

中拉论坛：跨越太平洋的新探索

商务部研究院 周密 唐洁

2015 年 1 月，全球目光再度聚焦北京。中国-拉美和加勒比国家共同体论坛首届部长级会议召开，拉美多国总统、总理及 40 多位部长和高官齐聚一堂，标志着中拉论坛机制的正式运转，为填补中国与发展中国家政府间合作的空白发挥了重要作用。中拉论坛是南南合作的重要舞台，能够为解决当前制约双边经贸合作发展的障碍提供重要的协商机制，也会引导中拉企业加强双边经贸合作。不过，同样是中国与区域的双边合作，中拉论坛要能够与 2000 年 10 月启动的中非合作论坛一样，在促进中拉经济发展中发挥重要作用，依然需要各方付出更大的努力。

一、中拉论坛：打造跨洋合作新平台

拉美地域辽阔，是距离中国最为遥远的地区，中拉论坛为跨洋合作创造了重要平台和机制，为满足差异化的需求提供更多专项的支持，并探索以积极有效的人文交流降低经贸合作的矛盾和冲突。

1. 确定中拉论坛机制与运行规则

中拉论坛北京会议通过了《中国-拉共同体论坛机制设置和运行规划》，明确了论坛的协调机制和操作方式。3 年一次的部长级会议为中拉双方开展有效的沟通、协调提供了平台。本次会议明确了中拉论坛的形式，同时为论坛的扩充和升级预留了空间。中拉双方通过设定了 2015-2019 年双边合作规划，对包括政治与安全、贸易投资金融、基础设施、能源资源、工业农业、科技创新和人文交流等 13 个

重点领域的合作提出了方向和措施。中拉论坛将在逐渐整合现有的农业部长、青年政治家、地方、智库等分论坛和中拉企业家高峰会的同时，积极探讨在基础设施、能矿、经济、工业、科技创新、社会政策等领域设立一批分论坛。

2. 差异化提供更多专项经贸支持

为了促进中拉经贸发展，中拉论坛不仅为各方创造了交流沟通的平台，而且采取了有针对性的措施。为实现合作规划提出的 10 年双边贸易 5000 亿美元、双边投资存量 2500 亿美元的目标，中拉论坛提出了促进服务贸易和电子商务合作，重点关注高科技和高附加值商品的贸易，加强技术研发和自然资源的有效利用，并充分利用中拉合作基金、中拉基础设施专项贷款、中方优惠性质贷款和其他金融资源，通过拉美地区开发性金融机构，服务和促进中拉间合作。在拉美各国要素禀赋、经济发展阶段和特色产业各有不同的情况下，探索相适应的合作和支持模式。

3. 人文交流降低跨区域矛盾冲突

中国与拉美国家在语言、文化、风俗习惯等方面都有较大差异。为有效弥补中拉间经贸交流中的缺口，减少矛盾冲突，中拉论坛在双边教育、人力资源培训、文化、新闻出版等方面也提出了具体措施。通过政府奖学金、赴华培训和在职硕士、青年领导人千人培训、拉美青年干部研修班等项目增进拉美国家对中国的了解，同时促进汉语、英语、西班牙语、葡萄牙语等多语种人才培养，减少双边经贸人文交往中的语言障碍。支持双方新闻媒体通过互派常驻

记者、开展联合采访、互换新闻和开展人员培训等方式为双方民众了解对方提供有效的支持。

二、中拉合作：关键时期面临新挑战

中拉双边合作互补性强，潜力空间较大，但长期以来政府间推动不足。想要在经济危机再平衡期加大促进力度，需要充分认识国际大宗商品市场价格剧跌、金融市场债务危机积累等复杂挑战，在双边政府的持续有力推动下实现有效发展。

1. 大宗商品市场波动传导由外而内

拉美国家能矿资源丰富，成为其吸引外资和出口的重要领域。经济危机爆发以来，需求持续萎缩，大宗商品的价格单边下跌给拉美的相关资源出口国带来严峻挑战。对外部市场能源需求出口依赖较强的委内瑞拉、厄瓜多尔等国遭受冲击尤为明显。冲击沿传导机制由外而内发生影响。在石油出口收入因国际油价大幅缩水的情况下，这些石油输出国政府财政收入锐减，制约了其投入公共管理的力量。国际购买力的减弱也在很大程度上影响了这些国家采购国外商品的能力，部分国家出现通货膨胀率高涨、失业率居高不下的经济发展困境，对市场的稳定和民众信心都带来了新的挑战。

