

专题文论·中俄新时代全面战略协作伙伴关系

## 中俄经贸合作面临的挑战与解决方案：以黑河为例

王永中 杨美姣 宋爽

**【内容提要】**边境口岸是中俄两国开展经贸合作的重要通道，黑河作为黑龙江省的重要边境口岸城市，在推动中俄两国的边境贸易、跨境电商以及基础设施、能源、金融等领域合作方面取得了显著进展。中俄边境经贸合作仍存在一些障碍和挑战，如俄农业生产营商环境较差且俄粮回运不畅、口岸通关效率低、黑河沿边开放平台未与俄超前发展区形成联动效应、黑河交通运输能力不足、贸易结算拖延严重等。为此，中俄两国应加强政策沟通，完善双方经贸协议落地机制，协商实行便利中俄粮食贸易投资合作的举措，提升双方口岸通关效率；支持黑河申建沿边开放平台，增加对黑河基础设施的投资，加大对黑河农村商业银行等开展对俄结算业务的小型银行的扶持。

**【中图分类号】** F125.551.2 **【文献标识码】** A

**【文章编号】** 2095-1094(2025)05-0043-0015

**【关键词】** 贸易结算 边境小型银行 粮食合作  
口岸通关效率 交通运输

**【作者简介】**王永中，中国社会科学院世界经济与政治研究所研究员；杨美姣，中国社会科学院世界经济与政治研究所助理研究员；宋爽，中国社会科学院世界经济与政治研究所助理研究员。

**【基金项目】**中国社会科学院重大交办项目“国际经济形势跟踪与全球经济治理研究”（项目批准号：2024YZDJ020）、国家社会科学基金重点项目“全球关键矿产博弈态势与中国供应安全研究”（项目批准号：25AGJ012）阶段性成果。

当前，中俄新时代全面战略协作伙伴关系达到了历史最高水平，并且还在持续向前发展。2025 年 4 月，中共中央政治局委员、外交部长王毅在应邀对俄罗斯进行正式访问期间表示，中俄互为最大邻国，都是世界大国和联合国安理会常任理事国，都对维护世界和平发展负有特殊责任；两国在习近平主席和普京总统战略引领下不断深化战略协作伙伴关系，有利于推动世界多极化和国际关系民主化；当前的中俄关系有三大特质：一是世代友好，永不为敌；二是平等相待，合作共赢；三是不结盟、不对抗、不针对第三方。<sup>①</sup>中俄合作不仅符合两国和两国人民的根本利益，非权宜之计，也不受一时一事的影响，具有强大的内生动力和独立价值；中俄都是建立多极世界进程的独立力量，应全面挖掘两国关系潜力，推动实现平等有序的世界多极化和国际关系民主化，凝聚力量构建公正合理的多极世界。<sup>②</sup>过去的几十年，在中俄双方共同努力下，合作规模由小变大、合作基础由弱及强、合作领域由窄向宽，取得了丰硕成果，尤其是两国拥有 4 300 多千米边境线，可以做到优势互补，合作潜力足、空间大。<sup>③</sup>

近期，中国社会科学院世界经济与政治研究所/国家全球战略智库课题组赴黑龙江省黑河市、哈尔滨市，就中俄经贸合作问题开展实地调研。调研结果表明，中俄经贸务实合作已经取得了显著进展且潜力巨大，但仍存在一些障碍和问题，主要包括：贸易结算拖延严重、俄农业生产营商环境较差且俄粮回运不畅、口岸通关效率低、沿边开放平台未与俄超前发展区形成联动效应、黑河交通运输能力不足等。为解决上述问题，本文建议加强中方与俄方的政策沟通，完善双方经贸协议落地机制，协商实施便利中俄粮食贸易投资合作的举措，提升双方口岸通关效率，支持黑河申建沿边开放平台，增加对黑河交通基础设施的投资。

## 一、中俄边境经贸合作进展——以黑河市为例

现以中国边境口岸城市——黑龙江省黑河市为例，管窥中俄边境经贸合作的

<sup>①</sup> 《王毅：中俄关系有利于推进世界多极化》，载中华人民共和国外交部网 2025 年 4 月 1 日，[https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt\\_674879/gjldrhd\\_674881/202504/t20250401\\_11585713.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/gjldrhd_674881/202504/t20250401_11585713.shtml)

<sup>②</sup> 《中华人民共和国和俄罗斯联邦在两国建交 75 周年之际关于深化新时代全面战略协作伙伴关系的联合声明》，载中华人民共和国外交部网 2024 年 5 月 16 日，[https://www.mfa.gov.cn/zjxw/202405/t20240516\\_11305860.shtml](https://www.mfa.gov.cn/zjxw/202405/t20240516_11305860.shtml)

<sup>③</sup> 《王毅谈中俄务实合作成果和目标》，载新华网 2025 年 4 月 1 日，<https://www.news.cn/politics/leaders/20250401/935d6c121337487ea63538a47fcca966/c.html>

