

联合国改革与中国和平发展的国际政治环境



叶自成

摘要 联合国受美国的影响较大,在美国单边主义影响较大的条件下,联合国较难发挥其正常作用,但美国也不可能完全抛开联合国;联合国是中国和平发展的重要的国际政治环境,与中国重要国家利益的有着密切的关联;中国不仅要适应联合国这一国际政治环境的特性,而且作为一个大国,也应采取积极的措施,改善和优化这一环境。

关键词 联合国改革 中国 和平发展 国际政治环境

中图分类号: D82 **文献标识码:** A **文章编号:** 1005 - 4812(2005)01 - 0008 - 15

作者简介

北京大学国际关系学院教授,博士生导师;北京大学国际关系学院外交学系主任、中国战略研究中心主任、学院学术委员会主任。主要研究领域为中国外交、俄罗斯研究;主要专著有:《中国大战略》、《春秋战国时期的中国外交思想》、《叶利钦——俄罗斯第一任总统》、《对外开放与中国的现代化》、《地缘政治与中国外交》、《俄罗斯政府与政治》、《新中国外交思想》等。

联合国建立的理想要追溯到中世纪的欧洲,当时许多进步的思想家从当时战乱不已的欧洲战争中苦苦思索人类社会和平的道路,产生了欧洲合众国或欧洲联邦的理想。早在1305年,就有法国人杜布瓦在《收复圣地》一书中建议组成基督教国家的大同盟。1603年,法国国王亨利四世提出了欧洲基督教联盟的计划;1648年的威斯特伐里亚大会开创了通过国际会议解决战争问题的先例,到19世纪时出现了所谓的万国联盟,主要是对处理非政治性事务的各种国际组织的总称,其中最著名的如万国电报联盟和万国邮政联盟等。

第一次世界大战是人类世界的一场浩劫,但也成为建立一个世界性的国家组织的催生剂。1918年1月8日,美国总统威尔逊提出了著名的14条点倡议,其中最重要的一条就是建立一个具有特定盟约的普遍性的国际组织。由于美国的实力和在一战中起的决定性作用,威尔逊的倡议引起了很大的反响,战胜国纷纷表示支持这一倡议。正是在美国的力促下,1920年11月,世界上第一个国际性的政治组织国际联盟宣告成立。最盛时期其成员国有59个。美国虽然由于国内的孤立主义占上风,美国参议院以压倒多数拒绝批准美国加入国联,但美国总统威尔逊却可以说是国联的精神领袖,他不仅直接倡议成立国联,而且委派他的顾问豪斯上校起草了国联的盟约。国联为表示对美国创立国联的功绩的尊重,还特地在盟约中规定,大会第一次会议及行政院第一次会议均由美国

总统召集。没有美国参加的国联无力处理列强的纷争,几乎没有起到任何积极作用,国联在处理 1931 年日本侵略中国和 1935 年意大利侵略阿比西尼亚事件上的失败,使它在实践中破产,以后就形同虚设,直到 1946 年 4 月正式解散。

国联的历史是一部失败的历史,但它却为联合国的建立提供了经验教训,作为世界上第一个维持和平的国际组织,它的组织形式也为联合国所继承,1946 年的国联解散大会正式把权力移交给联合国,从这个意义上也可以说,联合国是国联的继承者。

正如国联的产生与美国的倡议分不开一样,联合国的建立也是美国大力促成的。第二次世界大战更严酷的现实,再次成为世界和平组织的催生剂。在这次战争的紧要关头,1941 年 8 月 14 日,美国总统罗斯福与英国首相丘吉尔共同签署了《大西洋宪章》,其间表达了建立一个广泛而永久的安全制度的愿望;同年 9 月,苏联表示同意这个宪章。1942 年 1 月 1 日,美英苏中等 26 国共同发表宣言,赞成此《大西洋宪章》的基本精神,根据罗斯福的建议,这个共同宣言被命名为《联合国家宣言》。

