

中共陸地國界法的戰略意涵與影響

The Strategic Meaning and Implications of the CCP's Implementation of the Land Boundary Law

沈菊川 (Chu-Chuan Shen)

臺灣印度研究協會研究員

摘 要

中共於2022年1月1日正式施行《陸地國界法》，睽其條文規範重點函括邊防、治邊兩大範圍，特別是因其以法律形式賦予解放軍與武警部隊以武力解決邊疆衝突的權利，且恰值美軍撤離阿富汗引致區域形勢動盪未明、中印邊界衝突懸而未決之際，該法制定實施遂予人係「劍指印度」的針對性法律。實則該法牽涉面既廣且雜，加以適值中國大陸周邊爆發哈薩克暴亂、吉塔兩國軍事衝突等事件，該法於中共應對時即提供必要法律依據，故有關《陸地國界法》的實質作用，允宜深入探究。

關鍵詞：陸地國界法、中印邊界衝突、中國大陸邊界問題、治疆穩邊

Abstract

China officially implemented its new Land Border Law on January 1, 2022. Its provisions and regulations focus on border defense and border management significantly because it will legally empower the PLA and the Armed Police Force to resolve border conflicts by force. At a time when the U.S. withdrawal from Afghanistan has led to unresolved regional turmoil and unresolved border conflicts between China and India, the law is enacted and targeted at India. In fact, the law involves a wide range and various aspects. For example, when the Kazakh riots broke out around China and the military conflict between the Kyrgyz and Tajik countries, the law would provide the necessary legal basis when China responded, which is worth further investigations.

Keywords: China's Land Border Law, Sino-Indian Border Conflict, China's Border Issue, Governing and Stabilizing Borders

壹、前 言

2021年10月23日中共正式通過《陸地國界法》(National Land Boundary Law of the

People's Republic of China)，並於2022年1月1日生效。此舉頓時引發國際錯愕，畢竟中印拉達克(Ladakh)邊界加勒萬河谷(Galwan River)地區軍事衝突對峙依然嚴峻，特別是

中印雙方在拉達克東部實際控制線(Line of Actual Control, LAC)，甫於2021年10月10日舉行第13輪軍長級會談並以破裂告終，中共於此敏感之際，公布該部高度針對性法律，著實令人猜疑其動機為何。儘管中共一再宣稱該法並非「劍指印度」，而係防範伊斯蘭極端分子越過邊境進入新疆破壞穩定、境外非法移民將新型冠狀病毒(COVID-19)帶入中國大陸等，¹ 然而睽諸法條除明確規定軍隊為處置邊境衝突等事件專責單位外，同時將陸地邊境的軍事防禦與改善邊境地區社會經濟發展相結合，並授權邊境地區公民，如居住於印度、不丹和尼泊爾相鄰地區的藏族村民，作為第一道防線，已實質對印度邊境安全造成顯著的影響，對此印度方如何能夠視而不見。

固然印度對此反應似乎未如預期般強烈，僅責由外交部口頭抗議，惟若深究《陸地國界法》蘊藏意涵則相當廣泛。須知「邊界」指的是劃分兩個國家的界線或靠近界線的土地，如國界、邊界、邊境。² 而中共更習慣將「邊境地區」等同於「邊疆地區」，並認定「邊疆」除有其特定政治屬性外，亦具有地緣優勢，既是軍事防禦前沿，亦為連接兩個或多個國家的紐帶，具有「國界線」顯著特點；「邊疆」不能脫離「疆域」而存在。³ 故中共對於與印度長期對峙的爭議領土，主觀認定隨其國力迅速崛起且儼然成為地區大國之後，此種存在於中印之間的政治屬性，已然向中共傾斜，中方有能力決定前

述的動態「邊疆」範圍，亦即雙邊國界或可相當程度由中共決定。緣此則該法予人直觀印象就是直面中印邊界衝突與長期懸而未決，針對性相當突出。

綜上可知，中共制定《陸地國界法》確實有其獨特需求，故筆者撰寫本論文目的，實擬藉由綜合闡述中共自建政以來，如何處理與周邊國家爭議邊界領土的歷史進程，本文先對中共政權於陸地邊界柔性、剛性處置的利弊得失，建立認知輪廓後，接著深入探討中共為何訂定《陸地國界法》，其中特別著重於對立法時機與暗藏戰略意圖的分析。其後再對照該法制定後的國際情勢變化，藉以釐清其對中共固疆治邊的實質影響與根本作用。期望由此擴大讀者對中共戰略圖謀的主客觀視野，從而理解《陸地國界法》絕非僅止於中印邊境爭議，筆者更期盼能從中共處理陸地邊界立法態度，對未來其面對來自新疆以外地區恐怖組織勢力滲入、西南方面邊界領土爭議等可能作法有所啟發，進而激起後續更多相類研究，裨益清晰中共對於爭取其主觀認定的領土範圍，必然強勢以對，從而不致對中共再存任何想像。

貳、中共陸界法源起意圖

睽諸中國歷經晚清混亂、北洋時期與國民政府數次政權更迭後，周邊疆界逐漸變得模糊複雜。中共政權成立初始，其與鄰國邊界存在不平等條約規定邊界線、多年形成傳統習慣線及雙方實際控制線等三種相互交

1 Elizabeth Schumacher, 〈擔憂更多邊境衝突 中國首次通過「陸地國界法」〉,《德國之聲中文網》,2021年10月25日,<<https://www.dw.com/zh/擔憂更多邊境衝突-中國首次通過陸地國界法/a-59617570>> (檢索日期:2022年1月17日)

2 S. Hornby著,石孝殊等譯,《牛津高階英漢雙解詞典》(第6版)(北京:商務印書館,2004年),頁55-56。

3 李大龍,〈「中國邊疆」的內涵及其特徵〉,《中國邊疆史地研究》,第28卷第3期,2018年9月,頁20。

織的邊界，然源於中共內部諸多問題猶待解決，遂先予擱置而以維持現狀。惟隨著周邊各國情況發展變化，邊界糾紛時生，1955年4月時任中共總理周恩來，於印尼萬隆召開「亞非會議」(Asian-African Conference)宣布將「準備同鄰邦確定這些邊界……對於未確定邊界承認它尚未確定。……至於如何同鄰國來確定邊界，只能用和平方法，不容許有別的方法。」⁴對於爭議地段，則應根據歷史為憑證法理論點，並考慮與有關國家新關係及中共自身政策，進行談判。⁵睽諸中共陸地面積高達960萬平方公里，陸地邊界線長達22,000餘公里，自1949年以迄，通過協商談判方式，陸續與除印度與不丹外的14個鄰國完成劃界工作。而證諸1949年後，中共在與鄰國存在領土爭議的23塊領土中，18塊基本通過和平談判方式解決。此外，中共與俄羅斯（包括前蘇聯）、越南則通過長期「打一談」模式，最終得以解決邊界領土爭議。

迄今尚未完成談判者為不丹、印度，前者因受制印度，與中共等多數國家均未建立正式外交關係，中不邊界長約500多公里，亦從未正式劃定。雙方於1984年至2019年1月間，共舉行24輪邊界會談及9次邊界問題專家組會議，其中1998年12輪邊界會談，簽署《中不關於在中不邊境地區保持和平與安寧的協定》，中不雙方原本存在的7個邊界爭

地區，減至2個。另則，面對印度強烈反對，雙方仍於2021年10月簽署《關於加快中不邊界談判「三步走」路線圖的諒解備忘錄》，將逐步推進兩國劃界談判工作。若是驟然視之，可能推導出中共陸地國界似已基本解決，緣此或許衍生為何仍需制定《陸地國界法》的疑義。實則中共的立法作為，其背後隱藏戰略考量概可分為兩大類：一是對於監管已劃定國界地區現狀與秩序，防範未來對敏感國界線可能出現的新問題。二是針對現存陸地國界爭議地區的應處作為，從法律角度賦予武力解決等強硬方式的法源依據。有關情況分述如後：

