

上海合作組織的現況與發展

黃一哲

提 要

冷戰結束之後，中亞地區出現五個新獨立的國家，以往劍拔弩張的中蘇邊界，演變成中共與俄羅斯及哈薩克、塔吉克、吉爾吉斯等中亞國家的多邊關係。在各方積極談判協商下形成上海合作組織的前身—「上海五國」，自1998年起上海五國的地區論壇機制逐漸朝向地區安全合作發展，促使五國進一步組成新的地區安全體系，在2001年6月15日，五國加一（烏茲別克）成立上海合作組織，以「安全」和「經濟」兩大主軸進行區域安全合作。

本文以中共區域安全合作的前提下，探討上海合作組織的成立與發展，並以中共的「新安全觀」分析與上海合作組織國家之間的安全合作關係，針對組織發展中的美國因素實施探討，期對上海合作組織的後續發展、功能呈現以及中共如何在經濟發展的基礎上擴展與成員國的安全合作關係做進一步瞭解。

關鍵詞：中共、上海合作組織、俄羅斯、中亞國家、新安全觀

壹、前 言

冷戰時期，國際政治受到美蘇兩大超強競爭影響，美蘇之間的爭霸代表著地緣政治理論的實踐。中共的角色依兩大超強的興衰隨之改變，冷戰之後，隨著蘇聯解體、東歐變色，中共為堅持其社會主義國家角色，創造出具有中國特色的社會主義，依據「和平共處五原則」^{註一}，積極與世界各強權國家與發展中國家形成競爭與合作關係。在這種情形下，隨著改革開放與經濟發展，中共逐步擴大對外的政治、經濟、文化交流，在蘇聯解體後所形成十五個新成立國家，其中擁

有豐富資源的中亞各國也成為國際各方角力的場域。

蘇聯解體後，演變成中共與俄羅斯和中亞國家多方邊界談判關係。「上海合作組織」(Shanghai cooperation organization)的前身—上海五國(The Shanghai Five)，即是中共與俄羅斯(Russia)及中亞國家，包括哈薩克(Kazakhstan)、吉爾吉斯(Kyrgyzstan)、塔吉克(Tajikistan)等國，在解決中、俄、哈、吉、塔等五國有關裁減邊界地區軍事力量和保持邊界安寧的談判所形成的區域論壇。1996年4月26日中、俄、哈、吉、塔五國元首在上海簽訂了「關於在邊境地區加強軍事領域信

^{註一} 和平共處五原則，包括相互尊重領土完整、互不侵犯、互不干涉、互惠平等與和平共處。

任協定」，加強了五國的邊界合作和長達100公里的安全地帶，隨後又簽訂了相關的裁減軍事力量協定和安全保障宣言。因為中亞國家獨立之初面臨當時形成的宗教極端主義、民族分裂主義及恐怖主義等三股勢力之威脅，1998年起上海五國的地區論壇機制漸漸朝向地區安全合作發展，促使五國以及新吸收成員烏茲別克(Uzbekistan)等進一步組成新的地區安全體系——「上海合作組織」。

在2004到2005年陸續接受蒙古(Mongolia)、巴基斯坦(Pakistan)、印度(India)和伊朗(Iran)等國為觀察員國，大幅度的將上海合作組織的合作範圍擴大到東北亞、南亞和西亞，造成地緣政治上的變化，使中共在上海合作組織中除了面臨多邊關係的競合外，也引起美國對中亞地區的重視而積極運用各種方式介入，形成爭奪全球霸業的大棋盤，這個類似橢圓形的歐亞大棋盤上卻不僅只有兩個玩家(player)，而是有好幾位，且各個具備不同的勢力^{註二}。

本文探討「上海合作組織」的成立與發展，並以中共的「新安全觀」分析與上海合作組織國家之間的安全合作關係，藉以對抗三股勢力等非傳統安全威脅，實施反恐軍事演習所形成的軍事合作機制，在就其中的美國因素作一探討，期能瞭解該組織未來走向。

貳、上海合作組織的發展探討

一、中共新安全觀

冷戰結束以後，傳統的中蘇的雙邊關係已轉變成為中、俄以及其他「獨立國協」(Commonwealth of Independent States)^{註三}國家的多邊關係，在上海合作組織的架構下，形成中、俄和中亞四國的關係。以往中蘇關係的衝突與合作在各時期都有相當的落差，由於歷史上中國對歐洲的擴張征服，而後沙皇時期對清朝巧取中國領土的行徑，在意識形態上有和平共處和世界革命之爭議，到國共內戰時期，史達林(Joseph Stalin 1878-1953)相信，分裂的中國可以保證中共對蘇聯的依賴^{註四}，之後形成50年代到80年代雙方關係的分分合合，而冷戰的結束形成的上海五國元首對話機制，展開中、俄及中亞國家的邊境安全談判及軍事信任的建立，經過五年的努力，形成後來「五加一」的上海合作組織。中、俄以及中共與中亞國家之間的互動以及後續申請加入的觀察員國是上海合作組織最重要的一環，在上海合作組織立論基礎上，「新安全觀」可說是具有中國特色的「新區域主義」，以主權安全、綜合安全、合作安全主要概念，分述如后：^{註五}

(一)主權安全

國家是人類生存與發展的最基本的安全主體，而主權又是國家存在的標誌，因此，在安全主體上，中共是主權安全論者。對於西方社會20世紀90年代以來的人權高於主權、內戰非內政、各國內部不得使用武力的言論持反對態度，對於參與國際合作所產生的主權讓渡，認為建立在自願和互惠基礎

註二 布里辛斯基，林添貴譯，《大棋盤：全球戰略大思考》（臺北：立緒出版社，1998年6月），頁40。

註三 原蘇聯解體後由各加盟共和國協調成立的一個國家聯盟，屬國際組織，總部設在白俄羅斯明斯克。計有亞美尼亞等十個成員國。參見《維基百科》：<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E7%8B%AC%E8%81%94%E4%BD%93>。

註四 石之瑜，《中共外交的理論與實踐》（臺北：三民書局，1994年2月），頁85-86。

註五 劉靜波，《21世紀初中國國家安全戰略》（上海：時事出版社，2006年5月），頁2-7。

上的主權讓渡是有限的、部分的、次要的。

(二)綜合安全

綜合安全即包括了政治上、經濟上和軍事上的安全。政治上主要指主權獨立、領土完整、意識形態安全；經濟上主要指維持經濟秩序、創造一個良好的國內和國際環境；軍事上主要指防範外敵入侵、制止內部動亂、維護祖國統一等。尤以經濟安全具有核心地位，因為經濟利益是國家利益的基礎，也是綜合國力競爭的基礎。

