

欧亚经济联盟对外经济合作评析

宫艳华

【内容提要】 欧亚经济联盟成立至今已有6年的时间,对内努力实现经济一体化,建立共同市场,对外积极融入世界经济进程,嵌入全球价值链。在对外经济合作方面,联盟与越南、伊朗、新加坡和塞尔维亚4个国家签订了自由贸易协定(FTA),而与中国签订的合作协定仅限于贸易便利化层面。其对外经济合作的情况远没有联盟官方和学界所宣扬的那样成绩卓著,已达成的自由贸易协定层次低、规模小、内容少,对联盟成员国的贸易经济拉动作用极为有限。坚定的步伐和保守的做法形成鲜明的反差,恰恰说明其经济实力难以支撑战略意图。但是,这不仅符合联盟的经济利益和战略目的,而且是俄罗斯经济以小博大的重要抓手。中国应清醒认识自身在欧亚经济联盟国际经济网络中的定位。

【关键词】 欧亚经济联盟 自由贸易协定 区域经济合作

【作者简介】 宫艳华,商务部国际贸易经济合作研究院副研究员、博士。

欧亚经济联盟成立至今已有6年的时间。2014年5月29日,俄罗斯、哈萨克斯坦和白俄罗斯三国总统签署《欧亚经济联盟条约》,2015年1月条约生效,标志着联盟正式成立。2015年1月和5月亚美尼亚和吉尔吉斯斯坦分别加入欧亚经济联盟,2018年5月和2020年5月摩尔多瓦和乌兹别克斯坦分别以观察员国身份加入该联盟。至此,欧亚大陆上出现了一个新的国际经济组织,其成员国与中国“一带一路”倡议的国际伙伴高度重合。这符合俄罗斯和中亚国家在世界地缘政治上的重要定位,因为欧亚经济联盟的主导国是中国全面战略合作伙伴的俄罗斯,因此,这个组织的对外经济合作也应引起学界的高度关注。

欧亚经济联盟是采用WTO规则、原则和标准,按照欧盟模式建立的旨在

消除联盟内关税及非关税壁垒,实现货物、服务、资本和劳动力自由流动的高度一体化的超国家联合体。其对外经济合作的主要任务当然也是以贸易的自由化和便利化为主,同时兼顾投资和金融服务等内容。以下将对联盟对外经济合作的成果进行梳理。

一 欧亚经济联盟对外经济合作的基本情况

2020年5月29日联盟经委会主席米哈伊尔·弗拉基米罗维奇在《欧亚经济联盟条约签署六周年》一文中提到,“联盟已经与越南、伊朗、中国、新加坡和塞尔维亚签署了贸易协定,与8个区域一体化协会、14个第三国政府、11个他国部委或部门、38个国际组织及其单位签署了备忘录”^①。实际上,与越南、伊朗、中国、新加坡和塞尔维亚签署的贸易协定分为自由化和便利化两个部分。其中与中国签订的贸易协定只涉及贸易便利化内容,并没有涉及贸易自由化。而根据联盟官方网站上公布的资料,与其在对外贸易项下签署合作备忘录也只有乌克兰、中国、韩国、厄瓜多尔4个国家和联合国贸发会议、联合国欧洲经济中心、南方共同市场、国际贸易中心4个国际组织。

(一) 欧亚经济联盟对外签署自由贸易协定的基本情况

1. 与越南的合作情况

2015年,欧亚经济联盟与越南签署了第一个自由贸易协定。2016年8月19日双方完成自贸协定所有批准程序,协定在10月5日正式生效。

欧亚经济联盟与越南签署自由贸易协定的主要内容是货物贸易的关税减让。根据该协定,双方达成一致的内容只涉及货物贸易,不涉及服务贸易和投资领域。俄罗斯与越南之间另外达成了一些涉及服务贸易和投资合作的条款,不适用于联盟其他国家。在货物贸易范围内,首先双方相互减让或取消关税。越南对来自联盟国家的商品部分取消进口关税,联盟对来自越南的商品则仍然保留进口关税,直到2025年将进口关税税率的算术平均值逐渐降至2%。同时,联盟各成员国仍保留对敏感产品的保护,对肉、奶、茶、咖啡、糖、管道、飞机和汽车等没有降低关税的义务。协定要求,越南对来自联盟国家59%以上的商品取消进口关税,另外有29%的商品进口关税税率将在5~10年内降为零。有12%的商品不在取消关税的商品名录中。在过渡

^① Шесть лет Договору о ЕАЭС. <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/29-05-2020-1.aspx>

期间,如果进口的增加可能损害成员国产业发展,则成员国可以申请启动双边保障措施等安全机制,包括设定单一关税水平^①。

越南是东盟的重要成员,与俄罗斯一直保持稳定的友好关系。欧亚经济联盟与越南的合作可以带动联盟与整个东盟的合作,以此敲开东盟的大门,扩大自己的经贸合作网络,这是联盟的战略布局。2020年6月11日,越南银行业代表团与欧亚经济联盟经济委员会在其总部讨论了扩大双方贸易与经济合作的可能性问题,特别是金融服务方面的合作。

2. 与伊朗的合作情况

2018年5月17日,联盟与伊朗签署建立自由贸易区的临时协议,有效期从2019年10月27日开始。正式的自由贸易区谈判将在临时协议生效后1年内启动,3年内完成。建立自由贸易区的主要目的是在双方贸易中减少或消除部分商品的进口关税。

