

綜論美國對中共的軍售問題

葉伯棠

一九八〇年一月五日，卡特政府國防部長布朗率團訪問中國大陸，以實地瞭解中共的軍事力量。當時布朗表示美國將出售運輸和通信裝備給中共。同年五月，中共「副總理」耿飭訪問華府商討軍售問題，美國決定出售八項軍事裝備。當雷根出任總統以後，一九八一年六月國務卿海格訪問北平，宣告美國政府將對中共出售殺傷性武器，但因中共不滿雷根政府對中華民國軍售的立場，原定在同年秋中共「副總參謀長」劉華清訪美採購計劃，也因而作罷。去（一九八三）年九月美國國防部長溫柏格訪問中國大陸，表示同意出售雙用途科技給中共。此次中共「國防部長」張愛萍到美國訪問十四天，所討論的問題也集中在購買武器方面。其結果如何？美國究竟出售何種武器給予中共，中共有無能力購買美國的武器？本文乃針對這些問題加以評論。

壹

在卡特總統任內，白宮安全委員會顧問布里辛斯基（Zbigniew Brzezinski）強調美國與中共關係正常化是基於戰略目標。他認為華府與北平的合作有助於遠東的安定，使美國與蘇聯全球競爭中居於有利的地位^①。這種觀點也就是我們一般所謂的聯中
共以制蘇聯的政策。自此以後，卡特政府強調雙方的關係是建立平行的戰略利益^②。一九七九年一月一日，雙方正式建立外交關係，同年一月二十九日，鄧小平率領七十五名隨員的龐大訪問團訪美，他和卡特都一再強調雙方關係是基於平行戰略利益。據「

註① Zbigniew Brzezinski, *Power and Principle: Memoirs of the National Security Adviser, 1979-1981* (New York: Farrar, Straus, Giroux, 1983), p.196.

註② 「人民日報」，一九七九年一月三十日。

美國新聞與世界報導周刊」報導，鄧小平與卡特政府官員會晤時，要求與美國結成類似軍事同盟或進行進一步的軍事合作，並要求美國出售軍事科技和武器給中共^③。

當鄧小平訪美返平不久，同年二月十七日中共出兵攻打越南。中共在鄧小平訪美之後立即出兵攻打越南，在時機上來講，顯然是利用與美國的關係在中南半島擴張勢力範圍，有狐假虎威之意。這次戰爭中共出動二十多萬部隊，由昆明軍區司令楊得志與廣州軍區司令員許世友分東西兩線同時進軍，經過半個月的戰鬥，儘管中共佔領越南北部四個城市，越南祇由邊防軍與之周旋，結果造成中共重大的傷亡，至同年三月五日，中共無功而退。這次戰爭並非中共教訓越南，而是越南給予中共一項極大教訓，使其以後不得輕舉妄動。

前文已述，美國與中共建立關係，其目的是想運用中共的力量對付蘇聯。經過這次戰爭的經驗，使美國國防部不得不重新檢討對中共的政策，以及重新評估中共的軍事力量。至一九七九年十月四日，美國國防部透過「紐約時報」透露一份機密文件，說明美國對中共的政策，主要是牽制駐在中蘇邊境的蘇聯武裝部隊。但是依照美國國防部初步的估計，如果要使中共傳統武裝有足夠的力量，平衡中蘇邊境的武力，約需四百三十億至六百億美元^④。

這份文件可能是五角大廈所放出的一个政治氣球，以試探美國國內和國際對於這個軍事政策的反映。誰知這一文件透露以後，不但引起美國學術界強烈的反應，也使亞洲國家產生疑慮，認為美國以如此龐大的數字，裝備一個意識型態敵對的國家，不要說是中共無法負擔，事實上自從第二次世界大戰以後，美國也從未對一個國家提供如此龐大的援助。日本認為美國如對中共提供龐大的軍事援助，可能會改變亞洲的同盟關係，美日關係從此亦將會發生重大的改變。東南亞國家鑒於中共繼續支援各國共黨，一旦中共武裝力量強大，會不會把侵略的箭頭指向中南半島和東南亞地區？危及亞太地區的安寧？由於國內外輿論的反應不好，加上實際有許多困難存在，美國國防部原先擬訂的「第八號綜合指示——在全球傳統性戰爭中的亞洲」計劃也因此擱置了下來。

貳

但是爲了加強中共的軍事裝備，美國國防部長布朗仍然決定親自前往中國大陸，以實地瞭解中共的武裝部隊，並藉此與中共

註③ U.S. News & World Report, Feb. 5, 1979, p. 26.

