

俄罗斯缘何下决心关闭切尔基佐沃大市场

陆南泉 来源：《百年潮》2009年第11期

俄罗斯有关部门于2009年6月29日下令关闭位于莫斯科东部已存在20年的切尔基佐沃大市场。该市场占地超过20公顷，是俄罗斯乃至欧洲最大的从事零售批发场所，它被华商称为“一只蚂蚁”市场。其实它与蚂蚁无关，这个叫法是因该市场的所在地叫伊斯梅洛沃，按该地名谐音，华商为方便就叫成“一只蚂蚁”。据有关报道，在这个市场经营谋生的总人数超过8万人，其中中国商人有3万多人，其他来自印度、阿富汗、土耳其与原苏联国家（有报道说，在切尔基佐沃大市场的商人总数为10万人，中国商人为6万人——作者注）。该商场每天的商品交易额可达5000万美元左右。在市场上销售的产品来自俄罗斯本国的约占20%，正规进口的商品约占38%，其他为通过“灰色清关”方式进入的。据俄罗斯媒体报道，市场关闭后，从7月8日上午开始，莫斯科移民局以违反移民法为由扣押中国人，仅两天内至少扣押了166名中国商人，其中有些人被遣返。华商的6000个集装箱（价值20亿美元货物）被扣。继切尔基佐沃大市场关闭后不久，在7月30日，位于莫斯科南部的塞瓦斯托波尔商住综合体又遭清查。俄罗斯警方称，这里的情况与被关闭的切尔基佐沃大市场相似。当天清晨，“阿蒙”（警方特种部队）进入塞瓦斯托波尔。据目击者称，这些警察迅速将商人们从楼中赶出来，并封锁了这一地区，没有向商人们作任何解释。

俄罗斯对“灰色清关”这一贸易方式一直采取整治的政策，但这次是下决心要杜绝“灰色清关”的通道，使这种非规范化的贸易方式不再继续存在下去。中俄两国如何看待“灰色清关”问题，应采取什么态度与政策，这对于提升中俄经贸关系并使其建立在有序与稳固的基础上，都有重要意义。俄罗斯下令关闭切尔基佐沃大市场，引起了两国政府与广大民众的关注。中国派出以商务部副部长高虎城为团长的政府经贸代表团与俄方磋商。

“灰色清关”的缘起

关于切尔基佐沃大市场的关闭，当然首先与该市场以“灰色清关”这一不规范贸易方式有关。因此，先要从“灰色清关”谈起。

中俄以包机包税形式进行的“灰色清关”非规范贸易，是从“倒爷”方式的民间贸易逐步发展而来的。20世纪80年代末90年代初，中苏两国居民利用探亲、留学或旅游之便，开始出现箱包顺带、私下买卖和寄售等民间贸易。后来，因苏联日用消费品短缺，加上民间的私下交易逐步扩大，苏联海关亦不加管制。苏联解体后，出现了以下情况：一是经济大幅度下滑，市场供应极度紧张，对中国日用消费品需求大大增加，特别是俄罗斯低收入阶层更需要中国商品；二是社会出现混乱，黑社会势力迅速发展，相当一部分金融贸易渠道受其控制；三是必要的法制未建立起来，制定的法律也不能执行，敲诈勒索等腐败盛行。在上述情况下，那种箱包顺带等少量商品交易就难以满足俄罗斯国内市场的需要，此时，俄罗斯也出现了以列宁体育场为代表的一批自由贸易市场，中国商贩也开始扛着装满日用品的编织袋进入市场公开售货。这样，就出现了中国“倒爷”大量涌入俄罗斯的情况，他们带入的中国商品与大多数低收入与生活在贫苦线以下的俄罗斯居民消费水平相适应，因此很有市场。俄罗斯为了限制“倒爷”贸易，曾在1994年大幅度降低俄罗斯公民免税携带入境的商品价格上限。与此同时，在中俄一些城市陆续开通定期货运包机。这样，以“包机包税”方式的“灰色清关”贸易亦随之出现。所谓“灰色清关”方式，就是货主将商品交给货物代运公司（清关公司），以整架飞机载货量向“清关公司”交纳关税与运费，“清关公司”代理办理报关、交纳关税与商检等手续。货物到俄罗斯境内后，将商品拉到货主指定仓库，但货主拿不到正式清关的手续，商品没有交纳关税的证明。正是这个原因，成为俄罗斯方面经常查抄与没收货物的理由。

