

东北亚地区经济合作的内生动力分析

和春红^a，刘昌明^b

(山东大学: a 马克思主义学院(威海), b 政治学与公共管理学院, 山东威海 264209)

摘要: 东北亚地区的经济合作,特别是中日韩合作,一直以来都进展缓慢,似乎动力不足、机制匮乏。由于经济发展水平的差异等因素,东北亚地区国家间的经济相互依赖程度并不能一概而论,既需要综合分析,也要做具体分析;应当从更为微观的层面具体分析东北亚国家间的经济相互依赖度在各领域中的差异。从地区公共产品的供给来看,东北亚地区公共产品的供给不足是十分显著的,并且也存在“集体行动的困境”。有能力供给地区公共产品的国家,以中日韩三国为主,但是尚未能够合作建立起相应的、服务于本地区的制度安排。东北亚地区经济合作的主体除国家和政府、以及宏观层面的国际组织、非政府组织、区域性及次区域性组织以外,微观层面的跨国公司、地方政府等,还需进一步拓展,为东北亚经济合作提供微观层面的内生动力。

关键词: 东北亚; 地区经济合作; 内生动力

地缘政治与地缘经济角度的“东北亚”,狭义上往往指的是中日韩三国,广义上来讲,在中日韩三国以外,也应当将俄罗斯、朝鲜、蒙古囊括在内。以此概算,东北亚地区总面积约为2 020万平方千米(其中陆地约占75%,海洋约占25%),人口总数约为14.2亿^{[1] p.5}。东北亚地区的经济合作,特别是中日韩合作,一直以来都进展缓慢,与东南亚地区、整个东亚地区的合作相比,似乎动力不足、机制匮乏。究其原因,除了东北亚地区地缘上的特殊性以外,东北亚地区经济合作的内生动力是否足够充分?

地区经济合作,是由内外因素共同推动的,受国内的政治、经济甚至社会、文化因素,以及国际政治、安全与经济环境的影响。在国际舞台上,各国追求的结果与福利和安全相关——在国际贸易、援助和投资上占得有利的份额,以及在安全和权力上占得有利的地位。除了这些自我中心的目标外,各国还可能想建立国际准则和提供各国间比较公正的福利分配及对国际冲突得到花费较少和较有秩序的解决办法的各

种机构^{[2] p.362}。东北亚各国也期望通过东北亚地区经济合作获得自身的福利和安全,并通过国际和地区机制获得利于自身的福利分配。区域内国家间的经济相互依赖程度可以为地区经济合作提供内生动力,而地区合作是提供地区公共产品的重要途径,因此地区公共产品的供给可以看作是地区经济合作的内生动力的写照。以下将从地区国家间的经济相互依赖程度和地区公共产品供给这两个方面,探究东北亚地区经济合作的内生动力问题。

一、东北亚地区国家间的经济相互依赖程度

从经济规模来看,东北亚地区国家当中,中国是发展中国家、新兴经济体,俄罗斯是新兴经济体,日本和韩国是成熟的发达经济体,蒙古和朝鲜的经济总量较低。根据表1“2017年东北亚国家主要的宏观经济指标”,除朝鲜以外,东北亚国家的GDP增长率的平均值是3.7%,高于世界的GDP增长率水平,说明东北亚地区是全球经济较有活力的地区。那么,东北亚地区各国间的经济相互依赖程度如何?

表1 2017年东北亚国家主要的宏观经济指标

国家或地区	GDP (百万美元)	人均国民总收入 GNI (美元)	GDP 增长率 (%)	人均 GDP 增长率 (%)
中国	12,237,700.48	8,690.00	6.90	6.30
俄罗斯	1,577,524.15	9,230.00	1.55	1.43

作者简介: 和春红(1984-),女,山东大学马克思主义学院(威海)讲师,东北亚研究中心副研究员,博士,研究方向: 地区和解与合作等; 刘昌明(1967-),男,山东大学政治学与公共管理学院副院长,教授、博士生导师,法学博士,经济学博士后,研究方向: 东亚安全与区域合作、中国外交政策与对外关系等。

日本	4,872,136.95	38,550.00	1.71	1.88
韩国	1,530,750.92	28,380.00	3.06	2.62
蒙古	11,433.64	3,270.00	5.30	3.65
朝鲜*	—	—	—	—
世界	80,737,576.00	10371.50	3.14	1.96

* 未检索到朝鲜的数据。

数据来源: 世界银行 (World Bank) 数据库。

中日韩自贸区是目前东北亚地区规模最大的在建自贸区。三国的联合研究与公开数据都显示,三国的经济相互依赖程度很高,具备发展自贸区的条件。公开资料显示,中日韩三国分别是世界第二、第三、第十一大经济体,三国的国内生产总值和对外贸易总额合计均占世界五分之一以上,2018年中日韩经济总量达20.95万亿美元,超过欧盟,接近北美自贸区,比目前的“全面与进步跨太平洋伙伴关系协定”(CPTPP)11国的经济总量多约10万亿美元,但经济一体化建设却落后于欧盟和北美。中日韩在经济实力和总量上均具备集结整合条件,三国间经贸联系非常紧密,产业链高度融合。中日韩是自由贸易的受益者和积极倡导者,十几年来,中日韩三国各自自贸区的建设已经积累非常多的经验^[3]。

