

# 美國反恐戰略下中共的 因應策略(2001~2015)

作者／王鵬程

## 提 要

美國在遭受911恐怖攻擊事件後，打破了美國人一向認為本土不受外力攻擊的迷信，更迫使美國國家安全政策面臨前所未有的重大挑戰。因此，美國為避免再次受到恐怖組織的威脅與襲擊，必需調整國家安全戰略方針，以適應國際局勢的變化。中共在面對美國國家安全戰略調整，以因應國際新格局與國安需求時，運用改革開放後整體國力的崛起，躋身國際要角，使國際社會無法忽視其影響力。中共更以反恐為名，實際拓展國際影響力，更多次在國際場合，提出與美國不同之反恐理念，藉此展現大國實力。

**關鍵字：**反恐外交、反恐聯盟、聯合反恐軍演、非傳統安全、戰略圍堵

## 壹、前言

恐怖主義是一種藉由非法手段以達成其政治目的，改變社會現況所執行的暴力行為。1960年代之前，恐怖活動被視為是弱者為反抗強權壓迫，為達國際社會的重視與支持，所進行的一種抗爭手段。1970年代以後，世界各國恐怖活動層出不窮，恐怖組織在背後國家的援助及支持下，已形成國際性組織，除了對各國治安產生危害外，也使得國際間航空及國家安全維持方面面臨重大挑戰與威脅。而911恐怖攻擊事件，帶給世人的震撼不只是美國本土遭受重大的損失，亦顛覆一般人對於恐怖主義既有的概念，美國致力反恐之際，除加強盟邦彼此合作關係，同時亦須面對其他強權勢力興起。

在中、美關係方面，1999年美國誤炸中共駐南斯拉夫大使館，2001年4月於中共南海發生中、美撞機事件，導致中、美關係陷入緊張；但911事件後為雙方僵局帶來改善契機，中共除表示願意與美國合作一同打擊恐怖勢力外，並藉此「戰略機遇期」，順勢拓展反恐外交，增加國際合作對象與空間，中、美雙方藉由反恐合作，共同維護世界局勢的穩定和平與安全。

此外，2002年美國國家安全戰略

(National Security Strategy, NSS)第一章即明白指出，將「打擊恐怖主義」列為國際戰略執行首要任務之一，<sup>1</sup>並在2006年國家安全戰略報告書中再次強調消滅恐怖主義及大規模毀滅性武器(Weapons of Mass Destruction, WMD)決心。<sup>2</sup>2008年，歐巴馬政府上任後，因美國政府深陷反恐戰爭與金融危機之中，在節約國家整體資源的考量下，被迫調整國際戰略，加強區域安全合作層面；尤以中共的崛起及美國全球戰略東移下，使得中共成為美國必須拉攏的合作對象。<sup>3</sup>

911事件使美國深刻體認，無法運用自身優勢單獨對抗國際恐怖主義。中共則藉由全球反恐趨勢及美國亟需建立國際反恐聯盟的契機，順利加入以美國為首的國際反恐組織，並於其中成功扮演舉足輕重的角色，乘機消滅內部分離主義威脅。中、美關係也從原先的「戰略競爭對手」(strategic competitor)逐漸發展成為「戰略伙伴關係」(Strategic Partnership)。當前，中共基於國家利益，在國際反恐情勢下，藉由「上海合作組織」成功營造與周邊國家合作關係，期望塑造負責任大國形象。本文透過文獻分析，逐步探究911事件後，美國布希及歐巴馬政府在打擊恐怖主義的國家安全戰略指導之

- 1 U.S. Department of State, "The National Security Strategy of the United States of America", September 1, 2002 in: <http://www.state.gov/documents/organization/63562.pdf>。最後瀏覽日期：2016年6月21日。
- 2 U.S. Department of State, "The National Security Strategy of the United States of America", March 16, 2006 in: <http://www.state.gov/documents/organization/64884.pdf>。最後瀏覽日期：2016年6月21日。
- 3 張凱銘，〈論歐巴馬政府的東亞戰略選擇〉，《臺灣國際季刊》，第7卷第3期(2011年秋季號)，頁175。



下，中、美關係調整與變化過程及中共的因應之道。

## 貳、911事件後美國反恐戰略

### 一、小布希政府時期反恐政策

2001年9月11日，恐怖攻擊事件發生後，美國總統小布希立即宣布美國軍隊全部進入最高戒備狀態，並下令關閉領空，這是美國歷史上第一次關閉領空。同時美國參眾兩院並於同年9月14日通過決議，授權美國總統小布希動用武力對911事件進行報復，<sup>4</sup>對恐怖主義宣戰，而這也就構成「布希主義」戰略思維的主要標的。<sup>5</sup>美國政府為了打擊恐怖主義，建構了全球性的反恐聯盟(Global Coalition Against Terrorism)，且主導通過反恐怖主義、飛航安全等相關法案，設置國土安全部。<sup>6</sup>美國運用即有的軍事、政治與經濟優勢力量與國際社會合作，交換恐怖主義活動的各種情資，希望透過國際合作共同改善邊界安全。美國政府所採取的反恐機制分述如后：

#### (一) 建立反恐聯盟

反恐聯盟的架構不同於以往歷史上的聯盟形式，美國國防部長倫斯斐(Donald

Rumsfeld)認為反恐不同於歷史上任何一次大規模戰爭，因反恐聯盟成員所共同打擊的目標不是某個特定的敵對國家，而聯盟成員也不會一成不變。依照倫斯斐的說法，反恐聯盟的成員所扮演的角色不同，貢獻的方式也不一樣。有些國家在外交上表態支持美國，有些國家給予財政援助，有些國家派兵實際參與打擊恐怖份子，有些國家基於政治、外交等各方面考量，只能秘密的透過其它管道支持美國反恐戰爭。<sup>7</sup>

#### 1. 聯合國反恐決議

在美國的主導下，聯合國安全理事會迅速且無異議的通過1373號決議案，設立「反恐怖主義委員會」，由安全理事會十五名成員組成，其目的為加強各會員國打擊國內、外恐怖主義活動的能力。<sup>8</sup>2001年11月，通過第1377號決議，將國際恐怖主義行為列為21世紀影響國際和平與安全最為嚴重的威脅，譴責一切恐怖主義行為，不論其動機為何都是為是對所有國家和全人類的挑戰。2004年4月安理會通過第1540號決議，針對非國家行為者(Non-State Actors)可能獲得大規模毀滅性武器(WMD)的危險提出警告，鼓勵各國政府採取具體措施防止

4 林正義，〈美國因應911事件的危機處理〉，《戰略與國際研究季刊》，第4卷第1期，2002年1月，頁118。

5 吳玉山，〈仍是現實主義的傳統：911與布希主義〉，《政治科學論叢》，第17期，2002年12月，頁7。

6 同註4，頁109。

7 吳東野，〈全球反恐聯盟及其相關問題之探討〉，《遠景季刊》，第4卷第1期(2003年1月)，頁11。

8 劉承宗，〈聯合國反恐委員會十年的回顧與展望〉，《嶺東通識教育研究學刊》，第4卷第2期，(2012年2月)，頁158-161。

相關行為。<sup>9</sup>2006年9月8日，聯合國大會決議通過「全球反恐戰略決議及其行動計劃(The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy & an annexed Plan of action) (A/

