

专家纵论

陈东晓 等著

联合国：

新议程和新挑战

UNITED NATIONS: NEW AGENDAS & NEW CHALLENGES



时事出版社

◆ 联合国制度发展的时代经纬

◆ 联合国集体安全制度 (二)

◆ 联合国与全球环境保护

◆ 中国加强与联合国的合作

◆ 联合国集体安全制度 (一)

◆ 联合国与全球社会经济发展

◆ 各国和地区对安理会改革的态度

陈东晓 等著

联合国：

新议程和新挑战

UNITED NATIONS: NEW AGENDAS & NEW CHALLENGES

RA 734/08



图书在版编目 (CIP) 数据

联合国：新议程和新挑战/陈东晓等著. —北京：时事出版社，2004

ISBN 7-80009-842-7

I. 联… II. 陈… III. 联合国—研究 IV. D813. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 113657 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) 68418647

电子邮箱：shishichubanshe@sina.com

网 址：www.sspublish.com

印 刷：北京百善印刷厂

开本：880×1230 1/32 印张：12.375 字数：288 千字

2005 年 1 月第 1 版 2005 年 1 月第 1 次印刷

定价：25.00 元

序 言

中国前驻联合国和美国大使 李道豫

当前国际局势正发生冷战结束后最深刻的变化，和平与发展仍然是时代的主题，世界多极化正在深入发展。但是世界多极化进程也面临严峻的挑战，突出表现在：不公正、不合理的国际政治经济秩序没有根本改变，霸权主义和强权政治仍然存在，单边主义甚嚣尘上，在国际关系中动辄诉诸武力或以武力相威胁的行径仍屡见不鲜，刚刚过去的伊拉克战争就是一个很好的例证。因此，我们期待世界多极化进程不断地克服困难，继续发展，并愿为此作出努力。

多极化是世界持久和平的重要基础，世界多极化有利于建立公正合理的国际政治经济新秩序，世界事务不可能也不应当由一个超级大国一手操办，而应由各国人



民共同参与，谋求全世界人民的共同利益。而联合国作为世界各国聚会协商的中心，同时又是国际集体安全机制的核心，是实践多边主义的最佳场所，所以应该继续发挥联合国在国际事务中的重要作用。要继续推动国际社会坚持《联合国宪章》的宗旨和原则，坚持和平共处五项原则和其他公认的国际关系基本准则，继续发挥联合国在处理国际事务、维护世界和平、促进共同发展方面的积极作用，确保全体成员国平等参与国际事务的权利，特别要加强这一过程中发展中国家的团结合作。

另一方面，随着国际形势的变化，我们也要与时俱进，探讨如何改革联合国和其他多边机构，以使它们更好地为所有成员服务，更有效地应对各种新威胁和新挑战。其中国际关系中存在的旧的国际政治、经济秩序是联合国应该着重解决的首要问题，今天广大的发展中国家在国际政治舞台上还缺乏充分的发言权，在世界经济全球化浪潮中也处于从属、被动的地位，从而迫切需要建立一个公正、合理的国际政治经济新秩序，这一新秩序应该反映世界各国人民的共同利益和要求，实现国际关系的民主化。各国根据自己的国情选择发展道路和模式的权利必须得到尊重，世界各国应协商解决国际问



题，共同应对人类面临的挑战。同时各国特别是保障广大发展中国家所享有的平等的发展权利应当得到保障。在这方面，联合国能够起到至关重要的作用，通过实现联合国议事、决策的民主化、联合国主要机构更加广泛的代表性，以及加强联合国在处理国际事务与危机时的效率与权威，联合国就可以为创建国际政治经济新秩序作出决定性的贡献。

上海国际问题研究所是中国国际问题研究的重要单位，长期从事包括联合国问题研究在内的有关研究。我特别高兴地看到上海国际问题研究所国际组织和国际法研究室陈东晓主任和其他中青年研究人员现在又汇集了他们集体研究的成果，推出了联合国改革研究的一本力作。谨对该书出版表示祝贺，并希望上海国际问题研究所能够在联合国研究方面作出更好的成绩。

