



圖片來源：路透社

## 中國間諜飛行體侵入美國領空兩國建立避險「護欄」添障礙

台北醫學大學兼任副教授 楊志恆

### 一、中國間諜飛行體「侵入」美國，布林肯延遲訪中

2月3日，美國西北部蒙大拿州發現中國間諜飛行體，該州是馬姆斯卓空軍基地（Malmstrom Air Force Base）所在地，美軍的「義勇兵三型」（Minuteman III）洲際彈道飛彈便存放在此，是一個敏感的軍事設施。事實上，該飛行體於1月28日已進入阿拉斯加阿留申群島附近的美國領空，兩天後飛入加拿大領空，並於1月31日重新進入愛達荷州上空。2月4日美國決定將它擊落並打撈殘骸，此時中國宣稱飛行體是他們的要求歸還，且拒絕與美國國防部長奧斯汀（Lloyd Austin）對話。美國國務卿布林肯（Antony Blinken）原定前往中國訪問，並與中國國家主席習近平會面，尋求建立預防兩國競爭演變成衝突的避險「護欄」，然因這起事件衝擊兩國外交關係而延遲行程；不久後，中國承認第二顆飛行體正在中南美洲飛翔，並向領空國哥斯大黎加道歉。

其實，飛行體在美領空已停留七、八天之久，中國外交部卻表示，飛行

體出現在美國領空「完全是一次意外」，是西風將它吹離航線造成的；中國更聲稱飛行體是用於收集天氣等數據，並指責「美國一些政客和媒體」藉機抹黑中國，中國「堅決反對」。但是，2月11日又有一個飛行體出現在加拿大上空，加拿大總理杜魯道（Justin Trudeau）與美國總統拜登（Joe Biden）共同命令將它擊落。中國飛行體如此頻繁地飛越美國及周邊國家領空目的何在？從飛行體本身的天線功能來看，明顯是用來獲取軍事情報。如果這次事件中國是無意的，就該好好與美國溝通，這等小事都無法好好溝通，將來如何能建立避險「護欄」呢？然中國外交部甚至強辯稱，北京和華盛頓從未正式宣布過布林肯訪問計畫，實在不是一個負責任國家的態度。

## 二、中國隱藏性威脅問題多，美中「和解」難周全

### （一）中國政治體制是黨高於國家

中國一直自以為豪地說，其成功經驗外國很難學得來。這話說的沒錯，因為中國政體既非西方國家的「現代化理論」所能解釋，也不是任何國家所能模仿的。其實，中國和西方國家最大的不同在於「以黨領國」，黨官高於政府官員，這是西方民主制度所沒有的。以這次入侵美加領空的飛行體而言，中國外交部發言人毛寧說它是民用氣象研究器材，那總該有個負責單位，然按照權責，它應該屬於中共中央軍委的「戰略支援部」，而該部事務非外交部所能過問。另一方面，就中國軍隊體制而言，美國國防部長如要交涉，只能和中國國防部長魏鳳和交涉，但「戰略支援部」不歸國防部管轄，而是層級更高的中央軍委會副主席張又俠或何衛東，他們的黨官成分重於軍隊職稱，奧斯汀和他們完全無法比擬。中國體制和西方國家由國防部長全面管理國防事務不同，所以想和中國建立暢通的溝通管道或設立「護欄」，必須先解決兩國政府職位職等落差問題，否則無法實質溝通。

### （二）中國軍民兩用部門在美國沒有直接對口單位

對中國而言，「寓軍於民，軍民互通，軍民融合」相當正常，這次的飛行體雖號稱是民用氣象設備，但絕不可能沒有軍事功能。中國的軍民兩用設施相當多，

最為國際社會熟悉的便是民兵部隊，他們是一般人民，但由地方政府「人武部」組織並武裝起來，充當正規部隊的助手，海軍與海上民兵關係尤其密切，近年多是由民兵漁船蒐集情報與騷擾敵人艦艇。2016年起，中共中央軍委會設置「國防動員部民兵預備役局」負責管理民兵，中國軍費極多隱藏於民用經費之中，西方國家一直無法精確算出中國每年軍事費用的原因就在此。2017年中國設置「中央軍民融合發展委員會」，習近平是主任委員，李克強、王滬寧及韓正是副主任委員，內部設有戰略規劃局和政策法规局等，所以說這次飛行體事件，要推脫說習近平不知情，很難說得通。事實上，和這次飛行體事件關係最密切的應該是「戰略支援部」轄下「第29試驗訓練基地」的「中國空氣動力研究與發展中心」，該中心很可能就是間諜飛行體的基地。

