

俄乌冲突背景下上合组织 区域经济合作*

——新形势与新思路

陈小鼎 罗 润

【内容摘要】 上合组织区域经济合作历经 20 余年发展，在制度保障、贸易与投资、贸易便利化和平台建设等方面取得丰硕成果，成为推动上合组织强化合作的重要动力。2022 年初俄乌冲突爆发后，欧亚地区安全面临严峻形势，全球政治经济格局剧烈震荡，上合组织区域经济合作也因此遭遇宏观投资环境恶化、地缘政治风险上升、外部力量干扰加剧等一系列现实挑战。但是，在全球能源贸易格局和欧亚地区形势的变动、调整下，上合组织区域经济合作的优势潜能得以再度显现，区域内市场空间和规模进一步扩大，成员间战略协作不断加强，机制效能逐步释放，迎来了新一轮发展机遇。未来，面对新形势，上合组织必须明确发展定位，激活发展动力，优化发展路径，实现进一步发展。

【关键词】 乌克兰危机 上海合作组织 区域经济合作

【作者简介】 陈小鼎，兰州大学政治与国际关系学院教授、兰州大学上海合作组织研究中心主任（兰州 邮编：730000）；罗润，兰州大学马克思主义学院博士研究生（兰州 邮编：730000）

【中图分类号】 F114.4 D715.13 **【文献标识码】** A

【文章编号】 1006-1568-(2023)03-0135-16

【DOI 编号】 10.13851/j.cnki.gjzw.202303008

* 本文系兰州大学“中央高校基本科研业务费专项资金”（21lzujbkytd003、221zujbkytd004）的阶段性研究成果。

俄乌冲突发生后,欧亚地区格局深度演变。^①上海合作组织(以下简称“上合组织”)作为地处欧亚、幅员广阔、人口众多的综合性地区组织,需要积极回应这一重大现实挑战。2022年,上合组织撒马尔罕峰会(以下简称“撒马尔罕峰会”)在国际局势加速演变和重大调整的背景下举行。^②面对全球政治对抗加剧、制度竞争激化以及意识形态对立升级的严峻挑战,撒马尔罕峰会从政治、经济、安全、文化等方面提出了一系列应对措施,就上合组织发展的核心议题达成重要共识,实现了上合组织自召开峰会以来成果文件最多、参与范围最广、扩员规模最大三个历史之最,彰显了上合组织在应对地区严峻形势和发展挑战中的生命力与行动力。

在全球经济复苏面临多重困境,地缘政治对抗压力持续升级的当下,如何进一步激活区域经济合作的潜力,成为上合组织迫切需要回应的重大议题。现阶段,相关研究主要从不同发展阶段或一般意义上探索上合组织区域经济合作的发展进程,对俄乌冲突发生后上合组织区域经济合作所面临的新形势研究较少。^③与此同时,大多数观点认为俄乌冲突发生后地区形势的日益严峻势必会对上合组织区域的发展合作产生消极影响。^④但是,作为冷战

① 冯玉军:《俄乌冲突的地区及全球影响》,《外交评论》2022年第6期,第72页。

② 拉希德·阿利莫夫:《上海合作组织撒马尔罕峰会将聚焦经济发展》,人民网,2022年8月16日,<http://world.people.com.cn/n1/2022/0816/c1002-32503776.html>。

③ 研究上合组织区域经济合作的部分代表性成果:孙壮志、张宁:《上海合作组织的经济合作:成就与前景》,《国际观察》2011年第3期,第10—16页;李新:《“上合”组织经济合作十年:成就、挑战与前景》,《现代国际关系》2011年第9期,第9—15页;刘华芹:《深化上海合作组织区域经济合作的构想》,《俄罗斯东欧中亚研究》2014年第1期,第31—37页;韩璐:《深化上海合作组织经济合作:机遇、障碍与努力方向》,《国际问题研究》2018年第3期,第56—68页;阎德学:《上海合作组织经济合作:成就、启示与前景》,《国际问题研究》2021年第3期,第85—106页;郭晓琼:《新冠肺炎疫情下上海合作组织区域经济发展的新挑战与新方向》,《欧亚经济》2021年第3期,第87—109页。Rashid Alimov, “The Shanghai Cooperation Organisation: Its Role and Place in the Development of Eurasia,” *Journal of Eurasian Studies*, Vol. 9, No. 2, 2018, pp. 114-124; Nicklas Norling and Niklas Swanström, “The Shanghai Cooperation Organization, Trade, and the Roles of Iran, India and Pakistan,” *Central Asian Survey*, Vol. 26, No. 3, 2007, pp. 429-444; Alexander V. Lukin, “Shanghai Cooperation Organization: Looking for a New Role,” *Russia in Global Affairs*, October 7, 2015, <https://eng.globalaffairs.ru/articles/shanghai-cooperation-organization-looking-for-a-new-role/>。

④ 乌克兰危机对全球和地区经济发展影响的部分相关文献:易小准、李晓、盛斌、杨宏伟、曹宝明、徐坡岭:《俄乌冲突对国际经贸格局的影响》,《国际经济评论》2022年第3期,第9—37页;赵隆、刘军、丁纯、徐明棋、邵育群:《俄乌冲突与国际政治经济博弈笔谈》,《国际展望》2022年第3期,第56—78页;巴殿军、吴昊、廉晓梅、王彦军、王

