

# 反恐議題與主權維護

## ——上海合作組織研究

李銘義

中亞在蘇聯解體後所形成的權力真空，引起世界強權及恐怖主義勢力對該區的介入，又因中亞及裏海一帶豐富油氣資源的發現，更使該區情勢的變化愈趨複雜。「上海合作組織」即於上述地緣政治、能源政治與文化衝突等交錯複雜的背景中，由中國與俄羅斯所推動促成。「9·11」恐怖攻擊事件發生後，因全球反恐情勢所趨，給美國提供了切入中亞的契機，中亞再度成為美、俄、中等大國競逐的場域，而美國的切入亦對俄、中兩大區域強權透過上海合作組織在中亞的競合關係造成衝擊。因此本文擬就「國際建制理論」(regime theory) 作一基礎探討，討論中國反恐議題及對於主權維護的相關主張，並以上海合作組織組成與運作的方式為例，檢視國際建制觀點是否適用。

中亞在蘇聯解體後所形成的權力真空，引起世界強權及恐怖主義勢力對該區的介入，又因中亞及裏海一帶豐富油氣資源的發現，更使該區情勢的變化愈趨複雜。

### 一 國際建制理論

從第二次世界大戰到1970年代初期，國際制度的研究以聯合國體系為中心的正式國際組織為主；之後，隨着石油危機等事件以及互賴現象被概念化，建立於不同議題範疇上的「國際建制」概念構成「國際組織與制度」領域的研究新重心。進入1990年代，學界似有將「國際建制」正名為「國際制度」之趨勢；在此過程中，隨着代表新自由制度主義思潮的國際建制理論日漸採用新現實主義國家中心假設以及經濟學取向研究方法，誠如基歐漢 (Robert O. Keohane) 自承的，相當程度上當代國際組織研究有日益擺脫過去盟友——理想主義 (idealism) 與法制主義 (legalism)，轉而與現實主義 (realism) 結合的趨勢<sup>①</sup>。

大體而言，國際建制理論不只對正式的國際組織有所分析，同時着重對合作的原則、準則、規範與決策程序之檢視來解釋國際合作的過程與運作，因此常被用來詮釋貿易、金融、環境或安全等議題上的國際合作安排與制度發展。依克拉斯納 (Stephen D. Krasner) 之定義，「國際建制」是指「行為者在國際關係的

特定領域上的共同期望所衍生出的整套隱性或顯性的原則、準則、規範及決策程序」<sup>②</sup>。換句話說，依國際建制理論，國際合作的形成與國際組織的存在是建立在一套大家認可並遵循的「原則、準則、規範及決策程序」所構成的建制上。其中，原則 (principles) 是指對事實、因果與正當性的認知或信念；準則 (norms) 是指就權利與義務所定之行為標準；規範 (rules) 則是指對特定行為的規定或禁止；決策程序 (decision-making procedures) 在此是泛指執行與達成集體選擇 (collective choice) 的一貫過程與方式。

自由主義國際關係理論在解釋國際組織和機制對於國家行為的影響與國際政策的制訂及執行有着重要貢獻。傳統的國際組織研究流於分析組織本身架構與運作，較少分析針對國際組織所處理的特定國際議題所牽涉的國際統合與國家行為等問題。但是在冷戰時期，的確有許多國際議題在國際組織或國際建制中進行溝通與協商，並達成重要國際政策與規範，對於國際關係有着實際而重要的影響，因此自由主義國際關係學者以較為分析性的概念出發分析國際建制。到了冷戰結束後，國際組織研究與國際建制分析逐漸合流，尤其是針對冷戰後的聯合國、國際經貿組織，以及國際安全機構的研究，均取擇相關研究的概念與理論作為分析工具與架構<sup>③</sup>。

對美國進行反恐戰爭表示支持與合作的國家，即反恐聯盟，其合作領域廣泛，除了軍事行動、外交仲裁、情報合作的聯盟外，還包括金融反恐。在CNN統計上，中國為反恐聯盟中的合作國家。

