

美國穆倫上將訪問中國大陸的 戰略意涵

陳嘉生*

美國參謀首長聯席會議主席穆倫上將 (Michael Mullen) 回應 2011 年 5 月間中共總參謀長陳炳德訪美時的邀請，於 7 月 10 日至 13 日到中國大陸訪問，主要行程包含會晤中共黨政軍高層，參觀解放軍各軍種作戰單位，並在中國人民大學發表演說。中共特地安排未來國家主席接班人等黨政高層出席會晤，軍方並主動安排穆倫上將參觀位於北京郊區的二砲部隊，顯見穆倫上將的到訪具有重大意義。從穆倫上將的參訪行程來看，中共的確是花費心思來安排，其中有幾項戰略意涵值得我們注意，本文研析分述如下。

中共企圖隱藏軍事實力

穆倫上將一行 30 人 7 月 9 日抵達中國大陸，此行參訪了共軍陸、海、空軍、二砲等軍種的作戰單位。10 日上午參觀北京郊區的第二砲兵部隊，是二砲建軍 45 年來第一位參訪二砲的美軍高級將領。共軍高層允許穆倫參觀二砲之舉無非想要美軍了解，中共在國防透明度上展現了極大的善意，當然也是對陳炳德 5 月間訪美時，美軍願意開放最先進武器基地

* 作者為國防大學研究發展室副主任，銘傳大學國際事務研究所兼任助理教授

的回報。10 日下午穆倫上將在中國人民大學以「亞洲的合作安全與地區穩定 (Cooperative Security and Regional Stability in Asia)」為題發表演說，強調中共的大國地位與其應具之國際責任，以及美「中」應有的合作關係與區域和平穩定意涵。11 日穆倫上將與共軍總參謀長舉行會談，雙方達成了五點共識。7 月 12 日上午穆倫上將在共軍副總參謀長馬曉天的陪同下，參觀濟南軍區位於山東濟寧的空軍航空師，不但觀摩 Su-27 戰機的飛行訓練，還詢問共軍飛行員一些飛行問題。同日下午穆倫上將參觀解放軍南京軍區的陸軍師級單位，觀摩共軍反恐演習並進一步了解共軍指揮管制系統資訊化的程度。他 13 日上午還參觀了位於杭州附近的解放軍海軍基地和潛艦部隊，可見此行獲得中方的相當重視。

2011 年 5 月中旬陳炳德訪美時曾到美軍內利斯空軍基地 (Nellis Air Force Base)，參觀最先進的 F-22 匿蹤戰機與獵食者無人機 (RQ-4 A, Predator)，隨後並在美國國防大學演講時表示，中共軍力落後美軍 20 年。此次穆倫上將受邀到二砲部隊參觀，是美軍高層首位參觀二砲的將領，雖然參觀內容未能見報，但以中共歷年來的軍事戰略觀之，解放軍有可能只展示現階段服役之洲際彈道飛彈與戰略核武。陳炳德並於 7 月 11 日穆倫上將訪問期間公開表示，有關俗稱「航母殺手」的超音速反艦飛彈 (東風 21D / DF-21D) 仍處於研發階段，尚未具初始戰力，也尚未部署，而且東風 21D 導彈乃屬於防衛型，而非攻擊型。中共此舉不外乎要說服美國，雖然近年來中共的軍事實力急起直追，但仍落後美國一大截，美國不必擔心中共的威脅。中共並未展示目前正在研發的各類新式武器，其目的除展現了孫子兵法中「能而示之不能」的用兵思維外，另可藉此來說服美國停止對台軍售。

美「中」在南海議題上針鋒相對

中共在南海議題上對美態度強硬。穆倫上將於 11 日同解放軍總參謀長陳炳德舉行會談，席間兩人觸及美「中」兩軍關係、南海爭議、軍售台灣、共軍軍力發展與美國政界人士對「中」態度等議題，兩人並達成五點共識，包含：建立一個健康、穩定、可靠的「中」美兩軍關係，致力於維護亞太地區的繁榮與穩定；加強兩軍合作，以應對地區及全球性安全挑戰；強化兩軍高層交流與對話，共同努力創造積極的氛圍；重視「中」美海上軍事安全問題；以及有計畫地繼續在高層互訪、機制性項目、非傳統安全等領域開展交流。

