

“一带一路”建设与欧亚经济联盟 建设对接合作取得新成果

张子特

【内容提要】 2018年5月，中国与欧亚经济联盟及其成员国在哈萨克斯坦首都阿斯塔纳签署经贸合作协定。这是“一带一路”建设与欧亚经济联盟建设对接合作的重要成果，具有里程碑意义，标志着中国与欧亚经济联盟及其成员国经贸合作从项目带动进入制度引领的新阶段。谈判历时两年，涵盖海关程序与贸易便利化、知识产权、部门合作和政府采购等多个章节以及电子商务和竞争等新议题，是中国与欧亚地区经济一体化组织所达成的高水平贸易便利化安排，将为促进中国和上述国家经贸合作发挥积极作用。

【关键词】 “一带一路” 欧亚经济联盟 对接 经贸协定

【作者简介】 张子特，中国社会科学院研究生院俄罗斯东欧中亚研究系博士研究生。

2018年5月17日，在哈萨克斯坦阿斯塔纳经济论坛期间，中国与欧亚经济联盟及其成员国代表共同签署了《中国与欧亚经济联盟经济贸易合作协定》（以下简称《合作协定》）。这是2015年5月中国国家主席习近平和俄罗斯总统普京在莫斯科签署《中华人民共和国与俄罗斯联邦关于“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》（以下简称《联合声明》）以来，双方对接合作取得的又一个实质性成果。《合作协定》既是中国与欧亚经济联盟及其成员国经贸合作领域的一项重要制度安排，也在当前美国贸易保护主义抬头带来的逆全球化思潮中发出响亮的中国声音，为区域经济合作注入新力量，带来新动能，具有十分重要的积极意义。

一 启动《合作协定》谈判的背景

“一带一路”建设与欧亚经济联盟建设对接是中俄两国领导人着眼于国际国内需要作出的重大战略决策，是加强区域合作的一项重要举措。2015年5月8日，中俄两国元首在莫斯科签署《联合声明》，宣布“中方支持俄方积极推进欧亚经济联盟框架内一体化进程，并将启动与欧亚经济联盟经贸合作方面的协议谈判”。同时，《联合声明》还就对接合作提出了一系列具体内容，包括扩大投资贸易合作、促进相互投资便利化和产能合作、加强互联互通基础设施建设、实现本币结算和本币互换、推动区域和全球多边合作等。从《联合声明》的名称看，这是中俄两国签署的关于中国与欧亚经济联盟开展合作的相关安排，是由俄罗斯代表欧亚经济联盟所有成员国以及欧亚经济委员会作出的决定，在当时引起了一些国家，包括欧亚经济委员会的不满，认为俄罗斯对他们不够尊重。从时间上看，《联合声明》签署的同日，时任吉尔吉斯斯坦总统阿坦巴耶夫刚在莫斯科签署加入欧亚经济联盟的协议，而欧亚经济联盟也仅于5个月前的2015年1月1日才宣告正式启动。这一方面体现出俄罗斯在欧亚经济联盟中毋庸置疑的主导地位，另一方面也显示出俄方希望开展对接合作的迫切性和主动性。俄之所以在联盟刚刚运作不足半年的时间便强力推动对华合作，与当时的国际大环境是分不开的。

第一，乌克兰危机后俄经济快速下滑，维持联盟运行乏力。可以说，欧亚经济联盟有些生不逢时。其宣告启动的2015年正值乌克兰危机后俄罗斯与西方开展相互制裁，加之国际油价下跌，俄罗斯经济雪上加霜，快速滑坡。而欧亚经济联盟之所以能够成立，主要是靠俄罗斯的主导和安排，特别是经济上对联盟其他成员的扶持。受乌克兰危机影响，2014~2015年，俄罗斯卢布大幅贬值，经济滑坡，殃及联盟其他成员国。哈萨克斯坦、白俄罗斯、亚美尼亚、吉尔吉斯斯坦经济均受到很大程度的拖累。俄再想像之前那样通过承诺各类贷款、免债、大资本投入等凝聚联盟其他成员已是有心无力。联盟的稳固性遭受考验，俄迫切需要为联盟发展寻找出路。

