

學術論文

中國「絲綢之路經濟帶」戰略對中亞之影響：從地緣政治觀點分析

China's "Silk Road Economic Belt" Strategy and Its Impact on Central Asia: View of Geo-political Analysis

蔡東杰 *Tung-Chieh Tsai*

中興大學國際政治研究所教授

Professor of Graduate Institute of International Politics

National Chung Hsing University

秦偉騰 *Wei-Teng Chin*

中興大學國際政治研究所博士候選人

Doctoral Candidate of Graduate Institute of International Politics

National Chung Hsing University

摘要 / Abstract

地緣政治概念始終是觀察大國崛起過程中，對周邊國家帶來影響之重要依據，由此既衍生出地緣戰略理論，亦成為國際關係研究之重要視角。中國大陸的地理位置處於傳統地緣政治中的海、陸交會區域，在崛起過程不僅面臨周邊鄰國的壓力，更受到海上強權壓迫；自中國在 2013 年提出「一帶一路」發展戰略之後，便試圖同時從海、陸兩方向拓展國際經濟合作發展，一方面藉以緩解各國對中國崛起之疑慮，亦藉此拉攏周邊國家共同抗衡海上強權美國。對此，本文嘗試聚焦於此戰略安排對中亞地區之政策，希望進一步釐清其可能之後續影響與發展方向。

Geo-political conception has usually used to observe how a new power rising influence its neighboring environment, and also as basis of geo-political theories. Mainland China locates geographically on the crossroad between land and sea, which bring her the pressure from bordering region and especially the sea powers since the late 19th century. However, after economic rising since 1980s and President Xi announced so-called “One Belt, One Road” strategy since 2013, China seems trying to expand its influence through land and sea approach in the same time for countering US regional arrangement. In this paper, we will focus on China’s policy to Central Asia first, then try to realize its strategic intention and the possible impact on macro-geopolitical framework.

關鍵字：一帶一路、中亞、地緣政治、陸權論、邊緣地帶

Keywords: OBOR, Central Asia, Geo-politics, land-power theory, rim-land

壹、前言

中國目前為中亞地區第一大投資者和貿易夥伴，不僅在中亞的石油、天然氣礦產資源、鐵路建設等方面都有巨額投資和大型合作項目，來自中國的服裝和電器商品也充斥著中亞各國市場；以哈薩克為例，中國與其雙邊貿易額不但從 1992 年的 3.7 億美元，至 2013 年達到 286 億美元高峰，¹中國對哈薩克投資總計在 2005-2011 年間也達 123 億美元，²主要集中在能源和石油方面，來自俄羅斯的金融資本遠遠無法與中國資本抗衡。根據此一背景，美國眾議院外交委員會於 2013 年 4 月針對中國與中亞關係舉行了一場聽證會，³其中，小組委員會主席、共和黨議員 Dana Rohrabacher 特別提出警告說，中國的大量資本輸出，特別是來自國有企業的投資，未來將很可能在控制中亞地區經濟後，從而使其得以對該地區政治發展施加影響。

就在前述聽證會結束不到半年，中國國家主席習近平在 2013 年 9 月訪問哈薩克時，首次提出共同建設「絲綢之路經濟帶」的倡議，⁴這也是他在該年 3 月正式就任國家主席以來第三次正式出訪。根據官方媒體的說法，習近平前兩次出訪，「旨在加強中俄全方位戰略協作，探索構建中美新型大國關係，加快金磚國家合作步伐，傳承大陸與非洲、拉美國家的友好合作」，至於此次出訪則「著眼推動解決世界經濟面對的挑戰，深化上海合作組織的合作，並提升與中亞國家關係水準」，也是「構建中國全方

¹ 儘管中國與哈薩克貿易額自 2014 年起呈現明顯遞減現象，至 2016 年僅 105 億美元左右。

² 劉文翠、楊錦平，〈中國對哈薩克直接投資現狀與問題解析〉，《歐亞經濟》，第 1 期(2014)，頁 90-100。

³ “China’s rapid political and economic advances in Central Asia and Russia,” hearing before Subcommittee on Europe, Eurasia and Emerging Threats, (April 16 2013), Serial No. 113-22, <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CHRG-113hhrg80462/pdf/CHRG-113hhrg80462.pdf>

⁴ 參見〈習近平在納扎爾巴耶夫大學的演講〉，《新華社》，(2013 年 9 月 7 日)，http://news.xinhuanet.com/politics/2013-09/08/c_117273079.htm。