在會談中陳炳德直陳，美國在當前敏感時刻，於南海分別與菲律賓和越南舉行聯合軍事演習是極不妥當的，尤其強調中共與南海周邊國家有智慧與能力自行處理南海問題，不須美國插手。他向穆倫解釋美國在南海有絕對的航行自由權，根本不需要擔憂，並強調中國大陸是一個負責任的大國，美國沒有必要頻繁地對中國大陸進行近海偵察。陳炳德要美國尊重中國大陸的主權，他對穆倫說「一個懂得尊重他國的國家，才能受到他國的尊重」，更意有所指地認為美國的舉措是霸權心態的作祟。

針對陳炳德當面指責美國在南海的立場，穆倫上將明白表示，美國一向希望南海爭端能夠和平解決，美國在很久以前就在南海自由進出，爾後也不會離開南海；同時，美國在這個區域的長期存在對美國盟友是很重要的，繼續留在南海海域的駐防與巡弋符合美國國家利益。其實，美「中」雙方對於南海議題上無法達成共識是可以預料得到的，但是這種針鋒相對的場景不是出現在外交場合上，而是出現在美「中」

軍事高層的會談上，的確不多見。陳炳德隨後在 7 月 18 日訪問南韓時與南韓國防部長金寬鎮會談期間，不時抱怨美國霸權心態，譴責美國一心想介入南海事務，甚至忽略了他正在與南韓國防部長會談，言談之間已透露出共軍對美軍介入南海極為介意，而且相當不滿。

美國在南海議題上始終堅持多邊機制解決問題，這與中共希望雙邊方式的期望相去甚遠。中共最近分別與菲律賓及越南在南海發生海事糾紛，引爆點就是對南海及南沙群島的主權爭議所致，中共想藉此分別與菲越兩國建立雙邊機制解決共同爭端，並以雙邊機制劃分雙方利益。此舉恐將南海海域切割成若干小區域，而且只能納入有爭議的國家進行雙邊會談，進而瓜分該區資源，並排除他國的介入。美國提倡南海聲索國建立多邊機制，將阻止中共利用雙邊機制瓜分資源，並與菲、越建立戰略夥伴關係，對中共形成圍堵。因此，穆倫與陳炳德在會談中出現針鋒相對的立場是有跡可循的，而類似的情形將會愈趨於常態，尤其是在南海議題上。

美「中」軍事角色的轉變

美「中」在國際社會中的軍事角色似乎已經在逐漸轉變中。穆倫上將 10 日下午在中國人民大學的演講中提及：「中國已經不是崛起中的大國，而是世界大國」。加上不久之前美國新任國防部長潘尼塔(Leon Panetta)上任時曾強調，美國必須認真務實地看清楚美軍未來的全球角色與日益縮減的國防預算，但也必須同時了解到，繼續保持美軍在全球的領導地位是必要的。基本上，穆倫的說法支撐潘尼塔的論點，也就是美國自後冷戰時期以來的超級強國地位已逐漸受到中

國大陸崛起的影響，必須在許多國際事務面向與中共平起平坐，甚至在亞太地區將可能與中共形成兩極平衡的態勢。美軍的轉變是要持續確保全球領導地位，以鞏固美國國家利益，但不必然一定要凡事都在美國的掌控之下，例如美國參與聯軍攻打利比亞的保守態度，顯然和帶頭發起兩次波灣戰爭的戰略思維有所不同。

中共的軍事角色的轉變，一言以蔽之就是解放軍正積極地朝實現「打贏訊息化的局部戰爭」而努力。從俗稱「航母殺手」的「東風 21D 型」超音速反艦飛彈的部署，到 3 月中美國前國防部長蓋茲訪問中國大陸時「殲 -20」先進戰機曝光，再到陳炳德訪美後承認中共海軍正在建造航母，這一連串的軍事科技突破屢屢跌破美方專家的眼鏡，更令美軍大為驚訝中共軍事實力在質與量的變化上如此迅速。因此，解放軍的戰力提升不僅象徵中共綜合國力的提升，更意味著中共在區域內軍事角色的轉變，這個轉變是從以往的保守、低調的內向型國土防衛型態，轉而朝向開放、積極的外向型攻守兼備、先發制人型態發展。美「中」軍事角色的轉變可以說是美國正在調整心態，做好接受亞太地區美「中」兩極平衡的準備。

