

# “一带一路”建设与上海合作组织 合作路径探析

王树春 刘思恩

**【内容提要】** “一带一路”倡议已经进入实质性推进阶段,《“一带一路”愿景与行动》明确提出了借助现有的上海合作组织等多边机制促进“一带一路”建设。因此,在现阶段深入探讨“一带一路”建设借力于上海合作组织的具体方式是非常有必要且具有重要意义的。两者对接具有理论基础和现实基础,既迎来了上合组织与“一带一路”互相需要、互相成就的机遇,也面临着许多挑战。这些挑战一方面来自“一带一路”建设本身,另一方面来自俄罗斯潜在威胁。面对这些机遇与挑战,上合组织可以通过加强与成员国关系为“一带一路”建设提供政治保障,可以通过维护地区稳定与安全为“一带一路”建设提供安全护航,也可以通过与其他地区一体化组织功能整合实现为“一带一路”建设加力提速。

**【关键词】** 上海合作组织 “一带一路” 中亚 俄罗斯 经济合作

**【作者简介】** 王树春,广东外语外贸大学法学院副院长、教授、博士生导师;刘思恩,广东外语外贸大学西方语言文化学院博士研究生。

## 一 问题的提出

2013年9~10月,习近平主席在出访中亚和东南亚国家期间相继提出了“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”(简称“一带一路”)的倡议,旨在实现目标地区的“五通”:政策沟通、道路联通、贸易畅通、货币流通、民心相通。倡议一经提出,便引起国际社会的广泛关注。

2015年3月28日,中国国家发展和改革委员会、外交部和商务部联合发布了《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》(简称

《“一带一路”愿景与行动》),明确而详细地阐述了“一带一路”提出的时代背景、共建原则、框架思路、合作重点和机制等,标志着“一带一路”从一种概念发展成实质性战略。

《“一带一路”愿景与行动》明确提出了必须借助现有的上海合作组织(以下简称上合组织)等多边机制促进“一带一路”建设。上合组织作为中国参与发起、并以中国城市命名的国际组织,一直是中国政界、学界、媒体热议的话题<sup>①</sup>。在2017年5月举行的“一带一路”国际合作高峰论坛提出的目标之一就是“共商下一阶段重要合作举措,进一步推动各方加强发展战略对接,深化伙伴关系,实现联动发展”。2018年6月9~10日,上海合作组织成员国元首理事会会议在山东青岛举行,这是上合组织峰会在2012年后再次回到中国举行,其与“一带一路”倡议的互动发展再次引来广泛关注。

目前国内外有关“一带一路”建设的研究成果主要关注其内涵和战略意义,尚未见到有文献专门讨论“一带一路”与上合组织对接的具体方式。国内外有些学者将“一带一路”倡议与俄罗斯主导的欧亚经济联盟一起视为上合组织发展疲软的原因之一,认为其在区域上与上合组织重叠,有可能分化上合组织的经济功能,导致上合组织在欧亚地区一体化进程中被边缘化<sup>②</sup>。有些文献虽提及“一带一路”可以依托上合组织稳步推进,但并没有详细论述二者应如何实现合作<sup>③</sup>。本文通过分析上合组织与“一带一路”建设对接的基础、机遇与挑战,探索两者对接的具体方式。

## 二 “一带一路”建设借力于上海合作组织的基础

一方面,上合组织与“一带一路”倡议在战略意义上的相似性为两者对接提供了理论基础。“一带一路”倡议与上合组织对中国而言都具有相似的经济、

① 参见赵华胜:《上海合作组织评析和展望》,时事出版社2012年版,第103~105页。

② Юрий Вадимович Тавровский, "Пекин собирает горы и моря - Стратегия 'Китайская мечта' пополнилась двумя новыми внешнеполитическими концепциями", [http://www.ng.ru/ideas/2013-11-15/5\\_china.html](http://www.ng.ru/ideas/2013-11-15/5_china.html); Сергей Лузянин, "Китай: шелковая политика" возвышения", 2014-03-19, <http://mgimo.ru/about/news/experts/249626/>

③ Jacob Zenn, "China and the SCO: Dead Wood but a Good Platform", <http://www.jamestown.org>; Jacob Zenn: "Future Scenarios on the New Silk Road: Security, Strategy and the SCO", <http://www.jamestown.org>; Виталий Воробьев, "Новый шелковый курс", <http://www.globalaffairs.ru/>; 庞大鹏:《俄罗斯的欧亚战略——兼论对中俄关系的影响》,载《教学与研究》2014年第6期。

