

联合国维和行动成功的条件^{*}

聂 军

内容提要 作为维持国际和平与安全的重要举措之一,联合国维和行动在冷战后发挥着越来越重要的作用。但是,维和行动的效果不尽相同。那么,究竟哪些条件决定了联合国维和行动的成败呢?本文通过现实主义理论的演绎从逻辑上推导国际维和成功的理论假设,并运用国际危机数据库和联合国维和行动的相关文献对46项维和行动进行分析后发现,大国对维和行动的一致支持、冲突方同意部署联合国维和行动、冲突中不含有领土和种族的因素和适当的维和策略是联合国维和行动成功的条件。具备这些条件,维和行动成功的可能性就较大。

关键词 联合国维和 成功条件 国际和平

联合国维持和平行动 (UN Peacekeeping Operations) 是经由联合国安理会

^{*} 本文的写作得到了南开大学周恩来政府管理学院吴志成教授和张光教授、中国政法大学政治与公共管理学院蔡拓教授、中国人民大学国际关系学院庞中英教授的指导。中国社会科学院世界经济与政治研究所李少军研究员、外交学院朱立群教授对本文提出了批评意见,特此致谢。不过,文责皆由作者本人负责。

《国际政治科学》2008/2(总第14期),第1—37页。

Quarterly Journal of International Politics

或大会做出相关决议,在冲突区域部署联合国会员国派遣人员(如军事观察员、维和部队、民事警察等)调解或解决冲突的行为。维持国际和平与安全联合国的首要宗旨,也是人类追求的永恒目标。联合国维和行动在维持国际和平与安全方面发挥了重要作用。自1948年联合国停战监督组织(简称停战监督组织,下同)成立以来,联合国维和行动已经走过近六十个春秋,到目前为止已经部署了61项维和行动,范围遍及亚洲、非洲、美洲、欧洲和中东。联合国维和行动的任务也不断扩展,由起初的监督停火和撤军、观察和报告局势、设立缓冲区到近年来实施人道主义援助、解散武装、监督军人复员、监督或实施选举、临时管理地方事务、遣返难民、排雷等等,并由此引发了对联合国维和行动的不同评价。

随着苏联的解体和冷战的结束,国际格局由两极格局转换为单极格局,原先潜伏的种族、民族、宗教等问题相对凸显出来,联合国维持国际和平与安全面临着前所未有的挑战。面对严峻的国际形势,联合国表现出更大的主动性和积极性,更多地介入了由种族、民族、宗教、人权等问题而引发的国内冲突中。从1989年至今不到20年的时间里,联合国部署维和行动的次数(46次)是前40年的(15次)3倍多。但是,随着参与冲突管理和冲突干预次数的增长,联合国维和行动也暴露出一些严重的问题。比如,联合国维和行动在索马里、卢旺达、波斯尼亚遭受挫折、维和费用日益升高并由此引发财政危机、挑战传统国家主权等等。这些问题一度使联合国的声誉急剧下降,以致在联合国成立50周年之际,要求缩减联合国维和行动规模成为当时流行的口号。一些国家要求对联合国机构和维和行动进行大刀阔斧的改革,有的甚至要求用其他形式来取代联合国维和行动。

然而,更重要的批评认为,联合国维和行动日益增多,但其中有些维和行动是注定无法成功的,因而是对联合国资源的浪费。为此,我们需要思考的问题

本文所研究的联合国维和行动不包括由主权国家或其他国际组织部署和实施的维和行动,也不包括由联合国授权但不由联合国指挥的军事行动(如20世纪50年代联合国在朝鲜的军事行动以及20世纪90年代联合国在科威特的军事行动)。

Michael W. Doyle, "Introduction: Discovering the Limits and Potential of Peacekeeping," in Olara A. Otunnu and Michael W. Doyle, eds., *Peacemaking and Peacekeeping for the New Century* (Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 1998), p. 1.

是:联合国维和行动为什么有的成功,有的失败?换句话说,联合国维和行动成功的条件究竟是什么?对这些问题的回答具有重要的现实指导意义。首先,明确以往维和行动成败的原因,有助于增强联合国维和行动决策的预见性。其次,明确联合国维和行动成功的条件,有助于联合国及其会员国积极创造条件确保维和行动取得成功,提高维和行动的效率,更好地利用联合国维和行动调解与解决国际和国内冲突。

一、关于维和行动成功条件的现有研究

(一) 维和行动成功条件的现有研究

有关联合国维和行动成功条件的研究主要集中在三个方面:一是从案例的比较分析中得出联合国维和行动成功的条件,代表人物是戴尔(Paul F. Diehl);二是对一个或几个维和行动的全过程进行细致分析,得出维和成功的条件,代表人物是杰特(Dennis C. Jett);三是运用数理统计的方法,研究维和行动成功的条件,代表人物是费德勒(Micheal R. Fiedler)。

戴尔在其开创性的研究中,设置了判定维和成功的两个标准:第一,限制了武装冲突,即维和部队在其部署地区遏制或阻止了武装冲突的发生;第二,解决了冲突。前者是从短期考察维和行动是否阻止了冲突的发生,维持停火和停战局面、交战方没有爆发武装冲突可以看作是达到了这一条标准。后者则是从长期考察维和行动是否解决了冲突,即冲突在相当长时间内没有爆发,或者冲突爆发的根源已经消除。

从这两个标准出发,戴尔通过6个案例的比较研究,分析了维和行动的成功条件。在第一条标准方面,戴尔发现,维和部队的中立性、维和行动的指挥、控制与协调、适度的维和区域、明确的维和使命、足够的财政支持、东道国以及主要冲突方的合作、第三方以及次国家行为体的支持是限制武装冲突水平得以成功的条件。在第二条标准方面,戴尔从反面论证指出,维和行动之所以在冲突解决方面失败主要是因为维和行动不能限制冲突水平、没有推动冲突双方的

谈判、产生了事与愿违的不利于谈判的环境以及维和战略不恰当等。

杰特集中研究了维和失败的原因。他并没有对成功的维和行动做出界定,而是借鉴了布拉特(Duane Bratt)判断联合国维和行动成功与否的标准,认为布拉特的标准最全面。不过,他也提醒说,“即使这样一套完整的标准,在运用时也应该谨慎。”杰特通过过程追踪,从三个方面论述了维和失败的原因:

第一,维和行动部署前导致失败的因素。(1)结构因素。冷战时期联合国维和行动一般是在三种情况下部署的。一是为了平息冲突与争端,安理会或大会主动通过决议部署的维和行动,如停战监督组织、第一支紧急部队等;二是冲突中的一方或与冲突利益相关的第三方向联合国提出请求而部署的维和行动,如印巴观察小组和印巴观察团等;三是经过第三方的斡旋,冲突方已经达成协议并邀请联合国来监督实施协议而部署的维和行动,如西伊里安安全部队。冷战结束后,联合国越来越多地“在一国内部冲突方没有达成协议的情况下使用武力维持和平”,这增大了维和行动失败的可能性。(2)部署维和行动的时间。维和行动部署时间不适当,比如,在没有达成协定的情况下部署维和行动,就可能导致维和行动的失败。(3)维和行动的任务。如果维和行动的任务不现实(即在现有的条件下无法实现),没有得到国际社会的广泛支持,联合国对维和行动的授权含糊、虚弱,这样的维和行动也将以失败告终。

第二,维和过程中导致失败的因素。杰特认为,维和行动部署后,联合国内部的因素,比如,维和人员如何完成工作以及从秘书处和安理会得到的支持也

Paul F. Diehl, *International Peacekeeping* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1994), pp. 62—91.

Duane Bratt, “Assessing the Success of UN Peacekeeping Operations,” in Paugh ed., *The UN: Peace and Force* (London: Frank Cass, 1997), pp. 33—58.

Dennis C. Jett, *Why Peacekeeping Fails* (New York: St Martin's Press, 1999), p. 19.

William J. Durch, ed., *The Evolution of UN Peacekeeping: Case Studies and Comparative Analysis* (New York: St Martin's Press, 1993), p. 13; Dennis C. Jett, *Why Peacekeeping Fails*, p. 35.

Jett, *Why Peacekeeping Fails*, p. 36.

Ibid., pp. 39—42.

可能成为维和成败的原因。杰特通过对联莫行动和第三期联安核查团的比较,具体分析了联合国内部因素对维和行动成败的影响。

第三,导致失败的外部因素。杰特主要研究三个方面的外部因素:首要的外部因素是冲突方以及他们对和平进程贡献的大小;其次是冲突地区的资源禀赋;再次是冲突方向公众提供的信息、包括大国在内的外部力量、人道主义援助等。此外,杰特认为,秘书长的作用、秘书长特别代表和维和部队司令的遴选、维和计划、后勤保障、快速反应等,也会影响维和行动的成败。

费德勒运用大样本统计,对联合国维和行动成功的条件进行了研究。他对联合国维和行动成功及其标准进行了评述,认为加拿大学者布拉特的标准综合提炼了戴尔和布朗的标准,克服了其他标准的许多缺点。

在确定维和行动成功评价标准的基础上,费德勒进一步界定了维和行动效果因果关系中的变量。他把维和行动成功与否看作是因变量,自变量则分为背景因素、任务因素和政治因素三类。背景因素包括的变量有:认可程度(冲突方同意部署维和行动的程度)、冲突类型(国家间冲突、国内冲突、国际化的国内冲突)和地理因素(维和行动区域的大小)等;任务因素包括的变量有:维和部队的中立、指挥和控制、维和部队人数等;政治因素包括的变量

Jett, *Why Peacekeeping Fails*, p. 75.

ibid., pp. 42—59.

与 Fiedler 的学术努力较为相似的是 Heldt 和 Birger 的国内维和成功的条件研究。在 Heldt 和 Birger 的文章中,他们把维和行动成功标准界定为有没有战争,如发生战争则认为维和行动失败。在自变量的选择上,他们选择种族分化(ethnic fragmentation)、经济的发展水平、战争的历史、问题(issue)、战地指挥官的亲密度、战地指挥官的任期、维和任务的时间、维和人员的规模、参与维和国家的数目、维和任务的多少、维和任务的期限等。Heldt 和 Birger 利用相关的数据库,通过统计检验,发现影响维和成功最重要的因素是战争的根源。参见 Heldt and Birger, *Conditions for Successful Intrastate Peacekeeping Missions*, National Defence College of Sweden, Unpublished essay, June 5, 2001。不过, Heldt 和 Birger 对自变量的选择不仅太多而显得宽泛,而且忽略了同意、公正等重要的变量。

Micheal R. Fiedler, *UN Peace Operation: Conditions for Success*, A Dissertation Presented in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Doctor of Philosophy with a Major in Political Science in the College of Graduate Studies, University of Idaho, unpublished dissertation, June 2000, p. 57; Duane Bratt, "Assessing the Success of UN Peacekeeping Operations," in Paugh ed., *The UN: Peace and Force* (London: Frank Cass, 1997), pp. 33—58.

