

# 制度认同： 扩员后上海合作组织的发展动力<sup>\*</sup>

陈小鼎 李 珊

**内容提要：**正在迈向第三个十年的上合组织进入了新的发展周期，如何提升内部认同、强化竞争力至关重要。由于成员国文化异质性和发展阶段差异，上合组织难以构建欧盟模式的集体认同，强化制度认同的“东盟方式”更具借鉴意义。就政治、经济、社会和国际认同四个分析维度而言，上合组织在构建制度认同上已经取得一定进展，形成了以中南亚为地理依托、以“上海精神”为价值规范、以地区问题和区域合作为基本议题，以协商一致为决策机制的“上合模式”，为其他异质性突出的地区组织建设提供了有益借鉴。但整体来看，上合组织的制度认同构建仍然处于初步阶段，不足以弥合扩员后新老成员国之间的分歧，应对世界政治极化与地缘政治冲突加剧的严峻挑战，支撑上合组织的长期良性发展。基于此，上合组织构建制度认同的关键在于，提升现有机制的制度回报率，提供稳定的可预期收益。当前，上合组织应从提升治理效率、利益对接能力与价值规范的吸引力三个方面培育比较优势，提升制度认同水平。

**关键词：**制度认同 上海合作组织 上海精神 上合模式

**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教授；

李珊，兰州大学马克思主义学院 2020 级博士研究生

---

\* 本文得到兰州大学“中央高校基本科研业务费专项资金”（项目编号：21lzujbkytd003；2020jbkytd005）的资助。感谢《当代亚太》匿名评审专家的宝贵意见，文中错漏由笔者负责。

## □ 当代亚太

百年变局交织新冠疫情加速了国际格局的调整，国际社会正在经历多边和单边、开放和封闭、合作和对抗的重大考验。当前，世界政治极化趋势显著，中美消极互动态势将长期化和常态化，俄乌冲突引发了冷战结束后全球最严重的一次地缘政治博弈，权力对抗、制度竞争与意识形态对立同时甚嚣尘上，以中俄为核心的上海合作组织（以下简称“上合组织”）被西方世界视为潜在的重要威胁。随着国际政治不确定性与复杂性的加剧，上合组织能否保持足够的战略定力、实现可持续发展，成为关乎区域稳定的重要命题。自2001年成立以来，上合组织因其所处的地缘环境、成员构成、全新的区域合作理念及实践成为重要的国际政治现象，备受关注。2012年“北京峰会”开启了上合组织新的十年；2013年“一带一路”倡议的提出赋予了上合组织重要的发展机遇；2015年“乌法峰会”启动了上合组织的扩员程序；2018年“青岛峰会”确立了“构建上合组织命运共同体”的奋斗目标；2021年“杜尚别峰会”站在新的历史起点上正式开启新一轮组织扩员和机构完善的进程。面临第三个十年，上合组织已经进入了十分关键的发展阶段，如何进一步完善组织定位，提升组织效能，拓展合作空间，实现可持续发展成为相关各方的核心关切。

近年来，随着上合组织的持续扩员，国内外对上合组织发展前景的争议主要聚焦于组织定位是否明确，内部整合能否实现以及组织功能能否充分发挥等方面，归根结底就是上合组织能否在应对内外挑战中实现持续深入的发展。基于此，本文将以制度认同为切入点，着重阐释制度认同与上合组织可持续发展之间的内在关联，具体包括以下五部分：（1）上合组织发展动力的既有解释；（2）制度认同如何促进地区组织发展；（3）上合组织塑造制度认同的必要性；（4）上合组织塑造制度认同的成效评估；（5）上合组织制度认同的基本内涵与路径选择。

### 一、上合组织发展动力的既有解释

冷战结束以来，经济全球化和区域一体化进程持续深入，很大程度上重塑了全球政治经济格局。当前，逆全球化浪潮愈演愈烈，民族主义与民粹主义不断升温，严重制约了国际合作空间。与此同时，大国博弈、地缘政治冲突与意识形态斗争进一步加剧了世界政治的极化趋势，政治妥协空

制度认同：扩员后上海合作组织的发展动力 □

间大为压缩。在此背景下，地区在国际关系中的作用日益凸显，逐渐成为国家交往互动最密集的平台。作为区域化的推手，地区组织发挥了不可替代的关键作用。由于国际关系的复杂性与区域特征的多样性，地区组织在制度形式、内部结构、认同类型等方面各具特色，发展模式也各有侧重。地区组织的基本特征一定程度上影响了区域化路径的选择，欧盟主导的欧洲一体化与东盟推动的东南亚一体化就体现了两种类型的地区主义实践，为区域合作树立了标杆。欧盟与东盟的区域化方式各异，但都深刻反映了地区实际与根本需求，取得了重大进展，对上合组织探索区域化路径具有重要借鉴意义。

经历了二十余年的发展，上合组织当前正面临所有国际组织在发展周期中不可避免的“中段陷阱”挑战，即新兴国际组织在完成建章立制等初始阶段的建设后，在推进更具实质意义的合作方面，遇到了越来越多由于“协商不一致”而导致的效率降低问题，在利益协同方面也面临着合作后续动力不足的困境。<sup>①</sup> 诸多学者从不同角度探讨了上合组织的发展动力问题，试图破解上合组织发展乏力的困境。这些成果主要基于三种理论视角——新现实主义、新自由制度主义和建构主义。

（一）新现实主义视角

新现实主义理论把地区合作的焦点聚焦在权力分配上，根据地区合作外部权力状态的变化或内部权力关系的变化来解释地区合作。<sup>②</sup> 基于这一视角，新现实主义将上合组织视为地区力量抗衡的产物，是中俄应对西方战略挤压的缓冲器，为中俄改善周边安全环境发挥了重要的战略支撑作用。在国家核心利益问题上，中俄都得到了上合强有力的支持，增大了外交活动空间。<sup>③</sup> 正如俄专家所言，上合组织构成了普京所提出的自中国经俄罗斯到大西洋的“稳定弧”的基础。<sup>④</sup> 马克·兰特根（Marc Lanteigne）通过考察上合组织在欧亚地区安全合作中所扮演的角色，认为上合组织已然成为一个安全共同体，如果持续不断拓展其影响力，那么终将成为一个演变中的地区共同体，

① 杨成：《制度累积与上合、金砖发展的“中段陷阱”》，载《世界知识》2015年第15期，第39页。

② 全家霖：《区域合作理论的几种看法——政治经济学与经济学为中心》，载《国际论坛》2001年第4期，第14~21页。

③ 赵鸣文：《上海合作组织持续稳定发展》，载《国际问题研究》2009年第4期，第42页。

④ Роман Стрешнев, 《Основа для «дуги стабильности»》，Красная Звезда, 6-ого Июня 2002 года.

□ 当代亚太

在欧亚大陆安全和发展问题上发挥重要作用。<sup>①</sup> 还有学者从地缘政治、地缘安全与地缘经济的视角分析上合组织的发展,认为地缘关系变动是其各阶段发展的核心要素和关键动力。<sup>②</sup> 在此基础上,部分学者基于传统地缘政治学的冷战思维惯性,将上合组织界定为具有反美性质,中俄用以排挤、制衡美欧的“东方北约”。<sup>③</sup> 2005年7月初上合组织元首会议期间,美国提出成为观察员国的要求遭到拒绝后,美国学者斯塔克尔贝克(Fredrick W. Stakelbeck)撰文指出:“上合组织不大像一种合作安排,而更像华沙条约组织的重现。在向中亚西部和中东地区扩张的时候,它的意图在于减少美国的全球影响并应对它感到的威胁,”“上合组织正在被精心地打造成应对美国的地缘政治砝码。”<sup>④</sup> 哈萨克斯坦学者奥利格·西多罗夫(Олига Сидоров)也认为,上合组织事实上是一支制衡美国在中亚影响的力量,遏制美国在中亚的扩张是其不言的任务。<sup>⑤</sup> 因此,持有新现实主义理论视角的学者基于对上合组织初始功能的判断和传统地缘政治的思维惯性,将上合组织的建立以及发展动力定位于地区安全合作。这一视角不仅忽视了上合组织的内生动力和其他职能的发挥,还带有明显的冷战思维惯性,契合了部分西方学者对上合的“污名化”企图。

## (二) 新自由制度主义视角

随着上合组织合作机制的日趋完善和合作领域的不断扩展,有不少学者开始从新自由制度主义的视角来探讨上合组织的建立与发展。新自由制度主义认为,国际机制是“一系列围绕行为体的预期所汇聚到的一个既定国际关系领域而形成的隐含的或明确的原则、规范、规则和决策程序”。<sup>⑥</sup> 在相互

① Marc Lanteigne, “‘In Medias Res’: The Development of the Shanghai Co-operation Organization as a Security Community”, *Pacific Affairs*, Vol. 79, No. 4, 2006, pp. 605-622.

② 凌胜利:《地缘关系变动与上海合作组织的发展》,载《战略决策研究》2015年第2期,第58~66页。

③ Jing-Dong Yuan, “China’s Role in Establishing and Building the Shanghai Cooperation Organization”, *Journal of Contemporary China*, Vol. 19, No. 67, 2010, pp. 855-869; Robert Kagan, *The Return of History and the End of Dreams*, New York: Knopf, 2008, pp. 69-75.

④ Fredrick W. Stakelbeck Jr., “A New Bloc Emerges”, *The American Thinker*, August 5, 2005, [https://www.americanthinker.com/articles.php?article\\_id=4703](https://www.americanthinker.com/articles.php?article_id=4703).

