

俄烏戰爭爆發以來的中亞地緣政治情勢

李哲全

國家安全研究所

壹、前言

俄烏戰爭爆發後，莫斯科未能迅速攻下基輔，反而陷入戰爭的泥淖。北京並未公開支持莫斯科，而是採取相對低調的「親俄中立」立場。中亞五國的地緣政治情勢，似乎也出現微妙的變化。本文將從俄烏戰爭爆發後，「上海合作組織」的發展、中亞五國對俄羅斯與周邊國家的態度，以及中國在中亞地區的影響力擴張等角度切入，簡要分析俄烏戰爭爆發以來，中亞地緣政治情勢的變化。

貳、上海合作組織近期發展

俄羅斯入侵烏克蘭後，受到美歐強力經濟制裁。中國、印度、伊朗等國家，被視為俄羅斯因應西方壓力的關鍵夥伴。「上海合作組織」（以下稱上合組織）作為涵蓋中、俄、中亞四國及印度、巴基斯坦、伊朗（今年加入）的國際組織，其發展情勢至少有以下幾點值得關注。

一、成員國與對話夥伴國擴增

俄烏戰爭爆發後，上合組織的成員出現了若干變化。包括 2022 年 9 月，上合組織峰會同意接受伊朗為成員國，並啟動白俄羅斯加入程序。今年 7 月，伊朗正式成為新成員，白俄羅斯則預計於 2024 年正式成為會員國。此外，在中國斡旋下，斷交七年的伊朗與沙烏地阿拉伯於今年 3 月 10 日宣布恢復邦交。3 月底，沙國國王批准沙國加入上合組織成為對話夥伴國，並在 5 月獲得對話夥伴國地位。

伊朗成為上合組織成員國，被視為該國與中國及俄羅斯強化關係，走出國際孤立的一步。親俄的白俄羅斯若加入上合組織，可能也將加強

中、俄、伊朗集團的力量。但對話夥伴國中的沙烏地阿拉伯、卡達、埃及，都與美國有密切的軍事聯繫。因此，上合組織成員國的擴增，是否將提升中俄在該組織的主導力量，甚至使其成為更具凝聚力的國際組織，仍須進一步觀察。¹

二、提升本國貨幣跨境結算

近年來，由於美中競爭激化、美歐制裁俄國，以及許多國家對美國升降息週期嚴重衝擊資產的疑慮，有愈來愈多國家採取行動降低對美元的依賴，並形成國際間「去美元化」的趨勢。²

俄羅斯、伊朗因為遭到美國制裁，先後被迫退出 SWIFT 國際資金清算系統（Society for Worldwide Interbank Financial Tele-communication，中文譯為「環球銀行金融電信協會」）。為此，俄、伊兩國已將其金融清算系統對接（俄國系統為 Financial Messaging System of the Bank of Russia, SPFS；伊朗系統為 System for Electronic Payments Messaging, SEPAM），並以其國家貨幣進行交易。今年 5 月，俄羅斯副總理諾瓦克（Alexander Novak）稱兩國間貿易「大約 80% 的雙邊結算，是以國家貨幣里亞爾和盧布進行」。同樣地，俄烏戰爭爆發後，俄羅斯與中國的貿易以人民幣結算的比例也明顯增加。根據俄羅斯官方統計，人民幣在俄國外匯交易總量中所占比例已達到將近 40%。在俄烏戰前，人民幣只占 0.32%。³

1. 目前上合組織除了 9 個會員國外，還有白俄羅斯、阿富汗、蒙古等 3 個觀察員國，以及亞塞拜然、亞美尼亞、柬埔寨、尼泊爾、斯里蘭卡、土耳其、埃及、沙烏地阿拉伯、卡達、巴林、馬爾地夫、阿拉伯聯合大公國、科威特、緬甸等 14 國對話夥伴國。

2. 近期「去美元化」的行動或倡議頗多，但能否形成氣候撼動美元主導地位仍需觀察。例如，2022 年 11 月，印尼、馬來西亞、新加坡、菲律賓、泰國達成「東協跨境數位支付系統」合作協議。這套系統於今年 7 月啓用，預計將擴大到東協十國。今年 6 月中旬，「亞洲清算聯盟」（Asia Clearing Union, ACU）宣布將使用伊朗的 SEPAM 來取代國際間主流的 SWIFT 系統，進行跨境結算，並規畫在未來開發完成其專用的跨境結算系統。金磚國家則傳出發行共同貨幣的構想。另外，非洲和中南美洲多國、歐亞經濟聯盟（EAEU）也都有去美元的行動。

