

中蒙俄经济走廊建设探析： 一种跨境次区域合作视角^{*}

西仁塔娜

【内容提要】 从本质上看，中蒙俄经济走廊属于次区域经济合作范畴，目前处在区域一体化合作的初期阶段。从次区域合作理论的视角看，中蒙俄跨境次区域合作将会是一个制度化和集中化水平低、合作议题广而灵活性较强的“弱机制化”合作。在尚缺乏次区域性公共产品的情况下，中蒙俄经济走廊应率先推进基础设施的互联互通。同时，在经济走廊建设进程中应充分发挥边境省份的主要推进作用和企业的功能性一体化作用，促成企业的聚集，使得边境地区成为新的经济增长带。另外，鉴于中蒙俄三方合作缺乏足够扎实的民意基础，在经济走廊建设中，应把人文交流作为一个重点予以推进。

【关键词】 中蒙俄 经济走廊 次区域合作 路径选择

【作者简介】 西仁塔娜，内蒙古大学蒙古学研究中心助理研究员。

一 中蒙俄经济走廊建设的提出

《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》确定打造陆上四条经济走廊，即新亚欧大陆桥、中蒙俄、中国—中亚—西亚，中国—中南半岛经济合作通道。其中，中蒙俄经济走廊是中国向北开放最重要的突破口，也体现出中国周边大战略中北部邻国的重要性。蒙俄方面对此积极回应，如何将蒙古的“草原之路”和俄罗斯的欧亚经济联盟构想同中国的“一带一路”倡议进行战略对接成为三方的共同关切。2014 年 9 月 11 日，在杜尚别举行的中蒙俄首

^{*} 本文得到 2016 年度教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“中国‘一带一路’战略与蒙古国‘草原之路’倡议的对接推进研究”（项目批准号：16JJDGJW008）的资助。文章获得第二届俄罗斯东欧中亚研究前沿论坛优秀论文奖。感谢匿名审稿人提出修改意见，但文责自负。

次元首会晤开启了三方次区域合作进程。在2015年7月举行的中蒙俄第二次次元首会晤上,三国首脑批准了《中俄蒙发展三方合作中期路线图》。2016年6月23日,三方在经济走廊建设规划方面达成一致,签署《建设中蒙俄经济走廊规划纲要》。这不仅标志着“一带一路”首个多边经济合作走廊正式实施,而且标志着中蒙俄跨境次区域合作在通往机制化道路上迈出实质性一步。

二 对跨境次区域合作的理论探析

(一) 概念解析

自20世纪90年代以来,次区域合作成为国家间合作的一个重要形式。在国际关系领域,有关次区域合作的研究大部分将次区域合作放在区域合作框架内或从二者的关联角度加以讨论,且重点关注欧盟与亚太地区的次区域合作。为数不多的研究对“次区域”这一概念本身及其特点进行了界定和学理分析^①。国内相关研究则大部分为对我国参与的某一次区域合作的针对性探讨,且多以政策解读和建议为主,只有极少数文章对次区域合作进行了理论性探讨。

有关“次区域”的概念,国际关系学界目前大致上存在两种不同的界定。其中,根据哈玛纳卡的定义,次区域合作指的是自下而上的由非国家行为体主导的项目之和,致力于在国家间的某一“自然边界”(natural borders)内依据政治逻辑对空间进行重新组织,进而促进该区域的经济的发展。而区域合作是自上而下的、由主权国家主导的合作进程,以成员国与非成员国的边界为空间疆界^②。以哈玛纳卡为代表的研究者自然地认为经济走廊、增长三角(Growth Triangle)和增长多边(Growth Polygon)是次区域合作的主要形式,如欧洲的Benelux(比利时、荷兰及卢森堡),三个波罗的海国家(爱沙尼亚、拉脱维亚及立陶宛),CEFTA(捷克、匈牙利、波兰及斯洛伐克),SAGQ(孟加拉—不丹—尼泊尔—印度东北部),南亚和东亚地区的大湄公河次区域合作、图们江区域合作,孟中印缅经济走廊等。

^① Glenn Hook and Ian Kearns, *Subregionalism and World Order*, Basingstoke: Palgrave, 1999. Hamanaka Shinto: What is Subregionalism? Analytical Framework and Two Case Studies from Asia, *Pacific Focus*, Volume 30, 2015, (1).

^② Hamanaka Shinto: What is Subregionalism? Analytical Framework and Two Case Studies from Asia, *Pacific Focus*, Volume 30, 2015, (1).

