

中共反恐情勢與未來發展

施子中

歐亞基金會高級研究員

摘要：反恐鬥爭使中共與美國關係達到 1972 年簽訂「上海公報」以來最友好的程度，特別是在北韓核武問題上，美國格外須要中共之協助；使得美國接受中共的主張，將「東突」列入恐怖組織的黑名單中。未來中共反恐之頭等大事，乃為北京奧運之安全維護工作；而對外則持續打「北韓牌」以換取國際戰略利益。

關鍵字：中共、恐怖主義、反恐

綱要

- 一、前言
- 二、中共之反恐政策與作為
- 三、中共反恐之內外情勢
- 四、未來可能發展
- 五、結語

一、前言

2001 年 9 月 11 日，美國遭致「凱達（基地）」（al Qaeda）組織恐怖攻擊後，即發起全球性反恐怖主義行動聯盟，目標針對阿富汗及奧薩瑪·賓拉登（Osama bin Laden's）之恐怖組織網。對中共而言，美國攻打阿富汗與伊拉克等恐怖份子或支持恐怖主義者，對中國大陸之安全與穩定，勢必產生間接而深遠的影響。就內部情勢而論，對「疆獨」、「藏獨」等分裂主義消長之影響；中共乘勢將「疆獨」之外圍組織--「東突」打入恐怖份子，要求國際共同圍剿。就外部情勢而論，對其苦心締造之「上海合作組織」（SCO）運作的影響，特別是對北韓政情與朝鮮半島情勢之衝擊，乃為中共必須積極因應之重大要務；此外，由於美國籲請中共聯手反恐之需求，使得中共原本應該替代前蘇聯成為美國的頭號假想敵，改變為美國全球性（尤其是東亞地區）反恐聯盟之重要夥伴。

二、中共之反恐政策與作為

（一）中共之反恐政策

中共素以「互信、互利、平等、協作」為核心的「新安全觀」¹作為制定反恐政策、開展國際反恐合作的指導原則，²其在反恐問題上的政策主張主要包括：

1.反對一切形式的恐怖主義：中共政府在各種場合，多次表示恐怖主義危害無辜

¹「江澤民闡述中國的新安全觀」，「中新社」1999 年 3 月 27 日日內瓦電。1999 年 3 月 26 日，江澤民訪問瑞士期間在日內瓦裁軍談判會議上的講話；首次提出並闡述中國的新安全觀。

²「熊光楷闡述中國反恐基本政策」，2003 年 2 月 8 日，出席第 39 屆慕尼黑國際安全政策會議的中國人民解放軍副總參謀長熊光楷上將在會上作題為「當前全球反恐形勢及其前景展望」的發言，闡述中國以新安全觀為基礎所確立的反恐基本政策。http://news.xinhuanet.com/ziliao/2003-04/09/content_823686.htm

人民的生命、尊嚴和安全。從各國人民的共同利益和國際社會的共同安全出發，無論恐怖主義以何種方式出現在何時、何地、針對何人，國際社會都應採取一致立場，堅決打擊。³

2.聯合國的領導，強調國際合作的重要性：中共主張充分發揮聯合國和安理會在國際反恐鬥爭中的主導作用，一切行動應符合「聯合國憲章」的宗旨和原則及其他公認的國際法準則。⁴中共強調，在政治、經濟和社會全球化進程日益深化的背景下，面對現代恐怖主義、毒品威脅及其他跨國犯罪的挑戰，世界各國應就解決上述全球性問題開展最廣泛的合作。⁵中共主張與世界各國共同防止和打擊恐怖主義，特別是在反恐情報資訊交流、截斷恐怖活動的資金來源、引渡和遣送恐怖罪犯等方面加強合作。

3.恐怖主義要標本兼治：恐怖主義的根源十分複雜，在經濟全球化大潮中，不公正的國際經濟秩序依然存在，不少發展中國家正被邊緣化。因此，中共主張，剷除恐怖主義應該在緩和地區及國際緊張局勢、消除貧困和加強反恐合作三個方面同時展開。國際社會在堅決打擊恐怖主義活動的同時，要注重運用政治、經濟、外交、法律等手段綜合治理，以更大的緊迫感重視發展問題，致力於消除貧窮和發展不均衡，從根本上消除滋生恐怖主義的土壤。⁶而單純依靠軍事打擊，並不是徹底解決恐怖主義問題的根本出路。

4.行動要證據確鑿，目標明確，不能搞擴大化，避免採取雙重標準：中共認為，打擊恐怖主義是和平與暴力的較量，不是民族、宗教或文明的衝突，反對針對個別國家借反恐的名義向其他國家施加壓力，強調恐怖主義屬於極少數極端邪惡勢力，不能把恐怖主義與特定的國家、民族或宗教相聯繫；⁷應確保在全球、地區及一國等各個層次上同恐怖主義威脅作有效鬥爭，這種鬥爭應不帶偏見，不採取雙重標準，不能借反恐推行霸權主義。⁸中國主張，應該承認世界文明多樣性的現實，尊重各國不同的文化背景、宗教信仰和發展模式，使反恐成爲不同文明相互交流和借鑒的新契機、對話與融合的新起點、共同進步和繁榮的新動力。

(二) 中共之反恐作爲

1.專職反恐機構：中共當前在反恐作爲上，在中央成立「國家反恐辦」--「反恐協調領導小組」，⁹由胡錦濤擔任小組長，政法委書記羅幹，公安部長賈春旺（現任爲周永康）等負責；實際負責人爲「國家反恐辦」副主任、公安部反恐局局長李偉。「9.11事件」後，中共在公安部設立「反恐怖局」（現任局長李偉，副局長趙永琛、薄曉），

³「江澤民在2002年新年賀詞中談臺灣問題」，「人民日報」2002年1月1日；「上海合作組織成員國元首宣言」，2002年6月8日，中國外交部網站，

<http://www.fmprc.gov.cn/chn/ziliao/wzwt/zt2002/2326/2328/t10896.htm>；中國國防部長曹剛川出席「國際反恐形勢與反恐合作」研討會上的講話，「新華社」北京，2004年5月13日電。

⁴ 毅：「新挑戰、新觀念—國際反恐鬥爭和中國的政策」；「上海合作組織成員國元首宣言」，見中國外交部網站。

⁵ 閱，熊光楷，「九一一以來的國際反恐形勢及特點」，2004年5月12日，
<http://www.fmcoprc.gov.hk/chn/szyw/t98059.htm>

⁶「2002年中國的國防白皮書」，「新華社」北京，2002年12月9日電。

⁷ 其琛：「走多邊主義之路，共同應對威脅與挑戰」，在印度研討會上的主旨發言，2004年7月2日。

⁸「上海合作組織成員國外長聯合聲明」，2002年1月7日，見中國外交部網站。

⁹「北京擬建首個地方反恐局」，「新華報業網（新京報）」2004年9月27日報導。

專門負責研究、規劃、指導、協調、推動全國的反恐怖工作；各地特別是大城市，也相應加強反恐怖專業機構和力量的建設，一些地方還組建反恐部隊，配備警用直升機。¹⁰以北京為例，市、區兩級政府部門也成立了反恐協調領導小組，惟基層尚無相應機構。