3. 〈中國跨境交易中人民幣使用率首次超過美元 離挑戰「美元霸權」有多遠？〉，《BBC 中文網》，2023 年 4 月 28 日，<https://reurl.cc/OjL27v>。

今年7月，俄羅斯總統蒲亭（Vladimir Putin）在上合組織峰會演說中表示，中俄之間有超過80%的貿易以盧布和人民幣結算，並敦促其他上合組織成員國遵循同樣的進程。在上合組織峰會上，習近平和蒲亭都主張推動轉向能以本地貨幣結算外貿的體系，以減低對美元的依賴。上合組織峰會後發表的《新德里宣言》，也支持成員國落實擴大本幣結算比例。⁴

參、地緣政治與中亞五國

傳統上，中亞地區被視為是俄羅斯的「後院」。但俄烏戰爭爆發後，俄國整體實力因美歐聯手制裁及戰場推進受阻而遭大幅削弱。俄羅斯在對外貿易上，對中國的依賴明顯升高；在許多方面，也需要中亞五國的支持。此一地緣政治變化，也為中亞五國帶來了戰略機遇。

一、經濟上暗助遭制裁的俄羅斯

入侵烏克蘭後，俄羅斯對歐洲的天然氣出口大幅減少。因此，要拓展新客戶，勢必要與哈薩克及烏茲別克合作，借道兩國才能出口更多天然氣。俄羅斯也需要依靠途經哈薩克的石油管道，出口石油到中國。為此，2022年12月，哈薩克與俄羅斯續約，允許俄羅斯繼續透過中哈石油管道，向中國出口石油（每年出口至多1,000萬噸），⁵有效期限至2034年。

4. 近年已有多國與中國達成協議，同意在雙邊貿易中採用本國貨幣進行結算。中國官方統計顯示，今年4至6月，人民幣的跨境結算額已達1.51兆美元，同比增長11%；以美元結算的金額則為1.4兆美元，同比減少14%。人民幣的跨境結算額首度超過美元。但從全球金融體系來看，人民幣的國際化程度仍低。目前人民幣仍是全球第五大支付貨幣，也是第五大國際儲備貨幣。根據SWIFT的統計，截至2023年6月，在全球結算額份額中，美元以42.02%排在首位，人民幣以2.77%排在歐元、英鎊和日元之後。不過這與5年前的1.81%相比，已有相當提升。根據國際貨幣基金（IMF）統計，截至2022年底，美元在全球外匯儲備之占比為58%，之後是歐元（20%）、日元（5.5%）、英鎊（4.9%），人民幣占2.7%，排名第五。

5. 2021年，俄羅斯向中國出口了7,964萬噸石油。中國海關數據顯示，2022年中國從俄羅斯進口的原油同比增長8%，達到8,625萬噸。

另一個觀察指標是俄烏戰爭開始後，2022年歐盟對俄出口較2021年減少47%，但對俄羅斯鄰國的貿易則增加48%；歐盟對俄羅斯出口受制裁商品數額減少72%，但對其鄰國出口同類商品卻增長95%。⁶ 2022年俄羅斯從中亞國家進口的額度也出現大量增長，包括軍工設備及民生家用電子產品。《自由歐洲電台》的調查也發現，哈薩克、吉爾吉斯、烏茲別克將從第三國進口的商品「再出口」到俄羅斯，讓莫斯科得以繞過西方國家的部分制裁。

二、跨裏海國際運輸走廊崛起？

俄羅斯遭到美歐制裁後，經俄入歐的中蒙俄經濟走廊和新亞歐大陸橋經濟走廊陷入「半癱瘓」狀態。起初，俄國希望透過其長期經營的「國際南北運輸走廊」（International North-South Transport Corridor）（從俄羅斯經亞塞拜然到伊朗），讓貨物正常運向麻六甲海峽、蘇伊士運河、波斯灣，但因國際制裁伊朗，多數船隻無法進入伊朗的阿巴斯港，而無法如願。

