

# 联合国与联合国学

张贵洪

**内容提要** 联合国在战后历史中的地位和影响,在现实世界中的重要性和独特性,在我国外交中的作用和意义,使得加强对联合国全面和系统的学理研究成为迫切需要。联合国学的主要研究对象包括联合国的历史、现实、问题和联合国外交,研究内容包括回顾和总结联合国在75年的历史发展过程中取得的成就和面临的挑战;深入探讨联合国在世界和平、发展和人权事业中如何坚守多边主义,在国际秩序和全球治理中维护其基础性地位,在充满不确定性的世界中发挥稳定性作用;综合研究联合国对传统问题的处理,及其对大量新兴问题的应对。从联合国研究到联合国学,是加强我国联合国外交的客观要求,也是我国国际问题研究形成新增长点的重要契机。

**关键词** 世界政治 联合国 联合国研究 联合国学

作为世界上最具有普遍性、代表性和权威性的政府间国际组织,联合国既是战后国际秩序的象征,也是冷战和冷战后国际关系的重要行为体。在当今应对全球性问题和开展全球治理的过程中,联合国的作用不可或缺,也不可替

---

\* 张贵洪:复旦大学国际问题研究院教授。(邮编:200433)

\*\* 本文系国家社科基金重点项目“中国特色国际组织外交的理论与实践创新研究”(项目批准号:20AZD099)的阶段成果。感谢《国际政治研究》杂志匿名评审专家的宝贵意见,文中错漏概由笔者负责。

代。当然,联合国自身和外部环境也面临各种压力和挑战,需要不断通过改革,维护和加强其国际秩序和全球治理中的权威和效力。

对联合国的认识和研究同样需要深入和加强。2020年是联合国成立75周年,2021年是中华人民共和国恢复在联合国合法席位50周年。这是我国学界加强联合国研究的重要契机。深化对联合国的历史研究、现实研究、问题研究和外交研究,并在此基础上加强学理研究和学科建设,既是中国外交的客观要求,也是我国国际问题研究的需要。

## 一、联合国研究需要学科化

近年来,国际问题研究的学科化取得新的进展和突破。学界不断推动国际问题研究新兴学科的建立和发展,如全球学、周边学、维和学、和平学、国际组织学、国家安全学、改革学、一带一路学、中共学(海外)等等。<sup>①</sup> 尽管国际问题研究本身因为其范围的宽泛而很难成为国际问题学,但上述新兴学科的发展从一个侧面说明了近年来我国国际问题研究的进步。

国内最早(或较早)提出“联合国学”的是1994年出版的《世界政治大趋势:联合国学之一》。<sup>②</sup> 但这本书并不是真正意义上的学术或学科研究,也没有对“联合国学”进行具体阐述。该书作者把联合国与中国古代周王朝和欧洲梵蒂冈进行了比较。

国内学界还没有对“联合国学”进行认真的探讨,甚至在中国知网上查不到一篇包含“联合国学”主题的论文。当然,有学者对国内的联合国研究进行

---

<sup>①</sup> 关于“全球学”,参见蔡拓:《全球学与全球治理》,北京:北京大学出版社2018年版。关于“维和学”,参见陆建新等:《国际维和学》,北京:国防大学出版社2015年版。关于“和平学”,参见刘成:《和平学》,南京出版社2006年版。关于“周边学”,参见石源华主编:《中国周边学研究文集》,北京:世界知识出版社2019年版。关于“国际组织学”,参见于永达编著:《国际组织学》,北京:清华大学出版社2006年版。关于“国家安全学”,参见刘跃进主编:《国家安全学》,北京:中国政法大学出版社2004年版。关于“改革学”,参见孙万鹏:《改革学》,济南:山东人民出版社1992年版;陈候胜编著:《改革学初探》,汕头:汕头大学出版社2015年版;邓伟志:“‘改革学’刍议”,《探索与争鸣》2018年第9期。关于“一带一路学”,参见中国人民大学重阳金融研究院:《“一带一路学”:现实迫切与理论必要》,《人大重阳研究报告》第49期,2019年10月25日。关于“中共学”,参见熊光清:《快速发展的海外“中共学”》,人民网—人民论坛,2015年10月21日;陈凌:《中国共产党让“中共学”成为时代显学》,《人民日报》2017年10月19日;路克利:《中共学已成为世界显学》,海外网—中国论坛网,2018年7月1日。

<sup>②</sup> 庞雨:《世界政治大趋势:联合国学之一》,北京:中国社会科学出版社1994年版。

过一些总结。<sup>①</sup> 这些总结没有提到“联合国学”，但其中也提出“中国的联合国研究……尚未能形成较成熟的学科体系，缺乏对联合国全面性的研究”的问题。<sup>②</sup>

联合国研究的学科化主要是基于以下的事实和考虑：

第一，联合国在战后历史中的地位和影响。联合国的成立是世界反法西斯战争的一部分，也是第二次世界大战胜利的成果和体现。《联合国宪章》作为最重要的国际法，确立了战后国际关系的基本准则，成为战后国际秩序的基础。尽管由于东西方冷战和美苏争霸，联合国的作用受到极大限制，但联合国通过维持和平行动、非殖民化、发展十年战略等行动，仍然为世界和平、发展和人权等做出了巨大贡献。冷战结束后，特别是进入 21 世纪以来，联合国通过不断改革，在应对气候变化、贫困、恐怖主义等全球性挑战方面发挥着引领作用。联合国已成为全球性国际组织的成功范例。

