

起伏跌宕 复杂多变

—— 2002年国际形势发展轨迹

中国国际问题研究所 / 编

世界知识出版社

起伏跌宕 复杂多变

——2002 年国际形势发展轨迹

中国国际问题研究所 编

世界知识出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

起伏跌宕 复杂多变: 2002 年国际形势发展轨迹 / 中国国际问题研究所编. —北京: 世界知识出版社, 2003.3
ISBN 7-5012-1999-0

I. 起... II. 中... III. 国际形势—概况—2002
IV. D5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 015586 号

责任编辑 奕 昇
封面设计 孙 敏
责任出版 林 琦
责任校对 戴文达

书 名 起伏跌宕 复杂多变
——2002 年国际形势发展轨迹
Qifudiedang Fuzaduobian
——2002nian Guoji Xingshi Fazhan Guiji

出版发行 世界知识出版社
地址邮编 北京市东城区干面胡同 51 号 (100010)
经 销 新华书店
排版印刷 世界知识出版社电脑科排版 世界知识印刷厂印刷
开本印张 880×1230 1/32 16 $\frac{3}{4}$ 印张 442 千字
版次印次 2003 年 3 月第一版 2003 年 3 月第一次印刷
印 数 1—3000
定 价 30.00 元
版权声明 版权所有 翻印必究

主 编 宋明江
副主编 阮宗泽
吴妙发
郑瑞祥

目 录

第一部分

2002 年国际形势主要特点	宋明江
----------------------	-----

第二部分

2002 年国际形势发展轨迹

(2002 年 1~12 月)

一、美国实施打恐新战略	19
二、俄罗斯重整旗鼓图复兴	90
三、独联体面临反恐独特环境	157
四、东欧地区在曲折中前行	175
五、欧盟迈出历史性步伐	191
六、北约追求最大东扩	218
七、欧盟大国维持微妙关系	226
八、2002 年联合国堪当大任	257
九、从联合国看中国作用	286
十、东南亚在奋力行进	306
十一、日本苦撑政治经济局面	322
十二、朝鲜半岛风云突变	347
十三、南亚局势扑朔迷离	371
十四、印巴关系持续紧张	374
十五、巴基斯坦反恐作用独特	390
十六、印度欲成世界大国	399
十七、阿富汗和平与重建任重道远	404

十八、巴以冲突仍是中东火药桶	409
十九、非洲大陆步入历史新阶段	424
二十、拉丁美洲政经局势摇曳不定	439
二十一、国际军控与裁军停滞不前	459
二十二、世界经济艰难复苏	470

第一部分

2002 年国际形势主要特点

大调整、新挑战

——2002 年国际形势主要特点

◇ 宋明江

(中国国际问题研究所所长, 中国
前驻比利时大使兼驻欧共体使团团长)

2002 年国际形势云谲波诡, 在经济全球化与政治多极化继续发展的大背景下, “9·11”事件对国际形势产生的冲击和影响由表及里, 不断深化, 各种新旧矛盾相互交织演变使 2002 年国际形势的变化更具指向性。具体而言, 反恐成为国际关系中的主线, 同时国际恐怖主义活动势头未见减弱, 反而反弹激烈; 大国关系和而不同, 获得冷战后首次战略间歇期; 地区形势张弛交错, 中东、南亚等“热点”起伏不定、动荡不已; 世界经济在衰退后缓慢调整和复苏; 中国大周边外交迈出坚实步伐, 但由于中国地处动荡弧线的接合部, 隐忧与机缘并存。

一、美国安全战略和外交政策重大调整

反恐成为 2002 国际形势中的主线, 相当程度上是由于美国的大力推动。因此有必要对美国的反恐战略作进一步的分析。美国“一超”独大地位更加彰明较著, 加紧利用反恐推行其全球战

