

中共對建立「軍事互信機制」之 立場：分析與檢視

莫大華

(政治作戰學校總教官室中尉教官)

摘 要

我國政府提議在海峽兩岸建立軍事互信機制，以避免雙方誤判而影響台灣的穩定。中共雖仍未正式回應我方提議，但有必要先行了解中共對軍事互信機制的觀點，以作為構思兩岸軍事互信機制的參考。

本文藉由中共國防報告書與官員在相關國際會議的聲明，以及中共與他國簽訂之協定內容，作為探究中共對此機制的觀點，並嘗試以此作為思考兩岸建立軍事互信機制的參考。

關鍵詞：軍事互信機制、建立信心措施、兩岸關係

* * *

一、前 言

台灣海峽兩岸進行建立軍事互信機制的提議，正由學界廣為討論之中。希望藉由此機制減緩台海的緊張狀態，特別是一九九六年的飛彈危機情勢再度發生。我國行政院亦曾提出此類提議，希望中共能有正面回應，避免雙方發生誤判而輕起戰端。然而，中共似乎對此提議並未感到興趣，遲遲未作出積極的正式回應。一九九九年一月十八日，中共軍方的重要智庫－「中國國際戰略學會」的高級研究員王在希於美國紐約公開指出：兩岸應儘速進行結束敵對狀況談判；在此談判中，雙方可商議設立軍事熱線，先行告知軍事演習的規模、內容、時間與軍力配置等資訊^①。雖說這不是官方正式回應，但卻是中共有關方面首次在海外提出兩岸可建立軍事互信機制的構想。以「中國國際戰略學會」的特殊角色來看，頗值得藉此觀察與探討中共的未來構想與措施。

目前推動的軍事互信機制，實是所謂的「建立信心（任）措施」（Confidence-building Measures, CBMs）或是「建立安全信心（任）措施」（Confidence-Security - building Measures, CSBMs）。它起源於冷戰時期的歐洲，後冷戰時期則在世界各地，

註① 聯合報（台北），民國八十八年一月二十日，第一版。



正不斷地被提出來，以作為防制武裝衝突的預防措施^②，特別是在亞太（東南亞）地區的發展，深受重視和積極推動^③。因而，在進行兩岸建立軍事互信機制之前，有必要先行了解中共在此方面的觀點與原則，以及中共在與他國進行建立軍事安全的信心（任）措施之經驗，以作為兩岸建構此措施的考量。並以此提出若干建議，作為兩岸建立此機制的參考。

二、中共的政策和原則

中共在一九五〇年代初期到一九七〇年代初期，原先對於信任建立措施並無興趣，隨著國際情勢與國內經濟發展的要求，逐漸改變為接受此概念^④。特別是在一九九〇年代的後冷戰時期，中共有關「建立信任措施」的政策原則，不斷藉由觀察中共相關官員在國際會議的正式聲明、正式文件（國防報告書）以及和其他國家的協定，從中可以發現出其不變的立場，以及中共企圖以此作為消除亞太國家對「中國威脅論」的恐懼。

（一）聯合國軍備控制相關會議

一九九〇年一月三十日，聯合國在加德滿都召開「亞太地區建立信任和安全措施會議」，中共代表侯志通發言指出，不同地區、不同國家間建立信任和安全措施，應由有關國家根據其實際情況和具體條件在自願的基礎上協商解決。亞洲地區的和平與安全，必須排除超級大國對本地區的軍事干預和一切形式的霸權主義，結束侵略和干涉，使國家間關係建立在和平共處五項原則的基礎上。建立信任和安全措施只能作為裁軍的早期補充、輔助措施，而不能取代實際裁軍步驟^⑤。

一九九一年一月二十五日，聯合國又在加德滿都召開「亞太地區建立信任措施研討會」，中共外交部國際司司長秦華孫發言指出，中國（共）對亞太地區建立信任措施、安全與裁軍問題感到關切，願意積極考慮一切有益於改善亞太地區和平與安全環境的主張和建議。要能根據亞太地區的具體情況，尋求解決辦法。關於非軍事性的建立信任措施，各國間在互相尊重主權與領土完整、互不侵犯、互不干涉內政、和平共處的原則基礎上建立和發展政治、外交和經濟關係，制止別國的干涉、侵略、占領，反對擴張，以和平方式解決爭端。關於軍事性或準軍事性的建立信任措施，核國家應保證不對無核國家使用或威脅使用核武器，有關國家建立無核武器區或和平區，避免

