

保护在吉尔吉斯斯坦的中国公民

——2010年撤离行动

[德] 奥利弗·布罗伊纳

2010年是吉尔吉斯斯坦历史上动荡的一年。中国与吉相邻,拥有1011公里的共同边界。吉经历了暴力革命导致政府更迭,而且在南部费尔干纳盆地爆发了血腥的种族冲突。

2010年3月,吉尔吉斯斯坦中部城市纳伦发生抗议,并很快传播到其他城市(比如,塔拉斯、奥什、贾拉拉巴德),最后到达吉首都比什凯克。4月7日,抗议者攻入总统府——白宫。数日的暴力抗议导致86人死亡,总统库尔曼别克·巴基耶夫(Kurmanbek Bakiyev),从首都逃往南部贾拉拉巴德地区,并于4月15日辞去总统职务,最后逃亡到白俄罗斯。巴基耶夫2005年通过“郁金香革命”上台。2010年的革命造成中国多家商铺遭到抢劫,比如,在吉时间最长的中国商城——国英商城,餐馆、卡拉OK厅和宾馆,以及比什凯克的“大唐”家具建材市场。4月7日早,国英商城被抢劫,焚烧一空,店主估计约损失400万美金。^①不过,这些劫掠并不是仅针对中国商户,整个国家都在抗议巴基耶夫政权的暴力行动中遭受损失,吉尔吉斯斯坦法治已被破坏殆尽。比如,俄罗斯和土耳其公民也遭到严重的财产损失。据土耳其政府估计,该国商人在吉2010年4月革命中的损失达到700万美元。^②

就在临时总统萝扎·奥通巴耶娃(Roza Otunbayeva)领导下的新政府努力控制

* [德] 奥利弗·布罗伊纳(Oliver Brauner):瑞典斯德哥尔摩国际和平研究所研究员。

** 笔者感谢斯德哥尔摩和平研究所研究助理张干一在本文写作过程提供的帮助。

① 《吉尔吉斯首都两处中国商城遭打砸抢》,中华网2010年4月9日,参见http://news.china.com/zh_cn/jeist/11081279/20100409/15888624.html;Zhang Haizhou, “Chinese Merchanttakeshard Knock after Kyrgyzriot,” *China Daily*, April 9, 2010, http://www.chinadaily.com.cn/world/2010-04/09/content_9705122.htm。

② J. Mazykina, Turkish Businessmen Suffered \$7 M Damage from Looting in April 2010-Erdogan,” February 2, 2011, see <http://eng.24.kg/community/2011/02/02/16055.html>。

局面之际,吉尔吉斯族居民和乌兹别克族居民在南吉尔吉斯斯坦爆发了种族冲突。暴力冲突首先于5月份在贾拉拉巴德城爆发,6月10日波及到吉第二大城市奥什。根据官方统计,在冲突中大约470人死亡,上千人受伤,几十人流离失所(包括吉尔吉斯斯坦境内迁移及作为难民逃往乌兹别克斯坦的人群)。南吉尔吉斯斯坦的很多商户和房屋被毁。^①

在种族冲突发生之际,南吉尔吉斯斯坦,特别是奥什地区,已有相当多中国公民居住于此。中国使馆估计大约有三万中国公民居住在吉尔吉斯斯坦,约7000人住在冲突发生地。^② 不过由于这些人中很多是维吾尔族,所以很难被认出是中国公民。大多数汉族的中国公民在该地区是小商贩,另外就是奥什大学的交换学生。当地的中国商户拥有一些市场(比如,卡拉苏红太阳中国市场)和在奥什的北京宾馆。2010年5—6月间的种族暴力冲突,对居住在南吉尔吉斯斯坦许多中国公民的生活和经济利益造成直接威胁。

