

第二章 中國與中亞五國對安全環境之認知

一國對安全環境的看法將影響到其對外作為，本章將試圖說明中國和中亞國家各自的安全環境情況及其追求安全的作為，以引導出雙方對彼此安全合作的需求。

第一節 中國安全環境

由於安全環境的認知會影響一國尋求安全環境的作為，本節將以中國安全概念、中國利益分析及中國內外環境三部分對中國的安全環境作一了解，以說明下節中中國尋求安全環境的作為。

壹、中國安全概念

一、「安全」概念再認知

「安全」一詞，抽象且難以具體化，常見者，以冷戰做區分之時間點，探討傳統與非傳統安全之內容。

本文目的並非深入探討安全意涵，故無意於此提供或對安全一詞重新詮釋與深究。對於安全的概念，學者提過不同的詮釋，如閻學通便曾指出：「安全」的概念是相對的，其與危險相對，安全與否取決於危險的大小，故是主觀的。¹

由於此概念較難有具體衡量指標，亦可能因與不同國家評比而有不同的結果，故本文關於「安全」一詞將借用 David A. Baldwin 及 Wolfers 之見解。Wolfers 原先對安全提出的概念為 “absence of threats to acquired values”，David A. Baldwin 依其原意再重說明，即「安全」是：藉由降低傷害發生的可能性來獲取安全(a low probability of damage to acquired values)。²此概念也將是之後文中安全概念的主軸。

¹ 閻學通，「中國崛起的國際安全環境」收錄於閻學通等著，**中國崛起—國際環境評估**（天津：天津人民出版社，1998年4月），頁193-197。

² David A. Baldwin, “Concept of Security,” *Review of International Studies* (London), vol. 23 (1997), p. 13.

二、中國的安全概念

上文曾提及本文採用之安全概念是指藉由試圖降低傷害的可能性來獲取安全。依此概念來看，此種安全概念與中國對安全的認知相符合，至於分析傳統與非傳統安全間的關係是否彼消我長或許將非必要。

綜合安全思想可謂是中共對安全的最新認知，其是 1997 年中共所提「新安全觀」中的內容。其相關內容不難由李大光文章中探出：「…在注重國家主權、領土完整和安全的同時，也注重政治和社會穩定、經濟安全、能源環保等新型安全問題。」³因此，提出綜合安全思想的中國，雖已能接受現今不同於冷戰時期的安全思維，卻不等同中國已轉移對軍事、領土、政治安全等的注意力。閻學通在 2000 年時於「對中國安全環境的分析與思考」一文中曾表示：隨著國際安全環境改變，中國對安全的認知亦改變。明顯者為與 90 年代初期相比，中國面臨更多如金融、恐怖主義等非傳統安全問題，而且這些問題有趨於嚴重的趨勢。但即便如此，傳統安全問題仍有其一定的重要性，「因為對於一個國家來講，傳統安全是非傳統安全的基礎，只有軍事威脅下降、和平環境有了基本保證的情況下，非傳統安全的重要性才會上升。」⁴

是故，在綜合安全思想下，中國對安全認知的範圍為全面性，其用意不啻以降低危害的可能性來獲取安全，因此，不論是傳統、非傳統安全的範疇，倘中國認為其為弱點之所在，便有可能將其納入安全考量的範圍。下文中，將承接中國對安全的認知來分析中國的國家利益。

貳、中國的國家利益

一、國家利益之概念

一國對其國家利益的判斷為何，影響該國對自身安全的認知；換言之，確立

³ 李大光，**中國安全抉擇—構築 21 世紀的國家安全體系**（北京：石油工業出版社，2000 年），頁 119。

除綜合安全外，尚有合作安全、共同安全，唯每項內容不盡相同。綜合安全指一國關心之安全問題除傳統政治、軍事方面外，亦關心其他議題。合作安全則意指一國之安全問題非自身所能解決，須依賴國家間以溝通協商而非軍事力量來取得共識。共同安全亦認為一國安全與否取決於他國，然解決方法較偏軍事手段。相關文章請參見林正義，「歐洲及亞太信心暨安全建立措施之研究」，**理論與政策**（台北），第 47 期，2002 年 2 月，頁 78；于有慧，「後冷戰時代中共新安全觀的實踐與挑戰」，頁 65-66；肖歡，「淺析冷戰後恐怖主義對國際安全的影響」，**太平洋學報**，第 4 期，頁 59；劉復國，「綜合性安全與國家安全亞太安全概念適用性之檢討」，**問題與研究**（台北），第 38 卷第 2 期，1999 年 2 月，頁 21-36。

⁴ 閻學通，「對中國安全環境的分析與思考」，**世界經濟與政治**（北京），第 2 期，2000 年，頁 5-9。

利益後，方知該努力的安全方向為何。但和安全相同，國家利益亦難定義，本文非鑽研國家利益，故無意為此多做立論，只力求一衡量標準以釐清國家利益的概念，進而分析中國國家利益為何，最終結合中國對其利益、安全、周邊環境的認知，來了解中國尋求安全環境之作爲。

Donal E. Neuchterlein、洪兵、閻學通曾各自提出用以衡量國家利益的標準，並爲利益作了強度的區分。⁵此三者相同處爲不只提出國家利益的構成內容、更提出利益強度的概念，希望藉由強度的不同，排列出利益重要性的先後次序。所不同者，在於 Donal E. Neuchterlein 和洪兵雖提出依強度劃分利益的概念，卻無明確指出判斷基礎為何，相較之下，閻學通的分析概念便較爲清楚，無論於國家利益構成上、區分利益重要性上，均提出較明確的評斷標準與分析層次，而非模糊的概念。是故，本文將借用閻學通用以衡量國家利益之指標。

⁵ ① Donal E. Neuchterlein 提出之衡量基準爲：將利益內容及強度做交互分析。其量表如下：

National- Interest Matrix				
Basic Interest at Stake	Intensity of Interest			
	Survival	Vital	Major	Peripheral
Defense of homeland				
Economic well-being				
Favorable world order				
Promotion of values				

資料來源：Donal e. Neuchterlein, "The Concept of 'National Interest': A Time for New Approaches," *Orbis*(Philadelphia), vol. 23, no. 1 (Spring 1979), p. 75.

針對 Donal E. Neuchterlein 的量表與內容，洪兵表示，利益強度的概念的確給研究者新的思考向度，然而 Donal E. Neuchterlein 以動用武力與否來判定利益的強度卻是本末倒置的做法。關於 Donal E. Neuchterlein 國家利益的詳細內容請見 Donal E. Neuchterlein, "The Concept of 'National Interest': A Time for New Approaches," *Orbis* (Philadelphia), vol. 23, no. 1 (Spring 1979), pp. 74-80. 至於洪兵對 Donal E. Neuchterlein 量表的見解則請見洪兵，**國家利益論**（北京：軍事科學出版社，1999年7月），頁22-24。

②洪兵亦提出針對國家利益的構成要素，可按需求的強度排列如下：

國家利益構成	
第一強度層次	國家領土
第二強度層次	國家安全
第三強度層次	國家主權
第四強度層次	國家發展
第五強度層次	國家穩定
第六強度層次	國家尊嚴

越往上者，國家維護利益態度更加堅決、使用武力可能性增大
資料來源：洪兵，**國家利益論**（北京：軍事科學出版社，1999年7月），頁27-29。

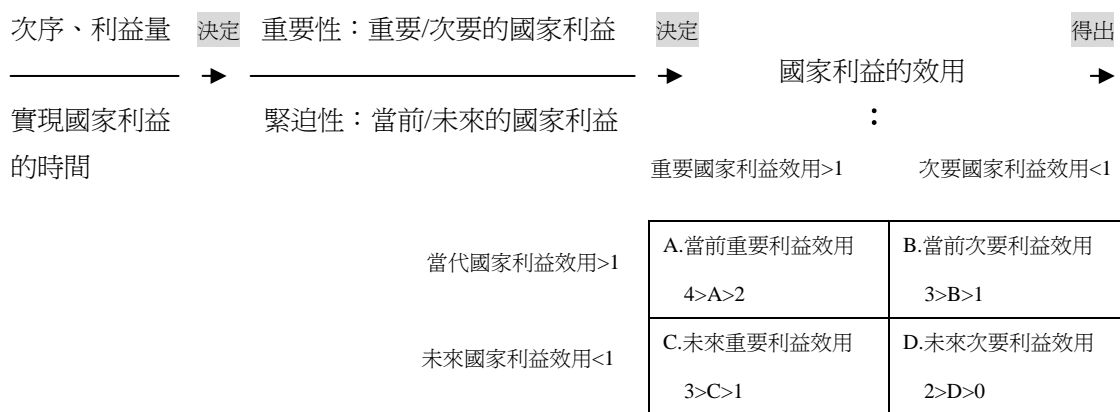
然由於其未明確指出強度層次的大小以何爲依據，故本文中未採用其衡量指標。

閻學通用以衡量國家利益的指標如下，其中包含兩項問題：一為探討什麼是國家利益？；二為區分哪項國家利益更重要？

對於「什麼是國家利益」，其提出如下之判斷依據：

1. 國際環境 —— 冷戰後更進一步分析 ——> 冷戰結束後的國際格局
2. 自身實力 —— 冷戰後更進一步分析 ——> 冷戰結束後的實力對比
3. 科技水平 —— 冷戰後更進一步分析 ——> 信息時代的來臨
4. 認識水平 —— 冷戰後更進一步分析 ——> 冷戰結束後的新觀念

