

# 和谐世界理念主导下的中国维和策略选择

杨 玲

[内容提要]中国参与联合国维和行动大致经历了从“三不原则”到谨慎参与,再到加快参加维和步伐的过程,为维护世界和平作出了贡献。在全球化进程加快的背景下,在和谐世界理念的主导下,中国应以现实主义的视角、积极的姿态参与联合国维和行动,对参与维和进行一些策略调整,即从偏安一隅到国家利益的拓展;从被动参加到主动请缨;从低调处理到彰显高扬。

[关键词]维和 和谐世界 联合国

[分类号]D5 [文献标识码]A [文章编号]1005-6505(2011)06-0111-04

联合国维和行动是在联合国安理会授权下,使用非武力方式帮助冲突各方解决纷争、消除战乱、用以维持和平与安全的机制。中国自20世纪80年代初参加联合国维和行动,至今已累计参与了30项维和行动,派出约2.1万人次维和人员。<sup>①</sup>中国为维护世界和平所作出的贡献,得到了联合国和国际社会的首肯。在中国驶上和平发展的快车道,拓宽全球战略的大视野,提出和谐世界理念的背景下,我们应以什么样的姿态和策略参与联合国维和行动,是应该进行研究并作出最优化选择的。

由于历史和现实的原因,中国政府参加联合国维和行动较晚。在1971年前,联合国席位被蒋介石政权占据。1971年,中华人民共和国才恢复了在联合国的合法席位。中国重返联合国后,非常注重利用联合国的国际舞台,发出中国的声音,团结第三世界,为发展中国家呐喊。在参与国际事务方面,中国也经历了从旁观者到谨慎参与,再到积极主动的过程。在维和行动问题上,中国同样走过了这样的历程。

中国参与联合国维和行动大致可分为两个阶段:第一阶段,从“三不原则”到谨慎参与。在维和行动上,最初中国的态度是“三不原则”,即“不参与,不投票,不摊费”。中国一贯奉行独立自主的和平外交政策,为什么在联合国维和问题上持反对立场?这与当时的国际格局和我们的外交方针有关。冷战时期,两个阵营对垒,美苏两个大国争霸,联合国曾在相当一段时期内成为两个大国争斗的场所,不能真正履行维持国际和平与安全的宗旨和原则。中华人民共和国重返联合国之时,正是美苏争霸达到白热化之际。中国虽是五大常任理事国之一,但还没有摆脱贫穷落后的状

况,国际地位非今可比,所以对联合国的参与程度较低。主观上,我们将国际关系看成是不同社会制度国家间的关系,对外交往上以社会制度和意识形态划线,实行“一条线”、“一大片”的外交方针,排斥国际机制和多边主义,人为地缩小了外交空间。据统计,在20世纪70年代中期,中国所参加的各种类型的政府间国际组织的数量是美国的25%、印度的30%、世界平均值的70%左右。<sup>②</sup>这种局面延续到70年代末。自1982年起,我国开始谨慎参与联合国维和行动,缴纳维和摊派费用。1988年9月,中国正式加入“联合国维持和平行动特别委员会”,次年即派出人员参加了联合国纳米比亚过渡时期协助团。

第二阶段,加快参加维和的步伐。改革开放后,中国国门洞开,中国人看世界的眼光也变了。邓小平根据国际形势的发展变化,作出了世界大战可以避免、和平与发展是当今世界主题的新判断,对我国外交政策进行了重大调整:主张用和平共处五项原则处理一切国家关系,处理国家关系不以社会制度和意识形态划线;赋予独立自主原则新的内容,实行真正的不结盟;反对霸权主义和强权政治,建立公正合理的国际政治经济新秩序;在苏东剧变时提出28字外交新方针,使中国临危不乱,稳住阵脚,开创了外交工作新局面。面对经济全球化、世界格局多极化发展趋势,我国将“维护世界和平,促进共同发展”作为外交政策的宗旨和目标。这些重大调整使我们对国际事务的态度发生了悄然改变,由原来的现行国际体系外的革命者到体系内的参与者,再到体系内的维护者和改革者。中国快步融入国际社会,参加国际政治、经济组织,成为体制内国家,到90年代中期,中国加入各种国际组织的数量分别达到美国的70%、印度的80%、世界平均值的180%。<sup>③</sup>随着国力的提升,中国对国际事务表现得更为热心和

