



复 旦 联 合 国 研 究 丛 书

联合国与和平行动

—— The United Nations and Peace Operations ——

联合国维和行动七十周年纪念文集

张贵洪 主编



- 联合国与可持续和平
- 联合国维和行动改革
- 联合国维和行动中的平民保护
- 联合国维和行动与国际人道法
- 联合国妇女、和平与安全议程
- 联合国维和行动与武力使用规范
- 联合国和平行动过渡与退出机制
- 联合国与非盟和平安全伙伴关系
- 联合国维和行动与东亚维和合作
- 联合国与欧洲联盟的维和合作

时事出版社



复 旦 联 合 国 研 究 丛 书

联合国与和平行动

—— The United Nations and Peace Operations ——

联合国维和行动七十周年纪念文集

张贵洪◎主编



时事出版社
北京

图书在版编目 (CIP) 数据

联合国与和平行动：联合国维和行动七十周年纪念文集/张贵洪主编. —北京：时事出版社，2019.2
ISBN 978-7-5195-0282-9

I. ①联… II. ①张… III. ①维和行动—纪念文集
IV. ①D813.2-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 284097 号

出版发行：时事出版社
地 址：北京市海淀区万寿寺甲 2 号
邮 编：100081
发行热线：(010) 88547590 88547591
读者服务部：(010) 88547595
传 真：(010) 88547592
电子邮箱：shishichubanshe@sina.com
网 址：www.shishishe.com
印 刷：北京旺都印务有限公司



开本：787 × 1092 1/16 印张：17.25 字数：280 千字

2019 年 2 月第 1 版 2019 年 2 月第 1 次印刷

定价：108.00 元

(如有印装质量问题，请与本社发行部联系调换)

本书的出版得到国家社科基金重点项目“中国参与联合国维和行动的经验和思考”（批准号：16AZD033）的支持

总 序

什么是联合国？联合国有什么作用？中国与联合国的关系如何？这是每一个对联合国有兴趣的读者都想知道的。

我的回答是：联合国是一个“不独立的多元体”。所谓“不独立”，就是说联合国没有独立的主权，它的权力来自于它的成员国。所谓“多元体”，就是说在联合国的所有机构中，没有一个能够完整地、全面地或在任何时候都代表联合国。因此，联合国只是“联合起来的国家们”的一个简称，它的主体是成员国，是联合国的成员以不同的形式组织起来，以不同的决策方式实现全球治理。

在成立后的七十年的时间里，联合国究竟起了怎样的作用呢？综合起来看，它的作用主要有五个方面：一是作为一面镜子，反映了国际形势的变化，折射了国际格局的演变；二是作为一个讲坛，反映了世界上各种各样的声音；三是作为多边外交最活跃的舞台；四是一个国际合作的平台；五是国际行动合法性的象征。

联合国是多边外交的讲坛，联合国大会每年都云集了各国的元首、首脑和外长，这是任何一个国际机构都

联合国与和平行动

无法比拟的。联合国又是集团外交博弈的舞台，许多重大谈判都是在集团之间进行的，集团外交在联合国里面有很重的分量。集团外交有优势也有弱点，它的优势在于增加了弱小者的谈判分量，有利于在这个强弱不等、力量失衡的世界为弱小国家争得一份发言权、一份决策权；缺点在于增加了谈判的复杂性和难度，联合国常常议而不决，决而不行。

联合国是国际合作的平台，主要体现在以下几个方面：一是完成了非殖民化的进程，使得一大批亚非拉国家取得独立并参加了联合国；二是开展历史上最广泛、最持久的发展援助，联合国里面有三大机构专门从事援助工作，即联合国开发计划署、联合国人口基金会以及联合国儿童基金会；三是缓和了国际冲突，通过军控、预防外交、维和、建设和平等手段处理了一系列地区冲突，更重要的是避免了大战的发生；四是规范国际行为，确立行为准则，并通过一系列决议、宣言、行动纲领以至于法律文件如条约、公约等形式，确立战后国际社会应该共同遵守的游戏规则。