⑤ 奥利格·西多罗夫:《上海合作组织成员国的地缘政治利益与前景》,载《国际问题研究》2006年第3期,第20~22页。

⑥ 罗伯特·基欧汉:《霸权之后:世界政治经济中的合作与纷争》,苏长和等译,上海人民出版社2001年版,第69页。

依赖的国际社会中，国际机制不但能够促进合作，还能够推动行为体产生出新的合作内容。上合组织由上海五国首脑会晤机制演变而来，在首脑会晤过程中，各国首脑从边境裁军、划界谈判等问题开始，逐渐过渡到在中亚联合打击各种形式的恐怖主义活动，这个过程构成了上合组织的发展模型，即由小到大，由点到面，最后形成共同的合作机制。<sup>①</sup>持这一理论视角的学者认为，上合组织的建立是中亚地区国家基于维护地区安全的需求而建立起的一套制度框架，其目的是以加强合作的形式谋求各国的绝对收益——地区稳定。<sup>②</sup>新自由制度主义理论十分重视合作的“外溢”效果，即将合作的积极成果传递到其他潜在的合作领域。目前，中国、俄罗斯和哈萨克斯坦在能源领域的合作，中亚各国在保护生态环境方面的合作以及成员国间在经济贸易领域的合作等，都是上合组织机制“外溢”效应的具体表现。<sup>③</sup>但也有学者指出，虽然各成员国认同上合组织带来的绝对收益，但在实践过程中仍然存在部分成员国出于“偏好”获取短期利益的行为。<sup>④</sup>例如，中亚各国一边看好上合组织内合作带来的绝对收益，一边也在通过向美国提供军事基地的形式追求相对收益，这类行为无疑会削弱上合组织的发展动力。

### （三）建构主义视角

从建构主义视角出发，地区化被视为一种集体认同的文化认识过程或社会化过程。在理解国家行为的动因时，不同于新现实主义和新自由主义强调物质层面的权力和利益，建构主义认为国家行为是基于国家偏好，偏好由社会结构塑造，社会结构由共有知识建构。<sup>⑤</sup>因此，持这一理论视角的学者认为，上合组织发展乏力的关键原因是该组织框架内各成员国还没有形成一种集体身份，缺乏应有的集体认同或者只是在非常有限的领域内存在认同。最初，上合组织只是对外部威胁进行被动式回应，利用“去殖民化”和“反帝国主义”等反干涉话语尝试构建认同。这种基于外部环境变化的回应性认同

① 何卫刚：《国际机制理论与上海合作组织》，载《俄罗斯东欧中亚研究》2003年第5期，第59页。

② 胡键：《论上海合作组织的发展动力》，载《社会科学》2005年第6期，第46~47页。

③ 王健：《上海合作组织发展进程研究——地区公共产品的视角》，上海社会科学院博士学位论文，2012年4月，第8页。

④ 何卫刚：《国际机制理论与上海合作组织》，第60页。

⑤ 亚历山大·温特：《国际政治的社会理论》，秦亚青译，上海人民出版社2008年版，第22页。

□ 当代亚太

只能形成基本的区域意识，很难长期持续地为上合组织发展注入动力。规范建设是国际组织强化身份认同和提高凝聚力的有效途径。作为镶嵌在上合组织内部的规范，“上海精神”对组织的形成和发展起到了重要作用。建构主义理论认为，组织规范一旦被成员接纳，即便不能兑现为直接利益，仍然可以强化成员共同接受的价值与身份。<sup>①</sup> 上合组织二十年的发展实践使诸多学者形成共识——以“互信、互利、平等、协商、尊重多样文明、谋求共同发展”为基本内容的“上海精神”已经成功内化为成员国的共同价值规范，成为弥合成员国分歧、汇聚组织认同的核心要素，赋予了上合组织持久的生命力。<sup>②</sup> 没有“上海精神”的指引，上合组织不可能将合作从解决成员国边界争端这种传统安全领域拓展到打击“三股势力”等非传统安全合作，也不可能将合作领域从安全外溢到经济、文化、金融、农业等其他领域。<sup>③</sup> 随着上合组织命运共同体重大理念的提出，也有学者认为这一理念旨在推动组织持续健康发展，对上合组织行稳致远具有重大理论与实践指引意义。<sup>④</sup> 但整体上来说，上合组织的集体认同不仅缺乏历史基础，而且成员国历史、文化和价值观等方面存在的异质性也导致上合组织尚未形成“共同价值观”，构建内生型集体认同面临诸多难题。<sup>⑤</sup>

---

① 杨进：《集体身份构建与上海合作组织凝聚力建设》，载《俄罗斯学刊》2019年第5期，第125页。

② 钟联：《弘扬“上海精神”构建命运共同体》，载《当代世界》2021年第9期，第1页；夏立平、云新雷：《“上海精神”新内涵与构建人类命运共同体》，载《上海交通大学学报（哲学社会科学版）》2019年第4期，第26~36页；徐立恒、袁凯鹏：《“上海精神”助推新型国际关系构建》，载《理论视野》2018年第9期，第73~78页；陈小鼎、王翠梅：《扩员后上合组织深化安全合作的路径选择》，载《世界经济与政治》2019年第3期，第108~134页。

③ 张蛟龙：《扩员后上海合作组织的挑战与应对——基于国际组织与国际规范关系的视角》，载《区域与全球发展》2021年第6期，第41~56页。

④ 于洪君：《共建地区命运共同体是时代赋予上合组织的历史使命》，载《当代中国与世界》2021年第4期，第4~6页；李进峰：《构建更加紧密的上合组织命运共同体》，载《中国社会科学报》2021年10月28日，第1版；张新平、代家玮：《上海合作组织命运共同体：内涵、挑战与构建路径》，载《和平与发展》2019年5期，第22~36页。

⑤ 陈小鼎、马茹：《上合组织在丝绸之路经济带中的作用与路径选择》，载《当代亚太》2015年第6期，第79页；Timur Dadabaev, “Shanghai Cooperation Organization Regional Identity Formation from the Perspective of the Central Asia States”, *Journal of Contemporary China*, Vol. 23, No. 85, 2014, p. 103.

除此之外，还有学者从组织生命周期、<sup>①</sup> 新功能主义、<sup>②</sup> 区域公共产品<sup>③</sup> 等理论视角分析了上合组织的发展动力问题。但综上所述，基于权力与制度的理论视角均未触及地区组织发展动力的实质，建构主义的分析视角在很大程度上揭示了上合组织发展乏力的根本症结，也指出了可行方向。但目前建构主义的主流观点聚焦于集体认同的塑造，并不特别适用于上合组织的异质性特征和所处的发展阶段。因此，问题的关键在于如何构建符合上合组织当前实际，满足其良性发展需求的认同类型。

## 二、制度认同与地区组织的发展

对地区组织来说，地区认同是若干地理上接近并相互依存的国家在观念上与本地区其他国家的认同，以及将自身视为地区整体一部分的意识。地区认同水平的高低体现了不同地区合作组织发展阶段的区别，影响了区域合作模式与组织发展方式的选择。<sup>④</sup> 因此，地区认同如何影响地区组织的发展就成为重要议题。

地区认同的意义在于塑造地区组织的价值偏好与行为取向，为地区组织的持续发展提供文化心理层面的内在支持。根据地区认同来源与层次的区别，大致可分为三种类型：<sup>⑤</sup> 其一，归属感认同，即在长期的历史互动中，域内国家在价值观兼容的基础上逐渐形成集体身份，具有较强的区域归属感。归属感认同有助于整合域内国家，构建内聚力较强的地区组织，推动区域一体化的持续深入。以西欧为例。正是因为欧洲认同的生成与强化，区域合作组织才能历经诸多重大考验，从煤钢联营发展到欧共体直至欧盟。其二，

① 朱永彪、魏月妍：《上海合作组织的发展阶段及前景分析——基于组织生命周期理论的视角》，载《当代亚太》2017年第3期，第49~50页。

② 许涛：《论上海合作组织的机制》，载《现代国际关系》2003年第6期，第8页。

③ 阎德学：《上海合作组织经济合作：成就、启示与前景》，载《国际问题研究》2021年第3期，第85~106页；陈亚州、罗金：《上海合作组织命运共同体的内涵及其贸易动力研究》，载《复旦国际关系评论》2020年第1期，第233~250页；靳晓哲、曾向红：《上合组织和集安组织发展及前景——基于区域公共产品理论的视角》，载《国际政治科学》2015年第4期，第72~112页。

④ Peter J. Katzenstein, *A World of Regions: Asia and Europe in the American Imperium*, Ithaca, New York: Cornell University Press, 2005, p. 77.

⑤ 刘兴华：《地区认同与东亚地区主义》，载《现代国际关系》2004年第5期，第18~20页。

□ 当代亚太

功能性认同，即域内国家明确意识到本国利益与地区利益不可分割且日趋紧密，区域合作的必要性得以彰显。功能性认同缘起于区域治理与国家发展的现实需求，推动了区域合作的制度化进程，有助于地区组织的生成与维持。以东盟为例。最初为处理新形势下彼此之间的安全关系及保持与西方的战略关系，马来西亚、印度尼西亚、新加坡等新生的民族国家在 1967 年成立了十分松散的东南亚国家联盟。出于区域发展的需要，成员国意识到必须提升组织的制度化水平，于 1976 年召开了第一次东盟首脑会议，确立了协商一致的原则，签署了《东南亚友好合作条约》。至此，东盟才真正具备了地区组织的基本特征，并在发展过程中实现了对东南亚地区的全覆盖。其三，回应性认同，即域内国家在与域外国家、区域集团及国际环境的互动中，意识到区域之间的差异性与相对性，形成了基本的区域意识，酝酿区域合作契机。以欧洲安全与合作会议为代表。在美苏争霸、东西欧对峙的冷战格局中，东西欧国家逐渐意识到欧洲自身的利益需求，强化了“泛欧意识”，最终发展成为欧洲安全与合作组织。

