

# 发展中国家国内武装冲突终止的条件分析

## ——以印度尼西亚问题的解决为例

胡文秀 孟东伟

(中国社会科学院世界经济与政治系 北京 100102  
暨南大学东南亚研究所 广州 510630)

[关键词] 武装冲突; 终止; 权力分享; 第三方介入; 亚齐问题

[摘要] 二战后国家内部武装冲突频发, 并且绝大多数发生在发展中国家; 尤其是冷战后, 发展中国家国内武装冲突更为频繁。本文首先分析了发展中国家国内武装冲突频发的原因, 而后从理论上提出终止冲突的途径, 最后, 本文选取印度尼西亚政府与亚齐冲突的解决作为案例来验证本文的观点。

[中图分类号] D734.21

[文献标识码] A

[文章编号] 1008-6099(2010)01-0016-07

### The Conditions for the Termination of the Internal Armed Conflicts in the Developing Countries—Taking the Settling of the Aceh-Problem in Indonesia as Case

Hu Wenxiu & Meng Dongwei

(Department of World Economy and Politics, Chinese Academy of Social Science, Beijing 100102, China  
Institute of Southeast Asian Studies, Jinan University, Guangzhou 510630, China)

**Keywords** Armed Conflicts; Termination; Power-Sharing; Third-Party Intervention; the Aceh-Problem

**Abstract** The internal armed conflicts occurred frequently after World War II, majority of which happened in the developing countries especially after the Cold War. This paper first analyzes the causes of internal conflicts which happened frequently in the developing countries, then theoretically proposes ways to terminate them. Finally, the author selects the armed conflict between Indonesian government and Aceh rebels to verify the argument of the paper.

战争与和平、冲突与合作历来就是国际关系理论中的重要议题。冷战期间以意识形态为核心内容、以两极对抗为主要特征的国际冲突, 在冷战后日益被频繁发生在发展中国家的国内族裔和种族冲突所取代。与国家间冲突相比, 内战更加致命, 在时间上更持久, 更难以和平结束<sup>[1]</sup>。因此, 如何终止国家内部冲突成为国内外学者关注的热点。本文将在已有研究成果的基础上, 通过理论分析和案例验证相结合的方法对发展中国家国内武装冲突的终止 (armed conflict termination) 做简要分析。

### 一 国内武装冲突的概念及发展中国家武装冲突频发的原因

任何一个行为体, 若要维持在本国或国际社会的生存和发展, 都需要占有某些资源, 如权力、地

位、领土、人口或荣誉, 而上述资源属于稀有资源, 难以分割和共享, 因而对这些资源的争夺就具有了零和博弈的性质, 也很容易因此产生冲突。正如刘易斯·科塞 (Lewis A. Coser) 所说, 冲突是“争夺价值以及稀有的地位、权力和资源的斗争。敌对双方的目标是压制、伤害或消灭对方”<sup>[2]</sup>。因此冲突具有目标上的对立性、利益上的对抗性、感受上的敌意性和结果上的零和性等特点, 不相容性 (incompatibility) 成为冲突产生的根本原因。由不相容性产生的冲突可以是非暴力性的, 比如游行示威; 也可以是暴力性的, 比如军事对抗、政变、内战等。

国内冲突是指国内行为主体为争夺权力、地位和资源而相互对立和对抗的状态, 或伤害、压制甚至消灭对方的一种行为。本文研究的国内冲突主要

\* [收稿日期] 2009-11-24

[作者简介] 胡文秀, 中国社会科学院世界经济与政治系 2008级博士生; 孟东伟, 暨南大学东南亚研究所国际关系专业 2009级硕士生。

指的是武装冲突,是发生在一国政府与一个有组织的武装力量之间的对抗行为,由于各方对于控制政府或领土存在不相容的利益而使用武力,并且在单一年份内与战争相关的死亡人数达到25人以上<sup>[3]</sup>。根据冲突各方不相容性内容的不同,国内武装冲突可以划分为两类:一类是政权冲突,政权冲突被认为是关注“政体类型,取代中央政府,或者是改组政府”;另外一类是领土冲突,领土冲突被定义为“要求分离或自治”<sup>[4]</sup>。

