

第五章 九一一事件後中國對中亞地區政策之調整

第一節 政治、安全合作

九一一事件後，美國挾反恐之名進入中亞，打亂原有的秩序，與中國在此地的耕耘，美國軍力進入中亞帶來的影響不是一時的，美國必然會利用此大好時機，影響拉攏中亞國家在政治制度、經濟、社會政策上日益傾向西方社會所稱許的自由、民主路線，然而此一發展對中國是非常不利的。中亞與中國接壤 3000 多公里，且交界的新疆地區存在強烈的獨立運動思潮，中亞國家如有動盪情勢發生，將會影響中國邊疆地帶，不利中國西北邊疆之穩定發展。

壹、中國在九一一事件後面對的安全情勢

中國在九一一事件後面臨的安全形勢，可分為國際、區域兩個層次分析；從國際層次分析：九一一事件後由於美國政府認定「恐怖主義」是當前美國遭遇的首要威脅，反恐目標成為美國制訂對外政策的最優先考量。上述發展的意義，可歸納出的結論是九一一事件的發生，提供中美兩國戰略合作的契機：美國需要中國在反恐與其他議題的合作，中美可在此基礎上改善雙邊關係。但九一一事件的發生對中國也不全然有利，主要是美國在反恐戰爭後表現出來的單邊主義，將會降低中國的國際影響力。

從區域層次分析中國在九一一事件後面臨的安全形勢，美國在中亞取得軍事基地，將對中國的國家安全造成直接威脅。但從美國打擊恐怖主義行動十分成功的角度分析，中國實際尚未蒙其害，先受其利；國家安全的層級思考，由於中國本身也受到三股勢力的侵害，反恐行動實際上對中國新疆地區的安全有正面意義，並非對中國毫無益處。

一、美國國家安全戰略的轉變

美國自從小布希總統上台後，新保守主義重新抬頭，有兩個趨勢對中國不利：(1)單邊主義盛行；(2)布希堅持在世界各地輸出民主制度。小布希總統在競選期間，便對柯林頓的國防政策大肆撻伐，認為在如今面對國際環境重大改變，不確定的安全威脅接踵而來，美國當局因應設法強化軍事能力，重新調整安全戰略與兵力結構，以因應未來國家安全需求。

小布希總統在第一個任期之初，即重用「新保守主義」的外交與國家安全策略。在這些策略的規劃下，「布希主義」(Bush Doctrine)乃告形成。簡單來說，布希主義的主要內涵包括：(1)美國應以強大的軍事、科技與經濟力量，取得稱霸世界的地位；(2)為取得霸權地位，美國應採取單邊主義以及先發制人之戰略；(3)對於被美國列入邪惡國家清單的國家，進行政權轉移及予以推翻。¹筆者分析布希主義的內涵主要包括「非敵即友」、「先制攻擊策略」、「單邊主義」以及「以霸制恐」等觀念。小布希政府以「支持恐怖主義與否」做為辨識敵我陣營的標準，反應在美國與世界其他國家的關係上，且短期內各大國均將恐怖主義視為首要對抗任務，彼此之間並就反擊恐怖組織、恐怖行動進行實質合作，相對沖淡彼此之間的競爭氣氛。中國與俄羅斯都不再被美國看作是「主要對手」，美國亦不被中國與俄羅斯視為潛在敵人；相反的，美國迫切尋求中國與俄羅斯的支持 協助「反恐」大業。同時中國與俄羅斯也因為自身的「反恐」需要，盡量或在一定程度上提供美國所需要的支援。²中美關係在九一一事件後的發展，因為美國需要其他國家對「反恐」行動的支持，將採取對中國比較友善的態度。

二、美國將填補過去長期在中亞地區缺少親美國家所遺留的地緣戰略空白

九一一恐怖攻擊事件發生後，美國的國家安全戰略發生轉變，改變過去傳統定義的安全威脅來源，其二是改變過去對美國自身實力的評估，其三是美國與世

¹ 李登科，「美國對華政策新趨勢」，*展望與探索*，第2卷第11期(2004)，頁2。

² 施子中、王文賢，*911事件後美中俄三角關係之演變與對我影響*(台北：遠景基金會出版社，2004)，頁101。

界其他國家的關係轉變。³因應國家安全戰略上新的認知，其具體戰略也開始全面調整：(1)改變以中俄兩國為潛在對手的戰略設計，以支持反恐與否為標準，評估美國與其他國家之關係。(2)增加在大亞太地區的佈局。(3)改變軍力佈置，以空軍為第一優先。(4)美國正式在 2004 年調整全球軍事部署，部署於中亞的美軍是創舉，也是美軍全球部署中最接近阿拉伯世界的紐帶。

在阿富汗戰爭後，中亞國家紛紛與美國進行軍事合作，美軍在中亞地區取得地面軍事基地，對中國新疆構成安全威脅。將導致中國政府在反恐戰爭之後，更注重與中亞地區的安全合作，加強雙邊關係，目的在化解美國之軍事壓力。

分析美國在中亞的佈局，將依循下列四點進行：軍事上以租用軍事基地開始，逐步與中亞國家建立某程度的同盟關係；經濟上現階段以經援為主，逐步把重點轉向將中亞國家納入國際市場體制內；政治上保持並加深同中亞國家現有政權的聯繫關係，在此之外，同時加強與其他政治力量的聯繫和人脈關係，以便逐漸影響當地政治發展；能源政策上保持現有作法，但增強官方主導之力道，力求美國在中亞地區的石油天然氣資源分配和運輸線路上有舉足輕重的地位。⁴對於美國而言，其在中亞的地緣戰略利益具體的表現為：在國際層面上，美國對於中亞主導權的把握有助於其打通連接北約與美日安保體系的戰略通道，從而在歐亞大陸上建立以美國為主導的安全體系；在地區層次上，中亞是通向三個對美國而言具有重要戰略利益地區的門戶，東邊是中國和亞洲、南邊是伊朗、阿富汗及伊斯蘭地區、西面與北面是俄羅斯和歐洲地區。⁵美國一方面在中亞地區找到立足點，可就近切入阿拉伯世界；另一方面又可形成一股包夾俄羅斯與中國的地緣戰略牆，⁶可說是佔盡優勢。

³ 林利民，「911」以來美國地緣戰略的調整及其影響，*世界經濟與政治*，第 5 期(2004)，頁 34-35。

⁴ 郝雨凡、王建偉、于濱、林志敏，*瞬間的力量-“九一一”後的美國與世界*(北京：新華出版社，2002)，頁 297。

⁵ 張繼業、章金波，「冷戰後美國中亞戰略及其對中國的影響」，*青海社會科學*，第 5 期(2002)，頁 10。

⁶ 施子中、王文賢，*前揭書*，頁 164。

三、九一一事件後中國的國家安全情勢

九一一事件發生後，中國的周邊安全受到恐怖主義、宗教極端主義、民族分裂勢力、領土糾紛、霸權主義與強權政治等因素之影響頗為深刻。⁷中亞地區與中國西北邊疆相連，與中國共同受到三股勢力的威脅，其次，美國在中亞地區的駐軍，也使中國領導高層感到不安；原因是美國在中亞地區獲得若干重要的地面基地，一旦中美發生軍事衝突，則美國軍機將可以在短時間內轟炸中國西部地區，對中國的國家安全影響甚巨。

估計中國將以上海合作組織為基礎，加強對中亞國家及俄羅斯的聯合，共同打擊三股勢力，同時反制美國對中亞地區的滲透與影響，使中亞地區成為中國安全的腹地與屏障。⁸中亞對於中國的重要性表現在，中亞之於中國可發揮下列四個作用：(1)中亞位於大國夾縫之中，可發揮緩衝作用；(2)中國可以通過與中亞地區的經貿合作，找到新的出口市場，發展新疆經濟，擺脫區域經濟發展不均衡的困境；(3)中亞地區可為中國提供經濟發展所需要的能源，實現中國進口石油來源的多樣化，增加中國能源安全係數。且雙方的能源合作，對中亞也有益處，等於是找到石油出口的新市場；(4)通過與中亞地區的安全合作，可以抑制雙方境內的三股勢力，保護中國國家安全。

中國與中亞地區進行安全合作，首先受到關注的是新疆地區的安全情勢，中國新疆自治區與中亞地區一樣受到三股勢力的嚴重威脅，此為中國與中亞地區安全合作的基礎。其次是美國發動反恐戰爭，使整個中亞地區的安全格局產生變化；由於中亞地區與阿富汗有漫長的邊界，因此成為美國打擊恐怖份子的前方基地。俄羅斯在九一一事件發生後也選擇與美國合作，不但在第一時間致電布希總統表達慰問，更默許美國進入其傳統勢力範圍-中亞，同意中亞國家如烏茲別克、

