

“一带一路”背景下东北地区基础设施投资的机遇与挑战

项英辉, 宋帆

(沈阳建筑大学管理学院, 辽宁 沈阳 110168)

摘要:对“一带一路”倡议下东北地区基础设施投资面临的形势和任务进行了研究。分析了沿线国家基础设施建设现状,指出“一带一路”倡议为东北振兴带来了难得的机遇,并对东北地区跨境基础设施建设过程中存在的各种风险进行了深入分析,进而提出对策和建议,以期“一带一路”背景下东北地区基础设施投资建设提供参考。

关键词:“一带一路”;东北地区;基础设施;投资

中图分类号:F294 **文献标志码:**A

基础设施与经济增长联系密切,世界银行在1994年的发展报告中指出,发展中国家基础设施存量每增加1%,GDP就会增长1%;在全球竞争力指数报告中,基础设施被放到了国家竞争力指标中的第二位。我国提出的“一带一路”倡议中,基础设施建设被放在了优先领域。2015年,我国提出了“一带一路”倡议,指出要打造中蒙俄、新欧亚大陆、中巴、孟中印、中国与中南半岛、中国与中亚6条经济走廊。其中,东北三省被划分在中蒙俄经济走廊,为东北经济振兴提供了新的出路。东北应抓住机遇,以互联互通基础设施建设为抓手,促进与沿线国家的经贸往来、区域协作,振兴东北经济。

学者们从区域优势、基础设施现状、融资模式等方面对新形势下东北地区基础设施建设进行了研究。刘国斌^[1]认为东北地区有着较好的地缘优势,并提出了以珲春为中心,依托图们江国际合作示范区,面向朝俄,打造

环日本海经济圈桥头堡;以丹东为中心,依托辽宁沿海经济带,面向朝韩日,打造环黄海、渤海经济圈桥头堡;以满洲里中心,依托腹地,面向蒙俄,打造内陆经济协作圈桥头堡。叶龙生等^[2]利用DEA模型对“一带一路”18个省的基础设施现状进行了研究,指出辽宁省基础设施属于第一区块,黑龙江和吉林省属于第二区块;刘国斌等^[3]指出东北地区“一带一路”建设项目数量多、投资大、还本付息时间长,政府所投入的资金远远不够,要想使东北地区“一带一路”建设快速发展,需要创新融资模式,将PPP模式融入到“一带一路”中;孔薇等^[4]指出东北地区目前PPP模式使用受到诸多限制,导致其难以发挥出应有的作用,PPP在东北的推行应结合东北地区的特殊性。

一、东北地区沿线国家基础设施建设现状

中国东北临近俄罗斯、日本、韩国、蒙古

国和朝鲜 5 个国家^[5],虽然在 2015 年国家发展和改革委员会、外交部、商务部联合发布的《推动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》中并没有包括日

表 1 2017 年东北亚各国发展现状及贸易往来情况

国家	国土面积/ km ²	人口/ 万人	人口密度/ (万人·km ⁻²)	GDP 总量/ 万亿美元	人均 GDP/ 美元	与中国贸易 总额/亿美元	向中国进口 总额/亿美元	向中国出口 总额/亿美元
日本	377 800	12 670	335.36	4.34	34 486	2 972.8	1 328.6	1 644.2
韩国	99 237	5 175	521.67	1.55	30 285	2 399.7	1 421.2	978.5
俄罗斯	17 075 200	14 403	8.42	1.31	8 949	840.7	412.0	428.7
蒙古	1 564 116	320	2.05	0.01	3 491	67.4	53.1	14.3
朝鲜	122 762	2 529	210.22	0.03	1 127	50.6	17.2	33.4

注:数据来源于国家统计局。

1. 俄罗斯

俄罗斯远东地区与我国东北接壤,是俄罗斯通往亚太的门户^[6]。俄罗斯政府对远东的开发一直较为重视,2013 年 4 月,俄罗斯政府推出 10 万卢布的远东开发计划,但由于劳动力不足、开发难度高、经济落后等原因效果并不明显。该地区交通基础设施比较落后,公路方面,远东地区只有 8.8 km,整个远东地区没有一条符合国际标准的高速公路。铁路方面,远东地区只有 14 km。同时,因中俄两国基础设施建设的标准规格有所差异,两国的公路、铁轨对接困难,使得两国的货物运输、贸易往来受到限制。这些情况严重制约了该地区经济发展、资源开发等。

