

## 第五章 中共新安全觀的形成與美日安保

約與美日安保重新定義的同時，中共也察覺到冷戰後美國在亞太地區重新鞏固同盟關係的意圖，中共因而加強與周邊國家的睦鄰友好關係。除了重視雙邊關係外，中共也開始關注區域多邊組織的作用，並公開提出「新安全觀」以積極行動主導並影響區域多邊組織的發展方向，以達成符合其國家利益的目的。

### 第一節 中共「新安全觀」的形成

#### 一、「新安全觀」的確立過程

1996年4月25日俄羅斯總統葉爾欽訪中並簽署了「中俄聯合聲明」，聲明中強調中俄的戰略協作夥伴關係，並對其各自的國家利益表示擁護，在和平共處原則上建立公正合理的國際政治、經濟新秩序，並在亞太安全合作方面尋求合作，進而建立一種在政治上相互尊重、經濟上互補、安全保障上互信、國際問題上相互合作的架構。「中俄聯合聲明」當中的表現與其後要說明的「新安全觀」意旨事實上有許多相似之處。

#### (一) 1997年4月「中俄聯合聲明」

「新安全觀」一詞正式以公開的政府文書形式出現，是在1997年4月的「中俄關於世界多極化和建立國際新秩序的聯合聲明」當中提到，聯合聲明中的第三項即表示：<sup>1</sup>

雙方主張確立新的具有普遍意義的安全觀，認為必須擯棄“冷戰思維”，反對集團政治，必須以和平方式解決國家之間的分歧或爭端，不訴諸武力或以武力相威脅，以對話協商促進建立相互了解和信任，透過雙邊、多邊協調合作尋求和

---

<sup>1</sup> 「中華人民共和國與俄羅斯聯邦關於多極化和建立國際新秩序的聯合聲明」(1997/04/23)，中華人民共和國外交部，<<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zjg/dozys/gjlb/1706/1707/t6801.htm>>。

平與安全。雙方認為獨立國家聯合體是歐亞地區穩定和發展的重要因素，指出中國、俄羅斯、哈薩克斯坦、吉爾吉斯斯坦、塔吉克斯坦簽署的關於在邊境地區加強軍事領域信任和相互裁減軍事力量的兩個協定意義重大，可以成為冷戰後謀求地區和平、安全與穩定的一種模式。雙方願意促進裁軍進程，強調簽署全面禁止核子試驗條約和執行不擴散核武器條約的重要性。雙方對擴大和加強軍事集團的企圖表示關切，因為這種趨勢有可能對某些國家的安全構成威脅，加劇地區和全球緊張局勢。

江澤民接著在俄羅斯國會發表演說，演說中提到：<sup>2</sup>

這種國際新秩序，是以和平共處五項原則為基礎的。……這種國際新秩序，主張以和平方式解決國家之間的一切分歧或爭端，而不應訴諸武力或以武力相威脅，通過對話協商增進相互瞭解和信任，通過多邊、雙邊協調合作逐步解決彼此間的矛盾和問題。……這次我們五國將要簽署的裁減軍事力量協定，就充分體現出完全不同于冷戰思維的一種新的安全觀，……一個國家對於世界和平是否構成威脅，不在於它的國力是否強大，而在於它奉行什麼樣的內外政策。

中共所強調的「新安全觀」對威脅國際安全的要素之認知與冷戰思維有所不同，認為國際安全所面臨的威脅取決於國家集團之間的政治關係而非實力差距。由上述江澤民的發言可知「新安全觀」認為對安全威脅的主要根源並非國家間軍事實力的差距，而是一國是否有稱霸、擴張、侵略以及干涉他國事務的動機。<sup>3</sup>

## (二) 1997 年 12 月錢其琛的發言

1997 年 12 月 15 日中共外長錢其琛於慶祝東協成立 30 週年的會議中發表演說，透過人民日報的發表，可說是「新安全觀」首次在公開文獻中做一較為條理分明的論述，錢其琛的演說中提到：<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> 「為建立公正合理的國際新秩序而共同努力」(1997/04/23)，中華人民共和國外交部，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zsjg/dozys/gjlb/1706/1707/t6793.htm>。

<sup>3</sup> 閻學通，「中國的新安全觀與安全合作構想」，*現代國際關係* 第 11 期(1997 年)：頁 28。

<sup>4</sup> 「在慶祝東盟成立 30 週年大會上錢其琛闡述新安全觀」，*人民日報*，1997 年 12 月 16 日，第 6

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和體制已被證明不能營造和平。在新的形勢下，擴大軍事集團，加強軍事同盟更是有悖於時代的潮流。要爭取持久的和平，就必須培育新型的安全觀念，尋求維護和平的新方式。

文稿中又將「新安全觀」清楚地分為以下三個方面：

1. 在相互尊重主權和領土完整、互不侵犯、互不干涉內政、平等互利、和平共處五項原則基礎上建立國與國之間的關係。這是全球和地區安全的政治基礎和前提。

2. 各國應在經濟領域加強互利合作，相互開放，消除經貿交往中的不平等現象和歧視政策，逐步縮小國家之間的發展差距，謀求共同繁榮。這是全球和地區安全的經濟基礎。

3. 各國應通過對話與合作增進相互瞭解與信任，承諾以和平方式解決國家間的分歧和爭端。這是確保和平與安全的現實途徑。

1997 年年底，時任中共中央軍委副主席兼國防部長的遲浩田，在接受人民日報訪問時談到：<sup>5</sup>

當前世界多數國家都主張以相互尊重、平等互利為原則，處理國與國之間的相互關係，主張樹立通過對話協商增進信任的新安全觀。伴隨新安全觀的形成和發展，軍事外交日益受到各國的高度重視，並在改善國際關係和國際安全環境中發揮著重要作用。

### (三) 1998 年 7 月「中國的國防」白皮書

1998 年 7 月中共發表「中國的國防」白皮書，關於「新安全觀」的內容及方式，則完整地採用了上述 1997 年錢其琛於 ARF 會議中的發言，做一前後呼應之勢。而白皮書中亦提到：<sup>6</sup>

---

版。

<sup>5</sup> 「我軍對外交往活躍的一年」，人民日報，1997 年 12 月 26 日，第 7 版。

<sup>6</sup> 「『中國的國防』白皮書」，人民網，1998 年 7 月，

<<http://www.people.com.cn/GB/channel1/10/20000910/226271.html>>。

歷史證明，冷戰時期以軍事聯盟為基礎、以增加軍備為手段的安全觀念和體制不能營造和平。在新形勢下，擴大軍事集團、加強軍事同盟更有悖時代潮流。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的信任和共同利益的聯繫。通過對話增進信任，通過合作謀求安全，相互尊重主權，和平解決爭端，謀求共同發展。要爭取持久和平，必須摒棄冷戰思維，培育新型的安全觀念，尋求維護和平的新方式。

#### (四) 1999年3月江澤民日內瓦裁軍會議上的講話

1999年3月26日江澤民於日內瓦裁軍會議中發表演說，當中正式公開採用「新安全觀」一詞：<sup>7</sup>

歷史告訴我們，以軍事聯盟為基礎、以加強軍備為手段的舊安全觀，無助於保障國際安全，更不能營造世界的持久和平。這就要求必須建立適應時代需要的新安全觀，並積極探索維護和平與安全的新途徑。

接著江澤民在演說中對「新安全觀」的內涵直指其核心為互信、互利、平等、合作，內容如下：

我們認為，新安全觀的核心，應該是互信、互利、平等、合作。各國相互尊重主權和領土完整、互不侵犯、互不干涉內政、平等互利、和平共處五項原則以及其他公認的國際關係準則，是維護和平的政治基礎。互利合作、共同繁榮，是維護和平的經濟保障。建立在平等基礎上的對話、協商和談判，是解決爭端、維護和平的正確途徑。只有建立新的安全觀和公正合理的國際新秩序，才能從根本上促進裁軍進程的健康發展，使世界和平與國際安全得到保障。

自1997年起至1999年為止的三年間，可以說是中共「新安全觀」此一名詞於1997年中俄「聯合聲明」提出後重要的三年，中共透過重要相關人士對外發言不斷地形塑出「新安全觀」此一概念的架構，而1999年江澤民正式公開採用

---

<sup>7</sup> 「推動裁軍進程維護國際安全—在日內瓦裁軍談判會議上的講話」，*人民日報*，1999年3月27日，第1版。

「新安全觀」一詞，互信、互利、平等、合作四大內涵於焉誕生。其後「新安全觀」在 2000 年 10 月的「國防白皮書」<sup>8</sup> 以及 2001 年 7 月中國共產黨創黨 80 週年江澤民的演說中再度被公開提到。<sup>9</sup>

## 二、「新安全觀」提出的背景與目的

### (一) 國內政治的背景

「新安全觀」形成的時期，正值 1994 年鄧小平因健康問題開始淡出政治舞台之時，1995 年 1 月江澤民提出關於發展兩岸關係、推進祖國和平統一進程的八項主張(江八點)，一般認為這是江澤民在對台事務上繼承鄧小平的最高權力的開端。因此 1997 年提出的「新安全觀」同樣地在安全政策問題上具有強調並鞏固江澤民領導權利的效果。同年人民解放軍即開始對江澤民所訂定的「新軍事戰略方針」展開宣傳，1997 年 9 月中共召開在鄧後時期的第 15 屆黨代表大會，江澤民亦於此時展開了無論是在內政、安全及軍事政策上一連串主導權的全面掌控。<sup>10</sup> 特別是在 1998 年 12 月一次解放軍中要會議上江澤民提到：「經過二十年的實踐，我們在這個問題上形成了十分重要的認識。一是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」。<sup>11</sup> 這可說是在鄧後時期江澤民在鞏固權力中心以及確立黨軍關係中對「黨指揮槍」的重要表示。

江澤民於 1997 年 9 月中共 15 大政治報告中亦提到，在下個世紀的目標是在第一個十年實現生產總值較 2000 年翻一番，使人民小康生活更加富裕，形成較為完善的社會主義市場經濟體制。<sup>12</sup> 早在 1978 年 11 屆 3 中全會中共中央就揭示

<sup>8</sup> 「『2000 年中國的國防』白皮書」(2000/10/16)，<<http://jczs.sina.com.cn/2000-10-16/6458.html>>。

<sup>9</sup> 「在慶祝建黨八十週年大會上江澤民總書記的講話(四)」(2001/07/02)，<<http://njdj.longhoo.net/dj80/ca21538.htm>>。

<sup>10</sup> 淺野亮，「中国の安全保障政策に内在する論理の変化」，**國際問題** No.514(2003 年 1 月)：頁 22-23。

<sup>11</sup> 「關於二十年來軍隊建設的歷史經驗」，**人民日報**，1999 年 1 月 8 日，第 1 版。

<sup>12</sup> 「高舉鄧小平理論偉大旗幟，把建設有中國特色社會主義事業全面推向二十一世紀－江澤民在中國共產黨第 15 次全國代表大會上的報告」(1997 年 9 月 12 日)，**中國網**，<<http://www.china.org.cn/chinese/MATERIAL/131781.htm>>。

了以經濟建設為中心的發展戰略。1980年1月鄧小平於中共中央召集的幹部會議中即強調在反霸、統一及四化三大任務中最重要核心是現代化建設，明指經濟建設是一切的根本。<sup>13</sup> 因此可以很肯定的說經濟建設的因素是影響中共「新安全觀」的一個重要面向，出於經濟建設需要一個和平安定的外環境此一考量，因此形塑一個強調和平共處、互利合作的「新安全觀」，對中共來說是極為重要的。

## (二) 對國際環境的認知

冷戰結束後，國際及區域形勢發生了巨大轉變，中共認知到其所處的安全環境出現了重大變化，兩極對抗結束後新的世界格局趨向多極，而目前及今後一個時期中，世界多極格局的一個突出特點是「一超多強」，即美國作為一個唯一的超級強國和其他多個大國並存，儘管其他幾極的力量會上升，但還不會出現取代美國的狀況，美國也不會明顯衰弱成普通的一極。<sup>14</sup>