安全和外交意义。

在经济方面，推动上合组织发展和“一带一路”建设都有利于促进中国与周边国家的经济合作，符合中国发展经济、改善民生的需要。在安全方面，上合组织通过成员间直接的安全合作维护了欧亚地区的安全与稳定；“一带一路”则通过促进参与国的经济繁荣间接维护中国周边地区的安全与稳定。在外交方面，上合组织和“一带一路”倡议都向世界传达了中国积极参与国际事务的立场，拓宽了中国的外交渠道，增加了中国的国际话语权，提升了中国国际地位、国际形象和国际影响力。

另一方面，上合组织与“一带一路”倡议在地区辐射范围上的重叠为两者对接提供了现实基础。上合组织的成员国都来自中亚、南亚等周边地区，“一带一路”建设则以中亚地区国家为重要合作伙伴，并延伸至欧洲、南亚等地区。参与国家的重叠为两者在共同推进战略、协调落实项目等方面提供了便利度。

### 三 上海合作组织助力“一带一路”建设对接的机遇

上合组织与“一带一路”建设的对接，并非“一带一路”单方面需要借助上合组织作为推动倡议的平台，上合组织也需要珍惜“一带一路”倡议注入的发展新动力。

随着在安全合作领域上取得一定的成果，上合组织希望在推动区域经济合作上也能有所作为。2003 年签署的《上海合作组织成员国多边经贸合作纲要》提出了上合组织区域经济合作具有三个阶段目标：一是短期目标，即积极推动贸易投资便利化进程，确定共同感兴趣的经贸合作优先领域和示范合作项目并付诸实施；二是中期目标，即在 2010 年之前共同努力制订稳定的、可预见和透明的规则和程序，实施贸易投资便利化；三是长期目标，即在 2020 年之前，为贸易投资创造有利条件，以逐步实现货物、资本、服务和技术的自由流动<sup>①</sup>。根据《“一带一路”愿景与行动》，“一带一路”的区域经济合作目标是，努力使区域内投资贸易便利化水平进一步提升，高标准自由贸易区网络基本形成，经济联系更加紧密。显然两者都明确以“推动贸易投资便利化”为经济合作的主要目标。

---

<sup>①</sup> 《上海合作组织成员国多边经贸合作纲要》，<http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/b/2003-09-23/67714.shtml>

然而，上合组织在经济合作领域所取得的成绩相较于安全合作领域明显逊色许多，主要体现在成员国之间贸易水平、投资水平依然相对低下。上合组织框架内通过的经济合作项目并不少，然而真正得以落实的并不多。上合组织面临经济合作瓶颈已经是学界的共识，然而没有人否认上合组织经济职能发展下去的可能性，主要是因为上合组织成员国在经济合作上确实具有天然互补的优势。但上合组织的经济合作模式并不适合成员国的实际情况。

造成上合组织经济合作相对滞后的原因之一在于上合组织采用一票否决制，这导致成员国在经济合作领域的分歧直接影响上合组织框架内经济合作项目的通过和落实。

中俄之间关于上合组织的战略构想也存在一些分歧。中国希望上合组织逐渐发展成一个一体化经济区，在区域内成员国最大程度地实现经济结构上的互补。相比之下，俄罗斯并不是很赞成上合组织自贸区或一体化，更热衷于推动上合组织成员国之间关于基础设施项目的建设<sup>①</sup>。中亚四国由于在水资源、领土等方面存在不同程度的争端，而且经济互补优势相对较弱，因此在经济合作上的共同利益也较少。

而且，上合成员国内部经济实力差距较大也不利于上合组织发展经济职能。中国在上合组织内拥有较大的经济优势，俄罗斯则在经济合作中占有明显的传统优势，哈萨克斯坦是中亚五国中经济最发达的国家，国内生产总值高于其他四国之和。一方面，处于相对优势的国家固然希望能够维持这种相对优势地位，对于实力相当的成员国怀有一些防备心理，这显然不利于上合组织成员国经济合作深入发展。另一方面，处于弱势地位的中亚四国成为上合组织实现经济合作的短板，对上合组织经济职能发展的消极作用明显。