2. 應急指揮體系：中共從國家到地方都制定相關防範和處置恐怖襲擊事件的工作預案，建立和完善應急指揮體系和快速反應機制；初步設想，省級反恐局專職所轄地方或領域的反恐工作。而每一個單列反恐機構將分「反恐情報」、「反恐行動」兩部分。許多城市根據相關預案，開展反恐綜合演練，依據「國家反恐辦」制定之「反恐演習評估實施辦法」評定雙方勝敗；¹¹提高反恐怖實戰能力和水平。在各省、自治區、直轄市級公安機關也可成立專門的情報處（室），在上級情報機關的領導下工作，主要負責當地情報的搜集、處理和運用，並指導下級的情報工作。由中央「國家反恐辦」、「公安部反恐局」到各省市正在籌備中的「公安廳反恐局」，一條鞭作業，期能迅速反映情報、正確處理。

3. 主責反恐任務：中共中央賦予「武警」反恐怖鬥爭的新任務，按中央軍委「反恐、制恐」要求，積極組建反恐專業部隊，開展針對性課題研練及提升武器裝備保障，將反恐鬥爭特點及戰法研究列為年度訓練工作重點。2002年2月5日，中國首支武警反恐部隊正式在上海浦東成立，反恐怖部隊將擔當起反劫持、反爆炸、反生化等特殊任務。¹²此後，東北、北京、重慶等地亦先後建立反恐部隊。早在1982年，在國際恐怖活動猖獗、劫機事件頻發的形勢下，中共就組建了「反劫機特種員警部隊」。2001年「9·11」事件之後，面臨國際和國內的新局勢，中國的反恐實力不斷增強，並初步建立了一整套的反恐機制；這套機制不僅僅是針對「東突」，而是全方位、多領域遍佈全國。¹³此外，共軍應急機動作戰部隊亦有緊急處置與迅速馳援之任務，¹⁴顯見反恐作戰是共軍與武警的重要任務之一，惟武警部隊仍是反恐作戰的主要力量。

4. 反恐防暴演練：武警總部要求各總隊依據「規模適度、佈局合理、重點突出、系統配套」原則，¹⁵抽調特警、特戰、生化、應急分隊等部分成員，組成反恐大（中）隊。自2002年起，中共不斷強化反恐部隊和反恐演練，武警反恐特種部隊在全國多個大城市紛紛舉行反恐防暴演練。¹⁶就今年而言，中共全國首次大規模實兵對抗反恐演習，係於2006年10月17-19日在內蒙古包頭市大青山下舉行代號「護城河3號」的

¹⁰「中國反恐全方位啓動」，「南方日報」2002年11月21日報導；

http://news.china.com/zh_cn/domestic/945/20021121/11367731_4.html

¹¹「全國首次大規模實兵對抗反恐演習紀實」；

http://www.legaldaily.com.cn/misc/2006-10/22/content_435521.htm

¹²「京華時報」，2002年2月6日，第二版。

¹³「中國構築反恐長城」，「新華網」2003年3月6日；

http://news.xinhuanet.com/mil/2003-03/06/content_1012528.htm

¹⁴共軍七大軍區均編有不經臨戰訓練之應急機動作戰部隊（目前總兵力約30萬人），可在1至3天內，在空運與陸航部隊支援下，將兵力增援於所望地區遂行作戰任務。

¹⁵「周永康強調建好公安特警隊伍維護社會和諧穩定」，2006年9月1日，公安部網站；

http://news.xinhuanet.com/mil/2006-09/01/content_5035402.htm

¹⁶段宇宏，「中國反恐報告」，《21世紀環球報導》2002年10月8日；

http://www.usc.cuhk.edu.hk/wk_wzdetails.asp?id=1819

反恐演習；國家反恐辦副主任、公安部反恐局局長李偉專程出席觀摩演練。¹⁷2006年8月31日，北京特警舉行技戰術彙報演練，由中共中央政治局委員、書記處書記、國務委員、公安部部長周永康親自發號司令，演練結束後，周永康又發表重要講話。¹⁸其他例如，10月7日，共軍駐港部隊偵察分隊進行反恐演練；瀋陽在4月22日舉行大規模的特警反恐演練，武漢在11月16日舉行首次反恐實戰綜合演練，蘭州在10月26日舉行大型反恐演習；長沙亦將於12月中旬舉行年度反恐演習。¹⁹大陸各大城市紛紛舉行反恐防暴演習，亦可反映其治安情況普遍欠佳。

5.參與國際合作：中共積極宣導區域反恐合作，加強「亞太經合組織」(APEC)、「上海合作組織」(SCO)、「東協區域論壇」(ARF)的反恐鬥爭。在「平等合作，雙向互利」基礎上，與有關國家開展了富有成效的雙邊反恐合作。加強同美國、俄羅斯和北約、歐盟的反恐合作，特別是加強同哈、吉、土、烏等中亞各國的反恐合作，消除「東突」勢力生長的土壤，是中國打擊國內敵對勢力、民族分裂勢力和暴力恐怖勢力，參與國際社會反恐鬥爭的重要內容。²⁰尤其是「上海合作組織」在執法安全合作方面取得了顯著成績，在聯合反恐協作方面做了大量工作，取得一定成效。²¹2005年中共反恐演習以遂行反恐「防衛、救護、打擊」三大基本任務為主軸，積極與周邊國家共同從事多次跨國及境內反恐演習計40餘次，以熟練各項反恐戰法及協同指揮能力，進而消弭潛存之恐怖攻擊事件。²²今(2006)年11月16日，中共外交部長李肇星在越南河內出席亞太經合組織第十八屆部長級會議時，在反恐問題上指出，中國堅決反對一切形式的恐怖主義，積極參與聯合國反恐合作，切實落實有關反恐決議，參與完善國際反恐法律框架，並與許多國家建立了反恐磋商機制。中國支持APEC從為亞太經貿活動創造一個安全環境的角度出發，在反恐領域發揮適當的作用。²³顯示中共積極參與並尋求與外國進行反恐合作，甚至於主導聯合反恐演習。

三、中共反恐之內外情勢

(一) 內部情勢

1.安定但有恐怖威脅：中共公安部部長周永康指出，我國經濟持續快速發展，各項社會事業全面進步，社會大局保持穩定，人民群眾安居樂業，總的形勢很好。我國經濟社會發展既處於難得的重要戰略機遇期，又處於人民內部矛盾凸顯、刑事犯罪高發、對敵鬥爭複雜的時期，這三個方面的因素相互交織、相互作用。²⁴中共公安部反