RES/60/288)」，最終達成會員國簽署的國際反恐公約，制定「恐怖主義」的法律定義及努力解決國際上懸而未決的問題。<sup>10</sup>如表一：

表一 聯合國安理會反恐決議和會議記錄

| 文 件 號  | 檔 案 日 期     | 檔 案 內 容                                     |
|--------|-------------|---------------------------------------------|
| 第2255號 | 2015年12月21日 | 強烈關注阿富汗的安全局勢，尤其關注塔利班、基地組織和其他暴力和極端團體行動。      |
| 第2253號 | 2015年12月17日 | 嚴重關注中東、北非和其他地區有伊斯蘭國、基地組織、以及其人員、暴力極端主義思想和行動。 |
| 第2249號 | 2015年11月20日 | 伊拉克和伊斯蘭國是國際和平與安全面臨的前所未有的全球性威脅。              |
| 第2199號 | 2015年2月12日  | 制裁是《聯合國憲章》規定的一個維護與恢復國際和平與安全、包括反對恐怖主義的重要工具。  |
| 第2195號 | 2014年12月19日 | 重申安全理事會負有維護國際和平與安全的首要責任。                    |
| 第2178號 | 2014年9月24日  | 重申會員國必須確保為打擊恐怖主義而採取的任何措施均符合其根據國際法的所有義務。     |
| 第2170號 | 2014年8月15日  | 重申伊拉克共和國和阿拉伯敘利亞共和國的獨立、主權、統一和領土完整。           |
| 第2161號 | 2014年6月17日  | 重申不能也不應將恐怖主義與任何宗教、國籍或文明聯繫起來。                |
| 第2160號 | 2014年6月17日  | 重申對阿富汗主權、獨立、領土完整和國家統一的堅定承諾。                 |

9 楊永明，〈聯合國之反恐措施與人權保障問題〉，《月旦法學雜誌》，第131期(2006年4月)，頁11。

10 劉承宗，〈聯合國的反恐戰略〉，《嶺東通識教育研究學刊》，第3卷第1期，(2009年2月)，頁168-171。





|        |             |                                                 |
|--------|-------------|-------------------------------------------------|
| 第2133號 | 2014年1月27日  | 重申會員國有義務防止和打擊資助恐怖主義的行為。                         |
| 第2129號 | 2013年12月17日 | 重申任何形式的恐怖主義都是對國際和平與安全產生嚴重威脅。                    |
| 第2083號 | 2012年12月17日 | 重申不能也不應將恐怖主義與任何宗教、國籍或文明聯繫起來。                    |
| 第2082號 | 2012年12月17日 | 關於國際恐怖主義及其對阿富汗所威脅。                              |
| 第1963號 | 2010年12月20日 | 反恐執行局必須遵循反恐委員會的政策指導遂行任務。                        |
| 第1904號 | 2009年12月17日 | 重申根據「聯合國憲章」和國際法採取一切手段打擊恐怖行為對國際和平與安全所造成的威脅。      |
| 第1822號 | 2008年6月30日  | 重申塔利班和基地組織在阿富汗境內從事的暴力和恐怖活動有所增加。                 |
| 第1810號 | 2008年4月25日  | 重申核武器、化學武器和生物武器及其運載工具的擴散對國際和平與安全構成威脅。           |
| 第1805號 | 2008年3月20日  | 決定反恐執行局繼續接受反恐委員會政策指導任期到2010年12月31日為止。           |
| 第1787號 | 2007年12月10日 | 設立反恐執行工作隊，以確保聯合國開展的反恐怖主義努力全面協調一致。               |
| 第1735號 | 2006年12月22日 | 重申根據「聯合國憲章」和國際法，採取一切手段消除恐怖行為對國際和平與安全的威脅。        |
| 第1732號 | 2006年12月21日 | 決定工作組已經完成2005年12月29日S/2005/841號文件所列的任務及提出一般性建議。 |
| 第1730號 | 2006年12月19日 | 強調制裁是維持和恢復國際和平與安全的重要工具，所有會員國都應執行強制性措施義務。        |

|        |             |                                                   |
|--------|-------------|---------------------------------------------------|
| 第1699號 | 2006年8月8日   | 決議請國際刑事警察組織與第1267（1999）號決議所設委員會增進合作。              |
| 第1673號 | 2006年4月27日  | 決定將1540委員會的任期延長兩年，直至2008年4月27日，並繼續由專家予以協助。        |
| 第1631號 | 2005年10月17日 | 聯合國與區域組織在維護國際和平與安全方面的合作。                          |
| 第1624號 | 2005年9月14日  | 重申恐怖主義的行為、方法違反聯合國宗旨與原則，蓄意資助、策劃和煽動恐怖行為也違反聯合國宗旨與原則。 |
| 第1618號 | 2005年8月4日   | 重申其以往關於伊拉克的所有相關決議，尤其是2004年6月8日第1546（2004）號決議。     |
| 第1617號 | 2005年7月29日  | 根據基地組織所造成的威脅，特別是分析支助和監聽組報告的情形，闡明哪些實體須列入名單。        |
| 第1611號 | 2005年7月7日   | 譴責2005年7月7日在倫敦發生的恐怖襲擊，並認為任何恐怖行為都是對和平與安全的威脅。       |
| 第1566號 | 2004年10月8日  | 籲請會員國迅速開展全面合作，協商通過關於國際恐怖主義的國際公約。                  |
| 第1540號 | 2004年4月28日  | 申明核、生、化生物武器及其運載工具的擴散對國際和平與安全構成威脅。                 |
| 第1535號 | 2004年3月26日  | 成立反恐執行局，該局最初任期於2007年12月31日終了，接受全體會議的政策指導。         |
| 第1530號 | 2004年3月11日  | 強烈譴責在西班牙馬德里的恐怖攻擊。                                 |
| 第1526號 | 2004年1月30日  | 協助委員會完成任務，成立一個分析性支助和制裁監測小組為期18個月。                 |



