

中国参与联合国维和行动的 类型及地域分析^{*}

赵磊

内容提要: 中国是联合国维和行动的坚定支持者和参与者。近几年, 中国参与维和行动的积极姿态已经引起了全世界的高度关注, 其强劲势头也引发了外界对中国意图的警惕与忧虑。通过类型分析, 中国参与最多的是“综合性维和行动”, 从未参与联合国“预防性部署”, 而中国参与“监督停火及脱离接触”行动是十分谨慎的。就人员构成而言, 中国派遣人数最多的是维和部队, 其次是维和警察和军事观察员, 其中军事观察员的参与率是最高的。就维和地域分析, 非洲是中国参与维和的重点区域, 而中国维和人员已经遍及亚洲、中东、欧洲、美洲。可见, 中国对国际事务的关注是全方位的。

关键词: 中国 联合国维和行动 类型 地域

作者简介: 赵磊, 清华大学公共管理学院博士后、中共中央党校国际战略研究所副研究员

按照联合国维持和平行动网站统计, 自 1948 年以来, 联合国共部署维和行动 63 次, 正在进行的维和行动有 16 次。中国是联合国维和行动的坚定支持者和参与者。1989 年, 中国派出 20 名文职人员参加了联合国纳米比亚

* 本文系作者主持的中国国家社会科学基金项目“构建和谐世界的重要实践: 中国参与联合国维持和平行动研究”的阶段性成果(批准号为: 08CGJ002)。同时, 本文也获得第四十三批中国博士后科学基金(批准号为: 20080430431)和中国博士后科学基金特别资助(批准号为: 200801090)的支持。感谢匿名评审专家对本文提出的宝贵建议。

《当代亚太》2009 年第 2 期, 第 55~ 72 页。

Journal of Contemporary Asia Pacific Studies (Bimonthly)

过渡时期援助团，这是中国第一次参与联合国维和行动。截至2009年3月，中国已先后参加了24项维和行动，占联合国维和总数的38.1%。进入21世纪，中国参与维和行动的进展加快。例如，2003年3月，中国仅位居维和人员派遣总排名的第44位，远远落后于第19位的英国、第20位的美国、第27位的法国和第28位的俄罗斯。然而，自2004年3月开始，中国历史性的成为联合国常任理事国中派遣维和人员最多的国家，并一直持续到2006年8月。此后，中国与法国在维和行动派遣人数上总是名列前茅、交替上升，且总数相差不大，两国并驾齐驱成为五大国维和力量的第一集团，而美国和英国则落在了后面。¹

中国参与维和行动的积极姿态已经引起了全世界的高度关注。2006年11月24日，美国《华盛顿邮报》刊发了题为《中国填补西方在联合国维和行动中留下的真空》的文章。文章指出：“作为一个崛起的大国，中国必然重新思考其外交政策的重点，现在正通过支持维和行动悄然扩展其在国际舞台上的影响。”²的确，参与维和充分表明中国是现存国际体制内的“负责任大国”。但与此同时，中国参与维和的强劲势头也引发了外界对于中国意图的警惕与忧虑。他们担心中国以维和为名，掠夺世界资源，争夺“势力范围”。因此，在新时期如何正确解读中国的维和行为，对其维和类型、维和地域进行客观分析，具有十分重要的理论与现实意义。

中国参与联合国维和行动的类型的分析

何谓维持和平行动的类型？迄今，尚没有权威的、统一的分类方法。联合国维持和平行动部1995年发表了《维持和平行动一般准则》。文件规定联合国维和行动的类型的包括：维持停火和部队隔离、预防性部署、全面解决方案的执行、在冲突继续期间采取的保护人道主义行动。有学者以维和组织的组织形式来确定其类型，如综合性代表团、军事观察团、维持和平部队、配

¹ 参见联合国维持和平行动网站。<http://www.un.org/chinese/peace/peacekeeping/contributors/index.htm>

² 《美驻联合国官员：中国正在为解决非洲问题积极努力》，新华网，2006年11月30日。http://news.xinhuanet.com/world/2006-11/30/content_5412906.htm

备有重型武器的维持和平部队等等。¹ 也有学者以时间段来界定维和行动的类型，以 1988 年为界，在这之前的称为第一代维和行动，此后的称为第二代维和行动。² 本文依照维和的任务构成、职能特性，将联合国维和行动分为四类：

1 监督停火及脱离接触。这是联合国早期维和行动所采取的重要形式，其基本构成包括停火观察团、紧急部队或军事观察团。这类行动是在有关各方达成有限协议或谅解的基础上采取的，其作用是监督停火，同时协助战斗人员撤至安全区域以缓和紧张局势，并创造有利于谈判的氛围。联合国于 1948 年建立的“联合国停战监督组织”就是负责该类维和行动的典型代表。

2 预防性部署。这是指由联合国在冲突发生之前派遣维和人员到某一地区抑制跨边界的武装攻击或在一国境内防止敌对行动。联合国前秘书长安南曾发表一份关于预防武装冲突的报告。该报告指出：“在许多情况下，国际社会只是花大量的钱去‘灭火’。如果我们及时采取预防措施，可以不使冲突的火苗发生，这可以挽救大量的生命。”³ 1992 年 12 月，安理会通过第 795 号决议，向马其顿共和国派遣了第一支联合国预防性部署部队。此外，联合国中非共和国特派团以及在海地的部分安排都属于这一类型。

3 单一任务的维和特派团。该类维和行动视具体需要设立，目标明确、任务的针对性和操作的可控性是其突出特点。例如，联合国于 1989 年 4 月建立过渡时期援助团是为了确保纳米比亚在联合国的监督和帮助下通过自由和公正的选举，早日获得独立。虽然有些维和行动可能同时担负多项任务，但如果存在一项特别突出的中心任务，也可归于这一类型。例如，成立于 1991 年 4 月的联合国西撒哈拉全民投票特别团虽有监督停火、监察交换战俘等多项任务，但其主要任务非常明确，即组织让西撒哈拉人民决定该地区未来地位的公民投票，因而仍属于单一任务的维和特派团。