二战后,发展中国家争夺政权或要求分离自治的武装冲突频繁发生。西方学者就指出,自二战结束以来,内战及国内国际混合冲突已经取代传统的国家间战争而成为国际系统中暴力的主要形式<sup>[5]</sup>。这从图1也可以看得出来。冷战后国内冲突尤为频繁,在1989—2008年全球128场冲突中,国内冲突有120场,占93.8%<sup>[6]</sup>。

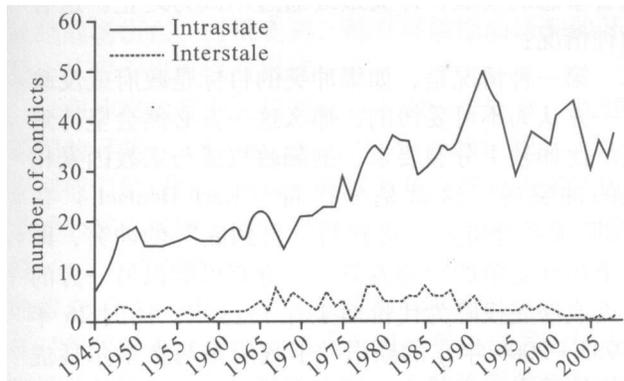


图1 1945—2008年间国家间和国内武装冲突的趋势

资料来源: Conflict Barometer 2008, 引自海德堡国际冲突研究所 (Heidelberg Institute for International Conflicts Research) 研究报告 *Conflict Barometer 2009*, <http://www.hiik.de/en/konfliktbarometer/index.html>

当今国内冲突绝大多数发生在发展中国家内部并且涉及的范围大多是经济技术落后的地区。发展中国家冲突频发的原因在于:

第一, 发展中国家社会转型中政治民主化引发的政府合法性危机成为诱发冲突的重要原因。“民主化是一个历史演进的过程,是各集团和群体间对民主的理解和认识逐渐趋于一致的过程,是各集团和群体的需求和利益逐渐得到体现和保障的过程,同时也是政治变革逐步深化,政治体制逐渐健全和完善的过程。”<sup>[7]</sup>而事实上,在许多发展中国家,一方面没有民主的经历,甚至许多国家的民众根本

没有共同体和主权国家意识,只知道忠诚于本宗教或本民族;另一方面,社会转型时期不同集团由于利益诉求不同而矛盾重重。因此处于国内矛盾和争端中的任何一个政治集团取得的政权“只是在国际法范畴上才存在,即只是受到国际社会的承认。它在国内则缺乏独立于社会的能力,甚至无力控制社会,得不到本国人民的真正支持和承认。”<sup>[8]</sup>这使得政府合法性面临重大危机,中央政府名存实亡,难以控制局势,从而作为冲突管理机制的基本层面的政府处于瘫痪或半瘫痪状态。一旦政治共同体的合法性出了问题,随之而来的就是分裂主义运动,即使是在立国已久的国家里<sup>[9]</sup>。

第二, 发展中国家经济转型带来的不平等成为引发冲突的主要原因。一些发展中国家主导集团在现代化进程中的政治腐败以及经济、民族、宗教等政策的失误导致不同集团在权力、地位、资源占有及收入分配等方面存在巨大的差距,造成贫富分化加剧,引起其他集团的不满。而主导集团为了加强统治,对内采取高压统治,剥夺其他集团的政治参与,使自身丧失群众基础,激发了其他集团夺取政权或者分离出去的强烈欲望。在世界历史上,严重的贫困和不平等总是预示着动乱。

第三, 反政府军事力量的存在成为引发冲突的直接条件。在现代社会中,对暴力的垄断本是一个现代民族国家对内主权的重要标志,但是在当今亚非拉许多第三世界国家,除政府外许多政治集团都拥有军队,反对派领导人甚至拥有私人民兵武装,这就为反对派与政府之间进行武装冲突和对抗提供了重要的物质条件。当反对派对政府不满时,如果无法通过正常合法的方式争取自身利益,诉诸暴力便成为实现诉求的首选手段。这种依靠暴力争夺政权或领土而导致的冲突在非洲尤其普遍,如利比里亚、塞拉利昂、索马里、安哥拉、刚果(布)、刚果(金)等国都曾经爆发过激烈的武装冲突。

