

## 第肆章 北約擴展對中共在中亞地區利益的挑戰

### 第一節 冷戰前中共在中亞地區的战略利益

由於沙俄在 19 世紀下半葉以武力征服中亞，因此中亞便併入俄羅斯帝國的版圖。而在 1917 年「十月革命」爆發，沙皇政府被推翻，蘇維埃政權建立後，布爾什維克黨人便於隔年 4 月，在中亞組成「土耳其斯坦蘇維埃社會主義自治共和國」。在推翻了浩罕自治政府、布哈拉汗國與西瓦汗國之後，至「蘇維埃社會主義共和國聯邦」（簡稱蘇聯）成立後，為鞏固統治，首先在 1924 年按地方人文和地理特徵繪編民族圖誌，以此進行民族劃界，組建民族共和國以及位階較低的自治共和國與自治州。<sup>1</sup> 經由多次名稱轉換與重組，烏茲別克與土庫曼率先於 1924 年 10 月分別建立烏茲別克蘇維埃社會主義共和國與土庫曼蘇維埃社會主義共和國，加入蘇聯；塔吉克於 1924 年 10 月成立塔吉克蘇維埃社會主義自治共和國（屬於烏茲別克蘇維埃社會主義共和國）後，繼之於 1929 年 12 月改為塔吉克蘇維埃社會主義共和國，加入蘇聯；哈薩克與吉爾吉斯兩國則分別於 1925 年 4 月、1926 年 2 月改稱為哈薩克自治共和國與吉爾吉斯蘇維埃社會主義自治共和國後，同於 1936 年 12 月改為加盟共和國，加入蘇聯。<sup>2</sup>

根據蘇聯 1924、1936 與 1977 年先後通過的三部憲法規定，全蘇聯包括加盟共和國的外交與外貿權皆由聯盟中央控制。雖然 1936 與 1977 年憲法中賦予加盟共和國有與外國建立直接關係的權利，1936 年憲法中規定：「加盟共和國均有權對外與外國發生直接關係，與之簽訂協定、互換代表及領事。」1977 年憲法第 76 條規定：「加盟共和國為一主權社會主義國家，與其他蘇維埃共和國聯合為蘇維埃社會主義共和國聯盟。除憲法第 73 條所列舉之範圍外，加盟共和國在其境

---

<sup>1</sup> 邢廣程，《崛起的中亞》（台北：五南出版社，民國 82 年），頁 25-26；李靜杰主編，《俄羅斯與當代世界》（北京：世界知識出版社，1996 年），頁 201-202；葛承雍，〈絲綢之路與古今中亞〉，《歷史月刊》，1998 年 3 月，頁 31-32；歐陽承新，〈百年動盪話中亞——蘇聯解體後的民族問題探源〉，《歷史月刊》，1998 年 3 月，頁 37-38。

<sup>2</sup> 未經民族劃界前，烏茲別克屬於土耳其斯坦蘇維埃社會主義自治共和國；土庫曼領土併入土耳其斯坦蘇維埃社會主義自治共和國。花刺子模與希哈拉蘇維埃人民共和國；哈薩克與吉爾吉斯則分別於 1920 年 8 月、1924 年 10 月建立吉爾吉斯自治共和國與卡拉吉爾吉斯自治州，同屬俄羅斯聯邦。尹慶耀，《蘇維埃帝國的消亡》（台北：五南出版社，民國 83 年），頁 25。

內獨立行使國家職權。加盟共和國有其憲法，配合蘇聯憲法並考慮加盟共和國之特殊性。」<sup>3</sup> 第 80 條規定：「加盟共和國有權與外國發生關係，簽訂條約、互換外交代表和領事，以及參加國際組織活動。」從法律上而言，加盟共和國在不違反蘇聯憲法原則的前提下，有獨立從事外交活動的權利。不過實際上，中亞各加盟共和國並未享受此項權利，對外關係皆由莫斯科控制，既沒有駐外代表，也未皆納外國代表進駐。各加盟共和國雖然具備外交部，但實際作用僅相當於外事辦公室，主要負責辦理中央外交部交辦的業務，沒有獨立從事外交的權利。而在外貿權部分，貿易活動均受制於莫斯科，中央通過配額和許可制度，按下達的統一計劃控制各加盟共和國的對外經貿活動，各加盟共和國雖然參與外貿工作、提供出口商品，但具體決定權仍在中央。以哈薩克為例，其提供的有色金屬、石油製品等可換匯物資，出口賺取的外匯歸中央所有，加盟共和國無法從中獲利。<sup>4</sup> 由上述可見，由於中亞國家在蘇聯尚未解體之際，為其加盟共和國的一員，沒有對外發展政治、經濟和文化聯繫的權利。因此，自 1949 年建政至中亞各國獨立之前，中共與中亞地區的關係完全從屬於中蘇關係。

雖然中亞各加盟共和國在蘇聯統治下，無法個別與外界發展外交、軍事、政經關係，但是由於地理位置鄰近中國大陸西部疆域，因而成為中蘇開展經貿關係的入口。中共建政之前，新疆便是蘇俄擺脫帝國主義國家的經濟封鎖，與中國進行經濟合作的管道。繼蘇聯成立後，更進而採行擴大對中國西部地區貿易的措施，包括：將新疆貿易權下放給蘇聯地方國營機構經營，以及在鄰近新疆的中亞地區設立集市。至 1949 年中共建政，「新疆維吾爾自治區」於同年 10 月設立後，便將新疆列為對蘇貿易的主要省份，隨即成立貿易公司，開展對蘇貿易，1950-1952 年間新疆對蘇貿易發展速度平均每年遞增 34%。<sup>5</sup> 並且在 1950 年「抗美援朝」戰爭爆發後，成為蘇聯提供物資的入口，以擺脫西方國家對中共的貿易禁運政策。而在兩國官方貿易的規模發展下，也刺激了邊境貿易的合作需求，地區性的經貿合作趨勢逐漸展開。1956 年兩國政府表示中蘇在國家貿易協定外，進而鼓勵邊境貿易的發展。在遠東地區的順利發展下，新疆地方政府也向中央提出請示，表示新疆沿邊地區準備與蘇聯中亞地區進行邊境貿易的合作構想。

---

<sup>3</sup> 同前註，頁 17。

<sup>4</sup> 趙常慶主編，《中亞五國概論》（北京：經濟日報出版社，1999 年），頁 274-275。

<sup>5</sup> 薛君度主編，《中國與中亞》（北京：社會科學文獻出版社，1999 年），頁 30-34。

繼之中蘇於 1959 年就擴大邊境貿易達成協議後，新疆地區政府便在哈薩克、吉爾吉斯與塔吉克三加盟共和國設立常駐代表，負責邊境貿易問題。不過 1960 年以後，由於中蘇關係出現惡化，兩國經貿發展深受影響。不僅蘇聯撤出駐新疆商務機構，中共也陸續關閉新疆地區六個對蘇貿易正式口岸，至 1965 年，新疆地區對蘇進口貿易趨近於零。70 年代，中蘇關係進入冰凍期，新疆對蘇貿易完全中止。直到 80 年代，中蘇關係逐漸改善後，貿易往來始而復甦。1982 年 4 月，蘇聯貿易代表團訪問中國大陸，就兩國經貿問題舉行磋商，雙方並就沿邊地區之間的邊境貿易進行換文，除了簽屬《1982 年交換貨物和付款議定書》外，並決定自 1983 年恢復沿邊地區的口岸貿易活動。由於戈巴契夫在改革過程中逐步放寬中央對各加盟共和國的限制，不僅促成兩國決定恢復新疆維吾爾自治區與中亞各加盟共和國的經貿關係，新疆與哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克、烏茲別克、土庫曼五加盟共和國重開貿易，以貨易貨的方式也逐漸開展。1987 年新疆便開始在伊犁與蘇聯相鄰的地區進行小額貿易，1989 年兩國並進而開展沿邊城鎮小額貿易，藉以增加兩國邊民交往，促進雙邊友好關係。<sup>6</sup>

可見，冷戰期間中共在中亞地區的戰略利益，涵括於中蘇關係之下。雖然 80 年代末，在戈巴契夫執政之後，中亞各國獲得較大自主權，並依據蘇共中央全會通過的《黨在當前條件下的民族政策》以及蘇共中央綱領精神，制定擴大對外活動的決議，從 1990 年起開始獨立與其他國家交往，但畢竟仍屬蘇聯的加盟共和國一員，活動範圍與內容仍受相當限制。<sup>7</sup> 因此，在蘇聯尚未解體之前，中共與中亞各加盟共和國的互動，基本上仍僅限於蘇聯同意下的經貿交流。

---

<sup>6</sup> 同前註，頁 36-42。

<sup>7</sup> 趙常慶主編，《中亞五國概論》，頁 276-278。

## 第二節 冷戰後中共在中亞地區的戰略利益

冷戰後，國際局勢丕變，由於蘇聯瓦解造成中亞地區戰略真空，再度引燃各國覬覦之外，也衝擊了鄰近的中國大陸西部疆域。原先與前蘇聯遺留的邊界劃分問題，在中亞各國紛紛獨立後顯得更為複雜。而為配合經濟發展所需的安全環境以及中亞地區豐富的能源礦產，中共因此在 1991 年 12 月 27 日宣佈承認中亞各國獨立事實，並於 1992 年 1 月陸續與中亞國家簽署建交公報，正式建立外交關係。期望藉由雙方政府高層的相互訪問、經貿文化等議題的合作，以及經由談判解決困擾多年的邊界問題，增進雙方的互信與交往，創造有利的周邊環境。1992 年 1 月，中共對外經濟貿易部部長李嵐清和外交部副部長田增佩，率領代表團首次正式訪問烏茲別克、哈薩克、塔吉克、吉爾吉斯與土庫曼，與中亞各國簽署聯合公報，並簽訂政府經貿協定，就互設商務代表處換文。<sup>8</sup> 自此，中共與中亞各國關係發展迅速，中亞各國政府高層也相繼訪問中國大陸，以利雙方了解。1994 年 4 月，中共總理李鵬率領政府代表團正式訪問中亞四國，除了與哈薩克總統納札爾巴耶夫簽署《中哈邊界協定》外，並且在塔什干發表演說，闡述中共在中亞地區的基本政策原則，包括：1. 堅持睦鄰友好、和平共處；2. 開展互利合作、促進共同繁榮；3. 尊重各國人民的選擇、不干涉他國內政；4. 尊重獨立主權、促進地區穩定。<sup>9</sup> 1996 年 7 月，中共國家主席江澤民訪問烏茲別克、吉爾吉斯與哈薩克，強調進一步推展中共與中亞三國之間的關係。<sup>10</sup>

