

doi: 10. 3969/j. issn. 1672-0598. 2009. 03. 005

上海合作组织框架下经济合作制约因素及原因分析*

龚新蜀, 刘庆岩

(石河子大学 经济贸易学院, 新疆 石河子 832000)

[摘要] 上海合作组织在政治、经济和地区安全领域取得了令人瞩目的成就。但是由于各成员国之间缺乏长期有效的合作机制, 贸易依存度不高并且经济发展水平制约了相互投资, 导致各成员国的经济合作具有一定难度。应通过加强机制化建设, 建立有效的合作机制; 以局部带动整体, 加强经贸合作; 加快经济结构调整, 增强经济实力; 拓展新的合作领域, 促进投资多元化发展等四种途径来推进上海合作组织的经济合作。

[关键词] 上海合作组织; 经济合作; 贸易壁垒; 贸易依存度

[中图分类号] F114. 1 [文献标志码] A [文章编号] 1672 - 0598(2009)03 - 0023 - 05

一、上海合作组织的合作的发展历程

上海合作组织(即上合组织)的前身是“上海五国”元首会晤机制。“上海五国”成立的最初目的是解决中国与俄、哈、吉、塔四国边界问题、加强边境地区相互信任和裁军。冷战结束后在中亚滋生蔓延的“三股势力”(国际恐怖主义、民族分裂主义和宗教极端主义)活动日益猖獗, 严重威胁本地区的安全与稳定, 影响地区和平与发展。与此同时, 中、俄、哈、吉、塔、乌六国认识到, 只有进一步深化彼此间睦邻友好关系, 加强多边合作, 才能更有效地维护自身利益, 实现共同安全与发展的目标。在此背景下, 经中国的积极倡议和大力推动, 2001年6月, 中国、俄罗斯、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦六国元首签署了《上海合作组织成立宣言》, 宣布上海合作组织正式成立。

上合组织在成立不久就认识到, 单纯的以政治和军事为目的的合作不能够为上合组织提供足够的发展动力, 无法保持上合组织的稳定发展, 只有用“两个轮子走路”才能保持稳定的发展。为了弥补上合组织的这种不足和提高合作的层次, 上合组

织成员国认识到必须以经济为基础, 在经济基础之上开展政治和军事合作才能使其更具有生命力, 经济合作首次被提升到重要的支柱地位。因此, 上合组织成员国提出在遵循平等互利的经济合作原则之上启动上海合作组织框架内的贸易投资便利化进程。2001年9月, 上海合作组织各成员国的首脑在阿拉木图签署了《上海合作组织成员国政府间关于开展区域经济合作基本目标和方向及启动贸易和投资便利化进程的备忘录》。在这次会议上, 各成员国政府首脑强调, 六国将根据市场规则, 遵循平等互利、相互开放、注重实效、长期合作、共同发展的原则, 最大限度地利用地缘和经济互补的优势, 积极寻找在经贸合作中有前景的领域, 采取措施积极发展区域经济和边境地区合作。

二、上海合作组织在经济领域取得的显著成就

上海合作组织成立7年来取得的成就举世瞩目, 体现了各成员国在新的国际环境下现实利益的相互需要, 具有强大的生命力和深远的国际影响。而且它还与联合国、东盟、独联体等国际性合作组

* [收稿日期] 2009 - 04 - 15

[基金项目] 国家社科基金重大招标项目“环新疆经济圈视角下新疆主体功能区建设与跨国区域协调发展研究”(06&ZD037)

[作者简介] 龚新蜀(1964 -)女, 四川遂宁人, 教授, 博士生导师, 石河子大学经济贸易学院, 主要从事产业经济学研究。

刘庆岩(1979 -)男, 辽宁鞍山人, 硕士研究生, 石河子大学经济贸易学院, 主要从事产业经济学研究。

织建立了广泛联系,同时又先后给予了蒙古、巴基斯坦、伊朗、印度等国家观察员地位,充分展示了自身的和平、合作、开放的国际形象,也进一步体现了上海合作组织的向心力、吸引力和凝聚力。

