

壹、前言：撒馬爾罕的上海合作組織峰會

烏克蘭戰爭對俄羅斯的國力產生全面影響，使得俄羅斯對中亞前蘇聯國家的影響力驟減。¹ 卡內基國際和平基金會 Paul Stronski 說，「克里姆林宮及其代理人和當地中亞菁英之間的摩擦越來越大」，² 中亞國家開始重新調整經濟方向。中亞各國如有能力，必須全球布局。歐盟最大的經濟體德國在 2022 年上半年將與哈薩克的貿易增長 80%，與烏茲別克的貿易增長 111%。中亞第二大經濟體烏茲別克在上海合作組織（SCO，後稱：上合組織）³ 與中國簽署了價值 150 億美元的貿易和投資協議。哈薩克和塔吉克的銀行，⁴ 以及某些烏茲別克和吉爾吉斯的銀行，⁵ 遵循西方金融制裁俄羅斯的規定。也暫停俄羅斯米爾支付系統（俄羅斯替代 Visa 和萬事達卡的付款系統）。

中亞對俄羅斯態度明顯開始轉變。俄羅斯並沒有在烏克蘭取得快速勝利，令中亞國家失望，尤其在與阿富汗接壤的邊境，擔心俄羅斯領銜的集體安全條約組織（CSTO）是否真能提供安全保障。2022 年 9 月上合組

* 國防安全研究院國家安全研究所副研究員。

1 Elnur Alimova, "Central Asian Leaders Meet Amid Russia's 'Declining Role' In Region," *Radio Free Europe/Radio Liberty*, July 20, 2022, <https://www.rferl.org/a/central-asia-russia-decline-brick-interview/31952425.html>.

2 Nurbek Savitahunov, "Central Asia Drifts Out of Russia's Orbit as Ukraine War Rages," *The Moscow Times*, September 24, 2022, <https://www.themoscowtimes.com/2022/09/24/central-asia-drifts-out-of-russias-orbit-as-ukraine-war-rages-a78842>.

3 上海合作組織由歐亞大陸的國家組成，包括中國、俄羅斯、四個前蘇聯中亞國家、印度、巴基斯坦和伊朗。觀察員國有白俄羅斯、蒙古和阿富汗。還有與高加索地區、東南亞、中東等結成十幾個對話夥伴國。

4 "Kazakhstan's Largest Bank Suspends Russia's Mir Payment System," *Radio Free Europe/Radio Liberty*, September 21, 2022, <https://www.rferl.org/a/kazakhstan-bank-suspends-russia-mir-payment-system/32044430.html>

5 "Uzbekistan Halts Use of Russia's Mir Payment Cards," *Reuters*, September 23, 2022, <https://www.reuters.com/business/finance/uzbekistan-halts-use-russias-mir-payment-cards-2022-09-23/>.

織峰會上，顯然普欽總統受到哈薩克、印度和中國領導人的「責難」。在烏茲別克撒馬爾罕舉行的上合組織峰會，烏茲別克總統米爾濟約耶夫在機場親自迎接中國國家主席習近平，隨後又派副手迎接俄羅斯總統普欽。⁶ 普欽的待遇揭示中亞與俄羅斯關係的動態變化。哈薩克總統託卡耶夫（Kassym-Jomart Tokayev）事實上早在 2022 年 6 月與普欽在聖彼得堡經濟論壇就明確拒絕承認烏克蘭東部併入俄羅斯。⁷ 從哈薩克的角度看，俄羅斯入侵烏克蘭的理由可以很容易地適用於哈薩克北部，當地有大規模的俄羅斯後裔，占據哈薩克總人口的 20%，並與俄羅斯有 7,600 公里的邊界。中國和印度過去避免對這場戰爭提出批評，但是這次峰會直接表達擔憂，⁸ 此次峰會暴露俄羅斯在中亞日益減弱的影響力。

貳、俄烏戰爭重組中亞地緣經濟與政治格局

西方制裁，俄羅斯經濟下滑，對中亞經濟在疫情後的復甦產生直接影響。根據歐洲復興開發銀行（EBRD）2022 年 9 月公布的經濟展望報告，中亞在烏克蘭戰爭衝擊下，經濟表現其實頗具韌性，不見萎縮，反而逆勢成長。

