

德国智库动态

四川外国语大学德国研究中心

第 7 期 2015 年 7 月 30 日

本期主要内容

- ✚ 在欧盟与欧亚经济联盟之间开展对话——值得一试
- ✚ 在欧盟与欧亚经济联盟之间开展对话——暂无意义

在欧盟与欧亚经济联盟之间开展对话——值得一试

2015年，俄罗斯主导成立了欧亚经济联盟（Eurasian Economic Union, EEU），旨在促进欧亚大陆国家的经济一体化。从年初开始就有讨论，要在欧盟与欧亚经济联盟之间建立对话机制，从而在当下俄罗斯与欧洲冰冷的关系中建立新的对话模式。该机制有其优势，但不适用于克服俄罗斯与欧盟之间的根本矛盾。毕竟，这样一种关于“低级政治”的对话机制本身就处于艰难的框架条件之下。

有人认为，在欧盟和欧亚经济联盟之间开展对话可以扩大与俄罗斯的谈话渠道；也有人担心，此类形式的对话可能导致俄罗斯在欧亚大陆地区的权力主张合法化。本期评论文章将从相对乐观的角度分析欧盟-欧亚经济联盟对话的可能形式以及其中蕴含的机遇。

欧亚经济联盟是如何运作的？

欧亚经济联盟的前身是2010年成立的俄罗斯、哈萨克斯坦、白俄罗斯关税同盟，后来又吸收了吉尔吉斯斯坦和亚美尼亚两个国家。在欧盟的讨论中，欧亚经济联盟主要被视为俄罗斯帝国主义野心的体现。但是，该组织的运作方式并非只取决于俄罗斯的目标（俄罗斯国内不同的利益集团对这些目标有各自不同的定义），同时也取决于其他成员国，尤其是哈萨克斯坦的立场。此外，除了亚美尼亚情况较为特殊，并无迹象表明有任何成员国是迫于俄罗斯的压力而决定加入该联盟的。其成员国的加入或是出于国内政治原因，认为加入欧亚经济联盟具有吸引力，或是从中看到了作为成员国可以尝到经济特权的甜头。

欧亚经济联盟的重点在于对外贸易，具体而言有三个方面：一是制定统一的对外关税税率，二是取消内部关税，三是授权欧亚经济委员会（Eurasian Economic Commission, EEC）这一超国家机构来决定和处理所有的关税问题。另外，在欧亚经济联盟内部，劳动力和资本的自由流动目前还是受到限制的。

欧亚经济联盟不具有明显的意识形态基础，在政治和经济上并未选择欧亚大陆国家的特殊道路，也没有出现诸如限制西方影响或支持独裁政权等行为。迫于哈萨克斯坦的压力，该联盟甚至放弃了尚不成熟的、具有象征意义的政治一体化内容。尽管莫斯科政权在国内辩论中经常试图为该组织添加意识形态色彩，但这

严格来说并非是该组织的任务，也未得到其他成员国的响应。

开展对话的意义在哪里？

由于乌克兰危机，欧盟与俄罗斯之间的对话渠道急剧减少，但这并非表示欧盟与俄罗斯之间无话可谈：双方的经济关系一如既往的紧密，维持这些经济关系符合欧盟的利益，其中既有纯粹的经济原因也有政治原因（如果没有相互依存的经济关系，欧盟对俄罗斯施加影响力的手段必然减少）。即便经济关系要服从于以政治目的为主导的制裁，也不表示欧盟对俄经济关系会从根本上瓦解。开展欧盟-欧亚经济联盟对话将作为双方的间接对话渠道发挥作用，以便双方将经济事务提上议事日程。

除此之外，维持双边对话也有利于重建欧盟与俄罗斯之间的相互信任，即便要在中短期内获得成功希望渺茫，但至少有一点是毋庸置疑的：坚持对话虽然不能保证建立起相互信任，但如果没有双边对话，相互信任也就无从谈起。在这样的情形下，等待俄罗斯内部发生可能的权力更迭具有风险：俄罗斯与西方国家在未来几年的距离越远，普京的接班人敌视西方的可能性就越大。