第二，俄外交战略转为“向东看”，参与“丝绸之路经济带”建设主动性增强。2013年中方提出共建“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”倡议之后，俄方并未给予实质性的支持，表态不够“积极”。除当时俄方对“丝绸之路经济带”倡议不够了解之外，更主要的原因还是其对

俄主导以外的、涉及原苏联地区的政治经济合作具有的天然警惕和排斥。俄顾虑中国与中亚及其他欧亚国家更深的交流往来会削弱其在该区域的影响；中方推进交通基础设施建设和互联互通会进一步畅通经中亚国家到欧洲的物流线路，进而分流西伯利亚大铁路以及其他俄境内陆海传统运输线路的货源等。

随着乌克兰危机持续演进，美国等对俄罗斯制裁进一步加强，俄国际空间被压缩，国内经济深陷衰退，促使俄重新审视其外交战略，增强对亚洲国家的借重与合作，首先便是加强与中国的合作。以普京为首的俄精英阶层认识到中方“丝绸之路经济带”倡议共商、共建、共享的诚意，看到中方倡议的生命力和与俄经济发展的高度契合。此后，在双方签署的《关于全面战略协作伙伴关系新阶段的联合声明》中，俄明确表示，“俄方认为，中方提出的建设‘丝绸之路经济带’倡议非常重要，高度评价中方愿在制定和实施过程中考虑俄方利益”。由此，中俄双方进一步协调立场，凝聚共识，为《联合声明》的出台和《合作协定》谈判打下坚实的政治基础。

二 《合作协定》谈判的过程

2016年6月25日，中国商务部与欧亚经济委员会在北京签署《关于正式启动中国与欧亚经济联盟经贸合作协议谈判的联合声明》，宣告谈判正式启动。同年8月，中国与欧亚经济联盟经贸合作协议专家技术磋商在北京举行，双方商定了谈判整体安排、协议框架、谈判工作组、谈判范围和原则，为首轮谈判作了相关准备。2016年10月，《合作协定》首轮谈判在莫斯科成功举行。此后，双方于2017年展开了密集的4轮谈判和部长级磋商。2017年1月，第二轮谈判在北京举行，双方扩展了参与谈判的部门和人员，更深入地就相关议题进行磋商，欧亚经济委员会相关部门以及欧亚经济联盟所有成员国代表悉数到京，部分议题取得实质性进展。2017年4月，第三轮谈判在莫斯科举行，双方就9个议题文本进行磋商并交换了信息。2017年7月，第四轮谈判在莫斯科举行，双方进一步协调立场，缩小分歧。2017年9月，第五轮谈判在杭州举行，双方就全部议题进行了收尾，妥善解决遗留分歧，最终确定了《合作协定》文本。

谈判期间，双方就相互关注的重点、焦点问题进行了两次部长级磋商，尽管欧亚经济联盟成员国之间利益交织、协调困难，但各方还是本着求同

存异的原则统一了立场，巩固了已有成果，推动谈判取得突破性进展。2017年10月1日，中国商务部部长钟山与欧亚经济委员会贸易委员尼基申娜在杭州签署《关于实质性结束中国与欧亚经济联盟经贸合作协议谈判的联合声明》。从2016年10月首轮谈判启动到2017年10月实质性结束，两方六国的团队仅用时1年即完成了这一优质高效的谈判。其中，中方涉及商务部、发展和改革委员会、财政部、海关总署、原工商总局、原质检总局、原国家知识产权局、原国家版权局等多个部门，欧亚经济联盟方更涉及欧亚经济委员会以及联盟各成员国之间的复杂立场协调。

在谈判过程中，双方在部分问题上存有分歧，最终通过彼此协商达成一致。例如，欧亚经济联盟方曾提出，相关各国海关应在限定时间内完成通关验放工作，但在实际操作中不分货物性质规定验放时间，以当前联盟各成员国的海关基础设施、信息交换水平和日常操作方式看，显然难以达到。对方还提出，要交换双方所有法律法规的英文文本，这也超出了双方的实际工作能力。在贸易救济规则上，欧亚经济联盟方曾提出，当中方对联盟发起反倾销、反补贴等贸易救济调查时，仅能针对单一成员国进行，而当联盟对中方进行相关调查和作出裁定时，则由联盟代表所有成员国整体发起，这显然严重违背了公平原则，也是中方不能接受的。除以上分歧，通过《合作协定》的谈判，还可以看出：

