

国际调解的供需关系分析

——以埃塞俄比亚与厄立特里亚冲突(1998~2000年)的调解为例

张 春

【内容提要】 日益增多的国际危机呼吁有效的国际调解,而目前国际调解的成功率比较低,其原因主要在于国际调解的供求资源配置不当。对供给方而言,潜在调解人的能力与意愿并不一致。潜在调解人可能出于对自身利益的考虑,会对各种需要调解的冲突进行筛选。对需求方而言,最有能力的潜在调解人并不一定是冲突各方所乐意接受的,有的甚至是冲突方所坚决反对的。文章以埃塞俄比亚与厄立特里亚冲突的调解为例,分析了资源配置失衡导致国际调解的窘境,认为国际组织具有较强的能力和意愿、较大的合法性以及较易达成共识的优势,应强化国际组织的国际危机调解能力。

【关键词】 国际调解;供需分析;国际组织;大国;埃厄冲突

【作者简介】 张春,上海国际问题研究所助理研究员、博士。(上海 邮编:200040)

【中图分类号】 D815 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1006-9550(2007)01-0054-07

2006年7月爆发的黎巴嫩与以色列的冲突再一次凸显了冷战结束以来国际社会调解冲突与危机时所面临的尴尬局面。根据“国际危机行为”数据库的统计,约占63%的危机经过调解后,在五年内有所缓解,只有44%的危机经过调解达成了某种正式协议。总体来说,国际社会对危机的调解成功率还是比较低的,是什么原因导致国际调解的成功率如此低呢?笔者认为,这在很大程度上归因于国际危机调解的供需矛盾——即潜在的调解方与期望的调解方往往并不对称,出现了供需失衡的状况。笔者试图从国际危机调解的供给与需求关系角度,对国际调解的失败教训和可能的发展进行讨论。

一 国际调解的供给

“国际调解”可被界定为:一个公正的第三方调解人介入某一争端,促使有争议的各方在自愿的基础上达成对争议问题的和平解决。或者说,调解是一个冲突管理过程,是指处于冲突中的各方或其代表在寻求得到或

接受来自个人、团体、国家或国际组织的援助与调解时,在不使用武力或不诉诸法律的情况下改变或影响冲突各方的观念和行为。

根据这一定义,可实施国际调解行为的行为体主要有四类:国家、国际组织、个人以及其他非国家行为体。如果将不同行为体的调解能力纳入考虑,可以再将国家分为大国、普通国家,将国际组织区分为全球性国际组织和地区性国际组织。按照上述的划分,充当国际调解人的主体主要包括六种:大国、普通国家、全球性国际组

“国际危机行为(International Crisis Behavior)”数据库是由密苏里-哥伦比亚大学所开展的一个项目,其数据库网址为 <http://www.idbnet.org/Data/index.html>

Lisa C. Thompson “International Dispute Resolution in the United States and Mexico: A Practical Guide to Terms, Arbitration Clauses, and the Enforcement of Judgments and Arbitral Awards” *Syracuse Journal of International Law & Comparative Law*, Vol. 24, No. 1, 1997, p. 11

J. Bercovitch “The Structure and Diversity of Mediation in International Relations” in J. Bercovitch and J. Z. Rubin eds., *Mediation in International Relations - Multiple Approaches to Conflict Management* London: Macmillan Press Ltd., 1992, p. 7

织、地区性国际组织、非政府组织和个人。在现实的国际关系中,并非所有的潜在调解人都会参与解调。调解能力和调解意愿是潜在的调解人决定是否参与国际调解的两个主要决定因素。其中,潜在调解人的调解能力主要有三个衡量指标,分别是:

其一,潜在调解人的硬实力。很显然,在上述的六类国际调解行为体中,最受关注的是那些拥有丰富资源的候选人,它们拥有更多的“胡萝卜”和“大棒”。这些国际调解行为体主要包括大国、全球性国际组织和地区性国际组织。特别是联合国安理会中的五个常任理事国,它们不仅在调解的政治资源上相对充裕,而且在经济上相对发达(除中国仍然是发展中国家之外)。此外,五国都是核大国,它们的调解能力较其他国家相对更大。在全球性国际组织中,与国际货币基金组织、世界银行、世界贸易组织等国际性组织相比较,联合国作为国际社会最大的政治性的全球国际组织,其影响力也最强。联合国大会可以通过决议对特定的地区采取某种措施,如联合国安理会有权通过决议派驻维持和平部队或采取其他措施来预防、阻止、缓解国际危机。相比全球性国际组织,地区性的国际组织的调解能力部分地与该地区的国际危机数量有关。根据地区性国际组织在国际冲突和危机中的表现以及发挥的作用,积极充当国际冲突调解人的主要地区性国际组织有:非洲联盟(其前身为非洲统一组织)、美洲国家组织、阿拉伯国家联盟等。欧盟只是近年来在寻求扩大国际影响和独立的军事、政治能力时,才开始在国际调解问题上表现出积极姿态。其他国际调解行为体如普通国家、非政府组织以及个人,由于其能力有限,因此充当国际危机调解人的先例并不多,尤其是非政府组织和个人。

