

第二章 上海合作組織的成立與合作基礎

1989年5月，戈巴契夫訪問中國，中蘇關係邁向正常化的發展。雙方就「邊境地區軍事力量的部署舉行談判，以期符合睦鄰友好關係」與「藉由平等協商來解決邊界問題」達成了共識。¹同年11月，中蘇開始了關於邊境地區相互裁減軍力和加強軍事領域信任的談判。

1990年4月24日，中蘇簽署「關於在邊境地區相互裁減軍事力量和加強軍事領域信任的指導原則的協議」。1991年12月蘇聯解體，此後，以中國為一方，俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克四國組成聯合代表團為另一方，對「關於在邊境地區加強軍事領域信任的協定」達成共識。²

上海合作組織的前身「上海五國論壇」，就是起源於中國與俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克五國針對邊境地區相互裁減軍事力量的談判。1996年五國元首在上海舉行高峰會後，這種定期會晤的形式逐漸定型。由於五國元首的首次會晤在上海舉行，因此這個合作形式被稱為「上海五國論壇」。

從1996年開始的「上海五國論壇」到2001年「上海合作組織」成立，是冷戰結束後歐亞大陸地緣戰略格局變化中的重要發展。上海合作組織是在冷戰後的歐亞國際政治舞台上形成的區域性合作組織，在發展過程中的每一個時期，都展現出與當時地區合作發展需要相對應的階段性特點。

¹ 「中蘇聯合公報」，*人民日報*，1989年5月19日，第1版。

² 中國現代國際關係研究所民族與宗教研究中心著，*上海合作組織—新安全觀與新機制*（北京：時事出版社，2002），頁124-130。

第一節 上海合作組織的發展歷程

壹、上海五國論壇時期（1996—2000）

1996 年上海高峰會

1996 年 4 月 26 日，以中國為一方，俄、哈、吉、塔為另一方，五國元首在上海舉行第一次會晤，簽署了「關於在邊境地區加強軍事領域信任的協定」

（Соглашение укрепления доверия в военной сфере в пограничных районах; Soglachenie ukreplenija doverija v voennoi sfere v pogramichnih raionah）。協定包括：雙方部署在邊境地區的軍事力量互不進攻；雙方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；通報邊境 100 公里縱深地區的重大軍事活動情況；相互邀請觀察實兵演習；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。³

這次會議的成果，為中、俄、哈、吉、塔五國和平解決邊境問題，以及發展友好睦鄰合作關係奠定了基礎。

1997 年莫斯科高峰會

1997 年 4 月 24 日，上海五國元首在莫斯科舉行第二次會晤，簽署了「關於在邊境地區相互裁減軍事力量的協定」（Соглашение о взаимном сокращении вооруженных сил в приграничных районах; Soglachenie o vzaimnom sokrashenii voorujennih sil v prigranichnih raionah）。協定的主要內容是：中國與俄、哈、吉、塔雙方將邊境地區的軍事力量裁減到與睦鄰友好相適應的最低水平，使其只有防禦性；互不使用武力或以武力相威脅，不謀求單方面軍事優勢；雙方部署在邊境地區的軍事力量互不進攻；裁減和限制部署在邊界兩側各 100 公里縱深的陸

³ 許濤，「上海五國机制的由來及其運作」，*國際資料信息*，2001 年第 6 期，頁 1。

軍、空軍、防空軍航空兵、邊防部隊的人員和主要種類的武器數量；交換邊境地區軍事力量的有關資料等。協定有效期到 2020 年 12 月 31 日，經雙方同意可以延長。⁴這是繼 1996 年協定的延伸，使五國漫長的邊界線得以維持和平與穩定。即在睦鄰友好的基礎上，通過非結盟的平等協商，最大限度的減少邊境地區的軍事力量與活動，增加透明度，加強友好往來。

為消除冷戰時期中蘇對抗近 30 年所遺留的軍事對峙狀態，解除傳統上對國家安全的威脅，在 1996、1997 年高峰會上，「上海五國」主要體現為以「五國兩方」的方式，以中國為一方，俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克四個獨立國協國家為另一方，藉由平等對話、合理協商的形式，解決邊界劃定與邊境裁軍問題，並促使國家元首會晤機制逐漸成形。

1998 年阿拉木圖高峰會

1998 年上海五國首次討論有關中亞與鄰近高加索地區的宗教極端主義、國際恐怖主義、民族分離主義等問題。1998 年 7 月 3—4 日，五國元首⁵在哈薩克斯坦前首都阿拉木圖（Алматы; Almaty）舉行第三次會晤，主要探討了地區安全、經濟合作等問題，並發表了「阿拉木圖聲明」（Алматынская декларация; Almatinskaja deklaracija）。聲明強調：堅持相互尊重主權和領土完整、平等互利、互不干涉等國際關係准則；堅持通過友好協商解決國家間的分歧和爭端；共同打擊各種形式的民族分裂和宗教極端勢力、恐怖活動、偷運武器及走私和販毒等本地區公害；本著互利互惠、講求實效的原則進一步密切五國間的經濟聯繫；與國際社會共同努力制止南亞核軍備競賽，維護國際和平及不擴散機制等。

⁴ 許濤，「上海五國機制的由來及其運作」，*國際資料信息*，2001 年第 6 期，頁 1-2。

⁵ 俄羅斯總統葉爾欽由於健康因素未出席會議，由外交部長普利馬可夫代表參加與各國元首的會晤。

這次會晤改變前兩次以中國爲一方，獨立國協四國爲另一方的對話模式；五國元首均以獨立的成員國身分，以平等協商、多邊對話的形式，探討各國共同關心的地區安全、經濟合作等議題。⁶

阿拉木圖高峰會後，五國領袖每年輪流在各國舉行會晤逐漸形成慣例。高峰會的內容也從加強邊境地區信任、實現相互裁減軍事力量，逐步擴大到五國在政治、安全、外交、境貿等各領域的各方面的合作。

1999 年比什凱克高峰會

1999 年 8 月 24—26 日，五國元首在吉爾吉斯首都比什凱克（Бишкек; Bishkek）舉行第四次會晤，就地區安全、區域合作與國際形勢等問題加以討論並達成共識，並發表了「比什凱克聲明」（Бишкекское коммюнике; Bishkekское kommjunike）。聲明表示，堅決反對民族分裂主義和宗教極端主義，共同打擊國際恐怖主義、走私販毒及其他跨國犯罪行爲。五國領導人再一次表示了絕不允許利用本國領土從事損害五國中任何一國主權、安全及社會秩序的行爲的決心。五國領導人在會晤中強調了在平等互利的原則基礎上開展經貿合作的重要意義，表示將繼續鼓勵五國在雙邊基礎上的合作，同時積極尋求開展多邊合作的途徑。⁷

11 月，在比什凱克建立執法和安全部門領導人會議（又稱比什凱克小組），針對當時出現在中亞地區並對各國安全構成共同威脅的「三股惡勢力」（宗教極端極端、民族分離主義與恐怖主義）活動，在情報與資訊交流、警務與司法協助等具體領域中進行初步合作。⁸

