

第四章 中國與中亞五國安全合作因素及實踐

中國是東亞地區的大國，具有亮眼的經濟發展與廣大的領土範圍，然在炫麗的背後，卻隱藏潛在困擾。經濟快速發展，意味中國需要更多物料資源給予支撐，但中國本身能否負擔所有能源需求，是一問題；領土範圍廣大，對中國而言，代表鄰國眾多，邊界問題亦隨之而來；此外，整體而言，中國實力日漸增強，亦成爲他國防備的目標。

第二章中曾提過本文安全概念主軸爲：藉由降低傷害發生的可能性來獲取安全，此符合中國目前的安全概念，中國已將安全意涵拓廣，使其涵蓋傳統與非傳統安全項目。而中國對國家利益的界定亦與安全概念相呼應，在安全思維的拓展下，中國分析目前國家利益依重要性排序分別爲經濟、政治、安全（軍事）、文化利益。爲實現安全與保障利益，中共實施的配套措施即爲 1997 年提出之新安全觀。新安全觀的內涵中，既於主體上強調主權安全、亦於內容上提出綜合安全、更在核心基礎上說明和平的重要。說明中國目前雖一切以謀求周邊穩定與和平以利經濟發展爲先，但亦重視傳統安全項目，因中共認爲，傳統安全實則爲整體國家安全的根本，特別是主權、領土完整方面。

此外，在中國國外、國內安全環境方面，雖中國東面確爲中國利益最大區，然歐亞大陸極端的兩側均在美國影響範圍內，唯中國西邊的中亞國家尙處於各國勢力混沌不明下；加上中國西北部面臨民族、邊界、經濟落後問題，若中國能處理好與中亞國家的關係，不僅可爲中國找到安定西北之法、亦能彌補中國與美國相比，於領土東緣較處劣勢之情勢。

因此，爲維護中國安全與利益，中共需找出一對其有利、又不對中國構成威脅之對象進行合作。¹鄰近中國、新興獨立的中亞國家目前正關心其境內民族問題、輸油管路線、及經濟衰退問題，²由於其關心議題與中國相關，且中國與中亞國家同樣是發展中國家，經濟上均求發展、鄰國眾多、境內亦受民族紛擾之苦，兩方相似的情境使中亞國家雀屏中選，揭開共同合作的序幕。

¹ 如 David Shambaugh 便曾說明，中國領導人偏向與對中國沒有主權、安全威脅的國家交往，因這樣能使中國既能追求發展又不受牽絆。David Shambaugh, "Containment or Engagement of China?" in Michael E. Brown (ed.), *The Rise of China*, p. 230.

² Svante E. Cornell, "Military and Economic Security Perspectives," p. 5.

本章中，將分項說明中國與中亞五國在軍事、政治、經濟上合作之因與合作內容，最後則以代表雙方合作成果的上海合作組織作結束。

第一節 軍事上建信心建立措施

中國重視中亞國家最早在於邊界問題。因邊界問題不僅易使相鄰兩國產生摩擦，亦使雙方需投注心力於軍備及邊界問題而影響經濟發展。早在中亞五國獨立前，中國便已和當時的前蘇聯進行相關問題談判，而在前蘇聯解體後繼續與獨立出來的中亞國家進行談判，並亦取得些許成果。

壹、中國與中亞國家的軍事問題

由於地緣的關係，中國和中亞國家在軍事問題上主要表現在邊界問題、裁軍、反恐、反毒品交易等方面，希望彼此共同合作維護地區和平。

邊界問題上，中、哈、吉、塔間有 3,000 多公里邊界，約占中國陸地邊界總長的六分之一。³邊境駐軍上，軍隊駐紮國家需提供士兵所需軍備與物資，相關軍事設施與訓練亦需經費，若能減少邊境駐軍經費支出，將能對經濟發展經費上有所幫助，亦能符合中共「軍隊要服從國家經濟建設大局」⁴的理念。

反恐、反跨國犯罪亦是中國與中亞國家合作打擊的議題。中亞國家偏屬經濟較落後的一方，特別是與中國相鄰的塔吉克斯坦經濟情況更令人擔憂，⁵貧窮的經濟狀況易使中亞國家成為跨國毒品交易中心、加上激進的伊斯蘭教派在中亞地區的目標為掌控各國政權，更為中亞地區增添不安定因素；⁶而與中亞國家接壤的中國西北部，係屬中國內陸省分，經濟與東南沿海省分相比亦處於相對落後、社會情況亦較複雜。中國目前正試圖規劃西部建設，希望西部經濟能隨著東南沿

³ 2001 年資料顯示，中國國土邊界總長為 32,000 公里，其中陸地邊界長為 18,000 公里、島嶼海岸線長為 14,000 公里。中華人民共和國國家統計局編，**中國統計年鑑 2002**（北京：中國統計出版社，2002 年 9 月），頁 4。

⁴ 清文，「中國軍隊建設與中國經濟」，**東明國防天地**，<http://www.dongming.net/lj/099.htm>，（2004 年 2 月 23 日進入）。

⁵ 如本文第二章第三節中所述，2001 年，人均國民總收入排行方面，中亞國家偏屬中低收入國家，其中塔吉克斯坦以其人均國民總收入 180 美元，更較低收入國家平均的 430 美元為低。

⁶ 其中，塔吉克斯坦又是伊斯蘭原教旨主義最活躍的國家之一，致使塔吉克斯坦的社會、政治、經濟各方面均不若其餘四國穩固。成寧，「積極開展中國與中亞各國的安全合作」，**黨政幹部論壇**，第 1 期，2002 年，頁 40。

海經濟腳步成長，倘若因中亞國家的社會不安而影響中共在西部開發的計劃，對中國而言莫不是一項可觀的損失。

貳、中共對信心建立措施的看法

針對中國和中亞國家間面對的軍事問題，為求和平解決、並達到雙方互信互利的目標，中共以信心建立措施(Confidence- building Measures, CBMs)解決之。

一、信心建立措施的起源與概念

信心建立措施最主要的概念，是國家用以降低、縮小國與國間危機與衝突，並增強彼此間信任與安全。

而關於其起源，一般認為在 1970 年北大西洋公約組織(North Atlantic Treaty Organization, NATO，簡稱北約)及華沙公約組織(Warsaw Treaty Organization, WTO)召開的歐安會議(Conference on Security and Cooperation in Europe, CSCE)開啓信心建立措施對談，而 1975 年歐安會議上的「赫爾辛基最終議定書」(Helsinki Final Act)被視為信心建立措施的基礎、1986 年「斯德哥爾摩信任暨安全建立措施文件」(Stockholm Document of Confidence and Security Building Measures)則更趨完善。⁷

信心建立措施的種類有宣示性、溝通性、限制性、透明化及查證性措施，至於形式，可以單邊、雙邊、多邊進行之，方式則不論是正式談判抑或非正式協商均可，均具有法律效力。⁸

⁷ ① 關於此說法，亦有人持不同意見。如有研究者指出，其實早在 1958 年時，便已存在信心建立措施的概念，但因之後在歐安全議中討論成功，遂使信心建立措施聞名於世。Desjardins, Marie-France, *Rethinking Confidence- Building Measures* (Oxford, England; New York, N.Y.: Oxford University Press for the International Institute for Strategic Studies, 1996) p. 8.

② 「赫爾辛基最終議定書」(Helsinki Final Act) 內容涵蓋甚廣，包含經濟、科學、環境、科技都在討論範圍內。關於「赫爾辛基最終議定書」(Helsinki Final Act)的詳細內容請見 Conference for Security and Co-operation in Europe(August 1, 1975). *FINAL ACT*. Retrieved 24, February, 2004 from Organization for Security and Co- operation in Europe Online database on the World Wide Web: <http://www.osce.org/docs/english/1990-1999/summits/helfa75e.htm>。

③ 至於「斯德哥爾摩信任暨安全建立措施文件」(Stockholm Document of Confidence and Security Building Measures)內容則較集中於軍事方面，詳細內容則請見 Conference for Security and Co-operation in Europe (1986).*CONFERENCE ON CONFIDENCE- AND SECURITY-BUILDING MEASURES*. Retrieved 24, February, 2004 from Organization for Security and Co- operation in Europe Online database on the World Wide Web: <http://www.osce.org/docs/english/1973-1990/csbms1/stock86e.htm>

⁸ 林文程，「中共對信心建立措施的立場及作法」收錄於台灣綜合研究院戰略與國際研究所，*信心建立措施的理論與實際*(台北：台灣綜合研究院戰略與國際研究所，2001 年 2 月)，頁 112-113。

在當時冷戰及符合歐洲情勢的背景下，為減少因軍情誤判導致的突發攻擊，歐洲最初的信心建立措施著重在軍事及突發事件上。不過隨著冷戰結束、國際環境改變，旨在使國家不受威脅的信心建立措施亦有了新概念：需加強國家間在軍事以外的合作，施實的情形亦需因各地需求不同而改變。⁹

二、中共對信心建立措施的立場

中共對信心建立措施的立場歷經改變。1950年代至1970年代初，由於時中國面臨的國際環境情勢一再轉變、亦面對蘇聯的軍事威脅，使得中共對信心建立措施並不熱衷；但1980年代中期以來，隨著國際環境的緩和、在中國以發展經濟為首要、並彌平當時中國威脅論所造成的傷害，中共開始改變其對信心建立措施的立場。時至今日，雖中共尚無法完全認同信心建立措施適用於東亞地區，但其至少開始接受信心建立措施可保護中國的安全，並達到地區和平穩定的目標，¹⁰且中共官方亦表示對中共實踐信心建立措施的重視與肯定，認為信心建立措施的實踐為中國帶來和平的周邊環境、加強了中國與他國的軍事交流、此和平互信的方式更體現了中共倡導的新安全觀。¹¹

然而當中共在使用信心建立措施時，有關涉及領土、軍事透明化的議題仍是儘量避免。因其認為在軍事透明化相關議題上，中國軍力不如美國般屬世界超強，故在軍事透明化的問題上無法如美國般坦誠公開，而需一步步漸趨透明化，如1995年中國公布政府軍備控制暨裁軍白皮書、1997年允許非政府團體及外國政府代表參訪中國核武實驗室、1998年允許美國國防部官員參訪北京外郊的空軍指揮中心。¹²

參、中國與中亞國家在軍事上信心建立措施的實踐

⁹ Desjardins, Marie-France, *Rethinking Confidence- Building Measures*, pp. 8, 17-19.

關於信心建立措施的使用需因地制宜方面，Cathleen S. Fisher 於其有關信心建立措施的文中也指出，有些學者認為，基於歷史背景的不同，信心建立措施不能用於歐洲外的地區，特別是發展中國家，若仍需要，則需第三國協助。Cathleen s. Fisher, "The Preconditions of Confidence-Building: lessons from the European Experience" in Krepon, Michael and Henry L. Stimson Center (ed.), *A Handbook of Confidence- Building Measures for Regional Security* (Washington, D.C.: The Henry L. Stimson Center, 1998), p. 263.

¹⁰ 林文程，「中共對信心建立措施的立場及作法」收錄於台灣綜合研究院戰略與國際研究所，**信心建立措施的理論與實際**，頁117-121。

¹¹ 「中國政府白皮書－中國的國防」，**中國網**，<http://test.china.org.cn/ch-book/>（2004年2月26日進入）。

¹² Ralph A. Cossa, "Asia- Pacific Confidence- Building Measures for Regional Security" in Krepon, Michael and Henry L. Stimson Center (ed.), *A Handbook of Confidence- Building Measures for Regional Security*, pp. 19-20.