进展与潜力。黑河市区位优势突出、资源优势明显,是黑龙江省向北开放的主力军。黑河是国家重要的商品粮基地,也是大小兴安岭生态屏障的重要组成部分,素有“地质摇篮”“矿产之乡”的美誉。黑河还拥有得天独厚的沿边口岸优势和高纬寒地资源,对于发展新能源和推动碳中和而言潜能巨大。黑河与俄罗斯远东第三大城市布拉戈维申斯克(海兰泡)隔黑龙江相望,它们不仅是中俄边境线上唯一一对规模最大、规格最高、功能最全、距离最近的对应城市,还带动形成了“两国五城”机制化交流模式。黑河市是中蒙俄经济走廊的重要战略枢纽,也是维护国家国防安全、粮食安全、生态安全、能源安全、产业安全等“五大安全”的关键区域,对于守护好我国的北大门来说战略意义重大。

1992年,黑河成为首批国家沿边开放城市。中国(黑龙江)自由贸易试验区黑河片区于2019年9月17日正式成立,成为中国“最北自贸区”的重要组成部分。该片区面积约20平方千米,主要致力于构建中俄跨境产业集聚区和边境城市合作示范区,打造沿边口岸物流枢纽和中俄交流合作的重要基地。在产业布局方面,黑河自贸片区重点发展现代物流、先进制造、跨境电子商务、边境旅游及加工贸易等产业,形成了贸易、投资、服务和产业联动的综合平台。黑河自贸片区不仅提升了中俄双边贸易的规模和层次,还带动了区域经济结构优化升级。

### (一) 经贸合作

边境口岸是中俄两国开展经贸合作的重要通道。近年来,黑河相继被批准为中国自由贸易试验区、国家跨境电商综合试验区、国家物流枢纽及黑龙江省跨境经济合作试验区、兴边富民试点市,在边境贸易、跨境电商以及基础设施、能源等领域的对俄合作中取得了显著成效,呈现出了巨大的发展潜力。得益于此,黑河在中俄沿边开发开放合作中的地位和作用也更加突显。据黑河海关统计,2024年黑河市货物贸易进出口总值为313.5亿元人民币,同比增长19.1%,增速位列全省第一。其中,出口69.1亿元,增长39.5%;进口244.4亿元,增长14.4%。贸易方式占主导地位的是一般贸易,加工贸易增长显著。2024年,一般贸易进出口总值为262.6亿元,增长33.2%;加工贸易进出口总值为3297万元,增长920%,占比为0.1%。出口方面,机电产品占主导地位,农产品、塑料制品等出口增幅较大。2024年,机电产品出口50.5亿元,增长17.6%;农产品出口5.6亿元,增长100.5%;塑料制品出口1.4亿元,增长371%;服装及衣着附件出口1.2亿元,增长184%。进口方面,2024年农产品进口10.5亿元,下降47.7%;煤

炭进口 2 172 万元, 下降 32.3%; 木材及其制品进口 1 898 万元, 增长 11.3%。<sup>①</sup>

随着黑龙江省和黑河市一体推进口岸“畅通行动”, 黑河及逊克水运口岸的货物运输量位居黑龙江省水运口岸前两位。黑龙江大桥公路口岸开通后, 黑河口岸实现四季通关, 促进了贸易结构的均衡性调整和优化。黑河为充分发挥其作为对俄经贸合作主力军的作用, 认真落实国家自由贸易试验区提升战略, 全心打造向北开放战略平台城市, 致力推进自贸片区创新发展。<sup>②</sup>例如, 位于黑河自贸片区的黑河跨境电商监管中心自 2024 年 4 月开始运营以来, 截至 2025 年 9 月, 共发车 552 台次, 运送货物 4 574 吨, 发运包裹 512 万件, 实现出口贸易额 8.68 亿元人民币; 2025 年上半年, 黑河跨境电商监管中心发车 1 200 台次, 运送货物 11 360 吨, 发运包裹 2 624 万件, 实现出口贸易额 20.44 亿元人民币。<sup>③</sup>此外, 黑河与布拉戈维申斯克(海兰泡)两市还就共同打造中俄跨境产业集群形成了共识, 跨境产业涵盖能源资源综合加工、俄电加工、木材加工、机电制造、商贸物流等领域, 合作持续深化。2020—2024 年, 黑河自贸片区的进出口额增幅依次为 63.7%、57.2%、137.4%、56.9% 和 21.3%, 连年高速增长的进出口额显示出了中俄经贸合作的巨大潜力。<sup>④</sup>

