

# 五、首屆中國 - 中亞五國元首峰會觀察

中興大學國際政治研究所教授蔡東杰主稿

- 近年中亞國家已分別與美歐日中俄印等國，各自建立層級不同之 C5 + 1 機制，中亞地區成為競相拉攏焦點，中國如何利用其地緣鄰近優勢，發揮影響力並據此掌握戰略籌碼，值續關注。
- 烏克蘭戰爭持續進行的情況下，中國在中亞地區作為與中俄關係下一階段之連動特徵，存在諸多不確定性。

## (一) 從外長會議到元首高峰會

自 2020 年首度以視訊方式舉辦「中國—中亞外長會晤」後，便商定未來每年將由中國與其他國家輪流舉辦；據此，繼 2021 年於西安、2022 年於哈薩克努爾蘇丹舉辦，第 4 次會晤再次於 2023 年 4 月在中國西安登場；六國外長重申尊重彼此根據本國國情選擇的發展道路，相互支持涉及彼此核心利益之問題，「反對外部勢力干涉內政」，中國外長秦剛並表示「決不允許任何人、任何勢力在中亞製造混亂和動盪，中國政府堅定支持中亞國家主權、獨立、安全和領土完整」。除了強調在聯合國等多邊機制框架下處理區域安全穩定議題，並預計深化全方面交流合作，中方也聲稱此次會晤將為 5 月舉辦的首屆高峰會作好全面政治準備，以便讓「中國—中亞」成為更加緊密的命運共同體。

首屆「中國—中亞峰會」於 2023 年 5 月 18 至 19 日在西安正式登場，除中國國家主席習近平親自出席，哈薩克總統托卡葉夫、吉爾吉斯總統扎帕羅夫、塔吉克總統拉赫蒙、土庫曼總統別迪穆罕默多夫、烏茲別克總統米爾則亞耶夫都應邀與會，且哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克與烏茲別克四國元首於 5 月 16 至 20 日分別對中國進行國事訪問。中國外交部指稱，「這是今年首場重大主場外交活動，也是建交 31 年來，六國元首首次以實體形式舉辦峰會，在中國和中亞國家關係發展史上具有里程碑意義」。根據會後公布文件，此次峰會共通過 54 項合作共識與倡議（包括峰會機制化、成立常設秘書處、推動各領域部長級會晤、研擬並落實跨國運輸聯通等），中方倡議成立 19 個多邊合作平臺，

各方並通過 9 項多邊合作文件，包括《峰會西安宣言》、《產業與投資合作諒解備忘錄》、《加強經貿合作諒解備忘錄》、《數字貿易領域合作諒解備忘錄》、《基礎設施和工程建設合作發展諒解備忘錄》、《農業部長會議機制諒解備忘錄》、《海關署長會晤機制工作章程》、《進出境動植物檢疫技術合作諒解備忘錄》，以及《關於成立實業家委員會諒解備忘錄》等。

## (二) 近年來各主要國家於中亞競合發展

以 1996 年由中國、俄羅斯與哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克建立之「上海五國會晤機制」為基礎，在 2001 年烏茲別克加入後，各國首先成立了一個聚焦中亞區域安全議題之「上海合作組織」(SCO)，除年度峰會與總理理事會機制，2005 年起開始推動聯合軍事演習，自 2015 年起更啟動接收新成員，至今已有印度與巴基斯坦正式加入，伊朗與白俄羅斯則在程序之中。於此同時，以習近平於 2013 年 9 月在哈薩克首次提出共同建設「絲綢之路經濟帶」倡議為出發點，中國於翌年正式啟動「一帶一路」建設規劃，除塔吉克、哈薩克、吉爾吉斯與烏茲別克分別於 2014 至 15 年加入，土庫曼也在 2023 年與北京簽署合作文件。

值得注意的是，作為中亞傳統領導勢力，俄羅斯除配合前述與中國之合作行動外，一方面自 2011 年起倡議之「歐亞經濟聯盟」(EEU) 於 2014 年成立，莫斯科於 2022 年也推動首屆「俄羅斯—中亞峰會」；其次，日本首相橋本龍太郎在 1997 年提出試圖納入中亞與外高加索八國之「絲綢之路外交」後，2004 年推動建立「日本+中亞五國外長會晤」機制，至 2022 年共舉辦 9 次；至於歐盟在 2007 年公布首部中亞政策文件《新夥伴關係戰略》後，2019 年再度發布《更堅實夥伴關係之新機遇》，2022 年並推動首屆「歐盟—中亞峰會」；再者，美國則由國務卿希拉蕊在 2011 年倡議「新絲綢之路計畫」，2015 年起正式推動「中亞+美國外長對話機制」，至 2022 年共召開 6 次；最後，印度在 2012 年提出所謂「連接中亞」戰略後，2019 年亦與中亞五國正式建立部長級會議機制。

由上可知，中亞國家已分別與中國、俄羅斯、日本、歐盟、美國和印度各自建立層級不同之 C5+1 機制，顯現此區域之「兵家必爭」。除中亞五國在 2017 年共建高峰會機制以凝聚自身博弈能量之外，無論如何，北京與此區域發展前景不啻引發外界最大關注。

### (三) 中國與中亞峰會之政策意涵與影響

習近平在 2022 年 1 月便與中亞五國進行「建交 30 周年視頻峰會」，會後並發表聯合聲明決定打造「中國—中亞命運共同體」，接著，不僅五國元首隨即在 2 月齊聚北京參加冬季奧運；同年 9 月，習近平自新冠疫情以來首次出訪也選擇前往中亞。在此次首屆正式峰會，中國更提出與中亞合作之 8 點建議，包括加強全方位對話之機制建設、進一步拓展經貿關係、深化互聯互通（尤其是落實中吉烏鐵路項目）、擴大能源合作、推進綠色創新、協助提升發展能力（提供 260 億元人民幣融資和無償援助）、加強文明對話、維護地區和平（包括阿富汗議題多邊協商）等，同時涵蓋延續性與新增項目。

大體來說，近期北京對中亞之政策思考或有以下幾項：首先是利用其地緣優勢，藉由深化與中亞互動來延續落實其「一帶一路」政策；其次，或許利用烏克蘭戰爭帶來俄羅斯對其戰略依賴契機，爭取更多在中亞之主導發言權；第三是體認自身能源不足現實，著眼中亞地區對其能源安全結構之重要性；最後，回應前述各國紛紛聚焦此地區之布局，如同美國先前透過長達 20 年阿富汗戰爭企圖插旗中亞之戰略思考，是否能掌握此一「心臟地帶」對未來美中競爭勢必難以忽視之影響。