

第壹章 緒論

第一節 研究動機與目的

一、研究動機

冷戰結束，作為冷戰時期圍堵共產陣營的北大西洋公約組織(以下簡稱北約)，似可在作為敵對的華沙公約組織瓦解後而解散。但是，北約非但未解散，其成員國不僅愈有擴大趨勢，組織功能也從冷戰期間著重被動性防禦、威嚇敵對勢力，改為主動以軍事行動干預冷戰後出現的區域局部衝突。1990年北約在倫敦召開首腦會議，會上通過《倫敦宣言》，明確宣佈北約將不因華沙的解體而解散，且在1991年5月相繼召開國防部長和外長會議，商討北約在冷戰後的地位及作用。與會國一致認為應對北約軍事作出調整，決定向中東歐國家提供某種程度的安全保護，並提出廣泛的合作計劃，以擴大北約的政治作用。為因應冷戰後世界局勢的變化，北約16個成員國在1991年底提出「新戰略概念」(New Strategic Concept)，將經濟、社會與環保等因素列為新增的國防政策，執行層面上除了包含原先具有的集體防衛能力，又列入對話、合作方式，¹ 並至1999年北約成立50週年大會上通過「二十一世紀新戰略觀」得以完善。「二十一世紀新戰略觀」與以往北約戰略最大的不同，在於北約職權的範圍擴大到非會員國，由被動的防禦轉為以足夠的武力積極維持和平，顯現其本質已有相當大的改變。北約已將組織功能朝向因應危機處理的方向發展，逐漸成為具備主動、多元化的政治、軍事防衛體系。²

北約擴展在多數學者眼中，其目的除了解決冷戰後中東歐國家民族衝突、走私、販毒與核武安全等日益嚴重問題外，戰略意圖則在於防範俄羅斯的再次興起造成歐洲安全上的恐懼，因此欲藉由廣納與俄羅斯鄰近的中東歐國家與前蘇聯加盟共和國，填補蘇聯瓦解遺留的真空地帶。³ 1995年北約公布《東擴可行性研究

¹ 湯紹成，後冷戰時期北大西洋公約組織角色與功能的轉變，《問題與研究》，民國89年1月，頁68。

² 同前註，頁69。

³ 陳朝政，強權在中亞與外高加索地區的競逐，《美歐季刊》，民國90年春季號，頁122；呂其昌，世紀之交的中美俄關係，《現代國際關係》，2000年第12期，頁5。

報告》，明確提出加入北約的條件和步驟，規定欲加入北約的國家必須滿足五項條件。⁴ 1996年12月北約舉行外長會議，正式宣佈北約擴展時間表，確定在1999年以前納入第一批新成員國家。1997年北約馬德里高峰會宣佈邀請波蘭、匈牙利、捷克參與入會談判，而在1999年北約成立50週年時，三國正式成為首批加入北約的原華沙會員國。由於北約的擴展計劃一直以來就遭受俄羅斯的反對，尤其強烈反對波羅的海三小國的入會，因此1994年發展的「和平夥伴關係」計劃 (Partnership for Peace, 簡稱 PFP)，⁵ 便成為北約與中東歐、前蘇聯加盟共和國國家增進交流的第二軌道，以緩和俄羅斯境內民族主義者的強烈反對，期望藉由軍事合作增進相互了解，促進這些國家的軍事、民主化發展，作為日後加入北約的準備。

因此，以往對於「北約擴展」的研究，學者的看法多是著重對俄羅斯的衝擊。以中國大陸為例，1999年以前對北約擴展的探討，多是附加在探討中俄關係的進程上。學者指出，促進1990年代中期「中俄戰略協作夥伴關係」建立的外部因素，其一在於中俄雙方認為美國藉北約擴展遏制俄羅斯的戰略空間，另外則是以1996年新簽訂的《美日安保條約》牽制中共，東西包夾方式圍堵中俄。⁶ 中共的戰略因此以東南沿海的戰略部署作為第一要務，可見北約擴展對中共的衝擊不敵《美日安保條約》的迫切威脅性。不過，1999年北約出兵南斯拉夫，炸毀中共駐南斯拉夫大使館一事，則喚醒中共對北約擴展的重視。經媒體大幅報導後，

⁴ 五項條件包括：a.必須遵守華盛頓公約的所有條款；b.必須是政治穩定、市場經濟並尊重人權的民主國家；c.與鄰國不存在領土糾紛和種族糾葛；d.國防體制與北約國家接軌，武器裝備達到北約所有國家標準，文官治理軍隊；e.分擔北約防務責任，必要時派兵執行北約分配的任務。請參閱王昉編著，《北約新戰略》(北京：當代世界出版社，1999年)，頁84。

⁵ 「和平夥伴關係」最重要的合作領域，在於會員國必須向北約公開其軍事設施與聯合演習。任何簽約加入「和平夥伴關係」的國家在安全受到威脅時，可以向北約申訴，但並不向東歐國家提供安全保障，也未說明各國加入北約的日期。詳見龍舒甲，北約擴大與俄羅斯的反應，《問題與研究》，民國87年1月，頁31-32；鄭羽，俄羅斯與北約：從「和平夥伴計劃」到馬德里峰會，《東歐中亞研究》，1997年第6期，頁65。

⁶ 俞正梁等著，《大國戰略研究：未來世界的美、俄、日、歐盟和中國》(北京：中央編譯出版社，1998年)，頁362；丁永康，中俄戰略協作夥伴關係 建構國際新秩序分析，《問題與研究》，民國88年6月，頁52；王承宗，國際因素對「中」俄戰略夥伴關係之影響：從俄羅斯的觀點分析，《問題與研究》，民國86年8月，頁35-36；曉光，中俄關係的建立、發展與走向，《東亞季刊》，民國87年1月，頁93。

中國大陸的報章期刊不僅可見情緒性的文章批評北約暴行，學者從國際法、戰略層面探討北約出兵行動、組織演變等，⁷ 幾乎如出一轍將北約與美國劃上等號，視北約為美國建構單極世界體系的工具。大使館遭到北約轟炸，引發中共國內對於國際戰略、「和平與發展」、「韜光養晦」、對美「不搞對抗」綱領的強烈質疑，各種反西化、反全球化、反對私有化市場改革的「左傾」勢力，大有與民族主義情緒結合，挑戰冷戰後整體外交方針的趨勢。⁸ 因此，認為以美為首的北約在「中國威脅論」的影響下，將中共視為取代俄羅斯的新圍堵對象，而美國更深用意在於建構單極霸權。⁹

除了喚醒中共對北約在冷戰後組織演變及擴展的認知外，就地緣政治而言，中共認為北約擴展的目標不僅限於歐洲。由於東鄰中國大陸的中亞地區自古即為兵家必爭之地，隨著蘇聯瓦解造成中亞地區的戰略真空，各大國紛紛意圖填補，其豐富的石油、天然氣等自然資源，也令各大國勢力尋求有利位置。西方勢力便以北約作為前進中亞的突破口，藉由與中亞各國建立「和平夥伴關係」計劃，積極與中亞國家發展多邊安全合作。中共認為北約的「亞洲化」趨勢目的在於配合美國的全球戰略部局，將擴展觸角伸向中亞，一是為控制中亞、高加索地區的油氣生產和運輸，二則為填補中亞地區的「權力真空」，奪取該地區的主導地位。不僅可以打通連接北約與美日安保同盟的戰略通道，在歐亞大陸建立安全體系，並以中亞地區為地緣政治支點，北約擴展和美日安保同盟為兩翼，抵制俄羅斯的復興、防止伊斯蘭教義派的滲透以及遏制中國大陸的崛起。¹⁰ 尤其 911 事件後，北約為配合美國的反恐行動，將反恐列為二十一世紀新任務之一，在鄰近阿富汗

⁷ 請參閱劉靖華、牛軍、姜毅，論北約東擴 地緣政治與文明特性的雙重分析，《美國研究》，1997 年第 3 期；李海東，北約擴展研究綜論：國際關係理論的解釋與「制度 民主」的分析視角，《美歐季刊》，民國 90 年春季號；李海東，克林頓政府與北約東擴，《美國研究》，2001 年第 2 期；汪玉，科索沃國際維持和平行動與國際法上的集體安全制度，《法律科學》，2000 年第 3 期。