联合国还有一个作用是过去人们很少意识到的，就是它已成为某一国际行为是否合法的象征，这从两次伊拉克战争就能看出来，有无联合国的授权是行动合法还是非法的一个依据。

同时，联合国还是一面镜子，反映国际形势的变化，折射了国际格局的演变。联合国成立到现在大概有这样几个时期：联合国成立初期，只有51个成员国，大部分是西方国家及其盟友，当时联合国是美国操纵的工具；20世纪60年代开始，情况逐步发生变化，到70年代就发生了质变，发展中国家成为联合国的多数；1971年中国代表权的恢复是一个分水岭，标志着美国一家操纵联合国的时代一去不复返了；70—80年代，联合国折射出来的是两对矛盾的交叉，一是南北矛盾，二是东西矛盾，既对抗又对话；进入90年代，苏联解体、冷战结束，联合国进入了一个新时期，这个时期的特点是两极争雄消失、南北矛盾缓和，联合国能够在政治、安全、经济、社会、人权等各个领域全面发挥作用。安理会在经历冷战时期的瘫痪之后恢复工作，成为联合国活动的一个中心。这十年被称为联合国的黄

金时代。世界人民对联合国的期望值也大大提高。但是好景不长，第二次伊拉克战争撕裂了联合国，使联合国陷入空前危机，联合国在世界民众心中的形象也大为受损。在这样的背景下，要求联合国改革的呼声在世界范围内响起。

从现在来看，联合国将来会怎样？这里人类再次面临需要和可能的矛盾。需要是因为国际关系格局发生了重大的变化，从两极格局向多极格局迈进。在这个世界政治多极化、经济全球化和社会信息化的新时代，联合国面临一系列新的挑战。作为世界上最大、最高、最具代表性的国际组织，联合国需要进行改革，以反映国际关系格局的演变，适应新时代的挑战。

但是，多极化是一个漫长、渐进且含有种种变数的过程，目前还远没有“尘埃落定”。对于联合国大会和安理会等重要机构的改革，各国利益纵横交错，互利共赢的交汇点久求而不得，故当前对联合国机构进行重大改革的可能性甚微。

联合国改革的举步维艰，削弱了联合国应有的作用。二十国集团的出现，及由二十国集团承担在金融领域全球治理的功能，从一个侧面折射出联合国不改革可能面临的被边缘化的危险。当然，这种被边缘化在可预见的将来还只是局限在个别领域，且没有不可逆转之理。就全局而言，作为二战结束后肩负全球治理重任的联合国，它的地位和作用还是不可替代的。近日，美国未来学家戴维·霍尔做出大胆预测，称未来十年的某个时间点，将出现一个新的全球管理主体，可以称之为“全球委员会”，其职责是监管全球事务。但他也认为，处理和裁决国家间政治经济冲突的职责仍然由联合国履行。

进入新世纪以来，联合国在变化，中国也在变化。中国的国家利益已经不再局限在国门以内，中国的影响也已超出了地区。有很多全球问题都事关中国的切身利益，这就要求中国以更积极的态度来参与联合国的事务，维护自身的利益。可以预见，中国将在财政、维和等方面做出更大贡献。

联合国与和平行动

献。同时中国也需要利用联合国这个平台来拓展自身利益，中国参与亚丁湾护航，中国海军合法走出国门就是一个成功的例子。

联合国需要中国，中国也需要联合国这样一个时代即将到来。

Handwritten signature of Chen Jian in black ink.

(联合国前副秘书长、上海联合国研究会名誉会长)

2015 年 10 月 24 日

于北京和平里

目 录

中国参与联合国维和行动的战略转型及其路径（代序）	(1)
--------------------------------	-----

第一部分 联合国维和行动改革与国际合作研讨会论文

大变革中的联合国维和行动与中国的参与	(11)
--------------------------	------

一、联合国维和行动的现状及变化	(11)
二、新任联合国秘书长的改革思路	(14)
三、对联合国维和行动的观察与思考	(17)
四、中国积极参与联合国维和行动	(20)

维和行动保护平民职责面临的困境与挑战	(24)
--------------------------	------

一、多重目标的相互平衡	(25)
二、维和行动性质、原则及指挥实施体制的兼容性	(27)
三、维和行动与国际人道法的矛盾与协调	(30)
四、多重任务设定与执行能力之间的差距	(32)

论国际人道法在联合国维持和平行动中的适用	(35)
----------------------------	------

一、国际人道法适用于维持和平行动的法理基础	(36)
二、国际人道法适用于维持和平行动的事实基础	(38)
三、国际人道法适用于维持和平行动的具体内容	(42)

