

## 第五章 後冷戰時期中共對歐盟戰略之安全利益分析

「安全」是一個自古即有的觀念。然而，時到今日，學界對於「安全」概念的界定仍舊沒有得到一個定論。<sup>1</sup>究其原因，係認為「安全」是一模糊的表徵(symbol)，甚至將其描述成一個充滿混淆或不適合說明的概念最為貼切。<sup>2</sup>

冷戰時期，由於兩極體系對峙，多以軍事手段為主，故諸多學者及政府認為軍事安全即為國家安全。冷戰結束後，由於國際環境的巨大變化，使得「安全」的概念也起了很大的變化。傳統上，強調以國家為國際社會行為體，軍事力量為國家安全屏障，以及安全威脅主要來自外在力量侵犯的思維行為模式，已不再能有效的適用於後冷戰時期的國際關係。相對地，為因應國際局勢緩和、相互經貿往來大量成長、區域共同安全要求的增加以及非軍事安全威脅問題的興起，許多新型安全概念則應運而生。其中，以美國提倡的「合作安全」(cooperative security)、歐盟提倡的「共同安全」(common security)、和亞太地區的「綜合安全」(comprehensive security)，等三者最具有代表性。<sup>3</sup>

概括而言，「合作安全」是建立在相互合作交往的基礎上，以建設性和開放的方式，於平時即針對一國的軍事準備、戰略部署、和敵意評估等安全問題，進行合作交流，化解國際關係長存的「安全困境」(security dilemma)難題。「共同安全」是指所有國家皆享有安全的合法權利，強調以共同安全的模式取代個別國家的安全行動，同時認為軍事力量不是有效解決爭端的手段，相對的國際成員應保持克制，能取信於潛在對手實具有更大重要性。「綜合安全」則強調安全的多樣化內容與多重型態，除軍事安全外，還應包括許多非軍事安全，如經濟、社會、環境、和文化等。該主張者並指出，國家安全威脅並非皆來自外部因素，相反地，許多威脅是來自內部因素，而且它的重要性與急迫性可能較前者更直接。<sup>4</sup>

雖然上述三者對於安全概念各有不同強調的重點，但是很明顯的他們之間卻有許多相似之處。首先，國家安全已非一國之力可單獨維護，而且軍事力量非可靠憑藉。其次，國家安全非單一固定化含義，而是具有多元性內涵，同時

<sup>1</sup> 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》，38卷2期(1999年2月)，頁24。

<sup>2</sup> David A. Baldwin, "The Concept of Security," *Review of International Studies* 23 (January 1997): 5-12.

<sup>3</sup> 鄭端耀，〈新型安全觀與兩岸關係〉，

<http://iir.nccu.edu.tw/newact/%E6%96%B0%E5%9E%8B%E5%AE%89%E5%85%A8%E8%A7%80.htm>

<sup>4</sup> 鄭端耀，〈新型安全觀與兩岸關係〉，

<http://iir.nccu.edu.tw/newact/%E6%96%B0%E5%9E%8B%E5%AE%89%E5%85%A8%E8%A7%80.htm>

安全感的認知與需求，可能較具體安全措施更重要。第三，國家安全應建立在互動、互利、和互信的基礎上，而且唯有如此，安全空間才得以增長，和平較能持續。除此之外，國家安全與國際或區域安全有密切的互動關係，國際成員應經由開放合作方式、包容共存原則和共同參與過程，來面對安全威脅的挑戰，共謀解決之道。<sup>5</sup>

事實上，這正意味著後冷戰時代，全球化給世界不同國家帶來的利弊得失有很大差異，對國際關係所產生的影響十分複雜。如中共所認知的事實：全球化減弱了大國關係的對抗性，降低發生大戰的可能性，提高了國家之間的依存度，它使威脅的來源和形式，安全的內容和實現安全的手段發生了多元化變化。<sup>6</sup>因此，單邊主義、強權政治和僅憑武力亦不能解決世界性的和跨國界的安全問題，故多邊主義、綜合安全、合作安全等日漸成為包括歐盟與中共等世界大國所認同實踐的基本共識。

本章以下分為三節，第一節為後冷戰時期中共對國際安全環境認知及因應作為；第二節說明後冷戰時期中共安全利益訴求及對歐盟安全戰略之分析；第三節說明後冷戰時期中共對歐盟安全戰略之主要議題—軍售禁令；最後綜合分析中共對歐盟戰略之安全利益有關事宜。

## 第一節 中共對後冷戰國際安全環境認知及因應作為

在國際安全領域中，只有大國才有足夠能力維持穩定的國際環境，故大國常扮演著舉足輕重的角色。尤其，在現今日趨全球化的世界中，各國的切身利益與國際安全形勢更加緊密相連，亦使得中共需要隨著國際環境演變而調整其安全政策。

大體而言，後冷戰時期國際安全環境的主要特色，學者熊玠歸納為以下三點：<sup>7</sup>(1)國際體系從原本冷戰時期的美蘇兩極體系變為現在的「一超多強」。(2)正因為當初兩個超級強國核子武器嚇阻對抗不再，所以各國在國防上愈來愈需要靠自己的軍事力量，在短時期內，在各國間可能帶動一個直覺的軍備競賽，尤以亞太地區為然。這是因為本區不像歐洲那樣有妥善的集體安全機構設置的原因，成為後冷戰最不穩定的區域。(3)地緣經濟時代的來臨，將改變國際間之利益與關係，未來任何國家，經濟安全將蓋過軍事安全。而上述三點恰好提供

<sup>5</sup> 鄭端耀，〈新型安全觀與兩岸關係〉，

<http://iir.nccu.edu.tw/newact/%E6%96%B0%E5%9E%8B%E5%AE%89%E5%85%A8%E8%A7%80.htm>

<sup>6</sup> 周弘主編，《共性與差異—中歐夥伴關係評析》(北京：中國社會科學出版社，2004年)，頁55。

<sup>7</sup> 熊玠，〈二十一世紀國際格局與中國統一之臆測〉，收錄《二十一世紀兩岸關係展望—一個中國原則面面觀》(臺北：海峽學術出版社，1999年)，頁27。轉引吳福寶，〈夥伴關係重塑中共大國地位之成效分析〉，《中共研究》，35卷2期(2001年2月)，頁108。

了中共「和平崛起」的絕佳環境。

不過，由於國際體系屬於無政府狀態，每個國家會理性追求國家利益，以擴大自身權力，故各個區域的強權國家將會相互競爭。從19、20世紀美國崛起的歷史來看，美國在這段期間除了不斷擴張領土範圍，還採取各種行動防止其他國家成為區域強權，包括介入第一和第二次世界大戰以阻止德國和日本的野心，隨後又與蘇聯進行冷戰，再三顯示美國無法容忍另一個區域強權的存在。<sup>8</sup>因此，在中共「和平崛起」的進程中，美國將會與中共進行激烈的安全競爭，同時利用包括日本、印度在內的亞洲國家對中共進行「圍堵」，以盡力減緩中共發展的速度。

換言之，中共是如何認知所處的國際安全環境及看待自身在新環境中所扮演的角色，實有進一步討論必要。因此，本節分為三點討論之。一、中共對於後冷戰時期國際安全環境的認知，二、中共對於自身在這一格局中的基本定位，三、在上述看法下中共將如何因應。

#### 一、中共對後冷戰時期國際安全環境之認知 - 「多極化」格局

進入後冷戰時期，國際環境巨變，中共認為，總體而言，世界形勢是在「大緩和、小緊張」和「總體緩和、局部動蕩」中演變。<sup>9</sup>尤其蘇聯瓦解，中共認為國際體系結構將可能轉變成「一超多極」的格局。因此，後冷戰初期，中共便開始意識到「多極化」發展趨勢。同時，促使中共必須調整其外交策略，以穩定與其他國家的關係。

1990年鄧小平說：「美蘇壟斷一切的情況正在發生變化。世界格局將來是三極也好，四極也好，五極也好，蘇聯總還是多極中的一個，不管他怎麼削弱，甚至有幾個加盟共和國退出去。所謂多極，中國算一極。中國不要貶低自己，怎麼樣也算一極。」<sup>10</sup>並另外指出，將與蘇聯、美國、日本、歐洲等大國繼續打交道，搞好關係。<sup>11</sup>這點正好突顯了鄧小平與毛澤東的相異之處，毛澤東把自己視為一個國際社會的「局外者」，不認為會受到國際社會影響並試圖改變國際社會現狀；鄧小平則以「局內者」姿態出現，並在現有秩序之內尋求最大的發展機會。<sup>12</sup>

到了1992年，江澤民在中共「十四大」更明確宣稱，「兩極已經終結，各種力量正在重新分化組合，世界正向多極化發展。新格局的形成將是長期的、

<sup>8</sup> 轉引王崑義、蔡裕明，〈和平崛起：轉型中的中國國際戰略與對台戰略思考〉，《全球政治評論》，第9期(2005年1月)，頁64。

<sup>9</sup> 李忠誠，〈年中世界形勢交流紀要〉，《現代國際關係》，8期(1995年8月)，頁2。

<sup>10</sup> 鄧小平，《鄧小平文選第三卷》(北京：人民出版社，1993年)，頁353。

<sup>11</sup> 鄧小平，《鄧小平文選第三卷》(北京：人民出版社，1993年)，頁359。

<sup>12</sup> 趙全勝，《解讀中國外交政策》(臺北：月旦出版公司，1999年)，頁376。

複雜的過程。」<sup>13</sup>1997年江澤民在中共「十五大」報告中亦指出：「多極化趨勢發展正在全球或地區範圍內，在政治、經濟等領域都有新的發展」，<sup>14</sup>並認為「多極化趨勢的發展有利於世界和平、穩定和發展」，<sup>15</sup>進而「要在和平共處五項原則的基礎上，繼續改善和發展同發達國家的關係」。<sup>16</sup>

事實上，依據中共評估在「兩極」體系轉變為「一超多強」方面，若以綜合國力而言，世界將出現英、俄、中共、日、歐盟等五個主要力量，<sup>17</sup>而這些大國關係的發展與調整，對國際體系具有決定性的影響力。因此，中共認為這「一超多強」代表著「一超」的美國國際地位正在下降中，而成為「多強」之一的中共國際地位正在提升中。<sup>18</sup>換言之，「一超」與「多強」之間的差距在縮小，美國正由一個超級大國變成一個普通大國，<sup>19</sup>世界正朝向「多極化」發展。不過，雖然唯一的超強相對衰退，但在其他國家眼中仍不可避免地成為「勢將領導」(bound to lead)的角色。因此，獨強與其他國家的關係不僅在國力的對比上出現本質上的變化，在國與國之間的關係上也出現基本上的變化，並由本質上的變化導致「位階」的轉變。<sup>20</sup>

總的來說，中共認為「一超多強」是「多極化」的過渡期，而「多極化」則含有不接受美國獨大的意味。尤其，中共認為既為世界一極，就必然有所作為，而既為大國，就要建立國際政治與經濟新秩序。

另外，為了證明世界「多極化」趨勢是正確的，中共學界亦列舉冷戰結束後的國際事件(表5-1)來證明：「多極化」不但是主觀上中共本身的願望，也是客觀上世界其他國家(除美國外)的願望。不過，鑒於美國的強大，要實現真正意義上的多極化格局，還有很長的路要走，有專家預測至少需要三十到五十年的時間。<sup>21</sup>

<sup>13</sup> 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。

<sup>14</sup> 江澤民，〈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十五大報告〉，<http://xibu.tjfsu.edu.cn/elearning/lk/15c.htm>

<sup>15</sup> 江澤民，〈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十五大報告〉，<http://xibu.tjfsu.edu.cn/elearning/lk/15c.htm>

<sup>16</sup> 江澤民，〈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十五大報告〉，<http://xibu.tjfsu.edu.cn/elearning/lk/15c.htm>

<sup>17</sup> 李忠誠編，《跨世紀的世界政治》(北京：時事出版社，1997年)，頁6。

<sup>18</sup> 宗和，〈冷戰後美國的國際地位〉，《世界知識》，第10期(1995年)，頁7。轉引吳福寶，〈夥伴關係重塑中共大國地位之成效分析〉，《中共研究》，35卷2期(2001年2月)，頁108。

<sup>19</sup> 宋連生、鞏小華，〈江澤民對美國進行國事訪問，中美建立戰略夥伴關係〉，收錄《中美首腦外交實錄》，鞏小華等著(北京：經濟日報出版社，1998年)，頁457。轉引吳福寶，〈夥伴關係重塑中共大國地位之成效分析〉，《中共研究》，35卷2期(2001年2月)，頁108。

<sup>20</sup> 陳一新，〈戰略模糊中的美中臺新圖像〉(臺北：遠景基金會，2004年)，頁11。

<sup>21</sup> 金鑫編，《世界問題報告—以世界的視角觀照中國》(北京：中國社會科學出版社，2002年)，頁99。

表 1-1：中共學者對於多極化趨勢一覽表

時間	事由
1996	亞歐領導人高峰會議，首次將美國排除在外。
1997	美國積極提倡成立中東與北非經濟領導人會議機制，試圖建立「中東大市場」，但遭到埃及、沙烏地阿拉伯等13個阿拉伯國家聯合抵制而落空。
	法國總統希拉克，公開打出反對美國霸權主義的旗幟，明確指出：「法美關係一向是，而且將永遠是相互衝突的」、「美國認為法國的要求是不可容忍的，我們認為美國的霸權主義是不可容忍的」。
	聯合國以100比3票通過決議要求美國取消對古巴的制裁。
	俄羅斯反對美國導彈飛彈防禦系統。
	俄羅斯反對美國主導的「北約組織東擴」。
1999	第54屆聯合國大會中以80票贊成、4票反對、68票棄權的結果通過了俄羅斯、中國和白俄羅斯提出維護和遵守《反導彈條約》提案。
2000	針對以美國為首的北約組織大肆進行所謂的「人道主義干預」，俄羅斯外長伊凡諾夫發表了新的「外交構想」，提出要強化聯合國的功能；與獨立國協、中共與印度加強關係，以對抗美國的單極統治。
	歐盟推出歐元，與美國對抗。
	歐盟成立「快速反應部隊」，力圖從美國手中奪回歐洲安全事務的主導權。
	美國國務院發表2000年度人權報告，將法國反邪教鬥爭指責為「在宗教方面，具有排斥異己的氣氛」，法國反邪教鬥爭委員會批評這份報告「涉及世界上所有國家的人權問題，卻絲毫不提美國存在的人權問題。」
2001	美國在聯合國人權委員會選舉、麻醉品管制局委員會中被淘汰出局。
	鑒於小布希政府執意推動NMD計畫，中俄兩國簽署了《中俄睦鄰友好合作條約》，旗幟鮮明地聯合反對美國NMD計畫。