略。布什政府将“激进主义和技术的结合”界定为美国当前面临的最严重的国家安全威胁，确立维护国家安全最紧迫的任务是反恐和防止大规模杀伤性武器的扩散，并从国内国外两方面加强反恐部署。在国内，美加强金融、移民等领域的监管、控制，成立国土安全部。2002年11月24日，布什总统在白宫签署了成立国土安全部的法案。这是美国50多年来即1947年组建国防部以来最大规模的政府改组计划，以应对美国所面临的新型安全威胁。国土安全部将由海岸警卫队、移民和归化局和海关总署等22个联邦机构合并而成，年预算近400亿美元，工作人员将多达17万人，成为名副其实的“超级大部”。在国外，美国进一步加强其反恐联盟，以其他国家对反恐的态度定亲疏。总的看来，美国反恐战略的新变化主要包括：

第一，布什政府引人注目地把“先发制人”战略正式公诸于众。美国的新军事战略是在不放弃“威慑和遏制”的前提下把“先发制人”和“防御性干涉”作为正式选择，打击那些被认为威胁向美国发动大规模杀伤性武器袭击的国家和恐怖组织。为此，美国大幅增加军费，2003财年的军事开支高达3930亿美元，比上年增加500亿美元。

布什在2002年1月29日向国会山发表的《国情咨文》讲话中，提出了伊拉克、伊朗和朝鲜三国为“邪恶轴心”。在5月17日，美国国务院发表的《2001年全球恐怖主义形成报告》中将此名单扩展到7个，增加了古巴、苏丹、叙利亚和利比亚。报告称它们均是支持恐怖主义的国家，将打击的范围进一步扩大。布什总统2002年6月1日在西点军校的讲话中称“我们面临一个前所未有的威胁……冷战时期的威慑和遏制战略均难以奏效，新的威胁需要新的思维来应付……我们的安全需要所有美国人向前看，要有坚定的决心，如果必要，为了维护我们的自由，保护我们的生命安全，应准备好随时先发制人”。这意味着美国“在将来可以非常广泛地解释关于自卫权的国际法准则，而决定战略是否合理的权利将从联合国转移到华盛顿”。接着，美军政要员不

断为“先发制人”论推波助澜。6月8日，美军参谋长联席会议主席迈尔斯在美国陆军战争学院毕业典礼上表示，美军在反恐战争中，行动迅速者、先发制人者才能取胜。6月10日，美副总统切尼在“国际民主联盟”会议上声称，采取先发制人的军事政策是必需的，如果要挫败大型的恐怖袭击阴谋，美军就必须主动出击。

自2001年“9·11”事件之后，布什政府公布了一系列关于安全战略方面的文件，如《四年防务评估报告》、《核态势评估报告》、《2003财年国防报告》以及《美国国家安全战略报告》，正式将“先发制人”作为美国对外战略的选择之一，一定程度上降低使用武力的门槛。这些文件和其所阐述的思想在相当程度上奠定了美国21世纪安全战略的基础。布什政府不仅从理论上拼凑“先发制人”的战略，还加紧从军事指挥系统和实施方案上进行准备。

伊拉克问题是布什政府在阿富汗战争之后面临的首要问题。经过激烈辩论，美国众议院于10月10日，美国参议院于第二天分别表决通过了一项授权美国总统布什对伊拉克采取武力行动的决议。布什总统于10月16日签署这份决议，该决议授权在必要的时候使用武力解除伊拉克的大规模杀伤性武器构成的威胁，并迫使伊拉克履行自1991年以来联合国安理会通过的有关决议。

第二，为了进一步整合力量反恐，美国竭力打造“新北约”，强化其对北约的控制并引导北大西洋公约组织朝“反恐化”方向转变。2002年11月21~22日，北约在捷克首都布拉格召开首脑会议，来自美、英、法、德等19个北约成员国以及27个伙伴国的国家元首和政府首脑参加了会议。这是新世纪北约召开的第一次首脑会议。美国总统布什在欧洲之行前表示，美国希望北约能据此进行相应的调整，使其更能适应对付新威胁和反恐的需要，以完成今后可能更具“进攻性”的使命，特别是要使其从防御性军事组织演变成打击“无赖国家”和恐怖组织的军事联盟。因此布什需要通过布拉格峰会寻求北约成员国在反恐问题上更广