中共與中亞國家密切的交往，除了著眼於「西部大開發」戰略所需的廣大市場、天然資源之外，中共的政治考量莫過於新疆地區困擾已久的分離運動。由於新疆地區具有多民族的特性，各民族的語言、文字、宗教及風俗習慣與漢族居民存有極大差異，因而始終存在分離意識。自民國成立至中共建政，新疆即爆發兩次大規模的分離運動。<sup>11</sup> 在中共統治下，「新疆維吾爾自治區」中佔多數的維吾

---

<sup>8</sup> 邢廣程，《崛起的中亞》，頁 203。

<sup>9</sup> 薛君度主編，《中國與中亞》，頁 56-57。

<sup>10</sup> 趙常慶主編，《中亞五國概論》，頁 339-340。

<sup>11</sup> 1933 年 11 月在英國扶持下成立「東土耳其斯坦伊斯蘭共和國」，1944 年在蘇聯支持下成立「東土耳其斯坦人民共和國」。見畢英賢，新疆的政情與改革開放，《中國大陸研究》，民國 82 年 10 月，頁 40。

爾族人為求獨立的分離活動仍經常發生。中亞各國獨立後，中共更憂慮中亞地區的伊斯蘭宗教極端主義傳入新疆，傳播分裂主義，增強維吾爾族人尋求獨立的決心。<sup>12</sup> 因此為防止邊疆地區混亂與確保西部地區的邊境安全，中共與中亞各國發展合作關係時，主要目標在於防止中亞地區成為扶持新疆分離運動的溫床。以下，便就中共在中亞地區的戰略利益作一介紹。

## 一、營造穩定的周邊環境

為配合「和平與發展」的時代主題，確保經濟發展所需的安全環境，中共勢必需處理西部疆域的邊界問題以及長期困擾中共的新疆分離問題，以防止邊疆地區混亂、確保西部地區的邊境安全。

### (一)解決邊界及邊境裁軍問題

蘇聯的瓦解雖然令中共長期基於戰備狀態的西北邊境情勢得以緩和，但獨立後的哈薩克、吉爾吉斯與塔吉克由於與中國大陸擁有長達 3300 多公里的邊界線，使得爭議多時的邊界問題更形複雜。原先中、蘇邊界問題談判，在中亞國家獨立後轉為中共與俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克四國分別談判。存在多年的中蘇邊境問題爭議，自 1987 年 2 月恢復談判後，經過五個回合的談判後，雙方在 1991 年 5 月簽署《國界東段協定》，確立兩國東段國界在黑龍江與烏蘇里江航道的中心線上。而西段的邊界劃分問題則在 1994 年 2 月達成協議，由中俄雙方於 9 月簽署《中俄國界西段協定》。<sup>13</sup> 而與中亞三國的邊界問題，哈薩克、吉爾吉斯在 1992 年簽署的中哈聯合公報與中吉聯合公報中，均同意就中共與前蘇聯邊界談判中的原則處理邊界問題。1992 年 10 月，俄、哈、吉、塔四國政府聯合代表團與中共就邊界問題舉行談判，同意繼續通過談判解決遺留的邊界問題。

---

<sup>12</sup> 自 1980 年代以來，伊斯蘭民族主義興起，並迅速蔓延至維吾爾、哈薩克、回族與烏茲別克等信奉伊斯蘭教的少數民族中。泛伊斯蘭民族主義的出現，除了主張少數民族文化、宗教不受中共控制外，同時也要求不受漢人控制的地區實行民族自治，更激進者則公開提出獨立的訴求，希望成為獨立的國家。胡楊，新疆維吾爾民族主義的興起與中共的對策，《中共研究》，1994 年 8 月，頁 34。

<sup>13</sup> 薛君度主編，《新俄羅斯：政治、經濟、外交》（北京：中國社會科學出版社，1997 年），頁 410；Jing-dong Yuan, "Sino-Russian Confidence-Building Measures: A Preliminary Analysis," *Asian Perspective*, vol. 22, no. 1, 1998, p. 83.

<sup>14</sup> 1994年4月，中共總理李鵬出訪哈薩克，並簽訂《中哈國界協定》，繼之於1997年9月李鵬再度出訪哈國之際，兩國簽署《中哈國界補充協定》。至1998年7月，中共國家主席江澤民出訪哈國，簽署《中哈國界第二補充協定》之後，中哈全長1700多公里的邊界問題就此獲得解決。繼之，中吉、中塔先後簽署國界協議，除了仍未解決的中塔部分領土爭端以及中俄在三個島嶼的歸屬問題仍呈現分歧外，五國邊界問題基本上獲得解決。<sup>15</sup>

**表 4-1：中共與俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克簽署之邊界協定**

簽約國	邊界長度(公里)	時間	簽署協定
中、蘇		1991/5	中蘇國界東段協定
中、俄	55	1994/9	中俄邊界西段協定
中、哈	1700	1994/4	中哈國界協定
		1997/9	中哈國界補充協定
		1998/7	中哈國界第二補充協定
		1999/11	中哈關於全面解決邊界問題聯合公報
中、吉	1100	1996/7	中吉國界協定
		1999/8	中吉邊界補充協定
		2001/6	全面解決邊界問題簽署國界協定
中、塔	350	1999/8	中塔國界協定
		2000/7	中塔國界協定
		2002/5	中塔國界補充協定
中、哈、吉		1999/8	中、哈、吉邊界交界點協議
中、吉、塔		2000/7	中、吉、塔關於三國國界交界點協定

資料來源：闕旭淇，《中亞五國與俄羅斯之安全合作關係(1992-2001)》(台北：國立政治大學俄羅斯研究所碩士論文，民91年5月)，頁106。

<sup>14</sup> 孫壯志，《中亞新格局與地區安全》(北京：中國社會科學出版社，2001年)，頁230。

<sup>15</sup> Gregory Gleason, "Policy Dimensions of West Asian Borders After the Shanghai Accord," *Asian Perspective*, vol. 25, no. 1, 2001, pp. 117-120.

在裁軍方面，由於 80 年代中期在戈巴契夫「新思維」的政策下，中、蘇展開和解互動，兩國邊境長期對峙的緊張情勢因此得以緩和。而為落實中蘇關係正常化，以及兩國領導人對於在 1990 年 4 月簽署《關於在邊境地區相互裁減軍事力量和加強軍事領域信任的協定》的承諾，在蘇聯瓦解後，中共與俄、哈、吉、塔四國聯合代表團決定自 1992 年 3 月起，繼續進行從 1989 年 11 月展開的中蘇邊境裁軍談判。<sup>16</sup> 繼之，1996 年 4 月，中、俄、哈、吉、塔五國在上海舉行首次元首高峰會，成立「上海五國」會談機制，為解決困擾五國多年的邊境糾紛提供安全合作的溝通管道。經由長達 22 輪的談判，雙方就邊境地區加強軍事領域信任以及相互裁減軍事力量達成協議，並於 1996、1997 年在上海及莫斯科簽署《關於在邊境地區加強軍事領域信任的協定》與《關於在邊境地區相互裁減軍事力量的協定》，以法律形式奠定五國軍事合作及預防邊境軍事衝突的具體措施。<sup>17</sup>

《關於在邊境地區加強軍事領域信任的協定》中規定：<sup>18</sup>

1. 雙方部署在邊境地區的軍事力量互不進攻
2. 雙方不進行針對對方的軍事演習
3. 限制軍事演習的規模、範圍與次數
4. 相互通報邊境 100 公里縱深地區的重要軍事活動情況
5. 彼此邀請觀察實兵演習
6. 加強邊境地區武裝力量和邊防部隊之間的友好交往。

《關於在邊境地區相互裁減軍事力量的協定》中規定：<sup>19</sup>

1. 雙方將邊境地區的軍事力量裁減到與睦鄰友好相適應的最低水平，只具防禦性
2. 互不使用武力或以武力相威脅，不謀求單方面軍事優勢
3. 雙方部署在邊境地區的軍事力量互不進攻
4. 裁減和限制部署在邊境兩側各 100 公里縱深的陸軍、空軍、防空軍、航空兵、

---

<sup>16</sup> 薛君度主編，《中國與中亞》，頁 219-220；Jing-dong Yuan, " Sino-Russian Confidence-Building Measures: A Preliminary Analysis, " pp. 83-85.

