



今日聚焦

近 40 国家首脑及数百名参会者齐聚德国,共话全球防务与安全态势

慕安会今开幕:谁来拼起世界秩序的碎片?

■本报见习记者 陆依斐

“谁来拼起世界秩序的碎片?”这是日前发布的《2019 年慕尼黑安全报告》提出的首要问题,也将在本周未激发各国政要探讨的灵感。备受关注的第 55 届慕尼黑安全会议(慕安会)将于 2 月 15 日至 17 日举行,届时多国政要将齐聚德国慕尼黑,共论国际安全大事,在国际形势错综复杂、波谲云诡的背景下,今年的“防务达沃斯”有何看点?与会“大佬”们又会谈些什么?

从大西洋走向全球

从“跨大西洋家庭聚会”到“防务达沃斯”,慕安会已经走过 50 载时光,可谓阅历丰富。慕安会前身系以跨大西洋伙伴关系为重要议题的“国际防务大会”,由德国人冯克萊斯勒于 1962 年创办。“国际防务大会”的问世有着深刻的时代烙印——冷战背景下,旨在为美国及其欧洲盟友协调防务出谋划策的小型会议应运而生。1963 年,首届“国际防务大会”在德国南部城市慕尼黑举行。

创办初期,“国际防务大会”带有浓厚的“大西洋色彩”,参与者基本局限于大西洋两岸,重点讨论欧美外交和安全政策,因此“国际防务大会”常被称作“跨大西洋家庭聚会”,也是观察欧美关系走向的“风向标”。

随着时代发展和国际形势变化,与会人数逐步增加,会议规模不断扩大,“国际防务大会”逐渐演变为慕尼黑安全政策会议。同时,会议重点不再局限于跨大西洋伙伴关系,而是更多关注全球安全问题,包括打击恐怖主义、防止核扩散、维护地区稳定等。2009 年,慕尼黑安全政策会议更名为慕尼黑安全会议。

时移易易,如今慕安会已发展为国际战略和安全领域的重要年度论坛之一,既是各国高官学者就国际形势、安全合作阐述立场、交换意见的重要平台,也是洞察国际关系走向的“瞭望哨”,慕安会故有“防务领域的达沃斯论坛”之称。由于定位为“纯论坛”,慕安会没有决议,没有宣言,与会者可以在这个舞台上尽可能地直抒己见,畅所欲言。

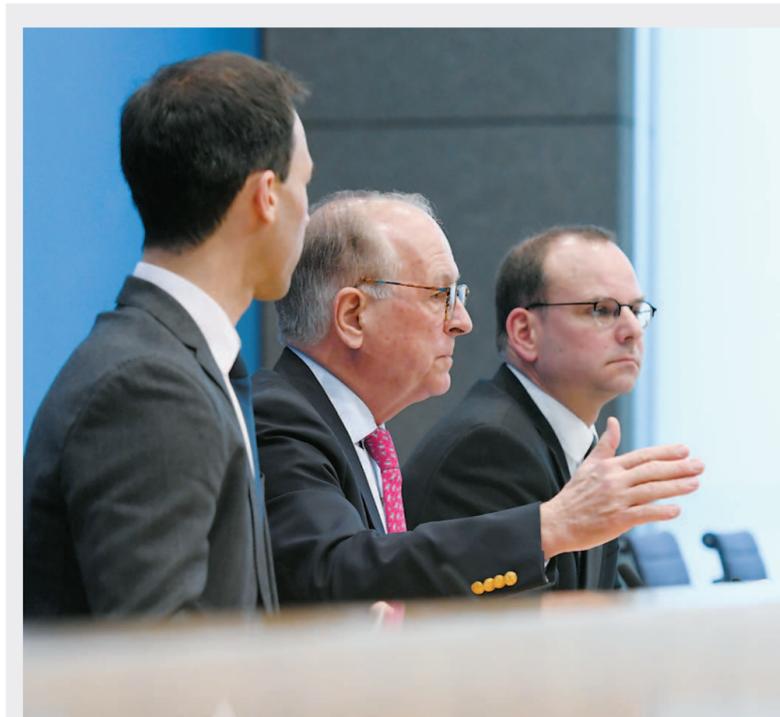
与会政要史上最多?

