

乌克兰危机背景下 上海合作组织新变化及其应对*

邓 浩

【内容提要】 乌克兰危机是当前上海合作组织面临的重大事变，导致地区形势和格局发生剧烈变化，对上合组织产生了重要影响。在乌克兰危机背景下，上合地区大国博弈空前激烈，安全问题凸显，经济发展环境日趋险恶，对上合组织构成多重考验。与此同时，上合组织“危中有机”，孕育着新的机遇和希望。随着俄罗斯对上合组织战略倚重和现实需求大幅上升，上合组织合作增添新的动力。上合组织理念和经验在乌克兰危机下彰显其先进性和普适性，为上合组织扩大软实力影响提供了难得机遇。在新一轮扩员加速背景下，上合组织迎来转型升级的重要契机。随着乌克兰危机的长期化、复杂化，上合组织成员国对上合组织的期望不降反升，政策趋于积极。中国应站在应对百年未有之大变局的高度，着眼于中国特色大国外交的战略需要，坚持不结盟、不对抗、不针对第三方原则，坚定推进上合组织命运共同体建设，积极统筹好安全、经济、人文合作，着力提高合作效率，努力促使上合组织在构建新型国际关系和构建人类命运共同体大业中发挥更大作用。

【关键词】 乌克兰危机 上海合作组织 地缘政治 区域合作

【作者简介】 邓浩，中国上海合作组织研究中心秘书长，中国国际问题研究院研究员。

乌克兰危机是上海合作组织（以下简称上合组织）成立以来面临的前所未有的严峻考验，凸显出地缘政治因素的负面影响，给上合组织维护地区安全、促进区域发展带来严重挑战。但与此同时，乌克兰危机背景下上合组织“危中有机”，孕育新的机遇和希望，不仅使成员国加大对上合组织的倚重和需求，也给

* 本文系国家社科基金重大项目“上海合作组织命运共同体构建研究”（19ZDA130）的阶段性成果。

上合组织参与全球治理和扩大区域合作带来强劲动能。随着乌克兰危机愈演愈烈，上合组织对地区和国际事务的影响力不降反升，成为地区国家多边合作的优先选择。当前，国际和地区形势复杂多变，上合区域正在经历一个力量重组、秩序重塑的关键节点，成员国对上合组织的政策日趋积极，上合组织处在转型升级的重要关头。在此背景下，如何抓住机遇，化危为机，推动上合组织在地区和全球治理中发挥更加积极的作用，切实维护好中国周边安全、稳定和发展大局，无疑是中国经略上合组织重要而紧迫的课题，不仅关系到上合组织命运共同体建设能否行稳致远，也将对实现新时代中国特色大国外交目标——构建新型国际关系和构建人类命运共同体产生重要影响。

一 乌克兰危机背景下上合组织面临多重考验

由于上合组织成员国大多是俄罗斯和乌克兰的近邻，与之具有千丝万缕的联系，加之俄罗斯本身是上合组织重要一员，乌克兰危机无疑使上合组织首当其冲，面临前所未有的多重挑战。概括而言，乌克兰危机背景下，上合组织主要面临四大考验。

（一）随着俄罗斯与美国及西方关系从斗而不破走向全面对抗，地缘政治因素上升为上合组织面临的最为严峻的考验，如何对待和处理美国及西方因素成为上合组织的燃眉之急

乌克兰危机是冷战后俄美矛盾的一次总爆发，导致上合地区大国关系进入空前紧张期，将该地区地缘政治风险推向前所未有的高度。

上合地区一直是冷战后俄美争夺的主战场，遏制和反遏制、渗透和反渗透、干涉和反干涉构成美俄在该地区博弈的主线，但双方始终斗而不破，保持竞争共处的可控态势。随着乌克兰危机的爆发，俄美关系迅速崩塌，走向全面破裂，双方在上合地区斗而不破的关系宣告终结，进入公开对抗的新阶段。在此背景下，新冷战幽灵开始在上合地区上空回荡，矛盾、分歧、冲突、对抗成为俄美、俄欧关系的主色调，上合地区大国竞争呈现日趋白热化之势。

第一，乌克兰危机导致俄罗斯经略上合地区进入空前困难期，在地区大国博弈中落入被动不利境地。一是美国及西方对俄罗斯挥舞制裁大棒并不断加码，大有置其于死地之势，使俄面临苏联解体以来前所未有的外部险境，经略上合地区

面临空前的外部压力；二是在战争、制裁、疫情等多重因素影响下，俄罗斯经济发展更加困难，如何扛住制裁、稳住国内成为普京的执政重心，这使俄罗斯很难保持以往对上合地区的关注度和投入力度；三是上合地区国家在乌克兰危机中大多持谨慎的中立立场，未公开支持俄罗斯的特别军事行动^①，不承认卢甘斯克和顿涅茨克地区独立，也不认可卢甘斯克、顿涅茨克、赫尔松和扎波罗热四地入俄公投，明显与俄罗斯保持一定距离，俄罗斯凝聚上合国家难度陡增。

第二，乌克兰危机使美欧迅速走近，美欧双方对上合地区的战略日益趋同，对俄形成联手挤压态势，在地区大国博弈中占据主动。在俄乌冲突前，美欧在上合地区的战略并非完全一致，主要存在三点差异。一是在战略取向上同中有异，美国意欲将俄罗斯与上合成员国相剥离，动摇、削弱乃至取代其在该地区的主导地位。欧盟受自身实力所限，并不致力成为上合地区主要玩家，并不刻意追求地缘政治优势，也不排挤其他玩家，而是更看重实际利益。二是在能源政策上和而不同，美国更多着眼于平衡全球能源供应，以制约俄挥舞能源大棒，而欧盟则更多从摆脱对俄能源依赖、实现能源来源多元化角度来制定和实施对上合地区的能源政策。三是在推行民主问题上手法各异，美国更多以施压方式推行其价值观，而欧盟则更多采取鼓励手段，其做法更富柔性^②。乌克兰危机爆发后，随着俄与美欧关系跌入冰点，美欧在上合地区的战略差异迅速弥合，形成一致对俄态势，从而大大缩小了俄罗斯利用美欧矛盾分歧各个击破的空间，使俄面临美欧的极限施压和全面制裁。美国抓住乌克兰危机背景下俄分身乏术和地区国家纷纷自保之机，加大对地区国家诱拉力度，通过支持地区国家改革、帮助规避制裁、加大安全援助、煽动反俄情绪等方式，竭力遏俄弱俄^③。欧盟则随美起舞，通过启动与中亚五国峰会，加大对地区互联互通和能源领域投入等，实现对中亚事务深度介入，与俄针锋相对^④。美欧在上合地区新一轮大国博弈中明显处于主动和有利地位。

