universität wien

DISSERTATION

Titel der Dissertation

„Multilaterale Diplomatie und Multilateralismus der VR China“

Verfasserin

Jiagu Richter

angestrebter akademischer Grad

Doktorin der Philosophie (Dr.phil.)

Wien, 2012

Studienkennzahl lt. Studienblatt:	A 092 388
Dissertationsgebiet lt. Studienblatt:	Dr. –Studium der Philosophie UniStG, Sinologie
Betreuerin	Prof. Dr. Susanne Weigelin-Schwiedrzik

目录(Contents)

致谢(Acknowledgements) ---------- 7

缩略语及中英对照(Abbreviations) ---------- 8

引言 Introduction ---------- 10

第一章　多边外交与多边主义 ---------- ------- ---- 23

Chapter I　　Multilateral Diplomacy and Multilateralism

第一节　　多边外交 Multilateral Diplomacy ---------- 23
1.1.1　多边外交的定义(Definition of Multilateral Diplomacy) ---------- 23
1.1.2　多边外交的演进(Development of Multilateral Diplomacy) ------ 26
1.1.3　多边外交的特点(Characteristics of Multilateral Diplomacy) ----- 32

第二节　　多边主义 Multilateralism ---------- 36
1.2.1　多边主义的定义(Definition of Multilateralism) ---------- 36
1.2.2　多边主义的内涵和外延(Essence of Multilateralism) ---------- 47

第三节　　多边主义与多边外交的关系 ---------- 49
The relationship between Multilateral Diplomacy and Multilateralism

1.3.1　　多边主义由多边外交实践升华而来的理论 ---------- 49
(Multilateralism originate from Multilateral Diplomacy)
1.3.2　　多边主义导致多边制度的建立，
多边制度影响一国的多边外交 ---------- 52
(Multilateralism promotes the establishment of Multilateral Institutions, Multilateral Institutions influences the Multilateral Diplomacy of states)

第四节　　中国对多边主义和多边外交的理解 ---------- 56
Chinese Comprehension of Multilateralism and Multilateral Diplomacy

1.4.1　　决策层和外交实践中对多边外交和多边主义的态度 ---------- 56
(Attitude of Decision-makers and in diplomatic practice towards Multilateralism and Multilateral Diplomacy)
1.4.1.1　中国官方对多边外交的态度 ---------- 56
1.4.1.2　中国官方对多极化和多边主义的不同提法 ---------- 58
1.4.1.3　多极化提法改为多边主义的原因 ---------- 61
1.4.1.4　从不同领域对主权让渡问题的处理
看中国对多边外交和多边主义的态度 ---------- 67

1.4.2 中国学术界对多边外交和多边主义的理解 ---------- 73
(The understanding of Chinese Academia of Multilateral Diplomacy and Multilateralism)
1.4.2.1 学术论文和报刊杂志中涉及
多边外交和多边主义的情况 ---------- 73
1.4.2.2 对多边主义的研究 ---------- 74
1.4.2.3 对多边外交的研究 ---------- 76

第二章 中国多边外交的发展历程 ---------- 81
The Development of Chinese Multilateral Diplomacy

第一节 新中国成立至重返联合国之间的重大多边外交活动 ---------- 82
Important Multilateral Activities between 1949 and 1971

2.1.1 概况(Outline) ---------- 82
2.1.2 1949 年北京亚澳工会代表会议 ---------- 87
(Trade Unions Conference of Asia and Australia in Beijing 1949)
2.1.3 1954 年关于朝鲜问题和印度支那问题的日内瓦会议 -------- 89
(Geneva Conference on Korea and Indochina in 1954)
2.1.3.1 朝鲜问题 ---------- 91
2.1.3.2 印度支那问题 ---------- 92
2.1.3.3 中英关系和中美关系 ---------- 93

2.1.4 1955 年万隆会议(Bandung Conference in 1955) ---------- 96
2.1.4.1 意识形态之争 ---------- 97
2.1.4.2 结盟和不结盟问题 ---------- 99
2.1.4.3 台湾问题 ---------- 100
2.1.4.4 十项原则的产生 ---------- 101
2.1.4.5 和平共处五项原则 ---------- 102

第二节 中国进入联合国至 80 年代中期的多边外交 ---------- 109
Chinese Multilateral Diplomacy between 1971 and mid-80s

2.2.1 中国在联合国席位的恢复 ---------- 110
(The Resumption of China's Seat in UN)
2.2.2 加入联合国至改革开放前对多边外交的参与 ---------- 116
(Multilateral Involvement between 1971 and Reform and Opening)
2.2.2.1 外援和会费问题 ---------- 117
2.2.2.2 对其他联合国事务和其他国际组织工作的参与 ------ 120

2.2.3 改革开放至 80 年代中期对多边外交的参与 ---------- 121
(Multilateral Involvement from Reform and Opening to mid-80s)
2.2.3.1 对多边经济活动的参与 ---------- 121
2.2.3.2 对裁军和军控领域活动的参与 ---------- 125

第三节 80 年代中期以后中国的多边外交 ---------- 126
Chinese Multilateral Diplomacy after mid-80s

2.3.1 80 年代中期至 90 年代中期参与多边外交的情况 ---------- 128
(Chinese Multilateral Diplomacy from mid-80s to mid-90s)

2.3.1.1 提出建立国际政治新秩序 ---------- 128
2.3.1.2 国际多边金融机构对促进中国经济发展的作用 ------ 131
2.3.1.3 在裁军、军控问题上的行动和对维和态度的转变 --- 135
2.3.1.4 多边环境外交的开始 ---------- 137

2.3.2 90 年代中期以后参与多边外交的情况 ---------- 141
(Chinese Multilateral Diplomacy after mid-90s)

2.3.2.1 中国对国际体系态度的转变 ---------- 142
2.3.2.2 中国对安理会否决权的使用 ---------- 147

第四节 多边外交与改善和发展与周边国家关系相互促进 ---------- 153
Multilateral Diplomacy promotes the Amelioration and Development of Relations with Neighbouring countries and vice versa

2.4.1 多边外交与中国和东盟国家关系的发展 ---------- 154
(Multilateral Diplomacy and the Development of Relations between China and ASEAN Countries)
2.4.2 多边外交与中国和中亚国家关系的发展 ---------- 158
(Multilateral Diplomacy and the Development of Relations between China and Central Asian Countries)

第五节 多边外交与中国负责任大国身份的建构 ---------- 163
Multilateral Diplomacy and China's Construction of Identity of Responsible Big Power

2.5.1 国家责任和大国责任 ---------- 163
(State Responsibilities and the Responsibilities of Big Power)
2.5.2 中国与"负责任大国"身份 ---------- 167
(China and the Identity of Responsible Big Power)

第三章　从中国新安全观的提出和对核不扩散及核军控机制的参与看中国多边外交的演进 ---------- 173
Analysis of the Development of Chinese Multilateral Diplomacy from China's Proposal of New Security Concept and China's Participation of Nuclear Non-proliferation and Nuclear Arms Control

第一节　中国的新安全观 China's New Security Concept ---------- 173
3.1.1　中国新安全观的形成和提出 ---------- 174
(The Evolvement and the Process of Proposing China's New Security Concept)
3.1.2　传统安全观和非传统安全观 ---------- 176
(Traditional Security Concept and non-traditional Security Concept)
3.1.3　东盟的大国平衡战略与中国的新安全观 ---------- 180
(ASEAN's Strategy of Balancing Great Powers and China's New Security Concept)
3.1.4　促进信任与增进安全 ---------- 183
(Confidence-building and the Promotion of Sense of Security)

第二节　中国对全球性多边核不扩散和核军备控制机制的参与 ---------- 188
China's Participation in Global Multilateral Nuclear Non-proliferation and Nuclear Arms Control

3.2.1　对核不扩散和核军控机制的参与 ---------- 191
Participation in Global Multilateral Nuclear Non-proliferation and Nuclear Arms Control

3.2.2　禁止核试验 (Nuclear Test Ban) ---------- 199
3.2.2.1　部分禁止核试验 ---------- 199
3.2.2.2　全面禁止核试验 ---------- 205

3.2.3　核军控和核裁军 (Nuclear Arms Control and Disarmament) -- 210
3.2.3.1　核武器拥有情况和美俄双边核裁军进展 ---------- 211
3.2.3.2　中国的核武器发展、核战略及对多边核裁军的态度 --- 217
3.2.3.2.1　中国的核武器发展和核战略 ---------- 217
3.2.3.2.2　中国与多边核裁军 ---------- 227

第四章　结论与展望 **Conclusions and Prospects** ---------- 239

4.1　中国是否已走向多边主义？ ---------- 239
(Has China turned to Multilateralism?)
4.2　中美关系对中国多边参与的影响 ---------- 242

(The Influence of Sino-American Relationship on China's Multilateral Involvement)
4.3 新主权观与中国的多边参与 ---------- 247
(New Sovereignty Concept and China's Multilateral participation)
4.4 对中国多边外交和多边主义发展的展望 ---------- 250
(Prospects for Development of China's Multilateral Diplomacy and Multilateralism)

附表 I (Table I) ---------- 254
附表 II(Table II) ---------- 258
附表 III(Table III) ---------- 261
附表 IV(Table IV) ---------- 262
附表 X(Table X) ---------- 263

参考文献(References) ---------- 265

Summary ---------- 297

Zusammenfassung ---------- 299

作者简历(About the author) ---------- 301

致谢

早在十几年前从事多边外交工作的时候，我就一直有对多边外交及多边主义进行一些理论研究的愿望。但因为忙于实际性的外交事务，一直没有这样的机会。2008年在我向 Weigelin-Schwiedrzik 教授谈了我的论文设想后，立刻得到了她的支持。没有她的支持，进行这个研究和完成这篇论文是不可能的。

在离开实际外交工作十年后再来做这个理论研究具有合理的视角距离，使我能够比较多面地分析一些事件。大量的阅读和思考也有益于深入地考虑多边外交揭示的一些理论问题。然而，在这篇论文的撰写过程中，使我获益最大的是 Weigelin-Schwiedrzik 教授所给与的指导。她严谨的治学态度、对当代中国政治深入的了解和精辟的分析常常拓宽了我的视野，给我以启迪，使我更多地从学术研究的角度看待和分析问题。在此，我谨表示衷心的感谢。

Danksagung

Schon vor über einem Jahrzehnt, als ich noch aktiv in der Diplomatie tätig war, habe ich immer gehofft, eines Tages akademische Forschung über multilaterale Diplomatie und Multilateralismus betreiben zu können. Aber wegen der engen inhaltlichen und zeitlichen Bindung an die diplomatische Tagesarbeit hatte ich dazu keine Chance. Als ich mich 2008 mit Frau Professor Dr. Weigelin-Schwiedrzik über die Idee einer Dissertation zu dieser Thematik unterhielt, erhielt ich sofort ihre Zustimmung und Unterstützung. Ohne diese Unterstützung wären diese Forschungsarbeit und die Zusammenstellung der hier vorgelegten Thesen nicht möglich gewesen.

Mehr als ein Jahrzehnt liegt nun zurück, seitdem ich den diplomatischen Dienst quittiert habe. Dies hat mir genügend Zeit verschafft, um die Ereignisse rückblickend mit Abstand zu betrachten und diese theoretische Forschungsarbeit aufzunehmen. Es hat mir die Chance gegeben, heute bestimmte Ereignisse aus verschiedenen Blickwinkeln zu beleuchten. Die Bewältigung großer Mengen an Literatur und Denkprozessen hat auch Überlegungen zu einigen theoretischen Problemen gefördert, die durch die multilaterale Diplomatie zu Tage treten. Aber wovon ich während der Doktorarbeit am meisten profitiert habe, ist die Anleitung, die ich von Frau Prof. Dr. Weigelin-Schwiedrzik erfuhr. Ihre professionelle Ernsthaftigkeit in der akademischen Forschung, ihr profundes Verständnis der chinesischen Politik and ihre Tiefenanalyse haben oft meinen Blick geweitet und mir entscheidende Denkanstöße gegeben, um die Dinge aus dem Blickwinkel akademischer Forschung zu betrachten. Dafür möchte ich ihr meinen tief empfundenen Dank sagen.

缩略语及中、英对照
(Abbreviations)

维和	联合国维持和平行动 United Nations Peace-keeping Operation
东盟	东南亚国家联盟 Association of South East Asian nations (ASEAN)
东盟+1	东盟与中国对话机制 ASEAN + 1
东盟+3	东盟与中、日、韩对话机制 ASEAN + 3
东盟地区论坛	ASEAN Regional Forum （ARF）
上海合作组织	Shanghai Cooperation Organization
威斯特伐利亚和约	The Peace of Westfalia
威斯特伐利亚体系	Westfalia System
1815 年维也纳会议	The Congress of Vienna
欧洲协调体系	Concert of Europe
凡尔赛体系	Versailles System
国际联盟	League of Nations
英联邦组织	Commonwealth of Nations
经互会	经济互助委员会 The Council for Mutual Economic Assistance (Comecon)
欧洲经济共同体	欧洲共同市场 European Economic Community
欧盟	欧洲联盟 European Union
不结盟运动	Non-aligned Movement (NAM)
七十七国集团	Group of 77

欧洲安全会议 Conmission on Security and Cooperation in Europe (CSCE)

欧洲安全与合作组织 Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE)

北约 北大西洋公约组织
The North AtlanticTreaty Organization (NATO)

布雷顿森林体系 Bretton Woods System
(International Monetary Fund and World Bank)

世贸组织 世界贸易组织 World Trade Organization (WTO)

关贸组织 关税和贸易总协定
General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)

日内瓦会议 Geneva Conference of 1954

和平共处五项原则 Five Principles of Peaceful Co-Existance

万隆会议 第一次亚非会议（Bandung Conference）

裁军与军控 裁减军备和军备控制
Disarmament and Arms Control

安理会 联合国安全理事会
United Nations Security Council

大规模毁灭性武器 Weapons of Mass Destruction (WMD,即核、生物和化学武器)

防扩散 防止大规模毁灭性武器的扩散
Non-proliferation of Weapons of Mass Destruction

《不扩散核武器条约》 Non-proliferation Treaty （NPT）

部分禁核试 禁止在大气层、水下和外空进行核试验 Partial Test Ban

全面禁核试 禁止在一切环境下进行核试验（包括地下）
Comprehansive Test Ban

最低核威慑 Minimum Nuclear Deterrence

有限核威慑 Limited Nuclear Deterrence

引言

中华人民共和国曾是一个依赖双边外交，不重视多边外交的国家。从 1949 成立至 1971 年进入联合国，除了几次国际会议以外，中国几乎没有参加任何其他的多边外交活动。1971 年中华人民共和国进入联合国，但其对联合国活动的参与是非常有限的，一位联合国代表曾说，中国人在联合国的行为是“他们来过，他们微笑过，他们走了。”[1]这是对当时中国消极形象逼真的写照。美籍韩国学者金淳基（Samuel S. Kim）认为，“尽管 1971 年中国重返联合国，但中国与世界的联系网络直到 20 世纪 80 年代才建立起来。”[2]中国改革开放以来，中国对国际多边事务的参与日益增加，九十年代中期以后，尤其是进入 21 世纪以来，这一参与发展为全方位、多层次，中国在国际多边舞台上十分活跃，作用日渐显要。中国对多边外交的积极参与表现在以下几个方面：

1、尽可能多地加入各种中国有资格加入的国际组织。据统计，中国加入的国际政府间组织，1971 年时只有一个（联合国），至 1977 年增至 21 个，1989 年为 37 个，到 1997 年增加为 52 个，**1989 至 1997 年所占比例从 12%上升为 20%**；中国参加的国际非政府组织 1966 年为 58，1977 年为 71，1989 年为 677，1997 年增长为 1136，1989 至 1997 年所占比例从 15%上升为 20%[3]。这远远超过了世界平均水平，**使中国进入高度参与国际组织的国家行列[4]。**

2、全面、积极地参与联合国及其附属机构的活动。联合国是最大的、最普遍和最重要的多边国际机构[5]，中国积极、全面地参与联合国政治安全、经济合作、人道救助、立法执法、财政预算等所有各项事务。对于中国正式参与多边外交活动以来已逐渐熟悉的各种方式，如发言、散发会议文件、参与和发起磋商、提决议案和修正案等，予以全面的适用。现在可以说，**在联合国所有领域和重要议题上都有中国人的声音和影响。**

3、改变在维和问题上的态度。中国自 1971 年重返联合国以后，因为认为维和行动与中国一贯主张的不干涉内政原则相抵触，因此对其采取消极和抵制的态度，不仅不参与任何维和行动，而且多年一直拒绝交纳按联合国会费比例分摊的维和费用[6]。进入 90 年代后，中国改变了做法。1990 年，中国首次派出军事人员参加“联合国停战

---

[1] Michel Oksenberg and Elizabeth Economy, *Shaping U.S.-China Relations: A Long-Term Strategy*, Council on Foreign Relations, April 1998. http://www.ciao.com.
[2] Samuel S. Kim, “China’s International Organizational Behavior”, in Thomas W. Robinson and David Shambaugh, eds., *China Foreign Policy: Theory and Practice,* Oxford: Clarendon Press, 1995, p.405.
[3] Lowell Dittmer, „China’s new internationalism“, in Guoguang Wu and Helen Lansdowne (ed.) *China turns to Multilaterlism*, London and New York: Routledge, 2008, p21.
[4] Alastair Iain Johnston, „Is China a Status Quo Power?“ *International Security*, Vol, 27, No. 4, Spring 2003, pp.12-13.
[5] Werner Fled et al, *International Organizations: A Comparative Approach* (3rd Edition), Westport: Praeger, 1994, pp.44-50.
[6] 吴建民“多边外交和构建和谐世界的平台—重新认识多边外交”，《外交评论》，2006 年 8 月，第 10 页。

监督组织”维和行动。但至 1994 年仅向柬埔寨派出过 800 名工程兵和 47 名军事观察员。而 1999 年以后在数量、范围、种类个方面都大幅度增加。**中国对联合国维和行动的参与程度名列 12，在联合国常任理事国中居第一，多于任何一个北约国家**[7]。据联合国统计，截止 2007 年 12 月 31 日，中国有 1824 名维和人员在 13 项联合国维和行动任务区执行任务。中国已先后向亚洲、非洲、中东等地区的联合国维和行动派出 8000 多人次的维和部队及军事观察员[8]。

4、改变在多边军事、安全问题上的态度和做法。中国传统上认为，军事安全问题十分敏感，是国家主权中最关键的部分，长期以来不愿接受任何透明和互信措施,不主张、不参与以多边方式处理这类问题，不信任国际多边安全机制。90 年代开始，中国逐步改变了这种看法和做法，并加入了一系列有关军控与安全问题的国际条约：1992 年《核不扩散条约》、《禁止化学武器公约》（1993 年签署，1997 年批准）、《全面禁止核试验条约》(1996 年签署)；遵守核出口三原则（国际原子能机构的安全保障、和平利用核能、控制向第三方转让）；加入桑格委员会(即核出口委员会 1997)、核供应国集团(NSG，2004)。中国还参加《导弹技术控制机制》、《澳大利亚集团》、《瓦森纳安排》等多边军控和不扩散机制的活动和讨论，遵行相关的准则。至此，可以说，中国接受并遵行国际防扩散机制在控制各种大规模毁灭性武器及其运载工具扩散方面的主要原则。[9]

1997 年 3 月，中国在东盟地区论坛会议上正式提出以互信、互利、平等、协作为核心的**新安全观**，1999 年江泽民在出席裁军会议时对此做了全面的阐述。我认为，中国从这时已开始逐步把安全问题列作多边外交的一个重要议题(详见第三章)。

在地区安全问题上最为重要的两件事是积极推动**朝鲜核问题六方会谈**（2003 年下半年开始）和**推动创建上海合作组织**（1996 年从讨论边界问题开始，后来发展到联手反对恐怖主义、分裂活动和极端主义，2001 年建立常设机制）[10]。

5、积极推动**地区多边主义**，不仅促进了地区经济的互动和发展，而且打破了亚洲地区局势不利于进行安全合作，没有安全合作又导致地区局势紧张的恶性循环。中国自 1997 年以来积极参与东盟创建的主要讨论安全问题的东盟地区论坛（ARF）的活动；1996 年积极参与东盟倡议召开的亚欧会议；1997 年中国与东盟一起倡议建立了东盟+3（中、日、韩）的论坛；1998 年中国提议与欧盟进行定期年度对话，2002 年向北约提出了类似的对话建议；2000 年在中国的提议下，东盟—中国自由贸易协定签订，这个协定涉及 17 亿人口，是目前世界上涉及人口最多的自由贸易协定；2000 年

[7] Bates Gill, *Rising Star: China's New Security Diplomacy*, Washington, Brookings Institution Press, 2007, pp.117-118

[8]联合国维和行动出兵情况月报(Background Note-United Nations Peacekeeping Operations),2007 年 12 月。

[9] Bates Gill, *Rising Star: China's New Security Diplomacy*, pp.74-103

[10] Jianwei Wang, " China and SCO ", in Guoguang Wu and Helen Lansdowne (ed.), *China turns to Multilateralism*, pp.107-113.

中国还提议建立了与东盟进行定期对话的东盟+1 的机制。[11]而上海合作组织则是层次更高的地区多边主义机制。

中国这一转变对当前的国际政治产生了一定的影响，尤其是在中国所处的地区影响更大，在国际上引起了普遍的关注，也引起了学术界强烈的兴趣。很多人称之为“中国的新国际主义”（China's new internationalism [12]）、“中国外交新思维”（China's new diplomacy[13] ），还有的提出“中国转向多边主义”（Guoguang Wu and Helen Lansdowne in "China turns to multilaterlism„)。不少学者认为，在政权没有更替、大多数执政人员没有变化的情况下，实现这样的转变在历史上几乎没有出现过(The fact that this shift from Maoist anti-engagement to Dengist engagement with global capitalist institutions occurred in the absence of any change in regime type, and was carried out by many of the people who had been in power before the shift, has very few historical analogues)[14]。对于这个变化的动因，研究中国问题和国际关系理论的学者有多种解释，比较传统的是现实主义和自由主义的看法，双方不同的看法，简言之，即：“是努力争取融合，还是为了竞争而合作？”（“racing to integrate or cooperating to compete”, Thomas G. Moore, in Guoguang Wu and Helen Lansdowne (ed.), *China turns to Multilateralism*)

现实主义国际关系理论认为，国与国之间的关系建立在这样的假设之上，即世界本质上是无政府状态的，不存在一个中心的权威来控制各个国家的行为。这是一种自助的体系，在这个体系中，各国为了保证自己的国家安全和生存，必须通过经济和军事手段扩大自己的实力（Morgenthau 1978； Waltz 1979）。实力的竞争必然导致冲突。

Christopher Layne 在《国际安全》杂志上的一篇文章得到了很多人的引用，他在这篇文章中说，随着冷战的结束和苏联的解体，两极世界变为美国一极。其他国家实力的上升将会挑战美国的霸主地位。根据 Layne 的观点（1993：9），这是一个“结构造成的现象”。经济实力快速增大的国家会变得有野心、有能力挑战现状，以便来保护他们在海外不断增长的利益和做出的承诺，来打破现有大国的控制（Gilpin1981；Kennedy1988）。对于现实主义来说，中国正好属于 Layne 所描述的上升的大国，将给单极世界中的美国带来问题（Christensen2001）。Layne 认为，单极的现状会导致国际体系中其他竞争势力的出现，但他同时认为，阻止这一势力得出现是徒劳的、事与愿违的（Layne1993：45—46）。

现实主义学派的分析反映了他们对国际关系中权利性质的理论考虑。现实主义学派的代表人物Hans Morgenthau（1978：29）认为，“国际政治和所有其他政治一

[11] Bates Gill, *Rising Star: China's New Security Diplomacy*, pp. 29-37
[12] Lowell Dittmer„China's new internationalism", in Guoguang Wu and Helen Lansdowne (ed.), *China turns to Multilateralism*, pp.21-34.
[13] Evan S. Medeiros and M. Taylor Fravel, "*China's New Diplomacy*", Foreign Affairs, Vol. 82, No. 45 (Autumn 1990).
[14] Thomas J. Christensen, Alastair Iain Johnston, and Robert S. Ross "New Directions in the Study of China's Foreign Policy", Stanford University Press, 2006, p. 411.

样，是实力的争夺。不管最终目标是什么，增强实力总是第一步的目标。”现实主义把实力看作零和游戏，一方的获利必是另一方的损失（Mearsheimer 1990：53）。 在许多现实主义学者看来，中国实力的增长意味着其他国家实力的丧失。他们认为，如果中国取得了大国地位，中国将显示它的分量，并将使用以实力使别国屈从的国际社会的传统规则。这一类观点可以从Dennz Roy（1993）和GeraldSegal（1995）的分析中看到。他们警告说， 中国的崛起会给国际社会带来巨大的挑战，这个挑战是很难应付的。尤其是，经济上和军事上强大的中国会对亚太地区以及整个世界的稳定与安全带来长期的威胁（Menges 2005；Mosher 2000）。John Mearsheimer（2001:396—402）在他的《大国政治的悲剧》一书中，就一个强大的中国对国际安全的影响作出了非常悲观的预测。[15]

在多边主义问题上，持现实主义观点的人认为，中国的多边主义只是口头上的(lip service)、形式上的，而不是实质性的。中国不愿受到规则和准则的约束。[16]中国加强多边参与，是为了强化其在与其他大国（指美国）交手时的实力[17]。Thomas G. Moore认为，中国转向多边是为了竞争而进行合作，是一种现实的国际主义[18]。有学者认为，“这种变化不仅从根本上改变了中国与邻国关系的性质，而且已经对该地区的国际秩序形成挑战，并有可能作出改变。”[19]Daniel Lynch认为，中国的战略思维从根本上来说仍然是现实主义，这意味着中国将追逐其利益，试图在亚洲建立霸权。[20]

自由主义国际关系理论认同关于国际体系无政府性的假设，但是认为，虽然不存在国际政府，但却存在着体系秩序，有着行为规则和规范。国际关系的行为体是利己的、理性的。在一个资源匮乏的环境中，理性行为体重点考虑的问题是如何实现利益的最大化。由于相互依存的出现，武力作为冲突解决手段的重要性已经大大降低。国家往往通过政策协调来处理相互之间的争端，这种手段代价较小，但往往更加有效。合作是成本效益较高的实现国家利益的方式，只有合作才能实现各行为体自我利益的最大化。因此，理性行为体之间的合作是完全可能的。无论何种形式的合作，只要行为体之间进行合作， 就能够削弱甚至消解冲突和矛盾。[21]在新自由主义基础上形成的新自由制度主义还进一步提出“国际制度决定国家行为”的命题。他们认为，作为国际合作的结果，国际制度在国与国的互动过程中逐渐形成。一经形成。“国际制度的功能就犹如市场经济中的市场或结构主义中的结构，成为自在和独立的建构。”[22]国际制度促成合作的主要手段有两种，即惩罚不合作的违规行为和奖励合作行为。具体地

---

[15] John J. Mearsheimer, The Tragedy of Great Power *Politics*, New York: Norton, 2001, p.402.
[16] Jingdong Yuan, The New Player in the Game: China, Arms Control, and Multilaterlism, in Guoguang Wu and Helen Lansdowne (ed.), *China turns to Multilateralism*, pp.65-66.
[17] G. Wu and H. Lansdowne, *China turns to Multilateralism*, pp.9-11.
[18] Thomas. G. Moore,“Racing to intergrate, or cooperating to compete?“ in Guoguang Wu and Helen Lansdowne (ed.), *China turns to Multilateralism*, pp.41.
[19] Michael Yahuda, „China's Multilateralism and regional order“, in Guoguang Wu and Helen Lansdowne (ed.), *China turns to Multilateralism*, pp.75.
[20] Daniel Lynch, Chinese Thinking on the Future of International Relations: Realism as the Ti, Rationalism as the Yong?, *The China Quarterly*, 197, March 2009, pp.78.
[21] 秦亚青主编《理性与国际合作：自由主义国际关系理论研究》世界知识出版社，北京，2008，第 4—18 页、65 页。
[22] 秦亚青《霸权体系与国际冲突》，上海人民出版社，1999 年，第 83 页。

说，就是通过建立透明的信息交换机制，减少乃至消灭国际事务中的“信息不对称”现象：通过建立有效的监督机制，“奖优罚劣”，通过道义或强制手段制裁破坏规则的行为，并由此使国家之间的合作关系得以维持。这样，“国家会逐渐学会在制度框架中定义或重新定义自己的国家利益，放弃短期的、较小的国家利益，获取长期的、较大的国家利益。”[23]总之，“国际制度决定民族国家对其自身利益的界定：这是新自由制度主义在国际关系理论研究方面的一个重大突破。”[24]

持自由主义观点的人认为，经济全球化和中国的改革开放政策使中国和其他国家的相互依存不断增加，经济相互依赖的加强使通过武力来扩充领土变得不再是有利可图的事情[25]。这种相互依存决定中国的利益所在，决定了中国的对外关系和外交政策。有学者认为，中国越来越强调避免那种以加强军事实力和对抗性的对外结盟为特征的权力争夺，主张以合作、多边的途径实现发展和安全(T.G.Moore, in Wu and Helen Lansdowne (ed.), *China turns to Multilateralism,* 2008: p.49); 中国将越来越融入国际社会，国际法在中国外交中发挥着越来越重要的作用，虽然实际的实施只是刚刚开始，但法制原则已经进入中国对外关系， (K. Zou, in Guoguang Wu and Helen Lansdowne (ed.), *China turns to Multilateralism,* 2008: pp.164-165)。Alastair Iain Johnston 2003 年时提出，中国比过去任何时候都要融入国际机制，采取越来越合作的做法，说中国在试图以多级机制来取代美国占主导地位的一极独霸体制是没有证据的[26]。Anna Kent指出，中国在国际安全机制的基本信条受到质疑、遭到破坏的情况下，成了这个机制的一个主要支持者。[27]David C. Kang认为，“虽然中国和一些国家仍然存在领土争端，但迄今为止的迹象表明，中国既不是修正主义，也没有帝国主义意图。”[28] Bates Gill认为，“中国的战已转变并不是策略性的和短期性的，它可能会延续下去。”[29]

我认为现实主义和自由主义理论均不能解释中国多边外交政策发展的动因，也不能对其前景作出令人信服的预计。从理论上来说，现实主义和自由主义均把国际体系的无政府状态作为一种前提。但是，这种无政府状态并不是一种固有的东西，而是一种人为的现象。用Alexander Wendt的话说，就是“无政府状态是国家造就的。”[30]既然不是客观存在，而是人为的，那么第一，它是可变的；第二，它不一定只有导致冲突这样一种解决方式。

---

[23] 秦亚青《国际制度和国际合作：反思新自由制度主义》，见*《外交学院学报》*1988 年第 1 期第 44 页。
[24] 同上。
[25] Richard Rosecrance, „Power and International Relations: The Rise of China and Ist Effects,“ *International Studies Perspectives*, Vol 7, No. 1, 2006, pp.31-35.
[26] Alastair Iain Johnston, „Is China a Status Quo Power?“ *International Security*, Vol, 27, No. 4, Spring 2003, p. 49.
[27] Anna Kent, *Beyond Compliance, China, International Organizations, and Global Security*, Stanford University Press, 2007, p.100.
[28] David C. Kang, „Getting Asia wrong: the need for new analytical frameworks“ *International Security*, Vol, 27, No. 4, Spring 2003, pp.67-68.
[29] Bates Gill, *Rising Star: China's New Security Diplomacy*, Brookings Institution Press, 2007, p.3.
[30] Alexander Wendt, „Anarchy is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics,“ International Organization, Vol. 46, 1992, pp. 391-425.

现实主义理论轻视了这样一个事实，即：在现实的国际关系中，一方实力的增长并不一定意味 着另一方实力的削弱。在当今利益交织的国际关系中，“零和”规则往往失去了应用的意义。其次，中方的多边做法有实际承诺和国际义务作基础，均具有法律或政治上的约束力，不是口头的。对于已将国际声誉、国际形象看作国家利益一部分的中国，无视这样的约束是损害自我利益的；第三，合作产生新的合作关系，使中国这样的国家融入了国际机制，且不论其是否有强权、争霸的意图，其行为都将受到整个机制的约束。因此，现实主义关于中国多边外交的推论是没有说服力的。实际上，未能预测和解释冷战的结束已经使现实主义理论受到了最大的挑战和质疑。

新自由制度主义关于“国际制度决定国家行为”的命题对当今中国的多边外交政策具有一定的解释力。确实，“80 年代以来，中国在加入国际机构和遵守现有制度方面所做出的努力应该说是非常惊人的。总的来说，在中国加入主要国际组织之后，表现出了良好的成员道德。”[31]但是它不能解释中国为何作出了这样一个重大的调整。中国在 70 年代末 80 年代初作出改革开放的重大战略决策并对其外交政策加以调整时，它在很大程度上还孤立于主流国际社会之外，因而也不会受到来自于国际制度的可能的惩罚或奖励。此外，持自由主义观点的人没有看到中国多边政策的选择性。中国在不同领域的多边政策是有区别的：经济领域是中国最早接受多边主义的领域，也是接受程度最高的。在安全领域，中国对不同的区域有不完全相同的做法，但无疑已经将其纳入多边范畴，而不是完全依赖双边渠道讨论和解决问题。在人权领域，因为涉及到政治制度和历史问题，中国最为谨慎。其次，自由主义观点没有看到，中国的多边政策仍然具有不稳定性。这种不稳定性一方面是因为其他国家，尤其是美国等大国对华政策的可变性，另一方面是因为中国国内有不同的声音。中国人民解放军空军上校戴旭 2009 年 11 月 20 日在空军政治学院的演讲中认为美国对华实施围堵战略，并提出“要敢于迎接合理合法的战争，”“国家要走出去，就意味着军队要咄咄逼人的进攻”，要“收回失去的领土和文物”。虽然这样的看法不是当今中国决策层的主流思维，目前不能改变胡、温政府的政策，但这样一种声音始终存在。今后能否在某种程度上影响决策尚难预料。此外，自由主义理论关于法制原则已经进入中国对外关系的判断过于乐观。

那么，中国在多边外交上一系列新的做法究竟是不是表明中国转向了多边主义？多边主义是不是已成为中国外交的基本政策？ 这一政策的动因是什么？

我认为，完全用现实主义或自由主义的理论都无法回答上述问题。实际上，如金淳基所说，“中国的外交政策如此多面、多原则，因此好像用任何理论都能加以解释”，[32]而另一方面，正是由于这种多面性和多原则性，“任何一种西方的理论都不能

[31] David Lampton, *A Growing China in a Shrinking World*, from Ezra Vogel eds. *Living with China: US-China Relations in the 21st Century*, W.W. Norton &Company, 1997, pp.124-129.
[32] Samuel S. Kim, „China's International Organizational Behaviour“ in Thomas W. Robinson and David Shambaugh (ed.) Chinese Foreign Policy: Theory and Practice, Oxford University Press, 1997, p.404.

对其做出最好的解释。”[33]在我看来，20 世纪 80 年代兴起的建构主义国际关系理论（又称社会建构主义）可以对这一现象的某些方面做出一些解释。

建构主义国际关系理论是一个包容面很广的理论，其中有着很多不同的派别。这些流派之所以共处建构主义这一阵营，是因为它们都有一个不同于理性主义国际关系理论的明显标志，即在本体论上更为偏重理念作用。主流建构主义认为社会包含物质和理念两个方面的内容，但物质本身是没有社会意义的，只有在施动者的社会互动之中，才能产生社会性意义。具体地说，主流建构主义认为：

第一， **社会世界是施动者在客观环境中建构的世界**。它承认客观事实的存在。但同时认为：**客观事实本身没有多少社会意义，只有通过社会施动者的实践活动和表象体系才能获得意义**。例如，对于美国来说，朝鲜拥有核武器是威胁，英国拥有核武器是帮助。拥有核武器这一客观事实是不变的，变的是它所产生的社会意义因为施动者的互动实践而发生了变化；**社会事实是可以建构的**。E . H. Carr 在《20 年危机（1010—1939）：国际关系研究导论》（第三页）曾经说过，社会事实是大部分人相信的东西。例如，奴隶制度、种族隔离等都曾经是社会事实，但因为众多的反对，这个事实就被改变了。同样，主权、国际关系中的无政府状态等都是施动者在互动实践中建构起来的事实。

第二， **施动者和结构是互构的**，任何一方都没有本体优先性。尤其值得一提的是，作为与主流国际关系理论对话和交锋最频繁的 Wendt 结构建构主义，其核心观点是，**国家身份是在国际社会的互动中产生的**，而不是先验存在的。国家身份产生之后，才有了对利益的界定；

第三， 在一个行为体身份确定了的情况下，观念起到引导行为体选择何种政策、采取何种行动的作用。更为重要的是，观念还具有建构功能，可以建构行为体的身份，从而确定行为体的利益。这样，**观念不仅是因果关系中的原因因素，而且是建构关系中的建构因素**。当然，这里所说的观念是共有观念，也就是很多人共享的某种文化。[34]

以社会学为学术思想源泉的建构主义，以结构与施动者的关系问题为突破口进入国际关系领域，对东欧剧变和冷战结束前后国际关系中出现的很多新现象作出解释。社会建构主义的学理对国力和国际地位，以及随之产生的国际关系处于较大的变动之中的国家尤其具有解释力。中国外交政策的转变是验证这个理论的最好的实例。

总的来说，我对中国外交转向多边问题的看法是：

1 、**中国外交转向是全面的，并不仅限于多边外交。**双边外交，尤其是大国外交没有减轻分量。外交政策并没有转为以多边为依赖。中美双边外交的发展仍然是外交政策中最重要的部分，双边高层交往比历史上任何时期都要频繁，仅 2001 年 10 月到 2002 年 10 月的一年中，布什和江泽民就进行了三次首脑会晤。近年来，与欧盟关系

[33] Ibid, p.433.

[34] 见秦亚青主编《文化与国际社会：建构主义国际关系理论研究》，北京，世界知识出版社，2006 年，第 5—32 页。

在中国外交政策中的分量越来越重。此外，中国也非常重视对俄关系，自 1993 年以来与一系列国家建立了双边战略或合作伙伴关系（美国、俄国、印度、巴基斯坦、法国、英国、欧盟、东盟、日本、韩国、西班牙、埃及、印尼等）[35]。比如，在 2005 年前后，中国政府关于外交政策的说明中经常出现"全方位外交"这个词（见附表二"中国国务院总理在全国人大政府工作报告中提及多极化和多边主义等问题的情况统计"）。

2、**中国对多边参与的选择是渐进性的，探索性的，尚无成型的战略，且受制于重要的双边关系。**这实际上是改革开放后"摸着石头过河"方针在外交上的适用。冷战后，两极对峙消失，国际关系中出现一霸独存的局面。中国非常希望多极世界的出现，积极推动多极的产生。80 年代初至 90 年代中期，中国领导人在各种国际场合提倡多极化，中国代表在联合国及各种多边场合也是十分经常地提起多极化，官方报纸、评论等都是这样。而进入 21 世纪后，多极化的提法越来越少 [36]。多极化的提法实际上暗示了一种平衡美国权力的愿望，比较具有对抗性。而中国也看到，美国一极独霸的局面在很长一段时间内不会改变，避免对抗是最好的办法。因此，逐步改为积极参与多边外交，主张多边主义，希望找到一种悄悄地平衡美国的势力，但又不引起冲突的办法。"强调建立在合理的国家关系之上的民主的世界秩序，而不是权力的再分配 [37]"。因此，这种多边的选择往往要从属于重要的双边关系。

3、**中国的多边参与是有选择的，对待不同的问题有不同的态度，不是出于一个统一的战略。**可以一定程度地让渡主权，如加入 WTO，参与不同的安全机制，但对不同地区的安全机制又有不同的做法。可是，如果涉及到国内政治体制问题、台湾问题，中国则不会引入多边介入。

4、**中国的多边参与是互动性的。**在积极参与多边外交、国际机构活动的同时，也受到更多的约束，承担更多的国际义务，而这些国际法、规约等也逐步进入中国国内生活和立法，改变着中国社会。这种互动使中国的这一政策发展方向，如同中国的改革开放一样不可逆转。但是，中国在多大程度上接受多边主义、接受西方社会制定的国际规约，取决于国际社会的反应和对中国身份的认定。同时，由于中国对外部世界的看法，国内、政府内部有不同的声音，这增加了中国多边参与的复杂性和不确定性。

5、**中国的转变是出于利益的考虑，但中国的国家利益观正在发生变化。**这并不是现实主义理解的传统意义上的国家利益，即权力的争夺或对别国的控制。对中国来说，最大的利益是为经济发展争取一个和平的环境，为此需要消除邻国的担忧，需要弱化美国的敌意。此外，由于全球化的巨大冲击，信息化的影响，使中国社会发生了

[35] Bates Gill, 2007, pp.59-60.
[36] Samuel S. Kim, "Chinese Foreign Policy Faces Globalization Challenges", in Alastair Iain Johnston and Robert S. Ross eds., *New Directions in the Study of China's Foreign Policy,* Stanford University Press, 2006, pp. 283-284. 亦见附表一、附表二中国政府有关问题官方表态情况统计。
[37] Yong Deng and Thomas G. Moore, "China views Globalization: Toward a New Great-Power Politics?" *The Washington Quarterly* 27:3, Summer 2004, p. 122.

根本性的变化，是一场无声的革命，实际上就是所谓的“和平演变”。随着社会的巨变，人们的思维方式也渐渐发生了变化，国内政治与外交政策的开始互动，中国的国家利益观正在发生变化。因此，虽然国家利益仍是追求的目标，但什么是国家利益则有了不同于以前的内涵。比如，建立负责任的大国形象已成为国家利益的一部分，新安全观也是对传统安全观的一场革命。利益观的变化是中国经济、政治、社会发展的必然，也是参与全球化和各种多边活动以及国际互动的结果。这种新的利益观又反过来进一步影响中国在多边外交方面的行为。

综上所述，中国积极参与多边外交，推动多边主义，但没有以多边主义作为外交政策的基础。中国的多边主义与欧洲一些国家的多边主义有所不同，也可以说是中国特色的多边主义，一些西方学者如美国华盛顿大学政治学与国际事务教授沈大伟（David Shambaugh）将其称为“有选择的多边主义”[38]。

为什么中国会形成这样一种多边外交政策呢？我认为，中国实力的急速变化使中国有了确定新的国家身份的需要。社会建构主义关于“国家身份是在国际社会的互动中产生的，而不是先验存在的。国家身份产生之后，才有了对利益的界定”的理论可以较好地解释这一现象。一个国家在国际社会的定位和国家身份决定了这个国家对本国国家利益的认定，而国家利益又决定了该国的外交政策。中国的国家身份在冷战后的国际关系中一直处于不确定或者说形成之中。在国家身份的形成中，国力的发展是一个极为重要的因素，但并不是唯一的因素。因为有了这样的国力并不当然决定了某种定位。有着同样国力的国家可以有完全不同的定位。这里观念发挥了很大的作用。而某种主导观念的形成则有着更为复杂的国际、国内及社会的原因。同时，一个国家的定位和身份并不仅仅是该国自己决定的，而是在国际关系中，或者说是在国际互动中产生的。[39]从某种程度上来说，没有这种互动，就不会形成中国目前的国际身份。比如，中国不希望自己的崛起或者说发展被别国视为威胁，所以提出“和平崛起”或“和平发展”，提出“新安全观”设想。而新安全观的设想被周边国家接受后，又反过来促进了中国这一观念和相关外交政策的正式形成，从而建立了与周边国家的安全机制。没有这样一个互动，“新安全观”没有进一步发展的基础，也不会形成中国与东盟的安全机制及其他亚洲地区安全机制。又如，中国希望被视为“负责任的大国”，并有了相关的外交实践，如在亚洲金融危机中保证人民币不贬值，在不扩散大规模毁灭性武器方面加入多种国际机制、采取严格控制措施等等，国际社会的确认和鼓励又使中国保持其承诺，维护其“负责任的大国”形象，并逐步将此看作国家利益的一部分。当然这只是国家利益的一部分，并不能替代传统意义上的国家利益。观念的作用和互动确定了一国的身份是主流建构主义国际关系理论的主要观点，也为中国多边外交的发展所证实。

---

[38]沈大伟(David Sambough)，应对一个矛盾重重的中国，原载于美国《华盛顿季刊》2011 年冬季号，清华大学公共政策研究员尹宏毅翻译，见 http://www.21ccom.net/articles/qqsw/qqgc/article_2011040633005_2.html 2011 年 8 月 20 日查阅。

[39] Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics*, Cambridge University Press, 1999, pp. 143-166, pp.281-292.

然而，正如James A Caporaso 在“国际关系理论和多边主义”一文中所说，“除极少数例外，国际关系理论不能为解释多边主义提供现成的理论。”[40] 如前面所分析的，用现实主义和自由主义理论不能解释中国的多边外交政策。但是，建构主义只能解释中国在具备了获得某种定位和身份的前提下，在与国际社会的互动中使这种定位和身份得到确定，以及此后国家利益的确定，但不能解释中国如何获得要求某种新定位和身份的前提。我认为，这种前提便是实力和实力的变化。目前，国际上人们对中国的地位，或者说定位以及身份有不同的看法，有人认为中国已经是世界大国，或即将成为世界大国，有人认为中国是实际上的亚洲大国和名义上的世界大国， 不论怎么说，不会有人把当今的中国和三十年前的中国看作具同样的分量、同样的地位和身份，不会有人认为中国无足轻重。这个变化来源于中国实力的急速增长。用一国的实力发展情况来解释其外交政策和国际关系，这是现实主义国际关系理论的实质。我是不是又要回到用现实主义的眼光来看待中国的多边外交呢？不是。我认为，用现实主义只能解释中国为什么获得了新身份和定位，如果按照现实主义国际关系理论进一步分析中国外交，必然会得出这样的结论，中国的强大将威胁他国，将与他国产生利益的冲突、甚至发生战争。而这样的推论已被近年来中国的对外政策和外交实践证明是错误的。在第四章，我将在对中国未来多边外交政策的分析中，证明这种推论对将来也是不合理的预测。

因此，我认为应该用建构主义结合现实主义理论来分析中国多边外交，才可以从理论上找到它的发展轨迹、动因，也才能对未来作出较为准确的预测。

中国和多边国际社会的互动关系并不是在短期内形成的，中国外交政策的这一转变也不是突然的，它经历了整个 80 年代至 90 年代后期多年的酝酿和探索。因此，我要在本文中对中国自中华人民共和国成立至本世纪初参与多边外交的情况作一个回顾，用“演进”的视角(process-based approach)，从中国多边外交发展的轨迹来寻找这一转变的动因和性质。

此外，在迄今为止的研究中，对中国多边外交政策发展的展望比较有限，我想在我的分析中对未来中国多边外交的走向作一个展望。

对于这个课题的研究，我主要依赖三方面的资料：

一、 中国政府和联合国等国际机构的官方文件，这包括中国政府的官方立场文件、政策声明、正式和非正式的发言；建立国际机构的法律文件，规定这些机构宗旨和议事原则的规约、国际机构通过的法律文件和政治文件；

二、 各类研究国际关系和中国问题的中外学者对有关问题的看法和评论。研究国际关系的学术论著主要是有关多边主义、国际机制和多边外交实践方面的。有关中国问

[40]James A. Caporaso, „International Relations Theory and Multilateralism: The Search for Foundations“, in John Ruggie “*Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of An Institutional Form”* p.63.

题的论著主要是研究中国多边外交政策、中国与联合国等国际机构的关系，中国对区域多边组织的态度和相互关系等；

三、　有关数据均引自国际机构或中国政府的统计，以及学者（多为西方学者）正式出版的著作及学术论文。有关核武器的统计资料均引自瑞典和平研究所、伦敦战略学会等权威专业学术机构的出版物及德国政府白皮书等正式文件。对于中文之外其他文字的资料，凡未注明译者的摘录、引文均为本文作者的翻译。

我从 1985 年初开始从事多边外交的工作，至 1999 年，正好经历了中国多边外交全面发展的阶段。在这十几年里，我曾在中华人民共和国外交部国际组织和国际会议司、军备控制和裁军司，以及中国驻联合国日内瓦办事处代表团、中国驻联合国总部纽约代表团工作，先后主管人权及人道事务、国际经济合作、军备控制和裁军等方面的工作，任随员、三秘、二秘、副处长、一秘、处长。1999 年离开外交工作时，我任中国驻联合国总部纽约代表团军控、安全事务部门负责人。在主管军备控制和裁军工作的 7 年里，我曾任联合国地雷控制问题、小武器和轻型武器以及其它武器控制和裁军问题政府专家组专家，并参加了联合国儿童权利公约、全面禁止化学武器公约、全面禁止生物武器公约核查议定书、特种常规武器公约修订、全面禁止核试验条约等国际法律文书的谈判。在全面禁止核试验条约的谈判中，我是中方在政治与法律工作组（另一个工作组是核查与技术问题工作组）的主要谈判人。

这些经历使我能够从政策执行者的角度了解和体会外交政策的目标，使我或许可以对中国多边外交的发展和前景作出较为恰当的评价和估计。

论文共四章，第一章为“多边外交与多边主义”，这一章旨在厘清多边外交与多边主义的区别，从而为分析中国的多边外交政策，并鉴定其多边主义性质奠定基础。第二章是对中国多边外交发展过程的回顾，通过对中华人民共和国成立后各个不同历史阶段多边外交的回顾，从而就一些关键的问题寻找答案，如中国是不是多边主义，是什么样的多边主义，它是如何形成的。第三章“从新安全观的提出和对核不扩散及核军控机制的参与看中国多边外交的演进”，旨在对一个领域多边外交的回顾与具体分析找出中国多边外交政策和多边主义形成的动因。第四章为结论部分，将分析中国多边外交和多边主义的性质和背景，并对今后的发展作一个展望。

第一章　多边外交与多边主义

为了分析中国积极、全面地参与多边外交与多边主义的关系，以及中国多边主义的特性，我们需要首先搞清什么是多边外交，什么是多边主义，它们的区别与联系，以及中国官方和学术界如何看待和理解多边外交与多边主义。

第一节　　多边外交

1.1.1 多边外交的定义

《萨道义外交实践指南》是现代有关外交理论最早、也是外交界比较有影响的著作。在这本书中，萨道义(Sir Ernest Satow,1843 - 1929)给外交下的定义是，“外交是运用智力和机智处理各独立国家的政府之间的官方关系，有时也推广到独立国家和附庸国家之间的关系；或者更简单地说，是指以和平手段处理国与国之间的事务。”。[1]

G. R. Berridge在 2005 年出版的第三版《外交：理论与实践》一书中认为，外交从本质上来说是一种政治活动。其主要目的是保证一国在不使用武力、宣传和法律的情况下实现自己本国外交政策的目标。[2]

还有一些学者强调谈判在外交中的作用，如Adam Watson认为，外交就是“相互承认独立地位的政治实体之间的谈判”。[3]

中国学者对外交的定义，有代表性的见于《外交学概论》，它对外交的解释是：外交是以主权国家为主体，通过正式代表国家的机构与人员的官方行为，使用交涉、谈判和其他和平方式对外行使主权，以处理国家关系和参与国家事务，是一国维护本国利益及实施其对外政策的重要手段。[4]

James Muldoon 2005 年在他的《多边外交与今日联合国》一书中对外交的定义比较简明：“外交是民族国家之间，通过授权的代表，保持相互关系、进行相互交往，和执行政治、经济、法律等行为的方式”。[5]

我认为，上述定义中，萨道义的定义非常笼统，仅提及“运用智力和机智”以及“和平的手段”，没有涉及外交这种“和平手段”的特殊性，将外交归纳为用和平手段处理国家关系。此外，他将国家分为独立国家和附庸国家两类。这显然是萨道义所生活的时代（19 世纪末 20 世纪初）国际关系的写照，而当今世界国家之间法律上不再存在附

---

[1] Lord Gore-Booth (ed.), *Satow's Guide to Diplomacy*, Fifth Edition, Longman Group Limited, 1979, p. 3.
[2] G.R. Berridge, „*Diplomacy: Theory and Practice*“, Third Edition, Palgrave Macmillan, New York, 2005, p. 1.
[3] A. Watson, *Diplomacy: The Dialogue Between States* (London: Eyre Methuen, 1982), p.33.
[4] 鲁毅、黄金祺等著，《外交学概论》，世界知识出版社 2004 年版，第 5 页。
[5] James P. Muldoon, JR. „*Multilateral Diplomacy and the United Nations Today*“, Westview Press, 2005, p.4.

庸关系，这样的定义已经明显不能反映当今国际关系的现实；Berridge 对外交的总结涉及到外交的目标和本质，但也没有谈及外交如何、以什么特殊的方式实现外交政策的目标；Watson 的定义仅谈及外交的一个重要方面，即谈判，而忽略了外交的其他方面；中国学者鲁毅、黄金祺等在《外交学概论》中的定义概括了外交的目标和手段，认为外交是"通过正式代表国家的机构与人员的官方行为"。在外交实践中，随着全球化、专业化和政治生活国际化的发展，以及公民社会的发展，作为国家代表的外交行为者的范围也在扩大。"正式代表国家的机构与人员"依然是从事外交的主要人员，但有些特使，尤其是在经济、文化等方面的特使不一定是专门的外交人员，也可能是临时性的、非正式的。他们并不是国家的正式代表，或者即使代表国家，也只是在限定问题上、限定而短期的时间内和限定的地点，但他们的外交活动也是外交的一部分。

James Muldoon 的定义指出了外交不同于其他国家行为的特点，概括了外交的目标和行为方式。与其他学者的定义相比，它不仅指明外交的主体（"民族国家" — 实际上当今外交的主体一不仅限于民族国家，这是这个定义尚不够全面的地方，下面将要对此进行分析）、外交的目标（与它国"保持相互关系、进行相互交往"），同时指出了外交的方式（"执行政治、经济、法律等行为的方式"）。因此，我认为，对于现今的国际关系来说，这是对外交的比较恰当的定义。

但是，上面的定义在外交的参与主体上都缺少一点内容。上面的定义大部分将外交的主体仅仅限于主权国家，从理论上来说，这里涉及的是国际法及国际关系的主体问题。所谓国际法主体，是指独立参加国际关系并直接在国际法上享受权利和承担义务，并具有独立进行国际求偿能力者。[6]由此可见，具有国际法主体资格要有三个条件：一是独立参加国际关系；二是能直接承受国际地位上的权利和义务；三是有独立进行国际求偿的能力。根据传统的国际法理论，国家是国际法以及国际关系的唯一主体，[7]因而也是外交的唯一主体。但国际法随着国际关系的发展而不断发展。国际法的主体是相对的和变化的，随着国际社会的发展，主体范围在逐渐扩大，任何实体只要能承担国际法上的权利义务，实施法律行为，就应在有限的范围内承认其国际法主体性。[8]由于二战后国际组织的大量形成，并在国际关系中发挥越来越大的作用，国际法已逐步将国际政府间组织看作国际关系主体的一部分。因政府间国际组织是由国家建立的，其权利能力和行为能力是成员国通过缔结条约授予的，因此其主体地位是派生的。[9] 二战以后，随着民族自决原则的确立与发展，民族解放运动组织的国际法主体资格得到了承认。[10]而随着人权跨越国界、环境保护等全球性问题的出现和公民社会参与国际政治活动的增加，非政府组织的作用也得到越来越多的重视，成为国际关系中不可忽略的一个部分。一些非政府组织因此已具备国际法主体的资格。国际非政府组织的发展及其参与的跨国社会运动的兴起，极大地丰富了国际行为主体的构成，使全

[6]王铁崖主编：《国际法》，法律出版社 1995 年版，第 64 页。
[7] 周鲠生《国际法》（上册），商务印书馆，1976 年半，第 58—70 页。
[8] 黄世席，"非政府间组织的国际法主体资格探讨"，《当代法学》2000 年第 5 期。
[9] 李浩培《国际法的概念与渊源》，贵州人民出版社，1994 年版，第 5—6 页。
[10]Timothy Hillier, Public International Law, 1994, p. 104; 王铁崖主编：《国际法》，法律出版社 1995 年版，第 95—96 页。

球治理的参与主体呈现出多元化格局。[11] 此外，一些人权国际法的发展使得个人不仅是国际法的客体和被保护者，而是具有某种主体的资格。当今的国际法理论中有一种增强个人在国际法上地位的趋势。[12]

无论其主体地位是派生的，还是有限的，都不妨碍政府间国际组织、非政府组织以及个人参与国际关系和外交或外交活动。因此，国家已不再是国际法的唯一主体，也就是说不再是外交的唯一主体。从外交实践来看，在当今国际关系中，一些尚未建立国家的政治实体如巴勒斯坦解放组织，非政府间国际组织如红十字国际委员会等，其国际法主体地位都得到了国际社会的普遍接受。政府间国际组织、一些非政府组织，尤其是国际性的非政府国内府组织等均作为国际人格者，参与着各种外交活动，这一点对于本文所论及的多边外交尤为重要。

多边外交是外交的一种方式。对于多边外交的概念，学界从不同的角度进行了界定。李宝俊认为，“多边外交是指数个行为主体通过建立的国际组织、缔结的国际条约、举行的国际会议等所开展的各个领域的国际合作”。[13]鲁毅认为，“多边外交是指两个以上的行为主体，通过多种渠道进行磋商、协调及举行国际会议进行讨论以解决彼此关心的问题”。它有两种含义：一是多个主权国家参与同一个国际协调行动；二是通过参与多个主权国家组成的地区性或全球性国际组织的活动达到外交目的。[14]金鑫认为，“与在国家对国家的基础上开展的双边外交对应而言，多边外交是指由三个或三个以上的国家行为主体通过建立的国际组织、缔结的国际条约、举行的国际会议等所开展的各个领域的国际合作和协调。”。[15] R.Berridge和Alan James认为，多边外交是指在国际组织和国际会议中同时有三个或三个以上的国家发生的多边关系。[16]

上述定义也涉及到两个需要澄清的概念。一个是多边外交的主体，一个是多边外交的方式。多边外交的主体问题和上述外交的主体问题一样，在当今的国际关系中，它已经不仅仅限于国家，而是扩大到国际政府间组织和一些非政府组织，甚至在某些领域（如人权保护领域）扩大到了个人。对于多边外交的方式来说，国际组织和国际会议是多边外交的重要形式，但不是仅有的形式。在国际组织和国际会议之外、为解决同样的多边问题所进行的协调活动也应属于多边外交的范畴。综上所述，我认为，**多边外交是外交的一种形式，是三个或三个以上的国际行为主体之间同时进行交往，基于临时性安排或普遍制度、原则，通过参加国际组织和国际会议等方式，以协商、谈判等手段解决共同关心的问题的一种国际协调**。首先，这样的一个定义避免了上述定义中将多边外交仅限于国际组织和国际会议（虽然这是多边外交的主要形式，但不是唯一的形式）的情况；其次，这个定义避免了将多边外交的主体仅限于国家，从而

[11] 徐莹、李保俊，“国际非政府组织的治理外交及对中国的启示”，《国际关系学院学报》2004 年第 3 期第 20—32 页。
[12] 江国青，“论国际法的主体结构”，《法学家》2003 年第 5 期，第 149 页。
[13] 李宝俊：《当代中国外交概论》，中国人民大学出版社，1999 年，第 232 页。
[14] 鲁毅等：《外交学概论》，世界知识出版社，1997 年，第 138 页。
[15] 金鑫：《关于开拓新世纪我国多边外交工作的几点思考》，《世界经济与政治》，2001 年第 10 期，第 36 页。
[16] G.R.Berridge, Alan James, *A Dictionary of Diplomacy*, New York: Palgrave,2001, p. 127.

使其对当今的多边外交发展更具有适用性；第三，“协商和谈判”比“合作”更中性，更能全面地反映多边外交的内容。实际上，在多边外交中，对峙和争论也是一个部分的内容，不应被排除在定义之外。这种对峙和争论在两个国家没有双边外交关系或这种联系十分有限的情况下，为双方的交流提供了一个场所，而在双边关系十分重要或者微妙的情况下，它比双边外交中的对峙对双边关系的直接冲击来得小。

多个国家同时进行的交叉式双边外交不属于多边外交，比如A国在与B国谈判某一事项的同时，还在与C国就同一问题进行谈判。虽然谈判的是同一问题，发生在同一时间，但每一个外交活动的主体是两个方面，而不是多方。在多边场合，或者利用多边场合进行的纯粹双边的外交活动也不应属于多边外交的范畴，因为其内容和目标是双边关系中的问题，而不是多边范畴内的问题。正如R.Berridge，Alan James 所说，多边场合发生的两个国家之间的双边关系不应列入多边外交的范畴。[17]但多边场合为了配合多边任务而进行的双边磋商和活动仍然是多边外交的内容。比如，在联合国机构的选举中，为了争取其他国家支持本国候选而进行的双边交往，在联合国各种投票表决之前争取支持的活动。多边外交与双边外交的不同不仅仅在参与国家的数目上，多边外交在方式、进程、与会人员、决策机制等方面都有其特点（见本文1.3）。

将外交定义为民族国家之间的活动，显然指的是现代意义上的外交，即出现民族国家以后。这也是本文所涉多边外交的概念范围。但是，在现代意义上的外交产生之前，无论是在欧洲还是亚洲都存在外交的实践。双边外交是这样，多边外交也是这样。

1.1.2 多边外交的演进

多边外交的实践在中国最早开始于春秋时期（公元前 770 至 453 年）。为了区别于当代的、民族国家之间的外交和多边外交，徐杰令在他的《春秋邦交研究》中将其称为“邦交”。据《左传》记载，春秋时共有 140 余诸侯国。由于政治、经济、文化各方面发展不平衡，为了争夺人口、地盘与财富，各诸侯国之间争权斗势，邦交活动因而显得十分重要。邦交失和，便会导致纠纷和战争。而另一方面，为了扩大势力、吞并别国，或为了保存自己，反抗吞并和蚕食，各诸侯国之间又需要进行大量的结盟、邦交活动。公元前 651 年，春秋五霸的第一霸齐恒公会盟诸侯于葵丘（今河南民权东北），并制定盟约（见《左传》僖公九年）。这是历史上有名的葵丘之盟。可以说，这是中国历史上第一个多边条约。邦交活动在当时的政治生活中占有重要的地位。当时的邦交活动形式多样，主要形式有朝、聘、会、盟、遇等。预定的聚会叫“会”，不定期的相见叫“遇”，会上互相定约叫“誓”，用牺牲歃血盟誓的叫“盟”。通过会盟调解相互争端，利用盟约维系和处理相互关系，是当时最为常见的邦交形式和手段。[18]根据我多

[17] 同上。

[18] 徐杰令《春秋邦交研究》，中国社会科学出版社，2004 年 4 月，第 85—101 页；何茂春《中国外交通史》，中国社会科学出版社，1996 年 10 月，第 26—67 页；王宇信、杨升南《中国政治制度通史》（先秦），人民出版社 1992 年，第 348—355 页；顾德融、朱顺龙《春秋史》，上海人民出版社，2003 年，第 2、3 页；童书业《春秋史》，山东大学出版社，1987 年，第 86 页。

年从事多边外交的经验，对比看来，召集多边会议、签订多边条约等活动实际上也是当代多边外交的主要形式。

在欧洲古希腊时期，各城邦国之间也有这类多边外交的实践。古希腊先后有 200 多个城邦国，最大、最强盛的是雅典和斯巴达。雅典依赖于海上贸易，并拥有强大的海军。斯巴达则是一个内陆强国，拥有强大的陆军和庞大的军备。但这两个国家都没能征服其他城邦，形成一个统一的国家。但它们分别建立了以自己为首的军事同盟，也就是以斯巴达为首的伯罗奔尼撒同盟(Peloponnese League) 和以雅典为首的提洛海军同盟(Athenian Naval League or Delian League)。公元前 477 年提洛海军同盟成立。6 世纪后期，以斯巴达为首的伯罗奔尼撒同盟形成。一般均认为，古希腊第一个多边条约是斯巴达与提格阿（Tegea）在公元前 6 世纪中达成的。伴随着这同两个同盟的建立，古希腊城邦国之间开始了欧洲最原始的多边外交活动。[19]

原始多边外交在古代中国和古代欧洲起源于同一历史阶段，有着相似的形式和内容。在尚无航海交通的公元前 6 世纪，对于中国和欧洲，这都不是一种引进，而是各自独立的发展。然而，这两种原始形式的多边外交之间有一个很大的不同，那就是，“春秋邦交的主体——各诸侯国大都是周王朝初分封制度的产物。虽然各诸侯在很大程度上获得了相对的独立地位”（徐杰令：2004，第 14 页），但当时仍然存在一个凌驾于各诸侯国之上的“周天子”。“周王室的势力虽已大损，但周天子的道统仍在，他仍是各国诸侯精神上的宗主。在各诸侯的心目中，周天子仍然具有很高的地位和影响力。……春秋霸主地位的取得虽然是以其所具有的政治、经济和军事实力的强弱为基础的，但其合法性必须由周天子赐胙的仪式予以承认。”（徐杰令：2004，第 15 页）而正是原始多边外交萌芽的周朝，基于“普天之下，莫非王土，率土之滨，莫非王臣”（《诗经•小雅•古风之什•北山》）观念的天下观逐渐成为古代中国政治思想和社会哲学的基础观念。天下观并成为中华朝贡体系观念结构的支柱之一。[20]不仅如此，天下观影响了历代中国王朝处理与外部世界的政策，尤其是对周边国家的政策。

在中国，春秋战国后不久，秦始皇统一了中国，进入帝国时期。虽然后来又有过三国和南北朝等分裂的时期，但统一的帝国是主要的形式。在欧洲，古希腊之后至建立以民族国家为基础的威斯特伐利亚体系（Westfalia System），相继或分别出现了罗马帝国、大英帝国、德意志帝国、法兰西帝国、奥匈帝国等，帝国统治占据了相当的时间。正因为如此，原始的多边外交活动经历了古代的最初发展后，在中国和欧洲都萧条了。这从另一个角度说明，只有当国际事务有众多平等（起码是形式上平等或称为基本平等）的民族国家参与时，才可能有真正意义上的多边外交。然而，当现代形

[19] Geoffrey Parker, *The Sovereign City, The City-State through History*, Reaktion Books, London, 2004, pp.17-46; Thomas Heine Nielsen, „*A Survey of Dependent Poleis in Classical Arkadia*“;Thomas Heine Nielsen (Ed.) ***Yet More Studies in the Ancient Greek Polis,*** Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 1997, pp.142-43; Mogens Herman Hansen “Was the Polis a State or a Stateless Society”, Thomas Heine Nielsen (Ed.) *Even More Studies in the Ancient Greek Polis,* Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2002, pp.17, 39; see, Kathleen Freeman, *Greek City-States*, Norton Library, 1963; see, Ronald P. Legon, *Megara-Political History of a Greek City-State to 336 B. C*., Cornell University Press, Ithaca & London, 1981.

[20] 简军波，“中华朝贡体系：观念结构与功能”，《国际政治研究》2009 年第 1 期，第 136—147 页。

式的多边外交在欧洲开始发展的时候，在亚洲却没有类似的发展，而是建立了另一种国家之间的关系体系—朝贡体系。

1648 年威斯特伐利亚和约(The Peace of Westfalia)谈判和威斯特伐利亚体系建立之前，欧洲国家之间不时有一些多边外交的活动，但主要是为了建立军事同盟，以获得军事上的优势，最终都是导致了战争。威斯特伐利亚和约谈判是第一次以法律的形式确定国际秩序，是以保障现有国家领土完整，从而取得和平为目的外交活动。学术界普遍认为，威斯特伐利亚和约所确定的主权和领土国家原则是当代外交制度的基础[21]，现代意义上的多边外交也是起始于这个时候。

1815 年维也纳会议(The Congress of Vienna)及其建立的维也纳体系是对多边外交较为集中、重要的适用。维也纳会议通过一系列国际磋商建立了欧洲协调体系(Concert of Europe)[22]。1878 年欧洲大国和奥斯曼帝国讨论巴尔干和平问题的柏林会议(Congress of Berlin) 、1885 年欧洲国家划分非洲殖民地和确定各国在非洲势力范围的刚果问题会议(Berlin Conference)也是典型的多边外交活动。19 世纪后期，为了解决在国际竞争中出现的利益冲突，一些欧洲国家在邮电、铁路、商标保护及专利等领域建立起了一些专业性的国际组织，如 1865 年成立的国际电报联盟（1932 年改名为国际电信联盟）、1874 年的邮政总联盟（1878 年更名为万国邮政联盟）、1899 年海牙常设仲裁法院等。围绕着这些机构的建立，各国进行了大量的谈判、磋商、签约等多边外交活动。这些职能性、技术性和专设的机构成员有限，所确认的规则往往反映了当时实力雄厚国家的意愿和利益。[23]

这些多边外交活动以欧洲国家为主要参与者，而在亚洲则存在着一个以中国为中心的朝贡体系。根据日本研究东亚经济体系问题的著名学者滨下武志[24]的观点，“以中国为中心，几乎覆盖亚洲全境的朝贡制度，即朝贡贸易体系，是亚洲而且只有亚洲才具有的历史体系。”[25]他认为朝贡体系从政治方面看，是中国统治者将中央与地方的统治关系扩大到外围和四边，并认为这个体系的重要之处更表现在它的经济方面，在这个由朝贡关系促发和推动的亚洲各国各地区的交易活动中，产生了连接亚洲各地的交易网络、交易中心地、汇兑渠道和金融中心等，这些因素“形成了朝贡贸易关系的交易网络”。这个交易网络不仅在于外部世界进行商品交换的同时，对亚洲和中国市场的价格动向发挥一定的制约作用。这个体系成熟于 16、17 世纪（滨下武志，1999：36—38）。对于朝贡体系的开始时间，学界有很多不同的看法，有些人为它“肇始于

[21] James P. Muldoon, JR. 2005. p. 4.
[22] 王绳祖主编《国际关系史》，世界知识出版社，1995 年版，第二卷，第 1—33 页。
[23] John Ruggie, “Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of An Institutional Form“ Columbia University Press, 1993, p. 23
[24]滨下武志，日本京都大学东南亚研究中心的教授，兼任中国商务印书馆《中国学术》学术委员会委员。曾任东洋文库、一桥大学、东京大学的研究员、教授。1996-1998 曾任日本东京大学东洋文化所所长。
[25]滨下武志，《近代中国的国际契机：朝贡贸易体系与近代亚洲贸易圈》，朱蒙贵、欧阳菲译，中国社会出版社，1999 年，第 35 页。

先秦时代，发展于秦汉时代，完善于唐宋时期，巅峰于明清王朝”，[26]也有的认为，正式的国际性朝贡制度开始与汉代，在明清达到巅峰水平（简军波，2009：137）。不论如何，**各方的一个比较一致的看法是，明、清时期，朝贡制度达到了顶峰。也就是滨下武志所说的 16、17 世纪**。对朝贡制度的作用，各方有不同的看法。祁美琴在“对清代朝贡体之地位的再认识”一文中指出，朝贡体制不等于朝贡贸易，明朝是朝贡贸易的极盛时期，清朝则是衰落时期。清代朝贡关系的实质是政治，而非贸易。**朝贡贸易体制是明朝特有的，而具有更宽泛意义的朝贡体制则是中国和亚洲历史上长期的、具有广泛意义的**。[27]那么这种广泛的意义是什么呢？简军波认为，由于中国皇帝在朝贡中施大于获，所以它使朝贡国的使节通过朝贡获得可观的经济利益。但朝贡体制的功能不仅在此，它还通过册封为朝贡国的统治者，朝贡国也反过来为中国的王朝**提供政治上的合法性**。通过这一体制，**地区的稳定和安全得以维持**，这也是该体制所具有的功能（简军波，2009：142—145）。新加坡著名国际问题专家张朱照（Eric Teo Chu Cheow）[28]认为，朝贡制度的主要目的有三个：第一，保证以中国为中心的安全环境；第二，中国需要一个稳定的周边环境，以保持内部的稳定与繁荣；第三，中国皇帝对朝贡者予大于取，并为此得到他国的尊重和善意，加强中国的中心地位。

这种朝贡体系与欧洲同期的民族国家条约体系形成对比。明朝时典籍所载朝贡国多达 100 个之多，“大多属于名义上的朝贡关系，而且终明之世，朝贡次数只有几次的国家占朝贡国总数的一半还多。”[29]朝贡活动频繁时多个国家可同时朝贡，中国同时与不同国家进行交往，有些甚至可能在同一场合进行，但这种关系从方式上仍然是中国与每一个朝贡国单方的关系，是一种双边外交，不是由多个主体共同参与的多边外交。从国家关系的实质上，虽然如汪晖在“亚洲想象的政治”一文中所说，“正是由于朝贡关系与国家体系具有某种复合关系，朝贡关系不能单纯地被描述为一种等级化的中心/边缘关系……朝贡关系本身也是国家关系的一种形式。俄罗斯、葡萄牙、西班牙、荷兰、英国等国家与清朝的关系既被称为朝贡关系，但也是实质上的外交关系或条约关系。”[30]但是，它与平等的国家关系仍然不同。朝贡体系的观念结构除了“仁”、“礼”等儒家教义之外，天下观和华夷秩序观是这个结构的另外两个重要的支柱。后两者均已登记意识为支撑，朝贡体系“从体制上和观念上堵塞了平等处理独立的政治实体之间关系的可能。”[31]这与现代国家关系的平等性这个多边外交必要而充分的条件形成直接冲突。也有学者从朝贡和回赐等角度分析，认为朝贡制度是“礼仪形式上的不平等与实质上的对等关系的重叠”（汪晖，2010：23），**且不论朝贡体系实质上有多大程度的平等性，仅仅从形式上不平等来说，它就与多边外交的行为方式相抵触**。

---

[26]吴洪君，“朝贡体系的历史遗产及其对中国与周边国家关系的影响”山东大学 2009 年硕士论文，第 23—27 页。http://epub3.cnki.net/grid2008/detail.aspx?QueryID=1&CurRec=1, 2010 年 5 月 25 日查阅。

[27]祁美琴在“对清代朝贡体制地位的再认识”，《*中国边疆史地研究*》2006 年第 1 期，第 50—58 页。

[28] Eric Teo Chu Cheow（新加坡国际关系研究所理事、新加坡南洋理工学院国防与战略研究学院教授、东亚政治经济分析专家，Asia Security and the Reemergence of China’s Tributary System, *China Brief*, Volume 4, Issue 18.

[29] 李云泉，《*朝贡制度史论—中国古代对外关系体制研究*》，第 71、72 页。

[30]汪晖，“亚洲想象的政治”，*人文与社会网站*，2010 年 12 月 22 日，22 页，http://wen.org.cn/modules/article/view.article.php/article=2278，2011 年 5 月 28 日查阅。

[31] 李杨帆，天下观念考，《*国际政治研究*》，2002 年第 1 期，第 13 页。

而形式上平等恰恰是多边外交更为重视的方面。而欧洲当时的殖民体系虽然在殖民国与殖民地之间具有公开的不平等，但在殖民者或者说在欧洲国家之间却有相对平等的国家关系。在某种意义上说，**欧洲的多边外交当时是在殖民者之间开始的**。被殖民者并不是当时多边外交的参与者。

第一次世界大战的规模和惨烈程度超过以往的所有战争。它促使人们重新思考国际关系。传统的以国家权力特别是以军事实力为基本出发点的政治现实主义受到质疑。最有代表性的是美国总统威尔逊的理想主义外交思想。其主要特点就是强调国际法和国际规则的重要性，主张建立权威性的国际组织，实施高透明度的多边外交。这个时期虽然还没有有意识的多边主义，也不存在多边主义战略，但是已经开始有了多边主义的思想和萌芽。威尔逊的理想主义就是典型的多边主义思想。《国际联盟盟约》第十条集中反映了威尔逊的“多边设想”：“联盟成员有尊重并保持所有联盟成员领土完整和现存政治独立，以防御外来侵犯之义务，如遇此种侵犯或有任何受侵犯的威胁或危险之虞时，国联行政院应筹划履行此项义务之办法。”这里体现了集体安全的思想，隐含着使用武力必须得到多边授权的意思。正是这一条遭到美国参议院的反对，成为“参议院拒绝国际联盟的最重要的因素，也是最终导致美国没有加入该组织的重要原因。”[32]

一次大战以后建立的凡尔赛体系(Versailles System)根据民族自决的原则，而不是以往的国家领土完整原则，建立了欧洲新的国家秩序，并第一次建立了超出欧洲、带有全球性的国际组织——国际联盟(League of Nations)。国际联盟有着较广的议题和较普遍的成员。但国联没有能够实现阻止侵略的宗旨。John Ruggie 在他的“Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of An Institutional Form“一书中认为国联不同于以往“受制于权力和功能议题，目标非常专业和有限”的国际组织，将其称之为“多目标的全球性组织”。而伴随着这种模式的出现，多边外交开始了“走向制度的运动”(move to institutions，John Ruggie, 1993：30)。

第二次世界大战后联合国(United Nations) 取代了国联。联合国是有史以来最为普遍的全球性多边组织形式，包括了几乎所有的主权国家，现有成员国 192 个[33]，是名副其实的全球性多边国际组织，是多边外交最大的平台。联合国的建立和发展使多边外交演化为一种普遍性、经常性和日益制度化的外交方式。而联合国的建立，从某种角度说，是战后产生了大量独立的民族国家，而这些国家均要求平等参与国际事务的结果。

二战以后，地区性多边组织和其它性质的多边组织也不断出现。如 1949 年成立、现有 54 个成员的英联邦组织（Commonwealth of Nations，原为英国 1931 年根据《西敏寺法令》创设的英联邦British Commonwealth of Nations）[34]、1949 年成立的

---

[32] Robert S. McNamara and Hames G. Blight, *Wilsons Ghost: Reducing the Risk of Conflict, Killing, and Catastrophe in the 21st Century*, New York，*Public Affairs*, 2001, p.7.