今年的慕安会格外值得关注,与会政要人数有望创下历史新高,近 500 名与会者中包括近 40 个国家元首和政府首脑,还有近百名部长级官员计划出席。相比之下,去年约有 20 位国家元首和约 80 位部长出席。

中国外交部发言人华春莹 2 月 11 日宣布,应慕尼黑安全会议主席伊申格邀请,中共中央政治局委员、中央外事工作办公室主任杨洁篪将于 2 月 15 日至 17 日赴德国出席第 55 届慕尼黑安全会议。

此外,德国总理默克尔、以色列总理内塔尼亚胡、埃及总统塞西、阿富汗总统加尼等领导人计划出席。俄罗斯和伊朗等国外长,英国、法国、加拿大等国防长预计参会。欧盟外交与安全政策高级代表、北约秘书长、国际货币基金组织总裁、世界银行代理行长等国际组织负责人预计也会现身。

自特朗普就任美国总统以来,跨大西洋关系屡现裂痕。令人玩味的是,本届慕安会有望迎来史上最大规模的美国代表团,出席人数有望达到过去代表团的两倍甚至三倍。据悉,美国副总统彭斯、代理国防部长沙纳汉、国会众议院议长佩洛西和数十名议员计划出席。不过,特朗普签署的临时拨款法案将于 2 月 15 日到期,正是本届慕安会开幕的日子。倘若届时争议激化导致美国政府再次“停摆”,美国代表团规模可能明显萎缩。



2 月 11 日,在德国首都柏林,慕尼黑安全会议主席沃尔夫冈·伊申格(中)出席新闻发布会。慕安会主办方当天发布了年度全球安全报告。新华社发

慕安会主席伊申格认为,尽管跨大西洋关系目前存在不少“问号”,但大规模美国代表团现身将是一个积极“信号”。情况果真如此?复旦大学教授、上海美国学会副会长沈丁立指出,美国政府派高级团出席,一是安抚伙伴,二是继续施压;美国国会派高级团与会,一是抵消行政部门极左派的负能量,二是与特朗普合作,共同拉拢欧洲小伙伴。中国现代国际关系研究院副院长冯仲平认为,真正会对跨大西洋关系产生影响的应该还是特朗普政府。

另据报道,法国总统马克龙最近取消了慕尼黑之行,他原计划与默克尔同台亮相。官方说法是马克龙需要专心处理“家务事”,但有猜测称,马克龙缺席是因为德国和法国在“北溪 2 号”天然气管道问题上存在分歧,“法德轴心”似乎马力不足。

全球挑战此起彼伏

“慕安会曾是跨大西洋聚会,人们在这里宣誓效忠,多次许下军事誓言。但有人担心,本周聚会将是‘离婚’前奏,情况甚至可能更糟。”英国《金融时报》写道。

这话并非空穴来风,当下世界局势变化莫测,民粹主义、单边主义、保护主义、“逆全球化”思潮涌动,现有国际体系遭到冲击,全球安全体系面临挑战。同时,大国关系充满变数,西方内部裂痕重重,势必导致世界安全形势更加错综复杂。

《中导条约》或将终结,世界是否面临一场新的军备竞赛?在德国担任会议东道主之际,欧洲无法回避自身面临的各种挑战:英国“脱欧”危险且长,欧盟成员国分歧加大,难民问题悬而未决,跨大西洋关系不确定性上升……如何应对此起彼伏的全球挑战成为引发各国思考的重大命题,也是慕安会备受关注的现实背景。

难怪主办方要问“谁来拼起世界秩序的碎片?”慕安会主席伊申格认为,观察当下国际事务,不仅会感受到世界正经受大大小小的危机,还会感受到一个深层次的问题——全球秩序正在重新洗牌。

据悉,本届慕安会主要关注欧盟自主、跨大西洋关系以及大国竞争。2 月 11 日,慕安会主办方发布的年度安全报告涉及跨大西洋关系未来、英国“脱欧”、也门和叙利亚局势等多个热点议题,这份报告将世界秩序比作破碎拼图,也将作为本届慕安会的背景文件提供给与会各方。去年的慕安报告呼吁“危机边缘,悬崖勒马”,《金融时报》称这“似乎没有人听”。

