



中共對參與聯合國維和行動 影響因素分析

作者簡介



岳瑞麒中校，陸軍官校管科系正60期（80年班）、砲校正規班162期、國立中山大學大陸研究所碩士、國立中興大學國際政治所博士候選人；曾任排、連長、陸總部準則會參謀，現任職於國立中興大學軍訓教官室。

提要

- 一、根據《維持和平者手冊》中指出「在國際的組織與指導下，透過和平的第三者的干預，來防止、阻遏、調停、終止交戰國或交戰各方間的敵對狀態，並利用多國士兵、警員和平民所組成的部隊，來恢復及維持和平。」
- 二、維持和平行動的原則有三：(一)尊重當事國主權的同意原則；(二)衝突管理之第三者功能的中立原則；(三)不使用武力原則。
- 三、中共對於聯合國維和行動的態度，一般而言，可劃分為三個時期：第一個時期是從中共建國後到進入聯合國之前（1949年至1970年）；第二個時期為1971年至1981年；第三個時期則是從1981年持續至今。
- 四、中共對於聯合國維持和平行動的態度，從反對、消極抵制、消極參與，至積極參與有其不同轉變，影響其態度轉變的主要因素在於兩方面：(一)對主權因素的考量；(二)對外在國際因素的考量。

關鍵詞：維和行動、中立原則、主權獨立、第三世界

前言

聯合國維和行動（UN Peacekeeping Operation, PKO）雖然冠上「聯合國」之名，事實上聯合國成立時，在「聯合國憲章」中並未有任何維和行動的規定。但是，此機制的成立卻對於冷戰結束後的區域性衝突與危機事件的處理及維護國際和平發揮了相當大的功能。特別是，隨著中共改革開放政策的成功及綜合國力的大幅提升，讓中共對於參與國際事務展現高度的意願¹，同時亦降低對於許多重要國際事務的不理性反應程度。就過去研究中共外交的相關文獻中，多數焦點皆置於中共參與聯合國維和行動的態度及實際行動，對於影響中共參與聯合國維和行動的因素分析較少關注，其主要原因有二：其一，從歷史經驗觀之，中共傳統上對聯合國採取負面消極態度，即使在進入聯合國之後，對於聯合國的參與仍表現出高度的政治性和選擇性，特別是對於聯合國採取之集體安全措施（collective security measures），更是頗多批判與保留。其

二，從現實的角度來看，即使中共對維和行動已展現積極參與的態度，且亦分攤維和行動的支出與派遣人員參與，但其所分攤的部分，就整個維和行動的運作而言，仍屬少數²。

鑑此，本文的研究目的有三：首先，探討聯合國維和行動的意義及原則，以清楚聯合國維和行動的內涵為何；其次，藉由回顧中共在不同時期對於維和行動的態度演變，以瞭解中共目前對於聯合國維和行動的意向；最後，分析影響中共參與聯合國維和行動之可能因素，以作為檢證其參與及支持維和行動的指標。

聯合國維和行動之意涵

一、維持和平行動之定義

根據《維持和平者手冊》（peacekeeper's Handbook）中指出「在國際的組織與指導下，透過和平的第三者的干預，來防止、阻遏、調停、終止交戰國或交戰各方間的敵對狀態，並利用多國士兵、警員和平民所組成的部隊，來恢復及維持和平³。」且在聯合國

- 1 中共國務院前總理趙紫陽在1986年的第六屆人大第四次會議進行工作報告中強調「中國遵循聯合國憲章的宗旨和原則，支持聯合國組織根據憲章精神所進行的各項工作，積極參加聯合國及其各專門機構開展的有利於世界和平與發展的活動。」參閱國防部總政治作戰部編印，《共匪原始資料彙編：偽六屆「人大」「政協」第四次會議專輯》（台北：國防部總政治作戰部，民國75年），頁49。
- 2 據統計，中共對聯合國與維和行動的經費分攤比例分別只占總體的0.97%和1.2%，即使在2000年底決定將分攤經費比例各增加50%，亦仍屬少數；而在當前仍進行的15個維和行動共計47562名維和部隊人員，中共參與其中八項任務共127名人員，在所有派遣國中名列第44，參閱<http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/31-10-01.pdf>
- 3 International Peace Academy, Peacekeeper's Handbook(New York: Pergamon, 1984), p.22. 轉引自林岩哲，〈聯合國維持和平部隊之簡介〉《問題與研究》，第31卷第10期，1992年10月，頁69。



的官方網站中，亦將維持和平方行動定義為「在安理會的指派下，當交涉代表尋求和平解決爭端時，藉以幫助和平協議的實施、監督停火、巡視非武裝區、在衝突各造間建立緩衝區及使武裝衝突暫時停歇。而維持和平方行動的成功須仰賴衝突各造的同意和合作⁴。」此外，國內學者鄒念祖則認為「所謂聯合國派遣維和行動團體，前往發生衝突的地點，通常是敵對雙方中間的非軍事區，監督敵對各方履行其所簽停火協議規定之各項內容，從而消除敵意，維持當地和平的一種行動，一種實際的工作⁵。」綜合言之，維持和平方行動之角色不在以強制軍事力量來達成目標（雖然強勢的軍事力量有時確實有助於任務的達成），而是一種國際社會關心此衝突事件的象徵⁶；其性質是暫時性的，派往非軍事區（demilitarized zone）的和平部隊是以中間人的身分隔離衝突的雙方，阻止他們