1990年代中期，中共認知到世界各大主要戰略力量之間的戰略關係基本形成。1996年4月的「中俄聯合聲明」確立了中俄兩國為戰略夥伴關係，「美日安保聯合宣言」擴大了其軍事聯盟的範疇，而美歐在北約東擴問題上亦更加堅定，因而形成了美日、中俄以及美歐三大戰略夥伴關係，戰略的明確使得「一超多強」的國際格局得到相對的穩定。<sup>15</sup> 而冷戰結束後，中共面臨世界大戰以及直接軍事入侵的可能性都大大減少，因此需要的是一個利於其經濟發展的長期和平國際環境。根據大陸學者閻學通的看法，軍事同盟理論和不結盟理論對實現這樣的安全戰略目標缺乏有效的指導作用，因為中共早已放棄軍事同盟理論，而不結盟理論只能被動地避免捲入軍事衝突，卻無法主動地防止軍事衝突的發生。既然被動地不捲入戰爭不符合亞洲大國的身份，且「多極化」進程仍漫長，因此中共必須要建立一個新的安全理論來指導自身的安全戰略，以便為其四個現代化的建設爭

---

<sup>13</sup> 「目前的形勢和任務」(1980年1月16日)，鄧小平文選第二卷，<http://www.easysea.com/jingji/dxp2/039.htm>。

<sup>14</sup> 張蘊嶺，「綜合安全觀及對我國的思考」，當代亞太 2000年第1期：頁8。

<sup>15</sup> 閻學通等著，前揭書，頁9。

取一個相對持久的和平環境。<sup>16</sup>

而中共「新安全觀」提出的背景就是來自上述於對國際安全形勢的判斷，冷戰時期的對峙緊張不再存在，全球發生大規模戰爭的可能性依舊不高。加上受到澳洲、加拿大等「中等國家」提倡合作安全理論的衝擊，因此「新安全觀」說是在其自身對外在環境的判斷以及國際安全合作理論的醞釀下所逐漸成形的。<sup>17</sup>

### (三) 消弭「中國威脅論」

中共方面認為，在新的世界格局中，中國是以一個崛起的大國以及一個獨立的一極的形式出現。因此中共國力和影響力的上升也必然對現存秩序和格局形成某種程度的挑戰，這正是外界對中共存疑並高唱「中國威脅」的一個出發點。在許多國家眼裡，中共於是成爲了一個不確定的因素，因而「防備中共」成爲大多數國家的共識，這可以說是「中國威脅論」的根源所在。例如美國擔心中國崛起會破壞現有秩序；日本害怕中國強大會對其進行歷史報復；東協憂慮一個強大的中國會強行佔領南沙，危及其內部安定；印度擔心中國國力上升引起的不平衡以及對自身造成的可能威脅；就連俄羅斯也對中國的強盛感到不能放心。有鑑於此，對中共無論是在有形或無形的限制或制約都可能存在。正如美日軍事同盟的強化，TMD 以及 ARF 等等都有對付中共崛起的潛在意圖。<sup>18</sup>

然而中共認知到作爲一個後起的大國，需要一個有利的新秩序，但同時也了解到新的秩序並非是靠完全推翻現有格局得到實現，而是通過現有秩序與格局的自身發展和調整來實現。因此中共方面強調自己不是現有秩序與格局的敵人，而是眾多參與者之一，中共的崛起並非是對國際社會的一種威脅。從長遠安全的角度看，一個如何容納後起強國的多極機制相當重要，而中共認爲美國及其盟國聯合干預他國事務的「新干涉主義」乃是一種不合時宜且危險的發展。

---

<sup>16</sup> 同前註，頁 19-20。

<sup>17</sup> 于有慧，前揭文，頁 64。

<sup>18</sup> 張蘊嶺，前揭文，頁 11。

中共強調與其週邊國家儘管存在著諸如領土、領海及海島的爭端，但基於維護各方利益，一種非對抗、協商合作的關係被要求增加，因此發生大規模衝突的危險大大降低，中共提出了和平解決爭端、擱置爭議、共同開發的主張，就是基於安定與週邊國家關係的考量，透過合作發展來穩固週邊，以增進互賴並將此效益擴張到安全層面上。<sup>19</sup>

#### (四) 針對美日同盟體制及北約東擴的強化

1996年7月，也就是「美日安保聯合宣言」發表後三個月，中共表示東協外長歡迎中共與菲律賓擔任1997年ARF「信心建立措施工作會議」的主辦國，而中共外長錢其琛也在ARF外長會議後的記者會中表示：「ARF是區域安全保障合作的新嘗試，代表一種新的安全保障觀念」，對ARF採取前所未有的高度評價。<sup>20</sup>

1997年5月俄羅斯與北約在巴黎簽署相互關係基礎文件，成立了常設的聯合理事會，俄羅斯與北約的合作機制因而確立。再加上由於獲得俄國同意，北約高峰會於7月發表關於歐洲和大西洋安全與合作的馬德里宣言(又稱北約「東擴宣言」)，又1999年3月北約正式納入波蘭、捷克、匈牙利等三個前東歐共產國家，因此中共明確地感受到來自「北約東擴」、「美日安保強化」以及「戰區飛彈防衛系統」所逐漸形成的東西夾擊威脅。<sup>21</sup>

因此1997年7月錢其琛在第四屆ARF的外長會議上，即明確闡述了中共對建立亞太多邊安全機制的基本態度：<sup>22</sup>

1. 必須以平等的參與以及溝通的共識來建立多邊安全機制的基礎；
2. 亞太多邊安全合作不能建立在任何雙邊或多邊的軍事聯盟基礎上，以對抗或制衡方式的雙邊或多邊軍事聯盟無助於多邊合作機制的建立；

---

<sup>19</sup> 張蘊嶺，前揭文，頁9。

<sup>20</sup> 高木誠一郎，「中国とアジア・太平洋の多国間安全保障協力」，**國際問題** No.442 (1997年1月)：頁62-63。

<sup>21</sup> 施子中，「911事件後國際情勢發展對中共『新安全觀』之衝擊」，**戰略與國際研究季刊** 第4卷第3期 (2002年7月)：頁5。

<sup>22</sup> 「錢其琛就亞太形勢闡述我觀點和立場」，**人民日報**，1997年7月28日，第1版。



3. 經濟安全應是區域安全合作的首要工作，因為經濟發展與繁榮是區域安全與穩定的重要物質基礎。

此一連串中共對「新安全觀」概念形成過程中的發言，頗有與 1996 年 4 月「美日安保聯合宣言」以及 1997 年北約東擴等「美國主導下的安全」的較勁意味。

綜合上述中共「新安全觀」的動態形成過程及背景目的，可將「新安全觀」的內涵歸納成以下八項：<sup>23</sup>

1. 承襲「和平共處五原則」；
2. 核心是「互信、互利、平等、合作」；
3. 摒棄冷戰思維與其唯武力原則；
4. 以和平方式解決國際爭端；
5. 公正合理的國際新秩序；
6. 公正合理的國際經濟秩序；
7. 追求共同安全與國際關係民主化；
8. 加強軍備控制全面禁止核試。

中共的「新安全觀」有別於歐美國家長期以來探討的「協調的安全保障」、「共通的安全保障」、「相互安全保障」、「綜合的安全保障」、「集團的安全保障」等等安全概念。中共則是將強調不干涉內政的「和平共處五原則」、反對意識型態以及強化同盟的冷戰思維等等主張納入「新安全觀」的內涵中，透過反覆思辯的過程，將上述西方國家的安全保障概念做一整合過濾，吸收其中符合其自身國家利益的要素，以作為外交工具的一種靈活手段。(中共「新安全觀」與軍事同盟之概念差異請參見下表一)

---

<sup>23</sup> 施子中，前揭文，頁 7-13。

(表一) 中共「新安全觀」之合作安全概念與軍事同盟的比較

	軍事同盟	合作安全
合作的基礎	共同的敵國或敵對的軍事集團(若無明確的共同軍事敵人，軍事同盟無法存在)	不針對第三方。合作的基礎在於共同面臨的潛在危險(可能來自外部或合作者之間的問題)
戰略目標	威懾敵人或在軍事衝突中獲勝	避免軍事衝突
手段	強化軍事力量(共同演習與軍事支援)	政治對話、軍事透明化、信心建立
約束性	以條約達成約束及合作	以協商達成合作

來源：毛利和子，「ポスト冷戦と中国の安全保障観—『協調的安全保障』をめぐって—」，山本武彦編，*国際安全保障の新展開—冷戦とその後—*（東京：早稲田大学出版部，1999年），頁36。

## 第二節 中共在多邊安全合作機制中的參與

進入 1990 年代，中共開始注意到區域多邊安全合作機制的重要性，藉由積極參與來穩定周邊情勢，維護其國家利益。而筆者認為東協區域論壇與上海合作組織，提供了觀察中共參與多邊安全合作機制的極佳案例，可從中窺探出中共外交政策及行為的轉變。

### 一、東協區域論壇

東協區域論壇(ARF)是冷戰後由東協發起並組織的亞太地區的官方多邊安全合作機制。成立的背景是由於 1990 年代初期，東協各國都在積極考慮如何在沒有美國的軍事保障下，建立新的地區安全保障機制的問題。而東協多數國家認為東協的軍事力量無法與大國抗衡，因而放棄建立亞太安全集團及簽訂東南亞軍事條約的構想，一致認為加強與亞太地區大國的安全對話與合作是維護地區安全與穩定最有效的途徑。於是東協於 1991 年起邀請中共、俄羅斯等國以觀察員身分出席東協外長會議，共同討論地區安全問題。1992 年 1 月，東協第四次高峰會議所發表的「新加坡宣言」中，東協政府首長表示東協應透過「東協擴大外長會議」，以強化他在政治與安全事務上，與其他國家的安全對話。

1995 年第二屆的東協區域論壇提出了一份「概念性文件」進一步確立了論壇的發展方向和組織機構及執行之道。在發展方向上提到固然 ARF 需要全體成員積極、對等、充分的參與及合作，但東協國家應承擔主要推動力量(primary driving force)。而此一論壇的發展應採取漸進的過程，意即以讓所有成員都能感到舒服的步驟前進，因此需要區分為三個階段。三階段分別是信心建立的促進、預防外交的發展，以及推敲解決衝突的途徑。而 ARF 正處於第一個階段。<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> 楊永明，「東協區域論壇：亞太安全之政府間多邊對話機制」，**政治科學論叢** 第 11 期(民國 88 年 12 月)：頁 154-155。

## (一) 中共對多邊安全的消極反應

中共自 1980 年代奉行的「獨立自主外交路線」，揭示其外交方針是不以特定勢力為主要敵人，不加入任何大國及其集團，並以「和平共處五原則」為基礎與各國發展關係。因此起初在安全領域中，對大國合作介入也採取拒絕的態度。1986 年蘇聯領導人戈巴契夫的「海參崴演說」中所提出的召開亞洲安全合作會議一事，中共即採取否定的態度。東協區域論壇創設之初，中共即對於加入 ARF 採取較為消極的態度。1993 年中共外長錢其琛受邀在東協外長會議中發表演說中表示：「主張東協區域論壇應僅限於是一個意見交換的場所，亞洲的多邊安全合作，不應該採行歐洲安全會議的模式」、「希望與東協對話協議的機制能夠被充分利用並強化」，但演說當中並沒有直接提及 ARF。<sup>25</sup>

1993 年中共在尼泊爾加德滿都舉行的「建立亞太國家安全與信任措施」會議上，就明確表示支持地區安全合作，但也提出擔心地區安全合作組織把矛頭指向中共。因此提出了對於亞太安全機制的五項建議，突出反霸和不在國外駐軍等等。1994 年東協區域論壇的首屆會議上，中共又提出五點關於地區安全合作的原則和措施，但沒有再提反霸及海外駐軍問題。<sup>26</sup> 起初中共對多邊安全機制的消極立場，乃是出於擔心多邊安全合作機制會被美國所掌控，例如中共就認為美國總統柯林頓所倡議的「新太平洋共同體」，是爲了要積極參與亞洲經濟，將政治、經濟問題同安全聯繫起來，以此構築一個以美國爲中心的合作框架與對話機制。<sup>27</sup> 且中共亦有參與其中則行動有可能會受到限制，且可能進一步遭致破壞國家主權及領土完整的考量。特別是擔心台灣問題與南海主權爭議成爲多邊安全機制討論的重要議題。