<sup>17</sup> 張雅君，上海五國安全合作與中共的角色，《問題與研究》，民國 90 年 4 月，頁 35。

<sup>18</sup> 徐葵主編，《跨世紀的戰略抉擇 90 年代中俄關係實錄》（北京：新華出版社，1999 年），頁 95。

<sup>19</sup> 同前註，頁 99。

邊防部隊人員與主要種類的武器數量，確定裁減後保留的最高限額  
5. 交換邊境地區軍事力量的有關資料，對協定的執行情況進行監督等。  
此協定的有效期限至 2020 年 12 月 31 日，經雙方同意可以延長。

## (二)處理疆獨問題

新疆地區由於民族眾多，又具有跨國籍特性，各民族的語言、文字、宗教及風俗習慣等與漢族居民存有極大差異，再加上崇山峻嶺的阻隔，與內地的隔閡無法消除，因而始終存在分離意識。<sup>20</sup> 中共建政後，「新疆維吾爾自治區」爆發的分離運動仍經常發生，從 1951 年到 1981 年之間，依中共的估算，共發生 19 次叛亂和騷動、194 件「反革命」分離運動。為配合「十一屆三中全會」作成加速經濟現代化的核心目標，中共認為加強經濟建設、改善少數民族的生活條件是為解決少數民族問題的基礎，因此大量投入資金於新疆地方經濟發展所需，避免分離主義傾向擴大。<sup>21</sup> 不過，由於漢族居民大量移入新疆自治區，不僅未縮小民族間的差距，更使得新疆自治區分離成以漢人為主的北疆及較為落後(以少數民族為主)的南疆，分離運動仍層出不窮。<sup>22</sup> 復加 1991 年後同為突厥語系的中亞各

---

<sup>20</sup> 「新疆」和其以西區域古稱西域，為中國通往歐洲、西亞的通道，史稱「絲綢之路」。中國歷史上，漢、唐、元等朝代雖曾短暫佔領新疆，但直到清乾隆派大軍征討，始正式納入版圖。現今的新疆在 1954 年中共的統治下改稱為「新疆維吾爾自治區」，面積約 166 萬平方公里，人口約 1700 多萬。境內涵蓋 48 個少數民族，人數佔總人口的 62%，其中維吾爾族佔總人口數 46%，為境內最大民族，其餘還包括同信仰伊斯蘭教的哈薩克、回族與柯爾克茲族，與非伊斯蘭教的俄羅斯族等少數民族。王章陵，新疆地區少數民族分離運動的分析，《共黨問題研究》，民國 86 年 3 月，頁 5。

<sup>21</sup> 王承宗，新疆維吾爾獨立運動與中國政策，《中國事務》，2002 年 4 月，頁 44-45。中共自鄧小平南巡講話後，西部地區大開發的議題逐漸升溫，有鑑於中亞各國廣大的市場，因而主張藉由與中亞國家貿易經濟合作，促進西部地區的發展，因此便提出提供新疆自治區優惠政策以利西部地區大開發。詳見邢廣程，《崛起的中亞》，頁 205-206；Nicolas Becquelin, "Xinjiang in the Nineties," *The China Journal*, Issue 44, 2000, pp. 66-67.

<sup>22</sup> 80 年代後，中共的經濟改革實際受益者仍屬漢族居民，並非從事農業或畜牧業的維吾爾族人。而大規模的漢人移民新疆與掠奪新疆的資源，造成維吾爾族人淪為二等公民，使其從多數人口變成少數居民，直接威脅生存。依統計資料顯示，新疆經濟發展在改革開放後雖然逐年進步，國民所得居全國中等水準，但事實上無法真正反映出少數民族的發展狀況及收入情況。孫承一，《新疆維吾爾自治區少數民族問題研究》(台北：國立政治大學東亞研究所碩士論文，民國 83 年 7 月)，頁 106-109；Colin Mackerras, "Xinjiang at the Turn of the Century: The Causes of

國獨立建國的鼓勵，令維吾爾族分離運動的傾向更形強烈。根據中共國務院指出，自 1990 年到 2001 年期間，激進的維吾爾族為求建立「東土耳其斯坦共和國」，在新疆製造了近 200 餘件的恐怖暴力事件。<sup>23</sup> 因此，為處理日益嚴重的分離主義問題，1996 年中共中央便作成針對分裂主義者與宗教活動，在處理上採行「嚴打」（嚴厲打擊犯罪）的決議，新疆自治區政府一旦發現主張疆獨人士即立即拘捕。中共官方堅持：決不姑息分裂分子的暴亂行為，將嚴厲打擊非法宗教活動，並加強與鄰近國家合作，共同打擊恐怖行為與分裂活動。<sup>24</sup>

中共基於過去新疆維吾爾自治區的民族分離運動多是受到其他國家的資助與煽動，以及同語言、宗教及種族等國家給予競相逃離海外的維吾爾族分離運動分子資助，不僅使得海外分離運動團體的動作頻頻，還積極尋求西方各國與中亞、土耳其等國支持其獨立建國。<sup>25</sup> 因此在與中亞各國互訪過程中，都不忘再三強調「反對任何民族分離主義、反對任何組織進行分裂中國的行動」。為迎合中共的主張，中亞五國領導人在官方場合也紛紛表示，不允許新疆獨立運動組織在其境內進行公開的反中共活動。哈薩克總統即表示，不允許「東土耳其斯坦」（Eastern Turkestan）在哈國境內進行反對中共、破壞中哈兩國關係的活動，並驅逐境內的分離運動組織，吉爾吉斯則禁止流亡在其境內的新疆維吾爾族分離運動團體舉行公開活動。<sup>26</sup> 中亞五國並將「承認中共關於維護中國領土完整之立場」列入與中共簽署的「建交公報」中，明確宣示中亞五國不對新疆的少數民族分離運動有所資助。<sup>27</sup> 除此之外，中共更積極與中亞國家建立共同打擊新疆分離主

---

Separatism," *Central Asian Survey*, vol. 20, no. 3, 2000, pp. 298-300 ; Nicolas Becquelin, "Xinjiang in the Nineties," pp. 68-69.

<sup>23</sup> 王承宗，*新疆維吾爾獨立運動與中國政策*，頁 38-39。

<sup>24</sup> Nicolas Becquelin, "Xinjiang in the Nineties," pp. 86-88.

<sup>25</sup> 不少支持新疆獨立運動的流亡組織活躍於哈薩克及土耳其，目前約有 35 萬名維吾爾人居住在中亞各國，其中在哈薩克就有 20 萬，而且至少有 3 個維吾爾分離組織以哈薩克為基地（包含維吾爾斯坦解放組織、東突厥斯坦國際解放委員會、東土耳其斯坦民族革命陣線組織），已成為分離運動的大本營。因此中亞分離運動組織積極支援新疆分離運動，例如 1990 年 4 月發生在南疆阿克陶縣巴仁鄉的暴動，即是「東土耳其斯坦民族革命陣線」所策動。王章陵，*新疆地區少數民族分離運動的分析*，頁 10。

<sup>26</sup> Nicolas Becquelin, "Xinjiang in the Nineties," pp. 70-71 ; Shireen T. Hunter, *Central Asia Since Independence* (Westport, Conn.: Praeger, 1996), pp. 126-127.

<sup>27</sup> 李玉珍，*中共與中亞各國關係發展之研析*，《*中國大陸研究*》，民國 86 年 7 月，頁 24-26。

義運動的共識，甚至與俄、哈、吉、塔四國公安執法機關領導人，於 1999 年 12 月共同簽署「合作和相互協作備忘錄」，決議每年定期舉辦會議，討論公安執法問題，以有效打擊日益猖獗之宗教極端主義。<sup>28</sup> 因此，中共在與中亞各國發展關係時，主要在於防止中亞地區成為扶持新疆分離運動的溫床，並且向中亞各國強烈呼籲維護領土完整及反對干涉他國內政的主張，預防其他國家介入、支持與煽動維吾爾族的分離運動。

---

<sup>28</sup> 林麗香，中亞地區：中共、美國的新勢力範圍，《共黨問題研究》，民國 91 年 1 月，頁 20-21。

表 4-2：中共公佈「三股勢力」在新疆製造的恐怖活動

時間	地點	發生事件
1990/04/05	阿克陶縣巴仁鄉	反革命武裝暴動，造成武警、民兵等 8 人死亡，7 人重傷
1992/02/05	烏魯木齊	公車爆炸案，造成 3 人死亡，20 多人受傷
1993/06	喀什、和闐、阿克蘇	先後製造 10 起爆炸案件，4 起暗殺案件，造成 2 人死亡，36 人受傷
1995/07/07	和闐	打砸地委、行署、公安機關的騷亂事件
1996/03/22		恐怖份子殺害新和縣的愛國宗教人士阿克木司地克阿吉
1996/04/29		殺害庫車縣阿拉哈格鄉庫納斯村原鄉黨委副書記卡吾力托卡一家五口
1996/05/12		暗殺艾提朵爾清真寺大毛拉、自治區政協副主席阿榮汗阿吉
1997/02/05	伊寧	製造打砸搶騷亂事件，造成 7 人死亡，200 多人受傷，汽車 20 多輛砸毀
1997/02/25	烏魯木齊	製造 5 起公車爆炸案，造成 9 人死亡，68 人受傷
1998/01/30-02/18	喀什	製造 23 起投毒案，造成 4 人中毒，1 人死亡
1998/02/22-03/30	葉城縣	製造 6 起爆炸案，造成 3 人受傷，天然氣管道被炸毀
1998/05/23	烏魯木齊	恐怖份子在 15 個商場投放 40 多枚化學自然縱火裝置，所幸即時撲滅
1999/08/23		澤普縣波斯喀木鄉黨委、政法委副書記、鄉派出所指導員遭到殺害
2000/01/25	烏什縣	恐怖份子襲擊漢族案件，造成 7 人死亡，2 人受傷
2001/08	阿克蘇庫車縣	爆發疆獨分子與公安局人員槍戰，公安局局長在槍戰中遭擊斃

