

LIANHEGUO XINLUN

联合国 新论



郭隆隆 俞冠敏 著
林国炯 李敏焘

上海教育出版社



D813.2
G813

联合国新论

LIANHEGUO XINLUN

郭隆隆 俞冠敏
林国炯 李敏燕 著
上海教育出版社

000830

FMSP/18

献给联合国成立 50 周年

上海市哲学社会科学“八五”规划
重点课题研究成果



上海市哲学社会科学“八五”规划重点课题研究成果

联合国新论

郭隆隆 俞冠敏 林国炯 李敏燕 著

上海教育出版社出版发行

(上海永福路 123 号)

(邮政编码: 200031)

各地新华书店经销 上海市印刷十二厂印刷

开本 850×1156 1/32 印张 10.5 插页 4 字数 253,000

1995 年 12 月第 1 版 1995 年 12 月第 1 次印刷

印数 1-1,700 本

ISBN 7-5320-4759-8/G·4729 定价:(软精)17.90 元

前 言

正当世界处于世纪交替之际,联合国迎来了自它成立以来的第50个年头。50年前当联合国在第二次世界大战即将散去的硝烟中崛起时,其宪章的宗旨和原则为维护战后国际和平和促进国际合作提供了一幅美好的理想主义的蓝图,再次体现了人类建立一个更美好世界的决心和愿望。

战后半个世纪的国际关系史,始终是同联合国连在一起的。尽管由于强权政治、霸权主义和东西方冷战的缘故,联合国宪章的宗旨和原则不能得到应有的体现,联合国的作用有很大局限性,但总的来讲,联合国在当代国际关系史上所占的地位是无可非议的。历史证明,联合国宪章的宗旨和原则是正确的,是有生命力的。联合国已成为当今世界代表性最广、影响最强、规模最大的国际组织,在当代国际事务中起着不可替代的作用。

本书作为研究联合国的一部专著,旨在对联合国在世界事务中的地位和作用作一个全面的分析和阐述,并力求对联合国的50年历史作一个客观的评价。今天,雅尔塔体制下形成的两极格局已瓦解,世界进入了由旧格局向新格局发展的过渡时期;联合国面临的国际形势与1945年旧金山会议通过联合国宪章时的情况已大不相同,联合国所面临的任务和问题也与50年前很不一样。国际形势出现的这种历史性变化,给联合国提供了自1945年成立以来从未有过的机遇。冷战终结给世界带来的希望和问题,无不突出了联合国的重要性。从世界发生变化的角度来考察,联合国的作用在扩大,而不是在缩小,总的趋势是朝着积极的、扩大的方向发展。这是由于冷战后,人们将更多地关心发展问题。世界无

政府的“自然状态”因素会相应减少,统一有序的因素会明显增多,人们需要国际机构为彼此的互相合作提供更多的机会。世界性、全球性问题的上升,使人们越来越关心全球利益。各会员国已把联合国变成对世界各种问题进行全面对话的中心场所,并在很大程度上把维护国际和平与安全、解决全球和地区等问题的责任交给了联合国。对联合国来讲,这是一个巨大的历史机遇。但联合国作为由主权国家组成的全球国际组织的性质和基本宗旨不会改变,尊重国家主权,不干涉“本质上属于任何国家内部管辖之事务”,仍将是联合国的基本原则。从整个世界来说,经济一体化的发展远未发展到使主权国家失去其历史作用的地步。对广大发展中国家来说,主权国家的稳定更是发展的最重要的条件。因此,联合国干预行动必须要同国家主权原则相适应。任何大国都不应借口自己的安全,违背联合国宪章和国际法准则,干涉他国内政。在希望与现实之间,联合国本身也面临着一系列的挑战和困难。我们相信,只要各会员国恪守联合国宪章原则和国际法基本准则,摒弃强权政治,全体会员国特别是强国能够真正进行国际合作,致力于“维持国际和平与安全”并“促进全球人民经济”及社会之进步,积极改革联合国中不合理的机制,使之有利于国际和平、有利于世界各国的经济发展,我们就完全有理由相信,在联合国及其宪章这盏和平与发展的航灯导航下,人类一定能够实现永久和平与发展的千年梦想。

