

美国对华竞争加剧背景下中亚 国家外交政策的新变化*

曾向红 庞卫华

【内容摘要】 当前，世界进入动荡变革期，大国在中亚地区的博弈再度趋于激烈和复杂。为进一步遏制中国崛起，美国在中亚地区围绕基础设施、制度、安全和理念与中国展开综合竞争。为应对新形势，中亚国家的外交政策出现了新的动向。一方面，中亚各国在坚持平衡外交政策的前提下借助中、俄力量应对各类挑战，并根据不同议题选择相应的合作伙伴。另一方面，中亚国家通过选择性利用民族主义情绪强化国家认同，同时抱团取暖，强化彼此的团结，使中亚地区合作取得进展。为有效维护在中亚地区的利益，同时因应中亚国家可能进行的政策调整，中国在该地区需处理好与中亚国家、俄罗斯、美国等行为体的关系，尤其需要推动中国与中亚国家共建“一带一路”走深、走实，取得更大成效，争取使中亚成为中国应对美国等一些西方国家压力的战略支撑区。

【关键词】 中国与中亚国家关系 多元平衡政策 乌克兰危机 周边外交

【作者简介】 曾向红，兰州大学中亚研究所、兰州大学政治与国际关系学院教授（兰州 邮编：730000）；庞卫华，兰州大学马克思主义学院、兰州大学中亚研究所博士研究生（兰州 邮编：730000）

【中图分类号】 D715.13 D822 **【文献标识码】** A

【文章编号】 1006-1568-(2023)03-0115-20

【DOI 编号】 10.13851/j.cnki.gjzw.202303007

* 本文系国家社科基金重大研究专项（21VGG010）的阶段性成果，并得到2022年度兰州大学中央高校基本科研业务费重点研究基地项目“大国中亚政策调整与‘一带一路’建设”（2022jbkyjd001）的资助。

当前，世界进入动荡变革期，国际格局、国际秩序正经历深刻调整，大国之间的竞争趋于激烈和复杂。拜登政府执政后延续并强化了特朗普政府时期的对华遏制和打压政策，客观上导致中国面临的国际环境恶化。然而，危中有机，能否化压力为动力、变挑战为机遇，考验着中国外交的定力与智慧。无论是基于目的还是手段，巩固周边、稳定周边、强化与周边国家之间的友好关系，是中国缓解西方压力、破解西方遏制的前提。

在中国周边地区中，中亚因其独特的地缘位置对于缓解西方国家的压力愈发重要。自中亚国家独立以来，中国与中亚国家间关系稳步发展，尤其是1996年“上海五国”机制建立以来，中国与中亚国家更是获得了强劲的发展动力，从而为中国稳定西北边疆、集中精力应对来自一些西方国家主要在中国东部发起的诸多挑战提供了至关重要的战略支撑。另外，得益于中俄战略合作，中国得以更好地维护在中亚地区的利益并逐步扩大影响。这也是中国近年来能有效维护西北边疆安全、顺利推进中亚外交的重要前提。

国际局势的变迁和中国中亚外交取得的显著成效，意味着今后中国仍要深耕中亚，同时加强与俄罗斯在该地区的合作与协调，争取使中亚地区成为中国整体周边外交中最稳固、坚实的一环。然而，美国对华竞争的加剧会影响中美在中亚的互动。近年来，美国中亚政策的调整有削弱中国在中亚地区影响力的企图。美国在中亚地区对华竞争加剧的态势还会影响中亚五国的外交政策取向。为有效维护中国在中亚地区的利益，巩固该地区在中俄“背靠背”上的战略支点作用，本文尝试梳理美国在中亚的对华竞争新态势，分析中亚国家对此所做的外交回应以及中国可能的应对策略。

一、美国在中亚的对华竞争新态势

作为中国的周边国家和“一带一路”建设的核心地区，中国与中亚五国开展了务实合作并取得了令人瞩目的成绩。但是，美国为了遏制中国崛起，持续加大对中亚的关注力度，试图破坏中国与中亚国家的良好互动局面。特朗普政府时期，美国调整并出台了新的中亚战略。拜登政府执政后延续并强

化对中国的打压政策。在大国竞争趋于激烈的当下，美国在中亚地区的对华竞争也出现了新的态势。

（一）美国在基础设施互联互通层面的对华竞争态势

中亚作为亚欧之间交通的必经之地，其地理位置对于“一带一路”的重要性不言而喻。中国和中亚国家之间关系的稳步发展，无疑对中国与欧洲的互联互通具有巨大的积极影响。有鉴于此，中国将“一带一路”资源较多投入到中亚等周边地区。在中亚地区，尽管有俄罗斯、欧盟、日本、美国等提供的其他投资框架，但它们均无法与中国的规模和金融资源相匹敌。^①

中国在中亚地区基础设施领域坚持推进需求导向型合作模式，使各参与方的获得感不断增强。然而，美国将“一带一路”倡议看作是对其国家利益构成重大挑战的行动，认为“一带一路”很可能会拓展中国的地缘经济、政治空间，从而弱化其在中亚的影响力。^②

为对冲“一带一路”在中亚日益扩大的影响力，特朗普政府时期美国强调在经贸领域与中亚国家加强合作并鼓励中亚与南亚、欧洲之间互联互通。相较于前任政府，拜登政府对中国的围追堵截力度有增无减，拜登上任之初便迫不及待在基础设施领域与中国一较高下。2021年3月，拜登总统与时任英国首相约翰逊通话时宣称，美国及其盟友应该建立一个由“民主国家”牵头的基础设施计划以制衡“一带一路”地区联通项目。^③为进一步推进该计划，在2021、2022年的G7峰会上，美国分别提出“重建美好世界”（“B3W”）计划和“全球基础设施伙伴关系”计划。事实上，美国早在2011年就推出了主要涉及中亚地区能源领域基础设施项目的“新丝绸之路”计划，但并未发挥出其影响力。^④作为“新丝绸之路”计划的延续，美国推出涉及中亚地

^① Aliya Tshkay, “China and Geoeconomic Dynamics in Central Asia,” *Fiia Working Paper*, Vol. 126, 2021, p. 10.

