

极化发展理论在俄罗斯的应用与发展^{*}

——以俄罗斯超前发展区^①建设为例

刘 锋 刘 涛

【内容提要】 区域经济问题是关系俄罗斯经济长远发展的关键问题，俄罗斯的区域发展理念经历了从均衡发展向极化发展的转变，这种转变既受全球区域发展理论和实践的影响，也有国内区域发展局势的客观考量，在俄罗斯开始加快东部地区发展的大背景下，重在优先发展局部优势地区的超前发展区模式应运而生，这是俄罗斯新时期、新形势下区域经济理论和区域发展理念的探索与创新，是后危机时期俄罗斯摆脱经济危机和应对西方制裁的战略选择，其实践经验会对发展本国经济和对外经济合作产生重大影响。

【关键词】 俄罗斯 极化发展 超前发展区 均衡发展 地区差距

【作者简介】 刘锋，延边大学俄罗斯远东问题研究所所长，延边大学外国语学院副教授；刘涛，延边大学外国语学院副教授。

俄罗斯是一个幅员辽阔的国家，横跨欧亚两大洲，区域间人口分布、资源禀赋以及经济发展水平差异巨大，复杂的空间经济结构导致的区域发展不均衡现象不仅成为俄罗斯区域问题滋生的源泉，而且制约了整个国家的经济发展，亦影响了俄罗斯参与世界经济一体化的进程。乌克兰事件后，俄罗斯开始面临更为严峻的外部发展环境，更需要政府从内部寻求解决国家发展问题的有效途径，在俄罗斯开始加快实施战略东移的大背景下，重在优先发展局部优势地区的超前发展区模式应运而生，这是俄罗斯新时期、新形势下区域经济理论和区域发展理念的探索与创新，远东地区成了践行超前发展区模式的“试验田”。

* 本文系2018年度吉林省教育厅“十三五”科学研究规划项目“俄罗斯超前发展模式下的中俄区域经济合作研究”(JJKH20180924SK)的阶段性成果。

① “超前发展区”俄文表述为 территория опережающего развития, 缩写 TOP, 又称经济社会超前发展区 территория опережающего социально-экономического развития, 缩写 ТОСЭР, 因此文中的《俄罗斯联邦超前发展区法》和《俄联邦经济社会超前发展区联邦法》也为同一部法律。

一 俄罗斯区域发展理念的演进

调节区域经济的空间发展是经济政策的中心内容之一。研究国内外国家实施区域政策的经验表明,存在两种区域发展理念:均衡政策和极化发展政策^①。

俄罗斯(苏联)的区域政策总体上也表现为均衡和极化两种发展模式,区域发展理念的演进也表现出从均衡发展单一模式向极化发展模式为主的渐变过程,这种转变既受全球区域发展理论和实践的影响,也有国内区域发展局势的客观考量,同时两种区域发展模式互为补充,实施极化发展是手段,实现区域均衡发展是目的。

(一) 俄罗斯区域发展中的均衡理念

均衡发展理论始于 20 世纪的欧洲,在当时的社会主义国家得到推广,苏联著名的区域经济学专家涅克拉索夫曾指出:“苏联地区政策的主要目标是,根据全国的经济和任务,并考虑各加盟共和国的利益,均衡地发展整个区域体系的经济潜力。”^②也就是说,从苏联起的几十年间国家在区域发展层面上实行的是“均衡”政策^③。这种区域均衡发展理念更多地表现为国家通过行政手段人为地缩小区域差距,在苏联时期,均衡区域经济差异在国家调节系统中居于显著的地位,基本手段包括地区经济和社会各部门的中央拨款、各类补贴、津贴、补偿措施,也包括计划价格等^④。最典型的例子就是原苏联政府对远东地区发展的各种扶持。

苏联解体后,虽然俄罗斯经济开始向市场经济转型,削减了国家对落后地区的扶持力度,但是均衡发展理念仍然在一定程度上主导着区域政策的制定和执行,1996 年 6 月 3 日俄罗斯通过了《关于俄罗斯联邦区域政策基础》的第 803 号总统令,并一度成为俄罗斯经济过渡初期唯一一份指导区域政策基本方向的文件,法令中明确指出俄罗斯区域政策的基本目标之一就是均衡区域经济

^① Ускова, Т. В., Ворошилов Н. В. Региональная политика территориального развития, Вологда: ИСЭРТ РАН, 2015. С. 156.

^② 参阅〔苏〕涅克拉索夫:《区域经济学》,东方出版社 1987 年版。

^③ Новый поворот в региональной политике//Российское экспертное обозрение, №1, 2005.

^④ Табакаев П. В. Альтернативы региональной политики государства в Российской Федерации// Экономические науки/ 2009. № 50. С. 30 - 33.

