

恢复图们江出海权对东北亚区域政治 和我国东北地区的影响和对策

周连义,李冉,朱晖

(大连海洋大学 大连 116023)

摘要:为充分发挥图们江特殊地理位置的重要作用,促进国际和国内区域发展,文章分析恢复图们江出海权对东北亚区域政治和我国东北地区的影响,并提出对策建议。研究表明:我国恢复图们江出海权具有法理依据和现实需求;恢复图们江出海权对东北亚区域的能源和资源合作开发、中蒙俄经济走廊建设、环日本海国家经济合作以及东北亚区域政治格局具有重要影响,同时有利于我国东北地区维护边境地区安全、促进海洋经济发展、振兴东北老工业基地、打造海运通道和平衡区域经济发展;我国应抓住历史机遇,积极借助国际组织力量、对接各国发展需求以及以经济发展取代政治分歧,尽快恢复图们江出海权,为国际和国内区域发展提供保障。

关键词:图们江;出海权;区域发展;海运通道;一带一路

中图分类号:F114

文献标志码:A

文章编号:1005-9857(2020)02-0036-05

The Influence and Strategy of Restoring the Right of Access to Japan Sea through Tumen River on the Regional Economy and Politics of Northeast Asia and the Northeast China

ZHOU Lianyi, LI Ran, ZHU Hui

(Dalian Ocean University, Dalian 116023, China)

Abstract: In order to give full play to the important role of Tumen River's special geographical location and promote the regional development at home and abroad, this paper analyzed the impact of the restoration of Tumen River's right to sea on the regional economy and politics of Northeast Asia and Northeast China, and put forward countermeasures and suggestions. The results showed that: the restoration of Tumen River's right to sea in China had legal basis and practical needs; the restoration of the right to the sea of the Tumen River had an important impact on the cooperative development of energy and resources in Northeast Asia, the construction of the economic corridor between China, Mongolia and Russia, the economic cooperation between countries around the sea of Japan and the regional political pattern in Northeast Asia. At the same time, it is condu-

收稿日期:2019-07-14;修订日期:2020-02-04

基金项目:中国法学会2018年度部级法学研究课题项目“海洋强国视角下图们江出海权及其衍生权益研究”(CLS(2018)D150).

作者简介:周连义,副教授,硕士生导师,博士,研究方向为海洋法律、战略与政策

cive to maintaining the security of the border area, promoting the development of marine economy, revitalizing the old industrial base in Northeast China, building a shipping channel and balancing the development of regional economy. China should seize the historical opportunity, actively rely on the strength of international organizations, meet the development needs of various countries and replace political differences with economic development, restore the right of Tumen River to the sea as soon as possible, so as to provide guarantee for international and domestic regional development.

Key words: Tumen River, The right to sea, Regional development, Sea passage, Belt and Road Initiative

0 引言

图们江流域位于中国、朝鲜和俄罗斯的交界地带。受多次战争的影响,我国失去图们江的正常出海权,目前仅小吨位渔船可以出入。图们江是我国东北地区进入日本海和深入太平洋的最近通道,恢复图们江出海权对东北亚区域的经济发展和政治力量平衡都具有重要的战略意义。随着国际形势的向好,东北亚区域迎来重要的发展机遇期,我国应抓住有利契机,恢复图们江出海权,助力东北亚区域经济和政治的发展,同时振兴东北老工业基地,实现“弯道超车”,擘画我国东北地区发展的新篇章。

1 图们江及其出海权

图们江是具有国际性质的河流,在流经中国、朝鲜和俄罗斯3个国家后注入日本海。图们江流域的总面积超过3万 km^2 ,在我国境内的面积超过2万 km^2 。

由于图们江具有特殊的地理位置,图们江流域是东北亚区域的经济活动中心,因其拥有众多主要港口而成为东北亚区域的主要交通枢纽,从图们江流域可借助俄罗斯西伯利亚铁路进入欧洲,实现东北亚与欧洲的联通和互动。此外,图们江是中国吉林省到达日本海、俄罗斯远东地区和美国西海岸的唯一水上通道。

1966年《国际河流利用规则》(《赫尔辛基规则》)规定,国际水道沿岸国有权在整个水道或湖泊上自由航行。在各国的具体实践和相关文件的记载中,对于国际河流法律制度的表述为船只可直接航行到海洋,并可自由航行。自由航行的重要性在

于国际水道沿岸国在自由航行和发展国际航行方面享有与其他沿岸国平等的权利,这些权利主要包括对沿岸国境内河流的治安、海关和卫生等的管辖权。我国对图们江也享有上述权利。