註④ Robert L. Downen, "The Reagan Policy Of Strategic Cooperation With China: Implications For Asian-Pacific Stability", *The Journal of East Asian Affairs*, Vol. II, No. 1(Spring/Summer 1982), p. 61.

領導人交換意見。其時正值一九七九年十二月廿四日阿富汗危機爆發，蘇聯軍隊直接進入阿富汗，促使美國更慎重地評估中共的力量。布朗於一九八〇年一月五日率領一個由三十八人所組成的訪問團訪問中國大陸，以廣泛而深入地瞭解中共的軍事力量。對於軍事方面，中共一向非常秘密，但這次却例外，先是准許布朗參觀北平近郊的中共第六師裝甲部隊的裝備和演習，接著由中共「副總參謀長」伍修權陪同布朗到武漢參觀中共的軍事工業發展，然後訪問上海並檢視中共的東海艦隊。這次布朗訪問的範圍，包括中共陸海空三軍裝備和教育設施以及軍事工業潛力，對於中共的軍事力量當然有深入的認識。

但是令布朗非常失望的是，中共的軍事裝備實在太落後，其地面部隊的裝備竟落後美國或蘇聯十五、二十年。這樣落後的裝備，即使美國有心援助，也無從著手，故美國官員表示無意與中共締結軍事同盟，也無意出售武器給中共。中共領導人與布朗會談以後，要求美國出售武器包括 F-15 戰鬥機、飛彈和電子導航系統，但是美國僅同意出售雙重用途的「地球資源衛星」。事實上這種衛星可以作為軍事用途，並且能夠偵察中蘇邊境上蘇聯武裝部隊移動的情形^⑤。至於其他武器和軍事裝備，當時並沒有達成具體協議，尚需進一步的協商。

當布朗訪問中國大陸以後，國際間一致注意美國究竟將出售何種武器給中共，以及布朗這次的訪問是否導致雙方的秘密諒解或軍事同盟？卡特政府為了避免布朗此行引起誤解，在一九八〇年四月一日由負責東亞和太平洋事務助理國務卿郝爾布魯克（Richard C. Holbrooke）特別在衆議院外交委員會亞太事務小組發表聲明，說明卡特政府對中共的六點政策。其要點如下：

首先，美國與中共的關係，永遠是屬於安全的範疇。他指出：自從一九七一年七月季辛吉訪問北平以後，安全問題（security issues）實為雙方會談的重點。中共與美國恢復和好的戰略基礎，即是雙方對全球的均勢具有共同的利益（shared interest in a global equilibrium）。美國的安全不僅依賴自己的力量，而且也依賴全球軍力的均勢。對於這方面，中共扮演重要的角色。

其次，由於雙方不再彼此視為敵人，美國不再希望雙方發生衝突，也不再部署武力對付中共。這一諒解對於雙方人民與東亞地區具有重大的意義，可使美國集中資源應付雙方共同所面臨的挑戰。自從雙方關係正常化以後，雙方合作的範圍與性質突然擴大，依照美國的看法，祇有中共致力於現代化成功，才能對區域與全球的穩定有所貢獻。故美國的採取步驟協助中共現代化。基於這一原則，美國國防部長布朗訪問中國大陸，設法擴大與中共的戰略對話，同時澄清美國願意以個案為基礎，轉移軍事科技和出售軍事裝備給予中共。