社会发展条件^①，但是该法令是所谓的声明性质，没有形成直接的影响^②。2001年1月11日俄罗斯政府又通过了第717号联邦整体规划《2002~2010年以及至2015年前缩小俄罗斯联邦各地区（联邦主体级行政区域）经济社会发展差距》，规划中意图对所有联邦主体提供所需援助的设想依然是区域均衡发展思想的体现。该规划的官方目标是缩减俄联邦主体间经济社会发展差距，也就是使落后地区的基本经济社会指标接近发达地区，未来提高贫困地区的预算自给自足^③。

进入新世纪俄罗斯宏观经济开始出现利好的发展局面，国家经济增长以及预算体系（20世纪末至21世纪初）的稳定为国家实施区域经济社会均衡发展政策提供了机遇^④。因此，21世纪初的前五年，国家区域政策仍以均衡发展为主^⑤，但是正如经验显示的，通过预算转移支付和联邦整体规划进行区域发展管理的行政和工业体制是缺乏效率的，给予处于市场经济适应期的落后地区的预算扶持导致了领先地区失去发展动力，而其他（落后）地区出现依赖情绪^⑥。其结果是，俄罗斯政府实现区域均衡发展的设想始终没有达到预期的效果，反而表现出截然相反的发展态势，区域经济发展差距变得越来越大。

至此，区域均衡发展理念对俄罗斯区域政策的影响力日渐式微，同时，俄罗斯经济社会发展环境的一些变化也导致国家在区域发展理念上的调整 and 变化。

1. 俄罗斯国内经济环境发生变化

从俄罗斯国内经济社会发展情况来看，实施区域均衡发展的客观环境逐渐发生了转变，俄罗斯实施均衡政策的目的在于区域经济社会发展的趋同，它在俄罗斯很大程度上指向的不是发展，而是地区扶持。所以，预期结果被设置为落后地区的参数至少接近平均水平。区域政策的这种指向是通过地区预算均衡和实施区

① Указ Президента РФ от 3 июня 1996 г. "Об основных положениях региональной политики в РФ". <http://www.zakonprost.ru/content/base/17877/pdf>

② Бреусова А. Г. Региональная политика; проблемы и перспективы// Вестник Омского университета. Серия: Экономика, 2007. № 1. С. 69 – 74.

③ Там же.

④ Акерман Е. Н. Особенности формирования региональной политики на принципах коэволюции// Вестник Томского государственного университета, 2010. № 330. С. 115 – 120.

⑤ Миронова М. Н. Современные формы реализации региональной политики России// Вестник Омского университета. Серия "Экономика", 2011. № 4. С. 53 – 60.

⑥ Акерман Е. Н. Особенности формирования региональной политики на принципах коэволюции.

域经济社会发展规划实现的^①。新时期，俄罗斯区域经济发展环境和国家预算政策都发生了显著的变化，使得区域均衡理念逐渐失去了生存的土壤。

首先，俄罗斯各级区域发展规划盛行。

过渡时期的俄罗斯地区发展被置于联邦整体规划之下，联邦整体规划是俄罗斯联邦实施区域政策的主要手段^②，并且常常用其替代地区性发展规划，实际上联邦整体规划对发展某些区域的作用不大，它们的数量还很少^③。因此，这一时期俄罗斯的区域发展非常缺乏“个性化”，均衡发展理念自然成为国家区域政策的主导思想。2004 年俄罗斯根据第 1168 号总统令成立了俄联邦地区发展部，2005 年前后以俄罗斯联邦主体和联邦区为单位的区域发展规划蓬勃发展起来，倡导有条件的地区优先发展的非均衡发展理念逐渐形成，体现区域特点的地缘和资源优势开始成为区域政策制定的关键因素，这为俄罗斯区域发展理念从均衡向极化的转变创造了前提条件。21 世纪前十年的后半段，俄罗斯的大部分社会舆论都坚信，国家需要发展战略，这是“市场全能的手”无法取代的。至 2005 ~ 2007 年国家的兴趣开始重新回归到战略预测和规划上来，涌现出大量的区域的、部门的和企业的战略构想^④。至 2006 年 5 月共有 64 个地区制定了中、长期发展规划和战略，其中 34 个地区制定的是中期规划，35 个地区制定的是长期战略^⑤。

其次，国家预算政策的调整。

预算均衡是俄罗斯实施区域均衡发展的重要手段，均衡政策就是通过联邦预算资金再分配的方式支持个别地区的快速发展，以利于上述地区在一定时期预算超过其他地区^⑥。20 世纪 90 年代，解体后的俄罗斯在政治体制改革和向市场经济过渡的过程中，遭遇了生产全面下降和经济急剧衰退的危机，一方面导致国家收入减少，另一方面造成预算赤字的增加。以 1994 年为例，该年度联邦预算赤字就达到了 GDP 的 10.5%，因此，这一时期俄罗斯实行的是预算紧缩政策。1994 ~ 1996 年间，针对需要地区均衡预算收入的联邦扶持尚能普及到俄罗斯的

① Миронова М. Н. Современные формы реализации региональной политики России.