罗斯福不仅为联合国起了名,而且也提出了联合国组织的最基本的原则。罗斯福主张,联合国应能有效地维护和平,大国应在维护和平中起国际警察的作用,美国与苏联的合作可以保证联合国的作用,中国这个世界上人口最多的国家应享有世界大国的地位,美苏英中应成为这个组织的中心。英国提出的建立区域性的理事会的主张因美国的反对而作罢,英国也被迫接受了美国的主张。根据美国提出的文本,1943 年 10 月 30 日,四国签署了《关于普遍安全的宣言》,规定了后来联合国的四个基本原则:1. 普遍性原则,所有国家均可参加;2. 主权平等原则;3. 维护和平原则;4. 四大国(后来变成五大国)特殊义务原则。

1944 年 8 月和 10 月,罗斯福总统又提出了成立联合国的具体建议:1. 新的国际组织正式命名为联合国,2. 联合国由联合国大会、安理会、秘书处、国际法院组成;3. 安理会是维护世界和平与安全的机构,五大国拥有否决权,安理会决议对会员国有约束力。这些建议也被各国接受。

1945 年 6 月 26 日,50 个国家于当天签署了《联合国宪章》(后来波兰补签),这一天也被定为联合国宪章日;1945 年 10 月 24 日,有 29 国正式批准了宪章,宪章开始生效,联合国也正式成立,这一天被命名为联合国日。

2005 年联合国将迎来成立 60 周年的纪念日,也将经历自成立以来最严重的生存危机。这个危机来自两个方面:一方面是美国对联合国机制的破坏和挑战,这主要体现为 1999 年的科索沃战争、2001 年的阿富汗战争和 2003 年的伊拉克战争。这三场战争都是对联合国威信和权威的沉重打击。而目前为世界关注的朝核危机和伊朗的核问题,联合国也似乎成了边缘机构。联合国的主要职能就是维护世界和平和稳定,而联合国在这些重大的关乎战争与和平的问题上都处于边缘地位,就产生了联合国的职能危机:联合国还能做什么?另一方面来自联合国本身:作为处理国际主要问题的最重要的组织,联合国曾在一些重大问题上取得过成功,在联合国主持的 50 多次维和行动中,也不乏成功的范例,诸如柬埔寨、东帝汶、塞浦路斯等国的维持和平,但它在处理一系列重大问题上也表现得无能为力和无所作为,如未能阻止非洲国家的重大的人道主义灾难,也未能对日益严重的大规模杀伤性武器的扩散、国际恐怖主义的泛滥等作出有力的回应,由此产生了能力危机:联合国是否有能力胜任它成立时提出的任务?

联合国的前途容易让人联想起国联的命运。1920 年 1 月 10 日,世界上第一个国际性的政治组织——国际联盟宣告成立。但国联在实践中无力处理列强的纷争,它在处理 1931 年

日本侵略中国和1935年意大利侵略阿比西尼亚事件上的失败,使它在实践中破产,以后就形同虚设,直到1946年4月正式解散。联合国重蹈国联的命运吗?美国保守主义的一个领军人物欢呼说:感谢上帝让联合国死亡。

联合国真的会像国联那样死去吗?这个问题主要取决于美国将如何对待联合国,取决于世界上其他国家对联合国的立场,也取决于联合国改革的进程。

一、美国对联合国的政策将对联合国的改革进程产生重大影响

美国是联合国发起和运行的主要力量。美国国会在1945年12月10日通过决议,邀请联合国在美国设立永久总部。美国富翁小约翰·洛克菲勒赠给联合国850万美元,购买了纽约曼哈顿东区的18英亩土地修建联合国总部,联合国总部在这块土地上享有特权和豁免权。根据联合国会费缴纳比例,美国在很长时间中交纳的经费,都占联合国正常预算的25%,是所有会员国中交会费最多的;美国也是联合国维和费用分摊最多的国家,约占联合国维和经费总额的31%。

