

美伊戰後的中亞情勢

郭武平*

【摘要】

九一一事件之後，中亞地區的地緣戰略及強權在中亞競逐利益的課題，成為全球矚目的焦點。中亞位於歐亞大陸的中心，不但介於俄羅斯與中國強權的後院，又深受近鄰印度、巴基斯坦二核武國家衝突陰影之影響，加上該地區擁有豐富的天然資源，歷來即是各國思慮圖謀複雜交錯的地區。美國在九一一事件後出兵阿富汗與伊拉克，軍事力量長驅直入中亞，全面介入中亞事務，益增中亞地區情勢的複雜性。

關鍵詞：中亞；地緣戰略；集體安全；俄羅斯

*國立政治大學俄羅斯研究所教授。

壹、前言

九一一事件後美國連續對阿富汗、伊拉克用兵迄今，中亞的情勢，若自「地緣戰略」觀點觀察，意味著應從地緣政治或地緣經濟的角度來同時審視。國際政治兩大典範：新現實主義所主張的以國家為中心到戰爭的概念，強調軍事實力的重要；與新自由主義所主張的國際間合作交流與國際組織的功能。兩者有個共同點就是都重視經濟因素的重要。中亞現狀放在這些觀點中去觀察，也就是從地緣政治或地緣經濟的角度來探討，應特別具有意義。

冷戰後的單極世界與多極世界之爭，大國之間的關係重新調整。大國間雙邊關係與多邊關係相互影響，全球性的國際組織，如聯合國及許多跨地區、跨國界的國際組織：歐盟、北約、獨立國協、上海合作組織，以及各種地區經貿組織，都與中亞情勢發展有關。當美國透過北約將反恐引入了國際關係領域，一超獨大與新國家安全觀相結合為特徵的「預防性防禦」對外政策出現，俄羅斯也與中國聯手組成「上海合作組織」抗衡之。九一一事件之後，中亞地區衝突、民族分離運動、宗教極端主義、國際恐怖活動、資源爭奪等議題提上全球議程，成為冷戰後中亞地區情勢發展的主要議題。俄羅斯與中國、美國在中亞地區關係的互動，往往也因這些議題而有不同程度的競合關係。美伊戰後，各界多懷疑美國出兵伊拉克動機，亦如阿富汗戰爭後，美軍藉機駐軍中亞不走，一來佔居有利地緣戰略位置，二來兩地都是世界油礦藏豐富地區，當全球焦點都放在伊拉克時，美國勢力已悄然在中亞成形，全球地緣戰略形勢因九一一事件後美國的兩次用兵，正在急遽變化中。從美伊戰後再來重新審視中亞地緣政治與經濟情勢，特別具有其全球性戰略意義。

貳、中亞各國現況

蘇聯解體後，中亞五國相繼獨立，全球地緣戰略發生重大變化並持續進行重整與再組合。中亞五國無論在地理、歷史、交通、資源開發與周遭地區的來往，均與地理位置因素息息相關，充分凸顯出其地緣戰略特徵。1993年1月，獨立後的哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克、土庫曼、烏茲別克五國領袖在塔什干舉行高峰會議，共同決議正式採用「中亞」(Central Asia)一詞，一方面表現出有別於蘇聯的區域認同，另一方面則藉此凝聚五國的區域團結特性，「中亞」一詞自是開始帶有地緣政治的意涵。本文所稱「中亞」一詞，在地理上亦指哈薩克斯坦、吉爾吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土庫曼斯坦、烏茲別克斯坦等五國所在的區域。¹

中亞五國位於亞歐的接合處，北靠俄羅斯，東與中國接壤，東南與阿富汗相鄰，西南與伊朗接連，西部與外高加索區隔裏海相望。五國面積約 400 萬平方公里，多屬內陸地區。人口將近六千萬。儘管地理、氣候條件不佳，但蘊藏豐富天然資源是其特有條件。中亞裏海石油儲量高達 900 到 2000 億桶，佔世界 8%，天然氣 14 萬億立方米佔世界 4.3%。²對鄰裏海的哈薩克、土庫曼等國經濟發展居重要地位，由下表 GDP 成長與國民所得可知。中亞地區地緣戰略地位有相當大的程度是由其豐富的資源所決定的。這些資源和原料開發的程度決定了中亞國家在目前和未來的國際政治經濟中佔的特殊位置。裏海的石油與天然氣即為全球最具開發前景的地區。哈薩克的石油、土庫曼的天然氣、烏茲別克的棉

¹ 在蘇聯解體之前，有稱中亞是蘇維埃亞洲 (Soviet Asia)，這名稱反映出蘇聯時期的歷史認知。歐美所說的中亞 (Central Asia)，範圍涵蓋較廣，除上述五國外，亦經常涵蓋中國新疆維吾爾自治區(東土耳其斯坦)，有時甚至還包括蒙古人民共和國與內蒙古。另外哈薩克斯坦等國名稱中亦應有斯坦二字，以下本文略稱哈薩克。

² 詳細資源生產資料參見 Gregory Gleason, *Markets and Politics in Central Asia*, New York: Routledge, 2003, pp. 38, 67, 84, 100, 120.