中国作为创建联合国的四大国之一,为联合国的建立作出了重大贡献。中国始终把维护联合国宪章的宗旨和原则当作自己应尽的责任,即使在中华人民共和国的合法席位被剥夺期间,中国政府也是这样做的。1971年,中国全面恢复在联合国的席位后,与联合国的关系亦进入了一个新的阶段。中国作为安理会的常任理事国,积极参与联合国事务,广泛开展多边外交活动。中国同国际社会一道,为推动地区冲突和国际争端的政治解决作出了积极努力。中国作为维护世界和平与促进世界经济发展的重

要力量,在联合国的影响日益增长,并正在发挥更加积极和富有建设性的作用,以尽一个常任理事国应尽的责任。世界需要联合国的存在,正如联合国需要世界的支持一样。当人类在进入21世纪的时候,联合国将成为更充满生机的为世界和平、发展与人类福祉而工作的不可或缺的全球机构。

目 录

第 一 章 联合国的性质、地位和作用	1
第一节 联合国是世界人民反法西斯战争胜利的成果	1
第二节 联合国不是超国家的政府	12
第三节 联合国没有能按宪章的宗旨和原则发挥其应有的作用	17
第四节 对联合国的总体评价	23
第 二 章 联合国在新时期面临的机遇和挑战	26
第一节 世界格局的转换给联合国提供了巨大的历史机遇	26
第二节 在推动建立国际经济和政治新秩序中发挥着重要的作用	34
第三节 联合国面临着一系列的挑战和困难	38
第 三 章 安全理事会、常任理事国以及大国一致原则	51
第一节 安全理事会是联合国的实际首脑机关	51
第二节 五大国出任安理会常任理事国的历史背景	58
第三节 大国一致原则的历史考察	62
第 四 章 联合国秘书长的地位和作用	71
第一节 宪章对秘书长地位和作用的规定	71
第二节 对秘书长地位和作用的历史考察	75
第三节 秘书长的任务和职责在不断扩大	82
第四节 秘书长的人选、任期和产生	87

第五章 联合国与维护世界和平和安全	92
第一节 和平契约	92
第二节 联合国维持和平行动的定义、历程及其 延伸	98
第三节 对联合国维持和平行动的评估	108
第四节 几项典型行动和几个理论问题	116
第六章 联合国与裁军	126
第一节 联合国在裁军领域的地位与作用	127
第二节 联合国裁军机构	134
第三节 核武器及核裁军	139
第四节 其他大量毁灭性武器的裁减	175
第五节 防止外空军事化	182
第六节 常规军备的裁减	185
第七节 全面彻底裁军的展望	190
第七章 联合国与促进世界经济、社会发展	193
第一节 联合国应重视促进世界经济和社会发展的 工作	193
第二节 联合国通过的四个“发展十年”国际发展 战略	197
第三节 缩小南北差距是联合国在经社领域的当 务之急	202
第四节 联合国在处理全球问题上的作用	213
第八章 联合国与人权	223
第一节 人权文书与人权保护机制	223
第二节 人权概念的发展	229
第三节 人权领域的矛盾与斗争	236
第四节 中国与联合国人权活动	240
第九章 第三世界与联合国	243
第一节 联合国在推动世界非殖民化进程中发挥	

了积极作用	243
第二节 第三世界国家的加入对联合国的构成和发展的影响	253
第三节 第三世界国家迫切要求建立国际政治经济新秩序	262
第四节 世界格局转换时期的第三世界	270
第十章 中国与联合国	278
第一节 中国大国地位的确立及成为安理会常任理事国	278
第二节 中国为恢复在联合国的合法席位而斗争	282
第三节 中国重视联合国的作用,积极参与联合国事务	290
第四节 对今后中国在联合国作用的评论	296
第十一章 联合国的改革问题	298
第一节 联合国的改革已提上议程	298
第二节 安理会的改革	304
第三节 联合国维持和平行动的改革	309
第四节 大会和经社理事会的改革	315
第五节 联合国的行政和财政改革	318
第六节 把握改革的正确方向和原则是改革成败的关键	320
后 记	323