中日韩三国曾经对中日韩自贸区(以下简称“CJKFTA”)的可行性进行过系统的联合研究,由中国国务院发展研究中心、日本综合研究开发机构和韩国国际经济政策研究所三方组成的联合研究小组从2000年起启动CJKFTA研究。联合研究小组在三国企业界进行问卷调查,并根据调查结果形成了三份联合研究报告和政策建议。该研究结果肯定了CJKFTA的成立将会改善三国的生产、贸易和经济福利,大大促进区域内贸易和投资,并有利于东亚FTA的建立。2002、2003、2004年报告的主题分别是“加强中国、日本和韩国间的贸易和投资”、“中国、日本和韩国间FTA的经济福利效应”以及“中-日-韩FTA的产业影响分析”^[4](p.129)。在2011年底完成了最终的研究报告。

最终形成的“中日韩自由贸易区可行性联合研究报告”当中指出,“三国之间贸易最活跃的一些产业领域的关税水平并不是很高”^①,也就是说,从紧迫性和困难程度上来看,三国推动贸易自由化的内生动力并不是完全充分的。中日韩三边贸易占中国对外

贸易的比重大约为10%~20%,三边贸易占日本和韩国对外贸易的比重都在30%左右,从经济数据上来看,日本和韩国应当更加有意愿和动力推进中日韩自贸区谈判。

中国前十位的贸易伙伴,日本、韩国和俄罗斯等3个东北亚邻国位列其中,韩国、日本是2017年中国前两位的进口贸易伙伴。中国、日本和韩国都是俄罗斯的主要贸易伙伴,其中中国曾连续8年是俄罗斯的第一大贸易伙伴国。中国是日本、韩国的最大贸易伙伴,日韩分别是中国第二和第三大贸易伙伴国、第一和第二大投资来源国。

蒙古对东北亚地区的贸易依存度是比较高的。根据WTO的贸易统计数据,蒙古对中国、日本、俄罗斯等东北亚邻国的出口占到出口总额的80%以上,从中国、俄罗斯、日本、韩国等东北亚邻国的进口占到进口总额的73%还要多^②。

尽管如此,区域内贸易占东北亚各国对外贸易的比重并不是压倒性的,也不是无可替代的。以中国为例,如表2“中国与东北亚国家的货物贸易(2017)”所示,中国与东北亚各国的货物贸易总额占中国货物进出口总额的比重大约是16.5%,仅略高于中国与美国的货物贸易总额所占的比重(14.2%)。从WTO的贸易统计数据来看,中国对除美国、欧盟、日本、韩国等主要贸易伙伴以外的其他国家和地区的出口占到中国出口总额的40%以上、进口占到中国进口总额的50%以上^③。根据中国自由贸易区服务网的统计,截至2019年2月,中国已经与全球24个国家和地区签署了16个自贸区协定,有14个自贸区(包括中日韩自贸区)正在谈判,与蒙古等国的8个自贸区正在研究当中。可以说,中国的经济利益遍布全球。根据WTO的贸易统计数据,俄罗斯2017年的商品贸易,对欧盟、白俄罗斯和土耳其的

① “中日韩自由贸易区可行性联合研究报告”,参见中国自由贸易区服务网 http://fta.mofcom.gov.cn/article//zhengwugk/201203/26831_1.html。

② WTO TRADE PROFILES 2018.

③ WTO TRADE PROFILES 2018.

出口占到出口商品贸易额的近 55%，从欧盟和白俄罗斯的进口占进口商品贸易额的比重达到 40%^④。从中可见，欧盟、土耳其和白俄罗斯在俄罗斯的对

地区在中国、俄罗斯等国的经济版图中的重要性，如果只是从经济数据上进行支撑，恐怕是远远不够的。

表 2 中国与东北亚国家的货物贸易 (2017)

	货物进出口总额 (亿美元)	占中国货物进出口总额的比重
中国 - 俄罗斯	842.21	2.1%
中国 - 日本	3,030.53	7.4%
中国 - 韩国	2,802.57	6.8%
中国 - 蒙古	64.03	0.2%
中国 - 朝鲜	49.76	0.2%
中国与东北亚国家	6,789.10	16.5%
中国 - 美国	5,836.76	14.2%
中国的货物进出口总额	41,071.60	

数据来源: 中国统计年鉴 (2018)。

区域一体化可以促进贸易和投资、发展基础设施、提高人员流动性、加强区域公共产品供给以及为国际政策合作提供法律和体制基础等。区域一体化的动态影响还表现在能够促进经济增长和发展，特别是在伴随着市场规模的扩大、规模经济的发展、竞争增强、投资增加以及技术或技术转让的情况下^⑤。东北亚地区经济体在未来的一段时间内，将继续视区域一体化为重要的国家发展战略。在贸易方面，成功的区域一体化实践所显示的前提条件包括：①经济发展水平接近（意味着区域内商品成本接近）；②历史上经济交往密切，商品交流障碍小，功能性一体化程度高；③区域组织基本遵循着由少数创始国逐步吸收周边国家的步骤扩展；④社会文化形态一致^{[5] p. 72}。在亚洲开发银行 (ADB) 2018 年的“亚太地区一体化报告”中，东亚区域一体化的水平依然落后于东南亚区域一体化的水平。对照东北亚地区的现实，东北亚经济合作走向一体化面临着经济发展水平参差不齐、社会文化形态各异、功能性一体化程度较低等诸多障碍，可能的前景依然是中日韩率先建成自由贸易区，然后逐步向周边国家扩展。

二、东北亚地区公共产品的供给与制度安排

“公共产品”原为新古典政治经济学的概念，意指具有消费或使用上的非竞争性和受益上的非排他性的产品，通常表现为由政府或社会团体提供的、为绝大多数人共同消费或享用的产品或服务。区域公共产品从国际公共产品的概念发展而来，意指仅在某一特

