

族群冲突国际化与国际政治

王剑峰

内容提要：本文认为族群冲突从国家层面向国际层面演变的方式之一就是“族群冲突的国际化”。族群冲突国际化的渠道主要有四种：1、族群民族主义者和面临冲突国家的国际外交行动；2、来自于国家外部的党派干预；3、国际恐怖主义；4、难民流。大多数情况下，族群民族主义对世界体系产生了破坏性的影响。

关键词：族群冲突 国际化 民族国家 国际政治

作者简介：王剑峰，中国社会科学院民族学与人类学研究所助理研究员，民族学博士，中国人民大学社会学博士后。(邮政编码：100081)

一、引言

族群冲突通常但并不总是发生在一个国家内部，然而长期以来这些冲突极少仅仅限于国家层面，多数情况下很快获得国际特征，并使国际稳定与安全面临风险。族群冲突从国家层面向国际层面演变的方式之一就是“族群冲突的国际化”，即国家层面的族群冲突塑造的角色及其运作产生的后果和影响经常为国际层面所感知。

从经验分析来看，大约有四种方式可能导致族群冲突的国际化，然而，并非所有过程都具有相同的显著性。国内族群冲突国际化的一个常见方式就是族群民族主义者和面临冲突国家的国际外交行动。这些国际活动的主要目的就是寻求来自于国际角色的支持性的反应。在这个意义上，冲突问题与国际体系之间建立了一种联系。

国内族群冲突中来自于国家外部的党派干预是赋予族群冲突国际特点的另一个常见方式。然而，大多数情况下，党派干预会带来一定的负面影响，从而威胁国际和平与稳定。族群冲突中外部的党派干预可以是直接的，就是说作为一个直接参与者，干预者在一定能力范围内实质性地参与冲突；也可以是间接的，就是说干预者并非实质性地参与冲突，而是对冲突施加影响，通过这种方式对冲突做出回应。

第三个方式就是国际恐怖主义，它经常导致族群冲突的国际化。许多社会里反叛集团使用恐怖主义手段和方法并不是一个新生事物。族群民族主义者和分离主义者通过使用国际恐怖主义手段，使自己成为国际层面上的直接参与者，以使国际社会强烈关注存在的问题。

最后，难民流也会使国内族群冲突获得国际特征。族群暴力冲突不可避免地带来人口迁移，或者在国内，或者跨境流动，从而导致巨大的人类痛苦，如果难民跨越边境，也给接收

难民的邻国带来巨大的人口压力。因此，对于国际社会来说，国内族群冲突战争引发的难民流带来严重的社会问题。

二、族群民族主义者和面临冲突国家的外交行动

族群民族主义者以及面临冲突国家的国际外交行动使国内族群冲突带上国际特征，这是一种显而易见的方式。正如乔治·莫德尔斯基所言，在战争中，执政当局总是有着国际联系，并为其所定义，简单地说，就是因为他们掌握着合法的国家机器，包括外交及其他国际网络；为了战胜他们，反抗者不得不尽可能地使自己与国家力量相当，因而必须发展同样的机器。”

1、国际外交行动的动机

族群民族主义者进行国际外交行动是为了维持物理的延续以及为了获得国际承认。第一个目标，即维持物理的延续性，是指族群民族主义者渴望作为一个群体以及作为一个政治运动而存在，特别是在面对强大的国家压迫和压制时。例如，如果对一个迄今仍未定形的群体的存在、财富及其福利构成威胁，可能会激化潜在的群体认同和群体利益，使这个群体为了自我保护和自我利益而动员起来。另外，为了在当局压制下生存并取得政治运动的成功，族群民族主义者需要国际社会听到自己的声音，以吸引外部同盟或同情者。族群民族主义者也可能寻求吸引国际社会来调解冲突，如果他们认为这种调解将有助于他们在谈判桌上获得比自己单打独斗所期望的更多妥协。

因此，为了赢得外部的同情者——他们不仅能够给自己提供外交支持，而且还能够提供物质支援——族群民族主义者在国际层面上进行外交行动。外交支援可以包括扩大承认、声援和建议以及为逃亡的难民提供安全的庇护条件、在国际舞台上的宣传活动等等。另一方面，物质支援可以包括资金支持、军事协助，诸如提供武器、装备、给养、运营基地、军事训练以及情报信息等。在极为罕见的情况下，也可以提供武力干涉。

虽然这些策略目标可以同时进行，但理所当然，吸引那些能够提供外交、道义、资金和军事支援的外部同盟是族群民族主义者的第一选择。除非他们能够赌注于冲突，否则他们很难说服政府跟自己进行政治谈判（因为政府在军事上处于强势，当遭遇族群运动时，政府的自然倾向当然是寻求武力解决）。而且，如果族群民族主义者的目标是从国家分离出去，那么，外交、资金和军事支持就成为首要的迫切需求。另外，正如贝特尔森（Bertelsen）所言，在民族³/国家的国内框架内失掉战争的族群可能会到国际舞台上寻求更多同盟和各种游戏规则，从而扩大冲突范围，因为这也许是赢得胜利的更好机会。

在寻求党派外部支援过程中，许多因素对于成功至关重要。首先，族群在选择和接收来自第三方的外部帮助过程中必须是现实主义的。这就要求运动必须怀有一个广泛的或有弹性

George Modelski, "The International Relations of Internal War", in James N. Rosenau, ed., *International Aspects of Civil Strife* (Princeton, Princeton University Press, 1964), pp. 14 - 15.