(三)合作安全

在國際領域中主要透過合作來維護國家安全，以「互信、互利、平等、協作」為合作安全論的精髓。為達到合作安全原則必須做到：

1. 雙邊合作不針對第三方。
2. 互不干涉內政。
3. 淡化意識形態。

由以上「新安全觀」的理論基礎可知，中共的理論思想是一脈相傳的，由中蘇時期周恩來所提出的「和平共處五原則」，到目前中共國家主席胡錦濤所謂的「和諧世界」，都有類似的脈絡可循，也可作為分析中共、俄與中亞國家之間互動的基本因素。

從新自由主義的觀點來看中共的新安全觀可以得知，國家安全與國際安全相形重要，一國的國家安全與鄰國、多邊甚至於全球都存在著依賴又制約的關係，加強政府與非政府組織的擴大發展，注重綜合安全的建立。

二、上海合作組織的形成

蘇聯解體之後，所屬十五個加盟國各自

獨立，中亞形成權力真空，就著名地緣政治家麥金德(Harold Mackinder, 1861-1947)所提出的心臟地帶理論：「統治歐洲就控制心臟地帶，統治心臟地帶就控制世界島，控制世界島就駕馭全世界」^{註六}。中亞既為歐亞大陸核心，自然成為強權國家必爭之地，而中共長久以來與蘇聯形成的邊界問題，在蘇聯瓦解冷戰結束之後，形成中共與俄羅斯及其他三個中亞國家的共同問題，在解決邊界問題上所形成的五國會晤機制，由於第一次會晤在上海舉行，所以被冠上上海五國的名稱，之後在針對安全領域上對抗三股勢力的合作、推進雙邊及多邊的經貿合作等議題，加上烏茲別克的參與，形成邁向區域發展的上海合作組織，以「互信、互利、平等、協作、尊重多樣文明、謀求共同發展」的上海精神為核心^{註七}，並以安全和經濟為兩大主軸發展。

三、中共與上海合作組織國家的互動關係

(一)中共與俄羅斯、中亞國家在上海合作組織的互動關係

在2001年6月15日成立的上海合作組織，中、俄兩國是組織中的區域大國，哈薩克及烏茲別克是中亞的大國，而吉爾吉斯和塔吉克為組織中的小國。各國所參與的不論是安全或經濟議題均希望推動該組織不斷向前，為了進一步瞭解中共與各國之間的互動競爭和發展，可以由歷史、安全、經濟（含能源）及人文來做分析：

1. 歷史因素

20世紀50年代中後期，中美國際關係的基本特徵仍是帝國主義和社會主義兩

註六 Harold Mackinder, "The Geographical Pivot of History", Geographical Review, 1904, No.23. p.434.

註七 2001年6月15日由中、俄、哈、吉、塔、烏六國在上海所舉行的第六次元首會晤所簽署的上海合作組織成立宣言，其中第四點即提到以上海精神為成員國之間相互關係的準則。

大陣營的對峙和鬥爭，而中共的社會主義建設也在兩大陣營對峙下進行，在做出經濟建設決策和發展戰略時，必須考慮到兩者對中共的態度和政策^{註八}。此時期毛澤東倒向蘇聯一邊，從戰略上來說，美國對於中國赤化感到不滿，但中共也不能信任美國，於是中蘇雙方均宣稱以社會主義為目標，中共對於史達林也塑造出導師的形象，產生一些規範性的期望。在60至70年代，中蘇兩國的意見分歧導致兩國關係的惡化，此時中共認為共產主義運動不需要領導中心，也不需要領導黨。對於赫魯雪夫(Nikita Khrushchev 1894-1971)的貶史演講，不過提供雙方的導火線，中共必須要重新構思一個新的世界觀，並將其「和平共處」的理念與赫魯雪夫作一區別，中共認定蘇聯以大國沙文主義領導他國行為時，產生對蘇聯有修正及批判馬列主義和無產階級國際主義的想法，雙方產生論戰。

也因為上述原因形成中、蘇在20世紀60至70年代的邊界談判陷入僵局，甚至在1968年1月，蘇聯在七里沁島地區，發生嚴重流血事件，緊接著，又在珍寶島地區雙方發生更大規模的邊境武裝衝突^{註九}。直到90年代，中、俄雙方高層互訪，雙方宣稱願意按照聯合國憲章，本著互相尊重主權和領土完整、互不侵犯、互不干涉內政、平等互利、和平共處等原則與其他國際法等，發展睦鄰友好關係。逐漸形成邊境安全談判及軍事互信機制。

中亞國家在歷史上是絲綢之路的必經之地，貿易商旅往來頻繁，在蘇聯解體之後，才基於邊界問題與中共進行談判。此外，其民族宗教與中共西北部也有關連，所以，中亞對中共而言，是中共確保西北邊境安全和國家領土完整的重要戰略方向^{註十}。

2. 安全因素

在上海合作組織的框架下，安全因素是始於邊境安全和軍事互信，隨後在「911事件」發生後，凸顯出防範恐怖主義的重要性。在中、俄及中亞國家之間，復有宗教因素和民族因素所產生的宗教極端主義和民族分裂主義以及非法販賣武器、毒品、非法移民等，這些威脅即形成所謂的「四股勢力」和非傳統的安全威脅^{註十一}。為防範並遏止這股非傳統安全威脅，中共依據本身所發展出的「新安全觀」與周遭的俄羅斯及中亞國家形成合作關係，並具體以聯合反恐軍演實踐這項理念。

在形成危安因素之前，必有造成之因，在傳統的國與國之間衝突之外，凸顯了非傳統安全的重要性，非傳統安全是與其他一個和多個國家相互作用，對其本國的生存與發展構成重大威脅、非軍事的、政治與外交衝突引起的其他領域的安全問題^{註十二}。而在上海合作組織的框架下，非傳統安全的問題的形成可以由中亞複雜的民族問題談起，這個問題也受地緣的影響，所影響的地區自然包括俄羅斯及中共，19世紀的沙俄時期熱衷向周邊擴張，沒有自然障礙是俄羅斯周圍

註八 黃安余，《新中國外交史》（上海：人民出版社，2005年3月），頁39。

註九 同註八，頁49。

註十 王桂芳，《中亞戰略格局與中國安全》（北京：軍事科學出版社，2004年12月），頁270-271。

註十一 傅仁坤、張益銘，〈中亞區域安全與上海合作組織的發展〉，《第四屆「恐怖主義與國家安全」學術研討會論文集》（中壢：清雲科技大學，2008年），頁300-301。