資料來源：《文匯報》，2001 年 12 月 11 日，第 4 版；《中央日報》，民國 90 年 8 月 13 日，第 7 版。

## 二、配合西部大開發戰略

為了加速開放，發展國內經濟，中共在「八五」計劃依照「梯度理論」將開發重點至於東南沿海，藉由資源集中帶動國內經濟的提昇。不過，在東部地區經濟快速增長的同時，亦加快了東西部地區的貧富差距擴大，社會問題及少數民族的不滿日益嚴重。因此中共在制定「九五」計劃時，明確提出「堅持區域協調發展，逐步縮小地區差距」的方針，解決先前傾斜的區域經濟造成的政治、經濟負面效應。<sup>29</sup> 自 1996 年以來，區域經濟發展的戰略方向逐漸轉移，承襲鄧小平時期「兩個大局」的戰略構想，江澤民曾在多次場合闡述西部開發的時機與意義。1999 年 6 月 9 日，在「中央扶貧開發工作會議」上，江澤民提出實施第二個大局的戰略構想，並指出加快中西部地區的經濟發展條件已經具備。同年 6 月 17 日，江澤民便在「西北五省區國有企業改革和發展座談會」上進一步明確提出實施西部大開發，指出加快開發西部地區是全國發展的大戰略。同年 9 月 22 日，中共十五屆四中全會通過《中共中央關於國有企業改革和發展若干重大問題的決定》中指出：「國家要通過優先安排基礎設施建設、增加財政轉移支付等措施，支持中西部地區和少數民族地區加快發展。」隨後，中共在 2000 年便認命以朱鎔基為首，溫家寶為副的國務院西部開發領導小組，研究西部大開發戰略細節。在 10 月召開的中共十五屆五中全會上，將「西部大開發」戰略列入「十五」計劃，<sup>30</sup> 並頒布「關於實施西部大開發若干政策措施」及配套規定。

從經濟戰略角度而言，「西部大開發」並非僅為提高資源配置、加強基礎建設的區域經濟政策，而是由中央主導，藉由整體佈局，大力動員全國甚至國外力量共同參與開發，以提升內陸地區的經濟發展，進而帶動整體經濟發展的總體戰略。<sup>31</sup> 西部地區地處內陸，和 10 多個國家接壤，是中國大陸物資通往歐洲大陸

---

<sup>29</sup> 鄧小平時期，胡耀邦等中共領導人便對大陸西部地區貧困、自然生態遭受破壞與民族衝突加劇等現象深感憂慮，倡言開發西部的構想。不過由於當時中共經濟實力有限，中央財政基於「分灶吃飯」，未能達成援助西部的構想。陳武駿，剖析中國大陸西部大開發戰略，《共黨問題研究》，民國 91 年 2 月，頁 46。

<sup>30</sup> 「兩個大局」是 1988 年鄧小平提出，其中優先發展東部沿海地區，是為一個大局；而當東部沿海地區經濟發展達到一定水準時，需轉而幫助中西部地區發展經濟，是為另一個大局。邱宏輝，西部大開發對大陸整體經濟之影響，《中共研究》，2000 年 12 月，頁 60；陳武駿，剖析中國大陸西部大開發戰略，頁 47-48。

<sup>31</sup> 陳武駿，剖析中國大陸西部大開發戰略，頁 47。

的重要通道，也是從中亞獲取戰略物資的主要地帶。中亞地區與中國大陸西部相鄰，雙方歷史文化淵源已久、經濟互補性強，再加上中亞各國急需藉助中共廣大市場促進經濟發展。因此就中共而言，藉助中亞地區廣大的經濟市場以及豐富的能源資源，將有助達成西部大開發的總體戰略。

### (一)中亞地區具有廣大經濟腹地

西部大開發若單以東西部經濟互動，不易解決區域差異問題，但若將中亞地區包含進來，進行區域經濟整合，不但可擴大西部市場，也突出大西部相較於東部沿海具備礦產資源、農產品的國際市場優勢互補性。若將西部地區作為轉口貿易的加工中心，不僅可向中亞地區輸出加工製品，向沿海輸出中亞地區的能源礦產、原料，使得西部地區從而由過去的中心邊陲依賴關係，發展出新型產業分工架構。由於中亞各國缺乏出海口，因而希望藉由「歐亞大陸橋」的開通振興「絲綢之路」，發展邊境貿易以及借道新疆發展與巴基斯坦與印度等國的經貿關係。中亞五國還擬聯合改造哈薩克至中國大陸的鐵路口岸站，以克服原先貨物從俄羅斯進出口的狀況。<sup>32</sup> 自 1992 年東起連雲港，西至荷蘭鹿特丹的第二座歐亞大陸橋正式開通後，進一步帶動中共與中亞國家的雙邊貿易合作。由於新「歐亞大陸橋」橫跨歐亞兩洲，在中國大陸境內橫互江蘇、安徽、河南、陝西、甘肅、新疆六個省分，國外部分則與前蘇聯土西鐵路接軌，途經哈薩克、俄羅斯、白俄羅斯、波蘭、德國至荷蘭鹿特丹，貨物運輸距離比以海運繞經印度洋縮短近 1 萬公里，比由海參威經西伯利亞的舊歐亞大陸橋短 2000 多公里，不僅可節省大量運輸費用，運輸時間也僅需 11-12 個晝夜，使中國大陸內陸腹地與中亞、歐洲國家密切聯繫。<sup>33</sup> 不僅令中亞各國與中共進一步發展國際鐵路客、貨運方面的合作，也有助於拓展新疆維吾爾自治區的對外貿易。因此，新歐亞大陸橋在經濟效益上，為中國大陸西北地區開通了一條東西雙向對外開放的管道，使新疆由封閉的後方轉身變為開放的前沿。比起舊歐亞大陸橋不通過中國大陸的缺點，將有助於帶動中亞國家與中國大陸的商業交流。<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup> Bao Yi, "China's Strategic Interests in Central Asia-Cooperation with Central Asian Countries," *Central Asia And The Caucasus*, vol. 11, no. 5, 2001, p. 100.

<sup>33</sup> 《聯合報》，民國 82 年 5 月 29 日，第 10 版。

<sup>34</sup> 新歐亞大陸橋由隴海鐵路與蘭新鐵路連接而成，東起中國大陸的不凍港連雲港，經過江蘇、

中亞國家由於蘊藏豐富能源已吸引世界各國財團關注，成為投資熱點，例如美國謝夫隆集團(Chevron)計劃在哈薩克投資達 200 億美元。因此一方面可將東部沿海剩餘資金以中西部為橋樑匯入中亞，改善雙邊僅靠邊境貿易支持，總體產量不高的情況，並進而縮短東西部發展差距；另外，在中亞各國需求外資技術，中國大陸東部的生產成本因勞動力、原料及能源價格上漲有產業西移的要求之下，發展雙邊或多邊的跨國合作、合資企業更可進一步推動經貿合作。<sup>35</sup> 中共在「西部大開發」計劃中已將新疆設為中國大陸能源的重要接替區與石油化工的重要基地，<sup>36</sup> 因此配合中亞豐富的能源供給、東部資金技術以及人才管理資源，資源優勢互補可加速與中亞國家之間的經貿合作與東西部產業的合作發展，西部地區將可從內陸轉為經濟發展的前沿。

## (二)能源需求

中共自改革開放以來，石油的需求隨著經濟發展而日益迫切。由於中共原油生產自 1990 年代後處於低速緩慢增長現象，以致出口總量佔原油生產比重由 29.02%降至 9.96%，但石油消費卻隨經濟成長快速增加。1993 年起原油與油品的進口量超過出口量，至 1996 年更成為僅次於美、日的石油消費國，1997 年進口總量高達 5926 萬噸，達消費量的 30%。國際能源組織(IEA)預測，以開採速度估計，中國大陸佔全球 1%的石油資源在 20 年內就會用盡，而原油進口至 2010 年將達到 400 萬桶，2020 年時中共需進口 60%的石油與 30%的天然氣才能應付國內的能源需求。<sup>37</sup> 有鑑於此，中共不得不積極訂定符合內部發展需求的石油

---

安徽、河南、陝西、甘肅、新疆維吾爾自治區，甚至通過京九鐵路與香港相接。孫承一，《新疆維吾爾自治區少數民族問題研究》，頁 53。

<sup>35</sup> 姚勤華、潘光、余建華、丁佩華，中國與中亞國家經貿合作的發展和深化，《東歐中亞研究》，1998 年第 6 期，頁 80-81。

<sup>36</sup> 李玉珍，中共與中亞各國關係發展之研析，頁 20-21；Gregory Gleason, "Policy Dimensions of West Asian Borders After the Shanghai Accord," pp. 120-121.

<sup>37</sup> 中共境內油田面臨老化，大慶油田進入高含水量期、華北油田油質劣化、勝利油田儲量日漸枯竭、遼河油田資金投入不足、新疆油田輸油成本過高等問題，造成平均每桶成本高達 10.4 美元，不合成本效益。陳朝政，強權在中亞與外高加索地區的競逐，《美歐季刊》，民國 90 年春季號，頁 126。

戰略以確保石油之供需平衡，避免能源短缺問題制約中共未來的經濟發展。<sup>38</sup> 文革時期「自產自用、自給自足」的能源戰略在現今技術落後與過度開發的情勢下，已無法適用，因此必須務實的將能源戰略調整為向境外爭取油源，並配合「睦鄰外交」，以合作互惠方式積極推動「亞洲石油大陸橋」的國際合作構想。<sup>39</sup> 「八五」期間制定的「穩定東部、發展西部」的石油開採政策，在「九五」計劃期間便改為對外拓展油源。

中共的石油戰略四大途徑為：<sup>40</sup>

1. 穩定東部，繼續加速在東部油田外圍地區、新盆地探勘，並適度投入開發
2. 發展西部，以新疆三大盆地為重點探勘開發
3. 開發海洋，以自營與國際合作，進行海洋探勘開發
4. 對外合作，推進跨國經營戰略。

表 4-3：中共石油、天然氣中長期供需平衡狀況

單位：石油(億噸)、天然氣(億立方米)

項目		2000 年	2010 年	2020 年	2050 年
石油	國內需求量	2.0	3.0	4.0	5.0
	國內產量	1.6	1.7	1.8	1.0
	供需缺口	0.4	1.3	2.2	4.0
天然氣	國內需求量	422	1000	2000	3000
	國內產量	300	700	1000	2000
	供需缺口	122	300	1000	1000

資料來源：周鳳起主編，《中國中長期能源戰略》(北京：中國計劃出版社，1999 年)，頁 358-359。

<sup>38</sup> Philip Andrews-Speed and Sergei Vinogradov, "China's Involvement in Central Asian Petroleum," *Asian Survey*, vol. 11, no. 2, 2000, pp. 384-388.

