

2019年第1期(总第1期)

# 国际战略与安全研究动态

INTERNATIONAL  
SECURITY AND STRATEGY STUDIES  
REVIEW

第55届慕尼黑安全会议观点集萃  
国际战略安全研究领域新论点



清华大学战略与安全研究中心

CENTER FOR  
INTERNATIONAL SECURITY AND STRATEGY  
TSINGHUA UNIVERSITY



## 一、第 55 届慕尼黑安全会议评论集萃

1、**国际秩序核心组件破碎不堪。**多年形成的全球秩序框架正在承压，人们熟悉、习惯的国际秩序受到破坏，或许难以维持和重建。2019 年将是我们目睹国际变化产生结果的一年，这些变化包括：美、中、俄之间铺展开来的大国竞争，自由国际秩序中日渐缺失的“美国领导力”，叙利亚、阿富汗、也门等国绵延不绝的武装冲突，国际军控裁军体系支柱的不断倒塌，迷惘不定的跨大西洋关系，重叠交织的贸易摩擦与安全纠纷，以及气候变化和新技术突起的影响等。世界不仅仅是在经历大大小小的危机，更正面临根本性的挑战，自由主义国际秩序的核心组件已破碎不堪，人们应深入思考“如何保存自由主义国际秩序的核心组件”。

——第 55 届慕尼黑安全会议主题报告《大拼图：谁将重整碎片》，  
<https://www.securityconference.de/en/publications/munich-security-report/munich-security-report-2019/>

2、**国际秩序正破裂成地缘政治碎片。**美欧盟友间的相互指责和公开敌意标志着跨大西洋关系的破裂，北约或许将走向终结。在美国坚持“美国优先”原则之际，中国展现了多边主义倡导者姿态，并为新的多边主义构想打上“中国烙印”，但中国拒绝了在大国竞争背景下加入《中导条约》的建议。俄罗斯更是打算摆脱多边主义束缚，保持竞争优势。欧盟成员国自身的分裂和法德两国的不同步使其无所作为。中东的阿以之间以及阿拉伯国家之间都矛盾重重。西方主导的国际秩序正在瓦解，重建遥遥无期。

——切尔维·考夫曼（法国《世界报》专栏作家），《慕尼黑安全会议凸显了国际秩序瓦解的现实》，[https://www.lemonde.fr/idees/article/2019/02/20/la-conference-sur-la-securite-de-munich-a-mis-a-nu-la-realite-brutale-de-la-dislocation-de-l-ordre-international\\_5425582\\_3232.html](https://www.lemonde.fr/idees/article/2019/02/20/la-conference-sur-la-securite-de-munich-a-mis-a-nu-la-realite-brutale-de-la-dislocation-de-l-ordre-international_5425582_3232.html)

**3、欧美分歧扩大。**法国总统马克龙缺席此次慕安会使默克尔充当了反对“特朗普主义”的领军人物。这打破了一个根深蒂固的传统：通常都是法国而非德国领导人与美国唱反调。德国对特朗普政府的不满在很大程度上源于后者的对欧决策模式，即先自行决策，再通知欧洲。在诸多利益攸关问题上——如退出《巴黎协定》、承认耶路撒冷为以色列首都、退出伊朗核协议和《中导条约》，美方行动加深了美德对立。美关于对德出口汽车增税威胁亦被德方认为极具敌意。在这些议题上，英国也与美国逐渐疏远。跨大西洋矛盾在扩大，且冷战后本已消失的“东西欧分化”正以新的形式重现。

——帕斯卡尔·博尼法斯（法国国际关系与战略研究所所长），《欧洲与美国之间的大西洋扩大了》，<https://www.la-croix.com/Debats/Forum-et-debats/LAtlantique-selargit-entre-lEurope-Etats-Unis-2019-02-25-1201004902>）