四、维持和平行动违反国际人道法的具体情形	(45)
可持续和平视角下联合国和平行动退出机制的构建	(48)
一、联合国和平行动面临的退出压力	(48)
二、不同阶段和平行动的任务及类型	(51)
三、和平行动退出机制的内涵	(53)
四、和平行动退出机制框架的构建	(56)
试论东亚维和合作模式选择与中国的参与	(59)
一、具有代表性的区域维和合作模式	(59)
二、东亚维和合作实践	(62)
三、影响东亚维和合作模式选择的主要因素	(65)
四、具有现实可行性的东亚维和合作模式的主要特征	(68)
五、中国参与东亚维和合作可能需要着重考虑的问题	(71)
联合国妇女、和平与安全议程的贡献、问题与对策思考	(75)
一、重大贡献与成就	(75)
二、严峻问题与挑战	(80)
三、对策思考	(85)
从达尔富尔混合行动看维和行动保护平民的发展与不足	(90)
一、保护平民的发展及其定义	(91)
二、达尔富尔混合行动保护平民的成绩与不足	(94)
三、达尔富尔混合行动对保护平民的借鉴意义	(97)
“可持续和平”与维和行动改革	(104)
一、可持续和平的特性	(104)
二、维和行动改革的方向	(106)

三、可持续和平与中国参与维和改革	(111)
------------------------	-------

第二部分 第三届联合国研究青年论坛获奖论文

欧盟与联合国在维和行动中的跨组织合作评析	(119)
----------------------------	-------

一、欧盟与联合国的跨组织合作情况概述	(120)
二、欧盟与联合国在维和行动中的跨组织合作的发展进程	(125)
三、欧盟与联合国在非洲危机管理中的跨组织合作	(128)

联合国维和行动武力使用规范思考	(133)
-----------------------	-------

一、联合国维和行动武力使用规范的演变：从自卫到 平民保护	(133)
二、联合国维和行动中武力的使用：正当性和限定	(140)
三、联合国维和改革与武力使用规范的未来：挑战与前景	(144)

联合国与非盟和平安全伙伴关系

——以非洲和平安全架构为例	(150)
一、联合国与非盟建立和平安全伙伴关系的动因	(151)
二、非洲和平安全架构：和平安全伙伴关系的内涵和框架	(153)
三、联合国与非盟围绕非洲和平安全架构的合作	(156)
四、联合国与非盟和平安全伙伴关系的问题与前景	(162)

联合国对利比亚的干预：背景、影响与前景	(165)
---------------------------	-------

一、联合国与利比亚的独立（1945—1951 年）	(165)
二、洛克比空难与联合国对利比亚的制裁（1992—2003 年） ...	(168)
三、利比亚危机与联合国的应对（2011 年 2—9 月）	(170)
四、联合国在利比亚重建中的角色与作用（2011—2014 年） ...	(173)
五、利比亚重建的前景及联合国角色的转型	(177)

联合国维和机制：问题与改革	(180)
一、联合国维和机制的新任务和新特点	(180)
二、联合国维和机制存在的问题	(182)
三、改革方向	(190)
国际刑事法庭的司法实践及其对维和法律制度的影响	(194)
一、国际刑事法庭对危害维和部队罪行的司法实践概览	(195)
二、对维和行动基本原则的解释	(201)
三、对维和行动与执行行动关系的界定	(207)
三、对维和部队法律地位的考察	(212)
联合国强制和平行动隐现的问题及其对策分析	(221)
一、联合国强制和平行动的形成和发展	(222)
二、联合国强制和平行动隐现的问题	(225)
三、针对解决强制和平行动隐现问题的思考	(231)
中国参与联合国维和行动的研究述评	(235)
一、中国参与联合国维和行动的研究发展	(235)
二、关于中国参与联合国维和行动研究的重点与热点	(240)
三、对中国参与联合国维和行动研究的思考与展望	(249)
参考文献	(253)
后记	(262)

中国参与联合国维和行动的战略转型及其路径^{*}

（代序）

张贵洪

自1971年中华人民共和国恢复在联合国的合法席位起，我对联合国维和行动的态度和政策经历了一个“从不参与到参与、从个别参与到全面参与、从一般参与到深入参与”的发展过程。1990年，中国首次派遣军事人员参加联合国维和行动，其后，中国对联合国维和行动的贡献和作用不断扩大，维和行动在我对外战略中的地位和价值也日益上升，参与联合国维和行动已成为中国多边外交的一大亮点。

面对新型国际冲突、安全威胁和一系列全球挑战，联合国维和行动正经历重大改革和转型。近年来，中国参与联合国维和行动也面临重要历史性机遇和挑战。为有效推动维和事业向更佳方向创新发展，我亟需加强维和工作战略指导，充分认清历史机遇和风险挑战，结合我大战略目标，利用优势和影响，统筹和协调国内国际，通过强化制度和能力建设，变建设性参与向引领性参与转变，更好地为实现国家利益服务，并为世界和平做出更大贡献。