不過，如前所述，美國要和中國交涉此次事件，實在是找不到對口單位，中國拒絕與美國談判，美國也沒辦法，暴露兩國目前只能在外交、國防等大方向上溝通，細部的交流還是很困難。這次事件應該放大視野看作是美中兩國全球對抗的一環，顯示中國因為已經不易從歐美先進國家竊取高科技技術，遂採低技術的簡易飛行體蒐集情報，畢竟這是歐美國家高科技雷達難於偵查或不屑理睬的飛行物，真可謂出奇制勝。

### 三、美中和解設立「護欄」，領導人是守護神

拜登去年在印尼 G20 峰會與習近平會晤，提到要摸索兩國溝通管道，建立避免競爭激烈導致衝突的「護欄」，這是對兩國乃至區域和全球都有利的舉措。但是，美中關係錯綜複雜，要避免衝突不是一蹴即成。最令人擔心的是，一波未平，一波又起，要阻止這種沒完沒了的衝突，最重要的是最高領導人要能防範未然，對於兩國可能發生衝突的問題開誠布公，不可隱瞞。像這次的間諜飛行體入侵事件，即是缺乏誠意的互動，絕對不是拜登與習近平在印尼峰會時希望看到的。不論這些飛行體是民用還是軍用，習近平身為總書記，又是中央軍委主席，絕對可制止此事發生。如果習近平睜隻眼，閉隻眼，放任各部門自行其是，甚至是有意

測試美國的防空警覺性，那雙方是無法建立避險「護欄」。著實言，兩國要建立避險「護欄」，領導人的角色非常重要，可說是「護欄」的守護神。

#### 四、民主國家唯有團結軍事經濟力量強過中國才能免於威脅困擾

美中兩國近來在印太地區之軍事競爭有越演越烈的趨勢，特別是在去年 10 月「20 大」後，中國將在西太平洋、東海、台灣海峽與南海的軍事演習常態化，對台灣的軍事威嚇更是每天都在進行，解放軍「東部戰區」甚至將對台演習列為經常演練項目，奪取台灣的野心讓美國中情局局長伯恩斯（William Burns）2 月初在華盛頓喬治城大學（Georgetown University）一場活動致詞中表示，「美國得知習近平已命令解放軍準備在 2027 年前對台灣採取侵略行動。」事實上，美中關係要改善或建立「護欄」，在台灣問題上很難找到著力點，目前美國強調要遵守「台灣關係法」和「六項保證」；中國則認為要根據與美國簽署的「建交三公報」，各自對「一個中國」的解釋也不同，「護欄」很難建立。過去中國軍力不如美國，擔心美國介入協防台灣，中國沒有勝算；今日習近平自認中國軍力已日趨強大，所以對設立避險「護欄」並不積極。其實，「護欄」固然有其功能，但更有效的方法是區域內民主國家在軍事與經濟領域更加團結，發展強大的維持和平穩定力量，嚇阻中國軍事威脅。各國經過三年疫情經濟幾乎停頓，紛紛展開振興工作，中國也不例外，中國人民因長期嚴格防疫沒有工作沒有收入，也想過上好日子，想要經濟成長，而想要經濟成長就不能發生戰爭，故實際上中國人民也有責任阻止戰爭發生。不過依照習近平的領導風格，中國還是會持續軍事擴張，威脅區域安全，因此印太地區民主國家更該在軍事和經濟團結成比中國更強大的力量，這才是最好的避險「護欄」。

---

編按：本文僅代表作者個人觀點，不代表遠景基金會之政策及立場。