|        |             |                                                             |
|--------|-------------|-------------------------------------------------------------|
| 第1516號 | 2003年11月20日 | 強烈譴責2003年11月15日和2003年11月20日在土耳其伊斯坦堡發生的炸彈攻擊。                 |
| 第1465號 | 2003年2月13日  | 強烈譴責2003年2月7日在哥倫比亞波哥大的炸彈攻擊。                                 |
| 第1456號 | 2003年1月20日  | 舉行外交部長級會議，重申恐怖主義對國際和平與安全造成嚴重的威脅。                            |
| 第1455號 | 2003年1月17日  | 譴責基地組織網絡和其他相關恐怖集團，造成受害者死亡和財產毀損的恐怖主義罪行。                      |
| 第1452號 | 2002年12月20日 | 重申第1373(2001)號決議，支持「聯合國憲章」根除恐怖主義的國際努力。                      |
| 第1450號 | 2002年12月13日 | 強烈譴責2002年11月28日對肯尼亞基坎巴拉的恐怖主義炸彈襲擊和對以色列阿基亞航空公司第582號航班的導彈攻擊企圖。 |
| 第1440號 | 2002年10月24日 | 強烈譴責2002年10月23日在俄羅斯莫斯科發生劫持人質的罪惡行為。                          |
| 第1438號 | 2002年10月14日 | 強烈譴責2002年10月12日在印尼巴厘發生的炸彈攻擊。                                |
| 第1377號 | 2001年11月12日 | 決定通過全球打擊恐怖主義的宣言。                                            |
| 第1373號 | 2001年9月28日  | 譴責2001年9月11日恐怖主義攻擊，並表示決心防止一切此種行為。                           |
| 第1368號 | 2001年9月12日  | 強烈譴責2001年9月11日在紐約、華盛頓特區和賓夕法尼亞州發生的恐怖主義攻擊。                    |

資料來源：聯合國反恐行動網站，<<http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/>> (檢索日期：2016年6月25日)

## 2. 歐洲聯盟

2001年9月21日於布魯塞爾召開特別歐盟高峰會議(European Council)，會中將打擊恐怖主義定為歐盟主要目標；同年12月27日通過一項「打擊恐怖主義共同立場」(Common Position on Combating Terrorism)，各會員國詳細審視與定義歐盟境內的恐怖組織與個人，並強調支持聯合國安理會1373號決議案所立定之反恐政策。2002年6月13日歐盟於打擊恐怖主義架構中決定將「恐怖行為」定義為：「意圖進行的行動將嚴重危害國家或國際組織，其可能使用的手段包括威脅大眾、非適當之強制行為或破壞政治、憲政、經濟或社會基礎建設。」<sup>11</sup>2004年12月歐盟高峰會順利通過「海牙計劃」(The Hague Program)，為規範各會員國間警政、司法互助、反恐合作及共同打擊組織犯罪的整合。2005年英國倫敦發生嚴重大眾運輸系統連環爆炸案後，同年11月歐盟正式提出「反恐戰略」(The Counter-Terrorism Strategy)，主張須採取更為有力之反恐作為，使歐盟反恐制度更具體化，將以往各項反恐措施納入單一框架，弱化恐怖份子攻擊能力。<sup>12</sup>

## (二) 凍結恐怖活動資金

恐怖組織的發展與存續，除了恐怖份子的招募及訓練外，資金的籌措也是重要關鍵。資金的投入，可以使許多意識型態轉化成具體行動，也可以將資金用來購買許多裝備，進而轉化成實質攻擊力量。因此，若能成功透過國際社會的密切合作，阻斷恐怖組織的資金來源及資金往來，必可以有效降低及有效減少恐怖主義的威脅。

### 1. 資金的供給

伊斯蘭國際恐怖主義通常透過慈善組織向每一個穆斯林募款基地組織所需經費，其中最具代表性的是「國際伊斯蘭紓困組織」(International Islamic Relief Organization, IIRO)，亦是全球最大的伊斯蘭慈善組織，且曾經資助東南亞地區恐怖活動。一般組織犯罪與恐怖組織不論是把錢漂白或是將錢弄髒，兩者最主要目的是要減低資金流動的成本，方可避免被執法單位查獲。<sup>13</sup>國際恐怖組織通常以「哈瓦拉」(hawala)，貨幣轉換網路(money transfer networks)體系做為恐怖活動資金流動的方式；相較於合法金融機構，「哈瓦拉」擁有較好的匯率與較低的手續費，且由於「哈瓦拉」，保證資金交易後

11 張福昌，〈歐洲聯盟反恐政策初探〉，《歐洲國際評論》，第5期(2009年)，頁111-112。

12 沈娟娟，〈從歐盟反恐政策檢視共同外交及安全政策之發展與挑戰〉，《歐洲國際評論》，第10期(2014年)，頁75-76。

13 林泰和，〈國際恐怖主義研究結構、策略、工具、資金〉，《問題與研究》，第47卷第2期(2008年6月)，頁138-139。





不會留下任何書面紀錄，因此成為恐怖組織金融交易的主要方式，且深得恐怖份子信賴。國際社會若想解決此項問題，除提昇各國金融體系能力外，仍需降低合法與非法金融體系之間的差距。<sup>14</sup>

## 2. 資金的需求

恐怖組織對於資金的需求主要分為兩大部份：恐怖組織基地設施的維護及執行恐怖攻擊所需的費用。而維繫整體恐怖組織運作的費用，卻遠高於實際執行恐怖攻擊所花費的資金。恐怖組織對資金的需求亦可分為下列四大類：

### (1) 計畫準備時期

恐怖份子在準備執行攻擊行動前，每天生活所需，亦是一筆龐大花費。尤其要結合當地風俗民情進行各項交誼活動時，所需開銷又多出平日所需，且因居住地域不同，所需費用亦有所增減。

### (2) 特殊專長訓練

基礎訓練能於訓練基地習得基本技能與知識；但特殊專長，如飛行、爆炸、網路駭客等相關專業能力，須藉由第三國或到先進國家接受新知，才能在任務所需時，適時發揮所學。

### (3) 武器彈藥採購

武器與彈藥為破壞與毀滅的最佳工

具，恐怖份子將所獲資金經由計畫、執行，運用偽造身份及證件，採分匹、逐次將裝備購足；且為達到隱匿效果，必須花費更多附加成本，進行各項管道疏通與運送。

### (4) 旅行及通訊支出

為保持行動的隱密與安全，訊息傳遞所需費用將大幅增加。911恐怖攻擊事件的整體規劃，基地組織為確保行動的安全與保密，藉由合法手段，掩護非法行動的順利執行，運用大量信差(courier)，進行命令傳達與接收。<sup>15</sup>

### (三) 加強本土防衛能力

2001年10月，美國成立了國土安全辦公室(Office of Homeland Security)，2002年11月，美國國土安全部(Department of Homeland Security)更在國會的支持下立法成立。具有下列五項核心任務：(1)防堵恐怖主義，強化本土安全；(2)有效確保及管理領土邊界安全；(3)有效執行移民法，簡化和促進合法移民；(4)維護及確保網路空間安全；(5)重大災害事件協調，確保有效恢復。<sup>16</sup>2002年7月「美國國土安全國家戰略報告」(National Strategy for Homeland Security)，為美國首度提出有關國土安全的報告文件。相較於「國家安全戰略報告」(National Security strategy, NSS)，「國土安