② Бреусова А. Г. Региональная политика: проблемы и перспективы.

③ Там же.

④ Там же.

⑤ Селиверстов В. Е. Региональная политика России: выбор новой модели // Регион: Экономика и Социология. 2006. № 4. С. 15 – 40.

⑥ Бреусова А. Г. Региональная политика: проблемы и перспективы.

大部分地区，但是均衡预算支出只能落实到特别需要的地区^①。1997 ~ 1998 年间，预算收入和支出均衡实际上已经不是大规模的了，而是在最需要的地区，1999 年落后地区的居民人均预算收入均衡也不再向全俄地区预算平均收入和中等水平看齐了，而是不能超过俄罗斯联邦主体财政扶持基金规定的最低数额。这种情况下，借助转移支付均衡预算支出的方式已经过时了^②。由此可见，这种通过联邦预算转移支付方式实施的区域均衡政策无法取得成效，俄罗斯区际发展差距持续扩大，事实上，均衡只表现在人均预算支出方面，而不是在区域经济社会状况方面^③，同时，落后区域“等靠要（等国家、靠国家、向国家要）”的依赖观念依然存在，国家用于地区发展的资金常常被联邦主体的当局看作均衡预算拨款的补贴，是无法促进区域发展的^④，俄罗斯区域发展不均衡现象已经成为市场环境下国家经济发展面临的不争事实，而且从对经济增长的长期影响来看均衡预算的效率是很低的^⑤。因此确保当前预算花费的均衡政策已经过时了^⑥。正如俄罗斯财政部和一些专家预测的那样，预算转移支付作为区域发展政策工具的作用将不断萎缩^⑦。进入新世纪，均衡变得越来越少：俄罗斯联邦主体财政扶持基金的份额占联邦预算转移支付（主要均衡手段）总额的比重从世纪初的 60% ~ 70% 下降至 2007 年的 24% 和 2009 年的 26%^⑧。

自 1999 年起，俄罗斯经济形势开始趋于好转，GDP 出现连续增长的良好态势，俄罗斯联邦预算中有了可以实施刺激性区域政策的资金^⑨。俄罗斯联邦区域经济社会发展构想（2005 年）提出，预算资金首先划拨给那些被称之为“支柱”的地区（增长火车头），落后地区所能获得的资金只能用于满足俄罗斯联邦居民

① Лавровский Б. Л., Новиков А. В. Региональное выравнивание и межбюджетные отношения: уроки 1990 - х // Экономический журнал Высшей школы экономики. 2002. Т. 6. № 1. С. 28 - 44.

② Там же.

③ Дронов С. Е. Проблемы активизации точек роста в регионах России // Социально - экономические явления и процессы, 2014. Т. 9. № 9. С. 37 - 41.

④ Вагапов А. Р. ГИС - технологии в определении зон опережающего развития экономик регионов // Вестник кибернетики, 2009. № 8. С. 110 - 115.

⑤ Криничанский К. В. Политико - экономические аспекты формирования модели регионального развития в России // Региональная экономика: теория и практика, 2013. № 7. С. 2 - 12.

⑥ Бреусова А. Г. Региональная политика: проблемы и перспективы.

⑦ Бухвальд Е. М. Институты развития и новые приоритеты региональной политики в России // Теория и практика общественного развития, 2014. № 6. С. 108 - 114.

⑧ Зубаревич Н. В. Регионы России: неравенство, кризис, модернизация. М.: Независимый институт социальной политики, 2010. С. 160.

⑨ Зубаревич Н. В. Региональное развитие и институты: российская специфика // Региональные исследования, 2010. № 2. С. 3 - 14.