## (二) 基础设施建设合作

黑河市在中俄基础设施建设合作方面也取得了显著进展。连接黑河市与布拉戈维申斯克(海兰泡)市的黑河—布拉戈维申斯克黑龙江公路大桥(简称“黑龙江大桥”)于 2022 年 6 月 10 日正式通车, 它是中俄之间首座跨境公路桥梁, 极大地促进了两地人员和货物的流动。目前, 正在建设中的黑河—布拉戈维申斯克跨境跨江索道预计于 2026 年投入使用。这条索道将进一步提升两地的通行能力, 有力促进中俄两国旅游和贸易的合作发展。在能源合作方面, 2023 年黑河公路口岸正式开启中俄能源进口通道, 俄罗斯液化天然气首次通过黑龙江大桥陆路入境, 从而表明黑河在能源陆路运输方面取得了新的突破。中俄东线天然气管道中国境内起点位于黑河市, 它是目前全球最长的跨国输气管道之一, 全长 5 111 千

<sup>①</sup> 《2024 年黑河市货物贸易进出口总值 313.5 亿元》, 载黑龙江省人民政府网 2025 年 1 月 27 日, [https://www.hlj.gov.cn/hljapp/c116059/202501/c00\\_31806531.shtml?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.hlj.gov.cn/hljapp/c116059/202501/c00_31806531.shtml?utm_source=chatgpt.com)

<sup>②</sup> 《黑河概况》, 载黑河市人民政府网, <https://www.heihe.gov.cn/hhs/c100920/zjhh.shtml>

<sup>③</sup> 《黑河: 跨境电商乘势而上 绘就对外贸易壮丽画卷》, 载黑龙江省人民政府网 2025 年 9 月 2 日, [https://www.hlj.gov.cn/hljapp/c116059/202509/c00\\_31870122.shtml?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.hlj.gov.cn/hljapp/c116059/202509/c00_31870122.shtml?utm_source=chatgpt.com)

<sup>④</sup> 《打造向北开放高地 贡献更多“黑河经验”》, 载中国(黑龙江)自由贸易试验区黑河片区网 2025 年 9 月 26 日, [https://ftz.heihe.gov.cn/ftz/c100356/202509/c11\\_339715.shtml](https://ftz.heihe.gov.cn/ftz/c100356/202509/c11_339715.shtml)

米，由俄罗斯贯穿至中国东部地区。该管道于2024年12月实现全线贯通运营，年输气能力达380亿立方米，可满足约1.3亿户家庭一年的用气需求。<sup>①</sup>

### （三）金融合作与采用人民币结算

由于与俄罗斯毗邻，黑龙江省边境城市的商业银行一直在中俄金融合作中发挥着重要作用，其中又以黑河市表现最为突出。在银行间代理合作方面，早在1995年，中国农业银行黑河分行便率先与俄罗斯东方快捷银行正式建立了代理行账户关系，并正式开通了美元现汇结算业务，使资金转出当天即可到账。这种结算时间短、效率高的代理行账户结算方式受到了中俄客户的广泛欢迎，有力地支持了中俄边境贸易的发展。截至2024年6月末，中俄双方已互设代理行账户82户。在中俄边境贸易本币结算方面，2003年3月，中国银行黑河分行与俄罗斯布拉戈维申斯克（海兰泡）市远东外贸银行正式签订了《中俄双方商业银行间本币结算协议》，中俄边境地区银行间本币结算试点工作由此正式启动。<sup>②</sup>“本币结算”是中俄金融合作的重要成果，有效地提升了人民币、卢布的国际认知度和信誉度。截至2024年6月末，中俄本币结算金额折合人民币为262亿元，为双方经贸合作发展提供了强有力的金融保障。在跨境同业融资业务方面，2015年12月，黑河农村商业银行成功地向俄罗斯亚太银行提供同业融资650万元人民币，从而成为黑龙江省农信系统和黑河市银行业首家对境外开展同业融资业务的金融机构。截至2024年6月末，黑河农村商业银行已累计向俄罗斯金融机构提供同业融资5.25亿元人民币。<sup>③</sup>

随着中俄经贸合作的不断发展，中俄跨境贸易中的人民币结算占比也日益增长，而黑河市的金融机构在此过程中也做出了重要贡献。这主要体现为人民币在中俄跨境贸易中的计价功能逐步增强，货物贸易以人民币计价的结算量稳步增长，尤其是以人民币计价的商品种类不断增多，涵盖机械设备、能源、汽车等大宗商品，乃至果蔬等农产品领域，可见人民币作为中俄跨境贸易结算货币地位巩固，稳中有升。<sup>④</sup>自2010年成为黑龙江省跨境贸易人民币结算试点以来，黑河市的跨境人民币业务实际收付已达262亿元，其中对俄贸易实现跨境人民币结算

<sup>①</sup> 《中俄东线成2024年中国进口管道气主要增量源》，载中国（黑龙江）自由贸易试验区黑河片区网2025年8月30日，[https://ftz.heihe.gov.cn/ftz/c100326/202508/c11\\_338003.shtml?utm\\_source=chatgpt.com](https://ftz.heihe.gov.cn/ftz/c100326/202508/c11_338003.shtml?utm_source=chatgpt.com)