虽然伊朗不是WTO成员国,但双方在货物贸易领域达成共识,决定在相互贸易中根据WTO规则制定自由贸易制度,并根据WTO规则实施。其具体原则是:第一,在商品贸易中相互给予最惠国待遇和国民待遇;第二,限制对进出口货物和服务进行收费,防止用收费达到保护本国商品或补充财政税收的目的;第三,在优惠贸易范围内取消对所含货物的不合理限制;第四,确保货物运输的自由;第五,防止被授权的公司滥用专权或特权。

在临时协议中双方承诺减少和消除相互贸易中超过50%的商品贸易关税。在联盟成员国向伊朗的出口中,伊朗方面给予关税优惠的商品主要包括肉类和脂肪类产品、某些类型的糖果和巧克力、金属、化妆品以及某些类型的电子和机械设备等。在总共360种税收中伊朗的进口减让达263种。在联盟国家的出口产品中,伊朗对33%的工业品和89%的农产品进行了关税减让。整体来说,伊朗工业品的平均进口关税水平从22.4%降至15.4%,农产品从32.2%降至13.2%。

在伊朗向联盟成员国的出口中,联盟成员国承诺的部分关税优惠包括蔬菜、水果、干果以及建材、餐具、地毯和一些与有色金属有关的产品。联盟成员国在总共502种进口关税中减让了376种。对于伊朗向联盟的出口,联盟减让了12%工业品和88%农产品的关税。整体来说,联盟国家工业品的平均

^① Соглашение о свободной торговле между государствами – членами ЕАЭС и Социалистической Республикой Вьетнам. <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/trade/dotp/Pages/>

进口关税水平从8%降至4.7%,农产品从9.6%降至4.6%^①。

自2019年10月27日起,欧亚经济联盟将与伊朗执行新的关税税率。其中,联盟进口伊朗商品的平均税率为3.1%,伊朗进口联盟商品的平均税率为12.9%。伊朗认为,协议生效后会对其国内市场产生一定冲击,但那只是暂时的,为了加强与欧亚经济联盟的合作和联系,这样的阵痛必须经历。贸易协议总体上是双赢的,对伊朗来说收益明显高于风险。

3. 与新加坡的合作情况

2015年年底,欧亚经济联盟与新加坡启动建立自由贸易区的谈判工作。经过六轮以上的谈判,最终在2019年10月1日正式签署关于建立自由贸易区的协议。

《新加坡共和国与欧亚经济联盟及其成员国之间的全面经济合作框架协议》中既包括联盟成员国与新加坡之间的自由贸易协定,也包括亚美尼亚与新加坡之间的服务和投资贸易协定,白俄罗斯、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和俄罗斯与新加坡之间的服务和投资贸易协定将随后签署。

协议规定,双方将取消或减让关税。在双方的关税承诺表中,新加坡承诺的基本税率自2018年11月1日起生效,世贸组织协定适用新加坡关税税率。根据双方自由贸易协定第2.6条关税减免中的规定,新加坡自协定生效之日起对源自联盟成员国的所有商品免征关税。欧亚经济联盟方面作出的关税承诺是一套全面详细的表格,其中部分货物不包括在关税承诺中,还有大量货物的关税减免存在4年、6年、8年和11年不等的过渡期,一部分货物是零关税。根据自由贸易协定第2.3条(最惠国待遇)给予新加坡以最惠国待遇。缔约双方在单方面减免之后的相应年份也可将关税提至其关税承诺表中确定的水平。

在货物贸易自由化之外,双方还就贸易便利化以及新加坡与联盟成员国之间的服务贸易签订了框架性协议。努力使双方之间建立透明、自由和便利的投资制度,希望消除缔约方之间的贸易和投资障碍,降低商业成本并提高经济效率,为在共同关心的领域促进双方经济合作创造有利的环境和条件。

双方海关合作中要确保海关法律法规的适用性、可预测性、一致性和透明度;促进海关程序的有效管理和货物的快速通关;简化缔约方的海关程序,并使其与有关国际标准尽可能保持一致;促进各缔约方政府之间的合作;通过改善全球和区域供应链的环境促进双方之间的贸易。

^① Временное соглашение с Ираном. <http://www.eurasiancommission.org/>

因为新加坡是一个负面清单很短、关税壁垒极低、限制少、开放度高的经济体,在贸易自由化方面有丰富的国际经验,在金融服务、贸易投资等方面国际优势也很明显,因此与新加坡签署自贸协定可能获得的经济收益并不大,主要在于获取国际经验和与世界其他国家的间接联系。新加坡国土面积小,本地市场规模不大,联盟与新加坡开展贸易合作主要是将其视为通往东盟市场的中转站和交通枢纽。因为联盟成员国的自然资源较为丰富,需要开拓国外市场。

4. 与塞尔维亚的合作情况

2019年10月25日《塞尔维亚共和国与欧亚经济联盟成员国之间的自由贸易协定》在莫斯科签署,60天后生效。目的是扩大和发展相互自由贸易和经济关系以促进经济发展并实现生产稳定和财政稳定。双方按照1994年关税和贸易总协定(GATT 1994)第24条的规则建立自由贸易体制。

双方约定,在关税配额内的商品免关税,配额以外的货物贸易按照世贸组织的协定和规则缴纳进口关税。联盟向塞尔维亚的出口中,白砂糖、乙醇、酒精、烈酒、雪茄、翻新或二手充气橡胶轮胎和轮胎、拖拉机、主要用于载人的乘用车和其他汽车以及可容纳10人或更多人的机动车辆,包括多用途车、厢式货车和赛车无须支付进口关税。塞尔维亚向联盟的出口中,给予关税配额的商品包括每年100吨奶酪、每年5万升纯酒精或酒以及每年20亿支含烟草的香烟。配额内商品免税。