<sup>39</sup> 中共主張為平衡國內中長期石油、天然氣的供需，勢必應儘快進入國際石油市場。利用世界石油資源的途徑包括：1. 藉由國際貿易，從國外直接購買原油與石油產品；2. 國內石油企業參與國外油氣資源開發，建立海外石油生產基地；3. 開放國內下游市場，吸引產油大國在沿海建造煉油廠或石油化工廠，並與國際公司合作引進先進技術。周鳳起主編，《中國中長期能源戰略》(北京：中國計劃出版社，1999 年)，頁 360；秦俊，中亞在中共石油戰略中之地位，《共黨問題研究》，民國 89 年 5 月，頁 39。

<sup>40</sup> 秦俊，中亞在中共石油戰略中之地位，頁 38。

中共獲取石油的主要來源除了中東地區外，尚有南海與中亞兩地區，由於近期內難以建立保護海上交通線的遠洋海軍，加上中東地區牽涉到美俄等強權的權力糾葛，海上石油運輸較易受干擾，而南海地區則有周邊國家之領土爭議問題存在，因此中亞地區的風險相對較小，成為中共外向型能源戰略的核心之地。<sup>41</sup> 因此，中共在「西部大開發」計劃中已將能源工業重點由東向西移，將西部地區建設成重要的油氣生產、加工、外運基地，以利石油工業的發展。<sup>42</sup> 除此之外，中共並積極與中亞國家開展能源合作。1997年9月，中共便擊敗多方角逐與哈薩克達成協定，由中共「中國石油天然氣總公司」支付95億美金，取得烏津(Uzen fields)油田的開採權，並負責鋪設通往新疆長達三千多公里的石油管線，將中亞石油輸向大陸內地。<sup>43</sup> 而在天然氣方面，1994年中共與土庫曼簽訂《天然氣管線項目合作意向書》，從土庫曼鋪設天然氣管道通往中國大陸的連雲港，天然氣經液化後再輸往日本，預計投資額為70億美元。<sup>44</sup> 可見，中共的能源開發構想是以哈薩克為基地，向土庫曼、烏茲別克等裡海沿岸國家發展合作計劃，預計至2010年在中亞地區達成2000萬噸以上的原油生產規模，引進天然氣200億方立米，<sup>45</sup> 並藉由石油管線，將亞洲西端的中東地區與中亞、新疆連結，以便中東、中亞地區的石油直達遠東、太平洋石油市場，不僅有助中共獲取石油，更可促進西部大開發。

---

<sup>41</sup> 從地緣政治角度而言，西部大開發對確保國家西部安全具有重要戰略意義。減少美國對中共的能源圍堵，是中國能源安全政策中的主軸。西部大開發中，中共將基礎交通建設與能源開發列為重點，除了經濟因素的考量外，更包含戰略上的評估，期望與中亞、俄羅斯藉由能源共同開發投資、輸油管線的鋪設以及擴充天然氣資源的利用，分散中共過度依賴美國主控的中東石油進口。于有慧，*西部大開發與西部周邊安全*，出自宋國誠主編，《21世紀中國(卷一) 西部大開發》(台北：國立政治大學國際關係研究中心，民國91年)，頁108-109。

<sup>42</sup> 邱宏輝，*對中共西部大開發戰略之研究*，《中共研究》，2001年10月，頁54。

<sup>43</sup> 姚勤華、潘光、余建華、丁佩華，*中國與中亞國家經貿合作的發展和深化*，頁81；Shiping Tang, "Economic Integration in Central Asia," *Asian Survey*, vol. 11, no. 2, 2000, p. 367.

<sup>44</sup> 李玉珍，*中共與中亞各國關係發展之研析*，頁21。

<sup>45</sup> 周鳳起主編，《*中國中長期能源戰略*》，頁363。

### 第三節 北約擴展對中共在中亞地區的利益衝擊

由於蘇聯解體造成中亞地區的「戰略真空」之勢，鄰近大國與西方國家無一不積極與中亞各國交好，獲取各國戰略利益。由於西方國家不具鄰近之便，因此北約與中亞國家的「和平夥伴關係」計劃，成為西方國家勢力進入中亞的突破口。中亞各國獨立初期，北約的中亞政策主要是監控前蘇聯遺留的核武問題，避免武器擴散以及銷毀大規模毀滅性武器(WMD)。在面臨全球油源短缺，裡海地區石油、天然氣的豐富儲量獲經證實後，獲取中亞地區的能源、確保盟國石油運輸線路的安全，並避免恐怖主義與地區衝突對石油運輸線造成威脅，成為北約的首要任務。繼之中亞各國面臨經濟弱化、政治不穩以及種族、宗教衝突等問題，減少內戰、地區衝突的可能性，抑制伊斯蘭宗教極端主義與日益嚴重的恐怖主義問題，則為北約的新任務。<sup>46</sup> 因此，北約主張藉由軍事、政治、經濟合作敦促各國朝向主權獨立、民主體制與自由經濟市場發展，以利中亞地區的安全穩定。

自 1992 年 3 月 10 日，「北大西洋合作理事會」外長會議決議接納中亞五國為新會員後，北約便與中亞五國展開密切的政治、軍事合作。除了基於「和平夥伴關係」計劃，在聯合國及歐安組織的指揮下，針對中亞地區種族、宗教引發的衝突以及塔吉克的內戰問題進行維持和平行動外，北約更一方面建立雙方密切的軍事交流網，令中亞各國的國防政策與預算透明化，藉由軍事合作，降低各國利用大規模毀滅性武器對抗他國的可能性；另外，則以軍事演習提升各國防範恐怖主義的能力。近年來，北約與中亞國家在「和平夥伴關係」計劃框架內的合作已擴展至打擊毒品走私、恐怖主義、限制武器擴散與地區安全等方面。911 事件後，不僅中亞地區的戰略地位更加顯著，由於反恐已成為北約二十一世紀的新任務，西方國家在中亞地區的戰略部署將更為提昇，對於原先大力發展與中亞國家關係求得戰略緩衝的中共而言，無疑是最大的挑戰。北約在中亞的活動已不斷增強，中亞國家被納入西方利益範圍已成為事實，而北約在冷戰後已朝向政治機制發展，因此藉由各領域與中亞國家的合作，將在一定程度上制約中亞各國與中共的外交關係，<sup>47</sup> 突顯中共在中亞競逐中的弱勢地位。

---

<sup>46</sup> Richard Sokolsky and Tanya Charlick-Paley, *NATO and Caspian Security: A Mission Too Far?* (Santa Monica, Calif.: RAND, 1999), pp. 6-7.

<sup>47</sup> 王逸舟主編，《全球化時代的國際安全》(上海：上海人民出版社，1999 年)，頁 413-416。

## 一、軍事層面

### (一)喪失戰略緩衝區

自蘇聯瓦解後，中共為求周邊環境穩定、致力發展經濟，因此第一時間承認俄羅斯與獨立的中亞國家，繼續展開自前蘇聯時期展開的邊境劃界及軍事談判，為雙邊關係的發展提供友好基礎。相較於東側直接面臨美國等西方勢力的軍事圍堵，為全力應付東面環境帶來的挑戰，藉由鞏固西側、廣泛與中亞國家交往，構築戰略緩衝區。<sup>48</sup> 因此在俄羅斯陸續撤軍以及中共採行睦鄰政策之下，中共對於周邊安全環境的認知是為「東急西緩」。不過，西方國家卻藉由北約在冷戰後轉型，新戰略賦予的政治職能，成為進入中亞的利器。藉由中亞各國面臨國內動盪、抵擋俄羅斯的軍事政治壓力，向外尋求安全保障的需求，北約自 1992 年接納中亞五國成為「北大西洋合作理事會」的新會員，與中亞五國展開密切的政治、軍事合作後，1994 年起更進一步藉由「和平夥伴關係」計劃，與中亞國家展開實質的軍事交流，增進各國的軍事能力以及與北約成員國武裝部隊之間的互通性，以便配合北約在當地進行的維持和平行動以及人道救援任務。藉由維和任務、處理中亞國家境內的民族衝突問題，以及「和平夥伴關係」計劃下的軍事演習，北約的軍事力量逐漸進入中亞境內。1997 年 9 月，北約便以提高「解決地區性突發事件」為由，在哈薩克、烏茲別克境內進行「97-維和營」軍事演習，開啟北約首次進駐中亞領土的先例。<sup>49</sup> 在認知北約擴展是配合美國全球戰略佈局並意圖圍堵中共之下，中共認為中亞已成為西方國家對中國大陸進行戰略遏制的前沿陣地。

### (二)危及西部邊界安全

繼中共與俄、哈、吉、塔在邊界談判議題上順利進展，1996 年《關於在邊境地區加強軍事領域信任的協定》與 1997 年《關於在邊境地區相互裁減軍事力量的協定》的簽署，則為五國預防邊境軍事衝突制定具體措施，中共西部邊界安全可謂大致抵定。不過，自 1994 年起，中亞國家陸續加入「和平夥伴關係」計

---

<sup>48</sup> 中共基於北部及西北方的邊境安全，擴大與中亞的交往也有基於對俄羅斯的畏懼，經由邊界問題解決、軍事透明化與經濟交往擴大在中亞地區的影響力，以防俄羅斯單獨掌控中亞地區，回覆蘇聯時期對中共進行軍事威脅及圍堵的情勢。趙常慶主編，《中亞五國概論》，頁 348。

