设和形成新的生产加工业有关。但是，俄远东的投资风险主要在于其不利的投资软环境，政策实施不连贯及法律制度不完善。

远东引资政策及一些国家大型投资规划贯彻缺少连续性。远东 2025 年前大型投资规划投资额为 9 万亿卢布，其中 40% ~ 45% 投向油气业，20% ~ 22% ——地质勘探，15% ~ 16% ——电能领域，10% ——交通和通讯方面。在公私合作伙伴机制上，国家所实施的促进远东经济发展的政策与措施不够系统和连贯。2013 年年初，俄政府批准了扩大贝阿铁路和跨西伯利亚大铁路运力、建设专线及向大型矿产开采地输电线路的文件，预计未来 5 年，实现这些目标需要预算拨款至少 5 000 亿 ~ 7 000 亿卢布，下一步应通过详细的联邦专项规划，但因远东管理层人员更迭而搁置。

远东投资风险较高。根据 2014 年全俄投资吸引力排名，滨海边疆区占第 20 位，在远东地区占首位，但投资风险很高，投资潜力下降。风险构成中，经济风险较低，犯罪风险较高。其次是哈巴罗夫斯克边疆区，在全俄占第 34 位，中等风险，较低投资潜力。其中，法律规制风险较低，治安环境风险较高。萨哈林州投资吸引力在远东占第 3 位，与其他地区相比，由于存在高经济产出的油气工业，因而其经济效率更有利。风险构成中，管理风险较低，治安环境风险与生态风险较高^①。远东地区犯罪率在全俄处于较高水平，投资者有可能得不到投资回报。很多领域投资的风险多属于制度和金融 - 经济风险，金融经济风险的产生很大程度上在于联邦权力执行机关执法缺乏规范性，因而，规避金融经济风险必须从联邦到地方采取系列立法措施。

（二）有别于先前的自由经济区建设，建立超前发展区可能是当前活跃远东经济、吸引外资的一大亮点

俄罗斯超前发展区建设并非新生事物，早在 1991 年俄罗斯通过了《外国投资法》，引入了“自由经济区”概念。自由经济区内外国投资者可以获得系列优惠，降低关税及税率，在经济区内提供长期贷款及提供无签证制度。但 20 世纪 90 年代社会秩序混乱，该项法律无法贯彻实施，自由经济区并未获得投资者的信任，未达到法律制定者的初衷。

俄总统普京在 2013 年 12 月 12 日指出，促进西伯利亚和远东发展是 21 世纪

^① Кто не рискует, тот не инвестор. http://www.eastrussia.ru/material/kto_ne_riskuet_tot_ne_investor/

国家的优先方向，完成这一重大任务应采取特殊方式^①。2014 年 12 月 29 日，俄政府批准《俄罗斯联邦社会超前发展区法》，根据该法案，在所谓“超前发展区”即俄联邦主体划出的部分区域，实行特殊的法律制度，以吸引投资，保障地区经济的快速发展，建立居民生活的舒适条件。远东将建立 14 个超前发展区平台，区内免征增值税；对深加工生产所需商品、材料免征进口税；免征联邦利润税，在 10 个税期内，仅征地区利润税的 5%，保险费率为 7%，总税负为 12.2%。与自由经济区不同，超前发展区行业更广，税收优惠体系更有利于投资者。自由经济区最先基于地区权力机关的倡议，而超前发展区则基于投资者的利益。目前，远东超前发展区建设已与 5 家外资公司签署了备忘录，其中日本 3 家、中国和新西兰各 1 家。日本住友、川崎、丸红株式会社、三菱等大型公司以及韩国乐天、LG 以及大字公司对远东超前发展区都表现出了极大的兴趣。但是，如果超前发展区 5 年内没有吸引到任何投资者，则面临被废除的命运。