第四, 地区性机制的缺乏也是导致冲突的一个重要因素。地区安全机制是“约束国家间安全关系的某些方面的原则、规范、规则和程序的体系”<sup>[10]</sup>,其核心作用在于使国家间进行交往时降低不确定性,从而有助于合作。在存在完备、有效和健全的安全机制的地区,或者存在主导性大国的地区,发生冲突的可能性相对较低。反之,“破碎地带”<sup>①</sup>由于地区安全机制缺失,更容易产生冲突,并且一国的内部冲突可能会“外溢”到周边国家,

① 破碎地带是指从巴尔干半岛经中东、克什米尔地区、喜马拉雅山麓一直到东南亚的一条斜贯欧亚大陆南部的地带。这一地带民族众多,宗教、教派纷繁复杂,同时国家林立,且各国大小不同、强弱迥异、贫富悬殊。

从而可能使周边国家由于受其持续的动荡局势影响而被迫卷入冲突之中。

综合来看,发展中国家的某些群体由于自身利益诉求无法实现,加之国内民主制度的缺失,无法通过合法的途径争取权力,遂转而发动群众和利用自身武装来反对政府,国内武装冲突就随之产生了。

## 二 发展中国家国内武装冲突终止的条件

对于国内冲突的解决,西方学者已经进行了很多研究。肯尼斯·葛根论述了在由争夺政权所导致的内战中,冲突双方赋予政治主导权的价值以及谋求政治主导权的可能代价对内战结束的影响<sup>[11]</sup>;戴维·马森论证了内战中冲突主体间对获得胜利可能性的预期、继续冲突的代价、获得胜利的时间等因素在以协议方式解决冲突过程中的重要作用<sup>[12]</sup>。本文将在已有研究成果的基础上,对国内冲突终止的条件做一分析。

本文所关注的冲突终止的涵义,包括武装冲突中暴力手段的结束(即停火),也包括引起武装冲突的相关争端的最终解决。对于冲突终止的方式,笔者认为有和平与非和平两种,是选择武力解决,还是谈判和平解决,各理性行为体会进行成本收益考虑,这从表1可以看得出来。

表1 武装冲突是否终止的考虑因素

武装冲突终止的条件	武装冲突持续的条件
政治、经济或经济形势恶化	形势有利于我方,或有改善政治、经济、文化的迹象
时机在敌方手中;停战可能减少损失	时机在我方手中;对敌方构成压力
没有外部支持	有外部支持
战场伤亡过大	已付出很高成本;由于死亡人数过大,冲突一方要不计代价推进战争
国内形势不稳定;社会和经济不稳定妨碍战争的取胜	国内形势稳定;士气很高,公众支持战争
敌方提供了结束战争的合理条件	敌人提供了结束战争的苛刻条款

(续上表)

武装冲突终止的条件	武装冲突持续的条件
参与停战谈判有助于增加自身的优势	参与和平协议会弱化自身的地位

资料来源: *Adapted from Handel 1978, p. 37.* 转引自 Charles W. Kegley, Jr; Gregory A. Raymond, *From War to Peace: Fateful Decisions in International Politics*, 世界政治与国际关系原版影印丛书, 北京大学出版社, 2003年, 第14页。

(一) 非和平方式: 通过武力方式实现武装冲突的终止

所谓武力解决方式,是以武装斗争的形式来结束冲突。当反政府武装由于不满或者贪婪而挑起武装冲突,或者政府对反政府武装进行围剿而引起冲突时,另外一方最先考虑的必然是用武力去应对。随着事态的发展,冲突最终通过用武力终止。这有两种情况:

第一种情况是,如果冲突的目标是政府或反政府一方认为不可妥协的,那么这一方必然会坚持到底。比如领土分裂要求、推翻政权或与宗教因素相关的冲突等,这就是多伊奇(Karl Deutsch)在《国际关系分析》中提到的“打到底”的冲突,即两个相互竞争的行为者只有一方有可能以另一方的毁灭或彻底投降为代价而生存下去<sup>[13]</sup>。历时26年(1983—2009年)的斯里兰卡政府军与泰米尔猛虎组织的冲突,就是由于双方在目标上互不妥协而导致军事冲突不断,恐怖袭击频发,最后以泰米尔猛虎组织一方被消灭而告终。

第二种情况是,即便双方的冲突目标不是不可妥协,但是如果一方具有绝对的战场优势而胜利在望,或者认为如果放下武器自身利益就会受损的时候,只要它坚持,双方的武装冲突也会坚持打到底。

