

# 开启中俄经贸合作新时代\*

——中俄（苏）经贸合作七十年回顾与展望

刘华芹

**【内容提要】** 本文以苏联解体为界，分别从中苏贸易和中俄贸易两个阶段论述两国经贸合作从无到有的曲折发展历程，揭示中（苏）俄经贸合作关系发展与两国政治外交关系演变的内在联系，分别从两国经贸合作的法律基础、合作机制、货物贸易与服务贸易、双向直接投资、两国边境地方合作等五个方面详细阐述70年来中俄经贸合作取得的巨大成就，强调目前中俄经贸合作已达到历史最好水平。展望未来，我们将继续恪守中俄合作的外交原则，同时也要与时俱进，不断创新，构建以规则为基础、以市场为导向的中俄经贸合作新模式。为此，需调整发展思路，由重项目转向重规则，弥补合作的制度短板。合作路径由单一的项目合作转向制度建设与项目合作双轮驱动，不断加强双边经贸合作的制度建设，改善营商环境，全面拓展两国在农业、服务贸易、制造业和高新技术等领域的合作，助力中俄经贸合作向高质量转变，为可持续发展提供长期制度性保障。

**【关键词】** 中俄经贸合作 贸易 投资 制度建设

**【作者简介】** 刘华芹，商务部国际贸易经济合作研究院研究员。

今年恰逢中俄（苏）建交70周年。70年来，中俄（苏）关系走过了不平凡的发展历程。当前面临百年未有之大变局，回顾两国关系演变的进程，从中汲取经验与教训，使中俄关系保持健康发展，造福两国人民，并为维护世界和平作出新贡献是两国肩负的历史使命。中俄（苏）经贸合作关系是双边关系的重要组成部分，同时与两国之间的政治外交关系密切相连并随着政治外交关系的跌宕起伏

---

\* 本文为2014年度国家社科基金重大项目“丝绸之路经济带建设与中国对外开放战略研究”（项目批准号：14ZDA076）的科研成果。

伏呈现巨大变化。目前两国经贸合作关系进入历史最好时期。

## 一 中俄（苏）经贸合作历程

回顾历史，中俄（苏）经贸合作经历了苏联时期的波动及俄罗斯独立后的调整与发展阶段。

### （一）中苏贸易从无到有，呈现大起大落发展态势（1949~1991年）

新中国成立后，苏联第一个承认新中国的合法地位。1949年10月3日，中苏正式建立了外交关系。1950年2月24日，中苏两国政府签订了《中苏友好同盟互助条约》，为开展双边经贸合作奠定了重要法律基础。此后，两国经贸往来大致经历了四个发展阶段。

#### 1. 快速发展阶段（1950~1960年）

1950年4月29日，中苏两国政府签订中苏贸易协定，这是新中国成立后中国政府与外国政府签订的首个政府间贸易协定，由此正式确定了双边贸易关系。协定将记账贸易作为两国贸易的主要结算方式。1953年5月，两国政府又签订了《关于苏维埃社会主义共和国联盟政府援助中华人民共和国政府发展国民经济的协定》，1958年签订了通商航海条约，这些协定与条约奠定和巩固了两国贸易关系的法律基础。1953~1959年苏联援建中国156个项目，促进了中国工业经济的发展，建立了新中国的工业基础，并极大地带动了两国贸易的快速增长。此间，中苏贸易额年均增幅达22.5%，1959年双边贸易额达到近21亿美元（见图1），中苏贸易占中国对外贸易的比重高达50%以上<sup>①</sup>。

#### 2. 急剧衰退阶段（1961~1970年）

这一时期，伴随中苏政治外交关系的恶化，双边经贸合作也陷入低谷。双边贸易额由1961年的8.28亿美元降至1970年的0.47亿美元（见图2），占当年中国外贸进出口总额的1%，较1959年最高水平时下降了97.8%，成为两国经贸合作史上贸易额最低的一年。与此同时，两国经济技术合作几乎全部中断。苏联单方撕毁经济科技合作协定，撤走专家，造成大多数援建项目停建，给中国经济发展造成了巨大损失，两国经贸合作也随之陷入困境。

<sup>①</sup> 陆南泉：《中苏经贸关系史简析》，载《俄罗斯中亚东欧市场》2008年第6期。

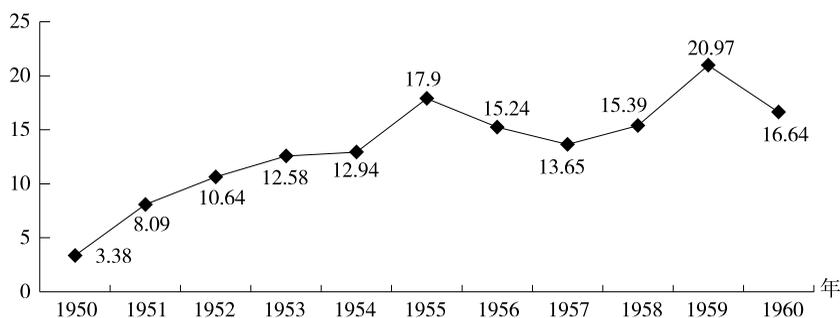


图1 1950~1960年中苏贸易发展图(单位:亿美元)

