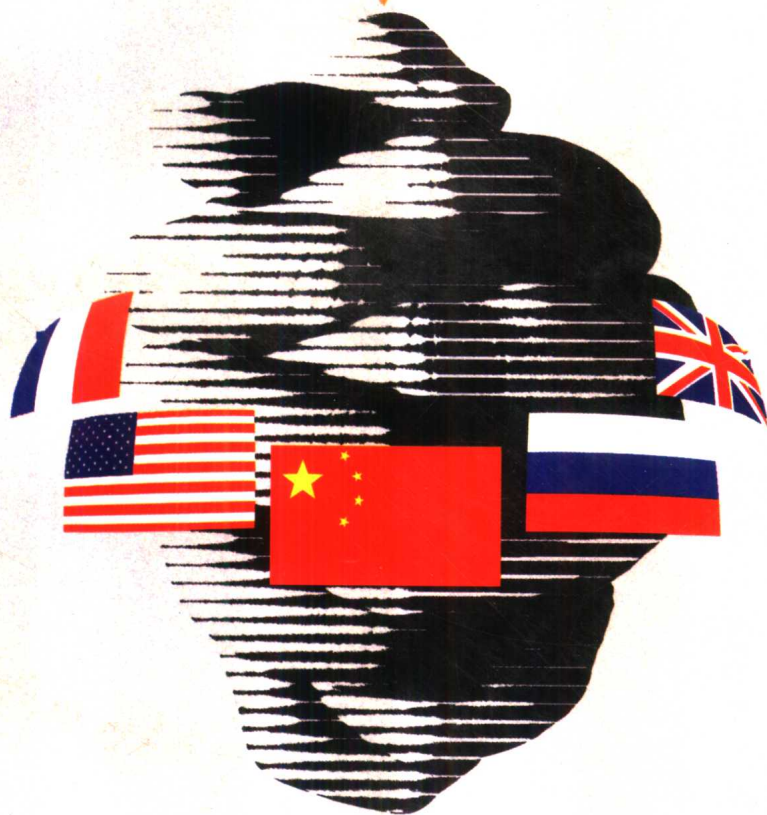


大国手中的权杖

联合国行使否决权纪实

● 王杰 主编



当代世界出版社

大国手中的权杖

——联合国行使否决权纪实

王 杰 主编

当代世界出版社

图书在版编目(CIP)数据

大国手中的权杖/王杰主编, —北京:当代世界出版社, 1998. 10

ISBN 7—80115—144—5

I. 安… II. 王… III. 联合国否决权—概论

IV. D813. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (98) 第 23324 号

当代世界出版社出版发行

(北京复兴路 4 号 邮编: 100860)

北京牛山世兴印刷厂印刷 新华书店经销

开本: 850×1168 1/32 印张: 16.5 字数 350 千字

1998 年 10 月第 1 版 1998 年 10 月第 1 次印刷

印数 5000 册 定价: 27.00 元

ISBN7-80115-144-5/D · 36

前 言

联合国产生在一个特殊的时代。这个时代是好是坏，谁与评说？记得狄更斯在《双城记》开卷中有这样一段名言：“那是最好的时代，也是最坏的时代。那是智慧的时代，也是愚蠢的时代……”它倾诉着一切巨变时代的特性。巨变是好和坏之间的悬疑不定，也是旧秩序瓦解和新秩序建立过程中的躁动不安。巨变是严峻的挑战，它提醒人们，尽管前途似锦，但仍有一段泥泞难路要走。

当 20 世纪即将结束，21 世纪向我们迈步走来的时候，回顾即将结束的 100 年，虽然它在人类的历史长河中，只是短短的一刹那，但是，对于我们来说，那是多么惊心动魄的 100 年啊！在 20 世纪的前半个世纪中，前后相隔不到 20 年，世界发生了两次世界大战。在本世纪的后 50 年中，虽然，这时不像前期那么烽火连天，但是，冷战的紧张气氛始终笼罩着世界，核威慑造成的核恐怖使世界变得那么紧张和阴冷。沉重的历史负荷迫使人们苦苦求索。通向和平与光明的道路何在？严格地说，战争对于各国人民来说都是灾难，它总是和死亡相伴。一场战争带来的危害是几代人所无法弥补的。因此，人们诅咒战争，不愿看到战争重演，和平安全与稳定成为人类的共同愿望。万幸的是两个超级大国的对峙没有使冷战“热变”。当时针指向 90 年代初的时候，苏联和东欧发生

