

學術論文

日本對中亞外交政策之分析

An Analysis of Japan's Foreign Policy toward Central Asia

洪銘德 *Ming-Te Hung*

中興大學國際政治研究所博士後研究員

*Postdoctoral Research Fellow of Graduate Institute of International Politics,
National Chung Hsing University*

摘要 / Abstract

中亞地區不僅地處重要的戰略地位，且具有豐富的礦產、天然氣以及石油等自然資源，而被視為是「第二中東」、「21 世紀的戰略能源基地」。因此，本文針對日本在中亞地區的外交政策進行分析。首先研究發現早在蘇聯瓦解後，日本探知中亞地區出現權力真空及蘊藏大量的天然資源，遂與中亞五國展開交往並進行戰略佈局。其次，日本逐步地增強對中亞地區的政策力道，從一開始的缺乏整體戰略考量，僅透過 ODA 政策來獲取經濟利益與能源資源，到基於能源外交、地緣政治以及謀求大國地位而提出「歐亞大陸/絲綢之路外交」。2004 年後，日本則更進一步採取制度化且更為全面的政策，經濟援助已成為其整體區域外交戰略的一部份。除了經濟利益外，政治大國地位以及維護自身地緣政治安全等國家戰略利益也成為日本的重要政策目標。

Central Asia is located strategically beside the Middle East and possesses

rich energy resources. The region is often considered as the “Second Middle East” or the “strategic energy base of the twenty-first century,” endowing it with important strategic status in Japanese foreign policy. As early as the fall of the Soviet Union, Japan took notice of Central Asia’s power vacuum and natural resources and engaged with the region. Since then, Japan has gradually increased its emphasis on Central Asia, expanding from the lack of a strategic conception to the introduction of the Eurasia/Silk Road Diplomacy hinged on energy diplomacy and geopolitics in the region. After 2004, Japan adopted more comprehensive and institutionalized policies towards Central Asia centered on official development assistance (ODA), political status and national security.

關鍵詞：日本、中亞地區、「中亞+日本」對話機制

Keywords: Japan, Central Asia, Central Asia plus Japan Dialogue

壹、前言

自2006年8月前首相小泉純一郎訪問中亞後，2015年10月22日至28日，日本首相展開「俯瞰地球儀外交」而訪問蒙古和中亞五國，同時這也是日本首相第一次訪問土庫曼、塔吉克和吉爾吉斯這三個國家。¹訪問期間，安倍晉三分別與中亞五國領袖舉行了會談，在哈薩克的演講中更提出了未來日本與中亞五國發展關係的三個支柱：一、徹底加強與中亞各國關係；二、積極參與中亞地區共同問題的解決；三、深化日本與中亞各國在世界舞臺的合作。近來，由於中國採取「一帶一路」政策，中亞成為中國推展該政策的重要關鍵地區；加上又受到身為美國在亞洲的盟邦以及該地區的重要戰略地位與富含豐富天然資源等因素影響，日本積極地與中亞五國進行合作。²然而，早在蘇聯解體後，日本即發現中亞地區出現權力真空及蘊藏大量的天然資源，遂與中亞五國展開交往並進行戰略佈局。

是以，中亞地區不僅地處重要的戰略地位，又具有豐富的礦產、天然氣以及石油等自然資源，被視為是「第二中東」、「21世紀的戰略能源基地」，³所以在日本的亞洲戰略佈局與國家利益維護上具有相當重要的戰略地位。在本文當中，筆者將針對日本的中亞外交政策進行分析與說明。首先，本文將論述日本的中亞外交政策歷程，藉此作為分析日本中亞外交政策的基礎；其次分析中亞地區的重要地位以及日本的政策與作為。最後則希望釐清日本對於該地區的外交政策展望。

¹ 〈安倍10月下旬將出訪中亞5國〉，《日本經濟新聞中文版》，
<http://zh.cn.nikkei.com/politics/economy/politics/society/16191-20150917.html>

² 〈安倍總理在哈薩克斯坦的政策性演講〉，《日本首相官邸》，
http://www.kantei.go.jp/cn/97_abe/statement/201510/1213897_10275.html

