

# 东北亚地缘环境变化与“一带一路”推进的战略机遇

黄仁伟 傅 勇

[内容摘要] 东北亚的地缘政治环境正在发生历史性变化,为“一带一路”在本地区的推进提供了新的战略机遇。朝韩实现半岛和平并实施基础设施的系统对接,是这个战略机遇的首要前提。俄罗斯远东地区的全面开放,则为“一带一路”倡议提供了新的空间。中日韩三国自贸协定加快签署,将为新的六国合作机制奠定基础。由此,中国东北将因振兴计划成为东北亚“一带一路”的核心区。美国将不得不重新考虑它的东北亚战略意图。

[关键词] “一带一路” 东北亚区域合作 朝韩对接 俄罗斯远东地区 中日韩自贸协定

[作者简介] 黄仁伟,上海社会科学院研究员;傅勇,上海社会科学院国际问题研究所研究员

中国国家主席习近平提出“一带一路”倡议已经5年,越来越引起世界范围的瞩目。其空间范围一直在变动之中。最初“一带一路”的范围限定于欧亚大陆,最近2年逐步把非洲大陆和拉丁美洲也包括进来,这样“一带一路”的地理空间就达到了全球范围。无论国内学者还是国际智库,都开始把全球范围的“一带一路”作为整体观察和研究对象。“一带一路”倡议的地域范围是一个重大研究课题,需要引起各方面的高度关注。

## 一、“一带一路”倡议面临东北亚地区的历史机遇

尽管如此,“一带一路”国际合作的重点区域始终是中国周边地区,该地区

是中国周边命运共同体的主要载体。众所周知,中国周边地区可以大致分为4大板块:即东南亚、南亚、中亚和东北亚。其中东南亚具有海上丝绸之路与丝绸之路经济带之交集、印度洋和太平洋之连接的枢纽地位,其地缘区位优势和市场潜力优势都非常明显。南亚地区兼有中巴经济走廊和孟中印缅经济走廊的两大通道建设,并有瓜达尔港、皎漂港、吉大港、科伦坡港等海上支点港,加上约18亿人口的巨大市场,无疑成为“一带一路”最重要的发展区域之一。中亚地区是丝绸之路经济带的核心区域,欧亚大陆桥的三大通道几乎都与中亚地区连接,上海合作组织合作机制的扩大和深化都依赖于中亚五国与中俄两国的密切配合。在这些地区板块的相关研究中,都或多或少、有意无意地忽视了东北亚地域板块,似乎这个地区在“一带一路”国际合作平台中无足轻重。

在过去5年中,东北亚难以成为“一带一路”的重点区域,主要原因在于朝鲜半岛一直处于东北亚地缘政治冲突的焦点。朝鲜半岛是冷战阶段遗留下来的东西方对抗的最后残存部分,半岛南北两方还严重保留着冷战时期的各种制度性障碍和意识形态对抗,基础设施连接基本上不存在。朝鲜核问题的前景不明确,危机几度发展到了战争边缘,朝鲜半岛的安全前景具有很大的不确定性。这种不确定性给整个“一带一路”在东北亚的前景带来严重的负面影响,特别是国际资本投向这个地区的流量很小。因此,朝鲜半岛的安全形势就成为东北亚地区经济增长的主要瓶颈甚至障碍。2018年初,朝鲜半岛安全形势出现重大的变化,朝鲜去核问题的解决有了转机,半岛南北双方关系明显缓和,美国对朝鲜的军事打击危险大幅度减小。这一系列重大变化,引起国际战略界对东北亚地区安全走向的重新思考,大量以往作为战略判断的重要条件发生转变,和平与战争的总体平衡出现逆转。可以明确地说,在东北亚地区推进“一带一路”合作出现了重大转机,东北亚地区经济合作机制迎来了前所未有的战略机遇。

这个战略机遇的核心条件就是朝鲜半岛出现和平与发展的历史性转变。尽管这个转变还有许多不确定性,但是已经显示出前所未有的正面变化可能性。这种可能性来自三个主要方面,一是朝鲜弃核并采取以经济发展为主的政策可能性;二是朝韩双方迅速接近并且实现经济连接特别是基础设施连接的可能性;