国内研究者柳思思认为“一带一路”实质上是次区域合作。根据其定义,跨境经济走廊是运用边境地区的独特性,发挥其比较优势,把边境对经济发展与合作的屏蔽作用,通过政府支持、设施联通、企业集聚等转化为中介作用,发挥边境的区位优势,并以此来带动跨境经济合作,将边境区由一个国家内部的“边缘”地带转化为具有发展潜力的“核心区”,通过增进其辐射力和可达性,实现双方互利共赢的目标,进而为一国经济发展提供新的动力机制,促进各地区间协调发展^①。显然,这一定义同哈玛纳卡等人对次区域合作的定义是相符的。

第二种界定对“次区域”和“微区域”做了类型学的划分。根据弗雷德里克·索德尔伯姆对“微区域”进行的五种划分,增长三角和经济走廊等属于经济的“微区域”(Micro-regionalism)^②。持类似观点的还有胡可和科恩斯等人^③。国内学者郑先武和李峰对“次区域”与“微区域”进行了概念辨析,把经济走廊、增长三角和增长多边等多边合作形式也纳入到“微区域”范畴,认为“次区域”相对而言是更宏观层次的,如亚太范围内的东北亚、东南亚和东盟等^④。

本文对次区域的定义遵循了第一种观点的逻辑,认为次区域合作是地理相邻或相近的几个国家间围绕跨境地区进行的合作,目的为发挥边境地带的优势和发展潜力,促使其成为经济发展的新动力,进而推动国内经济均衡发展的同时探索国际合作更加务实的途径。跨境地区由于自然地理区位、文化人文领域的天然联系及核心发展区过境需求等,往往对相邻国家间的民间交流、生产要素的自由流通和生产效率的提高提供有利条件。根据这一界定,经济走廊属于次区域合作的范畴。

(二) 次区域合作与区域合作的比较

在国际关系理论中,国际机制的特征往往从以下五个维度进行考察:成员

^① 柳思思:《“一带一路”:跨境次区域合作理论研究的新进路》,载《南亚研究》2014年第2期。该论文可被视为国内国际关系学界从理论层面探讨跨境次区域合作的开篇之作。

^② Fredrik Söderbaum, “Exploring the Links between Micro-regionalism and Macro-regionalism”, in Mary Farrell, Björn Hettne and Luk Van Langenhove (eds), *Global Politics of Regionalism: Theory and Practice*, London: Pluto Press, 2005, pp. 93-94. 转引自郑先武、李峰:《东南亚微区域合作与跨境安全》,载《南洋问题研究》2016年第3期。

^③ Glenn Hook and Ian Kearns: *Subregionalsim and World Order*, Basingstoke: Palgrave, 1999.

^④ 郑先武、李峰:《东南亚微区域合作与跨境安全》,载《南洋问题研究》2016年第3期。该研究把新区域主义框架下的区域分为三大类:宏区域、次区域和微区域,“宏区域”指的是一般意义上的区域(如欧盟和东亚)及跨区域(如亚太)。

国、议题范围、集中程度、控制方式、灵活性^①。作为一种类型的国际合作模式，次区域合作又有哪些特征呢？

同较成熟的地区组织相比，次区域合作具有一定的开放性，有合作意愿的邻近国家都可以参与进来，其中各国的边境省份发挥桥头堡的作用。就合作议题范围而言，次区域合作重点关注边境地区的经济发展。当一个国家经济发展到一定程度时，需要寻找新的经济增长点，如何通过核心城市经济区以外的边境省份来寻找新的经济增长点和新的推动力成为一国发展的重要战略问题。跨境次区域合作是激活边境省份发展活力的重要机制，能有效推动一国核心-边缘区域的均衡发展。集中程度指的是建立具体而稳定的组织结构和行政设施以管理集体行动，其活动范围包括收集和发布信息、降低讨价还价的交易成本、甚至强制实施制度等。控制方式主要指的是一个机制的表决形式，比如是简单多数还是特定多数表决机制，抑或一致同意等^②。次区域合作对设立常规机制的硬性需求不高，在信息分享与降低交易成本方面具有一定的发挥空间，但不会采取强制措施，更多依赖参与方的自身意愿。灵活性指的是制度的可变性和适应能力。对制度本身是否可以进行后续谈判，是否可以依据新情况修改其中一些不合时宜的条款。跨境次区域合作注重灵活性，根据新情况经协商可对实施的项目进行调整和修改（见表1）。