短兵相接，暫時冷卻交戰雙方激昂的情緒，從而營造出一種和平環境與氣氛，以便雙方透過外交或政治管道，根本解決爭端⁷。同時也代表了國際社會不希望衝突繼續持續或擴大，而造成對國際和平安全的威脅與危害。

二、維持和平方行動之原則

維持和平方行動首重於實踐，即使有許多不同的意義與詮釋，特別是在運作上必須遵循相關原則，以避免衝突的擴大與升級。以下將歸納為三個原則：

（一）尊重當事國主權的同意（consent）原則

多數學者認為，尊重國家主權的「同意」原則是維和行動所需具備的基礎條件與一致的共識⁸。而同意原則一般可區分為兩大範疇：

其一是維和部隊的部署。部隊的部署不僅需有當事國政府的同意，而且若是在內戰發生的地區，亦需獲得涉入衝

4 United Nations peacekeepers, ... are dispatched by the Security Council to help implement peace agreements, monitor cease-fires, patrol demilitarized zones, create buffer zones between opposing forces, and put fighting on hold while negotiators seek peaceful solutions to disputes. But ultimately, the success of peacekeeping depends on the consent and cooperation of the opposing parties. 請參閱：<http://www.un.org/Depts/dpko>

5 鄒念祖，《聯合國與國際和平：第二代維和行動》（台北：時英出版社，民85年），頁7。

6 Sydney D. Bailey, *The United Nations: A Short Political Guide* (London: MacMillan Academic and Professional Ltd., 1989), p.49.

7 鄒念祖，〈聯合國維持和平部隊與波士尼亞內戰〉《美歐月刊》，第10卷第12期，1995年12月，頁75。

8 持如此觀點的有：Henry Wiseman, "Peacekeeping in the International Political Context: Historical Analysis and Future Directions," in Indarjit Rikhye and Kjell Skjelsbaek eds., *The United Nations and Peacekeeping: Result, Limitations and Prospects: the Lessons of 40 Years of Experience* (London: The Macmillan Press Ltd., 1990), p.38；楊永明，〈聯合國維持和平方行動之發展：冷戰後國際安全的轉變〉《問題與研究》，第36卷第11期，1997年11月，頁25；Yozo Yokota著，楊正綸譯，《國際組織論》（台北：國立編譯館，民國85年），頁186。

突的相關各造的許可。諸如聯合國獅子山觀察團（UNOMSIL）、聯合國駐烏干達與盧安達觀察團（UNOMUR）、聯合國莫三比克工作團（ONUMOZ）、聯合國葉門觀察團（UNYOM）等維和部隊皆取得衝突當事國之同意派遣。

其二是維和部隊執行任務的方式與範圍⁹。

- 1.被迫採取自衛行動時；
- 2.當部隊或其成員安全遭遇危險時；
- 3.企圖以暴力去強迫維和部隊撤出奉命占領之地區，或企圖去滲透與包圍這些駐地，因而危及他們的安全時；
- 4.企圖以暴力來強迫解除維和部隊的武裝時；
- 5.企圖以暴力去妨礙維和部隊執行其職務時；
- 6.暴力侵犯聯合國之土地與建築物時；
- 7.企圖逮捕或挾持聯合國軍民職人員時；
- 8.當為爭端之當事雙方所共同接受之特別協議遭受違反，或當地之指揮官認定即將發生違反情況時。

此外，當有某一方撤回對於維和任務的同意承諾時，維和行動當立即宣告結束，例如埃及於1967年5月16日要求聯合

國第一緊急部隊撤出埃及領土，當時的聯合國秘書長宇譚（U Thant）指示「部隊僅能在埃及政府的同意下進駐其領土，若失去同意，則無法繼續駐紮下去¹⁰。」而決定結束這次的維和任務。

(二)第三者（third party）功能的中立（Impartiality）原則

對於維和行動人員來說，他們面臨的衝突雙方都不是敵人，也無需戰爭進行之中去評論衝突各方的是非曲直，必須在衝突諸方中採取公正的第三者的立場，這是維持和平行動取得成功的保證¹¹。而聯合國在執行維持和平任務的時候，不是來扮演仲裁的法官角色，而是防止爭端衝突繼續擴大的「消防隊」，爭取到讓衝突降溫，然後營造衝突解決的良好環境。因此，維持和平部隊不應偏向衝突各造之任一方，更不應介入衝突事件當中，而成為衝突當事者之一。特別是在冷戰時期的維和行動，大致都是執行停火監督與巡視緩衝區等國際衝突性質的任務，除在極少數的情況之下（如剛果行動），大多能保持著不偏向任一造的公正立場。

(三)不使用武力（non-use of force）原則¹²

在聯合國憲章中，明文規定禁止會員國使用武力來作為處理彼此間關係

9 Frederic L. Jr. Kirgis, *International Organizations in Their Legal Setting* (2nd ed.)(St. Paul, Minn.: West Pub. Co., 1993), p.718.