⁸ 張登及，《冷戰後中共「大國外交」之研究 理論與實踐的分析》(台北：國立政治大學東亞研究所博士論文，民國 91 年 7 月)，頁 114。

⁹ 呂其昌，從北約暴行看美國的全球戰略，《現代國際關係》，1999 年第 6 期，頁 7-10；徐學銀、朱憲，評新干涉主義，《現代國際關係》，1999 年第 8 期，頁 22。

¹⁰ 陳朝政，強權在中亞與外高加索地區的競逐，頁 122；許濤，中亞國家安全戰略取向與中國西部安全環境，頁 35。

之中亞地區的軍事部署與軍事合作勢必將更為密切。中共因而擔心，北約在全球輿論的支持下，藉由打擊恐怖主義，鞏固在中亞地區的勢力，進而將北約腹地向東直逼中國大陸西部疆域，更為壓縮中共的戰略空間與衝擊在中亞地區的利益。不僅在戰略上對西部邊界形成軍事威脅，對中共構成戰略進逼之勢，北約是否會以「科索沃」模式干預中共境內的分離運動問題，也令中共倍感威脅。¹¹

由於中共「新安全觀」的制定背景基於對國際環境的認知，蘇聯瓦解令中共調整傳統的安全觀，在大規模軍事戰爭發生的可能性大幅降低的認知下，中共調整其國家安全利益，強調經濟安全的重要性，以因應冷戰後全球化帶來的新挑戰。中共因此在「新安全觀」的指導下，以雙邊外交與多邊外交擴大與各國的交往並積極參與國際組織，以構築發展「四化」的穩定環境。不過，國際環境並未如中共預期，除了冷戰期間潛藏的地區衝突、熱點一一浮現之外，「中國威脅論」的興起令中共深感遭受國際圍堵。因此，在 1999 年中共駐南斯拉夫大使館被炸一事發生後，中共如何因應北約擴展、對國際環境的認知為何？「新安全觀」是否遭到挑戰與調整，都是本文探討的焦點。

二、研究目的

(一)隨著蘇聯解體，對於國際安全環境轉變的認知，是中共制定「新安全觀」的主因。在認知冷戰後大規模軍事入侵的威脅降低之下，中共因而提升經濟安全至國家利益的核心。不過，90 年代中期區域衝突的增加與「中國威脅論」的興起，令中共深感未來的安全環境不如以往。在維護經濟發展的成果之外，「新安全觀」是否包含其他目的？「新安全觀」的具體策略為何？

(二)中共駐南斯拉夫大使館被炸一事，令中共對於北約的認知有何轉變？對於轉型後的北約以「和平夥伴關係」計劃與中亞國家建立軍事合作交流，將勢力陸續深入中亞，中共有何認知？對於中共在中亞地區的利益衝擊為何？

¹¹ 王逸舟主編，《全球化時代的國際安全》(上海：上海人民出版社，1999 年)，頁 415；陳朝政，強權在中亞與外高加索地區的競逐，頁 144；閻巨祿，美國的中亞戰略及對中國安全環境的影響，《現代國際關係》，1999 年第 12 期，頁 24。

(三)為遏制北約在中亞地區的影響力以及北約擴展對中共的威脅，中共基於「新安全觀」制定其外交政策的內容為何？對「新安全觀」造成的挑戰為何？

第二節 文獻回顧

由於本論文探討的焦點包含中共「新安全觀」與「北約擴展」兩大主題，因此在文獻回顧上便就這兩項的相關論著，進行文獻檢閱。

一、中共「新安全觀」

雖然許多學者多試圖加以界定「安全」的確切意含，但「安全」的概念不僅與「權力」一般不易量化，其內涵又包含主觀(安全感)與客觀(免於威脅的狀態、維護安全的含意)等多重性質，因而至今仍為一模糊概念。¹² 二次戰後初期，安全概念的研究包含在「戰略研究」中，並且受限於現實主義學派，視國家為安全思維中的唯一個體，使得「安全研究」的重要性長期以來受到決策者的刻意忽視。對安全的研究由於受到冷戰僵化的國際體系制約，國家之間進行零和競賽，各國為因應任何可能發生的戰爭、軍事衝突，軍事國防議題為國家生存的先務之急，成為政府安全政策的首要考量，因此有關「安全」研究的主題著重在軍事層面。不容置疑的，過去研究「安全」概念的學者，多是在兩極體系下將「安全」概念的意含與範疇等同於「國家安全」，因而指出安全的概念在不同「國家」的需要下，往往出現不同的認知，並且多是以西方國家的發展歷程作為「安全」概念界定的指標，忽略非西方國家與其他發展中國家的經驗。¹³

但 1980 年代起，隨著國際局勢的緩和，以「軍事安全」或「軍事戰略」為宗旨的安全研究，已無法對非軍事因素對國家安全漸增的挑戰提出解釋，傳統的研究架構因而遭受質疑。尤其是進入 90 年代後，隨著兩極體制的瓦解，原先被兩極體制壓抑的各種潛在衝突被釋放出來，再加上新議題導致的問題，例如：經

¹² 王逸舟主編，《全球化時代的國際安全》，頁 35；于有慧，後冷戰時代中共新安全觀的實踐與挑戰，《中國大陸研究》，民國 90 年 2 月，頁 63。

¹³ 劉復國，綜合性安全與國家安全：亞太安全概念適用性之檢討，《問題與研究》，民國 88 年 2 月，頁 23-24。

濟全球化、環境污染、核擴散、非法移民、毒品氾濫等多元化因素影響國家安全，因而興起一股重新界定安全概念的熱潮。¹⁴ 「安全」的概念，因全球相互依存度的加強，使得國家之間政治軍事對抗被經濟互動所取代，並體認到面臨的威脅不僅止於外部因素，也包括來自國家內部的不確定因素，因此探討主體從國家層面擴展到國際與個人層面；安全探討的範圍也不再限於軍事層面，擴展至政治、經濟、社會、環保等議題，¹⁵ 「綜合性安全」(comprehensive security)的概念應運而生。

表 1-1：傳統安全與綜合性安全之意涵比較

	傳統安全	綜合性安全
行為主體	國家	個人、次國家團體、國家、國際機構
界定取向	尤重高階政治	低階政治為要、高階政治仍重
分析層次	體系、國家	個人、次國家團體、國家、區域、全球
分析面向	戰略、軍事	經濟、政治、軍事、社會、環保
威脅來源	外來侵略	內發性與外在威脅並重
保衛目的	領土、主權	重大利益、核心價值免於受到侵害

資料來源：轉引自劉復國，〈綜合性安全與國家安全：亞太安全概念適用性之檢討〉，《問題與研究》，民國 88 年 2 月，頁 26。

安全概念在不同國家的需要下，往往出現不同的認知，而安全觀則是制定安全戰略及外交政策的重要依據。中共「新安全觀」的形成也受到西方「安全」概念的轉變，經冷戰時期萌芽至 90 年代冷戰結束才告完善。¹⁶ 1990 年代中期，「新

¹⁴ 劉復國，〈綜合性安全與國家安全：亞太安全概念適用性之檢討〉，頁 22；田弘茂主編，《後冷戰時期亞太集體安全》(台北：業強出版社，1996 年)，頁 414。

¹⁵ 劉復國，〈綜合性安全與國家安全：亞太安全概念適用性之檢討〉，頁 27；林正義，《東南亞區域安全體系的研究：理論與實際》(台北：中央研究院，1998 年)，頁 4。

¹⁶ 中共「新安全觀」概念完善的國際因素，在於冷戰結束國際安全環境的好轉；而國內因素，在於因應 1978 年十一屆三中全會作成以經濟建設為中心的改革開放路線，國家安全利益首要在為經濟發展提供和平的國際環境。因而摒棄傳統軍事安全，提出以經濟安全為重的綜合性安全。引自魯維廉，《中共「新安全觀」與「中」俄戰略協作夥伴關係》(台北：國立政治大學東