另外，成员国是否有意愿相互间建立一个具有法律意义的权责约束机制，是界定该机制是一个正式的国际机制还是非正式国际机制的最重要标准^③。从这一层面来看，跨境次区域合作是一种非正式性的合作框架，注重灵活性和开放性，对统一的制度安排要求不高。从国际公共产品视角来看，公共产品的供给主要有区域间、区域性和次区域三个层次。“一带一路”作为一个多边合作平台，在其框架内的诸多跨国机制具有区域间、区域和次区域等多元属性。根据联合国有关报告，全球公共领域需要供给的公共产品包括对国家主权的尊重、基础设施、跨国通信、安全、和平、公共卫生、跨国协调机制和国际多边

^① Barbara Koremenos, Charles Lison, Duncan Snidal: Rational Design of International Institutions, *International Organization*, Vol. 55, 2001, (4).

^② Kenneth Abbot and Duncan Snidal: Why States Act Through Formal International Organizations, *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 42, 1998, (1); Barbara Koremenos, Charles Lipson and Duncan Snidal: The Rational Design of International Institutions, *International Organization*, Vol. 55, 2001, (4).

^③ 刘宏松：《正式与非正式国际机制的概念辨析》，载《欧洲研究》2009年第3期。

论坛等^①。次区域合作机制可根据自身的特点和需求，提供相应的公共产品以促进经济合作，其中基础设施的互联互通、通关便利化和跨国协调机制往往对跨境经济合作尤为重要。

表 1 跨境次区域合作基本特征

维度	特点
成员资格	具有较强包容性和开放性，排他性程度较低
议题范围	议题范围广，但更注重对边境地区的经济效应
集中程度	规范性和制度化水平低，具有非正式国际机制特征，弱机制化
灵活性	具有较强灵活性，可塑性强

相比较而言，次区域合作在一定程度上具有区域合作特点的同时，但与后者也有不同之处。首先，参与主体不同。区域合作往往需要依赖核心成员国，要求一个国家的整体参与，其建立需基于主权国家的主导作用。而跨境次区域合作中国家和次国家层次的行为体（如地方省份和城市）都可以是参与主体，且一些国际组织（如亚洲开发银行）往往成为推动次区域合作的主导力量之一。其次，次区域合作覆盖一个区域内几个国家的部分领土，且同自然地理特征联系较密切，如跨境河流、山脉及共同拥有的海域是促成次区域合作的重要物质基础。次区域合作需要国家层面的宏观支持，但边缘地区政府和企业的推动作用对次区域合作更加重要。第三，在合作成本和制度化合作要求方面，区域合作要求一定程度的主权让渡，而次区域合作对参与方主权要求成本低；就制度化需求而言，前者的硬性要求往往比后者高，对超国家管理机制的依赖程度更强烈些。第四，就关注重点而言，跨境次区域合作更加关注边境区位，关注经济效应，力图将边缘地区建设成“中心边境带”，而区域合作更注重国家的整体参与，不仅关注政治、经济、文化与人文等诸领域的合作交流，而且关注区域认同问题。第五，次区域合作主要的功能是能够在相对有限的范围和时间段里解决某一具体问题，抑或在国际舞台上显示统一立场以获得更多关注和政治合法性。所以，解决现实问题成为促成次区域合作的主要推动力。如果说区域合作需要国家宏观层面的战略视野，那么次区域合作中一种务实的做法（pragmatic approach）发挥着更

^① 吴志成、李金潼：《国际公共产品供给中国视角与实践》，载《政治学研究》2014年第5期，转引自黄河：《公共产品视角下的“一带一路”》，载《世界政治与经济》2015年第6期。

重要的作用^①。

三 中蒙俄经济走廊建设的路径选择

从本质上看,中蒙俄经济走廊属于次区域经济合作范畴。就合作议题和灵活性而言,中蒙俄跨境次区域合作又是一个覆盖多个领域且灵活性强的机制。

(一) 基础设施是早期收获计划中应提供的首要公共产品

互联互通是中蒙俄经济走廊建设的重点,也是目前制约发展的主要因素之一。空间距离是影响生产要素流动和产业集聚的基本因素。“空间距离产生的时间成本和运输成本必然对贸易与投资决策形成有效的制约,理想中的要素聚集与外资引入的局面很难出现。”^② 跨境运输通道是中蒙俄经济走廊机制需提供的重点公共产品。《建设中蒙俄经济走廊规划纲要》确定的32个合作项目,三分之一涉及道路通道等基础设施领域。目前,在连接中蒙俄的已有铁路轨道(即西伯利亚大铁路北京—乌兰巴托—莫斯科支线)基础上,中国方面多次进行考察研究,提出2条新增中蒙俄互通铁路方案,这构成了亚欧大陆桥的分支:锦州—赤峰—珠恩嘎达布其—乔巴山—赤塔;珲春—长春—阿尔山—乔巴山—赤塔。