在此情勢下，2017年開發且使用量不高的「跨裏海國際運輸走廊」（Trans-Caspian International Transport Corridor，或稱中間走廊）便成為中亞地區的首選運輸線。這條以哈薩克為起點，橫跨裏海、黑海及波羅的海三大海域，連結9個國家（中國、哈薩克、亞塞拜然、喬治亞、土耳其、羅馬尼亞、烏克蘭、波蘭、芬蘭）的「L」型多國多式海陸聯運（海路、鐵路、公路）機制，因不須經過俄羅斯，不受制裁影響，雖然

6. 《自由歐洲電台》吉爾吉斯分部 Azattyk 的調查，引述多個研究來源指出，2022年1至8月，從哈薩克出口到俄羅斯的電視機、顯示器及投影機，暴增312倍，電腦則高達215倍，電話增長88倍。2022年1至9月，烏茲別克向國外出口13.6萬部電視機，比去年增加26.1%，其中有7.3萬出口到俄羅斯。2022年1至8月，吉爾吉斯出口到俄羅斯的電子產品也大幅增加。請見 Vaidotas Zemlis-Balevius, “On EU Trade with Russia and Its Neighbours after Russian Invasion of Ukraine,” vzemlys.github.io/ruimpeks, January 25, 2022, https://vzemlys.github.io/ruimpeks/eu_ru_trade.html; 孫超群，〈去你的蘇聯夢？烏俄戰爭一年，中亞國家加速擺脫「俄勢力」〉，《聯合報》轉角國際，2023年2月21日，<https://reurl.cc/V4Q9LY>。

運輸成本較高、港口老舊吃水不深，易受季節海象影響，但可讓區域國家在地緣政治、經濟上，與俄羅斯一定程度「脫鉤」，中國也可將其作為通往歐亞大陸的運輸線。俄烏戰爭期間，這條運輸線的崛起，相當程度改變了中亞的地緣政治面貌。

三、哈薩克、烏茲別克對俄烏戰爭明確表態

俄烏戰爭爆發後，中亞五國當中，相對挺俄的是吉爾吉斯、塔吉克，但兩國仍避免談論戰爭。永久中立國土庫曼則未對戰爭表達立場。實力較強的哈薩克與烏茲別克，則對俄烏戰爭提出自己的看法。例如，2022年6月，哈薩克總統托卡耶夫（Kassym-Jomart Tokayev）在「聖彼得堡國際經濟論壇」上，直率表示哈國不會承認烏東兩國（盧甘斯克與頓內次克）。烏茲別克也要求俄羅斯立即停止在烏克蘭境內的敵對行動，並主張應通過政治、外交手段解決衝突。

四、與鄰近國家強化軍事安全合作

國力位居中亞五國之首的哈薩克，在俄烏戰爭爆發兩天之後，就與土耳其簽署軍事合作計畫。2022年5月12日，哈國總統托卡耶夫訪土，並與土國簽署多項軍事合作協定。5月11日，哈薩克下議院也批准哈國與吉爾吉斯的軍事暨科技援助協定，規定吉國只能在安全理由下，使用哈國提供的軍事設備，不得轉送第三方。

在近年多場戰爭中大出風頭的無人機，也成為中亞國家的追逐重點。2022年5月，哈薩克與土耳其航空航天公司（TUSA）簽署協議，將在哈薩克聯合生產土國 ANKA 武裝無人機及相關後勤支援服務系統。吉爾吉斯先後向土耳其拜卡防務公司（Baykar Defense）購買「旗手」TB2 無人機（Bayraktar TB2）以及續航時間更長、酬載能力更強的「輕騎兵」（Akinci）雙引擎攻擊型無人機。塔吉克也在2022年5月讓伊朗在塔國境內設廠生產伊朗的 Ababil-2 武裝無人機。

肆、中國在中亞的影響力擴張

中亞五國的地理位置，對中國西進而言非常重要。中國與歐洲的商品貿易、中東石油輸往中國，都必須依賴途經中亞的貿易通道。隨著美中對立激化、中俄實質結盟及莫斯科對中國的依賴升高，俄羅斯已默許「中吉烏鐵路」開工，中國也伺機強化與中亞國家的交往，並在今年5月首度召開「中國+中亞五國」領袖峰會。