第二，联合国在现实世界中的重要性和独特性。尽管存在着种种缺陷和问题，联合国仍然可以被视为当今世界开展国际合作和全球治理的重要平台。联合国的普遍性、代表性和权威性使其成为国际体系的核心、国际秩序的基石和国际法治的象征。在百年未有之大变局下，在全球化受挫、单边主义和强权政治不断挑战国际秩序的今天，以联合国为代表的多边主义更显示其价值。在通过发起倡议、推动议程和塑造规范以应对全球性问题和挑战方面，联合国发挥着独特作用。

第三，联合国在我国外交中的作用和意义。中国与联合国的关系经历了曲折的过程。但自从中华人民共和国重返联合国后，特别是改革开放以来，中国越来越重视联合国的作用，并坚定支持联合国在国际事务中的核心地位和主导作用。中国的联合国外交正经历从建设性参与到引领性参与的转型。近年来，中国与联合国合作共同推动构建人类命运共同体和新型国际关系，合作共建“一带一路”，为不确定的世界提供了最大的确定性。作为多边外交的核心，中国的联合国外交本身有许多亮点，并且在中国特色的周边外交、大国外

---

① 如郑启荣：《联合国研究在中国：回顾与思考》，《外交学院学报》2002 年第 2 期；郑启荣：《中国的联合国研究》，载王逸舟主编：《中国国际关系研究》，北京大学出版社 2006 年版；孟文婷等：《中国联合国学术研究 40 年》，《国际关系学院学报》2012 年第 6 期；孟文婷：《中国联合国研究的现状与前景：李东燕研究员访谈》，《国际政治研究》2017 年第 3 期。

② 郑启荣：《联合国研究在中国：回顾与思考》，《外交学院学报》2002 年第 2 期，第 21 页。

交和发展中国家外交中也发挥着重要作用。

联合国研究的学科化就是要对联合国的历史和现实以及中国的联合国外交进行全面和系统的学理研究,并且主要基于联合国的历史研究、现实研究、问题研究和联合国外交研究。

## 二、联合国历史研究

2020年是联合国成立75周年,也是联合国的前身国际联盟成立100周年。为什么要成立联合国,又如何发展到现在?这是联合国历史研究的基本问题。

联合国75年历史,大致可以分为三个阶段。

第一阶段:从1945年至1990年,即“战后2年+冷战43年”,联合国的作用被弱化和边缘化。

联合国成立后,会员国希望建立一个和平、团结和联合的世界,但现实是世界分裂为东西南北:东西方对抗、北约华约对峙、美苏争霸;南北不平等和差距越来越大。联合国与冷战密不可分,一方面,冷战是联合国发展的基本环境,甚至决定了联合国的发展轨迹;另一方面,联合国成为冷战的一部分。无论是朝鲜半岛的分裂,还是印度和巴基斯坦之间的克什米尔争端,或者中东的阿拉伯与以色列冲突,联合国都成为一个“原点”。<sup>①</sup>本应成为战后世界“主角”的联合国,却成为冷战的“配角”。东西方对抗严重制约了联合国发挥作用的空间,美苏争霸更使联合国特别是安理会经常成为对抗的场所而不是合作的平台。

北京语言大学国际关系学院李铁城教授所带领的团队曾对联合国前史、联合国成立史和联合国的冷战史进行过详细的研究,并指出:“战后美苏从争夺霸权发展到全球对抗,联合国很快被淹没在冷战之中……大国极力要把联合国变成冷战的工具。强权政治、霸权主义和集团政策严重地伤害着联合国,

---

<sup>①</sup> 在朝鲜半岛问题上,1950年联合国安理会通过第83号决议,决定授权美国组建联合国军进入朝鲜;在克什米尔问题上,1948年4月和8月,联合国安理会通过两个决议,决定成立联合国印巴委员会,并要求举行“自由和公正的公民投票”决定克什米尔的归属;在中东问题上,1947年联大第181号决议规定,在巴勒斯坦成立阿拉伯国和犹太国,耶路撒冷由联合国托管。

并使其不断陷入各种困境之中”。<sup>①</sup> 不过,联合国与冷战之间的关系和逻辑、冷战时期联合国的经验和教训、中国与联合国的关系特别是早期关系等问题,仍然有很大的研究空间。

第二阶段:从1990年至2010年,即“冷战结束后10年+新世纪10年”,尽管联合国的作用上升但其权威却不断受到挑战。

冷战结束后,联合国发挥作用的环境和空间大为改善。随着安理会五个常任理事国协商机制的建立,安理会发挥了更为积极的作用。联合国维和行动的数量不断增加,并且更多地应对国家内部的冲突。联合国设立建设和平架构,实施千年发展目标,倡导“保护的责任”规范,为全球安全、发展和人权的治理提供新的路径。在联合国的推动下,防扩散和军控领域取得新的进展,《不扩散核武器条约》得以无限期延长,《全面禁止核试验条约》得以签署。但是,联合国的权威却不断受到挑战。1999年,未经联合国安理会授权,以美国为首的北约对南联盟实施空袭;2003年,同样在没有安理会授权的情况下,以美国为主的联合部队入侵伊拉克;2011年,美英法在安理会授权范围之外对利比亚进行军事打击。此外,2008年全球金融危机后,联合国也未能在应对危机方面发挥主导作用。

关于冷战后的联合国,安南秘书长的首席新闻发言人埃克哈德以他在浙江大学讲学的课程讲稿基础上出版了著作。<sup>②</sup> 该书不是学术专著,但对了解冷战后联合国的某些事实还是很有帮助的。国内学界对冷战后联合国在维和行动、反恐、气候变化等具体领域和问题上的作用有所研究,但在有关冷战后联合国在全球安全和世界发展等方面的作用,还缺乏系统和深入的研究,也没有看到国内学者以“冷战后的联合国”为题的专著。联合国与冷战后的国际秩序、联合国千年发展目标的全球治理意义、冷战后的联合国改革特别是安理会改革进程等都是有待深入研究的重要课题。

第三阶段:从2010年至今,联合国的作用如何强化?

