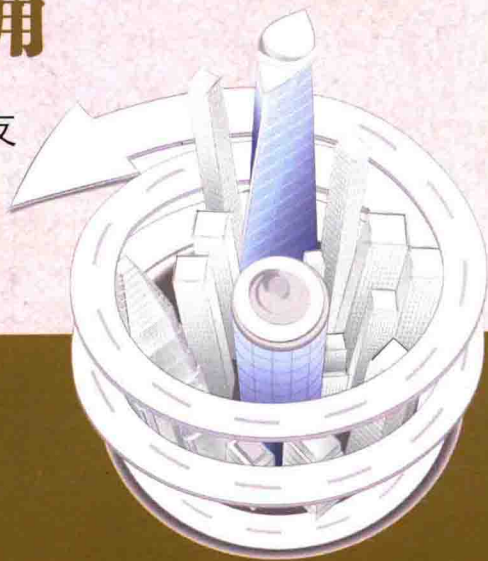


贾大猛 宋思雨 周瑜 等/著

新时期中俄地区合作与发展： 基于城市的视角

——牡丹江建设中俄地区友好
合作示范城市战略研究



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

“一带一路” 理论 实践 案例 研究

新时期中俄地区合作与发展： 基于城市的视角

——兼论丝绸之路经济带与
欧亚经济合作区域研究



中国石化出版社

新时期中俄地区合作与发展：基于城市的视角

——牡丹江建设中俄地区友好合作示范城市战略研究

贾大猛 宋思雨 周 瑜 等著



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

图书在版编目(CIP)数据

新时期中俄地区合作与发展:基于城市的视角:牡丹江建设中俄地区友好合作示范城市战略研究/贾大猛,宋思雨,周瑜著. —北京:知识产权出版社,2014.3

ISBN 978-7-5130-2600-0

I. ①新… II. ①贾…②宋…③周… III. ①国际合作—经济合作—研究—牡丹江市、俄罗斯 IV. ①F127.353②F125.551.2

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第031310号

内容提要

本书以新时期中俄地区合作发展趋势为背景,以牡丹江建设“中俄地区友好合作示范城市”为载体,从城市的视角研究了新时期中俄地区合作的现状、问题和未来可能的创新发展方向。全书共分三篇十一章,重点从新时期牡丹江城市发展的战略选择、建设示范城市的主要任务和内容,以及相关政策保障等方面进行了研究,以牡丹江为例详细阐述了新时期中俄地区间在基础设施、信息化、经贸、人文、空间等层面的合作与发展问题。

责任编辑:石红华

责任出版:谷 洋

新时期中俄地区合作与发展:基于城市的视角

——牡丹江建设中俄地区友好合作示范城市战略研究

XINSHIQI ZHONGE DIQU HEZUO YU FAZHAN: JIYU CHENGSHI DE SHIJIAO

——MUDANJIANG JIANSHE ZHONGE DIQU YOUHAO HEZUO SHIFAN CHENGSHI ZHANLÜE YANJIU

贾大猛 宋思雨 周 瑜 等著

出版发行: 知识产权出版社有限责任公司 网 址: <http://www.ipph.cn>

社 址: 北京市海淀区马甸南村1号 邮 编: 100088

责编电话: 010-82000860 转 8130

责编邮箱: shihonghua@sina.com

发行电话: 010-82000860 转 8101/8102

发行传真: 010-82000893/82005070/82000270

印 刷: 北京中献拓方科技发展有限公司

经 销: 各大网上书店、新华书店及相关专业书店

开 本: 787mm×1092mm 1/16

印 张: 22.25

版 次: 2014年3月第1版

印 次: 2014年3月第1次印刷

字 数: 342千字

定 价: 58.00元

ISBN 978-7-5130-2600-0

出版权专有 侵权必究

如有印装质量问题,本社负责调换。

作者简介

贾大猛 男，管理学硕士。2007年毕业于中国农业大学经济管理学院，2008-2010年在中国科学院地理资源所学习和工作，主修区域发展战略与规划专业。研究方向为区域经济、产业经济等。曾主持或核心参与完成部委、地方、乡镇规划研究项目40余项，在《公共管理学报》、《地理学报》、《中国农业经济评论》、《农村经营管理》、《自然资源学报》、《中国经贸导刊》等核心刊物及相关书籍著作上发表文章20余篇。

