

## 俄、白、哈经济一体化的内部分歧、 挑战及发展前景

李 钦 段秀芳 许云霞

**【内容提要】** 俄、白、哈经济一体化的内部分歧体现在进口税收分配、进口税率、一体化进程推进、能源贸易政策等方面。目前,三国关税同盟面临的挑战主要有内部产业转移、俄罗斯意志主导、WTO 规则制约、白俄罗斯经济危机、哈萨克斯坦国内争议和俄乌两国天然气纠纷等,今后政策协调难度会越来越大,短期内扩员前景不乐观,但长期合作前景良好。

**【关键词】** 经济一体化 分歧 关税同盟

**【基金项目】** 2010 年教育部人文社科研究新疆青年基金项目《中国企业开拓中亚五国市场的跨国经营风险研究——基于贸易和投资视角》(项目编号:10XJJCGJW002)、2011 年教育部人文社科研究新疆青年基金项目《新疆对俄、白、哈经济一体化市场的投资风险评价及管控对策研究》(项目编号:12XJJCGJW001)和 2009 年教育部人文社科规划基金项目《中国对哈萨克斯坦直接投资问题研究》(项目编号:09XJA790016)。

**【作者简介】** 李钦,新疆财经大学中亚经贸研究院中亚贸易与投资研究所常务副所长,新疆财经大学中国(新疆)与中亚区域经济合作研究中心研究员、硕士生导师;段秀芳,新疆财经大学国际经贸学院教授、院长,新疆财经大学中国(新疆)与中亚区域经济合作研究中心主任、硕士生导师;许云霞,新疆财经大学工商管理学院副教授,新疆财经大学中国(新疆)与中亚区域经济合作研究中心研究员。

俄、白、哈关税同盟已运行两年,成效显著。但关税同盟只是俄、白、哈三国经济一体化进程的第一步,还任重而道远。关税同盟内部分歧有哪些?目前,它面临的挑战是什么?其发展前景如何?这些都是迫切需要解答的重要问题。本文拟对上述问题进行初步的探讨。

## 一 俄、白、哈经济一体化的内部分歧

### (一) 进口关税收入分配

俄、白、哈三国享有原苏联 80% 以上的经济规模,人口总量约 1.8 亿, GDP 总和超过 2 万亿美元,三国间贸易额为 9 000 亿美元,原油储量达 900 亿桶。关税同盟统一关税税率所获得的全部关税收入是按照一定比例在三国之间分配的,因此,对关税收入分配比例的确定自然成为三国关注的焦点。

#### 1. 进口关税收入分配依据

最初,俄罗斯提出按各国 GDP 占关税同盟 GDP 的比例来分配进口关税收入。2008 年,俄罗斯 GDP 是哈萨克斯坦的 14 倍,是白俄罗斯的 34 倍。显然,该方案对俄罗斯更有利。对此,白哈两国表示,该分配依据缺乏公平性,分配模式的确定应考虑各国在加入关税同盟前的经济发展条件,保障各国的既得利益。

之后,三国决定参照欧盟模式,先将进口关税收入放入特别中转账户,然后根据各国对外贸易的数据来确定分配比例,该比例依据联合国贸易和发展组织统计的三个成员国分别从第三国进口商品总额来确定。

#### 2. 进口关税收入分配比例的分歧

最初分配方案为,根据各国 GDP 比重,俄罗斯将获得进口关税总收入的 93%,白哈两国各得 3.5%。但白哈对此分配比例不满意,白甚至提出应将自己的份额增加到 5.3%。

后来,三国就进口关税收入分配比例进行了非常艰难的谈判,最终按照各国对外贸易数据确定三国进口关税收入分配比例,即俄罗斯占 87.97%,白俄罗斯占 4.7%,哈萨克斯坦占 7.33%。对于该比例的调整,俄国内部分民众和媒体流露出不满情绪。尤其是 2011 年第一季度,俄、白、哈三国实际进口额分别占关税同盟进口总额的 92.1%、3.79% 和 4.11%,第二季度则分别占 91.98%、3.41% 和 4.61%,即俄实际分配比例应比协议分配比例高约 4%。据俄估算,2011 年俄因此减少 370 亿卢布收入,意味着在关税同盟内俄必须向白哈两国出让更多的关税收入。这引发俄国内不满情绪进一步加剧。

### (二) 进口关税税率

根据《关税同盟海关法典》规定,俄、白、哈三国分别调整了其进口商品关税。不过,《关税同盟海关法典》基本以俄罗斯现行《海关法典》为蓝本,仅 18% 的进口商品关税税率略有调整。

