

开启上海合作组织区域经济合作新征程

刘华芹

【内容提要】 该文分析了百年未有之大变局背景下上海合作组织区域经济合作面临的内外部挑战与发展机遇。伴随扩员进程,应以“上海合作组织+”为新起点,调整该组织区域经济合作的功能定位。根据习近平外交思想、中国关于全球治理变革的主张以及维护国家经济安全的需要,将上海合作组织打造成为三个新平台,即推动全球治理改革的试验平台、拓展“全球南方”合作的示范平台和“一带一路”国际合作的引领平台。完善合作原则与合作方针,拓展合作新方向,以论坛承诺模式改革现有约束性合作机制,增强其包容性和灵活性,简化行政程序,提升运行效率,增加小多边合作形式。强化能源安全、粮食安全、金融安全和生态安全保障。以共建“一带一路”高标准、可持续、惠民生为发展目标,夯实区域经济合作的法律规则基础,建设立体互联互通网络,深化数字经济、科技创新、地方平台等领域合作,创新合作模式,为区域经济合作注入新动能。

【关键词】 上海合作组织 区域经济合作 全球治理 贸易投资 “一带一路”

【作者简介】 刘华芹,商务部国际贸易经济合作研究院研究员、经济学博士。

2024年7月,在哈萨克斯坦首都阿斯塔纳召开的上海合作组织(以下简称上合组织)成员国元首理事会第24次会议具有里程碑意义。此次会议发布了《上海合作组织成员国元首理事会阿斯塔纳宣言》,决定正式接收白俄罗斯为该组织成员国,完成了第三轮扩员进程,成员国数量增至10个,上合组织涵盖的区域范围从中亚、南亚和西亚扩大到欧洲,其全球影响力显著上升。

历经24年发展,上合组织以“上海精神”为引领,建立了较为完善的合作机制,不断拓展合作领域,成效显著。扩员为区域经济合作注入新动力,也提出了新任务。当前,百年未有之大变局加速演变,地缘政治冲突频发,大国博弈日益加剧,经济制裁不断升级,贸易壁垒愈演愈烈,严重冲击了全球供应链

和产业链,导致全球经济增速放缓,贸易联系弱化,债务风险加剧,经济风险上升,上合组织外部发展环境的不确定性明显加大。面对前所未有的挑战,该组织迫切需要探索有效的合作方式与路径,助力各国经济转型,推动区域经济合作提质增效,实现稳定发展。

一 上合组织区域经济合作面临的机遇与挑战

俄乌冲突和巴以冲突打破了世界和平发展进程,将全球带入变乱交织、冲突加剧的动荡期。延续 20 多年的外部稳定合作环境发生了实质性变化,上合组织需要破解合作难题。

(一) 外部挑战前所未有

从区域经济合作角度看,全球经济格局调整及世界经济形势的变化对成员国之间的合作产生了深刻影响,主要体现在四个方面。

1. 世界经济增速放缓削弱了区域经济合作动力

2024 年 6 月,世界银行发布的《全球经济展望》报告预测,2024 年全球经济增长 2.6%,2025~2026 年全球经济增速可达到 2.7%。尽管 2024~2026 年世界经济增速趋稳,但仍低于新冠疫情前 10 年 3.1% 的全球经济平均增速。受经济低迷的影响,2024 年 1/4 发展中经济体的贫困度高于 2019 年^①。与此同时,世界贸易与投资发展尽显颓势。2023 年世界货物贸易规模同比下降 5%。尽管 2024 年有望实现 2.7% 的恢复性增长^②,但是地缘政治紧张局势和贸易壁垒激增增加了世界贸易发展的风险。2023 年,全球外国直接投资同比下降 2%,降至 1.3 万亿美元。若排除部分中转效应,全球外国直接投资流量同比下降 10% 以上^③。2024 年,国际投资的整体环境不甚乐观。

世界经济疲弱降低了对能源和矿产品的需求。2024 年 10 月,国际油价走低,徘徊在每桶 70 美元,为此,国际能源署下调了 2024 年全球石油需求预期^④。

① 《世界银行发布最新展望报告显示——全球经济将实现稳定增长》, <https://www.163.com/dy/article/J4KG9GQK0519AKBM.html>

② 《世贸组织:全球贸易稳中向好 2024 年有望增长 2.7%》, https://ae.mofcom.gov.cn/jmxw/art/2024/art_f853a8d02839494baf939593307f4a17.html

③ 《〈世界投资报告 2024〉显示:全球外国投资连续第二年大幅下降》, <https://www.cfsn.cn/news/detail/320/265045.html>

④ 《两大组织均下调石油需求预期,油价再度跌至 70 美元附近》, <https://finance.sina.com.cn/jjxw/2024-10-15/doc-incsrzcs7415057.shtml>

如果没有重大中断,预计 2025 年世界石油市场将呈现供过于求的局面。因需求不振,全球钢铁产业连续三年负增长,预计 2025 年缓慢复苏,但仍难以达到疫情之前的水平^①。

表 1 2024 ~ 2026 年上合组织部分成员国 GDP 预测值 (%)

国别	2024 年	2025 年	2026 年
俄罗斯	3.0	1.1	1.6
白俄罗斯	3.4	1.1	1.3
哈萨克斯坦	5.0	5.5	5.5
吉尔吉斯斯坦	5.5	5.3	4.1
塔吉克斯坦	8.0	8.2	7.8
印度	7.0	6.5	6.5
巴基斯坦	2.4	3.2	4.0
伊朗	3.7	3.1	2.8

资料来源:俄罗斯、白俄罗斯、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦的数据来自 EABP прогнозирует рост ВВП стран – участниц на 3,4% по итогам 2024 года, что на 0,3% выше мировых темпов, <https://daryo.uz/ru/2024/10/14/yeabr-prognoziruuet-rost-vvp-regiona-tsentralnoy-azii-sostavit-34%25-po-itogam-2024-goda>;印度、巴基斯坦和伊朗的数据来自国际货币基金组织(IMF), <https://www.imf.org/>

上合组织大部分成员国以能源和矿产开采加工业为主导产业,全球能源和矿产品需求不足、价格下行将影响出口,对经济发展产生负面效应。表 1 显示,虽然 2024 年上合组织部分成员国的 GDP 增幅预计超过 2.6% 的全球经济平均增速,但是 2025 ~ 2026 年 GDP 增幅预计稳中有降,包括吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、伊朗、印度,而俄罗斯和白俄罗斯的经济增速相比 2024 年大幅下降且低于全球平均水平。上合组织国家均为新兴经济体,扩大对外贸易和吸引外资是各国经济发展的主要动力,而全球贸易和投资持续低迷将制约各国拓展国际经济合作,进而影响区域经济合作的不断深化。

2. 大国博弈掣肘区域经济合作

围绕地区安全、能源贸易和过境运输通道等问题,大国积极开展“中亚五国+”外交,即“C5+1”,竞争态势升级。2022 年 1 月 25 日,中国与中亚五国领导人举办了纪念建交 30 周年的视频峰会;1 月 27 日,印度总理莫迪与中亚

^① 《世界钢铁协会:2025 年全球钢铁需求将反弹 1.2%,达到 17.72 亿吨》, <https://finance.sina.com.cn/jjxw/2024-10-15/doc-incsrkfi4418495.shtml>