4 综合性维和行动。该类型维和行动是冷战后联合国维和的主要方式，不仅包括停火和其他军事安排，而且还涉及各种民事任务，如对现有行政机构实行监督，建立并培训新的警察部队，核查尊重人权的情况，监督乃至组织大选，支持经济复兴和促进社会公正，等等。在某些情况下，维和行动的

¹ 刘恩照：《联合国维持和平行动》，法律出版社 1999 年版，第 2 页。

² 郭隆隆：《联合国新论》，上海教育出版社 1995 年版，第 100~106 页。

³ 《安南呼吁加强联合国预防冲突能力》，载《人民日报》2006 年 8 月 23 日。

职能还扩大到扮演临时行政机构的角色。¹ 联合国在纳米比亚、安哥拉、萨尔瓦多、柬埔寨和莫桑比克已经部署并在限定时期内完成了这类行动。

在中国参加的 24 项维和行动中，只涉及三种类型的维和行动，即“监督停火及脱离接触”、“单一任务的维和特派团”、“综合性维和行动”（见表 1）。

表 1 中国参与联合国维和行动的统计类型表（截至 2009 年 3 月）

已经完成的维和行动（共 13 项）			
中文名称	英文简写	成立时间	维和类型
联合国过渡时期援助团	UNTAG	1989 4~ 1990 3	单一任务的维和特派团
联合国伊拉克—科威特观察团	UNIKOM	1991 4~ 2003 10	监督停火及脱离接触
联合国驻柬埔寨先遣团	UNAMIC	1991 10~ 1992 3	单一任务的维和特派团
联合国柬埔寨临时权力机构	UNTAC	1992 2~ 1993 9	综合性维和行动
联合国莫桑比克行动	ONUMOZ	1992 12~ 1994 12	综合性维和行动
联合国利比里亚观察团	UNOMIL	1993 9~ 1997 9	单一任务的维和特派团
联合国驻波斯尼亚和黑塞哥维那特派团	UNMIBH	1995 12~ 2002 12	单一任务的维和特派团
联合国塞拉利昂观察团	UNOMSIL	1998 7~ 1999 10	单一任务的维和特派团
联合国塞拉利昂特派团	UNAMSIL	1999 10~ 2005 12	综合性维和行动
联合国东帝汶过渡行政当局	UNTAET	1999 10~ 2002 5	综合性维和行动
联合国埃塞俄比亚—厄立特里亚特派团	UNMEE	2000 7~ 2008 7	监督停火及脱离接触
联合国东帝汶支助团	UNMISSET	2002 5~ 2005 5	单一任务的维和特派团
联合国布隆迪行动	ONUB	2004 6~ 2006 12	综合性维和行动
正在进行的维和行动（共 11 项）			
中文名称	英文简写	成立时间	维和类型
联合国停战监督组织	UNTSO	1948 6	监督停火及脱离接触
联合国西撒哈拉公民投票特派团	MINURSO	1991 9	单一任务的维和特派团
联合国刚果（金）特派团	MONUC	1999 11	监督停火及脱离接触
联合国利比里亚特派团	UNMIL	2003 9	综合性维和行动
联合国科特迪瓦行动	UNOCI	2004 4	综合性维和行动

¹ 庞森：《联合国维和行动——趋势与挑战》，载《世界经济与政治》2007年第6期，第26页。

联合国科索沃特派团	UNMIK	1999 6	单一任务的维和特派团
联合国海地稳定特派团	MINUSTAH	2004 4	综合性维和行动
联合国苏丹特派团	UNMIS	2005 3	综合性维和行动
联合国驻黎巴嫩临时部队	UNIFIL	1978 3	监督停火及脱离接触
联合国东帝汶综合特派团	UNMIT	2006 8	单一任务的维和特派团
非洲联盟—联合国达尔富尔混合行动	UNAMID	2007 7	综合性维和行动

资料来源：联合国维持和平行动网站。

<http://www.un.org/chinese/peace/peacekeeping/currentops.shtml#africa>

<http://www.un.org/chinese/peace/peacekeeping/pastops.shtml>

如表 1 所示，中国参与最多的是“综合性维和行动”，共 10 项；其次是“单一任务的维和特派团”，为 9 项；“监督停火及脱离接触”行动参与最少，只有 5 项。迄今，中国从未参与联合国“预防性部署”。中国政府长期强调，“维和行动必须防止‘干涉主义’的干扰，必须严格尊重维和原则”。的确，在冲突爆发之前部署维和行动在一定程度上会对“维和三原则”¹ 形成挑战，但是，当前无论是国际还是国内都形成了鼓励中国参与联合国“预防性部署”的舆论环境。2008 年 11 月，笔者主持的课题组对北京高校和相关部门进行了有关联合国维和行动的问卷调查。² 结果显示，在总共 389 名受访者中，45.5% 的调查对象认为冲突发生之前是部署维和行动的最佳时机（见图 1）。就“维和三原则”而言，43.19% 的受访者认为，在特定情况下，维和行动的部署可以不事先征得冲突各方的一致同意（见表 2）。

从效果看，在中国所完成的维和行动中，有 5 项属于“综合性维和行动”，有 6 项属于“单一任务的维和特派团”。与之形成鲜明对比的是，中国

¹ “维和三原则”也被称为“哈马舍尔德三原则”：同意原则（consent of the parties），即维和行动的部署必须得到冲突各方的同意；中立原则（impartiality），即维和行动并不妨碍有关当事国之权利、义务或立场；非武力的原则（non use of force except in self defense），即维和行动除非是为了自卫不得使用武力。