註② 有關此概念的意義、內容與發展過程，參閱 Michael Krepon, et al., eds., *A Handbook of Confidence-Building Measures for Regional Security* (Washington D. C.: The Henry L. Stimson Center, 1998)。

註③ 莫大華，「後冷戰時期東協國家對東南亞區域建立信心安全措施之省思」，*東南亞季刊*（台北），民國八十六年一月，第二卷第一期，頁八二～一〇一。

註④ Xia Liping, "The Evolution of Chinese Views Toward CBMs," in Michael Krepon, ed., *Chinese Perspectives on Confidence-Building Measure* (Washington D. C.: The Henry L. Stimson Center, 1997), pp. 15~37.

註⑤ 人民日報（北京），一九九〇年二月一日，第四版。



核武器的擴散，核國家尊重無核區、和平區的地位；撤除在別國領土上設置的軍事基地和部署的武器裝備，撤回在別國的駐軍。美蘇兩國在亞太地區的駐軍對亞太區域其他國家構成威脅，對亞太政治、安全形勢起著不利影響，研究亞太安全問題不能不優先考慮這個問題⑥。

一九九二年八月十七日，中共在上海承辦了「聯合國亞太地區裁軍與安全問題研討會」，中共外交部長錢其琛提出了促進地區和平與安全的五項主張⑦：

1. 亞太國家之間發展關係應嚴格遵循聯合國憲章與和平共處五項原則，互相尊重，至誠相待，平等合作，友好相處。

2. 任何亞太國家都不在本地區或次地區謀求霸權和建立勢力範圍，不組建和參加針對其他國家的軍事集團，不在國外建立軍事基地和派駐軍隊，不以任何藉口侵犯別國主權和領土完整、干涉別國內政。

3. 每個亞太國家都應致力於與其鄰國發展睦鄰友好關係。對領土、邊界爭端和其他歷史遺留問題，應根據有關國際公約和聯合國決議和平協商解決，不訴諸武力和武力威脅。

4. 所有亞太國家都不搞任何形式的軍備競賽。各國軍備應保持在正當防衛所需的水平。

5. 加強和完善亞太經濟合作會議等區域性經濟合作組織，把亞太地區的經濟合作提高到一個新水平。

一九九三年二月一日，中共代表沙祖康在聯合國「亞太地區建立國家安全和國家間信任會議」上說，建立亞太安全機制應遵循和平共處五原則，他也提出五點主張⑧：

1. 在國家關係中反對霸權主義、反對以大欺小、以強凌弱、以富壓貧的霸權行徑。所有亞太國家都不應在本地區或其他地區謀求霸權，不在國外設軍事基地或駐軍，不搞針對其他國家的軍事集團或政治聯盟。

2. 和平解決國際爭端、解決各種歷史遺留問題和今後可能產生問題。對於一些一時難以解決的領土、邊界爭端，可以先擱置起來，等條件成熟時再談判解決。在爭議解決之前，有關國家可以採取建立安全與信任措施，以便保持正常的國家關係和經濟合作。

3. 亞太各國將軍備保持在各國正當防衛所需的水平上，美俄兩國在裁減核武庫和常規武庫時，應銷毀其裁減下來的武器，不應轉移到亞太地區。此外，美俄應著手削減在亞太地區龐大的海軍力量。

4. 所有核武器國家應承諾不首先使用核武器和不對無核國家及地區使用或威脅使用核武器，保證支持有關建立無核區和和平的主張。

5. 各國應繼續加強經貿合作，促進科技交流與合作，支持區域性經濟組織，發達

註⑥ 人民日報，一九九一年一月二十七日，第六版。

註⑦ 新華月報（北京），一九九二年八月，總五七四期，頁一五一。

註⑧ 人民日報，一九九三年二月三日，第六版。



國家應扶助不發達國家。

一九九三年四月十一日，中共人大常委會委員彭清源發表了中共對軍備透明的八項原則^⑨：

1. 軍備透明的目的是增進各國、各地區及世界的和平、安全和穩定。適當可行的軍備透明措施有助於建立和促進國際信任，緩和緊張國際關係，幫助各國確立合理的軍備水平。

2. 軍備透明應遵循各國安全不受減損的基本原則。各國有權擁有並維持其合理自衛需要相符的軍事防衛能力。任何軍備透明的措施應有助於維護和增進而不是減損和削弱各國的自衛權力和正當的防衛能力。同時，各國均有義務不謀求超出安全需要的軍備。