歐洲復興開發銀行 9 月預測經濟成長上調，預計中亞地區 2022 年平均成長為 4.3%，2023 年將增長 4.8%。其中吉爾吉斯 2022 年度成長上看 7% 為最佳，哈薩克 3% 為最低。根據這份報告的說法，中亞近期經濟發展看好的趨勢是因為：公部門薪資與花費增加、大額匯款與突增的俄羅斯戰時影子貿易（shadow trade），以及大量礦產資源外銷所致。中亞在俄

⁶ Mansur Mirovalev, “How Ukraine makes Putin’s Regional Project Crumble,” *Al Jazeera*, September 17 2022, <https://www.aljazeera.com/news/2022/9/17/how-ukraine-makes-putins-regional-project-crumble>.

⁷ Christopher Rickleton, “Ukraine War Strains Ties Between Kazakhstan and Russia,” *The Moscow Times*, June 24, 2022, <https://www.themoscowtimes.com/2022/06/24/ukraine-war-strains-ties-between-kazakhstan-and-russia-a78100>.

⁸ “Putin Vows to Press Attack on Ukraine; Courts India, China,” *AP*, September 17, 2022, <https://apnews.com/article/russia-ukraine-putin-health-covid-6da5f93a0427f4410ec12b0388c47019>.

羅斯的移工數量創歷史新高，匯款回國數量飆升：像是匯回吉爾吉斯的金額在 2022 年上半年增加 11%，匯回烏茲別克的金額更增長 96%。另外，哈薩克和土庫曼因為石油和天然氣價格上漲，出口量又暴增，例如哈薩克 2022 年上半年石油出口較前年增長 85%，達到 248 億美元。⁹

但是中亞地區的經濟局勢仍有極大不穩定的因素，尤其是通貨膨脹。俄羅斯禁止向歐亞經濟聯盟成員國出口穀物後，造成小麥價格飆升。¹⁰ 根據歐洲復興開發銀行 2022 年 8 月統計，哈薩克通貨膨脹率達到 16.1%、烏茲別克也有 12.3%、吉爾吉斯約為 14%。隨著俄羅斯對烏克蘭戰爭發布動員令，部分年輕俄羅斯籍男子因為地緣較接近關係，出逃中亞，也會帶來中亞各國的社會壓力；¹¹ 但是反向來說，俄羅斯境內也可能因為男子出逃會空出更多工作機會，需要中亞勞工填補。

俄羅斯在烏克蘭發動戰爭使得一些資源與利益溢出到中亞地區，帶動經濟成長，同時也顯示出中亞地緣經濟與政治格局的弱點，那就是依賴俄羅斯交通線進行貨物出口。中亞作為過去俄羅斯的「勢力範圍」，現在開始思考如何重新布局攸關自己經濟發展命脈的運輸路線，牽動三個可能的轉變：

一、繞過俄羅斯的鐵路線

烏克蘭戰爭帶來的經濟禁運對歐亞大陸上的交通造成嚴重阻塞，對中國的「一帶一路倡議」，經過中亞與俄羅斯，通往西歐市場的交通運輸帶來極大損傷。過去波蘭和烏克蘭，曾經企圖在中國的「陸上絲綢之路帶」

⁹ “Regional Economic Prospects in the EBRD Regions: A Cold Winter Ahead?” <https://www.ebrd.com/regional-economic-prospects-overview-september-2022.pdf>, p. 4-20.

¹⁰ Farangis Najibullah, “Central Asian Neighbors To Feel The Pain As Kazakhstan Suspends Wheat, Flour Exports,” *Radio Free Europe/Radio Liberty*, April 14, 2022, <https://www.rferl.org/a/kazakhstan-suspends-wheat-exports-neighbors-pain/31803803.html>.

¹¹ Mansur Mirovalev, “Putin’s Central Asian Allies Embrace Russians Fleeing Draft,” *Al Jazeera*, September 28, 2022, <https://www.aljazeera.com/news/2022/9/28/how-putins-central-asian-allies-accept-fleeing-russians>.