## 二 反恐與中國

在「9·11」事件後，以美國的第一次反恐戰爭為例，根據當時有線電視新聞網 (CNN) 的統計，全面支持國家共13個，合作國家共28個，其他共5國<sup>④</sup>。因此，對美國進行反恐戰爭表示支持與合作的國家，即反恐聯盟，共有41國。反恐聯盟的合作領域廣泛，除了軍事行動、外交仲裁、情報合作的聯盟外，還包括金融反恐。反恐戰爭期間，各國不斷強化反恐情報與作為，並進一步加強國際洗錢合作。迄2005年，全球已有90個國家與美國結成各種形式的反恐聯盟；167國凍結了恐怖份子總共500個帳戶，資產達1.1億美元<sup>⑤</sup>。從此，這些參與反恐戰爭的國家紛紛以反恐為名，進行各式各樣的以管制及偵防為主體的措施與立法。在CNN統計上，中國為反恐聯盟中的合作國家。

### (一) 恐怖主義的定義

關於「恐怖主義」的定義，各家紛說，莫衷一是，但一般而言，「恐怖主義」通常泛指有計劃地使用暴力或威脅使用暴力來對抗普通平民或不特定的多數人，並意圖造成群眾的恐懼與社會的不安及動蕩，來訴求其背後特定的政治或宗教目的。除此之外，也有對社會現狀不滿，稱要「革命」或「解放」，尋求「民族獨立」的<sup>⑥</sup>。「恐怖主義」這個名詞譯自英語的“Terrorism”，而這個詞語卻是源自法國大革命末期的恐怖政治時期。

對「恐怖主義」之定義，常因國家利益、民族意識、宗教信仰、政治理念與價值觀念之不同而各有立場，甚至出現一方視為恐怖份子，另一方視為自由鬥士的情況，迄無一致共識。這其中最嚴重的問題是，由於定義不清楚，「9·11」事件後許多國家放寬並模糊了對於「恐怖主義」的界定，將所有以和平方式表達的活動歸類為恐怖行動，這就為鎮壓性政權提供隨意攻擊政治敵手的藉口，把政敵及人權捍衛者都戴上「恐怖份子」的大帽子，進而禁止其活動甚至加以刑罰。此外，在「反恐戰爭」(war on terrorism)的大旗之下，少數群體成為維護社會利益的主要犧牲者。「9·11」事件後，許多國家對阿拉伯裔及信奉回教的公民施展一連串歧視性待遇，包括隨意拘禁、偵訊、刑求，之後更在移民法規中加入許多歧視性的規定及手續，同時對外國移民聚居的社區進行嚴密監控。

## (二) 恐怖主義的類型

恐怖主義大概可分為如下四種類型：

**國家恐怖主義：**指支持恐怖主義或恐怖襲擊的國家。譬如非洲的蘇丹以及1970年卡達菲 (Muammar Gaddafi) 開始執政之後的利比亞。另外，也有人認為阿敏 (Idi Amin) 當政期間的烏干達也是恐怖主義國家。

**左派恐怖主義：**此派組織主要訴求左派理想的實踐與貫徹，包括了巴勒斯坦解放陣線的哈馬斯組織 (Hamas)、意大利紅色旅 (Brigate Rosse)、法國革命時期雅各賓派 (Jacobin)、柬埔寨共產黨 (紅色高棉)、日本赤軍、毛派游擊隊等。

**宗教恐怖主義：**近年來，以基地組織 (Al-Qaeda，又譯阿爾蓋達、凱達)、塔利班政權等激進的宗教組織為首的宗教恐怖主義力量逐漸抬頭，其中以「9·11」事件最為震驚全球。這些組織試圖透過恐怖攻擊的手段來完成其宗教目標及訴求。

**分離主義恐怖主義：**這類型的恐怖主義組織大多以爭取主權獨立自主有關，透過恐怖主義攻擊的行動來達到其目標，例如中國新疆自治區內的東突厥斯坦，直接與基地組織有聯繫，學習炸彈製作，對不支持其組織的人士進行恐怖襲擊和報復。還有如俄羅斯的車臣獨立恐怖主義、愛爾蘭共和軍、西班牙巴斯克地區的埃塔 (ETA) 分離主義組織等。

## (三) 中國與反恐行動

中國的反恐依據為《中華人民共和國刑法》、2001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的《中華人民共和國刑法修正案(三)》、《中華人民共和國國家安全法》及其實施細則，以及中國加入一系列反恐國際公約 (如聯合國大會通過的《制止恐怖主義爆炸事件的國際公約》、《制止向恐怖主義提供資助的國際公約》、《制止核恐怖主義行為國際公約》) 和支持聯合國安理會通過的第1267、1333、1373、1456號等反恐決議。對於已定性的恐怖組織和恐怖份子，中國政府禁止其在中國境內的一切活動，禁止支持、資助、庇護，並凍結他們的資產<sup>⑦</sup>。