五国举行了“C5 + 1”元首峰会;10 月 27 日,中亚—欧盟领导人举行了首次会晤。2023 年 5 月,中国举办了首届“中国 + 中亚峰会”;6 月,俄罗斯总统普京与中亚五国领导人举行会晤,欧洲理事会主席与中亚五国元首举行了区域间高级别会议;9 月,美国总统拜登与中亚五国元首举行了会晤,德国总理朔尔茨与中亚五国元首举行了会晤。2024 年 8 月,日本首相石破茂与中亚五国元首举行了会晤。各国与中亚五国分别制定了合作计划和方案,表 2 显示,在跨境交通运输方面,印度提出了以伊朗恰巴哈尔港为衔接的南北运输走廊,中国提出了以中国—中亚—西亚为主的東西走廊,日本提出了“里海路线”,各方围绕中亚交通运输走廊建设形成竞争态势(见表 2)。上合组织区域内多个大国主导的次区域组织相互交织、相互牵制,制约区域经济发展。

表 2 部分国家和地区与中亚“C5 + 1”合作机制的主要方向

国别/地区	时间	合作方向
印度	2022 年 1 月 27 日	发布《德里宣言》,建立贸易部长、文化部长间对话机制与“印度—中亚议会论坛”;成立阿富汗问题高级别联合工作组,就阿富汗问题进行持续磋商和务实合作计划;以伊朗恰巴哈尔港为衔接,推进地区互联互通建设
欧盟	2022 年 10 月 27 日	发展政治对话、扩大区域合作、加强经贸联系、拓展人文交流
中国	2023 年 5 月 9 日	建立中国—中亚元首会晤机制和 19 个部长级会晤机制,加强贸易与投资合作;加快推进中国—中亚交通走廊建设,发展中国—中亚—南亚、中国—中亚—中东、中国—中亚—欧洲多式联运;拓展农业、能源合作;促进教育、科学、文化、旅游、考古、档案、体育、媒体、智库等人文合作等
美国	2023 年 9 月 19 日	提出“通过伙伴关系增强韧性”“扩大安全合作”“打造‘C5 + 1’经济能源走廊”“加强能源安全并应对气候变化的影响”等合作议程
德国	2023 年 9 月 30 日	在能源和原材料、基础设施投资、应对气候变化等领域扩大合作
俄罗斯	2023 年 6 月 15 日	加强政治对话,深化经贸、安全、食品安全、运输、能源、环保和卫生领域的合作
日本	2024 年 8 月 9 日	维护和加强以法治为基础、自由开放的国际秩序的伙伴关系;促进物流顺畅化,利用日本在数字技术领域的优势,提高“里海路线”的便利性;去碳化,实现温室气体净零排放的碳中和目标;加强人才培养,通过“特定技能”在留资格签证接纳中亚国家的外籍劳动者,为其提供在日本工作和生活的机会

3. 产业链和供应链重组提升了区域贸易成本

俄乌冲突引发美西方对俄罗斯最严厉的经济制裁,对区域的供应链和产业链构成了较大冲击。冲突爆发之前,俄罗斯是欧盟最大的天然气来源国,占欧盟天然气进口总量的43%,多条管道保证俄欧之间的天然气供应,包括“北溪”、途经白俄罗斯和波兰的“北极光”和“亚马尔—欧洲”管道、经过乌克兰的“兄弟”“联盟”管道等。经济制裁使俄欧天然气管道运行基本中断,俄方需重构天然气出口通道,寻求新的出口市场,增设新的能源供应链。美西方制裁还波及第三国,哈萨克斯坦一直通过俄罗斯的黑海港口向欧洲出口原油,而制裁导致出口通道受阻,大量原油积压国内,增加了仓储费用。黑海沿岸的新罗西斯克港是俄重要的原油、矿产品和谷物出口码头,也是俄罗斯与亚洲、中东、非洲、地中海和南美洲国家之间的主要贸易港口。新罗西斯克海运专线是中俄之间重要的货运通道,进口货物由此进入俄罗斯腹地,再中转分拨。受俄乌冲突影响,中国及中亚国家借道新罗西斯克港口中转的货运线被迫调整,开辟新线路,从而加大了贸易成本。

4. 美西方次级金融制裁的外溢效应冲击区域贸易发展

2024年以来,美欧加大了对俄经济制裁力度,次级金融制裁升级。美西方利用其金融霸权自行裁定次级制裁的范围和标准,加大了中方金融机构规避制裁的风险,为此,无论国有银行还是民营银行,被迫强化合规筛查,导致贸易结算延迟2~3个月。为了规避制裁,哈萨克斯坦和吉尔吉斯斯坦对中方过境中亚运抵俄罗斯的货物加强查验,延长了通关时间,降低了贸易周转速度。图1显示,2024年1~10月,中国与俄罗斯、白俄罗斯、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦的双边贸易增幅同比大幅放缓,其中中塔、中乌、中白贸易呈下滑态势。

(二) 内部挑战制约合作发展

1. 合作机制亟待改革

迄今,上合组织建立了多层级合作机制,从元首理事会、政府首脑(总理)理事会,直至外交、国防、安全、经贸、财长和央行行长、文化、卫生、教育、交通、紧急救灾、科技、农业、司法、旅游、国家协调员等部长级会议机制。此外,在北京市设立了上合组织秘书处并在乌兹别克斯坦首都塔什干市建立了上合组织地区反恐机构执行委员会。为了拓展区域经济合作,又设立上合组织银联体、实业家委员会和经济智库联盟等合作机制。伴随扩员进程,合作机制的运行面临新挑战。一方面,成员国遵循协商一致原则,因各国利益的差异加大了协调难度,制约了合作进程,多年来中方提出的建立上合组织自

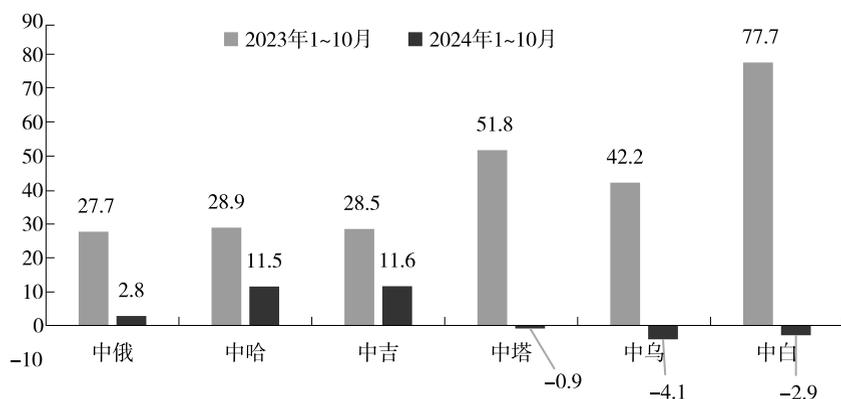


图 1 2024 年 1 ~ 10 月和 2023 年同期中国与部分成员国贸易增幅对比 (%)

资料来源:2023 年 10 月进出口商品国别(地区)总值表(美元值),<http://www.customs.gov.cn/customs/302249/zfxxgk/2799825/302274/302277/302276/5503978/index.html>; 2024 年 10 月进出口商品国别(地区)总值表(美元值),<http://www.customs.gov.cn/customs/302249/zfxxgk/2799825/302274/302277/302276/6210569/index.html>

由贸易区和开发银行等倡议一直未得到各方认可。另一方面,各国管理体制的差距加大降低了区域经济合作机制的运行效率。中、俄、哈、吉、塔、乌六个创始成员国基于传统的经济联系,管理体制相似度较高,但是印度和巴基斯坦的经济管理体制市场化特点突出,政府管理职能相对较弱。表 3 显示,根据世界经济论坛发布的《2019 全球竞争力报告》,基于“市场主导程度”和“政府监管负担”两项指标,在全球参评的 141 个经济体中印度和巴基斯坦位列 70 名以内,哈萨克斯坦(除政府监管负担外)、吉尔吉斯斯坦和俄罗斯均位列 70 名之后。各国政府的管理边界不同,彼此交集缩小,协调成本上升,合作机制运行效率下降。上合组织延续多年的政府主导、大项目带动的合作模式难以为继,迫切需要改革。