定区域内供给和消费，其利益惠及整个地区而非遍及全球的国际公共产品^{[6] p. 8}。

地区公共产品就其来源而言主要有两种形式——制度性基础结构和在各领域提供的治理创新。前者旨在促进相关领域合作的机制性安排，涉及国家行为体以及非国家行为体；后者指在利益攸关方自发组织的关系网络中改变和完善政策倡议。这种地区性政策成果包括地区和平与安全、地区流行病监控体系、地区金融稳定等地区公共产品，其面临的主要问题是供应不足^{[7] p. 202}。具体到东北亚地区而言，东北亚地区需要什么样的公共产品？谁来供给？供给的公共产品的现状与成效如何？

考虑到区域公共产品需要服务和适用于域内国家，同时需要域内国家共同分担成本^[8]，那么能够提供区域公共产品的国家，应当是在区域内拥有较强实力的国家。从东北亚地区国家的实力上来看，目前有能力提供区域公共产品的，是中国、日本、韩国和俄罗斯四个国家。

区域经济贸易领域的公共产品，包含区域的特惠贸易安排、区域的自由贸易协定、降低彼此之间的关税壁垒、改善区域的贸易自由度、透明度和便利化等等。东北亚地区双边的贸易协定与双边的相互关税减免较多，而目前地区层面的最大规模的安排主要是中日韩自贸区。中日韩自贸区自 2002 年提出动议，自 2003 年开展了三国联合学术研究，到 2011 年底完成了三国自贸区可行性研究报告，2012 年 5 月，三国

④ WTO TRADE PROFILES 2018.

⑤ ASIAN DEVELOPMENT BANK. ASIAN ECONOMIC INTEGRATION REPORT 2018 (Oct. 2018) .

签署了《中日韩关于促进、便利和保护投资的协定》，宣布将于2012年底启动三国自贸协定谈判，随之就建立自贸区开展了官方磋商^[9] (pp.4-5)。谈判已历经了6年，数次停滞。在中日FTA因为政治因素进展缓慢的情况下，中国与韩国率先签订自由贸易协定，并于2015年底正式生效。但是目前建成的中韩自贸区，也受到了中韩关系波动的影响。

区域的财政金融领域的公共产品，包括维护区域金融稳定的区域基金、区域债券、区域金融合作及其便利化等等。目前东亚金融合作的主要机制，能够提供区域金融公共产品的，实际上是基于“10+3”的“清迈倡议”（Chiang Mai Initiative: CMI）及其升级版的清迈倡议多边化协议（CMIM）。2000年在泰国清迈举行的东盟10+3财长会议上成员国签署了清迈倡议。2010年3月东盟10+3财长会议上，为加强东亚地区对抗金融危机的能力，各国决定将清迈倡议进一步升级为清迈倡议多边化协议（CMIM），建立一个资源巨大、多边与统一管理于一体的区域性外汇储备库，通过多边互换协议的统一决策机制，解决区域内国际收支不平衡和短期流动性短缺等问题。最初多边化互换协议总额订为1,200亿美元，2012年各国决定将总额度扩大到2,400亿美元，并于2014年7月17日正式实施。其中中日韩三国的原定出资额达到80%^[10]。2011年4月，作为东亚区域内独立进行宏观经济监测实体的东盟与中日韩宏观经济研究办公室（AMRO）在新加坡成立，并于2016年2月正式升级为国际组织。

“清迈倡议”（CMI）及其升级版的清迈倡议多边化协议（CMIM）仅涵盖了中日韩三个东北亚国家。自20世纪80年代以来，大量学者的研究证实，在东北亚区域能源、环境、交通物流等各种功能性合作中，最重要的是金融领域的合作^[11] (p.4)。但是，中日韩三国的金融合作，尚且无法为东北亚地区提供金融公共产品。将东北亚各国囊括在内的东北亚银行，被视为金融领域合作的最具体的可实施战略，依然在设想和论证的阶段。

日本是二战后亚洲经济腾飞最早的国家，是“雁型发展模式”的“头雁”。由于经济实力的突出优势，战后日本在区域合作中是非常积极主动的。日本为东北亚的“共同市场”和“共同货币”进行过诸多尝试。日本始终将主导东亚地区合作、金融合作及其“贡献”作为建设亚洲政治秩序的重要支柱^[12] (p.179)。有学者将自由贸易、资本输出、货币金融政策协调、对外援助作为日本积极扮演地区公共产品提供者角色的四个主要方面，分别具体表现为自由

贸易区和经济合作伙伴关系建设、对外直接投资、日元国际化及亚洲货币与金融合作、日本政府的官方开发援助（ODA）等^[13] (p.214)。日本作为东亚经济发展的领头雁，其成熟产业按东亚各个国家和地区的不同发展水平依次转移到韩国、中国台湾、中国香港、新加坡等亚洲四小龙，再转移至中国大陆沿海地区以及印尼、泰国等东盟其他国家。通过产业梯度转移及其伴随的技术转移，一定程度上可以带动东亚各个国家和地区产业结构的升级^[13] (p.216)。2002年10月日本外务省发表的《日本的FTA战略》政策报告中阐明，以双边自由贸易协定为主，按对日本最有利的顺序来实施FTA，优先考虑的是韩国与东盟中的主要成员，并刻意把中国排除在最初的考虑之外^[14] (pp.20-21)。目前日本在继续开展双边自由贸易的基础上，以缔结东亚自由贸易协定（EAFTA）、东亚全面经济伙伴关系协定（CEPEA）和亚太自由贸易协定（FTAAP，成员为亚太经合组织成员）为目标，继续推进东亚和太平洋地区的多边自由贸易，乃是日本推进区域内自由贸易的基本方针^[15] (p.66)。日本极力配合美国力推跨太平洋伙伴关系协定（TPP），在美国退出后，依然极力推进修改方案，并于2018年3月签署《跨太平洋伙伴关系全面进步协定》（CPTPP）。