积极。

自20世纪90年代起,中国政府加快了参与联合国的维和行动。1992年4月,中国派出第一支“蓝盔”部队赴柬埔寨执行任务。2000年1月,应联合国要求,中国向东帝汶派出警察,这是新中国成立以来第一次向国外派遣民事警察。2001年1月,中国又向波黑派遣了20多名民事警察。2003年4月,中国赴刚果(金)维和,派出一支由175人组成的工兵连和一个43人的医疗分队。同年11月,中国赴利比亚维和,派出队伍由运输分队、医疗分队、工程兵大队组成。

2004年,中国第一次派出维和防暴警察参与海地维和任务。这也是中国维和部队第一次走向西半球的美洲,而且是第一次进入一个未建交国家。

在组织建设方面,2001年12月,中国正式成立国防部维和事务办公室,统一协调和管理中国军队参与联合国维和行动的工作。在硬件建设方面,中国政府投入两亿多元人民币,在河北廊坊设立“中国维和民事警察培训中心”,该中心为亚洲最大的维和培训中心,不仅培训中国维和警察,还培训外国的维和警察。

2007年8月,联合国秘书长潘基文任命来自中国人民解放军的赵京民少将担任联合国西撒哈拉全民投票特派团部队指挥官。这一任命显示,随着中国在全球影响力的增强,中国部队在国际维和领域的角色已逐渐从医疗队、工程兵等辅助功能向维和的主力转变。

20多年来,中国参与了联合国各个层次的维和任务,有工程、医疗、运输、防暴分队以及普通的维和警察。在派出人员数量上,中国逐年增加。截至2009年底,中国累计派出维和人员1.4万人次。现在,每天有1800多名来自中国的维和人员在联合国12个维和行动中履行使命。据联合国统计,在119个派兵国中,中国派出人数排名居第13位,在联合国安理会五个常任理事国当中,中国派出的维和总人数位居第二。<sup>④</sup>在维和行动中,中国有16人牺牲在异国他乡。在东帝汶、刚果(金)、利比亚、黎巴嫩、海地……这些当今世界上最动荡的国家,都有中国维和人员的身影。

中国维和人员在极其危险和艰苦的环境下工作,面对的不仅是枪林弹雨的威胁,还有恶劣的自然环境,有时连清洁的饮用水都不能保证供给,加之登革热、霍乱、艾滋病、疟疾等疾病的侵扰,使维和工作险上加险。在艰难困苦面前,他们发扬了“一不怕苦,二不怕死”的精神,凭借过硬素质和献身精神,每次都圆满地完成了任务,受到了驻在国政府及民众的赞誉。已故联合国特使、人权事

务高级专员德梅洛曾高度赞扬中国的民事警察“忠于职守、业务精通、秉公办事、遵守纪律”<sup>⑤</sup>。

中国为世界和平作出的贡献,得到了联合国的肯定。2004年10月时任联合国秘书长安南访问北京时说,在国际社会为应对国际和平与安全所受的威胁而采取的行动中,中国一直发挥着重要作用。“中国的军队装备精良,训练有素,中国医院能提供优良的医疗支持,中国工程人员也具有非常高的水平。”2008年,联合国授予中国第六支赴海地维和警察防暴队125名队员和平勋章。瑞典斯德哥尔摩国际和平研究所2009年2月17日发表的政策报告说,2000年以来,中国参与联合国国际维和行动的人数增加了20倍。截至2008年年底,中国已超过俄罗斯、英国和美国,成为联合国国际维和力量的第14大贡献国。报告得出结论,中国正在国际维和领域发挥越来越大的作用,显示出中国希望为世界和平和安全作出积极的贡献。