<sup>②</sup> 基于对黑河农村商业银行对俄贸易人民币结算情况的调研，2024年。

<sup>③</sup> 同上。

<sup>④</sup> 张玉雷：《基于企业视角的中俄贸易跨境人民币结算问题研究》，载《全国流通经济》2023年第21期。

255 亿元，占比达 97% 以上。截至目前，黑河市已有 8 家商业银行开办了跨境人民币结算业务，与俄罗斯等 27 个国家或地区发生了跨境人民币业务往来。这些商业银行积极深化对俄金融机构的同业合作，如拓展代理行网络、加强人民币同业往来账户合作、提升跨境人民币结算效率等；同时，不断优化金融服务，如充分运用海外清算行模式和代理行模式、人民币跨境支付系统（CIPS）开展跨境人民币结算业务等。2022 年俄乌冲突爆发后，随着美西方对俄罗斯的制裁升级，特别是 2024 年以来，黑河市跨境人民币结算业务占本外币结算业务的比重达到了 88% 以上，居全省第一。<sup>①</sup>

在美西方对俄罗斯加大制裁力度的背景下，中国边境地区的小型银行已然成为中俄贸易结算的主力。随着中国大型商业银行逐渐淡出对俄业务，大量从事对俄贸易的中国企业将业务转移至了边境小型银行。这些边境小型银行的对俄人民币结算业务主要有两种模式。一种是为本行客户办理对俄人民币结算业务。在这种模式下，那些从事对俄贸易的企业客户可在边境小型银行开立人民币结算账户，然后利用该行的代理行网络实现人民币收付款。目前来看，这种模式运行得还比较顺畅。另一种是为在本行开户的俄罗斯商业银行代理清算业务，向国内其他商业银行分发对俄人民币结算业务。这种模式需要通过 CIPS 直参行中转，但是由于 CIPS 直参行对涉俄结算业务十分谨慎，清算效率低，退汇比例高，所以此种模式目前基本处于停用状态。即使是在这种情况下，边境小型银行的对俄人民币结算业务在 2024 年仍出现了大幅增长。以黑河农村商业银行为例，截至 2024 年 6 月，在该行开立人民币代理行账户的俄罗斯商业银行已达 65 家，比年初增加了 47 家，代理行网络已可覆盖俄罗斯全境；2024 年上半年，该行累计办理的对俄人民币结算笔数同比增长 10 倍，金额同比增长了 8 倍。截至 2024 年底，黑河农村商业银行是国内边境小型银行中唯一一家办理对俄人民币结算的银行，其对俄人民币结算占比已达 89%。<sup>②</sup>

#### （四）旅游和人文交流合作

黑河市携手俄罗斯布拉戈维申斯克（海兰泡）市、南萨哈林斯克市、雅库茨克市参加了第八届中国-俄罗斯博览会（简称“中俄博览会”）和第三十三届哈尔滨国际经济贸易洽谈会（简称“哈洽会”），推动“两国五城”联合友城共同

<sup>①</sup> 基于对黑河农村商业银行对俄贸易人民币结算情况的调研，2024 年。

<sup>②</sup> 同上。

打造了“中俄城市地方合作平台”，创新承办了第十四届中俄文化大集，成功举办了第二届中俄青年企业家商贸合作交流活动、第二届中国·大黑河岛对外区域合作推介会以及中俄非遗游园会等经贸和人文交流活动。此外，中俄双方还在黑河联合开展了“跨江·跨国·跨年夜”系列活动、中俄邻居节、雾凇冰雪节等文旅活动，连续举办了中俄界江黑龙江国际冰球友谊赛、中俄界江黑龙江国际冰雪汽车挑战赛等、横渡中俄界江黑龙江活动等赛事活动。其中，中俄文化大集、中俄界江黑龙江国际冰球友谊赛、横渡中俄界江黑龙江活动等活动品牌已具广泛的国际知名度和影响力。<sup>①</sup>2025年9月2日中方宣布，决定自2025年9月15日至2026年9月14日，对俄罗斯持普通护照人员试行免签政策。此项免签政策覆盖了多种入境目的，包括经商、旅游观光、探亲访友、交流访问以及过境等，停留时间不超过30天。2025年9月15日，免签政策正式生效当日，一辆满载176名俄罗斯人的轮船抵达黑河水运旅检口岸，黑河也迎来了首批免签入境的俄罗斯旅客。<sup>②</sup>

## 二、中俄经贸合作面临的挑战

中俄关系成熟、坚韧、稳定，政治互信不断加深，战略协调日益紧密，务实合作持续深化，保障了两个大国各自的发展振兴，维护了双方在重大国际和地区事务中的共同利益。<sup>③</sup>但与此同时，中俄经贸合作仍存在着一些障碍和问题。对此进一步加以梳理，可以更好地畅通两国合作渠道，共同克服外部挑战和不利因素影响，提升双方合作效率，促进彼此高质量发展。

