

中共參與維和的 非戰爭性軍事行動



撰稿／劉秋苓、羅羣洋

- 一、參與聯合國維和行動，為許多國家將其視為獲取安全利益及擴展影響力的重要手段。中共參與維和的非戰爭軍事行動，經歷不同時期的階段性變革，包括維護國家利益、提升國家形象、強化政治與軍事外交及提高部隊軍事能力等多面向的動機。
- 二、中共維和態度的積極轉變，事實上與其維護海外利益密不可分。從其所成立的專責維和辦公室與維和訓練中心強化投入維和訓練，逐步朝向部隊數量增加、作戰與後勤不同性質整合投入的方向發展觀察，未來甚至不排除朝向派遣戰鬥部隊的傾向，在適當時機提高到戰鬥部隊階層，藉此提升其整體軍事能力。
- 三、投入維和的共軍雖然在素質、能力與語言等方面尚有差距，但在執行維和的非戰爭軍事行動類型效能上是能以最少的投入獲致最大產值的軍事作為。中共將維和行動視為一個可操縱的平台，合理與正當地將其傳統軍事的戰爭行動以非戰爭性軍事行動為轉介，不僅積極扮演為參與者，更努力期望成為調控者，結合中共「和平」的系列論述，滿足外界期待其所謂「負責任大國」的發展趨勢。

關鍵詞：維和行動、非戰爭性軍事行動（Military Operation Other Than War, MOOTW）、安全觀、攤款

前言

中共參與聯合國（United Nation, UN）維持和平行動（Peace-Keeping Operations, PKO，簡稱維和行動），¹是冷戰後主要執行的非戰爭軍事行動之一，亦是中共軍事外交的重點項目。²本文首先針對中共參與聯合國的演進與現況予以分析，其次探討中共參與聯合國維和行動的動機及其未來行動指標，藉由中共投入維和的非戰爭性軍事行動，瞭解其傳統軍事行動外的戰略意向。

一、中共參與聯合國維和行動之演進與現況

聯合國維和行動，從維持和平（Peacekeeping）發展到製造和平（Peacemaking）乃至重建和平（Peacebuilding），實施範圍不斷擴大，瑞典斯德哥爾摩國際和平研究所（Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI）於2010年6月1日發佈的研究報告顯示，2009年全球的軍事維和行動突破以往的紀錄，人數高達21萬9千餘人，較之2008年高出16%。³由於介入衰敗國家（failed states）內部事務引發的各種問題，使聯合國維和行動面臨愈多的挑戰，且侷限於維和財政困難，聯合國始終無力建

設一支專職的維和部隊，⁴惟國際社會對聯合國維和行動的高期待，⁵相對地投入的國家在其角色與功能上更能彰顯其重要性。

改革開放迄今的中共，其安全觀與戰略思維基本上是對外建構的一種認知觀，而安全的論說須融入以國際社會為本體的思維。⁶觀察中共積極的融入國際社會並廣泛參與國際多邊事務，期藉此以彰顯其國際地位和作用，循此探討中共逐步參與維和的非戰爭軍事行動，除展現出其邁向崛起大國對國際社會應盡的義務外，進入國際安全機制誠為其主要的戰略思考。

（一）中共參與聯合國維和行動政策與行為的轉變

中共於1971年加入聯合國並成為常任理事國之一，其對聯合國維持和平行動的政策，隨著國家安全思維的轉變、綜合國力提升以及與聯合國關係的發展而有所不同。1971至1981年加入聯合國的前10年間，對維和行動的態度是極為抵制與排斥，迄1981年底，關鍵性的轉變是針對延長賽普勒斯（Cyprus）維和行動的議題上。⁷本文參酌中共學者趙磊、周琦、張建崗與我國學者林文程等人的看法，對中共參與聯合國維和政

1 維和行動是聯合國在許多任務所累積經驗後，逐漸發展而成的，參酌多種說法後，認為可將其定義為「係指基於交戰各方的同意及安理會指派下，在一衝突地區部署國際軍事與文職人員，以停止或限制衝突的擴大，或是監督和平協議的執行。」2010年9月10日，<http://www.un.org/en/peacekeeping/>。

2 中共年報編輯委員會，《2009年中共年報》（台北：中共研究雜誌社，2009年），頁3-95。

3 浙江新聞網（2010年6月2日），〈報告稱2009年全球軍事維和行動再創新高〉，下載時間2010年9月3日，<http://news.zj.com/detail/1270699.shtml>。

4 張慧玉，〈中國對聯合國維和行動的貢獻〉，《武警學院學報》，（河北），第20卷，第5期，中國人民武警員警部隊，2004年，頁30-32。

5 徐緯地，〈聯合國維和行動：困難與挑戰〉，閻學通（編），《中國學者看世界：國際安全卷》（北京：新世界出版社，2007年），頁204-217。

6 劉秋苓，《改革開放後中共安全觀的發展系絡與實踐》（國防大學政治學系博士論文，2007年），頁21。

7 李俊毅，《變革與合作：中國參與聯合國維和行動之研究》（台北：秀威資訊科技，2009年），頁69-70。

策及行為的轉變，區分為消極抵制、局部參與及積極投入等三個時期：⁸

(1)1971~1981年「消極抵制時期」

1971年中共加入聯合國前，因意識型態及在韓戰與聯合國部隊作戰的經歷，⁹對維和行動持負面的看法，間接影響其加入聯合國初期的維和行動政策，此階段對維和行動持反對的態度。¹⁰此時期因堅持維和行動須遵行同意、中立及不使用武力的傳統原則，囿於缺乏國際事務經驗，故採取「不投票、不參與、不攤款」的主張，¹¹期間3次的維和行動，¹²中共均未參與投票，同時聲明不負責維和行動的經費