第一，欧亚经济联盟各成员国的主权让渡还不够清晰。按照欧亚经济联盟的成立原则和制度安排，各成员国将一部分经济主权让渡给联盟，由联盟代表各成员国统一对外开展谈判磋商。此外，联盟还设置了较为完善的组织体系，分工负责各方面事务。但实际上，在分议题磋商后，联盟和成员国对哪些议题和议题中的哪些部分可由联盟代表，哪些需要成员国直接商谈语焉不详。最终，所有谈判不得不既有欧亚经济委员会代表又有所有成员国代表出席，联盟方谈判队伍之庞大可想而知。

第二，俄罗斯对《合作协定》抱有过高期望。俄方对《合作协定》的期望很高，迫切希望通过达成《协定》提升联盟一体化水平，提升区域经济合作水平，希望商签一个高水平的贸易便利化安排。为此，俄方甚至在磋商中提出超越WTO规则的意图。这主要是由于俄受美国等西方国家制裁，经贸领域承压巨大，而当时正值美国等西方国家积极推进跨太平洋伙伴关系协定（TPP）和跨大西洋贸易与投资伙伴协议（TTIP）谈判，意图重构国际经贸规则，排挤俄罗斯。因此，俄迫切希望借成功谈妥《合作协定》对冲上述压力，争夺国际经贸规则话语权。但俄似乎忽略了自身和欧

亚经济联盟其他成员国的经贸发展水平，如果最终达成一份各国无法做到的协议，则《合作协定》势必成为空中楼阁，其效果也将大打折扣，更无法为欧亚地区贸易便利化带来有益贡献。因此，基于对俄罗斯及相关成员国客观实际情况的了解，相关表述最终没有纳入《合作协定》。

第三，俄罗斯及欧亚经济联盟成员国对与中方开展高水平经贸合作还有所顾忌。谈判伊始，俄方和联盟其他成员国就明确拒绝在谈判中涉及关税减让议题，甚至在最后确定《合作协定》文字表述时，也不同意纳入《联合声明》中已提出的“研究推动建立中国与欧亚经济联盟自贸区这一长期目标”这种涉及自贸区的表述。究其原因，还是中国与欧亚经济联盟成员国经济发展水平差距较大，中方强大的生产制造能力让联盟成员国有所顾忌。一方面，欧亚经济联盟成员国希望尽快与中方达成相关安排，搭乘中国经济快车，加快进入中方市场，分享中国经济发展红利；另一方面，又担心一旦涉及关税减让，中方大量质优价廉的商品进入联盟成员国市场，对本国产品和相关产业造成较大冲击。

三 《合作协定》取得的成果

此项《合作协定》涵盖13个章节，旨在减少双边非关税贸易壁垒，提高贸易便利化水平，完善经贸规则，加强部门间合作。除总则、机制条款和最终条款外，还包括透明度、贸易救济、技术性贸易壁垒、卫生和植物卫生措施、海关合作与贸易便利化、知识产权、竞争、政府采购、部门合作、电子商务等方面，是中国与欧亚经济联盟及其成员国达成的一个比较全面的高水平贸易便利化安排。虽然其中没有涉及关税减让、服务贸易、投资等，但在非关税贸易壁垒、通关便利、检验检疫合作、知识产权、政府采购、电子商务等方面仍体现出谈判各方的努力和诚意。

一是《合作协定》完全按照WTO规则，农业、反倾销、海关估价、保障措施、补贴与反补贴、卫生与植物卫生措施、技术性贸易壁垒、与贸易有关的知识产权等均明确按照WTO协定及其相关附件中的规定。同时还规定，如本协定与WTO协定有分歧，则分歧部分以WTO协定的规定为准。这样的安排，既照顾了俄罗斯较高的期望值，也让其他欧亚经济联盟成员国可以接受，更方便签署方中非WTO成员国对照国际标准，进一步与国际接轨，在经贸安排方面熟悉国际规则，享受相应的贸易便利。

