

四、「氣球事件」與美中關係觀察

國立臺灣大學政治系教授張登及主稿

- 中共「二十大」與「二十屆二中全會」強調吃苦耐勞、自力更生，警告可能有「風高浪急甚至驚濤駭浪的重大考驗」，美國遏制壓力成為中共總體安全與實現「中國式現代化」首要挑戰。
- 「氣球事件」可能是布林肯訪中前雙方談判籌碼，但如何處置無共識，成為升高中美衝突重大象徵性事件。
- 近期北京外交將主要矛盾對準華府，並接續推出「三大倡議」等國際秩序替代方案，美中在地緣政治與國際秩序進行競爭。

（一）中共「二十大」以來的對外政策路線

中共「二十大」報告首度不再直接提「和平發展是時代主題」，隱然將中國完成全面現代化的最大障礙指向川普以來發起的美中競爭。習近平在「二十大」之後首次離京調研，訪問的是二戰中共「根據地」延安，以及 1960 年代文革反美反蘇時期完成的河南「紅旗渠」，著重強調「不認命、不服輸、敢於戰天鬥地」、「社會主義是拼出來、幹出來、拿命換來的」、「發揚吃苦耐勞、自力更生、艱苦奮鬥的精神」，可見雖然 G20 印尼峰會短暫恢復與美接觸，但美國拉緊 Chip4 晶片絞索、加固印太圍堵架構，乃至出擊菲律賓、非洲牽制中國「一帶一路」，都在華府戰略遠景之中。

雖然去年 11 月「白紙運動」使北京借力提早結束「硬防控」的新冠政策，但「百年未有」的世界首強全方位圍堵才開場不久，中國大陸總體國家安全形勢仍極為嚴峻，「東升西降」隨時可能因各種系統性風險硬著陸，這些感知都可以在「二十屆二中全會」與中央經濟工作會的報告看到。北京在穿越「風高浪急甚至驚濤駭浪的重大考驗」等多種陷阱的高危區間之際，雖不會在逆風中主動叫戰，仍希望在可能突發的危機中，掌握主動權。

(二)「氣球事件」凸顯美國遏中、中國反霸是中美關係主旋律

2023年1月底布林肯（Antony Blinken）國務卿即將落實訪中規劃前夕，中國大陸某地出發的高空氣球漂移了超過8天與15,000公里，到北美東岸大西洋才被美軍擊落。中共氣球在1月28日就已經被發現飄入阿留申群島，為何可以放任其飛行到2月4日，才由美國空軍實況轉播飛彈擊落，有學者推測在布林肯幕僚正與中方談判訪問細節時，氣球已經成為雙方討價還價的議題。這也是蒙大拿州參議員泰斯特（Jon Tester）質疑的：為什麼不在阿留申群島發現時就斷然處理，還坐視氣球飄到鄰近美軍敏感處所與設施的上空。如五角大廈所說，經評估其威脅並不特別大。當時美中正在談「價碼」，若提早擊落它，會影響美方籌碼。談判後北京不承認故意與過失，氣球已進入美國西北部，開始有「觀眾效果」。既然美中無法就布卿訪中達成一致，將其擊落以避免共和黨糾纏，成為華府次佳選項。這說明G20短暫取得的拜習共識，僅是雙方各自炫視觀眾的口惠，無法成為中美對抗主旋律的「護欄」。

「氣球事件」正好發生在十四屆人大改選新一屆政府前夕，雖然李克強在工作報告沒有提到「二十大」的反「三霸」，但北京近年發布多項批判美國官方報告如《美國的霸權霸道霸凌及其危害》、《美國槍支暴力泛濫的事實真相》。後來習近平訪俄，美國國務院也在3月20日發布《2022年國別人權報告》譴責中國。北京也不甘示弱還擊，發布《2022年美國民主情況報告》。新華社稱該報告「系統梳理過去一年美國民主的真實表現，揭示美國國內『民主』亂象及其在全世界兜售和強加所謂民主製造的混亂與災難，揭露美國編造『民主對抗威權』虛假敘事，在全世界劃分『民主和非民主陣營』，服務冷戰戰略的虛偽行徑」。這些宣傳戰可以看成是「氣球事件」的後續角力。

(三)不再全面打擊「美西方」，對焦美英加日

「氣球事件」之前，北京已發布多組英語配音影片批判美國社會、政治問題，其中不乏生動嗆辣的作品，如《俄烏衝突衛星調查》、《美國私營監獄黑幕》、《美國種族滅絕暗黑史》。「氣球事件」後，中方甚至直接點名布卿「口出狂言、顛倒黑白、極其不負責任、十分荒謬」，