关于背景因素中的地理变量, Fiedler 的观点受到了戴尔的影响,请参见 Diehl, *International Peacekeeping*, pp. 69—72。戴尔的有关联合国维和行动的数据库中也有关于地理因素的变量,而大多数学者没有提及地理因素重要性。参见 <http://www.pol.uiuc.edu/faculty/diehl.html>

有:联合国的授权和大国的卷入等。在对这些变量进行界定后,费德勒对因变量进行编码,比如将因变量——维和行动的失败、适度成功、完全成功分别编为 1、2、3。

值得注意的是,作者所界定的自变量大多数是定类变量(如将冲突的类型区分为国内冲突、国家间冲突和国际化的国内冲突),或定序变量(如对认可程度这个变量区分为程度较低的、中等程度的和程度较高的认可)。作者运用双变量分析方法对这些变量之间的关系提出理论假设,然后建成数据库,利用统计软件进行分析,检验理论假设。他发现,认可程度是影响维和行动成功最重要的因素;联合国授权也是影响维和行动成功的重要因素,清楚、简洁并且能够实现目标的联合国授权能增加维和行动成功的概率;其他的自变量对因变量并没有显著影响。

还有一些对联合国维和行动的个案分析和维和行动效率的研究,虽然提出了维和行动成功的条件,但是没有进行系统的检验。

(二) 对上述研究的评估

戴尔关于联合国维和行动成功标准以及成功条件的比较研究具有开创性,是后续研究的重要基础。杰特对两项联合国维和行动的整个过程进行追踪,提出了联合国维和行动成功的条件。费德勒关于联合国维和成功条件的实证研究是同类研究中的佼佼者,在有关变量的确定以及数据的收集、整理与分析方面做出了努力。

但以上研究都存在着一些重要缺陷。比如,戴尔的研究没有对评价维和行动的标准给予操作化定义,因此在对相关的案例进行评价时难免带有较强的主观因素;而且,他没有把确立的标准用于评价和检验所有的维和行动,因

Fiedler, *UN Peace Operation: Conditions for Success*, pp. 93—94.

如 Uquhart 认为,维和行动成功的必要条件是:适宜的政治环境,对维和行动的广泛支持、部队组成的代表性、维和任务的可行性、冲突方的合作、指挥部队的技巧以及敏感性、指挥的质量以及部队的纪律、没有外部力量强加的意志和解决方案。Mackinlay 的研究支持了 Uquhart 的持续而又广泛的支持以及联合国强有力的授权是维和行动成功的条件的观点。Evans 认为,有七个条件确保维和行动成功,这七个条件是:明确的且可以实现的目标,足够的资源、维持和平与缔造和平的密切协调、公正、当地和外部的支持、明确的退出时间表。见 A. B. Fetherston, *Towards a Theory of United Nations Peacekeeping* (New York: St Martin's Press, 1994), p. 40.

此从有限的六个案例中得出的结论并不具有普遍性。在把维和行动是否解决了冲突作为维和成功标准及维和成功条件的研究中,戴尔认为维和行动失败是因为维和行动没有限制冲突、没有推动冲突双方的谈判、产生了事与愿违的不利于谈判的环境等。这个结论并没有多少贡献,因为这些原因并不是原始的、在现实中可以掌控的变量,这些原因还可以向前追溯从而找到更有说服力的原因。

在杰特所做的描述性研究中,他试图从维和行动的整个过程(如维和部署前、维和过程中以及外部因素)中找出维和成败的因素,在很大程度上这是归纳的方法。对这种研究方法,华尔兹曾提出了尖锐的批评。他说:“既然经验知识在广度上有可能是无限的,那么如果没有任何指导原则的话,我们就无从知道需要收集哪些信息,也不知道如何将已有的信息进行组织以使其为人理解”,其结果是,“如果我们收集到越来越多的数据并建立起越来越多的关联,最后我们会发现其实我们并没有发现什么东西,只不过是越来越多的数据和更为庞大的关联系列而已”。此外,杰特认为,要是只有一个单一的因素导致维和成功的话,那该因素就是冲突方的合作。这个结论要么具有同义反复的嫌疑,就如同说一个人竞选总统失败的原因是由于得票较少一样,并没有告诉我们什么有用的知识,我们无法从他的结论中为正在进行以及日后的联合国维和行动提供明确有益的启示;要么自变量与因变量之间的关系过于接近,从而不能告诉人们任何有价值的知识。

费德勒的大样本分析方法也存在缺陷。这种缺陷一方面是国际政治学科本身的特点造成的,即大样本分析方法在国际政治中的运用有很大的局限性;另一方面是由其研究本身造成的。在费德勒的研究中,由于运用了多个数据库,不同数据库在数据收集、测量标准上并不一致,如对大国的界定就缺乏一致性。他虽然确立了一些重要的变量,但仍然忽略了其他一些重要的变量,这些变量在作者的研究中要么没有受到重视,要么虽注意到了但没有合适的数据库提供相关的数据。再者,他在确立变量时忽略了多重共线性的问题。如自变量

肯尼思·华尔兹:《国际政治理论》(信强译),上海人民出版社 2003年版,第7页。
同上书,第5页。

Jett, *Why Peacekeeping Fails*, p. 115.

“认可程度”、“中立”、“武力的使用”这三者之间其实是相互影响的。作者在研究中虽注意到了这个问题,但是并没有很好地解决这一问题。费德勒利用这些数据并通过相关的统计软件进行分析,发现了一些自变量(维和行动成功的原因)与因变量(维和行动的成败)之间的相关性,但是,“相关性无所谓真实还是虚假,它们只不过是人们所通过简单的数学运算而得到的数据而已。然而我们从这些数据中所推论出的相关性既有可能是真实的,又有可能是虚假的”,并且“统计无法在描述与解释之间架起一道沟通的桥梁”。也就是说,通过对这些数据的分析,只能表明变量之间是否存在着相关性或相关性的强弱,并不能就此确定变量之间存在着确定的因果关系。要确定变量之间的因果关系,还必须对相关关系进行详析以排除虚假相关或澄清该相关关系在何种条件下成立、受何种因素的何种影响。

此外,以上的研究还存在着一个共同的缺陷,即没有将联合国的维和行动进行分类。由于联合国维和行动的形式多种多样,任务也不尽相同,评价其成功的标准也不一样,因此不宜将形式多样与任务不同的维和行动混杂在一起来研究成功的条件。

二、判断维和行动成功标准

为了解决上述难题,我们需要使用与维和行动的形式与任务相适应的标准评价维和行动。比如,传统维和行动如停战监督组织,其任务仅仅是在停战线或停火线附近观察并报告非法的侵犯行为,如果用冲突是否解决为标准衡量其成败,势必对此类维和行动的期望过高。又如对非传统维和行动如联莫行动,其任务是在一国内实现全面的和平,监督冲突方武器的收缴与销毁、监督选举、组建国家军队等,如果用维和行动是否控制冲突的标准衡量其成

参见 Fiedler, *UN Peace Operation: Conditions for Success*, pp. 60—61。作者指出,他的研究设计考虑的都是双变量关系(即只有一个自变量影响因变量)。他承认有许多自变量之间会相互作用,并共同对因变量产生影响。如认可程度与公正之间就会产生互动,从而对维和行动的成功产生影响。因此,如果在确定自变量时不能有效地排除多重共线性的因素,研究结论的说服力将大为降低。

华尔兹:《国际政治理论》,第3页。

同上书,第4页。

败,则与非传统维和行动的任务不相称,其评价的结果也是不适当的。为此,笔者把联合国维和行动分为传统维和行动和非传统维和行动两种类型,并把冲突是否得到控制与冲突是否得到解决分别作为评价传统和非传统维和行动成功的标准。之所以如此处理,是因为联合国维和行动的主要作用是管理冲突,因此在联合国维和行动的一系列任务中,冲突控制与解决是最根本的任务,其重要性是第一位的,其他的任务都服从或服务于这个根本任务。如果冲突没有得到有效的控制或导致冲突的因素没有消除,维和行动在其他方面取得成绩的可能性较小,或者即使取得一些成绩,这些成绩也会因冲突再起而大打折扣甚至化为乌有。也就是说,没有很好地控制冲突与解决冲突,联合国维和行动的成功就无从谈起。同时,一旦冲突基本得到解决,即使其他方面的任务(如人道主义援助、排雷等)尚未完成,安理会往往也会急于通过相关决议撤离维和行动。这也说明,联合国将冲突的解决看成是维和行动的根本任务。

基于此,本文将两类维和行动成败的标准设定为:对于传统维和行动,考察维和行动是否控制了冲突;而对于非传统维和行动,考察维和行动是否解决了冲突。

具体的操作化定义分别是,是否控制冲突指的是在维和行动执行任务期间,冲突双方或者冲突一方与维和行动之间是否发生严重的武装冲突。如何界定冲突双方有没有发生武装冲突呢?一方面,本文利用国际危机数据库判断维和行动执行任务期间是否发生了严重的武装冲突;另一方面,如果联合国维

战争相关因素数据库(Correlates of War Datasets,简称COW数据库)包括国家间战争数据库、国家与外部非国家行为体之间战争数据库,也包括一国内部战争数据库和国家间的军事冲突库。这些数据库为研究战争提供了便利条件,但COW数据库不能为维和行动是否在部署期内有效制止冲突的发生提供数据支持,因为COW数据库大都以某次战争为分析单位。比如,对于发生在二十世纪六十年代的刚果政府与加丹加分裂势力之间的战争,COW数据库记录了发生在1960—1965年的相关数据,但这种记录战争数据的方法无法提供在冲突过程中联合国维和行动介入冲突前后冲突变化的具体情况。ICB数据库以国际危机为分析单位,并将危机界定为“威胁到一个或更多的基本价值,并且意识到在有限的时间内必须对基本价值的威胁做出反应,而且极有可能卷入军事战争中的形势。相对于战争或冲突而言,危机持续时间较短。因此,在本项研究中,笔者可以利用ICB数据库来判断在联合国维和行动介入的冲突中,联合国维和行动介入前后冲突双方是否发生武装冲突及在发生武装冲突的情况下冲突的激烈程度。然而,ICB数据库无法提供所有维和行动介入冲突的数据。因为联合国维和行动所介入的冲突,即使在冲突双方发生武装冲突的情况下,也并不一定达到“危机”的门槛。而且,ICB数据库没有记录国际化的国内危机,如发生在前南斯拉夫境内以及加盟共和国的危机。

和行动执行任务期间,冲突双方之间或冲突一方与联合国维和行动之间没有爆发国际危机,则依据相关文献判定相关各方之间是否发生了严重的武装冲突。把严重的武装冲突作为判定是否发生武装冲突的标准,主要是考虑到冲突一方或双方时常会违反停火协议或停战协定从而引发一些小规模冲突,因此这样做不至于使联合国维和行动成败的标准过于苛刻。

维和行动是否解决冲突的操作化定义包括两个方面:一是在联合国维和行动部署期间,冲突双方或冲突一方与联合国维和行动之间没有发生严重的武装冲突。这个指标实际上是联合国维和行动是否控制冲突的操作化定义。因为在一定的时点上,如果联合国维和行动没有有效地控制冲突,冲突的解决就无从谈起。二是导致冲突的议题得以消除或者化解,并且在联合国维和行动撤离一年之内冲突双方没有爆发冲突。我们仍然可以利用国际危机数据库来判断冲突双方是否发生冲突,以及在发生冲突的情况下冲突的激烈程度,或者利用相关文献判断冲突双方是否发生冲突。联合国维和行动介入冲突的议题各不相同,因此尚无相关的数据库来确定冲突的议题是否消除或化解,不过可以根据相关文献资料做出判断。只有同时符合以上两个条件,非传统维和行动才算取得成功。

