

倫斯斐對中國擴軍仍持質疑

林正義*

訪問背景

在布希政府閣員幾乎多訪問中國大陸之後，美國強硬派國防部長倫斯斐(Donald H. Rumsfeld)終於在2005年10月18日至20日訪問中國大陸。在此之前，中、美高層軍事互訪有中國國防部長曹剛川在2003年10月訪美；美國參謀首長聯席會議主席麥爾斯(Richard Myers)在2004年1月訪問中國；2005年7月，廣州軍區司令員劉鎮武上將率團訪美；2005年9月美軍太平洋司令法倫(William Fallon)訪問中國大陸。倫斯斐訪問中國之後，順道訪問南韓、蒙古、哈薩克，訪中之行象徵性意涵居多。倫斯斐在行前表示：若沒有發生2001年海南島EP3偵察機與殲八甲型戰機空中擦撞事件，他早在幾年前就可能訪問中國大陸。

倫斯斐的中國行，美方人員形容是一場「非心情愉快的接觸」。倫斯斐訪中之前雖不預期會有特別突破，但認為與中國進行嚴肅的對話是值得的。中國學者沈丁立指出，面對白宮要求美軍加強與中國解放軍交流，倫斯斐「不得不開始調整對華立場」。倫斯斐一向批評中國軍事不夠透明化，多次指出中國積極擴軍危及亞太其他國家的安全。2005年10月，倫斯斐在睽違6年後，再度訪問中國大陸。依據

「華盛頓時報」記者葛茨(Bill Gertz)的報導，中國曾精心策劃六項宣傳主軸，迎接倫斯斐的訪問。

倫斯斐訪中言論

倫斯斐在訪中之前，特地在10月17日「亞洲華爾街日報」撰文，指陳：「美國特別希望中國能成為維護國際安全的盟友。...中國領導人正從事長遠及系統性地強化軍事力量任務。每個國家都有權利保衛自己，但因缺乏透明度，中國的軍事發展對區內安全引起一定程度的不安。不僅是美國，其他在亞洲有利益的國家也想多了解中國的發展方向及意圖。美國希望中國領導人會選擇與其他國家合作，來維繫太平洋地區的安全和繁榮。身為崛起強權，中國的決策和未來都有舉足輕重的地位。中國的舉動對美國和其盟友都甚為關鍵：這會令我們及亞洲地區各國思考如何與中國發展關係」。

倫斯斐在10月19日中共中央黨校、20日在中國軍事科學院的演講，均提到中國軍事不透明使其他國家猜疑。倫斯斐的認知與立場，沒有因訪問中國大陸後而改變。

中國對美國防部長倫斯斐似乎特意安排開放二砲指揮部。倫斯斐是首位獲准參

* 林正義現職為中央研究院歐美研究所研究員

觀中國核武部隊的美國國防部長，即使連過去主張推動美中軍事交流的兩位前美國國防部長柯恩(William Cohen)、裴利(William Perry)也無此安排。倫斯斐希望參觀位於北京城外的西山指揮部，但中國予以回絕。除了「西山」外，中國軍事領導人僅同意倫斯斐參觀中國飛彈武力的二砲部隊行政總部，但中國真正的飛彈指揮中心卻是在「西山」。

中國領導人認為「西山」軍事指揮部的設備極具敏感性，不方便讓外國官員參觀。然而，美國國防軍事單位對中國官員訪問的限制較少。這也是倫斯斐長期抱怨美中軍事交流不對等，中國老是藏一手、不透明的例證。不過，二砲司令員靖志遠向倫斯斐表示，中國無意率先使用核武、或以核武攻擊美國，朱成虎言論也不代表中方立場。倫斯斐對中國核導彈射程感到關切，希望中國官方對此問題，更加坦白地向外界說明其意圖。倫斯斐表示：「中國正擴大其導彈部隊規模，目前射程已超越太平洋以外地區」、「中國在戰略核武打擊能力上所取得之進展，業已引發問題，特別是容易造成對手在無法取得完整資訊下產生誤判」。倫斯斐也對中國核武安全與否，是否受到保護？人民解放軍如何對待核信號問題？中國如何證實其不首先使用核武器的政策等？較有興趣。

雖然倫斯斐不諱言對中國軍費的憂慮，但公開發言時則低調許多，並多次表明歡迎見到「一個崛起、和平、繁榮的中國」。然而，倫斯斐在中共中央黨校的演講也有一些抱怨，例如，中國「似乎偏好」排除美國於亞太地區組織（如未邀請美國官員參加12月東亞高峰會）；此外，