確定哪些為國家利益後，接著對國家利益之重要性進行排列，以為決策行為依據。在此依閻學通所提之判斷程序繪製如圖六（頁 22）：



「當前重要國家利益」為最重要者。

圖六、國家利益重要性判斷流程圖

資料來源：整個流程筆者依閻學通，**中國國家利益分析**（天津：天津人民出版社，1997年），頁 67-72。繪製而成；其中國家利益效用之圖表則取自閻學通，**中國國家利益分析**（天津：天津人民出版社，1997年），頁 72。

上述流程圖簡單而言，即是以利益量、實現國家利益的時間為前提，將國家利益的區分以重要性、緊迫性兩向度來看，分別產生重要/次要的國家利益、當前/未來的國家利益，並各自賦予評量用之假設效用（重要/當前的國家利益效用>1、次要/未來的國家利益<1），再將此四項不同利益型態交互比照，得出「當前重要國家利益」為最重要者、「未來次要國家利益」重要性則較低，至於「當前次要國家利益」及「未來重要國家利益」由於效用數值同，故何者在前，端視決策者以何立場做思考。⁶

國家利益一向為執政者所重視，但總難有較科學的角度來分析孰重孰輕。即

⁶ 閻學通，**中國國家利益分析**（天津：天津人民出版社，1997年），頁 45-74。

使如閻學通較科學的評判分析方法，亦只能明確劃分出重要性最高與重要性最低之兩項，至於座落於中間的另外兩項（「當前次要國家利益」及「未來重要國家利益」），由於效用數值相同，何者為先，則仍有賴執政者人為因素的考量，而尚無法完全以較科學的方法分析整個國家的利益。

即便如此，由於閻學通所提之評斷方法與 Donal E. Neuchterlein、洪兵相較仍較清晰，故下文中，將繼續以此量表分析中國之國家利益。

二、中國的國家利益

社會主義國家的中國，由於所奉行的主義與意識型態不同於世界大部分其他國家；加上涉足冷戰前後不同的國際環境；且與西方，特別是美國的關係亦頗微妙，故在區分國家利益的概念上常引起爭議。權力政治(Realpolitik)和自由主義是最常為人所提及的兩種中國國家利益型態之觀念。然而不論是現實主義下權力政治的國家利益觀也好、自由主義下的國家利益觀也罷，須注意的是：中國對國家利益的定義並非固定不變，權力政治或自由主義的概念亦非相互排斥。相反的，權力政治和自由主義對國家利益概念的影響類似光譜的兩端，至於偏向哪一方，則視對環境的評估而定。⁷因此本文中，繼續以上文閻學通所提之衡量表，對中國的國家利益作一分析。

國家利益內容大可區分為經濟、安全、政治、文化等利益，⁸至於目前對中國而言孰重孰輕，可以前文中所提之外部環境、自身實力、科技水平、主要認識，來衡量各項類別的重要性與緊迫性，以方便進行交叉比對，了解何者為目前中國最重要之國家利益。

表五（頁 24）呈現的是評量後的結果，可以見到，經濟利益歸屬於當前重要利益、安全利益屬於未來重要利益、政治利益是當前次要利益、文化利益則是未來次要利益。故對中國情況而言，各利益依效用值排序如下：經濟利益>安全利益=（或>）政治利益>文化利益，亦即經濟利益為目前中國最重要之利益考量。其中安全利益和政治利益的效用值雖相同，但受主政者思考立場不同（先考慮當前問題或將來問題），而在排序上有所不同，⁹但就目前而言，由於中國領土目前

⁷ Yong Deng, "The Chinese Conception of National Interests in International Relations," *The China Quarterly* (Oxford), (June 1998), pp. 309-310.

⁸ 中國國家利益的內容，不同的研究者有不同的區分。如洪兵將其區分為：經濟發展、政治穩定、國防安全、祖國統一、國際地位提高；李大光區分為：軍事、國土疆界、祖國統一、民族分裂勢力、邪教、國際恐怖主義。但整體而言，範疇不脫閻學通所歸類之經濟、安全、政治、文化類別。

⁹ 閻學通於書中指出，中國目前的軍事力量在中期而言有能力保障中國的領土，故認為政治安全

表五、環境、實力、科技及認識對中國利益緊迫性和重要性的影響

	外部環境	自身實力	科技水平	主要認識
經濟利益影響	競爭激烈	經濟落後	信息成爲財富	經濟是根本
	緊迫	緊迫	重要	重要
安全利益影響	無戰爭危險	第三大軍事力量	軍事科技劣勢	必須實現統一
	不緊迫	不緊迫	重要	重要
政治利益影響	政治民主化	政治資源少	信息便利合作	放棄意識型態分歧
	緊迫	緊迫	次要	次要
文化利益影響	文化衝突減少	文化資源豐厚	文化融合加快	文化對發展影響不大
	不緊迫	不緊迫	次要	次要

資料來源：閻學通，**中國國家利益分析**（天津：天津人民出版社，1997年），頁110。

不至於受威脅，而中國認爲其內部統獨仍爲問題之一，故政治問題將排於安全問題之前。

因此就利益而言，經濟利益將是目前中國優先考慮之項目，之後則分別是政治與安全利益。此一有別於冷戰時期的國家利益考量亦反應在中國對安全的認知，與表現於外之行爲上，此點將於本章第二節中國尋求安全環境之作爲中說明。

參、中國外部與內部安全環境

一、冷戰後中國對自我外部環境的評估

儘管各人對冷戰後中國的外部環境有不同的看法，大體而言中共領導人對於中國周邊的安全環境仍抱持樂觀的態度。

以中共十一屆三中全會爲分野，中共開始強調發展經濟，對於國際情勢，也多次表達和平環境的重要。儘管認爲和平與穩定是中國發展經濟的首要，但時中共領導人對國際形勢的解讀仍認爲戰爭的威脅仍在。¹⁰冷戰結束後，自1992年至2002年中共14、15、16次黨代表大會中的報告來看：1992年江澤民於中國

利益將大於安全利益。閻學通，**中國國家利益分析**，頁107-108。

¹⁰ 鄧小平，「和平和發展是當代世界的兩大問題（1985年）」收錄在楊娛娛責任編輯，**鄧小平文選第三卷**（台北：地球出版社，1994年），頁117-120。

共產黨第十四次全國代表大會的報告中指出「我們同周邊國家的睦鄰友好關係處於建國以來的最好時期」¹¹；1997年於十五大中指出「當前國際形勢總體上繼續趨向緩和。」、「在相當長的時期內，避免新的世界大戰是可能的，爭取一個良好的國際和平環境和周邊環境是可以實現的。」¹²；2002年則於十六大中表示「新的世界大戰在可預見的時期內打不起來。爭取較長時期的和平國際環境和良好周邊環境是可以實現的。」¹³故整體說來，中共領導人對中國周邊安全環境基本上抱持著樂觀的態度。

雖然如此，Robert S. Ross 於分析東亞目前情況時，還是表示，東亞呈現中國—美國的兩極化現象，其中中國具支配陸上事務的力量、美國在海上事務具實力。¹⁴其實，此海、陸權之分，不單適用於東亞，即便放大到中國所處的亞太地區來看，亦有其合用性。歸納而言，目前與中國無重要利益衝突的國家多落於歐亞大陸上，而可能與中國發生衝突的美、日兩國，則偏於海上力量。由此不難推斷，對中國而言，偏海上力量的國家，有可能成為中國在戰略上的競爭者；¹⁵而包括中亞國家在內、位於歐亞大陸上的國家則將是中國爭取合作、進一步鞏固安全的合作對象。