了巨变，西方国家幸灾乐祸地认为，社会主义大厦“倒塌”了。变化的结果之一使苏联这个核军事大国失去了往日的威力，美国也暂时失去了释放核能量的对象，人类迎来了缓和的 20 世纪末。但是冷战思维依然存在，霸权主义和强权政治仍然威胁着世界和平，世界仍不安宁。

一、和平与发展成为世界的主旋律，国际组织与联合国的地位空前提高。从世界各国的发展史中可以看到，一个聪明的领导者总是把发展经济列为优先考虑的问题。今天，发展经济更加迫切地摆在各国的议事日程上。更多的领导人认识到“落后是要挨打的”的真理。因此，发展经济几乎成为所有国家的战略目标。

人们也不难发现，随着各国注意力的转移，国际关系中的“含金量”空前提高。所谓“含金量”是指经济成分在国家利益整体中的地位。国际关系中经济成分的提高是在冷战以后出现的新现象。冷战时期，国际关系泾渭分明，标准只有一个，即所谓的“站队”问题，是站在西方还是站在东方？或者两者都反对。冷战后，世人越来越明智地认识到衡量一个国家的国际地位的标准，首先考虑的是国家的综合国力。因此，发展经济成为东西南北国家共同的要求。发展经济不仅需要资金和技术、资源，还需要有一个良好的国际环境，这就是一个和平环境。战后 50 多年来，由于世界处在冷战气氛中，虽然没有发生大的战争，但是，各个国家特别是两个核大国在军费上的投入是巨大的，在核战争的威胁下，一些国家进行核试验和军备竞赛，并且迅速发展成为军事大国。相反，这些国家在经济建设的投资上是不足的，与此同时，由于历史的原因或者其他因素的限制，世界各国的经济发展是

不平衡的，加上发达国家利用它们的资金技术的优势，对发展中国家的盘剥，使富国越来越富，穷国越来越穷。经济和军事发展的不平衡，使世界越来越不安宁，地区的、局部的战争连年不断，贫苦和饥荒蚕食着很多发展中国家人民的生命，他们处于一个没有安全也没有温暖、食物的社会。人类需要和平，也需要发展。发展与和平成为世界的主旋律。

在各国发展经济的过程中，越来越多的人士认识到提高国家的综合国力的出路决不能采取闭关自守，必须对外开放。这是发达国家和发展中新兴国家的共同经验。如何对外开放是各种不同类型的国家遇到的另一个问题，即如何处理国家与国家之间的经济关系。国家关系有双边的，也有多边的，双边关系一般来说比较容易处理，多边关系则比较复杂，协调多国之间的错综复杂的利益需要一个共同的准则，实践证明，制订一个共同的法则固然重要，但是，如果没有一个强有力的监督机构，纸上的规则也是徒有其名的。于是，建立一个高于国家的监督机构的重要性就体现出来了。这些监督机构有的是地区性组织，有的是世界性的组织。现在，国际组织已经深入到了人类社会的各个领域。有人甚至惊呼国家被国际组织“吞噬”了。其实，大可不必担心，没有主权独立的国家，何从谈起国际组织？但是，也应该看到国际组织的作用确实非同一般。由于索罗斯的兴风作浪，引起了东南亚的金融危机，危机的解决者主要不是本国政府，而是国际货币基金组织。这个组织能够力挽狂澜。让它出钱是可以的，而且数额惊人，但是，美元不会白送，条件是苛刻的。经济发展的模式必须改变，金融市场必须全面开放，经济发展速度必须下降……你再看，朝鲜半岛的“会谈”明明是四方，怎