过去十年,联合国所取得的成就和面临的挑战同样突出。

2015年是联合国成立70周年。联合国举办了一系列峰会,其中,发展峰会通过了具有里程碑意义的《2030年可持续发展议程》,提出17个可持续发展

<sup>①</sup> 李铁城主编:《联合国的历程》,北京语言学院出版社1993年版,“序言”,第4页。另参见李铁城:《联合国五十年》,北京:中国书籍出版社1995年版。

<sup>②</sup> [美]弗雷德里克·埃克哈德:《冷战后的联合国》,爱门森译,杭州:浙江大学出版社2010年版。

目标和169个具体目标,成为全球发展的指导性文件。<sup>①</sup>2015年12月,《联合国气候变化框架公约》的近200个缔约方达成气候变化《巴黎协定》。这表明国际社会在气候变化国际合作方面取得普遍政治共识,为全球治理创造了一个新范例。可持续发展和气候变化成为联合国引领全球发展治理的两大关键议程。2015年,联合国还对和平与安全架构进行改革,突出预防冲突和可持续和平。从维和行动到和平行动,表明联合国在全球安全治理领域的转型。

与此同时,联合国也面临前所未有的挑战。首先,来自单边主义的挑战。近年来,美国已陆续退出10多个国际机构、国际机制和国际条约,涉及国际安全、经贸、人权、文教、卫生、气候变化等领域。<sup>②</sup>美国还长期拖欠联合国会费和维和费用,是造成联合国财政危机的主要原因。美国的种种单边主义和保护主义行为给国际社会带来诸多难题和困扰,加重了国际社会的治理赤字,增加了国际合作的难度,给多边机制带了负面效应;其次,来自非国家行为体和非传统安全的挑战。作为最大的政府间国际组织,联合国在处理与非国家行为体的关系和应对非传统安全的挑战方面缺乏有效的制度安排和手段。尽管在倡导非传统安全的理念和合作方面,联合国做出了巨大的努力,但如何把非传统安全的理念和合作转化和提升为非传统安全的治理,并与传统安全治理有效结合,仍是联合国面临的重大课题;<sup>③</sup>再次,联合国自身改革的挑战。传统地缘政治和大国竞争的重新加剧,全球性问题和威胁的层出不穷,国际力量对比的巨大变化,要求联合国通过自身改革以加强其权威和效力。否则,联合国将在国际秩序和全球治理中越来越被边缘化。但是,近十年来,包括安理会改革在内的联合国改革一直没有取得实质性进展。能否在会员国主导和秘书长推动下,在安全、发展和管理三方面的改革取得成效,这在很大程度上将决定联合国的未来。

2015年,中国联合国协会组织国内专家就联合国70年的成就和挑战进行

---

① 《改变我们的世界:2030年可持续发展议程》,A/RES/70/1, [https://www.un.org/zh/documents/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1](https://www.un.org/zh/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1), 2020-05-16。

② 2017年1月,美国宣布退出《跨太平洋伙伴关系协定》;12月,退出《移民问题全球契约》制订进程。2018年5月,美国退出《伊朗核问题全面协议》;6月,退出联合国人权理事会;10月,退出《维也纳外交关系公约》争端解决议定书。2019年1月,美国又正式退出联合国教科文组织;8月,正式退出《中导条约》;11月,正式启动退出《巴黎协定》的程序;12月,由于美国一直阻挠对新法官的任命,世界贸易组织上诉机构正式“停摆”。2020年7月,美国宣布退出世界卫生组织。

③ 张贵洪:《联合国与非传统安全治理》,载余潇枫主编:《非传统安全概论》(上卷),北京大学出版社2019年版,第159页。

了全面总结。<sup>①</sup> 联合国历史研究不仅要回顾过去,更要在总结成就和分析挑战的基础上揭示未来。

### 三、联合国现实研究

联合国现实研究的核心问题是其机构和功能,即联合国主要是干什么的问题。联合国的功能广泛,主要包括安全、发展、人权,此外,还有人道主义援助、国际法治等。联合国现实研究主要涉及联合国系统在国际安全、全球发展和世界人权中的作用。

维护世界和平与安全是联合国的首要目标。为了避免新的世界大战,在吸取国际联盟教训的基础上,联合国建立集体安全机制,实行大国一致原则。会员国把维持国际和平与安全的主要责任授予安全理事会,可采取包括军事行动在内的一切手段以防止侵略、实现和平。冷战开始后,直接的国际冲突主要发生在大国与小国或小国与小国之间,而不是大国之间。联合国在实践中创新地通过维持和平行动来处理国际冲突。维和行动处于和平方法和强制手段之间,成为联合国解决国际冲突的主要方式。冷战结束后,联合国的维和行动发生了很大的变化,特别是强调维和前的预防冲突和维和后的建设和平。因此,我们需要从全球安全治理和国际公共安全产品的视角来审视和解读联合国维和行动。<sup>②</sup> 联合国在防扩散、裁军、军备控制等传统安全领域取得一定的进展。以防核扩散为例,在维护《不扩散核武器条约》有效性的同时,积极推动无核区建设,举行核安全峰会,通过《制止核恐怖主义行为国际公约》《禁止核武器条约》和安理会 1540 号决议等法律文件。在非传统安全领域,联合国在打击恐怖主义和海盗、应对气候变化和金融危机、处理难民移民等全球性问题上开展了大量工作。