一、穩定邊界安全情勢

(一)某些區段雖已解決國界劃定問題，惟簽約國與他國的邊界衝突可能間接影響中共邊境穩定，如於中共、尼泊爾、印度三方領土交匯處面積約35平方公里的卡拉帕尼(Kalapani)，一向為印度與尼泊爾長期爭議焦點。⁶然印度於2020年5月8日開通穿過卡拉帕尼及里普列克山口(Lipulekh Pass)直達西藏的公路，有意透過基礎建設造成領土歸屬的既定事實，結果尼泊爾強烈抗議。尼泊爾國會更於2020年6月通過憲法修正案，認可官方新地圖納入與印度具領土爭議的里普列克、卡拉帕尼、林匹雅—杜拉(Limpia-Dhura)3個地區。⁷印度卻將尼泊爾的強硬反應歸咎於中共

4 周恩來，《周恩來外交文選》（北京：中央文獻出版社，1990年），頁130。

5 顏聲毅，〈國際衝突的主要根源是國家利益的衝突——兼評所謂「中國威脅」論〉，《國際觀察》，1994年第5期，頁20-22。

6 〈里普列克：一條通往西藏的公路如何引發印度和尼泊爾的爭端〉，《BBC中文新聞網》，<<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-52754016>>（檢索日期：2022年3月9日）

7 康世人，〈尼泊爾下院通過新地圖修憲案 專家：考驗與印度關係〉，《中央通訊社網》，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202006150274.aspx?fbclid=IwAR0iI1-R96uIqrE_Kavzu01by1tQTujZZ4jR8xfGnf36pajZk4yMGH89eHs>（檢索日期：2022年3月9日）

煽動。中共外交部隨即警告雙方不得因此衝突對立而影響中共的國界安全。⁸

(二)另為確保陸地邊界地區的社會穩定秩序，如以越南與廣西、緬甸與雲南為例，源於新型冠狀病毒(COVID-19)疫情影響、大陸經濟發展萎縮、社會管制加緊等因素影響，中共以防止日益增長偷渡人潮為由，於中越及中緬邊界築網，其中中越邊境隔離牆約1,000公里、中緬隔離牆約2,000公里，除配備探射燈照明、監控探頭，開啟「邊境偷渡震動鋼管預警圍欄」邊境智慧防控系統外，部分圍牆更接通高壓電，甚至埋設地雷。儘管越、緬兩國邊界民眾與地方政府不斷抗議，但中共皆未予理會。⁹

二、為逐步擴張預作籌謀

中共以作為「一帶一路」國際通道重要組成部分，深化中尼戰略合作夥伴關係為理由，於2008年開始規劃將青藏鐵路支線拉日鐵路延伸至中尼邊界的吉隆縣吉隆口岸，進而延伸到加德滿都，興建總長724公里中尼鐵路，預計2022年建成。¹⁰該鐵路看似為擴大中尼雙邊經貿往來，降低印度動輒對尼泊爾經濟封鎖施壓的風險，順勢擴大中共拉攏尼國以爭取對中印邊界衝突有利籌碼，如2015年印度於未正式宣布情境下對尼泊爾實施長達5個月經濟封鎖，試圖針對馬德西民族問題

施壓加德滿都政府。¹¹

實則中共自身對尼泊爾亦存在領土覬覦野心，如2022年2月發現中共近來於雙方國境執行緩慢侵蝕尼泊爾領土行動，在國界線尼泊爾側興建建築物，企圖造成事實佔有。畢竟中尼共同邊界係依循喜馬拉雅山脈延伸約1,400公里，雙方於1960年代初透過連串協議訂立邊界。但是邊界諸多位處偏遠，部分僅能以石柱標示，而石柱間距甚至長達數公里遠，導致邊界究竟位於何處並非真正清晰，此即給予中共可乘之機。

須知，中共訂定《陸地國界法》明確各項護衛邊界措施，包括使用武力，一旦中共對尼泊爾、甚至其他相類國家完成模糊邊界領土佔有既成事實，以雙邊軍事實力懸殊差距，渠等又如何能加以抗拒。故即使中共駐尼泊爾大使館否認侵佔尼泊爾國土，聲稱僅屬加強邊境控制的措施，尼國通訊部長卡爾基(Gyanendra Bahadur Karki)也只能指出「這種問題不應出現，尼泊爾政府會盡力防止這種情況發生。」尼泊爾前外交官卡爾娜(Vijay Kant Karna)甚至認為，中共可能只是擔心印度利用該條邊界破壞其內部安全。¹²尼泊爾如此軟弱反應，何嘗不是《陸地國界法》恫嚇作用目的。

三、賦予解決爭議合法性

8 〈印度、尼泊爾領土爭議硝煙四起，袖手旁觀的中國其實戲份不多〉，《關鍵評論網》，〈<https://www.thenewslens.com/article/136594>〉（檢索日期：2022年3月9日）

9 喬龍，〈中緬邊境中方布地雷防偷渡 被指違國際公約〉，《亞洲自由電台網》，〈<https://www.rfa.org/mandarin/yataibaodao/shaoshuminzu/ql0913a-09132021055541.html>〉（檢索日期：2022年3月7日）

10 朱燁、凱雷，〈中尼鐵路境內尾段投建 2022完工〉，《大公報網》，〈<http://www.takungpao.com.hk/news/232108/2020/0314/426008.html>〉（檢索日期：2022年3月6日）

11 蒙克，〈南亞龍象之爭：中國—尼泊爾跨喜馬拉雅鐵路〉，《BBC中文新聞網》，〈<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-50254270>〉（檢索日期：2022年3月5日）

12 Michael Bristow，〈尼泊爾政府報告顯示中國侵蝕該國邊境地區〉，《BBC中文新聞網》，〈<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-60314211>〉（檢索日期：2022年3月5日）

值予注意者為當前中印關係發展窒礙，既有歷史遺緒亦存現實較勁，惟其核心則係雙方缺乏政治互信，而箇中實可歸結為單一巨大瓶頸，即中印邊界衝突問題。中印邊界東段始終未曾進行正式邊界劃分，然除歷史傳統習慣線外，另亦先後出現過「外線」、「內線」、「趙爾豐勘劃線」及「麥克馬洪線」(McMahon Line)等劃線方式。西段邊界同樣未曾正式劃定，目前中印此段邊界爭端主要集中於阿克塞欽地區的歸屬，涉及面積約33,000平方公里。而自1959年8月中印邊境「朗久」事件起，雙方先後經歷1962年中印邊界戰爭、1967年乃堆拉炮擊、1975年土倫山口槍擊事件、1986～1987年桑多洛河谷(Sumdorong Chu)軍事集結、2017年洞朗(Doklam)對峙，以及始自2021年5月，迄未

結束的班公錯(Pangong Tso)加勒萬河谷事件等，中印邊境長期不靖。

即使早自1969年起，印度總理英迪拉·甘地(Indira Priyadarshini Gandhi)即曾表示願與中共進行「有意義的會談」，以尋求解決中印爭端。直至1976年中印先後互派大使，印度希望通過和平談判解決爭端的立場逐漸清晰。¹³ 有關莫迪當選總理前，中印歷年談判處理爭議邊界情況，詳如表1。

總結上文分析可知，中共陸地邊界問題雖已大致解決，然而中印皆對他方各自解決方案不甚滿意，邊境衝突始終不斷、久拖不決，使其始終無以擺脫西南陸地安全困局，短期內恐仍為中共重大陸地威脅。而《陸地國界法》的制定思考實係多元性，除予中共武力應對印度軍事壓力外，更有為可能的領