安全觀」逐漸成為中共口徑一致的官方說法。中共官方最早對「新安全觀」的論述，首次見於副總理錢其琛在 1997 年慶祝東協 30 週年大會上的演講內容。1997 年在中俄《關於世界多極化和建立國際新秩序的聯合聲明》中，中共首度宣示「新安全觀」的立場。而 1999 年國家主席江澤民在日內瓦裁軍會議與 2000 年 9 月在聯合國千禧年高峰會上發表演說，又分別闡述「新安全觀」的立場，強調「新安全觀」是以和平共處五原則為核心，取代傳統以軍事手段為主的安全觀，主張經由政治對話、經濟交流增進相互信任以預防衝突、解決國際爭端，並建立公正合理的國際新秩序。¹⁷

中國大陸學者對「安全」與「國家利益」的研究可以閻學通與俞正梁的專著為要。在閻學通的相關著作中《中國的崛起》、《中國國家利益分析》、《中國與亞太安全：冷戰後亞太國家的安全戰略走向》等書，便系統的分析中共國家安全利益及與其對應的國家安全戰略。書中指出，依外部環境、實力、對外政策原則及科技水平作為判準，中共目前在軍事力量上已能保證領土安全，因而在中期之內沒有大規模軍事入侵的威脅；政治上已拋開意識型態的束縛與中共為善的國家交往，因而國家利益應首重經濟安全。換言之，中共在短、中期內安全環境有所保障，但長期而言，經濟安全議題日益突顯，被迫捲入戰爭的可能性仍然存在。因而閻學通認為中共的國家利益優先層次，依次為經濟、安全、政治與文化利益。¹⁸ 閻並指出，安全觀是一國對國際安全的主觀認知。隨著國際環境的變化，對於國際安全的認知也將有所轉變，冷戰期間的思維模式已不適用於維持冷戰後的世界和平。因此主張中國應建立一個新的安全觀，並受到絕大多數國家的認可，逐漸發展成為冷戰後多極化過程中的主導性安全觀念。¹⁹ 而新安全觀與冷戰思維的不同在於：「新安全觀」重視的是一國是否有稱霸、擴張、侵略及干涉他國事務的動機，而非國家軍事實力的強弱，重視的是一國奉行的內外政策而非國力強大與否；而國際安全的基礎是共同安全利益、相互信任、經濟發展而非軍事同盟、

亞研究所碩士論文，民國 90 年 6 月)，頁 9。

¹⁷ 于有慧，後冷戰時代中共新安全觀的實踐與挑戰，頁 64。

¹⁸ 閻學通，《中國國家利益分析》（天津：天津人民出版社，1997 年），頁 106。

¹⁹ 閻學通，中國的新安全觀與安全合作構想，《現代國際關係》，1997 年第 11 期，頁 28。

實力優勢與一致的政治制度。²⁰ 綜觀而言，中共在 1997 年提出的「新安全觀」概念在於摒棄冷戰思維、反對集團政治，主張以和平方式解決國際爭端、不訴諸武力，以對話協商建立相互信任，通過雙邊、多邊合作尋求安全。對應於中共的外交政策，除了應消極的維護國家安全、捍衛國家利益外，積極的在於提昇綜合國力以確保大國地位，有效維護國家的相對安全。

表 1-2：冷戰思維與新安全觀之意涵比較

	冷戰思維	新安全觀
安全威脅的來源	軍事力量不平衡	使用武力獲取利益的動機
安全的認知	安全取決於軍事實力的高低	安全建立在共同的利益
維護安全的方法	擴大軍事同盟	擴大共同利益與改善政治關係

資料來源：轉引自閻學通，〈亞太地區的安全合作〉，《東亞季刊》，民國 88 年 4 月，頁 104-105。

中國大陸學者俞正梁主編的《大國戰略研究：未來世界的美、俄、日、歐盟和中國》一書，則是探討中共對外戰略目標的選擇與具體策略。書中指出，中共對外戰略目標包括國家安全、政治自主、國家主權、經濟發展、國家統一、領土完整、國際地位與世界貢獻。²¹ 而中共實現對外戰略目標應採取的手段，包括：單邊實力外交、均勢外交、夥伴外交與多邊制度外交。²² 此書不僅在中共對外戰略發展的優先次序與閻學通主張相同，將經濟發展視為中共現階段國際戰略的中心目標，主張為了提升生產力，對外政策首要在於營造一個和平及有利的國際環境。書中提出，對外戰略的具體策略中，單邊實力外交指本國運用各種權力資源影響其他國家行為。當國家自身實力不足時，可以利用均勢外交，拉攏具有共同利益的國家以抵銷對自身的不利威脅。而冷戰後的均勢外交與傳統最大的不同在於，經濟、政治等非軍事領域重要性的提升，使得一國在各種領域中扮演制衡或被制衡的多重角色。因此冷戰後均勢外交的用意並非是針對第三者的零和對

²⁰ 閻學通，《中共與亞太安全：冷戰後亞太國家的安全戰略走向》（北京：時事出版社，1999 年），頁 21。

²¹ 俞正梁等著，《大國戰略研究：未來世界的美、俄、日、歐盟和中國》，頁 329-335。

²² 同前註，頁 336-340。

抗，²³ 藉由不針對第三者的合作除了賦予各國對外政策彈性空間外，更可對外部威脅產生潛在的牽制作用。不同於單邊實力外交與均勢外交著重在各國實力間的對比、消長以求得自身國家的安全，夥伴外交與多邊制度外交則是從各國建立互信、國際制度規範層面化解各國的歧見，積極的尋求國際環境的和平穩定。夥伴外交是實現外交目標的主要政策手段，單邊實力、均勢與多邊制度外交則是輔助手段。²⁴ 夥伴外交本質上是「和平共處五原則」的延伸，²⁵ 在全球相互依存度日益加深的情況下，試圖與其他國家發展合作關係，從根本上改變他國外交政策意圖，完成中共的對外政策目標。對中共而言，全面性的與各國交往、發展夥伴關係還可消除「中國威脅論」對中共的殺傷力。而多邊制度外交的重視，則是因應當今國家行為越來越受到以國際組織、國際條約為中心的國際制度規範。²⁶ 書中指出，國際制度的建立及有效規範，程度上仍受到大國的左右。因此，中共藉由多邊外交的推展，可以進而增加實力以利推動國際新秩序的建立。

國內關於中共「新安全觀」的研究大致包括期刊與論文兩部分，探討議題大致著重於「新安全觀」產生的背景以及面臨的挑戰。

就中共提出「新安全觀」的背景與目的而觀，于有慧認為中共制定安全觀的因素在於對國內、國際安全環境的認知，尤其與國際體系結構及各國戰略關係變化有關。在國際安全環境好轉之下，並受到澳洲、加拿大等國所提倡的「合作安全」理論的影響，改變中共對外在環境的判斷思維，「新安全觀」由是形成。由於冷戰後國家利益趨向多元，提升安全的方式不限於軍事實力，中共因此強調經濟利益優先，以提升綜合國力，達成「和平與發展」的主題目標。而由「新安全

²³ 書中指出，均勢外交在非對抗性的國際格局下仍有其價值，只是形式表現不同。雖然並非針對第三方的安全同盟，但仍在客觀上改變雙方力量對比，因而仍易使第三方採取回應式的軍事手段，引發均勢與反均勢互動，惡化與第三方的關係。同前註，344-345。由於均勢外交被視為夥伴外交主導下的輔助手段，因而易引發學者對「中俄戰略協作夥伴關係」朝向軍事同盟的疑慮。

²⁴ 閻學通，亞太地區的安全合作，《東亞季刊》，民國88年4月，頁99。

²⁵ 俞正梁等著，《大國戰略研究：未來世界的美、俄、日、歐盟和中國》，頁343。

²⁶ 張雅君指出中共在90年代對多邊合作轉趨積極的原因還包括：1.加強周邊國家的相互信任，沖淡中國威脅論；2.平衡美國及相關大國對亞太的影響力，防止美國擴張遏止中共的軍事同盟；3.影響多邊安全合作規則的制定，防範對中共利益的損害；4.因應亞太地區安全理念及安全需求的變化。張雅君，上海五國安全合作與中共的角色，《問題與研究》，民國90年4月，頁34。