[33] 联合国资料 http://www.un.org/en/aboutun/index.shtml，2011 年 5 月 2 日查阅。

[34]资料来源：英联邦组织秘书处官方网站，2011 年 5 月 2 日查阅。
http://www.thecommonwealth.org/Internal/191086/191247/the_commonwealth/

以苏联东欧国家为主的社会主义国家组织—经济互助委员会（简称经互会，Comecon）、1958 年由西欧国家组成的欧洲经济共同体（或称欧洲共同市场，European Economic Community, 后发展为欧盟），[35]此外还有 1961 年由 25 个发展中国家发起成立的不结盟运动 [36]、1964 年由 77 个发展中国家成立的七十七国集团 [37]、1970 年成立的现有 52 个成员国和 19 个观察员的法语国家国际组织（Organiyation Internationale de la Francophonie）[38]等。这些多边组织有着不同的背景和活动重点，围绕这些多边组织的成立，各主权国家进行了种类繁多的多边外交活动，而这些多边组织也为多边外交在世界各地的发展提供了平台。二次大战后殖民地国家纷纷独立，民族独立的浪潮和它们日益增长的主权意识、民族意识是多边外交蓬勃发展的原因之一。

从上述对多边外交发展的历史回顾，我们可以明显地看出，**现代多边外交首先在西方社会得到发展，然后才发展到其他地区的国家**。我认为，这首先是因为，西方最早建立了以民族国家为基础的现代国际关系体系。国与国之间关系的体系和模式来源于西方国家，多边外交这种多个民族国家间交往的方式很自然地也在这个体系里首先建立。正如G. R. Berridge在《外交：理论与实践》一书中所说，“因为当代的国际关系体系最直接地来源于欧洲的国家关系体系，当代多边外交的直接来源也是在欧洲。”[39] **多边外交需要以民族国家为基础的国际关系**。17 世纪时，欧洲国家经过多年的战争已经产生了建立多个民族国家的愿望和需要，具备了谈判威斯特伐利亚和约的条件，这是多边外交产生和发展的前提；其次，多边外交的开展需要有平等国家构筑的国际关系。亚、非、拉大部分国家曾长期是欧洲国家（美国后来也加入其中）的殖民地或半殖民地。国际关系长期以欧、美国家为中心，不存在平等的国际关系，以平等谈判、共同参与为特征的多边外交在这些地区没有现实的意义。第三，殖民地或半殖民地国家，或者是完全不享有主权的附属国，或者仅拥有十分有限的主权，它们的外交均被殖民国家所控制或代办，没有自己独立的外交政策。有限的双边外交在一些国家还可以进行，比如礼仪性的外交活动，或与邻国及其他小国之间的礼尚往来等。而以解决某一国际问题为目标、或促进某一方面发展的多边外交活动，不可能在这些国家首先发展起来。它们既没有进行多边外交活动的动力，也没有这样的实力和能力。如同国际法是从欧洲走向国际 [40]一样，多边外交也是从欧洲发展到其他地区。在这个过程中，“欧洲国家与其他地区的主权单位建立了广泛的条约关系，从而为将实质不平等的国家关系转化为形式平等的国家关系提供了历史条件”（汪晖，2004：701）。而正是这种形式平等是多边外交发展的前提。

1.1.3 多边外交的特点

---

[35] 资料来源：欧盟官方网站 http://europa.eu/index_en.htm，2011 年 5 月 2 日查阅。
[36] 资料来源：不结盟运动官方网站 http://www.nam.gov.za/background/background.htm#1.1 History，2011 年 5 月 2 日查阅。
[37]资料来源：77 国集团官方网站 http://www.g77.org/doc/，2011 年 5 月 2 日查阅。
[38] 资料来源：法语国家国际组织官方网站 http://www.francophonie.org/， 2011 年 5 月 2 日查阅。
[39] Berridge, „*Diplomacy: Theory and Practice*“,p. 152.
[40] 汪晖，现代中国思想的兴起，生活•读书•新知三联书店，2004 年，第 695—697 页。

进入 20 世纪尤其是二次大战后，多边外交得到越来越多的适用，涉及广泛的国家和地区，深入国际生活和国际关系的各个方面，其作用也在不断加大。政府间组织不断增多，为多边外交的开展提供了广阔的舞台。下表所提供的数据反映了国际政府间组织和非政府组织从 1909 年至 2004 年的发展情况。1909 至 1962 年国际政府间组织从 37 增长为 163，增长了 4.4 倍，而这一时期正是多边外交快速发展的时期。

表三、1909 至 2004 年国际政府间组织(IGOs)和非政府组织(NGOs)数据 [41]

	1909	1954	1962	1970	1981	1988	1996	2004
全球性								
IGOs	…	…	…	…	31	33	36	34
NGOs	…	…	…	…	370	422	493	474
洲际								
IGOs	…	…	…	…	50	45	37	33
NGOs	…	…	…	…	859	796	1007	1075
地区性								
IGOs	…	…	…	…	255	230	186	177
NGOs	…	…	…	…	2991	3259	3933	5676
联邦间								
IGOs	…	…	…	…	1	1	1	1
NGOs	…	…	…	…	43	41	39	36
IGO 总数	37	118	163	242	337	309	260	245
NGO 总数	176	997	1324	1993	4263	4518	5472	7261

…*表示缺乏有关数据*

虽然现代的多边外交涉及不同领域、不同地区和国家，但都具有一些共同的特点。根据我 15 年从事多边外交工作的经验，我认为，相对于双边外交来说，多边外交具有以下特点：

1) 以召开各种形式的国际会议和制定国际法律文书为主要工作方式。会议是多边外交的主要舞台，会前的准备、会上的谈判和交锋，以及会后的文件完善都属于多边外交处理的内容；

Berridge在《外交：理论与实践》一书 [42]中谈到国际会议的一个特点，即：会议的成功与会议主席之间有着某种利害关系；与会各方甚至可以形成某种“团队精神”

[41]Source：Union of International Associations (UIA)，Yearbook of International Organizations 2001/2002，2004/2005, Brussels, Belgium, K.G.Saur München. 转引自王玲“世界各国参与国际组织的比较研究”，《世界经济与政治》2006年第11期第49-56页。

[42] Berridge, „*Diplomacy: Theory and Practice*“,p. 153.

（esprit de corps）。Christer Jönsson 和Martin Hall在他们合著的Essence of Diplomacy一书中也认为，多边会议的主席往往可以发挥主导作用，秘书处也可有重要的功能。他们谈到国际会议上会形成临时会上联盟和（利益）集团这一多边外交特有的现象。[43]我所参与的多边外交会议上有很多这样的例子。因为会议取得成果与主席所代表的国家利益、主席个人的声誉与成就感联系在一起，因此主席常常会极力推动会议的成功。实际上，会前谋取某个会议主席职位本身就有着国家利益和个人声誉的考虑。如果几个人出于国家利益或个人考虑，或两者兼而有之同时对某个主席职位感兴趣，竞选也成了多边外交的内容。而秘书处因为熟悉议事规则，可以对会议的进展起引导的作用。“团队精神”也是多边外交中，尤其是在职业外交官中常见的现象。在某一问题上形成一种“团队”主要取决于这些在此问题上国家利益的一致，但也取决于主管外交官的能力、对一个问题的参与程度、外交官的性格和与其它外交官的关系。同一个国家的外交官，代表着相同的国家利益，也可能会有非常不同的做法，其效果也会有很大差别。因为多边会议是以问题来设定议程的，与会国可能会打破常规的结盟关系，在某一问题上形成临时的会上联盟或利益集团。

Berridge 还谈到，国际会议总是集中于一个或几个专题，且一般均有固定的时限，因此，多边外交可以为成功的谈判提供最好的机会。他同时看到，多边外交并不总是能够有助于谈判，除了参与方的意愿和利益等因素外，这还取决于会议的准备是否充分、根据什么样的议事规则行事。他的总结很恰当。真正参与多边外交并发挥作用必须熟悉这些规则，这实际上是属于多边游戏规则的一部分。其意义不仅是程序上的。不过根据我的经验，在多边外交中，除了成文的议事规则外，同时还存在一些不成文的潜规则，比如重大问题上的建议要事先与重要国家磋商，取得它们的同意或支持，或至少不反对，提出动议要事先落实两个国家附议，介绍动议和附议的发言要简要，尽量不要带有争议的问题，以免引起长时间的讨论，贻误投票定夺得战机。这些潜规则的掌握也是成功进行多边外交所需要的。

2) 多边会议的议程一般较为确定和公开，讨论也具有较大的公开性。多边外交的公开性是与双边外交最大的不同。一般各方的立场都向所有与会者公开。由于新闻媒体的大量介入，实际上是迅速地公诸于世，即使是一些国家的集团内部立场也很难保密。而双边外交则有可能采取秘密的形式，在外界完全不知晓的情况下进行，因而容易在不受干扰的情况下取得结果。但另一个方面，多边外交的公开性使其具有较高的透明度，其公正性受到公众舆论的监督；

正如Berridge在《外交：理论与实践》一书中所指出的，多边外交并不一定总是以公开方式进行。[44]从我多年从事多边外交的经验来看，在多边谈判中，一些利益集团为了形成集团立场，从而在谈判中争取符合本集团利益的结果，常常在谈判前或谈判中进行小型的磋商。这种磋商则很有可能是不公开的，或者部分不公开。

[43] 亦请见 J. Kaufmann, *Conference Dipolmacy*, 3rd revised edtion (Houndmills: Macmillan, 1996).
[44] Berridge, „*Diplomacy: Theory and Practice*“,p. 155.

3) 多边外交的组织工作和决策程序都是多边性的，要兼顾各方的利益，因此进展比较缓慢。双边外交中几天内可以达成一致的问题，在多边外交场合往往要经过多轮的讨论，才可以形成一致意见。

Jönsson 和Hall在 Essence of Diplomacy一书中提出，使用“单一谈判文本” 是多边会议外交一个十分重要和有用的方式。[45]这指的是由一个会议参与方（往往是会议主席）在听取了各方的意见后，起草一个谈判文本，然后将这个文本散发给各方听取意见，修改后以此作为单一的谈判基础。而不是像双边外交一样，各自使用自己提出的文本。我认为，这是多边会议常用的方式，但同时还有其他的方式，如将各方意见汇总为一个“滚动文本”，不能取得一致意见的部分将逐步被删除。由于多边谈判中一般采取协商一致的原则，即每一个参与方都有否决权，因此无论采用哪种形式，谈判的进程往往都很缓慢，一个条约谈判多年是常见的。

4) 多边外交中不论国家大小、国力强弱，各方一般都享有平等的权利（只有在世界银行和国际货币基金这两个所谓的“经济联合国”，表决权与认交基金份额挂钩[46]）。参与各方的各种关切都要得到关注，这使得多边外交比双边外交具有更大的妥协性、灵活性，多边外交也因此更具有普遍性。

5) 多边外交不过份拘泥外交礼仪、参与者位次。多边外交参与者的层次可以是国家元首、政府首脑、外交部长、内阁部长等高官，也可以是一般的外交官和各类专业技术人员。尽管按照国际惯例，高层次的参与者会得到与其地位、身份相符的待遇，但由于参与者较多，活动较频繁，多边外交中对于出国家元首和政府首脑之外的其他参与者，较之正式的双边外交活动，不过分拘泥外交礼仪与位次。

6) 对于多边外交来说，达成一致意见，形成某种政治或法律文件固然重要，这一点和双边外交没有区别。但是，随着多边文化的形成，人们越来越看重多边参与的过程和多边讲坛的利用，在各方努力争取话语权的当今，多边讲坛无疑是争取和行使话语权的一个很好的场所，也因此越来越受到重视。

7) 外交史上将多边外交称为“新式外交”，而传统的双边外交则被称为“老式外交”[47]。但老式外交从来没有过时，也永远不会过时。不论多边外交在一个国家的外交战略中占有多大的地位，没有一个国家会以多边外交取代双边外交。当然，不同的国家会有不同的侧重。

---

[45]亦请见 R. Fisher and W. Ury, Getting to Yes: Negotiating Agreement Without Giving In (Boston, MA: Houghton Mifflin, 1981), pp. 118-22; H. Raiffa, The Art and Science of Negotiation (Cambridge , MA: Harvard University Press, 1982), pp. 205-17.

[46] 见世界银行官方网站资料 http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/0,,contentMDK:20040580~menuPK:1696997~pagePK:51123644~piPK:329829~theSitePK:29708,00.html 和国际货币基金组织官方网站资料 http://www.imf.org/external/np/sec/memdir/eds.htm，2011 年 5 月 2 日查阅。

[47] James P. Muldoon, JR. p.5.

在实践中，这两种形式常常是交织使用、相互补充的。比如，每年的联合国大会期间，各国国家元首或政府首脑都利用出席联大的机会相互拜见，利用多边渠道促进双边关系。尤其在双边关系紧张时，正式访问没有可能，如果双方有改进关系的愿望，便利用这个机会试探对方。很多双边关系的建立和发展是利用多边渠道进行和推进的，比如中韩外交关系的建立[48]，阿拉伯与以色列的双边谈判也是在1973年的日内瓦会议上启动的。[49]联大期间各国政府首脑合国家元首云集，很多人利用这个机会相互拜见、不仅讨论联大要涉及的议程，也讨论双边问题，哪些国家的首脑相互拜见，也主要取决于双边关系。利用双边渠道促进多边外交的例子也很多，如竞选国际机构领导职位，在联合国投票时希望得到更多的支持票，都可以通过双边途径争取他国的支持。很多双边高层互访议程中都有多边的议题。

从上述对多边外交的简单描述和发展的回顾，可以看出，**多边外交是现代国家越来越多使用的一种外交方式，制度化是多边外交的重要发展趋势**。尤其是进入20世纪80年代以来，随着国家之间经济相互依赖的增加，全球化的不断发展，传统的双边外交方式不足以应对一些区域性、全球性的问题，多边外交越来越受到倚重，并且越来越多地采用制度化的形式。各种形式的多边机制不断出现，如多边经济合作机制（八国集团、二十国集团、金砖五国）、多边环保合作机制（《京都议定书》机制）、多边安全合作机制（上海合作组织）、多边军控合作机制（《禁止化学武器公约》、《全面禁止核试验条约》机制、小武器和轻武器控制机制）等等，一些跨领域的地区多边机制（如欧盟）也开始发挥越来越大的作用。多边外交不仅涵盖政治、经济、军事、教育、文化、生态环境等不同领域，并且涉及从地区到全球的不同范围。越来越多的国家参与多边外交，可以说，当今没有一个国家不参与多边外交与多边机制，而且往往是全球性、区域性和次区域的机制交织。当然各国参与的程度、发挥的作用是不同的。进入80年代之后，越来越多的问题提上多边外交的议程、寻求以多边外交的方式予以解决。以联合国为例，60年代之前，联合国会员国有74个成员国，70年代之前增加为116个，80年代之前为141个，90年代之前为147个，目前已经达到192个。[50]联合国刚成立时的1946年通过的决议为136个，1979年为159个，1980年达227个，在2010年的第65届联合国大会上，通过的决议已达276个。[51]

随着多边外交的日益普遍化、经常化和制度化，出现了以多边的理念指导国家对外政策的思想和理论，形成了多边主义这个提法。然而，虽然各国参与多边外交的程度随着政治全球化和经济一体化的发展而加强，重视度也在提高，但并不是所有参与多边机制的国家都奉行多边主义的战略。正因为如此，其对待多边问题的态度和措施有着很大的不同。将其作为一种手段，作为不同于双边外交的一种方式，往往更多注

[48] 1991年我在中华人民共和国外交部国际司主管联合国亚太经济和社会理事会（ESCAP）事务，参加了亚太经社会1991年3月在韩国汉城举行的第四十七届会议。中国与会代表团与韩方就建交准备问题进行了接触。当时，中韩双方的直接接触非常敏感，为了避免外界的知晓和干扰，利用多边会议及机会进行接触和准备是最好的选择。这一次的准备活动十分紧凑、有效，中韩于1992年8月24日建交（见中国外交部网页 http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gj/yz/1206_12/，2011年5月2日查阅）。

[49] Henry Kissinger, *Year of Upheaval*, Weidenfeld and Nicolson and Michael Joseph, London, 1982, ch. 17.

[50]根据联合国官方网站（http://www.un.org/zh/members/）资料统计，2011年5月9日查阅。

[51]根据联合国官方网站（http://www.un.org/documents/resga.htm）资料统计，2011年5月9日查阅。

重的是多边的形式，和这种多边形式给本国带来的好处，不一定重视这种形式的多边效果，即它对于全球或地区整体利益的推动。当然，没有一个国家不追求民族利益，问题在于如何定义自己的民族利益。如果没有从地区融合、全球化和一体化的角度来定义民族利益，不会将多边主义作为一种长期的战略，而只是一种参与多边外交的政策。这样一种政策对于多边外交的参与来说，它们不一定具有长期性、连续性、融合性。这样一种做法是对多边外交的参与，而不是多边主义的实践。

第二节　　多边主义

1.2.1 多边主义的定义

多边主义是国际关系领域一个比较新的概念。随着联合国的建立，多边外交有了很大的适用和发展。但是由于二战后很快进入了冷战阶段，两大军事集团的对垒和意识形态的对抗主导了战后很长一个时期的国际关系，多边主义的发展受到限制，国际关系学界把关注的重点集中在了对霸权和以意识形态为基础的结盟等研究上，对多边主义缺乏研究。如中国学者秦亚青在"多边主义研究：理论与方法"一文中所指出的"多边主义虽然是国际关系学界的一个重要研究内容，但是对多边主义的研究往往是交杂在其他研究之中，多边主义概念本身也缺乏完整的、统一的定义。"[52]

上个世纪 50—60 年代出现的对欧洲一体化的研究[53]带有多边主义研究的色彩，这些著作讨论了欧洲经济、政治、社会一体化的条件、多边环境中的交流与协调。但是，区域一体化研究没有成为国际关系研究的重点。[54]

Robert Keohane 和Joseph Nye1977 年的著作《权力与相互依赖》(Robert Keohane and Joseph Nye, Power and Interdependence)开始讨论国际规制问题。两位学者 1985 在《对外政策》(Foreign Policy)杂志上发表文章"为多边主义的双重喝彩"(Two Cheers for Multilaterlism)，强调国际规制在高度相互依存状态下的功能和作用，呼吁美国不要采取单边主义政策，而要坚持多边主义原则。1984 Keohane还在《霸权之后》一书中提及多边主义，但指的主要是贸易上的特定协议。[55]

1990 年，Keohane在"多边主义：一个研究的议程"一文中把多边主义定义为："三个或三个以上的国家通过特殊的安排或机构形式协调其政策的实践(practice of

---

[52]秦亚青（外交学院常务副院长、教授、博士生导师），"多边主义研究：理论与方法"，北京，《世界经济与政治》，2001 年第 10 期，第 131 页。

[53]在理论上形成了以 Karl Deutsch 为代表的交往学派(Communications)、以 David Mitrany 代表的功能主义学派(Functionalism)和以 Ernst Haas 为代表的新功能主义学派(Neofunctionalism)。

[54]同上, p.134；Karl Deutsch, *Political Community at the International Level* (Garden City: Doubleday, 1954); Karl Deutsch at al. *Political Community and the North Atlantic Area* (Princeton: Princeton University Press, 1957); Ernst Haas, *The Uniting of Europe* (Stanford: Stanford University Press, 1958); Ernst Haas, *Beyong the Nation State* (Stanford: Stanford University Press, 1964); David Mitrany, *A Working Peace System* (Chicago: Quadrangle Books, 1966).

[55] John Ruggie, 1993, p.7-9

coordinating national policies in groups of three or more states, through ad hoc arrangements or by means of institutions)。"[56] 可以说，这是学术界第一次对多边主义下定义。

Keohane 的定义没有引入多边主义和机制之间的关系，同时没有指出这种协调三个以上国家之间政策的原则和基础，实际上，仅仅有这样的实践，而缺乏一种普遍性的原则，这种实践可能是短期性的、偶发性的、各案性的，不具有长期性和战略导向性，停留在这种外交的形式上。我认为，这样的实践是多边外交，但不能被称为多边主义。因此，我认为，Keohane 给多边主义下的这个定义是不完整的。

John Ruggie 1993 年在《多边主义：一种制度形式的理论和实践》(Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of An Institutional Form)一书中把多边主义分成词义上的(nominal)和性质上的(qualitative)。他认为，Keohane的定义只是词义上的，因为他把多边主义仅仅看成"三个或者更多国家之间政策协调的实践"，没有关注多边主义和机制之间的关系。他同时又说，仅仅涉及国际机制或者国际组织的概念，也没有抓住多边主义性质上的特征，因为有时国际的（即国家之间）机制并不总是多边的，例如纳粹德国的贸易和货币机制 [57]。因为这样的机制虽然有多国的参与，但其本质上是双边主义的，或者是把双边主义作为其组织机制的原则，实际上体现的只是德国的意志。因而他认为，多边主义的核心是按照某种一致遵行的原则来协调三个或者更多国家之间的关系，并将其定义为：多边主义是一种在普遍的、不考虑特定方的利益和特定情况的行动原则基础上协调三个或者更多国家之间关系的制度形式(Institutional form)[58] 。

Ruggie强调多边主义与制度的关系是十分有道理的。纵观二次大战后多边主义充分发展的历史，任何多边主义的努力似乎最终都导致某种制度或者机制的建立。而一次大战后，多边主义没有能取得成果、阻止战争的爆发，这当然有发起的大国美国没有加入和德、意、日等国退出等原因，从另一个角度也可以说是因为国联没有一个普遍和有效的机制。Ruggie没有把多边主义和机构完全看成一回事，他在这本书中还指出，"在国际组织的世界中，或者有时在学术界，存在着一个共同的趋势，将多边主义现象与非常普及的多边组织或多边外交等同起来。这种观点是错误的。"[59] 但是，他仍然把多边主义定义为一种制度形式。

Ruggie 的定义强调多边主义的核心是一致遵循的原则，这指出了多边主义内涵的要害，但是他把多边主义定义为一种制度形式缩小了多边主义的外延。按照这种定义，首先，没有形成机构的就不能被称之为多边主义。按照这个定义，参与的多边机制越多、对多边制度的支持（财政支持是很重要的一方面）越多，就越是倾向多边主义。这里用美国的情况作为一个例子。据统计，在现有的国际多边政府间组织中，美

[56] Robert O. Keohane, „Multilateralism: An Agenda for Research," International Journal XLV, Autumn 1990, p.731.
[57] John Ruggie, 1993, Chapter 1, Footnote 17.
[58] Ibid, p.12.
[59] Ibid, p.15.

国参加了 47 个，排名第 9 位（中国、俄罗斯、印尼均为 45，占第 11 位）[60]。至于国际非政府组织，美国就参加的更多了，这类组织设在美国的也最多。但“自 1990 年以来美国外交政策的决策层对多边主义的怀疑一直在上升”[61]，到上任总统任职期间（2001 年 1 月至 2009 年 1 月），很多美国的盟友和美国国内舆论都开始批评美国的单边主义。[62]（亦请见下文有关“多边主义不同于多边外交”观点论述中美国案例的分析）。

另一个例子是欧洲安全会议（CSCE）。为了减少冷战分裂欧洲所带来的影响，根据和平共处的原则，1973 年 7 月 2 日至 1975 年 7 月 21 日，包括东、西欧和美国、加拿大在内的 35 个国家在赫尔辛基召开了第一次欧洲安全会议，会议制定了旨在减少东西对抗、加强跨集团合作的十项原则。此后欧洲安全会议又召开了多次会议（1977 年 19 月 4 日至 1978 年 3 约 9 日贝尔格莱德会议，1980 年 11 月 11 日至 1983 年 9 月 9 日马德里会议，1986 年 11 月 4 日至 1989 年 1 月 19 日维也纳会议，1992 年 7 月 10 日赫尔辛基首脑会议）。[63]虽然欧安会只是举行一些不定期的会议，并没有机构，直到 1994 年与会各方才决定建立机构，并于 1995 初成立了欧洲安全与合作组织(OSCE）。欧安会减少了欧洲的政治分裂所带来的不利影响，对欧洲的安全与稳定，以及冷战的结束发挥了重要的作用，在成立组织以前已是以遵循共同原则为基础的多边主义实践。[64]

秦亚青认为，多边主义有两种基本意义。一种是国际互动方式。它是从整体角度，即从地区或全球调度强调多边制度结构，考虑国家之间的互动方式，尤其考虑制度性因素对国家之间互动产生的影响，所以可以称之为制度性多边主义。其次，多边主义可以用来表述一个主权国家的外交行为取向，即从个体国家的角度考虑它的对外行为方式。这种意义上的多边主义可以同孤立主义、帝国主义、不结盟等被看作是一种对国家对外战略的表述，即国家更趋于采取什么样的方式来对待国际关系。一个国家越是趋于多边主义，也就越趋于通过多边外交和谈判方式寻求解决方案。这种意义

[60]根据 Paul Ingram, Jeffrey Robinson, Marc L. Busch 在” IGO and World Trade”(American Journal of Sociology, Volume 111 Number 3 ,November 2005: 824–58) 中的说法，目前世界上有 300 个左右政府间国际组织。哈佛法学院的网址（http://www.law.harvard.edu/current/careers/opia/planning/career-exploration/interngovernmental-organizations.html，2011 年 5 月 2 日查阅）提到具体数字很难估计，但一般认为超过 270 个；Lowell Dittmer, „China’s new internationalism“, in Guoguang Wu and Helen Lansdowne (ed.) “China turns to Multilaterlism”, p.21.

[61] Patrick, Stewart. “Multilateralism and Its Discontents.” Multilateralism and US Foreign Policy: Ambivalent Engagement. Stewart Patrick and Shepard Forman, eds. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 2002, 13.

[62] 哈佛大学肯尼迪政府学院 Joseph S. Nye Jr.教授（曾任卡特政府助理国务卿、克林顿政府国家情报委员会主席和助理国防部长。2009 年被奥巴马政府任命为美国驻日本大使）2002 年 6 月 13 日在《国际先驱论坛报》上刊文说：“美国的许多盟友都批评布什政府外交政策中过度的单边主义。过度的单边主义和傲慢会破坏美国的软实力。对于军事行动，美国公众的民意测验表明，三分之二的美国人认为应该采取多边行动。总之，美国外交政策总体上应倾向于多边主义。”

[63] Auswärtiges Amt, *20 Jahre Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, 1973 – 1977. Eine Dokumentation.* 2. überarbeitete Auflage, Bonn August 1993, p. 18-31, p. 82-91., p.106-109, p.171-175.

[64] Ibid.

上的多边主义强调的是把多边主义作为国家的一种对外战略，所以可称为战略性多边主义。[65]他还认为，迄今为止，战略性多边主义的研究往往与某个国家的对外政策或某一多边国际组织联系在一起，没有形成系统理论。制度性多边主义的研究则主要是研究议程提供的框架中进行，有着较丰富的学理内涵和成熟的理论体系。

秦亚青的上述分类是有意义的，他指出了多边主义的两种含义，并将多边主义和多边机制这两个概念加以区分。他观察到，“目前，西方主流国际关系学理论界对多边主义的研究更加侧重的方面是第二种意义上的多边主义，亦即制度性多边主义。”我认为，这个看法是十分中肯的。但是他接着说，“战略性的多边主义也就是我们常说的多边外交”。我认为这又导致了概念的混乱。按照这种理解，较多参与多边外交就是战略上的多边主义。现实说明这种看法是错误的。

我们再来看看美国的例子。可以说，现在全球的多边事务没有一件美国是不关心、不参与的。这里的参与并不意味着支持，反对也是一种参与。相反，美国积极参与各个领域的多边外交活动，并且在所有问题上发挥了重要的作用（这里，我称“重要”，并不意味着都是积极的作用，也可以是消极的作用）。但是，对于美国的外交政策和战略选择，尤其是在乔治•沃克•布什执政的时期（2001年1月20日至2009年1月20日），能不能说美国选择了多边主义呢？我们来看一看下列事实：布什政府“拒签”任何有关设立国际刑事法庭的条约，并“废止”前任总统克林顿已签署的任何有关国际法庭的协议；2001年3月以对美国经济发展带来过重负担为由，宣布退出控制温室气体排放的京都议定书，使美国成为唯一游离于议定书之外的发达国家；出巨资建立国家导弹防御体系（NMD），积极部署导弹防御系统；2001年12月13日正式宣布退出美苏1972年签署的《反弹道导弹条约》。所有这一切显示出，美国单边主义政策已越演越烈。[66]直至2002年9月，布什总统向美国国会提交《美利坚合众国国家安全战略》报告，正式提出“先发制人战略”，继而不经过联合国授权，甚至在没有得到北约盟国德国、法国、加拿大的支持下发动对伊拉克战争。美国的单边主义外交政策由此几乎达到有史以来的最高点。[67]美国学术界的保守主义学者还提出了支持和论证这一政策的理论。中国人民大学国际关系学院教授庞中英在“美国单边主义的梦想与现实”一文中引用并评论了美国《旗帜周刊》（The Weekly Standard）杂志当时一片影响很大的文章。这篇文章明确地提出“布什主义”的新术语，认为“世界已经是单极化而非多极化”，美国要奉行“承认单极化与保持这种单极化所必须的单边主义政策。”[68]

虽然目前国际关系学科中经常引用的关于多边主义的定义是Ruggie和Keohane提出的这两个。但是，对于多边主义，很多学者都有做过很有价值的评论，只是没有像Keohane和Ruggie那样下定义。比如，Robert W. Cox认为，“要确定多边主义的含义，必须首先评估世界体系现在和未来所处的环境，其所具有的权力关系赋予多边主

[65]秦亚青，“多边主义研究：理论与方法”，北京，《世界经济与政治》，2001 年第 10 期，第 131 页。

66 黄仁伟（上海社会科学院世界经济研究所副所长，研究员），《解放日报》 2002年4月11日。

[67] 叶江（上海交通大学国际公共事务学院教授），《美国研究》2004 年 12 月 4 日。

[68] 人民网 2001 年 6 月 23 日，2011 年 5 月 2 日查阅。

义以具体的意义。”[69]Keith Krause 和W. Andy Knight认为，应该对多边主义有一种广义的看法，即把它当作建立世界秩序的一种组织原则来对待，这种世界秩序就是概念化了的政治、经济社会、意识形态和文化的结构，它决定着各种人群之间（国家间）的行为方式和权力关系。[70] Philippe Moreau Defarges则从多边主义这个概念的产生和作用出发，认为“多边主义就是民主原则在国际关系中的运用。”[71]

James A Caporaso 的评论在我看来最为接近一个较为准确的定义。他认为，“以某某主义的形式出现的名词更多地意味着一种信念或意识形态，而不是简明直接的事物状态。”“多边主义是一种信念，认为任何活动都应该在一种普遍的基础上组织起来……多边主义不仅在现实意义上关涉世界如何运转这样的信念，而且在规范意义上相信事物应该以特定的方式合乎规范地得以组织。因此，多边主义是为促进多边活动而“设计”出来的一种意识形态，它把规范性原则和现实性的信念混合在一起。”[72]

他同时对多边制度进行了研究。他根据 Ruggie 的另一篇文章(Unravelling the World Order: The United States and the Future of Multilateralism)和他对 Ruggie 思想的理解，在同一本书中对 Ruggie 的定义作了进一步的分析，他指出：“Ruggie 关于多边主义概念的基础是，它是一种框架式(an architectural form)的观念，是国际生活深刻的组织化的原则。作为一种组织原则，多边主义制度有三个特征使其不同于其他形式的安排：不可分割性(indivisibility)、普遍的行为准则(nondiscrimination)、扩散的互惠性(diffuse reciprocity)”。这里的不可分割，指成员行动范围上的不可分割性，比如跨边界铁路线连接的标准化，又比如成员国接受和平是不可分割的，对最惠国待遇的遵守使得贸易体系对集体所有成员来说总体上具有不可分割的特性。普遍性指的是行为准则对所有各方具有相同的约束和效力，没有区别，应该得到普遍的遵守。扩散的互惠性指的是，在多边主义实践中，其成员总是预期，它们所达成的协定随着时间的推移会在量上给他们带来大致平等的收益。而双边主义则是以特定的互惠性为前提，一方与其他一方特定行动的收益一直处在即时的平衡过程中。

他在同一篇文章中还认为：“要区分多边制度（组织）和多边主义制度，我们需要认识到相关国际活动的两个层次。多边制度着眼于国际活动中的正式制度因素，其特征为：具有固定的处所和地址，独立的总部，有效的工作人员和秘书处等。多边主义制度也可能以具体的组织机构出现，但是它意义更为深刻。多边主义制度根治并求助于不那么正式、不那么有条理的国际社会的习惯、时间、思想和规范。”这个分析十分有助于我们对围绕多边组织而进行的多边外交和多边主义加以区别。

---

[69] Robert W. Cox, „Multilateralism and World Order“, *Review of International Studies*, April 1992, No. 2 pp.161-180.
[70] Keith Krause and W. Andy Knight, (ed.) „State, Society and the UN System: Changing Perspectives on Multilateralism“, United Nations University Press, 1995, p. 247.
[71] Philippe Moreau Defarges, „Le multilatéralisme et la fin de l’histoire“, revue ***Politique étrangère,*** automne 2004.
[72] James A Caporaso, „International Relations Theory and Multilateralism: The Search for Foundations“, in John Ruggie “*Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of An Institutional Form”* p.60-61.

从上述分析可以看出，多边主义的根髓是原则，而不是机制，多边主义并不等同于多边外交。我认为，**多边主义是一种理念，一种主张三个以上的国家之间以普遍接受、共同遵行的原则，以平等参与、集体决策的方式来处理国际事务和国际关系的战略，以及在上述原则基础上重复发生的互动行为，而不是与具体或特定条件相联系的权宜之计。多边主义的特点是集体决策，集体决策要求参与国在交付决策的问题上让渡一定程度的主权**。

然而，仅仅有多边主义的定义，仍不能对多边主义做出全面的概括，不足以解释究竟什么是多边主义。因此，我们还需要对这个定义作进一步的分析。

1.2.2 多边主义的内涵和外延

这个定义包括了先人所分析的多边主义的三个特性，即：不可分割性(indivisibility)、普遍的行为准则(nondiscrimination)和扩散的互惠性(diffuse reciprocity)，但是从下面的分析我们可以看出，多边主义的实质并不仅限于此。

首先，普遍接受、共同遵行意味着拥有共同的信念与目标，这应是长期的共同目标，而不是某一个具体的目标。这是多边主义机制区别于传统的军事或政治同盟的主要特点。共同的目标更为重要，比如成员国之间的政治稳定、经济繁荣，乃至区域的安全和发展。正如 John Ruggie 所说：“这类组织以成员共同的抱负为基础，涵盖广泛的得到本质授权处理的大大小小议题。”（Ruggie：1993）我认为，多边主义并不当然要求意识形态的一致，但应该有一定程度的价值观的趋同。应该说，价值观越趋同、共同观念越多，多边主义的普遍性和不可分割性越强。欧洲的多边主义是以较多的共同价值观和意识形态为基础的，因此是较高层次的多边主义。而亚洲国家虽然有某些共同的价值观，也就是近年来逐渐被意识到和得到发展的亚洲价值观，但是在意识形态上，这些国家之间仍然有着很大的不同。因此，亚洲可能出于各自的目的和需要产生多边合作，但不大可能发展为欧洲式的多边主义。当然，亚洲的多边主义与欧洲的多边主义不同还有历史、文化、传统等多方原因。

多边主义的产生和建立需要由一个社会契约类的法律文件开始，对共同接受和遵行的原则以法律的形式加以固定。这是多边主义的一个必要条件，但并不是充分的条件。因为其他的同盟也需要这样一种社会契约。然而这是区别于多极机制的重要特征。

其次，这里的普遍接受、共同参与是在自愿基础上的接受和参与。因此，平等是一个衡量的要素。冷战时期的苏联东欧集团符合多边主义的某些要求，如多国参与、普遍接受，以及集体决策的原则。但是，它缺乏自愿和平等的原则，实际上是一个霸主领导下的联盟。对许多东欧国家来说并不是一种自愿的选择，决策程序也是不民主的，因此不能算是真正意义上的多边主义。可以说，这是一种名义上的多边主义。下面几个例子可以对此加以说明。

1956 年匈牙利事件[73]：1947 年以后匈牙利劳动人民党 (即共产党与社会民主党合并后的名称，事件后改称社会主义工人党)的主要领导人拉科西(Mátyás Rákosi)不顾本国的历史传统与现实，照搬苏联模式，使得匈社会各种矛盾不断扩大。1953 年 3 月斯大林逝世后，时任匈牙利部长会议主席的纳吉·伊姆雷(Nagy Imre)实施了“新方针”，比其他东欧国家更早地开启了“非苏联模式化”进程。由于苏联的干预，“新方针”实施了 22 个月就中断了。在此之后，匈牙利开始恢复旧政策，国内形势不断恶化。但拉科西等人不仅对过去的种种错误加以掩饰，甚至打算用暴力手段压制党内外的改革要求。1956 年 10 月 23 日，布达佩斯爆发了大规模游行并随之演变为流血冲突。10 月 24 日和 11 月 4 日，苏联两次派兵武装干预。纳吉后被苏军劫持，并被指控犯有“发动并领导阴谋推翻人民民主制度的罪行和叛国罪”。 1958 年 6 月 16 日，媒体公布了《匈牙利人民共和国司法部关于判处纳吉·伊姆雷和他的同谋者死刑和徒刑的公告》。

苏联强调它是应邀出兵，是出于保护匈牙利的利益和社会主义大家庭的共同利益。苏军的第一次出兵确实是匈牙利政府的邀请（Jenő Györkei and Miklós Horváth, 1956, pp. 5-114）。但当时苏不仅在匈仍派有驻军，而且一直在关注匈形势发展，苏驻扎在布达佩斯的特种兵部队早在这场革命之前（当年 7 月）就接到命令，“如有必要，随时准备维持、保卫、恢复匈牙利的社会主义制度”（Jenő Györkei and Miklós Horváth, 1956, pp. 5-8）匈领导层对这场运动的性质有不同的看法，虽然他们都看到，一些不法分子利用了这样的机会制造社会动乱，但也有一些领导人担心如果反苏的势力得逞，他们将因此失去既得利益，还会因与苏联合作而受到惩罚，也有人担心匈因此离开社会主义阵营。随着冲突的升级，匈领导层的分裂加剧，10 月 28 日匈部长会议主席纳吉发表广播讲话，指出不能将这场运动定性为反革命活动，而是人民民主运动，苏军应当撤出。部长会议并于 11 月 1 日作出一致决定，要求苏撤军，否则匈将退出华沙条约组织，匈外交部并据此向苏驻匈使馆发出了备忘录。尽管如此，11 月 4 日苏军仍大规模开进布达佩斯，用武力“平息”了这场运动（Jenő Györkei and Miklós Horváth, 1956, pp. 66-114）。

这是一个复杂的历史事件，各方对其一直有不同的看法和评论。匈牙利官方在不同时期对这场运动也有不同的定性，70 年代之前将其定性为“反革命案件”，80 年代末、90 年代初东欧剧变后称其为“人民起义”。本文并不试图对这个事件作更具体的分析和定性。只是从上述描述已可看出，当时匈牙利和苏联不平等关系。正如在当时（10 月 30 日）苏共政治局主席团会议上，最高苏维埃成员萨布罗夫（Alexander Nikolayevich Saburov，Member of the Supreme Soviet of the USSR between 1948 and 1958）自检的说法：“我们必须在平等的基础上建立关系。”（Jenő Györkei and Miklós Horváth, 1956, p. 74）。对于本文来说，这一例子的意义在于，从多边主义问题的角度来看，在如此不平等的国家关系中，一致同意、共同遵守的原则往往流于形式，真正的多边主义没有存在的基础。

[73] Jenő Györkei and Miklós Horváth, ed. Soviet Military Intervention in Hungary 1956, Central European University Press, Budapest, 1999, p. 350;
Report of the UN General Assembly *Special Committee on the Problem of Hungary* (1957). 以下有关匈牙利事件的材料均来源于这两个出处。

1968 的“布拉格之春”[74]是另外一个例子。1968 年 1 月 5 日捷克斯洛伐克在新上任的共产党第一书记杜布切克的领导下开始了一场政治民主化运动，捷克脱离苏联控制的倾向在逐步发展。以苏联为首的华约各国通过会谈中的批判、联合军事演习等方式，从政治上、心理上、军事上尽力阻止捷克斯洛伐克共产党体制的解体以及捷改革运动对本国的波及。见这些措施均无效，苏军决定武装干涉。当年 8 月 20 日苏联及及保加利亚、东德、匈牙利、波兰等五个华约成员国派出约 20 万军队和 5000 辆坦克武装入侵捷克，占领了布拉格，逮捕了杜布切克。虽然捷共内有反对民主化的保守派，他们已将军事介入列入其另建政府计划的一个部分，但是由于计划流产，军事介入的报告传达到党干部会议的时候，保守派尚未能占领会议的大多数，因此会议最终决定发表指责军事入侵的声明。这样，这个声明与苏联宣称这次武装干预是应捷克斯洛伐克的要求，两者形成了针锋相对的矛盾。[75]

与匈牙利事件不同的是，除了苏联以外，华沙集团中四个国家参与了这个军事干预他国内部事务的行动。表面上看，这是一个集体行动。参与军事行动的东欧国家的领导人中，有一些确实担心捷克的民主化会影响到他们本国的形势，其中东德认为这是美国、西德十年以来大战略的一部分，因此很早就要求苏联及华约组织尽早对这个反革命运动采取行动。波兰也认为，波兰的不稳定部分是因为捷克动乱的影响，应该立即干预。保加利亚开始仅建议召开多边会议解决问题，后来逐渐改变态度。而匈牙利则一直想从中调解，主张将其定性为社会主义改革而不是反革命行动。最后几个国家的领导人都是被召到莫斯科听取采取军事行动的决定，并表示同意 (Kieran Williams, 1997, pp. 114-121) 。苏联将其他华沙集团国家拉了进来，其目的是为了展示，这不是一个苏捷双边的问题，而是出于保护社会主义阵营的共同利益。

1993 年捷克对布拉格事件作了一个民意调查，在军事干预的原因问题上，30%的被调查者认为苏联作为超级大国，出于其民族利益，4%认为苏联为了与西方竞争；21%认为是为了保持共产党在捷克的统治；12%认为是为了压制民主和自由；12%认为是担心华沙集团的崩溃；13%认为无法认定一个单纯的理由；只有 3%认为是为了保卫社会主义。学者在这个问题上也有不同的看法(Kieran Williams, 1997, p.29)。但是，不管有多少不同的看法，有一点是明确的，即这个行动仍然是基于意识形态对于集团内其他国家内部事务的武力干预。这个例子对于多边主义理论的意义在于，如果不可分割性是强加于多边组织一方的，一个多边组织虽然仍然是多边机制，各方并不共享一个共同的原则，其机制不是实际意义上的多边主义。

冷战期间的北约集团既具有多边组织的特性，又具有“非多边性”，正如Steve Weber在“构建战后均势：北约中的多边主义”[76]一文中所说：“北约成了一个奇怪的

[74] Hanswilhelm Haefs, Die Ereignisse in der Tschechoslowakei vom 27.6.1967 bis 18.10.1968, Siegler & Co. KG. Verlag für Zeitarchive, Bonn, Wien, Zürich, 1969.本文所引有关“布拉格之春”的材料处注明外，均来自于此。

[75] Kieran Williams, The Prague Spring and ist aftermath, Cambridge University Press, 1997, New York, pp.125-135.

[76] Steve Weber, “Shaping the Postwar Balance of Power: Multilateralism in NATO” in Ruggie “*Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of An Institutional Form”* p.266.

组织，它由美国统揽大部分的决策力量及责任。不过同时，北约又以一种明显的多边原则向它的成员提供安全保障。在北约内部，安全是不可分的。北约的一个基本的组织原则是，联盟的边界范围皆不可侵犯，向任何一国的进攻即是先全体成员的挑衅。另外，扩散的互惠性也是其基本原则。”我认为，这可以被称为不完全的多边主义。John Ruggie 在《赢得和平》一书中称其为“冷战版的多边主义”（“冷战版的多边主义是一种非常特殊的形式”）。[77]

冷战时期的另一个多边机制是苏联东欧国家的经济互助委员会（1949—1991，Council of Mutual Economic Assistance, Comecon, 简称经互会）。这是一个由苏联组建的由社会主义国家组成的经济合作组织，原始会员国为苏、保、匈牙利、波兰、罗马尼亚、捷克斯洛伐克，后阿尔巴尼亚（1949 年加入，1961 年中苏交恶后停止参与活动，1987 年正式退出），德意志民主共和国(1950)、蒙古（1962）、古巴（1972）和越南（1978）分别加入。1964 年南斯拉夫在专门协定基础上参加经互会一些机构的工作。1973 年以后，经互会先后同芬兰（1973）、伊拉克（1975）、墨西哥（1975）、尼加拉瓜（1984）和莫桑比克（1985）签订了合作协议。50 年代末，中、朝、越、蒙古和南斯拉夫等社会主义国家作为观察员被邀请参加经互会会议。作为国家间组织，经互会试图协调成员国的经济活动，开展多边经济、科学、技术合作。[78]

经互会的成立部分原因是斯大林为了阻止东欧国家参与美国提供援助的“马歇尔计划”，而“马歇尔计划”本身也带有遏制共产主义的性质，如同美国总统杜鲁门在国会所宣称的那样，尽管这两者联系的确切性质和重要性仍然是个有争议的问题。[79]不过，这个机构的成立具有强烈的意识形态背景，这是没有争议的。在这样的背景下，同时东欧国家当时受到西方国家的经济制裁，传统的进出口联系被切断，他们因相同的政治制度和安全关切、相似的发展战略和地理上的临近而走到一起（Robert Bideleux and Ian Jeffries，2007：481）。那么这是一个什么样的多边机制呢，它是不是具有多边主义的性质，或者说是又一个“冷战版的多边主义”呢？

首先，这是一个计划经济的联合体，其活动具有非市场性，其贸易条件在斯大林时期由苏联决定，赫鲁晓夫时期有所改变，但仍不是由市场决定，而是人为规定的；其内部的生产专业化分工使其缺少竞争，产品质量没保证；货币政策使经互会内部的经贸关系缺乏价值的共同等价物，经互会与国际市场基本脱轨。[80]正如一位西方专家所指出的：“从发挥作用这个意义上讲，经互会不像欧共体那样是一个真正的多边组织，它只是一个双边联系的组织，其目的是协调计划，维持订货。”[81]同时，受斯大林“两个

[77] Steve Weber, “Shaping the Postwar Balance of Power: Multilateralism in NATO” in Ruggie “*Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of An Institutional Form”* p.266.
[78]"Germany (East)", US Library of Congress Country Study, Appendix B: The Council for Mutual Economic Assistance，http://memory.loc.gov/frd/cs/germany_east/gx_appnb.html , 2011 年 5 月 9 日查阅。
[79] Robert Bideleux and Ian Jeffries, *A History of Eastern Europ: Crisis and Change*, second Edition, 2007, Routledge, New York, pp. 479-481.
[80] 李兴，论经互会的问题与苏东关系，《*世界历史*》1997 年第 6 期，第 19 页。
[81] 转引自卢传敏，东欧剧变与经互会的命运，《世界经济与政治》1990 年第 6 期，第 13-17 页。

平行市场”理论的影响，经互会基本上是一个自给自足的、封闭的经济体系。苏联经济学界当时的“国际经济机制”就是指经互会国家内双边和多边合作的形式和方法的总和（李兴，1997: 19），而不是融合。苏联在这个机制内同每一个国家单独签订双边条约，多边经济协议常常通过一系列双边协议来执行（Robert Bideleux and Ian Jeffries，2007：486）。因此，这实际上并不是一个真正的多边组织。一般来说，如果连多边组织的形式都不具备，根本谈不上多边主义性质。不过我们不妨从多边主义的各个方面对其作进一步的分析。

从多边主义的角度来看，经互会成员具有共同的意识形态和价值观，但是这是不是使它们形成了共同的目标呢？对于当时的经互会来说，如果它要成为一个真正的多边经济组织，它只有两条路可走，要么经济市场化，即让企业自主、根据价值规律确定价格、开展多边贸易；要么创建一个超国家的机制，使其具有计划组织内所有国家的生产、控制其贸易，并进行直接投资和分工的权力。第一种选择在政治上不可行，因为它意味着取消计划经济和共产党对经济的控制和领导，同时也意味着党的领导人失去权力和地位。对第二种选择，经互会国家曾进行过尝试。1949 年 1 月 6 个经互会创始会员国曾为协调共同经济的发展签署了一个议定书（从未得到批准），4 月和 8 月经互会第一次和第二次会议上讨论了既可保持计划经济，同时保持共产党领导和作用的第二种选择。[82]根据Robert Bideleux and Ian Jeffries在*A History of Eastern Europ: Crisis and Change*一书中的介绍和分析，斯大林否决了这种选择，不仅因为他对东欧一些国家的领导人不信任，更因为他不愿意任何多边机制，通过多数原则限制苏联对东欧国家的控制，他更愿意以双边的、直接的方式保持对东欧国家的控制。50 年代苏联一直通过使馆直接监督和控制东欧国家的经济计划（Robert Bideleux and Ian Jeffries，2007：485）。由此可见，他们并不具有共同的目标。

在经互会国家中，苏联占工业产量的 75%，农业生产的 60%，国民收入的 70%，资本投资总量的 80%，面积的 90%，人口的 69%，再加上经互会内的国际分工和专业化，形成了东欧各国对苏联经济的依赖。由于苏联的实力地位和这种依赖，苏联实际上控制了经互会（李兴，1997: 23-24）。虽然苏联在燃料价格等方面提供很大的优惠，并曾给予经互会成员国大量的有偿或无偿援助（李兴，1997: 18, 23），但并不能改变地位的不平等及控制与被控制的关系。

斯大林去世后，赫鲁晓夫意识到伙伴关系比硬性指令更有效，曾做出强化经互会的努力：1954 年设立经互会常设秘书处，56 年成立常设委员会，57 年在匈牙利事件之后通过“莫斯科宣言”，提出相互尊重、不干涉内政和平等相处的原则，59 年 12 月在经互会成立 10 后通过了该机构的宪章（Robert Bideleux and Ian Jeffries，2007：488）。但这时，由于东欧国家的改革和民族主义情绪的发展，离心倾向增加，在 50 年代初苏联因缺乏愿望而没做的事，这时已是缺乏实力来实现了。互惠性在经互会不仅从一开始就不具备，扩散的互惠性也是不可期待的。因而这个所谓的多边机制不具备多边主义所需要的各项基本条件。如一位研究经互会问题的专家所说：“多年来，经

[82] J. van Brabant, *Economic Integration in East Europ*, Harvester Wheatsheaf, London, 1989, p.20.

互会更多的是发挥经济互助，而不是经济融和的作用，多边主义对其来说是一个未能实现的目标。”[83]

第三，集体决策是多边主义的一个核心问题。正如Ruggie和Lisa L. Martin在《多边主义》一书中所说，“多边主义是国际关系一种要求很高的形式。它需要各国牺牲决策上的一些自主性以及长远利益的考虑上，尽量克制自己对短期利益的追求。”[84]集体决策要求成员国让渡部分主权，由一个共同的组织来行使。这种部分主权实行成员国共有共享的方式，实际上主权的所有权仍然是成员国的。所以让渡不是割让。只要成员国是自愿加入共同的组织，并保留退出的权力，主权为各成员国所有的底线就不会被突破。集体决策的问题越多、其实质性越强，要求参与国让渡的主权越多，对于参与的成员国来说，其不可分割性和扩散的互惠性越强，多边主义的特征越明显，或者说多边主义的程度越高。而另一类多边主义并不在成员国让渡主权问题，即将决策权让位于集体决定问题上有较高的要求。其多边组织的权力非常有限，其作为一个多边组织在国际事务中的参与力度也很有限。在很多情况下仅相当于一个论坛。很显然，其多边性不如另一类多边主义强，或者说多边主义的程度较低。但是这一类机制具有多边主义的普遍原则、平等参与、重复互动等基本特征，我们不能否认它们的多边主义性质。由此可以看出，**实际上存在不同形式的多边主义**。正如法国国际关系研究所研究员Philippe Moreau Defarges 所说， 多边主“形式十分多样……既有一种建立在严格的制度之上的硬性的多边主义（欧盟的各种机构），又有一种注重行为的软性的或者灵活的多边主义（东南亚国家联盟）。”[85]

从地区多边主义来看，欧盟是迄今所有的最高形式的多边主义，它不仅有欧洲理事会（European Council, 即欧盟首脑会议）、欧盟理事会（Council of EU）、欧盟委员会（Commision of EU）和欧盟审计院（Euopean Court of Auditors）等各种常设的执行机构，还有常设的立法、监督和咨询机构——欧洲议会（European Parlament），以及可以行使超国家司法管辖权的欧洲法院Europeans Court of Justice)。自 1979 年起，任期 5 年的欧洲议会议员由成员国直接普选产生，使其成为世界上唯一一个通过直选产生的跨国议会。由于欧盟各国许多政党领导人和政界知名人士当选议员，欧洲议会具有较广泛的代表性，在加强欧洲各国之间的了解、协调和合作中发挥了积极的作用。欧洲议会的地位和作用及参与决策的权力是随着欧盟的不断扩大而逐步扩大的：1986 年 2 月《欧洲单一文件》签署后，欧洲议会加强了对内部立法的影响；1992 年《马斯特里赫特条约》生效后，欧洲议会拥有了对欧盟委员会的监督权；1997 年签署的《阿姆斯特丹条约》再次加强了欧洲议会在共同决策领域内的地位。自 1979 年实行直接选举以来，欧洲议会的权力与重要性不断增强。其权利和职能包括：共同立法权（在《欧盟宪法》条约未生效前与理事会共同享有）、监督权和人事批准权、部分预算决定权，并能施加其他各种政治影响，甚至可以以三分之二多

[83] Adam Zwass, "The Council for Mutual Economic Assistance: The Thorny Path from Political to Economic Integration", M.E. Sharpe, Armonk, NY 1989, pp. 14-21.
[84] John Ruggie, Lisa Martin in Ruggie “*Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of An Institutional Form”* p.3-54 and p. 107.
[85] Philippe Moreau Defarges, „Le multilatéralisme et la fin de l’histoire“, revue ***Politique étrangère,*** automne 2004.

数弹劾欧盟委员会。[86]从此可以看出，欧盟这个多边机制有着很大的权利，欧盟的权利是成员国自愿让渡主权的结果。多边机制的权力越大，要求成员国让渡的主权越多。但是，在新成员要求加入阶段，新成员必须满足一些特别的条件，在这一阶段，新成员和老成员之间的权利不是完全平等的，新成员不享有完全的权利，但同时也不具有老成员所承担的一些义务。

而亚洲的地区多边主义则不同，虽然也有首脑会议、外长会议、常务委员会、经济部长和其他部长会议、秘书处、专门委员会等一应机构，但如Michael Yahuda在„China's multilateralism and regional order"一文中所说：西方的多边机构采取的是强制性的决策程序。如欧盟，要求成员国国家领导人都要由民主选举产生，实行法治，都要受欧盟法律的制约，对欧盟委员会负责，议事程序是确定的，其决定对成员国具有法律约束力。而东盟则是以自愿原则为基础，以协商一致为决策方式。不允许干涉成员国内政，决议程序不透明、决议的执行也没有执行机制。[87]因而是一种较松散的多边机制。它并不要求成员国有较多的主权让渡。上海合作组织是近期产生的亚洲/亚欧地区多边组织，相比之下不是那么松散，但仍然是以协商一致为决策方式，仍然具有不同于欧洲地区组织的特色（详见第三章）。当然，从欧洲煤钢联盟到欧洲经济共同体，再到欧盟已经经历了 60 多年的发展 [88]，限制或者说出让主权的做法在欧盟也是渐进的。东盟的成立要晚 17 年 [89]，东盟地区论坛（1994 年）、东盟与中国对话机制（1991）、东盟与中日韩对话机制（1995）则开始得更晚。随着时间的推移、机制的发展，一些机制性的、法律性的做法也会在亚洲的地区多边主义机制中采用，但是在我看来，由于历史背景的不同、文化传统的区别，不干涉内政、协商一致等原则仍将占不可动摇的地位，灵活性仍会大于欧盟等欧洲地区多边机制。

第四，对于多边主义的实质来说，还有一个重要的问题，即：是否应具有非对抗性？多边主义不一定是全球性的，它可以是区域性的，也可以是跨区域的。那么，一些国家根据它们普遍的、共同接受的原则，以广泛参与、集体决策的方式来处理国际事务，是不是就可以被称为多边主义？这样的战略可以协调集团内国家的利益，减少冲突，但是它也有可能导致与集团外国家的对抗。这就引出了一个问题，这是不是多边主义，多边主义的定义是不是应该包括非对抗性？从下面的例子可以看出，非全球性的多边主义及其机构并不当然具有非对抗性。

我们再来看看北约的例子。冷战期间，它对于华沙集团来说，主流是对抗性的。随着结束冷战的一系列努力，欧洲国家 1990 年 11 月签署了《欧洲常规武器条约》(Conventional Forces in Europe, CFE Treaty)、《建立新欧洲巴黎宪章》(Charter of

---

[86] Europäischer Unionsvertrag, 2. Auflage , 1. November, 1993, Verlags C. H. Beck, München. 欧洲议会官方网站资料 http://www.europarl.europa.eu/parliament/expert/staticDisplay.do?language=EN&id=72, 2011 年 5 月 9 日查阅。

[87] Michael Yahuda, China's multilateralism and regional order", in Guoguang Wu and Helen Lansdowne *China turns to multilateralism, p.76*

[88] 资料来源：欧盟官方网站 http://europa.eu/abc/history/index_en.htm, 2011 年 5 月 9 日查阅。

[89] 资料来源：东盟官方网站 http://www.asean.org/7069.htm, 2011 年 5 月 9 日查阅。

Paris For a New Europe) 和《在欧洲建立信任措施维也纳文件》(Vienna Documents for Confidence-Building in Europe)。在这三个文件的基础上，1991 年北约提出与俄罗斯建立“和平伙伴关系”，提出以合作取代对抗的具体措施，并建立了以北约—俄罗斯定期会商为内容的欧洲—北大西洋合作理事会(Euro-Atlantic Partnership Council, EAPC)。1996-1999 年北约第一次东扩，但同时欧洲国家对上述三个文件作出了符合冷战后欧洲实力对比的修改，北约对俄罗斯的安全关切予以考虑，对俄仍然是以合作为基调。2001 年，乔治•沃克•布什担任美国总统，美国以至在美国影响之下的开始采取一系列对抗性的政策。随着北约第二次东扩，以及 2003 美国和一些西方国家发动在伊拉克的战争、2006 年美国决定在波兰、捷克部署战区导弹防御系统、2007 年美国在前东欧集团国家罗马尼亚和保加利亚驻军，直至 2008 年格鲁吉亚南奥塞梯地区战争的爆发，北约与俄罗斯的合作关系全面破裂，走到冷战后对抗的最高峰。随着奥巴马总统的上任，美国对外政策出现明显向多边回转的迹象，北约与俄罗斯的关系也开始好转。但是，北约作为一个多边机构能在多大程度上消除对抗性、转向合作仍有待观察。[90]因此我认为，它仍然不是一个理想的多边主义。

这实际上是一种多边同盟（multilateral alliance），是三个以上国家按照多边主义原则，针对共同的外部威胁而建立的军事同盟。因此，也有学者将其称为“同盟多边主义”。它是一种排他性的的组织，仅在其内部实行多边主义原则，针对的是具体的外部威胁。[91]这里我们看到，对抗性不仅是内在固有的性质，而且是某些多边组织设立的基础。

---

[90] Auswärtiges Amt, *20 Jahre Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, 1973 – 1977. Eine Dokumentation.* 2. überarbeitete Auflage, Bonn August 1993, p. 18-31, p. 82-91., p.106-109, p.171-175, p.231-244, p.252. Auswärtiges Amt, *Von der KSZE zu OSZE. Grundlagen, Dokument und Texte zum deutschen Beitrag 1993-1997.* Bonn, Juni 1998, p. 211-299; Statement by the North Atlantic Council of 14.03 1997, NATO Press Release (97) 27; NATO statement on CFE, Ministerial Meeting of the North Atlantic Council with the Three Invited Countries held in Brussels, 8 Dec, 1998 , NATO Press Release M-NAC-D-2(98) 141; Statement by the Russian ministry of foreign affairs concerning suspension by the Russian Federation of the Conventional Forces in Europe Treaty, 12, Dec 2007, ministry of foreign affairs of the Russian Federation 2003-12-12-2007; North Atlantic Council Statement on CFE of 28 March 2008, NATO Press Release (2008) 047; Bucharest Summit Declaration, issued by the Head of States and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Bucharest on 3 April 2008; Meeting of North Atlantic Council at the Level of Foreign Ministers held at NATO Headquarters, Brussels, on 19 August 2008 , NATO Press Release PR/CP (2008) 104; Statement by the North Atlantic Council on the Russian Recognition of South Ossetia and Abkhazia regions of Georgia of 27 August 2008, NATO Press Release (2008) 108; Meeting of the North Atlantic Council at the Level of Foreign Ministers held at NATO Headquarters, Brussels, on 2-3 Dec 2008 , NATO Press Release PR/CP (2008) 153; Matthias Jobelius und Reinhard Krumm, Der Kaukasus – Konflikt, Russland und Georgien ein Jahr danach, Friedrich Ebert Stiftung,; Wolfgang Richter, Ways out of the Crisis: Approaches fort he Preservation of the CFE Regime, Wolfgang Zellner/ Hans-Joachim Schmidt/ Götz Neuneck (eds.) The Future of Conventional Arms Control in Europe,Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2009, pp. 347-365; Hannes Adomeit/Frank Kupferschmidt, Russland und die Nato. Krise verwalten oder Potentiale entwickeln?, SWP-Studie S 10, Berlin 2008.

[91] Brain L. Job, Matters of Multilateralism: Implications for Regional Conflict Management, in David A. Lake and Patrick M. Morgan, eds., *Regional Order: Building Security in a New World*, University Park, PA, The Pennsxlvanial State University Press, 1997, pp. 171-172.

从另一方面来看，程度越高、特征越明显的多边主义，其内在凝聚力越强，对外部国家的利益越容易忽视，而整个多边主义机制更容易对外部国家具有对抗性。而另一类多边主义，集体决策更多地受制于各国国家利益，多边机制的有效性有限，但这类多边主义也较容易不与外部国家产生对抗。因此，从某种程度上来说，多边机制的有限性和有效性是成正比的，也就是说，有限性越强越容易有效。当然，有效性不仅仅取决于规模，还取决于机制的组织原则和议事规则等因素，并不是有限必然有效。

综上所述，**多边主义的实质在于不可分割性、普遍性、扩散的互惠性，共同信念和长期的共同目标。自愿参与是多边主义的基础，集体决策是多边主义的核心，从迄今为止的多边主义来看，多边主义机制与该机制之外的国家或集团的非对抗性不是多边主义的必然条件**。根据这一分析，八国集团以及扩大的 20 国集团虽然是多边组织，具有自愿参与、集体决策等多边主义机制的特点，但不具有明显的不可分割性和长期的共同目标。不可分割性并不妨碍一个参与多边机制的国家与另外的国家形成其他的机制，但是作为一个多边机制的成员国，它们在行为和利益上应该是不可分割的，如同欧盟成员在经济上的不可分割性，北约成员在安全上的不可分割性。而八国集团和 20 国集团只是就共同关心的问题进行议题性的磋商，各自在政治、经济、安全等领域的政策并不进行全面的协调。此外，这种议题性的磋商也缺乏长期的共同目标。因此，它们不是我所定义的多边主义。

第三节　　多边主义和多边外交的关系

1.3.1 多边主义是由多边外交实践升华而来的理论

众多多边机构的产生和发展给多边外交提供了宽大的舞台，促进了多边外交的立体化发展。随着多边外交的兴旺和充分发展，多边机制的设立，国际社会在国际贸易、军备控制、环境保护等领域不断取得进展，一些国家逐渐发展了多边主义倾向，并有一些国家将其作为一种战略选择，学术界对多边主义的研究也随之得到发展。在多边主义的提法没有出现之前，这样一种理念和有这一思想指导的活动已经有萌芽。但是，在没有形成明确的战略、从而导致在共同原则基础上重复性的互动行为之前，它不能被称为多边主义。在我看来，随着二次大战的结束和联合国的成立，多边主义开始发展。从理念上来说，多边主义实际上成了指导战后国际关系和外交事务的一项重要原则。但由于随后而来的冷战和北约与华沙集团的对峙，多边主义在实际上没有得到更多的发展。多边主义的真正发展是在冷战结束后。

多边主义是一种外交战略，甚至可以成为一个国家的整体发展战略。而多边外交则是一种外交实践，是进行外交的一种方式。一个国家参与多边外交，甚至积极参与多边外交并不一定意味着这个国家就以多边主义为基本战略。但一个以多边主义为发展战略的国家一定积极参与多边外交。多边外交是多边主义的载体。一个国家的多边主义理念通过其多边外交来展示；多边主义战略要通过多边外交这种方式来实现。

多边主义要求一定程度地将主权让渡给共同原则和集体决策。在何种程度上、什么范围内让渡主权是判断一个国家是否以多边主义为基本战略的一个重要标志。多边

主义是一个不断发展的概念。随着经济全球化和地区一体化的发展，国际政治中开始出现不同层次、不同形式的多边主义，层次越高，要求让渡的主权越多。与多边主义相反的是根据一国意愿自行其是的单边主义，更为严重的则是孤立主义。在现实国际政治中，完全的单边主义或者孤立主义是很少的。而理想的，或者说完全的多边主义也不存在。正如Lisa Martin在所说：“多边主义要求（参与国）在决策中牺牲相当程度的灵活性，要为长期的利益放弃暂时的获益。因此，希望主权国家实行纯粹的多边主义是不现实的。”[92]

但是存在着以多边主义为基本外交政策的国家。一般说来，中等国家或小国以及未曾结盟的中立国，他们不能依靠自身的力量，或者不能依靠与他国的结盟来保护自己的利益，很多在传统上依赖国际法或国际规则来保护自己的利益，这些国家较易采取多边主义，如斯堪的纳维亚半岛的北欧国家和瑞士。德国出于其特殊的历史经历，选择全力推进欧洲一体化，其外交政策中多边主义色彩较浓厚。在两德统一之后，有些欧洲伙伴怀疑德国将较少关心欧洲共同的利益，将更多的注意力放在追求国家利益上。实际上，虽然德国仍坚持多边主义，但不时也要在“纯粹的”多边主义和国家利益之间寻找平衡。[93]

将多边主义归结于制度形式的学者，认为霸主国家出于自身的利益也会选择多边主义。正如John Ruggie在“Unravelling World Order：The United States and the Future of Multilateralism”一书中所说，美国在战后多边制度的建设上起了决定性的作用。[94]不论是联合国，还是被称为支撑世界经贸和金融支柱的布雷顿森林体系（Bretton Woods System）都是这样的情况。Lisa Martin在“The Rational State Choice of Multilateralism”一文中分析到，霸主国家之所以愿意支持多边制度的设立，是因为“这类制度对霸主国家具有以下四点好处：第一,降低交易成本。当面临涉及到协调或标准化的问题时，多边主义制度可以将合作协定的分配性含义降低到最小程度,从而节约谈判过程中的交易成本;第二,降低小国对制度发起挑战的可能性。小国在多边

[92] Lisa Martin, Interest, Power and Multilateralism, *International Organization*, Vol. 46, No. 4 (Autumn, 1992), pp. 768.

[93]Christian Deubner, „Die Wiedervereinigung der Deutschen und die Europäische Gemeinschaft“; in: Cord Jakobeit, Alparslan Yenal (Hrsg.), *Gesamteuropa. Analysen, Probleme und Entwicklungsperspektiven. (*Bundeszentrale für Politische Bildung. Studien zur Geschichte und Politik, Band 317), Bonn 1993, S. 393 ff; Rainer Baumann, Multilateralismus: „Die Wandlung eines vermeintlichen Kontinuitäts-elements der deutschen Außenpolitik“; in: Thomas Jäger, Alexander Höse, Kai Oppermann (Hrsg.), *Deutsche Außenpolitik. Sicherheit, Wohlfahrt, Institutionen und Normen*. Wiesbaden, 2007, S. 442 ff; Daniel Göler, Matthias Jopp, „ konstitutionelle Europapolitik: Auswirkungen veränderter innen- und außenpolitischen Rahmenbedingungen“; in: Thomas Jäger, Alexander Höse, Kai Oppermann (Hrsg.), *Deutsche Außenpolitik. Sicherheit, Wohlfahrt, Institutionen und Normen*. Wiesbaden, 2007, S. 462 ff; Wolfram Hilz, „Kontinuität und Wandel deutscher Außenpolitik nach 1990“; in: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), *Deutsche Außenpolitik* (Informationen zur politischen Bildung H. 304, 3/2009), Bonn 2009, S. 33 ff; Janis A. Emmanouilidis, *Deutschland in der EU; in: Europa von A bis Z. Taschenbuch der europäischen Integration*. Hrsg. Von Werner Weidenfeld und Wolfgang Wessels; Institut für Europäische Politik, (11.Aufl.) Berlin, 2009, S. 108 ff.

[94] John Ruggie, *Unravelling World Order: The United States and the Future of Multilateralism,* University of California, San Diego, 1989, p.2.

主义制度中享有更多的共同决策的发言权，这种决策权力从大国向小国的自然转移使小国感受到组织的决策是合法、公正、合理的,从而降低了它们不断挑战机制的想法;第三,减少对制度的维持成本。多边决策比由霸权国家或少数强国主导的机制能够产生一个更为平等的收益分配结果，使小国更容易产生自愿的遵从,从而使霸权国家对这类组织的维持成本减少;第四,在相对实力发生变化时增加体系的稳定性。由于一个大国在多边结构中并不是垄断一切的，权力的分散状态不会必然引起对组织结构的挑战。因为，那些可能损害其他类型制度的权力分配状况的变化所引起的危机，可能会由于多边协定安排的存在而经受住考验。”她还引用Miles Kahler在研究早期的国际货币基金组织时所说的，“即使在美国占主导地位的年代里，美国也发现通过准则来施展其权力是有价值的，这些准则可以让其他国家相信，游戏规则是合理和公平的，或者至少有这些规则比没有这些规则要好。”霸主国家将一部分权力投注在决策建设上，这对其当然是个损失，但是霸主国家因此而获得了一个稳定的决策结构，这是最大的收获。[95]因此,一个有远见的霸权国家,将会积极参与和建设多边制度,牺牲短期的对组织决策权的控制,接受对自身行动自由度的规范和约束,从而赢得上述种种长期性的、持久性的制度收益。

我们可以从Lisa Martin的分析中看出，对于重视多边制度的参与和建设的霸权国家， 一个重要原因是多边制度可以巩固和加强其霸权权力的合法性，从而使其所护持的霸权体系更加稳固和持久。这一观点同结构自由主义学者John Ikenbery的分析基本吻合。后者认为，通过构建一个使其权力和领导地位合法化的社会性框架(social framework)，霸权国家可以减少其对霸权体系的护持成本。而多边制度正是这样一种通过规范霸权国家的强势权力，使其在与较为弱小的国家交往过程中将自己“捆绑”(binding)于自愿的战略约束(voluntary strategic restraints)，从而为换来一种有利的制度化的社会框架。[96]“在国际关系中，霸权国家要保持其他国家对自己权力长久的认同和忠诚，必须借助于权力的合法化，一旦霸权权力丧失合法性或合法性缺乏，就会引起别国的反对，有可能引起霸权体系的剧烈动荡。”[97]而霸权国家依赖多边主义的制度捆绑(institution-binding)，可以提高弱小国家对其权力的认同和忠诚程度，并因此建构一种比单纯依赖单边行动和双边主义的做法更加稳定和持久的国际秩序。

他们的分析对霸主国家参与甚至积极参与多边机制做出了很好的解释，但这也说明，他们所说的多边主义实际上是多边制度，而不是作为一种外交战略意义上的多边主义。对于选择多边制度的大国，它们不一定选择真正意义上的多边主义。而正因为他们没有选择多边主义，所以它们对于多边制度是可以随时选择或不选择，重视或不重视，而不像选择多边主义的国家那样，对这样的战略选择有一定的稳定性。美国在上个世纪 90 年代第一次海湾战争时选择了联合国，因为联合国作出了符合其意图的决定，而在 2003 年的第二次海湾战争中选择了多国联盟，没有选择联合国，因为联合国

[95] Lisa Martin, The Rational State Choice of Multilateralism, in Ruggie “*Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of An Institutional Form”* pp.125-127.
[96] John Ikenbery, „“Institutions, Strategic Restraint, and Persistence of American Postwar Order, International Security, Vol.23, No.3 (Winter, 1998/1999). Pp. 43-78.
[97] 周丕启《合法性与大战略——北约体系内美国的霸权护持》，北京：北京大学出版社 2005 年版，第 122 页。

没有作出美国所需要的派兵伊拉克的决定。一些学者如罗伯特•卡根（Robert Kagen）将此称为“实用性的多边主义”，他认为，美国的实用性多边主义与欧洲的原则性多边主义不同，其核心仍然是单边主义的。[98]

1.3.2 多边主义导致多边制度的建立，多边制度影响一国的多边外交

多边主义不仅是指导战后国际关系和外交事务的一项重要原则，同时也对国际秩序的设计与组织产生了深远的影响。二战以后建立的国际制度，尤其是全球性的国际制度（如多领域的联合国、贸易领域的关贸总协定、金融领域的国际货币基金和世界银行）在设计上便具有相对的开放性和广泛性，这首先是因为国际社会对各国主权平等原则的普遍接受。主权平等原则高于大国政治原则不仅成为国际法法理上的一个基本概念，而且比较深入地扎根于战后国际关系之中，成为各国处理国际关系的一个实践性指导原则[99]；其次，对美国这个二战后主要全球性国际制度的发起者来说，这可以给它的霸权管理以更多的政治和经济上的合法性[100]（亦见本文上页对霸权国家选择多边制度的分析）；第三，一大批中等国家多边主义战略的取向。因此，多边主义已成为当今多边制度的一个重要特征（陈东晓， 2004 年，第 8 页）。上个世纪 90 年代以来不断发展的全球化和经济一体化更强化了这一特征。

以多边主义为指导原则的多边主义制度，与三个以上国家组成即可以成立的多边组织是不同的。正如Patrick M. Morgen在“多边主义与安全：欧洲的前景”一文中所说：“对多边主义制度和多边组织作出区分是重要的。前者能够不借助复杂的组织存在，而由几个成员国构成的组织的存在并不能保证这些成员一定会在实践中追求多边主义。”[101] 而同作为一个多边主义机制成员的国家，也不一定具有同样的多边性。以多边主义为外交政策基础的国家积极推动多边制度的建立，在其实际运转和指导原则的设立中发挥主导的作用。这是一种有意识的、有方向性的多边活动，可以被看为是多边主义的实践。他们可能为制度的建立放弃本国的某些优势，因为它们相信，多边主义制度最终可以有益于本国的利益，也就是多边主义所带来的互惠的扩散性。比如，德国为创建欧洲统一货币——欧元而放弃了自己的硬通货马克。马克一直是国际货币中最为坚挺的货币之一，放弃马克尔而与经济动荡、政治局势不稳定的南欧国家使用共同的货币，对德国来说是一个很大的挑战。但是，欧洲的融合是德国走向强盛，但同时不引发与其它欧洲国家之间的对抗和冲突的最佳选择，符合德国的长远利益，因此德国采取了基于多边主义理念的多边主义实践。[102]但是，并不是所有参与多

---

[98] Robert Kagen, „Multilateralism, American Style“, *The Washington Post*, September 13, 2002.
[99] 参见沃尔夫冈•格拉夫•魏智通（Wolfgang Graf Vitzthum）主编《国际法》，吴越、毛晓飞译，法律出版社，2002 年，第 239 页。
[100] 时殷弘《*国际政治—历史研究、历史改观、战略思考*》，当代世界出版社，北京，2002 年，第 625 页；陈东晓，试论国际制度的本质特征及其于美国霸权的互动关系，《*国际政治研究*》2004 年，第 3 期，第 9 页。
[101] Patrick M. Morgen, „Multilateralism and Security: Prospects in Europe“, in John G. Ruggie “*Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of An Institutional Form*“, p.381.
[102] Lisa Martin, Interest, Power and Multilateralism, *International Organization*, Vol. 46, No. 4 (Autumn, 1992), pp. 788.

边制度的国家都出于多边主义的动机。比如，一些欧盟或者北约新成员更多的是出于获取经济上利益，或者防范、甚至对抗俄罗斯的考虑而参与。[103]它们不一定会为多边制度做出贡献，可能仅仅是“搭便车”，分享多边主义带来的好处，可能还不时在外交政策上采取背离欧洲协调和一体化的立场，与他国单独结盟，或形成新的利益集团。它们的做法则不能被称为多边主义，而只是参与多边外交。 当然，这些国家的态度并不能决定国际制度的基本特征。

多边主义制度建立在普遍认同的原则基础上，且得到霸权国的支持和大多数成员的自愿性服从，因此它具有某种制度权威性。这种权威性的基础是成员国赋予的合法性和制度本身的合理性。采纳多边主义战略的成员国越多，这种权威性就越强；“搭便车”国家的比例越大，多边主义制度的权威性就越弱；而如果制度受到霸权国的挑战，挑战越强，制度的权威性就越受到限制。多边主义制度权威也具有独立性，这种独立性也可对霸权发挥某些制衡作用。但由于这种权威性部分来源于霸权国的实力支持和一定程度上的“自我战略约束”（参见陈东晓，“试论国际制度的本质特征及其于美国霸权的互动关系”《*国际政治研究*》2004 年，第 3 期，第 9—10 页），所以这种制衡是相对的和有限的。

多边制度由各主权国家创建，其权威性来源于成员国，但这种制度权威性反过来也可以影响国家的行为，包括一国的外交政策。这也是建构主义国际关系理论所认定的施动者和结构的互构作用 [104]。如江忆恩(Alastair Iain Johnston)在“简论国际机制对国家行为的影响”一文 [105]中所说，“国际机制可以独立地影响国家行为，即让国家做其它情况下它们所不可能做得事情。”国际环境保护领域限制二氧化碳排放、从而对工业发展形成限制的规定，而各国必须遵守就是一个很好的例证。

国家之所以会受国际制度的影响，有几下几个原因 [106]：

第一，一国如果轻视或抵制国际制度的规则、习惯与意识形态，会有两种结果，一是得不到作为成员国可以从国际制度所得到的利益，二是损害自己作为合作者的声誉或作为有高度责任感国家的形象。中国参与国际多边经济组织的经历提供了一个最好的例证，中国从一开始最主要的考虑是为改革开放寻找外部资金的来源，联合国等多边机构是最合适的来源，而不接受这些机构的规则就得不到资金。这种影响可能是正面的，十分受欢迎的，也可能是这些国家不情愿接受的。亚洲国家在 1997 年金融危机时不得不接受国际货币基金的“建议”也是出于获得贷款的考虑。

---

[103] Kai-Olaf Lang, *Die baltischen Staaten und ihr schwieriges Verhältnis zu Russland*; SWP aktuell 61, Berlin 2008; Volker Weichsel, „Tschechische Republik“; in: Werner Weidenfeld, Wolfgang Wessels (Hrsg.), *Jahrbuch der Europäischen Integration 2009*; Baden-Baden 2010, S. 429 ff; Kai-Olaf Lang, „Polen“; in: Werner Weidenfeld, Wolfgang Wessels (Hrsg.), *Jahrbuch der Europäischen Integration 2009*; Baden-Baden 2010, S. 395 ff.

[104] Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics*, Cambridge University Press, 1999, pp. 143-166, pp.281-292；亦见秦亚青主编《文化与国际社会：建构主义国际关系理论研究》，北京，世界知识出版社，2006 年，第 5—32 页。

[105] 江忆恩，“简论国际机制对国家行为的影响”，《世界经济与政治》2002 年第 12 期，第 24 页。

[106] 参见江忆恩，2002 年，第 25 页。

第二，国际制度可以具有特别的影响力，这是因为一些国家有时不能确定自己的利益，制度“教会了”国家认定自己的利益，或者说确定本国符合社会发展的新的利益观。在下面两种情况下尤其如此：（1）某议题的领域是新的或高技术性的，且国际组织垄断了有关议题的信息和解决问题的能力；（2）国家是新手，尚没有确定其在某一特殊领域里的利益；或（3）国家的身份和地位正在随着实力的变化而发生急速的转变，正在寻找新的利益观。中国新的国家利益观正是在多边活动的参与中，在与联合国及其他地区多边机制的互动中形成的（详见本文第二章第三节“90 年代中期以后参与多边外交的情况”）。Martha Finnemore提出了一个非常有说服力的例子：在 20 世纪中期很多新独立的发展中国家都建立了国家科技与规划部门，这是因为联合国“教会了”这些国家认识到，这是一个国家政府结构的基本成分。[107]中国在 1988 年成立了副部级的国家环保局，1998 年提升为正部级的国家环保总局，2008 年改建为国家环保部一方面是随着经济总量的增加，环境问题的影响日益加大的要求，另一方面也是国际环保领域的多边机制和新的规范不断增多，中国必须履行相关的义务，成立相关的机构。从这个角度说，也可以说是多边制度的作用；

第三，在有些情况下，国际制度还可以起到在国内系统中传播思想的作用。例如，在成员国的国家法院接受了欧洲法院的法律标准与价值后，欧洲法院就开始制约他们的行为。既然国家法院是一国最高法律机构，并且国家政府不愿挑战自己法院的决定，那么欧洲法院对国家行为的影响力就随着时间的推移而增加（江忆恩，2002 年，第 25 页）。在中国加入关贸的过程中和加入之后，知识产权保护的观念得到较为广泛的传播。个人人权的概念和人权保护的观念在中国的传播很大程度上是联合国人权领域活动的结果。不仅如此，国际制度还可以对一国国内的立法和政策制定产生影响，这种影响当然也包括对一国外交政策，以及多边外交政策的影响。比如中国加入国际贸易组织后，在贸易领域制定了众多与其相适应的法律法规，在加入国际军控和防扩散机制后制定了一系列与核、生物、化学武器的制造相关的敏感物品出口控制法律与国内机制（详见本文第四章）。这又使中国在有关的多边外交活动中有了更多的自信和“资本”，从而采取更积极主动的姿态和立场。

同时，我们也应该看到，如 Moreau Defarges 所分析的，“多边主义不是历史的终结”，虽然由于交流的扩展，民主的传播和国际关系制度化的共同作用，永久和平仍不能成为垂手可得的东西（Moreau Defarges 2004:584)，国际社会的很多共同目标仍然不能实现。这部分原因是因为，**不管多边主义带来了何种平等的动力，它无法消除国家间实际上存在的巨大的不平等**。联合国作为最具普遍性的全球性多边机制，虽然它是建立在国家权利平等之上的，但它既无消除各国间不平等的合法性，也没有这种能力。在联合国中，所有成员国均享有平等投票权、因而也是最具平等性的联合国大会只能提出建议，其每年通过的无数决议不具法律上的强制力，而如果赋予其作出具法律约束力决定的权利，任何决定也形成不了。只有大国享有特权的寡头机构安理会才

[107] Michael N. Barnett and Martha Finnemore, „The Politics, Power, and Pathologies of International Organizations“, International Organization, 53:4 (Autumn 1999); Martha Finnemore, National Interests in International Society, New York, Cornell University Press, 1996.