⁷ 許嘉，*冷戰後中國周邊安全態勢*(北京：軍事科學出版社，2003)，頁 6。

⁸ 樓耀亮，*中國國防面臨的地緣政治形勢*(天津：天津人民出版社，2002)，頁 243。

吉爾吉斯與塔吉克提供美國地面基地。

中亞地區的極端主義、分裂主義與恐怖主義，最多是以三位一體的形式出現，⁹其中恐怖主義的定義如下：多數人把恐怖主義定義視為一種具有政治目地的暴力活動，極少數可能兼具經濟或其他犯罪目的，具有殘暴的恐怖性格，其本質是以殘酷的恐怖手段，未達政治目地而對非武裝者有組織的使用暴力，或以暴力威脅，甚至不惜傷及無辜的平民百姓。而且這種恐怖活動是廣泛的、沒有差別待遇的，有時只是為了製造恐懼的氣氛，引起相關政府或國際社會的重視，想要以此讓對方有所讓步。¹⁰因應全球化的發展，恐怖主義有下列四個趨勢：國際化、專業化、多樣化以及科技化。過去限於一國一地的活動，隨著全球化的趨勢，其活動範圍開始擴大，成為跨國界、跨地區的全球性問題。其組織內部的運作，技術也更精良，擁有先進的武器裝備與專業訓練之人員。此外，科技進步也帶動作案手法的技術更新，例如網路上的串連、駭客行為。¹¹台灣學者蔡瑋區分恐怖主義是非法使用暴力，攻擊無辜的平民百姓，其目的在於達成某一目標。而國際恐怖主義則是指恐怖活動涉及或其影響層面超過一個以上的國家，恐怖主義可以說是沒有固定的表現形式，其產生的原因可以說是集仇恨、不滿、挫折與反抗於一身，在相當程度上這是一種弱者在面對強者時所採取的不對稱戰爭，其中具有深刻的歷史、社會、宗教、政治、經濟以及民族因素。所以當前的國際反恐活動是面臨一個複雜的戰略困境，在可預見的將來，問題實在不易獲得解決。¹²

中亞地區的極端主義組織與中國維吾爾獨立運動有不可分離的關係，本區域的維吾爾分裂組織的原則「境外受訓、境外指導、境內破壞」。中亞地區對恐怖組織的查緝能力不足，民間同情恐怖份子造成追捕困難，維吾爾獨立勢力在中國

⁹ 丁建偉，**地緣政治中的西北邊疆安全**(北京：民族出版社，2004)，頁 198。

¹⁰ 劉美珍，「關於恐怖主義國內研究綜述」，**湘潭工學院學報**，第 5 卷第 4 期(2003)，頁 16-17。

¹¹ 許嘉，**前揭書**，頁 14-15。

¹² 蔡瑋，「冷戰後的國際恐怖主義：趨勢與挑戰」，收錄於邱稔壤主編，**國際反恐與亞太情勢**(台北：政治大學國際關係研究中心，2004)，頁 14。

犯案後，逃至中亞接受庇護不勝枚舉，因此掃蕩中亞地區的極端主義組織與中國境內的抑制疆獨活動，兩項行動必須有充分的合作，才有成功的機會。

目前中國與中亞地區的安全合作主要以上海合作組織為平台，主要目標在消滅三股勢力，取締非法暴力組織，以下就中國與中亞各國的合作項目分述。

貳、中國與中亞的安全合作

北京當局有一套完整的中亞政策，其中最佳的例證就是中國積極主導上海合作組織，為中國實行中亞政策之工具。然而，由於中亞地區實際上是五個獨立國家，因此中國與五國的雙邊關係也分別因為地理位置的遠近、市場關係的深淺、其他大國的投入而有差距。

受限於領土與外交政策原則不同，中國與中亞地區的哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克關係較佳，可從政治交流的層次與次數看出其中差異。而上海合作組織是中國與中亞國家交往的重要平台。中國通過上海合作組織，加強了和組織內其他五國(俄羅斯、哈薩克斯坦、吉爾吉斯斯坦、塔吉克斯坦及烏茲別克斯坦)的國際安全合作，目標是要共同反恐，中國表示要「和平崛起」，處處顯示自己是沒有侵略領土野心的新興強國。¹³從未來的大趨勢分析，中國在中亞的經營，在其營造和平周邊環境的訴求之外，中國奮力在中亞消毒「中國威脅論」，強力推銷中國和平崛起。其次，能源安全也是中國是否能成功「和平崛起」的關鍵之一，¹⁴如順利獲得中亞國家的支持，可望解決未來中國的能源問題。

此外，從中亞國家的角度分析，中亞國家與中國發展關係時所考慮的立場包含以下：(1)與中國建立友好關係，有利於發展中亞地區的穩定與安全；(2)希望

¹³ 「中國在中亞國家威望日增」，**伊朗伊斯蘭共和國對外廣播電台華語台**(2004年3月29日)，參見：<http://www.irib.ir/worldservice/chinese/news/04-03-29/04032907.htm>。

¹⁴ 「綜合國力提升 中國和平崛起面臨六大安全挑戰」，**金黔新聞**(2004年06月03日)，參見：<http://www.gog.com.cn/gzrb/g0402/ca622746.htm>。

通過建立良好的政治關係，為密切經濟合作創造條件；(3)希望利用中國的國際地位與影響，幫助中亞國家進入國際社會，支持中亞國家的外交主張與行動。¹⁵；(4)希望藉助中國的力量來平衡俄羅斯、伊斯蘭世界與西方勢力的影響。中亞地區雖然在本研究中是作為一個整體討論，但各國與中國的關係仍有不同，以下分析單一國家與中國的安全合作關係。

一、哈薩克

哈薩克與中國有 1533 公里的共同邊界，是中亞五國中與中國地理上最接近的國家。中國與哈薩克的關係是最密切，也是最能代表中國在中亞地區基本利益的。中國相當重視「中哈關係」，主要著眼於中國因應經濟成長衍生出的能源需求，而其具體表現在胡錦濤在 2003 年上任後第一次出訪就是對俄、哈、蒙三國進行正式的國事訪問，並且參加在莫斯科舉辦的上海合作組織元首會議，最後繞道法國參加與八國集團(G-8)的非正式會談。胡錦濤將訪問哈薩克排入第一次正式國事訪問行程中，足以顯見其對哈薩克的重視程度。

中哈兩國之間的友好關係可以下列四點歸結：(1)高層互訪的次數較多；(2)經貿領域的合作接觸增多，中國是哈薩克在亞洲的最大貿易合作夥伴，年貿易額平均達五億美元；(3)加強雙方邊境的安全與穩定；(4)邊界問題得到妥善解決。¹⁶中哈關係未來將在安全方面、情報合作、教育、文化交流都將有所精進，而其中最關鍵的是中哈油氣合作項目，其次是哈薩克與新疆境內的民族混居，最後是邊市貿易所帶來的經濟利益。

九一一事件發生後，中哈兩國安全合作之項目，主要有 2002 年兩國簽署的「中哈睦鄰友好合作條約」，以及關於邊境問題之議定書，完全解決了中哈邊界問題。在共同打擊恐怖主義、分裂主義、極端主義這「三股勢力」及非法販運毒

¹⁵ 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)，頁 60-62。

¹⁶ 徐亞清，**中亞五國轉型研究**(北京：民族出版社，2003)，頁 184。

品方面，中哈兩國司法機構領導人曾多次舉行會談，簽署了一系列協議並展開實際的合作。2003年8月，中哈兩國共同舉行首次「反恐軍事演習」，顯示出在打擊「三股勢力」、維護地區安全方面，中國與哈薩克斯坦的合作日益深化。¹⁷

二、吉爾吉斯

吉國身為鄰近小國，相當重視與中國的關係，視中國為強權以及重要的合作夥伴。就客觀環境分析，吉爾吉斯是中亞唯一在境內同時有美、中、俄三個境外強權的軍事活動的國家。美國領導的馬納斯(Manas)基地、俄羅斯以獨立國協集體安全組織為名，在坎特(Kant)空軍基地的軍事部署、中國未來將以上海合作組織之名在比什凱克部署「反恐快速部隊」。

吉爾吉斯受到恐怖主義的侵害極深，主要是與烏茲別克、塔吉克所共有的費爾干納谷地，是中亞地區著名的恐怖組織活動地區，且鄰國塔吉克是吉國境內宗教極端主義、毒品、武器的主要來源地，¹⁸特別是烏茲別克伊斯蘭運動武裝份子經常通過塔吉克侵入吉爾吉斯南部，造成當地損害。吉國政府嚴格禁止伊斯蘭教組織參與政治活動，其國內法律明文禁止伊斯蘭解放黨的存在，指控該黨威脅國家安全，全面監控、逮捕該黨成員。