需要说明的是,在对非传统维和行动进行评价时,有可能出现这样的情况:某项非传统维和行动不符合第一条标准,但却能满足第二个条件。也就是说,在某个时点上,维和行动没有较好地控制冲突的发生,冲突双方发生了武装冲突,但随着时间的推移,在维和行动的干预下,引起冲突的议题却得以化解或消除,因而冲突得以解决。本文在评价这样的联合国维和行动时,将其视为失败的维和行动。原因在于,非传统维和行动的任务远比传统维和行动的任务要复杂。如果联合国维和行动在控制冲突方面是失败的,即非传统维和行动还没有完成传统维和行动的任务,那么即使最终解决了冲突,也不能看作是成功的维和行动。同时,这样做可使传统与非传统维和行动的评价结果保持一致,否则就会出现相互矛盾的结论,即一项非传统维和行动在控制冲突方面是失败的而在解决冲突上却是成功的。

三、维和行动成功的条件

本文拟通过演绎的方法来揭示联合国维和行动成功条件,并解释这种因果关系为什么存在,然后在案例研究的基础上对这些研究假设进行检验。

联合国维和行动的成败与多方面的因素有关,有些维和行动的成败与维和行动本身息息相关;而有些维和行动的成败是由维和行动以外的因素导致,在这种情况下,即使维和行动的计及及其执行再完美无缺,其结果也可能以失败而告终。本文无意全面探讨导致维和行动成败的维和方因素、冲突方因素或其他各种因素。这是因为,穷尽维和行动成败的因素是不可能的,而且即使能够分门别类地探寻维和行动成败的因素,这些因素也不是孤立地存在的,而是相互影响的。因此,难以对影响维和行动成败的因素进行严格的分类研究。

在古典现实主义理论看来,活跃在国际舞台上的国家追求的是权力,权力既是利益的一部分,也是实现其他利益的硬通货。而在结构现实主义那里,国际体系的结构制约着国家的行为,因此国家首先关注的是安全即国家的生存,在国际合作中国家更关注相对收益。大多数现实主义学者认为,国际机制不过是权力竞争与利益分配结果的表现形式,国际机制的设计集中体现了大国的利益。由此,联合国维和机制固然可以影响冲突双方的行为,但影响国家行为最主要的还是国家实力、利益和权力的均衡。

在联合国维和行动的实践中,不管是联合国安理会常任理事国,还是处于冲突关系中的国家,它们必然高度关注权力,如果冲突双方能实现一定程度的合作,也必然关注相对收益的变化。如果从结构现实主义来观察国际维和行动,传统维和行动大多在冷战时期所部署,因此两极格局对于冲突的控制与调解产生了重要影响。在冷战的背景下,如果美国支持冲突中的一方,苏联就会自动支持另一方。在这种情况下,如果利用联合国维和行动来调解与解决冲突,维和机制作用的发挥就会受到美苏两大超级强权的制约。也就是说,如果美苏一致支持联合国维和行动,维和行动成功的可能性就较大。在冷战时期,以美苏为首的两大集团虽然在政治上相互对立,经济上相互封锁,军事上尖锐对抗,意识形态上明争暗斗,但美苏两大国在管理全球冲突风险方面,也存在利

益的交汇点,因此双方能有限地开展合作并共同调解、解决一些冲突与争端。但是,当维和机制的制度性安排危害两大国的利益时,它们要么在国际维和机制的框架内对抗,要么不惜抛弃维和机制而寻求其他方式来追求国家利益。换言之,如果利用联合国维和机制调解与解决冲突时美苏具有共同利益,那么维和机制将会产生重要作用。比如,美苏在解决苏伊士运河危机时捐弃前嫌,通力合作,在联合国维和的框架下较好地解决了英法以入侵埃及的问题。

在后冷战时期,国际结构由原来的两极演变为单极,美国成为唯一的超级大国。相对于其他安理会常任理事国来说,美国对联合国维和机制作用的影响更为显著。但是,这并不是说安理会其他常任理事国的作用无足轻重。在涉及到这些常任理事国国家利益的地区或特定冲突中,常任理事国总能利用权力对冲突双方或一方的行为产生重要影响。比如,俄罗斯对阿布哈兹分离势力的支持,在很大程度上使格鲁吉亚与阿布哈兹之间的冲突持久化。更为重要的是,如果联合国维和机制中某些调解与解决冲突的制度安排和设计威胁到安理会常任理事国的重要国家利益,安理会常任理事国将会动用否决权,否决相关的安理会决议(比如,关于授权维和部队使用武力的决议或延长维和行动任期的决议等)。因此,为了确保维和机制在调解与解决冲突中发挥重要作用,大国一致支持联合国维和行动就不可或缺。也就是说,大国一致支持是联合国维和行动成功的必要条件。

维和行动欲取得成功,还必须得到冲突双方的充分合作。而冲突双方之间合作的前提条件是,维和行动的部署得到冲突双方或至少部署区域所在国家的同意。冲突双方同意或一方同意部署维和行动,在一定程度上表明了冲突方认可维和机制的原则、规范、规则与决策程序,接受维和机制对本国所施加的禁止性规定。一方面,冲突双方在维和机制的框架下进行合作的目的是获取更多的权力,并实现更多的国家利益;而一旦环境发生变化,当维和机制对实现国家利益不利时,冲突方就会改变对维和行动的态度并终止与冲突另一方的合作;另一方面,在诸如调解与解决冲突等关涉到国家安全的机制中,参与维和机制的国家考虑更多的是相对收益。如果一方相对收益太多,势必威胁到另一方的安全和改变双方力量的对比,从而会加剧另一方对生存的担心继而改变合作的态度。因此,冲突方的同意就成为维和行动成功的重要条件。

在维和实践中,联合国秘书长以及维和行动的指挥者应充分考虑双方力量的平衡,不改变双方力量的对比,在确保冲突双方生存利益不受威胁的前提下,向冲突双方提供可靠的信息,减少信息的不完全性和不对称性,降低双方达成交易的成本,便利冲突双方在维和机制的框架内来调解与解决冲突。因此,实施适当的维和策略就成为维和行动成功的重要条件。由于冲突双方高度关注自己的安全,在调解与解决冲突的过程中,尤其是在涉及到裁军、解散武装的维和行动中,维和行动一定要有较强的维和力量保证双方尤其是力量相对较弱一方的生存,阻止一方对另一方的突然袭击。因此,较强的维和力量是联合国维和行动成功的重要因素。

对于处于冲突关系中的双方来说,领土完整对于保持国家的统一,政治上的独立以及国家有效地行使国家主权和确保国家安全有着重要的意义。因此,领土问题是冲突双方关注的重要议题,也是维和行动能否取得成功的重要影响因素。与领土相关的是种族因素。特定的种族总是与特定的领土相连,领土是体现该种族特征的象征性要素,也是确保实现种族利益和国家利益的重要物质载体。因此,种族因素也是影响联合国维和行动成功的重要变量。维和经费的充足与否也是维和行动成功的重要条件,但这无法由前面的理论推导出来,只能通过归纳推理得出。

接下来本文将详细分析这些条件如何影响联合国维和行动的成败。

(一) 大国是否一致支持联合国维和行动

假设 1 大国一致的程度越高,维和成功的可能性就越大,反之亦然。

这里所言的大国,主要是指联合国安理会五个常任理事国。大国一致,指的是安理会五大常任理事国对维和行动一致的政治支持。冷战时期,美国和苏联的态度对维和行动成败的影响要比其他三个常任理事国大得多。后冷战时期,作为世界上唯一超级大国的美国,其对维和行动成败的影响要比其他常任理事国大得多。因此,冷战时期,本文重点考察美国与苏联对待维和行动的态度是否一致;而后冷战时期,重点考察美国对待联合国维和行动的态度。

一般地,安理会通过相关决议部署联合国维和行动,因此大国一致是联合国维和行动得以部署和延续的前提条件,没有安理会常任理事国的一致同意,

部署联合国维和行动的决议不会得到通过。安理会常任理事国对联合国维和行动的一致支持向冲突双方表明了国际社会防止冲突、维护和平的坚强决心,代表了国际社会一致的呼声。如果冲突双方违背了这些愿望,就可能受到国际社会的谴责甚至制裁。国际社会的强大压力可以迫使冲突双方执行达成的协定,促成联合国维和行动的成功。反之,如果安理会常任理事国在事关冲突的问题上存在着较大分歧,或者某一常任理事国与冲突一方具有友好关系(如美国与以色列,俄罗斯与阿布哈兹当局),那么,出于维护本国利益或者两国特殊关系的考虑,该大国在对待维和行动的态度上就会摇摆不定,或者与某个大国有着特殊关系的一方会藉这种特殊关系而肆意违反或拒不执行达成的协议与协定,因此阻碍了联合国维和行动的任务执行。例如,联合国在西撒维和行动举步维艰,主要是由于摩洛哥多次违反协议以及在选民资格问题上的争议,而摩洛哥能藉以与联合国对抗的力量来自美国的支持,因为摩洛哥是美国在非洲的重要盟友。

在没有其他安理会常任理事国反对的情况下,某个安理会常任理事国可能对冲突一方或双方有较强的影响力,在冲突双方之间进行斡旋、调停与谈判,从而为调解冲突甚至解决冲突发挥重要作用。基辛格在中东地区的穿梭外交使以色列与埃及、叙利亚达成了脱离接触的协议,为第二支紧急部队与脱离接触观察员部队的建立以及成功完成任务奠定了基础。例如,第一支紧急部队的部署及其成功,是与美苏两国在苏伊士问题上的意见一致密不可分的。同样,没有安理会五大常任理事国的一致支持,柬埔寨四方就不可能达成全面和平协定。

(二) 冲突方认可联合国维和行动的程度

假设 2 冲突方认可联合国维和的程度越高,联合国维和行动成功的可能性越大,反之亦然。

1. 冲突方认可部署联合国维和的程度越高,维和成功的可能性就越大。

联合国一般在以下几种情况下部署维和行动:一是联合国安理会的动议,即“安理会主动要求在主要的地区冲突中实现停火,并且随后派遣联合国维和

部队”。在中东地区的维和行动大多数属于此类。二是冲突双方或一方或者与冲突利益密切相关的第三方向联合国提出请求,要求联合国部署维和行动。在这种情况下,冲突双方往往没有达成协议。比如,印巴观察小组和联刚行动就是分别应印度政府和刚果政府的要求而派遣的。三是经过联合国、其他国际性或地区性组织和第三国的斡旋、调解,冲突双方达成协议后邀请联合国部署维和行动来监督双方执行达成的协议。比如,西伊里安安全部队和联合国也门观察团就是分别在美国和联合国的斡旋下,冲突双方达成协议后请求联合国监督执行协议而部署的维和行动。

在第一种情况下,冲突双方并没有主动提出要求部署维和行动,而是在联合国通过相关决议后,由联合国与冲突方协商,在一方或双方同意的地区部署维和行动。在这种情况下,冲突方对联合国维和行动的认可程度是有差异的,如有的冲突方对维和行动持欢迎的态度,有的是默许,而有的持反对态度,也有的在开始时对联合国维和行动持欢迎态度,但随着形势的发展逐步改变了对维和的态度,如1967年纳塞尔不再支持部署第一支紧急部队。在第二种情况下,大多数维和行动只是冲突中一方或者与冲突有关的第三方的请求。在这种情形下,没有提出请求的冲突方对维和的态度往往只是默许(意味着较低程度的认可),认为部署维和行动会妨碍自身利益的实现。比如,法拉本多·马蒂民族解放阵线(Farabundo Marti National Liberation Front)对联合国萨尔瓦多观察团的态度就是如此。在索马里,艾迪德认为联合国维和部队的部署改变了冲突双方力量的对比。因此,“不愿接受维和队员,而他较弱的对手阿里·迈赫迪(Ali Mahdi)却热情地支持维和部队的出现。”在第三种情况下,冲突双方都同意部署维和部队,但问题是达成的协议能在多大程度上解决冲突方的争端与分歧,它们的利益在多大程度上能够实现,这些协议是否在强大的外部压力尤其是在超级大国的压力下迫不得已达成

Durch, *The Evolution of UN Peacekeeping*, p. 17.