### （一）俄农业生产营商环境较差，中企在俄所产粮食回运国内通道不畅

中俄农产品（粮食）领域合作的问题主要体现在三个方面。一是俄罗斯营商环境较差，政策不确定性较大。俄地方官员经常性的过度执法和突击检查等行为，对在俄中资农业企业的生产经营造成了较大负面影响。同时，俄方对在俄中方员工身份要求苛刻，这也增加了中资企业的用人成本。值得强调的是，俄方近

<sup>①</sup> 《黑河市国际交流》，载黑河市人民政府网，<https://www.heihe.gov.cn/hhs/c102687/tt.shtml>

<sup>②</sup> 《对俄免签首日！黑龙江多个口岸跨境旅客纷至沓来》，载黑龙江新闻网2025年9月15日，[https://www.hljnews.cn/ljxw/content/2025-09/15/content\\_860516.html](https://www.hljnews.cn/ljxw/content/2025-09/15/content_860516.html)

<sup>③</sup> 《俄罗斯总统普京会见王毅》，载中华人民共和国中央人民政府网2025年4月1日，[https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202504/content\\_7016806.htm](https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202504/content_7016806.htm)

期又收紧了农产品出口政策，实行粮食出口配额政策并提高关税，这也增加了中资企业的经营成本。二是中企在俄所产粮食回运国内物流通道不畅，在口岸积压时间过长。俄罗斯铁路运力差、速度慢，而在俄中企申请中国国铁集团的火车车皮也较为困难，因为国铁集团拨给黑龙江的车皮计划较少。俄方口岸运营困难，设备老旧，检验检疫耗时过长，再加上手续复杂，致使通关效率十分低下。此外，黑龙江省的粮食加工能力不强，加之分配到的粮食（尤其是玉米）配额少等因素，也造成了中资企业在俄所产的粮食难以全部运回国。三是在俄中资农业企业竞争力较弱，而且缺乏协调组织。在俄中资农业企业大部分是民营企业，规模不大，融资困难，加之享受不到中国政府的农业补贴，以致抗风险能力普遍较弱。此外，在俄中资农业企业各自为战，缺少行业协会等组织帮其维护和争取利益。

## （二）口岸通关效率低，阻碍跨境合作水平

截至 2024 年底，中俄两国边界上共有 19 个口岸，其中 10 个水路口岸、6 个公路口岸、2 个铁路口岸和 1 个步行口岸。<sup>①</sup>中俄口岸通关问题是制约两国进一步深入合作的症结之一。中俄贸易合作、人员交往不断增加，但口岸通关效率阻碍了双边合作水平的提升。这主要体现在通关环节不畅通、配合力度不足、流程衔接不紧密等方面。中俄边境口岸货车拥堵、排队现象严重，这一方面与俄方通关基础设施落后、通关效率较低以及双方工作时间有差异等因素有关，另一方面也与双方海关合作水平较低以及和其他口岸管理部门之间缺乏相互协调有关。值得强调的是，俄方边境部分海关为私有机构，不仅设施落后，而且工作效率低。此外，俄罗斯政策不稳定，其对中国的贸易政策不断变化既是影响双方口岸贸易发展的不利因素，也降低了口岸通关效率和制约了跨境合作水平。俄方曾多次表示要加大力度提升中俄边境口岸的通关能力，普京总统也要求减少制约俄中边境通关能力的行政壁垒，消除官僚作风，但通关效率低的问题依然存在。

## （三）沿边开放平台建设不完善，未与俄超前发展区形成联动效应

黑河市对俄开放区位优势突出，开放历史也较早，是黑龙江省向北开放的主力军。黑河自贸片区是国家批复设立的第五批自贸区，也是东北振兴和以涉俄合作为重点的向北开放新高地，但开放平台建设还不够完善，主要体现在三个方面。

<sup>①</sup> 《黑龙江省对俄口岸情况》，载中华人民共和国哈尔滨海关网 2024 年 7 月 4 日，[http://harbin.customs.gov.cn/harbin\\_customs/zw18/5967099/5967102/5969126/index.html](http://harbin.customs.gov.cn/harbin_customs/zw18/5967099/5967102/5969126/index.html)

面。第一，能源运输通道建设不完备。黑河在进口俄罗斯液化天然气和液化石油气方面虽具备便利条件，但相关基础设施薄弱，储运能力有限，跨境管道与口岸配套设施也尚未形成规模。能源通道作为中俄合作的重要基础设施，却因建设进度滞后、衔接不畅，而使能源合作难以充分发挥其作为中俄经贸合作主力军的作用。第二，未能形成嵌入式合作模式，以致应对俄方善变政策乏力。在经贸领域，通过黑河口岸的物流量，无论是水运还是铁运都较低。目前黑河保税物流中心（B型）是黑龙江省的第一个保税物流中心，但并不能满足黑河市作为中俄商品集散地、加工贸易基地以及中俄贸易服务基地等定位的需求。第三，缺乏申请综合保税区的政策支持。黑河市与俄方相应城市尚没有建立跨境经济合作区，虽然黑河有关键的地缘优势和很大的发展需求，但缺少相关的政策支持，以致黑河的现状是与俄超前发展区不对等，未能形成联动效应。