具有法律上的强制力。其他任何多边机制实际上也都有不平等的一面。**从这个角度说，多边主义说到底只是比多边外交有了更多的理想成分、更多的平等诉求和理念**。

从另一方面来说，不论对多边机构还是多边主义机制，不论是全球性还是地区性多边机制，离开了大国的支柱作用都不能形成具有实际影响力、有效的机制，大国承担主要责任和提供给所有参与方享用的公共产品是多边主义运转的基础。从某种程度上来说，多边机制的有效运转依赖于具有特殊力量同时也享有特殊权利的大国。我们不可想象，北约没有美国，欧盟没有德国和法国的支柱性作用。“布雷顿森林体系”(Breton Woods System，即作为世界金融和贸易体制的三大支柱机构国际货币基金、世界银行和世界贸易组织的前身关税贸易总协定)直至 1971 年一直以 35 美元兑换一盎司黄金作为支柱（即以美元和黄金固定挂钩的汇率制度来维持国际金融秩序的稳定），欧洲经济合作组织（OEEC）及其继任经济合作与发展组织（OECD）的产生都是源于美国的动议—马歇尔计划。”[108]Keohane十分正确地看到，“在大多数联合国机构中，国家不论大小都有平等的投票权。弱国可以以多数票否决强国。但是，实力的不等影响了各国的选择。尽管弱国名义上有权违背强国的意志，但它们可能不能充分表达自己的意愿。它们可能也不愿得罪强大的邻国、债权人或贸易伙伴。所以在国际机制中利益的多样性可能仅仅是形式上的。”(Keohane, 2009:60)

多边主义既然与不平等相容，为什么依然得到大多数国家的推崇，依然被看作是一种比较理想的国际行为方式？对于大国来说，支持多边机制，并通过机制建立较为稳固的、对其有利的国际关系框架，大国可以获得参与国对其主导权合法性的承认，而同时它的运行成本要低于位相似或更高的目标所设置的多个双边机制。虽然大国或霸权国在建立和维持多边机制中需要自我克制，但权衡利弊选择多边机制仍然是上策（参见Lisa Martin1993:125-127）。而它们的自我克制使实力较弱的国家从中获益，因为国际组织为弱国提供了一个在相对稳定的框架内申张和寻求其利益的平台。这种在国际政治学中被称为“宪政性博弈”(Constitutional bargain)降低了权利的收益，因而避免了不对称获益，限制了合作方的潜在损失。一种宪政性的秩序有助于冻结制度诞生之时的权利分配，确保将一个国家的主导权延伸至未来，即使是霸权国的实力已经下降 [109]。第二次世界大战后，美国在其霸权的颠峰塑造了一个前所未有的国际制度框架，它既有助于美国对全球事务的长期参与，也将美国霸权的影响力延伸至冷战后的未来世界。[110]Prantl认为，在全球化的当前，美国与多边制度之间在二战后形成的宪政安排已经被破坏，宪政性博弈正处于重新谈判的进程中（Prantl，2010：148—149）。即使我们同意原有的宪政安排已经被打破，需要进行重新谈判的判断，这只是要形成另一种宪政安排，并不能否认或改变强国和弱国之间的不平等，以及它们在这个不平等基础上与多边机制达到平衡的关系。这种平衡正是多边机制得以存在和发展

[108] Robert O. Keohane, The Contingent Ligitimacy of Multilateralism, in Edward Newman, Remesh Thakur and John Tirman, ed.*Multilateralism under Challenge? Power, International Order and Structural Change*, Academic Foundation, New Delhi, India, 2009, p. 59.
[109] Jochen Prantl，有效的多边主义与全球治理，《世界经济与政治》2010 年第 6 期，第 148 页。
[110] G. John Ikenberry, „Constitional Politics in International Relations“, European Journal of International Relations, Vol 4, No. 2, 1998, pp. 147-144; „Institionas Strategic Restraint and the Persistence of American postwar Order“, International Security, Vol. 23, No. 3, 1998/99, pp. 43-78.

的基础。可以说，大多数国家都参与和不同程度地支持国际机制，但真正的大国，或者说世界大国，更多的是通过机制寻求使其获得合法化领导地位的社会框架，而中小国家则希望机制能成为真正的多边主义机制，通过机制寻求平等的权利。一个世界性大国可能会全力支持国际机制的建立和维护，但很难全心全意地推动真正的多边主义。

第四节　中国对多边主义和多边外交的理解

1.4.1　决策层和外交实践中对多边外交和多边主义的态度

1.4.1.1 中国官方对多边外交的态度

中国对多边外交的参与开始于 1971 年中国重返联合国。此前，虽然中国参加了几次重要的多边外交会议，但仅仅参与个别问题的讨论，不是完全的参与者。而重返联合国后，虽然具有了完全的资格，但对于中国来说只是一种被动的参与，从某种程度来说，只是一种应付。当时，中国尚不了解多边外交的程序和各种游戏规则，把参与联合国等多边活动更多地看作一个国际身份的象征。在 80 年代，中国则更多地把参与多边外交作为争取援助和经济合作的渠道。正如Michael D. Swaine and Ashley J. Tellis在Interpreting China's Grand Strategy: Past, Present, and Future中所说："自从 70 年代末经济改革开始，以及整个 80 年代，中国一直努力通过参加国际组织获得经济技术上的获益。"[111]作为一个亲历这个过程的外交官，我有着亲身的体验。当时多边外交的指导思想是，外交要服务于改革开放和四个现代化建设。多边外交的一个重要任务是帮助国内有关部门牵线搭桥、引进外资和合作项目。到了 80 年代中期，随着中国改革开放的政策落实到外交上，"摸着石头过河"的方针政策和实践在外交上有了一定的积累，中国对待多边外交的态度开始慢慢转变。这时，虽然多边外交还是处于配合的地位，双边外交，尤其是与主要大国的双边外交占据支配的地位。但是，中国的决策层已经逐渐意识到多边外交不可替代的作用和本身的价值，开始渐渐重视多边外交。一个重要的里程碑是 1986 年第六届全国人民代表大会第四次会议。在这次会议上，赵紫阳总理在政府工作报告中第一次提到多边外交。报告把多边外交作为外交工作的一个单独的部分，用了整个一段来描述，指出："中国广泛参加各种国际组织，开展积极的多边外交活动。"[112]此后，可以说，中国的多边外交进入了快速发展阶段。

附表一是中国国务院历任总理自 1985 至 2009 年政府工作报告中有关提法的统计。从中我们可以看到，自 1986 年首次单独谈及多边外交，此后，仅仅 1987 年和 2001 年因对整个外交工作只作简短介绍，其他各年度均单独谈及多边外交以及联合国作用等问题，反映了中国政府对多边外交的重视程度在不断加强，多边外交在整个外

[111] Santa Monica: RAND, 2000, p.113.
[112] 见中华人民共和国中央人民政府网站刊载 1986 年政府工作报告第四部分"坚持独立自主的和平外交政策"： http://www.gov.cn/test/2006-02/16/content_200850.htm, 2011 年 5 月 9 日查阅。

交工作中的地位和比例在不断上升。1996 之前一般不直接提及中国在联合国的多边外交活动，而是以“中国作为联合国安理会常任理事国，积极参与国际事务”来表述，没有将多边外交作为一个独立部分来对待；1996 年谈及“中国积极参与联合国各项活动”，并以“也积极参与了其他多边外交活动”概括了联合国之外的多边外交活动；自 1997 年开始，不仅提及联合国，还提到地区性组织（“中国积极参与联合国和地区性组织的多边外交活动”）；1998 年进一步明确提到联合国之外的多边外交活动（“中国将继续在联合国事务中发挥建设性作用，积极参与亚太经合组织和亚欧会议的活动，以及其他全球性、洲际性和区域性的多边外交活动”）；1999 年继续明确提及联合国之外的其他多边外交活动（“我国积极参与亚太经合组织、亚欧会议以及其他多边领域的外交活动”）。自 2005 年，每年的报告中还使用了“全方位外交”一词，而多边外交已被列为全方位外交的一部分。

随着中国经济的连续高速增长，经济全球化的不断发展，中国和世界的联系越来越紧密，中国对多边外交的参与像滚雪球一样越滚越大。到了 90 年代中、晚期，中国对多边外交的参与已经转化成一种积极、主动的外交方式，成为中国外交中一个十分重要的部分。而且渐渐自成一体，不再是双边外交的配合。在外交部，主管多边外交的国际组织与国际会议司、条约法律司越来越受到重视，也成为最吸引新外交官的部门。1997 年，随着多边安全外交被提上日程，有关的国际会议、国际条约越来越多，中国对多边安全外交的参与和各种承诺剧增，外交部成立了另一个主管多边安全外交的军控和裁军司。近年来又成立了主管涉及国家安全事宜的涉外安全事务司和主管陆地、海洋边界相关事宜的边界与海洋事务司。15 个主管外交业务的司、局中，多边事务司有 5 个，占三分之一。主管多边外交的人员也大量增加。这从组织机构角度说明了中国政府对多边外交的重视。[113]

进入 21 世纪后，随着中国的不断开放，中国国民对国际事务和外交政策关心程度也日渐增加，曾经对中国人非常陌生的“多边外交”，已经变成报纸、电视上每天可见的词汇。中央电视台的今日关注、深度评论等节目每天对世界上正在发生的事件，包括联合国维和行动、联合国秘书长的竞选、联合国会费等多边外交问题，以及中国政府的表态和参与进行评论和讨论。中国对外部世界的看法多样化，不再是一个声音说话。不仅官方和民间，政府的不同部门间不同意见也暴露出来。这从某种程度上牵制了官方的对外政策，也包括多边外交政策。外交政策的制定从某种程度上不再仅仅是对外关系问题，有时也会涉及到国内问题，或受制于国内各部门和民众对某一问题的态度和看法。

1.4.1.2 中国官方对多极化和多边主义的不同提法

中国对多极化和多边主义的态度有一个发展的过程。

[113]组织机构情况见 外交部网站 http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/wjb/zzjg/(2011 年 5 月 9 日查阅)，人员情况源于我对外交部情况的了解。

冷战结束后较长一段时间里，中国对于国际格局的主要提法之一是多极化。如Samuel S. Kim在“中国外交政策面临全球化的挑战”一文中所说，80年代，中国外交政策声明中，多极化是一个经常出现的提法[114]。“中国曾被看作是现实主义政治的堡垒”[115]正如Xu Xin“多极化与多边主义的辩证关系”一文[116]所说，“中国更倾向于多极，对国际机构持怀疑态度，这源于中国对帝国主义强权政治的经历。这个经历证实了新现实主义的理论，即在国际关系中，一个国家的权力只能由其他国家来制约和平衡。在中国人看来，多极比单极和两极对弱者、无特权者和不太发达的国家更有利。”他认为，“中国推动多极化开始于二十世纪80年代，其方面的原因是大国关系的改变，另一方面是因为中国选择了现代化的道路和改变了对国际事务的看法。冷战结束后，中国的分析家们一直在争论世界是否在走向多极化。90年代初很多人认为，美国单极独霸的局面不会持续很久。”我的观察是，冷战的结束和美国一超局面的出现，中美矛盾突出起来，美国咄咄逼人的态势和中美根本性冲突的不可避免性，使中国感到多极化将分散或平衡美国的力量，缓和对华的压力；另一方面，经济全球化的发展和一些国家，包括美国的一些盟国，对美霸权的不满，又使中方认为多极化的实现是可能的。正如王逸舟在“关于多极化的若干思考”[117]一文中所说，“多极化的基本目标之一，是防止美国单一霸权世界的形成，避免由此而出现的对我的不利影响或压力。”90年代初开始，中国开始全力推进多极化。多极化构成了中国外交战略的一个重要组成部分，对其他战略有着重大的基础性意义[118]。在推动多极化的进程中，尽管中国在对美关系上极为小心，但仍然在客观上形成与美在观念上的对抗（见本节后面部分的分析）。“中国推动多极进程，虽然也较好地处理了与美国的关系，但只要强调多极化，就难免要强调反对美国的单边主义，而不管中国如何解释，在一些美国人看来，甚至在相当多的中国人看来，多极化就是针对美国的。”[119]多极化的提法后来被多边主义所取代，这与此有着密切的关系。

从近二十年国务院总理在各届人大上的政府工作报告、中国外长每年在联合国大会的发言和中国共产党党代会报告中，可以看出中国政府对多极化和多边主义提法的发展和对多边外交态度的变化。

附表一对1985年七届人大至2009年十一届人大政府工作报告中有关多极化和多边主义等问题的提法作了统计。从这个统计中，我们可以看到，90年代除1991未涉及外交工作外，每一年都提到多极化，提法上从“世界正朝多极化发展”，到“多极化趋势明显增加、进一步发展”等。进入21世纪，提法改为“促进多极化趋势的发展”，或

[114] Samuel S. Kim, “Chinese Foreign Policy Faces Globalization Challenges”, in Alastair Iain Johnston and Robert S. Ross eds., *New Directions in the Study of China's Foreign Policy,* Stanford University Press, 2006, p. 284.
[115] Thomas J.Christensen, “*Chinese Realpolitik*“, Foreign Affairs75(5),1996, p.37-52.
[116] David A. Kelly, Ramkishen S. Rajan, Gillian H. L. Goh eds., “Managing globalization: lessons from China and India”, World Scientific Publishing Comapany, New Jersey, 2006, pp. 246-258.
[117] 人民网 http://theory.people.com.cn/GB/40764/63787/63791/4397012.html, 2010年5月10日查阅。
[118]叶自成，“对中国多极化战略的历史与理论反思”，上海国际问题研究所《国际问题论坛》２００４年第1期。
[119] 同上。

“多极化趋势在曲折中发展”，并且慢慢减少了提及的次数，2005 年以后，政府工作报告中没有再出现“多极化”一词。但历次政府工作报告中均没有提到过多边主义。

附表二汇集了 1990—2009 中国外交部长二十年在联合国年度大会发言的情况。中国外长每年在联合国大会上的发言被称为“中国的国际局势咨文”（China’s State of the World Message）。这些发言反映了中国对国际局势、重大国际问题、中国与主要国家的关系等的看法。而且这是一种对外的表态。每年这份发言都要在两个月前就开始准备，外交部政策规划司（原称政策研究室）为此要组织一个专门的研究、写作班子，并要和各有关司局召开多次会议来拟定这份讲稿，有关部分的材料和初稿要由各司局提供。然后由这个资深外交官组成的班子起草，还要经外交部长多次修改才能成型。如果恰逢国家主席或国务院总理出访美国或邻近地区，可以去参加联合国大会，或者出席联合国首脑会议，由他们来做这个发言，发言稿则要经国家主席或总理办公室及他们本人审阅、提意见。虽然文稿的起草带有起草人和发言人的个人风格，也常常会有八股文式的固定写法和程式，但是，每一个提法，尤其是新提法，都是很多人根据总体外交战略和领导人的意图字斟句酌、推敲多次形成的。因此，从字里行间和提法上可以看出中国外交政策的动向。[120]

从这个表中我们可以看出，90 年代里，除了 1991 和 1995 年以外，其他的发言中都提到多极化。这与其说是中国对国际局势的观察，还不如说是中国国际局势发展的期望。自 2000 年开始，发言中不再提多极化，2003 年以后虽然又有这种提法，但次数明显减少，而且提法也有不同。由 90 年代的“世界正在走向多极化”、“多极化趋势明显发展、加速发展”等，改为“多极化在曲折中发展”（仅 2005 年一次提到“深入发展”）。从 2006 年开始只有一次提及（“多极化孕育着国际关系新思维”），**此后未再提及“多极化”**。

2001 年开始提及多边合作。虽然中国外长的发言中一直强调联合国不可替代的作用和地位，但直到 2003 年才开始用到“多边主义”一词，提法上从“倡导多边主义、走多边主义道路、坚持多边主义”到 2009 年的“多边主义深入人心”。从这里可以看出，中国对多边主义的评价越来越积极。

附表三是中国共产党总书记在十二大以来历次党代会报告中提及多极化和多边主义等问题的情况统计。1982 年中共十二大报告认为“反帝反霸是当今最重要的任务”；1987 年中共十三大报告仅仅提及“反对霸权主义”，未再提“反帝”；1992 年中共十四大报告首次提到联合国，称“重视联合国作用，积极参与联合国事务”；1997 年中共十五大报告中则明确提出“要积极参与多边外交活动，充分发挥我国在联合国以及其他国际组织中的作用”；到了 2002 年中共十六大时，报告中的提法已经变为“继续积极参与多边外交活动，在联合国和其他国际及区域性组织中发挥作用”，对其他国际组织的提法更加明确和具体；2007 年中共十七大报告除了提及“积极参与多边事务”，还首次明确表示“承担相应国际义务”。多边外交的范围逐步超出了联合国，并且越来越具体化，内容从“支持”发展到“充分发挥作用”。

[120] 有关情况源于我在外交部工作的经历。

2003 年以后，针对美国在布什总统在任期间单边主义趋势的发展，中国越来越多地提倡多边主义。2004 年外交部长李肇星在亚欧外长会议上关于多边主义问题的主旨发言，将对多边主义的评价提到了前所未有的高度。他说“多边主义是应对人类共同挑战的有效途径，使解决国际争端的重要手段，是全球化良性发展的有力保障，使促进国际关系民主化和法制化的最佳途径。”[121]同年，中国代表团团长、外交部副部长王毅在不结盟运动第 14 次外长会议上亦提出，“在全球化的今天，多边主义是解决全球问题的唯一选择，也是时代发展的潮流。”[122]

从政府工作报告和党代会报告中还可以看出，90 年代末期开始，其所涉多边外交的内容有所扩大，表态也越来越积极和具体（中国外长在联合国的讲话是专门评论联合国及多边外交的文章，对其就此问题进行分析不具代表性）。在政府工作报告中，1996 开始提及中国积极参与联合国各项活动，并涉及（联合国外的）其他多边外交活动，此后并明确提及中国参与活动的地区性组织（详见 4.1.1 ）。这种转变不仅表明中国已把多边外交作为完全独立的一个部分，提高了对多边外交的重视程度，而且不再仅仅将多边外交限于联合国。在党代会报告中，也可看出同样的发展趋势（详见本节关于附表三的例举和分析）。

从这三个报告里，都可以看出中国政府对多边外交的重视程度在不断增加，对多边外交的内容在不断丰富。但对多边主义，一方面， 虽然 2003 年以后中国外长在联大发言和其他国际性会议上多次提及，但政府工作报告和党代会报告中一次也没有被提及，由此可以看出，**多边主义更多的是一种对外的提法**。因为政府工作报告和党代会报告虽然也对外公开，但与中国外长在联合国大会发言相比，有更多对内的含义，即针对的主要是国内的听众。而后者目标是对外宣传，针对的更多的是国外的听众；另一方面，从上述三个报告中还可以看出，中国官方**对多边主义和多边外交没有作明确的区分**，而多边外交在很长时间内主要指的是联合国外交，到了 90 年代后期才开始逐步扩大至其他多边机构和活动。 在很长时间内，“加强联合国作用”往往等同于多边外交，与“多边合作”、“促进多边主义”、“走多边主义道路”作为同一意义的语汇，没有太多的区别。我认为，总的说来，中国对多边主义更多的是一种提法，一种呼吁。其内涵更多的是中国对理想的多边主义的理解，没有和实际的政策挂钩，因而不是一种战略式的多边主义。而在外交实践中，中国更多地将其作为多边外交或多边事务来处理，对多边外交和多边事务的积极参与，对理想多边主义的主张和提倡，在实际上形成了中国式的多边主义。而多边主义提法的出现在很大程度上是中国参与多边外交的结果。如Kim在“Chinese Foreign Policy Faces Globalization Challenges”一文中所说，“冷战后中国渐进的多边主义出现，是中国与世界互动关系发展的结果。”[123]

---

[121] 见外交部网页 http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gjhdqzz/lhg_1/zghgzz/t411867.htm，2010 年 5 月 10 日查阅。

[122] http:// www.chinaembassycanada.org/chn/xwdt/t151195.htm，2010 年 5 月 10 日查阅。

[123] Samuel S. Kim, “Chinese Foreign Policy Faces Globalization Challenges”, 2006, p. 285.

从对中国官方报纸《人民日报》1990—2000 年有关提法的统计[124]当中，可以看出，“多极化”提法相对于“全球化” 来说在逐步减少，而中国官方从一开始使用这两个说法时，常常是把这两个提法连在一起的[125]。

Leif-Eric Easley在“Multilateralism, not multipolarity should be Goal“[126]一文中也说到，对中国官方文件的研究表明，虽然外交部的网页上仍然常常出现“多极化”一词，但各种官方文件和讲话中，多边主义的提法在增加。从 2000 到 2007 年刊载学术论文和政策评论的杂志来看，多极化的提法在逐渐减少，而多边主义的提法快速增长。他认为，随着多边主义取代多极化，中国的外交政策正在经历重大的变化。

1.4.1.3“多极化”提法改为多边主义的原因

进入 21 世纪后，中国官方开始对推动多极化的战略进行反思，并将其与多边主义的提法进行比较。我们从上面所列出的官方表态中已经看出，从某种程度上来说，多边主义的提法逐步取代了多极化。而中国为什么要进行这种反思，这并不是一个首先因理论上的争论而引起的问题，而是出于现实政治的考虑。

上一节分析到，中国官方“多极化” 提法的减少和“多边主义” 提法的增加同时发生，这并不是一个偶然。它反映了中国对国际局势深思熟虑的估量。而 2000—2002 年不再提多极化也不是一个偶然的选择。1999 年 5 月美国飞机轰炸中国驻南联盟使馆事件和 2001 年 4 月美国军用侦察机在南中国海与中国战斗机相撞事件是非常有影响的两件事。其中前一个事件的影响更大。

第一个事件[127]：1999 年 5 月 8 日北约的美国B-2 轰炸机投出的五枚精确制导武器，毫无偏差地击中了位于新贝尔格莱德樱花路 3 号的中国驻南斯拉夫联盟共和国大使馆，造成三人死亡、二十多人受伤。这个事件激起了中国人的强烈义愤和高涨的民族情绪，北京、上海等大城市出现了大规模的反美示威，官方和民间空前一致。美方的解释是：“这是一起由美政府一些部门的一系列失误所导致的悲剧性误炸”。

对于这个事件，美方一直坚持“误炸”的说法，而中方一直表示，美方的这一解释令人难以置信，中方不能接受。[128]外交部长唐家璇[129]在他的回忆录《劲雨煦风》一

---

[124] See Alastair Iain Johnston, „China's International Relations: The Political and Security Dimension,“ in *The International Relations of Northeast Asia*, ed. Samuel S. Kim (Lanham, Md.: Rowman & Littlefield, 2004).

[125] Samuel S. Kim, “Chinese Foreign Policy Faces Globalization Challenges”, 2006, p. 283.

[126] Leif-Eric Easley, *China Post*, University of New South Wales, Sydney, Australia, March 29, 2008,

[127] 下述美国轰炸中国驻南联盟使馆专题所涉材料均来自中国外交部网站“资料 / 专题 / 以往专题”网页 http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/zt/ywzt/，2010 年 5 月 10 日查阅。

[128] 5 月 10 日美国总统克林顿和国务卿奥尔布赖特就以美国为首的北约导弹袭击中国驻南斯拉夫联盟共和国大使馆事件公开表示道歉。5 月 14 日凌晨，克林顿总统就此事在白宫会见了中国驻美大使李肇星，同日与江泽民通电话，表示道歉，并保证查清事件发生的原因。

1999 年 6 月 17 日，美国总统特使皮克林在北京向中国政府报告使馆事件的调查结果，重申属“误炸”，原因是三个重大失误：目标定位方面的失误、美国数据库存在缺陷和审查程序未能纠正上述两项失误。中方认为，美方迄今所作的解释难以令人信服，要求美方作出令中国人民满意的交待。

书中有关于这一事件处理完整的一章，他写道：“我十分严肃地对（美国总统特使）皮克林说，我们注意到了美方向中国政府和人民再次做出道歉，也注意到美方表示将继续对轰炸中国驻南联盟大使馆事件进行调查。但我也愿坦率地指出，美方目前关于事件原因的说法是难以令人信服的，由此得出“误炸”的结论是中国政府和人民不能接受的。”[130]

这个事件发生时，我正在中国常驻联合国代表团工作，我所接触的所有中国外交官，毫无例外地都不相信美方关于误炸的解释。事件之后，各种官方、民间网站上长期就这个问题进行讨论，也都有同样的看法和评论。

对于这一事件的原因，中国届时驻南联盟大使潘占林在他的专著《战火中的外交官：亲历北约炸馆和南联盟战火》一书中认为：“首先，轰炸中国驻南联盟大使馆，这是美国和北约在“科索沃”战争中无可奈何的表现。截至炸馆之日，以美国为首的北约已对南联盟连续轰炸了 45 天……。而此时南斯拉夫当局尚无投降的迹象，于是采取“左道旁门”的卑劣做法，轰炸中国大使馆，打掉米洛舍维奇的所谓“精神支柱”，打击南斯拉夫人民抗击北约的战斗士气，达到扭转战局，便捷取胜的目的。当然，这也是对同情南斯拉夫，反对北约战争行动的俄罗斯的一个警告……。再者，轰炸中国大使馆，是对中国的火力侦察和战略试探……。最后，轰炸中国大使馆，是美国对华强硬派给克林顿总统出难题，着眼于下届美国大选。”[131]

1999 年 7 月 15 日至 16 日和 7 月 28 日至 30 日，中美双方在北京举行了两轮谈判，就中方伤亡人员的赔偿问题达成共识，美方不久通过中国政府向三位被炸丧身人员的家属及受伤人员支付了 450 万美元的赔偿金。其后，双方又就中方使馆财产损失进行三轮谈判，并于 1999 年 12 月 16 日达成协议。根据协议，美国政府将向中国政府支付 2,800 万美元，作为对美国轰炸中国驻南联盟大使馆所造成的中方财产损失的赔偿。外交部发言人朱邦造在就此举行的新闻发布会上说，“轰炸事件造成中方人员重大伤亡和使馆馆舍严重毁坏，严重破坏公认的国际法和国际关系基本准则。中国政府予以强烈谴责，提出最强烈抗议，要求以美国为首的北约对此承担全部责任，公开向中国政府、人民和中国受害者家属表示道歉，对事件进行全面、彻底的调查，公布调查的详细结果，并严惩肇事者。”

2000 年 4 月 8 日美国政府向中国政府通报了美方对 1999 年 5 月 8 日美国对轰炸事件的责任调查结果。中国外交部发言人就此发表谈话，称：“美方只承认使用了不合适的目标定位方法，而且每一级审查都未能发现其中的错误。”“必须指出，中国驻南联盟大使馆有明显标志，美国的地图也明确标出其确切位置，美方所谓不了解中国驻南联盟大使馆的确切位置的说法是站不住脚的。南联盟军需供应采购局并非秘密机构，该局大楼距中国使馆有半公里之遥，两者外观区别明显，美方不可能将两者混淆。美方解释，由于几个人的失误，美方整套审查程序的每个环节都在同一个问题上出现“失误”，是令人难以置信的。”

2000 年 4 月 9 日，美中情局对与中国驻南使馆被炸有关的七名官员作出处理。2000 年 4 月 13 日，外交部发言人孙玉玺表示，美国政府不久前向中国政府通报的对轰炸中国驻南联盟使馆事件的调查结果是站不住脚的，是中方不能接受的。

2001 年 1 月 17 日，美国最终向中国支付了轰炸中国驻南联盟大使馆财产损失赔偿金 2800 万美元。但未再就轰炸作进一步的调查和解释。至此，轰炸使馆事件算是了结了。

[129] 1998 年 3 月到 2003 年 3 月任中华人民共和国外交部长，2003 年 3 月至 2008 年 3 月任主管外交的国务委员——外交部网页 http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/wjrw/2166/t445863.htm，2010 年 5 月 10 日查阅。

[130] 唐家璇，《劲雨煦风》，世界知识出版社，北京，2009 年 12 月，第 189 页。

[131]转引自人民网 http://military.people.com.cn/GB/1076/52984/5706467.html，2010 年 5 月 10 日查阅。

但这个事件在两国的政治关系中很快就被当作是翻过去的一页。事件发生后，5 月 10 日，中方曾宣布推迟中美两军高层交往；推迟中美防扩散、军控和国际安全问题磋商；中止两国人权领域的对话。而实际上，虽然中方认为美方的解释不能接受，但各种高层次的接触并没有中断，正式高层互访也很快就得以恢复。[132]

第二个事件（以下资料来源于唐家璇《劲雨煦风》一书第 265—300 页）：2001 年 4 月 1 日美国一架 EP 3 军用侦察机在中国海南岛东南 70 海里（110 公里）的中国专属经济区上空与中国空军一架歼 8 战斗机相撞，造成中国战斗机坠毁，飞行员王伟跳伞下落不明，后被中方确认死亡，美国的军机迫降海南岛陵水机场。

事件发生后，中方认为美方无视国际法上的有关制度，滥用飞越自由，是造成此次撞机事件的主要原因。美方辩称 4 月 1 日的撞机事件发生在国际空域，在该空域的美国飞机享有飞越自由。根据联合国海洋法，一国飞机在另一国专属经济区上空行使飞越自由时，必须尊重沿海国的国家主权和领土完整，不得危害沿海国的国家安全与和平秩序，任何无视沿海国上述权利的行为都是对飞越自由的滥用。美国没有签署《联合国海洋法公约》[133]，但中方认为海洋法公约的上述一系列规定已成为公认的国际法规则，即使尚未成为海洋法公约的缔约国同样也要受到这些规则的拘束。此外，美方破坏了中美双方 2000 年 5 月就避免海上危险军事行动达成的共识；美国飞机还在没有中国许可的情况下进入中国领空，降落在中国机场，侵犯了中国的主权。因此，中方要求美方为撞机事件道歉赔偿。美方则表示，美国有权在公海进行这样的飞行或活动，拒绝道歉赔偿。

经多轮谈判，美方六易其稿，最后向中方提交了道歉信。美方对中国飞行员的损失向中国人民和飞行员家属表示“真诚的遗憾”，对美国飞机在没有得到中方口头许可而进入中国领空并降落深表遗憾。中方则同意美 24 名机组人员飞返美国，将美侦察机拆

---

[132] 2000 年 1 月中国人民解放军副总参谋长熊光楷就正式访问了美国，与美国国防部进行第三次防务磋商。

2 月 17 至 18 日，外交部副部长杨洁篪与来访的美副国务卿塔尔博特举行了中美战略安全磋商，2 月 18 日钱其琛副总理、中央军委副主席张万年、中央外事办公室主任刘华秋和中国人民解放军副总参谋长熊光楷分别会见了塔尔博特一行。

3 月 18 日～22 日，美国常驻联合国代表霍尔布鲁克访华。

3 月 28 日～30 日，美国总统国家安全事务助理伯杰访华。江泽民主席、朱镕基总理、钱其琛副总理、中央外办刘华秋主任分别会见了伯杰。唐家璇外长与伯杰举行会谈。

6 月 22 日～23 日，美国国务卿奥尔布赖特访华。江泽民主席、朱镕基总理、钱其琛副总理分别予以会见，唐家璇外长与奥举行了会谈。

7 月 7 日～8 日，美国副国务卿霍勒姆访华，与王光亚副外长举行了中美军控与防扩散磋商。出于防止大规模杀伤性武器及其相关技术扩散、密切掌握中方有关转让情况和施加影响的动机，美方在双边磋商中一贯比较看重这个议题。

美方十分重视和偏好的中美人权对话也在 2001 年 10 月恢复。

材料来源：外交部网站 http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gj/bmz/1206_22/sbgx/，2010 年 5 月 10 日查阅。

[133] 联合国网站 http://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsIII.aspx?&src=TREATY&mtdsg_no=XXI~6&chapter=21&Temp=mtdsg3&lang=en#1，2010 年 5 月 10 日查阅。

卸成机身、机尾和两个机翼四个部分后运回。从官方的表态来看，中方提出，这架飞机是撞毁中方战斗机并导致中方飞行员牺牲的罪魁祸首，允许其修复后整机飞离，将严重损害中国人的尊严，因此要求拆机。实际上，“美军侦察机虽然一直停放在陵水机场，但如果飞机不拆，返还时必须从海口机场出境。而美国EP 3 侦察机是一架大型飞机，长 35 米多，高 10 米，翼展达 30 多米，无论从陆路还是海路，都不可能整机飞离海南陵水机场。从陵水机场走陆路到海口，要经过隧道，飞机不拆根本无法通过。如果走海路，仅仅把飞机运到船上去，就需要专门修一条新路。最后，美国人考虑再三，不得不提出将飞机拆解后再运走的新方案。[134]”所以，拆机实际上是一个基于机械原因的解决办法，而不是美方的妥协和让步。

此外，中国政府向美国提出了 100 万美元的索赔要求，但 8 月 10 日美国做出支付 34，567 万美元作为赔偿的决定，遭中方拒绝后，赔偿问题成了一个未得到解决的悬案。[135]

然而，就在美EP－3 飞机拆运工作结束（7 月 4 日）不久，7 月 28 日至 29 日，唐家璇外长就邀请美国国务卿鲍威尔访问北京。访问期间，江泽民主席、朱镕基总理、钱其琛副总理分别予以会见；9、11 日事件当夜江泽民主席致电美国总统布什，表示深切慰问；9 月 20 日至 21 日，唐家璇应鲍威尔邀请访问美国；10 月 9 日至 10 日，美负责东亚及太平洋事务的助理国务卿凯利访华。直至 10 月 9 日，中美人权对话在华盛顿举行。一切双边对话机制不仅恢复，而且因 9、11 事件而得以加强。[136]

从这两件事的处理上可以看出，中方十分重视美方的道歉和表态，但并没有在实质问题上坚持立场。重视要求美方道歉是中国国内政治的需要，这两个事件后中国民众所表现出来的民族情绪和强烈的反美情绪是政府不能忽视的；而不在实质问题上坚持立场是因为中国在这两件与美直接冲突的事件中，感受到双方力量对比极大的悬殊，感受到美国作为目前全世界唯一超级大国霸权意识和强权政策的力度，因而中国不可能在与美对抗中在实质问题上取胜。实际上，中国在 90 年代后期已逐步意识到，美国作为超级大国，一极独霸的局面短期内不会改变。人们意识到，美国的领导地位是不可动摇的。在可预见的将来，没有任何一个国家的综合国力可以与美国相匹敌。美国有足够的资源和影响实现其海外的目标[137]。正如美国前国家安全事务助理布热津斯基所说，当前甚至在相当长时期内没有任何一个或多个国家强大到能够彻底推翻现存国际体系，而且现存国际体系的主导者美国虽然在衰落，但仍拥有无可匹敌的军事能力、处于领先地位的技术、巨大吸引力的文化，是世界经济增长的火车头，因而仍然是唯一的全球性超级大国，美国主导下的国际体系将会延续下去[138]。中国学者王逸舟亦认为，“美国是冷战后乃至未来相当一段时期全球范围唯一的超级大国，是当今国

[134]唐家璇：2009，第 286 页。
[135] 吴建民《外交案例》，中国人民大学出版社，2007 年 12 月，第 322—334 页。
[136]唐家璇：2009，第 296—300 页。
[137] David Lampton (ed.) “The Making of Chinese Foreign and Security Policy in the Era of Reform”, 2001,Standford, Standford University Press.
[138] Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*, Basic Books, a member of the Perseus Books Group, New York, 1997, p.32, 275.

际体系的主要缔造者和维系者，是中国最重要的安全战略伙伴和经贸关系伙伴，中美关系是中国对外关系中最重要的一个双边关系。[139]"上述两个事件使中国领导层更加清醒地看清了这一点。这两个事件清楚地表明，在这样的大格局下，中国不可能与美对抗。出现对峙时，现实的出路是中方让步。

因此"到了 90 年代末，很多人变得现实起来，开始怀疑多极化。因为很明显，一超多强的局面将持续"[140]。他们看到，过多地强调多极化，会给人以中国希望平衡美国的力量，或与美国抗衡的印象。实际上，中方推动多极化确实与美方产生冲突。2003 年 6 月 26 日，时任美国总统国家安全事务助理的Condoleezza Rice在伦敦国际战略学会发表了题为"多极世界不能促进和平" 的讲话，她在讲话中十分明确地表示"（各方）对多极化从来就没有统一的看法。它是阻止战争必需的恶魔，但它不能促进和平。多极化理论是一种竞争的理论。它带来利益的竞争，甚至是价值观的竞争。我们也曾尝试过创建多极世界，但它却导致了第一次世界大战。"

而另一方面，中国在冷战后已逐渐看到，中美之间的摩擦是一种深层次的矛盾，"正如两边的领导人多次指出的那样：中美两国在社会制度、意识形态上的分歧是深刻的，两国之间在经济贸易领域的摩擦是持久的、可能越来越成为国际贸易争端中最重要的组成部分之一，两国之间在全球和地区军备控制及防止和扩散方面的利害关系时复杂而重大的、时而吻合时而对立的，两国在人权、环保、防止毒品和走私犯罪等问题上既有共同需要、又有严重碰撞。"[141]

中国看到，一方面中国的发展和美国国家利益的定位使中美摩擦不可避免；另一方面，客观上多极化不可能在短期内出现，主观上，推动多极化必然与美发生对抗。而与美对抗在当前对中国的发展是极为不利的。在这样的情况下，中国需要极力减少与美的矛盾，并力争以不对抗的方式解决矛盾。最不损害实际利益的做法就是放弃在提法上、表达上与美对抗。因此，中国又全力推进多极化转为强调多边主义，在不与美公开形成对抗的情况下，推进符合中方利益的多边主义，避免国际关系向以美国利益为核心、以美国主张为指导的方向发展，用中国的表述来说，就是推动国际关系的民主化。正如T.G. Moore在"Racing to integrate, or cooperating to compete?"一文中所引用的："推动多极化暗示着中国主张平衡美国的力量。北京在外交上越来越多地强调多边主义，强调建立在合理的国家关系之上民主的世界秩序，而不是权力的再分配。"[142]"多极化更多地强调国际体系中权力的均衡，而多边主义强调的是国际关系和建立国际新秩序的基本组织原则。"[143]从表一《政府工作报告》中关于霸权主义提法的统计也可以看出，中国在提法上避免与美对抗：自 1985 年开始的报告中，除 1987 未涉及外交工作以外，以及 2000 年、2001 年例外，每年均提及"反对霸权"。很

[139] 王逸舟"中国外交的思考与前瞻"《国际经济评论》2008 年 04 期，第 8 页。
[140] Xu Xin in David A. Kelly, Ramkishen S. Rajan, Gillian H. L. Goh eds., "*Managing globalization: lessons from China and India*", 2006, p. 245.
[141]王逸舟，"中国与多边外交"，《世界经济与政治》2001 年第 10 期，第 1—2 页。
[142] Yong Deng and Thomas G. Moore, "China views Globalization: Toward a New Great-Power Politics?" *The Washington Quarterly* 27:3, Summer 2004, p. 122.
[143] Xu Xin in "*Managing globalization: lessons from China and India*", 2006, p. 246.

明显，在冷战后的国际关系中，“反对霸权”在某种程度上就是反美。但从 2005 年以后，《政府工作报告》则没有再提及“反对霸权”。

《中国与世界》杂志 2003 年第四期上刊有一篇署名为王立勇的文章“中国外交：从多极化到多边主义”。文章认为，苏联东欧剧变以后，以美国为首的西方国家企图以对华全面遏制，实现“和平演变”的多米诺骨牌效应。中国为了抵制遏制、分化反华力量，在邓小平“多极”思想的基础上提出多极化战略。在冷战后初期新旧格局转换过程中，多极化战略切中了当时的客观形势，得到不少国家的认同。但进入 90 年代以后，美国一超强势地位有增无减，各国为了自身利益，不愿触犯美国，对多极化的疑虑逐渐增多， 因为多极化作为针对单极世界的一种战略取向，矛头明显指向美国。因此，应该弘扬多极化战略所蕴含的多边主义理念。在反对美国霸权主义的斗争中，多边主义具有“绵里藏针”的妙处。我认为，这个分析和建议与中国政府决策者的想法不谋而合。

中国对国际局势的估计和对美国实力的了解是中国在外交上放弃多极化提法的主要原因，也是中国选择多边主义的原因之一。这从本质上来说是基于现实政治的战略选择，而不是出于一种理念。但学术界的分析和理论论战也支持了这样一种新的选择。

从概念上来看，“多极”是指在国际关系中出现多种利益不同的力量组合，分别以某一国或某一些国家为核心，各极之间有一种力量上的牵制和平衡。多极性实际上是国家间丛林法则（Law of Jungle）的一种组合形式。多极之间可以共同生存，也可以相互冲突，它们之间没有社会契约。[144]因而，多极性仍具有不稳定性。而“多极化”则是对“多极性”的一种普遍化、充分化和固定化的表达。同时，如果一极由多个国家组成，在一极之中，国家之间关系的民主化往往没有保障。实际上，其他国家往往听命于一、两个核心国家。此外，多极理论同单极论、两极论一样，都是力量结构论的理论外延，说到底是一种竞争理论，理想目标是均势制衡。多极化实际上蕴含着牵制与对抗。正如叶自成在“对中国多极化战略的历史与理论反思”[145]一文中所说，“极化概念无论怎样也免不了某种类似势力范围的阴影，同时极本身不仅表示某种独立的不受其他力量支配和影响的力量，而且也具有一定的排他性甚至对立性”。俄罗斯学者亚历山大•科诺瓦洛夫在“俄美需要全新的双边关系”[146]一文中提出，“极这个字本身就按暗含了对抗对立的意思”。

而由于政治和经济不平衡发展的作用，建立在均势基础上的多极力量也难以实现持久的和平。叶自成在上述文章中从历史的角度分析到，“多极优势能在相对长的时期内维护世界和平与稳定，但在相当多的情况下却也可能成为大规模战争的主要因素。从欧洲的历史来看，多际体系在维也纳体系时期对维护欧洲的和平与稳定起过一

[144] Philippe Moreau Defrarges, „Le Multilatéralisme et la fin de l’Histoire“, article publié dans la revue *Politique étrangère* “, 03/ 2004, pp. 575-585.
[145] 叶自成，“对中国多极化战略的历史与理论反思”，上海国际问题研究所《国际问题论坛》2004 年第 1 期，第 10-24 页。
[146] 俄新社 2003 年 9 月 16 日。

定的作用，但多极体系也是爆发两次世界大战的主要原因。从中国历史来看，战国七雄争霸其实也是一种多极格局，但它导致七国间长期的战争，最终的获胜者秦国最后也是通过战争统一了中国。”他并进而认为，多极化一定对世界和平与稳定有利、对中国有利的假设不能成立。

相对于多极化来说，“多边主义以认同相互依存所带来的挑战和机遇，可以更安全地限制强权政治，有利于和平和发展。”[147] 由于多边主义的基础是共同遵守行为准则、其成员利益具有不可分割性，相互之间提供着一种扩散的互惠，而平等参与、集体决策是多边主义的原则（见本文 2.1“多边主义定义”部分），因此，以协调、合作的方式创造“共同利益”是多边主义自然的选择，其理想境界是“非零和”。提倡多边主义，放弃推动多极化是一个明智的选择。

1.4.1.4 从不同领域对主权让渡问题的处理看中国对多边主义和多边外交的态度

在多边外交中普遍存在将一国的国内立法、政策向有关多边机制透明，和对一国进行核查或调查的做法，以检查一国履行公约或成员义务情况。这是多边条约、多边机制越来越普遍的做法，也是多边主义走向机制化以后的一个重要的内容。对于传统的主权观来说，它是一种挑战。它的基础是个成员国主权的让渡。对待这个问题的态度反映了一个国家对主权的看法，也折射出一个国家对多边主义的态度。我现在试着从经济和人权领域选择两个案例，分析中国对让渡主权问题的态度，作出比较，从中找出中国对多边外交和多边主义的实际处理原则。

经济领域的例子是世界贸易组织。世贸组织是一个独立于联合国的永久性国际组织。1994 年 4 月 15 日在摩洛哥的马拉喀什市举行的关贸总协定乌拉圭回合部长会议决定成立这一组织。世贸组织 1995 年 1 月 1 日正式开始运作，负责管理世界经济和贸易秩序，总部设在瑞士日内瓦。世贸组织的前身是 1947 年订立的关税及贸易总协定（GATT）。1996 年 1 月 1 日，它正式取代关贸总协定。与关贸总协定相比，世贸组织涵盖货物贸易、服务贸易以及知识产权贸易，而关贸总协定只适用于商品货物贸易。世贸组织与世界银行、国际货币基金组织一起，并称为当今世界经济体制的“三大支柱”。目前，世贸组织已有成员 153 个，其贸易量占世界贸易的 95％以上。世贸组织被认为是多边贸易体制的代表，其核心是世贸组织的各项协定。世贸组织的首要目标是帮助开展平稳、自由、公平的贸易。[148]

中国与世贸组织及其前身关贸组织的关系[149]：

---

[147] Leif-Eric Easley,“*Multilateralism, not multipolarity should be the Goal*“ , *China Post*, University of New South Wales, Sydney, Australia, March 29, 2008

[148]材料来源：世界贸易组织官方网 http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/wto_dg_stat_e.htm，2010 年 5 月 10 日查阅。

[149] 有关材料来源：中国驻韩国大使馆网站 http://www.chinaemb.or.kr/chn/zgzt/zgjj/t81071.htm，2010 年 5 月 10 日查阅。

1948 年 4 月 21 日，国民党政府代表中国签署关贸总协定《临时适用议定书》，中国从 1948 年 5 月 21 日正式成为关贸总协定缔约方。1950 年 3 月 6 日，台湾当局宣布退出关贸总协定。[150]

1971 年底，中国恢复联合国席位后，为贯彻联大关于恢复中国在联合国合法席位的 2758 号决议（即有关驱逐台湾代表、恢复中国在联合国席位的决议），关贸总协定举行大会，专门通过了一个驱逐台湾代表和恢复中国合法权益的决议。当时如果中国想恢复在关贸总协定的缔约国地位，只需由外长致函关贸总协定总干事即可。当时周恩来总理在看到中国媒体有关决议的报道后，指示外贸部研究这个问题。但此时中国正处于文化大革命中，外贸部被精简，干部下放，剩下的人员很少。于是，这个问题交由外贸部研究所的几个专家。他们研究后提出的意见是，关贸总协定是以市场经济为基础的，而中国实行的是计划经济，因此，这个问题可先放在一边，等对方找来时再议。中国因此而错过了不用付出代价的恢复关贸总协定缔约国地位的好机会[151]。

中国改革开放后不久，在 1980 就恢复了在世界银行和国际货币基金着两个世界性经济组织中的席位。这是和当时中方在联合国各机构中“驱台”的政策相连的。根据联大决议，台湾退出了世界银行和国际货币基金组织，而中国大陆就自然成为这两个机构的成员。但是对于世界经济的三大支柱中的另一个“关贸组织”，因为没有“驱台”的政治任务，同时因为当时中国对外贸易仍由国家垄断，与提倡自由贸易的关贸总协定水火不容。因此，中国与其他苏联东欧国家一样，没有表示加入关贸总协定的兴趣。但此时，中国的经济体制改革已经开始，计划经济开始松动，中方开始与关贸总协定接触。最早的接触是 1980 年派人（外经贸部副处长刘显铭）参加关贸总协定举办的训练班（见注 122）。

1983 年中英开始就香港问题进行谈判，中方看到，香港从关贸总协定中受益很大，香港回归之后与关贸总协定的关系应该保留。但中国作为主权国家却处在关贸之外。因此，这成为促使中国决定要求复关的一个重要因素。

1984 年开始向中国驻联合国日内瓦办事处代表团派驻一名参赞（刘显铭），专门负责与 GATT 的来往。至我 1985 年 2 月赴该代表团工作时，代表团里已经有了一个由四人组成的专门负责关贸事务的关贸组，刘显铭任组长。

1985 年 11 月 6 日，关贸总协定理事会通过中国的申请，决定给予中国总贸总协定理事会观察员地位。

及中央电视台网站 2007 年 1 月 27 日刊登“中国接触关贸第一人刘显铭访谈”以及我本人对 1985 至 1989 年在日内瓦代表团工作期间所了解的关贸组工作情况的回忆。

[150] “中国加入世界贸易组织的背景”：中国世界贸易组织研究会网站 http://cwto.mofcom.gov.cn/aarticle/sjzl/201001/20100106765404.html，2010 年 5 月 10 日查阅。

[151] 吴建民“多边外交和构建和谐世界的平台—重新认识多边外交”，《外交评论》，2006 年 8 月，第 12 页。

1986 年 7 月 10 日，中国申请恢复在关贸总协定创始缔约方地位。因为中国认为，台湾当局无权代表中国作出退出的决定，其宣布是非法的、无效的。因此，中国要求“复关”，而不是“入关”。从这一天起，中国踏上了十五年的复关入世谈判之路。

1986 年 9 月 15 日至 20 日，关贸总协定部长级缔约方大会在乌拉圭埃斯特角城举行，乌拉圭回合谈判开始。中国政府派团出席会议，并从此成为乌拉圭回合全面参加方。1987 年 2 月 13 日，中国政府向关贸总协定秘书处提交了《中国对外贸易制度备忘录》，供缔约方审议。关贸总协定随后成立中国工作组，开始了中国“复关”的审议。当时冷战尚未结束，苏联东欧集团仍然存在，西方国家十分看好中国的改革开放，支持中国尽早进入关贸。其中最为重要的中美双边谈判很快便接近完成。

1989 年的“天安门事件”彻底改变了西方国家对中国的看法，也使这一进程停顿下来。虽然 1992 年关贸总协定中国工作组恢复工作，但是由于上述原因，各方并未准备好接纳中国。世贸组织取代关贸组织于 1995 年 1 月 1 日正式运作之前，中国复关谈判未能达成协议。“复关”成为一个历史词汇，中国只能转而争取加入新的世贸组织。

经过与世贸组织成员一系列的双边市场准入谈判。在 1999 年结束了与最重要的世贸成员国美国的谈判完成之后，2001 年 11 月 10 日，在多哈召开的世贸组织第四次部长级会议，世贸组织审议并表决同意中国加入世贸组织。

而中国是以什么样的条件加入世贸组织的呢？中国做出了 685 项市场开放及其他承诺；同意在十年中，每年接受特别审议，而对其他国家的审议制度规定是：贸易额排名前 4 位的成员每两年接受审议一次，其后的 16 个成员每 4 年审议一次，其他成员每 6 年一次；此外， 中国还同意采取特别措施保护知识产权，而且允许其贸易伙伴采取一些不常见的机制来减少中国产品，尤其是农产品进入外国市场。**中国的承诺不仅比 10 年前加入的新成员要广泛得多，而且超过了自 1995 年世贸组织成立以来所有新成员的承诺**。在许多方面，中国的世贸组织义务比世贸组织现有成员的义务广泛得多。考虑到中国经济的规模和中国作为一个发展中国家的地位，中国所做承诺的程度是史无前例的。[152]

为什么会有这样的“特别待遇”呢？从加入世贸组织本身来看，其原因有以下几点：首先，虽然中国坚持按“特殊与差别”的发展中国家待遇加入世贸组织，但是，世贸组织成员把中国视作廉价劳动密集型进口商品的主要来源地，认为中国对其国内产业构成威胁，因此提高要价。其次，世贸组织成员对中国经济的计划性十分关切，需要有证据显示中国经济充分以市场为导向，才会接纳中国入世。各国出于商业利益，要

[152] Mike Moore, *A World without Walls: Freedom, Development, Free Trade and Global Governance*, Cambridge: Cambridge University Press, 2003, p.143,144; Paul Mooney, „*Post-WTO Shocks for China's Farmers,*“ ChinaOnLine, 17 January 2000, at www.chinaonline.com accessed on 02.05.2010; Ann Kent, *Beyond Compliance, China, International Organizations, and Global Security*, Stanford University Press, Standford, California, 2007, pp. 234-239.

求中国增加市场准入，承诺提高透明度。中国最初拒绝了其中多项要求，但在 1999 年早期转变了立场。最后，因为中国是在乌拉圭回合之后加入世贸组织，而乌拉圭回合协议的实际覆盖范围比以前大大扩展（包括了知识产权保护、服务贸易和农产品贸易），这也加大了中国入世所需做出承诺的范围。而中国之所以接受这样的"特别待遇"还有国内政治的原因（见后面的分析）。

根据这样一些承诺，中国必须对国内立法做出调整，制定新的立法，实际上是国内立法和做法服从世贸组织的规定。在世贸组织内，中国将受制于争端解决机制，被迫将其司法制度透明，使其有更大的政治公开性和可信性。这一切在某种程度上是对中国主权的挑战。[153]正如Ann Kent, 在Beyond Compliance一书中所分析的，争取国际地位、贸易机会、应对全球化的压力以及深化国内改革的需要都是中国在主权受到挑战的情况下仍然要加入世贸组织的动机。根据很多观察家的看法，中国加入世贸组织之后，尽管面临来自国内各个领域很大的阻力，有很多技术和实际上的困难，中国在执行世贸组织规则等方面取得了很大的进展，在大部分情况下履行了其承诺，并且多次将与他国的贸易争端提交世贸组织裁决。[154]

人权领域的例子是反对酷刑公约组织。[155]《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》1984 年 12 月 10 日在联合国大会上通过， 1987 年 6 月 26 日正式生效。截至 2010 年 2 月，已经有 146 个国家为此公约的缔约国，另有 10 个国家签署了此公约，但尚未批准。

该公约规定，每一缔约国必须防止在其管辖范围内实施酷刑，并应确保对酷刑行为依法予以惩处。任何特殊情况，不论是战争状态、战争威胁、国内政局动荡或是其他紧急状态，均不得援引为施行酷刑的理由。施行酷刑者也不得以执行命令作为辩解理由。该公约还规定，对据信犯有酷刑行为的人可进行引渡，并对酷刑受害者予以保护和赔偿。

1987 年联合国禁止酷刑委员会根据该公约第十七条设立。该委员会由具有崇高道德品质和公认的在人权领域具有专长的 10 名专家组成。他们由缔约国从其国民中提名，经缔约国大会以无记名投票的方式选举产生。专家以个人身份任职，任期 4 年。委员会于每年在日内瓦举行两届例会。按照公约规定，该委员会的职能是：研究缔约国为履行公约义务所采取措施的报告；对于已明确声明接受委员会专门授权的缔约国，委员会有权受理他们之间就违约问题提出的相互指控。必要时，可以设立特设调解委员会向有关缔约国提供斡旋，以便友好地解决国家之间的争端。公约第 20 条还明

[153] Ann Kent, *Beyong Compliance, China, International Organizations, and Global Security*, p. 235.
[154] See, WTO Directo-General Supachai Panitchpakdi, „China and the WTO: Challenges and Opportunities fort he Future," 2 December 2004, at www.wto.org accessed on 02.05.2010 ; Ann Kent, *Beyong Compliance, China, International Organizations, and Global Security*, pp. 236-7.
[155]以下 有关情况来源为联合国官方网站：http://www.un.org/chinese/hr/intro/fs4rev1_ch.pdf 和 http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-9&chapter=4&lang=en，联合国禁止酷刑委员会第 42 次会议报告（2009 年 4 月 27 至 5 月 15 日，日内瓦），见联合国文件 A/64/44。2010 年 2 月 9 日查阅。

确规定，如果有可靠的消息证明缔约国存在严重酷刑问题，委员会可以进行秘密调查。但对这一条款公约成员国是可以做出保留。也就是说，缔约国可以在加入公约时，声明不接受这一规定。截至 2009 年 5 月 15 日，有 9 个国家（阿富汗、中国[156]、赤道几内亚、以色列、科威特、毛里塔尼亚、波兰、沙特阿拉伯和叙利亚）**宣布不接受第 20 条的规定**。

公约第 21、22 条规定，缔约国可声明承认委员会有权接受和审议另一缔约国对其的违约指控，以及缔约国国民或非政府组织对本国违约指控。也就是说，委员会行使此项职权的基础是缔约国的接受声明，对没有声明接受这两条的缔约国，委员会不可接受和审议他国和该国公民及非政府组织对其的指控。截至 2009 年 5 月 15 日，共有 61 个缔约国声明接受第 21 条，64 个缔约国声明接受第 22 条，**中国没有声明接受**第 21、22 条所规定的酷刑委员会的职权。

此外，2002 年 12 月 18 日联大通过《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约任择议定书》，决定成立一个小组委员会。该委员会被授权可以到任何一个缔约国的拘留设施进行考察访问。《任择议定书》还要求缔约国成立国家预防酷刑机制，并将这种机制置于国际监督之下。**中国没有加入《任择议定书》**。

上述委员会和小组委员会的工作意味着，公约组织对缔约国司法中出现的有关问题具有管辖权，这对缔约国的司法制度来说，具有很大的入侵性，对于有着传统主权意识的国家是一个很大的挑战。这是以缔约国的主权让渡为基础的。但因为接受委员会以及小组委员会的职权和接受秘密调查等都需要以缔约国声明接受，加入议定书，或加入公约时不作有关保留为前提条件，所以，同为条约缔约国，在主权让渡问题上可以有不同的做法。

中国于 1986 年 12 月 12 日签署，1988 年 10 月 4 日批准该公约，成为公约成员国。中国是该公约较早的成员国，当时联合国成员中仅有一半加入了该公约。但中国的保留和对特别条款及附加议定书的态度，使中国对公约所扩大要求的主权让渡有了很大的限制。

从上述两个例子中可以看出，同样是将与他国的争端提交多边机制解决，在第一个情况下，即世界贸易组织的框架里，中国愿意让渡主权，甚至做出了比其他成员国更多的承诺，接受更多的监控，接受多边机制的裁决。这并不只是个国际贸易与国际关系问题，实际上有着深刻的国内政治原因。如江泽民所说：“加入世界贸易组织是中国政府在经济全球化的形势下作出的战略抉择，这与中国改革开放和建立社会主义市场经济的目标是一致的。”[157]江泽民还说：“加入世界贸易组织，标志着我国对外开放进

[156] "(1) The Chinese Government does not recognize the competence of the Committee against Torture as provided for in article 20 of the Convention.

"(2) The Chinese Government does not consider itself bound by paragraph l of article 30 of the Convention." http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-9&chapter=4&lang=en，2010 年 2 月 9 日查阅。

[157] “Seize Opportunity, Meet Challenge, and Participate in Economic Globalization,”Renmin Ribao, 19 December 2001, in FBIS-CHI-2001-1220.

入了一个新的阶段。我们要在这个新的起点上，进一步深化改革、扩大开放，以更加积极的姿态走向世界，适应经济全球化趋势发展的新形势，继续推进全方位、多层次、宽领域的对外开放，为我国经济发展提供新的强大动力。”[158]具体来说，接受苛刻的条件加入世界贸易组织虽然在中国的决策层、学术界和公众舆论中引发了长期的讨论和不同的声音，但最终作出了这样的决定是因为中国的领导人看到入世对中国改革开放不可逆转所具有的作用。入世不仅加深了中国融入世界经济体系的速度和广度，而且对中国国内政治经济体制的变革也具有重大意义。它使得中国从计划经济为主导加速向市场经济体制为主导的转变；它使得中国得以建立一种新的国内治理形式，推动行政体制的变革；它使得中国的贸易政策被置于国际社会的监控之下，形成信息向国内向国外公开的机制，推动中国在社会治理、政府信息公开方面的变革。总之，入世为中国国内的政治经济结构变革提供了外部动力。[159]换一种说法就是，入世给中国的政治，包括管理体制、政治观念、政治制度和权力结构等都带来重大影响 [160]。如Josepf Fewsmith所说，“尽管国内有不断增加的反对意见，甚至正因为这样强烈的反对意见，真正让中国领导人作出这个决定的原因是，江泽民和朱镕基决意参与全球化和对中国的工业作根本性的改革”[161]。

而在第二个例子里，即在禁止酷刑组织的框架内，中国则不愿让渡主权，不接受多边机制对特定问题的管辖权。这一方面是由于人权问题十分容易政治化，对人权问题的关注往往被一些国家用来指责另一些国家，成为一些国家在双边关系上增加要价的筹码；另一方面，中国政府对人权问题十分敏感，这不仅因为，中国在保护个人人权上，相对于欧洲国家标准较低，还因为中国担心由于外界的介入引起国内的不稳定或动乱，担心共产党一党政权的稳固。所以在这样一些问题上，它往往不愿让渡主权。可以说，这是中国最不愿让渡主权的领域。

在多边主义的核心问题—让渡主权问题上因事而宜、不同标准，其根本原因是国内政治的考虑。但它也从一个方面说明，中国没有一个统一的多边主义战略，对多边事务的卷入是作为多边外交来对待的。这仍然是一种区别待遇和一事一规的做法。虽然中国在进入 21 世纪以后，尤其是 2003 年以后，全力主张多边主义（见本章第 1、2），但这种主张尚未完全体现在中国对所有多边事务的处理之中。也就是说，并不是用一贯的、统一的多边主义战略来指导多边外交的实践，而是将理论或者战略与实践分别对待。但随着中国对国际事务越来越深的卷入和国际机制参与的深入、中国自身的发展以及外交战略的成熟，有意识或被迫地，多边行动的任意性在减少。

---

[158] 《在激烈的国际竞争中掌握主动》（2002 年 2 月 25 日），《江泽民文选》第 3 卷第 456 页

[159] 复旦大学国际政治博士任湘怡在 2008 年 5 月 10 日发表的博士论文《中国入世与国内改革》第二章第四节，见 http://epub.cnki.net/grid2008/detail.aspx?filename=2009018651.nh&dbname=CDFD2009，2010 年 5 月 10 日查阅。

[160] 王士俊，“WTO 对中国政治的影响与政治转型趋向”，燕山大学学报（哲学社会科学版），第 3 卷第 4 期，2002 年 11 月。
Hai, Wen. 1998. "The WTO and China's Objectives as a World Trading Power." In China in the New Millennium: Market Reforms and Social Development. James A. Dorn, Ed. Washington, D.C.: Cato Institute. Pp. 175-190.

[161] Joseph Fewsmith, “The Politics of China’s Accession to the WTO,” Current History 99, 638 (September 2000):273.

1.4.2 中国学术界对多边外交和多边主义的理解

1.4.2.1 学术论文和报刊杂志中涉及多边外交和多边主义的情况

清华大学和清华同方公司与1999年6月创办的中国知网（http://epub.cnki.net）是中国最大的网上知识资源总库，是中国国家“第十一个五年计划”重大出版工程。其《人文与社科学术文献网络出版总库》收集了来源于368家博士培养单位、503家硕士培养单位，以及3193个正式出版的学术期刊、全国1286家单位主办的9964个国际、国内学术会议和515种地市级以上报纸的论文和文章。其文章来源覆盖率达99%。

表四、中国知网《人文与社学术文献网络出版总库》的有关统计

表四1：涉及多边外交的文章

	80年代	90年代	2000年以后
博士论文	无	4	125
优秀硕士论文	无	无	489
期刊、报纸、会议论文	3	392	2228

表四2：涉及多边主义的文章

	80年代	90年代	2000年以后
博士论文	无	1	188
优秀硕士论文	无	无	692
期刊、报纸、会议论文	无	132	3518

从上述《人文与社科学术文献网络出版总库》收集的文章（见附表四）来看，在上个世纪80年代，没有一篇博士论文和硕士论文涉及多边外交，而各种期刊、报纸和会议上仅有三篇，即署名一帆的文章“多边外交浅谈”（《国际问题资料》1985年5月刊）、凌青的文章“从多边外交角度谈联合国——纪念联合国成立四十周年”（《瞭望周刊》1985年9月刊）以及庞森、项佳谷（即我本人）共同撰写的“多边外交刍议”（《世界知识》杂志1987年第19期）；90年代有4篇博士论文，392篇报刊杂志文章；进入21世纪后，博士论文有25篇，优秀硕士论文达489篇，报刊杂志和各种会议上有关多边外交的文章则多达2228篇。

从同样一个来源看出，在上个世纪 80 年代，在博士论文、硕士论文和各种期刊、报纸和会议上发表的文章中，都没有一篇涉及多边主义；90 年代，仅有一篇博士论文和 132 篇报刊杂志文章涉及多边主义；进入 21 世纪后，博士论文有 188 篇，优秀硕士论文达 692 篇，报刊杂志和各种会议上涉及多边主义的文章则多达 3518 篇。

这里当然有个对多边主义的定义问题，后面将要谈到这一点。对多边主义的定义过宽也是进入 21 世纪后有关文章如此多的原因之一，很多从内容上谈论多边外交的文章也冠以多边主义的名称。

从该资源总库收集的文章来源可以看出，中国对多边外交的研究开始于 90 年代末，涉及多边主义的文章从 90 年代后期开始出现，而真正谈及多边主义始于 2000/2001 年。中国对多边主义的研究大约开始于这个时间，稍稍早于中国官方对多边主义的表态（2003 年）。这对于中国外交也是一个新的现象。根据我多年从事外交工作时的跟踪和观察，以往，总是某种实践已出现了很久，才会出现对这一类问题的研究文献。这一方面是学术研究的缺乏，另一方面也是因为学人很难得到有关外交情况的资料。

1.4.2.2 对多边主义的研究

中国学术界对多边主义的分析和研究始于 90 年代末、21 世纪初。最早提出多边主义定义的是秦亚青。他 2001 年在 “多边主义研究：理论与方法” 一文中将多边主义分为制度性多边主义和战略性多边主义（见本章第二节“多边主义”），而战略性的多边主义就是多边外交。秦亚青的论点和分析为中国学术界研究多边主义问题奠定了基础。总的来说，后来的研究始终没有超出这个框架。

2005 年 6 月首届中国国际问题论坛在北京中国人民大学举行题为“多边主义与中国外交”的国际学术研讨会。论坛由国内 14 家知名国际问题的教学和研究单位联合发起，由中国人民大学国际关系学院主办，百余名国内外官员、使节和知名学者参加大会。这是中国学术界第一次召开会议讨论多边主义问题。从这个会议的纪要[162]来看，在这个研讨会上，大部分学者赞同秦亚青将多边主义分为制度性和战略性两种。另有一些学者（国防大学战略教研部战略研究所教授江凌飞、中央党校国际战略研究所教授刘建飞）认为，在这两种多边主义之外，还有工具性的多边主义，而这种多边主义早在春秋时期即已存在。也有一些学者（社科院世界经济与政治研究所副所长王逸舟、国务院发展中心世界发展研究所所长梅兆荣、北京大学国际关系学院院长王缉思、中国国际问题研究所研究员阮宗泽、复旦大学国际关系与公共事务学院国际政治系副主任苏长和）看到了多边主义与多边外交不是一回事，清华大学国家问题研究所所长阎学通甚至说到了：“多边、双边、单边都是一个国家外交的手段和战略。当你

[162] 载于新浪网 http://news.sina.com.cn/z/irelations/index.shtml，2010 年 5 月 10 日查阅。

加上主义二字，就变成一种信仰。“但他们并没有从根本上分清其不同之处，常常混淆使用两个概念。国际关系学院战略研究中心研究员张敏谦在会上表示，多边外交是多边主义的初级形式。

此外，从我另查阅的 2001 至 2009 年三十余篇中国学者有关多边主义的文章中，一般均使用 Robert Keohane 和 John Ruggie 关于多边主义的定义，大部分均赞同秦亚青的划分。同时，将战略性的多边主义与多边外交等同。如中国社会科学院美国研究所研究员倪峰在“对多边主义理论构成的一些探索”、暨南大学教授曹云华在“论多边主义在中国对外政策中的地位与作用”、国防大学教授江凌飞在“关于多边主义和多边外交的三个问题”、武汉理工大学外语学院副教授叶静在“浅析多边主义的历史演变与当代发展”文章、华中师范大学政治学研究院副教授胡宗山在“国际关系中的多边主义：概念、理论与历程”中，均持有上述观点。在各类关于多边主义发展的论述中，很多学者们将多边外交的历史视为多边主义的发展史。

2005 年，中国人民大学国际关系学院教授时殷弘（2011 年 2 月被聘为国务院参事）在专论“多边主义与中国外交”[163]时谈到，多边主义除了多边外交意味之外，还包含着一种信念，一种通过多边的形式来讨论国际政治，解决国际问题的信念。他认为，多边主义还含有比较高级的形式，那就是多边国际体制的建设。他也谈到多边主义下的双边外交有很多不同，这里双边外交往往是为了促进多边体制的构建。但他并进一步阐述多边主义的含义，并且他将 1815 年维也纳会议所建立的大国协调，即欧洲协调看作多边主义的历史开端，这混淆了多边机制与多边主义机制的区别（并不是所有多边的机制都是多边主义机制，详见本章第一节“多边主义的定义”）。

2006 年，中国政法大学博士生王云芳（现为中央民族大学教师）在“多边主义及其当代发展”一文中提出，“多边主义是一种一般的制度形式，一种理念，它与具体的多边制度形式不同。具体多边制度形式是一般的制度形式和理念在国际社会具体的应用。”并且指出，“特定的国家即使在外交和国际秩序建构上以多边主义为指导，也并不必然地走向具体的多边制度形式。”这个分析很有意义，他（她）已经看出了以“制度形式”来概括多边主义不能说明问题，但仍没有走出 John Ruggie 关于“多边主义是一种制度形式”的框架。既然多边主义是一种制度形式，那么有多边制度就有了多边主义，然而实际上此制度与彼制度之间的不同是显然的，于是他只能在这样的框架内试图用“旧多边主义”和“新多边主义”来阐述实际上是多边主义与多边外交之间的不同。

2007 年，上海外语大学国际关系与外交事务研究员助理研究员刘宏松在“霸权国对多边主义制度的有限参与——以冷战后美国参与东盟地区论坛为例”一文中，把多边制度分为两种：多边制度（multilateral institution）和多边主义制度(institution of multilateralism)，认为多边主义制度属于多边制度概念范畴内的一个子集，是一种要求较为严格的制度形式。他希望以此来解决用“制度形式”来概括多边主义所遇到的问题，即并不是参与制度的国家都是实行多边主义。但这仍然不能解决问题：对于同一

[163] 见中国人民大学新闻网 http://news1.ruc.edu.cn/102382/39670.html, 2010 年 5 月 22 日查阅。

个多边制度，不同的参与国可能采取不同的政策，那么这个制度到底是多边制度还是多边主义制度呢？而实际上这是一个参与的国家是否实行多边主义战略的问题。

我认为，中国学者已经接近于走出先人给定的多边主义定义，但仍然不敢走出这个框架，没有形成成型的看法和定义。把多边主义限定为制度形式，表面上看是一种限定，但实际上，它把历史上存在的各种多边制度都包括了进去，扩大了多边主义的范围，或者说将多边主义与多边外交混为一谈。因此，实际上中国学者对多边主义的研究，其内容往往是对多边外交和多边外交活动所建立的多边制度的研究。

1.4.2.3 对多边外交的研究

4.2.1 中谈到 80 年代中国没有有关多边外交的博士和硕士论文，各种学术期刊及报纸杂志上也仅有三篇关于多边外交的文章。其中 1985 年的“多边外交浅谈”是一篇介绍中国参与多边组织和活动情况的短小文章，不足 700 字。同年中国前常驻联合国代表凌青大使的文章“从多边外交角度谈联合国——纪念联合国成立周年”对战后多边外交的发展做了较为详细的介绍，对联合国的多边外交做了评述，指出“多边与双边外交是一国执行其外交政策的两条臂膀，缺一不可。”文章仍然保持中国当时对国际局势的总体评估，但是也看到了多边外交大发展的趋势：“世界大战的危险虽然存在，但两大军事集团战略平衡的局面一时难以打破，其他制止战争的因素也在发展。只要世界和平能够保持，联合国内、外的多边外交一定会更加活跃，这是一种必然的趋势。”1987 庞森、项佳谷的“多边外交刍议”一文分析了多边外交与双边外交的区别、多边外交的特点以及作用等，对多边外交进行了一定的理论、抽象分析。可以说上述后两篇文章是中国在 80 年代仅有的对多边外交作出分析的文章。

进入 90 年代，随着中国对多边外交参与的增加，学术界也开始了对多边外交的研究。这个时期的研究一方面仍然是滞后于中国对多边外交的实际参与， 另一方面也与实际的多边外交实践完全脱节。由于外交工作的保密性和暗箱操作，由于现代化研究手段的缺乏，中国学界往往不能及时得到有用的资料，所用的数据陈旧、不了解最新动态，所以研究成果往往显得比较幼稚。政治上的禁锢和思想不解放也是学者们评论不到位的一个重要原因。我当时处在多边外交的第一线，读到中国学者关于多边外交的评论时，总是觉得十分脱离现实，不掌握最新的材料，分析也很肤浅。此外，90 年代，中国的多边外交仍主要集中在联合国，学术研究也没能超出这个主题范围。

90 年代末尤其是进入 21 世纪后，中国学界对多边外交的研究有了飞速的发展。不仅数量上成倍增加（见本节 2、1），研究的深度和广度也在扩展。这不仅因为中国全面、积极地参与多边外交，为研究提供了丰富的内容，还因为社会的发展，尤其是人们对公开化的要求和民主议政参政意识的增强，中国社会公民意识的增强，和现代化通讯技术的发展促进了外交工作的去神秘化和民众对外交的了解和参与[164]，给多边外交的学术研究营造了十分有利的环境。

[164] 2003 年 9 月 6 日上午，外交部以“走进外交部”为主题，举办了首次“公众开放日”活动。2005 年开始将这一做法制度化，每年举行这样的活动。至 2010 年 1 月已举办 19 次这样的活动：《国际先驱导报》

从研究情况和各种研究文章来看，进入 21 世纪以后学术界对多边外交的研究有如下特点：

一、涉及面很广，且内容较为具体和深入。从涉及的多边活动来看，不再仅仅是联合国，而是扩及东盟、亚洲太平洋经济合作会议（APEC）、二十国集团、亚欧会议（ASEM）、中非合作论坛、上海合作组织、东北亚安全合作（中日韩）、金砖五国会议（巴西、俄罗斯、印度、中国、南非），以及大湄公河次区域合作机制（GMS）等中国参与的各种多边组织与机制。其内容涉及到政治、安全、经济合作、人权、气候变化、麻醉品控制合作等各个方面。可以说涉及到了中国参与多边外交的各个方面。

从内容上看也比较专业，比如对加入世界贸易组织的分析就有从农业、纺织业、银行业、税收、钢管行业等各个专业角度深度的利弊分析。对中国多边外交的发展和历史也有一些研究和分析。此外，还有对美国、日本、东盟、欧盟、德国、法国、俄罗斯等国多边外交政策的分析。

二、这些文章中虽然仍有不少主要是为了宣传、解释国家政策，或者说与政府政策完全一致，但也有一些对中国多边外交活动的解释与官方不一致，并提出了与现行政策不同的对策建议。从我本人参与多边外交的亲身经历来看，一些对策建议得到了采纳，甚至有学者参与了政策的制定。这对于中国的多边外交来说是前所未有的创新。比如，东盟地区论坛 [165]（ASEAN Regional Forum）讨论的预防性外交（Preventive Diplomacy）问题。

预防外交最早由联合国秘书长哈马舍尔德于 1960 年提出，其核心内容是在集体原则范围内发挥国际组织填补真空的作用，防止冲突和战争 [166]。1992 年联合国秘书长加利在题为《和平纲领》的报告中，把这一概念具体化和系统化："预防外交式是采取行动，防止两方发生争端，防止现有的争端升级成为冲突，并在发生冲突时限制冲突的扩大"。加利的预防外交实施主体是联合国。[167]东盟地区论坛在成立的第二年（1995 年）通过的《ARF概念文件》中将建立信任措施、推进预防性外交和探讨解决冲突的方式定位ARF的三大发展阶段，从而确立了预防外交在ARF的地位。作为ARF的成员，欧盟积极推荐欧洲预防外交的经验，并得到了加拿大、澳大利亚、日本等国的响应。美国更提出引进"第三方斡旋"和实行"第三方卫星监控"等干预色彩很强的具

记者李颖、郭一娜 2011 年 1 月 27 日专访外交部新闻司参赞鲁世巍，
http://news.sina.com.cn/c/sd/2011-01-27/165221886095.shtml，2011 年 8 月 16 日查阅。

[165] 东盟地区论坛是亚太地区官方安全对话合作。每年轮流在东盟主席国举行 ARF 外长会议。1994 年 7 月 25 日，ARF 首次会议在曼谷召开。迄已举行 16 次外长会。目前论坛共有 27 个成员：文莱、柬埔寨、印度尼西亚、老挝、马来西亚、缅甸、菲律宾、新加坡、泰国、越南、澳大利亚、孟加拉国、加拿大、中国、朝鲜、印度、日本、蒙古、新西兰、巴基斯坦、巴布亚新几内亚、韩国、俄罗斯、斯里兰卡、东帝汶、美国和欧盟。见外交部网站 http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gjhdqzz/lhg_2/，2010 年 5 月 10 日查阅。

[166] 时永明"东盟地区论坛与预防外交"，《国际问题研究》1998 年 02 期，第 29 页。

[167] 见 Boutros Boutros Ghali,《和平纲领》，联合国新闻部，纽约， 1992 年 8 月，第 11 页。

体建议。其实施预防外交的主体包括“各国政府、政府性多边国际组织和国际性非政府组织等”” 。[168]预防外交加之西方国家主张的“人权高于主权”“人道主义干涉论”等思想，对传统的国际关系准则和中国所持的国家主权观形成直接冲击。考虑到南海领海争端和台湾问题，中国官方对预防外交持有极大的疑虑。因此中方对在亚太地区推行预防外交十分抵触。但这种抵触并没有持续太久。一方面是因为，东盟国家对这些提法有矛盾的心理，它们既有小国自我保护心理和担心外来干涉，又希望有其他大国来平衡中国这个崛起的强大的邻国，尤其对在南海问题上引入预防性外交的概念持开放态度。而中国不愿与东盟形成对抗，不愿使“中国威胁论”更加有市场；另一方面，中国决策层和学界也开始重新考虑传统的主权观和国家利益等问题。虽然很多学者的文章与官方表态一样，认为预防性外交应以尊重主权、不干涉内政为基本原则，并依据本地区的安全形势特点质疑预防外交在亚太地区的适用性 [169]。但是也有一些文章提出了不同的观点。如上海国际问题研究所教授夏立平在“预防性外交与亚太地区安全”[170]一文中就提出，“在预防性外交中，完全排除外部干预一国内部事务是困难的”，当然他也谈到必须以得到当事国各方的同意与合作为条件。他也谈到，“应强调预防性外交是外交领域的行动，要采取外交手段处理和解决相关问题，不能使用军事手段。”” 1996 年底，我在外交部国际司任副处长时曾去印尼参加ARF会议，复旦大学军控问题研究专家沈丁立教授和清华大学国际问题专家阎学通教授也应外交部邀请同时与会。此后，外交部开始将吸收学者参与研究ARF问题包括预防外交问题，并逐步将此做法制度化，学者们的看法受到重视，并部分在与会对策的准备中得到采纳。中方对预防外交的立场进行了不断地修正，态度越来越开放。2001 年 7 月由中方参与的东盟地区论坛（ARF）外长会通过了“ARF预防性外交概念和原则”。

联合国的预防外交在一些西方国家的推动下进展很快，2007 年 12 月，联合国中亚地区预防性外交中心在土库曼斯坦首都成立。中国派外交部部长助理李辉作为政府特使出席成立仪式表示祝贺，他说，开展预防性外交对维护和促进中亚乃至全球的和平与安全具有重要意义，祝中心成功运作并取得积极成果，为推动中亚地区和谐发展作出贡献 [171]。更有说服力的是，2008 年 8 月 28 日，以中国为机轴的上海合作组织发表了《上海合作组织成员国元首杜尚别宣言》， 该宣言第四条指出：“本组织成员国重申，将推动开展预防性外交，将其作为有效解决安全和发展问题的重要手段，加强联合国在预防危机方面的关键作用。”[172]这些充分反映了中方对预防外交态度的转变。这里有学者研究和参与的影响。当然，中方对预防外交的看法与一些西方国家仍然有区别，比如，中国仍坚守联合国和安理会在预防外交中的主导作用，预防外交只适用于国家间的冲突（即不适用于国内冲突）等。

---

[168] 牛仲君，“论亚太地区预防外交的发展”，《湖北大学学报》（哲学社会科学版）２００５年第３期，第２８２—２８５页。

[169]李莉“东盟地区论坛与预防性外交”，《江南社会学院学报》２００１年１２月，第三卷底期，第１３页；时永明“东盟地区论坛与预防外交”，第３１页。

[170] 夏立平“预防性外交与亚太地区安全”，《国际政治与安全》２００１年第三期，第３５页。

[171] 见外交部网站 http://www.mfa.gov.cn/chn/gxh/tyb/wjbxw/t388619.htm，2010 年 5 月 10 日查阅。

[172] 见外交部网站 http://www.mfa.gov.cn/chn/pds/ziliao/1179/t509742.htm，2010 年 5 月 10 日查阅。

三、这些文章中不少都对中国多边外交的某一方面，其今后的发展趋向作出预测，具有一定的前瞻性。这与以往分析国际问题的文章对未来的预测大多模棱两可，没有明确意见有着很大的不同。当然，这个发展取决于多方面，不仅有中国国内政治方面，还有国际局势的发展、其他国家政局的情况以及突发事件的出现，所以能否有准确的预见不是一个判断的标准。正如柏林墙的倒塌和两德统一，“9、11 事件”的发生和由此引起的国际关系中一系列的变化，这些都不是从事国际关系研究的人可以预见的事件。从这个意义上来说，敢于作出预测本身，对于中国的国际关系研究来说已经是一个很大的发展与进步。

至于这些研究对外交政策的实际作用，还有一个判断的参数，那就是学者本人的地位。Nele Noesselt在她的博士论文“探寻中国的国际关系理论”(Auf der Suche nach einer chinesischen Theorie der Internationalen Beziehungen)[173]中指出中国从事国际关系研究的学者有三个组群：政府的政治顾问、与政府无直接联系的学者，以及与政府无任何关联的研究人员。其中第一组人对政策制定有较大的影响。她的观察对于了解中国学术人员对政策制定的作用很有意义。但是，对多边外交政策的制定来说，并没有一个固定的政府政治顾问群体，往往是在某一个领域有较高声望的学者，可能应邀参与某一政策定型的讨论。地位越高的学者越可以不受原有方针、政策的限制，其观点并有可能得到采纳。

[173] Nele Noesselt，Auf der Suche nach einer chinesischen Theorie der Internationalen Beziehungen，Dissertation, 2009, Wien, p.336.

