

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

▶ 上海合作組織與俄中在中亞競合關係

Competition and Cooperation between Russia and China in Central Asia and "Shanghai Co-operation Organization": Analytical View from International Regime

doi:10.30390/ISC.200506_44(3).0005

問題與研究, 44(3), 2005

Issues & Studies, 44(3), 2005

作者/Author：郭武平(Wu-Ping Kwo);劉蕭翔(Shiau-Shyang Liou)

頁數/Page：125-160

出版日期/Publication Date：2005/06

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

[http://dx.doi.org/10.30390/ISC.200506_44\(3\).0005](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.200506_44(3).0005)



DOI Enhanced

DOI是數位物件識別碼 (Digital Object Identifier, DOI) 的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



上海合作組織與俄中 在中亞競合關係

郭 武 平

(南華大學歐洲研究所教授兼所長、
國立政治大學俄羅斯研究所兼任教授)

劉 蕭 翔

(國立政治大學俄羅斯研究所碩士)

摘 要

中亞在蘇聯解體後所形成的權力及意識形態真空，引起世界強權及恐怖主義勢力對該區的覬覦，復以中亞及裏海一帶豐富油氣資源的再度發現，更使此區情勢的變化愈趨複雜，「上海合作組織」即於上述地緣政治、能源政治與文化衝突等交錯複雜的背景中，由俄羅斯與中國所推動促成，應運而生。「九一一」後，因全球反恐情勢所趨，提供美國切入中亞的契機，中亞再度成為美、俄、中大國競逐的競技場，亦對俄、中兩大區域強權透過「上海合作組織」在中亞的競合關係造成衝擊。

是以，本文擬就地緣政治研究與「國際建制」理論作一搭橋，以「國際建制」三大學派—權力、利益與認知三種不同面向的建制觀，就其對強權之競合關係與認知，針對俄、中於中亞的競合關係進行互補檢視；從傳統地緣政治—俄、中的國家利益出發，由前述三大學派對於建制的重點考量及變數作用不同的觀點，引而檢證兩國於中亞絕對與相對獲利的取得，以及「上海合作組織」於此間變數作用的發揮與否，進而探討俄、中兩國於中亞的競合關係。

關鍵詞：上海合作組織、「國際建制」、新現實主義、新自由制度主義、建構主義

* * *



壹、前言

中亞曾被地緣政治學家麥金德 (Halford J. Mackinder) 喻為世界島六大區塊中「心臟地帶」之「地緣樞紐」的一部，^①而後人亦將此區視為連接歐亞兩大洲的「歐亞陸橋」；但共黨勢力席捲中亞後，蘇聯 (Союз Советских Социалистических Республик, СССР) 時期的中亞在國際舞台上曾消聲匿跡一陣，其「地緣樞紐」的地位亦暫消逝。

蘇聯解體後，俄羅斯 (Россия) 在地緣戰略上的退卻，使得中亞一時之間成為權力真空帶；復以近年於中亞及裏海 (Caspian Sea) 一帶豐富油氣資源的再度發現，中亞因而成為新興能源區，未來可望於世界能源的供應上佔有一席之地，而往昔「歐亞陸橋」的概念亦因能源運輸的需求，而再度受到重視。地緣與能源戰略因素的交互加乘，在中亞形成權力真空與吸納的效果，中亞再次為強權所覬覦，而中亞各國亦欲趁機於國際舞台上佔有一席之地。^②此外，共黨統治瓦解後在中亞形成的意識形態真空，不僅造成民族主義和宗教意識於此間的廣泛蔓延，更給予恐怖主義、分離主義與極端主義此三股勢力於中亞合流的可趁之機，此非但對中亞國家政經社會發展影響甚鉅，亦對其國家安全造成巨大衝擊與威脅。打擊恐怖主義、分裂主義與極端主義的需求因而轉化為推動「上海合作組織」(Шанхайская организация сотрудничества) 發展的動力，「上海合作組織」即於上述交錯複雜的背景中應運而生。

作為發展中的安全－經濟雙軸合作機制，且係排除當今全球霸權－美國參與的區域合作組織－「上海合作組織」，其動向備受世人矚目，而於幕後主導操縱組織運作的俄、中兩大區域強權，在各自與中亞國家磋商合作之餘，亦無所不用其極地欲藉此於中亞進一步地擴展其影響力。但「九一一」後，因全球反恐情勢所趨，提供美國切入中亞的契機，中亞再度成為美俄中大國競逐的競技場，亦對俄、中於中亞的競合關係造成衝擊，成為兩國於此間競合的外在制約因素。

論及中亞，傳統地緣政治面向不能忽略，此亦為世界強權覬覦此區的重要考量；然而，「上海合作組織」在俄、中於中亞的競合中應運而生，卻恰能提供我們從另一有別於過去的傳統觀點，進行不同角度的檢視。為此，本文欲由地緣政治出發，結合

註① Halford J. Mackinder, *Democratic Ideals and Reality* (New York: Henry Holt and Company, 1942), pp. 71~114. 麥金德曾以此一格言：「控制東歐就控制心臟地帶，統治心臟地帶就控制世界島，統治世界島就等於駕馭了全世界。」說明其歐亞大陸心臟地帶理論。參見 Halford J. Mackinder, *Democratic Ideals and Reality*, p. 150.

註② 如哈薩克斯坦 (Казахстан) 總統納扎爾巴耶夫 (Нурсултан Назарбаев) 即指出：「中亞不僅係一個地理概念，亦可成為地緣政治或是經濟的一種思維，因我們具備所有的先決條件。在政治思維上的共同性有助於鞏固主權獨立；由市場經濟的建立到水資源的有效利用等問題上亦具有共同的經濟相似點；最後，我們具有共同的歷史文化根源。」見 Исингарин Нигматжан, 10 лет СНГ. Проблема. Позиции. Решения (С.-Петербург: "Паллада-медиа," 2001), pp. 213~214.

「國際建制」^③ (international regime) 理論，擬就兩者間作一搭橋，冀能對俄、中於此間之競合做更深入的剖析。

是故，本文擬以「國際建制」三大學派－權力、利益與認知此三種不同面向的建制觀，就其對強權之競合關係與認知，針對俄、中於中亞的競合進行互補檢視；從傳統地緣政治－俄、中的國家利益出發，由前述三大學派對於建制的重點考量及變數作用不同的觀點，引而檢證兩國於中亞的絕對獲利 (absolute gains) 與相對獲利 (relative gains) 的取得，及「上海合作組織」於此間變數作用的發揮與否，冀能見微知著，進而探討俄、中於中亞的競合關係。

作為俄國與中國「後院」的中亞，其特殊地緣戰略地位及其所蘊藏之豐富戰略資源，正為俄、中對其覬覦的主因，與「國際建制」所對應者，正為權力觀與利益觀的考量；另一方面，俄、中對於中亞的戰略地位、戰略資源及全球反恐趨勢的認知，及意圖透過「上海合作組織」從中形塑共同的價值與規範，以擴張其於中亞的影響力，此亦正符合建構主義所強調「相互主觀」 (intersubjective) 建構過程。

是以，本文將勾勒此三大國際關係理論學派分別以權力、利益與認知為立論基礎之建制觀並與地緣政治結合，就兩國所推動之「上海合作組織」的緣起與轉變，及俄、中於中亞的國家利益考量，與前述之各學派的建制觀作一檢視與驗證，從而瞭解俄、中於中亞的競合關係。

貳、「國際建制」的三大學派

「國際建制」自為陸傑 (John G. Ruggie) 所提出後，^④即成為國際關係理論研究的新顯學，並於學界中引起廣大的迴響與討論，而各方對於建制的定義亦莫衷一是。^⑤目前，最廣為各界所接受者係由克瑞司勒 (Stephen D. Krasner) 所提出：「一組明示或默示之原則、規範、規則及決策程序；在此一基礎上，匯集某一特定國際關係領域中成員們的類似期望。」^⑥

而隨著各家學派立論觀點的不同，「國際建制」又可分為新現實主義 (neorealism)－權力觀、新自由制度主義 (neo-liberal institutionalism)－利益觀、以及建構主義

註③ international regime 在學界中的譯名莫衷一是、各有不同，台灣學者們譯作國際建制、典則，大陸方面為國際機制、體制等，而本文在此則是採用「建制」一譯。

註④ 陸傑對「國際建制」的定義係：「一組為國家間所接受之共同的預期與規則，以及管理、計畫、組織與財務的承諾」，詳見 John Gerard Ruggie, "International Responses to Technology: Concepts and Trends," *International Organization*, Vol. 29, No. 2 (1975), pp. 557~583.

註⑤ 如基歐漢 (Robert O. Keohane) 對「國際建制」的定義則為：「關於國際關係特定問題領域的、政府同意建立的有明確規則的制度」，參見 Robert O. Keohane, *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory* (Boulder: Westview Press, 1989), p. 4.

註⑥ Stephen D. Krasner, "Structural Causes and Regime Consequences," in Stephen D. Krasner ed., *International Regimes* (Ithaca: Cornell University Press, 1983), p. 2.

(constructivism)－認知觀等不同的建制觀。^⑦作為一種邊緣性理論，「國際建制」的發展必然是多元的，也因而有上述之三大學派觀點。其間的區分大致如下：新現實主義認為建制為中介變數，僅起邊緣性作用；^⑧新自由制度主義認為建制雖係中介變數，但有時亦能起重要作用，易言之，其亦可為獨立變數；^⑨建構主義則認為「國際建制」為獨立變數，且建立之後將制約國家的行為；^⑩然而，各派亦有擷取他人若干論點引為己論之處。是故，上述三大學派的觀點亦非絕對地涇渭分明，僅是側重之處的不同；一如芬勒摩（Martha Finnemore）所言，就「國際建制」對國家行為的影響，三者之間在許多面向是互補而非對立的。^⑪利特伯格（Volker Rittberger）則認為，此三大學派間的最大差異係在於對建制本身作用大小的認知，^⑫易言之，即建制是否能起變數的作用；而建制本身的作用與否，又與其如何成型有相當大的關聯。三大學派的權力、利益及認知觀－此三種不同立論基礎的建制觀，即貼切地說明建制如何地成型與發展，亦說明建制成員何以願意匯集其共同或類似的願望，以形成此一制度，而其間絕對獲利與相對獲利的考量，又為成員是否願意促成建制的關鍵之一。因此，在建制的成型過程裡，無形中亦說明其成員間的關係為何。

一、新現實主義的建制觀－權力觀

提出結構現實主義論（structural realism）的新現實主義理論大師華茲（Kenneth N. Waltz）以為，決定國際關係變化的主因並非國家與決策層面因素，而係體系層面的變因；其間決定體系結構的癥結又在於國家間權力的分配，亦即不同形態的權力分配，將形塑出迥異的體系結構，而不同的體系結構與國家於此間所處的相對地位，又

註⑦ Stephen D. Krasner, "Structural Causes and Regime Consequences," p. 11; Oran R. Young and Gail Osherenko, "Testing Theories of Regime Formation: Finding from a Large Collaborative research Project," in Volker Rittberger ed., *Regime Theory and International Relations* (New York: Oxford University Press, 1993), pp. 223~250.

註⑧ John Mearsheimer, "The False Promise of International Institutions," *International Security*, Vol. 19, No. 3 (Winter 1994/1995), pp. 5~49.

註⑨ Robert O. Keohane and Lisa L. Martin, "The Promise of Institutional Theory," *International Security*, Vol. 20, No. 1 (Summer 1995), pp. 39~51. 如基歐漢與奈伊（Joseph S. Nye, Jr.）即將「國際建制」視為規範互賴環境下國家權力運作的變數，參見 Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, Jr., *Power and Independence* (New York: Harper Collins Publishers, 1989), p. 19；另一方面，基歐漢又認為「國際建制」能直接影響國家利益的形成與國家的對外行為，參見 Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (N.J.: Princeton University Press, 1984).

註⑩ Andreas Hansenclever, Peter Mayer and Volker Rittberger, *Theories of International Regimes* (London: Cambridge University Press, 1997), p. 208.

註⑪ Martha Finnemore, *National Interests in International Society* (Ithaca: Cornell University Press, 1996), pp. 26~27.

註⑫ Andreas Hasenclever, Peter Mayer and Volker Rittberger, *Theories of International Regimes*, pp. 1~2.

將決定國家的對外行爲；^⑬是故，在新現實主義的認知中，國家對外行爲的準則係一生存是目的，權力是手段—國家透過權力的獲取，以達到追求安全的目的；在生存的考量下，國家特別重視國際權力分配的狀態。在追求權力時，國家不僅關切自身的絕對獲利，亦關切他國相對獲利的取得；兩者權衡之下，如何防止他國取得超越本國的相對獲利，遠較本國的絕對獲利更爲重要；^⑭因此，國際合作並非重點。是以，權力是國際關係中唯一的獨立變數，其餘變數則爲權力分配狀態的反映。爲此，「國際建制」僅是國家維護其權力的工具，其並無獨立性，充其量僅能作爲中介變數。^⑮

在此前提下，當國際權力分配狀態有變時，「國際建制」的安排亦可能隨之改弦易轍；^⑯因此，一旦現有的權力結構改變，建制本身將會隨之變化甚至消失，^⑰此即以權力爲立論基礎之新現實主義學派的觀點，其中又以「霸權穩定論」（Hegemonic Stability Theory）爲代表性理論；該理論的主要論點有二：一是「霸權提供公共財」，其次爲「權力爲特殊利益服務」。^⑱基本上，「國際建制」的設立充分反映霸權的利益與國際權力的分配，建制的存續與霸權的興衰息息相關；另一方面，此間的國際成員無論願意與否都將接受霸權的安排，而霸權則利用此一建制從中擷取各種利益，以確保其相對優勢；易言之，「國際建制」爲霸權外交運作的工具。是故，「國際建制」僅係權力分配與隨利益而生的關鍵中介變數；與此同時，建制本身亦成爲權力的來源。^⑲

二、新自由制度主義的建制觀—利益觀

新自由制度主義則由新現實主義的若干立論基礎出發，從而建立其理論架構；新自由制度主義接受新現實主義的國際無政府狀態（international anarchy）與國家中心論（state-centrism），但反對新現實主義所主張之權力無限轉移及體系結構論點，而對應提出問題領域（issue-areas）觀點—不同的問題領域內有其各自權力結構，且領域間的權力轉移有其限制存在。新自由制度主義並認爲，國家行爲並非全然受限於外部環境制約，亦即國家仍有可能扮演獨立變數的角色。而在國家爲理性功利至上行爲

註^⑬ Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (Massachusetts: Addison-Wesley Publishing Company, 1979), pp. 88~101.