^② 如声称中国利用制定与美国产品不兼容的技术标准使美国企业无法公平参与竞争、借助项目实施积累“杠杆效应”、通过施加压力方式投射军事力量同时排斥美军进入。Jacob J. Lew et al., “China’s Belt and Road Implications for the United States,” *Independent Task Force Report*, No. 79, Council on Foreign Relations, 2021, pp. 8-11.

^③ “Biden Stakes Out His Challenge with China: Prove Democracy Works,” *The New York Times*, March 27, 2021, A 10.

^④ Aliya Tshkay, “China and Geoeconomic Dynamics in Central Asia,” *Fiia Working Paper*, Vol. 126, October 2021, pp. 162-172.

区的两大基础设施建设计划，其抗衡“一带一路”的意图昭然若揭。

除此之外，美国不断抹黑中国，将“一带一路”与“债务陷阱”、环境污染、强制技术标准等联系起来抵制和抹黑中国。2021 年 4 月，美国外交学会独立研究小组发布《中国“一带一路”倡议对美国的影响》报告，表示美国需要为中国可能主导“一带一路”沿线国家的关键基础设施预先制定应对方案。为此，美国需建立一个高标准、基于规则（替代中国）的方案。^① 2021 年 7 月，美国国土安全事务顾问伊丽莎白·舍伍德·兰德尔（Elizabeth Sherwood-Randall）在塔什干举行的高级别国际会议上强调基础设施建设必须符合国际最高环保标准，这与七国集团牵头的“重建更美好世界”新倡议的目标相一致。^② 美国不遗余力地抹黑和污蔑“一带一路”项目，暴露了其急于遏制中国日益扩大的影响力的图谋。

（二）美国在制度建设层面的对华竞争态势

制度是一系列规则、规范和协议的组合。^③ 美国自认为没有哪种制度在本质上能与美国相媲美，认为中国的发展方向和方式违背了美国的预期。^④ 只要中国被认为试图扩大自身影响力，美国就会寻求对抗，而很少考虑中国的有关行动是否真正危及美国的重大利益。

美国对华竞争的实质是实力之争，终极问题是制度之争。在中美竞争之下，美国把中国定义为“修正主义国家”和对“基于规则的国际秩序”的“破坏者”，声称中国正在寻求塑造一个符合自身模式的世界，该行动对美国构成最大挑战。^⑤ 而中国则强调美国声称的所谓“规则”是以小集团的规则取

① Jacob J. Lew, et al., “China’s Belt and Road Implications for the United States,” pp. 99-101.

② Briefing Room, “Statement by NSC Spokesperson Emily Horne on Senior Administration Delegation Trip to Uzbekistan,” White House, July 17, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/07/17/statement-by-nsc-spoke.-sperson-emily-horne-on-senior-administration-delegation-trip-to-uzbekistan/>.

③ 刘洋：《中美制度竞争分析——以“一带一路”为例》，《当代亚太》2016 年第 2 期，第 30 页。

④ [新] 马凯硕：《中国的选择：中美博弈与战略抉择》，中信出版集团 2021 年版，第 11 页。

⑤ “Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America: Sharpening the American Military’s Competitive Edges,” U.S. Department of Defense, <https://dod.defense.gov/Portals/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>.

代国际规则，美国对待国际规则的态度是合则用、不合则弃，对以《联合国宪章》和国际法为基础并符合国际社会共同利益的国际秩序造成极大冲击。当前，美国比较普遍的观点认为，中国与中亚国家的互动使得中亚地区原有的制度、规则和规范发生了根本性改变，致使美国在中亚地区的规范影响力不断下降。

随着对华竞争的加剧，美国不断根据权力、利益和价值诉求积极寻求通过制度建设加强与中亚国家的联系，中国也不得不在外交行动上有所回应。

“中国+中亚五国”外长会晤机制和美国的“C5+1”外长会晤机制（以下简称“C5+1”机制）都表示注重多边制度建设，但两大机制在中亚地区的目标截然不同。首先，“C5+1”机制看似是美国帮助中亚国家吸引外资、融入世界经济，实际上是美国试图补齐外交短板以加快重返中亚的步伐；“中国+中亚五国”外长会晤机制强调开放性和包容性，在多边主义框架下积极推动多领域、多层面的互利合作，旨在携手应对挑战和共同发展。其次，“C5+1”机制意在促进中亚国家转型并对冲中俄在中亚地区的影响力，具有强烈的地缘政治色彩；“中国+中亚五国”外长会晤机制强调求同存异并淡化与美国在该地区的竞争。

“一带一路”倡议作为中国完善全球治理的重要公共产品，促进了现有国际秩序、国际规则的增量改革，亚洲基础设施投资银行、丝路基金等新机制并非另起炉灶，而是对现有国际机制的有益补充和完善。^① 首先，“一带一路”倡议注重加强与中亚国家之间的制度对接并做实合作机制，推动了制度型开放，实现了互利共赢。^② 其次，在中亚地区，“一带一路”倡议与俄罗斯主导的欧亚经济联盟作为两类不同性质的经济合作机制的有效对接，有助于中亚各国的经济发展。

美国则把“一带一路”倡议看作是具有地缘政治和经济意图并形成以中国为主导的秩序的基础。拜登政府推出的“B3W”计划、“全球基础设施伙

^① 中共中央宣传部、外交部：《习近平外交思想学习纲要》，人民出版社、学习出版社2021年版，第105页。

^② 《习近平出席第三次“一带一路”建设座谈会并发表重要讲话》，新华网，2021年11月19日，www.news.cn/politics/leaders/2021-11/19/c_1128081486.htm。

伴关系”计划不仅分别对冲“一带一路”倡议和欧亚经济联盟，同时也试图阻止两大机制的对接。显然，“B3W”计划和“全球基础设施伙伴关系”计划是在制度竞争之下，在经济层面对冲“一带一路”倡议的行为。

（三）美国在地区安全合作层面的对华竞争态势

受阿富汗局势和乌克兰危机等问题的叠加影响，中亚地区面临的安全威胁再次凸显。拜登政府将安全合作置于对中亚国家合作的首要位置，试图削弱中、俄两国在该地区的安全影响力。^① 美国自从阿富汗撤军后，多次寻求重新在中亚驻军，并将塔、乌两国视为稳定该地区的合作伙伴，但重新部署军事力量绝非易事。^② 为了挤压中、俄两国的战略空间，美国对两国均采取遏制政策。2022 年 8 月，美国在塔吉克斯坦组织的“区域合作-2022”军事演习是其谋求在中亚建立军事基地的又一次尝试。^③