¹⁷「全國首次大規模實兵對抗反恐演習紀實」；

http://www.legaldaily.com.cn/misc/2006-10/22/content_435521.htm

¹⁸「北京特警舉行技戰術彙報演練 周永康等觀摩演練」，2006年9月1日，公安部網站；

http://news.xinhuanet.com/mil/2006-09/01/content_5033416.htm

¹⁹「中新社」2006年11月20日長沙電。

²⁰「中國構築反恐長城」，「新華網」北京2003年3月6日；

http://news.xinhuanet.com/mil/2003-03/06/content_1012528.htm

²¹「周永康會見參加上海合作組織地區反恐佈機構理事會第八次會議各方代表」，「新華網」北京2006年9月29日電。

²²《中華民國九十五年國防報告書》；第二章第三節；http://report.mnd.gov.tw/chinese/01_02_3.htm

²³「中國評論社」河內2006年11月17日電。

²⁴「周永康在觀摩北京特警技戰術彙報演練時的講話」，2006年9月1日，公安部網站；
http://news.xinhuanet.com/mil/2006-09/01/content_5035419.htm

恐局副局長趙永琛亦聲稱，「我國是一個穩定國家，同樣面臨恐怖主義的現實威脅。」目前，中國面臨的恐怖主義威脅，主要來自國內的「東突」恐怖主義勢力，以及境外的國際恐怖主義勢力。²⁵公安部官員表示，現在防範國際恐怖主義組織滲透的任務很艱巨，特別是防範網路恐怖襲擊、生化恐怖襲擊等新型恐怖主義威脅。由於中國大陸正處於社會轉型時期，誘發犯罪的各種消極因素增多，恐怖主義的示範效應的危險性不可低估。²⁶顯示大陸擁有數以百萬計的國安、公安、武警與共軍等維護治安之力量，加上超強之社會控制力，堪稱「超穩定」之社會結構；但是，仍然存在諸多不穩定之因素。

2. 臨恐怖主義威脅：前中共外交部副部長王毅指出，「中國是恐怖主義的受害者。」²⁷中共認為其所面臨的恐怖主義威脅主要包括：一為「東突」和「藏獨」分子的恐怖暴力活動，直接影響中國西北地方的社會穩定和安全；二為本國的海外利益不斷受到恐怖襲擊，海外的公民和國家財產遭受恐怖襲擊，國際恐怖主義活動對中國的能源運輸安全構成潛在威脅；三為恐怖主義在中亞、南亞和東南亞等地區的活動頻繁，出現向中國境內滲透的趨勢。²⁸除了「藏獨」影響大陸西北地區的安定之外，近年來大陸海外公民、機構遭受恐怖襲擊的事件不斷發生。²⁹此外，受「9·11」事件以及全球恐怖主義事件氾濫的影響，中國的經濟安全，尤其是能源通道安全也面臨著恐怖主義的潛在威脅；作為中國能源運輸「生命線」的麻六甲海峽被認為是極易受到恐怖主義攻擊的高風險地帶，如果海峽通行一旦受阻，將對中國的能源安全乃至經濟發展造成極大的影響。這些對中國的安全都構成直接或間接的影響。

3. 恐怖威脅為東突：趙永琛副局長於 2005 年 9 月 5 日在北京舉行的第 22 屆「世界法律大會」上指稱，從近十幾年的情況看，中國面臨的恐怖主義威脅主要來自境內外的「東突」恐怖勢力。新疆地區的恐怖主義、分裂主義和極端主義勢力（即「東突」三股勢力）在中國境內外製造了 260 多起恐怖暴力事件；造成無辜群眾、基層幹部和宗教人士等 160 多人喪生，440 多人受傷。「東突」三股勢力一方面鼓吹民族分裂主義，另一方面積極從事恐怖活動，在中亞、南亞地區比較活躍，宣傳宗教仇恨思想，鼓吹「聖戰」，公開號召中國境內極端分子通過爆炸、投毒等手段，針對幼兒園、學校、政府等目標製造恐怖事件或襲擊中國武裝力量和政府部門。³⁰反映中共有意將新疆自主運動與「恐怖主義、分裂主義和極端主義」掛鉤，企圖在「世界法律大會」上將「疆獨」、「東突」成員判決為恐怖份子，令國際共同圍剿之。

4. 與基地有染：中共新疆維吾爾自治區公安廳新聞發言人馮希光於 2005 年 9 月 5 日在北京舉行的第 22 屆「世界法律大會」上指摘，「東突」勢力受到國際恐怖主義頭

²⁵「北京晚報」2005 年 9 月 12 日報導。

²⁶「新華社」北京 2005 年 9 月 5 日電。

²⁷王毅，「新挑戰、新觀念—國際反恐鬥爭和中國的政策」，2002 年 2 月 2 日在慕尼黑國際安全政策會議上的講話，見中國外交部網站。

²⁸張潔，中國的反恐政策：原則、內容與措施 *China's Anti - terror Policy: Principles, Content and Measures*. 當代亞太 *Contemporary Asia-Pacific Studies*. 2005 年 11 期，2005-11-16。

²⁹例如中國公民在菲律賓遭恐怖分子綁架，吉爾吉斯開往新疆喀什的長途客車遭到恐怖分子炸彈襲擊，阿富汗的恐怖分子襲擊中國援建的建築工地。

³⁰「新京報」2005 年 9 月 6 日報導，「"東突"10 年製造 260 多起恐怖事件致 160 餘人死亡」。

目賓·拉登及其「基地」組織等國際恐怖勢力、國際宗教極端勢力直接支持；「9·11」事件之前，他們以阿富汗和巴基斯坦為活動基地，以我國周邊國家的一些地區為前沿陣地，大肆進行暴力恐怖活動。他們曾在境外建有恐怖活動訓練基地，培訓暴力恐怖分子上千人，配備了輕重武器，還建有兵工廠。³¹中共公安部官員指稱，有不少「東突」分子曾在一些中亞和南亞地區恐怖組織的訓練基地接受過軍事訓練，並直接參與這些組織的恐怖活動。2002年9月，聯合國將「東突」恐怖組織之一的「東伊運」列入國際恐怖組織名單。顯示中共除將「疆獨」、「東突」成員判定為恐怖份子之外，更進一步將「東突」勢力醜化為與賓·拉登及「基地」組織的同路人；甚至於隱約指責，兩者之間存在某種「同盟」性質的曖昧關係。

5.中亞封殺疆獨：中共推動成立「上海五國」機制，簽署邊界領域互信協定，聲明共同對抗民族分裂主義、宗教極端主義和恐怖主義；但從其中哈、吉與塔三國均與新疆接壤，種族、宗教、文化、語言及生活方式均與新疆淵源深厚來看，中共藉協定箝制三國以封殺新疆少數民族叛亂活動的用意極其明顯。³²即切斷「疆獨」外援。其次，中共經濟的迅速發展，需要充足的能源保障，中亞地區石油、天然氣儲量巨大，進入這一地區對於中共有著重要的戰略意義。同時，中共還希望「上海合作組織」的成立能夠遏制美國在這一地區不斷擴大的影響。³³此外，中共認為中亞地區是它的戰略縱深，1996年春中共掀起台海飛彈危機，美國派遣第七艦隊介入，中共就是從中亞獲得後盾，得到俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯及塔吉克支持，在上海簽署合作協定，成立「上海集團」。³⁴台海飛彈危機於96年3月下旬結束，而「上海五國」旋於4月下旬成立，顯示該組織之成立具有相當程度的戰略著眼。