Judy S. Bertelsen, "An Introduction to the Study of Non - state Nations in International Politics", in Bertelsen, ed., *The Nonstate Nation in International Politics* (New York: Praeger, 1977), p. 3.

的意识形态。尽管这可能有助于群体获得来自各方的帮助，但是其总体国际形象和国内形象可能会因此受到影响。第二，为了能够树立一个鲜明的国际形象，族群民族主义者必须能在国际社会面前清晰而有说服力地表达自己的事业，这可能需要族群领袖及其代表使用有效的宣传手段以及具备相当好的外交和辩论技巧。最后，实践证明有效地使用正面的诱导（对服务和支持的回报）以及负面的制裁（对不遵从族群民族主义者要求的第三方实施可能的威胁）之能力在吸引外部党派的支持中至关重要。

遭遇族群冲突的国家参与国际外交行动，其主要原因当然是反对族群民族主义者的外交行动。为了达到这个目的，政府会活跃于国际舞台，向其他国际社会成员解释其立场，证明族群民族主义者要求的不公正性。这可以减少国际社会对族群民族主义者的同情。致使国家参与国际外交行动的另一个原因就是寻求国际社会支持其领土完整和主权，尤其如果族群民族主义者是强大的分离主义挑战者。发生族群冲突的国家为了维护自身安全也会寻求国际支持。例如，我们毫不吃惊地发现，一些国家正在同那些从国际社会寻求武器装备的族群叛乱者进行斗争。最终，当国家通过军事镇压来回应族群及其他国内挑战时，经常导致践踏人权，滥杀无辜及其他暴行。这些通常是国家发动战争所付出的代价，而在战争中谁是敌人却不容易分辨出来。但是，持续而严重的人权践踏会导致一国国际声誉、形象和立场的巨大损害，严重的将招致国际政治经济制裁。这样的国家可能会尝试使用外交手段，逃避国际社会的谴责和制裁，改善自己的国际形象。

2、国际外交行动的目标

冲突中族群民族主义者以及政府的外交行动有可能在四个层面进行：个人、群体、国家、体制。

在个人层面上，游说的目标通常是杰出的国际知名人士。这些人士的身份、职业可以不同，例如，族群以及国家可以通过前美国总统向美国政府陈述他们的情况。通过这种角色，前任美国总统可以以第三方的身份参与冲突，致力于协助冲突各方达成政治解决。在许多国内冲突中，吉米·卡特总统充当敌对双方调解人的角色就是一个例子。族群及政府也会试图找到有影响的外国知识分子、有造诣的艺术家、宗教人士以及传媒名人在他们各自国家宣传国外事件、进行资金筹集活动、充当自己的代言人等。例如，美国著名电影明星理查德·盖尔（Richard Gere）曾经充当西藏分离主义分子的国外代言人。在寻求赢得外国重要名人过程中，族群与国家经常使用的办法是鼓励他们带着寻找事实的任务访问冲突地区。另外，国际军火商、知名的地下领袖，以及银行家和金融家都可以成为族群的“目标机会”，因为他们有能力为叛乱战争提供武器、装备和金钱。

在群体层面，邻国的族群亲属（ethnic kin）通常是族群民族主义者最常见的目标，他们也是族群民族主义者的热切支持者，因为二者有着共同的族群联系。这样的党派支持可以是军事的和经济的援助、训练、庇护、基地设施以及为族群民族主义者的事业做宣传等。如果族群亲属在其自己国家处于统治或主体地位，如果他们对于族群民族主义者有民族统一主义的宣称，而且，如果他们对自己政府的影响很强（尤其是如果族群亲属不是自己国家的主民族），他们积极而持续地提供这些支持的能力有可能增加。

散居族群也是族群民族主义者游说的目标之一，尤其是如果他们的经济和政治影响相当大。政府也会试图接近知名的流亡人士，因为从政府关于族群民族主义者的立场来说，这些

人有助于形成国际上有利于自己的意见，或者说，他们有可能对国家提供财政援助。

邻国族群（他们或者在自己的国家，或者在邻国）也经常为族群民族主义者接触以寻求帮助，他们不是同一国民，但却与各自的中央政府进行着相似的斗争。由于他们控制着实质性的地域，拥有必要的资源，而且对于因意识形态或其他原因而寻求族群的支持并没有敌意，因此，他们可能提供一些有价值的服务，诸如提供军事支援、信息以及用于训练、招募和给养目的的基地设施。遭遇族群和分离主义活动的政府也可能接触这些邻国族群，希望他们在跨国追捕族群民族主义者和分离主义者的行动中给予合作，并对此给予回报。

为了寻求国际支持和同情，族群民族主义者的另一个可能目标是意识形态上和宗教上的“同胞”，这些群体或政治派别（在某些情况下或是国家）同族群民族主义者有着共同的意识形态或宗教。例如，拥有伊斯兰原教旨主义意识形态的族群之间相互支持各自的事业。

由于民族³国家是国际政治中的主要角色，他们最有可能成为族群民族主义者游说的目标。如果某一国家的中央政府支持族群民族主义者的行动，这可能改变冲突中的力量平衡。族群民族主义者游说的一个更为明显的目标是那些中央政府是自己顽固敌人的国家，来自于这些国家的支持更有可能，因为他们想要从中渔利。族群民族主义者接触的另一种类型的国家是对整个运动、对运动中的某些派别或对群体内的敌对前线已经提供一些支援的国家。那些过去曾在其他国家或地区支持过类似运动的国家也可能被列入族群民族主义者潜在支持者名单上。前殖民国家（如果现在仍然存在的话）以及主要大国是他们寻求支持、承认或充当冲突第三方调控人的另一类国家。最后，邻国，尤其是那些跟自己属同一族群的国民构成的国家，是族群民族主义者寻求外交、经济、军事支援的可能目标。外国也是面临族群分离主义威胁的国家要寻求的主要目标。他们会接触自己的传统盟友，寻求外交、经济和军事支持，或者他们可能联系他们的敌对国，承诺一些实质性的妥协，如果这些国家停止支持族群民族主义者。他们也会接触那些面临相似的族群问题或有着共同意识形态的国家，寻求外交、道义、经济以及军事支持。