资料来源:《中国外贸统计年鉴》,对外经济贸易出版社1984年版,第889页。

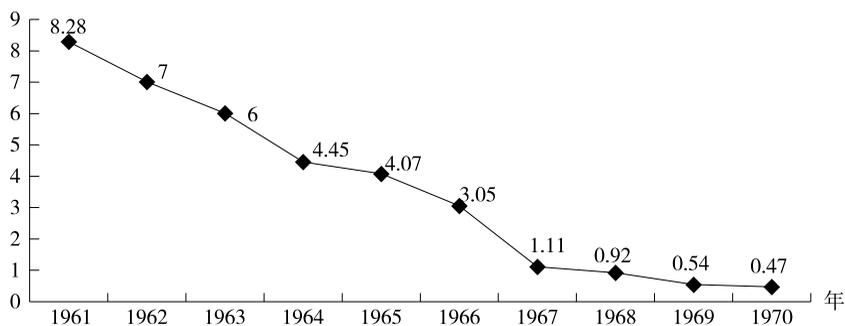


图2 1961~1970年中苏贸易发展图(单位:亿美元)

资料来源:《中国外贸统计年鉴》,第889页。

### 3. 缓慢恢复阶段(1971~1980年)

这一时期,伴随中苏政治外交关系的回暖,两国经贸合作也得以缓慢恢复,中苏经贸合作关系开始解冻。在双方的共同努力下,两国贸易额止跌回升,尽管此间出现了一些波动,但总体上仍呈现上升态势。1980年双边贸易额达4.92亿美元,较1970年增长了10倍以上(见图3)。

### 4. 稳定增长阶段(1981~1991年)

1989年,中苏两国领导人举行了高级会晤,使双边关系实现正常化,两国关系步入新时期。1985年,两国政府签署了经济合作协定、科技合作协定以及经济、贸易、科技合作委员会协定,《1986~1990年长期贸易协定》和《中国建

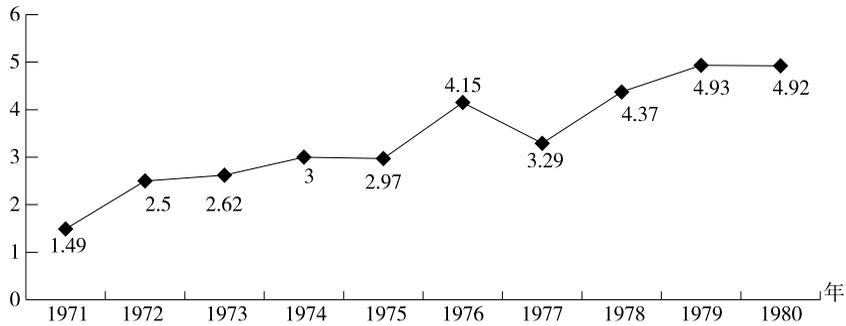


图 3 1971 ~ 1980 年中苏贸易发展图 (单位: 亿美元)

资料来源:《中国外贸统计年鉴》,第 881 页。

设与改造工业项目的协定》，这些协定为双边经贸合作的稳定发展奠定了新的法律基础。此间，中国进入改革开放新时期，中国政府颁布了扩大北部五省区对外开放的鼓励政策，极大地带动了中苏边境贸易的发展并促进了两国经贸合作的全面回升。两国经贸合作逐渐拓展到经济技术、科学技术、建筑以及工业项目改造等领域。中苏贸易也随之实现了快速发展。1990 年，双边贸易额达到 43.79 亿美元，较 1980 年增长了 11 倍（见图 4）。苏联在中国对外贸易伙伴中仅次于港澳地区、日本、美国和联邦德国，位列第五。

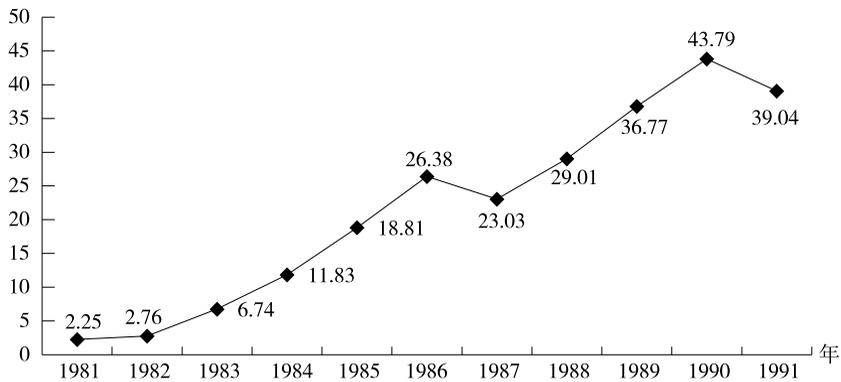


图 4 1981 ~ 1991 年中苏贸易发展图 (单位: 亿美元)

资料来源:陆南泉、刘宝荣:《对苏贸易指南》,中国财政经济出版社 1991 年版,第 81 页。

## （二）中俄经贸合作历经调整进入快速发展期（1992 年至今）

1991 年 12 月 26 日，苏联解体，俄罗斯成为完全独立国家。12 月 27 日，中俄两国签署会谈纪要，确认俄罗斯继承苏联与中国的外交关系。1992 年 12 月，中俄签署联合声明，将两国关系提升到“互相视为友好国家”的新阶段。得益于两国政治外交关系的持续改善，双边贸易实现稳定增长。自 1992 年起两国贸易规模一直保持在 50 亿美元以上。