花、吉爾吉斯的煙草等資源使中亞不僅把開發資源作為經濟發展的支柱，而且資源可以成為維護獨立與安全的可靠基礎。因此中亞各國十分關心重視開發、出口這些礦產和原料，紛紛打出「資源牌」，致全球興起了一股「中亞熱」。國際政治觀察家亦均不排除美國堅持出兵伊拉克動機除了地緣戰略外還有中亞的石油利益。

中亞五國面積人口 GDP 國民所得一覽表

	面積 (萬平方公里)	人口 (2003.07)	GDP (2002)	年國民所得 美元(2002)
哈薩克斯坦	272.49	16,763,795	9.5	7200
烏茲別克斯坦	44.74	25,981,647	4.2	2600
吉爾吉斯斯坦	19.85	4,892,808	5.3	2900
土庫曼斯坦	49.12	4,775,544	21	6700
塔吉克斯坦	14.31	6,863,752	9.1	1300
全中亞地區	400.51	59,277,546	-	-

資料來源：參考相關網站整理
<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/index.html>.

從地緣政治觀之，在中亞五國的國家層次上，美國所發動的全球反恐戰爭，因需要中亞國家執政者的支持，相對就給予各種形式之協助，因之給予中亞諸國威權統治者升高鎮壓本國國內反對勢力的機會，在表面上使中亞五國在 2002 年迄今的政治發展顯得較 1999 年至 2001 年來得「安定」，但其內部，則是中亞五國國內脆弱的政治平衡更趨於緊張。

在區域層次上，最大的變化是美國在中亞勢力的存在大幅擴張，而俄羅斯與中國，以及影響力相對較小但角色仍不可忽略的伊朗、土耳其、印度、巴基斯坦等國在此一區域的角色，則趨於不明確，因而為中亞地區的未來投下不確定的因素。而在全球層次上，九一一事件及其後世界局勢的變遷，對全球能源政治產生的影響，以及相關的裏海能源開發問題，也因此產生結構性的變化，尤其是從俄羅斯的地盤轉變成為美、俄、中等大國之競合關係。

中亞五國獨立後，經歷了一個政治動盪不安、經濟急劇下降的艱困時期。近年來，中亞各國把鞏固獨立、維護主權、穩定政局和發展經濟作為共同中心任務。經過數年努力，中亞各國基本渡過了獨立以後的艱困期，進入一個相對穩定的發展期。中亞國家基本是以總統為權力中心的國家政體，即「強總統、弱議會」的權力架構。總統權力透過憲法得到強化，威權統治是中亞五國共同特色，通過修改法律或全民公決，延長總統任期，但是政局相對還算穩定。五國發展現況要略如下。

一、哈薩克

哈薩克現任總統納札巴耶夫（Назарбаев Н.А.）於 1998 年 10 月，透過哈議會修憲，將總統任期由五年改為七年，在議會中增加十個政黨名額。哈薩克新憲法賦予總統除獲得決定國家內外政策、統帥軍隊、組建政府機構及任免地方行政長官的權力外，還具有超越議會之上的權力，甚至有權解散議會。在此基礎上，哈議會決議提前舉行總統選舉。在對手準備不及下，1999 年 1 月 10 日納札巴耶夫再次當選。2000 年 7 月，納氏簽署了議會上下院通過的《首任總統法》，規定首任總統退休後「有權就哈內政和外交的重大問題在哈政府和議會表態，並向全國人民發表演講，各級機關必須對首任總統的倡議予以認真研究，首任總統並兼任國家

安全委員會主席，並擔任哈各族人民大會主席職務。」因此哈國政治實權事實上掌握在納氏一人手中。由於哈薩克是能源生產大國，在其經濟轉型過程中，提供強力支柱，經濟與外貿發展都年年有增長。

二、吉爾吉斯

吉爾吉斯屬政教分離的世俗國家。政治上推行民主改革，經濟上實行以市場為導向的改革方針，將振興經濟、消除貧困、改善人民生活作為中心戰略任務。獨立以來，吉社會尚稱穩定，總統阿卡耶夫（Аскар Акаев）地位穩固。2000年2月，吉根據新的選舉法，選舉產生了獨立以來的第三屆議會。新議會成立後，先後通過了《賦予俄語國家語言地位法》和允許農用土地進行交易的《農用土地管理法》等重要法律文件，對維護吉社會穩定、推動經濟改革深入發展具有重要意義。2000年10月，吉舉行總統大選，阿卡耶夫總統再次蟬聯，並宣佈精減國家管理機關等一系列措施，進一步推動經濟自由化和市場化，深化經濟體制改革。

三、烏茲別克

烏茲別克總統卡里莫夫（Ислам Абдуганиевич Каримов），從1991年當選烏茲別克首任總統。1995年3月26日烏舉行全民公投，決定將卡裏莫夫總統任期自1997年延至1999年底，2000年1月9日舉行的總統選舉中，卡氏以91.9%的得票率當再次當選烏國總統。2002年1月27日，烏舉行全民公投，決定將總統任期延長至七年。

