

學術論文

「歐亞經濟聯盟」在歐亞合作中扮演的角色—兼論與「絲綢之路經濟帶」之競合

The Role of "Eurasian Economic Alliance" in the Eurasian Cooperation—the competition with the "Silk Road Economic Zone"

郭武平 *Wu-Ping Kwo*

南華大學社會科學院院長

*Dean of the College of Social Science
Nanhua University*

摘要 / Abstract

中亞地區自古以來一直是中國古絲綢之路必經之地，自清康熙之後，中亞更成為中俄權力競逐的地區，其後甚至成為蘇聯領土的一部分。中國國力崛起後，該地區之權力局勢重新洗牌，中國經濟快速發展所生產的原物料與產品，需要廣大的市場，「一帶一路」於焉出現，其中「絲綢之路經濟帶」與「亞洲基礎設施投資發展銀行」更是成為中亞國家與俄中經濟合作焦點。2001年「上海合作組織」成立後，中俄關係快速發展，雙方在該組織架構下進行全面性合作，中亞國家亦為而該組織主要成員。俄羅斯於2014年5月，與白俄羅斯，哈薩克成立「歐亞經濟聯盟」(Eurasian Economic Union (EAEU))，EAEU的成立使國際間意識到俄企圖積極鞏固

其原蘇聯地區的權力地位，並進而與中國所提出的「一帶」相互競合。本文的主要目的是以俄羅斯的角度來探討 EAEU 成立的背景動機，組織功能及其在歐亞經濟合作中的角色，並兼論與「絲綢之路經濟帶」之競合。

Central Asia has been China's ancient Silk Road since ancient times. From the Qing Emperor Kangxi, Central Asia has become the power compete region of Sino-Russian, and later even become part of the territory of the Soviet Union. After the rise of China's national strength, the power of the region to re-shuffle, the rapid development of China's economic production of raw materials and products, the need for a wide range of markets, "belt and road" in which "Silk Road Economic Zone" and "Asia Infrastructure Investment and Development Bank" is the focus of economic cooperation between China and Russia even Central Asian countries. After the establishment of the "Shanghai Cooperation Organization" in 2001, the rapid development of Sino-Russian relations under the framework of comprehensive cooperation, the Central Asian countries are the main members of the organization. Russia in May 2014, with Belarus, Kazakhstan set up "Eurasian Economic Union" (EAEU)), and international awareness of Russia's attempt to actively consolidate its former Soviet Union's power status from establish EAEU. Then, Russia's EAEU with China's "one belt" are competition with each other. The main purpose of this paper is to explore EAEU the background motive, organizational function and its role on Eurasian economic cooperation in the perspective of Russia and the competition with the "Silk Road Economic Zone".

關鍵字：歐亞經濟聯盟、一帶一路、亞投行、中俄關係、中亞

Keywords: Eurasian Economic Union, Belt and Road, ADB, Sino-Russian Relations, Central Asia

壹、前言¹

2010年，中國的國內生產毛額(Gross Domestic Product, GDP)超越日本成為世界第二大經濟體，隨著近年來經濟的快速成長，中國對外政策亦推行許多新的相應措施，2013年習近平所提出的「絲綢之路經濟帶和21世紀海上絲綢之路」(以下簡稱一帶一路)，企圖通過建設「一帶一路」沿線國家的鐵公路、港口和資源管線等基礎設施，與亞、歐、非洲國家連接起來，同時可有效輸出國內快速經濟發展所製造的原物料及產品。在此基礎之下又設立「亞洲基礎設施投資發展銀行」(以下簡稱亞投行)，以資金投資亞洲國家的基礎建設，促進經濟發展擴大其市場規模。中國往中亞地區與俄羅斯、歐洲的經濟合作開發即為「一帶」的重要內涵，當然不免影響到俄國在該區的經濟地位。從沙皇時期開始，中亞地區便屬俄羅斯勢力範圍，蘇聯時期中亞各國成為加盟共和國，於經濟上又有「經濟互助委員會」(Совет экономической взаимопомощи, Council for Mutual Economic Assistance, Commonwealth of Independent States)聯繫與協調各成員國之計畫經濟。蘇聯解體後，前蘇聯各成員國間的橫向經濟聯繫切斷，經濟陷入困頓。²

俄羅斯致力推行獨立國家國協(Содружество Независимых Государств, Commonwealth of Independent States, CIS)架構下的經濟合作，1993年CIS成員國元首於土庫曼斯坦首都阿什哈巴德(Ashkhabad)會晤，會後發表「阿什哈巴德宣言」(Ashkhabad Declaration)，並依照歐洲經濟共同體所採取的原則來成立獨協協調協商委員會主席。³CIS框架下的經濟整合看似取得共識，實則僅是成員國經濟發展的選項之一，某些國家一

¹ 本文係在科技部105年度「歐亞合作的政治經濟分析：兼論台灣的機會與挑戰」(MOST 105-2632-H-343-001)專案研究計畫下成果，謹對科技部之獎助表示感謝。

² 尹慶耀，《獨立國協研究》(台北：幼獅出版社，1995年)，頁77-82。

³ International Business Publication, *Commonwealth of Independent States (CIS) Industry: Medical Equipment Industry Directory - Strategic Information and Contacts* (North Carolina: Lulu.com, 2015), p. 20.

面尋求西方國家及國際組織經濟援助，一面嘗試恢復前蘇聯時期的橫向經濟聯繫，前者的經濟援助較具即時功效，且此時多數成員國亦不樂見恢復前蘇聯時期以俄羅斯為領導核心的經濟體制。此後 CIS 架構下的經濟整合進程陷於停滯，出現區域性的小型整合集團，俄羅斯所主導的「歐亞經濟共同體」(Eurasian Economic Community)即是，⁴2014 年 5 月，俄白哈成立歐亞經濟聯盟(Eurasian Economic Union,EAEU)。本文所欲探討之重點，主要以俄羅斯的角度來探討俄羅斯成立 EAEU 的背景與動機、EAEU 的功能與發展，及其在歐亞經濟合作中的角色，同時兼論其與中國「絲綢之路經濟帶」之競合問題。

貳、歐亞經濟聯盟背景

一、歐亞經濟聯盟的歷史淵源

由於俄羅斯獨特的地理位置，使其對外政策始終在東西之間搖擺不定。1991 年底，蘇聯解體，俄羅斯陷入政治與經濟的亂局中，俄國獨立初期民生凋敝，政治上雖有葉爾欽的民主化改革，卻無法有力地領導國家，尤其是經濟改革的失敗，使得國內的金融寡頭逐漸掌控國家經濟命脈，甚至足以影響葉氏 1996 年總統大選的成敗。國內政經局勢的不安連帶影響俄國的對外政策，獨立初期的俄羅斯由於經濟情勢危殆，需要西方國家的經濟援助，因此不可避免的採行親西方政策，隨著西方國家經濟援助的口惠實不至，1996 年普里馬可夫(Yevgeny Maksimovich Primakov, Евгений Максимович Примаков)出任外長，俄國逐漸轉而採取東西向並重的雙頭鷹外交政策。其所謂之東向並非僅指中國，而係前蘇聯加盟共和國的中亞與高加索國家，足以顯示俄國對於這些國家的重視，實則早於 1993 年 9 月，俄即曾嘗試在獨立國協架構下成立經濟聯盟，並積極與獨立國協成員國簽署