三是朝美之间发生战争的概率大幅下降并走向关系正常化的可能性。上述三种可能性中,与本文相关性最大的是第二种变化的可能性;但是它需要第一种和第三种可能性作为必要条件,这种可能性才能转变为必然性和现实性。

2018年1月1日,朝鲜最高领导人金正恩宣布朝鲜完成“核武力建设”,预告朝鲜进入弃核政策阶段。由此半岛出现和平转机,美朝迅速接近,朝韩关系全面缓和,半岛发生战争的危险显著下降。朝鲜去核过程的时间可能还比较长,但是去核的目标和方向已经明确。三八线两边的南北双方正在讨论的不只是和平协议,还有出现持久经济合作的可能性。这种合作包括贸易、投资和产业链,其中特别关键的一个方面就是基础设施联通。朝韩双方已经在公开官方文件上明确了这个目标,将在较短时间内实现跨越三八线的铁路、公路交通连接。<sup>①</sup> 这将是近70年来朝鲜半岛战争状态走向终结的关键一步,而且将是整个东北亚地区冷战局面最终结束的象征,其意义可以与推倒柏林墙相提并论。

## 二、朝鲜半岛南北基础设施对接的条件趋于成熟

朝鲜正在向着以经济建设为中心、逐步走向改革开放的方向行进。2018年4月,朝鲜劳动党召开第七届三中全会,宣布朝鲜的国策调整为“全力发展经济”。加快朝鲜经济发展、改善朝鲜人民的生活质量、进而改善朝鲜的国际形象,成为朝鲜党和国家的核心任务。<sup>②</sup> 在发展经济的同时,朝鲜领导人认识到,长期脱离世界经济对朝鲜十分不利,只有走开放路线才是生存之道。这条开放路线包括向北同中国的“一带一路”倡议相结合,向南连接与韩国的基础设施通道。向北开放比向南开放更具有政治上的安全性和稳定性,这就为朝鲜半岛经济走廊与“一带一路”的连接提供了战略上的可行性。

几乎与朝鲜调整其经济政策同时,韩国提出把朝鲜经济开放与“一带一路”

---

<sup>①</sup> 《朝韩联合发布〈板门店共同宣言〉(全文)》, [https://www.guancha.cn/global-news/2018\\_04\\_27\\_455143.shtml](https://www.guancha.cn/global-news/2018_04_27_455143.shtml)。

<sup>②</sup> 《朝鲜宣布改革开放》, <http://www.ctoutiao.com/660506.html>。

相结合的“新北方政策”。2018年4月韩国发布《“新北方政策”、“新南方政策”与中国“一带一路”的战略对接》的政策报告,完整详尽地阐述了韩国文在寅政府推进“东北亚责任共同体”和“朝鲜半岛新经济地图”、最终实现朝韩市场统一的构想。<sup>①</sup> 由于韩方“朝鲜半岛新经济地图”与朝鲜政府制定的“国家经济开发10年战略计划”内容大体一致,朝韩经过协商迅速将它们付诸实施。“新北方政策”的核心就是通过连接韩朝的基础设施系统,延伸到欧亚国家的交通、物流及能源等基础设施网络,创造韩国经济增长的新动力,追求共同繁荣,实现朝鲜半岛乃至东北亚的和平稳定。这项政策的宗旨就是“支持朝鲜改革开放和融入国际社会,预防和克服新冷战时代的矛盾”,具有很强烈的现实针对性和战略前瞻性。其战略规划的主要内容即“九桥战略”(9-Bridges):天然气、铁路、港湾、北极航线、造船、工业园区、农业、水产等9大领域的连接,实现与东北亚中蒙俄走廊的对接,进而通过“一带一路”进入欧亚经济圈的3大板块,从俄罗斯远东、中国东北,进入蒙古和中亚,到达俄罗斯西部、乌克兰和白俄罗斯。同时,韩国还将通过亚投行(AIIB)、中韩自贸协定(FTA)同中国实现紧密的战略协作伙伴关系。可以说,韩国带动朝鲜全面参与“一带一路”的战略规划脱颖而出、跃然纸上。<sup>②</sup>