关于这三种情况的详细论述,参见 Durch, "Getting Involved: The Political/Military Context," pp. 16—22; 也可参见 Jett, *Why Peacekeeping Fails*, p. 51。

Durch, *The Evolution of UN Peacekeeping* p. 25.

John L. Hirsch and Robert B. Oakley, *Somalia and Operation Restore Hope: Reflections on Peacemaking and Peacekeeping* (Washington D. C.: United States Institute of Peace, 1995), p. 54.

的,是否为权宜之计,这些都影响着冲突方对维和行动的态度。在以上几种情况下,即使达成了协议,也不意味着冲突能够得到调解或解决,要看这些决议是否得到真正的执行。

因此,冲突方的认可在维和行动实践中的作用表现得较为复杂。从认可的程度来划分,认可可以分为赞成、默许、反对三种情况,并且随着形势的发展而变化。冲突方认可的程度主要体现在冲突双方达成的停火、停战协议、和平协定、声明、备忘录中,更重要的是体现在冲突方的行为上。如果冲突双方都同意部署联合国维和行动,那么冲突方遵守双方达成协议、协定,自觉履行应尽义务,配合维和行动执行任务的可能性较大,联合国维和行动成功的可能性也就较大。

但是,冲突方的认可未必是其真正的意思表示,而且冲突方的认可并不必然意味着冲突方会较好地执行双方业已达成的协议,也并不必然意味着冲突方能较好地配合维和行动。冲突方可能会因执行协议或条约的一些重要条款产生分歧而影响维和行动的成功,因此冲突方的同意并不是维和成功的充分条件。但在其他条件相同的情况下,冲突双方认可的程度越高,维和成功的可能性就越大。

2 当维和行动的中立性受到冲突一方的质疑时,冲突中的这一方往往会改变对维和行动的态度,从而对维和行动的成功产生不利影响。

在大多数联合国维和研究的文献中,中立与公正尽管存在着一些细微的差别,但两者经常相互交替使用。在联合国维和行动的实践中,中立原则很难实现。一旦中立原则没有实现,就会影响到冲突方对维和行动的态度,认为维和行动不中立的冲突方可能不再信任联合国维和行动,不再与联合国维和行动合作,或者改变对联合国维和行动的认可程度。

当冲突中的一方或双方违反协议时,作为协议执行的监督者,联合国维和行动特派团将谴责这些违反协议的行为,并向联合国报告局势,甚至采取行动(使用武力的情况将在下面的部分重点讨论)制止或阻止违反行为的再次发生。在联合国以及与冲突无关的第三方看来,维和行动的行为是中立的;但在违反协议一方看来,维和行动的行为并不公正。因此,维和行动是否中立,一方面取决于联合国维和行动本身,另一方面也取决于冲突方对维和行动的认知与

判断。在冲突双方都能较好地履行协议或协定时,联合国维和行动的公正性较易实现;反之,维和行动的中立性就难以保证。

与地区组织或以主权国家为主导的维和行动相比,联合国维和行动具有更大的合法性,会员国也更加信任联合国作为与冲突利益无关的公正第三方来实施维和行动。但是,“作为斡旋者,联合国的自身利益可能导致其更加偏向一方。如果联合国意识到一方以建设性或文明的方式行事,或者从长期来看能够推动联合国其他事项的进展,维和行动就会以一种微妙的方式更加同情该方的立场。由于以前与联合国官员有较为广泛的接触,(在一国内部的冲突中)现任政府经常是这种优厚待遇的受益者。与反叛方相比,掌权的政府更容易影响事态的进程。”而且,在维和行动的实践中,当冲突双方均违反协议时,联合国可能会对双方都加以谴责,但谴责的严厉程度可能并不一样。为了更好地执行任务,联合国不能同时得罪冲突双方,至少要与冲突中的一方保持友好关系,因而可能对破坏协议的一方不加谴责。当联合国维和行动因为种种考虑没有谴责违反协议中的一方时,冲突中的另一方就会认为联合国维和行动是不公正的。印巴观察小组的经历,就清楚地体现了联合国维和行动在这方面的境遇。

3. 如果维和部队在执行任务时使用武力,维和成功的可能性较小。

如果冲突一方拒绝执行达成的协议、协定,阻挠联合国维和行动执行任务甚至反对维和行动,维和行动将面临来自该方的巨大阻力(比如,拒绝维和部队进入自己控制的领土执行任务)。在这种情况下,维和行动要么受到阻碍停止执行任务以失败告终,要么联合国通过决议授权维和部队使用武力执行任务。如果联合国维和部队主动使用武力(除因自卫而使用武力外),维和成功的可能性将减小。

不使用武力是联合国的重要原则之一。《联合国宪章》第二条第四款明确规定:“各会员国在其国际关系中不得使用威胁或武力,或以与联合国宗旨不符之任何其他方法,侵害任何会员国或国家之领土完整或政治独立。联合

Steven R. Ratner, *The New UN Peacekeeping: Building Peace in Lands of Conflict after the Cold War* (Houndmills: Macmillan, 1995), p. 53.

Ibid

国维和行动的最基本的原则之一是非自卫不得使用武力。在联合国维和行动的实践中,起初的维和人员是军事观察员。他们在冲突双方之间的隔离区或缓冲区观察冲突双方执行停火、停战的情况,将观察到的情况向联合国汇报,并对一些违反协议、协定的行为进行调查。因此,在维和行动初期,非自卫不得使用武力的原则得到了较好的贯彻。除了联刚行动外,冷战时期的维和行动基本上没有使用武力。但随着维和行动任务越来越复杂,维和人员的生命与财产安全受到的威胁越来越大,联合国维和人员配备了轻型武器,有的维和部队还配备了坦克等重型武器。当冲突中的一方严重违反协议,联合国安理会可能通过相关决议,授权维和部队对其使用武力以维持该地区的和平与安全。

这里所说的使用武力,是指维和部队对冲突中违反协议的一方大规模使用武力,不包括军事观察员或维和民事警察执行任务时使用武力。军事观察员和维和警察执行任务时,一般不携带武器,即使携带武器也仅仅是用于自卫。在执行任务的过程中,如遇有紧急情况,军事观察员和民事警察可以使用武力。例如,联海特派团中国维和警察防暴队的警察带枪上街巡逻,当遇到危险情况时,在特定的情况下(如遇到袭击时)他们可以使用武力进行自卫。但是,这种武力使用规模不大,其影响的范围也较小,一般不会影响任务区的整体局势。而维和部队使用武力的规模较大,因此需要得到联合国安理会通过相关决议授权或者在特殊的情况下经过部队总司令的批准。只有得到授权或批准,维和部队才能对冲突的一方使用武力。

一旦使用武力,维和行动不可避免地危及到当事方的认可程度、维和行动的中立,以及国际社会在维和问题上的团结。不少研究者指出,“如果维和人员超越了其自卫的固有权利,经验表明他们将几乎不可避免地损坏其中立性并

在大多数维和任务区,军事观察员和民事警察不携带武器。比如,联黎部队的军事观察员执行任务时仅仅携带一把瑞士军刀用于防身自卫;而在一些危险的任务区如科索沃与海地,军事观察员和民事警察携带轻武器执行任务。

即使执行任务的民事警察遇到紧急情况,他们使用武力也有严格的规定。比如,维和民事警察不得激怒挑衅人员;在遇到危险情况时要及时躲避,如不能及时躲避,要向挑衅人员显示武器或鸣枪警告以起到威慑作用;在以上步骤仍未奏效的情况下,可以开枪将之击毙。

且变成冲突的另一方。”“即使是冲突双方都接受的传统维和,一旦维和人员跨越了使用武力或者偏袒的界线,哪怕是暂时的或为了保护无辜,以前的维和人员现在就成了双方眼中的冲突参与者了。”“一旦从维和人员到武力实施者的过渡完成,再回到以前维和人员的角色是不可能的。”而且,维和行动如果需要通过使用武力达到维和目的,那么“需要一支几倍于联合国现有部队规模的力量,一支能够为持久冲突而组织和装备的部队,并且需要相当大的花费。”这是联合国无力做到的,除非某些大国愿意承担这样的任务。辛哈对那些倡导使用武力的人提出批评,认为他们“很少能够理解冲突的本质以及使用武力的后果。当然,可能有这样的人,他们愿意为使用武力提出大胆的建议,但即使在他们自己的国家常常也不能就使用武力达成共识,更不用说在派遣维和部队的多个国家中了。”比如,在柬埔寨问题上,尽管普遍认为红色高棉是不顺从的一方,但在国际上、安理会以及联柬机构内部对于红色高棉的罪责有很大的分歧,无法达成广泛的共识。在这种情况下,使用武力只能是维和行动战略上的灾难,因为这将导致联柬机构以及柬埔寨和平进程中得以建立和谨慎维护的必不可少的国际团结四分五裂。从联合国维和行动的实践来看,使用武力的维和行动均以失败而告终,具体包括:联刚行动、第二期联索行动、联卢援助团等。

总之,使用武力会危及到维和部队的中立、公正、当事国的认可和国际社会的团结,往往无法惩罚冲突中的一方使其遵守协议,相反会使局势更加恶化,不利于冲突的调解与解决。

P. C. Sinha, *UN: Peace-keeping Roles* (New Delhi: Anmol Publications Pvt Ltd, 1997), p. 6.

Harvey J. Langholtz, "The Psychology of Peacekeeping: Genesis, Ethos, and Application," *Peace and Conflict: Journal of Peace Psychology*, Vol 4, No 3, 1998, p. 229.

United Nations, *The comprehensive report on lessons learned from United Nations Operation in Somalia (UNOSOM), April 1992-March 1995* (New York: UN Department of Public Information).

Sinha, *UN: Peace-keeping Roles*, p. 7.

Ibid, p. 8.