⁴ 鄭羽，《獨聯體十年：見狀、問題、前景(上卷)》(北京：世界知識出版社，1995 年)，頁 34-39。

自由貿易協定，然而成果皆未如預期。⁵

俄雙頭鷹外交政策最大的難處在於國內嚴峻的經濟局勢，使俄在對外政策上僅獲得少數「東向」國家的支持，許多經濟合作僅形式上達成協議。1995年俄羅斯、白俄羅斯及哈薩克三國簽署「關稅同盟條約」(Treaty on Customs Union)，翌年3月俄白哈三國與吉爾吉斯斯坦又簽署「深化經濟及人文整合條約」(Treaty on Deepening Economic and Humanitarian Integration)，兩條約的簽訂，雖為將來的區域整合奠定基礎，卻尚未展現實際成效。1999年，俄白哈吉與塔吉克斯坦五國簽署「關稅同盟與共同經濟空間條約」(Treaty on the Customs union and the Common economic space)，⁶係為下一步的經濟共同體作準備。2000年俄白哈吉塔五國正式簽署成立「歐亞經濟共同體」，在此之後俄與中亞國家簽署不少關於關稅同盟與區域經濟整合的條約，這些條約的簽訂顯示俄從未放棄過恢復前蘇聯時期對該區的經濟主導地位，惟普京時期俄國之經濟發展雖略見好轉，卻仍無法在中亞地區扮演經濟發展領頭羊的角色，使中亞地區的經濟整合始終無法深化與廣化。

2007年俄白哈簽署「建立統一關稅邊境及關稅同盟條約」(Treaty on the Creation of the Single Customs Territory and Establishment of the Customs Union)，2010年7月，三國在該條約的基礎下成立了關稅同盟，成員國的貨物自由流通。俄白哈關稅同盟實現以後，三國又將目標放在建立統一經濟空間。2011年底，俄白哈簽定「歐亞經濟整合合作聲明」(Declaration on Eurasian Economic Integration)，並於翌年1月正式實施，三國的貨物、資金、勞力及服務可自由流通，此階段協議的整合類似於「單一歐洲法」(Single European Act, SEA)所成立的「單一歐洲市場」(European Single Market)，然

⁵ Bryan Christiansen and Fatmanur Kasarci, *Corporate Espionage, Geopolitics, and Diplomacy Issues in International Business* (PA: IGI Global, 2016), pp. 284-286.

⁶ “TREATY on the Customs union and the Common economic space of 26 February 1999,” 《Евразийское Экономическое Сообщество》, <http://www.evrases.com/docs/view/128>.

此僅為各國之計畫，實際上仍有待達成。2014年5月，俄白哈又進一步簽署「歐亞經濟聯盟條約」(Treaty on Eurasian Economic Union)，翌年1月EAEU正式成立。⁷

從EAEU的發展歷程可以看出，該區域經濟整合非一夕可成，乃係經過俄羅斯二十多年來的努力，自「歐亞經濟共同體」與「關稅同盟」的基礎發展而成。而俄羅斯此時成立EAEU的動機除了持續歐亞經濟整合途徑外，亦係以歐盟的經濟整合為仿效對象，逐步完成前蘇聯地區的整合。

二、歐亞經濟聯盟成立的國際背景與俄國國內局勢

國際關係三大學派對於國際事件的分析各自有不同視角，新現實主義(Neorealism)係以權力(Power)為觀察之核心；新自由制度主義(Neoliberal Institutionalism)則從利益之角度，認為國際合作的絕對利得(absolute gains)將促使各國走向合作；社會建構主義(Social Constructivism)認為認同(identity)、利益與行動是國際社會(international society)發展的動能。結構現實主義(Structural Realism)學者華茲(Kenneth N. Waltz)將國內政治的相異性加以簡化，視為黑盒(black boxes)與非重要之變數，認為其所提出之理論，將焦點置於國際結構與國家之間的相互影響，屬於國際政治理論而非國內政治理論。⁸儘管以理論簡化的觀點來說，華茲忽略國內政治變數尚算正確，卻依舊存在著某些問題，例如無法解釋國家政權更迭後，對外政策產生變化之現象。對此，新古典現實主義(Neoclassical Realism)⁹學者採取了不同的觀點，將國家的相異性及國內政治因素納入影響外交政策的重要

⁷ Rilka Dragneva and Katarzyna Wolczuk, *Eurasian Economic Integration: Law, Policy and Politics* (Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2013), pp. 30-32.

⁸ Robert O. Keohane, "Reflections on Theory of International Politics: A Response to My Critics," in Robert O. Keohane ed., *Neorealism and Its Critics* (New York: Columbia University Press, 1986), pp. 330-350.

⁹ 新古典現實主義一詞係由羅斯(Gideon Rose)於1998年的《外交政策》(Foreign Policy)雜誌所提出，請參閱 Gideon Rose, "Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy," *Foreign Policy*, No. 51(1998), pp. 144-172.

變數，使外交政策的研究更加周全。¹⁰本文亦持同樣觀點，國內因素常為國家制定外交政策的重要考量，且國家之外交決策者有時亦會面臨國內因素與國際因素兩者競合情形，因此普特南(Robert Putnam)才提出解釋「雙重賽局」(two level games)之相關理論。¹¹

俄羅斯為歐亞經濟整合進程的火車頭，從蘇聯解體後便致力於區域經濟整合倡議，因此 EAEU 的發展與俄國的國內政經局勢關係密切；而國際局勢的變化亦為該組織的重要變數自不待言。

(一)國際背景

1.與中國「絲綢之路經濟帶」的競合

中國經濟崛起後，形成了巨大產能，周圍國家成為其產品輸出地及貿易之重要夥伴。然而 2008 年金融海嘯過後，市場需求大幅萎縮，政府為穩定經濟成長，通過一系列之公共基礎設施建設計畫，這些計畫使其國內相關產業發展大幅增長，例如水泥、金屬產業等是。此外，中國政府通過「十大產業調整振興規劃」，針對國內基本產業實施補貼、信貸及減免稅收，這些政策原本係用以穩定國家經濟發展，卻逐漸形成產能過剩的情況。¹²對此 2013 年中國政府通過「關於化解產能嚴重過剩矛盾的指導意見」，列舉出幾項產能過剩的因素，¹³中國的產能過剩問題使其基本產業之產品不得不另覓出口對象，而俄羅斯與中亞地區便成為其重要目標。

2013 年 9 月，習近平提出建立「絲綢之路經濟帶」，企圖通過建設「一帶」沿線國家的鐵公路、港口和資源管線等基礎設施，與歐洲國家連接起

¹⁰ Walter Carlsnaes, "Foreign Policy," in Walter Carlsnaes, Thomas Risse and Beth A. Simmons ed., *Handbook of International Relations* (London: SAGE, 2013), pp. 308-309.

¹¹ 有關雙層賽局之相關著作，請參閱 Robert Putnam, "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games," *International Organization*, Vol. 42, No. 3(1988), pp. 427-460.

¹² 特倫斯·斯圖爾特、樊瑞，〈中國產能過剩的成因和影響〉，《READ01.COM》，<https://read01.com/BoOyAj.html>。

¹³ 〈關於化解產能嚴重過剩矛盾的指導意見〉，《中華人民共和國中央人民政府》，http://www.gov.cn/zwgc/2013-10/15/content_2507143.htm。

來，並協助中國解決產能過剩的問題。「絲綢之路」所指的係古代中國與歐洲貿易往來所經之路，且可分為兩個走向，分別為經中亞、俄羅斯至歐洲，以及經中亞西亞至波斯及地中海，其所經地區與歐亞經濟聯盟成員國高度重疊，對歐亞經濟聯盟之影響受到聯盟成員國高度重視。