卡里莫夫總統提出治國「五項原則」：經濟優先，國家調控，法律至上，社會保障，循序漸進。這些措施一定程度上使烏政局保持了相對穩定，經濟漸有起色。烏國面臨七大威脅：地區衝突、

宗教極端主義、大國沙文主義、民族矛盾、貪污腐敗、地方主義、生態問題。

四、塔吉克

塔吉克於 1999 年 9 月 26 日以全民公投方式，通過規定在塔建立世俗、民主、法制國家，實行總統制，總統為國家元首、政府首腦和武裝部隊統帥，由全民直接選舉產生，每屆任期七年。

塔吉克獨立之初，各種政治、宗教、地方勢力鬥爭激烈。1992 年 3 月爆發內戰，政局持續動盪，政權幾度更迭。1997 年 6 月 27 日，在聯合國及俄羅斯、伊朗等國斡旋下，現任總統拉赫莫諾夫（Эмомали Рахмонов）與聯合反對派簽署《關於在塔吉克斯坦實現和平與民族和解總協定》，《協定》規定向反對派提供從中央到地方各級政府機構中 30% 的位置，雙方各出 13 名代表組成民族和解委員會。1999 年 11 月 6 日，塔舉行總統選舉，拉赫莫諾夫以高得票率蟬聯總統。2000 年 2 月和 3 月，塔舉行議會下院和上院選舉。在下院選舉中，塔總統領導的人民民主黨贏得 63 個議席中的 34 個。塔總統隨即簽署命令，宣佈從 4 月 1 日起正式停止民族和解委員會一切活動。至此塔步入和平重建的新階段。2000 年，塔政府採取了一系列措施，致力於穩定社會政治形勢，恢復被戰爭破壞的經濟，發展生產，提高人民生活水平，整頓社會秩序，加快反對派武裝的整編和遣散步伐，加大打擊販毒及各種犯罪，政局漸次穩定。但塔社會不穩定因素仍在，近年內發生多起暗殺政壇人物及爆炸等恐怖事件。³目前塔國經濟恢復緩慢，人民生活貧困，毒品走私猖獗。

五、土庫曼

³ 2001 年 4 月 11 日，塔內務部第一副部長桑金諾夫遇刺身亡。

土庫曼於 1991 年 10 月 27 日宣佈獨立，1992 年 5 月 18 日通過第一部憲法。規定土為民主、法制和世俗的、實行三權分立的總統共和制國家。立法、行政和司法相互獨立又相互制衡。總統為國家元首和最高行政首腦，由全民直接選舉產生，任期五年，連選得連任一次。1995 年 12 月 12 日獲得永久中立國地位。27 日人民委員會修憲，將土中立國地位寫入憲法，並寫入國歌。1990 年 10 月 27 日尼亞佐夫（Сапармурат Атаевич Ниязов）當選總統，1994 年 1 月 15 日，土舉行全民公投，決定將其任期延長至 2002 年。1999 年 12 月再次修憲，明確規定現任總統尼亞佐夫「無限期行使總統權力」的終身制。但在 2003 年 8 月尼亞佐夫對國會宣稱：「七十歲的人是不能再當總統，將於 2006 年舉行總統選舉。⁴」土庫曼獨立後將鞏固國家主權獨立，保持社會政治經濟穩定作為基本國策，主張走適合本國國情的發展道路。強調在注重社會保障的前提下，穩步進行改革，避免社會動盪。提倡復興民族精神，重視民族團結與和睦。主張宗教信仰自由，禁止宗教干預國家政治生活。對外奉行積極中立和對外開放政策，主張同所有國家發展友好關係。

美伊戰後就中亞五國統治結構來看，中亞五國政府利用「全球反恐戰爭」來強化內部統治，鎮壓異己的趨勢下，政治與社會結構的緊張將更形升高。「烏茲別克伊斯蘭運動」（Islamic Movement of Uzbekistan, IMU, Исламское Движение Узбекистана – ИДУ）⁵等在全球反恐戰爭中遭受打擊的反對派團體，經過重組而漸次恢復反擊力量下，中亞在未來幾年不排除可能出現重大的政治動盪、示威、政治暗殺、要求總統下台等都可能上演，而且產生連鎖反應可能性頗高。例如，哈薩克曾被迫改組政府，更換總理；吉爾吉斯反對派以反對中吉邊界條約為藉口，舉行全國性抗

⁴ <http://www.renminbao.com/rmb/articles/2003/8/14/27514b.html>.