6.專業力量不足：中共為了防範和應對可能發生的各類恐怖襲擊事件，從國家到地方都制定相關防範和處置恐怖襲擊事件的工作預案，建立和完善了應急指揮體系和快速反應機制。許多城市和地方還根據相關預案，開展了多部門、多系統參與的反恐綜合演練，提高了反恐怖實戰能力和水準。³⁵然而，在去（2005）年舉行的首屆中國（北京）國際反恐論壇上，北京市公安局有關負責人透露，目前北京警方的反恐防爆工作專業力量不足，尚未建立專業的涉恐涉爆資訊分析專家小組，活動現場執行安檢的往往是臨時抽調的非專業性警力。因此，為應對嚴峻的反恐防爆形勢，北京警方將建立起一支能防範和處置各種形式的恐怖暴力事件、反應靈敏快速、處置有效的反恐防爆合成隊伍；現正遴選人員進行相關培訓，組織實戰演練提高實際操作能力。³⁶顯示中共的反恐防爆工作亦有「道高一尺、魔高一丈」之憾。

7.爭主導思想：中共公安部長周永康指摘，中國正處於人民內部矛盾凸顯、刑事犯罪高發、對敵鬥爭複雜的時期，這三個方面的因素相互交織、相互作用，使得維護

³¹ 同上註。

³² 「中央社」2001年6月14日安卡拉電。另見「中新社」2001年7月3日電，「推動成立『上海合作組織』：中國的一著好棋」，「上海合作組織」對中國最根本的利益所在是要使「疆獨」勢力絕緣。

³³ 英國國家廣播電台（BBC）2001年6月15日播。

³⁴ 「中央社」2001年9月28日巴黎專電，法國「世界報」9月28日報導。

³⁵ 「北京青年報」2006年7月6日報導。

³⁶ 「北京晚報」2005年9月12日報導。

國家安全和社會穩定的任務繁重艱巨。³⁷中共認為，在堅決打擊恐怖主義活動的同時，要注重運用政治、經濟、外交、法律等手段綜合治理，以更大的緊迫感重視發展問題，致力於消除貧窮和發展不均衡，從根本上消除滋生恐怖主義的土壤。而單純依靠軍事打擊，並不是徹底解決恐怖主義問題的根本出路。³⁸因此，在西方發達國家，主要是依靠軍警來反恐，而在中國，採用「人民戰爭」的方式反恐應該是主導思想，也就是獲取最廣大人民群眾的支持來打擊恐怖勢力。中國的反恐部隊一般都是跟防暴結合起來的，主要為應對突發事件。³⁹此外，政府各部門也加大對恐怖主義的打擊，在立法、航空、海關等領域採取一系列措施，防範恐怖事件的發生。

（二）外部情勢

1.安全環境東急西重：中共認為，「東急西重」是當今中國安全環境的特點；東，關乎發展；西，關乎生存。⁴⁰東，顯然是指美國的「與台灣關係法」、美日「新防衛合作指計」，以及美菲「部隊往來協議」就像一道鎖鏈把中國封鎖在內陸；⁴¹特別是台灣問題尚未有和平、妥善解決之跡象，此其中具有關鍵性影響地位者即為美國。西，則是指西藏和新疆，是進入中亞、中東及印度洋的前沿地區之一。在東面，由於「美日同盟」將朝向更緊密的盟軍關係發展，以利未來必要時（包含周邊有事—台海）採取同步軍事行動；惟此不表示美日台之間建立三邊同盟關係。⁴²經由新任首相安倍於今（2006）年十月訪中之旅，且提出「戰略互惠關係」，意謂日中關係有著和日美同盟的意涵，⁴³使得中日緊張關係暫告緩解。在西面，其實，中共早在1996年4月26日，江澤民即已邀集俄羅斯【葉爾辛（Boris Yeltsin）】、哈薩克【納紮爾巴耶夫（Nursultan Nazarbayev）】、吉爾吉斯【阿卡耶夫（Askar Akayev）】、塔吉克【拉赫莫諾夫（Rakhmonov）】四國元首聚會上海，在上海展覽中心中央大廳簽署「關於在邊境地區加強軍事領域信任的協定」；⁴⁴就邊界問題達成原則協議的基礎，旋即展開打擊「恐怖主義、分裂主義、極端主義」三股勢力之合作，此即「上海五國」之濫觴，亦係「上海合作組織」之前身。

2.打擊疆獨穩住中亞：「九一一事件」之前夕，2001年8月13日，共軍在新疆喀什至阿圖什之間進行實彈演習；主要是為了打擊「疆獨」而採取的強硬行動，以對當

³⁷「周永康在觀摩北京特警技戰術彙報演練時的講話」，2006年9月1日，公安部網站；
http://news.xinhuanet.com/mil/2006-09/01/content_5035419.htm

³⁸張潔，中國的反恐政策：原則、內容與措施 *China's Anti-terror Policy: Principles, Content and Measures*. 當代亞太 *Contemporary Asia-Pacific Studies*. 2005年11期，2005-11-16。

³⁹「中國構築反恐長城」，「新華網」，2003年3月6日；
http://news.xinhuanet.com/mil/2003-03/06/content_1012528.htm

⁴⁰楊帆，「大陸入世重頭戲：國家經濟安全」，「投資中國」第93期，2001年11月，頁62。

⁴¹「中新社」北京1999年12月8日電。

⁴²丁樹範，「如何因應美日新安保」，「聯合報」民國94年2月21日13版。

⁴³「中央社」台北2006年11月24日電；<http://tw.news.yahoo.com/article/url/d/a/061124/5/74np.html>日本霞山會主席研究員阿部純一指出，經由安倍十月訪中之旅，且提出「戰略互惠關係」，意謂著日中關係有著和日美同盟的意涵，日中關係或許可與日美關係並列，甚至有期待「日、美、中三國領袖高峰會」的可能。

⁴⁴ *Shanghai Five To Be Transformed*, By Arkady Dubnov in Moscow (RCA No. 54, 1-June-01)
http://www.iwpr.net/index.pl?archive/rca/rca_200106_54_1_eng.txt

地維吾爾族起到嚇阻作用。⁴⁵上述反「疆獨」演習在隨後的兩個月中不斷舉行；此外，中共並透過外交途徑，要求「上海合作組織」的中亞國家，共同打擊新疆的分離和極端主義分子。⁴⁶中共倡組「上海合作組織」，固然是將打擊跨邊界的回教恐怖活動視為關鍵議題，但促成新國際秩序，並揭櫫江澤民提倡的「世界多極化」才是中共的整體目標。本質上，這個集團是中國與俄羅斯在中亞地區進行的「戰略協作夥伴」，是相關各國國界地區的裁軍與「信心建立措施」(CBM)組織。⁴⁷此乃中共與俄羅斯、中亞各國之共同須要，透過「上海合作組織」機制的運作，使得各國不再因為相互間邊界軍事衝突而耗費資源，各國均無國境安全上的「後顧之憂」。