分攤，對維和行動採行消極抵制的態度。

(2)1982~1989年「局部參與時期」

80年代初期起，緣於改革開放政策與外界接觸，對維和行動從帝國主義的員警部隊，調整為認同與讚揚維和行動所具有的和平性質，政策漸由消極抵制轉變為區別對待的靈活立場，行動上逐漸放棄「不參加投票」的做法。前中共常駐聯合國代表凌青於1981年11月27日表示，北京政府準備對今後聯合國維持和平採取區別對待的靈活立場，並將於1982年起開始繳納中東聯合國部隊的攤款，¹³1981年12月14日，中共第一次投票贊成增派聯合國駐塞

- 8 中共學者趙磊將中國對維和行動觀念的轉變區分50-60年代將其視為帝國主義的員警部隊，70年代的冷靜觀察、80年代的主動參與、90年代積極深入等四個時期。趙磊，《建構和平：中國對聯合國外交行為的演進》（北京：九州出版社，2007年），頁192-204；楊熙與黃立言將其區分為不參與階段（1971-1981年）、相對積極參與階段（1982-1989年）及積極參與階段（1990年迄今）。楊熙、黃立言，〈中國參與聯合國維和之動因分析〉，《社科縱橫》，（甘肅），第22卷，第12期，甘肅省社會科學界聯合會，2007年，頁50-51；周琦與張建崗則將其區分為拒絕、接觸感知、認同等階段，另接觸感知又區分為消極參與與審慎參與階段。周琦、張建崗，〈從國家安全利益的角度看中國對聯合國維和行動認知的改變〉，《當代世界與社會主義》，（北京），第5期，中共中央編譯局世界社會主義研究所，2007年，頁56；嚴以森、李建中認為：堅決抵制、冷靜觀察、認同支持、積極參與階段。嚴以森、李建中，〈我軍參與國際維和行動的回顧與省思〉，《南京政治學院學報》，（浙江），第26卷，第149期，中國人民解放軍南京政治學院，2010年，頁58-61；鍾龍彪與王俊則以改革開放前、改革開放後到冷戰前與後冷戰等三個時期來界定。鍾龍彪、王俊，〈中國對聯合國維持和平行動的認知與參與〉，《近代中國史研究》，第13卷，第6期，2006年，頁78-85；我國學者林文程則將其區分為1970年代消極抵制、1980年代的全面支持、1990年代有選擇性支持、21世紀後積極參與等階段。林文程，〈中共對聯合國維持和平行動的參與〉，《兩岸與國際事務季刊》，（高雄市），第1卷，第1期，國立中山大學大陸研究所，2004年，頁22。
- 9 1950年7月7日聯合國第84號決議以7票同意（埃及、印度及南斯拉夫3票棄權、蘇聯缺席），要求會員國提供軍隊與援助，協助南韓抵禦北韓的入侵，後來組成的聯合國軍隊，在韓戰期間，計有美國等16個國家參與，並有5個國家提供醫療隊。下載時間2010年10月4日，<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NRO/065/09/IMG/NR006509.pdf?OpenElement>
- 10 聶軍，〈關於中國參與聯合國維和行動的認識〉，《山西高等學校社會科學學報》，（山西），第18卷，第3期，山西高等學校社會科學學報編輯部，2006年，頁19-22。
- 11 鍾龍彪、王俊，〈中國對聯合國維持和平行動的認知與參與〉，《近代中國史研究》，第13卷，第6期，2006年，頁78-85。
- 12 此時期進行的3次行動分別是1973-1979年的聯合國第二期緊急部隊、1974年6月聯合國脫離接觸觀察員部隊、1978年3月開始的聯合國駐黎巴嫩臨時部隊。趙磊，《建構和平：中國對聯合國外交行為的演進》（北京：九州出版社，2007年），頁196。
- 13 周琪（2010年5月4日），〈中國對聯合國維和行動態度的變化及其原因〉，《人權網》，下載時間，2010年10月10日，http://www.humanrights.cn/cn/zt/qita/rqzz/2010/02/t20100504_582864.htm。

賽浦路斯的維和部隊。1988年9月22日，中共常駐聯合國代表李鹿野向聯合國秘書長提出，加入聯合國維持和平行動特別委員會的請求，同年12月成為維和行動特別委員會的成員，參與審議工作。¹⁴1989年4月，中共首度派遣20名文職人員到納米比亞（The Republic of Namibia），參與聯合國的過渡時期援助團（UNTGA），自此對維和行動進入積極展開的階段。¹⁵

(3)1990年迄今「積極展開時期」

1990年中共以較積極的態度，深入參與聯合國的維和行動。如1990年4月首次派遣5名軍事觀察員參與「中東聯合國停戰監督組織（UNTSO）」，1992年2月派遣47名軍事觀察員及400名官兵組成的維和工程大隊，參與「聯合國柬埔寨過渡時期權力機構（UNTAC）」的維和行動，此為中共首次派出的藍盔部隊，也是共軍首次實施海外的非戰爭軍事行動，此後陸續參加了「聯合國剛果特派團（MONUC）」、「聯合國賴比瑞亞

特派團（UNMIL）」、「聯合國蘇丹特派團（UNMIS）」、「聯合國駐黎巴嫩臨時部隊（UNIFIL）」、「聯合國達爾富爾混和行動（UNAMID）」等維和行動。¹⁶1997年中共同意加入聯合國維和行動待命安排制度（UN DPKO Standby Arrangements system, UNSAS），¹⁷2002年正式成為聯合國維和行動一級待命安排機制（Class-A standby arrangement system）的成員，並組建1個聯合國標準工程營（約500餘人）、1個聯合國標準醫療分隊（約30餘人）及2個聯合國標準運輸連（約60人），隨時應聯合國之需求，派出工程、醫療、運輸、後勤等專業部隊，參與維和任務，¹⁸此時期不僅大幅度增加參與人數，組成的內容更趨多樣，包括軍事觀察團、員警與共軍等，於維和行動上呈現出愈益重要的角色。