随着中国与中亚国家关系的发展，中国将进一步加强与这些国家的安全合作。然而，与美国惯用的政治施压或军事威慑手段不同，中国首先在经贸领域实现与中亚国家的合作共赢，进而通过双边合作或多边平台加强安全合作。更为重要的是，中国充分尊重俄罗斯作为该地区安全提供者的主导地位，两国长期在反恐等诸多领域加强与中亚国家的合作。尽管俄罗斯对于中国在中亚日益增长的影响力有所担忧，但来自中国的影响比美国在欧亚地区直接挑战俄主权的行动要更为温和，不至于构成双方合作的障碍。^④ 例如，塔吉克斯坦在承认俄罗斯在安全领域发挥巨大作用的同时，逐步与中国建立了政治、军事合作机制。^⑤

中俄关系将是美国未来几年在安全领域关注的重点。2020 年美国公布

① 张介岭：《乌克兰危机对美国中亚战略有何影响》，《经济导报》（香港）2022 年 7 月 11 日，<http://www.jdonline.com.hk/index.php?m=content&c=index&a=show&catid=20&id=69737&m=wap>。

② Paul Stronski, “How Taliban Victory will Reshape Regional Dynamics in Central Asia,” Carnegie Endowment, November 3, 2021, <https://www.eastasiaforum.org/2021/11/03/how-taliban-victory-will-reshape-regional-dynamics-in-central-asia/>.

③ 《美国需要在中亚进行演习，以熟悉潜在的军事行动场所》，俄罗斯卫星通讯社，<https://sputniknews.cn/20220823/1043297956.html>。

④ 孙壮志：《多边框架内的中俄战略协作：问题与前景》，《东北亚论坛》2021 年第 3 期，第 33 页。

⑤ Andrei Kazantsev et al., “Between Russia and Central Asia in Greater Eurasia,” *Journal of Eurasian Studies*, Vol.12, No.1, 2021, pp. 60-67.

的《美国的中亚战略（2019—2025）》（以下简称“新中亚战略”），明确将遏制中、俄作为其未来中亚战略的主要目标之一。^① 相较于美国此前的中亚政策或倡议，新中亚战略公然把中、俄称为“邪恶势力”，肆无忌惮地排斥中、俄等国在中亚地区的影响力。^② 但是，美国难以同时对付中、俄。为分化中、俄两国在中亚安全领域的密切合作关系，拜登上任之初曾试图通过与俄罗斯建立一个“稳定且可预测的关系”以减缓中俄之间趋同的步伐，两国国家元首、双方国防部等机构之间进行了积极互动。由于战略互疑和结构性矛盾难以消除，加之由乌克兰危机引发双方矛盾升级，俄美关系短期内好转无望，美国难以达到联俄制华的目标。

美国在运用“软手段”分化中俄关系失败后，逐渐转向运用“硬手段”强行破坏中俄在地区安全领域的合作关系。随着美国实力的持续下降，同时对付中、俄会变得更加力不从心，为了集中力量遏制中国，美国会继续为破坏中俄地区安全合作费尽心机。

（四）美国在发展理念层面的对华竞争态势

中美实力的此消彼长是导致双方竞争的重要原因，同时也反映了双方在理念层面的分歧。^③ 为维持世界霸权地位，美国主导的秩序内嵌着一种“制衡意识”。中国追求的是国家政治安全并能够为国家发展提供政治保障，推崇或努力创建的是一种包含“合作精神”的国际秩序。^④

美国在中亚地区对中国的战略挤压始于中美两国在全球层面的战略认知偏差。随着两国实力对比的变化，美国对中国发展理念影响力的快速提升产生了极大焦虑，将中国视为其霸权地位的最大挑战者。^⑤ 2021年3月，美国发布了《临时国家安全战略纲要》，声称中国“是唯一有能力将其经济、

① “United States Strategy for Central Asia 2019-2025 Advancing Sovereignty and Economic Prosperity,” U.S. Department of State, <https://www.state.gov/united-states-strategy-for-central-asia-2019-2025-advancing-sovereignty-and-economic-prosperity/>.

② 曾向红：《美国新中亚战略评析》，《国际问题研究》2020年第2期，第42页。

③ 孙茹：《理念分歧与中美国际秩序博弈》，《现代国际关系》2020年第11期，第9页。

④ 李巍、罗仪馥：《从规则到秩序——国际制度竞争的逻辑》，《世界经济与政治》2019年第4期，第56页。

⑤ Stanislav Myšička, “Offensive Realism and the Future of China's Rise,” *Pacific Focus*, Vol. 36, No. 1, April 15, 2021, <https://doi.org/10.1111/pafo.12179>.

外交、军事和技术力量整合起来，对稳定和开放的国际体系发起持续挑战的潜在竞争对手”^①。美国智库报告指出，随着经济、军事力量和影响力的快速提升，中国在塑造地缘政治格局中的作用正在变得举足轻重。^②

拜登政府虽然拒绝使用“冷战”来描述中美关系，但其对华战略仍然受到冷战思维的影响。^③ 由于美国的对华战略思维发生了重要转变，其对华战略行为也随之发生了相应变化。^④ 美国的新中亚战略致力于塑造中亚国家的发展方向 and 地缘政治方向，遏制中国的意图明显。拜登政府多次宣称中国是美国“最严峻的竞争对手”，试图借助中亚国家全方位遏制中国发展。与美国形成鲜明对照的是，中国坚持合作共赢的发展理念，在尊重主权的前提下建设性介入中亚地区。

除此之外，美国打着“民主”“人权”的口号，大搞单边主义。^⑤ 美国试图通过涉疆问题分化中国与中亚国家的关系。2020 年，美国时任国务卿蓬佩奥访问中亚五国时恶意抹黑中国的治疆政策，误导中亚国家对中国的认知，试图使中亚国家与其形成“共鸣”。^⑥ 2022 年 5 月，美国政府跨部门代表团访问吉、乌、塔、哈四国，特别提出要强化“共同价值观”。^⑦ 在乌克兰危机背景下，美国试图强化所谓“民主—专制”的意识形态对立叙事，将中亚国家团结在“共同价值观”的集体认同之下，试图“双管齐下”形成“内外夹击”之势围堵中国。

① Zsofia Baumann, “Biden’s National Security Strategy: Domestic Threats Take Centre Stage,” International Centre for Counter-Terrorism, April 8, 2021, <https://icct.nl/publication/bidens-national-security-strategy-domestic-threats/>.