上合组织无论从区域内经济合作的水平还是层次来说都比建立时有质的飞跃。在经贸合作方面,上海合作组织极大地推动了双边经贸合作。以中俄贸易额为例,双边贸易额由 2001 年的 107 亿美元增长到 2006 年的 334 亿美元;中国与中亚四国的贸易额总体上也有了较大幅度的增长,经贸合作的种类不断增多。短短 10 年时间,上合组织成员国之间的商品进出口结构发生了巨大的变化,外贸商品由中低档、原料型半成品的进出口发展为中高档制成品的进出口;从最初的双方需要的原材料初级产品,发展到涉及化工、轻纺、食品、日用品、电子、机械、生物等各个领域的产品。在经贸合作路径方面,随着我国改革开放的不断深入,第二条欧亚大陆桥的全线贯通,我国的西部地区也有了向东、向西的出海口,贸易成本大大降低,对外贸易的路径不断拓宽。新疆作为我国西进的桥头堡,相继开通了阿拉山口、巴克图、霍尔果斯、吐尔尕特等 13 个边境口岸和乌鲁木齐、喀什两个航空口岸,形成了铁路、公路、航空三管齐下的外贸局面。在便利化合作方面,目前在经贸部长会议机制下已成立了电子商务、海关、质检、投资促进、发展过境潜力五个专业工作组,分别由中、俄、哈、塔、乌牵头,并已启动制定本领域便利化的具体措施。在经济技术合作方面,2004 年比什凯克总理会议批准了包括 11 大类、127 项合作内容的《多边经贸合作纲要实施措施计划》,部分项目已开始实施。各方根据本国经济发展和区域合作的需要确定最感兴趣、具备近期实施基础的首批合作项目,并提出具体合作方案,以便先行启动。从各国的长远和根本利益出发,根据各国的资源优势、现实条件和合作愿望,建议各方推动能源、电力、交通、电信等优先领域的双边合作向多边延伸,形成连接本地区各国的油气、电力、交通和电信网络。^[11]

三、上海合作组织经济合作深入发展的制约因素

尽管环新疆经济圈内的多边区域经济合作取得了一定程度的进展,但是各经济体的关系错综复杂,经济实力的不平衡和各国出于对本国利益的本能保护,使现有的合作模式存在着监督管理机制不健全、贸易依存度不高和相互投资能力弱等问题。

(一) 监督管理机构缺位

苏联解体后,俄罗斯和中亚各国都走上了市场化的道路,与国际市场化接轨,这些国家很快就享受到与世界经济接轨的好处。外资的进入以及外商带来的先进设备和工艺,解决了俄罗斯和中亚国家经济发展所遇到的很多问题。但是,在这些国家向市场化转变的过程中暴露诸多体制问题。例如,合作不具有规范性,缺乏有效的监督机制,主观性较强;成员国对外开放的政策朝令夕改,增加了合作的不确定性和风险性;信誉缺失、违反合同的现象时有发生,却又很难控制;违规之后缺乏有效的仲裁机构解决纠纷,经济摩擦、经济纠纷往往大事化小,小事化了,最后不了了之。以新疆为例,新疆的地贸公司、新天公司、粮油食品公司等几乎所有大的外贸公司在中亚国家都有巨额债务待追缴,但缺乏必要的争议解决机制,妨碍了新疆与中亚国家的企业深入开展经贸往来。^[12]此外,在双边的贸易活动中,中亚地区的货物运输费用较高,货物运输的安全性较差,公路运输常发生各种纠纷和摩擦,并且得不到有效解决,影响了双方企业的贸易和投资合作。

(二) 区域内贸易依存度不高

区域内各国相互之间贸易依存度不高,且互不为主要贸易伙伴(中、俄尤为明显),该区域对于其成员的经济吸引力不大。根据普京总统在《国情咨文》中的观点,俄罗斯未来的经济伙伴排序是欧盟、独联体、美国、拉美和亚太地区,^[13]而中国亦将美国、日本、欧盟、韩国、澳大利亚和加拿大等发达国家看作主要的经济伙伴。

根据 2006 年的统计数字,上合组织贸易总额近 23 068 亿美元,占当年世界货物贸易总额的 9.4%。2006 年只有中国和俄罗斯进入世界外贸进出口总额前 50 位国家之列,而列入前 20 名的只有中国。哈萨克斯坦的贸易额在 600 亿美元左右,吉、塔、乌三国的贸易额不足 200 亿美元。如果扣除上合组织各国与非成员国的贸易因素,成员国之间的贸易规模非常小,相互贸易依存度较弱。

以中国为例,2004—2006 年,进出口贸易总额均超过 1 万亿美元,但与上合组织成员国的贸易额占贸易总额的比例非常低(见表 1)。由此可见,虽然上合组织成员国的贸易总量大,但是组织内部的贸易规模非常有限,不能够对成员国产生巨大的吸引力。