2. 中國與中亞各國經貿升溫的影響

由於以上因素，使中國與中亞各國之間之經貿關係不斷加強，如以中亞五國來逐一觀察，近年雙邊經貿關係開始升溫，主要為：¹⁴

(1) 哈薩克斯坦

2011年中哈建立全面戰略夥伴關係，哈國亦是最早響應「一帶一路」的國家，2013年習近平訪問該國時便提出共建絲綢之路經濟帶之倡議。據估計中哈之間於2015年的貿易總額為105.7億美元，中國出口之最大宗商品為機電產品；中國自哈國進口之商品則以礦產品居多。「一帶一路」提出之後，中哈雙方簽訂了在能源、海關、產能、金融旅遊等層面之合作協議，其中最重要的便是能源與產能之間合作，哈國為能源大國，因此中哈能源合作對其意義非凡；而中國方面最為重視者仍在產能方面，雙方在經貿合作方面已經具有互補性，這對未來雙方的發展無疑是一大利多。¹⁵

(2) 烏茲別克斯坦

烏國亦為能源出口國，因此與中國經濟合作之情形大致上與哈國相類似，唯一不同之處在於烏國的基礎設施上不如哈國(哈國為中亞五國中最富裕者)，因此對烏國來說，急需中方協助完成基礎設施建設。而此亦為中方輸出其過剩產能之良方。此外，中方亦積極提供烏方經濟援助，例如2015年的上合組織峰會上，中國便承諾提供3.5億人民幣之經濟援助。2015年中烏雙方貿易總額為34.9億美元，若與2014相較之下衰退將近8億美

¹⁴ 孫力、吳宏偉主編，《中亞國家發展報告(2016)》(北京：社會科學文獻出版社，2016年)，頁63-95。

¹⁵ 孫力、吳宏偉、張寧、楊進，前揭書，頁305-307。

元，然與 2011 年(28.7 億美元)相較之下仍增長 6.2 億美元。¹⁶

(3)吉爾吉斯斯坦

吉國以農牧立國，雖有豐富礦藏，卻缺乏能源，且工業化程度較低，因此中吉之間的經濟合作大致上係以中方協助提供基礎設施建設。目前兩國較大宗的合作案體現在鐵路及公路建設，中方提供 5.5 億人民幣助其道路改造計畫。2015 年中吉雙邊貿易總額為 43.4 億美元。¹⁷

(4)土庫曼斯坦

土國為能源出口大國，為奉行成為永久中立國目標，近年來致力於能源出口多元化政策。2013 年 9 月習近平訪土國，雙方建立戰略夥伴關係，翌年 5 月則簽署「中土友好合作條約」，中土雙邊關係穩定發展。2015 年中土雙邊貿易額為 86.4 億美元。¹⁸

(5)塔吉克斯坦

中塔之間存在邊界問題，然而爭議並未白熱化，雙方在教育與文化上的交流密切。塔國自蘇聯解體後，在經濟發展的表現上屬於中亞五國之末段班，然而近年來由於外資的投資，使塔國逐漸開啟工業發展。2015 年中塔間的貿易總額為 18.4 億美元，與中國的貿易總額雖近二年來呈現衰退，然以長期 10 年的貿易總額趨勢觀之，仍呈現成長。¹⁹

由上可知，中國與中亞國家在經貿上呈現互補關係，中亞國家皆急需

¹⁶ 〈中國同烏茲別克斯坦進出口總額(萬美元)〉，《中華人民共和國國家統計局》(2017 年)，<http://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01>。

¹⁷ 〈中國同吉爾吉斯斯坦進出口總額(萬美元)〉，《中華人民共和國國家統計局》(2017 年)，<http://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01>。

¹⁸ 〈中國同土庫曼斯坦的關係〉，《中華人民共和國外交部》(2016 年 2 月)，http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/cgb/zcgmzysx/yz/1206_32/1206x1/t7123.htm；〈中國同土庫曼斯坦進出口總額(萬美元)〉，《中華人民共和國國家統計局》(2017 年)，<http://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01>。

¹⁹ 〈中國同塔吉克斯坦的關係〉，《中華人民共和國外交部》(2016 年 2 月)，http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/cgb/zcgmzysx/yz/1206_32/1206x1/t7123.htm；〈中國同塔吉克斯坦進出口總額(萬美元)〉，《中華人民共和國國家統計局》(2017 年)，http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/cgb/zcgmzysx/yz/1206_29/。

改善基礎設施不足的問題，而中國正好亦有產能過剩的問題，如中國順利推行「一帶」，必影響歐亞經濟聯盟的進程，這是成員國尤其是俄羅斯最擔心的。

3. 美國重返亞洲反加強中俄關係

2009年7月美國前國務卿希拉蕊宣布美國將「重返亞洲」(pivot to Asia)，引起各界關注，相關國家亦為此擬訂相關對策。儘管今年(2017年)1月川普(Donald J. Trump)就任美國總統後，似乎將改變美國在亞洲的戰略布局，美國的「重返亞洲」卻仍深深影響東亞國家戰略布局。²⁰中俄關係自上合組織成立後，雙邊與多邊合作便進展一日千里，該組織原係為了填補自蘇聯解體後的戰略真空，尤其九一一事件爆發後，美國欲藉反恐之名將勢力深入中亞地區，使中俄警覺到中亞戰略地位的重要性。上合組織最主要的目標係打擊三股勢力：極端主義、恐怖主義及分裂主義，²¹其中反恐軍演的實施可以減低美國利用反恐行動在該區的影響力，如以機制化平衡(institutional balancing)與分析折衷主義(analytical eclecticism)的角度觀察中俄之間在近年來的發展，可知上合組織扮演著不可或缺的角色。上合組織制度的運作，可使中俄之間產生專屬財產(asset specificity)與社會認同(social identity)，進一步促進中俄關係的穩固。²²這種變化有利於「一帶」與歐亞經濟聯盟雙方的合作。

(二) 俄國國內情勢

1. 重返大國地位目標與民族主義外交政策

²⁰ Benjamin Zawacki, "Sea Change Awaits Trump in Thailand," *Asia Sentinel*, (February 26, 2017), <http://www.asiasentinel.com/politics/donald-trump-thailand/>.

²¹ "Fighting three evils," *InfoRos News Agency* (November 2, 2011), <http://infoshos.ru/en/?idn=7678>.

²² 有關中俄關係的部分，請參閱郭武平、許菁芸、黃建豪，〈中俄關係 20 年：權力、利益、認知的回顧與前瞻〉，《問題與研究》，第 53 卷，第 4 期（2014 年），頁 29-63。

2012年5月，普京第三度就任俄羅斯總統，於就職演說中明確表示：「我們在未來的六年當中，我將會繼續的把捍衛國家權益、人民權益視為最重要的工作任務。那麼在經濟方面保持經濟的大幅增長，這一項目標是離不開大家所有人的通力合作和努力的，我們一直想重振俄羅斯的雄風，讓俄羅斯在世界的舞臺上能夠得到超級大國這樣一個地位。」²³ 普京所謂的重振俄羅斯雄風，包括成為區域性強權與國際強權，展現在普京對外政策的態度轉趨強硬。

2008年8月，正值北京奧運期間，俄羅斯派兵進入喬治亞共和國境內的南奧塞梯(South Ossetia)，並支持當地的民族獨立運動，由於這是自蘇聯解體後，俄國對外出兵的罕見行動，引起國際間的譴責與關注。²⁴ 如果探討其原因，可歸納如下：

(1) 北約持續在前華沙公約國家部署反導系統

北約擴張一直是普京執政以來的心頭之患，2001年九一一事件爆發後，普京曾嘗試向西方釋出善意，全力配合美國的反恐戰爭，俄美關係一度好轉。然而北約卻依舊繼續擴張，壓縮到俄國戰略利益，2004年加入了愛沙尼亞、拉脫維亞、立陶宛等七國新成員。此時俄國對北約的政策已然失敗，遂改變對西方友好態度，而美國卻繼續尋求在東歐國家設立反導系統，2007年9月，俄外長拉夫羅夫(Sergey Viktorovich Lavrov, Сергей Викторович Лавров)在莫斯科大學演講時警告美國，在前華沙公約國家設立反導系統如同科索沃的地位一般，是俄羅斯的底線。²⁵ 2008年俄喬爆發後，美國改變了設立反導系統的計畫，2009年9月歐巴馬宣布，將取消建

²³ 〈普京就職演講：重振俄雄風成為超級大國(全文)〉，《鳳凰網》(2012年5月7日)，
http://news.ifeng.com/world/special/2012eluosidaxuan/content4/detail_2012_05/07/14366777_0.shtml。

²⁴ 有關中俄關係的部分，請參閱郭武平、黃建豪，「主權國家的挑戰與未來：類型化比較分析的視角」，《全球政治評論》，第44期(2013年)，頁89-95。

²⁵ Jeffrey Mankoff, *Russian Foreign Policy: The Return of Great Power Politics* (New York: Rowman & Littlefield Publishers, 2009), pp. 171-172.