二、中國內部安全情勢

正值快速發展的中國，將經濟利益列為中國當前最重要的國家利益，事實上，涵蓋內容與影響層面廣泛的經濟議題往往牽動著中國內部穩定狀況、亦是最感棘手的問題。經濟問題的產生總有其前因後果，正因如此複雜，使中國面臨的挑戰中，多數類別能歸至經濟議題，是故，此處將由小而大、自軍事、政治議題個別談起、再總歸納至經濟項目，以了解中國內部整體安全情勢。

軍事議題上，對中國而言最常見的為軍隊防衛能力、與鄰國邊界及邊境裁軍

¹¹ 「加快改革開放和現代化建設步伐奪取有中國特色社會主義事業的更大勝利—江澤民在中國共產黨第十四次全國代表大會上的報告」，*人民網*，1992年10月12日，<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/252/5089/5106/5278/index.html>（2004年5月20日進入）。

¹² 「高舉鄧小平理論偉大旗幟，把建設有中國特色社會主義事業全面推向二十一世紀（2）—江澤民在中國共產黨第十五次全國代表大會上的報告」，*人民網*，1997年9月12日，<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/252/5089/5093/5279/index.html>（2004年5月20日進入）。

¹³ 「在中國共產黨第十六次全國代表大會上的報告—全面建設小康社會，開創中國特色社會主義事業新局面」，*人民網*，2002年11月17日，<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/252/5089/676/index.html>（2004年5月20日進入）。

¹⁴ Robert S. Ross, "The Geography of the Peace- East Asia in the Twenty-first Century," in Michael E. Brown (ed.), *The Rise of China* (Cambridge, Mass.: MIT Press, 2000), pp. 168-171.

¹⁵ Robert S. Ross, "The Geography of the Peace- East Asia in the Twenty-first Century," in Michael E. Brown (ed.), *The Rise of China*, pp. 182.

問題。就目前而言，關於邊界及邊境裁軍問題大致順利進行解決中；至於中國軍隊防衛能力，中共亦認為尚能應付中國中短期所需，是故尚無急迫性。然若由另一面向觀察中國軍隊問題，則未全然如此順利。由於中共中央財政能力逐年下降，連帶使得軍隊費用不足，為籌措軍費，中國軍隊產生經商問題，此例一開，使中國軍隊捲入腐敗的染缸中，更被認為嚴重損害中國軍隊士氣與形象。¹⁶

政治議題上，領土與主權問題仍是中共核心議題，尤其新疆地區，其位居緩衝區的地理位置、蘊藏中國發展經濟極需之礦產資源，加上此區涉及不同民族間的衝突，因此被稱為「中國難以駕馭的西部」(China's wild west)¹⁷。除領土與主權，中共當局在政治議題上尚面臨其他問題。在腐敗問題上，此項嚴重性近來為中共所重視，甚至被認為倘處理不好腐敗現象，將可能導致中共的垮台與毀滅。中國清華大學國情研究中心主任胡鞍鋼曾為文表示，「在改革初期我國的腐敗狀況並不嚴重，但迅速惡化，到 20 世紀 90 年代上半期已經是『極端腐敗』，近年來腐敗蔓延的勢頭有所遏制，但仍屬於腐敗比較嚴重的類型」¹⁸。

中國腐敗程度究竟如何？由世界著名的反腐敗組織－國際透明組織 (Transparency International)、世界銀行及全球競爭力報告、世界競爭力年鑑對各國所作的腐敗評估中可略見一二。

國際透明組織方面，以兩種指數作評估：一為清廉指數(CPI)，用意為評估一國官員的清廉狀況；一為行賄指數(BPI)，用意為評估一國企業在國外行賄的意願。同以 1999 年為基準，該年中國清廉指數為 3.4，於 47 個國家中排名第 36，屬「腐敗比較嚴重的國家」¹⁹、該年中國行賄指數則為 3.1，是受測 19 個國家中行賄最嚴重的一國。世界銀行方面，於 2000 年對 152 國進行檢測結果，中國控制腐敗指數為-0.289，屬於黃燈－「被嚴重警告的國家」²⁰，在 151 個受檢國家中排名第 82。全球競爭力在評估各國腐敗情形上，1998 年，中國在 59 個受檢國

¹⁶ 胡鞍鋼，*挑戰中國－鄧後中南海面臨的機遇與選擇*（台北：新新聞文化事業股份有限公司，1995 年 4 月），頁 28-29。

¹⁷ "China's Wild West" *World Press Review* (New York), August 1997, pp.12-13.

¹⁸ 胡鞍鋼、過勇，「從國際視角看我國的腐敗狀況」收錄於胡鞍鋼主編，*影響決策的國情報告*（北京：清華大學出版社，2002 年 12 月），頁 284。

¹⁹ 清廉指數分四標準：8.0-10 為比較廉潔的國家、5.0-8.0 為輕微腐敗的國家、2.5-5.0 為腐敗比較嚴重的國家、0-2.5 為極端腐敗的國家。胡鞍鋼、過勇，「從國際視角看我國的腐敗狀況」收錄於胡鞍鋼主編，*影響決策的國情報告*，頁 280。

²⁰ 世界銀行評定各國腐敗狀況分三標準，一為綠燈－基本上比較廉潔、二為黃燈－腐敗需要控制、三為紅燈－腐敗非常嚴重。胡鞍鋼、過勇，「從國際視角看我國的腐敗狀況」收錄於胡鞍鋼主編，*影響決策的國情報告*，頁 282。

家中排名第 45。最後在世界競爭力年鑑評估上，中國表現亦不佳，以 1999 年為例，在 47 個受檢國家中排名第 37。²¹

由此可見，即便由不同的國際組織進行檢測，中國內部腐敗情況均被一致認為嚴重，是故中共正思索如何藉由逐漸向市場經濟體制轉型的過程，逐漸減少政府與官員干涉的可能，以避免不當得利的情形發生，²²並影響到中共統治的根基。

經濟議題涵蓋範圍廣泛，自人口、就業、資源、環境、貧困、地區發展不平衡、中央與地方財政關係、國有企業改革、經濟增長與波動到農村問題均屬其範疇，且各項目間多少均交互關聯。

人口、就業、貧困的問題已是中國眾所皆知的問題。中國人口眾多、成長過快將帶來環境與資源運用的問題、也帶來就業市場的壓力、更嚴重的是人口結構老化的問題。中國實行一胎化政策的結果，仍遏止不住中國人口成長的速度，甚至連帶產生人口快速老化的弊端。一方面人口成長快速、一方面人口結構又快速老化，預估自 1990 年到 2000 年時中國進入人口老化前期、於 2020 年到 2050 年時達到人口老化最高峰。其他工業國家人口結構老化是發生在經濟發展較好的情況下，中國人口結構老化現象卻是在中國尚在追求經濟發展的階段。²³此情形已引起中共當局重視，而自人口所引發的相關問題亦滲入農村，使得中國農村問題幾成為人口、就業、貧困等較關乎個人問題的縮影，亦始終是中國最大的一項隱憂，甚至被認為是中國的根本問題，²⁴倘農村問題處理不當，將可能為中國帶來不安與動亂。

其他如地區發展不平衡、中央與地方財政關係、國有企業改革、經濟波動等亦令中共感到困擾。特別是地區發展不平衡一項，1994 年聯合國人文發展報告指出，中國是世界上地區發展差距較大的四大國之一（餘三國為巴西、尼日及埃及），²⁵在鄧小平先讓一部分人富起來的策略下，中國經濟發達地區明顯集中於東部沿海，然地區發展差距過大的結果，卻可能帶來經濟成長受阻、失業率增高

²¹ 胡鞍鋼、過勇，「從國際視角看我國的腐敗狀況」收錄於胡鞍鋼主編，**影響決策的國情報告**，頁 275-296。

²² 胡鞍鋼，「思考中國之一：是機遇還是挑戰—中國經濟起飛及其影響」收錄於胡鞍鋼等著，**思考中國—挑戰中國的九大問題**（瀋陽：遼寧人民出版社出版，1998 年 5 月），頁 40-41。

²³ 鄒平，「思考中國之二：國家頭上的懸劍—中國人口展望」收錄於胡鞍鋼等著，**思考中國—挑戰中國的九大問題**，頁 76-81。

²⁴ 溫鐵軍，「中國的根本問題—農村問題」收錄於胡鞍鋼等著，**大國戰略—中國利益與使命**（瀋陽：遼寧人民出版社出版，2001 年 1 月），頁 285。

²⁵ 胡鞍鋼等編著，**中國地區差距報告**（台北：致良出版社，1996 年 9 月），頁 195。

及通貨膨脹的壓力、不發達地區人才外流至發達地區，²⁶導致富者恒富、貧者愈貧的情況。1999 年江澤民正式指出要加快開放西部地區，使得開發西部成爲中國 21 世紀重要的決策，²⁷但由於西部地區地處偏遠、資金回收速度恐慢，故短期內仍難與東部沿海地區相比擬。