② Michael J. Mazarr et al., “Understanding Influence in the Strategic Competition with China,” Rand Corporation, 2021, https://www.rand.org/pubs/research_reports/RRA290-1.html.

③ Joseph S. Nye Jr., “With China, a ‘Cold War’ Analogy is Lazy and Dangerous,” *The New York Times*, November 2, 2021, <https://www.nytimes.com/2021/11/02/opinion/biden-china-cold-war.html>.

④ 秦亚青：《美国对华战略转变与中美关系走向》，《人民论坛·学术前沿》，2021 年 9 月 13 日，<https://kns.cnki.net/kcms/detail/10.1050.C.20210910.1640.001.html>。

⑤ 孙茹：《理念分歧与中美国际秩序博弈》，《现代国际关系》2020 年第 11 期，第 10 页。

⑥ 袁征、李柁、仇朝兵：《美国因素对中国边疆安全治理的影响》，《中国与周边国家关系发展报告 2021》，社会科学文献出版社 2021 年版，第 309 页。

⑦ 《美国跨部门代表团将访问中亚四国》，俄罗斯卫星通讯社，2022 年 5 月 23 日，<https://sputniknews.cn/20220523/1041529302.html>。

根据以上分析可以发现，在零和博弈思维下，美国加大了对中亚地区的关注和投入，试图借助该地区在多层、多领域与中国展开全方位竞争，这对中亚地区的秩序稳定造成一定冲击。与此同时，在世纪疫情、阿富汗变局，尤其是 2022 年以来中亚部分国家内部出现动荡、乌克兰危机持续等因素交织、叠加的影响下，中亚国家的发展和安​​全困境再次凸显，促使这些国家重新思考自身发展方向和对外政策取向。

二、中亚国家的政策取向

中亚国家的对外政策是维护政权安全和寻求在对外交往中获益等因素综合作用的结果。^① 2021 年，尽管美国从阿富汗撤军导致地区形势复杂化，但中亚局势整体稳定。2022 年，中亚地区发生的一系列动荡和边界冲突事件充分说明中亚国家依然面临不少潜在风险和现实挑战，这些风险和挑战或将导致大国在中亚的博弈态势发生重大转变。中、美两国对中亚地区经济和政治生活具有较大影响，俄罗斯则在该地区拥有其他国家难以匹敌的影响力，印度、土耳其等地区大国也在积极谋求介入中亚事务。为维护自身政治安全和经济发展利益，中亚国家势必调整其对外政策。

（一）选择性利用民族主义情绪，巩固国家主权

自独立以来，随着国家建设实践的不断发展，中亚各国积累了一些构建国家认同的经验，但效果并不显著。中亚国家民众缺少集体身份认同，使域外大国的分而治之策略能够得以推进。2021 年，美国从阿富汗撤军再次给中亚国家带来一系列潜在威胁。例如，美国在人权、自由等价值观输出方面会否变得更加肆无忌惮，乌兹别克斯坦伊斯兰运动等宗教极端组织加快复兴和扩大活动范围是否会破坏中亚地区的意识形态安全等。加之哈萨克斯坦短暂出现的异常状态以及受乌克兰危机等问题的影响，中亚国家面临的安全威胁和对主权的担忧再次凸显。

^① Aditya Gowdara Shivamurthy, et al., "Special Report: Afghanistan and the New Global (Dis)Order: Great Game and Uncertain Neighbours," Observer Research Foundation, No.175, 2021, <https://www.orfonline.org/research/afghanistan-and-the-new-global-disorder/>.

为增强国内各民族的凝聚力，中亚各国将加紧采取更为多元、务实的举措强化民众对国家领土、文化的认同。首先，利用官方媒体向民众宣传民族文化和国家认同之间的同一性，在民族国家框架内构筑民族自身的历史叙事和现代化国家合法性。在经历特定的国内异常状态后，托卡耶夫总统指出，哈萨克斯坦作为一个多民族、多文化和谐共存的多元一体国家，有必要在新闻信息方面加强对这一优势的宣传，要尽可能为从事这类工作的媒体提供支持。^① 其次，拓展原有的民族节日、民族团结大会和纪念广场职能，利用重大节日（大会）向民众传递传统历史记忆，在加强传统文化的基础上引导各民族民众自觉转向维护社会和谐和保障国家统一，以“润物细无声”的方式塑造国家认同。

面对伊斯兰极端主义的回潮和大国价值渗透的风险，中亚各国正在加紧政策协调以维护地区国家的主权安全。一方面，中亚五国具有相似的语言、文化和宗教背景，一些国家会通过寻找和利用“地区性信念”联合应对外部形势。鉴于民族、宗教格局错综复杂，中亚国家也会通过强调遭遇恐怖袭击的可能性强化民众对政府的依附关系。另一方面，中亚国家可以通过参与、主办相关多边国际会议强化集体身份认同。^②

（二）坚持多元平衡的外交政策，强调独立自主

从中亚国家独立以来在外交领域的互动可以看到，中亚五国普遍采取务实的多元平衡外交政策，它们在制定对外政策时充分利用大国博弈趋利避害，以实现本国利益最大化。然而，尽管美国中亚政策的排他性给中亚国家奉行多元平衡外交政策造成了一定的压力，但这还不足以使其在东西方之间选边站队，在大国博弈分出胜负之前，中亚国家继续寻求差异化的多元平衡外交政策不会改变。^③ 为了更好地维护本地区利益，中亚国家将通过创造重叠势力范围的策略，形成大国在该地区相互战略制衡的同时避免被迫选边站

① 《“新哈萨克斯坦”象征着国家和社会的全面革新》，哈萨克国际通讯社，2022年4月29日，https://lenta.inform.kz/cn/article_a3928372。

② 2021年11月在土耳其举行的突厥语国家合作委员会第八次首脑峰会被视为突厥语国家尝试加强彼此间身份认同的标志。冯源：《突厥语国家加速一体化进程》，《光明日报》2021年11月18日，第15版。

