

共軍參與四川地震救災 狀況與檢討

An Assessment of the PLA Rescue-and –Relief Operation in
the Sichuan Earthquake Incident

蔡裕明 (Tsai, Yu-Ming)

實踐大學(高雄校區)博雅學部助理教授

摘 要

中國大陸四川省汶川縣於今(2008)年5月12日下午發生規模8級強震，地震發生後，中共中央、國務院、中央軍事委員會以及中央軍委主席胡錦濤召開會議做出決策，要求共軍立即動員協助救災，並啟動緊急應變機制，成立「軍隊抗震救災指揮組」。共軍自從1979年進行短暫的「懲越」戰爭後，即未曾有過小規模戰爭的經驗，充其量有過進行軍事演習等實兵推演的經驗，亦或從事救災任務，而此次四川地震適足以驗證共軍戰力，但也間接暴露出共軍問題，未來共軍可能將強化對於災難搶救之編制、裝備與訓練。本文即在討論共軍在此次四川地震當中所扮演的救災角色。本文首先概述共軍參與地震救災的狀況，其次分別討論共軍參與四川地震救災的特點與凸顯的問題，最後為結論。

關鍵詞：四川地震、共軍、緊急應變、災難、救災。

壹、前 言

中國大陸四川省汶川縣於去(2008)年5月12日下午發生規模8級強震。該次地震為中共50年來破壞性最強、影響範圍最廣、救災困難度最高的天然災難，重災區範圍就超過12.5萬平方公里，除四川外，地震尚波及甘肅、陝西、重慶等

16個省(區、市)，影響人數達4,561萬人。地震發生後，中共中央、國務院、中央軍事委員會以及中央軍委主席胡錦濤召開會議做出指示，要求中國人民解放軍(以下簡稱共軍)立即動員協助救災，並啟動相關緊急應變機制，共軍參與救災也形成千里馳援的情景。

共軍在此次的救災行動當中，到5月28日18時為止，共出動部隊和武警13.3萬餘人，民兵預備役人員4.5萬餘人，飛機飛行3,688架次。而所動員的兵種則涵蓋共軍的六大軍種，陸軍、海軍、空軍、二炮部隊、武警部隊與民兵預備役部隊。從兵種分，則有空降兵、運輸航空兵、陸軍航空兵、海軍陸戰隊，有偵察兵、通信兵、工程兵、防化兵、消防兵等，另有氣象水文、導航測繪、航天測控、航空遙感等專業部隊，¹以及救護兵種等，這已是相當程度的立體協同作戰。

在大型的天然災難當中，各國政府均會派遣軍隊協助救災。許多國家的國防政策，除傳統的一般性軍事任務外，亦將大型災害的防救工作列為國防政策之一，例如日本自衛隊法即將「災害派遣」列於軍事行動之中，²或如美國各州的國民兵就經常舉辦動員召集訓練，其任務涵蓋支援正規軍作戰和緊急救難。在承平時期的軍隊的救災作用甚至重於軍事作戰功能，且參與救災也可作為部隊訓練與提高戰力的一部分。本文即在討論共軍在此次四川地震當中所扮演的救災角色。本文首先概述共軍參與地震救災的狀況，其次分別討論共軍參與四川地震救災的特點與凸顯的問題，最後為結論。

貳、共軍參與地震救災狀況

中共軍隊在非戰爭時期協助地方參與救災為其任務與訓練之一。共軍過去曾參與中共國內與國際各種形式的救災活動。在國內部分，共軍曾參與過洪水、地震、滅火、旱災、風災、冰雹、河水冰封、雪災、海難以及傳染病疫情；而在參與國際救災方面，共軍曾組織國際救難隊參與印度海嘯、巴基斯坦地震、印尼地震等災難事件。而從2003年迄今，共軍曾參與淮河水災、大興安

¹ 「救災部隊三軍亮相，涵蓋武裝力量六大軍種」(2008年5月28日)，《中國評論新聞網》，<http://www.chinareviewnews.com/doc/1006/5/9/2/100659248.html?coluid=4&kindid=16&docid=100659248&mdate=0529220702>。