10 United Nations Department of Public Information ed., *The Blue Helmets - A Review of United Nations Peace-keeping* (third edition), p.54.

11 王杰編，《聯合國遭逢挑戰》（北京：中央編譯出版社，1995年），頁55。

12 於下頁。



的工具¹³。此原則適用於所有會員國，且聯合國本身亦應受到規範。然而，維和行動使用武力的概念，主要是為衝突或暴力環境創造穩定，而此武力僅限於保護維和部隊成員之生命及抵抗對聯合國機構之攻擊¹⁴，甚至對於違反和平協議者與造成大規模人道危機者給予反擊，同時對於潛在威脅者亦有威懾與嚇阻的作用。例如，《紐約時報》（The New York Times）曾高度評價東帝汶維和任務的成果，稱今日的東帝汶「既安全，又和平」，而其中一個相當重要的原因是，維和部隊擁有強大的嚇阻力量，「允許維和部隊和警察保護他們本身與東帝汶的人民。如果受到威脅的話，他們可以先發制人¹⁵。」此外，中共代表亦曾多次於聯合國的會議上表達類似的意見¹⁶。

中共對參與維和行動各時期態度之演變

中共對於聯合國維和行動的態度，一般而言，可劃分為三個時期¹⁷：第一個時期是從中共建國後到進入聯合國之前（1949年至1970年）；第二個時期為1971年至1981年；第三個時期則是從1981年持續至今。茲說明如下：

一、第一個時期（1949年至1970年）

中共於1949年建政之後，對聯合國則表現出「既期待又怕受傷害」的矛盾態度，一方面希望透過積極爭取加入聯合國，以獲取國際上對其政權合法性的承認¹⁸，例如，中共在政權成立初期，曾多次致電聯合國，要求取代中華民國在聯合國大會及安理會的代表權，同時亦

- 12 在聯合國大會於1982年11月15日發表的「關於和平解決爭端」（Peaceful Settlement of Disputes Between States）的「馬尼拉宣言」（Manila Declaration）裡，亦宣示「即使是一個爭端的存在，或者和平解決爭端的程序無法生效，都不得作為以武力或威脅使用武力來對抗爭端當事國之藉口」。參閱"Peaceful Settlement of Disputes Between States," UN Doc. A/RES/37/10, November 15, 1982.
- 13 憲章第2條第4項：各會員國在其國際關係上不得使用威脅或武力，或以與聯合國宗旨不符之任何其他方法，侵害任何會員國或國家之領土完整或政治獨立。
- 14 楊永明，《聯合國維持和平行動之發展：冷戰後國際安全的轉變》，頁25。
- 15 "Lessons for National-Builders," The New York Times, February 7, 2002.
- 16 例如王學賢在安理會的一次公開辯論時，即指出「在聯合國維和行動和進行人道主義救援行動中，有一種動輒援引憲章第七章，甚至於授權使用武力的傾向。這樣未必有利於解決問題，往往使問題複雜化。我們不贊成這種傾向。」他認為「為保護人道主義援助和聯合國維和人員的安全而授權使用武力，只能嚴格限於自衛，不能濫用，更不能用於報復，也絕不應傷害無辜平民。」參閱〈我代表在安理會發言強調保護人道主義援助不能濫用武力〉《人民日報》，第6版，1997年5月23日。
- 17 Yongjin Zhang, China in International Society Since 1949: Alienation and Beyond (New York: St. Martin's Press, Inc., 1998), p.139.
- 18 Samuel S. Kim, "China and the United Nations," in Michel Oksenberg and Elizabeth Economy eds., China Joins the World: Progress and Prospects (New York: Council on Foreign Relations, Inc., 1999), p. 45.

多次要求聯合國採取行動制裁美國對臺灣與中國的「侵略行為」¹⁹。因此，此時期中共對於維和行動是抱持著負面否定與譴責（condemnation）的態度²⁰。基本上，70年代之前，中共對於維和行動始終採取批判且有色的眼光（jaundiced eye）²¹。例如，中共認為聯合國第一緊急部隊的部署，僅是為美國新殖民主義（neo-colonialism）取代英法殖民主義開啟方便之門²²，所以強烈主張與譴責「聯合國部隊有權監督侵略軍隊的撤退，而根本無權替代英法以侵略軍侵占埃及的一寸土地……西方殖民國家企圖利用聯合國部隊長期占領埃及領土而對埃及施加壓力的作法，必將遭到一切愛好和平和正義的國家和人民的堅決反對」²³。」

特別是在文革開始之後，對維和行動更是大加批評與撻伐。例如，中共認為「美國操縱安理會派遣『聯合國維持和平

部隊』，干涉塞浦路斯的內部事務²⁴。」且在剛果的維和行動，中共亦指出「安理會通過的決議案還為美帝國主義進一步干涉剛果開了方便之門²⁵。」尤其譴責「美帝國主義曾經利用『聯合國軍』，以『協助剛果恢復法律和秩序，保衛剛果統一』為名，侵入剛果，對剛果實施軍事占領²⁶。」此外，中共前總理周恩來在1965年1月歡迎印尼第一副總理時，就公開主張「聯合國必須改正錯誤徹底改組，成立一個革命的聯合國，與英美帝國主義國家操縱的聯合國對抗²⁷。」