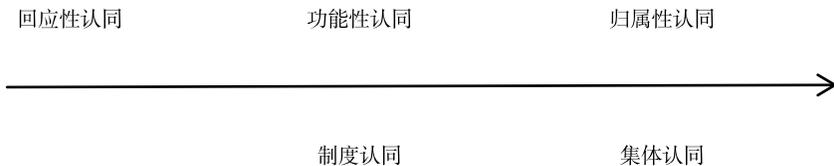


图 1 地区认同层次及其对应的地区组织认同类型

说明：箭头方向代表地区认同层次由低到高的递进过程

资料来源：笔者自制

总体而言，地区认同的层次和水平塑造了地区组织的认同度与发展模式（见图 1）。归属性地区认同聚焦于文化价值的共享与共有身份的塑造，内化程度较高，能够赋予地区组织以集体认同。功能性认同则更多地建立在维护与拓展共有利益的基础上，内化程度适中，能够实现地区组织的制度认同。回应性认同则主要基于地理空间的接近以促成互动平台的生成，内化程度较低，只能为地区组织的构建创造前提条件。就地区组织的内部认同而言，集体认同与制度认同的区别在于，前者侧重通过组织制度而建构形成身份认同；后者强调组织制度本身所具备的自我认同。地区组织认同水平的差异在

很大程度上影响了区域整合的路径选择与组织的发展模式。<sup>①</sup> 上合组织要解决认同问题，就必须充分把握区域发展的根本需求，借鉴欧盟与东盟的发展经验，尤其是塑造组织认同的具体路径，从而构建符合自身发展实际的认同形式。

基于本质主义的研究范式，塑造了成员国集体认同的欧盟具有独特的历史渊源与现实条件，<sup>②</sup> 难以普遍适用。因此，由具有强烈主权偏好并且异质性突出的成员国所构成的地区组织必须另辟蹊径来解决认同问题。鉴于此，不同地区应当因时因地制宜，以功能性认同层面的“制度认同”为基本导向提升组织的凝聚力，走出一条符合历史条件与现实需求的区域整合之路。那么，制度认同将以何种机制影响地区组织作用的发挥？

当前学术界关于制度与认同的研究主要有两种观点。其一，制度能够建构行为体的认同，以社会制度主义为代表；<sup>③</sup> 其二，制度能够发展出属于自身的组织认同，以组织行为学的研究为代表。<sup>④</sup> 这两种观点的区别主要是认同来源与层次的差异。前者认为建构是制度所能发挥的最大作用，这需要诸多条件的配合，尤其是制度设计必须扎根于成员之间价值观高度共享的基础上。而后者认为，只要制度能够对接成员国的基本利益需求就可以派生出组织认同。可以说，这两种作用方式各有其适用范围，基于本文的研究需要，以下将从组织认同层面入手，剖析制度认同的基本概念、影响因素、生成方

---

① Christopher Hemmer and Peter J. Katzenstein, “Why is There No NATO in Asia? Collective Identity, Regionalism, and the Origins of Multilateralism”, *International Organization*, Vol. 56, No. 3, 2002, pp. 575-576.

② 其一，西欧民族国家的充分发展是欧洲一体化的重要前提。一方面，西欧各国的物质文明和精神文明得到了整体提升，为深层次区域合作奠定了重要基础；另一方面，民族国家间的持续冲突产生了超越威斯特伐利亚主权体系的动力，促进了欧洲认同的生成。欧洲已经在某些层面开始尝试对民族国家的超越，而全球大部分地区依然处于民族国家的构建与发展阶段，无法放下民族特性进行一定的主权让渡。大体而言，各民族国家之间无论建立何种程度的“联盟”，都必须先经过各民族的独立国家阶段，这是无法跨越的。其二，美国的安全保证与成为冷战前沿阵地带来了内部威胁的消失与外部威胁的增长，联合自强的现实需求为一体化进程注入持久动力。其三，欧盟各国具备一定的文化同质性，能够实现有效的价值共享与战略协同。以土耳其为例。自1987年申请加入欧盟以来，出台了数千项改革计划以满足入盟标准，但因其伊斯兰国家的身份困扰一直无法取得实质性进展。

③ Jeffrey Checkel, “Social Construction and Integration”, *Journal of European Public Policy*, Vol. 6, No. 4, 2009, p. 547.

④ Alison Linstead, *Organization and Identity*, Routledge: Taylor & Francis, 2005.

□ 当代亚太

式及其作用。

超国家的地区组织拥有自己的机制、结构、规范、程序及法律，因此也可以被视为一种“制度”。制度认同是指，成员国对本组织为解决社会经济发展中遇到的地区性难题和致力于促进地区政策协调，而进行的实用性地区制度安排的认同。简言之，制度认同是指成员国对组织本身的认同。制度认同体现了组织核心、持久、独特和不可分割的根本性特征，界定了组织的构成原则、基本使命、主要功能、决策模式与发展方向。<sup>①</sup> 以东盟为例。基于主权平等、不干涉内政、协商一致的“东盟方式”是其制度认同的根本所在。<sup>②</sup> 正是由于制度认同清晰有力、合乎实际，东盟才能克服诸多阻碍，不断完善组织架构，健全区域合作机制，在持续深入推动区域一体化的同时妥善处理与周边大国（中、日、韩）的关系，形成了东亚“小马拉大车”这一特有的区域合作现象，提升了东南亚的国际地位。正因如此，东南亚国家虽然差异巨大，但都高度认可东盟作用的发挥，从而强化了对东盟的制度认同。相较之下，三十年来一直致力于推动拉美地区的经济、政治和文化一体化进程的南方共同市场（Mercosur），由于难以建立统一的制度认同，反复经历危机与重启，仍远未实现其宗旨。南方共同市场成员国本身存在权力极不对称、经济结构相似度高、相互依存性低且宏观经济一贯不稳定的原生缺陷，<sup>③</sup> 如果能够逐步建立有效的制度认同，就能在组织发展过程中得以调整和完善，然而，南方共同市场在实现区域内零关税目标后，始终无法构建有效的制度认同，甚至出现了严重的身份认同危机。地区大国巴西和阿根廷推动一体化进程的态度时常反复，只要国家利益稍有受损便迅速后退。组织内国家长期形成的“内顾型”发展模式不但影响了各成员国共同行动和政策协调的能力，还对全面一体化形成了制约，使南方共同市场面临长期

---

① Andrea Oelsner, “The Institutional Identity of Regional Organizations. Or Mercosur’s Identity Crisis”, *International Studies Quarterly*, Vol. 57, No. 1, 2013, p. 117.

② 张振江：《“东盟方式”：现实与神话》，载《东南亚研究》2005年第3期，第23页；陈寒溪：《“东盟方式”与东盟地区一体化》，载《当代亚太》2002年第12期，第47页。

③ Mercedes Isabel Botto, “El Mercosur y sus crisis: análisis de interpretaciones sobre el fracaso de la integración regional sudamericana”, *Estado & comunes, revista de políticas y problemas públicos*, No. 5, Vol. 2, julio-diciembre de 2017, pp. 155-176.

发展困境。<sup>①</sup>

由上，制度认同如何生成与维护是问题的关键。虽然成员国的异质性特征、利益分化程度以及地区制度竞争等多种因素都会影响组织认同的生成，但制度认同作为一种功能层面的认同，其生成和发展主要依托于地区组织的各项职能能否实现，能否为成员国提供稳定的可预期收益，主要受到治理效率、利益对接和规范吸引三方面因素的影响（见图 2）。

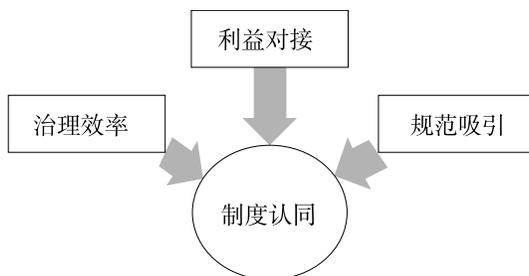


图 2 制度认同的影响因素

资料来源：同图 1

大体而言，这三种因素主要通过以下路径影响制度认同的生成与发展。其一，地区组织的治理效率是制度认同形成的基础，促进了制度认同的萌生和凝聚。治理效率是影响地区组织实用效能的基础指标。治理效率低下的地区组织极易呈现组织机构松散等低机制化特征，甚至陷入空转，难以构建制度认同。即使已经在实践中塑造出制度认同的组织，如果治理效率逐渐下降，也会影响到制度认同的巩固与深化。其二，地区组织与成员国的利益对接程度是制度认同的核心变量。提供稳定的可预期收益是地区组织的主要职能，是评价地区组织效能的核心指标。地区组织、成员国与社会环境三者的互动过程将会对制度认同的形式、内容等基本特征产生重大影响，有助于明确组织的功能定位与合作方向，维护与拓展共有利益，提升现有机制的制度回报率，巩固成员国的归属感。其三，价值规范的吸引力深化了制度认同的精神内核，塑造了制度认同的价值取向。虽然制度认同的建立并不像集体认同需要高度融合的价值观作为基础，但成员

<sup>①</sup> 王飞：《南方共同市场发展机遇与挑战》，中国社会科学网，2019年8月19日，[http://www.cssn.cn/skjj/skjj\\_jjgl/skjj\\_xmcg/201908/t20190819\\_4958940.shtml](http://www.cssn.cn/skjj/skjj_jjgl/skjj_xmcg/201908/t20190819_4958940.shtml)。

## □ 当代亚太

国共同认可的价值规范能够使地区组织不局限于一时一地之得失，提供较为稳定的发展预期，从容应对挑战；成员国也能够坚定对组织发展的信心，从更远的角度考虑组织对国家利益的回应。就上合组织而言，“上海精神”符合成员国共同长期的根本利益，构成了上合组织制度认同基本内涵的核心要素，成为成员国共同遵循的思想指引和行动指南。综上所述，制度认同萌生于地区组织的治理实践中，发展于利益对接的区域合作中，成熟于价值规范的持续内化中。

