



SAFERWORLD

PREVENTING VIOLENT CONFLICT. BUILDING SAFER LIVES

中亚的十字路口

俄罗斯与中国在中亚角色的变化 及其对中亚和平与稳定的影响



在塔吉克斯坦首都杜尚别，一辆“中塔友谊车”经过俄罗斯和塔吉克斯坦国旗前。

2015年6月

中亚的十字路口

俄罗斯与中国在中亚角色的变化
及其对中亚和平与稳定的影响

鸣谢

本报告由更安全世界Craig Oliphant, Simon Mills, Ivan Campbell, Bernardo Mariani, Maija Paasiaro和汤潇敏进行调研和撰写。

感谢更安全世界中亚项目和中国项目对本报告提出建议；感谢英国皇家联合军种研究院Raffaello Pantucci对本报告的贡献。

感谢英国经济与社会研究委员会对本报告提供的支持。

©Saferworld, 2015年6月。更安全世界（Saferworld）对本出版物拥有版权。未经授权，任何单位和个人不得以任何方式对本出版物的任何部分进行复制，在检索系统中储存或以电子、机械、影印、录制或其他方式进行传播。更安全世界欢迎并鼓励对本出版物中的内容以尊重版权的方式加以使用和传播。

目录

摘要	i
1. 引言	1
1.1 概述	1
1.2 理由	1
1.3 研究方法	2
1.4 背景	3
2. 中亚背景：冲突与态势	4
2.1 概述	4
2.2 治理	4
2.3 身份认同	5
2.4 经济问题	6
2.5 自然资源	6
2.6 边境管理	7
2.7 有组织犯罪	8
2.8 极端主义	8
3. 俄罗斯在中亚的角色及其对该地区和平与稳定的影响	10
3.1 背景	10
3.2 经济环境	11
3.3 对中亚地区经济的影响	12
3.4 欧亚经济联盟	13
3.5 安全背景	14
3.6 俄罗斯和地区多边机制	15
3.7 乌克兰事件的影响	15
3.8 俄罗斯与中亚各国的关系	17
3.9 中俄往来	19
3.10 结论	20
4. 中国在中亚的角色及其对该地区和平与稳定的影响	22
4.1 背景	22
4.2 政策环境	23
4.3 推动中国参与中亚事务的因素	23
4.4 经济	24
4.5 政治与文化	26
4.6 安全	27
4.7 结论	29

中亚



地图仅供图示说明之用。地图中显示的边界、名称和其他特征皆遵循惯例。更安全世界对其法律及政治有效性不持任何意见。

摘要

中亚正处在剧烈变动的地缘政治中心。中国对该地区的经济投入持续高速增长。据称2013年中国国家主席习近平与中亚四国签订了总金额达到1000亿美元的投资贸易合同。2015年4月，中国宣布启动高达620亿美元的新丝绸之路计划（也称“新丝绸之路经济带”）。这一大规模的基础设施建设项目涉及公路、铁路、港口以及管道，横跨中亚直达欧洲，突显出中亚对中国日益增强的重要性。中亚地区为中国出口提供了能源、资源以及新市场，更提供了通向欧洲的重要通道。

与此同时，在中亚的西部，俄罗斯也在显示其实力。近来发生在乌克兰的事件，以及此前在格鲁吉亚的事件，都被很多人认为是俄罗斯寻求在其前势力范围重振自己的统治地位。乌克兰事件对于中亚各国的重要性虽不应被夸大，但其影响不可谓不深远。俄罗斯可以以同样的方式，即保护俄罗斯族人或俄罗斯的利益，干涉这一地区的其他国家。这引发了周边包括中亚国家在内的邻国的不安。考虑到俄罗斯一直寻求加强与这一地区的经济联系，外界担心俄罗斯或将在中亚地区故伎重演。

中亚地区一系列冲突问题以及各国之间的实力对比将是决定这一地区和平与稳定的重要因素。尽管如此，俄罗斯与中国角色的变化有着深远的影响。两种截然不同的力量——东边中国的经济影响力，西边俄罗斯的日益强硬——将对中亚产生怎样的影响？而该地区五个国家——哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦——所面临的机遇是否大于挑战？

目前为止，俄罗斯和中国在这一地区实现了相对和谐的共存，两国似乎都乐于维持良好的关系。习近平主席在2015年5月莫斯科的胜利日阅兵活动中与俄罗斯总统普京同席而坐，而大多数西方领导人则由于乌克兰局势而回避了这场庆典。然而，中俄在中亚地区的暂时妥协在事态变得严重的情况下能否继续维持？对于一个自苏联末期开始就饱受动荡和冲突影响的地区来说，上述不断变化的地缘政治因素会对其和平与稳定产生怎样的影响？

为了探讨这些问题，更安全世界分别对中亚、俄罗斯和中国进行了研究，旨在剖析俄罗斯和中国在与中亚各国接触中的不同元素，即商贸、外交、军事等，并在此基础上考评中俄两国在这一地区所扮角色的动因（经济、安全、地缘等方面）。更安全世界还研究了中亚各国如何看待俄中两国之间不断强化的关系，以及其对双边关系的发展有何影响。本报告对以上研究的结论进行了提炼，并分析了以上问题对中亚地区和平与稳定产生的影响。

我们以中亚地区目前局势的脆弱性作为研究的起点。报告借鉴了更安全世界对这一地区现有的研究和项目成果，提出一系列威胁稳定的地区内因素，包括政府治理水平、法治程度、社会分化程度、资源竞争、毒品走私以及贫困肆虐。加之阿富汗持续冲突对这一地区产生的波及效应，特别是在国际安全援助部队（ISAF）撤离阿富汗之后，中亚地区和平与稳定的脆弱性显而易见。

俄罗斯是中亚地区的传统强国。尽管在苏联解体之后其影响力有所削弱，但它仍然是这一地区实力强大的军事和政治实体。不过，近期俄罗斯经济的急剧下滑，如2014年俄罗斯卢布对美元贬值一半，对中亚各国的经济也产生了深远的影响，吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦这两个严重依赖本国居民从俄罗斯汇款的国家受到的冲击尤其强烈。俄罗斯试图通过欧亚经济联盟（EEU）提升其在更广泛地区的经济影响力，EEU致力于在前苏联国家中建立一个共同贸易集团。将哈萨克斯坦和吉尔吉斯斯坦包含进这个集团的做法，可以看作是俄罗斯巩固中亚地区经济团结的一种努力，而背景则是其面临着中国在贸易和投资方面的强力扩张。

俄罗斯的军事实力足以应对这一地区的重大安全事件。对于俄罗斯来说，这不仅是承袭苏联时期的责任，更是与中亚各国不断加强的双边关系的必然要求。俄罗斯继续对中亚地区军事设施进行大量投资，并利用独联体集体安全条约组织（CSTO）为其追求在这一地区利益的行为提供方便和合法性，这与上海合作组织（SCO）之于中国的作用类似。尽管如此，过去十年中俄罗斯表现出不愿意响应中亚地区内爆发的暴力冲突，表明了除非其本国领土或利益受到威胁，俄罗斯不愿意过多干涉。

中国视其在中亚地区主要扮演的是经济方面的角色：这是中国的主要介入方式，也是其重要筹码。与在世界其他地区一样，中国在中亚地区的活动主要是受到经济发展需要的驱动。中国不断开发新的市场，寻求新的资源（特别是能源资源），确保国内经济的高增长率。中亚有数量可观的油气资源，并为中国生产的商品提供了新的出口市场；另外，中亚还为中国提供了通向欧洲以及其市场的陆上通道。

中国对中亚的策略还受到其国内安全形势的影响。中亚的不稳定恐对中国西北的新疆地区产生波及效应。中国长期以来一直致力于根治该地区分裂分子的分裂意图和活动。中国的安全政策强调在中亚的大量投资，其思路是投资可以带动地区经济发展，从而降低新疆周边地区发生动荡的可能性，反过来减弱其自身稳定和领土完整所面临的威胁。

中国似乎不介意俄罗斯在涉及直接参与中亚国家政治或者安全的问题上占据优势。中国在官方声明中承认并尊重俄罗斯与中亚国家之间牢固的联系，及其在这一地区的主导地位。就目前而言，这一政策非常合乎中国的现状，在其经济合作提供相对稳定的环境的同时，不至于让其承担主要的安全责任。然而，俄罗斯难免心怀不安，不仅因为中国的经济影响力，也因为中国的军事现代化计划，该计划将提升中国拓展及部署其在包括中亚内的边境地区的军事能力。

与此同时，强有力的政权与市场经济结合的发展模式，对中亚各国也颇具吸引力。这使得中亚领导人在控制异见和消除社会不安的同时也得以发展经济。该模式也为这一地区的国家带来了一个不同于俄罗斯也不同于西方的经济发展模式。此外，新的重要贸易伙伴的出现降低了中亚国家对俄罗斯的依赖。在吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦等国赖以生存的卢布大幅贬值的情况下，新伙伴显得十分重要。

中亚国家不应被视为平衡地区势力过程中的附属品。在受俄罗斯控制多年后，中亚各国迫切希望树立独立国家的形象。中国在这一地区日益活跃的表现和日益增强的影响力显示出的是善意，并主要关注的是经济整合，但这仍然让某些人开始担心其长期的意图。例如，中国试图在塔吉克斯坦和哈萨克斯坦承租大片土地的举动就引起了当地群众的反感和排华情绪。同时，俄罗斯在中亚地区最重要的盟友哈萨克斯坦表现出对EEU热忱的减弱，并与其他国家一样没有对俄罗斯在乌克兰的行动表示支持。

上述趋势和动态在中亚地区和平与稳定问题上对有关政策各方有何启发？具体来讲，相关各方如想要与俄罗斯或者中国在该地区的冲突预防与管理上开展合作，有何切入点？

从中国的角度来看，俄罗斯仍然是这一地区最重要的军事力量。中国淡化其参与地区安全管理的意图和能力。不过，中国的军事实力和参与地区安防的

意愿也有着明显的提升。此前，中国已经向中亚国家的边防部队提供了少量的装备和训练指导，并与当地安全机构建立了紧密联系。上述举动似乎反映了中国担心分裂分子以及其他反政府势力将中亚无人管理（或者管理松弛）地区作为基地开展活动。

目前，中国参与任何牵涉中亚地区冲突的事务都将会以认可俄罗斯的利益为前提。中国不太可能在没有事先征询俄罗斯的情况下参与中亚地区的冲突问题。然而，即便中亚国家继续将俄罗斯视为安全保障的提供者，长期来看中亚国家可能会开始向中国寻求安全方面的支持。与此同时，在地区层面，中国或许愿意以中间人的角色保护其在这一地区的利益，无论这些利益是与中国公民有关还是与其经济活动有关。

因此，虽然政策各方目前不应指望中国在中亚地区的冲突管理中扮演领导角色，但是中国在中亚地区日益增加的利益为其提供了一个参与地区事务的机会，并有望在未来推动区域安全工作。新疆的稳定以及长远发展对于中国来说至关重要。考虑到新疆与中亚地区地理上的邻近关系，促进中亚的稳定安全是实现新疆稳定发展的关键一步。在中国有关决策者探讨中亚问题的过程中，理解上述利害关系有助于建立共识，找到中国愿意在相关地区冲突的事务上提供支持的切入点。

中国对丝绸之路经济带投入极大。支持这一经济活动，或寻求通过某种方式参与丝绸之路经济带建设，有助于鼓励中国在维护地区稳定的工作中扮演更重要的角色。此外，中国对在丝绸之路经济带另一端的欧洲同样投入了大量资源。这为欧洲的政策制定者提供了与中国合作的机会，而合作的项目不仅事关中国国内利益，更能在东方与西方之间建立联系。因此，丝绸之路经济带代表了中国与欧洲利益潜在的交汇点。

中国近期参与阿富汗和平进程或许可以为其与包括西方在内的各方就地区安全动态进行建设性合作与对话提供可能，并为解决中亚地区冲突波及风险提供思路。尽管俄罗斯、中国和中亚国家决策者对于伊斯兰恐怖主义的态度都基于各国的国内考量，但军事组织恐将暴力冲突从阿富汗输出至中亚地区、甚至新疆地区成为了各方共同关注的议题。

在这个充满不确定性的地区，可以确定的一点是中国和俄罗斯将在中亚发挥日益重要的作用。其他主要国家和国际组织（美国、欧盟、联合国）很可能将退居其后，特别是在ISAF撤军的大背景下。接下来的数年中，这一地区将迎来进一步的转型和潜在的动荡。例如，哈萨克斯坦和乌兹别克斯坦两国的下一届总统选任就面临着各种问题。在上述地缘政治变化的大背景下，中亚地区两个主要外部力量之间的关系或将演化为竞争，而不再是现阶段的合作。

本报告重点关注中亚地区上述趋势以及它们对地区冲突动向能够产生的影响，为中亚如何在不断变化的地缘政治环境中维护和平与稳定提供意见与建议。更安全世界通过这份报告向中国、俄罗斯、西方和中亚各国决策者表达其观点，推动进一步的讨论。中国在冲突影响地区的活动日益频繁，正在经历政策制定和调整的阶段，这为各方提供了一个难得的机遇，使各方得以与中国的决策层进行接触，参与塑造适合中亚环境的、更具有冲突敏感性的发展模式。虽然俄罗斯国内对于相关论题能有多大的讨论空间值得商榷；但为了尽可能地推动这一关键地区的和平与稳定，任何有助于增强主要外部力量之间互相理解的努力都值得试一试。

1

引言

1.1 概述

中亚长期以来被视为地缘政治的熔炉，大国比拼影响力的区域。全球和地区实力的转换正在改变这一地区的外部环境和动向——不仅创造了崭新的机遇，也带来了全新的挑战。中国经济向外拓展正是新动向之一，俄罗斯试图重新树立其在前苏联地区的重要地位则是另一个动向。近几年的热点问题——尤其是俄罗斯在乌克兰的行动以及ISAF从阿富汗撤军——都将很可能给这一地区带来深远的影响。

与此同时，哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦等中亚五国在历史上就一直存在内部不稳定以及领土冲突问题，且其政治、经济和/或社会领域均表现出一定程度的脆弱性。因此，它们极易受到周边（例如阿富汗）动荡局势的影响。此前国际社会旨在减少这一地区冲突的努力仅取得了部分成效。随着新的外部行为体对中亚政府的影响力日益增强，不断变换的地缘政治因素一方面带来了更多不稳定的风险和暴力冲突的可能，但另一方面却也蕴含了巩固和平与稳定的机遇。

本报告以俄罗斯和中国为主要对象，研究地缘政治变换对中亚地区和平与稳定的影响，旨在使各方更好地认识到不断变化的外部行为体和影响因素会对这一地区和平与稳定所产生的作用。本报告是更安全世界《崛起大国与中亚地区冲突管理》研究项目的一部分。报告作为英国经济与社会研究理事会（UK Economic and Social Research Council）崛起大国研究计划的一部分，获得了理事会的支持。¹

报告不仅意在加深了解俄罗斯和中国对地区事务的参与及其动机，也意在探讨俄中两国的行动如何影响该地区的冲突态势。我们的目的不在于仅仅提出问题，而是就关于如何在不断变化的环境中维护中亚和平与稳定的政策讨论做出贡献。中亚地区形势纷繁多变，饱受冲突侵扰，而未来的战略竞争必将更加激烈。我们希望通过这份报告加深各外部行为体之间的相互理解。具体而言，我们希望通过这份报告推动中亚各国、俄罗斯、中国以及西方的政策制定者之间的建设性对话及接触，分享预防、管理和解决冲突的不同途径。

1.2 理由

全球秩序正在发生变化，无论表现方式是从单极转向多极，甚或转向零极。某种程度上说，这反映了全球经济实力平衡的变化。国际货币基金组织（IMF）2014年10月发布的数据显示，中国已经成为了当今世界规模最大的经济体（以购买力平价衡量），而且最大的七个新兴市场（中国、巴西、俄罗斯、印度、墨西哥、印度尼西亚和土耳其）现今的GDP已经超过了由工业化国家组成的七国集团（同样以购买力平价衡量）。²

¹ www.risingpowers.net/projects/conflictmanagement

² www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2014/02/

上述国家经济实力的上升正在改变包括中亚地区在内的大部分发展中国家的格局。为了维持高速的经济增长，大多数新兴大国需要从发展中国家获取资源。这些海外活动的增加也受到其他因素的驱动，包括保障供给线路、寻求新出口市场以及对领土完整和国家安全等的关注等。中亚等受冲突影响地区主要新兴力量的出现，或者再现，要求新兴大国和西方决策者都要重新审视他们在这一地区的政策。

中亚地区不稳定因素持续存在，突显了一直以来的治理问题，也对过去和当前国际社会冲突管理方式的有效性和可持续性提出了质疑。无论是从经济、外交还是安全层面上来看，俄罗斯与中国在中亚地区的活动都反映了对该地区和平与稳定的极大关切，但这建立在与西方行为体不同的一套准则之上（并且中俄两国彼此也不同）。此外，虽然已在一定程度上分析并探究了西方的回应，但我们对中国和俄罗斯在中亚地区的角色以及他们对这一地区和平与稳定的影响仍然理解不足。

中国是全球范围内最具影响力的新兴大国，这主要得益于其经济的增长。中国经济的成功部分原因有赖于其获取海外市场和资源的能力，而中国目前已经成为对包括中亚地区在内的发展中国家投资的主要国家。过去十年，中国通过投资和贸易对这一地区注入了大量的资源，这意味着中国政府对相关国家的政治影响力正在越来越强。

俄罗斯历史上就在中亚地区有着重要的影响力，在诸多方面仍保持着远超出其他国家的地位。许多中亚国家如今仍极为重视俄罗斯在该地区的国家安全方面所扮演的角色；在军事和政治事务上，其他大国也视俄罗斯为该地区最主要的外部行为体。总体来说，俄罗斯要在其传统的近邻地区重树昔日的影响力。