第三，域外第三方势力利用美俄争斗白热化趁机扩充势力，扩大影响，抢占

^① Как реагируют азиатские государства – члены СНГ на российскую спецоперацию в Украине. <https://mlyn.by/14042022/kak-reagiruyut-aziatskie-gosudarstva-chleny-sng-na-rossijskuyu-specoperacziyu-v-ukraine/>, 访问时间：2023年2月9日。

^② 邓浩：从《吉尔吉斯斯坦剧变看中亚地区形势走向》，载《新疆师范大学学报》2011年第1期。

^③ Блинкен привез в Среднюю Азию кнут и пряник. <https://news.ru/cis/blinken-privez-v-srednyuyu-aziyu-knut-i-ryanik/>, 访问时间：2023年3月3日。

^④ Может ли война в Украине поменять политику ЕС в Центральной Азии? <https://www.caa-network.org/archives/24707>, 访问时间：2023年3月3日。

地区秩序重建先机和高地。土耳其在第二次纳卡战争胜利后雄心勃发，加大经略中亚国家力度，2021 年成功组建突厥语国家组织，2022 年促成首届突厥语国家组织峰会举行，大有与美俄在上合地区一争高下之势。乌克兰危机爆发后，土耳其利用调停人身份在俄乌之间游走斡旋，并与上合国家互动频繁，加深合作，凸显在上合地区事务中的影响力，展现出在上合地区新格局中扮演更重要角色的雄心^①。印度率先与中亚五国举行峰会，竭力兜售其“南北通道”计划，力图在地区大国博弈中占据更有利位置。沙特阿拉伯不甘落后，利用地区国家竭力规避美欧制裁、急于经济脱困需要，邀请哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦等地区大国高级官员纷纷造访，促成举行首次海湾国家合作委员会与中亚五国外长会，并以对话伙伴身份加入上合组织大家庭，凸显对地区事务进取心，成为地区大国博弈中的积极活跃角色^②。第三方势力利用美俄激斗趁势崛起是上合地区新一轮大国博弈的突出变化。

第四，上合国家面对大国博弈白热化，不甘任人摆布，强化自主意识，纷纷加大“抱团取暖”力度，同时推动国内改革，增强自主能力，力图成为地区格局中的重要一方。中亚国家领导人在疫情和俄乌冲突背景下坚持举行了第四次峰会，并签署《五国关于面向 21 世纪中亚发展的友好睦邻合作条约》《中亚国家多边模式框架下相互合作构想》《中亚区域“绿色议程”方案》等文件^③，彰显抱团取暖、共克时艰的意愿和决心。面对乌克兰危机的死结，地区国家都在加紧调整本国战略，力图突破发展瓶颈，积极探索自主发展之路，增强对地区事务的自主权^④。哈萨克斯坦和乌兹别克斯坦不约而同地推动宪政改革，并推出宏大的中长期发展战略^⑤，显露出励精图治、自主掌握命运的坚定信心。

显而易见，乌克兰危机背景下美国及西方极限强化遏俄弱俄是引起上合地

① Турция имеет далеко идущие планы на пространство бывшего СССР. <https://vz.ru/world/2022/10/23/1183402.html>, 访问时间：2023 年 2 月 9 日。

② Альтернатива России и противовес Ирану. Почему Саудовская Аравия расширяет влияние в Центральной Азии? <https://inosmi.ru/20221129/tsentralnaya-aziya-258290276.html>, 访问时间：2023 年 2 月 9 日。

③ Эксперты подвели итоги саммита глав государств Центральной Азии. <https://rg.ru/2022/08/10/cholpon-atinskij-alians.html>, 访问时间：2023 年 2 月 9 日。

④ Страны Средней Азии ищут альтернативу России. <https://news.rambler.ru/science/49035837-strany-sredney-azii-ischut-alternativu-rossii/>, 访问时间：2023 年 2 月 9 日。

⑤ Имитация Второй республики. Что изменится в политической жизни Казахстана с принятием новой Конституции. <https://lenta.ru/articles/2022/05/13/im2rep/>, 访问时间：2023 年 2 月 9 日；Узбекистан на пороге фундаментальных перемен. <https://www.pnp.ru/top/site/uzbekistan-na-poroge-fundamentalnykh-peremen.html>, 访问时间：2023 年 2 月 9 日。

区大国关系急剧变动的主因，凸显美国及西方因素对上合组织发展环境的重要影响。美国及西方因素一直是影响上合组织的主要外部因素。俄罗斯从上合组织成立之日起一直试图将上合组织打造成抗衡美国及西方、建立新秩序的重要工具，赋予上合组织明显的地缘政治功能，在其推出的具有对抗美国及西方色彩的大欧亚伙伴关系计划中，上合组织处于关键位置。乌克兰危机彻底打掉了俄“构建大欧洲”的幻想，使俄更加坚定地走“大欧亚”之路，开始更加积极地强化上合组织的反西方功能，并力图以上合组织为平台，彻底挣脱现有国际体系的束缚，打造新型国际秩序。而美国和西方则在乌克兰危机背景下决心通过全面制裁俄罗斯和大力支持乌克兰来遏俄弱俄，彻底孤立乃至拖垮俄罗斯，为此千方百计地干扰、阻止、破坏俄实施大欧亚伙伴关系计划。面对俄与美国和西方在上合地区争斗白热化之势，如何处置应对显然是上合组织面临的一个不可回避的重大难题，事关向何处去的重大抉择。上合组织成员国都是非西方国家，但上合组织本身绝不是一个反西方组织，其内部成员与美国和西方的关系错综复杂，不仅中俄印之间存在微妙差异，中小成员国也不尽相同，成员国很难在对待美国及西方问题上采取一致立场。如若俄坚持将上合组织推向反美方向，势必导致上合组织内部出现分裂。如何在充分考虑成员国与美国和西方关系复杂性、多样性的基础上，既坚持上合组织推动建立公正合理的国际政治经济新秩序的“初心”，坚持维护国际公平正义，又避免陷入与美国和西方新冷战的陷阱，防止形成新的阵营对抗，无疑对上合组织构成严峻考验。

（二）随着乌克兰危机背景下地区安全形势日趋复杂险峻，安全议题明显超过发展议题成为上合组织必须面对、亟需优先应对的当务之急

近年来，在阿富汗剧变、新冠疫情、吉尔吉斯斯坦发生第三次非正常政权更迭等重大突发事件影响下，上合地区不稳定、不确定因素明显增加，乌克兰危机则使本已进入“多事之秋”的地区安全局势雪上加霜，导致地区安全环境更趋严峻，安全风险升至新高。在乌克兰危机背景下，除大国关系急剧恶化外，上合地区出现了新的安全风险。