一、俄羅斯對中國依賴加深

根據美國華府「自由俄羅斯基金」（Free Russia Foundation）報告，俄烏開戰不到半年，中國已成為俄國最重要的貿易夥伴。俄羅斯有36%進口來自中國，其中有不少是受制裁產品，例如半導體、微型晶片等等。中國海關總署統計也顯示，2022年俄中貿易總額達到創紀錄的1,902.71億美元。2023年前三季兩國貿易額為1,764億美元，較去年同期成長29.5%（俄國自中國進口814億美元，成長56.9%；出口至中國949億美元，成長12.7%）。原本預計在2024年達到雙邊貿易額2,000億美元的目標，將可在2023年底提前實現。⁷

《彭博社》也揭露，2022年夏天，俄羅斯數位發展、電信暨大眾傳播部一份內部報告指出，因俄羅斯通訊技術不夠先進，華為等中國公司可能會攻佔俄羅斯市場，其晶片、網絡設備和電子產品可能對俄羅斯的資訊安全和網絡構成風險。美國中情局局長伯恩斯（William Burns）也公開警告，由於俄羅斯越來越依賴對中國的能源與原物料出口，「從某些角度來看，長遠來說，俄羅斯可能有變成中國經濟殖民地的風險」。⁸

7. 〈俄中本(2023)年前3季雙邊貿易額持續成長〉，《經濟部國際貿易署》，2023年10月13日，<https://reurl.cc/0ZlAyb>。

8. Alberto Nardelli, "Russian Memo Said War Leaves Moscow Too Reliant on Chinese Tech," *Bloomberg*, April 18, 2023, <https://reurl.cc/NyLkj9>; "CIA's Burns Says Russia Risks Becoming 'Economic Colony' of China," *Reuters*, April 12, 2023, <https://reurl.cc/v64lk1>.

二、中國召開 C5+1 高峰會與第三屆「一帶一路高峰論壇」

過去中國在中亞建有「四國機制」（中國、阿富汗、巴基斯坦、塔吉克四國的反恐合作機制）、「五加一外長會議」兩個排除俄羅斯參與的區域多邊機制。為表示對中亞的重視並擴大交往，習近平在 2022 年 9 月訪問哈薩克。這是自 2020 年新冠肺炎疫情爆發以來，習近平首次出國訪問。

今年 5 月 18 至 19 日，中國在西安（古代絲綢之路的起點）舉行與中亞五國領導人（C5+1）的首度峰會。習近平親自主持峰會，中亞五國元首全數到齊，並表示對「一帶一路」的支持、力挺習近平的「全球發展倡議」、「全球安全倡議」、「全球文明倡議」、支持拓展中國—中亞機制。六國元首簽署了《中國—中亞峰會西安宣言》，並通過《中國—中亞峰會成果清單》，中國與中亞五國共簽署 100 多份各領域合作協議。

10 月 17 至 18 日，北京舉行第三屆「一帶一路國際合作高峰論壇」。習近平先後會見出席論壇的哈薩克總統托卡耶夫、烏茲別克總統米爾濟約耶夫（Shavkat Mirziyoyev），以及土庫曼斯坦民族領袖、人民委員會主席別爾德穆哈梅多夫（Gurbanguly Berdimuhamedow）。因為侵烏而遭國際刑事法庭通緝的蒲亭，也出席了「一帶一路」峰會。他不僅參加開幕典禮發表演說，並與習近平進行長達 3 小時的會談，企圖藉此展現出他在西方圍堵下仍能與中國、亞洲、南美洲等新興國家領導人會晤，並攜手中國展現其全球影響力。

三、經營中亞確保中國邊境、能源與糧食安全

中亞五國中，哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克三國與中國接壤。吉、塔兩國情勢較不穩定，對中國的邊境安全構成隱患。因此，中國對吉、塔兩國的軍援比例遠高於他國。中亞對中國另一地緣戰略價值，是近期以中國問題專家鄧聿文為代表的「能源與糧食安全線」的觀點。鄧聿文從「西進戰略」的角度指出，若中國能鞏固經由中亞到中東，再連通歐洲

的陸路通道，將可破解美國對中國的海上圍堵。未來若台海爆發戰事，即使海上運輸受到美國封阻，只要中國能確保中東石油和非洲礦產持續運往中國，加上俄羅斯的石油與糧食，就無須擔心糧食與能源問題。⁹