的社会义务^①。

2. 国际经济环境的变化

20 世纪中叶以来，区域非均衡增长理论逐渐形成，并开始用于解释经济现象和指导经济发展，该理论认为在二元经济环境下区域增长必然伴随着非均衡的发展过程，在市场机制下经济增长依赖于区域间的非均衡性发展。欧洲、亚洲和南美洲的一些国家运用增长极、循环累积因果、中心 - 外围等区域经济理论实现了国家经济的快速发展。这些国家的成功经验为俄罗斯探索区域经济增长方式提供了借鉴，俄罗斯联邦地区发展部在其制定的“俄罗斯联邦区域经济社会发展战略”构想中指出：“过去 40 年经济高速增长的国家能够达到这一成就考虑到了区际差异的增长，也就是说经济发展通常要有赖于某些基础地区。20 世纪 80 年代末至 90 年代初的智利、60 年代至 80 年代的韩国和 70 年代至 90 年代的中国都是按照上述模式发展起来的。此外，工业发达国家的经济中同样存在着自己的‘增长极’，如法国的巴黎区，意大利的伦巴第区（米兰为中心），西班牙的马德里和巴塞罗那都市区，日本的关东区（东京）、关西区（大阪、京都）和东海区（名古屋）。在美国、英国和德国同样可以找出几个有别于其他区域的具有同样意义的领先发展地区。每个国家由于自然、历史和经济的原因都可以找出一个或几个经济中心。考虑到领土规模，俄罗斯为了保障经济社会快速增长必须区分并支持‘支柱区域’。”^②正是基于这样的认识，俄罗斯开始调整区域经济发展理念，逐渐放弃区域均衡的固有模式，转而走上区域极化发展的道路。此外，俄罗斯一些研究赶超型国家经济的学者倾向于国家经济转入极化发展模式，考虑到赶超型国家的经验，这些国家的快速增长是通过刺激具有竞争优势的区域发展来实现的（中国的特区、墨西哥的边境地带、中东欧国家等）^③。2005 年前后，俄罗斯开始实行刺激性区域政策。

（二）极化发展理念在俄罗斯的确立

纵观俄罗斯（苏联）区域政策演进历程我们可以发现，苏联时期区域均衡发展政策居于统治地位，苏联解体后俄罗斯一直致力于恢复本国经济和试图追赶

^① Новый поворот в региональной политике//Российское экспертное обозрение, №1, 2005

^② Министерство регионального развития Российской Федерации. Концепция Стратегии социально - экономического развития регионов Российской Федерации. <http://pandia.ru/text/78/526/15755-3.php>

^③ Зубаревич Н. В. Регионы России: неравенство, кризис, модернизация. С. 160.

世界经济的脚步，这种状态决定了区域经济发展不可能是均衡的，俄罗斯当局也逐渐认清并接受了国家经济发展不均衡的趋势，俄罗斯联邦个别区域发展速度的加快发被看作是客观的市场趋势^①。因此 2002 年 6 月 17 日通过的《关于完善制定、批准和实施俄罗斯联邦主体经济社会发展规划》的法令确定的基本原则之一就是“极化发展，即向‘支柱区域’集中提供金融、行政管理、人力和其他资源，随后创新积极性向周边地区扩散”^②。俄罗斯方面开始重视支柱区域在推动经济发展过程中的作用，区域发展管理定位的转变和向极化发展政策的过渡是非常迫切的。换句话说，在这种情况下指向刺激区域增长极应该成为国家区域政策的重点，也就意味着将可以刺激落后地区活动的支柱区域剥离出来^③。但是总体而言，这一时期俄罗斯的区域发展理念仍然处于过渡阶段，俄罗斯的一些学者也作出了相似的判断，如：“21 世纪经济局势出现稳定的前五年，国家区域政策仍以均衡理念为主”^④；“到目前为止^⑤在联邦政策基础上实施的整体规划和其他措施都是采用的均衡原则”^⑥；“我们可以确定，1996 ~ 2004 年间俄罗斯区域经济社会发展均衡是俄罗斯联邦中央的官方目标之一”^⑦；“均衡政策在 2003 ~ 2004 年以前是主要方向”^⑧；“在俄罗斯均衡理论作为‘单一’学说至 2000 年下半叶之前一直都是盛行的”^⑨。

《俄罗斯联邦区域经济社会发展战略构想》（2005 年）在俄罗斯区域发展理念转变过程中发挥了里程碑式的作用，该构想提出区域发展的新范式：“区域经济社会发展均衡政策向极化发展政策过渡，国家支持‘增长引擎’和由此形成

① Дронов С. Е. Проблемы активизации точек роста в регионах России // Социально – экономические явления и процессы, 2014. Т. 9. № 9. С. 37 – 41.

② Акерман Е. Н. Особенности формирования региональной политики на принципах коэволюции.

③ Дронов С. Е. Проблемы активизации точек роста в регионах России // Социально – экономические явления и процессы, 2014. Т. 9. № 9. С. 37 – 41.

④ Зубаревич Н. В. Региональное развитие и институты: российская специфика.

⑤ 文章正式发表时间为 2006 年 2 月。

⑥ Шарипов Ш. И. Стратегия регионального развития: выравнивание или поляризация? // Региональная экономика: теория и практика, 2006. № 2. С. 19 – 23.

⑦ Валитова Л. А., Тамбовцев В. Л. Приоритеты региональной политики в России: эмпирический анализ // Л. Валитова, В. Тамбовцев. Россия: настоятельная необходимость в амбициозной промышленной политике / Э. Лувер. Москва, 2005. Сер. 2005, № 5 (9).

⑧ Зубаревич Н. В. Региональное развитие и институты: российская специфика.

