

## 区域合作 俄东部地区

# 中国对俄罗斯东部地区 投资战略及对策思路

新形势下中国对俄罗斯东部地区投资战略及投资风险防范研究课题组

【内容提要】中国对俄罗斯东部地区投资优先领域为能源、矿产资源、基础设施、现代农业、林业、高科技、金融、制造业、电子商务、跨境园区。对俄投资战略需要制定国家级对俄罗斯东部地区投资规划，培育和扶持对俄罗斯投资主体，做好境外投资的前期准备，制定和实行科学规范、稳妥安全的投资活动实施程序，加快对俄罗斯投资合作的制度创新，加强对俄罗斯投资合作的政策保障。基础设施投资重点可放在境外港口、机场、公路、铁路等对我国战略布局有重要意义的方面；对俄农业领域投资，应当以技术创新和技术进步作为驱动力，以经济增长、收入提高、粮食安全和环境可持续性为目标；制造业应将我国产业优势和资金优势与俄罗斯东部地区需求相结合，选择投资重点；强化政府在中俄科技合作中的引导、协调、服务职能，建立多层次、高效率和专业化的中俄科技合作咨询评估机构。

【关键词】投资优先领域 投资规划 技术创新 产业优势 咨询评估

【中图分类号】F125.4【文献标识码】A【文章编号】2095-1094（2017）03-0018-0015

## 一、中国对俄罗斯东部地区投资的主要 领域及合作现状

中国是发展中大国，要通过对外直接投资来获取国内短缺的资源和先进技术，开拓国际市场，推动国内产业结构的优化，以便促进整个国民经济持续发展。有鉴于此，我国对外投资的优先领域和主攻方向选择不仅关系到投资主体的经济收益，更关

系到国家的宏观经济目标，必须确定重点投资领域，合理引导企业进行对外投资活动。我国对俄罗斯东部地区投资的主要领域为能源、矿产资源、基础设施、现代农业、林业、高科技、金融、制造业、电子商务、跨境园区，现将上述领域的合作现状加以分析。

### （一）能源

中俄能源合作起步较早，早在1996年，两国

【作者简介】新形势下中国对俄罗斯东部地区投资战略及投资风险防范研究课题组成员：李传勋（黑龙江大学俄罗斯语言文学与文化研究中心研究员）、靳会新（黑龙江大学俄罗斯语言文学与文化研究中心研究员）、刘小宁（黑龙江省社会科学院应用经济研究所研究员）、于小琴（黑龙江大学俄罗斯语言文学与文化研究中心副研究员）、滕仁（黑龙江大学俄罗斯语言文学与文化研究中心副研究员）。

【基金项目】国家社科基金一般项目《新形势下中国对俄罗斯东部地区投资战略及投资风险防范研究》（项目批准号：11BGJ025）阶段性成果。

领导人就做出了加强油气战略合作、建设中俄原油管道的重大决策,但双方合作的进程十分曲折复杂。这条原油管道从论证、谈判、建设到2011年正式投入运营,中间经历了16年。只是由于全球金融危机和油价下跌的打击,俄经济陷于困境,油气公司资金紧张,俄方才在“贷款换石油”条件下落实了这个项目。天然气合作更是多年逡巡不前,尽管签署了一些协议,但始终没有实质性进展。主要原因是俄罗斯在油气资源上游领域的控制非常严格,有着强烈的国家保护主义倾向。这种情况一直延续到乌克兰危机后西方国家对俄罗斯实施经济制裁才有所改观。2014年11月,中石油获得俄罗斯万科尔油田10%股权。这是中国油气企业首次进入俄石油上游领域。在天然气方面,历经十余载,中俄两国于2014年5月21日正式签署《中俄东线天然气合作项目备忘录》,同时中国石油天然气集团公司与俄罗斯天然气工业股份公司签署了《中俄东线供气购销合同》。根据协议,俄罗斯从2018年起开始通过中俄天然气管道东线向中国供气,累计30年,输气量逐年递增,最终将达到每年380亿立方米。2014年9月,东线“西伯利亚力量”输气管道开工铺设。该线中国境内段也于2015年6月开工,预计2018年底正式供气。

除大型油气央企对俄合作外,地方和民营企业也投资对俄能源项目。如黑龙江梦兰星河能源股份有限公司与俄罗斯国际石油公司共同建设的阿穆尔—黑河边境油品储运与炼化综合体项目,已完成全部核准程序,进入设计阶段。萨哈(雅库特)油气田合作开发项目也在顺利推进。黑河市东方明珠公司收购俄萨哈林州多林斯克煤矿,绥芬河龙煤瑞隆公司收购俄乌苏里斯克市康斯坦丁煤矿51%股权项目,均已进入开工生产阶段。在能源其他领域双方也有成功的合作,核能方面,在江苏省连云港市田湾核电站,由俄方提供的两个新机组已成功运营了8年,双方又在兴建两个机组。在电力方面,1992年至今,通过布拉戈维申斯克(海兰泡)至黑河的多条线路,国网黑龙江省电力有限公司累计进口俄电200.97亿千瓦时。

## (二) 矿产资源

我国对俄矿业合作近年发展较快,以对俄经济合作大省黑龙江省为例,据该省商务部门统计,截至2014年底该省累计核准在俄设立矿产资源投资

企业24个,投资总额8.5亿美元,已经开工投产的矿产资源开发项目4个。投资项目遍及远东和西伯利亚的阿穆尔州、哈巴罗夫斯克边疆区、滨海边疆区、犹太自治州、萨哈共和国(雅库特)、外贝加尔边疆区、伊尔库茨克州、图瓦共和国等地。

目前,中国对俄东部地区矿产资源领域的投资合作存在的问题主要有:

第一,中国企业的投资规模较为有限。在俄罗斯矿业领域有限的外资当中,中国矿业公司进入俄罗斯市场起步晚,规模小。根据2014年数据,中国企业能源矿产类在对外直接投资流量上仅占23%,存量上仅占16.7%,和有些发达国家在几十年前就开始的对外在能源、矿产资源的投资比例相比,中国是偏低的<sup>①</sup>。

第二,中国企业对俄矿产资源潜力仍缺乏足够的了解和认识,缺乏对俄投资合作的稳定信息交流渠道和机制。由于不能及时掌握俄方的政策变化和充分把握市场,对俄矿业投资环境和市场变化的情况适应能力不强,因此,即使是对感兴趣的投资项目也往往裹足不前。

第三,同其他产业相比,俄罗斯的矿产资源领域的投资风险更高,包括政治风险、法律政策风险、自然风险、文化风险、经营管理风险等。特别是俄罗斯矿产资源开采许可证、矿权招标采购领域存在暗箱操作和国别歧视情况,地方权贵势力介入干预严重,执法机关滥用职权现象突出,中国投资者利益得不到有效保障。

## (三) 基础设施

2013年10月22日,中国国务院总理李克强与俄罗斯总理梅德韦杰夫共同主持中俄总理第十八次定期会晤,双方商定共同支持发展跨境运输基础设施,以扩大两国边境地区经济合作,认为有必要在中俄跨境基础设施建设联合工作组框架内积极务实地研究相关项目。此外,中俄双方还确认将加快推进黑河—布拉戈维申斯克公路大桥项目,共同努力发展过境铁路运输和多种方式联合运输<sup>②</sup>。2014年10月13日,举行中俄总理第十九次定期会晤,

<sup>①</sup> 《中国能矿对外占比不高》,载中国联合钢铁网2014年10月22日, <http://www.custeel.com/shouye/common/viewArticle.jsp?articleID=4005745>

<sup>②</sup> 《李克强与梅德韦杰夫共同主持中俄总理第十八次定期会晤》,新华网2013年10月22日, [http://news.xinhuanet.com/politics/2013-10/22/c\\_117827170.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2013-10/22/c_117827170.htm)

双方商定在使用俄罗斯远东港口等交通运输基础设施发展中俄陆海联运合作方面加强合作。按照业已达成的共识推动同江—下列宁斯阔耶跨境铁路桥如期建成,抓紧协商《1995年6月26日签署的〈中华人民共和国政府和俄罗斯联邦政府关于共同建设黑河—布拉戈维申斯克黑龙江(阿穆尔河)大桥的协定〉的补充协定》,继续就设立黑瞎子岛(大乌苏里岛)口岸进行工作<sup>①</sup>。时至2016年10月,黑瞎子岛陆路口岸建设取得重大突破,双方就“一地两检”模式、允许小型车辆过境自驾游等达成共识。黑河—布拉戈维申斯克公路桥中方前期筹建工作有序推进。首条横跨中俄界河黑龙江的同江—下列宁斯阔耶铁路桥中方段主体工程基本完工。

