

四、第九屆北京香山論壇觀察

臺灣大學政治學系副教授陳世民主稿

- 本屆英德法日澳等國多由較低層級國防部官員出席，俄防長首次出席，美則由主管中國事務副助理防長出席。
- 由近年中共軍力發展和「十一」閱兵所展示的攻勢武力發展，不符其所謂的共同、綜合、合作、可持續的新安全觀。

由「中國軍事科學學會」和「中國國際戰略學會」聯合舉辦的第九屆「北京香山論壇」，於 2019 年 10 月 20 至 22 日在北京舉行，茲評析如下：

（一）召開背景及狀況

香山論壇創辦於 2006 年，原本每隔兩年在北京舉辦，2014 年經中共軍委主席習近平批准，論壇每年舉行一次，且由學者間的二軌交流平臺升級為一軌半的半官方性質，在繼續邀請中外知名專家學者參會的同時，增加邀請有關國家的官方代表團出席會議，成為中國尋求打造的「具有國際影響力的高端防務與安全對話平臺」。

2017 年曾停辦，官方說法是因中國軍事科學院重組，及中共「十九大」前夕軍方高層更換等原因停辦，但外界認為原因可能包括「十九大」前中共軍方多位最高級將領因腐敗罪名紛紛落馬，以及為了迴避南海問題對北京的壓力。2016 年的香山論壇舉辦時間在國際仲裁庭裁定中國大陸在南海的大部分主權主張不具有法律依據的三個月後，論壇上，紐西蘭和新加坡等一些國家代表曾敦促有關國家遵照國際法解決海權爭端，受到論壇中方主持人的批評。2018 年論壇及今年復辦，大會主題便沒有安排備受關注的南海議題。2018 年恢復後將舉辦城市入名，全稱「北京香山論壇」。

論壇秘書長皮明勇宣稱，此次論壇規模是創辦以來最大，外國高官與重量級專家學者不僅數量均達到了歷屆之最，而且覆蓋地區更廣、專家學者覆蓋專業領域更多。有 76 個官方代表團共 530 餘人確

認與會，其中包括 23 名國防部長及 6 名總參謀長。另有 8 個國際組織代表及各國專家學者等 1300 餘人參會。不僅人數創新高，今年俄國國防部長首次出席，這是第一次有大國現任國防部長與會。國防部長大多來自和中國關係友好、密切的國家（俄羅斯、越南、柬埔寨、新加坡、緬甸等國）。

（二）主題及目的

本屆論壇主題是「維護國際秩序，共築亞太和平」，特別議題是「中華人民共和國成立 70 週年與世界和平發展」，並將就四個大會議題：大國關係與國際秩序、亞太地區安全風險管控、中小國家利益與共同安全、國際軍控體系與全球穩定，進行對話交流。論壇期間，中方還將舉行「中外青年軍官學者研討會」和形式多樣的分組會議和專題研討會。分組會議主題由上屆的 4 個擴增 8 個：安全理念創新、互信機制建設、亞太安全架構、海上安全形勢、國際反恐合作、中東安全新形勢、科技創新與國際安全、人工智慧與未來戰爭。

根據中國大陸說法，香山論壇旨在為各方交流思想、增進互信、管控風險、共築和平提供更好的平臺和機會，為維護世界和平、構建人類命運共同體貢獻更多智慧和力量。藉由推動軍事外交，提升中國大陸的安全形象。此外，亦希望爭奪國際話語權，對外闡釋中國大陸的政策觀點及意圖，提昇在地區的影響力。尤其英國國際戰略研究所主辦的香格里拉對話向為國際重視，然而中國大陸認為香格里拉對話實際上是美國等西方勢力在主導，而中國大陸在討論安全問題的國際會議上聲音太弱，因此期盼擴大香山論壇的規模來加強國際話語權，擴大北京的地區影響力，並對廣為參與的年度新加坡香格里拉對話做出的回應，故在中國大陸有「北香、南香」之稱。

（三）宣揚中國觀點的統戰平臺

正如中央軍委副主席許其亮會中所言「中國試圖讓世界有更多的渠道傾聽中國的聲音，-我們拿出了中國方案」。香山論壇作為北京著手打造的高端防務與安全對話平臺，自然是中國大陸輸出理念的重要

渠道，無可厚非。此一論壇對於封閉的中國大陸軍方提供與他國軍人和專家交流的機會，也應給予正面評價。然而從幾屆以來會議的組織及運作，卻明顯帶有中共統戰操作的色彩。

中國大陸在香山論壇握有主場優勢，從人員邀請、議題設定、議程安排、發言順序，都讓北京充分發揮話語權，完整清楚地表達中國大陸的立場。然而，若其他不同觀點難以呈現及得到討論，則此論壇就成了宣傳平臺或官方傳聲筒罷了。長期以來，中國大陸駐外單位均會廣泛收集與記錄世界各國學者專家及媒體記者對中相關言論及立場，獲得香山論壇邀請的學者專家，幾乎都是親中學者，或至少願意和中國大陸保持友好關係的重要學者。而在論壇上獲准進行現場採訪的海外媒體只有部分友中記者及媒體，多少令人感受到讓偏袒北京的國家官員及學者多所發言及被報導，在國際上加大大陸政策觀點及意圖的闡釋。此外，論壇議程的開放度亦受相當質疑，主辦單位顯然並未放開所有限制讓與會代表自由討論，而且有多少中國大陸學者願意或能夠無所顧忌、暢所欲言呢？