缺乏清晰明确的自我定位，地区组织的基本内涵与发展方向就无法得到有效体现，既有损于对内整合，也不利于对外交往。制度认同的作用主要体现在：第一，有助于明确组织定位，凝聚共识，实现可持续发展。清晰有力的制度认同能够明确组织的核心使命与发展方向，整合成员国的利益需求，提升组织对环境变迁的适应性，强化竞争力。以东盟为例。自成立以来，东盟就以促进东南亚的和平与发展为宗旨，以“东盟方式”来协调内部关系，应对外部挑战，成立了东盟地区论坛与“10+1”“10+3”等合作机制，获得了东南亚地区安全与经济合作的主导地位，国际影响力显著提升。

第二，有助于巩固成员国的政治合法性，提升对组织的忠诚感。地区组织制度认同的政治维度，尤其是对组织政治属性与成员国政治标准的界定能够在一定程度上强化成员国的政治形象与合法性。与此同时，政治属性的融合有助于巩固成员国对组织的认可度与忠诚。以南方共同市场为例。各成员国实行西方式民主体制是其制度认同的重要特征，既有助于巩固成员国的政治体制，也提升了该组织的存在感与国际地位。

第三，有助于提升组织在地区与国际社会的信誉度与认可度。制度认同是地区组织稳定发展的重要标志。制度认同能够体现组织的核心特征，规范组织行为方式，彰显组织的独特性，有助于稳定其他国际行为体对该组织及其成员国行为的预期，减少误判，降低合作的交易成本，提升组织的国际地位。以海湾阿拉伯国家合作委员会（海合会，Gulf Cooperation Council）为例，其宗旨是通过开展积极合作与发展军事力量来保障海湾成员国的安全。近年来，海合会积极应对“阿拉伯之春”等地区动荡，成效较为突出，得到

了广泛认可。<sup>①</sup>

综上所述，制度认同是地区组织发展的重要动力，很大程度上影响了组织效能与发展前景。明确、有力、适应性强的制度认同有助于组织的长期持续发展。甚至可以说，任何有竞争力的地区组织都必须树立起高度的制度认同。即便已经实现了集体认同的组织也离不开制度认同的支撑。一旦制度认同有所不足，地区组织就无法实现对内整合、对外一致，很可能面临涣散、停滞甚至解体的危险。尤其对于正在发展中的地区组织而言，制度认同的塑造尤为重要，关系到组织的长期发展前景。当前，上合组织正处于利益共同体构建的发展关键期，如果制度认同缺失，很可能激化扩员带来的负面影响，陷入相当被动的局面乃至面临“空心化”的风险。

### 三、新形势下上合组织塑造制度认同的必要性

众所周知，上合组织的成立是基于欧亚地缘政治格局调整、国际权力转移以及地区稳定的考虑，实质上是对外部冲击的一种应激反应，起初并没有清晰明确的认同归属感。成立初期，搭建组织架构、建章立制与推进地区安全合作是上合组织的核心任务。较之世界其他地区的动荡不安，中亚一直维持着相对稳定的局面，这在很大程度上应归功于上合组织作用的发挥。正如上合组织首任秘书长张德广再三强调的那样，“现在我们不能想象一个没有上合组织的中亚、没有上合组织的欧亚地区、没有上合组织的国际社会”。<sup>②</sup>时至今日，成员国对上合组织的发展提出了更高要求，尤其是在世界政治极化和组织扩员背景下实现区域治理的新突破与组织竞争力的再提升。因此，上合组织必须与时俱进，充分彰显一个日渐成熟的地区组织所应具有的战略定力与适应能力。

事实上，地区组织进入成熟期的重要标志就是能否建立有效的制度认同。当下的上合组织已经进入了走向成熟的发展周期，面临着来自国际社会与组织内部的双重挑战，制度认同已经成为制约其发展的重要因素。

---

<sup>①</sup> 关于制度认同的表现，参见 Andrea Oelsner, “The Institutional Identity of Regional Organizations, Or Mercosur’s Identity Crisis”, p. 115.

<sup>②</sup> 杨士龙、温泉：《上合组织的平衡力》，载《瞭望》新闻周刊，2012年6月11日，第14页。

□ 当代亚太

(一) 上合组织面临极为复杂的外部环境，亟须提升竞争力

从外部看，上合组织面临的挑战主要包括全球地缘政治博弈、地区制度环境复杂化，以及疫情及其引发的各类衍生风险。

一是全球地缘政治博弈倒逼上合组织发挥独特价值。当前，新冠疫情交织百年变局、大国博弈烈度上升和技术治理变革带来的新挑战加剧了全球安全形势的复杂性，国际政治的对抗性与不确定性剧增，各国“选边站”压力空前放大。最新出台的《印太战略报告》进一步明确了美国针对中国持续加大施压的新动向，俄乌冲突引发了严重的地缘政治博弈，欧亚地区正迅速回归基于地缘政治、零和博弈及冷战思维的“政治集团”“小圈子外交”模式，制度竞争、权力对抗与意识形态对立成为新的场域。<sup>①</sup>以中俄为核心的上合组织正处于风口浪尖之上，被以美国为首的西方世界视为潜在的重要威胁。在此背景下，上合组织的地缘政治风险与地缘战略价值都有所上升。但当前上合组织在大国协调和内部整合等方面依然存在缺陷，在政治和功能定位上缺乏鲜明特征，难以在逐渐分化对立的国际社会中发挥独特价值。为应对外部风险和挑战，上合组织必须明确发展定位，彰显制度认同，进一步提升影响力。

二是中亚地区制度环境复杂，削弱了上合组织的优先性。中亚地区地缘战略位置十分关键，大国和其他外部力量纷纷介入使其成为“新大博弈”<sup>②</sup>的竞技场。域外大国美国相继提出“大中亚计划”“新丝绸之路战略”“印太战略”等计划，持续推进“C5+1”多边对话机制，对上合组织进行分化和牵制。<sup>③</sup>受地缘政治冲突升级以及区域内三股势力的影响，上合组织周边形势变数加大，风险陡增。在此背景下，上合组织对于维护地区和平稳定的意义不断凸显。同时，由于中亚成员国奉行多元平衡外交政策，广泛加入各类区域合作安排，以致中亚地区出现制度过剩的局面。可以说，上合组织只是各成员国的备选项，同其他国际组织交叉重叠，一定程度上削弱了上合组织

<sup>①</sup> 杨成：《欧亚震荡对中国周边安全环境的冲击是根本性的》，载《世界知识》2022年第8期，第15页。

<sup>②</sup> “新大博弈”是指积极介入中亚事务的世界各主要行为体（如美国、俄罗斯、印度、伊朗、日本、韩国、土耳其和巴基斯坦等国）在中亚地区的竞合关系。参见曾向红：《“规范性力量”遭遇“新大博弈”：欧盟在中亚推进民主的三重困境》，载《欧洲研究》2020年第2期，第35页。

<sup>③</sup> 赵华胜：《美国新丝绸之路战略探析》，载《新疆师范大学学报（哲学社会科学版）》2012年第6期，第16页。

制度认同：扩员后上海合作组织的发展动力 □

在成员国对外合作中的优先性。在安全合作领域，除上合组织以外，还存在独联体集体安全条约组织（集安组织）和亚洲相互协作与信任措施会议（亚信会议），上合组织的四个中亚成员国还是欧洲安全与合作组织（欧安组织）的重要成员。在经济合作领域，影响较大的主要有由俄罗斯主导的独联体和欧亚经济联盟，中亚国家自主成立的中亚国家联盟、中亚经济共同体、中亚合作组织等次区域合作机制，以及域外国家或机构提供的合作计划等。组织机构交叉重叠导致了成员间复杂的制衡与博弈，给上合组织的发展定位与机构运行带来一定困难，上合组织亟须形成自身的发展定位与特色。<sup>①</sup> 明确的制度认同有助于上合组织形成鲜明的制度特性，在与其他制度的竞争中确保吸引力，提升竞争力。

三是疫情反复引发各类衍生风险。新冠肺炎疫情不仅加剧了上合组织的原有困境、恶化了地区局势，更催化出一系列前所未有的新挑战。新冠肺炎疫情持续扩散，上合成员国大都采取严格的封锁管控等防疫措施，部分国家出现工厂倒闭、失业率飙升、通货膨胀、贫困加剧的恶性循环，经济陷入严重危机，民生问题不容忽视，社会治安压力急剧上升，极易引发社会动荡。与此同时，恐怖主义和极端主义势力进一步抬头，跨国犯罪、毒品走私等既有问题持续恶化。例如，2021年4月，吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦边境居民发生冲突，升级为武装力量交火，造成至少52人死亡、近300人受伤，地区安全风险陡增。<sup>②</sup> 此外，在疫情冲击下，上合组织成员国经济增长率下降，经济分化严重。根据世界银行的统计，2020年上合组织成员国中，除中国、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦国内生产总值实现正增长外，其他成员国均为负增长。<sup>③</sup> 由疫情直接导致的公共卫生安全问题和间接引发的社会动荡、经济衰退等问题对上合组织发展造成了诸多不利影响，冲击了上合组织原有的合作基础。为提升组织抵御突发性危机的能力，必须建构充分的制度认同，发挥上合组织平台的协调作用，增强“组织韧性”。

① 庞大鹏：《中国对外战略中的上海合作组织》，载《世界知识》2020年第20期，第21页。

② 苏畅、李昕玮：《上海合作组织安全合作：成就、挑战与未来深化路径》，载《国际问题研究》2021年第3期，第82页。

③ “Global Economic Prospects”，The World Bank Group，June 1，2021，<https://www.worldbank.org/en/publication/global-economic-prospects>。