在上合组织严重缺乏经济合作动力的情况下，继续扩大其经济职能并非明智之举。独联体因功能泛化被边缘化可谓是前车之鉴，而欧洲联盟、北大西洋条约组织、集体安全条约组织、欧亚经济联盟这些功能明确且相对成功的多边组织是发展榜样。上合组织的经济职能面临阻力过大而无法实现的同时，还分散了成员国的投入资本，也不利于安全职能继续发挥更大的作用。

从上合组织经济合作的指导性文件《上海合作组织成员国多边经贸合作纲要》和《“一带一路”愿景与行动》来看，上合组织与“一带一路”倡议都是以

<sup>①</sup> 赵华胜：《上海合作组织评析和展望》，时事出版社2012年版，第247页。

推动地区经济一体化为经济合作的最终目标。但“一带一路”框架与上合组织对比，在推动区域经济合作上具有明显优势。本研究将根据国际合作机制开展经济合作的一般流程（组建——融资——实施）来分析“一带一路”框架在经济职能上的优势。

上合组织建立的初衷是为满足成员国的安全合作需要，其经济职能是随着成员国合作的深入发展而自然延伸出来的。因此，成员国并没有就经济合作的目标和手段达成太多的具体共识。《上海合作组织成员国多边经贸合作纲要》只是笼统地规划了各成员国在经贸方面的合作，把能源、交通运输、电信、农业、旅游、银行信贷领域、水利和环境保护领域，以及促进中小企业实体间的直接交流作为合作的主要方向。“一带一路”框架则明确定位自己的经济职能，随着《“一带一路”愿景与行动》文件的发布，沿线国家在加入之前已经对“一带一路”倡议有了基本了解，也可以说是已经就“一带一路”建设的合作目标与手段达成了一定的共识。《“一带一路”愿景与行动》较为详细地规划了参与国经济合作的目标与手段，指出基础设施建设合作是“一带一路”建设的优先方向。

以基础设施建设为优先方向比能源合作更符合中亚及其周边地区的经济合作需求。能源合作事实上更符合中俄与该地区国家之间的共同利益，但对于促进该地区国家相互之间的经济合作没有太大建树，反而有可能引起竞争。由于中亚国家都面临基础设施相对落后的问题，以基础设施建设为优先方向更符合该地区国家的共同利益，减少这些国家在“一带一路”框架内合作的潜在矛盾。而且除了交通基础设施合作以外，“一带一路”框架同时还提出了能源基础设施的合作，包括共同维护输油、输气管道等运输通道安全，推进跨境电力与输电通道建设，积极开展区域电网升级改造合作等，有利于深化该地区能源合作。“一带一路”建设还强调要拓展相互投资领域。

“一带一路”建设采取双边与小多边相结合的经济合作模式，有利于从点到线再到面逐步推进区域内经济合作，《“一带一路”愿景与行动》强调其“以目标协调、政策沟通为主，不刻意追求一致性，可高度灵活，富有弹性，是多元开放的合作进程”。

上合组织具有一定的封闭性，“一带一路”却具有明显的开放性，开放程度的互补性使得两者在合作时可以快慢有序、松弛有度。上合组织在成员扩招和职能拓展方面极为谨慎，这样更有利于参与国掌握合作项目的领域、投入力度、落实情况等，但同时也存在合作进展缓慢甚至停滞不前的风险。而“一带一路”则面

向欧亚非等国家，广泛涉及经贸、基建等各个合作领域，这样更能够创造丰富的合作项目。

表 1 上海合作组织与“一带一路”建设的经济职能对比

项目 \ 多边框架	上合组织	“一带一路”
参与国的认同	成员国在上合组织框架内的经济合作存在较大分歧	建立的目的是为了促进参与国的经济合作
经济合作规划	笼统规划	详细规划
经济合作内容	能源贸易合作优先	基础设施建设合作优先
资金来源	没有明确阐述	丝路基金、亚投行等
经济合作模式	多边	双边与小多边相结合
经济合作开放程度	具有一定封闭性	以开放性为明显特征