此外，過去二十多年中國積極倡議，但遭俄羅斯、哈薩克反對（兩國認為這條鐵路一旦建成，貨品運輸將繞開俄、哈，並將使中亞門戶大開，提供中國兵力長驅直入中亞的可能性）的「中國—吉爾吉斯—烏茲別克」鐵路線，已出現重大進展。俄烏戰爭開打後，或許為了換取中國的支持及奧援，2022年5月，吉爾吉斯總統稱，莫斯科已不再對「中吉烏鐵路」持反對立場。2022年9月，中、吉、烏三方代表在上合組織峰會簽署「中吉烏鐵路」（China-Kyrgyzstan-Uzbekistan Railway, CKU）協議，預計於2023年下半年開工。

今年5月19日，在C5+1會議期間，三國宣布簽署《關於就中吉烏鐵路建設項目（吉境內段）可行性研究三方聯合評審達成共識的諒解備忘錄》，顯示中國境內及烏茲別克境內兩路段的可行性研究仍待評估。9月25日首度召開的「中國—中亞交通部長會議」（在北京召開）中，也繼續探討「中吉烏鐵路」問題。

伍、結語

中亞的地緣情勢正在出現變化。俄羅斯的力量遭到削弱，對中國的依賴加深，可能使俄中關係出現結構性改變。中亞五國在經貿上，以「再出口」的方式提供俄羅斯相當援助，但國力較強的哈薩克與烏茲別克已開始嘗試走自己的道路，中國也正在深化與中亞五國的合作。

美國當然看到了這一地緣情勢的變化。2022年5月，美國跨部會訪團出訪中亞四國（土庫曼除外）。今年2月底，國務卿布林肯（Antony Blinken）訪問中亞五國，並與五國外長會談。布林肯宣布在2022年

9. 鄧聿文，〈中國為什麼重視中亞？〉，《FT中文網》，2023年5月29日，<https://reurl.cc/1GqgvG>。

美國承諾的 2,500 萬美元基礎上，再向中亞提供 2,000 萬美元，以強化美國提出的「中亞經濟韌性倡議」（Economic Resilience Initiative in Central Asia, ERICEN），另提供 500 萬美元用於促進經濟貿易連結及能源相關項目。9 月 20 日，美國總統拜登（Joe Biden）也在紐約聯合國大會場邊首度與中亞五國領袖會談。但一般認為，美國對中亞投入的經濟資源與支持力度均有不足，短期內亦難以強化與中亞的軍事安全合作。

未來中國能否在不激怒俄羅斯下，逐漸取代俄羅斯在中亞的主導地位，成為中亞最重要的外部力量，已成為各國關切的焦點。中亞地緣政治情勢的變化，可能牽動大國競爭的格局，並影響中國的對外擴張野心，其未來發展值得我國持續關注。

本文作者李哲全為美國南卡羅萊納大學國際關係博士，現為財團法人國防安全研究院國家安全研究所研究員。主要研究領域為：美中台關係、兩岸關係、區域安全與國家安全。

Geopolitical Situation in Central Asia since the Outbreak of the Russian-Ukrainian War

Che-Chuan Lee

Division of National Security Research

Abstract

After the outbreak of the Russian-Ukrainian war, and Moscow's fall into a quagmire, the geopolitical situation in Central Asia has changed significantly. It will be interesting to see the impact of the change in membership of the Shanghai Cooperation Organization, which has added Iran as a full member this year, has Saudi Arabia, which has just resumed diplomatic relations with Iran, as a dialogue partner, and will welcome pro-Russian Belarus next year. It remains to be seen whether the cross-border settlement of national currencies promoted by the SCO will converge with similar initiatives by the ASEAN, the BRICS, African, and Central and South American countries, and thereby shake the dominance of the US dollar.

On the other hand, the geopolitical landscape of Central Asia has changed from the perspectives of secret aid through re-exports from Central Asian states to Russia, the increased importance of the "Trans-Caspian International Transport Corridor" that spans nine countries from east to west, Kazakhstan and Uzbekistan's public statements on the Russian-Ukrainian war; and Kazakhstan, Kyrgyzstan, and Tajikistan's efforts trying to strengthen military and security cooperation with neighboring countries. At the same time, China's geopolitical influence in Central Asia is also expanding; it can be seen from Russia's growing economic dependence on China, the first leaders' summit between China and the five Central Asian countries, and the implementation of the China-Kyrgyzstan-Uzbekistan railway initiative, which has been proposed for decades. In the future, China's possible advance in Central Asia, and even

geographically, from Central Asia to the Middle East and Europe, deserves our continued attention.

Keywords: Geopolitics, Westbound Strategy, Central Asian situation