² 问卷各题均为选择题，包括单选和多选（七选三）。有效问卷数量因各题具体情况而异（例如，多选题出现少选或超过三选时都被算作无效问卷）。受访者为北京大学、清华大学、外交学院、国际关系学院、北京外国语大学、北京语言大学、中央党校研究生院等具有国际关系背景的本科生、研究生和留学生。此外，中国维和警察培训中心也作为课题参与方对 59 名维和人员进行了问卷调查。

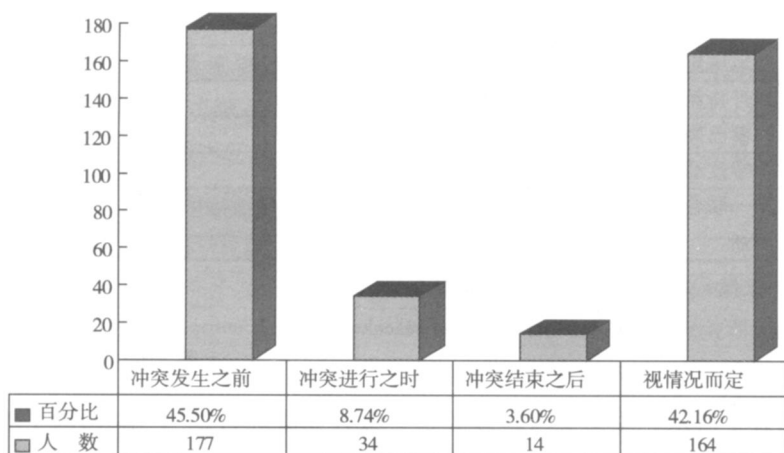


图 1 维和行动部署的最佳时机 (单选)

数据来源：根据笔者主持的课题组所做的问卷调查数据整理而成（有效问卷为 389 份）。

表 2 对“维和三原则”的态度 (单选)

选项	维和行动是否应始终坚持“同意”原则？		维和行动是否应始终坚持“中立”原则？		维和行动是否应始终坚持“非武力”原则？	
	人数	百分比	人数	百分比	人数	百分比
是	139	35 73%	293	75 32%	186	47 81%
否	168	43 19%	44	11 31%	155	39 85%
不确定	82	21 08%	52	13 37%	48	12 34%

数据来源：同图 1（有效问卷为 389 份）。

所参与的“监督停火及脱离接触”行动，多半尚未“结项”。¹ 这类行动主要发挥军事效用，是希望在冲突各方之间起到一种隔离或缓冲的作用，而且冲突各方往往是相互敌对的国家，再加上外部因素的影响，使得任务严峻、情况复杂、维和期限也比较漫长。例如，成立了半个多世纪的“联合国停战监督组织”主要解决巴以冲突，成立已 30 年的“联合国驻黎巴嫩临时部队”主要解决黎以冲突，而这些维和行动仍在艰苦的进行中。特别是这类行动基本上都部署在国家边境地区，交战频繁，雷区交错，维和人员极有可能遭遇

¹ “联合国埃塞俄比亚—厄立特里亚特派团”属于“监督停火及脱离接触”行动，其任务于 2008 年 7 月 31 日终结，但并不是完成任务的“圆满落幕”，而是由于有关方面不配合所导致的“无奈之举”。

误伤的危险。例如，2006年7月25日，以色列空军袭击了黎南部边镇希亚姆，造成包括中国军事观察员杜照宇在内的4名联合国观察员不幸身亡。鉴于上述原因，中国参与此类行动是十分谨慎的。

从统计看，中国政府更倾向于参与“综合性维和行动”。这类维和行动主要具有四大特点：（1）维和部署的前提在于冲突当事方的同意。（2）维和对象主要是发生国内冲突的国家。（3）维和行动包含了大量的民事任务。（4）维和目的在于谋求争端的最终解决。实践证明，维和行动要获得成功，停火不是最终目的，冲突各方最终还需走向和解，而“综合性维和行动”把停火与政治解决密切结合起来，对结束国家内乱、维护地区稳定能够发挥重要作用，故此种类型的维和方式备受中国政府青睐。中国主张“维和行动应重在发挥政治优势和综合功能，避免片面强调军事职能。只有这样，维和行动才有利于驻在国和地区的长治久安，赢得广泛支持并获得成功”。¹

有限参与“监督停火及脱离接触”行动、积极参与“综合性维和行动”也表明：中国不愿卷入国家与国家之间的冲突，更倾向于参与解决没有外部势力干扰的国内冲突。其原因首先在于，冷战后联合国维和行动大多是应对国家内部的武装冲突，而非国家间的战争与冲突。其次，参与解决国内冲突是中国维和观念趋于成熟的重要体现。冷战后，维和行动对国内冲突的大量介入，对中国政府长期以来恪守的“主权原则”形成挑战。一些外国学者曾经认为，中国对联合国维和行动采取了谨慎、保守的态度，支持传统的维和行动，而反对非传统的维和行动；认为中国对维和的保守态度来自于对国家主权原则这一规范的维护。²但事实上，随着维和和实践的深入，中国开始辩证地看待主权原则与道义原则，认为不干涉他国内政是遵守国际法准则，但当别国处于危急时刻、主动提出维和请求时，充分顾及和平大义，及时出兵维和也是捍卫国际道义。可见，中国更多从动态而非静态角度理解国家主权。

在各项维和行动中，中国所承担的主要职责集中在提供人道主义救援、帮助组织和监督选举或公民投票、协助维持社会治安等。承担这些协调性、服务性事务的最大优点在于不易使中国维和人员卷入已经发生或潜在发生的

¹ 张义山大使在联大维和行动特别委员会2006年例会上的发言。中华人民共和国常驻联合国代表团网站，2006年2月27日。<http://www.china-un.org/chn/ldhy/ld60/t237290.htm>

² M. Taylor Fravel, "China's Attitude toward U. N. Peacekeeping Operations since 1989", *Asian Survey*, 1996, pp. 1102-1121.