3. 軍備透明的具體措施應適當、可行，應由各國通過平等協商，共同確定。這些措施及其範圍應依據各國商定的目標予以確定，並可根據形勢的發展變化和各國需要通過協商加以調整。

4. 軍備透明難以孤立地實現，需要必要的國際環境。聯合國所有會員國均應嚴格遵循聯合國憲章的宗旨和原則，遵循和平共處五項原則，和平解決國際爭端，反對並消除國際關係中干涉別國內政、使用武力或武力威脅的霸權主義和強權政治行為。

5. 由於各國軍事力量不同，它們對地區和全球安全的影響也不同。因此，擁有最大和最精良與常規武庫的國家，在大幅度削減其重型進攻型武器，特別是其海空力量的同時，有義務率先公開其軍備及其部署情況。這將有助於大幅度降低全球軍備水平，增加其他國家和地區的安全感，並為各國普遍參與軍備透明創造條件。

6. 鑒於各國、各地區的政治、軍事、安全條件不同，同樣的軍備透明措施不宜強求一致，應允許有關國家根據條件許可採取有關措施。同時，為促進軍備透明，應鼓勵各國在平等、自願的基礎上，根據其具體情況，廣泛參與共同商定的軍備透明措施。

7. 在推動聯合國軍備透明機制的同時，應鼓勵雙邊和地區性軍事情況交流、軍備透明的措施和安排，並鼓勵單方面的努力。

8. 任何限制或控制科技軍事應用的措施或有關透明措施均不得損害和影響各國、特別是發展中國家民用科技的和平發展，不得影響各國在這方面的合作與交流。

(二)「東協國家區域論壇」

東南亞地區是最能感受中國威脅論的地區，東南亞國家運用「東協國家區域論壇」，作為推動東南亞地區「建立信任措施」的對話場合。尤其是設立了「建立信任措施議題支援小組」(ARF Intersessional Support Group on Confidence Building Measures)，進行研究與擬訂共同措施^⑩。中共在歷屆「東協國家區域論壇」、外長會議與

註⑨ 軍事科學院《世界軍事年鑑》編輯部，世界軍事年鑑 1995～1996（北京：解放軍出版社，一九九六年），頁一三～一四。

註⑩ 莫大華，前引文。



對話伙伴會議等會議場合對話中，不斷表達對於「建立信任措施」的立場。

一九九四年七月的第一屆「東協國家區域論壇」部長會議，中共副總理兼外長錢其琛（一九九八年三月已免兼外長）說，基於中國（共）對亞太安全問題的認識，建議在亞太安全合作方面遵循並採取以下原則和措施^⑪：

1. 以聯合國憲章和和平共處五項原則為基礎，建立互相尊重、友好相處的新型國家關係。
2. 以促進經濟共同發展為目標，建立平等互利、互相協作的經濟關係。
3. 以平等協商、和平解決為準則，處理亞太國家之間的爭端和糾紛，逐步消除地區不穩定因素。
4. 以促進本地區的和平與安全為宗旨，堅持軍備只用於防禦的原則，不搞任何形式的軍備競賽。不搞核擴散，有核國家承諾不首先使用、不對無核國家和無核地區使用或威脅使用核武器。支持建立無核區、和平區的主張。
5. 以增進了解和信任為目的，促進多種形式的雙邊或多邊安全對話與磋商。

一九九五年八月的第二屆「東協國家區域論壇」部長會議，錢其琛表示，各國可以對安全合作的原則、內容、範圍、方式進行醞釀和磋商，同時開展一些具體的、各方已達成共識或爭議不大的合作項目，逐步建立一些實際可行的信任措施。建立信任措施只限於軍事領域是不夠的，應包括政治、經濟和社會等多項內容，根據亞太地區形勢的特點，應推進廣義的建立信任措施，以利於從整體上改善安全環境^⑫。