14 同上註，頁140。

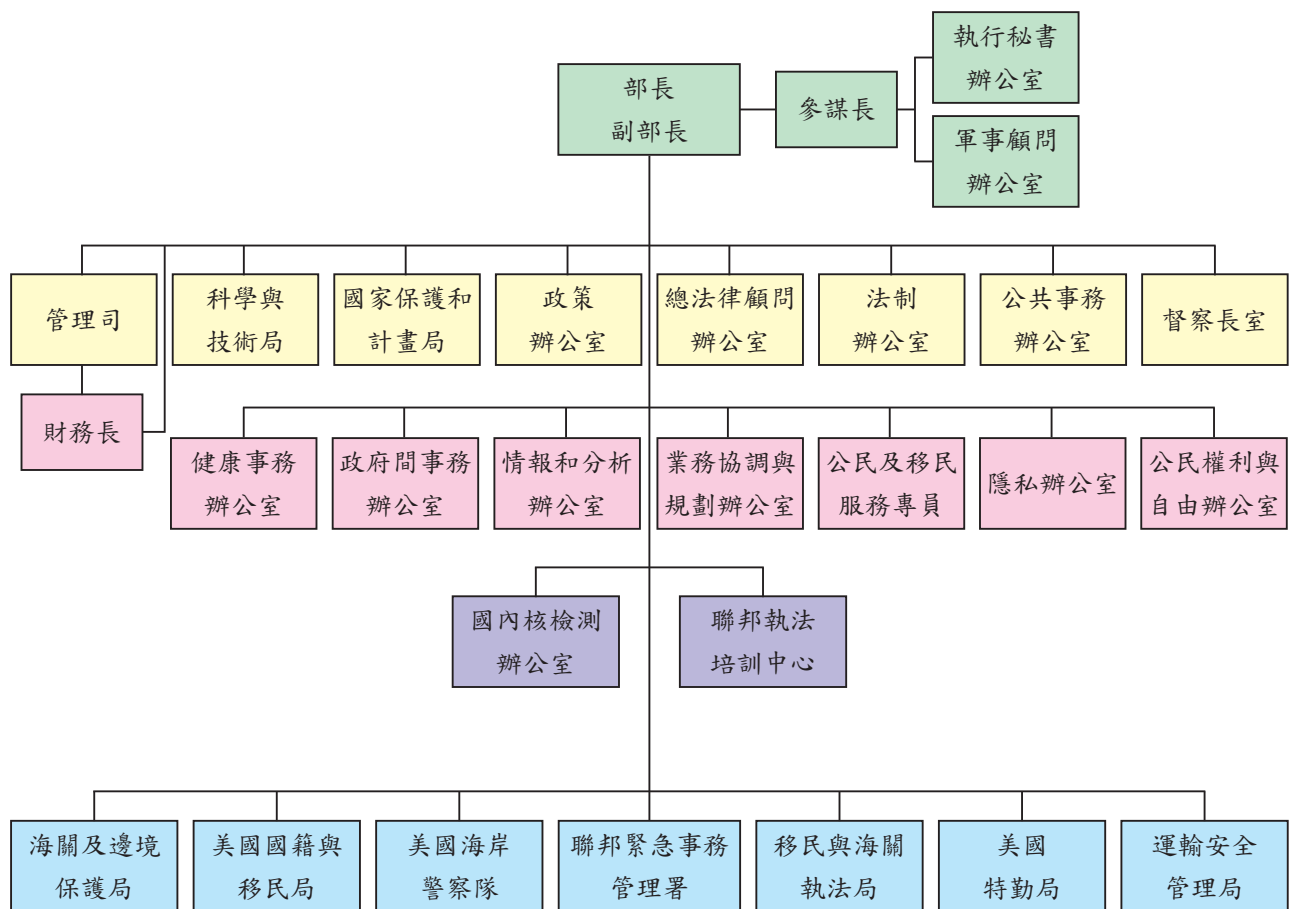
15 林泰和，〈國際恐怖主義的資金流動〉，《問題與研究》，第50卷第1期(2011年3月)，頁103-105

16 U.S., Department of Homeland Security, "Our Mission", December 17, 2012, <<http://www.dhs.gov/our-mission>>(檢索日期：2016年6月30日)

全國家戰略報告」仍直言恐怖主義對於美國本土所造成的威脅程度凌駕在既有的威脅之上；該份報告是經由國會、政府、民間及學界等各單位共同研討完成。<sup>17</sup>在這長達90頁的研究報告中，強調為有效保護美國國土安

全，同時列舉主要任務：(1)情報及預警系統建立；(2)邊界及交通運輸安全維護；(3)國內反恐機制建立；(4)重要基礎設施與資產安全維護；(5)防禦災難性威脅；(6)緊急事件應變與處置。

美國國土安全部組織架構圖



資料來源：<http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/dhs-orgchart.pdf>。

(檢索日期：2016年7月3日)

17 U.S. Department of Homeland Security, "National Strategy for Homeland Security", July, 2002, <<http://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/nat-strat-hls-2002.pdf>>(檢索日期：2016年6月30日)



## 二、歐巴馬政府反恐政策發展

歐巴馬總統上任初期仍延續小布希政府的反恐戰略，在軍事上慎選目標，不放棄採取主動出擊；但在整體外交的考量下，美國當局不願在未來的國際局勢中遭到排擠，決定積極參與區域多邊機制，其中包括反恐在內的許多區域安全議題，以自由多邊主義做為外交施政的主軸。<sup>18</sup>

2011年美國成功圍剿賓拉登後，在國會及人民的支持下，決定從阿富汗全面撤軍，一方面對於曠日費時及大量消耗軍費的反恐戰爭已感厭倦，另一方面在確定恐怖組織已無法於巴基斯坦及阿富汗獲得援助後，為免於陷入昔日越戰困境，應盡快脫離反恐戰場。

<sup>19</sup> 以下就歐巴馬政府的反恐戰略與意涵，全面檢視未來發展與走向。

### （一）聚焦打擊對象

2010年歐巴馬政府所公佈的「國家安全戰略報告(National Security Strategy)」首先強調美國必須確保全球軍力優勢、才能鞏固國際社會與美國國家安全，並堅持美國居於世界領導地位的戰略目標不變。隨後白宮於2011年6月29日公佈最新版的「國家反恐戰略報告(National Strategy for Counterterrorism)」更清楚且聚焦於蓋達組織與蓋達組織結盟團體(affiliates)及其追隨

者(adherents)為美國主要威脅來源及打擊對象，強調反恐行動的成功必須仰賴軍事、情報、執法及各反恐專業單位共同努力外，同時也要與國際組織建立合作機制，真正發揮反恐成效。

### 1. 國家安全戰略報告

21世紀美國在國家安全戰略上依然把恐怖主義、大規模毀滅性武器特別是核子武器，視為美國當前最大威脅。美國必須建立足以捍衛國家安全及重建國際秩序的能力，才能克服21世紀的各種挑戰。美國現階段的國家利益有四個方面：(1)安全性：確保美國及其公民、盟國和戰略伙伴的安全；(2)繁榮性：美國處於開放的國際經濟體系中，必須確保不斷創新和成長，才能融入國際社會與促進繁榮；(3)價值性：尊重國內及世界各地的普世價值；(4)國際秩序：由美國領導的國際秩序，促進和平、安全及加強合作機會，共同面對全球性挑戰。因此，為了實現美國所追求的目標，美國必須運用新型的戰略方針，方可達成上述四項國家利益需求。<sup>20</sup>