⑨ Криничанский К. В. Политико – экономические аспекты формирования модели регионального развития в России // Региональная экономика: теория и практика, 2013, № 7, С. 2 – 12.

的新的国家主体构架。”^① 该构想在区域发展理念上的一些变化表现为：主张建立能够对落后地区的创新活动和投资产生积极影响的区域增长极；在行政区划方面，划出一定的支柱区域，提供比其他地区更优惠的发展条件；在管理方面，国家对“支柱地区”进行投资，鼓励其发展内外经济联系，取消各种限制。这种想法也成为制定《2020 年前俄罗斯联邦经济社会发展长期构想》（2008 年）的基本原则之一。因此说，“在俄罗斯，极化学说得到官方的认可还是在 2005 年俄罗斯地区发展部颁布‘俄罗斯联邦区域经济社会发展战略构想’之后以及‘俄罗斯联邦 2020 年前发展战略’的制定期间。”^②

二 极化发展理念在俄罗斯的实践

俄罗斯极化发展理念的核心思想在于，通过国家资金和政策的支持培育一批具有相对优势的“支柱地区”作为带动经济增长的增长极。一直以来保障俄罗斯经济增长的国家政策很大程度上都是建立在构建经济发展区的基础之上的。1991 年 7 月 4 日，在解体前期俄罗斯政府颁布的第一部《俄罗斯联邦外国投资法》中提到了“自由经济区”的概念，通过向外国投资者或外资企业提供优惠政策吸引外国资金、技术、工艺和管理经验，发展自由经济区的出口潜力。在俄罗斯最早的自由经济区形成于 20 世纪 90 年代初期，滨海边疆区的纳霍德卡，加里宁格勒州的琥珀经济区，最初的自由经济区建设以吸引外资为目标，并“没有考虑到基础设施的发达程度和法律规范的建设情况，建设自由经济区的第一次尝试缺乏系统性的特点”^③。这种尝试也谈不上区域发展理念，实际上该法没有得到有效实施，所以从严格意义上说不能列入极化发展理论之中，只是开创了区域发展的先河，其不成功的尝试也为后来区域发展理念的产生提供了借鉴。1996 年俄罗斯开始着手“特别经济区”建设，并于 2005 年颁布了《俄罗斯联邦特别经济区法》，依据该法建立特别经济区目的在于发展高

^① Концепция Стратегии социально - экономического развития регионов Российской Федерации // Официальный сайт Министерства регионального развития Российской Федерации / Департамент стратегического планирования и регионального развития. 2010. <http://www.archive.minregion.ru/WorkItems/ListNews.aspx?PageID=536>

^② Криничанский К. В. Политико - экономические аспекты формирования модели регионального развития в России.

^③ Елесина М. В. , Рашкеева И. В. Опыт развития ОЭЗ в России и за рубежом, <http://nauka-rastudent.ru>.

新技术产业、加工工业和旅游业，建设交通基础设施，开发技术及其成果转化，生产新产品。至今已经形成四种类型的 25 个特别经济区，其中，工业型特区 4 个，创新型特区 4 个，旅游型特区 14 个和港口、物流型特区 3 个^①。2011 年 12 月 3 日颁布的《俄罗斯联邦地域发展区》法令指出，地域发展区是俄罗斯联邦主体领土的一部分，为了加快俄罗斯联邦主体经济社会发展，国家通过对地域发展区的入驻者创造有利条件，以吸引投资的方式作为主要支持措施^②。

在发展市场经济过程中，俄罗斯逐渐认识到参与国际分工和融入世界经济的重要性，国家必须推进发展生产和实现经济现代化，在既有条件下俄罗斯必须要创建有利的投资环境，发展创新、提高本国产品质量和国际竞争力，需要在税收、信贷、关税等方面提供优惠，需要完善基础设施建设。俄罗斯广袤的领土和有限的经济能力使得俄罗斯只能选择自由经济区、特别经济区和地域发展区这些“特殊的区域”来实现这些目标。上述三种区域发展模式的尝试为极化发展模式的形成和完善奠定了基础，是极化发展理论在俄罗斯发展的一个阶段。不过这三种区域发展模式并没有达到预期的效果，自由经济区运作的低效是因为地域范围过大，有的甚至包含整个联邦主体（州、共和国、边疆区），结果用于基础设施建设的资源以及给予入驻企业的优惠政策无法达到预期的增长^③。虽然特别经济区仍然在运行，其效果并不十分理想，“在纸面上，特别经济区被看做俄罗斯经济发展极具吸引力的机制，但实际上完全是另外一回事儿。”^④“今天许多事实表明，它们（特别经济区）完全不符合预期，它们中的大部分没有达到原定的招商引资水平。”^⑤

2013 年 12 月，普京在国情咨文中提出有必要在远东地区构建超前发展区网络的设想。2014 年年底，俄罗斯国家杜马三读通过《关于超前社会经济发展区

① <http://www.russez.ru/>

② "О зонах территориального развития в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации". <http://docs.cntd.ru/document/902315199>

③ Бакланов П. Я. Территории опережающего развития: понятие, структура, подходы к выделению // Региональные исследования, 2014. № 3. С. 12 – 19.