日本对区域财政金融领域的合作也进行了较早的尝试，但是未能成为地区金融公共产品的主导供给者。1957年5~6月，日本首相岸信介作为战后首相第一次出访了东缅甸、印度、巴基斯坦、锡兰、泰国，并提出了他的“亚洲开发基金构想”。但是这一设想并未得到美国的支持，而且各国对日本领导亚洲的意图心存疑忌，所以不了了之。亚洲金融危机之后，日本提出了“亚洲货币基金”（AMF）的设想，虽然得到泰国、马来西亚等国的支持，但由于美国及美国主导下的国际货币基金组织（IMF）的反对而流产。1998年10月，日本政府再次提出了“新宫泽构想”，进而于1999年5月进一步提出“新宫泽构想”第二方案。2000年5月，日本主导“ASEAN+3”财长会议达成了“清迈货币互换协定”，是在ASEAN互换协定基础上与中日韩三国签订的双边互换协定^[12] (p.182)。2003年以后，日本开始建设“亚洲共同货币制度”，以“亚洲篮子货币”和“亚洲债券市场”为两大支柱。2003年5月，在“10+3”财长会议上，日本主导提出建设亚洲共同的债券市场的构想，将各国债券市场发展为“东亚地区债券市场”，以确立“亚洲共同货币”的市场基础^[12] (pp.187-189)。在倡议构想、资金援助、机制建设、后续评估等各个方面，促进东亚地区的货币和金融一

体化成为日本提供和分担地区公共产品的重要路径。以亚洲金融货币合作构想为例,亚洲金融危机之后日本陆续提出亚洲货币基金(AMF)提议、新宫泽构想、亚洲增长与复苏倡议(AGRI)以及由日本国际货币事务学院(IIMA)和亚洲政策论坛(APF)酝酿的其他合作建议。除此之外,日本还在马尼拉框架小组(MFG)、亚洲货币互换和回购协议网络、亚洲债券市场等运行实体中发挥了较为积极的作用^{[13] [p. 221]}。

总体来看,日本试图在经贸财金领域提供地区公共产品,但是作为先行者,却未能成为主导者。这大概与以下因素有关:

第一,日本想凭借自己的经济优势获得经贸财金领域地区公共产品供给的主导地位,与中、韩的合作限于双边以及“10+3”框架下。随着日本20世纪90年代以来区域经济优势的丧失,以及中、韩两国经济实力的崛起,日本的这种“单打独斗”愈来愈力不从心。

第二,日本对区域合作的热忱,亚太>东亚>东北亚,地区定位在“亚太”与“东亚”之间摇摆不定。在东亚区域合作中,日本倡导并乐见“10+3”扩容为“10+6”、“10+8”;日本积极参与并推动亚太地区的相关协定。这种摇摆不定的区域定位,是造成日本在区域合作中起步早、却错失主导权的主要原因,无怪乎曾经有学者认为,在东亚区域合作发展进程中,日本在大多数情况下都是被其他国家“推着走”的^{[14] [p. 13]}。

第三,日本中心主义的色彩明显。从20世纪60年代开始的区域设想,多是从日本的经济利益出发,而不是从区域联合与合作的视角。对于中国崛起,日本存在抗拒、排斥的心理,并且在日本与东盟的经济合作等领域,与中国的竞争色彩较为浓厚。有专家指出,日本政府在FTA方面采取了孤立中国的战略,与中国争夺东亚领导权的冷战思维一直存在^{[15] [p. 67]}。

韩国在东北亚区域合作中是极为积极主动的,不仅主动提出了区域合作的诸多倡议,而且积极参与了区域的双边和多边经济合作。韩国对东北亚共同体与东亚共同体都表现出了极大的关注。韩国学者们发表了大量有关韩中、韩中日之间经济合作的研究报告,并提出了东北亚地区经济合作的模式和方案^{[16] [pp. 54-55]}。然而,韩国显然无法仅凭一己之力为东北亚地区提供经贸财金领域的地区公共产品。1986年韩国提出了建立黄海经济圈的构想,包括了整个环渤海地区以及长江三角洲地区的一部分。2002年韩国政府提出了“东北亚经济中心国家”计划,

试图将韩国发展成为东北亚经济活动中心。当东北亚区域一体化刚刚起步时,金大中就提出了“东北亚商业中心国家实现方案”,卢武铉又进一步提出“建设东北亚经济中心国家方案”,将东北亚共同体的建设纳入其中。“建设东北亚经济中心国家方案”包括在国家内部建设东北亚物流中心、东北亚金融中心和创造型国家革新体制,在外部建立东北亚各国经济、文化交流机制、交通信息网络和能源合作机制^{[17] [p. 34]}。2003年12月,韩国东北亚时代委员会发表了东北亚金融中心(即承担连接金融需求者和资金供给者、有效分配金融资源功能的中心地带)推进战略,并计划分3个阶段推进其金融中心建设。2006年4月,东北亚时代委员会提出了东北亚经济共同体的构想及为了实现构想的具体方案。从长远目标来看,东亚经济共同体是最终寻求的区域合作经济体。东北亚经济区域一体化将最终考虑以东亚为最终的区域合作次元。其中,东北亚经济合作体是指解决FTA、汇率、能源等区域内长期悬而未决问题的阶段;东北亚经济共同体则指共同市场的形成、宏观经济及对外经济政策等共同政策的执行,直至货币统一的阶段^{[18] [pp. 33-34]}。面对中国的崛起,李明博政府奉行实用主义外交,在参与政府时期与中国建立全面合作伙伴关系的基础上,努力通过扩大中韩经贸合作和中韩谈判进一步发展与中国战略合作伙伴关系,以拓展振兴韩国经济所必须的市场^{[19] [p. 277]}。朴槿惠时期也特别重视发展与中国的经贸合作,并推进中韩自贸区建设;将“欧亚倡议”与普京的“钢铁丝绸之路”相呼应,推进韩国企业参与俄罗斯和朝鲜的罗津—哈桑铁路建设项目^{[20] [p. 102]}。