本报告旨在提高认识，即中亚地区的冲突态势正在因地缘政治形势的变化而变化。报告研究了在俄罗斯对周边地区干预愈加频繁的背景下，中国在中亚地区经济角色不断增强所带来的影响。两种变化趋势将会如何相互作用？在经济或是其他领域，两者会相互协调还是会走向竞争？加上近期乌克兰事件以及ISAF从阿富汗撤军对中亚国家的影响，我们可以明显地看到这一地区正面临着多重的外部压力。考虑到中亚国家政治、经济以及社会的脆弱性，这些压力会对和平与稳定产生怎样的影响？

1.3 研究方法

更安全世界2013年撰写了一系列背景报告，评估俄罗斯、中国、印度和土耳其四个关键的非西方行为体在中亚地区扮演的角色³。系列报告结合了上述四国的政策研究与中亚地区的实地调研，为更深入研究中国和俄罗斯在该地区的影响力奠定了基础。

本报告借鉴了许多材料，包括一系列访谈以及最新的政治分析和媒体报道。2013年和2014年，我们在中亚和俄中两国均进行了半结构式访谈（即预设主题，但具体讨论内容较为自由的访谈方式）。我们还对吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦各领域国家利益相关方进行了55场访谈，访谈对象包括政府官员、政治家、商界人士以及公民社会和社区代表。访谈聚焦于关键的研究领域，包括当地如何看待俄罗斯和中国在中亚地区的角色以及影响两国活动的经济、安全和地缘政治因素。

我们还在莫斯科、北京和上海对政策智库、学界、商界人士和记者进行了28场访谈，以便深化我们对俄罗斯和中国政策背景的理解。我们还访问了国际利益相关方，包括外交官、多边机构、国际NGO、智库等。随后回顾并分析访问实录，以此作为本报告撰写的依据。报告还援引了中亚冲突评估、俄罗斯与中国对中亚地区的相关政策声明以及其他相关文章和学术论著。

³ 更安全世界（2013年），《中亚地区变换中的地缘政治》，10月，www.saferworld.org.uk/resources/view-resource/770-shifting-geopolitics-in-central-asia

报告分为四个部分：引言；中亚背景评估，考量主要的冲突问题和近期动态；俄罗斯在中亚的角色及其对和平与稳定的影响；中国在中亚的角色及其对和平与稳定的影响。报告虽由多位作者共同完成，但与俄罗斯和中国有关的两部分采用的是相似的采写方式，通过研究两国在中亚地区的经济、安全和外交领域活动以及双边和多边参与方式，探讨两国在中亚活动的性质和范围，并以此为基础分析了俄罗斯和中国的角色会如何影响这一地区的冲突驱动因素以及态势。

综上所述，本报告的目的在于推动中国和俄罗斯决策者的对话以及中亚地区的对话，并为上述对话提供实用信息。因此，报告提供中文和俄文译本，与英文版本同时发布，并将与中俄两国的政策界分享。更安全世界将在中国和俄罗斯组织座谈会讨论研究成果，促进对地区和平与稳定相关问题的讨论，并推动共同寻找最佳的解决方案。

1.4 背景

更安全世界作为一个国际非政府组织，在过去25年中一直致力于预防和减少全球受冲突影响地区的暴力冲突。更安全世界的工作重点之一是研究国际行为体在受冲突影响地区的活动及其对和平与稳定的影响，并推动各利益相关方之间的对话。从2010年开始，更安全世界从主要关注西方行为体（英国及欧盟）扩展到研究新兴大国的作用和影响，例如，我们近年对中国在尼泊尔、斯里兰卡和南苏丹等国的作用，土耳其在索马里扮演的角色等问题进行了研究并推动了相关政策对话，对新兴大国在受冲突影响地区日益重要的作用也进行了类似研究。

2

中亚背景：冲突与态势

2.1 概述

要理解俄罗斯和中国角色的变迁可能对中亚的和平与稳定产生的影响，有必要阐述这两个大国参与中亚事务的背景。本章将概述中亚五国的情况，并评估驱动或改变该地区冲突态势的主要政治、经济、社会文化以及其他相关背景。

本报告中，我们将中亚定义为包含哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦等五个前苏维埃社会主义共和国国家在内的地区。这五国人口数量各异，人口最多的乌兹别克斯坦约有3000万人，国土面积最大但地广人稀的哈萨克斯坦约有1650万人，而人口最少的吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦则分别约有550万和800万人。民族构成上，这一地区分布着乌兹别克、哈萨克、塔吉克、土库曼、吉尔吉斯、俄罗斯、维吾尔、朝鲜、鞑靼、东干等族群。⁴ 这一地区人口主要为逊尼派穆斯林，此外每个国家均有少量俄罗斯东正教人口。

1991年苏联解体之后，中亚各共和国先后独立。它们自1918年开始从政治上和经济上完全并入苏联，之前则是沙皇俄国突厥斯坦的一部分。独立24年来，中亚五国在克服政治弱势和经济孤立、应对阿富汗冲突的冲击以及处理与俄罗斯和中国两个相邻大国关系等方面一直面临着各种挑战。下一节将对地区关键冲突进行分析，并简要介绍2015年的冲突态势。

2.2 治理

中亚五国名义上全部实行民主制度，有人却认为它们在政治上实际属于威权主义的范畴；其中，吉尔吉斯斯坦相对民主程度最高，而土库曼斯坦则最低。在这五国内，政治通常由前苏联时期的精英主导，反对派活动受到限制，外界对于五国政治选举的自由和公平性也存在质疑。政府决策通常关门进行，政府机构时常卷入腐败和贪腐丑闻。哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦和土库曼斯坦的部分自然资源收入得以用于保障公民的基本经济和社会需要，因此政治较为稳定。尽管如此，从该地区整体情况来看，有观点认为国家治理与人民的需求存在差距。

自独立以来，中亚五国公民社会和反对派政党的监督和制衡空间非常有限，只有吉尔吉斯斯坦是个例外。⁵ 目前，中亚地区的当局中显示出进一步缩小公民社会和政治反对派活动空间的趋势，比如对非政府组织实行“外国代理人”法案，取缔所有政治反对派。

⁴ <http://worldpopulationreview.com/countries/>

⁵ www.rferl.org/content/political-space-for-central-asia-opposition/26879510.html

这反映出中亚一些国家政府的行事方式，即阻止民众表达不满，而不是给予民众反映和解决问题的空间。这种方式会累积社会、政治和经济压力，累积到一定程度便会产生爆炸性的后果。问题一旦激化（或受迫爆发）——正如吉尔吉斯斯坦在2005年及2010年和乌兹别克斯坦在2005年发生的事件⁷所表明的一一冲突爆发的风险将很高。⁶

这一地区接下来会面对一系列严峻挑战。一些国家领导人年事已高，身体状况不佳，乌兹别克斯坦和哈萨克斯坦的总统更替将是关键的时期。两国目前均未公布明确的领导人更替方案，除非两国现任领导人周围那些关键人物可以搁置地区和商业利益纷争并尽快就继任人选达成一致意见，否则现任总统如果出现意外，将会引发严重的动荡。⁸ 2015年下半年的吉尔吉斯斯坦议会选举则是另外一个风险，取决于选举是否被认为是自由公平的，以及大权在手的政治人物对选举结果是否满意。

中亚五国薄弱的法治意味着民事、社会和经济不公是家常便饭，而通常对解决争端和社会不公起决定因素的是财富和影响，而不是公认并有执行力的法律。作为公众最熟知的执法机构，警察和安全部门有时却为人民所畏惧、所不信任，被认为无法保护公众免受犯罪侵害。中亚五国在不同程度上都存在这个问题，实行高压政策的土库曼斯坦最严重，吉尔吉斯斯坦则相对较好。

2.3 身份认同

中亚五国在获得独立后推出了各项建国政策，但似乎并未形成足以替代苏联社会主义的、各自统一包容的民族身份或者强有力的国家意识形态。⁹ 这一点，伴随着其他一些历史因素，意味着中亚国家人民对民族或者宗教等其他方面的身份认同更为重视；因此往往也是这些身份认同塑造了人们的态度、行为以及决策的方式。这造成了各种复杂（有时是相互竞争的）的社会分化，在紧张和不稳定的时期就会造成裂痕。

中亚五国的领土划分与民族构成不匹配导致了每个国家都有数个少数民族。从苏联时代开始，各国政府和国家机关均由多数民族代表主导，而苏联时期推行的平权政策（即反对歧视，为少数族群、弱势族群提供平等机会的政策措施）在过去二十年愈发地被排斥和歧视所取代。强势国家的政府通常还能控制住国内的民族矛盾，但近期发生在哈萨克斯坦南部的民族暴力冲突表明，平静的表面下依然有民族隔阂暗流涌动。¹⁰ 在吉尔吉斯斯坦，两大主要民族吉尔吉斯和乌兹别克过去一直分别主导政治和经济领域。但观察家认为，乌兹别克族群在2010年暴力冲突中被吉尔吉斯族群抢占了商铺和生意之后一直未能恢复元气，大量乌兹别克族人在暴力冲突后迁居外国，或者逃离吉尔吉斯斯坦后不再返回。¹¹ 这些情况都导致了民族冲突的进一步加深。

在中亚国家，部落文化和帮派组织在身份形成和向特定一方效忠方面同样发挥了作用，从而影响着权力和资源的分享。乌兹别克斯坦的政治权力主要由总统伊斯兰·卡里莫夫（Islam Karimov）所在的萨马尔坎季（Samarkandi）地区联盟所主导。在塔吉克斯坦，内战之后北部索格德（Sogd）和戈尔诺-巴达赫尚山区（Gorno-Badakhshan）基本被排除在国家权力之外。在吉尔吉斯斯坦，权力随着革命事态在南北方（既是文化上的划分，也是随山势而形成的地理上的划分）之间交替，这一态势是2005年和2010年暴力冲突的一大因素。2010年巴基耶夫总统下台之后，曾一度有希望连通南北、消除地区和族群的隔膜，但最终还是未能实现。如今，吉尔吉斯斯坦的政治仍然充斥着各省份族群之间的权力斗争，地方主义仍在蔓延。¹²

6 www.article19.org/resources.php/resource/37793/en/central-asia-draft-amendments-to-the-legislation-regulating-the-activities-of-ngos-should-guarantee-freedom-of-association

7 吉尔吉斯斯坦在2005年和2010年两次经历暴力革命；2005年乌兹别克斯坦安集延地区一起未遂的暴动计划被暴力镇压。

8 www.bne.eu/content/story/great-succession-game

9 www.rethinkinstitute.org/files/Fedorenko%20-%20Central%20Asia%20Nationalism.pdf

10 www.eurasianet.org/node/72006

11 www.rferl.org/content/four-years-after-ethnic-violence-a-glimmer-of-hope-in-kyrgyzstan/25423822.html

12 <http://thediplomat.com/2014/03/kyrgyzstan-the-next-ukraine/>

无论是在各国境内还是在各国之间，相对世俗化的逊尼派伊斯兰教常被视作团结中亚各地区的力量。日益外在化的宗教表达方式，如头巾、清真寺、哈吉、蓄须等，突显出宗教信仰与世俗社会之间的隔阂。整个中亚地区宗教性明显增强有几个原因，包括独立后民族身份的演变，土耳其、沙特阿拉伯、巴基斯坦等国传教士的布道，以及年轻人的时尚潮流。

然而，这些宗教方面的新发展被与激进主义和极端主义混为一谈，并被中亚的世俗社会视为一种威胁。¹³ 宗教化程度的加深往往与民族因素一同显现，例如乌兹别克人和塔吉克人喜欢通过外表明白地表达自身的信仰。世俗主义者往往代表政府机构。这种日益明显的分化可能会加剧现有的紧张气氛。

上述各类社会分化的存在，以及这一地区各国政府对于公开讨论并解决分化所表现出的能力和意愿不足，意味着未来只要公众的不满情绪达到一定程度，这些分化就将继续催化冲突或暴力事件的发生。

2.4 经济问题

一些中亚国家，例如哈萨克斯坦、土库曼斯坦、乌兹别克斯坦等，拥有丰富的油气和矿物资源（石油、天然气、黄金、矿产），但五国的经济状况存在着巨大的差别。中亚地区大多数人口仍生活在贫困、失业、缺少经济机会的环境中；而最贫困的两个国家吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦财政严重困难。除哈萨克斯坦境况稍好以外，资源富裕的国家没有利用他们积累的财富广泛推动经济和社会的发展。乌兹别克斯坦和塔吉克斯坦是棉花大国，但他们的加工和生产设备滞后。¹⁴ 五国均面临人才老龄化和基础设施陈旧的问题，道路、电厂、医院、学校设施破旧，且操作经营上述设施的人也是当年苏联培训的专业人士。¹⁵ 基础设施的快速恶化导致了贫困状况日益严峻，加深了民众与政府之间的隔阂。

对于吉尔吉斯、塔吉克和部分乌兹别克普通家庭来说，移民和外出打工已经成为了普遍的谋生方式，且目的地通常是俄罗斯。吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦分别有大约三分之一和一半的GDP来自外出打工人员给家人的汇款。这种人口迁移曾是调节民众对政府不满的减压阀；但在俄罗斯经济滑坡并采取了减少入境移民的措施之后，许多中亚劳工2015年未能或不再准备前往俄罗斯，而成为留守本国的失业人口。¹⁶ 大量无业年轻人（男性为主）带来的社会经济压力将对吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦的稳定产生严重影响。

2.5 自然资源

虽然土库曼斯坦、哈萨克斯坦以及乌兹别克斯坦掌握着这一地区的油气资源，但中亚地区几乎全部的水资源都在吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦的山区里。在苏联时期，这些资源在不同共和国之间的转移十分简单；但自从独立之后，油气资源丰富的国家一方面要求其他国家花钱购买他们的石油和天然气，另一方面又拒绝为水资源付钱。吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦虽然控制了这一地区的水资源，但却没有水力发电以外的发电能力，因此两国不得不依赖于下游国家在冬天向他们出口石油和天然气。

这就意味着在五国领导人关系紧张的时候——历史上这种情况多发在吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦之间——自然资源就成了与邻国讨价还价的筹码，任何争议都会对这一地区以务农为主的人口产生直接的影响。举例而言，乌兹别克斯坦若决定暂停供应天然气（2014年吉尔吉斯斯坦南部就面临这一问题）¹⁷，那么吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦就不得不整个冬天都让水库放水发电，结果将导致来年耕种季节时灌溉水源紧张。

13 www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Articles/Detail/?lng=en&id=93902

14 www.timesca.com/news/14824-tajikistan-to-double-domestic-cotton-processing-in-2015

15 www.crisisgroup.org/en/regions/asia/central-asia/201-central-asia-decay-and-decline.aspx

16 www.eurasianet.org/node/71471

17 www.jamestown.org/programs/edm/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=42912&cHash=1ee0f2edbe5b9af0b8dd63dc70b0c114#.VPcV8i7p0Xg

在地方层面，水资源短缺和电力短缺不仅会引发民众对政府的不满，民众会认为是政府管理不力所致，更会引发共享水源的邻国社群之间的紧张局势。下游国家反对上游国家为了提升发电能力修建水坝（例如塔吉克斯坦的罗贡坝，吉尔吉斯斯坦的坎巴拉塔一号坝），因为水坝会增加下游国家水资源短缺的风险。¹⁸ 近期研究显示，气候变化的效应在中长期可能将加剧中亚国家之间在水资源管理问题上的冲突。¹⁹

虽然各国为了促进合作进行了几十年的谈判和努力，但各国领导人通过更加协作的方式解决共同的自然资源问题的前景仍不容乐观。或许是受到了俄罗斯在EEU框架下对其支援的承诺的鼓舞，塔吉克斯坦已经宣布将不顾乌兹别克斯坦的反对，完成罗贡坝的建设，而因为自然资源和边界争端，吉尔吉斯斯坦也威胁要与乌兹别克斯坦和塔吉克斯坦两国断绝双边关系。²⁰

2.6 边界管理

复杂的边界线划分方式、内飞地（即隶属于某一行政区管辖但不与本区毗连的土地）和外飞地（即某一行政区拥有一块与本行政区分离的领土，该领土被其他行政区包围，则该领土成为某行政区的外飞地）的存在以及由行政区划划分向国家间边界的转变，自各国独立以来就一直是中亚国家间冲突的根源。过去二十年中，中亚各国之间边界划定的漫长过程在很大程度上消除了领土争端。但对牧场和耕地的争夺，仍时常导致吉尔吉斯斯坦与塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦之间领土争议地带的紧张局势。

冲突的焦点集中在塔吉克斯坦伊斯法拉区与吉尔吉斯斯坦巴特肯区之间一片100公里的土地。争端主要集中在地方层面，紧张局势和小范围冲突是家常便饭，但国家层面的决策同样对局势有影响。来自人口稠密的索格德州的塔吉克居民会到人口稀少的巴特肯州占用土地，而吉尔吉斯斯坦则将此视为对其领土的侵占、威胁其领土完整，并以增加这一地区基础设施建设和出台政策限制塔吉克斯坦公民使用和购买空地作为回应。

这样的政策使当地居民认为他们的自由和生计遭到了来自邻国的威胁，从而加剧了地方层面的紧张局势。另外，相邻政府机构之间通常缺乏沟通；即便是进行了沟通或达成了一致，相关机构也不能及时有效地与辖区内的本国居民沟通，导致矛盾进一步激化。吉尔吉斯斯坦与乌兹别克斯坦在双方边境地区一片大约300公里的地带也存在边境争端，但由于乌兹别克斯坦边境地区防卫严密，双方的冲突平时并不常见。²¹

自2014年起，观察人士就警告吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦与乌兹别克斯坦三国边境地区的冲突有日益严重之势。²² 要解决此类冲突难度极大，除非各国可以通过合作和妥协达成更高效的边界划分，辅以地方层面的跨境沟通和协商，还要有能使公民可以安心出行和贸易的边境管理机制。虽然有迹象显示乌兹别克斯坦目前已经做好了与邻国合作的准备，但历史经验表明，中亚地区要发生深远转变是十分困难的。²³