#### (四) 现代农业

目前,对俄经贸合作大省黑龙江省在俄罗斯农业开发合作区域已遍及俄东部阿穆尔州、滨海边疆区、犹太自治州、哈巴罗夫斯克边疆区、萨哈林州、克拉斯诺亚尔斯克边疆区等10个州区。境外农业经营主体共有160家,其中企业110家,农村种植大户30家,农户联合经营20家。截至2015年年底,对俄农业开发合作总面积已相当于黑龙江省3—4个中等县(市)耕地面积;生猪存栏8万头,肉牛2000头,家禽15万只<sup>②</sup>。其中的代表性项目是在滨海边疆区建立的中俄现代农业经济合作区,现有入区种植企业9家,加工企业2家,养殖企业4家,土地种植面积4万公顷,农作物产量达10万吨。

当前,中资企业主要通过土地租赁、合资合作、投资建厂等方式,开拓俄东部地区农业市场,逐步从单一的种植向养殖、加工、仓储、物流运输及农产品批发市场建设等全产业链转变,但具体投资项目在运作过程中存在两个问题,一是我国企业在俄生产的农产品因当地价格太低,需回运国内销售,其中的玉米、小麦等属于国家进口配额管理商品,而申请进口配额又很困难;二是俄方对外籍劳务管理日趋严格,经常削减劳务配额,中方农业开发项目用工指标得不到保障。阿穆尔州从2013年起停止发放中国农业劳务配额。

#### (五) 制造业

从统计数据上看,目前中国对俄制造业投资规模不大,如黑龙江省在俄建立的制造业企业共有81户,但投资额(指协议投资额)仅为48795.9万美元,在黑龙江省对俄投资总额中占12%,居第

五位。其中制造业企业的半数以上(47户)落于滨海边疆区的两个经贸合作区,多为浙江、福建的中小企业,主要从事制鞋、塑钢门窗和家具制造,大型高端制造业企业尚未进入俄罗斯东部地区。2016年6月,《黑龙江省推进国际产能和装备制造合作工作实施方案》出台,主要方向就是俄罗斯市场。

#### (六) 林业

以前两国的合作主要集中在原木贸易领域,贸易规模逐年扩大,形成了稳定的进出口关系。现中国对俄东部地区林业投资逐渐扩大,多采用租赁林地形式,进行采伐、初加工、回运国内。其中也有大型项目,如外贝加尔边疆区阿玛扎尔林浆一体化项目,从事木材深加工,现中方已投资20多亿元人民币。截至2015年,黑龙江省在俄设立林业合作企业170家,合同投资总额22.7亿美元,累计进口原木1亿立方米,锯材1192万立方米<sup>③</sup>。中俄两国在林业领域的投资合作存在的问题主要有:

1. 投资规模小,据统计,中国对俄林业投资仅占对俄投资总额的2%。参与俄森林资源开发的中资企业以中小型为主,由于实力不够,资金不足,在融资上受到很大制约,难以运作大项目。

2. 中资企业在俄木材采购渠道、交易价格和采伐管理中出现一些无序现象。此外,由于利益驱使,有中国商人与俄腐败官员或黑社会合伙非法采伐森林的事情发生。

3. 国家在林业方面提供了很多政策和资金上的支持,但地方政府对林业以及对俄林业投资企业的支持力度不够。政府缺少对中小企业和民营企业的对俄合作资金和政策支持。

4. 俄方劳务政策趋紧,中资企业在俄用工指标得不到保障,有的林业项目被迫暂停或取消。

#### (七) 高科技

自2006年中国科技部与俄罗斯教育科学部成立高技术和创新合作工作组之后,两国科技合作重点逐渐转向高新技术和创新领域。截止到目前,中

<sup>①</sup> 《中俄总理第十九次定期会晤联合公报》, 人民网 2014 年 10 月 14 日, <http://politics.people.com.cn/n/2014/1014/c1001-25826608.html>

<sup>②</sup> 《黑龙江农业“走出去”高唱“新友谊”》, 《国际商报》2016 年 4 月 14 日。

<sup>③</sup> 《中俄林业合作圆桌会议召开》, 载《黑龙江日报》2016 年 7 月 14 日。



俄科技合作不仅内容丰富,而且影响力大,“神五”载人飞船、“蛟龙号”7000米海试、第四代核电技术、火星科考、北极科考等项目都有中俄科技合作成果的“身影”<sup>①</sup>。在地方层面双方合作也方兴未艾,如中国科技大学借助俄罗斯托木斯克大学在光谱合作研究方面取得了一系列成果;黑龙江中俄科技合作及产业化中心、烟台中俄高新技术产业化示范基地、浙江巨化中俄科技园等国家级园区成为俄罗斯高技术成果商品化、产业化的有效载体,为地方经济建设做出重要贡献。2013年,中国科技部同俄罗斯教科部达成一致,拟对重大科技项目进行联合支持,标志着两国科技合作迈上了一个新的台阶。

然而,尽管中俄两国在科技合作方面有着很大的互补共生性,但一直以来未能形成规模。导致这种情况的原因是多方面的:首先,体制层面的协调机制尚未真正建立,对俄科技合作各自为政、多头领导,各部门之间缺少沟通和协调,造成特别重大的项目难以实现跨部门运作。其次,知识产权也是制约中俄科技合作进一步发展的重要因素。俄国内对知识产权越来越重视,对知识产权的保护意识不断提高,由于我国缺乏规范化的、专业化的中介机构,难以有效地对诸如产权问题和利益分配问题上的纠纷进行调节和解决。再次,由于高技术评价体系的不健全,使中方往往错过一些具有真正重大意义的科技突破,同时也导致对一些并没有很高价值的技术“看走眼”,花了很大价钱结果引进一般技术,浪费了大量资金。另外,缺乏中立的“第三方”评价机构也是目前中俄科技合作面临的问题之一。

#### (八) 金融业

在西方制裁迫使俄罗斯“向东看”背景下,中俄金融合作近年发展很快。据俄外贸银行新闻处数据,2015年俄中人民币结算额大增250%,超过1200亿元人民币,人民币互换交易额从年初起增长11倍多,达142亿美元(约合920亿元人民币),人民币信用证交易额当年增长12倍,俄外贸银行与中国多家大型银行签署了金额近1600亿卢布(约合137亿元人民币)的贸易出口贷款协议,开具了人民币计价的信用证<sup>②</sup>。

目前,黑龙江省是我国对俄东部地区金融领域投资合作开展最好的地区。自2010年4月27日,中国银行宣布在中国境内推出卢布对人民币直接汇

率项下的卢布现汇业务之后,黑龙江省积极拓展卢布业务领域,推动中俄国际经贸金融结算中心建设,探索在黑龙江建立对俄贸易结算中心,并将绥芬河作为开展卢布区域流通的试点。同时,以完善金融服务体系为基础,以构建对俄结算和投融资中心、金融信息中心、离岸金融中心、期货交易中心、金融研究与人才培养交流中心为重点,将省会哈尔滨打造成全国对俄金融服务中心城市。有关统计数据显示,2015年上半年黑龙江省共办理对俄人民币结算业务9.5亿元,同比增长77.2%;其中经常项下对俄人民币结算金额为7.73亿元,同比增长68.8%;资本项下对俄人民币结算金额为1.77亿元,同比增长126.9%<sup>③</sup>。

作为中国最早开办对俄金融业务的城市商业银行,哈尔滨银行站在对俄金融创新的前沿,成为境内首家卢布对人民币直接汇率的挂牌银行、境内首家办理对俄跨境人民币贷款的银行、全国银行间外汇市场人民币对卢布交易四家做市商之一、全国首家获国家外汇管理局批准的卢布跨境调运现钞行、境内卢布现钞经营规模最大的银行。2015年10月,该行牵手俄罗斯最大的商业银行——俄罗斯联邦储蓄银行,共同牵头发起成立中俄金融联盟,助力“一带一路”建设实施。2016年9月,哈尔滨银行作为牵头行,联合中俄金融联盟的10家中方成员单位,共同与俄罗斯开发与对外经济银行签署了百亿元人民币银团贷款协议,贷款将主要用于中俄经贸往来及基础设施建设。