③ 曾向红：《美国新中亚战略评析》，《国际问题研究》2020年第2期，第48—49页。

队的态势。

第一，在多元平衡框架内，保持与俄罗斯和中国的关系会成为中亚国家的优先选项，但是它们当然也会竭力避免对中、俄的过度依赖。由于自身经济实力下降及中亚国家推行“去俄罗斯化”的政策，当前俄罗斯的影响力虽有所下降，但受历史和地缘政治等因素的影响，尤其是在经历美国从阿富汗撤军和哈萨克斯坦国内曾经发生骚乱后，俄罗斯在中亚地区作为安全保障者的地位无疑会得到巩固，中亚国家在制定外交政策时仍需将俄罗斯放在特殊和优先地位。中国在中亚地区不仅注重与俄罗斯协调，也对中亚国家恢复经济发展至关重要。作为中亚地区最大的投资国，中国的作用不可替代。^①

中亚国家出于能源、经济和安全因素的考虑，会避免对中、俄的过度依赖。首先，在政策取向上避免卷入大国之间的竞争。自乌克兰危机发生以来，中亚国家基本保持中立与劝和促谈的态度，如2022年3月2日联合国大会第11届紧急特别会议就乌克兰提交的决议草案进行表决时，土、乌两国未参与投票，哈、吉、塔三国均投了弃权票。中亚国家谨慎表态充分显示了其试图保持“中立”而非“站队”的态度。其次，中亚国家也将保持与美国“适度接触”的关系。自美国从阿富汗撤军以来，哈、乌两国向西方靠拢的态势明显，如美、乌开启战略关系对话。^②美、哈积极推动强化高水平的战略伙伴关系。^③

第二，积极发展与南亚、伊斯兰国家的关系，实行更为多元的对外政策以平衡大国竞争和对抗。2021年11月，“突厥国家组织”的成立标志着冷战结束后突厥语国家合作历经多次调整取得了新发展，成员国之间互动也较频繁。值得关注的是，2022年5月，哈萨克斯坦总统托卡耶夫在访问土耳其期间，两国决定将双方关系提升到扩大战略伙伴关系水平，在哈骚乱平息

① Payce Madden, “Figure of the Week: Foreign Direct Investment in Africa,” Brookings Institution, October 9, 2019, <https://www.brookings.edu/blog/africa-in-focus/2019/10/09/figure-of-the-week-foreign-direct-investment-in-africa/>.

② “В Ташкенте начались узбекско-американские переговоры в рамках нового формата – Диалог стратегического партнерства,” nuz.uz, 13.12.2021, <https://nuz.uz/politika/1217293-v-tashkente-nachalis-uzbeksko-amerikanskiye-peregovory-v-ramkah-novogo-formata-dialog-o-strategicheskom-partnerstve.html>.

③ 《美国副国务卿：我们愿意加深与哈萨克斯坦之间的合作》，哈萨克国际通讯社，2022年4月11日，https://lenta.inform.kz/cn/article_a3921453。

之后政治和安全局势渐趋稳定的背景下，此举无疑具有更加特殊的意义。^①

中亚国家将印度视为增长最快的主要经济体、国际政治中具有影响力的参与者以及该地区的投资者。^②为此，中亚国家将积极发展与印度的关系以寻求更大的发展空间。在 2021 年 12 月举办的第三届“印度—中亚”外长会议和 2022 年 1 月举行的首届“印度—中亚五国领导人峰会”上，中亚国家就加强中亚与南亚地区互联互通表现出极大兴趣。尽管当前中亚国家与印度的经贸合作还在低位徘徊，但这反映了中亚国家寻求更为多元的平衡外交的政策趋向。

（三）借助中俄两国应对各类挑战，拓展回旋空间

中亚国家领导人从哈萨克斯坦、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦发生的一系列骚乱等事件中意识到，当前的暴恐等活动不仅有外部势力推波助澜，而且有其国内反对派的配合，两者呈现合流之势，客观上导致中亚地区不稳定因素增多。然而，确保政治安全的需求与其经济、军事等实力的不匹配极大限制了中亚国家的应对能力。

拜登在结束阿富汗战争发表讲话时声称，美国与中国正在进行一场激烈竞争，并面临着俄罗斯的诸多挑战。^③同时，美国毫不掩饰其借助中亚地区反俄制华的意图。对于中俄两国而言，基于全球层面的大国竞争背景和维护地区和平稳定的考量，维护中亚地区安全与稳定符合两国的共同利益。中俄战略协作对稳定周边局势意义重大。美国从阿富汗撤军后，中俄双方均强调在阿富汗问题上两国拥有相似的立场和共同利益，要在防止阿富汗安全风险外溢和维护地区安全、稳定方面加强战略协调。^④为展示维护地区安全稳定的决心和能力，中、俄与上海合作组织分别举行了“西部·联合-2021”军事演习及“和平使命-2021”联合反恐军事演习。

① 刘中民、曾卓：《一厢情愿的雄心：土耳其借突厥语国家组织自抬身份》，澎湃新闻，2022 年 5 月 19 日，https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_18147327。

② Anmol Mukhia and Xiaolong Zou, “Mapping India’s (Re)Connection to Eurasia. Russia in Global Affairs,” *Russia in Global Affairs*, No.2, April/June 2022, p. 193.

③ Briefing Room, “Remarks by President Biden on the End of the War in Afghanistan,” White House, August 31, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/08/31/remarks-by-president-biden-on-the-end-of-the-war-in-afghanistan/>.