朝韩两国最高决策层做出如此鲜明而一致的战略规划,可以说是史无前例。这不仅将大大加速朝鲜半岛的和平进程,为南北统一奠定持久的经济基础;而且将实质性地推进东北亚地区合作机制,为形成高水平的东北亚经济圈提供必要条件;并且为“一带一路”倡议的东北亚板块全面推进创造了战略机遇,是中朝韩达成基础设施一体化的制度保证。由于这项规划具有很详尽的具体措施,朝韩双方进入实施操作阶段的速度之快也是罕见的。

进入2018年11月以来,朝韩双方在基础设施连接方面迈出实质性步骤并不断加速,朝鲜半岛形成基础设施网络,并且与东北亚的“一带一路”平台相结合,表明上述可能性正在转变为现实性。11月8日,韩国统一部向韩国国会明确提

---

<sup>①</sup> 韩国北方经济合作委员会:《韩国“新北方政策”、“新南方政策”与中国“一带一路”的战略对接探析》,2018年4月10日。

<sup>②</sup> 同上。

出韩朝铁路对接和公路建设计划。主要对接线路为京义线 430 公里(开城至新义州)、东海线 800 公里(金刚山至罗津—先锋区段)。尚未确定铁路对接升级项目是采用单线还是复线以及列车运行速度等问题。在公路方面,先启动开城至平壤、金刚山至元山段工程,同时修建新的东海岸公路。这是南北交通基础设施大规模通道连接的明确方案,其重大意义绝不能低估。由于新义州和罗津—先锋港是朝鲜与中国东北地区铁路网连接的枢纽,因此这个朝鲜半岛的南北对接方案实际上也是中朝韩三国基础设施的连接方案。

随之,该项计划迅速进入实施阶段,并且从道路建设延伸到航空、通讯和河口等领域的开放。2018 年 11 月 5 日,朝韩两方启动汉江和临津江入海口的联合考察,这也是 1953 年停战以来的首次联合考察。双方划设的公用水域面积为 280 平方公里,2019 年 4 月将对民用船只开放。11 月 12 日,朝韩公路联合考察团举行第 2 次会议,就公路连接和现代化等议题进行讨论。尽管这次会议未能就东海岸公路联合考察等问题达成具体协议,双方对接计划付诸实施的意愿仍十分明确。11 月 22 日,朝韩非军事区江原道铁原郡箭头高地的战术道路实现联通,并开展扫雷和挖掘遗骸工作。这是 1953 年停战协定以来首次在半岛正中央连接南北的道路开通。继南北铁路合作之后,在朝方提议下,朝韩双方于 11 月 16 日在开城举行航空领域合作会议,双方就开设朝韩直航航线展开讨论,基础设施对接由陆上提升到空中。11 月 23 日,朝韩联络办公室在开城举行会谈,重点讨论板门店边境直通电话线缆由铜芯电缆升级为光纤电缆的问题,通讯基础设施的对接升级计划由此提上日程。韩方还就此与美方开展紧密协商。11 月 21 日,在韩美涉朝工作组第一次会议上,美方表明了强烈支持朝韩铁路对接及升级改造项目的立场。至 2018 年 11 月底,朝韩基础设施对接升级计划由概念到具体实施的转变基本完成。可以预期在 2019 年以后几年里,朝鲜将出现大规模基础设施改造和建设的高潮。

从国内环境与资源来看,朝鲜发展经济需要得到中国的支持。其一,朝鲜重工业、轻工业、化学工业、能源电力工业水平低下,有着非常巨大的需求,需要完整的工业链条,其需求水平与中国产能合作结构相当吻合。其二,朝鲜矿产、渔