扮演關鍵樞紐角色。隨著歐洲現在完全與俄羅斯切割，進行制裁。也因此，歐亞大陸上的路上運輸就要另謀他途，朝南轉向，寄望穿過伊朗¹²與土耳其迂迴西進。

二、伊朗位於交通關鍵位置

中亞和南亞國家的物流增加，伊朗也開始變得積極，加強與中亞地區相關國家的外交關係，希望能從轉運與貿易相關服務中獲利。¹³ 過去一年，伊朗與中亞國家相關部會首長也不斷就相關議題進行會面討論。¹⁴

三、「國際南北運輸走廊」(INSTC) 物流量激增

俄羅斯與印度的交通運輸過去以海運為主，主要是因為印度北方陸路都被中國與巴基斯坦阻滯或把持。如果能夠打通「國際南北運輸走廊」，將來可以讓俄羅斯貨品從北到南，直接進入印度，也有利沿途國家與中亞區域經濟發展，¹⁵ 但是相關投資的資金仍須確認。¹⁶

¹² 對於伊朗在中亞地區近期關係發展的描述，可參考 Francisco Olmos, “Busy Times in Iran-Central Asia Relations,” *The Diplomat*, June 24, 2022, <https://thediplomat.com/2022/06/busy-times-in-iran-central-asia-relations/>; Silvia Boltuc, “Iran’s Interests and Strategy in Central Asia,” *Geopolitical Report*, Vol. 23, Issue 1, September 7, 2022, <https://www.specialeurasia.com/2022/09/07/iran-interests-central-asia/>.

¹³ Zaki Shaikh, “ANALYSIS – Iran offers Central Asian Nations Route to Access Global Waters,” *Anadolu Agency*, November 4, 2021, <https://www.aa.com.tr/en/analysis/analysis-iran-offers-central-asian-nations-route-to-access-global-waters/2205230>.

¹⁴ 例如 “Iran Moves to Promote Transit Cooperation with Central Asia,” *Tasnim News Agency*, October 9, 2022, <https://www.tasnimnews.com/en/news/2022/10/09/2785636/iran-moves-to-promote-transit-cooperation-with-central-asia>.

¹⁵ Evgeny Y. Vinokurov et al., “International North–South Transport Corridor: Boosting Russia’s ‘Pivot to the South’ and Trans-Eurasian Connectivity,” *Russian Journal of Economics*, Vol. 8, Issue 2, pp.159-173. <https://rujec.org/articles.php?id=86617>.

¹⁶ “Iran, Azerbaijan, Russia Agree for Development of INSTC,” *Shargh*, September 10, 2022, <https://www.sharghdaily.com/Section-iran-256/855727-iran-azerbaijan-russia-agree-for-development-of-instc>; “Iran Completes Four Lane INSTC Highway Between Caspian Sea and Persian Gulf Ports,” *Silk Road Briefing*, October 2, 2022, <https://www.silkroadbriefing.com/news/2022/10/03/iran-completes-four-lane-instc-highway-between-caspian-sea-and-persian-gulf-ports/>.

儘管油氣運輸大幅成長，但是俄羅斯卻常常不預警開或關這條運輸通道，使得哈薩克數度失去對裏海管道的使用權。但是，考量區域安全和經濟治理問題，建造一條穿過阿富汗的貿易運輸路線，似乎緩不濟急。於是，伊朗東部成為必經之地，但是也有制裁的限制需要評估。如果經過伊朗，中亞從北往南可有兩條選擇，一是經中國，進入巴基斯坦出瓜達爾港；另一是經中亞與伊朗出恰巴哈爾港。

美國政府在 2022 年 6 月發布警報，將哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克和烏茲別克列為 18 個前往俄羅斯與白俄羅斯的可能轉運點。如果與受制裁的俄羅斯公司依舊持續業務關係，中亞公司將面臨風險，遭受美國制裁。烏茲別克公司 Promcomplektlogistic 就是一個例子，因為繼續與俄羅斯企業 Radioavtomatika 來往，受到制裁。¹⁷ 美國負責南亞和中亞事務的助理國務卿 Donald Lu 率領代表團會見了吉爾吉斯、烏茲別克、塔吉克和哈薩克的官員。每一站都圍繞著將對俄羅斯國際制裁的負面影響降到最低的相關問題進行討論，¹⁸ 但是實質的成果卻不明。