有關維和行動財政經費分攤方面，中共也呈現出逐年增加的狀態。1998-2000年分攤占總額不到1%，2001-2003年則接近2%，2004-

14 趙磊，〈中國對聯合國維持和平行動的態度〉，《外交評論》，（北京），第90期，外交學院學報編輯部，2006年，頁80-86。

15 李俊毅，《變革與合作：中國參與聯合國維和行動之研究》（台北：秀威資訊科技，2009年），頁70；趙磊，《建構和平：中國對聯合國外交行為的演進》（北京：九州出版社，2007年），頁199。

16 中共中央政府門戶網（2009年1月20日），〈2008年中國的國防〉，下載時間2009年10月25日，http://www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/jrzg/2009_01/20/content_1210075.htm。

17 為使維和行動能夠快速部署（rapid deployment）而發展出來的待命安排機制，是聯合國會員國在平時與秘書處以書面協議方式，同意提供確切資源，平時在本國做好必要的準備與訓練，以待命聯合國的指示下，快速組成與部署維和行動任務，1994年在聯合國秘書長蓋理的提議下將部署時間減為30~90天。楊永明，《國際安全與國際法》（初版）（台北：楊永明，2003年），頁260~261。其中待命制度區分三個等級，第一級是由貢獻國提供能力清單，第二級是由貢獻國提供較詳細的計畫清單，第三級由聯合國與貢獻國簽署備忘錄。李俊毅，《變革與合作：中國參與聯合國維和行動之研究》（台北：秀威資訊科技，2009年），頁72。

18 林文程，〈中共對聯合國維持和平行動的參與〉，《兩岸與國際事務季刊》，（高雄市），第1卷，第1期，國立中山大學大陸研究所，2004年，頁22。

2006年提高到2.5%左右，2007-2009年更提高到3.2%左右。¹⁹財政比例分攤的情形，雖與其國力的提升不成比例，²⁰但其比例的明顯增加，亦呈現出擴大參與維和行動的權衡，並藉此宣揚其身為安理會常任理事國成員，對世界和平應盡的責任與承擔起對聯合國財政義務。²¹在投票行為方面，中共在1999年以前，棄權票是其經常運用的方式，²²態度是保守中帶有彈性的支持維和行動，但在駐貝爾格勒大使館遭北約誤炸事件後，立場上有了關鍵性的轉變。2000年以後，呈現出對維和行動的普遍支持，除2004年7月、9月蘇丹問題與2007年1月緬甸

問題外，對所有維和行動均投以同意，擴大參與國際事務與維和行動的現象愈益明顯。²³

(二)中共參與聯合國維和行動之現況

據聯合國的資料顯示，至2010年6月底，中共有2012名維和官兵在聯合國9個維和任務區執行任務，其中包括民事員警69名、軍事觀察員52名及維和建制部隊1891名，²⁴其中維和部隊方面皆為工兵、運輸與醫療的後勤專業部隊，分佈區域除中東黎巴嫩臨時部隊外，餘均分佈於非洲地區，如下表。

中共目前派出的維和部隊概區分為五個區

表 中共目前參與維和任務之部隊人數分佈

任 務 區	工 兵 分 隊	運 輸 分 隊	醫 療 分 隊
剛果特派團(MONUC)	175	0	43
賴比瑞亞特派團(UNMIL)	275	240	43
蘇丹特派團(UNMIS)	275	100	60
駐黎巴嫩臨時部隊(UNIFIL)	275	0	60
達爾富爾混和行動(UNAMID)	315	0	0

資料來源：整理自新華網（2010年7月6日），〈我國參與聯合國維和行動累計派出官兵15603人次〉，下載時間2010年7月6日
http://www.gov.cn/jrzq/2010-7/06/content_1647096.htm

- 19 李俊毅，《變革與合作：中國參與聯合國維和行動之研究》（台北：秀威資訊科技，2009年），頁97-98。
- 20 聯合國2008-2009年國際維和預算約80億美元，5個常任理事國當中，美國分攤約26%，英國約7.8%，法國約7.4%，中國約3%，俄羅斯約0.8%。下載時間2010年10月7日，<http://210.69.89.224/client/defense/hypage.cgi?hyqstr=aaihggfbbfeemijjdefhhiidrjekihijbkmqgqfoklhjngjhljfkftjbkgghjpligskehqgijfkjgjolgjfglghnkdmgignhfd egahmdegehedmhdefegahddlgdgjgpfjlmhljplfgignohkioasnmgiihooarelpiaqehengjllerkpdoolnloslomerngsjlepk>。
- 21 Yan Wei (2007). A heftier price tag. BEIJING REVIEW. Retrieved October 9, 2010, from http://www.bjreview.com.cn/print/txt/2007-01/29/content_53993.htm.
- 22 從1990-1996年間，中共投了29次棄權票，占常任理事國中的64%。趙磊，〈中國與聯合國維持和平行動〉，《中國與世界》，2006年10月，頁31-41。
- 23 李俊毅，《變革與合作：中國參與聯合國維和行動之研究》（台北：秀威資訊科技，2009年），頁78-101。
- 24 聯合國網（2010年7月10日），〈聯合國維和行動貢獻者〉，下載時間2010年10月5日，http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2010/june/10_1.pdf；新華社資料為1960名官兵在聯合國維和任務區維持任務，其中部隊人數與聯合國公佈均為1891名，相異部分在聯合國細分為民事員警與軍事觀察員，新華社則僅公佈分佈於各任務區之軍事觀察員或任務軍官99員。

