

第貳章 中共「新安全觀」與北約擴展

第一節 中共「新安全觀」的形成背景與意涵

「安全」此一概念的模糊性，不僅在於內含主觀(安全感)與客觀(免於威脅的狀態、維護安全)等多重性質，其研究面向也因時代的需要而有所轉變。¹ 二次戰後初期，安全的研究由於受到冷戰僵化的國際體系制約，「安全研究」等同於「戰略研究」，不僅視國家為安全思維中的唯一個體，由於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。但 1980 年代起，隨著國際局勢的緩和與經濟全球化的進展，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造成的挑戰提出解釋，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：經濟全球化、環境污染、核擴散、非法移民、毒品氾濫等多元因素影響國家安全，因此興起一股重新界定安全概念的熱潮。² 由是，「合作安全」(cooperative security)、「共同安全」(common security)與「綜合性安全」(comprehensive security)的概念相繼出現。雖然各自強調的重點不同，但均認同國家安全的多元性內涵，軍事力量已非國家安全的可靠憑藉，並共同指出國家安全應建立在互信互利的基礎上。³

¹ 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 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。

² 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 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。

³ 「合作安全」(cooperative security)為美國提倡，強調預防外交的重要性，主張建立合作的基礎，並以建設性開放的方式，針對一國的軍事裝備、戰略部署及敵意評估等安全問題進行合作交流。「共同安全」(common security)為歐洲提倡，主張以共同安全的模式取代個別國家的安全行動，強調軍事力量並非有效解決爭端的手段，因此提倡軍備裁減，以利互信。「綜合性安全」(comprehensive security)則為亞太地區國家所提倡，強調安全的多樣化內容與型態，除了軍事安全外，還包括經濟、社會、環境與文化等非軍事安全。並指出，由於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，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，因而不再視國家為一整體，探討主體進而從國家層面擴展到國際與個人層面，因此強調需關注國家不同發展階段的需求。引自鄭端耀，新型安全觀與兩岸關係，<http://iir.nccu.edu.tw/newact/%B7s%AB%AC%A6w%A5%FE%C6f.htm>

在中共的認知中，「安全觀」是一國對國際安全的主觀認知，也是制定外交政策的理論基礎。隨著國際環境的變化，對於安全的認知也有所不同，「安全觀」的內涵勢必有所調整。「新安全觀」正是中共在面臨冷戰後全新的國際環境，重新思索自身的安全戰略下，得以形成。以下便就「新安全觀」的形成背景與意涵作一介紹。

一、中共「新安全觀」的形成背景

對中共而言，安全觀的形塑與國際安全環境的認知有關。面對國際安全環境的轉變，鄧小平在中共十一屆三中全會上便作出「在較長時間內不發生大規模世界戰爭是有可能」的判斷，認為引發世界大戰的因素已經消失，短期內世界情勢將維持和平與穩定，因而確立了「和平與發展」的發展方向。觀之中共冷戰後的周邊安全環境，在戈巴契夫承諾陸續撤兵，改善與中共之間的關係下，前蘇聯在中共邊境部署的軍事力量便已大幅銳減，至蘇聯解體後，面臨經濟困難、軍事實力緊縮的俄羅斯，對中共的威脅可謂全面解除。因而中共認為，冷戰後的周邊安全狀況是 1949 年以來的最佳狀態。⁴ 因此，在認知冷戰後大規模軍事入侵的威脅降低下，中共安全利益的重心也隨之改變，從冷戰期間以生存安全為要務的安全利益轉而強調經濟安全，國防任務的核心從預防軍事入侵轉變成維護經濟建設的成果，為「四化」創造和平的國際環境。⁵ 中共一再強調，保障和平是經濟發展的前提，沒有和平便無以發展經濟建設，「和平」與「發展」是一體的兩面。因此，在全力執行「和平與發展」的目標下，勢必須營造一個穩定、安全的周邊環境。中共因而以「穩定周邊、立足亞太」作為外交重點，在「睦鄰友好」外交政策下，廣泛與各國交往，以緩和區域間的緊張關係。

以東北亞為例，中共除了加強與北韓的互動，1992 年更與南韓建立正式外交關係，並支持南北韓於 1991 年共同加入聯合國，以降低朝鮮半島的緊張情勢。而在南亞問題上，中共除了加強與巴基斯坦的關係外，也致力與印度改善關係，積極斡旋兩造的核武衝突。在北、西北邊境方面，中共除了與外蒙改善關係外，在與俄羅斯及其獨立國協國家建交後，便就歷史遺留的邊界問題與俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克等國展開談判。而在東南亞方面，1990 年後便陸續與印尼、新

⁴ 薛君度主編，《面向二十一世紀的中國周邊形勢》（北京：時事出版社，1995 年），頁 319。

⁵ 于有慧，國際因素對當前中共外交政策的影響，《中國大陸研究》，民國 87 年 6 月，頁 12。

加坡、汶萊建交，並在柬埔寨問題獲得突破後，1991年宣佈與越南關係正常化。⁶而與亞太周邊國家存在的歷史爭議，包括領土爭議、邊界糾紛等，中共則是強調在「和平共處五原則」的基礎上，通過談判予以解決。依此原則，中共自1990年起便同越南、印度、俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克等國家展開邊境談判；⁷對於南沙群島、南中國海等主權爭議，中共則是在「處理南海潛在衝突會議」(Managing Potential Conflict in the South China Sea)上提出「擱置爭議、共同開發」的做法淡化主權爭議，緩和南海衝突與經濟競爭引發的區域緊張。⁸

不過，隨著冷戰後區域零星衝突的增加，雖然中共十五大對於國際環境的根本判斷，基本上仍延續鄧小平的論點，認為國際情勢並未大幅轉變，但是朝鮮半島、台灣海峽、南海諸島、中亞地區伊斯蘭宗教極端主義以及南亞核武衝突的潛在威脅令中共認知到，冷戰後大規模軍事衝突的可能性已降低，但區域衝突與「熱點」仍將衝擊中共，未來十年間的安全環境將不如以往。⁹而國際間「中國威脅論」的出現，加上冷戰後美國的戰略重心由歐洲轉向亞洲，擴張在亞太地區的軍事同盟，令中共深感美國此等用意在於圍堵「崛起的中國」，促使中共檢討其全球戰略與對外政策。中共視美國的全球戰略為「霸權主義與強權政治」的高漲，是「和

⁶ 張雅君，〈中共對美國的戰略思維與行動：圍堵與反圍堵〉，《中國大陸研究》，民國86年5月，頁28-29。

⁷ 1993年9月，中印在邊界談判後簽署協議，雙方同意消滅邊界駐軍。中俄邊界談判則是於1994年9月簽署《中俄國界西段協定》，其後則分別與哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克三國達成國界協定。詳見闕旭淇，《中亞五國與俄羅斯之安全合作關係(1992-2001)》(台北：國立政治大學俄羅斯研究所碩士論文，民國91年5月)，頁106。而中越邊界談判則是在1999年達成協議。陳佩堯，〈亞太安全與中國〉，《東北亞論壇》，2000年11月，頁23。

⁸ 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27-29。「處理南海潛在衝突會議」是由加拿大贊助，印尼主辦，自1990年每年舉辦一次，希望透過對話與協商解決南海爭端，目前參加的國家包括東協9國與臺海兩岸共十一國。

⁹ 中共認為周邊安全環境仍存在隱憂，顯示的特徵為「北南威脅減弱、東西形勢險峻」，捲入局部戰爭的可能性出現在：1.中美結構性矛盾深化，包括美國單方面建構NMD、TMD；2.鄰國邊界與海洋領土爭端問題，包括中南諸島及釣魚台爭議；3.周邊熱點地區的局部衝突，包括朝鮮半島、南亞大陸核競賽、中亞宗教極端主義等；4.國家內部分離勢力，包括新疆、西藏、台灣等獨立意識增強；5.非傳統安全問題的威脅增長，例如環境污染、跨國犯罪、毒品走私等。魯維廉，《中共「新安全觀」與「中」俄戰略協作夥伴關係》(台北：國立政治大學東亞研究所碩士論文，民國90年6月)，頁41-42。

平與發展的主要障礙」，¹⁰ 因而造就了「新安全觀」意涵的雙重性。由中共多次在國際場合提及「新安全觀」的內容可見，中共一方面為維護多年的經濟建設成果，維持穩定的發展環境，強調在「和平共處五原則」基礎上與各國交好，以談判處理爭端，用意在於爭取提升「綜合國力」的時間；另一方面，從中共極力呼籲各國摒棄冷戰思維、極力倡導世界「多極化」，暗示美國等西方國家的霸權心態言詞中，可見其抗衡美國的用意。因此，中共除了大力倡導聯合國的主導作用，積極參與國際組織與區域間的政治、經濟合作機制，包括東協(ASEAN)、東協區域論壇(ARF)、亞太經合會(APEC)以及東協加三等區域組織，一方面在國際場合以「柔性訴求」 提倡「新安全觀」反制美國，另一方面也有助於減緩「中國威脅論」的負面影響。