最後，美國堅決表示不與中共締結軍事同盟。事實上美國與中共都無意締結軍事同盟，美國不期望參加雙方軍事計劃，也無

註⑤ 「大公報」（香港），一九八〇年一月九日。

計劃出售武器給中共。但美國願意給予中共某些軍事支援裝備 (military support equipment)。這些裝備是指運輸車輛、雷達和通訊裝備。當時郝爾布魯克並曾就美國出售裝備科技給中共定下幾項原則：

- (一) 美國決定不出售戰鬥武器或彈藥給中共，包括戰爭用途的車輛和飛機，如戰鬥機和戰車。
- (二) 美國出售軍品的項目，也是準備出售給所有友邦。
- (三) 不協助中共發展化學、雷射、生化、核子或飛彈計劃^⑥。

究竟美國出售何種支援裝備給中共？一九八〇年五月，當時擔任中共「國務院副總理」兼中共「中央軍事委員會秘書長」的耿飴前往美國訪問，進一步與美國政府磋商有關採購軍事裝備事宜。五月二十九日，他與布朗會談以後，美國政府同意批准八項裝備售予中共^⑦。這些裝備是作為通信與運輸之用。當時美國有些學者譏笑卡特政府對中共的軍售政策，並非與蘇聯對抗，而是在中共武裝部隊面臨蘇聯攻擊時，協助中共部隊逃跑。事實上確是如此，因為當時美國的政策，是假設一旦中共與蘇聯發生戰爭，為了避免蘇聯一舉殲滅中共武裝部隊，故出售通信與運輸的裝備給中共。

叁

美國雖然願意出售通訊運輸用途的軍事裝備，但是中共沒有能力購買。也許當時中共領導人認為，祇要擺出反蘇的姿態，美國就可能給予軍事上的援助。但事實上並非如此，美國要求中共自己購買軍事裝備，並非是實行軍事援助。而中共又沒有錢購買，結果喧嚷一時的軍售問題，也就如此擱置下來。

一九八一雷根接任美國總統，當時中共所重視的不是向美國購買軍事支援裝備問題，而是如何設法阻止雷根政府提昇與中華民國政府關係的問題。但是令人不解的是，在一九八一年六月十六日，當時的國務卿海格 (Alexander Haig Jr.) 為了想出售高性能戰鬥機給中華民國政府，居然同時宣佈願意出售殺傷性武器給中共。

這一政策性的宣告，不但沒有獲得中共的支持，並且還產生了新的問題，因為雷根政府並沒有如卡特政府一樣強調美國與中共有平行戰略利益，却在對中共軍售方面超越了卡特政府所規定的原則。由此可見，雷根政府對中共的軍售政策，不但缺乏原則

註⑥ Richard C. Holbrooke, "Produces for Sale of Military Support Items to the PRC", *Department of State Bulletin*, June, 1980, pp. 24-25.

註⑦ 這八項包括：一、戰術防空雷達裝置；二、運輸直昇機和飛機；三、試驗噴射引擎所用的儀器；四、拖拉卡車；五、無線電器材；六、對流層通訊器材；七、雷達早覺警報機的天線；八、消極對抗裝置。

，甚至可以說是矛盾之至。當時雷根政府還以為這是對中共友好的象徵，而中共也表示將派遣「副參謀長」劉華清赴美採購。實際上中共祇不過是玩弄手腕，因為他們根本沒有能力購買，最後祇有藉口說是雷根政府對中華民國政府友好，而取消了劉某的美國之行。

也許中共領導人認為，祇要擺出反蘇的姿態，美國就可能對中共實施軍事援助。因為在一九七九年四月，中共一方面表示廢止「中蘇友好同盟條約」；一方面又表示願意與蘇聯談判以改善雙方關係^⑧。此一舉動使卡特政府大為緊張，立即在同年六月宣佈副總統孟代爾（Walter Mondale）訪問中國大陸。至同年八月三十日，孟代爾訪問北平，並宣佈對中共八點政策，給予中共最惠國待遇，以及決定貸款二十億美元，協助中共發展長江三峽水力發電廠。這就是中共「玩蘇聯牌」所嘗到的甜頭。這次中共領導人也想如法炮製，想再以「玩蘇聯牌」的方式，騙取美國的讓步，但是雷根接任美國總統後，已經重新檢討對中共的政策，中共希望美國「援助」軍事裝備，自然是行不通。