「9·11」事件後許多國家放寬並模糊了對於「恐怖主義」的界定，將所有以和平方式表達的活動歸類為恐怖行動，這就為鎮壓性政權提供隨意攻擊政治敵手的藉口，把政敵及人權捍衛者都戴上「恐怖份子」的大帽子。

至於中國認定恐怖組織和恐怖份子，具體標準如下：

### 1、認定恐怖組織的標準

(1) 以暴力恐怖為手段，從事危害國家安全、破壞社會穩定、危害人民群眾生命財產安全的恐怖活動的組織（不論其總部在國內還是國外）。

(2) 具有一定的組織領導分工或分工體系。

(3) 符合上述標準，並具有下列情形之一：

- 曾組織、策劃、煽動、實施或參與實施恐怖活動，或正在組織、策劃、煽動、實施或參與實施恐怖活動；
- 資助、支持恐怖活動；
- 建立恐怖活動基地，或有組織地招募、訓練、培訓恐怖份子；
- 與其他國際恐怖組織相勾結、接受其他國際恐怖組織資助、訓練、培訓，或參與其活動。

### 2、認定恐怖份子的標準

(1) 與恐怖組織發生一定的聯繫，在國內外從事危害國家安全和人民群眾生命財產安全的恐怖活動的人員（不論其是否加入外國國籍）。

(2) 符合上述條件，並具有下列情形之一：

- 組織、領導、參與恐怖組織；
- 組織、策劃、煽動、宣傳或教唆實施恐怖活動；
- 資助、支持恐怖組織和恐怖份子進行恐怖活動；
- 接受上述恐怖組織或其他國際恐怖組織資助、訓練、培訓或參與其活動。

中國對於處理暴動的方式不僅帶有政治目的，也會採取相應的行動，對於中國而言，每一項政策工具都帶有想像力及能夠負擔，而當局面對暴動經常以軍事力量作為優先考量的使用工具。

中華人民共和國公安部於2003年12月15日公布了境內第一批認定的四個與「東突」相關的組織為恐怖組織，包括「東突厥斯坦伊斯蘭運動」（簡稱「東伊運」）、「東突厥斯坦解放組織」、「世界維吾爾青年代表大會」、「東突厥斯坦新聞信息中心」；至於個人層次方面，則認定十一名恐怖份子，如艾山·買合蘇木 (Hasan Mahsum)、買買提明·艾孜來提 (Mehmet Emin Hazret)、多里坤·艾沙 (Dolkun Isa)、阿不都吉力力·卡拉卡西 (Abdujelili Kalakash) 等<sup>⑧</sup>。

中共的反恐思維，大致可分為如下兩種形式：

#### 1、早期的戰略思維——由上而下

中國對於處理暴動的方式不僅僅帶有政治目的，也會採取相應的行動，對於中國而言，每一項政策工具都帶有想像力及能夠負擔，而當局面對暴動經常以軍事力量作為優先考量的使用工具，使用此途徑至少有兩項意圖：首先，殺死或逮捕麻煩的菁英（當局將其稱為罪犯、恐怖份子、分離主義者）；另外，讓當地社會重新評估支持反國家的暴動會有甚麼樣的風險及懲罰，這就是「由上而下」的途徑。雖然中國當局的武力使用多以由上而下的方式展開，但是中國在新疆對於武力的使用已經逐漸朝向由下而上的途徑<sup>⑨</sup>。

## 2、現今的戰略思維——由下而上

反暴動的策略難以透過特別的暴動的進展來加以預測，但暴動提供了很多特徵及叛亂者意圖採取的其他暴動策略。中國的案例證明，社會互動是有效反暴力的關鍵因素：軍事力量僅僅具平衡作用，當新疆逐漸發展為一個安全的環境，軍事及準軍事力量不僅用來殺死或逮捕製造麻煩的菁英，而且也用來給予當地社會壓力，以及改變社會對於支持暴動的風險及懲罰的預測。