位外交格局的又一重要步驟」。⁵同年 10 月，習近平在訪問印尼時又提出了共建「21 世紀海上絲綢之路」的倡議，⁶此後逐步確立所謂「一帶一路」的國家發展戰略。

任何國家的崛起都會為周邊國家及全球地緣格局穩定帶來影響，至於中國大陸自改革開放轉向市場經濟後，經過 30 餘年努力，不僅綜合國力快速增長，近年來國際權力結構亦因此浮現重組態勢，尤其「一帶一路」戰略暗示從海、陸兩大區塊同時向外拓展，更帶來重大地緣變數。基此，本文擬從地緣政治理論觀點切入，檢視其中「絲綢之路經濟帶」戰略對中亞之可能影響。

貳、相關地緣戰略概念之提出與演進

一、心臟地帶論概念

英國地理學家 Halford Mackinder 在 1904 年〈歷史的地理樞紐〉一文中，依據自然地理特徵，將世界劃分為三個區域：位於歐亞大陸中心由草原和沙漠構成的內陸區域、由圍繞歐亞大陸邊緣陸地形成的「內新月形地帶」，以及由近海島嶼、南北美洲、澳大利亞等構成的「外新月形地帶」。⁷Mackinder 根據歷史上歐亞大陸中心地帶游牧民族對邊緣地區造成不同的壓力程度，將歐亞大陸中心由內陸和冰洋水系覆蓋的地區視為世界的「樞紐地帶」，並認為歷史上佔據此區域的游牧民族都曾對邊緣地帶造成嚴重威脅，至於二十世紀鐵路的發展，將再次使邊緣地帶面臨壓力，一旦

⁵ 參見〈習近平任中國國家主席以來第三次出訪前瞻〉，《新華網》，(2013 年 10 月 3 日)，http://news.xinhuanet.com/politics/2013-08/26/c_117100379.htm。

⁶ 中華人民共和國外交部，參見〈習近平在印度尼西亞國會的演講〉，(2013 年 10 月 3 日)，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/zt_611380/dnzt_611382/ydyl_667839/zy_xw_667918/t1084354.shtml。

⁷ Halford John Mackinder, "The Geographical Pivot of History," *The Geographical Journal*, 23:4(1904), pp. 421-437.

鐵路使歐亞大陸中心地帶被組織起來，一個新的龐大世界帝國將再度儼然在望。⁸

在 1919 年的《民主的理想與現實》一書中，Mackinder 首先將歐洲、亞洲與非洲這 3 個相連接之大陸統稱為「世界島」(World Island)，並進一步擴大「樞紐地帶」的範圍，將其修改稱為世界島的「心臟地帶」(heartland)，⁹一方面突出其地緣戰略價值，由此同時將宏觀地緣格局概括為以下定律：「控制了東歐便統治了心臟地帶，控制了心臟地帶便統治了世界島，控制了世界島便統治了整個世界」。¹⁰據此可以指出，Mackinder 陸權論核心觀念乃是將世界分成陸地與海洋兩大部分，整個世界的歷史就是大陸強國和海洋強國相互鬥爭，儘管目前海權強國占過優勢，但從長遠來看，由於陸權國家人力和物力資源豐富，並且交通日益改善，海權國家終將被（控制心臟地帶的）陸權國家所壓制。¹¹其理論主軸是海權與陸權的對抗，關注重點就是兩者間不斷變動的力量平衡，對這種不斷變動的力量平衡的理解就是麥金德戰略思想的基礎理論核心。

二、邊緣地帶論概念

延續 Mackinder 之陸權觀點，美國地緣政治學者 Nicholas J. Spykman 進一步於 1944 年的《和平的地理學》書中，¹²在 Mackinder 的心臟地帶論架構基礎上提出了「邊緣地帶」(rim-land)概念，並對心臟地帶論提出質疑；他認為，歐亞大陸的「邊緣地帶」位於海洋邊緣與心臟地帶之間，包括歐洲（蘇聯除外）、小亞細亞、伊拉克、阿富汗、印度、西南亞、中國、朝

⁸ 吳征宇，〈重新認識心臟地帶理論及其戰略涵義〉，《現代國際關係》，第 3 期(2005)，頁 57。

⁹ 陸俊元，《地緣政治的本質與規律》（北京：時事出版社，2005 年），頁 44-45。

¹⁰ Halford John Mackinder, *Democratic Ideals and Reality: A Study in the Politics of Reconstruction* (London: Constable and Company, 1919).

¹¹ 劉雪蓮，《地緣政治學》（長春：吉林大學出版社，2002 年），頁 58。

¹² Nicholas J. Spykman, *The Geography of Peace* (New York: Harcourt, Brace and Co., 1944).