資料來源：金鑫編，《世界問題報告—以世界的視角觀察中國》（北京：中國社會科學，2002年），頁99-108；宋國濤，《中國國際環境問題報告》（北京：中國社會科學，2001年），頁8-10；施岳群編，《探索冷戰後的世界》（上海：上海教育，2000年），頁23。

## 二、「多極化」格局下中共自我定位 - 崛起中的大國

基本上，中共之所以對後冷戰時期的國際體系主張「多極化」，並在國際間大力推銷此一訴求，表面上是強調「多極化」趨勢發展有利於世界和平、穩定與繁榮，實際上則是因為「多極化」使中共能成為世界「一極」，是中共重拾大國地位的機會。

尤其，後冷戰時期中共認為時代潮流，仍維持自1980年代初期中共認知的特徵－「和平與發展」。其主因之一乃由於「改革開放」的成功，使中共深信世界的繁榮與穩定將有利於中國大陸的繁榮與穩定，而中國大陸的繁榮與穩定亦需要一個和平的國際環境與良好的周邊環境。沒有和平的國際環境，就無餘力推動現代化建設。如同鄧小平所言：「中國要集中力量搞經濟建設，把我國建設成為社會主義現代化強國。我們需要有一個和平的國際環境，也正在努力創造和維護這個和平環境。經濟建設是我們的大局，一切都要服從這個大局。」<sup>22</sup>

因此，維持一個和平的國際環境，特別是穩定的周邊環境，是中共安全利益中不可缺少的部分。尤其，和平的外在環境與發展經濟的關係是「辯證的統一」，二者相輔相成。<sup>23</sup>換言之，進入後冷戰時期，中共更加認清其必須保有和平的外在環境，才能持續發展經濟，進而使國家綜合國力壯大，中共才更有能力處理外部事務。由此看出，中共對外關係必須服從經濟建設大局，以維繫和平與穩定的國際環境。

不過，誠如本文第二章所討論，在中共的世界觀中，無論冷戰或後冷戰時期，其國家目標始終在於企圖成為區域，甚至為全球中心的角色。除了可一掃自滿清之降的民族屈辱外，更重要是為了解對抗其他國家的滲透威脅，以維繫社會主義政權的生命。因此，國內學者張雅君認為，中共最基本的國家利益認知，就是在國際體系中積極尋求高度「自主性」，具體表現在建立國際體系地位及影響力。<sup>24</sup>

美國研究中國問題學者毛思迪(Steven W. Mosher)亦明白地指出，在中共菁英心目中，外交策略的主要目的是在建立一個位處於亞洲地區的強權勢力，長遠目標則在將權力逐漸擴展到世界。此乃源於中共懷抱過去優越文明的驕傲，強調「霸主」(the hegemon)的野心和狂熱的民族主義。尤其，他認為中共對霸權的追求可能經由三個階段來達成：<sup>25</sup>(1)基本霸權：收復臺灣，並控制南中國海而不引起任何爭議。(2)區域霸權：將領土擴充到全盛時期的清代疆域。(3)全球霸權：在全球各地與美國對決，摒棄美國統治下的和平(Pax Americana)，

<sup>22</sup> 鄧小平，《建設有中國特色的社會主義》(北京：人民出版社，1984年)，頁112。

<sup>23</sup> 劉慶元，《解析中共國家安全戰略》(臺北：揚智文化事業公司，2003年)，頁38。

<sup>24</sup> 轉引吳福寶，〈夥伴關係重塑中共大國地位之成效分析〉，《中共研究》，35卷2期(2001年2月)，頁107。

<sup>25</sup> 毛思迪(Steven W. Mosher)，《中國—新霸權》，李威儀譯(臺北：立緒文化事業有限公司，2001年)，頁133-259。轉引劉慶元，《解析中共國家安全戰略》(臺北：揚智文化事業公司，2003年)，頁75。

取而代之以中共統治的下和平(Pax Sinica)。由此可知，以美國為首的西方國家對於後冷戰時期中共政經發展與軍事現代化的快速步調，不得不存有一股「中國威脅論」的疑慮。

相對地，中共對於美國這個超級強權駐守在亞太地區，則有著一種又愛又恨的複雜情感，一方面他們確實受惠於美國對此地區所提供的和平與穩定環境；另一方面，對於美日安保同盟以及美軍增加駐守亞洲軍力又被視為是對中共的「圍堵」政策。<sup>26</sup>不過，現階段中共對外關係仍深受鄧小平現代化理念的影響，早已形成一種制度與組織文化，進而發展成中共的國家利益結構的一種戰略文化。故即使到了後冷戰時期，中共並未野心勃勃地拓展對外影響力，反而努力維繫周邊環境的和平與穩定，以免妨害經濟建設。<sup>27</sup>這點可由中共於1990年代中期積極推動「夥伴關係」及「大國外交」的外交策略，略窺知一二。

綜合而言，後冷戰時期中共在「和平與發展」的時代潮流下，仍將以內部建設為主，拓展對外影響力為輔。若依照中共經濟建設目標，直到21世紀中葉，中共仍忙於內部發展，而無意與美國爭霸，更無意與鄰國相爭，<sup>28</sup>以免破壞江澤民於2002年11月在中共「十六大」報告中指出，「21世紀的頭一二十年，是必須緊緊抓住並且可以大有作為的重要戰略機遇期。」<sup>29</sup>

### 三、中共之因應作為

「六四事件」後，鄧小平曾說，中國既是大國，也是小國，主張韜光養晦，不強出頭。然而，就客觀形勢，中共不可能一直韜光養晦。事實上，從後冷戰時期的北約東擴、歐盟建立、北美自由貿易區與東亞區域論壇設立，大國勢力不斷重組或結盟。另一方面，中共改革開放也進入新的階段，爭取加入世貿組織，象徵中共開放國內市場，與世界接軌的決心。是以，面對新形勢，中共很難以原先策略，處理外在挑戰。因此，中共對外政策開始由以往偏重雙邊外交，改為雙邊與多邊外交並重。對外關係也越來越從權力平衡的角度，檢視自身安全環境，據此延伸因應策略。<sup>30</sup>綜合而言，中共對於後冷戰國際安全環境因應措施，概可分為對大國採取雙邊外交及對區域內採取多邊外交兩部分。

<sup>26</sup> 〈預防性防禦，美新安全戰略〉，《中國時報》，1999年3月12日，版15。

<sup>27</sup> 高朗，〈後冷戰時期中共外交政策之變與不變〉，《政治科學論叢》，21期(2004年9月)，頁23。

<sup>28</sup> 高朗，〈後冷戰時期中共外交政策之變與不變〉，《政治科學論叢》，21期(2004年9月)，頁23。

<sup>29</sup> 江澤民，〈全面建設小康社會，開創中國特色社會主義事業新局面在中國共產黨第十六次全國代表大會上的報告(四)〉，《新華網》，

[http://news.xinhuanet.com/newscenter/2005-01/16/content\\_2467736.htm](http://news.xinhuanet.com/newscenter/2005-01/16/content_2467736.htm)

<sup>30</sup> Thomas J. Christensen, "Chinese Realpolitik," *Foreign Affairs* 75 (September/October 1996): 37.

### (一) 強化與大國之雙邊關係

後冷戰時期，在「和平與發展」的時代潮流下，世界逐漸走向多極化。因此，中共的整體安全戰略在以「和平崛起」為大國這樣一種基本認知框架下，較之冷戰時代，出現了一些重大的變化。大致來說，中共自1979年改革開放以來，並未出現重大危險的外敵情況，使中共能有力量發展經濟，因此在安全戰略便由「消極防禦性」戰略轉變「積極防禦性」戰略。尤其，1990年代中期之後，中共已自認為一經濟大國，其更利用實質上資本主義邏輯和政治上專制主義制度相結合，以加強政治經濟發展，進而鋪陳成以「夥伴關係」作為中共「大國外交」的主軸，以建立中共大國地位的目的。此時，各大國也因此對中共關係做了相對的調整，並由冷戰時期以軍事力量為主的對抗轉化為以經濟、科技為基礎的綜合國力競爭和合作。

不過，中共「大國外交」雖然取得了相當的成果，但也遭遇了部分的挫折。其中，主要針對是中(共)日及中(共)美關係的進展。例如，1998年11月，中共國家主席江澤民訪日失敗；1999年4月，中共總理朱鎔基訪美失敗；1999年5月，發生了中共駐南斯拉夫使館被炸事件，導致中(共)美關係持續緊張了一段時間。因此，在這樣一個背景下，中共對俄關係十分熱絡，甚至對歐盟主要國家的外交也未有因北約轟炸事件而冷淡。但值得注意的是，在中(共)美關係遇到危機的時候，中共卻鬆動了對日外交中一貫的有關歷史問題和「臺灣問題」的要求，在1999年7月接待來訪的日本首相小淵惠三時，中共江澤民一反在上一年訪日的做法，基本回避了歷史問題和「臺灣問題」，而把主要議程設定在經濟合作上。<sup>31</sup>

另外，中共對美外交活動之中，也同樣出現中(共)日外交中這種轉而「求同存異」的戰略。從1999年5月的反美浪潮，到同年9月的高層會晤，中(共)美雙方關係從谷底爬升、改善之快，前所未有。這背後的動力，當然是多樣的；但是其中重要的一條，應該是：面臨美日在東亞安全問題上聯手的格局漸次形成的態勢，中共依然試圖通過在大國之間保持平衡而避免可能的兩極化發展。顯然，在中(共)日美三角中，中共試圖一邊緩和對日關係，從而增強對美外交地位；另一邊修好中(共)美關係，從而可以制約日本。這種在大國之間尋求平衡的做法，看來已經成為中共應對東亞安全問題的一種基本戰略。<sup>32</sup>

綜合言之，後冷戰時期，縱然敵我界限已逐漸模糊不清，但中共的對外與大國之間關係，仍是以確保及追求中共國家利益為政策取向。

### (二) 倡導合作安全的「新安全觀」，積極參與多邊組織及活動

<sup>31</sup> 吳國光，〈試析中國的東亞安全戰略〉，  
[http://www.future-china.org.tw/csipf/activity/19991106/mt9911\\_08.htm](http://www.future-china.org.tw/csipf/activity/19991106/mt9911_08.htm)

<sup>32</sup> 吳國光，〈試析中國的東亞安全戰略〉，  
[http://www.future-china.org.tw/csipf/activity/19991106/mt9911\\_08.htm](http://www.future-china.org.tw/csipf/activity/19991106/mt9911_08.htm)



由於中共面臨的安全環境轉變及全球化腳步加速，在國際體系的角色亦發生重大變化，故中共需要發展新的國家安全觀。為此，1997年中共提出「新安全觀」概念，即將對抗性的傳統安全觀轉變為強調合作的綜合性安全觀。(如表 5-2)

表 1-2：傳統安全與綜合性安全概念內涵之比較

	傳統安全概念	綜合安全概念
行為主體	國家	個人、次國家團體、國家、國際機構
界定取向	獨重高階政治	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—政治	經濟、環境、政治、社會、軍事
威脅來源	外來侵略	內發性威脅與外在威脅同重
保衛標的	領土、主權	重大利益、核心價值免於受到侵害

資料來源：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》，38卷2期(1999年2月)，頁26。

一般而言，所謂傳統的國家安全觀關注兩大焦點，第一，是如何應對外來的戰爭威脅和軍事入侵；第二，是怎樣防止來自外部的政治干預、壓力和顛覆。而自中共建政以來，其傳統安全觀主要包括三方面的內容：(1)是國家的生存權可能受到外敵發動的侵略戰爭，甚至是世界大戰的直接威脅；(2)是威脅的主要承受載體是領土、主權和資源；(3)是維護國家安全的主體部分是軍事力量，軍隊的穩定與強大是確保國家安全的決定性因素。這種安全觀亦是中國千百年來屢遭外敵入侵，安全情勢長期嚴峻的必然反應。<sup>33</sup>

因此，當1995年7月、1996年3月中華民國總統李登輝訪美及實施第一次總統民選之際，中共將其解讀為「臺獨」勢力上升的表徵，因而造成兩岸關係由原來朝向和平對話轉為緊張對峙方向，並促使中共欲以傳統安全方式解決「臺灣問題」，進而導致臺海第三次危機爆發。<sup>34</sup>雖然，最終在美國軍事力量介入下，危機才逐漸落幕。但此次臺海危機後，亦促使美國正視中共崛起的態勢。

1996年4月27日美總統柯林頓(William J. Clinton)訪日，並與日本橋本首

<sup>33</sup> 孟祥青，〈把握後冷戰世界發展趨勢實現跨世紀國家綜合安全—江澤民新安全觀初探〉，《外交學院學報》，第2期(1999年)，頁14。

<sup>34</sup> 第一次臺海危機為1955年之「大陳島、一江山之役」，第二次臺海危機為1958年之「八二三砲戰」。

相共同發表《美日安全保障共同宣言》，將範圍由遠東地區擴及於亞太地區，重新定義美日同盟的聯合宣言。一般而言，此次訪問不僅被視為繼 1972 年尼克森訪華後，美國總統最重要的東亞之行，亦是第二次大戰戰後美日關係史上最重要的一次會談。換言之，美國有限度介入臺海危機，使得其對「臺灣問題」由過去「戰略糊模」政策轉為「戰略清晰」政策，主要因素乃是不樂見亞太地區因此而產生動蕩，造成美在亞太地區國家利益損失。

相對於中共而言，在臺海危機後，自覺在軍事力量尚不足以抗衡美國，故其一方面乃積極推動「夥伴外交」，期望藉由調整外交新政策，以突破美國所興起的新圍堵政策。另一方面，則欲建立排除美、日兩國的區域合作機制，以發揮主導力量。進而於 1996 年 4 月 26 日以「安全合作」為主軸的中共、俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克等五國在上海成立「上海五國」會晤機制時，中共領導人即已開始思考新型安全觀問題。而「互信、互利、平等、協作、尊重多樣文明、謀求共同發展」的上海組織精神，則是中共「新安全觀」的初步構想。