双方拒不妥协,坚持到底,就结果而言,就是冲突中的一方获胜,另一方或被彻底消灭,或投降。姑且不论在战争过程中武装冲突所带来的人员和资源的损失,就结束暴力手段而言,武力确实是一个有效途径。沃勒斯汀(Peter Wallensteen)在其专著《理解冲突解决:战争、和平与全球系统》中提到:“根据UCDP的统计,1946—2004年间停止的冲突中,有1/3是通过武力实现停火的。”<sup>[14]</sup>但是从长远来看,通过武力实现的冲突终止比通过签署和平协议实现的冲突终止更容易受到挑战。因为交战双方并没有在冲突目标上达成协议,也没有在战后重建上做出安排,双方的矛盾只是随着一方

的失败而暂时被压制下去，而一旦被压制一方重新获得实力，冲突将可能再次发生。尤其是现在，如果反政府武装力量被压制，其不满和要求没有得到解决，剩余力量就很可能利用恐怖主义活动来继续向政府施压，国家也不得安宁。

(二) 和平方式：通过签署和平协议实现武装冲突的终止

尽管当今第三世界国家冲突频发，但是很多冲突都是工具性冲突，冲突本身并不是目的，而是相关行为体争夺权力和利益的手段。随着冲突的持续和对抗强度的升级，冲突形势日趋复杂，各行为体付出的伤亡和代价日益上升，其获取胜利的预期也将随之下降，双方的领导人就有可能寻求通过和谈途径去解决争端，而战争本身就是为各方“讨价还价”的和平谈判铺平道路。除非具有绝对性的战争优势并且可以获得胜利，否则冲突就有谈判并且和平解决的可能<sup>[15]</sup>。不论是战场形势的恶化，还是战场伤亡、时机丧失，都有可能推动谈判的开始，从表1也可以看出这一点。

而冲突的双方，只要具备下面三个要素，就有谈判的可能：(1) 认知：冲突方开始认识到无法实现他们的目标，维持冲突状态只会导致更多难以承受的成本风险，因而愿意冒险与对手进入和谈阶段；(2) 共同的利益：冲突方开始对对手有足够的信心，认识到通过和谈实现目标的潜在利益已经超过使用暴力的价值，因此签署和平协议成为优先选择的战略；(3) 外部环境：谈判签署的实现双方目标的协议并没有带来不可接受的成本，而且谈判者有足够的信心相信协议会被履行，这要么是由于对手的良好声誉，要么是得到外部的保证<sup>[16]</sup>。

在冲突谈判中，要解决的核心问题是：反政府力量的权益实现问题和反政府力量的武装解除问题。然而在谈判过程中还存在一个难以回避的承诺问题 (commitment)，即冲突的一方或双方担心它(们)打算签订的协议在未来可能会被对方违背而无法兑现。比如政府不相信一旦自身做出让步，反政府力量就会放弃武装斗争；同样反政府力量也会不相信政府会信守协议，他们认为一旦自己放弃武装斗争，政府在和平进程中的优势就会增强，从而政府会利用自身的优势，通过讨价还价、修改条款来牺牲他们的利益。因此，“学者们将承诺问题作为国内冲突方之间讨价还价失败的一个重要原因……承诺问题使得战后和平协议的缔结和执行变得很困难。”<sup>[17]</sup>因此，如果解决承诺问题，冲突方将可以达成协议并且很好地去执行。

而要解决承诺问题，就要减少双方之间的不信

任和恐惧，降低双方再次动武的可能性。因此在双方协议的谈判中，必须涉及减少不信任和提高战争成本的条款。本文认为谈判中关于下列三种条款的签署有助于解决国内冲突终止中的承诺问题：

#### 1. 权力分享 (Power-sharing) 条款

米凯拉·曼特斯 (Michael Mattes) 认为分享的权力分为四类：“政治权力、领土 (territory)、军事权力和经济权力。分享的政治权力是指在新成立的行政、司法和内务部门必须保证各群体权力共享。领土分享是要么让反政府武装控制某一地区政治的自主权，要么形成联邦体制，使次级政府拥有不同于中央政府的权力。军事权力分享是将双方的部队组合到一个共同的防务部队中，任命反对派首领高级职位。经济权力分享是通过重新分配政策，例如土地改革，寻求更为公平的经济资源的分配。”<sup>[18]</sup>在权力分享中，政治权力和军事权力的分享尤为重要。政治权力分享可以使得弱势一方得到参与国家决策的机会，比如在议会或内阁中占据一定的席位，从而有助于其利益的实现，防止一方单独控制政府或者排挤对手参与决策，有助于确保冲突中的弱势一方不会成为歧视或者暴力的牺牲品。军事权力的分享可以减少反政府武装因自身武装解除而带来的不安全感。在权力分享中，最好是多维度的权力分享，这样，即使权力分享在某一个层面失败，其他层面的权力分享仍然可以发挥作用，和平仍有可能持续。