如此看來，中國內部環境亦有其安全隱憂存在，甚至此些安全項目最後亦與經濟議題相關，此與前文中所指相呼應：經濟利益爲中國當前最重要的利益，實際上中國內部的安全形勢亦不脫於此。

以下綜合壹、貳、參爲中國安全環境作一小結。中共的安全思維漸屬綜合安全觀念，對其而言，和平與發展將是目前最大的課題，因此力求降低危險帶來的可能傷害。至於中國的安全環境，於外部上中共認爲目前是中國歷史中最好的狀況、於內部上中共實則面臨多項交錯的問題，其中又多歸結於經濟一項。藉由了解中國外部環境，不難看出中國較有利之處在陸上，而爲降低危險帶來的可能傷害，更可思考以經濟發展爲手段，向歐亞大陸的陸上國家爭取安全合作的機會，以降低特別是美國方面所帶來的威脅。

第二節 中共新安全觀

爲因應 90 年代大幅變動的國際情勢與保持中國既有之發展成果，新安全觀對中共而言似已成爲尋求和平與發展最主要的方法，亦成爲與他國往來的主軸。

壹、新安全觀的形成

依據中共方面的說法，中共新安全觀的概念萌芽於 90 年代，於 1997 年，前中國國家主席江澤民訪俄羅斯時，在「爲建立公正合理的國際新秩序而共同努力」的演講中正式提出。中共新安全觀自蘊釀至正式成形，和國際情勢的關係爲何，下文中將試圖予以說明。

依據表六（頁 29），90 年代至今，中共在對國際局勢的分析上，大致上仍秉持局勢雖有動盪，但大致而言發生大戰爭的機會不高，和平仍可期。

²⁶ 胡鞍鋼等編著，*中國地區差距報告*，頁 318-323。

²⁷ 胡鞍鋼主編，*地區與發展：西部開發新戰略*（北京：中國計劃出版社出版，2001 年 2 月），頁 3。

表六、中共體現新安全觀聲明與國際環境、外交政策對照表

年	中共體現新安全觀的聲明	中國國際環境	中國外交政策	
新安全觀萌芽期	1992	中共十四大報告「加快改革開放和現代化建設步伐奪取有中國特色社會主義事業的更大勝利」中指出，此時中國同周邊國家的關係為建國以來最好的時期。此時國際情勢雖動盪不安，但對中國而言，重要的仍不脫維持和平與發展兩大主軸	於十四大報告「加快改革開放和現代化建設步伐奪取有中國特色社會主義事業的更大勝利」中，再次重申中國奉行獨立自主外交政策，並聲明在和平共處五原則上建立國際新秩序	
	1993			在亞太經濟合作組織領導人非正式會議中發表對國家安全議題的演說
	1994			1.在俄羅斯國際關係學院發表對國家安全議題的演說 2.在亞太經濟合作組織領導人非正式會議中發表對國家安全議題的演說 3.中國在東協地區論壇首屆年會中提出地區安全合作之建議
	1995			1.聯合國成立 50 周年特別紀念會發表「讓我們共同締造一個更加美好的世界」 2.中國國防白皮書中顯示出關於新安全觀的概念
	1996			與俄、哈、吉、塔簽署《關於在邊境地區加強軍事領域信任的協定》
新安全觀正式成立	1997	於十五大報告「高舉鄧小平理論偉大旗幟，把建設有中國特色社會主義事業全面推向二十一世紀」中，表示國際趨勢總體趨向緩和，世界上亦出現、重組出不同的組織，另外，「各種區域性、洲際性的合作組織空前活躍。」	於十五大報告「高舉鄧小平理論偉大旗幟，把建設有中國特色社會主義事業全面推向二十一世紀」中，仍表示堅持鄧小平的外交思想，並致力推動以和平共處五原則為基礎的國際政治經濟新秩序；除此之外，睦鄰友好亦是堅持之一。	
	1998			中國國防白皮書中顯示出關於新安全觀的概念

表六、中共體現新安全觀聲明與國際環境、外交政策對照表（續 1）

年	中共體現新安全觀的聲明	中國國際環境	中國外交政策	
體 現 新 安 全 觀	1999	江澤民於日內瓦裁軍談判會議發表「推動裁軍進程，維護國際安全」講話		
	2000	中國國防白皮書中揭示出新安全觀		
	2001	1.上海合作組織成立大會講話中闡述新安全觀思維 2.中共建黨 80 週年講話中亦闡述之		
	2002	參加東協地區論壇外長會議的中國代表團向大會提交「中方關於新安全觀的立場文件」	於十六大「在中國共產黨第十六次全國代表大會上的報告」中指出，國際政治經濟中舊及不合理的秩序並沒有改變、傳統和非傳統安全威脅的因素仍在增加，並且認為霸權主義與強權政治在此時甚至更有所新的動作	如同以往，續於十六大「在中國共產黨第十六次全國代表大會上的報告」中指出，仍堅持獨立自主和平的外交政策、建立公正合理的國際政治經濟新秩序
	2003	1.於第 58 屆聯合國大會一般性辯論上發言「加強聯合國作用，促進和平與發展」，再表明新安全觀的思維 2.中國國務院總理溫家寶在亞洲論壇第二屆年會上發表「把握機遇、迎接挑戰、實現共贏」，其中闡述新安全觀的思維		

資料來源：筆者依「加強聯合國作用，促進和平與發展」，**中華人民共和國外交部**，2003 年 9 月 25 日，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjdt/zyjh/t26331.htm>（2004 年 5 月 20 日進入）；「把握機遇、迎接挑戰、實現共贏」，**中華人民共和國外交部**，2003 年 11 月 2 日，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjdt/zyjh/t39953.htm>（2004 年 5 月 20 日進入）；「在中國共產黨第十六次全國代表大會上的報告」，**人民網**，2002 年 11 月 17 日，<http://www.peopledaily.com.cn>（2004 年 5 月 20 日進入）；李曉敏，「中國的新安全觀」，**和平與發展**（北京），第 2 期，2002 年，頁 46-47；閻瑾，「淺析中國新安全觀形成的國際背景及其內涵」，**思想理論教育導刊**，第 1 期，2002 年，頁 34-35；張宏偉，「上海合作組織—新安全觀的典範」，**學術論壇**（南寧），第 2 期，2002 年，頁 22；尹全海，「江澤民新安全觀初探」，**信陽師範學院學報**（哲學社會科學版）（信陽），第 20 卷第 1 期，2000 年 1 月，頁 7-9；「高舉鄧小平理論偉大旗幟，把建設有中國特色社會主義事業全面推向二十一世紀—江澤民在中國共產黨第十五次全國代表大會上的報告」，**人民網**，1997 年 9 月 12 日，<http://www.peopledaily.com.cn>；「加快改革開放和現代化建設步伐奪取有中國特色社會主義事業的更大勝利—江澤民在中國共產黨第十四次全國代表大會上的報告」，**人民網**，1992 年 10 月 12 日，<http://www.peopledaily.com.cn> 整理繪製而成。

由於冷戰的結束，使中國得以擺脫國際格局兩極化下的桎梏，改發展對其有利之政策；加之以 1992 年時美國對中國威脅論的說法甚囂塵上、1995 年時美國對中國政策的改變，為彌平各國對中國成長的疑慮，中國開始解釋其對國家安全的看法與對國際秩序的期望，並於 1996 年的上海五國中，具體落實其對和平的追求。

1997 年至今，新安全觀正式成立。1997 年中共正式提出新安全觀、1999 年，發生北約誤炸中共南聯大使館事件，無疑使中共對美國的防衛心再加重，此亦可能為中共日後評估霸權主義仍在、國際政治經濟秩序仍未合理之因，亦可能是 2001 年上海合作組織產生的催化劑。

國際情勢的變化雖不一定為中共新安全觀形成的主因，但新安全觀的提出卻是中共力求和平與發展的方法之一，既然如此，則中共新安全觀的內涵為何，將是下一步了解的內容。

貳、新安全觀的內涵

新安全觀自被提出以來，似乎一直扮演著中國對外關係的基本主軸，故於此處將依主體、內容、核心、基礎、目標分項說明。

一、新安全觀的安全主體

安全主體強調的是主權安全。²⁸即使中國現今重視經濟利益的發展，但中共仍視國家主權為一國安全的根本。因此，中國領導人對於西方國家執意向中國輸出其價值觀的作法覺得敏感、排斥，認為是一種對主權的威脅。²⁹