第一章 联合国的性质、地位和作用

作为当代国际社会的缩影,联合国是当今世界上最具有综合性职能的国际组织,是反映世界力量组合和国际斗争态势的晴雨表,也是国际组织发展史上的高峰。然而,联合国的诞生决不是由政治家们凭空臆想的结果,而是顺应了时代发展潮流的需要和在以往国际组织发展基础上的必然产物。作为世界人民反法西斯战争胜利的成果,联合国的成立,一方面反映了世界人民要求在战后建立一个国际组织谋求世界和平的愿望,另一方面也反映了当时国际力量的对比,是几个大国争斗妥协的结果。

第一节 联合国是世界人民反法西斯战争 胜利的成果

人类在本世纪遭受到的最大浩劫,莫过于先后爆发的两次世界大战,而且第一次世界大战与第二次世界大战之间仅仅相隔了十余年。与第一次世界大战相比,第二次世界大战的规模更大,损失也更为惨重。这就给世界各国人民提出了一个严峻的问题,人类如何才能避免这种悲剧的重演,“免使后世再遭今代人类两度身历惨不堪言之战祸”?建立一个集体维护和平与安全的国际组织的设想,正是在各国人民这种广泛的思想基础上产生的,它是在战时盟国同法西斯轴心国进行艰苦战斗的岁月中孕育起来的。

一、国际反法西斯联盟的形成成为联合国播下最初的种子

在第二次世界大战初期,德国以及同它结成军事同盟的意大利、日本三个法西斯轴心国家气焰极其嚣张。德国法西斯在鲸吞波兰后,挥师西进,以所谓的“闪击战”,一举占领丹麦、挪威,席卷比利时、荷兰、卢森堡,迫使号称“欧洲头号陆军强国”的法国投降。此后,德国又背信弃义地进攻苏联,一度深入苏联境内1500公里,兵临莫斯科城下。意大利法西斯也把魔爪伸向巴尔干半岛和北非。在亚洲,日本法西斯一面强化侵华战争,一面在太平洋挑起战端。日寇的铁蹄蹂躏了半个中国、东南亚,以及太平洋上的许多英、美基地。

德、意、日法西斯把自己的统治美其名为“新秩序”。实际上,它们给各国人民带来的是血与火的浩劫,是残酷的掠夺与迫害。法西斯国家的暴行激起了世界所有爱好和平的国家和人民的愤慨。反法西斯力量不断壮大,形成了国际反法西斯联盟。1941年8月初,美国总统罗斯福和英国首相丘吉尔秘密商定,在纽芬兰的阿金夏港举行战时第一次会晤。罗斯福一行于8月9日乘美国巡洋舰奥古斯塔号到达该地;第二天,丘吉尔乘威尔士亲王号战列舰进入阿金夏。双方在军舰上就有关对德政策问题进行了商讨和争论,最后于8月13日签署了一项联合声明,14日正式公布,史称大西洋宪章。宪章声明:“待纳粹暴政被最后毁灭后,两国希望可以重建和平,使各国俱能在其疆土以内安居乐业,并使全世界所有人类悉有自由生活,无所恐惧,亦不虞匮乏的保证,两国相信世界所有各国,无论为实际上或精神上的原因,必须放弃使用武力”。宪章希望世界终将能建立一个“广泛而永久的普遍安全制度”。大西洋宪章中有关尊重主权、领土完整、尊重各民族自由选择其政府的权利,有关希望促进一切国家的经济合作,有关重建和平以使各国俱能在其疆土内安居乐业、并使人类悉有四大自由的保证,有关解除侵略国家的军备,必须放弃侵略和侵略威胁,必须放弃使用武力等诸多条款,都为后来制订联合国宪章提供了思

想依据。这是最初播下的联合国的种子。同年9月24日,苏联政府代表在伦敦发表声明,宣布苏联同意大西洋宪章的基本原则,并强调指出:“各国人民的任务就是要迅速而坚决地击溃德国及其盟国,建立一种使子孙后代摆脱罪恶的纳粹主义的战后和平体制。”^①随后,苏联政府又明确提出,战后“只有通过一个新的国际关系组织,将各民主国家联合在一个持久同盟的基础上”,才能“保证持久和正义的和平。”^②