表 3 上合组织部分成员国市场主导程度和政府监管负担全球排名

国别	市场主导程度	政府监管负担
印度	38	26
巴基斯坦	66	46
哈萨克斯坦	70	34
吉尔吉斯斯坦	99	82
俄罗斯	80	90

资料来源: The Global Competitiveness Report 2019, <https://www.weforum.org/publications/how-to-end-a-decade-of-lost-productivity-growth>

2. 各方利益诉求多样制约合作进程

上合组织成员国经济发展水平差距较大。图 2 显示,按照人均 GDP 可将成员国分为两大层级:第一层级,俄罗斯、哈萨克斯坦、中国和白俄罗斯属中高收入国家,人均 GDP 在 0.45 万~1.4 万美元之间;第二层级,伊朗、乌兹别克斯坦、印度、吉尔吉斯斯坦、巴基斯坦和塔吉克斯坦为中低收入国家^①,人均 GDP 在 0.115 万~0.45 万美元之间。中低收入国家处于工业化起步阶段,产业结构以农业、轻工业和重工业为主,而中高收入国家处于工业化中后期,产业结构以高附加值的制造业和服务业为主,两类国家的发展目标及需求差异较大。低收入国家为保护本国产业发展通常制定较高的进口关税,而高度工业化国家往往通过零关税降低贸易投资成本,密切国际经济合作,促进本国经济发展,因此各国对于贸易投资自由化和便利化的诉求不同,致使区域经济合作进程放缓,未能达到预期目标。

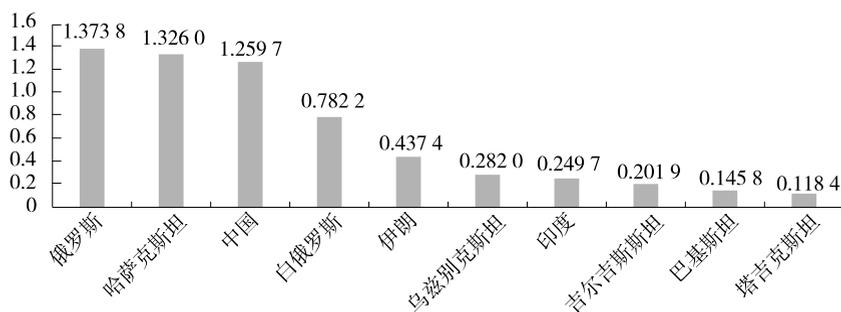


图 2 2023 年上合组织成员国人均 GDP (单位:万美元/人)

资料来源:国际货币基金组织(IMF),<https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2024/October/select-country-group>

3. 贸易壁垒升级削弱区域经济合作成效

为了应对美西方的经济制裁,俄联邦政府出台了一系列反制裁措施,实施各种贸易限制政策,力求稳定国内经济。2023 年 12 月 11 日,俄联邦政府决定限制硬质小麦临时出口,期限至 2024 年 5 月 31 日^②;12 月 30 日,宣布将大米和碎米出口临时禁令延长至 2024 年 6 月 30 日^③。俄罗斯农业部将油菜

^① 《世界银行更新全球经济体分类标准和 2024 财年贷款业务毕业线》, https://gjs.mof.gov.cn/zhengcefabu/202307/t20230714_3896521.htm

^② 《俄罗斯农业部提议自 12 月 1 日起暂禁硬质小麦出口》, http://changsha.customs.gov.cn/urumqi_customs/3983093/3983095/5476967/index.html

^③ 《俄罗斯将继续延长大米出口临时禁令》, <http://www.cacs.mofcom.gov.cn/article/gnwjmdt/gw/gwqt/202401/179197.html>

籽出口禁令由 2023 年 9 月 1 日延长到 2024 年 2 月 29 日^①,影响了中国沿边省市企业开展油菜籽进口加工业务。2024 年 10 月 15 日,俄联邦政府发布第 1374 号法令,扩充了“禁止过境俄联邦货物清单”,规定禁止军民两用货物过境俄罗斯联邦领土,若违反规定,俄罗斯海关将查扣并没收货物。俄方延长货物查验时间造成中国过境俄罗斯的卡航严重拥堵^②。近两年,哈萨克斯坦禁止部分石油产品出口,乌兹别克斯坦禁止植物油出口,吉尔吉斯斯坦禁止糖出口等,这些措施阻碍区域贸易发展,迟滞了区域贸易自由化和便利化进程,产生诸多负面效应。

(三) 合作机遇依然可期

尽管上合组织区域经济合作面临较多困难,但扩员也带来了新的合作机遇,主要体现在以下三个方面。

1. 区域市场潜力迅速扩大

历经三次扩员,目前上合组织已经成为世界上人口最多、幅员最为辽阔的区域合作组织。成员国人口超过全球人口总数的 2/5,领土面积超过全球陆地面积的 1/4,经济总量占到全球经济总量的 1/4^③,涵盖中亚,辐射南亚、西亚、北非等区域,且均为新兴经济体和发展中国家,进入快速工业化阶段,发展潜力较大。据联合国预测,至 2050 年中亚地区的人口将增至 1 亿^④,2064 年印度人口将增至 17 亿^⑤,市场需求保持快速增长态势。2023 年哈萨克斯坦总统提出至 2029 年 GDP 翻番的目标^⑥,乌兹别克斯坦总统提出至 2030 年 GDP 翻番的发展目标^⑦,成员国经济的快速发展为深化区域经济合

^① 《俄罗斯农业部提议将油菜籽出口禁令再延长 6 个月》, <https://www.163.com/dy/article/IAJ3O4AH0514EAHV.html>

^② 《800 个铁路标箱被扣! 欧洲卡航大面积被查!》, <http://www.btexp.com/news/detail/402?type=0&index=2>

^③ 《“上海合作组织日”招待会在京举行》, <http://m.people.cn/n4/2024/0617/c23-21120459.html>

^④ 《2050 将达 100000000! 专家分析中亚人口快速增长利与弊》, <https://finance.sina.com.cn/wm/2024-04-02/doc-inaqmym5865116.shtml?cref=cj>

^⑤ 《14.1 亿! 联合国将官宣印度成人口第一大国》, <https://www.163.com/dy/article/I2292VFA0514R9NP.html>

^⑥ 《哈萨克斯坦驻华大使:哈中关系堪称有效合作的典范》, http://cn.chinagate.cn/news/2024-04/22/content_117141169.shtml

^⑦ 《中亚国家努力促进经济复苏(国际视点)》, <http://cacs.mofcom.gov.cn/article/gnwjmdt/gw/gwqt/202401/179303.html>

作、拓展经贸往来提供了有利条件。

2. 各国之间经济互补性不断增强

上合组织成员国之间资源禀赋差异明显,大部分国家出口能源、矿产品及农产品,进口机电产品和轻纺产品,而中国则出口机电产品和轻纺产品,进口能源和矿产品,各国产业呈现垂直分工特征,互补性很强(见表4)。与此同时,成员国彼此成为主要贸易伙伴,其中哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦的前三或前四位贸易伙伴国均为上合组织成员国,对区域的贸易依存度较高,未来贸易发展仍有广阔空间(见表5)。