⁶ 夏義善，「發展中的上海五國機制」，*國際問題研究*，2001 年第 3 期，頁 34-38。

⁷ 孫力，「上海五國 ABC」，*人民日報*，2001 年 06 月 01 日，第七版。

⁸ 許濤，「塔什干峰會的新意」，*瞭望新聞週刊*，2004 年 6 月 14 日，第 24 期，頁 14-15。

2000 年杜尚別高峰會

3 月，在上海五國機制下，在哈薩克首都阿斯塔納舉行第一次國防部長會晤。7 月 4 日，在上海五國機制下在塔吉克首都杜尚別第一次舉行外交部長會議。

9

2000 年 7 月 5 日，五國元首在塔吉克首都杜尚別（Душанбе; Dushanbe）舉行第五次會晤，回顧了上海五國的發展歷程，並規劃五國合作面向 21 世紀的發展前景，發表「杜尚別聲明」（Душанбинская декларация; Dushanbinckaja deklarazija）。聲明表示：決心深化在政治、外交、經貿、軍事和其他領域的合作，以鞏固地區的安全與穩定；將落實五國關於在軍事領域加強信任及在邊境地區相互裁減軍事力量的協定的所有條款；為聯合打擊對地區安全、穩定和發展構成主要威脅的各種犯罪活動，各國將定期召開執法、邊防、海關和安全部門負責人會晤，並依據情勢所需在五國框架內舉行反恐怖和反暴力活動演習。支援吉爾吉斯共和國關於在比什凱克建立地區反恐怖機構的倡議，並將就具體建議繼續進行磋商；重申將恪守尊重人權的原則，但強調不能以此為藉口干涉別國內政等等。

10

烏茲別克總統卡里莫夫（Ислам Каримов; Islam Karimov）以觀察員身份首次出席了會議。除元首會晤機制外，「上海五國」框架內已先後建立起了五國執法與安全、國防、外交等部門領導人的會晤機制。¹¹

⁹ " Совместное коммюнике по итогам встречи министров иностранных дел Республики Казахстан, Китайской Народной Республики, Кыргызской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан, " *Китайский информационный Интернет-центр*, 24/09/2002, от: < <http://www.china.org.cn/russian/43607.htm> >, 中國網俄文版

¹⁰ 閻英華，「上海五國機制的回顧與展望」，*當代世界*，2000 年第 8 期，頁 9-11。

¹¹ 夏義善，「上海五國進程又有重大進展」，*瞭望新聞週刊*，2000 年 7 月 17 日，第 29 期，頁 56-57。

貳、上海合作組織時期（2001—2004）

2001年

2001年6月14—15日，「上海五國」元首在上海舉行第六次會晤，烏茲別克斯坦以完全平等的身份加入。¹²隨後，六國元首舉行了首次會晤，並簽署了「上海合作組織成立宣言」（Декларация о создании Шанхайской Организации Сотрудничества; Deklarazija o sozdanii Shanhaiskoj Organizazii Sotrudnisthestva）（參考附註一），¹³上海合作組織正式成立。六國元首並簽署了「打擊恐怖主義、分裂主義和極端主義的上海公約」（Shanghai convention on combating terrorism, separatism and extremism；Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом; Shanhaiskaja konvenzija o bor'be s terrorizmom, separatizmom i ekstremizmom）（參考附註二）。¹⁴公約對恐怖主義、分裂主義和極端主義的概念均作了明確的法律界定。公約的簽署使六國在深化安全合作道路上邁出的重要一步，為維護本地區的安全與穩定、聯合打擊「三股勢力」奠定了法律基礎。¹⁵

同年9月13日—14日，上海合作組織成員國總理在阿拉木圖舉行首次會晤。六國總理在會晤中一致決定啟動六國多邊經貿合作進程，簽署「上海合作組織成員國政府間關於開展多邊經濟合作的基本目標和方向及貿易投資便利化進程的備忘錄」，並宣佈正式建立上海合作組織框架內的總理定期會晤機制。

¹² Bruce Pannier, Central Asia: 'Shanghai Five' To Admit Uzbekistan As New Member, Online: <<http://www.rferl.org/features/2001/06/14062001124606.asp>>, Uzbekistan Joins the Shanghai Five, May 11, 2001, Online: <http://www.cacianalyst.org/view_article.php?articleid=992>

¹³ "ДЕКЛАРАЦИЯ О СОЗДАНИИ ШАНХАЙСКОЙ ОРГАНИЗАЦИИ СОТРУДНИЧЕСТВА," от: <http://www.sco-ec.gov.cn/crweb/scor/info/Article.jsp?col_no=66&a_no=719>

¹⁴ "О ПОДПИСАНИИ ШАНХАЙСКОЙ КОНВЕНЦИИ О БОРЬБЕ С ТЕРРОРИЗМОМ, СЕПАРАТИЗМОМ И ЭКСТРЕМИЗМОМ," от: <<http://shanghai.rfn.ru/doc/summit1.html>>, 2002年上海合作組織聖彼得堡高峰會官方網站。

¹⁵ 張鐵鋼，「從「上海五國」到「上海合作組織」」，*瞭望新聞週刊*，2001年6月18日，第25期，頁3-5。

此外，針對 911 事件，六國總理發表聯合聲明，譴責 911 事件的恐怖暴力行為，強調國際恐怖主義已對全人類構成嚴重威脅，並表示，打擊恐怖主義、分裂主義與極端主義是上海合作組織最重要的任務之一。

2002 年

2002 年 1 月 7 日的外交部長級會議後的聲明中，指出塔裡班政權在阿富汗垮台並不意味著國際恐怖主義組織已消滅，應確保阿富汗不再成為恐怖主義、分裂主義與極端主義的發源地。同時並強調，在全球反恐戰爭中的領導角色應該由聯合國來領導。此外並再次強調，上海合作組織不是一個軍事聯盟，該組織的成立也並非針對任何一個國家或國際組織。¹⁶

2002 年 6 月 6—7 日，上海合作組織成員國元首在聖彼得堡舉行第二次會晤，討論當時的地區情勢與國際情勢，並簽署三項重要文件。1、「上海合作組織憲章」(Хартия Шанхайской Организации Сотрудничества; Hartija Shanhaijskoi Organizazii Sotrudnistvestva) (參考附註三)。¹⁷憲章對上海合作組織宗旨原則、組織結構、運作形式、合作方向及對外交往等原則作了明確闡述，標誌著該組織從國際法意義上得以真正建立，奠定上海合作組織的法律基礎。2、「關於地區反恐機構協定」(Соглашение о региональной антитеррористической структуре; Coglachenie o regional'noi antiterroristicheskoi strukture)，確定上海合作組織在安全領域展開合作的內容與方法，並決定在比什凱克建立地區反恐機構。3、「上海合作組織成員國元首宣言」(совместная Декларация; sovmestnaja Deklarazija)。當中宣示，上海合作組織不是「集團或封閉性聯盟」，不針對任何其他國家和國家集團。會議中決定將上海合作組織秘書處(секретариат; sekretariat)設在北京，並在比什凱克設立反恐中心(антитеррористической структуры; antiterroristicheskoi strukturi)。¹⁸