吉國國力不強，無力嚴格巡防邊界，成為向外散佈毒品、邊界犯罪、宗教極端主義、新疆維吾爾分裂勢力等威脅的主要來源地。目前中吉兩國的安全合作項目，主要著重在以上海合作組織為平台，解決邊界問題，以及遏制「三股勢力」之侵擾。上海合作組織的反恐中心(Counter Terrorism Center)即設於比什凱克，且傳聞中國曾以上海合作組織反恐為名，要求在吉國境內駐軍，遭到吉國政府婉拒。¹⁹但上述挫折並未降低兩國合作反恐的意願，2002年10月10日，中國與吉

¹⁷ 「中哈安全領域合作成果回顧」，**人民網**(2004年12月16日)，參見：
<http://www.people.com.cn/BIG5/guoji/14549/3058137.html>。

¹⁸ 張錫模，**中亞區域安全淨評估**(台北：遠景基金會出版社，2004)，頁75。

¹⁹ Matthew Oresman, "Central Asia in Play: The Russian Deployment at Kant Airbase", **Central**

爾吉斯在上海合作組織的框架下，在兩國邊境舉行雙邊聯合反恐軍事演習，本次軍事演習是中國政府第一次與外國軍隊舉行聯合演習。2003年8月，又與其他上海合作組織的成員(不包括烏茲別克)舉行代號「聯合2003」的聯合反恐軍事演習。中吉兩國在2004年9月22日簽署三項重要文件，分別為「二〇〇四年至二〇一四年合作綱要」、「聯合公報」和「中吉國界線的勘界議定書」。²⁰這三個文件，對中吉關係最有意義的是「中吉國界線的勘界議定書」，徹底解決兩國歷史遺留的國界問題。

三、塔吉克

塔吉克是前蘇聯15個加盟共和國內，國內生產毛額(GDP)與個人所得最低的國家，1991年蘇聯解體後迄今，塔吉克仍是中亞五國最貧窮的國家。塔國不但貧窮，且因為地理環境特殊，高山阻絕的地理特性，限制塔國對外溝通與經濟發展的可能性，更不利塔國內部社會整合，造成塔國內部嚴重的社會分裂與對立。²¹在經過十年內戰浩劫後，塔吉克成為一個典型的「虛弱國家」(Weak State)，缺乏自理之能力，極端依賴俄羅斯所提供的安全保護與治安維護；由於塔國當局自存能力不足，故其政權存在的首要目標即是在維護政權之存亡，其次才能顧及國界與領土安全和國家主權的維護等等目標。因此塔國在外交政策上的選擇與中亞其他四國的「平衡政策」不同；主因在塔國內政的脆弱性限制其國家戰略空間，其對外政策都必須考慮俄羅斯之觀點，無法擁有從自身利益出發的戰略佈局。

塔吉克與中國有434公里的共同邊界，中塔政治交流主要為建國初期的領土爭議，還有上海合作組織的運作等。塔國向美國開放庫利亞布(Kulob)機場，對中國西部國防安全造成威脅感。

Asia-Caucasus Analyst, (January 15 2003), pp. 3-4.

²⁰ 「溫家寶與吉爾吉斯總理簽署三重要檔」，**大紀元**(2004年9月22日)，參見：
<http://www.epochtimes.com/gb/4/9/22/n668112.htm>。

²¹ 張錫模，**前揭書**，頁75。

九一一事件後，中塔兩國在安全合作項目上的突破主要有；2002年5月16-19日，塔國總統拉赫莫諾夫訪華。訪問期間簽署《中塔國界補充協定》、《中塔聯合聲明》、《中塔政府關於能源領域合作協定》等文件。2003年，中國外交部長李肇星與塔國外交部長納扎羅夫舉行正式會談，共同簽署互換「中國和塔吉克斯坦關於中塔國界補充協定」批准書證書，「中國和塔吉克斯坦關於打擊恐怖主義、分裂主義和極端主義的合作協定」和「中國和塔吉克斯坦政府關於中塔邊境口岸及其管理制度的協定」。²²

四、烏茲別克

烏茲別克是中亞地區唯二不與中國接壤的國家，獨立建國後的烏茲別克其外交政策的特色是「親美遠俄」，在九一一事件發生後，美國尋求在中亞建立地面基地，要求中亞國家共同支援反恐行動，此舉使烏國更有籌碼爭取美國的援助，盡力淡化俄羅斯對烏國的影響。

中烏關係在九一一事件發生後的發展則略有不同；由於烏茲別克對自身的定位是中亞的區域霸主，這與中國經營上海合作組織的利益相悖，但基於兩者合作之利益大於不合作的前提下，兩國仍願意進行務實的合作，因此烏國仍留在上海合作組織內。

烏茲別克在對外政策的制訂上一直以中亞盟主自居，其優勢如下：首先、烏茲別克是中亞五國中，唯一與其他四國相互接壤的國家，此一特殊的地理位置使得其在沙皇時代就是中央政府統治中亞地區的政治、軍事、溝通中心，在蘇聯時代更規劃成為中亞五國的交通能源網絡。²³第二、烏國政治菁英刻意將烏國視為中古帖木兒大帝國(Tamerlane, 1336-1404)的直系血胤，帖木兒大帝國的首都撒

²² 「中塔即將解決邊界問題 塔方支持打擊東突」，**亞東軍事網**(2003年09月03日)，參見：<http://news.warchina.com/ljjnews/news/20030903171051.html>。

²³ 張錫模，**前揭書**，頁54-56。

馬爾罕(Samarkand)是中亞研究宗教、天文和藝術的知名中心。此歷史傳承使烏國比其他中亞國家有更深刻的歷史延續感與區域使命感。²⁴第三、烏茲別克在人口與軍事力量上領先其他中亞四家。烏茲別克的主體民族比例較其他四國高，占全國人口的 80%，其次是中亞其他國家內也有相當數量的烏茲別克族，約占中亞五國總人口數的 45%。軍事力量上的評比，烏茲別克是中亞之冠，且是中亞國家中軍隊本土化最徹底的。對照 1992 年烏茲別克甫獨立之際，烏國軍隊中尚有 90% 的俄羅斯人，再根據 2003 年的統計資料，烏茲別克族已經控制 80% 的軍官職務，且將軍級清一色都是由烏茲別克族擔任。²⁵烏國從立國以來的擴張傾向，也反映在軍備上，目前烏茲別克是中亞地區軍備武力最強的國家，其武力足以拿下備受爭議的費爾干納谷地，其邊境軍隊更是經常越過吉爾吉斯以及塔吉克邊境追擊宗教極端份子，此舉令周邊鄰國吉爾吉斯與塔吉克深感威脅，破壞中亞國家之間的互信。

五、土庫曼

土庫曼的外交政策是以追求永久中立及保持等距外交為最高原則，不參加任何政治、軍事集團。土庫曼斯坦重視發展同獨立國協國家的關係，但不贊同在獨立國協之上建立超國家機構，土國當局較傾向以加強各國的雙邊合作和往來，促進獨立國協之內部和諧。

土庫曼最重要的地理特性是國土中央有巨大的喀拉庫姆(Kara-Kum)沙漠橫亙其中，其二就是豐富的天然氣與石油資源，其中天然氣資源居全球第 3-4 名。土庫曼也不與中國接鄰，且因為土國永久中立國的身份，也是中亞國家唯一未參與上海合作組織的國家。也因此中國要發展與土庫曼的關係更行困難。

²⁴ 布里斯辛基，*大棋盤-全球戰略大思考*(台北：立緒文化出版社，1998)，頁 171。

²⁵ 張錫模，*前揭書*，頁 58。

第二節 能源、經貿合作

由於經濟全球化的發展，國際貿易日漸興盛，各國在經濟上相互依賴程度加深，使得經濟關係成為國際關係中不可忽視的一環，經貿外交也成為國家之間外交的重點。²⁶中亞國家從蘇聯獨立後，經濟情況普遍不良，畢竟在蘇聯時期，受蘇聯長期推行的勞動分工政策的影響，中亞五國經濟結構單一，基本上是蘇聯的原物料生產地。²⁷獨立後的中亞國家對於自身經濟情勢有下列幾項重要主張：第一、中亞國家普遍存在經濟結構不合理的問題，當務之急是增加外國投資以振興經濟；第二、中亞國家的優勢就是富含能源礦藏，各國領袖無不期望能藉由開發能源取得西方的資金與技術，作為自身發展經濟之動能。第三、目前中亞仍是俄羅斯主要的原材料供應地和產品加工廠，此類經濟上的依附關係使中亞國家無法脫離俄羅斯而發展自己的民族工業，因此中亞國家積極尋找新的經濟合作夥伴。²⁸中國與中亞國家在經濟合作方面有許多有利條件，例如：地緣接近、民族組成相近以及經濟互補性的優勢。由此可見，中國與中亞的經濟合作未來前景看好，若無其他外力因素干擾，預估中國與中亞經貿關係將可逐步穩健發展。