#### （四）黑河交通运输能力不足，直接影响中俄边境合作

黑河作为黑龙江省唯一抵边而建的城市，具有先行先试、稳边固边的示范作用。黑河经济总量偏小、基础设施薄弱等问题比较突出，通道经济向口岸经济转型步伐亟待加快，所拥有的互市贸易、寒区试车经济等比较优势也未充分转化为助推经济发展的强大动能。交通运输能力不足是影响黑河开展中俄边境合作的一大弱点，主要体现在三个方面。第一，黑河至哈尔滨的空中交通虽然通过黑河瑷珲机场得以实现，但对于货物运输而言成本太高，尤其是运输能力有限。正因如此，在进出黑河市的货物中，通过公路和铁路运输的各占一半，没有航空物流。第二，黑河至哈尔滨铁路运输耗时过长，高速铁路未通。目前黑河至哈尔滨的铁路运输时长至少需要 11 个小时，而这与黑河市作为“对俄国际合作大通道”的定位显然不相符。第三，黑河市辖区内的铁路网比较老旧，安全性低。例如，较为繁忙的龙镇—黑河段地方铁路就存在着管理分散、运输效率低的问题。

总之，黑河虽拥有优越的边境区位优势，但薄弱的交通基础设施与这种区位优势不相匹配，限制了其发展，特别是影响了中俄边境合作的进一步开展。

#### （五）边境小型银行在承担中俄贸易结算上面临挑战

边境小型银行的业务能力和权限还存在诸多不足，难以适应中俄贸易结算业务的大量增长需求。首先，边境小型银行的服务能力有限，不足以应付不断激增的业务量。小型银行的资源和规模均较小，员工数量少、技术投入不足，从而导致其在处理复杂业务或大规模交易时效率较低。尤其是当业务量急速增长时，小

型银行可能无法及时进行处理，甚至难以顺利开展工作。例如，黑河农村商业银行等边境小型银行的对俄结算客户在 2024 年成倍增长，虽然这些银行都大幅增加了相关业务人员的数量，但是在超负荷工作的情况下仍然不能满足结算业务需求。受现有业务人员数量、业务系统运行状况以及风控能力水平等的限制，这些银行不知该如何应对大量企业提交的、日益增加的新开户申请。其次，小型银行的收付款业务不平衡，以致为客户解付困难较大。小型银行由于资金规模有限和业务结构单一，其收付款业务往往呈现不平衡状态。小型银行存款来源受限，资金流动性不足，如果客户对贷款或支付服务的需求持续增加，就会导致银行在资金调度和支付安排上面临压力。目前中俄贸易结算业务的人民币汇入金额严重大于汇出金额。汇入，意味着银行向客户账户中打入人民币资金；汇出，指银行将客户账户中的人民币资金转出去。汇入大于汇出会导致银行的人民币头寸短缺，从而难以为客户解付。此外，由于存贷比等传统绩效考核指标的适用性下降，边境小型银行对于扩大对俄业务的积极性不足。无须讳言，一些从事对俄业务的小型银行结算资金量迅速增长，而在现有人员配备和放贷水平下，这些银行没有能力将如此大规模的资金以贷款形式发放出去。对此，这些银行的管理层在决策时可能更倾向于维持传统业务，稳健运营，以避免跨境业务带来的不确定性影响到绩效考核结果。由此可知，考核体系的局限性直接制约了边境小型银行在国际市场，特别是对俄业务上的主动性与创新能力。如果相关部门不对银行的监管和考核政策适时进行调整，则将无法激励甚至可能抑制这些银行扩大对俄结算业务的积极性。

### 三、缓解中俄经贸合作困境的解决方案

中俄经贸合作面临的整体性困境，可尝试从以下几个方面加以努力解决：

第一，加强与俄方的政策沟通，便利中俄粮食贸易投资合作。中俄双方高层签署的合作协议，要设立专责部门及时跟进，并通过列出落实不力事项清单，促使政策落地实施，同时推动建立常态化政策磋商机制。要简化通关手续，持续推进“单一窗口”建设。要完善投资保护机制，降低企业投资风险。要适当增加黑龙江（黑河）从俄进口小麦、玉米等的配额，降低粮食回运成本。要参考俄方对

本国粮食种植、农机购买、土地开垦方面的补贴政策，向在俄中资企业提供适度补贴。要推动中俄农业科技合作，尤其要推广中国培育的并已获俄罗斯国家品种登记委员会登记的大豆品种在俄种植。