鮮半島及東西伯利亞地區，屬於陸權與海權之間的緩衝區，比所謂心臟地帶更為重要。¹³再加上此邊緣地帶人口稠密、經濟發達，更是心臟地帶與海洋之間的聯繫通道，因此 Spykman 認為邊緣地帶是控制世界的關鍵。

Spykman 雖也承認海洋國家與心臟地帶國家之間存在對抗，但與 Mackinder 不同的是，他從根本上改變對抗的意義，亦即明確將「內新月形地帶」和「沿海地區」整合為新的地理範疇，也就是新的「邊緣地帶」，並認為歐亞大陸的邊緣地帶並非是海權與陸權之間的被動區域，反而是權力鬥爭的發源地，且由於邊緣地帶面向海陸兩個方向，所以必須從兩個方向保護自己。Spykman 認為，歷史上並沒有發生過單純的海上勢力與陸上勢力的對抗，而是有兩種反覆出現的對抗模式，一是海上強國及邊緣地帶盟友對抗心臟地帶國家及邊緣地帶盟友，另一則是海上強國同心臟國家一起對抗邊緣地帶強國，而兩種模式誰占上風則取決於邊緣地帶內部權力分布狀況。¹⁴因此對 Spykman 而言，心臟地帶的戰略屬性並非完全固定不變。

從某個角度來說，Spykman 的邊緣地帶理論不僅有助於詮釋並理解美國冷戰時期的圍堵戰略設計，¹⁵或也有助於理解近期中國對外戰略之影響、東亞地理政治格局變遷，與美日同盟的轉型涵義；除此之外，也可認識中國如何以邊緣地帶身分逐步崛起，及其可能面對的地緣政治挑戰。惟因中國崛起離不開取道海洋的外向發展，因此处理好與海洋國家的關係，也有利於它避免傳統邊緣地帶國家崛起時，可能觸發來自陸、海兩面包圍之戰略挑戰，這也是我們在分析所謂「一帶一路」戰略時，值得關注之觀察視角。

¹³ 翁明賢、吳建德、江春琦主編，《國際關係》（台北：五南圖書公司，2006年），頁163。

¹⁴ Nicholas J. Spykman, *America's Strategy in World Politics* (New York: Harcourt, Brace & Co., 1942), p.476.

¹⁵ 蔡東杰，〈新地緣時代來臨及其戰略意涵〉，《歐亞研究》，第1期(2017)，頁5-6。

參、中國絲綢之路經濟帶政策與中亞五國

一、中亞五國之地緣重要性

中亞(Central Asia)位於亞洲中部地區，從西部裏海延伸到中國邊界，北部比鄰俄羅斯，南部則與伊朗、阿富汗與中國接壤，概念上指的就是哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克、土庫曼及烏茲別克等中亞五國；1991年蘇聯解體後，中亞五國宣告獨立，重新受到國際矚目；由於這群國家位處陸路交通要衝與多種文化交界地帶，在國際經濟和文化交流史上地位獨特，包括東亞儒家文化、西亞伊斯蘭文化與歐洲基督教文化等三大文明在此匯流，加上舉世聞名的「絲綢之路」連接了中國與歐洲、西亞，成為兩千多年來東西方經濟文化交流的歷史見證，亦是世界上時間跨度最長的貿易樞紐，地緣重要性不言而喻。

二、絲綢之路經濟帶政策

儘管中國早自西元前兩世紀起，便開始建立與中亞地區的互動關係，尤其在漢、唐與清等幾個帝國時期中，更曾將此地區置於被保護國地位，但在俄羅斯勢力於十九世紀初開始進入中亞地區、1864年中國與俄羅斯對此正式簽訂劃界條約，再加上中國陷入帝國崩解帶來的混亂時期後，中國與此地區的互動也出現一段空白時期。無論如何，隨著後冷戰時期來臨，面對由於蘇聯崩解以致在中亞所遺留之權力真空，中國亦藉此開啟了與此地區關係之新階段。由此，中國首先在1991年12月27日承認中亞五國獨立，跟著在1992年1月2-6日分別與烏茲別克、哈薩克、塔吉克、吉爾吉斯與土庫曼等建立正式外交關係；¹⁶由於高度地理鄰接性，邊境貿易也快速增長。大體來說，中國對中亞的政策意圖在1990年代較趨於保守，主要內涵則有四：首先是以保證西部安全為前提，設法與中亞國