总的来说，“一带一路”建设在推动区域经济合作上比上合组织更具优势，主要体现在：“一带一路”比上合组织经济合作目标更明确、模式更灵活、资金来源更广泛。“一带一路”合作框架比上合组织“一票否决”制的多边经济合作模式更适合国家间关系复杂且经济发展水平悬殊的亚洲地区。“一带一路”的开放性弥补了上合组织封闭性对其经济职能的发展限制。亚洲国家相互间关系错综复杂，如果把安全和经济问题放在一个篮子里讨论、解决，实在难以理出头绪。“一带一路”倡议可以作为中国对外经济合作的另一个出口，致力于解决上合框架内难以推进但对于欧亚地区意义重大的经济合作问题。

借助“一带一路”建设实现功能简化后，专注于安全合作的上合组织可以集中更多精力解决成员国的安全合作问题和扩容问题。上合组织成员国现在还面临依然严峻的非传统安全威胁，但仍于 2015 年启动了接收印度和巴基斯坦加入上合组织的相关程序，实现了成立 14 年以来的首次扩员。在此情况下，上合组织应把更多的精力投放到解决成员国在安全领域的冲突与矛盾、地区和平与稳定方面。

同时，通过“一带一路”建设促进上合成员国的经济合作还有利于解决组织内部的经济矛盾，为成员国安全合作的加深扫清障碍。水资源争端一直是制约中亚国家关系发展的重要因素。中亚国家属于内陆国家，水资源分布极不均匀，加上苏联时期管理不当，造成中亚国家间在水资源利用和基础设施维护等

问题上纷争不断。“一带一路”倡导基础设施建设、能源资源合作、拓宽相互投资领域等，都有利于推动中亚国家在水资源领域的合作，从而缓和或减少彼此的矛盾。

## 四 上海合作组织与“一带一路”建设对接的挑战

### (一) 直接挑战

国内外学者认为“一带一路”面临的挑战主要包括沿线国家的挑战、安全挑战、相关国家的疑虑、区域内其他一体化计划的挑战<sup>①</sup>。

首先，沿线国家给“一带一路”带来的挑战主要源自内在不稳定性。“一带一路”途经的中亚、南亚等国家大都处于转型时期，民族矛盾激化、领导人换届频繁等致使其国内政治经济都具有较大的不稳定性。除此之外，沿线国家之间的差异性和传统矛盾也是“一带一路”建设面临的巨大挑战。沿线国家在经济水平、政治制度、宗教信仰等方面都存在较大差异，如何协调这些差异并降低其负面影响是“一带一路”建设面对的一大难题。另外，沿线国家间的历史遗留问题较多，错综复杂的矛盾难以解决。中国与某些“一带一路”沿线国家的矛盾争端也对“一带一路”建设构成了潜在威胁。

其次，“一带一路”建设面临着较为严峻的安全挑战。一些学者详细分析了“一带一路”建设所面临的传统和非传统安全挑战。“一带一路”沿线国家既面临着领土争端、大国博弈等传统安全上的挑战，同时也面临着恐怖主义、跨国犯罪、海盗肆虐等非传统安全挑战。

再次，相关国家对“一带一路”的战略疑虑始终存在。俄罗斯学者主要关注丝绸之路经济带，其中有些学者将其视为中国在欧亚地区对俄罗斯领导权的挑战。美国的战略疑虑并不比俄罗斯少。“一带一路”建设以中亚为节点，辐射南亚，主要打通陆上通往欧洲的线路，其路线游离在美国及其同盟体系势力范围以外。有美国学者认为，“‘一带一路’倡议是中国版的‘马歇尔计划’，以经济为手段来扩大地区影响力。”一些近邻国家，包括印度、中亚国家等也会怀疑中国借“一带一路”进行扩张，对“一带一路”建设开展产生不利影响。

最后，区域内其他一体化战略对推行“一带一路”也存在一定的挑战。“一

---

<sup>①</sup> 刘思恩、王树春：《“一带一路”研究成果概览》，载《俄罗斯东欧中亚研究》2016 年第 5 期。

带一路”沿线存在着各种规模不同的一体化战略，如：美国提出的跨太平洋伙伴关系协定、新丝绸之路等经济合作战略，俄罗斯主导建立的独立国家联合体（简称独联体）、集体安全条约组织，以及印度、日本、欧盟等在欧亚地区推行的一体化战略等等。其中美俄主导的一体化战略都已较为成型，这些一体化战略与“一带一路”在功能上、成员组成上具有重叠性。