促进全球发展是联合国开展的最为广泛的工作。经社理事会和发展系统机构也是联合国规模最大的机构。从 1960 年至 2000 年,联合国实施了四个发展十年战略,提出发达国家官方发展援助占国内生产总值(GDP)0.7%的标准和要求,体现了联合国在全球发展治理方面的探索和努力。2000 年,联合国又

---

① 中国联合国协会编:《联合国 70 年:成就与挑战》,北京:世界知识出版社 2015 年版。

② 陈楷鑫:《联合国维和行动:一种全球安全治理的视角》,复旦大学博士学位论文,2018 年;程子龙:《联合国维和行动:一种公共安全产品的视角》,复旦大学博士学位论文,2019 年。

提出千年发展目标,作为21世纪最初15年全球发展议程的核心内容和国际发展合作的主要框架,成为全球发展治理的一个创举和里程碑。2015,联合国通过的《2030年可持续发展议程》是对千年发展目标的继承和升级,也为全球发展治理的转型提供了契机。从四个发展十年战略,到千年发展目标,再到《2030年可持续发展议程》,体现了联合国发展事业的继承性和延续性,也标志着联合国在建设全球发展共同体过程中发展理念、发展目标、发展手段的不断超越和转型。在促进全球发展方面,联合国处于核心地位,发挥基础性作用。但是,围绕可持续发展,联合国还需要与“二十国集团”、“金砖国家”等跨地区和地区性的国际组织开展合作,利用各自优势,通过共享发展议程、共建发展秩序,形成合作共治的关系,以完善全球发展治理体系。

促进和保护人权是联合国的一项伟大事业。联合国通过制定国际人权法律文件、成立人权事务专门机构、倡助人权理念规范等促进和保护人权,积极开展全球人权治理,致力于建设全球人权共同体。《联合国宪章》七次提到人权。1948年颁布的《世界人权宣言》进一步明确了人权内涵,人权的内容也得到丰富和发展。联合国还通过了《公民权利和政治权利国际公约》和《经济、社会及文化权利国际公约》等一系列人权国际公约,以及一些重要的决议和宣言,规定会员国在人权方面的法律义务,有力地促进和保护了世界人权。冷战结束后,人权问题越来越突出,联合国把人权工作提升到新的高度。2005年,联合国秘书长安南正式把人权作为联合国的三大工作支柱之一。联合国还积极推动“保护的责任”的规范和“人权先行”的倡议,提出维和行动要以人民为中心。联合国许多机构从事与人权相关的工作。其中,联合国大会第三委员会(经济、人道主义和文化)负责处理提高妇女地位、保护儿童、难民待遇、消除各种歧视等人权问题在内的各种议题。但是,直接处理和主管人权事务的机构主要包括人权条约机构、人权理事会和人权事务高级专员办事处。

联合国在维护国际安全、推动全球发展、促进世界人权中的作用主要是通过联合国机构来实现的。联合国通过纽约总部和在日内瓦、维也纳、内罗毕的办事处,以及遍布世界各地的四万多名工作人员,在政治安全、贸易发展、社会人权、科技卫生、劳工产权、文化体育、电信邮政、难民移民等领域开展工作。联合国是一个系统,由主要机构、附属机构、专门机构、基金方案、研究训练、其他实体和相关组织等组成。除了处于联合国系统核心的六大主要机构(又称宪章机构),即大会、安理会、经社理事会、托管理事会、秘书处和国际法院,联

合国的 15 个专门机构在全球事务中发挥着至关重要的作用。<sup>①</sup>

联合国现实研究就是要探讨联合国如何在世界和平、发展和人权事业中坚守多边主义,在国际秩序和全球治理中维护其基础性地位,在充满不确定性的世界中发挥稳定性作用。

#### 四、联合国问题研究

联合国的活动具有广泛性,涉及各个国家、地区和领域。在百年未有之大变局下,联合国既要处理传统问题,也要应对大量新兴问题。其中,以下这些问题特别值得重视和研究。

第一,《联合国宪章》研究。1945年6月26日签订(宪章日)、10月24日生效(联合国日)的《联合国宪章》共19章111条。宪章的宗旨体现了联合国的精神和价值,而宪章确立的原则成为战后国际关系的基本准则。面对国际社会出现的新问题、新威胁、新挑战,宪章的意义何在,生命力何在?1965年和1973年,宪章曾进行修改,以增加安理会和经社理事会成员国。现在,作为宪章机构之一的托管理事会是否还有存在的必要?作为大会附属机构的人权理事会能否升格为主要机构?宪章中的某些条款(如“敌国”)和表述(如苏联、中华民国)是否还适当?因此,宪章是否需要再次修改,如何修改?这些问题都需要进行研究。

第二,联合国系统内部及联合国与其他国际组织间合作的研究。国际组织间合作是国际合作的一个新范式。由于和平、发展和人权之间的关系越来越密切,相关国际组织之间的合作就显得更加必要。其实,国际组织间合作广泛存在。国外学者对此已有一些研究,既有从理论上阐述国际组织间合作的原因和必要性,<sup>②</sup>也有分析国际组织间合作的实践案例,如:联合国五个区域委