结束以来欧亚地区最大的一场地缘政治冲突，俄乌冲突产生的一系列外溢影响不仅关系到俄罗斯的发展走向，也严重波及中亚国家。其中，在地区和全球能源合作方面造成的剧烈冲击将对上合组织区域经济合作产生重大影响。因此，考察俄乌冲突发生后上合组织区域经济合作面临的新形势具有重要现实意义。同时，俄乌冲突发生后欧亚地区地缘政治的对抗与冲突虽然对上合组织区域的市场基础造成冲击，但危机中也孕育着转机。^① 在新形势下探索深化上合组织区域经济合作的新思路是本文研究的核心。

一、上合组织区域经济合作面临的现实挑战

上合组织成立以来，区域经济合作便是上合组织合作框架下的主要内容，与安全合作一同成为推动上合组织向前发展的两翼。^② 经过 20 多年的发展，区域经济合作在制度保障、贸易投资、贸易便利化以及平台建设等方面取得了重要突破，促进了区域经济发展水平的整体提升。区域经济合作已成为上合组织发展运行的重要动力，逐步推动上合组织成为更具开放性和包容性的国际合作平台。它不仅拓展了上合组织的合作领域，有效发掘了成员国在能源、交通等战略资源方面的优势和发展潜力，为上合组织可持续发展注入了源源不断的动能，还最大限度整合了各方利益诉求，增强了凝聚力，并进一步发掘了“上海精神”的开放性、互惠性和包容性，强化了组织认同，成为上合组织作为综合性多边合作平台不断发展、升级的动力基础。俄乌冲突发生后，受地区安全形势动荡和区域发展进程剧烈调整的影响，上合组织

箫轲：《俄乌冲突与东北亚地区政治经济形势新变化笔谈》，《东北亚论坛》2022年第4期，第4—23页；王战、李永全、姜锋、于运全、徐明棋、冯绍雷：《俄乌冲突、全球政治经济转型及其对中国的影响》，《俄罗斯研究》2022年第3期，第20—52页。Ebru Orhan, “The Effects of the Russia-Ukraine War on Global Trade,” *Journal of International Trade, Logistics and Law*, Vol. 8, No. 1, 2022, pp. 141-146; “The Russia-Ukraine Crisis: What Does It Mean For Markets?” J. P. Morgan, March 22, 2022, <https://www.jpmorgan.com/insights/research/russia-ukraine-crisis-market-impact>.

① 参见冯玉军：《俄乌冲突的地区及全球影响》，《外交评论》2022年第6期，第72—96页。

② 须同凯：《稳步推进上海合作组织区域经济合作》，《中国经贸》2008年第1期，第38页。

内外部环境不可避免地发生深刻变化，区域内经济合作面临多重挑战。

第一，宏观投资环境恶化。俄罗斯作为上合组织的重要主导国以及中亚成员国最重要的贸易伙伴，因冲突和大规模经济制裁而面临一系列经济和安全风险，波及上合组织区域经济合作。首先，俄罗斯经济衰退对中亚成员国经济发展造成冲击。据俄罗斯联邦国家统计局数据，2022年俄罗斯GDP下降2.1%。^①这虽好于前期预测，但同期俄罗斯通货膨胀率达到约12%，^②工业生产增长自2022年4月至2023年1月连续10个月为负值。^③对俄依赖较深的哈萨克斯坦和塔吉克斯坦等国均遭受了风险外溢的持续影响。^④据世界银行2023年1月发布的《全球经济前景报告》，受俄乌冲突战事延续和多重风险外溢影响，2022年欧亚地区经济增长放缓至0.2%，多数国家在2022年的经济增长几乎减半，^⑤上合组织区域经济合作将面临成员国内部发展动力不足的问题。其次，一些国家对俄制裁的连带效应对区域内贸易投资合作造成消极影响。由于俄罗斯经济衰退，购买力下降，2022年1—7月，中国对俄出口只同比增长5.2%，^⑥相较于2021年同期33.6%的增长率，增速明显减缓。^⑦同时，中俄两国在高科技产业领域的贸易往来以及在北极地区的能源开发合作已受到西方对俄制裁的连带影响，在油气资源贸易领域的合作也

① 《俄罗斯经济2022年萎缩2.1%》，人民网，2023年2月21日，<http://world.people.com.cn/n1/2023/0221/c1002-32628167.html>。

② 《俄财长：2022年俄罗斯通胀率将约达12%》，俄罗斯卫星通讯社，2022年12月29日，<https://sputniknews.cn/20221229/1046755042.html>。

③ “Russia-industrial Production,” *Trading Economics*, <https://zh.tradingeconomics.com/russia/industrial-production>。

④ 哈萨克斯坦作为中亚地区的重要经济增长极，受俄罗斯经济崩溃溢出效应影响，坚戈贬值近17%；塔吉克斯坦由于高度依赖与俄罗斯的进出口贸易和侨汇收入，经济面临下行风险，参见 World Bank Group, “War in the Region: Europe and Central Asia Economic Update, Spring 2022,” *Open Knowledge Repository Beta*, April 10, 2022, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/37268>。

⑤ World Bank Group, “Global Economic Prospects,” January 10, 2023, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/38030/GEP-January-2023.pdf>。