¹⁶ 孫壯志，《中亞新格局與地區安全》（北京：中國社會科學出版社，2001年），頁207。

家建立睦鄰友好關係；其次是尋求公平合理地與前述新國家解決歷史遺留的邊界問題；第三是爭取中亞國家支持中國在台灣與東突等問題的立場；最後，則是藉此找到突破「天安門陰影」的外交門戶。例如，無論是國務院總理李鵬在 1994 年出訪中亞，或國家主席江澤民在 2000 年再度到訪此地區，「建立合理、公正之新型國際關係」都是其發言重點所在。此後除 2003 年之外，中國高層領導人（國家主席或國務院總理）幾乎每年都到訪中亞地區，並陸續與五國都建立了戰略夥伴關係。

自從習近平在 2013 年底提出「一帶一路」倡議之後，中國政府積極開展各項調研與布局工作，首先在 2015 年 2 月召開「一帶一路建設工作會議」並於國家發展改革委員會下設「推進一帶一路建設工作領導小組，由中共政治局委員兼國務院副總理張高麗擔任組長，陸續頒布各項政策規定，且於 2015 年 3 月由中國國家發改委、外交部、商務部聯合發布《推動共建絲綢之路經濟帶和 21 世紀海上絲綢之路的願景與行動》，¹⁷據此具體規劃願景與行動方針正式底定，其中絲綢之路經濟帶主要重點在暢通以下路線：（1）中國經中亞、俄羅斯至歐洲波羅的海；（2）中國經中亞、西亞至波斯灣、地中海；（3）中國至東南亞、南亞、印度洋等。並以沿線中心城市為支撐，以重點經貿產業園區為合作平台，共同打造新亞歐大陸橋、中蒙俄、中國-中亞-西亞、中國-中南半島等國際經濟合作走廊。以政策溝通、設施聯通、貿易暢通、資金融通、民心相通為主要內容的合作重點，加強包括鐵公路、口岸、輸氣、輸油管線等基礎設施建設，加快亞洲基礎建設投資銀行、金磚國家開發銀行、絲路基金等金融機構組建與運營，為落實一帶一路政策提供支撐。¹⁸

自「一帶一路」戰略提出後，目前與中亞五國分別以「聯合聲明」、「政

¹⁷ 參見〈推動共建絲綢之路經濟帶和 21 世紀海上絲綢之路的願景與行動〉，《中國一帶一路網》，<https://www.yidaiyilu.gov.cn/yw/qwfb/604.htm>。

¹⁸ 北京大學一帶一路五通指數研究課題組，《一帶一路沿線國家五通指數報告》（北京：經濟日報出版社，2017 年），頁 224-227。

府聯合公報」、「進一步發展和深化戰略夥伴關係聯合宣言」等形式簽訂各項合作關係，旨在加強中國與中亞五國的經濟、能源、交通等各方面合作。除此之外，一帶一路建設工作領導小組於2016年10月印發《中歐班列建設發展規劃》，¹⁹目的在發展貫穿歐亞的鐵路運輸路線，以縮短運輸時間。該規劃與中亞五國相關之中歐鐵路運輸通道是西通道，又可區分為3條路線，首先是由新疆阿拉山口（霍爾果斯）口岸出境後，經哈薩克與俄羅斯西伯利亞鐵路相連，途經白俄羅斯、波蘭、德國等再通往歐洲其他各國；其二是由阿拉山口出境後，途經哈薩克、土庫曼、伊朗、土耳其等國，通往歐洲各國或經哈薩克跨過裏海進入亞塞拜然、喬治亞、保加利亞等國，通往歐洲各國；第三是由吐爾尕特（伊爾克什坦），與規劃中的中吉烏鐵路連接，通向吉爾吉斯、烏茲別克、土庫曼、伊朗、土耳其，再通往歐洲各國。中歐班列的建設發展規劃是中國推行「一帶」重要的政策，用以連接歐陸，縮短國際貿易貨物運送時間，未來將進一步拓展到人員往來運輸。

三、絲綢之路經濟帶政策與中亞五國之經濟關聯

中亞五國作為中國進出歐洲重要樞紐，亦是絲綢之路經濟帶涵蓋範圍，在中國提出「一帶」戰略後，理應受惠較多，經濟成長應較為顯著，然從中亞五國的GDP增長率（參考表一）觀察，以2013年政策出台作為區隔，除烏茲別克在2010-15年間每年GDP增長率均維持在8%左右，其餘四國自2014年起GDP增長率均呈現增長下滑趨勢。

¹⁹ 推進一帶一路建設工作領導小組，〈中歐班列建設發展規劃（2016-2020年）〉，《中國一帶一路網》，

<https://www.yidaiyilu.gov.cn/wcm.files/upload/CMSydylgw/201701/201701100443041.pdf>。