中亚国家之间的边境管理也在地方和国家层面影响局势的紧缓。在地方层面，边境卫队（通常由年轻、没有经验的新兵组成）的驻防、行为和工作方式经常会加剧边境社群之间的冲突。由于合法过境的要求缺乏透明度，腐败现象的存在，以及民众对自身权益和程序的认识不足，边境的穿越经常会发生事故。几乎所有边境地区的社群都与边境卫队和警察关系紧张（尤其是邻国的边境卫队和警察），并指责他们滋扰、恐吓并敲诈当地居民。

在国家层面，边境的开放和关闭被用作应对可能来自邻国的威胁，或者对决定争议事项施加影响的工具。例如，乌兹别克斯坦周期性地关闭与塔吉克斯

18 www.jamestown.org/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=42754&no_cache=1#.VO8zx57p0Xg

19 <http://jpr.sagepub.com/content/49/1/227.short>

20 www.jamestown.org/programs/edm/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=42912&chHash=1ee0f2edbe5b9af0b8dd63dc70b0c114#.VPcV8i7p0Xg

21 www.rferl.org/content/kyrgyzstan-uzbekistan-border-shooting-hunters/26801084.html

22 www.rferl.org/content/six-detained-for-illegal-border-crossing-in-kyrgyzstan/26880016.html

23 <http://thediplomat.com/2015/02/uzbekistan-karimovs-impending-unconstitutional-relection/>

坦之间的边境，为的是阻止修建罗贡水坝的材料运抵施工地点；2005年和2010年乌兹别克斯坦和哈萨克斯坦在吉尔吉斯斯坦国内动荡时期关闭了它们与吉尔吉斯斯坦的边境；2014年吉尔吉斯斯坦由于边境地区发生的事件关闭了与塔吉克斯坦的边境。

中亚地区边境管理上的问题，包括腐败现象的存在以及对跨境贸易设置障碍，意味着这一地区仍然极易受到有组织犯罪和贩毒等跨国威胁的侵扰。为了应对潜在的国家安全风险（例如ISAF撤军后来自阿富汗地区武装分子的威胁），中亚国家政府正在提出新的边境管理方案，但这些方案却可能加剧冲突和导致不安全状况。例如，吉尔吉斯斯坦和乌兹别克斯坦组建的由年轻志愿者组成的武装边境巡逻队很可能加剧当地民众的不安全感，并为腐败提供新的土壤。²⁴

2.7 有组织犯罪

有组织的犯罪网络在中亚各地参与毒品、人口、武器、爆炸物以及金和铂等贵金属的走私贩卖活动。²⁵ 阿富汗生产的海洛因大约有三成是通过中亚走私到俄罗斯和中欧。据报道，中亚五国均有国家相关人员与贩毒集团存在瓜葛，这或多或少都影响了五国的国内政治环境。²⁶

吉尔吉斯斯坦2010年暴力事件的分析表明，犯罪团伙不仅在暴力冲突中扮演了重要的角色，且不太可能会支持可能削弱他们影响力的政治团体或人物。²⁷ 塔吉克斯坦戈尔诺-巴达赫尚地区东部自2012年就不时发生暴力事件，据称与政府军和地方军阀争夺走私路线控制权有关。²⁸ 犯罪组织拥有可观的武器和力量，这提高了政治动荡发展成暴力事件的可能，并且阻碍了治理改革的推进。

2.8 极端主义

目前尚无明确证据表明中亚地区的有组织犯罪网络与突厥斯坦伊斯兰运动、伊斯兰圣战联盟等暴力极端主义组织有关。²⁹ 暴力极端主义与“恐怖分子”对中亚的威胁，以及阿富汗动荡对周边国家的“波及”效应在中亚国家政府对本地区面临问题的表述中不总是恰如其分，这一定程度上是为本国的压制政策寻找理由，也是为了寻求国家间的支持。周边大国对这种表述的声援增强了这种表述的可信度，³⁰ 观察人士也注意到伊斯兰极端主义的潜在威胁为俄罗斯增强其在本地区军事部署提供了理由。³¹

虽然中亚此前几乎没有发生由极端组织发起的暴力事件，但这一地区发生极端组织活动的担忧仍然存在。³² 在阿富汗与塔吉克斯坦之间的边境地区，塔利班的活动明显增加；³³ 另有报道指出，乌兹别克斯坦伊斯兰运动、伊斯兰国和塔利班等武装团体去年在土库曼斯坦边境地区愈发活跃。³⁴ 此外，大约有两千到四千名中亚国家民众前往伊拉克、叙利亚和阿富汗等地参加伊斯兰国和塔利班；有人担心其中一些人未来将带着传播瓦哈比派教义中暴力的目的回到中亚。³⁵ 不过，为数不多的圣战分子想要在以温和穆斯林为主的中亚地区找到支

24 www.theguardian.com/world/2014/oct/16/kyrgyzstan-uzbekistan-civilian-militias-border-security

25 www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/assessments.html

26 Lewis D (2010年)，《丝绸之路上的巅峰时刻：中亚悖论》，《世界政策杂志》27（2010年春季第一期），第39-49页；http://muse.jhu.edu/journals/world_policy_journal/v027/27.1.lewis.pdf

27 www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/4508--v--The_Role_of_Organized_Crime_and_Drug_Trafficking_in_Kyrgyzstans_Ethnic_Crisis.pdf

28 www.eurasianet.org/node/68393

29 www.opendemocracy.net/od-russia/john-heathershaw-david-w-montgomery/%E2%80%98muslim-radicalisation-of-central-asia%E2%80%99-is-dangerous-1

30 www.rferl.org/content/russia-afghanistan-militants-central-asia-tajikistan-uzbekistan-turkmenistan/26768392.html

31 www.eurasianet.org/node/71561

32 <http://carnegieendowment.org/2014/08/13/jihadism-in-central-asia-credible-threat-after-western-withdrawal-from-afghanistan>

33 www.eurasianet.org/node/71561

34 www.rferl.org/content/afghanistan-islamic-extremists-turkmenistan/26893845.html

35 www.crisisgroup.org/en/regions/asia/central-asia.aspx

持者并非易事，并且伊拉克、叙利亚、阿富汗等国的武装团体头目近期也不太可能将支持中亚地区暴力活动作为其组织工作的重点。³⁶

与得到国家支持的温和伊斯兰教义不同的其他伊斯兰团体受到中亚各国的压制，这其实是更大的威胁。任何想要独立进行伊斯兰教活动，或者将伊斯兰教与某种政治哲学联系起来的做法都有被定为罪犯或者“恐怖分子”的风险。³⁷ 这就是为什么伊扎布特和达瓦宣教团等政治伊斯兰团体在中亚所有地区几乎都被定为非法团体，且团体有诸多追随者被关押在监狱中。³⁸

这项政策极有可能继续推行。这意味着暴力极端团体的威胁目前虽然较低，但中长期来说恐会渐长。此外，目前一些中亚国家表述暴力极端主义问题的方式可能会对内部和平与安全造成负面影响。例如，吉尔吉斯斯坦官方提出的“加入伊斯兰国组织的吉尔吉斯斯坦公民大部分为乌兹别克族人”，这一说法会对2010年暴力事件以来吉尔吉斯斯坦国内不同族群之间关系的缓和造成伤害，并弱化国内社群间的相互信任。³⁹

³⁶ www.rferl.org/content/kyrgyz-claim-islamic-state-allocated-70-million-destablize-central-asia/26805854.html

³⁷ <http://carnegieendowment.org/2014/08/13/jihadism-in-central-asia-credible-threat-after-western-withdrawal-from-afghanistan>

³⁸ www.crisisgroup.org/en/regions/asia/central-asia/B097-central-asia-islamists-in-prison.aspx

³⁹ www.rferl.org/content/isis-kyrgyzstan-kyrgyz-uzbeks-syria-fighters-islamic-state/26905648.html

3

俄罗斯在中亚的角色 及其对该地区和平与 稳定的影响

3.1 背景

俄罗斯在当今世界的地位是影响当代全球事务的关键因素之一。俄罗斯与前苏联成员的邻国打交道的方式以及这些国家的回应将塑造欧亚大陆的安全格局，且对国际关系以及全球力量的平衡产生深远影响。俄罗斯与乌克兰之间的关系一直主导着整个欧亚大陆的安全格局以及当前的战略议程，尤其是在2014年，俄罗斯通过对克里米亚实施事实上的兼并，以及通过支持乌克兰东部的叛军来干预乌克兰。未来，俄乌关系将继续占据主导地位。中亚各国对2014年和2015年乌克兰境内发生的一系列事件深切关注。莫斯科在乌克兰采取的行动是否意味着未来俄罗斯欲重振在邻近地区（尤其是中亚地区）的影响力还有待观察；这是否是象征俄罗斯大国地位衰落的分水岭和征兆，并将带来一系列挑战，也仍需拭目以待。⁴⁰

更安全世界早前发布的一份报告（《俄罗斯在中亚的角色与利益》，2013年10月）介绍了俄罗斯对待中亚问题的相关历史背景。⁴¹ 该报告着重强调了当前俄罗斯与中亚的关系中的几个要点：首先，莫斯科难以接受其后苏联时代的角色，俄罗斯对前苏联共和国邻国的影响力日益减弱，这已成不争的事实。在过去的25年间，俄罗斯与中亚五国的关系起伏动荡，但正如在2013年报告所强调的，如果现在宣布俄罗斯已丧失在中亚的优势地位还为时尚早。随后18个月的发展表明了俄罗斯加强其在中亚地区影响力的愿望愈发强烈。

这份报告还指出，在这个极为复杂和变幻莫测的环境中，无论是在高层政治关系方面，还是在安全合作方面，俄罗斯目前仍是中亚地区最重要的外部力量。但是，俄罗斯在中亚地区已不再独占鳌头，对于这一角色转变俄罗斯虽非情愿但也不得不逐渐接受。中国在中亚经济发展中扮演着越来越重要的角色。自2010年开始俄罗斯已经不再是中亚五国第一大贸易伙伴，证明了中国重要性的提升，尤其是在哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和土库曼斯坦，中国已经基本取代了俄罗斯。

⁴⁰ 见战略与国际研究中心（CSIS）——《简报备忘录》，2015年1月1日；及《外交官》，2015年1月9日。

⁴¹ 更安全世界（2013），俄罗斯在中亚的角色与利益，10月

上一节介绍中亚地区的背景时已经提出，中亚地区存在诸多威胁稳定的内部因素，包括政府腐败和治理能力欠缺、社会分裂、毒品走私并滋生国家机构的腐败、激进团体和普遍贫困。此外，在探讨俄罗斯在中亚的角色时，也要重点考虑俄罗斯在乌克兰的举动及其带来的后果，包括这些举动如何影响该地区的稳定。由于乌克兰事件的影响，俄罗斯在国际舞台的地位遭到削弱，邻国态度也有所变化。那么，这对于俄罗斯与中亚的关系及其在该地区采取的战略会产生何种影响？

评估这些影响的原因之一是为了评估在新因素的影响下，俄罗斯在2015年及未来对待中亚地区的方式是否会发生重大改变，还是继续保持2000年普京上台以来形成的模式⁴²，即继续“可控的不稳定”这种状态。国家运转可以维持，但因为脆弱，容易被施加影响力。⁴³ 然而，另一观点则认为俄罗斯对待中亚的方式一直在不断地变化，未来变化会更大。除乌克兰事件的影响外，中亚内部及外部的环境无疑正推动俄罗斯对这一地区采取更加密切的方式。

无论是“一切照旧”还是在变幻莫测的格局中寻找新的关注点，不变的是中亚地区对普京实现俄罗斯成为欧亚大陆腹地领导者来说至关重要。但要达到这一目标，俄罗斯面临着一系列内部和外部的挑战。在国内，普京执政15年后，俄罗斯在2015年中遭到极大挑战：经济挑战来自全球油价暴跌和西方制裁；地缘政治挑战来自因其在乌克兰的行动导致与西方国家对峙；政治挑战来自对普京的批评之声不断地增加，虽然他在俄罗斯仍然很受欢迎。此外，外界预计中国会将其在中亚地区强大的经济影响力转化为更为广泛的战略表现。⁴⁴

3.2 经济环境

若要从外界观点和主要目标两个方面重新评估俄罗斯在中亚的角色，首先需要从经济开始。简言之，俄罗斯经济状况较为严峻，且极易进一步恶化。俄罗斯经济上面临的挑战是多个因素共同导致，包括：未能完成结构性改革导致各种问题累积；油价大幅度下跌带来严重影响；西方制裁的影响等。由于这些问题十分复杂，目前还远无法解决。

2014年，俄罗斯卢布兑美元以及其他主要货币贬值超过了45%；⁴⁵ 俄罗斯资本外逃也再创新高，资本净流出额达1515亿美元。莫斯科中央银行发布的数据显示，总体上，2014年最后一季度资本外逃数额超过2013年全年的流出数额。卢布的暴跌使俄罗斯陷入了20世纪90年代以来最严重的经济危机。⁴⁶ 这在一定程度上反映出油价下跌和西方制裁对俄罗斯经济造成的影响。

作为全球最大的石油生产商之一，俄罗斯缺乏多元化的经济极易受到石油价格大幅度下跌的影响。2015年3月，实际油价已经下跌到每桶50美元以下，仅为俄罗斯2015年财政预算油价预测值的一半。由于2014年俄罗斯在乌克兰采取的行动，西方国家实施了制裁，使俄罗斯面临的挑战更为严峻；但这并非俄罗斯经济衰退的主要原因，衰退是上述诸多因素共同作用的结果。俄罗斯通货膨胀率一直保持在17%左右，既是因也是果，给整个俄罗斯经济造成了压力。

据估计，2014年俄罗斯资本外逃数额接近2013年（610亿美元）的3倍，超过2008年全球经济危机的峰值水平。据报道，2014年，俄罗斯为支撑在国际市场上处境艰难的卢布，动用了中央银行超过五分之一储备金，其中很大一部分是外汇储备。⁴⁷ 此外，2014年期间，中央银行6次上调利率，试图阻止或至少减缓卢布的下跌。2015年，评级机构惠誉国际（Fitch）、标准普尔（Standard & Poor's）

42 同上，更安全世界。

43 Lang J, Popescu N (2015), 《俄罗斯视角下的中亚》，欧盟安全问题研究所 (EUISS)，1月，Issue Alert。

44 Bobo Lo (2015), 《新旧边界：俄罗斯在中亚的政策》，Russie.Nei.Visions (82) 1月。

45 《莫斯科时报》(2014)，12月13日。

46 《泰晤士报》(2015)，1月19日。

47 彭博 (2014)，12月16日。中央银行外汇储备一方面用于支撑卢布，另一方面则投入两大主权财富基金（储备基金和国家财富基金）。据估计，用于支撑卢布的储备在金融危机前约为5100亿美元，但截止到2014年12月，已经跌至4000亿美元以下（2009年8月以来首次跌破这一数值）。2014年，俄罗斯政府并没有动用太多的主权财富基金，但这一情况在2015年正在发生改变，俄罗斯政府将通过减少储备基金（2014年底的储备基金是880亿美元）来弥补财政赤字。本文作者感谢亚历克斯·尼斯对报道中这一部分的评论。

以及穆迪（Moody's）均将俄罗斯的主权债务评级下调至离垃圾级别仅一步之遥，这极可能导致国外投资的进一步走低。⁴⁸

这些因素均对俄罗斯经济增长造成十分显著的影响。2015年1月中旬，世界银行预计俄罗斯经济在2015年将收缩2.9%（这一数值在2014年12月的预测仅为0.7%）。⁴⁹ 2015年1月19日，欧洲复兴开发银行（EBRD）预计俄罗斯的经济在2015年将收缩4.8%，大大高于该银行在2014年9月做出的0.2%的预测。实际上，由于油价下跌、西方经济和金融制裁、国内政策缺陷及资本外逃等因素，俄罗斯的经济GDP预计在2015年第一个季度将收缩4%。

3.3 对中亚地区经济的影响

这一变化的经济环境对俄罗斯与中亚的关系意味着什么？虽然任何国家都不可能变幻莫测的经济环境中独善其身，但在2014年和2015年初卢布的大幅度下跌对中亚国家的影响各有不同。中亚国家可以分为油气出口国（包括哈萨克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦）和油气进口国（包括吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦）。显然，诸如哈萨克斯坦等石油出口国，尽管已经跻身中等收入国家并成为新兴市场，但也同样遭受油价大幅度下跌的影响，减缓了自身的经济增长预期。

吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦是中亚最贫困的国家，目前已深陷财政困境。⁵⁰ 塔吉克斯坦的人均GDP还不到哈萨克斯坦的十分之一，是前苏联共和国中最贫困的国家，糟糕的财政管理使其早已疲软的经济雪上加霜。吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦主要依赖俄罗斯作为投资和汇款的来源，因此俄罗斯的经济衰退对这两个国家造成的影响尤其严重。外出打工人员给国内的汇款金额下降是俄罗斯经济放缓的体现之一。塔吉克斯坦是全球对汇款依赖程度最高的国家，汇款金额占其GDP的50%左右；对吉尔吉斯斯坦来说，汇款金额占GDP的30%。卢布贬值产生的后果十分明显：卢布所能购回的美金减少。

此外，由于经济环境不断恶化，俄罗斯能够提供给外来劳工的非正式工作机会不断减少，再加上出台了一系列政策来减少中亚移民，意味着2015年许多劳工将未能或不再准备去务工，而是留守国内成为失业人群。⁵¹ 由于年轻的失业群体（主要是男性）不断壮大，由此产生的新社会经济压力恐对吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦产生严重影响。

俄罗斯卢布的疲软对中亚的当地货币也造成了压力，很快影响到了通货膨胀。在这方面，受影响最严重的仍是塔吉克斯坦和吉尔吉斯斯坦，卢布的疲软使当地货币不断贬值，跌幅甚至达到两位数。吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦的中央银行已经动用有限的储备金来缓解本国货币的贬值压力，但当地货币还是随着卢布的下落不断贬值，进口必需品的成本也在升高，表明了这些国家对俄罗斯依赖程度极高。这些压力也引发了诸多效应，例如比什凯克的食物价格在过去的一年中升高了20%—25%。⁵²

