

海湾经济一体化及其成果与问题

程 星 原

摘 要 : 自 1981 年 5 月海合会成立以来 , 经 20 多年的努力 , 在经济集团化、一体化的道路上已迈出了可喜的一大步 , 取得很大成果。但也面临不少问题 , 要达到预期目标 , 还有很长的路要走。

关键词 : 海和会 ; 经济一体化

Abstract: From the foundation of the Gulf Cooperation Committee in May of 1981, it has made encouraging progress on the way of economic groupization and integration after 20 years' efforts. The committee is faced with lots of problems to achieve the desired results.

Key words: the Gulf Cooperation Committee; integration

2004 年夏天 , 海湾合作委员会秘书长与 6 国财长即将访华 , 就双方的经济与贸易合作进行广泛的洽谈。长期以来 , 沙特、阿联酋、科威特、阿曼、卡塔尔和巴林为加强成员国间经济的协调与合作 , 采取了分阶段地实施经济集团化步骤和措施。1981 年 5 月 , 6 国组成海湾阿拉伯国家合作委员会 (GCC , 简称海合会) , 此后 , 6 国不断探索、推进经济集团化、一体化进程的新模式与新途径 , 努力改变依靠出口石油带动经济发展的单一性经济结构。近年来 , 面对经济全球化的挑战 , 6 国为在 21 世纪世界经济新格局中占有一席之地 , 正在调整经济发展战略 , 加快经济一体化步伐等方面进一步作出努力。

一、海合会基本情况

海合会 6 国政治、经济体制相似 , 王室联系紧密 , 在政治、经济、外交、国防等方面都有共同的利益 , 是中东地区一个重要的政治、经济组织。

(一) 地理位置及资源

6 国北有伊拉克、约旦 , 南有也门及阿拉伯海 , 东靠海湾 , 西濒红海 , 战略地理位置重要。境内绝大部分是沙漠 , 属热带沙漠气候。6 国面积 266 万平方公里 , 人口 3200 万 , 主要资源为石油和天然气 , 石油储量 5000 亿桶 , 占世界总储量 45% , 天然气储量 25.6 万亿立方米 , 占世界总储量 16%。2001 年 GDP 总值 3300 亿美元 , 进出口贸易总额 2370 亿美元。

(二) 宗旨

利用各成员国的资源和力量 , 实现成员国间最大限度的协调、联系、合作和一体化 , 最终达到统一 ; 加强与密切成员国人民间的联系、交往和合作 ; 在联合自强的基础上 , 加强防务合作和区域经济合

作 , 推动 6 国工业、农业、科技和国防的发展 , 建立科研中心 , 举办联合项目 , 鼓励私营企业间的合作 , 不断促进经济全面发展 , 逐步实现一体化。

(三) 组织机构

1. 最高理事会。为最高权力机构 , 即 6 国首脑会议 , 每年举行例会一次 , 主席由成员国国家元首按国名字母顺序轮流担任 , 任期一年。

2. 部长理事会。由成员国外交大臣 (部长) 或代表他们的其他大臣组成 , 系执行机构 , 每 3 个月举行例会一次 , 主席由成员国按国名字母顺序轮流担任 , 任期一年。

3. 总秘书处。为常设机构 , 总部设在沙特首都利雅得 , 由秘书长和负责政治事务、财经事务及军事事务的 3 名助理秘书长主持 , 秘书长由最高理事会任命 , 任期三年。

4. 专门委员会。设有经济社会发展委员会、商业金融合作委员会、工业合作委员会、石油合作委员会、文化合作委员会和防务合作委员会。1992 年 5 月 , 海合会又成立了最高安全委员会 , 负责处理海湾地区的和平与安全问题 , 致力于加强成员国的自我防卫能力 , 由阿曼国家元首卡布斯任主席。