1942年1月1日,中、美、英、苏等26个反法西斯国家^③在共同签署的《联合国家宣言》中,一致宣布赞同以大西洋宪章的宗旨和原则作为同盟的共同纲领。各签字国郑重宣告:“(一)每一政府各自保证对与各该政府正在作战的三国同盟成员国及其附从者使用不论是军事的或经济的全部资源。(二)每一政府各自保证与本宣言签字国政府合作,并且不与敌人缔结单独的停战协定或和约。”盟国接受了大西洋宪章的宗旨和原则,就等于赞同要以建立“广泛而永久的普遍安全制度”作为战后世界秩序的设想。盟国第一次使用“联合国家”一词,是采纳了罗斯福的建议,它当时代表反法西斯联盟。据当时的美国国务卿赫尔回忆,罗斯福向正在美国访问的丘吉尔首相提议,将共同宣言定名为联合国家宣言,丘吉尔赞同。“联合国家”一词遂告成立,联合国的名称即渊源于此。

二、大国对建立国际组织的各自立场

由于当时盟国压倒一切的任务是要打赢这场战争,因此它们

① 参见〔苏〕G. A. 戈尼昂斯基等著:《外交史》第4卷,三联书店1980年中译本,第246页。

② 《国际条约集》(1934—1944),第337页。

③ 这26个国家是:美国、英国、苏联、中国、澳大利亚、比利时、加拿大、哥斯达黎加、古巴、捷克斯洛伐克、多米尼加共和国、萨尔瓦多、希腊、危地马拉、海地、洪都拉斯、印度、卢森堡、荷兰、新西兰、尼加拉瓜、挪威、巴拿马、波兰、南非联邦和南斯拉夫。

还来不及详细地规划未来。到1943年下半年,战争形势发生了有利于反法西斯联盟的根本转折后,美国、英国和苏联从各自的立场和不同的作战目的出发,提出了关于战后建立维护世界和平与安全的国际组织的设想。

美国对筹备建立新的国际组织态度比较积极,这反映了它在第二次世界大战期间政治、军事、经济实力迅速膨胀,渴望凭借其优势地位取得左右战后世界局势主导权的愿望。1943年6月,经美国总统授意,《星期六晚邮报》发表了题为《罗斯福的世界蓝图》一文,倡议:由于和平的共同需要,可使大国把战时军事同盟变为战后国际合作组织。人们认为,这是美国放出的一个“试探气球”。在第一次世界大战结束前夕,美国总统威尔逊曾倡议建立一个由各国政府组成的国际联盟(“国联”),以达到不使用武力而维护国际和平与稳定的目的。但由于当时美国国会拒不批准凡尔赛和约,美国未能参加“国联”,“国联”一成立便操纵在英国和法国手里,沦为强权政治的工具;苏联在长时期内也被排斥在“国联”之外;加上日本、德国和意大利等国先后退出“国联”,“国联”始终没有把主要大国包括在内,因而它在制止战争、保卫和平方面软弱无能。到第二次世界大战一爆发,“国联”便分崩离析,名存实亡了。有鉴于此,罗斯福和美国政府的一些智囊人物坚持主张未来的国际组织必须把一切大国都包括在内,而且要设法使它们赞同使用自己的力量来制止侵略或平息动乱。他们认为,只有这样一种国际组织才符合美国的利益并易于取得世界舆论的支持。斯大林格勒保卫战胜利后,美国政府人士认为,要使计划中的国际组织真正起作用,必须有苏联参加,要争取在战争期间就同苏联达成建立战后国际组织的协议。

英国在第二次世界大战中实力受到很大削弱,再要像战前那样称霸世界已经不可能。英国统治阶级也鼓吹在战后建立一个世界机构,它既体现旧“国联”的精神,但又克服旧“国联”的缺点。英国主张这个机构将包括所有国家,并设立三个区域理事