在促进上合组织与“一带一路”建设对接时有必要优先考虑如何应对这些挑战，假如上合组织的参与无法帮助“一带一路”应对这些挑战，两者的对接将是空洞的、无意义的。

## （二）潜在挑战——俄罗斯因素

俄罗斯是上合组织的主导大国之一，也是“一带一路”沿线的主要大国之一，其对上合组织的态度以及在上合组织中的举动都会影响上合组织的发展方向和对外关系。另外，“一带一路”建设和上合组织的核心地缘依托——中亚地区，一直被俄罗斯视为自己的“后院”，俄罗斯在该地区拥有绝对的传统优势。因此俄罗斯因素是影响“一带一路”建设与上合组织合作的重要因素之一。俄罗斯的态度决定上合组织与“一带一路”建设实现合作的可能性以及合作的深度和广度。

目前来说，俄罗斯因素对上合组织与“一带一路”建设对接的消极影响还不明显。

第一，俄罗斯本来就并不热衷于发展上合组织的经济职能，而且相比起建立上合组织自贸区，俄罗斯更乐于推动基础设施建设合作。“一带一路”建设的侧重点和优先方面是符合俄罗斯对于中国和中亚国家进行区域经济合作的设想的。

第二，“一带一路”建设中的经济合作涉及区域和范围非常广泛，并且强调灵活的双边合作模式，这引起了俄罗斯的担忧。“一带一路”建设与上合组织实现合作则意味着把“一带一路”置于俄罗斯的监督范围内，有利于消除俄罗斯的疑虑。

第三，处于“史上最好时期”的中俄关系将是推动“一带一路”建设和上合组织合作的强力引擎和最佳润滑剂。俄罗斯是习近平于2013年就任国家主席后出访的首个国家。在访俄期间，习近平表示“中方将把发展中俄关系作为外交

的优先方向”<sup>①</sup>，并指出“中国和俄罗斯之间的关系是世界上最重要的一组关系，更是最好的一组大国关系”<sup>②</sup>。随后，中俄两国都表达了深入发展中俄关系的共同愿望。2015年，习近平在与俄罗斯总理梅德韦杰夫会晤时说，“无论国际和地区形势怎么变，我们坚持巩固和深化中俄全面战略协作伙伴关系的方针不会变”<sup>③</sup>。2016年，俄罗斯总统普京访华与习近平举行会谈时，两国最高领导人表示一致同意“坚持战略协作精神和世代友好理念，加大相互支持，增进政治和战略互信，坚定不移致力于深化中俄全面战略协作伙伴关系。”<sup>④</sup>

但是，俄罗斯对上合组织与“一带一路”建设的合作仍是抱有担忧的。“一带一路”建设与上合组织发展结合起来将提升中国在欧亚地区的地位，削弱俄罗斯的传统优势地位。中国通过上合组织在中亚已经形成了较为稳固的经济影响力。“一带一路”被俄罗斯视为中国强化在中亚地区政治影响力的手段<sup>⑤</sup>。这种担忧也成为了上合组织与“一带一路”建设对接的潜在挑战。

## 五 上海合作组织助力“一带一路”建设的具体方式

### （一）上合组织对“一带一路”建设的政治保障

首先，“一带一路”倡议的顺利推进需要取得沿线国家的信任，上合组织作为相对成熟的区域合作平台，是促进相关重点国家政治互信的有效渠道。上合组织是中国进入中亚地区的钥匙，也是中国在中亚地区站稳的扶手。冷战结束后，俄罗斯一直将中亚视为自己后院，尽管中国与中亚国家邻近，双方接触在所难免，俄罗斯对于中国与中亚国家的接触仍充满猜疑和顾忌。以解决边界争端为切入点，中国通过“上海五国会晤机制”，在与俄罗斯共同主导的情况下，与塔吉克斯坦、哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦、吉尔吉斯斯坦四个中亚国家开始机制化的

<sup>①</sup> 《习近平抵达莫斯科开始对俄罗斯进行国事访问》，[http://news.xinhuanet.com/world/2013-03/22/c\\_115129018.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2013-03/22/c_115129018.htm)

<sup>②</sup> 《习近平在莫斯科国际关系学院的演讲（全文）》，[http://news.xinhuanet.com/world/2013-03/24/c\\_124495576\\_5.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2013-03/24/c_124495576_5.htm)