文在寅政府接连提出了诸多区域经济合作构想。一是“朝鲜半岛新经济地图构想”,意在推进以朝鲜半岛为核心区的经济合作。自2017年7月提出以来,致力于打造“H型经济发展布局”。2017年9月提出“新北方政策”,旨在打造一个巨大的经济区域,从朝鲜半岛和俄罗斯远东,再扩展到东北亚和欧亚大陆。专门设立了北方经济合作委员会,对中国将其“新北方政策”的核心概括为“一道一线(网)”。“一道”指的是北极航道,是从韩国釜山出发,穿越北极最终抵达荷兰鹿特丹,先通过中韩合作开拓北极航线,降低从朝鲜半岛到欧洲的物流成本。“一线”,即“东北亚超级电网”(Super-grid),主要是把蒙古、俄罗斯的资源转换为电力为韩国等国所用^{[21] [pp. 67-68]}。文在寅政府的两大区域合作构想,既面临着联合国的对朝制裁以及西方国家对俄罗斯的钳制问题,也需要考虑与中国相关政策的对接问

题^[21] (pp. 69 - 70), 也一如既往地面临能否得到东北亚各国的支持和欢迎、进而持续推进的问题。

中国对东北亚地区合作一直采取积极参与和推进的政策。自贸区战略是中国参与区域经济合作的重要依托。积极参与自贸区写在中国共产党的十八大文件和十八届三中全会关于全面深化改革的文件里, 其中均提出要加快自由贸易区建设^[22] (p. 12)。中共十七大把自由贸易区建设上升为国家战略, 十八大提出要加快实施自由贸易区战略。中共十八届三中全会提出要以周边为基础加快实施自由贸易区战略, 形成面向全球的高标准自由贸易区网络^[23]。十九大报告中也重申, “中国支持多边贸易体制, 促进自由贸易区建设, 推动建设开放型世界经济。”在东北亚地区, 中国正在积极推进中日韩自贸协定和中蒙自贸协定, 中国-蒙古自贸协定联合可行性研究已于2019年2月14日举行了第二次会议^[24]。

有的学者认为, 亚洲金融危机以后, 中国为东亚地区提供公共产品的意愿提升, 并发展成为地区内部唯一有能力在经济领域提供主要公共产品的大国^[6] (p. 27)。中国自身实力的增强不仅影响了自身为地区提供公共产品的意愿和行动, 而且中国崛起也改变了地区公共产品供给的格局。2015年中国提出了“一带一路”大战略, 横贯欧亚大陆, 联通陆海, 并于2017年5月成功主办“一带一路”国际合作高峰论坛, 29个国家的元首和政府首脑, 140多个国家、80多个国际组织的1600多名代表出席^[25]。中国所创设的亚洲基础设施投资银行(AIIB), 截至2019年1月已经有70个成员国, 23个意向国。《亚洲基础设施投资银行协定》中申明, 在全球化背景下, 区域合作在推动亚洲经济体持续增长及经济和社会发展方面具有重要意义, 也有助于提升本地区应对未来金融危机和其他外部冲击的能力; 基础设施发展在推动区域互联互通和一体化方面具有重要意义, 也有助于推进亚洲经济增长和社会发展, 进而为全球经济发展提供新动力; 亚洲基础设施投资银行通过与现有多边开发银行开展合作, 将更好地为亚洲地区长期的巨额基础设施建设融资缺口提供资金支持; 作为旨在支持基础设施发展的多边金融机构, 银行的成立将有助于从亚洲域内及域外动员更多的亟需资金, 缓解亚洲经济体面临的融资瓶颈, 与现有多边开发银行形成互补, 推进亚洲实现持续稳定增长^[26]。蒙古和俄罗斯是“一带一路”所涵盖的东北亚国家。亚投行与东北亚银行或东北亚地区其他的区域金融机构之间, 如何进行功能和关系上的对接, 不仅是中国要思考和解决的问题, 也是东北亚地区金融合作共同面临的机遇和挑

战。

在东北亚地区存在着交叉和竞争的多种机制, 合作机制与平台的多元化拓展了合作的渠道与空间, 但也带来了以下挑战: 其一, 与欧洲等其他地区合作模式不同, 东亚的地区合作历来秉持开放性和舒适度原则, 机制对合作行为的约束较为松散, 同样也并不能对中日韩合作产生较大的推动和规范作用; 其二, 合作的多机制并存意味着参与合作的行为体多、认知上分歧大, 容易分散合作的领域与焦点; 其三, 在多种机制中, 域外力量的介入有时会加大分歧而使合作受阻^[27] (p. 132)。