海合会每年 11 或 12 月轮流在 6 国首都召开首脑会议 , 到 2003 年 12 月 , 共召开 24 次首脑会议。从 1999 年起 , 在两次正式首脑会议之间召开一次非正式首脑协商会议 , 以利各成员国交换意见 , 加强相互协调 , 为正式首脑会议准备有关决议。6 国外交、国防、内政、石油和财经等大臣也定期或根据需要召开会议 , 商讨 6 国和海湾及中东地区面临的政治、经济、外交、安全、军事等重大问题 , 互通情况 , 协调立

场,共商对策,采取联合行动。

(四) 经济特点

海合会6国以盛产石油著称,自然条件和单一的资源状况形成了单一的石油经济结构。石油工业是6国的支柱产业,2002年石油收入占6国(GDP)的35%、出口贸易额的75%、财政收入的70%,2003年的石油收入达1400亿美元。为改变单一型经济模式,实现经济多元化,各国投巨资进行基础设施建设,发展农业,改善投资环境,吸引外资,积极鼓励发展加工业、金融、保险、旅游等服务业。

二、经济一体化目标

为实现经济协调与互补,50年代初海湾6国即开始提出经济区域化、集团化主张,开始了双边与多边经济协调与合作。1981年11月,海合会召开第二届首脑会议,成员国签订了《经济一体化协议》,规划了6国经济一体化目标:

1. 实现成员国公民的自由流动,在就业、置业和服务等方面享受国民待遇。
2. 实现成员国经济的协调、互补和互联,逐步按协议基本章程规定达到经济一体化的最高阶段。
3. 经济、财政、金融和贸易体制、方针政策和战略逐步靠拢,最终达到统一。
4. 成员国的基本设施,特别是交通、通讯、电力和天然气传输等联网运行。
5. 建立多种联合项目。

三、经济一体化取得的成果

1. 分阶段逐步实现经济一体化目标。6国在迈向经济集团化、一体化过程中,大致经过了三个阶段。

第一阶段(1953~1980年)是6国双边或多边合作阶段,相继签订了一些协议,如1970年沙、科的转口协议;1971年沙、卡的转口协议;1972年科与阿曼的经济及文化新闻合作协议;1973年科与阿联酋的鼓励投资及资本自由流动协议等。同时,6国还成立了一些区域性经济组织,如1953年的6国合作机构——南方及海湾总署,负责协调与推进有关6国经济、贸易合作事宜;1973年卡塔尔、巴林、阿联酋、阿曼的多边经济合作混合委员会;1979年的海湾工农商联合会;1979年的海湾石化工业公司,这些机构和实体成为区域性经济合作的雏形。

第二阶段(1981~2002年)是经贸合作落实和具体化阶段。据1981年11月通过的《经济一体化协定》,6国就国民待遇、政策协调包括石油政策在内

的各项产业政策、技术合作、劳动力培训、交通运输、基础设施建设和贸易投资等展开了具体的合作。

第三阶段(2003年后)是经济一体化阶段。6国的关税同盟开始运作,向货币联盟和经济一体化方向推进。主要任务有统一货币、共同协调发展规划、石油政策、工业活动、劳动力、建立共同市场以及相关立法、法律法规。

2. 区域集团化、经济一体化渐成气候。1983年3月,6国建立了成员国之间的自由贸易区,实现自然资源和工农业产品等国产货物附加值40%以上,作为本国货对待,在成员国之间无限制、无须委托代理、无关税自由流动。海湾国家继1992年在巴林建立贸易中心;1995年12月允许6国公民跨国经商和实施6国电力、公路和电讯联网工程;1997年12月各国国民银行和海湾国际银行开始在各成员国开设分行之后,1999年底又就统一关税、建立统一的海湾市场问题达成协议,将1289种商品的税率控制在5.5%~7.5%;2000年底,巴林率先决定降低关税。6国还就发行单一货币问题进行了探讨,决定将成员国货币联合固定汇率作为统一货币的第一步。2001年12月第22届首脑会议决定,自2003年1月1日起建立并启动关税同盟,实现对内免税(53种)和政府采购海湾产品优先;对外统一关税率,基本商品(534种)进口关税为5.5%,其他商品(约700种)的进口关税为7.5%。2003年12月17日,海合会财经委员会举行会议,决定于2005年前实行货币联盟,2010年发行统一货币。6国还在银行科技、货币金融、调查统计、石油天然气和石油化工等领域开展了不同层次的合作。此外,海合会首脑会议还通过了近40个规章文件,如农业共同政策、工业发展统一战略、发展规划目标与规章等。对成员国在石化、农业、人口及未来经济发展规划等方面制订了带有普遍性的战略方针,集体采购大米、小麦等大宗商品,其中部分有约束力,部分是指导性的。在国际经济合作上协调立场,制订了同主要贸易伙伴的磋商、配合统一战略,开展同美、日和欧盟的经济对话和集体磋商机制。