1996年4月，中、俄、哈、吉、塔五國在上海簽署的「關於在邊境地區加強軍事領域的信任措施」多被視為是中國與中亞國家間信心建立措施實踐的開始，在這軍事領域信任措施中，簽署國將依該協定增加軍事透明度。其實1994年時，中、俄便發表聲明不首先使用核武，降低哈薩克斯坦可能的核武威脅；1995年，中國更向哈薩克斯坦保證不對其使用核武；1996年時中國國家主席江澤民訪哈薩克斯坦時再次強調此點，該次在哈薩克斯坦議會演說中，江澤民向哈薩克斯坦解釋中國擁有核武之因，亦保證中國不使哈薩克斯坦受威脅、中國自同年9月起禁止核試。¹³

裁軍議題的實踐，於1989年即開始進行，至1997年時五國簽定裁軍協定，簽署之五國將循協定內容裁減、保留邊境一定範圍內之軍備數量，且定期交換簽署國彼此情報資料，而此軍情資料將對第三國保密。在簽定裁軍協定前，簽署國軍力對比如圖十二（頁83）所示；簽定後，根據中國外交部發言人表示，雙方



圖十二、中國與俄羅斯、哈薩克斯坦、吉爾吉斯共和國、塔吉克斯坦共和國四國邊境軍力對比

資料來源：路透社，「中國與俄羅斯、哈薩克斯坦、吉爾吉斯斯坦、塔吉克斯坦四國在國境線上的軍力對比」，**明報**（香港），1997年4月23日，第13版。

¹³ 演講全文請見江澤民，「共創中國和中亞友好合作的美好未來—在哈薩克斯坦議會的演講」，**人民日報**（北京），1996年7月6日，第3版。

在各自邊境線一側 100 公里範圍內，布署兵員約 13 萬。¹⁴1996 年與 1997 年兩文件的簽署，使中共解決長久以來北方邊境的紛擾。

軍事交流亦自 1993 年有之，不但進行軍事議題互訪，亦談及軍事及軍事技術合作、建立雙方直接軍事關係、中國還願意在教育訓練、軍事援助上進行協助。國界問題談判上亦自 1994 年起有之，並在 1998 年時結合「中華人民共和國和哈薩克斯坦共和國關於中哈國界的協定」、「中哈國界補充協定」、中哈兩國國界第二補充協定三項文件解決中哈邊境問題；1999 年時解決中吉邊境問題；至於中塔邊界方面雖尚未完全解決，但雙方於 2000 年簽署「中華人民共和國和塔吉克斯坦共和國關於中塔兩國國界的協定」，希望儘快解決雙方有爭議的地段。

關於中、俄、哈、吉、塔五國每年的會晤，由 1996 年在上海舉行至 2000 年杜尚別會晤止，分別簽定 1996 年「關於在邊境地區加強軍事領域的信任措施」、1997 年「關於在邊境地區相互裁減軍事力量的協定」、1998 年「中哈吉俄塔聯合聲明」、1999 年「比什凱克聲明」、2000 年「杜尚別聲明」，其間分別確立信心建立措施實踐起始、裁軍及不以武力相威脅、打擊三股惡勢力、建立中亞無核區、再次確立中塔吉國界交界點等焦點議題，完成首輪五國元首會晤，並於 2001 年起將上海五國會晤的機制進一步推向成立上海合作組織。

第二節 政治上行交流互訪

1991 年中亞國家獨立，1992 年中共旋即先後與烏茲別克斯坦、哈薩克斯坦、塔吉克斯坦、吉爾吉斯共和國及土庫曼斯坦建交。中共對中亞地區的重視，涉及其國內政治穩定與經濟發展，亦攸關其在世界新局勢中的地位。實力尚弱的中亞國家對中國而言雖無直接威脅，卻潛在更多可能致命的威脅，其中明顯的問題包括中國油源供應與疆獨問題，¹⁵使得中國需與中亞國家發展友好關係，雙方政治上的來往與聲明，便成了穩固關係的基礎。

壹、中國在與中亞國家政治關係上的立場

¹⁴ 韓樺，「中俄哈吉塔簽邊境裁軍協定」，*香港文匯報*（香港），1997 年 4 月 25 日，第 1 版。

¹⁵ Mark Burles, *Chinese Policy toward Russia and the Central Asian Republics*, p. 8.

過去，中國對中亞國家的政策以維持軍事嚇阻為主，然在改革的年代，為有利於中國發展，中共和鄰國首重減少衝突與緊張。¹⁶

中共十一屆三中全會後，為因應國家發展需要，於之後的全國黨代表大會上均表示睦鄰、和平環境的重要性。除重視環境和平與否，在對外關係上，中共更重視維護主權、內政的獨立。1982年，中共提出獨立自主外交政策，1997年，更提出以和平共處五原則為基礎、以互信、互利、平等、協作為核心、強調主體安全是主權的新安全觀。直至現今，中國在對外政治關係的主軸仍堅持獨立自主的和平外交。¹⁷

中共對主權、內政獨立的堅持亦表現在中共對中亞國家來往的態度上。在其與哈薩克斯坦、烏茲別克斯坦、土庫曼斯坦的建交聯合公報中，中共除聲明以和平共處五原則作為基礎，更一再聲明中華人民共和國政府是中國的唯一合法政府。¹⁸除此之外，在往後與中亞國家發表的聯合聲明或公報中，亦一再提及類似概念的話語。

在和平共處五原則的基礎下，中共曾表示對中亞國家追尋的各式地區組織或對外關係表示樂觀其成、亦不加干涉；反之，亦表示中亞國家對中國需有相同立場。由於中國新疆有所謂疆獨問題，為鞏固中共在當地的政治影響力與統治權力，並避免因新疆問題使其他中共認為有統獨爭議的地區產生連鎖效應，中國政府希望藉由與中亞國家間頻繁往來與明確的政治立場，使中亞國家不支持新疆民族獨立運動，以明白揭示中國對新疆的主權、亦明白宣示中國的地位與立場。

¹⁶ Mark Burles, *Chinese Policy toward Russia and the Central Asian Republics*, pp. 1, 8.

¹⁷ 中國國家主席江澤民 2002 年在中共 16 大報告中，仍表示「堅持獨立自主的和平外交政策，維護世界和平與促進共同發展」，其中亦提到「始終把國家的主權與安全放在第一位」。「全面建設小康社會，開創中國特色社會主義新局面－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.people.com.cn/GB/shizheng/16/20021117/868415.html>（2004 年 2 月 27 日進入）。

¹⁸ 關於中哈、中土、中烏建交聯合公報完整內容請見：

① 中華人民共和國外交部，「雙邊關係－哈薩克斯坦共和國」，*中華人民共和國外交部*，2003 年 8 月 21 日，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/dozys/gjlb/1716/default.htm>（2004 年 2 月 27 日進入）。

② 中華人民共和國外交部，「雙邊關係－土庫曼斯坦共和國」，*中華人民共和國外交部*，2003 年 8 月 21 日，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gozys/gjlb/1781/default.htm>（2004 年 2 月 27 日進入）。

③ 中華人民共和國外交部，「雙邊關係－烏茲別克斯坦共和國」，*中華人民共和國外交部*，2003 年 8 月 21 日，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/dozys/gjlb/1791/default.htm>（2004 年 2 月 27 日進入）。

貳、政治交流的背景因素

關於中國與中亞五國發展政治關係的背景因素，現歸納如下：

一、確立中國在國際關係中的角色扮演

冷戰後，各國重新追尋新的世界秩序與國家地位，中國亦不例外。中共極力倡導多極化的世界格局，避免有一國獨自超強，然中國對多極化世界新秩序與對國家主權的追尋卻常遇到美國的阻撓。在中共外交主要對手中，美國一直扮演著重要角色，或者可說中國認為美國對其構成威脅。就中國立場而言，美國的威脅除表現在對中國內政、人權的干涉與和平演變中國，¹⁹更表現在國際戰略布局上。北約東擴和美國對日本、印度、乃至於中亞國家的交好，便被中共認為是用以箝制中國之策。

中亞國家政府力量並不強，容易為強權用以威脅中國。²⁰以北約為例，目前北約已吸收中亞國家參與其軍事演習行動，若中亞國家日後果真成為北約一員，將意味著中國領土將直接和北約接壤，對中國而言將是項不小的威脅，此是中共認為有必要與中亞國家保持良好關係原因之一；另一考量，則是若日後中國與美國間產生衝突，中亞國家能給予中國支持。²¹

二、為促成經濟發展而努力

趙常慶認為，良好的政治環境是促成經濟往來密切的條件²²，事實上，政經關係本就環環相扣：穩定的政治關係可為經濟發展奠定基礎；良好的經濟互動又能進一步穩固政治關係，這樣的情形便出現於中國與中亞五國交往的情形上。

中國自改革開放以來，由於實施一部分人先富起來的政策、加上地理位置的差異，中國中西部內陸省分經濟狀況一直不若中國沿海各省。而民生經濟上的不滿足，亦是動亂起因的一部分。1997 年中共十五大喊出要加大對西部建設支持的力度、鼓勵投資中西部，²³並於 1999 年後在江澤民支持下有更明確的作為。建設中西部一部分用意是中國穩定邊陲省分的措施，另外促進這些省分與鄰國進行貿易亦是方法之一。一旦貿易雙方加強貿易往來，不只能為當地創造繁榮，貿

¹⁹ Mark Burles, *Chinese Policy toward Russia and the Central Asian Republics*, pp. 28-29.

²⁰ Robert S. Ross, "The Geography of the Peace" in Krepon, Michael and Henry L. Stimson Center (ed.), *A Handbook of Confidence-Building Measures for Regional Security*, p. 285.

²¹ Mark Burles, *Chinese Policy toward Russia and the Central Asian Republics*, p. 34.

²² 趙常慶，「政治關係」，收錄於薛君度、邢廣程主編，*中國與中亞*，頁 61。

²³ 江澤民，「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/index.html>（2004 年 2 月 28 日進入）。

易雙方亦因此加大相互依賴，亦較能確保穩定。

政經關係既相連、互惠，在此基礎下，中國與中亞國家進行的國事訪問便加有經貿合作、能源開發事宜於其中，而此亦是中國與之友好往來的目的之一。

三、對國家安全與主權的鞏固

中共一再表示其對維護主權獨立與領土完整的重視，亦希望他國尊重。中共之所以如此不厭其煩做此表示，是因中共認為目前其在領土完整上面臨新疆、西藏、內蒙古與台灣問題。雖新疆內部有民族、宗教衝突、也有攻擊行動，但與台灣、西藏相較，中共認為新疆較不受西方國家，特別是美國的干涉，²⁴中共亦能藉由中亞國家的支持，遏止疆獨運動。由新疆起始，確保中共對新疆的統治權力，既能讓中國得到新疆資源、亦能避免一旦疆獨成功後引發其他地區的連鎖效應。

新疆，全名為新疆維吾爾自治區，其對中共的重要性可歸納為：資源豐富、國家主權與領土的穩固、戰略考量。

1. 豐富資源

新疆具有氣候、水、土地、森林、草地、野生動植物、礦產、旅遊、農牧等資源，其中，最受中共重視的，該屬礦產資源莫屬。而在眾多礦產資源中，重要的如石油、煤、天然氣及油頁岩等儲量均位居全國前十名。²⁵

2. 邊界安定

新疆佔中國總面積六分之一，由東北至西南分別與蒙古、俄羅斯、哈薩克斯坦、吉爾吉斯斯坦、阿富汗、巴基斯坦、印度相鄰，約佔中國與鄰國邊界長度的四分之一，因此，新疆是中國面積最大、交界國家最多的省分，其亦是新歐亞大陸橋的必經之地、連接中國與歐洲貿易往來。²⁶