綜觀此時期中共對維和行動的態度可用三個「不」來形容：不出席安理會的投票、不負擔維和行動的費用支出、不提供人員參與維和行動²⁸。學者金淳基就認為此時期中共對維和行動的反對立場仍存在，只是表現在口頭上（rhetorical）多於實際行動（real）²⁹。其用意有三：

- 19 Byron S. Weng, "Communist China's Changing Attitudes Toward the United Nations," *International Organization*, Vol. 20, No. 4, Fall 1966, p. 678.
- 20 Samuel S. Kim, *China, the United Nations, and World Order* (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1979), p. 241.
- 21 Morton H. Halperin and Dwight H. Perkins, *Communist China and Arms Control* (Cambridge: Harvard University, 1965), p. 149.
- 22 Morton H. Halperin and Dwight H. Perkins, *op. cit.*, p. 149.
- 23 〈聯合國不能再容許以色列拖延撤軍〉《人民日報》，第6版，1957年2月5日。
- 24 〈聯合國必須徹底改組〉《人民日報》，第5版，1965年6月26日。
- 25 〈印度尼西亞的果敢的革命行動〉《人民日報》，第1版，1965年1月10日。
- 26 〈聯合國是印度侵略者的庇護所〉《人民日報》，第1版，1965年9月14日。
- 27 〈聯合國必須改正錯誤徹底改組，成立一個革命的聯合國〉《人民日報》，第5版，1965年1月25日。
- 28 Tayler M. Fravel, "China's Attitude toward UN Peacekeeping Operations Since 1989," *Asian Survey*, vol. 36, 1996, pp. 1103~1104.
- 29 於下頁。



其一，中共不必犧牲其反對維和行動的基本立場；其二，無須負擔維和行動的經費分攤；其三，不至於承受阻礙維和行動成立的國際壓力。

二、第二個時期（1971年至1980年）

此時期中共對聯合國政策的主要指導原則為「三個世界論」，對聯合國的參與表現了「高度的選擇性與象徵性」³⁰。例如，對於聯合國維和行動持負面的態度，但又不願使用否決權，僅採取消極地不參加表決及拒絕攤付維和行動支出³¹；又在1971年12月對於展延聯合國賽浦路斯維持和平部隊（建立於1964年）任務期限六個月案，表達意見：「我們（中共）一直堅持這類的問題，應該由涉入的相關國家，在平等的地位下去討論出一個合理的解決之道……中國的原則與立場明確將不參與此決議案的投票³²。」隨後，1974年安理會再度對於賽浦路斯問題討論，中共代表又提出：「中國政府一直堅持各國皆應尊重塞浦路斯的獨立、主權與領土完整……當前，最重要的必須繼續提防霸權國家利用塞浦

路斯的情況趁機混水摸魚³³。」由此我們不難看出，中共將維和行動視為大國干預他國事務的工具。

值得一提的是，此時期中共對安理會所有關於維和行動的決議案，都是採取不出席投票的方式來表達其立場。如從1971年11月24日至1976年12月22日止，安理會的158次表決中，中共就有46次未出席投票（占29%）³⁴；又UNDOF從建立以後至1981年止，安理會共進行了16次延長此任務期限的表決，中共亦均未出席投票，就連在1981年11月30日對於UNDOF經費問題亦未參與大會進行投票³⁵，展現出此時期中共對於聯合國維和行動的態度。

三、第三個時期（1981年至今）

自改革開放之後，中共將重心轉移至經濟建設上，在外交上採取務實的「獨立自主外交」政策，不再設定主要敵人與追求建立同盟關係，近年來，中共更以和平共存與獨立自主為原則，施行「全方位外交」政策³⁶。然而，聯合國則可視為「中國通向世界的重要渠

29 Samuel S. Kim, "China's International Organizational Behavior," in Thomas W. Robinson and David Shambaugh eds., *Chinese Foreign Policy: Theory and Practice* (New York: Oxford University Press Inc., 1994,) p.421.

30 Samuel S. Kim, "China and the United Nations," in Michel Oksenberg and Elizabeth Economy eds., op. cit., p. 45.

31 陳勝，《瞄準聯合國》（台北：新新聞出版社，1995年），頁178、179。

32 Peking Review, vol.14, no 52, December 24, 1971, p.18.

33 Peking Review, vol.17, no.30, July 1974, p.4.

34 Samuel S. Kim, op.cit., p.209.

35 Byron N. Tzou, "The PRC's Policy Toward UN Peacekeeping Operations," *Issues & Studies*, vol.34, no.5, May 1998, pp.109~110.