中共透過美「中」交流阻止軍售

中共對美國軍售台灣的問題越來越採高調方式抗議，並結合黨政軍聯合行之，強力阻止對台軍售。中共政軍高層對於穆倫上將訪問一事極為重視，包括中共國家副主席習近平、中央軍委會副主席郭伯雄、國防部長梁光烈、共軍總參謀長陳炳德、二砲司令員靖志遠等人均與穆倫會談，顯見中共對美方軍事高層訪問相當慎重，同時也利用此一機會要求

美方停止對台軍售。尤其自今年三月起恢復美「中」高層軍事交流後，雙方溝通管道益形擴大，也成為雙方對於南海爭議、台海議題、北韓核武問題的溝通管道，但是售台武器議題始終是美「中」的角力重點。

相對於陳炳德訪美時，在阻止軍售台灣議題上獨自一人挑戰美國政軍人士，穆倫上將此行所面對的挑戰與陳當時雷同，只是攻守易位。首先是陳炳德在與穆倫的會談上，強烈要求美國停止軍售台灣，重申他在 6 月 7 日接受香港媒體訪問時的論點，強調他向美國提出減少對台軍售的要求上未獲得美方回應，一旦美方堅持對台軍售，中共方面一定會採取行動，作出「堅決的鬥爭」，只是對於這個「堅決的鬥爭」是什麼並未說明。

此外，在穆倫上將與其他中共政軍高層會晤中，軍售台灣議題也一直成為會談的焦點，從習近平到靖志遠，眾人砲口一致不斷要求美方停止軍售台灣。中共的論點是，美國一直強調要與中國大陸強化互信基礎，但是美方本身卻不斷地破壞美「中」三個公報。這個訴求直接呼應了陳炳德日前訪美時，指責美國以國內法「台灣關係法 (Taiwan Relations Act)」來處理國際事務如出一轍。雖然美方對此不為所動，但從中共政軍高層不斷地高調拋出終止軍售議題的基調來看，中共要求美國停止軍售的壓力愈來愈大，歐巴馬政府是否能繼續承受將成為影響我中華民國先進武器獲得的重要因素之一。2011 年 7 月下旬，美國國務院傳出將在今年 10 月初決定是否售台 F-16 C/D 戰機，而且這一則消息被解讀為是拒絕出售 F-16 C/D 戰機給我國的前兆。若此傳言屬實，則表示中共黨政軍聯合出擊迫使美國在軍售台灣的議題上退讓，已獲得初步的結果。

政策建言

一、強化與美軍的各項交流

美「中」軍事交流自今年元月起開始恢復，交流深度與廣度更甚以往，雖然尚稱不上軍事互賴，但是中共無異是朝向更透明的方向走。穆倫上將此次訪問中國大陸是美「中」軍事高層軍事交流互訪的一環，但受到重視的程度卻不可言喻。顯而易見的是，中共希望透過雙邊軍事交流降低敵意，卻又要與美國在國際事務上平起平坐，並要求其終止對台軍售。近日報章媒體又提及美方將在適當時機提出對我 F-16 A/B 戰機升級案與將於近期決定是否售台 F-16 C/D 戰機一事，穆倫訪問中國大陸的時機恰巧給中共一個抵制的機會。近年來美國本身經濟成長不如預期，中共的高度經濟成長已躍居美國國債的首要債權國，加上美國小布希政府時期的單邊主義令其他西方國家不願追隨，美國國際強權地位將受到動搖，未來美國政府受到中共各層級的壓力將會越來越多，我國國安高層應該密切觀察美國政府從目前到不久的將來，是否在對中國大陸的政策上有所轉變。此外，國防部應強化與美軍的各項交流，避免因預算不足減少交流層級與廣度，而讓共軍有強化與美方的交流機會。

二、落實國防自主概念

日前馬總統接見美國在台協會主席薄瑞光時，第 20 度提出我方希望採購 F-16 C/D 戰機的堅定態度，但是這項軍售主張目前並沒有任何進展，只能靜待美國國務院 10 月份公布其軍售意願。但是，軍售延宕對我國的國防安全將造成極大影響，兩岸軍力不對稱的情形將益形擴大，在先進軍售武器無

法獲得的情形下，馬總統指示「國防自主、國機國造是永不放棄的目標」將是國軍持續努力的方向。簡而言之，國防自主不但可以增強自身的防衛能力，更能結合國內科技產業升級，促進商源與就業機會。因此，國軍應該下定決心，全力投入「國防自主」，才是天助自助者。