美国动向引发关注

作为当前国际政治的主要玩家和影响国际秩序的一大变量,美国外交和安全政策何去何从,同样成为各方关注焦点。有报道称,美国国务卿蓬佩奥和副总统彭斯近期“双线出击”,出访欧洲各国以加强一度被忽视的盟友关系。

也有欧洲观察人士担心,除非更多欧盟成员国达到美国要求的防务支出目标,否则美国代表可能会在慕安会上威胁撤销对北约第五条有关集体防御的承诺。罗马国际事务研究所所长、欧盟高级外交官的特别顾问纳塔莉·托奇指出,特朗普一直把重点放在防务支出上,第五条款一直是挥之不去的问题。

本届慕安会还有一个关键词——《中导条约》。美国政府 2 月 1 日宣布,2 日起暂停履行《中导条约》义务并启动退约程序。美国军事安全战略的重大调整,为地区和全球安全形势增添了新的不确定性,引发国际社会广泛担忧。据悉,由于拉丁美洲大陆出现新一轮核军备竞赛,布鲁塞尔和慕尼黑正在努力研究美国在军

新闻链接

“防务达沃斯”

慕尼黑安全会议原名国际防务大会,有防务领域中的“达沃斯论坛”之称,由德国人埃瓦尔德·冯克萊斯勒在 1962 年创办。

创办初期,慕尼黑安全会议是西方政治、军事界的一个自由论坛。论坛主办方邀请一些国家的部长、议员、武装部队高级代表和媒体代表参加,重点讨论欧洲与美国关系中的外交和安全政策。

这一论坛在发展过程中得到多方支持,影响力逐步扩大,级别也逐步提高。除 1991 年和 1997 年外,慕尼黑安全会议每年在慕尼黑举行一次。

随着时代发展和国际形势变化,慕尼黑安全会议关注的重点不再仅仅局限于跨大西洋关系,而是更多地关注全球安全问题。

1995 年,第 32 届慕尼黑安全会议首次邀请俄罗斯代表与会,并首次提出北约东扩原则。1999 年,第 35 届慕尼黑安全会议扩大了与会人员的范围,首次向中东欧国家和商界代表开放。在这届会议上,亚太地区的发展与和平成为重要议题之一。中国首次派代表参加会议。

近年来,随着会议议题的不断扩展,慕尼黑安全会议已成为全球规格的安全政策论坛,是各国高级防务问题官员及专家就国际重大安全问题阐述立场、交换意见的重要平台。慕安会没有决议和宣言,与会者要做的就是畅所欲言。(据新华社电)

备控制方面的意图。据报道,北约秘书长斯托尔滕贝格将与俄罗斯外长拉夫罗夫在慕安会期间会晤,力图挽救濒临破裂的《中导条约》。

中国展现积极姿态

与此同时,中方代表团的出席也备受各界关注。彭博社称,杨洁篪有望率领史上最大规模的中国代表团参会。杨洁篪预计将在会议期间发表主旨演讲,阐述中方对当前国际形势、多边主义、国际合作等重大问题的看法和主张。此外,杨洁篪还将同有关与会国家政要举行双边会见,同各方加强沟通交流。

分析称,1999 年,中国代表在第 35 届慕安会上发出“中国好声音”,亚太地区发展与和平安全成为重要议题。如今,从纵论天下大事到为世界经济把脉开方,中国参与国际合作显现积极姿态,中国发展顺应了世界发展潮流。当单边主义升温影响国际安全,中国坚定奉行多边主义立场,强调持久和平、普遍安全 and 共同繁荣。中国始终致力于成为世界和平的建设者、全球发展的贡献者、国际秩序的维护者。

冯仲平指出,中国正在快速发展,一些国家随之产生“中国威胁论”等论调。同时,国际社会对中国的一些想法可能并不是很清楚。随着慕安会性质演变,中国、俄罗斯等国家也可在此平台上与他国代表增进交流,这是一个很好的机会。