泛的合作。在美国的大力推动和主导下，反恐成为北约新形势下的“新使命”，为北约生存和发展增添了新的“合法性”。

对此，布拉格首脑会议将恐怖主义确定为北约面临的首要威胁，将反恐定为北约未来的核心任务，并对北约军事战略进行相应的调整。这标志着北约将注意力从关注欧洲大陆内部产生的传统威胁转向了关注来自欧洲大陆之外的新威胁，将使北约的军事力量具备发挥“全球性”作用。布拉格首脑会议决定一口气吸收拉脱维亚、爱沙尼亚、立陶宛、斯洛伐克、保加利亚、罗马尼亚和斯洛文尼亚七国。这些被邀请入盟国家将于2004年完成所有入盟手续，正式加入北约，从而使北约成员国从目前的19个增加到26个。这是北约成立53年来规模最大的一次扩大。会议同意推进成立一支2.1万人北约快速反应部队的计划。这是美国防部长拉姆斯菲尔德在2002年9月的北约国防部长会议上建议成立的。该部队将有能力在5~15天之内向防区内外任何地点进行部署，它将被赋予对世界任何一个地方的可疑恐怖组织基地实施军事打击的权力，而且无需事先征得这些基地所在国家或地区的首肯。

美国的“先发制人”战略将对其他国家起到某种示范作用，对国际关系和地区形势产生不容忽视的影响。如澳大利亚总理霍华德2002年11月1日在澳议会居然声称，要像美国一样推行“先发制人”的战略，这在东南亚和国际社会引起强烈反响。另据透露，俄罗斯也在酝酿出台包括“先发制人”等内容的新的国家安全构想。美国试图以单边主义、尚武政策解决反恐问题，无异于治丝益棼，将进一步激化世界的新旧矛盾，使美国面临的麻烦更多，背的包袱会更大。

由于恐怖主义已成为国际公敌，国际社会在反恐问题上正形成一股强大的合力，国际关系的“反恐化”倾向彰显，2002年是名副其实的“反恐年”。联合国在反恐斗争中起着十分重要的作用，这体现在联合国通过了一系列反恐决议，确定了国际反恐合作的基本框架和原则。反恐已上升到维护国际安全的最重要、

最迫切的挑战，成为国际共识。同时值得注意的是，国际恐怖主义对反恐战争的反弹激烈，恐怖活动多发、突变，形势更为严峻，反而呈现出向全球各地蔓延的势头。10月12日，印尼的巴厘岛发生多起针对外国人的恶性爆炸事件，共造成109人死亡，300多人受伤。该爆炸案的主要嫌疑犯阿姆罗兹被认为是激进的“伊斯兰祈祷团”精神领袖阿布—巴希尔的弟子。同月23日，约50名持枪车臣非法武装分子闯进莫斯科一家文化宫，将正在看戏的近1000名观众扣为人质。经过紧张对峙，有119名人质死亡，非法武装分子大部分被击毙。11月28日，肯尼亚港口城市蒙巴萨一家饭店发生汽车爆炸事件，造成16人死亡，其中3人为以色列人。几乎同时，一架以色列飞机当天从蒙巴萨起飞后，遭到两枚导弹的袭击。所有这些一连串恐怖活动表明，打击国际恐怖主义并非一朝一夕之功，必须从长计议，需要国际社会的通力合作。

国际社会在联手反恐的同时，加大对根治恐怖主义问题的反思，更加关注标本兼治问题，特别是发展问题，联合国今年在南非召开的可持续发展世界首脑会议因此备受关注。消除滋生恐怖主义的贫困、妥善处理民族纠纷、建立公正、合理的国际政治、经济新秩序成为国际社会的共同祈求。

二、大国关系获得“战略缓冲期”

大国协商、合作趋势近来突出，大国关系在冷战后第一次面临“战略缓冲期”。此时期呈现的一个新的特点是美国与非盟友如俄罗斯与中国的关系得到改善，而与传统盟友欧洲国家之间的矛盾却上升。“9·11”事件后，美国将防务计划重点从原来的假想敌，如中俄，转移到更现实的敌人，如“基地”组织、“邪恶轴心”国等，舒缓了大国之间的矛盾，接触与合作成为近来大国之间的基本取向。中美成立了中长期反恐交流与合作磋商机