Ibid

(三) 维和力量的强弱

假设 3 维和力量越强,维和行动成功的可能性就越大,反之亦然。

作为一种道义或象征性力量,联合国维和行动代表了国际社会在部署地区维持和平的愿望。无论是在传统维和行动还是在非传统维和行动中,当维和部队力量较强时,冲突一方欲越过驻有维和部队的缓冲区、隔离区或非军事区对另一方采取军事行动时,就不得不考虑行动的代价,如受到国际社会的谴责甚至制裁,从而维和部队遏制冲突、维持和平局势的可能性就较大。

维和的力量取决于维和部队的规模,其规模是否能够遏止冲突方的越界行为,与冲突方军事力量以及缓冲区、隔离区或非军事区面积密切相关。在阿以力量大体相当的情况下,联合国第一支、第二支紧急部队的人数只有 6000 人,就能阻止相互的袭击。联塞部队的规模不到 2000 人,却能有效保证“绿线”两侧的停火与脱离接触。不过,维和部队具有足够的力量是从遏止一方越过划定区域而言的,并不是说维和部队具有从军事上打败冲突一方的力量。一般而言,联合国维和部队的力量无法超过冲突方的军事力量。第二期联索行动是一个例外,它拥有 20000 人之众且武器装备精良,强于艾迪德武装的军事力量。

在一国内部的冲突中,联合国维和部队需要用足够的力量来为冲突双方提供强有力的安全保障,以确保冲突双方裁军、解除武装以及选举等工作的顺利进行。执行全面的和平协定要求政府军与反政府武装裁军、解除部分武装以及创建统一的国家军队,这个过程意味着双方军事力量的减少。如果存在欺骗行为(比如,不同时裁减或不对等裁减),就意味着被欺骗或裁减较多的一方处

军事现代化与信息化进程对联合国维和行动的力量提出了越来越高的要求。比如,在 2006 年 7 月至 8 月以色列与黎巴嫩真主党的武装冲突中,以色列对黎巴嫩南部地区先进行空中打击,然后地面部队才越过“蓝线”进入黎巴嫩境内。真主党武装发射火箭弹对以色列的北部城市海法进行攻击,并以游击战的形式与进入到黎巴嫩的地面部队周旋。很明显,联黎部队的军事力量无法阻止双方的战争。

从总体上来说,以色列的军事力量要强于阿拉伯国家。但是,阿拉伯国家之间的团结合作以及双方军事战略的运用,都会影响到冲突发生时双方力量的对比。

“绿线”是指在岛屿中部由东向西划出一条狭窄的无人地带,东起法马古斯塔,西至莫尔富,横贯全岛,并穿越首都尼科西亚,全长 200 多公里,地域面积约占全岛总面积的 3%。由于该线为绿色,故称为“绿线”。

于不利地位,有可能因对方突然袭击而遭受灭顶之灾。尤其是冲突双方力量悬殊时,处于弱势的一方更希望联合国维和行动保护他们的安全。联卢援助团的维和人员主要来自发展中国家,装备较差,而且未得到安理会大国强有力的政治与财政支持,致使维和队员遭到杀害,维和行动被迫撤离。因此,如果冲突中的一方或双方不相信联合国维和部队能提供安全保障,他们就会保留部分武装甚至拒绝裁军,一方面是为了保证自己的安全,另一方面是为了日后东山再起。反之,冲突双方同意解除武装、裁军以及交出控制领土的可能性就较大,双方在战场上的争夺将转向新政府权力和议会席位之争。

在和平进程中,冲突双方之间信任的缺失以及在冲突关系中极易产生的错觉和误判,会加剧一方对受骗以及因突然袭击而招致灭顶之灾的恐惧。在裁军或选举过程中,如果一方害怕遭到另一方的报复,或者实施协议(解散武装、交出控制的领土)使之处于比走向战场更为糟糕的地步,他们就会维持原有的军事力量和控制领土,拿起武器重新走向战争。因此,在实施协议的过程中,联合国维和行动是否具有强大的力量保证冲突双方的安全尤其是弱势一方的安全就成为维和成功的重要条件。

(四) 是否涉及领土争端

假设 4 如果联合国维和行动介入的是因领土争议而引发的冲突或随着冲突的加剧,冲突一方占据另一方的领土,维和行动成功的可能性较小。

领土冲突主要是针对国家之间而言的,或者发生在一国与另一有领土争议地区的解放组织之间(如摩洛哥与西撒人阵)。一国内部的反叛武装(如游击队或分离组织)与政府之间的冲突,尽管在冲突中涉及对某块土地的争夺或某一地区欲从该主权国家分离出去,但无论是在法理和事实上,这块土地属于该主权

Adekeye Adebajo and Chris Landsberg, "Back to the Future: UN Peacekeeping in Africa," *International Peacekeeping*, Winter 2000, Vol 7, Issue 4, p. 163.

Barbara F. Walter, *Coming to Peace: The Successful Settlement of Civil War* (Princeton: Princeton University Press, 2002), pp. 20—21.

之所以认为摩洛哥与西撒人阵之间的冲突是由领土引起的,一是因为摩洛哥控制了西撒 90% 的领土,二是由于联合国通过了关于西撒自决的决议。但对于摩洛哥来说,占领的目的是想将西撒并入摩洛哥,而对于西撒人阵来说,则是独立建国。与此不同的是,纳米比亚与南非之间的冲突则不具有领土因素,因为联合国多次通过关于纳米比亚独立的决议并且得到国际社会包括南非政府的同意。

国家所有,并不存在任何争议,因此一国内部的冲突不具有领土争端的含义。

在联合国维和行动介入的冲突中,引发争议的问题多种多样。有的源于领土问题,如印巴之间、阿以之间的冲突;有的源于资源冲突,如第二次中东战争;有的是权力争夺,如索马里各派别之间的冲突等。一个冲突也可能包含着多个争议问题,这些问题相互缠绕,使冲突的调解与解决更加困难。而且,随着冲突的发展,争议的问题及其重要性也会随之改变。

争议问题的性质会影响到冲突的激烈程度和调解与解决的难度。领土争端的影响最为重要,这主要源于两方面的因素。一是领土观念。“主权无非是国家在一定的领土范围内在立法与执法方面的最高法律权力”,因此,领土是体现国家主权的重要物质组成部分。如果两个或更多的国家声称对同一块领土享有主权,势必影响相关国家在这块领土行使主权,因为“同一领土范围内的主权,不能同时由两个不同的权力机关行使”。从主权角度来看,争夺某块领土已远远超过了这块土地的有形价值。例如,对于巴勒斯坦人或以色列人来说,耶路撒冷是祖先居住的地方,也是所信奉宗教的圣地,这块圣地理应属于自己排他性地占有,任何分割甚至占有的企图或行为都是对国家主权的挑战,将危及领土完整与政治独立。因此,对方侵占这些领土是不可接受的。

二是从国家安全的角度来看,存有争议的领土一般位于相邻国家的边界。正如瓦斯奎兹(John A. Vasquez)所指出的那样,在国际政治中,“国家非常关注他们的边界,对领土威胁十分敏感,并且准备用武力来应对这些威胁。”而且,“除了一些例外,任何两个相邻且实力相当的国家都准备使用包括武力的斗争手段确立边界。”印巴关于克什米尔的冲突就是如此。

由于领土问题的重要性,领土往往成为引发冲突甚至战争的因素。在一再发生的冲突或持久性冲突中,领土冲突使双方更易重生冲突或走向战争。除了这两个原因,争议领土所具有的经济价值也能导致冲突和战争。一块领土(如巴拿马运河)若能带来巨大的经济收益,冲突方常常会为此竭力争夺,引发冲

汉斯·摩根索:《国家间政治:寻求权力与和平的斗争》(徐昕等译),北京,中国人民公安大学出版社,1990年版,第393页。

同上书,第395页。

John A. Vasquez, *The War Puzzle* (Cambridge: Cambridge University Press, 1993), p. 141.

Ibid

突和战争的可能性随之加大。不过,在维和行动所涉及的冲突中,因争夺具有经济价值的领土而发生的冲突并不多见。

冲突中具有领土含义的另一种情况是,起初冲突并非因领土争议而起,但随着冲突的加剧,一方占有了另一方的领土。比如,在六·五战争后,以色列占据了约旦河西岸和戈兰高地。尽管冲突一方并未声称对这些领土享有主权,也不打算吞并该块领土,但这些占领增大了爆发冲突和战争的可能性。

瓦斯奎兹和赫娜汉 (Marie Henahan)对 1816至 1992年期间战争的研究发现,领土争端是使战争可能性增大的最重要因素,与其他类型的争端(如制度争端和政策争端)相比,领土争端更易导致战争。正是由于领土的观念以及领土在国家安全中的重要性,任何一个国家都高度重视领土问题,在领土问题上不易妥协并易于使用武力解决争端。

有研究者指出,领土争议最容易形成死敌关系,而死敌之间爆发战争的可能性最大。汤普森 (William Thompson)认为,历史上最为重要的死敌关系是争夺全球领导权而形成的,而两个国家由于位势问题或领土问题之争也能形成死敌关系。美苏之间是因为争夺全球领导权的斗争而形成死敌关系,印度与巴基斯坦、伊朗与伊拉克、阿拉伯国家与以色列之间则因为领土争夺而形成死敌关系。争夺位势的斗争发生在一些大国(全球性或地区性的大国)之间,而争夺领土的斗争主要发生在相邻的中小国家之间。

正因为如此,调解或解决领土引起的冲突变得极其困难。对于处于冲突关系中的任何一个国家来说,领土的象征性价值以及实际价值都具有十分重要的意义,都不会轻易在领土问题上妥协或让步,官员甚至民众都会给政府及其领导人施加巨大的压力,促使其坚持强硬主张而拒绝做出让步。

John A. Vasquez and Marie T. Henahan, "Territorial Disputes and the Probability of War, 1816—1992," *Journal of Peace Research*, Vol 38, No 2, 2001, pp. 123—138.

不同的研究者测量死敌的指标并不相同。比如,Wayman和 Jones的指标为 25年里冲突双方至少发生了 5次军事争端;而 Goertz和 Diehl的指标是 20年里发生 6次或更多的争端。尽管他们界定的指标有些差异,但使用的是同一数据库(MD)。死敌之间国家力量大体相当,大国与小国之间不容易形成死敌关系。

William R. Thompson, *On Global War* (Columbia: University of South Carolina Press, 1998); Thompson, "Principal Rivalries," *Journal of Conflict Resolution*, Vol 39, No 2, 1995.

John A. Vasquez and Christopher S. Leskiw, "The Origins and War Proneness of Interstate Rivalries," *Annual Review of Political Science*, No 4, 2001, p. 310.

本文考察的联合国维和行动介入的冲突中,第一次中东战争与争夺耶路撒冷有关,而在其后的历次中东战争以及以色列与阿拉伯国家之间的冲突中,以色列曾一度占领埃及的西奈半岛和叙利亚的戈兰高地,现在仍然占领着约旦河西岸和黎巴嫩南部的部分地区(这些领土的主权并不存在着争议),因此本文认为这些冲突也含有领土因素。印巴之间关于克什米尔领土的冲突属于领土之争。印度尼西亚与荷兰之间关于西伊里安的争端涉及领土因素。摩洛哥与西撒波利萨利奥阵线(简称西撒人阵)之间关于西撒哈拉归属问题的争端明显具有领土因素。历史上,西班牙、摩洛哥、毛里塔里亚曾全部或部分占领西撒的土地。联合国乌朱地带观察小组的部署与乍得和利比亚之间关于乌朱地带的争端有关。联合国前南保护部队以及联合国恢复信任行动、东斯过渡当局、联合国驻普雷维卡观察团介入的冲突都具有领土因素。联合国恢复信任行动是联合国前南保护部队的一支,1995年单独命名为联合国恢复信任行动。行动结束时,联合国又在当时由该行动执行任务地区中的东斯拉沃尼亚、巴兰扎和西锡尔米乌姆地区部署了联合国驻东斯当局,监督执行塞尔维亚与克罗地亚关于东斯地区的领土争端。联合国驻普雷维卡拉观察团主要是解决塞尔维亚与克罗地亚之间关于维普拉半岛之间的争端,尤其是关于奥斯特拉之间的争端。联保部队与联恢行动分别在任务期内在此执行维和任务。因此,联保部队、联恢行动以及联合国驻东斯当局、联合国驻普雷维卡拉观察团介入的冲突都由领土争端引起。

(五) 冲突是否涉及种族因素

假设 5 如果联合国维和行动介入的冲突涉及种族因素,维和行动成功的可能性较小。

根据史密斯(Anthony Smith)的定义,所谓种族共同体是“指一个有自己名称、有共同祖先的神话、拥有共同的记忆和文化因素的人群,他们与历史上的一块领土或家乡相连,并具有一定程度团结的人群。”布朗(Michael E Brown)认为,可以用六个指标来判断种族的形成,即这个集体有自己的名称;集体成员信

Anthony D. Smith, "The Ethnic Sources of Nationalism," in Michael E. Brown, *Ethnic Conflict and International Security* (Princeton: Princeton University, 1993), pp. 28—29.