据悉,德国总理默克尔 2 月 9 日表示,她将在本届慕安会上为维护多边主义体制积极发声,而中国积极推动建设新型国际关系和构建人类命运共同体,坚持互信、互利、平等、协作的新安全观,倡导全面安全、共同安全、合作安全理念,积极与世界各国在安全领域展开合作,这与全球安全形势不谋而合,也必将为维护全球安全作出积极贡献。

新闻分析

大国仍有合作空间

■本报见习记者 陆依斐

《2019 年慕尼黑安全报告》指出,近年来国际地缘政治版图正在发生剧烈变化,世界秩序可能正在被重塑。多年形成的全球秩序框架正在承受压力,为不少国家所熟悉、习惯的国际秩序已经受到破坏,也许难以维持和重建。国际秩序可能会陷入大国互相竞争多于合作的时代。

那么,全球局势不确定性日益上升,一些国家危机感加深,方向感迷失,安全感缺乏的原因究竟是什么?世界是否面临一个不可预测且更具敌意的未来?

原有全球框架正在变化

中国现代国际关系研究院副院长冯仲平认为,竞争确实在增大,但大国之间仍有合作空间。复旦大学教授、上海美国学会副会长沈丁立认为,原有的全球框架正在发生变化;美国领导世界的愿望在衰退,俄罗斯对外行动有所加强……这是压力、危机与不安的来源。显然,竞争大于合作,未来前途黯淡。

“特朗普没有以前克制”

有分析称,全球局势复杂多变,至少有一个显而易见的主要原因——特朗普政府奉行“美国优先”,并对遵守国际协议“不感冒”,例如经常公开质疑联合国等机构。更糟糕的是,特朗普身边的“成年人”相继离职,美国似乎正在准备放弃“自由世界”的主导地位。“美国政策越来越像特朗普的推文。”慕安报告写道。

欧洲改革中心防务与安全专家塞菲亚·贝施认为,“现如今,特朗普在外交政策上没有以前那么克制了。对德国来说,情况尤其艰难。柏林是特朗普最喜欢的目标,而巴黎和柏林之间的情绪也处于低点。”

众所周知,特朗普经常指责德国军事投入不足,还对德国与俄罗斯的能源合作颇有微词。美德代表可能会在此次慕安会上就军费问题产生摩擦。

“欧洲人说自己想单干”

正如贝施所言,就在跨大西洋关系日益紧张的同时,欧洲也面临着内部难题——如何维护自身安全。冯仲平认为,欧洲在竭力维护北约的同时也要加强自主防务能力。德国《商报》指出,欧洲三大军事强国未能填补欧洲防务领域的领导真空,德国、法国和英国仍不能确保自身安全,尤其是在英国“脱欧”的当下。

卡内基欧洲智库主任、前斯洛伐克驻北约大使托马斯·瓦拉瑟克认为,法德有关“欧盟军队”的说法以及欧洲要求“战略自主”的呼吁对美欧关系“非常有害”。“美国的大西洋主义者认为,他们正忙着让美国致力于保卫欧洲,最不想听到忘恩负义的欧洲人说自己想单干。”

沈丁立认为,欧洲自主安全的呼声之所以增加,与其面临的来自俄罗斯与中东北非的远程威胁增加有一定关系。各家自找前程,英国“脱欧”只是欧盟解体的开始,但欧盟无力摆脱美国,自主防务恐怕永远不会实现。对特朗普来说,一心想要实现的是美欧互惠。

大使视线

阿富汗战争 18 年,美国想走没这么容易

■吴正龙

■不管出现哪种情况,阿富汗问题在短期内难以取得突破性进展

■要实现阿富汗和平与稳定,需要阿富汗内部各方一起努力,这将是一个漫长的过程

阿富汗塔利班组织 13 日宣布,将于 18 日在巴基斯坦首都伊斯兰堡与美国代表举行新一轮谈判。双方原定本月 25 日在卡塔尔谈判。就在上月,美国政府代表刚刚与阿富汗塔利班代表就美国撤军、阿富汗内部对话和停火等问题在多哈进行谈判。美国阿富汗问题特使哈利勒扎德表示,双方会谈取得“重大进展”,达成“原则框架协议”。

据消息人士透露,双方就外国军队在签署和平协议后 18 个月内撤离阿富汗等问题达成共识。美国总统特朗普说:“塔利班第一次提出调解和协议。如果达成协议,我们将撤军,现在是首次认真举行会谈。”