## 三 上海合作組織的宗旨與重要性

### (一) 成立宗旨與成員國

上海合作組織的前身是「上海五國」機制。上海五國機制發源於1980年代末，是以中國為一方；以俄羅斯、哈薩克斯坦、吉爾吉斯斯坦、塔吉克斯坦四國為另一方的關於加強邊境地區信任和裁軍的談判進程。冷戰結束後，國際和地區形勢發生很大變化。中、俄、哈、吉、塔五國為加強睦鄰互信與友好合作關係，加緊就邊境地區信任和裁軍問題舉行談判。1996年4月26日和1997年4月24日，五國元首先後在上海和莫斯科舉行會晤，分別簽署了〈關於在邊境地區加強軍事領域信任的協定〉和〈關於在邊境地區相互裁減軍事力量的協定〉。這是亞太地區首份多國雙邊政治軍事文件，受到國際社會廣泛關注和高度評價<sup>⑩</sup>。

進入二十一世紀，面對全球化趨勢，世界各國都在加快區域合作步伐，以更有效地把握和平與發展的歷史機遇，抵禦各種風險與挑戰。與此同時，冷戰結束後，各地區的恐怖主義、分裂主義和極端主義活動日益猖獗，嚴重威脅各國安全與穩定。中、俄、哈、吉、塔、烏茲別克斯坦六國都面臨發展自身經濟、實現民族振興的艱巨任務，也有進一步加強區域合作的共同願望和迫切需要。在此背景下，2001年6月14日，上海五國成員國元首和烏國總統在上海舉行會晤，簽署聯合聲明，吸收烏國加入上海五國機制。15日，六國元首共同發表〈上海合作組織成立宣言〉，宣布在上海五國機制的基礎上成立上海合作組織。上海合作組織正式宣告誕生<sup>⑪</sup>。

此後，此一以論壇為形式的六國合作機制便正式啟動，而討論的議題也由邊界問題逐步擴大到政治、安全、外交、經貿等各領域。藉由〈上海合作組織成立宣言〉與〈打擊恐怖主義、分裂主義和極端主義上海公約〉（簡稱《上海公約》）的共同簽署，不但將彼此合作的範圍擴大，更以具體的多邊合作模式強化彼此協商與互助的功能。

如前所述，上海合作組織是中、俄、哈、吉、塔、烏六國組成的一個國際組織，另有觀察員國：蒙古、伊朗、巴基斯坦和印度。成員國總面積為3,018.9萬平方公里，即歐亞大陸總面積的五分之三，人口約十五億，為世界總人口的四分之一。上海合作組織是首個在中華人民共和國境內宣布成立、首個以中華人民共和國城市命名的國際組織，奉行「上海精神」以解決各成員國間的

冷戰結束後，各地區的恐怖主義、分裂主義和極端主義活動日益猖獗，嚴重威脅各國安全與穩定。中、俄、哈、吉、塔、烏六國都面臨發展自身經濟、實現民族振興的艱巨任務，也有進一步加強區域合作的共同願望和迫切需要。

邊境問題。上海合作組織現有兩個常設機構，分別是設於北京的秘書處，以及設於烏茲別克斯坦首都塔什干的反恐中心。工作語言為漢語和俄語<sup>②</sup>。

上海合作組織以「互信、互利、平等、協商、尊重多樣文明、謀求共同發展」為基本內容的「上海精神」作為相互關係的準則，並奉行不結盟、不針對其他國家和地區及對外開放的原則。其宗旨是加強各成員國之間的相互信任與睦鄰友好；鼓勵各成員國在政治、經貿、科技、文化、教育、能源、交通、環保及其他領域的有效合作；共同致力於維護和保障地區的和平、安全與穩定；建立民主、公正、合理的國際政治經濟新秩序。

上海合作組織每年舉行一次成員國國家元首正式會晤，並定期舉行政府首腦會晤，輪流在六個成員國舉行<sup>③</sup>。

上海合作組織成員國在未來有可能擴增。具體情況如下：

1、巴基斯坦早在2000年就遞交了加入上海五國協定的聲明，但成員國認為巴基斯坦給予阿富汗境內的塔利班伊斯蘭政府支持，違背了組織的反恐宗旨，所以拒絕。而後，阿富汗與巴基斯坦政府發生了巨大的改變，巴基斯坦在加快了反恐工作之後，再次表達成為上海合作組織正式會員的意願。上海合作組織表示要在現有的六國慎重考慮之後才能做出擴展的決定。中國支持巴基斯坦成為正式會員，而俄羅斯參照有爭端的土耳其、希臘同時加入北約模式，認為巴基斯坦和印度須一同加入。印度希望與美國和北約組織鞏固關係，其申請加入上海合作組織的主要目的，是為了抵消敵對國巴基斯坦在上海合作組織與中亞地區的戰略優勢。