蒙古方面对锦州—赤峰—珠恩嘎达布其—乔巴山—赤塔线路表现出了更大的兴趣,但乔巴山至中蒙边境口岸珠恩嘎达布的铁路建设至今未能开工。《纲要》确定的基础建设合作项目将中央铁路走廊即乌兰乌德—二连浩特线改成双轨制、连接中蒙俄铁路东部走廊路线及大图们江国际大通道提上了议事日程。乔巴山—珲春支线和锦珠支线分别是后两个铁路通道的一部分。相比于中国和俄罗斯,在三国间跨境通道的建设问题上,蒙古方面的不积极作为或无力成为了最大的制约因素。这同蒙古对自身地缘特性的敏感认知有一定的关联,但蒙古经济近年的不景气是其发展基础设施最重要的现实制约因素。

蒙古国国家大呼拉尔2010年通过的《国家铁路交通发展计划》,规定把本国铁路发展计划纳入国家顶层设计的战略部署,决定增建总长约为5700公里的新

^① 柳思思:《“一带一路”:跨境次区域合作理论研究的新进路》; Svetlozar A. Andreev, Sub-regional Cooperation and the Expanding EU: The Balkans and the Black Sea Area in a Comparative Perspective. *Journal of Balkans and Near Eastern Studies*, Volume 11, 2009, (1); Shintaro Hamanaka, What is Regionalsim? Analytical Framework and Two Case Studies from Asia, *Pacific Focus*, Vol. 30, 2015 (3).

^② 杨怡爽:《区域合作行为、国家间信任与地区性国际公共产品——孟中印缅经济走廊推进难点与化解》,载《印度洋经济体研究》2015年第5期。

轨道，分三步完成该计划^①。蒙古主要是想通过寻找更多的出海口实现经济的多元联系纽带，通过俄罗斯寻找更广阔的国际市场，缓解蒙古在经济上对中国的过度依赖，从而确保国家的经济安全。这点在2010年蒙古国家大呼拉尔通过的新修订版《蒙古国家安全政策构想》中得到了很好的反映，这份文件明确指出，“基础设施的发展需符合国家安全的需要，在铁路建设方面应把蒙古国家利益放在首位。”

蒙古的这一新铁路建设规划在筹资和测量的初级阶段就已遇到财政方面的困难。因为第一期项目的主要线路，即从达兰扎德嘎德到乔巴山铁路建设项目并没能引起国外投资者的足够兴趣，使得蒙古陷入资金方面的压力。面对这种情况，蒙古政府采纳项目总策划方的建议，决定把一期和二期工程结合为一体，延缓其中一小部分线路的修建，形成新的1800公里优先建设路线^②。这样，在重新制定的铁路计划中率先进入动工阶段的是从塔旺陶勒盖矿区到嘎舒苏海图通向中国边境的225公里短路线，并决定采用标准轨。蒙古政府对现实的“妥协”表明，尽管它想方设法努力减少对南邻的依赖，但面对后者的巨大影响力和市场，蒙古无力也无法抗拒中国潜在的吸引力，最终还是不得不考虑投资者的意愿，这也表明了蒙古政府面对现实的一种务实主义作风。

在中国提出的中蒙跨境通道中，两条线路可对接蒙古国家铁路发展计划中提出的路线。其中，霍特到毕其格图线路可对接中方提出的锦州—乔巴山通道的锦州—珠恩嘎达布其路段，乌哈呼都格到嘎舒苏海图线路可对接包头—达兰扎德嘎德通道的包头—甘其毛都段，因为蒙古毕其格图和嘎舒苏海图口岸分别是珠恩嘎达布其口岸和甘其毛都口岸蒙古境内的对应口岸。中方提出的两条通道中国境内路段都已经或即将完成修建，而蒙古境内段的建设仍未有实际进展。

另外，连接嘎舒苏海图—甘其毛都18公里的口岸铁路由中国神华集团、蒙古国额尔敦斯—塔本陶勒盖、蒙古能源资源有限责任公司以及塔本陶勒盖公司共同出资建立的嘎舒苏海图中蒙合资铁路公司修建^③。尽管各方已于2014年4月签