## (二) 政策轉換的因素

---

<sup>25</sup> 高木誠一郎，前揭文，頁 60。

<sup>26</sup> 閻學通等著，前揭書，頁 36-37。

<sup>27</sup> 何方，「亞太地區的和平與安全問題」，**國際政治**（1993 年第 7 期）：頁 33。

中共開始對亞太地區的多邊安全對話採取肯定的態度並積極參與 ARF。其動機如下：

### 1. 出於主動參與能夠降低風險的考量<sup>28</sup>

美國自 1990 年代初美國曾提出的亞太「扇型架構」此一戰略，表示強調雙邊的安全合作，將多邊安全合作置於次要地位。但隨即又在 1995 年 2 月的「亞太戰略報告」中，在明確表示在大力加強雙邊安全關係的同時，將積極推進地區的多邊安全合作。這反映在美國企圖主導 ARF 一事上，又美日強化雙邊安全關係有著明顯對付中共的意圖，因此中共也當然認為若被排除在多邊安全機制之外，則可能會導致干涉其內政等等不利的決議。<sup>29</sup> 若 ARF 所涉及之議題，被東協之外的區域大國如美國、日本所主導，則中共所認定之「南海諸島」乃兩國間問題、台灣問題等將可能被國際化，中共若是不參與 ARF 將會有很大的風險，屆時 ARF 將會成為另一個牽制中共的重要場合。又 ARF 強調「共識決」原則，積極參與則可防止出現不利於中共的決議。<sup>30</sup>

### 2. 中共欲消弭 1990 年代以來勃興的「中國威脅論」<sup>31</sup>

由於中共經濟高度成長、國防預算的增加以及 1992 年頒布的領海法中主張對南海諸島的主權以及其社會制度與他國存有差異等等因素。使得美國、日本以及東協各國藉此宣傳報導「中國威脅論」。若繼續消極面對多邊協議的機制，則很可能會加深周邊國家的疑慮，進而將中共視為冷戰後替代蘇聯的假想敵，並增加日後處理台灣問題的難度，將會不利於中共與周邊國家發展政治與經濟關係。中共的參與也是要明確告訴週邊國家，中共是現存亞太體系的直持者而非威脅

<sup>28</sup> Banning Garrett and Bonnie Glaser, "Multilateral Security in the Asia-Pacific Region and its impact on Chinese Interests: View from Beijing," *Contemporary Southeast Asia*, 16:1 (June 1994):14-34. 佐藤考一，「ASEAN に接近する中国」，*東亜* 7 月號(2002 年 7 月)，  
<[http://kazankai.searchina.ne.jp/db/dispcgi?y=2002&d=0720&f=tatj\\_0720\\_002.shtml](http://kazankai.searchina.ne.jp/db/dispcgi?y=2002&d=0720&f=tatj_0720_002.shtml)>。

<sup>29</sup> 郭震遠，「亞太地區安全與中、美、日關係」，在《合作還是對抗—冷戰後的中國、美國和日本》，張蘊嶺主編（北京：中國社會科學出版社，1997 年），頁 278-285。

<sup>30</sup> 林文程，「中共對信心建立措施的立場及做法」，*戰略與國際研究* 第 2 卷第 1 期(2001 年 1 月)：頁 95。

<sup>31</sup> 馬燕冰，「東盟地區論壇的創建、發展及前景」，*國際政治* 第 4 期(2001 年 4 月)：頁 106。林文程，「中共參與亞太多邊安全機制之目的與立場」，*中國事務* 第 2 期(2000 年 10 月)：頁 89-90。高木誠一郎，前揭文，頁 53-67。Banning Garrett and Bonnie Glaser, *op. cit.*, 14-34.

者。而許多亞太國家也希望將中共納入亞太多邊安全機制當中，以鼓勵中共成爲一個「負責任的區域強權」。<sup>32</sup>

除了消弭各國對自身的疑慮外，中共也不吝炒作「日本軍國主義復活」的論點。中共本身則不斷擺出和平的姿態，中共外長錢其琛在 1995 年參加東協外長會議時就曾全面闡述中共對解決南沙問題的基本立場，表示願同相關國家根據國際法及現代海洋法，以和平談判方式解決爭議。並在 ARF 會議上表示中共準備在適當時機發表關於國防建設方面的文件。<sup>33</sup> 不論是針對南沙問題所提「擱置爭議，共同開發」的主張，積極參與 ARF 的安全對話，並舉行一系列活動，或者是利用時機展開民間經貿交往活動，都是爲了消弭東南亞國家對於中共所可能懷抱的疑慮。

### 3. 利用多邊安全機制抵制雙邊同盟

中共方面認爲美國強化與日本的軍事同盟、計畫在東亞地區部署戰區飛彈防禦系統等等舉措，是將矛頭指向中國。面對美國以加強雙邊同盟關係爲主的亞太戰略，中共無法接受 ARF 降爲次要，而僅充當美國雙邊安全條約輔助角色的安排，更何況北京將美日軍事同盟視爲敵視與圍堵其自身的安排。<sup>34</sup> 中共認爲，東協各國及包括美國、日本、澳洲、南韓等對話夥伴組成的東協區域論壇，已足以擔任區域安全對話的功能，也應該是維持區域穩定的主要工具。北京強調較爲鬆散與多邊組織形式的亞太安全架構，顯然與美國積極推動以雙邊軍事同盟爲基礎的扇形安全構想，有極大的差異與矛盾。事實上雙方各有盤算，都希望透過對自己較爲有利的安排，創造自己更多的政治籌碼與安全空間。<sup>35</sup>

### (三) 中共的作爲

---

<sup>32</sup> Rosemary Foot, "China in the ASEAN Regional Forum: Organizational Processes and Domestic Modes of Thought," *Asian Survey* 38:5(May 1998): 426.

<sup>33</sup> 「中國與東盟關係前景廣闊－東盟各國重視中國的有關立場」，*人民日報*，1995 年 8 月 3 日，第 6 版。

<sup>34</sup> 馬燕冰，前揭文，頁 108-109。

<sup>35</sup> 「東亞變局牽繫台海安全」，*中央日報*，民國 86 年 7 月 31 日，第 7 版。

上述中共外長錢其琛於 1995 年第二屆 ARF 會議時，已表明中共願意與東協國家多邊地討論南沙問題，這被外界視為是中共在多邊安全組織中的一項重要態度轉折。1996 年的第三屆東協會議，中共開始有了較為積極的動作。外長錢其琛在外長會議中就給予東協高度評價，他提到中共、俄羅斯以及印度成為東協的對話國，對推進亞太地區的全方位對話具有重要的歷史和現實意義。<sup>36</sup> 日本學者高木誠一郎認為中共態度轉為積極的背景應是出於以下因素：<sup>37</sup>

1. 1995 年 11 月美國國防部長裴利表明美國希望 APEC 成為安全保障協議的場合，以達成信心建立的目標。而中共是強烈反對美國此項提議的，且中共對台灣成為 APEC 正式會員亦強烈抵制。由此觀之，中共亦需要透過積極參與 ARF 關於信心建立的進程，將台灣加入的可能性於其萌芽之時予以摘除。

2. 由於中共警戒到即將進行的美日同盟強化將可能以其為假想敵，因此強調多國安全保障機制符合時代潮流，表示區域內的雙邊軍事同盟將與此矛盾，透過此一論述形成對美日同盟的壓力。

因此中共開始利用 ARF 作為批判冷戰後美日安保同盟體制強化的場合。例如中共外長錢其琛在 1997 年第四屆東協區域論壇會議中發表演講，提出中共的亞太安全觀並明白表示，安全不能依靠軍事聯盟或加強軍備，中共無法接受雙邊軍事同盟有助於區域安全與和平的說法。此即公開發言暗指美日軍事同盟破壞區域穩定。1997 年 3 月「建立信任措施工作會議」的會後記者會，中共外交部助理陳健即發言表示：「不能接受以兩國間的軍事同盟為基礎來維持地區的和平及安全保障」。<sup>38</sup> 藉此場合公開表明中共對美日安保強化的嚴正立場。

中共的積極參與並不意味著中共對於地區安全從信心建立朝向預防外交進展抱持著積極肯定的態度，而是為了維護其自身利益。1995 年中共即巧妙地運用東協國家遵循的「共識決」的運作方式，成功地將南海紛爭問題的討論成員限

<sup>36</sup> 胡光耀、趙金川，「東盟『三會』舉世矚目」，*國際政治* 第 7 期(1996 年 7 月)：頁 27。

<sup>37</sup> 高木誠一郎，前揭文，頁 62-63。

<sup>38</sup> 「北京で地域フォーラム作業部会」，*東亞*(1997 年 4 月号)：頁 61-64。

定在中共與東協國家的個別雙邊對話，且不得列入 ARF 的議程當中，而台灣也無法主辦任何「技術工作小組」會議。<sup>39</sup> 1997 年 3 月中共與菲律賓以 ARF「建立信任措施工作會議」聯合主席的身分，在北京共同主辦「建立信任措施工作會議」，在其後所發表的 ARF「主席聲明」中，可發現提案中記載著包含對國家主權的尊重、不干涉內政等等與中共和平共處五原則精神吻合的內容，並且明確表示採行「漸進式」的信心建立措施。<sup>40</sup> 此與加拿大、澳洲及日本等國主張對地區焦點問題採強制性措施、積極推動 ARF 進入預防性外交階段的主張，有著很明顯的不同，中共主導下的「漸進式」信心建立措施聲明乃出於一旦加速預防性外交的進程，則可能導致他國介入地區焦點事務。<sup>41</sup>

其他國家當然對 ARF 在安全合作緩慢進展以及議題限制等問題無法坐視不管，美國與澳洲屢次就 ARF 的主辦權及議長權操在東協手中以及信心建力措施能進一步向預防外交方向發展等問題提出改進建議。中共對此也有其反制手段，中共透過外長唐家璇公開發言對東協主導表示支持，以此抵制美國的建議，並與東協各國在 ARF 形成一種奇妙的相互依存關係。<sup>42</sup>

在 1997 年以前，ARF 的結論都特別強調東協國家的重要性，而且東協國家必須要扮演領導力量，在東協的主導以及概念的引進下，第一屆到第三屆的東協區域論壇確實通過許多重要的概念與規則。但是從 1997 年的第四屆東協區域論壇開始，由於東南亞金融風暴的發生，東協區域論壇也明顯變質。東協與大國的關係在 1998 年則出現了變化，從先前的警惕美日轉變到重新依賴美日，此乃出於欲藉美日之力度過金融危機，東協甚至歡迎美國對東南亞地區的安全提供保護。<sup>43</sup> 而中共、日本、俄羅斯與美國等大國關係對於亞太和平重要的相關文字

---

<sup>39</sup> Yoshihide Soeya, "The Japan-U.S. Alliance in a Changing Asia," *Japan Review of International Affairs* 10:4 (October 1998):272-273. 林正義，「東協區域論壇與南海信心建立措施」，*戰略與國際研究* 第 2 卷第 1 期(2000 年 1 月)：頁 36。

<sup>40</sup> *Chairman's Statement the Fourth Meeting of the ASEAN Regional Forum* (27 July 1997), ANNEX C, <<http://www.aseansec.org/3602.htm>>.