一九九六年七月的第三屆「東協國家區域論壇」部長會議，錢其琛表示，中國（共）願意與其他周邊國家在相互尊重和平等的基礎上，共同探索、逐步建立起適宜的信任措施。「東協國家區域論壇」作為增進成員間相互信任的場所，也可鼓勵鄰國間在雙邊基礎上採取適宜的信任措施。他也感謝「東協國家區域論壇」同意由中共和菲律賓一九九七年在北京共同主辦建立信任措施會議^⑬。

一九九七年七月的第四屆「東協國家區域論壇」部長會議，錢其琛表示，「東協國家區域論壇」應始終從本地區的實際出發，以維護地區和平與安全為目標，以平等相待、和平相處為宗旨，以建立信任為核心，以對話合作為手段。在新的國際形勢下，應當有新的安全觀。安全不能依靠增加軍備，也不能依靠軍事同盟。安全應當依靠相互之間信任和共同利益的聯繫^⑭。

一九九八年七月二十七日，在第五屆「東協國家區域論壇」部長會議中，新任外長唐家璇表達中共新發表的《中國的國防》白皮書的相關立場，並支持一九九七年十一、十二月在汶萊及澳洲召開的「建立信任措施議題支援小組」會議結論與建議，進一步推動「建立信任措施」^⑮。

註⑪ 人民日報，一九九四年七月二十六日，第六版。

註⑫ 新華月報，第六一一期，一九九五年九月，頁一四九。

註⑬ 新華月報，第六二三期，一九九六年九月，頁一五一。

註⑭ 人民日報，一九九七年七月二十八日，第六版。

註⑮ 有關該小組建議，可從東協區域論壇網址（<http://www.asean.or.id/politics/art5xc.htm>）獲得。



從上述中共官員在國際會議的場合上所表達的立場來看，中共逐漸深知「建立信任措施」是後冷戰時期中重要的國際典則（regimes），在邁向國際之時，中共必須接受國際典則的規範，但又限於本身恐懼納入國際體系之後，喪失其自主權、國際強權知悉中共內部軍事狀況或是遭到國際社會以典則批評。遂產生一方面贊成裁軍與軍備透明，以順應後冷戰時期的世界「非軍事化」（demilitarization）趨勢。另一方面又主張各國在志願的基礎上，依國情採取不同的措施，尤其在軍事科技應用與移轉上。就中共而言，其所擔心的是國際典則約束了其在第三世界的影響力。因此，中共的主張充滿了許多原則性宣示，似乎只是在爲了國際宣傳而已。

（三）國防報告書的主張

除了國際場合的官員聲明外，最能呈現中共的主張，莫過於一九九五年十一月十六日，中共所發布了《中國的軍備控制與裁軍》白皮書，文中指出中國（共）認爲國際社會應促進公正、合理、全面、均衡的軍控與裁軍，並遵循下述基本原則^⑩：

——各國應遵守《聯合國憲章》維護國際和平與安全的宗旨和原則，以及有關的國際法準則。在爭取軍控與裁軍的同時，必須制止侵略，公正合理地解決地區衝突，不得在國際關係中訴諸武力或以武力相威脅。在國際關係中消除霸權主義和強權政治，爲裁軍創造有利的國際氣氛和條件。

——裁軍的最終目標是全面禁止和徹底銷毀核武器和其他大規模殺傷性武器，包括化學武器和生物武器，全面禁止外空武器，同時根據實際情況削減常規軍備。擁有最多和最精良與常規武庫的大國，在實行軍控與裁軍方面負有特殊責任。

——防止大規模殺傷性武器的擴散。防擴散本身不是終極目的，只有全面禁止和徹底銷毀此類武器才能有效防止擴散；防擴散不應妨礙各國和平利用科學技術的正當權益，更不能因此而限制和損害發展中國家的經濟和科技發展。

——各國均有保持正當國防能力和合法自衛的權利，實行軍控和裁軍的各個階段都應保證所有國家的安全不受損害。國家不分大小都有權在平等的基礎上參加討論和解決軍控和裁軍問題。國際軍控和裁軍的實行不得損害任何國家的獨立和主權，不得使用武力或以武力相威脅，不得干涉任何國家的內政。

