

日本對中亞五國之外交政策 －擴大外交地平線之新途徑

林賢參

（國家安全會議助理研究員）

摘 要

後冷戰時代，日本開始介入中亞地區事務，以尋求本身之利益。日本對中亞外交政策可區分為奠基初期的「絲路外交」路線，以及現階段的「中亞＋日本」對話機制路線，而其主要之政策目標有下列四點：第一，開闢新的能源供應地；第二，避免該地區成為中國與俄羅斯之「後院」；第三，擴大日本在中亞地區之影響力，為將來爭取聯合國安理會常任理事國席位預作布局；第四，協助國際反恐，並將中亞連結南亞區域建構成為「和平穩定走廊」。

關鍵詞：大博弈、絲路外交、上海合作組織、中亞＋日本、和平穩定走廊

壹、前言

前美國國家安全顧問布里辛斯基(Zbigniew Brzezinski)曾在其著作中，提出讓人聯想到民族衝突與大國爭奪霸權的「歐亞大陸的巴爾幹」之新地理概念，而中亞則是其主要構成部分。¹ 19世紀，大英帝

1. Zbigniew Brzezinski 著，山岡洋一譯，《世界はこう動く：21世紀の地政

國和沙皇俄國在中亞展開激烈的霸權爭奪戰。因此，「大博弈」(Great Game)一辭，即被用來形容 19 世紀中亞地區的國際關係。中亞位於歐亞陸塊心臟地帶，北臨俄羅斯、東接中國，南亞次大陸及中東則分別位於其東南與西南方向。19 世紀大博弈時代，英國利用中亞作為阻止沙皇俄國南下擴張、危害英屬印度之緩衝地帶。時至今日，強權國家關切的焦點，則轉移到如何防止中亞之不穩定波及到周邊地區，以及如何維持權力均衡以穩定區域內之政治情勢。除此之外，中亞裏海(The Caspian Sea)周邊蘊藏量豐富的天然資源，也引起國際社會高度關注。²

舊蘇聯解體後，中亞分別成立哈薩克(Kazakhstan)、烏茲別克(Uzbekistan)、土庫曼(Turkmenistan)、吉爾吉斯(Kyrgyzstan)，以及塔吉克(Tajikistan)等五個國家。當時，西方媒體紛紛臆測，19 世紀大博弈可能再度上演。如此臆測之根據有二：第一，回教世俗派的土耳其與基本教義派的伊朗，可能採取積極政策，企圖將中亞置於自身影響力之下；第二，為開採中亞裏海周邊蘊藏豐富的天然資源，以及鋪設輸送油氣管線位置問題，歐美國家與俄羅斯、中國展開激烈的競爭。基於此，中亞五國利用本身地緣戰略價值與天然資源之優勢，以平衡外交戰略周旋於強權國家之間。³另一方面，未曾在中亞扮演競爭者之日本，也於 1993 年 1 月間，在烏茲別克、哈薩克開設大使館，展開為擴大在中亞外交地平線的新途徑，包括雙邊型態的「歐亞／絲路外交」、多邊型態的「中亞＋日本」對話機制與建構「和平穩定走

戰略》(*The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*) (東京：日本經濟新聞社，1998 年)，頁 171-173。

2. Christopher Len, "Japan's Central Asian Diplomacy: Motivations, Implications and Prospects for the Region," *The China and Eurasia Forum Quarterly*, Vol. 3, No. 3, November 2005, pp. 127-149.

3. 宇山智彦編著，《中央アジアを知るための60章》(東京：明石書店，2003 年)，頁 284-287。

廊」構想。

中亞五國獨立初期，日本對該地區缺乏明確的政策規畫，直到對俄羅斯政策未能發揮預期效果後，才將注意力轉移到中亞五國。1997年7月，日本首相橋本龍太郎提出以改善日俄關係為核心的「歐亞外交」之同時，也提出發展對中亞關係之「絲路外交」。不過，此階段仍處於與各國政府要員交流之摸索時期。翌年七月，小淵惠三接替橋本組閣，仍然延續「絲路外交」路線。其次，為因應911事件所引發的國際結構變化，以及開拓能源供應多元化之需求，小泉純一郎內閣建構「中亞＋日本」多邊對話機制，提出將中亞與西南亞連結成為「和平穩定走廊」構想，彰顯出日本對中亞政策之功能主義(Functionalism)⁴傾向與戰略性思考。

本文之目的，在於透過對於日相或外相之政策演說與相關文件進行內容分析，以探討蘇聯瓦解後，日本進入中亞之外交戰略構想與目的，分析架構則著眼於國內外環境之變化及其相互影響（請見圖1）。至於資料來源，主要是透過首相官邸、外務省，以及相關智庫網站取得。

4. 本文所指功能主義，係指依功能性進行多國間區域合作。日本對中亞政策之功能主義傾向，表現在「中亞＋日本」多邊對話機制，以及「建構和平穩定走廊」構想。由於中亞地區之政經、社會、宗教與民族等情勢複雜，許多跨國議題例如消滅滋生恐怖主義溫床之貧窮、走私販毒等，均非日本與各該國家間之雙邊合作即可解決，必須透過中亞多國間合作才得以奏效。以功能主義途徑分析日本對中亞政策之文獻，請見 Timur Dadabaev, "Models of Cooperation in Central Asia and Japan's Central Asian Engagements: Factors, Determinants and Trends," in Christopher Len, Uyama Tomohiko, Hirose Tesuya eds., *Japan's Silk Road Diplomacy: Paving the Road Ahead* (Washington, DC: Johns Hopkins University-SAIS, 2008), pp. 121-140。

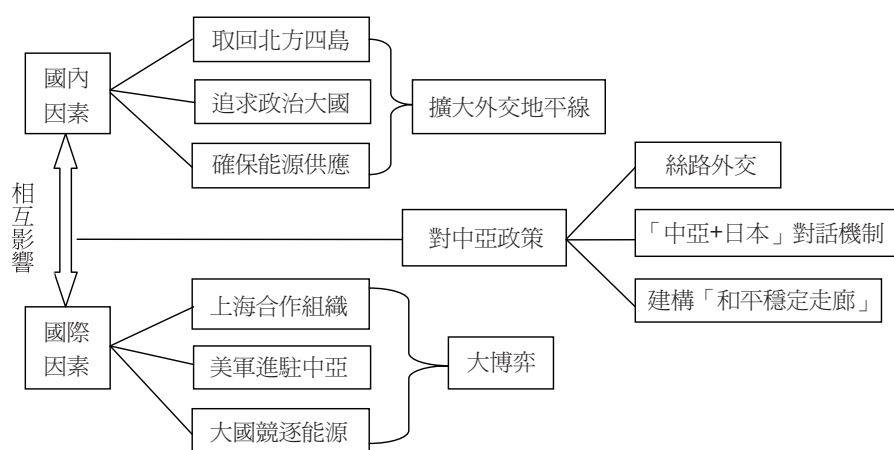


圖 1 日本對中亞政策分析架構

資料來源：作者自行繪製。

以下第二節，將針對後冷戰時代，美俄中日等大國勢力介入中亞之原因及其現狀，作一概括性的闡述。第三、第四節，則對於奠基期的「絲路外交」，以及拓展期的「中亞+日本」對話機制進行分析，嘗試彙整出日本對中亞外交之戰略目標，最後則為結論。

貳、中亞地區安全情勢現狀：重現大博弈

根據估計，中亞裏海周邊蘊藏著約占世界原油總蘊藏量 18% 之原油，以及龐大的天然氣能源，其規模之大，被視為是第二個中東。⁵ 誠如布里辛斯基所言，位於歐亞大陸心臟地帶的中亞裏海地區，具有民族構成複雜、易生衝突的特性，而且擁有令人覬覦的豐富天然資源，

5. Toby Shelley 著，酒井泰介譯，《石油をめぐる世界紛争地図》(Oil: Politics, Poverty & the Planet) (東京：東洋經濟，2005 年)，頁 131-137。

以及處於容易吸引外來強國勢力介入之權力真空狀態，⁶因此，當各方強權介入中亞以確保能源供應與影響力時，大英帝國和沙皇俄國於 19 世紀在中亞上演的大博弈場景，將會重現在 21 世紀的國際舞台。

一、中亞五國現況與「上海合作組織」

中亞五國獨立初期，俄羅斯始終努力確保作為其後院之中亞，不被其他大國勢力所入侵。而歐美日等先進國家，以及作為世界工廠的中國，則覬覦中亞裏海豐富的能源，無不處心積慮地企圖「插管」，以圖分一杯羹，並避免該地區遭到俄羅斯一手掌控。此外，過去與中亞在政經文化及宗教等層面，有過密切關係的土耳其與伊朗，也試圖利用此一權力真空機會，重拾過去之榮光。再加上區域內部本身之宗教、種族等抗爭事件不斷，以及阿富汗神學士政權垮台後，失去庇護場所的伊斯蘭激進派北上流竄，使得中亞安全情勢更形複雜。⁷