註^⑭ Joseph M. Grieco, "Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism," *International Organization*, Vol. 42, No. 3 (Summer 1988), pp. 495~502.

註^⑮ 如米謝摩（John Mearsheimer）即指出，「國際建制」僅係國家對國際權力分配狀態反映的考量，因此，建制對於國家行爲並無獨立影響力。參見John Mearsheimer, "The Realist Reply," *International Security*, Vol. 20, No. 1 (Summer 1995), p. 82.

註^⑯ Susan Strange, "Cave! Hic Dragones: A Critique of Regime Analysis," *International Organization*, Vol. 36, No. 2 (Spring 1982), pp. 479~496.

註^⑰ Andreas Hansenclever, Peter Mayer and Volker Rittberger, *Theories of International Regimes*, p. 86.

註^⑱ Stephen D. Krasner ed., "Structural Causes and Regime Consequences," pp. 13~16.

註^⑲ Stephen D. Krasner, *Structural Conflict: the Third World against Global Liberalism* (Berkeley: University of California Press, 1985), pp. 7~9.

者的假設下，本著理性與國家利益考量，只要國家間存在重疊利益，而該項合作亦有利於己的情況下，有條件式的國際合作便有發生的可能，而「國際建制」即於其間應運而生，扮演從中協助的角色。^①新自由制度主義更以「博奕理論」(game theory)之「囚徒困境」(prisoner's dilemma)說明國際合作的必要及困難，如資訊溝通的不足與監督制裁的困難等，從而驗證「國際建制」存在的價值與必要。

值得關切的是，對於相對獲利與絕對獲利的問題，新自由制度主義則提出與新現實主義迥異的觀點，新自由制度主義以為相對獲利固然會限制國家間合作的意願，但此亦僅於某些狀況下發生，更何況若參與者超過兩個國家，或兩者同時關切絕對利益時，相對獲利的考量便無從適用之。^②

此外，新自由制度主義認為「國際建制」建立後雖係中介變數，但亦有其自主性，能起獨立變數作用，亦或形成若干規範、規則與慣性，透過內化過程演變為內部規範，迫使參與成員受其約束。^③

三、建構主義的建制觀—認知觀

相對於新現實主義的體系結構論觀點，及新自由制度主義融合新現實主義及制度主義的觀點於其間，建構主義則引進其社會心理學的社會互動與結構化途徑探討國際關係，強調主體與結構的關係乃是由雙方相互影響彼此所建構而成。

一如各家學派對於「國際建制」定義的莫衷一是，關於建構主義的定義與論點亦是各家爭鳴；如歐勒夫(Nicholas Onuf)認為是規則造就主體，主體造就規則，規則造就制度，制度構成社會，而規則服從統治，亦即人與社會相互建構而成；^④而另一學者溫特(Alexander Wendt)則認為建構主義是反物質的，因為人類社群結構係由共同的理念所決定，而行為者的認同與利益則由上述的共同理念所建構而成，^⑤亦即主體對客體的行為係以其對該客體的認知為基礎，而行為的意義則源於互動。由此觀之，無論對於建構主義的詮釋為何，其基本論點不外為理念主義及行為者與結構的相互建構。

是以，溫特認為建構主義乃是一種結構觀念主義(structural idealism)，體系結

註① Robert O. Keohane, "The Demand for International Regimes," in Stephen D. Kranser ed., *International Regimes*, pp. 141~171.

註② Robert Powell, "Absolute and Relative Gains in International Relation Theory," in David A. Baldwin ed., *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate* (New York: Columbia University Press, 1993), pp. 226~228; Duncan Snidal, "Relative Gains and Pattern of International Cooperation," in David A. Baldwin ed., *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*, pp. 171~172.

註③ Oran R. Young, *International Cooperation* (Ithaca: Cornell University Press, 1989), pp. 70~80; Robert O. Keohane and Lisa L. Martin, "The Promise of Institutional Theory," pp. 39~51.

註④ Nicholas Onuf, *World of Our Making: Rules and Rule in Social Theory and International Relations* (Columbia: University of South Carolina Press, 1989), p. 36.

註⑤ Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), p. 1.

構並非由物質能力分配而定，而係由社會關係層面；^⑤再回溯至先前主客體互動由主體認知而定的前提，體系結構實由主體認知所形塑，後進而影響主體的行為。所以，一項認知或概念在國際社會中被賦予社會意義，具有規範性後而在國際社會中擴散與內化，此時即具被賦予物質意義的社會化效果，有達到機制化的可能性。

就建構主義的建制觀而言，國家行為者的認知於「國際建制」建立之初，有決定性的影響，因建制係與國家相互主觀建構而成，其一旦建立後，將制約國家的行為，起獨立變數的作用。^⑥

叁、「上海合作組織」的緣起與轉變

俄羅斯與中國在中亞的關係有競爭也有合作，而「上海合作組織」又為兩國在中亞的交集所在，藉由理論架構的耙梳，對於兩國於此間的競合關係，與兩國所促成之「上海合作組織」起何種變數作用，將能有更深入的剖析。以下，將就「上海合作組織」成型之緣起及轉變，與前述三大學派之建制觀作一對應論述。

一、組織緣起

在全球政經戰略佈局中占有相當份量的「國際建制」－「上海合作組織」，^⑦其前身原為「上海五國」（Шанхайская пятёрка），最初是俄羅斯、哈薩克斯坦（Казахстан）、吉爾吉斯斯坦（Кыргызстан）、塔吉克斯坦（Таджикистан）與中國就過去蘇中兩國間所遺留之邊界、軍事互信及邊境裁軍等議題所舉行的談判，而因一九九六年五國元首齊聚於中國上海會晤，故有「上海五國」之稱，後因每年均舉辦之，遂形成一種論壇（forum）機制。

二、發展歷程

一九九六年四月二十六日，俄羅斯前總統葉爾欽（Борис Ельцин）、哈薩克斯坦總統納札爾巴耶夫（Нурсултан Назарбаев）、吉爾吉斯斯坦前總統阿卡耶夫^⑧（Аскар Акаев）、塔吉克斯坦總統拉赫馬諾夫（Эмомали Рахмонов）與中國前

註⑤ Alexander Wendt, "Constructing International Politics," *International Security*, Vol. 20, No. 3 (Winter, 1994/1995), p. 72.

註⑥ Andreas Hansenclever, Peter Mayer and Volker Rittberger, *Theories of International Regimes*, p. 208.

註⑦ 「上海合作組織」在全球政經戰略佈局中占有相當份量，該組織成員國之面積總和達 3000 萬平方公里，占歐亞大陸面積的 3/4；人口總計約 15 億，占世界人口的 1/4；國內生產毛額總和達 2 萬億美元，預估貿易額將可達 1 萬億美元；並擁有極為豐富的自然資源。

註⑧ 2005 年 3 月 24 日，吉爾吉斯斯坦發生政變，前總統阿卡耶夫被迫出亡尋求庇護，目前該國情勢與未來走向仍有待觀察。

國家主席江澤民於上海簽署「關於在邊境地區加強軍事領域信任協定」。²⁹藉由該信心建立機制（confidence-building measures, CBM），不僅提昇彼此關係，亦有助於邊界的劃定與地區的和平穩定，且為後續相關會談起了良好開端。

一九九七年四月二十四日，五國元首於莫斯科（Москва）簽署「關於在邊境地區相互裁減軍事力量協定」，³⁰此為亞太地區史上第一個國家間裁軍協定，更重要的是雙邊軍力的裁減必須具備高度的互信，而此時「中俄戰略協作夥伴關係」³¹的簽署亦提供必要的政治互信基礎。

一九九八年七月三日，中、哈、吉、塔四國元首與俄國總統特使普里馬可夫（Евгений Примаков）於哈薩克斯坦阿拉木圖（Алма-Ата）會晤，會後五國外長簽署「阿拉木圖聯合聲明」。³²不同於過往，此次會晤形式由雙邊（獨立國協（Содружество Независимых Государств, СНГ）四國為一方，中國為另一方）改為多邊；同時，各國體認到原先的機制已不能適應地區及多邊合作的需求，故一致主張合作不應局限於邊境和軍事政治問題，而應擴及其他領域；並對其周邊國家與鄰近地區形勢表明己方立場，且認為應建立安全與合作問題的常設機制；同時確立磋商的四個層級（元首、總理、專家與部長級會晤）。

一九九九年八月二十四日，五國元首於吉爾吉斯斯坦比什凱克（Бишкек）舉行第四次會晤；除延續先前對於分裂主義、極端主義和恐怖主義的打擊，與對走私販毒及其他跨國犯罪採取聯合實際行動外，各國並同意更進一步地開展各層級的多邊

註²⁹ 根據協定，雙方不進行針對對方的軍事演習；限制軍事演習的規模、範圍及次數；通報邊境 100 公里地區內的重軍事活動情況；相互邀請觀察實兵演練；預防危險軍事活動；加強雙方邊境地區軍事力量和邊防部隊間的友好交往。

註³⁰ 協定主要內容為：五國彼此間將邊境地區防禦性軍事力量裁減至睦鄰友好的水平；互不使用武力或以武力相威脅，且不謀求單方面的軍事優勢；雙方部署於邊境地區的軍事力量互不侵犯；裁減和限制部署於邊界兩側各 100 公里的軍事人員和武器數量，確定裁減後保留的最高限額（裁減後各方保留的兵力總人數不超過 13 萬人）、確定裁減方式和期限；秘密交換邊境地區軍事力量的有關資料（有效期至 2020 年 12 月 31 日，經雙方同意可以延長之），對協定之執行情況進行監督等。見 Guangcheng Xing, "China and Central Asia," in Roy Allison and Lena Jonson, eds., *Central Asian Security: the New International Context* (London: Royal Institute of International Affairs, 2001), p. 160.

註³¹ *Дипломатический вестник*, No. 5, 1996, p. 17.

註³² 該項聲明強調堅持相互尊重主權和領土完整、平等互利、互不干涉等公認的國際關係準則；堅持通過友好協商方式解決國家間的分歧和爭端；共同打擊各種形式民族分裂和宗教極端勢力、恐怖活動、偷運武器及走私和販毒；本著互利互惠、講求實效的原則進一步密切各國間的經濟關係；與國際社會共同努力制止南亞核武軍備競賽，維護國際核非擴散機制等。詳見“Многосторонняя Встреча в Алма-Ате—Совместное Заявление Участников Алма-Атинской Встречи—Республики Казakhstan, Китайской Народной Республики, Киргизской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан,” *Дипломатический вестник*, No. 8 (1998), http://www.in.mid.ru/dip_vest.nsf/99b2ddc4f717c733c32567370042ee43/c603b3915829207dc32568890029b334?OpenDocument.

合作；^③同時重申人權不能作為干涉內政的藉口，以及多極化格局有利於國際局勢穩定，此一舉措明顯係針對美國，亦為俄、中於一九九七年所提之反獨霸多極化倡議的延續。^④而自一九九九年底起，「上海五國」亦逐步機制化，除原先的元首級定期會晤外，亦逐漸實現過去多邊合作的倡議，開始個別層級會晤的召開。^⑤

二〇〇〇年七月五日，五國元首於塔吉克斯坦首都杜尚別（Душанбе）舉行第五次會晤，烏茲別克斯坦（Узбекистан）總統卡里莫夫（Ислам Каримов）並以觀察員身份與會。各國強調將深化於政治、外交、經貿、軍事、科技及其他領域的合作，以鞏固地區安全與穩定；打擊國際恐怖主義、民族分裂主義和宗教極端主義，定期召開五國執法、邊防、海關和安全部門首長會晤，並視情況舉行反恐演習。^⑥此外，烏國亦於同年起以觀察員的身份列席論壇相關會議。

二〇〇一年六月十四至十五日，五國元首於上海舉行第六次會晤，並接受烏茲別克斯坦作為完全平等成員加入；各國同意在「上海五國」基礎上，建立涵蓋多領域的區域性合作組織—「上海合作組織」，以俄、中、哈、吉、塔、烏六國為創始國，共

註③ 「比什凱克聯合聲明」強調堅決反對民族分裂主義和宗教極端勢力主義；共同打擊國際恐怖主義、走私販毒及其他跨國犯罪行為；將繼續鼓勵五國在雙邊基礎上的合作，同時積極尋求開展多邊合作的途徑；不定期的國家元首、政府總理會晤，以及包括外長、國防部長、經濟和文化部門首長會晤在內的各級經常接觸和磋商。詳見“Бишкекская Декларация глав республики Казахстан, Китайской Народной Республики, Киргизской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан,” *Дипломатический вестник*, No. 9 (1999), pp. 18~20.

註④ 1997年4月，中國前國家主席江澤民訪問俄羅斯與葉爾欽於克里姆林宮簽署「關於世界多極化與建立國際新秩序」的聯合聲明；葉爾欽即指出：「俄羅斯從未與任何一個國家簽署這樣的協定，這是深具歷史意義的一刻」；聲明強調「兩國贊成建立以平等合作為基礎的多極化世界，並且同意建立一個可適用於全球的新安全觀念，同時認為必須摒棄冷戰思維，對抗集團政治。」見“Yel'tsin, China's Jiang Call for 'Multipolar' World,” *The Current Digest of the Post-Soviet Press (CDPSP)*, Vol. 49, No. 17 (May 28, 1997), p. 1.