域，其中位於剛果（Congo）的特派團由蘭州軍區派出，於2003年4月執行迄今，已完成10梯次的輪替，第11梯次於2010年3月至剛果任務區，執行8個月的維和任務。²⁵2003年11月起，中共開始遠赴賴比瑞亞（Liberia）的維和部隊，人數高達558員（不含軍事觀察員），為目前派出維和部隊中人數最多的任務區，迄今已完成9梯次的接替，總人數達5022員，第六梯次起由北京軍區派出的工兵分隊、運輸分隊與醫療分隊，第10梯次於2010年4月抵達賴比瑞亞，²⁶胡錦濤曾於2007年2月藉訪問賴比瑞亞之際慰問該部隊，顯示其對維和行動之重視。²⁷

2006年3月，中共開始派出黎巴嫩維和部隊，目前為第七批，由成都軍區駐滇部隊及軍區昆明總醫院派出，2010年6月分兩梯次至任務區，主要擔負排雷、修建和維護道路、建築物、直昇機停機坪、醫療救治、衛生防疫及人道主義救援等任務。²⁸2006年5月由濟南軍區派出的蘇丹維和部隊，迄今為第七批，2010月

9月初，接受聯合國的裝備檢查開始執行任務。²⁹2007年4月派往蘇丹達爾富爾地區的維和部隊，亦由濟南軍區派出，為聯合國首支派遣至當地的部隊，現已派出四批，主要擔負營區施工、道路、橋樑架設與修復及打井等27項任務。³⁰

據中共維和辦公室統計資料，截至2010年3月止，派出的維和部隊計已完成修護道路8,000多公里、修建橋樑20餘座，排出地雷和各種未爆炸物約8,700件，收容及醫治病人6萬餘人，³¹過程中有9名維和軍事人員（不含員警）在任務中犧牲。³²2007年8月聯合國任命中共國防部維和事務辦公室官員趙建民擔任聯合國西撒哈拉全民投票特派團部隊司令，成為首位擔任聯合國高級指揮官的共軍官員。³³上述數據顯示，中共對維和行動投入的人數及經費雖在比例上仍感不足，值得關注的是其行為取向已由消極抵制進展到局部參與乃至積極投入的變化趨勢。

二、中共參與聯合國維和行動的動機分析

- 25 新民網（2010年10月13日），〈中國218名赴剛維和官兵榮獲聯和國維和勳章〉，下載時間2010年10月16日，<http://news.xinmin.cn/rollnews/2010/10/13/7189081.html>。
- 26 中新網（2010年4月28日），〈中國第十批赴賴比瑞亞部隊出征〉，下載時間2010年10月15日，http://www.chinadaily.com.cn/micro-reading/china/2010-04-28/content_232455.html。
- 27 壽曉松、徐經年，《軍隊應對非傳統安全威脅研究》（北京：軍事科學出版社，2009年），頁183。
- 28 人民網（2010年6月16日），〈第七批赴黎巴嫩維和部隊出征80後成為維和戰場主力〉，下載時間2010年8月23日，http://military.people.com.cn/GB/8221/74407/114059/201026/12530_733.html。
- 29 海峽之聲網（2010年9月6日），〈第七批赴蘇丹瓦烏維和醫療隊順利通過裝備核査〉，下載時間2010年10月16日，http://www.vos.com.cn/2010/09/06_157830.htm。
- 30 新華網（2007年9月17日），〈探營中國富達爾富爾維和部隊維和官兵百裡挑一〉，下載時間2010年10月16日，http://news.xinhuanet.com/mil/2007-09/17/content_6736674.htm。
- 31 新浪網（2010年4月25日），〈我軍參加聯合國維和行動20年有效提升中國形象〉，下載時間2010年10月10日，<http://mil.news.sina.com.cn/2010-04-25/1110591879.html>。
- 32 中華網（2010年7月7日），〈中國軍方向駐華武官介紹維和情形稱已犧牲9人〉，下載時間2010年10月16日，http://military.china.com/zh_cn/news/568/20100707/16013707.html。
- 33 新浪網（2010年9月20日），〈中國首期維和行動高級指揮官培訓班在北京舉辦〉，下載時間2010年10月10日，<http://news.sina.com.cn/c/2010-09-20/161118140413s.shtml>。

維和行動原為聯合國在特殊的國際環境下，為維護國際和平及地區安定所採取的行動。³⁴長期以來，參與聯合國維和行動，卻成為許多國家將其視為獲取安全利益及擴展影響力的重要手段。³⁵中共亦不例外，循其不同階段的遞變過程，包括對維護國家利益、提升國家形象、強化政治與軍事外交及提高部隊軍事能力等多面向的動機，無非藉此向外界傳達一個直觀、立體且愛好與維護和平的國家形象。

(一)維護中共國家利益

中共投入維和態度的積極轉變，實際上與其維護海外利益密不可分。³⁶海外利益除了保護本國人在外生命財產的安全，維護經濟利益及確保海上交通線安全無虞外，亦包括海外的能源安全。由於經貿快速成長，在能源及原物料等方面的對外需求依賴日益增強，在非洲有石油能源上的考量，因而投入在非洲的維和行動，項目與人數皆為他國之最，幾乎占中共全部維和任務的54.2%。

³⁷2004年11月3日，時任中共外交部部長助理沈國放在「21世紀和平行動面臨的挑戰：國際維和」研討會中強調，維和行動的需求主要在非洲，聯合國維和行動應向非洲傾斜。³⁸觀察中共投入在產油國蘇丹的煉油設施與基礎設備等甚巨，因此蘇丹的產油有70%是輸往中國。³⁹中共於2000年創立「中非合作論壇」，不斷強化在非洲的經貿投資與影響力，使其成為非洲最大的投資者與債權人之一。⁴⁰惟非洲的局勢向來不穩定，此對中共能源供應與整體經貿發展產生直接的影響，因而中共積極參與在非洲地區的維和行動。

