

遠景論壇



川普政府在 2018 年基於中共中央軍委裝備發展部向俄羅斯採購蘇愷戰機與 S-400 地對空飛彈系統相關設備，對時任裝備發展部長李尚福實施制裁。(圖片來源：<http://www.mod.gov.cn/gfbw/xwfy/rdjj/16227763.html>)

美中國防磋商不成的弔詭

林正義

中央研究院歐美所研究員

美國與中國決策的最高層是領導人拜登與習近平。他們兩人拍板定案，底下各層級依照旨意執行。兩國均有意要挽救低迷緊張的關係，不然，在 5 月就不會有美國國家安全顧問蘇利文(Jake Sullivan)與中共外事辦主任王毅在維也納會談，而此一管道從拜登政府上台幾乎是每半年在歐洲召開一次。美國中央情報局長伯恩斯(William Burns)也在 5 月訪問中國，主管亞太事務的助理國務卿康達(Daniel

Kritenbrink)更在 2022 年 12 月、2023 年 6 月兩度訪問中國。中國政府官員不管是中國人民銀行行長易綱、商務部長王文濤，也都利用在美國開會之際，與美方官員會晤。中國國防部長李尚福在新加坡沒有與美國國防部長奧斯汀(Lloyd Austin)舉行雙邊會談，顯然不合乎中美改善關係的大局思考，但這也是中共中央軍委會的決定，理由是美方沒有取消對李尚福的制裁。

美國對李尚福實施制裁

川普政府在 2018 年 9 月，基於中共中央軍委裝備發展部向俄羅斯採購蘇愷戰機與 S-400 地對空飛彈系統相關設備，決定依照《反制美國對手制裁法》(*Countering America's Adversaries Through Sanctions Act*)，對時任裝備發展部長李尚福實施制裁，包括禁止使用美國金融系統、進行外匯交易，凍結在美國管轄範圍內的任何財產或利益，也禁止持有美國簽證。其中，影響最大的是李尚福若要訪美時簽證的障礙。拜登政府一直提到兩國國防部長在第三國的會談，不會受到制裁的影響。美國曾基於迫害人權的紀錄，制裁過印尼現任國防部長蘇比安托(Prabowo Subianto)，但川普政府在 2020 年 10 月取消對他的制裁，讓他得以訪問美國國防部。若中共中央軍委有意讓李尚福訪問美國，拜登政府也會取消對他的制裁。

美中兩國國防部長在香格里拉會議，共同出席與會各國的國防部長會議，各自安排與他國的國防安全對話。美中兩國出席代表在大會場上，要避開根本不可能。奧斯汀與李尚福仍握手寒暄，甚至晚宴同一桌，聽取澳洲總理阿爾巴尼斯(Anthony Albanese)的演講。由此可見，主辦單位新加坡政府與英國國際戰略研究所(International Institute for Strategic Studies, IISS)智庫的精心安排，獲得美中兩國的同意。

拜登政府並未取消對李尚福的制裁

在兩國國防部長握手前後，美中兩國海空的軍事短兵相接，不僅出現在南海，也出現在台灣海峽。5 月 26 日，美軍 RC-135 偵察機在南海偵察飛行時，遭到中國殲 16 戰機攔截，美國國防部指控中國殲 16 飛行員，在攔截過程中出現「不必要的挑釁舉動」。2022 年 12 月以來，中美戰機在南海發生的類似事件，共有三次，均是中國戰機飛



行員逼近攔截，增加美中軍機擦撞的風險。上一次是 2023 年 2 月 24 日，中國戰機殲 11 在南海空域，逼近美國 P-8 偵察機。6 月 3 日，中國軍艦在美國「鍾雲號」驅逐艦(USS Chung-Hoon)與加拿大「蒙特婁號」巡防艦通過台灣海峽之際，直接快速逼近「鍾雲號」，顯示美中兩國軍事意外可能性不僅侷限於南海，也已經出現在台灣海峽。美國與加拿大海軍第二次聯合通行台灣海峽，也希望其他國家加入同行，讓中方急於採取大動作冒險加以阻止。

中國在南海與台海地區國際海空域，對美國及其盟友（如澳洲）的戰機做出挑釁性攔截，奧斯汀對此表示「擔心某個時刻會發生某個事件，可能導致事態迅速失控」。中方雖指對話不能沒有底線，美國必須尊重中國主權、安全與利益的關切，但最根本的原因是，拜登政府沒有取消對李尚福的制裁。

編按：本文僅代表作者個人觀點，不代表遠景基金會之政策與立場。

財團法人兩岸交流遠景基金會

本基金會為研究國際政經情勢之民間學術智庫，旨在針對國際政經情勢及戰略與安全等領域，將學術研究成果具體轉化為政策研析，作為我政府參考，深化學術研究能量，並增進與國際重要智庫交流與互訪。

臺北市汀州路三段 60 巷 1 號

Tel: 886-2-23654366

Fax: 886-2-23679193

<http://www.pf.org.tw>