當中共的企圖失敗以後，遂採取雙管齊下的方式，向美國實施勒索：首先，中共表示與蘇聯恢復邊界談判，再度表現「玩蘇聯牌」的伎倆；其次，運用一切可能的方法，阻止雷根出售高性能戰鬥機給中華民國政府，對於原先喧囂一時的向美國購買軍事支援裝備問題反而隻字不提。

肆

不過，中共不斷的勒索與抗議，不但未收到預期的效果，反而導致雙方關係進一步的惡化，尤其是中共在紡織品輸美談判失敗以後，以停止美國農產品輸入作為報復；接著又發生胡娜事件，中共又以停止一九八三年與美國文化交流作為報復，使雙方關係再度陷入低潮。而在另一方面，中共產品輸出的市場和推動現代化所需的科技，以及留學生的派遣等，都以美國為主。報復的結果，最後吃虧的還是自己。中共在權衡利害得失以後，發現對美國施壓力已經達到極限，故不得不設法逐步恢復與美國的關係。而美國也基於全球的戰略與亞太地區的政策考慮，無意與中共繼續惡化下去，故雙方都利用一九八三年五月美國商務部長包里維奇（Malcom Baldrige）訪問北平的機會來改善關係。中共以要求美國放寬出售雙用途科技作為試探，而雷根政府為了改善雙方關係，再加上包里維奇的從旁促成，同意了中共的要求。

包里維奇訪問北平的另一目的，是與中共討論美國國防部長的訪問大陸，獲得了中共的同意，這表示中共對美國的態度已經

註⑧ 中共向蘇聯建議改善雙方關係舉行談判，見《人民日報》，一九七九年四月四日。

開始軟化。然而在此之前，國務卿舒茲曾於一九八三年二月訪問北平，一再地向中共領導人說明美國希望與中共維持「穩定與持久的關係」^⑨。中共領導人似乎並不賣帳，但不久又突然轉變態度，玩弄陰晴不定、軟硬兼施的花招，使美國政府有「難以逆料」之感。事實上，長期觀察中共行爲的人都知道，中共領導人的作風頗類似中國下流社會流氓的手法，當其勒索無法達到目的時，便會改以笑臉迎人。過去我們所遭到的痛苦經驗，至今仍記憶猶新，祇是美國因對中共一廂情願的想法，對其流氓的作風反而視而不見。

美國派遣國防部部長溫伯格訪問中國大陸，證明美國對中共存有某一程度的幻想。溫伯格的大陸之行當然與軍事和科技方面有密切的關係。一九八三年七月雷根政府根據包里維奇的建議，已經決定進一步放寬科技輸入中國大陸。九月，溫伯格在起程訪問之前告訴記者，他這次大陸之行是聽取中共購買武器的意見^⑩。從這段話可知，他這次訪問與銷售武器有關。九月二十六日，溫伯格與中共「國防部長」張愛萍舉行會談後，宣告美國政府同意出售四十三項科技給中共，其中包括警報系統和改良式鷹式防空飛彈^⑪。這可以說是是一九八一年中共向美國購買武器問題的延續。不過當時美國原則性的宣告，願意出售殺傷性的武器給中共，這次溫伯格則表示美國願意出售中共的僅屬於防衛性的武器。當然其間還經過了趙紫陽的美國之行以及雷根今（一九八四）年四月的訪問大陸，必然也牽涉到中共向美國購買防衛性武器問題。但是我們所重視的是張愛萍在趙紫陽和雷根的訪問以後，再度前往華府訪問。中共所以如此安排，根據筆者的觀察，是爲了對美國做出某些姿態，以期在購買武器上要求美國讓步，這是我們從今年雷根訪問大陸時所獲得的印象。在雷根訪問期間，中共主動製造中越邊境的衝突，其目的就是特別做給美國看的，表示美國與中共在阻止越南在中南半島的擴張方面，具有共同的利益。