⁵ Islamic Movement of Uzbekistan, IMU 1999 年由 Tohir Yuldeshev 與 Juma Namangani 所創立伊斯蘭軍事團體，其並於同年宣布對抗烏茲別克政府的聖戰。

議活動，導致政府被迫總辭；土庫曼發生刺殺總統尼亞佐夫的事件等，都是中亞國家政權發展的變數。基本上，未來幾年內，中亞國家這種總統集權制的政權體制不致發生根本變化。

總體社會經濟發展方面，中亞五國在經歷了「休克療法」的沉重打擊後，先後調整了經濟政策，實行較為務實的漸進式經濟改革，遏制了經濟連續下降的衝擊。據前述中亞各國的經濟發展GDP統計數據，與年均國民所得觀之，這些數據雖不亮麗，但基本上顯示中亞地區整體經濟而言是呈現穩定中成長。哈薩克等國還制定了未來十至二十年經濟發展計畫。可以預見，在未來幾年內，中亞各國將進一步調整經改政策，加強宏觀調控，加緊經濟立法，積極推行私有化與自由市場經濟政策，同時將能源開發作為支柱產業，吸引外資發展經濟合作，預期中亞各國經濟形勢將普遍好轉。但是，從總體上看，中亞各國的改革由於轉型期出現過劇烈震盪，新的經濟體制尚在形成過程中，加上經濟結構單一、基礎薄弱、資金短缺以及俄羅斯等國自顧不暇，這些因素將制約中亞各國經濟發展的速度。

美國出兵阿富汗與伊拉克後，中亞地區來自外部的安全挑戰雖有所減輕，但大國在中亞的勢力競逐方興未艾，當地的「三股勢力」民族分離主義、宗教極端主義與國際恐怖主義勢力也尚未徹底消除。「烏茲別克斯坦伊斯蘭運動」和「伊斯蘭解放黨」、「東突」分子等繼續活動，恐怖事件時有所聞，走私販毒等跨國犯罪依然屢禁不止，對中亞、俄羅斯與中國都形成威脅。

參、中亞國家的集體安全政策

集體安全是中亞國家對外政策與國家安全戰略最大特色。中

亞五國獨立後，面臨許多共同威脅和問題，包括伊斯蘭極端主義、國際恐怖主義、民族分離主義、猖獗的跨國毒品武器走私活動，加上周邊的「不穩定」問題，阿富汗、高加索、塔吉克等地至今仍危機四伏，這是中亞國家穩定發展的一大變數。

由於中亞位處中國、俄羅斯、南亞國家與伊斯蘭世界之交，是基督教、伊斯蘭教與東亞儒教文化三種不同文明價值觀念的交匯地。故中亞作為不同文化與意識型態的交匯區，民族宗教關係複雜，容易發生宗教民族與文明之衝突，對中亞各國對外政策與國家安全戰略之擬定是一大考驗。

因此 1992 年 1 月中亞國家集體加入歐安會，3 月集體成為北大西洋合作理事會會員，五月集體簽署獨聯體集體安全條約（土庫曼中立國未加入但另有亞美尼亞）（*Договор о коллективной безопасности – ДКБ*）⁶，其後又成為北約「和平夥伴關係計畫」成員。哈薩克、烏茲別克、吉爾吉斯三國還達成了建立中亞維和營的協議，這是中亞國家自力維護中亞區和平與穩定的協議。2001 年 6 月哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克、烏茲別克、中國與俄羅斯簽署「上海合作組織」（*Шанхайская организация Сотрудничества*）。⁷九一一事件後，美國勢力進入中亞，俄羅斯為防堵美國勢力之擴張，推動將集體安全條約改組成集體安全條約組織（*Организация Договора о Коллективной Безопасности ОДКБ*），以加強與中亞國家間之集體安全關係。尤其當美國在包括法德俄等大國都反對

⁶ 獨聯體集體安全條約（*Договор о коллективной безопасности*）*Договор о коллективной безопасности подписан 15 мая 1992 года в Ташкенте главами России, Армении, Казахстана, Киргизии, Таджикистана и Узбекистана. В 1993 году к нему присоединились Азербайджан, Грузия и Белоруссия. В 1999 году Грузия, Азербайджан и Узбекистан не подписали протокол о продлении Договора, выйдя таким образом из Договора*, <http://www.vesti.ru/files.html?id=1124>.

⁷ 上海合作組織（*Шанхайская организация сотрудничества*）*полном объеме она начнет работу уже в будущем году. Декларацию об этом подписали в среду в Москве лидеры России, Китая, Казахстана, Киргизии, Узбекистана и Таджикистана*. <http://www.vesti.ru/comments.html?id=21594>.

的情況下，仍然堅持出兵攻伊，⁸俄羅斯更在集體安全條約組織增加一條條文：「對新型威脅及挑戰應建立嚇阻機制，並做出立即反映」。依據此條文建立「集體安全條約聯合司令部」及「快速反應部隊」。

中亞各國在加強政治、軍事集體安全發展同時，也加強經濟集體安全整合。經濟發展集體安全方面，於 1993 年 1 月，哈、烏、吉三國簽署建立統一經濟空間條約，宣佈彼此取消關稅壁壘，實現商品和資本的自由流動，協調經濟法規等，使中亞經濟整合走向務實階段。此後，中亞經濟整合進程不斷加快，建立了最高級會晤制度，批准了 2000 年前經濟整合綱領，以及其他一系列經濟整合協議。除土庫曼斯坦宣佈中立外，哈、烏、吉、塔四國建立了中亞國家聯盟，使四國的合作範圍從經濟向政治、軍事領域拓展。2000 年 10 月俄羅斯、白俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克、簽署「歐亞經濟體」(Евразийского Экономического Сообщество)。在地區和國際問題上實行「協調一致的政策」，加強地區經濟安全領域內的合作。