35

1997 年 4 月 16 日，中共於北京召開第一次「太平洋地區論壇」會議，即試圖透過學術研討，表達「新安全觀」的概念，並反對美日軍事同盟所可能產生的圍堵功能。其中，與會學者指出，當前在亞太地區仍然存在兩種安全觀念和兩種安全合作的對立和鬥爭。一種是相互尊重主權，通過對話與協商來發展安全合作；另一種是強化軍事同盟關係，企圖建立以某大國(其實就指美國)為主導的集體安全體系。後一種方式具有明顯針對第三方(指中共)的特點，是冷戰思維在新形勢下的具體表現。除此之外，多位學者並強調中共是維護亞太地區和平與發展的重要力量，保持中共周邊安全環境的穩定，是中共最基本的利益。<sup>36</sup>故由此次會議的時間及目的來看，可以發現 1996 年美、日兩國在安保條約的重新定義對江澤民即將訪問俄羅斯，並向國際社會揭示「新安全觀」間，存有微妙的因果關係。

1998 年 8 月，北韓「大浦洞一號」導彈飛彈飛越日本上空，成為日本支持美國全國飛彈防禦系統(National missile defense system, NMD)提供理由。雖然，美國表明其主要在預防其眼中所視為「流氓國家」北韓非理性攻擊，但實質上卻堅定中共了美國對其採行新圍堵政策的想法。1998 年 11 月，中共與日本建立「致力於和平與發展的友好合作夥伴關係」，其主要目的即希望透過以「夥伴關係」為手段，化解美日同盟的軍事威脅，但效果十分有限。

到了 1999 年美國對科索沃(Kosovo)進行武力干預，這使中共極為擔憂美國往後亦援例介入「臺灣問題」。因此，中共公開主張以軍事結盟為基礎，以武力

<sup>35</sup> 羅琨、黃旭，〈從國家角色理論淺析冷戰後中國安全觀的變化〉，《河池學院學報》，24 卷 3 期(2004 年 8 月)，頁 120。

<sup>36</sup> 〈『太平洋地區論壇』第一次會議在北京召開〉，《人民日報》，1997 年 4 月 16 日，版 1。

為手段，都是冷戰遺留之舊安全觀。「新安全觀」是建立在裁減軍備、多邊對話、不率先使用武力，以及經由和平談判解決爭的基礎上。<sup>37</sup>中共並於 1999 年 3 月在日內瓦裁軍會議上，正式提出「新安全觀」的論述，往後其在各種國際場合不斷宣揚。<sup>38</sup>

2001 年 6 月，鑒於美國布希總統訪問歐洲，試圖說服北約組織及歐盟支持全國飛彈防禦系統之際，而中共則進一步將上海合作機制轉化為上海合作組織 (Shanghai Cooperation Organization, SCO)。成員除中共、俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克五國外，亦包括中亞的烏茲別克。該組織秘書處設於北京，其合作基本原則：「恪守《聯合國憲章》的宗旨和原則；相互尊重獨立、主權和領土完整，互不干涉內政，互不使用或威脅使用武力；所有成員國一律平等；通過相互協商解決所有問題；不結盟、不針對其它國家和組織；對外開放，願與其它國家及有關國際和地區組織開展各種形式的對話、交流與合作。」<sup>39</sup>同時，在首次元首會議前各國簽署聲明，表示堅決支持「反彈道飛彈條約」(Anti-ballistic missile treaty, ABM)的立場。六國國防部長亦表達反對任何國家企圖以任何形式，將臺灣納入戰區飛彈防禦(Theater Missile Defense System, TMD)計畫的立場。<sup>40</sup>

因此，吾人可從秘書處所在地清楚看到，這組織乃是中共一手策劃的，其目的方面除為西部疆域安全，另一方面則是為了多極化發展，建立一個沒有美國參與的區域安全組織。<sup>41</sup>尤其，亦將「臺灣問題」納入討論議題，顯示在某種程度而言，上海合作組織有與美日安保相互抗衡的意味。

2001 年 9 月 11 日美國發生「911 事件」，不僅震驚全球，亦突顯出當今世界安全威脅呈現多元化、全球化的趨勢，使得各國在安全上的共同利益增多，相互依存加深。尤其，世界格局和新時期的國際關係已出現了深刻而全面的改變，和平與安全的大環境受到傳統戰爭及暴力的威脅和侵害，同時還要應對非傳統的貧窮、疫病、污染、地區衝突、大規模殺傷性武器、恐怖主義及跨國有組織犯罪等多方面威脅。另外，由於經濟全球化的深入發展，這些威脅已經不再受國界和地域限制，單憑一國甚至少數國家的力量已經不能完全應對。<sup>42</sup>

<sup>37</sup> 中新社，〈江澤民闡述中國的新安全觀〉，

<http://www.future-china.org.tw/spc/-rpt/trs/ts1999032701.htm>

<sup>38</sup> 高朗，〈後冷戰時期中共外交政策之變與不變〉，《政治科學論叢》，21 期(2004 年 9 月)，頁 31-32。

<sup>39</sup> 〈上海合作組織元首會議簡介〉，《華夏經緯網》，2005 年 6 月 28 日，

<http://big5.huaxia.com/zt/tbgz/05-50/2005/00335694.html>

<sup>40</sup> 〈上海合作組織成形抵制 NMD〉，《中央日報》，

<http://www.cdn.com.tw/daily/2001/06/16/text/900616g1.htm>

<sup>41</sup> 高朗，〈後冷戰時期中共外交政策之變與不變〉，《政治科學論叢》，21 期(2004 年 9 月)，頁 32。

<sup>42</sup> 朱夢魁，〈國際安全靠多邊合作〉，《人民日報》，2004 年 12 月 9 日，版 3。

因此，中共於 2002 年 7 月 31 日參加東協區域論壇(ASEAN Regional Forum, ARF)外長會議，向大會提交了《中方關於新安全觀的立場文件》，全面系統地闡述了中共在新形勢下的安全觀念和政策主張。中共認為，「新安全觀」的核心應在於「互信、互利、平等、協作」的基礎上，建立各國之間合作關係。其中，「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。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。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。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」。<sup>43</sup>

綜合而論，後冷戰時期中共所倡導之「新安全觀」，重提 1950 年代周恩來的「和平共處」五項原則，如同新瓶裝舊酒。唯一新意是以舊的五項原則反抗新的、以美國為首的西方「砲艦外交」(gunboat diplomacy)。究其實質，乃是中共力圖以一己之國力抗衡美國，以改變美國超強稱霸的現實，也就是力圖改變世界為包括中共在內的多強稱霸局面。換言之，「新安全觀」在戰略上具有反霸與爭霸的雙重意涵。在反霸方面，中共將堅持歷史使命，對美國的霸權行為繼續進行鬥爭與反制；在爭霸方面，將視綜合國力的提升程度，尋求成為地區性霸權，甚至全球性霸權。因此，中共在安全戰略作為上已採取主動積極的態勢。<sup>44</sup>

由上可知，為了落實在「和平與發展」的世界主流下所發展出來的「新安全觀」，中共當局在對外政策上也做了重大修正。從透過「夥伴關係」以建立「大國外交」及倡導「睦鄰外交」，積極與周邊各國發展友好合作關係，再加上其一改冷戰時期對國際組織的冷感態度，主動參與各種國際組織之間的活動，再三都顯示出中共對於建構一個外在的和平環境，以維護國家利益及促進國家發展的急迫性與旺盛的企圖心。然而，中共一直秉持著列寧所昭示的「沒有革命的理論，就沒有革命的行動」的信念，故中共「新安全觀」與「外交政策」的關係在某種程度上也可謂是一種「指導與實踐」的辯證關係。

值得一提的是，自從 1997 年 4 月 23 日江澤民在莫斯科第一次提出所謂的「新安全觀」後，中共官方近年來亦不時在不同的國際場合倡導共通觀點(見表 5-3)。顯示中共現階段對於自身安全的看法，較之以往有所差異。雖然中共學者閻學通指出，「新安全觀」形成的基礎是 1982 年鄧小平在中共「十二大」提

<sup>43</sup> 〈中國關於新安全觀的立場文件〉，《新華網》，2002 年 8 月 6 日，[http://news.xinhuanet.com/zhengfu/2002-08/06/content\\_512599.htm](http://news.xinhuanet.com/zhengfu/2002-08/06/content_512599.htm)

<sup>44</sup> 劉慶元，《解析中共國家安全戰略》(臺北：揚智文化事業公司，2003 年)，頁 244。

出的「獨立自主的和平外交政策」。但是受到冷戰前後國際體系變化、各國權力消長等因素與中共對於國際環境主觀判斷的影響，中共在進入 1990 年代中期以後，相繼提出積極參與多邊外交，充分發揮在聯合國及國際組織的地位及大國外交策略，同時也推出建立夥伴關係及大國雙邊戰略合作原則。<sup>45</sup>

從這些外交上的具體實踐來看，實與鄧小平在外交上「善於守拙、絕不當頭、韜光養晦、有所作為」的策略，倡導「不結盟」的指導方針產生出入。而江澤民在當時提出「新安全觀」概念，似乎也意味著要走出了鄧小平「獨立自主的和平外交政策」的思維框架。尤其，一般大陸學者認為，不同的安全觀念必然會導致不同的安全政策，並對安全合作關係產生直接影響。<sup>46</sup> 換言之，「新安全觀」勢必在未來主導中共國家安全政策的走向與戰略規劃，進而直接影響亞太及全球的和平與安全。

表 1-3：中共官方提及「新安全觀」的時間與內容

時間	內容
1997 年 4 月 23 日	中共國家主席江澤民於莫斯科同俄羅斯建立「面向 21 世紀戰略協作夥伴關係」簽署聯合聲明，強調「確立新的具有普遍意義的安全觀，摒棄冷戰思維，反對集團政治，以和平方式解決國家之間的分歧與爭端，不訴諸武力或以武力相威脅，以對話協商促進建立相互瞭解和信任，通過雙邊、多邊協調合作尋求和平與安全」。
1997 年 7 月 28 日	中共國務院副總理兼外長錢其琛於吉隆坡參加第四屆東協地區論壇會議發表談話：「在新的國際形勢下，應當有新的安全觀。安全不能依靠增加軍備，也不能依靠軍事同盟。安全應當依靠相互之間信任和共同利益的聯繫」。
1997 年 8 月 26 日	中共國務院副總理兼外長錢其琛在北京接見德國聯邦議院訪問團發表談話：「世界正走向多極化，在這個新的歷史時期，需要建立新的安全觀念；增加軍費、加強軍事集團，不是保障安全的辦法」。
1997 年 12 月 15 日	中共國務院副總理兼外長錢其琛吉隆坡參加東協成立 30 週年活動發表談話：「近 30 年東亞迅速發展的事實證明，發展經濟是維護和平與安全的基礎。經濟全球化使各國的利益聯繫更加密切，有利於和平與安全的網路。冷戰時期以軍事同盟為基礎，以加強軍備為手段的安全觀念和體制不能營造和平，在新形勢下，更是有悖於時代潮

<sup>45</sup> 參閱楊志恆，〈中共外交的策略與原則〉，中共建政與兩岸分治五十年學術研討會，國立政治大學主辦，1999年9月22日，頁17-22。

<sup>46</sup> 〈『太平洋地區論壇』第一次會議在北京召開〉，《人民日報》，1997年4月16日，版1。

	流。要爭取持久和平，就必須培育新型的安全觀念」。
1998年2月4日	中共國防部長遲浩田東京應邀在日本防衛研究所演講：「為爭取持久和平，應樹立一種新的安全觀念。安全應依靠相互之間的信任和共同利益的聯繫」。
1999年1月13日	中共人大常委徐敦信於利馬參加亞太會議論壇第七次年會發表談話：「亞太地區應建立新型安全觀念，促進和平與發展，而實現亞太地區安全的途徑是對話與合作」。
1999年3月26日	中共國家主席江澤民於日內瓦裁軍談判會議上第一次明確闡述新安全的基本思想：「歷史告訴我們，以軍事同盟為基礎，以加強軍備為手段的舊安全觀，無助於保障國家安全，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。我們認為，新安全觀的核心，應該是互信、互利、平等、合作」。
2000年9月6日	中共國家主席江澤民於紐約參加聯合國千禧年高峰會的演說：「冷戰結束後國際情勢總體上趨於緩和，世界多極化和經濟全球化的趨勢正迅速發展，但霸權主義與強權政治仍然存在，局部衝突更是此起彼伏。而營造共同安全是防止衝突和戰爭的可靠前提，應徹底摒棄冷戰思維，建立以互信、互利、平等、合作為核心的新安全觀」。
2001年7月1日	江澤民在中國共產黨成立80周年的講話中，再次強調了「新安全觀」的思想，並且把「合作」改為「協作」，對新安全觀有著更精進的表述。
2002年9月13日	中共外長唐家璇在第57屆聯合國大會發表講話時重申「維護安全要有新觀念，中國提倡樹立以互信、互利、平等、協作為核心的新安全觀」。
2002年11月	中共「十六大」報告中提出「樹立新安全觀」，各國在「安全上應互相信任，共同維護，樹立互信、互利、平等和協作的新安全觀，通過對話和合作解爭端，而不應訴諸武力或以武力相威脅」。

資料來源：新華社(北京)、人民日報(北京)、文匯報(香港)

## 第二節 中共安全利益訴求及對歐盟安全戰略之分析

冷戰結束後，以蘇聯為首的共產集團紛紛走入歷史，國際整體形勢為之改觀，連帶亞太區域的安全環境也發生了變化。<sup>47</sup>特別是中共的經濟起飛與大幅

<sup>47</sup> 唐仁俊〈冷戰結束後中共對美國外交政策之轉變〉，《共黨問題研究》，25卷5期(1999年5月)，

提升國防預算，亦引起世界各國的注意。蓋中共深知穩定的國際體系與和平的周邊環境，最有利其經濟發展，亦是提升國力的快速捷徑。但是中共認為國際體系能否維持穩定，主要取決於大國之間的關係。如果大國之間的實力越接近，就越能相互牽制達到所謂「均勢平衡」，發展出來的國際體系將更有利中共謀取最大的國家利益。顯然這樣的看法與美國認為單極世界情勢才能維持世界穩定的觀點頗有出入。