2、伊朗同巴基斯坦一樣有着升級為正式成員國的積極意願，希望通過上海合作組織來抵制美國自2001年以來在中亞及西南亞(中東)地區的軍事擴展。伊朗的歷史盟國塔吉克斯坦表示了支持，但其他的成員國，尤其是中國和俄羅斯認為伊朗應當先解決其與國際核能機構的核問題。

3、中國和俄羅斯都已聲明同意蒙古成為正式成員國，但蒙古另外還希望今後能夠邀請日本作為觀察員國，或以「上海合作組織+日本」的形式合作。俄羅斯與中國對此持保守態度。

4、俄羅斯希望將阿富汗列為觀察員國，但至今在阿富汗境內仍駐扎着美國軍隊。

5、白俄羅斯申請成為觀察員國，但俄羅斯認為其為「純粹的歐洲國家」而反對。

6、塞爾維亞激進黨敦促政府嘗試申請加入上海合作組織以拉近和俄羅斯的關係。

7、美國申請成為觀察員國，不過遭拒絕<sup>④</sup>。

上海合作組織可能成為與北約抗衡的地區政治中心，有人認為它是「東方北約」。但是官方則一貫強調上海合作組織不是封閉的軍事政治集團，該組織在防務安全領域始終遵循公開、開放和透明的原則，奉行不結盟、不對抗、不針對任何其他國家和組織的原則，一直宣導互信、互利、平等、協作的「新安全觀」<sup>⑤</sup>。

官方一貫強調上海合作組織不是封閉的軍事政治集團，該組織在防務安全領域始終遵循公開、開放和透明的原則，奉行不結盟、不對抗、不針對任何其他國家和組織的原則，一直宣導互信、互利、平等、協作的「新安全觀」。

## (二) 上海合作組織的重要性

### 1、在國際上扮演重要的角色

作為一個多邊主義的國際建制，上海合作組織是在中國主導的國際組織中最具代表性的。而上海合作組織在全球化的國際局勢下，意圖體現「歐亞主義思想」，在此基礎之上，將歐亞大陸腹地視為統一的地緣政治板塊、統一的地緣經濟網路與多元文化的交流平台。未來，上海合作組織的重要議事日程也將逐步涵蓋政治、經濟與安全合作，向多功能組織轉變<sup>⑩</sup>。

### 2、區域安全作用

中亞形勢總體穩定，但在安全性上相當脆弱，所謂「三股勢力」（宗教極端勢力、民族分裂勢力、暴力恐怖勢力）、貧困和失業、塔吉克斯坦及烏茲別克斯坦政局的動蕩、未來幾年內中亞各國均面臨的主要領導人更替、美國大中亞政策的導向等，都對中亞穩定構成一定威脅，為未來增加了不確定性。未來中亞安全局勢將呈現安全挑戰多元化、地緣政治格局多極化、大國之間及其與中亞國家之間競爭與合作並存的趨勢。學者們一致認為，上海合作組織在中亞地區發揮着不容忽視的作用；期望上海合作組織成為解決區域及國際事務的平台，以及體現中共「新安全觀」的最佳試煉場<sup>⑪</sup>。

### 3、簽署《上海公約》

2001年中亞國家共同防範和聯合打擊當地恐怖份子，適逢上海合作組織正式成立，發表《上海公約》<sup>⑫</sup>等作為，對伊斯蘭極端主義和恐怖主義份子在中國地區熱絡活動趨勢有所遏止；加上基地組織與阿富汗塔利班政權等國際恐怖主義團體，把美國本土及其他美國海外使館與軍事基地視為主要攻擊的目標，致使在中亞地區的恐怖活動相對減少。

上海合作組織建立的另一個目的是形成一個打擊恐怖主義、極端主義以及分裂主義的防護網。組織中的中亞四國，其政權長期以來皆遭受回教基本教義、激進勢力的挑戰，而少數族裔的分離運動更是危害到各國的國家安全。至於中國大陸內部，新疆維吾爾族的分裂傾向一直是令中共政權頭痛的問題，尤其是維族的獨立又曾受到來自中亞回教勢力的外部支持，而使問題變得更加複雜。上海合作組織的建立不但表明了各國在打擊恐怖主義、極端主義，以及分裂主義的決心，並且它已由簽署政治文件的階段邁向了簽署法律文件的階段。此外，《上海公約》還首次對「分裂主義」和「極端主義」做出了法律上的定義，為聯合打擊「三股勢力」奠定了法律基礎。