^① 第一阶段是建设连接南部戈壁地区战略大矿的横贯铁路，即从南戈壁省省会达兰扎德嘎德开始，经塔旺陶勒盖煤矿、查干苏布拉格铜矿、宗巴音至东戈壁省，与连接中国和俄罗斯两国的蒙古纵贯铁路相接，再经苏赫巴托尔省最终到达东方省省会乔巴山，全长1100多公里。第二阶段修建的铁路向南部延伸，主要包括乌哈呼都格到嘎舒苏海图、那林苏海图到锡伯呼仁、霍特到努木勒格以及霍特到毕其格图四条线路共长约900公里。第三阶段主要是建立蒙古西部铁路路线，并把它与中东部路线连接起来，从而基本形成连接蒙古国全境的铁路运输网络。

^② 蒙古铁路网，<http://www.mtz.mn/content/17>

^③ 别凡：《中蒙签署跨境铁路协议》，载《中国能源报》2014年4月14日。

署有关建设协议，但直到现在该条线路尚未开工。目前，从蒙古战略矿区运往中国境内的煤炭，只能先通过卡车运到甘其毛都，然后再进入铁路运输程序，所以在时间和运输成本上都非常不利。然而，即便这条铁路完成建设，如果蒙古境内从塔本陶勒盖煤矿到嘎舒苏海图口岸线路的修建工程不能实现完工并接连，那么运输成本问题也不能得到有效解决。蒙古新政府制定的《2016~2020年间政府工作纲领》，已把塔嘎线路的完成与运营列为其交通规划的首要任务^①。

纵观中蒙俄跨境铁路建设方面的计划、实践情况和偏好所在，战略考量和经济利益上的分歧以及蒙古在资金方面的困难是影响三边合作最重要的制约因素。《建设中蒙俄经济走廊规划纲要》所确定的跨境铁路和公路通道建设项目的实施，如果经蒙古的部分总是被拖延，经济走廊建设最重要的硬件基础不能实现联通，那么三边合作的后续展开进程将受到极大的制约。尽管在中蒙俄三边高层互访或是官方互动中，屡次就跨境铁路建设的必要性以及共同合作意愿方面达成一致，但实际行动总是远远跟不上官方呼吁和宣传。一些观察者形容这一状态为“外热内冷”，即表面上双方都表现得颇为积极，但实际行动上却相当谨慎。这就需要各方以互利共赢的大局观念为指导，统筹协调各方利益，以一种更加务实的态度推进合作，实现生产要素在国家间的自由有序流动，从而达到资源的高效配置，推动地区融合。

（二）边境省份和企业的作用是关键

正如前面的理论部分已指出，边境地区和企业是跨境次区域合作的主要推动力量，一直以来，内蒙古和东北三省在同俄蒙经贸和人员往来中扮演着不可替代的角色。《愿景与行动》中明确提出发挥内蒙古联通中俄蒙的区位优势，发挥黑龙江、吉林与辽宁省在同俄远东地区陆海联运中的重要作用。中蒙俄经济走廊沿线的省区市政府均制定出参与经济走廊建设的构想，力图尽可能地抓住机遇，进一步发挥本地区在区域合作中的优势，通过融入区域经济一体化进程，提高自身经济效益和国际地位。

边境省区在推动跨境次区域合作方面具有得天独厚的区位优势和合作基础。以内蒙古为例，内蒙古与蒙古接壤处有9对贸易口岸（包括客运），其中5个是常年开放口岸。连接中俄边境的满洲里是中国最大陆路口岸。内蒙古的东部地区将蒙古国与俄罗斯西伯利亚远东地区同中国东部、东北地区相接，中部地区将蒙

^① 引自蒙古国政府网：<http://legalinfo.mn/law/details/12120>

古与北京、天津连接，西部地区将蒙古与河西走廊相接通^①，是东南沿海、京津冀等经济腹地“西出”的重要通道和枢纽^②。在经贸领域，1990~1995年，内蒙古对蒙古出口额占中国对蒙出口总额的50%以上，此后比重有所下降，2015年内蒙古对蒙古国贸易额为203.35亿元，对俄罗斯的贸易值达166.41亿元，分别占内蒙古进出口总值的约26%和21%。蒙古和俄罗斯是内蒙古前两大贸易伙伴^③。铜精粉是蒙古出口中国最多的产品，其中大部分是经由二连浩特进入中国境内。从二连浩特口岸进口铜精粉的企业大部分为内地的金属冶炼企业，主要包括山西中条山有色金属集团有限公司、金川集团公司、包头华鼎铜业发展有限公司等共30多家企业。上述企业大都与内蒙古地区相连或区位较近，突出了内蒙古尤其是二连浩特口岸的区位优势^④。