业资源丰富,农业生产水平低,第一产业有很大的发展余地,需要得到中国的农业技术帮助。其三,朝鲜劳动力资源丰富,大部分受过良好教育,其劳动力成本不到中国的1/10,需要借鉴中国发展劳动密集型产业的经验。其四,朝鲜脆弱的金融业也需要大力扶持。由于历史原因,朝鲜与中国的金融往来占据其最大份额,半岛互联互通的基建投资也需要中国资金,中朝之间金融合作潜力巨大。可见,朝鲜的经济发展潜力很大,一旦走向开放,就可能形成巨大的开放红利。随着朝鲜半岛和平前景的出现和基础设施大规模建设的兴起,韩国、日本、中国都有意愿和能力对朝鲜进行大规模投资。一旦大规模的国际投资进入朝鲜,朝鲜的劳动力优势和外部市场结合,可以迅速地提高朝鲜经济发展的动能。

总之,朝鲜将成为东亚区域合作的关键节点。打通朝鲜半岛与东北亚联为一体,通过金融与物流联通,特别是推动朝韩共建跨越非军事区的铁路走廊,鼓励朝韩签订长期经贸合作协定,来构建丝绸之路经济带的东北亚走廊。降低朝鲜半岛的战争风险与推动朝鲜改革开放,是确保东北亚地区和平发展的双轮驱动,可以带动半岛地区其他问题的和平解决。从战略上既可以保证朝鲜避免战争威胁和经济制裁,又可以确保朝鲜纳入东北亚合作机制和“一带一路”基础设施网络。如果这个转变到来,朝鲜的核问题也会得到比较稳妥的解决。朝鲜经济越发展,其核武器计划的重要性就越下降。如果用美韩同盟以大规模演习来逼迫朝鲜弃核,事实证明是行不通的。用经济发展来换朝鲜放弃核武器则是对各方都有利的选择。

### 三、东北亚基础设施网络与俄罗斯远东地区开放

朝鲜的这个重大战略转变,为整个东北亚地区经济带来新的强大动力。一旦实现这一关键性突破,东北亚地区的基础设施网络系统就全盘皆活。借助朝鲜半岛与东北亚连接的大走廊建设,韩国和日本都可以进入“一带一路”的大网络,大大缩短进入欧洲、中东、俄罗斯和中亚等地区市场的时间和距离,大幅度降低流通成本,提高其国际市场竞争力。由此,日本和韩国在东北亚地区将获得新

的投资空间,这个巨大空间包括朝鲜、中国东北地区、蒙古、俄罗斯远东地区,其面积之大、资源之丰富在世界上都是屈指可数的。日、韩资本的北上高潮即将出现。目前,日、韩企业已经开始制定东北亚产业链的投资和物流战略,他们希望朝鲜半岛的和平局面越持久越好,半岛与东北亚连接的通道走廊建成越早越好。安全格局转变和市场格局形成,互为条件互为支撑,这将是东北亚地缘政治和地缘经济的历史性结合。

东北亚地区经济一体化的另一个重要机遇,就是俄罗斯远东地区的对外开放并成为新的经济增长点。2018年9月在符拉迪沃斯托克(海参崴)召开的第四届东方论坛上,普京总统与习近平主席签署《中俄在俄罗斯远东地区合作发展规划(2018~2024年)》,中俄总理第23次定期会晤期间正式批准该项规划。该项文件在序言中明确表达:“鉴于远东开发已确定为俄罗斯21世纪的优先发展方向,双方认为,在俄罗斯远东地区发展经济贸易和投资合作是双边关系中的重要方向。作为俄罗斯远东地区最大的贸易和投资伙伴国,中国是俄罗斯加快远东地区经济发展的关键合作对象。”<sup>①</sup>在这个战略框架之下,俄罗斯远东开发开放和中国的“一带一路”倡议就找到了紧密的结合点,通过大规模基础设施建设,实现跨越式发展。俄罗斯远东地区幅员辽阔,资源丰富,发展的瓶颈问题就是基础设施网络的陈旧落后。俄罗斯远东地区长期以来依靠西伯利亚大铁路与外部联系,其他通道一直无法打开。中俄远东发展规划的重点就是基础设施领域的大规模引资和投入建设,在此基础上,开发能源矿藏和农林水产,并且提升航空和造船等重型制造业。特别是2019年建成黑龙江跨国界的同江和黑河两座跨江大桥,把黑龙江流域的中俄两岸紧密结合起来,改变了只有满洲里和绥芬河的两端口岸的现状,实现整个黑龙江流域的网状联通,使俄罗斯的农产品、林产品、矿产品、水产品可以大量出口东北亚各国乃至世界其他市场。