2004年7月20日

目 录

导 言 全球化下的集体行动与联合国 (1)

第一章 联合国制度发展的时代经纬 (19)

第二章 联合国集体安全制度(一):
在规范和事实之间 (85)

第三章 联合国集体安全制度(二):
法律视角 (147)



第四章	联合国与全球经济社会发展 问题	(202)
第五章	联合国与全球环境保护	(239)
第六章	各国和地区对安理会改革 的态度	(280)
第七章	中国加强与联合国的合作	(329)
	主要参考文献	(371)
	后 记	(383)

导 言

全球化下的集体 行动与联合国

全球化是影响 21 世纪国际体系乃至人类社会生活的一个内在动力。全球化是一个整体性的社会历史变迁过程，是在经济一体化的基础上，世界范围内产生的一种内在、不可分离的和日益加强的相互联系。^① 它“是关于我们生活的时空转换。距离遥远的地区所发生的各种事件、无论是否涉及经济方面，都比过去任何时候更为直接、更为迅速地对我们发生影响”。^② 全球化导致了全球性公共问题的数量和规模急剧上升，范围显著扩大，涵盖了传统国际关系中高级政治领域的安全和低级政治中的社会和发展问题，并使它们相互之间发生着密切的关联互动。传统的国际

① 俞可平：《论全球化与国家主权》，《马克思主义与现实》2004 年第 1 期，第 4 页。

② 安东尼·吉登斯：《第三条道路——社会民主的更新》（中译本），（台北）联经出版事业公司，1999 年版，第 35—36 页。



政治概念正向全球政治范畴演进。^①

全球化正为世界和平与发展带来众多新的变化和挑战。进入新世纪以来，“9·11”恐怖袭击事件、美国领导并发动的反恐战争，特别是对伊拉克的战争都极大地改变了世界安全形势的面貌，冲击着后冷战时期的全球政治和安全秩序；全球化在加深了世界各地的相互依存的同时，并未普惠全球，金融、信息、卫生等领域的安全隐患无处不在；同时，全球化浪潮与反全球化的反击、安全问题与发展问题、环境问题的关联互动、美国单边主义的勃兴与全球反美主义的滥觞，使得国际社会成员在努力探索应对新的安全威胁的同时，又似乎对影响国际安全、和平的威胁日益缺乏共识。

面对国际形势经历的深刻变化，我们必须对所处的安全问题和安全环境有一个更为全面、深刻和清晰的体察：

首先，当今世界，安全问题正呈现日益多元化和分散化的特征：一方面，传统的安全威胁，如民族、宗教和边界、领土争端导致的冲突依然存在。另一方面，非传统安全威胁因素正在迅速上升。恐怖主义、跨国犯罪、环境污染、人口爆炸、毒品走私、传染性疾病等等已经成为影响人类生存和发展的重大患害。它们同传统安全问题相互交织、彼此转换，给国际社会的和平与安全环境带来了新的压力和挑战。由于全球化日益深入发展，各国各地区利益相互渗透和关联。安全问题已不只影响个别国家和局部地区，而呈现“触一发而动全身”的效果，危及全人类的和平与