冷戰期間，由克里姆林宮扶植下成立的中亞五國，因蘇聯瓦解而驟然成為獨立國家。但由於各國內部潛藏著複雜的不穩定因素，以及未具備主權獨立國家之完整政經體制，各國內部之紛擾與彼此間欠缺合作，始終是影響中亞穩定之最大變數。各國領導人在口頭上，雖表明支持民主化與政治多元化，但實際上，卻都是鎮壓反對派不手軟的威權統治政體。⁸五國當中，在民主化及政治透明度上，容或有程度上之不同，也只不過是五十步與百步之別，政府官員之貪污腐敗情形，更甚於舊蘇聯時代。⁹再加上國內城鄉間與不同階層間嚴重的貧富差

6. Zbigniew Brzezinski 著，山岡洋一譯，《世界はこう動く：21 世紀の地政戦略》，頁 185。

7. 廣瀬徹也，〈中央アジアをめぐる国際情勢の変化〉，《日本国際問題研究所》，2006 年 1 月 24 日，〈http://www.jiia.or.jp/indx_column_6.html〉。

8. 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 1 日，頁 65-77。

距，導致從事販毒、洗錢、受雇殺人之黑社會犯罪組織，如雨後春筍般地出現。¹⁰

面對深刻的社會經濟矛盾與腐敗的獨裁政權，以救濟貧窮、訴求公正與平等的伊斯蘭主義運動逐漸抬頭，部分並且因為遭到政府強力鎮壓而轉向激進，成為恐怖組織。值得注意的是，中亞伊斯蘭激進派的恐怖活動，是以本國政府為攻擊對象，在本質上不同於賓拉登(Osman bin Laden)為首、具有強烈反美國等西方價值之「基地」(Al Qaeda)組織。在美國擊潰阿富汗神學士政權後，神學士政權庇護下的激進派組織紛紛轉進中亞，尤其是位於烏茲別克東部、橫跨烏茲別克與吉爾吉斯之費爾干納盆地(Fergana Valley)。該盆地擁有烏國總人口數的31.4%，自蘇聯統治時代以來，即是最貧窮、形同被遺忘的地區，中央政府在此地之統治力量薄弱，¹¹已成為伊斯蘭激進派發展勢力、最終在中亞建立復古的伊斯蘭共和國之新據點。¹²

以解決國境劃線及建立信心措施等國境安全為目的而成立的「上海五國」組織（包括中國、俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克），鑑於伊斯蘭基本教義派恐怖活動日益猖獗，嚴重威脅中亞穩定與發

9. 輪島実樹、中居孝文，〈中央アジアの政治・経済概況〉，《石油・天然ガスレビュー》，Vol. 41, No. 3, 2007 年 5 月，頁 27-37。

10. 外務省経済協力局，〈特集：新たな次元と向かう日本・中央アジア関係〉，《国際協力プラザ》，Vol. 126, 2005 年 2 月，〈http://www.apic.or.jp/plaza/k_plaza/kp2005_02/chapter01.html〉。

11. 宮田律，〈第一章 中央アジア流動化の要因としてのイスラム過激派——イスラム過激派の活動の抑制を考える〉，《平成 14 年度外務省委託研究「中央アジアをめぐる新たな国勢情勢の展開」》，2003 年 3 月 31 日，頁 9-25，〈http://www2.jiia.or.jp/pdf/russia_centre/h14_c-asia/04_miyata.pdf〉。

12. 傅仁坤、張益銘，〈中亞反恐情勢——以海合會組織反恐舉措為例〉，汪毓瑋主編，《恐怖主義與國家安全》（臺北：幼獅文化，2007 年），頁 18-41。

展，於 1998 年在哈薩克阿拉木圖(Almaty)召開第三回合高峰會議之共同聲明，首次將「民族分裂主義」、「宗教極端勢力」、「國際恐怖主義」列為共同的直接威脅，並表明將共同對應。¹³ 2000 年 7 月，第五回合「上海五國」峰會在塔吉克首都杜尚別(Dushanbe)召開，並邀請烏茲別克總統卡里莫夫(Islam Karimov)以觀察員身分出席，形成「5 + 1」高峰會議。會後發表〈杜尚別聲明〉表明：「決心聯合打擊對地區安全、穩定和發展構成主要威脅的民族分裂主義、國際恐怖主義和宗教極端主義，以及非法販賣武器、毒品和非法移民等犯罪活動」。¹⁴

翌年六月，前述「5 + 1」高峰會議再度在上海召開，簽署《打擊恐怖主義、分裂主義和極端主義上海公約》，啟動以維護中亞安全的「上海合作組織」機制。¹⁵換言之，阻止俄羅斯的車臣、中國新疆的維吾爾族，以及散居中亞各國少數民族之獨立分離運動，防止以伊斯蘭基本教義派為主的外來勢力之滲透，即成為該組織之共同利益，而邀請境內基本教義派活動猖獗的烏茲別克加盟，即是基於打擊此三股勢力之考量。「上海合作組織」之成立，意味著中俄兩國擴大對中亞安全議題之影響力。

13. 岩下明裕主查，〈政策提言：我が国のユーラシア外交－上海協力機構を手がかりに〉，《日本國際問題研究所》，2007 年 3 月 31 日，頁 21-22，<http://www.jiia.or.jp/indx_teigen.html>。

14. 〈中塔俄哈吉五國元首簽署〈杜尚別聲明〉〉，《解放軍報》，2000 年 7 月 6 日，<http://www.pladaily.com.cn/pladaily/20000706/big5/20000706001002_todaynews.html>。

15. 〈上海合作組織成立宣言〉，《新華網》，2001 年 6 月 15 日，<http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/ziliao/2002-06/04/content_423358.htm>。

表 1 中亞五國基本資料數據

種類 \ 國別	哈薩克	烏茲別克	土庫曼	吉爾吉斯	塔吉克
人口 (2008 年, 單位: 百萬)	15.5	27.8	5	5.4	6.8
國民年均收入 (2008 年, 單位: 美元)	8,502	1,026.7	1,929.6	712	578
原油日產量／蘊藏量 (2007 年, 單位: 百萬桶)	1.49/ 39,800	0.11/ 600	0.2/ 600	無	無
天然氣日產量／蘊藏量 (2007 年, 單位: 億立方公尺)	273/ 19,000	585/ 17,000	674/ 27,000	無	無

資料來源：1. 人口與國民年均收入，請見〈欧州（NIS 諸国を含む）〉，《外務省》，2009 年 8 月，<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/europe.html>>。

2. 原油與天然氣，請見古幡哲也，〈トルクメニスタン：南ヨロテン・ガス田の埋藏量と最近の動向について〉，《JOGMEC 石油・天然ガス資源情報》，2008 年 12 月 17 日，<http://oilgas-info.jogmec.go.jp/report_pdf.pl?pdf=0812_B03_furuhata_turkmenistan.pdf&id=2186>。

二、美軍進駐中亞與大國競逐能源

不過，發生 911 事件，讓「上海合作組織」之內聚力受到考驗，同時也因為美軍進駐中亞，讓中亞權力平衡出現變化。當美國決定發動對阿富汗神學士政權之戰爭時，烏茲別克率先反應，同意讓美軍進駐該國哈納巴德(Khanabad)空軍基地。隨後，吉爾吉斯、塔吉克兩國，亦分別同意讓美軍進駐各自之瑪納斯(Manas)與庫略普(Kulyab)空軍基地。至於哈薩克，雖然顧慮到俄羅斯之反應，未同意美國駐軍，但也表明願意讓美軍飛機在緊急時，可以使用阿拉木圖機場。在神學士政權垮台後，美國以提供經濟與軍事援助為誘因，意圖在中亞建立美軍長期駐守的基地。不過，此舉並非意味著中亞國家對美國一面倒，而是渠等希望在中俄美三大國間取得外交上的平衡或經濟援助，甚至想藉美軍之力，掃除國內伊斯蘭激進派勢力。¹⁶

16. 岩下明裕主查，〈政策提言：我が国のユーラシア外交－上海協力機構を手

2005年5月間，烏茲別克以武力鎮壓位於費爾干納盆地邊城安集延(Andijan)之示威群眾，導致數百人死亡。歐美國家強烈抨擊烏國政府，並要求調查真相、落實民主改革。基於對歐美國家之不滿，烏國總統卡里莫夫隨即前往北京尋求奧援。¹⁷ 接著，於七月初在阿斯塔納(Astana)召開的「上海合作組織」高峰會議發表聲明，以在阿富汗反恐之大規模軍事行動已告一段落為由，要求美國等西方部隊訂出自中亞撤退之期限。¹⁸ 7月27日，烏茲別克即依據該決議，要求美軍必須在180天之內自該國哈納巴德空軍基地撤退。¹⁹ 隨後不久，吉爾吉斯代理總統巴基耶夫(Kurmanbek Bakiyev)公開宣稱，中國曾要求吉爾吉斯不要提供軍事基地給美國，而且要求美軍撤出中亞的「上海合作組織」聲明內容，也是應中國要求所寫入。²⁰ 有鑑於中俄兩國利用「上海合作組織」逼退美軍駐留中亞之攻勢，美國國防部長倫斯斐(Donald Rumsfeld)於七月下旬，匆忙走訪吉爾吉斯與塔吉克，成功地說服兩國繼續讓美軍駐留。²¹

其次，有關各主要大國在取得中亞裏海油氣能源主導權之競逐，

がかりに》，頁23-26；松井弘明，〈第三章 米ロ関係と中央アジア〉，《平成14年度外務省委託研究「中央アジアをめぐる新たな国勢情勢の展開」》，2003年3月31日，頁46-58，<http://www2.jiia.or.jp/pdf/russia_centre/h14_c-asia/06_matsui.pdf>。