<sup>49</sup> 許濤，中亞國家安全戰略取向與中國西部安全環境，《戰略與管理》，1999 年 4 月，頁 34。

畫後，北約不僅廣邀哈薩克、吉爾吉斯、烏茲別克三國組成的「中亞維和營」參與「和平夥伴關係」框架內的軍事演習，以便與北約的安全體系連結外，更積極謀求與中亞國家的軍事交流與軍事基地的建立。<sup>50</sup> 基於北約每年至少在中亞舉行一次聯合軍演而觀，不僅演習次數大幅增加、參與國數目增加外，中亞國家參與演習的部隊規模也由排級增至旅級單位，顯示在「和平夥伴關係」計劃下，軍事合作的重要性。<sup>51</sup> 1997年9月舉行的「97-維和營」軍事演習，參與國家便包括哈薩克、烏茲別克、吉爾吉斯、俄羅斯、美國、土耳其等6國，而2000年9月的「中亞維和營-2000」軍事演習，除了參與國擴增為10國，包括美國、哈薩克、烏茲別克、吉爾吉斯、英國、蒙古、土耳其、亞塞拜然、喬治亞、俄羅斯參與外，哈薩克、土耳其與美國的空降部隊還進行了聯合登陸演習。<sup>52</sup> 對於北約連年在中亞地區舉行軍事演習，美國、土耳其等國的部隊出現在中國大陸邊境，已引起中共的不安與戒心。<sup>53</sup> 中共除了指出北約藉由「和平夥伴關係」計劃擴展在中亞地區的政治、軍事影響力，將令中共面臨與北約直接對峙的局面，危及西部邊界安全外，更批評北約軍事力量的進駐，將破壞中亞地區原有的戰略勢力均衡、改變地區力量對比，導致軍備競賽。

### (三)阻礙雙邊軍事合作的發展

北約除了邀「中亞維和營」參與「和平夥伴關係」計畫下的軍事演習，增進與中亞國家的軍事交流之外，中亞各國基於安全保障的需求，皆與北約擬定包

---

<sup>50</sup> 孫壯志，中亞的「大國之爭」與地區安全問題，《東歐中亞研究》，1998年第6期，頁71-72。

<sup>51</sup> Robin Bhatta and Rachel Bronson, "NATO's Mixed Signals in the Caucasus and Central Asia," *Survival*, vol. 42, no. 3, 2000, pp. 132-133.

<sup>52</sup> 蘇聯解體後，俄羅斯仍舊將中亞視為傳統勢力範圍，因此以提供軍事援助、推動中亞國家軍事一體化等措施，加強與中亞國家的軍事合作，以防美國藉由軍事交流擴張其勢力範圍、消弱俄的影響力，並確保南部邊界安全。而俄羅斯對於北約與中亞國家舉行軍事演習，起初持反對態度，但在無力抵抗下，才轉而以中亞國家代言人的身分參加演習，藉以維持在中亞的軍事優勢，避免遭受美國孤立。孟亮，美俄對中亞五國的軍事爭奪及前景，《現代國際關係》，1999年第9期，頁33。俄羅斯參與1997年的北約「和平夥伴關係」計劃下的演習，實因作戰演習計劃早在一年前完成準備後激怒俄羅斯，莫斯科明確表示除非俄軍隊獲准參加，否則將視之為攻擊行動。因此，讓俄參與是一項政治彌補行動。請參閱馮國震翻譯，《擴張後的北約：新挑戰、新任務、新部隊》(台北：國防部史政編譯局，民國88年)，頁205。

<sup>53</sup> 薛君度主編，《中國與中亞》，頁206。

括：國防建設與軍事援助、對軍隊進行民主監督、幫助培養軍事幹部的合作文件，以掌握現代軍事技術、維護國家安全。<sup>54</sup> 相較於北約積極支應中亞各國對於地區安全保障的需求，中共與中亞國家的軍事合作程度顯然無法突破，雙邊軍事交流大抵上以兩國國防部等相關部門的高層人士互訪為主，軍事合作則侷限於教育訓練、後勤保障等領域。而中共欲藉由「上海五國」提升區域合作，並將打擊「三股勢力」作為拓展軍事合作的誘因，但自 1998 年阿拉木圖會談至 2000 年召開的杜尚別會議，對於區域安全合作的執行層面仍停留在「制定相應的多邊綱要，簽署必要的多邊合作條約與協定，定期召開五國執法、邊防、海關與安全部門的高層會晤，交流在維和行動中相互協作的經驗以及共同舉辦有關會議、研討會等活動。」<sup>55</sup> 並且因「上海五國」僅具會談性質，缺乏執行機構，實質合作未能有效達成。

反觀北約與中亞國家的軍事合作，除了擬定合作文件外，為維護地區安全，自 1997 年 9 月，北約在哈薩克、烏茲別克境內首次舉行的「97 中亞維和營」軍事演習後，中亞國家每年均參與北約舉行的聯合軍演，包括「戰役系列 98」、「中亞維和 98」、「中亞維和營-2000」等軍事演習。<sup>56</sup> 而在中亞國家愈加依賴北約軍事合作提昇各國軍事實力與維護地區安全之際，依「和平夥伴關係」計劃規定，為配合北約在當地進行的維持和平行動以及人道救援任務，中亞國家勢必將改良並增購符合北約成員國的武裝配備，藉以增進互通性，這對於中共未來與中亞國家進行軍事武器採購計劃或軍事演習勢必將構成一定阻礙。

## 二、政治層面

### (一)阻礙雙邊政治關係發展

由於「和平夥伴關係」計劃的目的，不僅在藉由軍事交流、軍事演習改進各國的軍事能力，以便配合北約在當地進行的維持和平行動以及人道救援任務；政治方面，基於「夥伴國」對北約民主原則的承諾，因此必須致力推動國內政治、

---

<sup>54</sup> 同前註，頁 204-205。

<sup>55</sup> 《大公報》，2000 年 7 月 6 日，第 1 版；畢英賢，「上海合作組織」評議，《共黨問題研究》，民國 90 年 7 月，頁 1。

<sup>56</sup> 王傳劍，美國在中亞：政策、手段及其影響，《東歐中亞研究》，2000 年第 2 期，頁 39。

經濟改革，確立民主體制以及自由市場經濟制度。中亞國家為保障地區安全與獲得西方軍事技術協助，必須接受北約的政治要求，改善國內的政治、經濟體制以符合西方國家的民主政體與資本主義的價值觀。中共因此抨擊北約藉由軍事合作擴大對中亞國家的政治影響，意圖干涉中亞國家的內政，令中亞與中國大陸在社會制度與意識型態差異增大，阻礙雙方關係發展。中共尤其指出，北約在中亞推廣西方意識型態與價值觀的做法是配合冷戰後，美國致力推廣「全球民主化」的對外戰略。不僅大力鞏固由民主國家組成的西方聯盟，更推動獨立國協與東歐新興民主國家朝向市場經濟與民主制度方向轉軌。為實現全球民主化的戰略目標，獨立後雖放棄社會主義道路，但卻未完全西化，政治體制上出現個人專制的中亞各國也成為美國民主攻勢的重點之一。<sup>57</sup> 美國與歐安組織曾多次批評中亞各國的國會選舉缺少公正性，並鎮壓國內的政治異議人士，因此藉由北約與世界銀行、國際貨幣基金組織等機構，以民主改革作為附加條件，向中亞國家提供安全保障與經濟援助、優惠貸款等，進而推行西方的人權、價值觀念，敦促各國實行民主選舉與提昇言論自由等。<sup>58</sup>

而西方國家藉由北約開關對中亞的影響力，也使得西方思潮大量湧入，「中國威脅論」一時之間甚囂塵上，令中亞國家對中共的疑慮與不信任感增加，藉以遏制中國大陸在中亞地區的影響力，不利中共進一步拓展與中亞各國之間的關係。中共與中亞國家原先便存在著跨界民族、邊界劃分、資源利用等敏感問題，雖然在簽署邊界協議與中共保證不使用核武對付中亞國家後，雙方的敵對已漸消除，但中共近年來在鄰近中亞的羅布泊試爆核武，不禁令中亞國家部分人士聯想到「中國威脅論」，因而視中共為潛在敵人，對中共的政策缺乏信任。由 1998 年俄羅斯媒體對哈薩克所做的民意調查可見，哈國民眾贊成同中共發展友好關係僅佔 9.4%，顯示雙方民間往來落後於官方交往。<sup>59</sup> 而中共對於北約在中亞地區

---

<sup>57</sup> 王傳劍，〈美國在中亞：政策、手段及其影響〉，頁 33-35；張敏謙，〈美國全球戰略剖析 從「世界新秩序」到「克林頓主義」〉，《美國研究》，2000 年第 4 期，頁 33-36。

<sup>58</sup> 閻巨祿，〈美國的中亞戰略及對中國安全環境的影響〉，頁 23。中亞國家為滿足西方「貸款政治化」的要求，均宣佈實行多黨制，並在議會中設立由各政黨競選組成的下議院。何希泉，〈世紀之交的中亞形勢特點及前景〉，《現代國際關係》，2000 年第 1-2 期，頁 58。

<sup>59</sup> 許濤，〈中亞國家安全戰略取向與中國西部安全環境〉，頁 37；Martha Brill Olcott, *Central Asia's New States: Independence, Foreign Policy, and Regional Security* (Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 1996), pp. 35-36.