中俄合作开发“两岛”是远东地区的两个亮点,即在黑龙江和乌苏里江交汇处的黑瞎子岛和符拉迪沃斯托克临近的大俄罗斯岛。规划中把黑瞎子岛定位为

---

<sup>①</sup> 《商务部欧亚司负责人权威解读〈中俄在俄罗斯远东地区合作发展规划〉》, <http://www.mofcom.gov.cn/article/ae/sjld/201811/20181102807004.shtml>。

“吸引世界各地游客的旅游特区”，中俄两方基础设施实现各自建设、全面对接。而大俄罗斯岛则是定位为亚太地区的国际科学教育技术中心，建设远东联邦大学，吸引中国高科技公司在该岛落户。俄罗斯还同意开辟图们江口与中国吉林省的通道连接，与朝鲜的罗津—先锋港、俄罗斯的符拉迪沃斯托克港，形成三足鼎立的日本海西岸港口群。<sup>①</sup>从中长期看，这些港口群与中国东北地区的中心城市哈尔滨、长春连接，形成“滨海一号”和“滨海二号”两条大通道，吸引中、韩、日巨额资金流入，由此形成东北亚新兴产业集群的产业带。

在朝鲜半岛和俄罗斯远东两大板块的推动下，原有的中蒙俄走廊将出现加速度发展的态势。中国和蒙古的基础设施合作将有重大突破。中国海拉尔到蒙古乔巴山的铁路线加快建设，不仅采用中国轨距，而且将横贯蒙古的东西两端，形成与西伯利亚大铁路并行的东西大通道。这不仅将改变蒙古国内铁路系统只有南北纵向通道的布局，而且可以通过建设蒙古的东西横向通道，实现中国东北和新疆直接连接，成为欧亚大陆桥的最快捷径。<sup>②</sup>

#### 四、构建东北亚区域合作机制的新平台

在上述新条件出现的东北亚地缘环境中，日本参与“一带一路”合作平台的时机趋于成熟。2018年10月，日本首相安倍晋三访问中国，中日达成第三方基础设施合作的意向。所谓“第三方基础设施合作”，就是“一带一路”合作的另一种表述。东北亚中蒙俄走廊和朝鲜半岛走廊的连接，对日本同样是极好的市场机遇。打开这条大通道，日本与欧洲市场的运输距离大大缩短，时间成本可以节省3/5。<sup>③</sup>日本的物流业大企业在2年前就详细制定了参与陆上丝绸之路的规划，并且提出日中欧“海陆联运”的技术方案，只是苦于中日之间的政治障碍而无

---

① 人大重阳报告：《中俄共建“冰上丝绸之路”，这五个支点港口很重要》[http://www.sohu.com/a/229077855\\_352307](http://www.sohu.com/a/229077855_352307)。

② 同上。

③ 梁海明、冯达旋：《日本“地缘经济”布局对“一带一路”的警示》，<http://dy.163.com/v2/article/detail/D92FQ5E40519AC40.html>。



法实现。最近中日高层改善双边关系的努力,俄罗斯对日本参与开发俄罗斯远东地区敞开大门,朝鲜经济变革对日本投资的吸引力,为日本企业参与东北亚“一带一路”提供有利环境。随着日本加入,东北亚基础设施投资以及产业链形成的高潮将随即出现。