17. 〈烏茲別克總統訪問中國尋求中國支持〉，《新唐人電視臺》，2005年5月25日，<http://ntdtv.com/xtr/b5/2005/05/25/a_28799.html>。

18. 〈上海合作組織成員國元首宣言〉，《新華社》，2005年7月6日，<<http://politics.people.com.cn/GB/1024/3519776.html>>。

19. 廣瀨徹也，〈中央アジアをめぐる国際情勢の変化〉；外務省，〈国名：ウズベキスタン共和国〉，《外務省》，2009年8月1日，<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/uzbekistan/data.html>>。

20. 〈中國讓吉爾吉斯拒絕美軍基地〉，《BBC中文網》，2005年8月3日，<http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid_4740000/newsid_4743900/4743953.stm>。

21. 廣瀨徹也，〈中央アジアをめぐる国際情勢の変化〉。

主要是顯現在能源開發與輸送管線鋪設路線之爭執。作為最大石油消費國與世界霸權國，確保能源供應無虞，乃成為美國世界戰略之重要一環。不論是從能源蘊藏量或地緣戰略價值來看，中亞裏海都是第二個中東，而俄羅斯不但將該地區視為傳統勢力範圍，更企圖壟斷該地區油氣輸送管線。不過，如同 2006 年初，俄羅斯與烏克蘭間發生天然氣漲價風波所顯示，歐美國家不會認為俄羅斯是可靠的能源供應者，並且絕對不願意見到俄羅斯掌控中亞裏海能源之對外輸送管線。因此，歐美國家亟思開闢不經過俄羅斯境內的油氣輸送管線。

在美國強力介入下，全長 1,730 公里、「去俄羅斯化」的輸送管線，連結亞塞拜然巴庫(Baku)、喬治亞第比利斯(Tbilisi)、土耳其傑伊漢(Ceyhan)出地中海之「BTC 線」，歷經 13 年爭論、八年規畫和三年施工，終於在 2005 年 5 月 25 日開通，讓哈薩克與亞塞拜然之油田，得以避開俄羅斯境內，直接將油氣供應給歐美國家。美國執意興建此管線之意圖，除了要打破俄羅斯壟斷裏海能源出口局面之外，更希望藉此強化裏海周邊新國家的獨立自主性，協助渠等擺脫對俄羅斯之依賴，並進行政治民主化。誠如俄羅斯國會杜馬國際事務委員會主席科薩切夫(Konstantin Kosachev)在「BTC 線」開通當天所言，「很明顯，巴傑管道（即 BTC 線）存在的真正意義是政治因素，而非經濟原因」。²²

另一方面，中國為解決「麻六甲困境」，²³以及實現供應多元化的

22.〈石油之爭 中美俄博弈裏海〉，《中國經濟網》，2005 年 6 月 4 日，<http://big5.ce.cn/gate/big5/intl.ce.cn/zhuanli/yqgd/yy/200606/15/t20060615_7361977.shtml>；〈美借油管控制中亞 中國或受潛在影響〉，《中國經濟網》，2005 年 9 月 10 日，<http://big5.ce.cn/gate/big5/intl.ce.cn/zhuanli/yqgd/bjyq/200606/08/t20060608_7268956.shtml>。

23.胡錦濤於 2003 年 11 月召開的中央經濟工作會議中指出，中國有五分之四的進口石油都必須經過麻六甲海峽，面對一些大國意圖控制該海峽之作為，中國必須制定新的能源發展戰略以資因應。其後，解決「麻六甲困境」，即成

能源安全政策目標，中亞——特別是哈薩克即成為最佳的規畫對象。早在 1997 年，中哈雙方即已簽署共同開發哈薩克第二大油田烏泉(Uzen)，以及鋪設連結兩國間長達 3,000 公里輸油管線之協議，²⁴ 讓中國搶食世界能源之觸手首度伸進裏海。2005 年 10 月，「中國石油天然氣集團公司」(China National Petroleum Corp., CNPC)併購哈薩克石油天然氣公司(PetroKazakhstan Inc.)，取得在哈薩克境內所有的油氣田、煉油廠等資產，年原油生產能力超過 700 萬噸。²⁵ 翌年五月，從哈薩克至新疆全長 962 公里的輸油管線開始啟動，讓中國減輕對麻六甲海峽之過度依賴，並首次實現避開由美軍所掌控的海洋運輸線，直接從境外陸路輸入石油之目標，不論是在國家安全或者是能源安全上，都具有極為重要的戰略意涵。²⁶

至於日本，除了民間石油業者參與裏海油田開採外，在美伊戰爭結束後，基於本身擴展外交新地平線，以及從側面配合美國勢力進駐中亞，亦展開對中亞之積極外交，將過去著眼於日本與中亞國家雙邊關係之「絲路外交」，擴大成為區域多邊關係架構之「中亞＋日本」對話機制。其中，有關能源議題，除了著眼於穩定中亞能源之對外供應，有助於確保國際能源市場穩定機制之大局思考外，並且希望建構連結中亞、阿富汗、巴基斯坦出印度洋之輸油氣管線，將來可以直接供應日本，有助於穩定亞洲能源安全機制之「和平穩定能源走廊」。²⁷

為中國國家安全之重要課題。石美瑜，〈中國因應「麻六甲困局」的討論與作法〉，《大陸工作簡報》，2006 年 8 月 9 日，頁 7-12，<<http://www.mac.gov.tw/big5/mlpolicy/mwreport/95/9508.pdf>>。

24. 〈カザフ，東方ルート探る〉，《朝日新聞》，1997 年 9 月 26 日，5 面。

25. 大陸新聞中心，〈中石油 成功收購哈薩克 PK 石油〉，《聯合報》，2005 年 10 月 28 日，版 A13。

26. 〈中哈油管啟閥 中國進入安全多元化供油時代〉，《中國經濟網》，2006 年 5 月 26 日，<http://big5.ce.cn/gate/big5/intl.ce.cn/zhuanti/yqgd/zh/200606/08/t20060608_7268803.shtml>。

其次，從設立的時間點來看，日本成立「中亞＋日本」對話機制，係受到「上海合作組織」之影響，殆無疑義。如同後述，以日本所規畫之政策目標來看，縱使無法將對中亞關係，發展成為牽制中俄之側翼，至少也不能讓中亞淪為中俄之後院，以及避免中俄獨占中亞能源。對於日本之牽制策略，當時的俄羅斯總統、現任總理普京(Vladimir Putin)曾於 2006 年 6 月間，在「上海合作組織」峰會結束後接受媒體訪問時，即露骨地針對在同一時期召開的第二次「中亞＋日本」外長會議表示：「反對創設與上海合作組織領域相重疊的區域組織」²⁸。而中國喉舌或親中媒體亦將此對話機制，定位為日本與中國爭奪中亞能源與牽制「上海合作組織」之外交籌碼。²⁹

參、奠基期之「歐亞／絲路外交」

日本在中亞五國獨立後不久，即由副首相兼外相渡邊美智雄領軍進入中亞探路，意圖建立日本援助舊蘇聯加盟共和國之美麗櫥窗，以「利誘」俄羅斯在北方四島一擇捉、國後、色丹、齒舞之主權爭議上做出讓步。在此一構想觸礁後，橋本龍太郎內閣才認真思考對中亞政策，提出所謂的「絲路外交」路線。

一、日本進入中亞之摸索期

由於地理上距離遙遠，對日本而言，中亞並非核心利益所在。但

27. 強調日本係基於對能源安全之恐懼感而加入裏海大博弈之研究，請見 Kent E. Calder, "Japan's Energy Angst and the Caspian Great Game," *NBR Analysis*, Vol. 12, No. 1, March 2001, <<http://www.nbr.org/publications/analysis/pdf/vol12no1.pdf>>。

28. 〈首相，中央アジア訪問へ 中ロ牽制「迂回外交」〉，《朝日新聞》，2006 年 8 月 23 日，<<http://www.asahi.com/politics/update/0823/004.html>>。

29. 〈能源外交日牽制中國 中日能源之爭至中亞〉，《世貿人才網》，2006 年 6 月 23 日，<http://news.wtojob.com/news109_8625.shtml>。

是，由於中亞蘊藏豐富的天然資源，以及聯結中國後院與俄羅斯歐陸之地緣戰略位置，讓日本在經濟利益及外交戰略的兩個層面上，可以扮演重要的角色。誠如前日本駐烏茲別克大使河東哲夫所言，由於日本在過去並無侵略中亞之記錄，讓日本在政治上可以扮演比歐美及中國等大國更為積極的角色。³⁰哈薩克總統府附屬戰略問題研究所研究員納蓋里耶夫(Marat Nurgaliyev)表示，整體而言，中亞國家視日本為具有魅力、愛好和平的先進國家。³¹

