

上海合作组织发展报告(2013)

ANNUAL REPORT ON DEVELOPMENT OF SCO(2013)

主 编：冯绍雷

副主编：王海燕

上海合作组织发展报告(2013)

ANNUAL REPORT ON DEVELOPMENT OF SCO(2013)

华东师范大学国际关系与地区发展研究院

华东师范大学俄罗斯研究中心

主 编：冯绍雷

副主编：王海燕

图书在版编目(CIP)数据

上海合作组织发展报告. 2013/冯绍雷主编. —上海:上海人民出版社, 2013

ISBN 978-7-208-11578-1

I. ①上… II. ①冯… III. ①上海合作组织-研究报告-2013 IV. ①D814.1 ②F114.46

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 177395 号

责任编辑 龚 权

封面装帧 夏 芳

上海合作组织发展报告(2013)

冯绍雷 主编

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

世纪出版集团发行中心发行

上海商务联西印刷有限公司印刷

开本 720×1000 1/16 印张 32.5 插页 4 字数 623,000

2013 年 8 月第 1 版 2013 年 8 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-208-11578-1/D·2320

定价 66.00 元

本书为国家开发银行与华东师范大学国际关系与地区发展研究院
第2期系列科研项目“后金融危机时代国际格局转换”研究成果

序 2012：蓄力未来

——步入新全球化时代的上海合作组织

冯绍雷*

当未来的历史学家们重新编撰上海合作组织编年史的时候,2012年可能只会是这部鸿篇巨著中平常的一页。的确,从表面上看,与过去十年引动全球瞩目的发展速度相比,2012年的上海合作组织循序渐进、风平浪静。除了6月的北京峰会和新秘书长梅津采夫的就任之外,似乎没有在国际媒体上激起涟漪。但表面的平和并不意味着上海合作组织区域内的各国在2012年都是一片宁静。事实上,在全球层面,随着金融危机的影响趋近尾声,后危机时代的经济和政治形态已经初露端倪。而各国内部变迁所蕴含的机遇与压力,包括中东北非“革命”的扰动,以及2014年美国撤出阿富汗的时间表都给地区形势未来的发展带来了巨大的变数。在这种环境下,上海合作组织内各国都面临着如何适应新的国际形势,迎接未来新挑战的问题。而上海合作组织自身也需要通过更加紧密的协调合作,进一步明确未来组织的发展方向和在地区事务中所扮演的角色。2012年,是上海合作组织稳健推进的一年。这一年同样也是为上海合作组织承前启后而积蓄力量的新起点。

新的全球化形态与新的转型认知

上海合作组织的产生与发展,离不开国际环境与国内发展变化的推动与引领。而这种内外互动中最重要的两项,一是全球化的过程,二是国内体制转型的进程。也许,从今后的编年史家来看,2012年恰恰是这两项重要议程发生关键性深刻变化的重要年份。

2012年,金融危机余波不断,但接近尾声。这一年,也是与这场危机密切相关的新的全球化形态逐渐形成的一年。新的全球化形态改变了传统的转型理念,在一定

* 冯绍雷,华东师范大学国际关系与地区发展研究院院长,教育部人文社科重点研究基地俄罗斯研究中心主任,周边合作与发展协同创新中心主任,教授,博士生导师。

程度上改变了转型国家的发展轨迹。时代背景的变化深刻地影响了上海合作组织地区的政治经济进程,也对上海合作组织的未来产生了微妙的影响。包括中国在内的转型国家和新兴国家所推动的新全球化进程,及其转型理念的变化,将成为上海合作组织内各国发展的动力,也将为未来的上海合作组织提供新的思考和运作的空间。

进入 2012 年之后,随着美国等发达经济体的复苏,金融危机对全球的影响已经呈现消退态势,几年来积极抵抗危机的欧亚各国已经纷纷开始考虑或积极尝试经济结构的进一步调整。但从更为宏观的视角来看,金融危机对于全球政治的深层次影响力仍然没有完全释放。尤其是这次金融危机对于当代全球化进程造成的影响在一定程度上已经难以逆转,各国对于新的全球化形态的认知和解读,已经构成了当代国际研究重要的思想背景,深深地影响着上海合作组织未来的发展。

这次席卷全球的金融危机,直接冲击了以欧美模式为主导的全球化的传统形态,人们开始怀疑和反思这种单一模式的全球化进程是否能够给后发展国家带来它们所希望的繁荣前景。在这种思想的冲击下,少数社会理论甚至又提出回归内向化封闭式发展的方式。显然,少数反对的观点不会改变全球化发展的方向,在未来较长的一段时间内,全球化进程仍将继续向前推进。但在金融危机对于全球经济、政治格局和社会心态产生巨大冲击震荡之后,新全球化趋势将呈现出与 20 世纪 80 年代开始的全球化进程有所差异的形态。