在体制层面，政府间组织（IGO），不管它是区域的（如欧盟、非洲统一组织、阿拉伯联盟等）还是全球性的（例如联合国），都是族群民族主义者最有可能的目标。IGO 主要是国家间的组织，因此它不可能反对该组织的成员而支持分离主义的诉求，除非在极端的情况下。另外，由于大多数的 IGO 成立仅仅是为了处理国家间的争端和冲突，族群，尤其是一国内的非主体民族发现很难向这样的机构表达自己的观点。族群向 IGO 表达自己苦衷的唯一办法就是找到一个支持国家，而它同时又是特别组织的成员。例如“土耳其³塞浦路斯人组织”（Turkish Cypriots）依靠土耳其在联合国提出议案。然而并非所有的族群都能找到一个支持国愿意在 IGO 面前提出他们的议案，例如，跨境分布在中东四个国家（伊朗、伊拉克、土耳其、叙利亚）的库尔德人经常找不到愿意为自己提议案的支持国。

那么，为什么族群民族主义者寻求向 IGO 陈述自己的问题？首先，考虑到 IGO 主要是一个国家组织，通常对族群民族主义者持有偏见，因此，族群在国家间的国际舞台上发表他们的观点，哪怕是赢得有限的成功也赋予其运动一定程度的合法性。从心理学意义上讲，这将提高其成员的士气，为他们的领袖赢得荣耀，在这个意义上，IGO 也为族群提供一个赢得更广大国际听众的舞台。关于族群诉求合法性，一个令人信服的证据就是：其成员的遭遇、其要求的正义性将有助于族群民族主义者赢得外部同盟，使国际公共舆论转向有利于他们，带给族群所在国以国际谴责和国际压力。在阿拉法特的领导下，巴勒斯坦解放组织

(PLO) 使其政治诉求合法化的不断努力及其在联合国和其他国际组织中的感召力，就是一个例证。PLO 在 1974 年阿以战争的余波中取得突破性进展，拉巴特会议承认它为巴勒斯坦人民的合法代表。以后，PLO 就在联合国及其他若干专门机构中获得观察员身份。1974 年 11 月 13 日，联合国大会还专门邀请阿拉法特发表演讲。斯塔克 (Stack) 注意到这些行为的影响：“观察员身份的获得提高了这个组织的地位，加速其他政治角色，例如欧洲经济共同体，承认其合法性的过程。”在联合国之后，其它区域组织，例如非统组织和阿拉伯联盟，也相继承认 PLO，进一步推动了 PLO 身份及其政治目标的合法化。

第二，如果族群民族主义者寻求与中央政权达成和平解决冲突，他们则希望像联合国这样的 IGO 能够充当第三方调停者角色参与解决过程，因为这样的 IGO 具有良好的声誉和无偏见的国际形象，憎恶利用某种形势为自己谋利，通过阻止外部国家干预或反干预，有能力使冲突弱化或非国际化。族群民族主义者有几个原因可以做出寻求谈判解决冲突的决定：战场上的重大损失、丧失外部支援、自己的事业缺乏国际同情、对延长的冲突精疲力尽、高级领导人入狱或被流放、内部派系斗争或分离、民众支持渐失、他们的一些主要要求得到政府接受，等等。在这些情况下，他们会决定在第三方的主持下跟中央进行谈判，他们相信在第三方公正的监督下所实现的解决可能更为平等，能够取得更多的让步。

多数国家不愿意将国内族群冲突问题带到 IGO 讨论，因为害怕这么做会把冲突国际化，从而赋予族群民族主义者以一定程度的合法性。他们也冒招致国际社会对国内政策谴责的风险，尤其是如果他们像大多数国家那样，诉诸军事解决问题时。但是，有些国家确实把国内的族群问题带到 IGO，其前提是通过这种方式，或者在此基础上——即他们的道义宣称无懈可击，实现其长期利益。另外，陷入族群困境的国家也会想到：IGO，作为一个国家间的组织，应该支持自己的立场。如果人们认为族群民族主义者的宣称毫无根据，如果人们认为他们的运作手段很残酷，违背了国际认可的行为准则，或者如果他们被列入不受欢迎的角色之列，这种情况有可能发生。如果他们失掉与民族分离主义者的战争并希望第三方调停解决以保障他们的主权存在以及领土完整，国家也会决定把国内的族群问题拿到 IGO 桌面。最后，有些国家曾经把国内的族群问题拿到 IGO 面前而不顾道义原则，例如印度前总理尼赫鲁希望联合国介入印巴克什米尔冲突，其原因之一就是相信克什米尔的归属问题必须经过联合国监督下的公民投票加以解决，以保障克什米尔人民的政治愿望。

国际非政府组织 (INGO)，例如“大赦国际”、“无国界医生组织”、“国际红十字会”等，也经常成为族群民族主义者的游说目标。INGO 介入内部冲突主要是监督事态、为战士和非战士提供人道主义救助。其结果，红十字会开始获得有关冲突的第一手资料，并与其他国际社会成员共同分享。另外，有些 INGO 在国际上具有较大影响力，可以对国家以及国际政府组织产生实质性的影响。因此，族群民族主义者接触这样的 INGO，对于宣传和得到国际社会有利于自己的反应非常重要。

族群民族主义者游说的另一个目标是跨国公司。出于主权和领土问题的考虑，外国和国

John F. Stack, Jr., "Ethnic Groups as Emerging Transnational Actors", in Stack, Jr., ed., *Ethnic Identities in a Transnational World* (Westport, CT: Greenwood Press, 1981), p. 28.