<sup>①</sup> 联合国的 15 个专门机构包括:联合国粮农组织(FAO)、国际民航组织(ICAO)、联合国农发基金(IFAD)、国际劳工组织(ILO)、国际货币基金组织(IMF)、国际海事组织(IMO)、国际电信联盟(ITU)、联合国教科文组织(UNESCO)、国际工业发展组织(UNIDO)、世界旅游组织(UNWTO)、万国邮政联盟(UPU)、世界卫生组织(WHO)、世界知识产权组织(WIPO)、世界气象组织(WMO)和世界银行集团(WBG),等等。

<sup>②</sup> Rafael Biermann, “Designing Cooperation Among International Organizations: The Quest for Autonomy, The Dual-Consensus Rule and Cooperation Failure,” *Journal of International Organizations Studies*, Vol.6, Issue 2, 2015, pp. 45-66; Miguel De Serpa Soares, “The Necessity of Cooperation between International Organizations,” in Peter Quayle and Xuan Gao, *AIIB Yearbook of International Law (2018): Good Governance and Modern International Financial Institutions*, Brill, 2019, pp. 241-250.

员会之间及区域委员会与联合国内部其他机构之间的合作；<sup>①</sup>联合国多个机构在全球环境治理中的合作；<sup>②</sup>联合国、欧盟、非盟等国际组织在和平行动中的合作；<sup>③</sup>联合国难民署与开发计划署和世界银行在难民保护和难民政策中的合作。<sup>④</sup>国内学界对国际组织间合作的研究还不多见，更缺少从学理上的分析。

第三，各国的联合国外交研究。会员国特别是大国与联合国的关系是一个值得研究的课题。联合国等国际组织在各国外交中的地位和作用不尽相同，在不同时期也会有变化。联合国外交是一个国家整体外交的组成部分，但其目标、内容和方式等又有特殊性。联合国外交研究可以有多个视角：一是会员国特别是大国的联合国外交，这方面国内学界已有一些初步的研究，但还不够系统和深入；<sup>⑤</sup>二是联合国框架下的双边关系研究，如中美关系、中俄关系等；<sup>⑥</sup>三是会员国在联合国特定领域内和问题上的合作。<sup>⑦</sup>

第四，联合国改革研究。联合国改革是一个老问题，又是新课题。1965年，联合国首次进行重大改革，对宪章第23条、第27条、第61条、第109条进行修正，安理会理事国由11国增至15国，经社理事会理事国由18国增至27国，后又增至54国。联合国改革在会员国主导下，主要由秘书长推动。冷战结束后，加利、安南、潘基文、古特雷斯等四任秘书长都进行了规模和力度不等

---

① Gennady Tarasov and Gopinathan Achamkulangare, "Cooperation among the United Nations Regional Commissions," Joint Inspection Unit, United Nations, Geneva, 2015, JIU/REP/2015/3.

② Hannes R. Stephen and Fariborz Zelli, "The Role of International Organizations in Global Environmental Governance," in *The Environment Encyclopedia and Directory*, Routledge, 2009; Joshua W. Busby, "International Organization and Environmental Governance," *Oxford Research Encyclopedia of International Studies*, Oxford University Press, 2010.

③ Alexandru Balas, "Creating Global Synergies: Inter-organizational Cooperation in Peace Operations," Dissertation, Degree of Doctor of Philosophy in Political Science, University of Illinois at Urbana-Champaign, 2011.

④ Alexander Betts, et al., *UNHCR: The Politics and Practice of Refugee Protection*, New York: Routledge, 2012; Alexander Betts and Paul Collier, *Rethinking Refugee Policy in A Changing World*, New York: Oxford University Press, 2017.

⑤ 如武心波主编：《大国国际组织行为研究》，上海人民出版社2010年版。该书分析了中、美、俄、英、法、德、日、印、巴九个国家的国际组织外交。又如毛瑞鹏：《特朗普政府的联合国政策》，《国际问题研究》2019年第3期；贾健：《英国的联合国外交》，外交学院博士学位论文，2004年；李艳：《国家利益与多边工具：法国的联合国外交之比较研究》，外交学院硕士学位论文，2003年；朱恩瑶：《日本的联合国外交：联合国中心主义的理想与现实》，吉林大学硕士学位论文，2016年；韩然善：《韩国的联合国外交》，复旦大学硕士学位论文，2009年；姚定标：《印度的联合国外交研究》，上海国际问题研究院硕士学位论文，2010年。

⑥ 如李铁城、钱文荣主编：《联合国框架下的中美关系》，北京：人民出版社2006年版；王志琛：《联合国安理会框架内的中俄合作研究》，黑龙江大学硕士学位论文，2016年。

⑦ 如刘铁娃：《中美联合国维和行动比较与合作空间分析》，《国际政治研究》2017年第4期。

的改革。其中安南秘书长的改革最为广泛和深远。安理会改革是联合国改革的重点和难点。目前,围绕新增安理会成员类别、否决权、区域席位分配、扩大后安理会规模、安理会工作方法和安理会与大会关系五大问题,会员国在政府间谈判的框架下推动安理会改革。联合国改革,一方面是趋势、潮流和共识,另一方面又复杂和艰难,因为它涉及权力、程度和不同诉求。对联合国改革的研究同样迫切和重要。

第五,联合国可持续发展研究。2015年,联合国发展峰会通过的《2030年可持续发展议程》是国际社会达成的政治共识。《2030年可持续发展议程》提出的17个可持续发展目标和169个子目标对各国发展和国际发展合作具有重要的指导意义。但三分之一时间过去了,其进展并不乐观:一方面,这是由于在发展融资和发展伙伴关系等方面遇到很多困难;另一方面,则因为近年来单边主义和保护主义重新抬头,国际政治安全形势更趋动荡。联合国正通过发展系统的改革,更好地为《2030年可持续发展议程》服务。但更重要的是,国际社会如何在落实《2030年可持续发展议程》中加强合作,完善全球发展治理体系,实现互利共赢。这就需要深化对联合国可持续发展的研究。