再就雷根訪問北平時，與中共領導人簽訂的「科學技術情報合作議定書」而言^⑫，雖然到現在我們還無法獲知這項協定的真正內容，但是根據我們的判斷，可能有關准許美國在新疆地區偵聽蘇聯在中亞地帶試驗飛彈，使美國瞭解蘇聯飛彈發展的情形。中共所以這樣做，實爲其一貫行爲的表現，即以自己的些微讓步來交換美國武器或軍事裝備的大量提供。

伍

註⑨ *Department of State-Bulletin*, March 1983, pp. 50-53.

註⑩ *South China Morning Post*, August 25, 1983.

註⑪ *Ibid.*, August, 27, 1983.

註⑫ 《人民日報》，一九八四年四月三十日。

張愛萍在六月六日啓程訪美之前，先以非官方的名義前往法國。他在巴黎與法國國防部長赫努（Charles Hernu）會談時，表示有意向法國購買作爲運兵用途的直昇機、魚雷和飛魚飛彈等武器。張愛萍爲什麼在行程上如此安排？長期觀察中共行爲的人，一看就知道，他又在玩花招。中共自己一再宣佈，對於武器的製造是以「自力更生」爲主，發展自己的國防武器^⑬。這句話背後所隱藏的意義是中共沒有足夠的外匯向外國購買精密的武器，但却擺出有意向法國購買價格昂貴的精密武器的姿態。這就是有意做給美國政府看，意思是說：「如果你們不賣給我武器，我可以向歐洲國家買到」；實際上中共是窮措大，以前它向英國洽購「海鏢」飛彈，到成交時又不買了。現在又到法國如法炮製。

在結束法國的訪問之後，六月十一日張愛萍正式訪問美國。在名義上，他是應溫柏格之邀請，屬於報聘性質，但真正的目的就是向美國購買防衛性武器。根據五角大廈官員的透露，美國準備出售兩種防衛性的武器給中共，即：（一）射程四十公里的改良型鷹式防空飛彈（Hawk surface-to-air missile）；（二）射程三・七公里的反戰車飛彈（TOW antitank missile）^⑭。

六月十一日，溫柏格與張愛萍會談之後，中共除了要求與美國合作生產反戰車飛彈外，尚要求美國出售改良式的大砲、新型砲彈和軍事科技，此外更包括一九八〇年五月耿飆向美國洽購的通訊與運輸裝備，以及運兵直昇機^⑮。但據美國國防部發言人布企（Michael Burch）表示，美國嚴格規定限制將這些武器轉售給第三國。

值得注意的是，美國這次對中共出售武器的態度與立場的改變。今年四月，溫柏格在美國舊金山當代研究所（Institute of Contemporary Studies）發表演講時說：「美國的目的就是與中共建立一個持久和友好的關係，這種關係承認雙方有共同的利益和共同的歧見，當我們共同的利益受到威脅，此一關係將促使我們採取共同的行動」^⑯。六月十三日溫柏格在接受記者訪問時指出，美國出售防禦性武器是針對蘇聯駐軍中蘇邊境而發的。美國國防部發言人布企也表示，美國的行動就是增強中共的防衛力量，與中共非正式的結盟，以阻止蘇聯的擴張^⑰。基於這一目標，美方將由較低級官員審核武器，以提昇雙方的關係^⑱。

綜合溫柏格和國防部發言人的言論，我們發現雷根政府仍然迷戀於拉攏中共以制蘇聯的構想，根本無視於中共一再宣告的「獨立自主的外交政策」^⑲，也無視於中共與蘇聯關係改善的事實。當前中共與蘇聯的關係可以說是跡近正常化。而特別值得注意

註⑬ 中共解放軍「總政治部主任」余秋里和趙紫陽都明白示過，見〔人民日報〕，一九八三年九月二十八日。

註⑭ *South China Morning Post*, June 11, 1984.