区域的公共安全产品虽不在本文的讨论范围, 但目前东北亚地区并不存在可靠的区域公共安全产品, 区域国际关系的复杂性自二战以后没有得到根本性改善。朝鲜依然被视为一个特殊国家, 并且游离于东北亚地区经济合作之外。东北亚经济合作频频由于政治和安全因素而受阻, 这是一个需要长期面对的问题。

三、东北亚地区经济合作的外在推力

东北亚地区经济合作的背景是经济全球化和世界经济一体化的潮流。这一大背景为东北亚地区经济合作的启动, 提供了至关重要的外在推动力。冷战终结后, 区域一体化的潮流, 始于欧洲, 然后是南、北美洲, 并向亚洲扩展^[28] (p. 6)。在20世纪头10年的亚洲, 相比欧盟和美国, 更多的“经济性”的区域协定、区域联盟在不同层次上得以实现^[28] (p. 10)。在东盟率先开始区域合作的进程的情况下, 中日韩三国首先与东盟形成了3个“10+1”, 进而在1999年11月东盟与中日韩(“10+3”)领导人会议期间, 中日韩三国领导人正式启动了东盟“10+3”框架内的三国对话进程。此后, 中日韩三国领导人每年出席“10+3”领导人会议时都会举行非正式会晤。2002年, 三国领导人开始了中日韩领导人第一次正式会晤, 在这一次会晤中, 中国前总理朱镕基向日韩两国提出了建立中日韩自由贸易区的构想。大图们江区域合作是东北亚次区域合作的重点, 也是东北亚地区开展最早、机制化最完备的次区域合作。这一次区域合作缘起于1992年联合国开发计划署的倡导, 由中、俄、朝、韩、蒙五国共同启动。

从外贸依存度上来讲, 如表3“北亚各国商品贸易占GDP的比重(1992~2017)”所示, 20世纪90年代以来, 中国、韩国、蒙古、俄罗斯等东北亚国家的外贸依存度均值都在30%以上, 经济发展对世界市场的依赖度都较高。

表3 东北亚各国商品贸易占 GDP 的比重 (1992 ~ 2017)

国家或地区	1992	1997	2002	2007	2012	2017
中国	38.8	33.8	42.2	61.3	45.2	33.5
日本	14.7	17.2	18.3	29.6	27.2	28.1
韩国	45.3	50.4	51.7	64.9	87.3	68.7
蒙古	61.2	87.8	86.9	94.6	90.5	92.2
俄罗斯	29.9*	40.0	48.7	44.4	39.1	37.5
世界	30.4	35.9	38.0	48.9	49.6	44.1

* 这一数据是俄罗斯 1994 年的数据，因为世界银行数据库中也没有俄罗斯 1992 年的这一数据。

数据来源：世界银行 (World Bank) 数据库。

除朝鲜以外的东北亚国家的出口导向型经济的形成，各国在国际分工和全球价值链中的地位，实际上也是在经济全球化和区域一体化的催化下形成的。2017 年 4 月《亚太地区经济展望》记录了亚洲自全球金融危机爆发以来生产率增长放缓的情况，并确定了其主要原因，包括：研发投入不断削减、贸易开放度不断降低，以及外国直接投资不断减少。亚洲总体上对贸易的严重依赖，尤其是亚洲对全球价值链的深度融入，是该地区实现骄人的经济增长成就的关键原因。^[29]

因此，与东北亚地区国家间的经济相互依赖程度相比，来自经济全球化和区域一体化的外在推动力，在东北亚地区经济合作的启动和发展中，似乎显示了更为强势的能量。

东北亚地区经济合作的前景，也受到外部环境的巨大影响。国际货币基金组织 (IMF) 在 2018 年 10 月的《亚太地区经济展望》中指出了亚洲经济在中长期所面临的一些严峻挑战^[29]：

第一，全球经济进入增速放缓期，且目前贸易形势较为紧张，发达经济体的中期前景也不太乐观。自全球金融危机以来，贸易开放度（从 20 世纪 90 年代末、21 世纪头十年初开始急剧升高）总体不再提升，甚至有时还会下降，这体现了全球贸易的放缓以及全球价值链的成熟，尤其是在中国。

第二，亚洲的贸易依赖型增长战略将不再可行（至少在目前的形势下），生产率加速增长的情况可能不会再出现。亚洲需要重新考虑其当前主要侧重于满足其他地区最终需求的增长模式。在亚洲面临这种结构转型的同时，该地区以出口为导向的增长模式又遭遇了发达经济体日益内向化的政策的威胁。

第三，在亚洲，尽管在世界贸易组织和地区协定的框架内降低货物关税和非关税壁垒的工作已经取得了进展（亚洲开发银行 2017 年），但贸易限制和所

谓的“贸易成本”仍然很高。因此 IMF 建议将亚洲范围内的诸边自由化作为一种有益的次优选择。优先事项应当是降低服务贸易的非关税壁垒以及放开投资制度，从而促进区域内一体化及全球贸易。亚洲范围内的贸易流量应当越来越切合区域内的最终需求，以与再平衡议程保持一致，由此减少该地区对向世界其他地区的制造业出口的依赖。随着投资限制的放宽，亚洲各经济体将更有能力实现贸易结构多元化以及向价值链高端移动，在中间产品贸易中发挥更大的作用。

第四，具体的现实挑战方面，人口老龄化会在多个方面拖累经济表现；亚洲各经济体持续推进的数字化纵然会促进生产力，但也可能会随着时间的推移造成严重破坏。

全球经济的增长与一体化曾经为东北亚地区经济合作提供了极大的外在推动力，在目前全球经济放缓的环境下，能否也为东北亚的地区经济合作提供一种外在压力？这取决于东北亚各国的意愿和行动。