設波蘭和捷克的遠程導彈攔截系統，以神盾攔截系統替代(攔截短程和中程導彈系統)，並承諾與俄之導彈防禦系統合作。²⁶如以結果論，俄國的出兵行動有效地遏止了美國的反導系統計畫。

(2) 梅普執政初期內部局勢混沌未明

2008年5月，由於俄羅斯聯邦憲法第81條規定，總統任期為四年，連選得連任一次。²⁷ 普京推出梅德韋傑夫(Dmitry Medvedev, Дмiтрий Анато́льевич Медвѣдев)繼任總統，自己則退居總理職位，普京任職總統的8年期間，經濟穩定發展，俄羅斯成為金磚四國之一，普京具有高度的民意支持度。惟因此種強勢總理對實施總統制的俄國將帶來何種影響，仍不免引起人民與各界疑慮，在政治局勢混沌未明的情形下，普京唯有轉移人民注意力，對外採行強硬軍事行動，始得安然度過初上任的不穩定。而此次俄喬衝突亦為民族主義外交政策的首次嘗試，假設該政策獲得不錯成果，將改變自葉爾欽時期以來，相對較為弱勢的外交政策。

2. 當前俄國政經情勢

普京2012年執政以來，民意支持度逐漸攀升，自2012年選舉結果的63.64%得票率，達到近年來的七成以上。²⁸ 普京的高支持度皆是採行民族主義外交政策的成果，2014年俄羅斯介入克里米亞獨立事件，而後國家杜馬更決議接受克里米亞併入俄國。然而目前普京的高支持度仍有某些隱憂，國家經濟問題仍未獲改善，自2014年6月以來，國際油價便長期低檔，其主因在於美國頁岩油技術的進步及其與石油輸出國組織

²⁶ Kevin Ayers, "Expanding Zeus's Shield: New Approach For Theater Ballistic Missile Defense In Asia-Pacific Region – Analysis," *Asia Sentinel* (February 1, 2017), <http://www.eurasiareview.com/01022017-expanding-zeuss-shield-new-approach-for-theater-ballistic-missile-defense-in-asia-pacific-region-analysis/>.

²⁷ "The Constitution of The Russian Federation," *OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights*, <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/3957>.

²⁸ 〈定點斬首反對派普京為大選鋪路〉，《東網》(2017年2月10日)，http://tw.on.cc/hk/bkn/cnt/commentary/20170210/bkn-201702100008152700210_00832_001.html。

(Organization of the Petroleum Exporting Countries, OPEC)間的對壘，在OPEC不減產的情形下，油價長期維持低迷。²⁹俄羅斯身為石油出口大國，依舊高度仰賴石油產業，是以當油價下跌時，國家經濟將陷入困頓，2014-2016年俄羅斯經濟成長率分別為0.7%、-3.7%、-0.6%，顯然俄國經濟狀況仍未脫離嚴峻情勢。³⁰民族主義外交政策或可挽救一時之民意支持度，卻無法長期發揮作用，當人民生活長期貧困，亦遲早會反思政府的作為。

2012年3月，俄通過《俄羅斯聯邦對外政策構想》(Foreign Policy Concept of the Russian Federation, Концепция внешней политики Российской Федерации)，其中明確指出，建立歐亞經濟聯盟是當前對外政策中最首要的任務之一，該聯盟不僅可以連結獨立國協成員國之經濟合作，更可有效聯繫歐洲與亞洲區域之整合發展。2016年11月，俄又通過新的《俄羅斯聯邦對外政策構想》，根據該構想，俄羅斯目前在歐亞經濟聯盟中扮演要角，係屬關鍵的客觀力量，該聯盟可以增進成員國的競爭力，以及提升人民的生活水準；歐亞經濟聯盟提供了一個平台可媒合投資計畫來建設各國之基礎設施。³¹顯然深化與廣化歐亞經濟聯盟亦為俄所謂的重返超級大國地位之重要政策之一，也是近年俄羅斯重要外交政策之一，民族主義外交政策具有隱憂，亦並非長久之策；與之相較之下，歐亞經濟聯盟的建立與進程或可成為主導歐亞區域經濟整合的重要工具，又可滿足俄國人民重返大國地位的想像。

²⁹ 〈油價續探底，你不可不知的低油價風險〉，《財經新報》(2014年12月2日)，
<https://finance.technews.tw/2014/12/02/the-negative-impacts-of-low-oil-price/>。

³⁰ “Global Economic Prospects: weak investment in uncertain times,” *Worldbank*, 2017,
<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25823/9781464810169.pdf#page=24>.

³¹ “Foreign Policy Concept of the Russian Federation (approved by President of the Russian Federation Vladimir Putin on November 30, 2016),” *The Ministry of Foreign Affairs of Russian Federation*,
http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2542248

參、經濟整合理論與歐亞經濟聯盟

一、經濟整合理論之探討

現今歐洲整合的步伐始於 1952 年「巴黎條約」(treaty of Paris)成立的歐洲煤鋼共同體(European Coal and Steel Community, ECSC), ECSC 屬於超國家主義的國際組織, 此後歐洲整合的進行引起了學界的關注。國際關係學界出現一股區域整合研究浪潮, 其中較為著名的學說有功能主義與新功能主義, 以及區域主義與新區域主義, 這些理論的脈絡與發展如下。

(一)溝通理論、功能主義及新功能主義

溝通理論係源自於國際關係的批判理論, 而批判理論又源於德國法蘭克福學派 (Frankfurt School), 因此該理論深受人本主義及馬克思唯物史觀所影響。拋棄原本實證主義所採取的本體論 (Ontology) 及認識論 (Epistemology), 並重新建構之。學者哈伯瑪斯 (Jürgen Habermas)認為, 人類統一的契機端視於語言的使用, 除此之外, 以溝通澄清誤會及排除虛偽不實的言論, 使對話者雙方能確信所談事務為真實, 且為對方了解。而哈氏更提出全人類皆受到全球經濟及環境之影響, 因此在國際上, 應使其具備發言的權利, 以建立寰宇的民主。而基於所有人都為語言使用者的前提下, 建立一個「普世溝通社群」 (Universal Communication Community) 便成為重要的目標, 而此社群可決定道德準則抑或世界政府的成立。³²

目前區域整合研究出現四個較為重要的理論, 除了功能主義及新功能主義係用以解釋歐盟整合中的深化與廣化現象外, 其餘的聯邦主義、超國家主義、政府間主義及溝通理論或可劃分為兩大立場: 其一, 深信一個立於民族國家之上的世界政府或超國家組織為可能並具有可行性, 而該組織

³² 有關溝通理論的著作可參閱: Jürgen Habermas, *Communication and the Evolution of Society* (MA: Polity, 1991); Jürgen Habermas, *The Theory of Communicative Action* (Boston: Beacon Press, 1984).