——各國尤其是發達國家應嚴格管制敏感材料、技術及軍事裝備的轉讓，並採取克制的態度，停止不負責任的武器轉讓。

——各國應贊同、尊重並支持國家間根據地區的實際情況，在自行協商、談判和自願協議的基礎上採取的軍控與裁軍措施。

在《中國的軍備控制與裁軍》中，也提及中共在軍控與裁軍的努力，如一九八五年宣布裁軍一百萬員額，並在一九九〇年超額完成裁軍；撤併機構、實行文職制度、削減武器裝備、開放部分軍用設施、維持低水平國防支出、和平利用軍工技術、嚴格管制敏感材料與軍事裝備的轉讓、積極推動國際軍備控制與裁軍。更提出中共對亞太

註⑩ 文匯報（香港），一九九五年十一月十七日，A6版。



安全合作的遵循原則和措施：以《聯合國憲章》與和平共處五項原則為基礎，建立互相尊重、友好相處的新型國家關係；以促進經濟共同發展為目標，建立平等互利、互相協作的經濟關係；以平等協商、和平解決為準則，處理亞太國家之間的爭端和糾紛，逐步消除地區不穩定因素；以促進本地區的和平與安全為宗旨，堅持軍備只用於防禦的原則，不搞任何形式的軍備競賽；以增進了解和信任為目的，促進多種形式的雙邊或多邊安全對話與磋商。

然而，更令人關注的是其發布的時機。中共選定發布《中國的軍備控制與裁軍》的時機，也與美國國防部助理部長奈伊（Joseph S. Nye）於十一月十四至十八日應邀訪問中國大陸有關，中共企圖藉此表達希望與美國發展密切的軍事關係，並消除國際上普遍的「中國威脅論」認知^①。

一九九八年七月二十七日，在第五屆「東協國家區域論壇」部長會議召開前夕，中共國務院新聞辦公室發表《中國的國防》白皮書，文中以中共與俄羅斯、哈薩克斯坦、吉爾吉斯、塔吉克斯坦、印度及美國的相關建立信任措施，反映中共新型安全觀念的原則和精神，即相互同等安全、通過建立相互信任和對話合作謀求安全，安全合作不干涉別國內政、不針對第三國；軍事力量不得威脅或損害他國的安全與穩定；實行和堅持防禦性國防；在雙邊基礎上，在邊境和爭議地區採取適宜的信任措施；軍事力量友好交往等^②。

綜合上述，無論在國際性或區域性的相關場合，以及國防報告書上，中共對於「建立信任措施」的立場多是採取「強調原則、迴避細節」，藉以創造「不反對但又不太贊成」的談判空間，爭取合於其國家利益的協議。了解中共的原則與主張之後，即可發現中共對於「建立信任措施」並不熱衷，除非影響到其國家利益，才會簽訂具體的協議。我們將以中共與他國簽署的「建立信任措施」協定（只有兩份區域性），作為觀察中共進行此措施的過程與經驗，有助於理解其意圖與意願，因為這兩份協定對方國家具有核武攻擊能力，影響到中共的國家安全利益。

（四）中共與他國簽定建立信任措施的內容

中共於一九九六年四月二十六日在上海與俄羅斯、哈薩克斯坦、吉爾吉斯、塔吉克斯坦等四國總統簽署《中華人民共和國和哈薩克斯坦共和國、吉爾吉斯共和國、俄羅斯聯邦、塔吉克斯坦共和國關於在邊境地區加強軍事領域信任的協定》（以下簡稱上海協定），上海協定是延續中共與前蘇聯在邊境地區相互裁減軍事力量和加強軍事領域信任的談判^③，根據協定，在邊界線各自一側一百公里地理區域內採取以下的措

註① Paul H. B. Godwin, "China's Security Policy Enters the 21st Century: The View from Beijing," in Dianne L. Smith, ed., *Asian Security to the Year 2000* (Carlisle Barracks, PA: U. S. Army War College, 1996), pp. 53~54.

註② 文匯報（上海），一九九八年七月二十八日，C5版。

註③ 有關整個磋商過程可參閱Jing-dong Yuan, "Sino-Russian Confidence-Building Measures: A Preliminary Analysis," *Asian Perspective*, vol. 22, no. 1, Spring 1998, pp. 71~108.