觀」提倡以和平解決爭端，換取他國相對合作，藉以保障安全環境、提升綜合國力之法，更顯見中共基本上仍是根據現實主義的傳統思維，將安全與實力掛勾。

「新安全觀」因而顯露其功能性：一方面以發展換取和平；另一方面則是以和平換取發展。以「現實主義」為體，「新自由制度主義」為用，達到「最終原則」的策略運用，為中共創造有利發展的國際環境。²⁷ 施子中認為中共提出「新安全觀」作為對外關係新理論的目的，不僅在於藉由「和平共處五原則」，主張以合作協商方式解決國際爭端，換取安定和平的國際環境；其意更在於提倡「國際新秩序」理念呼籲各國摒棄「冷戰思維」、「強權政治」，以「多極化」取代美國主導的「單極化」格局。²⁸ 邱昭憲在論文中，除了指出中共「新安全觀」提出的背景是為維護周邊安全環境，以利國家現代化建設，並認為「新安全觀」中提出「要對話、合作，不要對抗、衝突」的理念，不僅是中共透過道德與柔性訴求宣示國家追求「和平與發展」的時代主題、提升國家利益之法；更在於質疑軍事同盟等「冷戰思維」在冷戰後的適存性。而「新安全觀」中講求的「安全合作」，雖符合新自由制度主義中的合作精神，但中共對主權的堅持以及對多邊安全合作制度的戒心，展現的是「有限度」的合作，遵循的是具有「中國特色」的安全理念，顯示其仍擺脫不了現實主義的思維模式。²⁹

而對中共「新安全觀」面臨的挑戰，于有慧則是指出，隨著 1996 年美日簽訂新《美日安保條約》、1999 年北約出兵干預南斯拉夫內政，以及近年來美國倡議建構「戰區飛彈防禦體系」(TMD)與「全國飛彈防禦體系」(NMD)，令中共對於國家安全環境的看法轉為悲觀。因此，中共調整原有之安全策略，包括加強與俄羅斯的戰略合作關係、提升軍事實力，並且積極參與國際多邊組織，以箝制美國獨霸的圖謀。顯示面對來自美國日益升高的軍事威脅，強調和平的「新安全觀」似乎已淪為一廂情願的口號，非傳統安全問題在中共整體外交決策中的重要性有逐漸下降的趨勢，「新安全觀」在當前國際環境下已面臨嚴重挑戰。³⁰ 施子中也

²⁷ 于有慧，後冷戰時代中共新安全觀的實踐與挑戰，頁 63-64。

²⁸ 施子中，911 事件後情勢發展對中共「新安全觀」之衝擊，《戰略與國際研究》，2002 年 7 月，頁 1。

²⁹ 邱昭憲，《冷戰後中共的安全觀與東亞安全合作》(台北：國立政治大學東亞研究所碩士論文，民國 88 年 7 月)，頁 40-68。

³⁰ 于有慧，後冷戰時代中共新安全觀的實踐與挑戰，頁 70-75。

表示 1999 年北約炸毀中共駐南斯拉夫大使館、2001 年中美軍機擦撞事件以及 2001 年 911 事件，已然牽動整體國際情勢發展，影響「新安全觀」的發展。911 事件後，美國不僅藉由反恐調整俄羅斯政策、強化在中亞地區的戰略部署，令中共面臨被包圍態勢之外，基於「新安全觀」建構的「上海合作組織」與「中俄戰略協作夥伴關係」也大幅受到消弱。繼之在俄羅斯與北約關係修好之下，益發突顯美國的「單極化」與強權政治之作為，顯示中共致力推動「新安全觀」的主客觀條件均未成熟。³¹ 廖文義則認為新世紀下，雖然中共自認現今的安全環境處於鴉片戰爭以來最好的時期，但在地緣結構、石油能源短缺、領土爭議以及與美關係發展皆存在許多不安全因素，影響中共新世紀安全戰略的建構。³²

魯維廉則是著重中共「新安全觀」中的「安全合作」理念，並將其與中俄發展「戰略協作夥伴關係」作一關聯性的探討。論文中指出，由於大規模軍事入侵的可能性降低，中共的安全利益從生存安全轉為經濟安全，外交政策與國防建設的重點在於防止經濟成就遭到破壞，並為經濟建設提供安全環境。但是經濟發展無法各自為政，因而中共藉由「新安全觀」大力推廣「安全合作」，並成為促使中俄兩國進一步提升雙邊關係的基礎。³³

由上述可見，中共提出「新安全觀」的目的有其策略性，短期在為中共經濟發展提供穩定環境，長期藉由對外戰略尋求有利位置，累積大國實力進而推動國際新秩序，以抗衡美國的單極霸權。而從中共「新安全觀」的意涵可見，雖然範疇上認同「綜合性安全」的重要性，但「安全」主體仍以國家為要，尤其重視「國家安全」，仍有別於西方的「安全」概念。

二、北約擴展

國外探討冷戰後北約走向的專書不勝枚舉，在探討的議題層面上，大致包括：質疑北約繼續存在的理由、北約擴張對歐洲安全及俄羅斯的影響、進入二十一世紀對北約的挑戰、北約擴張的限度及「新戰略」的制定是否意味北約朝向「集體

³¹ 施子中，〈911 事件後情勢發展對中共「新安全觀」之衝擊〉，頁 2。

³² 廖文義，〈析論新世紀中共安全戰略之建構〉，《展望與探索》，民國 92 年 2 月，頁 52-69。

³³ 魯維廉，〈中共「新安全觀」與「中」俄戰略協作夥伴關係〉，頁 25-60。

安全」的方向發展 等。由學者 Carpenter 編著的 *NATO Enlargement: Illusion and Reality* 及 *NATO Enters The 21st Century* 兩本書中，不僅指出北約擴張將安全保證擴及新加入的成員國，其所需耗費的大量資源將造成美國及歐洲國家的財政負擔外，成員國數量的擴張不僅無助歐洲安全的維繫，反而將分裂歐洲。學者主張以歐洲安全暨合作組織(OSCE)取代北約，保障歐洲安全，因為北約的存在代表冷戰尚未結束。而北約將歐洲安全保證的範圍擴及中東歐，無疑造成俄羅斯地緣上的壓力，雖然俄羅斯現今對歐洲安全已不構成即刻的威脅，但其擁有的核武力量仍是不可輕忽的事實。且美國政府及學界大力支持北約擴張的立論基礎，其中一部份人士，以季辛吉(Henry Kissinger)與布里辛斯基(Zbigniew Brzezinski)為首，便主張遏制俄羅斯、防範俄以往傳統的擴張主義再次危及歐洲安全；而另一派雖然期望藉由與俄羅斯改善關係，將俄納入北約體系以利其朝向西方民主政體發展，但仍令俄羅斯質疑北約擴展的動機。而美國部署國家飛彈防禦系統(NMD)的計畫更令歐洲國家擔憂，認為此等做法將令俄與西方國家的關係退至冷戰時期，因此新一輪俄美之間的安全困境將不可避免。³⁴ 學者也質疑北約在 1999 年發表「新戰略」(New Strategic Concept)後，將組織任務從軍事防禦擴張到政治性處理區域衝突與危機，是否將與北約憲章第五條關於集體領土防禦的規定產生矛盾，甚至將零星的區域衝突擴大成戰爭。而在以「維持和平行動」化解區域紛爭的過程中，也不可避免產生歐洲國家與美國對於任務範圍的限度及資源分配的爭議，引發歐洲國家對於「美國主導北約走向」不滿聲浪的再次興起。³⁵

而由學者 Gordon 主編的 *NATO's Transformation: The Changing Shape of the Atlantic Alliance* 一書，則支持北約繼續存在並提出北約在冷戰後對於國際安全發揮的功用。書中提出，冷戰的結束並不意味歐洲就此和平，國際與區域的衝突仍不時發生，北約已不再僅防禦單一威脅對象，而是將任務擴展至人道等多方領域。而北約堅信及推廣的民主價值觀及自由市場經濟制度，也將有助歐洲的安全和

³⁴ Ted Galen Carpenter and Barbara Conry, ed., *NATO Enlargement: Illusion and Reality* (Washington, D.C.: Cato Institute, 1998), pp. 1-8 ; Ted Galen Carpenter, ed., *NATO Enters The 21st Century* (London; Portland, OR: Frank Cass, 2001), pp. 4-5.

³⁵ Ted Galen Carpenter, ed., *NATO Enters The 21st Century*, p. 2.