仰共同的祖先,集体成员拥有共同的历史记忆;这个集体具有共同的文化,比如,具有相同语言、宗教、法律、风俗、制度、服饰、音乐、工艺和建筑,甚至食物也是相同的;这个集体依附在特定的、居住或事实上没人居住的土地上;集体成员具有共同的种族意识。

笔者借鉴史密斯和布朗的论述判断联合国维和行动介入的冲突是否具有种族因素。在选择案例时,笔者认为,下列冲突涉及种族因素,即阿以冲突、前南斯拉夫境内塞族与穆族、克族之间的冲突、塞浦路斯的希族塞浦路斯人与土族塞浦路斯人之间的冲突、卢旺达和布隆迪的胡图人与图西人之间的冲突、格鲁吉亚的格鲁吉亚人与阿布哈兹人之间的冲突、塔吉克斯坦伊斯兰反对派反对塔政府的斗争、印度与巴基斯坦之间的冲突。

而在索马里教派(部落或军阀)之间的冲突不具种族含义。索马里是多部族的国家,但大多数居民是索马里人。索马里冲突双方曾是联合大会党领导人,政变后迈赫迪与艾迪德之间为争夺国家权力公开分裂而兵戎相见。在柬埔寨,尽管金边政权得到越南的支持并在越南入侵柬埔寨期间有大量的越南人移民到柬埔寨,但金边政权与红色高棉之间的冲突不具有种族因素。在西伊里安、纳米比亚和西撒哈拉,冲突主要涉及到领土移交、国家创建和领土归属,所以这些冲突均不含有种族成分。在莫桑比克和安哥拉,以安解阵为主的安哥拉政府与安盟之间的冲突、以莫解阵为主的莫桑比克政府与莫抵运之间的冲突,也不含有种族因素,因为冲突双方的人员并不是以种族划界的。

种族之间发生冲突可能因为一个种族对另一个种族生存构成了威胁,如卢旺达胡图族与图西族之间的冲突;也可能是因为在多种族国家内,占人口多数种族建立的政府不能满足少数人口种族的生存需要,如格鲁吉亚政府与阿布哈兹人之间的冲突,或者在分享政治权力时出现严重分歧,如塞浦路斯希腊族与土族人之间的冲突。

Michael E. Brown, "Causes and Implications of Ethnic Conflict," in Michael Brown, *Ethnic Conflict and International Security*, p. 5.

李一文:《蓝盔行动:联合国与国际冲突》,北京,当代世界出版社 1998年版,第 196—197页;冯勇智、曾芳:《蓝箭出击:联合国维和行动大纪实》,沈阳,辽宁人民出版社 1999年版,第 226页。

金边政权的领导人洪森曾是红色高棉的成员,后来他逃到越南并在越南入侵柬埔寨后借助越南的支持建立了金边政权。

一般情况下,不同种族之间不管是杂居还是聚居,居住地域非常邻近,这极易造成不同种族间因政治、经济、文化、领土矛盾产生种族冲突。在有些情况下,一国内部的种族冲突蔓延到邻国,会引起邻国内部相同种族之间的冲突。出于自身安全形势或保护另一国内相同种族的考虑,邻国将主动进行干预。

种族的重要特点是,其成员认为拥有共同的祖先,并通过文化与教育使共同祖先的故事代代相传(尽管这些故事可能经不起客观的学术检验)。在这些故事和传说中,自己所在的集体是英雄和正义的代表,处于冲突关系中的其他种族则是邪恶和富有侵略性的化身。因此,处于冲突中的种族之间往往形成镜像关系,而镜像形成的基础必然是合乎道义的自我意象与恶魔化身的敌人意象之间的对立。

在种族冲突中,每方都认为自己的言论、行动是高尚的、道德的,自己的所作所为是正确的。当该种族做出与自己所宣称的价值观或信念相冲突的行为时,它总能找出合理的原因证明这些行为是正当的,或者找出可以接受的原因辩解与合乎道义的自我意象相冲突的事实。通过这样的合理化过程,自己的优良品质得以彰显,那些不能反映自己美德的信息被刻意忽视,并力图在另一方看来不道德的行为进行辩护,以维持合乎道义的自我意象。

与维持良好的自我形象相比,冲突双方总是竭力维护对方恶魔般的意象。在这种情况下,对手或许并不具有恶意的行为也必然被认为带有邪恶的含义,而当对手确实做出善意行为时,自己往往也会怀疑对手的动机——对手是不是在进行欺骗,是不是在为下一步行动赢得时间。合乎道义的自我意象与恶魔般的敌人意象相互依存,并且相互强化。“通过把人们区分为‘我们’和‘他们’,就几乎不可避免地必须贬低‘他们’,如此‘我们’才能满意地得到提升。”由

镜像是指“双方都易形成对自己和他人的类似的意象,但数值是完全相反的。也就是说,双方都有相似的正面自我意象和相似的负面敌人意象。”参见 C. R. Mitchell, *The Structure of International Conflict* (London: Macmillan, 1981), p. 92 比如,在一个激烈的冲突中,A与B双方都形成了自我意象以及敌人意象,在A看来,A是善良的,B是邪恶的;而在B看来,B是善良的,A是邪恶的。这种意象的结构是相似的,只不过数值刚好相反。这如同在镜子中的图像一样,图像与实物是相似的,但位置相反:镜子中图像的左部分是实物的右部分,镜中的右部分却是实物的左部分。这些观点得益于笔者与哈佛大学克尔曼(Kelman)教授的交流。

C. R. Mitchell, *The Structure of International Conflict* (London: Macmillan, 1981), p. 92

Ibid., p. 87.

于敌我之间形成了善恶分明的对立图景,因此越是认为自己的行为合乎道义,就越认为对方像魔鬼,从而更大程度地保持己方的团结,强化成员的忠诚;相反,如果软化敌人恶魔般的意象则会导致“舆论的混乱和不忠诚。好战分子抵制修正敌人的意象,是因为他们认为这将弱化国民的信心,放松防御,并意味着愿意达成一项对自己有害的妥协。毕竟,低估敌人敌意的冒险要比高估其冒险(这样就低估了和平的机会)更具有危害性。”

在形成镜像的情况下,种族成员的“这些信念体系和认知产生了冲突升级的极大压力。机会主义的政治家运用、宣传和渲染这些神话的事实更会使问题复杂化了。”因此,处于冲突关系中的种族之间,哪怕是非常微小的挑衅性事件都会强化一方对另一方的信念体系,并为报复性的回应提供了正当性,导致种族冲突难以避免,爆发后不易调解与解决。因此,如果联合国维和行动介入的冲突中含有种族因素,维和行动难以成功。

四、联合国维和行动成功条件的检验

本文主要采用案例分析并辅之以简单的算术统计来检验上述理论假设。之所以不采用大样本统计分析方法,是因为迄今为止联合国部署维和行动的次数在数量上还较小,不少维和行动新近才部署且正在执行之中,判断成败还为时尚早。而且,这些维和行动任务不同,形式各异,统计与分析的技术难度也较大。

(一) 联合国维和行动成败的数据说明

根据前文提出的关于维和行动成功条件的假设,表-1列出了1948至1997年间联合国46项维和行动的成败数据。

Kelman, "Social-Psychology Dimensions of International Conflict," in L. William Zartman and J. Lewis Rasmussen, eds., *Peacemaking in International Conflict: Methods & Techniques* (Washington D. C.: United States Institute of Peace Press, 1997), p. 229.

Michael E. Brown, "Causes and Implications of Ethnic Conflict," in Brown, Michael, *Ethnic Conflict and International Security*, p. 11.

表 -1 联合国维和行动成败条件概览 (1948—1997年)

维和行动名称	维和种类	评价	大国是否一致	认可程度			力量	领土	种族	策略适当	经费充足
				同意	默许	反对	强弱	有无	有无	是否	是否
停战监督组织	I	败	否	2			强	有	有	是	是
印巴观察组	I	败	是	1		1	弱	有	有	否	否
紧急部队一	I	成	否	2			强	有	有	是	否
联黎观察组	I	成	否	1	1		强	无	有	是	是
联刚行动	II	败	否	1		1	强	无	无	否	是
西伊里安安全部队	I	成	是	2			弱	有	无	是	是
联也观察团	I	成	否	2			弱	无	无	是	否
联塞部队	I	败	是	2			强	无	有	是	是
驻多米尼加代表	I	成	是	1		1	弱	无	无	是	是
紧急部队二	I	成	是	2			强	有	有	是	否
印巴观察团	I	成	是	2			强	无	有	是	是
脱离接触观察员部队	I	成	是	2			强	无	有	是	是
联黎部队	I	败	否	1	1		强	无	有	否	是
阿巴斡旋团	I	成	是	2			弱	无	无	是	否
两伊观察团	I	成	是	2			弱	无	无	是	是
第一期联安核查团	I	成	是	2			弱	无	无	是	否
纳米比亚援助团	II	成	是	2			强	无	无	是	是
中美洲观察团	I	成	是	2			强	无	无	是	是
伊科观察团	I	成	是	1	1		强	无	无	是	是

在 46 项维和行动中,有 8 项维和行动在本文研究过程中尚未结束。它们是:停战监督组织、印巴观察组、联塞部队、观察员部队、联黎部队、联格观察团、联利特派团和西撒特派团。表中“同意程度”一列中,数字“1”表示冲突中的一方同意,数字 2 表示冲突双方同意。在“认可程度”一列中,“-”表示无法确定冲突方的态度,因为有些维和行动的部署并不是针对特定的冲突。比如,联合国预防性部署部队“是在当地并没有发生战乱的情况下部署的”,因此无法确定冲突双方的态度。而联海支助团、联海过渡团、联海民警团以及波黑特派团,主要任务都是培训当地警察和维持治安,也无法确定冲突双方或者冲突一方的态度。此外,为了分析方便,本文假定联合国维和行动介入的冲突主要有两方。如果有更多的行为体参与冲突,本文将重点研究主要的冲突双方。比如,在柬埔寨国内的冲突中虽然有四方参与,但冲突主要是在金边政权与红色高棉之间进行。在黎巴嫩与以色列的冲突中,以色列、巴勒斯坦解放组织、黎巴嫩政府、黎巴嫩民族运动武装组织(如真主党武装)、黎巴嫩反叛军官哈达德少校为首的民兵组织等都参与了冲突,但冲突中主要一方是以色列,另一方是巴解组织(二十世纪八十年代中期前)和黎巴嫩真主党武装(二十世纪八十年代中期至今)。