2015 年 2 月，俄政府在远东首先批准了 3 个超前发展区，分别为“哈巴罗夫斯克”、“阿穆尔共青城”和“纳杰日金斯基”。“纳杰日金斯基”超前发展区可视为一个多领域的生产贸易平台，拥有多种运输物流综合体。“纳杰日金斯基”工业园区包括交通物流综合体、集装箱换装、交通服务业工业区；入驻企业有俄本土企业滨海甜点厂、东方涅瓦达公司等，潜在投资者有日本的三井、韩国大字公司等。“哈巴罗夫斯克”超前发展区预期投资额为 300 亿卢布，主要领域为冶金和物流业；“阿穆尔共青城”超前发展区计划投资额为 150 亿卢布，主要为飞机制造和组装，这两个超前发展区建设各自将产生 3 000 个工作岗位；“纳杰日金斯基”超前发展区建设最为看好，该区总面积 806 公顷，吸引投资 67.3 亿卢布，其中国家预算 32 亿卢布，产业方向为食品业、加工业和交通运输业^②。4 月底，俄政府又批准 6 个超前发展区，分别为阿穆尔州的“桥前区”和“别洛戈尔斯克”，滨海边疆区的“堪察加”、“米哈伊洛夫斯克”，楚科奇自治区的“白令戈夫斯基”和萨哈共和国（雅库特）的“坎加拉瑟工业园区”。

当前远东学术界对超前发展区建设在地区经济发展中发挥的作用持不同观

^① Министерство российской федерации по развитию Дальнего Востока, Об итогах деятельности Министерства Российской Федерации по развитию Дальнего Востока в 2013 году и первой половине 2014 года. <http://minvostokrazvitiia.ru/upload/kollegiya-DV.pdf>

^② Торы Дальнего Востока: большие надежды и миллиардные инвестиции. http://deprivat.ru/news/tory_dalnego_vostoka_bolshie_nadezhdy_i_milliardnye_investicii/2015-04-06-35

点。来自符拉迪沃斯托克商业和服务大学的亚历山大·拉特金认为，外国投资者对远东投资环境的评价中，否定元素超过肯定方面，超前发展区建设未必能从根本上改变这一局面，并且俄罗斯经济不稳定、发展停滞、本币走低及其他宏观经济因素都影响着吸引外资的水平。但是，他对超前发展区推动地区经济发展抱有信心。可以说，建立超前发展区，在一些地区采取特殊引资措施对发展远东有重要作用，但更重要的是形成地区加快发展的经济政策，提高国家机构的实施效率。

（三）设立符拉迪沃斯托克自由港将带动滨海边疆区经济发展，吸引外资，面向国际市场，为中小企业创造机会，活跃远东经济

自2016年伊始，滨海边疆区开始建立符拉迪沃斯托克自由港，这将成为滨海边疆区乃至远东经济的增长点。据远东发展部消息，符拉迪沃斯托克自由港不局限于符拉迪沃斯托克市，而是包括15个市立行政区划，覆盖滨海边疆区南部，自东方港到扎鲁比诺港区域，邻近中国，面积2.84万平方公里，人口140万。自由港所辖范围不包括设立的特别经济区和超前发展区，其含义不仅是一个有着自己独特规则的交通枢纽，还是一个综合发展中心。

为了充分利用符拉迪沃斯托克峰会期间建设的基础设施及旅游资源，吸引外资，以带动滨海边疆区乃至远东经济发展，2015年7月，俄总统普京签署了《设立符拉迪沃斯托克自由港法案》。根据这项法案，自由港将在税收、海关和检疫等方面为入驻企业提供政策支持和优惠。该港口将最大化地简化船只过境手续，对外国商品加工区产品组织再出口和国内转运。自由港内提供利润税优惠：5年内免征财产税和土地税；10年内免征联邦预算利润税，优化地区预算利润税，具体措施为前5年利润税不超过5%，其后10年不超过10%；预算外社会税从原来的34%降到7.6%；实行“一个窗口”的海关制度^①。不同于超前社会发展区，自由港法律规定，港内可开设外国医疗诊所及教育机构。根据远东发展部对《符拉迪沃斯托克自由港》法的修正案，符拉迪沃斯托克自由港区域扩展到萨哈林州、堪察加、楚科奇和哈巴罗夫斯克边疆区，实行商品免征进出口关税，滨海-1和滨海-2国际运输走廊也纳入自由港区域内。这样可以很好地保障中国东北货物通过滨海边疆区各港口装船并运往亚洲地区。

^① В порто – франко со своим уставом : во Владивостоке появиться свободный порт. <http://www.rg.ru/2015/04/03/port.html>