表 1 中国与上合组织其他成员国的进出口统计 亿美元

年份	国别	俄罗斯	哈萨	乌兹别	吉尔吉	塔吉克	总计	中国全年 贸易总额
		克斯坦	克斯坦	克斯坦	克斯坦	克斯坦		
2004	出口	91	22	1.72	4.93	0.54	120.19	5 933.2
	进口	121	23	4.00	1.10	0.15	149.25	5 612.3
	总额	212	45	5.72	6.03	0.69	269.44	1 1545.5
2005	出口	132	39	2.30	8.67	1.44	183.41	7 619.5
	进口	159	29	4.50	1.05	0.14	193.69	6 599.5
	总额	291	68	6.80	9.72	1.58	377.10	1 4219.1
2006	出口	158	48	4.06	21.13	3.06	234.25	9 689.4
	进口	176	36	5.66	1.13	0.18	218.97	7 914.6
	总额	334	84	9.72	22.26	3.24	453.22	17 604.0

资料来源:《中国统计年鉴(2002-2007)》,中国统计出版社。

另外,我们也可以从上海合作组织各成员国前五位贸易伙伴排名中看出这样的趋势(见表 2)。上海合作组织的两个主要成员国——中、俄的前三名主要贸易伙伴均为西方发达国家;而哈、塔、乌、吉四国的主要贸易伙伴均是俄罗斯,主要是因为该四国与俄罗斯同为欧亚经济共同体关税同盟成员,并且在历史上具有悠久的传统往来,形成较为密切的经济往来。

表 2 2007 年上合组织成员国主要进出口国统计 亿美元

国别	第一名		第二名		第三名	
	国家	贸易额	国家	贸易额	国家	贸易额
中国	欧盟	3 562	美国	3 021	日本	2 361
俄罗斯	欧盟	2 840	中国	403.4	日本	201.6
哈萨克斯坦	俄罗斯	162.9	中国	91.5	意大利	89.1
塔吉克斯坦	荷兰	5.7	俄罗斯	4.9	土耳其	5.5
乌兹别克斯坦	俄罗斯	40.4	哈萨克	12.0	乌克兰	10.7
吉尔吉斯斯坦	俄罗斯	3.8	哈萨克	3.0	中国	1.3

资料来源:根据中国驻各国大使馆商务参赞处,各国海关统计数据整理

(三)各成员国相互投资能力弱,制约经济的发展

各国对外投资能力与其经济发展水平密切相关。依据投资发展周期理论的实证分析:人均国内生产总值在 400~2 000 美元之间时,企业的所有权优势与内部化优势不显著,对外直接投资相对较少,但国家投资环境的改善吸引了大量外资,因此对外直接投资净额为负值,且绝对值有增大的趋势。^[4]上合组织成员国经济发展水平均处在发展中国家水平,其中吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦属于最低收入国家。经济实力差距大必然会导致区域内相互投资能力弱化,影响投资项目的进程和实施。

上海合作组织各成员国之间的相互投资不足是制约其区域经济合作的主要因素之一。上海合作组织缺乏足够的经济总量导致相互的投资能力不足,加大了区域经济合作的难度。其主要原因在于上合组织的各成员国均处在经济体制转轨时期,各国都希望通过调整和优化本国的产业结构来推动本国经济发展,在调整和优化过程中需要大量

的资金和技术,资金短缺是制约各国经济发展的重要因素之一。为此各国政府均将吸引外资作为优先考虑的经济政策,在这方面各国的需求是共同的,并带有一定的竞争性。就经济实力而言,中亚各国基本不具备对外投资能力。中、俄作为上海合作组织中的经济大国,理应成为该地区投资的主角,但受自身经济发展水平的制约。就目前来说,俄罗斯还未进入对外投资的发展阶段;中国的经济实力最强,并已开始实施“走出去”战略,但仍处在对外投资的初期阶段,还不具备大规模对外投资的能力和经历。

四、上海合作组织经济合作存在问题的原因

(一)缺乏配套有效的经济合作机制

苏联解体之后,俄罗斯和中亚各国纷纷从传统的计划经济体制向市场经济体制转变,但是其市场经济体制尚未完全确立,法律法规多变且不健全,对外经济政策调整频繁,各自的管理体制的情况均存在许多不符合市场经济要求和国际惯例,管理体

制和贸易立法的建设跟不上国际经济合作发展的需要。在这种监管缺位、制度体制漏洞百出的经济格局中,企业诚信记录和法律效力就形同虚设,出现了无法可依、违法不纠的局面。与此同时,政府间缺乏具有权威性的监管机构也是导致信誉缺失、违反合同现象频繁发生的重要原因。