基本上，中共對於後冷戰時期安全環境，從總體來看，其時代主題仍是和平和發展，總體和平、局部戰爭，總體緩和、局部緊張，總體穩定、局部動蕩，是當前和今後一個時期國際形勢發展基本態勢。具體而言，當代世界安全形勢則有以下特點：<sup>48</sup>(1)世界形勢總體緩和，但局部戰爭地區衝突頻繁。(2)霸權主義和強權政治依然存在，軍備競賽面臨升級的危險。(3)非傳統安全分量加重，恐怖主義威脅尤為突出。

因此，在後冷戰時期，中共認為其最大安全威脅乃為美國對中共崛起的防堵。如同美國蘭普頓教授認為「戰略互不信任」乃是中(共)美關係最核心的問題。2005年7月美國國防部正式公布《2005年中國軍力報告》，稱中共目前正處在一個「戰略十字路口」，眼下面臨三條道路：第一條道路是中共和平融入世界並在全球開始良性競爭；第二條道路是中共將會在更大國際範圍內施加支配性影響力；第三條道路是中共將會集中精力應對國家團結面臨的挑戰。報告認為中共「仍沒有一勞永逸地決定走哪條道路」，這亦說明美方對中共未來走向不信任的集中體現。<sup>49</sup>

為此，本節將針對後冷戰時期中共安全利益訴求，以及中共對歐盟安全戰略之分析進一步說明。

### 一、後冷戰時期中共安全利益訴求

就現實主義而言，沒有一個大國或大國集團在綜合實力大增後，不期望轉化其影響力，以獲取更大的行動自由及國家利益的。換言之，後起大國必然要挑戰既有大國的地位。自1990年代初以來，由於中共綜合國力的迅速增長，同時在國防經費方面，連年以二位數增長(見表5-4)，<sup>50</sup>使得亞太地區地緣政治發生了顯著的變化，而這被美國部分戰略家認為將威脅美國的既有霸主地位。如同美國學者 Mearsheimer 的《大國政治的悲劇》一書詳盡論述了這一理論，並

---

頁35。

<sup>48</sup> 王玉琮主編，《當代世界與中國》(北京：中國社會科會出版社，2003年)，頁285-287。

<sup>49</sup> 舒泰峰，〈從布什中國觀的變化看中美關係未來三年〉，《瞭望東方周刊》，2005年11月22日，<http://news.sina.com.cn/c/2005-11-22/14038371211.shtml>

<sup>50</sup> 劉慶元，《解析中共國家安全戰略》(臺北：揚智文化事業公司，2003年)，頁152。

認為中(共)美之間的衝突很難避免。<sup>51</sup>

表 1-4：中共官方公布年度國防費用1991-2003年

年份	軍事費用 (億人民幣)	增長率 (%)	占財政支出比例 (%)	占 GDP 比例 (%)
1991	330.31	13.8	9.75	1.53
1992	377.86	14.4	10.09	1.42
1993	425.80	12.7	9.17	1.23
1994	550.71	29.3	9.51	1.18
1995	636.72	15.6	9.33	1.09
1996	720.06	13.1	9.07	1.06
1997	812.57	12.8	8.80	1.09
1998	934.70	15.0	8.66	1.19
1999	1076.04	15.2	8.17	1.31
2000	1207.54	12.2	7.60	1.35
2001	1442.04	19.4	7.63	1.48
2002	1707.78	18.4	7.74	1.62
2003	1907.87	11.7	7.74	1.63

資料來源：中國國家統計局編，《中國統計年鑑(2003)》(北京：中國統計出版社，2003年)，頁55、285。

因此，崛起的中共亟欲塑造世界新安全秩序，但也深受到美國的制約。由於在對外軍事力量尚不足以與美國抗衡，故中共將安全利益重心遂轉移至對區域內的安全合作，尤其對於參與多邊安全合作機制由原先冷淡轉趨後來積極的態度。基本上，中共積極參與亞太區域安全合作組織主要考量有以下因素：<sup>52</sup>

首先，乃在於加強周邊國家對中共「和平崛起」的信任，進而破解「中國威脅論」，或消除亞太國家對中共欲成爲亞太霸權的疑慮。其次，平衡美國及相關大國對亞太地區的影響，以防止美國以遏制中共爲目的的軍事同盟體系在範圍上可能的擴張。第三，影響多邊安全合作規定制定及運作方向，從而防範多邊安全合作可能對中共利益的損害。第四，因應亞太地區安全理念及安全需求

<sup>51</sup> 舒泰峰，〈從布什中國觀的變化看中美關係未來三年〉，《瞭望東方周刊》，2005年11月22日，<http://news.sina.com.cn/c/2005-11-22/14038371211.shtml>

<sup>52</sup> 張雅君，〈上海五國安全合作與中共的角色〉，《中國大陸研究》，44卷4期(2001年4月)，頁34。



的變化。進入後冷戰時期，由於亞太地區經濟蓬勃發展，成員國之間互賴加深，相對地提高安全議題的共通性，僅限於保障領土完整及主權獨立的傳統軍事安全層面已無法完全涵蓋其範圍，故必須擴及到軍事以外如經濟、環保等廣泛層面的綜合性安全。換言之，中共積極參與區域多邊安全合作機制，除了以維持其國家利益外，在戰略上更重要是隱含著對抗美國的安全威脅。

事實上，中共面對美日軍事同盟有所加強的情況下，其安全合作模式也不斷發展，既有雙邊也有多邊，如中(共)俄戰略協作夥伴關係就是屬於前者，而東盟地區論壇則是後者的代表，且於1993年7月，中共出席了東協外長擴大會議並正式加入東盟區域論壇，顯示了本身支持地區安全合作的意願；另外，「上海五國」運作機制也是多邊安全合作的成功範例。

綜合而言，針對所謂安全合作機制，中共強調在平等參與、協商一致、求同存異、循序漸進的基礎上展開多形式、多層次、多渠道的地區安全對話與合作，並且主張：相互尊重而不是恃強凌弱，相互合作而不是彼此對抗、協商一致而不是強加於人，應該成為亞太地區多邊安全對話與合作的方向和特徵。而國家間安全合作的目標是：維護地區和平、安全和穩定；建立穩定和正常的國家關係，以確保經濟發展。

不過，值得一提的是，中共之所以在後冷戰時期一開始，未積極參與亞太多邊安全合作機制，其主要乃因中共自身歷史經驗，以及亞太地區權力的格局，使得中共對於參加多邊安全合作採取較為謹慎的態度。尤其，在美國所主導下的亞太政治安全環境，中共更憂慮多邊安全合作機制將被運用來成為遏制中共的政治工具。特別是在臺灣問題、西藏問題、南海諸島主權爭端等可能被納入多邊安全合作組織討論議題中。因此，中共始終強調安全合作應遵循不針對第三方、不干涉內政、不使用武力與平等協商的原則。<sup>53</sup>

換言之，後冷戰時期中共安全利益訴求仍囿於傳統的現實主義思維和僵化的馬列毛意識型態的影響，而擔心過度的參與和投入會損及其主權和國家利益，因此中共「新安全觀」的「新現實主義」和「新自由主義」的矛盾性又在此表露無疑。同時，更凸顯了透過多邊主義的安全合作在中共安全戰略中的工具性。

## 二、中共對歐盟之安全利益分析

由上可知，雖然1990年代中期，中共改變安全的傳統思維模式，提出「互信、互利、平等、協作」的「新安全觀」，同時也更積極、主動地同各國際和地區組織並展安全對話、磋商與合作，建立完善地區多邊安全機制(如與東協區域

<sup>53</sup> 張雅君，〈上海五國安全合作與中共的角色〉，《中國大陸研究》，44卷4期(2001年4月)，頁35。

論壇)，創建新的地區多邊安全組織(如上海合作組織)，<sup>54</sup>但中共的安全目標仍側重基本安全層面的捍衛國家主權、領土完整和反對外來干涉，重心仍是傳統安全領的政治安全和軍事安全。<sup>55</sup>

換言之，就中共而言，主導《美日安保條約》的美國乃為其主要安全威脅。故在區域內除了積極投入多邊安全合作，亦在區域外則藉由「大國外交」，來逐步推動國際體系多極化，以實現其為世界之一「極」地位。因此，後冷戰時期，中共以更加開放和積極的姿態活躍在國際舞台上，在聯合國以及許多國際和地區熱點問題上發揮著重要的建設性作用。

如第三章所述，在「一超多強」的國際體系中，歐盟與中共利益衝突最為小者，並且中共與歐盟都重視以聯合國為核心的國際多邊體系和全球治理規則，在維護全球和平、安全、環境和經濟方面有著共同利益。因此，雙方都十分看重對方不斷上昇的國際作用，都希望從共同應對全球政治、經濟及安全挑戰的角度處理彼此關係，相互戰略借重需求增加而形成了一定的良性互動關係。以下則就中共對歐盟之安全利益，加以整理分析。

#### (一) 以合作求安全

事實上，中共與歐盟向來不認為彼此間具有直接的安全威脅，故在雙邊政治關係即使有時陷入「間接衝突」的低潮，<sup>56</sup>但在現實利益考量下，多能很快地修復合好。

由於歐體在冷戰時期，有關軍事安全主要以美國為首的北約組織為決策執行單位，歐體只扮演政治協商的角色，故其在冷戰時期被稱形容為「經濟上是巨人、政治上是矮子、軍事上是侏儒」。<sup>57</sup>後冷戰時期，外界越來越要求歐盟發揮與其人口規模及經濟實力相稱的具有決定作用和凝聚力的實體性作用。歐盟自身亦感到此為獲得發展、擴大在世界影響力的大好機會。故歐盟開始檢討本身在未來國際關係的角色，並對於由美國主導的北約組織亦重新定位。換言之，歐盟作為一個「不滿足」的力量，追求成為可信的「全球行為體」的意識更加強烈，<sup>58</sup>在國際上更富進取性。因此，除了在傳統的歐洲勢力範圍外，歐盟亦開始注重亞太地區的安全與穩定，以避免因臺海或南海地區爆發軍事衝突，而

<sup>54</sup> 周弘主編，《共性與差異：中歐夥伴關係評析》(北京：中國社會科學出版社，2004年)，頁57。

<sup>55</sup> 周弘主編，《共性與差異：中歐夥伴關係評析》(北京：中國社會科學出版社，2004年)，頁59。

<sup>56</sup> Hanns Maull, Gerald Segal and Jusuf Wanandi eds., *Europe and the Asia Pacific* (London: Routledge, 1998), 183.轉引吳東野，《歐洲聯盟對臺海兩岸跨世紀政策走向之研究》(臺北：國立政治大學國際關係研究中心，2000年)，頁18。

<sup>57</sup> 高華，〈戰爭未打響 北約先「內戰」〉，《人民網》，

<http://past.people.com.cn/GB/guojj/209/4219/4221/20030217/924796.html>

<sup>58</sup> 維爾納·魏登菲爾德、約瑟夫·雅寧，〈歐洲的選擇——塑造大歐盟的選項〉，<http://www.deutschebotschaft-china.org/cn/home/Newsletter/Essays/Europa.htm>

影響歐盟在亞太地區的經濟利益。

另外，藉由歐盟整合的成功經驗，使其積極倡議「共同安全」的新安全模式，以形塑其為世界重要力量之一，故對於東亞地區亦多傾向鼓勵建立雙邊或多邊的對話機制。<sup>59</sup>換言之，後冷戰時期歐盟「共同安全」的概念正與中共的「新安全觀」的基本共識不謀而合。因此，近年來中(共)歐雙邊在推動國際多極體系、反恐等國際安全及在伊拉克、伊朗等問題上，看法較為一致，均主張維護聯合在解決當今地區和國際爭端中的角色。<sup>60</sup>

綜合而言，「以合作求安全」乃是中共與歐盟致力於外交與安全合作的主要動因。<sup>61</sup>因此，中(共)歐關係日益擴展和深化，相互合作邁出實質性步伐，從而達成合作安全的效益共享，使中(共)歐關係將可能發展為對國際政治產生實質影響力的、新型的安全夥伴關係。換言之，中共與歐盟的多邊合作需求，不僅符合彼此國家或國家集團利益，並且隱含著打破美國單邊主義的國際體系。

## (二) 借鑒歐盟「多邊主義」和「綜合治理」的意義

中共之所以希冀與歐盟在外交及安全上合作，以求其自身安全及發展，其主因除了中共與歐盟在地緣上較無關係外，另一原因乃基於歐盟整合的歷史發展經驗中的「多邊主義」和「綜合治理」這兩大關鍵性因素。其中，歐盟的「多邊主義」包括強調聯合國在處理重大國際問題中的權威性和不可替代性，重視國際組織和多邊機制的的作用，維護國際法和多邊協定，倡導和推動國際組織及區域組織之間的合作，協商化解國際爭端和衝突等。而「綜合治理」則包括綜合運用政治、外交、經貿、外援、文化、民主、法治、人權和道義等手段來預防、處理危機和嚴重安全事態，以彌補軍事實力不足，以共同遵守的規則、制度和法律秩序來保障共同安全，促進共同繁榮。<sup>62</sup>

因此，由新時期世界安全領域所發生的種種變化已證明，多邊主義才是解決全球性安全問題的唯一正確的選擇，唯有遵循多邊主義的原則，才有助於建立公正合理的政治經濟新秩序，促進國際關係的民主化，實現國際社會長期追求的和平、發展與安全的目標。<sup>63</sup>