此外,建立自由港将推动入境游发展,促进娱乐和服务产业发展,为本地居民提供更多的工作岗位。俄专家认为,超前发展区和自由港的建设在推动面向出口的行业同时,也会对当地经营主体产生一定的限制,但自由港模式不仅加强与俄国内经济融合度,还将促进与亚太经济一体化进程,将形成独立的经济增长点。

(四) 经济困境将促使俄加强与亚太国家合作,尤其是与中国的合作进程

近日,俄罗斯远东发展部副部长马克西姆·舍列金在出席“俄罗斯和中国:变化世界中的新伙伴”国际学术会议中指出了俄远东和中国合作的前景。他指出,《2008~2019 年俄远东与中国东北地区投资合作规划》实施并不尽如人意,两国相互投资合作项目中投入实施的只有 30 个,迄今只有 10 个处于积极运营状态。

当前俄罗斯远东超前发展区建设可能会给两国投资合作注入新的活力。远东当前启动的 9 个超前发展区建设中,3 个有中国企业投资参与,1 个在萨哈共和国(雅库特)实施,计划建立 2 个建材厂,另外 2 个投资企业在滨海边疆区及阿穆尔州。除了超前发展区建设是吸引中资的亮点外,跨境基础设施建设也是吸引中资的重要方向。这一方向将促进两国间经济合作向集约化发展。目前从下列宁斯科耶至同江的大桥建设项目俄方已经开始松动,并且俄方正在讨论在阿穆尔州布拉戈维申斯克市以及在滨海边疆区的波尔塔夫卡建设大桥的类似方案^①。

当前,俄罗斯十分重视与华发展政治经济合作,尽管俄东部地区投资环境存在一些问题,两国投资合作水平相对较低,但在西方国家对俄经济制裁背景下,俄未来几年经济低迷,急需外资注入,俄总统普京高度重视东部地区发展,中资对超前发展区建设也表现出了很大兴趣。可以预见,超前发展区与自由港建设将成为拉动东部地区经济发展的龙头,推动中俄投资合作进程。

结 论

长期以来,俄罗斯在吸引外资方面存在着各种障碍,制度层面主要的不利因

^① Экономическое сотрудничество Дальнего Востока России и Китая получит стимул от создания ТОРов и развития трансграничной инфраструктуры. http://ysia.ru/news/39769/ekonomicheskoe_sotrudnichestvo_dal_nego_vostoka_rossii_i_kitaya_poluchit_stimul_ot_sozdaniya_torov_i_razvitiya_transgranichnoj_infrastrukturi.html

素在于俄罗斯法律变化不可预测以及一些法律规制的不确定性。外国公司投资的潜在风险在于投入大量资金后，担心俄方重新审查最初条件。额外的税收优惠落实不力，无法从根本上改善投资环境。

远东地区投资环境改善主要在于加强基础设施建设，确立法律基础和引资机制，挖掘投资潜力，降低投资风险。据2012年俄东方发展部“专家”评级公司数据，远东各地区的投资风险下降，亚太经合峰会在符拉迪沃斯托克的召开促进了滨海边疆区投资环境改善，降低了投资风险。亚太经合峰会各项工程的竣工后，吸引外资，促进远东社会经济发展是地区面临的重要任务。改善投资环境尤其是软环境是吸引外资的迫切需要。

改善东部投资软环境、降低投资风险需要俄联邦中央的大力支持，包括注资、提高引资机制效率、支持薄弱产业等。对投资者的社会调查显示，投资风险与全俄总体和地区的政治形势紧密相关，体现在管理和发展方向的连续性等方面，国家支持主要体现在税收和贷款优惠。可以说，俄中央在发展东部过程中起着至关重要的作用，中央应保障东部地区有利的经济环境，减轻税负，简化行政程序，在基础设施建设和投资方面，国家应起到促进作用，而不是简单的注入资金。远东管理机构中发挥主要作用的是远东发展部，其次是俄地区发展银行，再次是远东和贝加尔发展基金会，最后是国家公司。远东地区商业部门受地方权力部门制约，尚未形成一个成熟的商业环境。吸引外资，打造外资进入的有利平台，除了俄中央和地方全力支持外，更重要的是形成有利于人力资本跨国流动的社会和人文环境。

(责任编辑 张红侠)