然而，土库曼斯坦则是一个例外，未受市场变化的影响，因为它主要的出口商品——天然气是以固定价格出售给中国的。但这给土库曼斯坦的普通民众带来的好处有限，土库曼斯坦富裕精英群体和绝大部分贫困群体之间的差距依然巨大。

即便在相对实力更强、更独立的哈萨克斯坦，俄罗斯经济下滑对其影响也很明显。哈萨克斯坦的当地货币坚戈2014年2月贬值了将近20%。但是，卢布的大跌使得哈萨克斯坦的商品对俄罗斯人而言更昂贵，导致其销量降低，制造业增长减慢。⁵³

48 路透社（2015），1月29日；及《卫报》（2015），2月21日。

49 《金融时报》（2015），1月20日。

50 www.crisisgroup.org/en/regions/asia/central-asia/201-central-asia-decay-and-decline.aspx

51 www.eurasianet.org/node/71471

52 欧亚网博客，2014年10月。

53 自由欧洲电台/自由电台（2014），12月12日。

总的来说，俄罗斯的经济衰退有可能会长期影响投资者在中亚的信心，但这一趋势不太可能影响中国对待中亚的方式。整个中亚地区的GDP预期明显下降，但还未降至2008-2009年金融危机的水平。然而，乌克兰因素和2015年事态的发展可能在这方面产生重大影响，尤其是如果乌克兰局势持续恶化。

由此可见，俄罗斯的经济状况在不同程度上对所有中亚国家产生了不利的影 响。同时，也间接影响了俄罗斯对待中亚的方式。随着经济陷入停滞，当前政府只能通过非经济方法来增强其合法性并获得国内大众的支持。通过证明俄罗斯仍是中亚地区的重要力量，并不断让新国家加入其“特殊利益区”，即便是在经济困难的情况下，当前政府仍然能够通过这种方式增强其合法性并获得支持。

3.4 欧亚经济联盟

俄罗斯的旗舰项目——欧亚经济联盟（EEU），又称欧亚联盟——是其展示在包括中亚在内的邻近地区的影响力的重要工具。⁵⁴ 一些观察人士认为，2014年对欧亚一体化和EEU来说都是充满变革的一年。EEU的前身是由俄罗斯、哈萨克斯坦和白俄罗斯于2010年建立的关税同盟。这一政治与经济联盟可能会对俄罗斯与邻国之间的关系以及区域动态产生重大影响。EEU在2014年初还只是一个相对简单的关税同盟，目前已经转变为统一的经济联盟，成员国包括俄罗斯、哈萨克斯坦、白俄罗斯、亚美尼亚。2015年5月，吉尔吉斯斯坦也加入这一联盟（吉尔吉斯斯坦加入EEU的协议已于2014年12月签署）。为使中亚各国更快地融入EEU，俄罗斯宣布在接下来两年中向这一联盟拨出高达12亿美元的资金，包括5亿美元基金、5亿美元信贷和2亿美元其他款项。

从另一个角度来讲，EEU向中亚拓展可以说是以成员国内部矛盾为代价的，俄罗斯与白俄罗斯及哈萨克斯坦这两个核心成员国之间的关系已经出现摩擦，俄罗斯与白俄罗斯的关系紧张已有一段时间。⁵⁵ 同时，普京在中亚地区的重要盟友之一，哈萨克斯坦总统努尔苏丹·纳扎尔巴耶夫在签署条约前（和俄罗斯、白俄罗斯于2014年5月签署），曾试图减少EEU的政治条款。此举的部分原因是早期关税同盟使大量俄罗斯商品涌入哈萨克斯坦市场，本国生产者更难以与之竞争。

EEU也意味着哈萨克斯坦更易受到欧盟对俄罗斯的制裁所带来的连锁反应的影响，哈萨克斯坦谴责俄罗斯采取“反制裁”措施、禁止进口西方产品的决定。虽然由于禁止从反制裁名单上的欧盟国家进口食品，俄罗斯增加了从哈萨克斯坦进口食品的总量以抵消制裁的影响，但制裁同时导致了多个哈萨克斯坦石油项目进度严重推迟，俄罗斯与哈萨克斯坦之间的摩擦暗暗滋生。2015年3月有报道称，哈萨克斯坦以违反健康法为由将俄罗斯生产的肉类、奶酪和乳制品从超市货架上撤下，此举遭到俄罗斯媒体的讨伐。⁵⁶

有些中亚国家对EEU的热情似乎在减弱。探讨俄罗斯提倡EEU的目的和意图，还要将俄罗斯在乌克兰采取的行动这一背景考虑进去。哈萨克斯塔总统纳扎尔巴耶夫在2014年8月的一次电视采访中警告称：“如果先前合约中订立的规定无法兑现，哈萨克斯坦有权终止在EEU的成员国身份。哈萨克斯坦绝不会留在一个对其独立产生威胁的组织中。”⁵⁷ 如果规定得不到遵守，哈萨克斯坦将保留退出EEU的权力，此类直截了当的声明反映出哈萨克斯坦对俄罗斯在乌克兰所采取的行动的担忧，尤其是此番言论发表在普京声称哈萨克斯坦是一个由总统纳扎尔巴耶夫创造及统治的“人造国家”的第二天。⁵⁸

54 必须明确的是，欧亚联盟是指多个实体。它原为关税同盟（Customs Union），于2006年发起，2010年正式成员国包括俄罗斯、哈萨克斯坦和白俄罗斯。2013年发展成为三国的共同经济空间（Common Economic Space）。这一说法常被用来代指欧亚经济委员会（原关税同盟委员会），是关税同盟的执行机构。它还指欧亚经济联盟（Eurasian Economic Union, EEU），成立于2015年1月1日。EEU的基础条约于2014年5月在阿斯塔纳签订。建立联盟一部分原因是为了重启欧亚经济共同体（EurAsEc），这一组织自2000年成立以来基本失败。欧亚经济共同体由俄罗斯、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦和白俄罗斯组成，被视为关税同盟和欧亚地区单独经济空间的先驱。2014年10月，在其14周年庆典时宣布撤销这一组织。欧亚经济共同体部门和附属机构，如议会大会也不复存在。大部分现存的一些机构和组成部分并入EEU。例如，位于明斯克的欧亚经济联盟法院的大部分由原欧亚经济共同体法院构成。欧亚经济共同体法院留下了大量的协议文件，包括签署的超过215份多边合作协议，以及影响5个核心成员国且涵盖经济和发展领域的各种条约。

55 福布斯（2015），《白俄罗斯——不再是普京可靠的盟友了吗？》1月24日。

56 《生意人报》（2015），4月13日；《莫斯科时报》（2015），4月13日。

57 同上，卡巴尔电视。

58 见本报告“乌克兰事件影响”部分，以及注释33。

面临这些挑战，一个主要需要考虑的因素是EEU是否只是华而不实，或者能否在中长期内存活？⁵⁹ 尽管俄罗斯表示愿意为EEU的扩大与巩固提供财政支持，但制裁给俄罗斯带来的经济压力是否会影响这一承诺还不得而知。

3.5 安全背景

就整个包括中亚在内的周边地区而言，俄罗斯最关注的问题主要集中在四个领域：军事安全、政权巩固、对说俄语的人和俄罗斯族人的保护（这种说法是否成立可以探讨）以及对EEU项目。俄罗斯一直是中亚安全事务最强有力的参与者。俄罗斯在该地区拥有完善的军事资产，有应对危机的手段，也有确保地区安全的责任。这更多是出于与中亚国家的双边关系，而非由区域多边协议主导，如独联体集体安全条约组织（CSTO）或上海合作组织（SCO）。

塔吉克斯坦和吉尔吉斯斯坦一直以来并且将来仍会是俄罗斯在中亚进行安全部署的重点对象。俄罗斯承诺投入15亿美元用于支持吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦的军备建设⁶⁰，其中吉尔吉斯斯坦军备占用了2/3的金额。在军事方面，俄罗斯与塔吉克斯坦的双边安全合作包括：向其派遣俄最大部队之一俄第201摩托化步兵师，约3个团7000名士兵则派至杜尚别附近的军事基地。2012年10月，塔吉克斯坦和俄罗斯达成了双边协议，为俄罗斯军队提供免租金基地，时间截止到2042年。

在吉尔吉斯斯坦，俄罗斯在坎特增设军事设施延长至2032年。新协议将从2017年起生效，俄罗斯将在吉尔吉斯斯坦拥有一体化军事基地，集结其坎特和其他地区的各种设施。⁶¹ 俄罗斯已免除吉尔吉斯斯坦约4.89亿美元的巨额债务，同时对塔吉克斯坦也采取了类似的债务免除措施。吉尔吉斯斯坦的债务通过唯一的军工企业达斯坦（Dastan）以让俄罗斯资本股份的方式偿还。俄罗斯通过免除债务和提供大量援助的方式确保其军事安全设施落实到位。

在国防方面，俄罗斯当局已经成功持有或收回诸多苏联时代设于哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦的军事和科研机构。在后苏联地区，最重要的一些机构均位于哈萨克斯坦，它们是俄罗斯国防系统重要组成部分。自20世纪90年代以来，哈萨克斯坦允许俄罗斯使用一些军事训练场，从而换取军事装备、技术维修和人员培训。此外，俄罗斯在哈萨克斯坦租用土地，例如拜科努尔航天发射基地（俄罗斯70%的火箭都在此发射），在卡拉干达、江布尔、阿克托别和克孜勒奥尔达等地试验导弹射程。⁶² 俄罗斯并未在土库曼斯坦或乌兹别克斯坦设立军事设施。

与双边军事部署有关的另一方面是征募外籍人员入伍。俄罗斯总统普京在2015年1月签署总统令，允许外籍人员在俄罗斯军队服役。此举能否让俄罗斯军队募征到更多自中亚国家的新兵还有待观察。按此新规，新兵服役至少五年，无需俄罗斯公民身份。目前为止，俄罗斯军队已募征到了300名外国士兵。⁶³

在多边安全方面，CIS、CSTO和SCO等框架的松散性使得灵活的安全部署成为可能。一些成员国可以选择更深层次的一体化，也可以选择不参与某些举措。但不足之处是许多名义上已被这些机构采纳的倡议最终并未得到执行，因为成员国未能批准必要的国内立法来使这些倡议生效，或者未能提供足够的执行资金。

从俄罗斯的角度来看，在中亚建立更强大的区域机构也存在弊端。这些机构可能会成为更有效行使俄罗斯权力的工具，但也可能会导致疏远其他国家（有些成员国口头答应履行责任却拒绝执行，或者干脆退出机构从而逃避责任）。例如，乌兹别克斯坦始终不愿意加入任何俄罗斯和哈萨克斯坦参与的框架，在2012年6月终止了其在CSTO的成员国身份。

59 Schenkkan, N (2014), 外交事务, 《为什么欧亚联盟难以度过2015——欧亚大陆分裂》, 12月26日, www.foreignaffairs.com/articles/armenia/2014-12-26/eurasian-disunion

60 同上。

61 国防新闻 (2012), 9月20日。

62 Laruelle M (2009), 《俄罗斯在中亚: 悠久的历史 and 全新的挑战》, 欧盟中亚关系监督机构, 9月。

63 见Alexander Golts, 转引自bbc.co.uk, 世界新闻, 《俄罗斯将雇佣更多的国外士兵对军队进行改组》, 1月5日。

伊斯兰极端主义及其可能造成的威胁是安全环境的另一个重要议题。更安全世界2013年的报告《俄罗斯在中亚的角色与利益》强调了中东地区持续的暴力冲突与不稳定带来的影响。这里必须指出2014年下半年和2015年初，越来越多中亚国家公民因为涉嫌参与叙利亚的武装分子行动而遭到逮捕，被疑是伊斯兰国或基地组织附属武装团伙的一部分。近年来，估计共约2000-4000的中亚人前往伊拉克、叙利亚和阿富汗，与伊斯兰国或塔利班一同作战。⁶⁴

俄总统阿富汗问题特别代表扎米尔·卡布罗夫（Zamir Kabulov）表示，一小群伊斯兰国武装分子准备从阿富汗北部袭击中亚和俄罗斯，但未确定时间。⁶⁵ 这样的声明不论是来源可靠还是空穴来风，都会鼓励在某些圈子里引发一些猜想（参见上文的背景分析）。对俄罗斯和中亚国家的领导层而言，伊斯兰极端主义带来的风险无疑是一个挑战。然而正如上文所述，中亚国家对区域内与本国提倡的温和伊斯兰形式有所不同的其他伊斯兰组织的无差别镇压政策，可以说是更大的威胁。中亚当局采取的压迫政策可能在中长期将导致伊斯兰极端主义的恶化，而这是中亚和莫斯科试图避免的。⁶⁶

从更广泛的视角来说，俄罗斯在中亚的安全部署对其区域计划非常重要。俄罗斯担心因阿富汗引发的不安全问题，决定巩固南部边防与CSTO。然而尽管多边关系如CSTO在俄罗斯看来有一定作用，但显然在安全方面双边主义仍旧占据主导地位。俄罗斯的重点是与吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦的双边关系，军事合作和经济支持/平衡相辅相成。

然而在区域安全问题上，俄罗斯参与的意愿有限，其整体立场体现出矛盾性。尽管俄罗斯有途径、有责任参与，却不愿意向吉尔吉斯斯坦或塔吉克斯坦派遣军队，除非俄罗斯领土或其关键利益受到威胁。2010年吉尔吉斯斯坦的奥什大屠杀期间和之后明显体现了这一点，俄罗斯并不认为这次暴力威胁到其利益，因此袖手旁观。⁶⁷

3.6 俄罗斯和地区多边机制

从上述可见，俄罗斯寻求实用地、创造性地运用EEU和CSTO等多边机制，从而协助实现其国家利益并使这一行为合法化。从某种程度上说，这些多边机制相当于冷战期间的华沙条约和经济互助委员会（COMECON）。对俄罗斯而言，重要的是，这些现代机制为其在后苏联时代主导欧亚地区的这一核心战略目标提供支持。⁶⁸

俄罗斯对由中国主导的上海合作组织的态度证实了这一点。对俄罗斯而言，上海合作组织的包容性对其不利。上合组织在挑战西方机构和政策的合法性这些点上可为俄罗斯所用。然而，上合组织将逐渐成为促进地区一体化的有效工具，这一点对俄罗斯则没有什么好处，因为一体化的条款不被俄罗斯控制。上合组织实际上由中国领导，而中国的影响力与普京对欧亚地区的展望不一致。因此，俄罗斯不支持中国建立上合组织自由贸易区⁶⁹及上合组织发展银行，因为这些机构很可能还是由中国主导。在俄罗斯看来，中国为建立上合组织自由贸易区所做的任何努力都很有可能形成关税同盟或EEU的有力竞争者，威胁俄罗斯国内市场，毕竟中国的商品价格更低。⁷⁰

3.7 乌克兰事件的影响

就地缘政治而言，2014年和2015年在乌克兰发生的事件给俄罗斯制定中亚的未来战略提出了重要问题。一些地区评论家认为，中亚被视为俄罗斯寻求发挥其影响力的“下一站”，借助在这些国家的俄罗斯人一定程度上实践其影响

64 自由欧洲电台/自由电台（2015），2月17日。

65 2014年底卡布罗夫在接受国际文传电讯社采访时对伊斯兰国家造成的威胁发出警告（12月29日）。

66 www.crisisgroup.org/en/regions/asia/central-asia/B097-central-asia-islamists-in-prison.aspx

67 中亚政策论坛（2012），《俄罗斯在中亚地区的前景展望》，乔治华盛顿大学，12月。

68 同上，Bobo Lo。

69 Zhao H（2013），《中亚地区的中俄关系》，11月22日，www.theasanforum.org/china-russia-relations-in-central-asia/

70 《外交官》（2015），3月23日。

力。⁷¹ 另外，随着EEU的出现，哈萨克斯坦和其他中亚国家无可避免地成为俄罗斯主导的项目的重点对象。

尽管乌克兰并不是本文讨论的重点，但乌克兰事件对俄罗斯在包括中亚在内的邻国的角色和利益所产生的影响必须纳入考量。2014年对欧洲乃至国际安全来说是“黑暗的一年”，⁷² 当然也是具有重大战略意义的一年。另外，已经发生和此刻正在乌克兰发生的事件可以看作是还没有定型的长期态势的一部分。

俄罗斯对乌克兰采取的行动明显地违反了国际法。⁷³ 英国外交大臣在2015年3月10日的讲话中提到该事件所带来的挑战时说：“我们现在面对着这样的俄罗斯领导人，他并无决心加入以国际法律为基础的体系，以此来维护国家之间的和平，反而想颠覆国家间的和平。普京总统的行为（…）极大地破坏了主权国家的安全。”⁷⁴ 从这个角度来说，乌克兰最近发生的事件体现了俄罗斯面对自己邻国的态度，广义上也体现了俄罗斯对国际安全的影响。这种影响在俄罗斯的邻国中无不存在，尤其在中亚地区。

乌克兰对于中亚局势的影响既不能被夸大，也不该被低估。影响该地区和平与稳定的主要因素仍然是中亚国家内部和国家之间的态势，以及上文所说的这些国家所面临的内部冲突问题。然而不能否认各方对俄罗斯在这一区域的角色和意图开始出现不满和一定程度的担忧。这包括整体上对俄罗斯意图产生的紧张情绪；对于俄罗斯经济危机及其带来的广泛影响的深层担忧；危机对俄罗斯在该地区所主导的EEU等项目意味着什么，以及汇款的具体问题。