#### 2. 第三方介入条款

第三方介入的原因一方面在于，大多数国内冲突具有扩散性和溢出效应，冲突本身及其结果不仅关乎各当事方的切身利益，也往往会对其他相关行为体甚至其他国家的利益产生影响，这就给外部力量的介入提供了动力；另一方面，内部冲突一旦发生，由于承诺问题的存在，仅靠冲突双方往往难以达成妥协的结果，而第三方可以在协议谈判和协议履行过程中发挥重要作用。在双方谈判过程中，第三方可以发挥调停者的作用，“调解者的功能是与冲突双方一起重新定义争端问题和冲突者间的关系，引导冲突者改变对冲突问题的提法和观念，努力发掘建设性的解决冲突的途径，争取达到消除冲突的最终目的。”<sup>[19]</sup>在协议签署之后，第三方可以对冲突双方的协议执行发挥监督者的作用，通过提供安全保证、发展援助承诺及对不合作行为的可能制裁而对冲突主体进行“威逼利诱”，减少双方的机会主义行为，确保双方履行协议。华尔特 (Barbara F. Walter) 就认为权力分享条款容易说服反政府武装签署和平协议，但是并不一定可以确保协议

的成功履行,因而第三方的介入还是非常必要的<sup>[20]</sup>。

进行第三方干预的行为体要么是全球或地区性国际组织,要么是具有全球或地区影响和利益的大国。由于国际组织具有中立性和国际性特征,不代表特殊的或某个国家的利益,因此在促成冲突解决的谈判中具有不可替代的作用。大国可以凭借自身特殊的影响在冲突解决中发挥重要的作用。例如,法国的斡旋和调停对科特迪瓦国内冲突的结束,南非总统姆贝基作为主要调解人对布隆迪政府与反政府武装和平协议的签署,都发挥了积极作用。

国际组织和大国作为国内冲突的第三方,通过协商、斡旋、调停和监督,在促成冲突解决和维护平方面发挥了重要的作用。

### 3. 提高双方战争成本条款

提高双方的战争成本,可以“使得交战方宁愿选择和平进程而不去发动战争”,提高交战成本的措施可以包括封锁边境、解散部队、外部力量撤离、进行维和等。比如一国内部卷入冲突的某些政治、民族和宗教集团由于自身实力有限,在国内往往处于弱势地位,需要得到外部势力在政治、道义,尤其是军事和经济上的支持和援助,以此建立并逐步壮大自身的军事实力,维持和补充冲突中所需的各种作战物资及其他资源,因此封锁边境,断绝国外武器、物资和人员的供给,将大大有助于反政府武装对战争效用的预期,从而转到和平解决冲突的轨道上来。另外,增派维和部队也有助于提高战争成本。过去联合国维和行动的对象主要限于主权国家间的矛盾冲突,维和任务80%以上限于监督停火,而现在维和行动的对象已扩展到某些主权国家的内部冲突,维和任务也扩展到组织监督大选、保护难民、维护治安等<sup>[21]</sup>。而冲突任何一方对维和部队的袭击,都会引起国际社会的强烈反应,增加冲突方的国际观众成本。但是值得一提的是,提高战争成本的条款也应该在政府一方中使用,否则,政府也有可能背弃协议,放弃和平进程。

只要双方在谈判过程以及签署的协议中,包含以上三种条款,冲突就有解决的可能。“尽管内战中谈判达成的协议并不像国家间战争那么多,在1945年到1995年间结束的战争中,谈判达成协议的就占25%,但是大量的研究表明冷战之后协商解决已经变得更为平常。”<sup>[22]</sup>