² 根據日本自衛隊法第3條規定，自衛隊的主要任務是防衛，自衛隊必須執行維持治安、災害派遣等維持公共秩序任務。

嶺森林大火、中國大陸華南雪災與膠濟鐵路脫軌事件、以及此次的512四川地震等事件。

且中共歷經多次自然或人為的災難後，有關於軍隊參與救災也逐漸予以法制化。在中共建政之初，共軍參與救災幾乎沒有專責部隊或經費，在救災的過程中，僅能依靠「人海戰術」進行救災工作，致使救災成效有限。而在1978年改革開放後，中共當局也逐漸要求將救災過程與啟動救災程序予以法制化，因此官方與共軍逐步訂定相關制度與法規。³

1990年8月23日中共國務院頒布《關於加強居民團結，正確處理軍民關係問題的通知》提及，軍隊對於地方要求部隊支援的急、難、險、重的任務，要在力所能及的範圍內盡力完成。各部隊要奮勇參加搶險救火，保護國家財產和人民群眾的生命安全。1990年5月中共中央頒布《中國人民解放軍政治工作條例》規定，軍隊要進行救災。1997年中央軍委發布《中國人民解放軍司令部條例》，正式將救災納入軍事行動的範疇。之後2005年6月國務院與中央軍委頒行《軍隊參加搶險救災條例》指出，「軍隊是搶險救災的突擊力量，執行國家賦予的搶險救災任務是軍隊的重要使命」。⁴另外根據《中華人民共和國國防法》規定，軍隊需要完成搶險救災任務，⁵因而上述法規皆賦予共軍參與救災的法制化功能。

中共軍隊於2005年設置「軍隊處置突發事件領導小組」，由總參謀長擔任組長。該小組的常設辦公機構設置於總參作戰部，平日工作即為研究國際與中共國內各種突發事件，俾訂定相關的法規制度，以改良與國家有關部門的資訊共享機制。2006年9月中共國務院辦公廳和軍委辦公室發布《關於進一步加強自然災害信息軍地共享機制建設》文件，並與20多個部門建立自然災害軍地資訊溝通機制。

2006年中共國務院及其部門制訂《國家突發公共事件總體應急預案》，其中明確軍隊7項應變任務。包含軍隊參與突發事件國家總指揮部的指揮工作、支援情報資訊、處置軍事突發事件、參與搶險救災、專業技術之支援、特種軍事

³ 王守福與張戰衛，「建國以來人民解放軍參加搶險救災的豐功偉蹟」，軍事歷史，(2007年4月)，頁31-33。

⁴ 王守福與張戰衛，「建國以來人民解放軍參加搶險救災的豐功偉蹟」，頁34。

⁵ 中國憲法第29條指出，「中華人民共和國的武裝力量屬於人民。它的任務是鞏固國防，抵抗侵略，保衛祖國，保衛人民的和平勞動，參加國家建設事業，努力為人民服務」，其中並未明確指出共軍的任務包含搶險救災。

打擊（主要參與反恐任務）以及保障交通運輸體系（利用軍隊的空中、水上、陸路運輸，快速運送搶險救災隊伍與救災物資）等。⁶

2006年11月中共中央軍委批准《軍隊處置突發事件總體應急預案》，確認共軍與武警部隊參加突發事件的綱領與準則。根據《軍隊處置突發事件總體應急預案》規定，軍隊參與突發事件行動有5項基本任務，分別是處置軍事衝突突發事件、協助地方維護社會穩定、參與處置重大恐怖破壞事件、參加地方搶險救災、參與處置突發公共安全事件。⁷另根據《軍隊參加搶險救災條例》第5條指出，軍隊可協助地方人民政府開展災後重建工作。而在緊急狀況之下，師團級以上部隊可以越級報告情況，上級也可以實施越級指揮。該份《軍隊處置突發事件總體應急預案》尚規定，發生重大突發事件的第一時間應主動公布消息。

根據《軍隊參加搶險救災條例》第4條有關於共軍需要參加救災行動，則需國務院有關主管部門向共軍總參謀部提出，而縣級以上人民政府的救災需要共軍參與，則由縣級以上地方人民政府通過當地同軍事機關提出。因此，在地震發生過後，共軍啟動突發事件應急機制，成立「軍隊抗震救災指揮組」。軍隊抗震救災指揮組隨即在北京成立，中央軍委也下令成立軍區抗震救災聯合指揮部，指揮災區的所有軍事力量。