3.美國預謀包圍中共：1996年3月8-23日，中共發動針對台灣之四波軍事演習，包括發射四枚M-9導彈，造成台海危機。美國總統柯林頓與日本首相橋本龍太郎在1996年4月17日於美國獨立號艦上，簽署「美日二十一世紀安保同盟共同宣言」。2005年2月19日，在華府舉行的美日部長級「二加二」會談上，簽署新的聯合安全協議，讓日本在台灣未來安全問題上與美國抱持相同的關切。中共指責日本官方首次公開表示會介入台海問題，是對中國的嚴重挑釁。⁴⁸1997年5月27日，俄羅斯與北約在巴黎簽署相互關係基礎文件，成立俄羅斯—北約常設聯合理事會；同年7月8日發表馬德里宣言（北約「東擴宣言」）。1999年3月12日接納波蘭、捷克、匈牙利等三國。後冷戰時期「合作性安全」將取代「集體安全」，成為北約對外政策的指導原則。咸認中國愈來愈清楚地認識到因北約東擴、日美安保及TMD逐漸形成東西兩方夾擊的國際局勢。⁴⁹由此，中共認定以美國正在採取東西兩面包圍中共之「兩洋戰略」，此即：在大西洋--北約東擴、在太平洋--美日安保西推。

4.打亂中共安全戰略：中共推動「上海合作組織」之宗旨，主要即為聯合該組織成員國，打擊「恐怖主義、分裂主義和極端主義」等「三股勢力」，阻絕美國勢力介入，以建立中國大陸西部邊境之安全環境；該組織在打擊恐怖主義上之目標，與美國在「九一一事件」後所號召之「反恐」大義，幾乎完全一致，理應相得益彰。詎料「九一一事件」之後，美國公然擎起「反恐」之大纛，並獲致空前多數國家包括所有「上海合作組織」成員國之支持，大舉進駐中亞地區。此不僅將影響中共之邊境安寧，而且嚴重干擾中共推動該組織之構想；更授予美國堂而皇之進駐中共後院之機。自從美國飛機進駐烏茲別克空軍基地之後，烏國即企圖脫離該組織，以便邁進成為美國的戰略夥伴。因為美國或是「北約」的贊助不僅是安全上的保護傘，而且是繁榮的前景，包括現代化的經濟、交通、科技與工商業。⁵⁰嗣後，美烏兩國為達成長期合作之目的，簽

⁴⁵「中央日報」民國90年8月14日報導。

⁴⁶「中國時報」民國90年10月14日第12版報導。

⁴⁷張錫模，「俄羅斯與中國：短期夥伴，長期對手」，<http://www.dsis.org.tw/peaceforum/papers/2001-07/>

⁴⁸香港「明報」2005年2月20日社論，中日政治關係勢將迅速惡化，中國須全面調整對日外交政策，放棄懷柔忍讓，採取強硬立場，向日本還以顏色。

⁴⁹「專訪日本駐香港總領事館政務部部長垂秀夫—日中應友好牽制美國」，「亞洲週刊」第36期，2000年9月10日出版。另參閱張文木，「中國新世紀安全戰略」，「山東人民出版社」，2000年9月出版，頁24。

⁵⁰ Uzbekistan 'Rebuffs' Shanghai Pact, By Sultan Jumagulov in Bishkek (RCA No. 76, 19-Oct-01), http://www.iwpr.net/index.pl?archive/rca/rca_200110_76_3_eng.txt

訂雙邊協定，由美國領導共同打擊恐怖主義。⁵¹反映美國主導的「反恐」大潮，衝擊中共推動「上海合作組織」之安全戰略佈局。

5.攻擊嚇阻包括中共：「九一一事件」後，美軍進駐其後院--中亞，致使中共日益不安；追剿歐薩瑪·賓拉登以及擊敗阿富汗的塔利班政權和蓋達恐怖分子組織，勢必在中共鄰近地區產生衝突，此非中共所樂見者。⁵²實際上，美國對中戰略是不僅想遏制中國在東亞地區發揮作用，而且已經通過美國國防部制訂「攻擊嚇阻」的新政策，考慮核武與傳統武器併用。布希政府要對付「立即、潛在或是意外的狀況」，立即狀況包括「伊拉克攻擊以色列、北韓攻擊南韓」及「因台灣地位問題【與中國】引發的軍事衝突」。（"include an Iraqi attack on Israel or its neighbors, a North Korean attack on South Korea or a military confrontation [with China] over the status of Taiwan,"）⁵³另據「洛杉磯時報」報導，布希政府已指示軍方備妥緊急動用核子武器應變計畫；根據該計畫，美國可能在特殊情況下針對包括中共、俄羅斯、伊朗、伊拉克、北韓、敘利亞以及利比亞等七個國家使用核武。⁵⁴布希總統政府條列七個流氓國家可能成爲美國核武攻擊的目標，首度公開將中共納入。

6.周邊國家反恐合作：中共重視其與周邊國家的反恐合作，除了「上海合作組織」之外，亦不斷加強與南亞、東盟、歐盟等相關國家和地區性組織的反恐合作，積極參與「東盟（協）地區論壇」、「亞太經合組織」的反恐交流與合作，在歷次會議上表明中國反恐的立場，強調地區合作的重要性，與各方就反恐的具體合作內容達成了共識，包括加強情報交流，促進在反恐立法和執法領域的務實合作，採取適當金融措施、防止恐怖主義的資金流動，通過培訓、教育和舉辦研討會和會議加強各國反恐能力建設等等。⁵⁵中國外交部長李肇星甫於今年 11 月 16 日在越南河內出席亞太經合組織第十八屆部長級會議時表示，中國支持APEC從爲亞太經貿活動創造一個安全環境的角度出發，在反恐領域發揮適當的作用；中國願與各方一道，共同推動APEC反恐合作，繼續沿健康軌道向前發展。⁵⁶「英國廣播公司」（BBC）播稱，雖然APEC會議表面上是貿易論壇，但其間舉行的政治、外交和安全會晤通常比論壇本身更爲重要；目前該地區面臨的最緊迫問題是朝（北韓）核問題，中國正在和平解決此問題上發揮重要作用。⁵⁷顯示近年來中共與周邊國家進行反恐合作，已經使得相關國家對中共之反恐地位受到重視。

7.中俄戰略夥伴關係：中俄在 1996 年確立了面向 21 世紀的平等互信的戰略協作

⁵¹ New US/Uzbek Pact, By Tulkin Karaev in Karshi, southern Uzbekistan (RCA No. 77, 23-Oct-01) http://www.iwpr.net/index.pl?archive/rca/rca_200110_77_3_eng.txt

⁵²China unnerved with war, West so close to its door, By Svante E. Cornell and Niklas Swanström, October 23, 2001.

http://www.baltimoresun.com/news/opinion/oped/bal-op.china23oct23_story?coll=bal%2Doped%2Dheadlines

⁵³U.S. Nuclear Arms Stance Modified by Policy Study, Preemptive Strike Becomes an Option, By Walter Pincus, Washington Post Staff Writer, Saturday, March 23, 2002; Page A14

⁵⁴U.S. Works up Plan for Using Nuclear Arms, Los Angeles Times, March 9, 2002.