3. 加快了经济多元化步伐。海湾6国长期“吃石油老本”,经济随难以预期的油价时起时伏。为实现经济的可持续发展,为后石油时代提早做准备,近年,6国加大对非石油产业的投入,2002年,6国对非石油工业投资达500亿美元。目前,阿联酋密

集型加工制造业已初具规模,非石油转口贸易量在海湾居首,非石油产业与国内生产总值之比已由1993年的64%上升到2003年的75%。它通过立法允许外国银行投资本国金融业或开设独资分支金融机构等举措,使迪拜发展成为中东重要的金融中心之一。阿曼计划至2020年,将石油在国民生产总值中的比重从目前的32%降至4%。2002年,沙特、科威特、巴林利用石油美元兴建起大批炼油厂、化肥厂、现代化农业种植和养殖场,发展替代进口的钢铁、水泥、电力、海水淡化和食品等加工业。2002年11月,6国成立了海湾再保险公司。2003年8月,海合会决定投资400亿美元兴建海水淡化厂,以满足人口增长和工业发展的需求。为迎接信息时代的来临,6国正致力于发展高科技和信息产业。2000年,沙特决定对外商投资科技和技术创新工业项目给予15年的免税期。近年来,6国都成立了科技、因特网、通讯和信息公司,将公司股票上市交易,使新经济成为推动国民经济发展的新增长点。

4. 经济体制向外国和私有企业转型。海湾6国经济多为国家或王室、部落掌控,经济体制封闭,经济政策相对保守。为避免在经济全球化大潮中被边缘化,6国纷纷走上经改之路,开放市场、增加政策透明度、保护知识产权、发展人力资源和放宽外国人工作条件等。沙特在1997年允许外资进入其证券市场后,又于2000年实施新投资法,首次允许外企购买其全部产业。为进一步吸引外国直接投资,2003年12月,沙特投资总局决定将外国投资者的征税率由45%降至30%,目前,有关方面正在努力,以进一步降低税率。沙特投资总局最新报告显示,2000~2003年,该局批准外商投资项目近2000个,合同总额约140亿美元。巴林2000年4月设立了经济开发最高评议委员会,负责制定吸引外资和放宽限制等政策。2000年8月,科威特国民议会通过法案,允许外国人持有该国企业股票。同年,阿联酋的杰贝勒阿里自由区对外资企业的贸易投资优惠政策吸引了30多亿美元的国际投资,至2004年1月,阿联酋与43国签订了避免双重征税协定,其中与33国的协定已经生效,使阿联酋的投资环境更具吸引力。2003年12月,阿曼工商部官员表示,为实现对世贸组织的承诺,自2005年起,阿曼国内电信市场将对外国拥有的子公司全面开放。此外,6国政府已将能源、电力、电讯、交通运输、市政工程和水利

等行业向国内外私企敞开了投资大门,如2003年7月,沙特电力公司决定向国内外私企和投资者提供总额达48亿美元的电力项目投资机会,油矿部邀请了全球50多家油气专业公司参与天然气项目开发。2004年1月5日,沙特协商议会以61票对46票通过了对外商投资法的修改案,将外商投资企业赢利税由原来的35%降为20%。2003年10月,科威特内阁通过了《外国直接投资法》的执行决议草案,允许外国投资者无须通过科威特代理,直接拥有100%的公司股权,投资范围涉及除油气、水电、电讯以外的所有经济领域。目前,工商部属下的科外国投资局(KFIB)已收到32份涉及金额超过10亿美元的投资申请。据悉,2003年,海湾6国的私企收入约达2000亿美元,占6国国内生产总值的近50%。