表一：中亞五國 GDP 增長率 (%)

國家 時間	哈薩克	吉爾吉斯	塔吉克	土庫曼	烏茲別克
2010	7.29	-0.47	6.50	9.15	8.50
2011	7.20	5.95	7.39	8.77	8.30
2012	4.59	-0.08	7.49	2.12	8.20
2013	5.80	10.91	7.40	4.19	7.99
2014	4.09	4.02	6.69	3.02	8.10
2015	1.20	3.46	4.19	3.98	7.99

資料來源：作者整理自中國一帶一路網站、中國國家統計局國家數據資料庫、中國經濟數據庫。

其次，從中亞五國與中國的進出口貿易總額觀察，中亞五國自中國進口貿易的總額（參考表二）自 2013 年「一帶一路」提出之後，隔(2014)年起自 2016 年每年進口總額與 2013 年相較，除土庫曼 2014 年進口總額高出 2013 年外，其餘國家呈現每年低於 2013 年，且呈現逐年下滑趨勢。

表二：中亞五國自中國進口貿易總額（千萬美元）

國家 時間	哈薩克	吉爾吉斯	塔吉克	土庫曼	烏茲別克
2010	1112.84	7.21	5.60	104.45	130.22
2011	1539.47	9.81	7.22	469.31	80.73
2012	1468.08	8.89	10.88	867.33	109.18
2013	1605.08	6.23	8.87	889.32	193.80
2014	974.18	5.54	4.77	951.61	159.79
2015	584.89	5.85	5.20	782.76	126.70
2016	479.28	7.11	3.12	556.32	160.69

資料來源：作者整理自中國一帶一路網站、中國國家統計局國家數據資料庫、中國經濟數據庫。

第三，從中亞五國出口中國貿易總額（參考表三）觀察，發現除土庫曼 2014 年出口中國總額較 2013 年減少外，其餘四國出口中國均增加，但 2015 年五國出口中國總額均較前一年下降，2016 年除吉爾吉斯出口總額較 2015 年增加外，其餘四國均較前一年下降，而且呈現逐年下滑趨勢。

表三：中亞五國出口中國貿易總額（千萬美元）

國家 時間	哈薩克	吉爾吉斯	塔吉克	土庫曼	烏茲別克
2010	932.00	412.75	137.65	52.51	118.10
2011	956.65	487.82	199.67	78.41	135.92
2012	1100.07	507.33	174.78	169.91	178.33
2013	1254.51	507.53	186.93	113.76	261.33
2014	1270.98	524.25	246.82	95.42	267.82
2015	844.12	428.21	179.53	81.54	222.87
2016	827.29	571.46	171.70	34.09	205.91

資料來源：作者整理自中國一帶一路網站、中國國家統計局國家數據資料庫、中國經濟數據庫。

最後，從中國對中亞五國的直接投資總額（表四）觀察，中國直接投資中亞五國從 2010 年以來，一直呈現波動不穩定的狀態，2013 年在「一帶一路」政策提出後，塔吉克、吉爾吉斯、烏茲別克三國 2014 年及 2015 年的中國直接投資總額對比 2013 年均呈現增加的情況，但哈薩克卻連兩年呈現撤資情況，土庫曼在 2015 年亦傾向撤資情況。

表四：中國對中亞五國直接投資總額（千萬美元）

國家 時間	哈薩克	吉爾吉斯	塔吉克	土庫曼	烏茲別克
2010	3.606	8.247	1.542	45.051	-0.463
2011	58.160	14.507	2.210	-38.304	8.825
2012	299.590	16.140	23.411	1.234	-2.679
2013	81.149	20.339	7.233	-3.243	4.417
2014	-4.007	10.783	10.720	19.515	18.059
2015	-251.027	15.155	21.931	-31.457	12.789

資料來源：作者整理自中國一帶一路網站、中國國家統計局國家數據資料庫、中國經濟數據庫。

近年中國雖然已經取代俄羅斯成為中亞五國最主要的貿易合作夥伴，加上 2013 年提出「一帶一路」戰略，應有助中國同中亞五國經貿合作發展，但因自 2014 年起，中國國內經濟發展速度放緩，以及國內基礎設施結構調整等因素影響，加上中亞五國複雜之地緣互動，導致各國之間甚或是各國國內的紛爭，嚴重窒礙各國經濟發展與中國直接投資誘因。除此之外，中亞五國也是三股勢力與恐怖主義猖獗地區，911 事件之後，雖然該地區政治環境總體趨於穩定，但因三股勢力與恐怖主義並未完全根除，故在此投資仍存較高風險。另因中亞五國各國國內法律法規不完善，政策的制訂與執行存在不穩定性，嚴重影響投資者及貿易活動的利益，加上中亞五國加大對本國資源控制，提高外資進入的門檻，不僅中國對中亞五國投資的資金存量加重，並對礦產、石油資源投資與貿易產生實質性障礙。因此從實際數據觀察，儘管中國近期提出「一帶一路」戰略，短期內對其與中亞五國之間經貿互動看似無絕對正面關係，抑或者說，至少未能完全體現在 2014-16 年的經貿數據中。