武装冲突。客观地说,中国真正参与维和时间较短,维和经验、经费支持和人员培训也十分有限,因此由承担服务性事务转变为在维和主体事务中发挥重要作用,需要中国政府和人民在心态上逐渐适应,这也是中国维和能力逐渐增强的过程。由此,上述职责决定了目前的中国维和人员构成(见表3)。中国派驻联合国的维和人员主要分为三大类:军事观察员、进驻任务区的维和警察以及维和部队。就参与的类别而言,在三类维和人员的派遣中,军事观察员的参与率是最高的,在正在进行的11项维和行动中,中国军事观察员参与7项;在派遣部队参与维和问题上,中国政府是慎重的,共参与5项,且主要由工程、医疗、运输等后勤保障分队组成。

表3 中国参与联合国维和行动的人员构成统计表(2009年3月月度统计)

正在进行的维和行动(共11项)			
中文名称	英文简写	中国派遣人员	总体人员构成
联合国停战监督组织	UNTSO	军事观察员3人	军事观察员151人
联合国西撒哈拉公民投票特派团	MINURSO	军事观察员12人	部队20人、警察6人、军事观察员192人
联合国刚果(金)特派团	MONUC	部队218人、军事观察员16人	部队16601人、警察1093人、军事观察员737人
联合国利比里亚特派团	UNMIL	部队563人、警察16人、军事观察员2人	部队9988人、警察1218人、军事观察员139人
联合国科特迪瓦行动	UNOCI	军事观察员3人	部队7837人、警察1112人、军事观察员187人
联合国科索沃特派团	UNMIK	警察18人	警察25人、军事观察员19人
联合国海地稳定特派团	MINUSTAH	警察143人	部队7044人、警察2011人
联合国苏丹特派团	UNMIS	部队444人、警察18人、军事观察员12人	部队8728人、警察645人、军事观察员542人
联合国驻黎巴嫩临时部队	UNIFIL	部队343人	部队12261人
联合国东帝汶综合特派团	UNMIT	警察27人,军事观察员2人	警察1452人、军事观察员33人
非洲联盟—联合国达尔富尔混合行动	UNAMID	部队324人	部队12737人、警察2426人、军事观察员188人

资料来源: UN Mission's Contributions by Country, Month of Report: March 31, 2009. http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/2009/mar09_5.pdf

中国积极派遣军事观察员参与维和的原因主要在于：(1) 军事观察员是联合国维和行动的主体力量（指维和行动的参与率，而非派遣人数）。在正在进行的 11 项维和行动中，军事观察员参与 9 项，参与率高达 81.8%。(2) 军事观察员在三类维和人员中的伤亡比率最小。按照联合国维和行动部统计资料，截至 2009 年 4 月 6 日，军事观察员、维和警察、维和部队人员的死亡人数分别为 81 人、146 人、1967 人，其死亡比率大约为 1.00/1.80/24.28，相比维和部队人员，军事观察员的牺牲率较低。(3) 军事观察员容易较快适应维和区域的恶劣环境。维和行动常常是在中央政府已不存在，国内混战不休，平民四处逃难的情势下进行，这对维和人员的业务能力、身体素质、语言和谈判能力要求很高。一般来说，军事观察员都是军中佼佼者，他们军事技术过硬、心理素质好，特别是外语水平强，能够较快地适应并执行维和任务。

值得一提的是，中国政府曾经认为大国参与维和部队是别有用心、谋求私利之举，并坚决反对大国参与维和部队。前外交部长钱其琛于 1992 年 3 月接受德国《商报》记者采访时曾指出：“中国已参加联合国维持和平的行动，但不会参加其维持和平部队，这是中国的政策。”¹ 但随后不久，即同年 4 月，中国政府应联合国秘书长请求，决定派出 400 人组成的维和部队参与在柬埔寨的维和行动。外交行为的剧烈变化折射出中国的观念变迁：需要与时俱进地看待“大国不派兵”原则，作为安理会常任理事国，中国必须全面参与维和事务。然而目前，派遣作战部队参与维和行动还需认真考虑、谨慎而为。

中国参与联合国维和行动的地域分析

中国参与的 24 项维和行动主要集中在非洲大陆，共 13 项；其次是亚洲，为 5 项；此外是中东 3 项，欧洲 2 项、美洲 1 项。^o

（一）非洲是中国参与维和的重点地域

非洲是联合国维和行动的重点区域，也是中国参与维和的重点区域。目

¹ 《钱其琛接受德国〈商报〉记者采访》，载《人民日报》1992 年 3 月 13 日。

^o 本文对维和行动进行地域分类主要依据联合国维持和平行动网站的标准，即主要分布在非洲、美洲、亚洲、欧洲、中东五大地区。

前，安理会审议的议题 60% 与非洲有关，联合国维和行动有三分之二部署在非洲。中国已经参加联合国在非洲的 13 项维和行动，占中国全部维和任务的 54.2%。现在，中国成建制的维和部队主要集中在非洲。2005 年初，时任外交部部长助理的沈国放在“21 世纪面临的挑战：国际维和研讨会”上特别强调：“维和行动的需求主要在非洲。联合国维和行动应向非洲倾斜。”¹由此可见中国对非洲维和的重视程度。问卷调查的统计结果也证实了这一点，当被问及“中国更应该参与哪一地区的维和行动”时，受访者选择最多的是非洲，其次是亚洲、中东、欧洲和美洲（见图 2）。