5. 允许成员国公民包括自然人和法人在6国从事各种经济活动和职业,如批发零售业、房地产业,按一定规则支持和交易其他成员国股份公司股票等,税收待遇、工业贷款及服务平等,允许本国银行在成员国之间按规章开设分支机构,运输工具国民化待遇等。截至2003年,已颁发跨国经营执照6000余份;跨国持股交易股份公司800余家,资本超过1000亿美元;跨国置办房地产1.5万套;跨国投资工业项目贷款116笔,约5.36亿美元。目前,6国已建立了交通、通讯、电网、海水淡化等联合项目400多个,资本达200多亿美元,如2003年5月14日,海合会电网署理事会主席——巴林水电次大臣与海湾咨询局就更新6国家电网报告一事签署了协议,总金额174万美元,项目分三期在半年内完成,一期完成科威特、沙特、巴林和卡塔尔之间的联网,二期由阿联酋和阿曼完成内部电力系统联网,三期完成沙特、阿联酋和阿曼间的联网。

6. 建立起了多个地区性经济技术合作联合机构与实体。目前,6国一体化的有关机构包括工业、医疗卫生、教育和文化等各领域。在国际经济关系方面,制订了统一的同主要贸易伙伴进行磋商的战略;建立了同美、日、欧盟进行经济对话和集体磋商机制;与欧盟、埃及、挪威、瑞士、冰岛、列支敦士登、韩国及非洲一些国家的自由贸易协定谈判已经启动,有的已近尾声;与美国签署经济合作协定的谈判正在进行中。

四、对外经贸合作情况

(一) 对外投资

6国在西方金融市场的投资约8000~13000亿美元。9·11前,6国在美的资金约7200亿美元,其中沙特4500亿,阿联酋1500亿,科威特900亿,巴林、卡塔尔和阿曼共300亿。9·11后,欧、美经济大幅下跌,造成6国投资缩水,比例高达10%,金额高达1000亿美元,出于对资金可能被美冻结的担心,纷纷从美和西方银行撤资,至2002年8月底,仅沙就从美撤资2000亿美元;科(个人在海外的资产达1630亿美元,在美60%、欧洲30%)的不少投资也已从美撤出。由于阿拉伯国家投资环境不佳,为安全起见,沙特有意将撤回资金投向欧洲或远东国家,据统计,1999~2000年,6国对欧盟的投资从40亿欧元增至46亿,增长15%。鉴于美对阿拉伯人的歧视政策,许多沙特商人开始抵制美货,赴美旅游、学习和经商的沙特人锐减90%。美公民也因沙国内反美情绪高涨而减少去沙特旅游和经商,美在沙的投资急剧下降,沙、美214亿美元的307个合资项目曾一度停顿。

(二) 能源合作

6国在保持与西方传统能源合作伙伴的同时,积极拓展与俄罗斯、印度等国的合作空间。目前,卡塔尔的液化天然气出口量每年约为1300万吨,是世界第四大天然气出口国,据卡塔尔与美、日、韩、印度、西班牙、意大利和我国台湾等国家和地区所签订长期供货合同(一般为25年),到2008年卡塔尔年出口量可达3500万吨。卡塔尔计划再投资250~300亿美元用于增加天然气的出口,以期到2010年达到年产量4500万吨以上,成为世界最大液化天然气出口国。2003年7月,沙特与印度两国有专业石油公司就联合参与沙特南加瓦尔天然气田和红海天然气项目开发进行了具体商谈;11月15日,沙特与英荷壳牌、法国托塔尔财团签署了第一个天然气项目,总投资达200亿美元;12月7日,沙特和白俄罗斯签订了石油、矿藏、石化和工业等领域的经济合作协定。近年来,6国的石油跨国经营逐步升级,范围从勘探、开采等石油上游产业扩展到炼油、加工、销售等下游产业,经营方式由参股、合资发展到购买全部股份。2000年,科石油跨国公司在15个国家进行油气勘探和开采,在海外的石油生产能力已达70万桶/日,炼油能力12.5万桶/日,在欧洲拥有4800多个加油站。沙特通过与美德士古、英壳牌石油公司合并,共同拥有美东、西部地区4座炼油厂、126个油品终端站和2万多个加油站。