蘇聯瓦解後初期，日本政府所盤算的是，如何利用「政府開發援助」(Official Development Assistance, ODA)，向俄羅斯交涉，取回在冷戰期間遭蘇聯占領、位於千島群島(Kuril Islands)南端之北方四島，以及開發西伯利亞地區之天然資源，對於中亞之外交政策，則缺乏整體性的戰略規畫。不過，由於俄羅斯拒絕將主權爭議與經濟援助掛勾，導致日俄間前述議題之交涉觸礁。為此，日本遂將眼光轉投向中亞五國，希望以日本援助中亞五國發展經濟之模式吸引俄羅斯，爭取俄羅斯回心轉意。³²

1992年，日本先後與中亞五國建立邦交。同年四、五月間，由外相渡邊美智雄率領的日本代表團，赴吉爾吉斯與哈薩克進行考察。翌年元月，日本在烏茲別克與哈薩克開設大使館，作為在中亞開疆闢土之橋頭堡。當時，日本選定舊蘇聯加盟共和國中最具改革意願之吉爾吉斯，作為其ODA援助之示範櫥窗，以吸引俄羅斯之注意力，期待以

30. 河東哲夫，〈中央アジアに対する日本の政策—その経緯と未来〉，《東京財団》，2008年7月，<http://www.tkfd.or.jp/blog/kawato/2008/07/post_73.html>。

31. Marat Nurgaliyev, "Development of the Shanghai Cooperation Organization and Diplomacy of Japan towards the Central Asia," *The Japan Institute of International Affairs*, March 17, 2008, <http://www2.jiia.or.jp/pdf/fellow_report/080317-Marat_Nurgaliyev.pdf>。

32. Christopher Len, "Japan's Central Asian Diplomacy."

ODA 援助換取俄羅斯在解決北方四島主權糾紛之讓步，並且同意與日本共同開發西伯利亞地區之能源。此一政策構想，才促成渡邊美智雄以吉爾吉斯作為訪問中亞地區之首站。但由於吉爾吉斯之經濟規模小，無法實施足以作為俄羅斯示範之大規模援助，日本才將目標轉移到石油蘊藏量最豐富的哈薩克，以及位於歐亞陸塊中心、最具地緣戰略價值的烏茲別克。烏茲別克人口約占中亞五國人口之半數，是唯一與阿富汗及所有中亞國家接壤之國家，其國內政治情勢關係到整個中亞之穩定。因此，日本對中亞之首度大規模 ODA 援助，即是提供給該兩國，而哈薩克總統納什貝耶夫(Nursultan Nazarbayev)與烏茲別克總統卡里莫夫，亦曾於 1994 年間先後赴東京訪問。³³

不過，由於當時俄羅斯處於國內政經體制轉換的困難期，在解決領土爭議及西伯利亞能源共同開發議題上，無法滿足日本之政策目標需求，導致日本不得不重新檢討修正其對整個歐亞大陸之外交政策。³⁴

表 2 日本與中亞五國關係

單位：億日圓

國別 種類	哈薩克	烏茲別克	土庫曼	吉爾吉斯	塔吉克
建交日期	1992/1/26	1992/1/26	1992/4/22	1992/1/26	1992/1/26
開館日期	1993/1/20	1993/1	2005/1/1	2003/1/27	2002/1/16
有償援助	887.88	975.52	45.05	256.65	無
技術援助	110.4	100.12	4.81	82.63	29.27
無償援助	59.48	188.79	6.20	112.15	86.34

資料來源：援助金額為截至 2007 年度總額，〈各国情勢〉，《外務省》，2009 年 4 月 10 日，<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/europe.html>>。

33. 河東哲夫，〈中央アジアに対する日本の政策—その経緯と未来〉。

34. Christopher Len, "Japan's Central Asian Diplomacy."

二、中亞外交三原則

1997年7月24日，日相橋本龍太郎在「經濟同友會」演講時，提出「歐亞／絲路外交」新路線。橋本首先表明，在後冷戰時代，為了拓展跨越亞洲太平洋區域之外交地平線，相對於北約組織(North Atlantic Treaty Organization, NATO)向歐陸東擴時所具有的「從大西洋看歐亞外交」之特質，日本外交應該注入「從太平洋看歐亞外交」之新動能。橋本認為，新誕生的中亞與外高加索各國，面臨著建構新國家政經制度之艱困時期，日本應該將歐亞大陸列為21世紀之外交新前線，協助該地區國家建設新的民主國家。橋本強調，由於中亞裏海蘊藏著豐富的油氣等天然資源，對世界能源市場具有舉足輕重的影響力，協助該等國家建設新的家園、穩定區域和平與發展，不僅對各該國家自身有利，對周邊的俄羅斯、中國及中東伊斯蘭國家之和平與繁榮，也具有建設性的意義。³⁵

其次，對於發展位於絲路之中亞各國的關係，橋本提出「絲路外交」，並將其定位為「歐亞外交」之「有機構成要素」。日本在中亞五國獨立後，透過ODA援助與各國建立雙邊的交流關係，但如果要讓「絲路外交」能夠成為「歐亞外交」之「有機構成要素」，橋本認為有必要展開更為細緻的外交工作。為此，橋本在發表「歐亞外交」構想前夕，派遣由眾議員小淵惠三所率領的「與俄羅斯／中亞對話使節團」，分赴俄羅斯與中亞四國（塔吉克除外）進行訪問。³⁶同時，橋本也提出以下三項原則，作為日本推動中亞外交之指南。³⁷

第一，進行強化信賴與相互理解的政治對話。中亞五國宣布獨立

35. 橋本龍太郎，〈經濟同友会會員懇談会における講演〉，《首相官邸》，1997年7月24日，<<http://www.kantei.go.jp/jp/hasimotosouri/speech/1997/0725soridouyu.html>>。

36. 宇山智彦編著，《中央アジアを知るための60章》，頁303-307。

37. 橋本龍太郎，〈經濟同友会會員懇談会における講演〉。

後，日本隨即分別給予外交承認，並建立雙邊外交關係。不過，除了哈薩克與烏茲別克兩國外，日本在 1990 年代期間，並未在其他三國開設大使館。因此，強化與相關國家政府要員間之信賴關係與相互理解，乃成為此階段日本對中亞外交的首要之務。橋本在提出此一外交路線後不久，劍及履及地在九月間，派遣經濟企畫廳長官麻生太郎分別訪問烏茲別克、哈薩克、吉爾吉斯等三國，以加強政府間之對話。

第二，為追求繁榮之經濟合作與資源開發合作。此項原則乃置重點於協助中亞五國，建構實施民主與市場經濟之制度化與人才培育，以及整備經濟發展原動力之能源開發與對外輸出網路系統。為此，日本透過 ODA 援助，協助相關國家建構區域內之交通運輸網、通訊網路及能源供給系統。

第三，協助發展民主化以建構區域之和平與穩定。此項原則旨在協助建構中亞五國之民主化，以穩定區域和平。

1997 年 12 月，日本邀集中亞五國與區域外相關國家有識之士齊聚東京，召開「中亞綜合戰略研討會」，探討中亞國家之發展方向與模式，³⁸以彰顯日本尊重中亞各國對於新國家建設之自主性意見的態度，而不是以援助為誘餌，意圖強行移植日本之民主化模式。

同年 9 月 29 日，橋本在國會開議時之施政報告，正式提出如同前述，由太平洋西眺歐亞大陸之新外交構想。根據翌年出版的外務省外交藍皮書所述，位於歐亞大陸東端之日本，應該以「從太平洋看歐亞外交」的觀點，與韓國、中國、俄羅斯建構更為緊密的關係，並且改善與北韓關係，將侷限於亞太地區的日本外交擴大到歐亞大陸的另一端。因此，不論是從後冷戰時代之地緣戰略重要性，或者是從作為新的能源供應地之觀點來看，中亞各國已經受到全世界的矚目，這也是強化日本與中亞五國關係基礎之重要觀點。³⁹

38. 外務省，〈外交青書 1998：第 3 章 主要地域情勢〉，《外務省》，1998 年 4 月，〈http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/98/1st/bk98_3.html〉。

前述奉橋本之命率團出訪俄羅斯與中亞之小淵惠三，於出訪兩個月後接任外務大臣，總綰橋本內閣之「歐亞／絲路外交」兵符。1998年3月，小淵為爭取在中亞增設大使館預算，於眾議院預算委員會答辯時稱，由於美國已經積極投入中亞外交，為避免對中亞外交落後於其他大國，日本也應該集中力量投入中亞。⁴⁰由此可見，當時日本對中亞外交，存在著大國意識及日美同盟連帶意識。同年七月，橋本內閣總辭，由小淵繼任組閣，仍然執行既定的「歐亞／絲路外交」路線。其次，由於日本執著於確認對北方四島主權之歸屬，使得以俄羅斯為主要對象之「歐亞外交」路線始終無法走出僵局，但是卻也導致對中亞之「絲路外交」路線的重要性相對提高。

由於日本並無侵略中亞之歷史問題，加上日本積極與中亞各國政府要員進行互訪，以及提供未附帶條件的ODA援助，基本上較易獲得中亞國家之信賴。誠如東京大學教授山內昌之所言，西方七大工業先進國家(Group of 7, G7)當中，只有日本能夠維持與阿富汗、巴基斯坦、伊朗及塔吉克等中亞國家之人脈與信賴關係。正因為如此，在911事件發生前，日本才能夠扮演調人，兩度介入調停阿富汗神學士政權與「北部同盟」間之武力衝突。⁴¹