⑥ 《1—7月中俄贸易额同比增长29%》，中国驻俄罗斯联邦大使馆经济商务处，2022年8月13日，<http://ru.mofcom.gov.cn/article/jmxw/202208/20220803340505.shtml>。

⑦ 2021年1—7月，中俄双边贸易额为754.9亿美元，同比增长28%。其中，对俄出口344.9亿美元，同比增长33.6%；自俄进口410亿美元，同比增长23.7%。参见《今年1—7月中俄贸易额同比增长28%》，商务部网站，2021年9月1日，<http://oys.mofcom.gov.cn/article/ojyjs/jmdt/202109/20210903194025.shtml>。

因金融制裁而随时面临风险。^①

第二，地缘政治风险上升。俄乌冲突发生后，地区安全形势严峻，区域经济合作面临地缘对抗带来的风险。当前，上合组织区域内的部分贸易通道已受到影响。俄乌冲突发生后，中欧班列欧洲业务大幅萎缩，严重时货运量同比下降50%。^②目前中欧班列运行状况虽有所恢复，但由于国际局势和俄乌冲突的不确定性仍然存在，依旧面临生产企业供应链不稳定、货量浮动和物流成本攀升等影响。^③同时，中亚成员国之间原来存在的一些矛盾有所激化。2022年9月，吉塔两国边境爆发严重冲突，甚至持续至上合组织撒马尔罕峰会期间。正在推进中的中国—中亚天然气管道D线项目以及中吉乌铁路建设也因此面临一定隐患。其他成员间同样存在着或隐或现的冲突性因素，很可能受到俄乌冲突的影响而有所恶化。当前，上合组织区域经济合作在内部利益协调上的难度有所增强。此外，美国试图借助俄乌冲突加强针对上合组织、“一带一路”及“大欧亚伙伴关系”等由中、俄主导的合作行动，地区合作框架正面临更加激烈的地缘政治竞争。^④在愈演愈烈的地缘政治对抗下，各国参与多边框架的战略回旋空间正在收缩。随着成员国在中、美、俄间平衡难度的持续加大，上合组织区域经济合作的发展空间面临受到挤压的风险。

第三，外部力量干扰加剧。俄乌冲突发生后，俄罗斯主导的欧亚一体化进程受到重创，对相关国家的影响力减弱，其他国际势力开始加速对中亚成员国的渗透。上合组织区域经济合作本来就因美、欧、日等外部力量在中亚的介入，使成员国“注意力”分散而受困于区域内多层次经济合作机制的交

① 参见廉晓梅：《俄乌冲突对中俄经贸合作的影响》，《东北亚论坛》2022年第4期，第14页。

② 《俄乌冲突下中欧班列的机遇与挑战》，大陆桥物流联盟公共信息平台，2022年7月12日，<http://www.landbridge.com/wenku/2022-07-12/110822.html>。

③ 马拉舍维奇货运站位于波兰和白俄罗斯的交界处，是中欧班列各线进入欧洲的重要分拨枢纽点和铁路换装点，受俄乌危机影响，2022年5月份该货运站集装箱及货物堆放比2月减少了约50%。由于担心连带制裁和其他风险，多数公司已将途径俄罗斯的中欧班列货物运输改道哈萨克斯坦、阿塞拜疆、格鲁吉亚和土耳其线路，在巴库转道里海航运。

④ 目前，中东欧国家爱沙尼亚和拉脱维亚为追随美国和欧盟，已相继退出中国主导的中东欧合作机制，对“一带一路”建设造成干扰。

又牵制，^① 当下这一问题更加凸显。^② 与此同时，俄乌冲突发生后土耳其趁势推进其欧亚战略，哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、乌兹别克斯坦、土库曼斯坦和阿塞拜疆参与了土倡导建立的特定背景的国家组织，并表现出对推动这些国家合作进程的参与热情。这些地区组织的项目议程虽规模有限，但无疑将进一步分散成员国的“注意力”，会对上合组织区域经济合作产生一定的稀释作用。印度作为新成员国，对上合组织则缺乏足够认同，加之美国近年来极力拉拢印度，强化对华遏制，进一步阻碍了上合组织区域一体化的发展进程。2022年撒马尔罕峰会期间，印度是唯一没有参与签署上合组织在维护能源、粮食以及供应链安全领域三份核心文件的成员国。俄乌冲突发生后，欧亚地区形势进入调整期，其他国际势力对成员国的拉拢和分化有所加剧，上合组织区域经济合作面临更加严峻的形势。

二、上合组织区域经济合作面临新机遇

俄乌冲突发生后，欧亚地区局势及部分上合组织成员国遭到一定冲击，全球能源市场以及大国关系也在经历一系列变动和调整，上合组织区域经济合作面临现实挑战。但同时，也正是在全球能源贸易格局的剧烈变动和欧亚地区形势的深刻调整中，上合组织区域经济合作的比较优势和战略空间正在扩大。上合组织在应对全球能源危机以及产业链、供应链危机方面显现了重要优势，内生发展动力进一步增强，并彰显了“上海精神”在推动互利共赢、