第二，加强与俄方的协调合作，提升口岸通关效率。一是要制定常规的和应急的两种治理机制。常规机制，包括中俄双方举行的定期会晤和磋商等，主要针对一段时期内的通关问题加以集中沟通和解决。应急机制，包括但不限于在货运车辆通关高峰出现大量候检车辆滞留积压等紧急情况时，中俄边检机关举行紧急约见，开展现场联合办公，以及研究双方均可接受的口岸工作时间安排，扩大主要口岸过货品类等。二是要探索实现自动化、智能化等新型通关模式。推动无人驾驶跨境运输，可以显著降低黑龙江大桥公路口岸的过桥成本。创新口岸现场查验方式，如对进出境船舶全部推行使用国际贸易“单一窗口”交通运输工具模块进行远程申报和对国际航行船舶推行使用进出口岸许可电子印章等，可以提高船舶进出口岸效率。

第三，支持黑河申建沿边开放平台，有效对接俄超前发展区。要支持黑河设立黑龙江黑河重点开发开放试验区，开展“以点带面，促进开放合作”为主题的试验探索和改革创新。一是在黑河建设综合保税区，提升对俄开放合作层级。例如，支持中俄黑河—布拉戈维申斯克（海兰泡）跨境经济合作区建设，将其纳入相关政策规划，与俄超前发展区和自由港政策对接并形成联动发展。二是实施自贸试验区升级行动，提升外贸水平，增强平台承接能力，在巩固东北亚地区市场的基础上，扩大辐射范围。例如，加大对俄跨境电商支持力度，推动边境地区跨境电商综合试验区高质量发展，扩大海外仓建设规模，调整边境仓布局，提升仓储配送能力，降低跨境物流服务成本；打造跨境产业集群，构建现代化产业体系；等等。

第四，加大对黑河交通基础设施投资力度，畅通中俄商品贸易和人员往来运输渠道。一是要建设黑河至哈尔滨段高铁，将龙镇—黑河段地方铁路移交国铁集团统一管理。例如，按照国铁Ⅰ级电气化铁路、160km/h 标准，尽快实施绥化—北安—龙镇段铁路电气化升级改造，确保哈尔滨—绥化—北安—龙镇—黑河早日实现电气化高速铁路贯通。二是要对黑河瑷珲机场改扩建项目予以政策支持，批准项目实施，并争取纳入国家“十五五”规划等。三是要将黑河—伊春段高速铁路项目纳入政策规划，并早日启动项目前期工程。四是要加快建设世界首条跨境

跨江索道和北安—黑河段铁路沿线升级改造工程，提速打通中国至俄罗斯以及东北亚最便捷的能源资源大通道。

第五，完善现有机制，加大对边境小型银行开展中俄贸易结算业务的扶持力度。一是要对小型银行的对俄业务给予政策指导。鉴于小型银行在对俄贸易结算中的重要性日益增加，相关部门应给予其在对俄业务的发展方向以及拓展对俄结算渠道、调整客户结构、平衡资金头寸等方面的具体指导。二是要对小型银行给予对俄业务的专业人员支持。例如，从大型银行选派专业骨干对从事对俄结算业务的小型银行给予业务指导，同时对其相关人员进行业务培训，以提升小型银行员工的专业能力并帮助银行增加人才储备；鼓励相关专业的人才前往边境小型银行工作，并为小型银行内部从事对俄业务的优秀人才提供一定奖励。三是要及时放行小型银行对俄业务的银行间头寸调拨申请。相关部门应协调国内开展跨境人民币业务的中转行，若银行间的头寸调拨申请不涉及敏感商品且对俄银行合规审查没有问题，即应及时放行；若合规审查不通过，也应及时退回。四是要调整从事对俄业务的小型银行的考核要求。例如，适当放宽考核指标范围，给予一定的考核过渡期，建立专有的考核指标体系，等等。

第六，尝试建立易货贸易机制。借鉴欧盟与伊朗建立的贸易互换支持工具(INSTEX)，或可考虑设立支持易货贸易的综合实体，作为中俄贸易的辅助机制，旨在使部分中俄贸易的资金流转分别在两国内部进行。在这一机制下，中国的进出口商向中国国内的综合实体提供交易数据，俄罗斯的进出口商则向其国内的相应综合实体提供交易数据，从而实现两国之间的交易数据在两个综合实体之间的沟通协调。这样，中国的综合实体就可根据交易数据，负责协调国内进口商与出口商之间的货款调拨；相应地，俄罗斯的综合实体也可在俄方进出口商之间协调货款转移。在该模式下，由于交易分别在两国内的银行间结算，形成了资金流闭环，因此可降低传统代理行机制下中俄跨境结算面临的诸多风险。

第七，探索建设区域性的本币支付结算系统。为支持中俄开展正常贸易，可考虑基于上海合作组织（简称“上合组织”）、金砖合作机制等已有区域合作平台，建设区域性的本币支付结算系统。其中，上合组织正在探讨构建本币跨境支付结算机制。2022 年 9 月，上合组织撒马尔罕峰会通过了《上合组织成员国扩大本币结算份额路线图》。该项工作自 2023 年开始进入落实阶段，目前处于分析各方的货币监管立法差异，本币结算的现状、堵点和前景，以及结合成员国现有支