平。³⁶ 因此，不贊同以遏制俄羅斯作為北約擴展的目的，主張藉由民主法治的推展，使得民主化的俄羅斯與前華沙公約組織國家不再造成歐洲安全的威脅，得以保障歐洲的安全和平。Russett 與 Stam 兩人則是基於現實主義的論點，主張將俄羅斯納入北約的擴張計畫(NATO Expansion)。兩人認為，以遏制俄羅斯作為北約擴張的目的不僅將惡化冷戰後與俄羅斯建立的良好關係，更將在二十一世紀面臨新的安全挑戰——中國大陸的崛起。從中俄改善關係到建立「戰略協作夥伴關係」，顯見北約擴張計畫排拒俄羅斯的參與，令俄羅斯不得不基於戰略上的考量轉向東方與中共交好。中俄再次同盟形成的可能及威脅性雖然已不同於冷戰時期，但共同反對西方霸權的共識，無疑將促進中俄同盟的形成。因此，兩人認為北約的長遠戰略，已不再僅止於俄羅斯以何種形式與北約進行合作，重要的是將俄羅斯帶進民主國家行列，以減緩中俄合作對抗西方社會的張力，並遏制未來實力壯大的中國大陸。³⁷

學者 Yost 則是探討北約在機制轉變後，原有「集體防禦」的性質將朝向以保障國際安全「集體安全」發展的可能性。在 *NATO Transformed: The Alliance's New Roles in International Security* 一書中，Yost 指出北約於 1949 年成立的目的是在於防禦成員國免於外部的侵略，但自 1990 年開始，北約就逐漸肩負不同於以往的角色與責任。1992 年，北約已開始支援由「歐洲安全暨合作會議」(CSCE)進行的維持和平行動。之後，又陸續派遣軍隊及裝備提供歐洲安全暨合作會議與聯合國進行對前南斯拉夫的維持和平行動。可見，自 1990 年起，北約已將任務區分為「Article 5」及「non-Article 5」，意味著在配合聯合國或其他國際組織進行維持和平任務時，其性質不同於北約憲章第五條規定的成員國防禦條款。從北約宣佈「安全是不可分割的」(security is indivisible)，並主張將其防禦的領土範圍拓展至「歐洲—大西洋」領域(Euro-Atlantic area)與包括「歐洲安全暨合作組織」(OSCE)的會員國，顯示北約支援維持國際安全的「集體安全」任務已成為冷戰後北約轉型的特徵。並且，北約可藉由組織新制度，例如 1991 年成立的「北大西洋合作理事會」(North Atlantic Cooperation Council, NACC)、1994 年成立的「和平夥伴關係」計畫

³⁶ Philip H. Gordon, ed., *NATO's Transformation: The Changing Shape of the Atlantic Alliance* (London: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 1997), pp. 3-4.

³⁷ Bruce Russett and Allan C. Stam "Courting Disaster: An Expanded NATO vs. Russia and China," *Political Science Quarterly*, vol. 113, no. 3, 1998, pp. 363-367.

(Partnership for Peace, PFP)、1997年成立的「北約 俄羅斯常設理事會」(NATO-Russia Permanent Joint Council, PJC)以及「北約 烏克蘭任務」(NATO-Ukraine Commission)與非北約國家進行接觸、合作。不過，書中也提及北約由於新任務與新戰略觀的調整，新挑戰也隨之而來。包括：北約危機處理與維持和平行動的界限何在？原有的「集體防禦」(collective defense)機制與支援「集體安全」(collective security)的新任務如何清楚區分及執行？³⁸ Yost 在書中並指出北約冷戰後未解體而繼續存在的理由，是出自組織原有的「集體防禦」角色與因應冷戰後「集體安全」所賦予的新任務的交互作用，兩者缺一不可。Yost 指出，北約的性質原本是以「集體防禦」以遏制外來敵人保障全體成員國安全的「同盟」組織。當敵對的侵略者消失時，「同盟」在無對手的情況下，缺乏凝聚會員國的工具，組織雖未解散，但將逐漸瓦解。以北約為例，雖然改變其原先軍事防禦的單一功能，擴充到以政治對話處理危機的多面向領域，避免因蘇聯瓦解缺乏對手而面臨解散的危機。但是在執行「集體安全」為特徵的新任務過程中，由於成員國各自利益的差異將弱化北約合作力度及執行「集體防禦」任務的能力。以參與「和平夥伴關係」計畫的國家為例，大多認為藉由參與北約的外圍組織，便可在北約憲章第五條的保護下抵抗俄羅斯的侵襲，此等認知不僅與北約成員國的看法有所出入，成員國內部對於是否將防禦的範圍擴至非成員國家也基於各自的利益而產生歧見。³⁹ 因此，「集體防禦」性質的保留及重視不單是為藉助軍事力量以有效完成「集體安全」任務，藉由防禦未來不可知的敵人也有助於凝聚北約的向心力，不致在北約內部歧見漸增的情況下面臨解散的命運。因此，「集體防禦」與「集體安全」的雙重性質，成為冷戰後北約擴展及生存的必要條件。⁴⁰

由美國智庫 RAND 出版的 *NATO and Caspian Security: A Mission Too Far?* 一書，則是針對北約在中亞地區執行維持安全及和平任務的政策制定緣由及執行成效進行探討。書中指出，中亞的戰略地位近年來備受西方國家重視的原因，不僅基於此地區潛藏的能源資源，宗教衝突及國家情勢的動蕩不安，可能危及歐亞地緣戰略穩定的因素也是西方國家關注的焦點。因此，西方國家欲藉由與中亞國家

³⁸ David S. Yost, *NATO Transformed: The Alliance's New Roles in International Security* (Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 1998), pp. 1-4.

³⁹ *Ibid.*, pp. 271-272.

⁴⁰ *Ibid.*, pp. 299-301.

的廣泛接觸，大力推廣民主制度及提升各國經濟發展以減少地區衝突。但學者指出，中亞地區的動蕩衝突雖然將威脅西方國家在此地區的利益，西方國家卻不應過度以軍事力量涉足中亞地區。此番考量，不僅為避免零星的地區衝突演變成大規模的動亂，俄羅斯及伊朗等鄰近國家由於戰略空間遭受壓縮，而欲抵制西方的舉動也是北約必須再三斟酌的要點。⁴¹ 而西方各國在中亞地區基於各自利益的考量，也將令北約在維持和平行動的執行合作上倍感困難。學者 Bhatti 與 Bronson 也指出北約在缺乏明確的政治戰略情況下，軍事力量大量的進駐中亞地區，將令北約牽扯進中亞各國的國內衝突，或者引發與伊朗、俄羅斯的對峙情勢。⁴² 因此，兩人建議北約在區域外執行維持和平行動或處理區域危機時，應在聯合國或歐洲安全暨合作組織的框架下進行。

中國大陸方面，出版有關北約組織擴展及戰略的書籍包括：陳佩堯，《北約戰略與態勢》(1989)；王昉編著，《北約新戰略》(1999)；王逸舟主編，《全球化時代的國際安全》(1999)等。其中以《北約新戰略》及《全球化時代的國際安全》探討的範圍以冷戰後的北約為主，與本文探討的範圍相符，因此作為文獻檢閱的部分。

《北約新戰略》不僅詳細介紹北約自冷戰時期形成的歷史、發展過程、組織機制與冷戰後北約在軍事、政治的變革，從章節的名稱，例如：以「冷戰幫會」形容冷戰時期北約的存在；以「變性手術」形容冷戰後的北約東擴；以「安全托拉斯」譬喻北約壟斷世界安全資源，並且以「新八國聯軍」意喻以美國為首的北約在冷戰後的擴張行動無疑在遏制中國，可見中國大陸學者基於現實主義的理論分析，認為以美國主導的北約為延續其生存，必須預設一潛在的威嚇對象，作為軍事同盟存在的理由。觀之冷戰後的國際情勢，俄羅斯雖然仍為北約遏制的潛在對手，但由於俄的整體實力不如以往以及北約的「亞洲化」傾向，不得不令中共聯想「中國威脅論」與北約東擴的關聯。此書不僅質疑北約存在的合法性，更批評北約於 1999 年規避聯合國的授權攻打南斯拉夫，將其作為北約新戰略的試驗場，不僅無視國際法的存在，自認為維護世界安全和平的舉措反而破壞冷戰後的

⁴¹ Richard Sokolsky and Tanya Charlick-Paley, *NATO and Caspian Security: A Mission Too Far?* (Santa Monica, Calif.: RAND, 1999), pp. 89-94.