施：交換邊境軍事力量和邊防部隊組成部分的資料（如人員數量和武器裝備、軍事技術裝備基本種類數量）；雙方部署在邊境的軍事力量互不攻擊；不進行針對對方的軍事演習；限制軍事演習的規模、範圍和次數（如中俄邊界東段的演習人數不得超過四萬人，西段不得超過四千人或作戰坦克五十輛；二萬五千人以上的實兵演習一年不得超過一次）；相互通報邊境一百公里縱深地區的重要軍事活動情況和遇有緊急情況的部隊調動；對不明情況提出質疑；彼此邀請觀察實兵演習、預防危險軍事活動；加強雙方邊境地區軍事力量和邊防部隊之間的友好交往等^②。

中共於一九九六年十一月二十九日在印度新德里簽署《中華人民共和國政府和印度共和國政府關於在中印邊境實際控制線地區軍事領域建立信任措施的協定》（以下簡稱新德里協定），根據新德里協定，任何一方不得以任何方式對另一方使用武力或以武力相威脅，不謀求單方面的軍事優勢，都不將其軍事能力用來針對另一方。在邊界問題最終解決之前，雙方將嚴格尊重和遵守中印邊境地區的實際控制線，任何一方的活動都不得超過實際控制線。雙方同意在實際控制線共同商定的地理範圍內，就裁減或限制各自的軍事力量採取如下措施：將各自的軍事力量裁減或限制到與兩國睦鄰友好關係相適應的最低水平，裁減或限制實際控制線共同商定的地理範圍內，各自的武裝力量和武器裝備；交換裁減或限制軍事力量和武器裝備的資料；相互通報重大軍事演習（超過一個加強旅）的類型、規模、計劃期限和人數和類別；限制軍用飛行器飛越實際控制線；限制實際控制線的射擊和爆炸活動；加強實際控制線地區雙方軍事人員和機構之間的交往與合作。

三、中共觀點研析及其意涵

中共深知其在亞太地區內，所遭受到「中國威脅論」的困擾，即使中共高階領導人多次表明「一個強大的中國絕不會對任何國家構成威脅，中國絕不會成為超級強權。」，仍是無法消解各國的憂慮^③。根據中共學者的看法，「中國威脅論」是美、日西方國家為挑撥東協國家與中國（共）的關係，造成東協國家對中國（共）疑慮增加，而逐漸把中國（共）視為潛在的威脅。東協國家對於中國（共）的疑慮和擔心主要是擔心中國（共）迅速強大，導致地區力量失衡；擔心中國大陸與台灣、香港在經濟上聯合起來，搶走外國投資，影響東協國家的經濟發展；擔心中國（共）可能在實力增強後，以武力收復南沙^④。

然而，中共在東南亞區域內是強權國家，其軍備若能進一步透明化，將會有助於

註② 全國人民代表大會常務委員會公報（北京），第七九一期，一九九六年九月十五日，頁六五～七七。

註③ 中國時報（台北），民國八十二年四月二十五日，第十一版。

註④ 席來旺，國際安全戰略——在動盪的國際局勢中尋求和平（北京：紅旗出版社，一九九六年），頁一九八～一九九。



東協國家軍備的透明化而減緩此區域的軍備競賽，並有助於地區內國家的民主化^{②③}。但中共並不希望其軍備過於透明化，因而相當拒絕有關軍備登錄的協議，中共相信軍事透明化會曝露其軍備落後而易遭到攻擊^{②④}。中共所擔心的就是美俄兩國的攻擊，也擔心軍備資訊為日本及中華民國所知悉，而能有所因應。中共也認為西方國家利用「東協國家區域論壇」干預中共的軍事發展^{②⑤}。因此，中共在「建立信任措施」上多是政策宣示，偏向非軍事性。更重要的是，東協國家並無能力威脅到中共^{②⑥}。至於，上海協定與新德里協定所代表的意義是俄羅斯及印度是有能力以軍事力量威脅中共，而中共並不希望在經改階段，與俄印兩國發生軍事衝突。因此，中共願意與之簽署軍事領域的安全措施。