参见中国新闻网：《仇恨的根源》，<http://www.chinanews.com.cn/shidian/2002-07-01/txt/13.htm>。

际组织经常受限于直接接触族群，相对而言，跨国公司可以在全球自由穿梭，可以直接接触他们做生意国家的族群。当然，跨国公司也是政府游说的目标，因为他们的行为可能对族群认同以及族际权力分配产生重要影响。例如，如果国家政权被某一族群控制，那么跨国公司就可能成为把国家经济和政治的族群控制进行永久化的工具。通过在中央与边远地区之间建立经济、人口、以及技术交流的联系，跨国公司可以帮助政府扩大对边远地区的控制。这可以使中央进一步对边远地区进行渗透，提高对周边族群的政治、经济掌控。最后，在某些情况下，跨国公司的资源开发行为也有可能点燃族群暴力抗拒。

三、党派外部干预族群冲突

鉴于当代国际体系“自助”的特点，一国内部族群冲突的爆发为党派外部染指开启了相当大的机会，从而把冲突转变对国际和平与稳定产生影响的国际冲突。

理论上讲，党派外部干预可能有两种形式。一种是外部干涉者对冲突实施扩大与鼓励政策。在这种情况下，通过成为族群反叛者的党派支持者，干涉者选择帮助弱势一方（通常但并不总是族群反叛者）。党派支持也可以分为两类：一类是可见的支持，例如，军事和物质援助、提供运输、媒介、通讯以及信息网络、在分离主义者盘居地区的内外提供服务。当给族群民族主义者提供可见援助时，冲突中干涉者的作用可以被视为直接的，就是说干涉者在一定能力范围内作为一个直接参与者实质性地参与了冲突。另一类是不可见支持，即干涉者可以为族群民族主义者提供政治外交支持，包括关注声明、在国际政府组织中支持、外交压力、开展宣传运动以及外交承认。在这种情况下，其干涉可以被看作为非直接的，即干涉者没有实质性地参加冲突，但是，以对冲突有影响的方式进行了反应。

第二种是外部干涉者实施孤立和压制政策。在这种情况下，干涉者与反对族群反叛者的国家进行联合，加强政府的力量。这种行动可以包括给当事国提供政治外交援助。干涉者也可能以国家的身份动员国际社会采取集体行动。如果族群分离主义者取得胜利成为既成事实，在这种情况下，干涉者可能会采取行动，拒绝承认新的国家或阻挠它进入国际组织。最后，干涉者可能切断给族群民族主义者的所有支持（如果以前提供过支持），甚至会与国家武装采取联合军事行动，反对反叛者。我们注意到，不管是扩散政策还是孤立政策，干涉者都成为冲突一方的党派支持者。这一点很重要。

1、党派外部干预族群冲突的原因

由于存在两大派系，所以会有党派的外部干预。首先，冲突双方（族群民族主义者和国家）经常寻求外部干涉，以使冲突中的力量平衡倾斜于自己一边。第二，外部干涉者干预冲

Cynthia H. Enloe, "Multinational Corporations in the Making and Unmaking of Ethnic Groups", in Ronald M. Grand and E. Spenser Wellhofer, eds., *Ethnonationalism, Multinational Corporations, and the Modern State* (Denver, CO: Graduate School of International Studies Monograph Series on World Affairs, University of Denver, 1979), p. 27.

Ibid., pp. 21 - 22.

参考 Jacob Hook and Rajat Ganguly, "Multinational Corporations and Ethnic Conflict: Theory and Experience", *Nationalism and Ethnic Politics*, 6, 1 (Spring 2000), pp. 48 - 71.

突也有其自己的原因。作为反叛者或中央政府的党派支持者，外部党派干涉冲突既有情感动机，也有功利动机。情感动机包括正义原因、人道主义考虑以及同冲突中任何一方的族群、宗教、种族、或意识形态的密切关系，甚至包括与最高领袖之间的私人友谊。另一方面，功利性动机植根于现实政治或强权政治，包括国际政治考虑（包含国际大战略）、短期和长期的经济动机、国内动机（内部政治原因，例如对示范效应的恐惧）以及短期军事利益。

(1) 情感原因

A、正义原因：如果对任何敌对一方的道义和合法地位深信不疑，外部党派可能成为族群冲突的干预者。如果国家在道义和合法性意义上公正，外部党派的干预可能是为了增强国家的力量，孤立和压制族群民族主义者。例如，在波黑地区，极少有国际角色相信塞尔维亚人地位在道义和法律上的公正性，因此，外部干预者（如 UN 和 NATO）为了孤立和压制波黑塞族武装，转而支持穆斯林统治的波斯尼亚当局。另一方面，如果族群民族主义者的法律和道义情况看起来更为正义，那么，外部党派可能会决定给予他们党派支持。1971 年孟加拉人在尝试从巴基斯坦分离期间获得国际社会表现出的压倒性的同情和支持就是一个很好的例证。因此，不管对于族群反叛者还是对于国家来说，令人信服地在国际社会展示其法律和道义的立场和地位至关重要。最有可能以正义理由进行干涉的外部派别是国际组织、大国以及区域国家。