其次，海外的維和行動亦是對局勢不穩定地區「風險管控」的因應作為，維護國家的穩定與發展不受外在環境的變化而影響，因而擴大參與維和行動是中共務實的考量，⁴¹除與其經濟利益有密切關係外，藉此提升其國際聲望，同時降低美國與西方國家的影

- 34 張慧玉，〈透視中國參與聯合國維和行動〉，《思想理論教育導刊》，（北京），第9期，高等教育出版社，2004年，頁46-9。
- 35 唐永勝，〈中國與聯合國維和行動〉，《世界經濟與政治》，（江蘇），第9期，世界經濟與政治論壇編輯部，2002年，頁39-44。
- 36 周琦、張建崗，〈從國家安全利益的角度看中國對聯合國維和行動認知的改變〉，《當代世界與社會主義》，（北京），第5期，中共中央編譯局，2007年，頁56-60。
- 37 趙磊，〈中國參與聯合國維和行動的類型與地域分析〉，《當代亞太》，（北京），第2期，中國社會科學院，2009年，頁55-72。
- 38 沈國放（2004年11月3日），〈我們為和平而來〉，「21世紀和平行動面臨的挑戰國際維和研討會」，下載時間2010年10月10日，<http://hi.baidu.com/%CD%F5%BF%AA%E5%B0/blog/item/962c3ffac607e51ea8d311c1.htm>。
- 39 新浪網（2010年9月19日），〈中國防範蘇丹分裂影響石油供應〉，下載時間2010年10月7日，<http://dailynews.sina.com/bg/chn/chnoverseamedia/chinesedaily/201009/00041845066.html>。
- 40 中共在非洲的經貿投資，從阿爾及利亞的房屋建設、幾內亞開發大型礦產以及複雜的基礎建設、到利比亞鐵礦石開採、迦納建巨型大壩、盧安達公路建設等其足跡已遍及非洲大陸的許多角落，中共與非洲之間的雙向貿易，2010年預計將超過1000億美元，2010年10月6日，<http://www.btimesuse.com/a-20100802-39652/China-invest-on-Africa>。
- 41 李俊毅，〈變革與合作：中國參與聯合國維和行動之研究〉（台北：秀威資訊科技，2009年），頁117。

響力皆為符合中共國家利益的戰略取向。

(二)融入國際建制，提升國家形象

中共在和平發展的前提下，為達成國內穩定與國際安全的雙重目標，1990年代初期因與外界經貿關係的緊密互動，漸次融入國際社會與多邊國際建制，參與聯合國維和行動為其融入國際安全建制的途徑之一。⁴²中共國防大學戰略研究所所長金一南少將指出，承擔聯合國維和任務為中共不可推卸的責任與義務，中共將對維和行動做出更大的貢獻。⁴³因此，中共在聯合國安理會授權下，維和行動派出工程、運輸與醫療的後勤部隊參與，以此形塑國際社會的正面觀感，同時消弭外界所謂「中國威脅」論說的疑慮。相較於歐巴馬訪中行程中與胡錦濤會談時表示，與經濟增長相伴的是責任的增加，中共參與更多的國際事務，是其經濟實力增長必要和受歡迎的結果。⁴⁴

美國行政部門於2010年8月16日提出年度「中國軍事與安全發展報告」(ANNUAL REPORT TO CONGRESS: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2010)，肯定中共改革開放

迄今在經濟方面的成就，且就近10年來中共軍事現代化的提升，使其在維和、人道救援、救災及打擊海盜等活動的貢獻。⁴⁵換言之，中共認知以實際行動的投入，除可減少國際社會的誤解，更可改善國際形象並爭取認同。⁴⁶基此認知，共軍的維和部隊曾遠赴較為貧窮、戰火未歇的維和區域，修建道路、橋樑等實質建設，提供當地民眾物資等民生必需品協助民眾種植農作物，展現「軍事軟實力」，藉以提升其國際形象。

(三)提高政治與外交的影響

從中共對聯合國維和行動立場的演進，具體反映其外交政策的變化，亦顯示中共自我角色定位及對國際體系的看法。⁴⁷觀察其外交戰略由「和平崛起」、「和平發展」，及「和諧世界」的遞變，在參與國際制度方面，角色也由一般參與者，轉變到重要建設者，達到「負責任大國」的轉換。其積極參與國際與地區事務，在國際現狀的框架範圍內謀取國家利益，而參與聯合國維和行動，誠然契合其戰略運用，謀取國家利益外，藉安理會常任理事國身分，在維和政策或行動上扮演負責任大國的外交角色。

42 唐永勝，〈中國與聯合國維和行動〉，《世界經濟與政治》，（江蘇），第9期，世界經濟與政治論壇編輯部，2002年，頁39-44。

43 金一南（2010年1月22日），〈中國執行維和行動將做出更大貢獻〉，下載時間2010年10月17日，<http://military.people.com.cn/GB/42967/10825333.html>。

44 騰訊網（2009年12月14日），〈聯合國官員：中國考慮首次向海外派遣戰鬥部隊〉，下載時間2010年10月11日，<http://news.qq.com/a/20091214/000548.htm>。

45 Department of Defense (2010. August 16). Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2010. Washington, DC: Office of the Secretary of Defense. Retrieved September 25, 2010, from http://www.defense.gov/pubs/pdfs/2010_CMPR_Final.pdf