会：欧洲区域理事会、美洲区域理事会和太平洋区域理事会。三个区域理事会都包括有英、美的代表。在这个基础上成立由三个区域理事会代表和英、美、苏等国代表组成的世界最高理事会。英国的用意是要保证在未来的世界机构中能与美国并驾齐驱，并联合美国共同对付苏联。

苏联对未来的国际组织也有所考虑。它主张参加未来国际组织的成员必须有所选择而不应是普遍、广泛的。成员国应限于战时和同盟国一起作战的国家，而在其中起主要作用的，应是在反法西斯战争中那些负担最重的大国，这个组织的中央机关必须在大国意见一致时才能作出决议，即大国在未来的国际组织中拥有否决权。

至于中国，它是四大国中最弱和发言权最小的一个，其地位与其他三国相比有很大的不同，但绝不是四大国中可有可无的成员。中国是一个饱受列强侵略之苦的国家，第二次世界大战又以日本侵略中国首开肇端，因此中国特别珍视国家主权和民族独立，特别渴望国际和平与人类正义，因此它对国际组织更寄予厚望。但由于当时中国所处的弱国地位，使它在筹建新国际组织中的作用受到很大局限。

各国从不同的立场出发，为筹建联合国进行了紧张的外交活动。由于共同点大于分歧点，致使联合国的筹建工作不断取得进展。1943年10月19日至30日，美、英、苏三国在莫斯科举行外长会议。出席会议的分别是美国国务卿赫尔、英国外交大臣艾登和苏联外交人民委员莫洛托夫。会议的议题中有一项是关于战后维护和平的国际组织问题。美国建议签署一项关于普遍安全的宣言。经过三国协商，10月30日三国外长与中国驻苏大使在四国关于普遍安全的宣言上签了字。宣言强调，四国政府“共同遵照1942年1月1日《联合国家宣言》以及以后历次宣言，一致决心对它们现正与之分别作战的轴心国继续采取敌对军事行动，直至各轴心国在无条件投降的基础上放下武器为止”。宣言在谈到建立战

后国际组织时宣称，四国政府“承认有必要在尽可能短的期限内，根据一切爱好和平国家主权平等的原则，建立一个普遍性的国际组织，所有这些国家无论大小均得加入为会员国，以维护国际和平与安全”。这是第二次世界大战期间四大盟国第一次共同宣布一致赞同在战后建立一个普遍性的国际组织。这一宣言受到了国际社会的瞩目。人们还注意到，四国政府在宣言中表示，“为了维护国际和平与安全，在重建法律与秩序和创立普遍安全制度以前，它们将彼此协商，必要时并将与联合国家的其他成员国进行协商，以便代表一个国际共同体采取共同行动”。这段文字也是第一次具体体现了世界主要大国在未来国际组织中处于领导核心地位的思想。

三、大国的一致合作为联合国的建立奠定了基础

1943年11月28日到12月1日，美、英、苏三国首脑罗斯福、丘吉尔和斯大林在伊朗首都德黑兰举行会议，史称德黑兰会议。这次会议的主要内容有以下几项：决定在西欧开辟第二战场以配合苏德战场；分割战败后的德国，防止其东山再起；一些国家的领土变更，特别是有关波兰疆界的规定。关于未来国际组织问题，三国首脑间也交换了意见。

会议开始不久，罗斯福便向斯大林详细介绍了他对未来国际组织基本体制的构思。他在纸上画了三个圆圈。左边的圆圈写着“40个联合国家”。罗斯福解释说，这40个国家的代表可以开会讨论世界问题和提出解决问题的建议。中间的一个圆圈标明“执行委员会”，这个机构将由苏、美、英、中以及两个欧洲国家的代表和南美、中东、远东、英属自治领的各一名代表组成，负责处理经济、粮食、卫生等一切非军事性的问题。第三个圆圈上写着“四警察”，就是苏、美、英、中，这是一个行使权力的机构。罗斯福举例说，1935年意大利进攻埃塞俄比亚时，当时的“国联”没有立即作出反应。如果那时就有“四警察”，便能迅速行动，封锁苏伊士运

河,从而阻止意大利的侵略。斯大林最初并不同意罗斯福的设想,他和丘吉尔一样,倾向于成立欧洲委员会、远东委员会和美洲委员会等地区性组织。到会议临结束前,斯大林才表示同意罗斯福的意见。