二、新安全觀的內容

新安全觀內容為綜合安全的範疇，³⁰綜合安全意指一國安全需顧及政治、軍事、經濟、文化等方面。

Bonnie Glaser 曾為文指出，1989 年以來的國際環境使中共產生另一面向的安全需求：中國不只需要政治安全，亦需要經濟上的安全。為掌控自身的安全環境，中國堅持進行改革開放、以外交手腕維護安全，至於武力，雖可維護中國主

²⁸ 邱丹陽，「平等互利、和平可求－論江澤民新安全觀的精髓和特徵」，*學術研究*（廣東），第 7 期，2000 年，頁 97。

²⁹ 李秋發，「江澤民國際安全思想初探」，*軍事歷史研究*，第 2 期，2001 年，頁 11。

³⁰ 邱丹陽，「平等互利、和平可求－論江澤民新安全觀的精髓和特徵」，頁 97。

權，但是最後不得已方用之的手段。³¹

歸納而言，新安全觀內容體現為：1.強調經濟在中國國家安全上的重要性；2.仍重視傳統安全扮演的角色—雖中共評估世界發生大戰的可能性減低，但其於十六大中仍指出，霸權主義與強權政治仍在，因此，傳統安全依舊有其必要性。

三、新安全觀下謀求安全的方法

中共認知到，一國的安全環境與他國息息相關，沒有一國能以單一力量保證國家安全。為求安全，雖可進行軍備擴充，但此會增加軍備競賽與形成安全困境，最好的方法，是與各國產生互賴與信任關係以維護安全。因此，通過一受眾人支持的制度體系來獲得安全，將是適宜之法。³²

四、新安全觀的核心與基礎

互信、互利、平等、協作為新安全觀的核心。互信意指交往國家間相互信任，不以對方為假想敵；互利意指實質上的利益交流，創造雙贏局面，使雙方能於思想與物質兩種層面上建立依賴關係。平等意指各國均為國際社會之一員，國家間政治往來不分強弱與否，均享有自身的主權獨立；協作，則是實現安全的途徑。

33

和平共處五原則為新安全觀的基礎，意指互相尊重主權和領土完整、互不侵犯、互不干涉內政、平等互利、和平共處，此五原則在 1955 年時便已被周恩來於萬隆會議所提。在全球化議題的蔓延下，各國間關係莫不牽一髮而動全身。為確保中國的獨立性及與其他國家發展的夥伴關係，和平共處五原則為中國領導人處理對外關係的準則。

五、新安全觀的目標

中共認為，新安全觀的目標為建立國際政治經濟新秩序，在這新秩序下，各國地位一律平等，其他大國不能強行將其價值觀加諸於他國身上，各國有權決定自己的發展方針。但事實上，在冷戰結束後，過去由兩大集團主導的國際秩序已產生變化，國際秩序亦在重組中，中共之所以再度提出要建立國際政治經濟新秩序，應與其認為由美國主導的霸權主義仍摻雜其中、亦認為其他國家對中國仍有戒心與防備有關。

³¹ Bonnie S. Glaser, "China's Security Perceptions," *Asian Survey* (Berkeley, Calif.), vol. 33, no. 3 (March 1993), pp. 252-271.

³² 張宏偉，「上海合作組織—新安全觀的典範」，頁 21-22。

³³ 張宏偉，「上海合作組織—新安全觀的典範」，頁 21-22。

整體而言，對於中共提出的新安全觀，正反面看法均有，因為其中提出的和平共處五原則於 1955 年便已出現，並非冷戰後方提出的新思維。只是中共既然如此重視之，背後該有其用意。

在新安全觀推行下，中國的睦鄰友好政策似乎有所進展，特別是上海合作組織更被中共視為是新安全觀實踐的代表。然而新安全觀的出現是否表示中共對國家安全思維產生轉變，各方看法不同，仍有人認為現實主義思維的國家安全觀才是中共對外關係的主軸。基於此，本文亦希望於文後進一步釐清中國對中亞國家進行安全合作背後的真正用意。

第三節 中亞五國安全環境

中亞五國此指 1991 年起自前蘇聯獨立的哈薩克斯坦、吉爾吉斯共和國、塔吉克斯坦、土庫曼斯坦、烏茲別克斯坦。五國的獨立意味著其需走入國際秩序；也意味著將有一系列的國際力量在此進行角逐、並影響其安全環境。

細部來講，中亞五國的確各有不同的國情，亦因此有不同的對外政策，但大體而言，其仍有共同處，因此本節中將暫視中亞五國為一整體，以地理環境、國外、國內形勢來了解中亞地區的安全環境，以利下節中對中亞五國尋求安全環境作為的說明。

壹、地理環境

翻開中亞的歷史，中亞地區的興衰與否多少和其地理位置相關聯。陸運興盛的時代，中亞是連接歐洲與亞洲的連接點，至海運興起，中亞地區失去扮演陸上連接點的角色、加上於 18-19 世紀時被納入俄國版圖，中亞，這地區有好一陣子被人所遺忘。直至 90 年代蘇聯解體與 911 恐怖攻擊發生，此區再度為世人所矚目。

研究中亞地區的中共學者孫壯志曾說，中亞之所以成為焦點，和中亞的地理位置、資源、交通等地理因素有關，古代的大國，多半在強盛之後將中亞置於統治之下，使國力進一步增強；³⁴另外，中亞地區，受限於自然環境，雖無大國於

³⁴ 孫壯志，「中亞五國的地緣戰略地位」，*東歐中亞研究*（北京），第 4 期，2000 年，頁 62。

此區出現，卻一直是大國無法忽視之處，因此，中亞地區可說一直受周邊國家的影響。

一、地理環境

中亞五國的地理位置在歐亞大陸的中心，分別與中國、俄羅斯、阿富汗、伊朗接壤，除鄰近國家外，其影響範圍所及尚能達到歐洲地區。先前的麥金德和現代的布里辛斯基均對其地緣戰略位置加以推崇。

除地理位置外，Gregory Gleason 則認為，中亞地區的地形、氣候等自然地理條件亦是決定中亞命運的要素。中亞地區擁有複雜地形：有聳入雲天的高山高原、亦有深邃陡峭的溪谷；沙漠與草原並存的自然環境，這些造就了中亞獨特的社會與文明：中亞地區的人民既可發展自身文化、亦可融合外來文明；³⁵高山與沙漠的屏障則讓此區被視為易守難攻之地。

二、礦藏資源

中亞的礦藏資源一向為人所推崇，而推崇的原因不外乎其潛在石油與天然氣蘊藏量。在中亞，蘊藏量豐富的資源除受大國重視的石油與天然氣外，尚有其他礦藏。依表七（頁 35）可看出各國多少擁有不同的礦藏。然而，縱使中亞五國境內或多或少擁有這些資源，其卻未必平均分布於五國境內。以較受重視的石油和天然氣為例，由表七（頁 35）可看出五國境內均有存量，然實際上，在石油方面，以哈薩克斯坦、土庫曼斯坦為豐，尚可供出口，其中哈薩克斯坦的存量佔中亞總量 80% 以上，烏茲別克斯坦則可自給自足，至於吉爾吉斯共和國與塔吉克斯坦則限於開採條件不佳，需進口；天然氣方面，哈、烏、土均有能力出口，但吉、塔兩國則仍因開採條件不佳而需進口。³⁶此外，塔吉克斯坦境內雖有多種礦藏，除水力外，多數卻是量少或難以開採，因此也使得塔吉克斯坦面臨經濟困難。

重要資產的分布區域亦影響大國與之交往的意願與策略。關於各強權在中亞地區的角逐，將於第三章中說明。

貳、中亞五國國內安全環境

中亞五國雖有個別問題，因此於政策制定上有所不同，然大體而言，其國內仍有共同的情況與問題。

³⁵ Gregory Gleason, *The Central Asian States: Discovering Independence*, pp. 26-27.