註十二 中國現代國際關係研究所編，《全球戰略大格局》（上海：時事出版社，2000年），頁488。

環境的基本條件，併吞中亞除了可以為沙俄建立進攻印度的核心基地，也可以增加進入中國的管道。在沙俄併吞中亞後，進行了徹底俄羅斯化的政策，引起了中亞民族的反抗；蘇聯時期實施的農業集體化、強制移民和民族歧視等政策，更引起中亞民族結構的改變，而蘇聯解體之後，原本的國內民族問題，形成國與國的民族問題^{註五}。中亞國家獨立後，人民感受到國家獨立帶來的喜悅與自豪，同時也感受到社會動盪與經濟危機帶來的困難和不安^{註六}。因為社會動盪造成人心不安，此時中亞固有的伊斯蘭教趨勢擴大發展，形成宗教極端主義^{註五}，欲建立一個政教合一的伊斯蘭國家體制。為達成此目的，策劃了許多暗殺、爆炸等恐怖暴力事件，在原本民族問題複雜的中亞地區，演變成宗教極端主義、民族分裂主義、國際恐怖主義相結合的趨勢。另外，獨立後鬆散管理的邊境以及自身的貧窮和腐敗，也為毒品的流入創造條件，毒品交易也是三股勢力的主要資金來源^{註六}。並形成跨國行動，於是在上海五國時期，各國即積極打擊跨國犯罪事件，並在2001年後由上海合作組織六國元首共同簽署「打擊恐怖主義、分裂主義和極端主義上海公約」等協定，提供打擊三股勢力的法律基礎^{註七}。「911事件」後，美國

獲得了在中亞長期駐軍的權力，雖然在2005年上海合作組織元首高峰會後，部分美軍已撤離烏茲別克等國，但在中亞的安全因素上美國藉阿富汗反恐軍事行動推動長期立足中亞的戰略已是不爭的事實^{註八}。

上海合作組織為確保中亞地區安全，極力發展跨國合作及多邊機制，除了藉由文件的簽署奠定法律基礎外，更具體藉由執法部門和安全部門的合作、塔什干地區反恐機構的運作、反恐軍事聯合演習等，發揮了三股勢力不敢輕舉妄動的抑制作用。

3. 經濟（含能源）因素

中共近年來經濟快速發展，改革開放以後重點集中在東南沿海地區，與俄羅斯和中亞國家接壤的西部地區為東部的發展提供原物料，發展的差距較大，目前西部地區已由農牧業轉向工農業發展，而中亞地區儘管已經獨立十多年，但經濟仍保有結構單一、以生產原料為主和對外經濟依賴性等蘇聯時期特徵。由於產業分工，在糧食方面經常無法自給自足，在獨立後放棄計畫經濟而改以社會市場經濟體制後，建立一種開放的經濟發展目標^{註九}。俄羅斯為蘇聯瓦解後的繼承國，在普丁(Vladimir Putin 1952-)的威權領導下穩定經濟情勢，其國內經濟和貨幣的穩定仍依賴政府預算的平衡，而這些預

^{註五} 李淑雲，〈地緣政治與中亞五國民族問題〉，《俄羅斯中亞東歐研究》，第四期，2005年，頁20-22。

^{註六} 趙常慶，〈論中亞形勢與非傳統安全問題的相互作用〉，《俄羅斯中亞東歐研究》，第二期，2006年，頁49。

^{註七} 指宗教中一種偏激性的宗教理念，為追求宗教權威的實踐，帶有一種侵略性，狂熱宗教熱情，往往採取一種好戰的、軍事的甚至嗜殺、恐怖的激進方式，以求達到其宗教與政治上的烏托邦思想。參見巨克毅，〈當前恐怖主義與極端主義結合趨勢之探討〉，《非傳統安全威脅研究報告》（臺北：國家安全叢書，2007年），頁42。

^{註八} 史崇理，〈毒品貿易和上海合作組織：前景與矛盾〉，《俄羅斯研究》，第三期，2007年，頁52。

^{註九} 余建華，〈中亞的民族問題及其影響論析〉，《俄羅斯研究》，第一期，2002年，頁73-74。

^{註十} 余學會、許韜等著，〈美國軍事力量進入中亞及其影響〉，《東歐中亞研究》，第三期，2002年，頁39。

^{註十一} 趙常慶等編著，《中亞五國與中國西部大開發》（北京：崑崙出版社，2004年12月），頁91-113。

算主要來自於能源出口所創的外匯，也就是所謂「石油美元」的作用^{註一}。所以俄羅斯急於想掌握中亞國家的能源，以符合所期望的能源戰略。

在上海合作組織的架構下，經濟合作區分為兩大區域，包含政府部門的協商以及民間的交流。在政府部門方面，包括元首會晤、總理會議、經貿及交通部長會議、高級官員會議及經貿領域專業工作組等；在民間交流方面包括了成員國企業家委員會、成員國銀行聯合體和上海合作組織論壇等^{註二}。

2006、2007年元首會晤期間，更同意將能源、資訊科技、交通領域等訂為上海合作組織的優先合作項目^{註三}。因此，在上海合作組織架構中的能源合作，基本上大多處於雙邊合作階段，而所屬成員國中以俄羅斯、哈薩克、烏茲別克等能源蘊藏豐富，出口潛力龐大，合作要能產生共識，必須在產業條件互補以及共同的能源需求之下進行，才能得到相當的成果。

對於目前正處於經濟快速成長的中共而言，能源是經濟是否能永續增長的重要關鍵之一^{註三}。2007年世界主要的能源消費成長率為2.4%，雖然比2006年的2.7%小幅下降，但仍然是五年來的連續成長，中共成長了7.7%，雖然是自2002年來最低的成長

率，但仍高於10年來平均總成長率，也占了全球能源消費成長的一半^{註四}。為了避免過度依賴中東石油以及避免海上運輸可能產生的麻六甲困境，中共在能源戰略上必須朝多元化油源發展^{註五}。

對於中亞國家來說，哈薩克和烏茲別克的重點置於油氣田的探勘開發及發展石化工業，吉爾吉斯和塔吉克的重點置於建設水力發電系統及電力網絡。雖然在上海合作組織2006及2007年的元首會議在簽署的「多邊經貿合作綱要」及聯合聲明均將油氣探勘、油氣管道建設、水力發電廠的建設納入合作項目，但這些建設都需要資金和時間發展，也需要成員國的政府和民間更加進一步的合作才能有效落實。

俄羅斯為當今的能源出口大國，能源戰略對於俄羅斯而言，不僅是維持經濟的重要命脈，也是其想恢復大國地位的重要手段，尤其在普丁上臺後，更把能源外交視為外交政策的重要項目。首先對於裏海(Caspian Sea)能源及輸送管道的掌控；其次，進一步想壟斷中亞的豐富能源。先前中共與俄羅斯洽談「安大線」石油管路線受挫之後，形成後來的「泰納線」，這可以看出俄羅斯在上海合作組織的框架下，一方面想維持雙方戰略夥伴關係，但基於國家利益又不願意將石