① 韩璐：《深化上海合作组织经济合作：机遇、障碍与努力方向》，《国际问题研究》2018年第3期，第65页。

② 2022年3月，乌兹别克斯坦作为首个呼吁俄罗斯停止“入侵行为”的中亚国家，正式启动实施“欧盟和乌兹别克斯坦2021—2027年扩大合作指导纲要”。2022年4月15日，日本外相林芳正与中亚五国外长举行视频会议，强调日本要与中亚继续合作。2022年5月14日，美国国际开发署（USAID）宣布正式启动扩大中亚国家间贸易合作。2022年6月举办东方经济论坛期间，哈萨克斯坦表示有意加强与欧美的能源贸易合作，甚至计划与欧洲建立新的能源通道。参见《欧盟和乌兹别克斯坦启动实施2021—2027年扩大合作指导纲要》，商务部网站，2022年3月14日，<http://uz.mofcom.gov.cn/article/jmxw/202203/20220303284804.shtml>；“The 8th Foreign Ministers’ Meeting of the ‘Central Asia Plus Japan’ Dialogue (Online),” Ministry of Foreign Affairs of Japan, April 15, 2022, https://www.mofa.go.jp/press/release/press4e_003115.html。

开放包容的多边合作方面的强大吸引力。上合组织在资源潜能、市场空间、成员战略协调和机制效能等方面也面临新的发展机遇。

（一）优势潜能再度激活

能源和交通两大领域一直是上合组织区域经济合作的重点，也是比较优势所在。当前，世界能源危机加剧，同时全球能源贸易格局和地缘政治经济格局也在深刻调整。在俄罗斯能源贸易东转和区域产业链、供应链加速重组的趋势下，上合组织能源贸易合作的活跃度上升，成员国在强化区域基础设施“硬联通”方面的积极性进一步增强。

2022年9月，俄罗斯宣布无限期停止对欧天然气供应，俄欧关系跌至冰点，这势必加快俄东向能源贸易的整体布局。中、印等上合组织成员国中的能源消费大国已成为俄东向能源贸易的主要合作伙伴，2022年上半年，俄罗斯对中、印能源贸易额的快速增长体现了这一趋势。^①同时，上合组织区域内的能源运输通道建设也开始加速布局。撒马尔罕峰会期间，中蒙俄元首会晤就“积极推进中俄天然气管道过境蒙古铺设项目”达成共识。^②中、俄已就通过蒙古向中国供应天然气的主要内容达成协议。^③中国—中亚天然气管道D线建设也在中国与相关国家领导人的多次会晤中逐步加快进程。^④面对日益复杂的国际能源安全形势，保障能源安全在国家发展战略中的地位

① 2022年前7个月，俄罗斯经“西伯利亚力量”管道对中国出口天然气同比增长近60.9%，第三次刷新历史记录；2022年5月，中国从俄罗斯进口的原油达到842万吨，同比增加55%；参见《俄媒：俄“西伯利亚力量”天然气管道对华输气量大增》，中国经济网，2022年8月2日，http://intl.ce.cn/qjss/202208/02/t20220802_37926278.shtml。俄乌危机发生以来，印度从俄罗斯进口的原油从2月的每天10万桶增加到4月的每天37万桶、5月的每天87万桶，到12月增长至每日120万桶，相较于一年前的进口量增长了33倍。参见：“India and China Increasingly Welcome Shunned Russian Oil,” PBS News Hour, June 13, 2022, <https://www.pbs.org/newshour/world/india-and-china-increasingly-welcome-shunned-russian-oil>。

② 《习近平出席中俄蒙元首第六次会晤》，外交部网站，2022年9月16日，https://www.mfa.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/yz_676205/1206_676740/xgxw_676746/202209/t20220916_10766746.shtml。

③ 伊利亚·贡恰罗夫：《“西伯利亚力量2号”符合中国需求，可成为上合组织全球“气网”的一部分》，俄罗斯卫星通讯社，2022年12月1日，<https://sputniknews.cn/amp/20221201/1045985418.html>。

④ 参见：《“中国+中亚五国”外长会晤联合声明（摘要）》，国务院新闻办公室网站，2022年6月8日，<http://www.scio.gov.cn/31773/35507/htws35512/Document/1725244/1725244.htm>；丁晓星：《中国中亚合作对地区至关重要》，中国改革论坛网，2022年9月16日，<http://www.chinareform.org.cn/2022/0916/36703.shtml>。

不断上升，上合组织能源合作将在维护区域能源安全上发挥重要作用。鉴于能源贸易涉及上合组织区域经济合作的诸多方面，能源基础设施、能源技术以及能源金融等领域合作的相继展开将进一步促进区域经济的整体发展。^①

在区域基础设施“硬联通”方面，全球产业链、供应链的区域化重组为上合组织区域互联互通建设提供了重要契机。提升互联互通水平，保障区域内的产业链、供应链安全稳定已成为成员国重要共识。《上海合作组织成员国元首理事会撒马尔罕宣言》正式提出加强中亚与南亚的互联互通建设，^②旨在进一步发掘上合组织区域联通的巨大潜能。目前，乌兹别克斯坦已开始规划连接巴基斯坦、乌兹别克斯坦和阿富汗的铁路干线（马扎里沙里夫—喀布尔—白沙瓦铁路）；^③哈萨克斯坦与中国的第三条跨境铁路建设也已提上日程。^④作为上合组织的观察员国，蒙古自 2019 年以来投资实施了多个铁路修建项目，进一步完善了上合组织区域内煤炭和金属等大宗商品的内陆贸易网络。^⑤塔温陶勒盖—宗巴彦铁路已于 2021 年竣工；宗巴彦—杭吉铁路于 2022 年底建成通车，为蒙中两国开辟铁路运输新通道奠定了基础；^⑥2023 年 3 月下旬，蒙古已为解决塔温陶勒盖—嘎顺苏海图铁路与中国铁路的连接点问题启动准备工作，^⑦上合组织区域的空间整合度正在逐步提高。随着“硬联通”的加速推进，上合组织区域经济合作在能源合作政策、区域贸易规则以及互联互通技术标准方面的“软联通”也有望得到进一步提升。

① Kuangran Li and Wei Shen, “Does SCO Need its Own Energy Charter Treaty? From the Perspective of Chinese BITs,” *The Journal of World Energy Law and Business*, Vol. 15, No. 2, 2022, pp. 114-135.