或政府有助於區域的和平或發展，例如：聯邦主義、超國家主義及溝通理論等是；其二，現今所有權力仍集中在民族國家手中，且國際間的行為體仍然以國家為主要行為體，國際組織僅為各國討價還價之下成立的制度。

功能主義(functionalism)的重要學者為梅傳尼(David Mitrany)，功能主義認為，整合進程係以「由下而上」(bottom-up)方式進行，而一個部門專業技術的經濟整合將促成另一部門的經濟整合需求，此即所謂「枝網化」(ramification)之作用，並更進一步主張經濟層面的整合可以與政治層面獨立運作，互不干擾。³³然而此種政治經濟不相影響的觀點不符合現實，許多區域經濟整合政策皆意味著國家主權的讓渡，僅是這些主權的層面屬於經濟的管制，亦為國家內政之一部。根據學者克拉斯納(Stephen D. Krasner)的觀點，主權可分為四個面向：「內政主權」(domestic sovereignty)、「互相倚賴主權」(interdependence sovereignty)「國際法主權」(international legal sovereignty)及「威斯特伐利亞主權」(Westphalian sovereignty)、及，並進一步指出，在現今全球化下的衝擊下，這四種主權正呈現不同的發展態樣：³⁴

1.內政主權：內政主權係指布丹及霍布斯所提出的最早主權概念，對於國境內部的有效統治或控制，甚至涉及正當性之有無。2.互相倚賴主權：係指能否對於領土有效管轄，並管制包括人在內的跨國界流動。3.國際法主權：此即所謂的形式獨立、外交承認、法理主權，亦可視為在國際上被接受的程度。4.威斯特伐利亞主權：具有獨立自主性、或可稱之為實質主權，防止外力介入的能力。

³³ 有關梅傳尼的功能主義可參閱：David Mitrany, "The Functional Approach to World Organization," *International Affairs*, Vol. 24, No. 3(1948), pp. 350-363; David Mitrany, *A Working Peace System: An Argument for the Functional Development of International Organization* (Chicago: Quadrangle Books, 1966).

³⁴ 郭武平、黃建豪，〈主權國家的挑戰與未來：類型化比較分析的視角〉，《全球政治評論》，第44期（2013年），頁89-95。轉引自 Krasner, Stephen D., *Sovereignty: Organized Hypocrisy*, (New Jersey: Princeton University Press, 1999), pp.11-21.

因此歐洲經濟整合所讓渡的主權包括關稅、經濟政策制定與實施權力等，這些皆屬於克萊斯納所謂之內政主權領域。在我國清朝末年，屬於新帝國主義列強船堅炮利下被迫喪失之權力，不同之處在於歐洲各國是自願讓渡這些權力，因此梅傳尼才會認為經濟整合可以完全自外於政治整合。新功能主義(Neofunctionalism)則不再強調政治與經濟整合可以絕對劃分，例如哈斯(Ernst Haas)、奈伊(Joseph S. Nye, Jr.)及林柏格(Leon Lindberg)等是。

新功能主義學者提出擴溢(spill-over)觀點，主張整合必先從簡單的部分著手，再逐漸溢出至其他較為複雜的統合層面，已不再認為梅氏所謂的枝網化可自動產生作用(又可說是一種基於專業技術的需求)，尚須政治菁英基於自身的利益而推動，與功能主義相較之下，採取更加現實的論點。或許新功能主義所採取的個體自利觀點，與當時在國際關係學界所奉行的行為主義(behavioralism)有關，其中較為代表性的論述為「理性選擇」³⁵(rational choice)。由於行為主義對於個體的基本假設，影響了新功能主義的內涵，修正了功能主義對於人類社會和諧本質的論述，然此種擴溢效應有時可能產生溢回(spill-back)效應，當整合的各國在某些領域的合作上存在負面的經

³⁵ 理性選擇包含了兩大基本假設，亦即理性行為與方法論採取個體主義(以個體的心理狀態來探討群體的行為)。理性選擇的理性係以個體經濟學中的理性為基礎，用來分析比較各種選擇的利益與效用，假設該選擇具有較高的效用與利益，則將形成偏好(Preference)。理性選擇以自然科學的研究方法適用於社會科學，並提出精簡化(simplification)及通則化(generalization)兩大法則，對社會現象提出解釋，進而預測並提出制度設計。理性選擇可分為兩種—軟性的理性選擇(soft rational choice)與硬性的理性選擇(hard rational choice)，前者又可稱之為形式的理性選擇(formal rational choice)，例如，賽局理論(game theory)等以數學形式邏輯推演及形式語言為工具的陳述；後者則係以日常生活語言為主。Snidal 認為軟性與硬性的理性選擇相輔相成，硬性的理性選擇形成了理性選擇的核心，軟性則可擴大解釋及適用的範圍。關於理性選擇的相關著作，可參閱：Duncan Snidal, "Rational Choice and International Relations," in Walter Carlsnaes, eds., *Handbook of International Relations* (CA: SAGE Publications Ltd, 2012), pp. 85-111; Stephen Waltz, "Rigor or Rigor Mortis? Rational Choice and Security Studies," *International Security*, Vol. 23, No. 4(1999), pp. 5-48.

驗時，將妨礙進一步的整合，甚至產生倒退的效果。³⁶新功能主義者較大的問題是對於整合後的效果論述不一，然而該理論所重視者，乃係整合過程的觀察與分析，其研究成果已屬斐然，並已成為區域整合研究中極為重要的理論之一。

(二) 聯邦主義、超國家主義與政府間主義

聯邦主義 (federalism) 於二次大戰結束前萌芽，對二戰結束初期的歐洲整合行動影響甚鉅，該主義的哲學淵源悠久，自古希臘時期、歐洲中古世紀乃至於 17、18 世紀皆有其足跡。康德 (Immanuel Kant) 曾將主權概念延伸至國際和平的實現，並認為未來將出現類似聯盟性質的世界政府，而和平須繫於各個主權獨立國家以理性約束己身並遵守國際法規範，之後聯邦主義受到美國聯邦制的政治體制影響，美國憲法因此被視為傳統聯邦主義之典範。早於兩次大戰的戰間期，法國外長白理安 (Aristide Briand) 即曾提出歐洲合眾國構想，當然最終仍曲高和寡，不受重視。二次大戰時，歐陸各國面臨德國納粹主義及義大利法西斯的侵略，使法國、比利時與西班牙等國重新省思建立一個聯邦性質聯盟的必要性。二次大戰結束後，法國的莫內 (Jean Monnet)、德國的舒曼 (Robert Schuman) 及史匹尼里 (Altiero Spinelli) 皆積極倡議成立歐洲聯邦或歐洲合眾國。聯邦主義係一種「由下而上」的整合方式，認為若要達到歐洲國家間相互依存的状态，需要建立超國家的憲政體制。³⁷

政府間主義 (intergovernmentalism) 形成於 1960 年代中期，茁壯於 1970 年代，該學說係以現實主義的權力觀為基礎，認為民族國家仍國際社會中

³⁶ 有關新功能主義的論述，可參閱：Ernst B. Haas, *The Uniting of Europe* (Stanford: Stanford University Press, 1958); Ernst B. Haas, *Beyond the Nation-State: Functionalism and International Organization* (CA: Stanford University Press, 1964).; Joseph S. Nye, Jr., *Peace in Parts: Integration and Conflict in Regional Organization* (Boston: Little, Brown and Company, 1971).

³⁷ Melissa V. Holdstedt, *Federalism: History and Current Issues* (New York: Nova Publishers, 2006).