### 2. 國家反恐戰略報告

2011年歐巴馬政府所公布的「國家反恐戰略報告」即強調美國反恐戰略打擊對象主要是蓋達組織的首腦份子及其特定

18 同註3，頁176-177。

19 黃奎博，〈後賓拉登時期的美國全球反恐戰略〉，《全球政治評論》，第35期，2011年7月，頁1-2。

20 The White House, "The National Security Strategy of the United States of America", May 2010, <[http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss\\_viewer/national\\_security\\_strategy.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf)> (檢索日期：2016年7月6日)

團體與對象，並非與廣大的伊斯蘭宗教文化為敵。國家反恐戰略報告中指出，各階段美國反恐總體目標、步驟與實際做法，其中對於蓋達組織與其組織結盟及追隨者所藏匿的特定區域、範圍、團體等，進行擾亂、瓦解及擊敗，以保護美國民眾及國家利益。未來，美國所憂慮的是蓋達組織以阿富汗及巴基斯坦為首要基地，對東非、歐洲、伊拉克、北非、東南亞及中亞等地區發動恐怖攻擊。<sup>21</sup>而在反恐戰略指導方針，強調下列原則：

- (1)堅持美國的核心價值觀。
- (2)建構安全伙伴關係。
- (3)適當運用反恐機制與力量。
- (4)建立災後復原能力。<sup>22</sup>

## (二) 維持全球領導地位

2012年初，歐巴馬政府在伊拉克及阿富汗戰事達到階段性目標後，同年1月5日公布「國防戰略指導」，維持美國全球領導地位，列出21世紀的國防優先順序(Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21<sup>st</sup> Century Defense)內容提到，面臨全球安全

環境挑戰，即使是擊斃賓拉登及多位蓋達組織首腦。蓋達組織及其追隨者仍然活躍於巴基斯坦、阿富汗、葉門及索馬利亞等各地，嚴重威脅美國國家利益、盟國、戰略伙伴及美國本土安全。恐怖極端份子可能運用毀滅性武器，直接威脅美國國家安全與繁榮。因此，為預防此類事件發生，美軍仍將打擊恐怖主義與執行非正規戰爭列為優先執行任務。<sup>23</sup>

## (三) 新阿富汗戰略

2009年12月1日，美國總統歐巴馬於美國西點軍校宣佈從2010年開始，對阿富汗增兵三萬人，主要任務為協助阿富汗政府打擊塔利班政權及蓋達組織，協助阿富汗武裝部隊的訓練，使其負擔國家安全應有的責任。從2011年7月起，陸續將美軍和北約部隊所控制的地區，交還給阿富汗政府；並承諾：「美國將持續給予阿富汗安全部隊提供專業建議與協助，確保他們擁有足夠能力，才能長期捍衛自己的家園。更重要的是阿富汗政府及人民必須了解，國家安全掌握在自己手中。」<sup>24</sup>

21 張中勇，〈從美國反恐戰略報告看反恐對策發展與走向〉，《戰略安全研析》，第76期，2011年8月，頁28-36。

22 The White House, "The National Strategy for Counterterrorism", June 2011 in : [http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/counterterrorism\\_strategy.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/counterterrorism_strategy.pdf)。(檢索日期：2016年7月8日)

23 U.S. Department of Defense, "Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense", January 5, 2012, <[http://www.defense.gov/news/defense\\_strategic\\_guidance.pdf](http://www.defense.gov/news/defense_strategic_guidance.pdf)>(檢索日期：2016年7月10日)

24 The White House Office of the Press Secretary, "Remarks by the President in Address to the Nation on the Way Forward in Afghanistan and Pakistan" December 01, 2009, <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-address-nation-way-forward-afghanistan-and-pakistan>>(檢索日期：2016年7月11日)





## 參、911事件後中共回應策略

就中共而言，911事件改變了整體國際安全環境，更為中共帶來「戰略機預期」，在美國亟需中共加入全球性反恐聯盟的因素下，以反恐合作為名，實際打擊國內分離主義團體（份子），且藉由國際政治發展局勢，積極營造雙邊和多邊外交關係，進行一系列的國際合作。

### 一、中共與國際的關係

#### （一）上海合作組織

2001年6月15日，上海合作組織(The Shanghai Cooperation Organization, SCO)在中共上海成立，是歷史上第一個由中共主導，以中共城市命名的區域性多邊合作組織。成員國為中共、俄羅斯、哈薩克斯坦、吉爾吉斯斯坦、塔吉克斯坦和烏茲別克斯坦，是中共多邊外交與合作的具體實踐。<sup>25</sup>「上海合作組織」於成立當天，6個成員國即簽署「打擊恐怖主義、分裂主義及極端主義上海公約」，對恐怖主義作了明確定義，及採取步驟建立聯合反恐機構。<sup>26</sup>

#### 1. 地區反恐怖機構

2004年6月，上海合作組織在烏茲別克斯坦首都塔什幹設立地區反恐怖機構，由

理事會和執行委員會組成，理事會由成員國主管機關領導人組成，是反恐機構的決策和領導機關；執行委員會，編制30員，主任由元首會議任命，任期3年。<sup>27</sup>該單位為上海合作組織打擊恐怖主義、分裂主義及極端主義，三股勢力領域安全合作的常設機構。主要任務如下：

(1)保持與各成員國及國際組織共同打擊三股勢力的合作關係。

(2)協助各成員國舉行聯合反恐軍演相關準備工作。

(3)參與打擊三股勢力國際法律文件撰寫。

(4)蒐集及分析各成員國所提供之反恐情資，並成立地區反恐機構資料庫。

(5)聯合情資系統能有效回應全球安全威脅與挑戰。

(6)展開反恐學術交流活動，分享與協助打擊三股勢力。<sup>28</sup>

#### 2. 聯合反恐軍演

中共從2002年起在上海合作組織的框架內已多次舉行雙邊及多邊聯合反恐演習。藉由聯合反恐軍演鞏固上海合作組織的凝聚力與團結力；同時，對於恐怖份子產生威懾作用。如表二：

25 董武，〈上海合作組織的發展過程〉，《新視野》，第2006卷第6期，2006年11月，頁77-80。

26 上海合作組織，〈上海合作組織成立宣言〉，2006年6月15日，〈<http://www.sectsco.org/CN11/show.asp?id=100>〉(檢索日期：2016年7月12日)

27 上海合作組織，〈新華網〉，2002年6月1日，〈[http://big5.news.cn/gate/big5/news.xinhuanet.com/ziliao/2002-06/01/content\\_418824\\_2.htm](http://big5.news.cn/gate/big5/news.xinhuanet.com/ziliao/2002-06/01/content_418824_2.htm)〉(檢索日期：2016年7月12日)