<sup>③</sup> 《习近平会见俄罗斯总理梅德韦杰夫》，[http://news.xinhuanet.com/mrdx/2015-12/16/c\\_134920698.htm](http://news.xinhuanet.com/mrdx/2015-12/16/c_134920698.htm)

<sup>④</sup> 《普京访华透露中俄关系发展三大信号》，[http://news.xinhuanet.com/world/2016-06/26/c\\_1119114322.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2016-06/26/c_1119114322.htm)

<sup>⑤</sup> А. Ларин, В. Матвеев, " Китайская стратегия ' продвижения на Запад ' и ' новый Шелковый путь ' ", <http://dlib.eastview.com/browse/doc/42653936>

互动。随着合作的加深，上海五国会晤机制发展成上海合作组织，这是一个循序渐进的过程，中国既尽可能顾及俄罗斯的立场，又发展了与中亚国家的亲密友好关系，最终为自己创造了良好且稳定的周边环境。

其次，面对“一带一路”沿线国家错综复杂的关系，上合组织为缓和并发展相关国家间关系提供了更多的机会。目前，中亚国家相互之间尚存在许多纷争，领域广泛，涉及水资源、领土、宗教等。南亚地区的印度和巴基斯坦在克什米尔的武装冲突在近半个世纪以来几乎没有停过。2014年印巴还爆发了自2003年签订停火协议以来最为严重的一次交火，一度接近引爆南亚危机的边缘。2014年的杜尚别峰会正式打开了上合组织的扩员大门，印度、巴基斯坦成为上合组织第一轮扩员对象。印度、巴基斯坦的加入使上合组织的成员覆盖至南亚地区，顺应了推进“一带一路”建设过程中中国与南亚国家紧密合作的要求。

最后，上合组织是应对俄罗斯对“一带一路”建设担忧的最强力工具。“一带一路”借力上合组织有利于保障俄罗斯参与“一带一路”的经济利益。俄罗斯已经意识到“一带一路”对俄罗斯的经济意义。俄罗斯著名东方学家尤里·塔夫罗夫斯基认为，俄罗斯是具有巨大战略价值的过境运输国，因为考虑到中东及外高加索局势持续动荡，“一带一路”过境俄罗斯的运输动脉被赋予了至关重要的意义<sup>①</sup>。但莫斯科并非“一带一路”战略市场，“一带一路”建设借力上合组织有利于俄罗斯“近水楼台先得月”，助其在“一带一路”建设中谋求经济利益最大化。

“一带一路”借力上合组织还有利于维护俄罗斯在欧亚地区的政治利益。俄罗斯在欧亚地区的传统地位已经有所衰落，这是由于俄罗斯经济实力不足、独联体政策失误等原因所造成的。“一带一路”借力上合组织，在深化上合组织影响力的同时，也为俄罗斯维护其在欧亚地区的传统影响力提供了综合经济、政治和安全等方面的多维度平台，有助于全面修复俄罗斯的优势地位。

## （二）上合组织为推动“一带一路”建设保驾护航

“一带一路”沿线国家仍面临着许多不可忽视的安全挑战。受西亚北非地区局势持续动荡、美国从阿富汗撤军后前景不明等因素影响，中亚地区外部安全环

<sup>①</sup> Юрий Тавровский, "Шелковый путь возвращается на карту мира – Древний торговый маршрут может стать геоэкономической осью Евразии", [http://www.ng.ru/courier/2014-09-01/9\\_silkroad.html](http://www.ng.ru/courier/2014-09-01/9_silkroad.html)

境变数陡升，中亚地区三股势力和毒品走私依旧猖獗<sup>①</sup>。

2014 年，随着从阿富汗撤军，美国势力在中亚地区收缩，给中亚地区局势带来极为不利的影 响。一方面，美国这些年来驻军阿富汗对稳定阿富汗局势、抑制阿富汗战火蔓延、阻止阿富汗战祸外溢起到了一定的积极作用，其退出有可能使阿富汗局势发生反复动荡，祸及周边地区；另一方面，美国并没有立刻完全退出中亚地区，它仍有残余势力留守中亚，但并不起维稳作用，反而有可能为服务美国利益而在中亚地区再次掀起风浪。同时，伊朗的核问题也隐藏着巨大隐患。它既隐含核扩散的危险，也引来了各方势力在该地区的博弈，增加了中亚周边地区的不稳定。地区动荡成了滋生“三股势力”、毒品和跨国犯罪问题的温床，与阿富汗、伊朗邻近的中亚、南亚地区的安全局势仍充满潜在威胁。