³⁶ 孫壯志，*中亞新格局與地區安全*，頁 50。

表七、2004年中亞各國重要礦藏一覽表

	哈薩克斯 坦	吉爾吉斯共 和國	塔吉克斯 坦	土庫曼斯坦	烏茲別克斯 坦
煤	✓		✓		✓
石油	✓	✓	✓	✓	✓
天然氣	✓	✓	✓	✓	✓
黃金		✓	✓		✓
銻		✓	✓		
鎢		✓	✓		✓
錫		✓			
汞		✓			
鈾		✓	✓		✓
水力		✓	✓		
鉛			✓		
鋅			✓		
鉬			✓		
銅			✓		✓
銀			✓		
鐵			✓		

資料來源：筆者依「哈薩克斯坦國家概況」，中華人民共和國外交部，2004年5月17日，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/dozys/gjlb/1716/1716x0/default.htm>（2004年7月9日進入）；「吉爾吉斯斯坦國家概況」，中華人民共和國外交部，2003年5月17日，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/dozys/gjlb/1721/1721x0/default.htm>（2004年7月9日進入）；「塔吉克斯坦國家概況」，中華人民共和國外交部，2003年8月14日，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/dozys/gjlb/1776/1776x0/default.htm>（2004年7月9日進入）；「烏茲別克斯坦國家概況」，中華人民共和國外交部，2004年4月19日，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/dozys/gjlb/1791/1791x0/default.htm>（2004年7月9日進入）。整理繪製而成。

一、五國概況與面臨的共同問題

由表八（頁36）可看出，政治上，除土、烏外，餘三國情勢曾一度不穩，其中尤以塔吉克斯坦為嚴重。經濟情況上，五國中，經濟狀況、地理環境、天然資源及城市化較好的為哈薩克斯坦，即便如此，哈國的人均國民總收入仍位於中等國家之列，尙未到世界的平均值，其餘四個中亞國家則處於中低收入國家平均

表八、中亞五國概況一覽表

	哈薩克斯坦	吉爾吉斯共和國	塔吉克斯坦	土庫曼斯坦	烏茲別克斯坦
人口(2001年)	16,095,000	4,986,000	6,135,000	4,835,000	25,257,000
面積	27.2 萬平方公里	19.9 萬平方公里	14.3 萬平方公里	48.8 萬平方公里	44.74 萬平方公里
鄰國	共五國：俄羅斯、中國、土庫曼斯坦、烏茲別克斯坦、吉爾吉斯共和國，加上西瀕里海	共五國：哈薩克斯坦、烏茲別克斯坦、土庫曼斯坦、塔吉克斯坦、中國	共四國：中國、阿富汗、烏茲別克斯坦、吉爾吉斯共和國	共四國：烏茲別克斯坦、哈薩克斯坦、伊朗、阿富汗，加上西瀕里海	共五國：哈薩克斯坦、吉爾吉斯共和國、塔吉克斯坦、土庫曼斯坦、阿富汗
地理情況	多為平原、低地	85% 以上為高原、山地	90% 以上為高原、山地	地勢平坦，但 80% 為沙漠	耕地不足
主要組成民族	1. 成分最複雜，有 131 個民族，哈薩克族為主。 2. 另有少數維吾爾族	有 80 多個民族，吉爾吉斯族為主	塔吉克族為主	有 100 多個民族，土庫曼族為主	有 129 個民族，烏茲別克族為主
	獨立後各國移民潮均嚴重				
社會	城市人口佔總人口 55.84 %	城市人口佔總人口 34.40%	城市人口佔總人口 27.60%	城市人口佔總人口 45.20%	城市人口佔總人口 36.70%
對外政策取向	1. 保障國家安全 2. 同中國、俄羅斯間的關係取得平衡 3. 加強和亞洲的關係	和平中立政策	1. 短期目標加強國家安全、維護國家獨立 2. 非常重視和俄羅斯的盟友關係	1. 中立態度，1995 年時獲聯合國承認為永久中立國 2. 注重雙邊關係，較不發展多邊關係	較重視與西方國家和組織間的往來
資源	礦藏眾多，以煤、石油為主，並且將開採和石油出口作經濟發展主軸	礦藏不少，銻產量為世界第三、錫產量為世界第二，但多數礦藏仍難以開採	以鈾為主，水力亦豐。然而，礦藏種類雖多，卻不易開採	天然氣為最主要，約佔世界總儲量 30%，另外還有石油	石油產量不少，另黃金儲量為世界第四位

表八、中亞五國概況一覽表（續 1）

	哈薩克斯坦	吉爾吉斯共和國	塔吉克斯坦	土庫曼斯坦	烏茲別克斯坦
政治	1.現行總統集權制 2.1992-1993年，總統和議會間的鬥爭嚴重	1.現行總統集權制 2.曾實行過議會民主和多黨制，導致鬥爭。1994年，總統和議會間的矛盾最為激烈	1.現行總統集權制 2.獨立後發生內戰，主因是為決定塔國未來該不該走伊斯蘭路線	1.現行總統集權制 2.政治機制平穩過渡	1.現行總統集權制 2.獨立後政局較平穩
經濟	1.糧食自給有餘尚可供出口 2.2002年國內生產總值22,400百萬美元* 3.2001年人均國民總收入1,350美元**	1.嚴重糧食不足（四國每年糧食不足總計至少約為750萬噸） 2.2002年國內生產總值1,500百萬美元* 3.2001年人均國民總收入為280美元**	2.2002年國內生產總值1,100百萬美元* 3.2001年人均國民總收入為180美元**	2.2002年國內生產總值6,000百萬美元* 3.2001年人均國民總收入950美元**	2.2002年國內生產總值11,300百萬美元* 3.2001年人均國民總收入為550美元**

註：1.*的2002年國內生產總值，哈薩克斯坦增長率為9.5%、吉爾吉斯共和國為-0.5%、塔吉克斯坦為7.5%、土庫曼斯坦該年資料從缺，但其2001年的增長率為20.5%、烏茲別克斯坦增長率為2.8%。

而2002年世界國內生產總值增長率為3.0%、發展中國家為4.6%、已開發國家為1.8%。

2.**的2001年人均國民總收入部分，共有176個國家加入評比。其中哈薩克斯坦排名96、土庫曼斯坦排名108、烏茲別克斯坦排名128、吉爾吉斯共和國排名154、塔吉克斯坦排名168。

而該年世界人均國民總收入低收入國家為430美元、中低收入國家為1,160美元、上中等收入國家為1,230美元。

資料來源：筆者依 United Nations Population Fund, <http://www.unfpa.org>；United Nations, <http://www.un.org>；「中共年報」編輯委員會，**中共年報 2003年**（台北：中共研究雜誌社，2003年5月），頁5-96；中華人民共和國國家統計局，**國際統計年鑒 2003年**（北京：中國統計出版社，2003年9月），頁48-49、51-54、56-59；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7月），頁34-36、66-69；鄧浩，「未來十年中亞地區形勢展望」，**和平與發展**（北京），第4期，2000年，頁29；安國政主編，**世界知識年鑑 1999/2000**（北京：世界知識出版社，1999年12月），頁103、106、114、116、193、196、210、212、219-221；邢廣程，「概況與歷史」收錄於薛君度、邢廣程主編，**中國與中亞**（北京：社會科學文獻出版社，1999年6月），頁1-5、15-17；孫壯志，**中亞五國對外關係**（北京：當代世界出版社，1999年4月），頁14-15；劉清鑒，「中亞市場供求情況簡析」，**東歐中亞市場研究**，第6期，1996年，頁26。整理繪製而成。

值以下，其中塔吉克斯坦和吉爾吉斯共和國的經濟狀況最令人憂心，因其2001

年人均國民總收入甚至尚無法達到低收入國家的平均。民族情況上，明顯見到此五個國家境內民族複雜，其中尤以哈薩克斯坦為最，哈國雖以哈薩克族為主，但境內的俄羅斯族亦佔約 31%，³⁷另外，哈國境內還有維吾爾族，為數雖少，卻是中國關心的焦點。宗教上，中亞五國以伊斯蘭教為主，此點一方面可使他們得到伊斯蘭國家的認同感而較易獲得協助；一方面卻易使中亞國家捲入伊斯蘭教的衝突。

面對國內情勢的眾多不穩定性，對中亞五國而言，目前最重要的為穩住國內情勢，其對外交往也多基於國內利益所需，因此國內環境將是影響其對外政策的重要變數。

二、國外安全環境

中亞國家由於其地理位置，使其在外部安全環境上呈現兩種現象，一為受來自外部大國力量的干擾、二為受恐怖主義與鄰近阿富汗戰亂的威脅。

在受大國力量干擾上，中亞國家獨立十多年，雖力求穩定發展，但仍難阻止外在力量在此角逐。總體而言，外界對其影響較大的分別為對中亞的資源需求、宗教影響、軍事力量佈署、潛在經濟市場需求、大國政治勢力交會、民族文化、邊界問題，而產生這些影響力的國家又時有重疊。

由表九（頁 39）推估，各國在中亞角逐的利益以經濟、資源為主要；而在眾多國家中，又以俄羅斯、美國與中國所能發揮的影響力較多。特別是俄羅斯，一向視中亞地區為其管轄延伸地，更特別重視其在中亞地區的影響力。美國方面，911 前，美國未在中亞地區放太多心力；911 後，中亞地區在美國戰略地位由邊緣轉為核心；美國也成為中亞地區經濟、安全的主導者。³⁸中國方面，中國在中亞地區的利益主要為：戰略、商業、邊境與種族，³⁹然而，中國既不像俄羅斯曾長期統治過中亞、亦非如美國具有放眼全球地緣戰略的能力，故針對仍是區域大國的中國，有人認為，中國在中亞的目標，目前仍以維護邊界與民族穩定為主，並佐以經濟合作，至於政治影響力，現階段則不是中國和美、俄等爭奪的目標，因此，亦有人認為，雖中亞地區位於美、俄、中國三力量的交會，然實際在中亞爭奪影響力者將是美國與俄羅斯。⁴⁰

³⁷ 安國政主編，*世界知識年鑑 1999/2000*（北京：世界知識出版社，1999 年 12 月），頁 103。

³⁸ Boris Rumer, "The Powers in Central Asia," pp. 57, 64.