^① 俞正梁等著：《二十一世纪全球政治范式研究》，（台北）雁山出版社，2003年版，第214页。



安全。^①

第二，安全问题日益相互关联，安全威胁日益复杂。由于全球化的影响，无论是传统的还是非传统的安全问题都无法被截然、孤立地来分析解释。孤立地或就事论事的方法无法找出问题的关键和要害，也无助于寻找解决问题的方法。一些表现为政治领域的安全问题可能源于更为深刻的经济和社会发展问题，一些传统领域的安全冲突也许来自环境问题的恶化，而某些非传统安全威胁可能会进一步加剧传统安全的冲突，等等。其中最突出的例子就是恐怖主义。贫困、发展停滞、不公正的国际政治和经济制度以及极端主义的蔓延都是培育恐怖主义的温床。因此，我们有必要加深对联系各种安全问题的内在因素做一个全面考量。此外，各种安全威胁的表现形式也呈多样性发展。例如，国际恐怖主义分子不惜以暴力实现其诉求，方式更加隐蔽，手段更为残忍。生化、网络以及各种高科技手段都被用于恐怖活动的危险与日俱增。安全问题已广泛涉及政治、经济、军事、金融、科技等各领域。由此，新形势下的安全概念的内涵正在扩充，行为主体正在拓展。一种全方位、多层次的“综合安全”概念正在显现。

第三，国际社会必须给予各种安全问题和威胁相同的关注，不可偏废和偏颇。应当看到，在全球化不断深入发展的今天，各种新旧、软硬、直接或间接的安全威胁都相互交织、互动，影响着国际和平与安全局势。为此，我们既不能过分夸大、也不能低估甚至无视任何一种安全威胁；更不能为应对一种威胁而损害国际社会应对其他威胁的努力。在探讨和解决安全问题时，我们必

^① 沈国放：《发挥安理会重要作用 维护国际和平与安全》，《国际问题研究》，2004年第1期，第30页。



须兼顾国际关系与国内政治经济发展的关系，注重国家与社会的关系，协调整体利益与个人需求的平衡。^① 国际社会尤其应当将防止冲突和促进发展、提供更为合理公平的政治经济秩序的进程有机结合起来，标本兼治，收取实效。

全球公共问题的“不可分割性”，全球安全问题的日益多元、复杂和“相互依存”，都对传统的国际关系结构产生巨大冲击。全球问题的产生和深化意味着人类灾难的全球化，军事力量或暴力无法成为解决全球危机的有效手段。任何国家都无法单独应对全球化下激增的对全球和人类和平的威胁与挑战，解决全球问题的巨大需求与现有管理能力的严重不足形成巨大反差。如何动员和组织全球范围内的力量来缓解全球危机、根除安全威胁的根源成为刻不容缓的全球任务。为了推动全球和平与发展的进程，国际社会各成员必须加强合作与协调。全球公共问题惟有国际社会采取集体行动才有望加以解决，这已经成为国际社会的共识。

全球化要求作为国际关系行为主体的国家的行为方式进行不断调整。作为这个过程直接后果之一，各种多边国际制度在国际关系中日益发挥着服务、制约、规范、惩罚、示范等维护国际秩序，管理国际事务的多重功能，成为帮助国家间达成互利合作安排的重要平台。联合国是当今国际社会中最主要的多边国际组织，是维持和平、促进发展、推动解决全球问题的核心机构，是组织和实施国际集体行动并提供合法性的主要来源。随着国际政治中全球性问题的凸显，联合国经历着不断的制度改革和创新，正发展成为一个综合网络系统，包含了众多积极从事开发、人道援助、维持和平和战后重建的工作机构，担负起推动国家和地区

① 王逸舟：《全球政治和中国外交》，世界知识出版社，2003年版，第8页。



重建，维持一方基本生存的重要责任。^①

二

联合国的产生和发展是一个时代的产物，近 60 年的发展历史见证了时代的变迁，联合国为世界赢得了半个多世纪的和平与发展。联合国能够继续在新世纪继续扮演维护人类和平、安全、推动世界经济、社会发展、捍卫人权的重要作用，本身说明联合国不断与时俱进，自我改良和创新。与此同时，我们也应该认识到，联合国制度的基本架构和运行模式基本上反映了 20 世纪第二次世界大战后国际政治的基本面貌以及人类对国际关系的总体认识，尽管这些基本面貌和认识在当今世界仍然存在，并将继续对全球政治、经济、安全局势发挥着重要的影响。但不可否认的是，自 20 世纪 70 年代以来日益凸显的全球化趋势已经越来越显著地影响着人类生活的方方面面，产生了日益繁多复杂的新问题和新挑战，它们都是联合国创设之初的设计者们没有设想和预见的。例如，联合国作为一个国际社会集体安全制度，怎样协调两种既相互区别又互相联系的安全关切。一种是以国家单位为核心的传统的安全关切：它以国家之间的主权纷争和领土冲突为主；另一种则是当前更大范围内威胁整个人类的安全关切。联合国建立的初衷及其制度设计，主要应对的是第一种安全关切和威胁。当前影响国际社会稳定和安全的威胁的来源、范畴、主体，在很