进入 21 世纪以来，中俄两国政治互信不断巩固。1994 年两国确立了“建设性伙伴关系”，1996 年两国元首宣布建立“平等信任的、面向 21 世纪的战略协作伙伴关系”。2001 年，中俄签署《中俄睦邻友好合作条约》，成为两国关系史上新的里程碑，推动双边关系迈上新台阶。2011 年，两国关系升级为全面战略协作伙伴关系。2014 年，双方宣布两国关系进入全面战略协作伙伴关系新阶段。2019 年，两国关系提升为新时代全面战略协作伙伴关系。

愈加巩固的政治外交关系为深化经贸合作提供了重要保障。1999 ~ 2018 年是中俄经贸关系史上发展最快的 20 年。2013 年，习近平主席提出的共建“一带一路”倡议为双边经贸合作注入了新动力，助推两国贸易实现快速增长。2018 年中俄贸易额首次突破 1 000 亿美元，达到 1 070.6 亿美元，较 1999 年的 57.2 亿美元增长了 18.7 倍（见图 5）。与此同时，贸易结构不断改善，促进了两国经济发展并满足了人民的生活需求。

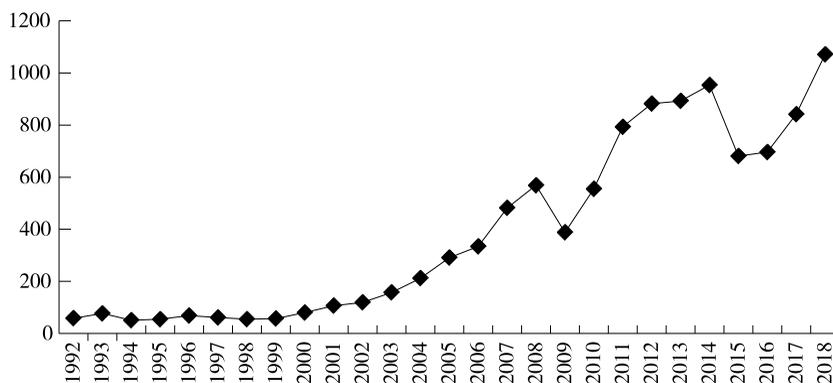


图 5 1992 ~ 2018 年中俄贸易发展图（单位：亿美元）

资料来源：中国海关。

## 二 中俄经贸合作的法律基础不断巩固

自1992年以来,中俄两国政府签署了一系列法律协定,不断夯实双边经贸合作的法律基础,为两国经贸合作的稳定发展提供了重要法律保障。

2006年11月,两国政府签署了《中华人民共和国政府和俄罗斯联邦政府关于促进和相互保护投资协定》,2014年10月13日和2015年5月8日在莫斯科正式签署了《中华人民共和国政府和俄罗斯联邦政府对所得避免双重征税和防止偷漏税的协定》及议定书,这些文件为促进和保护相互投资提供了必不可少的基础性法律保障。此外,两国政府还就具体合作签署了一系列合作协定,包括《中俄政府间1997~2000年贸易协定》《中华人民共和国政府和俄罗斯联邦政府2001~2005年贸易协定》《中俄政府间关于共同开发森林资源合作的协定》《中华人民共和国政府和俄罗斯联邦政府关于在知识产权保护领域合作的协定》《中华人民共和国政府和俄罗斯联邦政府关于发展两国金刚石—钻石领域的合作协定》《中俄政府间关于黑龙江和乌苏里江货运协定》《中俄政府间关于在农业领域开展经济技术合作的协定》《中俄政府间公路运输的协定》《中俄政府间关于边境地区水资源合理利用的协定》《中俄政府间关于旅游团队互免签证的协定》《中俄政府间关于两国公民从事短期劳务的协定》《中华人民共和国政府和俄罗斯联邦政府关于共同建设、使用、管理和维护中华人民共和国黑龙江省同江市—俄罗斯联邦犹太自治州下列宁斯阔耶居民点区域内黑龙江(阿穆尔河)铁路界河桥协定》等。

为了促进双边经贸合作的快速发展,2018年两国政府又签署了一系列合作文件,其中在俄罗斯符拉迪沃斯托克市举办的东方经济论坛上双方签署了《中俄远东地区合作发展规划(2018~2024年)》,为两国在俄罗斯远东地区开展合作提供指导,为双方地方和企业的合作提供行动指南。同期,两国还签署了《关于建立中国东北地区和俄罗斯远东及贝加尔地区实业理事会的谅解备忘录》。在中俄总理第二十三次定期会晤期间双方又签署了《关于服务贸易领域合作的谅解备忘录》,两国海关部门签署了《电子商务通关监管合作备忘录》,两国运输部门签署了《中华人民共和国政府与俄罗斯联邦政府国际道路运输协定》,两国农业部长签署了《中国东北地区和俄罗斯远东及贝加尔地区农业发展规划》,这些文件为深化双边经贸合作提供了重要法律支撑。