“灰色清关”长期存在的原因

自“灰色清关”这种贸易方式出现之后，俄罗斯方面对其打击的行动一直没有断过，2004年中俄两国还成立了“中俄政府规范贸易秩序工作分委会”，开展相关整治工作。在2005年11月3日发表的《中俄总理第十次定期会晤联合公报》指出：“为实现两国领导人达成的到2010年将双边贸易额提高到600亿—800亿美元、到2020年中国对俄累计投资达到120亿美元的目标，双方商定：为促进两国贸易健康稳定的发展，继续规范中俄贸易，维护守法经营者的权益，创造条件，防止经营实体利用非法渠道出口，尽快切实落实两国海关关于过境货物和运输工具信息交换的协议。为进一步提高规范贸易秩序联合工作组效率，应吸纳俄方执法部门代表加入。”尽管中俄双方对“灰色清关”加强了打击力度，但并没有从根本上解决问题，之所以能长期存在，其原因是多方面的。

(一) 通过“灰色清关”方式进入俄罗斯境内的商品有市场需求。尽管这些商品中有一定数量的假冒伪劣货，但大部分属于价廉物美的商品，对大量低收入俄罗斯居民来说是十分需要的。在切尔基佐沃大市场关闭后，毗邻莫斯科的工业重镇沃罗涅日市居民抱怨说，人们已感受到涨价的“切肤之痛”，这里的物价马上涨了50%，因为沃罗涅日市的日用品80%来自切尔基佐沃夫市场。俄罗斯市场的需要，是“灰色清关”能长期存在的一个客观因素。

(二) 与俄罗斯关税高与清关工作效率低有密切关系。人所共知，中国商人如果通过正常的“白色清关”，完全拒绝“灰色清关”全额纳税，那就可能无利可图，在俄罗斯市场就会失去与土耳其等国家的竞争能力。另外，如果走“白色清关”途径，由于俄罗斯海关工作效率低，查验与联检设备较落后，这使货物检查时间拖得很长。通关速度缓慢，这会导致一些季节性强的服装过时，食品过期，对货主必将造成巨大损失。还要指出的是，俄罗斯某些部门与“清关公司”相互勾结，海关对走“白色清关”的商人，往往有意设置障碍，海关人员还向商人推荐他们去“清关公司”。这些因素迫使中国商人不得不选择“灰色清关”方式。

(三) 与俄罗斯存在一个庞大的、盘根错节的利益集团有关。这个利益集团以各种方式获利，海关人员获取贿赂；运输公司获取运费和税差；仓库与市场经营者获取高额租金；警察与其他各类执法以及行政管理（包括移民局、卫生与消防部门）人员获取贿赂与罚金，黑社会通过收取保护费等敲诈获取钱财。这说明，俄罗斯庞大的利益集团借助“灰色清关”获得了大部分利益。俄罗斯国家杜马安全委员会副主席古德科夫谈到关闭切尔基佐沃大市场问题时指出：“类似的市场是官员们的摇钱树，而且不仅是低层次官员，还有相当高级别的官员。切尔基佐沃市场上的乱象并不是什么例外，而是俄罗斯各个市场上普遍存在的实际情况。这方面的责任不在于商贩，也不在于市场的所有者，而首先在于政府人士：‘保护’他们的警察局、收取贿赂的移民局还有对所有一切熟视无睹的卫生和消防部门，因为所有人的利益都在里面。不要把切尔基佐沃市场变成万恶之源，造成这一切的是当局”。对华商来说只是获取利益集团榨取后剩下的一小部分利益。在这种情况下，俄罗斯庞大的利益集团自然就不希望取缔“灰色清关”这一贸易方式了。正如有人比喻的，俄罗斯清关公司等部门让商贩通过“灰色清关”把货物运入俄罗斯，就是请君入瓮，入瓮后，就成了“瓮中之鳖”任人宰割，沦为俄罗斯庞大利益集团的“唐僧肉”。应该说，上述因素是“灰色清关”长期难以取消的一个重要因素。