中国参与维和行动虽然取得了很大成绩,但还有需要努力的方面。就总体来说,中国参与维和的程度还比较低,主要表现在:

第一,中国缴纳的维和摊款经费较少。2009年前中国缴纳的维和费用占国际维和行动总费用的3.1474%,2010年增长到3.9390%,增加了0.7916%。<sup>⑥</sup>这一比例遵循了联合国的缴费支付能力原则,也符合中国作为一个发展中国家的发展水平。而且我们对维和费用的缴纳近年来快速增长,由最初的1.20%增长到现在的3.9390%(年缴费超过3亿美元),这一比例已经超过了西方发达国家加拿大,凸显了中国对国际事务的担当和负责任大国的姿态。但国际社会并不都是这样看待这个问题的。有些国家认为,中国近十几年来,GDP年均增长9%以上,经济总量已居世界第三位,承担的缴费比例却没有增加,善意的批评和恶意的诋毁一直不断,这个问题确实给我们带来很大的压力。笔者认为,大幅度提高缴费比例不现实,但可以小幅增加。近期,在联合国公布的新年度(2010—2012)会费和维和费用摊款比例中,中国增加了0.7916%。

第二,可以动员的资源有限,经费不足,受过专门培训的人员较少。2000年前,对维和民警的培训由公安部委托警察学院进行。2000年后,我国在廊坊建立了培训中心,对维和民警和防暴警察进行培训,最初每期培训仅限20多人,期限为1—3个月,近两年培训人员可达100人左右。但与我国所承担的联合国维和任务量增长相比,仍显不足,处于应急状态。

第三,尚未组建维和待命部队。联合国维和

有待命机制,要求会员国准备相应的部队,以随时准备征用。这一机制分为三级,一级为所派遣人员和装备必须在90天内部署完毕,二级为60天,三级为30天。中国只同意参加一级待命安排机制。目前我国没有待命军队,遇有维和任务都是临时从各军区抽调。

## 二

“和谐世界”是新时期我国国际战略的新主张,这一主张同我国一贯奉行的独立自主的和平外交政策是一脉相承的,是对“维护世界和平,促进共同发展”外交宗旨的凝练。

伴随着中国经济的快速发展,“中国威胁论”也甚嚣尘上。“和谐世界”主张的适时提出,也是要告诉那些对中国的发展表示担忧的国家,中国的发展不会对地区和世界安全构成威胁,中国走的是和平发展之路,我们是通过维护世界和平来发展自己,又通过自身的发展来促进世界和平。和谐世界理念的提出,也为中国争得了国际话语权。这一理念自2005年提出后,在国际社会引起了不同反响,除了许多发展中国家对这一理念表示赞同外,一些当今世界的大国也认可这一提法。这为中国争得了国际话语权,国际社会再也不是只有以美国为首的西方国家的一个声音,也有了中国的呼声,在国际社会中加入了中国元素。

建设和谐世界的核心和主要目标是实现世界的持久和平与普遍繁荣。这一主张符合世界人民的根本利益,适合国际社会普遍的价值观念,是人类社会对未来世界的理想追求。和谐世界的主张体现了联合国的宗旨和原则,得到了爱好和平的国家和人民的认同。

20多年来,中国积极参与联合国维和行动的事实表明,中国政府是世界和平的积极倡导者和推动者。进入21世纪,全球化进程加快发展,国际形势变化多端,中国的综合国力快速增强,国际地位迅速上升,大国的责任日益加重。在这样的背景下,在和谐世界理念的主导下,中国应以什么样的视角看待维和行动?应以什么样的姿态参与联合国维和行动?应作出什么样的策略调整?

