

# “海赤乔”国际次区域合作前景展望

包思勤

**摘要：**国家发改委等8部委联合批复的《呼伦贝尔中俄蒙合作先导区建设规划》中提出，建立以中国呼伦贝尔中心城区（海拉尔）、俄罗斯外贝加尔边疆区首府赤塔市、蒙古国东方省首府乔巴山市为核心的“海赤乔”次区域国际合作金三角。中俄蒙三国政府共同签署的《建设中蒙俄经济走廊规划纲要》明确提出，推动地方及边境地区合作，充分发挥三方相关城市比较优势，推进建设合作机制。本文旨在研究“海赤乔”次区域国际合作具备的内外环境、挖掘合作可行性、深究合作框架目标和重点领域，对务实推进“海赤乔”次区域国际合作提供参考。

**关键词：**中俄蒙“海赤乔”国际次区域

2015年中国国家发改委等8部委联合批复的《呼伦贝尔中俄蒙合作先导区建设规划》中提出，建立以中国呼伦贝尔中心城区（海拉尔）、俄罗斯外贝加尔边疆区首府赤塔市、蒙古国东方省首府乔巴山市为核心的“海赤乔”次区域国际合作金三角。2016年6月，中俄蒙三国政府共同签署的《建设中蒙俄经济走廊规划纲要》明确提出，推动地方及边境地区合作，充分发挥三方相关城市比较优势，推进建设合作机制，如推动蒙古国东部地区和中俄有关地区次区域合作机制。至此，三国就建立“海赤乔”次区域合作机制达成共识。

## 一、“海赤乔”国际次区域合作的基础条件

“海赤乔”次区域国际合作金三角，位于中蒙俄经济走廊的东部，范围包括中国的呼伦贝尔市、俄罗斯的外贝加尔边

疆区、布里亚特共和国、伊尔库茨克州等三个州区和蒙古国东部的东方省、苏赫巴托省、肯特省等三省。覆盖面积约210万平方公里，经济总量约360亿美元，人口约750万人。

呼伦贝尔市与俄罗斯和蒙古国山水相连，语言相通、习俗相近、往来密切、关系和睦。目前，在呼伦贝尔市范围内与俄罗斯和蒙古国已经缔结了对多个国家间友好城市，如海拉尔—赤塔市（俄罗斯）、满洲里—赤塔市（俄罗斯）、呼伦贝尔市—东方省（蒙古国）等均建立了友好城市关系，有的城市之间的友好交往关系已经持续了20多年。三国跨境地区的友谊往来为加强区域合作，拓展合作空间，创造了良好的条件。

近年来，中俄蒙三国关系处在最好的历史时期，我国与俄蒙战略互信不断增强。《建设中蒙俄经济走廊规划纲要》是“一带一路”建设的重要早期收获，标志着“一带一路”首个多

边经济合作走廊正式实施，“海赤乔”次区域国际合作面临有利的外部环境。

## 二、“海赤乔”国际次区域合作的可行性

### （一）地缘区位优势明显

呼伦贝尔是我国毗邻俄蒙、面向东北亚、通往欧洲腹地的重要门户，是推进“一带一路”战略、加强中蒙俄经济走廊建设的战略支点。作为全国唯一的地处中俄蒙三国交界之地的呼伦贝尔市，北与俄罗斯接壤、西与蒙古国交界，边境线总长1733.32公里，其中与俄罗斯边境线长1051.08公里，与蒙古国边境线长682.24公里，在中俄蒙三国相邻地区次区域合作中具有不可替代的地缘条件和区位优势。

### （二）互联互通水平不断提升

呼伦贝尔市已经初步形成了铁路、公路、航空并举的综合交通运输体系和立体口岸体系，拥有正式对外开放口岸8个，承

担着中俄贸易 70% 以上货运量的陆路运输任务。滨洲铁路经满洲里与俄西伯利亚大铁路相连，是中国乃至东北亚地区通向亚欧腹地最便捷、最经济的通道。经满洲里口岸开行的中欧班列已有 33 条，辐射连接国内 50 多个城市和俄罗斯及欧洲腹地，成为中国发送跨境班列最多的沿边口岸，开辟了连接中国与欧洲的黄金物流通道。2016 年开行各类中欧班列 846 列，增长 40% 以上；2017 年 1—6 月，满洲里口岸进出境中欧班列 654 列。