**4、欧洲安全最大威胁系美非俄。**德国舆论原本就已从倾向于美国转而倾向于俄罗斯，这一趋势由于“不可预测的特朗普”而愈演愈烈。德国人判断对欧洲安全的最大威胁是美国而非俄罗斯，更加信任普京而非特朗普，且德国舆论并不支持延长对俄制裁、支持建造“北溪-2”天然气管道。在不少德国人看来，特朗普是喜怒无常的“危险白痴”。慕安会官方报告及会议主席伊辛格都承认，世界秩序正在重塑，大国竞争的新时代正在来临，而德国正处于艰难境地。在英国脱欧、特朗

普试图削弱欧盟地位的背景下，德国需要努力保持欧洲统一，但这只有在与俄罗斯建立战略伙伴关系的条件下方能实现。

**5、美欧各行其是渐行渐远。**慕安会上，美国前副总统拜登抨击特朗普所做的一切，并宣称直到特朗普下台、民主党再次执政后，美国才能恢复领导地位。现任副总统彭斯则试图美化特朗普所做的一切。欧洲人不相信特朗普，特朗普信奉旧式现实政治，而不是永久联盟。特朗普加剧了美欧疏远。如果英国“硬脱欧”，欧洲将在经济和政治上进一步被削弱。默克尔主张与莫斯科保持政治关系，美德关系因“北溪-2”项目日趋紧张，未来德国更可能“向东看”，欧洲也越来越清楚今后只能靠自己。慕安会没有形成任何新的跨大西洋政策，只是暴露了跨大西洋冲突。

——雅各布·海尔布伦（美国《国家利益》编辑），《慕尼黑会议暴露西方的衰落》，<https://nationalinterest.org/feature/munich-conference-exposes-decline-west-44922>

**6、对中国的安全关注日益增长。**本届慕安会上，中国在每个议题中都会被提及，不是问题的一部分，就是解决问题的一部分。外部世界已把中国当作“现秩序的打破者”“新秩序的整合者”。在以任何方式讨论重组“世界版图”时，中国都是不可或缺的“拼图板块”。一些分组会专门讨论中国，主题包括“中国寻求先进两用技术的做法及影响”“中国日益增长的影响力及国际应对”等。然而744名正式参会代表名单中只有3名中国人，加上观察员全程参会的中国人不到10名。中国的参与度与慕安会对中国的关注度不对称，仍有一些活动存在“中国声音”的“真空”。

——姚云竹（原中国军事科学院中美防务关系研究中心主任），《谁来重整国际秩序的碎片——第55届慕尼黑安全会议观感》，《世

界知识》杂志，2019年第6期。

7、呼吁中国加入《中导条约》并非“完全错误”。中国已具备相当规模的核部队并正推动军事现代化。让不断崛起的超级军事大国参与裁军进程，或让中国加入《中导条约》，对全球安全至关重要。这也是特朗普治下美国与其欧洲盟友为数不多持一致看法的领域。亚洲其它国家虽未公开表态，但肯定也希望中国能受到某种军控协议的约束。中国有权根据自己的防御需求发展军力，但地区邻国尤其是与中国有领土争议的国家担心，中国会将其导弹应用于东海及南海的主权声索。台湾担心如果大陆发展军力不受条约限制，而保护自己的美国却受约束，将是一场噩梦。

——段春禄（英国伦敦城市大学全球政策研究所高级研究员），《德国在中导条约问题上对中国的看法是对的》，<https://www.asiatimes.com/2019/02/opinion/germany-is-right-on-china-and-inf/>

## 二、国际战略安全研究领域值得注意的论点

1、塔利班在与美和谈中做出无法坚持的承诺。塔利班内部派系复杂，激进的组织不会停止利用阿富汗领土进行恐怖主义活动。阿富汗塔利班一旦在南亚和中亚重新发挥中心枢纽作用，其它极端和好战组织都会围绕它开展活动。阿塔开展的叛乱活动在意识形态方面具有极高动员力，也获得了大量支持。但目前阿塔的这一特殊影响力尚未转化成对其伙伴组织的控制权。即使主观上愿意，阿塔也必须设法说服这些伙伴组织放弃外部野心——这不太可能做得到。因此，为履行承诺，塔利班将不得不做出选择：要么背弃长期盟友；要么动用武力对他们加以约束。但这两种做法都是难以想象的。好战团体作为伙伴