³ 楊開煌，〈地緣政治與中共對中亞之外交戰略〉，收錄於中華歐亞基金會編著，《地緣政治與中共外交戰略》(台北：大屯出版社，2006年)，頁197。

貳、日本中亞外交歷程

一、探索階段（1992-1997年）：

蘇聯解體，中亞五國紛紛獨立後，日本遂與中亞國家展開交往並進行戰略佈局，1991年12月28日正式承認中亞五國，並於隔年1月與4月，分別與哈薩克、烏茲別克、吉爾吉斯、塔吉克四國以及土庫曼建立外交關係。起初，日本之所以會推展中亞外交主要是為了解決與俄羅斯之間的領土爭議，因為蘇聯解體後日本有兩大目標：參與開發俄羅斯西伯利亞遠東地區的能源開發以及解決北方四島問題。⁴冷戰的結束為日本創造出與蘇聯解體後獨立新興國家交往的新機會，特別是俄羅斯。首先，在法國、德國的壓力之下，日本不得不增加對前蘇聯國家，特別是對俄羅斯的經濟援助，所以透過援助中亞諸國而有助於減輕援助俄羅斯的壓力。⁵其次，儘管日本堅持先歸還北方四島才願意增加對俄羅斯的經濟援助與投資，但卻遭致俄羅斯的拒絕，所以改以經濟援助中亞諸國做為與俄羅斯談判的籌碼。⁶隨著1992年日本官員訪問中亞後，日本從最初的感到興趣轉變為積極的承諾冒險進入該地區。在1993年2月所舉辦的太平洋能源合作研討會上，日本瞭解到能源來源多元化的重要性。由於與俄羅斯間存在著領土的爭議，所以與沒有政治包袱的中亞國家展開交往較為容易。因此，1993年，經濟產業省貿易與工業部發表能源白皮書，建議把天然氣做為多元化能源安全戰略的一部分，藉此分散從中東進口原油的風險。同時，建議修建一條穿越中國並連接中亞與日本兩地的石油和天然氣管道，因為中國新疆的塔里木盆地也富含天然氣；並鼓勵日本能源探勘公司到中亞地區進行投資。⁷另外，日本與中亞諸國交往也被認為

⁴ Christopher Len, "Understanding Japan's Central Asian Engagement," in Christopher Len et. al. eds., *Japan's Silk Road Diplomacy: Paving the Road Ahead* (Singapore: Central Asia-Caucasus Institute, 2008), p. 33.

⁵ Christopher Len, "Japan's Central Asian Diplomacy: Motivations, Implications and Prospects for the Region," *The China and Eurasia Forum Quarterly*, Vol. 3, No. 3 (2005), pp. 129-130.

⁶ Clayton Jones, "Japan Diverts Aid to Central Asia in Bid for Strategic Edge," *Christian Science Monitor*, <http://www.csmonitor.com/1992/1029/29032.html>.

⁷ Christopher, "Japan's Central Asian Diplomacy," op. cit., pp. 130-132.

是為了防止基本教義派崛起而造成該地區的不穩定；並往東蔓延而影響到中國新疆省，所以才增加對該地區的經濟援助以期能夠減緩這種情況的發生。⁸

綜上所述，政府開發援助（Official Development Assistance, ODA）為該時期日本外交政策的主軸。二次世界大戰後，日本透過 ODA 來改變自身的負面印象，以建立為國際社會做出貢獻的正面形象；並有助於提升自身的外交影響力。因此，此階段日本所採取的政策為促進政治對話和人員交流；提供人道主義援助和政府發展援助；鼓勵私營企業的經濟互動和合作以及推動相互瞭解和文化交流。⁹然而，日本的政策缺乏整體戰略考量，主要目的是為了獲取經濟利益與能源資源，¹⁰因為該地區並非日本的重要經濟利益，與中亞諸國交往只是日本用來獲取與俄羅斯進行北方領土談判的籌碼以及獲取國際名聲的手段。¹¹

二、發展階段（1997-2004 年）

由於中亞地區的重要地緣位置以及蘊藏豐富天然資源，所以逐漸成為世界各國關注的焦點。在這樣的國際背景因素影響下，基於能源外交、地緣政治以及謀求大國地位考量，日本提出「歐亞大陸/絲綢之路外交」做為推進日本與中亞五國關係的發展。受到小淵任務（Obuchi Mission）的影響，1997年7月前首相橋本龍太郎（Hashimoto Ryutaro）於「經濟同友會」發表題為「今後我國外交政策的理想狀態：以對俄外交為中心」之演說，¹²提出了「歐亞大陸外交」（Eurasian diplomacy）政策。1997年6月28日至7月9日時任議員的小淵惠三（Obuchi Keizo）

⁸ Ibid., p. 131.

⁹ Hirose Tetsuya, “Japan’s Diplomacy in Central Asia: the perspective of a Working-Level Policy Maker,” in Christopher Len et. al. eds., *Japan’s Silk Road Diplomacy: Paving the Road Ahead* (Singapore: Central Asia-Caucasus Institute, 2008), p. 181.