2. 日本

日本是当前世界第三大经济体,技术领先,国内基础设施完善^[7]。在 2017—2018 年度全球竞争力指数报告中,日本的基础设施评分为 6.2,排在第 4 位。其中,铁路基础设施排在世界第一位。日本在“一带一路”沿线国家经营多年,影响力大,且与中国竞争激烈。在中国政府推动亚洲基础设施投资银行建设并正式提出“一带一路”倡议后不久,日本政府就抛出 1 100 亿美元的“高质量的基础设施伙伴关系”计划,希望通过“高质量”“信赖度”的口号来与中国产品相区分,从而达到抗衡亚投行的目的。

3. 韩国

韩国地处欧亚经济圈东端,是连接欧亚大陆和太平洋的门户,但因南北分段影响其

本、韩国和朝鲜,但文件强调了“一带一路”的开放性、包容性,将来日本、韩国、朝鲜也有可能被纳入进来。东北亚各国发展现状及贸易往来情况如表 1 所示。

欧亚交流合作^[8]。地理位置原因使得跨境基础设施建设对韩国至关重要,在其提出的“欧亚倡议”中,指出了构造“一个大陆”的目的,即通过交通、能源、信息网络的连接,贯通韩国、朝鲜、俄罗斯、中国、中亚、欧洲的铁路等交通物流网络,建立“丝绸之路快速通道”,打造欧亚陆路交通捷径。将朝鲜半岛铁路、西伯利亚铁路、蒙古大陆桥、欧亚大陆桥、东北铁路连接起来,促进基础设施联通,最终达到“一个大陆”的目的。

4. 蒙古国

蒙古国地处中国、俄罗斯之间,属于完全内陆国家,没有自己的领海,其矿产资源丰富,尤其是铀矿,储量超过 150 万 t,开发后将 成为世界第三大铀供应国。在经济方面,蒙古国对中国的依赖性较强,中国连续十几年都是其最大贸易伙伴国及外资来源国。蒙古国基础设施老旧化严重,2001 年提出的“千年路”计划,因为资金不足、劳动力缺乏、技术落后等原因并没有取得较好的成果,其通往中国的铁轨因与中国铁轨规格不同而无法联通,从而严重影响了两国的货物运输;电力供应设备落后,蒙古国每年都要花费大量资金从中俄购买电力;通信基础设施不足,大面积的国土上没有信号。继中国 2013 年提出“一带一路”倡议之后,蒙古国于 2014 年提出了“草原之路”计划,目的是吸引外国资金投入 到本国基础设施建设中。

5. 朝鲜

朝鲜被美国中央情报局称为“最不开

放”的经济体,其国土面积与辽宁省相似。2017 年,朝鲜 GDP 为 285 亿美元,辽宁省 GDP 为 23 942 亿人民币(约 3 814 亿美元),相当于朝鲜的 13 倍。朝鲜是韩日两国联通中俄以及欧亚大陆的惟一陆路通道和重要枢纽,具有较强的战略意义,但因发展政策原因朝鲜国内的港口、铁路、公路等基础设施严重落后。2018 年 4 月,朝鲜第七届中央委员会第三次全体会议宣布中止核试验与洲际导弹发射试验,集中一切力量发展经济。这为朝鲜加入“一带一路”倡议提供了可能。

二、“一带一路”背景下东北地区基础设施投资面临的机遇

1. 国家间资源与技术互补

东北亚各国的经济发展水平两极化,技术实力与资源条件各不相同,但区域内各国间具有很强的互补性^[9]。日本、韩国在技术、资金、信息等方面较为领先,但劳动力相对缺乏、矿产资源稀少;俄罗斯远东地区、蒙古国地广人稀,各类资源丰富;我国拥有相对丰富和廉价的劳动力与潜力巨大的消费市场。在产业技术方面,伴随着产业技术结构的优化,日本、韩国的劳动和资源密集型产业正逐渐向国外转移,而我国东北地区的产业基础牢固,劳动力相对充足,适合产业对接。东北亚各国在资源、技术和劳动力上的互补,将为各国加深贸易往来提供有利条件。

2. 国家间政策相对接

中国的“一带一路”、韩国的“欧亚倡议”、俄罗斯的“跨欧亚大铁路”、蒙古国的

“草原之路”等政策都存在着相同或相近的优先领域,包括跨境基础设施建设、吸引国外资金、区域经济一体化等。这些相同或相近的优先领域东北亚各国都可以在“一带一路”这一框架下进行商讨。例如,在亚投行的协调帮助下,借助“一带一路”峰会和相关领域部长会议等途径,共同商讨基础设施建设、融资途径、结构性改革等方面的问题,并通过足够的讨论、研究、实践给出合理的答案以便进行推广。