推廣西方價值觀以及將軍事合作、經濟援助做為政經改革的誘餌深表不滿，由雙方簽署的聯合公報中可嗅出端倪。2000年7月6日《中華人民共和國和土庫曼聯合聲明》中指出：

雙方認為，各國有權根據本國國情，確立相應的政治、經濟和社會制度，選擇本國保障和保護人權的模式。任何國家都無權以任何藉口干涉其他主權國家的內部事務，包括利用所謂人權高於主權及人道主義干預損害別國的主權獨立。<sup>60</sup>

## (二)減損打擊疆獨勢力的力度

中共認為由於西方國家在中亞地區持雙重標準，北約藉由維和行動插手中亞國家內部事務，不僅無助地區穩定，更將激化各國社會中的宗教極端勢力與民族分裂主義，製造更大的衝突，波及中共的邊境安全。西方國家以有條件援助方式，迫使中亞各國依西方價值觀與法制規則重塑中亞社會，對中共拓展與中亞國家的外交空間構成一定阻礙之外，以「人權」、「自決」等理由假中亞政府之手，選擇性放寬對部分組織的活動限制，將縱容各種反華勢力，尤其是疆獨分離主義團體的生存空間，進而插手中共內部事務。<sup>61</sup> 對於中共棘手的疆獨問題，原先在中亞國家的配合之下，流亡在中亞地區的維吾爾族分離運動團體的生存空間大為縮小，但北約等西方勢力進駐中亞後，在批評中亞國家的國會選舉不公、執政當局壓制政府反對黨以及人權紀錄不佳之下，中共認為此舉將大幅提升政府反對派的生存空間，其中包含資助疆獨組織的伊斯蘭極端主義分子。<sup>62</sup> 中共因此擔心，若信仰伊斯蘭極端主義的反對派執政，將消弱之前中亞國家配合中共不支持境內

---

<sup>60</sup> 中華人民共和國外交部網站 <http://www.fmprc.gov.cn/chn/5668.html>

<sup>61</sup> 許濤，〈中亞國家安全戰略取向與中國西部安全環境〉，頁 37-38。

<sup>62</sup> 以「塔吉克伊斯蘭復興運動」組織為例，從 1993 年在阿富汗北部成立流亡政府便與塔吉克政府對抗，組織非法武裝力量，經常在塔阿邊境製造衝突。雖然在 1997 年與塔吉克政府簽定和平協議，成立聯合政府，1999 年 11 月在議會修改憲法下成為合法政黨，但近年來黨內的極端主義者卻拒絕承認民族和解協議，反而與國際恐怖主義聯繫，在國內製造多起綁架劫持事件。而議會刪除憲法中關於國家世俗性質的條款，也為伊斯蘭政黨執政埋下伏筆。陳聯壁，〈三個「極端主義」與中亞安全〉，《東歐中亞研究》，2002 年第 5 期，頁 59；孫壯志，〈中亞新格局與地區安全〉，頁 173；何希泉，〈世紀之交的中亞形勢特點及前景〉，頁 57。

維吾爾分離運動組織的承諾，擴大疆獨主義者的生存空間，助長分裂勢力。部分北約成員國對中共新疆地區的民族分裂主義活動暗地給予支持或縱容，以及北約在中共西部邊境的活動將對中共的安全、穩定造成直接威脅。

西方國家大都同情流亡國外的維吾爾族分離運動團體，也令中共在處理新疆分離問題上格外棘手。<sup>63</sup> 國際人權團體也曾多次警告中共大肆迫害新疆少數民族的行為，因而在 1999 年科索沃事件後，中共擔憂北約是否會以「人權高於主權」的相同模式干預中共境內的分離問題。中共為此不僅在與中亞各國簽署聯合聲明中，一再重申「任何國家都無權以任何藉口干涉其他主權國家的內部事務，更不能利用所謂人權高於主權及人道主義干預、損害國家的主權與獨立」外，更藉由「上海五國」表達對北約等西方國家干涉中亞各國內政、人權的不滿。在 2000 年簽署的《杜尚別聲明》中便指出：

各方重申，反對任何可能導致本地區形勢複雜化的衝突、威脅和外來干涉。…反對以人道主義和保護人權為藉口干涉他國內政。…將恪守尊重人權的原則，同時認為在運用該原則時必須考慮各國歷史形成的特點，強調運用這一原則不能違反其他公認的國際法基本原則。<sup>64</sup>

### 三、間接影響雙邊經貿關係

相較於軍事合作，中共與中亞國家自 1992 年陸續建交後，經貿往來較為密切，除了與中亞國家簽署關於建立政府間經貿合作的協定外，雙方皆致力於發展航空、鐵路、公路等運輸網絡，發揮歐亞大陸橋的效能、振興絲綢之路，以便進一步擴大地區合作。由於中亞各國缺乏對外出海口，因此寄望「歐亞大陸橋」作為貿易往來的集散、轉運地，以克服原先貨物從俄羅斯進出口的狀況。自 1992

---

<sup>63</sup> 維吾爾族分離運動團體除了就鄰近的中亞地區設立活動據點外，「東土耳其民族自由中心」(Eastern Turkestan National Freedom Center)基地設於華盛頓「東土耳其聯盟」(Eastern Turkestan Union)基地設於歐洲，而基地設於土耳其的「土耳其自由組織」(Organization for Turkestan Freedom)則被中共懷疑是主導 1997 年 3 月發生於北京，造成 30 人傷亡的公車爆炸案，以及同年攻擊中共駐安卡拉大使館、駐伊斯坦堡領事館的主謀。Chien-peng Chung, "China's ' War on Terror ' September 11 and Uighur Separatism," *Foreign Affairs*, vol. 81, no. 4, 2002, pp. 9-10.

<sup>64</sup> 《人民日報》，2000 年 7 月 6 日，第 1 版。

年東起連雲港，西至荷蘭鹿特丹的第二座歐亞大陸橋正式開通後，由於途經哈薩克，因此中哈雙方決定進一步發展國際鐵路客、貨運方面的合作，而其餘國家則擬聯合改造哈薩克至中國大陸的鐵路口站。<sup>65</sup> 自 1992 年 8 月，中哈簽署《關於開放邊境口岸的協定》、《中華人民共和國鐵道部和哈薩克交通部過境鐵路協定》等文件後，《兩國發展鐵路客貨運輸會談紀要》、《關於利用連雲港裝卸和運輸哈過境貨物的協定》便陸續於 1994、1995 年簽訂。其餘國家，包括烏茲別克、吉爾吉斯則在 1996 年與中共簽署了《鐵路運輸合作協定》、《民用航空運輸協定》、《海關互助與合作協定》以及《中華人民共和國和吉爾吉斯共和國關於開放邊境口岸及其管理制度的協定》。<sup>66</sup>

而在擴展中亞地區的貿易市場同時，中共更致力拓展區域間的能源合作，力圖自中亞地區獲取能源供給，鋪設由哈薩克至新疆的管線，以達成西部大開發的戰略目標。在 1994 年 4 月李鵬對土庫曼進行訪問之際，雙方便簽署《中國石油天然氣總公司與土庫曼石油天然氣部開展合作的意向書》，1997 年 9 月中哈則順利簽署《關於在石油天然氣領域合作的協定》，同時，中國石油天然氣總公司並與哈薩克能源及礦產資源部簽署《關於油田開發和管道建設專案總協定》。<sup>67</sup> 雙邊的貿易量自建交後小幅成長，成顯穩定態勢。

---

<sup>65</sup> 李玉珍，〈中共與中亞各國關係發展之研析〉，頁 20-21。

<sup>66</sup> 中華人民共和國外交部網站 <http://www.fmprc.gov.cn/chn/index.html>

<sup>67</sup> 中華人民共和國外交部網站 <http://www.fmprc.gov.cn/chn/index.html>

表 4-4：中共與中亞五國進出口總額一覽表(1993-1999)

單位：億美元

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
哈薩克	4.3473	3.35	3.91	4.599	5.2741	6.36	11.3878
烏茲別克	0.5426	1.2367	1.1855	1.8725	2.0291	0.9025	0.4034
吉爾吉斯	1.0242	1.05	2.31	1.0548	1.0662	1.98	1.3487
土庫曼	0.0465	0.1126	0.1760	0.1147	0.1524	0.1252	0.0949
塔吉克	0.1236	0.0318	0.2386	0.1172	0.2023	0.1923	0.0804
五國總計	6.0842	5.7811	7.8201	7.7582	8.7241	9.56	13.3152

資料來源：黃虹堯，911 事件對中共與中亞政經關係的影響，《展望與探索》，民國 92 年 4 月，頁 48。

不過，在合作過程中制約彼此經貿關係的因素一一浮現之外，西方國家具備的資金、技術與市場更為吸引中亞國家的目光，中共與中亞國家的雙邊貿易量雖然逐年增加，但以合作領域與投資比重而言，仍遠不及西方國家。<sup>68</sup> 以能源開發計畫與油氣管線投資為例，雖然中共於 1997 年 6 月擊敗多方勢力，由「中國石油天然氣集團公司」(CNPC)購得哈薩克阿克丘賓斯克油氣公司(Aktobemunaigaz)60% 股份的合同，同年 9 月與哈薩克簽署關於開發哈薩克至新疆輸油管線的協定，<sup>69</sup> 並於 1998 年首次在中亞地區從事油田工程的技術合作，但中哈預計鋪設 3000 多公里長的輸油管「東線方案」仍未有突破性發展。直到 2001 年 10 月，中哈兩國石油公司簽定鋪設從阿克丘賓斯克至里海沿岸阿特勞港口的石油管道協定後，才在

<sup>68</sup> 包括：1. 雙邊貿易總體規模以及佔外資總額比重小；2. 雙邊貿易人員素質低，商品呈現質量等級低；3. 由於法規不健全，中亞國家投資環境不理想；4. 交通運輸效率低，邊境口岸管理體制不健全。姚勤華、潘光、余建華、丁佩華，中國與中亞國家經貿合作的發展和深化，頁 77-79；Yongjin Zhang, ed., *Ethnic Challenges Beyond Borders: Chinese and Russian Perspectives of the Central Asian Conundrum* (New York: St. Martin's Press, 1998), pp. 186-190；Bao Yi, "China's Strategic Interests in Central Asia-Cooperation with Central Asian Countries," pp. 101-102.