(二)各经济体之间普遍存在贸易壁垒

俄罗斯、白俄罗斯和中亚四国于 2005 年形成关税同盟性质的区域经济集团,享受到彼此之间的优惠关税。虽然中国与其他成员国在上海合作组织框架下,在贸易投资便利化的领域达成了共识,但是在海关程序、标准一致化、商务流动和监管环境等方面还存在着各种各样的壁垒,这些壁垒严重阻碍了中国与俄罗斯和中亚四国之间贸易规模的扩大。

例如在关税方面,2000 年俄罗斯原油出口税仅为每吨 4 美元,到 2005 年飙升至 140 美元,这种限制性出口措施的实施,将对中国大宗原材料商品的进口形成阻碍。2004 年底哈萨克斯坦对中国的部分进口货物,无论汽车载重的大小一律按“车”征收统一的关税;新规定对进口货物实行严格限载后,单位商品的关税至少增加了 30% 以上。

在非关税壁垒方面,俄罗斯和中亚各国普遍对进口商品征收歧视性税费。例如,除关税外,俄罗斯对进口的商品征收 18% 的增值税,食品及儿童用品征收 10% 增值税,对烟酒和首饰、小汽车和汽油等征收 25% ~ 90% 的消费税。哈萨克斯坦税法规定,国内生产的消费税应税商品以本币缴纳消

费税,但是要求部分进口商品的消费税应税商品必须以欧元缴纳。^[5]由于哈萨克斯坦汇率变动的影响,有可能导致进口产品承担更高的国内税收负担。此外,俄罗斯和中亚国家的技术监督部门不承认国外测试机构签发的证书和检验结果,对进口商品进行二次检验,这给出口国企业带来不必要的负担。

在投资领域,各国的法律法规中存在众多技术性要求,经常出现执法的随意性。在矿产投资、土地投资和劳动许可等方面都有严格的限制和障碍。

(三)各经济体的经济发展水平较低

各成员国经济发展水平不高,经济实力差距较大,严重影响了区域内的相互投资的发展。根据世界银行 2001 年的分析报告,按照人均 GDP 的标准,上海合作组织各成员国之间的经济实力也存在着较大的差距,各成员国均属于发展中国家。中、俄之间在总体经济实力上,即国内生产总值和外贸进出口总额上差距稍小一些,而中国与其他成员国在上述指标上差距甚大(见表 3)。其中吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦属于最低收入国家,即最不发达国家。各成员国间相对悬殊的经济实力,必然会使各国从自身经济发展的需要出发来制定适应本国发展的区域经济合作目标与要求,这些目标与要求不仅各不相同,有时甚至是相反的。

正是由于各国经济发展水平不同,在区域经济合作的过程中,各国势必会从本国短期利益出发强调各自的难处,加大了合作的难度。

表 3 2006 年上合组织各成员国 GDP、贸易总额和利用外资额 亿美元

国别	中国	俄罗斯	哈萨克斯坦	塔吉克斯坦	乌兹别克斯坦	吉尔吉斯斯坦
GDP	26 681	9 869	772	37	172	27
贸易总额	17 604	4 684	612	39	39	19
利用外资	695	287	61	—	10	—

资料来源:2007 年国际统计年鉴

五、推进上海合作组织经济合作的有效途径

(一)加强机制化建设,建立有效的合作机制

上合组织成员国经济发展差异较大,各国参与经济合作的动机不同,在合作的过程中必然会出现许多涉及双边或多边的利益冲突问题,为防止经济利益矛盾和冲突激化等诸多问题,建立一系列的合作机制显得尤为重要。

1. 利益补偿机制。虽然经济合作最终会使所有成员国从中受益,但是有的国家受益较多且受益较早,而有的国家则受益较少。因此,为了平衡各方利益,尤其是照顾弱小国家的利益,必须建立一

套科学合理的合作机制,并以法规的形式确定下来,保证经济合作的有效运作。

2. 组织协调机制。高效务实的组织协调机制是上合组织经济合作的核心组成部分,是各国在面对共同的问题时能够及时迅速地交流和协商的渠道。首先,形成一个定期的高层论坛或者元首会晤机制来针对区域的发展问题和共同关心的问题交换意见。其次,建立具有权威性的经济合作委员会,协调和处理区域内的日常经济事务。最后,设立若干领域的分支管理部门来管理部门内的日常事务,对区域合作项目起到促进、监督和保障作用,如信息、能源、科技、经贸等部门。