② 《上海合作组织成员国元首理事会撒马尔罕宣言》，外交部网站，2022 年 9 月 17 日，https://www.fmprc.gov.cn/zyxw/202209/t20220917_10767328.shtml。

③ 《乌兹别克斯坦和巴基斯坦加快推进跨境铁路建设》，中国驻乌兹别克斯坦大使馆经济商务处，2023 年 3 月 13 日，<http://uz.mofcom.gov.cn/article/jmxw/202303/20230303394728.shtml>。

④ 《哈萨克斯坦驻华大使：哈中将建第三条边境铁路》，中国国际贸易促进委员会，2022 年 7 月 8 日，<https://www.ccpit.org/kazakhstan/a/20220708/20220708d6r2.html>。

⑤ 《2022 年蒙古将实施总投资约 6—7 亿美元的 4 个铁路修建项目》，商务部网站，2021 年 8 月 29 日，<http://mn.mofcom.gov.cn/article/jmxw/202108/20210803192742.shtml>。

⑥ 《蒙古国宗巴彦—杭吉铁路建成通车》，人民网，2022 年 11 月 25 日，<http://world.people.com.cn/n1/2022/1125/c1002-32574722.html>。

⑦ Lkhagvadulam. I, “Prepare for the Completion of the Mongolian-Chinese Railway Connection Point,” Mongolian National News Agency, March 21, 2023, <https://montsame.mn/cn/read/315030>。

（二）市场空间和规模进一步扩大

俄乌冲突发生后，东西方力量间的地缘对抗不断加剧，但全球再区域化进程有所强化。面对美国不断鼓动其同盟国家推动国际社会走向阵营化和集团化的分裂态势，上合组织始终积极践行真正的多边主义，不断显现强大的吸引力，更多成员的加入拓展了上合组织区域经济合作的空间。

2022年撒马尔罕峰会期间，上合组织批准伊朗成为正式成员国，同时启动白俄罗斯加入上合组织成员国的正式程序，并批准埃及、沙特、卡塔尔成为对话伙伴国，同意巴林、马尔代夫、阿联酋、科威特、缅甸为新的对话伙伴国，成为上合组织历史上扩员规模最大，出席领导人最多的一次峰会。新成员的加入将促使上合组织的合作区域延伸覆盖至东北亚、东南亚、中亚、南亚、西亚地区，^①也意味着将有超过地球陆地面积四分之一、人口总数三分之一的区域参与到上合组织区域经济合作中。伴随成员国数量的增多和消费体量的增加，^②上合组织将拥有巨大的市场和消费人口。这一方面意味着上合组织推动建立包容、开放和多边合作的地区经济秩序将拥有更大影响力和更强话语权；另一方面更多成员的加入也意味着更多优势资源的汇聚，从而为上合组织区域经济合作带来更多新的可能。

（三）战略协作不断加强

在俄罗斯与西方矛盾全面激化，欧亚地区力量博弈复杂化的趋势下，中国、俄罗斯及中亚国家作为推动上合组织发展的重要力量，在欧亚区域合作中的战略协作不断加强，将巩固上合组织区域经济合作的政治基础。

就俄罗斯而言，中国作为其“向东看”政策的战略支点作用变得更为关键。在这一现实背景下，俄罗斯对中国在欧亚地区进一步开展合作增强了支持力度，中吉乌铁路近期迎来新的进展就是一个重要信号。撒马尔罕峰会期间，《关于中吉乌铁路建设项目（吉境内段）合作的谅解备忘录》正式签署，中吉乌铁路启动建设取得实质性突破，该铁路的修建以及今后的开通将成为

① 王四海、周筠松：《上合国家经济合作前景广阔》，《经济日报》2022年9月19日，第8版。

② 孙壮志：《打造更加紧密的上合组织命运共同体》，中国新闻网，2022年9月21日，<https://www.chinanews.com.cn/gn/2022/09-21/9857443.shtml>。

欧亚大通道建设的里程碑。^①对于俄罗斯而言,进一步强化与中国在欧亚地区的战略协作已成为其对抗外部压力的重要选择。

对于中亚国家而言,面对欧亚地区日趋激烈的大国博弈,深化与中国的全面合作既可以分享中国发展红利,加强国家能力建设,还可以避免因过多接触西方而面临俄罗斯方面的压力。2022年撒马尔罕峰会期间,习近平主席开启疫情后的首次出访,首站就选择了哈萨克斯坦,并同时访问乌兹别克斯坦。撒马尔罕峰会是近年来中国同时与中亚国家签署联合声明密集度最高的一次,全面深化了中国与三国在政治、经济、安全和人文方面的互信与合作。中亚国家不仅是上合组织的创始成员国,也是上合组织区域经济合作的关键区域,中国与中亚国家战略协调力度的提升和成果的扩大符合上合组织的根本利益。