46 張登及，〈冷戰後中共參與國際組織的歷程：一個概觀〉，《中國事務季刊》，（台北），第9卷，新境界文教基金會，2002年，頁90-105。

47 林文程，〈中共對聯合國維持和平行動的參與〉，《兩岸與國際事務季刊》，（高雄市），第1卷，第1期，國立中山大學大陸研究所，2004年，頁1-31。

中共學者指出，軍事與外交是密不可分的，兩者之間的積極配合更為重要。⁴⁸牛仲君認為，中共將參與維和行動視為全面開展多邊外交的重要一環，強調中共要成為真正具有影響力的大國，必須在全世界樹立一個良好的形象，用實際行動來體現，參與維和行動本身就是對國際和平與安全的貢獻。⁴⁹斯德哥爾摩國際和平研究所所長季北慈（Bates Gill）2010年3月，於挪威（Norway）召開的國際維和行動研討會時贊同中共在聯合國維和行動的投入。⁵⁰

在國家外交政策下，廣泛積極的參與多面向與多層次的軍事外交等活動，中共均刻意展現軍隊開放合作的形象，積極參與維和行動，除擴大其外交的影響力外，政治因素也是不可忽略的原因。中共將維和行動視為一個可操縱的平台，其不僅要成為一個參與者，更努力期望成為調控者，⁵¹期獲得影響力，尤其對發展中國家的關係，更有顯著增進的效果。中共向以發展中國家自居，對發展中國家有其相當的影響力，再加上維和區域均位於開發中國家或未開發國家居多，使其更有機會拉近彼此的關係，對其在聯合國以一國一票的平等原則下，將有助於中共外

交工作推展與提升國際政治的影響力。

（四）強化軍事能力與官兵素質

中共於波灣戰爭中深感軍事現代化的重要，唯自1979年中越戰爭後，既無參與實戰經驗與海外用兵之機會，近年來除藉多邊合作組織的聯合軍演與2008年起的亞丁灣護航外，幾乎無海外用兵之機會，藉由參與維和行動，佈署海外維和兵力，既可測試其兵力投射、後勤補給等能力，更能提升共軍能力與官兵素質。

因應維和任務規模的不斷擴大，中共對維和官兵素質的要求也愈高，⁵²中共國防部維和辦公室副主任隗延偉曾指出，維和人員英語水準較低，是其面臨的挑戰之一，其嚴重程度僅次於一般安全問題和缺乏有經驗的維和專業教官。⁵³維和訓練中心的設置，即針對參與維和任務人員在國際法與國際知識的培養、外語能力的訓練，使其具備與先進國家涉外軍官接觸的機會習得外軍長處，在有形無形之中提昇共軍素質。

三、中共未來參與維和的行動指標

從中共參與維和行動的動機中，可知其對維和行動參與是多面向考慮的結果，對國家整體發展及綜合國力的提升具有特殊意義及效益

48 王逸舟，《中國外交新高地》（北京：中國社會科學出版社，2008年），頁181。

49 牛仲君，〈全面開展多邊外交〉，鄭啟榮（編），《改革開放以來的中國外交（1978-2008）》（北京：世界知識出版社，2008年），頁231-275。

50 蔣振西（2010年4月26日），〈維和20年「中國藍盔」名揚海外〉，《解放軍報》，下載時間2010年10月12日，http://news.mod.gov.cn/headlines/2010-04/26/content_4149994.htm。

51 張慧玉，〈中國參與聯合國維和行動述評〉，《現代國際關係》，（北京），第2期，中國現代國際關係研究院，2009年，頁51-57。

52 嚴以森、李建中，〈我軍參與國際維和行動的回顧與省思〉，《南京政治學院學報》，（浙江），第26卷，第149期，中國人民解放軍南京政治學院，2010年，頁58-61。

53 新華網（2010年6月24日），〈外電：語言障礙影響中國軍隊實施海外維和任務〉，下載時間2010年10月16日，<http://post.news.tom.com/s/1F00090E2669.html>。

，故其未來將更積極的投入，但不可諱言的，過程中亦將面臨許多挑戰與窒礙，例如國際上對其在蘇丹維和的行為，解讀為軍事擴張，甚至提出共軍語言能力、國際視野不足等問題，凡此皆需在政策執行上有所作為。本文認為，中共未來參與維和的非戰爭性軍事行動上，軍隊建設與訓練、兵力派遣、維和經費與法規建制等四方面皆為觀察其未來參與維和行動的重要指標。

(一)加強軍隊建設與訓練

1.強化專責機構功能：中共為使參與維和行動的共軍能順利執行維和任務，2000年在河北省廊坊市建立民事維和員警訓練中心。2001年12月正式成立國防部維和事務辦公室，負責協調與管理共軍參與聯合國維和行動的工作，⁵⁴2009年6月於北京懷柔區雁棲鎮正式成立國防部維和中心專責機構，針對參與維和部隊的主要軍官、軍事觀察員、參謀軍官實施維和業務及語言培訓、指導維和部隊訓練工作並加強與國際軍事接軌，協助培訓友邦維和部隊軍官，承擔聯合國委派的維和訓練任務，舉辦國際學術研討會，開展維和理論與實務之研究，扮演

重要的維和專業培訓與國際交流機構。

⁵⁵2010年9月20日，中共維和訓練中心與聯合國共同舉辦維和行動高級指揮官培訓班，⁵⁶培訓中、高階人員增強維和工作的交流與合作，組建初、中、高三級培訓體系，由專責機構的建立與運用強化其維和職能。