样又增加了一方，成了五方，有“国际钱柜”之称的国际货币基金组织又介入了朝鲜半岛的政治谈判？可见国际组织能量之大。

尽管国际货币基金组织十分活跃，但是，世界上最有权威性的国际组织当数联合国。它自从成立以来，一直受到国际社会的重视，会员国从开始时的 51 个增加到现在的 186 个，成为世界上最有权威性的国际组织。它的地位和贡献是无法抹杀的，特别是在冷战结束以后联合国的活动涉及到国际社会的各个方面，恕不赘述。

二、经济全球化的发展使国家间的距离缩短，关系越来越紧密，联合国的作用更加突出。

这些年来，“全球化”如同“狼来了”一样已经喊了几年了，有时觉得它离我们很远，有时又觉得它就在我们身边，如同一个飘忽不定的“幽灵”。但是，1997 年由泰国首发造成的东南亚金融风暴使人们着实认清了全球化的厉害。发生在东南亚的金融风暴几乎影响了世界上的所有国家。发展中国家的金融风暴对发达国家的经济产生如此大的影响，这是空前的。其实，这只是经济全球化在金融领域里的一个具体表现。以商品、服务和资本的跨国交流的迅速扩展为主要特征的经济全球化正在形成一股潮流，把人类带入 21 世纪。

全球化如同一场战争，有胜利者，也有战败者，谁输谁赢，主要取决于国家的实力。但是，国际社会的相互支援也是十分重要的，全球化的发展，各国对国际市场的依赖越来越严重。即使是发达国家也不能脱离这一轨迹。发展中国家的现状必然影响发达国家经济的进一步发展，因此正像联合国的工发组织指出的那样，工业化国家“必须帮助发展中国

家从全球进程中得到好处，否则国际社会将面临新的贸易战和社会与政治冲突”。第52届联大期间，发展中国家继续呼吁发达国家放弃贸易保护主义，放弃把人权、开放市场等作为发展经济关系的条件和利用经济制裁干涉别国内政的做法，要求及早吸收更多的发展中国家加入世界贸易组织等，它们期待发达国家切实改善发展中国家的外部环境，使双方都成为全球化的赢家。最能够实现共同发展的协调者仍然是联合国。

三、地区或者国家内部的分裂化冲击着世界的主旋律。联合国依然是和平与安全的捍卫者。世界是一个矛盾的统一体。一方面是经济全球化速度的加快，另一方面是世界各地的民族（种族）和内部冲突击溃了一切正常的社会秩序。狂暴的宗教战争使社会共识分崩离析，领土争端促使一些国家出现混乱，从而破坏了全球协作。又如美国最近置世界绝大多数国家的呼声于不顾，竟然再次扬言出兵海湾，欲置伊拉克于死地而后快，使世界的空气陡然紧张。而秘书长安南的漂亮的中东之行使一场一触即发的大规模军事进攻瞬间消失，可见，联合国的作用之大。今后联合国在维持世界和平，解决地区冲突问题上仍然负有重要责任。

四、继往开来，联合国任重道远。为了使各国经济稳定发展与维护世界的长久和平，并且减少世界各地的不安定因素，使世界朝着有序化方向发展，从20世纪初以来，世界各国的和平力量努力寻找各种有利于世界各国进行合作的途径。随着国际关系的发展，各种类型国际组织大批出现。现在，已经载入史册的国际组织，包括政府间的和非政府间的国际组织达数千个，但是，任何一个国际组织都不能替代联

合国的地位和作用。目前，联合国已经达成了 100 多项国际性条约，涵盖了诸如经济制裁、飞机航线、核能核查、人权、控制污染、海洋权利、空间法律、海港手续和新闻自由等，这些对建立一个良好运作的国际社会是至关重要的。

但是，在过去相当长的年代里，联合国仅仅是一个对立各方相互指责的讲坛，由于两个超级大国争相控制，联合国很难发挥其积极作用。90 年代以后，超级大国之间的对抗性冲突逐渐消失，人们普遍认为新的世界大战发生的可能性减少了，但是，世界如同交通指示灯失灵的十字路口，地区冲突、民族矛盾像横冲直撞的汽车使交通紊乱。于是，联合国这个“警察”疲于奔命地派出维和部队，在冷战后的短短的 6 年中（1990-1995），联合国的维和行动达 21 次，创造了历史的记录。因此，给人们形成了一种印象：联合国即“世界警察”。这一误解使前秘书长加利感到十分委屈。他说，“经济和社会问题长期以来一直是联合国工作的重点。发展是人类持久进步的基础。”加利的这番讲话使人们进一步认识到世界的安全已经远远不只是领土与武器问题，经济、社会和政治发展的滞后也是冲突的根源。因此，维持和平与发展经济同样是联合国的重要使命。