3. 法律约束机制。为了防止经济合作中的机会主义行为,保障经济合作关系的健康发展,需要建立一种经济合作的行为约束机制。这种法律约束机制包括制定各种区域内各经济体认同的协议和规定。合作组织的管理机构通过相关的政策和法规对经济合作关系进行规范,对经济合作中的非规范行为做出惩罚性的行政措施。建立经济合作的法律约束机制是加强经济合作的必要条件。法律约束机制的建立可以使各成员国在合作的领域内起到加快和推进合作的作用,可以化解在合作中出现的矛盾和纠纷,增加共识,深化合作,以保障和推动合作领域向纵深发展。

(二)以局部带动整体,加强经贸合作

从上合组织的地理区域来看,新疆不仅处于地理区域的中心位置,而且是中国与其他上合组织成员国开展经贸合作的桥头堡。新疆与中亚很多国家边界相连,语言相通,具备良好的开展经济合作的先天条件。可以通过新疆与周边国家开展边境地区小范围的经贸合作,建立多种形式的边境自由贸易区。与此同时,利用“新亚欧大陆桥”的交通优势,加快沿线城市的经济发展,把新疆发展成为面向上合组织的经济特区。进而,利用新疆这个突破口逐步达到上合组织的全方位的经济合作。

(三)加快经济结构调整,增强经济实力

中亚各国的经济结构趋同的现象明显,常常造成恶性竞争的局面,严重危害了各国的经济发展潜力。因此,各国必须加快调整的步伐,增强经济实力。首先,要努力扩大内需。各国应采取积极有效的政策措施致力于扩大内需,加快国内落后地区的开发,不断提高国内需求的层次和水平,大力培植和拓展国内需求的新增长点,重新构筑满足内需和外需协调发展的新模式。其次,加快产业调整和产

品升级。各国应根据本国、本地区的实际情况积极地进行产业结构优化,对本国优势产业积极地延长产业链,增强优势产品竞争力。适应高新技术迅猛发展的要求,注重技术进步,加快出口产业的改造和升级,努力提高出口产品的附加值和技术含量。最后,优化本国出口结构,实现贸易多元化。各国还应进一步开拓多元化市场,以避免或减少相互间在贸易上的恶性竞争。

(四)拓展新的合作领域,促进投资多元化发展

多领域、全方位的经济合作是评判区域经济合作水平的重要标准。在有限的领域开展经济合作并不能使合作组织保持持续和稳定的发展,只有不断地扩大合作领域和合作范围才能保持经济合作的稳定。上合组织各成员国之间在产业结构和资源禀赋上具有很强的互补性,各成员国应该充分利用各自的比较优势,加强合作,扩大投资领域,扩展和完善产业链。在农业、能源、交通运输和信息技术等具有长远发展战略的领域开展相互投资,为全方位合作提供坚实的合作基础。

[参考文献]

- [1] 须同凯. 中国与中亚国家经贸合作和前景 [J]. 俄罗斯中亚东欧市场, 2006(8): 2
- [2] 黄一超, 贺湘焱. 中国新疆与中亚五国经济合作现状与制约因素分析 [J]. 新疆金融, 2007(7): 27.
- [3] 姜毅. 进入新阶段的中俄关系 [J]. 中国党政干部论坛, 2005(1): 44.
- [4] 韩琪. 缩小“资本流出缺口”与扩大对外直接投资 [J]. 国际经济合作, 2005(2): 6
- [5] 中华人民共和国商务部. 国别贸易投资环境报告 [M]. 北京: 人民出版社, 2006: 45.

(责任编辑:夏东、朱德东)

Economic co-operation constraints factors analysis within the framework of the Shanghai Cooperation Organization

GONG Xin-shu, LU Qing-yan

(College of Economics and Trade, Shihezi University, Xinjiang Shihezi 832000, China)

Abstract: It has been seven years old since Shanghai Cooperation Organization (SCO) set up, it has made remarkable achievements in political, economic and security fields. However, SCO lacks long-term effective cooperation mechanisms; high degree trade dependence and the lower level of economic development restrict mutual investment among related countries. Those lead to a certain degree of difficulty when member states carry out economic co-operation. According to the problems in economic cooperation, by consolidating mechanism construction to establish effective cooperation mechanism, to use individual to drive the whole organization, to consolidate economic cooperation, to accelerate economic structural adjustment and to increase economic power to enlarge new cooperation fields, the economic cooperation of SCO can be promoted.

Keywords: Shanghai Cooperation Organization (SCO); economic cooperation; trade barrier; trade dependence degree