宋思雨 女，管理学学士。2007年毕业于沈阳师范大学旅游管理学院，2008-2010年在中国科学院地理资源所学习和工作，主修区域发展战略与规划专业。研究方向为旅游规划、区域经济等。曾参与完成相关规划研究项目10余项，与他人合作发表文章近10篇。

周瑜 女，理学硕士，2009年毕业于伦敦政治经济学院，主修发展研究。曾主持和参与国家发改委东北司“十二五”时期东北地区现代产业体系建设课题、奥运功能区创建国家级文体创新示范区论证研究、世界商务区联盟CBD发展报告、郑州黄河滨河公园概念性规划等20余项省市级课题。

前 言

2012 年 7 月，国务院正式批复了《中国东北地区面向东北亚区域开放规划纲要（2012—2020 年）》，明确提出“支持牡丹江市建设中俄地区友好合作示范城市”，这是国家批准的唯一一个中俄地区合作示范城市。其实在这之前，牡丹江的对俄贸易额已连续 23 年排名全黑龙江省第一，也稳坐中俄第一贸易大市的宝座。同年 10 月，受牡丹江市发改委委托，我们承担了《牡丹江市建设中俄地区友好合作示范城市实施方案研究》的课题研究工作。当时，我们觉得在东北振兴战略实施 10 周年之际，牡丹江作为一个地级市被国家层面重点提出来要打造成中俄地区友好合作示范城市，意义重大。这是否意味着东北振兴战略在开启新十年发展之际中国对俄的一次新模式、新探索呢？对俄合作这么多年，这一次有何不同？对俄合作这张牌到底应该怎么打？怎么定位？国家为何在当期将“中俄地区友好合作示范城市”定位于牡丹江？新定位背后的含义是什么？如何认识这一定位对牡丹江的深刻影响？如何处理牡丹江与周边城市的关系，使其发挥中心城市、示范城市的作用？如何撬动制约中俄深入合作的各种瓶颈和阻碍？如此众多问题，成为我们课题研究思考的起点。

对牡丹江城市的研究早在承担课题前几个月就开始了，总体上给我们的感觉就是牡丹江是一个容易让人产生激情的地方，是一个具备良好城市基因的地方，其山川、秀水、人文都容易让外来的人对这里产生美好的回忆。作为黑龙江省东南部的中心城市，牡丹江正在更大的区域视野内（东北东部地区，沿边地区）经历崛起和蜕变。但是近现代以来，受历史原因和国家工业化大发展影响，牡丹江由主角变成了配角，一直不能进入国家视野。长期的配角地位，使牡丹江逐渐变得不自信，在认识上逐渐与国家不一致，系统内部对中俄发展的认识也不尽一致。记得市发改委的同志在



给我介绍时说，最初牡丹江市想向国家申请“中俄地区合作示范基地”的牌子，但国家层面经过权衡，在规划纲要最终稿中改成了现在的“中俄地区友好合作示范城市”，最大的改变就是从“基地”变成了“城市”，意味着牡丹江要举全市之力，做好对俄合作工作，这也在很大程度上改变了传统对俄合作的思想认识。

