

泰国和柬埔寨边境地区近日再次爆发激烈冲突,且有愈演愈烈之势。冲突因何而起?如何解决争端?请看专家分析。

——编者



周士新

上海国际问题研究院东南亚研究中心主任

自5月因边境领土纠纷再次爆发冲突以来,泰国和柬埔寨的外交和军事活动就没有停歇过。尽管在中美见证下,两国一度同意停火并签署和平协议,但12月初战火重燃,并呈现出冲突烈度更高、范围更广、损失伤亡更大、影响更长远等新特征。国际社会和地区国家对此高度关注,担心会对东盟内部凝聚力及其在地区多边合作中的中心地位等产生难以挽回的破坏性影响。

领土争端暴露多组矛盾

泰柬争端并不是从近代才开始的,两国在历史上的恩怨情仇本来就扯不清,后来加上西方殖民者和国际法院等外部影响要素,变得更加纷繁复杂。边境冲突放大了双方关于领土主权的争议,并因为两国国内政治因素而更加难以解决。总的看,泰柬边境冲突揭示了两国领土争端引发的几对矛盾关系:

第一,历史纠葛与现实困境。柬埔寨曾是法国殖民地,在领土主权问题上试图继承法国殖民者的划界范围。然而,这对泰国来说是不愿意接受,甚至是耻辱的。泰国在历史上多次泰柬边境冲突中总是处于弱势,认为自己不得不在边界问题上作出了妥协。特别是1904年法国与暹罗(今泰国)签署《法暹条约》后绘制地图时有所偏移,将柏威夏寺等划入法属柬埔寨领土内,并得到了国际法院在1962年裁决中的确认。泰国试图改变这一态势变得非常困难,甚至不得不坐视柬埔寨将柏威夏寺申请列入联合国文化遗产名录,情感上受到了强烈刺痛。

第二,法律裁决与外交谈判。对柬埔寨来说,国际法院的裁决就是最大的依靠,因此在2008年与泰国因边境争议发生冲突后,请求国际法院再次裁决,并再次得到了确认。泰国因此认为,通过国际第三方裁决可能产生对自己不利的结果,表示应通过双边谈判

泰柬冲突暴露深层次问题 考验两国外交智慧和勇气



▲ 泰国边境房屋在袭击中起火

◀ 柬埔寨边境民众离开家园避难

新华社发

解决争端,不愿激活东盟《东南亚友好合作条约》中关于争端解决的条款,甚至拒绝将这一议题提交东盟审议,也不希望联合国介入。柬埔寨希望以国际法院裁决为基础,邀请国际社会参与解决两国争端,让泰国更为不满。

第三,政策主张和实际占领。泰国近几届政府并没有明确不承认国际法院裁决,但指出裁决的一些模糊之处。如国际法院虽然明确表示柏威夏寺是柬埔寨领土,却没有言明进出柏威夏寺的道路应属于柬埔寨,更没有指出泰国主张并占领这些道路是非法的。

第四,情绪渲染与信任赤字。从近几年泰柬处理冲突的方式来看,两国民众的情绪比较激烈,特别是2008年柬埔寨向联合国申请将柏威夏寺列入世界文化遗产名录并得到时任泰国英拉政府同意后,泰国民众反应激烈,成为两国冲突的导火索,甚至为英拉政治生涯最终被断送埋下了伏笔。2025年泰国前总理佩通坦和柬埔寨前首相洪森电话录音被泄露后,两国政治领导人之间多年间建立起来的信任瞬间崩塌,导致后来的泰国领导人都不愿与柬埔寨对话,遑论作出妥协。

拿出诚意仍能解决问题

从趋势上看,只要两国领导人拿出诚意,泰柬争端仍存在解决的可能。

首先,东盟共同体建设新愿景为解决冲突提供了良好的政策环境。东盟峰会5月通过《东盟共同体愿景2045》,其中关于政治安全方面的规划明确指出,要促进地区和平、安

全与稳定以及和平解决争端。作为东盟的重要成员,泰柬应和其他东盟国家一起为提升地区一体化作出更多努力,边境冲突绝对不是东盟国家所愿意看到的。东盟轮值主席国马来西亚已经明确表达立场,希望两国尽快停火并开展实质性对话,促进争端妥善解决。

其次,国际社会希望泰柬实现和平。中国和美国在敦促泰柬实现停火方面都作出了相当大的努力,其他国家特别是东盟国家领导人也纷纷表示希望两国尽快停火。正如中国外交部发言人所说,“希望双方从维护两国边境和平稳定与两国人民利益出发,保持最大程度克制,采取一切有利于实现停火的措施,尽快实现降温缓局”。

再次,两国发展都需要一个安全和平的国际环境。尤其对柬埔寨来说,经济产业结构发展正面临关键转型期,急需大量外资和先进技术投入。然而,柬埔寨人口规模和教育水平等劣势使它难以如周边国家一样实现快速发展,允许赌博行业存在更破坏了当地投资和营商环境,也被认为严重影响泰国旅游业发展。泰国军方将柬埔寨部分赌博园区作为打击目标,也反映了这一不满情绪。

最后,两国人民也希望和周边国家友好相处。泰国和柬埔寨毕竟是搬不走的邻居,两国民众交流方便而频繁,早就塑造了犹如近亲的身份认同,许多柬埔寨人到泰国打工。两国贸易非常紧密,泰国对柬埔寨投资也比较多,这其实从他信家族和洪森家族之前的亲密关系也可以看出。