註⑤ 如1999年12月，五國安全執法部門負責人於吉爾吉斯斯坦首都比什凱克舉行會議，決定成立「比什凱克小組」，並決議每年定期舉行會議，以討論安全執法方面的相關問題。2000年3月30日，五國國防部長於哈薩克斯坦首都阿斯塔納（Астана）會晤並簽署聯合公報，同意進一步研究加強軍事領域信任措施的可能，加強彼此邊防部門的合作，聯合打擊販毒、走私等跨國犯罪行為，聯合打擊分裂主義、極端主義與恐怖主義活動，共同舉行預防危機、救災等軍事聯合演習。2000年7月4日，五國外交部長於塔吉克斯坦首都杜尚別舉行會議，烏茲別克斯坦並以觀察員身份加入。各國外長決定正式建立五國外長會晤機制，商定今後每年會晤不少於一次並輪流於各國舉辦，同時彼此就世界和地區形勢迫切問題交換意見，且就共同感興趣的議題進行磋商。

註⑥ “Душанбинская Декларация глав республики Казахстан, Китайской Народной Республики, Киргизской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан,” *Дипломатический вестник*, No. 8 (2000), pp. 17~20.

同簽署「上海合作組織成立宣言」；^⑳並從保障成員國穩定與安全的需要出發，簽署「打擊恐怖主義、分裂主義和極端主義上海公約」；^㉑另決定是年九月中旬於阿拉木圖舉行首次總理會晤，以啟動貿易和投資便利化談判進程，及制定長期多邊經貿合作綱要；而為加強擴大在重大國際與地區問題上的相互協作，各國同意每年舉行一次外交和國防部長會晤；此外，會中另有執法、安全、救災與文化等多領域的合作協議。^㉒此次會議不僅代表著「上海合作組織」由論壇機制至區域組織的重大轉型，更標誌著六國合作機制的正式啟動，與擴大落實先前提倡之各領域的合作；同時首次對「恐怖主義、分裂主義和極端主義」作法律上的界定，為維護地區安全、穩定與聯合打擊「三股勢力」奠定法律基礎。

二〇〇二年六月七日，六國元首於聖彼得堡（Санкт-Петербург）峰會簽署「上海合作組織憲章」，^㉓規定組織宗旨和任務、原則、合作方向、機構設置和運作規則。

註^⑳ 宣言強調將加強各成員國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、環保及其他領域的合作；以「互信、互利、平等、協商、尊重多樣文明、謀求共同發展」的上海精神作為相互關係的準則；遵循「聯合國憲章」的宗旨和原則，相互尊重獨立、主權和領土完整，互不干涉內政，互不使用或威脅使用武力，通過相互協商解決所有問題。參見Декларация о создании «Шанхайской организации сотрудничества», *Дипломатический вестник*, No. 7, 2001, http://www.ln.mid.ru/dip_vest.nsf/99b2ddc4f717c733c32567370042ee43/d47c905a825e19a2c3256aa20025b879?OpenDocument；「上海合作組織成立宣言」，中華人民共和國外交部－上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gjs/gjzzyhy/1128/1130/t4499.htm>。

註^㉑ 該公約表示將遵循「聯合國憲章」的宗旨和原則，遵循「上海五國」歷次元首會晤簽署的聲明和「上海合作組織成立宣言」，打擊威脅各國領土完整和安全以及政治、經濟和社會穩定的民族分裂主義、宗教極端主義與國際恐怖主義。參見“Информационное сообщение о встрече глав государств—Республики Казахстан, Китайской Народной Республики, Кыргызской Республики, Российской Федерации, Республики Таджикистан и Республики Узбекистан,” *Дипломатический вестник*, No. 7 (2001), http://www.ln.mid.ru/dip_vest.nsf/99b2ddc4f717c733c32567370042ee43/952945be7ce70840c3256aa20025b876?OpenDocument。

註^㉒ 「哈薩克斯坦共和國、中華人民共和國、吉爾吉斯共和國、俄羅斯聯邦、塔吉克斯坦共和國和烏茲別克斯坦共和國國家元首會議新聞公報」，中華人民共和國外交部－上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gjs/gjzzyhy/1128/1130/t4502.htm>。

註^㉓ 憲章規定，在上海合作組織框架下的機構包括：國家元首會議、政府首腦（總理）會議、外交部長會議、各部門領導人會議、國家協調員理事會、地區反恐怖機構和秘書處。元首會議係組織最高機構，有四個主要的功能：一、確定組織活動的優先領域和基本方向；二、決定組織的內部結構與運作方式；三、決定與其他國家及國際組織相互協作的原則問題；四、研究最迫切的國際問題。總理會議負責通過組織預算，研究並決定組織框架內發展之各具體領域，特別是經濟領域相互協作的主要問題。外交部長會議討論組織的當前活動議題，籌備元首會議和在組織框架內就國際問題進行磋商，必要時，外交部長會議可以代表組織發表聲明。各部門領導人會議，係根據國家元首會議和政府首腦會議的決定召開，研究組織框架內發展相關領域相互協作的具體問題。國家協調員理事會為組織日常活動的協調和管理機構。理事會為國家元首會議、政府首腦（總理）會議和外交部長會議作必要的準備。國家協調員由各成員國根據各自國內規定和程式任命。根據國家協調員理事會工作條例，受外交部長會議主席委託，國家協調員理事會主席可對外代表本組織。秘書處和地區反恐怖機構則為組織常設機構，前者設於中國北京，後者設於吉爾吉斯斯坦首都比什凱克；秘書處為組織常設行政機構，承擔日常技術保障工作，並就組織年度預算問題提出建議。相關資訊詳見「上海合作組織憲章」，上海合作組織經濟合作網，http://www.sco-ec.gov.cn/crweb/scoc/info/Article.jsp?a_no=529&col_no=50。

此不僅為組織發展奠定堅實的法律基礎，亦使其向正式國際地區合作組織的機制化目標邁出關鍵性步伐。此外，各國堅決反對一切恐怖主義行為、方法與活動，並強調打擊恐怖主義應於國際法準則與原則的基礎上進行，不能混同於反對某種宗教、個別國家和民族，不能有傾向性，亦不能有「雙重標準」。^④

二〇〇三年五月二十九日，六國元首於莫斯科峰會發表「上海合作組織成員國元首宣言」，^②強調在國際反恐的形勢下，聯合國（United Nations, UN）與其安理會在處理此類重大國際問題上的重要作用具有根本意義，聯合國應當首先確保國際政治和安全問題獲得有效解決，同時亦應根據急劇變化的國際形勢進行改革。至於反恐戰爭，則應以國際法準則與原則為基礎，不應將反恐與反對某個特定的宗教、國家和民族相提並論。會中並決定，將於二〇〇四年一月開始正式啟動「上海合作組織」秘書處與地區反恐機構。^③

二〇〇四年六月十七日，六國元首於烏茲別克斯坦塔什干（Ташкент）批准「上海合作組織成員國塔什干元首宣言」及「關於合作打擊非法販運麻醉藥品、精神藥物及其前體的協定」，並宣示組織機制化建設階段的結束與開展全面合作階段的進入，同時強調應擴大和深化加強安全、經濟與人文方面的合作；值得注意的是，會中所批准之「上海合作組織觀察員條例」，^④象徵該組織欲擴大吸納新成員的積極意圖。

註① 相關資訊可參閱「上海合作組織成員國元首宣言」，中華人民共和國外交部－上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gjs/gjzzyhy/1128/1130/t4509.htm>。

註② 「上海合作組織成員國元首宣言」，中華人民共和國外交部－上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gjs/gjzzyhy/1128/1130/t4253.htm>。

註③ 「上海合作組織」秘書處於2004年1月15日於北京成立。秘書長由元首會議任命，由各成員國按國名的俄文字母順序輪流擔任，任期三年，不得連任；首任秘書長由中國方面張德廣出任。參見「上海合作組織秘書處成立儀式在京舉行」，中華人民共和國外交部－歐亞司－地區組織與問題，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/dozys/dqzzywt/t66611.htm>，以及「上海合作組織在京成立，六國元首電賀」，中華人民共和國外交部駐香港特別行政區特派員公署，<http://big5.fmprc.gov.cn:89/gate/big5/www.fmprc.gov.cn/chn/szyw/t58524.htm>；而反恐機構執委會起先設置於吉爾吉斯斯坦首都比什凱克，後於2003年9月23日非例行外長會議決議，由比什凱克遷至塔什干，因與會外長們認為此舉將能優化中亞反恐力量的配置和協作，並有利於更有效地打擊恐怖主義、分裂主義和極端主義。

註④ “Информационное сообщение о заседании Совета глав государств - членов Шанхайской организации сотрудничества,” *Дипломатический вестник*, No. 7 (2004), http://www.in.mid.ru/dip_vest.nsf/99b2ddc4f717c733c32567370042ee43/e25b0726173b6c4c3256ef500491555?OpenDocument；「上海合作組織成員國元首塔什干宣言」，中華人民共和國外交部－歐亞司－地區組織與問題，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/dozys/dqzzywt/t186082.htm>；「上海合作組織觀察員條例」強調該條例為「上海合作組織」與其他國際組織和國家—無論其地理位置如何—建立和擴大聯繫的新的必要步驟；目前已有蒙古以觀察員身分與會，而伊朗和巴基斯坦亦於2005年2月25日的阿斯塔納外長會議上提出申請加入。



「上海合作組織」由論壇會晤機制至區域合作組織的宣告成立，再到機制化建設階段結束與全面合作階段的進入；由互信、裁軍至地區非傳統安全議題的關切，到地區穩定機制建立與多重領域的合作協議，再到新成員的吸納與國際組織間的協作，^⑤其間充分反映「國際建制」建立的慣性作用。建制建立初始多半係為提供成員完整資訊與降低交易成本，而其存在亦能促使成員們彼此協調以降低衝突的發生可能；^⑥另一方面，由於新建制的建立需要付出巨大的成本，故成員們多半傾向於對原有的建制加以改造利用，過程間便無形帶有過去的歷史慣性。

就前述發展歷程觀之，軍事互信及裁軍協定實可溯及一九八九年起的蘇中邊界及裁軍談判，其間的延宕雖與蘇聯解體不無關聯，但歷時近七年半能化解過去因關係惡化而駐軍對峙的狀態已屬不易，亦合乎新自由制度主義「博奕理論」之「囚徒困境」例證：猜忌對峙遠不如合作有利。

對俄、中、塔、吉、哈五國而言，邊境裁軍實為互蒙其利，一則與俄、中兩國為因應冷戰後美國獨大的一超多強格局有關，而兩國的軍力亦可因而抽調至他處或擲節軍費開支；再者，哈、吉、塔三國的獨立造成俄、中兩國中亞邊界的真空帶，亦使該區情勢相對複雜化，邊境裁軍與劃界則能使俄國南疆與中國西疆局勢穩定；在五國達成共識且建立良好的互信基礎上，哈薩克斯坦方面建議繼續會談，是以「上海五國」會晤機制即應運而生，並繼而扮演從旁協助的角色，有助於後續對分裂主義、極端主義與恐怖主義的打擊共商大計。協定的達成與會晤機制的成型，亦印證新自由制度主義所主張：國家間有利益重疊之處，且是項合作亦有利於己，有條件式的國際合作便有可能發生。

此外，建制於運作之際，實際起作用者往往係其背後所藉以依託的穩定力量。故「上海五國」的運作與其後的正式成立，除得助於過去的慣性作用，又可歸諸於背後的推動者—俄、中兩國，其中尤以中國最為積極，^⑦組織於二〇〇一年的宣告成立，即為時任國家主席的江澤民所促成；俄、中若無意願推動，彼時的會晤機制亦難由哈國單方面的建議即能成型。「上海五國」成型後，實力遠超過其他中亞成員國的俄、中兩國，其無異為組織之主導者；而兩國經由權力的取得以確保獲取安全的目的，除於中亞外，亦能藉以在其他領域為己圖謀、壯大聲勢，此由組織歷年的相關會議聲明

註⑤ 如2005年2月25日，六國外長與會時即重申「上海合作組織」願與聯合國、其他國際組織和國家在平等和相互尊重的基礎上積極展開合作；在「上海合作組織」—阿富汗聯絡組籌建工作即將結束之際，同時簽署「上海合作組織」秘書處與東盟秘書處、「上海合作組織」與「獨立國協」執委會備忘錄。詳見「上海合作組織外交部長會議聯合公報」，中華人民共和國外交部—歐亞司—地區組織與問題，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zjzg/dozys/dqzzywt/t186094.htm>。

註⑥ Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, pp. 90~101; Robert O. Keohane, "The Demand for International Regimes," p. 333.