12月1日,三国首脑在会谈结束后发表了《德黑兰宣言》,重申了在战后建立一个普遍性国际组织的决心,强调与会三国“在战时以及战后的和平时期将一致合作”,“只有以它们的协同一致为基础,持久的和平才能得到保证”。德黑兰会议上三国首脑的酝酿,成为敦巴顿橡树园会议关于联合国建议案的基础。

1944年8月至10月,中、美、苏、英四国在美国华盛顿郊外的敦巴顿橡树园大厦举行会议。虽然这次会议是作为专家会议召开的,带有非正式的性质,但其意义重大,是为落实莫斯科四国宣言,筹建新国际组织采取的第一个具体步骤。为了尊重苏联对日战争中的中立地位,会议分美、苏、英和中、美、英两个阶段进行。

敦巴顿橡树园会议的第一阶段,从8月21日到9月28日,在苏、美、英三国间进行。三国首席代表分别为美国副国务卿斯退丁纽斯、英国外交部常务次官贾德干和苏联驻美国大使葛罗米柯。在讨论中,三国代表都认为,新的国际组织应该有四个基本“要素”,即所有成员国代表出席的大会、由大国担任常任理事和大会选出的较小国家担任非常任理事组成的安全理事会、秘书处和国际法院。保证大国之间的合作是新的国际组织成败的关键。三国代表经过磋商,在某些问题上达成了协议。例如,它们都同意新的国际组织的重要决议只要得到会员国的2/3多数票就可以通过,无需全体一致同意;维护和平与安全的主要权力在安理会,安理会中大国有常任理事,并对安理会决议有否决权;所有会员国都要接受安理会决议的约束并予以执行。

会上,三国间对有些问题存在分歧。其中最重要的是安理会的表决程序。美、英代表主张安理会理事国是争端当事国一方时不应参加投票,主要想限制苏联使用否决权,而苏联则担心西方

国家利用多数票通过对自己不利的决议,坚持大国一致的原则应是安理会采取行动的必需条件。双方争执不下,最后决定把这些问题留待以后解决。此外,在创始会员国范围问题上也有争论。美国认为在《联合国家宣言》上签字的所有成员国都应成为这个国际组织的创始会员国。同时,还要包括8个没有同轴心国作战的国家,其中有6个是拉丁美洲国家。苏联怀疑美国企图在新的国际组织中控制表决机器,针锋相对地提出要把苏联的16个加盟共和国都列为创始会员国。这一问题也没有取得协议。

敦巴顿橡树园会议的第二阶段于9月29日到10月7日在美、英、中三国代表间举行。著名外交家顾维钧任中国代表团首席代表。中方对美、英、苏在第一阶段会议达成的协议提出了一些修改意见。由于与会各方合作愿望强烈,再加上对各自观点比较了解和对新组织的许多看法都比较接近,故整个会议进展颇为顺利。除在两个问题上,即关于新组织的创始会员国问题和关于安理会的投票程序问题,发生争论没有得到解决外,其他问题均取得了一致。10月9日,作为两个阶段会议的共同成果,四国同时发表了《关于建立普遍性国际组织的建议案》,共有12章,主要内容是关于即将成立的国际组织的宗旨与原则、会员国资格、主要机构及其职权、关于维护国际和平与安全以及关于国际经济与社会各种安排。安全理事会是这个组织的主要机构之一,其责任是维护国际和平与安全,美、英、苏、中以及相当时期以后的法国都是安理会的常任理事国。关于未来国际组织的名称,建议沿用1942年1月1日签署的《联合国家宣言》,定名为“联合国”。这项建议案确立了未来联合国宪章的基本轮廓和内容,绘出了联合国的蓝图,为旧金山制宪会议奠定了坚实的基础。

至于敦巴顿橡树园会议剩下的那两个被称作“十分之一的分歧问题”,也在1945年2月由苏、美、英三国政府首脑举行的雅尔塔会议上得到了顺利的解决。

在此之前,罗斯福已致书斯大林和丘吉尔,提出了一个有关