新疆的面積、位置、蘊藏資源固然受中國重視，但真正令中國擔心的，該屬當地的民族構成帶來的社會不安。

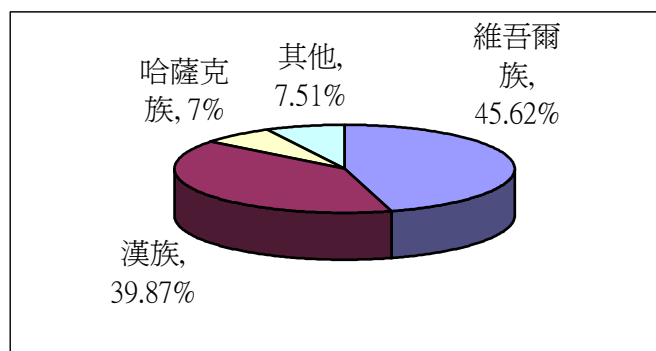
2002年，新疆總人口數 1,905.19 萬人，與 1949 年新疆總人口數 433.34 萬人相比，人口數成長約 3.40 倍，若自 1978 年改革開放後觀察，新疆人口數亦呈現

²⁴ 與台灣、西藏問題相比，美國在對外宣傳上之所以較不提新疆問題，是因美國在新疆上面臨兩難選擇：一為若新疆獨立，雖可切斷中國在新疆所享有的資源、亦切斷中國與中亞國家油氣資源的直接聯繫，但新疆若獨立，意味著伊斯蘭教派的勢力再進一步東擴，這是美國所不願見到；二為中國將在新疆發動的攻擊行動定位在恐怖攻擊，而美國對反恐正是不遺餘力。李慶四、肖顯，「美國對中亞的爭奪及其對中國安全環境的影響」，頁 39。

²⁵ 國家統計局，**中國西部統計年鑑 2001**（北京：中國統計出版社，2002 年 6 月），頁 62-66。

²⁶ 國家統計局，**中國西部統計年鑑 2001**，頁 62-63。

成長趨勢。²⁷新疆是個多民族省分，除 13 個主要民族外，尚有其他民族。民族構成上，前三大民族以維吾爾族占最大宗（2002 年時為 869.23 萬人，占時新疆人口總數約 45.62%）、餘依次為漢族（2002 年時為 759.57 萬人，占時新疆人口總數約 39.87%）、哈薩克族（2002 年時為 133.35 萬人，占時新疆人口總數約 7.00%）。²⁸請見圖十三（頁 88）。



圖十三、2002 年新疆民族構成圖

資料來源：筆者自行繪製。

新疆民族的複雜，意味著中國統治該區的困難。新疆境內除有占最大宗的維吾爾族、亦有占第三多的哈薩克族，此恰與哈薩克斯坦境內民族成分相呼應。哈薩克斯坦境內主要為哈薩克族、但亦有少數維吾爾族，易勾起新疆境內民族分裂運動。雖中共為有效治理該區，於 1954 年於新疆設立「新疆生產建設兵團」(Xinjiang Production and Construction Corps, XPCC)以助新疆發展經濟，並實施漢人遷移新疆的措施，但若將當地人口以漢族與少數民族作簡單區分，自 1964 年至 2000 年，新疆少數民族其實仍一直保有過半比例的優勢。²⁹再者，中共實施漢族遷移的作法尚未佔到人口上的優勢，卻已引發民族間的對立，漢族與以維吾爾族為主的少數民族分開生活、³⁰少數民族認為漢人不尊重其文化、更認為在工作報酬上亦不公平；而新疆生產建設兵團中的成員更幾乎由反對新疆民族分裂勢

²⁷ 1978 年新疆人口總數與 1949 年相比約成長 1.85 倍，1985 年時成長已達 2.14 倍，至 1998 年，中共於十五大提出要加大中西部建設後，新疆總人口數達到 3.03 倍。

²⁸ 以上原始數據來源為國家統計局，**中國西部統計年鑑 2001**，頁 63；新疆維吾爾自治區統計局編，**新疆統計年鑑 2003**（北京：中國統計出版社，2003 年 7 月），頁 106、109，再由筆者自行計算得之。

²⁹ 1964 年，新疆少數民族人口占新疆民族人口比例 68.07%、1982 年占 59.61%、1990 年占 62.42%、2000 年占 59.43%。原始數據來自新疆維吾爾自治區統計局編，**新疆統計年鑑 2003**，頁 105，再由筆者自行計算得之。

³⁰ Dimitry Balurov, "China's Wild West," pp. 12-13.

力的漢人組成，與少數民族間亦有隔閡。³¹

新疆情勢的不穩定，對中共是挑戰，正如前文所述，若新疆果真獨立，中共擔心將對台灣、西藏與內蒙古產生影響。

3. 戰略考量

由於地理位置之因素，冷戰時期，新疆是中國和前蘇聯的緩衝區；冷戰後，則是中國與社經情勢較不穩之中亞與中東地區的緩衝區。³²此外，由於新疆特殊的資源與角色，致使有些國家或組織對新疆產生興趣，試圖藉由加深新疆內部分裂勢力與中國政府間的衝突來分化中國力量。³³

確立中國在國際關係中的角色扮演、為促成經濟發展而努力、對國家安全與主權的鞏固是中國與中亞國家政治交流的背景原因，而新疆，則於其中佔了大半因素。

參、不斷進行交流中的政治關係

中國和中亞五國自建交至今，可謂年年進行官員互訪，互訪後，尚會簽定備忘錄、協定或發表聲明，以使雙方關係更明確，這些聲明內容涵蓋甚廣，既含經貿、科技、亦有邊界軍事與教育環保，³⁴雙方利用政治上頻繁互動，爭取自身國家利益。

在眾多交流互訪中，1992年簽建交聯合公報，為彼此正式關係的起始、1994年中國對中亞地區的政策有了較明確的闡述、1996年7月中國國家主席第一次對中亞國家進行訪問，由於此三項較為特殊，因此下文中將較詳述此三項政治交流的內容。

1992年，中國先後同烏、哈、塔、吉、土簽定建交聯合公報，承認與確立彼此的國家主權。中國與中亞國家簽署之建交聯合公報內容相似，除一致表示雙方關係將以和平共處五原則為基礎外，亦再次聲明認同中國政府的唯一性與合法性。

³¹ Felix k. Chang, "China's Central Asian Power and Problems," pp. 412-416.

³² Felix k. Chang, "China's Central Asian Power and Problems," p. 403.

³³ Farkhad Khamraev, "'The Xinjiang Factor' and Central Asian Security," *Central Asia and the Caucasus* (Lulea, Sweden), vol. 23, no. 5 (2003), p. 115.

³⁴ 關於中國和中亞各國間雙邊關係的歷年完整內容，可分別參見中華人民共和國外交部，「東歐中亞地區」**中華人民共和國外交部**，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/gjhdq/1670/default.htm>（2004年2月27日進入）。

1994年，時中國國務院總理李鵬訪問中亞五國，於烏茲別克斯坦闡述中國對中亞國家的政策方向，其中強調對中亞國家堅持睦鄰友好及和平共存、促進平等合作及共榮互利、尊重中亞國家人民的選擇且不干涉內政、尊重國家的主權並致力地區穩定。³⁵

1996年7月，在4月上海五國會晤後，時中國國家主席江澤民先後前訪烏茲別克斯坦、吉爾吉斯共和國、哈薩克斯坦三國。這是中國同這些中亞國家建交以來，第一次中國元首訪問中亞國家。

1996年7月2-3日，江澤民首先對烏茲別克斯坦進行國事訪問，並發表「中烏聯合聲明」。聲明中除繼續表示遵守和平共處五原則、促進經濟合作、通過談判和平解決問題，更提及中國最敏感的主權與領土問題，烏方面表示，同中國方面反對任何形式的民族分裂主義與宗教行動、更重申認同中華人民共和國政府是中國唯一合法政府；³⁶此外，雙方尚簽署關於鐵路合作協定、中國資助烏茲別克斯坦300萬元人民幣的物資、防偷漏稅協定。³⁷同年7月3-4日，江澤民轉訪吉爾吉斯共和國，發表「中吉聯合聲明」，其中主要內容和上述「中烏聯合聲明」同，然因中、吉相鄰，使得「中吉聯合聲明」中，特地提及雙方不參加任何軍事政治同盟、不與第三國締結任何對對方有害的協定、亦不利用相鄰領土從事危害對方主權的行動，另外，雙方還表示兩國軍隊要發展聯繫。³⁸接著7月4-6日，最後江澤民訪問哈薩克斯坦，於哈薩克斯坦議會上發表關於中國核武政策，³⁹亦發表「中哈聯合聲明」，其中主要內容和「中烏聯合聲明」同，但由於中、哈相鄰，故於聯合聲明中，亦提及進一步鞏固雙方邊界安定、中國政府向哈薩克斯坦提供安全保證、中國聲明不使用核武、支持哈薩克斯坦尋求地區安全的作為。⁴⁰

除以上所述，歷年中國與中亞國家政治交流之情形則列如表二十四(頁91)。

若審視中國與中亞國家歷年雙邊關係詳細內容，爲了中國國家利益，中國政府與中亞國家間的往來的確頻繁，雖其中於雙邊關係上可能有較偏重於一方的情

³⁵ “China’s Basic Policy towards Central Asia,” *Beijing Review*, pp. 18-19.

³⁶ 全文請見「中烏聯合聲明」，*人民日報*（北京），1996年7月4日，第6版。

³⁷ 「江主席抵達比什凱克」，*人民日報*（北京），1996年7月4日，第6版。

³⁸ 全文請見「中吉聯合聲明」，*人民日報*（北京），1996年7月5日，第6版。

³⁹ 「共創中國和中亞友好合作的美好未來—在哈薩克斯坦議會的演講」，*人民日報*（北京），1996年7月6日，第3版。

⁴⁰ 全文請見「中哈聯合聲明」，*人民日報*（北京），1996年7月6日，第3版。

表二十四、歷年中國與中亞國家政治交流一覽表

	中烏	中哈	中塔	中吉	中土
1992年	1.建交公報 2.烏國總統至中國進行國事訪問，雙方簽定多種領域合作協定 3.中國外交部長訪烏，並與烏國外交部長就雙邊關係與地區形勢舉行會談	1.建交公報 2.哈總理訪中國，雙方簽署多種領域合作協定 3.哈外長訪中國 4.中國外長訪哈，雙方同意繼續推展合作關係	建交公報	1.建交公報 2.吉國總統正式訪中，並簽定多種領域之合作文件 3.中國外交部長應邀訪吉	1.建交公報 2.土國總統至中國進行訪問，雙方簽署多種領域合作協定
1993年	1.中國交通部長訪烏 2.中國人大代表團訪烏 3.烏國外長訪中國	1.哈最高蘇維埃主席訪中國 2.中國人大代表團訪哈 3.哈總統訪中國，雙方簽署多項合作協定	1.塔國總統訪中國，並簽署多項協定 2.中國人大代表團訪塔	1.吉最高蘇維埃主席訪中國 2.中國人大代表團訪塔 3.吉外交部長訪中國，並簽中吉領事條約 4.吉內務部長訪中國，並與中國公安部簽合作協議	中國人大代表團訪土
1994年	1.時中國國務院總理李鵬正式訪烏，並簽署多項經貿運輸合作協定 2.烏國總統至中國進行國事訪問，雙方並簽署加強合作聲明	1.哈總檢察長率團訪中國 2.時中國國務院總理李鵬正式訪哈，並簽署國界、貸款、運輸等協定	1.塔國最高蘇維埃代表團訪中國 2.中國國務院委員向塔國進行正式訪問，雙方並簽署中國貸款予塔的	1.吉交通部部長訪中國，並簽署汽車運輸協定 2.時中國國務院總理李鵬正式訪吉，雙方簽署貸款、經貿合作、物資贈送、文化	1.土國國民議會代表團正式訪問中國 2.時中國國務院總理李鵬正式訪土，雙方簽署中國向土國提供貸款、中國石油天然氣總