3. 区域内贸易往来密切

与中国贸易前十位的国家中,东北亚国家占据了 3 个,分别为日本、韩国和俄罗斯,2004、2008 年,中国替代美国成为韩国和日本的第一大贸易国。中国已连续 6 年成为俄罗斯最大的贸易伙伴,更是连续十几年保持着蒙古国的最大贸易伙伴国地位。随着俄罗斯对远东地区开发的日益重视、朝鲜的对外开放政策逐渐明朗、中日关系的不断改善,未来东北亚区域内贸易增长潜力巨大。

4. 区位和基础设施优势

我国东北地区处于东北亚的地理中心,自然条件优越、资源丰富、人口稠密,与日本和韩国隔海相望,与俄罗斯、蒙古国和朝鲜 3 国陆路相连。辽宁省濒临渤海和黄海,有丹东、大连、营口等优良港口,是通往朝鲜、日本、韩国的主要通道;吉林省珲春市与俄罗斯、朝鲜陆路相连,出图们江进日本海可直达日本西海岸和韩国东海岸,有着“金三角”之称(见表 2);黑龙江省是亚洲与太平洋地区通往俄罗斯远东和欧洲大陆的重要陆路通道。

表 2 丹东、大连、营口、珲春铁路、公路、水路一览表

城市	铁路	公路	水路
丹东	莫斯科—北京—平壤;沈丹铁路;丹大快速铁路	6 条国家级、省级公路;丹本、丹大、丹通、丹海高速公路	与 50 多个国家和地区的 70 多个港口开辟了客货运航线
大连	哈大高铁;沈大高铁	沈大高速;丹大高速;鹤大国道;黑大国道	与 160 多个国家和地区的 300 多个港口建立了海上经贸航运往来关系,开辟了 75 条集装箱国际航线
营口	哈大高铁;盘营高铁	4 条国家级公路;沈海、阜营、庄盖高速公路	与世界 50 多个国家的 140 多个港口建立了航运业务关系;开通营口港至哈尔滨、长春、佳木斯、绥芬河等 40 多条国内海铁联运

续表

城市	铁路	公路	水路
珲春	珲春—卡梅绍娃亚;珲春—马哈林诺;图们—珲春;长春—珲春	珲春—长岭子—扎鲁比诺港;珲春—罗津港;珲春—图们;珲春—东宁;珲春—长春	开通了由俄罗斯扎鲁比诺、波谢特和朝鲜罗津 3 个港口至韩国束草、釜山以及日本伊予三岛、秋田、新潟等 13 条跨国海陆联运航线

注:数据来源于丹东市、大连市、营口市、珲春市统计局。

三、“一带一路”背景下东北地区基础设施投资面临的风险

1. 经济风险

经济风险指的是在跨境基础设施投资的过程中受到不利的经济因素影响所造成的经济损失。目前,东北亚地区基础设施投资面临的主要经济风险是市场需求风险、汇率变动风险和经济政策变动风险。

2. 政治风险

一方面,东道国自身的政权更迭、战争、恐怖主义等带来的政治风险给海外合作项目带来的影响。另一方面,进行海外基础设施建设的过程中还面临着地缘政治风险。东北亚地区一直都是大国力量交汇、冲突的地方,2010 年,美国决定重返亚太,在东北亚部署了大量的军事力量;中日之间因历史及领土问题纷争不断;中韩关系因萨德部署也不断趋于紧张。虽然随着朝鲜核问题的缓和和朝鲜宣布改革开放,东北亚地区基础设施投资面临的政治风险状况有所改善,但仍需予以持续关注。

3. 技术风险

一方面,在跨境基础设施建设的过程中,不同国家的基础设施建设的技术标准存在着差异,这种技术差异会为两国的基础设施对接带来麻烦^[10]。例如,中俄、中蒙的铁轨相差几十毫米,导致两国铁轨无法直接对接,从而引发了项目延期、成本增加、资源浪费等问题。另一方面,打造跨境基础设施项目过程中还存在技术差异,若基础设施建设的技术水平不过关,会导致项目质量过差、当地环境污染、成本造价过高等问题。

4. 经营管理风险

“一带一路”沿线各国在长期的发展过

程中都拥有了自己的宗教信仰、传统文化习俗和法律法规,这为我国企业在东道国经营管理带来了挑战。一方面,我国企业需要尊重和适应东道国传统文化、宗教信仰等软环境要求,特别是人权和劳动保障要求。另一方面,基础设施项目建设涉及东道国的中央政府、地方政府、行业部门和社会组织等,与各利益相关者的协调沟通是保证基础设施项目成功的前提条件,若缺乏有效的协调机制将导致跨境基础设施建设成本增加。因此,在东道国,特别是发展相对落后、市场机制不够健全、法律体系不够完善的国家或地区建立协调机构至关重要。