其二,调解人对于冲突各方的信息沟通能力。一般认为,许多国际冲突之所以发生,这在很大程度上归因于冲突各方彼此信息隔绝。冲突各方不了解对方讨价还价的底线以及对所宣称目标的意志力坚定程度,使得讨价还价的回旋空间较小,无法达成任何共识,进而只能选择战争。总体而言,大国和国际组织一般具有较先进的情报能力,可以为冲突方提供彼此的意图与信息。对力量较小的普通国家、非政府组织以及个人来说,它们可能不具备这样的情报能力,无法使冲突各方在信息的获取方面缩小差距,从而大大削弱了其对危机的调解能力。

其三,调解人能否说服冲突各方,使之相信冲突长

期化的损失远大于终止冲突所获得的收益。冲突的解决或暂时解决,其主要原因在于冲突各方都无法负担继续冲突的代价,进而丧失继续冲突的意愿。因此,如果调解人能够对冲突各方施加某种压力或者对其提供某些诱惑,使冲突各方都认识到,如果继续冲突不仅将无利可图,相反还可能损失惨重,那么冲突的解决就很可能达成。

同时,调解方的意愿对调解成功来说也至关重要。调解方在介入调解时,往往会做以下两个方面的权衡:

其一,调解成功可能性有多大。在一般情况下,调解人之所以介入调解,主要原因在于它们认为调解成功的概率比较高。相反,如果调解失败,它们必然会付出较大的政治代价,名誉也可能因此而受损,因此它们选择那些成功率比较大的冲突与危机来进行调解是其合理的选择。这样,调解人在决定是否参与调解时就会考虑其国内政治因素、成功的可能性、冲突的特征等因素。如果调解失败的代价对它们来说相对过高,那么它们就可能特别犹豫,甚至根本不会介入调解。

当然,成功的可能性与概率并不是调解人介入调解与否的唯一决定性因素。出于其他因素的考虑,调解人尽管意识到参与调解取得成功的可能性不大,但它们还是会选择介入,主要有两个方面的原因:一方面,与军事干涉或制裁等手段相比,调解总体上无须付出多少代价,即使调解失败,调解方也不会付出较高的物质代价。

本文的分类主要参照 J. Bercovitch, "The Structure and Diversity of Mediation in International Relations," pp. 1-29. Oran R. Young, *The Intermediaries: Third Parties in International Crises*, Princeton: Princeton University Press, 1967.

有关联合国的调解能力的论述,可参见 Alexander Thompson, "Coercion Through Disinformation: The Security Council and the Logic of Information Transmission," *International Organization*, Vol. 60, No. 1, 2006, pp. 1-34.

J. Bercovitch, and J. Langley, "The Nature of the Dispute and the Effectiveness of International Mediation," *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 37, No. 4, 1993, pp. 670-691.

个人充当国际冲突调解人的案例在第二次世界大战后只有两次,一次是美国前总统卡特对1994年美朝危机的调解;另外一次是阿拉法特对伊拉克与科威特争端的调解。

Robert Powell, "The Inefficient Use of Power: Costly Conflict with Complete Information," *American Political Science Review*, Vol. 98, No. 2, 2004, pp. 231-241. James D. Fearon, "Rationalist Explanations for War," *International Organization*, Vol. 49, No. 3, 1995, pp. 379-414.

S. Touval and I. W. Zartman, "International Mediation in the Post-Cold War Era," in C. Crocker, F. O. Hampson and P. Aall, eds., *Turbulent Peace: The Challenges of Managing International Conflict*, Washington, D. C., United States Institute of Peace Press, 2001.

因此,在面临复杂形势时,调解行为仍然是一个风险较低的政策选择。另一方面,调解行为对提高一个行为体的政治声誉可能是有利的。尽管人们对调解的潜在失败很敏感,但国际社会仍然会对调解方所做的调解努力表示赞赏。相反,调解方如果采取不作为的策略,其代价可能更大,导致的后果不仅是其政治声誉的下降,还可能导致冲突各方进一步恶化关系,从而导致更严重的后果,如难民潮、经济动荡、地区不稳定、恐怖主义和环境恶化等等。这些问题会反过来导致人们对调解的呼吁与需求上升。因此,局势越是日益困难与复杂,对危机与冲突进行调解的可能性反而越大。

其二,调解方会对介入调解所获得的收益进行权衡与考量。这种收益既包括私利(如政治家自身的政治名声、调解方作为整体的政治名声以及其他物质利益),又包括国际社会的公益(即通过调解使局势恢复稳定与和平)。就国际社会的公益而言,和平与稳定往往是调解的首要目标,因此提供调解可被视做一个提供公益的问题。众所周知,不同的行为体所受的公益是不同的,因此,愿意提供调解的行为体往往是从调解中获益较多的一方,或能从调解中获得实质性私利的一方。从公益或私利中获益较少的行为体可能采取搭便车战略,它们往往乐见他人进行调解,而自己却躲在背后坐享其成。从获益的角度看,由于国际组织、个人以及非政府组织可能会获得更大的收益,因此它们更具有介入对危机和冲突进行调解的动力。对大部分的国际组织和非政府组织来说,其成立的初衷就是为了向国际社会提供公益(和平与稳定就是其中的一项)因此介入国际调解也是其分内之事。而对个人来说,参与调解对于个人的政治声望、前途等方面也具有重大影响。