但實際運作上，目前中國與中亞的經貿合作關係，並不若雙邊的安全合作關係密切。從中國的國家利益分析，中國與中亞地區的經濟交往，第一要務在取得中亞地區之能源資源，以供未來發展經濟需要。其次，因為中亞的哈薩克等國和新疆的維吾爾民族等國家同樣信仰伊斯蘭教，並且語言文化也相似，因此中國希望通過其經貿方面的影響力，要求中亞國家承諾不支持宗教極端主義和維吾爾分裂主義。²⁹以上可歸納出。中國對於中亞地區的大戰略是在繼續鞏固並加強雙方目前的政治、安全關係的基礎上，大力加強雙方的經貿關係，達到「以政促經」

²⁶ 朱新民、譚偉恩，「中國改革開放之政策評析：經濟、政治的改革與外交政策的調整及挑戰」，**東亞研究**，第36卷第1期(2005)，頁34。

²⁷ 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)，頁94。

²⁸ 徐亞清，**中亞五國轉型研究**(北京：民族出版社，2003)，頁133-134。

²⁹ 「中國在中亞國家威望日增」，**伊朗伊斯蘭共和國對外廣播電台華語台**(2004年3月29日)，參見：<http://www.irib.ir/worldservice/chinese/news/04-03-29/04032907.htm>。

的效果。

壹、中亞地區的區域一體化過程

中亞國家在獨立後，便致力推動中亞地區的區域一體化，地區的一體化有助於建立和實現中亞經濟的相對優勢，包括位於歐亞腹地的有利的地緣政治位置；能完全滿足本地區所需各種原料；巨大的出口潛力；高素質的勞動力資源。這對中亞所有國家的經濟都是有利的相互推動作用，可以成為它們社會經濟發展的因素。³⁰因此中亞各國都有共識，必須積極參加地區和跨地區經濟和政治組織，不能被排拒在區域一體化過程之外。³¹但是中亞國家之間對於一體化的看法仍有矛盾，一方面認同一體化是必要的，一方面又為一體化製造障礙。首先，一體化的形式不斷的改變。其次是中亞國家不合的諸多表現：長久以來中亞國家在治理國內問題特別是經濟問題上各行其道，是經濟一體化的障礙。例如哈薩克採行的是「震盪式療法」，而烏茲別克則進行截然不同的「漸進式療法」。此外加上各國產業結構基本相似，互補性不強，因此經濟一體化實行很難，體制和改革方式也是影響一體化進程的原因。³²再次是中亞地區哈薩克、烏茲別克兩國長久以來相爭老大，所造成的齟齬。（參考第一節所述）

中亞地區的經濟合作過程：1994年1月，哈、烏兩國簽署協議，宣佈建立「統一經濟空間條約」，同年四月吉爾吉斯宣佈加入。1995年哈、烏、吉三國成立「中亞合作跨國銀行」，以及由三國總統與總理組成的跨國委員會。1998年3月塔吉克正式加入該聯盟，並更名為「中亞經濟共同體」。2002年2月，再次更名為「中亞合作組織」，2004年最新的發展是俄羅斯在10月正式簽署加入中亞合作組織的協議。在各國首腦簽署的協定框架下，已經劃定了優先合作的範圍。

³⁰ 「中亞經濟一體化及對華經濟合作潛力巨大」，**新華網**(2002年9月12日)，參見：
<http://www.silkroad.org.cn/article/detail.asp?sno=715>。

³¹ 孫壯志，「中亞五國的地緣戰略位置」，**東歐中亞研究**，第4期(2000)，頁64。

³² 趙常慶，「中亞國家關係現狀探析」，**國際觀察**，第4期(2002)，頁16-17。

其中之一就是建立農產品統一市場。中亞各國在以自然條件為基礎的天然農產品生產中的專業化程度，符合各國利益。因此，應消除市場壁壘。³³但目前中亞地區在貿易領域中尚存各種限制，以致各國的相互貿易額遲遲無法提高。

總結中亞地區經濟一體化的困難在於：中亞地區的一體化往往非常脆弱，由於參加國力量有限，經濟和軍事實力有限，內部的問題仍然需要外部力量的幫助才能解決。九一一事件之後，美國加強對中亞地區的滲透程度，在經濟層次亦然，但中亞國家基於與俄羅斯無法割捨的歷史聯繫，多數國家在改變重大政策之前，會優先考慮俄羅斯之觀感。中亞國家經濟狀況不容許個別國家單打獨鬥，但區域內小國無足夠實力解決一體化過程中產生之爭端，故需要域外強國之介入，中國做為中亞的鄰國，又是世界上崛起之強國，將在中亞地區經濟一體化過程中扮演隱隱然重要角色。

中國將以上海合作組織作為介入中亞地區經濟合作之工具，在 2003 年的《綱要》中，基本指明了組織成員國之間區域經濟合作的基本目標、不同階段的任務、優先合作領域和實施機制。³⁴2004 年開始，上海合作組織各成員國確定了經濟合作的重點，將在投資貿易便利化和經貿合作兩方面推進經濟合作，突出交通、能源、通訊和農業等 4 個領域的合作。³⁵目前正在進行與中國相關的有下列：中哈石油管線合作、中俄電力領域合作、中俄天然氣領域合作、中俄交通運輸合作、中塔交通運輸合作、亞洲公路網、中塔通訊領域合作、中俄原油購銷合作、歐亞運輸走廊等等區域經濟合作方案。³⁶可知目前上海合作組織在經濟合作領域上的努力，已從紙上談兵的階段進化到實際作業，未來中國將以該組織作為與中亞

³³ 同註 30。

³⁴ 錢兵、祝金甫，「上海合作組織框架下拓展中國與中亞經貿合作」，**國際經濟合作**，第 6 期 (2004)，頁 5。

³⁵ 「溫家寶強調積極落實上合組織經濟合作專案」，**新華網**(2004 年 9 月 23 日)，參見：
<http://www.china.org.cn/chinese/EC-c/667956.htm>。

³⁶ 「區域經濟合作-經濟技術合作」，**上海合作組織經濟合作網**，參見：
http://www.sco-ec.gov.cn/crweb/scoc/info/ArticleList.jsp?siteid=scoc&col_no=53。

地區進行經濟合作之敲門磚，盡力更深層的經濟合作關係。可以見得中亞五國對西部大開發的重要作用，就是可以做為西部地區重要的出口市場，也再一次驗證中亞對華貿易的前景在於：地緣接近、貿易結構互補。

中國與中亞地區經貿往來關係的密切，得利最多的地區是新疆，主因是新疆自身市場狹小，購買力低，與中國內地交通運輸距離長，以上情況不利於向中國東部地區開拓市場。而新疆同周邊中、西亞地區國家接壤，具有得天獨厚的區域邊貿優勢，中西亞市場成本較低，潛力巨大。³⁷新疆需要中亞的市場，提升自身技術、經貿實力，假以時日成為自由貿易區之中心。而這個想法必須在上海合作組織的框架下實現，這也是中國目前努力的目標之一。

從 2000 年到 2003 年上半年度，中亞五國與新疆地區的貿易額增長迅速，尤其是哈薩克與吉爾吉斯兩國，更是占新疆地區對外貿易的 70% 以上。實行與中亞地區的經濟整合，與新疆的向西開放，可以提高新疆工業產品的技術層次，提升新疆地區經濟發展之動能。因此，中亞區域經濟整合對於新疆經濟發展，中國西部地區經濟發展，乃至中國經濟發展都將產生深遠影響。³⁸從中國參與區域投資合作的情況來看，目前中國在上海合作組織其他五國的總投資近 9 億美元，只占中國海外投資總額的 6%。中亞五國獨立以來，中國與中亞五國貿易額總計 81.8281 億美元，2000 年的貿易額為 182 億美元，達到歷年最高峰，但是也只占中國對外貿易總額的 0.38%。³⁹而 2002 年，中國與上述國家雙邊貿易均實現了兩位數增長，最高的為中吉兩國，增幅達 69%；值得注意的是，新疆當年對外貿易額的一半以上是同這些國家進行的。⁴⁰以上得出中國與中亞地區的經濟合作尚有無限潛力，中國應盡力發展與中亞地區的經貿合作，利用經貿利益拉動與中亞國

³⁷ 「新疆借力上海合作組織資源打造“經濟超特區”」，中國新聞網(2003年9月05日)，參見：<http://61.135.142.194:89/gate/big5/www.chinanews.com.cn/n/2003-09-05/26/343157.html>。