⁴² Robin Bhatti and Rachel Bronson, "NATO's Mixed Signals in the Caucasus and Central Asia," *Survival*, vol. 42, no. 3, 2000, p. 140.

國際安全體系。北約以軍事恫嚇或以武力干預南斯拉夫的內政問題，標示以軍事對抗為手段的北約仍具有強烈的冷戰思維，不僅與冷戰後強調政治對話的國際氛圍背道而行、減緩世界多極化發展的進程，更可能導致新一輪以高科技兵力為主的軍備競賽。⁴³ 而北約在歐洲進行東擴的同時，從克林頓政府制定的「中亞新戰略」便略見端倪，北約的觸角已伸向了亞洲，其首選目標便是中亞地區。美國對中亞地區的滲透，先是從經濟領域、開採石油天然氣等資源，逐漸朝向戰略領域發展，藉由填補蘇聯瓦解後遺留在中亞地區的權力真空，連結歐亞大陸的戰略通道，完成橫跨歐亞大陸的安全體系部署。因此在重視中亞地區的戰略地位考量下，美國明確提出未來將中亞國家納入北約的計畫。自 1994 年起，北約不僅利用「和平夥伴關係」計畫加強與中亞國家的軍事交流與謀求軍事基地的建立，1997 年北約馬德里高峰會又決議將中亞國家納入「歐洲 大西洋夥伴理事會」(Euro-Atlantic Partnership Council, EAPC)，成為北約的外圍成員。書中指出，美國將北約勢力伸向中亞，目的除了控制中亞及外高加索地區的天然資源外，藉由「維和」名義引進西方軍事力量，實質上是為遏制俄羅斯、伊朗及中共在中亞地區的影響力，以便完全主導中亞地區。而當北約勢力進駐中亞，直抵中國大陸的西部疆域時，無疑對中共造成戰略進逼之勢。⁴⁴

《全球化時代的國際安全》一書，則是以專章探討北約向外擴張的議題。書中指出，冷戰後的北約除了原有的軍事職能外，還賦予政治、危機處理、解決區域衝突及維持和平的功能。北約的主要任務由過去防止蘇聯對西歐的進攻轉變成維持歐洲地區的穩定與安全，包括防止核擴散、打擊犯罪與跨國恐怖活動的安全等。而為勝任維持和平與危機處理的新使命，北約除了必須確認「歐洲防務」的特性外，更應建立多國兵種聯合特遣部隊與新的軍事指揮組織，以靈活應付多面向的安全挑戰。除了組織機制的改革外，成員國的擴張不僅是北約生存的要害一環，也是美國冷戰後「參與和擴展」全球戰略的重要部分。美國擴展北約的用意，不僅在保障歐洲地區的安全，更在於藉由價值觀及資本主義經濟體制的擴張實現獨霸的戰略目標。書中對於美國政府規劃北約擴展的分析，也是基於地緣政治與文明特性的角度，認為北約是西方文明的安全組織，其主要目的在於維護西方文

⁴³ 王昉編著，《北約新戰略》，頁 238-240。

⁴⁴ 同前註，頁 242-245。

明及美國領導的世界秩序。⁴⁵ 而在北約東擴與國際安全的議題上，書中則是指出，北約東擴雖然在一定程度上增加了中東歐國家的安全感，但俄羅斯始終反對北約東擴以及北約成員國間漸形的矛盾，勢必在長遠對歐洲安全造成變數。而北約的存在不僅因軍事集團的根本性質並未改變，仍舊屬於冷戰思維下的產物，顯然不符合冷戰後以合作與對話為特點的國際局勢；美國提出「北約全球化」的概念，更明示美國藉由北約控制歐洲的情勢並未改變，最終目的在維持單極霸權的力量，不利世界朝向多極化的格局發展。⁴⁶ 書中也提出北約東擴與中國安全的議題，書中的論點為，美國全球戰略的重點正由歐洲轉向亞洲，並配合「中國威脅論」的大肆宣傳，其意圖在於藉由北約東擴造成的戰略態勢對中國進行遏制之實。北約東擴實質上顯示的是美國在冷戰後影響力的增大、西方勢力明顯已擴張，進一步穩固了美國主導世界的局面，因而不可否認已對中國造成了政治壓力。不過，此等態勢將有助於中俄之間戰略協作夥伴關係的建立與深化，北約的擴張推動俄羅斯調整亞太政策，修正初期一面偏向西方的外交政策，更有利加速多極世界新格局的形成。而北約東擴的情勢在納入中東歐國家後並未終止，北約在中亞的活動已不斷增強，中亞國家被納入西方利益範圍已成為事實，北約藉由「和平夥伴關係」計畫與中亞國家進行合作，實際上是充分配合北約的東擴戰略。因此若中亞國家加入北約，將對中國大陸的西部邊界地區構成直接的軍事威脅。而北約在冷戰後已朝政治協商機制發展，不完全是一軍事安全組織，因而在各方面藉由與中亞國家的合作與協調，也將在一定程度上制約中亞各國對中共的外交政策。⁴⁷

期刊方面，中國大陸學者在探討有關冷戰後北約的議題包括：

- (一)美國推動北約擴展的緣由及政策制定
- (二)北約東擴對俄羅斯的影響
- (三)從科索沃戰爭分析北約新戰略


對於北約組織演變的議題，中國大陸學者李海東認為美國是北約擴大的主要推動者，因而對美國學、政界分析美國外交政策提出的理論進行文獻分析，進而探討柯林頓政府推動北約擴大的緣由與政策的制定。在 克林頓政府與北約東擴

⁴⁵ 王逸舟主編，《全球化時代的國際安全》，頁 391-394。

⁴⁶ 同前註，頁 405-408。

⁴⁷ 同前註，頁 413-416。

一文中，李海東指出克林頓政府積極推動北約東擴，除了基於避免冷戰後歐洲退回地緣政治及權力平衡的傳統，主張美國應當在歐洲建築新的安全結構、加強北約作為歐美之間的聯繫紐帶，以填補中東歐出現權力真空的戰略考量外，北約更應承擔推進民主及自由市場價值觀的責任。美國期望藉由北約發揮政治功能加速中東歐國家融入北約，成功朝向西方政治與經濟體制轉型。雖然政治功能的加強並非意味軍事功能的消失，柯林頓政府指出北約的軍事功能仍是提供防務的有效組織，且不可否認北約的存在有防範俄羅斯在轉型失敗後重拾擴張主義傳統的考慮。但從柯林頓政府規劃與推動北約東擴的具體過程看，北約東擴實際上是基於政治因素的考量，因此俄羅斯及前華沙公約組織國家朝向民主方向發展同屬於柯林頓政府推動北約東擴的一環。⁴⁸ 柯林頓政府在解釋北約東擴的同時，強調欲加入北約的國家必須改革其內政，加速了前華沙公約組織國家向西方民主及資本主義體系過渡，不僅強化北約的政治功能，更是北約組織在冷戰後繼續存在而不得不採行的職能轉變。在北約組織的政治功能不斷強化下，其軍事功能將不可避免遭致消弱，未來有朝向集體安全組織方向發展的可能性。

在 北約擴展研究綜論：國際關係理論的解釋與「制度 民主」的分析視角一文中，李海東先是對國內外學者提出現實主義、制度主義分析北約擴展及美國外交政策作一探討，進而指出必須綜合不同理論才能完整認識柯林頓政府規劃北約擴展的實際政策。因此，提出「制度 民主」的分析角度解釋北約擴展。李海東認為，美國規劃的北約擴展政策，不僅重視軍事力量及軍事機制在歐洲安全中的作用，更強調的是國際制度、民主政體與自由經濟體制的重要性。指出以現實主義、制度主義與民主和平論為分析基礎的學者，雖然各自提出以建構均勢、國際制度與民主政體為消除國家衝突的方式，但在美國對北約擴展的政策制定過程中，這三項要素的考量及彼此消長的情況卻始終未曾間斷。而影響美國對歐政策及北約擴展制定的因素，尤其以一次世界大戰後威爾遜提出的「集體安全」 (collective security) 構想及二十世紀美國與歐洲交往(美國採行孤立主義)所獲的實際經驗最為顯著。基於經驗教訓，美國深刻體悟唯有積極捲入歐洲事務才可有效保證西方安全。因而以軍事力量為依託，在歐洲建構以美國為主導的國際制度、民主政體與價值觀，則成為消除歐洲各國間的不信任、避免均勢機制再次主導歐洲政局的最終政策。通過北約擴展，美國試圖以合作形式保證歐洲各國軍事與防