主要的行為體，在民族國家的優勢地位下，超國家組織無法發揮重大作用，例如歐洲共同體。當各會員國的主權讓渡給超國家組織時，其動機仍係為了自身的國家利益，且經由各國討價還價而成。該學派的主要學者為霍夫曼 (Stanley Hoffmann) 及喬丹 (Robert Jordan)。而超國家主義 (supernationalism) 則係以建立一在各國主權之上的超國家機構為目標，學者史匹尼里即曾提出建立各成員國政府的聯邦政治體制，以及由各國人民及代表組成聯邦立法機構的構想。英國首相邱吉爾於 1946 年亦曾提出相同概念，但仍舊無法成功。從歐洲整合進程開始後，政府間主義與超國家主義之間即互相交織、衝突，大體而言，若單以國家而論，通常採取較為保守的政府間主義者如英國及法國；採取超國家主義者如德國及歐洲較小國家，歐洲整合就是在這兩股力量的拉扯下，屢遇挫折緩慢推進。³⁸

一、歐亞經濟聯盟之組織與功能

從經濟整合理論來看歐亞經濟聯盟，目前歐亞經濟聯盟共有五個成員國，分別為俄羅斯、白俄羅斯、哈薩克斯坦、吉爾吉斯斯坦、亞美尼亞。其中發起國為俄白哈三國，亞美尼亞與吉爾吉斯斯坦分別於 2015 年 1 月及 8 月正式加入。各成員國的人民皆對加入該組織表達贊同，吉爾吉斯斯坦支持的民調高達 86%；哈薩克斯坦 80%；俄羅斯 78%，³⁹列為候選成員的國家則有塔吉克斯坦。歐亞聯盟的地緣政治性質較為濃厚，而成員國之間的經濟發展落差較大，是以形成共同經濟政策較為艱難。與先前俄羅斯所倡議的歐亞經濟共同體及關稅同盟相較，歐亞經濟聯盟具有較為完整的部門，茲將其內部組織與職能分述如下：⁴⁰

³⁸ Uwe Puetter, *The European Council and the Council: New Intergovernmentalism and Institutional Change* (Oxford: Oxford University Press, 2014).

³⁹ “Исследователи отмечают, что в странах ЕАЭС в основном положительно относятся к евразийской экономической интеграции.,” *Sputnik* (October 17, 2015), <http://ru.sputnik.kg/economy/20151017/1019394484.html>.

⁴⁰ “Official Information.,” *Eurasian Economic Union* (2017), <http://www.eaeunion.org/?lang=en#info>.

(一)歐亞經濟委員會(Eurasian Economic Commission, Евразийская экономическая комиссия)

歐亞經濟委員會於 2012 年 2 月開始運作，係屬一超國家機構，該委員會由成員國各部長組成，每個成員國具有三位名額，委員會所通過之決議具有強制力，各國政府須遵行。為了協調成員國之間的問題，該組織下設協調執委會，其所協調之問題範圍相當廣泛，其中包括：電力、交通、移民、稅收、邊境檢查、石油天然氣、政府採購、競爭與反壟斷、智慧財產權、金融市場等 19 個領域。歐亞經濟委員會係參考歐盟執委會(European Commission)之職能所設立，總部設於莫斯科，該超國家組織主要功能在於形成一共同的經濟政策，為俄白哈關稅同盟及經濟共同體邁向歐亞經濟聯盟的核心組織，目前委員會共有 14 名委員，並非原訂的 15 名。

(二)歐亞經濟聯盟最高理事會(Supreme Eurasian Economic Council, Высший Евразийский экономический совет)

最高理事會由成員國元首所組成，該理事會主要決定並協商歐亞經濟聯盟發展的大方向，由於俄白哈吉美五國的政治體制皆較為集權，國家領導人基本上掌握重要國家權力，是以該組織的運作決定了歐亞經濟聯盟的未來發展。

(三)歐亞經濟聯盟政府間委員會(Intergovernmental Council of the Eurasian, Евразийский межправительственный совет)

該政府間委員會主要由各成員國之總理組成，負責研擬聯盟各領域的未來發展方向，對於聯盟各領域合作的具體規劃影響甚鉅。各成員國的政治體制雖然採行「半總統制」，總統集中了較大的權力，總理卻是研擬與執行政府具體政策的重要推手，因此政府間委員會的地位相當重要。

(四)歐亞經濟聯盟法院(The Court of the Eurasian Economic Commission, Суд Евразийского экономического союза)

該法院由各成員國推派兩名法官組成，法院的職責在於研擬與修正歐

亞經濟聯盟之法案，以及解決法規在適用上的疑義與爭端。歐亞經濟聯盟法院設立於白俄羅斯首都明斯克，2015年1月正式運作。

未來歐亞經濟聯盟將成立八個超國家機構，其中包括：經濟委員會、歐亞經濟聯盟投資銀行、經濟和科技合作事務基金會、歐亞經濟聯盟國際仲裁法院、生態委員會、結算貨幣單位委員會、跨國金融工業集團與合資企業委員會、原材料資源委員會。近年的歐亞經濟聯盟整合看似進程快速，一下自關稅同盟跨越到經濟聯盟，為成員國帶來不少機遇；然如此快速的進展不可能無任何阻礙與問題，本文的第四部份將著重探討歐亞經濟聯盟的機遇與挑戰。⁴¹

此外，值得注意的是歐亞經濟聯盟的進口關稅收入分配，由於關稅收入之分配直接涉及各成員之利益，最容易產生疑慮與分歧。在俄羅斯讓步下各國接受的分配比例目前為：俄羅斯 85.32%，白俄羅斯 4.55%，哈薩克 7.11%，吉爾吉斯斯坦 1.9%，亞美尼亞 1.11%。⁴²歐亞發展銀行(Eurasian Development Bank)係歐亞經濟聯盟的融資機制，係由俄羅斯和哈薩克於2006年1月發起成立，註冊資本70億美元。亞美尼亞和塔吉克斯坦於2009年加入，白俄羅斯、吉爾吉斯斯坦於2010年和2011年加入。2009年成立反危機基金，2015年6月改名「歐亞穩定和發展基金」(Eurasian Fund for Stabilization and Development)，基金規模85.13億美元，歐亞發展銀行是該基金的實際管理者。

肆、歐亞經濟聯盟之機遇與挑戰

⁴¹ 李自國，〈歐亞經濟聯盟：績效、問題、前景〉，《中國國際問題研究院》，(2016年4月19日)，http://www.ciis.org.cn/chinese/2016-04/19/content_8713387.htm。

⁴² Максим Цой, “Сариев: Кыргызстан добился справедливой доли расщепления пошлин в ЕАЭС,” *Вечерний Бишкек*, (December 6, 2014), http://www.vb.kg/doc/298468_sariev:_kyrgyzstan_dobilsia_spravedlivoy_doli_rasshepleniia_poshlin_v_eaes.html.

一、歐亞經濟聯盟之機遇

歐亞經濟聯盟整合了 1.83 億人口的市場，涵蓋土地面積多達 2,028 萬平方公里，占全世界面積 15%；2015 年國內生產毛額(GDP)共 1.48 萬億美元，占全世界總 GDP 之 3.2%；2015 年對外貿易總額達 6786 億美元，分別占世界出口和進口總額的 3.7%、2.3%。⁴³學者瓦伊納(Jacob Viner)早就指出共同對外關稅的主要效果係貿易創造(Trade creation)與貿易轉移(Trade Diversion)，前者主要係指關稅同盟成員國之間的替代效果，由於成員國之間免關稅，致使同一產品生產成本較高的被較低的取代；後者，若以資源的利用效率觀之，屬於一種負面的效應，將使得原本生產成本較低之非國稅同盟成員國被成員國所生產的產品所取代，然而對於成員國的產品出口國較為有利。通常區域經濟整合下，貿易轉移的作用會較貿易創造為大。⁴⁴EAEU 目前尚未出現明顯的貿易創造與貿易轉移，其主因在於 EAEU 成員國經濟發展高度單一化，屬於前蘇聯時期經互會解散後所遺留下來的問題。由於俄羅斯經濟仍高度仰賴能源，哈薩克斯坦與俄大致相同，白俄羅斯則以橡膠合成與交通運輸工具為主要出口產品；亞美尼亞與吉爾吉斯斯坦以貴金屬出口為主。因此 EAEU 成員國間之經濟關係主要還是呈現互補而非競爭態勢，貿易轉移與貿易創造效果需要競爭關係始能發揮效果。⁴⁵

就上述的分析可知，EAEU 的經濟整合效應不大，且目前該聯盟之運作尚未滿 3 年，其效果並未完全可見，初步觀察分述如下。

(一)俄羅斯

由於北約不斷擴大，嚴重壓縮了俄昔日的戰略利益，若能於歐亞地區成立一由己主導之區域整合組織，或可有效維護自身之戰略空間。2012 年

⁴³ Artem G.PYLIN, "Problems and Prospects of Economic Cooperation of the Eaeu Countries: Test by Crisis," Institute of Economy Ressian Academy of Science (2015), http://www.imepi-eurasia.ru/baner/Pylin_Forum_China_2015.pdf.