#### (九) 境外园区建设

从2006年起,我国已经在俄罗斯等国设立了2批共19个经贸区或工业园区,从最初的生产和贸易基地向制造、物流、贸易等多功能、综合性园区发展。

作为全国对俄贸易投资第一大省的黑龙江,在对俄东部地区境外园区投资方面开展得最为积极,并逐步将对俄境外园区发展成开放型经济的重要支撑。截至2016年5月,黑龙江省在俄罗斯远东地区建设了16个境外园区,总规划面积676平方千米,规划总投资47.5亿美元,入区企业达到168家,

① 《中俄科技合作由单向变双向》,载《科技日报》2012年10月22日。

② 《中俄金融合作之手将握得更紧》,载《国际商报》2016年5月3日。

③ 《开创特色金融服务,助力“龙江丝路带”起舞》,载《黑龙江日报》2015年9月11日。

完成投资 18.1 亿美元<sup>①</sup>。境外园区已经成为中俄两国项目合作的重要平台和载体。其中的乌苏里斯克（中国）经济贸易合作区为国家级园区，2015 年，中俄（滨海边疆区）现代农业经济合作区、俄罗斯龙跃林业经贸合作区也由商务部和财政部确认批准成为国家级境外园区。

目前，我国对俄东部地区园区领域投资还存在一些问题：

1. 政策导向不明显。境外合作区布局缺乏整体规划，我国境外园区产业主要集中在中国具备优势的劳动密集型和资源密集型产业，园区规模偏小，进驻企业数量与水平不够，产业相对低端。

2. 政府扶持支撑力度不够。境外园区的建设周期长，运行资本大，政府在补贴和贷款方面支持的不足致使企业的资本需求难以得到满足。再者，俄罗斯经济环境、基础设施、制度环境以及信用环境等方面都存在缺陷，政府化解企业境外投资风险的政策措施比较薄弱。我国政府在鼓励境外园区建设方面政策缺乏连续性，对民营企业参与园区建设的鼓励支持不够。

3. 中俄两国及地方政府间协作力度不够。特别是中资企业在俄境内遇到的问题和困难都需要企业自行协调沟通，导致园区建设进度缓慢，运行困难。

#### （十）跨境电子商务

近年来，我国对俄跨境电子商务发展迅猛，仅 2011—2012 年，我国对俄跨境电子商务贸易额就增长了 8 倍<sup>②</sup>。据俄罗斯国际贸易协会的统计数据，2014 年俄罗斯跨境电子商务交易订单中，中国商品占 70%，比 2013 年增长 40%<sup>③</sup>。2015 年上半年，俄罗斯邮政共处理 4900 万件国际包裹，同比增长 0.5 倍。其中国际业务约 80% 来自中国。2015 年，俄罗斯跨境电子商务市场规模约为 70 亿美元，其中 44 亿美元属于从中国到俄罗斯的业务。据俄罗斯最大搜索引擎与门户网站 Yandex 统计数据显示，中俄线上跨境销售潜力巨大，目前俄罗斯跨境购物量已有 51% 来自于中国且还在快速增长。预计，2016 年俄跨境电子商务市场规模或将翻倍<sup>④</sup>。

在搭建跨境贸易电子商务平台方面，黑龙江省采取了一系列措施支持对俄跨境电子商务产业发展，2015 年，黑龙江省对俄跨境电子商务零售

出口货值突破 4 亿美元，同比增长 30%<sup>⑤</sup>。目前正在建设的大型电商项目有绥芬河“中国云仓”、哈尔滨“中国云谷”等 4 个<sup>⑥</sup>。2014 年 3 月，国家海关总署正式批复哈尔滨市开展跨境贸易电子商务服务试点工作。6 月，我国首个对俄电子商务边境仓正式在哈尔滨市开仓运营，7 月，阿里巴巴对俄团购项目正式落户哈尔滨边境仓。以上项目落地标志着黑龙江省对俄跨境贸易电子商务平台基本建成，它可以为企业降低通关成本，提高通关时效，并切实解决跨境电子商务零售货物无法结汇、退税等问题，能够促进全省电子商务产业聚集，帮助国内制造、电商、物流企业以哈尔滨和黑龙江省为落脚点拓展俄罗斯、东北亚乃至全球市场，最大限度缩减中间环节成本，掌握全球贸易定价权，促进贸易企业转型升级<sup>⑦</sup>。2014 年，哈尔滨市对俄电商包裹发运量占全国的比重达 30%，居全国第一位<sup>⑧</sup>。黑龙江伙伴易通网络科技有限公司建设的对俄贸易 B2B 电子商务平台“商祺中国伙伴贸易网”已帮助 4300 余家国内中小企业实现对俄及周边国家出口零的突破，2012 年实现出口 37 亿美元<sup>⑨</sup>。哈尔滨至叶卡捷琳堡对俄电商包机自 2013 年开通以来，已成长为国内对俄跨境电商航空小包物流市场的中坚力量，并成功占据市场份额的三成以上。其中，叶卡捷琳堡已成为哈尔滨对俄电商物流境外集散中心。自 2016 年年初以来，叶卡捷琳堡科利佐沃机场货运站已处理 650 余吨来自中国的货物和邮件，与上年同期相比增长了 45%。其中，由哈尔滨运往叶卡捷琳堡的电商小包约 600 吨，其余 50 吨小包来自北京等地区。数据显示，截至 2016 年上半年，从哈尔滨发往叶卡捷琳堡的电商货运包机 46 架次、客带货飞机 81 架次，较上年同期增长 15.7%。3 年来，哈尔滨市发运对俄电商包机累计

① 《对俄合作启动“升级版”》，载《黑龙江日报》2016 年 5 月 24 日。

② 李涛、唐齐国、王峰：《哈尔滨市对俄跨境电子商务发展研究》，载《俄罗斯学刊》2015 年第 3 期。

③ 《中俄将联通在线支付平台》，载《参考消息》2015 年 3 月 20 日。

④ 黄巍：《中俄跨境电子商务发展现状及对策建议》，载《网络经济》2016 年第 5 期。

⑤ 《对俄跨境电子商务劲涌龙江》，载《国际商报》2016 年 4 月 18 日。

⑥ 《中俄经贸升级，黑龙江多种合作模式可鉴》，载《国际商报》2014 年 5 月 26 日。

⑦ 同上。

⑧ 李涛、唐齐国、王峰：《哈尔滨市对俄跨境电子商务发展研究》，载《俄罗斯学刊》2015 年第 3 期。

⑨ 《龙江电子商务追赶进行时》，载《黑龙江日报》2013 年 7 月 9 日。

220班次,总重达4489吨,总货值为4.4亿美元<sup>①</sup>。

## 二、扩大对俄罗斯东部地区投资的战略措施

### (一) 制定国家级对俄罗斯东部地区投资规划

乌克兰危机爆发后,西方对俄的经济制裁给俄经济发展带来了巨大压力,“向东看”,吸引来自东方的资金成为俄罗斯的不二选择。特别是在俄罗斯东部地区,“荷兰病”已经凸显,仅仅依靠来自中央的资金和地方财力不足以解决当前的问题,必须加强招商引资工作,利用外资注入推动地区发展。总之,加强投资合作正是双方的共识,但至今尚需一个我国对俄东部地区投资的总体规划。我国政府应该抓住当前的合作机遇,制定、出台国家级对俄东部地区投资规划。该规划应是构成我国对俄投资合作战略的有机组成部分,是结合俄东部地区特点、充分发挥我国优势、可操作性强、对投资主体具有指导意义的中长期规划。规划应确定我国在规划期对俄东部地区投资的发展目标(包括数量指标),明确投资的主打方向和主要领域、行业,从时间上划分实施规划的阶段并规定各阶段的主要任务,说明完成规划任务的支持政策和保障措施,并且要制定对俄东部地区投资重大项目清单。