(四) 机制效能逐步释放

当前,国际地缘竞争持续升级,上合组织面临的外部压力增强,内部利益协调也更趋复杂化。面对这一形势,上合组织区域经济合作倡导开放、互利、包容、共享的机制理念与模式,为成员国对外发展合作提供了有效选项,并最大限度地团结和融合了各方力量,使区域经济合作在彰显开放理念、强化制度认同方面的机制效能进一步释放。

俄乌冲突爆发以来,欧亚地区的整体格局加速重构,正在向基于地缘政治零和博弈这一冷战思维的“集团政治”“小圈子外交”模式回归,制度竞争和制度对抗成为新的场域。^②对上合组织而言,坚决反对通过集团化、意识形态化和对抗性思维解决国际和地区问题,推动构建相互尊重、公平正义、合作共赢的新型国际关系是始终坚持遵循的原则和宗旨,以“互信、互利、平等、协商,尊重多样文明,谋求共同发展”为核心的“上海精神”则更加明确倡导摒弃冷战思维,建立非对抗性国际关系。上合组织区域经济合作所秉持的互利共赢,开放合作的理念无疑更有助于在当前形势下强化上合组织

① 王四海、魏锦:《中吉乌铁路建设促进融合意义深远》,光明网,2022年9月13日,<https://m.gmw.cn/baijia/2022-09/13/36020637.html>。

② 杨成:《欧亚震荡对中国周边安全环境的冲击是本性的》,《世界知识》2022年第8期,第14—15页。

开放、包容、互惠、共赢的发展观，彰显“上海精神”的价值理念，进一步巩固和深化上合组织作为综合性区域多边合作平台的职能定位。同时，区域经济合作的理念模式也为协调内部利益提供了有力抓手。撒马尔罕峰会期间，新、老成员国均对上合组织区域经济合作充满期待。各成员国为保障地区发展和稳定，围绕能源安全、粮食安全、供应链多元稳定和气候变化问题等领域签署四项相关声明，达成重大成果。在新形势下，强化区域经济合作已成为上合组织成员国应对外部地缘压力和增强内部认同的重要支撑。

三、未来上合组织区域经济合作的发展方向

当下，上合组织应努力克服不利影响，积极把握区域经济合作在资源潜力、市场空间、成员协调和机制效能方面处于上升期的有利时机，抵御外部风险，凝聚内部合力。通过发挥比较优势，创新多边实践，强化战略协调，深化理念认同，推动上合组织区域经济合作迈向新的发展阶段。

（一）发挥比较优势，应对风险挑战

当前，上合组织虽面临因制裁风险外溢及地区形势动荡带来的系列影响，但在俄罗斯东向政策的推进及成员国经济发展政策的刺激下，区域内贸易、投资合作的活跃度有所上升。因此，上合组织应充分利用机会窗口期，推动大型项目投资建设，完善金融合作机制，强化资金保障，提升应对风险挑战的综合能力，为大型项目合作的顺利推进提供资金保障和安全保障。

在加强能源、交通等领域大型项目投资方面，上合组织要把握发展机遇，积极推动项目发展进程，进一步发挥上合组织区域经济合作的传统优势。目前上合组织区域经济合作中大型代表性项目有中俄天然气管道、中国—中亚天然气管道、中俄原油管道项目、西欧—中国西部国际公路（双西公路）和中吉乌铁路等，这些重大项目投资奠定了上合组织区域经济合作发展升级的重要基础，并在近期内取得了突破性进展。随着扩员进程的推进，上合组织成员国的石油年产量将超过全球总产量的一半，成员国间贸易合作的提升也将进一步增强对区域基础设施建设的需求，拓展能源和货物运输通道势在必

行。上合组织要发挥平台优势，为推进大型项目创造有利条件，调动各方合作的积极性。通过营造良好的沟通与合作氛围，加强彼此间的交流沟通与协作，排除外部分化干扰，推动项目合作谈判的顺利进行。

此外，作为大型国际合作项目，在建设过程中往往会因国际突发事件、国家间关系和技术创新风险等因素而面临较高的不确定性。^①中俄西线天然气管道建设相关合同条款的谈判环节还未完成；中国—中亚D线天然气管道建设以及中吉乌铁路建设还持续面临西方国家的“污名化”冲击，俄乌冲突发生后地缘政治风险的升级等外部挑战对项目发展进程带来的不确定性还在增加。对此，上合组织需发挥机制优势，提升各方在上合组织框架内的合作，巩固合作谈判的互信基础，并进一步完善项目合作机制和综合协调水平，为释放发展潜力和应对风险挑战提供制度保障。

在完善金融保障机制方面，上合组织需持续推进发展稳定基金和扩大本币结算等金融合作实践。发展稳定基金在正常情况下可以为大型项目提供资金保障，紧急情况下可以用于提供特别救助。^②长期以来，资金不足是上合组织框架下大型多边项目难以落地的重要原因，不稳定的地区安全形势也在一定程度上打击了投资信心。当前，项目投资对资金支持和资金安全的需求更为迫切，建立发展稳定基金对于深化区域经济合作至关重要。此外，本币结算是防范金融风险的有效措施，也是长期大规模贸易合作项目最适宜的领域。^③目前，扩大本币结算规模已在成员国间达成共识。基于此，上合组织应复议关于建立上合组织开发银行、上合组织发展基金等倡议的可行性，并尽快推动落实。同时在扩大本币结算规模方面，要进一步提升结算程序的制度化和机制化水平，为保障金融安全提供有力支持。