客观地说,美国也为联合国执行维和使命做了一些事情,比如1955年美国和苏联一起对英法施加压力,迫使两国从埃及撤军;1988年,在美国中国和其他世界各国人民的压力下,苏联被迫在联合国主持下签署了四国协议,从阿富汗撤军;20世纪80年代,在美国支持下,联合国在南部非洲的维护和平行动取得了重大成果,安哥拉与南非停止了敌对行动,古巴从安哥拉撤军,南非从纳米比亚撤军,此后,联合国又为纳米比亚的独立进行了大量工作;联合国对莫桑比克停止内战,执行和平协议发挥了积极作用;1990年11月29日,联合国在美国主持下,通过了可以对伊拉克动武的687号决议,随后美国为首的多国部队对伊拉克发动了海湾战争,迫使伊拉克从科威特撤军。克林顿总统任期内,对推动巴以的和平进程也起过一定的积极作用,使双方一度达成了巴以原则宣言。1993年美国支持联合国在马其顿的维和行动,派出300名军人参加这支部队,为马其顿避免战乱做出了努力。

美国也为维护和平付出了一些代价。比如,1993年联合国在索马里的维和行动,美国军队是主力,在这次行动中,美军有40名官兵遭索马里军阀部队的袭击而丧生。

当然,美国对联合国的贡献也不是白做的。美国也是从联合国运行中获回报最多的国家。首先,联合国的重要决议大多是美国提出或在美国支持的条件下做出的。美国在这一过程中力图实现美国的国家利益,联合国的许多决议都打上了美国式的制度和规则的烙印。

联合国也为美国提供了最多的工作岗位,大批美国人在联合国总部从事专职工作;联合国的大量用品也是从美国市场采购的,仅1995年美国就从联合国的采购中得到了约47%的采购合同,甚至机构分析说,美国政府向联合国开发署提供1美元,美国公司可从联合国的采购计划中赚回2美元,纽约市长朱利安尼也曾说,联合国及各国驻纽约的代表团每年为纽约地区的经济发展贡献32亿美元的资金,它们为纽约创造了3万多个工作机会,总收入达12亿美元,相当于美国每年向联合国上交经费3亿多美元的4倍。美国在执行维和使命时也经常塞进自己的私货,比如,在海湾战争后,美国乘机在中东地区驻军,在这个具有重要战略地位的地区取得了军事布置权。

美国力图把联合国作为美国实现其国家利益的一个工具。美国人打着联合国的旗号,做了许多美国人想做的事。比如,美国操纵联合国在1950年通过了谴责中国干涉朝鲜问题的决议,并打着联合国军的旗号在朝鲜半岛与中朝军队进行了长达三年的朝鲜战争。

美国付出了巨大的努力来建立联合国,美国也长期利用联合国来为其国家利益服务,按

理美国应当全力维护联合国的权威,维护联合国的宪章,并用自己的示范作用影响其他的会员国。但实际上,美国在自己的行动中经常破坏这一宪章,经常给联合国的运行制造麻烦,甚至绕开联合国,给联合国的威望以沉重打击,美国成了联合国的最大问题。

1983年,安理会通过决议,申明尼加拉瓜的主权独立国家的权利,但美国违反国际法,对尼加拉瓜的港口布设水雷,封锁港口,造成严重后果,1986年国际法院和联合国大会都通过决议,要求美国完全停止对尼的军事行动,但美国拒不执行;

1983年10月,美国借口保护侨民,对格林纳达发动武装侵略,安理会多数成员国谴责这一行动,美国进行了否决,后联合国大会通过决议对此进行了谴责;

1989年12月,美国又以保卫美国军民安全,恢复巴拿马民主制度为由,出兵两万多人,占领了巴拿马城,将其总统列诺加押到美国进行审讯,安理会会议多数成员国多次进行谴责,被美国否决,联合国大会也两次通过决议,要求美国军队撤出巴拿马,并尊重巴的主权;

冷战后,联合国大会曾经多次通过决议,要求美国解除对古巴长达几十年的经济封锁,但美国置之不理;