總而言之，奠基期的日本對中亞政策之目標，不同於歐美國家置重點於天然資源之開發，以及移植歐美式的民主化與市場經濟化，而

39. 外務省，〈外交青書1998：第1章 総括－97年の国際社会と日本外交〉，《外務省》，1998年4月，〈http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/98/1st/bk98_1.html〉。

40. 山中あきこ，〈日本のユーラシア外交，中央アジア総合戦略セミナーの予算，外務省政務次官の人数〉，《衆議院議員山中あきこ》，1998年3月19日，〈http://www.globalnet-akiko.jp/active_diet_98.html〉。

41. 山内昌之，〈日本の役割：反テロリズムから新秩序の形成へ〉，《国際情報発信プラットフォーム》，2008年4月12日，〈http://www.glocom.ac.jp/project/chijo/2001_12/2001_12_32.html〉。

是不分產油國與非產油國，透過雙邊的政治對話，提供 ODA 援助，協助整備經建基礎設施及人才養成，並且將政府在市場經濟扮演重要角色之日本經驗，提供給中亞國家參考學習。⁴² 此等政策目標之意涵，在於協助穩定中亞各國之政經與社會秩序，為日本開闢新的外交地平線，爭取在國際社會、特別是在聯合國之支持力量。此外，由於哈薩克、烏茲別克，以及土庫曼等三國蘊藏有豐富的天然資源，符合日本能源安全政策之所需。不過，由於中亞地理位置與中、俄國境相連，如何避免讓中俄兩國獨占中亞之能源與影響力，將是日本對中亞政策之重要意涵。

誠如山內昌之所言，橋本與小淵內閣之對中亞政策構想，具有確保從歐亞大陸心臟地帶連接到西南亞廣大區域之和平與穩定的戰略意涵存在。⁴³ 其後，由小泉純一郎內閣外務大臣麻生太郎所提出的「和平穩定走廊」(Corridor of Peace and Stability)構想，即是此一戰略意涵之延伸，其目的在於協助剷除滋生恐怖主義之溫床，並且開闢中亞能源與資源對外輸出之管道。關於此點，將在下一節進行分析。

肆、拓展期之「中亞+日本」對話機制

雖然日本透過雙邊交流，與中亞五國各自建立信賴關係，但如果要有效處理中亞跨國議題，或者是推動區域內合作，則有必要將雙邊關係擴大為多邊區域組織，或者是建構一個多邊對話機制。由於受到中俄兩國將中亞四國納入「上海合作組織」之刺激，以及因為建構能源供應多元化轉趨積極的緣故，小泉內閣著手改變對中亞雙邊交往之策略，摸索建構由日本主導的多邊組織。⁴⁴

42. 廣瀬徹也，〈中央アジアをめぐる国際情勢の変化〉。

43. 山内昌之，〈日本の役割：反テロリズムから新秩序の形成へ〉。

44. 外務省，〈シルクロード・エネルギー・ミッション〉，《外務省》，2002 年 7 月 23 日，<http://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/honsho/fuku/sugiura/af_

2002年4月12日，小泉在「博鰲論壇」上呼籲，為保障亞洲經濟發展順暢，亞洲國家有必要共同建構能源穩定供應機制，為此，亞洲國家應該與中亞各國進行合作。小泉表明，為實現此一構想，日本將派遣「絲路能源考察團」赴中亞訪問，以摸索強化絲路地區產油國與亞洲石油消費國間之能源供給合作機制。⁴⁵7月10-21日，外務省副大臣杉浦正健率領「絲路能源考察團」，赴哈薩克、烏茲別克、土庫曼等國考察。⁴⁶此考察團之派遣，象徵著日本已經正式將中亞能源供應議題，列入建構日本，甚至亞洲能源安全機制之議程。

一、扮演促進區域合作與民主化之催化劑角色

2004年8月25-31日，日本外務大臣川口順子分別訪問中亞四國（土庫曼除外）。26日，川口在烏茲別克塔什干演講時表明，911事件的發生，導致中亞區域戰略環境在一夕間產生重大變化，鑑於中亞區域安全會影響到歐亞大陸和平與穩定的地緣戰略重要性，日本必須對本區域安全情勢賦予重大關心。基於此，日本對中亞外交，除了將繼續過去協助中亞國家整備民生基礎設施外，還將積極致力於協助開發中亞各國之人力資源，以消弭滋生恐怖主義之溫床。為此，川口提議設立「中亞+日本」多邊對話機制，在「尊重多樣性」、「競爭與協調」、「開放性的合作」等三原則下，由日本充當促進區域內合作之「催化劑」角色。⁴⁷

asia02/silkroad.html>。

45. 小泉純一郎，〈「ボアオ・アジア・フォーラム」における小泉総理演説：アジアの新世紀－挑戦と機会〉，《首相官邸》，2002年4月12日，<<http://www.kantei.go.jp/jp/koizumispeech/2002/04/12boao.html>>。

46. 外務省，〈杉浦副大臣の南部アフリカ訪問ならびに中央アジアおよびコーカサス地域訪問について〉，《外務省》，2002年6月28日，<http://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/honsho/fuku/sugiura/af_asia02/index.html>。

47. 川口順子，〈新たな次元へ：中央アジア+日本〉，《外務省》，2004年8

換言之，日本表明將協助各國進行市場經濟化改革，並且在自由市場機制及區域內合作之情形下，共同解決區域內道路運輸系統之整備、油氣開發與輸出、反恐與反毒等跨國議題，期待在未來能夠建構中亞與阿富汗、巴基斯坦或印度間之連結關係，為中亞打通出海口。⁴⁸此外，川口也強調，中亞各國在邁向穩定與繁榮過程中，市場經濟化及政治民主化，乃是不可或缺的條件，日本在尊重各國獨自的文化與歷史背景之前提下，將提供日本在戰後推動制度改革與民主化經驗給中亞各國參考。⁴⁹從川口演說可知，小泉內閣之「中亞+日本」對話機制，仍然延續橋本內閣以來之中亞政策，具有推動中亞民主化以穩定本區域秩序之戰略意涵存在。

8 月 28 日，「中亞+日本」對話機制第一次外長會議在哈薩克首都阿斯塔納(Astana)召開，堅持中立外交的土庫曼，亦派遣駐哈薩克大使代表與會。日本與中亞四國外長在會後發表的共同聲明指出，中亞各國將努力推動民主化與市場經濟化，撲滅貧窮及其他滋生恐怖主義之溫床。基於此一共識，今後將根據與會各國在鞏固和平、發展經濟與社會、能源與環保等領域合作之成果，尋求進一步發展區域內合作的可能性。此外，五國外長表明，日本與中亞國家將以夥伴關係共同處理區域與世界的問題，強化各國在聯合國等國際組織的合作關係，並支持日本爭取聯合國安理會常任理事國席位。⁵⁰由聲明內容可看出，日本積極擴大外交地平線，以跨出侷限於亞太區域，成為世界大國之企圖心。

月 26 日，<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/16/ekw_0826.html>。

48. 宮田律，〈第一章 中央アジア流動化の要因としてのイスラム過激派——イスラム過激派の活動の抑制を考える〉。

49. 川口順子，〈新たな次元へ：中央アジア+日本〉。

50. 外務省，〈「中央アジア+日本」対話・外相会合／共同声明—新時代を迎える日本・中央アジア関係—〉，《外務省》，2004 年 8 月 28 日，<http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/g_kawaguchi/ca_mongolia_04/kyodo_sei.html>。

其次，由於與會各國外長認知到，恐怖主義依然嚴重威脅本區域之和平與穩定，因此確認強化緊密的國際合作反恐之重要性。各國在共同聲明附屬文件中表明，強化入出境管理是反恐對策的重要一環，日本承諾將在切斷恐怖組織資金來源、入出境管理、反劫機飛航安全管制、海關緝私、出口管理、執法機關等六項領域，代為訓練各國政府人員，以提升渠等反恐能力。實際上，日本曾於 2003 年 3 月間，邀集包括中亞國家反恐官員齊聚東京，召開「亞洲地區反恐對策協議」，推動國際合作共同反恐。此外，與會各國代表認為，阿富汗之和平與復興，是中亞地區穩定與繁榮不可或缺的要件，表明將強化對實現阿富汗和平與復興工作之支援。⁵¹北海道大學教授宇山智彥認為，「中亞＋日本」對話機制是日本作為一個單獨的行動者，既未依附或對抗任何大國，如果有必要，也將會與其他大國採取協調之獨立外交作為。⁵²

二、建構「和平穩定走廊」之戰略構想

其後，接替川口出任外相之麻生太郎於 2006 年 6 月 1 日，提出將中亞建設成為歐亞大陸「和平穩定走廊」之政策構想。麻生指出，在中亞重現的大博弈，將由中亞各國擔綱演出，日本所扮演的只是催化劑角色，從旁協助各國建設市場經濟及尊重人權的民主主義。麻生表

51. 外務省，〈「中央アジア＋日本」對話・外相会合／共同声明－新時代を迎える日本・中央アジア関係－（別添）〉，《外務省》，2004 年 8 月 28 日，〈http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/g_kawaguchi/ca_mongolia_04/kyodo_b.html〉。

52. Uyama Tomohiko, "Japan's Diplomacy towards Central Asia in the Context of Japan's Asian Diplomacy and Japan-U.S. Relations," in Christopher Len, Uyama Tomohiko, Hirose Tesuya eds., *Japan's Silk Road Diplomacy: Paving the Road Ahead* (Washington, DC: Johns Hopkins University-SAIS, 2008), pp. 101-120.