□ 当代亚太

(二) 上合组织内部面临着转型升级的迫切压力，亟须提升凝聚力

从内部看，上合组织面临的压力主要来自长期滞后的区域经济合作、大国的认知错位以及成员国间互信的不足。

一是上合组织必须补足区域经济合作水平滞后的短板。随着全球贸易保护主义的抬头，深化区域合作成为最可行的替代选项。上合组织域内国家多为发展中国家，对发展国民经济、提升民众生活水平有着迫切需求，疫情带来的治理技术变革进一步提升了区域经济合作的内生动力，拓展了经贸合作的深度和广度。但整体来看，由于区域经济相对落后、成员国发展不平衡、产业体系不健全、协调机制执行力不足以及区域内行业标准不统一，<sup>①</sup> 上合组织区域经济合作依然存在水平较低、发展动力不足和制度平台缺乏整合等问题，严重制约了区域经济合作的发展空间。就合作意愿而言，成员国对区域经济合作的长远发展目标和合作模式尚未形成高度一致的政治意愿，区域经济合作至今没有真正成为一致认同的优先方向。就合作能力而言，虽然区域经济合作已经建立起各层级磋商机制，但运转效率有待提高，执行层面缺乏实质性约束力，甚至存在部分机制空转的现象。制度低效、制度适应性发展进程缓慢等问题严重削弱了成员国的制度认同，上合组织的区域经济合作功能始终没有得到很好的发挥，区域经济合作水平滞后最终会影响成员国间利益的交融与调和，一定程度上削弱了开展多边合作的信心和耐心。因此，以“上合组织制度化建设”为核心筑牢经济一体化的合作保障，构建有效的制度认同迫在眉睫。

二是中俄印等大国对组织身份定位存在认知错位。随着上合组织区域合作架构的基本完善，大国之间的矛盾与分歧日益显现，制约了功能拓展及深层次的区域一体化。中俄两国作为上合组织的创始国和核心，在优先发展目标上始终存在政策分歧——俄罗斯将上合组织视为增强国际影响力、制约美国的重要载体，<sup>②</sup> 试图通过区域一体化整合前苏联地区，应对北约东扩带来的战略压力；而中国为避免上合组织沦为地缘政治竞争的工具，一直强调发

① 阎德学：《上海合作组织经济合作：成就、启示与前景》，第99~102页。

② Isabelle Facon, "Moscow's Global Foreign and Security Strategy: Does the Shanghai Cooperation Organization Meet Russian Interests?", *Asian Survey*, Vol. 53, No. 3, 2013, pp. 463-464.

挥上合组织在非传统安全合作与区域经济合作方面的作用。<sup>①</sup>中俄关于组织发展定位和道路方向的分歧，逐渐成为区域一体化的反向拉力。加之印度抱持防止中国“独大”和巴基斯坦壮大的战略目的加入上合，加剧了组织的离心倾向。大国之间能否进一步增信释疑，实现战略协调和政策沟通已经成为关系上合组织发展方向的关键因素。

三是成员国异质性突出导致互信赤字。除大国互动影响组织发展进程外，其他成员国作为小国可以通过其战略价值、多边外交政策、群体数量优势及前沿验证者等形式对上合组织发展产生重要影响。<sup>②</sup>随着上合组织的合作框架日益完善，内部成员关系复杂、多元异质的弊端日益显现，给组织内部团结互信投下阴影，与建立集体身份认同之间产生了较大张力。中亚成员国之间领土和水资源争端尚未得到彻底解决，组织扩员后影响成员国政治互信的因素不降反增，个别成员国之间还存在长期矛盾，如印度和巴基斯坦的宿敌关系，伊朗和塔吉克斯坦的微妙关系，处理不当就会使成员国之间关系复杂化、组织面临“论坛化”风险。制度认同不足削弱了组织的合法性基础，加大了成员整合难度，严重影响了上合组织内部凝聚力的提升。

当前，国际与地区形势变乱交织，上合组织发展面临新的历史机遇和严峻挑战，现有的制度认同水平难以助力组织的持续发展。无论是出于内部转型升级的迫切需求，还是基于外部地缘政治与制度环境的现实压力，构建清晰有力的制度认同已经成为上合组织的当务之急。

#### 四、上合组织塑造制度认同的成效评估

制度认同的构建既不可能一蹴而就，也不可能一劳永逸。二十年来，上合组织塑造制度认同的过程也是组织逐渐走向成熟的过程。地区组织的制度认同构建可分为政治、经济、社会与国际四个分析维度。下面将从这四个维度入手，具体考察、评估上合组织在制度认同构建上的进展与不足。

---

<sup>①</sup> Wei Qingsong, “Interests, Power and China’s Difficult Game in the Shanghai Cooperation Organization”, *Journal of Contemporary China*, Vol. 23, No. 85, 2013, pp. 88-89.

<sup>②</sup> 曾向红：《上海合作组织：实践与理论》，中国社会科学出版社2021年版，第105页。

□ 当代亚太

**（一）政治认同构建成效显著，奠定了组织发展的基石**

“上海精神”是上合组织政治认同的核心。以“互信、互利、平等、协商、尊重多样文明、谋求共同发展”为基础的“上海精神”是上合组织的“最大公约数”，也是制度认同的根基所在。上合成员国之间异质性突出，在国家实力、政治制度、经济制度、意识形态、宗教文化等方面差异显著，这在很大程度上限制了上合组织的政治融合。同时，中亚成员国都是新独立国家，正处于民族国家构建的重要阶段，对涉及让渡主权的合作十分警惕。基于此，上合组织政治认同的基础是相互接受，而非相互一致。<sup>①</sup>这在一定程度上影响了合作的稳定性与深度，却顺应了上合组织的实际。“上海精神”充分考虑成员国的异质性，有助于实现具有不同文化、宗教和社会制度国家的和谐共进，有效应对各种威胁和挑战，维护了成员国经济社会的稳定发展，成为欧亚大陆深化区域合作的典范，成就了区域合作的新模式。但随着上合组织发展进入攻坚期，政治认同的不足也逐渐显现。受制于“协商一致”的决策方式，上合组织很难通过刚性的合作文件，即使存在一些具有约束力的条约，也因缺乏有力的监督落实机制而处于空转，导致组织至今未能实现从会议机制向合作机制的真正转变。<sup>②</sup>成员国多元异质的痼疾在组织扩员和地区阻力的催化下进一步加剧，造成了中亚国家对“被边缘化”的疑虑、成员国利益分化和价值观多元化等问题，从不同侧面增加了上合组织的离心力，使得本就脆弱的政治认同雪上加霜。

**（二）经济认同构建成就斐然，激活了组织发展的新动力**

在成立之初拟定的《上海合作组织成立宣言》就将发展区域经济合作列为组织的重要发展方向，并制定了长期多边经贸合作纲要。《上海合作组织宪章》也明确将“支持和鼓励各种形式的区域经济合作，推动贸易和投资便利化，以逐步实现商品、资本、服务和技术的自由流通”列为组织框架内经济合作的基本方向。<sup>③</sup>在这些基本原则和目标规划的引领下，上合组织不断夯实区域内经济合作的制度基础、金融保障、海关行政等服务于区域贸易便

① 赵华胜：《上海合作组织：评析与展望》，时事出版社 2012 年版，第 243 页。

② 邓浩：《上海合作组织政治合作：进展、挑战和未来路径》，载《国际问题研究》2021 年第 3 期，第 62 页。

③ 《上海合作组织宪章》，上海合作组织官网，2002 年 6 月 7 日，<http://chn.sectsc.org/documents/>。

利化的相关框架程序，并积极推进各成员国在交通、能源、农业、科技等重点领域的项目合作。经过多年经营，上合框架内的区域经济合作取得了长足发展，区域经济合作机制日益健全，区域经济合作水平逐渐提升，创造了成员国经济总量和对外贸易额年均增长约 12%、人员往来成倍递增的“上合速度”和“上合效益”。<sup>①</sup>与此同时，作为对接中亚国家利益、开展多层次合作的重要平台，上合组织还发挥着作为建设亚太地区多边组织伙伴网络重要一员的使命，已成为连接国家发展战略、跨境项目和多边一体化倡议的大平台。<sup>②</sup>上合组织在区域经济合作中一直考虑到成员国的利益需求与舒适度，循序渐进，在促进区域经济合作，尤其是在如何实现渐进、包容式发展等方面积累了丰富的经验。但在发展过程中，组织外制度冲击、组织内成员国利益调适等诸多矛盾也一并暴露，阻碍了上合组织经济认同的深化。一方面，受到俄罗斯推进欧亚经济一体化的影响，中俄在经济领域的互动表现出一定的离散态势，稀释了上合组织经济一体化的目标。另一方面，成员国的经济发展阶段与经济利益诉求分化明显，区域经济合作难度大、见效慢。这些因素制约了区域经济合作，削弱了经济认同的基础。

### （三）社会认同构建领域广泛，巩固了睦邻友好关系

构建社会认同是培育组织身份认同的依托，成员国之间交流范围的扩展、人员的高度流动都能促进区域一体化和组织认同的发展。<sup>③</sup>近年来，上合组织聚焦区域一体化发展，积极加强互联互通，合作领域涵盖广泛，对密切成员国的民间交流、助力政治互信和经济合作起到了积极作用。在合作机制方面，上合组织已经启动文化、教育、科技、卫生和旅游等多领域各层级会晤机制，签署了合作协议并制定了落实行动路线图。在合作平台方面，上海合作组织论坛、上海合作组织艺术节、上海合作组织大学和孔子学院等人文合作项目有效促进了各国民间交流与理解。疫情之下，各国深入开展抗疫合作，推动疫苗公平合理分配，维护地区公共卫生安全，社会认同显著提升。但总体而言，相较于政治、经济等传统合作领域，上合

① 《习近平在上海合作组织成员国元首理事会第二十一次会议上的讲话（全文）》，中国外交部网站，2021年9月17日，[https://www.mfa.gov.cn/web/zyxw/202109/t20210917\\_9604458.shtml](https://www.mfa.gov.cn/web/zyxw/202109/t20210917_9604458.shtml)。