B、人道主义考虑：拯救国民生命、运送食物、药品以及救济、阻止族群大清洗及其他各种形式的人权践踏等等，这些作为党派外部干预的主要动员因素，其重要性自 1990 年代以来日益增加。波黑、索马里、卢旺达的冲突表明，在族群纷争中国际政府组织的作用和影响已经发生变化，国际社会认为国家主权和不干涉别国内政之原则将不再阻止他基于人道主义原因干涉国内冲突。

国际组织并不是进行人道主义干涉的唯一外部机构。国家，无论是世界大国还是区域大国，也有可能出于人道主义原因以党派的方式进行干涉。他们选中哪一方主要取决于冲突中哪一方对人道主义危机的出现更负有责任。外部干预者可能对族群民族主义者实施孤立和压制政策，如果他们确信立即阻止冲突对于减轻平民痛苦、难民回国、惩罚分离主义运动中的罪人非常必要。

C、密切关系：干涉者与冲突之一方族群的密切关系可能导致党派支持那一方。希尔兹 (Shields) 指出，族群民族主义者更可能收到来自于邻国的援助，如果那个国家受他们的族群亲属或共同民族的强烈影响。在这种情况下，族群亲属国家可能着手向族群民族主义者提供党派支持（如同印度对斯里兰卡泰米尔分离主义者所做的）或者甚至可能采取侵略性的民族统一主义政策，目标是收回那些丢失的同胞（例如索马里对埃塞俄比亚欧加登地区的政策以及巴基斯坦对克什米尔地区的政策）。然而，在某些情况下，族群叛乱者吸引邻国族群亲属党派支持的努力反而会适得其反，因为邻国族群亲属在那个国家是很小的少数民族，

Alexis Heraclides, *The Self - Determination of Minorities in International Politics* (London: Frank Cass, 1991), p. 52.

Frederick L. Shields, "Introduction", in Shields, ed., *Ethnic Separatism and World Politics* (Lanham, MD: University Press of America, 1984), p. 11.

Stephen Ryan, *Ethnic Conflict and International Relations* (Aldershot, Dartmouth, 1990), p. xvi.

更为重要的是，他们被所在国政府看成是国家安全的风险。因而，族群亲属国家开始害怕对自己国家的少数民族带来示范性影响的可能性，于是，他们会决定与国家武装合作，孤立和压制族群分离主义者。例如，1973年巴基斯坦俾路支动乱爆发带来的后果是巴基斯坦与伊朗之间产生更多的合作。伊朗当局怀疑境内俾路支少数民族有政治野心，伊朗武装人员不仅屠杀了境内的俾路支人，而且在反击巴基斯坦俾路支分离主义组织的运作中为巴基斯坦军方提供了支援。像伊朗一样，土耳其镇压了境内的库尔德少数民族，同时，采取军事行动打击伊拉克库尔德人，理由是怀疑他们向土耳其库尔德人提供支援。

宗教³意识形态联系也可能导致外部派别变成族群反叛者或国家机器的党派支持者。例如，在印度和以色列许多动乱群体由于承认伊斯兰原教旨主义意识形态，受到来自具有相同宗教³意识形态取向的邻国族群和国家的帮助。自1990年代早期始，伊斯兰 mujahideen（真主战士）曾经活跃于阿富汗，现在仍然保持与那个国家的密切联系，他们已经渗透到印度占领的克什米尔，为当地的动乱分子提供援助。但是也会存在这种情况，即外部党派决定采取孤立和压制族群分离主义者政策，因为分离主义运动的意识形态和目标与自己的意识形态相矛盾或者构成威胁。总的来说，外部党派干涉者由于情感原因决定孤立和压制族群民族主义者主要通过非军事手段，包括给受难国提供经济援助和情报信息，对打击族群动乱的国家表示团结与同情，与国家力量和其他国际角色合作阻止动乱分子的请求，封锁所有对他们的支援。

(2) 功利性动机

情感原因主要受同情、亲属关系以及道义和宣称的合法性力量的驱使，相比而言，党派外部干预的功利动机主要根植于当代现实政治，换句话说，为了增加自我利益，国家内部的族群冲突会吸引外部力量的干涉。对功利驱使下干预的发生，“盈利应该大于付出”。用另一种方式解释，“盈利应该尽可能的廉价，就是说以小支出赚取大回报”。

利益有不同种类，既有长期的，也有短期的。如果考虑经济利益，在能够提供经济机会作为外部支持的回报方面，相对于族群而言，国家自然具有优势。但是，也有这样的情况，即族群倚赖他们的居住地，能够给外部党派提供有吸引力的经济刺激。例如，伊拉克库尔德人居住地蕴藏大量的石油储备。库尔德分离主义者可能以提供未来开采石油的机会为诱饵，吸引外部力量支持其独立。但总的来说，如格尔（Gurr）和哈尔夫（Harff）所言，如果发生族群冲突，一个国家拥有的资源越多，它得到外部支持的可能性就越大。

有时，外部党派会决定支持族群分离主义者，恰恰是为了延长冲突，耗尽敌对国家的经济、技术、人力以及军事资源，以达到从内部削弱它的目的。因此，内部冲突持续得越长，外部党派（尤其是那些敌对国）站在动乱分子立场上进行干预的可能性就越大。有时，外部干预者可能利用对分离分子的支持作为筹码来就其它更为重要的问题同国家进行讨价还价。

功利动机也可以导致外部党派采取孤立和压制族群民族主义者的政策。例如，曾经是族

Stephen Ryan, *Ethnic Conflict and International Relations* (Aldershot, Dartmouth, 1990), p. xvi.