表1 莫迪執政前中印歷年邊界談判概況綜覽

年 份	具 體 成 效
1981年12月～1987年11月	近6年的八輪邊界會談並未取得實質進展。
1988年12月	印度總理拉吉夫·甘地(Rajiv Gandhi)訪中，同意建立關於邊界問題的「副部長級聯合工作小組」。
1990年8月	中印邊界問題聯合小組同意邊防人員舉行會晤。
1993年9月	簽訂《關於在中印邊境實際控制線地區保持和平與安寧的協定》。
1996年11月	簽訂《關於在中印邊境實控線地區軍事領域建立信任措施的協定》。
2005年4月11日	簽署《解決邊界問題政治指導原則的協定》。
2013年	簽訂《邊界防務合作協議》。

資料來源：中國外交部亞洲司，《中華人民共和國和印度共和國雙邊關係重要文獻匯編》（北京：世界知識出版社，2006年），頁63；Charan Singh著、王永剛譯，〈印中關係：認知與前景〉，《東南亞南亞研究》，2009年第4期，頁32-36；中國外交部，〈中華人民共和國政府和印度共和國政府關於在中印邊境實際控制線地區保持和平與安寧的協定〉，《中國外交部網》，〈<https://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/tytj/tyfg/t6052.htm>〉（檢索日期：2022年3月10日）；中國外交部，〈中華人民共和國政府和印度共和國政府關於在中印邊境實際控制線地區保持和平與安寧的協定〉，《維基文庫網》，〈<https://zh.m.wikisource.org/zh-hant/中華人民共和國政府和印度共和國政府關於在中印邊境實際控制線地區軍事領域建立信任措施的協定>〉（檢索日期：2022年3月11日）；戴秉國，《戰略對話—戴秉國回憶錄》（北京：世界知識出版社，2016年），頁280等，由作者綜合繪表。

13 吳兆禮，〈試析目前中印邊界談判面臨的機遇與挑戰〉，《國際關係研究》，2013年，第6期，頁86。

土欲求及穩固邊界社情的戰略考量。

參、重要條文剖述與意涵概析

既然陸地國界係指國家領土的外部界限，國家以領土為起點定義，國家主權內化於國家領土整體性。陸地國界既具開放性與外向性，亦同時兼具排他性與封閉性，當與鄰國關係穩定可成為相互發展合作的空間領域，惟關係緊張時則可能成為引發衝突的火藥桶。¹⁴ 另由於陸地國界事涉地緣政治、歷史負荷、安全保障、文化傳統與經濟發展等，攸關國家主權、安全及與周邊國家關係，甚至具影響全球權力布局意義。故從某種意義言，國家變遷即為法律的變遷。¹⁵ 費孝通即稱「兩千多年時間裡，有個重要歷史現象：天下未亂邊先亂，天下已定邊未定。」¹⁶ 準此可知，邊界問題實屬地緣政治無法迴避重要議題，如地緣政治學者最早研究邊界的德國學者拉采爾(Friedrich Ratzel)，於所著「地理政治學」提出「國家有機體說」，將國家視為有機體生長，則邊界作為邊緣器官，強調邊界係國家實力顯示器，其表現於三種形態：國家境界、國家的領定、地域擴大原則。¹⁷ 美國學者斯皮克曼(Nicholas John Spykman)提出「邊緣地帶理論」，邊界變化

視為國家間權力平衡發生變化標誌。¹⁸

睽諸中共「全國人大」常委會此次通過《陸地國界法》，實係基於地緣政治戰略考量，無論是對立法時間選擇的機巧性，抑或是彰顯其處理國界問題的戰略轉變意涵，該法條文內容亦多有特殊針對性。謹將相關議題分析如後：

一、刻意擇定美軍撤離頒布

綜觀此次中共制頒《陸地國界法》，在時間選擇上實有刻意籌謀用意，概中共有關陸地邊界的立法工程，早於1979年第五屆「全國人大」二次會議即曾提出關於國家邊境立法議案，1981年公安部受理「全國人大」交付議案，提出單獨制定《國境法》。1991年責成國務院法制局部門重新修改上述條例草案。惟卻因邊境管理責權分工不明確，尤其共軍邊防部隊與武警邊防部隊任務交叉、協調困難等因素影響，被迫暫停。¹⁹ 直至2014年，「全國人大」外事委員會重新啟動「陸地國界法」立法工作，2021年10月第十三屆「全國人大」常委會第三十一次會議表決通過《陸地國界法》，並自2022年1月1日起施行。由前可知，中共從研定《國境法》迄正式通過《陸地國界法》止，前後歷時40年，其過程既漫長又複雜，且該法制定對中

14 J. R. V. Prescott, Gillian D. Triggs著，孔令傑、張帆譯，《國際邊疆與邊界：法律、政治與地理》(*International Frontiers and Boundaries: Law, Politics and Geography*, Leiden: Martinus Nijhoff, 2008) (北京：社會科學文獻出版社，2017年)，頁7。

15 Léon Duguit著，鄭戈譯，《公法的變遷》(*Le Pragmatisme juridique, Conférences prononcées à Madrid, Lisbonne et Coïmbre par Simon GILBERT*) (北京：商務印書館，2013年)，頁7。

16 費孝通，〈致「興邊富民」領導小組的一封信〉，《民族團結》，2000年，第3期，頁8。

17 Maan Barua, "Ratzel's biogeography: a more-than-human encounter," *Journal of Historical Geography*, Vol. 61, July 2018, pp. 102-108.

18 劉小楓，〈美國「遏制中國」論的地緣政治學探源〉，《國外理論動態》，2019年，第10期，頁44-60。

19 周衛國，〈我國「陸地國界法」制定和實施中的幾個重要問題〉，《邊界與海洋研究》，第6卷第6期，2021年11月，頁19-20。

共維護陸地國境安全，至關重要。但是筆者不禁要問：既然該法如此關鍵，那麼為何一直延展至2021年10月始獲完成立法工作？對此筆者認為，以美國率領的聯軍於2001年10月對阿富汗蓋達組織與塔利班發動戰爭，自此美國勢力正式伸入南亞與中亞，並對快速崛起中、於亞太地區可能對美國構成威脅的中共，逐漸與印度等國聯手構築起戰略大包圍圈，儘管中共期間提出「一帶一路」倡議作為戰略突圍部署，惟始終難以突破美國於印度、阿富汗一線的勢力箝制。直至2021年8月，美國總統拜登(Joe Biden)基於對圍堵中共戰略大調整，以及難再容忍深陷阿富汗泥淖的沉重負擔，斷然自阿富汗撤軍，惟因撤離過程過於倉促，以至於相關配套轉進措施未能實踐，致使阿富汗地區出現權力真空，中共頓失美國的地區壓力，印度亦隨之全面撤退。中共遂於美國勢力撤出後，立即對外制頒《陸地國界法》，既規避美國原有壓力，更展示其強硬解決中印邊界問題的立場，使未來與印度邊界談判時有法可依，從而樹立其應有合法性。準此觀察，中共立法時機選擇的確經過精準戰略衡量，其後續於區域間可能造成的影響，實難小覷。

二、邊界策略益趨強硬

中共自建政初始，周邊鄰國對其普遍抱持警惕猜疑態度，其中明顯透露出新獨立國家對被欺壓、被侵略歷史的敏感性。²⁰ 此外緣於西方國家「分而治之」策略，持續擴大中共與周邊鄰國領土邊界矛盾，希冀藉此在