^{*} 本文系作者提交“新时代‘走出去’战略与我军维和工作创新发展研讨会”（2017年11月11日，南京）的大会发言稿，原文载中国军事科学院《战略研究》2017年第5期。

一、中国参与联合国维和行动的战略意义和价值

(一) 联合国维和行动的发展现状与重要地位

联合国维和行动在本质上是一种管理冲突的政治手段，而不是单纯的军事行动，它与预防冲突、建立和平、强制和平、建设和平之间有联系也有区别，共同构成联合国维护国际和平与安全的重要手段。联合国维和经历了冷战时期的第一代传统维和及冷战结束后的第二代复合型维和，其职能也从监督停火、脱离接触扩大到预防性部署、维护秩序等。联合国维和对于控制冲突升级、防止冲突蔓延，帮助国家重建、促进持续发展，保护平民安全、促进人权进步，提供人道援助、缓解生存危机，均发挥了巨大的作用。

但是，仅仅从冲突管理的角度来认识和定位维和是远远不够的。由于冲突性质和类型的变化，以及全球性问题的凸显，联合国维和行动面临大量新的问题和挑战。^① 为因应新特点、新问题、新挑战，联合国维和一直在进行改革，从1993年的《和平纲领》、2000年的《卜拉希米报告》到2006年成立建设和平委员会，对联合国维和的理念、机制、管理等提出了一系列改革建议和行动计划。

2015年，联合国发表了关于维持和平、建设和平以及妇女与和平安全的三个评估报告，对今后的和平行动提出了一系列改革建议，包括“政治解决、伙伴关系、以人民为中心”的建设思路。^② 2017年9月，联合国秘书长在向会员国提出的秘书处和平与安全架构改革建议中，特别强调预防冲突和可持续和平的重要性，以及和平、发展、人权之间的相互联动性，维和行动因此出现向第三代即治理型维和转变的趋势。这种转变主要体现

① 刘丹著：《联合国维和行动的困境及前景》，时事出版社2015年版，第48—80页。

② 和平行动问题高级别独立小组的报告《集中力量，促进和平：政治、伙伴关系和人民》，A/70/95-S/2015/446，http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/95&referer=http://www.un.org/zh/documents/index.html&Lang=C。

在几个方面：一是从行动到治理，即从长远和战略的视角来设计和实施维和行动，通过安全、发展、人权的综合治理来消除冲突的根源，维和行动要从“救火队”变身为“守夜人”；二是从政府到人民或从国家到地方，即更加尊重人权、保护平民、发挥民间社会的作用、建设包容性社会；三是从应对冲突到预防冲突，即通过促进发展、保护人权来消除冲突的根源，充分利用各种政治手段，包括对话、谈判、斡旋、调停等，以达成冲突的政治解决，为此鼓励妇女、青年、非政府组织、志愿者积极参与；四是实现可持续和平，强调预防冲突、维护和平、建设和平、可持续和平的关联衔接和整体把握，以可持续发展促进可持续和平，以可持续和平保障可持续发展。

从这个意义上讲，维和行动不仅是在冲突地区采取的一项行动，更是联合国主导的全球安全治理的核心内容，是为冲突地区和国际社会提供公共安全产品，参与联合国维和行动也是推动构建新型国际关系和人类命运共同体的重要途径和手段。

（二）中国参与联合国维和行动的意义

中国在维和领域具有独特的资源和影响，做出了重要的贡献。中国正前所未有地走近世界舞台的中心，这在联合国维和行动领域得到充分的体现。近年来，中国采取一系列措施和行动，大力提升对联合国维和行动的贡献和支持力度。目前，中国的维和摊款居全球第二位，派遣的维和人员在五个常任理事国中最多，并已组建 8000 人规模的维和待命部队及常备维和警队，为联合国及有关国家 800 余名维和人员提供了培训，^① 而且向联合国在非维和行动派出第一支直升机分队。除常规支持外，中国正积极落实向非盟提供 1 亿美元的无偿军事援助，并将支持维和行动确定为中国—联合国和平与发展基金的优先使用方向。鉴于维和行动的重要影响和中国国际地位的变化对参与维和能力的提升，未来我们应从战略高度深化认识中国参与联合国维和行动的价值。

