



东北亚研究丛书

东北沿边地区 开发开放战略研究

STUDY ON THE STRATEGY FOR
DEVELOPMENT AND OPENING UP
IN BORDER AREAS IN NORTHEAST CHINA

衣保中 等 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)



东北亚研究丛书

东北沿边地区 开发开放战略研究

STUDY ON THE STRATEGY FOR
DEVELOPMENT AND OPENING UP IN BORDER AREAS
IN NORTHEAST CHINA

衣保中 等 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

东北沿边地区开发开放战略研究 / 衣保中等著. --
北京: 社会科学文献出版社, 2017. 4

(东北亚研究丛书)

ISBN 978-7-5097-9854-6

I. ①东… II. ①衣… III. ①沿边开放-区域经济发
展-研究-东北地区 IV. ①F127.3

中国版本图书馆CIP数据核字(2016)第254808号

· 东北亚研究丛书 ·

东北沿边地区开发开放战略研究

著 者 / 衣保中 等

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 恽 薇 高 雁

责任编辑 / 冯咏梅

出 版 / 社会科学文献出版社·经济与管理分社 (010)59367226

地址: 北京市北三环中路甲29号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010)59367081 59367018

印 装 / 三河市东方印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 15 字 数: 243千字

版 次 / 2017年4月第1版 2017年4月第1次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5097-9854-6

定 价 / 79.00元

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心(010-59367028)联系

 版权所有 翻印必究

摘 要

本书立足区域经济联动发展的可度量性，科学设计东北沿边地区与腹地联动发展的评价指标，通过对东北沿边地区与腹地联动发展的现状分析、联动发展不足的成因分析，提出推进东北沿边地区与腹地联动发展的对策。从联动模式、经济社会和政府政策三个层面开展联动发展的战略研究，提出相应的对策和政策建议。首先，提出东北沿边地区开发开放，必须发挥边境口岸的前沿优势和窗口作用，大胆创新跨境合作模式，提升开放水平，在对外合作的体制机制上勇于先行先试，力争在国际合作中实现突破；其次，探讨边疆经济与社会协调发展的机制和对策，提出东北沿边地区开发开放与社会和谐发展的战略构想；最后，分析生态环境制约因素，提出应建立环境影响评价机制，实施生态环境可持续发展战略。在上述论述的基础上，提出东北地区沿边口岸开发开放战略、东北沿边地区开发开放与生态环境可持续发展战略、中俄跨境区域经济合作战略、长吉图开发开放先导区发展战略、图们江地区开发开放与边疆安全战略，使本书的研究具有现实意义。

Abstract

On the premise that integrated development of regional economy is quantifiable, this study works out a scientific index system to assess the integrated development of the border areas in Northeast China and its hinterland, and analyzes the current situation of the integrated development and the reasons why it is lacking in interaction and coordination. Countermeasures and policy suggestions are put forward based on these analyses and examination of the integrated development from three perspectives, i. e. integrating patterns, society – economy and government policy. Firstly, in order for the border areas in Northeast China to open – up and develop, it is advisable to give full play to the advantages of its being the frontier and window, to innovate trans – territory cooperation patterns and expand the opening – up, to be the first mover in new institutional mechanism of cooperation, and to strive to achieve breakthrough in international cooperation. Secondly, the mechanism and countermeasures are discussed for border area' s economy and society to develop in coordination. A strategic vision of the ports' opening – up and development being in harmony with the societal development in Northeast China is drawn up in this study. Lastly, restraining ecological factors are analyzed, and it is prudent to establish a mechanism of environmental impact assessment and to implement sustainable development. Based on above – mentioned argument, a series of strategies are formulated, demonstrating the practical significance of this study. The strategies are as follow: opening – up and development strategy for border area in Northeast China, sustainable development strategy for development and ecological environment in Northeast China's border area, Sino – Russian trans – territory economic cooperation strategy, opening – up and development strategy for Chang – Ji – Tu pilot zone, development and border security strategy for Tumenjiang River.