因此，在法制層面上，共軍參與救災的法律規定已訂定不少（參見圖1），除上述條文之外，中共《防震減災法》、《突發事件應對法》都載明要求共軍、武裝警察部隊和民兵執行國家賦予的減災任務；《消防法》也對公安消防部隊參加災害或者事故的搶險救援作訂定規定，而《破壞性地震應急條例》也指出，共軍和人民武裝警察部隊為地震應變工作的重要力量，因此有關於共軍參與救災的法制化過程，讓共軍組織更為明確、救災政策可以更為迅速，且救災過程與決策流程可更為透明化，也可預測未來共軍參與救災的方向，符合改革開放後建立社會主義法治國家的需求，⁸也間接看到共軍參與救災能力的侷限。

⁶ 田義祥，「軍隊在國家應急管理中的重要作用」，中國應急救援，（2007年2月），頁5。

⁷ 「『軍隊處置突發事件總體應急預案』頒布實施」（2006年11月14日），《新華網》，http://news.xinhuanet.com/mil/2006-11/14/content_5328431.htm。

⁸ 徐凌，「中國突發公共事件應急機制建設淺析」，社科縱橫，總第23卷第3期（2008年3月），頁67-69。

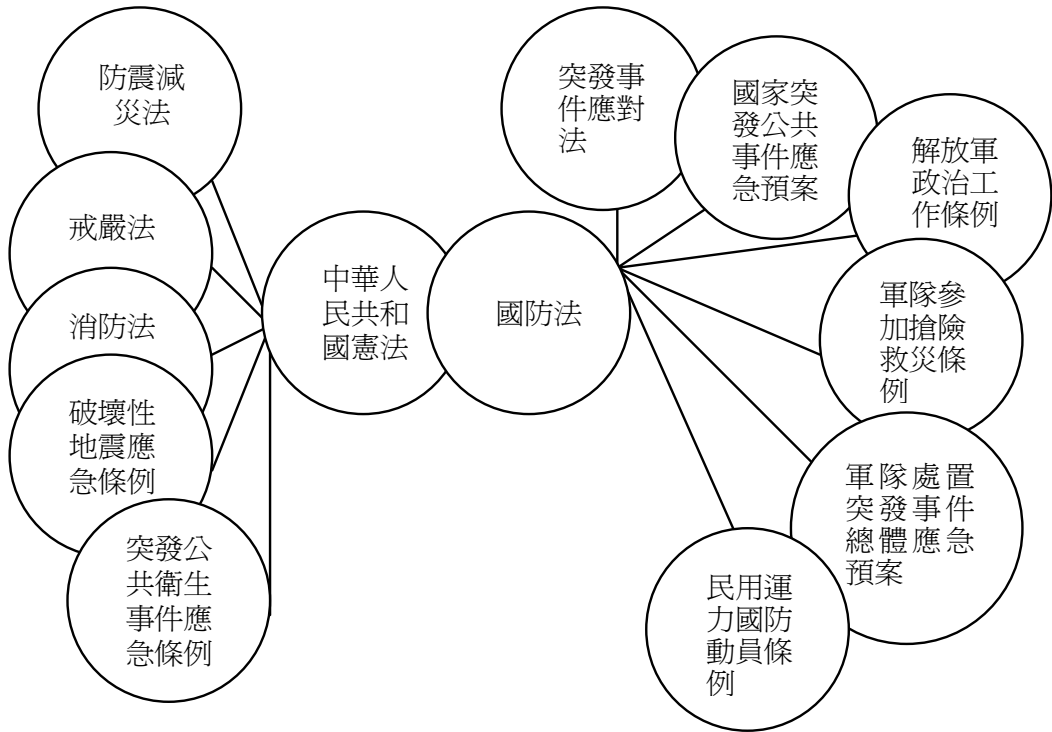


圖1 中共軍隊參與救災的相關法律依據

參、共軍參與四川地震救災的特點

中共此次面對地震的大型災難，與緬甸風災相較，除開放媒體報導外，最值得關注的則是共軍動員救災的能力。共軍在參與救災的過程中，面臨到動員、機動、聯合指揮、後勤等考驗，並且部隊在到達災區後如何立即與其他救援部隊協調展開救援行動。此次共軍參與地震救災有下述特點。