第二章　中国多边外交的发展历程

中国多边外交的发展在不同的时期有着不同于其他阶段的特点。每一个时期的特点都来源于中国这个时期的总体国策和外交战略，反映了这个时期的国际局势。基于不同阶段的特点，宏观地来看，这个发展历程可以分为三个阶段。中华人民共和国成立（1949 年 10 月 1 日）至中国进入联合国（1971 年）为第一阶段。在这一阶段，中国很少开展多边外交，也没有形成多边外交政策。但在这一阶段，中国几次参加大型多边国际会议，在有些会议上甚至进行了成功的多边外交，如万隆会议；1971 年 10 月 25 日第 26 届联合国大会通过 2758 号决议，决定剥夺蒋介石政权在联合国的代表权，由中华人民共和国行使。[1]中国同年 11 月 11 日派出代表团参加当届联合国大会，并于当年派出常驻联合国代表团。[2]中国从此开始参与多边外交。这时直至 80 年代中期可以看作中国多边外交发展的第二阶段。这一阶段对多边外交是有限参与阶段；1978 年中国共产党十一届三中全会确定了改革开放的基本国策，但是对国际局势估计的改变，以及在此基础上作出的外交政策的调整则晚于国内政策的调整。就是说，改革开放的政策落实到外交上始于 80 年代中期。这一调整使中国多边外交进入了全方位发展的阶段，这时至目前为多边外交全面发展的第三阶段。

在上述不同的三个阶段，中国的国家实力发生了巨大的变化，在国际社会的定位和国家身份随着互动关系和国际格局的变化而改变，国家利益也随之有了不同的定义。因而，形成了非常不同的外交政策以及多边外交政策。而这个身份的定位不仅取决于中国的实力、愿望和政策，同时也取决于构成国际社会的各主要成员国家的对华政策，在冷战时期更多是美苏两个大国的愿望和认可，以及在此基础上形成的互动关系。

[1] 1971 年 10 月 25 日，联合国大会第 1976 次大会通过第 2758 (XXVI) 号决议，决定："恢复中华人民共和国一切权利，承认其政府代表为中国在联合国的唯一合法代表，并将蒋介石代表从其在联合国和所有联合国组织非法占有的席位上驱逐出去。"
(... to restore all its rights to the People's Republic of China and to recognize the representatives of its Government as the only legitimate representatives of China to the United Nations, and to expel forthwith the representatives of Chiang Kai-shek from the place which they unlawfully occupy at the United Nations and in all the organizations related to it.)http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/327/74/IMG/NR032774.pdf?OpenElement

[2]见吴建民(曾任中国驻联合国日内瓦办事处大使、驻法大使、外交学院院长等职)"多边外交是构建和谐世界的平台—重新认识多边外交"一文，《外交评论》2006 年 8 月，总第 90 期，第 10—12 页。

第一节 新中国成立至进入联合国（1971 年）阶段中国对多边的外交参与

2.1.1 概况

在这一阶段，中国除了几次重大的多边国际会议（本节后面部分将对这几次活动逐一予以分析），几乎没有参与其它的多边外交活动，加入的国际机构也很少。对于苏联东欧集团的多边机构和会议，如经互会，一方面因为新中国刚刚成立，建国初期争取承认和建交的压力很大，而中国尚没有多边外交的传统，完全倚重双边外交，另一方面，经互会本身困难重重，“多边经济协议往往通过一系列双边协议来执行”（详见第一章 1.1.2 中对经互会的分析），中国的参与因而十分有限。而这个有限的参与也因中苏大论战和两国关系的交恶而中止。如Samuel S. Kim 所说，“1949—70 年，中国实际上被排除在国际组织之外。60 年代与两个超级大国对抗的战略使中国被关在了西方国家和东方国家的国际组织之外。”[3]

这一阶段里也有几个不同的时期。

1949—1955 年，在新中国成立初的几年里，中国外交的工作重点是努力争取国际的承认。这一时期出现了新中国历史上的第一次建交浪潮。中国与苏联以及东欧、北欧、亚、非区域的 22 个国家 4建交，但没有得到主要发达资本主义国家的承认。新中国参加的第一次国际会议是中国政府在北京举办的亚澳工会代表会议（详见本章第一节）。1952 年，第 18 届红十字与红新月国际大会承认中国红十字会为中国唯一合法的全国性红十字会，这是新中国在国际组织中第一个恢复的合法席位。除此之外，中国参加的国际活动主要是由苏联集团建立的一些多边机构的活动，如 1955 年 8 月，中国曾以观察员的身份参加了由苏联等八个社会主义国家成立的“华沙条约组织”的一些活动；1956 年 6 月，苏联、保加利亚、波兰、中国等十国组织了“铁路合作组织”，中国参加了历届部长会议和一些专业会议；1956—1961 年作为观察员参加“经互会”5 次年度会议；中国还参加了世界民主联盟（总部设在布达佩斯）、国际学生联合会（总部设在布拉格）、国际妇女同盟等社会主义国家之间组织的活动。[6]

1956—1966 年是国际共产主义运动史上一段十分特殊而重大的时期。虽然东西方对峙及冷战的总体局面没有变化，社会主义国家内部却出现了深刻的裂痕。苏共二十大的召开，赫鲁晓夫(Nikita S. Chruschtschow)对斯大林(Josef Stalin)的批判以及随后

---

[3] Samuel S. Kim, “China’s International Organizational Behavior”, in Thomas W. Robinson and David Shambaugh, eds., *China Foreign Policy: Theory and Practice,* Oxford: Clarendon Press, 1995, p. 405.

[4] 1949—1955 年与中国建交的国家为：阿富汗、朝鲜、印度、印尼、缅甸、尼泊尔、越南、巴基斯坦、蒙古、阿尔巴尼亚、保加利亚、匈牙利、捷克斯洛伐卡、波兰、罗马尼亚、苏联、列支敦士登、丹麦、芬兰、挪威、瑞典、瑞士。资料来源：“中华人民共和国与各国建立外交关系日期简表”见外交部官方网站资料 http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/2193/，2010 年 5 月 31 日查阅。

[5] 第二次世界大战后，苏联等社会主义国家于 1949 年成立的经济互助委员会，其他成员国为波兰、罗马尼亚、捷克、保加尼亚、阿尔巴尼亚、匈牙利、东德、蒙古、古巴、越南。1991 年 6 月 28 日，经济互助委员会正式宣布解散。

[6] 参见王逸舟、谭秀英主编《中国外交六十年》（1949—2009），中国社会科学出版社，2009 年，北京，第 10—13 页。

发生的波兰、匈牙利事件，在社会主义阵营在社会主义阵营里掀起了巨大的波澜。中国最终选择了与苏联分道扬镳。其直接后果之一是，中国的内政和外交更加左倾。[7]这一时期中国与新独立的亚、非、拉国家关系更显密切，在新建交的 27 个国家[8]里，24 个是这一类国家。中国仍然没有被西方国家接纳，中国参与的社会主义阵营有限的多边活动也因中苏分裂而大为减少。

1966 年中国开始了文化大革命，文化大革命初期，也就是 1966 至 1969 年是当代中国与外部世界关系最紧张的时期。“中国进入了一个极端孤立的阶段”。[9]除驻埃及大使黄华外，所有中国驻外大使均被调回国内参加文化大革命[10]，正常的外交工作停顿[11]。53 个与中国全面建交或半建交的国家中，40 个与中国发生冲突。冲突的主要原因是中国驻外使馆将传播毛泽东思想作为对外工作的首要任务，外交官、记者、留学生和援外技术人员及左派华侨不顾所在国的反对，积极宣传毛思想、散发毛语录和像章（Ma Jisen，2004:307, 315-317）。如Weigelin-Schwiedrzik教授所说，（马克思列宁主义）理论上的原教旨主义和实际做法上的雅各宾主义是这场革命的基本因素，暴力成了一种占主要地位的合法方式[12]，暴力事件也殃及外国驻华使馆，发生了群众攻击缅甸、印度、印尼驻华使馆和火烧英国代办处的外交事件。中国与大多数国家的关系全面恶化，甚至有国家与中国断绝或中止外交关系，如印尼、扎伊尔、布隆迪、中非共和国等（Ma Jisen，2004:152）。从 1965 至 1970 年 10 月仅有一个国家（1968 年：也门人民民主共和国）与中国建立外交关系[13]。在双边外交减少到了最低限度的情况下，原本十分有限的多边外交活动则几乎完全停止(*王逸舟、谭秀英，2009 年，第 10—13 页*) 。

文化大革命所造成的全面混乱虽然只有两年，但直至控制局面、恢复正常又用了八年时间（Weigelin-Schwiedrzik，2007：133）。但是最初阶段后，毛泽东开始将外交作为一个特殊的部门对待，使其较少受到国内文化大革命的影响，外交工作由周恩来以及毛本文亲自过问。从 1968 年开始，中国政府开始阻止红卫兵针对外国驻华机构的抗议活动，并选择一些第三世界国家修复外交关系（Sutter，1978: 7）。1969 年 4

---

[7] 同上。

[8] 1956—1966 年与中国建交的国家是：柬埔寨、伊拉克、老挝、斯里兰卡、叙利亚、也门、贝宁、阿尔及利亚、布隆迪、中非、刚果（金）、刚果（布）、埃及、加纳、几内亚、肯尼亚、马里、毛里塔尼亚、摩洛哥、索马里、苏丹、坦桑尼亚、突尼斯、乌干达、赞比亚、法国、古巴。资料来源：“中华人民共和国与各国建立外交关系日期简表”见外交部官方网站资料 http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/2193/，2010 年 5 月 31 日查阅。

[9] Frederick. C. Teiwes and Warren Sun*, The End of the Maoist Era*, An East Gate Book, M.E. Sharp, Armonk, New York, 2007, p.54.

[10] Ma Jisen, *The Cultural Revolution in the Foreign Ministry of China*, The Chinese University Press, Hong Kong, 2004, p.75.

[11] Robert G. Sutter, Chinese Foreign Policy after the Cultural Revolution, 1966-1977, Westview Press, 1978, p.6.

[12] Susanne Weigelin-Schwiedrzik, Die Kulturrevolution als Auseinandersetzung über das Projekt der Moderne in der Volksrepublic China, in Sepp Linhart/ Susanne Weigelin-Schwiedrzik, *Ostaien im 20. Jahrhundert*, Verein für Geschichte und Sozialkunde & Promedia Verlag, 2007, Wien, pp. 144-145.

[13]见外交部官方网站资料“中华人民共和国与各国建立外交关系日期简表” http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/2193/，2010 年 5 月 31 日查阅。

月中共第九次全国代表大会后开始调整外交政策，驻外大使逐步重新回到使馆工作（Ma Jisen，2004:319-321）。政策调整主要有两个方面，一是将外交与国内的政治运动脱钩，将输出毛泽东思想和正常的外交区别开来，另一个是寻找打破孤立局面的突破口，这个突破口就是对美关系。这个政策调整的主要原因是中国领导人对国家安全的考虑。中苏关系彻底破裂和中苏边界冲突的升级，以及苏联对捷克斯洛伐克的武装干预使中国领导人感到，来自苏联的安全威胁大于美国在越南的存在所带来的威胁，因而采取了与美国改善关系以对抗苏联威胁的现实主义外交政策。虽然从表面上看，尼克松政府在 1969 年下半年发出了一系列希望改善对华关系的信息，并且是美国首先通过其驻波兰大使（1969 年 12 月 3 日）与中方接触，要求与中方举行谈判[14]，但是这实际上与中国领导人的想法不谋而合。毛泽东在中苏珍宝岛武装冲突后，即 1969 年 5 月中旬，就命陈毅、叶剑英、徐向前和聂荣臻四位元帅组成研究小组，研究中国面临的安全局势及对策（Barnouin and Yu，1998：63）。四位元帅在他们的报告(他们提交了多份报告，这个分析反映在 9 月 17 日的报告中)中认为，虽然苏联不大会对中国发动大规模的战争，但要做好最坏的准备，并提出为应对苏联的威胁应该“打美国牌”，应恢复中美华沙大使级谈判（Ma Jisen，2004:3268-273）[15]。这个建议显然被采纳，而美方也因对苏的战略需求主动开始改善对华关系的努力。中美华沙大使级谈判 1970 年 1 月 20 日恢复。在中美双方战略思路交叉的情况下，中美改善关系的一系列举措随之开始。这不仅促进了中国与许多国家外交关系的建立，使 1970 至 1978 年出现中华人民共和国建国以来的第三次建交浪潮[16]，同时还扫清了中国恢复在联合国席位问题上的最大障碍（详见本章第二节“2.2.1 中国在联合国席位的恢复”），给中国多边外交的发展提供了舞台。Robert G. Sutter认为，周恩来主张的这个现实主义政策主导了 70 年代的中国外交（Sutter，1978: 14）。但这实际上仅仅是策略的改变，中国领导人并没有改变以意识形态为指导的总体外交思想。一旦中国摆脱了孤立于西方世界的局面，在中、苏、美三角关系中有了一定的平衡，正常化就停止了。真正的改变是在 70 年代末邓小平确定了领导地位之后（Barnouin and Yu，1998：Introduction p.x）。

在多边外交发展的第一阶段（1949—1971），虽然外交部也与其它很多国家一样，在外交部设有主管多边外交的“国际司”（全称为“国际组织和国际会议司”），但是，如吴建民在“多边外交是构建和谐世界的平台”一文中所说，当时“国际司是外交部各司中最清闲的司”，多边外交是外交业务中最不受重视的部分。1985 年初我进

[14] Barbara Barnouin and Yu Changgen, Chinese Foreign Policy During the Cultural Revolution, Kegan Paul International, London and New York, 1998, p.100-101.

[15] 亦见 Chen Jian, Mao’s China and the Cold War, Chapel Hill, North Carolina, University of North Carolina Press, 2001, pp.248-249.

[16] 1970—1978 年与中国建交的国家是：孟加拉、塞浦路斯、伊朗、日本、约旦、科威特、黎巴嫩、马来西亚、马尔代夫、阿曼、菲律宾、泰国、土耳其、博茨瓦纳、佛得角、乍得、科摩罗、吉布提、赤道几内亚、埃塞俄比亚、加蓬、几内亚比绍、利比里亚、利比亚、马达加斯加、毛里求斯、莫桑比克、尼日尔、尼日利亚、塞内加尔、卢旺达、塞舌尔、塞拉利昂、多哥、奥地利、比利时、德国、希腊、冰岛、爱尔兰、意大利、卢森堡、马耳他、荷兰、葡萄牙、圣马力诺、西班牙、英国、阿根廷、巴巴多斯、巴西、加拿大、智利、圭亚那、牙买加、墨西哥、秘鲁、苏里南、特立尼达和多巴哥、美国、委内瑞拉、澳大利亚、斐济、新西兰、巴布亚新几内亚、萨摩亚。资料来源：外交部网站 http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/2193/，2010 年 5 月 31 日查阅。

入外交部国际司工作时，多边外交刚刚进入发展时期，其工作量完全不能与 90 年代中期多边外交全面发展后相比。但是，用当时的国际司司长李道豫的话来说，比起 1971 年之前已经是“异常的繁忙”， 加入联合国之前国际司是“坐冷板凳”。

回顾这一阶段的中国外交，新中国自成立伊始就把恢复在联合国的席位作为参与国际组织的重要目标，从某种程度上来说也是中国外交的重要目标。新中国成立后六周，中国向联合国提出了取代蒋介石政府代表进入联合国的要求。此后，中国多次重申这一要求，主要由于美国的反对，这一问题的解决被长期搁置(*王逸舟*、*谭秀英，2009 年：第 55 页*) 。（详见本章 2.2.1“中国在联合国席位的恢复”）

此外，联合国安理会在朝鲜战争爆发的当天（1950 年 6 月 25 日）通过了谴责朝鲜的决议（第 82 号决议），随后又通过了授权美国组建“联合国军”的决议（第 84 号决议）。10 月 7 日，联合国军越过“三八线”向北进攻，10 月 19 日中国人民志愿军跨过鸭绿江，和以美国为首的联合国军展开了一场正面战。联合国成了与中国直接作战的参战方。此后，联合国大会一委通过了美国提议的谴责中国为侵略者的议案，1951 年 2 月 1 日，联合国大会通过了对中朝两国实行禁运的决议。[17]**联合国在朝鲜问题和中国代表权问题上的立场，使其在中国的认知里，成了美国对外政策的工具。**1950 年 7 月 1 日周恩来在致联合国秘书长赖伊的电报中说：联合国“放弃自己维护世界和平的指责，并成为顺从美国政府政策的工具”。[18]1951 年 5 月 22 日，中国外交部发言人指出：“自从联合国大会非法通过诬蔑我国的决议后，联合国已断然自绝于中国人民，此次联合国大会又非法通过美国这一提案，只是再一次证明联合国已日益不可挽救地变成以美国为首的帝国主义集团扩大侵略战争的工具。”[19]因此，在新中国成立以后的很长时间里，中国对联合国采取的是批评和对抗的态度(王逸舟、谭秀英，2009 年，第 66、67 页)。**与最大、最具广泛代表性的国际组织——联合国的对抗关系，影响了中国与联合国下属各国际组织以及与其他国际组织关系的发展，在观念上也影响了中国对国际组织和多边外交的看法，以及中国多边外交的发展。**

一方面由于意识形态的原因，另一方面，中国不被主要西方国家接受，亦被排除在联合国及其他重要的国际组织之外，中国选择了靠拢苏联为首的社会主义阵营的方针，把自己定位为社会主义阵营的一员。中国外交史上又称为**“一边倒”**方针，或“一边倒”时期。[20]杨洁勉等所著《对外关系与国际问题研究》一书称此为“**中国第一次国家定位**”。[21]而这个定位也可以说是世界对中国的定位，因为刚刚在共产党的领导下实现了独立的中国似乎没有其他的选择。如埃克诺米和奥克森伯格(Elizabeth Economy and Michel Oksenberg)主编的《中国参与世界》一书中所指出的，“这种孤立局面，是在美

[17] 有关联合国决议材料来源于联合国网站：http://www.un.org/documents/sc/res/1950/scres50.htm
[18] 《中华人民共和国对外关系文件集（1951-1953）》第二集，北京：世界知识出版社 1957 年版，第 132 页。转引自赵磊《建构和平：中国对联合国外交行为的演进》，北京：九州出版社 2007 年版 第 46 页。
[19] 同上，第 49 页。
[20] 同上，第 22 页。
[21] 杨洁勉等著，《对外关系与国际问题研究》，上海人民出版社，2009 年，第 12 页。

国的胁迫下，发达的民主国家对其进行孤立遏制的结果。”[22] Robert G. Sutter在《 Chinese Foreign Policy after the Cultural Revolution, 1966-1977》一书中则表达的更加明确：“中华人民共和国建国至 1958 年之间的外交政策主要在其所受到的国际压力之下制定的。冷战的开始和美国在东亚的战略安排使得中国向它意识形态上的盟友苏联靠拢，形成了 50 年代的中苏同盟。”（Sutter 1978: 4）这个定位直接导致了当时中国对多边外交的态度，或者说导致了中国几乎不参与多边外交活动的局面。

50 年代末、60 年代初，中苏理论上的论战逐渐演化为两国关系的全面恶化，直至 1969 年 3 月珍宝岛军事冲突爆发，中苏两国关系走向全面对抗（*杨洁勉等，2009 年，第 64 页*）。而另一方面，随着东西两个阵营的对立演变为美苏两个超级大国在世界各地的激烈争夺，以及广大亚非拉国家在民族独立后要求政治经济上自主的发展，中国脱离了社会主义阵营，在国际政治和经济关系中的地位逐步和发展中国家放在了一起。中国因此将自己定位于亚非拉的一员，后来发展为中国属于第三世界的定位。70 年代初，毛泽东在同赞比亚总统卡翁达谈话时说：“美国、苏联是第一世界。中间派，日本、欧洲、澳大利亚、加拿大，是第二世界。咱们（指亚非拉）是第三世界。”[23]著名的“三个世界理论” 由此而产生和发展。这是“**中国第二次国家定位**”（*杨洁勉等，2009 年，第 13 页*）。中国外交上形成了既反美、又反苏的**“两个拳头打人”**方针。虽然在这一时期，中国全面发展与第三世界国家的关系，并且争取“第二中间地带”[24]，重视发展与西欧国家的关系，建交的国家数目快速增长（见注 11），但是，与两个阵营的对峙使中国原本有限的参与多边外交的机会受到进一步的限制。

如果“第一次国家定位”更多意义上是世界对中国的定位，那么对“第二次国家定位”，中国则有了更多的主观意愿，也更多的体现了观念的作用。从物质性因素来说，中华人民共和国虽然没有得到西方主流社会的接纳，但是中国在亚非拉国家有着大量的朋友，与北欧国家建立了外交关系，甚至在 1964 年与西欧大国法国建立了外交关系。因此，比起第一次定位来，中国在与国际社会的互动中有了更多的主动性和选择性。这是中国改变其身份的物质基础。从非物质性因素来说，这便是建构主义国际关系理论所主张的观念的作用。中苏两国的交恶始于两党在国际共产主义运动重大问题上的分歧，即：社会主义发展道路问题、对时代特征的认识问题，以及两党关系中的平等地位问题，中方指责苏共对中共采取大国沙文主义的态度。苏共对斯大林的全面批判、赫鲁晓夫“三和两全”纲领（即和平竞赛、和平共处、和平过渡以及“全民党”和“全民国家”）及和平过渡道路，以及 50 年 代后期苏与美搞缓和的做法，均与中国共产党关于革命与战争仍然是时代的基本特征等看法完全对立（*杨洁勉等，2009 年，第 63 页*）。根据建构主义的核心观点，观念不仅是指导行动的路线图，观念还具有建构功

[22]埃克诺米和奥克森伯格(Elizabeth Economy and Michel Oksenberg)主编《中国参与世界》，华宏勋等译，新华出版社，2001 年，第 3 页。

[23]中华人民共和国外交部、中共中央文献研究室编：《毛泽东外交文选》，北京，中央文献出版社、世界知识出版社 1994 年版，第 498 页。

[24] 1963 年 9 月，毛泽东在中央工作会议上提出“两个中间地带”：一个是亚、非、拉，一个是欧洲。“两个中间地带”理论的实质是：根据国际形势的发展变化，不把帝国主义世界看成铁板一块，而是予以区别，以便联合一切可能联合的力量，反对主要敌人。——毛泽东“中间地带有两个”，《毛泽东外交文选》，北京，中央文献出版社、世界知识出版社 1994 年版，第 506—507 页。

能，可以建构行为体的身份，从而确定行为体的利益。[25]观念的对立使中苏两国开始了互相指责的互动关系，苏联撤走专家、停止援助加剧了两国关系的紧张。这样的互动关系使双方都认为，中国不再具有苏联所主导的社会主义阵营成员的身份。双方的认识是对抗性的，但在这个问题上的认识又是相同的，所以可以说它是一种共有观念。某种观念当其成为共有观念之后，就可以重新界定行为体的身份和利益。[26]这种共有观念导致中国身份的改变、利益观的改变，以及外交政策的改变。

从中国在这一阶段参加的几次重大多边国际会议中，可以看出国际互动对中国多边外交政策及参与的影响。

2.1.2 **1949 年北京亚澳工会代表会议**

根据中国中央档案馆的档案记载：1949 年 11 月 16 日至 12 月 1 日，亚洲、澳洲工会会议在北京举行。到会的有中国、苏联、蒙古、朝鲜、印度、越南、缅甸、印尼、锡兰、菲律宾、马来亚、伊朗、泰国、古巴、墨西哥等三十一个国家工会代表 117 人。该区域的日本、澳洲及新几内亚等地工会代表因本国政府阻饶未能出席。世界工会联合会(World Federation of Trade Unions)秘书长路易•赛扬（Louis Saillant）出席了会议，中华全国总工会名誉主席刘少奇致开幕词；中华全国总工会副主席李立三作了《关于中国工人运动》的报告；会议期间周恩来总理设宴招待世界工会联合会执行局委员和出席亚澳工会会议的各国代表；北京各界还为庆祝亚洲、澳洲工会代表会议圆满成功举行集会。会议通过了《关于建立世界工联亚洲联络局的决议》、《关于联合国派赴南朝鲜调查的决议》、《关于各国工会报告的决议》、《致英、美、法、荷男女工人呼声书》和《告亚洲各国工人和一切劳动者书》等五份文件[27]。

这是中华人民共和国第一次多国性活动，不少中国学者把举办这次会议看作是新中国多边外交的开端。[28]

世界工会联合会[29]成立于 1945 年二战结束时。在 1949 年 6 月 29 —7 月 9 日召开的第二次大会上，该组织因成员对马歇尔计划的不同态度而分裂。英美等国工会退出了该组织，因首次大会上选出的该组织主席为英国人，该组织出现主席缺位，直至 1953 年第三次大会选举出新的主席。分裂后，该组织成员明显减少，出席第二次大会

---

[25] 秦亚青《文化与国际社会：建构主义国际关系理论研究》，世界知识出版社，2006 年，第 26 页。
[26] Martha Finnermore, *National Interests in International Society*, Ithaca, Cornell University Press, 1996.
[27]"1949 年档案：第 47 集 亚洲、澳洲工会会议在北京举行"，中央档案馆，中国档案资讯网 http://www.zgdazxw.com.cn/NewsView.asp?ID=8702，2011 年 5 月 3 日查找。
[28] 见郑启荣、孙洁婉"论世纪之交的中国多边"《当代中国史研究》，2001 年 06 期；尤洪波"中国的多边外交"，《经济与社会发展》2009 年第 2 期；王明进"中国对多边外交的认识及参与"，《教学与研究》2004 年 05 期；李学勤"当代中国多边外交的发展"，《理论观察》2007 年第 2 期；陈玲《建国初期多边外交的实践及分析》，北京外国语大学 2007 年博士论文，第 29—36 页。
[29] 有关资料来源：世界工会联合会网站 http://www.wftucentral.org 和自由工会国际联合会网站 http://www.icftu.org 以及 International Center for Trade Union Rights ed. (2005). ***Trade Unions of the World*** (6th ed.). London, UK: John Harper Publishing. ISBN 0-9543811-5-7.

的国家有 61 个，而分裂后，1953 年在维也纳举行的第三次会议上只有 40 个国家的工会代表出席。英美等国的工会则在 1949 年 12 月成立了自由工会国际联合会（International Confederation of Free Trade Unions）。此后这两个组织并行存在，成为冷战的另一个战场。

中华全国总工会亦派遣了二十六位职工代表及四位翻译参加在意大利召开的世界工会联合会第二次代表会议。据中国中央档案馆有关资料记载，他们"于抵达意大利国门时，因遭受意大利反动政府无理阻饶，不获参加会议，遂被迫而回，沿途蒙各新民主主义国家纷纷邀请，热烈招待。"代表团遂在捷克、匈牙利、波兰、罗马尼亚、苏联参观访问，并在莫斯科学习一个月后，于 9 月 2 日回国。[30]中华人民共和国当时尚未宣告成立，但是国共内战战局已定，共产党领导的人民解放军占领中国大陆的大部分，新中国诞生在即。这个代表团并不是国家代表团，这并不是对新中国的态度，但是东西两个集团对即将诞生的新中国的态度，和新中国的阵营属性由此可见一斑。

1949 年在中国举行的这次会议在世界工会联合会刚刚分裂之后，会议实际上不具有普遍性，并且有着很强的意识形态意味和输出革命的主导思想。中国国家副主席刘少奇在会议开幕式上介绍了"中国革命获取胜利的公式"，即共产党领导的武装斗争，明确提出"这条道路就是毛泽东的道路。这条道路也可能成为情形相类似的其他殖民地半殖民地国家的人民争取解放的基本道路。"[31]此外，会议的参与方不是国家，而是不同国家的工会组织。在当时，非政府组织的国际法主体地位并没有得到广泛的承认。从多边外交的定义来看，与会方并不是"国际行为主体"，会议的目的也不是"以协商、谈判等手段解决共同关心的问题"，（见本文第一章 1.1.1 多边外交的定义）。中方的参与是以单边承诺或双边讨价还价为主要方式，参与的目标服从于争取承认和输出革命的单一需要，既没有多边议程，也没有多边手段，更没有多边成果。我认为，虽然这是一次来自多国的代表参加的会议，可以说是"国际会议"，但对中国来说，它并不是多边外交，更没有在此后延续某种多边外交政策，将其看作新中国多边外交的开端比较牵强。

尽管这个会议的举行与中国多边外交的发展没有直接的关系，会议举行于中华人民共和国刚刚成立一个月之后，并且在北京举行，这是新中国择机向世界宣告其存在的一个努力，是中国争取世界认可的总体外交的一部分。它在中华人民共和国外交史上的意义是重大的。

[30] 见中央档案馆工运资料：http://www.marxists.org/chinese/reference-books/chineserevolution/19500207/shanghai-dier4.html#2，2011 年 5 月 2 日查阅。
[31]中央档案馆中国档案资讯网 http://www.zgdazxw.com.cn/NewsView.asp?ID=8702

2.1.3 **1954** 年日内瓦会议

历时三年的朝鲜战争使中国付出了高昂的代价，严重影响了国内经济建设。[32]1953 年战争结束后，中国领导人希望将主要精力集中在国内经济建设上。因此，中国在对外关系方面，开始大力倡导和平共处，以求得一个相对和平、稳定的国际环境。1953 年 12 月周恩来在会见印度政府代表团时提出了指导中国对外政策的和平共处五项原则，即互相尊重领土主权、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利、和平共处。（赵学功，2004，第 82 页）

1953 年 9 月 28 日苏联发出召开有中国参加的外长会议的倡议，以讨论解决朝鲜问题和印度支那问题。中国政府看到这将给中国展开广泛的外交活动提供一个难得的机会和场所，符合中国上述寻求相对和平、稳定的国际环境的想法，遂于 10 天后即发表声明表示支持。1954 年 1 月 9 日，周恩来再次发表声明，呼吁有关国家通过谈判，协商解决亚洲的迫切问题。1 月 25 日，法、英、美、苏 4 国外长在柏林会议上决定，将于 4 月在日内瓦召开由中国和其他有关国家参加的外长会议，讨论解决朝鲜问题和印度支那问题。1954 年 4 月 26 日至 7 月 21 日，苏、美、英、法、中等国外交会议在瑞士日内瓦万国宫举行。（赵学功：2004，第 83 页）

中方将日内瓦会议看作是中华人民共和国首次以五大国之一的地位和身份参加讨论国际问题的一次重要会议，[33]因此对会议极为重视。周恩来作为总理兼外交部长，从 2 月底便开始进行各方面细致而周密的准备。3 月 2 日，中共中央批准了周恩来起草的《关于日内瓦会议的估计及准备工作的初步意见》。该意见认为：关于召开日内瓦会议协议的达成，是苏联代表团在柏林会议上一项重大的成就，单就由中华人民共和国参加日内瓦会议一事看来，它已经使缓和国际紧张局势的工作前进了一步；美英法在朝鲜问题上以及在许多国际事务上的意见并非完全一致，有时矛盾很大，他们的内部困难也很多；中国应该采取积极参加的方针，加强外交和国际活动，打破美国政府的封锁、禁运、扩军备战的政策，以促进国际紧张局势的缓和；在会议上，即使美国用一切力量来破坏各种有利于和平事业的协议的达成，中国仍尽一切努力务期达成某些协议，甚至是临时的或个别性的协议，以利于打开经过大国协商解决国际争端的道路。总之，中国政府的目标是力争不使会议开得无结果而散。[34]毫无疑问，中国一方面要充分利用这个机会，根据多边外交的特点，利用矛盾，达成结果；另一方面，中国旨在“打开一条道路”，争取让美国以及世界承认中国的身份与地位。此外，中国还要利用这个难得的机会开拓与主要西方国家的双边外交关系。因此，这是一次有意识的多边外交活动。

而同时，此时的中国仍然是社会主义阵营坚定的成员。为了协调立场，同时也为克服新中国在国际会议上经验不足的问题，中国政府在日内瓦会议前同苏联、越南以

---

[32]参见赵学功“中国与第一次日内瓦会议”，《南开学报》（哲学社会科学版）2004 年第 4 期，第 82 页。
[33]资料来源：外交部网站 http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/xsb/wjzs/wjs/2159/t8974.htm，2011 年 5 月 2 日查阅。
[34] 《周恩来年谱 1949—1976》，上卷，北京，中央文献出版社，1997 年，第 356 页。

及朝鲜领导人进行了密切的接触。3 月上旬，周恩来致电越南中国军事顾问团：在日内瓦会议讨论恢复印度支那和平问题前，为了争取外交上的主动，能否与朝鲜停战前一样，在越南组织打几个漂亮仗。3 月底，中越在北京召开预备会议。[35]4 月上旬，周恩来三次访问苏联，就日内瓦会议可能出现的情况和最后的结果，中苏代表团应该采取的政策和措施，代表团的组建等问题，同赫鲁晓夫和苏外长莫洛托夫(V.M. Molotov)进行了会谈。[36]

但是，这并不意味着中苏完全没有分歧，或中国完全受控于苏联。如果存在这样的前提，便不可能有真正的多边外交。实际上，中苏对会议的前景是有不同的看法的。在莫斯科一次预备会议上，莫洛托夫提醒中国代表团：对这次会议不要有太高的、不切实际的幻想，西方资本主义国家没有"握手的兴趣"，最可行的办法是根据具体的情况，采取灵活的政策，坚持不懈，争取最好的结果。莫洛托夫曾对英国外交大臣艾登讲过，苏联和中国之间存在着分歧，那种认为苏联能控制中国的观点是错误的。[37]当然，外界也可以将这种表态看作中苏的一种策略，一个同盟的两个成员在谈判中各取不同的姿态，互相配合，往往能取得更好的效果。但中苏内部的讨论则没有实施这个策略的必要。从内部的讨论情况，可以看出中苏确有不同的看法。曾长期担任毛泽东、周恩来等中共领导人俄文翻译和顾问的师哲在他对中苏会谈的回忆中说：赫鲁晓夫对日内瓦会议的前景持悲观态度，认为对它不必抱过大的希望，也不要期望它能解决多少问题，它可能根本解决不了什么问题，结局是难以预料的。周恩来则表示，中国、朝鲜、越南能够一道出席这次国际会议，这本身就是一件不同寻常的事，"是我们的一个胜利"，如果能够借此机会结局一些问题就会有更大的收获。周恩来确信，只要经过努力，是可以达成一些协议的。[38]

美国从一开始就反对召开这个会议。但苏联的提议却因法、英希望结局这一地区的争端而在柏林会议上得到通过（Zhai Qiang， 1992：122—23）。但是，美国不希望这个会议促进国际社会对中国的承认。在柏林协议通过后，美国国务卿杜勒斯（John Foster Dulles）在声明中说："协议的最后一段写明，它绝不意味着美国对公职中国和北朝鲜的共产党政权的外交承认"，"它彻底拒绝了苏联关于将共产党中国作为所谓五大国之一，接纳为讨论重大世界一体的世界理事会成员的建议，决议没有提及台湾问题和联合国席位问题。（中国）共产党政权仍然没有得到承认，而只是因地区性的战争与和平问题，以现实参与方的身份来出席会议。我们仍然拒绝赋予其任何地位。绝不要以此增强其权威和威信。"[39]美国将这次会议中有关朝鲜问题上的会议看成"本质上是两个方面的对抗：一方面是组成联合国军的 16 国 [40]，另一方面是三个

[35] Chen Jian, *Mao's China and the Cold War*, The University of North Carolina Press, 2001, p.140.
[36] Zhai Qiang, „China and the Geneva Conference in 1954", The China Quarterly, No. 129, 1992, pp. 123-122.
[37] Ibid.
[38]师哲，《在历史巨人身边》，北京，中央文献出版社，1991 年，第 540 页。
[39] US State Department, Foreign Relations of the United States, 1952-1954, The Geneva Conference, Volume XVI, pp.16-17.
[40] 澳大利亚、比利时、加拿大、哥伦比亚、埃塞俄比亚、法国、希腊、卢森堡、荷兰、新西兰、菲律宾、南韩、泰国、土耳其、英国、美国。

共产党国家”。[41]“在印支问题上，虽然划线不像在朝鲜问题上那么明显，但从本质上来说，也是两方的对抗，即法国与其盟友，南越、老挝、柬埔寨、英国和美国为一方，另一方是中、苏、北越三个共产党国家”。[42]

美国对日内瓦会议的抵触和消极态度还反映在美方对会议程序问题的安排上。根据美国国务院解密的档案文件， 杜勒斯在会前（2 月 27 日）便电示美各驻外使馆，美国不认为在日内瓦会上，程序问题不重要，于实质问题无关。“五大国（five powers）会议”的提法是共产党的宣传，有利于强化中共的地位，从而损害美国的利益。应采取一切措施防止和纠正这一提法，会议只能被称为“日内瓦会议”。中共只是被柏林会议四国邀请参加日内瓦会议的成员，与其他被邀请与会的国家一样，没有任何特殊地位，不能与美、英、法直接磋商，它没有邀请其他方（如越共）与会的权力。1954 年 4 月 15 日美代理国务卿与英国大使Sir Roger Makins、公使Robert H. Scott 、法国公使Jean Deridan在会前磋商时表示了美国的立场：会议的席位应安排联盟国家（指参加联合国军行动的国家）坐一边，共产党国家坐另一边，美国决不和共产党国家代表坐在一排；美国也绝不接受会议主席轮值，使共产党中国和北朝鲜有机会担任主席。否则美国将不正式参加会议，而只作为观察员与会。由于英法反对座位分成对立的两边，美国最后同意按英语字母顺序排座位，但坚持美国、南朝鲜的座位连在一起。而会议主席后由英国外交大臣艾登(Anthony Eden)、苏联外长莫洛托夫和泰国外长(Wan Waithayakon Krommun Naradhip Bongsprabandh)轮流担任。[43]

2.1.3.1 朝鲜问题

日内瓦会议在朝鲜问题上没有达成任何协议，其主要原因是各方对联合国在政治解决朝鲜问题中的作用存在着很大的分歧。南朝鲜在美国的支持下，坚持要求战后朝鲜政权的建立必须在联合国的监督之下、并要根据南朝鲜的宪法举行全国大选，联合国应在朝鲜拥有确保集体安全的权力。[44]中、朝认为，联合国是参战一方，不具有中立地位，要求撤出一切外国军队，建立成立中立国监督委员会，对全朝鲜选举进行监督。美国和参加“联合国军”的国家提出了“16 国共同宣言”，称共产党国家代表拒绝承认联合国在朝鲜的权威与职能并拒绝在联合国的监督下举行自由选举，因此，“本会议继续考虑和研究朝鲜问题是没有用处的。”[45]

为了挽救会议的失败，在会议的最后一天，苏联和中国都提出了召开续会的建议。中国外长周恩来提出，虽然会议没有达成任何协议，与会各国仍有义务对和平解决朝鲜问题达成某种协议，关于恢复适当谈判的时间和地点问题，将由有关国家另行商定。澳大利亚、加拿大、比利时等国的代表表示同意。 会议主席之一英国外交大臣艾登宣布：“周恩来总理的建议应当受到最认真的考虑，如果没有不同意见，我将宣布

[41] US State Department, Foreign Relations of the United States, 1952-1954, The Geneva Conference, Volume XVI, p.3.
[42] Ibid, p.424, 427, 397.
[43] Ibid. p.103.
[44] Ibid, p.101.
[45] 符浩、李同成《开启国门：外交官的风采》，北京，中国华侨出版社，1995 年，第 43 页。

这一建议成为会议双方的一致意见”。对此，美国代表团副团长史密斯提出了异议。[46] 会议三主席之一、泰国外长Wan提出会后成立常设委员会、继续讨论朝鲜问题的想法，也遭到了南朝鲜代表的坚决反对。根据美国国务院解密的档案文件， 1954 年 6 月 1 日南朝鲜外长和驻美大使拜会美副国务卿史密斯，称泰国外长的想法正好符合共产党方面无限期延长讨论朝鲜问题的意图，南朝鲜认为，在本次会议之后，不应该有任何有关朝鲜问题的讨论和谈判。因此，他们希望对朝鲜问题的讨论立即、全面地结束。[47] 这样，日内瓦会议关于朝鲜问题的讨论以未通过任何协议、任何声明而结束。但如上所述，周恩来的外交技能得到了展现。

2.1.3.2 印度支那问题

日内瓦会议的后期，即从 5 月 8 日开始讨论印度支那问题，参加者有中、苏、英、法、美、越南民主共和国、越南共和国（即原南越）、老挝王国和柬埔寨王国。会议主要讨论了停战后一段时期内为越南交战双方的武装力量划分集结区，老挝和柬埔寨问题如何同越南问题区别对待，停战的监督和保证，印度支那三国的政治前途等问题。7 月 21 日，与会各国签署了《越南停止敌对行动的协定》》《老挝停止敌对行动的协定》《柬埔寨停止敌对行动的协定》，会议最后发表了《日内瓦会议最后宣言》。但美国和南越代表没有在会议协议和最后宣言上签字，[48]美国仅发表声明，表示“不会使用武力或以武力威胁来干扰协议”。[49]至此，会议就印度支那停止敌对行动的基本原则达成协议，促成了印度支那和平的实现。

中国在印支问题上采取了较之朝鲜问题更为谨慎和温和的政策。从现实主义的立场来看，这有着国内和国际两方面的原因。从国内因素来看，新中国需要集中力量恢复国民经济。根据赫鲁晓夫回忆录，周恩来在日内瓦会议前曾告诉他，中国不可能满足胡志明要求中国军队赴越作战的请求。周表示，“我们在朝鲜战争中牺牲了许多人，损失巨大，现在我们没有能力再卷入一场战争。”从国际因素来看，中国的根本目标是避免战争持续，避免美国军事介入。为此，周恩来采取灵活机智的外交政策，进行一系列积极的、卓有成效的外交活动，争取包括法国在内的大多数国家，鼓励美国政府。越南奠边府战役的胜利使周恩来的活动更有威力，也迫使法国政府更急切地希望从越南战争中解脱出来。6 月中旬法国政局发生重大变化，主和派孟戴斯•佛朗斯(Pierre Mendès-France)出任总理兼外长，他承诺在 4 周内实现印支和平，否则他将辞职。中国充分地利用了这个机会*(Zhai Qiang, 1992: 137.)*。

在实质性问题上，中国代表团，尤其是团长周恩来总理周旋于各代表团之间，在协调中苏越三方立场的同时，利用英法和美国在印支问题上的分歧，推动停战协定的

---

[46]Bailey, Sydney D. 1992, *The Korean Armistice*, pp. 167-168; Halliday Jon, Cummings, Bruce, 1988, *Korea The Unknown War*, Pantheon Books, p. 211; 赵学功“中国与第一次日内瓦会议”，第 84 页。

[47] US State Department, Foreign Relations of the United States, 1952-1954, The Geneva Conference, Volume XVI, p.338-339.

[48]资料来源：外交部网站 http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/xsb/wjzs/wjs/2159/t8974.htm，2011 年 5 月 2 日查阅。

[49] 科拉尔•贝尔《国际事务概览》，1954 年，上海，上海译文出版社，1984 年， 第 90 页。

达成。具体来说，中方的多边外交成就体现为：1、说服越共放弃过高的期望，促使会议首先就印支停止敌对行动的基本原则达成协议；2、劝说越共从老挝和柬埔寨撤军，推动与会各方就老挝和柬埔寨问题达成协议；3、在法越双方军事集结区的划界问题上，说服法、越放弃各自坚持的北纬 18°线和北纬 15°线的立场，周恩来为此特专赴伯尔尼会见佛朗斯、赴广西柳州会见胡志明等越南领导人，最后达成了北纬 17°为停火线的方案。[50] Francois Joyaux在他对中国在日内瓦会议上的作用的研究中认为，越共的让步是中国施加压力的结果 [51]。近年中国公布的文献资料也表明，周恩来在劝说越共接受妥协方面做了大量的工作。[52]中国利用多边外交所提供的机会，实现了在当时双边外交无法设想的目标。它最好地体现了多边外交的优越性。然而，这也为越南后来的鱼花关系恶化埋下最初的种子。

2.1.3.3 中英关系和中美关系

利用多边外交场合，推进双边关系的发展，尤其是对尚无双边外交关系的国家，这是多边外交的一大特点和功效。中方充分利用日内瓦会议的机会，在较为孤立的国际环境中，力争使紧张对峙的中美关系有所缓和，实现与美直接接触。并且利用机会与英进行双边会谈，在中英关系上取得突破。

日内瓦会议开始时，中美双方的关系十分紧张、尖锐对立。而力争使紧张对峙的中美关系有所缓和是中国参加日内瓦会议的希望之一。但是，考虑到美国强硬的对华政策，中方没有对此抱太大的希望*(宋晓芹，2004：68、69)* 。美国会前拒绝中国参加会议，和会上敌视、冷淡中国代表的行为就是证明。杜勒斯声称他绝不见周恩来，“除非我们的汽车相撞” *(Zhai Qiang, 1992：140.)*。但在会议后期（5 月下旬），美国通过英国和苏联要求中国释放美国在华被押人员，中国决定利用这个机会开辟中美直接接触的渠道。周恩来告诉前来传信的英国代表，中国不打算和除美国高级官员之外的任何人讨论美在华被押人员问题，因为中美在日内瓦都有自己的代表。此后，中美双方就中美侨民问题举行了四次正式会谈。在当时中美关系和国际局势的大前提下，这些会谈对缓和中美关系的作用并不明显，但作为中美两国官方接触的开端，在中美之间架起了一座相互沟通的桥梁，并为 1955 年 8 月正式开始的中美大使级会谈铺平了道路。中美大使级会谈先是在日内瓦，后是在华沙举行，延续 15 年，共进行了 136 次。这是当时中美两个没有外交关系的国家进行官方接触的唯一渠道。虽然除平民遣返问题外，未解决双方存在的任何实质性问题，但对限制和缓和两国紧张关系无疑起到了积极的作用*(宋晓芹，2004：68)*。

新中国成立后，英国从自身的实际利益出发，于 1950 年 1 月 5 日宣布承认中华人民共和国，之后中英双方在北京展开了旷日持久的建交谈判。由于英国不肯断绝与

[50] 宋晓芹，“日内瓦会议：新中国多边外交的初步尝试”，《当代中国史研究》，2004 年第 11 卷第 6 期，第 65—68 页。
[51] Francois Joyaux, La Chine et le reglement du premier conflit d’Indochine(Geneve 1954), Paris, Sorbonne, 1979, p. 277.
[52] 中共中央文献研究室编《周恩来年谱（1949—1976》上卷，第 356 页；《周恩来传》三，第 1126—1127 页。均为中央文献出版社，1998 年版。

国民党的关系，不赞成中国在联合国拥有席位，所以谈判没有取得任何进展。朝鲜战争后，建交谈判陷入了僵局。朝鲜战争结束以后，许多西方国家对美国继续坚持对中国的贸易封锁和禁运政策产生了不满，其中以英国最为突出*(宋晓芹，2004 年，第 68 页)*。这种不满当然是出于英国自身的贸易利益，但却为中国利用多边外交带来的机会在双边关系上找到突破提供了条件。为此，中方代表团的成员中包括了对外贸易部常务副部长雷任民、外交部欧非司司长宦乡 [53]。此二人在日内瓦会议期间找机会与英方出席会议的工商界人士接触，并与工党议员威尔逊(James Harold Willson)、保守党议员罗伯逊(Sir David Robertson)等人就中英贸易方面的问题进行了会谈，双方就中英贸易的方式、互设商务机构、贸易代表团互访等问题交换了意见，并取得了一些积极的成果。会议期间，英方发出访问邀请，中国贸易代表团对英国进行了为期 17 天的访问。中方认为，这次访问“打破了美国的封锁，打开了西方世界的大门”，“在当时对外贸易上也易苏联为中心一边倒的情况下，……政治意义很大。”[54]

日内瓦会议期间，经莫洛托夫介绍，周恩来同英国外交大臣艾登(Robert Anthony Eden)进行了首次接触，此后举行多次谈判，达成中英两国在北京和伦敦互派代办、建立代办级外交关系的协议。会议期间，英驻华谈判代表杜威廉(Humphrey Trevelyan)被委任为驻华代办。会后不久，中国政府任命宦乡为驻英代办。[55]周恩来在中央人民政府第 33 次会议的外交报告中，将中英代办级关系的建立列为日内瓦会议的成就之一，认为这对中国与西方国家建立外交关系起了积极的作用(赵学功，第 84 页) 。

日内瓦会议是一个多方参与、共同解决国际热点问题的多边会议。从多边外交的定义来看，与会方均是国际法意义上的“国际行为主体”。会议不仅具有多边议程、有多方的参与，并且以多边会议的形式，辅以小范围磋商、双边接触等多边外交中常见的外交手段，会议的目的是“以协商、谈判等手段解决共同关心的问题”（参见本文第一章“1.1.1 多边外交的定义”），因此这时一次完全意义上的多边外交活动。从理论上说，与会各方具有同等的国际地位。但实际上，因为朝鲜战争刚结束，美国等联合国军参与国与中国刚刚结束战争状态，美国及主要西方国家尚不承认中国政府，在某种程度上，它们把中国政府当作交战方的代表。此外，中国亦未被联合国接纳，在联合国代表中国的是另一个政府。因此客观上，由北京政府代表的中国虽然是国际法的主体，但并不具有政治意义上的完全的国际社会成员身份。身份的不平等决定了这一多边会议从形式上到实质上都是受限制的。中方将自己看作多边活动的全面参与者，而美方则将中国看作有限的参与者。这种看法上的差距使中国参与整个会议的多边外交性质

[53]雷任民（1909 年 7 月—2005 年 1 月 25 日）1951 年 9 月，曾任中央贸易部副部长，1952 年 8 月，对外贸易部成立后任第一副部长，曾担任全国人大法制工作委员会委员、当选为第六届全国政协委员。资料来源：新华网 http://news.xinhuanet.com/newscenter/2005-02/06/content_2555211.htm，2011 年 5 月 2 日查阅。
宦乡（1910 年 11 月—1989 年 2 月），曾任中华人民共和国外交部欧洲司司长、中国驻英国代办处常任代办、外交部部长助理、社会科学院副院长。并曾当选政协第一届全国委员、党的十二大代表、第六届全国人大代表、人大常委会委员。资料来源：人民网 http://world.people.com.cn/GB/8212/157550/157954/9475528.html，2011 年 5 月 2 日查阅。
[54] 中共中央文献研究编《周恩来传》三，中央文献出版社 1998 年版，第 1126-1127 页。
[55]赵学功，第 84 页；宋晓芹，第 69 页。

受到限制。更由于各方的立场相距甚远，会议在很多问题上没有达成共识、取得结果。

中国在日内瓦会议上取得的成果是有限的。这决定于中国当时在国际社会的地位和中国的利益追求。这种地位和利益追求又决定于中国的身份。中国当时是苏联社会主义阵营的一个成员。在苏美冷战、两个阵营强烈对峙的时期，除了极少数真正的中立国以外，“一个国家不是站在美国领导的阵营内，就站在苏联领导的阵营内，不存在中间道路”。[56]这种身份不仅得到本集团成员的接受，也从对方阵营各成员的敌视和排斥行为中得到确认。中国这种身份决定了中国的最大利益是巩固在社会主义阵营内的地位。虽然在日内瓦会议以前，中国领导人已经认识到外交工作“是以国家和国家的关系为对象的”[57]，并且倡导以和平共处五项原则作为发展国家间关系的基本原则。中苏在会议目标上也有分歧。但是，由于中国的身份尚无变更的可能，在这种身份下，意识形态的结盟比与其他国家发展关系更为重要，社会主义集团内部的协调与一致高于与其它国家的协商。从中国方面来说，它当时所执行的“一边倒”政策带有明显的意识形态色彩和集团对抗的特征，这种政策对于一个国家外交关系的正常和全面发展来说，无疑具有一定的局限性。在这一总的大前提之下，中国并没有放弃寻找机会改善与英美的关系。如前所述，“一边倒”的政策是一种被迫的选择，而争取更多的国际承认、打破对中国的封锁是中国领导人自建国时便明确追求的目标。这样一个目标既符合中国的国家利益，也可以被解释为不违背社会主义集团的利益。周恩来充分利用了这个灵活度。

从中方设定的目标来看，这些有限的结果相对于当时中国的国际地位，已是多边外交的重大成果。从中国多边外交政策的发展来看，这个会议是新中国参与多边外交的初步尝试。中国已经开始有了多边意识。参与日内瓦会议是中华人民共和国多边外交的开端，它是冷战时期中国一次比较成功的多边外交实践，其对于中国多边外交史的意义是十分重大的。

中国的多边意识还体现在，中国十分重视这次会议的形象塑造功能，希望利用这次会议提高国际地位，塑造中国为和平使者的形象。在 5 月 12 日第三次全体会议上，周恩来阐发了中国政府的“和平共处五项原则”。周恩来指出：“亚洲国家应该互相尊重主权和领土完整；互不干涉内政；应该以和平谈判的方式来解决国家间的争端；各国应该在平等互利的原则基础上建立正常的政治和文化关系，不能互相歧视和封锁。只有这种方式才能使亚洲国家避免新殖民者的统治，才能保证亚洲的和平和安全。”[58]中国的这一多边外交努力取得了一定的成效。

---

[56] [美]保罗•肯尼迪著《大国的兴衰》，求实出版社 1988 年版，第 455 页。

[57] 中华人民共和国外交部、中共中央文献研究室编《周恩来外交文选》，中央文献出版社 1990 年版，第 52 页。

[58] Qiang Zhai, „China and the Geneva Conference in 1954“, p. 137；US State Department, *Foreign Relations of the United States, 1952-1954, The Geneva Conference*, Volume XVI, p.781.

2.1.4 **1955** 年万隆会议

万隆会议（Bandung Conference）由南亚五国发起、于 1955 年 4 月 18～24 日在印度尼西亚万隆召开。会议由 29 个亚非国家[59]参加，又称第一次亚非会议。这是战后第一次没有西方国家参加的殖民地和半殖民地的亚非国家自主召开的大型国际会议。会议广泛讨论了民族主权和反对殖民主义、保卫世界和平及与各国经济文化合作等问题，通过了包括经济合作、文化合作、人权和自决、附属地人民问题和关于促进世界和平和合作宣言等部分的《亚非会议最后公报》，提出了指导国家间关系的 10 项原则。会议同时号召亚非各国团结一致、和平相处、友好合作、共同反对帝国主义与殖民主义，这种呼吁后来被很多第三世界国家称为"万隆精神"。中国总理周恩来率代表团参加，并在会议的几个重要问题上发挥了作用。在以意识形态和国内政治作为中国外交政策主导因素的 50 年代，这是以现实国际关系为出发点、以国家利益而不是意识形态为目标的成功的多边外交实践。正如Thomas W. Robinson在《中国的外交政策》一书的结论部分所说，1954 年日内瓦会议和 1955 年万隆会议上中国的外交政策比较理性、比较以国家利益（而非意识形态）为驱动，这是周恩来主政外交的结果。[60]

而中国之所以可以实现这样的目标，是因为这与其他与会国，特别是发起国的目标不约而同。从中国方面来说，1953 年朝鲜战争结束以后，尤其是日内瓦会议协议签订后，国际形势发生了巨大变化，中国周边局势有所缓和。国内基本完成了国民经济的恢复任务，开始进行有计划的经济建设，因此需要一个和平的环境。为适应当时的国际国内形势，中共中央积极调整外交政策，做出了"必须走出去"的战略。[61]美国学者George McTurnan Kahin曾参与此会，会后并在雅加达、仰光、新德里、卡拉奇和开罗花费了两个月的时间，与到会的亚非国家领导人就会议的背景和进展进行深入的讨论，此前他亦对亚洲问题有着长期的研究。根据他的分析，印度、印尼、巴基斯坦、锡兰、缅甸等五个会议发起国主办此会的目的是（1）避免战争，特别是中美之间的战争。当时朝鲜战争刚结束不久，台海局势的紧张和中美的对峙，让这些南亚国家十分担心中美之间再起战事，从而殃及它们。与中国接触，并让中国领导人了解亚洲非共产党国家对西方的看法，可以改变中国的被威胁感，可以影响他们对国际事务的看法，从而不采取导致战争的做法，鼓励中国走和平的道路；（2）通过这次会议增加中国与亚非国家的接触，鼓励中国独立于苏联；（3）限制中、苏、北越对东南亚国家共产党的支持，因为这种支持造成了它们国内政局的不稳定和动乱。[62]虽然中国领导人对邻国对华的担忧有所了解，但是会上这么多国家、这么强烈地表现出反共、反华情

---

[59] 发起国为：缅甸、锡兰（今斯里兰卡）、印度、印度尼西亚和巴基斯坦。其他与会国为：阿富汗、中国、柬埔寨、老挝、泰国、埃及、菲律宾、尼泊尔、伊朗、约旦、伊拉克、黎巴嫩、土耳其、也门、沙特阿拉伯、越南民主共和国、埃塞俄比亚、苏丹、利比亚、利比里亚、黄金海岸(今加纳)、叙利亚、日本、南越——资料来源：中华人民共和国外交部网站 http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/zt/ywzt/2005year/huwanlongchn/wlhyjnhd/wllswx/t191828.htm，2011 年 5 月 2 日查阅。

[60] Thomas W. Robinson, „Chinese Foreign Policy from the 1940s to the 1990s", in Thomas W. Robinson and David Shambaugh "*Chinese Foreigh Policy: Theory and Practice*" pp.556-557.

[61] 金冲及，《周恩来传》，中央文献出版社，1998 年，第 1147 页。

[62] George McTurnan Kahin, *The Asian-African Conference, Bandung, Indonesia, April, 1955*, Cornell University Press, Ithaca, New York, 1956, pp. 4-7.

绪，这让他们感到很吃惊。此前，中国更多地感觉到，中国被美国及美国的盟国所构成的反华势力所包围，新中国的生存受到威胁。双方都存在危机感和受威胁感，但双方寻求减少威胁的思路是相同的，即增加接触。而万隆会议所提供的互动的机会，使双方更了解对方，并在解决的方式上形成共识。这也就是建构主义国际关系理论所说的，互动关系中形成了共有观念和文化，从而确定了各自的身份和相互的关系。

2.1.4.1 意识形态之争

万隆会议召开于冷战正酣、东西两大集团严重对峙的时候。虽然美苏两大国均没有出席会议，但因为参加会议的 29 个国家中，既有共产党执政的社会主义国家（中、越），也有参加西方军事集团的国家（土耳其、菲律宾、泰国、南越、日本等），还有主张中立不结盟的国家（如印度），两大阵营的对抗也被带到了会上。美国虽然没有参加会议，但它担心此会将扩大共产主义对亚非地区的影响，始终关注会议的筹备与进行，并采取了许多实际措施力图影响会议。[63]美国国务卿杜勒斯(John Foster Dulles)多次召集各有关部委会议，商讨美国对亚非会议的立场和方案，并为此成立了以国家安全委员会执行书记小杰姆斯•莱西（James Lacy, Jr）为首的部际工作小组。该小组列出了向其做工作、施加影响的人员名单，这些人员都是亲西方国家的与会人士，其中菲律宾驻美大使罗莫洛(Calos P. Romulo)是他们做工作的重点。美方不仅与罗多次面谈，还向罗提供了他们认为可能在会上出现的关于殖民主义和中华人民共和国加入联合国问题的反提案，以及台湾问题等其他问题的材料，并就如何影响此会向美驻亚非各国使馆发出长达 4 页的通函。 通函指出，美国希望各友好国家能做好准备，防止共产党国家利用这次会议，给非共产党国家带来损害；不仅如此，还要让会议给非共产党世界带来正面的结果。会议的分野应当是共产党国家与所有其他国家，而不是像共产党国家所设想的那样，以“美国的走狗”为一方，以所有其他国家为另一方。[64]

当时在与会的国家中，中国只与其中的 6 个国家有外交关系。除越南外，与其他国家都有社会制度与意识形态的不同，他们中有敌视共产主义的北大西洋公约和东南亚条约组织的成员，还有在领土问题上和华侨问题上与中国存在纠纷的邻国。在这样的形势下，任何意识形态之争对中国都将是不利的。而在会前，周恩来刚刚躲过了“喀什米尔公主号”暗杀事件[65]，整个的安全局势对中国也不利。因此，中国为参加此会制

---

[63] 陶文钊“亚非会议的成功与美国遏制政策的失败”，《社会科学研究》1999 年第 3 期，第 120 页。

[64] The United States Department of State, Foreign Relations of the United States, Diplomatic Papers, 1955-1957, Volume XXI, pp. 50-54.

[65] Kashmir Princess Incident，是万隆会议召开之前阴谋暗害出席亚非会议的中国代表团的事件，周恩来是暗杀的主要目标。1955 年 4 月 11 日 12 时 25 分（当地时间），参加亚非会议的中国代表团成员和随同采访的中外记者共 11 人乘坐印度国际航空公司的包机“克什米尔公主号”从香港起飞途经雅加达转赴万隆途中爆炸起火。中国代表团的石志昂、李肇基、钟步云，记者沈建图、黄作梅、杜宏、李平、郝凤格及同机的越南民主共和国代表团工作人员王明芳，波兰记者斯塔列茨和奥地利记者严斐德等人全部遇难。据印度尼西亚调查委员会公布的调查，“克什米尔公主号”的失事“是由于放在飞机右翼轮舱处的一个定时炸弹爆炸造成的”。9 月 3 日，香港政府发表声明说，港英警务处已从法官处获得对被控有阴谋谋杀罪的周梓铭（化名周驹）的逮捕状，周梓铭已于 5 月 18 日离香港赴台湾。9 月 6 日，香港《大公报》刊登了黄审文署名的“凶犯周梓铭炸机前后”的特稿。文章指出，周梓铭系广东开平人，1950 年入“香港飞机

定了如下方针：多提亚非国家的共同性问题，不突出中国的特出性问题；中国支持它们，但不要求它们支持中国；不提任何不可能达成协议的议题；对于可能对中国进行的攻击，申明立场，但避免争论。[66] 这种避免意识形态争论、求同存异的方针显然完全出于现实主义的思维。中方会前在周恩来的主持下准备的《参加亚非会议的方案》将与会国分为几类，分别进行工作。[67]当然这并不意味着中国已放弃意识形态对其外交的作用，而是中国在两大阵营严重对峙的情况下，为了自身的利益而创造的一种方式。这种既保有自己意识形态上的信仰，又不展开争论、避免冲突的方式后来帮助中国打破了孤立，结束了越南战争。

会上，伊拉克代表团发言人法迪尔•贾马利（Muhammad Fadhil al-Jamali）将共产主义称为"新形式的殖民主义" 首先引起了意识形态之争。他把共产主义与旧时代的殖民主义、犹太复国主义并提为三股扰乱和平与和谐的国际势力，称共产主义是"片面的唯物主义的宗教"，"颠覆性的宗教"。巴基斯坦总理穆罕默德•阿里(Mohammed Ali)、菲律宾驻美大使罗莫洛、锡兰总理科特拉瓦拉(John Kotelawala)均作了关于反对"新殖民主义"的发言，罗莫洛表示，"要同美国联合起来反对共产主义。"泰国外长威塔雅康亲王第一个直接攻击中国，称中国在泰国附近的云南省，为颠覆和渗透泰国组织傣族自治区，泰国境内有 300 万具有双重国籍的中国华侨，而泰国的全部人口只有 1800 万，此外，泰国北部还有 50 万越南人，这一切均对泰国的安全构成威胁。土耳其副总理左尔努宣读了土耳其、伊拉克、巴基斯坦、菲律宾等九国提出的提案，要求"谴责一切形式的殖民主义，包括鼓动武力、渗透和颠覆活动的国际学说（指共产主义）"*（裴坚章主编，1993 年，第 242 页）*。对此，周恩来发言表示不同意关于新殖民主义的说法，并表示不应在此就一种新的定义进行辩论。此外，他还作了著名的即席发言，他说："中国代表团是来求团结而不是来吵架的。……中国代表团是来求团结而不是来立异的。……我们的会议应该求同存异。"周并针对泰国的表示，中国境内的少数民族都有自治的权力，傣族自治区和其他自治区没有不同，不是为了针对邻国。[68]周的发言被广泛认为是一个和解的演说*（陶文钊，1999 年，第 123-126 页）*。不过，这仅仅是和解的开始，中国与邻国真正改善关系还需要彻底解决华侨问题。由于中国在邻国华侨众多，且很大程度上在所在国的经济生活中占有较大的份量，加之中国一度采取的输出革命的政策，使得一些邻国产生畏惧心理。而在文化大革命前期这种政策发展到极致，形成了对一些邻国内政的干涉（详见本章总论部分）。从中国与邻国发展地区多

工程公司"工作，周平时工资不多，但十分好赌。飞机失事当天，周负责清洁飞机的机轮轮舱部分。事件发生后，周梓铭已逃往台湾。1995 年，台湾《中国时报》周刊第 171 期刊登了专访谷正文谈筹划刺杀周恩来始末的文章。当时任台湾保密局侦防组组长的谷正文承认，"克什米尔公主号"事件是台湾特务人员操作的。直接参与这一阴谋的一个是时任保密局敌后部署组组长的周斌成，另一个是组员陈鸿举，最后选中周驹在飞机上安放了定时炸弹。新华网资料 http://news.xinhuanet.com/ziliao/2005-04/12/content_2817278.htm; China Daily 网 http://www.chinadaily.com.cn/english/doc/2004-07/21/content_350313.htm，2011 年 6 月 12 日查阅。

[66] 裴坚章主编《中华人民共和国外交史，1949-1956》，世界知识出版社，1993 年，第 238-239 页。
[67] 中华人民共和国外交部档案：207-00004-01(1)卷 1955-04-04 至 1955-04-05《参加亚非会议的方案》。
[68] 《亚非会议文件选辑》，世界知识出版社，北京，1955 年，34-37 页。

边主义的过程（详见本章第四节 2.4.1“多边外交与中国和东盟国家关系的发展”）可以看出，只有认真对待“中国威胁论”，消除邻国对中国在这一问题上的戒备，地区多边主义的发展才有可能。

而会议的发起国中印度、印尼、缅甸，从会议的筹备开始就力争避免意识形态和政治上的分歧反映到会议上来*（陶文钊，1999 年，第 123-126 页）*。他们的想法与中方不谋而合，形成互动。这种互动不仅使会议避免了更多的争论和分裂，也使中国得以成功地进行了一次多边外交的实践，实现了中方在当时较为困难的国际环境下争取更多的理解与支持等预期的目标。

2.1.4.2 结盟与不结盟问题

会上出现的另一个问题是关于结盟和不结盟的问题。虽然会议的主办国，尤其是印度并不愿在会上涉及结盟问题， 但在与会的国家中大部分不是北约、东南亚条约组织[69]这样的西方盟国，就是中国、北越这样的社会主义阵营成员，中立、不结盟的国家很少。

在会议讨论世界和平与合作问题时，土耳其副总理左尔努将结盟问题引入讨论，称，北大西洋公约组织是“和平的支柱”，没有北约就没有土耳其的存在。印度总理尼赫鲁则发表了一个整个会议期间最长也是最动感情的讲话，为不结盟主义进行辩护。但尼赫鲁的讲话过于感情冲动，引起一些国家代表的不满。伊拉克、黎巴嫩和菲律宾代表纷纷表示反对不结盟，称印度是个大国，可以不结盟，而对于小国，只能通过与大国结盟才能寻求安全。菲律宾驻美大使罗莫洛详细介绍东南亚条约，称这个条约组织是一个完全防御性的联盟。这显然不能得到冷战中另一个阵营国家的赞同。这个问题的讨论和双方的对抗使会议陷入僵局，会议达成协议显得十分渺茫。[70]

周恩来在这样的时候做了长达半小时的发言。他呼吁各方“抛开不同的思想意识，不同的国家制度和过去、现在由于参加这一方面或哪一方面而承担的国际义务。”他提出，为了讨论集体和平问题，可以先把军事集团问题抛开不谈。实际上，中国当时处于与苏联东欧集团结盟的状态，从这个立场出发，如果形成各方必须站队和表态的局面，中国只能站在一方的立场上，为本集团辩护，或指责对方集团的进攻性。其结果必然是双方的大论战和对立的加剧。而这不是中方与会的目标。周接着谈到应该把共同的愿望肯定下来，以利于保障集体和平。接着周提出了名为和平宣言的提案。周重

[69]1954 年 9 月 6 日，美、英、法、澳、新和泰国，巴基斯坦，菲律宾八国外长在马尼拉举行会议，并于 8 日缔结了地区性军事同盟条约，即《东南亚集体防务条约》，又称《马尼拉条约》。条约由序言、11 条正文、美国的“谅解”条款和议定书组成。条约适用范围是东南亚一般地区、亚洲缔约国全部领土及西南太平洋一般地区，不包括北纬 21 度 30 分以北的太平洋地区。美国的“谅解”条款强调，它对于侵略和武装进攻的意义的承认，“只适用于共产党的侵略”。1955 年 9 月条约正式生效，东南亚军事组织据此成立，设总部于曼谷。1975 年 9 月，该条约的第 20 届年会决定分阶段解散该条约组织；时至 1977 年 6 月 30 日，该条约组织正式宣布解散。—— Brockhaus Enzyklopädie, F. A. Brockhaus Wiesbaden, 1973, Vol. 18, S. 318.

[70] 同上。

申中国决无干涉泰国、柬埔寨、菲律宾等邻国的打算，华侨国籍问题是旧中国遗留下来的问题，表示中国将立即着手和有关国家商讨解决华侨的双重国籍，以及边界划分等具体问题，并邀请泰国和菲律宾在建交之后，派人到中国云南省、福建、广东省等省去访问，看看中国有无侵略意图。周在会议关键时刻作了这样一个富于和解精神的发言，并且提出了和平宣言的提案，大大缓和了会议的气氛，使他成了平息争端、带来和平的人物。正如美国记者鲍大可所评论的，“他不打算改变别人的反共立场，但他改变了会议的方向。”[71]

2.1.4.3 台湾问题

在会议召开之前，美国政府估计，中国将会在亚非会议上提出解放台湾问题，以争取亚非国家的同情和支持。因此美国在会前的工作重点之一就是准备台湾问题的背景资料，向亲美、亲西方的国家作工作，由他们在会上对中国施加压力，阻扰中国以武力解放台湾。为此，美国国务卿杜勒斯接见英国大使梅金斯，以协调立场，争取支持，并商定请与会的黎巴嫩、或巴基斯坦、菲律宾、泰国、土耳其等国代表作工作。杜表示，如果在会上通过了美、英不喜欢的决议，给中共接管台湾开了绿灯，战争的可能性将大大增加。一旦仗打起来，就不会仅限于台湾和沿海岛屿。如果在会上通过了呼吁停火和呼吁双方都不寻求武力的决议，那么维护和平的机会就将大大增加。总之，万隆会议将对台湾海峡形势，及远东的战争与和平问题产生十分重要的影响。与会国的态度也可能对中共在台湾问题上的立场产生“十分重大的影响”。[72] 杜勒斯并接见了菲律宾驻美大使罗莫洛，称，对日和约仅仅规定日本放弃台湾，中共是否武装进攻台湾、金门、马祖将在很大程度上取决于万隆会议与会国的态度。 杜提供了决议初稿，以及美国对台政策的说明，并附有 43 个文件。[73]会前，杜勒斯接见黎巴嫩驻美大使马立克并面授机宜。他强调，远东的战争与和平问题可能就取决于这次会议。中共可能利用会议进行试探，看有多少亚洲国家支持它用武力夺取台湾。如果有相当多的国家敦促呼吁在台湾海峡地区放弃使用武力，那就有可能阻止中共进行侵略。[74]

但中国代表团根本没有在会上提出台湾问题，团长周恩来在台湾问题上表示，本来中国代表团可以在会上提出诸如解放台湾和中华人民共和国在联合国的席位这样的问题，但中国代表团没有这样做，以免使会议陷入对这些问题的争论而得不到解决。[75]正如日本四国学院大学教授Gordon Cyrus Mwangi在他有关万隆会议的一篇文章中所说，如果周恩来在会上寻求与会国在台湾问题上支持中国，那实际上是迫使这些国家在美国和中国之间做出选择，让与会国在这个意识形态问题上形成对立。周恩来没有这么做，他只是强调，台湾和沿海岛屿是中国的领土，解放台湾问题是中国的内政问

---

[71] 弓乃文译《周恩来在万隆——美记者鲍大可记万隆会议》，中国社会科学出版社，1985 年，38-40 页。
[72] The United States Department of State, Foreign Relations of the United States, Diplomatic Papers, 1955-1957, Volume XXI, pp. 79-82.
[73] The United States Department of State, Foreign Relations of the United States, Diplomatic Papers, 1955-1957, Volume II, pp. 436-467.
[74] The United States Department of State, Foreign Relations of the United States, Diplomatic Papers, 1955-1957, Volume XXI, pp. 83-84.
[75] 《亚非会议文件选辑》，世界知识出版社，北京，1955 年，34-37 页。

题。周恩来转而强调亚非国家的共同性，指出：我们亚非国家同是西方殖民统治的受害者，为什么我们不能相互理解、进行友好的合作呢？[76]

2.1.4.4 十项原则的产生

中印、中缅之间签署的和平共处五项原则，成为处理中国与这些邻国之间相互关系的准则。为了争取和平的国际环境，缓和与其他邻国的关系，中国希望将此作为与万隆会议其它与会国之间关系的原则，在亚非会议予以明确。周恩来为此在会上首先提出这个问题。而这正是会议主办国，尤其是印度、缅甸（从某种程度上也包括印度尼西亚），以及泰国、柬埔寨等邻国的愿望。[77] McTurnan在他的《万隆会议》一书中谈到：印度总理尼赫鲁认为，应该给中国一个机会来证明它对和平共处五项原则是否是真诚的。中国越重复申明这些原则，听众就越多，就越会形成一种道德的约束使其不能违背这些原则。而万隆会议正是这样一个机会。柬埔寨西哈努克亲王婉转地表示，柬是一个中立的国家，支持和平共处五项原则，但正在经受将该原则在国际关系中加以适用的考验。大国应该向小国做出保障，以证实该原则的有效性。泰国威塔雅康亲王则以中国成立傣族自治区、华侨具有双重国籍等问题，直接表示担心中国的威胁，因而对中国提出的和平共处五项原则提出疑问。[78]不论是正面提出，还是表示对中方诚意的怀疑，都表明，它们希望有这样一些原则。

周恩来看到了这种趋向，并紧紧地抓住了这个机会。他提出，如果有些代表不想用“和平共处”(peaceful co-existance) 这个词，以为这是共产党使用的名词，那可以换一个词，可以用《联合国宪章》中的“和平相处”(live together in peace)的提法。如果与会代表不同意五项原则的措辞和数目，那么五项原则的写法可以修改，数目也可以改变。巴基斯坦总理阿里提出了包括“集体自卫”内容的“七项原则”，埃及则提出了包括减少军备和武装力量、销毁大规模杀伤性武器等内容的另外的“七项原则”。[79]赞同“集体自卫”意味着认可北约、东南南亚条约组织等集团，这与中方的原则立场并不一致，但中方对此不持异议。因为，在多边外交中，所有方面都有不满意的地方(equally dissatisfied)往往是可以实现的最好结果。

在此基础上，会议最后达成了各方均可接受的十项原则，其内容为：尊重基本人权、尊重《联合国宪章》的宗旨和原则；尊重一切国家的主权和领土完整；承认一切种族的平等，承认一切大小国家的平等；不干预或不干涉他国内政；尊重每一国家按照《联合国宪章》单独地或集体地进行自卫的权利；不使用机体防御的安排累为任何一个大国的特殊利益服务，任何国家不对其他国家施加压力；不以侵略行为或侵略威胁或使用武力来侵犯任何国家的领土完整和政治独立；按照《联合国宪章》，通过谈判、调停、仲裁或司法解决等和平方法，以及有关方面自己选择的任何其他和平方法

[76] Gordon Cyrus Mwangi, *Bandung Conference: The Quest for a Moral Resolution to the Color Question*, African Studies Association of Australasia and the Pacific, 2003 Conference. www.afsaap.org.au/conferences/2003/Papers.htm
[77] George McTurnan Kahin, *The Asian-African Conference, Bandung, Indonesia, April, 1955*, Cornell University Press, Ithaca, New York, 1956, p. 8.
[78] Ibid.
[79] Ibid p. 23 .