二、中共「新安全觀」的意涵

冷戰後國際局勢的轉變，不僅改變中共的對外判斷，對傳統的「安全觀」提出挑戰，並進而影響中共外交政策的制定。而受到冷戰後國際間興起「合作安全」(cooperative security)、「共同安全」(common security)、「綜合性安全」(comprehensive security)理論的影響，中國大陸學界也對傳統「安全觀」提出質疑、展開討論，並進而提出隨著國際環境轉變，應調整國家安全政策的相關論點。經由內部討論、醞釀，「新安全觀」首次出現在 1997 年中俄簽署《關於世界多極化和建立國際新秩序的聯合聲明》官方文件中。其後，中共便在國際場合陸續釋出「新安全觀」的核心原則與意涵，呼籲各國摒棄冷戰思維，倡導「新安全觀」對於冷戰後國際安全維護的重要性。中共並藉由 2002 年 7 月 31 日舉行的東協區域論壇外長會議，向大會提交總結「新安全觀」的立場文件，闡述自 90 年代中期至今已大致完備的「新安全觀」理念，全面闡述中共在新形勢下的安全觀與政策主張。因此，以下便就中國大陸學界與官方文件歸納中共「新安全觀」的意涵。

(一)「安全觀」的轉變

對於各國而言，「安全」不僅代表一國內部局勢安定，也包含不受外在勢力或

¹⁰ 董立文，論中共的「大國」意義及其問題，《中山人文社會科學期刊》，民國 87 年 12 月，頁 68。

環境的威脅，中共尤不例外。因此，中共將維護安全視為政策制定的基礎，包括外交政策在內。而中共外交政策的制定，不僅取決於對國際環境的認知，也可見其深受現實主義的影響。學者便指出，儘管中共外交政策在過去五十年間受到國際主義與民族主義兩股力量的拉扯，但從鄧小平主張對外開放的「和平與發展」策略，堅持提升自身實力，強調在國際舞台扮演重要角色等，顯見在本質上仍未脫離現實主義思維。由於中共將國家視為一整體，著重國家與體系兩個層面，因此在制定外交政策時關注的焦點除了國內因素外，尤其重視國際環境的變化。¹¹ 因此，冷戰後國際局勢的轉變，不僅改變中共的對外判斷，對傳統的「安全觀」提出挑戰，並進而影響中共外交政策的制定。

從 1990 年代初期開始，中共學界便提出隨著國際環境轉變，應調整國家安全政策的論調，強調在全球化的國際環境中，應該具有動態的安全觀。中國大陸學者閻學通便指出，「安全觀」是一國對國際安全的主觀認知，隨著國際局勢的改變，一國對於國際安全環境的認知也將有所轉變，進而影響「安全觀」的內涵。閻學通認為，冷戰後國際安全面臨的威脅與構成國際安全的基本條件與冷戰時期大為迥異。冷戰期間以意識型態劃分敵友的思維模式，以及加強軍事同盟維持國家安全的方法，已不適用分析冷戰後的國際環境，也無益於世界安全、和平的維持，因此認為中共應制定一個與「冷戰思維」不同的「新安全觀」。另外，中共學者也指出，冷戰後諸如經濟、社會、國際犯罪、生態環境等非傳統安全問題的重要性日益提升，甚至衝擊各國安全，僅著重在軍事等傳統安全議題上已不敷需要。學者李少軍指出，全球化使得各國之間互動頻繁，無法切斷與他國的聯繫，因此一國的安全需以他國安全為基本條件，無法獨力解決。¹² 此等「安全」理念，與冷戰後國際間興起之「合作安全」(cooperative security)、「共同安全」(common security)、「綜合性安全」(comprehensive security)理論有其相近之處。因此，中共在冷戰後積極參與亞太地區雙邊及多邊的安全合作機制。而中共倡導之「安全合作」的核心 不針對第三方、不干涉他國內政、不使用武力及平等協商的原則，以及擴大共同利益、建立相互信任措施與加強經濟合作等方式，皆納入「新安全觀」的內涵之中。

¹¹ 于有慧，後冷戰時代中共新安全觀的實踐與挑戰，頁 61。

¹² 王逸舟主編，《全球化時代的國際安全》，頁 37-39。

(二)中共提出「新安全觀」的官方文件

1990年代中期，「新安全觀」逐漸成為中共口徑一致的官方說法，並多次在聯合聲明與國際場合闡述新安全觀的內涵。中共倡導「新安全觀」的言論，首見於1997年4月23日中俄《關於世界多極化和建立國際新秩序的聯合聲明》。聯合聲明中指出：「中俄雙方應確立新的安全觀，有別於冷戰時期訴諸武力等方式，以和平方式解決國家間的糾紛，反對集團政治、摒棄冷戰思維，並通過雙邊、多邊協調合作尋求和平與安全。」¹³ 同年7月及12月，中共外長錢其琛在東協區域論壇及慶祝東協成立三十週年大會上，再度提及培育「新安全觀」的必要性，並強調應以「和平共處五原則」與各國建立關係。錢其琛在演講中指出：

冷戰時期以軍事聯盟為基礎，以加強軍備為手段的安全觀念已證明不能營造和平。要爭取持久和平就必須培育新型的安全觀念，在相互尊重主權與領土完整、互不侵犯、互不干涉內政、平等互利、和平共處五原則的基礎上建立國與國之間的關係。安全對話合作旨在促進信任，而非製造對抗，更不應針對第三國，不損及他國安全利益。¹⁴

1998年11月27日，中共國防部長遲浩田訪問新加坡時，在演講中呼籲世界各國建立新的安全觀念。遲浩田表示：

安全不能依靠軍事同盟，應當依靠相互之間的信任與共同利益的聯繫。通過對話增進信任、合作，相互尊重主權，和平解決爭端才是謀求安全的正確途徑。¹⁵

而中共國家主席江澤民首度發表對「新安全觀」的看法，則是在1999年3月26日的日內瓦裁軍會議上。江澤民在「推動裁軍進程，維護國際安全」的講話中不僅強調以軍事聯盟為手段的舊安全觀無助於國際安全，更首次提出「互信、互利、平等、合作」四項「新安全觀」的核心內容。其後，江澤民在2000年9月的聯合國千禧年高峰會時，除了發言指出：「國際政治經濟舊秩序還未得到根本改

¹³ 《人民日報》，1997年4月24日，第1版。

¹⁴ 《文匯報》，1997年12月16日，第5版。

¹⁵ 《大公報》，1998年11月28日，第2版。

變，霸權主義與強權政治仍然存在。」並在演說中進而指出：

營造共同安全是防止衝突和戰爭的可靠前提，應徹底拋棄冷戰思維，建立以互信、互利、平等、合作為核心的新安全觀。國際爭端和地區衝突應通過和平方式解決，按照公正、合理、全面、均衡原則，有效裁軍和軍備控制。¹⁶

其後，「新安全觀」便陸續出現於國際場合，並不時突顯「冷戰思維」的不合時宜，以抨擊美國等西方國家的霸權作為，此也有助於中共在倡導「新安全觀」之際，提升其國際發言權。中共除了藉助聯合國、日內瓦裁軍會議等國際場合外，東協區域論壇(ARF)更是中共大力倡導「新安全觀」的國際舞台。

(三)「新安全觀」的意涵

中共自 1997 年中俄《關於世界多極化和建立國際新秩序的聯合聲明》首度提及培育「新安全觀」的必要性，其後便在國際場合陸續釋出「新安全觀」的核心原則與意涵，呼籲各國摒棄冷戰思維，倡導「新安全觀」對於冷戰後國際安全維護的重要性。而「新安全觀」的概念，經 90 年代中期至今已大致完備，因此中共藉由 2002 年 7 月 31 日舉行的東協區域論壇外長會議，向大會提交總結「新安全觀」的立場文件，全面闡述中共在新形勢下的安全觀與政策主張。文件中，中共分別就「新安全觀」的背景、政策、實踐逐一闡述。由於此次外長會議是 911 事件後舉行的首次會議，中共外交部長唐家璇因而在會中指出：