<sup>69</sup> Gregory Gleason, "Policy Dimensions of West Asian Borders After the Shanghai Accord," p. 122.

2002年5月23日正式動工。<sup>70</sup> 而大國基於油管路線攸關地緣戰略，無不極力爭取在中亞地區的影響力，也衝擊中共「世紀石油之約」的計劃。以美國為例，自1997年4月美國國務院向國會提出《裡海地區能源發展報告》，參議院外交委員會將中亞與外高加索列為「美國特別關注地區」後，<sup>71</sup> 官方便積極加強與中亞國家的經濟合作，包括與烏茲別克、土庫曼等國簽署能源合作協定，共同開發油田並參與修建輸油管線等，並且取得哈薩克「裡海石油管道財團」(Caspian Pipeline Consortium, CPC)的30%股份。而民間企業近年來在中亞投資開採石油、天然氣，並鋪設輸油管線的公司也大量增加，1993年美國謝夫隆集團(Chevron)便與哈薩克政府簽訂開發石油協議，60多家公司並對烏茲別克的能源工業投資30億美元。<sup>72</sup> 而西歐國家也擴增在裡海地區的投資規模，英、法等國的數十家公司不僅合作開發石油、天然氣能源，並開採黃金與鈾等稀有礦藏。歐盟並重視從中亞、高加索經黑海到歐洲的能源和經貿運輸管道的建設，積極倡議「歐亞運輸走廊」計劃。<sup>73</sup>

因此，基於保障盟國在中亞地區的石油利益、消弱俄羅斯的主導權，北約的主要任務便在於積極調解地區內部的民族、宗教與領土爭端，將解決地區衝突、恐怖主義視為開發油氣資源的保證。基於地理位置與中亞國家(除了塔吉克外)同屬突厥語國家的優勢，北約藉由土耳其文化、種族以及語言上的認同，作為北約進取中亞的「橋頭堡」。<sup>74</sup> 進而藉由北約擴展賦予的政治、軍事功能，經「北大西洋合作理事會」與「和平夥伴關係」計劃，將責任範圍從土耳其向東延至高加索、中亞地區，確保裡海石油從西線輸出的安全。<sup>75</sup> 以裡海輸油管線的方案而觀，西

---

<sup>70</sup> 黃虹堯，911事件對中共與中亞政經關係的影響，頁50-54。

<sup>71</sup> 馮玉軍，大國及地區勢力對中亞高加索的爭奪及其影響，《東歐中亞研究》，1997年第6期，頁80。

<sup>72</sup> 張良能，里海地區正在成為新的世界熱點，《現代國際關係》，1998年第12期，頁37；龍舒甲，從石油利益論「九一一事件」後的中亞地區與其周邊情勢，《問題與研究》，民國91年11、12月，頁111；John H. Kalicki, "Caspian Energy at the Crossroads," *Foreign Affairs*, vol. 80, no. 5, 2001, pp. 121-122.

<sup>73</sup> 張良能，裡海地區正在成為新的世界熱點，頁38。

<sup>74</sup> 中亞國家還參與由土耳其領軍的「突厥語國家一體化」區域組織，成員包括土耳其、哈薩克、吉爾吉斯、土庫曼、烏茲別克、亞塞拜然等6國。杜正艾，未來幾年中亞地區形勢的發展走向分析，《東歐中亞研究》，1999年第4期，頁70；潘志平，中亞：地緣政治、經濟、文化的思考，頁40。

<sup>75</sup> 冷戰期間土耳其一直是大西洋聯盟的東部重鎮，負責防衛北約的東南側翼。蘇聯解體後，土

方國家在中亞的投資便佔其中兩項，包括西線方案以及南線方案。雖然方案的政治利益大於經濟利益，意圖打破俄羅斯的長期壟斷，另闢通往西方的輸油管道，但是由投資的國家幅度與資金而觀，勢必大幅促進西方國家與中亞國家的經貿合作，消弱中俄在獲取中亞能源上的最大利益。

---

土耳其成為面對中東、高加索與中亞的主要前線國家。由於土耳其地理位置鄰近中亞且具有相同的文化、語言背景，因此在美國支持下，土耳其現今已成為北約在中亞地區推展「和平夥伴關係」計劃的主導角色，成為此地區長期防衛合作的基礎。請參閱馮國震翻譯，《擴張後的北約：新挑戰、新任務、新部隊》，頁 118-119。

表 4-5：裡海輸油管線主要方案

方案名稱	支持國家	運輸路線	備註
東線方案	中共	哈薩克 新疆	由於管線長度超過 2000 公里，油管施工及維修困難程度高，因此目前尚未付諸行動
西線方案 1	美國	哈薩克(阿克套 Aktau) 亞塞拜然(巴庫 Baku) 喬治亞(提比利斯 Tbilis)—土耳其(杰伊罕 Ceyhan)—歐美國家	由於鋪設成本過高，政治價值大於經濟利益。美歐國家支持之意在於防止俄羅斯、伊朗控制裡海能源，各國在 911 事件後皆大量投資此一方案。計劃於 2002 年夏季動工，2005 年正式使用
南線方案 1	美國	土庫曼 阿富汗 巴基斯坦 印度洋	由於 1998 年美國駐肯亞及坦尚尼亞大使館遭受恐怖攻擊，在美國對阿富汗進行報復轟炸之際，方案因而遭受擱置。911 事件後令美國重新著手打造此方案計劃，據媒體報導，加州聯合石油公司已隨美方軍事人員進駐喀布爾
南線方案 2	伊朗	哈薩克 伊朗 土耳其 波斯灣	最符合商業利益的路線，但由於伊朗長期反美，因此美國不予支持
北線方案	俄羅斯	哈薩克 俄羅斯(新羅西斯克 Novorossisk)	保障俄羅斯在中亞地區的能源控制

資料來源：黃虹堯，911 事件對中共與中亞政經關係的影響，《展望與探索》，民國 92 年 4 月，頁 51-52；龍舒甲，從石油利益論「九一一事件」後的中亞地區與其周邊情勢，《問題與研究》，民國 91 年 11、12 月，頁 111-114；余學會、許濤，美國軍事力量進入中亞及其影響，《東歐中亞研究》，2002 年第 3 期，頁 40；蘇武，二十一世紀能源爭奪戰中的中亞地位，《歷史月刊》，1998 年 3 月，頁 48。

圖 4-1：裡海輸油管線路線圖

資料來源：Rosemarie Forsythe, *The Politics of Oil in the Caucasus and Central Asia: Prospects for Oil Exploitation and Export in the Caspian Basin* (New York: Oxford University Press for the International Institute for Strategic Studies, 1996), pp. 4-5.

## 第四節 小結

冷戰後，國際局勢丕變，由於蘇聯的瓦解造成中亞地區戰略真空，再度引燃各國覬覦之外，也衝擊了鄰近的中國大陸西部疆域。為配合經濟發展所需的安全環境，並作為中共面對東部安全威脅時的戰略後盾，中共在第一時間承認中亞各國的獨立事實並陸續與中亞國家建交後，便針對前蘇聯時期遺留的邊界與裁軍問題與中亞各國展開談判，以求西部邊界的穩定安全。進而著眼於中亞地區豐富的石油、天然氣等資源，中共藉由 1992 年新歐亞大陸橋開通後，中亞各國欲藉其擺脫俄羅斯的掌控，發展對外貿易的需求，因此大力推廣雙邊經貿合作，獲取中亞地區的廣大市場以及礦產資源，配合「西部大開發」戰略的有效達成。雖然李鵬在 1994 年訪問哈薩克期間指出，中共對中亞地區不謀求政治及經濟上的勢力範圍，但中共藉由西部大開發強化與中亞鄰國的政經關係同時，不僅擴張地緣政治的影響力，也達到打擊少數民族的分裂勢力。由於新疆地區具有多民族的特性，各民族的語言、文字、宗教及風俗習慣與漢族居民存有極大差異，因而始終存在分離意識。中亞各國獨立後，中共更憂慮中亞地區的伊斯蘭宗教極端主義傳入新疆，傳播分裂主義，增強維吾爾族人尋求獨立的決心。因此為防止中亞地區成為扶持新疆分離運動的溫床，中共藉由提供經濟援助、發展經貿合作，作為換取中亞各國承諾不支持流亡在其境內新疆維吾爾分離運動團體的報酬。

在邊界劃分與裁軍問題談判順利之際，雙邊政經關係也穩定成長，擴展中共在中亞地區的影響力。不過，北約卻藉由「和平夥伴關係」計劃擴展在中亞地區的政治、軍事影響力，成為西方國家進入中亞的突破口。不僅藉由軍事合作、演習，將西方軍事力量部署至中亞，令中共喪失戰略緩衝區外；藉由維和行動插手中亞國家內部事務，不僅無助地區穩定，更將激化各國社會中的敵對勢力，製造更大的衝突，波及中共的邊境安全。在政治方面，由於轉型後具備政治功能的北約，在配合美國全球民主化的戰略下，向中亞輸入西方價值觀，不僅導致中共與中亞各國在社會制度與意識型態差異增大；藉由軍事、政治、經濟合作干涉中亞各國的人權與政經改革方向，對於中共拓展與中亞國家的外交空間構成一定阻礙。而 1999 年北約逕自出兵南斯拉夫，也令中共深恐北約將以同樣模式干預中共內部事務。尤其不滿北約持雙重標準，在以「人權」、「自決」等理由批評中亞國家的國會選舉不公、政治異議人士遭受迫害之下，選擇性放寬對部分組織的活

動限制，將縱容各種反華勢力，尤其是疆獨分離主義團體的生存空間，助長分裂勢力。而在將獲取中亞地區的能源、確保盟國石油運輸線路的安全作為北約在中亞地區的首要利益時，隨著軍事、政治合作的力度加大，對於中共致力發展與中亞國家的能源合作也將構成阻礙。