註一 馮紹雷等編，《轉型中的俄羅斯對外戰略》（上海：人民出版社，2005年4月），頁94-95。

註二 參見上海合作組織官方網站，〈<http://www.sectsco.org/html/01825.html>〉。

註三 參見上海合作組織官方網站，〈<http://www.sectsco.org/html/01825.html>〉。

註四 趙志凌、林明章，〈中國能源政策發展的中亞因素〉，「大國與中亞能源政策學術會議」（中壢：清雲科技大學，2007年9月），頁1。

註五 <2007 in Review>，《BP Statistic Review of World Energy 2008 June》，〈http://www.bp.com/liveassets/bp_internet/globalbp/globalbp_uk_english/reports_and_publications/statistical_energy_review_2008/STAGING/local_assets/downloads/pdf/statistical_review_of_world_energy_full_review_2008.pdf〉。

註六 王崑義，〈中國的中亞能源外交〉，「大國與中亞能源政策學術會議」（中壢：清雲科技大學，2007年9月），頁3-5。

油管線受制於中共^{註五}。2006年6月的元首高峰會中，普丁提議在上海合作組織架構下成立「能源俱樂部」(Energy Club)，企圖結合能源生產國、消費國、運轉國齊心合力維護能源安全^{註六}。

4. 人文因素

在「互信、互利、平等、協作、尊重多樣文明、謀求共同發展」的上海精神理念下，隨著安全和經濟的合作不斷發展，人文合作的機制也逐漸在上海合作組織的架構中發展，相對於安全和經濟合作，人文合作是一種文化交流，是有別於軍事、政治、利益的柔性力量的建立，而柔性力量是一種懷柔招安、近悅遠服的能力，而不是強壓人低頭或用錢收買以達到自身所欲的目的，一國的文化及政策，為人所喜愛，柔性力量於焉而生^{註六}。對於上海合作組織內的成員國而言，加強彼此的文化交流，增進人民之間的相互了解，一方面可以消除民族間的矛盾隔閡、促進和諧，另一方面可以形成文化特色，增進上海合作組織的凝聚力和向心力。

(二) 上海合作組織的人文合作基本功能^{註六}

1. 在凝聚功能方面，應加強成員國之間的文化交流，增進人民之間相互瞭解，減少不同歷史文化帶來的隔閡，增強上海合作組織的凝聚力。

2. 在協調功能方面，應協調各成員國之間存在的文化和傳統差異，使各成員國對共同的規範達成意見一致。

3. 在推動功能方面，通過文化、教育、環保、旅遊等領域合作，推動經貿發展，增強政治互信，不斷擴展出新的合作領域，最終實現上海合作組織地區穩定，繁榮發展的目標。

上海合作組織成立後，首次的文化部長會議是在2002年召開，會中並簽署了「上海合作組織文化部長會晤聯合聲明」，並規定爾後每兩年實施一次文化部長會議，針對文化合作具體措施實施交流。成員國的人文交流包括藝術節的舉辦、留學人員的交流、語言中心的建立以及孔子學院的建立等。但交流還是著重政府方面的推動，民間往來仍不夠頻繁，這在於中亞國家較為注重國內經濟發展，將有限的資金用在於國家現代化建設，提升綜合實力。因為這些緣故，大多數中亞國家對於柔性力量的建設缺乏熱情，不可能、也沒有能力拿出額外的資金，來培育和健全柔性力量的基礎^{註七}。

參、觀察員國和上海合作組織的關係

上海合作組織在成立之初是以上海五國的邊境安全和軍事互信為基礎，在藉由經濟議題逐漸擴展合作領域。觀察員國的接納在最初的上海合作組織是並無規劃的，但在2002年的《上海合作組織憲章》中的第十三條提及「本組織對遵守本憲章宗旨和原則及本組織框架內通過的其他國際條約和文件規

^{註五} 姜書益，〈中哈油管得興建及其面臨的挑戰〉，「大國及中亞能源政策學術會議」（中壢：清雲科技大學，2007年9月），頁5-6。

^{註六} Marcel de Haas, "S.C.O. Summit Demonstrates its Growing Cohesion", PINR Power and interest newsreport, 2007.8.14, <http://www.pinr.com/report.php?ac=view_report&report_id=673&language_id=1>。

^{註六} 約瑟夫·奈伊，吳家恆、方祖芳譯，《柔性權力》(Soft Power)（臺北：遠流出版社，2006年8月1日），頁20。

^{註六} 刑廣程、孫狀志主編，《上海合作組織研究》（吉林：長春出版社，2007年4月），頁121-122。

^{註七} 朱新光，〈中亞國家軟實力探略〉，《俄羅斯中亞東歐研究》，第二期，2008年，頁47。

定的本地區其他國家實施開放，接納其為成員國」^{註三}的內容可以瞭解，對於接納新成員的條件已具有彈性。

2004年6月在塔什干舉行的元首高峰會，通過了「上海合作組織觀察員條例」後，觀察員的機制正式啟動，隨後由蒙古成為觀察員國，而伊朗、印度和巴基斯坦等國也在2005年加入成為觀察員國。這些觀察員國分屬於不同集團，特別是民主的程度、國際的接受度以及入會的本意等因素都有所不同，但有一項動機是與上海合作組織相關的，就是想就由這個組織打開橫跨中亞的貿易，橫跨亞洲的能源運輸以及基礎建設的連結^{註三}。這四個國家都與上海合作組織成員國為鄰或相近，除了上述動機外，也各有自身不同的訴求，以下依蒙古、伊朗、印度及巴基斯坦等三部分來做分析：

一、蒙古共和國

蒙古北面與俄羅斯接壤，東西南三面與中共為鄰，為一內陸國沒有出海口，與俄羅斯有3,543公里的邊界，和中共之間有4,677公里的邊界。中俄也是蒙古的主要貿易夥伴^{註三}。

在經濟方面，蒙古傳統上以畜牧業和農業為主，在礦產上儲量相當豐富，除了煤、金、鐵、錫、稀土等之外，其銅礦儲存量居亞洲之首。同時，據初步勘測，蒙古的地下

還儲存著約140萬噸左右製造核彈所需要的鈾，蒙古的鈾儲存量居世界前十位^{註四}。

蒙古在地理位置上和中、俄相鄰，也為中俄邊界的解決方式產生了整合，在2004年的塔什干高峰會上，蒙古申請成為第一個上海合作組織的觀察員國也立即獲得通過，但即使如此，蒙古積極的在尋求超越邊界的「第三鄰邦」，如和美國和日本之間的合作等，並不主動地參與上海合作組織所謂的「上海精神」^{註五}。在合作項目上，蒙古比較關心貿易和能源的問題，希望透過上海合作組織的機制解決其沒有出海口的問題，並能改善國內經濟，加強基礎建設的發展。

目前蒙古正積極的多邊發展，在邊界上除與中、俄相接外，與中亞國家並無直接接觸，而上海合作組織也缺乏直接投資蒙古的資金，所以蒙古目前並不想成為上海合作組織的成員國。近年來的聯合軍事演習，也讓蒙古擔心，上海合作組織在未來是否會成為一個軍事結盟組織。此外，也可能會影響蒙古與美國之間的經濟援助。所以，蒙古維持一個觀察員的地位，既可獲得上海合作組織內的相關合作資訊，又可保持與美、日等國的外交關係。

二、伊朗伊斯蘭共和國

在地理位置上，伊朗為居中東，濱臨波斯灣、阿曼灣和裏海，東與伊拉克、西與巴

^{註三} 參見上海合作組織官方網站，<<http://www.sectSCO.org/html/00014.html>>。

^{註三} Alyson J. K. Bailes and Pal Dunay, "The Shanghai Cooperation Organization as a regional security Institution", SIPRI, 2007.5, p-18.