^① “履行庄严承诺 播撒和平希望——王毅在联合国维和行动安理会高级别会议上的发言”，2017 年 9 月 20 日，http://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/zyjh_674906/t1495381.shtml。

首先，参与联合国维和行动是为国际社会提供公共安全产品和为全球安全治理做出中国贡献。近年来，通过主办亚太经合组织、二十国集团和金砖国家峰会，提出“一带一路”倡议，以及主导成立亚洲基础设施投资银行等，中国为全球经济治理提供的中国理念和方案已得到世界公认，但其通过积极参与联合国维和行动，为全球安全治理做贡献和为国际社会提供公共安全产品的经验和意义还没有得到充分的总结与重视。

其次，参与联合国维和行动是中国多边外交、联合国外交和军事外交的一大亮点。近年来，中国多边外交精彩纷呈，联合国外交成果丰硕，军事外交屡有突破，参与联合国维和行动在其中都有突出的表现。未来，维和行动在我多边外交、联合国外交和军事外交中的分量将越来越重，将会成为我在上述领域的重要增长点。

第三，参与联合国维和行动是中国在国际安全领域提高国际话语权和影响力的重要方面。与中国近年来在全球经济治理中日益拥有和扩大的国际话语权和影响力相比，我在国际安全领域相对滞后。维和行动是联合国维持国际和平与安全的重点工作，我应充分利用维和改革和转型的契机，加强制度和能力建设方面的引领性，把中国在维和行动中的贡献和力量转化为话语权和影响力。

第四，参与联合国维和行动是我军“走出去”的重要途径。2013年，根据联合国的决议和授权，中国海军舰艇前往亚丁湾、索马里海域实施护航，这是中国海军首次在中国水域以外执行任务，意义重大。近年来，通过与外国开展联合军事演习、实施海外救援救灾、建设海外军事基地、支持海外安保等途径，中国军队更加频繁地走出国门。而与上述情形相比，参与联合国维和行动在帮助我军“走出去”方面更具有合法性、长期性和系统性，有望形成全方位“走出去”的窗口。

二、从建设性到引领性：中国参与联合国维和的战略转型

冷战结束以来，基于国家实力的增长、国家利益的分析和外交战略的

调整，中国建设性地参与了联合国维和行动。而随着中国与世界关系进入一个新的时期，中国参与联合国维和行动的战略也面临转型。

自 20 世纪 80 年代末参加联合国维和行动以来，中国已累计派出约 3.5 万人次维和部队和 2700 人次维和警察参与 29 项维和行动，目前有 2600 多名中国维和人员参加 9 项维和行动，在所有联合国成员国中排第 11 位，是联合国常任理事国中派遣维和人员最多的国家。中国分摊的联合国维和费用比例是 10.2%，在所有会员国中居第二位，在所有发展中国家中是最多的。

近三十年，中国对联合国维和行动的政策经历了一些变化，但总的趋势是贡献越来越大、参与越来越多、作用越来越强，是“建设性参与”。通过建设性参与联合国维和行动，中国很大程度上实现了国家利益，提高了国际地位，扩大了国际影响，改善了国际形象，在履行大国责任的同时，也促进了中国的军队建设，特别是加强了中国海外军事行动和国际军事交流的能力。

而由于非传统安全威胁的上升、冲突根源和形式的复杂化、更多行为体的参与等，联合国维和行动面临新的问题和挑战。2015 年开启的新一轮联合国维和改革针对此提出了一些新的理念和方法，如强调冲突预防、可持续和平、人的安全、平民保护、伙伴关系、维和与建和既分工又衔接、和平与发展及人权的相互促进等。这对中国建设性参与联合国维和行动提出了新的挑战 and 更高的要求：在维和理念上，联合国维和在干预强度、武器使用、人权与维和等方面不断突破，我如何适应和应对？在维和理论上，我们的理论研究、战略研究和政策研究如何指导中国的维和实践？在维和制度上，我维和工作的领导、指挥、协调等体制如何创新发展，以适应不断变化的维和实践？在维和能力上，我们的维和资源 and 力量如何进一步加强并更有效地发挥其作用？在维和实践中，如何学习和借鉴国外好的管理方式，如增加野外驻训的舒适度、改善后勤补给和补助、提高对军警个人的关怀度、加快投送方式的机械化和现代化？

而更重要的是，如何在近三十年建设性参与和贡献的基础上提高中国在联合国维和领域的话语权、决策权、指挥权和影响力，从而更有效地实现国家利益，更好地推动外交战略实施和军队建设发展？这就需要我们在