与国际组织和非政府组织等行为体相比,单个国家如果仅出于国际社会的公益而不考虑本国的利益来参与调解较为罕见,也是很难想像的。因此,利益偏见就成了国家介入调解的决定因素。持有利益偏见的国家行为体作为调解人,其能力可能并不强,但它们有很强的意愿来动员一切可用的资源对冲突各方进行调解。由于它们期望通过调解达成某种对其有利的结果,因而更愿意提供“胡萝卜”或“大棒”。持有偏见的调解人可能会有力地促进冲突各方的信息沟通,因为它们往往会预设地披露一些信息。这种类型的调解人可能更受欢迎,因为它们在争端调解中获得的利益会赋予它们额外的动机、从而愿意贡献出更多的资源来充当调解者,

并对反对方施加更大的压力。

因此,就国际调解人的能力与意愿而言,我们可以看到两者之间存在的供需不平衡问题:就能力排序而言,大国、全球性国际组织、地区性国际组织、普通国家、其他非国家行为体、个人,这六类行为体的调解能力是依次递减的。就介入国际调解的意愿而言,其排序可能完全不同,全球性和地区性国际组织的意愿要高于大国,甚至连其他非国家行为体、个人的调解意愿也会高于普通国家甚至大国。当然,带有利益偏见的潜在调解人介入调解的意愿也是相当高的。

二 对国际调解的需求

必须承认的是,成功调解的前提是调解人必须为冲突各方(即调解需求方)所接受。冲突方往往会把继续冲突付出的代价与参与调解所付出的代价相比较。如果调解代价比较高,冲突各方就会对调解人以及对调解的需求程度进行某种权衡。冲突方同意参与调解的代价是多方面的,选择不同的调解人可能会使冲突各方付出的代价大不一样。此外,冲突各方可能还存在意识形态的偏见,这使得它们对于特定类型的调解人持反对态度,如反对将冲突国际化的各方可能会非常强烈地反对接受国际组织做调解人,而很有可能选择个别与冲突密切相关的国家、或者是非政府组织、甚至是个人作为调

Johannes Botes and Christopher Mitchell "Constraints on Third Party Flexibility" *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, No. 542, November 1995, pp. 168-184. Marieke A. Kieboer and Paul J. Hant "Time to Talk? Multiple Perspectives on Timing of International Mediation," *Cooperation and Conflict*, Vol. 30, No. 4, 1995, pp. 307-348.

有关国际社会中的公益问题,霸权稳定论及理性选择理论都对此有着较为深入的讨论,对其总结可参见樊勇明:《西方国际政治经济学》,上海:上海人民出版社,2001年版,第139~146页。

Holger Schmidt "Biased for Peace? Commitment Problems, Impartiality, and the Effectiveness of Third-Party Guarantees," *Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association*, Chicago, 2004.

Andrew Kydd "Which Side Are You on? Bias, Credibility and Mediation," *American Journal of Political Science*, Vol. 47, No. 4, 2003, pp. 597-611.

Saadia Touval "Biased Intermediaries: Theoretical and Historical Considerations," *Jerusalem Journal of International Relations*, Vol. 1, No. 1, 1975, pp. 51-69. Peter J. D. Carnevale and Sharon Arad "Bias and Impartiality in International Mediation," in Jacob Bercovitch ed., *Resolving International Conflicts: The Theory and Practice of Mediation*, Boulder, CO: Lynne Rienner, 1996, pp. 39-53.

解人。尽管大国、国际组织的调解能力相比更强、意愿更高,但冲突各方会选择其他类型的调解者。总体而言,冲突各方对调解人的需求主要有三个方面的考虑:

第一,冲突各方对其目标的坚持程度在很大程度上决定了对调解人的选择。如果冲突各方对其坚持的目标非常明确,认为那是其核心的国家利益,那么它们在选择调解人、甚至决定是否允许第三方调解人进行调解时就会相当注重未来的调解人是否会对其利益的认知表示认同或者支持。如果第三方调解人不对它所坚持的目标表示某种它认为是最低满足的承诺时,它就不会选择其作为调解人。如果没有合适的第三方,冲突各方甚至都不会考虑以第三方调解的方式来解决争端。还有一种情况就是冲突各方并未对目标有很高的期待,而只是做出某种姿态,选择一个“和事佬”来调解时,才会对未来调解人的要求不会太高。