目前，中亞各國大都選擇了「石油富國」的方略，將開發資源作為國家發展之手段。哈薩克總統甚至已宣佈到 2030 年，哈將成為世界六大石油輸出國之一，在經濟上成為「中亞第一虎」。其他國家也都制定有類似的發展計畫。由於中亞地區自然資源條件大致相同，造成中亞各國在尋求資源買主和外國資金援助方面存在著競爭關係，一些歸屬尚有爭議的能源基地如裏海等，成為中亞內部爭奪的重點。從中亞外部情況看，大國及地區強權對獲得中亞地區的自然資源表現出的濃厚興趣，勢必導致它們對該地區的瘋狂掠奪和對勢力範圍的爭奪。大國利益在中亞地區交錯，有利於中亞各國積極利用外資和國外技術，借鑒先進的管理經驗，

⁸ 法、德、俄甚至聯手要求美國儘早停止戰爭，見 <http://www.ettoday.com/2003/04/05/91-1435539.htm>。

推動「能源外交」進程。但是，長時間處在大國利益交叉點上的中亞國家，如何利用大國政策捍衛主權、生存發展、左右逢源、興利除弊，既是一種機遇，也是一種挑戰，當然也是中亞國家對外政策與國家安全戰略的一大考驗。唯總體而言，中亞國家近年來面對強權之虎視，大都能左右逢源，從中牟取最大國家利益，也就是利用大國矛盾與資源需求，展現出亮麗的外交政策成績單。⁹

美國出兵伊拉克後，明顯的將美國勢力從中亞連結到西南亞與中東，這不但是改變了中亞到中東此一歐亞大陸橋的地緣戰略帶勢力範圍，而且對影響國家發展戰略至鉅的石油能源資源爭奪戰，也已悄然在各大國間開打，中亞國家透過集體安全條約組織，希望為國家發展獲取穩定的外部環境，但是各周遭強國卻都在為各自國家利益深謀遠慮。因此中亞的整合發展還面臨著諸多制約因素：

1. 美國插足中亞，借助「北約」，通過「和平夥伴關係計畫」範圍內的合作，對中亞地區實施某種直接或間接的政經影響。
2. 由於中亞的發展方向與俄羅斯的直接利益休戚相關，俄羅斯當然不願看到中亞國家通過整合提高自身地位，擺脫俄羅斯控制。
3. 中亞五國均為原料出口國，經濟互補性不高，各國的經濟、稅收和外貿政策不同，而且各國經濟發展和經濟實力也相差較大，不利於整合。
4. 哈、烏兩個重要國家都打算通過整合謀求中亞地區大國地位，因此明爭暗鬥摩擦不斷，這些都不利中亞地區集體安全發展。

⁹ 常慶，「成績卓著的中亞五國外交」，《東歐中亞研究》，北京：中國社會科學院，1999，第3期。

肆、主要強權的中亞政策

1991 年年底蘇聯解體後，中亞五國以主權獨立國家出現於世界舞臺後，具有兩大全球政經意義：一、地緣上與中、俄兩大歐亞強國接壤，獨立於俄羅斯之外，成為世界強權新的競逐場。二、能源資源所引發的全球地緣戰略版圖重整。在這個意義上，來觀察對中亞事務影響力較大的主要強權，美國、俄羅斯與中國對中亞的政策。

一、美國的中亞政策

冷戰結束初期，美國成為一超獨大，趁隙積極介入中亞事務，並透過多方途徑，強化美國與中亞諸國的關係，諸如：

- 透過雙邊與多邊架構，擴大美國與中亞各國的軍事交流及合作，而最重要的多邊機制是將中亞各國整合到北大西洋公約組織「和平夥伴」計劃之中。
- 推動美屬跨國能源公司與中亞各國政府或國營能源公司簽署一系列有關石油、天然氣、自然資源的開發與管線建設契約。
- 在外交上強調支持與維護中亞五國主權獨立與領土完整的立場，關切中亞各國內部政治民主化與經濟社會之自由化發展，以無國界的人權訴求，企圖加大美國對中亞國家事務的影響力。
- 透過各種國際組織（聯合國、北約、歐洲安全暨合作組織、國際貨幣基金、世界銀行、歐洲復興銀行、亞洲開發銀行）與美國政府相關機構（美國輸出入銀行、財政部、能源部等），給予中亞五國各種社會與經濟援助，協助中亞五國的經濟與社會建設，對中亞國家社會經濟發展造成深刻影響。