表二十四、歷年中國與中亞國家政治交流一覽表（續1）

	中烏	中哈	中塔	中吉	中土
	及中烏領事條約		協定與人道主義救援換文	合作等協定	公司與土國天然氣部展開合作等文件
1995年	時中國中央政治局常委胡錦濤正式訪烏	1.人民日報刊載中共向哈提供安全保證的聲明 2.哈第一副總理正式訪問中國，雙方簽署經貿合作會談紀要 3.哈總統至中國進行國事訪問，雙方發表加深友好關係聯合聲明、運輸等協定	塔國參加在北京舉行的聯合國第四次世界婦女大會	1.吉總統夫人參加在北京舉行的聯合國第四次世界婦女大會 2.吉總理正式訪問中國，雙方簽署科技、教育合作及進出口商品質量認證等協定	時中國中央政治局常委胡錦濤正式訪土
1996年	時中國國家主席江澤民對烏進行國事訪問，雙方簽署聯合聲明、鐵路運輸合作、避免雙重徵稅等協定	1.中國參加在哈舉行的亞洲相互協作與信任措施會議副外長級會議 2.哈國外長至中國進行正式訪問 3.於上海簽定《中華人民共和國和哈薩克斯坦共和國、吉爾吉斯共和國、俄羅斯聯邦、塔吉克斯坦共和國關於在邊境地區加強軍事領域信任的協定》 4.時中國國家主席江澤民對哈進行國事訪問，除簽署多項經貿協定，江澤民亦在哈國議	1.於上海簽定《中華人民共和國和塔吉克斯坦共和國、哈薩克斯坦共和國、吉爾吉斯共和國、俄羅斯聯邦關於在邊境地區加強軍事領域信任的協定》 2.中國婦女代表團訪塔 3.塔國總統至中國進行國事訪問，雙方簽署司法協助、經貿、環境保護、教育合作、通信合作等	1.中吉外交部長在比什凱克舉行政治磋商 2.於上海簽定《中華人民共和國和哈薩克斯坦共和國、吉爾吉斯共和國、俄羅斯聯邦、塔吉克斯坦共和國關於在邊境地區加強軍事領域信任的協定》 3.中國婦女代表團訪吉 4.吉國國務秘書訪中國 5.時中國國家主席江澤民對哈進行訪問，雙方簽	

表二十四、歷年中國與中亞國家政治交流一覽表（續2）

	中 烏	中 哈	中 塔	中 吉	中 土
		會發表「共創中國和中亞友好合作的美好未來」演講 5.中國國務委員至哈訪問	文件	署《中華人民共和國和吉爾吉斯共和國國界協定》、聯合聲明、司法協助、航空運輸、海關、氣象、銀行合作等文件 6.《中華人民共和國政府和吉爾吉斯共和國政府關於開放邊境口岸及其管理制度的協定》	
1997年	1.烏國郵電總署署長訪中國，簽署郵電合作備忘錄 2.烏國外交部長至中國進行正式訪問，雙方簽署司法及環境保護合作協定	1.哈議會下院訪中國 2.《中華人民共和國和哈薩克斯坦共和國、吉爾吉斯共和國、俄羅斯聯邦、塔吉克斯坦共和國關於在邊境地區相互裁減軍事力量的協定》 3.時中國總理李鵬訪哈並出席中哈石油合作協議簽字儀式、簽署《中哈國界補充協定》 4.雙方簽署在天然氣領域合作的協議	1.《中華人民共和國和哈薩克斯坦共和國、吉爾吉斯共和國、俄羅斯聯邦、塔吉克斯坦共和國關於在邊境地區相互裁減軍事力量的協定》 2.中國致電慰問遭恐怖分子攻擊的塔國 3.塔國第一副外長在北京與中國討論邊界問題	1.《中華人民共和國和哈薩克斯坦共和國、吉爾吉斯共和國、俄羅斯聯邦、塔吉克斯坦共和國關於在邊境地區相互裁減軍事力量的協定》 2.中國國防部長在吉進行正式訪問 3.吉國總理至新疆進行訪問	
1998年	1.中國交通部副部長訪烏，簽署中烏吉間汽車運輸協定	1.中國外交部副部長訪哈，並就邊界問題交換意見 2.哈總理至中國進		1.吉外長正式訪中國 2.吉國總統訪問中國，就經貿、	土國總統至中國進行國事訪問，簽署關於經貿、技

表二十四、歷年中國與中亞國家政治交流一覽表（續3）

	中烏	中哈	中塔	中吉	中土
	2.烏副總理至中國訪問	行正式訪問，雙方簽署旅遊、文化、宇宙空間合作協定 3.《中俄國界第二補充協定》，解決中哈邊界問題		雙邊關係進行討論	術、航空運輸、旅遊、教育合作等協議
1999年	1.烏副外交部長訪中國，其間討論阿富汗問題 2.時中國國務院副總理錢其琛正式訪烏 3.烏國總統至中國進行國事訪問，並簽定多項協定	1.新疆自治區政府代表團訪問哈國 2.哈副總理正式訪中國，期間簽署中國向哈提供1億元貸款的協定 3.中國外交部副部長出席「亞洲相互協作與信任措施會議」外長級會議 4.哈國總統至中國進行正式訪問	1.塔國總統訪問中國，簽署《中華人民共和國和塔吉克斯坦共和國關於中塔國界的協定》及其他多項合作協議 2.時中國國務院副總理錢其琛至塔進行正式訪問，簽署中塔兩國政府經濟技術合作協定	1.中、吉、哈總統簽署中、吉、哈、邊界交界點協議及中吉邊界補充協議 2.時中國副總理錢其琛訪吉	1.時中國國務院副總理錢其琛正式訪問土 2.土國副總理兼國防部長率軍事代表團訪中國
2000年	1.烏國防部副部長至中國進行正式訪問 2.烏國內務部長訪中國 3.烏國工會聯合會代表團訪中國	1.中國國防部長前往哈參加中、俄、哈、吉、塔國防部長會晤 2.哈國際部長訪中國 3.哈總統致信江澤民，建議2001年在中國舉行五國會晤，並討論經濟合作問題 4.時中國國家副主席胡錦濤至哈進行正式訪問	1.《中華人民共和國和塔吉克斯坦共和國關於中塔兩國國界協定》 2.上海五國杜尚別會晤 3.中國人民解放軍代表團至塔進行訪問 4.塔國總檢察長率代表團訪中國 5.塔安全部長	1.中國人民解放軍代表團至吉進行訪問，雙方就軍事合作問題進行討論 2.中國政府表示支持吉國打擊國際恐怖分子的行動 3.吉國與中國武警部隊進行訪問	1.時中國國家主席江澤民至土進行國事訪問，並簽定兩國在石油、天然氣上的合作備忘錄 2.中國人民解放軍代表團至土進行訪問

表二十四、歷年中國與中亞國家政治交流一覽表（續 4）

	中 烏	中 哈	中 塔	中 吉	中 土
			率團訪中國		
2001 年	<p>1.時中國國務院副總理率中國代表團訪烏，雙方簽署中國提供無息貸款協定</p> <p>2.中共中央政治局委員率團訪吉，討論科學領域合作議題</p> <p>3.中國最高人民法院副院長率團訪烏</p> <p>4.烏副總檢察長訪中國</p>	<p>1.哈國總統訪香港</p> <p>2.時中國國務院總理朱鎔基至哈進行正式訪問</p> <p>3.哈國總檢察長率團訪中國並參加於廣州舉行的亞歐總檢察長會議</p> <p>4.哈總統致信江澤民，賀中國加入世界貿易組織</p>	<p>1.中國外交部部長助理至塔進行工作訪問</p> <p>2.塔國外長正式訪中國</p> <p>3.塔國議會下院議長率團訪中國</p> <p>4.塔國總檢察長率團訪中國並參加於亞歐總檢察長會議</p>	<p>1.中國最高人民檢察院副檢察長率團訪吉</p> <p>2.吉國內務部長訪中國</p> <p>3.吉國總檢察長訪中國</p> <p>4.吉國議會人民代表會議主席率團訪中國</p> <p>5.蘭州軍區訓練考察團訪吉</p> <p>6.吉國外長至中國進行訪問</p> <p>7.吉國國防部第一副部長率團訪中國</p>	
2002 年	<p>1.中烏相互參加中烏建交 10 周年慶祝活動</p> <p>2.中國檢察代表團訪烏</p> <p>3.中國國務院台辦副主任訪烏</p>	<p>1.哈 國 外 長 訪 中 國，並簽署中哈勘界議定書</p> <p>2.江澤民出席「亞洲相互協作與信任措施會議」</p> <p>3.哈副總理訪問中國</p> <p>4.哈國總統至中國訪問，並簽署《中哈睦鄰友好合作條約》</p>	<p>1.塔國總統訪問中國，並簽署《中塔國界補充協定》</p> <p>2.中國軍事代表團訪塔</p>	<p>1.吉國總統訪中國</p> <p>2.吉 外 長 訪 中 國，簽署《中吉關於打擊恐怖主義、分裂主義和極端主義的合作協定》</p>	<p>1.中國代表團至哈參加中哈建交 10 周年慶祝活動</p> <p>2.土軍事代表團訪中國</p> <p>3.中國人民解放軍代表團訪土</p>
2003 年		<p>1.中國外交部長李肇星至哈進行正式訪問</p> <p>2.中國國家主席胡錦濤至哈進行國事訪問</p>			

表二十四、歷年中國與中亞國家政治交流一覽表（續5）

	中烏	中哈	中塔	中吉	中土
2004年	1.中國國家主席胡錦濤於烏國最高會議發表「深化睦鄰互信，開創美好未來」的演說 2.中國國家主席胡錦濤至烏進行國事訪問並出席上海合作組織成員國第四次元首會晤。期間發表演說，提出繼續推展安全、經濟及人文合作的重要性	1.哈副外長訪中國 2.哈國總統至中國進行國事訪問，分別與中國國家主席胡錦濤、中國中央軍委會主席江澤民見面，並發表聯合聲明 3.中國國家主席江澤民與塔國總統見面	中國國家主席江澤民與塔國總統見面，並就兩國關係及上海合作組織發表交換意見	中國國家主席江澤民與吉國總統見面，並就兩國經貿往來交換意見	

資料來源：以上中國與中亞各國雙邊關係詳細內容請見：中華人民共和國外交部，「東歐中亞司」，中華人民共和國外交部，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/dozys/default.htm>（2004年6月28日進入）。

形，但基本上中國的大原則不變，中國一再於聲明文件中確立彼此間的關係與對國家主權的合法性，無非是欲以正式文件為中共主權立場提供背書、保證，並藉由中亞國家對中國的支持與認同來確保中國自身安全保障。

第三節 經濟上求合作投資

國家主權與領土確保對中共而言是根本安全，而現今就中國而言，急迫而重要的國家利益當屬經濟利益。自改革開放以來，面對中國經濟快速發展，雖背後難免隱藏他國對中國未來走向與大量能源需求的疑慮，然不可否認的是，中國經濟的發展既帶動中國成長、亦加深中國與他國的互賴合作。相同的道理亦應用在中國與中亞國家的關係上。為謀求對中國經濟發展有利的周邊環境，中國藉由經