原有的单一的、以新自由主义为导向的、由西方发达国家控制的、以“华盛顿共识”为标志的、以金融衍生工具深度参与市场和资源配置的、以发展和转型中国家初期开发开放为基础的全球化进程将会出现方向性的转变。未来很可能出现一个基于各个地区和大国组合的新情景,其路径、模式及向度多样化,特别是可能出现以新兴国家在若干领域发挥重要作用为特征的一种新型的全球化进程。

2012 年第二期《经济学人》以六篇长文集中讨论当代世界政治经济进程中的“新国家资本主义”问题,也许是这种新形态正在形成的一个标志。人们发现,一大批由政府支持、有政府背景或者直接是国有的大企业在世界五百强企业中赫然名列前茅。这种情况已全然不同于 20 世纪八九十年代要求政府大幅“解禁”,推动私有企业和自由市场放手发展的那种情景。全球化过程中的资金、物资的流动也改变了过去单纯由西方流向东方的状态,而是出现了逆向的趋势。

虽然,以往全球化中不少特征仍将存留,但多面向的新全球化形态将提供这样一种可能,即新兴国家与转型国家在全球化进程中将发挥更加重要的作用。在相当长的时间内,这种新全球化进程的许多特征可能仍然不会特别清晰,但是,新全球化的趋势和特征将在未来逐渐显现,作为最大新兴国家和转型国家,中国、俄罗斯、印度等新兴国家将在新全球化进程中获得更大的空间。由众多转型国家和新兴国家合作组

成的上海合作组织也将在新全球化趋势下获得更多的发展机遇。

而在国家层面上,新的全球化形态还深刻地改变了“转型”理念的深层次涵义。传统的“转型学”理论将转型界定为转型国家从传统的政治、经济和社会形态转变为一个现代市场经济和民主法治的治理模式的过程。在旧的转型理论中,一般而言,西方发达国家是转型的楷模,转型国家都根据发达国家的标准对本国政治、经济制度进行改革和调整,并将此作为全球化发展的逻辑归宿。

然而,新的多面向全球化的背景下,发达国家体制模式似乎已不再是转型国家改革和发展的唯一选择,新的全球化形态促使转型国家进一步调整国家的发展和改革的方向。一方面,通过改革和调整建立更加合理的国内政治经济制度,推动国家均衡发展。但另一方面,在转型过程中,建设强大国家,实现民族理想,构建大国关系这一类观念已经成为若干转型大国的一种新的社会转型的驱动力。显然,新的转型理念的拓展可以为“体制接近”的转型国家和新兴国家提供进一步加强交往和联系的纽带,也将为上海合作组织在国际格局中未来的发展提供新的契机。

问题的复杂性在于,转型进程中所出现的新吁求,乃是几十年艰难转型的卓绝成果的体现,但与此同时,也提醒人们,原有转型过程并没有终结,需要人们花费更大的耐心和努力去迎接挑战,实现更为不易的既定的转型目标。

上海合作组织地区的新态势

2012年以来,上海合作组织地区在全球金融危机的喧嚣和中东北非“革命”强劲的映照之下,也出现了若干值得关注的新趋势。

首先是2012年上海合作组织地区的两个重要大国——俄罗斯与中国——顺利完成了国内政治更替的过程。习近平和普京两位元首的就任表明了今后中俄两国政治高层紧密伙伴关系的稳定持续。而后习近平首访俄罗斯,把中俄关系视为“最重要”和“最好的伙伴关系”,中俄双方互相视对方为“外交之首要”,这是中俄关系发展的新高度。这一进程是以往二三十年两国真诚致力于双边关系的一个重要成果,也是今后上海合作组织顺利发展的一个重要基础与政治保障。

2012年上海合作组织地区的一个重要变化,乃是其成员国的影响力和交往面已经远远超出了原有的成员国所在欧亚地区。无论是在传统优势领域——能源资源,还是在信息、人文、科技、交通运输等多个领域,随着国力的增长和危机形势的好转,这些都可以明显被感知。其显著标志是,不光俄罗斯已经在当年正式成为世界贸易组织(WTO)成员,塔吉克斯坦已在2012年完成加入世界贸易组织(WTO)的法律文本签署,包括哈萨克斯坦也已经大体上完成了加入世界贸易组织(WTO)的关键性谈判进程。在多哈回合久拖不决,世界贸易组织(WTO)自身的效用与威望正在受到来