## (三) 朝著戰略夥伴關係方向邁進

為了打破「六四事件」國際孤立的局面，中共高層不斷外訪，以恢復對西方關係，並使經濟發展不致中綴。其中，中(共)歐關係的重新定位與深度調整

<sup>59</sup> 吳東野，《歐洲聯盟對臺海兩岸跨世紀政策走向之研究》(臺北：國立政治大學國際關係研究中心，2000年)，頁18。

<sup>60</sup> 賴昱安，〈大國外交與睦鄰戰略〉，收錄《胡溫體制的平衡戰略—思維與政策》，朱新民主編(臺北：遠景基金會，2005年)，頁203。

<sup>61</sup> 周弘主編，《共性與差異—中歐夥伴關係評析》(北京：中國社會科學出版社，2004年)，頁55。

<sup>62</sup> 周弘主編，《共性與差異—中歐夥伴關係評析》(北京：中國社會科學出版社，2004年)，頁55-56。

<sup>63</sup> 朱夢魁，〈國際安全靠多邊合作〉，《人民日報》，2004年12月09日，版3。

始於「六四事件」不久之後的蘇東劇變。其不僅使國際政治格局發生了二次大戰以來最為深刻的變化，亦隨著兩極化世界格局的終結，中(共)歐雙方都從新的視角認識對方在構建世界新秩序中的作用，並採取日益積極的立場。因此，從現實主義觀點而言，筆者認為1989年中共「六四事件」所導致的雙方關係水準的嚴重倒退，最多只是這一大調整進程中的短暫插曲。

1992年，當絕大部分歐盟國家陸續恢復與中共高層互動，歐盟決策機構即已開始思考如何長期維繫及穩定與中共的雙邊關係。期間，德國總理柯爾(Helmut Kohl)任內第三度訪問北京，波昂政府隨即公布《亞洲政策綱領》(Asian Concept; 1997年12月)，<sup>64</sup>因而帶動歐盟打破與中共政治僵局氣氛，也促成了歐盟與北京建立新的政治對話機制，中(共)歐關係迅速走出低谷；換言之，當法國為對台軍售，英國也正為香港問題與北京關係陷入低潮之際，柯爾此舉率先成就了北京的「大國外交」策略。<sup>65</sup>因此，1990年代中期後，中(共)歐經濟、科技、政治文化等合作有了迅速發展，雙方突出的議題是如何建構與切實推進一種「全面合作夥伴關係」。到1990年代後期，中(共)歐關係不僅從總體上得到了恢復與改善，包括雙邊貿易額的增加和各領域合作的全面啓動，進而出現了一些質的變化。

概括而言，歐盟對中共的看法主要包括三個方面：第一，中共是一個崛起中的大國。「中國的崛起是二戰以來沒有任何國家的經驗可以比擬的。日本是一個經濟大國，蘇聯實際上是一個軍事大國，而中國則在軍事—政治和經濟兩個方面都在日益壯大。」<sup>66</sup>大部份觀察家相信在經濟購買力方面，中共的經濟總量已經接近日本規模，僅次於美國。在政治軍事方面，中共是安理會常任理事國，世界上最大的核子國家以及武器製造、出口國之一，在區域安全的光譜上扮演重要角色。第二，中共在全球性和地區性事務中的影響與日俱增。中共的人口眾多，幅員遼闊，沒有中共的參與，不可能探討任何全球性問題。關於人口問題、環境問題、移民問題、軍控問題的全球性對話，尤其需要中共的積極參與。在地區性事務層面上，對於亞洲的和平與發展都具有很強的影響力。第三，中共是一個變化中的大國。歐盟認為，中共正在向「開放社會」轉型。「十六年前鄧小平發動經濟改革進程，使中國的經濟與社會圖景發生了戲劇性的變化」，<sup>67</sup>中共對外開放的程度逐步增強，在加入或重新加入國際組織方面持積極態度，與美國、日本的聯繫日益緊密。但與此同時，中共在人權和法治方

<sup>64</sup> 吳東野，〈後冷戰時期德國亞洲政策之研究〉，《國際論壇》，1卷1期(1998年7月)，頁106-118。

<sup>65</sup> 吳東野，〈歐洲聯盟對臺海兩岸跨世紀政策走向之研究〉(臺北：國立政治大學國際關係中心，2000年)，頁5。

<sup>66</sup> European Commission: *A Long-term Policy for China-Europe Relation*, COM (1995) 279/final, in the introduction part.

<sup>67</sup> European Commission: *A Long-term Policy for China-Europe Relation*, COM (1995) 279/final, in the conclusion part.

面存在問題，需要在改革開放過程中著力解決。歐盟應該並且可以在中共的轉型過程中發揮更大的作用。這些基本判斷在歐盟對華政策的「優先領域」中得到了確認。<sup>68</sup>

由此顯示，歐盟的對華政策是在成員國共同利益基礎上建立起來的。這種共同利益可以分成三個層次：第一，促進成員國的對華經濟關係，提高歐洲企業的國際競爭力；第二，增強歐盟對外政策的分量，提高成員國對華關係的地位；第三，推動中共的轉型，將中共納入國際社會和世界經濟。毋庸贅言，歐盟的這種政策觀念是其特殊地位所決定的，與歐洲的外交傳統觀念也有著緊密的關係。

嚴格來說，1994年7月歐盟推出《新亞洲戰略》後，表示要加強與亞洲國家的合作，提出與亞洲國家建立一種建設性的穩定與平等的夥伴關係。在此背景下，全面性拓展對中共關係就逐漸成為歐盟大國的主流意見。此後十年來，隨著東亞與國際情勢的劇變，歐盟對中共關係也在歷經幾個階段性變化後，逐漸朝著建構跨世紀戰略夥伴關係方向邁進。

1995年和1998年兩次調整對中共政策，分別通過《歐盟對中國長期政策》及《歐盟對華新戰略》，在歐盟各成員國對中共雙邊關係不斷發展的基礎上進行總體統合，將中(共)歐關係由經貿領域向政治、安全等領域全面拓展，在中(共)歐關係史上更是前所未見的。這不僅顯示出歐盟在推進整合方面又邁出了新的步伐，亦代表在對中共政策方面開始「用一個聲音說話」。歐盟共同外交及安全政策開始體現在對中共關係上，表達了歐盟希望與中共結為安全夥伴關係，在一系列全球和地區性安全問題上開展合作良好意願。<sup>69</sup>

21世紀初的「911事件」，美國受到國際恐怖主義的攻擊，世界各國大都感同身受。因此，為美國攻打阿富汗的戰爭取得正當性，並得到世界上主要國家的支持，甚至在位處於中共及俄羅斯後門的中亞駐軍，中共與俄羅斯皆無法反對。然而，美國想利用國際的反對恐怖主義的潮流，推翻其所認定的「流氓國家」伊拉克的軍事行動，卻無法得到國際社會的認同。在法、德兩國的強烈反對下，同時也得不到俄羅斯和中共的支持，美國逕自於2003年3月20日對伊拉克發動「先制攻擊」戰爭。此時，國際格局一個顯著的特徵被概括地形容為「大西洋加寬了，太平洋變窄了」。<sup>70</sup>為此，中共與歐盟皆在加快適應國際新形

<sup>68</sup> 在1998年文件中，歐盟公布了對華政策的五個「優先領域」：(1)進一步將中國納入國際社會；(2)支持中國向建立在法治和尊重人權基礎上的開放社會轉型；(3)將中國進一步整合進世界經濟；(4)進一步增加歐洲在華的合作項目資金；(5)提高歐盟在華的形象。參見 European Commission: *Building a Comprehensive Partnership with China*, Brussels, 25.03.1998, COM (1998) 181.

<sup>69</sup> 周弘主編，《共性與差異：中歐夥伴關係評析》(北京：中國社會科學出版社，2004年)，頁57-58。

<sup>70</sup> 所謂「太平洋變窄」似主要是指亞太地區經貿關係日趨密切。至於「大西洋加寬」，則應指

勢的變化並尋求因應之道。

2003年9月10日歐盟發表對中共戰略文件《歐中關係的共同利益與挑戰——走向成熟的伙伴關係》，把歐中(共)全面夥伴關係提升為「戰略夥伴關係」，向中共發出了積極而友善的信號。2003年10月14日中共亦首次發表對外政策——《中國對歐政策文件》，不僅表明了中共對歐盟的認知不斷更新及深化，歐盟在中共對外關係戰略全局中的地位顯著提升，也顯示在中(共)歐全面夥伴關係方面獲得更強推力，在雙方外交及安全合作有了更進一步的改善。<sup>71</sup>

2003年10月底中(共)歐領導人第六次會晤中，確立建立「全面戰略夥伴關係」。這意味雙方關係在廣度和深度上都達到了歷史最高點，戰略成分明顯增多，且對維護中共發展的重要戰略機遇期具有重大現實意義。換言之，在中共與美歐等大國關係中，中(共)歐關係是其中最為活躍、最為新穎和最具有潛力的雙邊關係，並從過去的致力於建立「長期」關係，到「夥伴」關係，再到現在的「戰略夥伴」關係，呈現「遞進式」的提升。<sup>72</sup>

2003年12月12日歐盟通過的首份《安全戰略報告》，確認中共為其「主要戰略夥伴之一」，並認為中(共)歐比以往任何時候都更需要在「戰略夥伴」框架內開展合作，共同應對反恐、防核擴散、氣候變化、跨國犯罪和其他全球性挑戰。同時，中共與歐盟及其成員國多層次的政治和戰略對話不斷深入，涉及面越來越廣。中(共)歐都看好對方在調解伊朗、朝鮮核問題上發揮的重要作用。

2004年12月，中(共)歐第七次領導人會晤後發表《防擴散和軍控聯合聲明》，標誌著中(共)歐多邊合作取得了重要突破。歐盟理事會外交代表索拉納指出，「中(共)歐互為應對各種國際挑戰的重要夥伴，雙方政治和戰略對話近期雖然在總體上主要是增加對彼此立場的理解和溝通，尚未上昇到外交和安全領域的具體合作，但仍具有重要意義。」換言之，美伊戰後的國際新秩序，戰事結束後隨著東北亞局勢受到關切，國際局勢基本上是向中共傾斜的。

2005年9月5日，北京舉行第八次中(共)歐領導人會晤，並共同發表《第八次中(共)歐領導人會晤聯合聲明》，<sup>73</sup>並於2005年12月20日中共外交部副部長張業遂在倫敦與歐盟「三頭馬車」，<sup>74</sup>主席國英國外交兼貿工國務大臣皮爾遜等舉行首輪中歐戰略對話，<sup>75</sup>以規劃雙方未來全面合作，為中(共)歐戰略關係提

---

發生於大西洋兩岸傳統盟友之間的分歧更加引人注目。李學江，〈美歐分歧面面觀——美歐關係再辯論(上)〉，《人民日報》，2004年12月7日，版3。

<sup>71</sup> 周弘主編，《共性與差異：中歐夥伴關係評析》(北京：中國社會科學出版社，2004年)，頁58。

<sup>72</sup> 阮宗澤，〈中歐全面戰略夥伴關係：以構想到實現〉，《外交學院學報》，81期(2005年4月)，頁70。

<sup>73</sup> 劉建生，〈中歐全面戰略夥伴關係的內容、實質到前景〉，

<http://www.ciis.org.cn/item/2005-09-26/51148.htm>

<sup>74</sup> 歐盟現任、上任與下任輪值主席國外長定期的政治磋商，一般稱為「三頭馬車」或「Troika」。

<sup>75</sup> 〈中歐舉行首輪戰略對話〉，《中華人民共和國外交部網站》，2005年12月22日，

供法律基礎。這有利於加強中(共)歐戰略對話，擴大雙方在建立國際新秩序、加強聯合國作用、推進亞歐高峰會議進程、促進世界可持續發展等多方面的互利合作。

然而，即使兩方對國際安全議題的立場趨同，但並不等於反美聯盟形成。例如，雙方雖就中東、朝核等國際安全情勢交換意見，在進一步擴大貿易領域合作上也有共同利益，但在人權、貿易逆差、解除武器禁運等問題上仍存有歧見。不過，一個日益鞏固的中(共)歐戰略關係，對美國整體國際戰略的布局與行徑仍形成不容小覷的壓力與影響力。另外，大部分歐洲國家對中共的崛起保持溫和的態度，如果中共能與歐盟形成利益共同體，歐盟將成為中共低成本高受益戰略合作夥伴。<sup>76</sup>因此，歐盟在中共大國外交戰略的角色將日益吃重，未來中(共)、歐、美大三角競合關係的走向值得加以關注。

綜合而言之，就歐盟角度而言，歐盟視中共為世界上一支重要的上升力量，相當重視中共的地位和作用，並認為在應對國際社會面臨的共同挑戰方面，歐盟和中共可以作為重要的戰略合作夥伴。尤其，歐盟看好中共的經濟潛力和發展前景，希望擴大和深化同中共在各領域的全面合作。換言之，在歐盟各成員對雙邊關係不斷發展的基礎上進行總體統合，將中(共)歐關係由經貿領域向政治、安全等領域全面拓展，這在中(共)歐關係史上是前所未有的，顯示出歐盟推進整合方面又邁出了新的步伐，在對華政策方面開始「用一個聲音說話」。<sup>77</sup>

因此，筆者亦認為中(共)歐都將有意成為世界事務中的一個新「極」，並且在變幻莫測的世界裡充當重要的穩定力量。而中共對歐盟安全戰略之取向，基本上隱含有冷戰時期「統一戰線」的意圖，意欲藉由與歐盟建立新型戰略夥伴關係，以減少美國對中共圍堵的壓力。

### 第三節 中共對歐盟安全戰略之主要議題—軍售禁令

自 1989 年歐盟對華武器禁運以來，中共認為歐盟繼續維持此禁令已不符合時代要求，也不利於中(共)歐關係發展。特別是 2003 年以後，歐盟對中共的新戰略為中歐長期合作提供了契機，但美國出於種種原因依然要求歐盟繼續維持對華武器禁運。但歐盟內部不少國家亦認為，取消對華武器禁運只是一種象徵性的行動，沒有實際意義。因此，取消對華武器禁運對中共、歐盟和美國三邊關係，似乎已是一場不可避免的角力戰。以下筆者則就此議題背景、歐盟立場

---

<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zjg/xos/dqzzywt/t227692.htm>