### 4、未來的展望

除了區域安全之外，上海合作組織另一項重要的工作就是如何有效地推動區域經濟合作。在地緣上，自古歐亞心臟地帶就是聯結東西方的重要走廊，將中國、印度、中亞、俄羅斯緊緊地聯繫在一起。而上海合作組織未來發展的關鍵還是取決於其經濟一體化能否促進各成員國利益的實現，以及能否在全球化和地區經濟一體化的雙重背景下推動各國利益的融合與增長。當前，上海合作組織內部的經濟合作有着相當堅實的基礎。包括在2001年，各成員國簽署了〈關於

未來中亞安全局勢將呈現安全挑戰多元化、地緣政治格局多極化、大國之間及其與中亞國家之間競爭與合作並存的趨勢。學者們期望上海合作組織成為解決區域及國際事務的平台。

開展多邊經濟合作的基本目標和方向及貿易投資便利化進程的備忘錄)；2003年通過了〈上海合作組織成員國多邊經貿合作綱要〉；2004年通過了該綱要的落實措施計劃。上海合作組織正逐步(在2020年前)朝形成真正的一體化空間努力，即實現商品、勞務、資本和技術的自由流動<sup>⑨</sup>。

## 四 結語

上海合作組織已朝常設性的組織機能發展，六國之間不但已有外交、國防、經貿部長間的例行會議，更成立「協調員理事會」作為常設機關。此外，包括蒙古、阿富汗、巴基斯坦及印度等國皆已申請加入，因此該組織的未來發展及影響實不容忽視。

從國際建制理論觀察，上海合作組織的原則與規範都已經建立，準則正在逐年鞏固中，決策核心有常設機制，並將反恐中心針對性地設於塔什干；對於罪犯進行引渡，對於事件進行協商，每年舉行一次成員國元首正式會晤，定期舉行政府首腦會晤，輪流在各成員國舉行。為擴大和加強各領域合作，除業已形成的相應部門領導人會晤機制外，可組建新的會晤機制，並建立常設和臨時專家工作組研究進一步開展合作的方案和建議，將運作制度化及正常化。

在反恐議題上，上海合作組織重視並盡一切必要努力保障地區安全。各成員國為落實《上海公約》而緊密協作，如前述在塔什干建立反恐中心。此外，為遏制非法販賣武器、毒品、非法移民和其他犯罪活動，將制訂相應的多邊合作文件。因此，在反恐議題上，上海合作組織的運作更為制度化。中國為了維護主權之完整及防範「疆獨」，更將恐怖主義、分裂主義和極端主義對國際和平與安全、發展國家間友好關係，以及實現人的基本權利和自由所構成的威脅，首次列於國際性公約中。

西方國家當初完全不看好上海合作組織，如今卻又憂心忡忡，唯恐它勢力膨脹太快，於是產生挑撥心態。澳洲媒體說，上海合作組織的着力點是中亞，俄羅斯視這地區為後院，希望藉此恢復蘇聯時代的影響力，而中國不願見俄國獨霸中亞，這矛盾加上中亞的複雜性，將使上海合作組織的行動力淪喪。英國《金融時報》(*Financial Times*)甚至說，上海合作組織的目的是將美國逐出中亞，中俄與其說是合作夥伴，不如說是對手<sup>⑩</sup>。

從中國與俄國關係觀察，中亞既是一個競爭點，也是一個合作點，因為經濟、安全、政治、人文合作，是上海合作組織這架馬車的四個輪子，必須同時轉動。安全合作，特別是防務安全合作，既是上海合作組織建立的直接動因，也是該組織存在與發展的一大動力。由於傳統與非傳統安全威脅客觀存在，上海合作組織各成員國一直以來都將安全合作作為組織各領域合作的重點<sup>⑪</sup>。在打擊恐怖主義、分裂主義和極端主義「三股勢力」，打擊毒品走私和跨國有組織犯罪，進行搶險救災和人道主義援助等方面開展了積極的防務安全合作，為維護國際和地區形勢的穩定付出了代價。