<sup>41</sup> 閻學通等著，*前揭書*，頁 190。

<sup>42</sup> 佐藤考一，前揭文。

<sup>43</sup> 陸建人，「1998 年東盟形勢回顧與展望」，*當代亞太* (1999 年第 1 期)：頁 3-15。



也開始出現在結論文件上，自此之後的每屆論壇的結論都不斷的強調大國關係穩定的重要性。

1999年7月中共外長唐家璇在第六屆 ARF 外長會議中發表談話，除了繼續強調支持東協繼續在論壇中的主導作用外，對論壇的發展方向主張繼續以信心建立為核心，中方贊同論壇朝既定的三個階段發展，但關於第二個階段的預防外交，唐家璇表示應先就亞太地區預防性外交的概念、定義、原則及範疇等等進行充分討論，以形成基本共識。唐家璇並首次針對台灣問題的立場表達中共的強硬態度，希望尋求各國的支持。<sup>44</sup>

其後中共於 2001 年的第八屆 ARF 外長會議中，成功地介入並主導包括「ARF 關於預防性外交的定義、概念和原則」等三個文件的產生，文件中幾乎未見對於可能介入南海紛爭及台灣問題等對中共不利的條款。當中明確記載「預防性外交的定義、概念和原則不具法律約束力。」「預防性外交是指在徵得所有直接當事方同意後，由主權國家所採取的協商一致的外交和政治行動。」「預防性外交是一種非強制性行爲。軍事行動或使用武力不屬於預防性外交範疇。」「其實應符合公認的國際法和國家關係基本原則，特別是『聯合國憲章』、和平共處五項原則和『東南亞友好合作條約』中的有關原則，包括尊重主權平等、領土完整和不干涉國家內政等。」<sup>45</sup> 其中「和平共處五原則」的納入，可以明顯看得出中共在當中運作的痕跡。中共外長唐家璇在外長會議中的講話亦重申中共在維護國家主權、統一、領土完整及安全的國家長遠利益，並提到為了促進亞太地區的繁榮與進步，提倡樹立以互信、互利、平等、協作為核心的「新安全觀」。<sup>46</sup>

中共原本對於以多邊安全架構處理重要經濟與安全問題的方式存有戒心，其顧慮是出於擔心其他國家利用多邊組織來限制其行爲。但是隨著冷戰的結束及中

---

<sup>44</sup> 「『一個中國』維繫亞太安寧」，*人民日報*，1997年7月27日，第6版。

<sup>45</sup> 「東盟地區論壇的三個文件」，*中國網*，  
<<http://www.china.org.cn/chinese/zhuanti/zgdm/446313.htm>>。

<sup>46</sup> 「唐家璇外長出席第八屆東盟地區論壇外長會議並發表講話」（2001年7月26日），*中華人民共和國外交部網站*，<<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/yzs/dqzzywt/t5036.htm>>。

共本身國力的增強，其戰略目的改變為企圖在亞太地區形成多極的空間，藉此降低美國的影響力，因此中共的目的事實上是充分利用 ARF 此一地區多邊安全對話機制的議事原則及特性，藉以形成對己有利之形勢。

所以從中共其後在相關的亞太多邊安全機制的參與中看來，中共已逐漸消除其對相關多邊機制的疑慮與懷疑，甚至進而十分純熟地透過多邊過程達成政策目標與維護本身利益。尤其是在瞭解 ARF 的決策過程受到 ASEAN 主導的共識決與非拘束性原則後，中共實際上將 ARF 作為宣揚其理念及立場的場合，藉此挑戰美國的主導勢力、預防日本軍事外交政策的擴張、淡化與駁斥「中國威脅論」以及壓縮台灣的外交空間。透過 ARF 的參與，中共得以在以亞太國家為主體的多邊安全機制與對話中，製造亞太權力分配現狀以逐漸朝向多邊體系發展的印象，凸顯中共與東南亞國家在影響和參與亞太安全政策的份量與角色。

## 二、上海合作組織

相較於先前探討的 ARF，中共在上海合作組織的作為更加積極，其主導性更為突顯。具體而言，上海合作組織的發展歷程，可說是中共「新安全觀」的實際體現。

### (一) 「上海合作組織」之發展經過

#### 1. 1996 年 4 月「上海協定」

「上海合作組織」(SOC)的前身為上海五國，1996 年 4 月 26 日中共、俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克五國領袖於上海簽署「關於在邊境地區加強軍事領域信任的協定」(上海協定)，協定的基本內容包括：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。

這份協定可說是亞太地區第一份多國參與簽署，確屬雙邊性質的特殊政治軍事文件，對中共而言除了具有解決邊界紛爭的意義外，也有向國際社會宣示中共願以和平方式處理國家間分歧，並非威脅的意義存在。

## 2. 1997 年 4 月「莫斯科協定」

1997 年 4 月 24 日，五國領袖於莫斯科簽署了「關於在邊境地區相互裁減軍事力量的協定」(莫斯科協定)，協定中表明將部署在邊境地區的軍力裁減到最低水平，使邊境軍隊僅具有防禦性。此項協定對中共的意義在於標誌了冷戰時期中蘇邊境長達 30 多年來的軍事對峙狀態徹底結束。<sup>47</sup> 之後五國元首每年輪流在各國舉行會晤並成為慣例。會晤內容也由加強邊境地區信任逐步擴大到五國在政治、安全、外交、經貿等各個領域的全面合作。除元首會晤機制外，在上海五國框架內也先後建立起五國執法與安全、國防、外交等部門領導人的會晤機制。

## 3. 1998 年 7 月「阿拉木圖聲明」

1998 年 7 月 3 日，五國領袖於哈薩克首都阿拉木圖舉行第三次領袖會晤並發表「阿拉木圖聲明」，聲明中第一點即提到：<sup>48</sup>

各方高度評價上海協定和莫斯科協定對本地區乃至世界安全的重要積極影響，認為這是「冷戰」結束後日益確立和發展的新型安全觀的具體體現，也是鞏固地區及全球安全與合作的一次成功嘗試。五國間相互協作是開放的，不針對第三國。

這是上海五國公開文件中首次提到「新安全觀」的字眼。在其後的聲明項目中，也針對民族分裂主義、民族排斥和宗教極端主義、國際恐怖主義、有組織犯罪、偷運武器、販賣毒品和麻醉品以及其他跨國犯罪活動達成合作共識。並在經

---

<sup>47</sup> 「地區安全的可靠保障」，*人民日報*，2001 年 6 月 18 日，第 7 版。

<sup>48</sup> 「中華人民共和國、哈薩克斯坦共和國、吉爾吉斯共和國、俄羅斯聯邦和塔吉克斯坦共和國阿拉木圖聯合聲明」，*中華人民共和國外交部網站*，1998 年 7 月 3 日，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/ziliao/wzwt/2354/2355/2368/2370/t11142.htm>。

濟領域上，首次規定了發展平等互利的經濟合作必須遵循的基本原則，奠定了此後包括油氣管道基礎設施，以及鐵路、公路、水運和空運領域進行大規模長期合作。此外，「阿拉木圖聲明」也是五國首次將對外情勢列入聲明文件中，包括了對阿富汗情勢以及南亞核試爆的關切。

#### 4. 1999 年 8 月「比什凱克聲明」

其後，五國領袖於 1999 年 8 月 24 日在吉爾吉斯斯坦首都比什凱克舉行第四次會晤，就地區安全、區域合作及國際形勢等問題達成廣泛共識，並將採取聯合行動打擊民族分裂主義、宗教極端主義以及國際恐怖主義的「三股勢力」，寫入「比什凱克聲明」。這意味著「上海五國」從邊境裁減軍力，轉向建立安全合作模式的嘗試。

#### 5. 2000 年 7 月「杜尚別聲明」

2000 年 3 月 30 日，舉行五國國防部長會議，並於會後簽署聯合公報，第六條強調了必須強化不擴散核武器制度，以推動全面禁止核子試驗條約早日生效。第七條則表示五國支持聯合國大會於 1999 年通過的「關於維護和遵守反彈道導彈條約」決議，並強調該條約是戰略穩定的基礎和全球裁軍進程發展的重要條件。而五國國防部長亦指出，在亞太地區部署戰區導彈防禦系統將可能導致破壞地區的穩定與安全。第十條則針對臺灣納入 TMD 的立場做一清楚宣示，五國理解和支持中國爭取國家統一，並重申世界上只有一個中國，臺灣是中國領土不可分割的一部分。反對以任何形式將台灣納入 TMD。<sup>49</sup> 2000 年五國國防部長會晤「聯合公報」中的聲明，與中共自 1999 年起因美日正式展開 TMD 共同技術研究，而將 TMD 的批判焦點轉移至台灣問題上的論點（請參見本文第四章第三節）具有相當高的連動性，也更加清楚地解釋了中共批判 TMD 的背後意向。

---

<sup>49</sup> 中哈俄吉塔五國國防部長會晤「聯合公報」，**新華通訊社**，2000 年 3 月 30 日，[http://www.cass.net.cn/zhuanti/taiwan\\_1/government/03303.htm](http://www.cass.net.cn/zhuanti/taiwan_1/government/03303.htm)。

2000年7月5日，五國領袖在塔吉克斯坦首都杜尚別舉行第五次元首會晤，並發表「杜尚別聲明」，當中提出五國將視情況在五國框架內舉行反恐怖和暴力活動的演習，重申各國對「一個中國」原則的支持立場，並申明在亞太地區部署TMD將破壞該地區的穩定及安全，並反對將台灣納入TMD計畫。<sup>50</sup>

## 6. 2001年6月「上海合作組織」成立

2001年6月14至15日上海五國領袖在上海舉行第六次會晤，烏茲別克以成員身分加入上海五國，中俄哈吉塔烏六國並簽署「上海合作組織成立宣言」，以上海五國為前身的「上海合作組織」正式成立。宣言中除了「新安全觀」的四項核心外，還加入了尊重多樣文明、謀求共同發展，構成所謂「上海精神」。<sup>51</sup>又簽署「打擊分裂主義、恐怖主義和極端主義的上海公約」，希望藉由該組織與中亞鄰國共同建立打擊「疆獨」的共識。而中共在「上海合作組織」架構下的多邊合作自此由原來的磋商性方式，朝向制度化、法規化的方向發展。

### (二) 意義、目的及影響

綜合上述「上海合作組織」的發展歷程，可以將「上海五國」時期所進行的多層次合作歸結為以下幾點：

1. 解決歷史遺留的邊界問題。中共的戰略首先是保護其廣泛的陸地邊界，這是幾個世紀以來的實情，1996年的「上海協定」與1997年的「莫斯科協定」，基本上解決了中俄邊界所遺留下的問題，其後的幾年裡，中共也分別與哈薩克、吉爾吉斯以及塔吉克簽署一系列相關協定，中共與其他四國和平解決邊界問題，奠定了日後「上海五國」機制進一步發展的政治基礎，自此中共達成了前所未有的西北邊界的和平，在整體發展上可無後顧之憂；

2. 打擊分裂主義及恐怖活動。五國採取聯合行動打擊民族分裂主義、宗教

---

<sup>50</sup> 「『上海五國』機制：區域合作模式的典範」，**解放軍報**，2001年6月11日，第6版。

<sup>51</sup> 「『上海合作組織』成立宣言」，**人民日報**，2001年6月16日，第4版。

極端主義以及國際恐怖主義的「三股勢力」，雖然彼此所要打擊的對象各異，但卻能找到最大公約數，找到最大的交集點進行合作；

3. 促進區域經貿合作。「阿拉木圖聲明」中所訂定的互利經貿合作原則，對中共而言，在此框架下發展與俄羅斯及中亞各國的經貿往來，解決因經濟迅速發展所導致的能源需求，中亞地區蘊含的豐富資源，例如石油、天然氣當然就成爲其重要戰略考量之一；

4. 在國際事務上協調合作。台海危機於 1996 年 3 月結束，「上海五國」隨即於 4 月成立，在時間點上並非純屬巧合，該組織的成立的背後有著明顯在戰略層面上遏制美國的企圖。五國一致反對以「人道主義」和「保護人權」爲由干涉他國內政，並重申信守相互尊重主權及領土完整、平等、互不干涉內政，以及透過談判和協商解決分歧與爭端的基本原則，也是出於如是考量。

### 三、中共在「東協區域論壇」與「上海合作組織」的參與評估

無論是出於對抗美日安保同盟體制，或是針對「中國威脅論」做出回應，出於助於「新安全觀」此一概念得以在實踐層面上獲得發展，中共當然有必要以參加國際多邊合作組織爲其重要的手段之一。

從中共在「上海合作組織」建立過程中一連串的積極參與看來，其核心動機在於，在與中亞國家共同合作對抗所謂國際恐怖主義的威脅，並在該地區形成一個穩定秩序的同時，對抗美國因飛彈防衛等問題在軍事及政治力量上的擴張，。即使是在 911 事件後，出現某些被中共認爲是負面的發展，包括俄羅斯對美國在中亞地區擴張軍事力的認可以及 2001 年底俄羅斯默認美國退出兩國在 1972 年簽署之 ABM 條約。然而這些消極因素卻無法動搖中共對「上海合作組織」的積極參與。2002 年 6 月舉行的「上海合作組織」領袖會議根據「上海合作組織」憲章，組織成員國締結了「區域反恐機構協定」。中共並同意「上海合作組織」常設秘書處設於北京，中共隨即於 10 月與吉爾吉斯舉行反恐合作軍事演習。