明，日本基於以下四點動機，才會對中亞區域的和平與穩定表達強烈關心。⁵³

第一，強化國際社會安全與和平之脆弱環節。日本的繁榮繫於國際社會的安全與和平，如果中亞地區不穩定，其最終結果將會波及到日本。而中亞及其周邊地區，亦即從歐亞內陸、西南亞到中東、再連結到非洲，原本即屬於不穩定地帶，加上在 911 事件後，回教激進派勢力滲透進入中亞，導致中亞形同充滿岩漿壓力之火山地帶，隨時可能爆發。日本對中亞外交之目的，即是形同要在該地區裝設減壓安全閥，以化解火山爆發之壓力。換言之，此階段之日本對中亞政策，具有協助美國撲滅「不穩定之弧」(Arc of Instability)地帶的恐怖主義溫床之戰略意涵。

第二，建立日本能源進口之替代來源。中亞裏海沿岸蘊藏著豐富的資源，原油產量占全世界 2% 強比率，日產 160-170 萬桶原油，相當於日本每日進口量 3-4 成。天然氣年產量為 1,300 億立方公尺，等同於日本進口量 1.6 倍。如果輸送管線整備完成，產能將會倍增。目前日本並未從中亞進口原油或天然氣，但是，一旦中東捲入紛爭，導致能源供應出現缺口時，中亞能源即可發揮緩衝作用。此外，中亞能源之穩定供給，有助於確保國際能源市場供應機制之穩定，也將間接帶給日本能源穩定供應之正面影響。

第三，提供戰後日本復興模式給中亞國家。麻生強調，由於中亞各國對日本經驗具有一定程度的興趣，讓日本與中亞各國有更寬廣的合作空間。

最後，麻生亦不諱言地表明，如果日本能夠在中亞取得無法忽視的存在感，將可成為日本與其他主要國家進行外交折衝時之籌碼。換言之，強化日本的國際影響力，亦是日本對中亞政策之動機。

53. 麻生太郎，〈中央アジアを「平和と安定の回廊」に〉，《外務省》，2006 年 6 月 1 日，<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/18/easo_0601.html>。

基於以上動機，麻生提出日本對中亞外交政策之三項指針。⁵⁴

第一，從包括周邊地區在內之廣大區域眼光來看待中亞。在中亞建設跨國交通系統，以及整備輸送油氣管線。目前日本已著手興建連結塔吉克首都杜尚別、阿富汗，以及巴基斯坦港都喀拉蚩(Karachi)之高速公路，亦即位於中亞南邊之「南方路線」。而日本亦將協助阿富汗重建境內已經荒廢之全國連結道路，做為連結中亞成為廣大區域之道路網。其次，為取得土庫曼之天然氣供應，日本計畫鋪設與西南亞國家共同使用之輸氣管線，連結土庫曼、阿富汗經巴基斯坦到印度。不過，此計畫仍處於構想階段。此一西南亞地區共用之輸氣管線，以及「南方路線」道路所形成的經建基礎設施，即是「和平穩定走廊」構想之骨幹。

第二，支持開放型的區域合作。日本透過ODA援助，協助中亞國家建構有利於區域整體經濟發展之基礎設施，以及對應恐怖主義、打擊販毒、環境保護與水資源有效利用等跨國間問題之解決，並且願意與區域外主要國家合作，共同為中亞穩定與繁榮而盡力。在麻生演講的同一天，日本經濟產業省能源廳所公布的《新國家能源戰略》，即提出活用ODA援助之能源外交戰略，表明將透過強化與能源生產國關係，實現能源供應來源多元化，以確保日本能源之供應安全，而中亞地區即屬於此一戰略規畫之目標區。⁵⁵

第三，實現具有民主法治等普世價值觀之夥伴關係。派遣專家協助中亞各國政府建構法治制度，為將來發展自由化的市場經濟與民主主義奠定基礎。此項標榜要實現與中亞國家共有民主主義普世價值觀之外交指針，即構成麻生在隨後所提出「自由與繁榮之弧」(Arc of

54. 麻生太郎，〈中央アジアを「平和と安定の回廊」に〉。

55. 經濟產業省エネルギー庁，〈新・国家エネルギー戦略〉，《經濟產業省エネルギー庁》，2006年5月，頁50-51，〈<http://www.meti.go.jp/press/20060531004/senryaku-houkokusho-set.pdf>〉。

Freedom and Prosperity)路線之核心戰略。

麻生演說之目的，乃是在為四天後召開的「中亞+日本」第二次外長會議定調。於6月5日召開的該會議，通過將合作事項歸納為如表3所列，「中亞+日本」對話機制五項支柱之「行動計畫」。⁵⁶

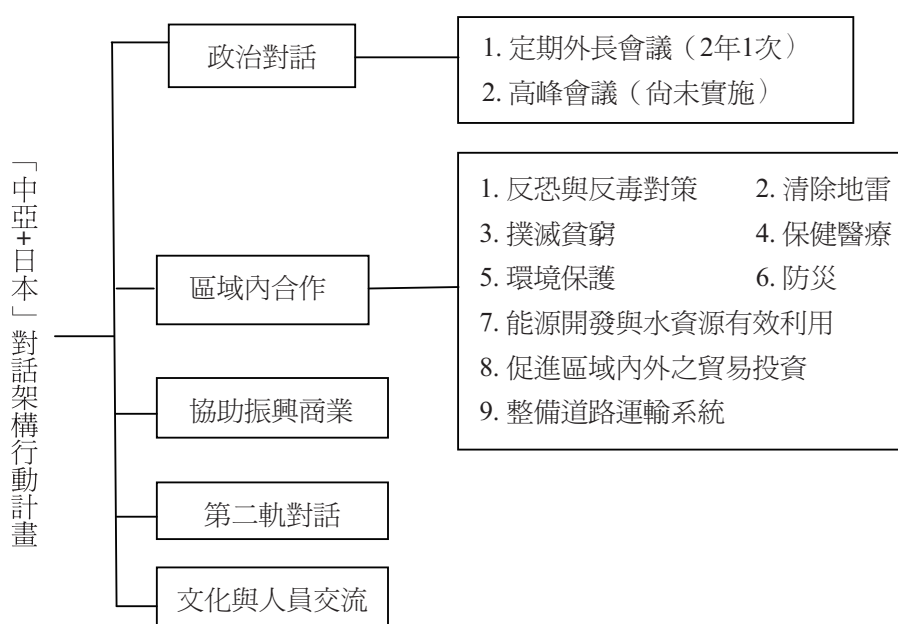


圖2 「中亞+日本」對話架構行動計畫

資料來源：外務省，〈「中央アジア+日本」對話行動計画〉，《外務省》，2006年6月5日，<http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/g_aso/cajd_06/kodo.html>。

56. 外務省，〈「中央アジア+日本」對話行動計画〉，《外務省》，2006年6月5日，<http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/g_aso/cajd_06/kodo.html>。

日本為實現連結中亞及阿富汗、印、巴等國，形成南北走向「和平穩定走廊」，以及建構日本能源供應緩衝基地之構想，除了必須協助區域內國家建構交通運輸等硬體基建設施、進行有助於各國政府良好統治之民主化與市場經濟化等軟體建設外，還必須要協助中亞國家對應危害區域穩定與繁榮至鉅的恐怖主義與毒品貿易。因此，強化反恐對策與打擊販毒，即成為前述「行動計畫」之「區域內合作」的當務之急。而區域內合作反恐與反毒之關鍵，在於提升各國之出入國境管理能力。

由於與中亞南邊陸地相連之阿富汗，是中亞毒品及回教激進派分子之主要滲透來源，對於與阿富汗擁有 1,206 公里長國境線之塔吉克而言，在國境線阻止毒品流入及回教激進派思想滲透，成為緊急的優先課題。另外，土庫曼與阿富汗國界線長亦達 744 公里，而最短的烏茲別克也有 137 公里。⁵⁷針對此問題，日本表明將提供相關國家提升國境安全管理能力之器材機具，以及為海關職員舉辦講習等訓練，而中亞五國也表明與日本合作，共同支援阿富汗國內重建工作。

其後，外相麻生提出「自由與繁榮之弧」的概念，作為擴大日本在歐亞大陸之外交活動範圍，並藉此朝向全球化外交推進的新外交路線。此一路線是在重視「民主主義、自由、人權、法的支配及市場經濟」等普遍價值觀之前提下，在包括中亞五國在內的歐亞大陸外緣弧狀地帶的新興國家推動日本外交，協助各國實現自由與繁榮。麻生強調，創造「自由與繁榮之弧」的外交新基軸，不僅只是擴展日本外交新地平線的嘗試，更是為強化日美同盟基礎所注入的新投資。⁵⁸有論者

57. 鈴木均編，《アフガニスタンの対周辺国関係》（東京：アジア經濟研究所，2006 年），頁 14。

58. 麻生太郎，〈「自由と繁榮の弧」をつくる：拡がる日本外交の地平〉，《外務省》，2006 年 11 月 30 日，<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/en-zetsu/18/easo_1130.html>；麻生太郎，〈「自由と繁榮の弧」について〉，《外務省》，2007 年 3 月 12 日，<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzet>>。