^① 引自联合国秘书长办公室联络办公室主任爱德华·莫蒂默 2003 年 7 月刊登在英国《今日世界》上的一篇谈话：《巨大的期望》，转引自《参考资料》2003 年 7 月 23 日。



大程度上已经超越了联合国集体安全制度的最初的设计容量，因此涉及到如何扩展集体安全的问题。又比如面对日益多样、复杂、跨越国界的各种全球性问题，联合国继续发挥着重要的纽带和协调作用，整合各国政府、国际组织和全球公民社会的多种力量应对全球性问题的挑战。联合国应当如何兼顾效率和民主原则，既要提高联合国机构的工作效率，又要体现民主、公正、客观原则，在充分协商达成共识基础上采取集体行动？联合国这个全球性的多边主义国际组织能否应对新形势下的复杂和艰巨的挑战？联合国是否正在实施必要和充分的改革使其继续成为在全球政治和全球治理要求下的一个必要的国际制度？联合国过去近60年改革已经取得了哪些成效？有哪些值得总结的经验教训？联合国在强化集体安全、推动国际社会的经济社会进步，促进人类可持续发展方面的前景如何？国际社会为此已经取得哪些共识，还存在哪些分歧和矛盾？所有这些问题都为研究者提供了更为宽阔的研究视野和议程。

三

当前，我国发展进入一个重要的战略机遇期，“争取和平稳定的国际环境、睦邻友好的周边环境、平等互利的合作环境和客观点善的舆论环境，为全面建设小康社会服务，是当前和今后一个时期我国外交工作的根本任务，也是基本目标。”^① 中国的和平发展需要一个对国际安全环境提供相对有效保障并做出可靠预

^① 胡锦涛在第十次全国驻外使节会议上的讲话，《人民日报》2004年8月30日。



测的制度安排，中国积极参与、维护和强化联合国集体安全机制，推动联合国在加强国际合作、促进经济发展和社会进步中继续发挥核心作用无疑具有极为重要的战略意义。

首先，在中国着眼于营造有利于国内现代化建设的国际环境进程中，联合国集体安全机制发挥着“增信释疑”的重要功能。在相当长时段内，继续实施“韬光养晦”政策，避免与西方国家尤其是美国陷入对抗、遏止和冷战的循环；避免周边国家结成旨在对付中国的同盟；避免中国周边热点问题失控危及我国安全稳定将是中国政府外交战略长期面对的严峻挑战。联合国集体安全机制这样的国际多边制度在当代国际关系中发挥着服务、制约、规范、示范、惩罚等多重功能。^①为此，中国除了继续大力改善与世界主要国家和周边诸国的双边关系外，积极参与国际多边制度，特别是联合国集体安全行动将又有助于提高国家政策之间的透明度，增加合作的机会，促使国家军事战略转向以防御性为主，从而改善和缓解国家之间的安全困境，增进稳定，减少敌对。^②

其次，中国致力于将经济与社会的协调发展作为维护安全、达至和平的基础，以具体行动实践和丰富着联合国的发展观念。1994年联合国《发展纲领》报告指出，发展是一项基本人权，是和平的最稳固基础。中国国家主席胡锦涛在2003年6月1日

① 门洪华：《和平的纬度：联合国集体安全机制研究》，上海人民出版社，2002年版，第102—105页。

② 事实上，中国积极参与包括联合国集体安全制度在内的国际多边组织及其集体行动，是国外学者认为改革开放以来的中国不是一个国际体系秩序颠覆者，而基本上是一个满足现状者的主要标志。参见 Alastair Iain Johnston, “Is China a Status Quo Power?”, *International Security*, Vol. 27, No. 4 (Spring 2003), pp. 55—56.