甚至也批判拜登本人。不過中共此際外交策略之作法已與疫情時期整個批判「美西方」有所不同，對美所留餘地嚴重減少，但區分美英加與其他西方國家，不挑戰「整個西方」，而是如習近平在十四屆全國政協民建工商聯組會時稱「以美國為首的西方國家」實施了全方位的遏制、圍堵、打壓，重點突出「美國為首」。

將「美西方」調整為「美國為首的西方」，主要矛盾的焦點更集中於美國及個別西方國家。這個反霸的核心對象還包括大力促成AUKUS、脫歐積極援烏並派航艦至南海與美呼應的英國；緊跟美國立場的加拿大；援引抗中、積極提高武備、重回「正常國家」的日本；加上不滿意度常在60%，以韓美、韓日友好鞏固基本盤的尹錫悅韓國。不過韓日又是重要鄰國，北京在文教旅遊措施上積極放寬，作法與美英加仍有不同。

德國、法國、澳洲等立場則不若美、英、加、日穩固。德國執政聯盟向來對如何處理德中經濟關係有分歧，法國總統馬克宏（Emmanuel Macron）一如過去眾多法國領袖，為了顯示「大國戰略自主」，常有看似矛盾外交表演：願意積極參加西方在印太制衡中國，又不願在歐洲首腦訪中行動中落後。近期馬克宏證實將在4月訪中，目的是希望北京幫助烏克蘭向俄羅斯施壓。甚至在聯大譴責俄國侵略烏克蘭決議中棄權的印度，為了避免俄國向中國一面倒，仍透過上合、金磚、G20保留彈性應對中俄的餘地。不過華府智庫觀察，印度似逐漸拉遠與俄國關係，強化與美日合作以抗中。

（四）習近平恢復元首外交，積極推出國際秩序新方案

除「二十大」後邀來越南、蒙古等多個鄰國以及德國、歐盟領導，習近平也恢復出訪，其最新大動作是3月20日短暫而重要的訪俄之行。普丁（Vladimir Putin）總統在烏戰後普遭西方孤立，北京不邀請普丁訪京給予溫暖，反而冒「美西方」之大不諱，親自前往莫斯科，成為世界主要國家第一位訪俄領袖，此一出擊必經過慎重籌劃。中美對峙嚴重，習近平訪問西方集團遠比蕭茲、馬克宏甚至阿巴尼斯（Anthony Albanese）訪中困難多倍。尤其出訪俄國，更有助彰顯其連任後氣勢。

習訪俄前，中國大陸外交部在布林肯訪中籌備時，就於2月24日推出《關於政治解決烏克蘭危機的中國立場》文件。美國不僅反對，且在習訪俄前夕升高對中方提議的批判，認為是合理化侵略者。巧合的是，國際刑事法院（ICJ）也在習成行前發布通緝普丁，自然是沒有實際效果（美、俄、中、印等大國都非 ICJ 成員）。不過中方立場並未明確接受俄方佔領的事實，也未接受克里米亞與盧甘斯克、頓巴斯、札波羅熱、寇松等地的「公投」，理由顯然是中方必反對「臺灣公投」。中國主要反對的是美國與北約「以損害他國安全為代價，擴張軍事集團」。主張各國「合理安全關切」應獲重視。

除了《烏克蘭危機的中國立場》，習近平在2021年聯大視訊發言更早就提出了《2021全球發展倡議》，目前有約60國參加該倡議的「友好小組」，可認為是「一帶一路」的全球版。《烏克蘭危機的中國立場》公布前3天，2月21日中共先推出了《全球安全倡議概念文件》，意圖取代美國與西方倡議的「規則為基礎的國際秩序」。近日在北京達成的「伊沙復交」與中、伊、沙三方聯合聲明，即被北京當作是中國全球安全倡議的「成功實踐」。

總結而言，「氣球事件」顯示中、美幾乎沒有戰略互信，只能靠後疫情時期形式上恢復的高層見面勉強向世界顯示「不開打」的體面。包括近期傳出美國財長葉倫（Janet Yellen）與商務部長雷蒙多（Gina Raimondo）可能訪中，也只是「保持通話」而已。對抗何時失控，將經歷諸多危機考驗。邊緣政策的對抗升高多少，往往繫於行為者的一念之間。