自内部和外部一系列挑战的背景之下,上述欧亚国家跻身世界贸易组织(WTO)行列,肯定会为该组织本身注入活力,也大大地拓展了作为上海合作组织成员的这些国家的影响。

近年以来,不光世界政治、经济重心逐渐在向东亚地区移动,而且上海合作组织正式和非正式成员的地缘政治经济战略也在向东方偏移。2012年俄罗斯与美国一起正式成为东亚峰会的一员,在普京总统的推动下,俄罗斯经济面向东方的进程正在排除万难向前推进。2012年底以后,“区域全面经济伙伴关系”(RCEP)进程正式启动,作为上海合作组织观察员国的印度,积极投入了与东盟十国、中、日、韩、澳、新的“10+6”进程。土耳其继2012年成为上海合作组织对话伙伴国以后,积极寻求正式加入上海合作组织。这是其多年来加入欧盟未果,同时作为西亚、中东地区重要国家,为以正式成员国在吁请加入上海合作组织。这一现象说明,世界政治经济重心向东转移的过程,可以是一个开放的过程,上海合作组织就是其中的一个重要载体。

当前上海合作组织地区各国的经济局势一方面正在明显地摆脱金融危机的阴影,不光其发展整体水平高于世界平均增长水平,也高于独联体地区的发展水平。而且,上海合作组织地区依然呈现内部多样化的趋势。一方面是出现了哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦、塔吉克斯坦等国经济的迅速回升。到2012年,哈萨克斯坦人均国内生产总值已经超过1.1万美元,成为中亚经济复苏的标志。同时也有个别国家,如吉尔吉斯斯坦依然在困境中徘徊。从产业经济的角度来看,各个部门的发展态势也各不相同,比如尽管塔吉克斯坦生产在回升,投资情况在好转,但是农业部门依然拖着整个经济的后退,贸易形势依然严峻,包括工业增长低于预期,也尚欠稳定。

在中东北非“革命”骚乱的背景之下,人们一度担心上海合作组织地区受到波及,从2012年以来的态势来看,在各国政府的努力之下,维稳力度加大,举措较之以前更加灵活、多样,对民众特别反感的腐败现象惩处严厉。因此,总体尚称稳定,但是局部骚乱有所抬升,恐怖主义活动依然活跃,特别是萨拉菲主义等伊斯兰激进主义的影响有所扩展。

上海合作组织地区的区域合作多样化的态势在2012年也成为一个显著的趋势。引人关注的俄、白、哈关税同盟成员国在2012年相互间贸易额同比增长8.7%,首次超过与非成员国贸易的增幅。同时,成员国之间的贸易份额和贸易商品结构均未发生实质性变化,贸易转移的效果还不十分明显。这一新形态的出现将进一步推动上海合作组织所在地区的内部竞争,但也非常有希望找到推动多个既有地区组织和成员国相互合作与协调的新杠杆。

总体说来,2012年以来上海合作组织地区的态势,在尽显过渡阶段特点的背景之下,也蕴含着重新积聚能量、稳固和调整既有合作框架的特征,处于一个准备着向新

一轮发展推进的蓄势待发的阶段。

蓄力：迎接未来的挑战

在 2012 年这一特定时间点上,金融危机已经深刻改变了全球化发展与国内转型进程的形态。在新的全球化趋势面前,上海合作组织区域内各国不仅需要更快地从金融危机的影响中调整和恢复,而且需要积极协调、加强合作,为即将到来的新挑战作好准备。

首先,中国要承担自己的国际责任,为上海合作组织的继续前行作出贡献。如习近平主席在 2013 年博鳌论坛的讲话中所论:今后五年,中国将进口 10 万亿美元左右的商品,对外投资规模将达到 5 000 亿美元,出境旅游有可能超过 4 亿人次。在上海合作组织第 12 次元首峰会上,中国宣布提供新的优惠贷款,推动新的合作用以支持上海合作组织各领域的发展,中国自身的发展无疑将为上海合作组织登上新台阶提供重要基础。

其次,要按照上海合作组织各国元首会议作出的战略决策,做好上海合作组织的中期规划,以更加科学的态度确立和设计未来的多项合作议程。在十多年丰富实践的基础之上,各国专家与政府部门共同探讨取长补短,有可能拿出一份我们自己的上海合作组织发展规划。