出席南北领导人非正式对话会议上提出了“促进全球经济增长，倡导和睦相处，加强多边合作，推动建立国际经济新秩序，加大支持力度充实南北合作实质内容”等多项具体可行的建议。^①新时期中国的内政外交都围绕着联合国发展观的几个重要内容，即强调“以人为本，以人的发展为中心”，更加重视“可持续发展”和“综合性发展”。

第三，在中国实施“以合作谋和平，以合作促发展，倡导新安全观，促进国际关系民主化”^②的对外战略中，联合国集体安全机制及其核心安理会始终是一个不可替代的多边合作的平台。中国政府认为，联合国集体安全机制及其核心安理会是后冷战时期国际政治和安全领域内多边合作的主要场所，是动员所有国家和人民采取联合行动实现已商定目标的一种机制，是国际社会“应对共同挑战的锐利武器和坚实盾牌”。联合国集体安全机制同时也是履行和平解决争端的核心机构，安理会是惟一经过《联合国宪章》授权，可以决定是否在国际关系中使用武力的权力机关；安理会既倡导和平解决争端，部署维持和平行动，又能在特殊情况下采取应急强制性干预手段，是维护国际关系稳定的有力工具。联合国集体安全机制还是推进国际关系民主化的重要场合，也是推动国际关系法制化的重要渠道。一方面，安理会成员在公平地域分配原则基础上由各地区民主产生，安理会的任何决定必须由成员国共同决定，为安理会决议的公正性提供了必要的制度保证；另一方面，安理会的众多合理决定和实践，正成为国

① 《中国外交》（2004年版），中华人民共和国外交部政策研究室编，世界知识出版社，2004年版，第390页。

② 胡锦涛在第十次全国驻外使节会议上的讲话，《人民日报》2004年8月30日。



际关系活动中的重要内容和行动依据。^①

不仅如此，联合国集体安全机制所蕴涵的集体安全理念与当前中国和平发展战略中倡导的“互利、互信、平等、协作”的新安全观有着众多的相通性乃至相辅相成性。两个概念都强调了和平与安全的不可分割性，都把维护国际社会整体安全视为保障国家个体安全的一个重要制度性保障。中国在 20 多年改革开放的伟大实践中已深切体会到，在现今相互高度依存的世界体系中，孤立于国际制度之外发展自己的综合实力不但是困难的，而且也难以将提升的权力切实转化为自身安全的提高。^② 因此，中国提倡国际社会应树立以互信、互利、平等、协作原则为核心的新安全观，努力营造长期稳定、安全可靠的国际和平环境作为实现中国自身安全的前提和保障。^③ 相互安全和共同安全的原则贯穿于第三代领导人的新安全思维和一系列外交实践中。中国在参与联合国集体行动、维护地区和平稳定的广度和深度都有了实质性的提高，在参与乃至创制新的区域性多边安全制度方面的诚意和努力有目共睹。这些都表明对安全性质的认识上，中国开始深切地体会到安全的相互性，完善了合作安全和相互安全的思想，突破

① 沈国放：《发挥安理会重要作用 维护国际和平与安全》，《国际问题研究》，2004 年第 1 期，第 31 页。

② 参见王毅：《与邻为善以邻为伴》，《求是》，2003 年，第 4 期，第 19—22 页；裘援平：《“以邻为伴”的战略思考》，《当代世界》，2003 年第 1 期，第 4—7 页；李景治：《从十六大报告看中国对外战略的丰富和发展》，《教学与研究》，2003 年第 1 期，第 14—20 页。

③ 江泽民：《论“三个代表”》，中央文献出版社，2001 年版，第 184 页。