一、中国的撤侨行动

6月10日,暴力冲突发展到奥什后,中国领导人迅速采取行动。最高层决定将中国公民从南吉尔吉斯斯坦撤离。6月12日,中共中央总书记、国家主席胡锦涛做出重要指示,要求精心组织,周到安排,确保安全,顺利完成撤侨任务。6月12日晚,中国外交部召集“境外中国公民和机构安全保护工作部际联席会议”,部署和协调撤侨行动。同时,外交部领事保护中心立即设立了24小时电话热线,为在吉中国公民及其在中国的亲属提供帮助。6月13日,由中国外交部牵头的两个工作组被派往吉尔吉斯斯坦和新疆乌鲁木齐,为撤侨提供现场协助。此外,新疆区政府也设立了五个工作组,新疆其他地州市驻乌鲁木齐办事处随时准备安置回国人员。^③

南吉尔吉斯斯坦离首都比什凯克很远,当时中国使馆在当地没有机构。中国政府因而必须从比什凯克派一个小型工作组到奥什,现场负责组织工作。^④

工作组面临的一个主要挑战是需要找到当地的中国公民,而大多数中国公民没有在中国驻比什凯克的大使馆登记相关信息。南吉尔吉斯斯坦混乱且危险的局

^① Kyrgyzstan Inquiry Commission, “Report of the International Commission of Inquiry into the Events in Southern Kyrgyzstan in June 2010,” May 3, 2011, http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Full_Report_490.pdf.

^② J. Qin, “Two Flights Take Chinese back Home from Kyrgyzstan,” *China Daily*, June 15, 2010, http://www.chinadaily.com.cn/china/2010-06/15/content_9977811.htm.

^③ 《惊心动魄5日5夜:中国政府吉尔吉斯斯坦撤侨行动纪实》, 2010年6月17日, http://news.xinhuanet.com/politics/2010-06/17/c_12226899_2.htm, 以及笔者于2012年9月在比什凯克的访谈。

^④ 笔者于2012年9月在比什凯克的访谈。

面,再加上时间紧迫使这项工作更加难以开展。而且,不像在利比亚,在吉尔吉斯斯坦的许多中国人都是小商贩,并不是登记在册的中国国有企业。如果是国企的话,国企就可以帮助确定务工者的居住地,并且可以与使馆协调撤离行动。这样一来,工作组就必须依赖当地的华人组织,如吉华人民族联合商会和中企协会南方分会。这些机构在联系当地中国公民和使馆工作组方面起到十分重要的作用。它们联系中国公民,登记希望撤离的公民的信息,并把这些信息提供给中国使馆。^①

第二个重要挑战是保证从奥什城中心去机场通道的安全。从陆路撤离到中国西部的新疆地区是不可能的,一方面,安全形势不断恶化(有报道说在该地区有狙击手);另一方面,奥什到喀什的路况也不好。所以,中国政府必须使用包机从奥什机场撤侨到新疆乌鲁木齐。中国驻吉尔吉斯斯坦大使王开文要求吉临时政府确保中国公民在该国的安全,吉军队最后提供了装甲战车护送中国人去机场。

结果是,在6月14—17日的四天时间内,中国政府使用九架中国南航包机撤离了1321名公民(包括汉族和维族)至乌鲁木齐。中国政府同时使用包机为在奥什的吉当局提供了第一批价值500万人民币的紧急物资。这些援助品包括食物、饮用水和医疗用品。^②

二、成功撤侨的经验

2010年6月,中国从南吉尔吉斯斯坦的成功撤侨为中国政策制定者提供了一些宝贵经验:

第一,2010年的事件凸显了推进海外中国公民领事登记的重要性,最好是能在有大量中国公民的不稳定地区设立机构。这样的机构可以更好地了解当地情况,在危机中能迅速做出反应。所以,奥什新设立一个领事馆,新的中国总领事已于2012年10月履职。这是继俄罗斯和哈萨克斯坦之后,中国是第三个在奥什设立领事馆的国家。此外,中国使馆官员增加了对南吉尔吉斯斯坦的访问,增进与该地区华人团体的交流。