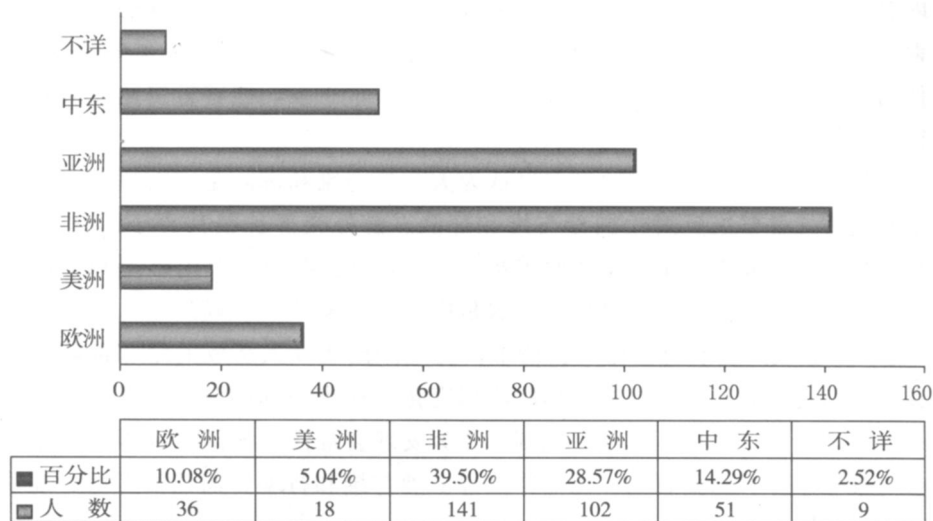


图 2 中国更应参与哪一类型的维和行动（单选）

数据来源：同图 1（有效问卷为 357 份）。

中国参与非洲维和具有许多得天独厚的条件。第一，中国是最大的发展中国家，非洲是发展中国家最集中的大陆，中非同为第三世界，有稳固的传统友谊，从而奠定了良好的维和基础。此外，非洲国家领导人在不同场合都表达了对中国加大在非洲维和力度的希望。历届中非合作论坛所通过的文件，都显现出双方在解决非洲地区冲突问题上加强合作的意愿，《中国对非

¹ 沈国放：《我们为和平而来——“21 世纪面临的挑战：国际维和研讨会”上的讲话》，载《国际问题研究》2005 年第 1 期，第 5 页。

政策文件》的出台,¹ 为中国扩大参与非洲维和奠定了必要的政策条件。^o 第二, 非洲迫切需要专业的维和人员, 而西方国家往往在向非洲派兵的问题上缩手缩脚。20 世纪 90 年代初期, 西方大国在索马里、卢旺达维和的“不良记录”, 使非洲国家对前者普遍缺乏信任。出于对人员伤亡的忌惮, 美国等西方国家也逐渐对非洲维和失去“兴趣”。他们希望在尽量少投入的情况下保持传统影响并获取更多实惠, 在地区和国别选择上更是突出重点。例如, 美国政府表示, “投票支持维和的标准就是, 联合国介入可增进美国的利益,” 并表现出重视非洲南、北两头的趋势。法国则优先发展与原法属非洲国家的关系。与之相反, 中国出于对非洲和平的真切关注, 在量力而行的基础上全面参与非洲维和事务。第三, 在由宗教、文化等因素导致的冲突地区中, 伊斯兰教、基督教等信教民众对中国维和人员没有排斥心理, 这便于中国在客观中立的基础上发挥作用。非洲各部族在册并予公布的有 700 多个。这些部族的宗教信仰、文化观念各不相同, 矛盾错综复杂。一般来说, 非洲北部和东部地区大都信奉伊斯兰教, 南部和中部一些地区信奉基督教。在宗教信仰不同的国家或部族发生冲突时, 中国所代表的“儒学”传统可以为化解非洲的宗教冲突提供一笔丰厚的资源。

中国参与非洲的维和行动具有十分重要的意义: 第一, 充分表明中国承担“大国责任”的决心和能力。中国已经驶向和平发展的快车道, 非洲则依然处于贫穷与战乱之中。仅 20 世纪 90 年代的十年间, 出现战争、冲突或骚乱的非洲国家即达 30 多个, 占非洲国家的半数以上。⁴ 故此, 实现非洲的稳定与发展是构建和谐世界的重要组成部分。目前, 在非洲国家自身维和能力不足和主要西方大国参与意愿不强的情况下, 中国的维和实践必将为非洲大陆的冲突解决提供新的动力。第二, 充分考验民族心理素质, 提升国家软实

¹ 2006 年 1 月 12 日, 中国政府发表了《中国对非洲政策文件》, 表示支持非洲联盟等地区组织及相关国家为解决地区冲突所做的积极努力, 并承诺提供力所能及的援助; 同时, 将继续支持并参与联合国在非洲的维和行动。

^o 詹世明:《中国参与非洲维和行动具有重要意义》, 载《中国社会科学院院报》2006 年 10 月 24 日。

陈鲁直:《美国与冷战后的联合国维持和平行动》, 载《国际问题研究》2001 年第 2 期, 第 26 页。

⁴ 王莺莺:《世纪之交对非洲局部冲突的再认识》, 载《国际问题研究》2001 年第 2 期, 第 41 页。

力。非洲维和条件艰苦、情况复杂，这不仅是对民族承受能力、适应能力等综合素质的全面考验，也是对民族智慧和外交谋略的总体检验。第三，全面展现中国军人光辉形象，有力批驳“中国威胁论”。近年来，一些国家的维和人员在非洲执行维和任务时“品行不端”，已使联合国的声誉蒙受损失。2007年1月，联合国一名高级官员透露，在过去的三年内，联合国已经针对319名维和人员涉嫌性侵犯案展开大规模调查。而中国军人以其良好的作风赢得了任务区人民的广泛赞誉。第四，有利于进一步巩固和发展中非友好合作关系。从政治上看，非洲目前有7.48亿人口，56个国家和地区，占联合国会员国总数的1/3。中非加强合作，必将为促进南南合作和发展中国家的团结做出积极贡献。此外，通过维和有利于遏制中国台湾当局在非洲谋求“生存空间”的企图。目前，在非洲有4个国家与中国台湾有着所谓的“外交关系”，这些国家还存在着动荡和冲突，迫切需要通过国际援助以获取社会重建。通过维和行动，有利于争取这些国家“弃台投中”。从经济上看，有利于增进与受援国友谊，在政治互信的基础上推进经贸合作。政治、经济从来是互为一体的，非洲国家更愿意与值得信赖的国家在能源等领域开展合作，因此，参与维和的真诚之心也能够使和平的种子开出灿烂的经贸之花。