西方國家當初完全不看好上海合作組織，如今卻又唯恐它勢力膨脹太快，於是產生挑撥心態。英國《金融時報》甚至說上海合作組織的目的是將美國逐出中亞，中俄與其說是合作夥伴，不如說是對手。



上海合作組織所處的歐亞大陸結合部，特別是中亞地區，是冷戰結束後新出現的地緣戰略板塊。以美國為首的北約等外部勢力，十分看重這一地區的地緣戰略價值及豐富的自然資源，企圖將其納入自己的勢力範圍。中亞地區國家本身依然處於轉型過渡期，經濟發展又遭受國際金融危機的衝擊，內部穩定也存在不確定性。上海合作組織的成立與拓展對配合美國的全球反恐、對管控蘇聯解體後中亞地區的失序態勢、對促進亞洲區域化發展和多邊制度化建設，都起了不可忽視的積極功能，值得吾人重視。

### 註釋

- ① Robert O. Keohane, *Power and Governance in a Partially Globalized World* (London: Routledge, 2002), 245-71.
- ② Stephen D. Krasner, "Structure Causes and Regime Consequences: Regime as Intervening Variables", in *International Regimes*, ed. Stephen D. Krasner (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1983), 2.
- ③ 楊永明：〈國際限武裁軍機制與規範：國際關係理論與國際法規範之檢驗〉，《問題與研究》，2004年第43卷第3期，頁77-96。
- ④ 參見www.cnn.com/SPECIALS/2001/trade.center/coalition.maps/blue.html (2010年1月5日檢索)。
- ⑤ 李禮仲：〈國際防制洗錢之新趨勢——防堵恐怖份子利用全球金融機構〉(2005年4月27日)，<http://old.npf.org.tw/PUBLICATION/FM/094/FM-B-094-004.htm> (2010年1月19日檢索)。
- ⑥ 蕭平：〈淺析恐怖主義的構成要素〉，《成都大學學報(社會科學版)》，2009年第4期，頁11-14。
- ⑦⑧ 參見維基百科，<http://zh.wikipedia.org/zh-tw/%E6%81%90%E6%80%96%E4%B8%BB%E4%B9%89%E4%B8%8E%E4%B8%AD%E5%9B%BD> (2010年1月5日檢索)。
- ⑨⑩ 張明明：〈恐怖主義特性和中國政府的反恐立場〉，《理論前沿》，2006年第24期，頁26-27。
- ⑪⑫ 參見上海合作組織元首會議官方網站，[www.scosummit2006.org/bjzl/2006-04/20/content\\_122.htm](http://www.scosummit2006.org/bjzl/2006-04/20/content_122.htm) (2010年1月5日檢索)。
- ⑬⑭⑮ 參見維基百科，<http://zh.wikipedia.org/zh-tw/%E4%B8%8A%E6%B5%B7%E5%90%88%E4%BD%9C%E7%B5%84%E7%B9%94> (2010年1月5日檢索)。
- ⑯ 馮玉軍：〈上海合作組織的戰略定位與發展方向〉，《現代國際關係》，2006年第11期，頁12-17。
- ⑰ 強曉雲：〈[中亞局勢與上海合作組織]研討會綜述〉，《現代國際關係》，2006年第7期，頁61。
- ⑱ 公約全文參見上海合作組織官方網站，[www.sectsco.org/CN/show.asp?id=99](http://www.sectsco.org/CN/show.asp?id=99) (2010年1月5日檢索)。
- ⑲ 〈中時：西方對上合組織的不舒服〉，中國評論新聞網，[www.chinareviewnews.com/doc/1011/0/5/7/101105797.html?coluid=7&kindid=0&docid=101105797](http://www.chinareviewnews.com/doc/1011/0/5/7/101105797.html?coluid=7&kindid=0&docid=101105797) (2010年1月14日檢索)。
- ⑳ 〈中評：上合組織新發展 美國改排斥態度〉，中國評論新聞網，[www.chinareviewnews.com/doc/1009/9/7/4/100997438.html?coluid=137&kindid=4734&docid=100997438&mdate=0619102443](http://www.chinareviewnews.com/doc/1009/9/7/4/100997438.html?coluid=137&kindid=4734&docid=100997438&mdate=0619102443) (2010年1月14日檢索)。

上海合作組織的成立與拓展對配合美國的全球反恐、管控蘇聯解體後中亞地區的失序態勢、促進亞洲區域化發展和多邊制度化建設，都起了不可忽視的積極功能。