28 上海合作組織，〈上海合作組織地區反恐機構簡介〉，2002年6月1日，〈<http://www.sectsco.org/EN123/AntiTerrorism.asp>〉(檢索日期：2016年7月13日)

表二 聯合反恐軍演一覽表

| 演 習 代 號   | 時 間            | 重 點 內 容                                                                                                                              |
|-----------|----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 演習-01     | 2002年10月10-11日 | 中、吉聯合反恐軍事演習：<br>中共成立後首次與外國舉行的聯合反恐演習，也是中共人民解放軍第一次出境演習。                                                                                |
| 聯合-2003   | 2003年8月6-12日   | 上海合作組織聯合反恐軍事演習：<br>中共、哈薩克斯坦、吉爾吉斯斯坦、俄羅斯、塔吉克斯坦5國的武裝力量參加了演習，這是中共軍隊首次參加多邊聯合反恐演習。                                                         |
| 和平使命-2005 | 2005年8月18-25日  | 中、俄聯合軍事演習：<br>演習分為戰略磋商、戰役籌劃、實兵演練三個階段。中俄首次聯合軍演，開啟了「和平使命」系列聯演。                                                                         |
| 協作-2006   | 2006年9月21-23日  | 中、塔聯合反恐軍事演習：<br>中方1個特戰連和塔方1個摩步連、1個特戰連和1個砲兵營參加演習。也是中共軍隊首次成建制走出國門與外軍進行聯合演習。                                                            |
| 和平使命-2007 | 2007年8月9-17日   | 上海合作組織武裝力量聯合反恐軍事演練：<br>成員國元首及六國國防部長親臨演習現地觀摩。這次聯演是上合組織成立6年以來舉行的參與國家最多、層次最高、規模最大的一次多邊聯合軍演，也是中共軍隊第一次派出較大規模陸空軍部隊，成建制、攜重裝，到境外參加的多國聯合軍事演習。 |



|             |                      |                                                                                                                  |
|-------------|----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 和平使命-2009   | 2009年7月22-26日        | 中、俄聯合反恐軍事演習：<br>中、俄雙方參演兵力各1,300人。                                                                                |
| 和平使命-2010   | 2010年9月10-25日        | 上海合作組織聯合反恐軍事演習：<br>中共參演兵力100人，總兵力5,000多人。                                                                        |
| 和平使命-2012   | 2012年6月8-14日         | 上海合作組織成員國武裝力量聯合反恐軍事演習：<br>中、俄、哈、吉、塔派兵參演。                                                                         |
| 和平使命-2013   | 2013年7月27日至<br>8月15日 | 中、俄聯合反恐軍事演習：<br>進行兵力投送與部署、戰役籌劃、戰役實施等不同階段的演練。                                                                     |
| 邊防聯合決心-2013 | 2013年8月11日           | 聯合反恐演習：<br>演習分為室內推演和實兵演習兩個階段，<br>中、吉雙方共投入1,075名兵力參演。演練<br>重點邊防部門情報交流、分析研判、聯合<br>決策、聯合行動的方法，以及展開實兵圍<br>剿的戰術動作。    |
| 和平使命-2014   | 2014年8月24日           | 聯合反恐軍事演習：<br>成員國參演兵力共計7,000餘人，主要包括<br>陸軍、空軍，以及戰略偵察、測繪導航、<br>氣象水文、電子頻譜管控等各類部（分）<br>隊，動用各型裝備440多臺套，以及各類新<br>型武器裝備。 |
| 和平使命-2016   | 2016年9月5-12日         | 聯合反恐軍事演習：<br>演習的吉爾吉斯斯坦20636部隊於伊塞克湖<br>州「雪絨花」訓練中心的基地進行。為上合<br>組織成立以來規模最大的聯合軍事演習。                                  |

資料來源：新華網，《上合組織歷次聯合反恐軍演》，<[http://big5.news.cn/gate/big5/news.xinhuanet.com/ziliao/2010-09/10/content\\_14158007.htm](http://big5.news.cn/gate/big5/news.xinhuanet.com/ziliao/2010-09/10/content_14158007.htm)>

（檢索日期：2016年9月26日）

## (二) 東南亞國協

911事件後，「東協」以反恐為契機強化各成員國的安全合作，透過雙邊、多邊交流加強區域安全維護與治理，以落實聯合國各項安全決議。2001年11月，東協第七屆領導人會議中，菲律賓、馬來西亞、印尼三國建立了反恐聯盟，及簽署多邊反恐合作協定內容達成共識。2002年5月7日，菲、馬、印尼外交部長共同簽署「情報交換及建立聯繫網路協定」(Agreement on Information Exchange and Establishment of Communication Procedures between the Republic of Indonesia, Malaysia and the Republic of the Philippines)，初步建立東南亞區域內打擊恐怖主義的合作框架。<sup>29</sup>東南亞地區安全與否直接衝擊中共南方邊界、領土安全；因此，該地區不論發生傳統或非傳統安全議題，都會對中共造成重大影響。<sup>30</sup>

### 1. 非傳統安全議題

國際恐怖主義所帶來的非傳統安全問題日益嚴重，任何一個國家即使是美國與中共都無法單獨對付恐怖主義。因此，中共與

東協國家的合作已從經濟層面開始朝向安全層面發展，在非傳統安全領域中加強反恐合作的關係。

2002年5月，中共外交部發佈「關於加強非傳統安全領域合作的中方立場文件」，重點強調，解決非傳統安全問題應重在預防，從消除貧困防止非傳統安全問題的滋生與蔓延；非傳統安全合作，應堅持尊重主權、互不干涉內政原則，以互信求安全，以互利求合作。<sup>31</sup>

2002年11月，中共與東協發表「中共與東協關於非傳統安全領域合作聯合宣言」，在重點合作方面，主要集中於加強情報交流、人才培育及非傳統安全領域的具體合作，並在中共和東協成員國主管部門支持下，就相關領域合作設立專門工作組，實施有關行動計畫。<sup>32</sup>

2004年1月10日，中共與東協為具體落實「中共與東協關於非傳統安全領域合作聯合宣言」，雙方在泰國曼谷簽署「非傳統安全領域合作諒解備忘錄」，確定雙方在反恐、禁毒和打擊國際經濟犯罪等重點合作領域。<sup>33</sup>

29 孫國祥，〈全球治理的困境與東協反恐模式之探討〉，發表於第三屆「恐怖主義與國家安全學術」研討會論文，(桃園：中央警察大學，2007年11月19日)，頁21。

30 沈明室，〈中共東南亞戰略的美國因素〉，《全球政治評論》，第18期，2007年4月，頁85-87。

31 中華人民共和國外交部，〈關於加強非傳統安全領域合作的中方立場文件〉，2005年5月，〈[http://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_chn/ziliao\\_611306/tytj\\_611312/zcwj\\_611316/t4547.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/tytj_611312/zcwj_611316/t4547.shtml)〉(檢索日期：2016年7月18日)