组织支持阿塔的行动已持续近 18 年，他们希望在塔利班显露出胜利迹象时得到一些好处，最好能在塔利班控制下的地区获得避风港，并可自由推行其对外计划。塔利班承诺阻止源自阿富汗的恐怖主义活动，但这很难兑现。

——特里西娅·培根（美利坚大学公共事务学院助理教授）2 月 21 日文章，《塔利班是否做出了无法坚持的承诺？》，<https://www.foreignaffairs.com/articles/afghanistan/2019-02-21/taliban-making-pledge-it-cannot-keep>

**2、俄罗斯“重返亚洲”是长期重要方案。**东南亚国家并不希望俄罗斯向美国靠拢，一些亲近西方的地区国家也担心自己过于依赖美国。现阶段俄与东南亚国家关系构建的基础与以往不同：没有争端，莫斯科的国际政治影响和威信保持着大范围效应。莫斯科的主要目标是加强经济合作，使远东融入亚洲经济空间，这令东南亚国家成为对俄有更多价值的政策对象。俄罗斯的最优战略是以与亚洲中等大国加强对话为目标，特别是越南。对俄而言，首先要认识到东南亚国家在俄外交议程上独一无二的位置，必须与它们开展积极合作；其次，中美在东南亚的对抗既是挑战也是机遇，俄应与地区国家在现有双多边框架内主动合作，这些合作具有“俄罗斯 - 东南亚”的半封闭性；第三，用新方式看待现有地区组织的能力及与其构建关系的潜力。

——季莫费·博尔达切夫（俄罗斯瓦尔代俱乐部项目主任）2 月 25 日文章，《俄罗斯重返亚洲是一项长期方案》，<https://vz.ru/opinions/2019/2/25/965847.html>

**3、亚美尼亚将北京纳入战略平衡行动。**亚美尼亚的外交政策一直以来都在俄罗斯、欧盟、美国和伊朗四方之间保持平衡，现在又增

加了一个战略重点，正与中国低调展开战略接触，这符合两国利益。对中国而言，亚美尼亚地处中东与高加索的交汇处，可以成为“一带一路”倡议的桥头堡。对亚美尼亚来说，中国在当地的基础设施建设和双边贸易可带来实际利益，双边关系发展也有利于亚自身安全。根据2012年达成的协议，双方安全领域合作已由“军事教育”拓展至“军事合作”，可助亚减轻对俄依赖，也可对冲俄与阿塞拜疆不断加强的军事关系。俄也在密切关注中国在中亚的动向，但对俄而言，相比中欧或中美相互走近，中国与亚美尼亚关系的升温更易被接受。

——理查德·吉拉格希安（亚美尼亚智库区域研究中心主任）  
2月22日文章，《亚美尼亚把北京纳入其微妙的平衡行动中》，  
<https://www.asiatimes.com/2019/02/article/armenia-adds-beijing-to-its-delicate-balancing-act/>

**4、欧洲应在核议题中发挥更积极作用。**挽救《中导条约》的可能性微乎其微，其作废会让欧洲步入潜在危险期。美俄都希摆脱所有核军控限制，不仅是为对抗彼此，也因为两国现在均将中国视为真正的核对手。对美俄来说，欧洲的重要性排在中国之后。《中导条约》的死亡可能终结欧洲推行统一外交安全政策的梦想。欧洲应设法“踩刹车”，为谈判争取时间，同时尽量不要惹恼特朗普，降低他退出同盟的冲动。欧洲应当坚定站出来，为东欧军事安全承担更大责任，在东欧国家部署更多欧洲常规部队，并争取俄参与欧洲核军控。其中重要的先决条件是平息克里米亚和乌克兰问题，为此可借助联合国维和部队的力量。欧洲的最终目标应是恢复可靠、可信的欧安架构，让欧洲在遏制新的核军备竞赛方面发挥更核心作用。