四、结 语

通过之前的分析可以发现，由于经济发展水平的差异等因素，东北亚地区国家间的经济相互依赖程度并不能一概而论。对东北亚区域内部的经济相互依赖程度既需要综合分析，也要做具体分析，以便在各国合作需求和意愿最为强烈、最为重合的领域展开地区经济合作。根据中日韩三国的联合研究和经济数据的统计，三国经济的相互依赖程度应当是比较高的，那么这种经济相互依赖程度与中日韩三国经济合作的发展程度是否一致？如果不一致的话，那么需要探究中日韩经济合作，尤其是三国自贸区建设进展缓慢、经常陷入停滞的原因。除了政治安全因素以外，应当从更为微观的层面具体分析中日韩的经济相互依赖度在各领域中的差异，进而在经济合作的协商和谈判中进行具有针对性的安排。

从地区公共产品的供给来看，东北亚地区公共产

品的供给不足是十分显著的,并且也存在“集体行动的困境”。有能力供给地区公共产品的国家,以中日韩三国为主,但是尚未能够合作建立起相应的、服务于本地区的制度安排,三国在降低关税壁垒、自贸区建设等方面,双边的合作多于本地区的多边合作、多边合作依赖于本地区以外的多边机制(如“10+3”等);在共同保障地区金融合作与秩序方面,三国间的政策协商也尚未能够提供地区金融公共产品,而是依赖于以东盟为核心的清迈倡议多边化协议(CMIM)。未来要发展地区共同货币,日元与人民币依然存在竞争。各国共同建设东北亚银行的意愿不足,行动乏力,并且面临与体量庞大的亚投行的功能与关系的对接问题。历史和现实表明,如果各国以自我经济利益为中心,那么三国在地区公共产品供给上的竞争性远远高于合作性,只有深化合作才能以地区国家为主体建立起“非竞争性”、“非排他性”的地区公共产品供给机制。

除此之外,在国家层面的合作往往因为高级政治领域的政治安全因素受阻的情况下,东北亚地区经济合作的主体除国家和政府、以及宏观层面的国际组织、非政府组织、区域性及次区域性组织以外,微观层面的跨国公司、地方政府等,还需进一步拓展,为东北亚经济合作提供微观层面的内生动力。

宏观层面上,图们江流域的次区域合作,就是在联合国开发计划署的推动下建立起来的。中日韩三国在众多的国际组织中已经建立了一些三方合作。地区层面上,有东亚的“10+3”(东盟加中日韩)机制、地区全面伙伴关系(RECP);亚太地区的亚太经合组织(APEC)、“全面与进步跨太平洋伙伴关系协定”(CPTPP)等机制。参与这些组织的东北亚国家可以在这些组织的框架下发展合作,但是这些机制对于东北亚地区经济合作来说,也存在功能、机构重叠的现实问题。

根据学者的研究,在20世纪90年代中期这一积极的区域合作期,大多数国家(包括中国、俄罗斯、韩国和日本)所采取的经济和政治改革政策在全球范围内给予各地方政府新的自由(和责任)来推动自身的发展,提高收入以及寻找国外合作伙伴。人员、资本、技术、商品等的自由流动,准许并鼓励地方政府制定实施各自的国际合作政策。20世纪90年代中期,东北亚各国地方政府在积极推动区域合作方面处于领先地位,这是因为可获得的收益主要来自于边境贸易的自由化和便捷化。这些收益太小且有地方局限性,因此很难激励国家层面主动参与。但是更大的跨境贸易和投资带来的利益足以激发地方政府的主

动性。^{[30](p.68)}

截至20世纪90年代中期,东北亚地区各省市地方政府都在积极寻求机遇发展区域贸易促进地方经济增长。他们同国外同行接触以建立跨区域网络,即地方政府间国际合作。跨区域合作的开展激发了各国对次区域多边合作理念的兴趣,比如日本海经济圈(东海经济圈)合作和黄海经济圈合作。参与者启动了大规模的研究项目,召开会议,建立友好城市和友好省份关系以及互动交流关系,以此激发东北亚贸易与投资的增长潜力。1991年,为参与跨区域合作,朝鲜最初建立了一个实验性的地方机构来参与TRADP,即罗津—先锋港自由经济贸易区(2004年更名为罗先经济贸易区)。由各地方政府(如吉林省延边州珲春市)进行资金管理的小型边境贸易和投资也取得了重大进展。在东北亚的其他区域,如中俄边境、日本海经济圈,黄海经济圈,跨区域合作在促进增长和发展方面发挥了重要作用。除建设新的跨区域伙伴关系、贸易基础设施和运输环节外,还产生了许多富有成果的新的合作方案以及关于区域长期发展的真知灼见^{[30](p.69)}。比如为了促进大图们江区域合作,中国积极推动沿边口岸开放,发展边境开放城市和地区,先后建立珲春(吉林—朝鲜),满洲里(内蒙古—俄罗斯),绥芬河、黑河(黑龙江—俄罗斯)的对外开放区,同时也建立了各省对外贸易的大通道^{[9](pp.7-8)}。