⁴⁴ Jacob Viner, *The Customs Union Issue* (NC: OUP USA, 2014).

⁴⁵ 薛福歧,〈俄羅斯主導的歐亞經濟聯盟〉,收於孫力、吳宏偉主編,《中亞國家發展報告(2016)》(北京:社會科學文獻出版社,2016年),頁216-230。

5 月，普京就職提出重返超級大國地位後，亦無法有效履行諾言，若能主導一個區域性國際組織，當能對俄人民有所交代。

(二) 哈薩克斯坦

透過加入 EAEU 可獲得更為廣大的市場及其他成員國的資金。另外，哈國為能源輸出大國，取得中亞至歐洲的石油管線至為重要；俄哈兩國關係一向良好，在對外的行動上雙方亦常支持對方的立場，是以加入俄所主導的 EAEU 可說在地緣政治上明顯的向俄國靠攏。

(三) 白俄羅斯

白俄羅斯為昔日蘇聯的重工業大國，以交通工具為主要出口產品，惟其出口受到烏克蘭事件之經濟制裁影響，僅能出口到非對其實施制裁之國家，因而高度仰賴其周邊及俄羅斯市場，白國可藉由加入歐亞經濟聯盟增加其產品出口至成員國之競爭優勢。此外，重工業的發展需要充足的能源供應，而俄哈兩國皆為能源出口大國，三國之間可以在貿易上達到互補。

(四) 吉爾吉斯斯坦

與其他成員國相較之下，吉國既非能源出口大國亦非重工業國家，其產業組成以農業及輕工業為主，這些產業需要大量的勞工，而歐亞經濟聯盟若能達成勞工自由流動，對吉國的經濟發展來說幫助較大。而吉國屬於經濟尚需外部援助的階段，因此若能獲得俄國大量的經濟援助，或許能緩解國內經濟發展困境，此外吉國之稀有金屬蘊藏量豐富，需要大量外資投資始得開採。2017 年(今年)2 月 28 日，普京訪問吉國與總統阿坦巴耶夫 (Алмазбек Шаршенович Атамбаев, Almazbek Sharshenovich Atambayev) 會晤，於會後同意繼續擴大對吉國的援助。⁴⁶

(五) 亞美尼亞

亞國與俄國關係一向良好，且亞國經濟自蘇聯時期便以工業為重

⁴⁶ Gevorg Mirzayan, "What was Putin doing in Central Asia?" *Russia Beyond The Headlines*, (December 6, 2014), http://rbth.com/international/2017/03/06/what-was-putin-doing-in-central-asia_714763.

心，長期以來仰賴俄國供應，在政治上，亞國與亞塞拜然的納卡衝突(Nagorno-Karabakh Conflict)連綿數十年之久，俄國一向為亞國的後盾，因此加入歐亞經濟聯盟對亞國在政經方面皆有益處。加入歐亞經濟聯盟後，除了可以更加穩定工業發展所需之能源供應，亦可獲得聯盟成員國的市場。

二、歐亞經濟聯盟之挑戰與前景

(一)歐亞經濟聯盟當前問題

綜觀上述對於歐亞經濟聯盟之探討，可發現該聯盟之發展表面上十分快速，然而也存在不少問題，歐洲整合至今問題重重，然其自 1950 年代發展至今亦近 66 年，俄國想在區域經濟整合上一步到位恐怕十分困難，茲將當前歐亞經濟聯盟發展之主要問題歸納如下：

1. 地緣政治色彩過於濃厚

與歐盟當初的發展相較之下，歐亞經濟聯盟的地緣政治色彩過於濃厚，歐盟最初的整合以經濟層面為主，歐洲各國基於自身經濟利益逐漸深化廣化合作，然歐亞經濟聯盟之主要主導國俄羅斯，係基於自身之政治利益而倡議建立，若聯盟成員國缺乏經濟上誘因，將不利於未來整合的深化與廣化。即使各國之間相互存在政治上之共同利益，亦多為雙邊關係，與第三國並無干係，且國際政治局勢變化萬千，牽一髮而動全身，極易使各國關係處於不穩定狀態。

2. 聯盟之成員國經濟發展差距過大

歐亞經濟聯盟之俄白哈三國為經濟發展較為進步之國家，與吉爾吉斯斯坦與亞美尼亞差距過大，且五國亦面臨一些共同的經濟發展問題，例如經濟發展高度單一化、國家經濟受寡頭掌握、管理效率低下等問題。歐盟當前最重要的問題便係歐債危機，希臘等國的經濟體質不佳，且與法德等國經濟發展差距過大，導致德法等國成為希國實質上之經濟援助國，而歐

亞經濟聯盟亦是如此，吉爾吉斯斯坦仍有待俄國之經濟援助，對於形成共同的經濟及金融政策都相當不利，這些都是未來聯盟經濟整合發展的重大難題。

3. 成員國內部國家基礎建設不足

國家的基礎設施係經濟發展的基礎，倘若交通系統、能源供應系統、及其他基本之設施尚未完備，經濟發展將成為空談。目前亞美尼亞的公路皆為蘇聯時期所建造，部分已老舊不堪用，有待建設；而吉爾吉斯斯坦的交通建設亦是如此，自吉國獨立至 2005 年，全國公路建設停滯，即使近年來積極改善此問題，仍有 70% 的公路極需翻新。⁴⁷

4. 歐美經濟制裁影響與歐盟之自由貿易進程

2014 年俄羅斯兼并烏克蘭克里米亞，導致歐美國家經濟制裁俄羅斯迄今，俄羅斯經濟持續低迷，除了影響支柱歐亞經濟聯盟成員國能力外，還影響與歐盟成員國談自由貿易之進程。

(二) 歐亞經濟聯盟與「一帶」之對接與變數

1. 聯盟成員與「一帶」之對接

俄羅斯主導的歐亞經濟聯盟具有一個目標，即與歐盟建立自由貿易區，如該目標順利完成，則可使俄歐在區域經濟合作的框架下進一步穩定雙邊關係，並有效減低美國的干擾。而俄羅斯主導的歐亞經濟聯盟如果能順利與中國的絲綢之路經濟帶對接，將有助於自身經濟發展，並提升俄中戰略協作夥伴關係。歐亞經濟聯盟於 2015 年 5 月與越南簽署了《自由貿易區協定》，並於翌年 10 月生效，中國、印度、泰國、以色列等國家也在與歐亞經濟聯盟商討建立自由貿易區的可行性。⁴⁸

⁴⁷ 〈亞洲中部經濟發展軸區位優勢及問題〉，《鉅亨網》(2015 年 10 月 30 日)，
<http://news.cnyes.com/news/id/340195>。

⁴⁸ 〈越南與歐亞經濟聯盟 FTA 10 月將生效〉，《聯合新聞網》(2016 年 8 月 19 日)，
<https://udn.com/news/story/5/1906547>。