联合国维和行动成功的条件

(续表)

维和行动名称	维和种类	评价	大国是否一致	认可程度			力量	领土	种族	策略适当	经费充足
				同意	默许	反对	强弱	有无	有无	是否	是否
第二期联安核查团	II	败	是	2			弱	无	无	否	是
西撒特派团	II	败	否	2			弱	有	无	是	是
联萨观察团	II	成	是	1	1		弱	无	无	是	是
联柬先遣团	I	成	是	2			强	无	无	是	是
联前南保护部队	II	败	是	2			强	有	有	是	是
柬过渡时期权力机构	II	成	是	1	1		强	无	无	是	是
第一期联索行动	II	败	是	1	1		弱	无	无	是	是
联莫行动	II	成	是	2			强	无	无	是	是
第二期联索行动	II	败	是	1		1	强	无	无	否	是
乌卢观察团	I	成	是	2			弱	无	有	是	是
联格观察团	I	败	否	1	1		弱	无	有	是	是
联利观察团	II	成	是	2			弱	无	无	是	是
联海特派团	II	成	是	1		1	强	无	无	是	是
联卢援助团	II	败	是	2			强	无	有	否	是
联乌朱地带观察组	I	成	是	2			弱	有	无	是	否
联塔观察团	I	败	否	1	1		弱	无	有	是	否
第三期联安核查团	II	成	是	2			强	无	无	是	是
联预防部队	I	成	是	—	—	—	弱	—	—	是	是
联恢复信任行动	II	败	是	1		1	强	有	有	否	是
波黑特派团	II	成	是	—	—	—	强	—	—	是	是
东斯过渡当局	II	成	是	2			弱	有	有	是	是
联普观察团	I	成	是	2			弱	有	有	是	是
联海支助团	II	成	是	—	—	—	弱	—	—	是	是
联危核查团	I	成	是	2			弱	无	无	是	否
联安观察团	I	败	是	1	1		强	无	无	否	是
联海过渡团	II	成	是	—	—	—	弱	—	—	是	是
联海民警团	II	成	是	—	—	—	弱	—	—	是	是

这里需要对其中一些数据的分类和编码进行简要的说明。对于维和行动究竟是传统维和还是非传统维和,本文主要依据维和行动的任务加以界定。虽

然有些维和行动名称是维和观察团,但其任务已经远远超过了观察、监督等任务。比如,除了监督停火外,联利观察团的任务还包括监督双方解散武装,监督选举等使命。再如,联合国萨尔瓦多观察团的任务包括改组政府军,遣散游击队武装,重新分配土地等。因此,从维和行动的任务来看,联利观察团和联萨观察团显然不是传统性质的维和行动,在进行分类时必须将这些维和行动视为非传统维和行动。

在考察大国是否一致时,本文考察的是安理会五大常任理事国对待维和行动的态度以及是否支持冲突中的任何一方。一般而言,联合国维和行动得以部署以及是否延长其任期均须得到安理会的批准。也就是说,一项维和行动的部署及其任期的延长,意味着五大常任理事国在表决相关决议时没有行使否决权。但如果某个常任理事国反对部署或延长某项维和行动,它可以否决相关的安理会决议。在这种情况下,安理会可以借助联合国大会,在“团结一致,共策和平”的口号下,通过相关决议并授权秘书长来部署或延长某项维和行动。

大国是否一致还体现在五常对冲突方的态度上。在联合国维和行动介入的冲突中,有的大国直接参与了冲突,如英国、法国是苏伊士运河危机中的冲突方;或者虽然大国没有直接参与冲突,但或明或暗地支持冲突中的一方,如在阿以冲突中美国支持以色列,在西撒人阵与摩洛哥的争端中美国支持摩洛哥,在联也观察团中英国支持沙特,在格鲁吉亚的国内冲突中俄罗斯支持阿布哈兹分裂武装,等等。在这些情况下,即使部署维和行动或延长维和行动任期的决议得以一致通过,也不能视为大国一致支持联合国维和行动。只有大国对部署联合国维和行动以及延长其任期的态度取得一致,并且大国不是冲突中的一方或不支持冲突中的一方时,才能视为大国达成一致。在联刚行动中,尽管美国与苏联在对待加丹加分裂的态度上是一致的,美苏都明确表示支持刚果保持领土完整与政治独立,但美苏在其他许多问题上存在着严重分歧。例如,在刚果总统卡萨武布与总理卢蒙巴之间的严重分歧中,美国支持卡萨武布,苏联则支持卢蒙巴。起初,卢蒙巴要求联合国维和部队使用武力制止加丹加的分裂,但遭

如 1997 年 1 月 9 日,在安理会表决向危地马拉派驻联合国军事观察员的议案时,中国投了反对票;1999 年 2 月,在表决是否延长联合国预防性部署部队任期的议案时,中国也投了反对票。

利用联合国大会“团结一致,共策和平”途径创设的联合国维和行动只有一项,即联合国第一支紧急部队。

到哈马舍尔德秘书长的拒绝,卢蒙巴与哈马舍尔德之间的关系因此而恶化。随后的卡萨武布与卢蒙巴相互解职、蒙博托发动军事政变后如何对待卢蒙巴以及后来卢蒙巴被害等一系列事件,皆反映了美苏在刚果的维和行动中存在严重分歧。最突出的表现是,在1960和1961年两年的时间里,苏联在有关刚果问题的议案中四次行使了否决权。

本文关于维和力量强弱的评价标准是,对于观察小组或观察团等传统维和行动,部署人数在500人以上视之为“强”,否则视之为“弱”;对于维和部队的传统维和行动,部署人数在5000人以上视之为“强”,否则视之为“弱”。对于非传统维和行动,部署人数在5000人以上视之为“强”,否则视之为“弱”。

在涉及领土和种族因素的冲突中,是否涉及领土因素主要是针对国家间冲突或一国与疆域以外的解放组织或游击队之间的冲突而言的(比如,摩洛哥与西撒人阵之间以及以色列与巴勒斯坦解放组织之间的冲突)。在一国内部的冲突中,冲突中的非主权国家一方(如游击队)要求独立或脱离该国而引起冲突就不具有领土因素的含义(比如,二十世纪六十年代刚果政府与加丹加的冲突)。如果冲突主要是由领土因素导致的或者冲突在起初并不涉及领土因素,但随着冲突加剧,领土因素成为双方争夺的重点时,视之为“涉及领土因素”,否则视之为“不涉及领土因素”。在判断是否涉及种族因素时,如果冲突双方符合种族的几个重要特征,则视之为有种族因素,否则视之为无种族因素。

(二) 联合国维和行动成功条件的统计检验

关于大国一致与联合国维和行动成败的关系,在所有46个案例中,大国在37项维和行动上采取了共同支持的态度,其中有28项成功,9项失败。在另外

1960年9月5日卡萨武布宣布罢免卢蒙巴的总理职务,而卢蒙巴宣布不承认卡萨武布为国家元首。此后刚果陆军参谋长蒙博托发动军事政变接管了政权。

联合国在刚果维和行动费用承担问题上也反映了美苏之间的分歧。1961年,苏联等国对联合国维和经费的负担问题提出异议,联合国大会向国际法院请求提供“联合国正常预算”案咨询意见。国际法院于1962年给出咨询意见,确认联合国在刚果和中东地区的维和经费是联合国正常预算的组成部分,每一会员国都有承担的义务。见万霞:《冷战后联合国维持和平行动的法律分析》,《外交评论》2006年第3期,第51页。尽管国际法院做出了咨询意见,但对西方以联合国的名义介入刚果事务,苏联极为不满。1964年,苏联拒绝为联合国在刚果的军事行动提供经费,从而引发了一场经费危机并几乎使苏联失去了安理会常任理事国的投票权。

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446页。

9项维和行动中,大国的态度有分歧,其中 3项取得成功,6项失败。

关于认可程度与联合国维和行动成败的关系,在 35项维和行动中,冲突双方同意部署维和行动(包括冲突一方默许的情况),其中 24项成功,11项失败。在另外 6项维和行动中,冲突一方反对部署联合国维和行动,其中 2项成功,4项失败。

在联合国维和力量的强弱与维和行动成败的关系上,有 23项维和行动的力量较强,其中 14项成功,9项失败。其余的 23项维和行动的力量较弱,其中 17项成功,6项失败。

在领土因素与维和行动成败的关系上,维和行动介入的冲突不含领土因素的维和行动有 30项,其中 20项成功,10项失败。含有领土因素的 11项维和行动中,其中有 6项成功,5项失败。

在种族与维和行动成败的关系上,介入的冲突不含种族因素的维和行动有 24项,其中 18项成功,6项失败;含有种族因素的有 17项,其中 8项成功,9项失败。

表 -2 维和行动评价结果统计表

成败的条件	成功		失败	对成功条件假设的检验结果
	是	否		
大国是否一致	是	60.9% (28)	19.5% (9)	73.9% (34)
	否	6.5% (3)	13.0% (6)	
冲突方同意与否	是	58.5% (24)	26.8% (11)	68.3% (28)
	否	4.9% (2)	9.8% (4)	
维和力量强弱	强	30.4% (14)	19.6% (9)	43.4% (20)
	弱	37.0% (17)	13.0% (6)	
是否有领土因素	是	14.6% (6)	12.2% (5)	61.0% (25)
	否	48.8% (20)	24.4% (10)	
是否有种族因素	是	19.5% (8)	22.0% (9)	65.9% (27)
	否	43.9% (18)	14.6% (6)	

从表 -2可以看出,在大国一致支持联合国维和行动的情况下,维和行动的成功率是 60.9%;在冲突双方都同意部署联合国维和行动的情况下,维和行动的成功率是 58.5%;在维和力量较强的情况下,维和行动的成功率是 30.4%;

在冲突不含领土因素的情况下,维和行动的成功率是 48.8%;在冲突不含种族成分的情况下,维和行动的成功率是 43.9%。结果还显示,分别有 73.9%、68.3%、43.4%、61.0%、65.9%的案例支持假设 1、2、3、4和 5。也就是说,假设 1、2、4和 5均有 50%以上的支持率,而假设 3的支持率相对较低。

(三) 联合国维和行动成功条件的案例检验

上节对 46项联合国维和行动项目做了简单的统计,并对相关假设进行了初步检验。接下来,笔者通过案例比较来进行更为细致的分析。所谓案例比较,就是通过求同法和求异法来判定变量之间的因果关系,即考察因变量的值是否随着被认为有可能导致其变化的自变量在不同案例上取值的变化而出现相应的变化。为了进行受控比较,在运用求同法时应该选择那些基本特点不同但因变量的值相同的案例进行比较。笔者在运用求同法时选择了维和行动成功(或失败)的一组或多组案例,并考察导致这些维和行动成功(或失败)的因素中的共同因素。如果存在一种或多种共有因素,笔者便推定是这些因素导致了维和行动的成功或失败。同理,在运用求异法时,笔者选择基本特点相似但因变量的值不同的案例。笔者在运用求异法时选择了维和行动分别成功和失败的一组或多组案例进行分析,并且对导致一个(或一些)维和行动成功与另一个(或一些)维和行动失败的因素进行比较,如果存在一种或多种不同的因素,笔者便推定这些因素是导致维和行动成功或失败的原因。