2. 支付能力减弱多国滑向危机边缘

拉美国家能矿出口收入的减弱对政府支付能力造成挑战。由于不少拉美国家在国际能矿资源价格高涨时期借入美元债务，在收入减少时面临着巨大的偿债压力，而且压力和影响可能随着时间的发展变得更为突出。20 世纪拉美国家发生的债务危机依旧值得我们警

醒。与欧盟相比，拉美国家应对债务危机的实力较弱。一旦出现支付困难，对国际债权人违约则可能导致危机在区域内连锁爆发。在现有国际信用体系下，拉美经济可能陷入较大麻烦，而很难或者不得不以很高成本进行国际融资。

3. 规则协定缺乏政府介入相对有限

中国与拉美的哥斯达黎加、智利和秘鲁等国已经签署了自由贸易区协定，与其他拉美国家也在双边投资保护和避免双重征税等方面有政府间的协定。但是，长期以来，中国与拉美之间的双边经贸合作多为企业自发的合作，政府的参与相对有限。与非洲相比，拉美国家在政治、外交，台湾问题、领土争端等方面较为复杂，中国与拉美的双边经贸合作发展挑战较多，市场要在资源配置中发挥决定性作用会受到各种因素的制约。

三、中拉未来：互利共赢需要新探索

要增强中拉论坛的影响力和吸引力，需要在借鉴已有合作机制经验教训的基础上，根据中拉双方的特点和需求，创造性地发挥各方积极性，在合理把控风险的基础上进行新的探索。

1. 细化规则，优先列出重点推动领域

在现有论坛运行机制的基础上，应根据内外部环境的变化，动态调整重点发展或推动的领域。由于部长级会议间隔时间较长（3年），内外部环境的发展、各国的政府改选等因素都会对双边合作产生不同程度的影响。应建立周期相对匹配的规划和部长级会议机制，明确各方感兴趣的优先领域，实施重点促进。宏观经济目标需

要由可操作的项目支撑。中拉双方合作的空间广阔，需要有所侧重。双方应在中拉论坛机制下重点促进区域互联互通，促进拉美国家以整合实现更好发展，解决对中拉合作瓶颈约束关键问题。

2. 设区促进，形成要素资源集中优势

历史经验证明，在特殊区域进行先行试验后再进行推广的做法有利于我们积累经验，避免因准备不足仓促推行形成的系统风险。为促进中国与拉美国家间经贸合作的发展，可探索在特定区域集中资源优先实施促进。广东珠海具备与葡语为主的澳门临近、产业空间较大、产业基础较好等优势。如果能够通过制度安排，将珠海作为促进中拉经贸合作的窗口，能够形成集群优势，减少物流成本。通过在区内创建适合中国与拉美国家合作的发展环境和人力资源保障，企业可以更关注经营，从而有效提升双边合作的效率。

3. 重点推进，打通双边经贸制约瓶颈

按照习主席 2014 年 7 月访问拉美时提出的“1+3+6”提议，中拉需要协同对制约双边经贸合作的关键因素着力解决。例如，通过两洋铁路的修建，巴西中部地区出产的大豆等农产品可以通过秘鲁获得太平洋沿岸便捷的出海口，可以有效供给中国市场，缩短了之前需要绕道巴拿马运河的成本。通过中国与拉美国家在动植物检验检疫、海关监管模式等方面的协调，可以大幅缩短相关商品的通关时间，提高国际贸易的效率。通过外商投资管理模式改革，双向投资有望获得更大发展，有利于双方发挥自身优势互利合作的开展。

4. 鼓励创新，合理保护知识产权收益

对于中拉合作的促进，应尽量实现双方在价值链更高端的合作。鼓励研发投入、尊重知识，对于企业通过创新活动获得的智力成果，需要建立健全知识产权保护机制。中国与拉美国家的法律体系尽管在法系上有一定的相似性，但在语言、表述习惯和判别理念等方面仍然有很大不同，加强司法协商，对企业经贸合作关系密切的法律条文进行翻译并协同说明，以减少企业因为不了解法律而犯的过失。服务中拉技术贸易的需求，探讨建立更为完善的保护制度，对产权所有者跨境转让知识产权的所得给予更为全面的保护。

5. 把控风险，协同运用各类保险机制

面对中拉深化合作的挑战，需要建立起更为全面的保险机制。政府在保护商业活动正常开展中负有重要的责任，应探索对企业投资利益保障制度的完善，引入国际通行做法，为身处弱势地位的企业提供更为多样的争端解决机制，为企业经营过程中遇到的风险提供争端解决的渠道。同时，必须注重发挥中国、拉美国家和国际大型商业保险机构的作用，鼓励商业机构适应拉美国家特殊的环境，为企业应对风险提供更多的个性化保险服务产品；引导企业重视风险因素，购买适当产品保障企业利益，避免受到风险的过大冲击。