制，中俄成立了反恐工作组，中国还与英、法、德、巴基斯坦和印度等国进行反恐交流。美国在其《国家安全战略报告》中指出，国际社会面临自17世纪民族国家兴起以来的最好时期，有利于建设一个大国在和平环境中竞争而不是不断扩充军备的世界。美俄关系出现重大变化，在某些方面出现根本性变化，由战略对手向战略伙伴关系转变。这主要是俄对美政策出现重大调整，实际上是冷战结束以来俄与西方对抗无果的修正。12月初，俄罗斯总统普京访华，与中国领导人进行了深入会谈，并签署了《北京宣言》，进一步细化了中俄睦邻友好合作条约。《中俄睦邻友好合作条约》和相关机制有力地保障了中俄战略协作伙伴关系。中美首脑一年内三次会晤，特别是江主席2002年10月成功访美，有力地推动了两国高层战略对话，加强了两国的政治基础，布什政府对华政策的曲线在较短时间内得到矫正，两国关系明显改善。一种相互借重、补充，互为推动，同时加强经贸合作的新型中、美、俄三边关系初露端倪，它有利于世界形势的缓和。而且欧美关系裂痕的扩大和日本“力不从心”的表现使它们在美国全球战略中的地位有所下降，从另一个方面增强了俄中两国的地位。

其中美俄关系的变化十分引人注目。美俄谋求建立的“新战略框架”关系也许是2002年以来人们最为关注的问题之一。自“9·11”事件后，美俄关系的发展变化令人眼花缭乱，2002年5月24日普京和布什在克里姆林宫举行了会谈，正式宣布两国建立新型的战略框架关系。这主要体现在会谈结束后双方签署的《俄美关于削减进攻性战略力量条约》（简称《莫斯科条约》）和俄美《关于新型战略关系的联合宣言》文件中。而5月28日北约19个成员国和俄罗斯领导人在意大利首都罗马签署了关于建立北约—俄罗斯理事会的《罗马宣言》，将俄与北约的19+1机制正式更名为“20国机制”，它标志着北约与俄罗斯将在打击恐怖主义、防止核扩散、军备控制、处理地区危机以及参与国际维和行动等多方面加强磋商与合作，俄在上述各方面获得了与北约

19 国成员同等的责任与权利；6 月底，在加拿大举行的八国集团首脑会议决定 2006 年的首脑会议将在俄罗斯举行。上述这些事态发展表明，美国谋求将俄罗斯融入以其为首的西方的战略部署取得重大进展。美俄在各个领域的合作进程加快加深，合作的机制化水平也上升到新高。美国国务卿鲍威尔在美国参院对外关系委员会就美俄关系作证时说：“俄罗斯正日益成为美国的新兴伙伴，在一系列问题上享有共同的利益和价值观。”^①

美国总统布什 2001 年 5 月 1 日在美国防大学的讲话中就提出美俄没有必要也不应当成为“战略对手”的思想，并表示将在“在共同责任和利益的基础上改变”美俄关系。其主要特点是以确立“新战略框架”关系为标志，美俄两国的“去冷战化”进程加速，两国关系取得阶段性重大突破。2001 年初，布什总统上台后美俄双方关系在反导问题、人权等问题上摩擦不断，两国关系一度陷入低潮。“9·11”事件为美俄关系的改善提供了契机。俄罗斯抓住机会，在反恐战争中坚定地与美国站在一起，积极支持美国在阿富汗的军事行动，向其提供情报，开放领空，并破例同意美军进入俄“传统势力范围”中亚地区。美国对俄在其反恐行动中的合作给予高度评价，认为这一合作是其他国家难以替代的。同时，普京在美国退出反导条约、部署反导系统、核裁军和北约东扩等涉及俄罗斯重大利益的问题上采取“收缩”，以实际行动表明“俄无意与美对抗”。

同时，双方还寻求扩大合作的范围，如美俄拟在“能源安全”领域加强合作同样引人注目。据报道，这一协议的主要内容是，一旦美国以及其他西方国家的石油供应出现危机，俄罗斯将提供石油供给保证。作为交换，美国将帮助俄罗斯开发中亚地区的石油。对此，美俄领导人均强调，两国关系进入了一个新时期，即彻底摆脱冷战的阴影，消除对抗因素。美国国务卿鲍威尔称，这些合作与进展表明美俄关系加速从“战略对手”向“基于