吾人可從 1996 年 ARF 外長會議中，中共列名於隔年「建立信心措施工作會議」聯合主席名單上，可視為中共對 ARF 由消極反對到積極參與的一個轉折點。然而東西方國家對 ARF 的主導權問題向來存有爭議，特別是東亞金融危機爆發以及東協重要國家印尼政局不穩等問題，使得西方國家以東協難以在重大問題上協調一致為由，要求東協讓出 ARF 的主導權。在中共、俄羅斯和印度等國的支持下，東協的主導地位雖然再獲肯定，但是主導權的問題將來仍有可能會發酵。

52

再者，成員國在推動 ARF 進入預防性外交問題上存在嚴重分歧。ARF 在觸及「預防性外交」的議題以來，各國間出現了眾多分歧，引發了對於 ARF 的發展方向與進展速度的爭議。加拿大、澳洲及日本等國一直希望能仿照歐安組織，將 ARF 建立成機制化的地區安全機制，以對地區安全問題有較強的介入能力。成員國對是否該進入預防性外交階段此一問題，雖有廣泛討論但未能有協議，也使得 ARF 的未來發展蒙上陰影。<sup>53</sup>

伴隨著實質上的合作與具體的貢獻，中共在「上海合作組織」中所展現的積極參與態度，與其在東協區域論壇中相對缺乏具體貢獻的積極性的差異，可以從前述中共在該組織所佔有的主導地位得知其差別程度。

---

<sup>52</sup> 馬燕冰，前揭文，頁 108。

<sup>53</sup> 楊伯江、席來旺、尙前宏，「亞太地區形式變化及走向」，*現代國際關係* 1 期(2002 年 1 月)：頁 19。馬燕冰，前揭文，頁 109。

### 第三節 九一一事件後中共的對策

本節側重分析九一一事件後，「一超」美國全球戰略的改變所造成的影響。美國將其主要目標轉向反恐，雖然減緩了中共先前與美國在戰略上對峙的壓力，但中共卻反而受困於另一種形式的反恐包圍。九一一對中共而言，是機遇？抑或是挑戰？且見以下分析。

#### 一、「911」後世界格局與大國關係的變化

2001年9月11日美國本土遭受到的恐怖攻擊事件，對美國的全球戰略造成了改變，美國改變了其戰略優先順序，中共在短期內已不再是主要考量，反恐一躍而成爲美國外交戰略上的第一目標。由於美國的反恐行動需要國際上的合作及支持，因此與中共、俄羅斯及印度等等大國改善關係將是其必要的考量。

一個明顯的趨勢是美國在大國關係中採取了一種「均衡」的做法，試圖在各大國間平衡。於是911後的大國關係中傳統安全因素的作用在下降，按具體問題進行合作的成分在上升，出現了向「問題關係」轉變的契機，即大國關係只要有共同利益，美國可以在反恐問題上選擇與中俄合作，若是利益不同，歐洲的德、法也不惜在對伊拉克動武問題上與美國唱反調。

美國在911後調整其全球安全戰略，將「反恐」和防止大規模殺傷性武器擴散，視爲長期的重要任務，因而將遏制潛在大國的目標後置。這樣的變化促使美國開始對中共及俄羅斯等大國的政策進行調整。原因乃出自於若無中俄等大國的支持，美國不可能打贏反恐戰爭。美國與中俄在反恐問題上有合作的空間，肇因於各自皆有其反恐需求，且俄國以不足以威脅美國，而中共也正集中力量進行經濟建設，因而出現了美中、美俄改善關係的契機。

中共的分析家認爲，自1996年開始，各大國都在主動尋求與美國改善關係，只要美國不找麻煩，沒有一國願意挑戰美國，主動與美對抗。可以說，矛盾的主動權在美國手中。與冷戰時期相比，美國在國際關係中的讓步愈來愈小，「一超



多強」的格局趨於穩定，多極化沒有新的發展。從整體勢力上看，美國和其他國家的差距在拉大。

縱觀近期此一穩定局勢的發展，有兩項主要因素：

1. 首先是「一超多強」的國際格局。由於力量懸殊，其他國家不會主動與美國對抗；
2. 其次是核武的威懾作用仍在。這牽涉到若要發動戰爭，則必須考慮到的後果。美國正在研發飛彈防禦系統，在該系統研製成功之前，局勢還算相對穩定。而美日同盟的未來，也與雙方在此一系統的技術合作問題上有密切的關聯。

## 二、中、日兩國的反恐行動

中、日兩國在對美反恐行動上的支持，有著各自目的不同與程度上的不一，日本作為美國的盟友，除了同聲譴責外，更積極地趁勢進行防衛政策的相關立法，進一步朝向「正常化國家」的目標邁進。而九一一事件對中共而言，則是挑戰大於機遇，日本的一連串作為，也使得中日兩國在戰略關係上更形嚴峻。

### (一) 中共的反恐作為

在反恐優先的考量下，除了本土的安全外，中共和俄羅斯等大國的合作日趨重要。美國在 911 後的反恐行動中急需要中共在安理會中的支持，且在地緣上亦需中共的合作包圍。中共國家主席江澤民在事件發生後即迅速地致電布希，表達支持美國反恐的立場。在聯合國安理會上，中共也表態支持 2001 年 9 月 12 日的 1368 號決議案，這是中共首次對國際武力使用授權。2001 年 9 月 18 日，中共外交部發言人朱邦造針對美國反恐活動提出官方的三點看法：1. 中共反對一切形勢的恐怖活動；2. 打擊恐怖份子要以確鑿的證據為基礎，行動應有明確的目標，不能傷及無辜平民；3. 打擊恐怖主義是一項長期複雜的任務，應當在尊重聯合國憲章和其他國際法準則的基礎上，加強聯合國與安理會的作用，中共願意在安

理會討論任何有助於打擊恐怖主義的建議。<sup>54</sup> 9月28日中共表示支持切斷恐份子財源的1373號決議案。<sup>55</sup>

上海合作組織曾於2001年6月15日簽訂「打擊分裂主義、恐怖主義和極端主義上海公約」，此一公約背後及隱含了中共與其中亞鄰國合作打擊「疆獨」的目的。2001年9月14日，也就是911事件發生後三個月，在阿拉木圖參加上海合作組織總理會晤的六國領導人發表聯合聲明，譴責恐怖份子的行動，並表示準備與所有國家和國際組織密切的反恐合作。911事件後，中共外長唐家璇在聯合國大會上亦發表談話表示：「中國也面臨恐怖主義的危害。『東突』恐怖勢力受到國際恐怖組織的訓練、武裝和資助，反對『東突』是國際反恐怖主義鬥爭的重要方面」。<sup>56</sup> 中共利用911國際反恐聲浪，一舉將「東突」與國際恐怖主義掛勾，推上國際反恐火線趁勢加強打擊的政治目的極為明確。

中共除了利用聯合國安理會與其他常任理事國及相關國家領導人進行反恐磋商外，並希望利用此一時機充分發揮多邊外交和區域組織的作用，而「上海合作組織」就是其中一個重要的外交平台，中共透過與成員國元首會晤及召開相關部長會議，以確立反恐聲明、反恐機構及反恐軍事演習等等形式，加強與中亞國家在各方面的合作，以尋求該地區的穩定以及自身的領導地位。<sup>57</sup>

當然911事件後美國的反恐行動，在戰略上也對中共造成相當程度的制約。2001年9月17日美國向塔利班當局發出最後通牒，並調集美英部隊向阿富汗週邊地區集結。美國的軍事行動除了得到了其固有盟國的支持外，還史無前例地得到了印度、巴基斯坦及孟加拉等南亞國家的配合。同時美國也說服俄羅斯，因而美軍得以利用塔吉克和烏茲別克的軍事基地。<sup>58</sup> 美國對阿富汗軍事行動的雙贏戰略在於，一方面對國際恐怖勢力予以打擊，另一方面在中亞地區建立長期軍事

---

<sup>54</sup> 「中共支持反恐提三原則」，**中國時報**，2001年9月19日，第13版。

<sup>55</sup> David Lampton and Richard Daniel Ewing, *U.S.-China Relations in a Post-September 11th World* (Washington, D.C.: The Nixon Center, 2002), 61.

<sup>56</sup> 「外交部長唐家璇在第56屆聯大上的講話」(2001年11月11日)，**中華人民共和國外交部網站**，<<http://www.fmprc.gov.cn/chn/ziliao/wzzt/2297/2299/t10584.htm>>。

<sup>57</sup> 李孟勳，「九一一後中共反恐作為之研析」，**展望與探索** 1卷9期(2003年9月)：頁55-65。

<sup>58</sup> 「美軍中亞屯兵、用意豈止拉登」，**人民日報**，2001年9月20日，第2版。

部署的立足點，配合北約東擴的進程全面插手中亞事務。

「上海合作組織」的誕生，原是中共與俄羅斯有感於美國的威脅及因應其內部民族宗教矛盾而成立的防禦性機構。俄羅斯欲引進中共勢力發展經濟，而中亞各國也不願受制於美國的情況下，爲了維護政權並在美中俄之間保持平衡，因而加入「上海合作組織」，而中共則是爲了聯合該國家打擊恐怖主義、分裂主義和極端主義等「三股勢力」，排除美國勢力介入，以確保在大陸西部邊境的安全環境及經濟利益。「上海合作組織」對中共來說的戰略價值在於它是全球唯一一個沒有美國勢力介入的區域性組織，且中共欲以其爲「新安全觀」實踐的模範，以對抗美國的單邊主義，進而促進多極化的發展與全球新秩序的產生。

而 911 事件發生後，美國主導全球反恐戰爭並獲得絕大多數國家，包括「上海合作組織」成員國的支持，因而得以大舉進駐中亞地區，而北約東擴觸角又大舉延伸至中亞的哈薩克、烏茲別克及亞塞拜然等國。此舉對中共精心部署「上海合作組織」的構想造成破壞，美國卻因此得以駐軍於中共的後院，反而對中共形成包圍的不利態勢。<sup>59</sup>

美國的反恐行動，在中共眼中已形同箭在弦上勢不可擋，美軍進駐中亞並插手能源事務，加上「上海合作組織」成員之一的烏茲別克基於自身利益又以美國爲主要盟友，「上海合作組織」顯然已受到美國因素的衝擊而顯露其組織的脆弱性。

由於認知到美國借國際反恐局勢，進一步在單邊主義上得到發展，因此中共也特過影響力嘗試對美國造成一些反制作用。2002 年 1 月「上海合作組織」外長就針對美國在阿富汗的軍事反恐行動在北京召開非例行會議，並發表聯合聲明，指出：<sup>60</sup>

本組織成員國完全支援聯合國安理會第 1373、1377、1383 和 1386 號決議中

---

<sup>59</sup> 施子中，「911 事件對中共推動『上海合作組織』之影響」，*戰略與國際研究季刊* 第 4 卷第 1 期 (2002 年 1 月)：頁 128-175。

<sup>60</sup> 「上海合作組織成員國外長簽署聯合聲明」，*人民日報*，2002 年 1 月 8 日，第 4 版。

規定的措施，將同根據 1373 號決議成立的安理會反恐委員會開展全面合作。……本組織成員國一致認為，聯合國和安理會應在國際反恐鬥爭中發揮主導作用。一切反恐行動應符合「聯合國憲章」的宗旨和原則及其他公認的國際法準則，不能任意擴大範圍，不能干涉主權國家的內政，總之是要有利於維護地區及世界和平的長遠利益。

聲明中係針對美國將對阿富汗的反恐軍事行動波及至菲律賓及葉門等國，可說是對美國的牽制行動，聯合聲明中亦主張以依靠地區、次地區和國家機構從事反恐，並共同決定在比什凱克市建立「上海合作組織」的反恐怖機構。藉此對美國的對恐怖主義政策做出最低程度的反制。<sup>61</sup>