其他商品执行双方向WTO承诺的关税税率。

(二) 欧亚经济联盟与其他国家和国际组织的经济合作

1. 与中国的合作以便利化为主,有向新领域扩展的趋势

中国是欧亚经济联盟最大的贸易伙伴国,对于欧亚经济联盟来说是个特殊的国家。与欧盟不同,中国始终对与之缔结自由贸易协定持积极态度,但联盟方面曾明确表示短期内不考虑与中国建立自由贸易区。可见其对与中国缔结自由贸易协定存在极大的担忧和顾虑,短期内受经济实力的限制恐怕难以消除。2015年5月,习近平主席与俄罗斯总统普京在莫斯科签署《关于丝绸之路经济带建设和欧亚经济联盟建设对接合作的联合声明》,双方宣布启动经贸合作方面的协定谈判。在贸易自由化合作难以达成的情况下,双方将合作的主要方向转向贸易便利化,即从制度安排上提高贸易效率、降低贸易成本。

通过五轮谈判、三次工作组会议和两次部长级磋商,双方最终于2017年10月1日结束谈判。2018年5月17日共同签署《中华人民共和国与欧亚经济联盟经贸合作协定》。协定的主要内容涵盖了传统议题中的非关税壁垒,

包括海关合作、贸易便利化、知识产权、部门合作以及政府采购等,也包含了电子商务和竞争等新议题。协定旨在通过加强合作、信息交换、经验交流等方式进一步减少非关税贸易壁垒,提高贸易便利化水平,为产业发展营造良好的环境,促进中国与联盟及其成员国的经贸关系深入发展,为双方企业和人民带来实惠,为双边经贸合作提供制度性保障^①。

2. 与印度、埃及和以色列正在谈判建立自由贸易区的问题

欧亚经济联盟成立之初,印度曾有工作组为未来可能签订自由贸易区协定研究俄罗斯的贸易体制,结果并不满意。后来,欧亚经济委员会专家、联盟国家和印度各部门的专家组成联合研究小组,就联盟与印度之间建立自由贸易区的可行性问题开展研究,并对自由贸易区的发展前景作出系统分析。2017年6月3日,在圣彼得堡国际经济论坛上,联盟与印度签署了关于开始就自由贸易协定进行谈判的联合声明。2020年5月15日联盟经济委员会贸易部部长安德烈·斯列普涅夫在“促进欧亚经济一体化:商业合作的一个因素”国际论坛上提到:“尽管新冠病毒正在蔓延,但埃及、以色列正在进行谈判,印度计划进入活跃阶段。”

欧亚经济联盟把埃及视为通往非洲大陆的门户。从联盟刚刚建立时双方就开始积极发展经济贸易关系。联盟经济委员会贸易部部长曾表示,“欧亚经济联盟将埃及视为通往非洲大陆的门户,尽管有病毒在制造困难,但推动谈判并在可预见的未来成功完成谈判,符合我们的共同利益”^②。2019年1月17日,联盟与埃及成功完成了自由贸易协定的第一轮谈判。2020年6月2日,欧亚经济委员会贸易部部长与埃及贸易和工业部部长进行电话交谈,双方确认关于缔结自由贸易协定的谈判已经取得实质性进展。

2014年3月18日,欧亚经济联盟的前身——欧亚经济共同体曾与以色列宣布建立一个联合研究小组,研究在欧亚经济共同体与以色列之间签订自由贸易协定的可行性,以便在此基础上签订联盟国家与以色列之间的自由贸易协定。2020年6月11日联盟经济委员会与以色列就农业创新技术开展合作,作为联盟农业工业园区引进新技术的产业合作的一部分。

^① 中国商务部网站, <http://www.mofcom.gov.cn/article/ae/ai/201805/20180502745041.shtml>

^② Министр по торговле ЕЭК Андрей Слепнев. Мы можем в разы увеличить долю электронной торговли в ЕАЭС. 2020. 5. 15. <http://www.eurasiancommission.org/>

3. 与联盟签订贸易合作备忘录的其他国家和国际组织

目前,与联盟开展合作并签署备忘录的国家和国际组织有很多。据联盟官方网站的公开资料显示,签署合作备忘录的国家和国际组织有孟加拉国、约旦、印度尼西亚、柬埔寨、古巴、摩洛哥、摩尔多瓦、蒙古国、秘鲁、新加坡、泰国、法罗群岛和智利以及安第斯共同体、东盟、非洲联盟、太平洋联盟和拉美经济体系等^①。但在贸易项下签订的合作备忘录(联合声明)只有 8 个,其中与乌克兰、中国、联合国贸发会议和联合国欧洲经济委员会 4 个主体签订的日期是在联盟成立前,应该是与欧亚经济共同体签订的。在欧亚经济联盟正式成立之后与之签订贸易合作备忘录的只有韩国、厄瓜多尔两个国家以及南方共同市场和国际贸易中心两个国际组织。具体合作的内容见表 1。