2018年5月份，在哈萨克斯坦阿斯塔纳经济论坛期间中国商务部与欧亚经济委员会签署了《中国与欧亚经济联盟经贸合作协定》，这是丝绸之路经济带建设与欧亚经济联盟建设对接合作的重要成果，也是“一带一路”框架下对接合作的示范项目。《中国与欧亚经济联盟经贸合作协定》历经三年谈判，就中国与欧亚经济联盟及其成员国之间贸易便利化进行了详尽磋商。该协定的合作范围涵盖海关合作和贸易便利化、知识产权、部门合作以及政府采购等内容，并纳入了电子商务和竞争等新议题。双方将以加强合作、信息交换、经验交流等方式进一步简化通关手续，降低货物贸易成本。协定的签署将减少双方的非关税贸易壁垒，提高贸易便利化水平，为产业发展营造良好的环境，进一步深化中国与欧亚经济联盟及其成员国的经贸合作关系，为双方企业和人民带来实惠，为双边经贸合作提供制度性保障。

### 三 中俄双边经贸合作机制不断完善

中俄两国建立了最完善的双边经贸合作机制，从元首会晤到总理会晤多层级合作机制，其中总理会晤机制是双边经贸合作的主要机制。1996年两国正式建立了中俄总理定期会晤机制，设立了政府首脑定期会晤委员会。1997年，双方签署了《中华人民共和国政府和俄罗斯联邦政府关于建立中俄总理定期会晤机制及其组织原则的协定》。根据这一协定，两国总理会晤每年不少于一次，在中俄两国轮流举行，以协调两国在经贸、科技、能源、运输、核能和其他领域的合作。迄今，中俄总理定期会晤机制已成功运行23年，成为中俄两国政府全面规划、指导和促进双边合作的重要机制，也是中国对外合作中规格最高、组织结构最全、涉及领域最广的磋商机制，为促进中俄两国关系和各领域务实合作发挥了重要作用。

中俄总理定期会晤机制下设立19个分委会、4个委员会、1个政府间合作委员会和1个工作组。19个分委会分别为经贸合作分委会、科技合作分委会、交通运输合作分委会、核能分委会、通讯和信息技术分委会、航天分委会、金融分委会、环保合作分委会、工业分委会、海关分委会、农业合作分委会、教育分委会、文化合作分委会、卫生合作委员会、体育合作分委会、旅游合作分委会、青年政策分委会、大众媒体合作分委会、影视合作分委会。4个委员会分别是卫星导航战略合作委员会，投资合作委员会，能源合作委员会和人文合作委员会。此外，还

有档案合作工作组、中国东北与俄罗斯远东及贝加尔地区政府间合作委员会。

除了官方合作机制外，两国还建立了一系列民间合作机制，其中中俄友好、和平与发展委员会中方实业家理事会及中国东北地区和俄罗斯远东及贝加尔地区实业理事会为两国企业搭建了服务和沟通平台，提供贸易与投资的咨询服务，促进企业间开展项目对接。2018 年，为了打造中俄地方经贸合作、人文交流的国际化示范平台，中国青岛市建立了中俄地方合作园（青岛），俄罗斯院士行（青岛）国际技术转移对接会暨中俄国际技术转移中心成立，由此为俄罗斯沃罗涅日市与中国青岛市的国际合作搭建了桥梁，促进两国技术与人才的广泛交流合作。中国广东—独联体国际科技合作联盟已同俄罗斯科学院远东分院、乌拉尔分院、西伯利亚分院和圣彼得堡科研中心及全俄商务联盟等机构建立了密切的合作关系，在引进应用技术、助力中国产业转型升级方面发挥了积极作用。中医药中俄创新合作联盟力求在俄罗斯提升中医药的影响力，让中医药更好地服务于俄罗斯民众。

中俄之间多层次合作机制有利于落实两国政府达成的合作协议，解决合作中存在的问题，为扩大和深化两国之间各领域的务实合作提供了全方位机制保障。

## 四 中俄贸易取得突破性进展

良好的政治外交关系为双边经贸合作的发展创造了重要条件，而“一带一路”倡议又为经贸合作提供了新机遇。2018 年，在两国政界和商界的共同努力下，中俄双边贸易取得了令人瞩目的成就。

### （一）双边货物贸易达到历史最好水平

#### 1. 中俄贸易首次突破 1 000 亿美元

根据中国海关统计，2018 年，中俄双边贸易额达到 1 070 亿美元，同比增长 27.1%<sup>①</sup>，高出同期中国对外贸易 12.6% 的增幅。增速在中国前十大贸易伙伴中位列第一位。根据俄联邦海关统计，2018 年俄中贸易额为 1 082 亿美元，同比增长 24.5%，高于同期俄罗斯对外贸易 17.8%<sup>②</sup> 的增幅，俄中贸易占俄罗斯对外贸易的比重为 15.7%<sup>③</sup>，创历史最好水平，中国已连续 8 年保持了俄罗斯第一大贸

① 《2018 年中俄贸易额达到创纪录的 1070.6 亿美元》，<http://www.mofcom.gov.cn>

② Внешняя торговля России в 2018 году. <http://russian-trade.com>

③ Торговля между Россией и Китаем в 2018 г. <http://russian-trade.com>

易伙伴国的地位。

## 2. 双边贸易的互补性不断增强

中俄之间以机电产品和能源产品的贸易充分体现了双边贸易的互补性。2018年，中方对俄机电产品出口182.5亿美元，同比增长13.2%，占中方对俄出口总额的38%，成为出口的第一大宗商品。中方自俄进口的能源产品总额为423亿美元，占自俄进口总额的71.6%，超过了同期俄罗斯能源产品占其全国出口总额64.8%的比例，两国贸易的互补性不断提升。