### 1. 从偏安一隅到国家利益的拓展

在国际关系中,利益关系是诸多关系中最根本的因素,而国家利益则是在国际政治中发挥时间最久、影响力最大的因素。“除了国家利益,人们别指望政府会在任何其他基础上不断地采取行动。”<sup>⑦</sup>这句美国开国总统华盛顿的名言,也成为国际政治理论的警句。然而,在相当长的时期,我国外交却羞于谈国家利益,总是以无产阶级国际主义替代国家利益,忽略国家利益的客观性。直

到20世纪80年代初,我们党恢复了实事求是的思想路线,邓小平同志明确强调,要把维护国家利益作为外交工作的根本。

中国参加联合国维和行动,可以实现中国的国家利益。已经融入全球化大潮中的中国,大量的企业跨出国门,有一定数量的资本进入国际资本市场,有众多的劳工在国外务工,中国的国家利益正在世界拓展。中国参与维和,既是对驻在国和平环境的保护,也是间接甚至直接地维护我国利益。应该看到,维和为我国国家利益的拓展提供了较好的机会,我们抓住这一机会,可以实现维和效果的最大化,可以为中国走向世界搭建平台,因为国家利益是在国际交往中实现的。

中国参加维和,可以提高中国的国际声誉,向世人展示中国人民爱好和平、讲信修睦的良好形象。我国申办奥运会成功后,举国重视,就是因为奥运会是向世界展示中国国力昌盛、人民友好的大好时机。而参加维和,是经常性的、最直观的展示机会,它比奥运会更持久、更直接。正如有学者所言“中国在联合国安理会中作为常任理事国的影响力,或者广义地讲中国国家利益的一个重要内容,可能越来越多地要通过参与维持和平行动的方式(包括在遥远的非洲或欧洲参与PKO的行动),通过承担联合国会费更大份额的方式……加以实现。”<sup>⑧</sup>

中国参加维和,有利于我们广泛参与国际多边机制。当今世界许多国际问题要在多边框架下解决,维和机制是国际多边机制的形式之一,中国要充分利用维和机制,加强与其他国家的沟通,增信释疑。中国参加维和,使中国军队走出国门,更有利于中国军队与外军交流,开阔视野,取长补短,推动我军现代化建设。

由此可见,维和对于我们不是多余的负担,而是国家利益拓展的平台,我们要以现实主义的思维,以多维视野,扮演好维和的角色。

### 2. 从被动参加到主动请缨

当前国际维和从形式到内容都有许多改变。传统维和是当两国发生武装冲突时,联合国维和特委会派员去监督停火。它以派出军事观察员为主。而现代国际维和直接派出“蓝盔”部队,用武力去制止战乱,制造和平,有人将这种维和形式称作武力“造和”和武力“维和”。在介入范围上,现代维和超出国与国之间的武装冲突,已介入一国内部的冲突。在内容上,现代维和除了制止战乱、维护冲突地区和平与安全外,还参与难民遣返、民主选举、经济重建、人道主义援助等。在维和次数上也呈现出激增的趋势。

联合国第二代维和行动对中国一贯坚持的国

家主权原则提出了挑战,中国如何在坚守固有原则和积极参与国际合作上巧妙协调,是对中国外交智慧的考验。中国曾两次对联合国向海地派遣维和特派团的决议投了反对票,原因就是海地与台湾当局的特殊关系。但2004年10月,中国首次向海地派遣民事防暴警察,反映了中国政府在国家主权原则上的灵活立场,现实主义地处理国际问题。

上述事例表明,国际形势千变万化,国与国的关系也非常微妙,中国应适应现代维和的新形势,不能满足于被动应征,还应主动参与有关维和的制度建设和制度建设,应表现得更加积极、更主动,发挥更大的作用,而消极被动是不可取的。例如,阿富汗战争之后,联合国还希望中国向阿富汗派遣民事警察。考虑到阿富汗战争本身的影响和战后的实际情况,中国仅派了一名警察参与维和行动。<sup>⑤</sup>这一事例从一个侧面反映了我国外交策略的特点。中国前驻伊朗大使华黎明对中国外交被动应付的特点有一段评述。他说:自20世纪80年代以来,“中国的外交趋于内向,对许多国际间的争执一般持超脱的立场,被动应付多于主动建设。超脱与平稳为中国赢得了比较稳定的国际关系,但是,也给中国外交造成了一种被动的惯性,超脱和不卷入几乎是近20年来中国外交的一条不成文的原则。”<sup>⑥</sup>这显然与当今国际政治的强化组织性、广泛参与性、国际制度制约性的特点不相适应。面对纷繁复杂的国际局势,中国越来越难以独善其身,做国际制度的参与者、创建者、推动者是上策。