目 录

导论：东北沿边地区开发开放的战略思路	1
第一章 相关概念和理论研究综述	4
一 相关概念	4
二 相关经济理论	9
三 研究现状	14
第二章 东北沿边地区与腹地联动发展战略	19
一 沿边地区与腹地联动发展的评价指标设计	19
二 东北沿边地区与腹地联动发展的现状分析	22
三 东北沿边地区与腹地联动发展不足的成因分析	37
四 推进东北沿边地区与腹地联动发展的对策	43
第三章 东北地区沿边口岸开发开放战略	52
一 辽宁省沿边口岸开发开放战略	52
二 吉林省延边口岸建设与发展战略	60
三 黑龙江省绥芬河口岸跨境经济合作战略	70
四 黑龙江省其他重要口岸开发开放战略	89
五 内蒙古满洲里口岸开发开放战略	110
第四章 东北沿边地区开发开放与生态环境可持续发展战略	120
一 可持续发展战略对东北沿边地区开发开放的意义	120
二 东北沿边地区资源环境可持续发展的战略思路	121

三 东北沿边地区实施可持续发展战略的对策建议 127

第五章 中俄跨境区域经济合作战略 133

一 中俄跨境区域经济合作的战略路径选择 133

二 基于地缘结合模式的中俄跨境区域合作战略 139

三 “飞地经济”模式与中俄毗邻地区经济合作战略 146

四 建立中俄自由贸易区的战略构想 152

五 黑瞎子岛中俄自由贸易区的战略构想与对策 157

第六章 长吉图开发开放先导区发展战略 164

一 创新沿边开发开放模式，推进长吉图开发开放先导区战略 164

二 长吉图开发开放先导区与朝鲜罗先特别市联动发展战略 169

三 长吉图开发开放先导区海关特殊监管区发展战略 176

四 加强图们铁路通道建设的战略对策 181

五 以跨境旅游业为突破口推进图们江跨境区域合作 184

六 以开放促转型，创新对外经济合作模式 189

第七章 图们江地区开发开放与边疆安全战略 194

一 地缘政治与边疆安全问题 194

二 图们江地区对外开放对边疆安全的影响 199

三 促进图们江地区和谐稳定的战略对策 207

四 加强边疆地区安全预警机制的建议 221

参考文献 223

后 记 227

Contents

Introduction: Strategic Thought of the Development and Opening up in Border Areas in Northeast China / 1

Chapter 1 Summary of Related Concepts and Theories / 4

1. Related Concepts / 4
2. Related Economic Theories / 9
3. Summary of Related Research / 14

Chapter 2 Strategy for Interactive Development of Border and Central Areas in Northeast China / 19

1. Evaluation Index Design for Interactive Development of Border and
Central Areas / 19
2. Current Status Analysis of Interactive Development of Border and
Central Areas in Northeast China / 22
3. Analysis on Factors Restricting Interactive Development of Border
and Central Areas in Northeast China / 37
4. Countermeasure for Promoting the Interactive Development of Border
and Central Areas in Northeast China / 43

Chapter 3 Strategy for Development and Opening up of Border Ports in Northeast China / 52

1. Strategy for Development and Opening up of Border Ports in Liaoning
Province / 52

2. Strategy for Construction and Development of Yanbian Port of Jilin Province / 60
3. Strategy for Cross Border Economic Cooperation in Suifenhe Port of Heilongjiang Province / 70
4. Strategy for Development and Opening up of other Major Border Ports of Heilongjiang Province / 89
5. Strategy for Development and Opening up of Manzhouli Port of Inner Mongolia Autonomous Region / 110

Chapter 4 Development and Opening up in Border Areas in Northeast China and the Strategy of Sustainable Development of Ecological Environment / 120

1. The Significance of Sustainable Development Strategy for the Development and Opening up in Border Areas in Northeast China / 120
2. The Strategy of Sustainable Development of Resources and Environment in Border Areas in Northeast China / 121
3. Countermeasures and Suggestions for Sustainable Development Strategy in Border Areas in Northeast China / 127

Chapter 5 Strategy for Sino – Russian Cross – Border Regional Economic Cooperation / 133

1. Strategic Path Selection for Sino – Russian Cross – Border Regional Economic Cooperation / 133
2. Strategy for Sino – Russian Cross – Border Regional Economic Cooperation Based on Geopolitical Combination Mode / 139
3. Enclave Economy Mode and Strategy for Sino – Russian Cross – Border Regional Economic Cooperation / 146
4. Strategic Conception of the Establishment of Sino – Russian Free Trade Zone / 152
5. Strategic Conception and Countermeasure of Bolshoy Ussuriysky Island Free Trade Zone between China and Russia / 157

Chapter 6 Pilot Area Development Strategy for Development and Opening up of Changchun – Jilin – Tumen / 164