參、中亞國家對俄烏戰爭的回應

2022 年 1 月在哈薩克城市發生反政府抗議，反對總統託卡耶夫對液化石油氣價格上漲。當時哈薩克政府向集體安全條約組織（CSTO）提出要求，莫斯科非常有效率地回應，立即向哈薩克派遣俄羅斯和白俄羅斯的混合部隊，亞美尼亞和塔吉克軍隊也組成象徵特遣隊，進行平亂。¹⁹ 換句話說，俄羅斯目前仍然是中亞地區的主要安全保障者，在三個國家設有軍事基地設施，並提供中亞地區 2/3 的武器進口。

¹⁷ Catherine Putz, "Uzbek Company Falls Afoul of Russia Sanctions," *The Diplomat*, June 30, 2022, <https://thediplomat.com/2022/06/uzbek-company-falls-afoul-of-russia-sanctions/>.

¹⁸ Navbahor Imamova, "Top Diplomat Recommits to Pillars of US Policy in Central Asia," *VOA*, July 7, 2022, <https://www.voanews.com/a/top-diplomat-recommits-to-pillars-of-us-policy-in-central-asia/6649529.html>.

¹⁹ "Dozens of Protesters 'Eliminated' in Kazakhstan as Russia Deploys 'Peacekeepers'," *Emerging Europe*, January 6, 2022, <https://emerging-europe.com/news/dozens-of-protesters-eliminated-in-kazakhstan-as-russia-deploys-peacekeepers/>.

俄羅斯地理上鄰近中亞，地緣政治上和中亞當地菁英的密切關係，影響力暫時難以撼動。中亞握有政權的菁英非常清楚，俄羅斯目前對中亞各國的國內政治有一定的影響力。

俄羅斯過去幾年對中國「一帶一路倡議」總有負面評價，也反映中俄兩國的競爭關係。2018年7月，俄羅斯媒體多篇報導宣稱中亞國家不歡迎中國企業。中國向中亞國家提供的貸款和投資越多，該地區就會出現更多的反華抗議。類似批評中國投資未能為當地人口創造就業機會，反而促使中國輸出勞工。並指控中亞政權統治菁英出賣國家利益，俄語撰寫的負面報導，當然也呼應中亞的恐華情緒。²⁰中俄關係錯綜複雜，儘管兩國有著戰略夥伴關係，但是雙方互不信任。

俄羅斯是中亞地區重要的經濟夥伴，中亞地區到歐洲的能源和其他出口的重要過境國。俄羅斯還容納數百萬中亞移工，這些移工的收入占塔吉克和吉爾吉斯經濟的1/3。中亞地區地理孤立，貨品出口路線、安全援助和勞動力市場上繼續依賴俄羅斯，也使他們不願譴責普欽的行動。但是中亞國家也意識到眼前需要改善與南亞國家的合作來實現貿易路線的多樣化，最終目的是繞過俄羅斯，增加選擇。

肆、中、美因素與中亞「恐華」(Sinophobia)

習近平在2022年上合峰會似乎與中亞國家達成不少經貿合作的協議，像是與烏茲別克簽署貿易投資協議、同意與土庫曼建造新天然氣管道。並且早在5月，就取得俄羅斯總統普欽同意，繞過西方制裁的俄羅斯，建造中國—吉爾吉斯—烏茲別克鐵路（中吉烏鐵路），企圖往南進入伊朗。俄羅斯入侵烏克蘭的戰爭似乎頓時讓中亞陷入權力真空，中國或其他強權會趁虛而入嗎？俄羅斯的損失會是中國的收穫嗎？

²⁰ Jun Kumakura, “China’s Influence in Central Asia – Sinophobia, and the Wave of Anti-China Protests,” in Brian CH Fong et al ed. *China’s Influence and the Center-periphery Tug of War in Hong Kong, Taiwan and Indo-Pacific* (Oxford and New York: Routledge, 2021), pp. 301-303.