九一一事件後美國對中亞的戰略考量主要焦點集中在：

(一) 進駐中亞遏阻恐怖主義的威脅

九一一事件之後，美國基於「全球反恐戰爭」的需要，對中亞政策出現重大調整，宗教極端主義夾雜國際恐怖主義的「伊斯蘭主義」因素被提到最高位，美國運用九一一事件，在中亞構築出反恐的全球戰略網。美國通過阿富汗戰爭，美軍正式進駐中亞，包括烏茲別克、塔吉克與吉爾吉斯。美軍也在哈薩克取得必要時臨時動用哈薩克空軍基地的權利，據此將中亞正式納入美國的全球安全架構之中。美國對中亞的策略在謀求於中亞地區建立長期軍事存在，進而全面影響中亞事務。美國在中亞租用了九個軍事基地；美與烏茲別克簽署《戰略協作夥伴與合作協定》；美向烏茲別克提供上億美元援助；美國在中亞駐軍包括阿富汗在內增加到八萬人。

(二) 能源利益

蘇聯解體後中亞五國向世界各國開放，在此一門戶開放(Door Open)的新地緣戰略架構下，裏海地區及其周邊各國擁有的巨大能源蘊藏量，被視為世界能源版圖的「最後疆域」(last frontier)，引起全球主要強權的角逐，美國跨國能源公司及背後的政府尤其積極。具體表現在運輸裏海石油的「土耳其路線」(從亞塞拜然的巴庫經喬治亞以迄土耳其位於東地中海港口)油管計畫案。

(三) 地緣戰略考量

儘管美國強調在中亞區域尋求所有參賽國都是贏家的政策，但事實上，是破除俄羅斯將中亞視為其勢力範圍迷思，以及防止俄羅斯霸權再現，才是美國對中亞政策的關鍵。中亞諸國對美國提供軍事基地，美國則以經濟援助與軍事合作作為回報，而中亞諸國政府則藉此來封殺國內反對勢力與伊斯蘭極端主義的勢力。

2002年2月，布希總統拋出了「邪惡軸心論」，將長期與美作對的伊拉克，伊朗和朝鮮列為邪惡軸心國，並積極準備軍事打擊伊拉克。2002年11月聯合國通過武檢案，要求伊拉克必須詳實申報並銷毀大規模毀滅性武器，美國並堅定表示伊拉克如不配合武檢，將不惜直接單獨對伊動武。俄羅斯與德、法等美國的西歐盟友以及阿拉伯國家均對美國擴大反恐戰場特別是準備出兵伊拉克之舉表示反對，但是美國高舉反恐大纛不為所動。

當美伊戰爭開打後，俄羅斯還一再要求美國立即終止戰爭。當美伊戰後，俄、德、法更發表措詞強硬聲明，強調伊拉克的重建工作應由聯合國主導，俄、美等大國的反恐怖聯盟首次出現了分歧。從美國勢力長驅直入伊拉克與中亞地區事實觀之，美國漸次構築從中亞到中東橫斷歐亞之大陸橋，應是其全球戰略之一環，更證明美伊戰後大國在中亞地區的利益爭奪正方興未艾。

二、俄羅斯的中亞政策

俄羅斯總統普京上台三年在各國間穿梭，周遊於美國、歐洲、中國大陸間，所發表聯合公報與聲明，在在顯示其恢復大國地位的雄心壯志。落實在其中亞外交政策上，則是既聯合又鬥爭，尤其凸顯在反恐議題與伊拉克問題上。

面對美國插足中亞新情勢，俄羅斯與中國乃以簽訂「戰略協作夥伴關係」、「中俄睦鄰友好合作條約」及成立「上海合作組織」因應，中、俄此一前所未有緊密友好合作關係，在反對北約東擴問題、全國飛彈防禦系統（NMD）問題、車臣問題和海峽兩岸問題上相互支援，對雙方關切的中亞問題尤其達成前所未有之共識。

中亞除了塔吉克外已全部加入了北約的外圍組織—「和平夥伴關係計劃」。面對此一新情勢，俄羅斯亦加速調整其對中亞之政策，與中國合作共創「上海合作組織」合作機制。2001年6月25

日，俄羅斯、中國、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克、烏茲別克六國元首在上海簽署了「上海合作組織成立宣言」和「打擊恐怖主義、分裂主義和極端主義上海公約」。這是中亞國家與俄、中所合組，沒有美國參與，企圖防堵美國在中亞的勢力甚明。2002年6月「上海合作組織」在聖彼得堡舉行六國元首峰會，通過「上海合作組織章程」。上海合作組織在世界政治、經濟和戰略中所占分量不小，成員國面積達3000萬平方公里，占歐亞大陸面積的3/4，人口15億，占世界人口的1/4，GDP達兩萬億美元，貿易額將可達到壹萬億美元，且擁有世界最豐富的中亞地區自然資源。

九一一恐怖攻擊事件後，俄羅斯率先表態支持美國反恐行動，默認中亞國家對美國開放軍事基地。¹⁰伊拉克戰爭之後，美俄在中亞的軍事競賽更爲激化，美軍進駐伊拉克，並在北約的架構下，漸次構築橫斷歐亞之大陸橋，從中亞、中東、西亞到南亞，此一半月弧形戰略帶之形成，迫使俄羅斯重新思考在中亞之軍事存在。¹¹