近年来，农产品进出口逐渐成为双边贸易的亮点。根据中国海关统计，2018年，中方自俄农产品进口总额达到32亿美元，同比增长51.4%。根据俄联邦海关统计，2018年，俄罗斯对华海产品出口高达14.9亿美元，占俄罗斯同类商品出口总额的1/3，同比增长37.4%。鱼和海产品、植物油、大豆、面粉、巧克力、奶制品和肉制品成为俄对华出口的主要商品。农产品贸易规模的扩大有利于提升两国百姓的生活质量，使人民有更多的获得感和幸福感。

## 3. 跨境电商保持快速增长

跨境电商作为一种新型贸易方式在两国之间得到快速发展。据俄方统计，2018年，俄自华运达邮包数量为3.2亿件，同比增长26%<sup>①</sup>。据初步估计，中俄跨境电商贸易额达到40~50亿美元左右<sup>②</sup>。中国成为俄罗斯公民海外网购的第一大来源国。阿里巴巴集团旗下的速卖通成为俄罗斯百姓海外网购的首选平台，占据了俄罗斯跨境电商市场的半壁江山，发展前景可观。

## （二）两国服务贸易亮点频现

在共建“一带一路”的推动下，中俄服务贸易逐年攀升，跨境运输、旅游、教育、医疗和金融服务成为两国合作的新增长点。

### 1. 跨境运输服务蓬勃发展

在“一带一路”框架下中欧班列的开行极大地带动了中俄之间跨境铁路运输的发展。根据中方统计，截至2019年3月底，中欧班列累计开行14000列以上。2018年，中欧班列开行总计6300列<sup>③</sup>，其中经满洲里、二连浩特口岸过境

① 《俄中跨境电商增势不减，俄罗斯邮政“飞往”中国》，<http://www.souhu.com>

② 《俄驻华大使举办2018年度新闻发布会 盘点中俄合作成绩单》，<http://sinorussian21st.china.com>

③ 《2018年中欧班列开行6300列同比增长72%》，<http://www.souhu.com>

俄罗斯的中欧班列开行2 853列,占比高达45.3%。2018年,中俄之间最大的陆路运输口岸——满洲里口岸的过货量达到3 192.4万吨,连续6年突破3 000万吨,中俄跨境铁路运输保持快速发展。

跨境能源运输成效显著。截至2019年3月22日,中俄原油管线平稳运行3 000天,中方自俄累计进口原油1.45亿吨<sup>①</sup>,俄罗斯成为中国第一大原油进口来源国。跨境电力运输不断扩大并成为中俄合作的一大亮点。自1992年以来,中俄电力合作已逾26年,发展态势良好。截至2018年4月1日,国网黑龙江电力通过4条中俄跨境联网线路累计进口俄电力248.73亿千瓦时,对于带动边境地区的经济发展发挥了积极作用。

## 2. 旅游服务持续攀升

中俄两国毗邻,文化历史悠久,为发展旅游服务业提供了良好条件。2012年,中俄两国签署了团队游互免签证协议。此后,中国游客赴俄罗斯旅游人数逐年攀升。2018年,赴俄罗斯旅游的中国游客达200万人,同比增长21%<sup>②</sup>。中国保持了俄罗斯第一大外国游客来源国地位。而俄罗斯在中国入境游客来源市场排行榜列第6位<sup>③</sup>。预计2019年,俄罗斯计划对中国游客进一步扩大免签范围,将免签团体游客数量从5人减至3人,将在俄境内停留时间从15天延长至21天,这将为两国旅游服务的发展创造更为便利的条件。

## 3. 教育服务大幅增加

中俄之间的教育合作源远流长。目前,在俄罗斯的中国留学生数量达到3万人,在俄罗斯吸引外国留学生中,中国仅次于哈萨克斯坦和乌克兰,位列第三。在华的俄罗斯留学生达到1.8万人。两国已商定到2020年将双方留学生总数提升至10万人。北京理工大学和莫斯科大学共同创办了深圳北理莫斯科大学,预计未来办学规模将达到5 000人。迄今,中方在俄罗斯建立了18所孔子学院,对于促进两国的文化与教育交流发挥着重要作用。

## 4. 中医服务逐渐拓展

在“一带一路”合作框架下中医药服务成为两国服务贸易的新亮点。2016年,“北京中医药大学圣彼得堡中医中心”正式揭牌,该中心获得俄罗斯杜马下

---

① 《中俄(漠大线)原油管线安全平稳运行3000天》, <http://hlj.ifeng.com>

② 《Количество туристов в РФ из Китая в 2018 году》, <http://ekec.ru>

③ 《旅游大数据:2018年出境游人数1.5亿人次来华游客中70%来自亚洲》, <http://dy.163.com>

属权威机构传统及民族医学专家委员会颁发的中医康复保健资格认证以及俄罗斯的医保资格，为中医“走出去”开启了先河。2018年，成立了中医药中俄创新合作联盟，联盟成员单位共30家，其中中方机构16家，俄方机构14家，联盟将加强两国之间的中医药交流，让中医药更好地服务于俄罗斯民众。