乌克兰事件使俄罗斯在中亚和更广地域内让人更加难以预测。纳扎尔巴耶夫总统是俄罗斯传统的亲密同盟，也与普京有着密切的工作关系，但他丝毫不掩饰对2014年初俄罗斯在克里米亚采取的行动的不满。2014年3月，哈萨克外长表示对乌克兰目前状况的深切担忧，他用措辞严谨的声明敦促各方放弃使用武力，通过“基于对国际法基本原则的尊重”来谈判解决危机。哈萨克外长进一步表示“紧张态势的升级将可能在地区和国际层面上导致不可预测的后果。”⁷⁵

普京在2014年8月29日曾说哈萨克斯坦是一个“人造国家”，此言论加剧了俄罗斯和哈萨克斯坦之间的紧张程度。普京之前曾说“哈萨克人没有国家”——尽管他还是称赞纳扎尔巴耶夫总统是俄罗斯“最亲密的战略同盟和伙伴”——指的是哈萨克斯坦总统在一片不曾存在任何国家的领土上创造了一个国家”的能力。⁷⁶ 考虑到乌克兰和哈萨克斯坦情况十分相似——在哈萨克斯坦，俄罗斯少数民族占了大约23%的人口——这个言论是非常不明智的。

普京的言论明显冒犯了哈萨克斯坦。⁷⁷ 随后俄罗斯和哈萨克斯坦之间试图缓和态势的举动也表明哈萨克领导者的不满。在普京发表此言论的第二天，纳扎尔巴耶夫总统做出了关于保留退出EEU的声明：“如果合约先前订立的规定无法得到遵守，（……）哈萨克斯坦绝不会留在一个对其独立产生威胁的组织。”⁷⁸

2014年9月在杜尚别举行的上合组织峰会中，普京没有能够就发表支持乌克兰的言论达成共识，⁷⁹ 广泛区域内对于俄罗斯在乌克兰行动所带来的不安感

71 威尔逊国际学者中心，凯南研究所（2014），《俄罗斯打开了“潘多拉魔盒”》，7月8日。

72 北约秘书长延斯·斯托尔滕贝格（Jens Stoltenberg）就2014年年度报告发表讲话。在讲话中，他提到俄罗斯在乌克兰的行动以及中亚的暴力极端主义是最严重的威胁。

73 违反的国际法包括联合国宪章的不干涉条款，以及1997年《俄乌两国友好合作伙伴关系条约》。具体来说，俄罗斯在2014年3月21日吞并克里米亚，其违法的国际法包括：联合国宪章的不干涉条款（和平解决争端、避免使用武力或以武力相威胁侵害别国领土完整）；1975年《赫尔辛基最后议定书》（尤其是不侵犯别国边界的原则）；1990年《巴黎宪章》（其原则是国家的边界不可通过武力改变，所有的国家享有同等的安全，并享有平等的权利选择各自的盟友）；1997年《俄乌两国友好合作伙伴关系条约》（要求俄罗斯尊重乌克兰的领土完整）。

74 www.gov.uk/government/speeches/foreign-secretary-intelligence-and-security-speech, 10 March 2015.

75 mfa.kz, (2014), 3月3日；此外，乌兹别克斯坦外长一天后（即3月4日）在网站上发布了类似的言论，认为乌克兰事件“对主权和领土完整造成真正的威胁，必须在乌兹别克斯坦引起足够的警示和担心”，（mfa.uz, 2014年3月4日）。

76 腾格里新闻（2014），‘普京总统与哈萨克斯坦的未来’，8月30日，http://en.tengrinews.kz/politics_sub/President-Vladimir-Putin-of-Russia-on-Kazakhstan-and-its-future-255793/

77 哈萨克斯坦有23.7%的俄罗斯族人，而相比之下乌克兰只有17%的俄罗斯族人。约40%的哈萨克斯坦人口的语言是俄语。

78 纳扎尔巴耶夫总统接受卡巴尔电视台采访，2014年8月31日播出。一位总统工作人员说纳扎尔巴耶夫总统实际上在8月24日已经录制采访，是在8月29日普京总统做出有关哈萨克斯坦是“人造国家”的言论“之前”。

79 欧亚网官网（2014），9月14日。

愈发突显。值得注意的是，更早些时候，2014年3月联合国大会就谴责俄罗斯对克里米亚的兼并进行投票时，哈萨克斯坦并没有支持俄罗斯，而是选择了弃权。⁸⁰

乌克兰事件明显对俄罗斯的邻国提出了令人不安的问题。尤其是，俄罗斯对于克里米亚或乌克兰东部地区的行动意图仅限于此吗？这些行动是否预示着俄罗斯周边地区进入不确定和动荡阶段？另外，与此相关的关税联盟和2015年1月1日正式成立的EEU的前景是什么，又会产生怎样的影响？

因此，还是要重申之前的观点：即虽不应高估乌克兰事件对中亚地区的影响，但需要重视中亚正在发生的内部和其他动态（见下节），它们将会继续成为塑造该地区发展的主导驱动因素。这些动因会因国家间和国家内的相对优势、弱势和其他变量，以及俄罗斯对它们的态度而有所不同。此外，中亚的政治领袖和精英正体验着“地缘政治平衡者”的角色，这是决定其他诸多因素的基础，而且可能将长期如此。

3.8 俄罗斯与中亚各国的关系

俄罗斯国际事务委员会近期发表的一份报告指出，中亚政策缺乏连贯性，莫斯科应对中亚各国逐一制定战略。⁸¹ 考虑到哈萨克斯坦在中亚地区的核心角色和重要性，俄罗斯在中亚最为重要（虽然并不一帆风顺）的关系便是与该国的关系，尤其是普京总统和纳扎尔巴耶夫总统牢固的私人关系。这不仅是举足轻重的双边关系，也是普京实现对中亚乃至亚欧大陆的更大愿景的基石。哈萨克斯坦对于任何地区一体化的项目都至关重要。换言之，在接下来的五到十年间，哈萨克斯坦如何处理与俄罗斯的关系将是区域内的一个决定性因素。⁸²

推进俄罗斯对哈萨克斯坦政策的是卢克石油、俄罗斯天然气工业股份公司、俄罗斯石油公司和俄罗斯石油运输公司四大俄罗斯能源公司的业务。这些公司业务将哈萨克斯坦置于俄罗斯的利益范围之内，并阻止中国控制哈萨克斯坦的经济。俄罗斯在哈萨克斯坦主要投资方要数卢克石油，该公司在哈萨克斯坦经营着七个项目，并持有里海管道财团的股份。⁸³

哈萨克斯坦在俄罗斯与中国之间谨慎行事。随着21世纪《睦邻友好合作条约》中哈萨克斯坦共和国2014睦邻友好合作年外交政策构想的明朗化，俄罗斯将依然是哈萨克斯坦的首要合作伙伴。⁸⁴

如上所述，官方文件的标题看似乐观，但由于2014年不明智的公开声明，俄罗斯-哈萨克斯坦关系似乎并不如表面那般和谐。在政治层面，对普京总统2014年发表的一系列满怀信心的声明，哈萨克斯坦有一股惊诧甚至愤怒之情。举例来看，2014年7月1日普京在克里姆林宫会见俄罗斯大使和政府官员时表示：“我希望大家明白：我国会使用一切手段——无论是经济政治手段还是按照国际人道主义法和（海外同胞）自卫权行动，来继续积极维护俄罗斯人和我国海外同胞的权利。”⁸⁵ 鉴于哈萨克斯坦有大量的俄罗斯族，纳扎尔巴耶夫总统决心消除认为俄罗斯族在哈萨克斯坦不受欢迎的一切看法，尤其要预防关于“乌克兰场景”在哈萨克斯坦重演的任何可能。

关于侨民问题，有人持相反看法，认为在中亚国家的俄罗斯人口一直在减少，文化背景正在改变。⁸⁶ 但是就人们对苏联文化形成的依附以及中亚人在后苏联文化领域的社会化而言，苏联留下的遗产依然可观。⁸⁷ 例如，俄罗斯电视

80 《纽约时报》（2014），3月27日。

81 俄罗斯国际事务委员会（RIAC）（2013），《俄罗斯在中亚的利益》，（10）。

82 2015年3月初，哈萨克斯坦外长叶·伊德里索夫表示，阿斯坦纳正在准备一份俄罗斯-哈萨克斯坦两国边界划定文件提交给联合国。他表示之所以采取这一行动是由于乌克兰局势堪忧：“在乌克兰危机中，令人痛苦的事实是俄罗斯和乌克兰之间没有边界划分协议。因此我们认为，我们在这方面迈出了重要一步。我们将把这份文件提交联合国，如此一来，无论在任何情况下我们都可以提出诉讼。”（来源，丝绸之路报道，2015年3月7日）。

83 同上。《外交官》（2015），3月。

84 www.kazembassy.org.uk/index.php/en?option=com_content&view=article&id=1248&Itemid=1187&lang=en

85 俄罗斯联邦外长网站，普京总统对俄罗斯大使的讲话，2014年7月1日：www.mid.ru/bdcomp/brp_4.nsf/e78a48070f128a7b43256999005bcb3/6328ab19489b523b44257d09001c3de6!OpenDocument

86 自由欧洲电台/自由电台（2011），9月28日；及同上《外交官》（2015），1月。

87 Heathershaw J, Owen C, 《“崛起的大国”神话及后西方国际关系前景：俄罗斯在中亚》埃克塞特大学；于ASN世界大会中发布，哥伦比亚大学，2015年4月23-25日。

台在中亚地区依然拥有大量观众，这不可避免地影响了中亚的态度和认知。正如中亚的一位受访人所言：“我认为（俄罗斯和中亚）谁也摆脱不了谁，我们在这儿，俄罗斯就在隔壁，大家讲的仍然是俄语，看的电视也是俄罗斯第一频道，因为我们自己的电视节目不好看……就连新年夜会都是听普京而不是阿坦巴耶夫的讲话。”⁸⁸

尽管从当地认知来说，文化维度至关重要，然而俄罗斯在中亚的主要忧虑和关注点仍然是安全层面和商业机会的融合。因此，俄罗斯通过军售来加紧巩固其在这一地区的重要性以及与各国的关联性，也就不足为奇了。

在传统的双边和多边关系中，俄罗斯依然优先考虑区别性的双边方针。自前苏联解体以来，俄罗斯和乌兹别克斯坦的双边关系一直有好有坏甚至不时出现紧张时期。乌兹别克斯坦总统卡里莫夫领导的政府于俄罗斯而言一直不是很好相处，但俄罗斯近期则希望与乌兹别克斯坦再次建立紧密的联系。这从2014年12月普京总统的乌兹别克斯坦之行可见端倪。普京对塔什干进行为期一天的访问，一定程度上为了在议会和总统选举开始之前表示对卡里莫夫的支持，这两次选举分别定于2014年12月底和2015年3月举行。2015年1月年满77岁的卡里莫夫凭借拿到90%以上的选票，如期赢得了2015年3月29日举行的据悉投票率为91.08%的总统选举，这是卡里莫夫第四次总统连任。⁸⁹

2014年12月的塔什干之行期间，俄方同意免除乌兹别克斯坦对俄罗斯8.90亿美元总债务中的8.65亿美元。据报道，这为俄罗斯向乌兹别克斯坦出售更多武器和军事装备开辟了道路。⁹⁰ 卡里莫夫总统评价俄罗斯在中亚的地位时给出了相应的乐观评价：“俄罗斯在中亚地区一直都有利益存在，因此它在中亚的参与也一直较为稳定。”⁹¹ 卡里莫夫提议，乌兹别克斯坦和俄罗斯应该商讨继国际安全援助部队撤出阿富汗之后如何“确保中亚地区的和平与安全”，称“阿富汗问题还远远没有最终解决。”而普京总统则表示：“俄罗斯无疑是乌兹别克斯坦最为重要的经济贸易合作伙伴，俄罗斯也希望继续保持这一关系。”他还补充表示，乌兹别克斯坦是“俄罗斯在该地区的首要合作伙伴之一”，俄罗斯视此为“事实，因为乌兹别克斯坦是中亚人口最多的国家。”

在莫斯科的专家Arkady Dubnov分析称，俄罗斯努力加强在乌兹别克斯坦的影响力有其自身的逻辑，与俄政府被外界认为的“东倾政策”无关。⁹² 他还认为美国从阿富汗撤军之后，很可能失去了对中亚的兴趣，这一观点得到了许多人士的认同。而且，美国选择不让乌兹别克斯坦成为其军事援助的主要受益方，因此乌兹别克斯坦不得不恢复与俄罗斯的军事技术合作，并争取俄方支持以解决来自伊斯兰激进分子的潜在威胁——乌兹别克斯坦领导层出于政治原因一直试图夸大这些威胁。同时，尽管承受越来越多的加入关税同盟的压力，乌兹别克斯坦仍然希望避免被卷入俄罗斯的地缘政治野心。⁹³

吉尔吉斯斯坦自从2011年阿坦巴耶夫当选总统以来，在政治、安全和经济领域与俄罗斯的关系日益密切。如上所述，俄罗斯通过一份新的基本协议加强了在军事和安全方面的密切联系，并且增加了对吉尔吉斯斯坦军事和安全部队的资金、设备和培训。俄罗斯还通过投资吉尔吉斯斯坦经济战略产业增加其影响力。2014年4月，俄罗斯天然气工业股份公司接管了吉尔吉斯斯坦陷入困境的天然气配送网络，承诺在2015-2017年间投资能源基础设施5亿美元。俄罗斯国营公司还承诺重点投资水电工程，有可能实现能源长期出口。尽管中国依然是吉尔吉斯斯坦重要的贸易伙伴，但是这些战略投资为吉尔吉斯斯坦与俄罗斯长期制度化的经济关系奠定了基础。

吉尔吉斯斯坦近期加入了EEU，进一步巩固了其与俄罗斯的经济关系，俄罗斯为吉尔吉斯斯坦投资10亿美元助其达到入盟要求并调整经济结构。⁹⁴ 吉尔吉斯斯坦国内有人反对加入EEU，尤其是商业部门担心加入EEU会影响与中国

88 更安全世界在吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦的采访，2013年11月。

89 欧亚网官网，3月29日。

90 德国之声俄罗斯频道（2014）；欧亚网官网（2014），12月12日。

91 塔斯通讯社（2014），12月10日。

92 欧亚大陆前景——卡内基中心专家论坛，2014年12月16日信息发布。

93 同上。

94 Lewis D.，《重建在中亚地区的霸权：2010年后俄罗斯对吉尔吉斯斯坦政策》。于ASN世界大会中发布，哥伦比亚大学，2015年4月23-25日。

的贸易；但是民意调查显示，强化与俄罗斯的关系依然得到了广泛而强劲的支持。2014年的民意调查显示，71%的吉尔吉斯斯坦人选择加入EEU，且87%选择保留俄罗斯在吉的军事基地。⁹⁵

在土库曼斯坦，报道显示对于在土库曼斯坦与阿富汗全长744公里边境上日益恶化的安全状况，阿什哈巴德的领导人深感忧虑。⁹⁶ 据报道土库曼斯坦已允许俄罗斯以及现在的乌兹别克斯坦军事人员提供援助加固边界防御，可以看出土库曼斯坦非常担心阿富汗激进势力可能入侵其领土。⁹⁷ 该篇报道还指出，土库曼斯坦已经向美国请求军事援助。如果事实真是如此，则表明土库曼斯坦明显背离了过去20年间秉持的宪法规定的中立和不结盟的惯例，也引发了未来俄罗斯对此看法的问题。

3.9 中俄往来

中俄两国不断发展的关系显然是决定中亚未来态势的关键。尽管传统上来看两国在该地区是竞争者，但中俄一直尽量避免触犯对方，寻求相安无事的权宜之计。

报告的下一部分阐述了中俄在该区域的一致性与分歧性。中国的主要角色由其中亚的投资项目和贸易所形成的巨大经济影响力来体现，在安全事务领域中国则并未表现出渴望的态度。但是，这一关键领域的情况还有待观察。两国在中亚确实侧重点和战略都不同，而随着中国的地位和影响力的扩大，当前双方默认的优势领域（俄罗斯在安全领域占优，中国在经济领域占优）是否还能持续很值得怀疑。

俄罗斯似乎还未完全确定中国对俄罗斯而言主要意味的是机遇还是风险甚至是威胁。目前为止，双方在中亚都在没有与对方发生重大冲突的情况下实现了本国的目标。不过，俄罗斯并未掩饰对中国经济崛起和军事现代化计划的担忧，这些变化将提升中国在包括中亚在内等边境地区发展和规划新项目的能力。俄罗斯无法对抗中国的经济活动，所以希望通过扩大EEU来重申其在中亚地区的地位，但这一意图与中国强化上合组织的计划相左，且并没有正视中国将在安全领域的作为。

再次重申，目前为止中俄在中亚的合作尚还可行，部分原因在于中国似乎认同中亚处于俄罗斯的安全和政治保护伞之下符合中国的利益。但是，长期来看，中国有可能会对俄罗斯在中亚的传统角色和未来期望造成一定障碍。如果中国领导人要扩大在该地区的参与，使中国更多涉足中亚政治和军事领域而不是仅在经济领域，那么中国将可能与俄罗斯产生利益冲突。

改变中俄两国当前相对和谐的状态的导火索会是什么？两国在控制中亚自然资源上的竞争很可能加剧；中亚领导人有可能利用两国的竞争，如果处理不当，则会对中俄关系产生不利影响。正如上文所强调的，另一个两国可能产生分歧的事务则是对中亚的领导继位的政治态度。考虑到中亚部分领导人年事已高，某些突发状况将可能造成该地区的不稳定。例如，乌兹别克斯坦和哈萨克斯坦的领导人接替问题就是潜在的危机点。⁹⁸ 这可能引发中俄之间一定程度的潜在较量，因而政治继承可能产生更为深远的影响。

中俄两国对待邻国（包括中亚邻国）所采取的不同战略也值得注意。为了促进中国的发展和现代化进程，习近平主席重视区域环境的繁荣和稳定。⁹⁹ 虽然南海的领土归属问题引发了地区紧张局势，但是中国从自身利益出发，绝大多数情况下还是寻求加强邻国的发展。相比之下，普京总统的国家安全观念则是，在俄罗斯周边环境环绕着欧盟贸易专员德古赫特（Karel de Gucht）所称的一连串的经济“黑洞”（如乌克兰和白俄罗斯）和“冷冲突”（包括德涅斯特、阿