國際上孤立中共。對此，中共遂主張邊界問題解決的條件尚未成熟前，應優先爭取於其他領域獲益，故選擇以「爭取緩和」作為外交工作基點。至此，「擱置爭議」即成為中共長時期對外政策綱領，且主要表現於優先爭取保持邊界地區穩定，保持與周邊國家平等協商、睦鄰友善，盡可能防止因為邊界爭端造成大規模的衝突或區域環境的惡化。²¹ 當然「擱置爭議」概念並非一成不變，早期實踐更關注妥善化解矛盾，避免與周邊國家發生武裝衝突，此或可歸之沒辦法選擇中的選擇，妥協與無奈意涵明顯。惟1970年後出現若干調整，如與日本基於建交談判目的，開展關於釣魚臺海上邊界爭端過程，首先是中方提出「主權屬我、擱置爭議、共同開發」原則，於擱置爭端時，嘗試採取更積極應對策略。其次擱置係存在選擇性，並非所有問題皆可擱置，領土邊界事項能否擱置需結合時代背景，經過辯證分析後始能做出選擇。同時，擱置是處理對外關係的手段而非目的，在擱置基礎上亦同樣要有積極進取作為，因此其絕非被動、消極的未解決狀態，而係國家間為穩定合作的積極嘗試。²²

儘管「擱置爭議」初衷在於優先發展與周邊國家友好關係，為建設發展爭取外部良好環境，惟隨著區域與國際形勢變化，導致部分邊界問題衍生出歷史時期內的持續存在，且可能轉變成新的威脅。如就中印陸地邊界問題而言，雙方邊界問題歷經漫長外交談判與政治磋商，儘管針對管控邊界分歧、

20 張雲，〈解決東亞領土爭端需有大智慧〉，《人民日報海外版》，2013年4月12日，<<http://opinion.people.com.cn/n/2013/0412/c1003-21110830.html>>（檢索日期：2022年1月15日）

21 關培鳳、胡德坤，〈新中國邊界政策：從陸地到海洋〉，《現代國際關係》，2009年，第10期，頁45-50。

22 黃瑤，〈論人類命運共同體構建中的和平擱置爭端〉，《中國社會科學》，2019年，第2期，頁113-136。

增進政治互信與軍事互信等取得相當共識，且通過簽署雙邊協定賦予各項階段性成果的法律效力。但是近年來中印邊境爭議衝突卻有愈演愈烈趨勢，對峙事件發生頻率與激烈程度逐漸升高。隨著中共國力增強，尤其習近平掌權後提出「中國夢」，對外態度轉趨強硬，特別是《陸地國界法》推行，更明確彰顯中共揚棄「擱置爭議」的邊界策略轉變。

三、重要條文內容意涵

(一)觀諸第一條條文「為了規範和加強陸地國界工作，保障陸地國界及邊境的安全穩定，促進我國與陸地鄰國睦鄰友好和交流合作，維護國家主權、安全和領土完整，根據憲法，制定本法。」除明確規定立法宗旨為規範及加強陸地國界工作外，側重說明該法是通過制度性規定解決陸地國界工作長期無法可依、效率不高的問題，且對外方面將以「促進與陸地鄰國睦鄰友好和交流合作」作為目的。

(二)根據第三條「陸地國界是指劃分中華人民共和國與陸地鄰國接壤的領陸和內水的界限。陸地國界垂直劃分中華人民共和國與陸地鄰國的領空和底土。……陸地國界內側一定範圍內的區域為邊境。」、第四條規定「國家採取有效措施，堅決維護領土主權和陸地國界安全，防範和打擊任何損害領土主權和破壞陸地國界的行為。」，則對《陸地國界法》的調整範圍、陸地國界與邊境定義、基本原則等基本概念做出界定，亦即確定該法基本內容。

(三)第六、七、八條是職責規定的條款，對橫向縱向職責予以概括規定，其中第六條規定外交部「負責陸地國界涉外事務，參與陸地國界管理相關工作」、公安部「負責邊

境地區公安工作，防範和打擊邊境違法犯罪活動」、海關總署「負責邊境口岸等的進出境相關監督管理工作」、國家移民管理部門「負責邊境地區移出入境邊防檢查、邊民往來管理和邊境地區邊防管理」，職責分工。

(四)第九條規定「軍地有關部門、單位依託有關統籌協調機構，合力推進強邊固防，組織開展邊防防衛管控、邊防基礎設施建設與維護管理等工作」，為本次立法重點及最大難處，其主因為中共公安邊防武警部隊管邊控邊、現役制部隊管理鄰邊鄉鎮等「拿槍、執法、收費」三位一體且不受監督的邊管機制，早已不符國際環境與內部改革開放的現實，惟因涉及管轄體系與既得利益，整改多年始終阻力重重。故透過本法的制定，終得以解決長期存在的關於協調機制問題。

(五)第十二條規定「國家保障陸地國界工作經費」，要求從中央到地方各級政府「將陸地國界及邊境相關工作納入國民經濟和社會發展規劃」。本條至關重要，概因缺乏經費即無事可成，此係長期影響中共陸地國界工作重大病灶，也是各國國界法皆需規定解決的問題，本條文將確保國界相關工作經費無虞。

(六)儘管第十五條規定「通過談判與陸地鄰國處理陸地國界及相關事務，妥善解決爭端和歷史遺留的邊界問題。」但是究其本質僅具雙層意義：一是對外表態中共並不會憑恃其大國地位與實力，強硬脅迫相關國家對爭議領土屈服，箇中亦在間接告知南海主權聲索國，談判仍為解決爭端重要途徑；二是隱喻中共崛起是和平性質，不致於因本身軍事實力增強而邁向稱霸，對等談判與協商依然是中共對周邊國家交往主要方式。

(七)第十六條至第廿五條主要是規範關

於定邊的制度問題，其中第二十二條規定「解放軍、武裝警察部隊在邊境……堅決防範、制止和打擊入侵、蠶食、滲透、挑釁等行為」，除驗證出中共實現對武裝力量統一領導的結果，共軍與武警部隊共同擔負「邊防」的職責，適時填補「國防法」與「邊防巡邏條例」間的法律空檔，其中前者對邊防問題作出宏觀性規定，後者法律位階則較低之外，更說明未來舉凡對有爭議陸地邊界地區，中共將可採取更強硬軍事手段以應對各種衝突的適法性。該兩條文除賦予共軍、武警部隊運用武裝力量處理邊界問題的適法性，更象徵中共隨著綜合國力快速崛起，其具備研製高新軍武、組建優勢軍隊的能力遠非周邊國家所能比擬，其成為地區大國的勁道已無任何國家足以挑戰。

(八)根據第三十五條「可以在靠近陸地國界的適當地點設立邊境口岸。邊境口岸的設立、關閉、管理等，應當依照法律法規和有關條約確定，並通過外交途徑通知陸地鄰國」、第四十七條「有下列情形之一的，國家可以封控邊境、關閉口岸，並依照有關法律法規採取其他緊急措施：周邊國家發生戰爭或者武裝衝突可能影響國家邊防安全穩定」等，中共對於邊境地區管理擁有充分主動權限，且得依情況發展邊貿、開設口岸，亦可自行決定是否封閉，其隱含大國自信、睥睨周邊的架勢，昭然若揭。

(九)綜觀第四十八條「按照平等互利原則與陸地鄰國開展國際合作，處理陸地國界事務」、第四十九條「與有關陸地鄰國協商建立邊界聯合委員會機制，指導和協調有關國際合作，執行有關條約，協商並處理與陸地國界管理有關的重要事項。」、第五十條「有關軍事機關可以與陸地鄰國相關部門建立

邊防合作機制，溝通協商邊防交往合作中的重大事項與問題，通過與陸地鄰國相關邊防機構建立邊防會談會晤機制，交涉處理邊防有關事務，鞏固和發展睦鄰友好關係，共同維護陸地國界的安全穩定。」第五十一條「與有關陸地鄰國在相應國界地段協商建立邊界（邊防）代表機制，由代表、副代表和相關工作人員組成，通過會談、會晤和聯合調查等方式處理邊界事件、日常糾紛等問題」等條文，應客觀理解此並非僅係單純針對中印邊界爭議而設置，其同樣適用於其他已經基本解決陸地邊界問題的國家。且若以之對應其處理中印邊界爭議的現行作法，該法立法心態明顯存在「上對下、強對弱」的戰略輕視意涵，中共在在表明其大國地位不容動搖的堅定立場。