肆、主要國家於中亞地區之地緣政策競逐

一、俄羅斯

中亞五國地處歐亞大陸腹地，擁有豐富礦產、水利等資源，依據 Mackinder 陸權論觀點，正處於所謂心臟地帶區域，其自身戰略價值與經濟價值早已成為世界大國博弈的場域；其中，俄羅斯便是以陸權概念拓展對外影響，加上中亞五國乃解體前蘇聯之傳統勢力範圍，其政治、經濟、軍事和安全對俄羅斯的依賴程度仍重，這些都有助於俄羅斯強化並維持它對中亞的控制性。

俄羅斯的中亞政策歷經了 3 個階段。首先在第一階段(1991-95)中，主要是在經濟上「甩包袱」，在軍事上謀求建立集體安全體系，前者政策造成中亞五國經濟下滑，加劇它們對俄羅斯的離心傾向，將注意力轉向土耳其及西方國家尋求經濟多元化發展，後者則俄羅斯與除土庫曼外的其餘四國，都簽署了「集體安全條約」，同時積極發展雙邊軍事關係。此階段政策主要是在獨立國協框架下形成，俄羅斯主動放棄中亞宗主權，僅在軍事安全領域保持一定的存在，弱化與中亞國家的傳統關係，儘管仍居主導優勢，但各種外部勢力進入中亞，造成俄羅斯在中亞的影響力下降。²⁰

其次，在第二階段(1995-2001)中，俄羅斯則嘗試重返中亞，此時因為以美國為首的西方國家透過北約東擴來壓制俄國，加上塔利班政權勢力在阿富汗興起，對中亞安全造成嚴重影響，使俄羅斯重新重視加強與中亞國家合作，以保障該地區安全，維護其自身的地緣政治利益。²¹至於第三階段（2001 年至今）則是謀求恢復在中亞傳統影響之時期，其目的是鞏固與中亞五國的關係，加強與五國在雙邊與集體安全條約框架下的軍事安全合作，維護俄羅斯在中亞安全事務的主導地位；強化政治、經濟、能源等領

²⁰ 柳豐華，〈俄羅斯在中亞：政策的演變〉，《國際政治研究》，第 2 期(2007)，頁 150-155。

²¹ 前引文，頁 156-160。

域合作，抑制美國對中亞地區日益增長的影響力，此外支持中亞國家抵制美國推行的「顏色革命」，維護中亞國家現行政治制度穩定。²²

透過與中亞五國簽訂各種軍事、經濟合作協議條約，俄羅斯一方面逐步鞏固與中亞五國的關係，加上中亞原本就是俄羅斯傳統的勢力範圍，在美國等西方國家勢力進入之後，使得俄羅斯危機感出現，現在中國大陸透過「一帶」政策擴大與中亞五國的經濟、能源等投資貿易，對俄羅斯而言更非僅是經濟問題，還牽涉失去控制中亞五國的安全問題，因此俄羅斯格外關注中國「一帶」政策的走向與發展情況。

二、美國

在冷戰時期美蘇兩極格局瓦解後，歐亞大陸腹地出現某種真空狀態，至於美國當然試圖進行填補。²³據此，自 1991 年中亞五國脫離蘇聯獨立以來，美國的中亞政策經歷兩個階段，第一階段從 1991 年各國獨立至 2001 年 911 事件發生為止，主要著眼點是：(1) 確保前蘇聯大規模殺傷性武器處於安全情況下；(2) 維護中亞國家主權、獨立和領土完整；(3) 破除俄羅斯壟斷地區能源管道。此階段主軸在於促進中亞地區的民主化、自由市場經濟轉型和區域經濟一體化進程；但因中亞並非美國外交政策的優先主軸，因此美國對地區事務的介入有限。至於第二階段則起自 2001 年 911 事件後，911 事件發生徹底改變美國的中亞政策，雖然仍然關注中亞地區長期轉型，但安全考量變得更加重要，尤其是美國打著反恐怖主義旗幟，加上在阿富汗的大規模軍事行動，使得中亞地區成為美國的戰略後方，因此中亞在美國外交戰略地位大幅提高。²⁴

²² 前引文，頁 161-166。

²³ 傅勇，〈戰後歐亞地緣格局的演變與重組〉，上海社科院世界經濟與政治研究院編，《後冷戰時期歐亞國際關係的演進》（北京：時事出版社，2011 年），頁 15。

²⁴ Eugene Rumer, Richard Sokolsky, Paul Stronski, *U.S. Policy Toward Central Asia 3.0* (Washington : Carnegie Endowment for International Peace, 2016), <http://carnegieendowment.org/2016/01/25/u.s.-policy-toward-central-asia-3.0/it6d>.