36 天兒 慧著，劉靜貞譯，《中國：蛻變中的社會主義大國》（台北：月旦出版社，1994年），頁186。

道」³⁷，且中共的領導階層也開始對於聯合國在解決區域衝突、促進世界經濟社會發展與國際合作、維護世界和平與裁軍等方面的作用給予正面肯定的評價³⁸，顯示中共對於聯合國的定位有其正面積極的態度。例如，1981年11月27日中共常駐聯合國代表凌青在聯合國大會第五委員會上，聲明「中國將於1982年1月1日起開始繳納現存兩支中東聯合國部隊（UNDOF與UNIFIL）的攤款；對今後凡是嚴格按照聯合國憲章的宗旨和原則建立的、有利於維護國際和平與安全、有利於維護有關國家主權和獨立的聯合國維持和平行動，中國都將本著積極支持的立場，予以認真研究和對待。」此外，1984年中共代表梁于藩亦在聯大特別政治委員會上首次完整提出中共對維和行動的七點原則，顯示中共對於維和行動在維持國際和平與安全所扮演角色的認知，已有高度的共識（consensus）³⁹，願意開始為維護與促進國際和平與安全擔負起共同的責任。

不過，1990年的波灣戰爭，中共對於參與維和行動的態度產生了重大的衝擊。學者金淳基指出，中共對於安理會

授權以美國為首的多國聯軍部隊以武力制裁伊拉克，對伊拉克使用武力的第678號決議案持保留態度，其主要原因為：中共對於波灣戰爭後所形成以美國為主的「國際新秩序」（New World Order）感到不安，同時也讓中共感受到韓戰陰影的重現⁴⁰，而更積極主張「尊重國家主權原則」的重要性。

進入21世紀之後，中共在安理會的表現作為與發展趨勢之最大轉變在於，中共開始認知到要成為具全球性影響力的大國，必須關注與國家利益或周邊區域事務有關連而不明顯的議題。例如，前中共駐聯合國大使王光亞就在安理會對於索馬利亞問題僵持不下時，怒責其他國家不重視該地區的和平，並要求聯合國儘速部署維和行動到該地區⁴¹，這是中共首次在安理會對於遠地區的衝突事件所提出的主動倡議，而此一發展，亦可作為未來觀察中共在安理會是否願意對更多種類的國際議題付出更多關注與行動的指標。

中共參與維和行動影響因素分析

37 田進，《中國在聯合國：共同締造更美好的世界》（北京：世界知識出版社，1999年），頁8。

38 如李鵬在聯合國安理會高峰會上的發言，參閱《文匯報》，第3版，1992年2月2日；以及江澤民在聯合國成立50週年特別紀念會議上的講話，參閱中共外交部政策研究室編，《中國外交（1996年版）》（北京：世界知識出版社），頁705。

39 Yongjin Zhang, op. cit., p.145.

40 Samuel S. Kim, "China's International Organizational Behavior," *International Organization*, vol.35, no.3, Summer 1981, pp.423~424.

41 Colum Lynch, "China Filling Void Left by West in U.N. Peacekeeping," *Washington Post*, November 24, 2006, p. A12.



中共對於聯合國維和行動的態度，隨著國際情勢變化及與聯合國關係的發展，從反對、消極抵制、消極參與，至積極參與有其不同轉變。究其影響態度轉變的主要因素在於兩方面：一是對主權因素的考量；二是對外在國際因素的考量。

一、考量主權因素

中共的主權觀，乃延續了近代百餘年中國受到西方列強侵略的屈辱歷史經驗⁴²，致使中共對於主權的議題，始終抱持著敏感與保留的態度與立場，並且將聯合國定位為：「由主權國家構成的世界性組織，儘管它具有相當大的權威性和為維持國際和平與安全進行干預的合法權利行為能力，但它畢竟不是超國家的政府，無權干預其成員國主權範圍的內部事務，也不能越俎代庖處理其成員國的內部事務⁴³。」例如，李鵬在出席1992年安理會元首高峰會上提出「聯合國憲

章所確認的成員國主權平等、不干涉內政等基本原則，是所有成員國都應該共同遵守的⁴⁴。」

進入後冷戰時期之後，中共對於國家主權原則的立場與主張相較於過去有過之而無不及⁴⁵。因此，對中共而言，「聯合國是不可能成為世界政府。它做為世界各國政府間的國際組織的性質和基本宗旨將不會變化⁴⁶。」特別是在波灣戰爭與美國入侵伊拉克之後，在美國似乎希望主導國際權力結構重組與世界新秩序重建之情勢下，中共必然將採取兩個步驟來因應之：其一，強調聯合國在國際事務的領導地位，例如，在推動維和行動與全球反恐行動上，中共皆極力強調聯合國應扮演主導的地位⁴⁷；其二，藉由聯合國的公開場合不斷地闡述及主張尊重國家主權的立場，並在安理會多次授權使用強制措施的決議案裡，採取投棄權票的方式來表明其特殊立場，例

42 Bates Gill and James Reilly, "Sovereignty, Intervention, and Peacekeeping: The View from Beijing," *Survival*, vol.42, no.3, Fall 2000, pp.43~44; Samuel S. Kim, "Sovereignty in the Chinese Image of World Order," in Ronald St. John Macdonald ed., *Essays in Honor of Wang Tieya* (The Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers, 1994), pp.427~432.