### (二) 培育和扶持对俄罗斯投资主体

我国对外投资的实施主体是企业,既包括国有企业和民(私)营企业,也包括外商投资企业。大中型企业实力强,是对外投资活动的先行者,但小型企业和微型企业具有自身的特色和优势,也是对外投资活动的重要主体;各级政府则是对外投资活动的管理者、支持者、引导者和护航者,政府通过制定相关的法律法规来规范对外投资活动,通过提供优惠鼓励政策提升企业对外投资热情,鼓励企业加快对外投资进程,并通过提供各种服务帮助企业减少对外投资中的盲目与风险。

#### 1. 我国对俄投资主体面临的主要问题

2008年金融危机之前,国有企业是我国企业开展对外投资活动的主力军。之后,民营企业对外投资的规模越来越大。目前,我国参与对俄投资经营活动的企业多为中小型企业,主要是民营中小企业,这类企业数量众多,投资规模小,经营项目单一,对俄投资面临不少困难,其中最大的问题是“融

资难”。

从自身角度来看,首先,我国大部分民营企业自身积累有限,资金不够充盈,面对一些资金需求大、回收周期长、专业要求高、投资风险大的项目时,仅凭自有资金是难以为继的;其次,很多民营企业的家族企业色彩浓厚,未建立现代企业制度,跨国经营的决策流程缺失,实施境外项目的专业人才匮乏,没有专业独立的第三方可行性研究,这些问题将可能导致民营企业境外项目达不到贷款银行的要求;再次,部分投资者的环保、法制意识薄弱,对对象国法律研究不够,在开展投资遇到问题时,习惯性地套用中国规则,对风险识别与防控的基础性工作不到位。

还必须看到,我国在俄东部地区的投资者,有相当一部分未在国内有关部门登记备案,甚至在俄境也是借用俄罗斯人的名义登记注册,换言之,其没有合法的中国投资企业身份,因此既不能享受我国对外投资企业的优惠政策,其在俄境内的合法权利也得不到东道国政府的保护。

从客观角度来看,首先,对外投资是一项复杂的系统工程,各级政府针对对外投资制定的政策、法规、要求都不尽相同,各项审批手续纷繁复杂,不同地区的各项规定也不尽相同。作为民营企业来讲,往往不能吃透政策,对各项补助政策和合规性要求不甚了了。受此影响往往出现一方面因手续问题错过最佳投资时机,另一方面不能完全享受财政部门为境外项目提供的贴息贷款政策,无法争取到银行融资。其次,东道国的法律法规以及投资环境与我国有很大差异,部分民营企业或者因信息渠道过窄、受语言所限,前期调查不深入不充分,或者试图“走捷径”、“钻空子”,通过非正规渠道和非正规手段处理投资过程中遇到的问题。往往导致项目运行无章可循,风险防范措施不到位,最终不仅难以获得投资者的青睐,也难以争取到银行贷款的支持,从而形成融资难的问题。

#### 2. 培育和扶持对俄投资主体的措施

从政府层面来说,要下大力气扶植非国有中小企业,特别是那些已在对俄经贸中做出突出业绩的优秀骨干企业,帮助它们做大做强。国家进出口银

<sup>①</sup> 《国内对俄电商小包三成经哈出境》,载《哈尔滨日报》2016年7月26日。



行、国家开发银行的国家政策性优惠贷款只针对1000万美元以上的项目,送审材料要求严、门槛高,中小民营企业被挡在政策资金扶持的门外,只能依靠商业银行贷款,造成“走出去”成本提高。国家及省市各级政府已出台很多优惠政策支持非国有经济的发展,包括“走出去”,现在的问题是有效落实。要在投融资、税收、用汇、经营范围、配额管理等诸多方面给予它们非歧视待遇,为它们创造参与公平竞争的机会。要推动中小企业实行规范的公司制改革,完善法人治理结构,引进适应市场经济和国际竞争的经营机制、激励机制和约束机制。逐步打破企业经营范围限制,实行一业为主、多种经营,走实业化、集团化、国际化经营道路。通过市场竞争和政策引导,培育出具有国际竞争力的大公司和大企业集团,成为“走出去”,特别是对俄投资经营的主力军。

从企业层面来说,要坚持苦练内功,准备“走出去”和已经“走出去”的企业要特别注重培养和储备高端人才。企业要不断完善治理结构,加快建立现代企业制度;努力转变增长模式,积极创新投入产出模式,研究开发模式、商业盈利模式和能耗排放模式等;不断提升能力素质,包括自主创新能力、产品科技含量和附加值、国内外市场开拓和竞争能力等;重视稳健发展,增强业主意识,谨慎地开展对外投资和规模扩张,确保资金链安全<sup>①</sup>。

### (三) 做好境外投资的前期准备

无论是作为管理者的政府,还是作为主体的企业,做好境外投资的前期准备都是必不可少的。这些工作应包括产业选择、投资区位选择、投资和经营方式选择。

#### 1. 产业选择

一是产业比较优势。我国的纺织品、服装、家电等成熟的传统产业已经出现产能过剩情况,国内竞争激烈,这些产业相较于俄罗斯特别是其东部地区具有一定的比较优势。铁路、核电、电信、建材、工程机械等在价格、质量、技术和配套服务方面的综合比较优势与日俱增。农业与俄东部地区相比也有比较优势。

二是产业的连锁效应。中国对俄东部地区投资应该选择对国内产业具有较大连锁效应的产业部门,这样才能导致国内提供要素投入和配套服务的产业规模扩张和技术进步,并由此引发波及效应,

促进国内技术水平提高,实现产业升级。

三是国内产业结构高级化。我国对俄东部地区投资应体现经济增长方式转变的内在要求,在建立国际生产体系过程中,将目光瞄准对我国产业结构高级化发展具有直接助长作用的投资方向,如技术密集型产业,尤其是产品附加值较高的产业类型。

四是东道国的外资政策。俄罗斯对于外国投资的准入有着明确详细的规定,如对产业的规定包括禁止的(赌博业、人寿保险业)、限制的(国防军工、水下资源、发行量较大的报纸和覆盖面积广的广播媒体等)和鼓励的(石油、天然气、煤炭、木材加工、基础设施、食品加工等)。对于投资方式也有着明确规定,如对联邦级地下资源公司的控股权不得超过5%,对其他部门战略性公司的控股权不得超过25%—50%。在外资信贷机构中,俄罗斯雇员数量不能少于雇员总人数的75%;产品分成项目中,投资者聘用的俄籍雇员数量应不少于雇员总数的80%,等等<sup>②</sup>。此外还要了解俄罗斯特别是其东部地区对外资的一些优惠政策,减少进入成本和进入障碍。

在明确了产业选择的依据之后,应当将产业选择的重点放在以下几个类型的产业上:

第一,发展进口替代的资源开发型对外投资。战略性资源短缺正成为中国经济持续快速发展的重要制约因素,而俄罗斯东部地区自然资源丰富且鼓励外资进入,可对石油天然气、煤炭、有色金属、黑色金属、森林等资源投资开发,着眼于在国外建立一批战略性资源供应基地,以保证国内经济发展的安全稳定。

第二,发展具有比较优势的制造业对外投资。我国的轻纺、家电、机械、电子等行业对俄具有比较优势。中国自主研发的制造业技术也具有一定的基础。通过对俄投资,将国内这些生产能力相对过剩的成熟产业向国外转移,能够带动国内技术设备、原材料和零部件的出口,实现就地生产、就地销售或向第三国销售,占领国外市场。

第三,逐步提高对金融业等服务业的投资比重。新世纪以来,世界对外投资的一个显著变化,

<sup>①</sup> 参见《企业“走出去”须做足“四门功课”》,载《国际商报》2013年3月21日。

<sup>②</sup> 《俄罗斯外商投资法律制度简介》,载中国商品网2014年7月1日, <http://ccn.mofcom.gov.cn/spbg/show.php?id=15258>

就是服务业逐渐成为世界对外投资的主要产业，主要集中在金融业、商务服务等领域。俄罗斯入世之后，金融市场逐步开放，允许外资在俄罗斯投资设立银行，或者收购现有的俄罗斯银行，外国银行可在俄设立子行或外资参股和控股。我国各大银行及哈尔滨银行这样的地方银行正在俄设立分支机构，今后的发展方向是夯实基础，做大做强。

## 2. 区位选择

对俄投资进行区位选择主要考虑以下几个因素：

一是对俄投资的战略目标。我方要开发利用俄自然资源，而俄东部地区自然资源丰富，价格低廉；我方还要开拓俄罗斯包括远东这个新兴市场，并进而辐射其邻近的东北亚其他国家；俄罗斯远东的科技实力较强，有许多待开发的先进技术。