⁴⁸ 李海東，克林頓政府與北約東擴，《美國研究》，2001年第2期，頁65-66。

務的透明化，重構包括俄羅斯在內的前華沙公約組織國家的軍事力量，同時推進西方民主政體的建立、融入以美為主導的制度體系，最終達到穩定歐洲的目的。⁴⁹

由劉靖華、牛軍、姜毅共同撰寫的《論北約東擴 地緣政治與文明特性的雙重分析》一文，則是從現實主義觀點分析北約擴展，主張北約東擴是美國結合地緣政治及文明特性理論下的政策產出。在文章中，學者指出美國深受地緣政治學家麥金德(Halford Mackinder)與斯皮克曼(Nicholas Spykman)的影響，在視俄羅斯為潛在威脅的前提下，北約東擴的目的便是基於地緣政治的考量，趁俄羅斯衰弱之際，將北約推進中東歐地區，確保俄羅斯淪為二等強權。在美國的戰略思想中，北約東擴不僅可威攝未來充滿變數的俄羅斯，另一方面也可對歐洲內部力量進行約束。蘇聯的瓦解使得美國堅信資本主義及民主體制戰勝了共產主義，並且不可逆轉，因而在國家安全戰略中增加了「擴展」的概念，有別於冷戰時期的「遏制」戰略。而冷戰後美國外交政策的核心，並非在於建構新秩序，而是擴展冷戰時期在西方國家已形成的西方秩序、體制。而杭亭頓提出的文明衝突論，則是突顯西方與非西方的差異及顯露美國的「歐洲情節」，因此從北約職能的轉變及歐洲統一的設想中，都可見「西方與非西方的矛盾」，進而影響美國處理北約議題的態度。

50

國內學者探討冷戰後有關北約的文章，議題大致包括：

- (一)冷戰結束後北約組織的走向、面臨的困境
- (二)北約東擴對俄羅斯的影響
- (三)北約對台海局勢的影響

其中，學者湯紹成在《後冷戰時期北大西洋公約組織角色與功能的轉變》一文中，不僅敘述北約組織在冷戰後組織機制調整及成員國擴大的背景及發展走向，更提出中、俄與其他國家對北約角色及功能變化的看法及質疑。文中指出，冷戰後北約的角色與功能已從原先被動性的防禦政策，轉向局部與主動性的危機

⁴⁹ 李海東，〈北約擴展研究綜論：國際關係理論的解釋與「制度 民主」的分析視角〉，《美歐季刊》，民國 90 年春季號，頁 85-86。

⁵⁰ 劉靖華、牛軍、姜毅，〈論北約東擴 地緣政治與文明特性的雙重分析〉，《美國研究》，1997 年第 3 期，頁 57-59。

處理組織演變。1999年3月，北約規避聯合國的授權逕自轟炸南斯拉夫，顯示其干預的區域已擴大到非會員國。且北約通過的「新戰略觀」與以往的戰略觀存在相當大的差異，不僅為解決東歐的民族衝突、走私、販毒及核武器擴散等問題，強調以對話、合作與集體防衛方式執行任務；「捍衛共同利益」的新內涵被納入「集體防衛」的概念中，以便使北約有效處理包括區域外的危機，並主動進行維持和平行動。由於北約規定欲加入的國家必須符合國內民主化與和平解決國際爭端的條件，因而對於中東歐地區國家間的互信交往與地區和平有極大的貢獻。而在各方的反應部分，中共則批評北約違背聯合國憲章及北約憲章的精神，逕自出兵干涉他國內政，並堅決反對西方國家「人權高於主權」的觀念。俄羅斯則基於境內經濟發展不彰，深恐國內極端民族主義分子與共產主義者藉北約東擴為由反對政府，造成政局不安，因而反對北約東擴。不過，由於俄羅斯總體實力已不如以往，北約東擴已無法阻擋，因而主張一方面藉由與北約進行合作計劃，將負面衝擊降至最低；另一方面則是與中共做法相同，積極倡導聯合國及歐安組織等力量謀求國際安全，以減低北約的力量。⁵¹ 而中俄兩國也基於各自的台灣、車臣議題，因而大力反對西方國家藉由北約，干預他國境內民族或族群分離問題。

從上述中外學者對北約議題的探討可見，其焦點已從冷戰後北約的存廢與否到正視北約機制調整與成員國擴大的事實。北約為因應冷戰後兩極對峙局面的消除及地區衝突不斷所作的組織轉變，不僅止於西方學者的討論，1999年北約誤炸中共駐南斯拉夫大使館一事，可說是喚起中共及中國大陸學者對北約高度重視的轉捩點。中共視北約為冷戰遺續的用語，其意不僅暗指西方國家(尤其以美為首)欲延用北約此一軍事組織鞏固西方勢力，更批評西方國家另豎打擊面的冷戰思維不容於當今國際社會，因而中共不時在國際場合提及其「新安全觀」中倡導多邊安全合作的概念。除此之外，北約吸納成員國及活動範圍的東進，也令中共對其西部疆域的戰略安全深感憂慮。再加上「中國威脅論」的興起，不得不令中共慎防美日安保條約與北約東擴的合擊之力。基於此，北約的影響力已不僅衝擊俄羅斯，冷戰後中共如何看待冷戰遺留下的北約？中共如何因應北約在中亞的戰略部署？本文探討此些議題的用意，不僅希望能擴展傳統探討北約議題的面向，更期望藉助中共對北約擴展的反應，進而深入探究「新安全觀」的內容與執行面。

⁵¹ 湯紹成，後冷戰時期北大西洋公約組織角色與功能的轉變，頁71-76。

第三節 研究途徑與方法

1950年代，社會科學在方法論與研究技術上有相當迅速的進展，政治學也很難避免受此潮流的影響，「行為科學」便成為整個政治科學的主流，主張以價值中立的科學方法研究政治現象。由於國際政治研究的對象是國家對外行為，屬於政治學門範疇，當然也深受行為科學的影響。「行為科學」主張以嚴謹的科學方法探討政治現象，因此反對傳統學派以文史哲方法，或基於個人經驗、法律觀點、直覺等建構國際關係理論。行為科學重視的是行為者的行為，或行為者之間的互動關係。行為科學透過經驗理論、技術分析及驗證的方法，系統的研究政治模式(political patterns)。行為科學具有兩項基礎，首先在於研擬有系統的理念、假設與解釋，稱為研究途徑；其次是經驗性的研究方法(empirical method of research)。⁵² 研究途徑主要涉及科學研究方法的基本假設、邏輯與原則，目的在於探討研究活動的基本特徵；而研究方法則是從事研究工作採用的實際步驟及程序，意涵資料蒐集、處理等技術性問題。若沒有基本假設及問題的存在與選擇，便無法構成資料蒐集與處理等後續動作。因此，本論文的研究將分此二方面說明。

一、研究途徑

本篇論文主要理論基礎是採取(新)現實主義的觀點，分析冷戰後中共因應國際局勢轉變形成之認知與對外戰略的制定。本文將焦點著重於富戰略地位的中亞地區，正是根據中共基於歷史與政治考量，將周邊環境劃分成三條地緣政治線：北西北線、西線以及東東南線，並採行安西、靠北、爭東南的基本戰略，⁵³ 顯見中共對外戰略的制定深受「地緣政治」的影響，強調各國根據既定的自然、地理條件獲取權力與有利地位，重視「權力」、「安全」等「現實主義」思維。⁵⁴ 因

⁵² 蔡政文，《當前國際關係理論發展及其評估》(台北：三民書局，民國86年)，頁59-61；任德厚，《政治學》(台北：三民書局，民國86年)，頁34-36；呂亞力，《政治學》(台北：三民書局，民國84年)，頁4-6。