2 恢复图们江出海权的法理依据和现实需求

2.1 法理依据

恢复图们江出海权的重要意义在于行使我国的历史性权益。1886年《中俄珲春东界约》规定“不应阻止悬挂中国国旗的船只进出”,明确我国拥有图们江出海权。1960年中朝《关于国境河流航运合作的协定》规定“悬挂中国国旗的中国船只,可沿图们江通海往返航行”,明确中国船只可在图们江自由航行。2011年我国与朝鲜签订图们江出海的相关协定。因此,我国行使图们江出海权受沿岸国认可,且具有法理依据。

1920年《凡尔赛和约》将国际河流定义为对所有国家实现开放和自由航行的多国河流。1934年《国际河流航行规则》特意强调可在国际河流上自由航行,并扩大其范围。1966年《国际河流利用规则》提出国际流域的延伸,即不仅包括国际河流的水资源,而且包括整个地理范围。综上可总结国际河流制度的3个要点:①沿岸国可自由航行;②通过设立河流管理委员会,对河流共同开发和管理;③沿岸国拥有管辖河流内治安、卫生和海关等的多样化权利。图们江可被认定为国际河流,且中国在图们江享有众多权利,具体表现为允许航运、灌溉、供水以及利用河水发电和防洪等。

2.2 现实需求

2.2.1 加强国防战备

日本海具有重要的军事战略地位,无论是“二

战”和“冷战”时期,还是当前国际形势复杂时期,日本海一直是大国角力的“战场”。图们江流域“一眼望三国”,地理位置的特殊性使其对国际形势变化的影响更加敏感,国防问题不容小视。此外,利用图们江的水路运输,可从我国东北内陆地区迅速将战备物资运送到海防前沿。因此,从加强国防战备的角度,须尽快恢复行使图们江出海权,并开展河道清淤工作,适时开展铁路迁移的协商事宜。

2.2.2 促进合作开发

1992年联合国开发计划署宣布开发图们江流域,并计划将其建成国际交通枢纽和商贸金融中心,使东北亚区域的人民受益。2009年《中国图们江区域合作开发规划纲要》体现我国积极发展图们江流域和振兴沿边地区经济的意图^[1]。在中国、俄罗斯、朝鲜、韩国和蒙古等国家多年的共同努力下,图们江流域的合作开发成效逐步显现。与此同时,由于中国在该区域缺少出海口,很多大宗贸易只能通过大连港等港口转运,导致贸易活跃度大幅降低,成为图们江流域合作开发的制约因素。因此,亟须在图们江流域开辟稳定的出海通道,从而实现贸易畅通。

2.2.3 建设“冰上丝绸之路”

2017年中国和俄罗斯提出开展北极航道合作,共同打造“冰上丝绸之路”。2018年《中国的北极政策》白皮书提出中国关于开发北极地区的倡议。图们江流域是我国北方地区距离北极航道和北冰洋地区最近的临海区域,由此出海向北,在运输成本和时间方面无疑极具优势。因此,恢复图们江出海权是建设“冰上丝绸之路”的重要一环,也是我国北极政策成功实践的现实保障。

2.2.4 实现经略海洋

恢复图们江出海权对于我国实现经略海洋具有重要意义。日本海是东北亚区域的“咽喉要道”,向北可连接北极航道,向南可直接进入中国领海。我国要在此区域实现“突围”,必须拥有通往日本海的稳定通道。我国通过图们江出海连接北极航道,不仅可以突破“马六甲之困”,而且可与俄罗斯共同获得军事战略主动权,符合我国建设海洋强国的战略目标^[2]。

3 恢复图们江出海权对东北亚区域政治的影响

3.1 能源和资源合作开发

我国恢复图们江出海权可进一步参与东北亚区域能源和资源领域的合作开发,促进东北亚区域能源和资源的稳定供给^[3]。根据《联合国海洋法公约》,我国拥有在北极地区航行、捕鱼和开发极地资源等多项权利^[4]。我国可通过图们江出海,并利用北极东北航道,与其他相关国家共同建设基础设施、投入财政资金和共享技术设备等,持续开发北极油气资源。北极油气资源可经图们江入海口进入我国和蒙古,也可通过在图们江流域建设能源储备和中转站,将油气资源转运到日本、韩国和朝鲜。同时,我国东北地区和蒙古的石油、煤、铁、铜、钼和金等重要的矿产资源可通过图们江入海口以海运方式更加方便快捷地转运到东北亚邻近国家。