32 中華人民共和國外交部，〈中國與東協關於非傳統安全領域合作聯合宣言〉，2002年11月4日，〈<http://www.mfa.gov.cn/chn/gxh/zlb/smgg/t25549.htm>〉(檢索日期：2016年7月18日)

33 人民日報，〈中國和東盟簽署關於非傳統安全領域合作諒解備忘錄〉，發表於人民網，2004年1月11日，





2014年11月13日，中共總理李克強在緬甸首都內比都出席第十七次「中共、東盟會議」時表示，中方歡迎東協國家防長明年赴中國大陸舉行中共、東協防長非正式會晤。中共將繼續推動非傳統安全領域合作，深化湄公河流域執法安全合作，並歡迎雙方簽署「災害管理合作安排諒解備忘錄」。<sup>34</sup>

## 2. 軍事交流互信

2003年10月8日，中共與東協國家領導人在印尼峇里島簽署並發表了「中共與東盟面向和平與繁榮的戰略夥伴關係聯合宣言行動計畫」，當中提到在軍事交流層面，包括：在防務和軍事領域增進相互信任，維護地區和平與穩定；就安全與防務問題舉行對話、磋商和研討會；加強軍事人員培訓方面合作；研究相互觀摩軍演，探討雙邊或多邊聯合軍演的可能性；探討和加強維和領域的合作等主要內容。<sup>35</sup>

2013年9月9日，中共參與「東協十加八」在印尼雅加達郊區仙圖市所舉行的聯合反恐軍事演習。參與國家除東協10個成員國

外，還包括美國、俄羅斯、中共、澳大利亞、印度、日本、紐西蘭和南韓。此次聯合軍事演習對於亞太區域安全有重大意義，也是亞洲太平洋區域所進行的第一次聯合反恐軍演。對中共而言，已凸顯中共與東南亞國家關係交往的深入，甚至已在軍事層面上開始進行合作。<sup>36</sup>

## 二、中美雙邊反恐合作

美國為爭取國際社會反恐合作的支持，積極建立反恐聯盟，而中共更是美國執行反恐戰略中不可缺席且極力拉攏的主要國家之一。2001年9月12日，911事件發生後，中共國家主席江澤民致電美國總統小布希強調「中共人民和美國人民一樣，強力譴責這起駭人聽聞的恐怖活動。中共願意與美方及國際社會加強對話，發展合作，共同打擊一切恐怖主義暴力活動」。<sup>37</sup>

### (一) 建立反恐情資與技術交流機制

#### 1. 反恐情資交流

911事件發生之後，中共是第一個作出正式反應的亞洲國家，中共在加強兩國反恐情報交流和溝通的基礎上，建立反恐情資

<<http://people.com.cn/BIG5/guoji/2289925.html>>(檢索日期：2016年7月19日)

34 新華網，〈努力保障傳統領域和非傳統領域雙安全〉，2014年11月13日，<[http://news.xinhuanet.com/world/2014-11/13/c\\_1113239992.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2014-11/13/c_1113239992.htm)>(檢索日期：2016年7月19日)

35 中華人民共和國外交部，〈落實中國—東協面向和平與繁榮的戰略夥伴關係聯合宣言的行動計畫〉，2003年10月8日，<<http://wcm.fmprc.gov.cn/pub/chn/gxh/zlb/smzg/t175786.htm>>(檢索日期：2016年7月20日)

36 中國新聞網，〈中國參與東協10加8反恐軍演〉，2013年9月10日，<<http://www.chinanews.com/mil/2013/09-10/5265916.shtml>>(檢索日期：2016年7月21日)

37 中國新聞網，〈江澤民應約同布希通話表示願意提供一切支援協助〉，2001年9月13日發表於中國新聞網：<http://www.chinanews.com/2001-09-13/26/121787.html>。(檢索日期：2016年7月22日)

與技術交流平台。<sup>38</sup>2002年10月，中共同意美國聯邦調查局在美駐中共使館內設立臨時辦公室，中共同意的目的是基於中、美雙方情資共享與交流，中共也保留在美國設立相應機構的權利。<sup>39</sup>2006年7月，中共公安部與美國司法部簽署一系列合作文件，其中包括「中共公安部與美國聯邦調查局關於反恐情報資訊交流與合作的諒解備忘錄」，<sup>40</sup>2014年11月，中、美雙方領導人在出席亞太經合會領導人非正式會議中，在反恐方面，雙方重申，堅決反對任何形式的恐怖主義，繼續落實安理會有關決議，並表示願繼續幫助有關國家實現經濟社會穩定與發展，加強反恐能力建設，另同意加強在反恐情報交流和能力建設、邊境管控、金融反恐、去極端化等領域合作，並預於2015年在中共舉行第二次中美副外長級反恐磋商。<sup>41</sup>

## 2. 安全技術交流

2002年起，美國聯邦調查局(Federal Bureau Investigation, FBI)在北京成立辦事處，兩國就國際反恐技術與經驗進行資訊交

換。2006年夏天，美國政府為實際協助北京舉辦國際賽事，雙方在北京設立了「2008年奧運會事務協調辦公室」，該辦公室的其中一項工作便是進行奧運會安保工作的準備，美國也派駐一批安保專家與中共進行溝通和交流。事實上，中、美雙方在北京奧運會反恐合作主要包括下列三項：(1)情報資訊的交流與共用；(2)傳授中方反恐技能與經驗的提供；(3)提供中方專業技術支援與合作。<sup>42</sup>

## (二) 打擊恐怖資金及防止武器擴散

### 1. 打擊恐怖資金

2001年10月，中、美兩國在亞太經合組織領導人會議期間，首次反恐磋商即決定成立「中、美金融反恐工作組」。<sup>43</sup>中、美兩國對於打擊恐怖活動，展開金融反恐具有實質意義。2003年2月18日至19日，中、美舉行第三次反恐磋商和中、美金融反恐工作組第二次磋商，就中、美在金融等領域的反恐合作等問題深入交換了看法，並達成廣泛共識。<sup>44</sup>2006年10月31日，北京第十屆全國

38 朱鋒，〈911和中美關係〉，2002年9月18日發表於BBC中文網：[http://news.bbc.co.uk/hi/chinese/china\\_news/newsid\\_2266000/22662262.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/chinese/china_news/newsid_2266000/22662262.stm)。(檢索日期：2016年7月23日)

39 張雅君，〈中共反恐外交的實踐與成效之分析〉，《中國大陸研究》，第48卷第1期(2005年3月)，頁67。

40 徐海濱，〈中美簽署加強執法合作聲明將交流反恐情報資訊〉，2006年7月31日發表於國際線上：<http://big5.chinabroadcast.cn/gate/big5/gb.cri.cn/8606/2006/07/31/1062@1153680.htm>。(檢索日期：2016年7月24日)

41 劉曉朋，〈中美元首北京會晤主要共識和成果〉，2014年11月12日發表於新華網：[http://news.xinhuanet.com/world/2014-11/12/c\\_1113222352.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2014-11/12/c_1113222352.htm)。(檢索日期：2016年7月24日)