至此,东北亚区域合作机制的轮廓已经显现,以中日韩自贸协定为核心、形成新的六方合作机制的雏形。进入2018年以来,中日韩三国领导人都表达了加速完成三国自贸协定的意愿。如果实现这个目标,三国的GDP和贸易额总量都将达到世界的20%、亚洲的70%以上,超过欧盟、北美,成为世界上最大的贸易集团和经济体。尤其是中国市场的巨大潜力,使日本和韩国无法坐等欧盟、美国企业前来抢占。当前中美贸易摩擦持续、欧盟内部分化加剧,对于日韩却是深入中国市场发展的极好机遇。例如,无人驾驶汽车和新能源汽车的中国市场份额,将决定今后世界汽车市场格局的走向。其他新技术新产业的盛衰同样如此。中韩自贸协定在2015年6月1日已经生效,两国关税税率不断下降,双边贸易额一路飙升。日本必须加快中日自贸协定的谈判和签署,才能跟上整个东北亚区域经济融合的步伐。中日韩三国自贸协定一旦完成,朝鲜、俄罗斯远东地区、蒙古加入其中也是顺理成章的事情。这样,一个新的东北亚六方合作机制就应运而生。<sup>①</sup>新的六方合作机制和“一带一路”东北亚板块几乎完全重叠,二者互为表里互为支撑,在一个保护主义、单边主义喧嚣尘上的逆全球化潮流中,将成为独树一帜的中流砥柱。

在东北亚经济合作出现一系列转机的背景下,中国东北振兴计划必然会有一个大大发展。无论是基础设施网络还是产业链布局,中国东北都是东北亚的核心区。东北亚和平发展的地缘环境一旦形成,中国东北的开放局面就进入一个新阶段。同样,中国东北的经济结构调整基本到位,决定了东北亚整体经济和贸易的发展空间和能量集聚。无论是沈阳、长春、哈尔滨、大连等中心城市,还是满洲里、黑河、绥芬河、珲春、丹东等边境口岸城市,都将在这一轮东北亚地区经济

---

<sup>①</sup> 赵宏伟:《从东北亚集体安全及发展合作机制的挫折论东北亚命运共同体的构建》,2018年10月20日第二届山东论坛。

大整合过程中获得空前的历史机遇。<sup>①</sup> 国际资本和技术正在寻求世界上最有潜力的投资场所,东北亚就是条件最完备的世界经济增长点。中国东北作为这个地区的核心区,所获得的开放红利是多重、多领域、多方向的。

最后,再简单分析一下东北亚“一带一路”平台和区域经济合作机制可能遇到的障碍,这就是美国是否会扮演一个消极的角色。毋须讳言,美国既不愿意看到朝韩双方迅速接近并且半岛出现长期和平的前景,也不愿意看到中日韩达成三国自贸协定进而形成东北亚六方经济合作机制,更不愿意看到中国的“一带一路”倡议被东北亚各国接受而成为潜力最大的基础设施网络。美国所担心的是这些前景成真意味着它在这个地区的主导地位下降,美国的盟国体系失去存在的理由,美国在东北亚的市场竞争力难以与中日韩抗衡。这就打破了美国以“印太战略”重构亚洲地缘政治和地缘经济格局的战略意图。当美国在“一带一路”的南线设置海上阻隔时,“一带一路”的西线和北线却出现它所不愿看到的另一种局面。尤其是北线,涉及到美国最主要的两个亚洲盟国(日、韩)、两个战略对手国(中、俄)和一个打击对象国(朝鲜),战略要素如此集中的地缘政治板块居然出现与美国战略目标背离的方向移动,所产生的骨牌效应可想而知。因此,东北亚国家不能不对美国可能采取的阻碍、挑衅、冒险以致对抗的种种危险保持警惕。当然,我们更欢迎美国加入和参与东北亚区域经济和“一带一路”合作平台,这也意味着美国不得不放弃单边主义、保护主义和新冷战的战略意图。这又转变为另一类的战略机遇了。

---

<sup>①</sup> 《朝鲜问题的解决,丹东或将成为东北的深圳》, <http://www.myzaker.com/article/5adb9ab9490cbf17700000c>。