<sup>76</sup> 賴昱安，〈大國外交與睦鄰戰略〉，收錄《胡溫體制的平衡戰略—思維與政策》，朱新民主編（臺北：遠景基金會，2005 年），頁 203。

<sup>77</sup> 周弘主編，《共性與差異—中歐夥伴關係評析》（北京：中國社會科學出版社，2004 年），頁 57。

與策略、美國立場與策略及中共因應與作為分項說明之。

### 一、背景說明

冷戰時期，美國與歐洲英、法、德主要武器輸出國家對中共有一段很長的時間並無任何軍事銷售關係或其他高科技轉移合作。其主因乃為二次大戰後，隨著以美蘇兩大陣營的形成與對峙，為了限制西方工業進步盟國向共產集團國家輸出戰略物資及高科技，1949年11月，在美國主導下，西方陣營國家在巴黎成立「多邊出口管制協調委員會」(Coordinating Committee for Multilateral Export Controls, CoCom)，並正式將蘇聯及東歐約30個國家納入名單，1950年韓戰爆發後，中共也被列入其中。<sup>78</sup>

1972年，隨著中(共)蘇關係決裂及美國總統尼克森訪問大陸，中共與美國的關係開始解凍。1975年，美國更間接透過英國勞斯萊斯(Rolls-Royce)公司向中共出售價值二億美元且可以用於戰鬥機的引擎，這可算是中共首次自西方國家引進所謂戰略性物資。1978年，美國國家安全顧問布里辛斯基(Zbigniew Brzezinski)訪問大陸並同意提供46項武器採購，同時也再度透過西歐國家將其轉售。1985年，在美國主導下，CoCom決議大幅放寬對中共多項軍、民兩用物資的管制。換言之，美國在這段期間對中共的策略是帶頭開放的，甚至還將黑鷹直昇機出售給中共。在如此的背景下，中共與歐洲的軍售往來才開始熱絡起來。<sup>79</sup>

1989年6月4日中共爆發「六四事件」，遭到美國及歐盟作出禁止軍售決議，導致中共武器來源侷限於俄羅斯、烏克蘭及以色列等極少數國家。就歐體而言，為抵制暴力鎮壓，同年6月27日，歐洲部長會議隨即決議配合美國，對中共採取制裁措施，<sup>80</sup>而其中最為直接的就是武器禁運(Arm Embargo)的政策，該政策反對售予「全套」武器系統給中共。

<sup>78</sup> 張台麟，〈歐盟擬解除對中共軍售禁令事之研析〉，2004年8月13日，  
<http://www.mofa.gov.tw/webapp/public/Attachment/491416362471.doc>

<sup>79</sup> 張台麟，〈歐盟擬解除對中共軍售禁令事之研析〉，2004年8月13日，  
<http://www.mofa.gov.tw/webapp/public/Attachment/491416362471.doc>

<sup>80</sup> 歐洲共同體12個會員國於6月26、27日在西班牙馬德里高峰會議發表一份共同聲明，除了嚴厲譴責北京之血腥鎮壓，也對中共採取共同制裁的措施，其內容要點如下：(1)要求中國即刻停止處決民運人士與鎮壓行動，允許外國獨力觀察員前往中國大陸旁聽審判及探監；(2)在適當的國際場合提出中國人權之議題；(3)中斷軍事合作並禁止會員國與中國進行武器貿易(interruption by the Member States of the Community of military cooperation and an embargo on trade in arms with China)；(4)停止雙邊部長級和高層官員之接觸；(4)歐洲共同體暨其會員國與中國的新合作計畫一律延期；(5)限制彼此在文化、學術及科技方面的交流活動；(6)中國學生得依其意願，延長在歐體各國之簽證期限；(7)呼籲世界銀行(World Bank)推遲處理中國所提出新的信貸要求。詳見European Commission, *EC Declaration on China*. European Council, Madrid, 26-27 June 1989. [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/cfsp/sanctions/measures.htm#1](http://europa.eu.int/comm/external_relations/cfsp/sanctions/measures.htm#1)



1990年代中期後，由於中共經濟快速發展，綜合國力與日俱增，歐盟有意與中共建立長期夥伴關係。因此，如英國、法國、西班牙、義大利等國開始調整對中共軍售禁令的措施，並逐漸增加對中共銷售軍民兩用或非致命性武器與科技，包括防衛性電子系統及直昇機科技等。<sup>81</sup>

另一方面，隨著歐盟的壯大，其涉入國際事務也越來越深。尤其，區域性衝突與內戰不斷，且暴戾殘酷的程度駭人聽聞。因此，其會員國參與在伊拉克、索馬利亞、黎巴嫩、波士尼亞、安哥拉與盧安達等之國際維和行動，進而已面臨到必須對抗本國所生產武器窘迫狀況。為此，歐盟成員國逐漸認知到，必須建立管理各國軍備輸出與資訊互通的協調機制，<sup>82</sup>故於1998年6月8日歐體通過了一項《歐盟武器出口行為準則》(EU Code of Conduct on Arms Exports)。<sup>83</sup>不過，由於該準則屬於沒有法律效力的政治聲明，是各成員國在武器出口控制方面的一個參考，故在執行上仍留有許多盲點。

根據國際特赦組織的說法，許多受到限制的武器實際上成了漏網之魚。儘管歐盟的武器出口受到嚴格控制，但是武器的轉口貿易卻沒有受到多少限制。對歐洲武器生產商的限制不會影響到歐盟外根據生產准證製造相同武器的公司。歐洲公司不能出口整套產品，他們卻可以提供零附件部分。例如，義大利禁止出口有軍事用途的槍械，但是卻沒有限制民用槍枝的出口，其實兩種武器具有相同的致命作用。<sup>84</sup>

1990年代後期，中共積極推展外交遊說以解除歐盟的軍售禁令。2003年10月，中共首度發表《中國對歐盟政策文件》，要求歐盟應儘早解除對中國大陸的武器禁令，以掃除雙邊防衛工業與科技進一步合作關係的障礙。2004年1月，歐盟理事會議第一次在比利時布魯塞爾討論解除中共武器禁運的可能性，此項發展係受到中共近年來軍事現代化對高科技的需求，以及歐盟與中共關係進展日益密切的影響。<sup>85</sup>同年6月間，英國媒體《泰晤士報》報導，布萊爾首

<sup>81</sup> 姚中原，〈歐盟擬解除中共武器禁運之探討—析論解禁對臺海安全的衝擊與影響〉，《展望與探索》，3卷4期(2005年4月)，頁96。

<sup>82</sup> Elizabeth Clegg, "Controlling Legal Arms Transfers: The EU Code of Conduct," in *Conflict Prevention Policy of the European Union. Recent Engagements, Future Instruments. Yearbook 1998/99*, eds. Peter Cross/ Guenola Rasamoelina (Baden-Baden: Nomos, 1999), 165-166. 轉引鍾志明，〈歐盟解除對中國武器禁運之初探〉(「亞歐會議對台灣經濟與安全之影響」學術研討會，2005年5月10日)，頁90。<http://www.nhu.edu.tw/~europe/20050530/20050510.pdf>

<sup>83</sup> 在1989年，歐盟曾對武器銷售政策訂出兩個基本的行為準則(Le code de conduite)：(1)歐盟的武器不能被用來破壞區域的穩定及平衡。(2)歐盟的武器不能被用來鎮壓一國的內部異議勢力。除此之外，其他的標準還有：(3)出口的武器不得被用於壓迫本國人民。(4)不得向受到國際制裁的國家或是可能造成地區不穩定以及內部衝突的國家出口武器。(5)出口的武器不得落入犯罪分子或恐怖主義組織的手中。布朗特，〈國際特赦呼籲歐盟嚴控售武〉，《大紀元網》，2004年5月14日，<http://www.epochtimes.com/b5/4/5/14/n539425.htm>

<sup>84</sup> 布朗特，〈國際特赦呼籲歐盟嚴控售武〉，《大紀元網》，2004年5月14日，<http://www.epochtimes.com/b5/4/5/14/n539425.htm>

<sup>85</sup> 姚中原，〈歐盟擬解除中共武器禁運之探討—析論解禁對臺海安全的衝擊與影響〉，《展望與

相可能同意歐盟解除軍售禁令，致使美國小布希總統於 7 月間再度向布萊爾施壓，要求其堅持反對的立場。<sup>86</sup>2004 年 10 月，法國總統希拉克訪問中國大陸，則再度公開宣稱：「軍售禁令應到解除時機」。由於在以法、德為首的歐洲國家積極運作下，武器禁運政策似乎有解除之趨勢。<sup>87</sup>

2005 年 2 月，美國總統小布希訪問歐洲，在參加歐盟領導人高峰會時，針對歐盟計畫解除中共武器禁運問題提出警告，認為此舉將可能激化臺海情勢，並將造成中共與臺灣雙方均勢的失衡。2005 年 3 月，中共通過內含「非和平方式」的《反分裂國家法》。對於中共此項升高了臺海局勢緊張的舉動，除造成美、日等國的反對及國際社會強烈質疑外，也牽動歐盟原計畫於 2005 年 6 月以前對中共武器解禁情勢的變化。<sup>88</sup>

## 二、歐盟立場與策略

### (一) 歐盟立場

由於歐盟在外交和安全事務方面的決策是遵循「一致通過」原則，歐盟在解除對華軍售禁令問題上也不例外。因此，要讓歐盟 25 個成員國都同意解禁本身是巨大挑戰，不可能一蹴而就。以目前而言，若就歐盟 25 個成員國對解除武器禁令立場態度來看，基本可分為三類：少數積極支持、大部分有條件支持、少數不支持。<sup>89</sup>

法國是最先提出解除對中共武器禁運提議的國家，之後並獲得德國、英國的呼應。從法國的利益角度出發來思考法國的行為，吾人可從二大背景去思考：(1)平衡美國的全球權力；法國認為，支持中共的崛起，將幫助法、德挑戰冷戰後美國的單邊主義，平衡美國於二大洋的勢力。<sup>90</sup>(2)打開歐盟新的武器市場：打開歐盟的武器市場，以挑戰美國壟斷的全球武器市場。換言之，法、德出自於全球戰略、自身利益出發積極支持解除對華軍售禁令。尤其，2003 年伊拉克戰爭引發的美國與「老歐洲」的分歧至今沒有完全彌合，法、德靠緊中共，實

---

探索》，3 卷 4 期(2005 年 4 月)，頁 96。

<sup>86</sup> 張台麟，〈歐盟擬解除對中共軍售禁令事之研析〉，2004 年 8 月 13 日，<http://www.mofa.gov.tw/webapp/public/Attachment/491416362471.doc>

<sup>87</sup> 姚中原，〈歐盟擬解除中共武器禁運之探討—析論解禁對臺海安全的衝擊與影響〉，《展望與探索》，3 卷 4 期(2005 年 4 月)，頁 96。

<sup>88</sup> 姚中原，〈歐盟擬解除中共武器禁運之探討—析論解禁對臺海安全的衝擊與影響〉，《展望與探索》，3 卷 4 期(2005 年 4 月)，頁 96-97。

<sup>89</sup> 吳黎明，〈歐盟解除對華軍售禁令的分歧與妥協〉，《瞭望》，2004 年 10 月 20 日，<http://www.zaobao.com/cgi-bin/asianet/gb2big5/g2b.pl?/special/newspapers/2004/10/liaowang201004d.html>

<sup>90</sup> Peter Brookers, "Keep the Pressure on China," *Far Eastern Economic Review* 167, August 26 2004, 22.

際上也是其全球戰略的一步棋，意在增加其在跨大西洋關係中的分量。<sup>91</sup>換言之，一旦解除軍售禁令，歐盟武器輸出中共最大三國法、英、義等，特別是法國必然是最大的受益者。<sup>92</sup>

一般而言，以法國、德國為首的義大利、西班牙等大國及愛爾蘭、比利時、荷蘭等國基於經貿利益與商業發展的考量，基本上是採贊成對解除中共武器禁運的態度；2004年5月1日新加入東歐10國原本中立，但因與中共具有傳統友誼及在中共積極運作下，目前已由觀望轉為支持立場；北歐的瑞典、丹麥、芬蘭等國則因傳統崇尚人權普世價值及受美國勢力影響，傾向反對立場。

基本上，以丹麥、西班牙、荷蘭為首的歐盟國家，強烈反對解除禁運主要可歸咎於下列三大要點：<sup>93</sup> (1)中共人權紀錄未改善：人權從1989至今未見改善，若輕起禁運，將傳遞錯誤訊息給中共。況且中共武器還有被用來對抗異議份子(西藏、新疆)用途的顧慮。(2)亞洲安全：中共的軍事擴張已超過自身防禦需求，未來中共勢必以武力來強迫臺灣統一。此外，中共對日本控制的東南亞，以及美國的軍事聯盟，多有顧忌，這勢必造成太平洋緊張。(3)武器擴散問題：中共有販售大規模毀滅武器、導彈給伊朗、北韓與敘利亞等國的紀錄。這種擴散武器給惡名昭彰的國家的行為，另歐盟有顧忌。

至於英國雖然美國盟友，對於是否同意解除中共武器禁運，一直處在評估中。2004年6月英國布萊爾首相贊成法國提議後，卻引起國內反彈。反彈原因包括，此舉將損及英、美之間傳統友好關係，這是由於臺灣海峽分裂，將加深美國負擔。另外，中共將可能使用歐洲武器去對抗西太平洋的衝突，此舉將損及大西洋兩岸的聯盟關係，況且原先已存在的中(共)歐間軍事合作與科技支援，已使得歐盟與美國的關係出現緊張。因此，美國運用其影響力，同時重申北約組織既為集體安全的機制，夥伴應考量美國的安全顧慮，來施加壓力。<sup>94</sup>但2005年1月英國外相史卓，接受媒體專訪時表示：「只要國際間未對擁有核武的北韓實施貿易禁運，那麼禁止對中(共)軍售是不公平之事」，顯見英國與美國的戰略關係已有變化，且英國對禁止軍售的立場也有鬆動的現象。<sup>95</sup>

綜合言之，歐盟主張解除對中共實施武器禁運的理由不外：(1)對人權議

<sup>91</sup> 吳黎明，〈歐盟解除對華軍售禁令的分歧與妥協〉，《瞭望》，2004年10月20日，<http://www.zaobao.com/cgi-bin/asianet/gb2big5/g2b.pl?/special/newspapers/2004/10/liaowang201004d.html>

<sup>92</sup> Richard F. Grimmett, "European Union's Arms Control Regime and Arms Exports to China: Background and Legal Analysis," CRS Report for Congress Order Code RL32785, March 1 2005, 9. <http://fas.org/sfp/crs/row/RL32785.pdf>

<sup>93</sup> Peter Brookers, "Keep the Pressure on China," *Far Eastern Economic Review* 167, 26 August 2004, 22.