“中俄地区友好合作示范城市”是国家层面赋予牡丹江市在新的历史发展时期的重要使命和期望，可以看做是国家层面给予牡丹江的重要目标定位。从宏观上看，定位的前缀是“中俄地区友好合作”，这应是基于牡丹江在对俄合作方面的显著地位（包括经贸合作、空间战略等）和历史贡献，所以，新定位体现的是牡丹江原有的和未来的一个衔接。其次，该定位明确了合作示范基本的地域范围，即中俄地区，它表达了两层含义，中俄和地区。“中俄”代表的是一个国际化的概念，即要体现中俄两国合作的基本战略意图，又要体现中国和俄罗斯内外两个市场；“地区”则代表了区域化的概念，表示一定范围内的合作和示范，我们认为重点应是东北地区 and 俄罗斯远东地区，这样对于牡丹江延伸出来的含义就是要打造区域性的国际化城市。第三，是“友好合作示范”。中俄是互为重要的战略合作伙伴，合作的内容多样，涉及文化、经济、资源、人文、安全等方方面面的交流。但交流都是相互的，我们提“中俄友好”，那么俄罗斯方面怎么看待“俄中友好”？尤其是对于俄罗斯远东地区来说，他们想做什么？他们有哪些发展趋势？他们对“俄中地区合作”的态度是什么？我们与他们之间的合作如何能画上等号，形成交集？研究和思考这些问题，将不仅为牡丹江的合作示范内容提供重要参考，而且将对未来中俄地区合作的可持续性提供重要示范价值。

“中俄地区友好合作示范城市”是牡丹江城市发展的一个契机，是牡丹江未来发展的重要“招牌”，牡丹江应借此机会，整合优化，统筹谋划全市发展格局。要在国家的期望和赋予的使命下，脱胎于老工业基地，焕发出新的生命力和活力。要通过多渠道迅速引起各方面的关注，凝聚发展人气。要在探讨合作示范内容及起草实施方案的过程中，系统梳理全市发展脉络，并以此为统领，谋划一个牡丹江全市发展的大局，这个大局要能上接国家战略需求，下统城市发展之纲，使之真正成为未来牡丹江发展

的实施纲领。同时，在此过程中，要能示范周边，带动地区发展，为东北地区新时期对俄合作提供新经验、新模式。

全书共分三篇十一章，重点从新时期牡丹江城市发展的战略选择、建设示范城市的主要任务和内容，以及相关政策保障研究等方面进行了研究，以牡丹江为例详细阐述了新时期中俄地区间在基础设施、信息化、经贸、人文、空间等层面的合作与发展问题。

本书由贾大猛统稿，宋思雨、周瑜校对，贾大猛最后审定出版。特别感谢当时北京灵思创智城市发展咨询中心有限公司项目研究团队中的徐松岳、倪江涛、范琴、杨志全、李春荣、黄敬中等重要专题的负责人，以及方智俊、李海波、何莉莎、李薇薇、王文静、宋相奎、刘美婵、徐工作、程振林等项目组成员。

特别感谢秦宣仁教授、刘春成教授、侯汉坡博士等数十位专家学者在项目执行过程中提出的一些宝贵意见和建议，这些观点在本书中都有精彩的呈现。

特别感谢牡丹江市政府、市发改委及相关委办局、相关县市提供的大量翔实的资料数据和配合！

序 言

中俄双边关系是世界上大国关系中非常重要的一对双边关系，同为世界大国、联合国安理会常任理事国和主要新兴经济体，中俄双边关系的走势，将会对世界政治、经济、军事、环境、能源等多个格局和多边场合产生深远影响。

俄罗斯是我国北部最大的邻国，也是世界大国、强国，更是重要的新兴力量之一；两国拥有绵延 4000 多公里的边界，地缘关系极为重要。鉴于俄罗斯强大的科技、军事实力和潜力，富集的各种资源能源，特殊的地缘政治和国际地位，其在平衡大国关系、稳定世界和地区政局、解决重大国际争端、推进我国经济发展等方面都具有举足轻重的作用。

在长期的两国关系发展中，两国经历过中苏兄弟友谊期、交恶期以及中俄探索期和磨合期，但总体上中俄间的相互借重、互有需求不断增多，尤其是中俄战略协作伙伴关系建立以来，中俄睦邻友好合作不断取得新进展，目前中俄已经处于历史最好时期，双方也已进入全面务实合作的新阶段。普京重新当选总统之后强调：俄罗斯非常需要一个繁荣的中国，中国也需要一个成功的俄罗斯，要借中国之风，扬起俄国之帆。我国领导人也在相关场合多次表态，中俄合作已站在新的历史起点上，希望今后合作既要注重数量增长又要注重质量提升。这对今后对俄合作具有重要的指导意义。