### 5. 金融合作不断创新

金融合作成为双方合作的重点领域。2014年10月13日，中国人民银行与俄罗斯联邦中央银行签署了规模为1500亿元人民币/8150亿卢布的双边本币互换协议，旨在便利双边贸易与直接投资，促进两国经济发展。2017年，俄罗斯铝业联合公司成功完成首期熊猫债券发行，发行规模10亿元，成为俄罗斯企业在中国资本市场融资的有益尝试。2018年，在俄罗斯符拉迪沃斯托克举办的东方经济论坛上中方宣布成立中俄地区合作发展投资基金，总规模1000亿元人民币，首期100亿元人民币，用以推动中国东北地区与俄罗斯远东开发合作项目。同年12月，俄联邦财政部宣布计划于2019年发行人民币国债，尝试在中国金融市场开展融资。此外，两国积极探索金融支付系统的合作。目前中国的银联卡在俄罗斯市场的受理覆盖率超过85%。蚂蚁金服在俄罗斯推出支付宝等结算支付方式。

除了官方金融合作外，民间金融合作日益密切。2015年10月15日，在哈尔滨市成立了中俄金融联盟，由49家中俄金融机构（中方24家，俄方25家）组成了非盈利性、开放式跨境金融合作组织。哈尔滨银行作为牵头行联合多家城商行同俄罗斯开发与对外经济银行签署总金额100亿元人民币的同业间银团授信协议，以支持中俄两国经贸往来、金融合作并推进本币结算。

## 五 中俄相互投资稳步推进

在共建“一带一路”的推动下扩大相互投资成为双方关注的重点。相互投资规模以及投资领域不断扩大，对于深化双边经贸合作发挥了独特作用。

### （一）中方直接投资规模不断扩大

据中方统计，截至2017年底，中国对俄罗斯的非金融类直接投资累计138.72亿美元，占中国对外直接投资存量的0.8%，占中方对欧洲地区直接投资存量的12.5%。俄罗斯在中国对外直接投资存量前20个国家中位列第十，在

“一带一路”沿线国家中位列第二。中方在俄罗斯设立境外企业近1 000家，雇用外方员工2万人。

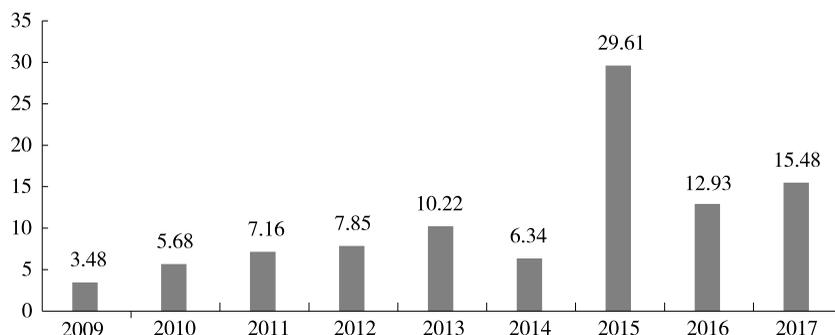


图6 2009~2017年中国对俄罗斯直接投资额(流量)(单位:亿美元)

资料来源:《2017年度中国对外直接投资统计公报》,中华人民共和国商务部、国家统计局、国家外汇管理局联合发布,中国统计出版社2018年版。

## (二) 中国对俄投资结构不断优化

中方对俄投资的行业分布逐渐拓展,但是采矿业仍占据了主导地位,占比接近50%。伴随“一带一路”国际产能合作的推进,中国对俄罗斯制造业投资呈现上升势头,涌现出海尔俄罗斯冰箱厂,中铁承建莫斯科地铁改造等大型合作项目,投资呈现多元化发展趋势(见图7)。

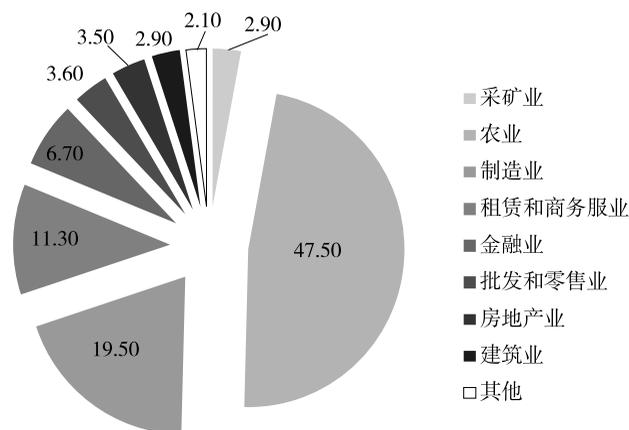


图7 截至2017年中国对俄罗斯直接投资主要行业分布结构图(单位:%)

资料来源:《2017年度中国对外直接投资统计公报》。

### （三）境外经贸园区成为主要投资形式

境外经贸园区成为中方对俄直接投资的主要形式。目前已经建立了中俄托木斯克木材工贸合作区、俄罗斯伊尔库茨克木材加工园区、俄罗斯耐力木材园区、俄罗斯格城新北方木材加工园区、俄罗斯巴什科沃木材加工园区等，园区建设以农业种植园区和木材加工园区为主。2017年，中国启迪控股股份有限公司与俄罗斯斯科尔科沃创新中心共建中俄高科技中心成为两国首家高科技合作园区，是双方合作的亮点。