肆、對國際政治的現實運用

須知國家領域性是安全與機會間關係的平衡，而人類關係領域性則為有意識的空間控制策略，故空間不是控制之目的，而是實現控制的工具，筆者僅以「羅馬和平」(Pax romana)概念簡單評論《陸地國界法》的影響。概因羅馬成長為帝國是不斷擴張的過程，其憑藉不斷征服周邊諸多政治單位而成為疆域日益擴大政治體。「羅馬和平」認為地理地中海沿岸及其邊遠廣闊空間係權力競逐場域，則群雄政略無不受到該等廣闊地理空間內各種政治勢力影響，而羅馬欲克制碎片化地緣政治勢力，即需要憑恃權力本身的強勢作用，否則「和平」秩序將難以實現。試問中共領導階層與立法部門的潛意識中，不正是希冀透過劃定爭議性區域以維繫和平地帶內的政權個體，表面上係為保障中共疆域穩定，實際卻隱含強制周邊，特別是意圖

與之爭雄的印度屈從於中共對領土的念想。然則問題癥結在於周邊政治體未必都能容忍中共制定的「和平」秩序，畢竟對藏南、阿克賽欽等地區爭議土地毫無轉圜的主權主張，可推斷暗藏擴張企圖，一旦印度稍有讓步，試問不丹周邊地域又將如何處理，整個印度東北部安全議題又將置於何地，而這卻是中共強硬申言的「正義」秩序。謹就中共制定《陸地國界法》於當前周邊國際情勢的運用，分述如次：

一、強勢面對中印邊境衝突

綜觀歷史，任何國家崛起皆可能對全球穩定格局與地緣政治環境造成影響，尤其大國競逐與興衰更替，更難以擺脫地緣法則支配。²³ 中共於美軍撤離阿富汗，賡續加強打造對中共圍堵民主價值包圍圈的國際劣勢下，決然祭出《陸地國界法》以治疆固邊，充分彰顯其對民族意識與軍經實力的強烈自負。誠然，如國內學者方天賜研究反映，《陸地國界法》的制定係因應其瞬息變化內外形勢，以及邊界防衛管控新挑戰，而主要對象國即為雙方邊界衝突下的印度。²⁴ 但凡熟悉中印邊界問題者相當清楚，歷史中印度地緣政治思想的核心是「印度中心論」。印度自建國初始即展現大國意識，尤其尼赫魯(Jawaharlal Nehru)最具代表性。尼赫魯甚

至認為印度「將要建立一個聯邦，其中包括中國和印度，緬甸和錫蘭，阿富汗和其他國家。」²⁵ 加上尼赫魯處理地區事務敏感、激進，表現「考慮任何事情首先要從印度的利益著眼，其次才是事情本身的是非曲直。」²⁶ 明顯表現出理想主義色彩的大區域思想。1947年印巴分治後，首任總理尼赫魯誓言：「印度以它現在所處的地位，是不能在世界上扮演二等角色的，要麼做一個有聲有色的大國，要麼就銷聲匿跡」。²⁷ 隨著1962年中印爆發邊界戰爭，印度以戰敗告終。從此中印邊界問題即爭議不斷，各類衝突困擾兩國長達60年。

儘管中印雙方亦曾嘗試緩解，甚至漸次解決邊界爭議，相關作為已見前述，但是中印邊境衝突卻於2014年莫迪(Narendra Damodardas Modi)上台後變樣激化，分別於2017年中、印、不三國交界處出現洞朗對峙事件，2020年爆發自1962年中印戰爭以來最嚴重的加勒萬河谷流血衝突事件，迄今尚未解決。前述兩次衝突無論起因為何，實際皆顯著流露莫迪大印度教民族主義強烈外溢成分。對此，筆者先約略陳述印度教民族主義對印度外交政策的影響，概印度教民族主義誕生於19世紀印度人民反對英國殖民的民族獨立運動，1923年薩瓦卡爾(Vinayak

23 Hu Zhiding, Luo Huasong, Ge Yuejing, "Research perspectives of classic geopolitical theories and the enlightenment for developing China's New Geopolitical Theory," *Tropical Geography*, 2014, 34(2): 184-190.

24 方天賜，〈評析中國大陸《陸地國界法》及其意涵〉，《展望與探索》，第19卷第12期，2021年12月，頁15。

25 Jawaharlal Nehru著，張寶芳譯，《尼赫魯自傳》(*An Autobiography (Nehru)*, London: The Bodley Head Ltd, 1936)（北京：世界知識出版社，1956年），頁697。

26 Bhim Sandhu, *Unresolved Conflict: China and India* (New Delhi: Radiant Publishers, 1988), pp. 34-35.

27 Jawaharlal Nehru著，齊文譯，《印度的發現》(*The Discovery of India*)（北京：世界知識出版社，1956年），頁57。

Damodar Savarkar)提出「印度教徒民族特性」(Hindutva)，印度教民族主義正式誕生。1925年印度教民族主義母體組織「國民志願團」(Rashtriya Swayamsevak Sangh, RSS)成立，之後於1951年組建印度教民族主義政黨「印度人民同盟」(Bharatiya Jana Sangh, BJS)，直至1980年改組成教派政黨—印度人民黨(Bharatiya Janata Party, BJP)。²⁸ 2014年，印人黨的莫迪贏得大選，並於2019年順利連任，更加激發印度教民族主義情緒，除廢除印控喀什米爾地區自治地位、於北方邦巴布里清真寺(Babri Masjid)遺址修建印度教羅摩神廟(Rama Mandir)外，印度聯邦院更於2019年12月11日通過《公民身分法修正案》，有條件授予來自周邊穆斯林國家的「非穆斯林難民」以印度公民身分，惟其對阿薩姆邦的嚴厲實施，則有造成多達190萬人被排除在最終公民身分名單外，導致孟加拉當局切斷該國與印度邊境手機通訊，避免印度境內尤其是東北部阿薩姆邦的「非法穆斯林移民」逃往孟國境內。²⁹ 由此可知作為「印度教徒的多數人主義」，印度教民族主義已經成為當前印度社會主流意識型態，正潛移默化影響印度外交，並對印度的周邊和國際環境造成持續影響，³⁰ 從而增加與周邊國家緊

張關係。

特別是印度升級「東進」政策(Act East Policy)後，其由印度洋邁向太平洋的國際崛起，更賦予莫迪極力施壓爭議邊界以擴疆立威的意圖。莫迪種種舉措，似乎挑起中共關於莫迪有意擺脫歷來雙邊逐步發展出解決邊界爭端框架的想像。對此，中共遂藉通過《陸地國界法》第五十一條清楚表態與有關陸地鄰國在相應國界地段協商建立邊界（邊防）代表機制，由代表、副代表和相關工作人員組成，通過會談、會晤和聯合調查等方式處理邊界事件，以維持現行作法。倘有背離，將不惜調動共軍、武裝警察部隊逕予打擊。顯然中共係透過立法告知莫迪中方願意談判，勿嘗試挑釁邊界問題，否則中方勢必以武力回應之決心。而2022年1月12日中印第14輪軍長級邊界談判，較之2021年10月第13輪對談後既無發布聯合文件，甚至各自發表聲明指責對方敵對氛圍，此次雙方再度同意於會談後發布聯合新聞稿，對外營造較友好氣氛，³¹ 且2022年1月底，印軍曾通過邊防熱線請求中方協助尋找1名非法進入大陸境內的印方人員，後經中共邊防部隊尋獲並移交印方。³² 雖然此未必與《陸地國界法》具直接關聯，惟或許由此衍生若干動作亦未可知。