（二）创新多边实践，拓展利益汇合点

面对持续激化的地缘政治竞争、外部分化势力以及欧亚地区日益激烈的制度竞争，上合组织作为新型国际组织，应不断创新合作机制，拓展合作领

^① 参见陈小沁：《俄罗斯亚太能源战略评析——基于远东油气管道项目的视角》，《东北亚论坛》2021年第2期，第106页。

^② 赵华胜：《上海合作组织：评析和展望》，时事出版社，2012年第1版，第264页。

^③ 《中俄本币结算是维护国际货币体系正确发展的重大实践》，中国日报网，2022年9月11日，<https://cn.chinadaily.com.cn/a/202209/11/WS631df534a310817f312eda1a.html>。

域。通过充实各层级多边合作，拓展利益汇合点，提升上合组织区域经济合作的吸引力，强化组织凝聚力。

第一，建立保障区域产业链、供应链安全的多边合作机制。上合组织中既有能源、农业等战略性资源生产大国，也有消费大国和交通枢纽国，在建立和维护供应链安全方面具有天然优势，有助于调动各方资源，激活发展活力。撒马尔罕峰会期间，成员国签署了关于维护供应链安全稳定和多元化的声明，从强化物流基础设施建设、减少贸易壁垒和简化贸易程序、扩大本币结算合作、深化电子商务合作、建立高端产业链合作和深加工合作、加强数字经济和绿色可持续发展投资合作等方面提出了保障国际供应链安全稳定的发展目标。上合组织需要循序渐进推动各项目标计划的落地，充分发掘成员国在不同合作领域的比较优势。首先，协调和建立交通枢纽国、过境国和消费国之间的合作机制，不断巩固和发掘成员国在建立国际物流通道方面的实力和发展潜力。其次，构建区域数字合作格局，为维护区域产业链、供应链畅通升级提供保障。应通过强化成员国之间数字经济发展战略对接，释放区域数字经济发展红利；应利用上合组织平台资源构建区域内海关、物流、金融领域的综合信息共享网络，驱动优势资源加速流动，整体提升区域内的数字化、智能化和网络化水平。^① 再次，建立并完善各领域环节的常态化合作和对话机制，为维护区域产业链、供应链安全构建成熟稳定的合作框架。

第二，完善小多边、次区域合作机制。当前中吉乌、中蒙俄等小多边合作进程加速推进，为上合组织区域经济合作注入了强劲动能。鉴于小多边合作可操作性更强，效率更高，上合组织可进一步考察不同成员国之间建立和开发小多边合作机制的可能性和优势所在，为上合组织框架下多边合作提供更多选择。地方合作作为上合组织框架下的新型合作模式，对新兴产业的突破性发展起到了重要的推动作用。2022年撒马尔罕峰会期间，各国就继续拓展上合组织成员国地方领导人论坛形式和利用上合示范区深化地方合作达成共识。^② 未来，上合组织可进一步开发地方合作平台在全方位互联互通、

① 王海燕：《疫情新形势下要大力促进上合组织区域数字合作》，光明网，2020年9月7日，<https://m.gmw.cn/baijia/2020-09/07/34162172.html>。

② 《上海合作组织成员国元首理事会撒马尔罕宣言》。

绿色能源、科技农业、航天卫星、减灾救灾等领域的创新合作，通过积极发掘地方合作机制的发展潜力，为打造多边合作增长点和推动区域经济合作发展创造有利条件。

（三）强化战略协调，对冲外部干扰

强化核心成员国之间的战略协调是推动上合组织区域经济合作的重要基础，尤其在地区秩序动荡分化，其他国际势力加速渗透的严峻形势下，发挥关键力量的带头引领作用更为重要。

第一，继续强化中俄在欧亚地区发展中的战略协作。中俄两国作为上合组织的两大引擎，在推动区域经济合作上发挥着主导作用。近年来，中俄两国在欧亚地区的战略协调持续深化。当前，俄罗斯东向战略加速推进，上合组织区域经济合作的战略空间进一步提升，同时也带动了中蒙俄、中吉乌等三边合作的升级。未来，继续强化中俄在上合组织框架下的战略协调和发展共识始终是推动上合组织区域经济合作的关键。新形势下，中俄两国需持续增进互信，深化双方在更高层级和更敏感领域的合作，进一步释放上合组织区域经济合作的发展潜能。

第二，激活伊朗等新成员国的发展潜力。伊朗拥有丰富的能源储备，且作为联通非洲和西南亚、中印与欧洲市场的枢纽国家，伊朗的加入将为扩大上合组织区域经济合作空间提供积极动能。同时相较于印度，伊朗对上合组织具有更强的归属感，对参与区域经济合作兴趣浓厚。伊朗不仅与俄罗斯有着深厚的互信基础，与中国的合作共识也在逐步加深。伊朗是中国“一带一路”沿线的重要国家，也是俄罗斯欧亚经济联盟临时自贸安排的合作对象，还是俄、印等国“国际北南交通走廊”计划中的枢纽国家。对上合组织而言，伊朗的加入将双方形成互动共赢和双向塑造的积极态势。^①当然，上合组织同时也要注意并规避伊朗作为新进成员与中亚、南亚国家在宗教派系差异问题上可能产生的矛盾和摩擦。上合组织在推动成员国区域经济合作过程中需对可能存在的争议作出充分预判和前瞻性安排，明确合作方向，完善平台协调和沟通机制，及时搁置争议，弥合分歧。