表 1 与欧亚经济联盟签订合作备忘录的国家和国际组织

国家 (国际组织)	签订时间和地点	合作方向	合作路径
乌克兰 部长办公室	2012. 9. 10 基辅	交换贸易措施方面的信息; 研究提高贸易调节措施的可能性; 提高贸易调节工具的前瞻性; 对现行的和计划使用的商品贸易调节措施交换经验; 通过具体问题咨询会寻找双方能接受的决策路径; 交换统计数据(有关贸易数据和国家间投资数据),包括海关联盟、乌克兰与欧亚经济联盟成员国之间的数据。	举行贸易部长领导下的贸易对话,至少每 6 个月举行一次,每年至少两次,领导小组也可以建议其他内容的专家会议;所有合作都是在联盟海关法和联盟框架内以及乌克兰法律框架内的合作,不与之相冲突。
中国商务部	2012. 12. 6 莫斯科	交换贸易调节措施; 增加贸易领域现有行政和监管系统的透明度; 加强贸易监管; 评估贸易监管措施的效果; 减少和消除障碍; 进行问题磋商,寻找双方能接受的决策路径; 交流统计信息。	贸易负责人每年至少举行一次会议,可邀请专家、企业界代表和其他有关方面参加。

^① 欧亚经济委员会官方网站, http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_razv_integr/Pages/Меморандумы-о-сотрудничестве-или-взаимодействии%202020.aspx

(续表 1)

国家 (国际组织)	签订时间 和地点	合作方向	合作路径
联合国贸 发会议	2013. 5. 23 阿斯塔纳	经济可持续增长和发展问题; 经济发展领域的联合研究; 分析宏观经济形势; 发展服务和资本市场; 吸引外资并改善投资环境; 支持中小企业的机制; 完善竞争领域的监管和法律; 简化贸易和海关程序,降低行政壁垒; 支持技术发展和创新; 就农业生产和粮食领域问题 交流信息和经验; 信息和通信技术发展领域。	相互交流信息和经验; 参与对方组织的各种 活动; 举办各种会议; 合作研究; 准备多种形式的合作。
联合国欧洲 经济委员会	2013. 6. 26 日内瓦	发展基础设施和服务运输,加强 跨国一体化; 提高运输市场的竞争力; 发展知识产权市场和创新 经济; 发展公私伙伴关系并保护企 业家的利益; 确定评估一体化水平的方法; 在技术调节领域统一标准 和技术法规以及相互认定测试 结果; 在应用国际标准方面开展联 合活动。	分享信息和经验; 参与对方组织的各种 活动; 举办研讨会、会议、论 坛、圆桌会议和其他 活动; 准备多种形式的合作。
南方共同 市场	2014. 11. 25 布宜 诺斯艾利斯	双方一致认为,在文件草案方 面的深度合作是双方加强合 作、发展贸易集团关系的重要 先决条件。	
韩国贸易 工业与能源部	2015. 11. 27 首尔	贸易及发展措施; 技术调节,标准、方法和评价; 国内市场保护; 关税及非关税调节; 工业,提高创新水平,消除壁 垒,提高工业竞争力; 农工综合体; 服务和投资; 其他经济方向。	交流信息和经验; 在联盟成员国和韩国企 业之间举行定期会晤; 筹备国际会议,组织论 坛、展览及有代表参加 的圆桌会议和其他活动; 对共同关心的问题交换 意见。

(续表 1)

国家 (国际组织)	签订时间和地点	合作方向	合作路径
厄瓜多尔共和国 国外贸部	2017. 11. 24 莫斯科	贸易及促进贸易的措施; 工业; 工农联合体; 农业、渔业和鱼类养殖业; 海关调节; 技术调节; 卫生和动植物检疫措施; 其他双方感兴趣的经济方向。	交流信息和经验,增加透明度和改善贸易条件; 分析和评价双方经贸合作的互补性; 分享经贸统计信息; 双方定期举行高级别会晤; 筹备国际会议,组织论坛、展览及有代表参加的圆桌会和其他措施。
国际贸易中心	2018. 10. 9 日内瓦	相关贸易政策的研究,包括商品、服务、投资和知识产权保护等方面; 贸易市场调节,包括非关税调节的应用; 贸易发展及保护中小企业竞争力问题的措施与方案; 其他双方感兴趣的问题。	交流信息和经验; 参与双方准备的活动; 筹备国际会议,组织论坛、展览及有代表参加的圆桌会议和其他活动。

资料来源:根据欧亚经济委员会官方网站资料整理, <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/trade/dotp/memorandymi/Pages/default.aspx>

二 欧亚经济联盟对外经济合作分析

(一) 合作方向偏重于服务贸易和货物贸易便利化

一般来说,想要融入世界贸易,加入全球产业链,多数国家在对外经济合作中会首当其冲选择建立自由贸易区。在商品自由化基础上向服务贸易、投资等领域扩展。因为投资是贸易的延伸,贸易是投资的基础。但欧亚经济联盟碍于自身经济结构和贸易结构的原因,在对外经济交往中大力推行的是服务贸易和货物贸易的便利化。通过研究不难发现,与之签订自由贸易协定的国家多是具有地缘优势和象征意义的经济小国。这些国家与联盟的贸易规模很小,自由贸易协定涉及的商品范围也很小,给予关税优惠和减免的商品更少。仔细阅读他们之间的关税承诺会发现双方承诺的商品数量也不多。联盟与其最主要经济伙伴(欧盟、中国)之间都没有自由贸易制度。在中国积极表示与其缔结自由贸易协定的合作意向时,联盟给出的是关于服务贸易的

合作方向。在与之缔结自由贸易协定的国家中多数仅限于关税壁垒的议题,只有与新加坡的协定中不仅包括贸易自由化的内容,也包括服务贸易和投资等领域。因此,联盟对于服务贸易和贸易便利化的重视实际上优于货物贸易和贸易自由化。或者说,对于有经济实力的大国,联盟重视服务贸易和货物贸易便利化的内容对接;对于与联盟贸易额较小的国家,联盟才会对接涉及货物贸易和自由化的问题。