第二,冲突各方在选择调解人时,必然考虑调解人在调解结束后是否会对自身的行动自由带来重大限制。拥有大量资源并可用来进行经济、安全或政治制裁的调解人会对冲突各方的自主行动带来更大的威胁。因为允许调解人进行调解,就意味着冲突方必须要向调解人提供调解所必需的各种信息。如果调解人力量强大,它要求冲突各方提供信息的手段就会更多,可能会迫使冲突各方向其提供它认为的所需要的所有信息,而其中有的信息并不是冲突各方愿意提供的。此外,调解失败的可能性与概率也很高,如果调解人要尽量减小失败的风险,就可能会采用各种强制性措施(如制裁)来强迫冲突各方达成某种和解。一个力量较弱的调解人是不太可能对冲突各方采取真正有影响力的制裁的,但一个力量强大的第三方调解人则很有可能这样做。因此,在选择谁来充当调解人时,冲突各方就必然会考虑未来的调解人是否会对其行动自由带来重大限制,甚至威胁。这样,最有能力担当调解候选人的行为体往往也最有可能被排除在考虑之外。

第三,调解人是否会对冲突方未来的可选择方案有所限制。一般说来,调解者往往在冲突的调解中会获取某种利益,不管它是偏好于和平的国际公益还是偏好于某一方获胜的私利,但由于某一调解人的存在,在客观上限制了冲突各方的其他某些选择,这使大国和国际组织成为冲突各方外交灵活性的一种威胁。

此外,有偏见的调解者可能在限制某些后果方面也更为积极。例如,一个持有偏见的调解人可能威胁采取

直接的干涉手段,如果它所倾向的一方被迫让步过多,那么调解人则可能对它所反对的一方采取严格限制。例如在以色列和黎巴嫩的冲突中,由于美国在立场上偏向以色列,所以它坚决反对联合国声明中包含对以色列加以谴责的内容。

由于最具实力的调解人(即有助于大幅减少冲突各方讨价还价障碍的行为体)同时也会对冲突各方的灵活性与自主行动能力产生巨大的威胁,这会导致冲突各方最后只好放弃把它们作为调解者,从而转向接纳那些不需要付出过高代价的调解者。在冲突各方眼中,最有效的、但代价最高的第三方调解人首先是有偏见的第三方和 大国,其次是全球性国际组织,然后是地区性国际组织。它们拥有大量的可用资源,并有介入冲突调解的积极意愿,但这又在一定程度上使得冲突各方的外交灵活性和自主能力大为受限。这说明了当前国际调解难有真正进展的原因:正是那些最有能力成为调解人的行为体,由于拥有大量可用的调解资源,可能会限制冲突各方的行动能力,从而使冲突各方参与调解的代价过高,进而使这些调解行为体不受冲突各方所欢迎,因而最终无法实现调解。

还有一种情况就是寻求调解的某一方,其动机可能是欺骗性的。也就是说,当冲突各方都在寻求调解时,其中一方的动机并不是通过讨价还价达成最后的和平解决方案,而是以此作为喘息的机会,寻求并等待条件成熟时重新挑起冲突。对这样的冲突一方来说,问题的关键并不在于上述三种情况的分析之列,而在于冲突的短期代价过高。过高的短期代价使该冲突方认识到,它在冲突中处于非常不利的地位,必须等到条件更为成熟时再做计议。因此,具有不良动机的冲突方可能更倾向于一个有能力执行停火的调解者,因而大国和国际组织可能就是其较优的选择。这主要是由于大国与国际组织可能是最有资源和能力提供隔离并监督冲突各方的行为体。

Oliver Richmond "Devious Objectives and the Disputants' View of International Mediation: A Theoretical Framework," *Journal of Peace Research*, Vol 35, No 6, 1998, pp 707-722

Kyle Beardsley "Seeking Counseling: The Strategic Selection of Mediation in International Crises," Paper presented at the annual meeting of the Peace Science Society, Houston, 2004

Richmond "Devious Objectives and the Disputants' View of International Mediation," pp. 707-722

综上所述,笔者认为,对国际冲突的调解往往存在着资源配置失衡的问题。第一,从供给方内部看,有能力的调解人未必有愿意,有意愿的未必有能力。第二,在需求方内部,各方对于调解的需求、所期望的目标也是不同的。第三,就供需双方的关系来看,即使出现了有能力、有意愿的候选人,也还需要符合冲突方对调解人的需求条件时才可能使调解得以成功。需求方出于对自身要达成目标的坚持程度不同、对自身的自主性和未来政策选择的灵活性考量不同,对调解的供给方也是有选择的。其标准就是第三方调解人不能强大到严重限制需求方(冲突各方)的政策选择,有偏见的调解人尽管其意愿较高,但未必得到接受。笔者将以1998~2000年的埃塞俄比亚与厄立特里亚边境冲突为例来分析国际调解中的供需矛盾这一问题。

三 埃塞俄比亚-厄立特里亚 冲突的调解(1998~2000年)

厄立特里亚自1993年独立后,一直都与埃塞俄比亚维持着良好的外交关系。但在表面的亲密之下,两国间仍存在着一些争议性的问题:首先是厄立特里亚南部与埃塞俄比亚接壤的边境问题;其次红海港口阿萨布的利用问题。