^① 秦天：《伊朗正式“入群”是上合组织发展史上的又一里程碑》，中国日报，2022年9月18日，<http://cn.chinadaily.com.cn/a/202209/18/WS63271ffba310817f312ee9cf.html>。

（四）深化理念认同，推动规则引领

当前，国际格局的变革演进和分裂动荡仍在持续，单边主义、保护主义、冷战思维正在加速蔓延。上合组织要团结带领更多成员推动地区繁荣，消减全球经济治理赤字和发展赤字，需要始终践行“上海精神”，不断深化互惠包容的合作理念，坚持探索真正适合区域发展的创新实践之路。

第一，始终坚持并明确在国际和地区等重要问题上的核心立场。面对部分国家为维护霸权势力，通过鼓动地缘对抗构筑“小院高墙”，通过干预别国内政扰乱他国发展进程等行为，上合组织始终坚持“上海精神”，秉持“结伴不结盟、对话不对抗”的合作原则，已成为引领全球发展的风向标，为更多国家参与多边合作提供了更大空间和更多选择。这是上合组织发展区域经济合作的关键所在，也是吸引更多国家参与合作的前提。对此，上合组织需不断对外明确立场，及时就核心立场问题回应各方。在经济合作方面，成员国需坚决抵制制度武器化、单边经济制裁、利用气候议程限制贸易和投资合作等行为。通过不断明确核心共识，凝聚发展合力，完善经济治理，建立更加公正合理的地区经济秩序。

第二，始终坚持普惠包容、互利合作的发展理念。作为综合性多边合作组织，上合组织应坚持以谋求共同发展为基本原则，不针对其他国家和国际组织。上合组织区域经济合作则应进一步致力于推动区域内各合作倡议的深度对接，畅通区域经济循环，为全球多边经济合作的新模式和新路径作出积极探索和有益贡献。自2005年起，上合组织就陆续与欧亚经济联盟、东盟、经济合作与发展组织、联合国亚洲及太平洋经济社会委员会、联合国欧洲经济委员会等地区或国际组织建立了合作关系，成为建设亚太地区多边组织伙伴网络的重要一员。^①对上合组织而言，同国际和地区组织开展合作一直是主要工作方向之一。^②尤其是在区域化进程加速推进，一系列地区发展倡议涌现的当下，充分发挥上合组织区域经济合作的内在包容性与融合力，推动上合组织与各类发展倡议的合作对接至关重要。对此，上合组织区域经济合

① 《上海合作组织十周年阿斯塔纳宣言》，中国政府网，2011年6月15日，http://www.gov.cn/ldhd/2011-06/15/content_1885053.htm。

② 《对外交往》，上海合作组织秘书处，<http://cn.scochn.beta2.ria.ru/cooperation/>。

作应积极寻求与域内和域外国家主导的一系列发展倡议实现对接。以功能性合作为侧重，以商业原则为基础，开展第三方市场合作，坚持遵循“政府引导、企业主导、市场导向”的合作原则，从而为避免经济合作议题的政治化提供有效路径。

第三，始终坚持多元创新的合作理念。不同于欧洲中心的区域一体化路径，上合组织区域经济合作充分照顾彼此利益诉求，尊重发展差异，通过不断创新多边合作实践来扩大利益汇合点。各方要继续构建开放、包容的多边互利关系。践行真正多边主义，不仅要为多边主义强基固本，倡导理性的国际法治，坚持开放包容，协商合作，而且要推动多边主义发展，努力为更多国家平等参与全球治理创造条件。^①

结 束 语

作为欧亚地区最大的综合性区域合作制度平台，充分发挥“稳定器”作用、保障地区的和平与发展是上合组织的价值所在。面对动荡的欧亚地区局势和变动调整中的全球地缘政治经济格局，在面临诸多新挑战的同时，上合组织在资源、市场、领导力和机制效能等方面的合作潜能也开始凸显，彰显了上合组织作为综合性多边合作平台的重要性和生命力。当前，区域经济合作将成为推动上合组织发展过程中最主要、最活跃，对成员国保持吸引力最重要的成分。^②同时也为强化上合组织制度认同，提升制度效能提供了重要手段。^③基于此，上合组织应充分发挥“上海精神”的引领作用，创新发展思路，释放区域经济合作潜能，提升上合组织的凝聚力与吸引力，为全球发展贡献更多的“上合智慧”。

[责任编辑：樊文光]

① 《践行多边主义，汇聚合作共赢的伟力——秉持“上海精神”一路前行》，《人民日报》2022年9月21日，第3版。

② 赵华胜：《中亚形势变化与“上海合作组织”》，《东欧中亚研究》2002年第6期，第59页。

③ 陈小鼎、李珊：《制度认同：扩员后上海合作组织的发展动力》，《当代亚太》2022年第3期，第91—120页。