2.持續維和聯合軍演：2009年6月28日，與蒙古共和國舉行為期6天的中蒙「維和使命-2009」演習，此為共軍首次與外軍實施以維和為主題的聯合軍事訓練，演練物資運送與警戒防衛任務，⁵⁷中共觀察團團長、共軍副參謀長馬曉天指出，維和訓練是反映共同維護世界及地區和平與穩定，攜手共創和諧發展環境的共同意願。⁵⁸從中共積極與上合組織或周邊國家實施反恐軍演及多邊或雙邊的軍事演習觀察，以維和為目的的軍事演習，將是其與國際軍事合作可廣泛採用的一個最佳平台，不僅由此可檢驗維和部隊的訓練程度，同時能提高與外軍協同執勤能力，⁵⁹對其維和行動能力的提升將有顯著的助益。因此未來維和行動將會擴大實施與友好國家軍隊的聯合

54 黃偉傑，〈和平崛起？中共維和任務的真相〉，《中共研究》，（臺北縣），第42卷，第10期，中共研究雜誌社，2008年，頁37-44。

55 中共年報編輯委員會，《2010年中共年報》（臺北：中共研究雜誌社，2010年），頁3-84。

56 中國網（2010年9月20日），〈中國首期維和行動高級指揮官培訓班在北京舉辦〉，下載時間2010年10月10日，http://www.dayoo.com/roll/201009/20/10000307_103552649.htm。

57 褚爽（2009年7月4日），〈中蒙關係極其複雜首次聯合軍演意義非同小可〉，下載時間2010年10月15日，<http://big5.eastday.com:82/gate/big5/mil.eastday.com/eastday/mill/m/20090704/u1a4481336.html>。

58 中共年報編輯委員會，《2010年中共年報》（臺北：中共研究雜誌社，2010年），頁3-85。

59 李春元，《陸軍維和行動研究》（北京：軍事科學出版社，2008年），頁197。

軍演，並在維和軍演內容上不斷創新持續增強其軍事能力。

3. 舉辦全軍維和工作會議及國際維和研討會：(1)全軍維和會議：2010年6月25日起，共軍在北京國防部維和訓練中心，由總參謀長陳炳德主持的維和工作檢討會，⁶⁰實際上，中共派出維和部隊僅有濟南、北京、蘭州、成都等四個軍區，但為突顯共軍對維和的非戰爭軍事行動日益重視，利用維和中心成立揭牌的機會，舉辦全軍性的維和工作檢討會；(2)國際維和研討會：由聯合國、歐盟等6個國際與地區組織及來自22個國家的110名代表，於2009年11月19日起在北京參加「2009北京國際研討會」，討論「加強聯合國維和能力建設」、「提高維和部隊訓練水準」、「改進任務區運行機制」等三項議題，⁶¹會議期間開放中外記者參觀國防部維和辦公室，⁶²藉以行銷其對維和工作的重視。上述維和檢討會的召開或國際維和研討會的舉辦，目的不外乎提升對執行維和工作的理論研究，與傳達國際與共軍對維和工作的重視與投入，藉由開放外籍記者的參訪，擴大宣傳中共執行維和的能力。未來在維和工作的推展上，將會不定時

的召開且次數也會愈來愈頻繁。

(二)兵力派遣

1. 增加兵力派遣數量：就中共230萬數量龐大的軍隊而言，目前以部隊建制派出不到2,000人數量的維和部隊，執行維和的非戰爭軍事行動實不成比例，因而擴大其派出的數量，不僅可提升部隊執行任務的能力，更可增加其在國際社會及聯合國的影響力，將是其未來發展的趨勢之一。目前中共對維和部隊之派遣，是由各軍區來負責，以一軍區負責一個國家的維和任務，例如濟南軍區負責蘇丹（包括達爾富爾地區）的維和任務、北京軍區負責賴比瑞亞的維和任務、蘭州軍區負責派遣剛果特派團等，除可形成責任區的概念外，在指揮管制與聯絡方面亦較為方便，對各軍區在執行維和任務上若能參與訓練的機會，對其整體的戰力提升將有相當的助益；對各軍區而言，亦能相互觀摩較之效果，此一方式應會持續執行。
2. 提升參與兵力：目前中國派出維和任務的共軍，雖為醫療、工程與運輸等後勤部隊，未來將規劃派出戰鬥部隊的可能性極高，藉著參與維和以提升共軍聯合作戰等能力。如2009年底聯合國官員在

60 新華網（2009年6月26日），〈全軍維和工作會議召開表彰表現突出單位個人〉，《解放軍報》下載時間2010年10月15日，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/mil/2009-06/26/content_11603719.htm。

61 中新網（2009年11月21日），〈2009北京國際維和研討會舉行聯合國冀中國加力〉，下載時間2010年10月6日，<http://www.chinanews.com.cn/gn/news/2009/11-21/1976825.shtml>。

62 新華網（2009年11月20日），〈中外記者參觀中國國防部維和中心〉，《解放軍報》，下載時間2010年9月5日，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/mil/2009-11/20/content_12497833.htm。

北京訪問後表示，中共正考慮首次向海外派遣戰鬥部隊。⁶³中國國防部維和事務辦公室負責人陶向陽大校在2010年7月6日表示，若聯合國提出派遣維和作戰部隊的要求，將考慮中共防禦性國防政策、國際社會的反映、共軍實力等綜合考量後，適時向軍隊與國家的決策層級提出建議。⁶⁴共軍軍事科學院戰爭理論與戰略研究部部長壽曉松與總參謀作戰部副部長徐經年亦指出，在時機成熟的條件下，國家應派遣帶有作戰性質的部隊，參與維護衝突地區的穩定。⁶⁵可見中共是朝向派遣戰鬥部隊的傾向，由後勤部隊配合聯合國要求先行前往，未來在適當時機提高到戰鬥部隊階層，藉此提升其整體軍事能力。