3.2 中蒙俄经济走廊建设

中蒙俄经济走廊是“一带一路”的六大经济走廊之一,是“丝绸之路经济带”的重要组成部分。中蒙俄经济走廊分为2个通道:①从我国华北京津冀地区到呼和浩特,再到蒙古和俄罗斯;②我国东北地区从大连、沈阳、长春、哈尔滨到满洲里和俄罗斯的赤塔^[5]。

恢复图们江出海权将进一步扩大中蒙俄经济走廊的辐射范围:西至蒙古国的乔巴霍特铁路,实现欧亚铁路通车,在内陆上将东、西亚区域连接,继而与图们江流域的边境口岸相互交织,共同进入国际市场;目前开通的哈欧班列和长满欧班列等多条国际班列已形成国际海陆联运大通道,恢复图们江出海权有助于多条通道相互连接利用,促进图们江流域的长吉图开发开放先导区与中蒙俄经济走廊对接,辐射东北经济圈和图们江经济圈。

3.3 环日本海国家经济合作

环日本海地区包括日本列岛、朝鲜半岛、我国东北地区和俄罗斯远东地区。环日本海国家经济合作有利于提高东北亚区域的国际经贸合作水平。

恢复图们江出海权可进一步推动环日本海国家的双边和多边经贸往来,促进互信互利,是促进东北亚区域合作建设的主要环节之一。利用图们

江出海通道,可将我国吉林省和黑龙江省的城市以及俄罗斯的滨海边疆城市连接起来,为环日本海国家经济发展提供内陆城市和滨海城市连接的通道;图们江流域具有适宜开发的旅游环境,可借助图们江便利的海运条件,助推跨境旅游业的发展;俄罗斯远东海域和朝鲜海域具有渔业资源优势,也可借助图们江出海通道促进水产养殖和水产品加工等产业的发展。

3.4 东北亚区域政治格局

东北亚国家在政治领域的合作水平落后于经济领域,地缘政治格局处于分裂状态。恢复图们江出海权,以“一带一路”建设为纽带,共同构建东北亚命运共同体,促进东北亚国家之间的政治互信,可进一步改善区域地缘政治格局。

地缘经济和地缘政治相互影响和相互促进。中国是东北亚区域最重要的经济体,恢复图们江出海权可有效推动国家之间的经济合作,并发展区域贸易、投资和金融市场^[6]。地缘经济的改善可缓和紧张的国际关系,有助于搁置甚至化解对立和冲突,为各类国际争端的沟通和解决提供契机。

4 恢复图们江出海权对我国东北地区的影响

4.1 维护边境地区安全

图们江地处3个国家的交界地带,国际政治关系十分复杂。由我国东北地区经图们江出海,可快速到达北冰洋和日本海等海域,拥有图们江出海权意味着我国在图们江流域和日本海海域掌握军事主动权,是维护我国边境地区安全的重要手段,同时为“一带一路”建设创造稳定的外部环境。

4.2 促进海洋经济发展

以大连为核心,面向黄、渤海的辽宁海洋经济区以及以珲春和绥芬河为核心,面向日本海的图们江海洋经济区,是我国东北地区2个重要的海洋经济区。辽宁海洋经济区有大连等多个出海口,但图们江海洋经济区尚无出海口,导致这2个海洋经济区在海上尚不能连通,影响其互动发展。恢复图们江出海权可打通图们江海洋经济区的出海口,加速图们江海洋经济区与辽宁海洋经济区的良性互动,有助于将辽宁海洋经济区在重化工业、船舶加工制造业和农业等方面的优势与图们江海洋经济区在

跨境旅游业、国际物流运输业和轻加工制造业等方面的优势结合起来,促进东北地区海洋经济的大融合和大发展,为“冰上丝绸之路”建设提供海洋经济支持。

4.3 振兴东北老工业基地

我国东北地区的资源禀赋优势渐弱,落后的发展模式制约地区经济发展。恢复图们江出海权可为振兴东北老工业基地提供新的契机,同时为“冰上丝绸之路”建设提供经济支持^[7]。

恢复图们江出海权可打造吉林省的出海通道,为由我国东北地区到达日本海、俄罗斯、北极、欧洲和北美洲等地区带来极大的便利。可在东北地区建设新型国际化港口群,为日渐超负荷的其他沿海港口分担压力,实现港口运输的新突破。发挥政策优势,吸引外资企业到本地建厂,鼓励各大企业投资物流运输、矿产开采和船舶制造等行业,促进东北地区经济的转型升级,并带来新的经济增长点。积极开辟边境旅游新路线,与相关国家开展文创合作,发展特色边境旅游,为东北地区服务业的发展带来新动力。