首先，受内外多重不利因素刺激，地区部分国家先后发生严重骚乱^①，对各

^① Серия беспорядков в Центральной Азии: чего ждать дальше? <https://ru.sputnik.kg/20220714/centralnaya-aziya-besporjadki-analiz-ehkspert-mnenie-1066084940.html>, 访问时间: 2023年2月9日。

国政局稳定构成强烈冲击。继 2022 年年初哈萨克斯坦因政府提高天然气价格引发全国性“一月风暴”后，2022 年 5 月中旬，塔吉克斯坦戈尔诺-巴达赫尚地区因当地居民对当局处理一起民事案件不满而酿成大规模骚乱，导致局势一度濒临失控。2022 年 7 月，乌兹别克斯坦卡拉卡尔帕克斯坦自治共和国部分居民对修宪取消卡拉卡尔帕克斯坦高度自治强烈不满，举行大规模反政府游行，最终演变为 2005 年“安集延事件”以来乌国内最严重的骚乱，震惊整个地区。哈、塔、乌三国连续出现骚乱事件不是偶然的，而是有着复杂深刻的背景，既是各国国内矛盾长期积累激化的结果，也与全球和地区环境日趋动荡密切相关，表明中亚各国政局稳定和政权安全正面临前所未有的严峻考验。

其次，地区部分国家之间边界冲突升级，传统安全威胁呈现抬头之势。吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦近年来边界冲突不断，成为中亚地区突出热点。2022 年以来，尤其是乌克兰危机全面升级后，吉塔之间的边界冲突呈现愈演愈烈之势。2022 年 9 月中旬，在上合组织撒马尔罕峰会举行前夕，两国爆发大规模边界冲突，造成吉大量边民撤离和两国人员伤亡，给地区安全投下浓重阴影^①。与此同时，亚美尼亚和阿塞拜疆冲突再起，两国在边境多地爆发冲突，造成双方近千官兵和亚方多名平民伤亡^②，不仅导致两国关系正常化进程严重受阻，也使地区稳定平添变数，面临新的严峻挑战。值得警惕的是，上述两场冲突都是在俄罗斯陷入乌克兰危机无暇斡旋、域外大国趁机加大介入力度的背景下发生的，充分反映出地区安全形势演变的复杂性和危险性。

最后，在乌克兰危机和新冠疫情交织叠加的影响下，地区新型非传统安全问题日益突出。乌克兰危机导致全球能源和粮食市场震荡，使地区国家的能源安全、粮食安全问题凸显，进一步加重了新型非传统安全问题对地区稳定的威胁。能源价格受乌克兰危机影响上扬使塔吉克斯坦、吉尔吉斯斯坦等对外来能源严重依赖的地区国家面临巨大压力，能源安全风险陡增。而主要依赖俄出口石油的哈萨克斯坦随着美国及西方对俄采取禁运措施，加之俄以管道维修为由不时中断其运输，使哈能源外运安全面临较大风险。在粮食安全上，乌克兰危机使地区国家粮食危机感陡增，各国为求自保纷纷颁布限制粮食出口措施，使地区原有的粮食

^① Конфликт на таджикско – кыргызской границе март 2022: подробности. <https://tj.sputniknews.ru/20220313/tajikistan-kyrgyzstan-voennye-zapret-1046755716.html>, 访问时间: 2023 年 2 月 9 日。

^② Армения и Азербайджан конфликт: причины. <https://iz.ru/1394591/2022-09-13/v-mgimo-nazvali-tsel-eskalacii-konflikta-na-granice-armenii-i-azerbaidzhana>, 访问时间: 2023 年 3 月 3 日。

供应链面临严重冲击，导致各国面粉、面包、肉蛋奶等食品价格一度普遍上涨，进一步加剧了地区粮食安全风险。乌克兰危机也使地区金融安全风险明显升高。由于中亚国家金融系统与俄罗斯有着密切联系，美国及西方对俄实施极限金融制裁不可避免地影响到中亚国家金融系统的稳定，导致各国汇率剧烈波动、通胀压力升高。随着美国及西方将俄罗斯踢出 SWIFT 系统，中亚各国与俄罗斯之间的跨境贸易结算和资金流通严重受阻^①。

乌克兰危机明显导致上合地区安全形势急剧恶化，使地区稳定处于一个危险期，凸显安全问题在上合组织合作中的紧迫性。在此背景下，如何有效防止大国对抗殃及本地区稳定，切实帮助各国安邦固权，调解缓解有关国家之间的边界冲突，更好地应对层出不穷的各种非传统安全挑战，无疑是摆在上合组织面前的紧迫难题。

（三）随着乌克兰危机背景下全球和地区经济衰退加剧，上合组织发展问题更趋复杂严峻

近年来，上合组织所在地区经济受新冠疫情蔓延下全球和地区经济持续低迷影响，一直未能走出困境，随着美国及西方发起对俄极限制裁，上合地区国家的经济发展环境更趋复杂。由于苏联时期实行产业分工制度，上合组织核心区——中亚地区至今在市场和原料供应上对俄罗斯存在不同程度的依附关系，俄罗斯仍是中亚国家主要贸易伙伴国，其经济状况对中亚各国经济发展具有重要影响。2014 年克里米亚入俄后，俄罗斯持续受到美国及西方制裁，中亚国家经济受连带影响也一直低迷不振。乌克兰危机全面升级后，美国及西方对俄罗斯发起史无前例的全面制裁，导致俄经济遭受前所未有的沉重打击，使俄经济发展前景阴云笼罩，这对中亚国家经济无疑是雪上加霜，使其发展面临更大挑战。

首先，在战争、制裁、疫情等多重不利因素影响下，俄自身经济困难重重，自顾不暇，其对中亚国家的投资、援助和商品供应都受到影响，其本身对中亚产品的吸纳接受能力也难免减弱。同时，面对美国及西方的制裁，以及消化并入俄罗斯乌克兰四地的现实需要，俄对中亚劳工移民的需求也在逐渐减少，这直接导

^① Как война в Украине влияет на экономику стран Центральной Азии. <https://mezon.io/uzbekistan/economics-uz/kak-vojna-v-ukraine-vliyaet-na-ekonomiku-stran-czentralnoj-azii/>, 访问时间: 2023 年 2 月 9 日。Эксперт ООН об экономических последствиях войны в Украине для стран региона. <https://news.un.org/ru/story/2022/05/1424402>, 访问时间: 2023 年 2 月 9 日。