³⁹ Gregory Gleason, *The Central Asian States: Discovering Independence*, p. 145.

⁴⁰ 黃鋼軍、黃金富，「當前中亞形勢淺析」，*國際觀察*，第 1 期，2001 年，頁 36。

表九、各國希望在中亞地區發揮的影響力

	資源	宗教	軍事	經濟	政治	民族	邊界	戰略	總數
美國	✓		✓	✓	✓			✓	5
伊朗		✓		✓	✓				3
中國	✓			✓		✓	✓	✓	5
日本				✓					1
印度	✓			✓				✓	3
歐盟				✓				✓	2
南韓				✓					1
俄羅斯	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	8
土耳其	✓				✓	✓			3
巴基斯坦								✓	1
總數	5	2	2	8	4	3	2	6	

註：實際上各國在中亞的利益無法如此容易、簡單作區分。但為較清楚表現出各國所關心的利益為何，此表劃分評量的依據是以各國最想、也是最能在中亞地區發揮的影響力為主，因此難免有疏漏、不足之處。

資料來源：筆者參考鄧浩，「未來十年中亞地區形勢展望」，*和平與發展*（北京），第4期，2000年，頁28-32；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*（北京），第4期，1999年，頁67-70；Martin C. Spechler, "Economy And Security in Central Asia since 9/11: A Skeptical Look," *Central Asia and the Caucasus* (Lulea, Sweden), vol. 19, no. 1(2003), pp. 40-44；Gregory Gleason, *The Central Asian States: Discovering Independence* (Boulder, Colo.: Westview Press, 1997), pp. 145-150。繪製而成。

另外，在中亞具宗教與民族利益的國家相對而言雖不多，但此兩項卻是恐怖主義、民族分裂主義、宗教極端主義的來源，亦涉及土耳其、伊朗等國的利益。故對中亞國家而言，在各國勢力的影響下，外在環境不穩定的因素為：地區衝突問題、大國力量爭奪、石油開發問題、人口和民族衝突、伊斯蘭原教旨主義的滲透。⁴¹

此外，中亞國家尚需面臨跨國犯罪與鄰國戰爭紛擾的威脅，而這些威脅不同

⁴¹ 鄧浩，「未來十年中亞地區形勢展望」，*和平與發展*（北京），第4期，2000年，頁30-31；孫壯志，「中亞的『大國之爭』與地區安全問題」，*東歐中亞研究*（北京），第6期，1998年，頁68-70。

於大國勢力交會所帶來的影響。大國在此競爭，對中亞地區而言或許優缺點兼具；但跨國犯罪與鄰國紛擾卻能為中亞國家帶來安全環境上的隱憂，亦易使中亞國家謀求發展的努力呈現事倍功半的效果。

包含恐怖主義及毒品、武器交易在內的跨國犯罪，由於常現於無形，總易被忽略，但其卻是安全上困擾之一，特別是中亞地區毒品交易猖獗的情形，甚至連美國亦難控制；⁴²恐怖主義，特別自 911 後成為各國的安全威脅，於中亞地區，烏茲別克斯坦伊斯蘭運動(Islamic Movement of Uzbekistan, IMU)激進的行動特別受中亞國家關注，尤其 911 後該組織與蓋達組織相結合，更引起中亞國家的注意，⁴³基於中亞地區安全需要，中亞國家亦在上海合作組織框架內進行聯合反恐軍事演習。⁴⁴中亞國家亦受鄰近中亞地區、動亂頻仍的阿富汗及車臣所苦，特別是車臣的動亂，其牽涉到土耳其是否基於削弱俄羅斯在中亞地區的影響力而暗中支持的疑慮，更為其局勢增添複雜性。⁴⁵

第四節 中亞五國尋求安全環境之作為

關於中亞地區的安全環境，可約略歸納出中亞五國尋求安全環境的動機為：恐懼情勢的不確定性、恐懼內部混亂、害怕地區衝突、需要一管理調停者，⁴⁶因此對中亞五國的領導人而言，目前最重要、也最實際的是：廣交朋友，不樹敵、確保國家和民族利益、為經濟發展創造良好的外部環境、謀求在國際社會中享有體面的地位。⁴⁷為達此目標，參與共同合作機制與大國來往將是一選擇。

壹、中亞國家間內部合作

⁴² Svante E. Cornell, "Military and Economic Security Perspectives," *NBR Analysis* (Seattle, WA), vol. 14, no. 3 (October 2003), p. 13.

⁴³ Tamara Makarenko, "Foreign Bases Complicate Terror Assessments in Central Asia," *Jane's Intelligence Review* (Coulsdon, Surrey, U.K.), (June 2003), pp. 32-33.

⁴⁴ Roger N McDermott, "Countering Terrorism in Central Asia," *Jane's Intelligence Review* (Coulsdon, Surrey, U.K.), (October 2003), pp. 16-19.

⁴⁵ 郭傳信，「土耳其否認境內車臣組織參與莫斯科劇院事件」，*大紀元*，2002年1月11日，<http://www.epochtimes.com/b5/2/11/1/n241037.htm> (2004年5月20日進入)。

⁴⁶ M. Mozaffari, "The CIS' Southern Belt: a New Security System," in Mehdi Mozaffari (ed.), *Security Politics in the Commonwealth of Independent States* (Basingstoke, Hampshire, England: Macmillan Press, 1997), pp. 23-26.

⁴⁷ 常慶，「中亞國家：國際戰略、外交政策與國家安全」，*東歐中亞研究* (北京)，第3期，2001年，頁51。

因前蘇聯突然解體而倉促獨立的中亞五國，既於地理上相鄰、政治與經濟亦立基不穩，為解決共有的問題，其展開內部合作。自 1991 年起至今的合作可分為幾個階段。⁴⁸

一、第一階段：1991 年-1993 年

此時五國著重確立雙邊關係，並以「集體」的面貌出現於國際上。

二、第二階段：1994 年-1997 年

此時，中亞五國決定推行中亞地區的一體化。1994 年，哈薩克斯坦、烏茲別克斯坦、吉爾吉斯共和國簽署經濟空間條約，成立中亞聯盟（1998 年改稱中亞經濟共同體）。在該條約中，規劃了 1995 年到 2000 年中亞經濟共同體國家一體化的進程。此為中亞地區一體化的基礎。⁴⁹

三、第三階段：1998 年至今

1998 年，原中亞聯盟改稱中亞經濟共同體，塔吉克斯坦亦加入。⁵⁰

貳、區域層級合作

中亞五國既為周遭的中國、俄羅斯、歐洲等大國所包圍，亦是其關心的區域，這些國家自然會將中亞五國納入各自地區合作的範疇中。中亞國家加入的各地區組織分別有獨聯體、上海合作組織、歐盟、歐安組織、伊斯蘭會議組織。

一、獨聯體

1991 年中亞國家以創始會員國身分加入獨聯體。中亞國家加入獨聯體的原因不外乎尋求經濟發展與控制內部動盪的局勢。⁵¹中亞五國原本是前蘇聯組成之

⁴⁸ 此處採取的分段是依據孫壯志，*中亞新格局與地區安全*，頁 73-77。

⁴⁹ ①關於中亞聯盟成員，1994 年時塔吉克斯坦正謀求加入；土庫曼斯坦則因為希望做一永久中立國而對一體化興趣不高。

②中亞國家一體化的內容涵蓋甚廣，包含同亞太地區發展經濟聯繫、保證食品安全、建立對外國市場的統一運輸系統、水力資源與生態管理、建立統一通信系統與網路、取消關稅、統一稅率、促使貨幣金融市場穩健、企業合資等。關於中亞國家一體化的詳細內容可參見科沙諾夫；小舟摘譯，「中亞國家的區域性一體化戰略」，*東歐中亞市場研究*，第 9 期，頁 28-33；科沙諾夫；小舟摘譯，「中亞國家的區域性一體化戰略（續一）」，*東歐中亞市場研究*，第 10 期，頁 19-25；科沙諾夫；小舟摘譯，「中亞國家的區域性一體化戰略（續二）」，*東歐中亞市場研究*，第 11 期，頁 31-36。

⁵⁰ 不可否認，即使中亞經濟共同體規劃出好的遠景，然實際進行的道路上仍佈滿荊棘。Gregory Gleason 曾指出，中亞國家獨立這 10 年來，逐漸發現和鄰國進行合作並不容易；甚至越是努力追求共同安全和經濟發展，越是容易和他國起衝突。Gregory Gleason, "Inter-State Cooperation in Central Asia from the CIS to the Shanghai Forum," *Europe-Asia Studies* (Abingdon, Oxfordshire, UK), vol. 53, no. 7 (2001), p. 1077.