Heraclides, *The Self-determination of Minorities in International Politics* (London: Frank Cass, 1991), p. 52.

Ted Robert Gurr and Barbara Harff, *Ethnic Conflict in World Politics* (Boulder, CO: Westview Press, 1994), pp. 85 - 86

群叛乱分子外部支持者的外国可能决定改变政策，转而采取孤立和压制政策，如果它认为早期的政策行为可能对其国内安全（示范或传染效应）、外部安全（反干涉的可能性增加）以及国家形象、声誉和经济（国际制裁）带来严重的负面影响。这样，它就会远离族群叛乱分子，开始同国家力量进行合作。

2、党派外部干预族群冲突的特点

学界存在一种占绝对优势的倾向，认为外部党派干预族群冲突的功利动机要先于情感动机。对于许多作者来说，缺乏功利考虑的情感动机不会引起直接干预。只有情感动机和功利动机综合起来，直接干预主权国家的内部事务才会出现。但是，赫拉克利德斯（Heraclides）在对七个分离案例的比较分析表明，功利动机比情感动机具有较少的普遍性。另外，小国家（除了以色列，它是一个非常规的小国家）通常出于情感原因而进行干预，而中等国家、区域大国以及超级大国的干预主要是出于功利原因。

一些学者关于外部干预的第二个论断是干预的程度和动机。通常假设只有在考虑功利性收益的前提下，干涉者才会提供较高级别的军事及政治外交支持。如果仅仅限于物质支持的考虑范围，这一假设被赫拉克利德斯的发现所证实。高强度政治外交支持的提供主要是由于情感动机或情感和功利动机的综合作用。

第三个论断涉及外部支持的类型和可能性程度。在两种外部支持中，对分离主义分子而言，人们认为高级别的政治外交支持比物质支持更容易获得，因为语言比物质援助廉价。然而，赫拉克利德斯的研究发现，对分离主义分子的政治外交支持通常很低，而且在多数情况下程度有限，而物质支持却比较大。可见，语言并不见得如人们预期的那样便宜。

关于党派外部干涉的第四个论断认为，这种干涉并不可靠，因为持不同政见的族群可能充当一个国家瓦解另一个国家内部事务所使用的工具。虽然赫拉克利德斯的研究承认这一假设，但他的研究同时显示：出于功利原因而进行冲突干预的外部党派与出于情感原因进行干涉的外部党派相比较，前者可能更为可靠。在情感动机范畴内，由于正义或同情原因而进行干预的外部党派比那些由于意识形态或宗教团结原因而进行干预的外部党派可能更为可靠。

Ryan, *Ethnic Conflict and International Relations* (Aldershot, Dartmouth, 1990), p. 36.

Alexis Heraclides, "Secessionist Minorities and External Involvement", *International Organization*, 44, 3 (Summer 1990), pp. 371 - 372.

Astri Suhrke and Lela Garner Noble "Introduction", in Suhrke and Noble, eds., *Ethnic Conflict and International Relations* (New York: Praeger, 1977), pp. 17 - 18.

Heraclides, "Secessionist Minorities and External Involvement", *International Organization*, 44, 3, Summer 1990, p. 372.

Richard Little, *Intervention: External Involvement in Civil Wars* (London: Martin Robertson, 1975), p. 9.

Heraclides, "Secessionist Minorities and External Involvement" p. 369.

Abdul A. Said and Luiz R. Simmons, "The Ethnic Factor in World Politics", in Said and Simmons, eds., *Ethnicity in an International Context* (New Brunswick, NJ: Transaction Books, 1976), p. 29.

Heraclides, *Secessionist Minorities and External Involvement*, p. 373.

Ibid.

赫拉克利德斯的研究也发现，干预分离主义冲突的这类国家与提供什么类型的支持之间存在重要联系。发现之一就是西方国家以及具有西方取向的欠发达国家通常给族群分离主义分子提供可见支持。不属于这类欠发达国家之列的通常提供政治外交支持，特别是公开的、话语支持。发现之二就是紧邻政府控制区的邻国通常支持国家力量。那些同时与政府控制区和叛乱分子控制区相邻的国家倾向于支持族群分离主义分子。只与分离主义分子控制区紧紧相邻的国家更倾向于支持分离主义分子。发现之三就是区域国家站在族群分离主义立场在军事上进行干预极为罕见（但有两个例外情况：一个是印度军队干涉孟加拉国，一个是伊朗代表库尔德人侵犯伊拉克边境）。发现之四就是超级大国极少对参与族群分离主义冲突感兴趣，反对任何一方。

最后一个论断是：如果一个国家是中央政府的传统敌人，它更可能支持分离主义分子；研究发现，这一假设无论是对可见的支持还是或者尤其是对政治外交支持，都是正确的。

3、党派外部干预的约束

可以确信，党派外部干预族群冲突的机会非常多，但是对于干涉也有一定的约束。

第一个约束就是国际准则框架，尤其是民族³/国家主权原则以及不干涉主权国家内部事务原则。尽管存在这些国际准则，但对内部战争的外部干预还是会发生，因为国际体系的另外一个基本特点就是其“自助”特征而不考虑任何中央权威。但总的来说，1945年以后的时期，比起传统内战，直接干预族群和分离主义冲突的情况已经少得多。甚至在干预分离主义冲突的罕见情况下，与叛乱分子相比，执政当局可能已经吸引了更多的支持。