付体系情况就可能构建的本币跨境支付结算机制提出建议的阶段。此外，金砖国家也在考虑打造一个独立的跨境支付结算系统。早在 2023 年，金砖国家即在讨论扩大成员国间的本币使用规模和建立成员国通用的支付系统的问题，还曾一度有传闻称金砖国家考虑成立一个技术委员会，以研究潜在的推出联合货币的可能性。2024 年以来，俄罗斯提出倡议，大力推进独立的金砖支付系统建设，包括建立金砖国家间的跨境支付平台等。金砖成员国均同意就建设金砖支付系统的可行性进行研究。中俄两国可合作探索推动建立上述区域性的跨境支付结算机制，以便为两国的贸易结算提供更多支持。

第八，探索开发多边数字货币结算平台。中国正试点数字人民币在跨境支付中的使用，并且积极探索和参与关于多边央行数字货币桥（mBridge）的国际合作。俄罗斯央行也在 2024 年 9 月 12 日发布声明，要求多数商业银行自 2025 年 7 月 1 日起为客户提供数字卢布交易服务。数字人民币和数字卢布均属于央行发行的数字形式的法定货币，通常利用分布式账本技术（DLT），具有支付及结算等功能。由此可知，使用央行数字货币进行跨境支付结算可绕过现有的支付体系，有效解决与规避跨境支付结算中遇到的诸多问题与风险。为此，中俄可考虑效仿 mBridge 的设计理念，合作打造中亚国家或上海合作组织成员国均能参与的区域性数字货币结算平台，以有效推动区域性的数字本币支付结算。

（责任编辑 刘阳 靳会新）

## Проблемы в китайско-российском торгово-экономическом сотрудничестве и пути их решения: на примере города Хэйхэ

范 Юнчжун, Ян Мэйцзяо, Сун Шуан

**【Аннотация】** Пограничные погранпереходы являются важными каналами для экономического и торгового сотрудничества между Китаем и Россией. Являясь важным приграничным городом в провинции Хэйлунцзян, Хэйхэ добился значительного прогресса в продвижении сотрудничества в китайско - российской торговле, трансграничной интернет - торговле, развитии инфраструктуры, энергетики, финансовой сферы и в других областях. Китайско-российское приграничное торгово-экономическое сотрудничество сохраняется ряд препятствий и вызовов, таких как перебои в обратной транспортировке российского зерна, низкая эффективность таможенного оформления в пунктах пропуска, отсутствие эффекта скоординированности между приграничными открытыми платформами вдоль реки Хэйхэ и ТОР в России, недостаточная транспортная пропускная способность Хэйхэ, а также серьезные задержки в торговых расчетах. Предлагается, чтобы правительство Китая укрепило политическое общение с Россией, согласовало и подписало меры по облегчению инвестиционного сотрудничества торговли зерновыми между Китаем и Россией, повысило эффективность прохождения таможенных процедур в пунктах пропуска обеих сторон, поддержало заявку Хэйхэ на создание платформы приграничной открытости, увеличило инвестиции в транспортную инфраструктуру Хэйхэ, а также усилило поддержку малых приграничных банков, осуществляющих расчетные операции с Россией.

**【Ключевые слова】** торговые расчеты; малые приграничные банки; зерновое сотрудничество; эффективность таможенного оформления в погранпереходах; транспортные перевозки

## Challenges and Solutions for China-Russia Economic and Trade Cooperation: A Case Study of Heihe

Wang Yongzhong, Yang Meijiao, Song Shuang

**Abstract:** Border ports are crucial channels for China-Russia economic and trade cooperation. As a key border port city in Heilongjiang Province, Heihe has played a key role in promoting China-Russia cooperation in trade, cross-border e-commerce, infrastructure improvement, energy, finance, and other fields. However, several obstacles and challenges remain concerning Heihe's economic and trade cooperation with Russia, including Russia's poor agricultural production and business environment, the difficulty in transporting Russian grain back to China, low customs clearance efficiency at ports, the lack of linkage between Heihe's border opening platform and Russia's advanced development zones, insufficient transportation capacity, and serious delays in trade settlements. Hence, the Chinese government should strengthen policy communication with Russia, improve the implementation mechanism of the bilateral economic and trade agreement, negotiate and come up with measures to facilitate China-Russia grain trade and investment cooperation, improve customs clearance efficiency at both ports, support Heihe's application to establish an open platform along the border, increase investment in Heihe's transportation infrastructure, and strengthen support for small banks such as the Heihe Rural Commercial Bank that conduct settlement business with Russia.

**Keywords:** Trade settlement; small bank in border areas; grain cooperation; customs clearance efficiency at ports; transportation