④ Дирксен А. В. Территории опережающего социально – экономического развития – инструмент реновации старопромышленных регионов. В сборнике: Экономика России в XXI веке сборник научных трудов XII Всероссийской научно – практической конференции. В 2 – х томах под редакцией Г. А. Барышевой, Л. М. Борисовой; Томский политехнический университет. 2015. С. 225 – 229.

⑤ Фатихова Л. Э. Промежуточные итоги и перспективы развития в рамках ВТО промышленно – производственных ОЭЗ России. Теория и практика общественного развития. 2014. № 6. С. 137 – 139.

及国家支持远东地区的其他措施》的法案，随后普京于 12 月 29 日签署了第 47 号法令《俄联邦经济社会超前发展区联邦法》，该法确立了在俄罗斯远东地区设立超前发展区的法律机制以及国家扶持措施。超前发展区成为俄罗斯区域极化发展理念的第四次尝试。

三 超前发展区及其在远东地区的实践

(一) 超前发展区的概念及其含义

超前发展区模式在俄罗斯总统普京的倡导下很快完成了从设想提出到方案落实的初期发展阶段，超前发展区及其相关法律也很快获得国家议会的通过，远东地区的 16 个超前发展区亦相继确立。但是，无论在俄罗斯还是其他国家，社会各界对于“超前发展区”及其相关术语的理解仍不尽相同，例如：何谓“超前”？如何理解“超前发展”？“超前发展区”又是一个什么样的概念，它蕴含着俄罗斯政府怎样的区域发展理念？

其实在普京提出超前发展区之前，在俄罗斯就已经有过“超前发展”的说法，俄罗斯学者格拉济耶夫在《全球背景下的俄罗斯超前发展战略》一书中指出：“超前的艺术常常在于，在市场刚刚释放出信号之前就已经看到增长的机遇。”^①而对于“超前发展”这一术语的理解，众多作者都没有给出明确的定义，但是从对 опережение 这一俄文单词的理解来看，“超前发展”的意思为比他人更快的发展^②。拉姆扎耶夫·库科里尼科娃和涅斯捷罗娃几位学者对于超前发展的理解更进一步，他们提出：“一种理解是：将‘超前发展’理解为‘比其他更快’，也就是说不同程度的区域与相应的社会经济系统相比应该在更短的期限内经历一定的阶段；对‘超前发展’的另一种理解是：区域与‘自身’相比发展得更快。”^③此外，也有学者从俄罗斯经济赶超的性质特点提出：“超前发展作为

^① Глазьев С. Ю. Стратегия опережающего развития России в условиях глобального кризиса, М. : Экономика, 2010. С. 287.

^② Рыкова И. Н., Кораблев Д. В. Приоритизация государственной политики развития Дальнего Востока// Научно – исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал, 2014. № 3 (21). С. 76 – 88.

^③ Рамзаев В. М., Кукольникова Е. А., Нестерова С. И. Прогнозирование динамики роста конкурентоспособности территорий на основе индикаторов опережающего развития// Современные проблемы науки и образования, 2014. № 6. С. 499.

赶超发展战略的变体与以下因素相关，国家没有明确的在某些数据上追赶领先者的路径，而是在考虑新技术的情况下努力选择平行的路径，开始进行新技术投资，由此可以使它在不久的将来在世界经济中占据新的地位，建立和控制新市场，在考虑领先国不具有的这些竞争优势的情况下，保障自己的利益和超过领先者的产品（收入）增长速度。”^①

依据《俄罗斯联邦超前发展区法》，超前发展区被理解为：“是俄罗斯联邦领土的一部分，具有专门的行政区域结构，为了吸引投资、保障经济社会快速发展以及建设宜居的生活环境创造有利条件，依据俄罗斯联邦政府的决议，对超前发展区内的商业和其他活动实行特殊的法律制度。”^②由此可见，超前发展区应该是面积不太大且相对紧凑的一个区域（从居民点的一部分到由一组位置临近的居民点构成的区域），该区域应该具有一定的社会经济和创新发展的潜力，具有长期发展优势，良好的交通地理和自然气候条件，应该对该区域给予一定的系统性社会经济优惠，用以保障其效率和经济社会快速发展，并且发展刺激可以向周边区域转移^③。