还有一个重要原因就是两国的经济发展道路取向完全不同,这就使得两国的边境问题与港口利用问题的重要性日益凸显。厄立特里亚的经济发展战略是一种中央控制的、自上而下的战略,而埃塞俄比亚则于1991年开始了自由市场经济。尽管两国在交往初期,双方的人员与货物贸易可自由流动,但由于各自经济与政治利益的差异,双方逐渐产生了摩擦。埃塞俄比亚认为厄立特里亚在限制埃塞俄比亚产品进入其市场,同时厄立特里亚又向埃塞俄比亚大量输入产品。到1997年,埃塞俄比亚开始抱怨在使用阿萨布港口时厄立特里亚收费过高,而厄立特里亚则决定在1997年发行本国货币,停止使用埃塞俄比亚的货币,两国贸易改用美元结算。这样,两国的摩擦日益严重,边境问题也逐渐突出。

1998年5月,埃厄两国在有争议的巴德梅地区爆发了大规模的边界武装冲突,两国关系急剧恶化。对这一冲突的国际调解从总体来说是积极和富有成效的,但在调解过程中仍暴露出国际调解的供需资源配置不当问题。就国际调解供给自身的失衡而言,由于埃厄两国在

非洲之角的重要地理位置,使得这一冲突超出两国范围,影响到该地区其他国家,因而对调解候选人的能力、意愿以及利益等都产生了重大影响,这主要体现在以下几个方面:

首先,作为冷战后最具调解资源和能力的国家,美国在非洲之角不仅存在历史的联系,还有着重大的利益,因而是最为合适的调解人。从冷战之初至卡特总统执政之前,出于与苏联对抗的目的,美国与埃塞俄比亚的关系相当密切,两国于1953年5月实现了关系正常化,并签署了《相互防御援助协定》和《利用埃塞俄比亚王国防御设施协定》。美国与埃塞俄比亚关系的一个重要副产品是美国对埃塞俄比亚拥有厄立特里亚给予政治支持。尽管卡特上台后美埃关系恶化,美国转而与索马里发展关系,但在冷战结束后,由于美国在索马里受挫,美国在该地区的影响力有下滑的趋势,为维持在该地区的影响力,美国开始重视埃厄关系的稳定。

其次,联合国及地区性国际组织由于各种原因,在埃厄冲突的问题上都存在调解能力和意愿上的不足。冷战结束后,由于联合国在索马里和卢旺达等地区调解不力,曾一度受阻,并导致了对联合国比较严重的负面影响,这使得联合国对非洲地区的国际调解意愿大大降低,也严重影响了其在埃厄冲突中的调解能力与意愿。因此联合国更愿意采取一种“非洲问题的非洲解决办法”,即让非洲的地区组织发挥主导作用,而自己则发挥一些辅助性的影响。以非洲统一组织为代表的非洲地区组织却存在着明显的能力不足问题,主要有两个方面的原因:一是非洲统一组织坚持主权与不干涉成员国内部事务原则,二是非洲统一组织内部的许多成员也卷入

[埃塞俄比亚]马莫·穆契著,于红译:《埃厄纷争何时了——对埃厄1998~2000年战争的反思》,载《西亚非洲》,2001年第3期,第52页。

Edmond J. Keller, "Understanding Conflicts in the Horn of Africa," in Chandra Lekha Srikanth and Zoe Nielsen, eds., *Exploring Subregional Conflict: Opportunities for Conflict Prevention*, London: Lynne Rienner Publishers, 2004, p. 45.

有关美国与埃塞俄比亚关系在冷战时期的发展,参见 Jeffrey Lefebvre "Moscow's Cold War and Post-Cold War Policies in Africa," in Edmond J. Keller and Donald Rothchild, eds., *Africa in the New International Order: Rethinking State Sovereignty and Regional Security*, Boulder, CO: Lynne Rienner, 1996, pp. 206-215.

US Institute for Peace, "The US Contribution to Conflict Prevention, Management and Resolution in Africa," A Report of a USIP Symposium of 28 September 1994.

了埃厄冲突,导致集体决策出现诸多争议。

再次,地区内许多国家卷入了埃厄冲突,直接限制了它们自身及非洲统一组织提供调解的能力与意愿。苏丹官方对埃塞俄比亚表示支持,而其反对派则支持厄立特里亚;埃及为了维护红海航行安全而支持厄立特里亚,与此形成对抗的是利比亚的卡扎菲为埃塞俄比亚提供了帮助;索马里政府支持厄立特里亚、为厄立特里亚的势力进入埃塞俄比亚以及扶植其反对派提供方便(这支反对派力量往南发展又对肯尼亚的边境安全构成了严重影响)。埃塞俄比亚也不甘示弱,对索马里国内的部落武装给予支持,使得本已混乱的索马里局势更为复杂。形势如此错综复杂,使得非洲之角及附近地区的国家不太可能提供调解。即便提供国际调解,调节人也不太可能同时为埃厄双方接受,而这也对非洲统一组织的调解能力与意愿产生了不利影响。