② 弗拉基米尔·诺罗夫：《上海合作组织：发展的20年》，载《俄罗斯研究》2021年第4期，第89页。

③ 卡尔·多伊奇：《国际关系分析》，周启朋等译，世界知识出版社1992年版，第333页。

□ 当代亚太

组织的社会认同构建起步较晚、合作规模有限、质量良莠不齐。以教育领域合作为例。上海合作组织大学虽然在人才培养和专业建设等方面取得较大进展，但各成员国国内教育体系和具体规范的差异明显减缓了教育一体化的发展进程，语言教学和本科教育层面仍然面临发展瓶颈。<sup>①</sup>此外，社会合作的其他领域还存在着投入不足、层次较低、重点不够明晰等问题，合作潜力还有待释放。

**（四）国际认同构建成效有限，存在较大发展空间**

《上海合作组织宪章》明确把本组织定位为面向欧亚地区的区域性国际组织，这在空间上符合成员国追求的国际身份与地缘定位，<sup>②</sup>并制定了《上海合作组织与其他国际组织及国家相互关系临时方案》《上海合作组织至2025年发展战略》等涉及国际合作的规划性文件，<sup>③</sup>努力扩大国际联系，增强国际威望。随着上合组织对外交往机制的日臻完善，多层次、全方位的对外交流体系基本搭建完成，为组织与其他国家、地区及国际组织开展对话合作奠定了基础。上合组织对外交往遵循开放原则和“上海精神”，始终坚持不结盟、不对抗、不针对第三方的立场，在重大国际和地区问题上维护成员国利益，向世界表明共同立场。在此基础上，上合组织积极扩大与各有关国家和国际组织的交往与合作，国际影响和威望不断提高，为推动化解热点问题、完善全球治理做出了贡献。<sup>④</sup>在认同塑造方面，上合组织最重要的外部进程体现为以集体身份与其他国际组织及国家展开对话。上合组织在2004年就成为联合国大会的观察员，2016年11月第71届联合国大会通过了上合组织与联合国开展合作的决议，与联合国下属机构也建立了直接联系。<sup>⑤</sup>在与其他国际组织交往方面，上合组织与独联体、欧亚经济联盟、集安组织以及东盟签署了合作文件，同欧盟、国际货币基金组织、亚洲开发银行和亚洲

① 李睿思：《上海合作组织人文领域合作：现状、问题与对策》，载《俄罗斯学刊》2021年第3期，第78页。

② 杨进：《集体身份构建与上海合作组织凝聚力建设》，第118页。

③ 参见上海合作组织秘书处网站，<http://chn.sectsc.org/documents/>。

④ 吴宏伟：《上海合作组织的对外交往》，载邢广程主编：《上海合作组织发展报告（2009）》，社会科学文献出版社2009年版，第152~156页。

⑤ 拉希德·阿利莫夫：《上海合作组织的创建、发展和前景》，王宪举等译，人民出版社2018年版，第9页。

基础设施投资银行等也建立了合作关系，<sup>①</sup> 同金砖国家、亚信会议等机制的主要成员存在重叠，关系更为密切。与其他国家交往方面，上合组织与非成员国已经建立起观察员、联络组和对话伙伴三种机制，为组织对外交往创造了条件。扩员后，上合组织的工作重点从以内部合作为主向内外并重转变，外向功能明显增强。但鉴于多年来上合组织的发展重心都放在内部制度建设和成员国之间的合作上，对外合作无论是在范围、内容还是质量上都存在上升空间。<sup>②</sup> 一是在区域定位上，上合组织至今没有在法律层面对其地理范围加以明确界定，导致吸收新成员、接纳观察员和对话伙伴国时缺乏清晰标准，甚至趋于泛化。<sup>③</sup> 二是在外部问题上，上合组织以阐释其政治态度和原则为主，尚未把它们作为要具体解决的问题，很少付诸具体政策和行动。三是在对外合作对象的选择上，上合组织侧重于和欧亚地区国家及国际组织开展合作，与美欧及其主导的国际组织交往较少，极易引发外界对组织的猜疑。以上种种问题限制了上合组织与更多区域外国际机制的交往和对话，影响了国际影响力的提升。

经过多年经营，上合组织的治理效率、利益对接和规范吸引的能力取得长足发展，政治、经济、社会和国际认同均得到不同层次的提升，为成员国凝聚共识、开展合作奠定了坚实基础。但整体来看，各领域认同构建情况参差不齐、差距较大，政治和经济认同成效显著但效率较低，社会认同构建起步较晚、规模有限、发展不均，国际认同领域则“交流多、合作少”，难以与其他领域形成合力。因此，为实现上合组织的可持续发展，必须强化组织建设、有效提升现有制度认同水平。

## 五、上合组织制度认同的基本内涵与路径选择

二十年来，无论外部环境如何变幻，上合组织始终保持高度的战略定力，俨然已经成长为一面代表和平与发展的旗帜，以不断发展的生动实践证

① 孙壮志：《上海合作组织与新时代中国多边外交》，载《世界经济与政治》2021年第2期，第10页。

② 韩璐：《上海合作组织与其他国际机制合作的历史、现状与前景》，载庞大鹏主编《上海合作组织发展报告（2021）》，科学社会文献出版社2021年版，第68～80页。

③ 中国上海合作组织国家研究中心编：《上海合作组织：回眸与前瞻（2001～2018）》，世界知识出版社2018年版，第217页。

□ 当代亚太

明了上合制度认同的生命力和吸引力。

一方面，上合组织历经数次危机而愈加团结，显示了制度认同强劲的原力和坚韧性。上合组织经历了多次内外环境的急剧变化和重大考验，成员国遭受了严重冲击，如2001年的“九一一”事件，2005年的“颜色革命”，2008年的俄格冲突以及2010年的吉尔吉斯斯坦动荡等。上合组织不仅未如一些学者预测的那样陷入危机甚至消亡，反而在不断应对危机的过程中进一步促成了成员国之间的协调，积累了政治互信。主要经验体现在以下方面。第一，战略上顺应国际大势。例如，“九一一”事件发生后，上合组织发表声明，对恐怖袭击表示极大愤慨，对恐怖主义进行强烈谴责，并表示愿与国际社会合作进行反恐斗争。这一声明既确定了上合组织的政治立场，表明站在国际反恐阵线一方，又意味着上合组织不反对成员国与美国合作，为各成员国的政治一致提供了空间。<sup>①</sup>第二，战术上保持灵活，避免了内部出现政治分裂的可能。例如，在俄格冲突问题上，上合组织面临是否支持俄罗斯的艰难抉择。在重大国际事件面前，地区组织存在支持其成员国的道义责任，但上合组织所坚持的政治原则使中国和中亚国家对支持南奥塞梯和阿布哈兹独立持谨慎立场。最终杜尚别峰会出台的文件中针对俄格冲突采用了较委婉的表述，既表明上合组织的第三者身份，没有站在一方的立场去谴责另一方，也对俄罗斯表示了有限度的政治支持，“支持俄罗斯在促进该地区和平与合作中发挥积极作用”，从而表明同情俄罗斯的立场。<sup>②</sup>

另一方面，上合组织外部扩员稳步推进，体现了制度认同的吸引力和感召力。英国脱欧、美国“退群”、贸易战频起等一系列事件使逆全球化甚嚣尘上，约束性强、认同度高的制度合作框架备受质疑，而上合组织这种基于平等和尊重原则的区域组织却得以壮大，受到具有不同意识形态和政治制度国家的青睐。印度、巴基斯坦和伊朗等新成员虽然在是否加入上合组织的问题上经历过反复和犹豫，但最终都坚定地选择了加入，除了基于战略利益诉求的考虑之外，该组织的包容性和非强制性也是吸引其加入的重要特质。与其他地区组织相比，上合组织所秉持的开放包容理念，协商一致原则，尊重文明多样性、不针对任何第三方、不干涉他国内政的基本准则是其发展壮大

① 赵华胜：《上海合作组织：评析与展望》，第82页。

② 《上海合作组织成员国元首杜尚别宣言》，中国政府网，2008年8月28日，[http://www.gov.cn/jrzq/2008-08/28/content\\_1082152.htm](http://www.gov.cn/jrzq/2008-08/28/content_1082152.htm)。

的关键所在，拓展了组织对外合作的内涵和空间。

### （一）上合组织制度认同的基本内涵

二十年来，上合组织的制度认同在发展中逐渐明晰。基本内涵可以概括为——以中南亚为地理依托、以“上海精神”为价值规范、以地区问题和区域合作为基本议题、以协商一致为决策机制等制度要素综合构成了独具特色的“上合模式”。这一模式冲破了三大流派基于“权力、规则、观念”的制度研究的路径依赖，体现了和而不同、义利相间的东方文化与智慧。上合模式既不同于已经建立集体认同的欧盟模式，也有别于以经济一体化为核心的东盟模式，跳出了“西方中心”的窠臼，形成了兼容多元文明诉求、符合国际关系民主化潮流的新型组织形式与合作理念。基于平等与尊重原则的“上合模式”更适合异质性突出的地区以较低门槛的方式寻求共识、开展合作，为其他地缘相近但异质性强的地区组织发展提供了有益借鉴。

“上合模式”呈现三个重要特征：一是异质性基础上的包容性。上合组织成员国多元异质，不同物质实力、文化背景、政治体制和宗教信仰在此聚合，突出的异质性导致了成员国不同的利益取向和政策诉求。为实现成员国的利益对接，上合组织倡导利益共享的价值理念，公平合理地分享发展成果，在共享的前提下，所有国家都可以平等地利用这些机会提高本国的国家建设能力。<sup>①</sup> 在政治原则上，上合组织两次扩员都秉持包容开放的态度，无意将政治体制和意识形态作为挑选成员国的标准。<sup>②</sup> 作为一项由新兴国家主导的区域间国际制度，上合组织所秉持的互利共赢和成果共享的新型区域合作模式、非意识形态化的政治原则、非排他性的组织制度安排，以及以开放性为内核的“上海精神”，体现了宽容的政治文化，为“上合模式”注入了包容性内涵。二是有限性基础上的聚焦性。上合组织的政治地理空间、成员构成、发展目标以及可支配的资源均较为有限。目前来看，各项合作所达成的效果也是有限度的，但上合组织在有限性基础上完成了特定领域的聚焦。二十年来，上合框架下的合作始终坚持以安全事务主导，具体议题领域由边境安全向非传统安全议题拓展，在此基础上逐步向政治、经济、能源、人文等领域“外溢”。无论功能如何扩展，上合组织始终坚持以安全合作为中心