### （四）战略性大项目取得进展

两国通过扩大相互投资推动了一系列大项目建设。在能源领域，铺设了中俄原油管线复线、成功开展亚马尔液化气项目合作等。在卫星导航领域，双方签署了卫星导航系统合作政府间协定，标志着北斗和格洛纳斯两系统合作进入新阶段，将为两国在卫星导航领域开展广泛合作提供法律和组织保障。在航天领域，双方签署了空间碎片监测及数据应用领域合作协定，为双方启动空间碎片领域合作奠定了基础。在核领域，双方企业签署了田湾核电站7、8号机组和示范快堆项目有关商务合同，标志着合作项目正式进入执行阶段。

### （五）俄罗斯对华投资规模不断提升

根据中国商务部的业务统计，截至2017年底，俄罗斯对华直接投资累计9.5亿美元，累计投资项目3081个。俄罗斯在华投资的产业涉及制造业、交通运输、仓储与物流、邮电、建筑业、零售商业以及餐饮业等，分布比较广泛。总体来看，俄罗斯在华项目的投资规模比较小。近年来，伴随两国合作的不断深化，出现了一些高端制造项目，例如豫联集团高精铝项目成为俄中在工业领域合作的示范项目，市场前景良好。

## 六 两国边境地方合作快速推进

中俄两国拥有4374公里漫长的边界线，边境地方合作一直是两国经贸合作的重要组成部分。自20世纪80年代两国关系正常化以来，中俄边境地方合作得到快速发展。2018~2019年是中俄地方合作交流年，两国省、市之间开展了广泛的合作。

### （一）中国东北和俄罗斯远东及贝加尔地区合作取得成效

中国东北和俄罗斯远东及贝加尔地区合作机制是两国最早建立的地方合作机制，对于促进两国地方合作发挥了积极作用。据俄方统计，2018年，中国与俄远东联邦区贸易额达到98亿美元，同比增长27.6%，占该联邦区外贸额的28.4%，中国成为俄远东地区第一大贸易伙伴国。中方参与俄远东跨越式发展区和自由港项目30余个，规划总投资超过40亿美元，是远东地区最大的外资来源地。在2018年俄罗斯符拉迪沃斯托克举办的东方论坛上双方还签署了《中俄在俄罗斯远东地区合作发展规划（2018~2024年）》和《中国东北和俄罗斯远东及贝加尔地区农业发展规划》，组建了“中国东北和俄罗斯远东及贝加尔地区实业理事会”。中方还宣布设立首期100亿元、总规模1000亿元人民币的中俄地区合作发展投资基金，同俄方一道支持运营好基金，推进重大项目落地，将其打造成为中俄地区合作的重要平台，推动中俄地方合作进入发展新阶段。

### （二）中国长江中上游地区和俄罗斯伏尔加河沿岸联邦区地方合作稳步推进

中国长江中上游六省区和俄罗斯伏尔加河沿岸联邦区14个州之间的合作是两国地方合作的一个重要机制。2016年7月18~20日，在俄罗斯乌里扬诺夫斯克市举行了中国长江中上游地区和俄罗斯伏尔加河沿岸联邦区地方合作理事会首次会议。双方决定积极参与、配合、支持国家间大项目合作，加强产能和装备制造合作，将高科技和创新合作作为重点开拓方向，密切人文交流合作，推动两地区合作结出更多硕果。

2017年6月16日，中国国务委员杨洁篪在合肥同俄罗斯总统全权代表巴比奇共同主持召开中国长江中上游地区和俄罗斯伏尔加河沿岸联邦区地方合作理事会第二次会议。双方签署了《关于对〈长江—伏尔加河地方合作理事会条例〉进行修订的议定书》，推动两国地方合作在经贸、交通、旅游、文化、教育、青年等领域不断取得新进展，为两国关系注入了新活力。

2019年5月21~24日，在俄罗斯举行中国长江中上游地区和俄罗斯伏尔加河沿岸联邦区地方合作理事会第三次会议。双方积极评价了理事会机制为推动两地区乃至两国合作所发挥的重要作用，并决定以本次会议为新起点，加强沟通协调，完善机制建设，畅通交流渠道，推动合作进入更加快速高质发展的轨道。

### （三）中俄地方合作园（青岛）——新型地方合作平台正式启动

2018年，中俄地方合作园（青岛）正式启动，力求打造创新型地方合作模式。与此同时，青岛市拟在莫斯科核心地区建设俄中地方合作园（莫斯科），与中俄地方合作园（青岛）形成联动，搭建中俄在文化艺术、金融商贸、联合办学、科技成果转化、健康医疗等领域的合作平台，并推动设立中俄企业发展基金，带动更多中俄地方区域、投资企业和民间组织参与中俄双边合作，实现技术、资金和人才等资源的集聚。

## 七 中俄经贸合作前景展望

突破1 000亿美元大关后，中俄经贸合作站到了新起点上，也面临更为艰巨的任务。展望未来，两国仍将恪守中俄“相互尊重、平等互利”“不结盟、不对抗、不针对第三国”“世代友好、永不为敌”的外交原则，同时还应与时俱进，不断创新。中俄经贸合作需要构建以规则为基础、以市场为导向的新型合作模式，即“政府制定规则、地方搭建平台，企业成为主体”。为此，需调整发展思路，双边经贸合作由重项目转向重规则，弥补合作的制度短板。合作路径由单一的项目合作转向制度建设与项目合作双轮驱动，助力中俄经贸合作向高质量转变，为可持续发展提供长期制度性保障。