註⑦ 大陸學者認為，「上海合作組織」對中國而言有其特殊的含義，因該組織係由中國所發起，且由最大的工業城市命名，更重要的是該組織的秘書處設於北京，其意義非同小可。見王蔚，「中國為何鍾情上海合作組織」，*經濟導報*，2003年4月30日，版A5。

與公報即看出端倪。^④而處於不同宗教文化與意識形態交匯處的中亞國家，參與「上海合作組織」無形即享有俄、中兩霸權所提供之「公共財」，為其提供安全保障。由此觀之，此又符合新現實主義之「霸權穩定論」的論述：「霸權提供公共財」及「權力為特殊利益服務」；此間的國際成員無論願意與否都將接受霸權的安排，而霸權則利用此一制度從中擷取各種利益，以確保其相對優勢。

三、「九一一」的衝擊

(一) 美國勢力介入中亞

美國勢力的進入中亞可溯及至一九九七年，在「九一一」前美國曾於中亞進行多次聯合演習，但後續的發展證明，此並未能有效地抑制中亞地區的不穩定因素；^⑤「九一一」後，美國基於「全球反恐戰爭」的考量推出新的中亞戰略，而位居中亞戰略心臟的烏茲別克斯坦則居關鍵地位；因美與伊朗（Iran）素有嫌隙，土庫曼斯坦標榜中立，塔吉克斯坦又唯俄是從，故只有烏國為最佳選擇。再者，烏國亦欲藉美國以平衡俄國，並爭奪中亞次區域大國地位與哈薩克斯坦一較高下；何況，與美國友好亦能順勢掃蕩境內極端主義勢力與改善國內經濟。

綜觀美國中亞新戰略，其主要重點有三：一、徹底將中亞納入美國歐亞大陸的安全架構，並實現美軍的進駐；美軍藉由阿富汗戰爭得以正式進駐中亞，包括烏、塔、吉三國，亦取得必要時臨時動用哈國空軍基地的權利。^⑥二、加速中亞能源的開發與

註④ 如 1999 年 8 月「比什凱克聯合聲明」重申人權不能用作干涉內政的藉口，及世界格局的多極化有利於國際局勢穩定；2001 年 4 月外長聯合公報強調支持 1972 年的反導彈條約（Anti-Ballistic Missile Treaty），反對任何破壞該約的企圖；同年 6 月國防部長聯合公報，除支持反導彈條約的延續外，亦反對於亞太地區部署戰區導彈防禦系統（Theater Missile Defense, TMD）；2002 年 6 月的聖彼得堡宣言強調打擊恐怖主義應於國際法準則與原則的基礎上進行，不能混同於反對某種宗教、個別國家和民族，不能有傾向性，亦不能有「雙重標準」，以及台灣是中國不可分割的一部分之「一個中國原則」。參見「哈薩克斯坦共和國、中華人民共和國、吉爾吉斯共和國、俄羅斯聯邦、塔吉克斯坦共和國外交部長聯合公報」，中華人民共和國外交部－上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gjs/gizyhy/1128/1130/t4503.htm>；「哈薩克斯坦共和國、中華人民共和國、吉爾吉斯共和國、俄羅斯聯邦、塔吉克斯坦共和國和烏茲別克斯坦共和國國防部長會晤聯合公報」，中華人民共和國外交部－上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gjs/gizyhy/1128/1130/t4507.htm>；「上海合作組織成員國元首宣言」，中華人民共和國外交部－上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gjs/gizyhy/1128/1130/t4509.htm>。

註⑤ 1997 年 9 月 15 日，美國領導的北約與中亞國家在哈、烏兩國內舉行了以「中亞維和營」為形式的首次軍事演習；1998 年和 1999 年又連續進行了多次演習。但在北約東擴的背景下，美國的舉措僅被視為瓦解俄羅斯視中亞為其利益範圍戰略的一部，美國勢力的介入並未能抑制該地區的不穩定因素。

註⑥ 如烏茲別克斯坦於 2001 年 10 月 12 日與美國簽訂關於提供軍事基地的合作協定，允許 1000 至 3000 名美國軍事人員進駐，美國高級軍事人員亦隨之頻繁地出入烏國。參見 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>).

出口：此表現於裏海石油「土耳其路線」^⑤油管運輸計畫的落實等作為上。三、對中亞各國軍施以軍事、經濟、安全訓練：透過軍事、經濟等援助及安全部門的情報交流與訓練，強化中亞各國政府的內部統治能力，防止類似伊朗或阿富汗式伊斯蘭革命的再發生，並降低抨擊中亞各國人權問題力道的強度。^⑥

「九一一」後美軍的進駐中亞，對素以標榜「打擊恐怖主義、分裂主義與極端主義」為其宗旨之一的「上海合作組織」，無異為巨大的打擊。其一為凸顯該組織對恐怖主義勢力的因應力有未逮，因阿富汗距中亞僅咫尺之遠，但組織卻未能及時提出有效對策；^⑦再者，烏、塔、吉三國的邀請美軍進駐與積極配合，此雖為其內政事項，但其既身為「上海合作組織」成員國且事涉敏感，三國理應徵詢其他組織成員國的意見為妥，此舉亦使得「上海合作組織」的威望為之受挫。

(二) 組織發展的轉折

「上海合作組織」因「上海五國」之慣性作用推動，及俄、中有感於美國所主導之北約（North Atlantic Treaty Organization, NATO）東擴及各自內部民族宗教矛盾而成立；在此之前，中國於中亞的影響力未及俄國，故於組織內部並未存有俄、中的龍頭之爭，復以「上海合作組織」素來標榜不結盟、不針對第三方及對外開放的原則，故亦未被外界視為北約的新雛型；再者，中亞各國內政不修且無力因應恐怖主義威脅，又亟欲擺脫俄國的傳統影響，但又不欲因而受中國箝制，故其擬以集體安全形式自保。但美軍進駐中亞的態勢發展，卻間接起了無形催化作用：不僅讓中亞國家對「上海合

註⑤ 該路線為從阿塞拜疆（Азербайджан）的巴庫（Баку）經格魯吉亞（Грузия）的特比利希（Тбилиси）以迄土耳其位於東地中海的港口傑伊漢（Джейхан）。

註⑥ 「九一一」後，中亞各國內政治不穩定的跡象增加。2001年11月，哈薩克斯坦爆發政治危機，導致內閣異動。2002年3月，吉爾吉斯斯坦發生政治動亂，在警察與示威者的衝突中有人員傷亡。此後，政治性示威活動仍間斷持續發生。在土庫曼斯坦，以前外長希赫姆拉托夫為首的政治反對派加緊在境外的反政府活動。烏茲別克斯坦朝野對抗亦有加劇趨勢。中亞國家政治不穩定的加劇並非偶然，美國因素於其中有間接作用。美國負責中亞事務的助理國務卿帕斯科即表示，儘管美國與中亞國家發展政治和軍事合作，但美國在要求中亞國家進行民主和市場改革以及尊重人權的政策並不會改變。因此，美國與中亞國家的政治軍事合作和美國的人權政策既鼓勵了執政當局，亦鼓勵了各國在野反對勢力。參見Коммрсант, Nov. 21, 2001, p. 1; Коммрсант, Nov. 22, 2001, p. 11; Независимая газета, Nov. 21, 2001, p. 5; The Current Digest of post-Soviet Press (CDSP), Vol. 53, No. 47 (2001), pp. 1~2; The Economist, Mar. 23, 2002, p. 71; The Current Digest of post-Soviet Press (CDSP), Vol. 54, No. 48 (2002), pp. 4~5; The Economist, Nov. 30, 2002, p. 60.

註⑦ 「上海合作組織」對此曾於其外交與國防部長會議中表示關切，認為軍事手段無助於衝突的解決，堅決支持聯合國及中亞有關國家為解決阿富汗問題所做的努力，並呼籲阿富汗各派通過和平談判實現阿富汗問題的政治解決。參見「哈薩克斯坦共和國、中華人民共和國、吉爾吉斯共和國、俄羅斯聯邦、塔吉克斯坦共和國外交部長聯合公報」，中華人民共和國外交部—上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zjzg/gjs/gjzzyhy/1128/1130/t4503.htm>，以及「哈薩克斯坦共和國、中華人民共和國、吉爾吉斯共和國、俄羅斯聯邦、塔吉克斯坦共和國和烏茲別克斯坦共和國國防部長會晤聯合公報」，中華人民共和國外交部—上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zjzg/gjs/gjzzyhy/1128/1130/t4507.htm>。

作組織」的安全保障需求改變，亦使俄、中兩國對該組織的認知產生了微妙的變化。

中國上海國際問題研究所俄羅斯中亞室主任趙華勝認為，「九一一」之前，「集體安全條約」（Договора о коллективной безопасности, ДКБ）與「上海合作組織」一直是中亞地區的兩個基本安全機制，^④此外，尚有北約的和平夥伴關係（Partnership for Peace, PFP）計畫；美國透過北約吸納中亞國家加入與其軍事存在所提供的新安全保障，此無異增添中亞國家對美國的依賴與期望。

對應於中國學者的看法，俄國學者則認為中亞有「集體安全條約」和「上海合作組織」兩個安全機制即足矣，而一個地區有兩個和兩個以上的安全機制只會徒增地區的不穩定，更不用說三個或四個；中亞學者的看法則是，當前中亞地區安全保障係由四大支柱所構成：以美國為首的反恐聯盟、北約和平夥伴關係計畫、「集體安全條約」與「上海合作組織」，由此所組成之安全保障體系符合中亞國家的利益。^⑤

「集體安全條約」並無中國與美國的參與，而「上海合作組織」則為沒有美國參與的組織，俄國學者的看法明顯反映俄國欲排除西方勢力與美國的干預中亞、及俄國對中亞的意圖；此外，三方學者的看法亦顯示出中亞地區安全機制功能及成員重疊的問題，與中亞國家欲藉美國因素於俄、中兩國間謀求戰略平衡之意，更凸顯俄、中於中亞隱藏的利害衝突，此亦於後逐漸浮現。

是故，美國在中亞的軍事存在為中亞國家提供了一個新的、而且是十分強大的安全保障，亦對整個中亞的地區安全投下變數；就某一程度而言，美國的介入中亞不僅制約俄、中在中亞的關係，亦為「上海合作組織」的外部制約因素。

註④ 就「集體安全條約」（Договора о коллективной безопасности, ДКБ）（現已改組為「集體安全條約組織」（Организация Договора о коллективной безопасности, ОДКБ）而言，其係獨立國協架構下由俄羅斯為主導之軍事安全合作機制，但由於蘇聯時期的陰影，中亞國家獨立之初，起先與其他前加盟共和國一樣，對於此一跨國區域組織仍抱持保留與觀望態度，擔憂俄國藉此恢復乃至於擴大其傳統影響力，是以，在 1992 年 5 月 15 日，當時簽署「集體安全條約」的國家僅有亞美尼亞（Армения）、烏茲別克斯坦、吉爾吉斯斯坦、塔吉克斯坦、哈薩克斯坦與俄羅斯六國；而至 1993 年，阿塞拜疆、格魯吉亞與白俄羅斯（Белоруссия）才又加入；另一方面，「集體安全條約」亦未設置執行機構與規定相關防衛措施，是故，「集體安全條約」起初並未發揮其真正的作用，充其量僅是一份文件。而「上海合作組織」的反恐協定與反恐中心的基本任務為反恐合作，重點在於情報資訊的交流；反恐軍演，中國可派員觀察，但仍不得派軍進入中亞，但中國可邀請中亞的軍隊入境參與其所主持之反恐軍演。對於安全機制的認知可謂見仁見智，端看其定義為何，但若由上述觀點視之，「集體安全條約」、「上海合作組織」仍未能算作真正的區域安全機制。關於「上海合作組織」的反恐協定可參見「哈薩克斯坦共和國、中華人民共和國、吉爾吉斯共和國、俄羅斯聯邦和塔吉克斯坦共和國執法安全部門領導人『比什凱克小組』成員聲明」，中華人民共和國外交部－上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zjzg/gjs/gjzzyhy/1128/1130/t4506.htm>。

註⑤ 參見俄羅斯戰略研究所所長科諾金和俄羅斯獨立國協研究所所長葉圖林於 2002 年 5 月「中亞形勢與『上海合作組織』」第三屆國際研討會上的發言，以及阿布杜拉契科夫，「不確定時代的兩難選擇—『上海合作組織』能否成為新的合作模式？」，「中亞形勢與『上海合作組織』」第三屆國際研討會論文集（上海：上海國際問題研究所，2002 年 5 月）。轉引自趙華勝，「中亞形勢變化與『上海合作組織』」，東歐中亞研究，第 6 期（2002 年），頁 57。

因此，「九一一」後美國的進入中亞與烏茲別克斯坦態度的曖昧，曾讓外界一度認為「上海合作組織」已「名存實亡」；但二〇〇二年六月組織憲章的簽署為其發展奠定法律基礎，雖然會議內部一度發生齟齬；即便如此，近兩年組織卻呈加速發展之勢，兩個常設機構：秘書處與反恐機構執委會，亦按計畫成立且進行運作。是故，該組織成立迄今亦可謂峰迴路轉，其間一度頓挫，後又加速發展；而「九一一」於其正式成立後半年內發生，更一度為其發展投下變數。「上海合作組織」發展的轉折，除於「九一一」後國際戰略格局架構變動有關，亦與各國國家利益與優先考量順序不同有密切關聯，因而反映於組織發展的轉折之上。

就組織於「九一一」前後的轉折，反映新現實主義所強調：建制隨權力結構的轉變而對應變化，而其存續與霸權息息相關。「上海合作組織」為俄、中兩霸權在中亞提供之「公共財」，並為其服務；「九一一」後的美軍進駐中亞，改變中亞原本的權力結構，故組織一度被認為名存實亡，但其後又加速發展，顯然與其主要推動者—俄中兩國有關。

若就建構主義觀點而言，組織初始起於各成員國對邊境安全需求的認知，進而因反恐與經濟合作的共同理念而正式成型，後雖因國際格局變動而暫緩演進；但在全球反恐浪潮所趨下，該組織過去所標榜之反恐與經濟合作的宗旨，此時正亦為俄、中所持續推動組織發展之因；或從另一角度觀之，組織本身過去的發展奠定其於安全、經濟方面的深厚基礎，因而使其成員在諸多考量下，仍以其為優先選擇。此即建構主義所強調：認知或概念於國際社會中被賦予意義，而成為一具有規範性承諾之概念或規範時，將進而擴散與內化並形成社會化效果，且有達到機制化的可能性，更甚者將可能起獨立變數作用，制約其成員的作為。

就國家利益與考量順序而言，倘將組織成員國區分為俄中與中亞國家兩部分，即可明顯看出兩造考量的異同。中亞國家首重國家安全與經濟發展面向，因前述「三股勢力」的合流對其國家安全構成重大威脅，故其多以集體安全為優先，^⑤其次依各國發展情況的不同又各有盤算，間或夾帶威望利益，此亦能於組織歷次相關會議的聲明與公報中看出端倪；如在中亞廣土眾民有著豐富的油氣與天然資源的哈薩克斯坦，該國總統即直言指出將藉本國豐富的資源使經濟增長與改善人民生活，務必使哈國於二〇三〇年成為中亞的雪豹；^⑥而在相關會議中，哈國亦展露其積極意圖，如於二〇〇一年四月與六月之外長與國防部長會議即就「亞洲相互協作和信任措施會議」提出倡議，且並於次年六月的元首會議上獲得肯定；此外，哈國於二〇〇一年所提之「多邊經貿

註⑤ 由於中亞位處中國、俄羅斯、南亞國家與伊斯蘭世界之交，為基督教、伊斯蘭教與東亞儒教文化三種不同文明價值觀念的交匯之處。故中亞作為不同文化與意識形態的交匯區，民族宗教關係複雜，容易發生宗教與文明之衝突，對中亞國家對外政策與國家安全戰略之擬定是一大考驗。是以，集體安全是中亞國家對外政策與國家安全戰略的最大特色。見郭武平，「美伊戰後的中亞情勢」，國際論壇，第3卷第1期（2004年7月），頁10。

註⑥ Послание Президента страны народу Казахстана— “Казахстана-2030,” в Официальный Казахстан, http://www.president.kz/articles/state/state_container.asp?lng=ru&art=strategy.