1. Innovating the Mode for Development and Opening up in Border Areas and Promoting Pilot Area Development Strategy in Changchun – Jilin – Tumen / 164
2. Strategy for Interactive Development of Changchun – Jilin – Tumen Pilot Area and Rason / 169
3. Development Strategy for Special Customs Controlling Zone of Changchun – Jilin – Tumen Pilot Area / 176
4. Countermeasures for Strengthening of Railway Passage Construction in Tumen / 181
5. Taking Cross – Border Tourism Industry as a Breakthrough to Promote Cross – Border Regional Cooperation in Tumen / 184
6. Promoting Transformation through Opening up and Innovating Foreign Economic Cooperation Mode / 189

Chapter 7 Development and Opening up in Tumen and Strategy of Border Security / 194

1. Geopolitics and Border Security / 194
2. Impact of Opening up in Tumen on Border Security / 199
3. Strategic Countermeasure for Promoting Harmony and Stability in Tumen / 207
4. Suggestion for Strengthening Safety Warning System in Border Areas / 221

References / 223

Postscript / 227

导论：东北沿边地区开发开放的战略思路

传统意义上的东北地区，包括东北三省和内蒙古东部地区。东北地区位于东北亚腹心之地，周边与蒙古国、俄罗斯、朝鲜有漫长的陆地边界，隔海与韩国、日本相望，是我国面向东北亚区域对外开放的前沿阵地。中央实施东北老工业基地振兴战略以来，东北沿边地区发挥地缘优势，积极参与东北亚区域合作，跨境区域合作全面展开，经济开放程度不断提高。尤其是自 2009 年以来，伴随着《辽宁沿海经济带发展规划》《中国图们江区域合作开发规划纲要》的批准实施，《中国东北地区面向东北亚区域开放规划纲要（2012～2020 年）》已经启动，《中国东北地区同俄罗斯远东及东西伯利亚地区合作规划纲要（2009～2018 年）》《朝中罗先经济贸易地带和黄金坪岛经济地带共同开发计划纲要》等双边合作开发规划也开始实施，东北地区面向东北亚的开放迎来了新的大发展时期。目前，尽管东北亚局势复杂多变，但伴随着经济全球化和区域经济一体化进程的加快，东北亚区域合作也在不断推进。中日韩自由贸易区谈判已经启动，俄罗斯加入世贸组织后积极推进远东地区开发开放，朝鲜、蒙古国与中国的经济合作态度也日趋积极。国家发改委编制的《东北振兴“十二五”规划》和《全国老工业基地调整改造规划（2013～2022 年）》都把提升对外开放水平和扩大对外开放作为重要战略任务。在新的形势下，贯彻实施《辽宁沿海经济带发展规划》《中国图们江区域合作开发规划纲要》等国家战略规划，充分利用国家赋予的先行先试权利，推进东北地区对外开放的体制机制创新，加快满洲里开发开放试验区、中国图们江区域（珲春）国际合作示范区以及东北各地海关特殊监管区等开放平台建设，在借港出海、跨境合作以及国际产业转移等方面取得重点突破，都是亟待研究和解决的重大课题。

东北沿边地区开发开放战略的总体思路，是以科学发展观为统领，以

转变经济发展方式为主线，坚持统筹国际与国内两个市场，实现沿边与腹地联动发展、经济与社会协调发展、区域开发与生态环境可持续发展，把东北地区建设成为经济繁荣、社会发展、民族团结，具有和谐、稳定和可持续发展能力的对外开放前沿地带。根据东北边疆地区以及东北亚周边安全环境的特点，东北沿边地区开发开放应该坚持腹地中心城市与边境口岸联动发展、在沿边地区推进跨境经济合作以及经济、社会、环境协调发展和可持续发展的战略思路。

加快东北沿边地区开发开放是振兴东北老工业基地战略的重要组成部分，同时也是对外开放战略下东北地区参与和加强国际合作、提升国际竞争力的必然要求。但是，在东北沿边地区开发开放过程中存在一些困难和问题，如除个别重要沿边城市外，近年来多数沿边地区发展相对缓慢，出现人口内迁、边境日益萧条等问题，沿边地区与腹地发展失衡的形势日趋严峻；周边地区复杂多变的国际环境和地缘政治造成双边交往层次不深，地区形势不稳定，经贸往来过多地依赖资源性贸易和边境小额贸易；沿边口岸城市的窗口作用发挥不足，缺少与内陆腹地的协调互动；等等。为了解决东北沿边地区与腹地发展不平衡的问题，近年来我国先后批准实施了《辽宁沿海经济带发展规划》《中国图们江区域合作开发规划纲要》，其战略意图是通过沿海带动内地，腹地中心城市支持沿边地区开发开放，为解决边疆与内地发展不平衡问题提供新的发展路径。