¹⁶ "В Москве открылось совещание глав МИД Шанхайской организации сотрудничества," *Вести*, 26.04.2002, от: <<http://www.vesti.ru/news.html?id=4873>>

¹⁷ "Путин открыл заседание ШОС в расширенном составе", от: <<http://shanghai.rfn.ru/news/doc.html?id=445>>

¹⁸ "В Петербурге подписаны документы по итогам саммита", от:

彼得堡峰會上由與會六國元首簽署的「上海合作組織憲章」賦予了上海合作組織法源基礎，使上海合作組織正式成爲一個國際法的主體。根據上海合作組織憲章，可建立精確的組織結構。而除了憲章之外，當時至少還有三十項協議與規範性文件必須制定，上海合作組織才能有效運作。¹⁹

10月10—11日，中國與吉爾吉斯兩國在上海合作組織框架內首次雙邊聯合軍事演習，演習的地點在兩國邊界。這是上海合作組織架構下首次舉行的軍事演習，也是中國軍隊第一次與外國軍隊聯合舉行軍事演習。

2003年

2003年5月28—29日，上海合作組織元首峰會在莫斯科舉行，中國國家主席胡錦濤第一次參加元首高峰會並發表重要講話。六國元首簽署和批准了「上海合作組織成員國元首宣言」（Декларация глав государств-членов Шанхайской Организации Сотрудничества; Deklaracija glav gosudarstv-chlenov Shanhaiskoi Organizazii Sotrudnishestva）（參考附註四）²⁰和九份規範上海合作組織會議機制和常設機構運作的法律文件。

會議中並決定將反恐中心（Региональная антитеррористическая структура, РАТС; Regional'naja antiterroristicheskaja struktura）的執行委員會（Исполнительный комитет; Ispolnitel'nii komitet）設在烏茲別克首都塔什干，並任命卡西莫夫（Вячеслав Касымов; Vjacheslav kasimov）爲主席，計畫在2004年正式運作。²¹

<<http://shanghai.rfn.ru/news/doc.html?id=446>>

¹⁹ Г. Логвинов, "Шанхайская организация Сотрудничества – качественный шаг вперед. К итогом Санкт-Петербургского самита ШОС", *Проблемы Дальнего Востока*, но.5, 2002г, стр. 7-14.

²⁰ "ДЕКЛАРАЦИЯ ГЛАВ ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ ШАНХАЙСКОЙ ОРГАНИЗАЦИИ СОТРУДНИЧЕСТВА" от: <<http://www.russia.org.cn/rus/?SID=76&ID=150>>, 俄羅斯駐中國大使館俄文網頁。

²¹ " Исполнительный секретарь ШОС встретился с директором Исполкома Региональной

在莫斯科高峰期間，成員國舉行國防部長會晤，並簽署備忘錄，決定舉行軍事演習。8月—12日，上海合作組織成員國中國、俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克五國針對反恐舉行了代號「聯合行動—2003」的聯合軍事演習。²²演習的地點在中國新疆和哈薩克東部。這是上海合作組織成立後針對反恐怖主義第一次舉行的多邊跨國聯合軍事演習。此次演習除了加強成員國在軍事領域的互信合作，也提高組織架構內對於聯合反恐作戰的指揮協調能力；這對於維護地區安全具有重要意義，也代表上海合作組織的軍事合作邁向新的階段。²³

9月4—5日，在塔什干舉行外交部長非例行會議。會議中討論國際和地區情勢、上海合作組織的組織建立、準備總理會晤的召開...等議題，並簽署關於修改「上海合作組織憲章」、「打擊恐怖主義、分裂主義和極端主義上海公約」、「上海合作組織關於地區反恐怖機構的協定」議定書等文件，並發表聯合公報（Совместное коммюнике; sovmestnoe kommjunike）。²⁴9月23日，上海合作組織六國總理在北京舉行會晤，就加強經貿合作等問題達成共識，簽署「上海合作組織成員國多邊經貿合作綱要」等一系列文件。²⁵

антитеррористической структуры," *Национальное информационное агентство Узбекистана*, 10.03.2004, от: < <http://www.uza.uz/politics/?id1=556>>

²²在此次演習中，中國與哈薩克將派出主要兵力，俄羅斯、吉爾吉斯則派出少量兵力，塔吉克僅派軍事觀察員。五國兵力約為 1000 人。

²³王英強，「中國參加多國反恐軍演」，*國家安全通訊*，2003 年第 10 期，頁 12-15。

²⁴ " К предстоящему внеочередному заседанию. Совета министров иностранных дел стран-членов (СМИД) Шанхайской организации сотрудничества," *Информационное агентство ЖАХОН при МИД Руз*, 25 августа 2003 г, от: < <http://jahon.mfa.uz/russian/press2508.htm>>

²⁵ 張鐵剛，「上海合作組織總理會晤兩大看點」，*瞭望新聞週刊*，2003 年 9 月 29 日，第 39 期，頁 62。

2004年

2004年1月15日，上海合作組織秘書處在中國首都北京舉行成立儀式，²⁶中國前駐俄羅斯大使張德廣被任命為該組織首任秘書長。²⁷6月17日，在塔什干高峰會前夕，六國領袖為上海合作組織地區反恐怖機構執行委員會（Исполнительный комитет Региональной антитеррористической структуры；PATC; Iсполnitel'nii komitet Regional'noi antiterroristicheskoi strukturi）舉行開幕儀式。在2004年秘書處和反恐機構這兩個常設機構開始運作，代表著上海合作組織已完成組織結構的工作。²⁸

2004年6月17日，上海合作組織高峰會在烏茲別克斯坦塔什干舉行，此次高峰會的重點在於安全與經貿合作。會議期間六國元首簽署或批准了「上海合作組織觀察員地位條例」、「上海合作組織成員國關於合作打擊非法販運麻醉藥品、精神藥物及其前體的協定」、「上海合作組織特權與豁免公約」等文件，並發表「上海合作組織成員國元首塔什干宣言」（Ташкентская декларация глав государств-членов Шанхайской Организации Сотрудничества; Tashkentskaja geklarazija glav gosudarstv-chlenov Shanhaiskoi Organizazii Sotrudnishestva）【參考附註五】。²⁹

²⁶ 上海合作組織秘書處成立儀式在北京舉行，新華網，2004年1月15日，

<http://news.xinhuanet.com/newscenter/2004-01/15/content_1277637.htm>

²⁷ 秘書長由元首會議任命，由各成員國按國名的俄文字母順序輪流擔任，任期3年，不得連任。秘書長人選的遴選非常嚴格，要由上海合作組織外長會議商討推薦後，由元首會議討論批准任命，要求有15年以上外交工作經歷，精通俄文。

²⁸ "Лидеры ШОС открыли антитеррористический центр," *Вестни*, 17.06.2004, от:

<<http://www.vesti.ru/news.html?id=56487>>

²⁹ "ТАШКЕНТСКАЯ ДЕКЛАРАЦИЯ ГЛАВ ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ ШАНХАЙСКОЙ ОРГАНИЗАЦИИ СОТРУДНИЧЕСТВА," от:

<http://www.sectso.org/news_detail.asp?id=117&LanguageID=3>

除六個成員國元首外，此次高峰會還邀請了阿富汗過渡政府總統卡爾紮伊（Хамид Карзай; Hamid Karzai）和作為蒙古總統特別代表的蒙古國外長額爾登楚龍（Лувсангийн Эрдэнэчулуун; Luvsangiin Erdenechuluun）。會上，六國元首審議了蒙方關於成為上海合作組織觀察員的申請並予以批准。由此，蒙古正式成為上海合作組織的第一個觀察員。³⁰

9月23日，上海合作組織成員國總理例行會議在比什凱克舉行。秘書處張德廣秘書長出席會議。會議中討論進一步發展和深化上海合作組織框架內經貿、投資、交通、環保、人文及其它領域的合作問題。六國總理批准了「上海合作組織成員國多邊經貿合作綱要」落實措施計劃。

³⁰ “Монголия получила статус наблюдателя при ШОС,” *Вести*, 17.06.2004, от: <
<http://www.vesti.ru/news.html?id=56505&tid=22224>>

第二節 上海合作組織的組織結構

根據憲章，上海合作組織的組織結構包括會議機制（參考圖 2-1）和常設機構兩部分。³¹

壹、會議機制

（1）、國家元首會議

國家元首會議是上海合作組織最高決策機構。主要職能是：確定組織活動的優先領域和基本方向；決定組織內部結構設置和運作的原則問題；決定組織與其他國家及國際組織互相協作的原則問題；研究迫切的國際問題。元首會議例會每年一次，由各成員國按國名俄文字母順序輪流舉行。元首會議例會主辦國為組織輪值主席國。

（2）、總理會議

主要職能：通過組織預算；研究和決定組織框架內具體領域，特別是經濟領域合作的主要問題。總理例行會一每年一次。

（3）、外交部長會議

主要職能：研究解決組織當前活動的重要的問題，包括籌備元首會議，落實組織的決定，就國際問題舉行磋商。外長會議例會每年安排在元首會議例會前一個月舉行。舉辦元首會議例會的成員國外長擔任外長會議主席，可代表組織展開對外交往。

³¹ 參考：邢廣程，「上海合作組織的新發展」，求是，2003 年第 14 期，頁 59-60；或新華網網頁「上海合作組織的機構設置」
<http://news.xinhuanet.com/ziliao/2004-01/15/content_1277262.htm>

(4)、成員國各部門領導人會議

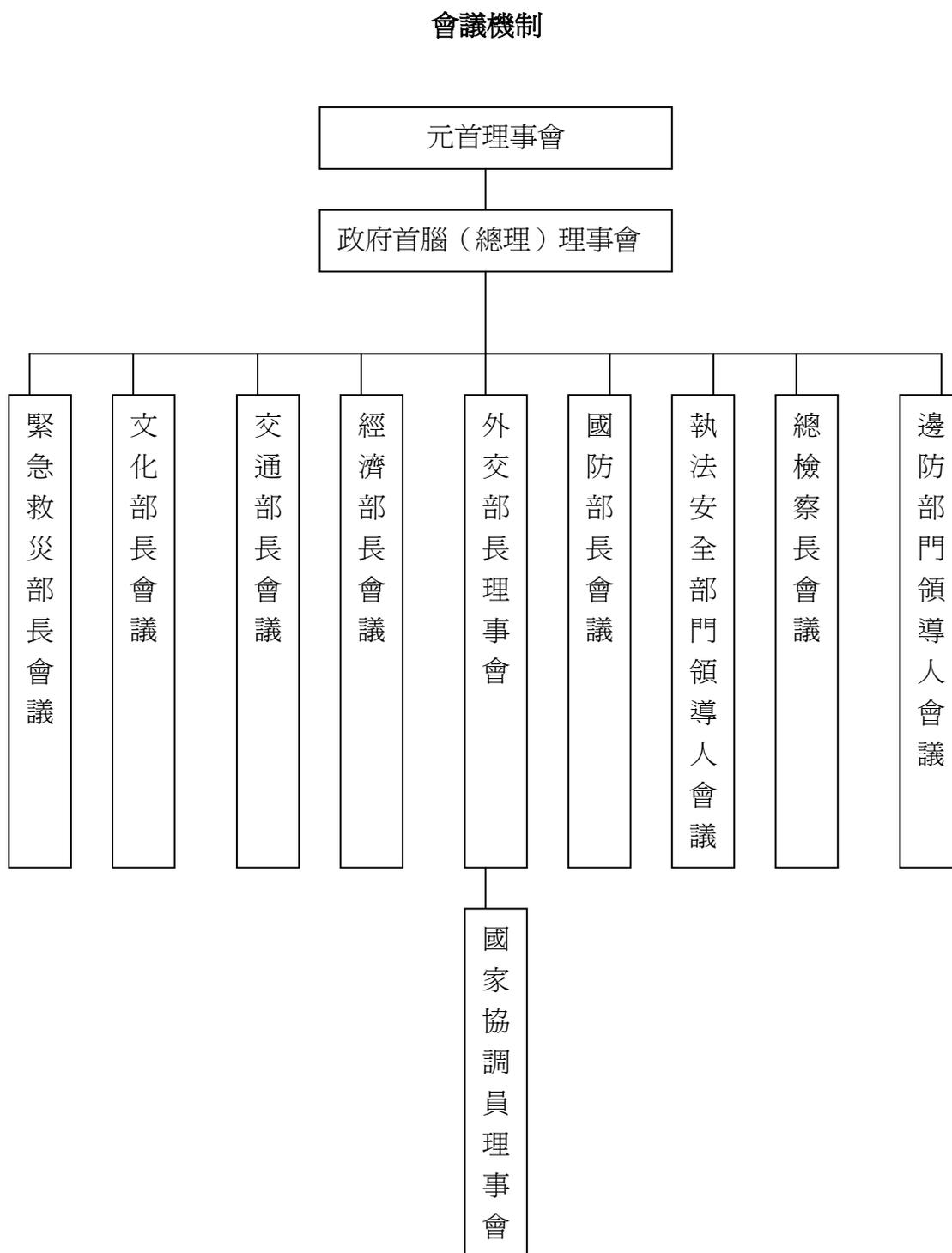
根據國家元首會議和政府領袖會議的決定召開。主要職能是：研究和解決組織框架內在各專業領域開展合作的具體問題。目前，已建立起總檢察長、國防部長、經貿部長、交通部長、文化部長及執法安全、緊急救災等部門領導人的會議機制。

(5)、國家協調員理事會

是上海合作組織日常活動的協調和管理機構，是基層協調機制。理事會為國家元首會議、政府領袖會議、外交部長會議做必要的準備。理事會會議每年至少舉行三次。理事會主席由元首會議例會舉辦國國家協調員擔任，經外長會議主席授權，可對外代表組織。³²