首先，共軍動員救災迅速，據中國大陸媒體表示，其採取多兵種遠距同步推進。5月12日地震發生過後，共軍總參謀部下達抗震救災的指示，並調集兵力支援災區，在3天內2次增兵。總政治部則啟動應變工作，並發出政治工作指令。而總後勤部調集帳棚、食品、醫藥等物資，並組織醫療隊前往四川。總裝備部則為救災部隊配備各種救災器材。而在兵力投射方面，從5月12日下午地震發生到13日6點30分，共軍與武警部隊投入1萬6,760名兵力，其中共軍1萬1,760人，武警5,000人。5月13日共軍總參謀部下令濟南軍區、成都軍區和空軍向災區

增援3萬4,000名兵力，採取空中、鐵路與摩托化機動等方式前進災區行進，總後勤部的醫療隊與防疫隊也採取空中運輸投送至災區。⁹因而從中共中央軍委到共軍部隊的反應可見，他們已從過去多次的危機當中習得需採取迅速並果斷的救災行動，來改進今(2008)年華南雪災所遭致的批評。

其次在動員方面，根據2004年1月1日實施的《民用運力國防動員條例》規定，根據國防動員之需，在戰時及平時特殊情況下，國家有權依法對機關、社會團體、企業、事業單位和公民個人所擁有或者管理的民用運載工具及相關設備、設施、人員，進行統一組織和調用。因此，共軍在此次地震當中首次徵用民航運輸，協調民航系統運送軍隊救災人員與物資前往災區。¹⁰到5月16日10時，共軍總參謀部已徵用中國國際航空(國航)、中國東方航空公司(東航)、中國南方航空公司(南航)、海南航空股份有限公司(海航)、西部航空公司、山東航空公司(山航)等航空公司的航空運力共飛行68架次，短時間內便向災區輸送部隊救災人員8593名，救災物資、藥品270餘噸。¹¹此種徵用民用飛機來彌補共軍本身運輸能力的不足，這預示著戰時民用飛機也將成為共軍運補部隊之載具。¹²

再者，中共使用遙感飛機與導航衛星「北斗一號」進行災區與救援部隊的定位。四川地區多雲、多雨且多霧，¹³一般探測工作多利用衛星遙感數據。然而，衛星遙感數據有即時性，因為衛星運行週期一般是26天轉一圈，顯然無法滿足緊急事件需要。在地震發生過後，四川地震災區又發生下雨，致使遙感衛星無法探測地震災區的現況，而為掌握實際受災狀況並達到最佳救災效率，中共的「中國科學院」於5月14日派出兩架高空遙感飛機飛抵災區上空，進行遙感監測和災情評估工作。¹⁴航空遙感拍攝飛行一般高度為0.6公里，衛星則在幾百公里以上，航空遙感拍攝能捕捉到更多細部資訊。

除此之外，「北斗一號」衛星導航系統在此次汶川救災中也曾發揮重要作用。「北斗一號」衛星導航定位系統為中共研製，總重量約2,200公斤。它具有

⁹ 邱永崢，「國外稱大地震折射中國遠距兵力投送能力大增」(2008年5月19日)，《中青在線》，<http://mil.eastday.com/m/20080519/u1a3598652.html>。

¹⁰ 「解放軍全天空運兵力11420人」(2008年05月14日)，《新華網》，http://news.xinhuanet.com/newscenter/2008-05/14/content_8164160.htm。