东北沿边地区 6000 多公里的边境线上分布着 50 多个口岸，其中中朝边境沿线的丹东、图们、圈河等口岸，以及中俄边境沿线的珲春、东宁、绥芬河、饶河、抚远、同江、黑河、满洲里等口岸都是我国东北地区重要的对外经贸通道和窗口。东北沿边地区开发开放，必须发挥边境口岸的前沿优势和窗口作用，大胆创新跨境合作模式，提升开放水平，在对外合作的体制机制上勇于先行先试，力争在国际合作中实现突破。通过支持中国图们江区域（珲春）国际合作示范区建设和内蒙古满洲里重点开发开放试验区建设，实施《中国东北地区面向东北亚区域开放规划纲要（2012～2020 年）》，落实《中国东北地区同俄罗斯远东及东西伯利亚地区合作规划纲要（2009～2018 年）》和《朝中罗先经济贸易地带和黄金坪岛经济地带共同开发计划纲要》，是东北沿边地区开发开放的战略重点。

伴随着开放度和自由度的提高，以及边境地区外来人流和物流的增

加，边境地区的社会管理也面临一系列挑战。近年来，东北边疆地区非法越境、非法传教、跨境犯罪和非法婚姻现象日益增加，对边疆地区的社会稳定和安全构成严重威胁，应该引起足够的重视。边疆地区的开发开放和经济发展必须建立在民族团结与社会和谐的基础之上，因此，本书将深入边境地区，对沿边地区开发开放中存在的各种影响边疆社会稳定的因素展开深入调查，探讨边疆经济与社会协调发展的机制和对策，提出东北沿边地区开发开放与社会和谐发展的战略构想。

东北沿边地区开发开放与跨境合作中有一个重要的障碍性因素，就是双方的边境地区一般是生态敏感地带。近年来，中俄、中朝、中蒙之间的很多双边合作开发项目，都因对生态环境造成负面影响而被搁置。环境问题是最易引起国际纠纷乃至冲突的因素，界河的任何一方因滥砍滥伐而引发水土流失，或者任何一方进行矿产开采或发展工业而导致界河污染，都会遭到对方国家和人民的强烈反对。由于产业结构的原因，目前中国在与东北亚周边国家的合作中，资源开发在经济合作中占很大比重，如中俄合作主要是开采俄方的森林资源和石油、天然气资源，中蒙合作的重要领域是开采蒙古国的矿产资源，中国吉林省对朝鲜的投资也以矿产开采为大宗。在这种合作开发模式下，由于对方经常会产生我方掠夺其资源的想法，出于国内资源保护和环境保护的民意压力，这种合作往往遭到很多质疑和阻碍。因此，在东北沿边地区开发开放与跨境合作中，必须分析生态环境的制约因素，建立环境影响评价机制，实施生态环境可持续发展战略。

第一章

相关概念和理论研究综述

一 相关概念

1. “东北沿边地区”的地域范围

沿边地区是指我国具有法定国界、与外国国土相毗邻、沿国界线内侧分布并包括相应腹地范围的特定社会经济区域，是国家领土主权的有机载体。

本书研究的区域范围是我国东北部沿边地区（见图 1-1），包括黑龙江省、吉林省、辽宁省和内蒙古自治区东部（即“东五盟市”：赤峰市、兴安盟、通辽市、锡林郭勒盟、呼伦贝尔市）的沿边地区。这 4 个省区陆地沿边口岸众多，这些口岸在地区国民经济发展中的作用重大。本书即以这一区域为研究对象，探讨我国东北沿边地区与腹地之间经济社会联动发展的内涵、现状、存在的问题及改进的策略等。

2. “沿边口岸”的含义

沿边口岸是供国内外不同国籍人口、物资、交通工具等出入境的设施及通道。目前国家的政策法律规定，我国沿边开放口岸分为两类：一类口岸和二类口岸。一类口岸是指由国务院批准开放的口岸（包括中央管理的口岸和省、自治区、直辖市管理的口岸）；二类口岸是指由省级政府批准开放并管理的口岸。国家发改委、商务部等部门编制的《沿边地区开发开放规划（2011~2020 年）》明确提出建设 120 个口岸，分为一类口岸和二类口岸，其中一类口岸有 87 个，三大沿边开放区域——东北地区将建成面向东北亚等区域开放的重要枢纽，西北地区将建成面向中亚开放的桥头