^{註三} 參見CIA-The World Factbook . <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mg.html>>。2008/07/15.

^{註四} 參見CIA-The World Factbook, <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mg.html>>。2008/07/16.

^{註五} Akihiro Iwashita, "The Shanghai Cooperation Organization and Japan: Moving Together to Reshape the Eurasian Community", Center for Northeast Asian Policy Studies The Brookings Institution, <http://www.brookings.edu/articles/2008/0128_asia_iwashita.aspx>。

基斯坦相接，面積164.8萬平方公里，人口6,587萬人，伊斯蘭教為其國教，石油是伊朗主要外匯收入之一，占外匯總收入的85%以上。在1979年創立伊斯蘭共和國之後，一直被視為是黎巴嫩的恐怖主義活動的贊助國，到目前為止仍是聯合國和美國的經濟制裁對象，也因為長期介入恐怖主義以及傳統武器的擴散以及提供物資給塔利班和其他恐怖組織等事件，她的出口也受控制^{註五}。

伊朗在2005年成為上海合作組織觀察員國，並積極爭取在能源方面的合作。尤其在與中共的雙邊關係建立上，在2006年伊朗還邀請上海合作組織六個成員國至德黑蘭舉辦一場有關能源開發和發展的會議，在另一方面，伊朗也表示在打擊毒品方面是一個最佳的助手^{註六}。在成為正式成員國方面也比其他觀察員國來的積極，伊朗是西亞能源大國，與中共和俄羅斯保持密切的戰略合作，同時地緣上緊鄰中亞，也是中亞和裏海油氣管出口的潛在通道，能加入上海合作組織意味著可以獲得更多的技術、更多的貿易投資和改進金融、通訊等基礎設施，同時可以在一定的程度上與中國和俄國建立政治同盟，抗衡美國的壓力，打破其經濟封鎖和擺脫其孤立伊朗的政策，對於伊朗來說，加入上海合作組織可大大擴展其國際活動空間並加強其經濟實力^{註六}。

就與中共的合作而言，中共高度經濟發展下，在中東需要新的盟友及能源，伊朗也需要新的盟友和能源發展，提升在中東的外交和軍事地位，就如同目前伊朗發展和計畫一般，需要中共的軍事技術鼎力相助^{註五}。所以，中共雖然對於伊朗成為觀察員國有所顧忌，但對於其能源合作卻極有興趣。尤其前俄羅斯總統普丁所提出的「能源俱樂部」提案，對於上海合作組織能源一體化的發展有所助益，也使得中共等石油進口國獲得能源供應，世界各國也對其未來發展高度的重視。

但在未來伊朗成為正式成員國的機會仍然不大，因為伊朗近日違反美國的核擴散政策，使得上海合作組織不至要與美國對立而讓伊朗加入。此外，成員國中的哈薩克和吉爾吉斯也極力反對，因為她們都認知到，不論是伊朗的核計畫推展成功或是美國因而攻打伊朗，都會對中亞的地區安全造成威脅^{註四}。所以，即使伊朗極力尋求加入上海合作組織成為正式會員國，但就現實的各項因素而言，機會並不大。

三、印度與巴基斯坦

巴基斯坦與印度同屬於南亞地區，在歷史和地理位置上都有深厚的淵源。巴基斯坦與印度、中共、伊朗和阿富汗鄰土交接，南臨阿拉伯海，是一個多民族的伊斯蘭國家；

^{註五} 參見CIA-The World Factbook, <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ir.html>> 2008/07/17.

^{註六} Genty, B. J., "The dragon and the magi: burgeoning Sino-Iranian relation in the 21th century", China and Eurasia Forum Quarterly, vol. 3, no.3, Nov. 2005, pp122-123.

^{註六} Erkin Ekrem, 〈土耳其和伊朗對上海合作組織的政治立場〉，臺灣與中亞經貿協會專題研究，頁50-52。

^{註六} Dario Cristiani, "China and Iran Strengthen Their Bilateral Relationship", PINR, 2006.06.Oct. <http://www.pinr.com/report.php?ac=view_report&report_id=566&language_id=1>。

^{註四} Stephen Blank, "Iran and the SCO: a match made in Dushabe or in Moscow?", 《Central Asia-Caucasus Analyst》, April 2008, pp9-10.

印度與中共、巴基斯坦、尼泊爾、孟加拉、不丹、緬甸等國為鄰，濱臨孟加拉灣和阿拉伯海，人民80.5%信奉印度教。在歷史上，這個地區在18世紀由英國統治，於1947年分裂為印度和巴基斯坦，在1947和1965年雙方也因為喀什米爾的爭議邊界問題發生戰爭，隨後又在1998年雙方各自宣稱擁有核武並進行試爆，引起了更加激烈的印巴衝突，這也使得中、美、俄積極從中斡旋，避免在此地區發生更大規模的戰爭，在2002年以後藉由論壇和信心建立措施減緩了雙方緊張態勢^{註二}。雖然表面上是領土爭議，但其中仍有印度教以及伊斯蘭教互不相容的宗教問題^{註三}。

巴基斯坦和印度雙方在2005年的阿斯塔納(Astana)元首高峰會同時成為上海合作組織的觀察員國。不論是在為自身的狹窄次區域設定走向更寬廣的亞洲地緣政治，或是雙方在國際上的所處地位的角力作為，上海合作組織都是一個絕佳平臺，提供彼此在政治上的對話、反制恐怖主義的滲透以及與上海合作組織成員國在經貿、運輸、能源等議題的合作，但雙方在上海合作組織內活動的積極程度不同，以下政治、經濟和反恐等面向來做分析：