来解决一切国际争端；促进相互的利益与合作；尊重正义和国际义务。[80]可以说，所谓“十项原则”，其主要内容仍然是和平共处五项原则。万隆会议使“和平共处五项原则”从双边走向了多边。

会议达成十项原则是中国出席此会的重大成果之一。此外，以周恩来为团长的中国代表团还在会外广泛接触各国代表，进行谈判，取得了一系列成果：与印尼谈判了结束华侨双重国籍的条约；向菲律宾提出签订同样条约的建议；向柬埔寨西哈努克亲王做出遵循五项原则、对柬友好的保证；向美国发出了愿意与美坐下来谈判、从而缓和远东特别是台湾地区紧张局势的信息。[81]利用多边场合进行暂无机会开展的双边活动，也是多边外交的一大特点。虽然当时新中国并无太多的多边外交经验，但他们充分利用了这个特点。因此，从各个角度说，中国在万隆会议上进行了非常成功的多边外交。万隆会议也成为中国在多边场合推出“和平共处五项原则”的里程碑式的场所，以至人们将以“和平共处”为指导思想的外交路线称为“万隆路线”。如美国著名中国问题专家费正清(John King Fairbank) 所说：“在二十世纪五十年代中期，中国外交政策奉行的是和平共处路线，亦可称万隆路线。”[82]

2.1.5 和平共处五项原则

和平共处五项原则是在处理中印双边关系中提出的。但是又它有着多边的背景。在日内瓦会议期间，周恩来于 1953 年 12 月访问印度和缅甸，在会见印度政府代表团时首次提出这些处理双边关系的原则，得到了印方的赞同。此后这一原则在 1954 年 4 月第一次以外交文件的形式写入中印双边通商和交通协议的前言中，1956 年 6 月写入中缅总理签署的共同宣言中。[83]这个原则的提出首先是出于改善周边环境的考虑，即双边外交关系的需要。对于刚成立的新中国，维护国家安全、集中力量发展经济是当务之急。为此需要一个和平稳定的外部环境。外部环境首先是周边环境。而中国周边的绝大多数与中国信奉不同的意识形态，处于不同的阵营。为此，在“一边倒”为主体外交路线的情况下，中国外交开辟了另一条蹊径——与周边的民族主义国家“和平共处”。正如章百家在“改变自己，影响世界——20 世纪中国外交基本线索刍议”一文 [84]中所说：“从 50 年代中期开始，中国外交的另一条重要线索是沿着和平共处五项原则展开的。”

和平共处五项原则的内容是：1、相互尊重主权和领土完整；2、互不侵犯；3、互不干涉内政；4、平等互利；5、和平共处。除了最后一项以外，其它内容都不是新

[80]资料来源：中华人民共和国外交部网站 http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/zt/ywzt/2005year/huwanlongchn/wlhyjnhd/wllswx/t191828.htm，2011 年 5 月 2 日查阅。

[81] 杰弗里•巴勒科拉夫、雷切尔•沃尔著《中华人民共和国外交史，》，陆英等译，上海译文出版社，1987, pp. 245, 249-250 页。

[82]费正清(John King Fairbank), 《剑桥中华人民共和国史（1949—1965》，上海人民出版社，1990 年版，第 278 页。

[83] 资料来源：新华网“五项原则产生的背景” http://news.xinhuanet.com/english/2005-04/08/content_2803638.htm, 2011 年 5 月 4 日查阅。

[84]章百家在“改变自己，影响世界——20 世纪中国外交基本线索刍议”，《*中国社会科学*》2002 年第 1 期第 12 页。

创。“相互尊重主权和领土完整”在《国联盟约》第 10 条和《联合国宪章》第 2 条第 2 节中均已提及；“互不侵犯”在 1928 的《白里安—凯洛格公约》（又称非战公约，即 Briand-Kellogg-Pact）中首次提及并在《联合国宪章》第 2 条第 4 节中提到；“互不干涉内政”原则已写入《国联盟约》第 15 条第 8 节和《联合国宪章》第 2 条第 7 节；“平等”原则在《联合国宪章》的序言中提及，但平等理念加上互利理念就有了新的含义，即经济平等，它意味着缔约双方利益均等。正如联合国前秘书长加利 2004 年在纪念和平共处五项原则提出 50 周年研讨会上所说，“不幸的是，这种理念不易成为现实。”[85] 第五项原则“和平共处”在国际关系上是一个新的提法和措辞，不过联合国当时已有 50 个不同政体和传统的国家，它们在联合国的活动和合作本身就是一种和平共处的实践。从这个角度看，和平共处是多边主义的基础。

和平共处原则的核心是国家主权。无论是保证“领土的完整”，还是承诺“互不侵犯”“互不干涉内政”，都是要求国家履行的国际义务，都是国家主权的延伸，保护的对象也是国家的主权。而多边主义除了不可分割性、普遍的行为准则、扩散的互惠性等特征之外，还要求参与国一定程度的主权让渡（详见第一章“1.2.1 **多边主义的定义”**）从表面上看，这两者是矛盾的。然而，参与国的主权让渡实际上正是国家主权的体现。必须首先有国家主权原则的确立、相互对各自主权的尊重，才能有在自愿基础上的主权让渡。如第一章对多边主义所作的分析，没有这样的主权原则基础，没有平等和自愿的原则，就没有真正的多边主义。而经济上的平等互利既是和平共处原则的内容，也是多边主义的必要条件。与平等的双边关系中所体现的原则不同点在于，多边主义并不要求一时一事上的平等与互惠，而是强调扩散的互惠性，即以在较长时间内实现互惠为充分条件。不同政体和传统国家间的相互容忍和共融，是五项原则的目标，也是多边主义的必要条件，不论对地区多边主义还是全球性多边主义都十分重要。

五项原则的精髓是求同存异、互不相犯，它原本针对的是拥有不同意识形态、社会制度的国家。“一边倒”政策的基础是无产阶级国际主义，它维护的是超越中国国家利益的社会主义阵营的利益，而五项原则要求的是维护民族国家的国家利益。这两者的目标是不同的。根据章百家的看法，在新中国成立后的初期阶段，“新中国的国家利益和中国共产党主张的意识形态恰好高度统一。在一边倒的格局下，中国政府所寻求的主要外交目标都达到了。新中国不仅同苏联和其他社会主义国家迅速建交，还通过谈判，先后与十几个民族独立国家和资本主义国家建交。”（章百家，2002, 第 12 页）我认为，并不是这两个原则的高度统一，而是在新中国成立初期，寻求更多的承认和支持既符合中国的国家利益，也符合社会主义阵营的利益，两种利益的重叠造成了这样的结果。

从日内瓦会议到万隆会议，中国对多边外交的参与有了很大的发展，它反映在中国对会议议题的广泛参与、各方对中方立场的重视、中国代表团在会上、会下的活动和中方所发挥的实际作用。而中国在这个阶段唯一成功的多边外交正是在和平共处原

[85] 见外交部官方网页 http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gjhdqzz/lhg/zyjh/t140404.htm, 2011 年 6 月 12 日查阅。

则的指导下进行的。在万隆会议期间，中国将和平共处五项原则推向了多边（详见本章“2.1.4 1955 年万隆会议”）。1956 年波兰匈牙利事件后，中国提出在社会主义国家间也应该遵守这一原则。中国共产党在 1956 年 11 月 1 日发表的声明中指出，和平共处五项原则应该成为世界各国建立和发展相互关系的准则，社会主义国家的相互关系更应该建立在和平共处五项原则的基础上。[86]这突破了和平共处原则只适用于不同社会制度国家的观念。但中国并没有从此以和平共处五项原则取代无产阶级国际主义，也没有放弃以意识形态的考虑主导国家关系。

和平共处五项原则首创于中印两国之间，两国均一直声称遵守这一原则，但仅在这一原则首次提出 6 年后，即 1962 年，中印之间却发生了边境战争。为何中印双方不能和平共处？对于中方来说，是不是放弃了这一原则？我认为，这正说明，和平共处原则的核心是维护国家主权，以及构成这一主权的领土完整。然而双方的领土诉求又是冲突的，双方均认为自己在遵循以主权原则为基础的五项原则，而对方对其主权的侵犯导致了战争。我们首先要分析一下边界的情况，然后再看在这一情况下能否以和平共处的原则、以和平的方式解决纠纷。

中印边界争端主要在东北部和西部。在东北部有一条有争议的边界线，即麦克马洪线，这是英国留下的殖民主义遗产，对于这条边界线，中国中央政府及西藏当局从未接受过 [87]。在西部，争议的地区主要是阿克赛钦。这是印度在独立后，在 1954 年划入其地图的部分。英国著名学者、1959 至 1967 年任英《泰晤士报》驻印记者的 Neville Maxwell在“中印边界争端反思”一文中对此有简洁而清楚的描述：“麦克马洪线取代与中国地图上所标明的沿着山脚走的大体相同的边界走向，开始被表明在英国地图上是 1940 年以后的事；但是麦克马洪线已让被表明是未标定的。新地图则将它划为一条最后决定了的国际边界线。……在东北部，印度所主张的边界线至少还有一个麦克马洪 1914 年花招的虚假外交根据和一个大体确切地地图。但是在西段所主张的边界，除了曾经有人建议考虑将它作为可能主张的边界线，并在英属印度行政机关内部

[86] 杨闯，“和平共处五项原则的理论贡献及其在当代受到的挑战”，《思想理论教育导刊》，2004 年第 9 期，第 36 页。

[87] 英国于 1913—1914 年在西姆拉召开了有西藏代表和中国中央政府代表参加的三方会议, 其表面目的是改革和调节拉萨和北京之间的关系。然而, 印度政府的外交秘书亨利•麦克马洪爵士用这个机会于 1914 年 3 月在德里安排了秘密的双边谈判, 在谈判中诱劝西藏代表接受想要的的边界线。这条以外交秘书姓氏命名的线, 实际上是要兼并约有 6 万平方英里的中国认为系西藏延伸部分的其自身的领土, 而这片领土在英国官方地图和中国官方地图上均表明是属于中国的。麦克马洪没有把地图拿给出席会议的中国代表看，而是哄骗他草签了另外一张很小的地图, 该图意在仅仅表明将西藏划分为内藏和外藏的建议线, 并将麦克马洪秘密画出的线并入其中。因为拉萨当局和中国政府都拒绝了这个方案，麦克马洪线胎死腹中。在本世纪 30 年代中期, 一个当时在新德里的名叫奥拉夫•卡罗的中级官员, 在档案中发现了有关麦克马洪流产的向前推进边界的文件, 并劝说英国政府开始装做将麦克马洪线当作是业经西藏和中国正式同意而合法化了的印度边界。结果在 40 年代, 一些英国地图开始将麦克马洪线画作边界,。在大战期间并紧接着在战后, 英国人开始了将其行政管辖延伸到其所主张的边界的困难和危险的任务(因为部族的敌对态度)。这些前进运动立即招来了当时国民党统治的中国政府的强烈抗议, 并要求他们撤退。这些抗议重复提出并在 1947 年初递给了继任的印度当局; 在 1949 年, 尽管国民党政府已穷途末路, 仍然在新德里递交了一个正式照会, 再次否定西姆拉会议产生的所有文件。西藏当局也抗议印度据此而对的入侵，认为麦克马洪线是一种幻想，作为边界没有合法性。—Neville Maxwell, Sino-India Border Dispute Reconsidered, Economic and Political Weekly, Vol. 34, No.15, Aril 10-16, New Delhi, 1999, pp. 907-908.

遭到拒绝外，别无根据；而作为这一段供选择的可能边界有好几条，均明显不如所选的这条线路向前推进。正如这段历史的杰出的印度分析家Karunakar Gupta在《中印边界秘史》一书中所说，“印度对阿克塞钦的要求无论在条约、习惯或地理上都是没有根据的。”直到新地图发行 5 年，印度才向伦敦派出了一名官员（外交部历史司司长S Gopal），为阿克塞钦的主张从档案角度来嘲弄这桩讼案。”[88]

新中国成立时，面临与十来个邻国谈判划定边界的巨大任务，其中一些地段是列强入侵中华帝国的标志。对于新中国来说，一方面国民党当局留下了“收复失地”的承诺，共产党政权只能继承，否则将被指责为卖国；另一方面，接受这一遗产将会与许多邻国产生难以驾驭的争吵，特别是与继承了沙俄根据不平等条约兼并大量中国领土的苏联。因此，新中国政府决定基于历史遗留的准线解决边界问题（Neville Maxwell, 1999:905）。对此，周恩来利用 1955 年万隆会议的机会表明了其政府的态度：……同有些国家的一部分边界尚未划定。我们准备同邻邦确定这些边界，在此之前我们同意维持现状，对于未确定的边界承认它尚未确定。至于我们如何同邻国来确定边界，那只能用和平方法，不容许有别的方法。[89]“扼要地说，周恩来在万隆所阐明并在此后实践的中国方面的态度期待着以下步骤：同邻国鉴别和宣布那些需要界定的地段；此前维持现状，避免冲突；考虑到现有的条约、当前的方位、传统活动和习惯等，谈判寻求制定双方满意的边界协定；建立联合边界委员会，标出同意的界线；签署一项新的全面的边界条约。”（Neville Maxwell, 1999: 906）。中国在 50 年代直至 62 年一个月的边界战争之后，一直要求与印度就边界问题进行谈判。[90]实际上，1959 年 1 月在给尼赫鲁的回信中，周恩来除了表明中印边界从未正式划定过、中印在边界问题上存在分歧、阿克赛钦是中国领土且一直处在中国的管辖之下三点外，还提出，麦克马洪线作为国际边界线没有合法性，但是中国准备在适当的时候和环境下接受它的走向，犹如中国同缅甸在谈判中正在进行的那样。在这里，可以看出一个可能的解决办法的轮廓：中国将使麦克马洪线合法化，使之成为中印东北部的边界，印度则放弃对阿克赛钦的要求。但是走向这一解决的道路只能是通过谈判（Neville Maxwell, 1999: 911）。

印度在 1948 年 8 月独立时也继承了一笔遗产，即英国人单方面划定的麦克马洪线。不仅如此，在印度独立前后所产生的印度民族主义思潮，不论是世俗主义还是宗教性的，都信奉一种领土性的原则，即将任何内部或外来的领土挑战都看作是对印度民族主义神圣地理学的亵渎。这与占据统治地位的英国观点完全不同。John Strachey 在其 1888 年的《印度》一书中对这一观点的表达是，“印度，即使作为一个国家的印度，按照欧洲人的看法，现在没有，而且从来没有过任何有形的、政治的、社会的或宗教的统一。”英国人在其为印度确定边界的努力中，并不认为他们是在为一个现存的国家作出标志，而是通过规定其界限来创立和扩大一个政治实体（Neville Maxwell, 1999: 906）。民族主义的精英们则将自己认定为统一国家、统一民族的代表。作为独立后第一批政府领导人的印度民族主义精英，尼赫鲁(Nehru)等印度领导人演化出用以支持其次对政治权力的论据转变成为一种坚定的信念，强烈相信自古以来就存在着一

[88] Ibid, p. 909.
[89] Documents on International Affairs 1955, OUP, London, 1958, p. 423.
[90]详见 Neville Maxwell, *India's China War*, Jonathan Cape Limited, London, 1970, pp.171-256.

个有文化、共同经历、风俗和地理所明确界定的印度。这对尼赫鲁解决中印边界问题的态度有着深刻而巨大的影响。[91]他们认为，如同印度自古以来就存在，“传统和习惯边界也早就存在，因为它们是基于人口和文化的活动，是基于诸如山脊和分水岭等地理特征”，推论的结果是，印度的“历史边界必然是由线条组成的，那就是说，是确切的。”（Hoffman, 1990, p. 25）。

殖民主义的遗产，再加上民族主义的理论，使印度政府自然地采取了拒绝与中方就边界进行谈判的立场。早在 1950 年 11 月 20 日，尼赫鲁就在议会宣布，麦克马洪线是东北部印度与西藏的边界。此后三个月里，印度军队并发动了对西藏达旺的吞并。虽然麦克马洪已将达旺划入了印度，但这和其他无人烟的地方不同，因此进攻遇到了藏人强烈的抵抗。对此中国中央政府却选择了沉默。“这种沉默是在中国当权的新人愿意同中国衰竭时期留下的其它苦涩遗产一道，接受麦克马洪所划的边界是走向的初始征兆（Neville Maxwell, 1999: 908）。”我认为，中方的沉默虽然避免了暂时的对抗，但给印度政府判断中方的立场和决心发出了错误的信息。当争端在印度成为一个公众性问题后，尼赫鲁在议会为自己的策略进行辩护时说，政府从第一天起，便注意到边界问题的存在。决定不向中国提出这个问题，宁可在地图和声明中清楚地说明印度将边界放在哪里，“在我们感到对它有把握时，我们为什么要去问中国（并提出）这个问题呢？……我们觉得应当坚持我们的立场，随着时间的推移，各种事变将确认它，而在那时前，也许当挑战（从中国）来临时，我们将会处于一种强有力得多的地位去面对它。”[92]印度政府因此确立了绝不与中方谈判边界问题的战略，“不准提出边界问题，因为在印度看来，这个问题已为风俗、传统和习惯所完满解决。如果中国人提出，印度方面将拒绝讨论。”[93]1954 年中印就边界地区贸易和交通问题进行谈判，在达成的协定序言中写入了“和平共处五项原则”。印度将其中的“相互尊重主权和领土完整”原则看作可用来排除中方对其边界主张进行挑战的保障。而印度的官方地图绘制机构也在这个时期发行了将麦克马洪线标为中印的国际边界线，并将中印边界西部、在中国实际控制之下的阿克赛钦划入了印度版图（Neville Maxwell, 1999: 909）。1959 年 10 月印度开始在边境争议地区采取“前进政策”，并逐步在争议地区中方实际控制线一方建立大量哨所。这一政策导致了与中方的直接冲突，直至战争（Neville Maxwell，1970: 171-256）。对于这场战争的原因，“普遍认为印度的挑衅行为是主要原因”。[94]

同时，印度政府错误地理解了世界局势对中国领导人决策的影响：当时，由于中美、中苏的对抗，中国在世界上越来越孤立；中国经济在大跃进后面临严重的问题；美国支持国民党准备进攻中国大陆东南沿海，牵制了解放军的主要力量。所有这一切因素的综合使中国不敢对印采取军事行动，对于印度来说，这是一个可利用的机会

[91] Steven A Hoffman, *India and the China Crisis*, California University Press, 1990, p. 25.
[92] Neville Maxwell, China and India:The Unnegotiated Dispute, *China Quaterly*, July-September, 1970, p.51.
[93] B N Mullik, *My years with Nehru: The Chinese Betrayal*, Allied Publishers, New Delhi,1971, p.150.
[94] Thomas J. Christensen, Windows and War in Alastair Iain Johnston & Robert S. Ross(ed.) *New Directions in the Study of China's Foreign Policy*, Stanford University Press, Stanford, California 2006, p.63.

（window of opportunity）。[95]John W. Garver2006 年在“中国 1962 年对印开战的决定”一文 [96]中，根据近年披露的资料认为，中国对印开战的原因除了印度在边境地区的挑衅外，还有一个原因是对印度西藏政策不满。对于前者，中方的判断是正确的，即印度确实是有领土扩张的企图，但对于后者，中方的判断是错误的，因为当时的印度政府并不是如中方所声称的那样，想吞并西藏，或将其变成印度的殖民地、附属国。Garver认为，印度政府实际上帮助了中国对西藏的控制。1950 年 10 月，萨尔瓦多在联合国提出支援西藏的呼吁，印度拒绝作共同提案国，这一决议主要是由于印度的反对而未能提出；1950 年印度还拒绝与美合作支持西藏抵抗中国；印劝说年轻的达赖喇嘛回到西藏与共产党政府签订了 17 点协议；1954 年正式承认中国对西藏的主权，作为与中国大的和平协议的一部分，印度的做法对很多国家在这个问题上的态度产生影响（Garver，2006：92）。我认为Garver的分析很有道理，但是中方声称的不一定是中方实际的估计，虽然中方对外声称印度对西藏的企图是中印战争的原因之一，但这很可能是出于对外宣传和对内调动民族情绪的目的。更重要的是，如果不是印度在边界的推进，尤其是在中方实际控制区的大范围的挑衅，即使中方对印度西藏政策不满，鉴于上述中国面临的国际国内局势，中方也不会对印开战。如Christensen所说，“根据所有的文献和评论，印度如此挑衅，将其据点扩展到如此广的区域，完全可以想象中国只能反击。中国使用武力很明显更多是防卫性的、政治性的，而不是要扩大领土，因为中国很快单方面撤军，从实际控制线印方一边撤回。”（Christensen，2006，p.66）

综上所述，1962 年中印边界战争并不是中方主动的选择，因而不能将其看作是中方从主观上背离了和平共处原则。印方一直拒绝谈判，并希望利用中方内政外交上的困境，充分利用这个历史性的机会(Window of Opportunity)一举解决边界问题，中方因此感到边界和安全受到了威胁。根据Taylor Fravel的研究 [97]，对印开战的决定最初在 1962 年 5 月由周恩来与一些军事老帅们作出，毛泽东拍板，当时台湾反攻大陆的威胁依然急迫。中方确实感受到夹击的危险。当然，以毛泽东为首的中国领导人认为印度领导人轻视中国、没有看到新中国“已经站起来了”，不会再受别人的欺辱，也是中方决定开战的原因之一（Garver，2006：121）。由此可见，对于中方来说，和平共处原则中前两项原则（即主权和领土完整、互不侵犯）是决定性的，在实施中优先于其他原则。中方在这场战争中全面、快速的胜利迫使印度放弃了“前进政策”，达到了中方“把西部边疆地区迅速稳定下来”的目标，最终也使印度回到边界问题的谈判桌上，但是这个结果等待了 27 年（Garver，2006：122）。但中方也因此树立了一个长期的敌人，并促成了南亚地区冷战格局的形成。这次战争后，印度与苏联结成战略同盟，直至 2000 年以后印度与美国建立军事伙伴关系，1962 年战败的耻辱一直是一个背景（Garver，2006：123）。1998 年印度在《全面禁止核试验条约》已经达成，全球形

[95] Christensen，2006，p.64; John W. Garver, *Protracted Contest: Sino-India Rivalry in the 20s Century*, Seattle, University of Washington Press, 2001, p.58-61.
[96] John W. Garver, China’s Decision for War with India in 1962, in Alastair Iain Johnston & Robert S. Ross(ed.) *New Directions in the Study of China’s Foreign Policy*, Stanford University Press, Stanford, California 2006, pp.86-92..
[97] Taylor Fravel, The Long March to Peace: China and the Settlement of Territorial Disputes, PhD. Diss., Stanford University, 2003,

成反对核扩散的共识的情况下，依然进行多次核试验，1998 年 5 月印度总理瓦杰帕伊在其致美国总统的信中为其政府的核试验辩解时，依然将此归咎于中国“1962 年对印度的武装侵略”和尚未解决的中印边界争执所带来的威胁。[98]

而在美国对越战争中，中方的卷入则有着比上述战争有着更加复杂的原因。共同的意识形态、无产阶级国际主义原则是中方卷入美越战争的一个原因，中苏矛盾加剧、双方在社会主义集团内竞争对越南的影响与控制是另外一个原因。[99]美越冲突的不断升级使中国将其看作是对中国的威胁，因此，安全因素也是中国卷入的一个重要的原因（Barnouin and Yu，1998： 80）。1964 年 8 月Tonkin Bay事件发生后，毛泽东发起了“抗美援越”，1965 年 3 月美国海军部队在南越Da Nang登陆后，中国共派出 32 万可以操作地对空武器的部队和工程兵、扫雷部队等进入越南参加对美作战。同时中国开始“三线”建设，将关键的工业从沿海移至中部山区（Barnouin and Yu，1998： 82）。中苏冲突加剧直至 1969 年发生边界武装冲突，使美国开始改变对华战略。中国也希望抓住机会，改善中美关系。对于中国来说，这可以说是以和平共处作为原则指导外交的实践，也可以说是出于现实主义的外交思路。然而，与西方大国的和平共处，往往导致忽略与其他小国的关系。这表现在中国在结束美越战争中所发挥的作用。“到 1970 时，基辛格感觉到中国实际上在压越南与美和谈”(Steven j. Hood, 1992:26)。一方面，越南的统一和越南在印度之那地区扩大势力范围不符合中方利益，同时中国也想丢掉援助越南这个大包袱（中国自 1950s至 1970s向越南提供了总计二百亿美元的援助，远远超过了给任何国家的援助—Barnouin and Yu，1998： 83），另一方面，为了走出孤立、走向世界，以及抗衡苏联，中国需要与美国等资本主义国家改善关系、和平共处。正如在日内瓦会议期间，中国看到，如果它不继续支持在越南冷战式的冲突，它将有与西方世界进行贸易的前景（Steven j. Hood, 1992:18），也就是说，它需要争取与西方和平共处，因此中国“说服”或者说“压服”越南继续谈判，并在谈判中作出妥协，最后达成了协议（详见本章 2.1.3 “1954 年日内瓦会议”）。而这样的“和平共处”是有代价的。越南当时就因此对中国不满，因为越南当时在战场上打得很好，有主动权，而法国战场失利、国内压力极大，急于和谈（Steven j. Hood, 1992:17-19）。越南对中国的不满一直在发展，并且一直在利用中苏矛盾力争从双方获取最大的援助，直至在两个问题上与中国的矛盾到了不可调和的程度，并最终走向中越 1979 年的战争，即与中国视为最危险的敌人苏联的紧密关系，和双方在扩大对印度之那影响力上的冲突。

可以说，和平共处原则对于中国来说，从来不是唯一的原则。它们既可以与无产阶级国际主义原则重叠，也可以与其并行，而当两者发生矛盾时，现实主义的国家利益则成了决定的因素。国家利益反映一个国家的利益和价值取向，国际主义反映一些国家基于共同意识形态的价值取向。国家利益原则和国际主义原则，均不能促进多边外交以及多边主义的发展。和平共处原则在本质上与国家主权、领土完整、不干涉内政原则并不矛盾，但在经济上强调互利互惠、在处理国家关系上强调不同者之间的“共

[98] New York Times, May 13th, 1998.
[99] 参见 Steven j. Hood, Dragons Entangled:Indochina and the China-Vietnam War, M.E.Sharpe, Armonk, New York, 1992,pp.19-25.

处”，这也就意味着，出现冲突时，解决的方式是“和平”的。因此，坚持和平共处原则有利于多边外交的进行和多边主义的发展。这也为中国多边外交发展的历史所证实。当然，这并不是中国是否积极参与多边外交的唯一因素。

在整个这个阶段（1949—1971 年），国际上存在联合国等多边外交组织，但因为冷战和集团对抗，多边外交没有得到很大的发展。中国的两次国家定位和其身份使其游离在国际组织之外。而这样的定位和身份决定于中国当时的实力， 和意识形态在国家外交政策中的作用，也决定于其他国际行为体尤其是大国的政策，及它们与中国的互动。在多边外交作用不大，多边主义尚未产生的时期，大国政治和大国外交主宰着国际关系。中国在这一时期因而几乎没有参与多边外交，也没有形成多边外交政策。

第二节　中国进入联合国（1971 年）至 80 年代中期的多边外交

在这一阶段，虽然欧洲东西方国家间出现缓和的迹象：西德的布兰特总理提出了缓和与改善东西方关系的新东方政策（Willy Brandt’s Ostpolitik）[100]、欧洲安全会议召开（详见第一章“1.2.1 多边主义的定义”），但在全球性的国际关系中，冷战尚未结束，广泛的、国际性的多边外交没有较大发展的空间。而中国虽然加入了联合国，但在开始阶段，中国只是把联合国作为反对两霸的一个论坛，更多的是反苏。这时的外交政策往往以苏划线，并且要利用第一世界和第二世界一大片国家的力量，集中对付“苏修”。所以这时的外交政策又被称为**“一条线”、“一大片”**政策。[101]而与此同时，与美国等西方国家在意识形态上的对立并没有改变。所以，既反美、又反苏的**“两个拳头打人”**方针并没有完全放弃。在这样的总体政策的指导下，中国不可能在联合国与其他成员国一起确定各方共同关心的问题、并为此进行国际协调。70 年代后期中国开始逐步加入一些国际组织。改革开放以后，加入国际组织的数目较快增长，但直至 80 年代中期，中国对多边外交的参与仍然很有限，对于国际组织的参与仍然具有高度的选择性和象征性。改革开放初期，往往从直接经济利益考虑参与的深度，也就是说，更加乐于参加国际经济组织及有关的多边外交。但是全面的多边外交政策正在酝酿之中，实际上这是全面参与多边外交的筹备时期。

[100] Dieter Bingen, *Ostverträge*, in: Werner Weidenfeld, Karl-Rudolf Korte (Hrsg.), *Handbuch der deutschen Einheit 1949–1989–1999*, aktualisierte Neuausgabe, Campus Verlag, Frankfurt/M. 1999, S. 596–606.

[101] 楚树龙、金威主编《中国外交战略和政策》，时事出版社，2008 年，第 97—98 页。

2.2.1 中国在联合国席位的恢复

中华人民共和国进入联合国问题早在新中国成立伊始就提上日程。如前所述，1949 年 11 月 15 日，即在新中国成立后六周，中国外交部长周恩来分别致电联合国秘书长赖伊（Traygve Halvdan Lie）和当届联合国大会主席罗慕洛（Carlos P. Romulo），表示中华人民共和国"否认目前正在出席本届联合国大会的所谓中国国民政府派遣的蒋廷黻所领导的代表团的合法地位，认为它们已经不能代表中国，并无权代表中国人民在联合国组织中发言，"要求"立即取消中国国民政府代表团继续代表中国人民参加联合国的一切权利。"联合国与 11 月 18 日收到这一电报，但将其视为非联合国成员国政府的电报而没有分发给各成员国。[102]

1950 年 1 月 8 日，周恩来再次致电联合国秘书长、联大主席及安理会成员，要求联合国立即将国民党当局代表开除出安理会。1 月 19 日，周恩来外长又照会联大主席和联合国秘书长，通知他们新中国已经任命张闻天为中华人民共和国出席会议和参加联合国工作代表团的首席代表。同年 9 月 17 日，周恩来外长致电联合国秘书长，再次要求联大立即驱逐国民党代表，并"请立即办理一切必要手续，使中华人民共和国代表团得以出席此次联合国大会。如无中华人民共和国代表参加，或竟容留中国国民党反动残余集团非法代表在内，则其所做的一切与中国有关的决议，均将是非法的，因此也将是无效的。"[103]1949 年 10 月 1 日至 1950 年 6 月 30 日，中国政府就中国的席位问题共向联合国各部门和联合国专门机构各发出了九份电报。[104]这些都说明，新中国刚成立时对联合国的态度是积极的，对加入联合国是乐观的。

与此同时，苏联等国家 1949 年 11 月 25 日在联大一委挑战蒋介石政权代表中国的合法性；12 月 29 日，苏联代表在安理会口头表示，要求驱逐蒋介石的代表，被安理会主席以不是议程上的问题而加以拒绝；1 月 10 日，苏联代表团为此提出正式要求，1 月 13 日，该动议以 3 票赞成、6 票反对、两票弃权而被否决。这是联合国关于中国代表权问题的第一个正式决定。

联合国秘书长赖伊也支持中方取代蒋介石政权代表进入联合国的要求。[105]赖伊认为，根据联合国宪章第四条，联合国接受成员国的要求是，这个国家能够并且愿意接受宪章中规定的义务。对于中国代表权问题的解决，在他看来，如果一个政府对其人民行使切实的管理（maintain control over the people），并证明它有能力履行联合国

[102] William W. Boyer, Neylan Akran, *The United States and the Administration of Communist China*, Political Science Quarterly, Volume 76, Issue 3 (September, 1961), p. 333.
[103] UN Doc. A/1123；《外交公报》第一卷第一期，《中美关系资料汇编》第二辑（上），世界知识出版社，1961 年，第 14、163—64 页。
[104] Byron S.J. Weng, *Peking's UN Policy: Continuity and Change*, Praeger Publishers, New York, 1972, p. 78, 74.
[105] James Barros, Trygve Lie and the Cold War: The UN Secretary-General Pursues Peace, 1946-1953, DeKalb, Illinois, Northern Illinois University Press, 1989, pp. 225-233; Legal Aspect of the Problem of Representation in the United Nations, memorandum transmitted to the President of the Security Council by the Secretary-General, March 8, 1950. UN Doc. S/1466:2-3.

规定的义务，联合国就应该接纳。[106]美国当时处于全面的对中国局势观望的态度，对中国取代蒋介石代表进入联合国的态度是等待与观望，一切等待尘埃落定。虽然美国对上述议案投了反对票，但同时表示，这是一个程序问题，美国的反对票不能被视为否决票。对此，国民党政府驻美大使顾维钧对此看得很清楚，他认为，“美国之所以要坚持认为这是程序问题，显然是为了想留有活动的余地，万一情况发生变化，美国在承认中共问题上需要改变政策的话，它便可以自由行动。”[107]然而，朝鲜战争改变了这一切。美国总统杜鲁门派出了第七舰队保卫台湾不受攻击，在 1950 年 6 月 27 日的宣告里第一次提出了“台湾地位未定”的提法。[108]美国对华政策从等待观望转变为全面遏制。在中国代表权问题上，美国全力维护国民党政权在联合国的席位，反对新中国恢复席位。其采取的基本策略就是搁置中国代表权问题。此后的十年里，美国及其盟国每年均以时机不宜为由，提出**暂缓讨论**中国代表权问题的议案。该议案连续十年获得通过（投票情况见附表五 / 1 ）。

表五　　1950—1970 联合国大会关于中国席位问题的投票情况

表五/ 1　　建议不将中国代表权问题列入议事日程的程序提议

年份	联合国成员数	列入	不列入	弃权	缺席
1950	59	16 (27%)	33 (56%)	10	0
1951	60	11（18）	37（62）	4	8
1952	60	7（12）	42（69）	11	0
1953	60	10（17）	44（73）	2	4
1954	60	11（18）	43（72）	6	0
1955	60	12（20）	42（70）	6	0
1956	79	24（31）	47（59）	8	0
1957	82	27（33）	48（59）	6	1
1958	81	28（35）	44（54）	9	0
1959	82	29（35）	44（54）	9	0
1960	99	34（35）	42（42）	22	1

(资料来源：联合国年鉴 1950—67，联合国月刊 1967—70)

随着越来越多的国家不支持暂缓讨论中国代表权问题的主张，尤其是 1960 年 15 个非洲国家进入了联合国，美国预感到在 1961 年的第 16 届联大上再提“暂缓讨论”可能会遭到否决，于是美国改变了策略，同意将中国的代表权问题提上日程，但同时提出将这个问题作为“**重要问题**”处理，即需要联大三分之二的多数支持才能通过。这样，这一问题的处理就被分成了两步：第一步，就美国提出的将这个问题作为“重要问题”的议案进行表决，因为这是一个程序性提案，只要得到简单多数支持就能通过；第二步，就驱逐国民党代表、接受中华人民共和国进入联合国问题进行表决，因为这是一

[106] John K. T. Chao, The Question of Chinese Representation in the UN, in Susanne Weigelin-Schwiedrzik, Agnes Schick-Chen, Sasacha Klotzbücher (ed.) *As China Meets the World*, Verlag Der Österreichen Adademie der Wissenschaften, Wien 2006，p.136.

[107] 《顾维钧回忆录》第七分册，中华书局出版，1988 年，第 636 页。

[108] Byron S.J. Weng, Peking’s UN Policy: Continuity and Change, p. 80-82.

个“重要问题”，需要三分之二支持才能通过。正如基辛格在回忆录中所承认的，美国之所以改变手法，是因为“非洲和亚洲几十个新国家加入联合国，赞成北京的国家一年比一年多了，”美国不得不“退而从程序上保卫台湾的地位”。这样，美国只要在第一次表决中得到简单多数的支持，那么“在二次表决中就能以三分之一加一票阻止北京进入联合国。”[109]这一策略在此后的十年中，在支持中国进入联合国的国家越来越多的情况下，仍然有效地阻止了这一事件的发生（投票情况见附表五 / 2 ）。

表五/ 2　　接受中国加入联合国、驱逐国民党代表的议案

年份	成员国数目	支持	反对	弃权	缺席
1961	104	37(36)	48(46)	19	0
1962	110	42(38)	56(51)	12	0
1963	111	41(37)	57(51)	12	1
1964	114	会议延期			
1965	117	47(40)	47(40)	20	3
1966	121	46(38)	57(47)	17	1
1967	122	45(37)	58(48)	17	2
1968	126	44(35)	58(46)	23	1
1969	126	48(38)	56(44)	21	1
1970	127	51(40)	49(39)	25	2

(资料来源：联合国年鉴 1950—67，联合国月刊 1967—70)

从这个回顾可以看出，中国在联合国的代表权问题得不到解决，在很大程度上是中美关系问题。美国巧妙地利用了多边的程序和联合国这个多边机构，但完全是将多边外交作为双边外交的配合和工具。中国则从最初的积极争取加入联合国，转为较长时期对联合国采取批判和对抗的态度。这种对抗随着中国在亚非国家中影响的扩大而不断增强。到了 1966 年初，印度尼西亚提出退出联合国时，中国开始呼吁建立一个“革命的联合国”，积极推动召开第二次亚非会议明显带有这样的动机。阿尔及利亚的政变使第二次亚非会议没能如期召开，亚非国家的分裂又使其无限期推迟，实际上就是取消了。[110]中国不久后开始了文化大革命，对联合国批判更加强烈，对抗升级。在文化大革命的高峰时期，“红卫兵外交”使中国对联合国的公开评价近乎于谩骂。[111]比如，1967 年 7 月 8 日《人民日报》评论员文章提出：“联合国是什么？联合国是头号霸主美帝国主义和二号霸主苏联修正主义统治集团推行新殖民主义和霸权政治的工具……这样的联合国只能是帝国主义、修正主义和反革命势力的避难所，是捆绑被压迫民族手脚的枷锁。”[112] 中国文化大革命期间的极左政策使中国在联合国所得到的支持下降，从附表五中可以看出，虽然联合国的成员中亚非国家的数量在上升，这些国家大多支持中国恢复在联合国的席位，但在 1966—68 年间，支持的国家数却在逐年下降。

[109] 基辛格《白宫岁月——基辛格回忆录》第三册，世界知识出版社，1980 年，第 51 页。
[110] Byron S.J. Weng, Peking’s UN Policy: Continuity and Change, p. 133-138.
[111] Ibid, p. 143.
[112] Ibid, p. 157.

1970 年中国在联合国席位问题出现转机。原因有三个。第一，中国在 69 年 4 月党的九届一中全会上，确定了“革命的现实主义”外交政策，并且在 70 年 8 月的九届二中全会上设立了推动解决中国在联合国席位问题的目标；[113]第二，美国出于对抗苏联的战略考虑，开始联华的政策。中美双方基于战略上的共同利益，超越了两国之间的严重分歧，历史性的开始走近。[114]这不仅推动了 70 年代大量西方国家与中国建立外交关系，也消除了恢复中国在联合国席位的最大障碍。第三，联合国内同情中国的亚非国家不断增加，它们对中国的支持是一个长期的、原则性的立场，而文化大革命的负面影响相对来说是短暂的。随着中国政策的调整，这一整体趋势必将继续发展。从附表五中可以看出，从 1969 年开始在联合国的投票中，支持中国的票数又开始呈现直线上升趋势。而美国的盟国和那些因美国的压力而不敢支持中国的国家，看到中美关系的改善也开始改变立场。

从某种程度上来说，中美两国都是以现实主义取代了理想主义，国家的实际利益在外交政策中所占的分量超过了意识形态的考虑。双方在这样的指导思想下形成互动，构筑了自己在国际关系图谱中的身份和地位。而这种身份和地位又在互动中得到了对方的确认，双方便因此形成了一种共识。从中美双方来说，这都不是多边外交，而是利用多边舞台进行双边外交。美国因为有多边外交的经验，充分利用多边外交，以配合双边外交目标的实现。

美国预见到了 1971 年联合国在中国代表权问题上投票情况将发生变化。为了配合其对华政策的改变，美国改变了在中国代表权问题上的立场和做法。1971 年 8 月 2 日，美国国务卿罗杰斯宣称“美国将在今秋的联合国大会上，支持要求中华人民共和国入会的行动。同时，美国将反对任何排除中华民国，剥夺它在联合国代表权的行动。”[115]这就是“**两个中国**”或称“双重代表权”方案，是美国继“暂缓讨论”和“重要问题”后，在中国代表权问题上推出的第三个方案。但是，基于对形势的估计和其对华战略的调整，如台湾学者John K. T. Chao所分析的，美国并没有全力推行这个方案的实施（Chao, 2006: 150-151）。

对于“双重代表权”方案，中国外交部 8 月 20 日声明指出“恢复中华人民共和国在联合国的合法权利和把蒋介石集团驱逐出联合国，这是一个问题的不可分割的两个方面，”“只要在联合国里出现两个中国、一中一台、台湾地位未定或其他类似情况，中华人民共和国政府就坚决不同联合国发生任何关系。”[116]实际上，这是中国在联合国代表权问题上的一贯立场，从未有任何松动。正如毛泽东所说，“只要在联合国里有一个小小的台湾，我们一万年也不进去。”[117]周恩来也曾表示：“只要中华人民共和国存在，只要共产党在领导，我们绝不会承认把台湾割出去。如果出现两个中国，我们宁可不进

[113] Ibid, p. 167-68.
[114] 谢启美、王杏芳主编《中国与联合国》，世界知识出版社，1995 年，第 23 页。
[115]冬梅编《中美关系资料选编》（1970 年 7 月—1981 年 7 月），时事出版社，1982 年，第 82-84 页。
[116] 连海山，“*中国重返联合国纪实*”，《党史文苑》，2001 年第 1 期，第 11 页。
[117] 中华人民共和国外交部、中央文献研究室主编《毛泽东外交文选》，中央文献出版社、世界知识出版社，1994 年版，第 267 页。

联合国。”[118]对于这个方案，蒋介石政府出于一个中国的原则，起初表示公开反对，但面对有利于北京的国际局势和美国的态度，台湾把保住在联合国的席位看得更重，同时期待着北京的反对使这个提案不能实现，因而两个中国的局面不会出现，因此，台湾对其采取了默认的态度（Chao，2006: p. 160）。

1971 年 9 月 21 日第 26 届联合国大会召开，关于中国代表权问题的提案共有三个。第一是美国提出的“逆重要问题”提案，即要求把驱逐中华民国代表列为“重要问题”，联大必须有三分之二多数支持，才能把蒋介石的代表驱逐出联合国；第二是阿尔及利亚、阿尔巴尼亚等 23 国关于恢复中华人民共和国在联合国一切合法权利，同时驱逐中华民国代表的提案；第三是美国、日本等提出的“双重代表案”，即接纳中华人民共和国进入联合国，并享有安理会常任理事国席位，但同时保留台湾联合国会员资格。10 月 25 日表决时，基辛格正在对中国进行第二次访问，也是第一次公开的访问。[119]这实际上宣布了美国新的对华政策，对正在进行的投票产生了很大的影响。第一个提案以 59 票反对，55 票赞成、15 票弃权被否决。恢复中国席位，同时驱逐蒋介石代表的 23 国提案，以 76 票赞成、35 票反对、17 票弃权获得通过，成为著名的 2758 号决议。接着第三个提案被自动否决（即没有必要付诸表决，*谢启美、王杏芳主编，1995 年，第 28 页*）。这宣告了中国在联合国席位的恢复。虽然中国并未预想到这一年就可以进入联合国，但决议通过后，还是立即派出以乔冠华为团长、黄华为副团长的代表团参加了当届联合国大会，并与当年派出了常驻联合国代表团。[120]

毛泽东在决定立即派团与会时说，“这是非洲和人兄弟把我们抬进去的。”周恩来在接见与会代表团时说，这是一个历史性的胜利。……你们去了以后，要同广大亚非拉国家站在一起，支持他们的正义要求。[121]在认识上，中国把争取进入联合国当作对国民党战争的继续，是为了争取国际承认和国际地位，同时也是为了从苏联的控制下解脱出来。另一方面，当时的联合国更多的是美苏两极世界的展现。《人民日报》1965 年 12 月 27 日的评论对此的评论是“多年以来，联合国在美帝国主义的操纵下干了许多坏事。现在苏联新领导有同美帝国主义勾结起来，共同控制和加紧利用联合国，势必干出更多的坏事。……联合国干的坏事越多，它就破产的越快。”[122] 中国恢复联合国席位问题上多年的争斗和恢复的方式，以及中国对国际局势和多边外交的认识，决定了中国进入联合国最初阶段的参与程度和参与方式。

中国在恢复在联合国席位问题上虽然取得了全面的胜利，但这并不是中国多边外交的成就。这一阶段，多边外交尚未出现在中国外交的词汇中，中国致力于恢复在联合国的席位并非认为，联合国在维护世界和平与安全方面能发挥较大的作用，而是为了赢得承认、增加威望。联合国对于中国来说只是一个论坛。而这样一种认识一方面出于中国在极左思想指导下的方针政策，同时也是当时国际关系的一种反映。当时，

---

[118] 《周恩来年谱(1949-1976)》中卷， 中央文献出版社，1997 年版，第 416 页。
[119] 乔治•布什《布什自传》，中译本，昆仑出版社，1988 年版，第 112 页。
[120] 吴妙发，“*历史性的时刻—中国初返联合国纪实*”，《国际问题研究》1995 年第 4 期，第 41—49 页。
[121] 同上。
[122] “联合国是美苏政治交易所”《人民日报》，1965 年 12 月 27 日。

多边外交虽然存在，但更多的时候，它只能服务于大国外交，是大国双边外交的补充。在两极控制的国际关系中，多边外交不可能有大的发展，也不能发挥重要的作用。而对于规模和实际意义有限的多边外交，实力不强又处于国际关系中较于边缘的国家，如中国，虽然有了入门资格，但仍不可能过多地参与其中。

中国取代台湾在联合国的席位，美国和台湾都已有预见。美国在 26 届联大上仍然设计了"逆重要问题"提案、"双重代表方案"，甚至准备了现场提出推迟表决、修改阿尔巴尼亚等国提案以保证台湾不被驱逐等内容的应急方案，但是随着局势的发展，美国并没有提出应急方案（Chao，2006: p. 158-159）。这是因为，美国最高层实际上早已作出了"放弃"台湾的决定。如Chao所披露，"7 月 1 日台湾驻美大使沈剑虹约见美国总统安全事务助理基辛格讨论如何在 26 届联大上保留台湾在联合国席位问题。基辛格此时正准备出访亚洲，包括秘密访问北京。他没有透露任何有关信息，只是向沈大使作出了各种保证……但是实际上，美国已经做出了让北京取代台湾在联合国席位的计划。"（Chao，2006: p. 151）台湾对美国非常不满，认为基辛格宣布第二次访问北京，并且正好在联大讨论代表权问题的时候"不可避免地破坏了美台在代表权问题上的努力"。然而面对日益有利于北京的局势发展和美国的战略转变，台湾对这一结局是有准备的。9 月 11 日台湾副总统蒋经国召见外交部北美司司长钱复时做的三点指示就表明了这一点。这三点指示是："1.了解美国斑竹台湾的真实性；2.严密关注苏联的举动；3.台湾的立场是，如果美国提案得以通过，北京拒绝进入因为保留了台湾的联合国成员资格，台湾将坐视其成；如果接纳北京驱逐台湾的阿尔巴尼亚决议有迹象通过，台湾应该在阿提案付诸表决之前主动退出联合国。"[123]实际情况与蒋经国第三点指示完全一致。

对于这一事件的影响，Chao认为，中国加入联合国对中国、台湾与很多国家的双边关系产生影响，并以决议通过后一年内就有 15 个国家与台断交、与中华人民共和国建交为例来证实这一结论（Chao，2006: p. 162）。我不同意这样的看法。在他所列的 15 个国家中，9 个国家与中华人民共和国建交于决议通过之后四个月之内，其中比利时在决议通过的当天，秘鲁、黎巴嫩、卢旺达均在决议通过后一个月之内与中国建交[124]。从外交的常识来看，两国建立外交关系需要较长时间的谈判和准备，当时存在两个声称为中国合法代表的政府，在这种情况下，则更需要斟酌和长时间的接触与准备，这么短的时间内不可能完成建交所需要的准备，因此作出建交的决定不可能是因为联合国决议的影响。实际上，较多国家与中华人民共和国建交的主要原因，从中国方面来说是中国"第二次国家定位"，即脱离苏联集团、加强发展与第三世界国家及第二世界国家关系，以及调整对美战略的结果。从外部因素来看，是大批前殖民地国家的独立和国际局势发生了有利于中国的变化。另一个重要的变化是美国出于联华抗苏的战略需要，改变了对华政策。作为冷战中一方的主要支柱，美国政策的变化自然会影

[123] Qian Fu, Memoirs of Qian Fu, Vol. 1, Taibei, Tianxia Wenhua, 2005, pp. 152-153.
[124] 比利时 71 年 10 月 25 日、秘鲁 11 月 2 日、黎巴嫩 11 月 9 日、卢旺达 11 月 12 日、塞内加尔 12 月 7 日、塞浦路斯 12 月 14 日、马耳他 72 年 1 月 31 日、墨西哥 12 月 14 日、阿根廷 2 月 19 日、希腊 6 月 5 日、多哥 9 月 19 日、日本 9 月 29 日、马尔代夫 10 月 14 日、马达加斯加 11 月 6 日、卢森堡 11 月 16 日。资料来源："中华人民共和国与各国建立外交关系日期简表"，见外交部官方网站 http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/2193/，2010 年 5 月 31 日查阅。

响到其他国家的立场。正是基于上述原因，出现了中华人民共和国成立后的第二次建交浪潮，这一浪潮早在 60 年代末就已经开始，一直延续至 70 年中、后期（见本章第一节“ 新中国成立至进入联合国阶段中国对多边的外交参与”）。是国际关系的变化导致了中国在联合国席位的恢复，而不是相反。 当然，中国进入联合国可以为中国在世界事务中发挥更大的作用、为中国发展与其他国家的关系提供一些便利。在这一阶段与中国建交的国家也可能因为中国加入联合国而从程序上加快了步伐。但是在 70 年代初期，中国并没有给予多边外交以应有的重视， 而仅仅是把联合国当作一个宣传的论坛。实质性的外交活动并不依赖多边外交这种形式。

2.2.2 加入联合国至改革开放前对多边外交的参与

1971 年中国恢复在联合国的合法席位，开始参与联合国的会议和活动。但是中国仍然处在文化大革命时期，意识形态的对外交的影响没有结束，中国领导人仍认为战争不可避免。与美国改善关系、建立外交关系更多的是出于反苏、抗苏的迫切战略需要。中美建交时暂时搁置起来的不仅是台湾问题，更重要的是双方意识形态的敌对。[125]在这样的总体外交思想指导下，加之对联合国和其他国际组织事务缺少了解，中国对联合国的下属机构和其他国际组织采取观望的态度，并不深入地参与具体务实的多边国际活动，而是将其作为一个政治斗争的舞台，一个讲坛。所谓讲坛，就是宣讲政策、立场的地方，缺少的是沟通与合作。从本质上来说它不是“以协商、谈判等手段解决共同关心的问题的一种国际协调”（见本文第一章“多边外交的定义”），不是真正的多边外交。但这并不是说，它没有任何意义。中国关于三个世界的理论通过联合国这个讲坛得以传播，中国支持第三世界、将自己归属于第三世界以及在联合国一系列有关政治斗争为中国赢得了较高的声誉和第三世界的信任。

中国一直十分重视联合国等国际组织的**论坛作用**。在刚刚加入联合国的那一阶段，这几乎是中国所认知的唯一作用。如吴建民所说，“中国认为，这个论坛很重要，因为你在这里讲，世界听得见，你在北京讲，世界不一定听得见，在联合国内主要是反两霸，侧重打击苏修，不能让第三世界失望。”[126]70 年代，中国把联合国视为承认第三世界国家合法地位，反霸（反苏）和反美活动的工具，但没有把它当作促进中国利益和发展的舞台。[127]或者用Samuel S. Kim的话来说，是“把联合国及其它全球性的国际组织看作穷国争取名义上合法权利的场所，而不是促进中国国家利益的工具，是反霸（反苏）斗争的论坛，而不具有服务于中国发展的作用（*Kim 1995，p. 431* ）。在这一阶段，恰逢亚非拉国家要求维护国家独立，主张建立国际政治经济新秩序的呼声高涨。1974 年联合国在广大亚非拉国家的推动下召开第六届特别大会，提出建立国际政治经济新秩序，通过了《建立新的国际经济秩序宣言》和《行动纲领》。中国对此均予以全力的支持。中国出席该会代表团团长、国务院副总理邓小平

[125] 参见楚树龙、金威主编《中国外交战略和政策》，时事出版社，2008 年，第 53 页。
[126] 吴建民“多边外交是构建和谐世界的平台——重新认识多边外交”，《外交评论》2006 年第 8 期，第 12 页。
[127]埃克诺米和奥克森伯格主编《中国参与世界》，第 49 页。

在会上第一次全面阐述了毛泽东关于划分三个世界的理论(*王逸舟、谭秀英，2009年，第68页*)。我认为，这一阶段是中国外交政策中理想主义色彩最为浓厚的时期。虽然没有真正参与多边外交，但中国充分利用的多边的讲坛，宣传中国的外交政策和对外关系原则。也使中国在第三世界国家中赢得了较高的声誉。“具有讽刺意味的是，70 年代中期在中国国内深陷于意识形态争斗之时，中国的国际威望和在国际道义上的力量却达到了最高点。”（*Kim 1995，p.409*）

此外，中国还在第三次海洋法会议期间支持发展中国家的主张，推动会议产生了《联合国海洋法公约》，该公约在大的方面作了有利于发展中国家的规定：规定了 12 海里领海制度；肯定 200 海里专属经济区制度；确定了沿海国对大陆架的自然资源的主权权利；根据人类共同财产原则建立国际海底开发制度和国际管理机构等。该公约的产生被普遍看作是发展中国家在争取国际经济权利上取得的一大成果。1994 年《联合国海洋法公约》正式生效*（谢启美、王杏芳主编，1995 年，第464 页）*。

2.2.2.1 外援和会费问题

1970—1972 年，由于中美关系的改善，加拿大、西德、日本和中国实现了关系正常化，中国加入了联合国。美国放松了对华禁运。中国的进出口贸易快速增长。如，仅中美贸易就从 1971 年的 500 万美元增加到 1973 年的 8 亿美元。1970 年至 1979 年、中国出口增长了六倍。中国的对外援助在 70 年代也达到了新高。[128]如Ross在文中所说，中国的外援仍然面向中国希望与其改善关系的第三世界国家。这使得与中国建立外交关系的这类国家从 1967 年的 13 个一跃增加到 1974 年的 30 个。[129] Madelyn C. Ross在„China’s International Economic Behaviour“一文（***Chinese Foreign Policy*** *书中一节）*中认为中国始终把实际利益，尤其是经济利益作为最重要的考虑，外援的目的是为了赢得贸易伙伴和市场。我不同意这样的结论。虽然当时中国将外援与力争建交这样的政治考虑挂钩，但是经济利益并不是一个推动的因素。

1963 年底至 1964 年初，周恩来在访问非洲的过程中，正式提出中国对外援助的八项原则。[130]回国后，周恩来在向全国人大所作的报告中指出，这些原则“不仅适用于

[128] Madelyn C. Ross, „China’s International Economic Behaviour“ in Thomas W. Robeinson and David Shambaugh (ed.) *Chinese Foreign Policy*, pp. 442-443.
[129] Ibid.
[130] 1、中国政府一贯根据平等互利的原则对外提供援助，从来不把这种援助看作是单方面的赐予，而认为援助是相互的。2、中国政府在对外提供援助的时候，严格尊重受援国的主权，绝不附带任何条件，绝不要求任何特权。3、中国政府以物喜获低息贷款方式提供经济援助，在需要的时候延长还款期限，以尽量减少受援国负担。4、 中国政府对外提供援助的目的，不是造成受援国对中国的依赖，而是帮助受援国逐步走上自立更生、经济上独立发展的道路。5、中国政府帮助受援国建设的项目，力求投资少，收效快，使受援国政府能够增加收入，积累资金。6、中国政府提供自己所能生产的、质量最好的设备和物资，并根据国际市场的价格议价。如果中国政府所提供的设备和物资不合乎商定的规格和质量，中国政府保证退换。7、对外提供任何一种技术援助的时候，保证做到使受援国人员充分掌握这种技术。8、中国政府派到受援国帮助键进行建设的专家，同受援国自己的专家享受同样的物质待遇，不

对非洲国家的援助，也适用于我国对亚洲和其他新兴国家的援助。”[131]此后为指导对第三世界国家的援助，主管这一工作的中国对外经济联络部连续召开五次对外援助工作会议。中国对外援助的数额从 50 年代至 70 年代中期一直保持连续增长（参见表六），特别是在 70 年代上半期，中国的外援占同时期国家财政支出比例的 5.88%，其中 1973 年高达国家财政支出的 6.92%。1970 年至 1978 年，中国共帮助 37 各国家建成个 470 项目，超过前 16 年(1955–1970)建成项目的总合，其支出为新中国成立以来总合的 159%。[132]这些援助不仅是单方面的，也是大量的，超出了中国自身能力（*杨洁勉等，2009 年，第 159 页*）。有学者评论说，“中国援外的数量完全超过了国力的许可，有时甚至超出了对方的实际需求。……中国不惜代价地这样做，不仅超出了当时的能力，实际效果也并不理想，甚至适得其反。”[133]这样的外援使中国背上了沉重的包袱，而且从其主要援助国（如阿尔巴尼亚、朝鲜、越南等）的选择来看，这种援助的主要推动力是意识形态的考虑而不是经济目的。而且外援均通过双边渠道，没有通过多边外交的形式。

此外从中国与联合国以及其他国际组织的关系中也可以看出，中国在这一时期仍然以意识形态，而不是国家利益作为外交政策的指导。1978 年以前，中国在与联合国的关系中采取只予不取的政策，只向联合国提供捐款，而不接受联合国方面的援助。中国是唯一只提供援助，而不接受任何双边或多边援助的第三世界国家（Kim 1995，p.409）1985 年初我开始在中国驻联合国日内瓦办事处工作，负责人权和人道事务，包括与联合国救灾署的联系。据我直接了解，中国在南部遭遇强台风袭击时，接受了联合国救灾署提供的援助，这是中国刚刚开始接受这方面的援助。以往，中国对这样的援助均采取拒绝的态度，即使是 1976 年中国唐山发生里氏 7.8 级大地震之后，中国也没有接受外援。这种做法，究其原因，“考虑是多重的，但有一点较为明显，即联合国及多边机构的援助资金大多来自西方，尤其是美国，中国对之心存疑问。”[134]

表六　　中国对外援助情况(1953–1980)（单位：百万美元）

地区	1953-60 年 平均数	1961-69 年 平均数	1970-75 年 平均数	1976-80 年 平均数
非洲	4	46	319	94
亚洲	160	172	310	160
欧洲	-	-	8	6
拉丁美洲	8	4	24	3
大洋洲	-	-	-	-
总计	172	222	6613	263

容许有任何特殊要求和享受。—— 摘自《中国与非洲关系大事记》，http://www.china.com.cn/chinese/HIAW/445819.htm, 2010 年 5 月 31 日查阅。

[131] 石林，《当代中国的对外经济合作》，中国社会科学出版社 1989，第 43 页。

[132] 同上，第 60-61, 69 页。

[133] 李少君主编《国际战略报告：理论体系、现实挑战与中国的选择》，中国社会科学出版社 2005 年版，第 584-585 页。

[134] 田进，俞孟嘉等：《中国在联合国》，北京，世界知识出版社，1999 年 1 月，第 165 页。

资料来源：Samuel Kim, The Third World in Chinese World Policy, Center of International Studies, Princeton University, 1989, p. 38. 转引自李安山“论中国对非洲政策的调适与转变”，《西亚非洲》2006年第8期。

从中国在缴纳联合国会费的情况（表七）也可以看出，这个时期，中国对外关系中经济因素没有占很大的分量。联合国的会费是根据成员国的支付能力原则，综合考虑国民总收入、低人均收入宽减、市场汇率、债务调整以及一国会费不超过某一上限（2003 年由 25%降为目前的 22%）等五个要素来决定的。为了确保分摊份额的公平与准确，联合国会费委员会每三年依照会员国最新的国民收入统计，对会费分摊份额进行一次全面的审查和调整。从表七“1971 年至 2012 年中国在联合国的会费分摊”情况中可以看出，1971 年中国恢复在联合国的席位之前，台湾作为中国的代表在联合国缴纳的会费为整个会费的 4%。中国恢复在联合国的席位后，虽然中国大陆的经济发展水平远远低于台湾，但出于维护在联合国地位的考虑，中国仍然维持了 4%的会费比例。1974 年在联合国会费调整中，中国为了体现其社会主义大国的身份，加强其作为第三世界国家领袖的形象，主动提出将其会费比例增加到 5.5%。这是迄今中国缴纳联合国会费的历史最高点。这个比率一直延续到 1979。[135]而这个会费比率完全超出了当时中国的人均收入水平和经济发展水平，也违背了联合国在缴纳会费问题上的支付能力原则。中国的做法是出于政治的考虑， 而不是国家的经济利益。

表七　1971 年至 2012 年中国在联合国的会费分摊

年份	1971- 73	1974-76	1977	1978	1979	1980-82
比例(%)	4.00	5.50	5.50	5.50	5.50	1.62
年份	1983-85	1986-88	1989-91	1992-94	1995	1996
比例(%)	0.88	0.79	0.79	0.77	0.72	0.74
年份	1997	1998	1999	2000	2001	2002
比例(%)	0.74	0.90	0.97	1.0	1.54	1.55
年份	2003	2004-06	2007-09	2010-12		
比例(%)	1.53	2.05	2.67	3.19		

资料来源：1971 年至 2009 年的《联合国年鉴》(Yearbook of the United Nations, 1971 -2009)。

[135] 2009 年 12 月 29 日新华社记者采访中国常驻联合国大使刘振民，见新华网：http://news.xinhuanet.com/world/2009-12/30/content_12725777.htm, 2010 年 5 月 31 日查阅；《瞭望东方周刊》记者采访中国联合国协会总干事庞森，见《瞭望东方周刊》2010 年第 2 期第 26 页：彭莉媛“从会费变化看中国与联合国关系的演变”，《国际论坛》2007 年第 7 期，第 48-52 页。

2.2.2.2 对其他联合国事务和其他国际组织工作的参与

在这一时期，由于中国仍然以世界革命的思想指导外交和多边外交，中国主要领导人认为世界大战不可避免。中国仅仅重视联合国的论坛作用，并不认为联合国有其他实质性的作用，对其他的联合国事务因此极少参与。实际上是以低限度的参与来争取更多的承认和在第三世界国家中的领导地位。

这种观念也影响了中国对裁军等问题的看法。对于联合国在裁军方面的努力，中国基本持否定态度。对当时苏联关于召开世界裁军会议的主张，中国的评价是，召开这种会议只能起欺骗和麻痹世界人民的作用，开了还不如不开。[136]在 1971 年底 26 届联大上，中国代表团团长乔冠华对有美苏主导的联合国裁军进程评论说："超级大国口头上天天讲裁军，实际上天天在扩军。他们搞得所谓核裁军，完全是为了垄断核武器，进行核威胁和讹诈。中国决不会背着无核国家参加核大国的所谓核裁军谈判。"[137]这集中反映了中国对联合国裁军活动的看法，也总结了中国当时在裁军问题上的行动。

这种态度同时影响了中国在联合国的投票行为。据联合国安理会的会议记录，从 1971 年到 1976 安理会的 158 次表决中，中国有 46 次选择了不参加投票（详见本章第三节 2.3.2.2 中国在安理会对否决权的使用）。[138]此外，对联合国主要司法机关国际法院，中国仅在 1972 年 9 月致函联合国秘书长，表示对旧中国政府 1946 年 10 月 26 日所做的关于接受国际法院强制管辖权的声明予以承认，但此后一直没有提名新中国的法官候选人，使新中国在国际法院的法官席位空位多年。[139]这从一个方面显示，中国虽然参加了联合国，并且是安理会常任理事国，但并不是联合国外交真实意义上的参与者。

联合国通过恢复中国席位的 2758 号决议后，联合国的很多下属机构和专门机构随即通过类似的决议，恢复中国的席位。中国也随之加入了联合国开发计划署、贸易发展会议、联合国粮农组织、教科文组织等机构。但如同对联合国的活动一样，很多仅仅是名义上的参与或有限参与。当时中国没有真正参与国际组织活动的经验，更主要的是没有参与的愿望与政策。

在这一阶段，中国尚没有形成全面的多边外交政策，也没有真正开始进行多边外交。中国在国际关系中的身份和地位并不因为加入联合国而改变，中国与美国、苏联以及其他西方国家的关系也没有根本的改变。中国的国家定位所确定的国家利益仍然是反帝反霸，全力支持第三世界。中国也在追逐国际事务中权力的扩大、实力的增强。但是，他们对于权力和实力的理解并不立足于经济实力，是与经济实力分离的政

---

[136] 《中国代表团出席联合国有关会议文件集》，续集，1972 年版，第 17 页。

[137] "乔冠华在 26 届联合国大会上的发言"，在《人民日报》1971 年 11 月 17 日，参见人民网 http://www.people.com.cn/GB/shizheng/252/6688/.2010 年 5 月 31 日查阅。

[138] 转引自王杰主编《大国手中的权杖—联合国行使否决权纪实》，当代世界出版社，1998 年，第 448 页。

[139] 曲星"半个世纪的历程—中国与联合国关系回顾"《世界历史》1995 年第 5 期，第 10 页。

治实力。因此，表面上看，他们坚持自己的意识形态，希望以此来影响世界、改造世界，以实现自己的利益。但实际上，他们没有立足于自己的根本利益，不能在现有的国际关系中实现本国利益的最大化。最重要的是，没有通过合作来避免冲突。中国在第三世界中有着较高的声望，获得了他们的支持，但是这样的一种关系更多的是建立在中方单方面的援助与付出的基础上，没有机制性的基础结构，也没有长期的利益趋同，是不稳固的。同时，第三世界国家大多是新独立的国家，在国际体系中的实力很弱小，发言权有限，因此尽管中国和这些国家的关系发展迅速，但这种多边外交更多只是停留在形式上，合作原则大于合作内容，而且很多是多边原则下的双边外交。对于国际机构的运转、多边外交的实质内容，中国仍然是旁观者。因此，从主观上来说，中国实行以现实主义理论指导的外交，追求更大的国际权力，希望成为第三世界的领导者，与美、苏分享主导权。但是，互动多是对抗性的，中国这样一种身份没有得到大国的认可。中国不具有分享主导权的实力，在国际权力的分配中实际上被边际化。对于国际体系来说，中国虽然在名义上加入了，但实际上仍然是"体系的游离者或者说是边缘参与者。"（*杨洁勉等，2009 年，第 190 页*）

不过，在这个时期中国的战略也在进行着静悄悄的调整。三个世界理论确定了立足第三世界、反对第一世界和争取第二世界的方针。它未根本扭转和改变极左内政氛围，也没有根本改变中外关系上的紧张对峙，但为下一阶段的全面调整埋下了伏笔。中美出于各自战略的需要，开始接触，并开始建交的准备。随着中美关系的缓和与改善，大量西方国家开始与中国缓和关系并建立外交关系（见附表十）。到了 70 年代末，中国同当时世界上独立的 130 多个国家中的 110 个国家建立了外交关系，从根本上改变了与美国、日本和西欧等主要资本主义国家的关系(*王逸舟、谭秀英，2009 年，第 28 页*)。国际局势的变化为中国制定全新的总体战略提供了条件。

2.2.3 改革开放至 80 年代中期对多边外交的参与

2.2.3.1 对多边经济活动的参与

70 年代末以及 80 年代初，随着中国国内经济建设被提上了主要的议事日程，邓小平提出了"较长时间内不发生大规模世界战争是有可能的"，为改革开放及调整外交政策奠定了基础。当然，除了中国总体战略的调整，还有国际形势变化的因素。在国家总体战略调整和国际局势变革的条件下，中国做出了具有基础性意义的国际战略调整。主观认识的改变和客观形势的变化使中国对联合国有了新的认识。他们看到，联合国不仅是世界上涉及范围最广、最具普遍性的国际组织，[140]它囊括了几乎世界上的所有国家，活动范围遍及几乎各个领域，同时也是目前赋予中国最大国际参与能力的全球性国际组织。作为拥有否决权的安理会五大常任理事国之一，中国的大国地位在联合国机制中得到充分的法律肯定。因此他们表示，"尽管联合国走过了曲折的道路，现在也还有它的弱点，但联合国所肩负的历史使命和它对世界的影响是不可替代

[140] Werner Fled et al, *International Organizations: A Comparative Approach* (3rd Edition), Westport: Praeger, 1994, pp.44-50.

的。”“世界需要联合国的存在，正如联合国需要世界的支持一样。”“中国支持联合国在维护世界和平、促进国际合作方面的活动，主张加强联合国在世界事务中的职能和地位。”[141] 这次战略调整以 1982 年 9 月中国共产党的十二大召开为标志，并逐步丰富完善。 这次战略调整直接促使中国成为多边事务的积极参与者，其中以联合国和多边经济组织为重。

中国多边外交的兴起开始于联合国外交，而联合国外交最初始于经济领域。王逸舟在其主编的《中国外交六十年》一书中称其为“以经济为先导的参与路径”。促进改革开放与经济建设成为中国参与联合国所属机构的核心目标，因而中国的行动是从国际经济组织开始的。70 年代末，中国开始积极主动地参与联合国多边经济机构的活动。中国 1980 年成为国际货币基金组织和世界银行的理事国，此后陆续加入了世界知识产权组织条约、国际农业开发基金等，积极努力恢复在关贸总协定的缔约国地位。至 1986 年，中国已经参加了联合国所有下属经济委员会发展业务机构和经济性专门机构的活动。中国开始接受世界银行及国际货币基金组织的贷款。据统计，从 1979 年 1983 年，中国从联合国开发计划署、联合国人口基金等接受了 2.3 亿美元的援助 [142]。如Samuel S. Kim 所说，20 世纪 70 年代末，中国几乎在一夜之间改变了自己的国家角色，从一个坚持自给自足的社会主义国家转变为国际经济组织援助的迫切寻求者（*Kim 1995，p. 431* ）。

这些国际组织为中国的改革开放提供了大量急需的技术、知识，其所提供的资金在改革开放初期，在中国尚无大量吸收直接外国投资能力的情况下，构成了外资的一个主要来源。中国开始学会利用国际规则维护和拓展自己的利益。学术界对中国在国际经济机构中的遵约表现大多持给予积极认可的评价，[143]“中国在国际组织中的行为表现也是令人满意的，中国代表在国际组织内坚持讨价还价，然而一旦达成协议，中国的执行可谓无懈可击。”[144]中国参与国际经济组织的活动产生了积极的溢出效应，它不仅引进了新的观念，影响和优化了中国的外交决策，也促进了中国对其他领域国际组织的参与。[145]

1978 年以后，中国开始全面参与联合国系统内各机构和各组织的活动，首先是联合国的六个主要机构—大会、安理会、经社理事会、托管理事会、国际法院和秘书处的工作。中国在联合国大会下设的各主要委员会中都派出了代表。中国提名的倪征燠教授于 1984 年 11 月 7 日成为新中国在国际法院的第一位法官。此外，中国还全面参与联合国各专门机构的工作和活动。1978 年中国成为联合国粮农组织的的成员国，

[141] 1985 年 10 曰 24 日“赵紫阳总理在联大举行纪念联合国成立四十周年特别会议上的讲话”，见 1985 年 10 月 25 日《人民日报》。
[142]中国联合国协会编《中国的联合国外交》，世界知识出版社，2009 年，第 30 页。
[143] Alastair Iain Johnston, „Is China a Status Quo Power?“ *International Security*, Vol, 27, No. 4, Spring 2003, p.23.
[144] Margaret Pearson, “The Major Multilateral Economic Institutions Engage China”, in Alastair Iain Johnston and Robert S. Ross, eds., *Engaging China: The Management of An Emerging Power,* London: Routledge, 1999, p.216.
[145] 江忆恩（Alastair Iain Johnston）：“美国学者关于中国与国际组织关系研究概述”，载《世界经济与政治》2001 年第 8 期，第 48-53 页。

1980 年中国加入了世界知识产权组织，1983 年派代表团出席了第 69 届国际劳工大会，从而恢复了中国在国际劳工组织的活动，并成为常任政府理事，1984 年 1 月中国成为国际原子能机构的正式成员国，并于同年 10 月被指定为理事国。[146]

中国与联合国之间的关系更加相互信任，在合作中采取了更加务实的态度，开始接受联合国系统有关发展业务方面的援助。1979 年，联合国开发计划署在北京设立代表处。此后，各专门机构也纷纷在华设立分代表处。联合国及专门机构在中国开始了诸多援助项目，涉及能源、交通、邮电、农林牧渔、教育、访华、卫生、环境保护及救灾等领域，为中国的发展提供了十分重要的援助。此外，中国政府在与联合国合作方面采取更为积极与开放的态度，中国开始在华承办联合国具体项目，如举办各种题目和形式的研讨会、培训班等。

虽然中国将自己视为发展中国家，在所有场合均表明支持第三世界的态度，但中国拒绝加入第三世界国家集团，如 77 国集团、不结盟运动。在国际货币基金和世界银行中，中国也拒绝加入发展中国组成的 24 国集团。中国形成了所谓的“一国集团”(Kim, 1995, p.407)。实际上，这是中国形成新的外交政策的体现，即邓小平所说的“真正的不结盟”，它包括不与第三世界结盟。[147]在国际多边机构中，尤其是各种论坛上，由于中国仍然执行支持第三世界国家的政策，在言论上仍然全力支持第三世界的各种主张，形成中国与第三世界的配合与呼应的局面，因此表面上仍然得到第三世界国家的拥护。联合国大会和安理会仍然是中国维持形象的场合，中国在绝大多数问题上仍然与第三世界国家投相同的票（86%的一致性）。[148]

然而，中国在多边经济领域的活动如同那一时期的中国外交，以经济利益为主要驱动。目的在于获得大量的外资和技术，服务于四个现代化的建设。在 80 年代初，中国外交官最为熟悉的一句口号就是“外交服务于四化”。对此，我有亲身的体验。这使得中国的外交政策发生了面向拥有资金和先进技术的西方国家的转折。而通过联合国等多边国际组织或的资金和技术，可以更少地受到援助方干预，这里是获得外资、外援性价比最高的一个场所。可以说，**中国对联合国看法转变和中国多边外交的大发展最初的动力正在这里**。同时，这种转变带来了中国在联合国和其他多边组织中象征性和道义性形象的终结。为了减少理论和实践上的差别，中国在联大发言中减少了提及毛泽东的第三世界理论，实际上从 1979 年开始，已不再提及。[149]同时由于中国全力争取来自于国际组织的各种援助和技术支持，与第三世界国家形成竞争。因为国内政策的配套，组织落实工作强于很多第三世界国家，因此中国吸引援助和技术的能力远远大于很多第三世界国家。

Peter van Ness在Samuel Kim主编的“China and the World “一书中认为：“中国和所有的发展中国家一起竞争国际多边机构和捐助国有限的捐款和贷款。因此，中国的

[146]曲星“半个世纪的历程—中国与联合国关系回顾”，第 11 页。
[147] 邓小平“维护世界和平，搞好国内建设”，《邓小平文选》第三卷，第 57 页；“中国的对外政策”，《邓小平文选》第二卷，第 416 页，人民出版社 1993、1994 年版。
[148] Ibid, p.411.
[149] Ibid, p.410.