2002年8月俄在裏海舉行大規模軍事演習；2002年10月普京訪吉爾吉斯時，決定「永久」租用比什凱克附近的坎特軍用機場，建立空軍基地；伊拉克戰後的2003年4月普京與塔吉克總統

¹⁰ 2001年9月之後，俄羅斯進行全面的戰略收縮，放棄以反西方爲主的「全球性大國政策」，自我定位爲「地區性（歐洲）大國」，避免外部孤立和自我孤立。顯示在俄羅斯對外政策上是：俄羅斯在無力防堵北約東擴下，乃改變對北約政策，索性參與北約運作。2002年5月，俄羅斯與北約達成協議，常設性組織的「北約-俄羅斯理事會」成立，雙方簽署「羅馬宣言」，建立北約「19+1」的機制。2002年11月21日北約組織在捷克首都布拉格集會，除了共同發表反恐聲明支持聯合國對伊拉克武檢決議案，及通過成立一支快速反應部隊外，並通過北約成立以來最大規模的東擴計劃，邀請七個前東歐共產國家：愛沙尼亞、拉脫維亞、立陶宛、斯洛伐尼亞、斯洛伐克、保加利亞、羅馬尼亞加盟北約，2004年3月29日北約已成為二十六國。
http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/mil/2004-03/31/content_1392966.htm

¹¹ 美軍在中亞之存在，致使「上海合作組織」影響力大爲下降，迫使中俄雙邊關係重心向戰略協作夥伴關係層面轉移。普京在2002年12月初訪中共、印度時，強調俄、中、印應加強合作，並指北約東擴無實際需要，對中亞能源問題要國際間「懂得禮節、遵守一定的規則」，雖未明指卻意在不言中。

決議加強俄羅斯駐塔軍隊，以對抗塔里班等恐怖份子。2003年4月28日，在俄羅斯的主導下，俄羅斯、哈薩克、白俄羅斯、吉爾吉斯、塔吉克與亞美尼亞等國組成的「集體安全條約組織」，正式成立反恐中心與快速反應部隊的聯合司令部。

2003年10月23日俄羅斯的坎特空軍基地正式啓用¹²，根據俄羅斯與吉爾吉斯斯坦簽訂的協定規定：俄羅斯設立的坎特空軍基地將部署「前線航空兵不同型號的戰機、軍用運輸機和直升機」等二十多架；「計畫在空軍基地安排五百名俄軍人和一百多名文職人員」；吉方將向基地提供L-39訓練機，用於培訓本國的飛行員；俄方將向俄駐吉空軍基地提供資金；「基地保衛和防禦任務由俄方承擔，由基地人員來完成」；吉方將無償向俄空軍基地提供不動產設施、水、電力和其他必要的設施；吉方飛行員將用提供給基地的飛機進行免費訓練等。這些俄吉雙邊互惠條件美軍皆無，與美國必須付費大不相同，當然其目標與作用也不盡相同。

這個蘇聯解體後俄羅斯在國外建立的第一個軍事基地，距離美軍在吉爾吉斯斯坦的基地僅三十公里，距離吉國首都比什凱克約二十公里，距離新疆喀什也僅四百公里。基地駐軍並將作為獨聯體集體安全條約組織中快速反應部隊的一部分，其任務正如俄羅斯所提出的新軍事理論，要強化獨聯體集體安全條約組織機能，保留先發制人攻擊的權利。俄建立坎特軍事基地，意在恢復對中亞上空的監控，同時與駐紮在馬納斯機場甘奇基地的美軍針鋒相對。這標誌著俄在中亞地區重新進行軍事部署，擺明已回到中亞與美展開新的競爭態勢。對此種種，未來俄、中、美在中亞

¹² (Россия создает авиабазу в Киргизии) По словам Путина, подписание документа "должно быть хорошей базой, чтобы все элементы материального характера, связанные с полосой, местом жительства (военнослужащих), ремонтной базой, с взаимоотношениями с киргизскими коллегами, были отрегулированы самым лучшим образом". Авиабаза в Канте будет функционировать в рамках коллективных сил быстрого реагирования ОДКБ. <http://www.vesti.ru/news.html?id=40778>.

之競合值得觀察。

三、中國的中亞政策

中國是中亞地區競賽中，僅次於美國與俄羅斯的重要域外強權。冷戰後的全球政治體系特性、中亞區域的地緣政治特性、中亞豐富能源資源以及中國內部的分離主義問題（疆獨問題）四大因素，共同制約著中國在中亞的國家利益，因此中國也爭取上海合作組織秘書處設在北京。¹³整體而言，中國對中亞的政策依據其國家利益觀之有下列幾項：

第一、安全利益：中亞在地緣政治上具有緩衝作用，對中國具有雙重意義，一是中國對其他國家投射權力的緩衝帶，但也是其他強權威脅中國的緩衝帶。這個特性從根本上影響著中國對中亞的戰略考量，對中國而言，消極的安全利益是防止中亞諸國介入新疆與西藏問題，以及防止中亞的動亂波及新疆與西藏，而積極的安全利益，則是擴大中國在中亞的影響力與軍事存在。