### （三）经济互补性较强

俄罗斯与中国接壤的地区以及蒙古国东部三省都属于世界“资源宝库”。俄罗斯矿产资源潜力巨大，拥有世界 37% 的矿产资源，与呼伦贝尔市相邻的俄罗斯三州区煤炭和水资源占全俄 1/2 左右，有色金属蕴藏量、木材蓄积量各占全俄的 1/3 左右。蒙古国是矿产资源大国，其矿产蕴藏量居世界前 20 位。与呼伦贝尔市相邻的蒙古国东三省煤炭、石油、有色金属等矿产资源丰富。

处于“海赤乔”金三角的俄蒙地区属于不发达地区，亟待大规模的开发建设。我国正在加快实施优势产能“走出去”战略，鼓励有条件的企业到境外开展工程承包、投资办厂。“海赤乔”三方可发挥产业结构和资源禀赋互补优势，培育利益共享的价值链和大市场，形成联动发展格局。

## 三、“海赤乔”国际次区

## 域合作框架目标和重点领域

到 2020 年，“海赤乔”次区域合作取得早期收获。在基础设施、口岸管理、政策对接、金融货币、边境事务、领事合作等方面建立起次区域合作框架。基础设施建设互联互通取得突破，进出口贸易大幅提升，能源合作、产业合作取得重大进展，海关及检验检疫、生态环保、人文交流等重点领域合作取得明显成效。

到 2025 年，“海赤乔”次区域合作取得重大进展。合作机制和制度框架更加完善，基础设施互联互通更为便捷，经济、人文各领域合作深入推进，国际合作示范和带动作用充分体现，在中蒙俄经济走廊建设中发挥主导性和引领性作用。探索出一条互利共赢的次区域国际合作新模式，在丝绸之路经济带建设中发挥重要作用。

到 2030 年，把“海赤乔”次区域国际合作金三角建成面向东北亚辐射中心。充分发挥“金三角”的内引外联和辐射带动作用，积极参与东北亚地区产业分工，依托“海赤乔”中心城市，初步建成东北亚区域性国际经济贸易中心、金融服务中心、人文交流中心，实现在更大范围集聚要素资源，在更深层次融入国际经济循环。

### （一）加强基础设施互联互通

要坚持把基础设施联通作为先导性工程，聚焦关键通道、关键城市、关键项目，加强三方交通建设规划的对接，加快铁

路、公路、航空、能源、通信等基础设施互联互通。积极争取亚投行、丝路基金、中俄地区合作发展投资基金（中国国家发展和改革委员会将设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，推动中国东北地区与俄罗斯远东开发合作）对“海赤乔”次区域互联互通项目建设的支持，争取保险资金以债权、股权等形式投资基础设施建设。

加快中国满洲里铁路换装和公路口岸通关设施改造，建设黑山头、室韦口岸铁路。推进黑山头、室韦、阿日哈沙特和额布都格口岸基础设施和设备、双向过货通道和物流场地的建设和升级改造。加快海拉尔、满洲里国际机场改扩建及新巴尔虎右旗等通用机场建设。推进满洲里、海拉尔国际航空港开通货运航线、增开国际客运航线。

加强三方协调，共同推进满洲里—赤塔铁路电气化改造、阿日哈沙特—乔巴山或额布都格—塔木察格布拉格—乔巴山跨境铁路建设。加快推进铁路枢纽、换装站扩能改造，进一步提升内通道的通达能力，提升经满洲里出境的中欧班列的运营规模和效率，提高铁路客货运输能力。

研究推动阿日哈沙特—哈比日嘎—乔巴山、额布都格—巴彦呼舒—塔木察格布拉格等跨境公路建设，形成功能完善、布局合理的干线公路网。

加强跨境电子商务平台、通信网络运行管理平台、数据中

心等信息基础设施建设,建设三方跨境陆地光缆,扩容完善满洲里—后贝加尔斯克中俄跨境光缆,打造欧亚电信传输的重点节点。

## (二) 深化产业合作

多元合作平台。重点推进满洲里中俄跨境经济合作区和额布都格中蒙跨境经济合作区建设,探索推进阿日哈沙特、室韦等口岸边境合作产业园区建设。推动满洲里互市贸易区与综合保税区联动发展,实施综合保税区保税备货、互贸区集中交易。推进中俄满洲里—后贝加尔斯克边民互市贸易区扩大开放。加快口岸物流园区、跨境仓储、境外营销网络和进出口物资交易平台建设,推进中俄蒙跨境电子商务发展。