¹¹ 劉波、王世偉與孫振武，「對汶川地震之中民航運輸力量動員徵用的思考」，中國國防報，2008年5月26日。

¹² 「正視中共多軍兵種聯合投入川震救援所顯露的軍事意涵」，青年日報，2008年5月28日。

¹³ 熊梅「論『天府之國』的興替」，成都大學學報(社會科學版)，2006年第1期，頁29。

¹⁴ 「兩遙感飛機出動，掌握災情做救災決策」(2008年5月14日)，《中廣新聞網》。

不受通訊信號和空間距離影響的特點，一台主指揮機進行衛星定位後，可連接多部類似手機的「北斗一號」終端機，終端機每次可編寫40多字的訊息發送至指定手機，有利於震區的救援信息之傳遞。¹⁵而中共衛星導航定位應用管理中心還緊急調撥1000部北斗一號給前線救援部隊。¹⁶另外，中共國家減災中心也利用無人飛機對四川省北川縣地震災區進行航拍。

另外，中共軍隊設置四級救災組織體制，層層管控節制：在地震發生後，中共成立抗震救災總指揮部，由國務院總理溫家寶擔任總指揮。在中共中央成立總指揮部後，軍隊按照中央、中央軍委的指示成立軍隊抗震抗災指揮組，由總參謀長陳炳德擔任組長，下涵蓋四個總部，分別是總政治部為賈廷安副主任，總後勤部為李買富副部長，總裝備部為李安東副部長，總參謀部為葛振峰副總參謀長。而在軍隊抗震抗災指揮之下，第二級為成都軍區的聯合抗震救災指揮部；第三級為各責任區的指揮部；第四級為作戰救災部隊。¹⁷而在兵力部署上，共軍把災區劃為五個責任區，各責任區的位置與兵力投入狀況，參見表1。

表1 各責任區的位置與兵力投入狀況

責任區	地點	兵力狀況	人數
第一責任區	汶川、都江堰市	濟南軍區兩個師、成都軍區一個集團軍	23,950人
第二責任區	彭州、崇州	濟南軍區某集團軍	12,000餘人
第三責任區	什邡、德陽	主要是空降兵某軍、海軍某陸戰旅	14,300餘人
第四責任區	北川、綿竹、安縣	成都軍區和第二炮兵	8,800餘人
第五責任區	平川、青武	成都軍區兩個集團軍	25,000餘人

資料來源：「軍隊建立了四級指揮體制，劃分了五個責任區」（2008年5月18日），《新華網》，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/local/2008-05/18/content_8200163.htm。

最後，傘兵空降行動。在四川地震後，共軍出動原本針對臺灣的「空15軍」部隊，未戴氧氣罩就從4999公尺的高度跳傘，這群傘兵所面對的是空中沒

¹⁵ 「『北斗一號』救災建奇功」，文匯報，2008年5月20日。

¹⁶ 「救災急缺衛星電話，北斗一號使用成功」，第一財經日報，2008年5月16日。

¹⁷ 「國防部：解放軍四級指揮體系確保地震高效救援」（2008年6月11日），《中國評論新聞網》，<http://zhaojun.net/doc/1006/6/9/3/100669331.html?coluid=45&kindid=0&docid=100669331>。

有氣象資料，地面沒有指揮系統，地下沒有引導，換句話而言，他們從雲層上空跳傘，全靠傘兵自己控制選擇適合之處降落。¹⁸該傘兵部隊於5月14日在重災區茂縣傘降的15名空降兵著陸後，立即與茂縣縣委、縣政府取得聯繫，並傳回茂縣災情。而對於共軍空降部隊的行動，美國全球安全組織(Global Security Organization)的軍事專家分析認為，此為共軍展現其空降軍戰鬥力，在「規模大、條件複雜、準備時間短」的情況下卻能迅速行動，這將成為「應對未來突發戰爭所具備能力」。¹⁹

肆、共軍參與救災凸顯之問題

雖然此次中共軍隊參與地震救災獲得國際間的關注與良好的評價，但是此次共軍參與地震救災的過程當中，卻暴露出許多問題，茲分述如下。

首先，共軍參與救災欠缺大型搜救器具，例如用來切割鋼筋的液壓剪切裝備，使得共軍士兵僅能透過徒手進行挖掘，以及欠缺搜救犬、生命探測器等類的裝備，致使共軍僅能透過喊話得知受困民眾所在。而共軍之所以未能對於救災器具準備齊全，甚至為對於救災進行模擬演練，可能與以下兩項因素有關。第一，中共各大軍(兵)種、大軍區的主要任務，乃是防禦外敵入侵和維護國內穩定，而救災僅是臨時性的任務，故從編制、裝備、訓練上，未曾考量救災所需，因此不可避免會影響到救災的效果。²⁰