<sup>94</sup> John J. Tkacik, Jr., and Nile Gardiner, "Blair Could Make a Strategic Error on China," *Backgrounder* 1768, June 7 2004, 1-5.

<sup>95</sup> 姚中原，〈歐盟擬解除中共武器禁運之探討—析論解禁對臺海安全的衝擊與影響〉，《展望與探索》，3卷4期(2005年4月)，頁96。

題，歐盟願意採務實的態度，不使歐盟與中共的關係因著人權的議題而產生波折和影響全局。(2)對中共實施武器禁運政策，不再具有任何意義。(3)對中共武器禁運政策不利於雙方發展全面性戰略夥伴關係，中共更將其視為一種政治歧視。(4)即使撤銷售武禁令，亦不一定會導致售予中共的武器數目增加。<sup>96</sup>然而，歐盟內部反對解禁的聲音亦有三個制約因素：人權問題、歐洲公眾意見(主要指歐洲議會和一些成員國議會的意見)以及如何如何在解禁後加強《歐盟出口武器行為規範》。<sup>97</sup>

## (二) 歐盟策略

根據統計指出，1990-1996 年間，中共武器的來源，有 71.7% 來自獨立國協、17% 來自中東、2.3% 來自西歐，美國政府 0.7%，美國商用 5.9%，其它 2.5%<sup>98</sup>。雖然美國與歐盟都同樣採行對中共的武器禁運策略，但是從上述的數據看來，歐美仍舊有販賣武器給中共的紀錄。其中，西歐國家的 2.3%，指的是售予非致命性防禦系統零件組的紀錄，像是引擎、雷達、衛星科技。以下則先就 1989 年後，歐盟成員國出售武器零件組的紀錄，作一概略介紹：

1993 年意大利出售可供給中共的殲七型戰鬥機(米格 21 的衍生品)射控雷達，1996 年英國則出售水面搜索早期預警雷達給中共。<sup>99</sup>另外，德國亦出售船舶柴油主機推進系統系統給中共宋級(Song-class)潛艦，而在 1993 年至 2002 年間，法國更出售了 1.22 億美元的防禦系統零件組給中共。<sup>100</sup>

除了軍事零件之外，更擴大到技術轉移與合作研發的層次。技術轉移方面，英國 Surry 大學與中共合作研發微型衛星(micro-satelilte)，該技術中共認為可用於反衛星武器，而這可以附於 GPS 全球定位系統中。直到近二年，法國與義大利亦先後出售直昇機科技給中共的航空公司。2003 年 11 月，歐洲防衛大廠 EADS 更購買了中共航空公司的股權。<sup>101</sup>

合作研發方面，2003 年秋季，歐盟重新修定《科學安全條款》，並允許參與中共軍事太空計劃的科學家，可自由進入歐洲基礎太空科學研究。同年 9 月 18 日，中共與歐盟簽定軍事防禦的合作計劃—「伽利略(Galileo)全球衛星定位

<sup>96</sup> 賴岳謙，〈美歐對中軍售解禁之歧見〉，《中華歐亞基金會研究通訊》，

[http://www.fics.org.tw/publications/monthly/paper.php?paper\\_id=318&vol\\_id=107](http://www.fics.org.tw/publications/monthly/paper.php?paper_id=318&vol_id=107)

<sup>97</sup> 吳黎明，〈歐盟解除對華軍售禁令的分歧與妥協〉，《瞭望》，2004 年 10 月 20 日，

<http://www.zaobao.com/cgi-bin/asianet/gb2big5/g2b.pl?/special/newspapers/2004/10/liaowang201004d.html>

<sup>98</sup> Harold J. Johnso, "China: U.S. and European Union Arms Sales Since the 1989 Embargoes,"

<http://www.fas.org/asmp/resources/govern/gao98171.pdf>

<sup>99</sup> Harold J. Johnso, "China: U.S. and European Union Arms Sales Since the 1989 Embargoes,"

<http://www.fas.org/asmp/resources/govern/gao98171.pdf>

<sup>100</sup> 劉大和、黃富娟，〈歐盟對中國的武器禁運政策(下)〉，《知識台灣電子報》，2004 年 9 月 15 日，<http://iwebs.url.com.tw/enewsv3f/archiveRead.asp?scheid=29227>

<sup>101</sup> 劉大和、黃富娟，〈歐盟對中國的武器禁運政策(下)〉，《知識台灣電子報》，2004 年 9 月 15 日，<http://iwebs.url.com.tw/enewsv3f/archiveRead.asp?scheid=29227>

計劃」。中共宣稱將注入 2.3 億歐元直接參與到該計畫之中，並預計 2008 年該系統將會為北京奧運提供通訊服務。<sup>102</sup>雖然，這計劃看似是為促進人民生活福祉所為，但「伽利略計劃」卻也可同時向所有人提供免費定位服務。此行為被美國方面解讀為，「伽利略計劃」可能會被敵國或恐怖組織以及仇視美國的人所利用。<sup>103</sup>同時，「伽利略計劃」的定位精度要高於美國的 GPS 系統，其確定方位的誤差僅 1 米，而美國的系統達 10 米。因此，在未來的全球定位服務市場中，歐洲衛星定位系統極具競爭力。<sup>104</sup>而這也給中共的軍事打一針強心劑，並使其可獨立於美國 GPS 系統之外。

換言之，當吾人欲探討武器禁運政策時，應先釐清歐盟對外共同外交政策的運作與權限大小。這個問題時，首先要從歐盟的架構與個別國家這二各層級去解讀。

由於 1989 年「六四事件」爆發，歐盟逕自公佈對中共的武器禁運政策。不過，該政策在適用範圍上，卻保留給歐盟國家各自表述的詮釋空間。1998 年歐盟更通過的《歐盟武器出口行為準則》，其中第二基準規定，歐盟成員國在當「出口存在著可能被用來作為國內鎮壓之用的明確危險(clear risk)時，禁止出售」<sup>105</sup>。換言之，若依據歐盟共同對外政策的決議，人權尊重度，同樣也是武器輸出的度量條件。

儘管歐盟對中共政策是基於「共同外交政策」前提，並尋歐盟理事會決議，要求歐盟國家對外採取共同立場，意即解除武器禁令須獲得歐盟 25 個成員國一致同意才得取消。但是現階段歐盟對外政策，似乎多僅停留在共同立場的「共識」階段，僅有少數議題(例如人道救援)會以「聯合行動」(joint action)來貫徹執行。因此，在解除武器禁令方面具有相當的難度。而這也造就了儘管歐盟制定了對中共政策的規範與原則，但個別國家的行動，只要在不明顯違反歐盟理事會決議的共識架構下，仍舊可以與中共進行各別協定簽署或發展多元的雙邊關係。<sup>106</sup>而這樣的解釋權力，留下了許多模糊的地帶。舉例來說，包括英國年度軍事出口中，<sup>107</sup>僅將致命性武器出口納入禁售範圍，並保留出售原則將視個

<sup>102</sup> 〈國際先驅導報：美國要控制歐中“伽利略”〉。《新華網》，2004 年 10 月 28 日，<http://news.sina.com.cn/w/2004-10-28/18434069214s.shtml>

<sup>103</sup> 〈國際先驅導報：美國要控制歐中“伽利略”〉。《新華網》，2004 年 10 月 28 日，<http://news.sina.com.cn/w/2004-10-28/18434069214s.shtml>

<sup>104</sup> 〈國際先驅導報：美國要控制歐中“伽利略”〉。《新華網》，2004 年 10 月 28 日，<http://news.sina.com.cn/w/2004-10-28/18434069214s.shtml>

<sup>105</sup> “EU Code of conduct for Arms Export,”  
[http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/cfsp/sanctions/codeofconduct.pdf](http://europa.eu.int/comm/external_relations/cfsp/sanctions/codeofconduct.pdf)

<sup>106</sup> 劉大和、黃富娟，〈歐盟對中國的武器禁運政策(下)〉，《知識台灣電子報》，2004 年 9 月 15 日，<http://iwebs.url.com.tw/enews3f/archiveRead.asp?scheid=29227>

<sup>107</sup> “Undermining Global Security: the European Union’s arms exports,”  
[http://web.amnesty.org/library/pdf/ACT300032004ENGLISH/\\$File/ACT3000304.pdf](http://web.amnesty.org/library/pdf/ACT300032004ENGLISH/$File/ACT3000304.pdf)

案而定的權力。<sup>108</sup>因此，1990年代歐盟成員國多有以貿易或科技合作名目，私下出售軍事武器零件或科技予中共的紀錄。

由最近 2002、2003 年第五次及第六次武器輸出中共許可證(*arms export licenses*)報告可知，2002 年全歐盟成員國批准輸出總金額約為 2.10 億歐元(法國 1.05 億、英國 7950 萬、義大利約 2284 萬、奧地利 202 萬歐元)，2003 年總金額約為 4.16 億(法國 1.72 億、義大利 1.27 億、英國 1.12 億、捷克 361 萬、德國約 110 萬歐元)，成長金額近一倍。<sup>109</sup>顯見未來不論武器禁運是否解除，以法、德為首的部分歐洲國家，仍會以目前的模式，積極開展與中共的雙邊關係，而中共勢必也將利用其龐大內需市場的優勢，將政治議題與經貿議題掛勾。<sup>110</sup>

總而言之，由於解除對華軍售禁令符合中(共)歐共同戰略利益，是大勢所趨。因此，可以預料的是，歐盟在照顧各方的意見後，遲早將宣布解除對華軍售禁令。但就現實主義及從歐盟處理分歧的慣用手法來看，這肯定是一個妥協的、折衷的解禁方案。而筆者認為，即使最終解除軍售禁令也會附加一些條件，使其象徵意義大於實際意義。

### 三、美國的立場與策略

基本上，美國反對歐盟解除對中共武器禁運，並希望歐盟和美國繼續維持對中共的軍事制裁，其理由和動機如下：<sup>111</sup>(1)人權問題；(2)武器擴散與對亞洲和台海的安全穩定的負作用；(3)《歐盟武器出口行為準則》對武器出口限制不夠，也沒有法律約束力，不是禁令的「合適的替代品」；(4)解禁會影響美歐防務合作。(5)美國生怕中共會取代美國成為東亞和西太平洋地區的「主導力量」(*preeminent power*)。(6)美國要以軍售問題在處於蜜月期的中(共)歐之間埋下一顆釘子。

事實上，美國以國內法規定對中共的武器禁運，以及相關的致命與非致命軍事物品的販售，並明文規定在美國軍火清單中。但是，假使總統覺得有利於國家利益，還是可以實行。1989 年後，美國曾售中共價值 3630 萬美元軍事配備，以終結 1989 年前與中共的防禦協定。另外，美國也以核發商用執照的方式，

<sup>108</sup> “UK interpretation of arms embargo against China,”

<http://www.sipri.org/contents/expcon/euchiuk.html>

<sup>109</sup> Richard F. Grimmett, “European Union’s Arms Control Regime and Arms Exports to China: Background and Legal Analysis,” CRS Report for Congress Order Code RL32785, March 1 2005, 8. <http://fas.org/sgp/crs/row/RL32785.pdf>

<sup>110</sup> 劉大和、黃富娟，〈歐盟對中國的武器禁運政策(下)〉，《知識台灣電子報》，2004 年 9 月 15 日，<http://iwebs.url.com.tw/enews3f/archiveRead.asp?scheid=29227>

<sup>111</sup> 賴岳謙，〈美歐對中軍售解禁之歧見〉，《中華歐亞基金會研究通訊》，[http://www.fics.org.tw/publications/monthly/paper.php?paper\\_id=318&vol\\_id=107](http://www.fics.org.tw/publications/monthly/paper.php?paper_id=318&vol_id=107)

販售價值 3.12 億美元的商用衛星與譯碼系統給中共。<sup>112</sup>

然而，這僅是侷限在非致命或是非直接的軍事儀器上。針對法國提議解除武器禁運的政策，站在美國利益來看，勢必損及其在東亞與西太平洋的軍事佈局與權力平衡。此舉不僅將造成臺海兩岸、中(共)日的軍備競賽，並昇化原本已緊繃的臺海情勢。這對於現存的區域權力平衡，以及美國勢力的全球佈署，都投下變數。<sup>113</sup>為此，2005 年 2 月 25 日美國小布希總統歐洲之行，特別針對歐盟解禁後之武器轉運將會造成中共科技轉換表達關切，並認為此舉將改變臺海平衡現狀關係。<sup>114</sup>另一方面，解禁後之歐盟轉運武器亦可能藉由中共擴散至其它美國所謂的邪惡軸心國家去，後者的軍備擴充，將增加恐怖主義反撲美國的勢力。<sup>115</sup>美國外交委員會主席魯格(Richard Lugar)參議員更直言，如果歐洲盟邦透過商售管道將美國分享給盟邦的科技給中共，這將可能造成危難。如果因為歐盟解除對中共武器禁令而導致如此轉化，他將支持限制美國武器科技銷往歐洲。<sup>116</sup>

因此，在外交上，美政府除了對歐盟若干會員國，特別是英國及新加入的歐盟的波蘭、捷克(該國原計畫出售價值 5570 萬美元的所謂「維拉」雷達系統—此系統可追蹤到美國的隱形戰機，因美國的強烈反對而作罷)等國施壓之外，並放話將對北約的軍事現代化加以杯葛。此外，在商業上，美國也表達將對歐洲的各大可能與中共有軍售往來的軍火商以直接立法或間接抵制的方式加以嚇阻或制裁。<sup>117</sup>

不過，美國反對歐盟解除對華武器禁運的理由很難說服歐洲人，因為美國對人權狀況不佳的國家同樣輸出大批武器。此外，在每年全球武器總產值約為 2000 億歐元，五分之一，約為 400 億歐元的武器是輸往國外，其餘供應各國內部使用。在這 400 億歐元的國際武器交易額中，美國佔有一半，約有 200 億歐元的份額；其次為英國，法國排第三，僅佔 12%。美國、英國、法國、德國、俄國佔有全球武器國際交易的 80%。由此可知，美國在國際武器交易中享有巨

<sup>112</sup> 劉大和、黃富娟，〈歐盟對中國的武器禁運政策(下)〉，《知識台灣電子報》，2004 年 9 月 15 日，<http://iwebs.url.com.tw/enewsv3f/archiveRead.asp?scheid=29227>