五、联合国完成历史使命的关键是进行改革。从 80 年代中期开始，两个超级大国的关系从敌对逐步走向缓和，甚至在某些方面联手。冷战后，国际形势发生了戏剧性变化，两极格局结束，多极化的发展趋势日益明显，一个新型的国际关系正在形成，大国地位和作用发生了变化。大国中有的想继续独霸世界，但是力量削弱，无法实现，另外一些大国已经是昨日黄花（英国被称为“退休了的明星”），有的大国处

于蒸蒸日上的势头(如中国),有的大国正在积极谋取政治大国的地位(如德国和印度、日本等),美国虽然有“领导”世界的愿望,却没有独霸世界的能力,因此,矛盾和冲突经常出现,力量对比的变化使大国关系重新调整,明争暗斗屡见不鲜,但是,不再刀戈相见,更多的是采取外交的、和平的协商的办法解决矛盾。以协调为主处理国际冲突是这一时期联合国内大国关系的新特点。但是,霸权主义和强权政治依然存在,这在联合国安理会中已经充分反映。它使联合国的作用不能充分发挥。正像加利所说,联合国是在“没有航图的海洋上航行”,大国之间的分歧,使联合国秘书长感到难以驾驭这艘颠簸的航船。

冷战后,联合国的使命发生了变化,联合国所有会员国特别是大国之间的协调显得尤其重要。但是联合国难负重任。多年来,许多会员国呼吁进行改革,使其符合形势变化的需要。改革势在必行。改革是多方面的,改革的核心问题是安理会,否决权的改革则是联合国是否能够实现更多的民主化,体现大小国家一律平等原则的重要环节。因此,否决权的改革是所有会员国翘首以待的。在对待否决权的问题上,大国与其他国家的态度是不一样的。严格来说,否决权是一种大国特权。它是由历史造成的,有其合理性,在战胜德意日法西斯的战争中,美苏英中四大国起过决定性的作用。这些国家贡献最大,损失最多,它们在作为反法西斯战争胜利象征的联合国享有特殊的地位是无可厚非的。更何况它们也肩负着特殊的使命。联合国的整个框架就是按照四大国利益的构想设计的,其中“大国一致的”原则是联合国机制中最主要的运行规则。正像苏联前外长莫洛托夫说过的:联合国组织

的基本的原则的要素就是否决权，“大国一致”原则乃是联合国的基础。由于这一原则的建立，为共同抵御法西斯的侵略建立了基础，也为日后一系列的问题、矛盾和冲突不能顺利解决种下了祸根。随着联合国威信的空前提高，一些大国常常利用它们在安理会的特权谋私利。否决权成为掌握在五大国手中的尚方宝剑。这一现象影响了联合国作用的进一步发挥。

否决权是一柄双刃剑，它既可以是大国实现大国私利的工具，它也可以成为维护世界和平及国际社会公正合理的工具。这可以从联合国的历程中得到证明。由于世界各种政治力量组合的不同，否决权的使用和作用也是不同的。在冷战开始以后，世界处于一个极不和谐的状态，因此，反映在联合国安理会的是两个超级大国的你争我夺。一方赞成的，另一方必然是反对。实际上，挥舞否决权这一权杖的主要是两个超级大国，其他国家有的属于西方阵营，采取随声附和，而作为发展中国家的唯一代表的中国，在70年代以前被剥夺了代表权，不能参加投票，1971年以后虽然恢复了代表权，但是，两个超级大国正处于冷战白热化，中国只能采取它独特的方式为发展中国家说话，有理有利有节地与霸权主义作斗争。冷战后，世界发生了巨大的变化，美国失去了争夺的对象，同时，由于实力的下降美国也被迫在重大国际问题上采取了某些低姿态，使常任理事国之间增加了协调解决矛盾的可能性。所以，出现了90年代以后安理会常任理事国使用否决权次数减少的局面。但是，减少并不等于消失。西方大国特别是美国使用或者威胁使用否决权的现象时有发生。这使发展中国家和发达的中小国家十分不满。要求改革的呼声越