国内冲突的某些特征也会起到约束干预之作用。这些特征大概有四：持续时间、范围或规模、补充和消耗的程度、以及各方道义和动员程度等。由于外部干预变成现实的可能性，特别是高度的可见干预的出现，内部冲突一定会拉长。如果冲突仅仅持续几天或数周，外部干预的机会几乎没有，但是内部冲突一旦延长，就会在对手之间出现军事平衡，这就为外部干预开启了相当大的机会，因为对手将寻求通过外部干预，使军事平衡向自己一方倾斜，并获得进行长期战争必需的资源 and 能力。冲突持续的时间取决于冲突自身的范围或规模——在多大的区域内有多少人口卷入。如果冲突的规模或范围很大，冲突的延长增加了外部干预的可能性。同样，对手招募新兵、继续进行冲突直到一方胜利崛起的能力也决定着敌对时间。

外部党派缺乏能力、资金、以及盈亏考虑也对干预起到约束作用。如果潜在的干预者缺乏进行干预的资源，另外，如果潜在的干预者认为其损失将大于获得并认为干预可能不合时宜或太仓促，这将进一步约束其干预行为。

站在族群分离主义立场上的党派外部干预其干预代价也会很高，因而也是一个约束力。举例说明，假如一个国家以情感理由干涉族群冲突，如对同胞的同情，它将把自己暴露于这样一个风险中：如果支持的程度证明不足以保障其分离主义族群亲属的胜利，或者如果未能满足其同胞，那么他们（甚至一些本国人口）就会铤而走险，把愤怒转向支持者。当库拉吉

详细论述，请参考 Ibid. , pp. 372 - 376。

Heraclides, "Secessionist Minorities and External Involvement", *International Organization*, 44, 3 (Summer, 1990), pp. 352 - 353.

Ibid. , p. 353.

纳地区塞族人遭到克族人的残酷攻击时，塞尔维亚总统米洛舍维奇未能到那里营救，结果刺激了塞族人对他的愤怒，一些库拉吉纳塞族人甚至发誓要向他复仇，而这个人正是他们曾经的依赖，现在却被认为是叛国者。

最后，外部党派也可能拒绝分离主义分子的干预请求，如果他们反对运动、原则上反对分离和武装冲突、成为中央政府的支持者、或者分离主义分子的宣称是非正义的或缺乏公信。国际政治考虑（害怕执政当局的报复以及国际社会的负面反应）、国内政治和安全需要、对国内经济负面影响的认知（提供支持的财政枯竭）都会发挥作用，阻止外部国家站在分离主义分子立场上干涉冲突。另外，袖手旁观——即在一个灾难或民生需要紧急援助的情形中，旁观者的数量越大，责任的分散就越大——也可以成为干涉的障碍。

4、党派外部干涉的后果

党派外部干涉族群冲突，可能给国际社会带来一些问题。

第一，如果族群民族主义者从外部的支持中获得实质性的收益，这几乎总是增加政府军队对他们的镇压，尤其是当国家领土完整受到威胁时。这种情况之所以发生，是因为当政府面临族群动乱时，其自然倾向是在纯粹合法性概念上定义冲突（认定为法律和秩序问题），并把族群骚乱分子当成犯罪分子。这样做时，政府寻求的是一个彻底的解决办法，并坚持动乱组织应该被完全消灭，所有违反法律的人都应该受到惩罚。面临国家残酷镇压的族群叛乱分子可能转入地下生存，结果他们的国际声音肯定会大减。更为重要的是，国家的严厉镇压实际上可能加剧通常由冲突造成的人道主义危机，而对此，国际社会则不能熟视无睹。墨西哥南部恰帕斯州萨巴蒂斯达民族解放军（Zapatista National Liberation Army）就属此例，他们代表赤贫的玛雅土著人。该运动利用现代通讯技术，形成一个从旧金山的富商到巴黎的沙龙这样如此广大的世界网络，1994年迅速成为国际事业名角。但是，萨巴蒂斯达为此付出了惨重代价——墨西哥总统埃内斯托·塞迪略诉诸于以反动乱方式解决冲突，收复了叛乱分子占据的村庄。

第二，对族群民族主义者的外部支持很少达到这样一种规模，即能够使他们赢得决定性的军事胜利。对于决定性的胜利，族群反抗者最为需要的是外部党派的直接军事干预，而愿意冒这种风险的国家极为罕见。对于这一规则而言，虽然也有鲜明的例外情况，如1971年印度代表孟加拉分离主义分子对巴基斯坦进行军事干预，但外部党派支持通常导致族群民族主义力量的短期增加，从而出现军事对峙，以及人权灾难的增加。

当族群发动战争的能力实质上取决于外部党派支持时，第三个问题就出现了。在这种情况下，族群可能变成国家之间一个更大的政治游戏中的典当品。例如，巴勒斯坦解放组织对叙利亚支持的依赖曾经导致它放弃比从前较多的控制能力。同样，在反抗伊拉克政府的战争中，库尔德人严重依靠来自伊朗（并且也秘密地来自美国）的帮助。结果，伊朗人和美国人开始获得对冲突强度与持续时间的控制。通过给库尔德人供应更多的物质支持，他们能够延长冲突和提高冲突强度；或者通过停止援助，削减库尔德人的战斗力，停止或降低冲突的

Ibid. , pp. 353 - 355.

Weiner , " Peoples and States in a New Ethnic Order " , *Third World Quarterly* , 13 , 2 , 1992 , p. 326.