在海湾战争中,美国对发动侵略战争的伊拉克进行军事打击,有一定的合法性,但美国此后在伊拉克南部建立所谓禁飞区,又破坏了伊拉克作为一个主权国家的权利。

如果说在冷战时期无法达成大国一致的话,那么,冷战的结束,为实施大国协调一致的原则提供了一个大好的时机。海湾战争可以算是大国协调原则的一个积极的表现。虽然中国反对动武,但中国投了弃权票,使安理会得以通过对伊动武的决议。以后,各大国在实现柬埔寨、马其顿、莫桑比克、索马里等国的和平方面,基本达成了一致,使联合国维护和平的使命行动大大增加了。比如在1988年,联合国只有五项维和行动,而在1994年就达到了21项。本来,联合国在各大国的一致努力和协调下,前景是非常光明的。

但冷战后美国一家独大,美国国力在90年代的大大增强,使美国逐渐走上了一条单边主义的道路。美国倾向于认为,联合国的机制越来越不能适应时代和形势的发展,越来越成为美国实现其国家利益和战略意图的障碍。美国有越来越多的人热心于谈论美国应成为什么样的帝国和霸权国家,他们沉浸在建立比古罗马帝国更伟大的业迹的野心和梦想之中。美国有这么强大的力量,干么不用?狂妄、傲慢、随心所欲和对其他大国和联合国的轻蔑,慢慢在美国占了上风。

布什上台后,美国的单干思维进一步发展。2003年3月20日,美英在没有安理会授权的情况下,不顾法俄中德和安理会其他非常任理事国以及世界上许多国家的强烈反对,对伊拉克发动了第二次战争。美国正在成为联合国最大和最危险的威胁,美国是联合国宪章的最大破坏者。作为世界上惟一的超级大国,没有任何国家能像美国那样,给联合国造成如此大的伤害。联合国的生存危机某种程度上也是美国绕开联合国引起的,联合国今后能发挥多大作用在某种程度上也取决于美国会如何对待联合国:是完全抛开联合国,还是回到联合国的框架中来?

有两个原因决定了美国不可能完全抛开联合国。第一,没有联合国,国际社会将是一个更混乱更无序的世界,这对包括美国在内的所有国家都没有好处,而且更有可能出现的是,这些更混乱更无序的行为(从走私、贩毒、非法移民到国际恐怖主义、大规模杀伤性武器的扩散),可能更会针对美国这个世界上最大最富最强的国家,而不依靠强有力的国际合作,任何一个国家那怕是美国这样的超级大国,要单独解决这些问题几乎是不可能的;第二,美国是一个所谓领导使命感很强的国家,经常把承担国际社会的领导责任挂在嘴边,近几十年来历

届美国总统都强调美国的领导作用对全球和平、稳定和繁荣是至关重要的,美国又怎么可能轻易放弃联合国这样一个可以让美国在其中起重大作用的最重要的国际组织?正如美国前国务卿贝克批评退出联合国的论点时所说的,美国人对联合国,或者全盘肯定,或者全盘否定,有些人担心联合国侵犯了美国的主权,有些人认为联合国是解决问题的万灵药,而实际上这都是错误的观点,联合国既不是美国的威胁,也不是解决问题的万灵药,它只是实现美国国家利益的许多工具之一,美国必然在联合国发挥其领导作用以实现美国的国家利益。既然联合国还能够对实现美国的许多国家利益有帮助,美国就不会愚蠢地退出或完全抛开联合国。

因此,美国对联合国的态度具有两重性:在一些问题上美国会通过联合国框架,而在另一些问题上美国又会绕开联合国。这两种倾向的重心会向哪一方倾斜,将取决于美国国内政治力量的较量:是单边主义、孤立主义的力量占上风,还是主张多边合作的力量占上风?目前和今后一段时间内,美国单边主义占据了主流,小布什连任总统后,美国可能会在一些问题上继续采取抛开联合国的做法,但即使如此,美国也不太可能完全无视联合国的存在。

因为从国际社会的因素来看,除了美国之外,没有任何一个国家和力量对联合国的权威提出挑战。中国、俄罗斯、法国、德国等都是坚决主张维护联合国权威的力量。连美国的盟友英国在联合国问题上也与美国的立场有较大的差距。其他一些国家如印度、巴西、埃及也是主张维护联合国权威的。这些国家都无力单独阻止美国破坏联合国宪章的行为,但一旦美国在这条路上走得太远,也会激发国际社会更强劲的反弹,对美国的单边主义会产生强大的牵制,再加上美国国内主张多边合作的力量反对,美国要完全抛开联合国或另起炉灶,实现其一国独霸的图谋,也不太可能得逞。