美优先谋划撤军事宜

美国 2001 年遭受“9·11”恐怖袭击后发动阿富汗战争,迄今持续 18 年。阿富汗战争已成为美国历史上持续时间最长、耗费最大的战争。为摆脱当前困境,兑现竞选承诺,特朗普急于绕过阿富汗政府,与塔利班直接谈判,希冀尽早从阿富汗脱身,以彰显其执政政绩,为竞选连任造势。

美国和塔利班都没有公布框架协议的内容,但从双方透露的信息来看,未来美国与塔

利班和谈前景难测。

目前,美国与塔利班的基本立场都没有变。塔利班坚称,美国先从阿富汗撤军,后谈与阿富汗政府谈判等其他问题。而美国强调,美国撤军以塔利班与阿富汗政府对话和停火为条件。双方分歧的焦点是:美国先撤军,还是塔利班与阿富汗政府先对话;是塔利班与阿富汗政府先停火,还是与美国先停火。近年来,美国与塔利班接触没有停止过,但从未从这个纠结中走出来。

这次双方接触也不例外。但不同的是,美方此次特别强调,塔利班承诺阿富汗领土不会成为被恐怖组织用来攻击美国及其盟国的平台。弦外之音是,根据“美国优先”原则,美方有可能将此点与阿富汗撤军挂钩,突出撤军对保障美国本土安全的重要性,以向美国民众兜售撤军的合理性和必要性。至于阿富汗内部和解和停火,在美国战略谋划中或将降为从属和次要的地位。

塔利班可能“以退为进”

美方上述的表态为其立场的调整作出铺垫。而塔利班也可能利用美国急于从阿富汗抽身的机会,“以退为进”,与美方虚与委蛇。据

《纽约时报》报道,只要塔利班同意停火并与阿富汗政府直接谈判,美军就可全面撤出阿富汗。这等于美方全盘接受塔利班条件,放下武器打道回府,再次上演当年从南越撤军的一幕。

一旦出现这种情况,塔利班很可能卷土重来。在当前阿富汗战场,塔利班处于攻势,而政府军居于守势。尽管美国近来加大了对塔利班的打击力度,但是塔利班攻势不减。在美方启动多哈谈判之后,塔利班持续对阿富汗政府和安全部队发动袭击。美国撤军之后,阿富汗存在着爆发全面内战,不排除塔利班将阿富汗政府赶下台的可能。

撤军设想国内外遇冷

然而,另一方面,对特朗普从阿富汗撤军的设想,阿富汗政府、美国政府和北约盟友并不认同,有的甚至持反对立场,这将会牵制甚至挫败特朗普撤军的努力。

阿富汗总统办公室说,哈利勒扎德没有讨论组建过渡政府,他的目标在于推动阿富汗内部对话,即阿富汗政府与塔利班对话。总统办公室的声明似乎在为哈利勒扎德“重大进展”的说法泼冷水。



专访

2 月 11 日,美国代理国防部长沙纳汉(右二)抵达阿富汗喀布尔,开始他上任后对这一国家的首次访问。新华社发

美国国会参议院日前通过一项修正案,反对美国政府从阿富汗和叙利亚“贸然”撤军,认定“伊斯兰国”和“基地”组织仍然对美国安全构成严重威胁,从阿富汗和叙利亚撤军可能促使极端武装重新集结,破坏地区稳定。就“伊斯兰国”、“基地”组织的现有实力,美国多个主要情报部门的主管在参议院情报委员会作证时所发表的见解,与特朗普先前一系列表态相悖。

北约秘书长斯托尔滕贝格表示,如果没有

必要,北约盟军在阿富汗一刻也不多待,但目前为“和平解决”该国的冲突,仍需要军队的存在。

由于国内外的压力和掣肘,美国此次与塔利班和谈也有可能与之前接触一样,以不了了之收场。

然而,不管出现哪种情况,阿富汗问题在短期内难以取得突破性进展。要实现阿富汗的和平与稳定,需要阿富汗内部各方一起努力,这将是一个漫长的过程。(作者为中国前驻外大使)