在两国共为未来深化合作憧憬之时，一些影响中俄更深层次合作的问题和制约因素仍然需要面对和努力破解。2011 年中俄双边贸易额达到 792 亿美元，但仅为中美贸易的 17%，中日贸易的 23%，中韩贸易的 32%，作为双边务实合作重要载体的经贸合作水平与两国战略协作伙伴关系极不对等。这一方面是由于中国威胁论及俄方对中国人素质的长期误解和片面



认识造成的不利影响；更重要的一方面是由于双方战略需求不对等及贸易结构不对称。目前在双边经贸合作中，能源资源合作占到较大比重，大的垄断性寡头型合作较多，其次则是一些小规模边境合作，严重缺乏中间阶层的力量，没有充分发挥市场的作用，以致长期以来中俄合作对双边地方发展、产业发展带动作用较弱，长此以往不仅会对双方经贸合作深入推进造成影响，也会影响双边的深入互信，造成中俄间政热经冷、官热民冷、老热青冷的现象长期存在。

在此过程中，中俄双方在维护各自大的地缘政治利益前提下，不约而同地分别提出了东北地区振兴战略和俄远东地区开发战略。一方面希望通过地区振兴提升相应地区的发展水平，凸显在东北亚大的地缘关系中的地位；另一方面双方也寄希望于通过地区合作推动中俄全面深入务实合作。为此，双方不仅分别出台了各自地区发展的中长期振兴规划，还共同批复了中俄地区合作规划纲要。中俄地区合作已经处于全面深入务实发展的重要战略机遇期。

为避免中俄地区合作重新陷入难以深入务实发展的困境，实现经贸领域合作的突破，必须采取创新发展的思路，在合作方式、合作机制及合作梯次上不断进行探索和试验。首先，要从地域上促进双方的一体化发展，主要是经济一体化和双方交流的融合化，不断增强互信，加强互依，促进互赢，这样才能打破基础设施不对接、通道不通畅的问题，调动双方的积极性。其次，要通过资源导入战略，通过地区合作带动双方国内外资源在各自相应地区的流动和聚集，尤其是带动各类人才、投资者、消费者及资源要素的聚集，促进地区振兴和全面发展。只有把互信的问题解决好，把吸引人和要素聚集的环境打造好，在双方需求对等的领域加强合作，才能推动地区合作真正务实发展。

为能更好地总结务实合作经验，带动中俄合作全面深入开展，现阶段迫切需要一个试点来进行相关领域的试验和示范。黑龙江省作为中俄合作的先导地区无疑是较好的选择，但由于黑龙江全省对俄拥有 25 个国家一类口岸，对俄合作城市也较多，不可能一步全面铺开，需要选择一个对俄合作基础较好、合作潜力较大的城市率先示范，形成“一主多辅”的对俄发展格局，这样才能集中资源和精力尽快有所突破，同时也有利于俄方集

中力量全面深入合作。牡丹江作为这样一个示范城市应运而生。

牡丹江是黑龙江省东南部重要的区域性中心城市和面向东北亚开放的重要门户，是中俄地区合作的重要桥头堡和核心区。作为一个年轻的城市，牡丹江在城市发展道路上也经历了曲折的过程，从新中国成立前被沙俄和日伪控制进而资源被盘剥和掠夺，到新中国成立后在百废待兴的格局中艰苦发展，先后经历了苏联援建、东北老工业基地建设、新时期东北老工业基地振兴等阶段。牡丹江也在不断调整和寻找自身发展的定位和优势。与长期不在国家关注范围、自身发展长期徘徊不前、主导产品飘忽不定的工业相比，依托边境口岸优势，对俄贸易合作长期以来一直在全省、全国处于先导位置，对俄贸易额连续 23 年居于全省首位，是全国对俄贸易最大的地级市，对俄合作已经成为牡丹江最大的比较优势之一。2012 年 7 月，国务院正式批复了《中国东北地区面向东北亚区域开放规划纲要（2012—2020 年）》（以下简称“规划纲要”），明确提出“支持牡丹江市建设中俄地区友好合作示范城市”。一方面，示范城市建设是国家对牡丹江长期以来在对俄合作上所作贡献的肯定，同时在此基础上期望牡丹江能够在新时期在对俄合作上取得更大突破，充当中俄地区友好合作的示范城市，这是国家层面的大决策，也是牡丹江未来发展的一件大好事，“示范”就需要先试先行，“城市”则是希望牡丹江能够举全市之力谋划对俄全面务实合作，通过以点带面，以沿边发展带动腹地，推动整个牡丹江区域发展，这是巨大的战略机遇；另一方面，示范城市建设牵涉俄罗斯、中国等多个主体利益诉求，如何准确把握各方主体关切，找准合作示范领域，真正把合作示范做实，对牡丹江来说则需要转型升级、创新发展，这是严峻的挑战。