4.4 打造海运通道

恢复图们江出海权可为吉林省提供“海运出境”的通道,而无须借助俄罗斯港口进行海洋运输。吉林省珲春口岸的开发带动周边城市经济的发展,使吉林省成为内联外通的经济发展纽带。由图们江出海既不受其他国家的限制,也可减少不必要的财政支出。恢复图们江出海权可为长吉图开发开放战略提供突破口,为苦于不能直接出海而绕道出海的吉林省打造海运通道,有助于提高运输效率、扩展运输种类和扩大运输量以及实现资金、技术和人才的往来,从而促进加工制造业、跨国公司和物流行业等的发展。

4.5 平衡区域经济发展

我国东北地区拥有充足的工业产能以及先进的技术和管理经验,但受地理因素影响,与东南沿海地区发展差距较大。恢复图们江出海权可打通东北腹地的出海通道,辐射范围包括京津冀地区和雄安新区等多个北方地区的重点经济建设项目,可促进产能转移和产业结构优化,带动城市基础设施

建设。

5 对策建议

5.1 抓住历史机遇

以建设“冰上丝绸之路”、构建北极命运共同体和振兴东北老工业基地等国家发展政策为契机,聚焦图们江出海权问题。充分认识恢复图们江出海权是我国建设向北开放窗口和东北亚区域合作中心枢纽的重要组成部分,也是建设“冰上丝绸之路”和构建北极命运共同体的重要节点,更是实现东北地区振兴的助推器。

5.2 借助国际组织力量

1991年联合国开发计划署(UNDP)提出多国共同开发图们江三角洲的宏大设想,图们江流域由此成为举世瞩目的焦点。此后,UNDP一直推进中国、俄罗斯、朝鲜、蒙古、韩国和日本等国家在图们江流域开展多方面的合作。因此,图们江流域的发展不仅具有重要的经济意义和社会意义,而且具有深远的国际政治意义。未来我国应继续借助UNDP的力量,重点推动地区基础设施的互联互通,实现恢复图们江出海权和建港出海。

5.3 对接各国发展需求

图们江流域是中国“一带一路”、俄罗斯“欧亚经济联盟”和蒙古“草原之路”等相关各国发展项目的交汇点,各国应相互促进和相互扶持,打造优势互补和开放发展的“梦想地带”。因此,我国应主动对接各国发展需求,找准利益契合点,适时提出恢复图们江出海权,力求事半功倍。

5.4 以经济发展取代政治分歧

加快我国与环日本海国家的合作进程,推进“图们江流域国际物流基地”建设,充分利用我国的资金和技术优势以及区域贸易互补优势和贸易依存优势,实现经济发展的垂直分工和水平分工交叉的多层次经济合作,进一步提高图们江流域与环日本海国家的对外开放水平^[8]。随着图们江国际贸易区内经济合作程度的加深和经济互补性的增强,尤

其是对中国资金和技术依赖性的提高,各利益相关方对图们江出海权的政治分歧将逐渐让步于经济发展需求,并将充分考虑我国恢复图们江出海权事宜。

6 结语

我国恢复图们江出海权对东北亚区域的能源和资源合作开发、中蒙俄经济走廊建设、环日本海国家经济合作以及东北亚区域政治格局具有重要影响,同时有利于我国东北地区维护边境地区安全、促进海洋经济发展、振兴东北老工业基地、打造海运通道和平衡区域经济发展。因此,我国应抓住历史机遇,积极借助国际组织力量、对接各国发展需求以及以经济发展取代政治分歧,发挥恢复图们江出海权的助推作用,为东北亚区域和我国东北地区发展以及“一带一路”和“冰上丝绸之路”等建设做好配套保障。

参考文献

- [1] 李乙泳.大图们江开发计划:政策选择与发展前景[D].北京:中国社会科学院,2013.
- [2] 孟维欣.图们江出海复航问题及对策研究[D].大连:大连海事大学,2014.
- [3] 颜文杰,王洪玉.中俄能源合作前景分析[J].对外经贸,2011(3):44-45.
- [4] SWAINE M D.Chinese views and commentary on the“One Belt,One Road” initiative[J].China Leadership Monitor,2015(47):3-27.
- [5] 吕文利.中蒙俄经济走廊与“冰上丝路”[N].中国青年报,2018-12-17(2).
- [6] TOCHKOV K.Regional integration and economic convergence in Northeast Asia:evidence from the Greater Tumen Initiative [J]. Journal of Northeast Asia Development, 2015(17): 85-108.
- [7] 李振福,刘硕松.东北地区对接“冰上丝绸之路”[J].经济纵横,2018,390(5):67-73.
- [8] 方创琳.“一带一路”背景下中国图们江区域城市国际经济合作战略与格局[J].东北亚经济研究,2017,1(1):5-13.