表 4 2022 年上合组织成员国进出口商品结构特点

国别	出口	进口
中国	机电产品、纺织服装轻工品	能源及矿产品、农产品
俄罗斯	能源、金属矿产品、化肥、木材、农产品	机电产品、药品、农产品、塑料制品、金属制品等
哈萨克斯坦	能源及矿产品、农产品	机械设备、化工品、农产品
吉尔吉斯斯坦	矿产及金属矿砂	医药、服装、金属制品
塔吉克斯坦	贵金属、宝石、矿产品	机电产品、药品、塑料制品
乌兹别克斯坦	黄金、棉花、天然气等	机电产品、五金制品、药品、塑料制品
巴基斯坦	棉花、矿产品、农产品	矿物燃料、天然气、机电设备、交通工具
印度	矿物燃料制品、药品、金属制品、机械设备	矿物燃料、机电产品、金属制品
伊朗	石油及制品、金属矿产品、农产品	机械设备、汽车配件、化工原料、通信设备、农产品
白俄罗斯	钾肥、农产品	机电产品、汽车及配件、塑料制品

资料来源:《对外投资合作国别(地区)指南哈萨克斯坦(2024年版)》, <http://www.mofcom.gov.cn/dl/gbdqzn/upload/hasakesitan.pdf>;《对外投资合作国别(地区)指南吉尔吉斯斯坦(2024年版)》, <http://www.mofcom.gov.cn/dl/gbdqzn/upload/jierjisi.pdf>;《对外投资合作国别(地区)指南塔吉克斯坦(2024年版)》, <http://www.mofcom.gov.cn/dl/gbdqzn/upload/tajikesitan.pdf>;《对外投资合作国别(地区)指南乌兹别克斯坦(2023年版)》, <http://www.mofcom.gov.cn/dl/gbdqzn/upload/wuzibieke.pdf>;《对外投资合作国别(地区)指南巴基斯坦(2023年版)》, <http://www.mofcom.gov.cn/dl/gbdqzn/upload/bajisitan.pdf>;《对外投资合作国别(地区)指南印度(2023年版)》, <http://www.mofcom.gov.cn/dl/gbdqzn/upload/yindu.pdf>;《对外投资合作国别(地区)指南伊朗(2024年版)》, <http://www.mofcom.gov.cn/dl/gbdqzn/upload/yilang.pdf>;《对外投资合作国别(地区)指南白俄罗斯(2024年版)》, <http://www.mofcom.gov.cn/dl/gbdqzn/upload/baieluosi.pdf>;《对外投资合作国别(地区)指南俄罗斯(2023年版)》, <http://www.mofcom.gov.cn/dl/gbdqzn/upload/eluosi.pdf>

表 5 2022 年部分上合组织成员国的主要贸易伙伴

国别	主要贸易伙伴国(按照贸易额大小排序)
哈萨克斯坦	俄罗斯、中国、意大利、土耳其、韩国
白俄罗斯	俄罗斯、中国、波兰、立陶宛、德国
吉尔吉斯斯坦	中国、俄罗斯、哈萨克斯坦、土耳其、乌兹别克斯坦
塔吉克斯坦	俄罗斯、哈萨克斯坦、中国、乌兹别克斯坦、瑞士
乌兹别克斯坦	俄罗斯、中国、哈萨克斯坦、土耳其、韩国
印度	美国、中国、阿联酋
伊朗	出口:中国、伊拉克、阿联酋;进口:中国、阿联酋、韩国
巴基斯坦	中国、美国、阿联酋
俄罗斯 ^①	中国、土耳其、荷兰、德国、白俄罗斯

资料来源:同表 4。

3. 各国积极构建新型区域供应链和产业链

为了应对美西方经济制裁,俄罗斯积极构建面向“全球南方”国家的新能源通道和供应链。俄乌冲突爆发前,亚太地区在俄能源出口中所占比重约为 39%,到 2023 年年底这一比重升至 60% 以上^②。未来,俄罗斯仍将扩大对亚洲和其他“全球南方”国家的能源出口。

与此同时,俄罗斯重点打造东向物流运输通道和网络,扩建西伯利亚大铁路和贝加尔—阿穆尔铁路干线,开发北极航线,与伊朗和印度建设国际南北运输走廊,打通绕过欧洲抵达中东、南亚和东南亚的物流运输通道,完善港口和口岸基础设施,建立新的物流枢纽,提升运输经济效益和安全性。为了降低美西方制裁的外溢效应,哈萨克斯坦大力发展跨里海国际运输走廊建设,发挥其过境运输的枢纽地位,建设连接中国至欧洲、贯通亚欧大陆的铁海联运新通道。2022 年以来,中吉乌公铁联运班列成为亚欧陆路运输新线路,形成连接中国与中亚、辐射欧洲的国际贸易新通道。这些举措正在改变上合组织区域内交通物流格局,为构建新型区域供应链提供了契机。

^① В ФТС назвали основных торговых партнеров России в 2022 году. <https://finance.rambler.ru/markets/50213653-v-ftc-nazvali-osnovnyh-torgovyh-partnerov-rossii-v-2022-godu/?ysclid=m3yi11j11b866873431>

^② 《普京:俄罗斯正在扩大能源合作地域和规模》, <https://www.163.com/dy/article/JD38C76P051497H3.html>

二 上合组织区域经济合作功能的重新定位

目前,世界多极化成为大趋势,新兴经济体和发展中国家群体性崛起正在改变着世界格局,对全球治理体系提出了新要求。上合组织作为以新兴经济体为主的区域组织应承担新的使命,发挥更积极的作用。2024年7月,上合组织阿斯塔纳峰会首次以“上合组织+”的形式举行。站在新的历史起点上,上合组织应适当调整区域经济合作定位,制定经贸合作新策略,促进区域经济高质量、可持续发展。

(一) 区域经济合作功能定位的主要依据

1. 以习近平外交思想为理论依据

中国共产党第二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革推进中国式现代化的决定》指出,“推动构建人类命运共同体,践行全人类共同价值,落实全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议,倡导平等有序的世界多极化、普惠包容的经济全球化”,“参与引领全球治理体系改革和建设,坚定维护国家主权、安全、发展利益”,“完善推进高质量共建‘一带一路’机制”等^①。

2024年7月,习近平主席在上合组织阿斯塔纳峰会上发表了题为《携手构建更加美好的上海合作组织家园》^②的讲话,强调建设上合组织“团结互信、和平安宁、繁荣发展、睦邻友好、公平正义”的共同家园。

2024年9月,习近平主席在俄罗斯喀山市出席金砖国家领导人第16次会晤,发表题为《登高望远, 穿云破雾 推动“大金砖合作”高质量发展》^③的讲话,提出建设“和平金砖、创新金砖、绿色金砖、公正金砖、人文金砖”的发展目标。

2024年11月,习近平主席出席20国集团第19次峰会,发表题为《携手构建公正合理的全球治理体系》的讲话指出,未来推动全球治理体系改革的五个方向,即“完善全球经济治理,建设合作型世界经济;完善全球金融治理,建设稳定型世界经济;完善全球贸易治理,建设开放型世界经济;完

^① 《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》, https://www.gov.cn/zhengce/202407/content_6963770.htm?jump=true

^② 《携手构建更加美好的上海合作组织家园——在“上海合作组织+”阿斯塔纳峰会上的讲话》, https://www.gov.cn/gongbao/2024/issue_11466/202407/content_6963176.html