(一)政治

在巴基斯坦和印度同時加入上海合作組織後，該組織的各項會晤所形成的平臺提供原本敵對的雙方一個多邊層級的官方對話機制，而上海五國時期的元首定期會晤，對於邊界議題的處理也提供兩國在雙方長久以來的邊界問題提供經驗^{註四}。在政治上而言，巴基斯坦要比印度更加想成為上海合作組織的正式成員，因為在上海合作組織的架構下，巴基斯坦可以逐漸擴展和俄羅斯的國防和安全關係，這在以往俄印戰略關係和印巴交惡時是無法實現的。在2006年的上海高峰會上前巴基斯坦總統穆沙拉夫(Pervez Musharraf 1943-)^{註五}甚至表示，巴國可以在上海合作組織的領土上扮演經貿走廊的角色，提供中亞的能源出口，並遵守組織憲章^{註六}。印度在外交戰略上以經貿為導向，強調不結盟是其外交基礎，所以在經貿科技合作及中亞能源發展較合乎印度的國家利益。此外，美印之間的關係也限制了印度在上海合作組織架構下的行動，美國提供印度先進的核子科技形成美印如同結盟關係，自然就阻礙了印度在上海合作組織的參與權^{註七}。另外，印度在與上海合作組織成員國發展經貿，地理上就必須改善印巴之間的關係。所以，印度和巴基斯坦在2005年同時成為上海

^{註二} 參見CIA-Factbook, <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/pk.html>>

^{註三} 〈領土爭議是元兇〉，《臺灣促進和平文教基金會》，2008/07/30。<<http://www.peace.org.tw/Content.asp?Board=Fireline&ID=225>>。

^{註四} Rizwan Zeb, "Pakistan and the Shanghai Cooperation Organization", China and Eurasia Forum Quarterly, Volume 4, No. 4, 2006, pp55-56.

^{註五} 巴基斯坦總統穆沙拉夫2008年8月18日在確知執政聯盟將提案彈劾之後，宣布辭職，結束了將近九年的主政歲月。2008/08/19。《聯合新聞網》，2009/01/07。<http://mag.udn.com/mag/world/storypage.jsp?f_MAIN_ID=240&f_SUB_ID=1668&f_ART_ID=144089>

^{註六} "Pakistan Wants to Become Full SCO member", Moscow News, 2006/6/15。<<http://feeds.moscownews.net/?rid=1136&cat=871e5a31f6912bb3&f=1>>

^{註七} Nicklas Norling and Niklas Swanstorm, "The Shanghai Cooperation Organization, trade, and the roles of Iran, India and Pakistan", Central Asian Survey, September 2007, p437.

合作組織的觀察員國在政治上是具有重要意義的。

(二)經濟

巴基斯坦的礦產不豐富，經濟以農業為主，最主要工業為紡織業，人口約1.46億，2007年國內生產毛額為1,437.6億美元^{註四}，因人口眾多，人民所得不多，所以巴基斯坦加入上海合作組織的目的之一也在促進經貿合作，振興國內產業發展。巴基斯坦前總統穆沙拉夫認為，巴國地處中共西北部、中亞和南亞的交接處，具有交通樞紐的地位，提出貿易走廊和能源走廊的概念，是利用巴國的瓜達爾港和與該港口相連的公路和鐵路，開闢一條能源運輸道路，也可以解決中共的「麻六甲困局」，對於巴國國內的基礎建設也相當有幫助^{註四}。

印度近年來的發展也導致對於能源的需求加大，也成為繼美、中、日之後的第四大能源消耗國，中亞的石油和天然氣正可符合其多管道能源戰略的目標。印度希望透過上海合作組織的架構，獲得能源和經貿上的合作，透過中亞的能源俱樂部，印度也可以成為未來中亞油氣資源出口國之一。

印度目前也在建立一條由伊朗輸出的天然氣管道，串連印度、伊朗和巴基斯坦，長度約1,500英里，預計在2010年完工，除了為印度帶來促進經濟改革外，也為巴基斯坦帶來龐大的利益。未來打算將管線延伸到中國的西南部，將大大改善四國關係，如此

方案成真，又將是在上海合作組織架構下一項成功的合作方案^{註五}。

(三)反恐

在「911事件」之後美國武力推翻塔利班(Taliban)政權，阿富汗的宗教極端份子和恐怖主義者逃竄到中亞和南亞地區，使得巴基斯坦倍受威脅，在重新評估反恐政策，決定中止以往對於塔利班的資助，轉變為一個反恐戰爭的前線^{註五}。

印度曾因為種族和宗教等矛盾引發多起恐怖攻擊事件，在恐怖事件喪生的人數超過5萬人。印度官方認為，國內恐怖份子得到外部的支持，僅靠印度本身的力量很難杜絕恐怖勢力，希望在上海合作組織的架構下和成員國交換反恐資訊，並對相關的毒品交易和販賣武器等實施有效打擊^{註五}。

由上述分析可知，觀察員國加入上海合作組織都有各自的企圖和重點方向，但不論是從安全領域合作或是能源經貿發展等方向，都想從上海合作組織基本架構獲得利益，如果未來能朝加強經貿合作的方向而增強彼此的政治互信，則可在這架構下達到利益平衡，反之則會導致各自相互猜忌，分散組織內部有限資源，對於上海合作組織來說，擴員或不擴員都將充滿變數。

肆、上海合作組織反恐的發展與具體作為

一、上海合作組織的反恐發展

^{註四} 《International Monetary Fund website》，<http://www.imf.org/external>。

^{註四} 〈巴基斯坦可通過青藏鐵路向中國運油〉，《新浪網》，2006年6月16日，〈<http://b5.chinanews.sina.com/2006/0616/17211320920.html>〉。

^{註五} Sunanda K. Datta-Ray, "Indian Diplomacy's Russian Ballast", Opinion Asia, 02 Feb 2007, 〈<http://www.wretch.cc/blog/leonardworld/10624084>〉。

^{註五} Rizwan Zeb, "Pakistan and the Shanghai Cooperation Organization", China and Eurasia Forum Quarterly, Volume 4, No. 4, 2006, p55.

^{註五} 刑廣程、孫壯志主編，《上海合作組織研究》（吉林：長春出版社，2007年4月），頁218。

90年代以後，恐怖主義嚴重威脅中亞地區的發展，中共、俄羅斯以及中亞國家因應邊境安全問題的上海五國元首會晤機制，於1998年的阿拉木圖(Alma-ata)宣言中明確表示打擊國際恐怖主義的合作原則，並於2001年上海合作組織成立當日，共同簽署「打擊恐怖主義、分裂主義和極端主義上海公約」，表明六國對於打擊國際恐怖主義問題達成共識。隨後發生「911事件」，使上海合作組織成員國對反恐議題更加重視，在2002年的《上海合作組織憲章》中堅定共同打擊一切恐怖主義、分裂主義和極端主義，並將打擊非法毒品交易、盜賣武器及非法移民等安全議題一同納入。此外，會中簽署了《關於地區反恐怖機構的協定》，據此於塔什干建立了反恐組織的執行機構^{註五}。

二、反恐行動的具體作為

在上海合作組織的架構下，各成員國的軍事合作為最具體的反恐作為，2002年開始舉行了代號01的中吉反恐軍事演習，隨後幾年中共又與俄羅斯、哈薩克、塔吉克、吉爾吉斯、烏茲別克等成員國舉行七次雙邊或多邊的軍事演習。尤其以代號和平使命2007聯合反恐軍事演習的規模最大，各次演習如表。