因此，在同質性學者聚集下，會後主辦方均會宣稱達成「共識」，例如此屆中國軍事科學院院長蔡英挺便宣稱達成 5 點共識。然而，安全論壇舉辦的目的不應是為達成「共識」，而是為了提供討論問題的機會，讓不同的立場、觀點得以呈現，提高各方的相互理解，否則只是每年親中學者的大拜拜而已。

（四）難以匹敵「香格里拉會談」的國際影響力

在上述質疑下，自然使香山論壇受國際關注的程度遠不及其想要抗衡的「香格里拉會談」。在廣泛搜尋中、英、法文的 google 及百度中有關此次論壇的資訊，可明顯看出相關報導不多，且九成以上是中國所屬的各語言媒體或他國親中媒體的宣傳報導。

香山論壇與會代表雖來自多國，但整體而言層級和影響力遠不及香格里拉會談，在區域安全事務溝通方面，香山論壇的意義、功能和影響力都有限。以層級而言，香格里拉會議每年開幕主講者均能邀請國家領導人擔任，美、日及亞洲主要國家亦大多派遣國防部長出席。

此次論壇，在西方國家僅派低層級國防部官員出席，法國、澳大利亞、紐西蘭等國派遣國防部的局長級官員參加，德國、英國則分別由駐中國大使館武官及智庫主任出席。日本則由日本防衛研究所學術事務副總裁出席。加拿大則未派官方代表團。至於美國，以往美方出席者多為駐中國大使館人員，一直沒有來自華府的官員；今年由美國國防部副助理部長斯布拉吉亞（Chad Sbragia）出席，他擔任的這職務，是 2019 年 6 月才增設的，主管範圍僅有中國軍事事務。

另外，香格里拉會談由純民間性質的倫敦國際戰略研究所（International Institute of Strategic Studies）舉辦，其非官方屬性，自然在議題和議程設置上，有完全包容性和開放性，讓各國學者可以開誠布公地交換不同意見，並真心提出非常尖銳的觀點。其學者專家及媒體的邀請亦不會被刻意選擇，多會連絡各國不同政治勢力的智庫自行推派學者參加，歡迎多元觀點的討論。然而香山論壇中，主辦的軍事科學學會是經中央軍委批准的學術團體，主管單位是解放軍軍事科學院，而軍事科學院是中央軍委領導下的軍事學術研究機關。中國國際戰略學會則是研究戰略問題的民間學術團體，成員主要是退役軍方人士，亦深具官方色彩，這均令人懷疑其客觀性。

在上述質疑下，香山論壇的意義和影響力自然受到限制。唯有使香山論壇轉變為能夠實現真正多元對話的平臺，而不是令人感到僅在試圖強化及宣傳自己的觀點，方能擴大香山論壇的影響力。

（五）政治宣傳下中國的假「新安全觀」

中共軍委副主席許其亮在會上重申：「我們展現了中國擔當，始終堅持共同、綜合、合作、可持續的新安全觀。無論中國軍力如何發展，都是和平的力量、正義的力量」，這在今年「十一」大閱兵後提出可說備感諷刺。「共同安全」（common security）的「新安全觀」乃 1980 年代上半葉在西歐（尤其在歐安會議平臺上）所發展的一些新的安全理念，以基於對以「相互保證摧毀」所維持的「恐怖和平」的反彈上，反對以「確保攻勢嚇阻力量」及「強化威脅的可信度」為核心的現實主義「攻勢國防」政策。認為現實主義的「攻勢國防」容易導致「安全兩難困境」及「軍備競賽」，因而容易導致戰略環境的不穩定，及戰爭易於

因「誤解」而爆發。它強調國防政策應以防禦性武器為主，尋求國土上的「防禦優勢」，以求降低各國之間的威脅感。並藉由「信心建立措施」建立起各國之間的相互信任感，以避免現實主義「最壞情境分析」所易於導致的「安全兩難困境」。並輔以多邊主義的區域性集體安全機制，藉由談判與協商來解決各國之間的問題。

然而，以目前中國軍力現代化方向及「十一」大閱兵呈現的武器來看，多是集中在攻勢武力發展，而非以防禦性武器為主，中國大陸的國家安全顯然並不符合上述「新安全觀」所代表的安全理念；國防政策仍明顯是建立在現實主義安全觀的邏輯上，其對「新安全觀」的宣揚，明顯有其政治目的，主要在使其亞洲鄰邦相信中國並非如西方「中國威脅論」觀點下的威脅者。尤其中國國防部長魏鳳和在會上威脅：「搞分裂只能是死路一條。南海諸島、釣魚島及其附屬島嶼是中國固有領土，老祖宗留下來的土地，我們一寸也不能丟。我們決不會任由臺獨分子鋌而走險，決不會坐視外部勢力插手干涉」，如此武力恫嚇言論，更是證明中國大陸所謂的「新安全觀」只是政治宣傳下的幌子罷了。