¹⁰ 沈旭輝、劉鵬，〈從援助型外交走向戰略型外交：日本中亞外交政策的演變淺析〉，《日本學刊》，第2期（2007年），頁37。

¹¹ Christopher, “Japan’s Central Asian Diplomacy,” op. cit., p.136.

¹² 〈經濟同友會會員懇談会における講演〉，《首相官邸》，
<http://www.kantei.go.jp/jp/hasimotosouri/speech/1997/0725soridouyu.html>。

率日本代表團訪問俄羅斯、土庫曼、哈薩克、吉爾吉斯以及烏茲別克等國。¹³首先，他指出日本應該將歐亞大陸列為 21 世紀的外交新前線，協助該地區國家建設新的民主國家；同時由於該地區蘊藏著豐富天然資源，對世界能源市場具有舉足輕重的影響力，協助中亞諸國建設新家園以及穩定區域和平與發展對於俄羅斯、中國與中東等周邊國家的和平與繁榮具有建設性的意義。¹⁴

其次，他將中亞和外高加索地區稱為「絲綢之路」地區，並提出三項原則做為日本中亞外交的準則：進行強化信賴與相互理解的政治對話、為追求繁榮之經濟合作與資源開發合作以及推動核武不擴散、發展民主化來維護區域的和平安全。¹⁵日本最主要目的在於提高自己在大國政治角力競爭中的地位以及爭取該地區能源開發及貿易主導權。因此，針對「絲綢之路」地區，日本外務省、大藏省以及通產省共同制定具體外交計劃，¹⁶藉此擴大日本自身的區域影響力。

在上述三個原則指導下，日本加強了對中亞各國的外交力度。首先，就高層交流方面而言，第一，1997 年 9 月，時任經濟企畫廳長官麻生太郎 (Aso Taro) 前往烏茲別克 哈薩克與吉爾吉斯三國進行訪問，加強政府之間的對話。¹⁷第二，外務大臣、衆議院副議長以及參眾兩院議員等官員多次前往中亞國家進行訪問，積極提升日本與中亞地區的關係。¹⁸其次，就經濟援助而言，日本對中亞的 ODA 金額大幅增加，從 1993 年的 25 萬美元增加至 2003 年的 2.42 億美元；並自 2000

¹³ YUASA Takeshi, 〈Japan's Multilateral Approach toward Central Asia〉, pp. 69-71, https://src-h.slav.hokudai.ac.jp/coe21/publish/no16_1_ses/04_yuasa.pdf; Len, "Japan's Central Asian Diplomacy," p. 137.

¹⁴ 林賢參, 〈日本對中亞五國之外交政策：擴大外交地平線之新途徑〉, 《遠景基金會季刊》, 第 10 卷, 第 4 期 (2009 年), 頁 15。

¹⁵ "Address by Prime Minister Ryutaro Hashimoto to the Japan Association of Corporate Executives," *Prime Minister of Japan and His Cabinet*, <http://japan.kantei.go.jp/0731douyukai.html>.

¹⁶ 〈日本重建“絲綢之路外交”謀劃“中亞攻略”〉, 《新華網》, http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/world/2004-08/31/content_1929233.htm

¹⁷ 林賢參, 前引文, 頁 16。

¹⁸ 劉泰廷、洪銘德, 〈中日在中亞地區地緣戰略競逐之分析〉, 收錄於蔡東杰、黎立仁主編, 《全球格局變遷下之東亞政經發展：臺灣與日本的視角》(台北：國立政治大學當代日本研究中心, 2012 年), 頁 105-123。

年後成為中亞最大的捐款國，¹⁹協助相關國家建構區域內的交通運輸網、通訊網路及能源供給系統。²⁰第三，就維護區域安全而言，參加聯合國維護中亞地區安全行動，並邀請中亞各國、俄羅斯以及美國等國的安全問題專家舉行中亞綜合戰略研討會，²¹以及支持烏茲別克舉辦關於防止核武擴散的國際會議等。²²

與上一階段相較之下，此階段日本外交政策具有更強烈的戰略色彩，所關注的不限於投資與資源等經濟利益，而逐漸擴展至政治互訪、安全對話等領域。因此，原有的經濟援助力度則更為增強，戰略外交與經濟援助政策成為此階段的政策特徵。²³