³² 國家協調員由各成員國依據各自國內規定和程序任命。

表 2-1：上海合作組織會議機制架構圖



資料來源：<http://news.xinhuanet.com/ziliao/2004-01/15/content_1277262_1.htm>

貳、常設機構

上海合作組織有兩個常設機構，分別是秘書處和地區反恐怖機構。

(1)、秘書處

上海合作組織常設行政機構，設在北京，2004年1月成立。主要職能是：為組織活動提供組織、技術保障；參與組織各機構文件的研究和落實；就編制組織年度預算提出建議。秘書長由元首會議任命，由各成員國按國名的俄文字母順序輪流擔任，任期三年，不得連任。首任秘書長為中國前駐俄羅斯大使張德廣。

(2)、地區反恐怖機構

上海合作組織常設機構，總部設在烏茲別克首都塔什干，2004年6月正式啓動。關於成立地區反恐機構的協定是2002年6月在上海合作組織聖彼得堡峰會上簽署的。主要任務和職能包括：就打擊恐怖主義、分裂主義、極端主義與本組織成員國主管機關及國際組織保持工作聯繫，加強協調；參與準備打擊恐怖主義、分裂主義和極端主義問題的國際法律文件草案，與聯合國安理會及其反恐委員會、國際和地區組織共同致力於建立應對全球性挑戰與威脅的有效反應機制；收集和分析成員國提供的有關打擊恐怖主義、分裂主義和極端主義的資訊等。它具有獨立的法人地位，擁有簽定協定、開設銀行賬戶、擁有動產和不動產等權力。地區反恐怖機構由理事會和執委會組成。理事會由成員國主管機關領導人組成，是反恐機構的決策和領導機關，地區反恐怖機構經費從組織預算中撥付。執委會主任由元首會議任命，³³首任執委會主任為烏茲別克公民卡西莫夫（Вячеслав Касымов; Vjacheslav Kasimov）。

³³ 各成員國向地區反恐怖機構派遣常駐代表。地區反恐怖機構執委會主任由成員國元首會議根據理事會的推薦從成員國公民中選任。任期三年。參見：上海合作組織官方網站，「上海合作組織地區反恐怖機構簡介」，網址：<http://www.sectSCO.org/fk-01.html>

第三節 合作基礎

壹、促進國家週邊環境的穩定

蘇聯解體前，中國與蘇聯之間的未定邊界就是兩國間發生衝突的隱患，對於國家安全構成嚴重威脅。蘇聯解體，原屬於蘇聯和中國兩國之間的邊境問題，轉變成爲中國和俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克等五國之間的問題。隨著中國與俄羅斯之間國家關係正常化後，如何解決邊界問題並在邊境地區增強安全領域的互信，便成爲五個國家最基本的課題。

中國從改革開放時期以來的戰略目標，即是以經濟建設爲中心加速國家的現代化，外交政策的重心是爲經濟發展創造有利的外部環境。爲此，發展睦鄰友好關係，建構和平安寧的週邊環境，就成爲中國外交戰略的重要目標。

蘇聯解體後，俄羅斯首先要面對的是國內的政治與經濟改革，而其外交政策的目標即是爲國內的改革創造有利的國際環境。爲此，與週邊國家發展友好睦鄰關係，維持國家週邊環境的和平穩定成爲外交政策的首要目標。1993年的「俄羅斯聯邦對外政策構想」中指出，³⁴俄羅斯的戰略目標是在國家週邊建立睦鄰地帶，而俄羅斯的近鄰不但包括獨立國協國家，也包括俄羅斯遠東最近的鄰國中國。

中亞國家成立之初，爲維護國家主權與獨立地位，以擺脫經濟困難增強國力，提高國際地位，奉行全方位的外交政策。首要的任務就是保障主權獨立的地位，同時進行國家內部政治與經濟的轉型。³⁵

³⁴ *Дипломатический вестник*, январь 1993

³⁵ 王沛主編，*中亞四國概況*，（新疆人民出版社，1993），頁 53。

從地緣政治的角度看，中國和俄羅斯以及中亞國家在地理上連成一片，中國和俄羅斯將中亞視為戰略緩衝區和安全屏障，中亞國家則將中國與俄羅斯視為鄰邊大國，希望中俄能提供安全保障，因此，維護邊界的穩定與安全是上海合作組織成員國的共同需求。

在這樣的背景之下，減少邊境地區潛在的不穩定與衝突便成為上海合作組織成員國的首要目標。1996年「關於在邊境地區加強軍事領域信任的協定」與1997年「關於在邊境地區相互裁減軍事力量的協定」的兩項協定的簽署減輕了各國在邊境安全地區的壓力，顯示出，各國以友好協商的模式，以法律的形式確立了與鄰國接壤地區的穩定，為五國關於具體邊界線的劃分與戡定確立了基礎。

1992年3月，中國和俄羅斯互換東段邊界批准書，1994年9月江澤民訪俄期間中俄簽署「中俄國界西段協定」，隔年10月互換批准書，1997年11月，中俄東段4200公里的邊界相關問題全部解決。1999年底中國與俄羅斯簽署「中俄全面勘分邊界條約」，2004年10月，中俄雙方簽署「中俄國界東段的補充協定」，自此中俄邊界全部劃定。³⁶

1994年4月，中國總理李鵬訪問哈薩克期間，兩國簽署「中哈國界協定」，1997年9月，中哈簽訂「中哈國界補充協定」，1998年7月，在上海五國阿拉木圖元首會晤時，中哈簽訂第二個「中哈國界補充協定」，中哈邊界全長共1700多公里的劃界問題徹底解決。並在1999年11月哈薩克總統那札巴耶夫（Нурсултан Назарбаев; Nursultan Nazarbaev）訪問中國期間，兩國簽署「中哈關於全面解決邊界問題的聯合公報」。³⁷

³⁶ 「中俄聯合聲明」，2004年10月14日，網址：
<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zjzg/dozys/gjlb/1706/1707/t164522.htm>

³⁷ 「中國與哈薩克斯坦共和國雙邊關係」，網址：
<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zjzg/dozys/gjlb/1716/default.htm>

1996年7月，中國國家主席江澤民首次訪問吉爾吉斯期間，兩國簽訂「中華人民共和國和吉爾吉斯共和國國界協定」，1999年8月，在上海五國比什凱克元首會晤時，兩國簽訂「中華人民共和國和吉爾吉斯共和國國界補充協定」，雙方一千多公里的邊界問題全面得到解決。³⁸2004年9月，中國和吉爾吉斯簽署「中華人民共和國政府和吉爾吉斯共和國政府關於中吉國界線的勘界議定書」及其所附「中華人民共和國和吉爾吉斯共和國國界地圖」，標誌著兩國國界線在實地得以勘定，兩國歷史遺留下來的邊界問題獲得徹底解決，具有重大意義。³⁹