致中亚国家的侨汇收入下降，对塔吉克斯坦、吉尔吉斯斯坦和乌兹别克斯坦等对侨汇具有较强依赖的中亚国家来说无异于釜底抽薪^①。

其次，美国及西方发起对俄罗斯大规模制裁，导致中亚国家以往主要经俄进出口的物流通道面临中断，地区物流链被迫重构。中亚能源传统上输往俄罗斯并经俄外运，随着美国及西方加大制裁，中亚国家不得不另寻途径。哈萨克斯坦是中亚第一大石油出口国，每年出口约 6 800 万吨石油，其中近八成经俄管道及港口出口。为规避美国及西方制裁，降低对俄罗斯管道的过度依赖，哈总统托卡耶夫已下令寻找新的石油出口管道^②，目前正在积极探索加大利用巴库—第比利斯—杰伊汉这一绕开俄罗斯的石油管道^③。哈还在加紧挖掘新的物流通道潜力，如加大利用巴库—第比利斯—卡尔斯铁路、哈萨克斯坦—土库曼斯坦—伊朗铁路等。同时，中亚其他国家亦在积极构筑多向度的互联互通网络，如吉尔吉斯斯坦、乌兹别克斯坦正与中国积极推进中吉乌铁路项目，乌兹别克斯坦加大实施马扎里沙里夫—喀布尔—白沙瓦铁路项目^④，土库曼斯坦天然气经里海、南高外运至欧洲的跨里海管线计划出现重启征兆^⑤。毫无疑问，乌克兰危机使中亚地区固有的连接东西方的战略通道价值大打折扣。在经俄罗斯的主要通道受阻的情况下，建设新的避开俄罗斯的替代通道远非易事，也面临重重困难，地区国家能否完全摆脱地区对外交通之困不容乐观。

最后，在美国及西方对俄制裁不断加码的背景下，中亚国家区域合作环境日趋复杂，挑战增大。目前在中亚地区影响较大的区域合作机制是俄罗斯主导的欧亚经济联盟。随着美国及西方通过多种手段不断弱俄，俄对欧亚经济联盟的支持

① В ближайшем будущем трудовых мигрантов из Средней Азии станет меньше? <https://mskgazeta.ru/obshchestvo/v-blichajshem-budushem-trudovyh-migrantov-iz-srednej-azii-stanet-men-she--11205.html>, 访问时间: 2023 年 2 月 9 日。Кризис в России влияет на экономическую ситуацию в странах ЦА. <https://www.gazeta.uz/ru/2022/06/17/migrants/>, 访问时间: 2023 年 2 月 9 日。

② Президент поручил искать новые маршруты для экспорта нефти. Почему это важно для кошелька каждого казахстанца. <https://informburo.kz/stati/prezident-poruchil-iskat-novye-marshruty-dlya-eksporta-nefti-pochemu-eto-vazhno-dlya-koshelka-kazhdogo-kazahstanca>, fanwen, 访问时间: 2023 年 2 月 9 日。

③ Оптимальный вариант: в Казахстане решили поставлять нефть в Европу в обход России. <https://www.gazeta.ru/business/2022/07/07/15088964.shtml>, 访问时间: 2023 年 2 月 9 日。

④ В Ташкенте состоялась презентация проекта строительства железнодорожного маршрута “Термез – Мазари – Шариф – Кабул – Пешавар”. <https://kun.uz/ru/news/2022/07/27/v-tashkente-sostoyalas-prezentatsiya-proyekta-stroitelstva-yeleznodorozhnogo-marshruta-termez-mazari-sharif-kabul-peshavar>, 访问时间: 2023 年 2 月 9 日。

⑤ Транскаспийский энергетический маршрут вновь в фокусе внимания. https://www.ng.ru/ng_energiya/2022-09-12/14_8537_focus.html, 访问时间: 2023 年 2 月 9 日。

能力不可避免地减弱，在中亚区域合作中的主导地位受到挑战，使欧亚经济联盟对中亚国家的吸引力趋于下降，加之担心与俄罗斯利益紧密捆绑受到美国及西方连带制裁，中亚国家不得不寻求新的区域合作方向。近年来，中亚地区内部的区域合作进程明显加快，迄今已经举行了四次领导人峰会。在 2022 年第四届峰会上，成员国签署了《中亚国家多边模式框架下相互合作构想》《中亚“绿色议程”区域方案》《2022~2024 年区域合作发展路线图》等合作文件^①，在地区内部区域合作上迈出积极步伐，但总体看，由于各国经济同质性较强，加之相互之间经济水平差异拉大、利益诉求各异、原有矛盾冲突时起，中亚内部的区域合作依然阻力重重，前景很难令人乐观。随着俄美对抗加剧，各种域外势力加大争夺力度，中亚内部区域合作更趋复杂。乌克兰危机下中亚区域合作复杂化无疑进一步增加了地区发展的不确定性，使地区发展更加充满变数。

毫无疑问，在全球和地区经济不振的大背景下，乌克兰危机进一步加剧了上合国家的经济困境，各国普遍希冀上合组织雪中送炭，助力各国化解危机。在此背景下，如何急上合国家之所急，帮助其渡过难关，防止地区经济出现崩盘，显然是上合组织合作中的紧迫议题。

（四）上合组织在乌克兰危机问题上鲜有发声和作为，上合组织行动力和效率不足的问题再次凸显

俄罗斯是上合组织重要成员，乌克兰危机与上合组织密切相关，但上合组织却对此无能为力，作为有限，被边缘化。同时，吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦两个成员国爆发大规模边界冲突，上合组织也基本缺位，这与上合组织的体量和影响极不相称，显然有损上合组织的威望和形象。在此背景下，如何因应形势变化和需要，正视上合组织暴露出的行动力和效率不足的问题并寻求解决之道；如何在遵循协商一致的基本原则前提下创新决策方式，切实提高合作效率；如何在坚持不干涉内政原则的基础上挖掘内部潜力，对地区突发事件和各国矛盾冲突采取更加积极的“建设性介入”，显然对上合组织来说是再也不能回避、也不能无限期拖后的现实难题。

^① Эксперты подвели итоги саммита глав государств Центральной Азии. <https://rg.ru/2022/08/10/choipon-atinskij-alians.html>, 访问时间：2023 年 2 月 9 日。

二 乌克兰危机背景下上合组织“危中有机”

乌克兰危机在给上合组织带来严峻挑战的同时，也给上合组织发展带来了新的机遇和希望，使上合组织“危中有机”，呈现柳暗花明之势。

首先，随着俄与美国及西方关系彻底破裂，俄罗斯对上合组织的战略倚重和现实需求大幅上升，为上合组织发展增添了新动力。

俄罗斯一直把上合组织摆在其主导的地区性合作机制之后，不希望上合组织与之争锋，乌克兰危机愈演愈烈迫使俄罗斯不得不对上合组织合作采取更为积极进取的立场，一是面对美国及西方极限施压，俄罗斯亟须加强同中国、印度的战略合作来缓解美国及西方的战略压力，而中俄印共处的上合组织无疑是其可以希冀的重要战略依托，可以显著增加战略回旋空间，防止腹背受敌。二是面对美国及西方空前制裁，俄罗斯必须为本国找寻可靠出口市场和进口来源，以打破美国及西方经济封锁，赢得生存发展空间。而上合组织成员国尤其是中印两个大国与俄经济互补性强，是俄摆脱经济困局、减少制裁损失的可信伙伴。三是面对美国及西方全面打压，俄需要加固同上合组织国家关系，强化上合组织各领域合作，以打破美国及西方外交孤立，摆脱不利的国际处境。显而易见，俄罗斯对上合组织合作态度趋于积极既是战略所需，也是形势所迫，有利于激活上合组织各领域合作尤其是经济合作，为该组织发展增添内在动力。