能源资源加工业。依托区位优势,推动建设从俄罗斯进口石油在呼伦贝尔市落地加工项目。以海塔石油盆地(海拉尔与毗邻蒙古国塔木查格地区)合作勘察开采石油为依托,研究论证在中蒙额布都格跨境经济合作区与蒙古国进行石油炼化合作可能性。推动我国企业参与毗邻地区森林资源及铅、锌、铜等有色金属矿藏开发合作,推进与俄罗斯别列佐夫铁矿、蒙古国乌兰铅锌矿等金属矿合作项目建设。

绿色农畜产品生产加工业。鼓励企业参与跨境农畜产品加工,重点推进中俄达乌利亚农业合作区、中蒙哈拉哈农业合作区等境外合作产业区建设,积极发展中俄边境地区油菜籽种植、加工业,打造东北亚区域绿色农畜

产品生产加工输出基地。

现代服务业。大力发展跨境物流,打造面向东北亚、辐射欧亚的现代国际物流基地。大力发展跨境电子商务,鼓励发展云计算、服务外包、信息咨询等科技服务业。推动中蒙俄银行互设分支机构,推动卢布现钞在满洲里使用试点,扩大中蒙俄本币互换和双边本币结算规模,降低区域内贸易和投资的汇率风险和结算成本。

扩展跨境旅游合作。推动跨境旅游区、跨境旅游线路建设与合作,合作开发阿尔山—乔巴山—斡难河、满洲里—伊尔库茨克等跨境旅游线路。加快旅游景区与基础设施建设,创建一批国际知名旅游景区,打造乌兰巴托—乌兰乌德—贝加尔湖—满洲里—海拉尔—乔巴山等为主要节点的中俄蒙旅游圈。加快建设海拉尔区旅游集散中心,研究建设呼伦贝尔国际生态旅游区或国际旅游特区。积极争取赴蒙旅游团队免签政策、放宽赴俄边境旅游团队人数限制。

## (三) 加强人文领域交流合作

深化文化会展合作。完善政府间和民间交流机制,扩大人员互访,进一步拓展合作范围,共同策划举办文化交流活动。在继续办好海拉尔中俄蒙经贸洽谈暨产品展销会、呼伦贝尔中俄蒙国际矿山机械博览会和中俄蒙旅游合作论坛等的基础上,共同谋划创建东北亚商务论坛,推动设立中俄蒙合作国际论坛,争取永久性会址设在海拉尔。

拓宽教育科技合作。拓宽三方在高等教育教学、科技研发、人员交流等领域的合作,编制中俄蒙次区域合作科技交流与人才培养规划,打造中俄蒙教育科技交流合作平台。

加强医疗卫生合作。加强三国卫生部门和医院的友好往来,互派医护人员交流培训。开展中蒙医药学术交流、专家互访和义诊活动,扩大蒙中医药的国际影响。加强三方边境地区传染病及其媒介生物的联合监测与控制,扩大对传染病病种研究的交流合作,健全传染病联防联控机制和卫生应急救治联动机制。

## (四) 加强生态保护合作

完善三方跨国生态环保合作机制,共同保护森林、草原、河流、湖泊、湿地等生态系统。加强自然保护区规划与建设,推进野生动植物保护。加强森林草原防火和林业有害生物防治联防联控,完善生态环保监管机制和保护措施。

## (五) 加强政策沟通

加快建立完善“海赤乔”次区域内多层次、常态化的地方政府间会晤协商机制。有效对接发展战略,协商制定区域合作规划、政策和措施,精准确定优先领域和重点项目,增强区域合作的战略性、稳定性和可预见性。及时协商解决区域发展中面临的重大问题,共同防范和化解合作中出现的各种风险。■

(作者系内蒙古自治区发展研究中心副主任、研究员)

责任编辑:代建明