欧盟-欧亚经济联盟对话模式并不是俄罗斯与欧盟就双方的经济关系进行对话的唯一渠道，但该对话机制自有其吸引人的优势。首先，与欧亚经济联盟展开对话意味着其他的联盟成员国可以积极参与对话，其中大部分国家（特别是哈萨克斯坦和亚美尼亚）明显对调解欧盟与俄罗斯的冲突抱有兴趣。例如去年 5 月份，欧亚经济联盟没有按照俄罗斯的要求对从乌克兰进口的商品加征关税，就是有赖于白俄罗斯与哈萨克斯坦发挥的重要作用。俄罗斯意识形态的发展变化或许会迫使俄代表对欧盟采取强硬立场，但欧亚经济联盟中的其他成员国官员则不受此影响。这样一种参与成员扩大化的对话机制能令对话更具建设性。由于欧亚经济联盟在普京的执政目标等级中占有重要地位，为了维护联盟的正常运转，俄罗斯似乎也已做好了对其他成员国做出让步的准备。这将为欧盟与之开展对话带来积极影响。

第二，俄罗斯与欧盟间开展对话存在一个根本的问题：俄政权会将之视为“承认”其在欧亚地区政治权力要求的标志并利用这一点支持自己的行动。与俄罗斯之间任何形式的对话都面临着这一风险。但是，欧盟-欧亚经济联盟对话在这...

上要承担的风险或许要小得多。由于欧亚经济联盟没有明显的意识形态痕迹，欧盟可以参与对话过程并将其塑造得更为务实。

第三，欧盟要支持那些可以通过某种方式围堵或牵制俄罗斯对外政策的组织机构，而欧亚经济联盟在一定程度上能够满足这一要求，这点对欧盟尤为重要。虽然这在俄领导人眼中的危机政治领域并不起作用，但是俄方还是在许多联盟决议议程中做好了妥协准备。要是它不这么做，其他成员国就会对联盟提出质疑，而这将是俄罗斯不愿意看到的。通过这一对话机制，欧盟将使这一联盟变得更加强大（欧盟已经通过与世界不同地区的地方组织对话达到了这一效果）。从欧盟的角度而言，这是它现阶段所期望得到的结果，因为它或许可以通过这种方式加强欧亚经济联盟在某些领域对俄罗斯的制约。

而且，同欧亚经济联盟的对话毕竟要好过同俄罗斯进行一对一的间接对话。对联盟的其他成员国而言，通过这一渠道与欧盟对话也颇具吸引力。如若没有这样的对话机制，这些国家可能会因为他们的联盟成员国身份而无法继续发展与欧盟的贸易合作关系。而通过这样的对话，欧盟可以在东方合作伙伴框架下让其对这些国家的商品供应变得更具实用性和吸引力。如果在进一步扩大同欧盟的经济合作过程中需要协调技术标准或移民管理，而欧亚经济联盟又有能力满足要求，那么欧盟可以直接就这些问题与欧亚经济联盟进行谈判。

可以就哪些内容开展对话？

虽然欧盟-欧亚经济联盟对话可能会提供一些优势，但我们不应有不切实际的幻想，也不应期望太高，否则可能会过早面对深深的失望，进而影响到其他（完全现实的）对话目标的实现。

在媒体讨论中，人们有时候会寄希望于欧盟-欧亚经济联盟对话来改变俄罗斯对乌克兰的态度，这似乎有些一厢情愿，因为乌克兰局势的发展对俄罗斯领导人而言显然具有最高优先权。就此而言，欧盟-欧亚经济联盟对话还不具备足够的价值让俄领导人放弃他们最重要的目标。

另外一个建议也值得商榷，即欧盟和欧亚经济联盟在对话中应就设立自贸区问题进行谈判。原因有三点：其一，在欧盟看来，之所以不能设立这样一个自贸区，就是因为欧亚经济联盟的部分成员国不属于世贸组织。其二，俄领导人也无

意设立欧盟-欧亚经济联盟自贸区，因为这违背了贸易保护主义和进口替代基本方针，而俄罗斯一年半时间以来越来越坚决地遵循这一方针。俄罗斯更感兴趣的或许是共同实施基础设施建设和投资领域的项目，欧亚经济联盟在其中只需要发挥较小的作用（交通领域除外）。其三，设立自贸区要经历旷日持久的谈判，俄罗斯在短期内得不到好处。因此，不应将设立自贸区看作能够促使俄罗斯改变其外交姿态的促进因素。

另一个可能同样不切实际的设想是利用欧盟-欧亚经济联盟对话向欧亚大陆国家输出欧洲的价值观。事实已经表明，用以前欧盟同俄罗斯的对话模式来主导当今的欧盟-欧亚经济联盟对话纯属空想。尝试在这个层面进行欧盟-欧亚经济联盟对话很可能导致俄罗斯拒绝对话。虽然我们不排除放眼长远的对话会有实际效果，可能会对推行欧洲价值观有所裨益，但这只能在就现实目标进行务实谈判时发挥间接效果。