³⁸ 羅大勝、趙志華，「中亞區域經濟整合與新疆的向西開放」，實事求是，第3期(2004)，頁45。

³⁹ 徐亞清，前揭書，頁205。

⁴⁰ 同註37。

家的合作，例如以「中哈自由貿易區」向範圍更大的「中亞自由貿易區」邁進。

⁴¹以經貿合作為中國開拓後方市場，發展與中亞的全方位合作關係，創造更安全的戰略「後方」環境。

目前中國與中亞國家面臨著實現新的合作階段轉變的任務，中亞國家希望改善商品貿易結構，進口中國電冰箱、電視機和機械設備等等；向中國出口石油、天然氣、有色金屬、化肥、獸皮、獸毛、棉絨、碘等產品。再進一步擴大商品貿易的同時，要向高層次的合作轉變，要進一步擴大合作領域，要發展與加強生產、投資、科技、文化等方面的合作。同時還要根據新的變化與發展，進一步加強對外經濟合作的基礎設施建設，為加深經濟關係創造更好的條件。⁴²但中國與中亞國家貿易主要問題有下列幾點：(1)沒有長遠的目標和規劃。中國與中亞的經貿活動仍然停留在小規模、低技術水準的商品上；(2)交通運輸困難，管理體制需要改善。也就是目前中亞的鐵公路運輸，仍無法趕上雙邊商業貿易的需求；(3)中亞國家的經貿法制不健全，整體的投資環境差，加上中國產品素質不良，造成的壞印象嚴重影響雙邊貿易發展。⁴³中亞各國目前仍缺乏國際經貿體制的規範，目前只有吉爾吉斯加入世界貿易組織，貨幣兌換問題嚴重，結算體制不透明，大量拖欠帳款等等糾紛使外商卻步。因此，自由貿易區的發展僅限於邊境貿易的層次，離理想的境界尚有一段遙遠的路程。⁴⁴最後，中國與中亞經貿發展還有其他制約因素，未來中亞國家將加強對西方國家的經濟依賴，使中國在中亞市場面臨更險惡的競爭環境。⁴⁵因此分析中國與中亞國家的貿易情況，不能一味樂觀。

貳、中國與中亞國家雙邊貿易情況

⁴¹ 許湘濤，「獨立國協與中亞情勢發展對美中台互動之影響」，收錄於陳一新主編，**國際新形勢與美中台關係**(台北：遠景基金會出版社，2004)，頁 219。

⁴² 趙常慶，**十年巨變·中亞和外高加索卷**(北京：東方出版社，2003)，頁 377。

⁴³ 徐亞清，**前揭書**，頁 206。

⁴⁴ 許湘濤，**前揭文**，頁 219。

⁴⁵ 黃虹堯，「911 事件後中共與中亞政經關係的影響」，**展望與探索**，第 1 卷第 4 期(2003)，頁 49。

一、哈薩克

從表格(5-2-1)可得知，俄羅斯是哈薩克斯坦最大的貿易夥伴，且哈國與獨立國協國家的貿易在哈國對外貿易中依然佔據了相當的比重。2003 年哈國對外總貿易額，中國是哈薩克第三大貿易夥伴，總貿易額達 21.516 億美元。其中，哈國對中國出口 16.496 億美元，占哈國出口總額的 12.8%；從中國進口 5.02 億美元，占哈國進口總額的 6%，實現貿易順差 11.476 億美元。⁴⁶中國出口到哈薩克的產品主要是電機產品、音像製品、食品、紡織品、輕工業製品。哈薩克進口到中國的主要是鋼鐵、銅、鋁、棉花、羊毛、皮革等原物料產品。⁴⁷哈薩克是中亞國家中，與中國貿易關係最密切的國家，分析哈薩克與中國的交換產品種類，可比較出中國與中亞地區的經濟合作是有互補性的。

排名	國名	出口額	進口額	貿易總額
1	俄羅斯	19.639	32.749	52.388
2	百慕達群島	21.926	-	21.926
3	中國	16.496	5.02	21.516
4	瑞士	16.833	0.635	17.468
5	義大利	10.204	2.443	12.647
6	德國	1.458	7.424	8.882
7	烏克蘭	4.17	3.227	7.397
8	美國	0.99	4.672	5.662
9	法國	2.782	1.94	4.722
10	伊朗	4.081	0.127	4.208

表 5-2-1：2003 年哈對外貿易中貿易額排名前十位的國家

資料來源：「2003 年哈薩克斯坦的對外貿易」，中華人民共和國駐哈薩克斯坦共和國大使館經濟商務參贊處網站，參見：http://kz.mofcom.gov.cn/article/200402/20040200185539_1.xml。(2005 年 5 月 10 日進入)

⁴⁶ 「2003 年哈薩克斯坦的對外貿易」，中華人民共和國駐哈薩克斯坦共和國大使館經濟商務參贊處網站，參見：http://kz.mofcom.gov.cn/article/200402/20040200185539_1.xml。

⁴⁷ 趙常慶，「中國與中亞五國的經濟關係」，東歐中亞市場研究，第 1 期(2002)，頁 26。

除了哈薩克與中國的貿易額居中亞五國之首外，中哈的石油合作項目也是中國與中亞地區進行能源合作的最佳示範，2003 年度中哈貿易額度增長幅度提高，貿易規模突破 30 億美元，進出口逐漸趨向平衡、商品結構呈現互補性，加上中國與哈國的石油開發項目有所斬獲，中哈石油管線建設開始啟動，中哈兩國經貿合作的質量和水平有顯著提升的趨勢。⁴⁸

中國與哈薩克接壤的省分是新疆，新疆地區對哈薩克開放五個通商口岸(見表 5-2-2)，新疆對哈薩克的貿易占中哈雙邊貿易額的 80% 以上，占新疆自治區邊市貿易的 85% 以上，在 2003 年以前哈薩克一直是新疆第一大貿易夥伴。⁴⁹

國別	口岸名稱	口岸所在地區	開放時間	說明
哈薩克 (7 個)	霍爾果斯	伊犁地區	1983 年	雙邊季節性開放口岸及第三國人員開放
	阿拉山口	博爾塔拉蒙古自治州	1992 年	常年開放鐵路、公路口岸，對中哈兩國及第三國人員開放
	巴克圖	塔城地區	1992 年	雙邊常年開放口岸及第三國人員開放
	吉木乃	阿勒泰地區	1992 年	雙邊常年開放口岸
	阿黑土別克	阿勒泰地區	1992 年	雙邊季節性開放口岸
	都拉塔	伊犁地區	1992 年	雙邊常年性開放口岸
	木紮爾特	伊犁地區	1992 年	雙邊季節性開放口岸
吉爾吉斯 (3 個)	吐爾尕特	克孜勒蘇州	1983 年	雙邊常年性開放口岸
	伊爾克什坦	克孜勒蘇州	1998 年 1 月	雙邊常年性開放口岸 (正在協商)
	別迭裏	阿克蘇地區	未定	雙邊季節性開放口岸 (正在協商)
塔吉克	卡拉蘇	喀什地區	1997 年	雙邊季節性開放口岸 (尚未與對方商談)
國際機場	烏魯木齊機場	烏魯木齊市	1973 年	已開放伊斯坦布爾、沙迦、阿拉木圖、塔什干。計畫開通莫斯科、伊斯蘭堡
國際機場	喀什機場	喀什地區	1993 年 4 月	計畫開通烏茲別克斯坦的安集延，吉爾吉斯斯坦的奧什

⁴⁸ 「2003 年哈薩克斯坦的對外貿易」，中華人民共和國駐哈薩克斯坦共和國大使館經濟商務參贊處網站，參見：http://kz.mofcom.gov.cn/article/200402/20040200185539_1.xml。

⁴⁹ 王海燕，「中亞與中國新疆：經濟合作關係」，收錄於潘志平編，2003 走出陰霾(烏魯木齊：新疆人民出版社，2004)，頁 246。

表 5-2-2：新疆對中亞五國開放口岸一覽表

資料來源：新疆對外開放口岸一覽表，中國網，參見：

<http://www.china.org.cn/chinese/zhuanti/xbjjmy/656970.htm>。

國別	年份	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年 (1-6 月)
	數額				
哈薩克	總額	1179	904	1365	915
	出口	508	209	441	305
	進口	671	695	924	610
烏茲別克	總額	9.5	5.5	19.1	20.3
	出口	5.4	3.4	17.1	2.4
	進口	4.1	2.1	2.0	17.9
吉爾吉斯	總額	171.4	99	153.9	85.1
	出口	104.4	56.9	99.5	52.7
	進口	67	42.1	54.4	32.4
土庫曼	總額	2.4	0.96	9.93	4.49
	出口	0.4	0.01	9.68	3.92
	進口	2.0	0.95	0.25	0.57
塔吉克	總額	10.3	7.1	4.8	4.7
	出口	5.2	3.5	1.0	1.2
	進口	5.1	3.6	3.8	3.5

表 5-2-3：新疆與中亞五國的進出口情況統計表(單位：百萬美元)