911 事件表明當今世界安全威脅呈現多元化、全球化趨勢，為此，我們主張以互信、互利、平等、協作為核心的新安全觀，推進地區安全對話合作。¹⁷

並指出，新安全觀已成為中共對外政策的重要組成部分，自 1996 年以來政府領導人便在多邊、雙邊場合多次呼籲樹立新安全觀。以下便就此一立場文件歸納

¹⁶ 《聯合報》，民國 89 年 9 月 27 日，第 13 版。

¹⁷ 《人民日報》，2002 年 8 月 1 日，第 3 版。

「新安全觀」的意涵。

1. 「新安全觀」的基礎

冷戰結束後，國際情勢緩和，安全的意涵演變成綜合概念。因此，新安全觀的實質超越單方面安全範疇，由軍事、政治擴展到經濟、科技、環境、文化等領域。而尋求安全的手段也趨向多元化，對話、互利合作成為尋求共同安全的重要途徑。建構國家與國際安全環境基於下列原則：

- (1)在《聯合國憲章》、和平共處五原則以及其他國際關係準則的基礎上開展合作，充分發揮聯合國的主導作用。
- (2)通過談判和平解決領土、邊界爭端以及其他爭議問題。
- (3)以互惠互利、共同發展原則，改革國際經濟與金融組織，尋求共同繁榮。
- (4)在防止外敵入侵、維護領土主權之外，尤其應重視恐怖主義、跨國犯罪等非傳統安全領域。
- (5)在各國普遍參與的基礎上，根據公正、全面、合理、均衡原則，實行裁軍與軍控，防止大規模殺傷性武器擴散。

2. 「新安全觀」的核心 互信、互利、平等、協作

- (1)互信 超越意識型態和社會制度，摒棄冷戰思維與強權政治心態，互不猜疑、互不敵視。中共主張各國應就各自安全防務政策以及重大行動，展開對話與相互通報。
- (2)互利 順應全球化時代社會發展的客觀需要，互相尊重對方的安全利益，實現共同安全。
- (3)平等 國家無論大小強弱，都是國際社會的一員，應相互尊重、平等相待，不干涉別國內政，推動國際關係的民主化。
- (4)協作 以和平談判方式解決爭端，並就共同安全問題進行深入合作，防止戰爭和衝突的發生。

3. 「新安全觀」的實踐

中共自認是「新安全觀」的倡導者，也是積極的實踐者，通過自身經驗證明了新安全觀的可行性。文件中指出，中共基於「和平共處五原則」與各國交往，不僅積極尋求和平談判解決與鄰國間的爭議問題，還參與各種形式的地區經濟合

作，將加強經濟交流作為營造周邊持久安全的重要途徑。對於安全合作模式，中共認為應靈活多樣，包括具有較強約束力的多邊安全機制、論壇性質的多邊安全對話、增進信任的雙邊安全磋商，以及具有學術性質的非官方安全對話等。以「上海合作組織」為例，其安全合作特點便遵循不結盟、不對抗、不針對他國的原則。從 1996 年「上海五國」機制啟動以來，中共便與俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克簽署《關於在邊境地區加強軍事領域信任的協定》、《關於在邊境地區相互裁減軍事力量的協定》以協商方式解決歷史遺留的邊界問題，至「上海合作組織」成立後，六成員國相繼簽署《打擊恐怖主義、分裂主義與極端主義上海公約》《關於地區反恐怖機構的協定》積極參與國際與地區反恐行動，並推動地區經濟合作，可謂新安全觀的成功實踐。¹⁸

¹⁸ 《人民日報》，2002 年 8 月 2 日，第 3 版。

第二節 中共主張「新安全觀」的目的

「新安全觀」制定的背景，在於中共對國際安全環境轉變的認知。為求認知中的「多極化」國際體系得以實現，在兩極體系崩解至多極化格局抵定的過程中，中共勢必須提升綜合國力，成為多極中的「一極」。因此，為維護周邊環境的穩定以保障四化建設的順利發展，必須調整以往以軍事安全為重的傳統安全觀，在「和平與發展」的主題下提升經濟安全在戰略指導上的重要性。不過，此僅為中共的短期目的，是中共邁向「一極」的策略性手段。隨著綜合國力的提升，中共對於自身在國際間的地位也越發自信，在主觀認知冷戰後世界應朝向「多極化」發展之下，從 90 年代中期，中共陸續在國際場合高倡「新安全觀」可見，中共的目的非僅止於維護國家安全。中共不僅強烈抨擊西方國家擴張軍事同盟的做法是為霸權主義，突顯「新安全觀」在冷戰後強調和平、協商等特質，由其大力呼籲各國摒棄冷戰思維，可見中共強烈欲將「新安全觀」推廣成冷戰後國際安全的主導性觀念，顯見其與西方國家互別苗頭的意味十分濃厚。

一、保障經濟持續發展

冷戰後全球安全形勢緩和，經濟議題的重要性因而提升。隨著經濟全球化的發展，各國依存度密切，新經濟問題也伴隨著國際資金流動便捷以及生產資源有效配置等利多而相繼產生，「經濟安全」議題因而廣受各國重視。中共由於在 90 年代後致力於國內現代化建設並積極融入國際體系，因而也面臨經濟全球化產生的衝擊，其負面效應不僅直接影響國內經濟的持續發展，衍申的政治效應更令中共擔憂不利政局的穩定，「經濟安全」因此深受重視。¹⁹

¹⁹ 就經濟的衝擊而言，以 1997 年亞洲金融風暴為例，中共便深刻體悟到，經濟全球化雖然有利各國分享經濟發展的外溢效應，但是也無法避免其他國家金融波動造成的不利影響。而中國大陸歷經多年的改革開放後，待處理的經濟問題，包括：經濟泡沫現象、房地產投資過熱、銀行呆帳過多、中央財政赤字過大、國家稅收占 GDP 比重偏低等，都牽動著未來經濟是否得以持續進行。而全球化過程中，面臨國家主權弱化的困擾，更令中共憂心將危害國家主權的獨立完整及國家體制的正常運作。因此，經濟全球化對中共而言是一把「雙刃劍」。宋國誠，*全球化與中國：機遇、挑戰與調適*，《中國大陸研究》，民國 91 年 3、4 月，頁 29-30。

中國大陸學者指出，「經濟安全」是國家安全的經濟化，指的是一國經濟生存面臨的國內與國際環境、國際競爭力以及相應的國際政治地位。各國重視經濟安全的目的，是為求增強自己的經濟實力並保持相對領先的國際地位，同時以經濟實力獲取政治、軍事安全。而加強經濟安全的根本途徑是提高國際競爭力、處理好大國之間的經濟關係，並密切與周邊國家進行經貿合作。²⁰ 由此可見，中共對於國家安全的維繫關注於經濟實力的穩固與否，經濟實力不僅是為提升綜合國力之核心，也是保障國家安全、提升國際地位之要件。而為了增強經濟實力，維護改革開放以來的經濟成就，首要之務便在於穩定周邊環境。中國大陸學者閻學通便指出，中共的經濟安全利益，首要在於避免戰爭，若戰事不可避免，則應將可能發生的戰爭阻擋在邊境之外。²¹ 因此，中共除了提升相應的國防力量外，尤其積極與各國廣泛開展經濟合作，並參與國際間的經濟合作機制以確保國內經濟的持續發展。中共副總理兼外長錢其琛在 1997 年 12 月 16 日慶祝東協成立三十週年大會上，發表題為「發展合作才能獲得和平與繁榮」的演講中指出：

亞太地區政治相對穩定，經濟持續發展的歷程顯示，保障和平是經濟發展的前提。亞太地區，特別是東亞經濟所以能高速發展，主要是由於本地區沒有受到戰爭的威脅。各國應在經濟領域加強互利合作、相互開放，消除經貿交往中不平等現象與歧視政策，逐步縮小國家之間的發展差距，謀求共同繁榮。²²

而在 2002 年 7 月 31 日的東協區域論壇外長會議向大會提交「新安全觀」的立場文件中，中共也指出營造周邊持久安全的重要途徑唯有加強經濟交流與合作。²³ 因此，在廣泛參與各種形式的區域經濟合作中，不僅有助於中共獲取經

²⁰ 「經濟安全」從國家與全球化互動關係而言，是指不受外國和國際威脅的狀態，其前提是具備消除潛在風險和抗拒外來衝擊的能力。宋國誠，*全球化與中國：機遇、挑戰與調適*，頁 29。楚樹龍，*冷戰後國際安全理論的發展*，《現代國際關係》，1996 年第 4 期，頁 30。

²¹ 經濟安全利益主要包括：1. 避免捲入戰爭，避免戰爭阻礙現代化的進程，破壞改革開放以來的經濟成就；2. 把可能發生的戰爭阻擋在邊境之外，建立國防力量確保戰爭不蔓延到本土；3. 為充分保障開發和利用海洋資源，需要建立有效的海上防禦力量，保衛經濟權益。閻學通，*冷戰後中國的對外安全戰略*，《現代國際關係》，1995 年第 8 期，頁 24-25。