(三) 对外经贸合作

外贸在6国国民经济中占有十分重要地位,由于其单一的经济结构,除石油和石化产品外,其他生活和生产所需大都依赖进口,年进出口贸易总额约2400亿美元,6国间的贸易额却仅约100亿美元,占6国对外贸易总额的4.58%。在6国出口产品中,石油占90%以上,其余为化肥、化工原料等;进口产品主要是机械设备、家用电器、粮油、纺织品、服装、轻工产品等。6国贸易条件好,无外汇管制,关税较低(一般为4%~12%),进口无限制、配额。

欧盟是海湾6国重要贸易伙伴之一,双方贸易额达350亿美元。多年来,欧盟对海湾的石化产品征收14%的关税,而欧盟向海湾出口商品中的41%为免税品,48%的税率为7%。6国一直要求同欧盟签署一项关于建立自由贸易区的协议,以取消双方在税收方面的差异,但欧盟以6国没有统一的税率为由加以拒绝。2003年1月,海湾关税同盟正式启动,9月,沙特与欧盟就货物和服务在2004年自由进入沙特作为沙入世的部分条件而达成协议,为双方的自由贸易谈判扫清了障碍。目前,6国与欧盟已就自由贸易协定70%的条款达成一致,剩余条款将在两年内敲定。据悉,欧盟和海合会的自由贸易区可望于2005年建立,届时,欧盟将能确保其石油供应,占有海湾消费市场,而6国则为其石化产品和铝产品找到一个更大的市场。2001年,6国与欧盟的双方贸易额约450亿美元,自由贸易协定签署后可望进一步扩大。2003年5月,美总统布什提出在2004~2014年的10年内,逐步同中东国家签署自由贸易协定,以最终建成中东自由贸易区的构想,得到海湾国家的响应。2003年9月,卡塔尔和美签订了发展卡、美贸易和投资关系协定,作为建立两国间自由贸易区的前奏。目前,美积极支持沙特入世,巴林、沙特、阿曼等国与美有关谈判也将陆续展开。

至2003年12月,沙特与日本、澳大利亚、加拿大、巴西、阿根廷等14国签订了与贸易有关的双边协定,与24国和地区完成了入世谈判,签署了市场准入双边协定。2003年10月,巴林和新加坡正式签署了互相鼓励和保护投资协定,开始避免双重征税协定谈判,同时宣布启动两国间自由贸易协定谈判,两国还将在铝、石化、石油等领域开展合资或合作。卡塔尔与南非签署了经济技术贸易合作协议及鼓励与保护相互投资协议。目前,阿联酋已经或

将要签订避免双重征税协定的国家达43个,其中与33个国家的协定已经生效。协议规定,属于股份、红利、利息、版税方面的利润仅在收入来源地征税。6国积极参与伊拉克战后重建,2004年1月21日,沙特、科威特、卡塔尔和阿联酋政府均已表示,考虑部分免除或全面免除伊拉克战前所欠数百亿美元的巨额债务,以换取伊战后重建的订单。

(四) 6国与中国的经贸关系

1. 进出口贸易增长快。近年,我国与6国的进出口贸易额为115.68亿美元,同比增长18.56%,占中国对外贸易比重的2%。沙特是中国在海湾6国中的最大贸易伙伴,2002年为51.03亿美元,同比增长25.5%。2003年达73.42亿美元,比上年增长43.8%,其中我出口21.47亿美元,同比增长28.5%,进口51.95亿美元,同比增长51.2%。其次是阿联酋,2002年进出口贸易额为38.95亿美元,同比增长52.2%。从进出口商品看,中国与海湾6国的进出口商品互补性强,中国从6国进口的商品主要是原油、成品油以及液化石油气等;而中国出口到6国的商品主要是机电产品、纺织、轻工产品等,产品互补性大,具有很大合作潜力。