在这方面,邻国日本可以作为我们的参照。二战后日本为成为政治大国,争当安理会常任理事国,积极参与联合国框架内的国际行动,通过《维和法案》,参与联合国维和行动,先后向柬埔寨、莫桑比克、安哥拉、卢旺达等派出自卫队。在联合国任职的官员中,日本是最多的。在应对全球性问题方面,如环境、人口、难民、毒品等,日本都积极参与,力求发挥主导作用。尤其是一些国家不愿干的苦活,日本也主动去做。如海湾战争后,帮助清除波斯湾的水雷,主动认缴联合国大额会费。经过这样一番辛苦劳作,日本的国际形象大为改观。

中国作为安理会常任理事国,理应积极参与联合国框架内的国际行动,树立负责任大国的形象,改变事不关己、高高挂起的旁观者角色,主动承担国际义务,提高中国的软实力。

### 3. 从低调处理到彰显高扬

实事求是地讲,中国为维护世界和平一直在努力。在维和行动中,中国维和人员以国际利益

为重,不畏艰苦,不怕牺牲,不辱使命,出色地完成了维和任务。截至2009年底,中国共向海地任务区派出维和队8批1058人次,创造并保持了“零投诉、零违纪、零退返”的纪录。他们在最危险的地区修路架桥、平息暴乱、救死扶伤、调解纠纷、传播中华文明,受到驻地国政府和人民以及国际同仁的广泛赞誉。但中国人受传统文化的影响,总是作谦谦君子,不事张扬,不自我表扬,使我们在国际舆论方面不占上风。例如,2003年5月在刚果(金)的维和行动中牺牲的中国军人付清礼,2006年在黎巴嫩遇难的中国军人杜照宇,都被授予“哈马舍尔德勋章”。对这些英雄事迹,我们的宣传声势很小。国际媒体没有我们的声音,国人对中国维和也了解不多。只有这次海地发生大地震,我维和警察有八人不幸遇难,媒体广为宣传,国家给予他们高规格的厚葬,大众方知晓我维和警察的千辛万苦和血染的风采。

对外传播也要讲究方式与技巧。我们对奥运的宣传就很成功。迎奥运最著名的宣传口号是:“同一个世界,同一个梦想”。没有提“中国要夺取金牌总数第一”,“奖牌总数第一”。为什么?因为奥林匹克精神之一是,奥林匹克是一个大家庭,参与的人越多越能体现奥运精神,中国第一次举办奥运会,就要把世界各国的运动员请到北京,参加国越多越好。奥运宣传片制作也充分体现了奥运精神,展现的是祥和喜庆、张张笑脸、合掌相迎的中国人,很有感染力。如果我们在国际场合的宣传展示上,也像迎奥运宣传一样技巧高超、传播到位,会为我们国家的外交形象争得更多的分。

注释:

① 《中国的和平发展》白皮书,参见 <http://www.mod.gov.cn/policy/2011-10/09/>。

②③ 江忆恩《中国参与国际体制的若干思考》,载于《世界经济与政治》1999年第7期。

④ 石华《中国维和人数超过英美》,参见2007年11月22日《环球时报》。

⑤⑥ 《中国维和“走向西半球”》,载于2004年10月22日《环球时报》。

⑦ 《中国分摊联合国费用将增至4亿美元》,参见新浪网2009年12月30日。

⑧ 宋新宁、陈岳《国际政治学概论》中国人民大学出版社2000年版第114页。

⑨ 王逸舟《国家利益再思考》,载于《中国社会科学》2002年第7期。

⑩ 华黎明《伊朗核问题与中国外交的选择》,载于《国际问题研究》2007年第1期。

[作者单位]南京财经大学新闻学院。

[责任编辑:文慧]