三、全面階段（2004年-）

由於受到中亞四國被納入「上海合作組織」以及為了讓能源供應能夠多元化的影響，小泉政府改變已往所採取雙邊交往策略，嘗試建構由日本主導的多邊組織。²⁴2002年4月12日，小泉純一郎在「博鰲亞洲論壇」上呼籲，為保障亞洲經濟發展順暢，亞洲國家有必要共同建構能源穩定的供應機制，所以應該與中亞各國進行合作。²⁵因此，同年7月日本派遣「絲路能源考察團」前往中亞地區進行訪問，探索強化絲路地區產油國與亞洲石油消費國之間的能源供給合作機制。²⁶2004年8月，外相川口順子（Kawaguchi Yoriko）訪問烏茲別克、哈薩克、塔吉克以及吉爾吉斯等四國，並在烏茲別克首都塔什干（Tashkent）發表演說，

¹⁹ Fiona Hill, "Areas for Future Cooperation or Conflict in Central Asia and the Caucasus,"

Brookings, <http://www.brookings.edu/research/speeches/2002/09/19asia-hill>

²⁰ 林賢參，前引文，頁16。

²¹ MOFA of Japan, *1998 Diplomatic Bluebook*,

<http://www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/1998/III.html#E>

²² 沈旭輝、劉鵬，前引文，頁39。

²³ 同前註，頁39。

²⁴ 林賢參，前引文，頁18。

²⁵ 〈ボアオ・アジア・フォーラム〉における小泉総理演説〉，《外務省》，

<http://www.kantei.go.jp/jp/koizumispeech/2002/04/12boao.html>

²⁶ 〈シルクロード・エネルギー・ミッション〉，《外務省》，

http://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/honsho/fuku/sugiura/af_asia02/silkroad.html

指出 911 事件導致中亞區域戰略環境發生重大變化，可能會影響歐亞大陸和平與穩定；又日本是中亞諸國的夥伴且在此區域有著重要利益，所以必須特別關注本區域的安全情勢。同時，並提出建立「中亞+日本」的雙邊對話機制，在「尊重多樣性」、「競爭與協調」、「開放性的合作」三原則下，由日本來推動區域內的合作。²⁷自從 2004 年於哈薩克首都阿斯塔那（Astana）召開第一屆於「中亞+日本」外長會議後，之後陸續於 2006 年、2010 年以及 2014 年召開第二、三、四屆會議。

2006 年 6 月 1 日，外相麻生太郎提出將中亞建設成為歐亞大陸「和平穩定走廊」（Corridor of Peace and Stability）之政策構想，為了強化國際社會安全與和平之脆弱環節、建立日本能源進口之替代來源、提供戰後日本復興模式給中亞國家以及強化日本的國際影響力，所以麻生太郎提出日本對中亞外交政策的三項準則：從包括周邊地區在內之廣大區域眼光來看待中亞、支持開放型的區域合作以及尋求具有民主法治等普世價值觀之夥伴關係。²⁸

2006 年 11 月 30 日，外相麻生太郎在日本國際問題研究發表題為「自由與繁榮之弧：擴展日本外交地平線」（Arc of Freedom and Prosperity: Japan's Expanding Diplomatic Horizons）演說，指出在外交上要特別重視民主、自由、人權、法治及市場經濟等普遍價值觀，並以「價值導向外交」（value oriented diplomacy）來建立從東北亞延伸至中亞、高加索地區、土耳其、中東歐以及波羅的海之「自由和繁榮之弧」（arc of freedom and prosperity）。²⁹在以上述普遍價值觀為前提之下，於包含中亞五國在內的歐亞大陸外緣弧狀地帶之新興國家內推動相關外交政策，協助各國實現自由與繁榮。³⁰

²⁷ Kawaguchi Yoriko, "Adding a New Dimension: Central Asia plus Japan," *MOFA of Japan*, <http://www.mofa.go.jp/region/europe/uzbekistan/speech0408.html>

²⁸ "Central Asia as a Corridor of Peace and Stability," *MOFA of Japan*, <http://www.mofa.go.jp/region/europe/speech0606.html>

²⁹ "Arc of Freedom and Prosperity: Japan's Expanding Diplomatic Horizons," *MOFA of Japan*, <http://www.mofa.go.jp/announce/fm/aso/speech0611.html>