1. 俄罗斯平均关税仅下调 1%, 是主要受益者

加入关税同盟后, 俄罗斯只上调了 350 种商品的进口关税, 却下调了 1 500 种商品的进口关税。不过, 根据关税同盟的统一关税税率, 俄平均关税税率仅下调约 1%。

2. 白俄罗斯平均关税小幅上调, 未见明显不满

白俄罗斯约 74.6% 的进口商品原税率与俄罗斯相同。实行统一关税税率后, 白俄罗斯只须要上调约 6.7% 的进口商品税率, 平均关税变化不大。

3. 哈萨克斯坦有 5 000 余种进口商品税率须要大幅上调, 力主“过渡期”保护

关税同盟对哈进口商品税率影响较大。哈俄原关税税率重合度仅为 36%。实行统一关税税率后, 哈须上调 5 044 种商品的进口税率, 占其进口商品总量的 32%; 平均关税税率将由此前的 6.2% 提高至 10.6%。

为保护国内生产企业利益, 哈政府要求分阶段与统一税率接轨, 并为包括药品、塑料及其制品、医疗器械、铁路机车和客货车厢等在内的 400 多种商品申请了 1~4 年的“过渡期”。除“过渡期”外, 哈还对用于租赁业务的进口机械设备免征关税, 对外商投资项下进口的机械设备、原料和辅料免征关税, 以缓解高关税对本国加工企业可能造成的冲击。

### (三) 经济一体化的推进

1. 俄、白、哈经济一体化推进计划

有关关税同盟和统一经济空间的协议规定了俄、白、哈经济一体化的三个阶段。第一阶段是保障自由贸易, 在相互贸易中不使用税率和数量限制措施, 实行统一的间接税征收体系, 消除妨碍商品自由流动的行政、税收及其他壁垒。第二阶段是建立具有统一关税区和共同关税税率的关税同盟, 在关税同盟内部边界取消海关检查, 统一经济和贸易管理机制。第三阶段是建立统一经济空间, 统一经济空间内部实施共同经济政策, 形成服务、劳动力和资本共同市场, 统一国家法律, 实行协调一致的社会和科技政策。

2. 俄罗斯主导经济一体化进程, 态度最为积极

俄罗斯在经济一体化进程中态度最为积极, 起着绝对主导作用。根据俄方乐观估计, 关税同盟的建立将为三国带来巨大经济效益: 未来五年, 在关税同盟的带动下, 三国平均 GDP 将增长 15%, 俄罗斯将从中获益 4 000 亿美元, 白俄罗斯和哈萨克斯坦也能分别获益 160 亿美元。俄罗斯积极主张, 通过建立统一经济空间使俄、白、哈三国最终向建立欧亚经济联盟迈进, 使欧亚地区的社会、经济一体化进程不断加快。

3. 哈萨克斯坦与俄罗斯分歧较小,但态度相对保守

哈与俄经贸合作关系密切,在经济一体化推进方面与俄分歧较小。但对俄尽快建立欧亚经济联盟的“野心”,哈仍持有警惕之心,态度不够积极。

4. 白俄罗斯与俄罗斯分歧较大,对经济一体化进程积极性较低

由于与俄在石油贸易方面的严重分歧,白俄罗斯在 2010 年 7 月 1 日关税同盟正式启动时暂时缺席,直到 7 月 6 日才被迫正式加入。

白俄罗斯经济对俄罗斯依赖性很强,工业生产所需原料大部分来自俄罗斯,制成品主要出口俄罗斯(白对俄出口额占其出口总额的 30%)。关税同盟成立后,俄白两国矛盾始终不断。对俄积极推动经济一体化的行为,白国内存在很多争议。

**(四) 能源贸易政策**

1. 能源贸易政策能否达成一致,关系到经济一体化的成败

过去的欧亚经济共同体和俄白联盟的一体化进程失败的原因,很大程度上是能源政策纷争。俄、白、哈关税同盟能否成功的关键,也在于成员国之间能否就能源贸易政策达成一致,俄是否愿意作出重大让步。因为能源在俄对外政策中已成为强有力的政治工具,俄不愿轻易交出这一利器,让关税同盟影响其能源地位和优势。

2. 俄白能源分歧在于俄该不该对白征收石油出口关税

俄白分歧主要集中在石油和石油产品出口关税问题上。从 2010 年起,俄开始对出口到白俄罗斯的部分石油和石油产品征收出口关税。对此,白坚决反对,主张将出口关税纳入关税同盟相关协议中,即实行零出口关税。据俄专家估算,此举将使白每年节省 54 亿美元关税。