欧盟-欧亚经济联盟对话或许还不具备太多明显的优势，但其重要性却不容忽视。尤其是在技术贸易方面，欧亚经济联盟可以自由行使其权力的可能性很大，并且只要不违背俄罗斯外交政策的其他“重要”目标，它也会尊重联盟的决议。这之中首先就包括了关于欧亚经济联盟技术标准的讨论。对欧盟-欧亚经济联盟关系而言，协调个别的技术标准也许算不上什么“突破”，但它完全可能让具体的经济主体受益。此外，其他国际贸易中的技术问题以及官方手续也可以成为欧盟-欧亚经济联盟对话的内容，例如交通运输领域的基础设施建设等。

对对话主题的选择也决定了对话的形式。它不一定要在政治层面进行，也可以在欧盟及欧亚经济联盟各委员会的官员之间进行，例如在欧盟委员会贸易总司和欧亚经济委员会相应部门之间开展对话，还可以派成员国相关部门的代表（如经济部长等）与会。通过这种让成员国派官方代表参与对话的方式，能够确保这些成员国提高他们的谈判积极性。相较而言，各国部长要在目前的形势下直接开展对话就没有那么容易了。

结论

欧盟-欧亚经济联盟对话并不是克服欧盟与俄罗斯之间严重政治危机的灵丹妙药，它可能仍旧无法化解双方的基本矛盾。较为现实的做法是双方在这个框架

下就技术贸易事务进行讨论。在目前的条件下，将目光聚焦于“低级政治”或许是唯一可能推进欧盟与俄罗斯关系向前迈进的做法——至少可以用这种方式为双方建立相互信任贡献一点绵薄之力。

（本文节译自德国科学与政治基金会 2015 年 7 月份评论文章，作者亚历山大·利布曼(Alexander Libman)。）

在欧盟与欧亚经济联盟之间开展对话——暂无意义

俄罗斯、白俄罗斯和哈萨克斯坦之间结成的关税同盟自 2009 年以来发展迅速。今年伊始，关税同盟升级为欧亚经济联盟（EWU），并已将亚美尼亚和吉尔吉斯斯坦纳入其中。在乌克兰危机发生之前，这种模式已经在某些方面阻碍了欧盟与俄罗斯的关系。危机发生后，有人寄希望于通过欧盟与欧亚经济联盟的对话来缓和冲突。但这并非是个好主意。相较德国与欧盟在危机之前针对俄罗斯所制定的方案，该对话是种倒退。当时的行动尚且没有取得理想的结果，我们也就不能指望它在如今更为困难的形势中发挥作用。

欧盟对乌克兰危机的回应表现在对俄制裁、向乌提供政治和经济支持以及与俄罗斯进行对话和谈判形式的交流三个方面。这些主要针对乌克兰局势的交流模式，其目的至今都只限于缓和冲突，尤其是“诺曼底模式”会谈（涉及德、法、乌、俄四国）和欧安组织乌克兰问题联络小组。此外，由欧盟、俄罗斯和乌克兰组成的关于能源和贸易问题的三方会谈也属此列。前两个会谈试图在 2014 年 9 月和 2015 年 2 月达成的明斯克协议的框架范围内统一各方的近期行动，从而降低在顿巴斯发生战争的风险。

在欧盟内部，常常有人建议脱离此类战术层面的对话，转而与俄罗斯就更广泛的欧洲议题进行讨论（例如如何塑造欧洲大陆的未来经济），希望以此重建欧盟与俄罗斯之间的互信，使双方有一天能从争议不断的日常政治问题中抽身，在关注共同利益时能有一个更牢固的双边关系基础。在理想状态下，甚至能通过经济领域的部分成功获得溢出效应，从而渐渐对乌克兰问题产生有益影响。该理论

的支持者积极推动欧盟与欧亚经济联盟之间进行对话，其内容就是如何在全欧洲建立起和谐的经济体系。

欧俄合作：危机前就已荆棘密布

在当下的危机发生之前，欧盟和俄罗斯在经济领域的对话已显疲态。从 2003 年起，双方确立了覆盖各个领域的四个“统一空间计划”，其中 2005 年确立的第一个“统一空间”路线图概括了双方在经济问题上的合作，并在一些分支领域尤其是能源领域进行了富有成果的对话。但在一些关键问题上，双方却很难达成共识，特别是关于签署用于替换 1997 年欧俄伙伴关系与合作协议的谈判。2014 年 3 月初，欧盟因为俄罗斯侵犯乌克兰的领土完整而对俄实施了第一次制裁，该谈判被迫中止。但在此之前，谈判事实上已经陷入停滞，无法取得实际进展。