第二為與《軍隊參加搶險救災條例》第10條有關。該條文指出「軍隊參加搶險救災時，當地人民政府應當提供必要的裝備、物資、器材等保障」，讓共軍認為參與救災主要在於提供人力資源即可，若要動用軍用飛機（直昇機）或艦艇，則另依相關規定辦理。

其次，中共仍未進入從法制的層次進行軍隊的動員與救災，也未對於軍隊動員潛力進行調查。中共從中央到地方設置有國防動員委員會，惟該國防動員委員會僅負責平時的國防動員建設，而戰時或非戰爭時的動員組織權責並未明

¹⁸ 「四川強震／從4999公尺高空盲跳，『空15軍』傘兵空降解密」（2008年5月17日），《海峽資訊網》。

¹⁹ 「抗震救災凸顯解放軍戰力，反應速度遠比美軍快」（2008年5月17日），《中國網》，http://big5.china.com.cn/military/txt/2008-05/17/content_15275709.htm。

²⁰ 戴旭，「空軍上校：動輒使用精銳部隊救災對中國非常不利」，環球時報，2008年7月2日；Jake Hooker, "Earthquake Revealed Deficiencies in China's Military", *Taipei Times*, Jul 6, 2008, p. 9.

確，²¹仍須倚靠中央軍事委員會下令軍隊動員後才啟動救災動員。根據《軍隊參加搶險救災條例》第4條規定，「國務院組織的搶險救災需要軍隊參加的，由國務院有關主管部門向中國人民解放軍總參謀部提出，中國人民解放軍總參謀部按照國務院、中央軍事委員會的有關規定辦理」。因此中共國務院總理溫家寶於地震發生後立即前往四川，5個小時已出現在災區，然而中央軍委副主席郭伯雄於5月13日才前往四川調動軍隊，救災的軍隊人數才從第一天的一萬多人，到後來的十萬餘人，中國大陸的媒體也指出，「地震發生後的第一時間，中共中央總書記、國家主席、中央軍委主席胡錦濤就打電話給軍委領導，指示立即啟動軍隊應急機制，要求有關部隊奮力救災，同時認真清查自身受災情況，做好自救和防護工作」，²²顯見國務院與中央軍委之間的平時與變時的聯繫管道儼然出現問題。

與救災動員相關連的是，中共缺乏常設性的全國緊急應變管理體制。中共近幾年以來災難頻傳，中共國務院也承認其應急管理工作基礎薄弱、體制、機制、法制尚不完善，預防和處理緊急事件的能力有待提高。²³中共的緊急應變體系實施中央部門由國務院統一領導原則以及部門分工原則，前者係指國務院為國家緊急事務管理的最高行政機構，統一領導各類突發事件的預防和處置工作。遇有突發事件，由國務院擔任總指揮並成立臨時性指揮機構，並納入相關部門。後者概指中共的緊急應變設計偏重於分散型與專業型設計，其緊急應變設計主要包含5類，分別是預防和處置自然災害、預防和處置災難事故、預防和處置公共衛生突發公共事件、預防和處置社會危機以及預防和處置經濟危機。²⁴因此，一遇緊急突發事件，各部門僅能等待上級進行決策，並會影響到各部門平常的業務與民眾權益。

再者，根據中共國務院於2006年所公布的《國家自然災害救助應急預案》，該份預案係根據突發性自然災害的危害程度等因素，設定四個響應等

²¹ 袁昭，「按照應急動員要求，加強國防動員建設」，國防，第3期(2005年)，頁33。

²² 「中央軍委激勵13萬大軍打贏抗震救災硬仗」(2008年7月2日)，《新華網》，<http://61.129.65.8:82/gate/big5/mil.eastday.com/eastday/mil1/m/20080702/u1a3688792.html>。