需要指出的是，中国参与非洲维和更多的是出于维护世界和平的责任感，而不是某些西方国家所指责的那样，是为了“掠夺非洲能源”。上述问卷调查都真实地反映了这一点。当问及“积极参与维和，对中国而言最大的国家利益是什么？”这一问题时，选项排列前三位的分别是：“有利于树立负责任大国形象”，“有利于提升中国的全球治理能力”，“有利于推动建设和谐世界”，而“有利于确保中国的能源供应”排在了最后几位（见图3）。

（二）中国维和人员遍及亚洲、中东、欧洲、美洲

作为亚洲国家，中国积极参与亚洲地区的维和事务。1992年4月16日，中国派出兵工部队参加了“联合国柬埔寨临时权力机构”，这是中国第一次派出成建制非作战部队参加联合国维和行动。中国政府分两批共派遣800名赴柬维和官兵，在18个月内完成了机场、公路、桥梁等多项工程建设和维修任务，其中修复和扩建机场4个，修复公路4条共640公里，新架设或修复桥梁47座，并完成了其他大量的勤务工程，为保障联柬维和部队行动的顺利实施做出了贡献。此外，中国在政治解决东帝汶问题上也发挥了积极作用。2000年1月至2006年7月，中国共派遣207名维和警察参加“联合国

东帝汶支助团”，并圆满完成了指定任务。此后，联合国又于2006年8月25日成立了东帝汶综合特派团，目前，中国27名维和警察、2名军事观察员正在该特派团执行维和使命。

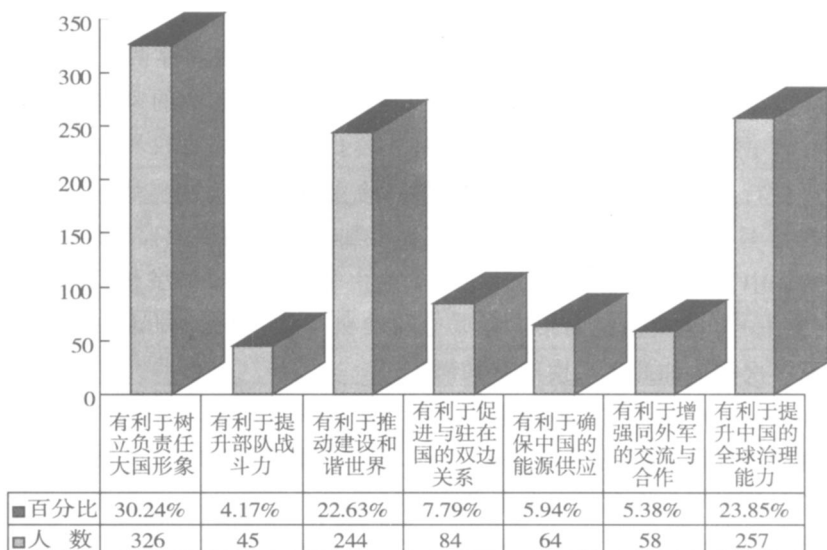


图3 中国参与维和所实现的国家利益（多选）

数据来源：同图1（有效问卷为359份）。

中国密切关注并积极支持中东和平进程，认为尽快落实联合国相关决议，对稳定中东局势具有非常重要的作用。然而，过去中国对联合国的中东维和行动介入较少，甚至对其持批评态度。例如，1971年至1981年间，联合国共进行了3次维持和平行动，都集中在中东地区。中国政府没有参加安理会对上述维和行动决议的投票，并声明对维和行动不承担任何财政义务。¹ 中国政府在表达上述立场时，措辞严厉、态度鲜明。1973年，中国代表黄华在对决议表态时指出：“什么‘联合国维持和平紧急部队’，说穿了，这是企图占领阿拉伯领土。中国是历来反对派遣所谓‘维持和平部队’的。”²

进入20世纪80年代，国际形势出现了对话代替对抗的新潮流，联合国

¹ 《我国代表团出席联合国有关会议文件集》（1978.7-12），人民出版社1978年版，第18页。

² 《安理会继续讨论中东问题并通过一项决议，决定派联合国紧急部队去中东“监督停火”，黄华代表阐明中国政府的原则立场，没有参加投票，讨论过程暴露苏美力图利用阿拉伯国家暂时困难从中渔利争夺势力范围》，载《人民日报》1973年10月27日。

在解决地区冲突方面的作用日益突出，一切积极变化都促使中国政府以务实合作的态度对待维和行动。1981年11月27日，中国常驻联合国代表凌青在第五委员会会议上发言时明确表示：“出于对联合国组织、对世界和平和人类进步事业的责任感，中国政府准备对今后联合国维持和平行动采取区别对待的灵活立场。中国将从1982年1月1日起开始交纳现存两支中东联合国部队的摊款。”并指出：“对今后凡是严格按照联合国宪章的宗旨和原则建立的、有利于维护国际和平与安全、有利于维护有关国家主权和独立的联合国维持和平行动，中国都将本着积极支持的立场，予以认真研究和对待。”¹ 1990年4月，中国首次派遣军事观察员参加“联合国停战监督组织”。2006年3月，中国首次成建制地向黎巴嫩派遣由182人组成的维和工兵营。同年9月18日，中国决定把向黎巴嫩派遣的维和人员增至1000人，这是历史上中国第一次派遣如此大规模的维和部队。