（二）超前发展区在远东地区的实践

远东联邦区是俄罗斯最大的经济区，具有丰富的物产资源和临近亚太的发展优势，但是这一地区经济发展落后，无论是在苏联时代还是俄罗斯时期，都是国家区域政策重点关注的对象，是俄罗斯践行国家区域发展理念的“先行者”。苏联时期远东地区的发展获得了国家政策和资金支持，此后国家推行的自由经济区、特别经济区和地域发展区模式也都落户于远东地区。超前发展区模式提出后，远东地区更获得了前三年独享超前发展区的特权。自2015年6月25日，俄罗斯总理梅德韦杰夫签署命令在远东建立首批3个超前发展区（哈巴罗夫斯克边疆区的“哈巴罗夫斯克”和“共青城”两个超前发展区和滨海边疆区的“纳杰日金”超前发展区）起至2017年5月，在远东地区已经建立了16个超前发展区（见表1），签订协议123项，吸引投资4810亿卢布，其中外资1530亿卢布。

^① Сухарев О. С. Адекватность стратегии опережающего развития экономики России в глобальных изменениях // Экономический анализ: теория и практика, 2013. № 47. С. 2 – 15.

^② Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. № 473 – ФЗ " О территориях опережающего социально – экономического развития в Российской Федерации " // Информационно – справочная система " КонсультантПлюс", <http://base.consultant.ru>

^③ Бакланов П. Я. Территории опережающего развития: понятие, структура, подходы к выделению.

表 1 俄罗斯超前发展区基本情况

	所属联邦主体	超前发展区名称	发展方向
1	滨海边疆区	米哈伊洛夫斯基	种植业和养殖业、食品工业
2		纳杰日金斯卡娅	轻工业、食品工业、交通物流
3		石化	石化工业
4		大石	工业、船舶制造
5	哈巴罗夫斯克边疆区	哈巴罗夫斯克	工业、交通物流
6		共青城	工业
7		尼古拉耶夫斯克	海产品加工、船舶修理
8	阿穆尔州	别洛戈尔斯克	农业
9		阿穆尔沿岸	工业、交通物流
10	萨哈林州	山间空气	旅游
11		南方	农业经济、食品加工、
12	堪察加边疆区	堪察加	旅游疗养、港口工业、农业
13	楚科奇自治区	白令戈夫斯基	矿山开采
14	犹太自治州	阿穆尔——兴甘	工业、交通物流
15	萨哈共和国	坎加拉瑟	工业园
16		南雅库特	矿山开采、工业

超前发展区在远东地区的实践已经取得一定的成效，根据《2015~2017 年远东地区建设超前发展区的初期成果》^①，国家已经投入 450 亿卢布，17 家首批入驻企业已经投资约 300 亿卢布，创造约 3 500 个就业岗位。超前发展区模式在推动区域经济发展方面也表现出一定的特点：

1. 超前发展区模式构建起更为鲜明的区域经济增长极

超前发展区是俄罗斯在新时期为适应国内外发展环境提出的区域发展理念，

^① О предварительных результатах работы по созданию территорий опережающего социально – экономического развития на Дальнем Востоке в 2015 – 2017 годах. <http://government.ru/news/27554/>

其理论基础是法国经济学家佩鲁和布代维尔的增长极理论、波特的发展轴理论、瑞典学者赫格斯特兰德创新扩散理论以及区域生命周期理论等，并结合俄罗斯长期区域发展实践提出来的。政府的构想在于，超前发展区能够作为特定的增长点，其快速发展将刺激周边区域的发展^①。远东地区的超前发展区建设以大都市、城市群、工业群和区域生产综合体为载体，以域内优势产业为基础，整合周边地区的资源，构建新的区域经济增长极。这些超前发展区充分考虑到了地区的区位优势和资源特点，因此，在讨论超前发展区政策可能的效率时，专家们的观点是相近的，超前发展区可以帮助远东在中期达到巨大增长，并对国家经济产生刺激性影响^②。

2. 超前发展区模式下生产本地化的发展推动了远东地区进口替代战略的实施

进口替代是俄罗斯发展本国制造业，降低对进口商品依赖的重要措施，已经成为国家长期发展战略的重要内容。然而在具体实施过程中遭遇了资金、技术等诸多问题，进展一直比较缓慢，在当前经济危机和西方制裁的双重压力下，进口替代政策变得更加迫切和现实。远东地区享有的超前发展区模式为部分产品的本地化生产提供了新的机遇，使国产产品部分或完全替代进口产品成为可能。远东发展部部长加卢什卡在接受“俄罗斯-24”电视台采访时曾表示“远东地区有自己的进口替代潜力”^③，并提及了苏霍伊超级喷气式飞机零部件的进口替代计划。该种机型的零部件及技术进口需求超过50%，苏霍伊民用飞机公司依据俄罗斯工业贸易部2015年第663号决议《民用航空领域进口替代措施计划》，制定了针对SSJ-100飞机的部分系统和零部件的进口替代计划，该计划的实施将使飞机系统和机组的进口依赖从当前的30%~100%降至20%^④。同时在该计划下为了能够进一步生产所需产品，将借助国有企业的设备进行飞机零部件和系统生产本地化^⑤。位于哈巴罗夫斯克边疆区的共青城超前发展区是俄罗斯重要的航空

① Бакланов П. Я. Территории опережающего развития: понятие, структура, подходы к выделению.