成功在某种程度上是以其他第三世界国家为代价的。”[150]我并不完全同意这种看法。我认为，这种说法的前提是，捐款和贷款总数是固定的、标准是相同的、援助项目对提供方的效益是相似的，意义是可比的。但这些前提并不存在。国际机构和捐助国的援助虽然是有限的，但是援助有时是为固定目标和项目设置的，有时是与效益和对援助国的意义相连的，并不都是一个固定的数额，在捐助给中国和捐助给其他发展中国家之间选择。如William R. Feeney在他的文章中所说，“尽管第三世界国家有时会认为，中国在获取世界银行、捐助国和国外私人企业的资金方面的成功是以他们为代价的，中国对那些希望实现快速现代化的国家来说确实提供了一个榜样。”[151]而中国的经济上的成功并不完全依赖于对外经济关系，而在数量上，总体上来说多边金融机构的援助又只是外来资金中很小的一部分（见本章第三节中关于“国际多边金融机构对促进中国经济发展的作用”分析）。不过，中国争取外援的努力确实与第三世界国家形成某种程度的竞争。鉴于中国与第三世界国家的关系非本文重点问题，在此不作进一步的探讨。但对于中国的外交政策来说，有一点是有意义的，即“中国属于第三世界”与中国外交上的第一次定位（即“一边倒”）和第二次定位（联合中间地带国家，既反苏又反美）一样，更多的是一种政治表态，实际政策一般的做法是，根据具体问题分别对待。在政治问题上，如在联合国的表决、在涉及第三世界国家的国际会上的表态，中国会完全和第三世界站在一起，但在与中国利益有冲突的经济问题上，中国则不会放弃自己的经济利益。说到底，在正常的国际关系中，一国在经济问题上的态度取决于该国的经济发展程度和经济地位，中国经济的快速发展使其越来越难于和第三世界国家取得一致。这也是中国在国际货币基金和世界银行等国际金融、经济组织中不参加发展中国家集团的原因。

随着对内改革和对外开放政策的推行，中国对外援助的规模、方式和体制都进行了调整与改革。1982 年 12 月，赵紫阳总理访问了非洲 11 国，在坦桑尼亚举行的记者招待会上，赵紫阳重申中国将继续对包括非洲在内的发展中国家提供力所能及的援助，同时宣布，今后中国同非洲国家开展经济技术合作要进一步实行“平等互利、讲求实效、形式多样、共同发展”四项原则。[152]这四项原则是对 60 年代八项外援原则的修正，实际上是针对中国对外援助政策的全面变化，而不仅仅是针对非洲。这反映了时代主题从政治转向经济发展，反映了受援国内外政策和需求的变化，但更多的是中国外交政策的调整。经过调整和改革，1、外援金额减少，但援助面增大。从援外支出占财政支出和国民生产总值的比重来看，1979—1994 年处于建国以来的最低水平，但受援国的数量则在增长，1983 年受援国总数达到了 95 个；2、无偿赠与、非盈利性的外

[150] Peter van Ness, „China and the Third World: Patterns of Engagement and Indifference“in Samuel S. Kim (ed.) *China and the World*, Westview Press, 1998, Colorado, p.164.
[151] William R. Feeney, China and the Multilateral Economic Institutions, in Samuel S. Kim (ed.), *China and the World*, Westview Press, Colorado, 1998, p.253.
[152] 四项原则具体内容为：1、遵循团结友好、平等互利的原则，尊重对方的主权，不干涉对方的内政，不附带任何政治条件，不要求任何特权；2、葱双方的实际需要和可能条件出发，发挥各自的长处和潜力，力求投资少，工期短，收效快，能取得良好的经济效益；3、方式可以多种多样，因地制宜，包括提供技术服务、培训技术和管理人员、进行科学技术交流、承建工程、合作生产、合资经营等等。中国方面对所唱但德合作项目负责守约、保质、薄利、重义。中国方面派出的庄稼和技术人员，不要求特殊待遇；4、上述合作之目的在于取长补短，互相帮助，以利于增强双方自力更生能力和促进过日子民族经济的发展。—《人民日报》1983 年 1 月 15 日第 6 版。

援退居次要地位，取而代之的是以国际经济合作为内容的、经营型的援助；3、对外援助中军事援助的成份明显减少，经济援助的比例加大；4、通过参与多边援助的方式，增加技术人员培训等方式，减少实际资金的流出。[153]

一方面是全力争取多边援助，另一方面是减少和调整对外援助。这样的调整使中国外交进入了最为现实主义的阶段，理想主义全面退位，强调发展利益，淡化意识形态色彩。这同时也使中国的多边外交有了全面发展的需求和条件。但这个调整又在不断进行微调，1978—81 年是最为现实的阶段，中国和美国因为共同反苏的需要，较多地走到一起。在这一阶段，中国比较少关注与第三世界的关系。其高潮便是 1979 年在哈瓦那举行的不结盟会议上，卡斯特罗将美、中列为第三世界的主要敌人；81 年下半年至 84 年，中国外交作出了再一次的调整，强调独立自主和不结盟，并且重新确认中国属于第三世界的象征性身份。但是再也没有回到 70 年代以第三世界为主要立足点的政策。这些微调并未影响中国全面、深入地发展多边外交，和越来越倚重多边外交的方向。但这个发展是逐步的、渐进的。直到 80 年代中期，人们才能明显地感觉到中国对多边外交态度全面的转变，和中国对多边外交全面、逐步深入的参与。中国全面的多边外交政策的定型也是到了 80 年代中期才完成的。

2.2.3.2 对裁军和军控领域活动的参与

中国对多边外交态度的转变除了在经济领域的活动外，在裁军和军控领域也有比较明显的反映。这主要源于中国对国际局势估计的改变。70 年代末、80 年代初，邓小平明确指出，世界大战在可预见的将来打不起来，和平与发展在很长时期内将是时代发展的主题（*杨洁勉等，2009 年，第 15 页*）。因而，裁军和军控对于中国也就变得有意义起来。

1978 年中国参加了联合国第一届关于裁军问题的特别大会，随后派出专职裁军事务大使常驻日内瓦。1979 年，中国以观察员身份参加联合国裁军谈判委员会的会议。[154]1980 年 2 月 5 日，联合国裁军谈判委员会春季会议在瑞士日内瓦开幕。中国首次派出以副外长章文晋为团长的代表团出席会议。他在会上的发言中指出：“在全面裁军不能彻底实现的情况下，人们希望通过局部裁军有所前进，这是容易理解的。确实在当今的历史条件下，实现全面彻底裁军是非常困难的，甚至是不可能的。如果各国能够经过协商，达成一些有利于维护各国独立主权、有利于维护世界和平与安全的局部裁军协议，也是可取的”。[155]这与 70 年代中国在联合国裁军问题上的态度截然不同。

1982 年 6 月，联合国举行第二届裁军特别大会。国务委员兼外交部长黄华率团与会。黄华在会议发言中表示：“中国代表团根据中华人民共和国政府的指示，抱着真诚的意愿前来参加会议。我们愿意同与会各国代表一道，对当前有关世界裁军的重大问

[153] 张郁慧“中国对外援助研究”，中央党校 2006 年博士论文，第 123 页。
[154] 张贵洪，“中国的联合国外交初探”，《国际问题论坛》，2008 年夏季号，第 4 页。
[155] 章文晋：在裁军谈判委员会会议上的发言，1980 年 2 月 5 日。

题进行认真的探讨，并希望会议能对促进裁军问题的合理解决和维护世界和平作出贡献”。[156]在这次会议上，中国不再局限于就裁军问题作出原则性的表态，而是提出了裁军的目标、所应遵循的 6 项基本原则和 4 点主要措施。[157]

1984 年，中国政府总理赵紫阳在向全国人大所做的政府工作报告中对于裁军问题作了详尽而充分的阐述。他谈到：“为了推动核裁军，我国在去年的联合国大会上正式提出了新的倡议，主张在两个核大国率先停止试验、改进、生产核武器并就大幅度削减其核武库达成协议之后，召开包括所有核国家的、具有广泛代表性的国际会议，讨论共同裁减核武器的问题”。[158]赵紫阳特别强调：“中国准备履行自己所应当承担的核裁军义务”。相对于其他领域来说，中国在裁军领域的多边外交活动实质性参与比较早。这为后来中国在这个领域能有更深的参与和较多的发言权奠定了基础。

改革开放至 80 年代中期是中国外交以及多边外交最重要的转折期。打开国门以后，中国看到与西方国家的差距，开始摆脱意识形态的束缚和限制，寻找新的身份和定位，重新认定国家利益。中国从国际经济领域开始逐步全面参与多边外交。中国的努力受到西方世界的欢迎和呼应。在外交政策的确立上，这是一个探索期。整个外交的重点向经济发展倾斜，国家利益更多地被等同于经济利益。因此，外交的重点从第三世界转向经济、技术先进的发达国家，在多边活动中，也以是否带来经济利益作为参与深浅的判断标准。这使中国与第三世界国家的关系陷入低点。

第三节　　80 年代中期以后中国的多边外交

1978 年中国共产党十一届三中全会确定了改革开放的基本国策，但是对国际局势的估计，以及在此基础上作出的外交政策的调整则晚于国内政策的调整。就是说，改革开放的政策落实到外交上始于 80 年代中期。80 年代中期，邓小平提出“和平与发展是当今世界的两大主要问题”，这种对国际局势基本判断的改变是外交政策以及多边外交政策根本性变化的思想和哲学基础。在国家总体战略调整和国际局势变革的条件下，中国做出了具有基础性意义的国际战略调整。这次战略调整以 1982 年 9 月中共十二大召开为标志，并逐步丰富完善。这次战略调整的主要内容就是独立自主、不结盟、全方位的和平共处。随着国家总体战略的调整，对外开放成为中国国际战略的重要组成部分。与此相关，中国也加速了融入国际制度的步伐。这一时期中国尤以参与国际经济制度为核心，体现出经济利益导向和目标导向的特征。

这次战略调整直接促使中国成为多边事务的积极参与者，中国的多边外交进入大发展时期，对联合国事务的参与扩展到经济、社会等各个领域，多边外交不再仅仅是

[156] 黄华：在第二届裁军特别联大全体会议上的发言，1982 年 6 月 11 日。
[157] 第二届裁军问题特别联大文件，第 A/S-12/AC.1/23 号，1982 年 6 月 21 日。
[158]参见《1986 年国务院政府工作报告》，中国政府官方网站：http://www.gov.cn/test/2006-02/16/content_200834.htm, 2010 年 5 月 31 日查阅。

双边外交的补充，而逐步成为中国外交的重要内容。有人将 90 年代甚至 21 世纪开始后又分为多边外交一个新的发展阶段。我认为，虽然中国多边外交进入全方位发展是在 90 年代后期、以及本世纪开始时，但是这只是量的变化，是一种随着经验和参与的积累而产生的自然演进，没有质的变化。根本性的变化是 70 年代末、80 年代初开始的认识的变化。78 年开始改革开放，经过几年的摸索，中国在 80 年代中期开始了在国际关系中新的定位。

1985 年赵紫阳代表中国政府出席联合国大会会议，在联合国的威信极为低下的时候，表达了中国对其的信心和支持："在世界历史上，没有一个国际政治组织能像联合国一样有着如此持久的生命力，其普遍性和重要性随着时间的推移而增长。"(Kim, 1995：412)这公开表明了中国支持和参与联合国工作的态度。

1986 年赵紫阳总理在政府工作报告中谈到对外政策时，将多边外交作为独立的一方面提出。[159]这是中国首次在政府报告中明确将多边外交列为外交政策的重要内容之一，是中国对多边外交政策第一次全面的权威性阐述。此后，多边外交在整个外交中的重要性不断上升。

由于联合国是最普及、最具权威性的多边国际组织，中国多边外交的全方位发展开始于对联合国事务的参与。80 年代中期开始，在政治上，中国改变了对联合国的看法，提法上是"联合国对世界的影响不可替代"，实际的考虑是，联合国对增加中国在世界上的影响具有不可替代的作用。中国开始采取"积极主动、逐步深入"的方针，全面、深入地参与联合国的工作和活动。在安全事务上，中国真正认识到联合国的潜力，尤其是对中国借助于联合国和中国在联合国的地位可发挥的潜在作用，改变了将维和行动视为大国侵略、压迫发展中国家之工具的看法，也改变了对维和行动的做法。

另一方面，在国际上，80 年代由于两个集团的对抗尚未结束，而中国开始了改革开放和战略调整，不仅改善了与西方国家的关系，与苏联的关系也开始缓和。因此，中国在国际上占有十分有利的局势，可谓左右逢源。所以，全面参与多边外交不仅因为国内政策调整，也因有利的国际形势的推动。在多边外交的各个领域都没有阻力，发展十分顺利。发展的步伐很大，增长率很高。从表八"中国加入国际机构的情况"也可以看出这一点。

表八　　中国 80 年代加入国际机构的情况以及与其他国家的比较

	中国	美国	英国	法国	苏联	日本	印度
1977	21/71	78/1160	91/1380	104/1457	43/433	71/878	65/733

[159] 赵紫阳指出："中国遵循联合国宪章的宗旨和原则，支持联合国组织根据宪章精神所进行的各项工作，积极参加联合国及其各专门机构开展的有利于世界和平与发展的活动。中国广泛参加各种国际组织，开展积极的多边外交活动，努力增进各国在各个领域的合作。"见《1986 年国务院政府工作报告》，中国政府官方网站：http://www.gov.cn/test/2006-02/16/content_200850.htm, 2010 年 5 月 31 日查阅。

1984	29/355	65/1593	79/2120	93/2227	73/668	60/1296	58/1067
1986	32/403	33/804	63/1607	67/1704	69/646	58/1222	58/1016
1987	35/504	59/1579	72/2092	81/2264	69/714	60/1420	58/1156
1988	37/574	64/1832	72/2283	84/2471	67/755	60/1503	59/1241
1989	37/677	64/1933	71/2416	83/2598	61/806	58/1583	60/1309
增长率%	76/853	-18/75	-22/75	-20/78	42/86	18/80	7,6/79

注：前一数字为参加国际政府间组织数，后一为参加国际非政府间组织数。资料来源：以国际协会联盟《国际组织年鉴》1985/86—1989/90，Munich, K.G. Saur.所提供数据改写。

2.3.1 80 年代中期至 90 年代中期参加多边外交的情况

80 年代是中国多边外交走向全方位发展的起步和转型时期。其发展总体来说是渐进的，与其他领域的改革一样，是“摸着石头过河”。80 年代前一半更多的是观察、了解、适应，后一半则加大了步伐。在 80 年代中期，尽管中国已经有了全面积极参与多边外交的总体方针，但中国对多边组织的游戏规则仍然十分生疏，对多边外交的方式和作用仍心存疑虑。而且，由于长期与国际社会的隔阂，中国尚不具备全面、深入参与多边外交的经验和人才。因此，80 年代中期至 90 年代中期，中国在学习和适应中向全方位的多边外交发展。

2.3.1.1 提出建立国际政治新秩序

80 年代中期以后，苏联在戈尔巴乔夫上台（1985 年）后采取全面收缩的战略，美苏关系明显日趋缓和。中国在经历了改革开放初期以经济发展需要为外交的主要动机，和 80 年代初期重新确认中国属于第三世界的象征性身份之后，在 80 年代后期提出建立国际政治新秩序的主张。这与 70 年代提出三个世界理论时，支持第三世界要求建立国际新秩序的政策已有所不同。70 年代时仍然有强烈的意识形态背景，重点在于支持第三世界国家反殖反霸、争取国际经济权利（详见“ 2.2.2 加入联合国至改革开放前对多边外交的参与”）。而 80 年代中期以后要求建立国际政治新秩序，并强调以五项原则为基础，更多强调的是不同社会制度国家的和平共处，其目标是获得一个较好的国际环境，集中发展经济。邓小平最早提出这一主张时就明确表明了这一点。1988 年 9 月 22 日，邓小平在会见来访的斯里兰卡总理普雷马达萨(Ranasinghe Premadasa)时指出，“中国坚定不移的对外政策是反对霸权主义、维护世界和平，既要建立国际经济新秩序，又要建立国际政治新秩序。在国际关系中最经得起时间考验的是和平共处五项原则。有了建立在和平共处五项原则基础上的国际关系，我们就可以一心一意地搞现代化建设。”[160]此后，邓小平多次提及这一问题。1988 年 12 月，邓小平提出:“世界上现在有两件事要同时做,一个是建立国际政治新秩序,一个是建立国际经济新秩序。”[161]1989 年 10 月 26 日，邓小平会见泰国总理差猜(Chatichai Choonhavan)时

[160] “邓小平会见斯里兰卡总理普雷马达萨时说，要建立国际经济政治新秩序”，《人民日报》1988 年 9 月 22 日。

[161] 《邓小平文选》第 3 卷，第 282 页。

说:“最近一个时期，我多次向国际上的朋友们说，应该建立国际经济新秩序，解决南北问题，还应该建立国际政治新秩序，使它同国际经济新秩序相适应。”[162] 1990 年他进一步指出，中国在国际舞台上还是要有所作为，“作什么？我看要积极推动建立国际政治经济新秩序”[163]。建立国际经济新秩序的提法依然是要“解决南北问题”，带有争取第三世界的意图，但整个这个政策的重点更多是放在了国际政治新秩序的建立上，也就是说，中国希望利用当时国际格局中对中国十分有利的局面，推动建立国际政治新秩序，重新确定自己在国际格局中的身份和定位。国际格局与国际秩序是两个不同但又相关的概念。格局指的是国际上各种力量的对比组合及相互关系的状态，它是一种客观存在，但它又是可变的。秩序则是国际社会的运行机制及行为规范，它与各国家的政策和观念相联系。一定阶段形成的国际格局最终决定相应的国际秩序，而国际秩序的建立反过来又影响国际格局的演变和发展。[164]

然而这样一种有利于中国的局面持续时间并不久。80 年代末、90 年代初苏联解体和东欧剧变，使这种以东西方对抗为主要特征的旧的世界格局基本打破。世界处于新旧格局过渡时期。美国不再需要联合中国以对付苏联，在这个意义上，中国对美的全球战略意义消失。[165]而 1989 年“6、4 风波”则彻底改变了中国的外交环境，改变了对华有利的局面。中国不得不将外交政策和工作的重点放在打破制裁上，以重新回到国际社会。而对于这个目标的实现，多边外交是主要的手段。

1989 年“6、4 风波”彻底改变了中国的外交环境，中国面临极度孤立的局面，西方国家纷纷对华实施制裁，中断了所有的接触，中国与西方国家的关系降到最低点。第三世界国家大多数也加入了这一行列。时任中国外交部长的钱其琛在其《外交十记》中记录了当时中国所处的国际环境。他写道：“在我担任外长十年期间，中国外交所经历的最艰难的时期，莫过于上世纪 80 年代末到 90 年代初的那段时间”。[166]而这时多边外交渠道是中国与主流世界保持接触的唯一渠道。利用这一渠道，中国在邓小平针“冷静观察、稳住阵脚、沉着应对、**韬光养晦**、善于守拙、决不当头、有所作为”方针的指导下，恢复了与西方大国的关系，回到了国际舞台上。而这 28 字方针本身就充满矛盾，实际上，其最根本的原则是韬光养晦，也就是藏起锋芒，避免对抗的意思。根据我本人 1985 至 1999 年从事多边外交工作的经历，我看到，在实际操作上，89 后最初的一年里，除了人权问题上采取强硬立场外，在其他多边领域是完全的低姿态，以避免冲突。但很快，中国外交官就需要在“韬光养晦”和“有所作为”之间权衡了。因为从 1989 年被完全拒之与国际社会之外，到重新被国际社会所接纳，只用了很短的时间。这主要归功于中国已经开始全面起步的多边外交。这使中国的决策层进一步看到多边外交独特的作用，加快了多边外交的发展。

---

[162] 同上，第 328 页。
[163] 同上，第 363 页。
[164] 傅耀祖，“关于建立国际新秩序的几点思考”，《外交学院学报》1991 年第 4 期，北京，第 30 页。
[165] 周纪荣、王玲“90 年代过渡性世界格局的特点及其对建立国际新秩序的影响”，《外交学院学报》1991 年第 4 期，北京，第 19 页。
[166] 钱其琛：《外交十记》，世界知识出版社，北京，2003 年 10 月，第 165 页。

最明显的例子是 1989 年 7 月 31 日召开的柬埔寨问题巴黎会议。一个月之前的“6、4 风波”使西方国家纷纷对中国实行制裁，欧共体首脑会议和西方七国首脑会议宣布停止与中国的部长级以上高级会晤。实现高级领导人出访、打破制裁对于中国领导人来说不仅是中国重新回到国际社会的第一步，而且对他们在国内权威的建立也十分重要。虽然法国对“6、4”反应十分激烈，法国外长迪马（Roland Dumas）在议会表示，要中止中法之间的所有访问，他也不会会见中国外长，但由于柬埔寨问题的政治解决不能没有中方的参与，所以会议如期举行，中国外长钱其琛依然应邀赴法出席会议（钱其琛，2003：56）。如钱所说，“巴黎会议时当时中国与西方各国保持公开接触的唯一场合”，钱在会议期间会见了 11 个国家的外长，包括宣布停止与中方高级接触的英国、加拿大和日本等国，钱明确表示“在客观上，巴黎的国际会议为我们打破西方的制裁提供了机会”（钱其琛，2003：59）。

“6、4”之后实现高级领导人访美、并开始改善中美紧张的关系也是借助多边外交开始的。1990 年 8 月 2 日，伊拉克入侵并占领了科威特。美国 8 月 7 日即开始向海湾地区派兵，并积极筹划联合国安理会授权对伊拉克动武。作为安理会常任理事国，中国的否决可以阻止美方决议的通过。为此，美国需要中国在安理会投票中支持或起码不阻止有关决议的通过（即弃权）。为了争取中方的这一票，美国国务卿贝克不仅在对华制裁的情况下多次与中国外长钱其琛会晤，同时还提出邀请钱在安理会表决之后正式访美，并且与美国总统见面。而钱“对华盛顿的正式访问，将是两国恢复高级互访的良好开端”（钱其琛，2003：98）。在邀请的措辞上和实际做法中，美方均将中方的投票态度与钱是否访美紧密挂钩。中方最后投了弃权票，该决议以 12 票赞成、2 票反对、1 票弃权获得通过，而钱其琛也在决议通过的第二天赴华盛顿正式访问，并实现了与美国总统布什会晤（钱其琛 2003：56—106）。

此外，“6、4 事件”后，西方国家均实施对华经济制裁，停止了许多官方经济合作。国际金融机构也中止了对华贷款，但世界银行仅在几个月后就率先恢复了对中国进行人道主义援助的地震救援贷款和农业计划信用贷款，这缓解了制裁对中国造成的压力，加速了中国同国外官方合作关系的恢复。[167]这也为中国决策层在外交政策上增加对多边外交的倚重提供了理由。

从“6、4 风波”后重新回到国际社会之后，中国再提建立国际政治新秩序，重申反对霸权主义和强权政治，同时提出国际关系民主化的说法，作为对“新秩序”的解释。中国一度全力推动多极化的发展，认为多极化将分散或平衡美国的力量，缓解中国所受到的压力。同时经济全球化和世界多元化的发展，又使中方认为多极化的实现是可能的。与美国的几次直接冲突加深了中国领导人对美国势力的估计和美一超独霸局面的认识，不再强调多极化（详见本文第一章 1.4.1.3 “多极化”提法改为多边主义的原因）。中国重新强调独立自主、不干涉内政等原则。同时主张充分发挥联合国的作用。[168]这反映了中国外交经过改革开放初期的试验，在理性的现实主义思想指导下，重新寻找定位。

[167] 朱光耀（财政部国际司司长），世界银行与中国的改革开放，《求是》2005 年第 5 期，第 60 页。
[168] 1991 年 8 月国务委员兼外长钱其琛在第 46 届联大上的讲话。

2.3.1.2 国际多边金融机构对促进中国经济发展的作用

自从中国改革开放、从实际意义上参与国际体系之后，在中国与国际体系的联系中，经济因素一直是中国参与国际社会的重要考量。自 1980 年恢复了在世界银行和国际货币基金这两个最大的国际经济组织的代表权之后，中国又于 1986 年加入了亚洲开发银行，并开始申请恢复在关税贸易总协定的地位（详见第一章 1.4.1.4）。80 年代中期以后，中国全面参与国际多边金融机构的活动，大量吸收技术、贷款和外国直接投资（见表九）。国际上普遍认为，“中国是运用国际经济机构资金促进其现代化发展的最为成功的范例”[169] “北京为其他希望快速实现经济现代化的国家树立了榜样。”[170]

表九/1 联合国开发计划署在中国的国家项目（**百万美元**）

	项目数量（个）	核心资助金额	辅助性资助金额	项目总额
1979-81	27	15.0	12.5	27.5
1982-85	150	66.0	15.0	81.0
1986-90	200	135.9	27.2	163.1
1991-95	200	152.8	66.4	219.2

资料来源：William R. Feeney, „China and the multilateral Economic Institutions“,in Samuel S. Kim (ed.)a and the World,p. 256；

表九/2 世界银行对华贷款（**百万美元**）

财年	硬贷款	软贷款	总额	项目数（个)
1981	100. 00	100. 00	200. 00	1
1982	-	60. 00	60. 00	1
1983	392. 16	146. 70	538. 86	6
1984	600. 46	442. 40	1042. 86	10
1985	573. 31	554. 90	1128. 21	12
1986	668. 61	530. 70	1199. 31	11
1987	863. 54	587. 59	1451. 13	11
1988	1038.	44 618. 00	1656. 44	14
1989	831. 02	534. 70	1365. 72	12
1990	-	618. 53	618. 53	5
1991	448. 13	988. 51	1436. 74	10
1992	1576. 55	959. 36	2535. 91	16
1993	2113. 26	989. 45	3102. 71	18
1994	2145. 00	925. 00	3070. 00	14
1995	2369. 50	630. 00	2999. 50	16
1996	2042. 25	480. 00	2522. 25	15

[169] William R. Feeney, „China and the multilateral Economic Institutions“,in Samuel S. Kim (ed.)China and the World,1998, p. 260.
[170] Ibid. p. 253.

1997	2490. 00	325. 00	2815. 00	11
1999	1661. 10	422. 60	2083. 70	19
2000	1672. 50	-	1672. 50	8
2001	787. 50	-	787. 50	8
2002	562. 90	-	562. 90	5
2003	1145. 00	-	1145. 00	6
2004	1218. 27	-	1218. 27	9
2005	1030. 30	-	1030. 30	9
2006	1454. 33	-	1454. 33	11
2007	1841. 00	-	1841. 00	12
总计	31848. 13	10046. 84	41895. 07	284

资料来源：黄顺武，“世界银行对华援助的成就、特点、趋势及应对”，*《南京财经大学学报》*，2008 年第 4 期，第 31 页。

表九/3 亚洲开发银行向中国提供资助情况（百万美元）

年份	贷款项目数	贷款额	占年度总贷款比例(%)	技术援助项目数	技术援助项目额
1986	0	0.0	0.0	1	0.075
1987	2	133.3	1.0	5	0.652
1988	4	282.9	13.7	10	1.110
1989	1	39.7	1.8	6	0.285
1990	1	50.0	2.0	4	1.777
1991	6	496.3	13.6	30	10.217
1992	9	903.0	22.8	33	9.632
1993	8	1,050.0	26.4	38	7.159
1994	8	1,167.0	46.5	41	3.646
1995	10	1,201.0	29.7	45	4.903
1996	11	1,102.0	28.4	25	4.417
累计	60	6,425.2		238	43.873

资料来源：William R. Feeney, „China and the multilateral Economic Institutions“,in Samuel S. Kim (ed.)a and the World,p. 256；

为了了解国际多边金融机构对中国的经济和社会发展究竟发挥了什么作用，我们还需对这些机构对华援助作更进一步的分析。改革开放后的中国急需大量建设资金，流入中国的外资有三个主要来源：一是对外借款，二是外商直接投资，三是外商其他投资。对外借款很大部分属于外债性质借款，分为援助性借款和商业性借款。援助性借款有两个来源：一是外国政府的双边贷款，二是国际多边金融机构提供的贷款 [171]。如表十所示，援助性贷款在流入的外资总额当中一直占有较大的比例，80 年代尤为突出，其中 80 年代后期最高，达 27.7%，而国际多边金融机构贷款占援助性贷款的比例一直稳定在 40%左右 (胡鞍钢、王清蓉，2005：42)。也就是说，国际金融机构的贷款占外资总额最高为 11.8%（86-90 年），最低为 3.25%(96-2000 年)。因此，从总体比例上来看，并不是中国所使用的外资的主要部分。

[171] 胡鞍钢、王清蓉，“1981—2002 年间国际金融组织贷款对中国增长的贡献研究”，《当代经济科学》2005 年第 1 期，第 42 页。

表十 / 1　　各时期外资、对外借款分项数额表　　单位:亿美元

时期	1981～1985	1986～1990	1991～1995	1996～2000
外资合计	151. 07	462. 83	1610. 62	2897. 84
对外借款 其中: 外国政府贷款 国际金融组织贷款	97. 91 27. 86 11. 74	301. 26 74. 9 53. 3	455. 82 125. 9 91. 13	559. 02 132. 89 102. 34
援助性贷款合计	39. 6	128. 2	217. 03	235. 23
援助性贷款占外资总额的比重	26. 21%	27. 70%	13. 47%	8. 12%
外商直接投资	45. 63	142. 62	1141. 8	2134. 8
外商其他投资	7. 53	18. 97	13. 04	204. 03

数据来源: 胡鞍钢、王清蓉,《当代经济科学》2005 年第 1 期，第 43 页。

表十 / 2　　各时期援助性贷款、FD I 和国内总储蓄占当年 GDP 比重

时期	1981～1985	1986～1990	1991～1995	1996～2000
GDP 年均增长率	14. 20%	15. 91%	26. 35%	8. 92%
援助性贷款占 GDP 的平均比率	0. 26%	0. 70%	0. 80%	0. 52%
外商直接投资占 GDP 的平均比率	0. 30%	0. 77%	3. 92%	4. 53%
国内总储蓄占 GDP 平均比率	33. 77%	36. 48%	40. 63%	40. 65%

数据来源: 胡鞍钢、王清蓉,《当代经济科学》2005 年第 1 期，第 43 页。

从各种资金来源占 GDP 的比重来看，援助性贷款相对于其他资金来源显得很微小(0.26%到 0.52%之间)，而在这之中，国际多边金融机构的贷款只占 40%左右，也就是说，国际金融机构的贷款占 GDP 的比重只在 0.104%和 0.208%之间，可以说，从数量比例上来说对中国经济增长的贡献是微小的。与其他发展中国家的外援比重相比更是微乎其微。根据世界银行的研究,不少发展中国家,譬如埃塞俄比亚、马里、坦桑尼亚和埃及,在过去三十多年中,外国援助占该类国家 GDP 的比重在 5%至 15%之间（胡鞍钢、王清蓉，2005：43）。然而，我们却不能得出这样的结论，即国际多边金融机构对中国经济增长的贡献很小。因为这一贡献不能仅用数量比例来衡量。

我们且仅以世界银行为例。80 年代以来，发展经济学在发展理论上强调以公共部门带动经济起飞转变为强调市场导向和私人部门的作用。发展援助的使命应当是引导和支持发展中国家实行以市场经济机制为导向的经济结构调整与政策改革，帮助发展中国家建立有利于发展的市场经济机制。这一发展思想和援助理论得到了世界银行的认同，成为其制定信贷政策的指导思想。[172]世界银行对 56 个发展中国家的研究 [173]也表明，来自双边或多边的资金援助在一个好的政策环境下才能发挥作用，如一个社会热衷于改革，外国援助可以提供关键的支持，故发展中国家的经济制度和政策的进步是援助资金促进受援国发展的关键。世界银行对华贷款政策正是建立在这样的基础上。在 1981 年首次提供贷款用于中国“大学发展项目”开始，世界银行不仅将贷款投入农业、交通、能源、环保、教育、基础设施等私人资金没有能力或不愿意介入的领域，有效地弥补了中国的资金缺口，而且在各类项目的执行中，影响了中国国内的制度的发展变化，在推动经济制度、社会结构的变化甚至文化观念的转变方面均发挥了作用。

在经济制度方面，中国从世界银行招标规范和政府采购指南的引进及有关培训项目中，建立了中国招标投标制度和政府采购制度，通过针对中国会计和审计制度所设立的项目改革了会计、审计制度，并在世界银行的协助下改革了企业制度。[174]“由于世界银行的每一个项目都有人才培训的部分，而且从严格的项目申请到执行、评估都需要中方配备专门知识的人员，使中国培训了大量的人才，改善和提高了管理水平，并带动了大批相关产业的发展。”[175]“从地区层次上看，世界银行等国际金融机构的贷款对西部地区经济增长的影响十分突出。80 年代由于贷款规模很小，没有明显证据表明贷款促进了经济增长，随着贷款规模的增加、贷款战略的调整和中国经济资助增长能力的增加，从而增加了互补性，到了 90 年代，贷款每增加 1%，经济增长率提高 4.45%”（胡鞍钢、王清蓉，2005：46）。这对中国缓解地区差距，促进落后地区的经济增长做出了很大贡献。

在社会结构方面，世界银行通过扶贫项目帮助中国缓解社会分化，在农村社区发展项目中，采取参与式发展理念，增强了社会组织的力量，协助政府和社会建立起沟通的桥梁，对国家社会关系的调整起到了积极的作用（姜茜雅， 2009：29-31）。

一种影响直接来源于专门的项目，另一种影响间接产生于中国与世界银行交往的过程。与国际多边金融机构的合作给中国官方、技术层、管理层和企业精英，以及外国的发展问题专家、投资者的接触与对话提供了一个结构框架。而这样的一种互动使中国决策层了解到什么是经济成功的必要条件，因而这种合作“是使中国的经济政策沿着继续改革开放的路线走下去的一个主要因素。”（William R. Feeney, 1998:260）

---

[172] 刘澄、商燕，“世界银行信贷政策对发展中国家经济的影响”，《国际经济合作》，1999 年第 3 期，第 21 页。

[173] A World Bank Policy Research Report, *Assessing Aid: What works, What doesn't, and Why*, Washington, Oxford University Press, 1998.

[174]姜茜雅，“世界银行对中国国内制度的影响”，广东外语外贸大学 2009 年硕士论文，第 25-28 页。

[175] 李莉，“世界银行贷款项目对我国的影响”，《价值工程》2006 年第 12 期第 160 页。

2.3.1.3 在裁军、军控问题上的行动和对维和态度的转变

为了响应联合国关于国际和平年的倡议，中国于 1986 年 3 月在北京召开维护世界和平大会，再次全面阐述了中国在裁军问题上的各项主张。1986 年 12 月，中国在联大就核裁军和常规裁军提出了两项提案，并获得大会通过。这是中国第一次在联合国实质性问题上提出议案。选择在裁军问题上提出第一个议案不是一个偶然。它反映了中国对国际局势看法的根本改变。而外交政策的改变均基于对基本形势的估计。

此后，中国通过各种渠道表达中国在裁军问题上的新立场。1987 年，中国作为东道国同联合国合作，在北京召开了世界裁军运动区域研讨会。1988 年 5 月，中国在第三届裁军问题特别联大上介绍了中国先前主动单方面裁减 100 万军队员额的措施。参加裁军会议大致上与邓小平重新评估战争不可避免论调相适应，这种修正又与中国需要为国内经济发展创造一个良好的和平国际环境相关。

在恢复联合国合法席位前，由于意识形态（毛泽东关于正义战争的理论）和亲身的经历（朝鲜战争中与联合国部队交战），中国对联合国维和行动一直持强烈的批评态度。在重返联合国的最初十年里，中国对联合国等国际机制采取游离的态度，因此对维和行动采取不参与、不投票、不摊款（即不交纳应由各成员国，特别是安理会常任理事国分摊的维和部队费用）的立场。改革开放后，随着中国对国际局势判断和对联合国作用看法的改变，中国对维和行动的政策逐步作出调整。[176]在 1981 年第 36 届联大上，中国常驻联合国代表凌青在发言中表示，联合国维和行动在促使冲突各方脱离接触、缓和紧张局势方面发挥了一定的作用。对今后凡是严格按照《联合国宪章》的宗旨和原则建立的有利于维护国际和平和安全、有利于维护有关国家主权和独立的联合国维持和平行动，中国都将本着积极支持的立场，予以认真研究和对待。这标志着中国对联合国维和行动立场的根本性转变的开始。

1981 年 12 月，安理会审议联合国驻黎巴嫩临时部队的任期，中国对延长任期的决议投了赞成票。从 1982 年起，中国开始承担对联合国脱离接触观察员部队和联合国驻黎巴嫩临时部队费用摊款，从此中国开始缴纳联合国维和费用。1982 年 12 月，中国投票赞成增派联合国驻塞浦路斯的维和部队。1984 年中国在联合国大会全面阐述了对维和行动的原则立场，1986 年全面缴付过去拒绝缴付的所有维和费用。1988 年加入联合国维和特别行动委员会。1990 年，中国首次派出军事人员参加“联合国停战监督组织”维和行动，从此中国军队开始了加入联合国维持和平行动的历程。1992 年 4 月，中国政府派出工程大队参加了“联合国驻柬埔寨过渡时期权力机构”维和行动。这是中国政府派遣的第一支参加联合国维和行动的成建制“蓝盔部队”。而 1999 年以后中国在参与联合国维和行动数量、范围、种类各方面都大幅度增加。2003 年向区域外国家——刚果派出了 218 名维和人员。至 2006 年，中国对联合国维和行动的参与程度名列 12，在联合国常任理事国中居第一，多于任何一个北约国家。至 2008 年，中国先后向亚

[176] 以下有关维和问题的数据除另标明出处外均来源于庞森“改革开放与中国的多边外交政策”，《世界经济与政治》2008 年第 11 期，第 46—47 页。

洲、非洲、中东等地区的联合国维和行动派出 8000 多人次的维和部队及军事观察员，先后约 1000 人次警察参加了联合国维和行动。（庞森，2008：46—47）。在联合国目前 19 项全球行动中中国参与了 11 项。[177]

此外，2008 年 12 月以来，中国政府在联合国协调下和安理会的相关决议框架下，开始参与打击索马里海盗活动的国际合作，中国海军编队参与在亚丁湾、索马里海域护航，保护中国航经船舶及其人员安全，以及世界粮食计划署等国际组织运送人道救援物资船舶的安全[178]。这将军事行动的范围扩展到领土、领海以外，不仅反映了中国实力的增加，也反映了中国在维护和平问题上观念的转变。

中国参与的联合国维和行动被称为第二代维和行动。第一代维和行动是以 1948 年向中东地区派遣“联合国停战监督组织”为开端的维和行动，其本质上是军事性质的，包括监测、监督、证实停火，实现初期的和平协议。这种传统的维和行动通常不直接介入解决冲突的政治进程。而冷战后开启的第二代维和行动的性质发生了变化。维和的任务不仅包括传统的维持和平，而且扩展到了国家建设和人道主义救援，包括监督或组织选举，协助裁减军备、军人复员和无意控制，协助宪法或司法改革的执行，重组和改革安全部门，参与行政管理，提供人道主义援助等，因此也被称为“多方位维和行动”。维和部队的成员不仅包括军队，还包括警察和文职人员，旨在全面落实和平协议。[179]这样的维和行动对所在国的局势具有更大的影响。这在观念上对中国不干涉内政、不介入内部冲突等看法是一个挑战。为此，中国在维和中一直坚持当事国同意、非自卫不使用武力和保持中立三原则。[180]

中国对联合国维和行动的真正参与开始于柬埔寨和东帝汶，这有因地理相邻性所带来的安全关切，到了 2003 年，中国参与联合国的维和行动超出了亚洲地区。这反映了中国维护现有多边国际体制和希望在这个体系中发挥更大的作用的态度，也是中国获取负责任大国身份的一种努力。除此之外，中国对联合国维和行动采取日益积极的态度，还因为中国经济的持续发展需要一个和平的国际环境，而经济的全球化使各国面临共同的威胁，需要在多边框架下的合作以应对，中国经济活动的海外化也需要对海外安全活动的参与。然而，中国的维和行动是有选择的，他们回避参与更为深入地卷入伊拉克和阿富汗等敏感和高风险地区的事务，有 48 个国家派遣部队参加了驻阿富汗的国际安全援助部队，但中国没有参加。沈大伟认为这反映了中国采纳的是有选择的多边主义（沈大伟，2011）。

---

[177] 沈大伟(David Sambough)，应对一个矛盾重重的中国，原载于美国《华盛顿季刊》2011 年冬季号，清华大学公共政策研究员尹宏毅翻译，见 http://www.21ccom.net/articles/qqsw/qqgc/article_2011040633005_2.html 2011 年 8 月 20 日查阅。

[178] 《*国际先驱导报*》记者李颖、郭一娜 2011 年 1 月 27 日专访外交部新闻司参赞鲁世巍，http://news.sina.com.cn/c/sd/2011-01-27/165221886095.shtml，2011 年 8 月 16 日查阅。

[179] 周琪，“中国对联合国维和行动态度的变化及其原因”，《*人权*》2010 年第 4 期第 55 页。

[180]中国驻联合国代表团大使刘振民在维和特委会 2009 年会上的发言，2009 年 2 月 23 日，http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gjhdqzz/lhg/zwbd/t538980.htm, 2011 年 8 月 16 日查阅。

2.3.1.4 多边环境外交的开始

早在 1972 年，作为参与联合国工作的一部分，中国就参加了联合国召开的人类环境大会(United Nations Conference on Human Environment)。但是，与那个时期中国对待多边外交的总体方针一致，中国在会上只是作一些政治性的表态，不涉及真正的环境问题，没有实际参与多边的环境保护工作。中国代表在会上发言表示，“中国代表反对某些大国借人类环境保护之名，对它国进行控制和掠夺，以国际贸易的形式把环境保护费用转嫁到发展中国家。发展之年各国家紧迫的任务是反对帝国主义、殖民主义和各种形式的新殖民主义的掠夺，独立地发展民族经济。”[181]可以看出，当时中国并没有意识到不同国家在环境领域客观存在的共同利益。但是这个会议还是引起了中国领导人对环境问题的注意。1973 年中国召开了第一次国家环境保护会议，成立了由国家计委及农业、水利、交通、卫生、工业部代表组成的环保领导小组。随着参与国际环保会议的增加和环保意识的提高，1984 年召开了第二次全国环保会议，成立了由 30 多个部委代表组成、直属国务院的国家环保委员会。而 1989 年第三次全国环保会议后则成立了专门负责环境保护工作的行政机构—国家环保局。直至 2008 年 3 月 26 日，国家环保局才由副部级提升为与其他部委同级的国家环保部。[182]武汉大学教授蔡守秋认为中国环境外交的发展阶段是，1949 年至 1972 年为空白期，1972 至 1989 年为准备和开创时期，1989 年以后为环境外交的发展期 [183]。这样一个发展与中国多边外交的整体发展是同步的。

可以说，环境领域的多边外交活动引起了中国领导人对环境问题的关注，唤起了中国的环境保护意识，也导致了中国国内相关专业机制的建立。但是 70 年代至 80 年代初期，中国尚未形成环境外交政策，对国际环保活动的参与是选择性的，主要集中于争取科技资金和技术培训的机会，以及防止台湾进入国际机构。中国在环保问题上尚未面临大的压力，对国际环保领域的谈判和立法也无大的贡献(Economy, 1998: 267-269)，参与往往是“就事论事，缺乏全面性、系统性和连续性” 。[184]

80 年代后期和 90 年代初，两个全球性环境问题使中国环境发展政策受到国际社会的严重关注——臭氧层破坏和气候变化。一方面改革开放后经济的高速发展，传统的发展模式和粗放的经济增长方式使中国出现能源短缺、环境恶化等问题，中国领导人开始意识到环境保护的紧迫性、重要性，中国社会中也开始出现环保理念，甚至在语言上产生很多新词汇；另一方面，参与多边环境外交的需求使中国的环境保护机制不断完善，环境外交政策开始形成，而通过多边外交的参与和从国际多边机制所获得的技术援助和人员培训，中国科技界开始参与多边外交，出现科技外交专业(Techno-

[181] Report of the United Nations Conference on Human Environment, UN Document A/conf.48/14/Rev.1.
[182] Elizabeth C. Economy, China’s Environmental Diplomacy, in Samuel S. Kim (ed.)*China and the World: Chinese Foreign Policy Faces the New Millennium*, Westview Press, Colorado, 1998; http://www.greenpeace.org/china/zh/news/stories/other/2009/03/mep-1st-anniversary/2011 年 8 月 16 日查阅。
[183] 蔡守秋，《环境外交概论》，香港中华科技出版社，1992 年，前言。
[184]张海滨，“中国环境外交的演变”，《世界经济与政治》，1998 年第 11 期，第 13 页。

Diplomacy)人员。这个过程起始于为参与 1990 年臭氧层保护公约及议定书国际谈判的筹备工作 [185]。

臭氧层破坏和气候变化这两个全球性环境问题的产生来源于工业进程。由于中国 80 年代工业的快速发展以及中国工业的规模，在 1990 年谈判臭氧层保护公约时，中国已经成了破坏臭氧层物质的主要生产国之一（1986 年约为世界总量的三分之一），80 年代中期，在导致全球气候变化的主要责任国当中，中国名列第三。但是对环境的破坏是历年积累的，中国工业发展较晚，从造成环境恶化的碳排放总量上来看，相对于欧美国家来说，中国对当今全球环境局势的责任较小(Economy, 1998: 270)。中国在环境外交中充分动用了这个因素。1989 年 10 月在筹备参与臭氧层国际谈判的过程中，国务委员、国务院环境保护委员会主任宋健在委员会第 16 次会上提出，“要搞环境外交，把一些发展中国家约到一起开个会，特别是巴西、埃及、印度这些大国，在这方面如果能采取共同立场，就有利于加强我们的地位，为第三世界人民说话。”[186]在谈判中，中国与印度密切合作，提出既然发达国家是当今环境问题的主要责任者，它们应该为解决此问题承担主要费用。在中印的共同努力下，《蒙特利尔议定书》作了相应的修改，建立了开发和实施替代破坏臭氧层物质多边基金，中印在基金中得到了特别份额。中国并在此后加入公约和议定书修正案。

1991 年 6 月中国邀请 41 个发展中国家在北京召开“发展中国家环境发展问题部长级会议”，为参与 1992 年联合国环境发展大会寻求共同立场。这是中国环境外交较为成熟的一个标志。会议宣言反映了中方的主要思路，指出发达国家在环境问题上的主要责任和援助义务，环境问题不得被用作干涉发展中国家内政或设置贸易壁垒的借口等。在气候变化框架公约的谈判中，中国在限制公约的授权和保护国家主权等方面发挥了主要的作用(Economy, 1998: 273)。此后联合国召开多次综合性全球环境会议，各种单一议题的环境会议也日趋频繁，中国不仅因污染大国的身份，也因对环境外交的重视和环境外交的成熟而发挥着不可忽缺的作用。

到了 2009 年 12 月哥本哈根气候大会时，中国环境外交已经成为全球关注的焦点。中方在会前十天提出单方控制措施，即承诺到 2020 年单位国内生产总值（GDP）二氧化碳排放比 2005 下降 40%—45%，印度承诺下降 20%—25%，美国同时宣布，将在会上承诺 2020 年温室气体排放量在 2005 年的基础上减少约 17%。这些会前表态虽然给大会带来了一些积极的因素，但与他国的期望相差太大。[187]美国是最后一个提出减排目标的工业化大国，根据京都议定书，工业化国家需要减排 25%至 49%，而欧盟早已承诺到 2020 年排放量在 1990 年的基础上减少 20%，并承诺在后 2012 期间，在其他工业化国家作出相应努力的情况下再减少 30%。作为发展中国，京都议定书没有为中、印规定减排指标，它们的承诺是为减轻在会议上承受的压力而主动提出的，

[185] 同上。
[186] 宋健，“在国务院环境保护委员会第十六次会议上的讲话”，《*国务院环境保护委员会文件汇编*》（二），国务院环委会秘书处编，1995 年版，第 31 页。
[187] 赵敏，从哥本哈根气候大会看新自由制度主义国际合作理论，《*长沙大学学报*》，2010 年第 6 期（11 月）第 60 页。

其承诺减少单位GDP的排放量，涉及能源的使用效率，是有意义的。但是如果未来十年GDP增加，绝对排放量就显然要增加而不是减少。会上欧盟国家与美国的矛盾、发达国家与发展中国家的矛盾、发展中国家之间的矛盾十分激烈，使得不论是按京都议定书后续的轨道谈判新的协议，或者按照气候框架公约的轨道谈判具有普遍约束力的新条约都不可能实现，大会面临全面失败的前景。28 个国家（包括中国）组成谈判小组，谈判协议，并在由中国、印度、巴西、南非组成的“基础四国磋商机制”及美国实现最后突破后达成了哥本哈根协议。[188]

对于哥本哈根大会和会议结果，有人认为没有给后京都时期设定新的具体目标，协议也没有任何法律约束力，抽象的目标难以具体化，因而会议几乎是一个全面的失败。[189]也有人认为协议具有重要的意义，人类第一次有一个控制全球气温上升的量化目标（不超过 1,5 -2°）和到 2050 年减少排放 50%的长期目标[190]，发展中大国第一次同意接受对其排放一定程度的国际监督，打破了在碳排放控制问题上，自 1991 年气候变化谈判开始以来存在于发达国家和发展中国家之间的“防火墙”(Bodansky, 2010: 240)。但各方都感觉到中国在会上发挥的重大作用。如Bodansky在The Copenhagen Climate Change Conference: A Post-Mortem一文中所说，“中国非常自信，表现出一个新兴大国的形象”，相比之下，“欧盟没有发挥中心作用”（Bodansky, 2010: 240）。可以说，中国环境外交至此已经非常成熟。

此外，中国自 1989 年参加了各项环境保护国际条约的制定工作，加入了众多有关的条约（见附表十），并为履行公约义务，制定了相应的国内立法。

表十一：中国 1989 年以来加入的环境保护国际条约

中国加入时间	条约名称	条约生效时间
1989.9.11	保护臭氧层维也纳公约	1988.9.22
1991.10.4	南极条约环境保护议定书	1992.10.3
1991.12.17	控制危险废弃物越境转移及其处置巴塞尔公约	1992.5.5
1993.1.5	生物多样性公约	1993.12.29
1993.1.5	联合国气候变化框架公约	1994.3.21
1997.2.18	国际荒漠化公约	1996.12.26
2002.8.30	京都议定书	附件所列二氧化碳排放量较大的 55 个国家加入 90 天后生效
2004.8.13	关于就某些持久性有机污染物采取国际行动的斯德哥尔摩公约	2004.5.1
2005.3.22	国际贸易中某些有害化学品和农药实现同胞获准程序鹿特丹公约	2004.2.24

[188] Daniel Bodansky, The Copenhagen Climate Change Conference: A Post-Mortem, *American Journal of International Law*, Vol. 104. No.2, April 2010, pp. 230-240.
[189] Lavanya Rajamani, Neither Fish nor Fowl, http://www.cprindia.org; Navroz K. Dubash, Copenhagen: Climate of Mistrust, *Economic & Political Weekly*, Dec. 29,2009, p. 8, 10.
[190] David Doniger, The Copenhagen Accord: A Big Step Forward, Dec. 21, 2009, http://switchboard.nrdc.org, 2011 年 8 月 16 日查阅。

2005.6.8	生物多样化公约关于生物安全的议定书	2003.9.11
2006.9.8	南极海洋生物资源养护公约	1982.4.7
2006.9.29	防止倾倒废物及其他物质污染海洋公约议定书	2006.3.24
2009.11.19	2000 年有毒有害物质污染事故防备、反应与合作议定书	2007.6.14
2010.5.19	消耗臭氧层物质蒙特利尔议定书修正	2002.2.25

资料来源：外交部网站条约文件汇集 http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/tytj/；2011 年 8 月 16 日查阅。联合国网站条约汇集 http://treaties.un.org/pages/Treaties.aspx?id=27&subid=A&lang=en, 2011 年 8 月 16 日查阅。

中国环境外交政策是中国与国际环境机制、他国政府在相关问题上互动过程中形成的。这一互动使中国的环境行为受到国际法和国际机制的约束，推动了中国纳入国际体制的进程。同时，促进了国内各类机制的建立和完善、国内法的制定和一支环境科技外交人员队伍的形成。可以说，中国参与多边环境外交的最大成就之一是对中国国内政治、经济、法律以及公民意识和社会文化等方面的积极影响。列文森（Joseph R. Levenson）在对东西方关系的讨论中，用语汇的变化(vocabulary change)与语言的变化(language change)来描述两种不同的中西交往的情境。“语汇变化”指并不伴随社会整体变化的纯粹知识上的接触，外来文化知识丰富了原有的“语言”，而“语言变化”是指随着外来知识所带来的知识结构上的变化，伴随着深刻的社会变迁，从而重构、更新或替换了原有的“语言”。[191]如果列文森这个说法能够成立，那么中国对环境多边外交的参与带来的决不仅仅是“语汇”的变化，而是“语言”的变化。“低碳经济”“节能减排”“生态平衡”“森林碳汇”等不仅仅是语言上的丰富，更意味着相关法律和行政措施的制定和执行。

国际环境机制主要体现在国际环境组织机构、国际环境法律体系、国际环境会议机制和国际环境资金机制四个方面。从上述中国环境外交发展的回顾可以看出，这四个方面均对中国环境外交的形成产生了很大的作用。作为有意识的多边外交行为，中国参与游戏规则的制订，对国际环境机制的形成也产生的影响。一个典型的例子是，中国在 1989 年提出修改《蒙特利尔议定书》并推动建立了开发和实施替代破坏臭氧层物质多边基金。哥本哈根气候大会则表明，中国已成为多边环境外交的主要参与方。

从某种意义上说，全球性的多边机制与结盟外交是相悖的。它要求参与国放弃集团外交，服从于一个总体的、全球性的目标。但是在这个机制内所进行的多边外交中，相同或相似的国家利益往往使一些国家在特定问题上结盟。这从原理上有悖于多边外交的宗旨，但在实际上，这往往是多边外交取得成果的必要手段，甚至成为成功的多边外交的一个技巧。中国的环境外交显示出对这一技巧娴熟的使用。

对于中国环境外交产生的主要原因，Elizabeth Economy 在 China’s Environmental Diplomacy 一文中认为，科技外交专业人员队伍的产生是中国环境外交出现的主要原因(Economy, 1998: 273-278)。我认为这一看法不符合实际的情况，是一

[191] Joseph R. Levenson, *Confucian China and Ist Modern Fate: The Problem of Intellectual Continuity,* University of California Press, Berkeley, 1966, pp.156-163.

种外部的、表面的观察。实际上，外交部自 1989 年开始参与对外环境工作，尤其是为筹备 1992 年环发大会，在国际司和条法司设置专人负责环发事务，开始将环境保护作为多边外交的一部份，中国的参与不再是仅由各部门人员各自为战的“就事论事”（Ad-hoc approach），而是具有一定的系统性和连续性，中国的环境外交政策由此开始逐步形成。在保护臭氧层公约、气候变化框架公约等多边谈判中，如在其他多边谈判中一样，外交部代表的是各部门利益综合后的国家总体利益，而不是如 Economy 所认为的只是传统的利益观。这个总体利益在于国家决策层如何定义。如果对外政策仅仅代表国内某个方面的利益，这样的政策会受到国内其他方面的抵制，它不可能是全面的和可持续的。从外部来说，环境问题已成为最受关注的世界性问题之一，各种多边会议包括首脑会议频繁召开，西方主要国家均将此作为对华关系的重要方面，这迫使中国形成一个全面的环境外交政策。

2.3.2 90 年代中期以后参与多边外交的情况

冷战结束后，出现美国一超独霸的局面，中美矛盾突出起来，美国咄咄逼人的态势和中美根本性冲突的不可避免性使中国致力于推动多极化的形成。而中国这样的外交努力与美国的战略意图形成了对立。经过几次直接而激烈的交锋（详见第一章 1.4.1.2“中国官方对多极化和多边主义的不同提法”），中国不再力主推动多极化，转而提倡多边主义。因为中国看到，美国一超统领的局面在很长时期内不会改变，与此抗衡的多极局面不可能形成，多边机制是中国唯一可以依附的工具。2004 年中国外交部部长李肇星在亚欧外长会议上提出，“多边主义是应对人类共同挑战的有效途径，是解决国际争端的重要手段，是全球化良性发展的有力保障，是促进国际关系民主化和法制化的最佳途径。”同年，外交部副部长王毅在不结盟运动第 14 次外长会议上亦提出，“在全球化的今天，多边主义是解决全球问题的唯一选择，也是时代发展的潮流。”（见第一章 1.4.1.3 多极化提法改为多边主义的原因）。

进入 90 年代中期以后，国际局势出现不同以往的变化。政治上美国依然是唯一的超级大国，没有任何国家能对这一地位形成挑战。但是区域一体化（欧盟、东盟等）、次区域合作（上海合作组织、东盟+1、东盟+3 等）和跨地区的合作（亚欧、欧盟—拉美首脑会议等）在发展；安全问题上，非传统安全威胁显露；经济上全球化加速发展，经济和社会问题全球化。所有这些问题使国家间的协调和合作日趋重要，多边外交作用日益增大。由于中国经济总量的增加、对经济全球化的深入参与，所有的全球性问题都成了中国直接面临的问题。这种国际局势给中国多边外交以全面发展的空间，也带来了紧迫性。

在这一阶段， 中国全方位参与联合国及其他国际机制的多边外交，逐渐参与了各种国际组织与地区组织的所有活动中，并在所有需要和可能的机制内设立常驻机构。[192]中国深化了对多边外交的参与程度，逐步由旁观者转变为主要参与方（Major

[192]即：常驻联合国代表团、常驻维也纳联合国和其他国际组织代表团、常驻联合国日内瓦办事处代表团、常驻世界贸易组织代表团、常驻联合国亚洲及太平洋经济和社会委员会代表团、常驻国际原子能机

Player）。中国改变了原有的将国际组织作为工具从而加以利用的态度，转而维护和支持现有国际体制。中国对国际体制态度的转变，以及创建和推动以周边为基础的区域性多边机制，使中国形成全方位、多层次与世界的融合。而这些活动和其他参与方的反应，确认了中国在国际关系中新的身份和地位，推动了中国走向多边主义。

2.3.2.1 中国对国际体系态度的转变

90 年代中期以后，中国对国际体制的态度，无论是在表态上还是在行动上，都有了很大的变化。但据此可否认为中国已成为现有国际体系的维护者（又称“现状国家”Status quo）？中国是现有体制的维护者还是挑战者？

现实主义国际关系理论代表Hans Morgenthau认为，现状国家旨在维护现有的权力分配，但允许不影响权力关系的小变动。反之则是挑战国家。[193]在根据这种理论，后起的大国只要想增强自己的权力，都要挑战现有的体制。但他并没有论述怎么判断一个国家是想要“小变动”还是“大变动”。研究权力转移理论的学者A.F.K Organski Jacek Kugler认为现状国家是那些参与制定游戏规则，并从中获益的国家。挑战者则希望重新制定游戏规则，使其在国际关系中获取原来没有的地位。[194]但他们没有论述是什么样的游戏规则，规则是否被广泛接受，用什么来判断一个国家在国际关系中的地位。中国是后起的大国，或者正在“后起”的大国，并且没有参加大多数现有国际机制游戏规则的制订。根据上述理论，中国必定要挑战现有的国际体系。但我认为，增强权力不一定就要挑战现有的体制，主要问题在于现有体制对中国是否有利。现有的多边游戏规则有些对中国有利，有些对中国不利。可以说对所有国家来说都有有利与不利两种。中国如果参加了规则的制定，或许可以形成对中国更加有利的规定。但是这种假设并不说明中国一定要对现有规则作原则性的修改。修改的主观意图取决于对利弊比例的判断，是利大于弊，还是弊大于利。这种假设也不说明，如果有修改的动机，中国判定修改的努力一定能成功。多边游戏规则的制定是一个复杂而缓慢的过程，它首先要克服多边机制本身为修改规则所设定的“障碍”。多边机制越广泛、成员越多、影响越大，这种关于规则的规则就越多，越难以逾越（如联合国）。其次，多边规则的谈判结果并不完全取决于参与国的国力，而往往是一个多方妥协的产物。制定规则时的主流思维比国家实力的作用更大（有过多年参与多边条约谈判的经历，我对此有很深的感受）。挑战现有体制和对游戏规则作大的修改需要争取多数支持、形成主流思维。

Alastair Iain Johnston 在他著名的“Is China a Status Quo Power?”一文中对是否是现状国家提出了五个判断标准：1、参与国际机制的程度；2、是否遵守机制的规则；3、是否寻机改变；4、是否有改变权力分配的内定方针；5、是否为此积聚军事力量。根据这些标准，他的结论是，目前中国比过去任何时候都要融入国际机制，越来

构代表团、常驻禁止化学武器组织代表团、常驻国际海底管理局代表处、常驻联合国工业和发展组织代表处、驻欧盟使团等。

[193] Hans Morgenthau, *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*, 5th ed., New York, Alfred A. Knopf, 1978, p.46.

[194] A.F.K Organki and Jacek Kugler, *The War Ledger*, Chicago University Press, 1980, pp.19-20, 23.

越合作。没有证据表明中国在挑战美国为主导的国际体系。Johnston 尤其说道，中国面临安全上的两难困境。这种困境会导致对国家利益的重新定义，改变领导人的观念。对中国来说，保证经济发展和维系中美关系比在地区和全球取代美国的实力更加重要(Johnson, 2003, pp.5- 56)。我非常同意他的分析。

70 年代末 80 年代初开始的改革开放密切了中国与国际市场的联系，带来了中国综合国力的提升。然而这个过程是渐进的。90 年代中期以后，进出口贸易的剧增和与国际市场日益密切的关联使中国经济全面融入了世界经济体系，中国的综合国力迅速提升。这是中国对国际体系的态度发生变化的最主要原因。从下表中可以看出中国与国际市场联系程度的发展和中国综合国力的发展情况。

1978 年时中国进出口贸易额占世界商品总量的不到 1%，中国位居第 29，进入 90 年代后达到了 1.65%，这个份额仍然不大，中国与国际市场的关系还算不上十分密切。但到了 90 年代中、后期，中国逐渐进入了世界贸易前十名的行列，占世界贸易的比例亦增加到 3%以上。而到了 2004 年，中国已成为世界上第三个进出口大国，并进而在 2009 年取代德国，成为第二个进出口大国，2010 年的统计数据很可能显示，中国已经是世界上进出口数额最大的国家。这使得中国成为世界市场的一个重要组成部分。1978 年外贸仅占中国国内生产总值的 12%，2000 年达到 36%。[195]根据世界贸易组织的统计，2007—2009 年这一比例已达到 58.6%。[196]对外贸易在国民生产中的地位举足轻重。世界市场的变化可以对中国国民经济的发展产生很大的影响，而中国经济的发展也较大地影响着世界市场乃至世界经济的走向。这些经济利益将中国与世界经济紧密地联系在一起，使中国与国际社会产生了高度的利益认同。

表十二/1　　1978 年以来进出口情况
(金额单位：亿美元)

年份	进出口额	出口额	进口额	占世界商品贸易比重	位次
1978	206.4	97.5	108.9	0.79%	29
1979	293.3	136.6	156.8		
1980	378.2	182.7	195.5	0.93%	26
1990	1154.4	620.9	533.5	1.65%	15
1995	2808.6	1487.8	1320.8	2.8%	11
1999	3606.3	1949.3	1657.0	3.15%	9
2000	4743.0	2492.0	2250.9	3.6%	8
2001	5096.5	2661.0	2435.5	5.25%	4
2002	6707.7	3255.7	2952.0	4.7%	6
2003	8512.1	4383.7	4128.4	5.55%	4
2004	11547.4	5933.6	5613.8	8.45%	3
2005	14221.2	7620	6601.2	6.66%	3
2006	17606.9	9690.8	7916.1	7.17%	3
2007	21738.3	12180.2	9558.2	7.7%	3
2008	25616.3	14285.5	11330.9	7.88%	3
2009	22072.7	12016.6	10056	8.75%	2

[195] 秦亚青《*权力•制度•文化*》，北京大学出版社，2005 年，第 351 页。
[196] http://www.wto.org/english/res-e/statis-e/statis-e.htm，2011 年 8 月 20 日查阅。

2010

资料来源：根据中华人民共和国商务部统计局 http://www.mofcom.gov.cn/tongjiyiliao/tongjiyiliao.html 和世界贸易组织统计资料 http://www.wto.org/english/res-e/statis-e/statis-e.htm 编制（2011 年 8 月 20 日查阅）

表十二/2　　1978 年以来国民生产总值增长和外汇储备情况
(金额单位：亿美元)

年份	GDP 总值	增长率	占世界比重	位次	外汇储备位次
1978	1433		1.75%	10	38
1980	2884		1.73%	11	37
1990	3569	3.8%	1.64%	11	7
2000	11985	8.4%	3.75%	6	2
2005	22359	10.4%	4.94%		
2006	26579	11.6%	5.43%	4	1
2007	33823	13%	6.16%	4	1
2008	43262	9%	7.14%	3	1
2009	49854		8.57%	3	1

2010

资料来源：中华人民共和国国家统计局根据联合国联农组织、联合国统计司、世界银行 WDI、国际货币基金、UNDP《2009/2010 人文发展报告》统计 http://www.stats.gov.cn/tjsj/qtsj/gjsj/2009/，2011 年 8 月 20 日查阅。

与此同时，中国的经济总量大幅增长。1978 年时仅占世界总量的 1.75%，90 年代初虽然外币储备大幅增加，居世界第七，但国内生产总值仍然很低，占世界的比例也很小。90 年代中期在对外贸易等改革开放措施的带动下，中国的国内生产总值到 2000 年跃居世界第六，并进而在 2008 年成为世界第三大经济体，2009 年国内生产总值已占世界总量的 8.57%，2010 成为世界第二大经济体。2010 年 4 月 10 日，中国国家副主席习近平在博鳌亚洲论坛年会上说：“改革开放 30 多年来，中国实现了年均 9.8%的持续增长。”[197]可以说，正是改革开放和与世界的接轨才使中国实现了经济的快速增长。与世界接轨是以与现有的国际体系融合为切入点的。中国是现有体制的受惠者和满意国。保持现有体制的稳定是中国经济持续、快速发展的需要。因此，支持现有的国际体系对中国来说具有巨大的经济利益驱动。用胡锦涛的话说，就是“当代中国同世界的关系发生了历史性变化，中国的前途命运日益紧密地同世界的前途命运联系在一起。”[198]

从外部环境来看，冷战结束后美国成了唯一的超级大国，它失去了苏联这个对手，而同时中国国力开始迅速增强，这使美国将中国视作潜在的敌人。中国领导层越来越看到，中美之间的摩擦是一种深层次的矛盾，不仅有社会制度、意识形态上的，随着中国经济总量的增加，中美经济、贸易上的摩擦也会越来越多。另一方面，美国是现存国际体系的创建者和主导者，对国际体系的挑战就是对美国的挑战，而对体系的支持实际上也是对美国领导地位的支持。既然美国可以通过构建一个使其权力和领

[197] http://policy.caing.com/2010-04-10/100133678.html，2011 年 8 月 20 日查阅。

[198] 胡锦涛：“高举中国特色社会主义伟大旗帜　为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗—在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告”2007 年 10 月 15 日，人民出版社 2007 版，第 48 页。

导地位合法化的社会性框架来减少其对霸权体系的护持成本，中国也可以依附于这个体系来换取霸主和其他体系成员对其身份的承认。历史上，现存的国际体系历来对新兴大国存在制约，挑战现有国际秩序往往导致新兴大国与现有霸主和其他体系支持者的冲突乃至战争。而与美国发生正面的冲突是中国不能承受的。如第一章分析中国在多极化问题上改变提法时所谈及，中国在与美国的碰撞中感受到中美力量的悬殊，中国领导人对自身的实力有着比较务实的判断。温家宝在出访中，尤其是访美、访欧时，总是一再强调"我们对自己的国力有着清醒的认识"。[199]

正是出于这个判断，中国在 2001 年前后开始采取避免与美国直接对抗的政策，在伊拉克问题上采取配合美国的立场（在安理会授权美国等对伊动武决议表决时不投否决票，在其他十个对伊制裁等决议表决时投赞成票 — 钱其琛《外交十记》，2003：105）明显具有这一政策的背景。中美经济上的相互依赖也使得支持现行体系的运行、支持美国经济的稳定和发展成了中国利益的一部分。最明显的例子是中国对美国国债的购买和拥有。据美国财政部 2010 年 2 月 26 日公布的国际资本流动月度报告，截至 2009 年 12 月，中国实际持有的美国国债高达 8948 亿美元，成为远远高于日本（7688 亿）的美国国债的第一大债权国。[200]自 2006 年 2 月以来，中国外汇储备首次超过日本成为世界上拥有外汇储备最多的国家，截至 2008 年底，中国的外汇储备余额达 19460 亿美元，超过世界主要 7 大工业国（美、日、英、德、法、加、意）的总合。[201]根据很多专家和学者的分析，中美巨大的贸易顺差是中国外汇储备增加的最为关键的原因之一，而中国使用巨额外汇储备的重要途径是购买美国国债。[202]一些美国民众，尤其是反华人士认为，中国的大量购买美国国债具有政治动机，具有威胁美国经济的意图。对此，华盛顿智囊机构传统基金会（Heritage Foundation）亚洲研究中心研究员、中国经济政策专家Derek Scissors在接受《东方早报》记者专访时表示，中国此举是由中国现行的汇率制度决定的。中国大量的外汇储备不能兑换成本币用于国内支出，只能投资海外。中国购买美国国债不是自愿的，是一种机械性的操作……从美国角度看来，中国一有多余的外汇储备就买国债，没有就不买，这不是一个可以选择的问题，也不是政治影响力和政治杠杆的问题（刘莉，《东方早报》2010 年 3 月 12 日第A37 版）。中国如何使用外汇储备是一个复杂的经济、金融问题，不属于本文探讨的范围。选择购买美国国债固然有很多经济、金融方面的原因，包括在国际市场上没有更多的选择这一理由，但是中国对美国在很长时间内作为国际体系的主导者不会改变这一预测是制定这一政策的基本考虑之一。这从一定程度来说，它确保了中国在体系内的相关度，也增加了中美如发生冲突对美方产生的冲击，从而减少了中美冲突的几率。当然随着美国债务危机的出现，和中方持有美国国债量的增大，这一政策的

---

[199] 见温家宝 2009 年 2 月 1 日在伦敦接受英国《*金融时报记者专访*》http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/zyjh/t535008.htm，2011 年 8 月 20 日查阅；温家宝 2009 年 9 月 22 日访美时在美国友好团体欢迎晚宴上的演讲 http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/zyjh/t755116.htm，2011 年 8 月 20 日查阅。

[200] 东方早报记者刘莉，"中国购买美国国债只是简单机械运动"，《*东方早报*》2010 年 3 月 12 日第 A37 版。

[201] 任宏光、白贻民"简议中国购买美国国债的原因及其认识"，《*中国商界*》2009 年 7 月，第 17 页。

[202] 宋国友，"中国购买美国国债：来源、收益与影响"《*复旦学报（社会科学版）*》2008 年第 4 期，第 39 页。

风险加大，中方已经在寻找并采纳降低风险的其他替代办法。但是中国仍然持有大量美国国债的事实不会改变。

“由于国际机制不仅体现着主导国的利益需求，也同样体现着所有国家一般性的美好愿望，选择置身国际机制之外甚至成为挑战国并非明智的抉择。”[203] 中国不仅没有挑战现有体制和游戏规则作大的修改的必要，也无法得到所需的支持，不能推动服务于此目标的国际主流思维的形成。如王缉思所说：“中国直接挑战西方主导的国际秩序和机制将是愚蠢的行动，实际上这种直接的挑战也是不可能的。”[204]20 世纪 50—70 年代中国充当挑战国的经历已经证明了这一点。

90 年代中期，尤其是进入 21 世纪后，中国决策层越来越看到，和平融入现有国际体系是中国强国之路的最佳选择。虽然中国不得不受制于现有体制的约束，但利弊权衡，利远远大于弊。因此，中国对现有国际体系的态度从 60、70 年的挑战者，转变为 70、80 年代的旁观者，从 80 年代中期开始，逐步向体系的支持者角色转化，直至 90 年代中期渐渐成为了现有体系的维护者。然而，这更多的是出自中方视角的判断。不论中国是否要挑战现有体制，对于其他国家来说，中国份量的快速增加、中国不同于体系内其他主要国家政治体制的事实本身对这个体系就是一个威胁。中国必须不仅以言辞，同时以长期遵守规则、提供更多的公共产品等行动来获取他国的信任，表明自己对体系的实际支持。从另一个方面来说，中国融入现有的体系也是体系内其他国家的需要。中国吸收、容纳外资和极好的偿付能力给国际市场的剩余资本提供了一个最佳的去处，中国巨大的市场给体系中主要国家经济发展的创造了机会。用中国领导人经常用的一句话，就是“中国需要世界，世界也需要的中国”。而中国在世界经济中份量的增加、中国与发达国家差距的缩小使得这种双向需求在不断减少，经济上的互补性在下降，而竞争和矛盾性在增加，然而欧美发达国家主导这一体系的现实在可见的未来改变的可能较小，中国要想不挑战现有体系，只能满足于做经济上的世界大国、政治上依附于体系的地区级大国。

在中国对体系态度的这个转变中，新的利益观也发挥了一定的作用。90 年代初开始，中国领导层不仅认为应该以国家利益，而不是意识形态作为外交政策的指导，而且开始重新界定国家利益的内容。中国领导人在各种场合的讲话反映了他们对这一问题的看法。[205]他们将政治稳定与保证共产党的领导、主权安全与领土完整及经济社会可持续发展这三方面认定为核心利益，[206]但同时也看到：1、当今世界正在发生广泛而深刻的变化。由于经济全球化与信息化深入发展，科学技术迅猛进步，世界变得越来越“小”。各国相互联系、相互依存、利益交融达到前所未有的程度，共同利益变得越来越广，从某种意义上讲，世界已是一种“利益共同体”。随着中国日益融入国际经济和发展体系，全球性问题和非传统的安全威胁对中国的挑战越来越大，中国的国家利益和

[203] 门洪华“国际机制与 21 世纪的中国外交战略”，《*中国社会科学*》2001 年第 2 期，第 182 页。
[204] 王缉思, „China's Search for Stability with America,“ *Foreign Affairs*, Vol 84, No. 5, 2005, p. 44.
[205]2002 年江泽民在中共第十六次大会上的报告；2007 年胡锦涛在中共第十七次大会上的报告；2010 年温家宝在第 65 届联大一般性辩论上的讲话；
[206] 中国国务委员戴秉国谈中国的核心国家利益，见中央政府门户网站 http://www.gov.cn/ldhd/2010-12/06/content_1760381.htm，2011 年 8 月 20 日查阅。

全球利益紧密相连。世界的问题同时也是中国的问题，全球利益中很多同时也是中国的国家利益。因此，中国外交任务包括“维护世界和平，促进共同发展”[207]，并提出了与各国“平等相待、和谐共处、互利共赢、共同发展”的方针；2、中国国家利益不仅仅是经济上的，形象的建立也有利于与他国关系的发展、国际地位的提高，也是国家利益的一部分。因此，需要利用多边外交，树立负责任的大国形象，推动软实力的建设；3、此外，随着中国国际影响的上升，其他国家对中国的期望也在增加。[208]总的说来，新型利益观的形成源于中国新的身份和定位。其他国家，尤其是国际关系中举足轻重的有关方对这种身份和定位某种程度的确认促进了这种利益观的形成。对于这样一种扩大了的利益构成，在中国看来，现行的国际体制是中国在目前实力情况下能实现利益最大化的最佳途径。

2.3.2.2 中国对安理会否决权的使用

安理会是联合国中唯一可以作出强制性决定的机构，它可以授权对一国进行禁运或采取军事行动，因而也是联合国权威性的一个象征。而对于安理会的任何实质性决议，美、英、俄、法、中五个常任理事国均具有一国否决的权利。就是说，联合国作为迄今最普遍、最具权威性的国际多边机制，它的强制性能否体现决定于五个常任理事国。否决权的法律依据是《联合国宪章》[209]：宪章第 23 条规定，中、美、苏、英、法为安理会常任理事国，享有特殊地位，这决定了否决权的主体；宪章第 27 条规定，常任理事国在表决时对非程序性事项享有超过多数的效力，这是否决权的主要内容；宪章第 108—110 条规定，常任理事国对宪章的生效以及宪章生效后之修正案的生效，均享有否决权，这是对否决权的保护条款。在联合国通过关于否决权问题的决议前，美、苏、英、中四国发表了《四个发起国征服代表团关于安理会投票程序的声明》，法国也随后加入了该声明。声明澄清了这一程序中的若干问题，实际上是对其的补充和解释。

否决权问题是联合国酝酿成立过程中争论的焦点问题之一。吸取了国联的教训，联合国需要既避免所有会员国均拥有否决权而造成无法发挥作用情况，也要努力保持“大国一致”的原则，以避免大国分裂而再次造成世界大战的局面。另一方面，大国对结束第二次世界大战和战后和平的维护负有特殊的责任，联合国建立在对这种特殊责任予以确认的基础上，因此大国要求通过表决程序对其特殊的关切和利益予以保护。否决权的产生正是加强联合国的有效性和大国利益的平衡。联合国成立不久，冷战开始了。在冷战期间，否决权使用频繁，往往是为了对峙两个集团的利益和意识形态之争，在秘书长竞选问题上各大国使用否决权的情况就是一个例子。据统计，在这一问题上安理会常任理事国共使用过 56 次否决权，其中大多数为苏联和中国否决西方提出或支持的人选，美、英、法否决发展中国家提出的人选，其中在 1981 年瓦尔德海姆

[207] 江泽民在中国共产党第十六次全国代表大会上的报告《全面建设小康社会，开创中国特色社会主义事业新局面》，2002 年 11 月 8 日。http://www.china.com.cn/chinese/2002/Nov/233867.htm，2011 年 8 月 20 日查阅。

[208] 详见“2.3.2. 3 多边外交与中国负责任大国身份的建构”

[209] 联合国官方网页：http://www.un.org/en/documents/charter/index.shtml，2011 年 8 月 20 日查阅。

（Kurt Josef Waldheim）第二次竞选连任联合国秘书长时，中国 16 次否决，而美国则 16 次否决坦桑尼亚候选人萨利姆（Salim Ahmed Salim），使秘书长选举长时间陷入僵局。最后两候选人均退出选举，秘鲁人德奎利亚尔（Javier Peves de Cuellar）当选（王杰，1998：409—416）。

此外，联合国自成立至今（2011 年 8 月），五大国共在安理会 261 次使用否决权阻挡了决议或决议部分段落的通过，其中苏联 126 次，美国 80 次，英国 31 次，法国 17 次，中国 8 次（中国恢复在联合国席位后 7 次，国民党政权作为中国代表一次）[210]。国民党政权投否决票的情况是：1955 年蒙古要求加入联合国，并在苏联支持下和其他 15 个国家一起形成共同加入的“一揽子议案”。而当时在台湾的中华民国政府已经宣布废除《中苏友好同盟条约》，因此也就否认了对蒙古独立的承认；而且它认为蒙古是苏联一手制造出来的傀儡，其内政外交均由苏联控制，它不是独立的，不具备联合国宪章所规定的会员国条件。它更担心的是，一旦通过了包括蒙古在内的“一揽子交易”，将会为此后通过一个包括新中国在内的“一揽子交易”铺平道路。而美国则为了一些盟国的加入不反对“一揽子交易”，并向台湾施加压力，指出台湾如使用否决权，可能会危及其在联合国的地位。而台湾顶住了美国的压力。台湾驻联合国代表蒋廷黻为了迫使苏联先行使否决权，从而使自己随后对蒙古的否决显得事出有因，运用外交技巧，事先将南越和韩国加入了“一揽子议案”的名单。在表决中，这两国不可避免地遭到苏联的否决。于是在讨论蒙古的申请时，台湾顺理成章地使用了否决权（王杰，1998：421—423；联合国安理会改革问题专家组报告，2004：19，决议号 S/3502）。这是在联合国记录中，中国第一次使用否决权。在中国国力极弱、在联合国的大国地位十分勉强的情况下，这是十分有勇气的举动，也是很成功的多边外交之举。新中国成立后，作为安理会常任理事国，除秘书长选举问题以外，中国迄今共 6 次使用否决权。对这六次的情况[211]作详细的分析，可以从中看出中国使用否决权的原因、中国对自身力量的估计和国际局势看法的变化：

1、1972 年 8 月 25 日孟加拉加入联合国问题决议（决议号 S/10771）。巴基斯坦自建国时起就存在着严重的地区差异和种族矛盾，加之巴政府处理民族问题上的不当，占东巴基斯坦人口 98% 的孟加拉组一直要求享有充分自治。1970 年 12 月的大选中，孟加拉民族主义政党人民联盟在东巴获得 169 席中的 167 席。1971 年 4 月，人民联盟在印度的加尔各答成立了“孟加拉人民共和国临时政府”，印度对它提供支持，使印巴关系再度紧张。当年 8 月 9 日，印度和苏联签署了和平友好合作条约。条约规定，一方在遭到第三方进攻或武力威胁时，另一方应采取适当措施来保障两国的和平与安全。9 月 1 日印军宣布处于全面戒备状态，11 月 21 日，第三次印巴战争正式爆发。12 月 4 日美国在安理会提出了要求印巴停火和印度撤军的提案，被苏联否决。安理会遂

[210] 资料来源：根据 2004 年联合国安理会改革问题专家组报告（http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/417/02/PDF/N0441702.pdf?OpenElement）和联合国文件 http://www.un.org/Depts/dhl/resguide/scact.htm 统计，2011 年 8 月 20 日查阅。

[211]有关资料来源于联合国安理会改革问题专家组报告;联合国安理会文件 http://www.un.org/Depts/dhl/resguide/scact2007.htm，http://www.un.org/Depts/dhl/resguide/scact2008.htm，2011 年 8 月 20 日查阅；王杰《大国手中的权杖—联合国安理会行使否决权纪实》

将问题提交联合国大会。6 日印度宣布了对孟加拉的承认。7 日联大以压倒多数通过了要求印巴停火的 2793 号决议（104：11 苏、印等 11 国投了反对票），但直到 12 月 16 日印军占领了东巴基斯坦首府达卡，在东巴的巴基斯坦军队向印军投降后，印巴才实现了停火。1972 年 1 月，原东巴地区正式宣布脱离巴基斯坦独立，成立了孟加拉人民共和国。苏联等国 1972 年 8 月在安理会上提出接纳孟加拉加入联合国问题的决议。8 月 25 日，中国在表决中否决了这一决议。但两年后，在孟加拉再次申请加入联合国时，中国以孟已履行了联合国的相关决议为由，投了赞成票。中国的否决显然是在中印争端、中苏对抗以及中美改善关系的背景下做出的。否决权的使用强化了中国在中苏对抗、中印争端中的筹码，展示了对战略盟友巴基斯坦的支持。但中国并未以此长期阻拦问题的解决。

2、1972 年 9 月 10 中东问题决议（决议号 S/10784）。阿拉伯国家和以色列的冲突是二次大战后中东政治中最大的问题，也是联合国面临的一个难题。自 1947 年阿以争端提交联合国以来，联合国通过了众多的决议要求各方实现停火。但由于各方对决议的态度分歧极大，以色列拒绝撤出第三次中东战争所占领的土地。进入 70 年代以后，阿拉伯极端民族主义分子制造了许多针对以色列的恐怖事件，包括在 1972 年慕尼黑奥运会期间绑架并杀害 11 名以色列运动员。以色列为报复，对叙利亚和黎巴嫩境内的七个巴勒斯坦游击队基地发动了大规模空袭，造成四百多人的伤亡。面对阿以矛盾的激化，安理会召开紧急会议讨论空袭事件。中国和苏联一起否决了英、法等国对几内亚、索马里和南斯拉夫议案提出的修正案。中国否决的理由是，修正案没有谴责以色列（联合国安理会改革问题专家组报告）。这个否决是中国在阿以冲突中支持阿拉伯国家一贯立场的反映。但首先这不是中国单独的否决，而是和苏联一起，并且是对修正案的否决，其原决议已被美国否决，因此这一否决的意义是有限的。

3、1997 年 1 月 10 日向危地马拉派遣联合国军事观察员问题决议（决议号 S/1971/18）。危地马拉自 1960 年发生内战，一直持续至 90 年代中。1991 年在联合国的调停下，和平谈判开始启动，1996 年 12 月危政府和反政府武装签署了和平协议。安理会此决议拟决定向危地马拉派遣联合国军事观察员，以核查、监督反政府武装人员的集结、遣散及政府军大幅度裁减。对于这个决议案本身，中国并不反对。但是，危地马拉自 1991 年起连续四年帮助台湾在联合国提出重返联合国的决议，并邀请台湾外长参加 1996 年 12 月 29 日举办的和平签字仪式。中国认为这是有损于中国主权和领土完整的行为。中国驻联合国大使秦华孙在对决议投否决票后的解释发言中表示，如果危政府采取行动排除障碍，中国可重新考虑投票立场。在随后进行的双边磋商中，危承诺遵守联合国 2758 号决议（中华人民共和国为中国在联合国的唯一合法代表），不再参与提出台湾问题决议，随后中国在 1 月 20 日的表决中投票同意联合国向危地马拉派遣军事观察员。

4、1999 年 2 月 25 日联合国驻马其顿预防性部署部队延期的决议（ 决议号 S/1999/201）。1993 年 10 月 12 日，中国与马其顿建立大使级外交关系。1999 年 1 月 27 日，马其顿外长在台北同台湾外长胡志强签署建交公报；2 月 8 日，马其顿政府正式批准建交公报。这违反了中国反对“两个中国”或“一中一台”的立场，中国政府于

1999 年 2 月 9 日宣布同马其顿中止外交关系。中国驻联合国大使秦华孙在表决后表示，安理会建立预防性部署部队的最初目标已实现，因此部队任期无必要延长。非洲和其他地区仍然深受冲突之害，考虑到联合国目前的财政危机，有限的资金应用在最需要的地方。这个表态没有提及台湾问题，但当时各国的外交官都了解，中国行使否决权的真正原因是因为马其顿与台湾建交，实际上中国的否决已在各国的预料之中（当时我正在中国驻联合国代表团工作，有关情况来源于个人的亲历）。

5、2007 年 1 月 12 日关于缅甸局势的决议（决议号 S/2007/14）。2006 年 9 月，在美国的提议下，“缅甸局势”被列入了安理会议程。2007 年 1 月美、英联合提出“缅甸局势”的决议，决议称缅甸国内存在侵犯人权、艾滋病、毒品等问题，这些问题对地区安全造成威胁，要求缅甸政府停止对少数民族地区平民的军事进攻，立即开政治对话和民主过渡，释放政治犯，保障公民全面的言论、集会结社自由。此前一天，1 月 11 日东盟国家外长会议谈及缅甸局势，认为缅甸没有对国际和平与安全构成威胁。中国及俄罗斯、南非代表在解释其反对票时均充分使用了这一论点。中国并认为，缅甸局势主要是一个主权国家的内部事务，应主要由缅甸政府独立解决。安理会的主要任务是维护和平与安全，卷入缅甸内部事务超出了安理会的职权，也影响了联合国其他机构（指人权理事会）相关的讨论。这是中国第一次就一个国家的国内局势问题投否决票，但也不是单独否决。

6、2008年7月11日关于津巴布韦问题的决议（决议号S/2008/447）。津巴布韦总统穆加贝兹1987年当选后，便一直连选连任。2008年津巴布韦大选年时穆加贝再次竞选连任。在第一轮投票后，根据民意调查，反对党将遥遥领先，一举获胜。然而选举结果却迟迟没有公布。等到最终公布时，虽然反对党领先，但却没有过半数，仍需要第二轮投票。随后就发生众多支持反对党的民众遇害、受到威胁的消息，甚至反对党候选人出于安全原因也不得不放弃第二轮选举，避难于荷兰大使馆。在这种情况下参加第二轮选举的穆加贝，却在选举几天后就迅速公布了他高票当选的结果。穆加贝此举，遭到了西方社会的强烈抗议和反对，并在美国的牵头下，起草了联合国决议。[212] 决议除要求津立即开始政治对话、尊重人权等以外，还要求所有国家对津巴布韦进行制裁，决议并列出14个政府成员名单，禁止其入境、冻结所有有关财产。除了中国外，俄罗斯、南非、利比亚、越南亦投了反对票。中国驻联合国大使王光亚在解释投票时表示，决议中有关制裁的内容是中国反对的主要原因，他同时指出，津巴布韦事态发展尚未超出其内政范畴，未对世界和平与安全构成威胁。对于这个决议的否决，中国也是与俄罗斯一起作出的。

7、2011 年 3 月中旬以来，叙利亚爆发反对政府的游行抗议活动，受到当局的武力镇压，据联合国统计，至 10 月初已造成 2700 人死亡。10 月 4 日英法德葡等国提出叙利亚问题决议，谴责叙当局侵犯人权，并威胁进行制裁。提案国称，决议为了避免俄、中的否决，已经避免使用“制裁”的字眼，但实际上决议中提及援引《联合国宪章》第四十一条，就是进行制裁的同义词。俄罗斯此前曾提出另一决议，其中含有不干涉叙利亚内政、不允许外部势力武力干涉叙内部事务，以及要求叙利亚政府与反对派进

[212] 张加龙，“中国七次在联合国安理会行使否决权”，《文史月刊》2011 年第 6 期，第 62 页。

行政治对话的相关内容，决议未得到西方国家的同意。俄因此对西方决议投了否决票。中国代表在行使否决权后的解释性发言中说，在当前形势下，制裁或威胁使用制裁无助于叙利亚问题的解决，反而可能导致局势进一步复杂化[213]。但很明显，俄罗斯在这个问题上起了领头的作用。11 月阿拉伯联盟外长会议以叙未全面执行阿盟就化解需当前危机提出的倡议，决定自 16 日起中止叙利亚阿盟会员资格。此后，德、英、法等西方国家开始推动在联大提出新的关于叙利亚问题的决议，随着叙利亚局势的发展，联合国对叙利亚问题的措施也在变化中，中国的投票立场亦在发展中。

分析中国在安理会七次行使否决权的具体情况，可以得出如下结论：

1、在安理会常任理事国中，中国是使用否决权最少的国家。而且常常在使用后采取措施，以减少否决票的影响。“没有一次否决对安理会决策程序产生不能运作的后果。”[214]中国的“慎用”态度不仅仅是其所声称的反对滥用否决权的考虑，也反映了中国在否决权背后没有强大实力的真实。

在 1972 至 1997 年中国没有投过否决票的 25 年中，中国对不支持的安理会决议往往采取不参加投票或弃权的办法。不参加投票则是中国人用来表达不支持态度的一种方式，甚至可以说，将它作为一种有实质意义的表决方式是中国人的创新。它最早由国民党政府代表的中国在 1961 年联合国接纳蒙古作为成员国时使用。当时迫于国际形势的压力和争夺中国在联合国代表权的考虑，台湾作出了妥协，它不再重复 1955 年的做法行使否决权，但又希望区别于投弃权票，以表示更加消极的态度，于是使用了不参加投票的方式。于是蒙古加入联合国的决议以 9 票赞成、0 票反对、1 票弃权（美国）获得通过。弃权，是各国对既不支持，又不愿阻挡决议的通过而采取的一种变通的作法。这是安理会各国均采用的通常做法。但这种做法本身并没有法律依据。《联合国宪章》和四国声明都没有提到弃权问题。这只是一种惯例，由于长期的实际使用，已经成为一个约定俗成的不成文规定。在实际运行中，弃权在法律上不发生作用，即不能阻拦决议的通过，在政治上又表达了投票者不支持的态度。这不仅实现了弃权者所要达到的效果，而且是对安理会复杂的表决程序的一种缓冲。

从上述对中国各次投否决票的情况来看，中国加入联合国的第一年（1972）使用了两次否决权，一次是出于反苏、支持巴基斯坦的战略考虑，另一次则是支持第三世界、和在阿以冲突中支持阿拉伯国家的传统战略。除此以外，中国从加入联合国至 80 年代中期形成多边外交政策之前，对不赞成的决议往往采取不参加投票的方式。因为中国较为经常地使用这一方式，并对其赋予实质性的意义，被国际上看作是中国创造的第五种投票方式。中国驻联合国大使被谑称为“不参加投票大使”。仅从 1971 年到 1976 安理会的 158 次表决中，中国就有 46 次不参加投票（王杰，1998：448）。这

[213] 见联合国网站：http://www.un.org/chinese/aboutun/prinorgs/sc/pv/scact2011.htm http://www.un.org/zh/documents/view_doc.asp?symbol=S/2011/612; http://www.un.org/zh/documents/charter/chapter7.shtml，2011 年 8 月 20 日查阅。

[214] Samuel S. Kim, Chinese Foreign Policy Faces Globalization Challenges, in Alastair Iain Johnston and Robert S. Ross (ed.), *New Directions in the Study of China's Foreign Policy*, Stanford University Press, California, 2006, p. 295.