(二) 贸易自由化的合作规模小、层次低

在欧亚经济委员会的一份报告中这样总结道:“与联盟缔结自由贸易协定并签署合作备忘录的第三方的国内生产总值为 29.6 万亿美元(按购买力平价计算),占世界 GDP 的 23.2%。这些国家总人口有 17 亿,占世界人口的 21.6%。如果计算联盟区域一体化的外国合作伙伴,则范围更广,这些国家的 GDP 为 43.9 万亿美元(按购买力平价计算),占世界 GDP 的 34.3%,人口为 37 亿,占世界人口的 48.5%。”^①值得注意的是,签署合作备忘录只是国际合作中较低层次的经济联系,不具有任何强制性,在合作中存在很大的随意性和不确定性。一国或一个国际组织在对外经济合作中签订自由贸易协定才是当前的主流操作,因为自由贸易协定是具有强制性的约定,可操作性强,能真正在国际合作中落地。不仅如此,近年来自由贸易区还呈现范围越来越大、要求越来越高的趋势。

目前与联盟达成自由贸易协定的有越南、伊朗(临时的)、新加坡和塞尔维亚 4 个国家。相比欧盟达成的 40 个自由贸易协定,以及中国已达成的 25 个自由贸易协定和正在开展谈判或升级谈判的 13 个自由贸易协定,即使考虑联盟成立时间只有 6 年,其自由贸易协定的数量也实在不多,质量上也难以起到对贸易和经济的拉动作用。

事实上,世界从 20 世纪 90 年代开始发展区域贸易协定,到 2016 年 3 月,世界贸易组织数据显示的区域贸易协定共有 270 个,其中 84% 的区域贸易协定都是自由贸易协定。在此过程中,贸易自由化范围越来越广泛,自由化的标准越来越高,已经成为自由贸易协定的升级版,即名称中出现的各种“伙伴关系协定”,如 TPP、TTIP、RCEP 等。这些协定的升级主要体现在不仅包括传统自由贸易协定条款,如货物贸易、服务贸易、投资和原产地规则等,还增加了知识产权、劳工、环境、国有企业和政府采购等一些非传统议题。很多条款

^① ЕАЭС расширил географию международного сотрудничества. <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/29-04-2020-1.aspx>

都以自由化程度较高的标准执行,如服务贸易和投资等领域采用负面清单的模式,在环保、劳工、原产地和政府采购等方面包含了诸多高标准的条款。2017年新年伊始,美国总统特朗普上任后签署行政命令宣布美国退出TPP协定,而其他11个成员国则一直力推TPP生效,最终在2018年3月8日达成一致,在智利签署了协议,将TPP更名为CPTPP,开启了后TPP时代。这标志着全球化的逆转,全球化向区域经济合作的方向发展,同时也标志着区域经济合作朝着更高的层次、更广的领域发展。世界各国都在积极推进自由贸易协定,借此推动贸易投资的发展,达到经济增长的目的。

欧亚经济联盟的官员表示,“我们从来没有针对质量标准、劳工和环境标准的自由贸易协定”。欧亚经济联盟目前与越南、伊朗、塞尔维亚和新加坡签订的自由贸易协定仍然局限在传统层面。范围上多数仅限于货物贸易领域,条款内容主要涉及取消或降低关税和非关税壁垒。其中与新加坡的贸易协定虽然包括服务贸易、投资和金融等领域,但是由于联盟在服务贸易领域并不具有超国家主权,因此达成的协定并不具有强制性。联盟与中国签订的《中华人民共和国与欧亚经济联盟经贸合作协定》也仅限于货物贸易的便利化合作,在时间和空间上有很大的弹性和不确定性,实施的强度难以界定,效果只能看双方各自的意愿和具体执行情况。据此可以判断,联盟目前已达成的自由贸易协定不仅不是自由贸易协定的升级版,而且只是传统自由贸易协定的一部分。而这种自由贸易协定的质量和效果也一定会大打折扣。

(三) 对外经济合作的政治意义大于经济利益

对外经济活动的意义应该主要在于合作双方的共赢,这种共赢首先应体现在经济利益的获取上,即自由贸易协定带动双边贸易的增长,进而对双方的经济产生拉动效应。欧亚经济联盟签署的4个自由贸易协定大多是近两年完成的,目前还很难看出实际效果。但是与越南的自由贸易协定是2016年生效的,应该可以进行数据分析。

当年根据俄罗斯专家估计,在协定执行的第一年,欧亚经济联盟的出口费用可能每年节省约4000万美元。未来在过渡期结束取消关税的积极影响下,预计俄罗斯与越南贸易额将达到每年55亿~60亿美元^①。从实际运行的效果来看,据欧亚经济委员会统计,2016年欧亚经济联盟国家与越南进出口贸易额为43.4亿美元,同比增长1.6%。其中,联盟国家向越南出口16.2亿美元,同比下降17.7%;自越南进口27.2亿美元,同比增长18.2%。到