在人文交流方面，纵观内蒙古蒙古族与蒙古国的互动情况，双方的合作交流日益频繁，内蒙古在中蒙文化交流中发挥了重要纽带作用。作为跨境民族，中蒙两国的蒙古族在生活方式、风俗习惯、历史渊源、语言文化和心理情感等方面有着天然的联系，所以在社会人文领域的交流存在着很多共同的兴趣点和契合点。双方在传承和保护蒙古族传统文化方面携手合作，取得了显著成效。在教育、学术交流、媒体、艺术和体育等方面也都建立了密切的联系与合作机制。随着中蒙关系的不断发展，蒙古与内蒙古之间文化领域的交流，成为中蒙民间文化交流的核心部分和主要内容，尤其在非官方交流层面^⑤。另外，内蒙古的布里亚特人和图瓦—克爾梅克系部族同俄罗斯的布里亚特人和卡尔梅克人保持着密切的联系。内蒙古各大学及科研机构同俄罗斯上述地区科研机构建立了一定的合作关系，交流频繁。

另外，在经济走廊建设的过程中发挥企业的功能性一体化作用也是关键，因为企业的活力是跨境次区域合作的关键推动力所在。中蒙俄经济走廊建设尚处在

① 傲仁其：《改革开放中的对外贸易》，新华网内蒙古频道，<http://www.nmg.xinhuanet.com/bnfynmg/bnbs/jjp/jj15.htm>。

② 朱晓俊、赵秀清：《俄蒙发展战略环境变化及对内蒙古与俄蒙合作的影响》，载《前沿》2015年第2期。

③ 数据来源：内蒙古自治区统计局官网，<http://www.nmgjt.gov.cn/nmgjtj/xwg/webinfo/2016/02/1454070549025341.htm>。

④ 王忠海：《内蒙古自治区对蒙古国边境贸易发展探讨》，MBA论文，内蒙古大学，2007。

⑤ Jeffrey Reeves: *Mongolian State Weakness, Foreign Policy, and Dependency on the People's Republic of China*, Phd Dissertation, London: London School of Economics, 2010.

初期发展阶段,通过率先开展早期收获计划^①改善经济走廊建设的基础是必经之路。早期收获计划为合作的后期拓展和深化提供实践经验,通过先行先试的成果,可寻找各参与方在区域合作中利益汇合的突破口。各地方省份在经济走廊建设的早期收获计划中应首先选择自己的特色外向型产业作为次区域经济合作的重点领域,鼓励有实力的大型企业积极参与经济走廊的建设中。这类产业和企业具备一定的比较优势,如在要素禀赋和规模经济方面,也可体现在文化、传统等特色上。

产业的发展水平和历史、外向型增长能力、国际市场的现实需求与动态变化是决定是否属于优先合作产业的最基本考察因素^②。经济走廊沿线的相关省区应基于对国际市场需求的科学评估,根据自身的比较优势,重点扶持支柱和特色产业,加强其外向型增长能力,逐渐将这些领域的生产纳入中蒙俄经济走廊产业园区的生产网络,从而形成高度专业化和具有国际竞争力的核心产业群,促成企业聚集的经济效应。通过延长产业链和对原料性生产的多次增值,提高出口商品的技术含量和附加值,以支柱型产业和地区优势行业为突破口,以企业为主力军,带动其他产业的发展^③。

另外,值得注意的是各地方政府基于自身优势和意愿所制定的安排不仅存在着利益共同点,同时在不同偏好之间由于利益的重合不免导致竞争关系。有关研究表明,“地方政府间的竞争导致我国地方保护主义和市场分割行为较为严重,区域一体化过程缓慢。”^④ 地方政府间的对内竞争在跨境区域经济合作中表现为各地方政府对中央政府在政策、资金、资源等方面的竞争,对外表现为在跨境区域合作项目、优先性等方面的竞争^⑤。在中蒙俄经济走廊建设中,内蒙古、吉林和辽宁之间在跨境铁路通道建设上由利益的重合及优先性导致的竞争关系是这方面的典型表现。因此,各方之间需进行协商,统筹规划,合理安排,力图达到资源的最优分配,共同推进经济走廊的建设。

① 早期收获是指参与全球或区域经济合作的国家和地区,在具备一定的有利条件与合作基础的情况下,率先在减让关税、降低非关税壁垒、基础设施联通、加强人文交流以及争端解决机制等方面促进实质性合作。参见杨先明:《信任积累、务实合作与孟中印缅经济走廊的推进》,载《学术探索》2016年第2期。