²² 《聯合報》，民國 86 年 12 月 16 日，第 9 版。

²³ 《大公報》，2002 年 8 月 2 日，第 2 版。

濟發展的資金與技術，縮小與其他大國間的實力差距，更可提升國際地位。

二、推動國防現代化

雖然中共評估冷戰後面臨世界大戰與直接軍事入侵的危險性降低，安全環境可謂大幅改善。但是，以長遠安全利益觀察，中共也指出自身的安全保障係數並不高，包括領土爭端、中美關係以及經濟安全問題難以預測，使得冷戰後中共面臨不確定性，被迫捲入戰爭的可能性依然存在。²⁴ 因此，在全力發展經濟的同時，安全利益的重要性依然未減。中共認為，經濟建設必須在穩定的安全環境中發展，而國防建設的有效達成也必須倚賴良好的經濟環境，兩者相互保證。1995年9月，江澤民在「正確處理社會主義現代化建設中的若干重大關係」講話中指出：

國防現代化是我國社會主義現代化建設中的重要組成部分，加強國防建設是國家安全與經濟發展的保證。國防建設和軍隊建設必須以經濟建設為依託，服從國家經濟建設大局。²⁵

在1998年12月的解放軍會議上，江澤民又對國防建設與經濟建設的關係提出看法。江指出：

一、必須堅持以經濟建設為中心，國防建設必須服從國家經濟建設的大局；二、在集中力量進行經濟建設的同時，也必須努力加強國防建設，國防現代化是社會主義現代化事業的重要組成部分；三、必須形成國防建設和經濟建設相互促進、協調發展的機制。²⁶

可見仍延續鄧小平時代處理國防建設與經濟建設關係的方針，將經濟建設視為國家建設的根本，進而防止大戰的爆發、降低捲入地區局部戰爭的危險。而在軍事現代化的水平不足，無法因應民族統一與經濟安全需要的認知下，中共認為

²⁴ 閻學通，《中國國家利益分析》（天津：天津人民出版社，1997年），頁154。

²⁵ 羅天人，〈新世紀中國國防現代化的持續與發展〉，《共黨問題研究》，民國90年9月，頁22。

²⁶ 林麗香，〈後冷戰時期「中」俄美軍事合作之探討〉，《共黨問題研究》，民國89年4月，頁73。

有必要加快國防現代化的速度，擁有現代化常規軍事力量，提升威嚇力量防止軍事衝突與軍事對抗的發生。²⁷

由於經濟全球化突顯海洋戰略的重要性，以及高科技在波斯灣戰爭中扮演決定性角色的衝擊，令中共體悟到冷戰後已趨向高科技下的有限及局部戰爭。因此修正其傳統軍事戰略，在經歷毛澤東時期「早打、大打、打核戰」、鄧小平時期以經濟建設為優先的「和平時期的建設」之後，江澤民以「打贏高技術局部戰爭」作為冷戰後中共的軍事戰略，力倡信息戰、高技術武器與人力素質的重要性。²⁸ 在極力發展海洋戰略及推行軍事事務革命(Revolution in Military Affairs)之下，為購買高科技軍備，在大幅裁軍、裁減人事費用之外，中共也以每年平均二位數成長的國防軍費，以利推動國防現代化政策，致力各項武器裝備更新。²⁹ 因此，中共「新安全觀」提出「合作安全」與「和平共處五原則」的理念，不僅有助於提高中共與亞太國家的相互信任、促進軍備透明化，減少因相互猜忌而導致的小規模地區衝突，塑造有利於經濟發展的國際環境之外；藉由與各國的軍事交流、合作，更有助於自軍備先進國家引進中共提升國防現代化所需之高科技武器。其中，俄羅斯是中共軍事力量的主要合作對象。

在 1989 年天安門事件後，美國宣佈暫停對中共軍售的情況下，急需外匯解決國內經濟問題的俄羅斯便成為中共的新合作對象。自 90 年代以來，中共對俄的武器採購重要項目包括：72 架蘇愷-27 型戰機(中共並得到授權自行生產)、4 艘基洛級(Kilo-class)潛艇 48 架蘇愷-30 型戰機 兩艘配備 SS-N-22 日炙(Sunburn)超音速反艦飛彈的現代級驅逐艦以及六套 S3 防空飛彈系統等。³⁰ 雙方的軍事合

²⁷ 閻學通等著，《中國崛起：國際環境評估》(天津：天津人民出版社，1998 年)，頁 215-216。

²⁸ 林麗香，後冷戰時期「中」俄美軍事合作之探討，頁 74-75。

²⁹ 為提昇空中戰鬥能力，「十五」計劃中便撥款 1200 億人民幣作為蘇愷-27、蘇愷-30 型戰機的技术轉移之製造費用和採購經費；至於海軍二十一世紀的三階段遠洋戰略所需之經費更非陸、空軍所能相比。林宗達，中俄關係之改善對中共軍事現代化的助力分析，《共黨問題研究》，民國 90 年 8 月，頁 68。羅天人，新世紀中國國防現代化的持續與發展，頁 26-27。

³⁰ 張雅君，中共與俄羅斯戰略協作夥伴關係發展的基礎、阻力與動力，《中國大陸研究》，民國 89 年 3 月，頁 18；林宗達，中俄關係之改善對中共軍事現代化的助力分析，頁 64-66；Rajan Menon, "The Strategic Convergence Between Russia and China," *Survival*, vol. 39, no. 2, 1997, pp. 109-111.

作協議從尖端軍事科技之技術轉移與出售先進武器系統之外，近年來更提升至協助中共發展高性能戰機、武器系統與核子動力潛艦，以大幅縮短中共與西方國家軍事裝備與製造能力之落差。³¹ 除了軍事裝備的採購外，中共更延聘前蘇聯的軍事科技人才。瀋陽、成都現已成為俄羅斯軍事技術專家協助中共，提高火箭技術以及發展導引、遠程通信系統的「軍事城」。³² 而中共為符合「新安全觀」中「不對抗、不結盟、不針對第三者」的理念，因此將「雙方發展的軍事合作不針對任何第三國或國家集團」列入中俄《聯合聲明》。

三、追求世界多極化格局

蘇聯的瓦解，標誌著二次世界大戰後的兩極體系隨之崩解。而中共對冷戰後國際體系將朝向「多極化」的評估，首先出現於 1990 年李鵬在七屆人大三次會議的政府工作報告中。李鵬在會議中指出：

當前，國際形勢正在發生重大變化。世界多極化趨勢的發展，使美國和蘇聯影響國際事務的能力下降。³³

其後，中共在十四大及十五大的政治報告中又再度詮釋「多極化」的意涵，並影響外交政策的制定。1992 年中共十四大政治報告中指出：

兩極格局已經終結，各種力量重新分化組合，世界正朝向多極化方向發展，新格局的形成將是長期、複雜的過程。³⁴

除了確認世界將朝向「多極化」格局發展，依據中共的判斷，現階段是處在

³¹ 林宗達，〈中俄關係之改善對中共軍事現代化的助力分析〉，頁 69-70。

³² 畢英賢，〈論中俄戰略協作夥伴關係〉，《問題與研究》，民國 85 年 12 月，頁 26。

³³ 中共在 90 年代以前，從不公開使用「兩極」一詞稱謂美蘇兩國，而是以「霸權主義國家」之名稱呼，因而始終強調自己為第三世界國家中的一員，絕非兩霸的追隨者。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 78-79。

³⁴ 中共中央文獻研究室，〈十四大以來重要文件選編〉（北京：人民出版社，1995 年），頁 34。

「舊格局瓦解，新格局尚未建立的過渡時期」。³⁵ 由於蘇聯瓦解，使得美國儼然成為世界上唯一的超級強權，不過，冷戰後各國正積極尋求新的國際地位，致力於綜合國力的提昇，與美國的差距將逐漸縮小，因此現今以美國為主導的「單極化」格局勢必將朝向由美、歐、日、俄、中共等大國組成的多極格局。而 1997 年的十五大政治報告，對「多極化」作如下的描述：

多極化趨勢在全球或地區範圍內，在政治、經濟等領域都有新的發展，世界上各種力量出現新的分化和組合。大國之間的關係經歷重大而又深刻的調整，各種區域性、洲際性的合作組織空前活躍。多極化趨勢的發展有利於世界的和平、穩定與繁榮。³⁶

可見，中共認知下的「多極化」，是大國關係之間互相較力的結果，並造成國際政治、經濟力量的重組。

而中共對於世界將朝向「多極化」的認知，不僅是依國際環境的轉變所作的客觀判斷，也是主觀上所期待的結果。觀之中共自詡為多極中的「一極」，可推論自 1990 年 3 月鄧小平的對內講話：