二是我国对俄投资企业的比较优势。我国与俄东部地区经济上互补性很强，我国一些成熟产业的企业在生产技术、管理经验、产品价格、营销能力等诸多方面比俄东部地区都有明显的比较优势，其产品在该市场上有一定竞争力。

三是俄罗斯东部地区的投资环境。尽管目前投资环境尚不尽如人意，但俄近年来加大远东开发力度，出台一系列措施改善投资的软硬环境。特别是在西方制裁的情况下，俄政府实行“向东看”战略，于2014年12月颁行了《俄罗斯联邦超前社会经济发展区法》，拟在远东地区陆续辟建多个超前社会经济发展区，2015年7月又颁行了《符拉迪沃斯托克自由港法》，这两部法律对入区企业实行一系列优惠政策和便利措施，俄政府也将注入资金改善当地的基础设施条件。这对中国企业投资是一个难得的机遇。

在综合考虑以上诸因素的基础上，我们认为我国对俄东部地区投资应以远东和外贝加尔地区为主。资源寻求型投资，宜选择那些自然资源丰富、价格低廉、开采和运输条件好的地区，如萨哈林州、萨哈共和国（雅库特）、伊尔库茨克州等联邦主体的能源、矿物产地和林区。市场寻求型投资，宜选择人口密集、市场容量大、销售渠道通畅、交通和通信等市场基础设施比较完善的地区，如与我国毗邻的滨海边疆区、哈巴罗夫斯克边疆区、阿穆尔州、外贝加尔边疆区等。技术寻求型投资，则应选择科

技先进、人才富集、科研机构众多、技术开放的地区，如符拉迪沃斯托克市（海参崴）、哈巴罗夫斯克市（伯利）、阿穆尔共青城、布拉戈维申斯克市（海兰泡）、伊尔库茨克市及其他科技城与科技园区等。鉴于俄已在远东地区辟建社会经济超前发展区和符拉迪沃斯托克自由港，这些经济特区理应成为我国投资者优先考虑选择的地区。

## 3. 投资和经营方式选择

从当前情况来看，我国企业在俄罗斯东部地区宜选择以下投资经营方式：通过在境外建立工厂，实现企业研发、生产、销售三位一体的本土化发展模式；为了保障国家的经济安全和战略资源供给，寻求海外战略资源进行并购，采取此种模式的多为国有大型企业；以主权财富基金作为投资主体，采取股权投资等形式进行海外投资，中投公司是采取这种模式的代表；中国企业可在俄东部地区的科技城、技术园区及科学中心，建立境外研发中心，由中俄科技人才组成研发团队，进行科技创新，开发高科技产品；到境外市场承揽工程，利用中国劳动力资源的比较优势组织劳务出口<sup>①</sup>。

而我国对俄东部地区的投资项目，不论大小，多采取绿地投资方式，即建立独资或合资企业。当前，在俄罗斯遭受西方制裁，资金紧张，卢布大幅贬值的形势下，跨国并购可能是不错的选择，宜选择具有优质资产的俄企，或购买全部产权，或控股参股，进行跨国经营。

## （四）制定和实行科学规范、稳妥安全的投资活动实施程序

我国企业在开展对俄投资活动时一定要注意如下问题：

第一，要加强对俄投资合作的风险管理。必须深刻地认识到，俄罗斯经济形势低迷，外资政策透明度低且调整频繁，要加强对俄外资政策的跟踪研究。我国企业投资开拓俄罗斯市场，特别是东部地区市场，务必要将风险防范放在首位，保障我在俄投资项目的安全。

第二，选择投资行业要慎重。2008年5月7日，俄罗斯颁布了《外资进入对国防和国家安全具有战略意义经济部门程序法》，法律规定在关系到国家安全的42个战略领域，对于外商的投资比例是有

<sup>①</sup> 参见《中企国际化发展模式可学可鉴》，载《国际商报》2014年11月24日。



严格要求的<sup>①</sup>。投资者应向我驻俄使领馆及其他驻俄机构及当地资深律师咨询,以确定项目的可行性。此外,俄很多行业已经存在相当激烈的竞争,其中的行业巨头往往与政府存在千丝万缕的联系,贸然进入风险极大。

第三,在俄罗斯注册企业手续复杂烦琐,相关部门要求申请者提供的文件较多,并有严格的格式和程序要求,建议投资者聘用当地律师协助准备注册文件,正确履行相关手续,以免节外生枝。

第四,投资方在俄注册企业或投资项目应充分考虑企业税费、产品生产条件、销售市场、交通运输、人文、气候和民族风俗等各种因素。俄罗斯有相关法律保护被雇佣者的权益,工资税赋水平因地区及行业而异。投资方必须谨慎遵守俄各项法律规定,有效雇佣当地劳动力,提高劳动生产率<sup>②</sup>。

### (五) 加快对俄罗斯投资合作的制度创新

制度缺陷是制约企业对外投资的最大障碍,通过制度创新能够有效地减少各类企业“走出去”的风险,降低交易成本,取得各种潜在的外部收益。只有将政府宏观经济管理体制的创新和企业的微观制度创新有机结合起来,我国对外投资才能取得更大的成就。

#### 1. 宏观层面

政府在引导、帮助企业“走出去”方面有两大职能:一是国内政策调整;二是帮助企业在海外营造安全、公平、宽松的投资环境。

##### (1) 国内政策调整方面

第一,建立并完善中国海外投资的法律体系,尽快出台一部既具有中国特色又与国际投资法和国际惯例接轨的《海外投资法》。该法案应作为中国海外投资的基本法,作用在于规范中国企业在海外的投资行为,避免恶性竞争,维护中国企业海外投资的正当权益。此外,根据中国海外投资形势的不断发展变化,及时出台并完善海外投资法的实施细则,逐步形成有中国特色的海外投资法律体系。

第二,组建中国海外投资的专门执行机构。应借鉴国际经验,建立一个国务院领导下的,由包括国家发改委、商务部、财政部、中国人民银行等部门组成的专门机构——海外投资管理委员会,负责走出去战略、政策和规划的制定和实施,拟定和完善有关中国对外投资方面的法规等,对跨国经营活动提供指导。

第三,加强对海外投资的信贷、外汇、税收扶持,完善相关的扶持政策。包括提供信贷与津贴增强跨国企业的国际竞争力,通过对外投资而带动出口的机器设备、原材料和产品免征出口税,对中国海外企业用分得的当地货币购回的产品给予适当的进口关税减免和放宽配额管理,对海外投资的收入降低征税率等;降低优惠政策的“门槛”,使中小企业包括民营企业能享受政府的信贷支持和税收优惠。

第四,改善民营中小企业海外投资的外部制度环境。尽快出台《物权法》。给民营企业以国民待遇,将其纳入法制化轨道,取消对民营企业对外投资的各种市场准入限制,建立符合中国国情的制约机制,使民营企业在对外投资中既有合法的渠道,其行为又能受到政府的约束和监督。

#### (2) 海外环境营造方面

第一,加强对境外投资的保护。政府在提供政策扶持和加强服务之外,还要提供强有力的保护,建立促进中国企业“走出去”的有效风险防控体系与运作系统,建立海外投资保证制度,建立政府资助的海外投资保险机构,签署双边投资保护协定,为跨国投资提供有效保护,并进一步完善“走出去”的激励机制。

第二,积极参与世贸组织(WTO)多边贸易谈判,在新一轮的多边谈判中发挥积极作用,为我国企业对外投资谋求更为有利的外部环境,争取发达国家进一步开放市场,从而赢得较多的市场准入机会。

第三,应进一步积极推进自由贸易区的建设,给企业创造一个良好的对外投资平台。要按照2015年5月中俄两国元首签署的两个联合声明精神,与俄方研究推动建立中国与欧亚经济联盟自贸区这一长期目标。

第四,加强海外宣传和外交外事工作,为“走出去”提供全方位服务。中国政府应该进一步加强海外宣传的力度,尤其要将互利共赢、共同发展的理念进行大力宣传,从根本上树立一个新的和平的大国形象。

#### 2. 微观层面

对于国有企业来说,一方面在产权制度方面要

<sup>①</sup> 《外资进入对国防和国家安全具有战略意义经济部门程序法》,载商务部网站2008年5月21日, <http://ru.mofcom.gov.cn/aarticle/ddgk/ddfg/200805/20080505544698.html>