接著在 2002 年 6 月 7 日五國領袖於聖彼得堡舉行領袖會議並發表「上海合作組織成員國元首宣言」、「上海合作組織憲章」以及「關於地區反恐怖機構的協定」三個政治、法律性文件，「宣言」則重提了 1 月外長聯合聲明的重點。內文中並提到：<sup>62</sup>

本組織成員國堅決反對一切恐怖主義行為、方法和活動。打擊恐怖主義應在國際法準則和原則基礎上進行，不能混同於反對某種宗教、個別國家和民族，不能有傾向性，不能搞「雙重標準」。

這裡所提到的「雙重標準」係美國自身進行反恐行動，卻未將俄羅斯的車臣獨立以及中共的疆獨勢力視為恐怖主義一事。在中共的認知當中，世界多數國家不穩定因素並非出自於恐怖主義，而是分裂主義。由於俄羅蘇的車臣、中國新疆的東突，在中共眼中是利用恐怖手段進行分裂主義，宗教並非恐怖主義根源，但極端宗教勢力在某種程度上確有加強分裂主義力量之實。

2002 年 8 月美國副國務卿阿米塔吉訪中，並在記者會上將「東突」定義為恐怖主義集團，9 月 11 日聯合國安理會正式將「東突」列入安理會頒布的恐怖組

---

<sup>61</sup> 淺野亮，前揭文，頁 26-27。

<sup>62</sup> 「上海合作組織成員國元首宣言」，中華人民共和國外交部，  
<<http://211.99.196.217:89/gate/big5/www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gjs/gjzzyhy/1128/1130/t4509.htm>>。

織和個人的名單。然而美國國務院發言人亦作出解釋，表達美國僅是將「東突」列入美國國內金融規制和調查的對象，「東突」並非美國主導之反恐戰爭所要打擊的對象。而中共卻對美國的讓步作出擴大解釋，表示不只是「東突」，所有的「東突」相關組織與國際恐怖組織皆有掛勾，包括在中亞、土耳其、澳洲及美國的非暴力組織都是恐怖份子，藉此合法化中共鎮壓疆獨的行為。<sup>63</sup>

2002年10月1日，中共與吉爾吉斯進行兩國反恐聯合軍事演習，這是中共建政以來首次與外國聯合舉行反恐軍事演習。2003年8月上海合作組織成員國更舉行了首次的多國聯合反恐軍演，以宣示上海合作組織成員國打擊國際恐怖主義、分裂主義和極端主義「三勢力」的一致立場及決心。<sup>64</sup>當然，中共向美國展現其力量的意圖是很明顯的，但卻無法在實質上對美國形成反制，效果有限。

在國際反恐情勢發展下，2002年5月中共亦於 ARF 高級官員會議中提出「關於加強非傳統領域合作的中方立場文件」，當中表示中共支持聯合國在反恐方面發揮主導作用。<sup>65</sup>7月外長唐家璇在 ARF 外長會議中的講話中，除了強調 911 事件後「上海合作組織」在機制化建設與合作深化方面的進展外，亦呼籲各國加強在非傳統領域上的反恐合作，並再度公開強調中共的「新安全觀」。<sup>66</sup>由於國際間對中共提倡之「新安全觀」中反對霸權主義和強權政治的主張置若罔聞，多數國家仍在全球反恐議題上與美國展開全面合作，美國「單邊主義」下的「一超多強」態勢仍與中共「多極化」的期待產生落差，在此背景下中共於 2002 年 7 月 31 日出席 ARF 外長會議時，提交一份名為「中國關於新安全觀的立場文件」<sup>67</sup>的書面資料，此份立場文件承襲並加強了 1999 年江澤民日內瓦演說中「新安全觀」的核心內涵，在中共公開發表「新安全觀」的文獻中可說是最為詳盡的論述。

<sup>63</sup> 李孟勳，前揭文，頁 55-65。

<sup>64</sup> 「上海合作組織首次多邊軍演」，**聯合報**，民國 92 年 8 月 7 日，第 13 版。

<sup>65</sup> 「關於加強非傳統領域合作的中方立場文件(2002/05/29)」，**中華人民共和國外交部網站**，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gjs/gjzzyhy/1136/1138/t4547.htm>。

<sup>66</sup> 「唐家璇在東盟地區論壇外長會上發表講話」，**人民日報**，2002 年 8 月 1 日，第 3 版。

<sup>67</sup> 「中國向東盟論壇提交新安全觀立場文件」，**人民日報**，2002 年 8 月 2 日，第 3 版。

「立場文件」開頭引言就說明以對話與合作為特徵的新安全觀，在武力不能從根本上解決爭端與矛盾的情形下，已逐漸成為時代的潮流。而新安全觀超越了單方面安全範疇，以互利合作來尋求共同安全，關於其核心「互信、互利、平等、協作」說明如下：

1. 互信，是指超越意識形態和社會制度異同，摒棄冷戰思維和強權政治心態，互不猜疑，互不敵視。各國應經常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，是指順應全球化時代社會發展的客觀要求，互相尊重對方的安全利益，在實現自身安全利益的同時，為對方安全創造條件，實現共同安全。

3. 平等，是指國家無論大小強弱，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，是指以和平談判的方式解決爭端，並就共同關心的安全問題進行廣泛深入的合作，消除隱患，防止戰爭和衝突的發生。

關於新安全觀的合作模式，則包括了具有較強約束力的多邊安全機制、具有論壇性質的多邊安全對話、旨在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。

而「立場文件」則提示此一文件的產出背景是基於越來越多的國家希望基於以下五項原則構築自身和國際安全：

1. 在「聯合國憲章」、和平共處五項原則及其它公認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、邊界爭端和其他有爭議的問題

3. 本著互惠互利、共同發展的原則，改革和完善現有國際經濟與金融組織，尋求共同繁榮

4. 除防止外敵入侵、維護領土主權完整等傳統安全領域外，重點對打擊恐怖主義、跨國犯罪等非傳統安全領域予以關注

5. 根據公正、全面、合理、均衡的原則，在各國普遍參與的基礎上，實行

有效的裁軍和軍控，防止大規模殺傷性武器擴散，維護現有國際軍控與裁軍體系，不搞軍備競賽。

無論是透過「上海合作組織」內關於對國際問題的闡述和主張，或是中共透過其他多邊安全組織所宣揚的「新安全觀」，其內容幾乎都與美國的單極世界和霸權主義針鋒相對。即便是中亞國家基於同美國在經濟上有著共同的利益而不願意明顯反美，中共仍然利用了「上海合作組織」的運作，以達到在最大程度抵抗美國在亞洲的同盟體系及其對台灣的支持。911 事件發生後，美國與阿富汗、中亞各國、巴基斯坦及俄羅斯等國建立了合作關係，對中共而言即形成了一個包圍態勢，美國藉由反恐來加強自身地緣戰略優勢，業已成功收到了反恐以及防堵未來可能的挑戰者兩大成效，也使得中共的努力蒙上了陰影。<sup>68</sup>

## (二) 日本與美國的反恐合作與相關立法

在亞洲，美國以打擊國際恐怖主義為契機，加緊構築由其主導的安全體系，採取措施之一就是積極鼓動日本修改和平憲法，向海外派兵，為美國的軍事行動提供實質性的支持。

### 1. 2001 年 10 月「反恐關聯三法案」

2001 年 10 月 29 日，911 事件後的一個月，日本迅速地由國會通過了「反恐特別措施法」、「自衛隊法」和「海上保安廳法」(通稱「反恐關聯三法案」)的修訂案。與波斯灣戰爭時的被動反應不同，日本迅速、自發地顯示了其對美國的強有力支持，可說是史無前例。「反恐特別措施法」的通過意味著日本更進一步擺脫「憲法第九條」束縛、脫離「專守防衛」原則，自衛隊開始行使憲法所明文禁止的集體自衛權活動。其重大突破如下：

---

<sup>68</sup> Aaron L. Friedberg, "11 September and the Future of Sino-American Relations," *Survival* 44:1(Spring 2002): 33-50.

(1) 海外派兵的範圍無限擴大。<sup>69</sup> 反恐的最初階段，日本曾考慮過適用「週邊事態法」的問題，但印度洋實在不能視為日本的周邊。(關於「週邊事態法」對自衛隊活動之限定範圍請參閱下表二)當年首相小淵惠三曾明確表示「中東和印度洋不在考慮範圍之中」。而小泉純一郎首相就相關問題答覆質詢時說到「如果說是無限的也未嘗不可，因為並不知道將在什麼地方發生戰事」，小泉在法案審議中還表示「由於美軍所認定的戰鬥地區與日本法律所指認的戰場定義並不一致，所以即便是美軍所認定的『戰區』，只要日本政府做出否定的判斷，自衛隊就可以前往」；

(2) 自衛隊使用武器標準進一步放寬。<sup>70</sup> 自衛隊員使用武器的保護對象擴大到「自衛隊官員負責管理的人員」為預防難民營的恐怖活動等不測事件，受災人員和外國傷病員也在保護之列；

(3) 首次在戰時向海外派兵；<sup>71</sup>

(4) 首次進行支援美軍的實戰；<sup>72</sup>

(5) 海外派兵無須得到國會事先批准。<sup>73</sup>

## 2. 2003 年 6 月「有事法制相關三法案」

2003 年 6 月小泉政府擬定的「有事法制」相關三項法案(包括「應對武力攻擊事態法案」、「自衛隊法修改案」及「安全保障會議設置法修改案」)經國會兩院通過而正式成立。其中「應對武力攻擊事態法」<sup>74</sup> 將「有武力攻擊之虞」和「預計將發生武力攻擊」的事態也都等同於武力攻擊事態，不但認定彈性大，且難以確定公認的客觀標準。意即在預測到別國要武力攻擊日本的態勢下，日本自

---

<sup>69</sup> 神保謙，「『対テロ戦争と日米安保』—米安全保障の再構築と同盟関係の再定義?—」，日本國際問題研究所，<[http://www.jiia.or.jp/pdf/us\\_terror/2-6jimbo.pdf](http://www.jiia.or.jp/pdf/us_terror/2-6jimbo.pdf)>。

<sup>70</sup> 同前註。

<sup>71</sup> 楊建(中共外交部亞洲司官員)，「美日聯盟與中國」，<<http://www.crf.org.cn/newsletter/200210/009.htm>>。

<sup>72</sup> 同前註。

<sup>73</sup> 同前註。

<sup>74</sup> 「武力攻撃事態等における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律」(2003 年 6 月 13 日)，東京大學田中明彦研究室網站，<<http://www.ioc.u-tokyo.ac.jp/~worldjpn/>>。



衛隊可行使武力甚至先發制人。2003年3月20日美國出兵伊拉克，7月小泉政府又設立了「支援伊拉克重建特別措施法」，首次為把日本自衛隊派到戰場提供了法律依據。<sup>75</sup>

### 3. 中共的態度

針對日本「反恐關聯三法案」的提出，中共外交部發言人即表示：「由於歷史原因，日本在軍事領域發揮作用『是一個十分敏感的問題』，中國『希望日本能夠慎重行事』」。2001年10月日本首相小泉為了減輕日本因為海外派兵而受到的外交壓力赴中訪問。江澤民向來訪的小泉表示：「理解自衛隊以不加入戰鬥的形式進行後勤支援」、「引起亞洲各國的警戒感」。然而日本政府藉著「反恐」所採行的一連串立法動作，卻未受到來自其週邊主要國家中共及韓國的批判及阻撓。特別是「反恐關聯三法案」的提出，與過去1997年美日安保「新指針」、1999年「週邊事態法」成立時相較，中共的批判稍緩且僅僅是關切而已。<sup>76</sup>

中國人民大學東亞問題研究所所長黃大慧就認為，小泉向中共領導人強調日本不會重返軍國主義的老路，欲減輕中共對日本派兵支援美國軍事行動的疑慮，然而中共則會繼續強調日本應該在涉及軍事領域的問題上「謹慎行事」。另一方面，由於美國遭受911恐怖攻擊肯定會影響中共對美國的出口，這在一定程度上提升了中日貿易關係的重要性。這也是中共願意接受小泉訪中的重要原因。<sup>77</sup> 在這層考量下，吾人也可以窺知中共盡可能避免因安全議題的衝突層級升高，進而影響到雙方在經貿議題上合作的努力。