²³ 國務院，「國務院關於全面加強應急管理工作的意見」，國務院公報(2006年)，頁22。

²⁴ 所謂的突發公共事件，是指「突然發生，造成或者可能造成重大人員傷亡、財產損失、生態環境破壞和嚴重社會危害、危及公共安全的緊急事件。全文參見，「受權發布：國家突發公共事件總體應急預案」(2006年01月08日)，《新華網》，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/politics/2006-01/08/content_4024011.htm。

級。然而在汶川地震發生後，中共國家災害委員會立即將響應的級別訂為二級響應，當日晚上才將應急的級別訂改為一級，²⁵顯見中共對於天然災害的分類標準存在問題，其實在2008年年初華南雪災已經顯見，當時中共官方所啟動的響應級別，是以一省的人員與財產損失為範圍，而未從區域或全國的範圍來訂定標準。

第四，此次四川災區地形複雜，偏遠鄉鎮山區救災，以直升機最有效，惟中國大陸民間直升機救災體系並不完整，以致幾乎全靠共軍。且中共在此次的救災當中直昇機不足，許多乘坐火車與運輸機到達成都機場的救難人員無法直接抵達災區，致使不得不依靠步行，²⁶同時也不能以直昇機立即進行探勘行動，限制救援行動。然而，共軍直昇機數量不足，而以米-171機型最多，其次為黑鷹、直八、超級美洲豹等機型。例如5月31日所在四川失事的米-171運輸直升機而言，中共約僅有128架(2003年數據)，卻要提供整個共軍使用。相較於美軍101空降師(101st Airborne Division)，全軍約略1萬6000名官士兵，就有類似米-171運輸直升機的350架UH-60黑鷹和CH-47運輸直升機，顯見中共在直昇機的數量仍為不足。²⁷

第五，共軍在此次的地震搜救工作上，欠缺災區立即的情資蒐集能力。地震搜救的過程當中，軍隊一經動員前往災區後，在任務的初期階段經常缺乏可靠的資訊，因而共軍此次極為仰賴其他國家的衛星技術。在地震發生過後的2個小時，中共民政部國家減災中心衛星遙感部根據《應對突發性自然災害回應工作規程》，希冀利用中共與國際間合作機制獲取衛星資料來展開地震災情監測與評估工作。另外中共也是《太空與重大災害國際憲章》(International Charter “Space and Major Disasters”)的正式授權用戶，因此可向其所屬的歐洲太空局(European Space Agency)、美國國家地質調查局(USGS)、加拿大太空局(Canadian Space Agency)、日本宇宙航空研究開發機構(JAXA)、印度航天局等太空機構提出申請衛星資料觀測，並即時獲取地震災區的衛星觀測資料。5月13日本宇宙航空研究開發機構提供第一批衛星遙感數據，之後美國國家地質調查

²⁵ 「從Ⅱ級到Ⅰ級背後：汶川地震刷新政府協調機制」(2008年5月14日)，《21世紀經濟報導》，<http://finance.people.com.cn/BIG5/1037/7237132.html>。

²⁶ 張家齊與劉斌，「救災軍機多為外國造，專家稱國產軍機仍有差距」，環球時報，2008年6月1日。

²⁷ "101st Airborne Division (Air Assault)", 《GlobalSecurity.org》，<http://www.globalsecurity.org/military/agency/army/101abn.htm>。

局等也提供衛星觀測資料，²⁸而我國的國家實驗研究院太空中心的「福爾摩沙二號衛星」也提供四川災區的影像。²⁹

伍、結 論

中共軍隊自從1979年進行短暫的「懲越」戰爭後，即未曾有過小規模戰爭的經驗，充其量有過進行軍事演習等實兵推演的經驗，亦或者從事救災任務，而此次四川地震適足以驗證共軍戰力，也間接暴露出共軍問題，未來共軍可能將強化對於災難搶救之編制、裝備與訓練。³⁰

首先，共軍未來將強化針對災難的情蒐能力。在地震搜救的過程當中，軍隊經動員前往災區後，在任務的初期階段需依靠可靠的資訊，因而進行災難救援工作的首要即在於正確的情資，惟在四川地震發生後，共軍僅能經由《太空與重大災害國際憲章》取得其他國家有關於地震災區的地形資訊與災難狀況，之後才能從中共本身取得衛星資料，因此未來中共可能將強化衛星對於災難的情蒐能力。