美蘇壟斷一切的情況正在變化。世界格局將來是三極也好，四極也好中國不要貶低自己，怎麼樣也算一極。³⁷

至十五大延續之前多極化的判斷，提出「大國關係深刻調整」的論斷，中共將自己定位為全球「大國」一員，是為國際格局中的「一極」地位也就無庸置疑了。雖然隨著中共經濟的發展，綜合國力確有提升，但是中共也認知到美國的實力仍無可匹敵，而其在冷戰後不撤除部署於亞太地區的軍事同盟，反而更形擴張，對中共而言，不僅意圖圍堵中共，更有礙世界多極化的發展。因此，中共一方面藉由經濟發展提升綜合國力，確立「一極」地位；90 年代中期後，更藉由

³⁵ 于有慧，〈中共獨立自主外交政策的持續與轉變〉，《中國大陸研究》，民國 89 年 6 月，頁 6。

³⁶ 董立文，〈論中共的「大國」意義及其問題〉，頁 71-73。

³⁷ 同前註，頁 71。

「新安全觀」的倡導，突顯美國的霸權主義、冷戰思維，挑戰以美國主導的「單極」體系，並呼籲各國建立公正合理的國際政治經濟新秩序。由 1997 年中俄《關於世界多極化和建立國際新秩序的聯合聲明》便可見中共的企圖心。《聯合聲明》中指出：

二十世紀末的國際關係發生了冷戰結束、兩極體制消逝的深刻變化。世界多極化的積極趨勢加快發展，大國之間包括冷戰時期敵對國之間的相互關係發生變化。 建立和平穩定、公正合理的國際政治經濟新秩序成為時代的迫切要求和歷史發展的必然。³⁸

胡錦濤在 2000 年 7 月 24 日出席印尼國際事務學會主辦的演講會上，發表題為「攜手共建二十一世紀和平穩定發展繁榮的亞洲」的演講中指出：

當今世界正處在深刻變化中，政治多極化趨勢不可逆轉。 如何有效地維護地區和平，促進經濟發展，是亞洲人民共同面對的重大歷史課題。為此，我們應該大力發展經濟，加強區域經濟合作，樹立新安全觀，並適應時代發展的要求，積極推動公正合理的國際政治經濟新秩序。³⁹

³⁸ 《人民日報》，1997 年 4 月 24 日，第 1 版。

³⁹ 《大公報》，2000 年 7 月 25 日，第 2 版。

第三節 中共「新安全觀」的具體策略

隨著蘇聯解體、國際安全環境好轉，對於中共而言，在認知到短期內世界發生大規模戰爭的可能性降低、國際格局將朝向「多極化」發展，以及受到國際社會提倡「合作安全」理論的衝擊，因而改變中共對外在環境的判斷思維。不僅延續 1980 年代「和平與發展」的時代主題，拋棄意識型態的束縛，以國家利益為優先；在深刻體認全球化之下，各國相互牽連，「安全」無法單獨以一國之力解決，因此，中共接納國家利益與解決衝突方式多元化的理念，試圖以加強大國關係、與周邊國家改善關係，並藉由多邊機制協商方式，調解各國之間不同利益產生的衝突，強化中共經濟發展的和平環境。

由於外交政策的制定與「安全觀」的形成皆來自於對國際環境認知，兩者相互關聯，因此，「新安全觀」的形成必定令中共修正其外交政策作為配套。⁴⁰ 從 90 年代中共的外交政策中，不難察覺其受「新安全觀」的深刻影響，包括：延續 80 年代的獨立自主外交政策，大國外交、睦鄰外交以及參與區域與全球的國際組織活動等。因此，以下便一一闡述「新安全觀」指導下的雙邊外交(大國關係改善、睦鄰友好政策)以及多邊外交(參與區域及國際組織)政策。

一、雙邊外交

1989 年「六四天安門」事件後，中美關係的倒退與西方國家的制裁令中共的外交處境頓時面臨孤立，為求鄧小平時期「和平與發展」的目標得以順利推動，中共自覺唯有與各國交好，減少外部環境的不安，經濟才能持續發展，以利綜合國力的提升。因此擴展雙邊外交，將「大國外交」、「睦鄰外交」列為外交政策重點，並以「夥伴關係」模式加強與各國交往。除了藉由增加高層互訪次數以及經貿往來日益密切，與各國建立不同形式的「夥伴關係」，爭取外部環境的穩定外，中共尤其強調雙邊合作不針對第三國，遵守「不結盟」原則。中共主張建立「新型國家關係」不結盟、不對抗、不針對第三國的交往模式之意，在於認知到冷戰後各國利益的多元化，各國皆依據自身利益進行協調，進行既合作又競爭的雙

⁴⁰ 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 60-63。

邊關係。因此，主張藉由高層互訪調整歧見，與具有共同利益的國家經由協商謀求經濟合作，遵守「不結盟」原則，避免軍事同盟的對立，以利各自雙邊關係的推展。⁴¹

中共與各國建立不同型式的「夥伴關係」，主要是以考量雙方力量是否對稱以及在國際事務上是否有合作空間，其性質可分為戰略性、全面合作與睦鄰友好。「戰略性」是中共著眼於全球角度，重視長期性及全面性，交往國家僅止於美、俄；「全面合作」則是與利益未具分歧的國家進行交往，包括英、法、日、歐、加、墨等國；「睦鄰友好」則是針對中共鄰近的區域及國家，包括東協、南韓、印、巴、南非等國發展夥伴關係。⁴² 由中共與多國發展不同型式的「夥伴外交」可見，其以同美、俄、日、歐等大國建立夥伴關係的「大國外交」為重，牽動中共「夥伴外交」的執行方向。

中共推動「大國外交」⁴³ 的背景，始於冷戰後中共對於國際格局將朝向「多極化」的認知。中共的「大國」意識，自詡為多極格局中的「一極」，可推論自鄧小平在 1990 年提出「怎麼樣也算一極」的內部講話，而 1997 年江澤民在中共十五大提出關於「大國關係深刻調整」的論斷，則為正式抵定「大國外交」政策的官方文件。⁴⁴ 中共基於主觀認定自身為「多極化」中的「一極」，又基於現實主義的觀點，認為大國關係是構成世界格局的基礎，唯有大國間維持平衡，國際關係才能保持穩定，因此在 1996 年後陸續與俄、美、日、歐等大國改善關係，為國內穩定發展創造有利的外部環境。⁴⁵ 大國外交中，最重要的對象是美國，

⁴¹ 于有慧，中共的大國外交，《中國大陸研究》，民國 88 年 3 月，頁 53。

⁴² 殷天爵，中共「大國外交」與「夥伴關係」之研析，《共黨問題研究》，民國 88 年 3 月，頁 85-86。

⁴³ 1990 年以前，中共基於反對大國沙文主義、支持第三世界等原則，官方視「大國」二字為禁忌，「大國外交」字眼更從未出現於官方文件中。但在 1994 年《中俄聯合聲明》中，卻首度使用「大國」概念指涉自己與俄羅斯。不過中共並未一貫接受西方國際關係理論中「大國」的定位，而是在不同場合及交往對象交替使用「大國」、「區域大國」、「發展中的大國」、「東方大國」等多種意義名稱。張登及，《冷戰後中共「大國外交」之研究——理論與實踐的分析》，頁 87-88。

⁴⁴ 同前註，頁 78-79。

⁴⁵ 根據(新)現實主義，國際關係的行為主體為國家，國家對外行為的目的在於追求本國利益，國際體系的運作與平衡由大國關係決定。邱坤玄，結構現實主義與中共大國外交格局，《東亞季刊》，民國 88 年夏季號，頁 27-28。

中共除經貿利益的考量外，與美維持穩定關係也有助於國際情勢的穩定，以利中共培養綜合國力；而俄羅斯則是可資聯手以抗衡美國的夥伴，與日、歐盟交往則著眼於經濟市場的廣大、可提供經濟援助。面對冷戰後國際局勢的演變，中共提出「大國外交」的著眼點，不外乎企圖重構大國關係，藉由拉攏俄羅斯以平衡美、日取得均勢，實現國際新秩序的建立。⁴⁶

表 2-1：中共與各國建立之夥伴關係

國家	日期	關係	名稱
俄羅斯	1997/04/23	戰略夥伴	戰略協作夥伴關係
美國	1997/10/29		建設性戰略夥伴關係
法國	1997/05/16	全面合作	長期全面夥伴關係
日本	1997/11/26		友好合作夥伴關係
墨西哥	1997/12/03		全面合作夥伴關係
英國	1998/10/06		全面夥伴關係
歐盟	1998/10/29		全面夥伴關係
加拿大	1998/11/26		全面友好合作夥伴關係
南亞	1996/12		睦鄰友好
東協	1997/12/16	睦鄰互信夥伴關係	
南韓	1998/11/13	合作夥伴關係	

資料來源：殷天爵，中共「大國外交」與「夥伴關係」之研析，《共黨問題研究》，民國 88 年 3 月，頁 86。

二、多邊外交

中共在 90 年代中期，在與各國建立不同程度的夥伴關係之外，更積極參與多邊外交活動。其考量點，一方面著眼於經濟因素，由於經濟全球化下各國政經關係日益複雜，中共深感無法自外於國際社會，需要藉助區域合作及國際建制力

⁴⁶ Avery Goldstein, "The Diplomatic Face of China's Grand Strategy: A Rising Power's Emerging Choice," *The China Quarterly*, no. 167, 2001, pp. 846-847.