不应被民族主义所绑架

对泰柬两国政府甚至某些政治力量来说,既不应利用冲突为自己谋利益,也不宜被冲突所绑架,错失可以缓解甚至解决问题的契机。目前两国民族主义情绪极度高涨,支持政府和军方采取强硬立场的声音让问题更加棘手。泰国总理阿努廷在当前敏感时期解散国会,就被认为是要利用强硬立场谋取政治利益。柬埔寨首相洪玛奈执政时间不长,当然也不愿向泰国示弱而牺牲自己的政治生命。然而,洪玛奈多次表达希望大国特别是美国介入泰柬冲突的做法已经受到批评,认为他放软身段可能让柬埔寨失去更多利益。

在美国发布新版《国家安全战略》后的关键时期,包括泰柬在内的地区国家似乎都感觉国际和地区秩序都在发生剧烈变化,因而试图尽量为自己谋取更多利益,以面对美国减少在东南亚存在度和影响力后的新形势。然而泰柬都应认识到,不能以牺牲他国利益为代价促进自身发展,而应以更具前瞻性的责任心促进共同发展。友好国家积极参与调解虽然无法最终解决问题,但至少对停火和启动谈判有帮助,将成为双方的必然选择。

因此,柬埔寨可以考虑诉诸自己已经加入的总部设在中国香港的国际调解院,敦促泰国也履行国际义务,加入调解程序,让双方通过更具建设性的方式进行调解,甚至可以和两国直接谈判结合起来,为最终实现持久和平创造更具包容性的政策环境。

“全球治理之友小组”:全球治理改革新动力



“全球治理之友小组”



朱杰进
复旦大学
国际组织
研究中心
副主任

中国与42个国家日前在纽约联合国总部宣告成立“全球治理之友小组”,为落实全球治理倡议和推动全球治理改革注入了新动力。

针对当前日益扩大的全球治理赤字和全球南方代表性不足,中国国家主席习近平提出了全球治理倡议,即坚持主权平等、坚持国际法治、坚持多边主义、坚持以人为本、坚持行动导向,阐明了全球治理改革的原则、方法和路径,为全球治理改革提供了中国方案。全球治理倡议一经提出,就迅速得到140多个国家和国际组织的明确支持。在此背景下,中国发起成立

“全球治理之友小组”,围绕联合国改革、布雷顿森林体系改革、人工智能全球治理等当前全球治理领域的重大议题开展密切协调与合作。

联合国80周年改革

在联合国改革方面,“全球治理之友小组”强调,“联合国80周年改革倡议”谈判进程要切实反映发展中国家的关切。

联合国秘书长古特雷斯3月发起旨在对联合国进行改革的“80周年倡议”,包括三大工作核心:效能提升与流程优化、授权任务执行情况审查、潜在结构性改革。目前80周年改革倡议已经进入会员国谈判的关键阶段,“全球治理之友小组”对此表达了明确的利益诉求:

一方面,80周年改革倡议不是简单的压缩预算和裁减员工,而是需要对联合国进行提质增效。在联合国即将削减20%预算以及裁减20%员工的

大背景下,发展中国家的利益必须得到充分照顾。在压缩预算过程中,发展、安全、人权三大支柱需要得到同等关注,不可偏废,要真正从机制和资源上重点保障发展中国家落实2030年可持续发展议程,确保发展在联合国议程的中心位置。在裁减员工过程中,必须维护地理多样性和性别平衡,缓解而不是加剧发展中国家在联合国秘书处代表性不足的问题。

另一方面,80周年改革倡议的谈判进程必须透明包容。联合国是一个政府间国际组织,会员国要在联合国80周年改革倡议谈判进程中发挥主导作用,尤其是要确保发展中国家平等参与改革进程。

布雷顿森林体系改革

在布雷顿森林体系改革方面,“全球治理之友小组”指出,布雷顿森林体系要加快改革进程,大幅度提高全球南方的代表性和话语权。

国际货币基金组织要按照商定的时间表和路线图,制定新的份额分配公式,提高发展中国家的份额,同时保护最不发达国家的份额,为撒哈拉以南非洲国家设置第25个执董会席位,改善执董会、高级管理层和工作人员职位的地理多样性和性别平等。

世界银行要按照利马原则开展股权审议,采用动态公式对股权进行调整,进一步提高发展中国家的代表性的话语权,切实解决部分发展中国家股权长期被低估的问题。与此同时,世界银行还要加快对使命和愿景、激励结构、业务方法和财务能力的改革步伐,采取更多措施增加资金供应,向发展中国家提供政策支持和技术援助,帮助发展中国家落实2030年可持续发展议程。

人工智能全球治理

在人工智能全球治理方面,“全球治理之友小组”强调,支持联合国发挥

主渠道作用,确保发展中国家有意义地参与相关进程并发挥作用。

数字主权和发展权是全球人工智能治理的关键,支持发展中国家制定本国法律权限范围内的人工智能监管框架,确保数据安全,推进本国数字经济发展。把人工智能能力建设的国际合作置于全球人工智能治

理议程的突出位置,鼓励人工智能领先国家通过人工智能基础设施建设合作、共建联合实验室、共建安全测评互认平台、举办人工智能能力建设教育培训、组织人工智能产业供需对接活动等行动,支持发展中国家加强人工智能创新、应用、治理等方面综合能力建设,弥合智能鸿沟。积极落实联合国《未来契约》及其附件《全球数字契约》承诺,以帮助发展中国家弥合数字鸿沟、实现公平普惠发展为目标,在遵守国际法、尊重国家主权和发展差异的基础上,构建公正合理的全球人工智能治理体系。