关于协议中涉及贸易的部分，欧盟曾希望等俄罗斯加入世贸组织后再谈，因为欧盟未料到俄罗斯的入世进程会如此漫长。而俄罗斯长达 18 年之久的入世历程也反映了俄精英阶层对入世的纠结态度。2012 年 8 月，俄罗斯正式加入世贸组织之后，双方的谈判再一次陷入僵局。欧盟主张以世贸组织规则为基础进行深入谈判，而俄罗斯则希望有时间慢慢适应世贸组织的规则而不愿承担更多义务。欧盟与俄罗斯关于自由贸易和促进投资的种种看法相去甚远，俄罗斯对此的利益诉求也与表面看来的大相径庭。可以想象，在当前莫斯科一片仇视西方的舆论形势下，进行这方面合作的空间只会更小。

俄罗斯与欧亚经济联盟：政治目的为主

欧亚经济联盟迄今的发展表明，俄罗斯并未致力于适应其他贸易模式。虽然世贸组织的规则应作为欧亚经济联盟的发展基础，但俄罗斯可能会在必要时推行已经在俄罗斯生效的联盟对外关税政策。对于亚美尼亚和吉尔吉斯斯坦这样的国家而言，这意味着它们需要就许多它们原本应该承担而现在无法履行的义务与世贸组织进行谈判。俄罗斯虽然在关税同盟（包括现在的欧亚经济联盟）成立之初宣称该组织应成为欧盟的伙伴，但它现在的舆论却变得越来越敌视欧洲。而且，对于正在寻求或已经同欧盟建立更加紧密贸易关系的邻国，如乌克兰和捷克共和国，克里姆林宫还对其采取了贸易限制措施。

欧亚经济联盟的发展还表明，它并不适合与其他经济体进行自由贸易，反而采取的是具有贸易保护性质的做法，迫使其成员国（特别是中亚国家）限制与中国的贸易。俄罗斯没有挖掘由其主导的欧亚经济联盟的潜力，使之成为地区现代化和创新的驱动力。非但没有实现地区的经济腾飞，相反，成员国之间去年的贸易额还有所下滑。新成员国亚美尼亚和吉尔吉斯斯坦经济实力薄弱，无法推动欧亚经济联盟哪怕只在本地区发挥更大的作用。

欧亚经济联盟规模的扩大并非是依赖自身的吸引力，而是迫于俄罗斯的压力，或是由于俄罗斯的邻国缺少其他选择。新成员的加入甚至反而削弱了该联盟。由此可以说明，俄罗斯在欧亚经济联盟中所追求的主要是政治目的而非经济目的。欧亚经济联盟只不过是俄领导人普京的“形象工程”，是其政治选举中的重要棋子。仅凭这一点，俄罗斯就不会容许欧亚经济联盟失败。此外，该联盟还是俄罗斯向周边邻国强调其霸权主义的工具。最后，该联盟还有阻止其成员国与其他经济体加深关系的作用。因此，俄罗斯不惜一切代价在欧亚经济联盟中安插与乌克兰有关的成员国也就不足为奇了。

莫斯科在阿布哈兹和南奥塞梯的行为表明，当某个国家无法以一个整体被纳入欧亚经济联盟时，莫斯科会选择以既成事实的方式纳入该国的一部分（即使国际社会对此并不承认）。例如，俄罗斯与这两个叛变格鲁吉亚的地区所签订的协议就规定后两者的关税水平应与欧亚经济联盟以及俄罗斯的关税水平相适应。这种行为方式一直延伸到欧亚经济联盟条约生效的国家领土（哪怕仅限于最低限度），同时可以削弱像格鲁吉亚之类有部分地区在联盟之内的国家。这样的既成事实国家的做法不管是对俄罗斯还是对欧亚经济联盟都没有经济上的好处，反而需要俄罗斯额外增加投入。对莫斯科来说，这显然是为了阻碍（亲）西方国家可能获得的成功并获取地缘政治方面的利益，即便需要为此付出经济代价。