28 陳小萍，〈印度對華安全認知與政策選擇：印度教民族主義的視角〉，《南亞研究》，2018年第3期，頁7。

29 王世達，〈印度教民族主義強勢崛起及其影響〉，《現代國際關係》，2020年，第2期，頁33-36。

30 Bangladesh Wants, "Bangladesh wants 'written' assurance from India that it won't send immigrants after CAA," *The Print*, 30 December, 2019, <<https://theprint.in/diplomacy/bangladesh-wants-written-assurance-from-india-that-it-wont-send-immigrants-after-caa/342579/>>（檢索日期：2022年3月8日）

31 方天賜，〈中印邊界談判和解快了？〉，《聯合新聞網》，2022年1月17日，<<https://udn.com/news/story/7339/6038304>>（檢索日期：2022年1月20日）

32 聶振宇，〈印度人員非法進入中國領土被發現 解放軍戰區披露詳情〉，《多維網》，2022年1月27日，<<https://www.dwnews.com/全球/60276796/印度人員非法進入中國領土被發現解放軍戰區披露詳情>>（檢索日期：2022年1月30日）

二、審慎應處緬北衝突因素

當然，若僅將《陸地國界法》置諸印度、不丹未定界，則相關認知實屬過於偏狹。揆諸《陸地國界法》另項重要立法精神在於管理，須知儘管中共與其他陸地國家基本解決劃界問題，可實際並非如此單純，如中共雖已宣稱與越南間實現陸地邊界零爭議，然據雲南測繪局透露雙方有爭議地塊10餘處，除為雙方皆未劃訂的空白地塊，有的則是條約表述與地圖有出入。³³ 尤其是緬北地區表面看似邊境貿易暢旺而平靜穩定，實則其境內少數民族與緬甸政府間戰爭不斷，且經常波及中共邊境，詳如表2。

2021年2月1日，緬甸國防軍發動政變，扣押翁山蘇姬等「全民盟」(National League for Democracy, NLD)成員後，緬甸再度進入軍政府時代，至此緬甸內部衝突愈演愈烈，並無緩解趨勢。由於與緬北複雜關係，對此等類似事件，中共先前作法泰半僅予以嚴正

警告，甚至壓制新聞傳播。³⁴ 儘管中共與緬甸軍政府仍保持良好關係，惟緬北衝突恐非僅止，情勢甚至可能愈發混沌難測，然隨著《陸地國界法》的實施，中共在處置方式上將有更多選擇。

三、防堵境外恐怖勢力滲入

尤其不能忽視者，新疆與哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克等中亞國家及阿富汗、巴基斯坦等南亞國家存在漫長邊界線，而上述國家特別是阿富汗於1980年代末、1990年代初伊斯蘭極端主義泛濫，成為國際恐怖主義溫床。「東突」恐怖主義遂利用新疆獨特地緣條件，通過與境外極端勢力、恐怖組織的聯繫發動旨在進行民族分裂的暴力恐怖案件，嚴重威脅新疆安全穩定與社會發展。特別是「東突」民族分裂主義以民族獨立為目標，「民族—宗教—政治」形成負面關聯性連結，結果表現為民族分裂勢力、宗教極端勢力與暴力恐怖勢力愈發猖獗，以及滋生其背後

表2 近年緬甸北部邊界衝突概況

日期	衝突概述
2015年4月	緬甸東北部果敢地區少數民族與政府軍爆發交戰，造成近200人死亡。
2018年5月14日	緬北衝突中火箭彈落入中共境內，造成邊民死亡，共軍甚至集結於雲南瑞麗的中緬邊境。
2020年4月23日	緬甸北部邊境城鎮木姐發生武裝衝突，炮火波及中共邊境城鎮姐告。

資料來源：黃維德，〈中緬邊境戰爭到底是誰在打誰？為什麼打？〉，《天下Web only網》，<<https://www.cw.com.tw/article/5066391>>（檢索日期：2022年3月10日）；黃俊傑，〈緬北衝突致2名中國人死亡 中國外交部提嚴正交涉：要求立即停火〉，《香港01網》，<<https://www.hk01.com/即時中國/188305/緬北衝突致2名中國人死亡-中國外交部提嚴正交涉-要求立即停火>>（檢索日期：2022年3月10日）；〈中緬邊界發生武裝衝突 邊界過境點全部關閉〉，《美國之音網》，<<https://www.voacantonese.com/a/china-border-myanmar-amid-fighting-20200424/5391085.html>>（檢索日期：2022年3月2日）

33 官志雄，〈中越陸地邊界零爭議消滅動蕩之源〉，《中國新聞網》，2009年1月21日，<<https://www.chinanews.com.cn/hb/news/2009/01-21/1536886.shtml>>（檢索日期：2022年1月27日）

34 趙中麒，〈雲起雲落 中緬矛盾關係下的果敢衝突〉，《中國線上》，2015年，第204期，<<http://www.rhythmsmonthly.com/?p=28491>>（檢索日期：2022年1月29日）

支撐的民族分裂主義、宗教極端主義、暴力恐怖主義。宗教極端主義除充當實現民族獨立的政治目標工具外，亦於「三股勢力」相互連結中，賦予民族分裂主義以目標正義性與行動合理性，並以此鼓動暴力恐怖主義。³⁵

最明顯事例為1999年底賓拉登(Osama Bin Laden)於阿富汗喀布爾主持伊斯蘭「舒洛依」委員會會議，明確提供新疆境內外「東突」恐怖勢力資金奧援，且舉凡滯留中亞、西亞等地「東突」勢力新生代，皆被招募至阿富汗坎達哈(Kandahar)、卡爾嘎、馬扎里沙里夫(Mazar-I-Sharif)、木艾斯卡爾帕如克、霍斯特(Khost)、阿爾巴德爾(Albardiya)、薩爾曼、法爾西格洪德等「聖戰士」(Mujahid)基地接受訓練，受訓後直接滲透新疆從事恐怖活動。此外，流亡巴基斯坦的阿布杜拉·拉蘇勒，亦於1998年在巴國組建「亞洲穆斯林人權局」(Asian Muslims Human Rights Bureau)，派人滲入新疆支持民族分裂恐怖活動。³⁶準此，《陸地國界法》特將反對「三股勢力」納入條文，嚴防前述地區恐怖勢力外溢至境內，更為中共未來與中亞等國邊界合作，切斷「東突」恐怖主義組織與境外「三股勢力」聯繫，作為打擊「東突」恐怖主義、實現新疆穩定有效戰略手段。故《陸地國界法》未來運用，誠可預期既廣泛又全面，陸地接壤14國皆將適用。

四、確保中國大陸西部穩定

2011年12月13日，美國前總統歐巴馬(Barack Obama)宣布結束伊拉克戰爭的「伊

拉克自由行動」，12月18日美軍撤出伊拉克。當時歐巴馬內心或許正欣喜於終得抽調軍事力量轉投注「重返亞洲」戰略，從而應對亞太崛起威脅美國利益的中國大陸，歐巴馬甚至誓言於卸任前，將美軍徹底離開阿富汗。然而隨著塔利班再起、「伊斯蘭國」(The Islamic State, IS)殘酷肆虐，迫使歐巴馬政策大轉彎，決定留駐阿富汗9,800名美軍，直至2021年8月始有拜登倉促撤軍，既嚴重斷傷美國全球聲譽，更喪失從容謀定後續地區競逐戰略時機，最終給予中共取代美國遺留權力真空，順利將勢力延伸至阿富汗周邊區域。即便時至今日，儘管北京仍未正式承認塔利班政權，但中共仍係少數對阿富汗保持使館開放的國家，此絕非意謂中共之前即與塔利班存在友好聯繫，而是中共對阿富汗問題始終抱持地緣政治或大國角力立場，箇中尤其關注塔利班能否信守對待「東突厥斯坦伊斯蘭運動（簡稱東伊運）」(the Eastern Turkistan Islamic Movement, ETIM)的承諾，不允許任何人或勢力借阿富汗領土圖謀破壞新疆穩定。此外中共「絲綢之路經濟帶」恰巧與始自撒哈拉南部、穿越高加索山脈，最終抵達東南亞的陸地「不穩定之弧」(Arc of Instability)重疊，如何確保沿線穩定，即成中共《陸地國界法》維穩固邊的重中之重。