³⁰ 林賢參，前引文，頁 25。

2009年6月30日，首相麻生太郎於日本國際問題研究發表題為「為了安全與繁榮的日本外交」(Japan's Diplomacy: Ensuring Security and Prosperity)演說，提出「歐亞十字通道」(Eurasian Crossroads)的構想。據此，中亞與高加索地區將用縱向與橫向兩大通道連接起來，縱向是從中亞經阿富汗直達阿拉伯海的「南北物流通道」(North-South Logistics and Distribution Route)，橫向則是從中亞經高加索地區通向歐洲的「東西走廊」(East-West Corridor)。兩條通道呈十字交叉，並構成所謂的「歐亞十字通道」，日本將會透過位於自由和繁榮之弧中心的中亞與高加索地區來推動歐亞大陸地區的合作。³¹

2013年1月28日，安倍晉三於國會施政演說提及：「我們的戰略外交將基於自由、民主、人權及法治等基本價值觀來推展；外交不能僅著眼於周邊國家的雙邊關係，還要是能像觀察地球儀那樣俯瞰整個世界，」藉此闡述「俯瞰地球儀外交」此一概念。³²因此，安倍晉三積極出訪以期能夠與各國建立更緊密的合作關係，2015年10月出訪蒙古和中亞五國就是典型的範例。

是以，相較於第一二階段，此階段日本的外交政策戰略性明顯增強，特別可以從「中亞+日本」對話機制、「和平穩定走廊」、「自由和繁榮之弧」、「歐亞十字通道」以及「地球儀外交」等政策看出，日本的中亞外交進入制度化且更為全面的階段。雖然經濟援助仍是日本主要採取的政策途徑之一，但已成為整體區域外交戰略的一環。另外，關於日本與中亞諸國交往與合作之目的，除了經濟利益外，政治大國地位以及維護自身地緣政治安全等國家戰略利益也成為日本積極的追求目標。³³

³¹ “Japan's Diplomacy: Ensuring Security and Prosperity,” *Prime Minister of Japan and His Cabinet*, http://japan.kantei.go.jp/asospeech/2009/06/30/speech_e.html.

³² “Policy Speech by Prime Minister Shinzo Abe to the 183rd Session of the Diet,” *Prime Minister of Japan and His Cabinet*, http://japan.kantei.go.jp/96_abe/statement/201301/28syosin_e.html.

³³ 沈旭輝、劉鵬，前引文，頁40。

參、中亞躍升中的戰略地位

一、地緣戰略

中亞地區的世界地緣政治格局具有重要的地位，因為該區位於歐亞大陸地理中心、歐亞絲路交匯樞紐及戰略要衝。誠如英國地緣政治學家麥金德（Halford Mackinder）所指出的「樞紐地區」和「心臟地帶」，中亞地區位於地理的樞紐地區與心臟地帶；甚至有所謂「地理決定論」，誰控制了中亞，就能統治歐亞大陸；誰統治了歐亞大陸，最後就能控制世界，³⁴再再突顯出中亞在地緣政治上所具備的重要關鍵地位。再加上擁有包括石油在內的豐富戰略資源，誠如前美國國家安全顧問布里辛斯基（Zbigniew Brzezinski）所言，中亞是大棋盤（grand chessboard），因為地緣戰略的重要性而成為各個大國相互競爭的新地緣政治戰場。³⁵

二、經濟利益

豐富的戰略資源在相當大的程度上決定中亞的戰略地位。豐富的資源是中亞各國捍衛國家獨立的資本，也是在大國爭奪中平衡各種影響與維護政治經濟主權的工具。然而，戰略資源同時也是引起地區內矛盾和動盪不斷的根源之一。中亞的資源大部分尚未開發，特別是裏海石油和天然氣，是 21 世紀全球最具能源開發前景的地區。中亞是僅次於中東和西伯利亞的第三大石油儲存區，依蘊藏地分佈，可分為陸上資源與裏海資源。陸上資源主要蘊藏於哈薩克、土庫曼，已探明石油儲量大約 300 億桶，天然氣約 11 兆立方公尺。

³⁴ 相關論述請參閱 Halford Mackinder, "The Geographical Pivot of History (1904)," *The Geographical Journal*, Vol. 170, No. 4 (2004), pp. 298-321; "The Round World and the Winning of Peace," *Foreign Affairs*, Vol. 21, No. 4 (1943), pp. 595-605; *Democratic Ideals and Reality: A Study in the Politics of Reconstruction* (New York: Henry Holt and Company, 1942).

³⁵ Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard: American Primacy and its Geostrategic Imperatives* (New York: Basic Books, 1997); Hak Yin & Zhengxu Wang, *Assessing China's Influence in Central Asia: A Dominant Regional Power?* (UK: China Policy Institute, the University of Nottingham, 2009), pp. 8-9.