④ 《习近平同俄罗斯总统普京通电话》，外交部网站，2021 年 8 月 25 日，https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/gjldrhd_674881/t1901802.shtml。

中、俄两国在加强战略协调的同时，还分别与中亚国家开展了一系列安全协作。中国与中亚国家围绕阿富汗问题如何发挥邻国的作用保持密切沟通。在“阿富汗邻国外长会议”和“上合组织—阿富汗联络组”框架内积极推动阿富汗和平与重建，以减少其安全风险的外溢。哈萨克斯坦 2022 年 1 月出现骚乱后，习近平主席第一时间向托卡耶夫总统致口信，表示坚决反对外部势力蓄意在哈萨克斯坦制造动乱，并愿意为哈提供支持。基于哈骚乱事件的背景，在中国同中亚五国建交 30 周年峰会上，各方强调维护国家安全和宪法制度意义重大，坚决反对破坏合法政权和策动“颜色革命”。^①

在中亚五国中，塔吉克斯坦是与阿富汗边界最长的国家，且有跨境毒品贸易和“乌兹别克斯坦伊斯兰运动”入侵的历史，这是中亚五国面临风险最大的国家。^② 为提升塔吉克斯坦的安全信心和能力，俄、塔决定建立联合区域防空系统以提高边境防御能力。2021 年 10 月，在“莫斯科模式”会谈之际，集体安全条约组织（以下简称“集安组织”）在塔阿边境举行了军事演习。^③ 另外，值得关注的是俄罗斯与乌兹别克斯坦之间的安全合作，尽管乌已于 2012 年退出了集安组织，但针对阿富汗局势，两国不仅在乌阿边界举行了军事演习，俄与乌、塔两国还举行了联合军事演习。^④ 2022 年 1 月，以俄罗斯为主导的集安组织迅速出兵帮助哈萨克斯坦渡过危机，极大提高了集安组织的声望。经历了美国从阿富汗撤军和哈萨克斯坦骚乱事件后，俄罗斯事实上已经成为中亚地区的安全保障者。^⑤

（四）加强中亚国家间合作，重启地区合作

国家之间的合作取决于国家间关系和各国领导人是否有解决既有问题

① 《中国同中亚五国领导人关于建交 30 周年的联合声明》，人民网，2022 年 1 月 26 日，<http://world.people.com.cn/n1/2022/0126/c1002-32339690.html>。

② Kathleen Collins, “The Limits of Cooperation: Central Asia, Afghanistan, and the New Silk Road,” *Asia Policy*, No. 17, 2014, pp. 18-26.

③ “Twelfth Report of the Analytical Support and Sanctions Monitoring Teams-Submitted Pursuant to Resolution 2557 (2020) Concerning the Taliban and Other Associated Individuals and Entities-constituting a Threat to the Peace Stability and Security of Afghanistan,” United Nations Security Council, 2021, <https://undocs.org/S/2021/486>.

④ Alan Cullison, “Inside the Hidden War between the Taliban and ISIS,” *Wall Street Journal*, August 26, 2021, <https://www.wsj.com/articles/isis-taliban-afghanistanbombing-11630014684>.

⑤ Alexander Baunov, “Will the Crisis in Kazakhstan Signal Change in Its Foreign Policy?” Carnegie Moscow Center, 2022, <https://carnegiemoscow.org/commentary/86173>.

的政治意愿。^① 自独立以来,一些中亚国家之间存在的“信任赤字”及边界、飞地和水资源等问题尚未很好解决,导致合作意愿缺失。从外部因素分析,中亚国家处于大国博弈前沿阵地的战略位置也对国家间合作产生了一定的负面影响。^②

然而,中亚地区诸多问题的解决需要各国共同合作和加强协调。中亚国家真正开始寻求合作的转折点是 2016 年米尔济约耶夫担任乌兹别克斯坦总统后积极改善与邻国的关系,带动了整个中亚国家间关系的回暖。^③ 尤其是近两年来,乌哈互动频繁,2021 年 12 月,乌哈两国签署《同盟关系宣言》,建立了政府间的专门合作机构。此后两国元首于 2022 年 5 月通话讨论了盟友关系与发展前景。作为中亚有影响力的国家,乌哈关系的重建有助于推动中亚国家一体化发展。同时,始于 2018 年的中亚国家元首峰会出现机制化的趋势也反映了地区内部加强合作的意愿。^④

在安全层面,中亚任何一个国家出现动荡都不利于地区稳定,这种不稳定可能会蔓延至中亚其他国家的担忧势必促使地区各国协同应对。^⑤ 因此,中亚国家将重新考虑地区主义和相互协调,反极端主义和反恐在双边和多边会谈中更加重要,同时继续在双边、多边层面和具体项目中开展工作。

在阿富汗局势因美军撤离引发地区安全危机的背景下,塔乌两国总统针对阿富汗局势进行了讨论,哈也向吉、塔两国无偿提供了军事技术援助。除此之外,围绕地区安全问题制定相应方案也是近两次中亚国家元首峰会关注的重点话题。尽管在阿富汗问题上中亚国家存在各自的利益和关切,但其中体现的合作与协调无疑为中亚地区一体化提供了新动力。

① B. Zh Somzhurek, et al., “Central Asia and Regional Security,” *Communist and Post-Communist Studies*, Vol. 51, No. 2, 2018, pp. 161-171.

② 中亚国家在与大国互动的过程中,主要利用大国之间的竞争使自己利益最大化,而不是通过地区合作获得共同利益。Alexander Cooler, *Great Games, Local Rules: The New Great Power Contest in Central Asia*, NYC: New York University Press, 2012, p. 9.

③ 周明:《乌兹别克斯坦新政府与中亚地区一体化》,《俄罗斯研究》2018 年第 3 期,第 76—78 页;参见 Andrei Kazantsev, et al, “Between Russia and Central Asia in Greater Eurasia,” *Journal of Eurasian Studies*, Vol. 12, No. 1, 2021, p. 67.

④ Виктория Панфилова, “Центральноазиатский саммит пройдет без России,” http://www.ng.ru/cis/2018-03-15/6_7190_sammit.html.

⑤ “Кризис в Казахстане: предварительные уроки,” <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/krizis-v-kazakhstane-predvaritelnye-uroki/>.