其次，随着现有国际秩序在乌克兰危机冲击下更加碎片化，上合组织理念先进性和软实力彰显，对成员国尤其是中亚成员国的吸引力大幅上升，成为中亚成员国进行多边合作的优先选择。

乌克兰危机对俄罗斯主导的地区机制产生强烈冲击，使其发展受到明显制约。一方面，乌克兰危机使俄软硬实力受损，加上需要全力应对美欧严厉制裁，俄对欧亚经济联盟、集安条约组织、独联体等其主导的地区机制的控制力和经营度大为减弱。2022 年举行的“俄罗斯 + 中亚”外长会议以及首届“俄罗斯 + 中亚”峰会、集体安全条约组织峰会、独联体峰会等都未能取得俄期望的效果，参会的成员均有意回避乌克兰问题，并未给予俄明显支持^①，反映出俄主导的地区机制

^① ОДКБ: “союзники”, предпочитающие свою игру. <https://zvezdaweekly.ru/news/20221019937-fраси.html>, 访问时间: 2023 年 2 月 9 日。

对成员国的影响力明显下降；另一方面，俄对乌发起特别军事行动加剧了地区国家的“恐俄症”和危机感，使之对参与俄主导的地区机制的积极性大为受挫。在此背景下，地区国家纷纷寻求新的替代者。上合组织一直大力倡导并积极践行“上海精神”，其理念和经验独树一帜，具有先进性，超越了西方的冷战思维和传统的帝国思维，为地区国家提供了一种全新的选择和希望，令其对上合组织的亲近感和信任度大增。

与此同时，中俄印三个欧亚地区大国共存于上合组织，三国与美国及西方关系各有不同，其中印度与西方关系热络有加，这在一定程度上淡化了上合组织的地缘政治色彩，使中亚国家参与上合组织的压力和担心骤减，大大减少了成为美国及西方制裁对象的风险，有利于地区国家摆脱面临的经济困境，寻找到更好的发展平台，既能维持住对俄关系，又不至于受到美国及西方的连带制裁。

最后，随着俄乌冲突以来上合组织扩员步伐加速，上合组织发展迎来新曙光。

乌克兰危机背景下，上合组织出现新一轮扩容加速之势，进一步提升了上合组织在地区和全球事务中的影响力，为上合组织扩大合作、增强在地区和国际事务中的话语权提供了更加有力的支撑，上合组织参加全球治理更有底气。2021年9月，上合组织杜尚别第二十一次峰会启动了伊朗加入上合组织的程序，拉开上合组织新一轮扩员的序幕。在2022年9月撒马尔罕峰会上，伊朗签署加入上合组织的义务备忘录，离成为成员国只有一步之遥，2023年将由观察员国转为正式成员国。同时，在撒马尔罕峰会上，上合组织启动了接受白俄罗斯为新成员的程序，签署给予埃及、卡塔尔、沙特对话伙伴地位的备忘录，同意巴林、马尔代夫、科威特、阿联酋、缅甸为新的对话伙伴，上合大家庭自此由18个国家迅速扩展为26个国家，活动区域由中亚、南亚延伸至中东西亚地区。在当前美国加大对中俄双重遏制背景下，上合组织大家庭不仅没有萎缩，反而加速扩容，这充分证明，“上海精神”具有强大的感召力和吸引力，得到越来越多国家的认可和拥护，已经成为完善全球治理、构建国际新秩序的引领者。同时，随着伊朗和一批阿拉伯国家加入上合大家庭，上合组织的整体实力和国际影响力进一步提升，区域合作空间大幅拓展，形成更为广阔的巨大市场和能源合作、互联互通空间，从而为上合组织在全球和地区治理中发挥更为重要的作用创造了有利条件。

上合组织新一轮扩员加速的根本原因在于，当前国际形势处于动荡变革期，现有的国际秩序和制度日益失灵和陷入空转，而上合组织恰似一股清流，代表着

非西方国家对新的国际秩序的探索和实践，为广大发展中国家指明了一条不同于西方的新的道路和希望。

值得注意的是，乌克兰危机爆发后，上合组织国家均未跟随美国及西方起舞，而是保持着客观上有利于俄的“中立”立场，凸显上合组织的团结凝聚功能，有利于增进上合组织合作。同时，俄乌冲突背景下俄对华合作意愿增强，中亚国家对华期望增大，也为加快上合组织区域合作提供了新希望。

三 乌克兰危机背景下成员国对上合组织的政策取向

面对乌克兰危机爆发后的新形势、新变化，上合组织成员国均根据自身处境和需要，主动调整对上合组织政策，对上合组织的期待呈上升之势，政策取向趋于积极。

（一）俄罗斯的立场和政策

随着与美国及西方决裂，俄罗斯开始将对外合作的重心转向大欧亚地区。在 2022 年 5 月 26 日举行的欧亚经济联盟首届欧亚经济论坛上，普京强调要共同推进建设大欧亚伙伴关系^①，清楚地亮明了新形势下俄对上合组织的政策重心所在。种种迹象表明，面对乌克兰危机后美国及西方的围追堵截，俄罗斯对上合组织的重视和需要程度明显提升，开始更加坚定地把上合组织作为推进其大欧亚伙伴关系的重要一环，力图建立一个包括中国、东南亚、南亚、西亚国家在内的具有内生性安全需求和经济共生关系的伙伴关系体系，以打破美国及西方的遏俄弱俄战略图谋，形成与美国及西方的有效抗衡，最终目标是要建立一个能对美国及西方形成制衡、替代的多极世界。

当前俄罗斯对上合组织政策的主要着力点是：（1）积极支持上合组织加速扩员，力挺伊朗和白俄罗斯等被美国及西方视为“眼中钉”的国家成为上合组织正式成员，竭力拉与美国及西方若即若离的阿拉伯国家加入上合组织大家庭，倡导实施“上合组织+”模式，提高观察员国和对话伙伴的参与度和积极性，吸引更多志同道合国家加入上合进程，积极构筑以上合组织为平台的广泛的抗美阵营，增强与美国及西方抗争的底气和信心。同时，通过加大扩员，改变上合组