需要指出的是,上面三种条款涉及促成协议、和平解决冲突的主要方面,但是,冲突实现终止的过程存在很多不确定因素,比如领导人个人的偏好

因素、国内政权的突然变更或者其他的一些突发事件,都会影响到协议谈判的进程,影响到冲突的解决。

## 三 案例解读:印度尼西亚政府与亚齐冲突的解决

2005年8月15日,随着印度尼西亚政府和亚齐分离主义组织“自由亚齐运动”(Gerakan Aceh Merdeka GAM)的代表在芬兰首都赫尔辛基正式签署《谅解备忘录》,印尼亚齐地区近30年的武装冲突正式宣告结束。印尼政府与亚齐冲突的发生、发展及最后的解决与许多发展中国家内部冲突有相似之处,可以为其他国家解决冲突提供有用的借鉴。

首先,就冲突的原因来说,主要是因为印尼发展过程中民主制度的缺失和印尼政府处理中央与亚齐关系的政策失误而引发亚齐不满,并且这种不满引发了印尼政权合法性危机。在印尼,爪哇族是主体民族,在社会各方面占主导地位,而国家的自然资源则主要集中在少数民族居住的外岛地区。印尼中央政府在政治上剥夺了亚齐地区的自治权,并且在财富分配过程中,将大量自然资源财富通过税收转移到爪哇岛等少数地区,掠夺亚齐70%以上的地方收入,使亚齐长期处于落后状态。1979—1997年间,亚齐的液化天然气收入为45 223,448美元,但返还亚齐的数额仅为其中的0.05%,致使亚齐地区社会贫困状况难以改善,引发了亚齐人民的严重不满。对于亚齐人民的不满,印尼政府并没有积极改善财富分配状况,而是进行军事镇压,使矛盾更为激化。在这样的背景之下,亚齐分离主义开始发展起来,其主要代表是“自由亚齐运动”。该组织从1976年12月成立之日起,就以资源分配不均和宗教文化差异为理由,否认“印度尼西亚共和国”的合法性,主张亚齐脱离爪哇人的“殖民统治”,建立独立的国家<sup>[23]</sup>。

其次,在印度尼西亚政府与亚齐冲突的解决过程,开始时双方采取压制与反压制的武装斗争,而事实发展证明,如果双方关注的问题没有得到解决,武力终止后的冲突仍可能再次发生,因而武力压制只会激化矛盾。

在1976年“自由亚齐运动”刚刚开始时,人数还不到200人,其活动主要是发放传单,仅有少量的暴力活动。此时,印尼政府迅速出击,镇压了“自由亚齐运动”。但是“自由亚齐运动”并没有被消灭,其部分成员留在亚齐的丛林中活动,另一部分成员则前往利比亚等国接受军事训练。1989

年“自由亚齐运动”重新兴起,并与政府发生激烈冲突。同年苏哈托政府对亚齐武装实施“红网行动”,把亚齐定为军事行动区,扫荡亚齐分离主义分子,当地社会生活因此受到极大干扰,践踏人权事件屡屡发生,如绑架、非法拘捕、掠夺、用刑、强奸和屠杀等。但是,这项历时10年的军事行动并没有解决亚齐的分离主义倾向,反而给亚齐造成了严重的创伤。1998年苏哈托下台后,在亚齐陆续发现印尼军队镇压和残杀反抗的亚齐人的乱葬岗,当地媒体对此暴行的揭露,激起了新一轮分离情绪。印尼政府随即展开代号为“权威行动”的镇压。1998—2000年,冲突双方共计死亡1800余人,成千上万人背井离乡,成为难民。但是,武装镇压始终无法解决亚齐问题。

面对亚齐的混乱局势,在武力无法解决冲突的情况之下,印尼政府开始考虑和平解决亚齐问题。2000年,印尼政府与亚齐领导人开始举行会谈,但是双方互不信任,对承诺能否兑现始终存有疑虑,第一次谈判宣告失败。2003年5月,梅加瓦蒂授权对亚齐省实施军事管制和空中打击,战火再起。2005年1—7月,双方在赫尔辛基进行第二次和谈,先后举行了五轮谈判,最终在8月15日达成《谅解备忘录》,正式签署和平协议。协议签署之后,按照协议作出的承诺,印尼政府撤出在亚齐的编制外驻军和警察,特赦“自由亚齐运动”政治犯;同年12月,“自由亚齐运动”完成解除自身武装的工作,向政府上缴了武器。2006年7月,印尼国会通过《亚齐自治法》,赋予亚齐省地方政府更大的自治权。根据《亚齐自治法》,亚齐开发石油和天然气收入的70%将由本省支配,而曾经从事分离主义活动的人也可以组建政党,并参加各级政府竞选。