95 Trilling, D (2014), 《新民意调查显示：普京支持者遍布吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦》8月11日, www.eurasianet.org/node/69471

96 《欧亚每日观察》(2015) 12 (59), 3月31日。

97 同上。

98 www.bne.eu/content/story/great-succession-game

99 <http://edition.cnn.com/2014/04/12/opinion/ukraine-putin-niblett/>

布哈兹与南奥塞梯)。¹⁰⁰ 根据这种观点,中国的战略以稳定的邻国为前提,而普京则寻求制造顺从而依赖的邻国。

在此背景下,展望未来的一个关键因素是2014年5月21日中俄签订的为期30年的天然气合作协议,该项目将在2018年启动,预估总价高达4000亿美元,属于俄罗斯“东方向量”贸易的一部分。¹⁰¹ 两国都会新建基础设施以确保天然气的输送,其中俄罗斯预计将斥资550亿美元架设经过西伯利亚的管道(“西伯利亚力量”输气管道),而中国将会斥资约200亿美元用于境内的基础设施建设。

天然气合作协议部分程度上反映了普京总统决意向欧美展示俄罗斯有“其他选择”。这份协议由俄罗斯天然气工业股份公司和中国石油天然气集团有限公司经过10年的谈判签订,协议约定每年将有380亿立方米的俄罗斯天然气输往中国。协议中天然气的价格并未披露,不过据推测中国获得了优惠的价格。俄方代表坚称价格会随全球油价市场波动,因而协议更符合俄罗斯的出价而不是中国的开价,但这些消息尚未得到证实。¹⁰² 如果属实,全球油价大跌明显将不利于俄罗斯。

2015年年初,俄罗斯天然气工业股份公司宣布,将从土库曼斯坦和乌兹别克斯坦减少110亿立方米的天然气进口。俄罗斯实际上在十年内已经从中亚天然气的垄断进口国(在建设中亚-中国天然气管道之前)转而成为与土库曼斯坦和乌兹别克斯坦争夺中国市场的竞争者。这体现了中俄两国经济政治的相对实力。中亚-中国天然气管道建设显示了中国强大的财政和政治实力。¹⁰³

未来中俄在中亚的关系显然将受到一系列因素的影响,包括国际地缘政治、中亚各国国内政治以及能源竞争。尽管两国在经济、外交和军事合作方面取得了进展,但长期来看,双方在中亚地区目前的相互妥协态势是否能持续值得关注。未来中俄关系若不是更加积极主动合作,就是愈演愈烈的竞争。

3.10 结论

本节将探讨俄罗斯在中亚角色演变的意义,包括俄罗斯与该区域的冲突和安全动态的关联。

力量平衡变迁

长期以来,俄罗斯在中亚政治中一直占据着主导地位。俄罗斯与中亚领导人的关系独一无二。但是中亚也时常抱怨俄罗斯居高临下,相比之下,他们从中国得到的是高规格的欢迎待遇。俄罗斯在中亚仍是依靠前苏联留下的遗产,在软实力上的投入并未达到其所能及的程度。

俄罗斯依然将中国在中亚日益增长的影响力视为机遇和风险并存,目前尚不清楚在俄罗斯认为是机遇更多还是风险更多。应该承认目前为止中俄间的往来还比较成功。2015年5月9日,中国国家主席习近平和普京总统一起出席了纪念俄罗斯卫国战争胜利70周年的阅兵式,表明中国不愿打破当前的局面,而大多数西方领导人则因为俄罗斯在乌克兰危机中的行为选择了回避这一活动。这次阅兵是后苏联时代俄罗斯最大的军事力量展示,也是首次有中国军队走过红场参加阅兵。

不过,俄罗斯也在密切关注着丝绸之路经济带的发展。这一经济带将加强中国在该区域的作用,并将影响到俄罗斯通过EEU所寻求的更大影响力。不过目前看来,中国似乎将中亚视为二级外交重点,对于利用其经济实力在该区域增加政治影响力,中国并没有表现出如外界预期的兴趣。

¹⁰⁰ 同上。

¹⁰¹ 《纽约时报》(2014)《中俄签订为期30年的天然气合作协议》,5月21日。

¹⁰² 《华盛顿邮报》,美国联合通讯社(2014),5月21日。

¹⁰³ 《欧亚油气》(2015),2月17日。

不明确的安全角色

俄罗斯在该区域的核心角色存在矛盾。安全事务是俄罗斯在中亚关注的重点。俄罗斯认为该区域存在一系列有待控制的风险，无论是涉及到水资源管理、种族间的紧张局势还是未决的边境事务风险。然而，当中亚国家内部或各国之间出现紧张局势时，俄罗斯则不愿插手。俄罗斯倾向于处理本国在中亚的利益，而不愿担当区域“警察”，将自己置于风险之中。

从CSTO活动及2010年6月奥什暴力事件前后均可看出俄罗斯明显不愿主动干预，强调了谨慎和自身利益是莫斯科在中亚的行事信条。¹⁰⁴ 即使曾经有意干预吉尔吉斯斯坦事务，但俄罗斯似乎认为一旦干预，自己的行为一定会被外界误解。俄罗斯可能认为不干预就不会有直接的政治代价。对于乌兹别克斯坦的安集延（2005年）、塔吉克斯坦的拉什特（2010年）、塔吉克斯坦的霍罗格（2012年）或塔吉克斯坦的伊斯法拉（2014年）城中及周边的边境事件，类似的立场显而易见。¹⁰⁵

多边模式和表象

在某种程度上，俄罗斯将中亚视为具有某些共同特点的集体。但是，俄罗斯外交和安全参与的重点是双边关系，每个个体双边关系的重要程度不同。这塑造了俄罗斯在该区域看待并使用各种多边主义机制的方式。

关于EEU的可行性，问题依然多于答案。在签署了这一俄罗斯主导项目的国家中，一些内部疑虑已经显现。考虑到目前俄罗斯正在经历的经济挑战，中亚成员国在EEU下的获益是否超过成本尚不明确。其他建立时间较长的多边主义模式，如CSTO，在一定程度上是以俄罗斯的利益为根本来发挥作用的。CSTO某种程度上是推动俄罗斯在该区域的政治重要性和安全主权的工具。但是外界对该组织总体印象是缺乏共同愿景，基本不起作用。例如，CSTO的快速反应部队从未被派出执行干预任务。

选举引发的风险

双边关系将很可能继续成为俄罗斯在中亚地区参与和互动的重点，与哈萨克斯坦的关系是其中关键的一环。乌兹别克斯坦（2015年3月）和哈萨克斯坦（2015年4月）近期的总统选举中，现任总统卡里莫夫和纳扎尔巴耶夫均不出所料大获全胜。然而，疑问也随之而来，2019或2020年将迎来下一次选举，本次选举是否是两位年届高龄的元首最后一次赢得领导权。乌兹别克斯坦和哈萨克斯坦的政治继承问题将会更加迫切，并且不只在国家内部，还在俄罗斯和中国的重大利益分歧上，可能引发一番较量。

乌克兰“外卡”

乌克兰的僵局仍在持续，俄罗斯在乌克兰的行动对中亚的影响，既不应被夸大也不应轻描淡写。随着哈萨克斯坦-俄罗斯关系的紧张得到印证，这些影响有可能打破当前该区域的力量平衡。俄罗斯显然将地缘政治目标优先于与中亚各国的外交和安全关系之上。俄罗斯短期的行动和反应比其对中亚的长期战略更容易辨别。¹⁰⁶

不可预知的未来

目前可以确定的，未来只有更多的不确定性。除了中国日益重要的地位以外，还有一系列其他变数影响着俄罗斯在中亚的角色：俄罗斯经济以及国内政治的未来方向、哈萨克斯坦和乌兹别克斯坦的政选结果、阿富汗的安全局势、“乌克兰事件”未来更广泛的影响以及俄罗斯与西方尤其是与美国的关系。这些因素结合上文提到的俄罗斯当局的不可预知性，使得我们难以满怀信心地预测俄罗斯未来在中亚的发展以及与中亚合作的程度与性质。

¹⁰⁴ 更完整的讨论内容，请参考Matveeva A.，“俄罗斯在中亚不断变化的安全角色”，《欧洲安全》，2013年2月。

¹⁰⁵ 更安全世界在吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦的采访，2013年11月。

¹⁰⁶ 同上，Bobo Lo。

4

中国在中亚的角色及其对该地区和平与稳定的影响

4.1 背景

1991年五个中亚独立国家的诞生从根本上改变了这一地区的地缘政治局势。重新划定的边界线上混杂的地区、民族和宗教身份重新分割了原有的族群，打乱了长期以来确立的贸易格局，催生了至今仍然存在的紧张局势和冲突。¹⁰⁷ 中国在这一复杂环境中的存在——通过其经济拓展和日益增加的影响力——对于这一地区的和平、安全和发展有着重要的影响。

在后苏联时代，中国与中亚国家之间的关系起初聚焦在安全领域。中国、俄罗斯、塔吉克斯坦和吉尔吉斯斯坦在1992年就开始了关于边界线划分和裁军的谈判。中国在1996年推动建立了“上海五国”机制，作为正式的机构性框架推进有关议题的讨论，发挥了关键的领导作用。“上海五国”机制在2001年吸收了乌兹别克斯坦之后发展成为上海合作组织。上合组织及其前身重点关注中亚国家以及中国领导人在这一地区面临的最主要安全问题，即打击极端主义和“恐怖主义”。邻国阿富汗几十年的动荡加剧了这一方面的担心。

如果将1996年定义为中国与中亚国家合作的关键时间点，那么2002年中国实行“走出去”战略之后，¹⁰⁸ 中国在中亚地区的大规模经济活动正式开始。2002年至2012年间，中国与中亚国家双边贸易平均每年同比增长36.4%，明显高于中国国际贸易总额的年均增长水平。¹⁰⁹ 中国与中亚五国的贸易总额从2002年23.9亿美元¹¹⁰增长到2013年502.8亿美元¹¹¹，显著超过作为地区主要贸易伙伴的俄罗斯。¹¹²

中国的经济活动有多种形式。中国“政策性银行”¹¹³ 主导的对石油和天然气输送管道以及铁路和道路的投资将中国与这一地区丰富的自然资源联系起来，并增强了中国进入区域及欧洲市场的能力。除此之外，上百家中国企业已

¹⁰⁷ 独立前五国以苏联（准）自治共和国的形式存在——但实际上还是属于一个体系，因此独立后边境管理的强化造成了严重的分割。

¹⁰⁸ 江泽民2002年向第16届人民代表大会所做的报告中指出了中国公司“走出去”，进行海外投资，增加货物和劳动力出口的重要性。中亚，以及非洲、中东和南美之前被定为重点区域。见：江泽民（2006），《关于社会主义市场经济》（人民文学出版社，北京），第385页。

¹⁰⁹ Li D (2014), 《中国和中亚的经济合作和贸易：现状和挑战》，石油观察，4月6日，<http://oilobserver.com/case/article/555>

¹¹⁰ 商务部国际贸易和经济合作组织(CAITEC) (2003), 2003对外贸易和经济白皮书, 同上, 第289页。

¹¹¹ 新华网(2014), 《2013年中国国际贸易首次超过4万亿美元》，1月10日，http://news.xinhuanet.com/fortune/2014-01/10/c_118914142.htm

¹¹² UNDP (2014), 《中亚贸易和人的发展》，4月，第17-18页。

¹¹³ “政策性银行”指三大国有银行（即中国农业发展银行，国家开发银行，中国进出口银行），它们根据政府指示对经济贸易发展，国家投资进行融资。

经在中亚开展经营活动，贸易商和中间商带着低端廉价消费品蜂拥而来，中国企业也已经以同样路径进入了中亚的非正式经济部门。¹¹⁴

由此，中国在中亚地区日益活跃，区域影响力也越来越大，也因此产生了需要保护的经济利益，以及面临相关安全问题。本章将探讨推动中国在中亚日益活跃的因素，对地区经济、政治和安全的影响以及未来对中国与中亚国家和俄罗斯关系的影响。

4.2 政策环境

在毛泽东和周恩来时期，中国对外交往有限，外交决策高度集中。中国随后的外交政策及决策有了很大转变，诸多研究对此已有论述。毫无疑问，中国领导层的决策越来越具有技术性和包容性，以经验为基础，依赖于不断扩大且能力渐强的国家机构。这些发展支撑了中国的外交政策的精细化，并愈加以利益为出发点。尽管如此，中国还是保留了独具一格的外交理念，包括尊重其他国家主权、不干涉他国内政等核心观念。广义而言，这些原则往往将中国的对外交往局限于政府间的双边高层交流，而不是涉及各种行为体的多元化参与。

虽然中国外交基本立场的官方口径没有变化，但随着中国的国际关系变得日益复杂多面，中国在外交政策方面的原则在实践中面临越来越多的困境。中国的全球经济拓展要求中国保护其在海外的利益，这一点越来越难与中国以“不干涉他国内政”为基本信条的外交和安全政策相协调。¹¹⁵ 这种困境在两苏丹和东南亚体现得尤为明显：中国积极地介入苏丹与南苏丹之间的冲突管理；¹¹⁶ 在东南亚，中国成功推动了缅甸政府与克钦独立组织的和谈。¹¹⁷ 中国外交政策口径与实践之间的某些细微差别反映出中国外交政策的转型，以及中国在协调不断增加的各种对话者过程中的困难。¹¹⁸ 这在中国与中亚国家的关系中也体现得十分明显。

4.3 推动中国参与中亚事务的因素

推动中国对中亚策略的三个主要因素：

- **国内安全考虑**：具体来说，就是阻止中亚地区形成催生分裂活动的跨境环境，尤其是阻止西部新疆维吾尔族分裂活动的发展。
- **经济拓展**：中国需要通过在国内和国外发展生产、开发市场、寻找新的资源产地以保证国家经济的迅速发展。
- **地缘政治**：具体来说，外界认为中国需要与俄罗斯和美国等其他主要行为体抗衡，或者与其取得均势。

依次来说，中国毫无疑问对新疆以及其整个西部地区的稳定十分重视。一方面，新疆有大量维吾尔族人，以及哈萨克族、吉尔吉斯族、塔吉克族和鞑靼族人；另一方面，维吾尔族人口遍布中亚：大多数分布在哈萨克斯坦，少数在吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦和土库曼斯坦等国。因此，许多中国问题专家在谈到中亚安全问题的时候也会谈到新疆。¹¹⁹

中国将中亚民族主义分裂势力视为威胁，认为其极易渗透新疆。除了整治境内安全隐患外，中国政府近年来通过积极发展经济落后的新疆地区¹²⁰，以及

114 Petersen A (2013), 《中国商人如何改变中亚》，载于《亚特兰大》，12月2日，www.theatlantic.com/china/archive/2013/12/how-chinese-merchants-are-transforming-central-asia/281957/

115 中国近期制定了一部新的反恐法，其内容虽然主要关注国内事务，但也包含了中国部队参与海外作战行动的机制。参见Martina M (2015)，《中国新法草案为海外反恐行动铺路》，路透社，2月27日，<http://in.reuters.com/article/2015/02/27/china-military-idINKBN0LV0QK20150227>

116 Tao D (2014)，《南苏丹：中国“不干涉”原则开始改变？》，11月11日，<http://taoduanfang.blog.caixin.com/archives/78781>；另见：Wang Y (2015)，《中国调停南苏丹冲突》，凤凰周刊，2月27日，www.ifengweekly.com/detil.php?id=1688

117 Sun Y (2014)，《中国、美国与克钦冲突》，史汀生中心，第二期简报，1月。

118 Pantucci R (2015)，《中国在中亚的安全管理及响应》，更安全世界委托项目，1月；Mariani B (2013)，《中国在中亚的角色和利益》，更安全世界，第4页到第5页。

119 Goderhardt N (2014)，《中亚的中国因素：国际关系中的地区和关联行为体》，(Palgrave Macmillan, 伦敦)，第173页。

120 自20世纪90年代早期，中国政府设立了经济特区，对基础设施和交通链接进行了大量投资，并启动了旨在增加农业生产的举措，包括塔里木盆地项目。

汉族人口迁移到此前以维吾尔族和穆斯林为主的地区¹²¹来解决内部稳定问题。中国认为，经济发展可以削弱新疆激进主义和极端主义。

中国中亚策略的第二个动因就是确保经济增长的速度。维持经济增长对中国领导层至关重要。¹²²这并不是说只有中亚地区是中国经济增长的关键：2013年中国与中亚地区贸易仅占中国国际贸易总额的1.2%。¹²³但是，实现资源产地多样化和确保通往国际市场的路线一直以来都是中国的重要目标。新疆是矿物和油气能源的重要产地，也是通往中亚国家资源和市场的地理及文化桥梁。

1986年，中国政府授权新疆继续开展边境贸易，对象主要是中亚各个共和国——中苏关系破裂之后的19年里，新疆与中亚国家的边境贸易一直处于中断状态。与此同时，随着中国1978年的改革开放，新疆地区投资速度明显加快，2000年中国实行西部大开发战略之后尤为如此。在相关政策支持下，新疆的GDP在过去37年中一直保持两位数的增长。1990年代末以及2000年代初中国提出“走出去”战略后，中国对中亚国家的贸易和投资取得了重大发展，20年间中国与中亚贸易额翻了100倍。

第三个因素将中国与中亚的关系置于更广阔的图景上，关注区域实力的均衡。考虑到中亚地理位置的战略重要性及其丰富的自然资源，这里显然是大国长期博弈之地。当前的局势受到近年来各类事件的影响：苏联的解体以及过去25年中俄罗斯对该地区影响力的重新确立；美国2001年到2014年在阿富汗的庞大驻军以及在吉尔吉斯斯坦和乌兹别克斯坦的军事基地；¹²⁴美国确立“重返亚洲”政策以及中国东海南海海域的领海争端背景下中国对其恐被包围的担忧加剧。