美國為落實阿富汗戰爭與戰後重建工作，也加大對中亞的外交、經濟和軍事投入，特別是反恐合作層面，並在中亞建立軍事基地；儘管 2011 年 6 月，美國宣布開始從阿富汗撤軍，時任美國國務卿的 Hillary Clinton 旋即在同年 7 月訪問印度時宣布所謂「新絲綢之路」戰略，²⁵包括：繼續加強反恐安全合作，維護地區穩定；加強政治對話，增信釋疑；加強區域一體化，側重經濟領域。²⁶惟近年美國因與中亞國家出現嫌隙，加上中俄合力排擠，吉爾吉斯與烏茲別克已分別關閉並驅離了在兩國駐紮的美軍基地與部隊。²⁷

2015 年 10 月，時任美國國務卿 John Kerry 的中亞之行，係美國史上第一位到訪中亞五國的國務卿，並建立「C5+1」外長會機制，表明美國希望藉由與中亞國家外長對話常態化，持續在外交、經濟、軍事上拉攏中亞國家。中亞對美國的重要性並不源自中亞本身，而是美國外交政策和美國與中亞地區周邊國家關係中所能發揮的作用；與此同時，俄羅斯近年來的種種舉動已經充分顯示出其介入鄰國內部事務的決心和能力，除此之外，中國透過「一帶」政策在中亞地區擴大自身影響力，也讓美國對中亞地區安全戰略高度關注。

美國加強對中亞政治、經濟、軍事的全面滲透，戰略意圖首先是希望從中亞完成對中國與俄羅斯的戰略包圍，藉此控制歐亞大陸，其次是爭奪中亞的油氣資源，以滿足美國的能源需求，第三則是在此打擊伊斯蘭勢力並遏制其擴張。從地緣政治角度觀察，美國作為世界霸權，擔心其他強國挑戰其權威地位，因此在歐亞大陸西邊利用北約組織遏制俄羅斯的向外擴張，在東邊則利用美日、美韓同盟對中國形成牽制，加上與中亞五國強化各方面合作，顯示美國為防止邊緣地帶國家崛起對其帶來威脅，強化對邊

²⁵ “The New Silk Road?” *The Diplomat*, (November 11, 2011), <https://thediplomat.com/2011/11/the-new-silk-road/>.

²⁶ 趙會榮，〈2011年中亞地區國際關係〉，《俄羅斯學刊》，第2期(2012)，頁35-43。

²⁷ 參見〈美關閉駐吉爾吉斯空軍基地 被中俄聯手擠出中亞〉，《新浪網》，(2014年6月4日)，<http://dailynews.sina.com/bg/chn/chnmilitary/sinacn/20140604/23145782963.html>。

緣地帶核心區域的介入。

三、中國

中國的中亞政策也經歷了 3 個階段。在第一階段(1991-97)中，首先是承認五國獨立地位並分別與之建立外交關係，奠定雙方睦鄰關係，建立政治、安全等領域初步合作；其次，第二階段(1997-2001)則以加強能源發展為主軸，與俄羅斯同中亞國家建立「上海五國」機制，加強能源、經貿與安全的合作；至於第三階段（2001 年迄今）之代表，則是 2001 年與俄羅斯與中亞五國宣布成立永久性政府間國際組織「上海合作組織」(The Shanghai Cooperation Organization, SCO)以加強各國之間的全方位合作，共同致力於維護和保障地區的和平、安全與穩定，推動建立民主、公正、合理的國際政治經濟新秩序。²⁸

自改革開放後中國經濟快速發展崛起，「中國威脅論」論調甚囂塵上，對中亞五國存在一定影響，加上中國對中亞五國的石油及礦產資源集中開發，更使中國資源掠奪惡名不絕，然中國企圖以「一帶一路」的經濟戰略構想，藉由「貿易帶」重新將歐亞大陸地區連接起來，並配合產業轉型政策及設立「亞洲基礎設施投資銀行」與「絲路基金」等，打造中國版的「馬歇爾計劃」經濟戰略布局，藉此主導歐亞經濟圈，建立新霸權規則。