在经济层面，近几年中亚国家经济普遍出现了衰退，主要经济指标出现不同程度下滑。^① 受乌克兰危机、美国等西方国家对俄制裁和疫情叠加影响，中亚国家通胀高企、利率上升、经济增长疲软。当下，如何尽快摆脱经济困境是中亚各国的迫切需要。由于经济本身不够发达，工业比较落后，中亚国家在加强内部合作的同时，还需要借助外部因素进行产业循环和市场循环，以谋求更大的发展空间。

随着美国对华竞争加剧，中国更愿意推动中亚地区的共同发展。2022年，中国与中亚五国双边贸易额突破700亿美元。中国继续保持乌、土、吉最大贸易伙伴地位，成为哈第一大出口国。^② 除此之外，一大批“一带一路”重点项目有序推进。中哈原油管道、中国—中亚天然气管道运营良好，中亚最大的风电项目并网发电，中吉乌铁路项目得以重启，这将有力促进运输能力有限的中亚国家和地区的发展。

同时，中亚国家将积极利用现有的符合中亚利益的多方共建机制，继续寻求更为多元化的地区合作模式。例如，哈萨克斯坦前总统纳扎尔巴耶夫曾建议，欧亚经济联盟、欧盟、上海合作组织等成立欧亚经济论坛以促进欧亚大陆增进合作与发展，更好地发挥中亚国家在欧亚合作中的桥梁作用。^③

三、中国在中亚地区的策略选择

美国在中亚地区对华竞争出现的新态势和中亚国家对外政策出现的新变化势必影响中国的策略选择。中国对中亚政策的着力点应是处理好中俄协调、中美竞合、中国与中亚五国合作这三组关系。

（一）深化中俄关系，并加强在中亚地区的协调力度

① 例如，2020年中亚国家经济整体萎缩1.7%，与2019年4.9%的增长率形成巨大反差。高焱迅：《世纪疫情背景下的中亚国家与“一带一路”建设》，《环球财经》2021年第2、3期，第32页。

② 邓浩：《中国对中亚外交：进展、经验与未来方向》，《国际问题研究》2022年第4期，第105—106页。

③ 《“阿斯塔纳俱乐部”年度会议在哈首都举行》，中国新闻网，2021年11月18日，www.chinanews.com.cn/gj/2021/11-18/9611794.shtml。

在中亚地区，中国无论是面对大国博弈还是经营中亚都离不开稳定的中俄关系，中俄协调对中亚地区形势走向至关重要，中国参与中亚事务的成效在一定程度上取决于中俄协调的程度。在美国企图借中亚国家之手扰乱中国发展节奏的背景下，中国应将中俄新时代全面战略协作伙伴关系不断推向新高度，并加强两国在中亚地区的合作力度。当前，中俄两国政治互信不断深化，务实合作持续扩大。中俄战略伙伴关系超越传统的同盟国家关系，同时双方承诺加强军事合作。^① 面对国际形势复杂演变和全球经济复苏乏力等多重考验，中俄经贸合作逆势上扬，2022 年中俄货物贸易额达到 1902.7 亿美元，实现了新的突破。在当前乌克兰危机背景下，两国基于根本利益的一致和战略互信，双边合作未受外部形势变化的影响。^② 显示了中俄新时代全面战略协作伙伴关系的成熟和坚韧。在此背景下，中国应积极推动中俄在三个方面加强合作。一是在安全领域，加强在反恐和反“颜色革命”议题上的合作力度，巩固中亚地区的安全稳定。二是在经济领域，加强“丝绸之路经济带”与“欧亚经济联盟”的对接，以巩固中俄在地区层面的合作基础。三是聚焦具体领域，推动落实习近平主席在 2023 年 3 月访俄期间签署的涉及农业、林业、基础科学、市场监管、媒体等领域的多项双边合作文件。

（二）高标准推进“一带一路”中亚合作项目，以形成示范效应

中国在中亚地区的综合影响力日益上升，其中经济影响力相较于其他方面而言更具有比较优势，最直接、有效的手段是通过“一带一路”与中亚国家共同推动基础设施建设和投资贸易关系发展。有鉴于此，中国要通过高质量实施“一带一路”项目增强与中亚国家的合作动力并形成示范效应，以此应对美国联合盟友在基础设施建设领域遏制、打压中国的企图。

第一，当前“一带一路”的发展进入精准、细腻的“工笔画”时期。中国要通过中亚国家的高质量项目，增强“一带一路”的吸引力并提高示范效

① 《中华人民共和国和俄罗斯联邦关于〈中俄睦邻友好合作条约〉签署 20 周年的联合声明》，外交部网站，2021 年 6 月 28 日，https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/1179_674909/t1887564.shtml。

② 《俄副外长：俄罗斯与中国的合作不受外部形势影响》，俄罗斯卫星通讯社，2022 年 4 月 27 日，<https://sputniknews.cn/20220427/1041122838.html>。

应。^① 参与“一带一路”项目的企业要及时转变观念，分阶段聚焦重点，打造经得起时间检验的精品项目，只有发挥出比较优势才能可持续发展。

第二，中国也要对“一带一路”互联互通建设过程中面临的课题保持清醒的认识。“一带一路”在中亚地区的合作项目主要是经双方达成一致共识并得以实施，中亚国家的一些社会精英并不是很了解中国与当地广泛和深入开展的基础设施建设合作。^② 因此，在共建“一带一路”的过程中，还需进一步推动与中亚国家在教育、文化等人文领域的务实合作，增强中亚民众对“一带一路”项目的认知，以此破解美国关于“一带一路”的“威胁叙事”。

第三，客观分析美国试图在基础设施领域遏制中国的行为。“B3W”和“一带一路”倡议在投资目标上存在明显差异，“B3W”侧重于教育、环境、医疗和数字技术等软性基础设施，“一带一路”倡议则重点关注港口、交通、电力和电信设施等硬性基础设施项目。另外，靠私人资本推动的“B3W”项目能否落到实处尚存疑问，“一带一路”倡议之所以能够引起中亚国家的重视，关键在于政策能够落地见效。以美国为首的一些西方国家企图拉拢盟友在基础设施建设领域对冲“一带一路”倡议，恰恰反映了美国的不自信和举措的有限。对此，中国要保持战略自信和定力，并发挥自身比较优势。这样，美国拉拢盟友在基础设施建设领域遏制中国的企图将难以得逞。

（三）在双边合作基础上探索与中亚国家的互利合作新模式

随着域外大国对中亚战略地位认知的变化，中国与中亚国家逐渐在双边合作的基础上开展新的合作模式。在美对华竞争加剧的背景下，中国要在坚持双边合作的基础上开辟集体合作新路径，充分发挥各方优势和潜能。当前，中国在中亚地区有相对丰富的外交抓手，经济上共建“一带一路”、政治上借助“中国+中亚五国”合作机制、安全上依靠上海合作组织。中国应继续协同推进三大机制平台。

第一，通过“一带一路”推动与中亚国家的集体合作项目，构建中国—中亚发展共同体。集体合作方式不仅可以有效降低中国与中亚国家谈判的复

① 中共中央宣传部、外交部：《习近平外交思想学习纲要》，第99—100页。

② Yu-Wen Chen and Olaf Günther, “Back to Normalization or Conflict with China in Greater Central Asia?” *Problems of Post-Communism*, Vol. 67, No. 3, 2020, pp. 228-240.