(四) 从华商来说，在利益驱使下存在严重侥幸心理，有人把“灰色清关”的贸易方式视为“俄罗斯轮盘赌”，华商总是希望货物能躲过俄方的查抄与没收。所以中国驻俄罗斯大使馆商务参赞处经常给他们做工作不要走“灰色清关”之路，但痛下决心转变经营方式的并不多。另外，中国地方政府为了增加出口，对“灰色清关”实际上采取默许的态度。

(五) 从国家层面来说，不只是俄罗斯政府一直在设法限制与打击“灰色清关”，同样中国方面也早就提出这个问题。国务院原总理朱镕基最先批评这一贸易方式：认为这种方式不利于中俄经贸关系的发展。2002年时任国务院副总理的吴仪在两国政府谈判时明确向俄方提出：如果俄方认为“灰色清关”合法，那就请你们发给华商相应的证明文件；如果俄方认为不合法，那就请你们把这些市场关掉，不要让它存在。你们没有定下来之前，请下令执法机构不要没收商人的货物。当时，俄罗斯政府有关领导表示，目前尚不准备取消这类市场。后来，俄方既没有取消“灰色清关”这种贸易方式，也没有发给华商相应的证明文件。以上情况说明，俄罗斯政府实际上是默认了“灰色清关”贸易方式的存在。而从中国方面来说，虽然亦批评这种贸易方式，但并没有采取具体的实际步骤，如海关并没有采取严格的监督措施，中国的货物代理公司也有不可推卸的责任，因“灰色清关”的货物均由国内代理运往俄罗斯的，就是说没有从源头堵住。就这样，“灰色清关”一直存在到这次俄罗斯政府下决心关闭最大的切尔基佐沃大市场止。

俄罗斯下决心取缔“灰色清关”的缘由

这次俄罗斯政府通过关闭切尔基佐沃大市场，以表明要彻底取缔“灰色清关”这一贸易方式，其主要原因是：

(一) 从大背景来分析，这次取缔“灰色清关”的首要原因是为了保护与促进俄罗斯本国轻工业的发展。长期以来，俄罗斯轻工业产品依赖进口，2007年初，俄罗斯生产的轻工业产品只占消费总量的17.7%。按俄罗斯国家安全法规定，这个指标不应低于51%。普京执政以来，一直在强调加速轻工业的发展，2006年11月15日，时任俄罗斯总理的弗拉德科夫曾签署了《俄罗斯联邦禁止外国人在售货摊和市场从事零售工作的政府令》，出台此令的重要目的之一是为了保护本国轻工业的发展，防止非法商品在俄罗斯国内市场流通。俄罗斯还制定了《2006—2008年轻工业发展措施计划草案》，规定要保证轻工业在今后5年至7年使产量至少翻番。俄罗斯《导报》报道指出：在这次关闭切尔基佐沃大市场前，普京于2009年6月1日主持召开政府会议，工业和贸易部长赫里斯坚科在会上就轻工业发展问题作报告，指出目前俄轻工业领域形势严峻，主要原因是影子经济仍然繁荣。他说，俄罗斯境内销售的近半数商品是以非法途径入境的。俄罗斯国家财政每年因此损失6500亿卢布的税收，而非法进口的廉价商品也“扼杀”了俄罗斯的轻工业。全球金融危机的爆发使俄罗斯厂商的处境更加艰难。在报告中，赫里斯坚科主张打击以销售“灰色清关”和假冒伪劣商品为主的“集市贸易”。普京在会上对赫里斯坚科的报告表示赞同，并严厉批评有关主管部门打击走私不力，同时不点名地提到了切尔基佐沃大市场。正是在这次会议召开后，俄有关部门迅速下令关闭了一直要关而未关的切尔基佐沃大市场。