联合国第一支紧急部队和第二支紧急部队分别是在第二次中东战争、第四次中东战争爆发后部署的维和行动。两次行动都有效地遏制了冲突的发生,并阻止了战争的扩大与升级,维和行动取得了成功。在这两次维和行动中,除了大国一致和经费充足因素不同外,其他条件是相同的。值得注意的是,英国和法国是战争的直接参与者,投票否决了美苏要求以色列撤离至停火线后的两个决议案以及埃及控诉英法以侵略行径的决议案。尽管如此,由于美苏在苏伊士运河危机中进行合作,有效减弱了英法的影响。在英法行使否决权导致安理会无法通过相关决议的情况下,美苏主导召开了第一届紧急特别联大。特别联

斯蒂芬·范埃弗拉:《政治学研究方法指南》(陈琪译),北京大学出版社 2006年版,第 54页。

王杏芳:《联合国春秋》,北京,当代世界出版社 1999年版,第 275页。

大的召开为英法以体面地从苏伊士运河撤军和顺利解决苏伊士运河危机提供了机遇。这说明,大国一致保证了维和行动的成功。从第一和第二支紧急部队的比较中,笔者发现大国一致、冲突方认可、维和力量较强以及维和策略适当是维和行动成功的重要因素。

联合国格鲁吉亚观察团与联合国塔吉克斯坦观察团是失败的维和行动。除了维和经费之外,这两次维和行动的其他条件是相同的。在这两次失败的维和行动中,大国对维和行动的态度不一致,冲突包含了种族因素。格鲁吉亚与塔吉克斯坦都是独联体成员和前苏联加盟共和国,而苏联解体后俄罗斯在中亚地区和西亚外高加索的影响依然存在。格鲁吉亚西濒黑海,北与俄罗斯毗邻,对俄罗斯具有战略意义。因此,俄罗斯从一开始就暗中支持阿布哈兹地方势力,不希望格鲁吉亚完全控制该地区,并向格鲁吉亚派遣了自己的维和部队。在调解格鲁吉亚政府与阿布哈兹的冲突中,俄国明显偏向阿地方势力。塔吉克斯坦的民族关系、宗教问题比较复杂,地区差别较大,又与长期战乱阿富汗为邻,是独联体南部安全最薄弱的环节之一。塔吉克斯坦历史上伊斯兰文化非常发达,独立前后伊斯兰教的影响迅速扩大。塔吉克斯坦反对派伊斯兰武装多次发动边界袭击。在塔吉克斯坦的国内冲突中,俄罗斯明显支持塔政府。俄罗斯201摩托化步兵师和边防军先后于1992、1993和1995年参加了对塔吉克反对派的战斗,至今仍作为维和部队的一部分驻扎在塔吉克斯坦、阿富汗边境地区。从以上比较可以看出,俄罗斯在格鲁吉亚与塔吉克斯坦的国内冲突中,分别支持冲突中的一方,也就是说,外部大国对维和行动态度上的不一致是导致上述两次维和行动失败的重要原因。

联合国前南保护部队与联合国恢复信任行动分别部署在前南地区和克罗地亚,但都是失败的维和行动。在两次维和行动中,维和行动介入的冲突都含有领土与种族因素,大国在维和行动的态度上是一致的,维和力量强大,维和经费充足。但前南部队的维和策略适当,且冲突双方同意部署维和,而在联恢行动中,维和策略不当,冲突一方不支持部署维和。比较发现,冲突中含有领土与种族因素是导致这两次维和行动失败的重要因素。

刘恩照:《联合国维持和平行动》,北京,法律出版社1999年版,第215—216页。

联合国驻西伊里安安全部队、联合国驻东斯过渡当局与联合国驻西撒特派团都是涉及领土冲突的维和行动。这三次维和行动的共同点是,维和力量弱小、冲突双方一致同意部署维和行动、维和策略适当。不同点在于,西伊里安与东斯问题上大国的态度一致;而在西撒的冲突中,美国支持其盟友摩洛哥。从这三个案例的两两比较中可以看出,大国一致、冲突方的同意、维和策略适当是西伊里安安全部队与东斯过渡当局成功的原因。

联合国驻伊朗和伊拉克观察团、联合国驻伊拉克和科威特观察团均部署在中东,都获得了成功。在这两次维和行动中,除了维和力量强弱不同之外,其他方面是相同的。这再次证明:大国一致、冲突方认可、冲突中不含领土与种族因素以及维和策略适当,促进了维和行动的成功。

联合国在安哥拉部署了四次维和行动,其中第一期联安核查团和联安观察团是传统维和行动,第二期与第三期联安核查团是非传统维和行动。通过对第一期联安核查团和联安观察团的比较可以发现,这两次维和行动在大国一致、冲突方同意维和、无领土与种族因素方面是相同的。但是,第一期联安核查团的策略适当,而联安观察团的策略不当,尽管第一期联安核查团的维和力量较弱,经费也不充足,而联安观察团的维和力量强大,经费充足,但第一期联安核查团获得成功,而联安观察团以失败告终。从这个比较可见,维和策略是否适当对联合国维和行动的成功具有重要影响。值得注意的是,在维和策略不当的情况下,维和力量的强弱与经费的充足与否并不能决定维和行动的成败。第二期和第三期联安核查团的任务基本相同,这两次维和行动除了策略适当性有差异外,其他方面的因素也大体相当,但两次维和行动的结果大相径庭,第三期联安核查团取得成功,第二期联安核查团则失败了。第二期和第三期联安核查团的不同结局也再次证明,维和策略是否适当是维和行动成败的必要条件。

第二期联安核查团与联莫行动的比较中也可以得到相同的结论。安哥拉和莫桑比克都是葡萄牙的前殖民地。在殖民统治结束后,两个国家均爆发了长达十几年的内战。在国际社会以及联合国的斡旋下,两国的冲突双方达成了全面和平协定,并在两个国家部署了任务大体相同、组织形式相近的维和行动。但是,第二期联安核查团失败了,而联莫行动则是公认的成功例证。两者的重要区别是,前者维和策略不当,后者则运用了适当的维和策略,主要是保障莫抵

运领导人的安全、以大致相当的比例解除武装和裁减军队、确保选举中失败的一方参与政府和议会分享政治权力,从而促进了联莫行动的成功。换言之,在其他条件相同的情况下,适当的维和策略是维和行动成功的重要保证。

总之,大国一致、冲突方认可、较强的维和力量、维和策略适当以及冲突不含有领土因素和种族因素,与联合国维和行动的成功之间存在因果关系。至于维和经费是否充足与联合国维和行动成功之间是否具有因果关系,我们无法得到明确的结论。

五、结 论

本文通过现实主义的理论演绎,从逻辑上推导出联合国维和行动成功的条件。这些条件是:安理会常任理事国一致支持联合国维和行动、冲突方认可部署的联合国维和行动、维和力量强大、维和行动介入的冲突没有领土和种族因素等。对 46 项国际维和行动的检验发现,如果大国一致支持维和行动、冲突方认可维和行动、冲突中没有领土因素和种族因素以及维和策略适当,则联合国维和行动的成功率较高。相对而言,维和力量的强弱与维和行动成功率之间的相关性则较低。

上述研究结论的政策含义是,联合国安理会在部署维和行动时必须得到安理会五大国的一致支持,要尽量在得到冲突双方的同意尤其是东道国同意的情况下部署维和行动,而且维和行动部署后应该因时、因地制宜制定和实施适当的维和策略,促使冲突双方能够较好地实施停火、停战协定,避免冲突再起,实现持久和平。2007 年 3 月联合国与苏丹政府就达尔富尔地区部署联合国和非盟混合维和部队达成一致意见。苏丹政府、安理会五大常任理事国的支持为联合国在达尔富尔地区的维和成功奠定了基础。

但是,由于达尔富尔冲突涉及种族因素,因此,还应在联合国、其他国际性的国际组织以及地区性的国际组织、非政府组织的共同努力下,通过斡旋、调解、谈判等和平方式寻求双方都能接受的解决方案,加强种族之间的沟通与理解。此外,在维和行动的过程中,要谨慎地使用武力。一旦安理会授权维和部队使用武力,必须事先得到大国强有力的军事支持,并且确保大国具有较为持

久的使用武力的政治意志,否则应避免使用武力,而应采用其他方式防止事态恶化,防止冲突的蔓延与升级。

中国作为安理会常任理事国,自1989年加入联合国维和行动以来,已参与了16项维和行动,向世界16个任务区派遣了6000多人次维和警察与军事观察员,是安理会五大常任理事国中派遣维和人员最多的国家,为维护国际和平与安全发挥了积极作用。中国积极参加联合国维和行动展示了中国负责任的大国形象,提高了中国在国际舞台上的声誉与影响。为了提高维和行动的成功率,在参与联合国维和行动时,中国政府应更多地向得到安理会常任理事国一致支持以及冲突双方同意的维和行动派遣维和人员。对涉及领土与种族冲突的地区部署维和部队时,中国应采取谨慎态度,与国际社会一道努力通过其他和平方式寻求解决方案。

2006年12月29日国务院新闻办公室发布的《2006年中国的国防》白皮书指出,自1990年以来,中国已参加16项联合国维和行动,共派出维和军事人员5915人次。1989年中国派出20名文职人员参加联合国纳米比亚过渡时期协助团,这是中国第一次参与联合国维和行动。1990年中国第一次向中东停战监督组织派出军事观察员。1992年中国派工兵部队参加了联合国柬埔寨特派团,这是中国第一次派遣建制非作战部队参加联合国维和行动。1999年中国民事警察参加了在东帝汶的维和行动,这是中国警察第一次参与联合国维和行动,参见李肇星:《维护和平、促进发展、推动合作:纪念中华人民共和国恢复合法席位35周年》,《人民日报》2006年10月25日,第7版。

作者简介

聂军 襄樊学院政治与法学系副教授。2002年在陕西师范大学获法学硕士学位,2007年在南开大学周恩来政府管理学院获政治学博士学位。

电子信箱: xfniejun@126.com

王海滨 清华大学国际问题研究所博士候选人。

电子信箱: wang-hb05@mails.tsinghua.edu.cn

田野 中国人民大学国际关系学院副教授。1998年、2001年和2004年先后在中国人民大学国际关系学院获法学学士、硕士和博士学位。主要研究领域为国际制度与国际合作。著有:《国际关系中的制度选择》(2006年)。

电子信箱: tianye@ruc.edu.cn

孙学峰 清华大学国际关系学系副教授。1997年和2000年在国际关系学院国际政治系分别获得法学学士、硕士学位,2006年在清华大学获得法学博士学位。著有:《国际关系研究实用方法》(合著,2007年)、《中国崛起及其战略》(合著,2005年)。

电子信箱: sunxuefeng@mail.tsinghua.edu.cn

杨子潇 清华大学中文系2004级本科生。

电子信箱: youngzshower@gmail.com

陈小鼎 南开大学周恩来政府管理学院博士生。2005年在兰州大学国际政治系获学士学位,2007年在南开大学国际关系学系获硕士学位。

电子信箱: xiaoding@mail.nankai.edu.cn

周方银 中国社会科学院亚洲太平洋研究所副研究员。1992年在华中科技大学获经济学学士学位,1998年在国际关系学院获法学硕士学位,2006年在清华大学获国际关系博士学位。著有:《国际问题数量化分析》(2001年)、《东亚安全合作》(合编,2004年)。

电子信箱: zhoufangyin@gmail.com