1999年8月塔吉克總統拉赫曼諾夫（Эмомали Рахмонов; Emomali Rakhmonov）訪問中國期間，兩國簽署了「中華人民共和國和塔吉克斯坦共和國關於中塔國界的協定」，2000年7月，兩國簽署「中華人民共和國和塔吉克斯坦共和國關於中塔兩國國界協定」。2002年5月塔吉克總統拉赫莫諾夫訪問中國，雙方簽署了「中塔國界補充協定」，徹底解決了兩國間的邊界爭議問題。⁴⁰

1999年8月在上海五國比什凱克會晤時，中國、哈薩克、吉爾吉斯三國簽署「中、吉、哈三國邊界交界點協定」。2000年，在上海五國杜尚別會晤時，中國、塔吉克、吉爾吉斯三國簽署「中、吉、塔三國邊界交界點協定」。⁴¹

³⁸ 「中國與吉爾吉斯共和國雙邊關係」，網址：<
<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/dozys/gjlb/1721/default.htm>>

³⁹ 「中國和吉爾吉斯共和國簽署聯合公報」，網址：<
<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjdt/1179/t162174.htm>>

⁴⁰ 「中國與塔吉克斯坦共和國雙邊關係」，網址：<
<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/dozys/gjlb/1776/default.htm>>

⁴¹ 「江澤民會見吉爾吉斯斯坦總統阿卡耶夫」，網址：<
<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/dozys/gjlb/1776/default.htm>>

貳、維護中亞地區安全

在邊境安全方面開始進入實質運作階段後，各國合作的重點轉向聯合反恐。上海合作組織成員國都面臨分離主義、恐怖主義以及毒品、武器走私和非法移民的問題。

中亞國家獨立後，國際恐怖主義、宗教極端主義和民族分離主義在中亞國家內部逐漸滲透，成爲影響中亞地區安全穩定的主要威脅。塔吉克、烏茲別克與阿富汗接壤，而塔吉克、烏茲別克與吉爾吉斯三國共有的費爾加納山谷正是三股惡勢力的中心，俄羅斯承擔塔吉克和阿富汗邊境的巡防任務，實際上已直接或間接捲入這一地區的衝突。此外，俄軍基本平定車臣叛亂後，車臣武裝份子正以阿富汗北部和塔吉克南部山區爲基地，中亞地區的恐怖份子同情俄羅斯境內車臣分裂勢力，雙方互通聲息，中亞地區的動盪勢必殃及俄羅斯的國家安全。⁴²

對中國而言，由於中亞國家與中國新疆維吾爾自治區在民族上的相似性，這對中國的安全存在潛在的威脅。新疆約 60% 的人口是少數民族，其中以維吾爾族佔多數，當中也包括哈薩克族、吉爾吉斯族與塔吉克族。⁴³而與新疆接壤的哈薩克、吉爾吉斯與塔吉克三國境內亦有爲數不少的維吾爾人，據統計，維吾爾人在哈薩克境內約有 25 萬、在烏茲別克與吉爾吉斯境內約各有 4 萬、在塔吉克境內約有 3 千。⁴⁴

⁴² 張步仁，「維護地區安全是上海五國合作的主旋律」，*現代國際關係*，2001 年第 3 期，頁 27-29。

⁴³ 新疆的居民約由 47 個民族組成，以主要有維吾爾佔多數，其他還有、漢族、哈薩克、蒙古、柯爾克孜、塔吉克、烏茲別克、韃靼、俄羅斯等，是中國五個少數民族自治區之一。

⁴⁴ *Ethnic, Religion and Conflicts in Central and South Asia* (Xinjiang People's Publishing House, 2003), p.302.

蘇聯解體後，中亞地區出現五個以信奉伊斯蘭為主體的國家，這對於新疆分離主義份子而言是一大鼓勵。此外，在中亞地區伊斯蘭極端勢力的橫行，不但對中亞地區的內部安全帶來很大影響，中亞地區的回教激進組織也與新疆維吾爾分離主義份子主導的「東土耳其斯坦伊斯蘭運動」結合。遭中國鎮壓的分離主義運動份子多前往中亞各國境內尋求庇護，也曾參與俄羅斯境內的車臣戰爭⁴⁵

中國擔心由中亞國家所流散出的泛伊斯蘭或泛突厥勢力將會鼓動新疆少數民族的分離運動，支持其建立「東突厥斯坦共和國」。⁴⁶此外，由於新疆地區少數民族大量集中，因此中國視新疆為易受國外反中國勢力影響的地區。1992—2001年之間，由「東圖厥斯坦伊斯蘭運動」(East Turkestan Islamic Movement)恐怖份子所領導的恐怖攻擊事件多達兩百餘次。⁴⁷

綜上所述，在成員國境內活動的恐怖主義份子彼此之間有著密切的聯繫，因此，恐怖主義問題對於上海合作組織成員國來說是跨國的地區性問題，必須成員國聯手合作，才能有效遏止恐怖份子的勢力。而上海合作組織在反恐方面的合作，不僅對解決成員國的國家安全，也對中亞和鄰近地區，包括俄羅斯南部邊界和獨立國協外部邊界的安全有保障作用。

1998年起，中亞國家發生一系列恐怖攻擊事件（這個部分在第四章中有較深入的探討），上海五國元首會晤首次就共同維護地區穩定與安全問題加以討論。1999年五國元首會晤進一步明確指出：「民族分裂主義、宗教極端主義和國際恐怖主義（三股惡勢力）是影響本地區各國穩定與安全的嚴重威脅」，由上海五國執法部門和安全部門負責人組成「比什凱克小組」，以協調成員國在安全和反恐方面的合作。2000年，烏茲別克以觀察員身分參加上海五國元首會晤，各

⁴⁵ 王承宗，「上海合作組織成形」，*中央日報*，2001年6月25日，第10版。

⁴⁶ 關於「東突厥斯坦」問題，參見：「新疆的發展與歷史白皮書」，*中華人民共和國國務院新聞辦公室*，<[http://www.xinjiang.gov.cn/1\\$001/1\\$001\\$023/62.jsp?articleid=2004-4-8-0021](http://www.xinjiang.gov.cn/1$001/1$001$023/62.jsp?articleid=2004-4-8-0021)>

⁴⁷ “‘East Turkestan’ Terrorist Forces Cannot Get Away with Impunity,” *People’s Daily*, 22 Jan 2002.