因此，如何认识和把握“中俄地区友好合作示范城市”的内涵，将对牡丹江未来建设方案的实施产生深远影响。示范城市建设已经不仅是牡丹江自身发展的事情，它已经同中俄两国关系、中俄地区间合作、黑龙江省内及东北其他地区对俄合作紧密联系在了一起，这些都是影响牡丹江示范城市建设的各利益相关者。不体现国家大局，就不能在国家层面获得更多支持；不了解俄（远东）发展需求，就不能真正找到合作领域；不把握周边对俄合作城市现状及中俄（地区）间合作问题和瓶颈，就不能真正产生



示范价值；不对自身发展优势有所判断，示范城市建设就不能真正发挥对牡丹江经济社会发展的牵动作用。同时，如果这些利益相关主体的需求得不到聚集，牡丹江示范城市建设就不能有效导入资源，融合发展，形成合力。

城市是中俄地区合作的基础载体，比如东北地区的牡丹江、佳木斯、黑河、满洲里、图们、珲春等，以及俄方的乌苏里斯克、海参崴、哈巴罗夫斯克等，双边城市多有往来，关系融洽，是中俄地区经贸、人文等诸多领域合作的重要平台。本书我们重点以牡丹江建设“中俄地区友好合作示范城市”为依托，以城市的视角，从城市全域开放的角度研究阐述了中俄地区全面务实合作的主要方面。随着中俄关系的深入，尤其是国家层面的深入推动，以及我国东北地区新十年振兴战略的实施和俄远东地区及西伯利亚地区振兴发展战略的实施，双边的合作将更加密切，城市的对接将更加频繁。为此，我们希望通过牡丹江建设示范城市的研究，为新时期中俄地区深入务实合作与发展提供理论和实践参考价值。

贾大猛

2013年10月

目 录

前言	1
序言	1

第一篇 新时期城市发展的战略选择

第一章 格局与态势：新时期中俄地区合作趋势分析	3
一、中俄进入全面务实合作新阶段	3
二、地区务实合作是中俄全面合作的重要组成部分	7
三、全面现代化与远东大开发：俄战略重心转移谋求新发展	9
四、沿边开放与东北振兴新十年：继往开来谋求新亮点	17
五、瓶颈与挑战：中俄（地区）务实合作需要新突破	20
第二章 配角与主角：城市变迁带来的启示	24
一、曾经的主角：历史折射的城市基因	25
二、发展的困惑：城市发展道路的探寻	28
三、时代的选择：中俄合作的示范先导	35
四、示范城市建设的战略意义	39
第三章 发展与制约：问题背后的问题	42
一、牡丹江对俄合作的现状基础	42
二、牡丹江对俄合作存在的问题	51
三、刚性约束：问题背后的问题	60
第四章 目标与战略：示范城市建设的总体思路	63
一、总体要求	63
二、发展原则	67
三、发展目标	68