因此,俄坚持征税,并提出该问题可放在经济一体化的下一个阶段(建立统一经济空间阶段)解决。俄白双方对此僵持不下。2012 年 1 月 1 日,俄、白、哈统一经济空间正式启动,俄才终于决定正式取消针对白的石油及其制品出口关税。

3. 俄哈能源分歧在于是否统一石油出口关税

俄哈两国都是石油出口大国,但出口关税有所不同。在关税同盟成立前,俄石油出口关税是哈的 15 倍。2011 年 9 月,即在俄哈双方都大幅提高石油出口关税后,俄石油出口关税仍是哈的 10 倍。哈年产石油 6 500 万吨,其中 5 000 万吨都须经过俄境内出口到欧盟等市场。如果统一出口关税,则大大削弱哈石油出口竞争力,甚至造成亏损。至今,俄哈两国都未能实现石油出口关税的统一。

## 二 俄、白、哈经济一体化发展面临的挑战

### (一) 成员国间产业转移将带来不利影响

#### 1. 成员国经济发展差距可能拉大

由于三国经济发展不平衡,关税同盟运行后资本会逐步向投资环境较好的地区流动,从而拉大成员国不同地区经济发展水平的差距。如果没有促进地区平衡发展的政策加以协调,成员国的持续合作将难以为继。

#### 2. 产业转移将增加产业竞争压力和造成税收损失

关税同盟运行将造成产业转移。由于白哈两国农产品和食品价格远低于俄同类产品,产业转移可能使俄农业和食品加工业面临白哈两国企业的严峻挑战。另外,由于哈国内税收水平较低,俄企业可能大规模迁往哈,俄税收会相应大量流失。

### (二) 主要体现俄罗斯意志的经济一体化进程面临诸多障碍

#### 1. 成员国参与经济一体化的初衷有明显差异

建立统一经济空间一直是俄罗斯开展次区域经济合作的目标,俄希望以此增强其在独联体的影响力。白俄罗斯试图通过关税同盟减少俄罗斯对其设置的出口壁垒,降低贸易成本。而哈萨克斯坦则希冀关税同盟使俄哈两国联手在国际能源和粮食市场发挥更大作用。因此,三国参与经济一体化动机各不相同,在许多问题上的立场难以协调。

#### 2. 俄罗斯设计的经济一体化道路存在不确定性

俄罗斯主导经济一体化进程,但经济利益只是其考虑因素之一,借助于经济深度一体化达到进一步提升俄政治影响力才是其真正目标。根据俄设想,俄、白、哈经济一体化应随着关税同盟—统一经济空间—建立统一货币区—吸引欧亚经济共同体(除俄、白、哈三国外,还包括吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦)及独联体其他国家加入—建立欧亚经济联盟的进程,逐步加以推进。显然,俄想复制欧盟一体化道路。但是,俄、白、哈三国与欧盟各国差异较大。欧洲国家大多科技水平高,经济发达程度接近,因此一体化难度较低。而在俄、白、哈三国中,有些国家以原料型经济为主导,有些国家虽有一定工业基础,但工业竞争力和技术水平不高。

总之,俄、白、哈三国经济一体化的基础与欧盟相差甚远,简单复制欧盟道路可能有难度,还需时间来检验。

### 3. 白哈两国对政治一体化不感兴趣

关税同盟启动被看成俄企图在经济领域“复活”苏联的第一步。但经济一体化能否按照俄设计好的轨道运行,并成为其重建以欧亚经济共同体和独联体集体安全条约组织为基础的新苏联的工具,现在还难以定论。“复活”苏联更多是俄一厢情愿,白哈两国对政治一体化并不热心。随着经济一体化进程的推进,俄推动政治一体化的心情会愈发迫切,但推进难度也会越来越大。

#### (三) 经济一体化进程将受到 WTO 规则的严重制约

##### 1. 经济一体化条件不足

2010 年关税同盟生效时,俄、白、哈三国均不是 WTO 成员。关税同盟是依据原苏联传统的生产力布局与分工理论构建的。俄、白、哈三国缺少自由贸易和多边合作经验,彼此间贸易壁垒不少,尤其是俄罗斯国内贸易保护主义较为严重。2011 年,俄罗斯被香港贸发局评定为贸易限制措施最多的国家。

##### 2. 关税同盟成员国先后“入世”将给合作增加难度

俄罗斯已于 2011 年 12 月加入 WTO,但其国内许多法律法规和政策与 WTO 规则不符。因此,俄罗斯承诺“不晚于 2018 年 7 月 1 日取消与 WTO 规则不一致的投资法律、法规、条例,包括特惠关税及关税例外等”。但该行为并非俄单方面的事情,也会同时影响到白哈两国的利益。因此,三国今后将面临复杂而艰巨的协调过程,以寻求区域经济一体化与 WTO 规则的动态均衡。