(二) 为了加速加入世界贸易组织的需要。

俄罗斯是至今唯一没有加入WTO的世界主要经济体。多年来，俄罗斯一直在努力争取早日成为WTO的成员国。2004年俄罗斯就开始实行新

海关总署，目的是使对外贸易关系更加规范化，与全球贸易体制接轨，因此，俄罗斯在努力提高通关效率，简化海关监管手续，打击海关长期存在的严重腐败问题。

这些，都要求尽快解决不规范的“灰色清关”，整治对外贸易秩序。这一问题，在俄罗斯入世谈判接近尾声之际就显得更为迫切。在此背景下，关闭具有代表性的非规范贸易的切尔基佐沃大市场，就成了一种直接的与现实的选择。

(三) 惩治腐败与加强打击寡头势力。“灰色清关”的长期存在，与俄罗斯庞大的利益集团密切相关，这一贸易方式一方面使俄罗斯蒙受很大损失，另一方面还滋长了腐败的发展。普京执政以来，一直在整治腐败与打击寡头，梅德韦杰夫上台后，在这方面强化了打击力度。据有关报道，切尔基佐沃大市场的老板伊斯梅洛夫，靠从政府获得廉价租地、高价转租的中介手法获取暴利，积累了大量财富。他把财富转移到土耳其，并在土耳其濒临地中海的安塔利亚投资15亿美元，建造以他父亲名字命名的豪华大酒店“马尔丹宫殿”，而且在2009年5月23日酒店开业那天，请了多名国际影星助阵，最后还在舞会上抛洒了数以千万计的美元现钞为来宾助兴。这些都引起了俄罗斯政府的高度关注，也促使其下决心关闭切尔基佐沃大市场。

(四) 通过“灰色清关”形成的像切尔基佐沃那样的大市场，也确实存在严重无序问题，脏、乱现象十分严重，卫生条件很差，市场有假冒伪劣商品。在这种市场内的商贩，相当一部分人文化、教育素质较低，不文明行为时常可见，并且还有扰民问题。这些因素，也是俄罗斯政府下决心关闭类似切尔基佐沃大市场的一个不可忽视的因素。俄罗斯各大媒体和网站于2009年7月20日前后刊登的列瓦达分析中心的民调结果显示，94%的莫斯科市民知道切尔基佐沃大市场被关闭一事，其中67%的人赞成关闭，反对者只占到20%。13%的市民常去切尔基佐沃那样的集市上购物，40%的人有时去，47%的市民从来不去。而即便是经常到这类市场购物的人当中，也有43%的人赞成关闭市场。而俄罗斯《消息报》公布的网上调查结果显示，超过80%的网民赞成关闭市场，反对者只占6%。这些民调在一定程度上也说明，切尔基佐沃那样的市场本身所存在的种种问题引起了俄罗斯人的不满，市场的关闭也在情理之中。

(五) 这也与俄罗斯对华人聚集在一起产生忧虑不无关系。在俄罗斯中国“移民威胁论”的声音从来也没有停止过。那么多的中国人聚集在切尔基佐沃大市场，会使俄罗斯有关部门和人士产生很多疑虑，俄罗斯从来都反对在其境内建中国城或唐人街，亦不允许中国人在那里扎堆。以下事例可以说明这一点：切尔基佐沃大市场关闭后，2009年7月29日媒体传出中俄有关部门正在研究建设新商贸城或商贸中心。但同日，俄罗斯《报纸报》即发表否认莫斯科将建“中国城”的说法。俄罗斯国家和民族的特点与心理因素，不可能喜欢也不可能允许那么多华人集中在像切尔基佐沃这样的大市场里。

几点看法

以关闭切尔基佐沃大市场为标志的整治中俄经贸关系中的“灰色清关”，经过中方向俄方交涉，通过中方积极工作与俄方商谈，就大市场的关闭问题达成了以下三点共识：

第一，进一步发展中俄战略协作伙伴关系。

第二，进一步深化中俄双边经贸合作。近年来，中俄经贸合作保持良好发展势头。2009年6月，中国贸易投资促进团在莫斯科与俄方企业达成多项合作协议，签约金额超过30亿美元；同年10月在北京还将举行第四届中俄经济工商界高峰论坛。