第六,联合国可持续和平研究。可持续和平是联合国倡导的新理念,是实现世界和平的新途径。<sup>①</sup> 可持续和平的核心是强调发展、人权与和平的相互关联和相辅相成。2016年4月,联合国大会和安理会分别通过决议,提出要采取新的综合方法来实现可持续和平。<sup>②</sup> 为此,联合国特别重视通过可持续发展、预防冲突和建设和平来促进可持续和平。西方国家推崇自由和平、制度和和平、民主和平等,中国学者提出“发展和平”概念。<sup>③</sup> 可持续和平与上述理念和规范有什么联系和区别? 可持续和平与中国倡导的人类命运共同体和新型国际关系如何契合? 联合国在可持续和平中的作用是什么? 这些都还有待研究。

第七,联合国预防冲突研究。如果说,可持续发展是可持续和平的基础,强调消除冲突的根源,那么,预防冲突就是可持续和平的核心要素,突出预防在可持续和平中的首要位置。世界银行和联合国的报告则指出,从长远看,在

---

① [斯洛伐克]米罗斯拉夫·莱恰克:《可持久和平:世界和平新途径》,新华网,2018年4月19日。

② 《联合国建设和平架构审查》,A/RES/70/262,S/RES/2282(2016),[https://www.un.org/zh/documents/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/262](https://www.un.org/zh/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/262),2020-05-16。

③ 何银:《发展和平:联合国维和建和中的中国方案》,《国际政治研究》2017年第4期;孙德刚、张丹丹:《以发展促和平:中国参与中东安全事务的理念创新与路径选择》,《国际展望》2019年第6期。

预防上每花一美元,就可节约多达七美元。<sup>①</sup>近年来,联合国积极推动和平安全领域的改革,把各有侧重但相互关联的预防冲突、维和行动、建设和平、可持续和平这四个阶段工作整合成为统一的和平行动。在外交实践中,我国比较重视维和行动,相对来说对预防冲突和建设和平的投入不足。学术研究上,我国学界对预防冲突的研究也不充分。<sup>②</sup>

第八,联合国与国际秩序研究。联合国是战后国际秩序的基础性、稳定性和建设性力量,《联合国宪章》的宗旨和原则成为战后国际关系的基本准则。但在东西方对抗的冷战格局下,联合国的作用被弱化和边缘化。冷战结束后,联合国也并没有成为国际关系和全球治理的主导性力量。联合国应该吸取什么样的经验和教训?在百年未有之大变局中,联合国如何加强其权威性和有效性?在未来新的国际秩序中,联合国又将扮演什么样的角色?这些决定联合国命运的问题和挑战,需要我们去进行反思。

第九,联合国与全球治理研究。从某种意义上讲,联合国是最早开展全球治理的国际机构。联合国主导的维和行动和可持续发展议程具有全球治理的意义。在全球安全和发展治理过程中,联合国也培育了一整套全球治理的理念、机制和能力。在全球公域(极地、深海、太空、网络)治理中,联合国也大有可为。联合国改革有利于推动全球治理体系的变革,而全球治理体系的变革也将为联合国带来新的活力和动力。联合国与全球治理研究的重要性显而易见。

第十,联合国与国际法治研究。联合国秘书长安南曾指出,“法治是联合国的核心概念”。<sup>③</sup>发展和尊重国际法、推动和实现国际法治是联合国的一项重要工作。联合国推动国际法治的主要目标是实现国际关系的法治化和建立以法治为基础的国际秩序。从以武力和战争手段变为通过政治和法律途径解决国际争端,以国际法治制约权力政治是人类文明和进步的标志。联合国是运用政治和法律方式协调和处理国际关系的主要平台和机制。《联合国宪章》是国际法治的核心和基础。联合国大会的决议具有立法、立规、立德功能,安理会在国际法治中具有特殊的地位和作用。冷战结束后,联合国在推动国际争端

---

<sup>①</sup> World Bank, “Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict,” 2018, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28337>, 2020-05-16.

<sup>②</sup> 仅有的研究预防冲突的专著有牛仲君:《预防冲突》,北京:世界知识出版社2000年版;扈大威:《冷战后国际关系中的冲突预防》,北京:世界知识出版社2018年版。

<sup>③</sup> 《秘书长关于冲突中和冲突后社会的法治和过渡司法的报告》(S/2004/616), <https://undocs.org/zh/S/2004/616>, 2020-07-25.