#### (四) 白俄罗斯经济危机将影响今后成员国合作

##### 1. 白俄罗斯国内爆发严重经济危机

近年来,白国内经济形势越发复杂,大幅度货币贬值引发严重通货膨胀。造成经济危机的主要原因是物价改革操之过急,商家缺乏社会责任感。而政府管理也有失误。商人的投机行为造成商品价格无序暴涨,引发消费和外汇两个市场的恐慌。

##### 2. 白俄罗斯结构问题突出

经济危机使白国内经济结构潜在问题凸显出来。白国内经济结构潜在问题主要有三:一是外贸逆差居高不下,如 2010 年贸易逆差为 90 亿美元,2011 年前 4 个月逆差就达 28 亿美元;二是能源严重依赖进口,如 90% 的石油和天然气靠进口,能源成为逆差大户;三是外债过高,如 2011 年年初外债已达 285 亿美元,占 GDP 的 18.5%。要真正度过危机、走向经济良性发展,白必须克服贸易逆差。

##### 3. 白俄罗斯缩减贸易逆差行为将影响成员国之间合作

关税同盟给白俄罗斯提供了更大的发展空间。但由于白俄罗斯相对俄

哈两国处于竞争劣势,白国内认为关税同盟是贸易逆差产生的原因之一。白俄罗斯正致力于不断缩小与俄哈两国贸易逆差,此举将对今后关税同盟成员国经贸合作产生不利影响。

#### (五) 哈萨克斯坦国内至今仍对参与经济一体化存在争议

##### 1. 哈国内反对参与经济一体化的声音众多

反对意见主要认为:第一,由于关税同盟成员国的关税收入分配方法不公,俄占关税收入的绝大部分,可能对哈不利;第二,关税同盟政治意义大于经济意义,对哈经济好处并不明显;第三,哈在关税同盟中只扮演原料供应国的角色,小型企业无法同俄罗斯的同类企业竞争,加入关税同盟将对本国小型企业产生冲击;第四,因关税同盟框架内的许可程序不完善而造成哈合法商业损失每年约为 40 亿美元。

##### 2. 哈国内对关税同盟存在负面评价

负面评价主要体现在四个方面:第一,简化海关手续的预期并未实现,海关手续更加复杂,须办理的文件数量增多;第二,消费品价格并未如期下降,反而明显上涨;第三,国家财政收入的确有所增加,但主要是由于关税税率的提高;第四,GDP 的快速增长并未实现。

#### (六) 俄罗斯与乌克兰两国天然气纠纷使扩员计划受阻

##### 1. 俄乌两国天然气过境费纠纷导致俄开辟能源“对欧窗口”

北溪管道成为俄罗斯首个直接向西方市场出口天然气的通道。作为俄能源领域的“对欧窗口”,它绕过了乌克兰等陆上天然气过境国的羁绊,将减少对乌克兰管道的依赖,逐渐摆脱了过境中转国家的操纵,但也使俄乌两国矛盾进一步加剧。

##### 2. 俄乌两国天然气过境费纠纷成为俄政治筹码

乌克兰希望降低 2009 年与俄罗斯天然气工业股份公司长期合同中议定的天然气高价,同时减少从俄罗斯的天然气购买量,但俄拒绝妥协。俄乌天然气纠纷问题的关键其实不是天然气价格问题,而是政治问题。俄方不过是以天然气为筹码实现政治目的,将乌方诱入其势力范围——关税同盟。俄提出,若乌加入关税同盟,就可享受进口俄天然气的优惠价格。

##### 3. 俄乌天然气纠纷将乌推向欧洲

乌克兰不愿屈服于俄罗斯,不准备加入关税同盟,只希望以“3+1”的形式开展合作。乌更向往加入欧洲一体化。若乌与欧盟建立自由贸易区,将导致大量欧洲商品涌入,俄将被迫对乌采取贸易限制措施。显然,在关税同盟向欧亚经济联盟推进过程中,乌具有重要地位和作用,但俄乌天然气纠纷使

这一进程严重受阻。

### 三 俄、白、哈经济一体化前景展望

#### (一) 快速推进经济一体化的政策协调难度越来越大

如前所述,建立关税同盟只是俄、白、哈三国经济一体化进程的第一步。自2011年7月1日起,三国不仅统一了关境,还统一协调劳动力市场和相关的宏观经济政策。2012年,关税同盟发展为统一经济空间,三国开始统一协调外汇政策、经济政策和产业扶持政策等。经济一体化推进速度虽然很快,但从其前身海关联盟机制和欧亚经济共同体的历史足迹来看,今后继续保持快速推进难度不小。随着一些矛盾和分歧的逐步暴露,未来经济一体化进程中的政策协调难度将会持续加大,经济一体化未来发展还存在诸多不确定性。