2017 年,中国对东北亚各国海外投资风险评级如表 3 所示。

表 3 2017 年中国对东北亚各国投资风险评级

国家	2017 风险评级	风险排名
韩国	AA	7
日本	A	10
俄罗斯	BBB	24
蒙古	BB	46

注:数据来源于《2017 年中国海外投资国家风险评级》。

四、“一带一路”背景下东北地区基础设施投资风险应对策略

1. 合理分配投资风险

应本着“谁最有能力控制和降低风险,就尽可能由谁来承担风险”的原则来分配风险。政治风险主要由政府承担,市场风险以及其他不可抗力风险主要由社会资本和政府共同承担,经营风险和技术风险主要由社会资本承担。在国与国之间的风险分配上,依旧适用这一原则,如东道国和投资国自身原因导致的政治风险,应由东道国政府和投资国政府分别承担。

2. 重视投资保险

“一带一路”^[11]不同于开发援助,而是通过共同参与、共同规划、共同建设的方式最终实现共赢。因此,在投资前一定要充分研究项目的可行性,发挥实地调研评估和专业咨询机构的作用,避免把巨额资金投入到低风险、低收益的项目中。即使项目适宜投资,也要作好风险防范,如购买中国出口信用保险公司针对部分“一带一路”沿线国家的投资项目推出的保险产品或其他海外投资保险等。虽然我国已初步建立了以政策性保险机构为主体的海外投资保险制度,但随着我国“一带一路”基础设施建设的迅猛发展,社会资本对沿线国家投资的积极性越来越高,现行海外投资保险产品单一、覆盖面小、费用高等问题亟须解决。我国应针对“一带一路”沿线国家的具体需求,发行与之匹配的新型保险品种,提高保险服务的覆盖面,降低保险成本,从而为社会资本海外投资解决后顾之忧。

3. 科学划分政府间的合作和责任

在跨境基础设施建设的过程中,与东道国政府间的合作机制与责任划分不容忽视。要有统一的招标程序、公开公正的运作机制;拥有双方认可的招标监管机构;做到有关政策及审批制度有效对接,在技术标准上达成一致;能够及时解决中间地带、政策空白等问题。既需要双方在高层层面上达成共识,也需要在执行层面上相互协调配合;既需要宏观上的政策方向,也需要微观上的规范和方法。

4. 加强“一带一路”专业人才培养

在培训内容上,既要包括专业知识和技能,又要有沿线国家社会文化习俗和法律法规等内容;在培训主体上,既包括政府性培训机构,又要发挥国内外高校、科研院所以及社会组织的作用;在培训层次上,既要培养高级管理和技术人才,又要培养大量的实践技能型人才;在培训对象上,既要重视对开发企业、施工单位以及咨询机构等企业人员的培训,又要重视培训和提升政府工作人员的综合素质和专业技能;在培训平台上,既要利用

现有平台,又要重视信息化平台以及国际化人才培养基地建设。

五、结 语

“一带一路”倡议和东北亚基础设施的互联互通给东北地区基础设施投资带来了难得的历史机遇。东北亚国家的经济发展水平和产业结构互补性强,为沿线国家深化经济合作和基础设施互联互通提供了有利的客观条件。“一带一路”背景下东北地区基础设施投资面临着与沿线国家优势互补和政策对接、贸易发展潜力大、区位优势明显、基础设施基础扎实等机遇,但也面临着各种各样的风险。东北地方政府、企业和其他投资建设主体应通过合理分配投资风险、加强可行性研究和投资保险、加强政府间合作和责任划分、培养专业人才等措施,有效防范投资风险,深化东北亚基础设施的互联互通,从而加深“一带一路”背景下东北亚各国的合作。

参考文献:

- [1] 刘国斌.“一带一路”基点之东北亚桥头堡群构建的战略研究[J]. 东北亚论坛,2015(2): 94-102.
- [2] 叶龙生,万光彩.“一带一路”沿线18省市基础设施建设评价研究[J]. 江南大学学报,2017(7):83-89.
- [3] 刘国斌,杨增.东北地区融入“一带一路”战略路径选择[J]. 黑龙江社会科学,2017(2): 31-36.
- [4] 孔薇,赵儒煜.东北地区PPP模式适用性、实用性问题研究[J]. 宏观经济研究,2017(4): 15-23.
- [5] 周宏春.“东北现象”与振兴之策[J]. 经济纵横,2017(1):13-17.
- [6] 王海燕.“一带一路”视域下中蒙俄经济走廊建设的机制保障与实施路径[J]. 人文与社会科学,2016(5):112-118.
- [7] 王志伟.日本对“一带一路”的认知反应与中国的战略应对[J]. 国际商贸,2017(2):79-80.
- [8] 朴英爱,张林国.中国“一带一路”与韩国“欧亚倡议”的战略对接探析[J]. 东北亚论坛,2016(1):104-128.