② Мышко Е. А. Перспективы применения теории поляризованного роста Ф. Перру в Российской действительности // В сборнике: Наука и образование Материалы V Международной научно – практической конференции. НОУ "Вектор науки", Научный редактор С. В. Галачиева. Москва, 2015. С. 153 – 156.

③ Александр Галушка: у Дальнего Востока есть свой потенциал импортозамещения. <https://minvr.ru/press-center/news/1741/>

④ Sukhoi Superjet 100 вышел за пределы первой сотни. http://nvo.ng.ru/realty/2015-12-04/10_sukhoi.html

⑤ Импортозамещение для SSJ 100. <http://www.technosphera.ru/news/2567>

工业中心，SSJ-100 飞机在这里完成组装，发展区正着手进行该机型的机载电子系统的国产化^①。

3. 超前发展区模式形成远东地区外向型产业布局

目前，俄罗斯政府已正式批准在远东地区设立了 17 个超前发展区，从超前发展区的布局来看，11 个超前发展区被设置在边境地区：其中滨海边疆区有 4 个、哈巴罗夫斯克边疆区和阿穆尔州各有 3 个、犹太自治州有 1 个。此外，萨哈林州的“山间空气”和堪察加边疆区的“堪察加”超前发展区以旅游资源著称，以发展国际旅游业务为主要目标；萨哈共和国的“南雅库特”和楚科奇自治区的“白令戈夫斯基”超前发展区则以矿山开采为主，这四个发展区的选址受制于资源的分布，但其矿产品依然是面向国际市场的。

从俄罗斯获批的各超前发展区产业发展方向定位来看，发展区的优势产业涉及三大产业：滨海边疆区的“米哈伊洛夫斯基”发展区的多功能农业综合体涵盖了牲畜养殖、农作物种植和乳制品生产，建设中的养猪综合体不仅可以满足远东地区的市场需要，还可以向中国等亚太地区国家出口；超前发展区的产业也体现了远东地区的产业结构特征，仍然以第二产业为主，2017 年获批的滨海边疆区的“石化”和阿穆尔州的“斯沃博德涅斯卡娅”超前发展区就是以俄罗斯东部地区丰富的油气资源为依托的石油化工产业集群，产品主要销往亚太地区；在服务业领域，交通物流型和旅游型超前发展区更是带动了国际物流、客流和商流的发展。

4. 超前发展区在远东地区营建起了立法环境和制度环境

自超前发展区提出之后，俄罗斯先后颁布了多部与之相关的法令法规，完善了国家的法律保障，在相关配套政策支持方面俄罗斯也做了大量的工作，仅 2016 年俄罗斯政府就通过了六、七部涉及超前发展区的联邦法律。如通过了俄联邦电力法修订案，自 2017 年 1 月 1 日起远东地区工业电价降至全俄平均水平。此外，俄罗斯政府还成立远东发展公司、远东人力资本发展署、远东吸引投资和出口支持署、远东发展基金等机构。

^① Бортовые системы для Sukhoi SuperJet - 100 начнут производить в Комсомольске [http: // www. dvnovosti. ru/khab/2017/01/18/61015/](http://www.dvnovosti.ru/khab/2017/01/18/61015/)

结 语

西方国家持续不断的经济制裁进一步加剧了后危机时期俄罗斯经济复苏和发展的难度，超前发展区作为联邦政府应对当前复杂局面的战略性尝试，反映了俄罗斯对区域经济发展和融入世界经济的深入思考，其理念秉承了俄罗斯优选“某种特殊经济区（组织）”的发展思想，也借鉴了之前的区域经济发展实践。

当前特殊的国际环境和远东地区特有的资源优势使其成为超前发展区的“理想”试验田，在实践中该模式表现出一定的发展潜质，同时也面临了一系列困难和挑战，需要不断摸索和完善。2016~2017年是俄罗斯全面落实超前发展区模式的关键年，2018年该模式也将面临三年期满的“初考”，并决定该模式的存续和是否会在俄罗斯全国进一步普及。

目前，超前发展区在发展基础设施建设、吸引投资和创造就业等领域所取得的成就已经得到相关部门的认可；同时，作为国家最高领导人力推的区域经济发展模式，加之普京将极高概率再次连任的事实都在一定程度上决定了超前发展区模式的光明前景。因此，跟踪俄罗斯超前发展区的进展情况，研究超前发展区模式下的中俄区域经济合作问题应该得到足够重视。

（责任编辑 胡 冰）