合作綱要草案」，亦於二〇〇四年之比什凱克總理會議中批准，^⑤凡此皆顯露哈國欲於中亞獨佔鰲頭的野心；而地處中亞深處與俄、中並無接鄰的烏茲別克斯坦，其由旁觀到參與，其間的立場變化除反映中亞地區安全形勢的嚴峻，亦凸顯組織機制存在與發展的必要性；^⑥資源貧瘠倚賴外援卻陷入惡性循環的吉爾吉斯斯坦，與由內戰創痛走出亟待建設的塔吉克斯坦，則是冀由區域合作組織的參與，進而帶動經濟的起飛。

相對於其他中亞成員國，作為東道主力促「上海合作組織」成立的中國，與同為推動者的俄羅斯，於此間的考量自更較其他成員為複雜，而此於「上海合作組織」歷年的會晤與公報中亦能見其斧鑿，容後分述。

肆、俄、中兩國在中亞的國家利益

「九一一」後中亞形勢的劇烈變化，使「上海合作組織」漸難發揮預期的主導作用，一度引發各界對其前景的諸多憂慮；然而，「上海合作組織」卻不僅續按其設計發展，且發展態勢更加積極，此一現象說明「上海合作組織」的續存，有助於俄、中兩國在中亞利益的維繫；但兩國既在中亞皆有利益，則彼此的衝突終究勢所難免。蓋因外交的運作方式雖會隨時代不同而展現其變異性，但國家利益於其間卻是不變的，一國的外交最終必然將反映與落實其國家利益。瞭解俄、中兩國在中亞的國家利益與優先考量，將有助於我們瞭解兩造的絕對與相對獲利考量為何，從而分析其競合關係。

一、俄國的中亞政策

安全、能源與威望三大因素支配著莫斯科的中亞政策，俄國的中亞政策由此出發，謀求維持在中亞的影響力，使中亞持續處於俄國的勢力範圍內，以維護其在中亞的光

註^⑤ 「哈薩克斯坦共和國、中華人民共和國、吉爾吉斯共和國、俄羅斯聯邦、塔吉克斯坦共和國外交部長會晤聯合新聞公報」，中華人民共和國外交部－上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gjs/gjzzyhy/1128/1130/t4504.htm>；「哈薩克斯坦共和國、中華人民共和國、吉爾吉斯共和國、俄羅斯聯邦、塔吉克斯坦共和國和烏茲別克斯坦共和國國防部長會晤聯合公報」，中華人民共和國外交部－上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gjs/gjzzyhy/1128/1130/t4507.htm>；「上海合作組織成員國元首宣言」，中華人民共和國外交部－上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gjs/gjzzyhy/1128/1130/t4509.htm>；「上海合作組織成員國政府首腦（總理）理事會聯合公報」，中華人民共和國外交部－上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gjs/gjzzyhy/1128/1130/t162179.htm>。

註^⑥ 烏茲別克斯坦獨立後的對外政策表現出相當大的波動性，其既為獨立國協集體安全條約機制的積極參加者，但卻經常又於獨立國協安全和經濟一體化問題上與俄羅斯反其道而行，後烏國於1999年4月宣佈退出集體安全條約，並成為「古阿姆」（ГУАМ）集團的主要成員，並積極發展與美國為首之西方國家的關係；但1999年發生的大規模暴動卻使該國政府不得不調整其旁觀主義立場，並於是年10、11月與隔年3月，參與代號為「獨立國協南方盾牌」的五國聯合軍事演習，又於2000年7月列席第五次「上海五國」元首會晤，正式提出加入申請。

榮傳統。

(一) 安全利益

一直以來，俄國即視中亞為其國家安全的緩衝區（buffer zone），西方勢力與中國的進入中亞，使其備感威脅亦自覺威望受損；因此，在某一程度上，俄國在中亞的安全利益與威望利益是相扣的。為此，俄國一方面主張其外交政策的基調是創造有利於市場經改的國際環境；^⑩另一方面除試圖於中亞創造和緩氛圍外，亦強調中亞對其安全的潛藏威脅，包括伊斯蘭極端主義對境內分離主義的影響、跨國犯罪與武器擴散的威脅、以及中亞俄羅斯人的權益等。裁軍與反恐合乎俄國在中亞的安全利益，為此，俄國於「上海合作組織」的歷次元首聲明中不斷支持打擊「三股勢力」並防範其合流，其他的呼籲與支持亦散見於其他層級相關會議的聲明與公報。^⑪裁軍與反恐不僅為俄國的安全利益，對中國亦然；就此一面向，俄、中兩國有戰略利益上的匯合；以一九九六、九七的協定而言，俄中裁軍與互信措施的建立，對雙方不僅互蒙其利，亦能達到國界安定化的作用。中國極力加強其於亞太的影響力，自不願俄國於其背後虎視眈眈，故尋求兩國間的和解；鞏固了後方，中國自有餘力專注於台灣及南海。就俄國而言，經改失敗所導致的財政困難使其已無餘力在亞洲邊境與中國抗衡；況且中亞新興國家業已形成了另一股勢力；內憂外患之際，俄國亦暫無法再有所作為。協定達成後，彼時雖尚未在經濟方面進一步的合作，但至少營造了和緩氣氛；更甚者，俄國得以藉此遏止伊斯蘭極端主義反動勢力的滲入，避免其南疆部分回教共和國受其波及。^⑫

但相對於美國在中亞影響力的不斷提升，俄國的影響力則在逐漸下降；俄國現雖仍是中亞最具影響力的域外國家，然而其主導中亞局勢的難度愈趨升高，美國因素亦在根本上衝擊著「上海合作組織」。排除美國因素的反恐作為是完全合乎俄國的安全

註⑩ 如俄羅斯前外長科濟列夫（Андрей Козырев）曾表示：「在過去，我們的深受彌賽亞式（messianic）的意識形態束縛，因而犧牲了國家的利益。共產主義的意念使我們意圖向外面的世界擴張，並不計發生衝突的後果。強要加諸我們的意識形態模式於其他國家的做法，使得我們經濟因而衰頹。」職是之故，獨立後的俄羅斯，其當務之急就是要開創有利於市場經濟改革的國際與周邊環境。參見“A Transformed Russia in a New World,” *International Affairs* (Moscow) (Apr.-May 1992), p. 85.

註⑪ 如「九一一」後，「上海合作組織」即表達對此深沉的關切與悲慟，見「上海合作組織成員國政府總理聲明」，中華人民共和國外交部－上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gjs/gizyhy/1128/1130/t4505.htm>；比什凱克小組於「九一一」後亦立即召開會議強調加強合作，見「哈薩克斯坦共和國、中華人民共和國、吉爾吉斯共和國、俄羅斯聯邦和塔吉克斯坦共和國執法安全部門領導人一『比什凱克小組』成員聲明」，中華人民共和國外交部－上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gjs/gizyhy/1128/1130/t4506.htm>；2004年的莫斯科外長會議又再度強調在地區反恐機構框架內加強資訊交流與磋商的必要，見「上海合作組織莫斯科外長會議新聞公報」，中華人民共和國外交部－上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/dozys/dqzzywt/t186081.htm>.

註⑫ 劉蕭翔，*俄羅斯亞太政策形成之研究（1992-1998）*（台北：國立政治大學俄羅斯研究所碩士論文，民國88年6月），頁98。

與威望利益，但「九一一」後美國高舉反恐大纛介入中亞，雖有利於俄國之安全利益，卻亦有損其威望利益。

因此，俄國總統普京在「九一一」後，轉而與美國合作，支持美軍進駐中亞，並在飛彈防禦、武器裁減、北約東擴等議題上對美國釋出善意，且據以開啓俄國與歐洲的合作空間，使俄國有機會加強與歐盟（Europe Union, EU）的整合。阿富汗戰爭後，美國將焦點轉移至伊拉克，使俄國得以強化其在中亞的影響力，如於二〇〇二年十二月，俄國即於吉爾吉斯斯坦取得空軍基地。而伊拉克戰事後的四月二十八日，在俄羅斯的主導下，「集體安全條約組織」（Организация Договора о коллективной безопасности, ОДКБ）正式成立快速反應部隊的聯合同事部，藉以回應中亞的安全威脅。^③當美國與德法等國因伊拉克戰爭的問題而齟齬之際，俄國另一方面又與中國合作，重新啓動「上海合作組織」，並強化其安全機制的功能，且於二〇〇四年的莫斯科外長會議再度強調在地區反恐機構框架內加強資訊交流與磋商的必要；^④在隨後的塔什干元首會晤，俄國又與組織成員國強調在打擊恐怖主義時，仍應在各國協作與國際法準則上的基礎予以應對，顯示俄國並非全然附和美國，仍暗批美國的單邊主義作為行徑。

（二）能源利益

能源利益是強化俄國恢復中亞利益的主要動力之一；蘇聯解體後，俄國非但未能降低對能源出口的倚賴，反因長期經濟危機而越陷越深。在世界能源市場上，俄國不僅須與中東競爭，更面臨著中亞的潛在威脅，尤其當中亞的能源逐漸開發與全面進入市場後，俄國將會面臨更大的競爭壓力。反之，若俄國能掌控之，甚至將中亞能源整合至其能源戰略內，則必將強化俄國在世界能源市場的競爭力。就莫斯科的認知，由於支撐世界原油供給的中東政治情勢依舊混亂，復以北海油源逐漸枯竭，因而希望降低對中東依賴的歐洲，將會越來越重視俄國的能源供給角色。是故，掌握中亞能源亦為俄國的主要國家利益之一。

但西方國家的「石油資本」自中亞國家獨立以來即大舉滲入，且已取得一定成效，如「裏海油管集團」（Каспийский нефтепроводный консорциум）之改組即為一例，而哈薩克斯坦田吉茲（Тенгиз）油田與阿塞拜疆國際鑽探公司（Азербайджанс

註③ “Заявление глав государств Республики Армения, Республики Белоруссия, Республики Казахстан, Киргизской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан,” *Дипломатический вестник*, No. 5 (2003), http://www.in.mid.ru/dip_vest.nsf/99b2ddc4f717c733c32567370042ee43/dd88fb2bc5f42af6c3256d49002129e3?OpenDocument; “Сессия Совета коллективной безопасности государств - участников ДКБ,” *Дипломатический вестник*, No. 5 (2003), http://www.in.mid.ru/dip_vest.nsf/99b2ddc4f717c733c32567370042ee43/e796d5a684cce4c7c3256d49002129e2?OpenDocument.

註④ 見「上海合作組織莫斯科外長會議新聞公報」，中華人民共和國外交部－上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjbm/zjzg/dozys/dqzzywt/t186081.htm>.



кая международная операционная компания, АМОК) 亦然。^⑥俄國既無力阻止西方石油財團的大舉入侵，也唯有儘可能地參與聯合開發，力爭對中亞能源開發進程的控制。在「九一一」後，俄國仍繼續追求統合中亞能源的政策目標，並於二〇〇二年十月提出「歐亞大陸天然氣聯盟」的構想，謀求整合俄、哈、土三國以在世界能源市場上構成強而有力的賣方同盟，並藉以強化其對中亞的影響力，及其於世界能源市場上的戰略地位。^⑦

另一與能源利益攸關的係中亞地區通道的掌握；為確保俄國在中亞的優勢，莫斯科同時採取地緣政治與地緣經濟阻絕 (geo-political and geo-economics denial) 的雙重策略，阻止其他域外強權進入中亞，如阻止中亞諸國修築取道伊朗的鐵路以建立與波斯灣相連的交通走廊；阻止土庫曼斯坦與烏茲別克斯坦透過阿富汗與巴基斯坦而與印度洋連結的能源管線計畫；反對「歐洲－高加索－中亞」運輸通廊計畫 (TRAC-ECA)，及阻礙「阿塞拜疆 (Азербайджан)－格魯吉亞 (Грузия)－土耳其」的能源管線計畫 (BTC)。

然而，中國與中亞諸國，尤其是和哈薩克斯坦與吉爾吉斯斯坦經貿關係的增長，在一定程度上降低俄國對中亞經濟的重要性與影響力；此外，中亞諸國貿易與其他交通網絡的多樣化，更因連結中亞與中國、伊朗之鐵路、公路等交通設施的興建而增強。但俄國向來仍視中亞為其勢力範圍，若其無法完全掌控中亞地區的通路，其寧可擱置

註⑥ 1992年底，俄羅斯、哈薩克斯坦與阿曼 (Oman) 三國共組「裏海油管集團」；該集團本欲建造一由哈薩克斯坦－田吉茲油田取道俄羅斯－新羅希斯克 (Новороссийск) 至黑海全長 1580 公里的管線，後因財務問題及俄羅斯意願不高之故，致使該集團改組。1996年，俄哈阿三國與八家跨國石油公司簽署協定，並出售 50% 的股份與此八家公司；該集團目前持股狀況為俄羅斯－24%、哈薩克斯坦－19%、阿曼－7%，而剩餘的 50% 股份則由八家石油公司分持，其中美國雪佛龍－德士古 (Chevron Texaco)－15%、美國埃克森－美孚 (Exxon Mobil)－7.5%、奧力克斯能源 (Oryx Energy)－1.75%、俄美合資之盧卡索 (Лукарсо，由俄羅斯魯科伊 (Лукойл) 與美國大西洋富田 (Atlantic Richfield) 合資)－12.5%、俄英合資之俄羅斯石油－殼牌 (Rosneft-Shell)－7.5%、義大利阿吉普 (Agip)－2%、英國天然氣 (British Gas)－2%、哈薩克斯坦石油－阿莫科 (Kazakhstan-Amoco)－1.75%。此外，哈薩克斯坦境內雪佛龍田吉茲油田聯合開採公司中，美國雪佛龍德士古即佔 50% 的股份，埃克森－美孚佔 25%，哈薩克斯坦石油佔 20%，俄羅斯魯科伊則為 5%。1993年時，哈薩克斯坦與美國雪佛龍德士古石油公司原各持一半股份，而後雪佛龍在哈薩克斯坦的要求下，出售 5% 股份與俄國魯科伊石油公司，使雪佛龍的持股降至 45%，但哈薩克斯坦又於 2000 年出售其 5% 股份與雪佛龍，使雪佛龍的持股又回升至 50%。位於裏海之西的阿塞拜疆，因處亞洲大陸西陲，故西方勢力最早滲入，其阿塞拜疆國際鑽探公司，四大美國石油公司即控制股權的 40%，其中雪佛龍德士古即佔 30%。詳見 *Kazakhstan Economic Trends, Monthly Update* (May, 2000), p. 3; Брауэр Бергит и Эшмент Беате, “Политика России в Центральной Азии,” *Внешняя Политика России: от Ельцина к Путину* (Киев: Оптима, 2002), p. 163.

