

2021 慕尼黑安全會議：臺灣安全成顯學

資料來源：法務部調查局清流月刊

作者：倫敦大學國王學院博士 — 吳宗翰

摘要：

慕尼黑安全會議主席伊辛格警告，當今全球軍事衝突風險最高的地方，就是臺灣。

開幕儀式縮減規模

受到全球疫情影響，本年度並不以第 57 屆會議為名義，而改以「慕尼黑安全會議特別版」(MSC Special Edition) 稱呼，並以「超越缺少的西方性：更新跨大西洋合作，迎接全球挑戰」(Beyond Westlessness: Renewing Transatlantic Cooperation, Meeting Global Challenges) 為題，展開為期一年的「通往慕尼黑之路」(The Road to Munich) 系列活動。本次開幕採用視訊方式進行，由德國第一電視臺的記者愛蜜莉 (Natalie Amiri) 與慕尼黑安全會議主席伊辛格 (Wolfgang Ischinger) 共同主持，德國巴伐利亞州長同時也是基社盟主席索德 (Markus Söder) 致開幕詞。其他與會出席並分別發表談話者包括美國總統拜登 (Joe Biden)、德國總理梅克爾 (Angela Merkel)、法國總統馬克宏 (Emmanuel Macron)、英國首相強生 (Boris Johnson)、聯合國秘書長古特雷斯 (António Guterres)、北大西洋公約組織秘書長史托騰柏格 (Jens Stoltenberg)、歐盟執委會主席馮德萊恩 (Ursula von der Leyen)、歐洲理事會主席米歇爾 (Charles Michel) 等。

相較於去年的規模，今年的慕尼黑安全會議特別版開幕顯得迷你。參與者明顯多來自特定「西方國家」，「中」、俄皆無派員代表出席。

商討應對潛在對手與挑戰

為本屆主軸從字面分析，「超越缺少的西方性」顯然是承襲、對話去年會議主題「缺少的西方性」而來。彼時脈絡，是以歐洲各國為主體的「西方」面臨美國川普 (Donald Trump) 政府與傳統盟友關係的疏離、「中」俄國家崛起各行其是而對世界秩序構成挑戰以及英國脫歐等議題，而對何謂「西方性」進行反思。一年以後，情勢丕變。隨著拜登入主白宮，美國極力修補與北約組織、歐盟等關係，今年的主軸雖名為超越，顯然更多的是彰顯跨大西洋兩岸傳統西方的大集結，共同商討應對潛在對手與挑戰。

根據大會自己公布的資料，「通往慕尼黑之路」系列活動主要圍繞在五大主題，其中包括國際秩序與強權競爭、氣候變遷與永續性、健康安全、科技與數位創新以及跨大西洋防衛與安全等。這些主題無一不令人聯想到近兩年以來的重大國際事件，如美「中」貿易戰與科技戰、氣候變遷加劇、COVID-19 爆發、人工智慧、5G 網路等。2 月以來，安全會議主辦方也陸續邀請中國大陸外交部長王毅與俄羅斯聯邦議會副議長歌薩切夫（Konstantin Kosachev）分別就大陸與西方關係以及俄羅斯與西方關係舉行對談。

此外，與往年會議不同之處，今年會議不只公布一份安全報告。至 2021 年 8 月中旬為止，其在不同時間點已發布慕尼黑安全簡報《超越缺少的西方性：2021 慕尼黑安全會議特別版透露的訊息》（Beyond Westlessness: A Readout from the Munich Security Conference Special Edition 2021）、《錯誤 404 —找不到信任：有關數位（不）信任的歐洲調查》（Error 404 — Trust Not Found: A European Survey on Digital (Dis)trust）等。

拜登宣示重建美歐跨大西洋關係

在 2 月 19 日的開幕儀式談話中，拜登總統首先以「美國已經回歸，跨大西洋聯盟已經回歸」開頭，並以此為核心闡述美國重建與歐洲關係的立場與作為。這不僅是拜登首次以美國總統身分參與慕尼黑安全會議，也是「美國總統」首次參與該會議，具有指標性意義。

拜登矢言，美國將堅守對歐洲以及對北約聯盟的安全承諾，並重申「對一國的進犯就是對全體的進犯」的「北約第五條」集體安全條款。在簡述完美國將持續支持打擊伊斯蘭國的政策後，拜登接著直截了當地明示美國及其盟友需要為對中國大陸的長期戰略競爭做準備。拜登認為，這些行動將包含意識形態面向，即堅守維護民主價值，也包含對大陸以經濟手段的對外脅迫行為展開反制。此外，針對網路空間、人工智慧、生物技術等領域，拜登也認為需要介入並主導相關規範制定，以防那些企圖壟斷或將壓制常態化的勢力。這顯然又是暗指中國大陸。