最后,需要强调一个有偏见的调解供给者,即卢旺达。卢旺达国内胡图族与图西族的种族矛盾有着广泛的次地区性影响,其影响范围涉及大湖地区,主要有:由于反复的种族冲突所产生大量难民的刚果(金)、布隆迪、坦桑尼亚、肯尼亚、乌干达等国,埃厄冲突导致危机进一步扩散。与埃厄冲突在时间上最接近的是被称做“非洲第一次世界大战”的1998年刚果(金)战争。在双边冲突爆发前,埃厄两国曾对结束刚果(金)战争、稳定大湖地区做出了重要贡献。这样,卢旺达非常担心埃厄冲突可能对大湖地区的稳定带来巨大冲击导致该地区再次陷入动荡。因此,尽管卢旺达是非洲的小国,但有着强烈的介入调解的动机和积极愿意。

在对调解的需求方面,冲突爆发后,埃厄双方都积极寻求外部调解。但这并不意味着埃厄会轻易地接受外部所提供的一切调解方案。事实上,埃厄双方对于国际调解的需求是不一样的,而且随着冲突形势的变化而发生着变化。事实上,对于调解需求方(埃塞俄比亚和厄立特里亚)来说,美国力量过于强大。无论是埃塞俄比亚还是厄立特里亚都担心美国的介入会大大限制其行动自由,供需失衡成为埃厄冲突调解过程中最大的问题。

在调解的第一阶段,由于厄立特里亚在冲突中占据优势,因此在国际调解的问题上,其谈判的立场比较强硬,不愿意做出过多让步。在此阶段的调解主要是由美国和有利益偏见的卢旺达所启动。1998年6月,第一份调解方案提出,强调厄立特里亚应当从争议地区撤军并

将所占领土归还埃塞俄比亚。该方案立即得到埃塞俄比亚的接受,但厄立特里亚坚决反对。当时负责非洲事务的美国国务卿助理苏珊·赖斯(Susan Rice)决定采取强硬措施。她一方面派人与厄立特里亚政府沟通,同时又迫不及待地与埃塞俄比亚政府共同宣布,调解取得“突破”。赖斯在随后参加的非洲统一组织1998年峰会上宣布埃塞俄比亚政府已经接受调解方案,并声称厄立特里亚政府也即将接受。但不幸的是,与厄立特里亚政府的沟通并未实现,当厄立特里亚政府从新闻报道中获知此事时,也就注定了美国与卢旺达参与调解的失败。

由于最有能力、最有意愿的调解供给方没有调解成功,于是调解能力与意愿都相对不足的非洲统一组织就被推上了前台。1998年12月,非洲统一组织提出了其调解方案。由于这一方案没有多少新意,更多只是美国-卢旺达调解版本的细化,对埃厄冲突的调解再一次陷入困境。由于非洲统一组织对埃厄冲突的调解一度陷入僵局,这使得埃厄冲突于1999年2月升级为全面战争。埃塞俄比亚在全面战争中迅速取得压倒性优势,埃厄冲突的国际调解进入到第二阶段。

在调解的第二阶段,由于态势发生了重大转变,埃塞俄比亚的谈判立场开始强硬起来,态度也变得更为坚定。虽然美国-卢旺达的组合调解已经失败,但非洲统一组织仍努力推动埃厄双方的调解向前发展,尽管其能力与意愿相比美国较小。1999年7月14日召开的第35届非洲统一组织首脑会议通过了解决埃厄冲突框架协议的执行方案,要求双方全面执行非洲统一组织框架协议。随后,非洲统一组织与阿尔及利亚、美国、联合国四

Kevin Hamilton, "Beyond the Border War: The Ethio-Eritrean Conflict and International Mediation Efforts," *Journal of Public and International Affairs*, Vol 11, Spring 2000, p. 127.

有关卢旺达的种族矛盾与次地区局势的关系的讨论,可参见 Filip Reyntjens, "Briefing: The Second Congo War: More than a Remake," *African Affairs*, Vol 98, No 391, 1999, pp. 241-250; Sally Mathews and Hussein Solomon, "The Challenges of State Collapse in Africa: The Case of the Democratic Republic of Congo," *Africa Insight*, Vol 31, No 3, 2001, pp. 1-14; Helen M. Hintjens, "Explaining the 1994 Genocide in Rwanda," *The Journal of Modern African Studies*, Vol 37, No 2, 1999, pp. 241-286.

Kevin Hamilton, "Beyond the Border War," p. 127.

Dan Connell, "Shootout in the Horn of Africa: A View from Eritrea," *Middle East Report*, No 210, Spring 1999, <http://www.merip.org/mer/mer210/connell.html>

Kevin Hamilton, "Beyond the Border War," p. 130; Keller, "Understanding Conflicts in the Horn of Africa," p. 47.