将单边主义作为其主要政策倾向的布什政府,在其连任的时期内,不太可能在联合国的政策上有大的改变,因此,可以预期,美国政府今后一个时期内,仍将奉行战略上的单边主义,即在一些主要问题上采取我行我素、不受约束的政策,但多边主义仍将在美国对外活动中发挥作用。

二、联合国发挥应有作用是中国和平发展的重要的国际政治环境

在中国,人们谈到联合国时,往往会联想到美国操纵联合国的情况,特别是当年美国操纵联合国组成所谓联合国军在朝鲜战场与中朝军队较量的历史。但这仅仅是联合国与中国的一部分。人们不应当忘记,正是由于联合国的诞生,大大提升了中国的国际地位,使中国得以跻身于五大国之列。虽然后来新中国有 22 年之久被关在联合国的大门之外,但 1971 年中国恢复在联合国安理会的合法席位后,还是使中国得到了一个表达和捍卫自己利益的重要阵地,使联合国从一个阻挠和遏制中国发展的工具,变成了中国和平发展的国际政治环境的重要组成部分。

联合国作为中国发展的国际政治环境的重要组成部分,在以下三个方面影响着中国的发展:第一,中国是联合国安理会的常任理事国,因此,联合国能否正常运转,直接关系到中国的名誉和荣辱;第二,中国是世界上最大的发展中国家,联合国维护世界和平稳定的使命能否正常履行,在一定程度上将对国际环境产生较大影响,从而对中国的和平与发展的国际环境产生影响;中国是世界上经济发展最快潜力最大的新兴市场,正如安南访华前所说,中国强劲的经济对全球的影响随处可见,但如何改革联合国的经济机构,如何通过这些机构制定世界经济运行的规则,也将对中国的经济发展产生重要影响;第三,联合国也是维护中

国统一、反对分裂的重要阵地。近年来,台湾方面每年都以金钱为诱饵,引诱一部分国家向联合国提交讨论台湾加入联合国的提案,如果一旦这样的提案在联合国通过,后果不堪设想。所以,维护联合国的权威,不仅是中国的责任,也是中国的一个重要的利益所在。中国领导人在多种场合下都公开郑重地声明:维护联合国的权威是中国主张的国际政治秩序的重要组成部分。

除了中国的国家利益以外,中国作为一个负责任的大国,还必须秉持联合国宪章的基本原则,在维护国际正义和国际秩序方面做出自己的贡献,而联合国改革的一个重要内容,就是如何修改联合国体制中不公平不合理的规定,同时,对一些国家破坏联合国宪章的行为,联合国的现有机制并无做出反应的机制,导致联合国权威在遭到破坏时表现得极为无能为力,在这一方面也应增加新的内容。中国一方面应当反对霸权主义,声张国际正义,另一方面也要根据实际情况,平衡维持国际正义的原则与维护中国国家利益的关系。

联合国今后的作用与前途在另一方面也取决于国际社会,尤其是当今世界上的主要国家在联合国改革进程中的作用,但中、俄、法、德、印、日、巴西等国在这一方面的努力也会在一定程度上受到美国对联合国政策的约束和影响。这也决定了联合国改革的限度和中国在联合国改革过程中发挥作用的限度。

中国应从三个方面来确定自己的联合国的政策与联合国改革中的努力的方向:一是如何处理发挥联合国作用方面与美国的关系;二是中国如何界定自己在联合国问题上的国家利益;三是如何处理维护中国国家利益与维护国际正义和国际秩序的关系。