事實上，俄羅斯普京（Vladimir Putin）也被拜登點名，指稱其政府對烏克蘭的侵犯以及其從事全球網路攻擊是一威脅。雖然與大陸有行動上的差異，但他們共同構成挑戰。

與此同時，美國亦承諾個別捐助 20 億美元給全球新冠疫苗平臺（COVAX）以及相關行動；也針對氣候變遷、核擴散等議題發表看法。

中國大陸被視為首要競爭對手

在 2020 年的會議中，中國大陸議題格外突出，與其相關的場次達十餘場。「中」方代表王毅、傅瑩高調暢談，為大陸辯護，與美方當時的代表激烈交

鋒；情景形同美「中」雙方向國際聽眾的公開遊說。相比之下，今年大會開幕式不僅未有安排中國大陸代表發言，更是直言大陸就是挑戰來源之一。如果說去年歐洲面對美「中」之間尚是不願介入的旁觀者，那麼今年顯然已經有屬意的立場，雖然姿態仍屬低調。

5月25日，慕尼黑安全會議邀請中國大陸外交部長王毅以視頻方式出席大陸專場「中國與西方的關係：北京觀點」(Relations between China and the West: A Perspective from Beijing)。王毅在會中極力強調中國大陸與歐洲之間的連結性與共存性，他高舉多邊主義大旗，指出大陸願同歐洲在涵蓋經濟、疫情、全球反恐等領域展開合作，共同維護以聯合國為核心的國際體系。另一方面，王毅言談中刻意降低雙方的矛盾之處。他坦言，大陸與歐洲之間在民主與人權價值認知上確實有出入，大陸也認為歐洲對於大陸新疆政策的批評可能是來自錯誤訊息或是惡意所致，但這些都不應凌駕於雙方在經濟方面合作帶來的益處。

王毅的呼籲顯然未能奏效。根據7月發布的慕尼黑安全會議報告《注意差距：跨大西洋聯盟的中國政策中的優先事項》(Mind the Gap: Priorities for Transatlantic China Policy)，其結論主張跨大西洋聯盟國家需凝聚共識對中國大陸採取一致而強硬的態度，視其為戰略上的競爭對手，儘管仍存在合作空間。報告認為，唯有團結聯合全球民主國家共同應對大陸帶來的挑戰，長遠而言才會有正向的對「中」關係。

臺灣安全受到關注

基於特殊原因，我國官方長期以來始終未能踏入慕尼黑安全會議。然而，由於今年大會將焦點放在中國大陸，因此，美「中」關係與臺海衝突晉升為本次會議的最重要議題。在會議召開前夕，伊辛格接受德國第一電視臺訪問時即指出，當今全球政治軍事衝突風險最高的地方就是臺灣。在他看來，當臺灣與大陸衝突加劇，而美國出兵協防臺灣時，大陸也會鼓勵俄羅斯行動，歐洲也就因此會被捲入衝突之中。換言之，歐洲不可能置身事外。

6月初，在G7工業國與北約高峰會召開前夕，慕尼黑安全會議發布了名為《舉棋未定：競爭與合作》(Between States of Matter—Competition and Cooperation)的報告。內容指陳，美歐以及世界上所有的民主國家，需要共同合作方能有效應對崛起的獨裁國家，尤其是中國大陸。報告中有多處提及大陸武力犯臺的設想，並提供了部分國家民眾對區域衝突的看法。結果顯示，有近半數的日本民眾、近4成5的印度民眾以及近3成的美國民眾對大陸犯臺表示在意。此外，隨後發布的《慕尼黑安全指數》(Munich Security Index 2021)亦顯示，在受訪的1萬2千名來自G7國家與金磚國家的多數民眾主觀認定中，中國大陸已被視為全球最主要的安全威脅。其中，以日本有7成民眾持此看法為最高；加拿大、印度、美國的受訪者也有近6成持相同主張。

臺灣應藉機趁勢 叩問慕尼黑會議大門

慕尼黑安全會議創辦於 1963 年，經過近一甲子的發展，會議已成為提供各國政要代表意見交換與宣示主張的場域。從今年態勢來看，縱然多數國家仍避免以激烈措辭批評中國大陸，然一股「西方 VS. 中、俄」的對峙格局已然形成，實在是後冷戰時期以來極為罕見的情景，而臺灣也在這樣的脈絡下被屢次提及。臺灣能否藉此契機趁勢叩問大門，以強化我國對外關係，實值得有關單位積極研議。