的司法解决方面不断取得进展。联合国与国际法治研究的重要性将日益凸显。

## 五、中国的联合国外交研究

联合国外交离不开联合国的历史和现实。中国的联合国外交主要是如何处理中国与联合国的关系。中国的联合国外交研究就包括中国与联合国关系的历史研究、中国与联合国现实关系的研究、中国与联合国在重大问题上的合作的研究等。联合国外交是中国多边外交的核心组成部分,其历史和现实都值得总结和研究。

中国的联合国外交经历了从一般性参与到建设性参与再到引领性参与的过程。一般性参与就是加入联合国及其所属机构和国际条约;建设性参与就是积极参与联合国事务,与联合国开展务实合作,为联合国做出越来越多的贡献;引领性参与就是发挥率先和示范作用,主动倡导理念、设置议程、塑造规范。

在新时代中国特色大国外交的理论和实践中,联合国外交应该发挥更重要的作用。联合国研究要为中国的大国外交特别是联合国外交服务。因此,以下几个问题特别值得重视和研究。

第一,中国联合国外交的传承、转型和创新。中华人民共和国成立以来,特别是1971年重返联合国以后,中国的联合国外交在不同时期表现出不同特点,但一直坚持多边主义、奉行不干涉内政原则、积极维护发展中国家的权益。这体现了中国联合国外交的传承性,也是中国外交的特色和优势。冷战结束后,中国积极参与联合国维和行动。进入21世纪以来,中国大力支持联合国实现千年发展目标。中国分摊的会费和维和经费已上升到第二位,且及时、足额交纳。<sup>①</sup>中国的建设性参与为联合国的和平发展和人权事业做出了巨大贡献。近年来,中国开始在联合国发挥引领性作用,如中国通过主办妇女峰会和南南合作圆桌会,积极落实2030年可持续发展目标,在减贫、妇女、南南合作、气候变化等方面发挥了率先和示范作用;中国倡议和主导成立亚投行、金砖国家新开发银行等新的国际组织;设立中国—联合国和平发展基金和南南合作援助基金,通过联合国开展对外援助;通过主办金砖峰会、亚太经合组织(APEC)峰会、“二十国集团”峰会、世界互联网大会和亚洲文明对话大会,担任

---

<sup>①</sup> 中国在联合国的会费分摊比例由2000年的1%上升到2019年12%,维和摊款比例上升到15%。

亚信会议主席国,举办国际进口博览会等,为全球治理提出中国理念和中国方案。此外,多位中国公民担任联合国机构的领导人。<sup>①</sup>从建设性到引领性,标志着中国与联合国关系的转型。中国的引领性参与,使中国成为多边主义和国际合作的强大支柱,成为联合国和全球治理的中流砥柱。未来,中国的联合国外交还需要在传承和转型的基础上有所创新,如加强联合国外交与周边外交、大国外交和发展中国家外交之间的联动和结合,提高在联合国的议题示范和议程设置能力,把中国的理念、主张和方案转化为联合国的规则和规范等。

第二,中国与联合国合作推动“两个构建”和“一带一路”。人类命运共同体、新型国际关系和“一带一路”是中国为解决全球性问题和全球治理提出的中国理念和中国方案。中国与联合国合作是构建人类命运共同体和新型国际关系以及推动“一带一路”建设的重要途径。人类命运共同体理念是对《联合国宪章》宗旨和原则的传承和创新,打造人类命运共同体的路径与联合国工作重点高度契合,联合国系统是构建人类命运共同体的基本力量。在坚持合作共赢、坚持多边主义、坚持国际争端的政治解决、坚持国际关系的民主化和法治化的过程中,中国与联合国有巨大的合作空间,共同成为新型国际关系的建设者和引领者。通过与《联合国2030年可持续发展议程》对接、与联合国及其专门机构合作共建、积极利用南南合作的平台和框架,共建“一带一路”,中国与联合国的合作将迈上新的台阶。如何通过联合国来践行人类命运共同体和新型国际关系的核心理念?联合国在构建人类命运共同体和新型国际关系中的优势、角色和作用是什么?通过联合国构建人类命运共同体和新型国际关系在实践中有哪些经验和教训?通过与联合国合作推动“一带一路”高质量发展和走深走实的主要路径是什么?这些问题都需要深入探讨。

第三,联合国机构落户中国的策略和加强国际组织人才培养推送的路径。无论是中国联合国外交的转型,还是推动“两个构建”和“一带一路”建设,都需要一定的支撑体系。联合国机构落户和国际组织人才培养推送是中国联合国外交的短板,亟待加强。1997年,国际竹藤组织是第一个总部设在中国的政府间国际组织。2001年,上海合作组织成立,是第一个以中国城市命名的国际组

---

<sup>①</sup> 目前,联合国15个专门机构中,有四位中国籍“一把手”,分别是:联合国工发组织总干事李勇、国际电信联盟秘书长赵厚麟、国际民航组织秘书长柳芳和联合国粮农组织总干事屈冬玉。此外,2019年1月,联合国秘书长古特雷斯任命前中国驻刚果(布)大使夏煌担任秘书长大湖地区问题特使,成为首位担任秘书长热点问题特使的中国人。

织,秘书处设在北京。目前,总部设在中国的政府间国际组织约有 10 个。此外,还有约 30 个非政府间国际组织和若干联合国专门机构的二类机构和项目机构总部设在中国。但还缺少“重量级”的联合国机构和国际组织总部落户中国。中国是联合国体系中地域代表性不足的会员国,不仅总量少,中国籍的专业和中高层管理人员也严重不足。近年来,我国高度重视国际组织人才的培养和推送工作,这一方面是为了适应全球治理和国际化的需要,另一方面也是为了改变联合国和国际组织中中国籍职员代表性不足的问题。在国际组织人才培养与推送的实践中,我国形成了“政府—高校—社会”三方联动的路径和模式。无论是联合国机构落户还是国际组织人才培养推送,我们都需要加强顶层设计,加强各方协调,制订切实可行的策略,创新工作思路和路径,以取得更好的成效。