① 杨鲁慧：《“上海精神”与上合组织的开放包容性》，载《理论视野》2013年第1期，第68页。

② 杨恕、李亮：《寻求合作共赢：上合组织吸纳印度的挑战与机遇》，载《外交评论》2018年第1期，第62页。

## □ 当代亚太

但不局限于安全合作。其他合作渠道的增加，扩大了上合组织成员国之间的共同利益，对稳固安全合作基础具有重要的战略意义。<sup>①</sup> 三是松散性基础上的制度韧性。相比于在国内政治制度、意识形态和对外政策等方面具有一致性要求的欧盟，上合组织内部结构较为松散，成员国在主权让渡上有较大保留，特别是独立不久的中亚国家还处在对于主权和独立的敏感期，对超国家联合有本能的谨慎。此外，上合组织所遵循的协商一致决策机制通常需要较长的协商周期，在应对突发问题、开展集体行动上限制了组织的行动效率。但以主权规范为核心的平等协商原则是制度存续的价值基础，是上合组织整合背景不同、实力各异的国家在同一平台平等合作的重要保障，有别于大国为小国代言的霸权逻辑。原则坚定、处理灵活确保了上合组织在经历内忧外患之后仍然能持续发展，张弛适度、约束性适中的制度也使组织行动有较大余地，应对风险有较强缓冲，有利于增强组织的发展弹性和制度韧性。

但整体来看，上合组织的制度认同仍然是初步的。其一，成员国之间在国家实力、政治制度、经济制度、意识形态和宗教文化等方面差异巨大，制约了组织定位与发展共识的明确；其二，中亚地区合作机制多元竞争，除中国专注上合外，俄罗斯与中亚四国都参与了其他区域组织，影响了组织的凝聚力与执行力；其三，成员国的政权更迭问题以及长期存在的民族、边界、资源之争，影响了地区稳定与成员国之间的融合度。上合组织的制度认同建设还有很大的提升空间。

### （二）上合组织制度认同的路径选择

如前所述，制度认同取决于组织的治理效率、利益对接与规范吸引的能力。上合组织应从这三个维度入手进一步明确组织定位，培育比较优势，树立价值规范，提升现有机制的制度回报率，提供可预期的收益，逐步增强成员国对组织的制度认同。

首先，要着力提升组织的治理效率。治理效率是国际组织的生命线，在治理效率长期难以提升的背景下，组织的发展与扩员会进一步放大集体行动

---

<sup>①</sup> 肖斌：《上海合作组织如何应对当前面临的安全挑战》，载李进峰主编：《上海合作组织发展报告（2015）》，社会科学文献出版社2015年版，第65页。

的困境。<sup>①</sup> 因此，在对外扩员的同时应注重内部的提质增速，把提高合作效率作为未来上合组织政治合作的重要议题，防止组织出现空心化、论坛化的风险。按照国际组织生成和运作的普遍机理，可以从反应力、决策力和执行力三个维度提升上合组织的治理效率。

一是提升反应力。信息学中，国际组织的反应能力是指国际组织在接收到外来信息后，成功地做出反应时体现出的结构性特征。<sup>②</sup> 上合组织要具备快速准确的反应能力，一方面要利用新兴通讯技术及时、准确、全面地收集、整理外来信息，做出高效决策；另一方面，要与时俱进修订相关法律文件，为组织快速反应提供有力依据。根据扩员后的新情况，适时对《上海合作组织宪章》《上海合作组织成员国长期睦邻友好合作条约》等文件内容进行增补，将近年来达成的政治共识明确补充进正式条约中；针对新兴合作领域，要适时制定与出台相关法律文件，明确合作的理念、原则和目标；随着组织逐步外向化，基于成员国在地区和国际问题上已达成的共识，着手制定国际合作文件，形成共同立场。

二要提升决策力。决策力是指国际组织的决策机构选择一个可供贯彻执行的方案的能力。国际组织在某个议题上的决策力除了受限于各成员国的立场分歧和政策差异外，主要取决于表决机制的效率和灵活性。为提高上合组织的决策力，设立合理的表决制度、提升表决原则的灵活性是问题的关键。以平等协商为核心的“协商一致”决策原则是“上合模式”的重要制度要素，但滥用“一票否决”容易造成协调成本较高和行动效率较低的后果。因此，创新性运用“协商一致”原则可以有效提升组织的决策力。具体表现为，可以考虑区分原则性事务与程序性事务，在国家元首会议、政府首脑会议、外长会议和地区反恐机构理事会等重要会议中采取协商一致原则，保障成员国以平等方式决定组织发展的原则性、方向性问题；而在部门领导人会议、国家协调员理事会上的程序性事务可采取简单多数表决制。创新工作方法，避免僵化、教条地运用“协商一致”原则，最大限度释放灵活性，提

① 曼瑟·奥尔森：《集体行动的逻辑：公共物品与集团理论》，陈郁等译，格致出版社、上海人民出版社 2018 年版，第 34 页。

② 叶宗奎、王杏芳：《国际组织概论》，中国人民大学出版社 2001 年版，第 230 页。

□ 当代亚太

升应对复杂局面的能力。<sup>①</sup>

三要提升执行力。执行力是指国际组织利用组织的内部和外部资源将组织决策转化为实际影响或作用效果的能力，在组织获取资源能力一定的情况下，国际组织的执行力取决于执行机构设置的完备性以及组织决策的约束力。<sup>②</sup> 因此，一方面要完善机构平台建设，明确执行主体。上合组织已建立起数十个多层次、多领域的会晤协商机制。组织成立二十周年召开的杜尚别峰会开启了新一轮机构完善的进程，在杜尚别设立上合组织禁毒中心（塔吉克斯坦共和国）作为单独常设机构；将塔什干上合组织地区反恐机构升级为上合组织应对安全威胁和挑战综合中心（俄罗斯联邦）；设立上合组织信息安全中心（哈萨克斯坦共和国）和打击跨国有组织犯罪中心（吉尔吉斯共和国），完善了上合组织应对安全挑战的机构设置。<sup>③</sup> 在此基础上，要进一步完善上合组织其他合作领域机构平台建设，形成定期会晤制度、常设组织机构与其他弹性合作机制的良性互动和协同，提高上合组织的政策执行与实施能力。另一方面，加大刚性制度建设，提升制度的约束性和可操作性。制度设计应具有清晰明确的内涵、具体的执行标准、违反的惩罚措施与相应的监督机制，使组织决策具有强制性，确保各层级会晤形成的决议落实在行动上。

其次，提高组织利益对接能力的关键在于提升区域公共产品供给水平。公共产品的供给水平是衡量组织功能作用与发展潜力的重要指标。<sup>④</sup> 区域公共产品供给能有效对接成员国利益、培育地区认同、重塑地区秩序，为制度认同的生成提供内生性动力。需求与意愿差异、地区制度重叠和融资能力有限是当前上合框架下公共产品供给不足的症结所在，削弱了上合组织有效满足成员国利益的能力。

为提高地区组织与成员国利益的对接程度，提升区域公共产品供给水平，应在以下方面做出改进。一是要发挥大国主导作用，协调供需关系，提高供给效率。上合组织成员国经济发展水平差异导致各国利益诉求各异及公

① 姜毅、文龙杰：《上海合作组织：基于共识的地区主义建设》，载《俄罗斯东欧中亚研究》2021年第3期，第10页。

② 王传剑、孔凡伟：《东盟在南海问题上的作用及其限度——基于国际组织行为能力的分析》，载《当代世界与社会主义》2018年第4期，第150页。

③ 《上海合作组织二十周年杜尚别宣言》。

④ 陈小鼎、马茹：《上合组织在丝绸之路经济带中的作用与路径选择》，第77页。

制度认同：扩员后上海合作组织的发展动力 □

共产品供给能力、意愿受限。主导国是破解本区域公共产品供给难题、促成区域各领域合作的关键。<sup>①</sup> 作为大国，中俄印理应承担较多公共产品成本，在组织发展定位问题上加以协调，增强战略透明度，取信周边国家，引导其他成员国的积极参与，形成以大国为主导、各成员国协调供应的公共产品供给结构。

二是借鉴其他机制优势，形成互补型供给模式。扩员后，上合组织地域范围进一步扩大，区域机制重叠和竞争加剧了成员国的投机行为，降低了上合组织公共产品的竞争力。因此，上合组织在开展多边合作和保障区域公共产品供给的同时，要加强与域内其他国际组织的沟通与合作，推进各领域机制对接，争取在涉及影响上合组织发展前景的重大问题上进行必要的磋商，加强互信，减少内耗；同时明确组织定位，实现优势互补，降低交易成本，优化区域公共产品供给。

三是对接“一带一路”为契机，完善财政金融合作机制。随着上合承接“一带一路”建设的展开，金融合作滞后的短板逐渐显现。因此，必须尽快推进上合组织开发银行建设，提升银联体与实业家委员会的开放度与执行效率，吸引区域内其他金融机构参与合作，保障各项建设资金的落实。同时，上合组织也应争取从丝路基金、亚洲基础设施投资银行等多边金融机构贷款以拓展资金来源。此外，还应考虑利用私人基金会和官方资金的杠杆效应吸引和撬动更多商业化资金，为区域公共产品储备更大资金量，缓解上合组织的融资困境。<sup>②</sup> 如此，上合组织才能密切对接“一带一路”，促进产业链、供应链和价值链的深度融合，赋予区域经济合作新动能。