資料來源：王海燕，「中亞與中國新疆：經濟合作關係」，收錄於潘志平編，2003 走出陰霾(烏魯木齊：新疆人民出版社，2004)，頁 246。

雖然新疆與哈薩克貿易來往熱絡，但兩地的經貿合作尚存一些問題：(1)哈國法制建設未完善，投資風險高。(2)雙方貿易渠道不暢通、匯款不便，交易方式缺乏規範，需要大量使用現金，貿易便利程度低。(3)中國不法商人販賣劣質品，遭抵制的情況有待改善。(4)中哈經貿合作的參與企業規模較小，中小企業居多，限制雙方合作之規模。⁵⁰

⁵⁰ 邢輝，「推進對哈經貿關係促進新疆經濟發展」，理論與實踐，第 6 期(2003)，頁 19。

綜觀哈薩克與中國發展關係的目的，經濟層面上：是在經濟結構的調整和市場經濟的發展上希望中國給予幫助，在政治上可利用中國與俄羅斯保持平衡。哈薩克與新疆地區的經貿合作，可與中國的「西部大開發」發展戰略連結，中國政府致力於西部地區的經濟文化交流，使其逐步實現一體化。⁵¹以現代地緣戰略格局與政治經濟角度來看，開發大西部可以開拓地緣經濟戰略新格局，西部地區與遠東西伯利亞、中亞、中東、南亞及東南亞長達數萬公里的「緣西中國經濟帶」接壤，是中國大陸連接中亞、東南亞的橋樑紐帶，也是進入歐洲大陸的重要通道，在西部大開發積極參與區域經濟合作、擴大邊境貿易的考量下，將大大增強這些地區與西部邊境地區的經濟交往。⁵²對內可帶動西部經濟發展，擴大沿海地區產品的市場規模，擴展沿邊貿易，充分發揮西部的資源優勢，保持地區經濟的協調發展，從而帶動中國的經濟增長。⁵³對外可以利用西部地區毗鄰中亞、南亞和東南亞的區位優勢，進一步拓展國際市場及有助於中國與西部周邊地區經濟一體化。⁵⁴

二、烏茲別克

烏茲別克並不與中國接壤，俄羅斯是烏茲別克最大的貿易夥伴，但烏茲別克致力於與獨立國協以外的國家發展廣泛的貿易關係，總體上，歐洲為烏最大貿易夥伴，占烏國貿易總額的 60.3%，與亞洲國家的貿易占 33%，與美洲 6.5%。⁵⁵美國與烏茲別克的經貿關係隨著九一一事件發生，美國與烏茲別克在政治、軍事領域的關係升溫，經濟領域的合作也如火如荼的展開，美國將能源合作、礦山開採、化工、輕工、食品、機械製造、高科技及資訊等領域作為與烏開展合作的優先領

⁵¹ 陳武駿「剖析中國大陸西部大開發戰略」，**共黨問題研究**，第 28 卷第 2 期(2001)，頁 51。

⁵² 唐仁俊，「中共西部大開發及其周邊安全之探討」，**遠景基金會季刊**，第 4 卷第 3 期(2003)，頁 121。

⁵³ 孔祥富，「西部大開發：經濟建設與國防建設協調發展」，**電子科技大學學報(社科版)**，第 4 卷第 2 期(2002)，頁 62。

⁵⁴ 前揭文，頁 123。

⁵⁵ 「烏茲別克斯坦對外貿易體制最新變化、外貿情況及入世進程」，**中華人民共和國駐烏茲別克共和國大使館經濟商務參贊處網站**，參見：

http://uz.mofcom.gov.cn/article/200408/20040800264505_1.xml。

域。⁵⁶烏茲別克與歐盟的經貿合作，烏國主要對歐盟出口的商品有棉花、黃金等原物料，從歐盟進口高科技產品及機械設備等製具。預料烏茲別克未來將全方位地發展對外經貿關係，歐盟國家、美國、俄羅斯等將會成為烏國最主要的貿易與投資夥伴。

由於兩國未接壤，烏茲別克與中國的貿易關係十分薄弱，但隨著美國與烏茲別克關係積極改善，中國對烏國的貸款和援助力度也不斷加大；例如 2004 年，中國即透過上海合作組織，提供烏茲別克折合 3.7 億人民幣的貸款與援助，以此改善中烏關係。烏茲別克與中國的經貿合作。目前中國對烏國的貿易處於逆差，主要原因是烏國採行貿易保護主義，阻擋中國的商品進入烏國，且對於中國廉價商品搶占烏國市場頗有微詞。中國向烏國出口的主要產品有機械設備、家用電器、化工產品、塑膠製品、服裝、鞋類、茶葉、食品等，自烏國進口的主要產品有棉花、銅、石油產品、生絲等。⁵⁷

三、吉爾吉斯

吉爾吉斯是中亞地區土地面積最小的國家，中國排在俄羅斯、哈薩克、烏茲別克、瑞士之後，是吉爾吉斯的第五大貿易夥伴(見表 5-2-4)，中吉雙邊經貿關係從 1992 年到 2004 年為止均呈現上升的趨勢。

⁵⁶ 「烏茲別克斯坦與俄羅斯、美國和歐盟的經貿合作最新發展情況」，中華人民共和國駐烏茲別克共和國大使館經濟商務參贊處網站，參見：

http://uz.mofcom.gov.cn/article/200412/20041200318628_1.xml。

⁵⁷ 「2003 年前三季度烏茲別克斯坦經濟情況」，中華人民共和國駐烏茲別克共和國大使館經濟商務參贊處網站，參見：http://uz.mofcom.gov.cn/article/200311/20031100143205_1.xml。

排名	國名	出口額	進口額	總貿易額
1	俄羅斯	0.97022	1.76	2.73
2	哈薩克	0.57133	1.71	2.28
3	阿聯酋	1.44	0.0779	1.52
4	瑞士	1.18	-	1.18
5	中國	0.23354	0.77688	1.01

表 5-2-4：2003 年吉爾吉斯對外貿易中貿易額排名前五位的國家

資料來源：「吉爾吉斯 2003 年對外貿易回顧」，中華人民共和國駐吉爾吉斯共和國大使館經濟商務參贊處網站，參見：http://kg.mofcom.gov.cn/article/200403/20040300192111_1.xml。(2005 年 5 月 10 日進入)

吉爾吉斯視中國為經濟發展的火車頭，以及外國援助的重要來源。目前，吉國從中國進口的商品是：服裝、服飾、麵料、鞋類、襪子、小百貨、小五金、工具、建材以及機械設備、機電產品等。⁵⁸吉國出口至中國的商品結構較單一，主要為廢金屬、羊毛、皮等原物料，雙邊經濟結構有互補之功能，可望在未來發展更完整的經貿合作。

中吉的能源合作項目，比較值得注意的是吉爾吉斯與中國的電力合作方案，2002 年開始，中吉兩國便開始電力合作做準備，並列入當年度「中吉聯合新聞公報」中，主要是中吉合作興建吉國電力設備，並將其出口至新疆地區。中國可出口電力成套設備和輸變電設備配件等到吉國，或進行技術及資金的投資合作，用投入生產後的電力作為償還。其次能發揮中國建設小型水電站的經驗，幫助吉發展水電事業，用建設投資換取新疆地區所需的電力。目前中吉雙邊貿易關係存在著亟待解決的問題如下：(1)中吉雙方貿易存在短期行為和無序競爭現象；(2)中吉雙方貿易層次和水平還很低；(3)中吉貿易制度仍未達到國際通行的貿易規則標準。⁵⁹

⁵⁸ 「吉爾吉斯 2003 年對外貿易回顧」，中華人民共和國駐吉爾吉斯共和國大使館經濟商務參贊處網站，參見：http://kg.mofcom.gov.cn/article/200403/20040300192111_1.xml。

⁵⁹ 「新疆與吉爾吉斯斯坦邊貿發展展望」，中國網，參見：<http://www.china.org.cn/chinese/zhuanti/xbjmy/656225.htm>。

四、塔吉克

塔吉克自立國以來經濟困頓，中塔貿易額低落，中國在 2004 年對塔國開放第一個陸地邊境口岸-卡拉蘇口岸，開放雙方人員、貨物與交通工具通行，為中國與塔吉克邊市貿易之始。塔吉克與中國的雙邊貿易還有很大的進步空間，2003 年度，塔國對中貿易總額只有 3239 萬美元，中國是塔國當年度第十三大貿易夥伴，⁶⁰重要性十分低微。2004 年上半年，根據塔國家統計委資料顯示，塔國與中國的雙邊貿易額為 3018.42 萬美元，⁶¹顯示塔吉克與中國貿易關係急速上升，尚有很大的成長空間。除經貿往來外，中國也向塔吉克提供有限度的經濟援助，例如江澤民在 2000 年對塔提供的 2000 萬元無償援助，⁶²中塔貿易的特色是塔吉克的市場小，所以無關輕重。中國真正關注的是遏制塔國邊界的黑市買賣，以及強力掃蕩毒品交易蔓延至中國。