上述所有因素都在某些方面解释了中国过去和当前在中亚地区的活动。中亚局势复杂多变，不同时期的主要问题也不尽相同，因此关注某些方面而忽略其他因素的分析太过简单，也存在暗示中国对中亚存有宏大战略计划的风险——而事实上中国是否有宏大战略计划是很难证实的。的确，回到中国外交政策的特点，可以说中国外交政策呈现出原则性与务实性相结合的趋势。

4.4 经济

不管哪个驱动因素占主导，中国如今都是中亚地区重要的经济力量，并且对一些中亚国家有着很大的影响潜力。经济关系体现在各个层面，不同行业的表现方式也有所不同。自从2002年开始，双边贸易发展速度明显加快并仍在持续增长。

2013年中国与中亚国家双边贸易数据（单位：1000美元）¹²⁵

国家	贸易额	进出口额		较2012年同比增长 (%)		
		(中国为出口方)	(中国为进口方)	贸易额	出口额	进口额
哈萨克斯坦	28,594,340	12,545,870	16,048,470	11.3	14.0	9.3
吉尔吉斯斯坦	5,137,620	5,075,350	62,270	-0.5	0.0	-30.0
塔吉克斯坦	1,958,010	1,869,260	88,750	5.5	6.9	-18.5
土库曼斯坦	10,034,800	1,141,550	8,893,250	-3.3	-32.8	2.5
乌兹别克斯坦	4,550,970	2,613,230	1,937,740	58.3	46.5	77.5

¹²¹ 1949到2008年间，新疆汉族人口比例从6.7%（22万人）增长到40%（840万人），是中国成立以来主要区域人口变动最大的。更多内容参见：Howell A 和 Fan C. Cindy (2011)，《新疆的移民和不等：乌鲁木齐汉族和维吾尔族移民调研》，载于《欧亚地理和经济》52 (1)，第 119-139页。

¹²² Mitchell G. (2014)，《中国在中亚：俄罗斯时代终结的开端？》，斯洛沃 26 (1)，第 18-31页，第19页。

¹²³ 中国2013年国际贸易总额达到4.16万亿美元，与中亚五国的贸易总量是502.8亿美元。见新华网（2014）。

¹²⁴ 美国军队2001-2014年期间在吉尔吉斯斯坦比什凯克附近的玛纳斯以及2001-2005年间在乌兹别克斯坦的喀什-卡纳巴（K2）均设有军事基地。玛纳斯基地的撤销恰巧和阿富汗ISAF军队减少在同一时间，但也有来自吉尔吉斯政府要求撤销军事基地的压力原因。K2基地2005年撤销是乌兹别克斯坦政府和美国政府安集延游行市民被大屠杀事件发生后关系紧张所致。

¹²⁵ 中国商务部（2014），“2013年中国与东盟国家双边贸易额概况”，3月7日，<http://ozs.mofcom.gov.cn/article/date/201403/20140300510511.shtml>

油气资源贸易是中国经济拓展的主要组成部分。中亚，特别是哈萨克斯坦和土库曼斯坦，如今占中国石油和天然气进口量的10%。¹²⁶ 中国在该地区已投入巨大资金，确保在这个充满竞争的市场中有即便不占主导但仍然显著的份额。¹²⁷ 在油气能源领域，中国与俄罗斯和国际社会的利益较量较为明显。1991年之前俄罗斯一直占据主导地位，直到其对石油贸易的垄断在中亚国家独立后被BP、雪佛龙、埃克森美孚等西方企业打破。然而，俄罗斯对于中亚地区天然气管道基础设施的控制仍使其保留了土库曼斯坦天然气出口的控制权——土库曼斯坦拥有中亚最大的天然气储备——但2009年建成的从土库曼斯坦到中国的输气管道打破了这一格局。

因此，中国虽然在中亚油气能源领域是一个新参与者，但随着需求增加和可投资资本的显著增长，中国所占的份额注定将显著增加。例如，中国通过2008年全球金融危机进一步在这一领域扩展实力，向资金紧张的国家提供贷款，在竞争相对较弱的时候确保能源交易。¹²⁸ 中亚国家如何看待中国的经济拓展及其对其资源日益增强的控制力则是另外一个问题。例如，土库曼斯坦一直坚定支持土库曼斯坦-阿富汗-巴基斯坦-印度（TAPI）天然气管道项目，因为这个项目将减少该国对于中国和俄罗斯这两个出口市场的依赖。¹²⁹

中国对中亚地区的资源需求不仅限于能源。中国最近对吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦的非油气能源表现出了兴趣。¹³⁰ 中国近期试图在哈萨克斯坦和塔吉克斯坦获得农耕地。哈萨克斯坦总统纳扎尔巴耶夫2010年表示中国希望租用一百万公顷农用地曾引起公众的抗议。¹³¹ 塔吉克斯坦政府2011年3月向中国出租土地的决定疑似因为政治上太过敏感而没有向当地媒体披露。¹³²

然而，中国与中亚国家不断发展的经济关系不仅仅建立在资源开采基础上。对于中国而言，以新疆为中心的这一地区的整体经济发展都是优先议题。新疆仍是中国国内经济发展的重要关注点。新疆需要邻近的市场发展贸易，而且新疆和中国其他地区也需要通往更远地区市场的其他通道，以降低对东部和南部海上通路的依赖。最近中国政府要求经济发达的省份与新疆各市县进行对口支持，将GDP的一定份额用于财政援助，并提供人力和技术支持。中国对新疆经济的重视程度可见一斑。

因此，新疆已经被中国政府视为区域枢纽。中国越来越鼓励政策性银行对连通新疆与中亚并促进地区整体发展的交通和通讯基础设施进行投资。例如，新疆与吉尔吉斯斯坦边境地区两侧的道路近期都由中国企业施工进行了提升改造；2012年中国开通了通往哈萨克斯坦的铁路；此外，中国制订了途经吉尔吉斯斯坦通向乌兹别克斯坦的宏大铁路计划，虽然目前该计划因为当地政治因素而暂时搁置。

此外，中国的投资往往能对中亚国家政府关注的重要议题做出反应。例如在塔吉克斯坦，中国修建了从杜尚别到苦盖的公路和隧道，并在首都圈内及周边修建了一系列重要的基础设施。与在全球其他地区一样，中国的基础设施企业似乎充分利用了贷款优势在中亚立足，随后得以对当地项目发起强有力的竞争并不断扩大市场份额，但通常会挑战当地承包商的利益。

丝绸之路经济带理念是习近平主席在2013年9月访问中亚时提出的，为中国在这一区域更快速的经济拓展和整合提供了政治框架。在这一概念基础上，中国制定了涉及面更广的总体方案，包括一带（经过中亚通向西亚和欧洲的丝绸

126 2013年，中国总体石油进口中4%来自哈萨克斯坦（对中国的第八大出口国），管道气输送88.22%来自土库曼斯坦，10.45%来自乌兹别克斯坦，0.56%来自哈萨克斯坦。美国能源信息署（2014），《国家分析-中国》2月4日，www.eia.gov/countries/cab.cfm?fips=ch；以及White M, Phua D (2014)，《中国天然气进口——增长的前景》，King & Spalding能源简报，9月10日，www.energylawexchange.com/natural-gas-imports-china-prospects-growth/

127 值得注意的投资包括：2005年中国石油天然气集团（CNPC）420万美元收购PetroKazakhstan，CNPC和哈萨克公司KazMunaiGaz联合开发Atyrau-Alashankou输油管道进入新疆，于2009年完工；2009年完成1830千米长的输气管道，链接土库曼斯坦东部气田产气进入中国。

128 中国2009年4月与哈萨克斯坦签署了价值100亿美元的“石油贷款”，2009年6月又向SCO提供100亿美元贷款帮助成员国度过经济危机，并承诺40亿美元的贷款给土库曼斯坦开发South Yolatan气田。

129 Tanchum M (2015)，《TAPI 管道的突破？》，载于《外交官》3月20日，<http://thediplomat.com/2015/03/a-breakthrough-on-the-tapi-pipeline/>；以及：Daly J. C. K. (2014)，《迟到的玩家，印度看中中亚能源》，《丝绸之路报道》，8月21日，www.silkroadreporters.com/2014/08/21/late-game-india-eying-central-asian-energy/

130 Kabar (2014)，《中国公司拥有吉尔吉斯斯坦金矿的79个许可》，6月23日，<http://kabar.kg/eng/economics/full/2095>；以及：中亚国家门户（Central Asian Countries Geoportal），《矿业感受：塔吉克斯坦》，www.cac-geoportal.org/en/index.php/mining-experiences/mining-experiences/mining-ex-tj

131 Petersen A, Barysch K (2011)，《俄罗斯，中国和在中亚能源的地缘政治》，欧洲改革中心，第45-46页。

132 同上，Pantucci (2015)，第16页。

之路经济带)、一条海上之路(穿过马六甲海峡通往印度、中东和东非的21世纪海上丝绸之路)以及两条经济走廊(中国-巴基斯坦经济走廊以及孟加拉-中国-印度-缅甸经济走廊)。

作为丝绸之路经济带的核心地带,新疆的地理位置和战略重要性得到提升。一年一度的中国-欧亚博览会自从2011年开始就定在新疆首府乌鲁木齐举办,并迅速成为丝绸之路经济带政策的公共基石。¹³³博览会寻求促进经济带沿线的投资和贸易合作,但在很大程度上将包括新疆在内的中亚地区定位为经济带的中心。博览会声势浩大,中国高层领导人和中亚地区国家领导人都出席了博览会,达成了不少重要的协议。¹³⁴

除了这些正式的投资之外,更加基层的经济发展模式长期以来一直在不断加强中国与中亚国家之间的联系。例如,中国与中亚国家之间大量的贸易来自中国小规模贸易商和中小企业,他们将低价消费品引入吉尔吉斯斯坦和哈萨克斯坦,然后在区域内和区域外进行贸易。此类贸易活动,使得华人社群在中亚国家得到了显著发展。

中国在中亚地区的经济扩张并非畅通无阻。2010年,俄罗斯与白俄罗斯和哈萨克斯坦组建了欧亚关税同盟。该组织于2015年1月正式成为EEU。亚美尼亚和吉尔吉斯斯坦2014年底签订了加入EEU的协定。亚美尼亚于2015年1月正式加入EEU,吉尔吉斯斯坦的入盟协定也定于2015年5月生效。旨在推动在前苏联共和国之间建立广泛经济联盟的EEU可能会对中国在这一地区的贸易活动产生影响。外界普遍认为,目前获利丰厚的通过吉尔吉斯斯坦中转销售中国商品的方式将受到打击,虽然漏洞百出的边境管理以及黑市交易可能会影响EEU在这方面的效果。¹³⁵近期卢布的贬值使经济进一步融合变得不再那么有吸引力。¹³⁶

4.5 政治与文化

中国对于中亚地区以安抚为主。在后苏联时代初期,中国与中亚国家间悬而未决的边境争端层出不穷。中国通过与邻国达成和解协议解决了大部分争端,但协议的条款明显没有反映出国家之间的实力对比。有人认为,这反映了当时中国领导层的忧虑,他们不愿在这个民族身份认同纷繁复杂的地区介入过深。换言之,有观点认为中国领导层试图通过领土让步的方式换取其对国家的领导力,消除潜在的分裂风险。¹³⁷

中国的这一敏感的或者说“睦邻”策略延续至当前的对外关系中,并随着中国近期对“邻国”外交或“周边”外交的重视而得到了进一步加强。¹³⁸没有证据显示中国利用自身日益增强的经济影响力对中亚国家施加压力。虽然存在2005年吉尔吉斯斯坦警方驱散中国使馆门口的法轮功抗议活动¹³⁹,以及中国要求中亚邻国在打击维族分裂势力工作中发挥更积极作用¹⁴⁰等孤立事件,但几乎没有其他证据能表明中国扮演了更加强势的角色。

这种低调的行事方式并未能缓解中亚各国的担忧:债务的增加是否会致使未来中国对中亚各国提出更多要求?虽然政府层面的口径仍然是热情并包含尊敬,但研究表明中亚对于中国在该地区的活跃程度和日益增加的影响力持复杂的态度,甚至出现了“恐华”和“崇华”两派。总体来看,中亚对中国的态度

¹³³ 中国-欧亚博览会举办之前,自1992年起就已每年举办乌鲁木齐外交经济关系和贸易展会。2011年,该展会被升级为首届中国-欧亚博览会。

¹³⁴ 新华网(2011),《乌鲁木齐将建土耳其工业园》9月2日http://news.xinhuanet.com/2011-09/02/c_121956021.htm,以及http://news.xinhuanet.com/2012-09/03/c_112943390.htm

¹³⁵ Marat E (2014),《吉尔吉斯斯坦,背离与克里姆林宫的安排,成为中国货物出口国》,中国在中亚,9月4日<http://chinaincentralasia.com/2014/09/04/kyrgyzstan-exporters-of-chinese-goods-against-kremlins-regional-arrangements/>

¹³⁶ Panda A (2015),《中亚被卢布唤醒》,载于外交官2月3日, <http://thedi diplomat.com/2015/02/central-asias-ruble-awakening/>

¹³⁷ Frael M. T. (2005),《机制不安全与国际合作:阐释中国在领土纠纷的妥协》,载于国际安全30(2),第46-83页。

¹³⁸ 习近平主席在2013年9月访问中亚期间描述中国对中亚地区政策时一再强调“邻国外交”。2013年10月,在北京召开了中国“周边外交”会议,强调与邻国外交往来的重要性。通过与邻国发展更密切的联系,更友好的政治关系,更有力的经济纽带,更深入的安全合作,更紧密的人与人的联系,周边外交的目的是保持对中国发展和稳定有力的外部环境。2014年11月的中央外事工作会议上又再次强调了邻国外交。

¹³⁹ Rotar I (2005),《吉尔吉斯斯坦:中国施压实现驱赶法轮功》,欧洲自由电台,3月22日, www.refworld.org/docid/46891914d.html

¹⁴⁰ 新华网(2013),“习近平同哈萨克斯坦总统纳扎尔巴耶夫举行会谈”,9月7日, http://news.xinhuanet.com/world/2013-09/07/c_117272640_2.htm

中夹杂着一丝不安和对未来的不确定性。中亚地区与俄罗斯甚至西方的文化联系都要强于中国。¹⁴¹ 不过，中亚年轻人对于汉语学习的态度或许可作为未来态势的一个风向标，因为语言学习在一定程度上是未来经济联系的基础。¹⁴²

中国观察人士认为，虽然中国在中亚的活动显著增加，但中国的国家形象在当地并不乐观。观察人士认为造成这一现象的原因是多方面的，既有历史因素，如苏联时代的反华宣传影响；也有现实因素，如中国在中亚地区日益增加的经济活动以及中国移民的增多。中国学者同时还认为，缺少文化联系和对彼此价值观的理解是阻碍中国在中亚地区改善形象的原因。¹⁴³

近年来，中国采取了各种措施提升在中亚地区的软实力。中国在各个国家都建立了孔子学院，为当地人提供汉语培训和了解中国文化的窗口。2013年，中国宣布将在未来十年中为上合组织成员国学生提供三万个政府奖学金机会，并将邀请上合组织成员国孔子学院的一万名学生到中国游学。¹⁴⁴ 如今中亚国家都能收看到中国中央电视台和新疆电视台的节目。上述举措均反映了中国希望在正式的国与国关系之外增强双方的相互理解。

4.6 安全

在中国的实际领导下，上合组织仍然是地区内安全合作的焦点，并且从中国的角度来看是促进地区稳定的工具。在成员间的互信基本建立之后，上合组织开始确立更明确的目标，其基础就是组织成员国共同致力于应对恐怖主义、分裂主义和极端主义这“三股势力”。具体措施包括北京上合组织秘书处和塔什干地区反恐机构（RATS）等机构能力建设。同时，上合组织近来表现出更加开放的态度，并采取了更加广泛的政治合作主题。

上合组织可能在2015年7月的峰会期间将印度、伊朗和巴基斯坦吸纳为正式成员，这有望提升上合组织的重要性，并使其更接近在不依赖美国等区域外行为体的情况下保证地区稳定的目标。正如习近平主席在2014年峰会上所说，上合组织“要坚持以维护地区安全稳定为己任，加强维稳能力建设，继续完善执法安全合作体系，健全现有合作机制。”¹⁴⁵

在ISAF撤出阿富汗的大背景下，上合组织愿景的提升以及成员队伍的扩大都表明中国或许已经将中亚地区的稳定视为自己的责任。正如许多评论人士指出的，中国有动机也有能力推动阿富汗发生积极的变化。中国愿意为其发展中的经济带提供一个稳定的环境，并防止这一地区维吾尔族人口的进一步激进化倾向。与此同时，中国对巴基斯坦这个长时间的地区盟友具有很大的影响力。近期的外交举动都表明中国愿意在阿富汗和平进程中扮演角色。2014年2月，中国外交部长王毅访问了喀布尔，这是多年来中国外交部长对阿富汗的首次访问；¹⁴⁶ 新任阿富汗总统阿什拉夫·加尼则于2014年10月访问了北京；¹⁴⁷ 2014年11月，中国公安部长郭声琨对阿富汗进行了正式访问。¹⁴⁸ 虽然没有得到官方确认，但据报道塔利班代表团2014年11月至12月间访问了北京。¹⁴⁹ 2015年2月，首轮

141 Laruelle M, Peyrouse S. (2009), 《邻国中国：中亚未来和策略》，中亚—高加索研究所和丝绸之路研究项目联合中心，约翰霍普金斯大学，安全发展政策研究中心，瑞典，第177页。

142 同上，第180-181页。

143 Zhao H (2014), 《俄美中欧在中亚：政策比较与相互关系》，《新疆师范大学学报》第4期，www.faobserver.com/NewsInfo.aspx?id=10549; Guo Q (2014), 《中国在中亚地区国家形象塑造的实践、挑战及建议》，《新疆社会观察》第1期，www.faobserver.com/NewsInfo.aspx?id=9852; Ni J (2006), 《中国在中亚的文化和形象建设》，载于国际交流第12期，第39-41页。