批評，麻生之新外交路線，不但是企圖圍堵中國之外交戰略，也是日本配合美國「不穩定之弧」世界戰略之「經濟版」。因此，在重視對亞洲外交之民主黨取得政權後，具有爭議性的「自由與繁榮之弧」構想能否持續推動，則有待觀察。

另外，最值得注目的是，2006 年 8 月底，小泉純一郎首度以日本首相身分，應邀赴哈薩克與烏茲別克訪問。小泉與哈、烏兩國總統分別舉行高峰會談時，雙方均認為國際恐怖主義及販毒是危害區域安全與穩定之嚴重威脅，承諾將加強雙邊與多邊合作加以對應。小泉此次訪問，基於確保能源安全之色彩濃厚。哈薩克是蘊藏有豐富的石油、天然瓦斯、鈾、非鐵金屬等之能源資源大國，鈾礦蘊藏量更高居世界第二大。同樣地，烏茲別克在天然瓦斯、鈾礦及金礦等能源資源之蘊藏量，亦不遑多讓。因此，小泉此行訪問會談中，格外強調能源資源開發合作，並簽署相關合作備忘錄。⁵⁹此外，由於烏茲別克在中亞之地理位置，也讓小泉訪問具有地緣戰略價值之意涵。因此，小泉在卸任前夕出訪，並非單純的「畢業旅行」，而是在建構日本的能源安全機制，以及擴大外交地平線。

伍、結論

隨著全球國際戰略環境朝向多極化格局，以及中亞內部情勢之演變，日本對中亞外交政策之目標，亦出現演進蛻變的現象，但是其基

su/19/easo- 0312.html>。

59. 首相官邸，〈原子力の平和的利用の分野における協力の促進に関する日本国政府とカザフスタン共和国政府との間の覚書〉，《首相官邸》，2006 年 8 月 28 日，<<http://www.kantei.go.jp/jp/koizumispeech/2006/08/28oboegaki.html>>；〈ウズベキスタン共同プレス・ステートメント〉，《首相官邸》，2006 年 8 月 29 日，<<http://www.kantei.go.jp/jp/koizumispeech/2006/08/29seimei.html>>。

本的政策方向並沒有改變。總結本文之論述，現階段日本對中亞政策之目標，可歸納為以下三項：

第一，建構中亞到西南亞地區成為「和平穩定走廊」，以開闢新的能源供應地，確保國際能源供應機制之穩定，並實現日本能源進口多元化之目標。

第二，透過「軟實力」(Soft Power)之行使，與中亞五國建立夥伴關係，並結合歐美力量以牽制「上海合作組織」，避免中亞區域成為中俄兩國之「後院」。

第三，擴大在中亞區域之影響力，並且與外高加索三國、阿富汗，乃至於印巴兩國連結，為將來爭取聯合國安理會常任理事國席位預作布局。

在中俄外交攻勢下，以及中亞各國對歐美以人權為由干涉內政之反彈，中俄主導的「上海合作組織」逐漸出現反美傾向。反對美日兩國研發與部署飛彈防禦系統之〈杜尚別聲明〉，以及要求美軍撤出中亞之〈阿斯塔納聲明〉，即是明顯的例子。而此等事例，說明了歐美國家強制移植模式的民主化戰略，不受中亞國家之歡迎。相對地，日本對中亞的援助政策，不夾帶強制性的市場經濟化及民主化改革要求，似乎讓中亞各國比較能夠接受。

奠基期的日本對中亞政策，主要是透過ODA援助，展開著重雙邊關係發展的「絲路外交」。其後，基於開闢新的能源供應地、建構能源安全機制之需求，以及面臨著中俄兩國在中亞之外交攻勢，中亞成為國際反恐前線等新情勢，日本不得不對其策略有所調整。「中亞＋日本」多邊對話機制之成立，即是對此政策檢討後所做出之反應。但是，問題在於日本應如何發揮其軟實力，向風土民情、宗教截然不同的中亞各國，推銷日本式的市場經濟化與民主化經驗。日相小泉所召集的外交研究小組，於2002年11月所提出的研究報告，即針對此一問題指出，日本政府應該積極支援非政府組織，並且透過此等軟實力，促進包括中亞在內的伊斯蘭世界內部之民主改革。⁶⁰不過，日本之

援助是否會變相地成為獨裁政權鞏固統治地位而引發伊斯蘭世界之反彈，⁶¹則有待時間之驗證。

21 世紀在中亞出現的大博弈，參與賽局者眾，遠比過去複雜許多，只要日本不放棄追求世界大國企圖，加入此一賽局乃無可避免。由於日本國內政局自 2007 年 7 月參議院改選後，即陷入朝小野大之困局，連帶影響外交進程，導致「中亞+日本」第三次外長會議遲遲未能召開。在野黨民主黨於 2009 年 8 月 30 日舉行的眾議院選舉，贏得過半數席位而取得政權。由於民主黨首度執政，過去並無該黨與中亞國家發展關係之記錄，其競選政黨公約亦未觸及對中亞外交，無從判斷今後民主黨政府對中亞外交之走向。不過，日本對中亞外交之政策目標，牽涉到日本躋身世界性大國的外交戰略之一環，而且外交政策有其延續性，除非是具有重大爭議之外交議題，否則民主黨新政府仍然會依照過去自民黨政府的既定方針，繼續發展對中亞五國關係，不至於出現大變動。

（收件：2009 年 6 月 16 日，修正：2009 年 10 月 16 日，採用：2009 年 10 月 19 日）

60. 對外關係タスクフォース，〈21 世紀日本外交の基本戦略—新たな時代，新たなビジョン，新たな外交〉，《首相官邸》，2002 年 11 月 28 日，<<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2002/1128tf.html#2-6>>。

61. 湯淺剛，〈国際関係と安全保障：地域国際システムの形成と越境する脅威〉，岩崎一郎、宇山智彦、小松久男編著，《現代中央アジア論—変貌する政治・経済の深層》（東京：日本評論社，2004 年），頁 129-149。

參考文獻

中文部分

專書論文

傅仁坤、張益銘，2007。〈中亞反恐情勢－以上海合作組織反恐舉措為例〉，汪毓瑋編，《恐怖主義與國家安全》。臺北：幼獅文化，頁 18-41。

期刊論文

郭武平，2004/7/1。〈美伊戰後的中亞情勢〉，《國際論壇》，第 3 卷第 1 期，頁 65-77。

報紙

大陸新聞中心，2005/10/28。〈中石油 成功收購哈薩克 PK 石油〉，《聯合報》，版 A13。

網際網路

2000/7/6。〈中塔俄哈吉五國元首簽署〈杜尚別聲明〉〉，《解放軍報》，<http://www.pladaily.com.cn/pladaily/20000706/big5/20000706001002_todaynews.html>。

2001/6/15。〈上海合作組織成立宣言〉，《新華網》，<http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/ziliao/2002-06/04/content_423358.htm>。

2005/5/25。〈烏茲別克總統訪問中國尋求中國支持〉，《新唐人電視臺》，<http://ntdtv.com/xtr/b5/2005/05/25/a_28799.html>。

2005/6/4。〈石油之爭 中美俄博弈裏海〉，《中國經濟網》，<<http://>>

/big5.ce.cn/gate/big5/intl.ce.cn/zhuanti/yqgd/yy/200606/15/t20060615_7361977.shtml>。

2005/7/6。〈上海合作組織成員國元首宣言〉，《新華社》，<<http://politics.people.com.cn/GB/1024/3519776.html>>。

2005/8/3。〈中國讓吉爾吉斯拒絕美軍基地〉，《BBC 中文網》，<http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid_4740000/newsid_4743900/4743953.stm>。

2005/9/10。〈美借油管控制中亞 中國或受潛在影響〉，《中國經濟網》，<http://big5.ce.cn/gate/big5/intl.ce.cn/zhuanti/yqgd/bjyq/200606/08/t20060608_7268956.shtml>。

2006/5/26。〈中哈油管啟閥 中國進入安全多元化供油時代〉，《中國經濟網》，<http://big5.ce.cn/gate/big5/intl.ce.cn/zhuanti/yqgd/zh/200606/08/t20060608_7268803.shtml>。

2006/6/23。〈能源外交日牽制中國 中日能源之爭至中亞〉，《世貿人才網》，<http://news.wtojob.com/news109_8625.shtml>。

石美瑜，2006/8/9。〈中國因應「麻六甲困局」的討論與作法〉，《大陸工作簡報》，頁 7-12，<<http://www.mac.gov.tw/big5/mlpolicy/mwreport/95/9508.pdf>>。

日文部分

專書

宇山智彦編著，2003。《中央アジアを知るための 60 章》。日本東京：明石書店。

鈴木均編，2006。《アフガニスタンの対周辺国関係》。東京：アジア經濟研究所。

專書譯著

Brzezinski, Zbigniew 著，山岡洋一譯，1998。《世界はこう動く：21

世紀の地政戦略》(*The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*)。東京：日本經濟新聞社。

Shelley, Toby 著，酒井泰介譯，2005。《石油をめぐる世界紛争地図》(*Oil: Politics, Poverty & the Planet*)。東京：東洋經濟。