图 1-1 我国东北部沿边地区

堡，西南地区将建成主要面向东盟、东南亚地区开放的重要通道。^① 东北沿边地区开放口岸非常集中，东起丹东，西至二连浩特，共有 30 个国家级一类沿边开放口岸，占全国总数的近 40%。具体情况如下。

黑龙江省与俄罗斯接壤，边界线长 3040 公里，界江长约 2300 公里，共有 25 个开放口岸，其中 17 个已经成为旅游口岸，绥芬河、黑河、东宁、抚远边境的出入境游客量排在前 4 位。主要有黑河口岸、嘉荫口岸、萝北口岸、东宁口岸、密山口岸、佳木斯口岸、同江口岸、饶河口岸、虎林口岸、富锦口岸、逊克口岸、绥芬河口岸、呼玛口岸、孙吴口岸、绥滨口岸、抚远口岸、桦川口岸、齐齐哈尔口岸、哈尔滨水运口岸、哈尔滨航空口岸、哈尔滨铁路货运口岸、大兴安岭地区口岸，绥芬河口岸是其中最大的一个。

吉林省位于东北地区中部，其沿边口岸分布在与俄罗斯和朝鲜接壤的地区。其中，吉林省与俄罗斯的边界线长 232 公里，与朝鲜隔鸭绿江、图们江相望，边界线长 1106 公里。共有 15 个沿边口岸，其中一类口岸有 7 个，还有 11 个临时过货点。15 个运营中的国家对外开放口岸分别是长春航空口岸、延吉航空口岸、开山屯公路口岸、三合公

^① 任志华：《黑龙江省沿边开放带发展战略研究》，东北林业大学硕士学位论文，2011，第 11～12 页。

路口岸、南坪公路口岸、古城里公路口岸、图们铁路口岸、图们公路口岸、珲春公路口岸、圈河公路口岸、沙坨子公路口岸、珲春铁路口岸、长白公路口岸、临江公路口岸、集安铁路口岸，其中最具有代表性的是珲春、图们等的口岸。

辽宁省位于东北地区南部，与朝鲜接壤，边界线长 226 公里。在 200 多公里的边界线上有 13 个口岸，其中最重要的是丹东口岸。丹东有铁路、水陆一类口岸，也是整个东北沿边地区唯一沿边、沿江和沿海的“三沿”口岸，具有优越的发展条件，因此其地位也更加重要。

内蒙古自治区东部具有狭长的边界线，分别与俄罗斯和蒙古国接壤。内蒙古边界线长达 4221 公里，有 5 个盟、18 个旗市分布在边境地区。^① 其中，内蒙古东部与俄罗斯的边界线长达 700 公里，与蒙古国的边界线长达 1300 公里。内蒙古东部边界线上分布着一类口岸 6 个，在这些口岸中，最具代表性的是满洲里口岸。

据统计，我国东北沿边地区共分布着 50 多个口岸，其中一类口岸 30 个、二类口岸 20 多个，这些口岸构成了我国东北地区的对外开放体系（见表 1-1）。在这些口岸中，规模较大、开发开放程度较高的有黑河、绥芬河、东宁、珲春、丹东、满洲里等 10 多个不同类型的口岸。^② 以这些口岸为中心，形成了中国东北地区沿边口岸群。本书将结合各口岸的实际情况，以地域性差异为突破口，选择几个重点沿边口岸地区开展针对性研究，如辽宁省的丹东，吉林省的延边，黑龙江省的绥芬河、东宁、黑河等，试图通过对这些沿边地区与各自腹地之间的联动发展展开论述，探讨我国东北沿边地区与腹地联动发展的现状、问题和解决对策等。

3. “腹地”的含义

“腹地”的原意是港口集散物资的地域，又称“吸引地区”“吸引范围”“背后地”等。后来，“腹地”的含义逐渐扩大到与港口有密切联系的附近陆地区域。例如，荷兰鹿特丹港的腹地覆盖了欧洲大陆的半数国家；上海港的广义经济腹地是长江流域，包括川、渝、湘、鄂、

① 张庆辉：《内蒙古口岸经济地理特征》，《北京工商大学学报》（社会科学版）2008 年第 1 期，第 120～124 页。

② 韩玉玫、牛德林：《论陆路口岸在我国东北部经济发展中的作用》，《大连大学学报》2003 年第 1 期，第 87 页。