② 杨先明:《信任积累、务实合作与孟中印缅经济走廊的推进》,载《学术探索》2016年第2期。

③ 庞英:《内蒙古自治区对外贸易与经济增长的实证分析》,载《国际贸易问题》2004年第3期。

④ 陆铭、陈钊:《分割市场的经济增长—为经济开放加剧地方保护?》,载《经济研究》2009年第3期。转引自张玉新、李天孜:《跨境次区域经济合作中我国沿边地方政府行为分析》,载《东北亚论坛》2012年第4期。

⑤ 张玉新、李天孜:《跨境次区域经济合作中我国沿边地方政府行为分析》,载《东北亚论坛》2012年第4期。

（三）增强了解和信任是中蒙俄经济走廊的一个重点内容

由于蒙古的地缘特性、生活方式、人口结构、文化属性，加上历史和现实的原因，今天的蒙古人较普遍地对中国持有一种疑虑心理和消极态度^①。就对华心理认知层面，俄罗斯同蒙古也有一定的相似之处^②。尽管近年随着国家层面的共同推动，经贸合作迅速展开，社会人员交流增加，但双方人民之间真正的了解和对方文化的欣赏和学习仍然不充分。根据国家旅游网 2009 年的统计，当年蒙古赴中国人数达 576 700 万人次，其中观光旅游者人数为 26 500^③，仅占全部人数的不到 5%，其余来访者大部分是因商务、会议、就医等其他目的来到中国。根据蒙古最具影响力的社会调查公司圣马拉尔基金（Сант Марал Сан）2016 年的调查数据，在蒙古最友好国家排名中，中国排在第五位，仅有 1.3% 的人选择中国为最友好国家（第一选项），而前四名分别是俄罗斯（59%）、日本（7%）、美国（6.5%）、欧盟（2.3%）^④。而在俄罗斯最友好国家的调查排名中，中国也只居第五位^⑤。

两个国家的互动在很大程度上也是两个群体的互动，民间层面的相互了解程度和心理因素往往决定着两国关系的深度和牢靠度。中蒙俄三国之间，尤其在中蒙与中俄之间存在缺乏相互了解和信任的问题，也正是因为互相了解不够深入，使得一方仍倾向于以原有的针对另一方的历史偏见来描绘或想象对方形象。这种偏见在“基本认知与动机因素的驱使下通过早期社会化和文化经验获得”，从而变成一种“惯性思维方式”^⑥。在蒙古，针对中国人的偏见思维主要通过非正式教育途径，如家庭教育、日常交流以及网络等各类媒体手段得以“传授”，成为了一种“日常知识”。从这一意义上讲，当今大部分蒙古人有关中国人形象

① 可参见 Christopher Kaplonski, *Truth, History and Politics in Mongolia: The Memory of Heroes*, London: Roulledge Curzon: Taylor & Francis Group, 2004. Urdyn E. Bulag, *Nationalism and Hybridity in Mongolia*, Oxford: Clarendon Press, 1998. Franck Bille, *Bodies of Excess: Imagining the Chinese in Contemporary Mongolia*, Cambridge: Cambridge University, 2010. Jeffrey Reeves, *Mongolian State Weakness, Foreign Policy, and Dependency on the People's Republic of China*, London: Londin School of Economics, 2010. 王浩：《文化认同：促进中蒙合作与发展的关键》，载《东北亚论坛》2011 年第 3 期。胡笳：《蒙古人心态复杂看中国：经贸交流增长迅速，民间感情还不牢固》，《环球时报》2009 年 10 月 27 日。

② 李玮：《俄罗斯眼中的中国——影响在俄中国形象的文化因素分析》，载《国外社会科学》2011 年第 1 期。

③ 张秀杰：《中蒙旅游合作及其发展策略研究》，载《俄罗斯中亚东欧市场》2011 年第 6 期。

④ Сант Марал Сан, Улс Төрийн Баромэтэр, No. 14 (48).

⑤ 李玮：《俄罗斯眼中的中国——影响在俄中国形象的文化因素分析》。

⑥ John M. Levine & Michael A. Hogg (ed), *Group Processes & Intergroup Relations*, London: A SAGE Reference Publication, 2011, p. 659.