^① Главные заявления Путина на Евразийском форуме. <https://ru.sputnik.kg/20220526/glavnye-zayavleniya-putina-na-evraziyskom-forume-1064722683.html>, 访问时间：2023 年 2 月 9 日。

组织的结构，即由过去是中俄在中亚互动的平台扩展为欧亚大陆主要非西方大国协调立场形成共识的舞台。(2) 加强上合组织与集安条约组织的合作力度，进一步打击恐怖主义、极端主义、毒品贩运、跨国组织犯罪、非法武器走私，积极通过政治外交手段调解阿富汗问题。(3) 借助上合组织，联合中东能源生产国，确保能源继续成为其与美国及西方一争高低的有力武器。同时，把上合地区作为重要能源出口市场，激活“能源俱乐部”，积极协调成员国之间的能源进出口，努力使之成为能源领域具有影响力、引导力的国际机制之一。(4) 在上合组织框架内积极探索建立规避美国及西方金融制裁的新的结算路径，加大本币互换，建立上合组织自己的区域性货币。(5) 加大推进地区互联互通，面对美欧封锁打压，加大南向、东向通道建设，探索建立新的对外通道。(6) 建立新的文明互动机制，为世界不同文明和平相处树立样板。(7) 对现有上合组织机构进行必要改革，在地区反恐机构基础上建立地区安全中心；在秘书处、反恐机构等常设机构中设立专门翻译部门，并逐步实施人员竞聘机制^①。

(二) 中亚成员国的立场和政策

乌克兰危机对中亚国家的稳定与发展带来严峻挑战，随着乌克兰危机长期化，俄罗斯自顾不暇，很难一如既往对其主导的地区机制加大投入，加之美国及西方极限施压，中亚国家不得不更多寻求新的合作对象，以应对阿富汗之变、新冠疫情、乌克兰危机一系列复杂因素叠加形成的困难局面，力争早日走出困境。在此背景下，中亚成员国对上合组织的态度更趋积极。

当前中亚成员国对上合组织的主要期待和政策重心是：(1) 不希望上合组织成为反美集团，竭力避免“选边站”。中亚成员国在乌克兰危机问题上均保持中立立场，表明将继续奉行多元平衡外交战略，不愿跟随俄与美对抗，不支持俄把上合组织作为与美国及西方对抗的工具，担心被美国及西方连带制裁，希望继续发展与美国及西方的关系，获取经济发展所需的资金和技术，同时也不愿跟随

^① Стенограмма выступления Путина на заседании Совета глав государств – членов ШОС 16 сентября 2022 года. <http://prezident.org/tekst/stenogramma-vystuplenija-putina-na-zasedanii-soveta-glav-gosudarstv-chlenov-shos-16-09-2022.html>, 访问时间：2023年2月9日；Путин провел пресс-конференцию на саммите ШОС. <https://iz.ru/1396642/2022-09-16/putin-provel-press-konferenciiu-po-itogam-sammita-shos>, 访问时间：2023年2月9日；Шойгу: Роль ШОС возрастает в условиях крайне неустойчивой международной обстановки. <https://argumenti.ru/army/2022/08/786358>, 访问时间：2023年2月9日；ШОС стала жизнеспособным объединением с обширными планами и большим будущим. <https://rg.ru/2022/12/23/strategicheskoe-reshenie.html>, 访问时间：2023年2月9日。

美国及西方公开谴责俄罗斯，参与对俄制裁，成为美国及西方反俄工具。(2) 希望上合组织在维护地区安全上发挥更大作用。俄罗斯由于被困于乌克兰战场，很难对中亚地区安全事务保持以往的关注度和投入力度，而中亚国家能力有限，加之受疫情、乌克兰危机等影响，更难以独自应对层出不穷的安全威胁，这使中亚成员国把维护地区安全的希望更多投向上合组织，期盼上合组织在化解地区安全风险上能有更大作为，提供更多保障。(3) 希望上合组织助力中亚国家走出困境，重振经济。首先，在美国及西方封锁打压下，俄很难继续成为中亚对外交通主通道，中亚国家不得不另寻途径，以找到替代俄的新通道。在此背景下，中亚成员国迫切希望能通过上合组织尤其是中国帮助其建立新的对外通道，切实促进形成更加完善的地区互联互通系统。中亚成员国会更加积极地支持上合组织开展互联互通合作，以解决其物流问题。其次，由于俄自身经济陷入困境，俄作为中亚主要进出口市场的地位受到削弱，其对中亚劳工的接纳能力也受影响，这使中亚国家把上合组织尤其是中国看作是新的重要替代者，以扩大出口，吸引投资，支撑经济稳定发展。再次，在俄乌冲突背景下，中亚国家充分认识到，要实现经济振兴，改变资源型经济，必须大力发展本国工业、制造业，积极引进和发展人工智能、数字经济、电子商务、大数据等新技术、新业态，为此，中亚成员国对上合组织促进地区数字经济寄予厚望，期待上合组织助力其发展非资源型经济。最后，中国等上合组织国家在医疗生物、扶贫减贫、低碳绿色等方面具有丰富的经验和技能，中亚成员国希望通过上合组织加以借鉴和引进^①。

(三) 印度和巴基斯坦的立场和政策

印度作为上合组织新成员国，在乌克兰危机中保持中立立场，并继续与俄开展合作，显示了战略自主性。2023 年印度担任上合组织新的轮值主席，虽然与美关系密切，但也还不想舍弃上合组织这一平台，认为参与上合组织有利于其缓解对阿富汗安全局势和恐怖极端主义的担心，也有助于增进与中亚国家的互联互

^① Выступление Президента Шавката Мирзиёева на заседании Совета глав государств – членов ШОС (полный текст). <https://review.uz/post/vstuplenie-prezidenta-shavkata-mirziyoyeva-na-zasedanii-soveta-glav-gosudarstvchlenov-shos-polny-tekst>, 访问时间: 2023 年 2 月 9 日; Выступление Касым – Жомарта Токаева на встрече глав государств – членов ШОС. <https://www.kp.kz/online/news/4923503/>, 访问时间: 2023 年 2 月 9 日; Президент Таджикистана отбыл в Самарканд на саммит ШОС. <https://novosti-tadzhikistana.ru/prezident-tadzhikistana-otbyl-v-samarkand-na-sammit-shos/>, 访问时间: 2023 年 2 月 9 日; Президент Киргизии на саммите ШОС в Самарканде встретился с президентом Ирана. <https://easaily.com/ru/news/2022/09/15/prezident-kirgizii-na-sammite-shos-v-samarkande-vstretilsya-s-prezidentom-irana>, 访问时间: 2023 年 3 月 3 日。