量，完成「和平與發展」的目標；此外，對於世界多極化的認知，也驅使中共推動多邊外交政策的執行，因此對於多邊組織，包括聯合國、區域組織及其他國際建制的參與轉趨熱衷，尋求在其中發揮影響。⁴⁷ 以聯合國為例，中共除了反覆強調聯合國的重要性，自 1991 年起，中共更一改以往對聯合國維和行動持有侵害主權的疑慮，調整以往之「主權至上」原則，主張在「當事國的要求」與安理會的同意下，可以進行「公正的國際干預」，因此對科威特與柬埔寨聯合國觀察團派出觀察員，次年更以聯合國名義向柬埔寨派出 400 人的工兵團。除此之外，在環境、人權、經貿到軍備管制領域，中共也簽署為數不少的相關公約、條約與議定書，包括《全面核禁試條約》《反核擴散條約》《公民權利與政治權利公約》等。⁴⁸ 不過，由於江澤民在十五大報告中，指出「世界正處於多極化的發展過程中，但冷戰思維仍在，霸權主義與強權政治仍然是威脅世界和平與穩定的主要根源」，暗示美國等西方國家的霸權心態。江澤民進而在「外交政策十要」中，指出唯有積極參與多邊外交活動，發揮在聯合國與其他國際組織的作用，才可制衡美國的霸權主義。⁴⁹ 因此，中共出席聯合國與世界裁軍會議等國際場合，除了藉著與其他國家會晤發表文件的機會，不斷強調聯合國對於世界安全和平的重要性，突顯其為「安理會」的一員，也積極倡導「新安全觀」的概念，暗批冷戰後美國擴張軍事同盟的不正當性，制衡美國的單邊主義。

1999 年中共外交部長唐家璇在第 54 屆聯合國大會上，除了抨擊北約繞開聯合國出兵南斯拉夫以及對中共駐南斯拉夫大使館遭到轟炸表達強烈抗議外，在發言中並指出：

處理國與國的關係，靠「熱戰」、「冷戰」、「強權政治」與「集團政治」的思維和方法都是行不通的。一切國際爭端和地區衝突，都應該通過和平談判、平等協商求得公正合理的解決。當今世界需要建立適應時代要求的新安全觀，探索維護和平與安全的新途徑。⁵⁰

⁴⁷ *Ibid.*, pp. 842-845.

⁴⁸ 張登及，《冷戰後中共「大國外交」之研究——理論與實踐的分析》，頁 159-162。

⁴⁹ 楊志恆，《中共外交的策略與原則》，《中國大陸研究》，民國 88 年 10 月，頁 41。

⁵⁰ 中華人民共和國外交部網站 <http://www.fmprc.gov.cn/chn/2856.html>

2000年9月江澤民在聯合國安理會時則指出：

實現持久和平和共同安全，必須嚴格按照《聯合國憲章》的宗旨和原則，通過對話、談判和協商解決爭端。動輒使用武力，借「人道主義」之名干涉他國內政之實，不但違背了《聯合國憲章》的宗旨和原則，而且會造成嚴重的惡果。⁵¹

2001年11月中共代表團團長沈國放在第二屆促進「全面禁止核子試驗條約」大會上演講，呼籲建立新安全觀，放棄冷戰思維與強權政治，放棄核威脅戰略以防止新的核軍備競賽。2002年2月中共裁軍大使胡小笛在日內瓦裁軍談判會議上，除了指出主張建立互信、互利、平等、合作為核心的新安全觀，放棄冷戰思維與強權政治，通過對話與合作處理國與國間的紛爭，又提出摒棄單邊主義與實用主義，反對把軍控和裁軍作為強國控制弱國的工具。⁵²同年9月中共外交部長唐家璇在聯合國大會上發表演說時，又再度呼籲國際社會樹立以互信、互利、平等、協作為核心的新安全觀，並強調聯合國的不可替代作用。唐家璇指出：

當前國際安全形勢正發生深刻變化，安全已不再是零和遊戲。軍事手段已不足應對紛繁複雜的安全挑戰，濫用武力只會令世界更不安寧。新安全觀的宗旨是通過對話增進相互信任，通過合作促進共同安全。⁵³

除了積極參與聯合國事務外，中共對於區域間的多邊安全對話也轉趨積極，尤其以亞太地區為重，包括東南亞國家協會(ASEAN)、東協區域論壇(ARF)、亞太經合會(APEC)、歐亞會議(AESM)與四邊會談等。中共參與的考量點，不僅在藉由多邊安全合作保障區域間的穩定，有助經濟的持續發展，藉由參與組織建制的制定，可在一定程度上抵銷美國的單一主導，有利「多極化」趨勢的發展。⁵⁴

⁵¹ 中華人民共和國外交部網站 <http://www.fmprc.gov.cn/chn/1921.html>

⁵² 《人民日報》，2002年2月8日，第3版。

⁵³ 《文匯報》，2002年9月15日，第6版。

⁵⁴ 學者指出中共參與亞太多邊安全機制的的原因還包括：1.降低亞太國家對中共的戒心，消除中國威脅論；2.藉由多邊主義消弱美國在亞太地區雙邊軍事同盟；3.防範亞太國家在多邊安全機制中，通過不利中共的決議案；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；林文程，中共參與亞太

以東協區域論壇(ARF)為例，中共在參與之初便一再呼籲亞太多邊安全機制應該「根據亞太地區形勢的特點」、「不應盲目照搬其他地區或模式」，主張亞太多邊安全機制的模式應以漸進、共識決以及最小制度化為原則。1999年中共外長唐家璇在第六屆東協區域論壇上便重申支持「循序漸進、協商一致」的原則。⁵⁵ 其後東協區域論壇的發展與中共的立場近似，因而頗受中共大力支持。包括採行開放式的區域主義，偏好對話、漸進的合作模式，議案經全體會員國廣泛諮商後以共識決決定，會員不僅有否決權，並可自行決定執行與否。

除了運作方式以及非美國主導的特色頗受中共欽愛外，東協區域論壇也是中共進行國際宣傳、塑造良好形象，推銷「國際新秩序」的國際舞台。⁵⁶ 中共外長在歷次年會中，均不斷重申以「和平共處五原則」作為與各國互動的基礎，強調中共軍事發展為防禦性質，不構成對任何國家的威脅，消弱「中國威脅論」的衝擊；並提出「新安全觀」，標榜中共在推動信心建立措施上的貢獻，對照美國在亞太地區部署軍事同盟的「冷戰思維」。⁵⁷ 並藉由2002年7月31日舉行的東協區域論壇外長會議，向大會提交總結「新安全觀」的立場文件，全面闡述中共在新形勢下的安全觀與政策主張。文件中，不僅指出中共基於「和平共處五原則」與各國交往，積極尋求和平談判解決與鄰國間的爭議問題，參與各種形式的地區經濟合作，將加強經濟交流作為營造周邊持久安全的重要途徑，並以「上海合作組織」為例，自認從1996年「上海五國」機制啟動以來，以協商方式解決與俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克遺留的邊界問題，至「上海合作組織」成立後，相繼簽署《打擊恐怖主義、分裂主義與極端主義上海公約》、《關於地區反恐怖機構的協定》，積極參與國際與地區反恐行動、推動地區經濟合作，可謂「新安全觀」的倡導者，也是積極的實踐者。⁵⁸