濟手段加強與中亞國家間政治關係的穩定。

壹、中國現今經濟狀況與產業結構

中國目前將經濟發展置於當前國家利益首位，而中國自進行改革後，經濟成長的表現亦有目共睹，儘管各方認為中共提出的官方數據有誇大之嫌，而提出合理懷疑，亦提出中國經濟發展可能面臨的挑戰，⁴¹仍遮掩不住中國經濟快速成長的事實。

一、中國現今經濟狀況

國內生產毛額(Gross Domestic Product, GDP)是指特定時期內，該國(或該區)內所有企業(不論外資或本國企業)的生產總值，故可用來衡量一國的經濟環境與前景；國民生產毛額(Gross National Product, GNP)是指一特定時期內該國(或該區)內不包含外資企業的生產總值，可用來衡量一國的經濟實力。

1952年到1980年，改革開放前與改革開放後兩年，中國國內生產毛額與國民生產毛額數值一直呈現相同的狀況，1981年起，因國外企業的因素，方有了差額。⁴²中國國內生產毛額增長率由1990年3.8%增至2002年8.0%，其中1991年至2002年的國內生產毛額年均增長率為9.7%，遠高於世界平均值的3.2%、亦高於發展中國家的5.4%，⁴³顯示世界及中國境內各企業對中國的投資環境與經濟前景仍看好。中國國民生產毛額方面，將2001年的國民生產毛額與1978年改革開放初期相比，成長了25.03倍，⁴⁴可推估中國經濟實力亦在增加。

二、中國現今產業結構

在炫麗的經濟成長外表下，中國產業結構又是如何？中國經濟改革自1978年開始，實際上中國產業結構自1970年起便已產生變化。以各級產業占中國國內生產毛額比例而言，表二十五(頁98)中可見，直至1969年，第一級產業仍

⁴¹ 如 Yuanzheng Cao 提出中國經濟面臨的三項挑戰為：農村工業化與現代化、城市產業的再重組、發展中國的知識經濟；Charles Wolf 等人則提出未來十年，中國有八項經濟挑戰，分別為：失業、貧窮及社會不安、愛滋病及傳染病、水資源與污染問題、能源消費及價格、脆弱的財政制度及國有企業、外國直接投資的減少、軍事上嚴重衝突。Shuxun Chen and Charles Wolf, "China, the United States, and the Global Economy: Introduction and Overview" in Shuxun Chen and Charles Wolf (ed.), *China, the United States, and the Global Economy* (Santa Monica, CA : Rand, 2001), p.3 ;Charles Wolf (ed.), *Fault Lines in China's Economic Terrain* (Santa Monica, CA : Rand, 2003).

⁴² 中華人民共和國國家統計局編，*中國統計年鑑 2002*，頁 51。

⁴³ 中華人民共和國國家統計局，*國際統計年鑑 2003 年*，頁 56。

⁴⁴ 原始數據來自中華人民共和國國家統計局編，*中國統計年鑑 2002*，頁 51。數據則由筆者自行算出。

表二十五、中國國內生產毛額構成表

年	國內生產毛額 總值	第一級產業	第二級產業	第三級產業
1969	100.0	38.0	35.6	26.5
1970	100.0	35.2	40.5	24.3
1978	100.0	28.1	48.2	23.7
1984	100.0	32.0	43.3	24.7
1985	100.0	28.4	43.1	28.5
1991	100.0	24.5	42.1	33.4
1992	100.0	21.8	43.9	34.3
1999	100.0	17.6	49.4	33.0
2000	100.0	16.4	50.2	33.4
2001	100.0	15.2	51.1	33.6

註：經筆者再次確認，1969年國內生產毛額總值實為100.1、2001年國內生產毛額總值實為99.9，然因原始資料來自中國統計年鑑2002，故仍照原始資料謄寫。

資料來源：中華人民共和國國家統計局編，中國統計年鑑2002（北京：中國統計出版社，2002年9月），頁52。

占中國國內生產毛額主要部分，但1970年起，第二產業所占比例已超過第一級產業，並逐漸加大，1992年，鄧小平南巡，多數人認為是中國經濟正式展開快速發展的這一年，第二級產業占中國國內生產毛額的比例較第一級產業而言已達兩倍，更於2000年達到三倍，同年，中國第二級產業所占國內生產毛額比例已達一半；甚至第三級產業亦於1985年起開始超越第一級產業。

再看表二十六（頁99），以1998年為例，雖第一級產業勞工數佔全國勞工數比例仍近乎一半，但產能卻呈現反比狀態，若每人生產力以1做單位，則初級產業每人只有0.37單位的生產力。⁴⁵相較之下，第二級產業勞工數佔中國整體勞工比例雖不若初級產業多，為23.5%，然卻創造占全中國48.7%的產能，每人具有2.07單位的生產力，較初級產業高出許多。故可推估現今中國經濟主要支柱為第二級產業，其中科技產業的未來特別被看好。

⁴⁵ Yuanzheng Cao, "World Economic Restructuring and China's Economic Transformation" in Shuxun Chen and Charles Wolf (ed.), *China, the United States, and the Global Economy*, p. 33.

表二十六、中國勞工人數與各級產業佔中國經濟比例之比較（單位：%）

Industries	1985	1990	1995	1996	1997	1998
Primary						
Employment	62.4	60.1	52.2	50.5	49.9	49.8
Proportion of the national economy	28.4	27.1	20.5	20.4	18.7	18.4
Secondary						
Employment	20.9	21.4	23	23.5	23.7	23.5
Proportion of the national economy	43.1	41.6	48.8	49.5	49.2	48.7
Tertiary						
Employment	16.7	18.5	24.8	26	26.4	26.7
Proportion of the national economy	28.5	31.3	30.7	30.1	32.1	32.9

資料來源：Yuanzheng Cao, "World Economic Restructuring and China's Economic Transformation" in Shuxun Chen and Charles Wolf (ed.), *China, the United States, and the Global Economy* (Santa Monica, CA: Rand, 2001), pp.33.

此外，在中國進出口方面，Yuanzheng Cao 指出最近中國主要出口產品為科技產品，而主要進口產品則是原物料，⁴⁶這亦和中國第二產業—製造業大量成長有關。

貳、中國尋求與中亞國家經濟合作的背景因素

中國現今經濟狀況與產業結構如上所述，而此正是造成中國尋求與中亞國家經濟合作之重要根本原因。將中國尋求經濟合作的因素加以歸納可列於如下：

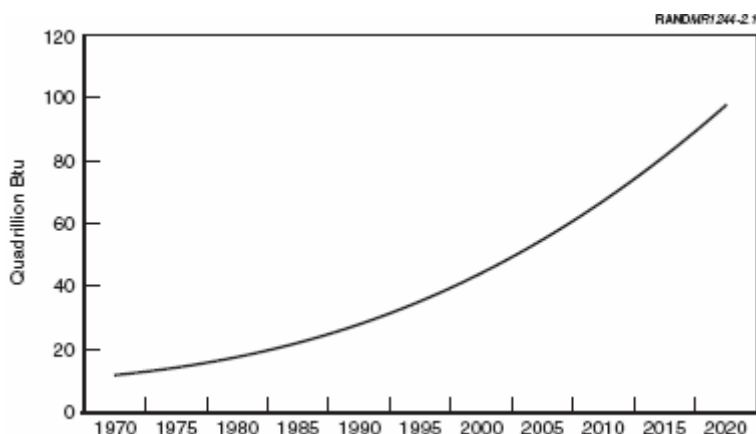
一、以經濟手段穩定政治關係

中國現今當務之急是發展經濟，因此極重視和平與發展兩議題。中國鄰近的中亞國家若能塑造出一穩定情勢，對中國周邊環境的穩定與經濟發展當有加分作用。中共一方面利用政治上官員頻頻互訪以加強彼此聯繫，使經貿交流順利、一方面利用經貿因素使中亞國家與中國間存有互賴的關係，以確保中國境內、境外穩定的狀態。中國與中亞國家間政經手段交相應用的情形表露無疑。

二、中國經濟發展需要能源

在上文中國現今的經濟狀況與產業結構中，說明中國現今以製造業此第二級產業為主，因此進口品方面亦以原物料為大宗；此外，製造業佔大部分比例亦意味著中國能源消耗量將隨之增加。圖十四（頁 100）顯示，將 2020 年預估量與

⁴⁶ Yuanzheng Cao, "World Economic Restructuring and China's Economic Transformation" in Shuxun Chen and Charles Wolf (ed.), *China, the United States, and the Global Economy*, pp. 32.



圖十四、1970年-2020年中國主要能源消耗狀況

資料來源：Erica Strecker Downs, *China's Quest for Energy Security* (Santa Monica, CA: Rand, 2000), p. 4.

1980年代相較，中國主要能源總消耗預估將成長約4倍。另外，製造業所需的原物料有一大部分則是與石油、天然氣等能源用料有關。

表二十七（頁100）中則顯示，1980年起，中國主要消耗的能源依序為煤、

表二十七、1980年-2015年中國主要能源消費
（單位：quadrillion Btu）

Year	Coal	Natural Gas	Petroleum	Total
1980	12.5	0.6	3.8	17.3
1985	16.9	0.5	4.0	22.2
1990	20.7	0.6	4.9	27.0
1995	27.5	0.7	7.2	35.2
2000	22.7	1.2	9.7	36.7
2005	26.4	2.2	11.2	43.2
2010	33.3	3.4	14.2	55.3
2015	40.1	5.3	17.9	69.1

資料來源：Charles Wolf (ed.), *Fault Lines in China's Economic Terrain* (San-ta Monica, CA: Rand, 2003), p.106.

石油、天然氣。預估至2015年，中國主要消耗的能源排列依序仍是煤、石油、天然氣，但在未來需求成長上，和1980年代相比，預估至2015年，需求成長最多的則依序為天然氣、石油、煤。此調查及預測結果亦和2000年Erica Strecker Downs的研究結果相呼應。Erica Strecker Downs以1996年時中國主要能源消耗為例，並預測至2020年的狀況，其發現，1996年時，中國主要能源消費依序為煤、石油、天然氣，至2020年時，中國主要能源消耗依序仍為煤、石油、天然氣，而預估需求成長率最多的則是天然氣、其次為石油，其中，中國將有60%

的石油、30%的天然氣需靠進口。⁴⁷

預估中國未來能源的主力仍是煤，但中國亦十分需要天然氣與石油，中國本身雖有能源蘊藏，仍不敷使用，再將中國國內油氣消耗量與生產量相比，已有數據顯示中國天然氣與石油呈現不平衡狀態的供需狀況。將表二十七（頁 100）與表二十八（頁 101）相對照：煤與天然氣，自 2000 年起已供需不平衡、石油在

表二十八、1980 年-2015 年中國主要能源產量
(單位：quadrillion Btu)

Year	Coal	Natural Gas	Petroleum	Total
1980	12.6	0.6	4.5	18.1
1985	17.7	0.5	5.4	24.3
1990	21.9	0.6	6.0	29.4
1995	28.3	0.7	6.4	35.4
2000	18.4e	1.1e	7.0	27.8e
2005	n.a.	n.a.	6.7	n.a.
2010	n.a.	n.a.	6.6	n.a.
2015	n.a.	n.a.	6.5	n.a.

註：e 表估計的意思、n.a 表未取得資料

資料來源：Charles Wolf (ed.), *Fault Lines in China's Economic Terrain* (San-ta Monica, CA : Rand, 2003), p.107.