註⑮ *Ibid.*, June 5, 1984.

註⑯ *Ibid.*

註⑰ Robert Trautman, "US Might Upgrade Arms Status", *South China Morning Post*, June 14, 1984.

註⑱ *Ibid.*

註⑲ Zhu Ling, "Wu: We Will Not Join With Any Superpower", *China Daily*, May 19, 1984.

的是，中共與蘇聯關係中的三項障礙其立場隨時修改。一九八二年春，鄧小平和李先念都先後表示，中共與蘇聯關係的改善，並沒有先決條件的限制^②。就目前中共與蘇聯關係的發展而言，中共雖然表示有三個障礙存在，但並沒有影響在和平共處的條件之下改善雙方關係。因此現在雷根政府出售防衛性的武器給予中共，完全是基於虛擬的假設。

在外交活動方面，中共目前正積極改善東歐集團關係，並且加強與西歐共黨的合作。它仍然承認自己是社會主義陣營的一員，把自己列為「社會主義開發中國家」，在意識型態上敵視資本主義國家。當然我們不可否認目前中共貿易與經濟發展正積極尋找資本主義國家的市場。中共所以這樣做，是因為共產集團的經濟普遍衰退^③，中共想要利用對外貿易來改善經濟，祇有從資本主義國家才能獲得^④。這也說明中共積極加強與西方國家的貿易，祇不過是想賺取西方國家的外匯，尋求更多的市場。以便推銷廉價的產品。如果西方國家誤認中共這種權宜措施能改變它的共產主義的本質，那實在是太天真了。

依照甘姆普（Geoffrey Kemp）的看法，美國出售軍備武器給其他國家，是象徵一種友誼，以期獲得政治利益。他特別指出，美國出售少數電子導向反戰車飛彈給中共，祇不過是一種象徵性的姿態，而非平衡中蘇邊境上的蘇聯軍事力量^⑤。事實上，美國國防部對於中共的軍事力量早已作了評估。中共的軍事裝備要落後蘇聯十五—二十年，如此大的差距，美國不可能對中共作大規模的軍事援助，而中共也沒有錢購買大量的軍事裝備。所以美國祇有採取象徵性的出售，以表示雙方友好關係。

但這種觀念仍然很危險。現在美國與中共是意識型態敵視的國家，這些防衛性的武器既無法平衡中蘇邊境的武力，對於亞太地區的和平却會形成潛在的威脅。我們必須提醒美國，中共不但在韓國戰場上屠殺美國的士兵，並且還在亞洲發動戰爭。第二次世界大戰以後，從南亞到東北亞的戰爭，都是由中共所發動或是支援（包括支援並參與韓戰、發動臺海危機、支援北越南侵、攻打印度，以及教訓越南）。有些人預計中共約每十年發動一次戰爭。美國對於這樣好戰的專制極權政權，居然要出售通信與運輸裝備甚至殺傷性的武器，勢必會為亞太地區的動亂埋下種子。一旦中共運用美國的裝備與武器在東北亞、東南亞或臺海地區製造危機，美國又如何處置？美國原想以這些武器來牽制蘇聯的軍力，現在證明這祇是一廂情願的幻想，結果目的沒有達到，反而給予中共玩弄的機會，美國朝野實應慎重的考慮此一問題。

註② 這是導致一九八二年三月二十四日布列茲涅夫在塔什干呼籲改善雙方關係的主要原因。

註③ Jan Vanouts, "East European Economic Slowdown", *Problems of Communism*, July-August, 1982, pp. 1-19.

註④ Daniel H. Bays, *U.S.—China Trade Relations, 1983: Six Essays*, Conference and Colloquium Series, No. 2 (Kansas: Center for East Asian Studies, The University of Kansas, 1983), p. 15.

註⑤ Geoffrey Kemp, "The Arms Transfer Phenomenon", in Andrew J. Pierre ed., *Arms Transfers and American Foreign Policy* (New York: New York University Press, 1979), p. 46.