另外，有關中亞經濟共同體的成效雖非本文所要探討的部分，但相關內容仍可參見孫壯志，*中亞新格局與地區安全*，頁 77-79。

一部分，經濟與之相連，加入獨聯體，是為確保固有穩定之經濟來源；控制內部動盪局勢，則是認為在以俄羅斯為主導下的獨聯體，俄將提供必要之軍事協助；另外，中亞五國亦可藉著俄羅斯在國際社會的地位，迅速於國際社會中竄起。

在獨聯體成立的框架下，各會員國在政治、經濟、軍事、文化、科技等合作上達成合作協議，甚至於 1992 年，包括哈、吉、塔在內，共有 9 個獨聯體會員國簽署加入獨聯體集體安全條約。⁵²

二、上海合作組織

中亞國家東邊的中國，對中亞國家而言亦是邊界相鄰甚多的國家。從 1996 年的上海五國到 2001 年上海合作組織，對中國而言，希望藉由與中亞國家的合作來穩定新疆、打擊民族分裂主義、恐怖主義、宗教極端主義三股惡勢力；對中亞國家而言，加入上海合作組織不只獲得邊界安全、境內穩定、更能牽制俄羅斯在此區的勢力。⁵³

三、歐盟、歐洲安全與合作組織

中亞國家西邊的歐盟是目前結構最為完整的經濟共同體；中亞五國中，哈薩克斯坦國土橫跨歐、亞兩洲，對歐洲而言，中亞地區或許有著潛在的市場；對中亞國家而言，與歐洲來往則提供了可能的經援、國際地位的升高、牽制俄國勢力等好處。

1994 年起，歐盟陸續與中亞國家展開聯繫與簽署不同面向的合作協議；至於歐洲安全與合作組織，則於 1992 年時，同意將中亞五國納入歐安體系中，並

⁵¹ 政治上，中亞國家境內內亂仍時有所聞，其中以塔吉克斯坦最不安定；經濟上，據指出，中亞國家目前面臨債務負擔過重的情況、生產蕭條。詳細內容請見：何希泉，「世紀之交的中亞形勢特點及前景」，*現代國際關係*（北京），第 1-2 期，2000 年，頁 58-59。

⁵² 然獨聯體亦面臨困難。獨聯體實際上以俄羅斯為主導，此情形下產生些許問題：①俄羅斯仍懷有其歐亞大夢，特別是在俄羅斯總理普丁(Putin)的支持下更蔚為熱潮，此外，俄對獨聯體仍有霸權想法，認為獨聯體內決策該由俄主導，而這正是各會員國擔心之所在；②獨聯體成立之初，各成員國其實只關切其個別的國家利益；③俄羅斯為繼續發揮在前蘇聯與中亞地區的影響，仍不時軍、經援獨聯體會員國，但其自身經濟亦面臨窘境。據指出，2001 年起，獨聯體會員國欠俄總額超過 5 億 5 千美元，加上俄羅斯本身經濟狀況不佳，其實俄已無力再提供如過去蘇聯時期的經貿援助。

故獨聯體實際運作的效果不多，多數是表面上。因此，中亞國家逐漸對其失去信心，土庫曼斯坦和烏茲別克斯坦便宣布要退出獨聯體集體安全條約。關於獨聯體產生矛盾與成效不彰之因，可見孫壯志，*中亞新格局與地區安全*，頁 95-97；Boris Rumer, "The Powers in Central Asia," pp. 58-61；Gregory Gleason, "Inter- State Cooperation in Central Asia from the CIS to the Shanghai Forum," pp. 1078-1079；Martha Brill Olcott, *Central Asia's New States* (Washington, D.C.:United States Institute of Peace Press, 1996), pp. 43-47.

⁵³ Gregory Gleason, "Inter- State Cooperation in Central Asia from the CIS to the Shanghai Forum," p. 1091

且參與維護中亞地區和平與穩定的行動。⁵⁴

四、伊斯蘭會議組織

中亞國家的南邊以信奉伊斯蘭教國家居多，其本身境內信奉伊斯蘭教人口亦佔多數。1995年，中亞國家陸續加入伊斯蘭會議組織，並參與其活動，希望藉由相近的宗教、文化關係得到伊斯蘭國家協助。⁵⁵

參、全球層級合作

除地區層級的合作，中亞五國亦將眼光放至全球，加入聯合國與北大西洋公約組織。

聯合國方面，1992年，哈、烏、吉、土成爲聯合國正式會員國。和其他中亞五國參加的組織相比，雖中亞國家在聯合國的力量不甚強，然聯合國世界性的性質仍能提供中亞國家較爲實質的幫助。如1995年，土庫曼斯坦成爲永久中立國、1993年至2000年聯合國不斷努力排解塔吉克斯坦境內衝突、1998年甚至制定聯合國中亞經濟專門計劃，希望能幫助中亞地區進行經濟發展。另外，並在聯合國支持下成立亞洲相互協作與信任措施會議、⁵⁶中亞安全與合作論壇⁵⁷、伊塞克論壇⁵⁸。

北約方面，中亞國家著眼點多位於北約的軍事援助。1993年，中亞五國成爲北約會員國，1994年，土、哈、吉、烏先後加入北約「和平夥伴關係計劃」，⁵⁹哈、吉、烏還組成中亞維和營，希望和北約展開政、軍上的合作關係；北約甚至決定每年在中亞舉行一次軍事演習。

中亞五國在考慮與尋求安全的方法上，較全面與宏觀，試圖將國家安全的眼界擴展到軍事安全外、將本身國家安全與地區安全相連、使大國參與其中，共同

⁵⁴ 雖中亞國家相繼參加歐盟和歐洲安全合作組織，孫壯志亦指出，由於這些中亞國家無法真於歐洲事務上發揮影響力，故加入這些組織的象徵意義要大於實質意義。孫壯志，**中亞新格局與地區安全**，頁99-102。

⁵⁵ 然而，中亞國家參與伊斯蘭會議組織並未完全得到預期結果。孫壯志指出原因在於雙方對彼此合作預期不同。中亞國家希望從伊斯蘭國家得到經濟援助，而非捲入激進宗教爭端；伊斯蘭國家則相反，加上這些伊斯蘭國家本身經濟實力亦不夠，因此實際合作仍是困難重重。孫壯志，**中亞新格局與地區安全**，頁106-108。

⁵⁶ 1992年，哈國總統於聯合國47屆大會上提出。

⁵⁷ 1993年，烏國總統於聯合國48屆大會上提出。

⁵⁸ 由吉國總統在聯合國大會上提出。

以上內容請見孫壯志，「中亞的『大國之爭』與地區安全問題」，頁70-72。

⁵⁹ 塔吉克斯坦認爲北約離塔過遠，遠水救不了近火，故未加入此計劃。

使中亞維持均勢狀態。⁶⁰

小結

中國與中亞國家基於本身國內、外安全環境的考量，各自籌劃得以獲取安全的方法，並分別於分析中顯示經濟為彼此目前最關心的項目、亦是提供彼此合作的可能橋樑。然上文中亦顯示，為求國家儘速發展，中亞國家參與不少區域及國際性組織，只是，純粹由己利出發的各國，即使相繼介入此區，卻未必為中亞國家帶來多大變化，區域合作實際上也未有多大進展，10年多來努力的結果，中亞國家依舊貧窮。⁶¹至於各大國如何看待中亞地區，將於文後說明。

⁶⁰ 常慶，「中亞國家：國際戰略、外交政策與國家安全」，頁 54。

⁶¹ Martin C. Spechler, "Economy And Security in Central Asia Since 9/11: A Skeptical Look," *Central Asia And the Caucasus* (Lulea, Sweden), vol. 19, no. 1 (2003), pp. 40, 43.