知识带有浓厚的“想象”之色彩，并非通过实际经验获得。同样，即使在华人较多的外贝加尔地区，大部分俄罗斯人与中国人很少接触或不接触，说明该地区人们对华认知的主要渠道可能主要靠间接认知的方式^①。

显然，媒体在中俄和中蒙交流中发挥着重要的作用。这种作用是正面积的还是消极作用还有待商榷。随着中国对蒙古经济影响力的增强和前几年在蒙古较多发生的华人违法事件的增多，蒙古媒体往往夸大报道内容的负面效应，一则报道往往在短时间内从一家媒体被分享到多家媒体，从一种形式媒体到多种形式媒体，迅速地产生一种“滚雪球”效应，本来一个普通的民间分歧往往会被放大到全体中国人层面加以评论，从而引起蒙古民众的广泛关注，使中国在蒙形象受到损害。另外，在蒙古媒体报道中介绍中国文化、经济社会现状的报道相对而言并不多见，深度报道更少，报道最多的是涉及犯罪与法律、官方访问、经贸合作、矿产资源开发和社会趣闻方面的内容。同样，俄罗斯媒体惯于挖掘中国社会文化的阴暗面，倾向于突出报道有关中国人犯罪、矿难、移民问题等负面事件，并常伴有“中国威胁论”的论调^②。

以上情况说明在了在中国同俄蒙的关系中媒体没能够发挥积极作用。当今时代是信息时代，各种媒介是这些信息的承载者和传播者。所以如何发挥好媒体在双边关系中的积极推动作用是各方都需要考虑的问题。一方面，蒙古媒体应注意报道的客观性和准确性，同时需加强两国媒体之间的交流与合作，从而建立正确的舆论导向，扩大相互的客观宣传。正如中国国务委员杨洁篪访问蒙古时所强调的，“中蒙是邻居，彼此不需要用第三方的望远镜来看对方，要加强两国媒体交流，增进相互了解。”另一方面，双方宣传机构和媒体应该加强对对方政治经济尤其是人文社会现状的介绍，同时应注重报道的深度分析，而不是停留在表面评论上。

中国同俄蒙关系中出现的心理认知层面的问题在某种程度上有其持续性和顽固性。所以，正如杰维斯提出的，人们往往低估原有知识对现有认知取向的影响，所以很难改变自己的观点。由于原有的认识对知觉的形成有着十分重大的作用，如果行为体要改变别人对自己的印象（比如他要说服对方相信自己不具不良意图），他就应该意识到，这需要在很长一段时期内表现出某一种正面行为，并且/或者表现出某种重大的行为，同时还要做好心理准备，因为这种行为也可能

① 郭小丽：《俄罗斯民众对华认知的新趋势》，载《俄罗斯中亚东欧研究》2012年第3期。

② 李玮：《俄罗斯眼中的中国——影响在俄中国形象的文化因素分析》。

在一个较长时间内仍被别人误解^①。怎样保持一种持续的良性互动成为目前双边关系的关键所在。

结 语

东北亚区域合作中存在着“双轮驱动”的互动关系：即中俄蒙合作与中日韩合作^②。由于东北亚区域的特殊性，很难在区域一体化进程上取得突破性进展，所以推进这一地区的次区域合作可能有利于更好地实现国家间的多边合作。次区域合作具有主权成本低、经济风险小、依靠边境省份的推进作用和企业的功能性一体化动力等特点。从跨境次区域合作理论视角来看，中蒙俄三边合作正在准机制化的道路上前进，在公共服务领域及传统与非传统安全方面已建立了若干合作项目。然而，鉴于次区域合作的本质特征，中蒙俄经济走廊在机制化的道路上不会走得太远，将继续保持弱制度化和规范性，把更多的注意力放在经济合作的务实层面，放在具体项目的实施上。在经济走廊早期收获阶段，首先要解决的问题是实现基础设施的互联互通，因为这是强化合作与沟通的硬件基础。另外，由于中蒙俄经济走廊建设尚处在发展初期，所以在机制建设方面仍以各国政府主导为主。在未来的发展中，应最大程度地发挥边境省份的主要推动角色和企业的功能性主力军作用。同时，在中俄与中蒙关系中，文化—心理层面的认知水平同双边关系的定位高度和其他领域的合作成果不相匹配，这就需要三方间把人文交流作为经济走廊的一个重点推进领域，从而为经济走廊的建设提供较好的心理—情感基础。

(责任编辑 张红侠)

^① 罗伯特·杰维斯：《国际政治中的知觉与错误知觉》，秦亚青译，世界知识出版社2003年版，第433页。

^② 李铁、于潇：《提升中蒙基础设施互联互通，建设好新丝绸之路经济带》，载《东北亚论坛》2014年第2期。