——西格马·加布里尔（德国前外长）2月4日文章，《欧洲与新核军备竞赛》，  
<https://www.project-syndicate.org/commentary/>



european-security-nuclear-weapons-disarmament-treaty-by-sigmar-gabriel-2019-02

5、**让华为参与英国 5G 网不負責任。**尽管华为是私营企业，但中国法律要求企业在国家安全受威胁时配合政府工作。如果英国政府批准在 5G 网络中使用华为技术，可能导致英国今后被“五眼联盟”排除在共享情报范围之外。英国政府需对“中国的潜在干预”保持警惕。北京的干预不是为了颠覆西方，而是以损害西方利益和价值观为代价，缜密无情地推进中国利益和价值观。报告作者为曾在中国内地、香港和台湾地区工作 22 年的前外交官。

——英国皇家三军研究所 2 月 20 日发表由查尔斯·帕顿（英国前外交官）撰写的报告，《中英关系：影响与干涉的界限在哪里》，[https://rusi.org/sites/default/files/20190220\\_chinese\\_interference\\_parton\\_web.pdf](https://rusi.org/sites/default/files/20190220_chinese_interference_parton_web.pdf)

6、**美国在网络空间的最大威胁是中国而非俄罗斯。**虽然俄罗斯干预美国大选和针对美国从事网络间谍活动的话题在美国民众中更受关注，但中国带来的威胁更为严峻。俄罗斯和中国正在加强网络议题对话。2015 年签署的首份中俄网络协议突出两个关键特征：网络空间的互不侵犯和明确支持网络主权，利用网络主权作为保护其网络边界不受美国和西方干扰的手段。俄正在向中国的网络执法模式靠拢，采取混合战术，最大限度减少不良网络内容。俄通过了被西方称为“网络铁幕”的新立法，拟补偿在外国干涉或网络侵略之际保卫俄罗斯网络安全和关键基础设施的成本。这是俄借鉴中国互联网治理模式的体现。

——林肯·米切尔（哥伦比亚大学战争与和平研究所副研究员）2 月 28 日文章，《在网络战场，对美国构成最大威胁的是中国而非

俄罗斯》，<https://www.themoscowtimes.com/2019/02/25/in-the-cyber-battlefield-china-not-russia-is-the-biggest-threat-to-the-us-a64612>

7、中俄对其它国家实施非法渗透。俄罗斯的动机主要是削弱、破坏现行国际体系和西方民主，主要采取带有秘密、强力和腐败特征的手段。中国是为了让国际体系和他国内政符合其自身利益需要，倾向于寻找代理人和使用经济手段。

——卡罗琳·肯尼（美国进步中心高级政策分析师）等人2月28日文章，《如何认识、对抗中国与俄罗斯的干涉行动》，<https://www.americanprogress.org/issues/security/reports/2019/02/28/466669/understanding-combating-russian-chinese-influence-operations/>

8、美国针对中国崛起的跨党派共识缺乏公众支持。华盛顿内部已就在中国崛起问题上采取更加强硬、不那么克制的方式达成跨党派共识，美国将采取积极行动对付中国。然而跨党派共识并不能准确解释美国国内关于中国的争论。过去两年，关于中国的辩论更多转向进步主义与民族主义者之间的争论，那些认为有机会修改对华政策以解决其特殊关切的人（包括国家安全问题上的鹰派、经济民族主义者和大战略家）也加入进来，但辩论远未结束，美国人还没有达成共识。对大多数美国人来说，中国并不是主要关注点。遏制中国的政策缺乏公众支持，这将限制美国采取冒险性的行动。在缺乏针对中国采取更激进策略的公共联盟情况下，政策制定者将很难维持纯粹对抗的策略。美国的最终答案会受到中国内外行为以及美国商界态度影响。