方制订了履行该执行方案的技术细节。1999年8月8日,厄立特里亚表示接受技术方案的安排。战场上的优势使埃塞俄比亚对调解的需求发生了变化,它认为技术安排与执行方案在双方撤军的时间、地点以及恢复行政管辖等问题上有出入,因而不接受非洲统一组织的调解方案。2000年2月,非洲统一组织主席特使与美国总统特使分赴埃厄两国调解未果,埃厄两国在东部边界的武装冲突再次发生。

在非洲统一组织单独主持的国际调解显然难以取得成功的情况下,国际社会开始加大对非洲统一组织调解努力的支持。2000年5月,联合国安理会开始对埃厄实施武器禁运。与此同时,联合国安理会、非洲统一组织以及美国都加大了对冲突双方的压力。所有这些努力共同促成了调解方案最终被埃厄双方所接受。同年5月,厄立特里亚接受了调解。2000年6月18日,冲突双方暂时达成《阿尔及尔协定》。2000年12月12日,冲突双方达成《全面和平协议》,战争正式结束,调解取得阶段性成功。

国际社会对1998~2000年埃厄冲突的国际调解表明,国际调解的供给内部本身存在着能力与意愿的不对称,在调解需求方内部也存在着冲突各方需求的不对称,因此整个国际调解的供给与需求之间的关系就难以实现平衡。当然,非洲统一组织在这一过程中的调解努力以及最后促成埃厄双方和解的结果却为未来的国际调解提供了一些启示,即国际组织可能是国际调解的更为合适的候选人。

四 结束语

日益增多的国际冲突与危机呼吁更多的、更为有效的国际调解,但迄今为止成功的国际调解并不多。一个最重要的原因在于国际调解的供给与需求存在一种不当的资源配置,具体表现为两个方面:供给方内部存在能力与意愿的不平衡,需求方内部存在冲突各方对调解的不同期待与目标各异的矛盾,从而使供给与需求之间存在不对称。1998~2000年埃塞俄比亚与厄立特里亚冲突的国际调解案例表明,最有能力、最有意愿的美国-卢旺达组合调解的失败很大程度上是因为不符合需求方的需要,非洲统一组织的调解也遇到了类似的情况。但从对该案例的分析中,我们也可看到未来国际调解的希望,即尽管能力可能存在不足,但以强调多边主

义的国际组织为核心的国际调解有其天然的优势,这种优势具体表现在以下几个方面:

首先,国际组织既有较强的能力,也有着较强的意愿,因为和平与稳定本身就是国际组织的一个内在目标。

其次,国际组织拥有道义上的优越性,由于是多边性的国际组织往往强调价值的多元与多边,因此许多单边主义的、尤其是带有偏见的调解行为可得以避免。国际组织作为调解人更易于为冲突各方所接受。

最后,尽管单个的国家及其他的行为体可能会因为集体行动的逻辑而拒绝充当调解人,但多边主义机制是冲突各方通过谈判、讨价还价实现和解的理想场所。原因有两方面:一方面,它可使成员国在双边条约中的交易成本得以降低。即使是在谈判艰难的场所(即国家严重关注相对收益的场合)随着参与国家数量的增加,谈判的零和博弈比例也会下降。另一方面,多边机制有利于谈判各方澄清共同关注的问题。多边主义是一种对“坚持到底(hold-out)”的问题的解决办法。所谓“坚持到底”是指在双边谈判中,国家对未来预期利益非常关注,宁愿拖延谈判,看谁的耐心更大,也不会采取迅速的、不那么有利的解决办法。谈判桌上的参与者的日益增加使“坚持到底”问题逐渐被消除,因为“坚持到底”的国家被从最后的解决办法中排除出去的风险大大增加了。进而多边主义有利于达成共识,也可能最有利达成调解。因此,开发和强化国际组织的国际危机调解能力或许是国际社会今后提高国际调解成功率的最佳选择。

[收稿日期:2006-09-14]

[修回日期:2006-12-12]

[责任编辑:赵远良]

Duncan Snidal, "Relative Gains and the Pattern of International Cooperation," *American Political Science Review*, Vol 85, No 3, September 1991, pp 701-726

Lisa L. Martin, "Interests, Power, and Multilateralism," in John Gerard Ruggie, ed., *Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of an Institutional Form*, New York: Columbia University Press, 1993, pp 100-101

James D. Fearon, "Bargaining, Enforcement, and International Cooperation," *International Organization*, Vol 52, No 2, 1998, p. 298

The Historical Sociology Approach of Raymond Aron**Wang Jun** (30)

Raymond Aron, a famous French theorist in different disciplines, is well known for his historical sociological approach in building R theories. As an anti-positive approach, this approach is used by Aron to explain the core issue of international relations, peace and war. With a series of conceptual designs, levels of analysis, and variables, such an approach is employed due to Aron's distinctive correlation of historical philosophy and R theory. The author analyzes the complicated connotations of the historical sociological approach from the perspective of epistemology and the reasons why this approach cannot be applied to other R studies.