^① 宫艳华:《欧亚经济联盟对外自贸区合作分析》,《西伯利亚研究》2017年第4期。

2019年,联盟与越南的贸易额为55.5亿美元,同比下降17.1%,其中出口19.3亿美元,进口42.2亿美元,分别比2018年同期下降50.9%和增长5.7%。从数据中可见,双方贸易额的增长与预期结果是一致的,但这是靠联盟增加来自越南的进口实现的。2016~2019年,欧亚经济联盟对越南的出口从16.2亿美元增至19.3亿美元,而进口从27.2亿美元增至42.2亿美元。不到20亿美元的进口增加对于一个对外贸易额为7000亿~8000亿美元的经济体很容易做到,可见,从贸易增长这个指标看,自由贸易协定完全达到了预期效果。双方贸易额在2018年曾达到66.9亿美元。但是,如果从贸易份额这一指标看,双方的自由贸易协定效果大打折扣。如表2所示,2016年联盟与越南的贸易额占联盟总贸易额的0.85%,到2017年增至0.94%,2018年和2019年贸易份额持续下降,分别是0.89%和0.76%,即2018年与2016年的贸易份额相差无几,2019年与2016年相比还有所下降。同时,这种靠单方面进口拉动的贸易增长能够持续多长时间,是否具有稳定性还有待进一步观察。即使能够保持持续增长,对联盟的贸易和经济影响也很微弱^①,这种自由贸易协定的经济效应表面看起来达到了预期值,但实际含金量太低。

表2 2015~2019年欧亚经济联盟与越南贸易额和贸易份额

年份	贸易额 (亿美元)	贸易额 增长率(%)	出口 增长率(%)	进口 增长(%)	占联盟的 贸易份额(%)
2015	42.7	1.4	25.8	-12.9	0.74
2016	43.4	1.6	-17.8	18.2	0.85
2017	59.3	36.6	39.6	35.0	0.94
2018	66.9	12.8	19.6	8.6	0.89
2019	55.5	-17.0	-50.9	5.7	0.76

资料来源:欧亚经济委员会官方网站, http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/tradestat/tables/extra/Pages/default.aspx

或许从自由贸易协定伙伴国的整体来评估经济利益更为直观。如图1所示,2019年欧亚经济联盟与越南、伊朗、新加坡和塞尔维亚的贸易总额为139.7亿美元,占当年联盟对外贸易总额的1.91%^②。其中联盟与新加坡的

^① Соглашение о свободной торговле между государствами - членами ЕАЭС и Социалистической Республикой Вьетнам. <http://www.eurasiancommission.org/>

^② 根据欧亚经济委员会官方网站数据计算, http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/tradestat/tables/extra/Pages/default.aspx

贸易额仅占联盟对外贸易总额的 0.44%，伊朗、塞尔维亚和越南的份额分别为 0.33%、0.38% 和 0.76%。这个体量的自由贸易协定对联盟来说只能是战略目的，其政治意义大于经济利益。

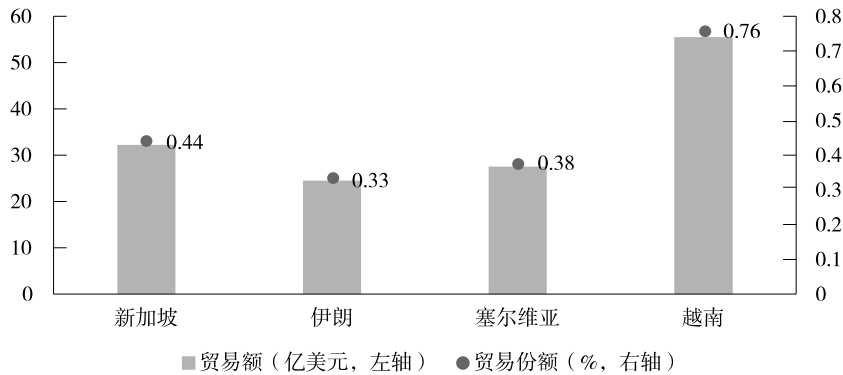


图1 2019年欧亚经济联盟与自由贸易协定伙伴国的贸易额和贸易份额

资料来源:同表2。

三 欧亚经济联盟对外经济合作的评价

(一) 欧亚经济联盟对外经济合作符合自身经济利益

自欧亚经济联盟成立之日起,融入区域经济一体化、嵌入全球价值链的意图明确而坚定。但是,在这种坚定中却显出保守和谨慎。一是体现在对自由贸易协定伙伴国的选择上。已经建立自由贸易协定的4个伙伴国,其双边贸易在联盟对外贸易总额中的比重均不超过1%,分别是越南0.76%、伊朗0.33%、新加坡0.44%和塞尔维亚0.38%。正在谈判的3个伙伴国比重也不大,印度1.9%、以色列0.4%和埃及0.9%。大多数经济体与联盟的双边贸易规模较小,对经济的拉动作用有限。二是表现在前期联合可行性研究的时间跨度和谈判周期上,结果经常出现很大的变故,例如印度和韩国。2015年联盟与印度就已经开展了联合可行性研究,直到2020年双方才启动谈判,周期较长,结果也不好预测。韩国在与联盟缔结自由贸易协定方面也一直持积极态度,但是联盟始终没有启动谈判的表态。2015年联盟与韩国开始进行联合可行性研究,研究结果显示双方的经济合作前景看好。但到目前为止,联盟只是与韩国签订了合作备忘录。估计是印度(1.9%)和韩国(3.3%)与联盟的贸易额在联盟对外贸易中占比相对较大,对经济具有带动作用,才使得联盟的态度

犹豫不决。因此,即使欧亚经济委员会贸易部部长说印度已进入活跃阶段,但结果仍然存在不确定性。

为什么欧亚经济联盟的主要贸易伙伴与联盟国家贸易互补性较强、双边贸易额较大,却恰恰都不在其自由贸易协定的考虑范围之内?与之建立自由贸易协定的都是双边贸易额不大,对贸易和经济的拉动作用也微乎其微的国家和地区?究其根源,主要是联盟的贸易结构造成的。联盟出口商品主要是初级产品,进口商品主要是工业制成品,这导致联盟对外自由贸易协定的实际效果可能是贸易损失超过贸易收益。同时,也解释了为什么很多国家对与联盟缔结自由贸易协定兴趣浓厚。