<sup>113</sup> 劉大和、黃富娟，〈歐盟對中國的武器禁運政策(下)〉，《知識台灣電子報》，2004 年 9 月 15 日，<http://iwebs.url.com.tw/enewsv3f/archiveRead.asp?scheid=29227>

<sup>114</sup> Richard F. Grimmer, "European Union's Arms Control Regime and Arms Exports to China: Background and Legal Analysis," CRS Report for Congress Order Code RL32785, March 1 2005, 11. <http://fas.org/sgp/crs/row/RL32785.pdf>

<sup>115</sup> 劉大和、黃富娟，〈歐盟對中國的武器禁運政策(下)〉，《知識台灣電子報》，2004 年 9 月 15 日，<http://iwebs.url.com.tw/enewsv3f/archiveRead.asp?scheid=29227>

<sup>116</sup> Richard F. Grimmer, "European Union's Arms Control Regime and Arms Exports to China: Background and Legal Analysis," CRS Report for Congress Order Code RL32785, March 1 2005, 11. <http://fas.org/sgp/crs/row/RL32785.pdf>

<sup>117</sup> 張台麟，〈歐盟擬解除對中共軍售禁令事之研析〉，2004 年 8 月 13 日，<http://www.mofa.gov.tw/webapp/public/Attachment/491416362471.doc>

大的利益。美國獨享巨大的國際武器貿易，卻不讓歐盟同享，很難說服歐盟。<sup>118</sup>

綜合而言，歐盟各國對解除中共武器禁運的立場，係從「經濟利益」的角度切入，著眼於中共經濟快速發展與軍售市場龐大商機，且認為解禁政策「勢在必行」，未來也會訂定嚴格規範，有效管制高科技輸入中共大陸；至於美國因實行單極主義，則從「軍事安全」角度考量，希望藉禁止軍售科技武器來圍堵中共。<sup>119</sup>簡言之，美國受中共威脅論影響，對中共的策略是將其視為假想敵人；而歐盟因與中共無安全衝突因素，對中共的策略則採取「合作」重於「競爭」，「融入」代替「對抗」，且對美國的獨霸全球也存有戒心，希望建立多極化的世界。<sup>120</sup>

#### 四、中共因應與作為

後冷戰時期，中共為全球繼美國與獨立國協之後，第三大軍事預算國，年度預算佔 500-700 億美元，主要購置有戰鬥機、潛水艇，更積極擴充其現代化的戰鬥能力，並尋求現代軍事科技的支援，這包括法國幻象機、德國柴油動力潛艦等技術。<sup>121</sup>

一般而言，中共之所以極力要求歐美國家解除對其武器禁運，乃是「武器禁運」是對中共的一種歧視，尤其中共注意到即使如蘇丹及北韓等遭受其他國家所輕蔑的國家都未有如此狀況。同時，中共亦認為「武器禁運」乃是冷戰時代遺物，因此其將歐盟解除武器禁運視為對中歐政治關係友好的重要象徵。<sup>122</sup>

事實上，中共認為國際體系正由「一超多強」朝向多極化的過程中，與其它強權結盟，尤其是重要性日益增加的歐盟，將是有效增加政治力量的方式。其不僅可平衡目前國際單邊主義的權力槓桿，並可增加中共試驗美國於太平洋權力大小的能力。因此，中共更給予歐盟承諾，倘若解除武器禁令，中共將不會只侷限在與歐盟購買武器方面，還會擴大到其它的民生契約，包括商用航空、發電廠等。<sup>123</sup>

<sup>118</sup> 賴岳謙，〈美歐對中軍售解禁之歧見〉，《中華歐亞基金會研究通訊》，

[http://www.fics.org.tw/publications/monthly/paper.php?paper\\_id=318&vol\\_id=107](http://www.fics.org.tw/publications/monthly/paper.php?paper_id=318&vol_id=107)

<sup>119</sup> 姚中原，〈歐盟擬解除中共武器禁運之探討—析論解禁對臺海安全的衝擊與影響〉，《展望與探索》，3 卷 4 期(2005 年 4 月)，頁 96。

<sup>120</sup> 姚中原，〈歐盟擬解除中共武器禁運之探討—析論解禁對臺海安全的衝擊與影響〉，《展望與探索》，3 卷 4 期(2005 年 4 月)，頁 97。

<sup>121</sup> Peter Brookers, "Keep the Pressure on China," *Far Eastern Economic Review* 167, August 26 2004, 22.

<sup>122</sup> Richard F. Grimmett, "European Union's Arms Control Regime and Arms Exports to China: Background and Legal Analysis," CRS Report for Congress Order Code RL32785, March 1 2005, 1. <http://fas.org/sgp/crs/row/RL32785.pdf>

<sup>123</sup> 劉大和、黃富娟，〈歐盟對中國的武器禁運政策(下)〉，《知識台灣電子報》，2004 年 9 月 15 日，<http://iwebs.url.com.tw/enevsv3f/archiveRead.asp?scheid=29227>



由於中共過去受限於美國與歐盟的武器禁運政策，只能向俄羅斯、以色列、烏克蘭等少數國家軍購及科技合作。但近年來，為適應世界軍事變革及國家戰略發展要求，全面推動國防現代化，希望增進解放軍的兵力投射能力及制空制海能力，種種跡象顯示，中共在高科技武器與技術上有相當的需求。尤其，歐盟在航太、通訊、雷達、衛星等方面的軍事科技正為中共目前所欠缺，如果歐盟解除武器禁運，中共將能獲取歐盟相關科技和武器，提升其聯合作戰能力，縮短與美國軍事差距，且有挑戰美國亞太盟主的實力。<sup>124</sup>

為了鞏固與加強歐盟的關係，中共於 2003 年 10 月 13 日發表《中共對歐盟政策文件》，是中共首次發表關於歐盟政策的白皮書，說明中共對歐盟的政策目標和未來五年的合作措施，包括：加強高層交往與政治對話，致力國際合作，促進雙方政治、經貿及軍事多元化合作等，中共並要求歐盟早日解除對中(共)軍售禁令。<sup>125</sup>

同年 10 月 30 日中共與歐盟在北京舉行第六次高峰會議，此次高峰會將歐中(共)關係首次定位為「戰略夥伴關係」，顯示雙邊層次提升，係雙邊歷年來最成功的一次高峰會。其中，歐盟委員會主席普羅迪在高峰會上表示贊成取消對華武器禁運的態度。此外，中共亦提出四點建議，分別是維持雙方高層交往、加強經貿合作、建立有效合作機制、消除影響雙方關係發展的障礙，雙方並達成共識，將首度建立貿易對話管道，定期舉辦副部長級貿易對話機制。同時雙方也簽署了《中歐旅遊目的地位諒解備忘錄》、《中歐伽利略計畫合作協議》等文件。其中，中共將在「伽利略計畫」之衛星追蹤系統投資逾 2.3 億歐元，顯示中共與歐盟在安全防衛領域的合作更為密切。<sup>126</sup>

2003 年 12 月 1 日，德國總理施洛德第五次率團訪問中國大陸時，即向中共總理溫家寶表示，他將推動歐盟解除對中共的武器禁運(德國現為中共在歐洲最大貿易夥伴)，使得德國繼法國之後，成為歐盟第二個鼓勵解禁的主要成員國。<sup>127</sup>唯 2003 年 12 月中旬的歐盟高峰會上，各成員國尚未對解除對華武器禁令達成一致的意見，而將問題首先交給歐盟理事會進一步研究。2003 年 12 月 18 日歐洲議會在 0599 號決議中指責中共侵犯人權，及鑒於臺灣海峽的緊張關係，而以壓倒性比例投票反對歐盟擬解除對中(共)武器禁運。不過歐洲議會在此問題上僅具有諮詢功能，取消或保持對華武器禁運最後要由各國政府的政治意願決定，<sup>128</sup>故此項決議並無法律的約束力。

<sup>124</sup> 姚中原，〈歐盟擬解除中共武器禁運之探討—析論解禁對臺海安全的衝擊與影響〉，《展望與探索》，3 卷 4 期(2005 年 4 月)，頁 97-98。

<sup>125</sup> 〈中國對歐盟政策文件〉第三部分，2003 年 10 月 13 日，<http://www.consolatocinami.it/chn/57830.html>

<sup>126</sup> 鄭偉靜，〈陸、外交〉，《行政院大陸委員會網站》，<http://www.mac.gov.tw/big5/cnrpt/9301/06.pdf>

<sup>127</sup> 楊清順譯，〈德總理主張恢復對中共軍售〉，《聯合報》，2003 年 12 月 4 日，版 13。

<sup>128</sup> 華玉洁，〈歐盟對華武器禁運可以結束了嗎？〉，《世界經濟與政治》，第 9 期(2004 年)，頁

針對上述情勢發展，中共於 2004 年透過黨政軍高層的外交攻勢，密集出訪歐洲二十餘次，重要者如國家主席胡錦濤於 1 月訪法；外交部長李肇星於 3 月和 4 月分別訪德、瑞典、芬蘭及愛爾蘭等國；人大委員長吳邦國更分別於 5 月和 12 月，訪問歐盟、義大利及荷蘭等國。這些出訪計畫除加強與歐盟的經貿合作外，爭取並遊說歐盟解除武器禁為主要目的。然而，歐洲議會繼 2003 年 12 月 18 日、2004 年 2 月 10 日及 11 月 17 日，於 2005 年 1 月 13 日第四次通過決議，要求歐盟理事會維持對中共的武器禁運。<sup>129</sup>

2005 年 3 月 14 日，中共不顧國際社會反對通過了《反分裂國家法》，此舉對歐盟的解除對中共武器禁運產生了變數。因為歐盟雖然反對臺灣走向獨立，片面的改變現狀，但反對以「非和平手段」來追求統一，同樣是歐洲人的根本信念。因此，造成歐盟展延解除對中共武器禁運的決策，中共不僅為美歐緊張關係的化解做出貢獻，更無異於將 2004 年中共所謂「歐洲年」的努力付諸流水。

## 小結

由於在傳統安全方面，中共與歐盟兩者雖無直接利害關係。不過，為了擺脫冷戰陰影及國家的包袱，中共與歐盟皆欲由從屬美蘇兩超級大國間派生性關係逐步向獨立性關係發展，<sup>130</sup>以重新獲得自我定位，故對國際安全局勢必有所衝擊。

尤其，亞太地區因其特殊的歷史背景及地理環境，使得長期以來成為美、俄、日、中等大國競逐之地。而中共崛起對於現今國際政治具有主導權的美國乃形成威脅，故其乃改採取「圍堵」與「合作」雙軌政策。一方面藉由修訂《美日安保條約》、主導北約組織東擴、發展戰區飛彈防禦系統、中亞駐軍逐漸形成東西夾擊的態勢來圍堵中共，<sup>131</sup>以維持美國在亞太地區的影響力。另一方面跟中共持續保持合作及深化，如經濟、反恐、禽流感、匯率、貿易方面。

不過，在「臺灣問題」，美國再三強調在「一個中國」政策下，遵守「三報一法」，<sup>132</sup>同意以和平方式解決「臺灣問題」，否則不排除以武力介入爭端。此舉被中共視為干涉內政，故在 1990 年代中期中共經濟發展達到一定成效時，急

---

48。

<sup>129</sup> 姚中原，〈歐盟擬解除中共武器禁運之探討—析論解禁對臺海安全的衝擊與影響〉，《展望與探索》，3 卷 4 期(2005 年 4 月)，頁 98。

<sup>130</sup> 裘元倫、沈雁南主編，《歐洲和世界》(北京：中國社會科學出版社，1998 年)，頁 168。

<sup>131</sup> 參閱張木文，《中國新世紀安全戰略》(濟南：山東人民出版社，2000 年)，頁 24。

<sup>132</sup> 1972 年中(共)美因為彼此間的利益而雙方和解，並簽定《上海公報》，1979 年雙方更簽定《建交公報》，美國正式與中共建交而與臺灣斷交，美國國會隨後通過非官方式的《臺灣關係法》，作為往後雙方關係的準則，1982 年由於美國計劃銷售先進武器給臺灣，引起中共的抗議，簽定了《八一七公報》，從此，「三報一法」成為美國對兩岸關係的主要處理架構。唐仁俊，〈兩岸關係中的美國因素〉，《中華戰略學刊》，1999 年冬季刊(1999 年 12 月)，頁 71-105。

欲平衡其在軍事上的相對弱勢，以防止外力介入，故希望藉由歐盟解除對中共軍售禁令，以獲得更多武器來源。

然而，由於歐盟與美國為長期忠實的盟邦，故歐盟亦不得不顧及美國在國際安全上的反應。換言之，若從現實主義的角度，「國家利益」或「國家目標」乃為每一國家或國家集團最重要的核心。對歐盟而言，雖然英、法、德等國在國家利益取向上有所不同，但無論從歷史情感或地緣政治來看，美國的順位顯然是優先亞洲的中共。換言之，中共如欲以冷戰時期的思維來「聯歐抗美」，基本上是不可能成功的，而且也只能給中(共)歐關係帶來損害而非利益。故目前短時間內，歐盟暫時仍會以人權尚未改善如所預期為藉口，繼續對中共實施軍售禁令。不過，筆者認為在中共強大的經濟利益下，歐盟對於軍售禁令也逐漸開始動搖，而恢復對中共武器軍售只是時間早晚問題。

換言之，此項解除軍售禁令的政治意義實大於軍事意義，形式意義大於實質意義<sup>133</sup>。一方面，此在國際政治上為歐盟確認中共為其六大戰略夥伴的邏輯結果，是歐盟對中共大國地位的承認；另一方面，歐盟與中共積極與密切的進行衛星合作計畫，中(共)歐戰略夥伴關係形式上亦向前邁進一步。綜合而言，歐盟儘管有借助中共反對美國單邊主義的一面，但在演變中共、防範中共方面，歐盟與美國也有共同利益。因此，歐盟最終將在自身集團利益及與美國利益間，採取某種折衷、妥協的方案可能性頗大。

---

<sup>133</sup> 張台麟，〈歐盟擬解除對中共軍售禁令事之研析〉，2004年8月13日，<http://www.mofa.gov.tw/webapp/public/Attachment/491416362471.doc>