通、基础设施、贸易和投资联系。印度对上合组织的诉求主要包括：促进多极化；扩大与地区国家的经济政治合作；寻找促进互联互通的新方式；利用上合平台，特别是反恐平台，维护自身安全利益。

当前印度对上合组织的政策重心是：（1）发挥战略自主性，与俄罗斯保持战略协调，维持上合组织内部的力量平衡。（2）力推恰巴哈尔港—阿富汗—中亚的“南北走廊”以及阿什哈巴德交通协议，打通与欧亚地区的多式联运通道。（3）着重推广倡导印度在医疗及医疗旅游、信息技术、创新创业、发展中小微企业方面的经验、技术和模式，努力给上合组织打上印度烙印。（4）参与中亚能源开发和外运，促进上合地区能源基础设施建设，加强新能源领域的合作。（5）借助上合组织平台参与解决阿富汗问题，防止国际恐怖主义外溢本国。同时，发挥印度在应对环境和气候变化、抗震救灾方面的技术优势，促进上合组织在应对“软性”非传统安全方面的合作^①。

巴基斯坦更希望借助上合组织这一平台，运作好中巴经济走廊，并以此为抓手为中亚国家提供外运通道，加强与中亚地区的经贸、能源合作。增强上合组织秘书处和地区反恐怖机构的作用，努力促进阿富汗和平重建，更有效打击“三股势力”，并以上合组织解决边界争端的成功经验帮助缓解与印度的紧张关系。

四 新形势下运筹上合组织的中国之策

乌克兰危机是百年未有之大变局的一个缩影，使上合组织进入一个复杂多变时期。未来上合组织能否行稳致远，既与世界和地区形势的发展密切相关，也取决于上合组织自身的应对和行动。乌克兰危机无疑给上合组织带来诸多挑战和考验，但同时更要看到，在乌克兰危机背景下上合组织孕育着新的机遇和希望，成员国对上合组织抱有更大的期待。随着乌克兰危机的长期化、复杂化，上合组织的机遇和希望不是变少了，而是增大了。在此背景下，中国应站在应对百年未有之大变局的高度，着眼于中国特色大国外交的战略需要，认真评估上合组织面临的机遇和挑战，并在充分明了各成员国政策取向的基础上，力争最大限度规避风险，最大程度释放积极能量，努力促使上合组织命运共同体建设行稳致远。

^① Индия выступила за расширение сотрудничества в рамках ШОС. <https://iz.ru/1396302/2022-09-16/indiia-vystupila-za-rasshirenie-sotrudnichestva-v-ramkakh-shos>, 访问时间：2023年3月3日。

第一，坚持不结盟、不对抗、不针对第三方的基本方针，积极塑造上合地区新型国际关系。

面对乌克兰危机背景下大国博弈日趋白热化，中国应从构建新型国际关系和构建人类命运共同体的高度，坚持结伴而不结盟、合作而不对抗的基本合作模式，努力使上合组织成为大小国家平等相待、和平共处、合作共赢的典范。应保持战略定力，妥善处理四大因素，即俄罗斯因素、美国因素、伊斯兰因素和地区国家因素，努力促使欧亚格局演变朝着有利于中国的方向发展。

一要妥善处理俄罗斯因素。加大推进与俄在上合地区战略协作和制度对接合作。抓住当前俄对华战略依赖加深之机，着力加大与俄战略沟通和政策对接，切实推进“一带一盟”对接合作和“一带一路”与“大欧亚伙伴关系”计划协同发展。积极落实中国与欧亚经济联盟经贸合作协定，加快欧亚经济伙伴关系协定谈判进程，推进上合组织贸易投资便利化进程，抢占地区秩序重建先机和高地。

二要积极应对美国因素。坚持在乌克兰危机问题上的原则立场，始终从本国根本利益出发，坚定执行不结盟、不对抗、不针对第三方方针，巧妙与美在上合地区周旋，避免陷入新的集团政治和阵营对抗之中。注意利用美欧经略欧亚地区政策差异，对美欧采取不同对策，利用一切可能加大做欧方工作力度，最大限度寻求与欧方在欧亚地区合作，努力化解其对华疑虑、戒心和敌意。支持欧亚国家防范美国及西方策动“颜色革命”，协助各国安邦固权。加大做欧亚国家社会、民间工作，切实提高当地民众对华认同感和接受度，积极消除对华疑虑和误解。加大对当地教育和舆论投入，提升在欧亚国家的话语权，努力改善当地对华不利舆情。以开放、自信姿态主动与欧亚地区域外建设性力量建立广泛联系，团结一切可以团结的力量，构建广泛的统一战线。

三要认真对待伊斯兰因素。加强中俄在应对伊斯兰激进势力向欧亚地区渗透问题上的战略协作，适时将其作为中俄印三方合作议题。坚定支持地区国家走世俗化道路，对伊斯兰激进势力夺权严加防范，坚决反对建立政教合一政权。积极加强与上合组织大家庭中伊斯兰国家的关系，发挥其积极正面作用，敦请其管束国内激进势力，不向地区国家传播伊斯兰原教旨主义，不干涉地区国家内部宗教事务，尊重各国选择的发展道路，努力使之成为建立国际和地区新秩序的盟友。

四要善用地区国家因素。加大塑造软实力，切实增强对地区国家影响，不折不扣地贯彻不干涉各国内政、尊重各国自主选择的发展道路、不谋求势力范围的方针，进一步加大对各国独立自主、安邦固权支持帮扶力度，不断增强各国对华

亲近感和信任度。着眼于维护西部周边安全大局，急各国之所急，加大对各国经济帮扶力度，助力其提高抵御风险能力，树立负责任、有担当、可信赖、可亲可爱的大国形象。同时，积极解决影响与上合国家的合作瓶颈问题。抓住各国在乌克兰危机背景下对华需求和依赖上升之机，加大推进与各国经贸合作制度建设，夯实双方合作法律基础，推动各国提高市场经济水平，切实改善投资环境；积极探索联合执法、海外安保等新的安全合作形式，切实提升中国保障在上合地区海外利益的能力。

第二，大力弘扬“上海精神”，积极构建上合组织命运共同体。

面对乌克兰背景下上合组织软实力大幅上升的有利契机，中国应大力弘扬以“上海精神”“构建上合组织命运共同体”为核心的先进理念，使之成为成员国的共同价值，确保上合组织命运共同体建设始终保持正确方向。(1) 积极推动上合组织塑造和培育成员国共同认可的“上合意识”，将各方普遍认可并遵循的以“上海精神”为核心的共同价值进行提炼概括，使之形成为一个系统性的上合组织价值体系，并着力将“新五观”充实到“上海精神”中，将“两个构建”理念融入上合组织价值体系。(2) 从制度上固化上合组织共同价值，使之具有法律效力。(3) 进一步宣扬上合组织先进理念，努力向成员国社会和民间层面传播，做到家喻户晓，深入人心，真正成为上合组织成员国广泛认可和自觉遵守的共同价值。(4) 明确组织定位，加强集体认同。(5) 最大限度凝聚成员国共识，切实推动上合组织命运共同体成为成员国共同奋斗目标，并使之法律化。(6) 深度参与全球治理，积极构建公正合理的国际新秩序。从全球治理视角切实推进上合组织自身建设和各项合作，把区域治理作为当前上合组织参与全球治理的重点，不断提高自身参与全球治理的能力。