144 Wu X, Zhang Y (2014), 《习近平提议与中亚建设新的丝绸之路》，中国日报，9月8日，http://usa.chinadaily.com.cn/china/2013-09/08/content_16952304.htm

145 http://news.xinhuanet.com/english/china/2014-09/13/c_126981598.htm

146 王毅在会见阿富汗高级官员时多次强调中国愿意拓展在反恐、打击东突厥斯坦伊斯兰运动、控制跨国犯罪等安全领域的合作。中国提出向阿富汗军队和警察提供训练和物资援助，并要求阿富汗官方采取措施保证在阿富汗的中国个人和机构安全。中国外交部（2014年），《王毅会见阿富汗外交部长Zarar Ahmed Moqbel Osmani》，2月23日，www.mfa.gov.cn/ce/cz/zq/zqgw/t1131891.htm；另见外交部（2014年），《王毅会见阿富汗总统国家安全顾问Advisor Rangin Dadfar Spanta》，2月23日，http://il.china-embassy.org/eng/zqgw/t1131892.htm

147 加尼总统对中国进行了国事访问并参加了关于阿富汗问题伊斯兰坦布勒进程的部级会议。习近平主席表示中国对阿富汗和平重建的支持，并承诺扩大在执法和安全、打击三股势力和毒品犯罪方面的合作。参见：中国外交部（2014年），《习近平与阿富汗总统阿什拉夫·加尼举行会谈，强调中国珍视发展中阿战略合作伙伴关系并希望阿富汗实现持久和平和稳定发展》，10月28日，www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1205547.shtml

148 在访问期间，双方同意加强情报共享和边境管理，开展联合执法行动，打击非法移民、贩卖人口、非法武器和毒品贸易等跨国威胁。中国表示将组织关于反恐和禁毒的专题研讨会。观察家网（2014年），《阿富汗总统会见公安部长郭声琨共同防范和打击“东伊运”》，12月1日，www.guancha.cn/Neighbors/2014_12_01_302103.shtml

149 中国外交部（2015年），《外交部发言人洪磊例行新闻发布会》，1月6日，www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/xwfw_665399/s2510_665401/2511_665403/t1225965.shtml

中国-阿富汗-巴基斯坦三方战略对话在喀布尔举行，讨论三方务实合作，旨在促进阿富汗与巴基斯坦之间的双边互动与合作。¹⁵⁰ 王毅近期访问伊斯兰堡的时候也表示，中国已经准备好了“在阿富汗扮演调停人的角色，应各方需要在任何时候提供必要的支持。”¹⁵¹

中国之所以将应对恐怖主义和极端主义作为上合组织的首要目标，在一定程度上是因为新疆不断恶化的安全局势。¹⁵² 近年来，各种安全事件层出不穷：2009年维吾尔族骚乱，导致近200人死亡；天安门广场发生过由“维吾尔族恐怖分子”发起的自杀式袭击；喀什2013年暴力事件、2014年昆明火车站袭击事件都与宗教极端分子或新疆恐怖分子相关。这些都表明中国执政者与新疆维吾尔族人口之间长期以来的紧张状态有所抬头。

虽然新疆安全形势严峻，近年来开展了多次“严打”行动，但几乎没有证据显示这使得中国对中亚地区的安全立场有任何明显的变化。中国鼓励上合组织成员采取一致立场，对成员国安全部队协同能力和边境地区协同作战效果进行了测试。¹⁵³ 尽管如此，中国似乎没有对任何中亚国家部队的能力建设提供重大的支持，更没有将其部队的防卫范围扩展到境外。

不过近期的一项进展是，有报道称中国即将通过其首部反恐法。虽然法案主要针对国内的恐怖主义，但据报道草案第76条提出了中国开展海外军事行动的正式机制，允许军队或者国家安全部门经东道国许可后在海外开展行动。¹⁵⁴

在安全领域，有关中国对中亚地区财务或者技术援助的公开信息十分有限。根据有限信息，中国支援的主要接受国为吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦。吉尔吉斯斯坦被中国视为中亚地区安全领域最弱的一环，因为该国有庞大的维吾尔族人口、有待提高的执政能力和与中国漫长的边境线。对于塔吉克斯坦，中国关心阿富汗的动荡通过该国溢出的问题。¹⁵⁵ 对于这两国，证据表明到目前为止中国在安全方面的支持仍然有限，但更显著的扶持措施或许将在未来出台。¹⁵⁶

尽管中国对上述两国的不稳定表示担忧，但仍不愿在发生暴力事件的时候出面干预或者调解——2010年吉尔吉斯斯坦的多数民族吉尔吉斯族和少数民族乌兹别克族发生暴力冲突，造成将近500人死亡；2010年塔吉克斯坦拉什特山谷发生暴动。在塔吉克斯坦骚乱发生后，中国虽然有发表正式声明表示“对形势发展严重关切”，并呼吁“尽早恢复和平和秩序”。¹⁵⁷

中国使馆组织了受影响地区中国公民的营救行动，中国随后对吉尔吉斯斯坦提供了118万美元的人道主义援助（另外对乌兹别克斯坦提供了44万美元的人道主义援助，用于安置从吉尔吉斯斯坦逃来的难民）。但是，中国还是回避了实质性的参与。

俄罗斯仍是中亚地区最重要的安全行为体。俄罗斯在中亚地区驻有大量的军事资产，不仅有能力对任何事态做出快速回应，并且认可自己基于与中亚各国的双边关系（而不是CSTO或者上合组织等多边协议）应该承担的相关责任。¹⁵⁸ 中国在中亚地区相对被动的安全角色到底是其不干涉原则的反映还是有意将这一领域留给俄罗斯的战略决策，目前仍然有待讨论。至少从当前来看，在整体利益大致相符的情况下，俄罗斯扮演主动角色符合中国的利益。中国可

150 讨论主要针对政治、安全、反恐和经济事务，包括阿富汗和巴基斯坦议员、媒体、外交、智库等领域人士访问中国，以及旨在加强阿富汗与巴基斯坦之间经济联系的基建项目。参见：中国外交部（2015年），《外交部发言人华春莹例行新闻发布会》，2月10日，www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/xwfw_665399/s2510_665401/t1236313.shtml

151 中央电视台（2015年），《王毅：中国已做好支持阿富汗准备》，2月13日，<http://english.cntv.cn/2015/02/13/VIDE1423793761927475.shtml>

152 参见：中国西部新闻网（2015年），《自治区党委召开政法工作会议》，2月10日，www.xjfb.com/contents/6/69349.html；另见李晓霞（2014年），《新疆稳定形势变化及维稳政策分析》，7月，www.21ccom.net/articles/zgyj/dfzl/article_20140731110346.html

153 上合组织的“和平使命”组织全部六个成员国进行联合军事演习。演习自从2007年创设之后人数和规模都逐年扩大。

154 如前所引，Martina M（2015年）。

155 如前所引，Pantucci R（2015年），第19页。

156 有报道称中国正准备向吉尔吉斯斯坦出售防空系统，并承诺对塔吉克斯坦提供大量军事援助。参见Kucera J（2015年），《中国已经完成中亚地区首笔军售大单？》，Eurasianet，2月6日，www.eurasianet.org/node/71971；另外参见新浪网（2014年），《俄称中国军队将拨款上亿元援助吉尔吉斯斯坦军队》，9月5日，<http://mil.news.sina.com.cn/2014-09-05/0932799345.html>；Kucera J.（2014年），《中国承诺向塔吉克斯坦提供“数亿美元”军事援助》，Eurasianet，4月1日，www.eurasianet.org/node/68216

157 参见外交部发言人2010年4月9日、4月19日、6月19日、6月30日和7月7日对吉尔吉斯斯坦局势的评论：www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/xwfw_665399/s2510_665401/

158 Oliphant C（2013年），《俄罗斯在中亚的角色与利益》，更安全世界，10月。

以继续推进其经济实力，不需要在安全方面进行太多干预就可以保护其日益增加的利益。

4.7 结论

最后将探讨中国在中亚地区不断演变的角色对于地区冲突和安全态势有何影响。首先，我们先强调有望拉近并加深中国与中亚国家关系的一些因素。

另一种模式

中国的发展方式对中亚各国颇具吸引力，强有力的政权与市场经济的结合，使得中亚领导人在控制异见和消除社会不安的同时也得以发展经济。这样的方式也为这一地区的国家带来了一个不同于俄罗斯也不同于西方的经济发展模式，以及不同于世界银行和国际货币基金组织等机构的规则。

互利

中国在中亚地区的投资支持了各国经济发展，并有效加强了各国领导人在其国民心中的分量。与此同时，中国在中亚地区的活跃为中国企业开拓新的海外市场提供了桥头堡，并为中国寻找自然资源过程中获取更优惠的条件提供了筹码，有利于保障中国经济发展。

降低对俄罗斯的依赖程度

中国成为中亚国家新的主要贸易伙伴意味着中亚国家可以降低对俄罗斯的依赖程度，同时也增加了中亚国家与俄罗斯讨价还价的能力。在俄罗斯经济陷入危机、对吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦等国经济至关重要的卢布计价汇款贬值的情况下，这一点显得尤为重要。

共同的安全考量

中亚国家与中国一样，对民族分裂主义、宗教极端主义以及跨国犯罪和恐怖主义十分担忧。这种担忧很大程度上是因为担心阿富汗的暴力动荡会散布至整个地区。各国均担心中亚或新疆的叛乱分子可能会在阿富汗获得庇护以及财务和技术上的支持。中亚国家均采用了类似于“恐怖主义、极端主义和分裂主义等三股势力”的措辞，既为本国的控制异见提供合理解释，也为获取国际支持。

共同的主权愿景

中亚国家基于自身社会分裂的现状，在主权问题和不干涉内政原则上与中国基本一致。中国对于中亚领导人一般持赞扬态度，极少批评中亚各国处理其国内或地区间争端的方式。普京总统在2014年上合组织峰会期间未能如期取得中国和中亚国家对俄罗斯在乌克兰行动的支持，反映了中国与中亚的共同关切，即不鼓励也不承认此类领土收复行为的合法性。

虽然有上述利好因素，但不能简单的推论中亚国家会在短期内紧密地投靠中国。以下一些因素恐会阻碍这一种关系的发展。

大国的影响力

中亚国家不仅仅是大国博弈中的棋子。在受俄罗斯控制多年后，中亚各国迫切希望树立独立国家的形象。中国在这一地区日益活跃的表现和日益增强的影响力显示出的是善意，并主要关注的是经济整合，但这仍然让某些人开始担心其长期的意图。由此引发了中亚各国内部一些民族主义的言论，并导致官方和公众对于中国的态度日益相左。

理解地方背景和敏感性

所有中亚国家由于历史原因都遭受到一定程度的社会动荡，其中塔吉克斯坦和吉尔吉斯斯坦尤为脆弱。在这种背景下，中国投资如果不具备冲突敏感性，极有可能加剧当地社群的紧张情绪，触发不稳定因素。中国修建途径吉尔吉斯斯坦到哈萨克斯坦的铁路项目就是这样的一个例子。该项目被吉尔吉斯斯坦国内一些人认为是对该国好处甚少，且还加剧了国内南北部之间的隔阂（参见前述）。¹⁵⁹ 另如前文所述，中国在塔吉克斯坦和哈萨克斯坦土地租用的尝试也引发了公众的抗议。¹⁶⁰

这突显了经济发展未必能降低不稳定性，尤其是如果这种发展不具备广泛性和包容性。另外，如果没有足够的冲突敏感性，大规模经济投资可能会加剧现有分歧，并加深经济排斥。这样的投资即便有重大经济效益，但仍会滋生腐败和责任水平退化，加剧不平等以及出现暴力冲突的风险。

不同的合作动机

在密切协作、打击“恐怖主义”的官方口径背后，中国和中亚地区的相互合作，以及对上合组织等多边倡议的支持理由大不相同。中国通过上合组织发展中国-中亚关系，确保中国在区域安全协作中的发言权。对于吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦等经济较弱的国家来说，合作的主要目的是为了保证资金和政治支持。对于哈萨克斯坦和乌兹别克斯坦来说，上合组织则是其多维度外交政策的一个元素，¹⁶¹ 因为两国早已和区域外的国际伙伴建立了良好的关系。

考虑到中国与中亚国家之间的地缘政治背景，以及俄罗斯作为历史上长期主导者以及当前区域安全主要行为体的作用，我们在接下来的结论部分将讨论中国与俄罗斯在这一地区关系的发展趋势。

权宜之计？

目前为止，中国似乎不介意俄罗斯在涉及中亚安全的问题上占据优势。习近平主席2013年在哈萨克斯坦就地区安全问题发表讲话时表示，“中国永远不会干涉中亚地区国家的内政，寻求地区事务领导权，或者划定势力范围。”¹⁶² 一些中国评论人士将此解读为中国承认并尊重俄罗斯与中亚国家的深厚联系及其在中亚的主导地位。¹⁶³ 目前为止，这一政策非常合乎中国的现状，为中国提供了相对稳定的经济发展环境，不至于承担主要的安全责任。

合作

在削弱西方在中亚影响力的问题上，俄罗斯与中国的利益一致。两国都不希望西方国家的重兵驻守在自家门口，也不希望看到中亚政府受到影响采取西方的模式。两国均不希望与西方国家争夺这一地区的资源。两国在中亚的持续全面合作可以削弱西方国家的影响力。此外，两国联手如果能有效解决跨国犯罪、毒品贸易等地区性问题，且能实现阿富汗的稳定，西方国家则没有了干涉这一地区的理由。

中国对乌克兰东部冲突的沉默和谨慎反映出其仍不愿失去俄罗斯这个反西方的朋友。尽管俄罗斯的行为似乎破坏了中国外交政策的核心理念——尊重领土和主权完整，不侵略，不干涉他国内政——但中国并未对俄罗斯在乌克兰的行动（包括其吞并克里米亚）进行谴责。

¹⁵⁹ 项目背后的政治十分复杂，其中地缘政治考虑加剧了地方层面的担忧。尤其值得一提的是，俄罗斯对这一项目表示反对，因为此前俄罗斯方面预计这条铁路会与跨西伯利亚铁路形成竞争，并担心会采用中国的标准建造，使其无法与俄罗斯铁路线对接。参见Yu B（2014），《中俄关系：普京的荣耀与习近平的梦想》，《比较联系》，1月。

¹⁶⁰ 如前所引，Petersen A Barysch K（2011年），第45-46页。

¹⁶¹ 如前所引，Pantucci R.（2015年），第9页。

¹⁶² www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/xjpfwzysiesgjtffshzzfh_665686/t1076334.shtml

¹⁶³ 辛闻（2014年），《黄皮书：媒体炒作中俄在中亚的“竞争”关系是挑拨离间》，中国网，9月5日，http://news.china.com.cn/txt/2014-09/05/content_33437936.htm；另见韩旭阳（2013年），《习近平：中国不谋求地区主导权 不经营势力范围》，9月8日，<http://news.qq.com/a/20130908/000277.htm>

竞争

尽管中国与俄罗斯在经济、外交和军事方面的合作取得了一定进展，但两国在中亚地区的首要目标和战略仍然大不相同。俄罗斯作为中亚首要的安全行为体，对中国的经济崛起以及中国军事现代化计划有所担忧——这一计划使中国得以发展军事实力并在包括中亚在内的边境地区投射其军事实力。虽然在经济上无法与中国抗衡，但在普京总统统治下重新复苏的俄罗斯决心强化其在中亚地区的角色。EEU的扩大（如上文所述）可以在一定程度上被视为对抗上合组织影响的努力，特别是考虑到中国也试图将上合组织的议题拓展到经济领域。俄罗斯对中国提出的建立上合组织发展银行的提议持矛盾态度，这表明俄罗斯对于中国可能在这一机制中扮演领导角色的前景表示担心。¹⁶⁴

最后，在这个复杂多变的环境中，俄罗斯目前似乎仍将是中亚地区最主要的外部力量，无论是在高层政治关系还是在安全合作方面。不过，中国作为本地区经济行为体的角色和重要性，在未来只会有增无减——这种增长将稳定并不可阻挡。问题在于中国是否会——如果会的话，将在多大程度上——将其日益增长的经济实力转化为其对中亚地区的其他形式的影响力。

¹⁶⁴ Gabuev A (2015年)，《驯龙：俄罗斯如何从中国宏伟的上合组织金融构想中获益？》，《全球事务中的俄罗斯》，第一期，<http://eng.globalaffairs.ru/number/Taming-the-Dragon-17372>

更安全世界是一家以预防暴力冲突，构建安全生活为己任的独立国际组织。我们与受冲突影响地区的人民合作，改善他们的安全状况，增强他们的安全感，并且开展广泛的研究和分析。我们通过获得的证据和知识，促使地区、国家和国际层面的相关决策与实践能够有助于构建持久的和平。我们以人为本。我们相信每个人都能过上和平与充实的生活，远离不安全和暴力冲突。

更安全世界是一个非盈利组织，项目遍及非洲、中东、亚洲和欧洲的近20个国家和地区。

封面图：中国制造的高质量的巴士穿梭在杜尚别市区，车身上写有塔吉克文和中文。车身后是2012年9月为欢迎俄罗斯总统普京访问塔吉克斯坦总统拉赫蒙而树立的塔吉克斯坦和俄罗斯的国旗，象征两国友谊。© KAREN WYKURZ



SAFERWORLD

The Grayston Centre
28 Charles Square
London N1 6HT, UK

Phone: +44 (0)20 7324 4646

Fax: +44 (0)20 7324 4647

Email: general@saferworld.org.uk

Web: www.saferworld.org.uk

Registered charity no. 1043843

A company limited by guarantee no. 3015948

ISBN 978-1-909390-31-7