⁵³ 葉自成主編，《地緣政治與中國外交》(北京：北京出版社，1998年)，頁24-27。

⁵⁴ 19世紀地緣政治學(geopolitics)的誕生，起因於科技革命帶來人類活動空間的擴展以及隨之而來國際聯繫和國際衝突在規模上的增加。強調研究對象的國際性質是區分19世紀興起的地緣政治學和以往侷限國內政治問題的政治地理學之關鍵因素。美國地緣政治學家索爾·科恩(Sawil Cohen)認為，地緣政治分析的本質在於國際政治權力與地理環境的關係。法國政治學家雷蒙

此，由「地緣政治」角度出發，基於(新)現實主義理論探討中共制定「新安全觀」的緣由以及因應北約擴展作成之回應，並以系統理論作為研究途徑，檢視兩者之間的互動關係與影響。

「政治系統論」由伊士頓(David Easton)提出，其基本模型主要是假定「系統」在特殊時空範圍內，系統內外之間具有輸出與輸入的互動作用。所謂的「政治系統」是將「社會價值的權威分配」看成一個互動體系，社會中的政治事務經由互動得以處理的整體表現。系統論是從行為與互動方面觀察政治行為，所以政治系統涵括社會上各樣政治角色在政治結構中，就社會價值權威分配問題進行衝突、妥協。換言之，具有政治性質者是政治系統構成部份，不具者則劃分為「環境」(environment)。而政治系統的能量主要來自的環境因素，一是支持(support)；二是要求(demand)，兩者構成政治系統的輸入(inputs)，而最終經社會價值權威配置階段決定的具體政策則為政治系統的輸出(outputs)。政治過程並非單純從輸入到輸出即告結束。⁵⁵ 前一輪輸出的政策或法案對環境產生影響後，會反饋(feedback)成為新的輸入成分，新一波的需求與支持又再次與政治行動構成交互影響的狀態。系統能否持續生存或發展，仰賴其能否自環境獲取所需，並提供環境所需，兩者之間端賴反饋功能的健全與否。

由於國際政治研究的對象是國家對外行為，屬於政治學門範疇，理論、概念與模式交替使用的情形相當普遍。因此，在國際關係的研究領域中，政治系統論便常被採用分析國際政治架構，用以分析國家在國際體系中的行為及制定之外交政策。因此，本文將以系統分析途徑，將北約擴展視為影響中共制定外交政策的外部因素，並列為系統之輸入變數，另將中共的外交政策取向列為系統的輸出項，以此探討兩者之間的互動關係與影響。

阿隆(Raymond Aron)認為，地緣政治學是從地理角度將外交、戰略關係與對資源做出的地理經濟分析加以系統化。概括而言，地緣政治學的研究對象是地理環境對世界政治和國際關係的影響。葉自成主編，《地緣政治與中國外交》，頁 40-41；王逸舟，《當代國際政治析論》(上海：上海人民出版社，2001 年)，頁 185。

⁵⁵ 任德厚，《政治學》，頁 56-58；呂亞力，《政治學》，頁 42-46。

二、研究方法

不同於西方國家強調理論的解釋功能，將國際關係理論定位為可供描述、預測以及解釋國際政治現實的一組命題，對於中共而言，理論服務於實踐，隨著政策的變化有所調整，一個時期僅能有一套正確的理論，國際關係理論因而被理解為外交政策的指導思想。⁵⁶ 理論既然具有指導性，因此大陸學界對於外交政策更多依循官方制定的理論闡述，加上「外交」向來被中共視為最敏感領域，學者對此領域所能探討的範疇便受到限制。直到冷戰結束，諸多大陸留美學者、專家及退休官員以其在大陸的實務經驗，對中共外交政策進行深入探究，提供豐富而具參考價值的研究成果。不僅湧現大批具質量的論著，專題研究也拓展至國家利益、國際安全、國際格局、綜合國力、全球化、大國戰略研究、衝突與危機處理、國際政治經濟學 等諸多觀點。⁵⁷ 因此，本文在處理資料的程序中，首先採用文獻分析法，蒐集中共官方資料以及學者所作之相關研究，分析中共制定「新安全觀」的目的、對北約擴展的認知，以及中共的回應與對外政策，最後藉由比較分析法，檢驗中共「新安全觀」是否有所變動或遭受挑戰，並以此作為結論提供相關參考意見。由於以文獻分析法為主，因此在資料的蒐集上以中共出版的官方文件、報紙以及學界出版的相關書籍、期刊為主，另囊括西方及國內學者的期刊、論文著作以求客觀，網路資料並為即時資訊之補充。

⁵⁶ 中國大陸學者指出，在中共的政治詞彙中，「理論」指的是意識型態或指導行動的思想原則，其目的在為現行政策服務，而非解釋實際。而大陸學者討論國際關係理論時大都相信最終能建立一套具有「中國特色」的理論體系，用以反應新的國際政治現實，為外交政策提供思想依據。學者王緝思並指出所謂的「中國特色」是指：1.強調國際形勢的動態過程；2.以國家間關係為研究對象；3.以形象化闡述國際問題；4.強調反霸、站在第三世界陣營 等具有強烈的道義色彩。王緝思，*國際關係理論與中國外交研究*，資中筠主編，《國際政治理論探索在中國》（上海：上海人民出版社，1998年），頁295-305。

⁵⁷ 丁永康，《中共的國際新秩序：理論發展與實踐》（台北：國立政治大學東亞研究所博士論文，民國90年5月），頁20-22。

第四節 名詞界定與研究限制

一、名詞界定

本文目的在於探討冷戰後北約組織對中共的影響，而探討層面不僅止於成員國的擴大層面，由於北約組織機制的調整不僅使其朝向政治、軍事等多元化發展，其從封閉性的集體防禦體系轉為開放性的廣納成員國做法也為北約組織的擴大(Enlargement)奠立基礎。因此，本文引用中國大陸學者李海東的看法，以「北約擴展」取代「北約東擴」作為探討焦點。李海東認為以往學者將「北約東擴」作為探討主題，易忽視北約制度轉變的層面，或是將制度與成員國數量的擴大混為一談。因而提出「北約擴展」一詞，內容包括北約外展(NATO Outreach)與北約擴大(NATO Enlargement)兩方面。⁵⁸ 李海東指出，北約外展指的是北約為吸納尚未加入的新成員國所調整的制度延伸，具體措施包括：北大西洋合作理事會、和平夥伴關係計畫等。北約擴大則是指北約吸收新成員國的加入，例如 1999 年北約正式吸納波蘭、捷克、匈牙利為冷戰後第一波新成員國的成員國擴大行動。

二、研究限制

(一)時間限制

本文研究範圍主要在冷戰後，尤其是北約藉由 1994 年與中亞國家發展「和平夥伴關係」計畫，將政治、軍事勢力深入中亞後，中共對北約擴展的認知與反應。而 2001 年 911 事件影響國際局勢的變化，以及中亞地區戰略重要性的再次突顯，與本論文探討的議題相關，必須包含在本文中加以探討。至今這段時間的資料雖然不夠充裕，但本文將試圖藉由網路資料及報紙即時訊息盡量彌補資訊不足。

(二)空間限制

本文研究範圍除了探討北約的制度轉變外，探討主題也及於北約擴大的「亞洲化」趨勢對中國大陸西部疆域戰略環境的衝擊，因而將焦點置於中亞地區。而北約在 1999 年第一階段東擴納入的波蘭、捷克、匈牙利，並不在本文研究範圍內。

⁵⁸ 李海東，北約擴展研究綜論：國際關係理論的解釋與「制度 民主」的分析視角，頁 72。

(三)內容限制

本文將探討北約勢力深入中亞後，中共對西部疆域戰略環境轉變的回應，包括：對北約組織演變及執行任務範圍擴大的認知，以及為因應國際環境所制定的雙邊、多邊外交政策，並檢驗原先的新安全觀是否有所調整。在內容探討的國家層面上，由於中共視「北約」為美國建構單極霸權的工具，而俄羅斯在中亞地區的影響力與地緣優勢無法忽視，因此在探討中共與中亞國家互動的過程中，中亞地區的大國關係(中、美、俄)也勢必將多所酌墨。而在中亞國家方面，由於土庫曼在 1995 年經聯合國獲准成為中立國，為保持中立，大致上未參與中亞地區的安全合作，因此在探討上未將其列入考慮。