^① Colin L. Powell: Statement on the U.S. - Russia Treaty on Strategic Offensive Reductions, <http://www.state.gov/secretary>

相互安全、信任、开放、合作和可预见性的真正的战略伙伴方面过渡”，这正是美俄新战略框架的重要内容。^① 俄美关于新型战略关系的联合宣言进而宣称，俄美两国相互视为敌人和战略威胁的时代“已经结束”。但是，俄美关系的改善并不对称，俄罗斯给予多，收获少。

大国以合作与协调为主，但矛盾和斗争依然存在。前者在非传统安全领域中表现明显，但在传统安全领域中的较量和竞争也在发展，如北约大步东扩，美以反恐之名扩大在东南亚地区的军事存在，确保在东南亚和中亚等地区的“出入权”，这与其强化在该地区的战略控制以防范我，牵制我国与东盟国家发展更紧密的关系相呼应。所不同的是，大国更加注意借“合作”之名进行竞争，在协调中维护自身利益。如单边主义与多边主义之间的较量十分突出，大国均以不同方式反对美国的单边主义，特别是强调发挥联合国作用以牵制美，各方在联合国围绕伊拉克问题的较量就是最新的一例。

需要指出的是，在美俄关系、中美关系及中俄关系得到较明显改善的情况下，欧美间龃龉不断、矛盾分歧也因美国的单边主义而深化，从传统的政治、经济领域向价值观和战略领域转变。由于国际恐怖主义针对的是整个西方世界，反恐是欧美之间的共同利益。因此在“9·11”事件后，欧洲迅速行动，全力支持美国的打恐行动，但是欧洲盟国对于美国在打恐中表现出的十分突出的单边主义做法越来越不满，对布什政府的“邪恶轴心”论和“先发制人”论不以为然，在如何认识和消除恐怖主义产生的根源等问题上双方的分歧更为严重。欧美在对伊动武问题上也有不同的声音。由于法德等国在此问题上与美拉开距离，布什政府十分光火，美国防部长拉姆斯菲尔德甚至斥之为“老欧洲”。在防务问题上，欧盟对于美国利用北约来主导欧洲的主导权，又不想对欧洲国家的防务和安全尽更多的义务，因此总是批评欧洲国家

^① 同前。

在军备方面出钱太少，出力不多。在北约内部，美欧之间在军费方面和军事技术方面的差距越来越大，美国 2003 财年的国防预算为 3920 亿美元，比上年增加 15%；而北约的全部欧洲成员的军费支出仅为 1600 亿美元。在 2002 年 11 月北约的布拉格会议上，决定成立美国倡导的 2.1 万人的快反部队，是对欧盟快反部队的反制。当然，尽管欧美之间的分歧上升，但并不是对立和对抗，其战略同盟关系仍是较牢固的，在大的原则问题上双方还能协调，其中的分歧也可以通过双方的机制进行克服，但它表明欧洲在经济实力增强之后，向政治一极发展的趋势越来越明显，特别是在 2004 年扩大后，其实力将进一步上升，这将在相当程度上影响着今后的欧美关系。

同时，大国还十分重视通过经济合作来扩大各自的影响。美国进入中亚后也不光是反恐，也注重经济合作，特别是能源合作，以巩固和扩大其商业存在。中俄也重视加强在上海合作组织框架内的经济合作关系。因此这种“大国协调”局面主要是由于权力分配过于悬殊所形成的一种动态平衡，有其阶段性、特殊性和可塑性。

三、动荡弧线起伏不定

反恐战争、国际恐怖主义的反弹和美国的单边主义、尚武政治突出使国际关系中的不稳定因素增多，特别是地区热点的演变更加不确定。如美国可能发动的对伊战争将产生什么后果，朝核问题如何解决，美国的单边主义会走到哪里，如何防止打恐的同时不要激化与整个伊斯兰世界的矛盾等都是需要认真对待的问题。美国试图以“民主、自由”理念整合中东地区，必将影响到本地区国家政权的稳定，遭到有关国家的反对和抵制。

尤其值得关注的是从中东经中亚、南亚到太平洋形成了一条战略弧线，由于该地带集中了当今世界上最主要的冲突点，又被