1990 年時尚供過於求，但自 1995 年起，亦呈現供需不平衡狀態。⁴⁸事實上，中國在 1993 年便已成為石油淨進口國、現階段天然氣亦有一半需求需賴進口，這樣的狀況令中共擔心，因石油及天然氣的供應穩定與否是中國能否維持高經濟成長率的關鍵之一。⁴⁹

中國在油氣上面臨的弱點，使中共關心有關中國能源安全、甚至是石油戰略的問題，中國經濟在日漸向世界開放下，已和世界經濟體系漸生互賴關係，中共則擔心石油將成各國用以威脅中國的另一途徑，為確保油氣供應無虞以保障經濟發展，中國需多另找油氣供應地；此外，目前中東是中國最大的石油進口區，中國約有 56% 的石油源自於此、⁵⁰而中國油氣海上運輸路線卻是美國掌控的區域，為避免受制於美國的可能性，中共認為向陸上國家尋求能源是保障中國利益的選

⁴⁷ Erica Strecker Downs, *China's Quest for Energy Security*, pp. 3-9.

⁴⁸ 其實，不只石油與天然氣，若就整個能源而言，中國於 1990 年起，已出現總能源平衡失調的現象。關於中國綜合能源的相關數據與平衡狀況請參見中華人民共和國國家統計局編，**中國統計年鑑 2002**，頁 250。

⁴⁹ Charles Wolf (ed.), *Fault Lines in China's Economic Terrain*, p.xviii.

⁵⁰ 朱建陵，「中俄安大線油管，年底不動工」，**中國時報**（台北），2003 年 9 月 25 日，第 13 版。

擇。⁵¹

三、促進中國西部開發與穩定

中國西部 12 省的面積占中國 71.5%，⁵²但 2001 年時其國內生產毛額卻只占全中國 17.1%，且由於位居內陸，在進出口貿易總額上，亦只佔中國進出口貿易額 3.3%，⁵³。中共一部分人先富起來的策略，一方面雖有其效果、一方面卻產生東、西部經濟發展落差大的結果。

參、中國與中亞國家經濟合作投資的落實

中國與中亞國家間經濟交流名目眾多，不單限於政府間的公文協定，亦有企業投資與共同開發，另外，與哈薩克斯坦為鄰的新疆，亦是中共努力推動與中亞國家進行貿易之區。

一、雙邊經貿關係

自中國與中亞國家建交以來，中國與中亞國家個別間的貿易額以與哈薩克斯坦貿易量最多、亦最穩定，中哈除於 1994 年貿易額下降外，其餘年分均較前一年有所增長，中烏、中吉貿易額雖不比哈薩克斯坦，然貿易情況尚屬穩定；中土間的情況則又次於中烏與中吉；而與中國貿易情況最有待改善的，則是塔吉克斯坦，中塔間貿易情況不穩定，時有下降現象，次數亦較高；雙方間貿易額與和中國對其他四國相比並不高，但波動卻大。⁵⁴

二、能源開發與其他項目投資

當中共意識到中國可能面臨到的能源危機時，關於解決的辦法，中國領導人曾有兩派意見。在 1950 年代，中國依賴前蘇聯提供之能源、1960 年代，中蘇關係出現裂痕，前蘇聯撤出對中國的支援，對當時正在進行大躍進的中國經濟造成傷害，亦使中共認為能源不該依賴他國。⁵⁵因有前車之鑑，故中共一派主張開發國內既有能源，如新疆，避免對他國產生依賴而置中國於危險之中；另一派則主張向外找尋能源新來源。⁵⁶

⁵¹ Erica Strecker Downs, *China's Quest for Energy Security*, pp.12-13, 19, 29, 45.

⁵² 中國西部 12 省指的是內蒙古自治區、陝西省、甘肅省、寧夏回族自治區、四川省、重慶、貴州省、廣西壯族自治區、雲南省、青海省、新疆維吾爾自治區、西藏自治區。

⁵³ 上述數據來源為中華人民共和國國家統計局編，*中國統計年鑑 2002*，頁 37。

⁵⁴ 中華人民共和國外交部，「東歐中亞地區」，*中華人民共和國外交部*，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/gjhdq/1670/default.htm>（2004 年 2 月 27 日進入）。

⁵⁵ Erica Strecker Downs, *China's Quest for Energy Security*, p. 11.

⁵⁶ Erica Strecker Downs, *China's Quest for Energy Security*, p. 12.

中國之後的作為，似乎顯示還是以向外找尋新的能源來源為主要，然而，為避免受人控制，中國並不單進口能源、中國更進一步參與該地的開發、投資，以確保中國的影響力。

1997 年中國在油氣供應來源的獲得上大有斬獲，該年 6 月，中國石油天然氣總公司與哈薩克斯坦政府簽署中國購買哈薩克斯坦阿克糾賓斯克油氣公司 60% 股份的合同，⁵⁷並有權開採 Aktyubinsk 油田（儲量 1 億噸）⁵⁸；同年 9 月，前中國總理李鵬訪問哈薩克斯坦時，又與哈簽定開採哈西南部的 Uzen 油田（儲量 1.4 億噸），並從該地鋪設長達三千公里的油管輸往中國新疆，總投資金額達 95 億美元，⁵⁹此舉曾震驚美國。1998 年，不侷限於去年簽定的 95 億美元的油氣開採計劃，中哈兩國更研商擬定長達 15 年的經濟合作規劃，此外，尚要研究鋪設從土庫曼斯坦經烏茲別克斯坦、哈薩克斯坦最後至中國的天然氣管的可行性。

60

目前中國涉及的輸氣管方案分別有：新疆至上海、土庫曼斯坦經中國經南韓至日本、俄羅斯至中國，其中，與中亞國家有關的則為土庫曼斯坦這一路線。該路線即上文所提、在 1998 年時所規劃，欲將土庫曼斯坦天然氣經由烏茲別克斯坦及哈薩克斯坦至中國江蘇省的連雲港（總長度 6,250 公里），並有可能延伸至南韓、日本（倘延伸至日、韓，則總長度為 8,500 公里）。⁶¹

中國涉及的輸油管投資方案則分別有：哈薩克斯坦至中國、哈薩克斯坦至伊朗、俄羅斯至中國，其中，與中亞國家相關的為前兩項。由哈薩克斯坦至中國的此條輸油管，即上文提及、1997 年時前中國總理李鵬訪哈時所簽定的油管，此輸油管將哈國境內 Aktyubinsk 油田之石油途經哈的 Uzen 與 Kumkol 油田，最後輸抵新疆，總長 3,000 公里，不過，1999 年時，中國石油天然氣總公司以此路線產量恐不達預期標準為由，將此方案暫時擱置。至於哈薩克斯坦至伊朗之輸油管亦面臨相似命運。該條油管總長 1,000 公里，亦於 1997 年由中國石油天然氣總

⁵⁷ 中華人民共和國外交部，「雙邊關係－哈薩克斯坦共和國」，**中華人民共和國外交部**，2003 年 8 月 21 日，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/dozys/gjlb/1716/default.htm>（2004 年 2 月 27 日進入）

⁵⁸ 「中哈決建油管連中國伊朗」，**香港文匯報**（香港），1997 年 10 月 3 日，第 3 版。

⁵⁹ 「中哈決建油管連中國伊朗」，**香港文匯報**（香港），1997 年 10 月 3 日，第 3 版；「中國獲哈油田開採權」，**香港大公報**（香港），1997 年 9 月 26 日，第 4 版；路透社，「輸入哈薩克原油，中共憂喜參半」，**中國時報**（台北），1997 年 11 月 11 日，第 9 版。

⁶⁰ 「中哈訂 15 年經合規劃」，**香港大公報**（香港），1998 年 7 月 5 日，第 2 版。

⁶¹ Erica Strecker Downs, *China's Quest for Energy Security*, p. 36.

公司簽定，原先設計由哈境內的 Uzen 油田運經土庫曼斯坦及伊朗直至波斯灣，再分裝置中國及歐洲，不過目前看來該方案進程仍屬靜止狀態。⁶²

除能源項目上的合作外，中國與中亞國家尚合作改善彼此間的交通運輸條件，擬建新的「絲綢之路」、鼓勵企業相互投資、簽署政府間攸關經貿、銀行、運輸項目、輕工業、農業、科技等的合作協議、此外，尚組成官方性質的經貿混委會，以為經貿問題定期磋商。⁶³

三、加強新疆地區與中亞國家發展貿易

新疆是中國唯一與中亞國家相鄰的地區，在中國整個對中亞國家的貿易額中，新疆對中亞國家的貿易可說占有重要的一席之地。在與哈、吉、塔相鄰的邊界上，新疆開了 9 個邊境貿易口岸與 2 個航空口岸，⁶⁴以方便貿易往來。事實上，早在 1980 年代末、還是前蘇聯時期時，新疆便與中亞國家展開經貿往來，⁶⁵中亞國家獨立後，由於新疆在與中亞國家交往上具有地緣、民族及文化上等優勢，使得中共亦鼓勵新疆與中亞國家進行邊界貿易。如此一來，不僅能繁榮、穩定新疆社經狀況、亦能加深中國與中亞國家間的經貿關係。

中共除鼓勵新疆與中亞國家進行邊境貿易、亦鼓勵新疆前往中亞國家進行投資，其中主要投資依序分別為於哈薩克斯坦、吉爾吉斯斯坦、烏茲別克斯坦、塔吉克斯坦，投資行業則以輕工業為主要。⁶⁶

第四節 上海合作組織—雙方安全合作的代表

2001 年成立的上海合作組織，共有中、俄、哈、吉、塔、烏六國參加，其不但由最初的邊境軍事問題談至經濟合作，對恐怖攻擊事件亦有所著墨，涵蓋議題圍廣泛，被視為既是中共新安全觀、亦是中國與中亞國家安全合作的代表。

壹、發展歷程

一、上海合作組織產生歷程

⁶² Erica Strecker Downs, *China's Quest for Energy Security*, p. 24.

⁶³ 孫壯志，〈中亞新格局與地區安全〉，頁 225-226。

⁶⁴ 王海燕，〈中國新疆與中亞五國的合作關係〉，〈東歐中亞研究〉，第 9 期，2000 年，頁 21。

⁶⁵ 王克林，〈新疆與中亞國家的經貿關係〉，〈東歐中亞市場研究〉，第 12 期，2001 年，頁 26。

⁶⁶ 王克林，〈新疆與中亞國家的經貿關係〉，頁 27。

一般談及上海合作組織，多回溯及 1996 年的上海五國會晤、再溯及中共與前蘇聯之邊界問題談判，因上海合作組織的成立正由此步步往下延伸，合作的內容亦漸趨廣泛。1996 年上海五國第一次會晤後，中、俄、哈、吉、塔每年依序於各國進行會晤，自 1996 年上海起始，至 2000 年吉爾吉斯共和國的杜尚別會晤，完成第一輪會議，次年，即 2001 年，再續假上海舉行元首會議，並成立上海合作組織，另外尚加入新成員國－烏茲別克斯坦。

中國與中亞國家最初的合作起自邊境與軍事方面，1996 年簽定多年談判方達成之「中、俄、哈、吉、塔關於在邊境地區加強軍事領域信任的協定」是一次轉折；之後 1998 年阿拉木圖(Almaty)會晤時可謂再一次轉折，不僅正式確立上海五國每年會晤之對話機制，亦將合作內容帶引到經濟層面；2000 年時又是另一次轉折，五國元首於會上確立同意將上海五國機制轉變為正式長期的合作機制。上海合作組織的出現意味著其將由原本對話機制正式成為多邊之地區合作組織。