根據國際能源總署估計，裏海地區已探明的石油儲量為 150-400 億桶，天然氣儲量約 9 兆億立方公尺。³⁶由於中亞國家工業比重小、人口少且能源需求不多，所以能源的出口潛力很大。2010 年，中亞地區的原油淨出口能力已達 5450 萬噸，估計至 2020 年，每年的原油淨出口量可望提高至 7810 萬噸。³⁷

肆、日本進入中亞的原因

一、能源因素

日本為全球第三大的石油消費國，僅次於美國和中國大陸，消費量占世界總量 4.7%，但自產能源極為有限，所以絕大多數能源皆仰賴進口。以 2014 年為例，日本石油進口總量為 2.139 億噸，其中最大進口來源為中東地區，約佔了 73%。³⁸日本進口石油的航道是從中東經由麻六甲海峽，再從南海往北到達日本。因此，如果此航道受到威脅的話，那麼日本的經濟活動將會受到致命的打擊而停滯，故該條航道被視為是日本的「海上生命線」，為日本的核心國家利益。³⁹

加上，經歷了 70 年代的兩次石油危機，又中東地區局勢的長期不穩定，使得日本這個缺乏能源的工業先進國把目光投注在石油和天然氣儲量豐富的中亞地區，追求能源供應的多元化成為其中亞政策的重要目標之一，因為石油是現代國家國民經濟的命脈，安全石油供應成為各國能源安全的主要目標。⁴⁰

³⁶ 明庭權、韓學峰，〈21 世紀中國石油安全與中國中亞戰略〉，《蘭州學刊》，第 5 期（2004 年），頁 47。

³⁷ 朱亞菲、史志欽，〈從「倒薩」戰爭看中國與俄羅斯和中亞加強油氣合作的必要性〉，《國際論壇》，第 5 卷，第 3 期（2003 年），頁 43。

³⁸ 〈APEC 各會員體能源資訊分析〉，<http://apecenergy.tier.org.tw/energy2/japan.php>。

³⁹ 小原雅博著，加藤嘉一譯，《日本走向何方》（北京：中信出版有限公司，2009 年），頁 94-96。

⁴⁰ 葉秋蘭，〈日本的中亞能源外交戰略〉，《淡江日本論叢》，第 15 期（2007 年），頁 83-85；徐建華，〈21 世紀中國石油安全與中國中亞戰略〉，《深圳大學學報》，第 24 卷，第 2 期（2007 年），頁 67。

二、中國因素

由於中國崛起導致亞太地區權力結構發生轉變，又中亞是中國推展推展「一帶一路」政策的關鍵地區，因為不論是在戰略地位、能源儲量等各方面都具備相當重要的地位，使得大國在該地區相互競爭來擴大自身的影響力並維護自身的國家利益。這不僅會影響中國的戰略、安全及經濟等利益，同時也使中亞成為中國關注的重要地區。因此，維護中亞安全並成為其穩定的後方戰略區域是中國地緣政治大戰略的一部份，中國的政策目標為防止中亞落入任何與中國有複雜地緣政治、戰略關係，或是威脅其區域利益的主要大國或大國集團之手中。⁴¹對此，中國透過上海合作組織來與中亞五國建立起更密切的政治、經濟、反恐與安全合作關係，不斷擴大在各個領域的合作。

是以，為了能夠與中國相互抗衡甚至是加以圍堵，並確保能源供應的多元化以及爭取該地區能源開發及貿易的主導權，日本積極地強化與中亞諸國的合作關係。

三、美日同盟的延伸

911 恐怖攻擊事件後，藉由全球反恐行動與攻打阿富汗之便，美國進駐該地區並與中亞五國發展緊密的合作關係，⁴²藉此確保自身在該地區的影響力與控制力，不僅有助於圍堵中國，⁴³也使得中亞成為美國打擊恐怖主義以及援助與投資的主要區域。⁴⁴因此，基於美日同盟的關係，日本更積極地投入該地

⁴¹ Thrassy Marketos, *China's Energy Geopolitics: The Shanghai Cooperation Organization and Central Asia* (New York: Routledge, 2009), p. 14.

⁴² 同前註，頁 194；Yevgeny Vassilyev, "Central Asia at the Crossroads - The United States has come to Central Asia to stay," *Russia in Global Affairs*, <http://eng.globalaffairs.ru/numbers/2/466.html>

⁴³ Ramakant Dwivedi, "China's Central Asia Policy in Recent Time," *China and Eurasia Quarterly*, Vol. 4, No. 4 (2006), pp. 143-144；郭武平、劉蕭翔，〈上海合作組織與俄中在中亞競合關係〉，《問題與研究》，第 44 卷，第 3 期，頁 148。

⁴⁴ Niklas Swanstrom, "China and Central Asia: a New Great Game or Traditional Vassal Relations?" *Journal of Contemporary China*, Vol. 14, No. 45 (2005), p. 580.