#### (二) 关税同盟短期扩员并不乐观

##### 1. 吉尔吉斯斯坦最可能首先加入关税同盟,但目前仍未做好准备

目前,独联体国家中只有吉尔吉斯斯坦于2011年4月提出加入关税同盟的申请并得到同意,其他国家还都没有任何加入的意愿。原本吉作为WTO成员的身份是其加入关税同盟的一大阻碍,但2011年12月俄罗斯的“入世”使这一障碍程度大大降低。各方预计,吉2012年年底能够正式加入关税同盟。目前,吉加入关税同盟的障碍主要在于:

第一,吉政府还未做好充分准备。吉国内对是否加入关税同盟争议还很大,大多担心加入关税同盟可能得不到想要的利益,却会由于国家实力弱小而付出过高代价。

第二,现关税同盟成员国大多担心,吉参与经济一体化的负面效应大于正面效应。吉是欧亚经济共同体中经济总量最小、最落后、最贫穷、政局稳定性最差的国家,如2010年GDP仅为46亿美元。因此,吉加入关税同盟对俄、白、哈三国商界来说,市场扩大效应并不明显。相反,因为吉是中亚地区重要的转口市场,关税同盟成员国担心今后将不得不遭受众多冒牌货冲击。

第三,俄虽可以接受吉加入关税同盟不能新增多少经济利益,但若得不到政治利益则是俄不能容忍的。近年来,吉接连两次发生“颜色革命”,国内政局还很不稳定,可能会给经济一体化增添许多麻烦。另外,吉现政府与俄始终保持一定距离,加入关税同盟后是否听话还不得而知。对此,俄政府也持保留态度。

##### 2. 乌克兰若参与经济一体化意义重大,但其加入意愿不强



对俄罗斯政治经济利益更为重要的乌克兰,其现政府虽然在政治上与俄不断接近,但在经济上却因俄乌天然气纠纷而更愿优先参与欧洲经济一体化,参与俄、白、哈经济一体化意愿不强。俄多数专家认为,关税同盟同乌密切合作,符合俄战略利益。如果没有乌参与,俄在独联体框架内推动经济一体化是没有前途的。

### (三) 经济合作前景看好

#### 1. 关税同盟内的合作将为三国带来巨大经济效益

到 2015 年,关税同盟内的合作产生的经济效益将达 4 000 亿美元。从长远来看,关税同盟内的合作将为俄、白、哈三国经济界带来巨大商机。由于三国国内市场互相开放,俄金融保险服务业和零售企业、白农产品加工业和农机制造业及哈农产品种植业等将获得更好的发展机遇。此外,由于互免关税,三国合资合作成本随之降低,从而有利于实施更多的经济合作项目。

#### 2. 经济一体化发展远景较好

第一,关税同盟脱胎于独联体框架内发展势头最好且最具发展前景的区域经济一体化组织——欧亚经济共同体。

第二,独联体国家普遍对关税同盟主导国家俄罗斯政治、经济和军事等有很强的依赖性。

第三,关税同盟内的合作产生的经济效应和自身的排他性也会吸引更多的国家投身其中。

#### 主要参考文献:

- 1.《哈萨克斯坦倡导的“欧亚一体化理念”》, <http://finance.ifeng.com/roll/20120116/5462984.shtml>, 2012 年 1 月 16 日。
- 2.《俄、白、哈助推独联体一体化》, [http://news.xinhuanet.com/world/2011-12/21/c\\_111261747.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2011-12/21/c_111261747.htm), 2011 年 12 月 21 日。
- 3.《俄、白、哈关税同盟影响几何?》 [http://zt.iyaxin.com/content/2010-12/09/content\\_2365520.htm](http://zt.iyaxin.com/content/2010-12/09/content_2365520.htm), 2010 年 12 月 9 日。
- 4.《俄、白、哈一体化最大难题解决,哈国内争议犹存》, <http://www.sinoru.com>, 2010 年 3 月 23 日。
- 5.赵宇:《哈萨克斯坦议员:俄、白、哈关税同盟带来巨额关税损失》, <http://news.xinmin.cn/rollnews/2010/02/24/3748699.html>, 2010 年 2 月 24 日。
6. <http://kz.mofcom.gov.cn>
7. <http://ru.mofcom.gov.cn>

(责任编辑:高德平)