為求明瞭，茲將自 1987 年至今日，上海合作組織的發展歷程與其中代表的意義，詳細列於表二十九（頁 106）。

貳、組織內容與特點

一、組織內容

有關上海合作組織的原則與內容，可經由該成立宣言與該憲章中看出，故下文中便說明此兩項文件之相關內容。

1. 上海合作組織成立宣言

2001 年 6 月，中、俄、哈、吉、塔、烏六國元首聚於上海，成立上海合作組織並發表成立宣言。該宣言中，除再次推崇中、俄、哈、吉、塔自 1996 年至 2000 年所簽署相關文件之作用外，亦有鄭重聲明，所強調者，摘要歸納如下：

①上海合作組織是在 1996 年「中、俄、哈、吉、塔關於在邊境地區加強軍事領域信任的協定」與 1997 年「中華人民共和國、俄羅斯聯邦、哈薩克斯坦共和國、吉爾吉斯共和國、塔吉克斯坦共和國關於在邊境地區相互裁減軍事力量的協定」兩協定基礎上建立而成，期各成員國繼續加強信任與友好、遵守聯合國憲章與和平共處五原則，以繼續開展各領域之合作，其中更以經貿領域最為主要。

表二十九、上海合作組織發展歷程

	年	月	發 展 內 容
中蘇邊境談判的延續	1987	2	開啓中國、蘇聯東段邊界的討論
	1989	11	中蘇關於邊境地區裁軍與保持邊境安寧談判起始
	1990	4	中蘇簽定「兩國政府關於在中蘇邊境地區相互裁減軍事力量和加強信任的指導原則協定」
	1991	5	「中俄國界東段協定」：解決中俄東段邊界的問題
	1992	2	中俄兩國立法機構批准「中俄國界東段協定」
	1994	4	「中華人民共和國和哈薩克斯坦共和國關於中哈國界的協定」
		5	「中俄國界管理制度協定」：提供雙方國界管理之依據
	6	「中俄國界西段協定」：和「中俄國界東段協定」相結合，中俄邊界劃定大致確立	
建 立 軍 事 互 信 關 係	1996		上海五國產生
		4	1.五國元首第一次會晤於中國上海 2.「中、俄、哈、吉、塔關於在邊境地區加強軍事領域信任的協定」，又名「上海協定」： ①歷時7年多 ②判者分爲兩方：中國一方與俄、哈、吉、塔一方 ③解決中國同俄、哈、吉、塔之邊界問題，亦限定彼此邊界區軍事演習規模相關事宜、增加軍事透明度
		7	「中吉國界協定」
	1997	4	1.五國元首第二次會晤於俄羅斯莫斯科 2.「中華人民共和國、俄羅斯聯邦、哈薩克斯坦共和國、吉爾吉斯共和國、塔吉克斯坦共和國關於在邊境地區相互裁減軍事力量的協定」，又名「莫斯科協定」： ①談判者仍區分爲兩方 ②限定彼此邊境軍事力量的多寡事宜、並定期交換彼此軍事力量相關資料
	9	「中哈國界補充協定」	
走 向 地 區	1998		上海五國注意力轉向地區安全合作
		7	1.在哈薩克斯坦阿拉木圖(Almaty)進行第三次元首會晤 2.「中哈兩國國界第二補充協定」 3.首次探討反恐問題，亦討論經濟合作問題 4.發表「阿拉木圖聯合聲明」，此文件中，各國爲獨立個體，故五國元

表二十九、上海合作組織之發展歷程（續 1）

	年	月	發 展 內 容
安 全 合 作			首會晤由雙邊關係改為多邊關係
	1999	8	1.五國元首第四次會晤於吉爾吉斯共和國比什凱克(Bishkek)，就經濟合作、當前國際情勢交換意見 2.中、吉簽署邊界補充協定，解決中吉邊界問題、中吉哈尙簽署三國國界交點協定 3.「比什凱克聲明」：五國元首決心聯手打擊恐怖勢力
		9	1.五國簽署「比什凱克合作和相互協作備忘錄」 2.成立比什凱克小組，用以協調各國相關部門在安全合作上的事宜
地 區 合 作 組 織	2000	7	1.3 日：五國國防部長會晤，代表軍事互信措施的深化 2.4 日： ①五國外長第一次會晤於塔吉克斯坦杜尙別(Dushanbe)，並簽署聯合公報 ②認為有必要更進一步完善上海五國的合作機制、並同意建立五國外長會晤機制 ③五國外長同意盡早簽定共同打擊三股惡勢力文件，並成立五國反恐中心 3.5 日： ①五國元首第五次會晤於塔吉克斯坦杜尙別 ②簽署「杜尙別聲明」：希望將上海五國定期會晤機制發展為長期合作組織、並希望再繼續擴大與深化合作領域 4.烏茲別克斯坦以觀察員身分參加 5.「中華人民共和國和塔吉克斯坦共和國關於中塔兩國國界的協定」，並準備繼續的後續談判
	2001	6	1.「上海合作組織」成立 2.新成員烏茲別克斯坦加入 3.上海合作組織六國元首第一次會晤於中國上海 4.簽署上海合作組織成立宣言與「打擊恐怖主義、分裂主義和極端主義上海公約」－以法律形式確立合作的內容、方式、程序
		10	因應 911 恐怖攻擊事件召開緊急會晤，討論反恐議題
	2002	6	1.上海合作組織六國元首第二次會晤於俄羅斯聖彼得堡 2.簽署「上海合作組織憲章」、「上海合作組織成員國關於地區反恐怖機構的協定」、「上海合作組織成員國元首聖彼得堡宣言」 3.會中同意進一步深化合作、加強區域經濟合作、加強反對三股惡勢力，並決定在吉爾吉斯共和國的比什凱克設立上海合作組織地區反恐怖機構的總部 4.支持建立無核武器區，包括烏茲別克斯坦提議的中亞無核區
	2003	8	1.上海合作組織於哈薩克斯坦境內舉行首次多邊聯合反恐軍事演習 2.將原先預定設於吉爾吉斯共和國之區域反恐中心改設於烏茲別克斯坦塔什干

表二十九、上海合作組織之發展歷程（續 2）

年	月	發 展 內 容
	9	上海合作組織反恐中心：提出於烏茲別克斯坦塔什干設立區域反恐中心的計劃
2004	1	上海合作組織常設機構成立－秘書處正式啓動，總部設於北京

資料來源：筆者依中華人民共和國外交部，「胡錦濤會見上海合作組織成員國外長及機構負責人」，**中華人民共和國外交部**，2004年1月16日，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjdt/wshd/t58595.htm>（2004年3月9日進入）；Reuters，“Anti-terror Center in Central Asia to be Launched” *Taiwan News* (Taipei), Sep. 24, 2003.；中新網，「俄總統特別代表談反恐演習，反恐中心總部將移地」，**人民網**，2003年8月7日，<http://www.people.com.cn/BIG5/junshi/1077/2004009.html>（2004年4月4日進入）；新華網，「上海合作組織舉行首次多邊聯合反恐軍事演習」，**中國網**，2003年8月6日，http://isearch.china.com.cn/cgi-bin/i_textinfo.cgi?dbname=ctext1&istid=1594921&selectword=蘭州軍區;&templet=ztmai（2004年2月進入）；「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5-90-5-91；中華人民共和國外交部，「李肇星外長將訪問哈薩克斯坦並出席上海合作組織成員國外長會議」，**中華人民共和國外交部**，2003年4月22日，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjdt/wsrc/t24681.htm>（2004年3月9日進入）；中國現代國際關係研究所民族與宗教研究中心，**上海合作組織—新安全觀與新機制**（北京：時事出版社，2002年2月），前言頁3-4、頁120-167；施子中，「911事件對中共推動『上海合作組織』之影響」，**戰略與國際研究季刊**（台北），第4卷第1期，2002年1月，頁134-135；繪製而成。

②上海合作組織為一開放性組織，未來將更加強地區安全與協調事宜，此外，除每年定期於各會員國舉行元首會晤、未來亦視需要增設其他部門領導人相關之會晤機制。

③最後，以上海合作組織成立宣言與過去上海五國期間簽署之各項聲明文件為基礎，擬定上海合作組織憲章，並於2002年成員國元首會晤時提出。⁶⁷

2. 上海合作組織憲章

2002年，中、俄、哈、吉、塔、烏等六國元首會於俄羅斯聖彼得堡並簽署上海合作組織憲章，其內容之基礎為上海合作組織成立宣言與先前所簽署之聲明文件，因此內容上許多與上海合作組織成立宣言相似。

① 組織宗旨

憲章中明定上海合作組織中成員一律平等，而其宗旨與任務為：加強成員國間的信任，以和平解決爭端；打擊三股惡勢力與跨國犯罪活動；維護地區和平與發展多領域上的合作；此外，尚要遵守國際法與注重人權。

② 組織原則

⁶⁷ 上海合作組織成立宣言之全文請見新華社，「『上海合作組織』成立宣言（全文）」，**俄羅斯東歐中亞研究所**，2001年6月15日，http://www.cass.net.cn/chinese/s24_oys/chinese/index.html（2004年3月11日進入）。

再次重申成員國地位一律平等，並要求成員國認真履行憲章內該負之義務；此外，以和平解決分歧、不做傷害組織與組織成員之事，此即包括尊重各國領土與主權完整、互不干涉內政、不進行武力威脅、不破壞邊境軍事安寧。

③組織合作方向

除關心國際議題，主要為維護地區和平及加強地區安全與信任，因此，打擊三股惡勢力將是必要。另外，成員國間還將致力於經貿交流，並擬擴大到經貿交通相關項目，如交通運輸方面的合作。⁶⁸

將上海合作組織成立宣言與上海合作組織憲章稍加整理，可發現整個上海合作組織架構中，係以和平共處五原則為基礎；而由於上海合作組織是由上海五國機制衍生而來、內容依據亦是先前簽定之相關文件，故可見有關邊界與邊境裁軍等軍事信心建立措施等議題是該組織的根本重心。然而，若只將上海合作組織的功能侷限於邊境等問題，則在 1997 年會員國簽定完「中華人民共和國、俄羅斯聯邦、哈薩克斯坦共和國、吉爾吉斯共和國、塔吉克斯坦共和國關於在邊境地區相互裁減軍事力量的協定」後，便面臨後續發展的瓶頸，這即是 1998 年阿拉木圖會晤首次討論經濟，被視為一轉折點之因。發展經濟正是目前中國與中亞國家共同致力改善之項目，之後元首間會晤與相關文件中，除例行性重申邊境安全、軍事互信之重要性外，經濟議題亦必被提及。在發展經濟的共同點與帶動上，成員國所能探討、合作之議題亦隨之衍生開來，經濟議題幾已成核心任務。⁶⁹

二、上海合作組織的特點

依上海合作組織合作內容及架構，其表現出特點如下：

1.地緣性

上海合作組織的發展，關鍵部分即是地緣因素，對組織成員國而言，最初上海五國機制的形成便是為了解決邊界問題。然而地緣因素非只限於有形之問題，國土相鄰，亦意味社、經問題可能互相影響，這亦是上海合作組織成員國間之問題，特別是與中亞國家相比，社經相對穩定之中國與俄羅斯，與其擔心中亞地區動盪的威脅而不斷加重自我防護，不如與對方展開合作更能有成效。合作安全便

⁶⁸ 新華社，「上海合作組織簽署『上海合作組織憲章』」，俄羅斯東歐中亞研究所，2002年6月8日，http://www.cass.net.cn/chinese/s24_oys/chinese/News/Subject/Shanghai/30857.htm (2004年3月11日進入)。