註⑦ Sergei Blagov, “Business & Economics: Russia Acts Aggressively to Enhance Energy Position in Turkmenistan,” *Eurasianet.org* (Feb. 26, 2004), <http://www.eurasianet.org/departments/business/articles/eav022604.shtml>.

亦不願開發該區的能源。^⑥由此觀之，能源利益－能源開發與通路的掌握，對俄國而言可謂相對獲利考量，除了本身的利益外，尚須顧及他國於此間的獲利。

(三) 威望利益

在美國對中亞諸國加強軍事合作與援助下，中亞在安全領域上對俄國的依賴程度逐漸在下降，亦逐漸脫離俄國的掌控；文化領域上，伴隨著俄裔人口的大量外移（一九八九年中亞之俄裔人口約 950 萬，占中亞總人口的 19.3%，而至二〇〇一年則剩 690 萬，約占中亞總人口的 6.9%），^⑦連同中亞諸國獨立後漸次導入的文化、語言本土化政策，亦導致俄國在中亞文化影響力的明顯降低；凡此皆有損俄國於中亞的威望。

因此，恢復大國地位與歷史光榮傳統觀念，深植俄國總統普京（Владимир Путин）的腦中；二〇〇二年四月，普京對應美國總統布希（George W. Bush）之邪惡軸心（Axis of Evil）概念，提出所謂的「穩定弧線」（Дуга стабильности）：^⑧即西起北約各國，中有獨立國協，東有「上海合作組織」，形成一寬廣而漫長的緩衝帶；此不僅能托住邪惡軸心之衝突帶，亦因有俄國的參與而形成多重戰略穩定支點。同年五月，普京在接受中國人民日報的專訪中亦指出：^⑨

在全球規模的反恐鬥爭中，所有的國家都有權自主選擇合作夥伴、合作形式及合作的程度。我們並沒有為地區外武裝力量的臨時駐守而產生反感。但我們充分認識到，恢復中亞地區的平靜與和平還有很長的路要走。我們不能允許國際恐怖份子重新在該地區集結並重新企圖破壞中亞國家的穩定。在這方面，我想特別指出，俄羅斯把「上海合作組織」看作中亞安全和發展合作的主要機制之一。

另一方面，俄國除欲藉「上海合作組織」振作其在中亞的威望外，也意圖以該機制為他處之助力，一如延續過去對多極化格局的強調，在限武、反恐等議題上亦是如此；如於二〇〇一年四月及六月召開之外長與國防部長會議裡反對任何對一九七二年反導彈條約（Anti-Ballistic Missile Treaty）的破壞意圖，此即明顯針對美國片面退出而來；而於過去數次元首宣言裡暗批美國單邊主義進行反恐戰爭的言論，^⑩更是不在

註⑥ Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard - American Primacy and its Geostrategic Imperatives* (New York: Basic Books, 1997), p. 140.

註⑦ 以哈薩克斯坦為例，蘇聯解體時，俄裔人口占哈薩克斯坦總人口近三成八，而至 1996 年則大幅下降僅剩三成。見 *Economic Bulletin for Asia and the Pacific*, Vol. XLII, No 1 & 2 (1991), p. 2; *The Current Digest of Post-Soviet Press (CDSP)*, Vol. 48, No. 42 (1996), p. 22.

註⑧ Владимир Путин, “Мы можем создать дугу стабильность в мире,” *Страна. Ru*, Apr. 19, 2002.

註⑨ 「普京接受本報專訪，高度評價俄中合作成果」，*人民日報*，2002 年 6 月 1 日，版 3。

註⑩ 如 2002 年聖彼得堡宣言強調，應在聯合國框架內制定反恐原則，及加強聯合國在國際事務中的作用；2003 年莫斯科宣言承認聯合國與其安理會在處理重大國際問題的重要作用，和反恐應以國際法準則與原則為基礎；2004 年塔什干宣言認為，應建立以聯合國為核心的全球體系以應付恐怖威脅，而面對恐怖主義的挑戰，則應在多邊主義、各國協作、遵循國際法準則的基礎上應對。

話下。如前所述，俄國在中亞的安全與威望利益是相扣的，打擊恐怖主義固然符合俄國的安全利益，但卻同樣對俄國於中亞的威望利益有損。

而中國近年對中亞態度的積極，亦使俄國與其暗中較勁，如二〇〇五年二月於阿斯塔納外長會議上，俄國外長拉夫羅夫（Сергей Лавров）即指出普京總統與美國總統布希於斯洛伐克會談時已確認將在中亞地區與美國積極合作，而其個人亦希望「上海合作組織」與北約能加強合作。此番言論頗有俄國欲引美國的力量箝制中國的意味，亦使俄、中兩國在中亞的關係更顯微妙。^⑦

因此，「上海合作組織」對俄國而言，不僅係一重要戰略機制，亦肩負為其恢復歷史光榮傳統的使命。

整體而言，俄國仍視中亞為其勢力範圍和「後院」，並不希望中亞對其他大國完全開放。安全利益與能源利益構成俄國在此間的關鍵國家利益，而持續其在中亞的影響力，並限制其他強權對中亞進行權力滲透，仍是俄國中亞政策主要的一貫態度。

二、中國的中亞政策

中國係中亞利益競逐中僅次於美、俄的域外強權，在與中亞國家全面建交後，中國對中亞的態度愈發積極，特別是「上海合作組織」成立後，中國進入中亞的力度和期望都明顯地提高；近年更是積極加強對中亞的佈局，對中亞奉行「與鄰為善、與鄰為伴」^⑧的周邊外交政策。而全球佈局、地緣戰略、能源利益以及分離主義（疆獨問題）四大因素，支配著北京的中亞政策；因此，中國特別爭取「上海合作組織」於北京設置秘書處。中國的中亞政策據其國家利益觀之，有下列的考量，分述如下：

（一）經濟利益

經濟利益對中國至關重要，中亞對中國經濟發展而言，具有產品市場、原料供應（尤其是能源），以及對伊朗、印度乃至歐洲等經貿前進跳板的意義；其中，又以能源利益最為重要。近年中國經濟快速發展，能源需求大增，並於一九九三年由石油淨出口國轉為淨進口國。對此，中國的因應方式有二：擴大國內油田的探勘開發，亦或擴大進口。但前者的儲量有限且成效不彰，故只能仰賴進口，同時中國亦顧慮及能源進口的安全隱憂，尤其海上石油運輸通路處於美日安保體制的控制下，故有改尋陸路運輸之意，而此僅能來自於俄國或中亞。故中國國家石油公司擬計劃由哈薩克斯坦興建一條長 3000 公里的油管至中國境內，與此同時，哈國亦已開始透過鐵路運輸供給石油與中國。^⑨

註⑦ 「上海合作組織擴編，中俄展開中亞爭奪」，大紀元時報，2005年2月27日，<http://www.epochtimes.com/b5/5/2/27/n829179p.htm>。

註⑧ 參見溫家寶於 2004 年比什凱克第三次總理會議的講話，「溫家寶總理在上海合作組織總理會議上的講話」，中華人民共和國外交部－上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjw/zizj/gis/gizzyhy/1128/1130/t162175.htm>。

註⑨ Guangcheng Xing, "China and Central Asia," p. 156.



因此，中國同俄國一般，積極地尋求建立與中亞的通路聯繫，除前述的運輸安全考量外，亦與其西部大開發作一聯結有關。與裏海產油區相距不遠並毗鄰中國的吉爾吉斯斯坦，對中國而言則具有重要的戰略意義，依照大陸的「鐵路十五規畫」，目前修築中之貫穿中國、吉爾吉斯斯坦與烏茲別克斯坦三國的中吉烏鐵路，將與中國南疆鐵路共同形成歐亞大陸橋的南部新通路；一旦建成，將可大幅度縮短從新疆到中東與波斯灣的路程，並可延伸至歐洲，甚至有可能貫通北京直至巴黎，成為二十一世紀的「絲綢之路」。^⑤

相對於安全與軍事領域方面的合作，「上海合作組織」的區域經濟合作雖尚處於起步階段，但如前所述，中亞對中國具有市場、能源供應與跳板的意義，而中國又有大量的能源需求，故兩者具有經濟上的互補聯繫，且又可與中國的西部大開發連成一氣。為此，中國積極加強在中亞的多邊經濟合作，此亦促成「上海合作組織」在「九一一」後的加速發展。

由「上海合作組織」過去的相關聲明及公報，即得以瞭解經濟利益是中國中亞政策的首要考量，而中國領導人亦不斷於相關談話裡指陳經濟合作的重要，如國家主席江澤民於二〇〇三年莫斯科元首會晤時即指出：^⑥

經濟合作是「上海合作組織」的重要基礎和優先方向。我們要以明確堅定的政治意願、切實可行的政策思路和鏗而不捨的實幹精神，不斷推動這項工作。考慮到目前本地區的實際需要，中方建議先從交通運輸領域入手，儘快簽署多邊公路運輸協定，並切實有效地落實。

同樣的論調亦多次為中國所提及，如總理溫家寶於二〇〇四年比什凱克總理會議裡即強調，「上海合作組織」及其區域經濟合作正面臨著良好的發展機遇，可以透過加強區域經濟合作，開闢出一條六國走向共同發展與繁榮的現代「絲綢之路」；因此，要循序漸進地重點深化經濟合作，加快實施貿易投資便利化，認真落實多邊經貿合作綱要，多管地地為經濟合作創造條件；並以交通、通訊、能源、農業等領域為重點，著手啟動經濟技術合作，特別是基礎設施建設，而且當務之急是加快制定《多邊公路運輸便利化協定》。^⑦凡此皆顯示中國重新增加在中亞存在感的新動向。

註⑤ 目前已有雄心勃勃之「歐亞大陸橋」（Trans-Asian Railway）計畫，從黃海連雲港經新疆烏魯木齊、哈薩克斯坦舊都阿拉木圖、烏茲別克斯坦首都塔什干、土庫曼斯坦首都阿什哈巴德、土耳其第一大城伊斯坦堡，再經由歐洲鐵道網與公路網抵達鹿特丹。此外，歐美國家與土耳其、外高加索、中亞諸國合作的「歐洲—高加索—中亞」運輸通廊計畫，同樣也具有促進中亞對外交通網絡多樣化的功能。但2005年3月吉爾吉斯斯坦發生政變，中吉烏鐵路工程極有可能因而延宕，而據報載中國一度關閉中吉邊境的新疆伊爾克什坦，以確保旅客人身和貨物安全。

註⑥ 「承前啓後，繼往開來 努力開創上海合作組織事業新局面—在上海合作組織成員國元首莫斯科會議上的講話」，中華人民共和國外交部—上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjtb/zjzg/gjs/gizzyhy/1128/1130/t24657.htm>。

註⑦ 「溫家寶總理在上海合作組織總理會議上的講話」，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjtb/zjzg/gjs/gizzyhy/1128/1130/t162175.htm>。

由此觀之，中國中亞政策的經濟面向係在於「上海合作組織」框架內，優先啓動能源、交通及與人民生活密切相關的經濟專案；而在能源領域內充分開發市場，規劃設計有利的能源運輸線路，以合作開發油氣資源。

(二) 安全利益

鑒於中亞在地緣政治上的前沿地位，中亞在安全利益上與經濟利益同樣對中國具有兩面刃的意義：其既為中國對其他區域或國家投射權力的跳板，但亦可能為其他強權用以攻擊或威脅中國。此一特性在根本上左右著中國對中亞的戰略考量，尤其是新疆維吾爾自治區的安定因素。在中國的國家安全考量之中，穩定壓倒一切，為此必須要有穩定的周邊環境，與建立對周邊地區的影響力。邊境互信與裁軍僅是中國的中亞政策安全面向之一，如何確保穩定的中亞，並使之作為抵制「三股勢力」的安全屏障以戍衛中國的西北邊界，則是中國中亞政策安全面向的另一面。對中國而言，消極的安全利益是防止中亞諸國介入新疆與西藏問題，以及防止中亞的動亂波及新疆與西藏，^⑧而積極的安全利益，則是擴大中國在中亞的影響力與軍事存在，並提昇在全球政治體系的發言權。

「九一一」後，美軍進駐中亞掃蕩恐怖主義勢力，此固然連帶有利於中國西部分離主義勢力的遏止，防止其與恐怖主義合流；然而之後美俄合作，加上美國的全面進入中亞，卻使中國過去對中亞的戰略佈局幾近崩潰：其一為中國的全球大戰略—多極化佈局的嚴重受挫，再者為美軍進駐中亞，中亞成為美軍「圍堵」中國的另一面，如此形成「中亞—亞太」兩面包抄中國的態勢。

過去，中國向來強調多極化格局有利於國際局勢穩定，並將此一構想揭櫫於一九九九年比什凱克宣言及二〇〇一年外長聯合公報內，而「上海合作組織」的成立更被中國視為推動多世界多極化的一著棋，^⑨但美國的介入中亞無異宣告其佈局的失敗；美國「中亞—亞太」的兩面包抄更使先前中國與俄國和解與裁軍的用意枉然，中國仍需分心關注中亞，無法全力專注於台灣與南海問題。

在歷經美軍進駐中亞與美俄合作的衝擊後，中國的中亞政策在二〇〇二年曾歷經一段相對低調期；但二〇〇三年三月美俄因美伊戰爭而一度齟齬，以及中亞各國對美國政策動向的憂慮，使中國重新獲得加強在中亞存在的機會。為此，中國重新啓動「上

註^⑧ Konstantin Syroezhkin, "Central Asia Between the Gravitational Poles of Russia and China" in Boris Rumer ed., *Central Asia: a Gathering Storm?* (New York: M. E. Sharpe, Inc., 2002), p. 177.