在联合国改革过程中的中美关系问题,是中美总体关系中的重要组成部分。在联合国改革的问题上,中美两国有共同的利益,也有较大的分歧。这表现在:在安理会改革上,两国都赞成扩大安理会,但对什么国家应进安理会有一些分歧;在联合国维和原则和危机管理和处理机制的改革上,两国存在着较重大的分歧,中国认为,美国表现的单边主义是破坏联合国维和原则的重要因素,应当在安理会框架内解决维持和平和维护国际秩序的问题;在联合国的会费制的改革上,两国也有较大的分歧,美国希望让包括中国在内的发展中国家更多的承担联合国的费用,而中国虽然也表达愿意做一个负责的大国,在会费方面也愿接受合理的调整,但中国一方面强调发达国家有义务承担联合国的主要费用,另一方面也批评美国经常欠联合国会费导致联合国的财政危机。在这些问题上,中国应当从中美总体关系的角度来处理两国在联合国改革中的分歧。

三、中国的作用:优化联合国这一国际政治环境

毫无疑问,联合国作为当今最重要的国际政治环境的一部分,对中国的发展是起了促进作用的,中国也从参与联合国活动的过程中得到了不少的国家利益,为此,中国首先要适应联合国这个政治环境的游戏规则。但中国作为一个大国,决不仅仅是适应这种国际政治环境,也能在一定程度上和一定空间改善、优化这个环境。促进联合国的改革,从而使得联合国做为一个最权威的国际组织,能在维护世界和平与稳定方面为所有国家创造更好更宽松更自由的活动空间,这就是中国做为一个大国可以而且应该有所作为的一个任务。

中国在维护联合国的权威上面临两个重要的任务,一是反对任何国家绕开联合国安理会采取任何破坏世界和平与稳定的行动,坚持只有联合国安理会才有权在维护和平和稳定的条件下针对一个主权国家采取军事行动;二是要维护联合国的权威,就必须提高联合国的工作效率,合理利用联合国的各种资源,解决联合国所面临的各种问题。

第二个任务主要表现为联合国的改革问题。只要看看联合国改革喊了多少年都没有取得实质性的进展,就知道这是一个相当艰巨、复杂和困难的任务。

联合国的改革是势在必行。早在 20 世纪 90 年代,联合国改革的问题就已经提上了日程,在讨论进程中,各国提出了联合国在其运行中存在四大问题,一是联合国如何维护和平预防战争?二是联合国维和与大国的关系,尤其是与美国、北约和其他西方大国的关系。三是谁来为联合国的行动买单?四是联合国安理会是否应当扩大,如果扩大,那么什么国家应当成为安理会的新成员国?围绕这些问题,联合国讨论了近 15 年,方案有不少,但一个也没有落实。当美国和英国绕过联合国安理会发动对伊拉克战争时,联合国的改革日程上又增加了一个新的议题:如果像美国英国这样的大国再次绕过联合国采取对联合国主权国家发动未经安理会授权的行动,联合国安理会应做出什么样的反应?不久前公布的由联合国秘书长组织的名人小组提出的改革联合国的计划,对这些问题提出了进一步的看法,是一个不小的进展。

联合国的改革包括方方面面,但最主要的是四个:一是安理会改革,二是联合国其他重要机构的改革;三是联合国维和原则和危机管理和处理机制的改革;四是联合国的经费。第一个问题关系联合国的领导权问题,是一个重大的政治问题;第二个问题关系联合国各重要机构人员的组成、各大区域国家利益的代表权和处理国际经济社会事务的具体权力;第三个则涉及如何看待国家主权与国际社会和平与安全利益、要不要干涉、如何干涉、怎样干涉一个主权国家等重大的原则问题,第四个问题则涉及联合国的财权和资金来源及如何分摊、如何管理联合国经费的问题。