五、土庫曼

根據中國海關統計，2004 年 1 - 11 月，中國與土庫曼斯坦雙邊貿易額為 8695 萬美元，同比增長 15.5%，其中中國出口 7382 萬美元，增長 1.7%，中方進口 1313 萬美元，增長 377.8%。中國向土國出口機械設備及配件、金屬製品、服裝、鞋等；自土主要進口牲畜毛、植物編制材料、皮革、化工產品、棉短絨等。⁶³

土庫曼擁有豐富的石油與天然氣資源，據稱土庫曼政府有意在日本、中國、伊朗與俄羅斯公司的參與下，對總價值約 15 億美元的塞津石油加工廠進行改

⁶⁰ 「2003 年塔吉克斯坦對外貿易」，中華人民共和國駐塔吉克共和國大使館經濟商務參贊處網站，參見：http://tj.mofcom.gov.cn/article/200402/20040200186654_1.xml。

⁶¹ 「2004 上半年塔吉克斯坦對外貿易」，中華人民共和國駐塔吉克共和國大使館經濟商務參贊處網站，參見：http://tj.mofcom.gov.cn/article/200407/20040700255865_1.xml。

⁶² 「綜述：江澤民出訪中亞參加五國峰會」，中新社(2000 年 07 月 04 日)，參見：

<http://www.sina.com.cn 08:36 http://news.sina.com.cn/china/2000-07-04/103726.html>。

⁶³ 「2004 年 1 - 11 月中國與土庫曼斯坦貿易情況」，中華人民共和國駐土庫曼斯坦共和國大使館經濟商務參贊處網站，參見：http://tm.mofcom.gov.cn/article/200412/20041200324230_1.xml。

造，這也是土庫曼近年加緊實踐「油氣富國」國家發展戰略之具體例證。⁶⁴從蘇聯獨立後的土庫曼經濟陷於困境，使得土國當局不得不加快經濟對外開放步伐，大力吸引外資發展油氣工業，克服土國境內資金短缺、技術落後等經濟限制因素，全力擺脫經濟困境。例如，歐洲國家便是土庫曼天然氣的主要進口國與重要的合作夥伴，特別是義大利的貿易額每年都超過 5 億美元。⁶⁵土國是內陸國，基於歷史因素，土國目前現有的油氣輸出管線均經由俄羅斯出口，俄國管線年久失修，無法承擔土國日後大量出口的需求，且俄羅斯對過境天然氣給予定量限制，故土國目前正積極尋求多方出口管線，擺脫對俄羅斯的過份依賴。⁶⁶土國規劃了東、西、南的輸氣管線方案，其中南向的土庫曼阿富汗-巴基斯坦天然氣管線已於 2002 年 12 月 27 日簽約，預計在 2003 年下半年開始動工。其餘擬建的管線，西向將通過伊朗、土耳其輸往歐洲，東向將通過中國、日韓。⁶⁷雖然土國已規劃多管線輸氣方案，但由於尼亞佐夫政權需要俄羅斯的支援，土國與 2003 年 4 月 14 日與莫斯科當局簽訂兩國「25 年能源交易協定」，預計至 2028 年以前將對俄羅斯出口 2 兆立方米天然氣。⁶⁸因此未來分析土庫曼的天然氣出口不能排除俄羅斯的因素。

第三節 中國與中亞地區發展關係的未來展望

本文擬以戰略評估上常見的「SWOT」的架構分析為本，條理出九一一事件後，中國在經營與中亞關係上的強項、弱項、機會與威脅，各面向之要素。

⁶⁴ 袁政，「日、中、伊、俄將參與土庫曼斯坦石油加工廠的改建」，**中亞資訊**，第 6 期(2003)，頁 46。

⁶⁵ 聶書嶺，「土庫曼計畫擴大與歐洲的合作」，**中亞資訊**，第 12 期(2003)，頁 39。

⁶⁶ 王年平、李玉順，「俄羅斯與土庫曼斯坦油氣投資與貿易市場分析」，**石油科技論壇**，第 12 期(2003)，頁 46。

⁶⁷ 李玉順、樊利鈞、鄭德鵬，「土庫曼斯坦油氣投資環境合作對策研究」，**國際石油經濟**，第 11 卷第 8 期(2003)，頁 40。

⁶⁸ Stephen Blank, "The Russia-Turkmenistan Gas Deal Gone Away", **Central Asia-Caucasus Analyst**, (July 2 2003), pp.3-4.

壹、優勢

第一、地緣因素：中國是緊鄰中亞地區的大國之一，雙方擁有漫長的共同邊界。中亞國家普遍推行平衡外交、尋求多重安全保障的政策為大國在此地的競爭和角逐構築了主觀平台。⁶⁹中亞國家奉行平衡外交，與大國之間關係微妙，目前各大國在中亞各立山頭，呈現不穩定的均勢。九一一事件後，大國在中亞地區的競爭浮上台面，美國對中亞地區的影響力大幅度的增強，中亞離美國地理距離遙遠，它在美國的對外政策中並不具有優先地位，在反恐行動基本結束以後，對中亞國家的需求和熱情將會逐漸減弱。從長遠來看，美國對中亞國家的支持與幫助是有條件、有側重和有限度的。中國身為中亞地區的鄰邊大國，作為一個正在快速發展的大國對中亞國家有較大的吸引力，同時中亞國家也希望向東借助中國這個出海通道，促進和南亞、東亞以及美洲國家的經貿關係。因此，中亞國家不大可能完全倒向美國，也不會完全重新回到俄羅斯的懷抱，而是在大國之間搞平衡外交，從而在政治、經濟、安全等方面獲得最大利益。⁷⁰目前對中亞國家最有利的排列組合，是各大國爭相對中亞國家示好，而中國也是其中一員，故中亞國家對中國不會事事聽從，也不會刻意保持距離，一切當取決於中亞各國之國家利益。

第二、中國與中亞地區國家在邊界、裁軍問題、軍事信心建立措施上有良好紀錄，雙方互信程度高。中亞國家與中國從 1996 年開始，定期舉行「上海五國元首高峰會議」(The Shanghai Five Forum)，舉行會晤的原意在解決邊界問題，陸續還簽署了《關於在邊境地區加強軍事領域信任的協定》、《關於在邊境地區相互裁減軍事力量的協定》等等文件，在邊界裁減軍備與信心建立機制上有相當成就。況且中國與中亞國家有遏制「三股勢力」的共同利益，在上海合作組織的框架下雙方關係等於有了共同語言，等於為未來更深層次的合作打好基礎。

⁶⁹ 葛騰飛，「美國與俄羅斯的中亞角逐」，**國際論壇**，第 4 卷第 2 期(2002)，頁 9。

⁷⁰ 吳宏偉，「中亞政治未來走向」，**中國社會科學院網站**(2003 年 2 月 28 日)，參見：<http://www.cass.net.cn/webnew/file/200302285517.html>。

最後是中國與中亞地區在經濟結構上的互補態勢，中國可以增加出口，推動西部大開發，中亞地區可就近取得機械設備，並出口原物料得利，可謂雙贏。中國在中亞地區最重要的國際組織，上海合作組織的宗旨之一是加強成員國之間的經貿合作。《上海合作組織成立宣言》第九條寫道：上海合作組織將利用各成員國之間在經貿領域互利合作的巨大潛力和廣泛機遇，努力促進各成員國之間的雙邊和多邊合作的進一步發展以及合作的多元化。⁷¹可見上海合作組織日後將致力於開展會員國之間的經貿合作，目前中國自中亞進口的商品有棉花、棉短絨、羊毛、羊牛皮、銅及銅材、鋁及鋁材、原油、化肥、有色及黑色金屬。出口的主要商品有：機電產品、紡織品和服裝、鞋帽、茶葉等。中國在中亞地區共註冊合(獨)資企業約 850 多家(包括公司代表處)，涉及石油天然氣開採、鑽井及設備維修、造紙、機場改造、汽車組裝、城市供水系統改造、食品加工、農業養殖等諸多領域。⁷²中國與中亞國家的經濟結構有互補性，如能順利突破經貿合作之困境，即雙邊貿易額小、經貿合作水平低等問題，開拓雙邊貿易將可為雙邊創造雙贏之局面。

貳、弱點

第一、中國雖然是崛起中的大國，但經濟實力仍有限，無法大規模援助中亞國家，與中亞國家的期待可能有所出入；且在九一一事件後，美國挾反恐之勢進入中亞地區，提供大量金援與軍事合作項目，凸顯中國在此領域之困窘。