第三，通过友好协商，妥善解决切尔基佐沃大市场关闭问题。双方均认为，在为中俄贸易健康发展创造规范、透明、便利的环境方面，两国目标是一致的。切尔基佐沃大市场关闭问题应本着尊重历史的态度妥善处理。双方将在中俄海关合作分委会框架下制定方案，密切配合，共同打击包括“灰色清关”在内的不法行为，研究贸易通关便利化的各项措施。

在磋商中俄方向中方承诺，为妥善解决切尔基佐沃大市场关闭问题，作出以下具体安排：

(一) 莫斯科市政府有关部门制定并实施清理摊位和转移货物有关具体方案，如出现华商合法的人身和财产受侵害事件，可通过已公布的热线电话及时举报。俄罗斯有关部门将根据举报事实进行调查处理。市场管理方还提供医疗、交通及餐饮服务。

(二) 切尔基佐沃大市场所在地有关政府部门制定应急预案，成立了应急指挥部，部署较为充足的警力维持治安，确保具有合法文件的货物安全、无障碍地运出市场。莫斯科市政府表示为华商运出货物的安置及建立规范市场提供必要协助和法律援助。

(三) 莫斯科市政府商业和市场局与俄罗斯中国总商会及华商代表见面，就货物运出、存放、销售及部分人员安置等问题进行磋商。

虽然关闭切尔基佐沃大场所引发的诸多问题基本上得到妥善解决，但是，如何认识“灰色清关”以及由此产生的问题，仍然值得人们思考。对此，笔者提出以下看法。

(一) “灰色清关”是在特定的历史条件下产生的，在相当一个时期内适合中俄双方的需要，它在缓解俄罗斯市场轻工业、食品等商品供应紧张方面曾起过积极作用，这一点是有目共睹的。

(二) 通过“灰色清关”进入俄罗斯的商品，从华商来讲既交了税又交了运费，它是通过俄罗斯海关委员会指定的“清关公司”办理清关手续后进入俄罗斯境内的，因此把这种商品视为走私商品有失公允。这亦说明，把“灰色清关”的责任都推给中方，同样是有失公允。

(三) “灰色清关”是不规范的贸易方式，它影响中俄两国经贸关系的健康发展，给俄罗斯造成很大损失，因此，俄罗斯打击与最后取消“灰色清关”是可以理解，也是无可非议的。从中方来说，“灰色清关”的贸易方式，亦有损于中国商品与华人形象。笔者一直主张，中俄双方共同努力，尽早解决好这个问题。

（四）关闭切尔基佐沃大市场是必要的，但俄罗斯方面的一些方式方法值得商榷。俄罗斯《消息报》2009年7月29日发表了“俄罗斯世界基金会”执行主席尼科诺夫的文章说：“我认为，决定关闭切尔基佐沃大市场的人很少考虑国际影响。这是国际丑闻。”有的俄罗斯学者认为，俄罗斯警察的执法“简直像中世纪”。俄方用突然袭击、查抄扣压货物等手段让华商造成巨大损失等办法，往往难以根治“灰色清关”。解决问题的根本途径是彻底惩治俄罗斯国内的种种腐败，使俄罗斯国内与“灰色清关”相关的利益集团无利可图。

（五）华商必须转变经营方式，由“灰色清关”转向“白色清关”。应清醒认识到，“灰色清关”已走到尽头。

中俄双方都力求把关闭切尔基佐沃大市场产生的消极影响减少到最低程度，从战略层面上不要影响两国关系。我相信通过双方努力，会使今后的中俄经贸关系健康有序发展。

（责任编辑 刘荣刚）

版权所有：中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所

地址：北京市张自忠路3号 邮编：100007 信箱：北京1103信箱

电话：(010) 64014006 传真：(010) 64014008 E-mail：Web-oys@cass.org.cn