中共外交部發言人就日本國會眾議院通過「有事法制」相關三法案回答記者提問時表示：「中方對此表示關注。日本繼續堅持『專守防衛』政策符合日本國

---

<sup>75</sup> 「國際觀察：日本加速向軍事大國邁進」，中國網，2003年12月25日，  
<<http://www.china.org.cn/chinese/junshi/467807.htm>>。

<sup>76</sup> 神保謙，前揭文，頁152。

<sup>77</sup> 「日本派兵海外使中國不安 小泉訪華想減外交壓力」，聯合早報，2001年10月8日，  
<[http://www.zaobao.com/special/china/sino\\_jp/pages/sino\\_jp081001.html](http://www.zaobao.com/special/china/sino_jp/pages/sino_jp081001.html)>。

家的長遠利益，也有利於亞太地區的和平與穩定」。<sup>78</sup> 關於自衛隊赴伊拉克問題，中共外交部則表示對日本派遣自衛隊首次踏上處於戰爭狀態的他國領土，赴伊拉克執行任務表示關注。並提到日本在軍事安全領域的一系列舉措引發了亞洲鄰國的敏感態度及嚴重關切。此次向伊派兵則是日本邁出的又一重要步驟，這勢必進一步引起人們的疑慮和擔憂。<sup>79</sup>

爲了搬掉束縛日本軍事行動的障礙，小泉大力鼓吹修改憲法，其焦點就是要改掉日本承諾不擁有軍隊和放棄戰爭權的第九條，並且能夠行使集體自衛權。小泉多次強調，日本的自衛隊就是軍隊，早晚要給自衛隊正名。防衛廳長官石破茂表示，可以考慮引進美軍在伊拉克戰爭中使用的攻擊型戰斧式巡航導彈。自民黨幹事長安倍晉三曾公開宣稱要打破日本不能開發、製造和運進核武器的「無核三原則」，爲日本發展核武裝製造輿論。自民黨內有人還推動政府將防衛廳升格爲國防部。<sup>80</sup>

對此中共外交部的發言是：「日本戰後遵循和平憲法精神，走和平發展道路，取得巨大發展成就，也爲日本與亞洲近鄰友好相處、保持地區和平穩定提供了重要條件。這是日本人民從戰前慘痛的歷史經歷中得出的寶貴經驗。我們希望日方在汲取歷史教訓的基礎上，繼續走和平發展道路」。<sup>81</sup>

儘管可以從上述中共對個別事件的公開發言，看出其反應的冷靜以及態度的克制，但是對於日本首相小泉多次參拜靖國神社，由於牽涉到敏感的「歷史問題」，因此相對來說，中共則採取一貫的反對態度。中共官方發言多是重申「以史爲鑑、面向未來」是對待「歷史問題」的唯一正確態度，日本領導人的做法對

---

<sup>78</sup> 「中方關注日本眾議院通過『有事法制』相關法案」，北方網，  
<<http://news.enorth.com.cn/system/2003/08/15/000615566.shtml>>。

<sup>79</sup> 「外交部發言人談中日關係」(2004年1-3月)，新華網，  
<[http://news3.xinhuanet.com/ziliao/2004-01/14/content\\_1274785.htm](http://news3.xinhuanet.com/ziliao/2004-01/14/content_1274785.htm)>。

<sup>80</sup> 「日本派兵海外使中國不安 小泉訪華想減外交壓力」，聯合早報，2001年10月8日，  
<[http://www.zaobao.com/special/china/sino\\_jp/pages/sino\\_jp081001.html](http://www.zaobao.com/special/china/sino_jp/pages/sino_jp081001.html)>。

<sup>81</sup> 「外交部發言人談中日關係」(2004年1-3月)，新華網，  
<[http://news3.xinhuanet.com/ziliao/2004-01/14/content\\_1274785\\_1.htm](http://news3.xinhuanet.com/ziliao/2004-01/14/content_1274785_1.htm)>。

包括中共在內的亞洲鄰國，會造成情感上的嚴重傷害。<sup>82</sup>

另外，在釣魚台問題上，中共亦堅決主張是其固有領土。在日本方面，眾議院安全保障委員會通過「有關保全日本領土」決議案，要求日本政府要加強對釣魚島的警備。對此中共外交部發言人表示日方任何旨在強化對釣魚島實際控制的企圖都是非法和無效的。中方強烈要求日方從中日關係大局出發，不要採取侵犯中國主權的行動，避免事態複雜化。<sup>83</sup>

(表二) 自衛隊在海外的活動

	後勤支援	國際和平的合作	僑民載運	活動範圍	武器使用的防護對象
自衛隊法 (1954)			緊急時以自衛隊飛機載運僑民及外國人	基本上是在日本的領土範圍內。海外的僑民載運僅僅適用在「確保安全的場合」	日本有事時在遵守國際法之情形下「行使必要的武力」
PKO 合作法 (1992)		支援受災民眾的和平維持活動		他國領域。在「紛爭當事國同意停戰」的前提下	為防衛本人及其他自衛隊員，只可使用小型武器
週邊事態法 (1999)	包含武器・彈藥的運輸			原則上是日本領域、公海與上空的非戰鬥區域	武器防衛對象乃本人及自衛隊員，使用自衛隊自身的武器・彈藥

<sup>82</sup> 「外交部發言人談中日關係」(2004年1-3月)，新華網，  
<[http://news3.xinhuanet.com/ziliao/2004-01/14/content\\_1274785.htm](http://news3.xinhuanet.com/ziliao/2004-01/14/content_1274785.htm)>。

<sup>83</sup> 「外交部發言人談中日關係」(2004年1-3月)，新華網，  
<[http://news3.xinhuanet.com/ziliao/2004-01/14/content\\_1274785.htm](http://news3.xinhuanet.com/ziliao/2004-01/14/content_1274785.htm)>。

<b>反恐特別措施法 (2001)</b>	包含武器・彈藥的運輸(包含海上運輸)		以自衛隊飛機運送僑民及外國人	非戰鬥行為發生之公海及其上空，被同意之他國領土、領海	本人及自衛隊員，使用自衛隊武器・彈藥，對象包含「自衛隊官負責管理的人員」
---------------------------	--------------------	--	----------------	----------------------------	--------------------------------------

(出處：神保謙，「『対テロ戦争と日米安保』—米安全保障の再構築と同盟關係の再定義?—」，同註 5)

### 三、中共對美日安保體制的「重新評估」

中共在九一一後的外交作為，及其對美日安保體制的重新評估，因國際情勢的轉變，加上中共對外環境穩定是內部經濟發展的保證此一認知，因而對美日安保本身採取消極地不反對態度。

#### (一) 美日安保體制

日本每日新聞於 2002 年 7 月 8 日以頭版頭條報導指出，因為 911 事件，中共推出新的外交戰略，江澤民等領導人相繼表示重視美國以及多邊架構，而且也對美軍在太平洋地區的存在表示肯定，因此表態不再反對美日安保。對中共外交決策有影響力的智庫代表中國現代國際關係研究所所長陸忠偉，便對每日新聞表示：「對美國在亞洲軍事存在、佈局將不反對或挑戰」，實際上等於以明確態度承認美日安保體制。在 6 月的一場中日學者非公開研討會中，中共方面的代表表示：「我們在一定期間內可以接受美日安保遏止區域紛爭的平衡效果」。此番表態是兩年前該研討會舉行以來首次出現中共能接受美日安保的論調，當然另日方學者驚訝及重視。

此外關於台灣問題，日方表示日本前首相小淵惠三在 1999 年強調的波茨坦

宣言第八條是有重大意義的，外務省官員表示那是小淵對朱鎔基表示「台灣應歸還中國」的政治立場，日「中」因此對台灣問題休戰。

911 事件發生後，江澤民 2001 年 10 月在上海與美國布希總統會談時曾表示：「對於美軍在亞太的部署基本上是加以肯定的」，之後經日本外務省向中共確認的結果，得到了中共方面「這是一貫的政策，但這是首次說得如此明確」的回應。

84

2002 年 11 月中共 16 大的政治報告中，提出了在 21 世紀頭 20 年在中國全面建設小康社會的國家戰略。在外交戰略上，即是在今後 20 年全面建設小康的時期，繼續地為小康建設創造與保持良好的國際環境。此乃延續中共過去一貫表明外交是為現代化服務、為經濟建設中心服務、為國內現代化建設創造穩定國際環境的政策。因此可以說，自 1990 年代中期以來，中共的外交戰略早已脫離了「獨立自主」戰略，而是所謂的「和平環境」戰略，而其中又特別強調創造一個良好的「週邊」環境，以利其經濟發展。<sup>85</sup> 由此邏輯觀之，中共將仍舊堅持「冷靜觀察、沉著應對、韜光養晦、有所作為」的方針，盡可能地以合作代替對抗以求國家利益的最大化。

## (二) 飛彈防禦系統 (NMD、TMD)

911 事件後美國布希政府全力推動建立 NMD 的訴求，得到美國輿論的廣大迴響。民意的大幅支持使得布希更堅定了部署飛彈防禦系統的決心。2001 年 12 月 13 日，布希總統決定不顧國際社會的輿論，宣布退出美蘇 1972 年簽署的「反導條約」。布希聲稱「反導條約」是冷戰的最後遺物，妨礙了美國發展保護自己人民免受今後恐部份子和無賴國家的飛彈襲擊的手段，他「不能再讓美國繼續保留這項條約」。<sup>86</sup>

---

<sup>84</sup> 劉黎兒，「力圖國際協調 江澤民不反對美日安保」，**中國時報**，2002 年 7 月 9 日。

<sup>85</sup> 楚樹龍，「全面建設小康時期的中國外交戰略」，**中國外交** (2003 年 11 期)：頁 8-13。

<sup>86</sup> 楊潔勉、趙念渝等著，**國際恐怖主義與當代國際關係—“9·11”事件的衝擊和影響** (貴州：貴州人民出版社，2002 年)，頁 117-118。

美國退出「反導條約」所引起的連串效應，中共方面的關切在於：

### 1. 對國際裁軍進程以及全球戰略穩定帶來不良影響

美國宣布退出後，俄羅斯隨即宣布爲了提高攻擊力，戰略火箭部隊將進一步完善其多彈頭飛彈發射系統。此外中共也擔心印度和巴基斯坦等擁核國家會趁機加強其核武力量，而日本國內關於是否應進行核武裝的辯論也可能因此受到影響，爲政治右翼勢力及軍方鷹派人士強化其政策訴求。再者將會對核武作爲戰爭威懾手段的「核子武器戰略」造成重大影響，退出「反導條約」的決定爲美國部署國家飛彈防禦系統掃清了障礙，通過發展飛彈防禦系統，能使美國具備對俄羅斯及中共「攻防兼備」的戰略力量(包括核進攻與核防禦力量)，以便在世界範圍內取得絕對軍事優勢。這將會對中共的「核威懾」戰略產生重大影響，美日聯手發展導彈防禦系統一旦成功，將對中共在區域的軍事平衡產生挑戰，也連帶影響到中共對台的導彈威懾能力。<sup>87</sup>

### 2. 美日對於飛彈防禦系統的技術合作將會加速日本向軍事大國邁進

日本小泉內閣於 2003 年 12 月 19 日已決定從美國購入 TMD 系統，並於 2007 年開始實戰配備。中共方面認爲此番日本防衛政策的重大轉折，建立 TMD 系統，名義上是自衛，實質上是擴軍。首先，這種積極備戰的姿態勢必將進一步打破亞洲地區的軍事平衡。其次，日本在購買美國 TMD 系統的同時，正在加緊同美國聯合研製下一代 TMD 系統。很難保證日美聯合研製的飛彈專門用於防禦。第三，由於飛彈在空中的飛行時間有限，日本很可能在沒有搞清楚其襲擊目標之前就予以攔擊，這樣就很容易捲入國際爭端乃至戰爭。由於飛彈襲來的情報需要美國提供，日本也會因此自然而然地進入美日聯合作戰體制。日本引進和研製 TMD 系統等於是爲了行使「集體自衛權」開闢了道路。<sup>88</sup>