图2是2019年欧亚经济联盟对外贸易的商品结构图。图中可见,仅矿产品出口就占联盟对外贸易出口总额的65.8%,这其中能源和电力产品占64.2%,如果加上金属及其制品、粮食和农产品,则这些初级产品出口占据出口总额的80%。一般来说,大多数国家初级产品的进口税率都很低甚至是零关税。因此,联盟通过自由贸易协定获得的关税减让很少。多数国家对工业制成品普遍征收较高的关税,而联盟进口结构中机械设备和交通工具、化工产品 and 纺织品等工业制成品的比重占据了进口的70%,导致联盟在自由贸易协定中要出让的关税会很多。因此,在这样的贸易结构下,联盟对外经济合作中广泛推行自由贸易协定的制度安排从经济利益的角度看弊大于利。这就是为什么联盟对自由贸易协定伙伴国的选择慎之又慎,而在其他形式的合作中却广泛而活跃。因为只有这样才能符合联盟自身的经济利益,也符合联盟的战略布局。至于战略目标与实际做法的矛盾,只能说明联盟自身的经济实力难以支撑其强烈的发展梦想。如果贸易结构不发生根本的转变,或者说如果其经济结构不发生根本转变,在对外经济一体化合作中将始终面临这一发展的两难困境,其战略目标也很难达到预期效果。

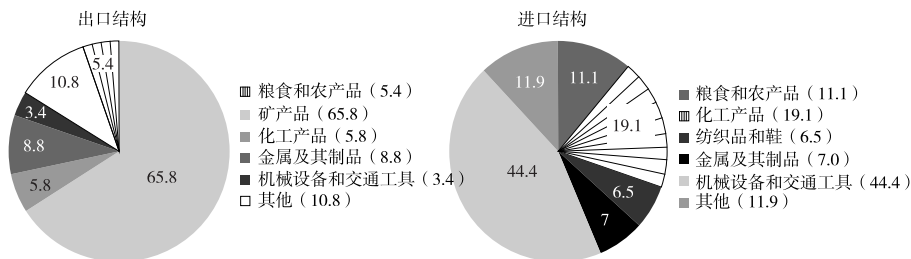


图2 2019年欧亚经济联盟的对外贸易商品结构(%)

资料来源:欧亚经济委员会官方网站, <http://www.eurasiancommission.org>

(二) 欧亚经济联盟对外经济合作符合自身战略目标

《欧亚经济联盟条约》中明确约定联盟的发展目标是实现货物、服务、资本和劳动力自由流动的高度一体化的超国家联合体。2015年10月16日欧亚经济联盟发布的《2030年前欧亚经济联盟经济发展基本方向》文件中指出,欧亚经济委员会决定,通过发挥欧亚经济联盟的竞争优势实现成员国高质量稳定的经济发展。预计到2030年,在欧亚经济联盟一体化综合效果方面,联盟的经济总量将增加2100亿美元(按现行价格计算),成员国的GDP将在现有基础上增长13%,区域内贸易结构将日益多元化,中间消费品贸易增长80%,来自第三国的直接投资将增加900亿美元。

为实现这一目标,联盟对内要为成员国的经济发展创造有利条件,对外要积极融入世界经济进程。然而,在欧亚经济联盟成立的6年时间里,对内成员国一体化的推动力严重不足,经济一体化融合进程缓慢。除了搭建联盟的外形框架以外,在其他方面成效并不显著。在商品贸易上,2019年欧亚经济联盟的内部贸易仅占其对外贸易总额的7.8%,而全球50%以上的贸易是在区域经济集团内部进行的^①。目前发展较好的区域一体化组织,如欧盟、北美自由贸易区、东盟,其内部贸易占外贸总额的比重分别达到60%、40%和25%左右。对比之下,欧亚经济联盟的商品贸易一体化并没有获得较好的发展。从服务贸易的角度看,2014年联盟对外服务贸易在世界服务贸易中所占比重为2.2%,之后持续走低,到2018年降至1.66%^②。同时,联盟整体服务贸易进口额高于出口额,且差额较大,说明联盟的服务贸易进口明显大于出口,对外依赖度较高。此外,2016年推出的统一大市场计划在2018年实施,但至今仍处于过渡阶段,目前已建成的只有统一的药品市场和医用产品市场。预计在2019年建成的统一电力市场将不迟于2024年1月1日启动,2025年1月1日推出^③。至于金融部门的一体化,建立共同的金融市场以及开放服务贸易是欧亚经济联盟中长期的发展目标,目前似乎无从谈起。由此可见,从4个方面的自由流动看,只有劳动力自由流动有所建树,联盟内部基本实现了人员的自由流动。商品自由流动有所进步,服务和资本的自由流动似乎毫无进展,统一大市场的计划也一再拖延。欧亚经济联盟的内部一体化

① 欧亚经济委员会官方网站, <http://www.eurasiancommission.org>

② 根据欧亚经济委员会官方网站(<http://www.eurasiancommission.org>)数据计算。

③ 欧亚经济委员会官方网站, <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/>

一直踟蹰不前,具体的经济指标也没有什么抢眼的表现。现在联盟国家内部还存在很多壁垒和限制,联盟一体化部门每年的主要工作是分阶段清除和削减现存的内部障碍和限制。正是在内部发展毫无建树的情况下,联盟才不得不把工作重点和公众视线转向对外经济合作,以此来证明联盟良好的发展趋势。这才是联盟当前对外经济合作最重要的战略考量因素。同时,也可以得出结论,欧亚经济联盟虽然在名称上称为“经济联盟”,但从一体化的实际水平看仅相当于欧盟的关税同盟和统一大市场之间的阶段。