區的經濟與外交事務，以作為美國全球戰略的一環。⁴⁵

四、拓展地緣政治影響力

二次世界大戰後，由於日本的戰略重心放在東亞區域，所以對於中亞地區並未有太多著墨。蘇聯瓦解後，中亞地區出現權力真空；又因為中國崛起帶來威脅與不安，所以為了能夠提升自身的區域地位、拓展地緣政治影響力以及平衡中國的影響力，日本遂與中亞五國展開交往並進行戰略佈局。另外，受到 1996 年中國、俄羅斯、哈薩克、塔吉克與吉爾吉斯五國所成立的「上海五國機制」以及 2001 年成立的「上海合作組織」影響，加深了日本經營中亞地區的決心，因而採取更加積極的外交政策與作為，⁴⁶這可從 2004 年所建立的「中亞+日本」的雙邊對話機制看出。

伍、日本的外交作為

一、多邊機制

2004 年 8 月 28 日，首屆「中亞+日本」外長會議於哈薩克首都阿斯塔那舉行，除了日本、吉爾吉斯、塔吉克、烏茲別克以及哈薩克五國外長與會外，土庫曼亦派遣駐哈薩克大使代表參加，意味著日本中亞外交進入制度化的階段。會後各國發表共同聲明，指出今後日本會與中亞各國在鞏固和平、經濟與社會發展、能源與環保相關議題、文化交流的擴大以及人力資源等領域尋求進一步的合作。另外，將強化各國在聯合國等國際組織的合作關係，並支持日本爭取聯合國安理會常任理事國席位。⁴⁷

2006 年 6 月 5 日，第二屆「中亞+日本」外長會議在東京召開，日本、吉爾

⁴⁵ 葉秋蘭，前引文，頁 86。

⁴⁶ 同前註，頁 85-86。

⁴⁷ “Joint Statement: ‘Central Asia + Japan Dialogue/Foreign Ministers’ Meeting : Relations between Japan and Central Asia as They Enter a New Era,” *MOFA of Japan*, <http://www.mofa.go.jp/region/europe/dialogue/joint0408.pdf>

吉斯、塔吉克、烏茲別克四國外長和哈薩克特使出席此次會議，阿富汗外長則以觀察員身份列席。會後各國外長簽署「行動計劃」，表示日本與中亞四國將在反恐、打擊販毒、邊境管理、清除地雷、環境以及消除貧困等領域進行合作；同時將會強化各國在聯合國以及其他國際組織的合作，並支持日本爭取聯合國安理會常任理事國席位。⁴⁸

2010年8月7日，第三屆「中亞+日本」外長會議在烏茲別克首都塔什干召開，日本、吉爾吉斯、塔吉克、烏茲別克以及哈薩克五國外長和土庫曼特使出席此次會議。日本與中亞五國將繼續努力維護中亞地區的和平與穩定、加強民主、改善經濟基礎設施以及加強區域內合作。同時，為了因應恐怖主義以及毒品所帶來的威脅，日本將在反恐、打擊販毒、改善邊界管控能力、人力資源發展與能力建設等領域提供協助。

2012年11月10日，第四屆「中亞+日本」外長會議在日本東京舉行，日本、吉爾吉斯、塔吉克、哈薩克以及土庫曼五國外長以及烏茲別克外交部副部長出席此次會議。會後發表聲明，重申將會強化合作關係以有助於區域的和平穩定與發展，同時並簽署建立新夥伴關係的聯合聲明。另外，日本也承諾提供7百萬美金來推動有助於區域合作之相關計畫。⁴⁹

2014年7月17日，第五屆「中亞+日本」外長會議在吉爾吉斯首都比什凱克（Bishkek）舉行召開，日本、吉爾吉斯、塔吉克、烏茲別克、哈薩克以及土庫曼等六國外長出席此次會議。會後發表聲明指出，未來仍要繼續加強對話與強化地區內合作以維護中亞地區的和平與穩定；同時加強在農業、打擊販毒、邊境管理、裁軍以及核武不擴散等領域的合作。⁵⁰

⁴⁸ “‘Central Asia plus Japan’ Dialogue - Action Plan,” *MOFA of Japan*,
<http://www.mofa.go.jp/region/europe/dialogue/action0606.html>

⁴⁹ “Japan to Provide \$ 700 Million to Central Asia,”
<http://gca.satrapia.com/+japan-to-provide-700-million-to-central-asia+>.