43 俞冠敏等編，《聯合國新論》（上海：上海教育出版社，1995年），頁14。

44 〈李鵬在聯合國安理會首腦會議上的發言〉《文匯報》，第3版，1992年2月2日。

45 中共極力地堅持其本身的立場如下：「根據國際關係準則，主權觀念意味著民族國家主體的某種不容置疑的至上性。它的核心原則是，作為特定區域內民眾之統治者的國家當局，是處理民族國家所面臨的一切內外事務的至高無上的權威，它享有其他任何行為主體不具有的權利和職責，它可以自由地和獨立地規定其領土範圍內的國體和政府形式，它的內部組織和外交政策以及合法使用暴力的手段。」參閱俞冠敏等編，前揭書，頁14、15。

46 同註43，頁17。

47 中共外長於聯合國大會提出解決阿富汗問題的五原則，參閱〈唐家璇在聯大就反恐、南亞、台灣等問題發言〉《人民網》，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/21551.html>

如，1994年6月盧安達之「綠松石行動」(Operation Turquoise)以及1994年9月海地之恢復民主行動(Operation Restore Democracy)，中共皆以棄權票的方式來表達其對於在維和行動中授權使用武力的保留立場；此外，在1997年1月10日否決瓜地馬拉的維和案時，李鵬明確指出：「中國政府在維護領土主權完整問題上絕不妥協和遲疑」⁴⁸，便可見中共對於涉及主權因素的堅持立場（中共對於授權使用強制行動決議案投棄權票如表一）。

整體觀之，在面向新世紀的國際關係時，中共依然堅持「民族國家的主權當然是國際體系不可或缺的基石，這方面必須堅決抵制英美等國的『新干涉主義』」⁴⁹，應是中共對主權國家與聯合國關係的最佳詮釋。

二、考量國際因素

就國際因素而言，中共有兩個方面的考量：其一是如何提升國際地位；其二是考量第三世界的觀感。

(一)在提升國際地位方面

1980年代以後，中共對於維和行動態度的轉變，顯示希望以更務實積極的態度在國際安全事務上扮演大國的角色⁵⁰。

因此，對於許多重大國際安全事務的處理，多數國家皆需要中共的合作，特別是否決權的行使，已凸顯中共地位的關鍵性。值得一提的是，冷戰結束後，各地內戰和人道危機頻傳，致使維和行動的任務與重要性持續加重，同時讓中共在衝突解決的過程中取得發言權，必然有助於提升其國際威望與地位。例如，1990年安理會為了因應伊拉克入侵科威特的波灣危機，中共雖然贊成對伊拉克制裁的決議案，但又明確表達反對以武力解決國際衝突的一貫立場，顯示其對國際秩序的負責任與大國形象⁵¹。

此外，中共對於維和行動的態度經常抱持消極與觀望的態度，此舉對於國際地位的提升與善盡大國責任，基本上有其不足之處。例如，2001年1月聯合國秘書長安南訪問北京與中共外長唐家璇會談時，要求中共在維和行動應有更大貢獻，增加部隊參與聯合國的維和任務，當時中共對此並未明確回應，且中共外交部發言人章啟月亦只表示中共參與維和行動的計畫「現在還處於一般原則階段，詳細具體內容仍是未知數」⁵²。就是因為如此的態度致使中共錯過許多可以吸收他國執行維

48 〈中共動用否決權 港報指為李鵬拍的板〉《聯合報》，第9版，民國86年1月16日。

49 王逸舟，〈面向21世紀的中國外交：三種需求的尋求及其平衡〉《戰略與管理》，第6期，1999年，頁25。

50 Jing-dong Yuan, "Multilateral Intervention and State Sovereignty: Chinese Views on UN Peacekeeping Operations," Political Science, vol.49, no.2, January 1998, p.279.

51 Suisheng Zhao, "Beijing's Perception of the International System and Foreign Policy Adjustment in the Post-Cold War World." Journal of Northeast Asian Studies, Fall 1992, p.81.

52 〈參與聯合國維和 中共態度保留〉《中央日報》，第9版，民國90年1月22日。



表一 中共對於授權使用強制行動決議案投票權票（1990年～2005年）

時 間	決 議 案	安 理 會 決 議 內 容
1990.11.29	678號決議案	要求伊拉克遵守安理會第660號決議案的規定，限定於1991年1月15日前將部隊自所佔領之科威特領土撤出
1991.03.02	686號決議案	要求伊拉克實行聯合國各項決議案
1991.04.05	688號決議案	要求伊拉克停止破壞其境內之庫德族人民，並允許國際人道救援組織進駐
1992.03.31	748號決議案	要求利比亞停止一切恐怖主義行動
1992.05.30	757號決議案	對南斯拉夫實施制裁
1992.08.13	770號決議案	要求各國幫助聯合國援助波黑難民
1992.09.14	776號決議案	擴大聯合國保護部隊在波黑共和國的任務和編制，以武裝護送對波黑地區的人道主義援助
1992.09.19	777號決議案	建議終止南斯拉夫在聯合國席次
1992.10.02	778號決議案	徵用伊拉克部分被凍結海外石油資產
1992.10.09	781號決議案	在波黑共和國領空建立禁行區
1992.11.16	787號決議案	譴責波斯尼亞和黑塞哥維那共和國各派拒絕遵守聯合國決議
1992.11.30	792號決議案	要求柬埔寨各方遵守巴黎協定，立即停火
1993.03.31	816號決議案	依據憲章第七章的規定，授權採取一切必要措施，確保禁航區計畫的確實執行
1993.04.17	820號決議案	決定對南斯拉夫經濟制裁
1993.05.11	825號決議案	要求北韓重新考慮退出核不擴散條約的決定
1993.08.09	855號決議案	要求南斯拉夫與CSCE合作恢復和平
1993.11.11	883號決議案	對利比亞制裁及凍結其海外資產
1994.06.22	929號決議案	向盧安達派遣多國部隊（綠松石行動）
1994.07.31	940號決議案	授權會員國組成多國部隊，並採取一切必要手段，恢復海地的合法政府
1994.09.23	942號決議案	決定強化對波黑地區維持和平措施
1994.11.18	955號決議案	設立盧安達國際特別法庭（International Tribunal）
1995.01.30	975號決議案	延長UN海地特派團之授權和以UN維和行動取代在海地多國部隊
1995.04.21	988號決議案	放鬆對南斯拉夫的制裁
1995.06.16	998號決議案	在聯合國保護部隊中成立快速反應部隊（rapid-reaction force）
1996.04.26	1054號決議案	對蘇丹進行制裁
1996.07.26	1067號決議案	關於古巴擊落美國民用飛機問題
1996.08.16	1070號決議案	要求各國對蘇丹禁行