三、中共參與反恐軍演所展現的意圖

由「911事件」到中亞國家的恐怖活動都可以看出，目前的恐怖主義多採取爆炸、暗殺、綁架、劫機、投毒、自殺汽車或人體炸彈等手段，均有小規模、隱匿性以及強大破壞力等特性。中共參與歷次上海合作組織架構下的反恐軍演，利用軍事演習的機會，加強磨練與其他國家協同演習作戰的能力，其所投入的人數規模和武器裝備，更凸顯其運用演習模擬，達到實戰預演的目的。

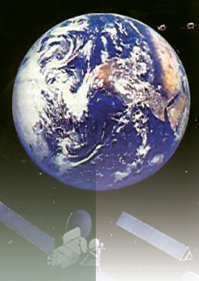
表

時 間	代 號	演 習 概 要	備 註
2002.10.10	中吉聯合反恐軍事演習	中共與吉爾吉斯在兩國邊境地區舉行聯合反恐軍事演習。	上海合作組織架構下首次雙邊軍事演習。
2003.08.06	聯合-2003	中、俄、哈、吉、塔5國武裝力量在哈薩克與中共境內舉行聯合反恐軍演，參演部隊較少。	上海合作組織架構下首次多邊軍事演習。
2005.08.08-25	和平使命-2005	中俄雙方派出陸海空軍和空降兵、海軍陸戰隊參加演習，包括戰略磋商、戰役籌劃和實兵演習等三階段。	中俄首次跨境大規模軍演。
2006.03	東方反恐-2006	上海合作組織在烏茲別克舉行各國在打擊恐怖行動的合作。	首次由地區反恐機構籌備。
2006.08	天山—1號（2006）	中哈在兩國境內舉行反恐聯合軍演。	建立聯席會議制度。
2007.08.09-17	和平使命-2007	中共、俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克、烏茲別克等，在新疆和俄羅斯舉行聯合軍事演習。	六國共同參與規模最大。
2008.09-04	伏爾加格勒反恐-2008	中共、塔吉克、烏茲別克、哈薩克和俄羅斯等國安全和特工部門領導以及國際反恐組織均有參與。	巴基斯坦、伊朗和白俄羅斯、集體安全條約組織和獨立國協反恐中心出席觀察。

資料來源：1.施澤淵、林佳玲。〈評述上合組織「和平使命—2007」反恐軍演〉，《中共研究》，2007年。

2.作者自行繪製。

註五 參見上海合作組織官方網站，<<http://www.sectsco.org/html/00014.html>>。



一般而言，軍事演習有四項戰略上的意義：第一、威懾意義，所指的是針對性軍演，對外展現軍事實力以達到政治目的；對內則有提振民心士氣與凝聚共識之作用。第二、實戰意義，通常是一種作戰的模擬，對於實戰的先行預演。第三、交流意義，兩國軍事演習或是透過軍事外交，可以促進兩個國家之間的了解、友誼、合作與共同發展，其中軍艦互訪是雙方軍事交流合作的基礎部分。第四、軍事轉型的參考依據，從演習的過程當中，修正戰鬥數據與戰術指導^{註壹}。由「和平使命—2007」的聯合反恐軍演來看，中共所派遣的軍隊演習編組與結構來看，至少動員陸軍戰鬥群與空軍戰鬥群參與聯合反恐演習。陸軍以機械化步兵旅為演習主體，進行旅級戰略單位反恐作戰任務，而非以往連營規模的反恐作戰任務。空軍則動員了殲轟七、FC-1梟龍戰機等新式戰機，演練項目包括制空作戰、密接支援地面部隊反恐攻擊任務、地面轟炸、空中兵力投送及空降演練等，整個演習除了人質搶救等演習課目外，等於是完整地面聯合作戰的演練^{註貳}。

對於中共而言，日前發生的西藏動亂、疆獨及臺海之間的問題最為棘手。藉由聯合反恐軍演，一方面展示其戰力強大，採取先行恫嚇；另一方面向國際社會表示其反恐決心的正義化身。所以對於中共在上海合作組織架構下的歷次聯合反恐軍演所產生的戰略企圖必須加以瞭解，詳加蒐情並注意往後發

展的方向。

伍、上海合作組織發展中的美國因素

冷戰後形成一超多強的國際局面，美國在全球戰略布局中對於中共及俄羅斯總是多加關注，對於中共伴隨著全球期望在政治以及經濟力量的快速崛起，認為是今日戰略環境中一股不可或缺的重要成分，這對於區域以及全世界都相當重要，並鼓勵中共能以一個負責任的大國來參與全球體系^{註參}。美國對於中亞地區的戰略價值調整可以由以下三點來實施分析：

一、防止俄羅斯與中共的勢力獨占中亞

中亞地區在前蘇聯時期屬於俄羅斯的勢力範圍，對於中亞豐富的天然資源，俄羅斯更向利用上海合作組織的架構，想以單極的力量獨占中亞的石油及天然氣，以壟斷其對歐盟的供應市場；而中共也想運用組織結構，形成對中亞地區經濟和貿易的主宰者^{註肆}。歐亞大陸對美國而言無疑是一塊戰略要點，所以，藉「911事件」進駐中亞的同時，也將其觸角伸入中亞國家的政治、經濟等領域，運用各種手段，改變俄羅斯及中共在中亞地區的優勢，壓縮其勢力範圍，以增加由美國及西方主導的勢力。

二、尋求能源戰略利益

美國在中亞地區的利益是相當明確的，以提煉該地區的石油及天然氣來緩和國際價

^{註壹} 〈正視中共推動上海合作組織聯合軍演的戰略圖謀與潛在威脅〉，《軍事新聞網社論》，2007年8月1日，<<http://news.gpwb.gov.tw/news.php?css=2&rtype=1&nid=21630>>。

^{註貳} 〈非為反恐我須關注中共戰略意圖〉，《軍事新聞網》，2007年8月13日，<<http://news.gpwb.gov.tw/news.php?css=2&rtype=2&nid=22557>>。

^{註參} Office of the Secretary of Defense, "Military Power of the People's Republic of China 2007", 2008. p1.

^{註肆} Cohen, Ariel. 2006, "The Dragon Looks West: China and the Shanghai Cooperation Organization", The Heritage Foundation published, 961, 1-8.