國重申，聯合打擊三股惡勢力以及相關的武器、毒品走私和非法移民等犯罪活動，並成立組織架構下的「反恐中心」。此外，將簽署多邊合作條約與協定，推動各國邊防、海關和安全部門負責人定期會晤，並在合作框架內聯合舉行反恐怖和反暴力軍事演習。成員國一致表示：「將採取措施，打擊國際恐怖主義、組織犯罪、武器和毒品走私及其他跨國犯罪活動」。

2001年，上海合作組織成立，六國元首簽署「打擊恐怖主義、分裂主義和極端主義上海公約」。各方多次重申：「絕不允許利用本國領土從事危害五國中任何一國主權、安全及社會秩序的行爲」。⁴⁸

2002年上海合作組織成員國領袖簽署「關於地區反恐怖機構協定」，確定上海合作組織在安全領域展開合作的內容與方法，並決定在比什凱克建立地區反恐機構（2003年改為設置在塔什干）。同年中國和吉爾吉斯在上海合作組織架構下首次舉行聯合反恐軍事演習。2003年，上海合作組織成員國除烏茲別克之外，其餘五個成員國舉行了代號為「聯合行動－2003」的聯合反恐演習，是上海合作組織架構下，針對反恐第一次舉行的多國聯合軍事演習。

⁴⁸ 張步仁，「維護地區安全是上海五國合作的主旋律」，*現代國際關係*，2001年第3期，頁27-29。

參、發展經濟合作

上海合作組織成員國在政治、安全和軍事領域的合作，提供了區域間經濟合作的基礎。上海合作組織成員國的經濟發展都處於轉型時期，藉由加強與鄰近週邊國家的經濟合作，有助於促進各國內部的經濟發展，尤其對中亞國家有利。上海合作組織在地區經濟方面的合作對中亞國家意義重大。中亞國家推動該機制向經濟領域發展，有利於利用其獨特的地緣優勢，帶動本國內部經濟的發展。

推動中國加強與中亞各國友好合作的經濟背景主要包括下面幾個方面。首先，中國與俄羅斯和中亞各國在產業結構與產品結構上有很大的經濟互補性，中國具有比較優勢的是勞動密集型產品，出口產品以工業製成品為主（如：紡織、輕工業產品）；俄羅斯和中亞國家的優勢產品是資源密集型產品，其原物料與能源類商品則為中國主要的進口商品。各國加強經濟合作，既能促進產業結構的調整，又能舒解各國某些產品短缺的情形，有助於推動各國的經貿合作關係。

再者，中亞國家都是內陸國家缺乏出海通道，嚴重阻礙經濟發展。中亞國家獨立後，受限於原蘇聯經濟分工體系和政治因素，原本即高度依賴俄羅斯提供對外運輸管道，受制於俄羅斯的經濟利益而與其保持密切的經濟關係。因此尋求出海口，發展與週邊國家的合作是中亞國家的經濟發展戰略。而中國具有漫長海岸線，可提供中亞國家資源及貨物對外運輸的另一通道，藉由發展經濟合作，中亞國家可以利用第二座歐亞大陸橋，借道中國連結太平洋沿岸的各大口岸，由此與亞洲市場連結起來，改變其經濟發展單純依賴俄羅斯的情形。⁴⁹

⁴⁹ 商務部歐洲司和國際貿易經濟合作研究院聯合課題組，「上海合作組織區域經濟合作研究」，*俄羅斯中亞東歐研究*，2004年第1期，頁2-5。

此外，各國的合作有利於促進新歐亞大陸橋的暢通，提高運輸能力，進而促進沿線各國的經濟發展。此外，對中國來說，90年代末期中國經濟發展戰略中重要的一環就是西部大開發，這就必須要利用俄羅斯和中亞各國的資源、技術和市場。⁵⁰

最重要的是，上海合作組織中的中亞地區能源十分豐富，使成員國間的貿易往來與互相投資具備良好條件，使區域經濟合作的前景可期。俄羅斯與中亞的能源對中國而言意義重大，能夠舒緩中國能源供應的緊張狀態。中國自1993年起開始從國外輸入石油以供應國內發展需要，目前是世界上第二大能源進口國，僅次於美國。中國急速成長的經濟，將促使其能源進口需求在2015年之前每年以3—4%的能源進口需求量成長。根據美國能源署預測，到2015年，中國的石油消費量將達到每天1015萬桶，屆時中國將取代美國成為世界最大的能源消費國。⁵¹

目前中國有三分之一的原油依賴進口，其中進口石油主要62%來自中東，但中東長期的戰亂以及遙遠的海道影響中國能源的穩定保障。對中國來說，俄羅斯和中亞是中國未來能源進口的便捷通道，對改變中國的能源進口結構、維護能源安全以及保障經濟持續發展具有重要意義。

⁵⁰ 王永益，「中亞地區對我國經濟發展和西部開發的重要意義」，*俄羅斯中亞東歐市場*，2003年第2期，頁27-29。

⁵¹ “China's Energy Demand Now Exceeds Domestic Supply,” *United States Energy Information Administration*, Online: <<http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/archives/china/part2.html#ENERGY>>

中亞地區擁有豐富的自然資源，特別是裏海的石油和天然氣。根據美國官方資料在 2004 年 12 月的統計資料顯示，整個裏海地區已探明的石油儲藏量約在 1170 億—330 億桶之間，天然氣已探明的儲量則在 232 兆立方英尺⁵²中亞國家在能源方面的儲藏量請參考下表 2-2。

表 2-2：中亞國家能源儲藏量

中亞國家與俄羅斯在裏海地區已探明的石油與天然氣儲量		
國家	已探明的石油儲藏量 (單位：billion barrels)	已探明天然氣儲藏量 (單位：trillion cubic feet)
俄羅斯 (僅限於裏海地區)	0.3	---
哈薩克	9~17.6	65
烏茲別克	0.3~0.594	66.2
土庫曼	0.546~1.7	71

資料來源：“Caspian Sea Region: Survey of Key Oil and Gas Statistics and Forecasts,” *United States Energy Information Administration*, Online:
<http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/caspian_balances.htm>

上海合作組織最早針對經濟合作議題進行討論是在 1998 年上海五國時期，中俄哈吉塔五國針對經濟合作的基本原則達成共識。1999 年 8 月比什凱克會晤時決定啓動不定期各國經濟部長會晤機制。此後，上海合作組織成員國的經濟合作進入實質階段。2001 年，上海合作組織成員國總理在阿拉木圖舉行首次會晤。六國總理在會晤中一致決定啓動六國多邊經貿合作進程，簽署「上海合作組織成員國政府間關於開展多邊經濟合作的基本目標和方向及貿易投資便利化進程的備忘錄」。並宣佈正式建立上海合作組織框架內的總理定期會晤機制。

⁵² “Caspian Sea Region: Survey of Key Oil and Gas Statistics and Forecasts,” *United States Energy Information Administration*, Online: <http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/caspian_balances.htm>

上海合作組織首次經貿部長會晤於 2002 年 5 月 28 日在上海舉行，會議決定建立上海合作組織經貿部長會晤機制，會議中達成協議，現階段區域經濟合作的主要目標是貿易和投資便利化，並簽署「上海合作組織成員國政府關於區域經濟合作的基本目標和方向及啓動貿易和投資便利化進程的備忘錄」的議定書和「上海合作組織貿易部長受次會晤聯合聲明」。

2003 年 9 月 23 日，上海合作組織六國總理在北京舉行第二次總理會晤時，以加強組織成員國之間的經濟合作爲主題，就加強經貿合作等問題達成共識，簽署「上海合作組織成員國多邊經貿合作綱要」等一系列文件。