Cognitive- psychology, Bureaucratic- organization, and Agenda- politics Construction and Development of Three Explanatory Approaches to Crisis Decision- making**Zhong Kaibin** (38)

This article explores the most significant advances in the field of crisis decision- making in the past decades and categorizes them into three broad explanatory theories derived from the relevant interdisciplinary literature — cognitive- psychology, bureaucratic- organization, and agenda- politics. The article argues that the three broad approaches are complementary, as they all help to explain the broad pattern of individual and collective problem avoidance and policy failure. The author reviews the construction and development process of crisis decision- making research in Western societies, pointing out that the three explanatory “cuts” are limited in studies of crisis decision- making in non- Western societies and may not be theoretically applicable to an analysis of the Chinese case. Finally, the author concludes that it is imperative that a more generic and generalizable approach be built that can encompass a variety of political systems and can be applied to analyzing cases involving different types of adversaries.

Analysis of the “Congressional China Caucus” in the U. S. House of Representatives**Sun Zhe Zhao Guojun** (46)

The House of Representatives in the U. S. Congress has established a “China Caucus” in response to China's rise. By examining the reasons why this caucus was formed, its functions, and its members, we can understand Congressional perceptions and policy orientations toward China. Furthermore, by comparing this caucus with the “U. S. - China Working Group” in the House, we can also analyze the internal debates inside Congress on issues related to China's rise. This paper argues that since its inception, the “China Caucus” has been a loosely organized institution but its members have complicated backgrounds. So far it has emphasized the “uncertainty” of U. S. - China relations, i.e., China can become either a friend or an enemy of the United States. Therefore, its policy advice is tilted toward proposing a “hedging” strategy — a policy of “containment” for the United States. Currently, most members of Congress are worried about the Chinese “threat” so the caucus pays more attention to “how to contain” rather than “how to cooperate” with China. This pattern of behavior contradicts the original intention, i.e., to “understand China correctly,” of the caucus when it was founded.

The Demand- Supply Balance in International Mediation: A Case Study of Mediating the Ethiopian- Eritrean Conflict (1998~ 2000)**Zhang Chun** (54)

The increase in international crises calls for more effective international mediation. However, the ratio of cases of successful international mediation has been very low. The major reason for this lies in the improper deployment of the demand and supply of international mediation resources. On the supply side, a potential mediator may not be willing to enter

mediate due to concerns of self-interest. On the demand side, a potential mediator with the greatest capability to mediate may not necessarily be accepted by all the parties in the conflict. It is just such an imbalance that has resulted in the current embarrassing situation of international mediation. The international mediation in the Ethiopian-Eritrean conflict from 1998 to 2000 is a prime example. Perhaps the most effective solution to this problem is to explore and strengthen the mediation capabilities of international organizations because they have three advantages, including a stronger capability and will, greater legitimacy, and the ability to form a consensus.

Domestic Institutions and International Economic Cooperation

Qu Bo (61)

Since the 1990s, an important issue on the International Political Economy (IPE) research agenda has been to deal with the relations between domestic institutions and international economic cooperation. Domestic institutions can help to overcome the common problem—the defection problem—of international cooperation to increase the credibility of commitment through delegation, checks and balances, and transparency. At the same time, domestic institutions can also transform the costs and benefits of collective action by domestic interest groups and balance domestic coalitions. In general, a proper domestic institutional design can promote international economic cooperation.

A Multiple Equilibrium Model with Anticipation: Market Structure and Power Structure

——The Political Economy of International Oil Price Fluctuations

Guan Qingyou (69)

The author attempts to use an improved Multiple Equilibrium Model to explore the relations between power structures and the market and the reasons for international oil price fluctuations. The international market is a power-dominated system of rules. The fluctuation in oil prices is not only the result of supply and demand, but also the result of the political arrangements of the oil interests among the big powers. It reflects both the demand and supply structure of the international market and the power structure of international relations. The intervention of power into the markets accelerates the conflicts between supply and demand, enlarges the “risk premium” of oil prices, and may even lead to an oil crisis or an energy panic. The factor of anticipation can reflect the market and power structures of the international oil market. The market structure is decided by the power structure. Due to the power interventions, there are excess and speculative demands on the international markets, which cause the oil price fluctuation to deviate from normal supply and demand relations and result in a prolongation of the cycle of oil price fluctuations.

Trade Liberalization in East Asia: The Welfare Effect and Future Prospects

Li Zhonglin (75)

The Free Trade Agreement (FTA) in East Asia is regarded as an important step in global trade liberalization. However, after the agreement reached between China and ASEAN, Japan, and Singapore, the outcome appears to be limited. The author argues a possible reason for this is that the domestic industries of the member countries will be hurt by the FTA in East Asia, despite an improvement in general welfare. The author analyzes the position of China in the East Asian FTA and proposes a strategy based on the Global Trade Analysis Project (GTAP). According to the results of a simulation, China will increasingly become the center of the trade liberalization process in East Asia. Therefore, the best option for China is to transfer the advantages of market accommodation into real bargaining power and to make the FTA favorable to China. In addition, China must improve the competitiveness of its domestic manufacturing industries to minimize the negative effects of the East Asian FTA.