杂程度，也有利于推动中亚地区的一体化进程。中国要借助“一带一路”倡议，推进与中亚国家的整体战略对接，通过加强务实合作巩固中亚作为欧亚大陆交通枢纽的重要地位，使其成为供应链中强有力的稳定器。

第二，借助“中国+中亚五国”政治沟通机制加强与中亚国家在各层面、各领域的政治沟通和立场协调。首先，加强高层战略沟通。中国与中亚五国建交 30 周年视频峰会的举办不仅是对“中国+中亚五国”外长会晤机制的升级，而且意味着双方认可中亚五国作为一个整体与中国发展关系具有政治上的必要性和可行性。^① 其次，推动各领域、各层级对话合作机制。在围绕气候变化、防疫、数字经济、减贫等领域加强集体合作力度，同时统筹优化地方层面合作，积极推动建立地方合作机制，助力中亚地区一体化发展。

第三，借助包括上海合作组织在内的多边机制形成合力，构筑中国—中亚安全共同体。^② 地区安全稳定是各国发展的重要保障。当前，阿富汗局势依然是影响中国及中亚国家安全稳定的一大变量。为此，中国一方面要力推上海合作组织发挥更大作用，继续采取措施合力打击“三股势力”、跨国组织犯罪等活动。另一方面，中国要依托“上海合作组织—阿富汗联络组”等平台推动阿富汗局势平稳过渡，吸纳阿富汗参与地区经济合作，实现互利共赢和共同发展。

（四）寻求建立对话沟通机制，在中亚地区处理好与美国的竞合关系

中国的持续崛起将使美国在中亚地区对华竞争愈发激烈。从特朗普政府的“极限施压”到拜登政府联合盟友遏制中国，美国的对华政策主基调并未发生变化。对此，中国既需要在地区层面缓解美国在中亚区域挤压中国战略空间的压力，又需要在全局层面引导并对中美关系进行系统性纠偏。^③

拜登执政后中美高层战略沟通频率虽然不高，但相比于前任政府而言有所改观。继 2021 年 9 月和 11 月中美两国元首通话和视频会晤之后，2022

① 周明：《从“新”出发：新时代的中国与中亚国家关系》，《当代世界》2022 年第 4 期，第 22 页。

② 高莹：《推动构建中国中亚命运共同体》，中国社会科学网，2021 年 11 月 20 日，http://news.cssn.cn/zx/bwyc/202111/t20211120_5375939.shtml。

③ 阮宗泽：《中国平视外交与中美关系前景分析》，《当代中国与世界》2021 年第 2 期，第 59 页。

年3月和11月习近平主席和拜登总统又进行了视频会晤和线下会谈，每次会晤双方均提及加强在各层级、各领域沟通对话。在元首会晤引领下，双方外交、国防等部门互动也有所增多。尽管并非所有问题都能通过沟通对话得到迅速解决，但在中美关系遇冷和对话受阻的情况下，建立战略沟通机制有助于双方增进了解和管控分歧，对彼此“底线”问题和意图有理性认识，避免战略误判。

中国在寻求建立中美战略沟通的同时，也要在“平视外交”理念指引下增强斗争本领。中美安克雷奇对话为中国“平视外交”拉开序幕，中国提出的“平视外交”理念让美国猝不及防，美国企图从实力地位出发同中国打交道不为中国所接受。美国在经济领域打压中国并不奏效的情况下，煽动分裂和扰乱发展节奏就成为其遏制、打压中国整体战略中的一部分。^① 美国凭借舆论主导地位攻击中国的所谓人权问题，目的就是干扰中国发展。^② 对此，中国要做好长期的斗争准备，积极推进中国话语权和叙事体系建设，应对美国的舆论攻势。当前，中国应全力避免中亚地区成为中美角逐的竞技场，应努力使该地区成为大国合作的稳定器。中国可在中亚地区气候治理、阿富汗等问题上与美国寻找合作空间，进而寻求差异化的竞争策略。

结束语

在美国对华竞争日趋激烈的背景下，美国对中亚地区的认知和政策已发生较大转变。美国致力于通过政治、经济、安全和理念等方面的政策调整来拉拢中亚国家，将其作为遏制中国的前沿地带。在中亚地区，美国一方面试图通过阻断中国“一带一路”发展进而扰乱中国经济的发展节奏，从而削弱中国的经济影响力。另一方面，在政治制度、发展理念和安全上，美国也试图破坏中国与中亚国家关系，借助中亚国家干涉中国内政。

^① 王缉思：《莫让反华阴谋成“新华盛顿共识”》，全球化智库，2021年6月23日，<http://www.ccg.org.cn/archives/64197>。

^② 此举与美国在格鲁吉亚的“玫瑰革命”、乌克兰的“橙色革命”及吉尔吉斯斯坦的“郁金香革命”中的操作手法如出一辙。

在动荡变革期，国际局势不稳定和不确定因素日益突出。美国从阿富汗撤军、中亚部分国家国内出现动荡和乌克兰危机，在一定程度上给中亚国家的发展和安​​全造成了很大影响。中亚国家为维持自身政治和经济利益，势必会重新思考和调整对外政策。尽管如此，出于经济复苏和发展的需要，中亚仍会将中国视为外交优先方向。与此同时，中亚国家为避免对中国的过度依赖，将会积极寻求与印度、土耳其等国建立联系。对此，中国要密切观察和精准判断中亚国家政策转向，并适时调整中亚政策。

为有效化解美西方借助中亚地区遏制中国，中国要继续推进与中亚国家共建“一带一路”，为中亚国家发展经济、社会稳定等提供力所能及的帮助。这既是中国巩固与中亚国家之间战略协作伙伴关系的需要，也是中国通过强化与中亚国家之间的友好关系以应对美西方对华全面战略围堵的需要。只要中国保持战略自信和定力，有效维护与中亚国家之间的友好合作关系，美国借助中亚地区围堵中国的企图终将难以奏效。

[责任编辑：石晨霞]