Bertelsen , *The Non - state Nation in International politics* , New York : Praeger , 1977 , p. 252.

强度。在这种情况下，族群就会成为一个民族³/国家（间接地）实施暴力、对抗另一个国家的工具。

通过引起反干涉，党派外部干预族群冲突也可能导致对冲突的强化和延长。当这种情况发生时，族群发现自己不再是国内冲突的争论者，而是更广大国际战争的棋子。结果，这可能导致族群问题的边缘化，而这些问题正是最先导致冲突爆发，导致新问题、新角色的诞生，以及改变冲突整个特点、规模和强度的方法的引进。诸如发生在黎巴嫩、塞浦路斯及安哥拉的冲突，在外部干涉和反干涉之后，变得漫长而且越发暴力。

四、族群冲突与国际恐怖主义

族群冲突国际化的一个非常普遍的方法就是族群叛乱者使用恐怖主义手段。“民族分裂主义的理论依据主要是民族自决原则”，据此，笔者认为族群冲突国际化诉诸于恐怖主义手段，其原因之一是自决权的模糊：对自决的权利缺乏明确解析致使这一权利成为非法暴力的危险的正当理由。由于无论是民族还是权利本身的范畴似乎都没有任何明确的法律界定，行使如此权利就会导致暴力的恶性循环，因为对手民族试图在国际体系内宣称他们的权利，而这个体系内不断变化的国家在赋予族群以合法身份后，又赋予其他权利。因此，可以说“极端民族主义分裂势力是对民族国家的误读和对民族自决权滥用的产物”

第二，由于缺乏常规军事战争必需的资源，族群分裂分子经常诉诸于恐怖主义，因为其代价很低，而且比较容易脱身。另外，如果族群分裂分子的目标就是博取全球关注以宣传自己的事业，恐怖主义就是一个非常有效的手段，因为媒体全球化，即所谓的“CNN 因素”，其影响马上遍及全球。在这个意义上，贝特尔森注意到：作为一个业已存在的民族³/国家内的问题，为了避免被遗忘，为了阻止民族³/国家强加给他们的解决方案，族群或者没有国家的民族可能把暴力目标锁定在其他民族³/国家，而不是他们居住的国家。居住在叙利亚、利比亚及黎巴嫩的一些巴勒斯坦人使用暴力和恐怖主义袭击以色列和支持以色列的西方国家，以及其他目标国家。这增加第三方干预冲突的成本，也妨碍维持以色列和其阿拉伯邻居之间的停火稳定。斯里兰卡泰米尔游击队也采用恐怖主义手段攻击外国政府以及对他们的事业没有同情心的领袖，例如暗杀印度总理拉吉夫·甘地。

族群恐怖主义的国际目标并非仅仅是外国政府或领袖。多数情况是，族群恐怖主义被频繁地用来攻击族群自己的政府——不管是财产还是人身，也不管是国内还是在海外，他们也宣称对此负责。恐怖主义攻击居住在他们国家的外国公民也使族群冲突国际化。克什米尔分离主义分子扣押外国人质说明恐怖主义的国内行为可能趋向获得国际特征。另外，族群不满分子已经开始劫持航班、暗杀外交人士，甚至从跨国公司巨头那里勒取财物（例如福特汽车公司）。绑架商人和外交人士已经成为国际政治中的一个常见特征。

Ibid.

郝时远：“族际冲突与恐怖主义”，参见王逸舟主编：《恐怖主义溯源》，北京：社会科学文献出版社，2002年，第197页。

郝时远：“族际冲突与恐怖主义”，参见王逸舟主编：《恐怖主义溯源》，第220页。

Bertelsen, *The Non - state Nation in International politics* (New York: Praeger, 1977), p. 251.

五、族群冲突与难民流

通过难民流，国内族群冲突也可以变得国际化。发生在波黑、卢旺达、索马里、安哥拉、斯里兰卡、伊拉克库尔德地区及克什米尔地区的事件表明，族群冲突最大的受难者是国内居民。族群暴力冲突不可避免地带来人口迁移。由于害怕遭到迫害而逃离自己的国家或者由于其所在国企图形成一个族群单一的民族³/国家而被迫离开的难民，形成一个巨大的难民流。他们或者在国内，或者跨境流动，从而导致巨大的人类痛苦，同时给难民接收国带来两个不同类别的问题：它给接收国造成巨大的经济和政治负担；并且，有时也会导致难民输出国和难民接收国之间的战争。

国际社会面临的一个更为深刻的问题是难民流带来的人道主义危机。接收国可能会封锁边境，但是更经常的情况是允许他们进入，而把他们安置在环境恶劣的露天营地。这样做的目的就是要把难民的状况当作“人类恫吓”（human deterrence）政策。换句话说，人们认为，难民营恶劣的条件会阻止难民从他们的祖国继续流入。

难民的大量出现将使国内族群战争愈加复杂化，国家陷于瘫痪，民众被迫迁移，而且，也会导致接收国敌视反应不断增加。这两方面的难民问题成为未来国际社会面临的最严峻的挑战之一。

六、结论

本文的论证说明，通过各种渠道国家层面的族群冲突把自己带进国际政治舞台。大多数情况下，族群民族主义对世界体系产生了破坏性的影响。或许他们在道义上是公正的，但我们是否应该考虑收回国际准则框架对分离主义宣称的同情心？

（责任编辑：王 联）

Myron Weiner, "Peoples and States in a New Ethnic Order?", *Third World Quarterly*, Vol. 13, No. 2, p. 321.

Ibid.