第二、經濟利益：中亞地區對中國具有原料供應與工業品市場雙重角色，尤其是能源的供應。1993 年中國從石油淨出口國轉為淨進口國，石油需求又不斷攀升，因而只能仰賴進口，在既有的地理條件與能源分佈條件上，依賴俄羅斯與中亞是最近之路。

第三、威望利益：中國追求大國地位，參與中亞能源競賽與地緣戰略競賽，不僅可以用來牽制美俄的影響力，並且可以製造大國的威望效果。

中國基本上是依據這三大主要國家利益制訂對中亞的政策。

¹³ 上海合作組織秘書處於 2004 年 1 月 15 日在北京成立，由中國張德廣出任首任秘書長。秘書長由元首會議任命，由各成員國按國名的俄文字母順序輪流擔任，任期三年，不得連任。見 <http://big5.fmprc.gov.cn:89/gate/big5/www.fmprc.gov.hk/chn/szyw/t58524.htm>。

伍、結語

中亞地區國家國力單薄，內部存在著經濟發展競爭問題，外部又有安全威脅問題，在維護中亞安全與國家利益方面又難以與西、北、東三方面國家進行坦承的合作。中亞國家都面臨共同的嚴肅課題：宗教極端勢力、民族分離主義、與國際恐怖主義的三大威脅。加上中亞國家多屬威權統治體制，當強人老邁，或面臨政權交替時刻，使得中亞國家未來的國內外環境維持著一種「脆弱的平衡」。至於這種平衡能維繫多久，又將如何發展？確是一嚴肅課題。基本上，中亞地緣經濟利益之爭不是中亞國家能自行主導是可以肯定的。

地緣戰略、能源利益、安全利益、遏制極端宗教勢力，為相關強權在中亞戰場競逐焦點。美國對中亞地區軍事比重預期仍將增強，並持續對中亞的能源加強掌控，而政治影響力的操作，將帶有影響中亞諸國朝向民主化的方向。俄羅斯在中亞的主要國家利益是安全與能源，俄正千方百計地在中亞恢復並穩住其往昔地位，制約其他強權向中亞的滲透戰略，為其對中亞政策的主軸。對中國而言，其在中亞的安全、經濟、威望三項國家利益，除在安全利益因大國間聯合反恐獲得一定成效外，在政治威望與能源利益上也有其一席之地。¹⁴

當美國繼續推展與中亞國家雙邊關係之際，俄羅斯、中國則以自身經濟發展為中心，同時並與中亞國家透過加強獨立國協集體安全條約組織、歐亞經濟體、上海合作組織，來鞏固自己的地位，防堵美國及其他國家對中亞國家之影響力。但中亞國家亦難免有防俄掌控之心，另找美國依靠。因此中亞經濟利益之爭已觸

¹⁴ 2003年10月21日中國購買哈薩克北部札其油田，未來每年哈將向中國供油將達5000萬噸，其數量接近安大線總值。

及地緣戰略利益分配，中亞地緣戰略中，北與東聯，俄羅斯與中國將加強合作；西北爭與南聯，美、俄積極介入裏海石油開採與運輸並爭與印度修好、爭取兩伊及阿富汗；西與北的競爭為主流，美俄爭中亞主導權；東與南亦是不可少的平衡力量，中國刻亦全力爭取中亞。綜觀這些因素均共同制約著中亞地區的地緣戰略發展形勢。

中亞各國面臨各大國勢力之角逐，只能以被動的等距外交、自立自強、穩定中求發展為主要手段，亦即中亞國家選擇了「石油富國」的方略與「資源外交」的策略，周遊於列強之間左右逢源，以獲取最大的國家利益。

冷戰時期中亞是俄羅斯的家庭成員，冷戰之後中亞是俄羅斯的後院，也是其獨立國協成員，九一一事件之前俄羅斯視中亞為其勢力範圍，九一一事件之後，俄羅斯基於反恐而默許美國駐軍中亞，中亞地區成為大國勢力競逐場，美國出兵伊拉克後，俄羅斯的中亞政策基於以經濟發展為中心與對外戰略收縮的政策，將趨向於與美、中等大國和平共存、利益均沾。整體而言，美伊戰後，從中亞到中東的弧形戰略帶，對強權而言，其情勢可以說是「權」「利」競逐方興未艾。

The Central Asia after America-Iraq War

Wu-ping Kwo*

【Abstract】

After the September 11th event, Central Asian countries are remarkable for their strategic position of geo-strategy and interests competition by super powers. Central Asia locates in the center of Europe and Asia, at the backyard of Russia and China, even more effects by the near countries India and Pakistan. Central Asia contains abundant nature resources and is an area for which many countries plot. After America attacked Afghanistan and Iraq, subsequently his military power deeply got into Central Asia, absolutely intervened issues about this area, and made situation much more complicated.

Key words: Central Asia; geo-strategy; collective security;
Russia

* Professor, Graduate Institute of Russian Studies, National Chengchi University.