俄羅斯初始對「一帶一路」曾經存在懷疑，甚至敵視，對相關政策的回應亦始終冷處理。後經中俄政府溝通及學者交流，雙方逐漸形成共識，共同嘗試「一帶一路」與「歐亞經濟聯盟」對接之可能性，尤其是俄遠東地區開發的合作。2015年5月8日，習近平赴俄進行國事訪問，雙方簽署並發表《關於絲綢之路經濟帶建設與歐亞經濟聯盟建設對接合作的聯合聲明》。根據該聲明，雙方將努力使二者對接，確保區域經濟持續穩定增長與整合，並維護區域和平與發展。

白俄羅斯位處俄歐之間，為中國與歐洲大陸聯通建設之重要通道。中國與白俄羅斯若能合作，可望從陸地上開通一條通往歐洲之大道，並有助於推動「絲綢之路經濟帶」。2015年5月，習近平首度出訪白俄羅斯，兩國元首確認深化兩國戰略夥伴關係，根據雙方簽署之聯合聲明，白國將成為中國「絲綢之路經濟帶」之重要樞紐，並進一步加強與中白兩國在金融、貿易、基礎設施及能源等方面之合作。⁴⁹

哈薩克為「絲綢之路經濟帶」之重要國家，亦為習近平 2013 年首次提出「絲綢之路經濟帶」戰略構想之地，目前「一帶」已獲得哈薩克及沿線國家之積極回應。哈薩克總統納扎爾巴耶夫 (Nursultan Nazarbayev, Нурсултан Абишевич Назарбаев) 曾於 2014 年 11 月提出「光明之路新經濟政策」(New Economic Policy of “Bright Road”)，計畫打造連通歐亞之交通樞紐，藉以帶動經濟增長。目前中哈兩國對於基礎設施和經貿發展已具共識，兩國元首就「一帶」與「光明之路新經濟政策」之對接深具信心，未來將可望帶動中亞地區的經濟發展。⁵⁰

近三年來，中哈便已簽署了涵蓋政治、經濟及商業等領域之協定，尤其在金融領域的協定總額便高達 500 億美元，其中包括，中哈連雲港物流合作基地投產運營，哈方將之視為「找到了東出太平洋最近的出口」；在

⁴⁹ 白樺，〈擴大軍事技術合作 中國為白俄羅斯輸血〉，《美國之音》(2015年5月13日)。

⁵⁰ Liu Jianxi, “Kazakh plan ties in with ‘One Belt, One Road’ policy” *Global Times* (April 17, 2014), <http://www.globaltimes.cn/content/917297.shtml>.

交通建設方面，哈薩克決定實施所有交通工具之現代化，並計畫啟動至 2020 年總投資額 400 億美元之建設。目前中哈邊境鐵路與物流中心的建造，將可運輸超過 4000 萬噸貨物，且哈中鐵路中間站正待建造。在航空方面，未來中哈將增加西安至哈薩克主要城市之航班，並開啟烏魯木齊至阿拉木圖(Алма-Ата, Almaty)、阿斯坦納(Астана, Astana)之客貨運專案。⁵¹

2. 「歐亞經濟聯盟」與「一帶」對接之變數

雖然中國「一帶一路」之內涵為「五通三同」。「五通」便是：政策溝通、設施聯通、貿易暢通、資金融通、民心相通，「五通」是統一體、缺一不可。重視沿線國家的利益共同體、命運共同體和責任共同體。在推動「一帶」之前三年中，中國不僅與沿線國家進行經濟合作，並積極強化許多多邊合作機制，尤其是與前蘇聯國家。然而「一帶」之沿線國家，除了中俄仍存在主導權之爭外，還存在著歷史上遺留之宗教矛盾、領土糾紛、民族衝突及國際恐怖主義活動，未來如何避免這些矛盾與衝突是俄羅斯與中國推動「歐亞經濟聯盟」與「一帶」對接所必須面對的重要課題。⁵²而俄羅斯主導下的「歐亞經濟聯盟」經濟實力與中國有相當大差距(參見下表 1 2015-2016 年美中與歐亞經濟聯盟經濟力)，如何取得中國合作，運用中國的資金、技術、資源與人力，對俄羅斯的歐亞經濟聯盟仍是一大考驗。

⁵¹ 劉若星，〈哈薩克斯坦駐華大使：中國“一帶一路”對接哈“光明之路”〉，《每日頭條》(2016 年 6 月 3 日)，<https://kknews.cc/zh-tw/world/nmb162.html>。

⁵² 李永全，〈一帶一盟對接—區域經濟合作的探索〉，李永全主編，《一帶一路藍皮書》(北京：社會科學文獻出版社，2016 年)，頁 44-55。

表 1 2015-2016 年美中與歐亞經濟聯盟經濟力

國家	人口千人	面積 km ²	GDP 十億美元 (依官方匯 率計算)	貿易額百萬
美國	324,410	9,372,610	18,560.00	3,783,000
中國	1,381,100	9,634,057	11,390.00	3,719,000
歐亞經濟聯盟	183,155	20,286,642	1,487.77	678,624
俄羅斯	146,840	17,124,442	1,286.00	534,500
哈薩克斯坦	17,906	2,724,900	128.10	79,940
白俄羅斯	9,499	207,600	48.13	54,520
亞美尼亞	2,976	29,800	10.75	4,406
吉爾吉斯斯坦	5,934	199,900	5.79	5,258

綜整自：

1. *United States Census Bureau*, <https://www.census.gov/popclock/>.
2. *Central Intelligence Agency-World Factbook*,
<https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/>.

伍、結論

在研究歐亞經濟聯盟在歐亞合作中扮演的角色問題上，未來俄羅斯如何與歐盟建立自由貿易關係、歐亞經濟聯盟與絲綢之路經濟帶如何對接、如何取得中國的支持將是後續觀察之重點。而相關國際組織及基金之發展，例如上海合作組織、金磚國家開發銀行、亞洲基礎設施投資銀行、絲

綢之路建設基金的合作是歐亞經濟聯盟成敗之關鍵。此外，歐亞經濟聯盟中依舊存在著未解的難題，其中包括成員經濟發展差距過大、聯盟的成立地緣政治色彩過於濃厚及基礎建設不足等問題。由於成員國間的經濟發展差距過大，使得俄國不得不經濟援助其中某些成員國，例如吉爾吉斯等是。因此，未來俄羅斯如何長期協助支撐這些成員國之經濟發展或為聯盟存廢與經濟整合之重要變數。

歐亞經濟聯盟過於地緣政治取向，亦為經濟整合發展之重要問題，歐盟經濟整合著重在各成員國之經濟利益，因此其經濟整合之每個階段，皆有背後的利益做為誘因。歐亞經濟聯盟之經濟整合利益未如歐盟般豐厚，甚至僅係為了某些成員國之自身政治利益，不利於該聯盟長期之經濟整合，且過於泛地緣政治性質的區域整合組織，會引起周遭國家及強權的疑慮，進而阻礙發展之進程。而歐亞經濟聯盟成員國之基礎設施亟待進一步改善，需要大量之經費，此部分有賴於中國「絲綢之路經濟帶」與歐亞經濟聯盟之對接協助解決，目前中國正值產能過剩，加上具資金、技術輸出能力，可協助歐亞經濟聯盟成員的基礎設施建設，唯有改善聯盟成員國之基礎設施，始能奠定長期經濟發展之基礎。中國經濟崛起後，國際關係學界將研究焦點轉向東亞，而近年來中俄關係的密切發展亦是學者關注之重要議題，未來歐亞經濟聯盟的發展與「一帶」之對接對歐亞區域經濟整合之變化息息相關，勢將成為國際政經研究的焦點之一。

責任編輯：郭佩儒