<sup>②</sup> 《俄罗斯投资指南》,载商务部网站2009年12月3日, <http://ekaterinburg.chineseconsulate.org/chn/jmwl/t630912.htm>

改变以往存在的所有者缺位现象,建立投资主体多元化的产权制度,实现政企分开,在国有资产管理部门的监督下,有条不紊地加大股份制改造的力度,尽快建立健全有效制衡的公司法人治理结构;另一方面,还要按照国际惯例强化企业的科学经营和管理,完善激励机制、监督机制和决策机制。

对于非国有企业来说,产权制度的创新主要是改变各类民营企业结构过于单一、集中和封闭的制度缺陷<sup>①</sup>。一元化产权结构阻碍企业的持续成长,切断了人力资本和货币资本的有效结合,解决不了企业成长与企业家素质、接班人、技术、人力资本之间的问题。民营企业产权制度创新应遵循的路径是在资本社会化的过程中,建立所有权与经营权分离的、规范的治理结构及与WTO和国际接轨的、能够支撑企业持续成长的产权制度系统<sup>②</sup>。

#### (六) 加强对俄罗斯投资合作的政策保障

加强对俄投资合作的政策保障,除了制定对外投资专项发展规划和完善宏观指导工作以加强政府的引导职能外,还应加大在财税、外汇和保险等方面的政策支持力度。

##### 1. 财税方面

目前我国为扶持、引导企业开展对外投资所制定的税收鼓励措施与我国吸引外资的一整套税收政策相比,较为薄弱。在财税政策方面,必须进一步加大保障力度。首先应该制定体现国家产业发展导向的对外投资税收优惠政策,对重点鼓励发展的行业,如境外资源开发、境外高新技术产业投资等项目实行有差别的所得税、关税等方面的税收优惠和财政支持,配合“走出去”战略的实施,不断完善税收政策,形成中国企业境外投资税收管理制度。此外,在国家税务总局和地方税务局之间应加快税收协定谈签和执行力度,建立税收情报交换机制,规范相互协商机制,为中国对外投资企业解决税务纠纷,提供良好的税务服务,更好地维护企业利益。

##### 2. 外汇方面

为了更好地适应、发展新时期“走出去”发展战略,推动、引导我国企业积极参与对外投资活动,在外汇管理方面还应继续完善、深化改革。首先,要进一步放松对利率的管制,允许利率按照资金的供需变动,实现利率市场化;其次,改革国内银行部门,降低门槛,鼓励民营资本参股商业银行;再次,进一步放松外汇管制,让汇率更自由地浮动,

提高对资本流动的抗风险能力<sup>③</sup>。

##### 3. 海外投资保险方面

首先,要建立政府海外投资保险机构。虽然中国出口信用保险公司提供对外直接投资保险业务,但在其业务中比重很小。随着我国对外投资的不断深化,应建立健全海外投资保险,维护企业海外投资的积极性和合法利益。此外,还应设立国家政策性跨国信贷担保机构,完善跨国经营信贷担保体系。我国企业受自身实力所限,大都难以独自承担跨国经营中的各种风险,因此政府应该在政策上进行扶持,通过设立国家政策性跨国信贷担保机构,鼓励对外投资保险的发展,为企业跨国经营创造良好的条件。

##### 4. 专业人才培养方面

鉴于对俄东部地区的投资升级而对专业人才的要求提高,我国应在教育领域出台与其特殊重要性相匹配的、更有针对性的特殊政策。注重培养研究俄罗斯问题和中俄关系的专业型智库人才,为对俄合作建言献策积蓄后备力量;培养对俄技术型外交和外贸人才,直接为国家对俄战略服务;培养对俄合作法律人才,解决对俄经贸特别是在境外投资遭遇的法律问题和经济纠纷;培养掌握国际金融和海外投资专业知识的专业人才,为向对俄投资和贸易提供金融服务的机构输送合格的专业骨干。尤其在边境地区加强对涉俄专业人才的系统培养。上述人才均需具有较高的俄语水平,可以采取“俄语+专业”或者“专业+俄语”的人才培养模式,如黑龙江大学中俄学院的模式就值得推广。

### 三、对俄罗斯东部地区投资的对策建议

前面谈到的中国对俄东部地区投资的主要领域就是今后中国投资的主攻方向,下面阐述对这些领域投资的对策建议。

#### (一) 能源

第一,抓住西方制裁和油价下跌导致俄油气企业经营困难、资金紧张的机会,加大中国油气企业

<sup>①</sup> 鲁德银:《产权制度变迁与民营企业的成长》,载《企业经济》2003年第2期。

<sup>②</sup> 姚望:《大国崛起的步伐——中国“走出去”战略》,科学出版社2008年版,第205页。

<sup>③</sup> 参见张声洲、王海燕:《民营中小企业对外直接投资与外汇管理制度改革》,载《浙江经济》2004年第1期。

收购或并购俄油气资产的力度。油气行业具有“四高一长”的特点,即高投入、高收益、高技术、高风险和长周期。根据这个特点,联合并购依然是最好的选择,应鼓励由企业“单兵作战”向“联合行动”转变,加强国内油气公司之间协调合作,与国外油气公司联手合作,对俄企实施并购。正是在上述背景下,中国石油天然气集团、丝路基金等中方战略投资者收购了俄亚马尔液化天然气项目约1/3的股份,该项目位于北极圈内的能源基地已探明天然气储量在9000亿立方米以上,预计2019年全面投产后年产液化天然气1650万吨。2015年12月,中国石油化工集团公司收购俄最大的石化控股公司西伯利亚—乌拉尔石油化学和天然气公司10%的股权也完成交割<sup>①</sup>。

第二,加强对俄政策法规的研究。俄罗斯允许外资并购本地企业,但对战略性企业的并购持股比重有明确的法律限制:对联邦级地下资源公司的控股权不得超过5%,对其他部门战略性公司的控股权不得超过25%—50%。若外资企业希望在按法律规定具有战略意义的相关公司或地下资源区块项目中取得10%以上的控股权,必须向相关全权机构(俄联邦反垄断局)提交申请,并经由联邦安全会议牵头组成的跨部门专门委员会审核<sup>②</sup>。我们要做好对俄罗斯相关政策法规的调查研究,搞好投资项目的可行性论证,避免因对政策法规的了解不深和把握不充分而蒙受损失。

第三,高度重视可能影响中俄能源合作的国际因素。对于俄罗斯而言,能源资源不仅具有经济价值,更具有战略价值,是俄罗斯追求大国地位、保持国际话语权的重要战略资源。俄在与亚太国家加强能源合作中显示出了其通过“双重平衡”谋求利益最大化的战略诉求:一方面东西方平衡,另一方面是亚太国家的多元竞争平衡。中、日、韩、印都迫切需要进口能源,俄看准这种相互竞争的格局,力求实现自身利益最大化。俄罗斯大力开发利用东部地区资源的目的是促进相对落后地区的发展,其国际合作对象并不是只有中国,我们要认清这种复杂多变的竞争形势,密切跟踪研究相关领域的地缘政治经济动向,制定和实施有效的竞争策略,在对俄能源投资合作中抢占先机。

## (二) 矿产资源

第一,我国对俄东部地区矿业投资要重视矿业

投资的独特风险。首先,要保证资源储量的真实性和可采性;其次,要保证从采矿、选矿、冶炼到后续生产、贸易等一系列流程中的技术可行性;再次,项目涉及法律法规、环境保护、建矿条件等诸多非经济因素,如果处理不当不仅影响投资成效,更有可能导致矿权丢失。我国政府部门应当加强对中资企业的保护和服务职能,在信息、政策等诸多方面给予支持和指导。同时,政府应致力于打造对俄矿业投资的企业集团和产业联盟,与俄联邦和地方各级政府商签“大项目投资保护协定”等。

第二,积极发挥财政资金引领作用。矿业投资规模大,投资回收期长,我国投资俄东部地区矿业的均为地方民营企业,资金紧张是最大的问题。应对对俄矿产资源勘查开发项目列为中央国外矿产资源风险勘查专项资金支持的重点之一。对于有实力的矿企和勘探单位,政府应积极引导其开展对俄投资。针对资源勘探和项目投资的不同性质,要区别对待,分别给予相应的经费补助,同时银行应提供贷款贴息支持,对其他资金的投入起到引导作用。