除此之外，从“一带一路”倡议勾画的蓝图来看，“21 世纪海上丝绸之路”途经三个重要海峡：沟通太平洋和印度洋的马六甲海峡、联通海湾地区和印度洋的霍尔木兹海峡以及连接红海、亚丁湾和印度洋的曼德海峡。如何保证这些重要海上航道的安全也是“一带一路”建设必须思考的问题。

上合组织正是中俄与中亚各国出于联合应对日益严峻的“三股势力”、毒品和跨国犯罪等非传统安全威胁的需要而诞生的区域性国际组织。在过去的十几年里，上合组织在推动成员国安全合作方面取得了可喜的成绩，为中亚及其周边地区的和平与稳定作出了重要贡献，也积累了不少推动地区安全合作的经验以及维护地区安全与稳定的实力。

上合组织在 2001 年便签署了《打击恐怖主义、分裂主义和极端主义上海公约》，为成员国在上合框架内的安全合作奠定法律基础；随后又于 2004 年正式启动地区反恐怖机构，并在 2002 年以来多次举行以反恐为主题的双、多边联合反恐演习，不仅增强了成员国间在军事和安全领域的相互信任，而且有助于协调相关国家的反恐行动，增强反恐效力，对地区恐怖主义产生了直接的震慑作用<sup>②</sup>。

“一带一路”沿线各国经济合作的深化离不开一个稳定的、安全的大环境。有理由相信，已经在欧亚地区安全合作上取得一定成绩的上合组织可以为“一带一路”的建设提供切实的、必要的安全保障。

---

① 中华人民共和国外交部政策规划司：《中国外交（2014）》，世界知识出版社 2014 年版，第 6 页。

② 胡志勇：《中-南亚地区安全报告》，知识产权出版社 2013 年版，第 166 页。

### (三) 上合组织为推进“一带一路”建设加力提速

俄罗斯东方学家尤里·塔夫罗夫斯基建议中俄“通过确立某种合作、相互让步和划分责任及影响力范围确保中亚安全……俄罗斯负责确保中亚安全，中国则负责在兼顾俄罗斯利益的前提下，在西伯利亚和远东等地区资助一些军事、大型基建和能源项目”<sup>①</sup>。

上合组织与俄罗斯主导的欧亚地区一体化组织实现功能整合或许能够为“一带一路”建设加力提速。“一带一路”在借力时侧重于寻求政治和安全保障在某种程度上来说，深化了上合组织的政治安全职能。该地区其他安全一体化组织主要还有集安组织和独联体，这两个一体化组织都侧重于传统安全领域的合作，因此，上合组织在非传统安全领域能够有更大的发挥空间。

“一带一路”建设的经济合作平台则可以倚重于欧亚经济联盟。中俄已经于2015年5月发表了《中华人民共和国与俄罗斯联邦关于丝绸之路经济带建设和欧亚经济联盟建设对接合作的联合声明》，提出“双方将共同协商，努力将丝绸之路经济带建设和欧亚经济联盟建设相对接，确保地区经济持续稳定增长，加强区域经济一体化，维护地区和平与发展……双方将秉持透明、相互尊重、平等、各种一体化机制相互补充、向亚洲和欧洲各有关方开放等原则，通过双边和多边机制，特别是上海合作组织平台开展合作”<sup>②</sup>。

(责任编辑 胡冰)

<sup>①</sup> Юрий Вадимович Тавровский, "Пекин собирает горы и моря – Стратегия ‘Китайская мечта’ пополнилась двумя новыми внешнеполитическими концепциями", [http://www.ng.ru/ideas/2013-11-15/5\\_china.html](http://www.ng.ru/ideas/2013-11-15/5_china.html)

<sup>②</sup> 《中华人民共和国与俄罗斯联邦关于丝绸之路经济带建设和欧亚经济联盟建设对接合作的联合声明》，[http://news.xinhuanet.com/world/2015-05/09/c\\_127780866.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2015-05/09/c_127780866.htm)