註^⑨ 關於多極化的訴求，參見“Бишкекская Декларация глав республики Казахстан, Китайской Народной Республики, Киргизской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан,” *Дипломатический вестник*, No. 9 (1999), pp. 18~20；「哈薩克斯坦共和國、中華人民共和國、吉爾吉斯共和國、俄羅斯聯邦、塔吉克斯坦共和國外交部長聯合公報」，中華人民共和國外交部—上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zjzg/gjs/gjzzyhy/1128/1130/t4503.htm>；「哈薩克斯坦共和國、中華人民共和國、吉爾吉斯共和國、俄羅斯聯邦、塔吉克斯坦共和國和烏茲別克斯坦共和國國家元首會議新聞公報」，中華人民共和國外交部—上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zjzg/gjs/gjzzyhy/1128/1130/t4502.htm>。

海合作組織」，並加強在中亞的能源探尋與經濟合作，同時強化與個別國家的關係以協助其反恐行動；再者，落實「中俄戰略協作夥伴關係」，並確定雙方邊界且採購俄製武器；最後則是與伊朗合作，以增加在中亞聯合牽制美國的槓桿。

中國近年雖加大進入中亞的力度，但其影響力仍不及俄國，更遑論與美國匹敵；是故，倘若中國欲彌補先前在中亞的破局，「上海合作組織」仍為中國恢復其在中亞影響力與鞏固安全利益的最佳機制。

(三) 威望利益

對中國而言，其參加能源競逐與地緣政治競賽，不僅可增收大國威望的效益，就某一程度而言，亦能於全球層次上對美國有所牽制，因此符合中國的大國外交戰略。

就威望利益而言，中國積極地藉由「上海合作組織」此一平台，不斷對外宣揚其理念，如江澤民在聖彼得堡峰會上的講話即一再強調宣導互信、互利、平等、協作，尊重多樣文明，謀求共同發展的「上海精神」為新型安全觀，^⑩亦為中國日後的和平崛起鋪路；再者中國亦與俄國相同，藉該機制引為他處之助力，同時兩國互為表裡，相互支援，如於二〇〇一年六月的國防部長會議裡除反對片面對一九七二年反導彈條約的任何違反，會議中亦支持中國反對任何國家企圖以任何形式將台灣納入戰區導彈計畫（Theater Missile Defense, TMD）的立場；^⑪而在二〇〇二年聖彼得堡宣言裡更將「一個中國」原則—「中華人民共和國政府是代表全中國的唯一合法政府，台灣是中國領土不可分割的一部分」形諸於文字。^⑫此外，與俄國相同，中國在中亞的安全與威望利益亦是相扣的，美國打擊恐怖主義固然符合中國的安全利益，但卻同樣對中國於中亞的威望利益有損。

但中國對於中亞的經營亦非全然順利無礙，有引起中亞人民反感之虞，如中國對中亞水資源的控制政策即是，以及不掩飾地以邊界劃定為名，從吉爾吉斯斯坦奪取土地，導致吉國發生大規模抗議暴動，甚至發生暗殺中國外交官事件。因此，中國在中亞不甚受當地人民歡迎，且被認為有霸權企圖而具威脅性。^⑬

註⑩ 「弘揚『上海精神』促進世界和平—江澤民主席在上海合作組織聖彼得堡峰會上的講話」，中華人民共和國外交部—上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gjs/gjzzyhy/1128/1130/t4510.htm>.

註⑪ 「哈薩克斯坦共和國、中華人民共和國、吉爾吉斯共和國、俄羅斯聯邦、塔吉克斯坦共和國和烏茲別克斯坦共和國國防部長會晤聯合公報」，中華人民共和國外交部—上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gjs/gjzzyhy/1128/1130/t4507.htm>.

註⑫ 「上海合作組織成員國元首宣言」，中華人民共和國外交部—上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gjs/gjzzyhy/1128/1130/t4509.htm>.

註⑬ 緣於中亞地理環境的特殊性，水資源在當地不僅是自然資源與經濟資源，對該地區及周邊國家而言，更是重要的競爭性與策略性資源。水資源問題在中亞地區雖尚不致於引起政治上的巨大衝突，但卻也為中亞各國及周邊國家如中國、阿富汗等，在彼此的關係裡埋下不穩定的變因。參見Stuart Horsman, "Water in Central Asia: Regional Cooperation or Conflict?" in Roy Allison and Lena Jonson, eds., *Central Asian Security: the New International Context* (London: Royal Institute of International Affairs, 2001), pp. 69~93.

整體而言，過去中國政治與軍事雙管齊下的成效，因美軍進駐中亞的事實而降低；經濟方面，能源開發仍是中亞諸國最關切的主題，而中國在中亞的能源競賽中亦居於弱勢，此意味其經濟槓桿也有其限制。對北京而言，與中亞國家個別逐一擊破顯然無法扭轉其現於中亞所居的劣勢，因此就推動戰略的槓桿與政策工具而言，「上海合作組織」目前仍是北京最重要、不可或缺的中亞政策槓桿。

伍、俄中競合關係的展望

綜前所述，俄中兩國的中亞政策在「九一一」後的對應調整，亦導致其相互關係發生了微妙的變化。美國在中亞直接軍事存在的出現，對俄、中所主導之「上海合作組織」而言，是一嚴重的全球與區域戰略挑戰。但反常的是，俄、中對於美國在中亞的直接軍事存在卻未進一步抵制，美國此一強力外部制約因素的介入，形成美俄中三邊交叉互動的局面，亦為俄中關係的組合提供了多種變化與多重競合的可能性。以下，將就先前所述的三大學派的建制觀，檢視俄、中兩國於中亞間的競合關係：

一、新現實主義建制觀下的俄中競合

就新現實主義的建制觀而言，其認為「霸權提供公共財」、「權力為特殊利益服務」，且建制係反映國際間權力的分配；因此，「上海合作組織」此一「國際建制」係由俄、中兩大強權為因應全球反恐浪潮所趨所推動，其目的即在於避免分離主義、極端主義與恐怖主義於此間的合流，引起其境內分離主義問題的連鎖效應，中亞各國有伊斯蘭極端主義問題，俄國有車臣問題、中國有疆獨問題；因此，「反恐」成為俄、中兩國的共同國家利益，「上海合作組織」相關的反恐協定即為俄、中於「國際建制」的外交運作；再者，「上海合作組織」的進一步加速發展，亦為俄、中因應「九一一」後美國的全面介入中亞，對其勢力範圍造成威脅與中國欲加速經濟合作所致；作為實力強大的非建制成員，美國不僅制約著俄、中的競合關係，亦因改變中亞地區的權力分配狀態，而對「上海合作組織」起了制約作用。「上海合作組織」發展的轉折反映了中亞地緣戰略格局的轉變，與美俄中於中亞的權力消長，其印證了建制為反映權力分配的變數。故對俄、中而言，「上海合作組織」為兩國維持其於中亞影響力與攫取戰略及能源利益的機制工具，僅具中介變數作用。

就絕對獲利與相對獲利的考量而言，俄、中在面臨美國介入其中亞「後院」的威脅，於推動並鞏固「上海合作組織」並使其為之服務一事上，兩者有戰略上的匯合。在反對美國高舉反恐大纛介入中亞方面，此為俄、中之共同利益與絕對獲利，因美國此舉雖有助於鞏固俄、中之安全利益，但卻也損及兩國在中亞的威望利益。是故，在絕對利益的層次上，俄、中兩國各取所需亦互蒙其利；在相對獲利考量上，俄、中則於中亞隱然呈現競爭態勢，未來兩國在能源與威望利益上的利害衝突勢所難免。雖然俄、中兩國無不欲將中亞納入其勢力範圍而後快，但在面臨美國及西方跨國石油財團的大舉入侵，俄、中在相對獲利的考量又不及其絕對獲利，因此相對獲利的考量在此

顯然並非重點。

二、新自由制度主義建制觀下的俄中競合

就新自由制度主義的建制觀而言，其強調國家間「有條件式的合作」，在雙方利益重疊，且合作亦有利於己的情況下，「國際建制」將應運而生，扮演從中協助、溝通的角色。就俄、中兩國在「上海合作組織」中的合作歷程觀之，該組織由最初的邊境協商、信心建立措施至最後的正式轉型，正驗證了新自由制度主義所強調之「有條件式的合作」。

但就絕對獲利與相對獲利的考量上，如前所述，相對獲利固然會限制俄、中之間的合作意願，但亦僅於某些狀況下發生，如兩國在戰略能源利益上的爭奪；況且「上海合作組織」的參與者並非僅止於俄、中兩國，尚有其他中亞國家；而在面臨美國於中亞的直接軍事存在，俄羅斯與中國對於彼此相對獲利的取得，此時已非重點，兩者所關切的是如何因應美國介入的絕對利益，因此相對獲利的考量便無從適用之。

不同於新現實主義，新自由制度主義以為「上海合作組織」雖為俄、中兩國操縱的中介變數，但亦有成為獨立變數的可能性；亦即「上海合作組織」未來仍有可能超越其原先設立時的環境與目的，繼續生存與發展，甚至於配合環境變化與成員們的需求，而進一步地自我調整，擴充更多的目標，扮演更多的角色與功能。然而，就該層次的考量，由俄、中兩國主導、目前尚處於變動發展中的「上海合作組織」，短期內仍需視俄、中兩國對參與該組織所獲利益的評估與考量，以及兩國間權力的對比而定；俄、中兩國的權力對比一旦有變，亦或在其他問題領域上發生利益上的衝突，連帶影響彼此在「上海合作組織」間的合作並非不無可能；但在美國因素的介入下，俄、中在中亞面臨了共同的威脅，現階段兩國彼此間的合作則遠較競爭來得重要。

三、建構主義建制觀下的俄中競合

就建構主義的建制觀而言，「國際建制」係由成員國間相互主觀建構而成，一旦成立後，將對其成員產生制約作用，起獨立變數的影響。

由「上海合作組織」的發展歷程觀察之，其初始起於各成員國對邊境安全需求的認知，進而因反恐與經濟合作的共同理念而正式成型。作為變動發展中的國際組織，「上海合作組織」不可諱言地確起了若干獨立變數作用；如其保障邊境安全的重要功能即為中亞地區其他合作機制所無法承擔與取代的，而此一特點亦未因「九一一」的發生而有任何改變。再者，「上海合作組織」的兩大主題－反恐與經濟合作仍將是中亞地區的長期需要，阿富汗塔利班政權雖已被粉碎，中亞國家面臨塔利班入侵的直接威脅已然消除，不過中亞地區的恐怖主義、民族分裂主義與宗教極端主義的威脅仍未根除；^{註⑧}是故，就此一層面，「上海合作組織」作為由該區國家組成與進行多領域

註⑧ 從長期角度看，即便美國對阿富汗塔利班政權的軍事打擊行動順利結束，烏茲別克斯坦的伊斯蘭極端主義勢力卻可能是更為加強，而非減弱。參見 Pauli Jones Luong and Erika Weintbal, "New Friends, New Fears in Central Asia," *Foreign Affairs*, Vol. 81, No. 2 (Mar./Apr. 2002), p. 64.

合作的地區組織，其具有明顯的優勢且極具潛力；就經濟合作領域而言，從中長期角度觀之，「上海合作組織」經濟合作的潛力亦是巨大的，尤其是在能源、交通等領域。因此，若「上海合作組織」的發展愈趨茁壯，則俄、中未來受其制約的可能性也就愈高，而倘若俄、中欲於「上海合作組織」中一爭高下，也勢必得以符合組織所規範之遊戲規則進行。

雖然「上海合作組織」成立迄今已發揮若干獨立變數的實質影響作用，但能否真正制約俄羅斯與中國此兩個於幕後主導的成員國則尚有待觀察。對於能力上不足以自保的中亞國家而言，其自是希望「上海合作組織」能成為真正的獨立變數，從中協助各國發揮平衡外交的槓桿作用；但對於俄、中兩國而言，其自始自終即是希望能藉由該組織拓展其各自於中亞的影響力，就此點而言，俄、中兩國是既合作又競爭的—在「上海合作組織」中合作，以各取所需，但其各自的需求在未來仍有衝突的潛在可能；再加上美國在中亞的軍事存在亦有潛在的負面作用，一是美國對恐怖主義的雙重標準極可能鼓舞若干民族分裂主義勢力的發展；對俄、中於此間利益的損害則可能導致大國在中亞競爭的激化；此外，亦可能加劇中亞國家國內政治的不穩定。在上述諸多複雜糾葛的影響下，「上海合作組織」現階段仍暫難脫離俄中競合中的外交工具角色。

陸、結 論

本文嘗試以地緣政治與「國際建制」三大學派的觀點作一搭橋，檢證俄羅斯與中國在中亞的競合關係。藉由理論架構的耙梳，我們瞭解到俄、中兩國所促成之「上海合作組織」成型的緣起、轉變與變數作用，亦得以藉由兩國在該建制的成型過程裡，由其中亞的國家利益，進而瞭解其絕對獲利與相對獲利考量，從而更深入地剖析兩國在其間的競合關係。

經由權力、利益與認知此三個面向建制觀的互補檢視，本文以為兩國於中亞的競合關係在現階段仍是合作大於競爭；而作為變動發展中的「國際建制」—「上海合作組織」，其成立迄今四年有餘，雖然有其若干自主性，亦曾起過若干獨立變數作用，但能否真正落實自主則仍有待觀察；一如俄、中預定於二〇〇五年秋季舉行的聯合軍演，即未於「上海合作組織」框架內進行，而是定位於兩國的雙邊關係架構內，因此，該組織現仍只是俄、中兩國於中亞的外交運作工具，兩國在「上海合作組織」中合作以各取所需，但其各自的需求由權力、利益與認知三個面向的建制觀視之，在未來仍有衝突的潛在可能。釐清俄、中兩國於中亞的競合關係，不僅能對於世界強權在中亞地緣政治板塊的變化態勢有所掌握，更與未來兩岸情勢的發展有牽動性的意義存在。

就俄國而言，維繫俄國於中亞的光榮歷史傳統，並持續其在中亞的影響力，同時排除其他強權勢力的介入，仍為其中亞政策的一貫態度。而作為中國「後方」的中亞，其穩定與否不僅關涉中國未來經濟發展與能源供給的穩定，亦涉及其內部分離主義的

發展；一如中國與俄羅斯就兩國邊境問題謀求解決、獲得共識，使得中國得以抽調其北境軍力移至他處，倘若中國亦能透過「上海合作組織」發展鞏固其於中亞的影響力，中國將更能轉移其注意力至東南亞太沿海地區，乃至於台海問題的解決。是以，中國向來不餘遺力地在中亞拓展其影響力，蓋因俄、中兩國於中亞若合作多於競爭，於中國在對台問題上的解決自是相對有利，倘若競爭多於合作，自是相對不利。對我國而言，亦自無輕忽之理。

* * *

(收件：94年2月15日，接受：94年4月18日)



Competition and Cooperation between Russia and China in Central Asia and “Shanghai Co-operation Organization” : Analytical View from International Regime

Wu-ping Kwo

Professor and Director of Graduate Institute of European Studies, Nanhua University
Professor of Graduate Institute of Russian Studies, National Chengchi University

Shiau-shyang Liou

Master of Graduate Institute of Russian Studies, National Chengchi University

Abstract

After the collapse of the Soviet Union, power and ideology vacuum in Central Asia attracted the great powers and the terrorism. Oil and natural resources in Central Asia Caspian Sea make the situation more complicated. “Shanghai Co-operation Organization,” which based on the ground of geopolitics, energy-politics and cultural conflicts, was organized by Russia and China. After “911,” the global anti-terrorism trend made an opportunity for the USA to permeate Central Asia. This region again became the competing arena for the USA, Russia and China and impacted on the competition and cooperation of Russia and China in Central Asia through the “Shanghai Co-operation Organization” .