在地理意义上讲,东北亚各国彼此之间具有共同的陆地边界线或重叠的海洋专属经济区,应当利用这一地缘优势,继续发展各国东北亚边境城市、地方政府、跨国公司、非政府组织等之间的经济合作。韩国学者曾经指出,以往韩国历届政府的东北亚合作体制构想大多仅依赖政府层面的官方机制,忽略了非政府的民间力量^{[31](p.62)}。基于此,拓展微观层面的促进地区经济合作的主体,而不是完全依赖国家层面的合作,也可以为东北亚地区经济合作,从参与主体方面,提供更为强劲和丰富的内生动力。

参考文献:

- [1]朴键一.关于东北亚地区国际秩序研究的思考[J].东北亚学刊2017(05):3-9.
- [2][美]加布里埃尔·A.阿尔蒙德等著,曹沛霖等译.比较政治学——体系、过程和政策[M].北京:东方出版社2007.
- [3]中国自由贸易区服务网.中日韩自贸区进程提速[EB/OL].http://fta.mofcom.gov.cn/article/fzdongtai/201902/39860_1.html,2019-02-22/2019

[4] 龚敏, 李文溥. 东北亚经济一体化: 中日韩贸易相互依存关系分析[J]. 南京大学学报(哲学·人文科学·社会科学版) 2006(02): 129-136.

[5] 张幼文、金芳. 世界经济(第四版) [M]. 上海: 立信会计出版社 2017.

[6] 高程. 区域公共产品供求关系与地区秩序及其变迁——以东亚秩序的演化路径为案例[J]. 世界经济与政治 2012(11): 4-30+155.

[7] 倪建平. 美国与东亚一体化: 地区公共产品的视角[J]. 复旦国际关系评论 2009(01): 200-212.

[8] 陈哲. 中国国际公共产品供给: 理论与实践[N/OL]. 中国社会科学报 2018-08-29.

[9] 张蕴岭. 中国参与和推动东北亚区域经济合作的战略[J]. 东北亚论坛 2013(01): 3-9+119-127.

[10] 中国驻泰国经商参处. 清迈倡议多边化协议(CMIM) 简介[EB/OL]. <http://th.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201504/20150400958904.shtml>, 2015-04-09/2019-02-11.

[11] 东北亚金融合作研究中心. 东北亚金融合作: 历程与展望[M]. 天津: 南开大学出版社 2017.

[12] 张蕴岭、沈铭辉主编. 东亚、亚太区域合作模式与利益博弈[M]. 北京: 经济管理出版社 2010.

[13] 贺平. 从雁行发展模式到经济伙伴关系——日本的东亚合作构想与地区公共产品的有效供给[J]. 复旦国际关系评论 2009(01): 213-229.

[14] 陆建人. 日本的区域合作政策[J]. 当代亚太 2006(01): 13-22.

[15] 刘昌黎. 中日合作共同推进东亚共同体[J]. 东北亚论坛 2010(02): 64-72.

[16] [韩]具天书 Cheon-seo Goo 著. 东北亚共同体建设: 阻碍性因素及其超越——韩国的视角[M]. 北京: 北京大学出版社 2014.

[17] 齐兴霞. 朴槿惠时代的韩国东北亚政策分析[J]. 当代韩国 2013(01): 32-41.

[18] 张隽. 韩国的东北亚区域合作战略及中国的对策[J]. 辽东学院学报(社会科学版) 2012(03): 29-37.

[19] 魏志江. 论李明博政府的实用主义外交及其对东北亚战略格局的影响[A]. 韩国研究(第九辑)

[C]. 2010: 277-302.

[20] 马晶. 朴槿惠时代的韩国东北亚政策分析与中国的应对[J]. 吉林师范大学学报(人文社会科学版) 2015(05): 100-106.

[21] 董向荣. 韩国文在寅政府对外经济合作政策及其前景[J]. 当代世界 2018(07): 67-70.

[22] 张蕴岭. 地区架构制度性分裂: 中国的自贸区战略与复兴 APEC[J]. 亚太经济 2014(02): 10-13+20.

[23] 新华网. 习近平: 加快实施自由贸易区战略 加快构建开放型经济新体制[EB/OL]. http://news.xinhuanet.com/politics/2014-12/06/c_1113546075.htm 2014-12-06/2019-02-11.

[24] 中国商务部. 中蒙自贸协定联合可研第二次会议在京举行[EB/OL]. http://fta.mofcom.gov.cn/article/chinamongol/chinamongolnews/201902/39818_1.html, 2019-02-15/2019-02-17.

[25] 中国一带一路网. “一带一路”数据观: 国际合作成效进一步显现 与多国实现政策对接[EB/OL]. <https://www.yidaiyilu.gov.cn/xwzx/gnxw/30689.htm>, 2017-10-17/2019-02-11.

[26] 中华人民共和国外交部. 亚洲基础设施投资银行协定[EB/OL]. http://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/tytj_674911/tyfg_674913/t1341813.shtml, 2016-02-19/2019-02-11.

[27] 焦佩、陈旭、和春红、李玮玮. 中日韩合作面临的挑战及对策[J]. 东亚评论 2018(01): 111-134.

[28] [日]羽场久美子著, 姜德春译. 全球化时代的亚洲区域联合[M]. 北京: 中央编译出版社 2014.

[29] IMF. 亚太地区经济展望[EB/OL]. <https://www.imf.org/zh/Publications/REO/APAC/Issues/2018/10/05/areo1012>, 2018-10-05/2019-02-11.

[30] 戴维·阿拉斯、许佳. 东北亚经济合作展望: 前景更加光明[J]. 东北亚论坛 2014(03): 66-126.

[31] [韩]朴炳奭. 朴槿惠政府东北亚和平合作构想的具体化和改进方向[J]. 当代韩国 2014(01): 54-66.

(编辑校对: 崔文林)