綜合上述中共官員的相關聲明及簽署的協定內容，中共對於「建立信任措施」有著下列幾項觀點：

(一)強調因地制宜與自願性：中共主張亞太地區不同於歐洲，因而歐安會議發展而來的「建立信任措施」不能全面運用於此地區，必須在自願的基礎上經由各國磋商而議定確實可行的措施。因此，中共也就不主張以強制方式進行，並且也不強調有關驗證（verification）的過程。

(二)廣泛的（comprehensive）「建立信任措施」：中共認為「建立信任措施」應包括軍事信任措施與非軍事信任措施，非軍事性的「建立信任措施」尤為重要，也就是中共所謂的新型安全觀念，強調廣泛性而非單一軍事性的「建立信任措施」。

(三)以排除「中國威脅論」為考量：中共為轉移「中國威脅論」的焦點，而強調美俄兩國及日本在本地區的軍事、政治及經濟力量，才是此區域內的安全威脅，中共的目的是在要排除區域內「中國威脅論」的恐懼。因而，中共反對以他國為假想敵的軍事同盟，因為中共知道在東南亞區域內，多數國家仍視其為國家安全的威脅，企圖以結盟美日強國制衡中共。

(四)強調「和平共處五項原則」的政策宣示：中共對於「建立信任措施」的主張多是強調和平共處五項原則的政策宣示而無具體的實質措施，並不能真正地促進區域內的互信與安全。若是中共能比照其與俄羅斯、哈薩克斯坦、吉爾吉斯斯坦、塔吉克斯坦、印度的相關建立信任措施，以實質措施增加軍備透明度，當有助於此地區的穩定。

註②③ Malcolm Chalmers, "The Debate on a Regional Arms Register in Southeast Asia," *The Pacific Review*, vol. 10, no. 1 (1997), p. 115; Malcolm Chalmers, "ASEAN and Confidence Building: Continuity and Change after the Cold War," *Contemporary Security Policy*, vol. 18, no. 1 (April 1997), pp. 50~53

註②④ Susan L. Shirk, "Chinese Views on Asia-Pacific Regional Security Cooperation," *NBL Analysis*, vol. 5, no. 5 (December 1994), p. 11.

註②⑤ Sheldon W. Simon, "Alternative Visions of Security in the Asia Pacific," *Pacific Affairs*, vol. 69, No. 3 (Fall 1996), pp. 387~388.

註②⑥ 有關中共對於東協區域論壇所推動信心建立措施的觀點，請參閱莫大華，「中共對於東南亞地區建立信任措施的立場」，*中華戰略學刊*（台北），民國八十七年夏季，民國八十七年六月，頁一一五～一四四。



(五)重視展現政治承諾的政治時機：中共在近年來，非常重視「東協國家區域論壇」召開的時機，有關信任建立措施的聲明或報告，皆在此時機內宣告或發表，以利用國際宣傳的機會向亞太地區國家展現中共的政治承諾，特別是一九九八年第五屆「東協國家區域論壇」部長會議召開前夕發表《中國的國防》白皮書，即在呈現此意圖。因此，許多軍備透明化的資料或數據，並不完整與詳實，聲明或報告的內容也就不是很重要了。王在希所提建立軍事熱線的意見，就選在中共「海協會」赴美宣傳一九九八年「辜汪會晤」的時機，國際宣傳的動機相當明顯。

中共之所以願意簽署上海協定與新德里協定，就是希望改善與能威脅中共安全的國家之交往，俄羅斯與印度就是中共所擔心的國家。藉由邊境或邊界的軍事安全措施而避免雙方發生軍事衝突，進而影響中共改革開放政策的成果，特別是中共內部的經濟改革，需要和平的國際安全環境，國際情勢也正趨向緩和。因而中共改變其原先對信任建立措施的疑慮，而改為相信它在防制衝突的正面看法。同時，我們也可從上海協定與新德里協定中，獲得某些對於兩岸進行信任建立措施的啓示。

首先，在上海協定中對於實施的地理區域各自一側一百公里之磋商過程，是充滿著中俄雙方戰略與軍力部署差異的考量。原先俄羅斯提議是二十五公里，但不為中共所接受。爭議在於俄羅斯是「進攻型防禦戰略」，大軍部署在邊境五十至一百公里範圍之內。而中共是「誘敵深入型防禦戰略」，大軍部署於離邊境三百至四百公里的縱深範圍之內。最後，俄羅斯讓步而以一百公里為實施範圍，俄羅斯只得向後撤軍^②。其次，戰術導彈發射架、作戰飛機與偵察和電子戰機的限制，由於中俄雙方都具備配置此類武器裝備，為防止軍事突襲而要求交換此類資料。第三，採取預防危險軍事行動的措施，為避免危險軍事行動引起事件，雙方應採取措施停止此類活動，並先行通知對方。最後，在新德里協定中，由於中印雙方邊界問題仍未解決，雙方以「實際控制線地區」擱置有關領土主權的爭議。