格的上升，並透過多元的供應者、油氣出口管道以及支持美國私人的投資來確保美國及西方國家的能源安全^{註五}。爲了避免2006年1月俄羅斯暫時中斷烏克蘭的事件再度發生，美國認爲擁有多樣化以及具有替代性的出口油氣管道，將會提供美國及西方國家更加安全的能源措施，同時也可避免在開採和提煉時，造成油氣管和設施的損害，因而造成能源價格的上升^{註六}。此外，美國石油公司由中亞地區所獲得的利益，不僅能促進產業發展使美國人民獲利也使美國能更大幅度的支配中亞地區的資源。

三、避免中亞地區成爲伊朗的勢力範圍

2005年7月美國申請成爲上海合作組織的觀察員國，因其不屬於中亞、南亞等地區，而遭到該組織的拒絕，但伊朗同年加入上海合作組織成爲觀察員國，此舉令美國懷疑該組織未來的發展方向^{註七}。在2006年上海元首高峰會邀請伊朗總統與會，更令美國不安及憂心。對此，美國強烈表示，將與此地區的國家合作，阻止伊朗對此地區政府或政黨產生影響，也會盡一切手段避免伊朗成爲上海合作組織的成員國^{註八}。

對於美國而言，伊朗的穆斯林色彩、軍事力量以及積極進入中亞地區的企圖，除了會影響中亞地區的軍事政治外，也可能連結裏海豐富的自然資源區形成擁有油氣資源的伊斯蘭大聯盟，從而危及美國的能源戰略利

益。因此，美國對中亞戰略的一個重要目標，就是排除像伊朗這樣與美國在立場上大相逕庭的伊斯蘭國家在中亞形成氣候^{註九}。

陸、上海合作組織的發展前景（代結論）

上海合作組織的形成與發展，由一個爲解決邊界安全問題的元首晤談機制，轉化成一個以安全、經濟爲兩大主軸的多邊區域組織。就如同一般的區域組織一樣，都有其強大以及衰弱的一面。在安全方面，最起碼成功的使中共和俄羅斯這兩個區域強權共存，並在區域內與中亞國家發展合作關係，共同面對這區域內特有的「恐怖主義、極端主義和分裂主義三股惡勢力」，在區域內的武力的整合以及安全領域的協作均有一定程度的發展。接續由安全領域溢出到經濟、能源和基礎建設等其他領域的合作，也吸引了蒙古、伊朗、印度和巴基斯坦等國加入成爲觀察員國，顯示出上海合作組織在歐亞大陸穩定發展的一面。

然而，在上海合作組織架構內歸納有內、外兩大因素影響組織運作的團結合作。

一、就內部而言

(一)過去上海合作組織針對安全、反毒、反恐、經貿、能源、文化、旅遊、基礎建設等議題簽署了相當多的聲明以及協定，但具體落實者仍然有限，產生的問題也非一蹴可

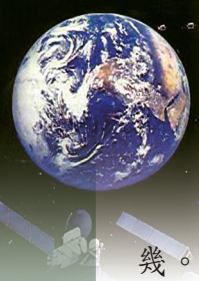
^{註五} Nichol, Jim, "Central Asia: Regional Developments and Implications for U.S. Interests", CRS Issue Brief for Congress, 2007.

^{註六} Gene Germanovich, "The Shanghai Cooperation Organization: A Threat to American Interests in Central", China and Eurasia Forum Quarterly, 2008, Pp19-38.

^{註七} 李業梅，〈試析上海合作組織與美國的關係〉，《新疆大學學報》，第36卷第5期，2008年5月，頁1-3。

^{註八} Michael Vail. "US Irked by Iran's Joining SCO". IntelliBriefs. 2008/04/09. <<http://intellibriefs.blogspot.com/2008/04/us-irked-by-irans-joining-sco.html>>

^{註九} 王桂芳，《中亞戰略格局與中國安》（北京：軍事科學出版社，2004年），頁73-74。



幾。未來如能以各成員國所能接納以及配合的項目優先考量，惟加強成員國之間的溝通與磨合均需要時間來進行，多邊合作比起雙邊更須彼此的信任，且在各國國力不均的狀況下，未來進展勢必更加緩慢。

(二)上海合作組織架構下，中共和俄羅斯為區域大國，在中、俄的競合角力下能源利益首當其衝。先前中俄協議的「安大線」^{註空}失敗之後，中共積極與哈薩克合作開發油管，俄羅斯在積極恢復以往大國地位下勢必加強能源出口穩定經濟，在能源利益上兩國的競爭合作勢必影響上海合作組織的運作。

(三)哈薩克及烏茲別克為中亞的大國，哈薩克致力於油氣開發，以提升國家經濟發展，希望藉重上海合作組織的力量提升國際上的地位，在哈國而言主要是重經濟上的合作；烏茲別克也曾因為美國因素，一度拒絕參與上海合作組織的反恐軍演，在安吉延事件(Andijan Event)之後轉而與組織較為密切發展，雖然烏茲別克仍然認為與美國的合作不會影響其作為上海合作組織成員的義務，但仍導致互信不足的問題。

(四)中亞地區的非傳統安全因素，仍然影響地區的穩定和發展，諸如四股勢力的挑戰、非法運毒、盜賣槍械、非法移民等議題。必須各成員國相互配合，其中安全合作亦牽涉到部分主權問題，在此情況下各成員國的看法不一致，配合程度也不如預期成功。

二、就外部而言

(一)上海合作組織在2004及2005年陸續接納蒙古、伊朗、印度和巴基斯坦為觀察員國，各國希望加入組織的企圖不同。對於上

海合作組織而言，在現有成員國尚未完成磨合並具有相當共識的程度下，實不宜再實施擴員，以避免組織系統過於龐大缺乏共識，產生分裂的局面。

(二)2007年的反恐聯合軍演對於西方國家，尤其對美國產生威脅，認為反恐聯合軍演企圖在展示軍力，有將上海合作組織轉變成軍事聯盟的意味。讓美國和西方國家認為，上海合作組織會在中共和俄羅斯的帶領下形成「東方北約」^{註空}，這也造成國際社會對上海合作組織的發展抱持負面觀點。

綜觀而言，上海合作組織成立7年以來，完成了安全和經濟領域的合作，成為歐亞大陸的區域組織，未來的發展仍須朝向簽署的協定以及聲明的落實，加強成員國的相互信任，並消除成為軍事聯盟的疑慮。就長遠發展而言，才能確實的穩定區域的合作與發展。

收件：97年09月04日

修正：98年03月23日

接受：98年04月07日

作者簡介

黃一哲少校學員，政戰學校專83年班、外語學校德文正規班88年班、政戰學院政治研究所98年班；曾任排長、二、三級艦輔導長、一級艦政戰官、艦隊政戰官、教官；現於國防大學政治作戰學院學員中隊。

^{註空}「安大線」(俄羅斯安加爾斯克—中共大慶)總長約2,260公里，其中的800公里在中國境內，中、俄雙方各自負責本國境內的管道建設，預計耗資25億美元。

^{註空}“Russia, China looking to form NATO of the East?” The Christian Science Monitor, October 26 2005, <<http://www.csmonitor.com/2005/1026/p04s01-woeu.html>>