二是健全了合作机制。《合作协定》对中国与欧亚经济联盟开展经贸合

作作出了机制安排。双方将建立联委会制度，就协定涵盖事项进行协商讨论，跟踪协定的执行。同时，根据各领域合作需要，增设分委会或工作组，就专题事项征询意见、研究提出建议。特别是如果在海关协作方面设立分委会，可以更好地确保已达成便利化措施的实施，并跟踪评估执行情况，进一步加强合作。联委会和分委会及工作组的机制设置是对《合作协定》执行的有效保障，也是对《合作协定》落实作出的重要制度安排，体现签约双方履约的诚意和信心，为今后商谈更高水平的贸易便利化措施作出预先安排。

三是赋予双边优惠更高的特殊性。《合作协定》提出，如果中国与欧亚经济联盟某一成员国缔结的双边协定较本《合作协定》有更为优惠的待遇，则以更优惠的待遇为准。这一安排得到联盟成员国的普遍欢迎。随着“一带一路”建设的推进，域内国家必将进一步分享中国的经济发展成果，双边贸易便利化安排会根据实际合作需要进一步深入，部分合作领域的互惠安排很有可能超越《合作协定》中的规定。因此，对双边优惠给予更大的豁免和特殊照顾，符合联盟各成员国利益。

四是加强合作深度。双方将进一步加强在知识产权、打击假冒商标、保护产品专利等各类权益方面的合作，营造良好的营商环境。笔者在工作中曾参与处理俄方对中国相关企业冒用仿制其著名食品商标提起的协查申请，当时会同原工商总局开展了大量的协调、调查和与外方的磋商工作，深感双方在经贸合作中加强知识产权保护的迫切性和必要性。此外，《合作协定》还充分考虑到中国和欧亚经济联盟成员国知识产权规则的差异性和发展现状，对相关消费者权益保护、个人信息保护以及涉及的技术合作作出了规定，符合当前双方合作发展的实际需要。

五是部分合作领域有新突破。值得关注的是，中方首次同意在政府采购的信息交流和信息公布方面作出更大承诺，既体现中国与欧亚经济联盟及其各成员国的高度互信，也充分表明中国进一步扩大开放的信心和决心。《合作协定》还涉及电子商务和竞争等领域的新议题。随着近年中国和欧亚经济联盟成员国电子商务领域的快速发展，中国与联盟成员国跨境电商日益繁荣。据中国商务部援引俄方统计，2017年中俄跨境电商贸易额达34亿美元，同比增长44.7%，约占俄跨境电商贸易总额的53%。欧亚经济联盟各成员国都感到迫切需要在电子商务领域加强合作，此次《合作协定》作出相关安排，有利于规范电商领域经营活动，推动这一新型贸易方式平稳健康发展，为欧亚经济联盟地区消费者带来更舒适的消费体验。

四 《合作协定》签署的意义

当前,中国“一带一路”建设如火如荼,欧亚经济联盟成员国均位于“丝绸之路经济带”沿线,是“一带一路”建设的重要合作伙伴,也是中国推进道路基础设施、贸易投资合作、产能合作的重点地区,中亚国家更是中国西部安全的重要屏障。通过深入推进与域内国家的全方位经贸合作,帮助相关国家提高经济发展水平,增强国家治理和维护本国社会安全的能力,也是“丝绸之路经济带”建设推进的作用之一。中国处于进一步扩大改革开放的关键时期,正抓紧实施自由贸易区战略,持续推动经济全球化,欧亚经济联盟作为全球范围内区域经济一体化的重要组成部分,中国与其建立经贸制度性安排意义重大。

第一,《合作协定》是“一带一路”建设和欧亚经济联盟建设对接的重要实质性成果。2015年双方签署《联合声明》决定开展对接谈判是进一步推动全球化发展、加强区域经贸合作的重大举措。欧亚经济联盟领土面积积达2 000万平方公里,人口1.7亿,天然气和石油储量分别占全球的20%和15%,2017年中国与欧亚经济联盟成员国贸易额达1 094亿美元,中国与联盟及其成员国经济互补性强,经贸合作潜力巨大。以往,中国与欧亚经济联盟及其成员国之间的合作成果更多地体现在相互间的合作项目上,而《合作协定》作为中国与欧亚经济联盟首次达成的经贸方面的重要制度性安排,标志着中国与联盟及其成员国经贸合作从项目带动进入制度引领的新阶段,对于推进“一带一路”建设和欧亚经济联盟建设对接合作具有里程碑意义,也是对接合作取得的重要早期收获。