1996.10.22	1077號決議案	在聯合國駐喬治亞觀察團（UNOMIG）設立人權辦事處（Human Rights Office）
1997.03.28	1101號決議案	在阿爾巴尼亞設立一支多國保護部隊（multinational protection force）
1997.06.19	1114號決議案	延長在阿爾巴尼亞多國保護部隊之運作
1997.10.23	1134號決議案	要求伊拉克開放所有設施供聯合國安檢人員檢查
1998.03.31	1160號決議案	對包括科索沃地區的南斯拉夫聯盟實施武器禁運
1998.09.23	1199號決議案	要求各方停火、改善人權狀況、以談判方式解決爭端，如南聯盟不遵守決議，則將依據憲章第七章採取進一步行動
1998.10.13	1203號決議案	要求南聯盟和科索沃阿爾巴尼亞族領導人遵守安理會第1160與1199號決議，保障所有外交人員的安全，要求科阿族領導人譴責恐怖主義行動，並停止此種行動
1998.11.17	1207號決議案	對南斯拉夫組成國際刑事法庭
1998.11.25	1212號決議案	延長UN海地民警特派團
1999.05.14	1239號決議案	採取措施對科索沃難民提供人道援助
1999.06.10	1244號決議案	在科索沃境內設立國際安全機構
1999.06.25	1249號決議案	諾魯申請加入聯合國案
1999.12.03	1280號決議案	延長伊拉克食物換石油計畫
1999.12.17	1284號決議案	建立對伊拉克的監視、查證及監督委員會
2000.02.17	1290號決議案	吐瓦魯加入聯合國申請案
2000.12.19	1333號決議案	對塔利班政權武器禁運及凍結賓拉登資產
2004.07.30	1556號決議案	對蘇丹武器禁運
2004.09.02	1559號決議案	政治獨立與外國部隊從黎巴嫩撤退
2004.09.18	1564號決議案	成立國際委員會調查蘇丹破壞人權
2005.03.29	1591號決議案	建議安理會委員會監視在蘇丹之Darfur執行措施情形

資料來源：林文程，〈中共在聯合國安全理事會的投票行為分析（1971～2005年）〉《問題與研究》，第45卷第3期，2006年6月，頁20、21。

和任務經驗的機會，更有悖於提升中共在維和行動上扮演更積極與更重要角色的目標。

鑑此，中共學者王逸舟主張，中共不能只是消極地譴責霸權主義的行徑，或者對某些不公正的動議加以否決，而是應

主動提出自己的方案與建設性意見，積極地參與聯合國框架內各種多邊安排與協定，如參與維和行動和聯合國秘書處等機構的改組、主動提高繳納的會費比例，以及於適當時機宣布承擔減排溫室氣體的義務等⁵³。

53 同註49，頁26。



(二)考量第三世界觀感

「三個世界理論」⁵⁴是主導中共1970年代以來的外交政策發展方向，明確地將中國本身定位為第三世界開發中國家的中心。中共對第三世界的外交政策，基本上是取決於中共與強權國家間關係之演變而來的⁵⁵，特別是在反美與反蘇的1960與1970年代，中共的第三世界政策，更是充滿著濃厚的反霸色彩。然而，在進入1980年代後，中共對於外交政策進行調整，即是依藉第三世界的支持力量，來提升中共在國際政治舞臺上的地位與實力。尤其是，中共為了展現與第三世界國家的關係，在聯合國中多次地宣示：「強化我們與發展中國家的團結與合作，是中國外交政策的基本立場⁵⁶。」

此外，鄧小平亦曾說過：「聯合國安理會常任理事國，中國算一個，中國這

一票是第三世界的，是名副其實屬於第三世界不發達國家的⁵⁷。」中共以第三世界的代表和代言人自居，這是中共和其他四個常任理事國最大的不同之處，因而有論者即認為中共應把握其與第三世界的特殊關係，在國際和平與安全上發揮更大的作用⁵⁸。而第三世界與中共的特殊關係，已成為在聯合國與安理會中的後盾。根據研究，中共從1971年到1977年在聯合國大會中投票情況的統計資料顯示，將中共與西方國家、其他共黨國家，以及第三世界國家之投票行為相比較，發現與第三世界國家的行為相似度較高⁵⁹。此研究結果說明了中共與第三世界國家的互惠關係，換言之，中共仍需要第三世界國家在許多國際議題中的支持⁶⁰，諸如聯合國對中共人權狀況的批評，以及在臺灣問題對「一個中國」政策的認同等。