⁵⁵參見「亞太經合組織領導人反恐聲明」（2001年）、「上海合作組織成員國外長聯合聲明」（2002年）、「關於加強非傳統安全領域合作的中方立場文件」（2002年）、「亞歐會議反恐研討會主席結論」（2003年）等等。

⁵⁶「中國評論社」河內 2006 年 11 月 17 日電。

⁵⁷同上註。

夥伴關係，十年來，國際局勢的深刻變化以及中俄關係的不斷提升，都使這一提法的內涵進一步深化，成為指導兩國關係的基本準則。⁵⁸俄中戰略協作夥伴關係是建立在互信互利的基礎上，兩國也積極推動「上海合作組織」框架內的合作。近幾年，中俄在反恐問題上共識廣泛，合作基礎堅實。兩國間簽訂多個反恐合作協議，建立反恐情報共用機制，並在「上合組織」框架內多邊反恐合作中取得突出成效。特別是兩國軍隊在 2005 年 8 月 18 日至 25 日，攜手並肩進行一場世界矚目的「和平使命-2005」大規模聯合反恐軍事演習，從戰略磋商、戰役指揮到戰術行動，中俄首次聯合舉行的這次軍事演習，動用了兩軍常規武裝力量的主要軍兵種參加，演習地域跨越兩國陸、海、空域，而演習的內容更是涵蓋了應對主要挑戰的新型作戰樣式和作戰行動。演習的成功舉行，標誌著中俄兩國在軍事安全領域的務實合作進一步拓展，中俄戰略協作夥伴關係達到新的水準。⁵⁹中俄兩國都將反恐合作視為戰略協作的重要領域予以加強，使反恐鬥爭與維護地區穩定緊密結合。

四、未來可能發展

（一）加強自身反恐能力

中共認為，就目前形勢來看，隨著中國政府的嚴厲打擊和整治，加上國際社會一致合作，中國境內的「疆獨」、「藏獨」的極端倡狂的分裂活動得到了一定的遏制；但是由於各種原因，要真正根除恐怖主義，還將是任重道遠。⁶⁰從長期來看，從國內方面，中國應該處理好國內在經濟、政治、民族、宗教等方面現有的矛盾的問題，努力根除恐怖主義發展的根源。在具體的反恐措施方面，則要進一步加強反恐怖立法工作，⁶¹據透露，中國正在研究制定「反恐怖法」和「禁毒法」，這兩部法律將對於預防和打擊恐怖主義具有重要作用。⁶²加強反恐怖指揮協調機制建設，加強大城市應急反應機制，加強全民反恐怖意識，以及進一步加強反恐怖救援準備工作。⁶³在加強反恐兵力方面，首重強化其應急機動打擊能量，提升反恐部隊的靈活力、優化反恐裝備；如在湖北省武漢市率先引入警用直升機後，廣東的廣州、番禺和遼寧大連、河南鄭州，均已購買或使用了警用直升機。⁶⁴未來中共公安部門亦將加強與軍隊、地方及國外情報部門的情報協作，俾使其龐大的反恐兵力，發揮其有效的機動性。

（二）國際合作深化反恐

近年來中共公安部門隨著改革開放的深入開展，不斷加強國際合作；但在人員交

⁵⁸「人民日報」2006 年 11 月 10 日，第 7 版，「樹立睦鄰友好合作的典範」。

⁵⁹「中俄軍演戰略協作引發大國關注 三看點引人注目」，「中新網」2005 年 8 月 31 日；
http://big5.china.com.cn/military/zhuanti/crjunyan/txt/2005-08/31/content_5955836.htm

⁶⁰張潔前揭文。

⁶¹2001 年 12 月 29 日，第九屆全國人民代表大會常務委員會第二十五次會議通過了「中華人民共和國刑法修正案(三)」，對刑法作了補充修改，將許多恐怖行為列為刑事犯罪，增加了若干與恐怖犯罪相關的新罪名。

⁶²「中國新聞網」2006 年 08 月 24 日，「中國政府正研究制定『反恐怖法』和『禁毒法』」；
http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/fortune/2006-08/24/content_5002854.htm

⁶³楊暉，「當前國際恐怖主義與反恐怖鬥爭研究」，中國社科院研究生院博士論文，2005 年，第 125—129 頁。

⁶⁴「中國構築反恐長城」，「新華網」，2003 年 3 月 6 日；
http://news.xinhuanet.com/mil/2003-03/06/content_1012528.htm

流、武器裝備的協作、反恐理論、技能以及戰術等方面的交流還遠遠不夠。故主張努力與世界主要國家如美國、以色列、俄羅斯等加強國際合作，在情報共用、人員培訓、裝備配備以及反恐怖業務理論方面加強國際合作，在交流中提高反恐怖作戰能力。⁶⁵公安部反恐怖局趙永琛副局長透露，中國積極參與國際反恐合作，已經加入 13 部國際反恐怖公約中的 11 部。⁶⁶公安部「反恐怖局」局長李偉（兼中國國際關係研究院反恐怖研究中心主任）表示，目前中國反恐工作應著力做好加強國際交流與合作，建立反恐法，提升反恐技術裝備等方面的工作。⁶⁷此外，中國政府明確提出，要建立以聯合國為核心，依託地區、次地區和國家機構的全球體系，來應對恐怖主義這一全球威脅。⁶⁸因此，樹立一種以多邊合作求集體安全的新安全觀，已成為當今時代一項刻不容緩的緊迫任務。⁶⁹未來開展國際反恐合作將是中共外交和安全政策的重要組成部分，俾為其打擊恐怖主義活動提供重要保障。

（三）堅持中共反恐原則

中共指摘，在全球反恐的過程中，不僅各國在反恐的立場、手段等方面存在的分歧，增加了反恐合作的複雜性，而且某些國家還利用反恐問題或是干涉他國內政，或是借機進行軍事部署，力圖長期保持自身在全球的霸權地位。⁷⁰例如在「東突」問題上，中國列出四個主要的恐怖主義組織，而美國在大量證據面前，只將其中的「東突厥斯坦伊斯蘭運動組織」列為恐怖組織。⁷¹2004 年 11 月，美國還宣佈陸續釋放多數被關押的中國「東突」分子，但表示不會把他們遣返中國；⁷²釋放十幾名被俘的「東突」分子，雖然不會對中國的國家安全構成實質性的威脅，但從中不難看出，在實現反恐的共同目標的同時，美國從本國的長期戰略利益出發，仍然會不斷對中國採取一些不合作的態度。不僅如此，以反恐需要為由，美國已經開始重新調整在全球的軍事部署，實現或加強了中亞、東南亞和東亞等地區的軍事存在，這一行動固然有反恐的需要，但也隱含了對中國進行長期遏制的意圖。⁷³因此，在繼續進行國際反恐合作的同時，中國必須堅持本國反恐的根本原則，反對美國等西方國家在反恐中實行雙重標準，⁷⁴為建立公正的國際政治、經濟新秩序，從而根除恐怖主義，作出必要的努力。