專書論文

湯淺剛，2004。〈国際関係と安全保障：地域国際システムの形成と越境する脅威〉，岩崎一郎、宇山智彦、小松久男編著，《現代中央アジア論—変貌する政治・經濟の深層》。東京：日本評論社，2004 年），頁 129-149。

期刊論文

輪島実樹、中居孝文，2007/5。〈中央アジアの政治・經濟概況〉，《石油・天然ガスレビュー》，Vol. 41 No. 3, 頁 27-37。

報紙

1997/9/26。〈カザフ，東方ルート探る〉，《朝日新聞》，5 面。

網際網路

2006/8/23。〈首相，中央アジア訪問へ 中ロ牽制「迂回外交」〉，《朝日新聞》，<<http://www.asahi.com/politics/update/0823/004.html>>。

麻生太郎，2006/6/1。〈中央アジアを「平和と安定の回廊」に〉，《外務省》，<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/18/easo_0601.html>。

麻生太郎，2006/11/30。〈「自由と繁栄の弧」をつくる：拡がる日本外交の地平〉，《外務省》，<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/18/easo_1130.html>。

麻生太郎，2007/3/12。〈「自由と繁栄の弧」について〉，《外務省》，<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/19/easo-0312.html>>。

岩下明裕主査，2007/3/31。〈政策提言：我が国のユーラシア外交－上海協力機構を手がかりに〉，《日本国際問題研究所》，<http://www.jiia.or.jp/indx_teigen.html>。

外務省，1998/4。〈外交青書 1998：第 1 章 総括－ 97 年の国際社会と日本外交〉，《外務省》，<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/98/1st/bk98_1.html>。

外務省，1998/4。〈外交青書 1998：第 3 章 主要地域情勢〉，《外務省》，<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/98/1st/bk98_3.html>。

外務省，2002/6/28。〈杉浦副大臣の南部アフリカ訪問ならびに中央アジアおよびコーカサス地域訪問について〉，《外務省》，<http://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/honsho/fuku/sugiura/af_asia02/index.html>。

外務省，2002/7/23。〈シルクロード・エネルギー・ミッション〉，《外務省》，<http://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/honsho/fuku/sugiura/af_asia02/silkroad.html>。

外務省，2004/8/28。〈『中央アジア＋日本』対話・外相会合／共同声明－新時代を迎える日本・中央アジア関係－〉，《外務省》，<http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/g_kawaguchi/ca_mongolia_04/kyodo_sei.html>。

外務省，2004/8/28。〈『中央アジア＋日本』対話・外相会合／共同声明－新時代を迎える日本・中央アジア関係－（別添）〉，《外務省》，<http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/g_kawaguchi/ca_mongolia_04/kyodo_b.html>。

外務省，2006/6/5。〈「中央アジア＋日本」対話行動計画〉，《外務

省》，<http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/g_aso/cajd_06/kodo.html>。

外務省，2009/8。〈欧州（NIS 諸国を含む）〉，《外務省》，<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/europe.html>>。

外務省，2009/8/1。〈国名：ウズベキスタン共和国〉，《外務省》，<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/uzbekistan/data.html>>。

外務省，2009/4/10。〈各国情勢〉，《外務省》，<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/europe.html>>。

川口順子，2004/8/26。〈新たな次元へ：中央アジア＋日本〉，《外務省》，<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/16/ekw_0826.html>。

河東哲夫，2008/7。〈中央アジアに対する日本の政策——その経緯と未来〉，《東京財団》，<http://www.tkfd.or.jp/blog/kawato/2008/07/post_73.html>。

経済産業省エネルギー庁，2006/5。〈新・国家エネルギー戦略〉，《経済産業省エネルギー庁》，<<http://www.meti.go.jp/press/20060531004/senryaku-houkokusho-set.pdf>>，頁 50-51。

小泉純一郎，2002/4/12。〈「ボアオ・アジア・フォーラム」における小泉総理演説：アジアの新世紀—挑戦と機会〉，《首相官邸》，<<http://www.kantei.go.jp/jp/koizumispeech/2002/04/12boao.html>>。

首相官邸，2006/8/28。〈原子力の平和的利用の分野における協力の促進に関する日本国政府とカザフスタン共和国政府との間の覚書〉，《首相官邸》，<<http://www.kantei.go.jp/jp/koizumi-speech/2006/08/28oboegaki.html>>。

首相官邸，2006/8/29。〈ウズベキスタン共同プレス・ステートメント〉，《首相官邸》，<<http://www.kantei.go.jp/jp/koizumispeech/2006/08/29seimei.html>>。

対外関係タスクフォース，2002/11/28。〈21 世紀日本外交の基本戦略—新たな時代，新たなビジョン，新たな外交〉，《首相官邸》，<<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2002/1128tf.html#2-6>>。

橋本龍太郎，1997/7/24。〈経済同友会会員懇談会における講演〉，《首相官邸》，<<http://www.kantei.go.jp/jp/hasimotosouri/speech/1997/0725soridouyu.html>>。

廣瀬徹也，2006/1/24。〈中央アジアをめぐる国際情勢の変化〉，《日本国際問題研究所》，<http://www.jiia.or.jp/indx_column_6.html>。

古幡哲也，2008/12/17。〈トルクメニスタン：南ヨロテン・ガス田の埋蔵量と最近の動向について〉，《JOGMEC 石油・天然ガス資源情報》，<http://oilgas-info.jogmec.go.jp/report_pdf.pl?pdf=0812_B03_furuhata_turkmenistan.pdf&id=2186>。

松井弘明，2003/3/31。〈第三章 米ロ関係と中央アジア〉，《平成 14 年度外務省委託研究「中央アジアをめぐる新たな国勢情勢の展開」》，<http://www2.jiia.or.jp/pdf/russia_centre/h14_c-asia/06_matsui.pdf>。

山内昌之，2001/12。〈日本の役割：反テロリズムから新秩序の形成へ〉，《国際情報発信プラットフォーム》，<http://www.glocom.ac.jp/project/chijo/2001_12/2001_12_32.html>。

山中あきこ，1998/3/19。〈日本のユーラシア外交，中央アジア総合戦略セミナーの予算，外務省政務次官の人数〉，《衆議院議員山中あきこ》，<http://www.globalnet-akiko.jp/active_diet_98.html>。

宮田律，2003/3/31。〈第一章 中央アジア流動化の要因としてのイスラム過激派—イスラム過激派の活動の抑制を考える〉，《平成 14 年度外務省委託研究「中央アジアをめぐる新たな国勢情勢の展開」》，<http://www2.jiia.or.jp/pdf/russia_centre/h14_c-asia/04_

miyata.pdf>，頁 9-25。

英文部分

專書論文

Dadabaev, Timur, 2008. “Models of Cooperation in Central Asia and Japan’s Central Asian Engagements: Factors, Determinants and Trends,” in Christopher Len, Uyama Tomohiko, Hirose Tesuya eds., *Japan’s Silk Road Diplomacy: Paving the Road Ahead*. Washington, DC: Johns Hopkins University-SAIS. pp. 121-140.

Tomohiko, Uyama, 2008. “Japan’s Diplomacy towards Central Asia in the Context of Japan’s Asian Diplomacy and Japan-U.S. Relations,” in Christopher Len, Uyama Tomohiko, Hirose Tesuya eds., *Japan’s Silk Road Diplomacy: Paving the Road Ahead*. Washington, DC: Johns Hopkins University-SAIS. pp. 101-120.

期刊論文

Len, Christopher, 2005/11. “Japan’s Central Asian Diplomacy: Motivations, Implications and Prospects for the Region,” *The China and Eurasia Forum Quarterly*, Vol. 3, No. 3, pp. 127-149.

網路網路

Calder, Kent E., 2001/3. “Japan’s Energy Angst and the Caspian Great Game,” *NBR Analysis*, Vol. 12, No. 1, <<http://www.nbr.org/publications/analysis/pdf/vol12no1.pdf>>.

Nurgaliyev, Marat, 2008/3/17. “Development of the Shanghai Cooperation Organization and Diplomacy of Japan towards the Central Asia,” *The Japan Institute of International Affairs*, <http://www2.jiia.or.jp/pdf/fellow_report/080317-Marat_Nurgaliyev.pdf>.

Japan's Foreign Policy towards Central Asia: New Approach to Extend Diplomatic Horizons

Hsien-sen Lin

(Assistant Research Fellow, National Security Council)

Abstract

In the post-Cold War period, Japan has started to take an interest in the regional affairs of Central Asia. Japan's foreign policy for the region is divided into two stages, namely the "Silk Road Diplomacy" in the initial stage and the framework for "Central Asia plus Japan" Dialogue in the current stage. Their Central Asia policy has four major goals: 1. Secure new energy sources; 2. Prevent Central Asia from becoming the backyard of Russia or China; 3. Expand its diplomatic influence in the region in order to garner support for its bid to become a permanent member on the U.N. Security Council; 4. Cooperate with the international community on the war on terrorism by linking South Asia to Central Asia into a "Corridor of Peace and Stability".

Keywords: Great Game, Silk Road Diplomacy, Shanghai Cooperation Organization, Central Asia Plus Japan, Corridor of Peace and Stability