第三,投资对象突出俄东部重点地区和重点矿种,完善投资方式。在区域的选择上,应加强对远东和西伯利亚地区能源及矿产资源开发的投资合作。俄东部地区由于经济发展相对落后,虽然矿产资源丰富,但开发利用程度普遍不高,寻求合作的意愿较强,急需外部资金和劳动力。在矿种的选择上,应首先考虑我国短缺、对外依存度高的大宗战略性矿种,如铁、铜矿等。在投资方式的选择上,按照互利共赢的原则,积极探索“基础设施换资源”的方式,支持远东和西伯利亚地区基础设施建设,拓展两国矿产资源合作的广度和深度<sup>③</sup>。

## (三) 基础设施建设

第一,对俄东部地区基础设施的投资合作应上升为国家战略并建立相应的组织和实施框架,应放在“丝绸之路经济带与欧亚联盟对接”以及“中俄蒙经济走廊黑龙江陆海丝绸之路经济带”的框架之

① 《中俄全面能源合作伙伴关系日益加强》,载《黑龙江日报》2016年5月29日。

② 郭利:《俄罗斯对外国投资鼓励和限制的主要政策》,载《饶河商务预报》2015年4月29日。

③ 参见李振超:《俄罗斯矿产资源勘查开发投资环境分析》,载《中国矿业》2013年4月。



下加以推进。

第二,对俄东部地区基础设施投资重点可放在境外港口、机场、公路、铁路等对我国战略布局有重要意义的方面,推进完善我国对外运输的新通道。

第三,基础设施建设投资大、周期长,要增强风险意识,持积极稳妥态度,原则是谨慎进入,分步实施,合理避险。

第四,具体项目企业化运作,搞好客货流量和预期效益的预可研。优先争取按商业化原则进行的权益投资,如建设一转让(BT)、建设一经营一转让(BOT)、公共私营合作制(PPP)等形式。

第五,俄方的问题是资金困难,中方可提供信贷支持,但要由俄政府担保,或俄方以资源(开采权)为抵押,或将一定时段的收益(如过桥费、高速公路收费)让给中方。

#### (四) 现代农业

未来对俄东部地区农业领域投资,应当以技术创新和技术进步作为驱动力,以经济增长、收入提高、粮食安全和环境可持续性为目标,应形成一种激励机制,使农业投资者获得稳定合理的预期收益。

第一,从单纯的租赁土地种植向全产业链投资转变,加深双方的合作深度,加强农产品加工方面的合作,特别是水产品深加工、林产品以及有机食品深加工,改变落后的资源开发型合作模式,避免对环境和资源的破坏。

第二,从传统的粮食作物种植向经济作物种植、水产领域扩围,特别是加强对俄水产领域即从水产养殖到水生环境保护方面的合作,租赁俄方渔场、渔船,合作捕捞,提高水产品深加工的比例。

第三,投资企业应从俄远东边境向腹地发展,以境外园区建设为重点,推进境外农业上规模、上水平,建立完善的常态化的合作机制。

第四,促进对俄东部地区农业基础设施和农机、食品加工机械行业的投资,加强在农业科技研发方面的投资合作。

第五,“抱团”出海,规模经营,鼓励在俄境内从事农业开发的中资企业和农户自愿组成产业协会等联合组织,整合对俄合作的优质资源,对农业生产、加工、销售提供全程服务,有利于延长境内外农业产业链,提高抗风险能力,发挥集群效应。

#### (五) 制造业

第一,各级政府有关部门应该为“中国制造”

保驾护航,首先要为中国制造业企业“走出去”对俄投资提供融资便利,如帮助企业争取国家外经贸发展专项资金支持,地方政府设立对外(对俄)投资基金,吸引社会资本进入,放大基金规模,支持本地企业在境外开展具有比较优势且有市场需求的制造业项目投资。要通过相应的国际产能和装备制造合作信息服务平台,向俄东部地区投资的制造业企业提供及时有效的信息服务和投资建议。在“一带一路”战略和黑龙江陆海丝绸之路经济带战略框架下,积极与俄方沟通协调,为中国企业提供中介咨询等服务。同时,同行业企业可以组成投资联盟,以行业协会的形式对俄谈判,既可以增加投资竞争力,同时也可以避免行业内部恶性竞争。

第二,将我国产业优势和资金优势与俄罗斯东部地区需求相结合,选择投资重点。在俄与我国产能契合程度高、合作意愿强、合作条件和基础相对较好的行业中,筛选出在其东部地区可投资建设和经营的重点行业,分类实施,有序推进。以黑龙江省为例,可以结合龙江资源禀赋,在高品质乳制品、畜牧产品、食品和石化、煤化工、石墨等资源深加工及空间探测技术外溢等产业领域进行深入论证和探索。

第三,在投资方式上,针对各行业特点和我国优势,采取跨国并购、投资建厂、设立研发中心等多种手段,形成境外产能合作示范基地。如在汽车制造领域,鼓励在当地设立汽车生产厂和组装厂,建立当地分销网络和维修维护中心,带动自主品牌汽车整车和零部件出口,提升品牌影响力;在机械装备制造领域,鼓励企业在有条件的地区投资建厂,完善运营维护服务网络建设,加大工程机械、农业机械、石油装备、机床工具等制造企业的市场开拓力度,积极开展融资租赁等业务<sup>①</sup>。

第四,在制造业对俄投资的区位选择上,要瞄准俄远东工业城市包括军工城市,便于进行产能合作;要密切关注俄新辟建的超前发展区和符拉迪沃斯托克自由港,作为制造业产能输出的重点方向。必要时派出考察团(组),到已开始运行的超前发展区进行实地调研,在条件成熟的情况下做出投资决策。

<sup>①</sup>《加快铁路“走出去”步伐,开拓国际市场》,载《国际经济合作研究》2015年6月。

第五,有关专家建议,中俄两国专家和企业界应结合“工业4.0”和“先进制造伙伴计划”等高端制造发展战略和标准,立足两国实际,探讨在智能制造标准和实际应用层面的具体合作,推动双方优势产业相互融合<sup>①</sup>。

#### (六) 林业

第一,创新合作模式,拓展投资方式。牡丹江市龙跃经贸有限公司于2013年在俄远东犹太自治州创立俄罗斯龙跃林业经贸合作区,为国内企业搭建了对俄林业合作的大平台。合作区规划建设总投资13亿美元,拟引进入园企业40家。现已累计完成配套基础设施投资1.7亿美元,完成起步区100多万平方米的土地平整及水、电、道路、供热等基础设施建设,拥有9.1千米自建铁路专用线,与西伯利亚大铁路接轨。近期以林木采伐、粗加工、运回国内深加工为主,远期向森林培育、采伐、精深加工、林产品展销交易、跨境物流运输的跨国林业产业集群发展。该合作区2015年经国家商务部、财政部考核确认为国家林业产业型境外经济贸易合作区,成为中俄林业合作的新模式<sup>②</sup>。

第二,扩大木材进口渠道,加强在木工机械领域的投资合作。俄罗斯采取的一系列整顿森工行业的目的不是为了限制木材出口,而是要提高木材深加工水平和出口效益。我国企业应根据俄方制定的新关税等一系列政策,做好成本分析,调整进口产品的种类,从进口原木逐步过渡到进口半成品和初加工制品。俄罗斯想在短时间内大幅提高本国的木材深加工能力,首先需要解决的就是设备落后问题,我国在这方面具有优势,特别是木材加工机器制造,可为俄木材加工业提供新型机器设备。

第三,进一步规范木材贸易制度,加强中方劳务人员的出境和境外管理。中俄两国政府应充分利用已有的境外林业合作指标评价体系,加强两国在森林资源管理领域的合作。对俄投资企业应与当地政府建立良好关系,保证境外投资活动的顺利开展。对俄劳务输出问题已经成为我国目前对俄投资合作的最大障碍,如果在俄境内建厂,该问题必须得到解决,建议投资企业规范劳务输出手续,严格遵守俄罗斯的相关法律法规。