⁵⁰ 〈「中央アジア+日本」対話・第5回外相会合共同声明〉，《外務省》，
<http://www.mofa.go.jp/files/000045365.pdf>

二、經濟政策方面

日本所採取的經濟政策最主要是透過 ODA，因為 ODA 有助於擴展國際與區域外交空間、協助推動出口擴張以促進國內經濟成長與取得重要資源。⁵¹因此，近年來日本不斷提高對中亞的 ODA 金額，項目包含無償資金援助、技術合作與貸款援助。無償資金援助金額從 2010 年的 47.82 億日元提高至 2014 年的 69.05 億日元；技術合作金額從 2010 年的 25.82 億日元提高至 2013 年的 29.86 億日元，2014 年則略為下降至 22.41 億日圓；貸款援助金額從 2010 年的 337.84 億日元提高至 2014 年的 987.11 億日元。因此，一方面可以看出日本希望透過經濟援助以促進國內的經濟成長，並有助於獲取石油與天然氣；另一方面則希望藉此維持在該地區的大國地位與影響力。

陸、結論

根據上述，首先可以了解日本關注中亞地區由來已久，蘇聯瓦解後，遂與中亞五國交往與並進行戰略佈局。從 1997 年的「歐亞大陸外交」戰略到 2002 年的「關注中亞」及「絲綢之路能源計畫」，顯示出日本對中亞地區天然資源的重視。2004 年正式啟動的「中亞+日本」對話機制以及之後陸續提出的「和平穩定走廊」、「自由與繁榮之狐」、「歐亞十字通道」以及「俯瞰地球儀外交」等政策，突顯出日本除了要追求經濟利益外，也想要謀求於中亞地區的大國地位，並提升自身的影響力與國際話語權。

其次，日本於不同階段採取不同的政策。第一，起初，日本會與中亞諸國展開交往是為了解決與俄羅斯之間的領土爭議，希望透過經濟援助中亞諸國來換取與俄羅斯談判的籌碼，所以 ODA 為此階段日本外交政策的主軸。然而，由於日本的主要目的是獲取經濟利益與能源資源，所以導致政策缺乏整

⁵¹ 蔡東杰，〈日本援外政策發展：背景、沿革與演進〉，《全球政治評論》，第 32 期（2010 年），頁 41-43。

體戰略考量。第二，基於能源外交、地緣政治以及謀求大國地位的考量，日本提出「歐亞大陸/絲綢之路外交」，戰略外交與經濟援助政策成為第二階段的政策特徵。第三，日本在此階段採取制度化且更為全面的政策，經濟援助已成為整體區域外交戰略的一環。除了經濟利益，政治大國地位以及維護自身地緣政治安全等國家戰略利益也成為日本追求的目標。

再次，日本進入中亞地區的原因如下：一、日本為全球第三大的石油消費國，絕大多數能源皆仰賴進口；加上從中東經由麻六甲海峽的石油航道容易受到威脅，所以為了追求能源供應的多元化，日本把目光投注在該地區。二、由於中國崛起導致亞太地區權力結構發生轉變，又中亞地區是中國推展推展「一帶一路」政策的關鍵地區，所以為了能夠與中國相互抗衡甚至是加以圍堵，日本積極地加強與中亞諸國的合作關係。三、911 事件後，基於美日同盟的關係，日本更積極地投入中亞地區的經濟與外交事務以作為美國全球戰略的一環。第四，由於中亞地區出現權力真空，為了能夠提升自身的區域地位及拓展地緣政治影響力，所以日本與中亞五國展開交往並進行戰略佈局。

最後，相較於俄羅斯、美國以及中國等國，日本的區域影響力遠遠不及於他們，且由於該地區具備非常重要的戰略地位以及蘊藏豐富的石油與天然氣，未來勢必將引起各大國相互競逐，對日本的地緣戰略與能源安全造成嚴重的挑戰。對此，未來或許日本必須採取以下相關因應策略以期能夠持續增強自身影響力：一、善用自身的經濟實力：透過持續增強經濟援助的力度來維持自身的影響力。二、除了持續加強與中亞五國的經濟合作外，應該積極透過「中亞+日本」機制來強化其他領域上的合作，並有助於護自身的區域大國地位。如此一來，相信將有助於達成自身的戰略目標與維護國家利益。

責任編輯：陳柏沂、盧信吉