^③ 《登高望远, 穿云破雾 推动“大金砖合作”高质量发展——在金砖国家领导人第十六次会晤上的讲话》, https://www.gov.cn/gongbao/2024/issue_11686/202411/content_6985164.html

善全球数字治理,建设创新型世界经济;完善全球生态治理,建设生态友好型世界经济”^①。

以习近平外交思想为指引的中国特色大国外交方针为扩员后上合组织区域经济合作的转型升级指明了方向,为完善区域经济合作功能奠定了基础。

2. 以客观发展为实践依据

历经三次扩员,上合组织在一定程度上改变了其地区属性,已由区域性国际组织转变为跨洲的国际组织。在世界政治经济格局加速演变的背景下,各成员国对于该组织的诉求有所改变,存在一定差异。与此同时,除上合组织外,部分国家还参与了金砖合作机制,启动了多个“中亚五国+”(“C5+1”)合作机制,这些机制相互交叉,彼此重叠。成员国数量的增加客观上要求区域经济合作机制更具包容性和灵活性,提高运行效率。中方应根据自身的外交布局和发展战略,合理定位各区域组织的功能,错位发展,务求实效,利用上合组织平台实现构建人类命运共同体的发展目标。

(二) 上合组织区域经济合作的功能定位

根据党的二十届三中全会精神、中方推进全球治理变革的主张以及维护国家经济安全的需要,基于区域经济合作可持续发展的方向,中方应努力将上合组织打造成三个新平台,即推动全球治理改革的试验平台、拓展“全球南方”合作的示范平台和“一带一路”国际合作的引领平台,这个新平台将采用多方合作的论坛模式。

1. 推动全球治理改革的试验平台

根据全球治理改革的基本方向,未来上合组织将围绕经济、金融、贸易、数字、生态环境等领域进一步凝聚合作共识,立足于自身实践提出促进全球治理的倡议和建议,推动开放型世界经济发展,保障公平市场准入,支持对发展中国家的特殊和差别待遇,缩小各国经济差距,为世界经济发展作出贡献。

2. 拓展“全球南方”合作的示范平台

以“上海精神”为引领,以安全合作为基础,以人文交流为纽带,落实全球发展倡议,夯实贸易投资合作基础,深化减贫、粮食安全、数字经济、绿色发展等领域务实合作,打造新兴经济体和平、创新、绿色、公正、人文合作的新标杆。

3. “一带一路”国际合作的引领平台

白俄罗斯、伊朗、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、巴基斯坦、俄罗斯、塔吉克

^① 《携手构建公正合理的全球治理体系》, https://news.gmw.cn/2024-11/20/content_37687072.htm

斯坦、乌兹别克斯坦支持中方提出的共建“一带一路”倡议,各方为共同实施共建“一带一路”倡议,包括为促进“一带一路”与欧亚经济联盟建设对接合作作出努力。上合组织是中方共建“丝绸之路经济带”倡议的首倡区,也是“一带一路”国际经济合作受益最大、成效最多的区域。未来,各方将携手合作,引领高质量共建“一带一路”取得新突破。

(三) 区域经济合作的原则与方针

1. 合作原则

在上合组织“协商一致原则”的基础上补充“平等互利互惠、自愿原则和非拘束性原则”,旨在承认合作方的多样性和差异性,强调灵活性、渐进性和开放性,将单边行动与集体行动相结合。

上合组织的决议需经成员国一致同意。成员国在政治上和道义上有责任尽力实施决议,但可根据自身能力自行决定实施进度,循序渐进,不求同步发展,决议的执行效果在各国之间可存在一定差异。为了缩小成员国之间的差距,该组织应进行必要的协调。区域经济合作以协商一致原则为前提和主要手段,在集体制定合作目标的前提下,各方自主自愿采取单边行动并贯彻实施集体行动,通过协调实现预定发展目标。同时建立有效的评估制度,定期评估成员国的行动计划执行情况并提出执行建议,保证决议的实施效果。

2. 合作方针

基于“上合组织+”新模式及论坛化合作机制的特点,未来深化区域经济合作应坚持四个平衡方针。

一是在合作机制上,平衡多边与双边。多边聚焦规则与制度安排等议题,包括区域贸易便利化和自由化、服务贸易市场开放、数字经济规则、标准一致化及认证认可、海关程序等;而双边则侧重项目建设,涉及基础设施、农业、制造业、能源、数字经济、绿色发展、能力建设等领域。

二是在合作内容上,平衡安全与发展。将经济安全与经济发展并重,回应各方关切。由于地缘政治冲突加剧以及大国博弈升级,因此安全利益超越发展利益成为各国关注的焦点。上合组织国家,包括成员国、观察员国和对话伙伴国以新兴经济体为主,发展仍是各方共同的利益诉求,也是各国政策的重点。为此,在区域经济合作中应突出减贫、粮食安全、数字经济、绿色发展以及能力建设等可持续发展议题,使各方受益,以经济发展提升安全保障能力。

三是在合作对象上,平衡成员国与非成员国。通过次区域和小多边模式吸收观察员国和对话伙伴国参与区域经济合作,增强上合组织的吸引力。“上合组织+”峰会预示未来的区域经济合作不局限于成员国,将吸收更多非成

员国。论坛性合作机制可拓展灵活的合作方式,发展小多边合作,如中蒙俄经济走廊、跨里海国际运输走廊、中吉乌合作、俄伊印走廊、“中亚五国+”机制等。

四是在合作效果上,平衡质量与效率。政府合作机制应聚焦宏观经济政策、区域贸易投资制度安排、法律规则标准的协调,合作项目的实施则以企业为主体,以市场为导向,以效率为准绳。在区域经济合作转型过程中应厘清政府合作机制的边界,明确政府协调的职能,发挥市场在项目合作中的主导作用,提高区域经济合作的质量与效率。

三 上合组织区域经济合作的新方向

在世界经济和国际贸易低速发展的背景下,上合组织国家应抓住新一轮科技革命和产业革命的发展机遇,以扩员为契机,谋划好全局性、方向性、战略性问题,凝聚共识,同心协力,助力区域经济合作跨上新台阶。

(一) 推动区域经济合作机制改革

在 2024 年上合组织阿斯塔纳峰会上,习近平主席提出“我们还要推进本组织治理体系现代化,完善运作机制,提升运行效能”^①。《上海合作组织成员国元首理事会阿斯塔纳宣言》明确提出,“充分发挥相关机制、公共平台和合作平台潜力至关重要”,区域经济合作体制机制改革迫在眉睫。

针对上合组织现状,应转变高度机制化和约束性的合作模式,采用包容性更强的区域经济合作机制,消除官僚化与文牍主义弊端。以磋商代替谈判,以论坛承诺代替法律协定,降低协调难度,提升合作效率。避免由于集体谈判方式引起利益冲突而对成员国经济发展造成的不利影响,加速合作进程。会议文件可以采用磋商成果,各方承诺目标声明等。文件的形式将更加灵活,包括倡议或声明、行动议程、行动计划、路线图、纲要等。内容涉及贸易投资优惠制度安排、绿色发展、数字经济、互联互通、减贫、金融、农业、科技创新、能力建设等各个领域,合作方向更聚焦,合作内容更具体,措施操作性更强。

借鉴中国参与其他国际组织的经验,可考虑隔年举办上合组织成员国元首理事会和政府首脑理事会会议,两年举办一次,简化行政程序,提高机制运行效果。积极落实已签署的各领域合作文件,制定路线图和时间表,适当增加秘书处协调区域经济合作的职能,充分发挥高官会和专业工作组的作用,吸收