其次，四川地震讓中共與美國透過「軍事熱線」(hot line)討論美國的援助，中共並且同意美國所派遣3架C-17軍用飛機對災區提供水、食物、發電設備、毛毯與小型電鋸，另外5月27日美國另派一架商用飛機運送帳棚等救災物資，³¹使得此次的地震強化中共與美國軍事關係。因此，美國《基督教科學箴言報》(The Christian Science Monitor)5月30日為文指出，中共在四川地震後的反應讓部分美國官員感到驚訝，並迫使他們採用新的角度來看待中共與共軍。³²除美國之外，中共也接受外國軍隊提供協助，如俄羅斯、巴基斯坦、約旦等國均曾協助運載救援物資。中共國防部新聞發言人、新聞事務局局長胡昌明就表示，「中國從過去謹慎接受外國救災援助，到現在中國主動接受，這反映在改革開放進程中，中國軍隊變得更加開放與自信」，³³此也強化共軍的透明度。

²⁸ Donna Miles, "U.S. to Provide China Satellite Images of Quake-Stricken Region", *American Forces Press Service*, May 19, 2008.

²⁹ 「災區影像，福衛二號免費供陸」，聯合報，2008年5月22日，版A18。

³⁰ 參考「我們需要怎樣的應急動員？」，中國軍轉民，第6期(2008年)，頁45。

³¹ 李潔思，「美國媒體稱地震後美開始用新視角看待中國軍隊」，環球時報，2008年6月1日。

³² Gordon Lubold, "After Earthquake, China Welcomes U.S. Military", *The Christian Science Monitor*, May 30, 2008.

³³ 「十六國軍方向中國抗震救災提供援助」(2008年06月11日)，《中國新聞網》，<http://61.135.142.194:89/gate/big5/www.chinanews.com/gn/news/2008/06-11/1278873.shtml>。

最後，軍隊參與救災須結合中央力量、社會資源與民間參與，各項連結需要有法律的明文規範，³⁴使得在救災的過程當中，中央與地方政府、中央軍委會、共軍與社會民眾的權利與義務，另需以法律或條例規定。³⁵國外的媒體多著重於分析中共政府對於地震的緊急應變，以及掃除全世界的人權團體對於中共壓制西藏的示威運動所造成的負面形象，重建中國大陸人民對於共產黨統治的信賴感，而較少著墨中國大陸國內民眾對於共軍、黨軍關係與軍民關係以及與其他國家的軍事合作關係。³⁶有關於地震之後的重建工程以及共軍如何參與災後重建的報導，以及未來如何強化民間協同救災，隨著中共舉辦奧運的結束，此類的新聞與後續消息卻逐漸淡化。

另外值得注意的是，在此次四川大地震的救援過程當中，中共各大軍區皆曾調動部隊支援，惟獨南京軍區未調動任何部隊，僅有派遣10架運輸機以及190多名醫護人員前往四川災區，甚至在對臺灣的飛彈部署上還有增加的趨勢。³⁷雖然在四川地震過後，我國各界紛紛發起對於中國大陸四川災區的捐輸活動，惟中共對臺武力部署仍與日俱增，因此雖正值兩岸關係和緩以及共軍轉型之際，我國仍須持續關注共軍在軍事動員能力的改進，以及共軍未來參與救災的檢討。

³⁴ 中國防災減災方面的法律尚有防震減災法、傳染病防治法、突發公共衛生事件應急條例、保險法、防洪法、消防法、人民防空法、礦山安全法、安全生產法、道路交通安全法等，這些皆為全國人大常委會制定的單行法。因此，部分中國學者建議中國應該制訂綜合減災法。吳飛、劉中元與張佳，「抗震救災法制護航」，浙江人大，2008年6月，頁20。

³⁵ 黃光炎，「現行救災政策利弊分析」，中國民政，第5期(2006年)，頁39。

³⁶ James Mulvenon, "The Chinese Military's Earthquake Response Leadership Team", *China Leadership Monitor*, No. 25, p. 6.

³⁷ 「臺灣漢光演習，南京軍區嚴防」，亞洲週刊，(2008年6月22日)，頁6。