第二,《合作协定》的签署在当前美国发起的贸易保护主义和逆全球化思潮中发出了响亮的中国声音。众所周知,特朗普政府上台后,奉行所谓“美国优先”原则,以推动贸易自由之名行贸易保护之实,极大地拖累了世界贸易发展和经济全球化,其所带来的逆全球化思潮为各国推进贸易便利化带来了极大的阻碍。在这种背景下,中国与欧亚经济联盟及其成员国达成《合作协定》,向世界释放了一个积极的、明确的信号,表明中国一如既往支持经济全球化、维护多边贸易体制、推动贸易自由化便利化的主张和态度,充分展现了中国的大国责任和担当。同时,《合作协定》作为发展中国家之间的经贸安排,有利于增强新兴经济体在全球经济治理中的话语权,更好地维护发展中国家利益。

第三,《合作协定》为地区贸易便利化打下坚实基础,有利于各方享受开放的红利。《合作协定》的达成体现了中国与欧亚经济联盟及其成员国发展互利共赢经贸关系的诚意,有助于双方经贸关系取得新的更大的发展。俄罗斯科学院世界经济与国际关系研究所研究员谢尔盖·卢科宁表示,《合作协定》符合俄罗斯利益,俄经济发展将从中受益。通过《合作协定》,中国将与欧亚经济联盟各成员国进一步开放合作,在相互关心的农业、能源、运输、工业、信息和通信基础设施、技术与创新、金融和环境等领域加强合作广度和深度,也为双方进一步就服务贸易、投资、关税减让、市场准入等开展谈判,进而达成更高水平的自贸安排奠定了基础。双方将通过信息交换和磋商、经验交流、制定联合提案、建立联合项目以及专家培训等多种形式进一步丰富合作方式,让中国和欧亚经济联盟各成员国都享受到经济开放和贸易便利化的红利。

当前,中国与欧亚经济联盟成员国经贸关系发展取得了十分积极的成果。据中国海关统计,2017年中俄双边贸易额为840.7亿美元,同比增长20.8%,合作势头积极稳健,中国连续8年保持俄第一大贸易伙伴国地位。中哈经贸合作也取得长足发展,中国是哈最大的商业贷款来源国、第二大贸易伙伴和第四大投资来源国,2017年双边贸易额达180亿美元,同比增长37.4%,中哈产能合作已成为共建“一带一路”国际合作范例。白俄罗斯是中国与欧亚地区国家共建“一带一路”的重要节点,中白工业园是两国元首确定共建的重大战略性项目,被誉为“丝绸之路经济带”上的明珠。中国是吉尔吉斯斯坦最大的贸易伙伴,是亚美尼亚第二大贸易伙伴,中国与两国合作积极推进,发展势头良好。同时,中俄双方正在推动下一阶段的贸易便利化安排。中国商务部与俄罗斯经济发展部于2017年7月签署《关于欧亚经济伙伴关系协定联合可行性研究的联合声明》,联合可行性研究工作历时一年。2018年6月8日,两部门签署《关于完成欧亚经济伙伴关系协定联合可行性研究的联合声明》。中俄两国将进一步深化互利合作,持续推动贸易自由化和地区经济一体化。根据已公布的工作安排,双方将抓紧履行《中国与欧亚经济联盟及其成员国经济贸易合作协定》各自的国内生效手续,力争2019年年初生效实施。同时,中俄还将适时启动欧亚经济伙伴关系谈判。相信上述贸易便利化安排将有效简化欧亚地区国家间通关手续,降低货物贸易成本,既为本地区企业和人民带来实惠,也将为中国与欧亚地区国家经贸合作和进一步推动经济全球化作出积极贡献。

(责任编辑:农雪梅)