^① 《习近平在“上海合作组织+”阿斯塔纳峰会上的讲话》, https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202407/content_6961290.htm

上合组织实业家委员会、银联体和智库联盟参加相关领域合作,加强机制之间的统筹。伴随成员国的增加,应适时将英语列为工作语言,减少合作障碍。

鼓励多层次小多边合作模式,吸收观察员国和对话伙伴国参与合作,避免区域经济合作机制空转现象。目前已经积累了一些经验,如在运输领域,跨里海国际运输走廊国际协会以哈萨克斯坦、阿塞拜疆、格鲁吉亚三国运输部门为主要会员,中国、土耳其等国铁路和港口管理部门及企业共同参与,对提高“中间走廊”的运输效率发挥了协调和信息保障作用;在旅游领域,2023年6月,中国新疆维吾尔自治区旅行社协会与中亚五国文化和旅游行业协会及企业间协商合作组织共同发起成立中国新疆·中亚旅游合作联盟,搭建平台促成国际旅行社、行业协会、相关社会机构签署合作协议,扩大旅游规模,提高旅游质量,加强旅游人才培养。在科技领域,中俄哈蒙阿尔泰区域合作国际协调委员会推动四国在科技、经贸、交通、教育、文化、旅游等领域的合作。在次区域合作方面,中蒙俄三方合作机制成为示范。

(二) 强化经济安全合作

针对各国普遍关注的能源安全、粮食安全、金融安全和生态安全问题,发挥上合组织优势,平衡各方利益,以合作促发展,提升各国的安全保障水平。

1. 增强能源安全合作

从传统能源看,上合组织国家之间的互补性很强。2023年,俄罗斯保持了世界第一大天然气出口国和第二大管道气出口国地位,中国、土耳其和俄罗斯成为主要出口目的地国^①。

表6显示,2023年,俄罗斯、阿联酋和沙特阿拉伯为主要原油出口国,而中国和印度为主要原油进口国。在全球煤炭贸易中印度尼西亚、澳大利亚和俄罗斯为主要动力煤出口国,中国、印度和土耳其等为煤炭进口国^②。加强传统能源领域的合作有利于供需平衡,提升区域的能源安全水平。为此,应切实落实《上合组织成员国能源领域合作构想》和《上合组织成员国可再生能源领域合作纲要》,根据市场原则开展石油、天然气、液化天然气、煤炭、电力等领域合作。保障中哈原油管道、中国—中亚天然气管道、中俄原油管道、中俄东线天然气管道正常运行。拓展可再生能源、氢能和碳市场等新能源领

^① Россия в 2023 году сохранила мировое лидерство по экспорту газа. <https://ria.ru/20240827/gaz-1968823927.html?ysclid=m3u2klowmx573798291>

^② 《2023年全球煤炭贸易量和发电量均创新高》, <https://www.china5e.com/news/news-1164517-1.html>

域合作。提升上合组织能源俱乐部的作用,创新合作模式。有效利用各种能源,广泛使用各种低成本和环境友好技术,减少环境污染,促进能源安全,共同研究扩大上合组织成员国电网的区域间互联互通。加强能源上中下游一体化合作,提升能源领域产学研合作水平,推进构建跨境能源产业链。

表 6 2023 年世界主要原油出口国和进口国排名

排名	原油出口国	原油进口国
1	沙特阿拉伯	中国
2	俄罗斯	欧洲国家
3	加拿大	美国
4	美国	印度
5	伊拉克	日本
6	阿联酋	—

资料来源: Statistical Review of World Energy, <https://www.energyinst.org/statistical-review>, p. 33.

2. 巩固粮食安全合作

俄罗斯是世界最大氮肥出口国,第二大钾肥出口国,第三大磷肥出口国^①,印度和中国列全球化肥进口国第二位和第四位。俄罗斯和哈萨克斯坦为世界主要小麦出口国,俄罗斯和白俄罗斯为油菜籽出口国,中国为油料作物进口国,中国、印度、埃及和土耳其为主要粮食进口国,各国农产品贸易具有天然互补性。为此,应扎实落实《上合组织成员国元首理事会关于粮食安全的声明》《上合组织成员国授权机构智慧农业和农业创新合作构想》《上合组织成员国授权机构间关于植物检疫领域合作的协定》《上合组织成员国农作物选种和制种领域合作发展纲要》《上合组织农业基地农业合作行动计划》(2025~2027),扩大农产品相互市场准入,深化动植物检验检疫领域合作。加强粮食安全、跨境动物疫病防治领域合作。完善与农产品贸易相关的运输和物流基础设施,以农业科技园或农业产业园模式深化农业生产技术合作,构建跨境农业产业链和供应链。推动联合科学研究和创新项目,密切各国农业经济联系。结合气候议程促进农业交流。利用中国杨凌上合组织农业技术交流培训示范基地开展现代农业技术交流和培训,加强棉花生产、畜牧兽医、检验检疫、节水灌溉、农业机械等领域农业人才能力建设。

3. 强化金融安全合作

深化各国之间货币互换机制,推进本币结算合作,扩大本币结算份额,促进

^① 《美国农业,可能还离不开俄罗斯》, <https://www.163.com/dy/article/J2AR35LA0519APGA.html>

上合组织国家经贸往来。完善项目融资保障,充分挖掘上合组织投资潜力,继续推动建立上合组织开发银行、发展基金(专门账户)和上合组织投资基金。各方落实《投资者协会章程》和《上合组织银联体关于在环境社会治理(ESG)融资框架内合作的备忘录》的相关原则,完善金融基础设施,促进符合条件的金融机构在成员国设立机构并开展业务,畅通各国间经营主体结算渠道。加强银行业保险业监管合作,鼓励相互投资,支持在保险、再保险以及支付便利性领域深化合作,按照市场化原则在成员国金融市场发行债券。在会计准则、审计准则及审计监管等效互认的基础上,积极推动各领域互利合作。开展金融情报交流,共同防范洗钱和恐怖主义融资等风险,加强在反洗钱多边框架内协作。鼓励各方加入多边央行数字货币桥,解决跨境支付中的成本高、效率低、透明度低及接入范围受限等难点,提升金融互联互通水平,增强各国的金融安全保障。

4. 增进生态安全合作

积极响应“共建上合组织绿色发展伙伴关系,共促可持续发展”倡议,推动上合组织国家在绿色能源、绿色产业、应对气候变化、生态保护等领域深化合作。切实落实《上海合作组织成员国政府间环保合作协定》《上合组织成员国元首理事会关于应对气候变化的声明》《上合组织绿色之带纲要》,吸引环保领域联合项目及计划投融资,引进新的绿色清洁技术,提高绿色经济的比重。在发展和应用资源节约、节能、绿色和低排放技术领域扩大环保科技合作。利用中方搭建的中国—上海合作组织生态环保创新基地,促进各国开展联合研究、实施项目、专家交流、人员培训等多种形式合作,交流废弃物管理的技术知识、经验与实践,推动各国实现绿色低碳发展,促进生态安全。

(三) 拓展合作新领域

立足于长远,夯实区域经济合作的法律规则基础,建设立体互联互通网络,拓展数字经济、科技创新、地方合作等新领域,为区域经济合作注入新动能。

1. 强化法律规则对接,筑牢区域经济合作基础

国际经验表明,贸易投资自由化和便利化制度安排是区域经济合作持续发展的重要保障。为了扩大投资规模,创造稳定的、可预期的营商环境,2022年中俄签署了《关于启动2006年11月9日签署的〈中华人民共和国政府与俄罗斯联邦政府关于促进和相互保护投资协定〉升级谈判的联合声明》。2023年中国—中亚峰会期间,中国与中亚五国达成共识,将升级中国同各国的投资协定。各国之间就投资规则对接开展深入合作。此外,成员国之间逐渐推进市场开放。2024年8月,中国与白俄罗斯签署了《中华人民共和国政府和白俄罗斯共和国政府服务贸易和投资协定》,这是欧亚经济联盟中首个与中国签署服务贸