(三)維和經費分攤

維和經費分攤的問題一向為維和行動困頓之處，聯合國大會於1963年6月17日通過若干決議，設立了一些指導原則。1973年10月27日，安理會通過建立第二支聯合國緊急部隊的報告，強調其經費按比例由各會員國分攤，惟中共未參與投票且聲明不承擔聯合國維持和平行動的攤款，⁶⁶迨1982年才開始繳納維和行動攤款。當前聯合國維和行

動因任務日趨廣泛複雜，所需的經費日益龐大，2007-2008年聯合國維和預算約為53億美元，⁶⁷2008-2009年為80億美元，僅一年即增加約27億美元，成長率高達50%。

中共的經濟成長雖已超越日本，躍居世界第二大經濟體，但2008-2009年的維和預算分攤約3.24%（約2.5億美元），在五個常任理事國中僅高於俄羅斯的0.8%，比例明顯偏低。經濟的成長上並未必然使中共在維和經費分攤上加碼，對其欲扮演一個負責任的大國而言，和平穩定發展環境需求是相當迫切的。因此，中共未來將提高在維和經費的分攤比例，一則可獲得國際社會更加的認同肯定外，再則更可藉此提高國際社會形象，有助於消弭外界的「中國威脅論」。

(四)法規建置

隨著共軍參與涉外非戰爭軍事行動的日益增加，所涉及的法律問題將愈趨於多元，完善的法規制度為中共未來在執行任務時所需。依據「聯合國人員和有關人員安全公約」及「聯合國特權和豁免公約」等規定，維和軍人具有司法豁免權，不受任務區當地的司法管轄。⁶⁸先進國家對涉外非戰爭軍事行動法規均相當重視，以日本為例，其在1992年派遣首批維和部隊到柬埔寨之前，國

63 騰訊網（2009年12月14日），〈聯合國官員：中國考慮首次向海外派遣戰鬥部隊〉，下載時間2010年10月11日，<http://news.qq.com/a/20091214/000548.htm>。

64 新華網（2010年7月6日），〈我國參與聯合國維和行動累計派出官兵15603人次〉，下載時間2010年7月6日，http://www.gov.cn/jrzq/2010-07/06/content_1647096.htm。

65 壽曉松、徐經年，《軍隊應對非傳統安全威脅研究》（北京：軍事科學出版社，2009年），頁182。

66 鄭啟榮、李鐵城，《聯合國大事編年》（北京：北京語言文化大學出版社，1998年），頁154。

67 中華人民共和國外交部政策研究司，《中國外交2008年版》（北京：世界知識出版社，2008年），頁202。

68 蘭春來、郭玉梅，〈適應參與聯合國維和行動的需要進一步完善我國刑法〉，胡光正（編），《新中國60年軍事法制建設理論與實踐》（北京：軍事科學出版社，2010年），頁354-359。

會即通過了著名的「聯合國維持和平活動合作法（簡稱PKO法案）」，為日本自衛隊參與聯合國維和行動奠立法理基礎。⁶⁹對中共而言，相關法規制度的建立將使共軍在參與維和工作機制時更具有保障，因此未來中共勢必需儘速針對「軍隊參加聯合國維和行動」相關法規及修訂軍事觀察員執行任務等規範的建立，⁷⁰使共軍在執行維和行動時能更具合法性。

結 語

中共於1971年加入聯合國並成為常任理事國之一，初期並不熱衷維和事務，至改革開放後，因應和平發展的論調，漸對聯合國維和行動由消極抵制、靈活彈性參與再到積極投入的顯著轉變，目前除派兵參與維和人數增加外，在投票行為及維和經費分攤方面，均展現出不同於20世紀末期的作為。中共積極參與聯合國維和行動，動機雖為維護海外利益、融入國際建制、提升國際形象等因素，但不可否認，終究仍以維護其和平穩定的發展環境為首要考量。中共以非戰爭性軍事行動積極落實「走出去」的戰略，符合其整體國家利益。共軍長期的故步自封，甚少有海外派兵的機會，在世面前總讓人有一層神秘面紗的感受，隨其經濟能力提升後，積極投入軍隊現代化，且合理的邁向國際舞臺，藉由雙?或多邊組織實施聯合軍事演習。換言之，以維和方式的非戰爭軍事行

動投入國際事務，不僅能增加共軍的能見度，更由於維和部隊具體的軍事外交，「軟權力」的能見度獲得國際社會的聚焦，無形中可抵消外界所謂的「中國威脅」論的反撲，有效的提昇共軍的國際形象。

中共為能在國際社會與聯合國更具影響力，未來勢必積極投入維和行動。從已成立專責的維和辦公室與維和訓練中心，持續強化其建設與訓練，未來朝向部隊數量增加、作戰與後勤不同性質整合投入的方向發展，而軍方與學界亦將因此而提出法規建設等配套措施的建議。雖然共軍在軍隊能力、官兵素質與語言能力等方面有其差距，但綜言之，在執行維和此一國際普遍認同的非戰爭軍事行動類型上，其投入的加碼無非是在效能上權衡能以最少的投入獲致最大產值的軍事作為。

作者簡介

劉秋芳博士

國防大學政治學系博士。

現任職國防大學戰略與國際事務研究所助理教授。

羅羣洋上校

陸軍官校正77年班

陸軍學院86年班

戰爭學院94年班

國防大學戰略與國際事務研究所100年班。

現任職於國防部後備司令部。

69 羅援（2010年4月2日），〈我國應儘快制定涉外非戰爭軍事行動法〉，《中國青年報》，下載時間2010年9月8日，<http://news.qq.com/a/20100402/000320.htm>。

70 嚴以森、李建中，〈我軍參與國際維和行動的回顧與省思〉，《南京政治學院學報》，（浙江），第26卷，第149期，中國人民解放軍南京政治學院，2010年，頁58-61。