中亞地區的穩定對中國的全球戰略至關重要。俄羅斯對烏克蘭的戰爭打亂北京的「陸上絲綢之路經濟帶」的基建與拓張發展計畫。2014年吞併克里米亞使得中國縮減在那裡的投資，並將注意力轉向白俄羅斯，通往歐盟。但是現在俄羅斯與白俄羅斯都因為制裁與歐洲隔絕，再一次需要修改路線。北京必須穿越中亞、亞塞拜然、喬治亞、伊朗和土耳其，甚至打造跨裏海鐵路和輪渡航線。吉爾吉斯總統扎帕羅夫（Sadyr Japarov）明言俄羅斯總統普欽「不反對」後，相關國家立即簽署協議建造中吉烏鐵路。²¹建成將連結哈薩克、土庫曼、伊朗和土耳其進入歐洲地中海的鐵路線。如果鐵路線還能貫穿阿富汗，整個地區鐵路網就完整，中國與中亞可以多一條交通孔道，直接南下瓜達爾港或恰巴哈爾港，進入印度洋。²²

但是這些前蘇聯的中亞國家，恐華是流傳已久的社會刻板印象，而且隨著一帶一路倡議的基建投資擴展，反華情緒也出現。群眾的反華情緒糾結在對當地政權腐敗的不滿、不同宗教和民族情緒與誤解之間。政權貪腐使得群眾不信任，政權將特定項目委託中國建造與運作，群眾也不會信任中國。哈薩克在2016年的反華運動就是最好的例子，社會批評政府腐敗又對中國過於友好，之後幾乎年年都有不同的反華抗議活動。新疆再教育營的推動更牽扯到跨界哈薩克族的認同與不滿，時有抗議中國擴張的呼聲。塔吉克由於中國投資的基建項目而產生嚴重的主權債務問題，據估計，塔吉克的債務占國內生產毛額（GDP）的比例正在迅速上升，目前已經超過50%。塔吉克可能成為另一個斯里蘭卡，或中國的「附庸國」，當地的恐華和反華情緒也非常高漲。²³

但是必須理解，中亞各國與中國合作是地緣環境使然。他們別無選擇，與中國建立更密切的關係是因為中國是一個巨大又強勢的鄰國。中亞威權政治菁英認為中國在中亞擴大影響力，有助於區域穩定。Paul

21 “Putin does not oppose construction of China-Kyrgyzstan-Uzbekistan railroad - President Japarov,” *AKIpress*, May 21, 2022, https://akipress.com/news:671584:Putin_does_not_oppose_construction_of_China-Kyrgyzstan-Uzbekistan_railroad_-_President_Japarov/.

22 Yunis Sharifli, “China-Kyrgyzstan-Uzbekistan Railway: Opportunities and Challenges for China,” *The Diplomat*, July 15, 2022, <https://thediplomat.com/2022/07/china-kyrgyzstan-uzbekistan-railway-opportunities-and-challenges-for-china/>.

23 Kumakura, op. cit. pp. 296-309.

Stronski 和 Nicole Ng 指明中亞政權認為中國是區域政權的潛在安全保證者，中國不希望中亞政權民主自由化。²⁴ 中國沒有公開質疑俄羅斯把中亞當成「勢力範圍」，也沒有與歐美在中亞進行零和競爭，中亞政治菁英於是把中國當成對其他強權的平衡與對沖的力量。

2022 年 9 月在紐約中亞五國外長與美國國務卿布林肯舉行 C5+1 部長級會議，啟動 C5+1 虛擬秘書處，還廣泛討論彼此關心的議題，像是地區安全、氣候變遷與水資源、婦女經濟賦權，同時希望就對俄羅斯的制裁政策進行實質對話。²⁵ 自從阿富汗撤軍後，美國目前似乎更關心的是如何透過中亞國家蒐集反恐情報。²⁶

烏克蘭戰爭當然給美國一個很好的機會重返中亞。中亞各國並不支持俄羅斯入侵烏克蘭，更擔心在經濟上被拖累。中亞地緣政治孤立，當然不希望一面倒向俄羅斯或中國，意圖更好地融入國際社會，或在強權中遊走牟利。這些國家的資源充足，地處歐亞大陸中心，但是並沒有得到足夠的重視。哈薩克是世界第九大原油出口國和第十二大天然氣出口國。烏茲別克是世界第八大黃金生產國和第七大鈾供應國。美國是否能在此時建立與中亞的新經濟關係，則仍然不確定。

Frederick Starr 仍在鼓吹連結中亞，穿過阿富汗的新絲路計畫。認為美國應該去除意識形態的考慮，以彼此的利益和關切為依歸，甚至重建與阿富汗塔利班政權的關係，回到中亞。²⁷ 這樣的作為完全是為撬開中亞

²⁴ Paul Stronski and Nicole Ng, “Cooperation and Competition: Russia and China in Central Asia, the Russian Far East, and the Arctic,” *Carnegie Endowment for International Peace*, February 28, 2018, <https://carnegieendowment.org/2018/02/28/cooperation-and-competition-russia-and-china-in-central-asia-russian-far-east-and-arctic-pub-75673>.