易市场开放协定的国家,也是上合组织框架内第一个涉及服务贸易自由化的协定,具有较强示范效应。该协定规定,双方将在服务贸易、投资、商务人员入境等领域实现高水平相互开放。双方支持在白俄罗斯开展新的医药医疗产品和设备联合生产,开设中国医疗设备和药品生产企业代表处,开展生物技术联合研究。推动在白俄罗斯境内认可中国已注册中药和中医执业医师资格。双方将在确保安全的前提下推动低敏数据跨境流动,这些条款标志双方在医疗和数字贸易领域达到较高开放度,将挖掘两国服务贸易和投资合作潜力,提升合作水平。与此同时,2024 年 9 月,中国—吉尔吉斯斯坦政府间经贸合作委员会第 16 次会议达成共识,双方将“积极研究服务贸易和投资制度性安排”。2024 年 8 月,中俄签署《中华人民共和国海关总署和俄罗斯联邦海关署关于国际贸易“单一窗口”合作谅解备忘录》,为推进海关通关便利化提供了制度保障。双边贸易投资自由化和便利化措施助力区域经济合作步入高质量发展新阶段。

2. 建立综合立体互联互通网络,构建新型区域供应链

积极落实《上合组织成员国基础设施发展规划》《上合组织成员国发展互联互通和建立高效交通走廊构想》《上海合作组织成员国政府间国际道路运输便利化协定》《上合组织成员国铁路部门协作构想》,完善区域互联互通交通物流网络,挖掘跨境运输潜力,提升区域物流运输效率,降低成本,打造上合组织新型区域供应链。从区域整体布局看,沿东西方向,高质量发展中欧班列,稳步推进跨里海国际运输走廊建设,推动中国—中亚交通走廊建设,保证中俄新陆路粮食走廊畅通运行,探索建设中国—塔吉克斯坦—乌兹别克斯坦—土库曼斯坦—伊朗—土耳其多式联运走廊。沿南北方向,推动建设中吉乌铁路,打通中国—塔吉克斯坦—阿富汗交通走廊和俄伊印走廊等。在海运方面,提升北极快线 1 号货运能力。在空运方面,以市场原则增加各国之间客运、货运航班数量,加密空中航线,形成陆海空立体综合运输网络,为此应加大合作力度。

第一,加强硬联通,完善跨境交通基础设施建设。推动中哈增开木扎尔特—纳林果勒口岸和阿黑土别克—捷列克特口岸,中吉开通别迭里口岸,新建和升级改造现有的中国至中亚铁路和公路,完善中俄边境口岸公路、界河桥梁、铁路等基础设施建设,提升口岸通行能力。以多式联运方式打造物流运输走廊是合作重点。推进途经阿克套港、库雷克港、土库曼巴什港等海港的跨里海运输线路多式联运过境运输,将中欧班列与西部陆海新通道相衔接,构建中亚国家往返东南亚和亚洲其他国家的最佳过境运输走廊。2023 年中国海关总署正式批复同意吉林省经符拉迪沃斯托克港开展内贸货物跨境运输航线业务,以“中外中”模式构建了“吉林—符拉迪沃斯托克港—浙江”铁

海联运新通道。这些项目均未增加基础设施投资,通过多式联运优化组合搭建了物流运输新通道,取得事半功倍效果,成为互联互通高质量发展的良好范例。

第二,促进软联通,提升跨境物流运输管理效率。引入数字和创新技术,以国际先进经验优化通关手续。2022年,中哈“海关—铁路运营商推动中欧班列安全和快速通关伙伴合作计划”,即“关铁通”项目启动,以数据交换平台实现舱单数据、机检图像、查验结果等信息交换,降低中欧班列查验率,实现中哈海关监管互认,提升口岸通关效率^①。根据中俄达成的共识,自2024年9月1日起,在“单一窗口”等国家电子运输文件信息系统的基础上,俄方在后贝加尔斯克公路口岸—满洲里口岸启用过境卡车电子排队系统,提高卡车通关效率,缩短过境运输时间。

3. 拓展数字经济合作,培育新的增长点

扎实推进《〈上合组织成员国关于数字化和信息通信技术领域合作构想〉行动计划》,畅通交流渠道,凝聚合作共识;共筑发展基础,夯实数字底座;共享技术经验,深化数字应用;加强能力培训,提高数字素养。

一是提升数字基础设施建设水平。加强跨境光缆铺设和维护合作,在电信、前沿技术、创新项目、标准化、电信设备测试领域开展互惠合作。

二是拓展数字应用领域。大力发展跨境电商,利用中国的“阿里巴巴”、京东电商平台以及俄罗斯的阿松(Ozon)和野莓(Wildberries)电商平台促进区域跨境电商发展,扩大交易规模。在创意和游戏行业、动画制作发行、数字贸易与标准、信息技术、跨境数据流动领域加强合作。中俄两国已达成共识,使中俄电脑游戏进入对方市场。在数字综合解决方案方面,华为—哈萨克斯坦国家铁路公司联合创新中心正式运行,利用华为公司的云盘古大模型为哈萨克斯坦国家铁路公司提供先进技术和解决方案,助力哈萨克斯坦建设高效、安全、个性化和智慧的铁路系统。此外,华为公司与乌兹别克斯坦电信运营商将在智能城市建设、智慧家居应用及其他关键领域开展深度合作,为乌兹别克斯坦的数字化进程提供支持。在电子口岸建设方面,哈萨克斯坦努尔饶尔海关服务公司与新疆电子口岸有限责任公司同步推进中哈口岸的数字化,提高中国货物进入哈萨克斯坦的速度和通关量。未来,在跨境数据流动、智慧物流、智慧农业、智慧交通、数字支付等领域仍有较大合作空间。

三是搭建网络化数字合作平台。2023年5月,中国—上海合作组织大数据合作中心正式启用,这是中方组建的集数字领域基础设施建设、应用创新、

^① 《全国首票中哈“关铁通”项目出口货物在阿拉山口海关顺利通关》, <https://www.163.com/dy/article/GSPQQBA00514R9NP.html>

联合研究、产业协作、技能培训为一体的国际合作平台,采用“1 本部 + N 个特色分中心”的创新组织模式搭建数字技术产业服务平台,推动数字经济特色产业园建设,举办国际会议、论坛等。中国信息通信研究院与新疆维吾尔自治区的克拉玛依市签约共建中国—上海合作组织大数据合作中心(新疆)分中心,这是中国—上海合作组织大数据合作中心的首个地方分中心。未来,根据上合组织国家的意愿,可在各国设立分中心,形成上合组织网络型大数据合作中心新模式,实现资源共享,为各国经济发展提供新机遇。

四是加强数字化人才培养。习近平主席在上合组织阿斯塔纳峰会上倡议成立上海合作组织数字教育联盟,承诺未来 3 年中方向上合组织国家提供不少于 1 000 人次数字技术培训名额。中国信息通信研究院与阿里·法拉比哈萨克国立大学、西北工业大学将依托中国—上海合作组织大数据合作中心,在大数据和人工智能技术及应用研究、数字技术人才培养和成果转化、数字领域高规格研讨会等方面开展合作,扩大各方在信息通信技术领域教育、研发、人才培养方面的交流与往来。