是一种消极回避的方式，旨在表明对实质问题的态度，又不对投票产生任何作用，也就是不对投票和决议的后果承担任何责任。这反映了中国对国际机制的游离态度。

而 80 年代中期后，中国开始重视多边外交、重视联合国的作用，对不能支持的安理会的决议往往采取投弃权票的方式。这比不参加投票所反映的“事不关己”显得较为积极一些，这也是国际上通行的对不赞成、又不愿阻拦其通过的决议所采用的通常方式。这是中国融入国际社会、接纳公认游戏规则的一种体现。在 1997 年中国再次使用否决权之前，这是中国在安理会表决时对不支持的决议经常使用的方式。从 1990 年 8 月至 1999 年 12 月，中国就曾对使用武力、人权干预、和建立国际刑事法庭等原则上不赞成的决议投了 41 次弃权票（Kim, 2006：295.）。中国驻联合国大使因此被称为“弃权大使”。比如，1990 年 11 月 29 日授权美国及其盟国对伊拉克使用武力、1992 年 5 月 30 日制裁前南斯拉夫、1994 年海地危机中授权组建以美国为首的多国部队予以干预等决议与中国传统立场均有抵触，而中国均投了弃权票。实际上，在中国因台湾问题在 1997 和 1999 年两次行使否决权的前后，中国对其他问题同样采用弃权的作法。如 1998 年安理会通过谴责前南斯拉夫前南进行武器禁运（3 月 31 日）、要求前南配合北约和欧安会的核查（10 月 24 日）、谴责前南斯拉夫（11 月 17 日）等决议表决时，中方均投了弃权票。因此可以说，这两次是特殊情况。而采用弃权，避免与美国等西方国家的直接对抗是主流的作法。

这表明，虽然安理会不同成员的否决权具有同样的作用，但其背后的权利基础并不一样，因此其分量是不同的。中国否决权的象征性的意义大于实质性意义。然而在做出这个总体评价后，有两点考虑使得这个总体评价显得似乎有漏洞。 那就是中国在台湾问题上的态度和中国进入 21 世纪后对自身力量评估的新发展。

2、从中国对否决权的使用来看，只有在一个问题上中国很少犹豫，那就是台湾问题。七次在实质问题上投否决票，两次是因为台湾问题。而且这两次都是中国单独使用否决权。单独否决要承担决议被否决而造成的后果，既可能影响与其它大国关系，在很多情况下，对地区局势和一国的政治、经济还可能产生很具体的后果。对于美国、解体以前的苏联来说，作为世界大国，它们敢于承担这样的后果。如美国在中东问题上长期采取支持以色列的政策，在安理会的表决中，只要是谴责以色列或对以色列不利的决议，美国从来都投否决票，而且大多数情况下是独家否决。而中国只在台湾问题上有这样的决心。这从一个角度表明，台湾问题是中国的核心关切，而对于这样一个关切，中国视为国家的最高利益，在外交政策，以及多边外交中被置于所有其他考虑之前。

3、中国最近三次否决权的使用均涉及不干涉内政原则和人权保护问题。在涉及这两个原则的问题上，中国有相互矛盾的利益需求。一是传统的主权关切，在缅甸、津巴布韦和叙利亚国内局势上的否决票，反映出中国对西方干预内部事务设置先例的担忧，尤其是在人权问题上，这可以说是中国传统的原则关切，也可以说是中国希望避免在今后可能出现的少数民族动乱时外来干涉有例可循。而中国在 2007 年之后敢于在这个问题上与西方主要国家相对，使用否决权，反映出中国对进入 21 世纪后自身地位的增强有了较多的自信。自信既促进了中国融入国际机制，选择多边主义，同时也使

中国要求发挥更大的作用，坚持自己的主张；二是中国在 90 年代中期以后逐步转变了对国际体系的态度，避免与体系的主导者美国的冲突，并且注重形象利益，努力建构负责任大国的身份。为此，中国也力图避免与西方价值观的冲突。中国一直在这两种利益需求之间寻找平衡。这三次否决并不能说明平衡的砝码已经完全倒向了一边。因为在此后安理会讨论的苏丹问题（2010 年 10 月 14 日决议以中国弃权获得通过）、利比亚等问题上中国均未与西方国家发生冲突。而对缅甸、津巴布韦和叙利亚决议，中国是与俄罗斯一同否决，而非单独否决。这使中国对抗的代价不高，从而可承受。在除台湾问题以外的其他问题上，很难想象中国会单独使用否决权。在非核心关切问题上避免孤立，是中国在安理会否决权使用中的一个重要的原则。

第四节　　多边外交与改善和发展与周边国家关系相互促进

中国外交部副部长王毅在题为“与邻为善、以邻为伴”的文章中说：中国是世界上拥有邻国最多的国家，陆地边界 22000 多公里，海岸线 18000 多公里，周边国家多达 29 个，其中直接接壤邻国就有 15 个。同时由于历史恩怨、社会制度不同、大国利益交汇等原因，中国的周边环境十分复杂。[215]

可以说，直至 80 年代初，中国一直没有一个安全稳定的周边环境。在新中国建国初期（50 年代），除了朝鲜战争的直接战争状况外，中国当时“一边倒”的战略选择，和意识形态的对立、历史问题的纠结等，使中国与南部和东南部邻国关系十分紧张。中国曾试图走出意识形态的限制，在周边政策上寻求战略自主地位，1955 年出席亚非会议就是一个成功的、以多边外交实践走向这一目标的尝试。但这种务实的政策并没有持续。冷战时期的国际环境也制约了中国的战略选择。50 年代末、60 年代初中苏交恶，中国与苏联集团决裂，以及 60、70 年代的以苏划线的 “一条线”外交政策一方面为中国与东南亚等国家缓和关系奠定了基础，另一方面又使得中国另一部分的周边环境更加恶化。这一局势加上边界问题导致了 1962 年中印战争、1969 年中苏边境冲突和 1979 年中越边境战争。可以说，60、70 年代中国与周边国家的关系陷入了重大危机。

改革开放后，中国开始对周边政策进行重大调整，不再以意识形态来决定国家关系。“冷战结束后，全球地缘政治结构的影响增加了亚太地区在世界政治中的重要性，同时也使中国面临的挑战更为复杂和巨大。”[216]为此，中国进一步调整周边政策，明确把与周边国家的睦邻友好作为外交工作的重点，并着重解决历史遗留问题。中国全面参与柬埔寨问题的和平进程，推动各方达成政治解决柬埔寨冲突的协议。在此过程中，东盟对华态度发生积极转化，中国与泰国建立起相互信任，与印尼复交，与越南

[215] 外交部副部长王毅“与邻为善 以邻为伴”，《求是》2003 年第 4 期。
http://news.xinhuanet.com/world/2003-02/21/content_740162.htm，2011 年 8 月 20 日查阅。
[216] The Journal of Asian Studies, Vol. 61. No. 1, Feb. 2002, p. 198.

实现了关系正常化，与新加坡、文莱、韩国等国建交。[217]在北面，中国全面改善了与俄罗斯和蒙古的关系，1996 年中俄建立战略协作伙伴关系，1994 年修订《中蒙友好互助条约》，并在此基础上签订《中蒙友好合作关系条约》。[218]中国实现了同所有周边国家关系的全面改善和发展。这一切为中国在 90 年代中期开展有创新意义的周边外交提供了基础。

2.4.1 多边外交与中国和东盟国家关系的发展

“20 世纪 90 年代中期起，中国以更加积极和进取的姿态开拓周边，周边外交进入全方位发展的新阶段。”[219]在这个开拓工作中，多边外交发挥了积极的作用。而同时，中国的多边主义理念也在这个过程中萌芽。从中国与东盟国家以及与中亚国家的关系发展可以看出这一点。

对于中国与东盟国家的关系，在 90 年代初（90—92），随着与一系列国家建交和恢复关系，中国实现了与所有邻国关系的全面改善。这为中国与东盟开展多边外交提供了必要的条件。但这并不是充分的条件。双边主义在新中国外交史上一直是中国对东盟国家的关系的主旨。虽然中国在改革开放后已逐步改变了对多边外交的看法，至冷战结束时，在国际层面，中国已是多边外交的积极参与者，但是，在与东南亚国家关系中，由于双方长期处于两个对立的阵营，且存在领土、领海争议和台湾问题，双方均存有戒备心理和相互的不信任。中国认为，对方以联盟的形式出现，更容易壮大力量、难以应对，因此更愿意在双边的基础上处理与这些国家的关系。而东盟国家则出于同样的原因，在冷战后国际上多边外交盛行、多边主义大发展的推动下，更愿意以集团的形式与中国展开外交。1991 年东盟与中国开始了对话进程。1992 年东盟发表了《东盟南中国海问题宣言》，建议制定南中国海国际行为准则，并要求“有关各方”签署该宣言。很明显，东盟各国自感各自独立力量的弱小，担心以双边方式与中国讨论、解决领海争议问题于己不利，希望以集体的力量、多边的方式解决问题，以此约束中国在南海地区的行动。1994 年东盟并成立了讨论地区政治安全问题的东盟地区论坛（ARF）。中国作为东盟的对话伙伴国被邀请与会。

在最初阶段，中国对东盟推动的多边活动持小心和怀疑的态度。这一态度明显表现在对东盟地区论坛的做法上。我本人当时在外交部国际司从事多边外交工作。主管亚洲事务的司、处接到东盟邀请中国参加成立论坛的案子后，来找有多边事务经验的国际司商量对策，大家都感到这是一件棘手的事。中方主要有三方面的担心：一是担心这类组织会像大多数国际组织一样，被美国控制，并被利用来干涉中国内部事务；第二，中国同样担忧，东盟可能利用东盟地区论坛来使南中国海问题国际化，并使其成为这些国家共同对付中国的一个论坛；第三，担心论坛将台湾问题列入东盟地区论坛的议程中，将这个中国看作“自己国家的事”地区化、国际化。中国还担心，一些中国在国际多边场合下拒绝的概念和做法，如预防外交、入侵性核查、人权无国界等，从

[217] 外交部网站 http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/2193/，2011 年 8 月 20 日查阅。
[218] 同上。
[219] 同上。

区域一级被“从后门塞进来”，从而今后在其他领域得到推广。而另一方面，亚太地区尚无任何区域性的安全机制，冷战结束后，缓和与对话成为国际关系中的主流，多边主义出现了发展的势头。在这个局势下，亚太地区安全对话机制的出现是一个不可逆转的趋势。同时，随着中国经济总量的增加，“中国威胁论”开始盛行，如果中国拒绝参与，将导致自我孤立，使东盟国家对中国的意图产生怀疑，对“中国威胁论”产生强化的作用。“中国意识到，不参与比参与危害更大。”[220]在此情况下，中国被动、勉强地参加了东盟地区论坛的各种活动。

1995 年在文莱举行的ARF第二次会议上，与会者讨论了ARF未来的发展和机制化，提出了三个发展阶段：1、推进信任措施的建立；2、预防外交机制；3、冲突解决机制。对于第一点，中国没有任何异议，因为中国希望通过建立信任措施，消除“中国威胁论”对东盟国家的影响。对于第二点，由于中国对外部势力干预中国事务的担忧，尤其是考虑到美国及北约在前南斯拉夫的先例，中方态度十分消极。对于第三点，中国坚持认为，ARF仅仅是一个对话论坛，不应该设立正式的解决冲突的机制。最后，第三条被修订为“对冲突地解决方式进行详细计划”。[221]这表明中国这时仍不愿意ARF发展成一个高度机构化的安全机制。据我本人当时处理有关案件的亲身体验，参与和应对ARF不断提出的新问题对中国的传统思维是一个很大的挑战。很多在国际层面多边机制和讨论中被中国抵制甚至取消的议题和概念，如预防外交，在地区一级被再次提出，并且与中国的安全关切有着更直接的关联。同时，又因为这些是由与中国关系敏感、深受“中国威胁论”影响的邻国提出，中国不能断然拒绝。[222]

然而，经过几年的观察与适应，中国逐渐看到：一、ARF是东盟的延伸模式，采用非正式的、磋商的、渐进的方式，这些特征不仅可以使中国以一种较为舒适的方式参与，而且中国可以阻止危害其国家利益议程的设立；二、这一机制的设计与运作更多取决于大多数国家的意愿，不是由美国或日本主导，今后演变为由美国主导的机制、并成为反对中国联盟的可能性并不大。中国认识到，这样的机制性质有利于中国推行与建立一个自己理想中的国际秩序的外交目标。此外，这里可以是推进对东盟政策一个外交平台。这是一个尚未成形的机制，与美国和西方主导的其他国际性多边机制不同，积极参与并发挥作用，可以影响其发展和运作，推动其朝有利于自己的方向发展。认识上的转变导致了行动上的积极参与[223]。中国并在这些活动中不断发展和形成有关多边外交和多边主义的新概念、新思维，并且在推出的过程中不断得到认可和

---

[220] Bates Gill, *Rising Star: China's New Security Diplomacy*, Brookings Institution Press, Wachington, D. C. 2007, P.32.

[221] 张晓霞，“中国参与东盟主导的多边机制的模式及特征”，《理论导刊》2007 年第 1 期第 101-103 页。

[222]本人届时在外交部国际司裁军处任副处长，有关情况和评论源自本人处理有关 ARF 问题的亲身经历。

[223]1996 年，中国开始积极参与并主办了 ARF 的一些建立信任措施活动。1997 年中国正式加入 ARF，成为东盟正式的对话伙伴。ARF 机制一经建立，便开始了高速度、高强度的运转，它不仅每年举行一次外长会议，还有一次高官会、一次安全政策会议、两次建立信任措施与预防性外交会间辅助小组会议、四次会间会（救灾会间会、反恐与打击跨国犯罪会间会、海上安全会间会、防扩散与裁军会间会）和四次国防官员对话会。中国开始主动、积极地参与这些以传统与非传统安全为主要议题的活动。见外交部网站 http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gjhdqzz/lhg_2/，2011 年 8 月 20 日查阅。

确认，从而促成了中国转向多边主义的选择。比如，“新安全观”就是钱其琛外长 1996 年在东盟地区论坛会议上首次提出的，1999 年江泽民在日内瓦裁军谈判会议上将其推向国际多边层次（有关这一问题将在第三章详细论述）。中国学者王逸舟认为：中国把东盟当作自己实施多边外交政策的一大窗口与平台，许多新的外交政策首先在这里提出与实施。[224]这一说法不无道理。

南中国海问题也是将中国拉入地区多边外交的一个方面。因这一领土争纷问题涉及五国六方（中国、越南、菲律宾、马来西亚、文莱、台湾），它是中国与东盟关系的主要障碍，同时也是一个可能破坏地区稳定的潜在热点。如果处理不慎，不仅将损害中国与东盟关系和地区稳定，还可能导致区域外大国的插手。中国充分意识到这一点，同时也意识到，南海问题的解决是一个长期的过程，因此采取了搁置争议、不使争端扩大和复杂化的基本立场。但中国与争端各方逐步进行双边谈判、逐一解决问题的主张显然与东盟国家早日以多边方式解决问题的主张截然不同。东盟不仅于 1992 年发表了《东盟南中国海问题宣言》，还要求“有关各方”签署该宣言。中国如果再不就此问题进行多边谈判，不仅不利于与东盟邻国关系的发展，同时会给地区外国家插手南海问题提供理由。因此，中国在这一问题上被迫进入多边框架。中国与东盟通过“东盟—中国 10+1”磋商高官会与 2000 年开始就南海地区行为准则进行磋商。经过 3 年的讨论， 各国终于在 2002 年 11 月签署了《南海各方行为宣言》。中国在这方面的考虑清楚地反映在中国外交部副部长王毅在会后的谈话中：“签署这一宣言的积极意义在于向外界发出一个明确信号，即本地区各国完全可以通过对话处理好相互间存在的分歧，通过合作共同维护南海地区的和平与稳定。……签署有关南海的行为宣言则标志着中国与东盟的政治信任发展到了新水平。”[225]

1997 年的金融危机冲击了整个东南亚，使各国金融体系及社会经济遭受了不同程度的创伤。东南亚绝大多数国家和地区的货币贬值幅度高达 30%—50%，这些国家和地区出现了严重的经济衰退，严重的经济危机催生了政治危机，许多国家政局不稳、出现混乱。经济大国日本为了自保，也跟着宣布日元贬值。中国则采取了一系列政策稳定货币，主动向亚洲受冲击严重的国家提供经济援助，公开承诺人民币不贬值。 为此，中国付出了较大的代价，但在一定程度上塑造了“负责任大国”的形象，受到了东盟国家的赞扬。[226]这样一个实践与被赞赏的过程，逐步建构着中国作为成为一个“负责任的大国”的形象和身份认同。1997 年在东盟倡议下，东盟—中国合作（10+1）及东盟—中日韩合作 (10+3)开始召开非正式首脑会议。同年，东盟—中国 10+1 就发展成为包括首脑级、部长级和高官级的不同层次的合作机制，东盟—中日韩合作 (10+3)机制也同时建立。这两个机制是在亚洲金融危机的背景下建立的，反映了该地区国家经济上的高度相互依赖，和各国对加强地区合作的高度认同。从某种意义上来说，1997 年亚洲金融危机、以及危机中中国与东盟国家的互动使中国开始深入、主动地卷入地区多边主义。一个有趣的情况是，东盟自 1967 年成立至今共召开了 17 次首脑会议，而

[224] 见薛力“中国对东盟的外交：一种建构主义的剖析”，《二十一世纪评论》2009 年 12 月号，第 27 页。
[225] http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/wjb/zzjg/xws/xgxw/t10982.htm，2011 年 8 月 20 日查阅。
[226] 参见王逸舟、谭秀英主编《中国外交六十年》，第 219 页。

30 年之后建立的“东盟—中国 10+1”和“东盟—中日韩 10+3”迄今已举行 13 次首脑会议。[227]东盟也在建立区域多边机制的过程中发展自己。从某种程度上说，对外以一个集团力量出现的需要促进了东盟内部的凝聚和发展。

南海问题磋商的进展，加上中国在东盟地区论坛所参与的各种建立信任措施，尤其是 97 年开始的金融危机中中国的一系列政策和做法，逐步增强了东盟国家对中国的信任。至 20 世纪 90 年代末，安全方面的“中国威胁论”在东南亚已没有 90 年代前期般的影响。但差不多在同一时期，东盟国家对中国产生了经济方面的担忧。刚从金融危机中复苏过来的东南亚国家，目睹中国在吸引外资、生产、出口等各方面皆成一枝独秀之势，无不担心中国惊人的经济发展会给自己带来负面的冲击，特别是在争取外国资金和出口市场上。中国加入世界贸易组织后，更加深了东盟国家的忧虑。中国没有忽视这个影响中国与东盟关系的潜在矛盾，充分利用“东盟—中国 10+1”机制这个处理此问题的极佳场所，不断向邻国强调：中国的经济增长将惠及它们的发展。因此，当东盟领导人与 2000 年在新加坡的会议上表示担心中国“入世”后将对东南亚经济造成影响时，中国遂提出了成立专家小组的建议，以讨论中国“入世”对东盟的影响以及建立中国—东盟自由贸易区的可行性。2001 年双方就在此后十年里建立自由贸易区达成了协议。[228]有学者认为，中国—东盟自由贸易区是中国首次倡议与大力推动的重大区域合作，[229]中国提议建立这一自贸区的思想使中国多边外交达到了顶点。[230]2010 年 1 月 1 日，涵盖 19 亿人口、1400 万平方公里土地的中国-东盟自由贸易区正式建成。这是中国对外商谈的第一个自贸区，是目前世界人口最多的自贸区，也是发展中国家间最大的自贸区。建成后，中国与东盟双方 90%的商品将享受零关税待遇。[231]在自贸区逐步建立的十年里，货物贸易(2004)、服务贸易(2007)和投资协议(2009)的签署和执行使双方经济上相互依赖程度不断加深。

从上述过程可以看出，中国与东盟各个国家的双边联系、以及双边关系的改善是多边外交深入发展的基础。另一方面，中国对这一地区多边机制的参与在某种程度上是被迫开始的，它更多的是东盟国家的需求。90 年代中期后，中国逐渐从被动改为主动，加深了对多边机制的参与。这提高了东盟国家对中国的信任，加强了中国与东盟个体国家的联系纽带。在 1999—2000 年之间，中国与所有东盟国家签署了以加强长期合作为目的的双边政治协议。[232]中国与东盟的关系在上个世纪 90 年代中期以后之所以得以顺利发展，在很大程度上是因为采取了多边与双边并重的方式，也就是双边与多边同步发展，相互促进。然而，这一地区多边机制的建立对中国真正解决南海问题是一个挑战。与中国有领海争议的东盟国家将充分利用这一机制，在争议的解决中采取联合立场、迫使中国让步，美国也不会放过对此加以利用以牵制中国的机会。而对中方来说，维护在南中国海争议中权利的考虑限制了中国对该地区多边机制参与的程

[227]外交部网站 http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gjhdqzz/lhg_14/，2011 年 8 月 20 日查阅。
[228]外交部网站 http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gjhdqzz/lhg_14/zghgzz/，2011 年 8 月 20 日查阅。
[229]郭清水“中国参与东盟主导的地区机制的利益分析”，《世界经济与政治》2004 年第 9 期第 54—60 页
[230]张晓霞“中国参与东盟主导的多边机制的模式及特征”，《理论导刊》2007 年第 1 期第 101—103 页。
[231]中国—东盟自由贸易区官方网站 http://www.cafta.org.cn/，2011 年 8 月 20 日查阅。
[232]外交部网站 http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gj/，2011 年 8 月 20 日查阅。

度。2011 年 11 月在印尼巴厘岛举行的东亚首脑会议上，菲律宾等东盟国家将再提这一问题，而中国外交部部长助理刘振民则就此会的目的表示，这个首脑会议是一个讨论经济和贸易发展问题的论坛，对于领土纠纷问题，中国愿与各国通过单独谈判，而不是集体谈判来解决。[233]

对于东南亚国家来说，从历史的角度看待中国的崛起和对区域多边事务的参与是很自然的。如汪晖在《现代中国思想的兴起》一书中对朝贡体系所作的分析，其他参与者对这一体系有不同于中国的解释，“朝贡礼仪的等级性主要是从中国的视野展现出来的”，对于其他国家则看到这一关系中的平等性，如《中俄尼布楚条约》和《中俄恰克图条约》，以及《中日辛未条约》、《日清修好条约》的签订（汪晖，2004: 692-694）。不同的角度在现代则可能产生另外一种看法上的差距。即中方亲邻、睦邻政策以及在地区多边机制中的做法可能被东南亚国家看作历史上“天下体系”的翻版。中国在经济、政治上不断增长的分量，和 2009 年以后在南中国海问题上与东盟国家摩擦加重使“中国威胁论”不可能完全消失。因此它们一方面牢牢掌握地区多边机制的主导权，另一方面不放弃对美国、日本等区域外大国的依赖，而后者正符合美、日等国的战略意图。所有这一切对中国进一步卷入这一多边机制都是一个牵制，是中国在这一地区的多边主义程度较浅的客观原因。

2.4.2 多边外交与中国和中亚国家关系的发展

中国与俄罗斯、中亚国家地区多边机制的建立则是另外一种情况。冷战结束后，中亚国家脱离苏联独立，这使中苏边界问题变成了中国与四个国家（俄罗斯、哈萨克、塔吉克斯坦、吉尔吉斯）的边界问题。其中中俄边界 4300 公里，中哈边界 1700 多公里，中吉边界 1000 公里，中塔边界约 450 公里。中俄冷战后重新恢复的双边边界谈判变成了以中方为一方，俄哈吉塔为另一方的五国两方谈判。这个谈判导致了五国 1996 年《关于在边境地区加强军事领域信任的协定》和 1997 年的《关于在边境地区相互裁减军事力量的协定》的签署。这两个协定的谈判和签署促成了五国首脑年度会晤机制——“上海五国”机制的建立。这一机制在 2001 年发展为由上述五国加上乌兹别克斯坦六国组成的“上海合作组织”。[234]因此，解决双边边界问题的需求是建立这一多边机制的初始原因。

整个边界划分的努力开始于中苏之间。1991 年，《中苏国界东段协定》签署。苏联解体后，俄罗斯继承了该协定。1994 年，《中俄国界西段协定》签署。1994 年中国和哈萨克签订《中哈国界协定》，1997 年签署了《中哈国界补充协定》、1998 年签署了《中和国界第二补充协定》。这个协定的签订标志着中哈边界问题获得全面彻底的解决。至此，中哈边界成为中国同中亚交界国中第一条没有争议的边界；中国与吉尔吉斯划分国界的协定签署于 1996 年，1998 年双方互换了协定批准书证书，1999 年签署了中吉边界补充协议。2004 年双方签署《中吉勘界议定书》等文件，随着有关协

[233] http://www.globalsecurity.org/wmd/library/news/china/2011/china-111115-voa01.htm?_m=3n%2e002a%2e354%2ezp0ao00w5v%2ebhe，2011 年 8 月 20 日查阅。
[234] 上海合作组织官方网站 http://www.sectsco.org/CN/，2011 年 8 月 20 日查阅。

定得到双方议会的批准，中吉边界问题得到全面解决；中国与塔吉克斯坦的国界协定签署于 1999 年，随着 2010 年《中塔勘界议定书》的签订，两国彻底解决了边界划分问题。[235]2004 年，中俄两国外长签署了《中俄国界东段补充协定》。2005 年，协定经两国最高权力机关批准生效，它标志着中俄边界线走向全部确定，同时也标志着中国与前苏联 7600 公里的边界全部划定。[236]

回顾中国与这几国的边界谈判过程，可以看出，双方领导人往往在互访活动中，一边谈边界划分，一边谈建立地区多边机制问题。实际上一些有关国界划分的协定直接就是在“上海五国”首脑会晤时签署的。这一机制的建立保障了边界的安全，加强了互相之间军事上的信任，从而推动了边界问题的解决。“上海五国”建立的进程不仅同五国边界问题的不断解决同步，同时，也与中国同这些国家关系的发展同步。这是中国充分利用多边外交和多边机制对小国的吸引力推动双边关系发展的实例，反映出中国对多边外交驾驭的娴熟。

“上海五国”机制在集中于处理边界问题的两次会议后，于 1998 年在阿拉木图举行了第三次首脑会晤。在这次会议上，在中国的建议下会晤讨论的主题从单纯的边界问题扩大到中方极为关切的地区安全问题和中亚国家极为需要的经济合作。[237]会议发表的联合声明表示：五国将联合打击各种形式的国际恐怖主义、民族分裂主义、宗教极端主义，共同努力制止核军备竞赛，维护国际核不扩散机制等。[238]从机制上来说，由本质上的双边事务机制演变成了区域性的多边机制。

1999 年在比什凯克举行了第四次“上海五国”首脑会晤，会议通过的《比什凯克声明》提出就联合打击“三股势力”（宗教极端势力、民族分裂势力、国际恐怖活动）采取措施开展实际协作，并明确提出中方传统上十分看重的观点：“人权不能被用作干涉他国内政的借口”。[239]会晤机制的发展方向反映了双方利益的交汇。

2000 年在杜尚别举行了第五次“上海五国”首脑会晤。会议发表的《杜尚别声明》在联合打击“三股势力”，加强地区安全方面提出了具体的措施。[240]

---

[235]有关资料来源于外交部网站“中国同哈萨克斯坦的关系”http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gj/yz/1206_11/sbgx/；“中国同吉尔吉斯斯坦的关系”http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gj/yz/1206_13/sbgx/；“中国同塔吉克斯坦的关系”http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gj/yz/1206_29/sbgx/，2011 年 8 月 20 日查阅。

[236]条法司司长刘振民谈中国与邻国的划界工作 http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/zlb/tyfg/t209314.htm，2011 年 8 月 20 日查阅。

[237]资料来源：外交部网站 http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/zbl/ldzyjh/t11145.htm，2011 年 8 月 20 日查阅。

[238]资料来源：外交部网站 http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/1179/t11142.htm，2011 年 8 月 20 日查阅。

[239]资料来源：外交部网站 http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/zlb/smgg/t5406.htm，2011 年 8 月 20 日查阅。

[240]资料来源：外交部网站 http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/zt/ywzt/2355/2368/2370/t11127.htm，2011 年 8 月 20 日查阅。

这三次会晤和三个声明完成了由多国双边转为多边、由边界问题协商转为全面合作的过程，从而实现了“上海五国”由会晤机制到合作机制的重大转变。2000 年起，乌兹别克斯坦开始参与该机制。2001 年 6 月 15 日，中、俄、哈、吉、塔、乌 6 国元首在上海会晤，发表《上海合作组织成立宣言》，宣布在“上海五国”机制的基础上建立上海合作组织。[241]从上海合作组织建立的过程可以得出以下结论：

1、双边需求之所以能导致多边机制的设立，是因为一方面相关五国有某些相同的安全关切，相同的关切和观点使这些国家能够形成建立多边机制所需要的长期目标，并可设定“普遍的行为准则”。对于中亚国家来说，地理上没有出海口，政治上，在独立后急于得到国际社会的承认，经济上困难重重。改革开放后的中国在经济上对它们有着很大的吸引力。一方面它们无法改变与俄罗斯的传统特殊关系，另一方面它们在美国全球战略上的分量也在增加。当从另一个方面来看，这些国家也有与中俄合作应对上述非传统安全问题的需要。中俄与这些国家的关系因民族、宗教问题，具有较高的敏感性。此外，这些国家刚刚独立，作为主权国家的历史不长，对相邻的大国存在自然的“被威胁”与“不安全感”，在与大国的双边关系中往往心存疑虑。多边形式的外交和合作则给它们以集体的形式面对大国的机会和至少是组织、机制上的平等，从而增加了它们的安全感。

另一方面，大国的需求和推动是一个真正的多边机制建立和有效运行的前提。对大国来说，从组织机制上衡量，多边机制比多个双边协定的成本小而好处大。不论是全球性的多边组织联合国、世界银行，还是欧洲的地区多边组织的建立都有大国背景。前者是二战结束后在美国的主导下、由美、苏、英、法等大国创立的[242]，而欧盟的建立也有着德国和法国等欧洲大国全力推动的背景。在上海合作组织这个地区多边机制的创建过程中，中国和俄罗斯发挥了推动和主导的作用，其中中国发挥了更为主要的作用。该机制是“第一个中国从一开始就扮演主要领导者角色的多边安全机制”[243]。

而中、俄着两个大国为什么看重与这些国家的关系，并且以多边的方式来予以推动呢？对于俄罗斯来说，冷战后华约不复存在，但北约不但没有削弱，反而得到了不断的扩大和加强。加之“人道主义干预”在前南斯拉夫的使用、美国建立国家反导系统和在一些东欧国家建立地区反导系统等等，使俄罗斯在国际空间中受到严重挤压。此外，民族分裂主义、伊斯兰原教旨主义、恐怖主义（又称“三股势力”）及贩毒、武器走私等在中亚、高加索及其邻近地区跨国活动猖獗，对中、俄都形成极大威胁。所以，中俄都有强化与中亚国家关系、稳定这一地区局势的迫切需要，“9、11”之后这一需要显得更为迫切。后冷战时代国际权利结构系统的变迁是这一地区多边组织得以发起的前提。

---

[241] 资料来源：外交部网站 http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gjhdqzz/lhg_59/，2011 年 8 月 20 日查阅。

[242] 庞森，《走进联合国》，四川人民出版社，2005 年，第 23—46 页。

[243] Jianwei Wang, “China and SCO: Towards a New Type of Interstate Relation,”in Guoguang Wu & Helen Lansdowne eds., *China Turns to Multilateralism: Foreign Policy and Regional Security* (New York: Rouledge, 2008), p.104.

对于中国来说，中亚国家与中国新疆在民族、宗教方面有着广泛的联系，中亚局势关系到中国西部地区的稳定。而中国经济的高速发展使能源问题的重要性不断上升，从中亚地区尤其是哈萨克获取能源可以减少中国对进口中东石油的依赖，加强中国的能源战略安全。此外，中国也希望能加强与中亚国家的关系，以抵御美国在冷战后在这一地区全力扩大影响的努力。因此，冷战后与中亚各国的关系在中国外交中的分量在不断上升。而这时中国不仅有了参与国际多边活动的经验，而且在参与东盟国家主导的地区多边活动中，中国也消除了对地区多边机制的顾虑，获得了自信。虽然中国目前从这些中亚国家所得到的直接经济获益并不明显，但中国看到，“扩散的互惠性”是一个潜在的获益，为此，中国愿意与其形成固定机制，与其在共同设定的“普遍的行为准则”基础上“重复发生互动行为”。这是多边主义理念的一种实践，它反映出，多边主义理念已开始进入了中国外交。不同于加入东盟主导的多边机制，中方在这一地区多边机制的建立中是主动的、有意识的。

2、这一过程始发于边境裁军和军事领域信任问题的谈判，逐步发展到对边界划界，最后演化为在政治、经济、外交等多领域的合作。这一发展道路是对多边主义研究中“外溢”（Spillover）理论的一种验证。Ernst B Haas在对欧洲煤钢联营（欧共体的前身—本文作者注）的考察中，提出了“外溢”概念。他指出，“早些时候的决定外溢到其它专业活动之中，使越来越多的人参加进去，并促使各层组织之间开展更多的接触和协商，以便解决早先的的协调活动派生出来的新问题”，事物存在一种“向外拓展的内在逻辑”。[244]Philippe C. Schmitter在Haas的基础上提出了外溢概念（一体化组织扩大专职范围，权力没有相应增长），并指出“环溢”(Spill-around)和包含新课题的“连续外溢或一揽子交易”(continous spillovers or package deals)可成为一体化研究的重要基础。[245]在此基础上，Joseph S. Nye提出了“重点性外溢”(key spillover) 概念，即“诸问题被有意识地联系起来，组成一揽子交易，其原因不是出于技术上的必要性，而是出于政治思想意识的设计和政治上的可行条件。”[246]Robert Keohane从功能主义的角度指出，制度一旦建立，它在解决额外问题（即非原设定问题—本文作者注）时的成本，即扩展制度的成本，比新建制度的成本低得多，这也是制度不断自我扩展的原因。[247]上海五国首先从认同度最高的共同利益开始，逐步“外溢”到其它相关问题，实现了“重点性外溢”或者说“连续外溢或一揽子交易”。在这一过程中，上海五国基本上采用了“环溢”的方式，即机制调整的问题范围逐渐扩大，但机制的权利并未随之增长。“环溢”的方式保证了机制内各国的独立性，符合这些国家的要求。此外，上海五国的逐步外溢，把机制扩张所受阻力减到了最低程度。这都是这一进程得以顺利推进的重要保证。

---

[244] Ernst B Haas, „International Integration: The European and the Universal Process“, International Organisation, Autumn, 1961, p.372.
[245]Philippe C. Schmitter, „A Revised Theory of Regional Integration“, International Organisation, Autumn, 1970, p. 846.
[246] James E. Dougherty and Robert L. Pfaltzgraff, 《争论中的国际关系理论》（ContendingTheories of International Relations），世界知识出版社 1987 年版，第 471 页。
[247] Robert Keohane, „After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy,”p. 103-106.

3、上海合作组织的发起源于安全问题上的共同需求，它的发展过程同时也是中国领导人“新安全观”丰富和发展的过程（详见第三章“从新安全权观的提出和对不扩散和军控机制的参与看中国多边外交的演进”）。虽然这一观念首先在亚太地区建立多边机制的过程中酝酿产生，但上海合作组织的发展历程为新安全观的逐步形成提供了有益的实践。

从中国参与和推进这两个地区性多边组织的发展可以看出，中国的多边外交在 90 年代末 21 世纪初开始超脱具体的多边事务和目标，上升为一种带长期性战略的倾向，具有了多边主义的色彩。在对东盟的关系中，多边选择起初是被动的、勉强的，并不是中方预先的设计，而是出于稳定周边和化解“中国威胁论”影响的需求。但随着多边外交的全面展开，中国感受到多边选择的优越性，多边主义理念开始萌芽。中国几乎在同时将这个成果扩展到了与中亚国家建构地区多边机制，在这个机制的建设过程中，中国起着主导的作用。而中国之所以能够在这个地区，没有在东南亚地区实践其较高层次多边主义的战略选择，有着中国与在该地区的有影响力的大国（在中亚，中国与俄罗斯，在东南亚中国与美、日）关系的背景，大国利益的趋同促进多边主义的发展，大国利益的矛盾和冲突则限制多边主义的发展。从另一个角度来说，在东南亚中国选择仅作“成员之一”，而不是如在与中亚国家的地区安排中的“特殊成员”或“大国成员”，这实际上是东南亚国家大国平衡战略和东盟主导战略的结果，并非中国主动的选择。中国的身份及在本地区的地位也需要该地区国家的认可和确定（详见第三章“3.1.3 东盟的大国平衡战略与中国的新安全观”中对东盟国家对华政策的分析），中国的身份与该地区的机制及参与机制的其他国家是互构的关系。此外，对于多边主义的形成和发展来说，政治上的共同目标比经济上的相互需求更为重要。“在亚洲没有强有力的统一的政治意识。”这是亚洲与欧洲一体化的重大差异之一[248]。这也是中国的多边主义在所参与的两个区域机制中程度不同的原因之一。

第五节　　多边外交与中国负责任大国身份的建构

90 年代中期以后中国多边外交的另一个特点是，在注重政治与安全利益、经济利益的同时，开始注重形象利益。在上述关于中国参与和推进地区多边机制的设立和发展中，我们可以看出，中国在融入国际社会的同时，开始了自我认知的变化和对自身国家形象的关注。所谓国际形象，实际上是一个国家在国际交往过程中给其他国家及其公众留下的综合印象。在当今的国际社会中，国际形象作为一种可信度的标志，对于国家战略目标的实现起着越来越重要的作用。中国逐步将国家形象纳入其战略框架，视之为制定大战略尤其是多边外交及国际制度参与战略的重要因素。

[248] Robert Boyer2003 年 2 月 5 日的演讲,“亚洲一体化：我们能从欧盟学到什么？”日本经济产业研究所（RIETI）网站 http://www.rieti.go jp/en/events/bbl/03020601.html，2012 年 5 月 5 日查阅。Boyer 为美国得克萨斯大学计算机科学、数学和哲学教授，是 1977 年设计出的 Boyer-Moore String Search Algorithm 即字符串搜索算法的发明者。

90 年代中期以后，中国全面参与全球性多边外交、尽力维护现有的国际多边机制、推动建立地区性多边机制。中国的这些多边外交实践有着明确的政策目标。从政治上来说，中国希望以此来稳定周边地区的稳定、消除“中国威胁论”的影响、以非对抗的方式推动国际事务多极化的发展、扩大中国的国际影响力，在东南亚地区，还有避免台湾与东南亚国家建立实质性关系的考虑。从经济上来说，随着中国改革开放的深入和国际经济全球化的发展，中国已经与国际社会形成深度的相互依赖关系。中国是国际多边经济机制的受益者，进一步全面参与国际多边机制、开拓地区及多边机制是巩固和深化既得利益所需。这些动机，是中国在参与多边机制时有意识的政策目标。但是随着中国多边外交的深入，中国逐渐产生了“建立负责任大国形象”的意识。这种意识从中国方面来说源自新的利益观，追求的是形象利益的实现。但这并不是中国加入上述机制前就已经存在的外交目的，而是在参与各种多边外交活动时、在与各方尤其是国际体制的各主导方的互动中逐步形成的产物。从外部因素来说，这实际上是国际关系中的其他方面，尤其是其他大国的愿望和目标。

2.5.1 国家责任和大国责任

为了对中国“负责任的大国”提法有更好的理解，我们需要首先分析什么是国家责任，什么是大国责任，对大国责任和大国身份，中方与其它国家的理解是不是相同。

从现存的国际法的角度来看，国家责任是国家作为国际法主体对国际不法行为或损害行为所应承担的法律责任。前者指国家作为国际法主体对自己违反所承担的国际义务的不法行为承担责任，受害国据此能够运用它按照国际法所能运用措施和程序，促使承担责任的国际法主体履行义务或从该国际法主体得到赔偿。国家对国际不法行为的责任是国际法律责任体系中的传统内容，[249]是联合国编纂和发展国际法的重点议题之一。1963 年，国际法委员会开始研究和编纂国家由于其不法行为而产生的一般责任的规制，1996 年通过了《关于国家责任的条文草案》（Draft Articles on State Responsibility）的一读，2001 年 11 月联合国国际法委员会第 53 届会议又通过了《国家对国际不法行为的责任条款草案》（Draft articles on Responsibility of States for internationally wrongful acts），该草案是在《关于国家责任的条文草案》的基础上的继承与发展。2010 年 65 届联合国大会决定，2013 年第 68 届联合国大会将根据各成员国提交的评论意见，对此草案再次进行审议。可见，就此形成公认的国际法准则还有待时日。根据这一《草案》，“国家责任”为“一国的国际不法行为引起的国际责任”，也就是“由一国违背其国际义务的作为或不作为”而引起的国际责任。[250]“损害行为”是指"国际法不加禁止的行为所产生的损害后果的法律责任，或称"跨国界环境损害责任"、"

[249] （英）斯塔克，《国际法导论》，赵维田译，北京法律出版社，1984 年。
[250] 见联合国大会文件 http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/56/83&referer=http://www.un.org/en/ga/sixth/65/RespStatesWrong.shtml&Lang=C，2011 年 8 月 20 日查阅。

国际赔偿责任"，"是指当一国和其他实体从事国际法不加禁止的行为而给他国造成损害性结果时所应承担的赔偿责任。"[251]

由于损害责任是随着现代科学技术的发展，民用核活动、航天航空活动、国际河流与共同水域的运用、远洋石油运输、海洋开发等国际法不加禁止的活动所引起的跨国界损害日趋严重而产生的，因而这是一个较新的概念。对于这个责任的赔偿体现在二战以来国际社会制定的一系列国际公约和文献中，但迄今联合国国际法委员会对这一责任的性质、确认方式等问题尚在研究之中。[252]与前一个问题，即"国际不法行为引起的国家责任"相比，这个问题离产生国际共识的距离更远。然而不论是国际不法行为还是国际法不加禁止的"损害行为"所带来的国家责任，他们所确认的责任都是严格法律意义上的责任，是与赔偿紧密相连的。应该说，迄今所出现的国际法对国家责任的限定，体现的是国际社会对国家作为国际法主体承担国际责任的最低标准和最低共识。

从法理上来说，法律强调的是法律行为主体的平等性，而"大国责任"强调的是特殊性。对"大国责任"应该更多地从国际政治的意义上来理解。但另一个方面，责任源自于义务，包括作为义务和不作为义务。而义务是由法律规定的，它与权利相对应。常设仲裁法院(Permanent Court of Arbitration)法官胡伯曾说过；"责任是一个权利的必然推论的结果。所有具备国际性质的权利，都包括国际责任。"[253]国际法并没有赋予大国以特殊权利，但大国拥有实际意义上的特殊地位和身份，以及由此而带来的特殊的权力，或者说是权力带来的权利。因此，**在大国责任问题上，实际上是责任和权力的平衡**。就"责权平衡"这一点来说，从国际法的角度看待国家责任和大国责任问题是有意义的。

在国际政治中，国家除了拥有法律赋予的基本权利外，与责任相对应的更多的是权力。Hedley Bull曾经提出"在无政府状态的国家关系中，国家拥有权力就要负担相应的责任"。他并进一步论述到，"由于国际社会中的各国在权力上不平等，所以大国在享有特权的同时，也承担着维护国际秩序的管理性责任和义务。"[254]这已经涉及到大国责任问题。现实主义对权力的诠释是"让别人做他们不愿意做的事情之能力"，这里强调的是目的和结果；自由主义的界定是"达到自身目的或者目标的能力"，这里注重的是能力和手段。虽然没有对权力的准确定义，但现代的学者们似乎都对其内涵的中立性存在一定的共识。[255]然而，在政治思想史上，除了上述现代通行的、权力作为与目的分离的工具性现实这种价值中立性界定之外，自柏拉图开始，对权力一直存在着另一种解

---

[251] 同上。

[252] 联合国国际法委员会 2001 年仅在其向联合国大会提交的报告中称，"在国际法不加禁止的行为所产生的损害性后果的国际责任方面，就预防问题作了有价值的工作。" http://www.un.org/documents/ga/docs/56/a56589.pdf，2011 年 8 月 20 日查阅。

[253] 吴嘉生《国家之权力与国际责任》，五南图书出版有限公司，台北，中华民国 88 年版，第 315 页。

[254] Hedley Bull, The Anarchical Society: a Study of Order in World Politics, London, Macmillan, 1977, pp. 206-209.

[255] Joseph S. Nye, Jr. Bound to Lead: The Changing Nature of American Power, New York, Basic Books, Inc. Publishers, 1990, p. 26; Soft Power: The Means to Success in World Politics, New York, Public Affairs, 2004, Preface.

读方式，即权力具有非中立的道德倾向，目的成为权力不可分割的一个部分，权力只有在实现善（Good）的时候才存在。[256]

不同于权力，“责任”，**“负责任”一直是具有明显道德含义的概念。**“ 国际责任虽然总体上是国际市民意识的产物，但是很大程度上却扎根于各国文化和意识形态并由其界定”[257]对于什么是大国责任，国际上没有一个一致的看法。对于什么是“负责任”也没有明确的评价标准。不论是将无政府状态确认为给定的国际关系存在的前提（现实主义和自由主义国际关系理论），还是将国际社会看作“无政府但有体系秩序”（自由主义），或是将无政府状态看作是可变的（建构主义），都无法对何为负责任的大国行为进行评判和裁决。也有一些学者尝试着从最宽泛的意义上提出一些具有一定一般性和客观性的标准，比如Alastair Iain Johnston提出的评价标准包括“对国际体制积极参与，承认相互依存是国际关系中的客观现实，承认在某些情况下可能弱化国家主权以解决某些全球性问题等新内容。”[258]Cathal J. Nolan认为，在 21 世纪初，各大国关于其基本国际责任，存在着一个默认的共识，即：保持本国稳定的政治、经济秩序；在各自所在区域施加“自然影响”、维持政治秩序；合作建构国际安全秩序，这一秩序尊重国家主权，但同时允许有限干预“失败国家”的事务；对受灾国、“失败国家”和种族灭绝政权造成的严重人道主义危机给予人道主义救援，以及推进自由贸易、寻找解决全球性问题的方案等；[259]Rosemary Foot则提出，在不同历史时期对负责任国家的评判有着不同的标准：从 19 世纪末到第二次世界大战前，负责任意味着尊重主权制度和国家间的多样性，不干涉他国的内部事务和进行独立行为的自由；在二战后，随着非国家主体的增多和各种国际机制的发展，对国家间共同利益的尊重、对相互依存的强调以及对国际机制的维护取代了传统的对主权制度的尊重而成为负责任大国新的衡量标准；在冷战结束后的今天，负责任大国的判断标准转变成为对国内社会关系和人权状况的关注。Foot据此认为，评判标准在不断变化，而中国对负责任大国标准的接受始终落在变化着的标准后面，因此，中国还没有完全成为负责任的大国。[260]但同时Foot也承认，由于国际社会尚缺乏衡量国家融入和维护国际制度程度的明确尺度， 因此以上述标准来对中国的外交行为进行评判也是不充分的。[261]

中国学者对大国责任的理解与上述有着相似之处。[262]如有的学者认为，一个负责任大国既要对自己负责，处理好国内事务，保证本国安全、稳定与繁荣，同时又要积

---

[256] *Lesser Hippias: In Dialogues of Plato*, translated by Benjamin Jowett, New York, 1937, p. 6.
[257] Yongjin Zhang & Greg Austin, *Power and Responsibility in Chinese Foreign **Policy***, Australian National University, Asia Pacific Press, Canberra, 2001, p.51.
[258] 江忆恩，“中国参与国际体制的若干思考”，《世界经济与政治》1999 年，第 7 期，第 5—11 页。
[259]Cathal J. Nolan, „The Evolution of Great power Rights and Responsibilities“, *Power and Responsibility in World Affairs: Reformation versus Transformation*, ed. Cathal J. Nolan, Praeger Publisher, London, 2004, p.29-30.
[260]Rosemary Foot, “Chinese Power and the Idea of a Responsible State”, *Power and Responsibility in Chinese Foreign Policy*, p.29-30.
[261]David Shambaugh, China Engage Asia: Reshaping the Regional Order. *International Security*, Vol. 29, No. 13, Winter 2004/2005.
[262]有关中国学者的论述见王逸舟《磨合中的建构—中国与国际组织关系的多视角透视》中国发展出版社，北京，2003，第 1-12 页；秦亚青《权力•制度•文化》，北京大学出版社，2005 年，第 348-362 页；苏长和“发现中国新外交—多边国际制度与中国外交新思维” 《国际政治与经济》2005 年第 4 期，

极参与国际制度与国际事务，承担相应的国际责任，维护国际和平与发展。据此，一些学者认为中国通过广泛参与国际制度，谋求全面融入国际社会，至今已经树立了负责任大国的形象，赢得了国际社会的身份认同。有的学者提出，大国责任包括三个层次：本土责任地区责任和全球责任。本土责任的充分实现时大国实现包括地区和全球责任在内的对外责任的基础。根据大国对这三种责任实现的情况，大国可以区分为一般大国、地区大国（地区强国）和超级大国（世界强国）。中国在国内责任方面属于一般大国，原因有三：第一，中国国土没有完全统一，外来威胁仍然很大；第二，尽管改革开放使生产力发展、人民生活水平提高，但贫富悬殊差别大、城乡差别大、东西部差别大，农村和城市存在大量的贫困群体；第三，周边国家对中国仍然心存疑惧。总之中国仍然处于追求基本安全与基本富裕阶段。根据中国的综合国力，中国实质上是一个地区强国，因此中国目前的大国责任首先应该放在地区层，同时应继续追求适当的全球责任。[263]

---

pp.12-17；门洪华“压力、认知与国际形象—关于中国参与国际制度战略的历史解释”《世界经济与政治》2005 年第 4 期 pp.18-23；李宝俊、徐正源“冷战后中国负责任大国身份的建构”，《教学与研究》2006 年第 1 期, pp. 51-58, 等。

[263]肖欢容“中国的大国责任与地区主义战略”，《世界经济与政治》2003 年第 1 期，第 47-52 页。

2.5.2 中国与“负责任大国”身份

2005 年 9 月美国国务院副国务卿Robert B. Zoellick在纽约美中关系全国委员会上就美中关系问题发表的著名演讲中首次提出美方的“负责任大国”定义。[264]他提出，美国不仅仅考虑为中国加入国际体系打开大门的问题，还需要促使中国成为这个体系中的负责任的、利益相关的参与方（Responsible Stake-holder）。[265]所谓利益攸关方（Stake-holder）简单地说就是，不能只从现有国际体制中获取利益，还要负担起促进和加强这一体制的责任。由此美国对中国提出了“负责任”的具体要求。如中国应在国际经济问题上加强合作，分担责任，以此协助美国维持国际经济体系的开放；对外政策方面，中国应承担起与之地位相对应的地区责任或国际责任，如作为亚洲地区的大国之一，中国应当积极参与朝鲜核问题的协调解决；在不扩散问题上，中国应当与美国共同制止大规模毁灭性武器及其运载工具的扩散；在能源方面，应与美国和其他国家共同发展能源多样化。Zoellick还明确表示，关于中国的“和平崛起”，美国应采取对应策略，调整 30 年来促进融合的政策，支持建设性的行动，鼓励中国成为国际体系中一名负责任的利益攸关方。Zoellick并在讲话中提出，中美有许多共同利益，但是仅靠利益巧合建立的关系根基不深，建立在共同利益、同时又是共同价值观上的关系才能根深叶茂，常青不衰。[266]

欧盟理事会 2006 年 12 月发表的关于“欧中战略伙伴关系”的结论在表示支持中国成为国际社会成功和负责任成员的同时，呼吁中国在贸易、知识产权保护、人权、援助政策、气候变化、地权权等领域承担更大的国际责任[267]；2007 年德国总理默克尔在达沃斯世界经济论坛的主旨发言中，邀请中国等发展中国家参加八国集团峰会，承担更多的全球责任。

可以说，**以西方为主导的国际社会对中国所提出的做“负责任大国”的要求，不仅仅包括利益的认同、体制的融合，以及由此而来的维护现有体制和秩序的责任，同时还包括对现存国际规范的内在性认同**。因为中国与西方世界之间的冲突也许不仅存在于物质利益或权力获得等方面，更多的可能是在意识形态和道德规范上的分歧。[268]这些为中国建构负责任的大国身份设定了一个国际框架。

---

[264]Robert B. Zoellick, „*Wither China:From Membership to Responsibility*?“ Remarks at National Committee on US-China Relations, New York City, September 21, 2005. http://www-.state-gov/s/d/former/zoellick/rem/53682.htm，2011 年 8 月 20 日查阅。

[265] 关于 Stake-holder 起初有多种不同的中文翻译，如利益相关者、利益攸关者、持股人等，2006 年中国外交部特别发文，统一为负责任的“利益攸关方”，参见 http://www.nanfangdaily.com.cn/jj/20060424/pl/200604240112.asp，2011 年 8 月 20 日查阅。

[266] http://www-.state-gov/s/d/former/zoellick/rem/53682.htm，2011 年 8 月 20 日查阅。

[267]Council of the European Union, „Council Conclusions on EU – China Strategic Partinership,“2771st External Relations Council Meeting Brussels, 11& 12 December 2006.

[268]参见 Gerald Chan,“Power and Responsibility in China’s International Relations“, *Power and Responsibility in Chinese Foreign Policy*, ed.s. Yongjin Zhang & Greg Austin, Canberra:Asia Paccific Press, 2001, p.25

中国政府在国家对国际社会责任问题上的提法在 90 年代中期以后逐渐有了变化。传统的提法是，在经济实力处于领先地位的发达国家应承担起促进世界共同繁荣方面的特殊责任，如减免发展中国家的债务、帮助发展中国家摆脱贫困、改变不合理的贸易条件等；[269]在维护世界和平方面，中国政府认为，拥有最大和最先进核武库对裁军和军控负有特殊责任，裁军目标不应引向发展中国家；[270]在全球生态环境保护方面，发达国家的历史发展进程及其不合理的高消费生活方式是造成目前全球环境污染的主要原因，因此，它们应该对治理全球环境负主要责任。[271]因此，传统上，除了作为安理会常任理事国在政治上的特殊责任（在很长时期中并没有和具体责任相连），中国没有将对国际社会的责任与自身挂钩，而是将它们与其他大国、强国联系在一起。这一提法的逻辑是，责任与权力应该平衡，一国在国际社会享有的权力、地位及国际影响力决定了该国对世界和平、稳定及发展的责任。从这个角度来看，中国 90 年代中期以后对这个问题提法的改变有着内在逻辑的联系。中国经济快速的发展、经济总量全面的提升使中国政府感受到国际地位的提高和国际影响力的增大。同时，由于形象利益的驱使，中国政府开始产生某种对国际社会的特殊责任感，开始建构负责任的大国身份。

但是，对美国等西方主要国家推动中国承担更多的国际责任， 以及中方的表态和措施作一个时间顺序的总结，并对中国有关“负责任大国”的内容做一个分析，可以看出，中方有关“负责任大国”(responsible) 的表态起源于其他国家的期望，是对其他国家要求的一个反映(responsive)。在美国提出中国应做“负责任大国”和欧洲国家希望中国承担更多地国际责任之后，国际上出现“中国责任论”的提法。[272]中国政府开始表示要做一个“负责任的大国”，承担相应的责任，如在裁军和军控问题上，中国更多地表示，愿承担作为一个核国家的责任，而不是强调美俄的特殊责任；在安全问题上，提出互信、互利、平等、协作，以共同安全为核心的“新安全观”，推动地区安全机制的深化（有关安全和裁军、不扩散问题的分析祥见第三章）；进入 21 世纪后，较大幅度增加向联合国缴纳会费，并表示“这是中国应尽的国际义务” [273] （详见 2.2.2.1 外援和会费问题）；扩大对联合国维和行动的参与。

在措辞上，中国政府的表态有一个特点，即它们往往不是表示“将怎么样”、“愿怎么样”，而是以完成式表示“已经怎么样”，或者使用“作为一个负责任的大国或国际社会成员”等措辞。根据我多年从事外交工作的亲身经历，包括起草各种发言、对策的体验，我了解，实际上这就是一个对于目标和方向的表态。如对于应对国际金融危机问题，胡锦涛表示“中国作为国际社会负责任的成员，始终积极参与应对国际金融危机的

[269] 见李鹏总理 1990 年 3 月在联合国社会发展问题首脑会议上的讲话，中国代表团团长在历届联合国大会一般性辩论中的发言。
[270] 见中国代表团团长在历次联合国大会及政治和安全委员会上的讲话，特别是钱其琛在第 52 届联大上的发言。
[271] 见中国政府代表在 1992 年环境首脑会议及各环境问题国际会议上的发言。
[272] 牛海彬，“中国责任论析论”，《现代国际关系》，2007 年第 3 期第 46—50 页。
[273] 2009 年 12 月 29 日新华社记者采访中国常驻联合国大使刘振民，见新华网：http://news.xinhuanet.com/world/2009-12/30/content_12725777.htm，2011 年 8 月 20 日查阅。

国际合作。”温家宝的提法是“中国作为一个负责任的大国，在危机中采取了积极负责的态度。”[274]

中国90年代后期，尤其是进入21世纪以后，开始负责任大国身份的建构。有关外交活动在很大程度上是在多边外交领域进行的。中国建构负责任大国身份的主要作法是：首先，通过妥善处理与主要大国的关系，展现中国不挑战现有大国地位、致力于维持现有国际秩序，从而促进国际社会稳定的态度，最主要的是避免与唯一超级大国美国的冲突（参见本文1.4.1.3“多极化提法改为多边主义的原因”）。“大国通过处理彼此之间的关系对国际秩序作出贡献”[275]。与主要大国建立形式多样的伙伴关系[276]，鉴于双边关系不属于多边外交，非本文本所涉内容，在此不作进一步分析。其次，全面、积极参与国际多边机制，逐渐成为大多数机制维护和发展的促进因素。同时，这种支持维护不仅仅是组织机构上的，同时还体现在对西方主导的国际机制所倡导的价值的认同。如对世界银行和国际货币基金所提出的与良政挂钩的援助标准、对世界贸易组织所倡导的自由贸易理念和反对贸易保护主义的措施等等。但是，有阈于中国在主权等问题上与西方主导国家看法的不同，中国对一些国际机制的作法仍有保留（如人权问题，详见本文1.4.1.4 “从不同领域对主权让渡问题的处理看对多边主义和多边外交的态度”）。第三，推动在周边地区建立地区性多边机制，提出新安全观及和谐世界等新的理念，推动在周边地区形成利益交织、安全共享的局面，从而避免冲突，确保以和平方式解决争端（详见本文2.3.2.2“多边外交与改善和发展与周边国家关系相互促进”）。第四，在经济、金融领域，采取与经济大国地位相适应的措施，帮助亚洲和其他地区的国家摆脱金融危机。[277]第五，在处理与发展中国家关系上，中国按自己的理解对其予以支持：在联合国及其他多边论坛，给予政治上、道义上的支持，在经济上，减免债务、提供援助，但不再回到超出经济能力或以意识形态为基础提供援助的60、70年代的做法。

有的学者认为，当前中国正在同时建构四种身份，即有中国特色的社会主义国家，严格的威斯特法利亚意义上的主权国家，全球化中的发展中国家，以及国际舞台

---

[274] 2009年4月2日在伦敦20国集团领导人第二次金融峰会上的讲话 http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/zyjh/t555762.htm，2011年8月20日查阅；温家宝在世界经济论坛2009年年会上的致词。http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/zyjh/t534345.htm，2011年8月20日查阅。

[275]Hedley Bull, The Anarchical Society: a Study of Order in World Politics, London, Macmillan, 1977, pp.206-209.

[276]如1996年3月与俄罗斯建立“战略合作伙伴关系”；1997年10月与美发表共同声明，表示两国将“致力于建立面向21世纪建设性战略伙伴关系”；2003年与欧盟建立“全面战略伙伴关系”，同年与东盟建立“面向和平与繁荣的战略伙伴关系”。2004年1月与法国建立“全面战略伙伴关系”； 2004年5月与英国建立“全面战略伙伴关系”。

[277]“ 2009年1月，在寒冷的冬天，我访问了欧洲，除了带去战胜金融危机的信心之外，还及时派出采购团，向欧洲国家采购产品。欧盟是中国的战略伙伴，当欧元区一些国家发生困难时，中国没有袖手旁观，稳定持有并购买欧元债券，在最困难时候帮助了冰岛、希腊、西班牙、葡萄牙、意大利。”—温家宝2010年10月6日在第六届中欧工商峰会上的演讲 http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/zyjh/t759120.htm，2011年8月20日查阅。

上潜在的负责任世界大国。[278]但是，这些角色和身份之间始终存在一定的内在矛盾与冲突。这首先表现在发展中国家与负责任大国身份的冲突上。中国是安理会常任理事国和核国家，应该具有大国地位，发挥与这一地位相称的负责任的作用。“中国作为一个大国自然愿意在国际事务中具有更大的影响力。但是作为一个穷国，中国缺乏物质力量和真正足够的利益来发挥与一个大国形象相称的角色。”[279]也就是说，物质力量的匮乏限制了中国作为负责任大国作用的发挥。中国负责任大国身份建构的另一个两难是，中国对主权的认识与国际社会负责任大国身份之间的冲突。中国的这种主权关切包括两个方面。一方面是对自身主权的关切，即对让渡一定程度的主权始终有疑虑和保留（见本文 1.4.1.4 “从不同领域对主权让渡问题的处理看对多边主义和多边外交的态度”）。这不仅限制了中国多边主义政策取向的发展，也影响了中国负责任大国身份的构建。这既有历史上长期被殖民造成的受害者心态，也有担心国内政局受到影响的考虑。另一方面是对他国主权的态度。中国在有可能涉及他国内政的问题上常常将国际共有的价值观，如人权保护等让位于主权考虑（如在对缅甸人权局势问题上的态度）。从另一个角度看，这也是顾虑同类事件会在中国发生，从而导致外来干预，因此，归根结底还是出于国内政局的考虑。也有人从意识形态的角度分析，认为根本原因是中国仍然是共产党政权，是价值观的问题。还有人认为，这完全是经济利益的考虑（如对苏丹达尔富尔问题的态度）。也就是说，中国实际上并没有一个单一的国际身份，而是一系列相互竞争的身份，这使得中国的外交政策以及多边外交政策显得很多面，有时会发出矛盾的信号。同时，“中国的国际身份并不是固定的，这是一项流动性的和正在进行的、仍然有争议和不断辩论的工作（沈大伟，2011 http://www.21ccom.net/articles/qqsw/qqgc/article_2011040633005_2.html）”这项工作将受到其他国家，尤其是美国对华政策的影响。

从多边外交角度的观察是，中国已认识到，要取得负责任大国的身份，必须得到以西方为主导的国际社会的承认和认同。这种承认和认同的基础不仅仅是利益的一致，同时还有价值观的认同。

Nele Noesselt在她的博士论文“探寻中国的国际关系理论”(Auf der Suche nach einer chinesischen Theorie der Internationalen Beziehungen)中认为，中国的“崛起”不同于新现实主义的模式，即新兴大国必然挑战现有体制，并导致战争。如果变化是源于原有大国内部或经济发展的原因，国际体系中大国地位的变化可能自动发生，冲突以及战争的可能则有望减小。[280]中国并不想取代美国的霸权地位(Noesseelt, 2009:341)。这是一个很有说服力的预断，也为迄今为止的现实所证实。她还提出，在全球金融危机中，西方国家请求中国参与国际金融的稳定和管理，中国则要求参与游戏规则的制定，让西方国家分享他们的“处方”。然而西方只愿意把中国的参与权限制在经济和金融领域，在政治领域，它们依然要保持现有的结构与规则。然而，对于中方

[278]Tiejun Wang, Self Identity Construction of the Present China, *Comparative Strategy*, Vol. 23, Summer 2004, pp.281-301.
[279]Suisheng Zhao, *Chinese Foreign Policy and Strategic Behavior*, New York, An East Gate Book, 2004, p.58.
[280]Nele Noesselt，Auf der Suche nach einer chinesischen Theorie der Internationalen Beziehungen，Dissertation, 2009, Wien, p.329.

来说，如果这样的努力与成功不在国际关系的政治方面留下痕迹是“令人奇怪的” (Noesselt, 2009:333)，她并提出，“在经历将经济发展列为首项日程的过渡阶段后，中国现在再次高度重视观念和原则” (Noesselt, 2009:331) 。中国关于国际秩序的观念不一定和西方冲突，但是如果西方价值观与中国基本价值观发生矛盾，将受到中国的拒绝(Noesselt, 2009:340)。

对于最后一点，我有不同的看法。中国不完全接受西方的观念，既有价值观的问题、维护现任政权合法性问题，也有国家利益的问题。比如在哥本哈根会议上发达国家与发展中国家争论最为激烈的问题，是一国减少二氧化碳等气体排放的措施要不要接受国际（他国）的监督（具体为测量Measure、登记Register和核查Verification）。中国反对接受MRV，既有传统的主权观念，也有保护国家经济利益等考虑。在政治体制不发生根本变化的情况下，上述三种考虑都不会消失，而即使政治体制发生变化，国家利益的考虑不会消失，不同文化在价值观上的区别也会存在。然而，在这里我想强调的是，即使在政治体制不变的情况下，在一定程度上，中国的一些观念也在慢慢与国际或说西方趋于认同，而不是完全拒绝，比如在人权保护（在人权问题上不再坚持人权问题完全是一国的内政[281]）、保护知识产权等方面。这一方面是出于国家利益，与西方国家的冲突不利于中国集中力量发展的总体利益，而经济保持高速的发展又与维护现任政权合法性有着密切的关系，而另一方面，中国社会的公民意识和大众观念在过去三十年里发生了极大的变化，领导层的意识和观念也在变化。可以说，价值观不是一成不变的，随着经济高速发展、生活水平的迅速提高、交往的增加、信息化的发展，中国人的价值观也在国际化，虽然这一过程是漫长的。综上所述，在价值观等问题上，中国既不会全面接受，也不会全面抵制不同于中国传统的西方价值观，而是要寻找一种平衡。

[281] 见中国代表团在联合国人权委员会上的发言。外交部网站：http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/zyjh/，2011 年 8 月 20 日查阅。

第三章　　从新安全观的提出和对核不扩散及核军控的参与看中国多边外交的演进

第一节　　中国的新安全观

2002 年 7 月 27 日在东盟地区论坛外长会议上，中国代表团向大会提交了中方关于新安全观的立场文件[1]，全面阐述了中方在当今形势下的安全观念和政策主张。这标志着中国新安全观的正式提出。此后，中国在各种多边和双边外交场合重申这一主张，并提出在与东盟和中亚国家建立地区多边机制的努力中，落实和实践这一主张。根据这一立场文件，中国的"新安全观实质是超越单方面的范畴，以互利合作寻求共同安全"，文件认为"冷战结束后，国际关系的缓和、世界经济的发展成为国际形势的基本特征。在新的历史条件下，安全的涵义已演变成为一个综合概念，其内容由军事和政治扩展到经济、科技、环境、文化等诸多领域。"因此，新安全观的核心是互信、互利、平等、协作。[2]

在安全问题上有两个相互关联的词汇，一个是安全的概念， 另一个是安全观。安全概念指的是安全的内涵和外延，即安全包含什么内容。安全概念本身是发展的。所谓传统安全和非传统安全之分就是安全概念发展的结果。安全观更多的是一个国家对安全的主观认识，包括它对自身以及国际安全所面临威胁的看法、对构成国际安全基础的认识，以及主张以何种方式和手段应对这些威胁、实现安全。安全概念和安全观是相互联系的，安全概念本身也具有主观性，即主观上把什么看作安全问题，什么不列作安全问题。一个国家的安全观建立在其安全概念的基础上，但它又比安全概念有了更多的主观性。[3]

从上述立场文件可以看出，中国的新安全观既涉及安全概念又涉及安全观。相对于中方在安全问题上的一贯提法，这一立场的内容主要在两点上有新意：一是扩大了安全概念的含义，由军事和政治这个传统的安全内容扩大到包括经济、科技、环保、文化等方面，是一种综合安全的概念；二是将促进相互信任作为增进安全的措施，强

---

[1] 来源：中国外交部网站 http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/tytj/zcwj/t4549.htmhtm, 2012 年 1 月 2 日查阅。

[2]根据这一文件的解释，新安全观核心的含义是：
"互信，是指超越意识形态和社会制度异同，摈弃冷战思维和强权政治心态，互不猜疑，互不敌视。各国应经常就各自安全防务政策以及重大行动展开对话与相互通报；
互利，是指顺应全球化时代社会发展的客观要求，互相尊重对方的安全利益，在实现自身安全利益的同时，为对方安全创造条件，实现共同安全；
平等，是指国家无论大小强弱，都是国际社会的一员，应相互尊重，平等相待，不干涉别国内政，推动国际关系的民主化；
协作，是指以和平谈判的方式解决争端，并就共同关心的安全问题进行广泛深入地合作，消除隐患，防止战争和冲突的发生。"

[3]参见李少军，论安全理论的基本概念，《欧洲》1997 年第 1 期，24—33 页；朱峰，非传统安全解析，《中国社会科学》2004 年第 4 期第 139 页；Arnold Wolfers， National Security as an Ambiguous Axmbol, Political Science Quarterly, vol. 67. no. 2 (Fall 1952), pp. 482-511; Richard L. Kugler and Ellen L. Frost (ed.), The Global Century: Globalization and National Security (Volume I), Washington, D.c., Institute for National Strategic Studies of National Defense University, 2001, pp. 11-25.