没有退路的失败方案

由于俄罗斯对欧亚经济联盟主要抱有（地缘）政治目的，因而对欧盟来讲，希望通过同欧亚经济联盟的对话来实现经济目的显得意义不大。于是只剩下一个问题需要考虑：欧盟与欧亚经济联盟之间的交流能否在政治方面取得积极成效。

与欧亚经济联盟进行制度化对话这一设想从根本上讲是对俄政策的进步，而

且德国与欧盟在乌克兰危机尚未发生前也在推动此事。当时的主导思想是在双方可能有共同利益的领域进行合作。这样或许能在某些领域取得成功，理想情况下还能增进彼此间的相互信任并对双方关系的其他领域带来积极影响。在创造了这样一种氛围之后，就有可能在某些敏感的安全问题上开展对话。

遗憾的是，在目前的局势下，这种设想并不现实。早在乌克兰危机发生前几年，这个设想的运作就已出现问题。双方既未能在现代化和邻国问题上找到共同利益，也未能成功建立牢固的信任基础，不然乌克兰危机兴许还能避免。不仅如此，俄罗斯的行动还表明它有意在乌克兰国内制造动乱，从而迫使周边国家承认自己在该地区的霸权地位。

在俄罗斯看来，眼下的欧盟-欧亚经济联盟对话正好是实现这一目标的工具。如果这一对话机制得以实现，那么莫斯科首先就能得到它想要的政治地位，至于交流的内容是什么并不是最重要的。而且，如果建立了这样的对话，克里姆林宫会认为它迈出了与欧盟关系正常化的一步，并会将之视为欧盟容忍其在乌克兰事件中的所作所为。由于俄罗斯想借助这一对话强调它在后苏联地区的主导地位，欧亚经济联盟各成员国坐在一起进行平等对话也就不太可能。另外，欧亚经济联盟成员国之间的关系以及欧亚经济委员会这一联盟核心机构的官员多数可能都是俄罗斯公民这两点也能说明问题。欧盟也许很难实现将其他国家平等纳入联盟的理想。与其如此，还不如加强与各国的双边关系建设更有意义。

有言论认为，从德国的角度来看，在当前的危机形势下开展这样的对话，可以令俄罗斯指责欧盟试图通过各种制裁摧毁其经济的说法不攻自破。但其实上述说法本来也不成立。大量分析表明，欧洲迄今为止的制裁手段对俄罗斯经济造成的影响比国际油价下降以及俄罗斯拒绝进行结构性改革带来的影响要小得多。另外，欧盟也多次申明，只要俄罗斯能全面履行明斯克协议，欧盟将会停止严厉的经济制裁。

我们需要把广泛的政治和经济层面的高层对话和目前欧盟同欧亚经济联盟以及关税同盟之间关于技术问题进行的联系区别开来。目前的这些联系是必要的，将来或许还会扩大范围，以便扫清欧盟与欧亚经济联盟成员国之间的贸易障碍。但是，欧盟以及欧盟成员国如果要与俄罗斯进一步开展对话，则需要更高层次的层次，仅仅依靠现阶段的双边关系是没有意义的。

虽然德国为进一步对话设立了前提条件，需要乌克兰局势先稳定下来，然而这一条件在如今的政治辩论中却常常不被提及，还有人鼓吹要进行无条件对话。显然，德国的要求对俄罗斯而言还没有足够的吸引力来直接解决乌克兰冲突。既然如此，也许比较妥当的做法是暂时冻结欧盟-欧亚经济联盟对话这一设想。最好将这个计划融入到某个俄罗斯精英阶层可以考虑接受的更合理的方案之中。正如弗拉迪斯拉夫 伊诺岑采夫(Vladislav Inozemtsev)在他新近出版的文章中所说，现在有必要设计一个方案，以从容应对俄罗斯政坛可能发生的变化，哪怕这个变化还需要等上几年。欧盟要从上世纪九十年代和世纪之交的事件中吸取教训，也就是说，针对欧俄关系的新方案需要更多考虑俄罗斯执政者的世界观及其行为动力。

(本文节译自德国科学与政治基金会 2015 年 7 月份评论文章，作者苏珊·施特瓦特(Susan Stewart)。)

《德国智库动态》由四川外国语大学德国研究中心根据德国各大权威智库的公开信息编译，每月 30 日出版。

通信地址：四川外国语大学德国研究中心，重庆市沙坪坝区烈士墓，邮编 400031

电话/传真：+86 23 6538 5696

电子邮件：dgyjzx@sisu.edu.cn

网址：dgyj.sisu.edu.cn