最后，要增强共同价值规范的吸引力。任何国际组织的可持续发展都离不开理念支撑，共同价值规范可以为成员国开展合作、增进认同提供价值遵循和理念指引，为组织发展提供持久动力，将成员国对组织的认可从基于利益诉求升华至基于共同价值的归属感认同。

为增强共同价值规范的吸引力，上合组织应在以下几点不懈努力。一是塑造和培育以“上海精神”为核心的共同价值体系。“上海精神”坚决摒弃冷战思维、零和博弈、文明冲突等陈旧观念，是上合组织生命力和价值观的

<sup>①</sup> 林珉璟、刘江勇：《上海合作组织的形成及其动因》，载《国际政治科学》2019年第17期，第9页。

<sup>②</sup> 黄河：《公共产品视角下的“一带一路”》，载《世界经济与政治》2015年第6期，第154页。

□ 当代亚太

最佳体现，也是上合组织有别于其他国际组织的重要标志。因此，在“上海精神”基础上构建上合组织共同价值体系具有较强可行性。当前，上合组织价值规范的具体内容和话语体系较为模糊和碎片化，尚未在组织层面予以正式确立。<sup>①</sup> 未来，应本着求同存异、协商一致的原则，对上合组织蕴藏的以“上海精神”为核心的共同价值进行整理归纳，将构建新型国际关系、“新五观”、<sup>②</sup>“共商共建共享”的全球治理观等成员国广泛认可的理念有机融入上合组织价值规范，使之形成一个表述清晰、结构完整、逻辑自洽的价值体系。

二是既要提高共同价值在组织内部成员的认同度，也要获得组织外部行为体的认可。一方面，要提高共同价值在成员国的社会化程度。上合组织应推动成员国对组织共同价值的认同从国家层面逐渐向社会层面延伸，逐步扩大上合组织认同的社会基础，形成成员国社会各阶层对组织的归属感和认同感。应充分利用上合组织峰会在成员国轮流举办、担任轮值主席国、高级别会晤、联合军演以及本组织在各成员国实施的重大项目等特定情境，通过各类活动扩大上合组织共同价值在成员国社会层面的影响力。<sup>③</sup> 另一方面，要抵御西方的“污名化”冲击，积极传播共同价值。从上合组织成立之始，就因其坚持的价值观明显有别于西方而成为国际政治中的一股清流，它打破了传统国际组织不同程度具有的封闭性、排他性和强制性特点，开创了结伴而不结盟、合作而不对抗的新型国家间关系模式，也因此招致西方基于意识形态偏见的“污名化”和“妖魔化”。对此，上合组织要提升针对地区热点问题的应对能力，在重要地区事务中积极参与协调，提高在国际社会中的信誉和声望。此外，还需要建立信息发布平台、积极在全球主流媒体上发声，广泛宣传本组织发展成就，加强传播能力建设，提高共同价值话语的国际传播力。

三是协力构建上合组织命运共同体。所谓命运共同体，就是强调相互依存、相互信任、相互促进、相互包容，在追求本国利益时能兼顾他国合理关

① 陈亚州：《上海合作组织的认同成效与困境》，载《世界经济与政治》2021年第2期，第43页。

② 习近平：《弘扬“上海精神”构建命运共同体——在上海合作组织成员国元首理事会第十八次会议上的讲话》，中国政府网，2018年6月10日，[http://www.gov.cn/xinwen/2018-06/10/content\\_5297652.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2018-06/10/content_5297652.htm)。

③ 陈亚州：《上海合作组织命运共同体构建研究》，兰州大学博士学位论文，2020年5月，第169页。

切，谋求本国发展时能带动他国共同发展。<sup>①</sup>从这个意义出发，在上合组织所在地区构建命运共同体，与成员国共同认可的“上海精神”可谓一脉相承。共建地区命运共同体是时代赋予上合组织的历史使命。2020年，在新冠疫情暴发和蔓延的背景下，习近平主席在上合组织峰会上提出构建卫生健康、安全、发展和人文“四个共同体”，丰富了人类命运共同体的内涵。<sup>②</sup>就具体路径而言，其一，巩固安全合作领域的已有成果，践行“共同、综合、合作、可持续”的新安全观，统筹应对各类安全威胁，构建上合组织安全共同体；其二，以“一带一路”倡议为平台，助力各国发展战略和区域合作倡议对接，以利益共同体为基础深化成员国互信；其三，扩大成员国政府和民间组织在各个领域、层次上的相互交往，促进文明互学互鉴，筑牢人文纽带，使上合组织的合作理念更加深入人心；<sup>③</sup>其四，积极深化对外交流合作，参与全球与地区治理，推动国际政治经济秩序朝向更加公平合理的方向发展。遵循从安全共同体到责任共同体，从利益共同体提升至发展共同体，最后逐步形成命运共同体的生成路径，为构建人类命运共同体提供良好示范。

## 六、结 论

上合组织正处于一个承前启后、继往开来的重要发展节点。目前来说，上合组织的制度认同建设虽取得可观成效，但整体上尚处于初步阶段，已然成为制约其进一步发展的重要障碍。经历了从基于外部政治经济环境变化的回应性认同逐步向基于区域治理与国家发展现实需求的功能性认同的过渡阶段，上合组织认同建设依旧任重道远。构建制度认同是上合组织走向命运共同体的过渡阶段和必经之路。缺乏有效的制度认同，上合组织就无法实现对内凝聚各方共识、对外提高组织竞争力，最终会影响组织整合的发展方向、成员国利益预期与政策取向的塑造，难以为构建上合组织命运共同体提

① 孙壮志：《上海合作组织命运共同体：时代内涵与路径选择》，载《欧亚经济》2021年第1期，第1页。

② 《习近平在上海合作组织成员国元首理事会第二十次会议上的讲话》，中国政府网，2020年11月10日，[http://www.gov.cn/xinwen/2020-11/10/content\\_5560353.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2020-11/10/content_5560353.htm)。

③ 刘慧、薛丹：《携手打造更加紧密的上合组织命运共同体》，载《人民日报》2020年11月12日，第1版。

□ 当代亚太

供深层次的文化心理支撑。<sup>①</sup>

从制度认同视角阐释扩员后上合组织的可持续发展，有助于破解上合组织的认同困境。制度认同萌生于地区组织的治理实践中，发展于利益对接的区域合作中，成熟于价值规范的持续内化中，其生成原理对创建上合组织身份认同具有积极借鉴意义。上合组织制度认同建设应在延续中把握变迁，以发展的眼光不断审视与完善自身定位。未来要在价值观兼容的基础上努力生成维护本地区生存与发展的使命感和紧迫感，逐步形成上合组织命运共同体，成长为人类文明新征程中不可或缺的建设性力量。就长远发展而言，上合组织在制度认同构建上的顶层设计必须着眼于全局，完善平台机制建设，提高组织治理效率和制度回报率；在具体实践中，应该克服急功近利的浮躁心态，避免重利轻义的实用主义倾向，倡导以“上海精神”为核心的共同价值规范，积极提供地区治理的公共产品，有效对接各成员国利益需求，形成良好的制度环境与合作氛围，提升组织的竞争力与吸引力。

---

<sup>①</sup> 王彦智：《地区认同与上海合作组织发展论析》，载《俄罗斯研究》2007年第4期，第63页。

Security Guarantees; Leading and Small States

**About the Author:** Jiang Liyuan is a PhD Student in the 2020 Class of the School of Political Science and International Relations at Tongji University

## **Institutional Identity: Membership Expansion and Developmental Drivers of the Shanghai Cooperation Organization**

Chen Xiaoding and Li Shan

**Abstract:** As it enters its third decade, the Shanghai Cooperation Organization has embarked on a new phase of development. The core focus is on how to enhance internal organizational identity and strengthen the SCO's competitiveness. Because of pronounced differences in culture and developmental status among the SCO's members, it is difficult for the organization to achieve a European Union style of collective identity. The "ASEAN Way" instead offers a better model for the SCO's institutional identity. In terms of four key dimensions of identity: political, economic, social and international, the SCO has already made a certain level of progress in advancing an institutional identity. This is manifested normatively in terms of the concept of the "Shanghai Spirit," and geographically focused on Central and South Asia, and thematically on themes of regional and security issues. The organization follows the "SCO way" of consultation and consensus-based decision-making, thereby providing a model for the development of other heterogenous regional institutions.

Despite this progress, the SCO is still in the early stages of building its institutional identity and is not yet able to address all of the differences between old and new members. Given the serious challenges stemming from global political polarization and geo-strategic conflict, positive development of the SCO over the long term is critical. Key for the development of the

SCO's institutional identity is strengthening the effectiveness of its existing institutions, ensuring that they provide stable and predictable benefits. At present, in order to increase the level of its institutional identity, the SCO should build comparative advantages in terms of: strengthening the efficiency of its governance, enhancing its ability to respond to the interests of its members, and increasing the attractiveness of its norms.

**Key Words:** Institutional Identity; Shanghai Cooperation Organization; Shanghai Spirit; SCO Way

**About the Authors:** Chen Xiaoding is a Professor in the School of Politics and International Relations at Lanzhou University and a Professor of the Lanzhou University Center for Research on the Shanghai Cooperation Organization; Li Shan is a PhD Student in the 2020 class of the School of Marxism, Lanzhou University

## **Challenging Interests: Multi-national Companies Takes Sides in the Conflict between Russia and Ukraine**

Liang Huaixin

**Abstract:** According traditional points of view, state actors are the typical unit of analysis when considering the phenomenon of “taking sides” vis-à-vis great powers. While so, in recent years the nature of great power strategic competition has continued to evolve, and especially with the outbreak of conflict between Russia and Ukraine, Multi-national companies are increasingly “taking sides” between great powers. While this is already a key topic for international relations research, it presently requires more significant attention. Based on a review of the existing literature, this article attempts a preliminary conceptual framing of the phenomenon of MNCs “taking sides.” It further attempts to provide a compelling theoretical