（四）共軍支援反恐任務

中共的反恐工作主要還是應該由公安機關和武警部隊承擔，除少數駐重點地區(如

⁶⁵王洪軍，「我國反恐怖鬥爭對策研究」，2005 年 7 月 29 日；

<http://newweb.cqvip.com/hotpoint/hpt2/fkcl005.htm>

⁶⁶「北京晚報」2005 年 9 月 12 日報導。

⁶⁷「反恐專家：中國反恐應加強與各國間情報互通」，「中國新聞社」北京 2006 年 8 月 14 日電。

⁶⁸「上海合作組織成員國元首塔什干宣言」，2004 年 6 月 18 日，見中國外交部網站。

⁶⁹「新華社」北京 2002 年 1 月 29 日電；顧震球，「多邊合作與集體安全」，「瞭望」新聞周刊，2002 年 1 月 29 日，第 5 期，頁 63。

⁷⁰張潔前揭文。

⁷¹「首批“東突”恐怖組織、恐怖分子基本情況」，「新華網」北京 2003 年 12 月 15 日電；

<http://news.sohu.com/2003/12/15/87/news216938797.shtml>

⁷²「美國拒絕遣返東突分子為中美反恐合作蒙上陰影」，「青年參考」2004 年 11 月 2 日報導；

<http://big5.southcn.com/gate/big5/www.southcn.com/news/international/specialreports/mzt/zc/china/dt/200411040559.htm>

⁷³「環球時報」2006 年 2 月 28 日報導，第十一版，「中國不是美戰略威脅」；

<http://www.people.com.cn/GB/paper68/16974/1490998.html>

⁷⁴「東突“流亡政府”在美成立 凸顯美國反恐雙重標準」，「京華時報」2004 年 9 月 18 日報導。

新疆、西藏)部隊外,解放軍不應過多地擔負起反恐任務,⁷⁵以免因小失大。但在特殊專業技術領域,如防核生化襲擊等方面,解放軍可以提供技術支援或直接承擔部分特殊任務。⁷⁶綜觀中共今年10月17日在包頭舉行「護城河3號」首次反恐實兵對抗演習,共有公安、武警、解放軍等20多個部門的2700多人參與,展示其反恐協同作戰能力;來自公安部反恐怖局、解放軍總參謀部等部門的領導到現場觀摩指導。⁷⁷顯示共軍在反恐任務中只是擔負支援、指導之角色,尤其是應急機動作戰部隊,總兵力約三〇萬人,可在最短時間內奔馳大陸各地救援。⁷⁸武警現有兵力約一一〇萬人,組建之反恐、反劫機部隊主要係從各總隊及機動師中精選者,其詡稱目前兵力已足夠因應反恐須要,惟反恐涉及龐大組織分工及核生化等高科技專業知識,故未來武警將加強與各部門間之協調分工,並提昇在高技術條件下之反恐專業能力。

(五)北京奧運反恐為要

隨著2008年北京奧運會日益臨近,北京特警進一步健全反恐防暴應急指揮機制和工作預案,將日常工作與奧運安保有機結合,建立健全了反恐防暴協同作戰機制,還裝備了清障車、破拆車、微聲衝鋒槍、遙控阻截器、電動阻車器、偵測排爆等各類科技含量高、功能齊全的車輛、武器和防護裝備。⁷⁹今年8月31日下午,備戰奧運的北京特警隊透過一場演練,向人們展示了反恐防暴的技戰術能力;日前,北京市公安局、安全局、武警、外交、海關等多部門聯合的2008奧運安保實戰培訓,日前正式啓動。⁸⁰公安部日前邀請歐洲七國保安專家聚會北京,研討奧運安保(安全保衛)和反恐合作。⁸¹據悉,為了防止境外恐怖組織在奧運會期間,向英、美等國家的運動員發動恐怖襲擊,美國中情局還向公安部提出一份活躍於東南亞的恐怖分子名單,並希望加強與中國的反恐合作。美國聯邦調查局曾介紹FBI與他國合作反恐的情況,並表示對中美反恐合作非常滿意,美國將派專家與中國聯合制訂2008年奧運會的保安計劃。⁸²此外,「第二屆北京國際警用裝備及反恐技術裝備展覽會暨學術研討會」將於2007年5月17日舉行;⁸³通過展覽便於北京警方選購、吸收國際安全防衛行業的新技術、

⁷⁵「中新社」北京2002年3月12日電,中共中央總書記、國家主席江澤民今天在解放軍代表團全體會議上發表重要講話強調,全軍官兵要增強憂患意識,把反恐怖鬥爭納入軍隊職責範圍,協助地方嚴厲打擊各種形式的恐怖活動。

⁷⁶王洪軍,「我國反恐怖鬥爭對策研究」,2005年7月29日。

<http://newweb.cqvip.com/hotpoint/hpt2/fkcl005.htm>

⁷⁷香港「大公報」2006年10月20日報導。

⁷⁸共軍部隊分為一線守備部隊、戰區值班部隊和應急機動作戰部隊三大類,共軍「應急機動作戰部隊」,類似西方之「快速部署(打擊)部隊」(Rapid Development【Reaction】Force "RDF"),包括三個空降師、兩個兩棲陸戰師、兩個海軍陸戰旅、大約七個特種作戰群和二炮的一個團級偵察部隊;目前總兵力約三〇萬人。

⁷⁹「北京特警為備戰奧運大練兵」,「新華網」北京2006年8月31日電;

http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/sports/2006-09/01/content_5034127.htm

⁸⁰「"雪狼"現身京城 奧運安保利劍磨礪三年方出鞘」,「中國奧會網站」2006年8月10日;

http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/mil/2006-08/10/content_4944034.htm

⁸¹「北京奧運七國協助反恐」,香港「成報」,2006年11月21日報導。

⁸²「FBI滿意中美反恐合作 將協助北京奧運保安計劃」,鳳凰衛視2004年10月16日報導;

<http://big5.chinabroadcast.cn/gate/big5/gb.cri.cn/3821/2004/10/16/1062@330080.htm>

⁸³「第二屆中國國際警用裝備及反恐技術裝備展」,2006年11月29日;