This article attempts to survey the competition and cooperation between Russia and China in Central Asia, complementing by geopolitical research and three dimensions of international regimes – power-based, interest-based and knowledge-based. It begins from the traditional national benefits of Russia and China, and then examines their absolute and relative gains in Central Asia. It also reviews the competition and cooperation between Russia and

China in Central Asia by probing the parameter of “Shanghai Co-operation Organization” .

Keywords: Shanghai Co-operation Organization; international regime; neo-realism; neo-liberal institutionalism; constructivism



參考文獻

- 「上海合作組織成立宣言」，中華人民共和國外交部－上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gjs/gjzzyhy/1128/1130/t4499.htm>.
- 「上海合作組織在京成立，六國元首電賀」，中華人民共和國外交部駐香港特別行政區特派員公署，<http://big5.fmprc.gov.cn:89/gate/big5/www.fmcoprc.gov.hk/chn/szyw/t58524.htm>.
- 「上海合作組織外交部長會議聯合公報」，中華人民共和國外交部－歐亞司－地區組織與問題，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/dozys/dqzzywt/t186094.htm>.
- 「上海合作組織成員國元首宣言」，中華人民共和國外交部－上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gjs/gjzzyhy/1128/1130/t24253.htm>.
- 「上海合作組織成員國元首宣言」，中華人民共和國外交部－上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gjs/gjzzyhy/1128/1130/t4509.htm>.
- 「上海合作組織成員國元首塔什干宣言」，中華人民共和國外交部－歐亞司－地區組織與問題，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/dozys/dqzzywt/t186082.htm>.
- 「上海合作組織成員國政府總理聲明」，中華人民共和國外交部－上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gjs/gjzzyhy/1128/1130/t4505.htm>.
- 「上海合作組織成員國政府首腦（總理）理事會聯合公報」，中華人民共和國外交部－上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gjs/gjzzyhy/1128/1130/t162179.htm>.
- 「上海合作組織莫斯科外長會議新聞公報」，中華人民共和國外交部－上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/dozys/dqzzywt/t186081.htm>.
- 「上海合作組織擴編，中俄展開中亞爭奪」，大紀元時報，2005年2月27日，<http://www.epochtimes.com/b5/5/2/27/n829179p.htm>.
- 「上海合作組織秘書處成立儀式在京舉行」，中華人民共和國外交部－歐亞司－地區組織與問題，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/dozys/dqzzywt/t66611.htm>.
- 「上海合作組織憲章」，上海合作組織經濟合作網，http://www.sco-ec.gov.cn/crweb/scoc/info/Article.jsp? a_no=529&col_no=50.
- 王蔚（2003），「中國為何鍾情上海合作組織」，經濟導報，4月30日，版A5。
- 「弘揚『上海精神』促進世界和平－江澤民主席在上海合作組織聖彼得堡峰會上的講話」，中華人民共和國外交部－上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gjs/gjzzyhy/1128/1130/t4510.htm>.
- 「哈薩克斯坦共和國、中華人民共和國、吉爾吉斯共和國、俄羅斯聯邦、塔吉克斯坦共和國和烏茲別克斯坦共和國國家元首會議新聞公報」，中華人民共和國外交部－上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gjs/gjzzyhy/1128/1130/t4502.htm>.

- 「哈薩克斯坦共和國、中華人民共和國、吉爾吉斯共和國、俄羅斯聯邦、塔吉克斯坦共和國外長聯合公報」，中華人民共和國外交部－上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gjs/gjzzyhy/1128/1130/t4503.htm>.
- 「哈薩克斯坦共和國、中華人民共和國、吉爾吉斯共和國、俄羅斯聯邦、塔吉克斯坦共和國外長會晤聯合新聞公報」，中華人民共和國外交部－上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gjs/gjzzyhy/1128/1130/t4504.htm>.
- 「哈薩克斯坦共和國、中華人民共和國、吉爾吉斯共和國、俄羅斯聯邦和塔吉克斯坦共和國執法安全部門領導人-『比什凱克小組』成員聲明」，中華人民共和國外交部－上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gjs/gjzzyhy/1128/1130/t4506.htm>.
- 「哈薩克斯坦共和國、中華人民共和國、吉爾吉斯共和國、俄羅斯聯邦、塔吉克斯坦共和國和烏茲別克斯坦共和國國防部長會晤聯合公報」，中華人民共和國外交部－上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gjs/gjzzyhy/1128/1130/t4507.htm>.
- 「承前啓後，繼往開來 努力開創上海合作組織事業新局面－在上海合作組織成員國元首莫斯科會議上的講話」，中華人民共和國外交部－上海合作組織，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gjs/gjzzyhy/1128/1130/t24657.htm>.
- 郭武平（2004），「美伊戰後的中亞情勢」，*國際論壇*，3：1，1-22。
- 「溫家寶總理在上海合作組織總理會議上的講話」。中華人民共和國外交部，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gjs/gjzzyhy/1128/1130/t162175.htm>.
- 「普京接受本報專訪，高度評價俄中合作成果」，*人民日報*，2002年6月1日，版3。
- 趙華勝（2002），「中亞形勢變化與『上海合作組織』」，*東歐中亞研究*，6，54-59。
- 劉蕭翔（1999），*俄羅斯亞太政策形成之研究（1992-1998）*，台北：國立政治大學俄羅斯研究所碩士論文。

“A Transformed Russia in a New World,” (1992) *International Affairs* (Moscow) (Apr-May), 81-113.

Allison, Roy and Lena Jonson, eds. (2001), *Central Asian Security: the New International Context*, London: Royal Institute of International Affairs.

Baldwin, David A. ed. (1993), *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*, New York: Columbia University Press.

Blagov, Sergei (2004), “Business & Economics: Russia Acts Aggressively to Enhance Energy Position in Turkmenistan,” *Eurasianet.org*, Feb. 26, <http://www.eurasianet.org/departments/business/articles/eav022604.shtml>.

Brezinski, Zbigniew (1997), *The Grand Chessboard - American Primacy and its Geostategic Imperatives*, New York: Basic Books.

Crieco, Joseph M. (1988), “Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of

- the Newest Liberal Institutionalism," *International Organization*, 42: 3 (Summer), 495-502.
- Economic Bulletin for Asia and the Pacific* (1991), XLII: 1 & 2, 2.
- Finnemore, Martha (1996), *National Interests in International Society*, Ithaca: Cornell University Press.
- Hansenclaver, Andreas, Peter Mayer and Volker Rittberger (1997), *Theories of International Regimes*, London: Cambridge University Press.
- Kazakhstan Economic Trends* (2000), Monthly Update (May), 3.
- Keohane, Robert O. (1984), *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, N. J.: Princeton University Press.
- Keohane, Robert O. (1989), *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory*, Boulder: Westview Press.
- Keohane, Robert O. and Joseph S. Nye, Jr. (1989), *Power and Independence*, New York: Harper Collins Publishers.
- Keohane, Robert O. and Lisa L. Martin (1995), "The Promise of Institutional Theory," *International Security*, 20: 1 (Summer), 39-51.
- Krasner, Stephen D. (1983), "Structural Causes and Regime Consequences," *International Regimes*, Ithaca: Cornell University Press.
- Krasner, Stephen D. (1985), *Structural Conflict: the Third World against Global Liberalism*, Berkeley: University of California Press.
- Luong, Pauli Jones and Erika Weintbal (2002), "New Friends, New Fears in Central Asia," *Foreign Affairs*, 81: 2 (Mar./Apr.), 61-70.
- Mackinder, Halford J. (1942), *Democratic Ideals and Reality*, New York: Henry Holt and Company.
- Mearsheimer, John (1994/1995), "The False Promise of International Institutions," *International Security*, 19: 3 (Winter), 5-49.
- Mearsheimer, John (1995), "The Realist Reply," *International Security*, 20: 1 (Summer), 82-93.
- Menges, C. (2001), "Russia, China and What's Really on the Table," *The Washington Post*, July 29.
- Onuf, Nicholas (1989), *World of Our Making: Rules and Rule in Social Theory and International Relations*, Columbia: University of South Carolina Press.
- Rittberger, Volker ed. (1993), *Regime Theory and International Relations*, New York: Oxford University Press.
- Ruggie, John Gerard (1975), "International Responses to Technology: Concepts and Trends," *International Organization*, 29: 2, 557-583.
- Strange, Susan (1982), "Cave! Hic Dragones: A Critique of Regime Analysis," *Inter-*

- national Organization*, 36: 2 (Spring), 479-496.
- Rumer, Boris ed. (2002), *Central Asia: A Gathering Storm?* New York: M. E. Sharpe, Inc.
- Waltz, Kenneth N. (1979), *Theory of International Politics*, Massachusetts: Addison-Wesley Publishing Company.
- Wendt, Alexander (1999), *Social Theory of International Politics*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Wendt, Alexander (1994/1995), "Constructing International Politics," *International Security*, 20: 3 (Winter), 71-81.
- "Yel'tsin, China's Jiang Call for 'Multipolar' World," (1997) *The Current Digest of the Post-Soviet Press (CDPSP)*, 49: 17 (May 28), 1.
- Young, Oran R. (1989), *International Cooperation*, Ithaca: Cornell University Press.
- “Бишкекская Декларация глав республики Казахстан (1999), Китайской Народной Республики, Киргизской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан,” *Дипломатический вестник*, 9, 18-20.
- Внешняя Политика России: от Ельцина к Путину (1999), Киев: Оптима.
- Декларация о создании “Шанхайской организации сотрудничества,” (2001), *Дипломатический вестник*, 7, http://www.ln.mid.ru/dip_vest.nsf/99b2ddc4f717c733c32567370042ee43/d47c905a825e19a2c3256aa20025b879?OpenDocument.
- Дипломатический вестник* (1996), 5, 17.
- “Душанбинская Декларация глав республики Казахстан, Китайской Народной Республики, Киргизской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан,” (2000), *Дипломатический вестник*, 8, 17-20.
- “Заявление глав государств Республики Армения, Республики Белоруссия, Республики Казахстан, Киргизской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан,” (2003), *Дипломатический вестник*, 5, http://www.ln.mid.ru/dip_vest.nsf/99b2ddc4f717c733c32567370042ee43/dd88fb2bc5f42af6c3256d49002129e3?OpenDocument.
- “Информационное сообщение о встрече глав государств – Республики Казахстан, Китайской Народной Республики, Кыргызской Республики, Российской Федерации, Республики Таджикистан и Республики Узбекистан,” (2001), *Дипломатический вестник*, 7, http://www.ln.mid.ru/dip_vest.nsf/99b2ddc4f717c733c32567370042ee43/952945be7ce70840c3256aa20025b876?OpenDocument.
- “Информационное Сообщение о заседании Совета глав государств - членов Шанхайской организации сотрудничества,” (2004), *Дипломатический вестник*, 7, http://www.ln.mid.ru/dip_vest.nsf/99b2ddc4f717c733c32567370042ee43/ef25b0726173b6c4c3256ef500491555?OpenDocument.

“Многосторонняя Встреча в Алма-Ате – Совместное Заявление Участников Алма-Атинской Встречи-Республики Казахстан, Китайской Народной Республики, Киргизской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан,” (1998), Дипломатический вестник, 8, http://www.in.mid.ru/dip_vest.nsf/99b2ddc4f717c733c32567370042ee43/c603b3915829207dc32568890029bb34?OpenDocument.

Нигматжан, Исингарин (2001), 10 лет СНГ. Проблема. Поиски. Решения. С.-Петербург: “Паллада-медиа” .

Послание Президента страны народу Казахстана – “Казахстана-2030,” в Официальный Казахстан, http://www.president.kz/articles/state/state_container.asp?lng=ru&art=strategy).

Путин, Владимир (2002), “Мы можем создать дугу стабильность в мире,” Страна, Ru, 19 Apr.

“Сессия Совета коллективной безопасности государств -участников ДКБ,” (2003), Дипломатический вестник, 5, http://www.in.mid.ru/dip_vest.nsf/99b2ddc4f717c733c32567370042ee43/e796d5a684cce4c7c3256d49002129e2?OpenDocument.