多邊安全機制之目的與立場，《中國事務》，2000年10月，頁89-90

⁵⁵ 林文程，中共參與亞太多邊安全機制之目的與立場，頁91-92。

⁵⁶ 張登及，《冷戰後中共「大國外交」之研究 理論與實踐的分析》，頁163-164。

⁵⁷ 林文程，中共參與亞太多邊安全機制之目的與立場，頁92-93。

⁵⁸ 《人民日報》，2002年8月2日，第3版。

第四節 中共對北約擴展的認知

由於 1999 年北約出兵南斯拉夫，炸毀中共駐南斯拉夫大使館一事，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，不僅喚醒中共對於北約擴展的重視，也進而挑戰冷戰後中共的整體外交方針。⁵⁹ 經媒體大幅報導後，不僅可見情緒性的文章批評北約暴行，學者並進而從國際法、戰略層面探討北約出兵行動、組織演變等，一改以往學界與官方對於北約擴展的探討，僅著重對俄羅斯的衝擊以及提升中俄關係的面向。因此，本節首先簡述中共駐南斯拉夫大使館被炸事件經過，並進而探究中共對於北約擴展認知的轉變。

一、中共駐南斯拉夫大使館被炸事件

自 1999 年 3 月 24 日，北約以南斯拉夫對科索沃省(Kosovo)實施種族清洗政策為由，對南國展開空中轟炸。同年 5 月 7 日午夜，北約三枚導彈，從不同方向擊中中共駐南斯拉夫首都貝爾格勒大使館，造成三人死亡，二十多人受傷。事件發生後，中共政府立即發表嚴正聲明，對此事件表示「極大憤慨與嚴厲譴責，並提出最強烈抗議。」並指出「北約這一行徑是對中國主權的粗暴侵犯，也是對維也納外交關係公約和國際關係準則的肆意踐踏」，要求以美國為首的北約必須對此承擔全部責任。⁶⁰ 中共外交部發言人朱邦造在記者會上並言詞駁斥北約關於「誤炸」中國大使館的論調，除了提出美國等北約國家違反多項國際法規則，並指出：「以美國為首的北約必須對襲擊中國大使館的野蠻暴行承擔政治、道義與法律責任，包括刑事與民事賠償責任。」⁶¹ 中共因而宣佈推遲中美兩軍高層交往，推遲中美擴散、軍控和國際安全磋商以及中止人權對話等三項決定，各大城市也掀起文革以來最大規模的反美浪潮。中共甚至揚言若美拒不道歉、繼續轟炸

⁵⁹ 張登及，《冷戰後中共「大國外交」之研究 理論與實踐的分析》，頁 114。

⁶⁰ 陳伯賢，美國捅到了螞蟻窩——評北約導彈擊中中共駐南聯盟大使館事件，《中共研究》，1999 年 5 月，頁 13。

⁶¹ 朱邦造提出北約違反多項國際法規則，包括：《聯合國憲章》的宗旨與原則；1961 年《維也納外交關係公約》；1973 年《外交代表罪行公約》；多項戰爭與人道主義法公約，包括 1949 年《日內瓦公約》、1977 年《日內瓦第一附加議定書》等。《文匯報》，1999 年 5 月 12 日，第 3 版。

南斯拉夫，將進一步採取報復行動，不排除召回駐美大使、中止與美經濟與軍事談判、退出禁止核武擴散條約以及中止中美戰略夥伴關係等。⁶²

為改善中美關係，並履行柯林頓總統對中共國家主席江澤民的承諾，美國總統特使 副國務卿皮克林率團向北京提交美方對北約誤炸中共大使館的調查結果報告。報告中表示，「誤炸」事件是一項「悲劇性的失誤」，相關部門由於使用舊地圖，因而在目標定位與情報部門的數據庫上產生重大缺失。但外交部長唐家璇表示，中共無法相信也拒絕接受美方提出的「誤炸」解釋，並發表五點反駁意見。⁶³ 中共官方仍堅持一貫立場，重申這是一件蓄意行為，⁶⁴ 因此雙方未能達成任何共識。中共官方在與皮克林會談時，除了重申美國必須進行全面、徹底、公正和負責的調查，並進一步提交調查結果、嚴懲肇事者等四項要求後，還向美方提出賠償要求，會中皮克林也表示美方願就人員傷亡及財產損失問題再次與中方進行討論。⁶⁵ 而就中、美世貿談判中斷一事，中共則避免將美方調查報告作為是否恢復入會談判的前提。中共外交部發言人章啟月只表示，一份能被中方接受的調查報告有助於關係的改善，包括入會談判，以利雙方重回正常軌道。⁶⁶

⁶² 《聯合報》，民國 88 年 5 月 12 日，第 3 版。

⁶³ 美方調查表明相關部門的三大失誤包括：1.目標定位失誤，誤把中共大使館當成南斯拉夫軍需供應採購局；2.情報部門數據庫存在缺陷，未將中共大使館新址輸入；3.審查程序未能糾正上述兩項錯誤。

中共提出五點反駁意見包括：1.美方不可能不知道中共大使館正確位址；2.美方完全掌握貝爾格勒的總體情況，對打擊目標完全掌握；3.美方對於使用陸軍野戰定位方法，確定打擊目標位置的說法不合邏輯；4.美方未將中共大使館新址輸入的說法站不住腳；5.美方表示審查程序未能糾正情報錯誤的解釋，令人難以置信。《人民日報》，1999 年 6 月 18 日，第 1 版。

⁶⁴ 《中央日報》，民國 88 年 6 月 18 日，第 10 版。

⁶⁵ 《文匯報》，1999 年 6 月 18 日，第 1 版。

⁶⁶ 《中國時報》，民國 88 年 6 月 18 日，第 14 版。不過會後，中共外經貿部長石廣生在會見英國貿易代表團就兩國經貿與中共入世等問題交換意見時指出，只有在中共獲得滿意答覆，出現良好氣氛後，中共與美、歐盟關於加入世貿組織的談判才能恢復。見《聯合報》，民國 88 年 6 月 18 日，第 13 版。

二、中共對北約擴展的認知

中共對科索沃事件的立場，自北約對南斯拉夫進行空襲的第二天，中共外交部即發表聲明，強調科索沃是南斯拉夫的內政問題，外國勢力無權干預，並要求北約立即停止對南斯拉夫的軍事行動，恢復巴爾幹半島地區的和平。北京一再強調，各國應尊重南斯拉夫的主權與領土完整，保障該地區各族人民的合法權益，採用和平方式解決科索沃問題，並堅決反對北約的空襲行動。⁶⁷ 尤其在空襲後的一個半月，中共駐南斯拉夫大使館遭到北約轟炸，令北京的態度轉趨強硬，強烈抨擊美國繞過聯合國的集體安全機制，以「新干涉主義」破壞國際法準則，雖以「人權高於主權」之名出兵，實質意圖建立單極世界。江澤民在會見俄羅斯總統特使時便指出：

以美國為首的北約不顧《聯合國憲章》與相關國際法與國際公約，對主權國家進行赤裸裸的軍事干涉，是徹頭徹尾的霸權主義，是典型的「炮艦政策」。而北約的軍事行動竟然對中國駐南斯拉夫大使館進行襲擊，是對中國主權的嚴重侵犯、對中國人民的公然挑釁。⁶⁸

(一)北約擴張為侵略性的軍事集團

九十年代初，隨著蘇聯解體與華沙的解散，歐洲安全格局發生巨大變化，北約進入了新的發展階段。在軍事威脅消失後，北約面臨的是軍事戰略調整的任務。面臨俄羅斯政局不穩、區域和民族衝突、核武和生化武器的威脅以及國際犯罪和恐怖活動，令冷戰後的北約，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。1991年11月，北約在羅馬舉行高峰會議，將北約戰略由「對抗蘇聯」轉為「全方位防禦」，確定北約的主要任務是「預防衝突與危機處理」，並在軍事部署上決定縮小部隊規模，提高其靈活、機動和快速反應能力。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；從集體防禦轉向預防衝突與危機處理；從保持核均勢、防止突發性戰爭威嚇，轉變為「以合作形式保衛成員國安全」，並且參與防區外的維和

⁶⁷ 陳伯賢，美國捅到了螞蟻窩——評北約導彈擊中共駐南聯盟大使館事件，頁14。

⁶⁸ 《文匯報》，1999年5月12日，第1版。

行動，因此執行任務區域也擴大到非會員國。⁶⁹

1999年北約華盛頓高峰會則進行第二次的戰略調整，會中通過了「新戰略」，確立北約在二十一世紀的新戰略任務。其中最重要的戰略構想，出自於1997年的北約馬德里高峰會，要求會員國對防區外的威嚇作出反應。根據新戰略，聯合國將為維護國際和平承擔主要責任，但北約為維護成員國共同安全利益能在其防區外採取軍事行動，可不經聯合國授權。⁷⁰ 並且為了便於讓北約得以迅速處理區域外的危機，因此將捍衛「共同利益」的新內涵賦予至「集體防禦」的概念中。⁷¹ 北約至今已從原先被動的防禦轉為主動的維持和平行動，並將保護範圍擴大到非會員國，顯見其本質有相當大的轉變。