从当前上海合作组织的工作状态出发,我们特别需要加强对于上海合作组织框架之内多边合作的议题与途径的探讨;加强对于经济事务与安全、政治事务相互关联性的思考 and 实践;努力探寻通过已有共同基础的领域,比如禁毒、水资源协调、非军事化进程和贸易便利化事务的突破;努力寻求上海合作组织地区多区域国际组织的合作与交流;努力通过集体安全理念的推进,应对 2014 年阿富汗局势变化之后的挑战;将上海合作组织的多项会议机制转化成为合作与执行机制,使得上海合作组织真正成为区域国际组织的一个典范,为国际和平与人类进步作出贡献。

2013 年 6 月 于清水湾

目录

1 序 2012: 蓄力未来

——步入新全球化时代的上海合作组织

冯绍雷

第一部分 总 论

3 报告一 上海合作组织政治与安全形势综述

杨 成

32 报告二 上海合作组织经济与社会形势综述

王海燕

67 报告三 上海合作组织科教文卫形势综述

贝文力 顾 恒

第二部分 机制建设与发展

93 报告四 上海合作组织的当前定位及其发展前景

[哈]阿伊达尔·阿姆列巴耶夫

103 报告五 上海合作组织机制建设的思考与建议

孙壮志

117 报告六 上海合作组织成员国金融合作的新进展

刘军梅

136 报告七 上海合作组织成员国财税政策的演变与财政经济的运行

童 伟 崔 珩

157 报告八 上海合作组织成员国农业发展战略与问题分析

肖辉忠

第三部分 热 点 透 析

193 报告九 中国与阿富汗

赵华胜

——中国的利益、立场与观点

206 报告十 后金融危机时代的中亚经济转型

余南平 孔令兰 莹

- 229 报告十一 俄白哈关税同盟的发展与中国的选择 刘华芹
243 报告十二 中亚国家的语言政策：现状与前景 张宏莉

第四部分 观察员与对话伙伴国新动向

- 265 报告十三 阿富汗国家重建中的进展、问题与前景 冯绍雷 张 红
282 报告十四 印度年度发展报告 朱翠萍
——老问题、新矛盾
302 报告十五 2013 年大选之后的巴基斯坦走向 叶海林
312 报告十六 蒙古年度发展报告 朱永福 曾乔圆
——新特点、新动向
334 报告十七 上海合作组织对话伙伴国年度发展报告 苏闻宇 班 婕

第五部分 中国与中亚关系

- 361 报告十八 中国与中亚国家的安全合作 石 岚
375 报告十九 中国对上海合作组织国家直接投资的影响与前景 段秀芳
405 报告二十 中国新疆与中亚陆路口岸经济发展的对策与建议 张永明
425 报告二十一 俄、白、哈关税同盟对中国新疆外经贸影响研究 孙 莉
441 报告二十二 中国同中亚的人文交流与合作 张全生 郭卫东
——以孔子学院为例

附录 上海合作组织、观察员国以及对话伙伴国大事记

- 461 附录一 上海合作组织大事记 朱永福 辑录
470 附录二 巴基斯坦大事记 朱永福 辑录
476 附录三 印度大事记 尹 亮 辑录
481 附录四 阿富汗大事记 陈安龙 辑录
487 附录五 蒙古国大事记 曾乔圆 辑录
491 附录六 对话伙伴国 2012 年大事记 苏闻宇 辑录
503 后记 冯绍雷

CONTENTS

- 1 Preface 2012: Preparing for Future
——SCO's Role in A New Era of Globalization Feng Shaolei

Part I Overview

- 3 Report 1 Review of Political and Security Situation of the SCO Yang Cheng
32 Report 2 Review of Economic and Social Situation of the SCO Wang Haiyan
67 Report 3 Review of Science, Education, Culture and Health
Situation of the SCO Bei Wenli Gu Heng

Part II Construction and Development in Mechanism

- 93 Report 4 Current Positioning of the SCO and Its Prospects Aidar Amrebayer
103 Report 5 Reflection and Suggestions for Mechanism Construction
of the SCO Sun Zhuangzhi
117 Report 6 Latest Progress in the SCO Financial Cooperation Liu Junmei
136 Report 7 Evolution in Fiscal Taxation Policies and Economy
Tong Wei Cui Heng
157 Report 8 Agricultural Development Strategy and Problem Analysis of
the SCO Members Xiao Huizhong

Part III Hot Issues

- 193 Report 9 China and Afghanistan:
——China's Interests, Stances and Perspectives Zhao Huasheng