---

<sup>87</sup> 同前註，頁 118。

<sup>88</sup> 「國際觀察：日本加速向軍事大國邁進」，中國網，  
<<http://www.china.org.cn/chinese/junshi/467807.htm>>。

### (三) 日本軍事大國化的發展

由於中日相互將對方視為未來領導該區域上的潛在對手，因此中共對「日本軍國主義復活」特別有所保留，「新思維」因此僅有學術上的思辯，未有官方公開聲明或是文書的出現，但是此一「風向球」的拋出，在戰略高度上確有其立意深遠及可貴之處。

#### 1. 中日「強強」的發展態勢

中日兩國在冷戰後都進入了國家發展的重大轉型時期。這可以分為兩個部份來說。從外部看，冷戰結束致使中日兩國關係的外部條件發生了變化，兩國都在對各自的對外政策進行調整；從內部看，中共正處在從地區性政治大國向經濟大國邁進的轉型時期，而日本則處於從經濟大國走向政治大國的轉型期。也就是說 21 世紀的中日關係將走向「強強型」。而如何處理這種「強強型」的中日關係並構築一個「強強型」的合作夥伴關係，將是 21 世紀中日之間的根本問題。<sup>89</sup>

針對日本復活軍國主義一事，鄧小平曾指出：「日本有很少很少一部份人，其中可能有的有政治影響的人，存在復活軍國主義的傾向。我們只擔心這麼一點。中國人民也很高興地看到，日本絕大多數人是反對這種傾向的……我們讚賞日本輿論界、政治界的許多人士對這種傾向持批評態度，持警惕態度。對付這種軍國主義傾向，不僅要加強批評、揭露，而且要扎扎實實地作一些發展我們兩國合兩國人民之間有好關係的事情，加深我們之間的友誼，加深我們之間的了解，加深我們之間的感情。」<sup>90</sup>

藍普頓指出中日關係缺乏長期的穩定性。在日本期盼在外交和安全方面成為「正常」國家的情況下，北京卻認為日本此舉與其的利益相違。問題的部分原因出自兩國間尚未實現戰後的真正和解。這種深刻的不信任感，在對美日同盟、台

---

<sup>89</sup> 李寒梅，「日本的政治外交轉型—兼談構築『強強型』中日關係的思路」，在《全球化與中國、日本》，林振江、梁雲祥主編（北京：新華出版社，2000年），頁 160-161。

<sup>90</sup> 鄧小平文選 第三卷，頁 230-231。

灣問題，以及戰區飛彈防禦系統等問題上均有所反映。在國家利益的考量下，日本甚至認為它已經沒有義務幫助中共趕上本地區經濟和技術的發展步伐，與此同時，卻愈來愈擔心會間接幫助中共的軍事建設。日本的民意調查顯示，民眾對中共的疑慮正在增加。摩擦不斷的中日關係並不符合美國的利益，當然，也同樣悖於北京與東京的長遠利益。<sup>91</sup>

## 2. 中共可能對策之方向：與日接近的「對日新思維」之學術思辯

### (1) 爭論之源起：「新思維」的提出

2002年人民日報評論員馬立誠於「戰略與管理」雜誌所發表「對日關係新思維」一文，引起了中國國內輿論就對日認知問題的爭論。2003年中國人民大學美國研究中心教授時殷弘又於「戰略與管理」雜誌中發表「中日接近與外交革命」一文，對馬立誠前述發表文章所提之「對日新思維」做了更有系統的闡述。馬立誠以當時時任人民日報評論員的身分發表「對日新思維」，不可能無視於黨的意向，據判應受到黨內改革派的支持。而其後「戰略與管理」也陸續刊載一連串關於「對日新思維」的文章，突顯了黨內「改革派」的對日政策呼聲。<sup>92</sup>

馬立誠與時殷弘的觀點，有別於長期以來在中國盛行的「軍國主義復活論」。馬立誠認為，「讓一個戰敗的日本永遠不能恢復到正常國家狀態，是不可能的。面對日本未來成爲一個政治大國和軍事大國的趨勢，中國應該把日本恢復正常國家軍事狀態的軍事訴求，同重新恢復軍國主義發展道路區別對待」。時殷弘則強調營造良好的中日關係，具有戰略上的重要性。中共應該拋棄歷史問題、強化中日兩國在東亞政治和經濟上的合作、積極支持日本成爲聯合國安理會常任理事國、不擔憂日本走向軍事大國化、謀求中日接近。<sup>93</sup>

<sup>91</sup> 藍普頓，「東亞大國安全議程：美國、中國和日本」，在《中美長期對話：1986-2001》，陶美心、趙梅主編（北京：中國社會科學出版社，2001年），頁133。

<sup>92</sup> 增田雅之，「東アジア協力からみた中国の対日政策」，日本防衛廳防衛研究所網站，<<http://www.nids.go.jp/dissemination/briefing/2003/pdf/200307.pdf>>。

<sup>93</sup> 張望，「日本是否正在重走軍國主義老路」，《戰略與管理》第4期（2003年4月）：頁23。



針對中日兩國最主要的「歷史問題」，馬立誠認為日本道歉歷史已經結束，30年來日本各屆政府領導人就戰爭進行了21次道歉，表示要進行深刻反省，只是程度深淺不同，他認為要向前看，國家和經濟的發展要比歷史問題重要得多。而時殷弘從戰略的角度出發，他認為最有壓倒性意義的不是歷史，而是維護至關緊要的國家利益和未來的國家安全發展前景。他主張擱置歷史問題，留待以後解決。<sup>94</sup>

美國國防部戰略評估辦公室研究員 Michael Pillsbury 就對中共學者的對日認識進行過調查，他指出中共的「軍國主義復活論」者的假設與推論，使得日本修法參加聯合國維和行動、增加軍費、制定應付緊急狀態的有事法案等一系列調整安全政策的行為，也都順理成章地作為日本重新復活軍國主義的證據。<sup>95</sup>

也有大陸學者從「軍國主義」定義的四大面向出發，檢視日本的現狀，得出了以下的結論：<sup>96</sup>

#### **A.關於日本是否擁有強大的軍事力量？**

日本的軍費雖高達400多億美金，但此一數字並不能說明日本正在毫無節制地擴張軍力。外界的誤解首先沒有注意到日圓在1990年代曾一度升值的事實；其次，外界對日本軍費的用途也沒有深入研究；最後，外界沒有留意到日本武器價格相對昂貴的事實。日本事實上確有足以發動戰爭的強大軍力，但其發展趨勢仍未達到「大肆擴軍、窮兵黷武」的地步。

#### **B.日本的軍事組織是否在國家政治制度中掌握很大權利？**

從憲法的層面上看，第66條規定首相和各國務大臣(包括防衛廳長官)必須是文職人員。此舉乃日本防止軍人專政的法理保證，至今仍被嚴格執行。且從官僚制度的結構上看，負責軍事安全政策的防衛廳，並非一個有權獨立制定國防政策的部門，軍人獨攬大權的情況在如此制度下很難發生。

---

<sup>94</sup> 孫叔林、馬立誠、時殷弘、魯世巍，「中日交往要有新思維」，*中國外交* (2003年9月)：頁54。

<sup>95</sup> 張望，前揭文，頁23。

<sup>96</sup> 張望，前揭文，頁24-26。

### C.日本的政治精英是否傾向以軍事暴力解決國際紛爭?

中共「對日警惕派」強調的「軍國主義復活論」是從自身所認知的日本政治家歪曲歷史的原因，和日本政治家要求改變防衛政策，修改憲法第九條的動機之間存在必然的直接因果關係。事實上即使是最保守的自民黨和自由黨，也主張日本應堅持「專守防衛」和「美日同盟」的外交國防政策。

### D.軍隊式的意識形態在多大程度上滲透入日本社會?

以目前情況看，軍隊的意識形態對日本社會的滲透度仍然相當低。即便是主張修改憲法第九條的民眾，也不是爲了要復活軍國主義，而是希望日本能夠參加聯合國維和行動，貢獻國際和平，並同時將美日同盟的防務合作責任明確化，是「普通國家化」的表現。

中共內部於 2003 年展開對於「對日新思維」的辯論，支持「對日新思維」論點的專家學者，站在現實主義以及戰略的角度出發，期盼對日政策能跳脫舊有的包袱，以交往日本、中日接近的訴求，期盼首先能達到中日兩國關係真正的「正常化」。從長遠看，若能成功地調整對日政策，當然在應對美國上就能產生正面的效應。<sup>97</sup>

### (2) 對「新思維」的批判論點

上述「對日新思維」在中國國內，特別是在網路上遭到了強烈的反對，然而日本媒體對此未加以強調，因此有學者指出日本政府使其國民誤認爲「新思維」得到中共新領導階層和人民的一致擁護。還舉例證表示日本「文藝春秋」和「中央公論」月刊以聳動標題錯誤引導讀者，向其宣傳中共黨報的高層人士有了新的想法，中共政府隨著領導層的新老交替，就會有新的姿態出現。<sup>98</sup> 另一方面值

<sup>97</sup> 孫亞菲，「對日需不需要『新思維』?」，**中國外交** (2003 年 9 月)：頁 59-60。

<sup>98</sup> 卓南生，「究竟誰需要新思維—寫在中日和平友好條約簽署 25 週年」，**中國外交** (2003 年 11 期)：頁 31。

得注意的是，中國國內撰文反對新思維的聲浪中，中共外交部所辦之「世界知識」雜誌所發表的文章，幾乎全都是反對的意見。<sup>99</sup>

反對、質疑「對日新思維」的論點，新加坡學者卓南生認為日本和美國結成同盟以來，一直利用美國壯大其軍事實力，達到成為政治軍事大國的目的。中共是美日的一個潛在對手，而「新思維」輕易地贊成日本的軍事訴求，支持其進入安理會常任理事國，正好掉進日本的戰略陷阱。<sup>100</sup> 金熙德指出，「新思維」忽略了當前日本的現實和中日關係的實際，試圖採取矯枉過正的做法。「新思維」低估了美日同盟的牢固性，低估了美國控制日本的能力和日本追隨美國的意志，低估了日本對華防範心理，低估了日本鷹派勢力的能量，低估了歷史問題的複雜性。<sup>101</sup>

事實上，中日兩國間的競爭、矛盾和摩擦可說是兩國關係發展過程中的必然產物，因為這正反映了當前中國經濟大國化和日本政治、軍事大國化同步發展的結果。既然這種趨勢不可免，所以摩擦和矛盾也當然也不可避免，合作、競爭、矛盾可說是目前中日關係的基本型態，而「歷史問題」、互不信任等因素對雙邊關係的影響不容忽視，因此關鍵在於如何處理好這些問題，使雙方在競爭中能夠雙贏，將雙方的關係朝成熟的方向推進。

中共十六大報告中提出中共今後的外交方針，將其歸結為「與鄰為善，與鄰為伴」，中國社科院日本研究所所長蔣立峰推測，這表明中共今後會在與週邊鄰國關係上付出更多努力，因此不排除對日本採取一些更為積極的做法，以使中日關係能夠突破一些僵局有更好的發展。他同時也表示，這也不能說中共對日本政策就跟過去完全不同。外交政策是有連續性的，不可能有 180 度的大轉變，也

---

<sup>99</sup> 石洪濤，「北京部份學者質疑對日『新思維』」，  
<<http://www.globalview.cn/ReadNews.asp?NewsID=425>>。

<sup>100</sup> 同前註。

<sup>101</sup> 孫亞菲，前揭文，頁 60。

許會作一些策略性的調整。<sup>102</sup> 2003年6月日本參議院通過「有事法案」後，雖然導致許多中共觀察家對「新思維」更加批評，但時殷弘認為，中共政府表達對此事時的態度「是非常有分寸的」，與過去的激烈程度不能相比。<sup>103</sup> 由此可看出，中共官方對日本在國際上影響力的增長已做了心理準備，同樣地，對美日同盟的發展亦是如此。予以美日安保體制適當的應對，並將精力放在加強自身建設上，同時以冷靜的態度看待東亞戰略局勢的變化，避免與美日兩國形成持久對抗，以致對未來安全造成重大隱患，並持續展開增進彼此信任的交流及對話，才是重中之重。

---

<sup>102</sup> 同前註，頁 61。

<sup>103</sup> 同前註，頁 59。