## 六、从联合国研究到联合国学

联合国历史研究、现实研究、问题研究和外交研究,这需要加强整合,进行综合研究,同时,需要进行学理研究和学科建设,推动联合国学的设立与发展。

联合国是国际关系历史发展的产物。联合国的前史、成立史和发展史都与国际关系的演变密不可分。研究联合国前史,就要与国际关系史特别是国际组织发展史联系在一起。一方面,联合国是国际关系发展演变和国际社会不断组织化的结果;另一方面,联合国又是国际组织从国际行政组织到国际政治组织、从区域国际组织到全球国际组织的产物。联合国成立史与两次世界大战相关。第一次世界大战结束后成立的国际联盟未能有效地解决列强之间的矛盾,更无法避免大国之间走向冲突和战争。联合国的筹建过程是第二次世界大战的一部分,是反法西斯战争胜利的成果之一。冷战时期的联合国,既是大国争夺的工具,也是中小国家争取权利的舞台;既受东西方对抗的冷战格局的制约,又有自主推动和平发展和人权事业的特性。可见,深入探讨联合国历史,既要运用现实主义的分析工具和权力政治的视角,也要利用自由主义的分析工具和国际制度、国际合作的视角,更要探索新的方法和视角来解读联合国历史。

联合国是国际关系现实的一面镜子。会员国的联合国外交是其整体外交的一部分,或者说是在为其整体外交服务的。会员国在联合国表达的立场和态

度,对联合国采取的政策,与联合国的关系,都在很大程度上反映了会员国的利益和价值。在联合国内形成的不同集团反映了会员国之间的合作和竞争。但是,联合国不仅仅是国际合作的平台和机制,也是国际关系中一个相对独立的因素。联合国已成为国际关系中最重要非国家行为体,成为决定国际关系发展变化的重要力量。联合国在安全、发展和人权等领域推动的议程和开展的工作是国际关系的重要组成部分。联合国具有普遍性、代表性和权威性,一定程度上拥有塑造国际关系的能力。联合国与会员国之间的互动逻辑、联合国在国际关系中扮演的角色、联合国机制的运转、各种利益力量和观念价值在联合国的较量,都值得去解构和建构。

联合国为全球问题的解决提供一部分答案。联合国本身和内部也有不少问题,但这些问题更多的是国际关系问题在联合国的一种体现。联合国是创始国为避免战争、实现和平设计出的一条路径和一个方案。《联合国宪章》规定的原则和机制在战后国际关系中得到实施,但也有一部分得到丰富和创新。维和行动和发展十年战略都是联合国在实践中创立的。非传统安全威胁和大量全球性问题是联合国面临的新挑战,气候变化就是其中之一。可持续发展、可持续和平、预防冲突、国际秩序、全球治理、国际法治等都是我们这个时代和这个世界的根本性问题,又与联合国息息相关。《联合国宪章》、国际组织间合作、联合国改革、各国的联合国外交等问题则关系到联合国的前途和命运。无论是联合国内部的问题,还是世界性的问题,都需要我们不仅从政策和战略层面上的分析,更需要从学理和学科的高度和深度进行探索。

联合国外交的实践和研究亟待加强。联合国外交在会员国外交中可能并不是最重要的,但也能反映其在很多国际问题上的利益和立场。大国的联合国外交则往往能产生更大的影响。联合国对美国等西方国家来说,其重要性已不能与创立时同日而语,但对中国等发展中国家来说,重要性将越来越突出。中国的联合国外交正经历从建设性到引领性的转型。无论是推动人类命运共同体和新型国际关系理念在国际上落地生根,还是推动“一带一路”的高质量发展和走深走实,都需要与联合国等国际组织加强合作。而在美国信奉单边主义、中国坚守多边主义的大背景下,联合国机构落户中国和中国籍国际组织人才培养推送获得了前所未有的战略机遇。这同样需要联合国外交研究更上一个台阶。

联合国学是以联合国为研究对象,以联合国历史发展、结构功能、现实问

题为研究内容,以揭示联合国在国际秩序和全球治理中的地位和作用为研究任务,综合运用国际关系学、国际法学、国际组织学等研究方法和手段,是一门交叉学科和新兴学科。联合国学有明确的研究对象,清晰的历史,丰富的现实,重大的问题,适用多样的研究方法和手段,将成为国际问题研究的新亮点。

## 结 语

2020年,新型肺炎疫情席卷全球200多个国家和地区,也同样冲击着联合国等国际组织。疫情的大流行不仅是一次公共卫生危机,也造成经济危机、社会危机和人类危机。这对包括世界卫生组织在内的联合国体系也形成重大的挑战。面对疫情,联合国需要革新,以适应一个全新的世界。如何加强联合国的权威性和专业性,如何实现联合国内部的透明和高效,如何更好地发挥联合国在全球治理中的领导和协调作用,都是联合国面临的新挑战,也是联合国学将要关注的重点课题。

2020年是联合国成立75周年。在新的历史时期,联合国何去何从,值得各会员国和“我们联合国人民”的深思。联合国秘书长古特雷斯发起“关于世界未来的最大规模的全球对话”,就我们想要的世界倾听每个人的声音。<sup>①</sup>面对百年未有之大变局,如何建设一个更强大的联合国,为不确定的世界注入稳定性力量,联合国研究理当发出更强的声音。

2021年将是中华人民共和国恢复在联合国合法席位50周年。多边主义不仅是一种政策工具,更是一种价值和信念。中国坚定支持以联合国为核心的多边合作和国际秩序。联合国需要中国,中国也需要联合国。为了更好地开展联合国外交,加强中国与联合国的合作,为世界提供更多的信心,联合国研究需要更上一层楼。

---

<sup>①</sup> 《纪念联合国日:秘书长发起全球对话以建设“我们希望的未来”》, <https://news.un.org/zh/story/2019/10/1044211>, 2020-07-25。