在欧洲，中国参与“联合国驻波斯尼亚和黑塞哥维那特派团”和“联合国科索沃特派团”。巴尔干半岛与西班牙、葡萄牙所在的伊比利亚半岛和意大利所在的亚平宁半岛并称为欧洲南部三大半岛。由于地理位置的原因，巴尔干半岛成为著名的“欧洲火药库”。该半岛地处欧、亚、非三大陆之间，是联系欧、亚的陆桥，南临地中海重要航线，东有波斯普鲁斯海峡和达达尼尔海峡扼黑海的咽喉，地理位置极为重要，然而该地区国家林立，矛盾众多，战乱频仍。中国支持联合国在该地区开展的维和行动，并以实际行动表明，中国愿与国际社会一道为欧洲冲突地区问题的妥善解决做出贡献。正是在中国与其他国家维和人员的共同努力下，科索沃在政府建设、难民返回、经济改善、打击有组织犯罪等领域取得了可喜的进展。

2004年4月30日，联合国安理会通过1542号决议，决定在海地部署维和行动。应联合国请求，2004年5月，中国政府向“联合国海地稳定特派团”派遣了一支125人的维和警察防暴队，这是中国维和人员第一次出现在西半球，第一次在非建交国部署维和人员，也是中国警察第一次成建制参与维和行动。2006年8月，联合国通令嘉奖中国驻海地维和人员，在嘉奖令中指出：“在海地维和任务区，中国防暴队是一面旗帜，是一支有着坚强战斗

¹ 《中国代表团出席联合国有关会议文件集》（1981.7~12），世界知识出版社1982年版，第130页。

力的队伍，在各个方面都走到了最前面。”到美洲执行维和任务，对中国外交而言意义重大，这开辟了美洲人民了解中国军人的新渠道，也有利于增进国际社会对中国维和人员“威武之师、文明之师、和平之师”的认同程度。此次接受问卷调查的受访者认为，中国的维和人员有许多优势（见表4）。这些优势会随着中国维和行动的深入展开而被世界各国人民所熟悉、接受和尊重。

表4 中国维和人员的主要优势

选项	选择人数	百分比
中国有丰富的人员资源	101	9.57%
在世界主要地区，中国没有直接的利益冲突	210	19.91%
中国政府参与维和的意愿较强	56	5.31%
中国维和人员纪律严明、训练有素	228	21.61%
中华儒家文化的独特吸引力	25	2.37%
中国维和人员吃苦耐劳，适应维和行动的艰苦环境	171	16.21%
中国维和人员不干涉驻在国内政，能与当地人民建立良好的关系	264	25.02%

资料来源：同图3（有效问卷为352份）。

简而言之，非洲是中国参与维和的重点区域，其次是亚洲。由于中国在欧洲、美洲没有直接利益，且这两大洲都存在能够发挥主导作用的大国，再加上区域内本身所具有的和平因素较为稳定，都决定了中国目前在上述两个地域所进行的维和行动数量有限，但这已充分表明，中国政府关注的重点不只局限于与自己利益密切相关的周边地区，中国对世界和平的贡献是全方位的。

中国参与维和行动应注意的几个问题

通过参与维和行动，中国进一步丰富了“大国责任”的外延，而且体现出中国是恪守国际机制的大国。与此同时，中国在维和实践中也要注意以下问题：

第一，最大限度地减少维和人员伤亡。对于参与国来说，维和行动的失败往往不在军事上而是在政治上，是由于人员伤亡的数量大大超过了国民容忍的最高限度。从问卷调查的结果看，受访者普遍认为，维和人员的安全是中国政府最应重视的问题（见图4）。今天，英美等大国在维和事务上谨小慎

微，部分原因就在于他们曾经在维和区域遭受的创伤还未抚平。例如，英国仅在联合国驻塞浦路斯维和行动一项任务中就牺牲了 58 名维和人员。因此，中国政府在维和类型、维和地域的选择方面一定要极其慎重，并逐渐形成相关职能部门、驻海外机构对维和人员的综合安全保障机制。

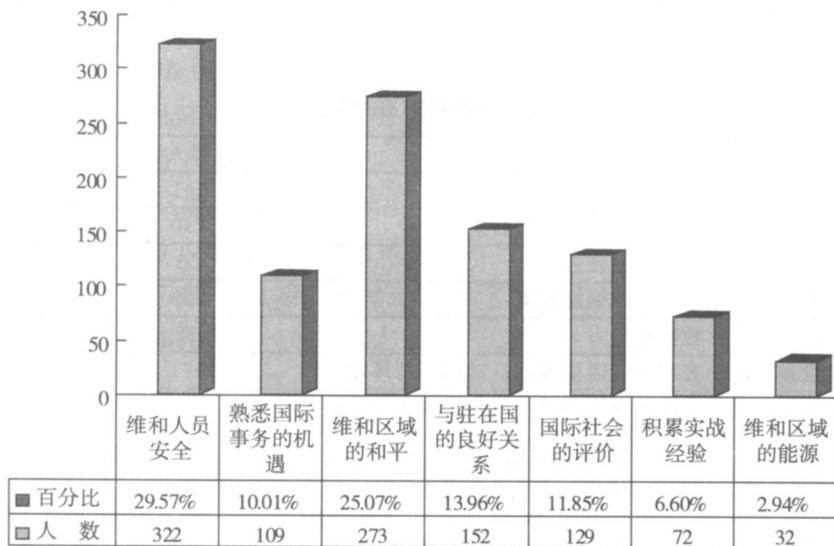


图 4 中国在维和行动中应该把什么放在首位？（多选）

数据来源：同图 1（有效问卷为 363 份）。

第二，维和行动应寻求“国家利益与全球责任的平衡”。在维和行动中发挥建设性作用不仅是大国所应承担的责任，同时也是国家利益相互依存的必然要求。但是，履行全球责任应以不牺牲国家利益为前提。目前，负责任大国身份已经在国内有了很高程度的认同。调查结果显示，有 31% 的受访者认为当前中国国家身份的首要定位是“负责任的全球性大国”（见图 5）。此外，当问及中国政府是否拥有“全球责任”时，选择“拥有”的人数为 249 人，占受访人数的 64%（见图 6）。但是，当问及中国军队是否拥有“全球使命”时，选择“拥有”的人数仅占 23%（见图 7）。前后相差很大的原因，部分在于受访者对于国家利益和全球责任的内涵和外延存在不同的认识，也就是说，在不同人的头脑中，国际责任有不同的维度，国家利益也有不同的侧面。因此，把握两者的平衡对于促进中国维和行动的可持续发展具有十分重要的战略意义。