2. 经济技术合作不断扩大。近年,中国与海湾6国的经济技术合作从传统的劳务输出、工程承包扩大到能源开发、投资建厂、设立商店、创建中医中心等。2004年1月17日,中石化在沙特天然气项目的公开招标中所中的第二区块,已于同日与沙特石油矿产大臣签署了合作合同。中国与阿联酋的卫生合作也卓有成效,目前,中国在阿联酋有60多名护士,在阿布扎比、沙迦、艾因及阿治曼等地都建有中国医疗中心。经济技术合作领域的不断扩大为中国与6国加强全面合作打下了基础。

3. 中国经济稳定健康发展,对海湾6国具有很大吸引力。这些国家的领导人在不同场合均表示愿意进一步加强与中国的经济合作。

五、经济一体化面临的障碍和问题

海湾经济集团化、一体化进程已历经20多年,但要建立像欧盟那样的统一经济体,还面临不少挑战和障碍。

1. 各国经济发展水平差异大。就人均国民生产总值而言,据国际货币基金组织的统计,2001年,卡塔尔的人均GDP高达27917美元,为6国最高。沙特的GDP总额高达1864.89亿美元,雄踞6国榜

首,但由于人口相对较多,人均GDP却只有8868美元,不到前者的1/3,是6国中最低的。

2. 各国资源存量不同,石油政策有差异。沙特、阿联酋、科威特已探明石油储量按目前开采速度,可开采80年,石油政策着眼于长远,要求把油价稳定在一个国际市场可接受的范围内;而巴林、阿曼的剩余石油资源有限,开采期限不足20年,则希望把油价保持在一个较高水平,以获取最大收益。

3. 各国债务水平相差大。按欧盟标准,政府债务水平应不超过GDP的60%,但沙特2001年的债务高达1680亿美元,占当年GDP的92.1%。而阿联酋、巴林、科威特、卡塔尔和阿曼的债务占GDP的比重分别为4%、31.1%、33.8%、55.6%和20.3%,因此6国要就此达成一致,尚有待谈判。在政府预算赤字方面,由于6国财政收入严重依赖石油出口,国际油价的波动会直接影响各国当年的财政收入。1998年,国际油价跌入近几年来谷底,2003年又爬上新高,6国石油收入随油价变化上蹿下跳,使各国的财政收入处于动荡起伏之中,要使各国政府量入为出,控制政府预算赤字,难度较大。

4. 各国面临立法、机构和技术性障碍。最高首脑会议和一体化协议的基本章程都很重视统一各种经济立法和法律法规,提出若干具有指导性的经济立法及法律规范本,但在6国却难以实施。因为各成员国要修改立法和法律法规均须假以漫长的岁月,部分成员国的人事部门变动频繁,对贯彻执行海湾首脑会议各项决议的具体措施不明确、不具体,导致决议不能尽快落实,如对成员国公民在卫生服务和教育中仍存在不平等待遇;有的成员国对房地产置业、股票流通和持有、银行开设分支机构等国内法律、法规还相当严格,各国公民(自然人和法人)的国民待遇原则上还有若干障碍;6国关税联盟虽已于2003元旦实施,但在实际操作中遇到很多棘手问题,如部分国家对货物进出关税区的界定存在分歧,对关税收益如何分配,分歧较大。

5. 在实施经济一体化协议上各国仍存争议。成员国虽在统一关税税率、建立海关联盟及时间进度上达成一致,但遵守程度各不相同。海湾自由贸易区建立后,成员国从中所获利益各不相同,存在对地区贸易中心地位的竞争,有的成员国对本身的贸易地位下降和边缘化不甘心,往往在货物过境时不加限制,对各项决议又常从各自利益出发进行诠释。