(三) 欧亚经济联盟对外经济合作是俄罗斯经济以小博大的重要抓手

联盟最大的贸易伙伴国是中国,最大的贸易区域是欧盟,这两者同时也是俄罗斯的最大贸易伙伴。并且,联盟的主导国是在其中一国独大的俄罗斯。俄罗斯一直梦想自己能够连接欧亚两大板块,并成为“自我力量的中心”^①。联盟一方面积极与欧盟合作,主动提出缔结自由贸易协定的合作意向,遭到拒绝后,与联合国欧洲经济委员会开展合作,签订经济合作备忘录。另一方面,联盟大力推进与上海合作组织和“丝绸之路经济带”的对接合作,于2015年5月签订了《关于丝绸之路经济带建设和欧亚经济联盟建设对接合作的联合声明》,于2018年5月签署了《中国与欧亚经济联盟经贸合作协定》。同时,联盟积极与经济合作组织合作,签订合作备忘录。在亚太地区,中国虽然是联盟最大的贸易伙伴国,但与中国缔结自由贸易协定不符合其经济利益,因此,亚太地区自由贸易协定的重点是东盟国家。越南、新加坡首当其冲,其次是东盟其他国家。柬埔寨、印度尼西亚、突尼斯和叙利亚等也都期望与之达成自由贸易协定,并进一步深化合作^②。在美洲,与拉美的智利、秘鲁等国家保持对话,讨论缔结自由贸易协定的问题,同时与南美共同市场等区域组织关于经贸合作问题进行谈判。此外,联盟还与联合国贸发会议和联合国下属的国际贸易中心展开合作,包括欧洲自由贸易联盟、太平洋联盟等国际组织也在合作的范围之内。这样精心打造的区域经济合作布局完成了

^① Основные направления экономического развития ЕАЭС до 2030 года. Решение Высшего Евразийского Экономического Совета от 16 октября 2015 г. № 28. https://docs.eaunion.org/docs/ru-ru/01413569/itia_12042017

^② Обзор ключевых положений Соглашения о свободной торговле между Евразийским экономическим союзом и Социалистической Республикой Вьетнам. http://www.eurasiancommission.org/ru/act/trade/dotp/sogl_torg/Documents/Обзор%20Соглашения%20о%20свободной%20торговле%20между%20странами%20ЕАЭС%20и%20Вьетнамом.pdf

其在亚太、欧洲、美洲等区域进行经济扩张与合作的全球性安排,其战略意图十分明显。

当经济实力达不到战略目标时,就需要向外寻求合作伙伴。这些年俄罗斯在世界经济的排名逐渐跌出前十的位置,随着本身经济下行及欧美制裁的双重影响,俄罗斯对中亚国家的经济吸引力也逐渐下降。中亚国家对俄罗斯欲对其加强控制也心存芥蒂。长期持续下去的结果肯定是俄罗斯不想看到的。通过建立欧亚经济联盟,在货物贸易领域形成的超国家主权使得俄罗斯与成员国紧紧地捆绑在一起。任何国家想与其成员国进行贸易合作都绕不开俄罗斯。这些成员国由于在军事安全上受其庇护,彼此的经济联系难以割断,在文化认同上更是一脉相承,因此选择加入有其必然,也有其无奈。对俄罗斯来说,联盟是俄罗斯以其自身的地缘政治影响力在中亚地区形成的一个无形的排他性制度约束。而欧亚经济联盟的对外经济合作无疑就成了俄罗斯经济在国际舞台上以小博大的重要抓手。

当前,在全球化退潮,世界经济局势愈加复杂,包括在新冠肺炎影响下世界经济未来走势不确定性显著增强的背景下,中俄依然保持高度稳定的战略合作伙伴关系。但是对中国来讲,如何定位在俄罗斯朋友圈中的位置应该有清醒的认识。从欧亚经济联盟对外经济合作的角度看,俄罗斯是以联盟为中心构建了3个层次的朋友圈。其中,圆心当然是居于最核心的联盟成员国,包括俄罗斯、白俄罗斯、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和亚美尼亚,也包括未来可能加入的摩尔多瓦和乌兹别克斯坦。第二层是与联盟缔结自由贸易协定的国家,包括越南、伊朗、新加坡、塞尔维亚、印度、以色列和埃及,以及将来可能达成自由贸易协定的国家。第三层是与联盟达成经济合作,但是还没有与之建立强制性制度约束(如自由贸易协定)的其他国家,如中国、厄瓜多尔等。这些国家与欧亚经济联盟的联系仍然保持在双边经贸合作的层次上。这样的对外经济合作网络直接体现了与联盟的亲疏程度,因为自由贸易协定以其制度的强约束力保障了双方合作的稳定性和经济利益。

在未来相当长的时间内,联盟当前对外经济合作中呈现的特点会延续下去。因为其经济结构和贸易结构在过去20多年的时间内都没有实质性改变,未来再想改变也不是一朝一夕的事情。那么,联盟对外经济合作的两难境地也仍然存在。因此,在与欧亚经济联盟和联盟各成员国的双边合作中应转向以市场为导向的经济合作,以规则对接、制度对接为主,提高双边合作的效率和效果。

(责任编辑:农雪梅)