4. 推动科技创新合作,赋能区域经济发展

进一步落实《建立上合组织成员国科技园区库和创新集群的构想》,挖掘科技合作潜力,发展创新生态系统,从基础科学到尖端科技联合研发,从科技合作项目到人才联合培养,从生产制造到科技服务,促进技术成果转化,提升各国经济竞争力。

第一,建立创新合作机制。2024 年 5 月成立中哈合作委员会创新合作分委会,为拓展航空航天、技术转移、人工智能、数字经济、电子通信、绿色技术等领域合作提供机制保障。中俄总理定期会晤委员会通信与信息技术合作分委会设立人工智能工作组,交流人工智能伦理治理、工业应用领域的实践经验。

第二,大力发展高科技制造业,打造跨境产业链。鼓励新能源汽车、家电及通信设备的生产合作,以“制造 + 生产型服务业”新模式构建上下游一体化跨境产业链,促进各国产业转型升级。2023 年中国河南省宇通客车集团在哈萨克斯坦启动电动公交车生产,利用其设立的 8 家服务站和 1 个配件库,形成了以阿拉木图为中心,辐射哈萨克斯坦主要城市的交通运输服务及培训网络,建立联通郑州与阿拉木图的跨境产业链。2023 年 3 月,比亚迪在乌兹别克斯坦建厂,推动汽车零部件生产本地化,实现产能 + 产业链出海,并与乌兹别克斯坦政府签订绿色交通合作倡议,推动可持续出行方式。

第三,不断拓展高科技服务业,搭建网络型技术合作平台。2020 年,中方设立了国内首个集市场化、国际化和专业化为一体的国际科技合作平台,兼具技术转移转化、成果展示及文化

交流、创新服务配套等功能,通过“线上+线下”体系为各国提供链接全球创新资源、展示全球先进技术、对接全球高端科技人才的合作平台。目前已建立中国—上合组织技术转移中心江阴协同中心、中国—上海合作组织技术转移中心西海岸中心、中国—上合组织技术转移中心白俄罗斯协同中心,未来可根据各方意愿,建立多个协同中心,搭建上合组织技术转移中心网络。

第四,建立联合科研创新平台。中哈将建立一批伙伴研究所,推动两国科学家交流。2023年4月,北京市昌平区人民政府、清华大学俄罗斯研究院和北京市药品检验研究院共建中俄医药健康标准转化中心,重点解决两国在医药健康领域合作中标准不统一、检测有差异、市场准入不畅通、项目对接有障碍等问题,为中俄医疗合作搭建了新平台。2024年9月,乌鲁木齐市中俄联合实验室正式运行,聚焦中国在材料科学领域的难点,以材料创新赋能产业革命,在先进电工材料与装备领域实现产业落地;11月初,陶瓷绝缘电磁线和复合绝缘电磁线两款新材料进入中试阶段,联合实验室已取得突破性进展。

第五,拓展多领域合作。在基础科学领域联合实施包括“大科学”装置在内的共同科研计划。依托高校、科研组织促进数学、物理、化学等基础研究领域合作。在高科技领域,促进航空航天机构和企业和平利用外空领域开展交流与合作,推动月球与深空、遥感数据接收与互换等互利合作,推动开展国际月球科研站建设,协调开展月球探测项目。鼓励使用北斗导航系统,在智慧港口、土地确权、建筑测量、海上搜救、中欧班列等领域推广应用。

第六,促进科技人才交流。不断完善大学和科研机构的联合科研项目遴选机制,增加项目数量,拓宽合作领域,提质增效。联合举办高水平展览和科技活动,鼓励各国青年学者拓展科学创新合作交流。扩大留学规模并加强学术合作,支持合作办学,发展同类大学联盟,联合举办大学生科学夏令营。开展基础、职业及数字教育技术领域合作,举办国际职业技能比赛。深化知识产权保护领域合作,维护各国创新主体和权利人的利益。

5. 创新地方合作模式,培育合作新动能

积极落实《上合组织成员国地方合作发展纲要》,拓展地方领导人论坛形式,赋予友城合作更多务实内容,创新合作模式,建立区域经济合作新支点。

第一,中方建立了多层次中国—上合组织地方合作机制与平台,形成了政府、民间和企业三位一体的格局。在政府层面,杨凌上合组织农业技术交流培训示范基地是成员国达成共识的合作项目,聚焦农业科研交流合作、现代农业科技人才培养培训,打造一批现代农业研究中心、国际联合实验室、农业技术推广应用平台,为深化上合组织农业合作创造条件。(青岛)中国—上

海合作组织地方经贸合作示范区侧重国际物流、现代贸易、双向投资合作、商旅文交流等领域的合作。(哈尔滨)中国—上海合作组织冰雪体育示范区重点发展冰雪体育赛事、冰雪产业集群以及冰雪人才培养与交流等。(上海)中国—上海合作组织国际司法交流合作培训基地协助成员国培训司法人才。上海合作组织远程医疗平台新疆中心建立跨境医疗合作联盟,开展国际医疗服务,为周边国家的外籍患者提供优质医疗服务。在上海和青岛两地建立的中国—上海合作组织生态环保创新基地立足推广生态环保先进技术和管理经验,构建上合组织国家生态环保合作技术服务平台。中国—上海合作组织地学合作研究中心侧重地学领域合作交流、信息共享和人才培养,促进区域内地球科学的发展。中哈霍尔果斯国际边境合作中心采用境内关外的监管模式,对中哈及第三国人员实行免签制度,开展贸易洽谈、商品展示和销售、仓储运输、宾馆饭店、商业服务设施、金融服务等合作。中蒙二连浩特—扎门乌德经济合作区以国际贸易、国际物流、进出口加工、跨境旅游及相关配套服务为方向,深化中蒙边境地方经贸合作。这些跨境经济合作区成为边境城市合作的样板。在民间层面,中国新疆·中亚旅游合作联盟是非政府、非营利、非正式的区域间合作组织,旨在促进各会员间旅游交流与合作。由上合组织实业家委员会和重庆两江新区管委会联合建立了上海合作组织国家多功能经贸平台,也是一个非营利性、多领域、多功能国际交流合作平台,将数字经济与传统经济相融合,促进各国企业在物流、金融服务、文化、旅游、教育、卫生等领域建立合作关系。在企业层面,由新疆亚欧国际物资交易中心发起,11个国家和地区组织的交易所共同举办了“中国—上合组织商品交易所合作平台”论坛,各方将促进区域商品流通,拓展市场渠道,加强金融合作。

第二,连锁国家馆成为部分国家在华拓展地方合作的新形式。为了扩大对华非能源领域产品及服务的出口,俄罗斯出口中心股份有限公司设立了上海办事处和大连合作中心,并在上海市、哈尔滨市、深圳市和成都市开设了俄罗斯国家馆,展示俄罗斯产品2000余种,搭建了覆盖南北方的销售网络。阿塞拜疆驻华大使馆商务代表处联合中国进口商在北京市、青岛市和成都市建立了阿塞拜疆国家品牌馆,包括民俗文化展示区、文旅产品体验区、特色商品销售区和餐饮服务区等,使中国公民全面了解阿塞拜疆文化并带动商品出口。

2024年中国接任上合组织轮值主席国,宣布2025年为上合组织可持续发展年。中方将与各方以实际行动诠释责任,促进繁荣,推动构建上合组织命运共同体,为全球治理改革、“全球南方”合作及共建“一带一路”作出积极贡献。

(责任编辑:李丹琳)