中國在2005年8月中俄聯合軍演，排除美軍觀察，排除美軍參與在香港舉行的多邊搜索與救難演習；中國在2005年7月與俄羅斯，共同要求美軍自烏茲別克撤出等議題。

10月19日，倫斯斐在中共中央黨校演講，敦促中國下一代領袖協助強化全球經濟體系，居間扮演要角，而非僅僅坐收經濟發展的成果。倫斯斐提醒中國勿建造另一道限縮言論及選擇自由之萬里長城。中國之軍力擴張，將成為其在國際事務上扮演要角的絆腳石。倫斯斐又指出：「中國武力投射的成長已引起其他國家質疑中國的意圖，並因此調整渠等之若干行為模式」。倫斯斐也呼籲中國在國際體系中扮演負責任的要角，共同處理全球化過程中核擴散、恐怖主義及傳染病等問題。這正是布希總統在海外擴大民主的類似論調。

就具體的美中軍事交流，倫斯斐支持兩軍在反恐、救難方面的合作，由亞太地區大型天災（如海嘯、地震）顯示出雙方合作的重要性。倫斯斐除祝賀神舟六號成功返航外，也希望兩國軍隊在院校教育等領域擴大交流。副助理國防部長勞理士(Richard Lawless)，在倫斯斐訪中之前，就預告美方將推動美、中設置國防熱線，但中方顯然無意配合。

中方反應

在兩國國防部長聯合記者會上，中國國防部長曹剛川被動解釋中國國防費用302億美金的理由，何以神舟六號太空船費用不包括在國防經費之內。中方對美方提議軍事互信機制的反應說明，「互利、

互信、平等、協作」的新安全觀，只是有選擇性的適用。中國可以與俄羅斯、印度、哈薩克達成邊境地區建立信任措施，與美國也有「海上軍事磋商協議」(MMCA)，兩國領導人也有熱線經常通話，卻無意與美方建立更具時間緊迫性、以避免軍事衝突的軍事熱線。中、美兩軍如何避免類似2001年4月軍機擦撞意外，雖認知到就危機問題的處理，有建立官方對話機制的重要性，但中國的戰略思考顯然是以藏拙方式，來緩衝查證時間的壓力，並增加威懾的心理作用，沒有考慮到建立危機、緊急應變機制的政策要求。

北京不認為倫斯斐訪中，會根本改變美、中的軍事交流勢頭或改變倫斯斐個人的認知。但是，北京認為倫斯斐最終放棄拒絕訪中，顯示美國鷹派政治、國防力量，也體認必須與中國打交道。倫斯斐訪問對中、美軍事關係而言，邁出最重要的一步，而「理解是信任的基礎，而信任則是戰略穩定的第一要務」。對中國而言，鷹派的倫斯斐部長能訪問中國，代表美國政府可能不再視中國為競爭敵手，而此次訪問也可能被中國官方用來支持其「和平崛起」的主張。美方曾預擬中方的此一推論，顯然也得到中國媒體的證實。在10月20日「新京報」一篇「拉氏能給中美關係帶來什麼」的結論是：「這次造訪對包括拉姆斯斐爾德在內的美國新保守主義政治人物，都是調整對華政策的感性來源。而調整的時間愈短，中、美之間的戰略確定性就愈快到來」。

戰略意涵與政策建議

一、倫斯斐訪問中國沒有具體改變對

「中國威脅論」的看法，在其主政之下的國防部，仍將對中國威脅台灣有較大的注意力及批判。在此背景之下，美中軍事交流對台灣安全的不利影響甚微。

- 二、中方爭取與對中國有敵意的美國政治人物接觸與交鋒，並在倫斯斐訪問前精心釐定宣傳主軸。中方精細掌握倫斯斐過去的言論，並藉渠訪問塑造中美關係改善的形象。
- 三、倫斯斐訪中之後，美中軍事交流在軍事教育與研討、尤其是兩軍搜索及救難上，將有較多的合作與交流。中共中央軍委會副主席郭伯雄亦將訪美，但兩國在國防危機預防、因應、處理機制的建立上，尤其是彼此聯繫熱線，中方仍有較大疑慮。這顯示中、美高層領導人之間雖有熱線，但象徵性意涵較大。
- 四、美中軍事互信機制、或軍事領域信心建立措施，雖有高層互訪、軍艦訪問，但兩國彼此猜忌對方的動機與意圖，難有真正的互信。同樣的推論，台海兩岸即使有軍事互信機制共同的方向，但落實、查證、監督過程均有困難度，不容過於樂觀。
- 五、美中關係在調整之中，對長期定位也在摸索之中，台灣與美國軍事交流，雖不似美、中缺乏互信，但軍購案的拖延已使支持台灣安全的美國行政與國會人士，對台灣漸感不耐。這對美台關係不是健康的發展，也使北京有遊說美方停止對台軍售的切入點。