可以说,在国内武装冲突终止上,印尼亚齐问题的解决是一个成功的案例。通过签署和平协议,冲突双方之间有争议的问题得到了解决。尽管未来协议的履行还存在很多不确定因素,也很难说以后不会再次发生事端,但是相关争端至少在理论上得到了解决,迈出了和平进程中最为关键的一步。而在印尼政府与亚齐冲突的解决中,本文前面所提到的解决手段得到了很好的运用。

在相关问题上,政府给予亚齐地区政治和经济的自主权,实现了冲突双方的权力分享,“自由亚齐运动”也放弃了原来追求分离的初衷,愿意解除武装。在最终达成的《谅解备忘录》中,最大的突破是,“自由亚齐运动”放弃了亚齐独立的要求,承认印尼中央政府;而印尼中央政府则同意在

亚齐建立地方性政党,并保证“自由亚齐运动”可以通过合法、民主的方式回归、参与亚齐的政治、经济生活。应该说,这个协议不仅事关亚齐停火和安全问题,更重要的是构建了亚齐地区未来的政治框架<sup>[24]</sup>。同时,备忘录中提到的“自由亚齐运动”解除武装,也降低了其再次发动武装冲突的可能性,有助于和平协议的履行。

另外,由于印尼政府和亚齐地区长期的军事冲突,双方缺乏相互信任,信息沟通不畅,在协议谈判和执行中出现及可能出现的承诺问题上,第三方也发挥了重要的斡旋、调节与监督作用。在政治和谈中,“亨利·杜南人道主义对话中心”(Henry Dunant Center for Humanitarian Dialogue: HDC)和“危机管理组织”(Crisis Management Initiative, CMI)分别在第一次和第二次亚齐政治和谈中发挥了重要的作用。他们一方面充当冲突双方的联络员,为双方传递谈判所需的信息,架起相互沟通的桥梁;另一方面,还积极准备谈判双方愿意接受的和解条件和基础,有力地推动了和平协议的最终达成<sup>[25]</sup>。为确保协议的执行与和平进程的顺利实现,欧盟和东盟成立了监督使团,负责监督印尼政府和“自由亚齐运动”严格执行协议,还制定了违反协议的相关措施,对他们的合法利益提供相应的保证。第三方的介入对于亚齐冲突的解决发挥了至关重要的作用。

需要指出的是,在亚齐问题的解决过程中,还有其他一些因素也发挥了很大作用,例如国际社会对印尼统一的支持、“自由亚齐运动”新领导人马利克(Malik Mahmud)更为务实的政策为冲突的和平解决创造了条件。但是,权力分享、第三方介入和冲突成本的提高是和平解决亚齐问题的根本原因。

## 四 结语

当今许多发展中国家都存在不同程度的内部问题,或是争夺政权,或是要求分离或自治。冲突发生后,使用武力固然可以终止武装冲突,但不相容目标没有得到真正解决,再次发生冲突的可能性比较大;而双方进行和平谈判,在第三方的保证之下实现权力分享,才是解决冲突的根本途径。在当今国际关系日趋成熟的时代背景下,分离主义和分裂活动已遭到国际社会的反对,对于反政府力量来说,通过武装斗争来实现政治诉求越来越缺乏现实可行性,因此,通过民主与合法的途径,才能实现本地区或本集团的发展。而对于存在冲突的政府来说,利用武力维护统治只会激化矛盾,使政权丧失