²⁵ “New York Hosts C5+1 Meeting to Address Cooperation between Central Asia and US,” *The Astana Times*, September 23, 2022, <https://astanatimes.com/2022/09/new-york-hosts-c51-meeting-to-address-cooperation-between-central-asia-and-us/>.

²⁶ <https://www.thedefensepost.com/2022/09/20/us-deal-central-asia-afghanistan/>。但是美國是否應該重返中亞，也有負面的意見 <https://nationalinterest.org/blog/buzz/us-must-exercise-restraint-central-asia-205036>。

²⁷ 1990 年代中期，美國的新中亞地緣戰略是 Bernard Lewis 所主張的「大中東」。後來，Zbigniew Brzezinski 提出「大棋盤」，把中亞當成「歐亞大陸上的巴爾幹」來對待，這樣的觀念置入實務運作在 2001 年的阿富汗戰爭時非常明顯。Fred Starr 則強調鏈結，在 Obama 時期一度得到重視。他現在的論述，可見“*What Should be the Next U.S. Strategy for Central Asia? An Interview with Frederick Starr*,” *CABAR*, June 1, 2022, <https://cabar.asia/en/what-should-be-the-next-u-s-strategy-for-central-asia-an-interview-with-frederick-starr>.

地緣競爭，重啟「大競逐」(the Great Game)，讓中亞不致成為俄羅斯與中國的禁巒。經濟合作的重新分配和重新定位石油、天然氣和其他原材料出口路線，是否能重塑地緣政治格局？美國是否有意與中亞當地威權政權交往？經過蘇聯解體 30 年的操作，過去的戰略是希望促進當地政體轉型，但是並不成功，並造成中亞各國威權領導人的懷疑，美國在中亞的軍事基地就是在這樣的狀況下關係。眼前看不出來，政策基調有實質改變。

伍、小結

俄羅斯入侵烏克蘭使得中亞國家政權對普欽的擴張主義失望，同時也鬆動俄羅斯對中亞區域力有未逮的控制。戰爭並未輾壓重挫中亞經濟發展，但是在外交活動空間上，中亞國家開始希望多元發展。貿易運輸和物流的新路線開發成為當務之急。由於西方對白俄羅斯和俄羅斯的制裁，全球和區域供應鏈頓挫或崩潰，分散對外運輸的管道變得益加重要。發展南北運輸走廊，提高使用伊朗恰巴哈港。增進港口與鐵路的現代化，疏通跨裏海航線的運輸便利。建設中吉烏鐵路，繞過俄羅斯，經伊朗與土耳其，進入地中海。這些多元運輸線都是努力的目標。

阿富汗的塔利班政權與伊斯蘭主義對中亞地區安全構成實質威脅。如果局勢不受控制，阿富汗在可預見的未來將會成為伊斯蘭激進主義的中心，各種跨境犯罪活動，像是販毒、走私活動將會激增。事實上，中東的伊斯蘭武裝分子趁著烏克蘭戰爭不斷湧入阿富汗。²⁸ 基地組織在阿富汗南部和東部仍然存在，扎瓦希里在喀布爾被美國無人機攻擊死亡證實這個趨勢。阿富汗與中亞各國邊界也開始有武裝組織運作，像是塔吉克塔利班、維吾爾為主體的東突黨、烏茲別克伊斯蘭運動都蓄勢待發。

在當前中亞形勢下，中俄雖然在中亞競爭，但因為利益共享，依然會透過上合組織保持合作。歐亞經濟聯盟(EAEU)、上合組織和集體安全

²⁸ “UN Report Elevates al-Qaeda as Top Long-term Global Threat,” *Middle East Eye*, July 21, 2022 <https://www.middleeasteye.net/news/un-report-pegs-al-qaeda-top-long-term-global-threat>.

條約組織（CSTO）目前依然發揮作用，提供軍事與經濟安全的保護傘。美國是否重回中亞的大競逐，目前並不確定，但是機會是存在的。