- 54 1974年2月毛澤東在會見尚比亞總統卡翁達時首先提出了劃分三個世界的說法，並認為中國是第三世界；而鄧小平在出席1974年第二十九屆聯大第六次特別會議時，則首次完整地對外闡述這個概念，他說：「現在的世界實際上存在著互相聯繫又互相矛盾的三個方面，三個世界。美國、蘇聯是第一世界。亞非拉發展中國家和其他地區的發展中國家，是第三世界。處於這兩者之間的發達國家是第二世界……中國屬於第三世界。」參閱謝益顯主編，《中國當代外交史》（北京：中國青年出版社，1997年），頁298。
- 55 Peter Van Ness, "China and the Third World: Patterns of Engagement and Indifference," in Samuel S. Kim, *China and the World Chinese Foreign Policy Faces the New Millennium* (Colorado: Westview Press, 1998), p.164.
- 56 "China's Independent Foreign Policy of Peace," <http://www.china-un.org/eng/10467.html>
- 57 鄧小平，《鄧小平文集，第三卷》（北京：人民出版社，1993年），頁94。
- 58 Yitzhak Shichor, "China and the Role of the United Nations in the Middle East," *Asian Survey*, vol.31, no.3, March 1991, p.263.
- 59 Trong R.Chai, "Chinese Policy toward the Third World and the Superpowers in the UN General Assembly 1971-1977: a voting analysis," *International Organization*, vol.33, no.3, Summer 1979, pp.393~399.
- 60 Peter Van Ness, "China and the Third World: Patterns of Engagement and Indifference," in Samuel S. Kim, *China and the World: Chinese Foreign Policy Faces the New Millennium* (Colorado: Westview Press, 1998), p.155.

綜合言之，中共極力地反對聯合國介入第三世界國家的國內事務⁶¹，並在許多關於維和行動的議題上，不斷地重申及要求聯合國須尊重當事國主權完整的立場。例如，1997年11月中共擔任安理會輪值主席時，就曾經針對非洲維和行動問題提出「首先應聽取非統合其他非洲國家的意見，尊重非洲的主權、獨立和領土完整，充分發揮非洲區域組織的力量⁶²。」此舉頗受第三世界國家的認同與支持。

結 論

從本文的分析中，我們發現中共在各時期中對於維和行動的態度，從「三不」、消極到以積極擴大的態度參與，且近年來中共開始出席參與維和議案的討論與表決，並提出維和行動的政策主張；同時亦開始分攤維和經費的支出與派遣軍事觀察員和工程人員參與維和行動的任務執行。例如，對東帝汶、波士尼亞派遣維和民警，甚至在今年海地大地震時，派遣救難人員參與。究其原因，不外乎擴展「全方位」外交政策與為「大國崛起」做準備。

如就中共參與維和行動的影響因素觀之，有以下幾項發現：

第一，主權因素仍是中共考量的首要條件。原因在於，中共受到本身歷史發展與當前處境的考量，因此主權因素對於中共對外行為與政策制訂有極大的影響。尤其是在波灣戰爭與美伊戰爭之後，美國有強力主導「世界新秩序」之勢，讓中共對

於國家主權的重視與主張益加顯著；換言之，只要牽涉主權因素的國際事務，中共多持保留的態度，可見的未來，「尊重主權」將不僅是中共參與維和行動的政策宣示，更是實際行動實踐的原則與前提。

第二，隨著中共綜合國力的大幅提升，中共必然在國際社會與國際組織中發揮其作用與扮演重要角色。尤其近年來中共積極擴大參與國際事務與國際組織的活動，皆提升了中共對於維和議題與整體國際安全事務的影響力，甚至確立了區域大國的地位。

第三，從中共對第三世界之歷史淵源與現實利益考量觀之，聯合國藍盔軍的存在，對於這些國家內部發展的穩定，儼然有著極大的助益。然而，中共以儘量不干擾第三世界維和行動運作的策略，反而更積極主動去促成維和行動的部署，甚至運用國際力量協助第三世界衝突因素的根本解決，更有效地確立中共在第三世界的形象與地位。

整體觀之，中共積極參與聯合國維和行動態度的轉變，對於國際社會與國際安全事務而言，必然是利大於弊。未來聯合國中的強權國家如能重視與維護他國國家的主權，相信中共必然樂於一改過去抱持觀望與消極的態度，轉而積極參與及支持國際事務與維和行動，共同為維護國際和平與消弭衝突而努力。

收件：99年4月13日

第1次修正：99年4月16日

第2次修正：99年4月30日

接受：99年5月4日

61 Byron N. Tzou, op. cit., pp.104~105.

62 〈中國擔任本月聯合國安理會主席〉《人民日報》，第6版，1997年11月6日。