此外，2022年1月中亞地區出人意表的爆發哈薩克暴動，姑不論是否為顏色革命亦或是內部權鬥，中共皆迅即緊縮口岸管制，控管進出人流、嚴防暴民竄入，甚至不

35 孫振玉、王娟，〈「民族—宗教—政治」負面關聯性的內在邏輯剖析——基於反對「三股勢力」的視角〉，《中南民族大學學報（人文社會科學版）》，第39卷第1期，2019年1月，頁6。

36 龔洪烈、木拉提·黑那亞提，〈國際反恐合作與新疆穩定〉，《新疆大學學報（哲學·人文社會科學版）》，第38卷第4期，2010年7月，頁90-91。

排除暗藏防範集體安全公約組織部隊擾邊目的。2022年1月28日，中共兩個毗鄰的鄰國吉爾吉斯與塔吉克，因公路封堵爆發邊防軍武裝衝突，儘管未曾涉入中共邊界，卻造成邊疆地區情勢緊張。故中共將《陸地國界法》的實質作用，無論制定與實施皆將助力固邊興邊與確維西邊國界地區長治久安。凡此，說明《陸地國界法》將於當前與未來可能邊界事件中，扮演處理措施的重要法律依據。

伍、結 語

對於中共制頒《陸地國界法》的看法，一般而言多聚焦於對外方面，實則對中共本身亦具多重意涵。概自1979年懲越戰爭後，中共為加強二線治安，遂決定一線仍由共軍負責，但卻將鄰邊鄉鎮邊防公安派出所改為現役制，並抽調部分共軍部隊組建公安邊防武裝警察部隊，於1982年列入武警部隊序列，1985年又從武警劃出直屬公安部，惟仍由武警總部代管。1995年武警受中共國務院及中央軍委雙重領導後，又演化為享有鄰邊鄉鎮民事治安綜合管理權並負責邊防檢查站的部屬部隊。此種由兩支互不隸屬的部隊分別負責邊防防衛的狀況，沿用至2004年將邊防防衛任務全部交由共軍負責為止。然鑒於現役制復員轉業與人員頻繁調動，且縣行政區域內鄰邊鄉鎮治安交由現役制部隊管轄，由現役軍人處理民事糾紛，非僅悖離軍隊應有任務屬性，更影響地方政府按屬地負責制原則管理邊境地區。雖然中共亦期望將出入境邊檢站按專業化要求由現役制改為職業制，公安邊防派出所退出現役改由縣公安局領導，卻始終未能實現。

直至習近平掌權後，於2016年1月發布《中央軍委關於深化國防和軍隊改革的意

見》，中共中央和中央軍委對武警部隊實行集中統一領導，按「軍是軍、警是警、民是民」原則，徹底解決執法環境中軍、警、民歸屬問題。2018年3月，再透過頒發《深化黨和國家機構改革方案》，將公安邊防部隊全部退出現役，公安邊防部隊建制劃歸公安機關，並結合新組建國家移民管理局進行整合。此處反映的關鍵是為何國界邊防體制弊端，於前數任中央領導如江澤民、胡錦濤皆無力處理，而需延至習近平時期始獲解決？且更於2022年正式實施《陸地國界法》，其時機選擇固然已見內文分析，但似亦暗藏習近平集權、固權成功，隱喻中共「二十大」習近平將順利續任第三任中央權力核心領導，證諸中共黨政運作習性，此種發展其實不無可能，後續動向值予密注。

若言中共制頒《陸地國界法》真有其針對目標，則無庸置疑者為因應與印度長期紛擾難決的邊界爭執，極力對印度施以重壓。印度對中共此舉雖仍未見直接針鋒相對措施，但指示外交部發言人巴奇(Arindam Bagchi)做出回應，明確警告中共「避免以這項法律為藉口採取行動，這可能單方面改變中印邊境地區局勢」，「中國大陸單方面的立法決定」可能對雙方邊界管理及現有安排造成影響，印度對此高度「擔憂」。顯示印度何嘗不理解中共用意，印方若亦擬由通過立法以茲應對，按照印度聯邦制體系立法期程恐難及時完成，惟可預期的是在印度全社會瀰漫大國崛起自信，以及對1962年邊境戰爭慘敗的國恥心理狀態，中共此種立法行為只會更為激怒印度人民與政治菁英，準此則中印邊界爭議欲於短期內以和平方式徹底解決，無異緣木求魚。

此外亦須認知，無論中共對制定《陸地

國界法》提出何種解釋與定義，皆無以忽略生存空間平衡狀態係通過自然演進的實現，國家對生存空間的爭奪即如同生態系統相互作用般平順而因勢演生，亦即通過淘汰不適應世界體系發展的有機體，不同國家控制的生存空間範圍也同步變化。由生存空間與軍事戰略形態組成的地理環境，生存空間內自給自足的經濟平衡，保證社會安寧協調的軍事力量，以及國族認同觀念，在在皆為影響生存空間地緣政治屬性、構建世界生存空間泛區體系的結構性因素。畢竟生存空間係基於探索人地關係，所相應提出的概念，若未施加任何批判即應用於構建目的導向之意識型態，將極易產生負面後果，而這何嘗不是對地緣政治發展的反思。中共既然試圖藉由法律的剛性規定，限制民族、宗教等柔性存在的跨境流動，其結果當可預期未必是可取的。

中共《陸地國界法》固然展現逐漸成為地區大國的自信，但此舉同樣將加速升高其面對來自海疆的壓力，誠如斯皮克曼先前反覆倡導的關於日本在二戰中戰敗，大陸沿海海上通道的控制權將不再由日本掌握，中共將成為地區最強大國家的觀念，時時警醒世人注意中共的崛起動向。而美國政治戰略家米爾斯海默(John Joseph Mearsheimer)亦意有所指的宣稱，由於中共依然執著於共產主義意識型態，因而中共是嚴重的威脅。凡此，皆在號召海洋民主國家團結齊力壓制中共，特別是隨著「印太」戰略逐漸發展成型，以美日印澳構建「四方安全對話」為主，澳英美「AUKUS」為輔，極力削減中共崛起的衝擊。準此觀察，《陸地國界法》的治疆固邊作用或將如預期般發揮作用，但以之於陸路壓制印度，或將難有所成，後續發展不容

小覷。

(收件：111年2月6日，接受：111年5月13日)

參考文獻

中文部分

專書

- 中國外交部亞洲司，2006年。《中華人民共和國和印度共和國雙邊關係重要文獻匯編》。北京：世界知識出版社。
- 周恩來，1990年。《周恩來外交文選》。北京：中央文獻出版社。
- 姜長斌，2007年。《中俄國界東段的演變》。北京：中央文獻出版社。
- 戴秉國，2016年。《戰略對話—戴秉國回憶錄》。北京：世界知識出版社。

專書譯著

- Jawaharlal Nehru著，齊文譯，1956年。《印度的發現》(*The Discovery of India*)。北京：世界知識出版社。
- Jawaharlal Nehru著，張寶芳譯，1956年。《尼赫魯自傳》(*An Autobiography (Nehru)*, London: The Bodley Head Ltd, 1936)。北京：世界知識出版社。
- J. R. V. Prescott, Gillian D. Triggs著，孔令傑、張帆譯，2017年。《國際邊疆與邊界：法律、政治與地理》(*International Frontiers and Boundaries: Law, Politics and Geography*, Leiden: Martinus Nihoff, 2008)。北京：社會科學文獻出版社。
- Léon Duguit著，鄭戈譯，2013年。《公法的變遷》(*Le Pragmatisme juridique, Conférences prononcées à Madrid, Lisbonne et Coïmbre par Simon GILBERT*)。北京：商務印書館。
- S. Hornby著，石孝殊等譯，2004年。《牛津