42 姚培碩，〈美國要幫北京奧運反恐〉，2008年2月5日發表於國際線上：<http://big5.cri.cn/gate/big5/gb.cri.cn/12764/2008/02/05/2945@1938691.htm>。(檢索日期：2016年7月25日)

43 余瑞冬，〈外交部就莫斯科人質事件、中美合作反恐等答問〉，2002年10月24日發表於中新網：<http://www.chinanews.com/2002-10-24/26/236084.html>。(檢索日期：2016年7月25日)

44 中華人民共和國外交部，〈中美第三次反恐磋商和中美金融反恐工作組第二次磋商〉，2003年2月30日發



人大常委會第二十四次會議審議通過「反洗錢法」明確規定，透過反洗錢機制發現並切斷恐怖主義融資渠道已逐漸成為各國反洗錢工作的一項重要任務，該項法案將於2007年1月1日正式生效。<sup>45</sup>2006年11月28日，中共金融行動特別工作組(Financial Action Task Force on Anti-Money Laundering, FATF)與歐亞反洗錢反恐融資小組(The Eurasian Group on Combating Money and Financing of Terrorism, EAG)在上海召開「洗錢與恐怖融資犯罪類型聯合研討會」。明確制定反洗錢和反恐融資的立法防範措施。<sup>46</sup>

## 2. 防止武器擴散

2003年12月3日，中共外交部公佈「中共的防擴散政策和措施」白皮書，內容區分為前言、防擴散的基本立場、積極參加防擴散國際努力、防擴散出口管制體系、防擴散出口管制的具體措施、嚴格執行防擴散出口管制法規和結論等七個部份。中共國務院重申，中共政府堅決反對各類大規模殺傷性武器及其運載工具擴散的立場。中共自

1984年加入「國際原子能機構」以來，已參加並簽署與防擴散有關的國際組織及國際條約。當前，中共的防擴散出口管理模式已從行政管理走向法制化管理，對於核、生、化和導彈等所有物資形成了一套完善的出口控制體系。<sup>47</sup>

2006年4月，中、美兩國領導人就兩國核問題舉行元首級官方交流。2008年4月，中、美首次官方核領域對話在華盛頓舉行，雙邊就核威懾、核透明和核裁軍等三項議題進行意見交換。<sup>48</sup>

## 肆、結論

對國際社會而言，今日的敵人已非昔日戰場上國與國之間的傳統戰爭，其作戰方式對美國及國際間已形成重大破壞，也對區域隱定造成動盪與不安。911事件後，中共有感恐怖主義活動已重大破壞國際秩序及對中共內部穩定具有嚴重威脅。因此，中共強烈主張，反恐行動無法由單一國家獨立完成，全球反恐聯盟必須在聯合國的主導下，才能

表於中華人民共和國外交部網站：

<http://wcm.fmprc.gov.cn/pub/chn/pds/wjb/zygy/t10553.htm>。(檢索日期：2016年7月26日)

45 新華網，〈反洗錢法規定：反洗錢措施適用於反恐融資〉，2006年10月31日發表於新華網：

[http://news.xinhuanet.com/politics/2006-10/31/content\\_5273497.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2006-10/31/content_5273497.htm)。(檢索日期：2016年7月26日)

46 中國人民門銀行〈洗錢與恐怖融資犯罪類型聯合研討會在上海召開〉，2006年11月28日發表於中國人民門銀行網站：

[http://www.pbc.gov.cn/publish/bangongting/82/1729/17294/17294\\_.html](http://www.pbc.gov.cn/publish/bangongting/82/1729/17294/17294_.html)。(檢索日期：2016年7月27日)

47 中華人民共和國國務院，〈中國的防擴散政策和措施〉，2005年5月27日發表於中華人民共和國國務院新聞辦公室網站：

[http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zwgk/2005-05/27/content\\_1469.htm](http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zwgk/2005-05/27/content_1469.htm)。(檢索日期：2016年7月29日)

48 滕建群，〈中美核領域對話的回顧與展望〉，《國際問題研究》，第3期(2011年3月)，頁25-26。



有效打擊恐怖勢力。中共現階段國家安全戰略重點如下：

### 一、維護國家核心利益

2011年9月6日，中共首次針對中共核心利益概念發表「中共的和平發展」白皮書，內容提到，現階段核心利益包括國家主權、國家安全、領土完整、國家統一、政治制度及社會穩定等；對中共而言，維護國家核心利益是中共反恐戰略基本方針，避免恐怖主義、分裂主義及極端主義進行各種恐怖活動，影響中共內部穩定及對外發展。2013年1月，中共國家主席習近平對中共中央政治局發表演說再次強調國家核心利益的重要性，習近平指出：「決不能放棄我們的正當權益，決不能犧牲國家核心利益。任何外國不要指望我們會拿自己的核心利益做交易，不要指望我們會吞下損害我國主權、安全、發展利益的苦果。」<sup>49</sup>

### 二、防止美國戰略圍堵

911事件之後，美國打著反恐旗幟與中共周邊國家如日本、南韓、菲律賓、印尼等進行反恐軍事演習，強化與印度、巴基斯坦及中亞國家的軍事合作，與東協國家簽署反恐聯盟等，都讓中共認為美國藉由反恐之名，實際進行圍堵戰略及擴張霸權。因此，中共亟需藉由國際組織力量，如聯合國、上

海合作組織、東南亞國協等，主動參與各種國際組織活動，積極與周邊各國發展友好合作關係，發揮大國影響力，成功制衡美國對中共所造成的不安全感。

### 三、吸取國際反恐經驗

隨著2011年美軍撤出伊拉克及2014年美國和北約部隊開始從阿富汗撤軍，國際恐怖、暴力組織已從阿富汗、巴基斯坦逐漸向中亞、中東、北非、東南亞等世界各地擴散。因此，中共為避免國內疆獨、藏獨等分離主義伺機而起，必須藉由國外反恐經驗，成功獲得反恐技術與建立情資交流平台，制定全國性反恐防暴體系與機制，具體強化中共反恐和安全工作，維護國家和人民生命財產安全。<sup>50</sup>

### 作者簡介

王鵬程

陸軍官校85年班  
憲兵學校正規班89年班  
美國憲兵學校正規班94年班  
國防大學陸軍學院97年班  
美國陸軍學院99年班  
國防大學戰爭學院103年班  
現任國防大學戰爭學院上校研究教官

49 BBC中文網，〈習近平強調強軍與捍衛核心利益〉，2014年3月12日發表於BBC中文網：[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2014/03/140312\\_xi\\_jinping\\_core\\_interests](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2014/03/140312_xi_jinping_core_interests)。(檢索日期：2016年8月2日)

50 陶莎莎、楚樹龍，〈911後美國的反恐舉措及對中國的啟示〉，2014年9月發表於中共中央對外聯絡部：<http://www.idcpc.org.cn/globalview/sjzh/1409-4.htm>。(檢索日期：2016年8月5日)