雖然在1994年的高峰會上，各國一致同意配合聯合國安理會的決議，進行維持和平行動，但憲章中卻未明確規定必須經過聯合國授權才能採取軍事行動，⁷² 使得北約可不受制於安理會。1999年3月，北約規避聯合國的授權逕自轟炸南斯拉夫便開了先例。中共不僅質疑北約存在的合法性，認為北約的軍事集團性質並未改變，屬於冷戰思維下的產物，不符合冷戰後以合作與對話為特點的國際局勢；更批評北約無視國際法的存在，規避聯合國的授權攻打南斯拉夫，用意在作為「新戰略」的試驗場。⁷³ 其行徑不僅違反聯合國憲章，更違反北約創始條約《華盛頓公約》的宗旨，在成員國未受到他國武裝進攻下便竟恣使用武力、侵犯他國主權。中共指出，這標誌著北約在美國的操控下，開始走上質變的道路。⁷⁴ 中共還進一步指出北約以軍事恫嚇南斯拉夫的行徑，不僅踐踏聯合國作用及

⁶⁹ 王昉編著，《北約新戰略》（北京：當代世界出版社，1999年），頁153。

⁷⁰ 《人民日報》，1999年4月26日，第14版。

⁷¹ 另有學者指出，美國大力提倡「共同利益」、「共同價值觀」等概念，目的也在於凝聚冷戰後北約成員國間的向心力。劉海如，新北約的四大特徵及對歐洲安全的影響，《現代國際關係》，1999年第5期，頁2。

⁷² 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72。

⁷³ 王昉編著，《北約新戰略》，頁238-240。

⁷⁴ 中共認為北約的質變有三：1. 違背動用武力的原則。由於北約成立時的規定，只有當成員國受到武裝進攻時，北約才能使用武力，並且不以危害國際和平的方式，和平解決爭端；2. 違反聯合國憲章。因聯合國憲章規定，只有在自衛、保護盟國不受攻擊的情況或經聯合國安理會授權採取行動時，一國才有權對另一國使用武力。而《華盛頓公約》中也規定，北約將遵守聯合國憲章，因此北約對南斯拉夫的行為顯然背離對聯合國的承諾；3. 違背維和行動的原則。同前註，

國際法準則，更將導致新一輪以高科技兵力為主的軍備競賽，充分顯露強權政治、冷戰思維以及軍事集團的本質，與冷戰後非對抗的大國關係背道而馳，不利世界多極化的發展。⁷⁵ 江澤民在會見歐盟特使時，便指出：

以美為首的北約悍然對南斯拉夫動武，此事非同小可，關係到國際新秩序建立的問題。冷戰後世界多極化趨勢是不可阻擋的潮流，企圖建立單極世界和霸權，將對世界和平構成嚴重威脅。⁷⁶

(二)北約是美國建立單極世界的工具

中共認為，北約「新戰略」的出台是在美國主導下，配合美國在冷戰後建構全球戰略的一環。華沙公約組織解散後，北約理應沒有存在的必要，但是不僅北約未解散，在「新戰略」的指導下，為求預防衝突與危機處理，組織職能從保衛成員國領土安全擴展到保衛成員國的「共同利益」、「共同價值觀」，防區因而擴張至成員國領土外。從克林頓政府積極推動北約擴展的考量可見，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外，美國更期望藉由北約發揮政治功能，加速中東歐國家朝向西方政治與經濟體制轉型。中共認為美國在冷戰後向全球輸出西方「民主制度」、「自由市場」等價值觀，是為「新干涉主義」。對於任何不順從其意志的主權國家，便在「捍衛民主價值觀」的藉口下，將戰略對手或潛在敵人列為打擊對象。⁷⁷ 因此，北約職能中的政治功能便是配合美國「新干涉主義」，輸出西方價值觀，並以優渥的軍事力量干預全球。中共國家主席江澤民在 1999 年 3 月 26 日的日內瓦裁軍會議上，提出「推動裁軍進程，維護國際安全」的講話中便指出：

頁 238-240。

⁷⁵ 郭樹永，北約在南暴行對國際關係發展的四大挑戰，《現代國際關係》，1999 年第 8 期，頁 15-18。

⁷⁶ 《大公報》，1999 年 6 月 9 日，第 2 版。

⁷⁷ Yong Deng, "Hegemon on the Offensive: Chinese Perspectives on U.S. Global Strategy," *Political Science Quarterly*, vol. 116, no. 3, 2001, p. 350; 徐學銀、朱憲，評新干涉主義，《現代國際關係》，1999 年第 8 期，頁 21。

冷戰思維依然存在，霸權主義和強權政治時有表現。強化軍事同盟的傾向時有抬頭，新的「炮艦政策」正在肆虐。

由當時北約未經聯合國授權，逕自轟炸南斯拉夫的國際背景而觀，江澤民除了在會中提出防止核武器擴散、推動裁軍進程的六點建議外，並暗指美國等西方國家的逕自出兵為「炮艦政策」，呼籲「立即停止武力攻擊南斯拉夫的行動，重新回到政治解決的軌道上。」⁷⁸

而由美國提出「北約全球化」的概念可見，北約是美國維持單極霸權的工具，藉由蘇聯解體之際，建立「世界新秩序」。⁷⁹ 以北約出兵南斯拉夫為例，北約執意體現在南斯拉夫的軍事存在，在戰略目的上是為掃除北約向東擴大防區的障礙，壓縮俄羅斯的戰略空間，掌控歐洲乃至全球事務的主導權；此外，更進而使西歐各國體認在軍事方面必須求助於美國的現實，有助於化解因歐洲一體化進程加快、歐盟向心力的增加對美國造成領導上的危機。⁸⁰ 中共認為，觀之冷戰後的國際情勢，一方面由於俄的整體實力不如以往，美國戰略關注的焦點已從歐洲轉向亞太地區，北約在中亞的活動已不斷增強，北約「亞洲化」的傾向已對中共西部疆域形成戰略進逼之勢。

⁷⁸ 《人民日報》，1999年3月27日，第1版。

⁷⁹ 王逸舟主編，《全球化時代的國際安全》，頁405-408。

⁸⁰ 王昉編著，《北約新戰略》，頁156。

第五節 小結

中共「新安全觀」制定的背景，來自於冷戰後國際局勢的轉變。在認知國際體系將朝向「多極化」發展，中共勢必要提升綜合國力，縮短與美國之間的差距，成為世界的「一極」。因此，為維護周邊環境的穩定以保障「四化」建設的順利發展，提出包含政治、經濟等多面向的安全概念，強調以「和平共處五原則」與各國共處，經由協商解決衝突。不過隨著「中國威脅論」的興起，綜合國力日漸提升的中共認知到國際社會大有圍堵「崛起的中國」之意。不僅冷戰後區域零星衝突增加，朝鮮半島、台灣海峽、南海諸島、中亞地區宗教極端主義以及南亞核武衝突的潛在威脅令中共認知到，未來十年間的安全環境將不如以往；1999年5月中共駐南斯拉夫大使館被炸事件，更令中共確認冷戰後美國的戰略重心由歐洲轉向亞洲，擴張在亞太地區的軍事同盟，是為圍堵中共，意圖建立單極霸權。⁸¹ 對於大使館被炸，中共自始至終都認為是在美國主導下的故意行為，絕非誤炸。而北約不僅是美國建立單極霸權的工具，在美國主導下，為配合美國的全球戰略，北約擴展的進程不限於歐洲，不僅意圖控制中亞地區的油氣生產和運輸路線，將合作範圍伸入中亞，直逼中國大陸的西部疆域；在配合美日安保條約下，北約擴展之意在於由西面圍堵中共的崛起。

因此，美國的全球戰略便被視為「霸權主義與強權政治」，是阻礙中共「和平與發展」的障礙，為求反圍堵，中共在積極拓展與各國的雙邊關係外，尤其強調聯合國以及國際組織的參與。藉由在國際場合大力倡導「新安全觀」，大力提倡「和平共處五原則」，強調以「互信、互利、平等、協作」作為與各國交往的基本原則，透過對話、協商，談判處理舊有爭端，不僅可減緩「中國威脅論」的殺傷力，提供綜合國力提升的穩定環境之外；又極力呼籲各國摒棄冷戰思維，暗示美國等西方國家擴張軍事同盟的做法是為霸權主義，倡導建立公正合理的國際政治經濟新秩序等，可見抗衡美國之意。「新安全觀」的雙重意涵以及策略性在此展露無疑。

⁸¹ Yong Deng, "Hegemon on the Offensive: Chinese Perspectives on U.S. Global Strategy," p. 352.