高階英漢雙解詞典》(第6版)。北京：商務印書館。

期刊論文

- 方天賜，〈評析中國大陸《陸地國界法》及其意涵〉，《展望與探索》，2021年12月，第19卷第12期，頁15。
- 李大龍，〈「中國邊疆」的內涵及其特徵〉，《中國邊疆史地研究》，2018年9月，第28卷第3期，頁20。
- 吳兆禮，〈試析目前中印邊界談判面臨的機遇與挑戰〉，《國際關係研究》，2013年，第6期，頁86。
- 周衛國，〈我國「陸地國界法」制定和實施中的幾個重要問題〉，《邊界與海洋研究》，2021年11月，第6卷第6期，頁19-20。
- 孫振玉、王娟，〈「民族—宗教—政治」負面關聯性的內在邏輯剖析—基於反對「三股勢力」的視角〉，《中南民族大學學報(人文社會科學版)》，2019年1月，第39卷第1期，頁6。
- 黃瑤，〈論人類命運共同體構建中的和平擱置爭端〉，《中國社會科學》，2019年，第2期，頁113-136。
- 郭力，〈中國邊界談判50年〉，《湖北檔案》，2005年，第5期，頁45-46。
- 劉小楓，〈美國「遏制中國」論的地緣政治學探源〉，《國外理論動態》，2019年，第10期，頁44-60。
- 費孝通，〈致「興邊富民」領導小組的一封信〉，《民族團結》，2000年，第3期，頁8。

顏聲毅，〈國際衝突的主要根源是國家利益的衝突——兼評所謂「中國威脅」論〉，《國際觀察》，1994年，第5期，頁20-22。

薄旭，〈中國陸地邊界60年〉，《世界知識》，2009年，第17期，頁6。

關培鳳、胡德坤，〈新中國邊界政策：從陸地到海洋〉，《現代國際關係》，2009年，第10期，頁45-50。

龔洪烈、木拉提·黑那亞提，〈國際反恐合作與新疆穩定〉，《新疆大學學報（哲學·人文社會科學版）》，2010年7月，第38卷第4期，頁90-91。

Charan Singh著，王永剛譯，〈印中關係：認知與前景〉，《東南亞研究》，2009年，第4期，頁32-36。

網際網路

Elizabeth Schumacher，2021/10/25。〈擔憂更多邊境衝突 中國首次通過「陸地國界法」〉，《德國之聲中文網》，〈<https://www.dw.com/zh/擔憂更多邊境衝突—中國首次通過陸地國界法/a-59617570>〉。

中國外交部，2017/3/8。〈關於在中印邊境實際控制線地區保持和平與安寧的協定〉，《中國外交部網》，〈<https://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/tytj/tyfg/t6052.htm>〉。

中國外交部，1993/9/7。〈中華人民共和國政府和印度共和國政府關於在中印邊境實際控制線地區保持和平與安寧的協定〉，《中國外交部網》，〈<https://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/tytj/tyfg/t6052.htm>〉。

中國外交部，1996/11/29。〈中華人民共和

國政府和印度共和國政府關於在中印邊境實際控制線地區保持和平與安寧的協定〉，《維基文庫網》，〈<https://zh.m.wikisource.org/zh-hant/中華人民共和國政府和印度共和國政府關於在中印邊境實際控制線地區軍事領域建立信任措施的協定>〉。

中國「全國人大」常委會，1996/11/29。〈關於在中印邊境實際控制線地區軍事領域建立信任措施的協定〉，《Law-Lib.com網》，〈http://www.law-lib.com/law/law_view.asp?id=96460〉。

方天賜，2022/1/17。〈中印邊界談判 和解快了？〉，《聯合新聞網》，〈<https://udn.com/news/story/7339/6038304>〉。

官志雄，2009/1/21。〈中越陸地邊界零爭議消滅動蕩之源〉，《中國新聞網》，〈<https://www.chinanews.com.cn/hb/news/2009/01-21/1536886.shtml>〉。

康世人，2020/6/15。〈尼泊爾下院通過新地圖修憲案 專家：考驗與印度關係〉，《中央通訊社網》，〈https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202006150274.aspx?fbclid=IwAR0iI1-R96uIqrE_Kavzu01by1tQTujZZ4jR8xfGnf36pajZk4yMGH89eHs〉。

張雲，2013/4/12。〈解決東亞領土爭端需有大智慧〉，《人民日報海外版》，〈<http://opinion.people.com.cn/n/2013/0412/c1003-21110830.html>〉。

黃俊傑，2018/5/19。〈緬北衝突致2名中國人死亡 中國外交部提嚴正交涉：要求立即停火〉，《香港01網》，〈<https://www.hk01.com/即時中國/188305/緬北衝突致2名中國人死亡-中國外交部提嚴正>

交涉-要求立即停火>。

黃維德，2015/4/1。〈中緬邊境戰爭到底是誰在打誰？為什麼打？〉，《天下Web only網》，<<https://www.cw.com.tw/article/5066391>>。

喬龍，2021/9/13。〈中緬邊界中方布地雷防偷渡 被指違國際公約〉，《亞洲自由電台網》，<<https://www.rfa.org/mandarin/yataibaodao/shaoshuminzu/ql0913a-09132021055541.html>>。

趙中麒，2015/7。〈雲起雲落 中緬矛盾關係下的果敢衝突〉，《中國線上》，2015年第204期，<<http://www.rhythmsmonthly.com/?p=28491>>。

蒙克，2019/10/31。〈南亞龍象之爭：中國—尼泊爾跨喜馬拉雅鐵路〉，《BBC中文新聞網》，<<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-50254270>>。

聶振宇，2022/1/27。〈印度人員非法進入中國領土被發現 解放軍戰區披露詳情〉，《多維網》，<<https://www.dwnews.com/全球/60276796/印度人員非法進入中國領土被發現解放軍戰區披露詳情>>。

Michael Bristow，2022/2/10。〈尼泊爾政府報告顯示中國侵蝕該國邊境地區〉，《BBC中文新聞網》，<<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-60314211>>。

〈中俄邊界〉，《維基百科網》，2021/8/22，<<https://zh.wikipedia.org/wiki/中俄邊界>>。

〈中緬邊界發生武裝衝突 邊界過境點全部關閉〉，《美國之音網》，2020年4月25。<<https://www.voacantonese.com/a/china-border-myanmar-amid-fighting-2020-0424/5391085.html>>。

〈印度、尼泊爾領土爭議硝煙四起，袖手旁觀的中國其實戲份不多〉，《關鍵評論網》，2020/06/19，<<https://www.thenewslens.com/article/136594>>。

〈里普列克：一條通往西藏的公路如何引發印度和尼泊爾的爭端〉，《BBC中文新聞網》，2020/5/22。<<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-52754016>>。

外文部分

專書

Sandhu, Bhim, 1988. *Unresolved Conflict: China and India*. New Delhi: Radiant Publishers.

期刊論文

Barua, Maan, "Ratzel's biogeography: a more-than-human encounter," *Journal of Historical Geography*, Vol 61, July 2018, pp. 102-108.

Zhiding, Hu, Huasong, Luo, Yuejing, Ge, "Research perspectives of classic geopolitical theories and the enlightenment for developing China's New Geopolitical Theory," *Tropical Geography*, 2014, 34(2): 184-190.

網際網路

Bangladesh Wants, 2019. *Bangladesh wants 'written' assurance from India that it won't send immigrants after CAA*. The Print, 30 December, <<https://theprint.in/diplomacy/bangladesh-wants-written-assurance-from-india-that-it-wont-send-immigrants-after-caa/342579/>>.