#### (七) 高科技

第一,强化政府在中俄科技合作中的引导、协调、服务职能。政府的科技、工信等部门要加强与

俄相关政府部门、科研机构和商会组织的沟通与交流,将收集到的合作线索进行认真梳理并传达至有关企业,当合作线索达到一定的供需吻合度时,政府须及时组织相关企业与俄相关机构开展面对面洽谈,提高项目对接效率。政府还要组织好对俄罗斯相关法律、知识产权的研究和培训,以减少科研机构和企业对俄科技合作的盲目性。

第二,成立专门的中俄科技合作机构,加强民间交流,拓展合作渠道,建立联合科研中心。建立中俄科技合作信息网络系统,通过合作信息网站提供现代化合作手段,增强合作的稳定性,减少合作的盲目性,深入共享科技信息资源及实现项目快速对接,有效推动两国的合作与交流。

第三,增强中俄科技合作中介咨询机构的效能,建立多层次的、高效率和专业化的中俄科技合作咨询评估机构。在两国科技商品转让交易和成果引进利用时,对俄方科技成果、引进项目的技术水平、市场前景、经济效益等进行科学、专业的可行性和评估。

第四,政府有关部门还应出面组织建立中俄高新技术产业投资基金,发挥金融工具对中俄科技成果联合产业化的支持,解决科研机构和企业成果产业化中的资金“瓶颈”问题。

第五,俄东部地区是俄罗斯的军事工业基地,产业技术和科研事业基础雄厚。在科学评估和调研论证的基础上,可以引导和鼓励我国有实力的高新技术企业、制造业和传统优势产业的企业到俄东部地区投资,建立研发中心,利用当地的科研人才和科研设备进行高技术开发和技术创新。

#### (八) 金融业

第一,鼓励建立多种经济成分参与的对俄融资平台,建立股份制的省级政策性对俄合作企业融资担保中心,专门开展对俄合作企业以境外资产为抵押的融资担保业务,有效盘活在俄中资企业境外资产,为扩大对俄投资提供资金保障。

第二,支持商业银行(包括民营银行)在俄罗斯设立分支机构,开展跨境金融业务和离岸金融业务,为对俄贸易投资企业提供更便捷的金融服务。

第三,完善对俄贸易结算中心,加强人民币区

<sup>①</sup> 《中俄机电企业热盼产业互动融合》,载《国际商报》2016年5月18日。

<sup>②</sup> 《龙跃开启中俄林业合作新模式》,载《国际商报》2016年7月6日。

域化的整体战略部署,建立卢布现钞出清平台,推进人民币在俄罗斯直接投资和流通。

第四,探索在俄华商人民币汇款业务,开展人民币与卢布直接结算业务。

第五,2016年9月24日,中国人民银行宣布,根据《中国人民银行与俄罗斯中央银行合作备忘录》相关内容,人民银行决定授权工商银行莫斯科股份有限公司担任俄罗斯人民币业务清算行。下一步可考虑发行人民币计价债券,以巩固人民币国际化成果,便于中国投资者对俄罗斯(包括其东部地区)开展投资活动。

#### (九) 境外园区

第一,促进境内外园区联动发展,发展和推广跨境连锁加工模式,加快跨境经贸合作区建设,做好国家级境外经贸合作区培育工作,积极参与俄罗斯跨越式经济发展区建设,引导中资企业在俄园区发展出口导向型产业。

第二,鼓励有实力和经验的大型企业,尤其是创新型领军企业牵头组建产业技术创新战略联盟,完善产业链,形成规模经济。大力发展国际研发、投融资、境外服务外包等现代服务业,实现商业化运作。

第三,加大政府扶持力度,为企业 provide 财政和金融等政策支持。加强双边政府交流与协作,持续跟踪和推进园区建设。优化配套设施,提供境外园区建设保障。

第四,加强中俄两国政府包括地方政府的沟通

与协调,共同解决中国在俄园区建设和运营中的困难和问题。目前中国在俄园区均由中方投资建设基础设施,已具备良好发展基础,黑龙江省政府已吁请俄方对符合条件的黑龙江省在俄跨境园区给予远东超前发展区的优惠政策,国家也应支持这一倡议,力促俄政府尽快实施这一对双方都有利的鼓励政策。

#### (十) 跨境电子商务

第一,整合优势资源,增强我国对俄跨境电子商务的核心竞争力。巩固和加强对俄物流通道建设,实施对物流体系的升级改造。构建电商发展生态环境,完善服务监管体系。

第二,与对俄金融服务领域合作紧密结合,充分利用“中俄跨境电子商务在线支付平台”的各项服务功能。依据市场需求,打造专业特色电商平台。线上线下融合,开创新的商业模式。

第三,政府有关部门加强同实体外贸商场的合作,对实体店商户进行培训,增强商户业主经营对俄网店的技能和知识。建立创客空间,孵化电商企业。

第四,培养复合型电子商务人才,采取产学研联盟的方式,由公司 and 高校开展跨境电商专业人才对接培养,订单式培养电商专业人才,同时为相关专业学生设置跨境电商创新创业奖学金及创业基金,鼓励学生进行跨境电商创业。

(责任编辑 李淑华 刘阳)

## Strategy and Countermeasures for Chinese Investment in Eastern Russia

Topics on China's investment strategy and risk management in eastern Russia with respect to new conditions

**Abstract:** China's priority investment fields in eastern Russia are basic infrastructure, cross-border parks, e-commerce, energy, finance, forestry, manufacturing, mineral resources, modern agriculture, and technology. China's investment strategy for Russia has several needs: a plan decided on the national level, means to cultivate and support the main body of investment in Russia, proper preparation to invest abroad, scientific standards coupled with safe and secure investment processes, and means to hasten innovative design of investment cooperation in Russia while strengthening relevant legislative protection. The main importance of basic infrastructure investment can be seen in the significance of foreign ports, airports, roads, railroads etc. to China's strategic distribution. Investment in Russian agriculture should be driven by technological innovation and progress,



with the goals of economic development, wage increases, food safety, and environmental sustainability. In the manufacturing industry, investment focus points should be chosen by matching China's advantages in industry and funding to eastern Russia's needs. The strategy should increase the government's role in guiding, coordinating, and servicing Sino-Russian technological cooperation. Lastly, a multi-level, highly effective, specialized Sino-Russian consultation and evaluation agency for science and technology should be established.

**Keywords:** Priority Investment Fields; Investment Plan; Technological Innovation; Industrial Advantages; Consultation and Evaluation

### **Инвестиционная стратегия Китая, ориентированная на Восточный регион России, и ответные меры**

Группа по исследованию стратегии китайских инвестиций в Восточный регион России  
и мер по предотвращению инвестиционных рисков

**【Аннотация】** В число приоритетных направлений для китайских инвесторов в Восточном регионе России входят следующие отрасли: энергетика, ископаемые ресурсы, инфраструктура, современное сельское хозяйство, лесное хозяйство, высокие технологии, финансы, производственная отрасль, электронная коммерция, трансграничные парки. В инвестиционной стратегии Китая, ориентированной на Россию, в первую очередь необходимо разработать инвестиционную государственную программу для российского Восточного региона, на основании которой “взращивать” и поддерживать инвесторов, желающих инвестировать в российскую экономику, провести предварительную подготовку для зарубежных инвестиций, разработать и применять научные нормы для размещения инвестиций, вести безопасную и надежную инвестиционную деятельность, ускорить обновление системы инвестиционного сотрудничества с Россией, а также усилить политические гарантии инвестиционного сотрудничества с Россией. Инвестиции в инфраструктуру фокусируются на таких сферах, имеющих большое значение для стратегического приоритета Китая, как иностранные порты, аэропорты, автомагистрали, железные дороги и т.д. Движущей силой инвестиций в сельскохозяйственный сектор России должны стать технологические инновации и технический прогресс, а целью должны стать экономический рост, повышение доходов, продовольственная безопасность и экологическая устойчивость. В обрабатывающей промышленности следует объединить преимущества производства и преимущества финансовой сферы Китая с потребностями Восточного региона РФ и выбрать ключевые сферы инвестирования. Вместе с тем следует усиливать руководящую, координационную и обслуживающую функции правительства в китайско-российском научно-техническом сотрудничестве, создавать многоуровневый, высокоэффективный и специальный механизм оказания консалтинговых и оценочных услуг.

**【Ключевые слова】** Приоритетные инвестиционные сферы; инвестиционная программа; технологическая инновация; производственные преимущества; консультации и оценка