⁶⁹ 成寧，「論江澤民新安全觀與『上海五國』機制的發展」，南京政治學院學報，第18卷第6期，2002年，頁61。

是一方法，亦是中共新安全觀下謀取安全的途徑。因一國的安全與他國安全環境息息相關，若能透過一大家認同的機制來共同合作、維護安全將是有效之方法。

2. 目的一致性與合作的長期性

從上海合作組織成立宣言與上海合作組織憲章，不難發現維護邊境地區的信任與和平，打擊民族分裂主義、恐怖主義、宗教極端主義為該組織成立之最初目的，即便之後發展出來之經濟共同合作議題亦是成員國當前關心的問題。對中國而言，繼續維持經濟發展是當前最重要的國家利益，俄羅斯與中亞國家又何嘗不是如此。上海合作組織成員國間，同樣均面臨經濟問題，只是問題輕重不盡相同，然就在尋求經濟發展的動力下，造就成員國彼此長期合作的可能；在打擊民族分裂主義、恐怖主義、宗教極端主義上，中亞國家境內飽受伊斯蘭教動亂威脅是事實，在中共與俄羅斯亦分別將新疆與車臣動亂歸於恐怖攻擊行動後，打擊這些勢力更確定成為成員國共同目標。

3. 全面性與政府推動

現今上海合作組織中談及的合作內容已牽涉廣泛，自軍事、經貿運輸到文化、科技等均有所提及。該組織合作內容的全面性可視為自軍事信心措施的建立與確定的基礎上進一步衍生而來；這亦是何以 1996 年、1997 年簽署完邊境地區軍事信任與相互裁減軍事力量協定後，1998 年，成員國以獨立身分與會的阿拉木圖會晤，被視為是上海五國機制確立與全面合作的開始。1998 年阿拉木圖聯合聲明中，除繼續加強基本重心之軍事信任措施，亦出現擴大合作及經濟合作之相關聲明：「…考慮到大規模經濟合作對於鞏固地區和平與穩定具有重要作用，注意到建立多邊協作機制在全球範圍內的發展及其對中亞地區日益增長的影響…」⁷⁰、「…研究確保中亞和整個亞洲大陸安全和擴大合作問題。」⁷¹、「…必須大力加強和鼓勵所有經濟領域，包括油氣管道基礎設施…」⁷⁰。

上海合作組織成立宣言中，指出上海合作組織的宗旨：「加強各成員國之間的相互信任與睦鄰友好；鼓勵各成員國在政治、經貿、科技、文化、教育、能源、交通、環保及其它領域的有效合作；共同致力於維護和保障地區的和平、安全與穩定…」⁷¹。奠基於穩定的軍事信任措施與持續政府間的政治交流，使上海合作

⁷⁰ 「阿拉木圖聯合聲明」全文請見中國現代國際關係研究所民族與宗教研究中心，**上海合作組織—新安全觀與新機制**（北京：時事出版社，2002 年 2 月），頁 271-274。

⁷¹ 上海合作組織成立宣言之全文請見中國現代國際關係研究所民族與宗教研究中心，**上海合作組織—新安全觀與新機制**，頁 293-296。

組織中安全合作議題的推動得以加深、擴大，其合作內容的全面性，再一次顯現政經相扣的關係。

4.開放性

1998年，上海五國元首會晤之阿拉木圖聯合聲明中，即已表示歡迎關心該區安全合作的國家加入此機制，2001年上海合作組織成立宣言中，更明列「7.『上海合作組織』奉行不結盟、不針對其他國家和地區及對外開放的原則，願與其他國家及有關國際和地區組織開展各種形式的對話、交流與合作，…」⁷²，可見該組織基本上對成員國並不設限，但此亦為日後美國是否有意加入此組織與可能帶來的影響埋下伏筆。

參、上海合作組織對中國的意義

雖然整個上海合作組織的沿革起因於中國與前蘇聯都有解決邊境問題的意願，之後再擴展至亦與中國接壤的哈、吉、塔，且所簽定之相關軍事文件與聲明內容亦是成員國共同所願，然從1996年上海五國到以中國城市命名的上海合作組織來看，似乎仍可見出些許端倪。實際上，上海合作組織的產生亦是由中國政府倡導推動而來。中國政府推動此組織的因素與在其中扮演的角色，便值得思考。

一、中國政府支持上海合作組織之因

上海合作組織的起源涉及中亞國家，且與中國新疆相鄰，在邊境、政治、民族、資源上原即為中共注意之區，中共希望納入中亞國家組成上海合作組織的實質因素並不難探見。只是，既存在有形因素，自也有無形因素，致使中共願意花費精力倡導與維護該組織。

尚處於上海五國機制的階段，便已有人指出中共積極支持上海五國機制的背景因素具有漸進主義、大國關係及雙邊合作的性質，⁷³而這些無形背景因素在上海合作組織成立後依舊存在。

上海合作組織的起源自1980年代中蘇的軍事信任措施演變而來，中蘇間率先展開1987年中蘇東段邊界談判、再於1989年展開中蘇關於邊境地區裁軍與保持邊境安寧談判，中間歷經蘇聯解體、中亞國家獨立，並一路至1996年簽署「中、

⁷² 上海合作組織成立宣言之全文請見中國現代國際關係研究所民族與宗教研究中心，**上海合作組織—新安全觀與新機制**，頁293-296。

⁷³ 張雅君，「上海五國安全合作與中共的角色」，**中國大陸研究**（台北），第44卷第4期，2001年4月，頁39。

俄、哈、吉、塔關於在邊境地區加強軍事領域信任的協定」，給予五國元首信心，也為 1998 年確立的上海五國機制及日後的上海合作組織奠下基礎。

可見，上海合作組織最初的互信措施並非先建立在一確定之組織架構下，再由該架構指導進行；而是藉由雙邊談判協商而來，在成員國逐漸擴大合作範圍與確立共同目標下所產生。此外，上海合作組織之所以能順利進行，與中俄關係的改善與密切交流亦相關。⁷⁴

1985 年，因前蘇聯總書記戈巴契夫(Mikhail Gorbachev)首先向中共提出善意，希望改善同西方國家與中國的關係，而使中蘇邊界問題產生曙光。即便之後前蘇聯解體，但邊界問題實為過去前蘇聯領土整體的一部分，故中國仍然繼續同俄、哈、吉、塔，以五國兩方的方式進行雙邊談判。

上海合作組織憲章明定各成員國一律平等，但上海合作組織為中共積極推動，與其他成員國相較，中國經濟狀況亦較佔優勢，因此，上海合作組織中，似多由中國主導；除此之外，常在組織中與中國聯手解決問題的，則是經濟狀況雖弱、但軍事力量仍存在的俄羅斯。1990 年代中期，中共對外政策出現大國外交思維。中共認為未來世界格局將朝多極化方向發展，大國將在穩定世界情勢上扮演重要角色；加上中國幅員廣大、人口眾多、資源與經濟發展均有所表現，中共認為中國怎樣也算一極，不該妄自菲薄。因此在大國外交思維下，中國不但認為該以和大國來往為主、亦以大國自許。上海合作組織中，除俄羅斯尚能與中國相較外，其餘中亞國家國力相對弱勢許多，上海合作組織可說提供中共施行大國外交一平台。

二、中國在上海合作組織中的利益

一事件的起因往往伴隨可能的利益而來，透過中共支持上海合作組織的因素，不難推估中國在上海合作組織中的利益。在有形的政治、主權領土、民族、反恐與經濟議題上，受地緣因素影響，中國在上海合作組織中所能獲得的利益明顯與中亞國家相關，此在本章第一、二、三節中已說明，此處要說明的，則是除有形利益外，中國所能獲得的無形利益。

在提高地位方面，亞太地區多邊合作機制不單上海合作組織一個，然上海合作組織卻是中共主動倡導的組織。在其他亞太地區多邊組織下，中國要遂行己願

⁷⁴ 張雅君，「上海五國安全合作與中共的角色」，頁 39-41。

不易；但由中國倡議的上海合作組織，邊境問題解決後，成員國中的中亞國家與中國目前尚未有直接衝突點，有的只是日趨相同的目標，成員國間較易在以上海合作組織為名的架構下完成希望之目標，相對之下對中國也較有利。加上中俄政府間往來頻繁、2000年俄羅斯總統普丁上任除繼續施行與美國友好政策外，尚施行所謂「雙頭鷹」政策，即不單與美國友好、亦要關注東方形勢，使得中國得以藉由於這昔日大國的友好對等交往而提高地位。

此外，目前中國東、西、西南面的安全組織均有美國介入，倘上海合作組織進行成功，將是目前由中國主導，且尚未有美國加入的組織，不但能加大中國參與國際事務的信心、制衡美國在亞太事務的主導性，亦能除去其他國家對中國的疑懼。

三、中國於上海合作組織中扮演的角色

中共認為多極化世界裡，大國對世界穩定與否扮演重要角色，將此思維縮小至上海合作組織中，亦有相同的意味。

每回元首會晤進行的議題或聯合公報上，雖無法明顯見出中國主導議題的影子，但仍能自枝微末節之事略窺一二。

自中亞國家獨立後，中國與中亞國家高層領導人的交流互訪便年年進行，甚至有時一年不只一次。上海五國機制確立後，除每年例行的元首會晤，中國更未停止過與其他成員國的邀請訪問、亦繼續與其他成員國發表雙邊的互利友好聲明。此外，堅持國家領土與主權完整是中國國家安全根本的中共，在與成員國共同發表的聲明或會議中，更不時提及與要求對方堅守與承諾中華人民共和國政府是中國唯一合法政府，除帶入與中亞地區較相關的疆獨議題，亦帶入中共最關注的台灣問題。⁷⁵

2001年，由於地理位置因素，未曾參與過任何相關邊境與裁軍談判的烏茲別克斯坦以希望共同發展經濟與維護地區和平為由申請加入上海合作組織，受到一些成員國的質疑，亦是在當年輪值國，中國和俄羅斯的勸說下使烏茲別克斯坦

⁷⁵ 如2000年3月，中俄哈吉塔五國國防部長第一次會晤所簽署的聯合公報中，便提及「十、各方表示理解和支持中國爭取國家統一的願望和努力，重申世界上只有一個中國，台灣是中國領土不可分割的一部分。各方支持中方關於反對任何國家以任何形式將台灣納入戰區導彈防禦計劃的立場。」有關該聯合公報的全文請見「中哈吉俄塔五國國防部長簽署『聯合公報』」，**人民日報**（北京），2000年3月31日，第6版。

事實上，相關聲明在中國與中亞五國的建交公報上便已出現過。

順利加入。⁷⁶

自上海五國機制乃至上海合作組織中，仍不免見到中國主導事務的影子，中共藉用大國外交的思維，微妙地影響上海合作組織慢慢向其欲解決的問題，如經貿能源、領土主權、世界地位等前進。

小結

自安全利益上區分，中亞國家與中國利益一致性較高，⁷⁷而中國一向是陸上大國，往西與中亞國家展開廣泛安全合作亦對中國有益。此外亦不難看出，以中亞國家目前的力量，雖無對中國產生直接軍事威脅的可能，然卻可能引起更多社經、戰略方面的風險，是中共不可輕忽之處。

2001 年成立之上海合作組織促使中國與中亞國家得以繼續進行安全合作。但上海合作組織內並未涵蓋所有中亞國家，而且中亞地區是強權交會之處，特別在 911 恐怖攻擊後，為中亞地區帶來新一波的情勢轉折。中共已為確保國家利益而與中亞國家展開全面安全合作的實踐，但其實際成果為何？卻有待進一步釐清，此即是第五章所要探討之部分。

⁷⁶ 中國現代國際關係研究所民族與宗教研究中心，**上海合作組織—新安全觀與新機制**，頁 156-158。

⁷⁷ 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**，頁 235-236。