合法性;反之,大力发展经济、扩大国内民主、增加各种力量参与政治决策的权力和途径才是维护国

家统一和稳定的必胜法宝。

### 【注 释】

- [1] Michaela Mattes Burcu Savun, "Fostering Peace after Civil War: Commitment Problem and Agreement Design", *International Security Quarterly*, 2009, Vol 53, No. 3.
- [2] 〈美〉科塞著,孙立平译《社会冲突的功能》,华夏出版社,1989年,第2页。
- [3] 参考瑞典乌普萨拉大学冲突数据库(Uppsala Conflict Data Program)对“武装冲突的定义”,[http://www.pcr.uu.se/research/UCDP/data\\_and\\_publications/definitions\\_all.htm](http://www.pcr.uu.se/research/UCDP/data_and_publications/definitions_all.htm), 2009-10-10.
- [4] 本文对不相容性的划分采用了瑞典乌普萨拉大学冲突数据库(UCDP)对冲突的划分标准。具体参见:[http://www.pcr.uu.se/research/UCDP/data\\_and\\_publications/definitions\\_all.htm](http://www.pcr.uu.se/research/UCDP/data_and_publications/definitions_all.htm), 2009-10-03.
- [5] J. Moore, "Towards An Applied Theory for the Regulation of Intervention", in Hugh Mall Oliver Ramsbotham and Tom Woodhouse, *Contemporary Conflict Resolution*, Cambridge Polity Press, 2000, p. 71.
- [6] Lotta Harbo, Peter Wallensteen, "Armed Conflicts 1946-2008", *Journal of Peace Research*, 2009, Vol 46 (4). 这里的国内冲突,包括国内冲突(intrastate conflict)和国际化的国内冲突(internationalized intrastate conflict)两类,其中国际化的国内冲突是指冲突的一方或双方得到了外部军事力量的支持。
- [7] 蒲宁、陈晓东:《国际冲突研究》,时事出版社,2007年,第38页。
- [8] 李继东:《现代化的延误——对独立后“非洲病”的初步分析》,中国经济出版社,1997年,第49页。
- [9] 〈美〉加布里埃尔·A·阿尔蒙德,小G·宾厄姆·鲍威尔著,曹沛霖等译《比较政治学:体系、过程和政策》,上海译文出版社,1987年,第39页。
- [10] Harald Müller, "The Internalization of Principles, Norms and Rules by Governments: The Case of Security Regimes", in Volker Rittberger and Peter Mayer eds., *Theories of International Regimes*, New York: Cambridge University Press, 1997, p. 361.
- [11] Kenneth J. Gergen Kurt W. Back, "Aging Time Perspective and Preferred Solutions to International Conflicts", *The Journal of Conflict Resolution*, 1965, Vol 9, No. 2.

- [12] T. David Mason, Patrick J. Fett, "How Civil Wars End: A Rational Choice Approach", *The Journal of Conflict Resolution*, 1996, Vol 40, No. 4.
- [13] 〈美〉卡尔·多伊奇著,周启明等译,吴宝璐、杜仲瀛校《国际关系分析》,世界知识出版社,1992年,第173页。
- [14] Peter Wallensteen, *Understanding Conflict Resolution: War, Peace and the Global System* (Second Edition), London: Sage Publication Ltd, 2007, p. 28.
- [15] 参考 Charles W. Kegley Jr, Gregory A. Raymond, *From War to Peace: Fateful Decisions in International Politics*, p. 13. 世界政治与国际关系原版影印丛书,北京大学出版社,2003年。
- [16] C. Barnes A. Griffiths, "Influencing Resolution: External Roles Changing the Strategic Calculus of Conflict", *Power of Persuasion: Incentives, Sanctions and Conditionality in Peacemaking, Conciliation Resources*, in Accord Issue 19. 转引自 Ryan Gawn, "Aims to Agreement: Northern Ireland's Move from War to Peace", *Strategic Analysis 2009*, Vol 33, No. 4.
- [17] Michaela Mattes Burcu Savun, "Fostering Peace after Civil War: Commitment Problem and Agreement Design", *International Security Quarterly*, 2009, Vol 53, No. 3.
- [18] Ibid.
- [19] 许祥文:《现代国际武装冲突的社会学视角》,《南京政治学院学报》2000年第4期。
- [20] Barbara F. Walter, "The Critical Barrier to Civil War Settlement", *International Organization*, 1997, Vol 51, No. 3.
- [21] 邢爱芬:《冷战结束十年来国际冲突回顾》,《世界经济与政治》1999年第5期。
- [22] Michaela Mattes Burcu Savun, "Fostering Peace after Civil War: Commitment Problem and Agreement Design", *International Security Quarterly*, 2009, Vol 53, No. 3.
- [23] 张洁:《“自由亚齐运动”的形成发展及其影响》,梁志明主编《面向21世纪的中国东南亚:回顾与展望》,香港社会科学出版社,2002年,第3页。
- [24] 张洁:《印度尼西亚齐问题政治和解的原因探析》,《当代亚太》2007年第1期。
- [25] 同[24]。

【责任编辑:吴宏娟】