对中国而言,作为安理会五大常任理事国之一,作为安理会中唯一的发展中国家,如何处理这些问题也是中国外交的重要组成部分,考验着中国领导人的智慧。中国近年来对这些问题已经发表了一系列讲话和主张,它们大体上表现为几个兼顾与平衡的原则:1. 维护国际正义、国际和平与稳定的责任,与维护中国国家利益的平衡与兼顾;2. 维护和代表发展中国家的利益,与从全局解决国际社会的实际问题的平衡与兼顾;3. 维护国家主权、反对干涉国家内政的原则,与在特殊情况下国际社会有权有义务对一些国家采取维和、适当干预与预防措施的权利的平衡与兼顾;4. 支持国际反恐、反扩散等维护国际安全的措施,与维护国际经济的正常秩序、大力推动发展中国家经济文化发展、解决地区贫困的平衡与兼顾。如,中国近年来积极参与了联合国的许多维和行动,如参加柬埔寨的维和行动,向东帝汶派出了维和警察部队,中国一名军事专家参加联合国对伊拉克有无违反联合国的核生化不扩散决议的检查行动并献出了生命;最近中国又参加了联合国派驻海地的维和部队;在安理会改革上,中国提出了扩大安理会常任理事国必须兼顾发达国家与发展中国家的主张;在朝鲜核问题上,中国坚持朝鲜半岛无核化与维护朝鲜半岛稳定兼顾的主张;中国反对西方大国干涉发展中国家的内政,但也同意在联合国安理会授权条件下,对一些发生大规模动荡和秩序极度混乱的国家派出维和部队等。这些说明,中国作为安理会常任理事国,对联合国的改革也在尽自己的努力。当然,中国还可以进一步考虑,在如何改革联合国方面提出自己更多、更积极的方案和建议。比如,对联合国改革中最重要的增加联合国安理会常任理事国成员的问题,中国应当提出自己的原则立场。

安理会是联合国中惟一拥有强制权力的机关,只有安理会才有权决定联合国可以对一个联合国的成员国出兵,也只有它才能决定对某一个国家实行或解除经济制裁、武器禁运等。目前安理会有 15 个成员国,这 15 个席位一般按照地区分配。有时候,一些相关国家为

了争取这个席位,争斗到了白热化的程度。最典型的是1979年古巴与哥伦比亚两国为争夺同一地区的非常任理事国席位,互不相让,争执不下,联大为此先后表决达100多次,但两国均未达到所需的2/3多数,最后两国都只好退出。

安理会的非常任理事国尚且如此,就更不用说常任理事国扩大的竞争了。现在的五大常任理事国都是拥有否决特权的大国。联合国安理会如果新增常任理事国,新增的常任理事国不一定会拥有否决权,它们有可能成为没有否决权的常任理事国。尽管如此,各地区的大国都在为争做新增的常任理事国而展开竞争或合作。

在安理会常任理事国问题上存在的主要分歧是:1.到底应新增几个席位?2.这些新增的席位在各地区如何分配?3.在各地区应由哪些国家占据这些席位?

现在成为新增安理会常任理事国呼声最高的当数德国、印度、日本、巴西、埃及等国,印尼、墨西哥、阿根廷、意大利等国也是有力的竞争者或制约者。

那么,什么国家应当成为新增的安理会常任理事国呢?不同的国家肯定会有不同的标准。对中国而言,应当从以下三个标准来确立自己的立场:第一,中国支持某些发达国家成员进入安理会,但安理会不应是西方和富裕大国的俱乐部,必须考虑发展中国家的国家的席位;第二,进入安理会的新成员国必须考虑各大洲的代表性,考虑各大洲主要大国的平衡性;第三,更重要的是,对联合国的经济方面的贡献固然重要,但不能作为衡量一个国家是否有资格进入安理会的惟一标准,是否有维护世界和平的决心和意志是更重要的条件。笔者认为,中国应当明确表示,那些过去曾经发动过侵略战争因而对世界和平带来重大灾难的国家,也不是不能进安理会作常任理事国,但应当是有条件的,即主要看其对维护世界和平与稳定的贡献,也包括其对破坏世界和平的过去的认识是否有深刻的反省。否则,中国应当坚决反对这样的国家成为新增的安理会常任理事国。

一个改革后的高效运转且更有威信的联合国,将为中国的和平发展提供更多的机会;而中国作为世界上的一个大国,她的发展,她的影响力的增强,反过来也将对联合国的发展产生影响,中国的发展本身就是国际政治环境的一种变化。

收稿日期:2005年1月