四、发展战略	69
五、合作示范领域	71

第二篇 合作示范专题与主要任务研究

第五章 交通载体专题研究	77
构建双边一体化发展格局，共建中俄沿边优质合作先导区	77
一、中俄地区交通载体发展趋势分析	77
二、牡丹江交通载体发展现状及问题	79
三、牡丹江对俄合作交通载体发展思路	83
四、谋求双边免签率先突破研究	84
五、推动物流大通道建设研究	85
六、加强铁路建设对接研究	91
七、加快新机场选址及建设研究	93
八、口岸功能提升研究	94
第六章 信息化专题研究	98
推动智慧引领示范建设，建设东北亚信息服务节点城市	98
一、信息化对城市发展的重要意义	98
二、信息化对牡丹江示范城市建设的重要作用	101
三、牡丹江信息化发展的基础与制约	104
四、牡丹江信息化建设的思路与目标	107
五、智慧信息化基础设施建设	112
六、智慧人文（智慧旅游信息服务平台）合作示范	113
七、智慧经贸领域合作示范	115
八、加快智慧交通建设	117
九、战略新型智慧产业发展示范：卫星应用产业	119
第七章 人文合作专题研究	121
加强人文领域合作示范，建设沿边睦邻友好发展示范区	121
一、中俄（地区）人文合作研究现状	121
二、周边主要城市对俄合作发展现状	126
三、牡丹江对俄人文合作基础研究	133

四、牡丹江对俄人文合作发展思路研究	143
五、旅游合作示范研究	146
六、医疗卫生合作示范研究	161
七、创意产业合作示范研究	172
八、生态保护合作示范研究	179
九、科教融和合作示范研究	185
第八章 经贸合作专题研究	196
提升经贸合作层次水平,建设地区商贸商务中心城市	196
一、基本认识与研究意义	196
二、中俄地区经贸合作诉求判断	203
三、中俄(地区)经贸合作现状及存在问题研究	215
四、牡丹江对俄经贸合作的基础研究	237
五、经贸合作思路与策略	241
六、对俄农业合作示范研究	245
七、传统加工制造业合作示范研究	252
八、现代服务业(服务贸易)合作示范研究	267
九、能源合作示范研究	290
十、经贸发展空间布局及载体研究	301
第九章 空间发展专题研究	306
强化空间规划引导,打造全域开放合作空间格局	306
一、中俄地区空间发展现状	307
二、牡丹江(对俄)空间发展现状	308
三、空间发展思路研究	310
四、科学布局城市功能:打造全域开放合作空间格局	313
五、加强重点项目布局引导	317

第三篇 实施保障与政策研究

第十章 加强实施保障,加快形成国际化的营商环境	323
一、加强组织保障	323
二、健全保障机制	324



三、加强综合服务	325
第十一章 加强政策支持，推进体制机制创新示范	328
一、金融政策支持研究	328
二、财税政策支持研究	329
三、产业政策支持研究	330
四、土地政策支持研究	331
五、开放政策支持研究	332
六、人才政策支持研究	333
七、生态政策支持研究	333
主要参考文献	335

格局与态势——新时期

地区合作与分工分析

第一篇

新时期城市发展的战略选择

一、中国进入全面建设小康社会新阶段

新世纪中国进入全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化、开创中国特色社会主义事业新局面的新阶段。这一阶段的主要特征是：经济体制深刻变革，社会结构深刻变动，利益格局深刻调整，思想观念深刻变化。这一阶段的主要任务是：全面建设小康社会，加快推进社会主义现代化，开创中国特色社会主义事业新局面。

在这一阶段，中国将实现从温饱到小康、从总体小康到全面小康、从全面建设小康社会到基本实现现代化的历史跨越。

在这一阶段，中国将实现从农业社会向工业社会、从工业社会向信息社会的转变。这一阶段的主要特征是：经济体制深刻变革，社会结构深刻变动，利益格局深刻调整，思想观念深刻变化。这一阶段的主要任务是：全面建设小康社会，加快推进社会主义现代化，开创中国特色社会主义事业新局面。

在这一阶段，中国将实现从农业社会向工业社会、从工业社会向信息社会的转变。这一阶段的主要特征是：经济体制深刻变革，社会结构深刻变动，利益格局深刻调整，思想观念深刻变化。这一阶段的主要任务是：全面建设小康社会，加快推进社会主义现代化，开创中国特色社会主义事业新局面。