第三，切实贯彻新安全观，积极打造安全共同体。

面对当前上合地区安全威胁急剧上升的现实，中国应坚持把安全合作放在上合组织最优先位置，并采取更加有效的措施，推动上合组织安全合作走深走实。(1) 与成员国积极协商，赋予设在塔什干的上合组织地区反恐机构以更大的职能和权限，使之真正成为上合组织应对地区安全稳定威胁、挑战的主要依托和行动机制。(2) 与集安条约组织、亚信等机制开展更加紧密的合作，努力形成合力，共同维护地区安全与稳定。(3) 加强信息、生物安全合作，加大去极端化合作，遏制极端思想蔓延，多措并举打击“三股势力”；支持成员国维护自身政治安全和社会稳定，反对外部势力以任何借口干涉成员国内政；加强环保、应

对气候变化、自然灾害和流行病传播等“软性”非传统安全领域合作，加大金融、粮食、能源、数字等领域安全合作；综合施策，提高保障在各自境内的其他成员国人员企业生命财产安全的能力。（4）放眼地区和全球，确保在全球和地区安全治理中发挥更大作用。加强和深化与联合国等国际和地区安全组织或机制的联系，加大对地区性、全球性安全问题的关注。聚焦地区安全治理，积极参与解决阿富汗问题，努力将来自阿富汗的安全风险降至最低，塑造公正合理的地区安全新秩序。从全球治理高度推进上合组织安全合作制度和机制建设，使之更具推广、复制价值，发挥引领和示范作用。（5）创新决策方式，提高安全合作效率。灵活运用“协商一致”和“不干涉内政”决策原则，积极考虑实施“建设性介入”政策，建立冲突调解机制。扩大地区反恐机构职权，建立工作落实机制。加大刚性安全合作制度建设，使之更具约束力和执行力。

第四，迎难而上推进区域经济合作，积极夯实发展共同体。

面对上合地区经济环境日趋险恶的局面，中国应充分发挥负责任大国作用和自身优势，采取积极措施，有的放矢应对地区经济困难，努力推动上合组织经济合作走上正轨。（1）大力倡导并积极开展次区域、小多边合作，通过建设示范区和示范基地等新形式，积极探索走出经济合作结构性困境的新路径。（2）坚持将制度合作作为上合组织经济合作的优先方向和重点，努力为成员国发展创造有利的发展环境，积极将现有的政府主导型合作方式逐步向政府主导和市场运作并重方向转变，确保合作可持续发展。（3）适时激活上合“能源俱乐部”，努力形成统一交易市场和稳定可靠的供需合作关系；适时建立“粮食俱乐部”机制，确保成员国粮食安全；加大本币互换，推动建立上合组织开发银行，逐步建立统一的支付结算网络体系。（4）加快推进贸易投资便利化进程，积极落实新版经贸合作纲要，着力加强制度便利化建设。积极推动落实成员国政府国际道路便利化协定，加强成员国在上合组织框架内就地区互联互通进行对话协商，积极消除化解各种互联互通方案的竞争性，形成良性有序的区域互联互通体系。（5）不断丰富合作领域，加大 5G 技术、智慧城市、人工智能、电子商务等新兴领域合作，不断寻找新的合作增长点。

第五，加大推进组织内部改革，积极促进上合组织转型升级。

面对上合组织行动力和效率不足的短板，中国应积极推动上合组织稳步推进内部改革，切实处理好、平衡好公平和效率、权利和义务的关系，不断提高合作效率，努力使上合组织真正地从会议机制转变为合作机制。（1）与时俱进修订完善相关法律文件，使之更具约束性和操作性。（2）加大刚性制度建设，提升

制度可操作性。(3) 认真总结扩员经验,进一步完善扩员制度。(4) 适时制定出台上合组织各领域合作法律文件,明确规定各领域合作理念、宗旨、原则、任务、目标和方向。(5) 创新性运用“协商一致”原则。可以考虑在国家元首会议、政府首脑会议、外长会议和地区反恐理事会上采取协商一致原则,以平等方式决定组织发展的原则性、方向性问题。在各部门领导人会议、国家协调员理事会上可采取多数通过原则。(6) 提升和明确秘书长地位和权限。应赋予秘书长更大权限,使其成为上合组织的行政首长,而不仅仅是上合组织秘书处的行政首长。短期内如果就此无法达成一致,成员国可协商修改宪章相关条款,明确规定授权秘书长以对外代表权,以利于组织在处理对外事务方面的及时性和有效性。

结 语

乌克兰危机是一个试金石,凸显出上合组织在当今国际和地区事务中的独特价值和作用,证明了上合组织倡导的以“上海精神”为核心的一系列新理念、新主张具有强大的生命力和广泛的普适性。当前,国际和地区形势正处于一个变动交替的重要关头。美国正加大对中俄的遏制和打压,加紧打造排除异己的新联盟、新秩序,导致以联合国为核心的全球治理机制陷入空前困境,把世界推向分裂、对抗的危险边缘。在此背景下,作为秉持超越冷战思维、具有先进理念的新型国际组织,上合组织责无旁贷,必须挺身而出,迎难而上,展现应有的担当,以切实维护国际公平正义和世界和平发展合作大局,确保成员国乃至广大发展中国家的正当权益。事实雄辩地证明,上合组织大力倡导和积极践行的“上海精神”绝不是外交辞令,它代表着一种全新的国际组织和真正的多边主义的价值取向,超越了冷战思维和帝国思维,为破解当今时代难题提供了行之有效的良方,理应成为新一轮全球和地区治理的引领者。摆在当前上合组织面前的最大挑战是如何将先进理念内化为成员国的自觉意识和有效行动,并使之得到更大范围的认可和接受,最终推动建立一个公正合理的国际政治经济新秩序。这是时代赋予上合组织的重任,也是上合大家庭成员乃至广大发展中国家对上合组织的期盼。但这绝不是一朝一夕可以轻易实现的,必然要经历一个长期、复杂甚至曲折的历程。对此,必须保持足够的耐心、应有的战略定力和持之以恒的信念,任何盲目乐观、急于求成或者妄自菲薄、悲观失望的态度都是不可取的。

(责任编辑 李中海)