第二、文化、語言不同。中國與中亞雖然共有漫長邊境，但中亞主要是伊斯蘭文化，與中國之儒家文化截然不同，但新疆地區與中亞民族組成相近、語言文化相通，故不阻礙邊界交流。

⁷¹ 趙常慶，「東盟、上海合作組織與中國」，*當代亞太*，第 11 期(2003)，頁 12-13。

⁷² 劉燕鵬、陳剛，「九一一事件對西部大開發的影響」，*中華歐亞基金會專題研究文章*，參見 <http://www.fics.org.tw/topic/html/topic008.htm>。

第三、中國威脅論的散佈，不利中亞民間對華觀感。中國威脅論之內容，認為中國一旦崛起太快，國際各方未做好心理準備，將造成若干破壞。其次是認為中國崛起後，將有可能威脅周邊弱小國家，甚至是國際社會。為此中國提出「和平崛起論」，加強與中亞國家領導人之交流，企圖消弭中亞國家對於中國強大起來的憂慮。

第四、上海合作組織之運作仍不穩，俄羅斯、中亞四國的合作，凝聚力稍嫌不足。例如：中俄雖然在反美上有共同利益，但是仍是競爭關係。歸納上海合作組織目前遭遇到的問題，主要包含以下三點：(1)成立時間短，在成員國的對外關係中尚未成為重要的外交機制。(2)相互磋商與協調行動機制還需要進一步建構，遇緊急事故作用有限，例如九一一事件的發生暴露上海合作組織其實未能真正實踐反恐目標。(3)成員國的影響力仍然薄弱，尤其是美國在九一一事件後對中亞的挹注，從烏茲別克婉拒參加聯合演習，可見該組織內運作出現小阻力。

第五、美國勢力進入中亞後，中亞國家親美指數提高，不利中國之處境。而中國的實力有限，無法正面與美國抗衡，而美國在九一一後對中亞的涉入，在地緣政治、經濟利益以及全球戰略的規劃都與中國的國家利益有所衝突。

中美雙方對於中亞情勢有共同利益也有衝突之處，中美利益之交匯處表現在兩方面：(1)中亞的安全。中美對於中亞地區的穩定都有共識，中亞若發生動亂，將不符合兩國之共同利益。(2)遏制中亞地區的宗教極端主義，消滅恐怖主義，是中美兩國在中亞地區的共同利益。但中美在中亞地區也有衝突：首先、中美在恐怖主義的定義上有分歧，針對的對象也不一。第二、是中美對於中亞能源的競爭；最後，美國進入中亞能夠達到的效果包括牽制中國西部國家安全，完成對中國的 V 型圍堵，為此中國將會展開反制措施，若有不慎將有可能造成低度衝突。

參、機會

第一、美國在九一一事件發生後，其對外政策有大幅度調整，打擊恐怖主義成為其第一優先考量，相對於其他大國競爭者(中、俄)的敵意降低，並著重於合作打擊恐怖主義之層次。

九一一事件後的美國國家安全戰略首重在防止「惡棍國家」(rogue states)獲得或運用大規模殺傷性武器，或提供恐怖組織大規模殺傷性武器，來威脅美國和盟國。其次則是在全球打擊恐怖組織與防止恐怖攻擊，尤其是涉及大規模殺傷性武器的恐怖攻擊。2002年9月公佈的美國國家安全戰略(The National Security Strategy of the United States of America)顯示，美國政府已將戰略重心從冷戰時代的圍堵嚇阻，改為對付擁有核、生化武器的恐怖份子及敵國。⁷³小布希政府堅決主張不向恐怖主義妥協讓步，強調「選邊站」，將認同、支持恐怖主義的國家，一律視為美國政府的敵人，與其他國家的關係也必須放在是否支持「打擊恐怖主義行動」的標準下檢視。

第二、美國打擊恐怖主義的主張，在中國可延伸為鎮壓新疆獨立運動的合理藉口，例如，將東突厥斯坦伊斯蘭運動(ETIM)列名為恐怖主義組織，並擴大解釋所有的新疆獨立運動團體都是恐怖主義組織，實際上，東突厥斯坦伊斯蘭運動被視為美國國內金融規制與調查的對象，而不是美國主導之全球反恐戰爭所要打擊的對象，因而不會向外國恐怖組織名單上的個人和組織一樣受到美國的攻擊。而中國政府卻將其擴大解釋為：所有的新疆獨立運動團體，包括在中亞、土耳其、澳洲與美國的非暴力組織都是恐怖份子。⁷⁴由上例可知，中國搭上美國反恐列車的目的，實質上是為了方便在國內肅清異議份子。

最後是中國將利用上海合作組織聲援反對恐怖主義行動，加強組織內部反恐

⁷³ 蔡政修，「九一一事件後的美國國家安全戰略：以波灣戰爭與北韓核子危機為例」，**問題與研究**，第43卷第6期(2004)，頁139-140。

⁷⁴ 張錫模，**中國大陸少數民族獨立運動與恐怖活動**(台北：中華歐亞基金會，2003)，參見：<http://www.fics.org.tw/policy/policy3.htm>。

部署，使該組織之運作更具體，此舉將擴大中國於中亞之影響力；反之，上海合作組織如果無法有效遏制三股勢力之蔓延，將有組織空洞化之疑慮。

肆、威脅

第一、中國在中亞地區最大的威脅，是美軍藉反恐戰爭部署於中亞的軍事基地。冷戰結束十年來，美國先後通過波斯灣戰爭和科索沃戰爭在波斯灣和巴爾幹地區建立起以美國及其領導下的北約為主的地區安全結構，而位於這條不穩定地帶最深處的阿富汗和中亞地區成為美國主導下的新安全結構的最後環節。⁷⁵此外從第二次世界大戰結束後，美國的全球戰略重要目標之一，就是確立在歐亞大陸上的主導權。而中亞地區作為整個歐亞大陸的地緣中樞，在歷史上和現實中的地位更是向來為美國的戰略學家所看重。⁷⁶美國控制歐亞大陸的三個戰略支點：分別是大陸東西端的日本和西歐，以及由中東、南亞和中亞地區構成的中間地帶，這三個支撐點最終構成美國在歐亞大陸的東西對進、中間突破的戰略態勢。⁷⁷美國藉由攻打阿富汗，在中亞取得戰略據點，不僅是歷史創舉，更是一舉數得，向東在地緣政治上對中國形成「東西合圍」的形勢，防止中國成為美國強有力的競爭對手，向北貼近俄羅斯南部邊境，斷絕其重返大國之路，向南就近看住伊朗，向西可朝高加索地區發展，扼住獨立國協種族紛擾多事之處。

第二、俄羅斯在九一一事件發生後，原本雙頭鷹式東西兼顧的外交原則，轉變為朝親美傾向發展，對中國的處境大不利。中國在九一一事件後，原本認為是多極化世界的來臨，2001年9月18日，江澤民向俄羅斯總統普亭、法國總統席哈克(Jacques Chirac)、和英國首相布萊爾(Tony Blair)通過電話，提出共組實質反美同盟的協議，以便藉此要求美國在進行任何反恐軍事活動前都必須先徵得安理會的同意，並且進一步主張，除非美國取得無可辯駁的證據足以證明摧毀世貿大

⁷⁵ 傅勇，「中亞在冷戰後國際格局中的戰略地位」，*世界經濟研究*，第1期(2002)，頁60。

⁷⁶ 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*，第3期(2002)，頁40。

⁷⁷ 王鳴野，*美國的歐亞戰略與中南亞五國*(烏魯木齊：新疆人民出版社，2003)，頁11。

樓的元兇，否則不應同意美國進行軍事報復。同時江澤民還暗示安理會成員應介入此事，以確保美國只對明確的目標發動攻擊。⁷⁸九一一事件造成對中國情勢的逆轉，最重要的事件就是俄羅斯總統普亭積極與美國就反恐戰爭結成同盟，顯示出中俄關係大幅倒退。使得中國在九一一事件之前，因為與俄羅斯締結「睦鄰友好合作關係條約」的優勢地位為之頓挫。

對俄羅斯來說，支持美國反恐可以收到以下效應，首先、俄羅斯也遭受到恐怖主義攻擊的紛擾；其次、支持美國打擊恐怖主義，對俄美關係有直接幫助，例如：美國同意削減大量戰略攻擊武器，交換俄國同意美國退出反導條約。

第三、上海合作組織在九一一事件發生後，其訴求的反恐目標，由美國以強勢武力達成。若上海合作組織往經貿合作領域的轉型不成功，則有組織空洞化的危機，屆時中國將失去在中亞地區運作的工具。

⁷⁸ Patrick E. Tyler and Jane Perlez, "World leaders list conditions on cooperation". **The New York Times**(September 19 2001), 參見：
<http://www.eng.yabloko.ru/Publ/2001/Papers/nytimes-190901.html> 。