来越强烈。许多会员国认为，除了安理会成员的扩大以外，改革的核心问题是实现安理会决策过程的民主化，使联合国在一个更加有序更加法制化的空间完成自己的使命。

人们期望大国特别是安理会的五大国从全球的大视野来考虑问题，利用近年来大国关系调整的契机使大国之间的协商越来越多地代替否决权的使用。

我们期待着这一天的到来。



主 编 简 介

王杰，女，江苏启东市人，1941年出生。1965年毕业于北京大学政治系，后留校任教至今。现为北京大学国际关系学院教授，博士生导师。

70-80年代中期主要研究拉丁美洲政治经济文化与外交。80年代中期开始研究联合国与其他国际组织。

多年来先后参加了多项集体科研工作。如《战后亚非拉民族民主运动》（主编与主要作者之一）、国家教委八·五社科项目：《国际格局与国际组织》（专著）、《联合国遭遇挑战》（主编）。多次出国（地区）访问，参加了在日本、台湾、香港、韩国等地召开的国际研讨会。先后发表了《和平与安全：联合国的主要使命》、《试析冷战后联合国在维护世界和平与安全中的作用》、《日本的联合国外交》、《亚太经合组织的发展与前景》、《多极格局中的中国与东北亚》等论文近40篇。

责任编辑 / 谷 巍

封面设计 / 田 晗

目 录

第一章 否决权千呼万唤始出来

第一节 大国筹划世界和平联合国的

诞生.....	(1)
一、早期酝酿和设想	(2)
二、从莫斯科到德黑兰	(5)
三、敦巴顿橡树园的蓝图	(8)
四、雅尔塔的曙光	(12)
五、梦圆旧金山	(15)

第二节 “雅尔塔公式” 否决权终被一

锤定音	(18)
一、否决权——时代的产物	(18)
二、敦巴顿橡树园会议——大国的斗争	(21)

三、雅尔塔会议——“公式”的提出	(23)
四、联合国制宪大会——否决权的最终确定	(27)
五、否决权的概念	(32)
第三节 否决权毁誉参半的作用	(37)
一、客观的评价：利大于弊	(38)
二、有目共睹：否决权的积极作用	(39)
三、金无足赤：否决权的消极作用	(46)

第二章 和平解决地区争端和国内 冲突（一）

第一节 亚细亚的风云	(52)
一、安理会的第一次否决	(52)
二、印度尼西亚问题	(56)
三、朝鲜战争与苏联的否决	(62)
四、泰国问题	(77)
五、科威特与伊拉克的领土争议	(79)
六、果阿、达曼、第乌问题	(81)
七、马来西亚与印尼的关系	(84)
八、印巴克什米尔问题	(87)
九、越南侵柬与东南亚局势	(98)

十、伊朗人质危机	(103)
十一、苏军入侵阿富汗	(106)
十二、韩国班机被击落事件	(108)
十三、塞浦路斯问题与苏联的否决	(110)
第二节 多灾多难的中东	(117)
一、阿以冲突的由来和第一次中东战争	 (117)
二、两次战争间的阿以争端	(122)
三、苏伊士运河战争与英法的否决	(128)
四、一九五八年黎巴嫩危机	(136)
五、战争序曲——“六·五”战争前的阿以 冲突	(142)
六、第三次中东战争与安理会 242 号决议	 (148)
七、七十年代初期的阿以争端	(151)
八、第四次中东战争与安理会 338 号决议	 (155)
九、70 年代后期阿以争端与美国的否决	 (160)
十、80 年代阿以冲突与美国的否决	(168)
十一、黎以冲突与安理会的否决	(185)
十二、冷战后美国在阿以冲突上 行使的否决权	(198)