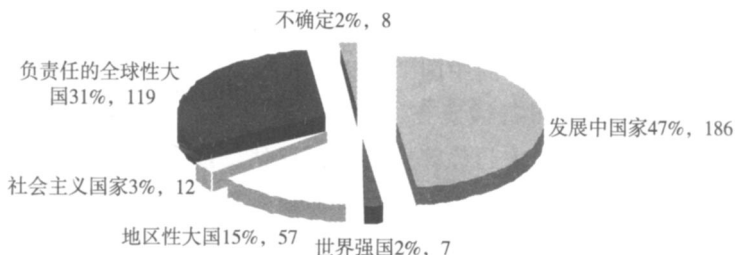


图5 当前中国国家身份的首要定位 (单选)

数据来源：同图1（有效问卷为389份）。

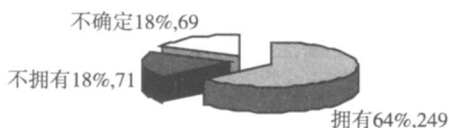


图6 中国政府是否拥有“全球责任” (单选)

数据来源：同图1（有效问卷为389份）。

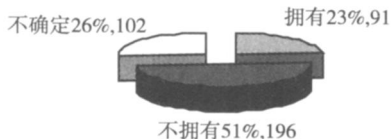


图7 中国军队是否拥有“全球使命” (单选)

数据来源：同图1（有效问卷为389份）。

第三，参与维和行动应坚持“把握时机、顺势而为”的原则。例如，在2006年9月21日“国际和平日”到来之际，中国总理温家宝于9月18日对外宣布，中国政府决定向黎巴嫩派遣1000人的维和部队。这是中国自参加维和行动以来首次在一项维和行动中派出如此大规模的维和力量。而且，派遣前后，法国等国家也积极“恳请”中国“帮忙”。当时欧美矛盾逐渐突显，美国没有派出维和部队去制止发生在欧洲的军事冲突。此外，黎巴嫩等阿拉伯国家不愿让偏袒以色列的西方国家过多参与，以色列也曾表示不愿让伊斯兰国家派兵，而中国与伊斯兰国家和以色列都保持着良好的外交关系。这样一来，中国提升中东维和力度便成为“众望所归”。

第四，充分加强维和行动的理论研究及国际合作。自20世纪90年代中期以来，军事力量的非战争运用已成为各国军队的普遍做法。这就要求我们

必须以战略思维、世界眼光来看待联合国维和行动，加强理论研究，争取在日后的维和行动中体现更多的中国“话语权”和制度贡献。此外，我们应开展维和行动的前瞻性、可行性研究，对其组织结构、指挥体系、任务范围、财政预算、维和绩效、未来趋势等内容进行评估，以便在心知肚明的基础上做好思想与组织准备。其次，我们应不断加强维和领域的国际合作。中国可以在现有维和警察培训中心、维和部队培训中心的基础上，陆续建立其他维和项目的培训基地，并积极开展国际合作，既包括与维和派遣国之间的合作，也包括与联合国及区域组织之间的合作。

第五，在制度及组织上充分保障中国维和行动。联合国维和是一个涉及政治、经济、外交、军事、国际法等多领域的行动，也涉及双边、多边等外交活动，具有相当的复杂性。目前，日本等发达大国都有成熟的维和法案，因此，有必要制定相关法律、法规去指导、规范中国的维和实践。此外，我们应及早组建中国维和指挥中心和快速反应中心。这些机构拥有信息收集、分析整理、决策、部署、监督、评估等多种职能，从而不断完善中国的协调指挥系统，逐渐提升中国的危机管理能力和快速反应能力。

第六，高度警惕并化解“中国维和威胁论”，创造良好的维和环境。首先，维和行动是十分有利于中国形象的外交实践，维和行动的最大功能是提升中国参与全球治理的能力。因此，我们应大力宣传，一方面争取国民的理解和支持，另一方面消除国际社会不必要的猜忌和误解。其次，我们必须清楚，虽然是安理会常任理事国中派遣维和人员最多的国家之一，但中国在所参与的各项维和行动中并不承担主导角色，这表明中国参与维和的范围广，但深度不够。其次，就综合国力、对维和事务的熟悉度、对维和区域的影响力而言，并不是所有的维和行动都适合中国参与。所以，中国政府在维和实践中一定要循序渐进、量力而行。

China in United Nations Peacekeeping Operations: Operational Types and Regions

Zhao Lei

Abstract : China is a firm supporter for United Nations Peacekeeping missions, and possesses an impressive participatory record as manifestation for its commitments. In recent years, China's increasing involvement in peacekeeping missions has attracted the attention of the international community. In particular, the world-at-large is concerned and wary about China's intentions, especially when China has, since March 2004, become the largest contributor amongst members of the UN Security Council to the UN peacekeeping corps. By analyzing the various types of peacekeeping missions that China has contributed, and the spread of geographical regions of these missions, this article seeks to alleviate such concerns. China has adopted a sweeping approach to UN peacekeeping missions: it has participated mostly in "comprehensive" missions, none in "preventive deployment", and has remained cautious about participating in "ceasefire monitoring and disengagement of combatants"; in terms of personnel composition, China has overwhelmingly favored dispatching military observers over other forms of participation; while Africa remains the focus for China's peacekeeping activities, it is also important to note that China has contributed to various peacekeeping operations across Asia, the Middle East, Europe, and America.

Keywords: China / UN Peacekeeping Operations / Type Analysis / Region Analysis

Author: Zhao Lei, Post-Doctoral Fellow, School of Public Policy & Management, Tsinghua University; Associate Research Fellow, Institute for International Strategic Studies, Central Party School