- 206 Report 10 Central Asian Economic Transition in the Post-Crisis Era
Yu Nanping Konglin Lanxuan
- 229 Report 11 Development of Russia-Belarus-Kazakhstan Customs
Union and China's Choices Liu Huaqin
- 243 Report 12 Central Asian Countries' Lingual Policies: Status and
Prospects Zhang Hongli

Part IV New Tendency of Observer States and Dialogue Partners

- 265 Report 13 Afghanistan National Reconstruction: Progress, Problems
and Prospects Feng Shaolei Zhang Hong
- 282 Report 14 Annual Development Report of India
——Old Problems, New Contradiction Zhu Cuiping
- 302 Report 15 Prospects of Pakistan after the 2013 Presidential Election Ye Hailin
- 312 Report 16 Annual Development Report of Mongolia
——New Features, New Trends Zhu Yongfu Zeng Qiaoyuan
- 334 Report 17 Annual Development Report of Dialogue Partners Su Wenyu Ban Jie

Part V Sino-Central Asia Relationship

- 361 Report 18 Sino-Central Asia Security Cooperation Shi Lan
- 375 Report 19 China's Direct Investment in the SCO Members: Influences
and Prospects Duan Xiufang
- 405 Report 20 Countermeasures and Suggestions for the Economic Development
of Land-Port between Xinjiang and Central Asia Zhang Yongming
- 425 Report 21 On Impacts of the Russia-Belarus-Kazakhstan Customs Union
for Xin Jiang Foreign Trade Sun Li
- 441 Report 22 China's Cultural Exchanges and Cooperation in Central Asia
——A Case of Confucius Institute
Zhang Quansheng Guo Weidong

**Appendices: Memorabilia of the SCO, Its Observer States
and Dialogue Partners**

461	Appendix 1	Memorabilia of the SCO	compiled by Zhu Yongfu
470	Appendix 2	Memorabilia of Pakistan	compiled by Zhu Yongfu
476	Appendix 3	Memorabilia of India	compiled by Yin Liang
481	Appendix 4	Memorabilia of Afghanistan	compiled by Chen Anlong
487	Appendix 5	Memorabilia of Mongolia	compiled by Zeng Qiaoyuan
491	Appendix 6	Memorabilia of Dialogue Partners in 2012	compiled by Su Wenyu
503	Afterword		Feng Shaolei

第一部分 总 论

报告一 上海合作组织政治与安全形势综述*

杨 成**

〔摘要〕 吉尔吉斯斯坦巴基耶夫政权在 2010 年的脆弱表现以及 2011 年始于突尼斯和埃及并迅速波及西亚北非国家的政权更迭,在 2012 年继续成为影响、规制上海合作组织中亚成员国政治与安全事务议程设置的关键要素。与 2011 年相比,中亚国家的“体制安全”形势有所改善,不稳定和促稳因素同步上升:各国固有的社会矛盾仍在持续积累,但社会—经济形势总体向好;现政权的权威性和存续的正当性及执政当局的政治地位受到一定冲击,但各国均能通过有效措施予以应对,“阿拉伯之春”的潜在影响日益弱化;阿富汗问题的外溢效应持续发酵,但中亚各国通过主动参与阿富汗重建缓解了 2014 年国际安全援助部队撤离的巨大风险;宗教极端主义势力和恐怖主义势力扩张的风险加大,涉恐等恶性案件并未显著减少,但各国借助于立法、教育等手段尽量消弭其负面作用。“总体稳定,局部无序;总体可控,局部失调;总体和平,局部战争”已成为 2012 年中亚安全局势的基本特征。问题在于,中亚国家迄今尚未能构建一个成功的地区合作框架,各国也没能建构起建设性的相互关系,彼此间的结构性矛盾依旧存在,这将制约中亚地区安全的可控性和确定性。就远景而言,上海合作组织理应成为中亚和平的维护者、中亚安全的提供者、中亚稳定的保障者、中亚繁荣的推动者。

〔关键词〕 上海合作组织 中亚 体制安全 风险

与 2011 年相比,2012 年中亚安全形势改善有限,维稳、促稳因素和不稳定因素同步增多,上海合作组织中亚成员国对“体制安全”方面的需求维持在较高水平并继续成为规制相关国家 2012 年内外政策议程设置的绝对优先要素。以旨在确保现政权合法性和正当性的“体制安全”为核心,中亚地区国家的安全局势日益呈现内外两个层

* 本文为教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“上海合作组织的中长期前景研究”(11JJDGJW011)的阶段性成果。

** 杨成,华东师范大学俄罗斯研究中心副主任,《俄罗斯研究》副主编,副教授。