四、海峽兩岸互信機制之建構：代結語

綜合上述各點，以下僅提出幾項問題，作為思考海峽兩岸建構信任建立措施的基礎。

(一)兩岸應存有最低程度的政治意願與誠意

「信心建立措施」在本質上是屬於國與國之間的協定，「建立信任措施」的提議若要在海峽兩岸進行區域內成功實施，中共的立場必須更加開放。中共必須承認兩岸分治的事實並放棄以武力犯台的立場，以同等地位相互磋商有關軍事安全措施協定。否則，中共勢必會以「一個中國」的立場反對此項建議。難怪乎，王在希所提的兩岸建立軍事熱線構想，是要兩岸先正式進行結束敵對狀況的政治談判，以此作為推動的

註② 平可夫，「中俄邊界談判及軍事合作的進展」，民主中國（台北），第二十六期，一九九五年三月，頁五六～五七。



先決條件。

(二)實施的地理區域應以台灣海峽中線各自一側六百公里

此點是以中共位在江西景德鎮的 M 族飛導彈基地為基準，考量其（M-9）導彈最大射程（600 公里）而設定。在實施範圍內採取加強軍事領域的信任措施和增加軍備透明度，包括交換軍事力量組成、部署與武器裝備的資訊、限制實兵演習的規模、地理範圍和次數、通報重大軍事行動與部隊調動。

(三)限制的軍事力量與武器裝備（包括陸、海、空及二砲〔導彈〕部隊）

由於兩岸戰略與軍力部署差異，中共以「積極防禦型攻擊戰略」，大量軍力部署於東南地區，並不時以潛艦偵測我海域，準備以武力犯台；而我國以「防衛固守戰略」，軍力以防禦中共武力犯台。所以，對於中共長程武器（含導彈、潛艦、長程戰鬥機）必須予以限制，必要時，可協定中共在實施範圍內撤出其導彈。藉以減低我方的威脅，並增加我方的信心。

(四)以金門與廈門為試行地區

隨著中共的長程武器發展，金門前線地區的戰略地位已有改變。為避免兩岸發生不必要的武裝衝突事件，可參考新德里協定，以實際控制線地區為實施地區，進行信任建立措施，限制危險性軍事活動，並設立緊急通訊線路（熱線）。

(五)以聯合國為驗證組織

推動軍事互信機制是否能成功，除了中共的誠意外，最能確保台灣地區人民信心的保障，莫過於國際組織的驗證（verification）。畢竟，我國並沒有能力驗證中共是否遵守協定。藉由國際組織的偵測科技（如衛星）與檢查，提供海峽兩岸是否遵守協定的資訊，增加軍事互信協定的可行性。

海峽兩岸的信任建立措施應由中共提出，並不設定政治談判的先決條件，以此展現中共的政治誠意，除了消除台灣地區人民的憂慮外，並可減少區域內東協國家各國的疑慮，增加互信而使亞太地區「信任建立措施」能成功推動。當然，這樣的善意表示，絕對有利於中共所倡言的和平統一進程。

*

*

*



Chinese Perspectives on Confidence-Building Measures

Ta-hua Moh

Abstract

The Republic of China has called for the promotion of Confidence-building Measures (CBMs) across the Taiwan Strait. Mainland China has ignored this suggestion, however. In order to construct a framework for relations across the Strait, it is important that we properly understand Beijing's views on CBMs and related issues. High ranking Chinese officials and Beijing's Defense White Paper have claimed to represent the official PRC position regarding CBMs in the Asia-Pacific area. Beijing, moreover, has also had CBM agreements with Russia and India. This paper explores these issues and considers the feasibility of applying CBMs across the Taiwan Strait.

Keywords : Confidence-building Measures (CBMs), Taiwan Strait, China