中國「一帶一路」戰略充滿政治與安全考量，「絲綢之路經濟帶」政策對中亞五國雖帶來經濟上的助益，但實際幫助有限，且政治安全考量大於實際經濟利益，目的在整合歐亞陸地經濟和政治實力作為爭霸後盾，帶領亞洲陸權國家對抗以美國為首的海權集團。由其規劃可見，「一帶一路」係採取「多邊關係」的合作架構，優先考量地理鄰近性，從中國周邊國家挑選友好的鄰國，以政經策略拉攏歐亞集團的盟友。與此同時，中國也分別針對「美國的盟友」，以「雙邊關係」的策略積極拉攏，削弱美國

²⁸ 鄭羽，《中俄美在中亞：合作與競爭》（北京：社會科學文獻出版社，2007 年），頁 45-68。

集團的緊密程度。

中國將美國的 TPP 與「重返亞洲」政策，視為圍堵中國的「政治手段」。因此從地緣政治觀察，中國難免傾向以「削弱美國為首的西方國家勢力」為總體戰略目標，以對抗及圍堵的策略回應美國的亞太政策，儘管莫斯科對北京在中亞國家大量投資亦有所疑慮，但就共同反對美國勢力進入中亞地區而言，俄中兩國的目標則完全一致。近年隨著中國與中亞的貿易與投資增長，在中亞地區的影響力的確不斷上升，但俄羅斯仍是主導的力量，須正確認識俄羅斯在中亞的政治與安全利益，才不致在推動「一帶」政策遭受俄羅斯阻礙。²⁹

客觀看來，中國大陸不啻是 Spykman 理論中的邊緣地帶國家，本即難以避免同時來自海陸兩邊的壓力，因此，中國為求「海陸平衡」正藉「一帶一路」經濟戰略運用，累積足以對抗美國「亞太再平衡」的歐陸力量，但實際的外交資源恐倍多力分，基此，中國必須拉攏南韓、俄羅斯、印度等國家，才有足夠力量抵抗海權國家集團。

伍、結語

大體來說，導致中國對中亞政策趨於積極的原因包括：以發展能源合作為目標來落實石油進口來源多元化、間接促進「西部大開發」經濟發展方針，以及拓展雙邊和「上海五國」機制框架下的安全合作等。為此，中國積極且密集地推進與中亞領導人之互訪，特別在邊界問題方面也陸續取得進展。³⁰進一步來說，中國雖表面上與俄羅斯和美國不同，似乎暫時並不刻意追求在中亞擴大影響，但隨著其經濟持續成長與國際地位日益崛起，仍逐漸成為影響此一區域政經發展的主要角色之一。尤其近年來中國

²⁹ 王靈桂主編，《國外智庫看一帶一路》（北京：社會科學文獻出版社，2015年），頁446-447。

³⁰ 孫壯志，〈新安全觀與上海合作組織實踐〉，收於邢廣程主編，《2006年：俄羅斯東歐中亞國家發展報告》（北京：社會科學文獻出版社，2007年），頁53。

各式貨品如潮水般湧入此地區，數以百計的貨櫃車每天越過邊界朝西駛去，這既說明了中國對中亞影響力日益增強，也讓它有機會進一步思索其在中亞地區的實質利益。

中國「一帶一路」戰略的提出，雖旨在透過強化國家之間的經濟交往，構建和平發展、互利共贏的經濟合作新模式，但實際上卻充滿國際之間各種政治與安全的算計，各強國之間應對方式亦有所不同。與然不變的是地緣戰略考量，中國在崛起過程雖堅稱絕不當頭，但在國際現實上，面對崛起的地區強權，各地緣國均有所忌憚，正是現今中國面臨的問題，一方面要做負責任的大國，一方面又要讓周邊國家覺得安全，如何做到恰如其分、恰到好處實為艱難課題。另中國在中亞地區與俄羅斯形成分工，俄羅斯負責安全事務，中國負責經濟事務，透過加強與中亞的聯繫，增強中國在歐洲市場的影響力，從而阻止美國在中亞地區稱霸的企圖。此外，「一帶一路」戰略倡議，強調經濟合作共榮發展，既希望避免與美國爭霸的正面衝突，又希望透過構建歐亞大陸及海洋的陸、海、空三位一體的立體交通網絡，形成周邊國家間的利益和命運共同體格局，試圖破解美國重返亞太政策對中國形成的地緣圍堵，然實際成效如何值得繼續觀察。

責任編輯：郭佩儒