第二,该实例再次表明与当地政府和安全部门保持良好关系的重要性。友好的双边关系、畅通的沟通渠道和迅速提供援助,使中国的撤侨行动获得吉军方的护送。要知道当时为了应对南吉尔吉斯斯坦的种族骚乱,吉尔吉斯斯坦政府的兵力已经相当紧张。

第三,对当地进行基础设施建设的重要性。冲突地点费尔干纳盆地地处偏远,

^① 《吉尔吉斯两家华商店被抢损失超百万》,《法制晚报》2010年6月14日, <http://news.sina.com.cn/c/2010-06-14/131420475956.shtml>。

^② 《吉尔吉斯斯坦骚乱持续中国再派撤侨包机》,新华网2010年6月18日, http://news.xinhuanet.com/mil/2010-06/18/content_13691771.htm。

这是中国撤侨的另一个难点。考虑到连接奥什和比什凯克或喀什的路况不好(这些道路还是苏联时代铺设的),而且该地区的安全局势还在不断恶化,唯一可能的撤离路线就是乘飞机从空中撤离。2010年撤侨之后,中国政府把当地的基础设施项目与在南吉尔吉斯斯坦的中国公民保护联系起来。中国官员希望新的项目,如新建的高速公路或者计划中的乌兹别克斯坦—吉尔吉斯斯坦—中国铁路,能够在未来的类似危机爆发时,如果安全条件允许的话,可以为撤侨提供替代空中形式的其他撤离路线。^① 这些新建项目使用中国贷款,项目也主要是中国公司和工人承建的。当然,这些基础设施项目主要还是出于经济考虑,它们从属于中国支持自己西部地区经济发展和社会稳定的整体战略。

第四,2010年事件的最后一个启示就是显示了中国国际合作的局限性。由于吉尔吉斯斯坦护送军队的数量有限,多方都在与中国竞争这些有限资源。德国驻比什凯克使馆主导了大约100名欧盟公民的撤离行动,在奥什,德国也有一个小型工作组。欧洲人的撤离与美国和韩国驻比什凯克使馆相互协调,但它们与中国使馆没有类似交流和合作。^② 这与2011年利比亚撤侨形成鲜明对比,利比亚撤侨有大规模的国际合作,特别是中国与希腊和意大利等欧盟成员国密切合作。未来中国行动的目标之一,应该是通过对话甚至建立中欧联合应急反应协调机制,来尽可能减少这种相互竞争。这些对话和协调既可以在外交部层面,也可以在驻比什凯克的使馆之间(及其他地方)进行。

三、尚未解决的问题和存在的风险

2010年6月骚乱事件发生后的一个遗留问题,是如何赔偿中国商户的经济损失。尽管中国没有出现人员伤亡,但一些中国商铺遭洗劫焚烧。中国使馆说许多中国商人受到骚乱影响,而且损失重大,虽然尚没有损失的准确数字,但许多中国商人的确因此失去了生活来源。一家遭抢劫的眼镜店老板估计其损失超过100万元人民币。^③ 直到今天,这些中国商人还没有得到吉尔吉斯斯坦或中国政府的赔偿。^④ 鉴于中国人在海外不稳定地区做生意的人不断增加,中国政府应该尽快建立一项相关的保险机制,制定相关的法律,来清楚地区分企业、个人和政府的责任。

对中国公民来说,吉尔吉斯斯坦依然危险。政治不稳定和紧张的民族关系依旧是困扰该国的重要问题。2012年10月,反对派抗议者在抗议加拿大控股的库

① 笔者于2012年9月在比什凯克的访谈。

② 同上。

③ 《吉尔吉斯两家华商店被抢损失超百万》,《法制晚报》2010年6月14日, <http://news.sina.com.cn/c/2010-06-14/131420475956.shtml>。

④ 笔者在比什凯克的访谈,2012年9月。

姆托尔(Kumtor)金矿的行动中,试图冲击总统府,结果被安全部门驱散。^① 2013年1月,在位于南吉尔吉斯斯坦的乌兹别克斯坦最大的飞地索赫(Sokh),吉尔吉斯族居民和塔吉克族居民间爆发了小规模民族冲突。^② 吉尔吉斯斯坦的政治不稳定问题仍有待解决。