### （一）完善双边经贸合作的制度建设

中俄经贸合作机制的特点是政府主导，大项目带动，自上而下地推动项目合作，这种模式非常适合于垄断性行业，如石油天然气、矿产资源开发、航空航天及核能等领域。若双方合作向农业、制造业、服务业以及高新技术领域拓展，则上述机制的适用性受到较大制约，因为这些领域的合作更突出市场导向，强调企业的主体作用。基于上述原因，迄今双方在农业、制造业、高新技术领域的合作进展相对缓慢。为了进一步深化双边合作，迫切需要将政府合作机制的功能转向制度与规则协调。为此：（1）应积极协商并推进贸易便利化进程，为企业创造良好的营商环境。以落实《中国与欧亚经济联盟经贸合作协定》和《上海合作组织成员国政府间国际公路运输便利化协定》为契机，简化口岸通关程序，压缩通关时间，降低贸易成本，为扩大双边贸易奠定基础。加强运输管理制度的软联通，推广国际铁路运输联合运单方式，探索中欧班列一票到底的运行模式，采用

现代科技手段推动运输网络相互联通，将传统的货物运输与金融服务相结合，为推动亚欧大陆互联互通作出实质性贡献。(2) 扎实落实两国签署的关于促进和相互保护投资协定以及对所得避免双重征税和防止偷漏税的协定并制定实施细则，切实保护投资者利益并降低企业的负担，取消不合理的市场准入限制以及行政审批程序等，为投资者创造公正、透明、可预期的营商环境。(3) 完善知识产权保护制度，搭建技术转移与交易平台，为推进两国在高新技术领域的合作提供制度保障。

## (二) 改善营商环境

世界银行集团公布的《2019 年营商环境报告》显示，在全球 190 个经济体中，中国的营商环境指标列第 46 位，俄罗斯排在 31 位，进入了先进行列。但在影响双边经贸合作的关键性指标上，即“跨境贸易”指标上，中俄两国分列第 65 位和第 99 位，处于中等水平。俄罗斯的出口成本高出中方 2/3，进口成本则相当于中方的 2 倍，过高的贸易成本不利于扩大贸易规模，因此两国在完善营商环境方面仍需加强合作。

表 1 中俄营商环境主要指标比较

国别	排名	建筑许可	跨境贸易	跨境贸易成本 (美元)	
				出口	进口
中国	46	121	65	387.6	348.3
俄罗斯	31	48	99	672	740

资料来源：世界银行：《2019 年营商环境报告》。

## (三) 大力拓展合作领域

为深化中俄经贸合作，双方在深化能源及矿产资源领域合作的同时，应向农业、服务贸易、制造业和高新技术领域拓展，创新合作方式，提升合作水平。

1. 扩大农业领域合作。根据已经签署的《中国东北地区 and 俄罗斯远东及贝加尔地区农业发展规划》，未来两国应扩大农产品贸易，加强在大豆、农产品加工、仓储物流等领域的合作，探讨共同投资，在俄罗斯境内联合建立大豆生产设施，扩大俄罗斯对华大豆出口。除此之外，在小麦、海产品、肉食、奶制品等领域双方也应拓展合作空间。

2. 大力发展服务贸易。在共建“一带一路”框架下两国将挖掘潜力，创新方式，提升合作空间。完善跨境运输协调机制，充分发挥现有基础设施的功能，

实现跨境运输的便利化，提高运输质量和服务效率，扩大铁路、公路、航空、管道运输服务贸易规模。加强各类旅游增值服务，如开发自驾游、高端游、冰雪游等个性化旅游服务。探讨多元化的金融服务，建立市场化融资机制与模式，探讨建立新型国际结算支付体系，尝试采用 PPP 模式和三方合作模式开展项目建设等。提升中医药服务水平，发展多层次康养产业。发展服务外包，为两国青年人创业提供条件。培育教育与文化服务增长点，发展中俄演艺、油画及文创产业的合作。此外，还应大力拓展跨境汽车维修等新兴服务贸易业态。

3. 提升制造业合作水平。中俄两国在制造业领域具有较强的互补性，除了轻纺、机电制造业以外，绿色交通工具、冶金、石化、天然气等装备设备、机械制造、电子、航空仪器仪表以及农业机械方面合作前景广阔。目前中国的海尔集团在俄罗斯建立了家电生产基地，中国化工工程公司在俄罗斯建立了炼油厂，为中俄拓展制造业领域的合作树立了典范。未来，双方需要加强技术与人员交流以带动两国的产业合作，在资金、技术、人才、市场等方面进行全面整合，促进中俄在高端制造业领域开展深度合作。

4. 推动高新技术合作。两国可在俄罗斯拥有比较优势的航空航天、核技术，新材料、生物技术、仪器仪表制造等领域加强合作。积极拓展新能源、新材料、生命科学、纳米技术、自然资源合理利用及环保节能等诸多领域的合作。通过技术合作带动两国产业结构转型升级，使高新技术合作成为提升中俄经贸合作水平的支撑点。中俄在数字经济领域合作前景广阔。2017 年，俄联邦政府颁布了数字经济规划纲要，强调要大力发展电子政务和电子商务，发展远程教育和远程医疗，搭建中小企业以及政府服务的电子化信息平台。未来两国可在跨境电商、软件开发、网络安全以及电子支付系统等领域开展广泛合作。

(责任编辑 李中海)