<http://info.china.alibaba.com/news/detail/v5003008-d6026440.html>

新產品，加快警用技術裝備的更新換代。

(六) 擴增上合組織活動

2002年10月10日，中共與吉爾吉斯在兩國邊境地區舉行聯合反恐軍事演習，首開共軍與外軍舉行聯合演習之先例，也是在「上海合作組織」框架內首次舉行的雙邊聯合軍事演習。直至2006年11月22日，由俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克和中國的外交和軍事專家組成的聯合監督小組第十五次會議紀要在北京簽署。⁸⁴會議上確認，2006年各國未出現違反「關於在邊境地區加強軍事領域信任的協定」條款的事件。其間，「聯合-2003」係2003年8月，「上海合作組織」成員國中、哈、吉、俄、塔五國在哈薩克舉行聯合反恐軍事演習；2005年8月中國與俄羅斯舉行「和平使命-2005」聯合軍事演習；2006年9月22日，中國和塔吉克「協作-2006」首次聯合反恐軍事演習。中塔反恐軍演是中國成建制部隊首次攜帶武器裝備赴境外與外軍舉行的聯合演習；經過四年的摸索和經驗積累，中國有能力派部隊到境外參加聯合演習了。⁸⁵此外，俄羅斯內務部透露，計畫於2007年5月與中國反恐部隊在俄國邊境舉行聯合戰術特種演習。⁸⁶未來中共計劃加強「上海合作組織」的功能，使該組織變得更加有效率，使該組織的「反恐中心」能更加積極的運轉。

(七) 圍堵中共功虧一簣

在美國推動第二階段全球反恐行動之際，中共在「上海合作組織」、「亞太經合組織」等多邊場合的反恐國際合作，也在向更深層次發展；同時，中共強調，反恐行動應符合「聯合國憲章」的宗旨和原則及國際法準則，不能單純依靠武力來解決恐怖主義問題。⁸⁷因而中共在處理伊拉克、伊朗核武問題及北韓核試爆問題時，常與美國持不同立場與意見。由於布希政府採取單邊的反恐戰略，特別是伊拉克戰爭引起歐洲對美國的不滿情緒逐漸高漲；由於美國的外交和國防戰略向中東轉移，給亞洲留下很大的空間，進而給中共造成機會，操作北韓核武問題。⁸⁸中共分別與東南亞國家、歐盟開展反恐磋商和交流，舉辦反恐理論研討會；在在展示中共在區域之重要影響力，從而使得澳洲與南韓認為，應該採取鼓勵原則、合作的態度面對中共的崛起，而不願與美國一致採取強硬的圍堵政策。未來中共勢將持續在國際間推廣「新安全觀」與「國際關係民主化」，以取代美國之「強權政治」與「片面主義」，破除美國對其圍堵。

(八) 中共角色日益顯著

今年11月下旬，「亞太經合組織」(APEC)非正式領袖會議在越南召開，國際媒體聚焦河內，美國總統布希並不是最搶眼的人物，這個頭銜應該屬於中國國家主席胡錦濤；胡錦濤主席成爲APEC論壇上每個人都想與之會談的領導人。⁸⁹除了經貿交流之

⁸⁴俄羅斯新聞網，RUSNEWS.CN，北京2006年11月23日電；

http://big5.rusnews.cn/ezhong_anquan/20061124/41590099.html

⁸⁵「新華社」庫利亞布(塔吉克)2006年9月22日電；

<http://military.people.com.cn/BIG5/1076/52984/4849775.html>

⁸⁶「中新網」2006年9月29日莫斯科電；<http://mil.news.sohu.com/20060929/n245600857.shtml>

⁸⁷「新華網」烏魯木齊2006年8月26日電，在中哈聯合舉行反恐演習之際，公安部反恐局副局長趙永琛向中外記者介紹了中國防範和控制恐怖主義的基本立場。

⁸⁸大紀元2006年11月20日訊，「核危機成APEC焦點 魏京生：北韓中共演雙簧」，

<http://www.epochtimes.com/b5/6/11/20/n1528011.htm>

⁸⁹「中國評論社」香港2006年11月17日電。

外，和平處理北韓核試爆問題，尤為各方所津津樂道。⁹⁰中共期望通過國際社會的共同努力與多邊合作，能突破美國「單極領導」、「片面主義」之作爲，轉向以聯合國爲中心之「多極化」格局；並持續強調反對霸權主義，堅持獨立自主的原則；因此，國際恐怖主義一直很少以中共爲攻擊對象。⁹¹此外，「華盛頓郵報」2006年11月24日報導，中共正重新思考其外交政策，並透過支持國際性的維和行動，增加在國際事務上的影響力。至今，中共已向十個國家派遣一千六百多名的維和部隊，主要地方雖在非洲，但觸角已伸向海地乃至中東。主要國家正從中東和平問題上退卻，中方此時填補大國折衝間的空隙；⁹²中國要扮好自己的角色，美國外交關係協會亞洲研究主任易明指出，「中國有想成爲世界領袖的動力」。

五、結語

中共公安部反恐怖局趙永琛副局長聲稱，「我國是一個穩定國家，同樣面臨恐怖主義的現實威脅」，威脅主要來自國內的「東突」恐怖主義勢力以及境外的國際恐怖主義勢力，「東突」是在新疆境內外地區以恐怖主義、分裂主義和極端主義爲手法的一股勢力。國際恐怖勢力對中國的威脅，主要表現在一些國際恐怖組織和恐怖分子直接在海外針對中國的利益進行攻擊。

中共早在1996年4月26日即倡組「上海五國」，與俄國及中亞各國共同打擊「東突」恐怖主義，至2001年6月15日，升格爲「上海合作組織」。「911」事件爆發之後，中共呼應美國號召全球性反恐活動，對內加強打擊「恐怖主義、分裂主義、極端主義」三股勢力，從而使其鎮壓「疆獨」、「藏獨」及「法輪功」之作爲正當化；對外則利用國際反恐合作，深化「上海合作組織」成爲中共主導的第一個國際組織，並藉此圍剿「疆獨」之外圍組織--「東突」、切斷其外援。

美國號召全球性反恐聯盟，理應與「上海合作組織」遙相呼應；然而，「上海合作組織」拒絕與美國發生關係，以確保其初始目的--反對三股勢力及美國之霸權主義與強權政治。其實，美國攻打阿富汗、經略中亞，建構亞洲反恐聯盟，恰好順勢完成對中共之包圍圈。

與此同時，在現實政治上，反恐鬥爭使中共與美國關係達到1972年簽訂「上海公報」以來最友好的程度，特別是在北韓核武問題上，美國格外須要中共之協助；使得美國接受中共的主張，將「東突」列入恐怖組織的黑名單中。未來中共反恐之頭等大事，乃爲北京奧運之安全維護工作；而對外則持續打「北韓牌」以換取國際戰略利益。

⁹⁰ 2006年10月9日上午，北韓悍然進行核試驗！不僅震動朝鮮半島，也撼動東亞安全格局。14日下午，聯合國安理會一致通過第1718號決議，表示譴責。胡錦濤立即派特使唐家璇展開對美、俄及北韓之「穿梭外交」，勸阻北韓停止核試爆，重返六方會談。

⁹¹ David M. Lampton, Richard Daniel Ewing, *The U.S.-China Relationship Facing International Security Crises: Three Case Studies in Post-9/11 Bilateral Relations: Three Case in Post-9/11 Bilateral Relations*, The Nixon Center (Washington D.C.), January 2004, p.2, 9.

⁹² 元樂義，「填補西方空隙 中共積極『維和』」，「中國時報」2006年11月25日，A19版。