另一个风险是萦绕于吉尔吉斯斯坦普通民众中的排华情绪,煽动民粹主义的政客经常利用民众的这种情绪给比什凯克政府施压。结果是中国公民与当地人发生冲突越来越普遍,虽然这些冲突通常规模很小。比如,2013年1月,在南吉尔吉斯斯坦的乌兹根,18名中国工人在与当地人的冲突中受伤。这些中国工人受雇于特变电工股份有限公司,特变是一家中国电力传输和变电公司,他们在搭建连接南吉尔吉斯斯坦和新疆的电力传输线。事件起因是中方工人试图抓捕一名他们认为窃贼的当地人。^③ 随着中国工人在吉尔吉斯斯坦的人数不断增多,发生类似事件的频率也在增加。中国政府和公司必须采取措施,积极改善中国公民和吉尔吉斯斯坦当地人的关系。可行的措施包括注意改善中国工人在当地的行为,增进中国企业的社会责任(如修建学校和医院、为当地人提供技术培训等)。

结 论

2010年6月,中国从吉尔吉斯斯坦的撤侨行动在中国海外公民保护能力发展进程中具有里程碑意义。这是中国第一次从一个有可能造成伤亡的冲突地区大规模撤侨。中国媒体把它称作中国“40年来最大规模的撤侨行动”。^④ 尽管困难重重,但该行动还是取得成功。在吉政府和当地华人组织的帮助下,中国使馆成功地撤离了1321名中国公民,将他们送上飞往新疆乌鲁木齐的飞机。中国从这次经历中获取了宝贵经验,之后也采取了一些具有实际意义的行动,如2012年在奥什开设了领事馆。

不过,不稳定的政治局面和持续紧张的民族关系仍对中国在该国的利益构成挑战。在未来几年里,保护在吉尔吉斯斯坦的中国公民依旧是一项艰巨任务。欧洲国家也面临着同样的问题,虽然由于人数较少,它们的任务规模要比中国小。中

① “Kyrgyzstan Police Arrest MPs over Mine Protests,” October 4, 2012, <http://www.reuters.com/article/2012/10/04/us-kyrgyzstan-clashes-idUSBRE8930LQ20121004>.

② A. Myrzabekova, Sikorskaya, A. I. and Khaldarov, “Kyrgyzstan Enclave in Turmoil,” IWPR, January 11, 2013, http://iwpr.net/report-news/kyrgyzstan-enclave-turmoil?utm_source=feedburner&utm_medium=feed&utm_campaign=Feed%3A+iwprstories+%28All+IWPR+Stories%29.

③ “18 Chinese Workers Injured in Kyrgyzstan Clash,” *Global Times*, January 10, 2013, <http://www.global-times.cn/content/755083.shtml>.

④ 《吉尔吉斯斯坦骚乱持续中国再派撤侨包机》,新华网2010年6月18日, http://news.xinhuanet.com/mil/2010-06/18/content_13691771.htm.

欧双方应该汲取 2011 年利比亚危机中建立的合作经验,深化它们在世界其他地区的对话和合作。双方可以通过相互学习,分享在领事登记、预警措施、应急反应机制和撤离程序方面的经验。建立外交部门或者驻比什凯克使馆的协调机制可以防止双方竞争有效资源,如争取吉军方护送本国公民安全抵达机场。此外,中国作为三个在奥什设立领馆的国家之一和吉尔吉斯斯坦的邻国之一,可以在未来南吉尔吉斯斯坦的危机中,为欧洲公民提供帮助,就像欧洲国家为中国在利比亚侨民提供支持一样。这可能会是中欧合作非常有前景的领域。

最后,中国保护其在吉尔吉斯斯坦的公民最有效的办法是去除导致吉不稳定的根本症结,推动整个中亚地区的安全和稳定。一个稳定繁荣的中亚邻国会为海外中国公民的安全,以及中国西部特别是新疆地区的经济发展带来裨益。

(赵晨译)