——卜睿哲（布鲁金斯学会东北亚研究中心主任）、何瑞安（布鲁金斯学会外交政策项目成员）联合撰写并于3月4日发布的报告，《对华政策辩论还在进行》，<https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2019/03/04/the-china-debate-is-here-to-stay/>

**9、在美孔子学院应予改进。**孔子学院是由中国国家汉办监管的推广汉语和文化的实体。截至 2019 年 1 月，全美共有 96 所孔子学院分布于 44 个州，一般由汉办和美国学校资助，没有联邦政府的直接资助。美国政界、学者和联邦调查局关注孔子学院与中国政府的关系，以及该机构是否妨碍校园内自由讨论、学习或举办与中国有关的某些主题活动，还担忧中国对孔子学院的资助用于宣传目的。超半数案例学校认为建立孔子学院有助于学校的发展战略，也为学校和社区带来文化多样性，但也同意孔子学院不适合举办政治讨论和其它敏感话题活动。决定关闭孔子学院的校方主要是因后勤问题及对孔子学院赞助活动范围的限制。为进一步改善孔子学院生存状况并保护美国校园不受负面影响，应公开美国各校与孔子学院的协议特别是保密条款，在协议中明确美国学校具有行政决策权。应明确界定学院课程，不允许教授学分课程，与学校组织结构分开放置。将孔子学院从校园外搬到城市中心的单独位置。

——美国问责局 2019 年 2 月应国会要求提交的报告，《孔子学院报告》，<https://www.gao.gov/mobile/products/GAO-19-401T>

**10、新中导框架应纳入中国。**有必要探索新的中导框架，最重要的是把中国纳入到这个新框架中去。此外，为了确保大国之间的战略稳定，对太空、网络、人工智能等新技术的管控也有必要纳入议事日程。

——日本国际问题研究所 2 月 28 日发表报告，《美俄退出中导条约后的日本安保、军备政策》，[http://www2.jiia.or.jp/pdf/research/190304jpn-Frank\\_Rose\\_Brookings\\_Institute\\_Roundtable\\_report\\_JIIA.pdf](http://www2.jiia.or.jp/pdf/research/190304jpn-Frank_Rose_Brookings_Institute_Roundtable_report_JIIA.pdf)

**11、太空合作需求促东盟加强大国平衡。**太空技术在灾害应对、

资源管理、气候治理以及军事和安全等领域广泛应用。东南亚国家逐渐认识到太空技术的重要性，正与日本、印度、中国这三个太空大国展开合作。未来日本、印度和中国在东南亚的竞争可能因素进一步激化，而东盟国家也必须学会平衡与三大国的关系。

——印度观察者研究基金会3月7日文章,《东南亚的太空计划:能力、挑战与合作》, <https://www.orfonline.org/research/southeast-asian-space-programmes-capabilities-challenges-collaborations-48799/>

**12、大陆不大可能对台湾发动全面战争。**如果大陆真想对台发动攻击,会选择让台陷入部分瘫痪,而不会发动全面战争。因补给保障不足,人民解放军对两栖作战缺乏信心,且台岛地形增加登陆难度。因美国拥有强大监控系统,发动突袭前的任何异常迹象完全不被发觉的难度较大。发动突袭需采取全面军事行动,如果无法做到这一点,北京将放弃这种策略。尽管大陆军事实力在过去几十年里大幅增强,但出于经济、外交和国内等多方面考虑,在对台发动战争一事上仍犹豫不决。除提高防御能力外,台应其它国家加强关系以寻求支持,同时还要与大陆维持稳定关系。

——台湾“国家政策研究基金会”(国民党背景)2月19日举行两岸当前形势与军力分析座谈会, <https://www.nownews.com/news/20190219/3232710/>

本期责编:安刚、先萌奇、姚锦祥

支持单位:参考消息报社







**清华大学战略与安全研究中心**

办公地点：清华大学明斋 217

联系电话：010-62771388

电子邮箱：[ciss\\_thu@163.com](mailto:ciss_thu@163.com)