2004 年，9 月 23 日，在比什凱克舉行上海合作組織成員國總理會議，批准「上海合作組織成員國多邊經貿合作綱要」落實措施計劃。通過加強成員國內部的區域經濟一體化的進程，以制衡對西方國家在經濟上的依賴，維護各成員國家的經濟主權，是上海合作組織經濟合作的共同目標。

肆、上海合作組織成員國內部的地緣政治考量

從歷史上來看，中國與中亞在政治，經濟與文化上的關係原本就相當密切。⁵³1991年12月蘇聯解體後，中國很快的在1992年1月2日—6日與中亞各國建立外交關係。中國與中亞國家交往時有幾點考量：首先是與中亞國家保持友好睦鄰關係以確保邊境的和平與穩定，避免中亞國家干涉中國的新疆少數民族相關的議題。進一步在友好關係的基礎上建設連接中亞與中國的交通要道，以促進貿易發展，特別在能源與礦產方面。此外，中國必須與俄羅斯保持良好關係，共同促進中亞的內部穩定，並確保中亞不被其他國際勢力介入。⁵⁴

雖然在蘇聯解體後中國對中亞地區的地緣政治和能源方面的戰略意義十分重視，然而中國並沒有迅速的制定出一套完整的中亞戰略，主要是由於當時中亞地區的形勢尚未明朗，且顧慮到中亞是俄羅斯傳統的勢力範圍，因此中國的中亞政策發展的很慢。

2001年6月15日上海合作組織的成立有重要的意義，顯示中國憑藉上海合作組織積極介入中亞事務，全面與中亞國家發展關係，以促進地區的穩定與繁榮，以實現中國的戰略利益。中國視上海合作組織為加強在中亞地位的契機，也希望在國際事務上中亞國家會因此相對的更加採取親中國的立場。⁵⁵中國藉由上海合作組織正式將地緣政治勢力進入中亞地區有一個大前提，就是承認俄羅斯在中亞地區的特殊地位。對中國而言，由俄國維持中亞地區的安全環境有利於中國

⁵³ 薛君度與邢廣程主編，中國與中亞（北京：社會科學文獻出版社，1999年6月），頁18-29。
邢廣程，崛起的中亞，（台北市：五南，1993年），頁201-203。

⁵⁴ C. Fairbanks and S. F. Starr, *Strategic Assessment Of Central Eurasia* (Washington D. C.: The Atlantic Council Of The United Stated), January 2001, pp.71-73.

⁵⁵ 李立凡，「中俄美大三角與中亞的地緣政治戰略」，*西伯利亞研究*，2004年4月第31卷第2期，頁20。

發展地區的經濟，特別在能源領域；而俄羅斯在中亞地區的經略也需要中國的支持。藉由上海合作組織，俄羅斯在法律意義上承認中國在中亞的利益；而中國則找到一個機制來促進其在中亞的利益，並與俄羅斯加強合作，而中亞國家則成爲中俄關係中的接合劑。中國與俄羅斯試圖利用多邊關係的形式來強化中俄的雙邊關係，上海合作組織的穩定發展便是根基於雙方的共同利益。⁵⁶

中亞國家獨立後，面臨高加索地區和阿富汗動盪的複雜外部環境，中亞各國間也存在民族、宗教、能源和邊界等衝突的因子。中亞各國從本國地緣政治利益出發，爲維護國家的主權和獨立地位，推行全方位務實外交戰略，尋求建立多重安全合作關係，除接受土耳其、伊朗的援助，也在以美國爲首的西方勢力和俄羅斯之間尋求平衡。

上海合作組織此一合作機制爲中亞國家提供新的合作關係，作爲成員國，中亞國家同時與中國、俄羅斯兩國加強了安全合作的關係，爲中亞國家提供另一種多邊平衡和多重安全保障的選擇方式，⁵⁷即藉由與中國發展關係來平衡其他外部勢力在中亞的影響力。在中亞多數國家仍需要俄羅斯的安全保護的同時，俄羅斯作爲上海合作組織的成員，也有助於減少中亞國家與中國進行安全合作時的壓力。⁵⁸，發揮部份牽制作用。

此外，在蘇聯解體後烏茲別克所採取外交政策一向親美，俄國希望藉由上海合作組織在某種程度上逐漸讓烏茲別克回到其影響範圍之內。烏茲別克希望藉由加入上海合作組織來增加在中亞的地位；吉爾吉斯與塔吉克則試圖藉由加入上海合作組織，借助中國和俄羅斯的力量來牽制烏茲別克這個不友善的鄰居。⁵⁹

⁵⁶ Richard Weitz, "Why Russia and China have not formed an anti-American alliance", *Naval war college review*, Washington: autumn 2003, vol.56, iss.4, pg.39

⁵⁷ 張步仁，「維護地區安全是上海五國合作的主旋律」，*現代國際關係*，2001年第3期，頁27-29。

⁵⁸ 鄧浩，「中國與中亞國家關係」，*國際問題研究*，2002年第3期，頁8-12。

⁵⁹ Dmitri Trofimov, "Shanghai progress: from the "five" to the cooperation. Summing up the 1990s and looking ahead," *Central Asia and Caucasus*, no. 2(14), 2002, 68

第四節 小結

從 1996 年開始的「上海五國論壇」到 2001 年「上海合作組織」成立，是冷戰結束後歐亞大陸地緣戰略格局變化中的重要發展。觀察上海合作組織發展的過程，可以大致分為幾個階段，各有其發展重心。

第一階段，建立信任關係，深化合作基礎（1996—1997 年）。1996 年的「關於在邊境地區加強軍事領域信任的協定」，以及 1997 年的「關於在邊境地區相互裁減軍事力量的協定」。兩個協議消除了發展各國關係和地區穩定安全穩定的軍事安全隱憂，奠定了日後各合作領域所需要的相互信任的基礎。

第二階段，擴大合作層面，逐步健全合作機制（1998—2000 年）。這個階段的合作重心轉為共同打擊極端主義。為此，上海五國機制在 1998—2000 年間，首次舉行了執法和安全部門領導人會議（1999 年）、國防部長會晤和外交部長會議（2000 年）。此外，烏茲別克在 2000 年以觀察員的身分加入上海五國機制。可以看出，1998 年至 2000 年間，上海五國合作機制從單純的元首級會晤，擴展到成員國政府各部門間的領導人會晤，逐漸形成各層級間會晤協商模式的合作模式。

第三階段，正式成立合作組織，奠定法律基礎（2001—2002 年）。2001 年，烏茲別克加入上海五國機制，六國簽署「上海合作組織成立宣言」，成立新的區域性合作組織。2002 年制定「上海合作組織憲章」，使上海合作組織架構下的各項合作取得法源依據，成為國際法意義上的國際政治行為主體。

第四階段，強化組織結構時期（2003—2004 年）。在這個階段，上海合作組織開始加強建設常設機構，以促進在組織結構，以落實各成員國在各方面的合作。這表現在 2004 年，上海合作組織架構下的兩個常設機構秘書處與地區反恐機構執行委員會正式啓動。