调共同安全和合作安全。这实际上是对实现安全方式的看法。那么，中国的新安全观究竟有什么创新，是安全概念的创新，还是安全观的更新？中国在什么背景下提出了这样的安全观，它和多边外交及多边主义又是什么关系呢？

3.1.1 中国新安全观的形成和提出

如前所说，2002 年中国正式提出新安全观。但这一思想是 90 年代随着中国安全环境的改变、经济全球化的发展，随着中国在对多边外交的深入参与中身份的认定，和由此而界定的新利益观而逐步形成的。

中国对安全威胁的看法经历了一个很大的转变。从新中国成立到上个世纪 70 年代，中国一直面临较为恶劣的国际安全环境，并在周边几次直接参与战争，邻国中持敌视态度的较多，因此中国一直把军事、国防安全作为国家安全战略的基本内容，强调国家安全主要是保障政治上的生存安全。随着中美关系正常化，以及东欧剧变、苏联解体和冷战的结束，中国所面临的传统军事威胁明显下降。70 年代末、80 年代初，中国领导人邓小平明确指出，世界大战在可预见的将来打不起来，和平与发展在很长时期内将是时代发展的主题（*杨洁勉等，2009 年，第 15 页*）。中国因此开始了外交政策的全面调整，也改变了在安全和军控、裁军问题上的看法。

中国安全环境的变化最主要体现在周边环境的变化上。至 90 年代中期，中国实现了同所有周边国家关系的全面改善和发展（参见本文第二章第四节**“多边外交与改善和发展与周边国家关系相互促进”）**，周边环境处于建国以来的最好时期（*杨洁勉等，2009 年，第 122 页*）。同时，经济全球化带来的非传统安全问题也使深深卷入这一进程的中国首当其冲。中国需要根据新的安全环境及综合安全观设定新的安全观念，制定新的国家安全战略。

中国新安全观的提出与中国的多边外交一样，也是“摸着石头过河”。先有一个初步的想法，提出后视各方反应与效果，接着再作进一步的发展：1996 年 7 月，中国外长钱其琛在东盟地区论坛大会上发表讲话，指出，中国高度重视地区的安全环境，中国的经济发展得益于稳定安宁的地区环境，也为促进本地区的稳定与繁荣作出贡献，“我们主张，通过对话与协商，增进相互了解和彼此信任，通过扩大和深化经济交往与合作，共同参与和密切合作，促进地区安全，巩固政治安全。”[4]这表明中国希望通过对话增进信任，通过合作促进安全。这是中国第一次就安全观提出自己的看法。

这一看法在东盟地区论坛及东盟国家中得到了积极的反应。1997 年 3 月菲律宾政府和中国政府共同举办东盟地区论坛信任措施会议。会议的议题是地区安全环境、安全观念和国防政策等。中国政府提出，考虑到这个地区多样性的特点，维护地区安全应尊重各国主权、和平解决争端和采取综合安全的观念，要通过磋商、对话与合作等

[4] “钱其琛在东盟地区论坛会议上的讲话”，《人民日报》1996 年 7 月 24 日，第 6 版。

和平手段促进地区安全。此后东盟地区论坛举行了一系列包括中国在内的有关增进相互安全的活动。[5]

此后，中国在致力于“上海五国机制”（上海合作组织的前身）的过程中进一步宣传这一主张。1997 年 4 月 23 日，江泽民在俄罗斯杜马发表的演说中，又一次系统地阐述了中国关于新安全观的基本主张，强调“确立新的具有普遍意义的安全观，认为必须摈弃冷战思维，反对集团政治，必须以和平方式解决国家之间的分歧和争端，不诉诸武力或以武力相威胁，以对话协商促进建立相互了解和信任，通过双边、多边协调合作寻求和平与安全。”[6]这样一种基本思想成为进一步促进中国与俄罗斯及中亚国家之间的相互信任、并进而设立上海合作组织的基础（参见本文第二章第四节“**多边外交与改善和发展与周边国家关系相互促进”**）。

在两个地区多边框架内收到积极反馈后，中国对其新安全观做了进一步的完善，并开始寻找机会在全球性多边框架内提出。1999 年 3 月 26 日江泽民在日内瓦裁军谈判会议上发表讲话，在全球性的多边框架里推出了中国的新安全观，[7]第一次指出新安全观的核心是“互信、互利、平等、合作”。此后，江泽民 2000 年 9 月 6 日在出席联合国千年首脑会议的发言中和 6 月 15 日在“上海合作组织”成立大会的讲话中都重申了“建立以互信、互利、平等、合作为核心”的新安全观。[8]

2001 年 7 月 1 日，江泽民在纪念中国共产党成立 80 周年大会的讲话中对新安全观的表述作了小的调整，将八个字当中的“合作”改为“协作”，即“国际社会应该树立以互信、互利、平等、协作为核心的新安全观，努力营造长期稳定、安全可靠的国际和平环境。”[9] “合作”和“协作”在含义上并没有大的不同，中方也没有对这个改动做出任何官方的解释。我认为，改动主要意在与北约及欧洲的合作安全相区别。2002 年 7 月 31 日，在东盟地区论坛外长会议上，中国向大会提交了《中国关于新安全观的立场文件》，全面系统阐述了中国的安全观念和政策主张。文件同时明确将这一观点同东盟

---

[5] 见 ARF 官方网站 http://www.aseanregionalforum.org/PublicLibrary/ARFActivities/tabid/92/Default.aspx, 2012 年 1 月 2 日查阅。

[6] 江泽民“为建立公正合理的国际新秩序而共同努力”：《人民日报》1997 年 4 月 24 日，第 1 版。

[7] 江泽民“推动裁军进程 维护国际安全——在日内瓦裁军谈判会议上的讲话”：“新安全观的核心，应该是互信、互利、平等、合作。各国相互尊重主权和领土完整、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利、和平共处五项原则一级其他工人的国际关系准则，是维护和平的政治基础。互利合作、共同繁荣，是维护和平的经济保障。建立在平等基础上的对话、协商合谈判，是解决争端、维护和平的正确途径。只有建立新的安全观和公正合理的国际新秩序，才能从根本上促进裁军进程的健康发展，使世界和平与国健全得到保障。裁军的目的在于增进安全，而安全必须是各国的普遍安全。国家无论大小、贫富、强弱，都有享受安全的平等权利。”《人民日报》１９９９年３月２７日，第１版。

[8] 江泽民“在联合国千年首脑会议上的讲话”《人民日报》2000 年 9 月 7 日，第 1 版；江泽民“深化团结协作共创美好世纪”《人民日报》2001 年 6 月 16 日，第 1 版。

[9] 从鹏主编《大国安全观比较》，时事出版社 2004 年版，第 271 页。

地区论坛加以连接，“论坛通过平等对话促进安全的思路符合新安全观的主张。”一般认为，这标志着中国新安全观的正式形成和提出。[10]

在此之前的 2002 年 5 月 22 日，解放军副总参谋长熊光楷在伦敦国际战略研究所的演讲和在此之后的 2002 年 9 月 16 日外交部长唐家璇在第五十七届联合国大会一般性辩论的发言中分别阐述了这个文件的基本内容。

在新安全观的原则下，中国促进东盟地区论坛采取了一系列的措施，收到积极的效果。如，2003 年 6 月在论坛的会议上中国外长建议在北京召开由各成员国高级国防和军事人员参加的安全政策会议，旨在开通对话渠道，增加该区域各国军事和国防人员之间的信任，会议议题包括亚太地区面临的安全挑战、东盟地区论坛成员国的安全和军事战略，也包括国防现代化、军转民、军民关系等专业议题。[11]东盟成员国的军方在冷战中曾是美国支持或培训的坚定的反华分子，这样一个会议在中国召开的本身就意义非凡。这个会议于 2004 年 11 月在北京召开。此外，中方还在东盟地区论坛之外推动采取许多建立信任措施和对话渠道，强调共同应对“非传统安全挑战”，如东盟加中日韩进程和东盟与中国首脑会议。中国在这些活动中对新安全观加以证实和实践。

3.1.2 传统安全观和非传统安全观

作为一种社会现象，人们对安全问题有着常识性的共识。安全是与“危险”和“威胁”相对应的概念。一般认为，安全问题涉及主观和客观两个方面。主观方面指人们的心态，客观方面指外界的现状。Arnold Wolfers认为，“安全在客观意义上，表明对所获的价值不存在威胁，在主观意义上，表明不存在因这样的价值会受到攻击尔产生的恐惧。”[12]也就是说，安全是客观上不存在威胁，主观上不存在恐惧。客观上存在威胁，不论主观上是否意识到，当然会带来安全问题。客观上不存在威胁，但如果主观上认为有威胁，恐惧便存在，安全问题就存在。同时安全是一种互构的概念，即如果一方主观上认为有来自对方的威胁，并为此采取防范措施，必然会让对方感到敌意和威胁，并导致相互防范的升级。这便是所谓的“安全困境” (Security Dilemma)[13]。

---

[10] 刘国新“论中国新安全观的特点及其在周边关系中的运用”，《当代中国史研究》2006 年第 1 期第 6-14 页。

[11]For a summary of the November 2003 intersessional meeting, see www.dfat.gov.au/arf/intersessional/report_interses_03_04.html, 2012 年 1 月 2 日查阅。

[12]Arnold Wolfers, *Discord and Collaboration*, Baltimore, Johns Hopkings University Press, 1962,转引自 International Security in the Modern World, 1992, p.13.

[13] 国家为安全采取行动可以有两种选择，一是增强自己的力量，二是削弱自己的力量。国家增强自身力量如果对别国产生了威慑作用，使之减少敌意，那就会使自己更安全；但如果产生了挑衅作用，使之增加了敌意，则会使自己更不安全。与此相类似，国家削弱自己的力量如果产生和解作用，使对方减少敌意，就会使自己更安全；相反，如果产生引诱作用，使对方增加进攻的意向，那就会使自己更不安全。所以，不论国家采取何种战略，都要冒某种风险。国家在安全问题上的这种两难选择，被称为“安全困境”。这是对“安全困境”的原始解释，同时也有一种引申的解释，即一国为了安全增加军备，这导致了他国的不安全感，而他国为此提高防范、增加军备反过来使得先前为了增进安全而采取措施的国家更加不安全。

在国际关系研究中，从 1952 年Arnold Wolfers公开提出对国际关系研究中安全概念的质疑开始，迄今，围绕安全概念的理论争论从来就没有停止过。[14]Wolfers认为，安全仍然是一个“发展得非常不全面的概念”，也是一个“具有高度争议性的概念。”[15]学者们普遍认为，安全概念本身存在的模糊性是终究没有彻底清理过，甚至有人认为，安全天生就难以被给出统一、明确和无争议的定义。[16] Peter Mangold 认为，国家安全与国家利益是相连的，人们越仔细地观察它，问题就越多。现有的安全界定，或过于宽泛，以致没有什么实际意义；或过于狭窄，以致引来了直接的挑战。安全在不同的时间、地点，必然有着不同的内涵，这取决于人们主观认为什么是必须保卫的，也取决于威胁的性质。Barry Buzan, Daniel Frei, Robert Jervis 等学者也否认安全有确切的含义，认为它不过是个模糊的象征。他们认为，在不同的国家、不同的场合、不同的时代，面对不同的问题，人们往往不得不对“安全”作出不同的解释。任何一般的概念界定，都难免以偏概全。阐释安全的含义只能联系具体的情况。[17]

我认为，国际关系中的安全概念之所以难以统一，首先是因为这个概念本身涉及主观和客观两个方面。在国际关系中，各方从各自的主观角度所认定的安全问题很可能不一致。因此，对“安全”“不安全”或“安全的威胁”也会有不同的看法，甚至不同的定义。这反过来影响了安全定义的界定。其次，安全是目标和手段可以互换的概念，如Karl Deutsch在《国际关系分析》一书中所说：安全意味着和平及和平的维护，但是，由于安全作为一种价值，同时是享受其他许多价值的方式和条件，所以它的含义往往是不明确的。[18]作为目标时和作为手段时，安全的外延会有不同。当安全是目标时，人们考虑的是如何能最好地实现这个目标。军事行动无疑是最有效的实现安全的手段，但是，即使是防御型的军事行动也会既增加安全，又减损安全。而当安全是手段时，人们更多地关心的是这一手段的合法性，以及各自使用这一手段的内容和相互的比较。

在现代国际关系中，国家是国际法的主要行为体，在很长时期内甚至是唯一主体（见本文第一章第 2 页“1.1.1 多边外交的定义”），尽管各方对安全概念的定义不能完全统一，但对以下几点是可以认同的，即“安全”在国际关系上研究的是国家与国家之间的安全互动或安全问题；安全问题的本质是国家安全；对安全的主要威胁来自于其他国家；这种威胁的主要形式是军事威胁。因此，“国家安全是一种能力：保持国家的统一和领土完整，基于合理的条件维持它与世界其余部分的经济联系，防止外来

[14] 朱峰，“非传统安全”解析，《中国社会科学》2004 年第 4 期第 139 页。
[15]See Barry Buzan, People, States, and Fears: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era (2nd ed.), Boulder, CO., Lynne Irenner, 1991, pp.3-5.
[16]参见 Arnold Wolfers,National Security as an Ambiguous Symbol, *Political Science Quarterly*, vol. 67, No. 2 (Fall 1952), pp. 482-511; Richard L. Kugler and Ellen L. Frost (eds.), *The Global Century: Globalization and Natioanl Security* (vol. I.), Washngton, D. C., Institute for National Strategic Studies of National Defence University, 2001, pp. 11-25.
[17] Peter Mangold, National Security and International Relations, 1990, pp.2-4.
[18] 《国际关系分析》，世界知识出版社，1992 年版，第 283 页。

力量打断它的制度和统治，并且控制它的边界。”[19]应该说，自从民族国家形成以来，人们对安全问题的看法均未离开这个框架。所以这又被称为传统安全观。

一般认为，冷战结束、东西集团对抗的瓦解使国际安全局势发生了巨大的变化，经济全球化的发展带来了生态环保、难民救助、恐怖主义、信息爆炸等问题，使对安全的威胁不再仅限于军事方面，威胁的制造者也超出了民族国家的范围。传统的安全观发展为扩大了的、包括很多新因素的非传统安全观。[20]“9、11 ”事件的发生更使许多国家意识到传统安全观的软肋，加速了传统安全观向包括非传统安全观的发展。但如果对安全研究做一个回顾，可以看到，安全观念和安全研究应该超越单纯对国家间关系的重视、对武器系统和军事科技手段的过分依赖，以及对政治因素的片面强调，这一呼声早在 1960 年代就开始出现（朱峰，“非传统安全”解析，第 141 页）。

国际关系研究中英国学派的著名代表人物Hedley Bull在 1960 年代中期就曾撰文批评将“安全研究”简单地等同于“战略研究”的现象。他指出，战略和安全问题专家们都“过分注重和分析内部稳定并拥有最先进武器的国家之间的经典性冲突，却还没有习惯研究那些不稳定国家内部及相互之间的却还没有习惯研究那些不稳定国家内部及相互之间的冲突……这些冲突现在更普遍、更有代表性。”[21]但是在上个世纪 60 年代，还几乎没有人将国家的内部因素，如种族主义或民族主义，看作国家安全的重要威胁。[22]即使由民族争端导致了军事行动，它也会因意识形态冲突的大背景而变成了世界性“主义”之争的缩影。[23]

1970 年代安全研究术语的一个重大变化，是“国际安全”的概念开始取代原来常用的“国家安全”概念。这一变化反映了学术界和政界这样的共识：当代安全问题在范围上是国际性的。也就是说，对安全构成的威胁不仅来自于其他国家，而且，各种国际威胁相互影响，安全研究常常需要考虑威胁产生的多种国际背景（朱峰，“非传统安全”解析，第 141 页）。在现实政治中，各个国家在安全问题上所面临的“安全困境”未必是一种零和游戏，而是可能通过合作的方式加以解决的，在这种情况下，“共同安全”的概念出现了。[24]“共同安全”的提出和有关实践最早出现在欧洲，主要是针对东西两大集团对峙的局面，试图通过增加东西方间的合作，建立信任措施来缓解冲突和对抗，这导致了“欧安会”的产生。[25]

进入 80 年代后，以军事安全为主、完全“国家中心主义”的传统安全理论开始受到新的挑战。 1980 年“布伦特报告”（Brandt Report，即《北方和南方：生存计划》）首

[19]Harold Brown, *Thinking About National Security*, Westview Press, 1983, p.4.
[20] 李环，解析“非传统安全”，《国际关系学院学报》2005 年第 4 期，第 3—5 页。
[21]Hedley Bull, Strategic Studies and Ist Critics, World Politics, vol. 20, No. 4 (July 1968), p. 605.
[22]Michael E. Brown (ed.), *Ethnic Conflict and International Security*, Princeton, NJ, Princeton University Press, 1993, pp. 8-11.
[23]Steven Walt, The Renaissance of Security Studies. *International Security Quarterly*, vol. 20, No. 4 (June 1968), pp. 211-239.
[24] 参见 Our Global Neighbourhood, The Report of the Commission on Global Governance, Oxford University Press, 1995, p.79-80.
[25] 张蕴岭，综合安全观及对我国安全的思考，《当代亚太》2000 年第 1 期，第 4—16 页。

次提出了应该用“非传统的方法”看待安全问题，并提议解决国际安全问题的重要途径之一是各国能够更多地重视“非传统安全”。[26] Barry Buzan开始将经济、社会与环境问题同政治和军事问题并列，认为对安全的威胁并非只来自军事，受安全问题影响的不仅是国家，还有社会和个人。[27]Richard Ullman是第一个提出要对安全概念进行扩大解释的学者，他认为，构成对安全威胁的范围应该包括自然灾变等环境与生态恶化所带来的恶果，“非军事安全”应该是安全关注和安全研究的重要内容。[28]然而，由于冷战的国际环境，这一观点没有引起足够的重视和共鸣。随后，一些研究环境问题的学者开始将环境问题与安全挂钩，“环境安全”的概念开始出现。与此同时，论述经济与安全之间关系的研究成果不断增多，国际政治经济学成了一个独立的国际关系研究领域。[29]

冷战的结束对国际安全研究和安全关注产生了巨大的冲击。大国直接军事对抗和新的世界大战毁灭性风险大大降低，意识形态的对立不再是压倒一切的因素。以往安全研究中被忽略的问题，如第三世界国家对安全的影响，包括国内政治、社会文化因素对安全的挑战，个人权力缺乏保障等引起的种族、宗教冲突，以及大规模的难民和非法移民、贩毒走私、非法洗钱、流行病等问题，都成为探讨安全问题的新热点。以人为本的人类安全观得到越来越多的认同，成了非传统安全理念的典型代表。[30]

对这一安全理念怀有极大热情的是北欧国家、加拿大、澳大利亚和新西兰等国家（参见朱峰，“非传统安全”解析，第 143 页）。联合国在这些国家的支持下成了非传统安全进程最大的推动者。而联合国以及其他多边外交机制和论坛是推动这一进程的最佳场所。1992 年，联合国安理会一份文件指出，“经济、社会、人道主义和生态领域中一些非军事性的不稳定因素构成了对和平与安全的威胁。”[31]人类安全的概念源于联合国开发计划署 1994 年发表的《人的发展报告》。该报告认为，对人的安全威胁可以分为七大类：经济安全（免于贫困）、粮食安全（确保粮食获取）、健康安全（获得医疗、免于疾病）、环境安全（免遭环境污染和资源耗竭的影响）、人身安全（免受人身暴力和威胁）、文化共同体安全（传统文化和特性的保持）和政治安全（基本人权和自由得到保护）。2001 年 1 月，联合国秘书长安南正式宣布成立“人类安全委员会”（Commission for Human Security, CHS），以专门负责“威胁世界和平的两大邪恶力量：匮乏与恐惧”。联合国努力推动“人类安全”的做法使这一概念开始深入人心。[32]

---

[26] 见 Trevor C. Salmon (ed.), *Issues in International Relations*, London and New York, Routledge, 2000, pp. 61-62.
[27]Barry Buzan, *People, States, and Fears*, Chapel Hill, N. C. University of North Carolina, 1983, pp. 54-128.
[28]Richard Ullman, Redefining Security, *International Security*, Vol. 8, No. 1 (Winter 1983).
[29] 刘中民、桑红，西方国际关系理论事业中能够的非传统安全研究，《世界经济与政治》2004 年第 4 期第 2—3 页。
[30] 参见 Roland Paris, Human Security: Paradigm Shift or Hot Air? International Security, Vol. 26, No. 2 (Fall 2001), pp. 87-102.
[31]UNHCR, The State of the World’s Refugees 1997-98: A Humanitarian Agenda http://www.unhce.ch/refu-world/pub/state/97/chl.htm, 2012 年 1 月 2 日查阅。
[32] http://www.humansecurity-chs.org/, 2012 年 1 月 2 日查阅。

安全的概念从传统的以军事、政治为核心，发展为包括经济方面，又扩展为包括环境、社会方面，直至“人类安全”概念的形成。到了 90 年代后期，不论是学术界还是在政治决策层，都广泛接受将安全的概念扩展到包括非传统安全问题。当中国提出新安全观时，这已经不是一个新的概念。中国新安全观的提出表明，中国接受了这样一种综合的安全概念。中国对这个观念的认可，基于中国对“全球化中的中国”这个身份的认定，这个身份界定了中国的国家利益，即与他国合作维护现有的国际体制，共同应对非传统安全威胁符合中国的国家利益。这个新的利益观决定了中国安全政策的选择，促进了新安全观的形成。

3.1.3 东盟的大国平衡战略与中国的新安全观

如前所述，安全和安全威胁都是被认定的威胁方和被威胁方互构的概念。双方的安全观互为因果。90 年代初期尤其是在东南亚国家盛行的“中国威胁论”、东盟国家后来的新安全观，以及在此基础上形成的对华接触战略（engagement strategy），也有人称为东盟的大国平衡战略，[33]使中国逐步卷入以东盟为主导的地区多边机制。中国正是在这个参与过程中，形成并提出了新的安全观。因此，我们有必要来分析一下这个导致中国新安全观产生的背景。

由于都是小国和弱国，东南亚各国一直无法自己主宰本区域的事务。二战后，它们在安全上依赖美国或者苏联，最主要是美国提供的安全保障。[34]在如何看待大国在该地区的存在及处理与大国关系问题上，长期以来东南亚国长期以来东南亚国家的看法并不一致。在冷战时期和冷战后初期，主要有三种有代表性的观点 [35]：

第一种观点，印尼苏哈托时期曾经竭力奉行不结盟政策。苏哈托增积极参加不结盟运动，并且成为不结盟运动的重要代表。在苏哈托看来，推行不结盟政策可以将大国排除在本区域之外，由本区域内各国来处理自己的事务，而印尼是东南亚地区的大国，通过在东盟中的政治盟主的地位，可以左右本区域的事务。因此，推行不结盟政策，有利于实现和巩固印尼在东盟的领导地位，最符合印尼的利益。但这种观点不仅因其他小国对印尼存有戒心而得不到推行，实际上也行不通，因为东南亚没有一个国家拥有实力能够完全把大国的势力排除出去。

第二种观点，马来西亚提出的中立化。这种观点包括两方面的内容，一是地区内各国在处理国家之间的关系时遵循互不干涉、互不侵犯的原则，不卷入大国之间的竞争，并且把这些竞争排除在本区域之外；二是大国要保证不介入本区域事务，以保证

---

[33]曹云华“*在大国间周旋—评东盟的大国平衡战略*”，《暨南大学学报》2003 年第三期，第 11—21 页。
[34]Norodom Sirivudh (Chairman of Cambodian Institute for Cooperation and Peace), *China-ASEAN Relations in the New Pacific Order*, October 2010 http://www. cicp.org.kh/download/speeches/china%20%asean%20relations%20speech.pdf, 2012 年 1 月 2 日查阅。
[35] 对三种观点的归纳，见曹云华“*在大国间周旋—评东盟的大国平衡战略*”，《暨南大学学报》2003 年第三期，第 11 页。

本区域的中立。这种观点后来发展成为“和平、自由和中立区”的概念。但是，这种观点也不现实，因为没有一个大国愿意挺身而出保证东南亚的中立。

第三种观点，新加坡主张的大国平衡。新加坡认为，大国在东南亚地区具有重要的利益，因此，要想完全排除大国在本区域的存在极不现实，也是有害的。最为现实的办法，是欢迎大国在本区域的存在和影响，但这种存在和影响应该是均衡的，通过这种均衡，本区域便可实现和平与稳定。因此，东南亚各国在处理与大国关系时，必须奉行均衡战略，即在各大国之间寻求实力的平衡，防止某个大国在该区域的存在过分强大，一旦失去均衡，便有可能导致本区域的不稳定。新加坡前驻联合国大使许通美对这种战略作了如下的描述：“不排除大国对区域内事务的干预，而要平衡它们的影响力并使之有助于稳定东南亚的稳定与繁荣。”[36]

随着冷战后东南亚地区局势的发展变化，尤其是亚洲金融风暴和 9、11 事件，使第三种观点，即新加坡的观点逐步为大多数东南亚国家所接受，成为该地区各国安全战略的一个基点。东盟推行大国平衡战略，不仅是出于对自身实力的考虑，而且也是对冷战后急速变化的地区局势的一种反应。正如许通美所说，新加坡的观点“可能是最不受欢迎的，但最接近现实。”（许通美，1999 年，第 262 页）

冷战结束之后，美国在东南亚地区安全方面应该扮演什么样的角色，东南亚还要不要美国的军事存在？在这个问题上，东盟内部存在不同的看法。大多数东南亚国家认为，冷战结束之后，东南亚地区的力量对比关系出现了东南亚地区的力量对比关系出现了较大的变化，东南亚周边地区出现了新的地区强国，它们正在试图填补美苏两个超级大国留下来的权力真空。如果美国完全退出东南亚，将会使这个地区出现更极不稳定的局面，因此美国的军事力量继续保持在这个地区，是该地区稳定、繁荣和发展的一个基本保证（曹云华，2003 年，第 16 页）。美国仍然被看作主要的平衡力量，其在该地区的海上军事存在仍然受到欢迎，中国的国力越是增强越是如此。[37]

如一位东南亚问题专家所说，“在东盟，没有一个国家会把美国看作是威胁的来源，即使是像印尼这样一个总是标榜独立与不结盟的对外政策的国家。美国与东盟之间也存在一些冲突，包括新闻自由、人权、民主等问题。由于政治理念的不同，东盟成员国的一些领导人，如(马来西亚总理)马哈蒂尔也不时发表一些反美的言论。然而，大多数东盟成员国仍然把美国看作是一个不可替代的、积极的角色。”[38]1992 年东盟峰会上，如何将美国留在区域内成为会议的主要议题之一。新加坡总理吴作栋在 2000 年 9 月初访问美国时，曾经发表题为“东盟与美国关系：面临挑战”的演讲，他在演讲中说：“在过去的岁月里，美国的存在是亚洲享有今日的和平与稳定的一个决定性因素，

[36] 许通美，《探究世界秩序：一位务实的理想主义者的观点》，门洪华等译，中央编译出版社，1999 年，第 262 页。

[37] Ian Storey, The US and ASEAN-China Relations: All Quiet on the Southeast Asian Front, Publication of Strategic Studies Institute, Department of State, US Government, October 2007, http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdffiles/pub812.pdf，2012 年 1 月 2 日查阅。

[38] Narayanan Ganesan, „ASEAN’s Relations with Major External Powers“, from „Contemporary Southeast Asian“, Volume 22, No.2, August 2000. Published by Institute of Southeast Asian Studies, Singapore.

美国曾经帮助充满紧张和纷争的不稳定的东南亚走向迅速增长和充满活力……近年来， 这个地区的局势变得更加复杂，因而也需要东盟与美国之间进一步扩大双边的、地区的和全球范围的合作。因此，我们要为促进东盟与美国这一极为重要的联系作出最大的努力。”[39]

尽管 90 年代以后，东南亚国家与中国的关系得到了全面的改善， 90 年代后期，尤其是东南亚金融危机之后，“中国威胁论”的影响逐渐减弱，但由于历史、种族和地理政治的原因，特别是中国日益强大的实力，这些国家对中国依然怀有很大的戒心，“东南亚把中国的崛起既看作威胁又看作机会。”（Norodom Sirivudh, October 2010）这种担忧既有政治上的，又有经济上的，随着中国与东盟多边互动的增加，前者的比例在减小。如马哈蒂尔 2002 年 5 月在日本东京举行的一次国际会议上所说：“我们认为中国不会进行军事冒险，因此东南亚没有理由对中国的军事力量感到担忧。但是，中国是东南亚面临的一个经济威胁。”[40]然而，由于地理上的临近、经济上的相经济上的相互依赖和政治利益上的关连，东盟不愿也不可能对中国采取拒绝和遏制的政策。“在接触和孤立战略之间，他们选择了接触，当然更不会是遏制了。”[41]

一方面是对中美两方的需求，另一方面又需要平衡两个大国在该地区的势力，既要留住美国，又要拴住中国，还要应对日本，对于这些小国来说，最好的办法就是联合起来，通过地区多边机制的网络网住大国，但同时又不形成对抗。自 90 年代中期起，东盟一直孜孜不倦地通过地区多边机制推行大国平衡战略，成立东盟地区论坛，倡议召开亚欧首脑会议，推动东盟与大国对话的各种机制（如东盟加中国、东盟加中日韩等），积极推动中国—东盟自由贸易区的构想，与美国达成反恐合作协议，等等，都是东盟这一战略的重要举措。对于中国，尤其是中国的新安全观来说，最为有关的就是东盟地区论坛。东盟地区论坛成立于 1994 年，其成员除了东盟成员外，还包括东盟的对话伙伴国，包括美国、中国、加拿大、欧盟、日本、澳大利亚、韩国和俄罗斯等（参见本文第二章 2.4.1“多边外交与中国和东盟国家关系的发展”）。“东盟建立该机构的目的很明确，那就是通过这种对话与磋商机制，影响美国、中国、日本等大国在本区域的行动，让各大国互相制约，最终达到由东盟来主导本区域的安全事务的目的。”（曹云华，2003 年，第 14 页）此外，还利用地区多边机制与中国讨论解决南中国海问题。在这个过程中，东盟始终把握着该论坛的主导权，“作为该论坛的主导者，掌握着拟定每届会议议程的大权。”[42]

---

[39]Goh Chok Tong, “ASEAN-US Relations: Chanllenges”, Keynote Speech at the ASEAN-US Partenership Conference, New York, 07 September 2000, from http://www.aseansec.org/2806.htm，2012 年 1 月 2 日查阅。

[40] 马哈蒂尔在东京国际会议上的演讲“中国的崛起——是挑战还是机会”，2002 年 5 月 21 日，法新社东京 2002 年 5 月 21 日电。

[41]Jingdong Yuan, China-ASEAN Relations: Perspectives and Implications for US Interests, Publication of Strategic Studies Institute, Department of State, US Government, October 2006, http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdffiles/pub735.pdf，2012 年 1 月 2 日查阅。

[42] 陆建人，“东盟国家的安全合作及几点看法”《战略与管理》1999 年第 4 期第 35 页。

“东盟对中国的积极接触政策，对消除中国的疑虑、鼓励中国全面参与地区多边安全机制发挥了关键的作用……而东盟国家对中国最大的担忧有三个方面：经济上的竞争、领土纠纷和国防费用的不透明。”（Jingdong Yuan, 2006）为了消除“中国威胁论”的影响，化解东盟国家在这三个方面的担忧，中国在东盟地区论坛等地区多边机制的参与中，提出各种增进相互信任的提法和措施。中国的作法得到了东盟国家的欢迎和呼应。印尼国际战略研究中心创始人、国际问题专家Jusuf Wanandi的说法最有代表性：“中国在本地区如此巨大，所以中国如果将其说法发展为一个新的战略（包括在安全领域）将会更有说服力。更为可信的是中国加入区域机制，与其他成员密切合作。”[43]可以说，**东盟国家和中国在安全领域的互动促进了中国新安全观的产生**。中国首先在这个框架里提出了新安全观，同时也是在这个框架中，了解各方的反应，以及试探这种提法对增进相互信任，从而改进安全环境、促进安全的效果。“通过对东盟主导的各种多边机制的参与，中国消除了早先的疑虑和抵触，逐步开始接受合作安全的思想和多边主义。”（Jingdong Yuan, 2006）中国的新安全观也正是在这样一个背景下、在互动过程中逐步形成的。

3.1.4 促进信任与增进安全

中国新安全观的实质之一，是提出超越意识形态和社会制度，就安全政策等安全问题和有关行动进行对话与通报，这就是在安全领域促进相互信任的建立信任措施（CBMs, Confidence Building Measures）。以促进信任的措施，减少对相互威胁的估计，减少相互的敌意和戒备，从而减少各自在此基础上而进行的军备扩充和军事活动，改善安全环境，这种理念和相关措施最早出现在欧洲。

早在冷战时期，欧洲国家为了缓解两大军事集团的对抗，避免突发性冲突和战争，1973—1975 年，欧洲 35 个国家首脑在芬兰首都赫尔辛基召开欧洲合作与安全会议，达成了《欧洲安全与合作会议最后文件》，又称《赫尔辛基最后文件》。该文件的一章内容为“安全与建立信任措施”，建立信任措施被认为是这一文件的三大支柱性概念之一。[44]该文件规定了在自愿基础上的重大军事活动（凡涉及 25，000 名军事人员以上的活动）提前通报制度和交换观察员制度等。[45]此后，1986 年欧洲合作与安全会议通过了《斯德哥尔摩协议》，增加了现场核查的内容，使建立信任措施机制得到进一步的发展。1990 年欧安会通过了《维也纳建立信任与安全措施文件》（又称《1990 年维也纳文件》）[46]，这一文件和此后通过的《开放天空条约》、《1992 年维也纳文件》、《1994 年维也纳文件》、《1999 年维也纳文件》更进一步形成了突发事件磋商

[43]Jusuf Wanandi, Evolving Security Environment in Southeast Asia: An ASEAN Assessment, in Saw Swee-Hock, Sheng Lijun, Chin Kin Wah, ed. ASEAN China Relations: Realities and Prospects, ISEAS Publications, Singapore, 2005.
[44]Wolfgang Richter, A new start for the Vienna Document, *OSCE Magazine*, No. 4, 2010, pp. 16-18.
[45]CSCE, Helsinki Final Act, Questions Relating to Security in Europe, 2 Document on Confidence-Building Measures and Certain Aspects of Security and Disarmament, http://www1.osce.org/documents/mcs/1975/08/4044_en.pdf, 2012 年 1 月 2 日查阅。
[46]Vienna Document 1990 of the Negotiations on the Confidence and Security Building Measures, http://www.osce.org/documents/fsc/1990/11/426_en.pdf, 2012 年 1 月 2 日查阅。

与合作机制、军事信息交换机制、检查建立信任措施落实情况的专家会晤机制等，并完善了核查机制。[47]

《赫尔辛基最后文件》第一次使用了“建立信任措施”这一术语，并且第一次在国际多边协议中载明了建立信任的多项具体措施。[48]《维也纳文件》所确立的公开、互信和合作的理念既服务于短期的安全目标，也有助于长期安全目标的实现。其关于武装力量结构、主要武器装备、新型装备的引进和防务计划的透明，使各国对他国军事力量长期发展的预测成为可能。大规模军事行动的预先通报使得短时间内的进攻性军事力量积聚变得透明。这些建立信任措施和裁减军备的《欧洲常规武装力量条约》一起，对欧洲的稳定和冷战的结束发挥了重要的作用 (Wolfgang Richter,2010, p. 17) 。可以说，欧洲安全会议所建立的建立信任措施机制是世界最完备的信任和安全机制。[49]

联合国裁军谈判会议(Conference on Disarmament)、联合国大会第一委员会(First Committee of General Assembly of UN)和联合国裁军审议委员会(United Nations Disarmament Commission)等安全和军备控制论坛和谈判机制[50]，多年来也将军备透明等建立信任措施作为长期讨论的议题之一。在裁军谈判会议和联大一委这是一个常设的议题。[51]联合国裁军审议委员会 1996 年通过了关于“建立信任措施并在全球和区域级予以实施的指导原则”。[52]根据我多年参与这些会议的经历，在这些多边安全论坛和机制中，欧洲国家十分重视军备透明等建立信任措施的议题，全力宣传和推广它们的经验。而亚洲国家则常常以地区情况不同而予以抵制。中国传统上强调建立信任措施“应以不减损有关各国的安全为前提”，强调各地区情况不同，不能生搬硬套，不能强加于人，强调由易到难、循序渐进。[53]直至近年，中国在多边场合仍然维持这一立场，如中国代表 2009 年在裁军审议委员会会议上表示：“常规军备关乎各国重大安全关切。建立在自愿基础上、符合当事国利益的信任措施，将真正有利于增进信任和安全。建立信任措施需要照顾各方的舒适度，避免存在严重分歧的内容。必须坚持因地、因时制宜原则，以客观务实的态度渐进、积累的方式推进信任措施。”[54]

---

[47]朱立群、林民旺，赫尔辛基进程 30 年：塑造共同安全，《世界经济与政治》2005 年第 12 期第 6 页。
[48] 同上。
[49] 同上，第 12 页。
[50] 裁军谈判会议是根据 1978 年召开的第一届裁军特别联大于 1979 年设立的、唯一专事多边军控与裁军条约谈判的机构，它取代了先前存在的裁军委员会（1969—1978）。现有成员 65 个。裁军谈判会议和其前任机构谈判达成很多重要的多边裁军条约，如不扩散核武器条约、禁止生物武器公约、禁止化学武器公约、全面禁止核试验条约等；联合国第一委员会是联合国大会六个委员会中的一个，每年联大召开期间举行会议，讨论政治与安全问题；联合国裁军审议委员会是联合国大会的下属机构，根据第一届裁军特别联大决定成立，审议裁军和相关问题并制定实施指导原则。
[51] 见联合国网站 http://www.unog.ch/80256EE600585943/(httpPages)/CC26678261464612C12576730039FFA5?OpenDocument, 2012 年 1 月 2 日查阅。
[52] http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Disarm%20A51182.pdf, 2012 年 1 月 2 日查阅。
[53] 中国驻联合国大使沈国放在 2000 年联合国裁军审议委员会全会上的发言，《中国领导人和中国代表团出席联合国有关会议发言汇编：2000 年》，世界知识出版社，2002 年，第 253—254 页。
[54] 见中国常驻联合国代表团网页 http://www.china-un.org/chn/hyyfy/t557760.htm, 2012 年 1 月 2 日查阅。

为促进相互信任而实施建立信任措是中国新安全观十分关键的一项内容，也是新安全观从观念到实际措施的落脚点。这些措施从内容上看，与欧洲多年前就已开始的建立信任措施并无实质性的区别。都是通过加强对话与通报减少相互的怀疑，增加信任感，从而最终引向减少为应付别国的敌意而增强的军备，使各方均感到安全。从完整意义上来说，这并不完全解决安全问题。因为它只是安全问题的主观方面，即“主观上不存在恐惧”，而并不一定是“客观上不存在威胁”。但是，从国际关系发展的历史来看，主观上的安全和客观上的安全是可以相互转变、相互促进的。主观上认为有威胁，并为此加强军备会给别人带来不安全感和威胁，在这种威胁下，别人如以强化军备和备战来应对，又会反过来导致对自己的不安全。因此，以建立信任措施从一个方面促进安全，帮助解决安全问题是十分有益的。对于这一点，中国在冷战后与邻国的关系中、在消除中国威胁论的努力中已经体会到。提出新安全观就是这样一个思路。但中国为什么一方面提出这样的理念，并且在地区多边环境下予以实施，另一方面在全球多边机制中对此持保守态度呢？

首先，中国新安全观所包含的建立信任措施与欧安会所实施的建立信任措施，在程度上有很大的差距。欧安会采用的是一种全面的、深度的建立信任措施。虽然裁军协议只是由北约和华约两个军事集团的成员国签订和执行，但建立信任措施确是由所有 35 个成员国共同签订的。在执行上对两个军事集团成员和非成员没有区别，一视同仁。而中国的建立信任措施是与不同的邻国、不同的地区多边机制分别签订的。而对待不同的机制和不同的邻国，其措施的深度和实施的力度不同。

上海合作组织的设立起源于军事领域加强信任的努力（参见本文第二章 2.4.2“多边外交与中国和中亚国家关系的发展”）。中国与其成员国之间首先于 1996 年签订了《关于边境地区加强军事领域信任的协定》，制定了包括通报边界军事活动、彼此邀请观察军事演习等深度的建立信任措施。此后，各方又于 1997 年签订了《在边境地区相互裁减军事力量的协定》。根据这一协定，中方和以俄哈吉塔为另一方的双方将边境地区的军事力量裁减到与睦邻友好相适应的水平，使其只有防御性；互不使用武力或以武力相威胁，不谋求单方面军事优势；双方部署在边境地区的军事力量互不进攻；裁减和限制部署在边界两侧各 100 公里纵深的部队和主要种类武器数量，确定裁减后保留的最高限额；确定裁减方式和期限；交换边境地区军事力量的有关材料；在长达 7000 多公里的边界线各自一侧 100 公里范围内，裁减后每方保留的军队总人数不超过 13，04 万人；协定并规定双方定期交换边境地区的有关军事资料，和对协定的执行情况进行监督等。[55]由此可以看出，与欧安会国家的做法一样，中国与上海合作组织成员其他国家之间的建立信任措施，与大规模的裁军协议相配合，真正促进了相互的信任，减少了彼此的戒备，其对地区安全的作用是巨大的。

[55] 夏义善，“上海五国：从元首会晤机制向全面合作机制转变”，*《俄罗斯研究》*，2001 年第 1 期，第 13 页。

中国与东盟国家的建立信任措施在东盟地区论坛（ARF）的框架下制定。自该机制 1994 年设立至 2009/2010 年实施了 100 多个建立信任措施项目。[56]虽然中国有一些单方面的裁军措施，但总的来说，整个机制内并没有与其相配合的大规模的裁军行动。在建立信任措施中，除了国防部官员的定期对话外，大多为各种级别的会议，而不是军备的透明、军事行动的事先通报等实际的措施。[57]相对于上海合作组织的建立信任措施来说，这可以说是浅层次的，或者说初步的建立信任措施。中国在两个地区机制中采取不同的建立信任措施，这不仅因为中国与其国家间关系不同的历史发展、对方国家的结盟背景，还由于对方的选择。东盟以及东盟的延伸模式ARF一贯强调非正式、磋商、渐进的方式（参见本文第二章 2.4.1 “多边外交与中国和东盟国家关系的发展”）。建立信任措施的采纳是为了加强信任，但信任措施的程度也取决于各方已有的相互信任。原有信任程度越高，采纳的措施程度越深。同时也取决于双方的战略需求、地区战略文化传统。中国在与东盟的地区多边互动中，更多是反映式，而不是主动式的。还有一个重要的原因，即中国与上海合作组织其它成员国已经完全解决了边界问题，不存在领土纠纷，而中国与东盟国家仍然存在南中国海及其岛屿的领海争议。

因为有不同的邻国关系和需要，中方在建立信任措施问题上，与在其他问题上的传统提法一样，强调“因地、因时制宜”，强调 “客观务实的态度，渐进、积累的方式”。而在新安全观的立场文件中，对于建立信任措施也仅提到“对话与通报”这一较浅层次的方式。

其次，中国新安全观所包含的建立信任措施与欧安会所实施的建立信任措施有着不同的结盟背景。欧安会的建立信任措施虽然是由所有成员国签订的，并不是两个集团之间的协议，但是两个军事集团的背景是明确的，是发挥作用的。而中国与不同地区多边机制的建立信任措施在中方没有任何结盟的含义。中国外交经历了新中国成立初期的“一边倒”与苏欧结盟、60 年代反苏又反美的“两个拳头打人”与第三世界结盟，到 70、80 年代以反苏为主的“一条线”“一大片”几个阶段，曾与不同的国家结盟。“到目前为止，中国结盟或与他国作出安全安排都没有给中国带来有利的结果。在二十世纪大部分时间里，很难找出中国与他国的结盟关系、半结盟关系或其他与安全有关的安排有好的结局。”[58]因此，改革开放以后，中国在对国内政策作全面改革的同时，也开始调整对外政策 “开始奉行独立自主的和平外交方针，不以意识形态和社会制度的差别划线，广泛结交但不结盟，不针对第三国。”[59] （详见第二章第二节“中国进入联合国（1971 年）至 80 年代中期的多边外交”）。应该说，80 年代以后的中国是真正的不结盟国家。不仅不与大国结盟，也不与发展中国家结盟。虽然中国在很多问题上，尤其是政治问题上与不结盟国家立场一致或相近，中国也只是作为观察员参加不结盟运动

[56] 见外交部网页 http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gjhdqzz/lhg_2/, 2012 年 1 月 2 日查阅。
[57] 见 ARF 秘书处网页 http://www.aseanregionalforum.org/PublicLibrary/ARFActivities/ListofARFTrackIActivities/tabid/93/Default.aspx, 2012 年 1 月 2 日查阅。
[58] Bates Gill, *Rising Star: China's New Security Diplomacy*, Brookings Institution Press, Wachington, D. C. 2007, P.22.
[59] 王逸舟，“新世纪的中国与多边外交”，《世界经济与政治》2001 年第 10 期第 8 页。

会议[60]。对另一个发展中国家的组织 77 国集团，中国也只是在国际多边场合与其协调立场，而不加入这一组织，在经济和社会领域常常以“77 加中国”的模式表达共同立场。[61]在我参加的各种联合国及其他多边国际会议中，中国经常以“一国集团”（Group of One）名义出现。因此，也被称为“真正的不结盟”。

这样的做法在多边外交上对一个国家既有有利之处，也有不利之处。有利之处是，因为多边外交必须协调各方的立场，因此，在任何问题上，单独的每一方，都是必须被协调的方面，不能被越过。不利之处是，没有盟友的相互支持，在利益、观点与其它国家不同时，容易被孤立。在多边外交中，“孤立一个国家”常常是迫使一个国家放弃其立场最有利的武器。在安全问题上，不结盟同样既有有利之处，也有不利之处。结盟依赖的是集体安全，如北约和冷战时期的华约。在集团背景下的共同安全也不是真正意义上的共同安全，如欧安会。而完全的不结盟只能追求合作安全，如现今的中国。中国在新安全观以及在设立地区安全机制的实践中，强调“不针对第三国”则是强调其不结盟的性质。这种合作安全倡导和依赖的方式是多边协商合作，制定具有一定约束力的国家间行为准则，即建立一种维护相互安全的预防机制。在安全问题上既强调抛弃单方面的安全观，但又不搞集体防务。这是安全问题上的一种创新。不过，如中国社会科学院亚太所所长张蕴岭在“综合安全观及对我国安全的思考”一文[62]中所说，鉴于对有关合作安全概念的界定并不十分明确，在发展过程中，有可能会因过分强调“机制化”而导致推进过速，也可能会因过分强调“协商一致”而导致无实质进展。从性质和功能上来说，合作安全是一种预防机制，不是一种危机处理机制。特别是在预防机制没有健全起来的情况下，如果发生危机安全的严重形势，合作安全的协商机制就可能显得很弱，甚至无能为力。

从安全观的哲学理念来看，中国的安全观有其特有的背景。Michael D. Swaine 和 Alastair Iain Johnston在解释国家的安全观时认为有两种截然不同的安全观。一种以实力政治为依据，一种以合作安全为基础。按照实力政治的观点，在国际无政府状态下，国家只有处于较强状态才是安全的，反之则是不安全的。因此，追求实力地位的国家，要么谋求支配那些反对他们或是可能威胁到他们的国家，要么谋求力量的平衡。这种安全观其实质是通过减损他国的实力来增大自身的安全。实行这种战略不认可相互依存，因此尽管在面对共同威胁时可能选择暂时的结盟，但国家更倾向于采取单边行动。与这种安全观相反，持合作安全观的国家承认安全的两难困境，认为单方面增加军事力量的任何努力，都将最终削弱本国的安全。因为这将迫使其他国家也加强军备，并可能结成联盟，甚至发动先发制人的战争，根据这种安全观，只有在其他国家有安全感的时候，一国的安全才能得到保证。这也是军备控制政策的思想基础。接受共同安全并不意味着实行利他主义，它最终还是为了自身的利益。持这种观点的国家认为实现安全在于承担制度化的义务，并避免采取破坏稳定的单边行动。处于

[60] 1992 年 9 月在不结盟第 10 次首脑会上，中国正式成为观察员。见外交部网页 http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gjhdqzz/bjmyd/, 2012 年 1 月 2 日查阅。
[61] 见外交部网页 http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gjhdqzz/lhg_47/, 2012 年 1 月 2 日查阅。
[62]张蕴岭，“综合安全观及对我国安全的思考”，《当代亚太》2000 年第 1 期第 8 页。

“相互担保”的世界观和“放心战略”，参与这种合作的方面都认为相互合作能够得到最好的结果。[63]

他们并认为，中国在安全问题上长期以来的做法一直是以实力政策为背景，其关键的原则是战略独立性。“羞辱的百年”使中国人相信，中国必须成为受到尊敬的、与曾经欺负它的大国相平等的亚洲强国。这种扎根在中国社会中的成见，不能接受共同安全的观念，而为竞争的、以国家为中心的民族主义留出了发展空间。[64]这种分析对中国在很长时间里高度不透明、强调自我防御性的安全政策是一个很好的解释，但不能完全解释中国的新安全观。“互信、互利、平等、协作”为核心的新安全观强调相互的安全感和共同的安全，不可能单纯基于实力政策的考虑，也不能依赖实力政策而实现。这反映了中国安全哲学的变化，但中国对安全观在不同问题上的有区别的诠释又表现出这种变化的不完全性。我认为，这是混合了实力政策与合作安全的一种特有的安全理念。它包含了两种安全理念的内涵，既追求中国的战略独立性，又重视别国的安全感。与中国的多边主义一样，是一种实用型的安全理念。无疑，这两者之间会不时出现矛盾。正如Allen Whiting所说，在很长一段时间内，“中国军事能力比美、日，甚至东南亚邻国都要落后近一代，获取和使用高新军事技术的能力仍将受制于人力、财力和物力的限制，这将延缓其追赶他国”[65]。为此，中国必然要利用近年经济高速增长的成果发展军备，但同时又要努力消除“中国威胁论”的影响。中国需要在这两者之间寻找平衡。中国安全观的发展因此也取决于他方的反映。

中国新安全观形成和提出的过程，是中国多边外交在全球层次和地区层次交叉发展的过程，也是中国多边主义思想和实践发展的过程，可以在一定程度上解释中国对多边主义的态度。从上述回顾可以看出，首先，中国的新安全观来自于区域需求，也就是发展与邻国的关系、稳定周边环境的需求；其次它更多是反应式的（responsive），是对东盟国家维护集体安全行动的反应，或者说是积极的反应，而非中方处于战略谋略的主动行为；第三它是渐进的，是“摸着石头过河”，因为它总是在试探了各方的反应，并得到确认后才会有进一步的发展，因而对它的实施取决于合作者的态度。第四，它是灵活的、实用型的，也就是说，不一定依赖于机制，不一定只有一种诠释，对于不同的对象可以有不同的解释和运用。

然而，虽然中国的新安全观是在与东南亚国家区域多边互动中提出的，它很快被用在了其他的地区多边关系中（见本文有关上海合作组织部分第二章第四节“多边外交与改善和发展与周边国家关系相互促进”），并且成为中国参与全球性多边安全与军控活动和制定安全政策的重要政策基础，为中国战略思维的发展，从而扩大和加深参与全球性核不扩散和核军备控制机制奠定了基础。

---

[63] 埃克诺米和奥克森伯格(Elizabeth Economy and Michel Oksenberg)主编《中国参与世界》，华宏勋等译，新华出版社，2001 年，第 102—105 页。

[64] 同上。

[65] Allen S. Whiting, Chinese Foreign Policy: Retrospect and Prospect, in Samuel S. Kim, China and the World (ed.), Westview Press, Colorado, 1998, p.306.

第二节　　中国对全球性多边核不扩散和核军备控制机制的参与

裁军和军控是指为了安全的目的裁减军备、控制军备。除了超级军事大国和交战双方的双边裁军协议外，裁军和军控协议、条约多在多边框架下进行，所以它是多边外交的主要内容之一。作为最大、最普遍的多边机构，联合国自成立伊始，即把裁军和军备控制作为其主要职能之一。联合国宪章开宗名义：为实现 “促进国际和平与安全”和“欲免后世再遭战祸”之基本宗旨，联合国必须“尽量减少世界人力及经济资源之消耗于军备”，安理会应“负责拟具方案，提交联合国会员国，以建立军备管制制度。”[66]裁军和军控根据武器的不同种类及措施的异同，分为很多领域。最重要的分类是大规模杀伤性武器和常规武器的分类。大规模杀伤性武器因其巨大的杀伤力而得名，指的是核武器、生物武器和化学武器。常规武器领域的裁军和军控措施包括军备的透明、控制和禁止某些对人造成过度伤害，或对平民造成不必要伤害的武器，如激光武器、集束炸弹、杀伤人员地雷等。

与此相关的还有一个概念是防扩散。防扩散通常指防止大规模杀伤性武器的扩散。也就是防止核武器、生物武器和化学武器，以及携带这些武器的运载工具（主要指导弹）的扩散。需要指出的是，核武器是防扩散的首要和重点。因为，对于禁止生物武器和化学武器的发展、生产、转让和使用，国际社会已经分别签署了两个国际性的条约，从法理上说，生物和化学武器已经被国际社会公认为非法的和不人道的武器，予以全面禁止。而对于核武器，则没有全面禁止和销毁的国际公约，迄今只有美苏双边的核裁军、核军控条约，以及《不扩散核武器条约》和《全面禁止核试验条约》等防扩散的国际公约。核武器不但具有生化武器所不能比拟的毁灭整个人类的巨大威力，而且由于核技术的发展和日臻成熟，核国家的核武库已拥有在战略和战术不同层次使用的武器类别和型号，核材料和核技术的扩散日趋便利，特别是国际社会还没有建立起一个真正有效的防止核武器扩散的体制。

国际军控和裁军的框架建立于冷战的过程中，中国没有参与创建的过程。从 50 年代一直到 80 年代初，中国对国际军控和裁军努力都持怀疑态度，认为它们是两个超级大国加强控制的一个方式。70 年代后期，中国作为一个后来者，带着对这个机制的怀疑态度参与进来（Bates Gill，2007：74）。随着中国对国际全局势看法的变化，国家利益观的变化和安全观的变化，中国开始逐步改变对国际军控与防扩散机制的看法。到了 90 年代中期，中国不仅加入了大部分国际防扩散机制，而且成了这个机制坚定的维护者。实际上，国际军控与防扩散机制是以西方为主导的多边国际机制的一部分，中国对防扩散机制态度的转变也正是中国对自己在国际体制中身份定位的转变。有学者统计，中国在 20 世纪 70 年代签署了各项军备控制协议中的 10—20%，到 1996 年这个数字上升到 85—90%[67]。这一变化和发展是中国多边外交政策和多边主义发展的

[66]见《联合国宪章》http://www.un.org/chinese/aboutun/charter/chapter5.htm，2012 年 1 月 2 日查阅。
[67] Elizabeth Economy and Michel Oksenberg, ed. *China Joins the World*，华宏勋等译，新华出版社，2001 年，第 105—106 页。

缩影。而中国对核不扩散和核军控机制的态度和参与，则是一个充分反映中国在多边外交和多边主义选择上复杂、多面的典型例子。

为了解释在核问题上重要的多边防扩散和军备控制努力，我们需要简单回顾一下核武器发展的过程。第二次世界大战即将结束时（1945 年 8 月 6 日和 9 日），美国为加快战争的进程，更为了进一步确立战后的强国地位，将刚刚拥有的两颗原子弹分别投向了日本的广岛和长崎。原子弹以其前所未有的巨大毁伤力在瞬间将两座城市夷为平地并使十几万人丧生。[68]原子弹加速了已濒临崩溃的日本战时内阁的彻底垮台，而它所造成的万千平民惨死致伤的空前悲剧也震惊了世界。国际社会开始认识到：如此巨大规模杀伤性武器的发展和使用将会给整个人类的生存造成灾难性的后果。1946 年I月 24 日，联合国在伦敦召开了第一届大会，通过了联大第一号决议，呼吁把原子能完全用于和平目的，消除和限制原子武器和其他大规模杀伤性武器。大会还采纳了美国、英国和加拿大（当时垄断核武器的三个国家）联合发表的建议，设立了原子能委员会，行使对原子能进行国际管制的职权。1947 年，联合国安理会设立了常规军备委员会，其工作是提出全面调整和裁减常规军备的建议。[69]

不久，冷战开始，美国和苏联展开了激烈的军备竞赛，核武器因其拥有的巨大杀伤威力而成为美苏争夺势力范围和战略优势最重要的力量支柱和筹码。从 1949 年苏联拥有核武器直至 1950 年代后期，苏联不具有洲际导弹及邻近美国的领土基地，苏联核武器不能达到美国领土，美国及其北约则可以依赖美国的核优势对抗华沙条约集团在常规武器上的优势。英、法也分别于 1952 年和 1960 年进行了第一次核试验。1957 年苏联发射Sputnik号人造卫星证实了其制造远程导弹的能力，打破了美国的核优势。1961—62 年古巴导弹危机中苏联被迫放弃了向古巴运送中程战略导弹（MRBM）的计划，同时也迫使美国撤回部署在南欧（意大利、土耳其、希腊）的中程战略导弹。而同时苏联洲际弹道导弹（ICBM）库的不断增大改变了美苏的核势力对比。美苏双方都已具有在遭到对方核袭击后进行第二次核打击的能力，形成“相互确保摧毁”（Mutual Assured Destruction，MAD) 的战略核态势。为此，1967 年北约将核战略改为在欧洲部署战术核武器的灵活反应战略。法国因这一战略将假想核战场放到欧洲，且无对苏联目标核打击的保证而表示反对，并借此退出北约军事一体化，建立了自己的核力量。这一核战略最终导致了北约集团内核力量多边化项目的设置。而这一项目最终因各方在核武器的控制权等问题上的分歧而取消。在这种情况下，德国开始考虑独自拥有核力量的“核选择”，并最终形成了与美国等盟国“核分享”的做法。[70]

看到核军备竞赛所带来的不稳定的增加和有核国家增加的趋势，美、苏、英三国开始考虑制定条约限制核武器，并在限制中谋求相对于对方的优势。同时对苏联来

[68]Samuel Glasstone and Philip J. Dolan, ed. *The Effects of Nuclear Weapons*, Washington, D.C: United States Department of Defence and the Energy Research and Development Administration, 1977, pp. 36-37.
[69]赵劲松，*国际法视野下的核不扩散体制与中国和平崛起*，武汉大学学报 2006 年第 2 期，第 108 页。
[70]David D. Gomperts, Michael Mandelbaum, Richard D. Garwin, John H. Barton, Nuclear Weapons and World Politics: Alterntives for the Future, 1980s Project/Council on Foreign Relations, McGraw-Hill Book Company, New York, 1977, pp. 221-224.

说，限制必须是对两个集团的限制，必须避免美国将核武器转至他国或由盟国发展核武器，因此，在核军控的同时，还要承诺不扩散核武器。这在当时主要针对德国（同时包括日本、意大利等），应该说这也符合英国的意图。[71]因此，核军控最早是美苏英三国避免核军备竞赛的需求，而**不扩散核武器最初是核军控的一个条件**。

因此，在核领域，如果要进行军备控制和裁减，必然要涉及核武器的不扩散问题。不扩散核武器条约于 1968 年达成，此后并逐步在此基础上形成了防扩散国际机制。而发展核武器，尤其是真正具有威慑力和实战能力的核武器，一般需经过核爆炸试验 [72]。禁止核试验对阻止横向和纵向扩散核武器（即向无核国扩散和有核国核武器质量的提升）十分重要，它既是防止核扩散也是核军控的重要措施。 核军控、核不扩散和禁核试是相互关联的三个方面。

中国于 1964 年 10 月爆炸了第一颗原子弹，1967 年 6 月第一颗氢弹，成为拥有核武器国家。[73]因此，在核军控和核裁军、限制核武器扩散和禁止核试验这三个方面，中国均是直接有关方。

3.2.1 对核不扩散及核军控机制的参与

如前所述，作为核军备控制的一个条件，美苏英三国开始致力于不扩散核武器条约的谈判。1967 年 8 月，美国和苏联在“十八国裁军委员会”会议上，共同提出了《不扩散核武器条约》的草案。同年，第 22 届联合国大会表决通过该草案，并于 1968 年 7 月 1 日在莫斯科、伦敦和华盛顿同时提供开放签署。1969 年 12 月，美苏两国正式批准该条约。根据条约规定，在批准国家超过 40 国之后该条约于 1970 年 3 月 5 日正式生效，有效期为 25 年。条约明确规定了世界分为有核国家与无核国家两类，此后不再承认新的核国家的出现，核国家和无核国家享有不同的权利和义务。无核国家保证不寻求发展核武器的能力，作为交换条件，核国家保证进行核裁军，并帮助无核国家和平利用核能。[74]

该条约是核武器控制领域唯一的国际法律文件，条约没有禁止这类武器，但以全面禁止和彻底销毁所有核武器为最终目标，并且将不再扩散核武器及有关技术与有核武器国家的核裁军同时作为条约的目标，条约的第三个目标是，在核裁军和不扩散的前提下，促进在核能和平利用上的国际合作。而条约在如何裁减核武器方面没有任何具体的规定，因此很多无核国家将其仅看作是防扩散条约，认为它在核裁军上仅仅具有道义上的象征意义。然而，这个条约是唯一对核武器的扩散进行控制的国际条约，

---

[71] Ibid. p.225.
[72] 项佳谷（笔名何静），全面禁止核试验条约的诞生，《*世界知识*》1996 年第 19 期，北京，第 18 页。
[73] 见新华网资料“核武器的由来和发展”：http://news.xinhuanet.com/ziliao/2003-11/11/content_1172621_2.htm，2012 年 1 月 12 日查阅。
[74] 来源：联合国裁军部官方网站 http://www.un.org/disarmament/WMD/Nuclear/NPT.shtml，2012 年 1 月 12 日查阅。

而且是最具有普遍性的国际条约之一，截至目前，除印度、巴基斯坦、以色列以及曾经加入又于 2003 年退出该条约的朝鲜之外，世界上已有 190 个国家签署了这一条约。[75]中国在 70、80 年代一直持抵制、反对的态度（Bates Gill, 2007：75），直至 1992 年才加入了该条约。[76]随着冷战结束，两个超级大国核军备竞赛情况变化，而同时，由此受到控制和压抑的地区性矛盾与冲突升级。从客观上看，核武器扩散的危险增加，从主观上来说，很多国家将核扩散问题作为一个主要的安全关切。这使早已超出了初期设想的《不扩散核武器条约》越发重要，以致发展成为国际核不扩散机制的基石。

在核不扩散问题上，与此相关的一个多边机构是国际原子能机构。[77]国际原子能机构根据《不扩散核武器条约》及其他无核区条约，帮助监督无核武器国家有关的核设施不用于军事目的，对于核武器国家则以自愿签订保障监督协定的方式对其民用核设施进行监督。[78]中国于 1984 年成为该机构正式成员国。此后逐步发展为同意机构对中国民用核实施进行监督，至 2002 年并同意对民用核设施之外的核活动进行监督。[79]

国际核不扩散机制后发展为包括桑戈委员会[80]、核供应国集团[81]等以西方国家为主导的集团性安排。中国直至 90 年代中一直否认这些集团性安排的公正性、普遍性，

---

[75] 同上

[76]United Nations, “Status of Multilateral Arms Regulation and Disarmament Agreements”, Fourth Edition, 1992, pp.110-159.

[77]国际原子能机构根据第九届联合国大会的决议，于 1957 年成立，现有成员国 151 个—原子能机构官方网站 http://www.iaea.org/About/Policy/MemberStates/，2012 年 1 月 12 日查阅。

[78]原子能机构官方网站 http://www.iaea.org/About/Policy/MemberStates/，2012 年 1 月 12 日查阅。

[79] 1988 年 9 月，中国与机构签署了《中华人民共和国与国际原子能机构关于在中国实施保障监督的协定》，协定 1989 年 9 月 18 日生效之后，机构开始对中国的民用核设施进行监督。1997 年 5 月机构通过了保障监督附加议定书，将仅核查各国申报的核活动扩大到可探查无核武器国家的秘密核设施和核活动，这标志着机构的保障监督范围的扩大和能力的增强。虽然这个附加议定书主要是为了监督无核国家的秘密发展核武器的活动，并不针对五个核国家的核武器设施，但为了促进议定书的普遍性，表明各自的民用核设施与无核武器国家享有同等的地位，五核国钧表示在不影响本国核武器保密性的情况下接受该议定书。为此，中国于 1998 年 12 月签署了《中华人民共和国和国际原子能机构关于在中国实施保障监督的协定的附加议定书》，并于 2002 年 3 月 28 日通知机构已完成附加议定书生效所需的内部程序，附加议定书对中国生效。

[80]桑戈委员会 (Zangger Committee -- ZAC)，其名称来源于委员会发起人及第一任主席克劳德·桑戈教授（瑞士），又称“核出口国委员会”。该委员会的宗旨是，根据《不扩散核武器条约》第三条第二款的规定，加强国际间尤其是条约成员国关于核出口控制的协调与合作。1971 至 1974 年 15 个国家在维也纳举行了一系列非正式会议，就核出口“竞争规则”和“触发清单”达成了谅解，并成立改委员会。该委员会是非正式组织，联络点设在维也纳。现有成员 38 个，五个条约认可的核武器国家和主要发达国家都是该委员会成员。委员会禁止转让钚等与开发核武器直接有关的物资设备，并接受国际原子能机构的监查。委员会的控制机制是它的“触发清单”，由 A 、B 两个备忘录和一个附件组成。备忘录对原材料和特种裂变材料以及为加工、使用或生产特种裂变材料而设计或制造的设备或材料出口作了定义，并规定出口“触发清单”上的项目须接受国际原子能机构的保障监督。该委员会的决定，包括“触发清单”对成员国没有法律约束力，只是对各国制订核出口政策起指导作用。各成员国接受“触发清单”采用信函模式，由各国常驻国际原子能机构代表致函机构总干事，对“触发清单”及其修改予以确认。 1997 年 10 月，中国加入作为国际核出口管制机制之一的“桑戈委员会”——见桑戈委员会官方网站 http://www.zanggercommittee.org/Seiten/default.aspx，2012 年 1 月 12 日查阅。

认为应以谈判达成的多边条约予以取代。而到了 90 年代后期，中国逐步改变看法，并加入了这些安排机制。

从 1984 年加入国际原子能机构，到 1992 年加入《不扩散核武器条约》，再到 2002 年加入旨在加强监督不扩散的《附加议定书》，和参加以西方为主导的其他核不扩散机制，反映了中国对核不扩散体系逐步认同的过程。很多学者将这个逐步变化的过程归因于国际形势，特别是国际军控形势的变化与国内中心任务的转移，[82]一些西方学者将其归因于“实力政策”，[83]也有一些学者归因于中国自古以来的战略文化传统。[84]这些解释都有其合理性，但并不完全令人信服。首先国际形势尤其是国际军控形势并没有呈现这样一个阶段性的变化；国内中心任务的转移最重要的是 70 年代末改革开放后以经济建设为中心，这个分析也不能解释中国不断强化对不扩散体制的支持与参与，承担越来越多的防扩散和相关出口控制的义务；如果这种态度转变是“实力政策”造成的，那么中国应该在 1968 年条约达成时立即加入《不扩散核武器条约》，如果考虑到当时中国尚未进入联合国，那也应该在 1971 年恢复中国在联合国席位后立即加入，因为这个条约承认中国的核国家地位，有利于中国实力地位的维护；如果说这一转变是战略文化传统决定的，那么在同一战略文化传统下为什么出现这样的演变？

这几种分析基本上都是基于一种理性的物质主义，忽视观念等非物质因素。如果用建构主义国际关系理论所主张的“观念”“身份”“认同”等非物质的社会学概念来理解一国的对外政策，或许可以作出更切合实际的解释。

《不扩散核武器条约》将世界分为有核国家和无核国家，中国与美、苏、英、法同属有核国家。但这并不意味着中国认定自己是“核俱乐部成员”，与其他有核国家具有相同的利益。中国的核国家身份具有特殊的性质。虽然条约在制定时主要目标是限制德国等西方盟国，但中国在很长时间里，认定自己的身份是国际体制包括不扩散体制的受害者。这个条约和核不扩散体制是美苏为了维护其核垄断和核优势地位的阴谋，

---

[81] 核供应国集团（又称“伦敦俱乐部”）1975 年成立于伦敦，是一个由拥有核供应能力的国家组成的多国出口控制机制, 其宗旨是确保主要核供应国协调和加强核出口控制，防止核领域敏感物项的扩散。该集团通过“核转让准则”及“与核有关的两用设备、材料、软件和相关技术的转让准则”实施出口控制，要求进口国接受国际原子能机构全面保障监督作为核出口条件，严格控制敏感核物项及技术(如后处理、铀浓缩和重水生产)的出口。核供应国集团现有 46 个成员国，五个核武器国家和主要发达国家都是该委员会成员。委员会每年召开一次全体会议，审议准则执行情况。2004 年 5 月 27 日，该集团全会决定接纳中国为集团成员国。6 月 10 日，中国成员资格生效。见核供应国集团官方网站 http://www.nuclearsuppliersgroup.org/Leng/03-member.htm，2012 年 1 月 12 日查阅。

[82] 例如，Bates Gill, Evan S. Medeiros, „Foreign and Domestic Influences on China's Arms Control and Non-proliferation Policies“ in *The China Quarterly*, Vol. 161, No.1, 2000, pp.67-94; 夏立平，中国军控与裁军政策的演变及特点，《*当代亚太*》1999 年第 2 期，第 36—38 页；潘振强，《*国际裁军与军备控制*》，国防大学出版社，背景，1996 年版，第 410—435 页。

[83]Elizabeth Economy and Michel Oksenberg 主编《*中国参与世界*》，华宏勋等译，新华出版社，2001 年，第 105 页。

[84] 李少军，中国与核不扩散体制，*世界经济与政治*，2001 年第 10 期第 63—65 页。

是为了借此束缚其他国家，尤其是包括中国在内的发展中国家自卫核力量的发展[85]。因此，中国的国家利益在于挑战这个体制，并改造这个体制。出于这个利益观，在核问题上，中国当时认为，中国发展核武器，是为了与核大国的核威胁相抗衡，是"为了打破核大国的核垄断"。中国在核试验成功之后所发表的声明中表示，"中国政府一贯主张全面禁止核彻底销毁核武器。如果这个主张能够实现，中国本来用不着发展核武器。但是我们的这个主张遭到美帝国主义的顽强抵抗。面对日益增长的美国的核威胁，中国不能坐视不动。中国进行核试验，发展核武器，是被迫而为的。"[86]从表面来看，人们可能会将这种表态看作是一种争取同情的言辞。然而如果结合中国对防扩散问题的立场来看，这就是中国对自我身份认定的一种鉴定：中国反对核大国禁止别国拥有核武器，也就是说反对核不扩散。这明显不是一种维持现状、维护既得利益的做法，有悖于现实主义政治的目标。

中国对这一身份认同主要由以下原因来决定：

1、与美、苏的对抗关系。1949 年之后，美国等主要西方国家对华长期采取孤立、敌视的政策，美国多次威胁对中国进行核打击[87]，在朝鲜战争末期和 1954、1958 年台海危机中都有过对中国动用核武器的想法， 美国的核威胁不仅是政策宣示，而且涉及到在东南亚的实际部署[88]。据军控问题专家、复旦大学国际问题研究院常务副院长沈丁立教授统计，美国在 50 年代曾先后八次公开威胁对中国使用核武器[89]。作为"核俱乐部"主要成员的苏联，1957 年 10 月曾与中国签订《中苏国防新技术协定》，承诺援助中国核工业的发展，但 1959 年 6 月单方面撕毁这一协定（Goldstein, 2000：112—114）。60 年代开始以后，中苏分裂明朗，并逐渐发展为直接对抗关系。1962 年 8 月苏联正式通知中国，苏联同意美国的建议，承担义务，不把核武器及其生产所需的技术情报转交给无核国家。中国认为，有核国家不扩散的努力是为了巩固他们的核垄断地位，束缚别人的手脚，而他们自己则可以继续制造、储存和使用核武器[90]。在中国跨越了核门槛，成为核国家之后，中国仍然是核小国（见本章关于核裁军部分对各国核武器的统计），仍然感受到核大国及其所设体制的限制，因此这一立场没有改变；

2、中国对外政策的重点。60、70 年代，中国的外交政策已从建国初期的"一边倒"转变为"两个拳头打人"，即既反美又反苏，重点团结和联合亚非拉国家及其他国家（见本文第二章第一节"新中国成立至加入联合国阶段对多边外交的参与"）。在当时的中国

[85]源自本人在从事多边外交中对中国核裁军和军控立场的了解，参见中国在各种场合对此问题的发言，外交部网站 http://www.fmprc.gov.cn/wjb/search.jsp?searchword=%E6%A0%B8%E4%B8%8D%E6%89%A9%E6%95%A，2012 年 1 月 12 日查阅；参见 Bates Gill，2007：74。

[86] 《中华人民共和国政府声明》，载《人民日报》1964 年 10 月 17 日，第 1 版。

[87]John Wilson Lewis and Hua Di, China's Ballistic Missile Programs: Technologies, Strategies, Goals, International Security, Fall 1992, Vol. 17, No.2, p. 7.

[88] Avery Goldstein, Deterrence and Security in the 21st Century, Stanford University Press, California, 2000, p. 64.

[89] 沈丁立，东方早报 2010 年 3 月 29 日。

[90] 谢益显等，中国当代外交史，中国青年出版社，2002 年第 2 版，北京，第 269 页。

看来，如果反对帝国主义和修正主义的力量也拥有了核武器，斗争的实力将增大[91]，从而有力于世界和平。因此，中国并不担心核武器的扩散。但是，中国从未公开主张核扩散，只是从美苏限制中国核武器发展的角度出发，对其主导下制定的《不扩散核武器条约》持抵制态度。

虽然《不扩散核武器条约》将中国归类于有核国家，但很长时间内，中国并不认定自己与其他核国家相同的"核国家的地位"，而是具有一种"特殊核国家"的身份。出于这个身份，中国反对核不扩散，抵制国际核不扩散机制。然而，中国却一直认同建立无核武器区的努力和有关条约的制定。

无核武器区条约是一地区内国家以条约形式承诺，不生产、获取、试验、拥有核武器。条约并同时附加议定书，要求《不扩散核武器条约》中规定的五个核武器国家尊重该地区的无核地位，不对这些国家和这一地区使用或威胁使用核武器，也不在这一地区试验、制造、生产、储存、安装或部署核武器，或使自己带有核武器的运载工具通过这些国家的领土、领海和领空。核武器国家签署有关议定书，作出了相应的承诺，使这一地区无核地位的法律保障。无核武器区条约从本质上说是国际核不扩散机制的一部分。它既可防止无核国家发展核武器，又可限制核国家核武器的地理使用范围，从而降低核武器在战略上的作用，并因此降低对核武器的依赖。中国 1973 年签署了《拉美禁止核武器条约》，1983 年加入《南极条约》，1987 年签署《南太平洋无核区条约》条约，1996 年签署《非洲无核武器区条约》，承诺不在这些地区进行有核活动，不对这些地区使用核武器。在现有的六个无核区条约中，中国迄今尚未签署 1997 年生效的《东南亚无核区条约》，2009 年生效的《中亚无核区条约》，原因是美、英、法拒绝做出有关承诺。[92]

从建立无核区是核不扩散努力的一部分这个命题来看，中国认同和支持建立无核区，似乎与其在不扩散核武器上的立场有些矛盾。这个矛盾源于中国的"特殊核国家身份"。早在 1964 年中国进行第一次核试验、成为核武器国家之时，中国就做出了两个承诺，即中国在任何时候、任何情况下都不首先使用核武器，不对无核武器国家和无

[91]源自本人在从事多边外交中对中国核裁军和军控立场的了解，参见中国在各种场合对此问题的发言，外交部网站 http://www.fmprc.gov.cn/wjb/search.jsp?searchword=%E6%A0%B8%E4%B8%8D%E6%89%A9%E6%95%A，2012 年 1 月 12 日查阅；参见 Bates Gill，2007：74。

[92]对于中国来说，公开的理由是，该条约将大陆架和专属经济区划入东南亚国家的地理划线，而中国与东南亚国家在南中国海存在尚未解决的领海纠纷，中国不愿因签署这一议定书使自己在领海纠纷的谈判中处于被动地位。但这一问题可以通过增加一个说明而加以解决。最主要的原因是，其它核武器国家，尤其是美国，不愿在法律上承诺不在该区域进行有核活动，比如核潜艇的使用，核武器在停靠及行驶在该地区的航空母舰上的核部署。而如果美国不能作出上述保证，中国鉴于在南中国海及台湾问题上的关切和顾虑，不会签署该条约。对《中亚无核区条约》，中国和俄罗斯支持这一条约，但美、英、法从一开始就反对这样一个动议，因此迄今尚无核武器国家签署这一条约。见外交部官方网站 http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/zlb/zcwj/t119264.htm，2012 年 1 月 2 日查阅。
参见 Remarks of U. S. Delegation to the Central Asian Nuclear Weapon Free Zone Conference, Tashkent, Uzbekistan, September 15-16, 1997, http://www.nti.org/db/nisprofs/shared/canwfz/usstate.htm，2011 年 11 月 8 日查阅。

核区使用核武器。[93] “不对无核国家和无核区使用”针对无核国家和无核区。这意味着中国宣认自己的有核地位，在这一点上，中国将自己视同于其他有核国家，并不体现其核国家身份的特殊性。这是一种政治承诺，对中国来说，签署无核区条约只是将政治承诺转变为法律承诺，不涉及观念的根本改变。签署无核武器区条约对中国没有新的限制，但使其具有了法律上的约束力；而“不首先使用”的承诺针对其他核武器国家，即中国只有在受到核打击的情况下，才会使用核武器。这与美苏确保相互摧毁（MAD）的最大核威慑(maximum deterrence)战略和英法的拥有较少量核武器，但依然不放弃第一次核打击的最低核威慑(minimum deterrrence)都不同。正是这个承诺，显示了中国与其它核国家的不同。但这种不同并不妨碍中国支持其他国家建立无核区。一方面因为，这是对不扩散努力的实际支持，即使它只是对整个不扩散理念和机制的部分支持，而且是对中国核武器有用性的限制，不论是无核国家，还是有核国，都不会反对；另一方面，中国核国家身份的特殊性只是自认的，在 60、70 年代，这一特殊性得到一些发展中国家的认同，但对其他核国家来说，特殊性只是在核武器的数量和质量上，在本质上，它们将中国看作一个完全的核国家，并不因中国的自我认定和政治承诺而在其核战略中对中国网开一面。如Goldstein所说，在冷战中，苏联的核战略部门认为中国的承诺在安全上没有意义（cheap talk – Goldstein,2000:135），其战术核武器的部署就包括对中国可能的进攻[94]。美国亦有明确针对中国的核部署（Goldstein,2000:64）。随着中国逐渐改变对国际机制包括核不扩散机制的立场和态度，这一逻辑矛盾逐步化解。

从国际上的情况来看，目前有核武器国家并不仅仅是《不扩散核武器条约》规定的五个国家，以色列长期以来在核问题上采取模糊政策，即既不承认有核武器，也不否认有核武器，以达到既对阿拉伯国家形成威胁，又不公开承认进行核扩散从而承受国际社会公开谴责的目的。国际上普遍的看法是以色列拥有核武器。[95]正因为如此，以色列一直反对阿拉伯国家多年坚持的在中东建立无核区的建议。印度和巴基斯坦在 1998 年 5 月分别进行多次核武器试验爆炸，成为实际拥有核武器的国家。[96]无核区条约并没要求这些实际拥有核武器的国家作出保证，虽然核武器的使用在现今的世界越来越成为不现实的选择，但是理论上说，实际拥有核武器的国家不作出不使用核武器的保证，无核区的地位是不完整的。但是，如果要求这些国家作出保证等于承认了其有核地位，这有违于《不扩散核武器条约》及所确立的国际不扩散机制的目标和宗旨，而且可能对有意发展核武器的国家起到鼓励的作用。从这一点来看，无核区的建立及其立法，其不扩散的意义大于安全保证上的意义，即约束区域内的国家不发展核武器，而不是保证它们不受到任何国家的核攻击。

---

[93]这是中国在各种场合，在谈及核裁军、对无核国家安全保障等问题时必谈的立场，参见中国代表在联合国有关会议上的发言：http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/wjb/zzjg/jks/fywj/t575074.htm，2011 年 11 月 8 日查阅。

[94]M. Taylor Fravel and Evan S. Medeiros, China’s Search for Assured Retaliation, *International Security*, Vol.35, No. 2(Fall 2010), p.75.

[95] 参见前国际原子能机构总干事、联合国核查与销毁伊拉克大规模杀伤性武器委员会主席、现任瑞典大规模杀伤性武器委员会主任汉斯•布利克斯 2006 年报告：http://www.india-defence.com/reports-2032，2011 年 11 月 8 日查阅。

[96] 唐家璇，《劲雨煦风》，世界知识出版社，北京，2009 年 12 月，第 390—398 页。

加入国际原子能机构是 80 年代中期开始积极参与多边外交政策的反映，是全面参与联合国及其下属机构工作的一个部分。这些活动的参与并不涉及不扩散问题上根本性观念的改变。中国并未完全改变对自我身份的认定。然而“身份总是在发展，总是在受到挑战，也总是实践活动的结果。”[97] 70 年代末、80 年代初中国领导人的思想发生了根本性的变化，这一思想转变促使中国领导人重新审视中国的对外政策。当时，邓小平明确指出，世界大战在可预见的将来打不起来，和平与发展在很长时期内将是时代发展的主题（*杨洁勉等，2009 年，第 15 页*）。因而，裁军和军控对于中国也就变得有意义起来（见本文第二章 2.2.3.2“对裁军和军控领域活动的参与”）。1978 年中国参加了联合国第一届关于裁军问题的特别大会，随后派出专职裁军事务大使常驻日内瓦，开始长期参与裁军谈判会议有关核不扩散和核军控的各项多边谈判。1984 年开始参与国际原子能机构的活动。

中国身份的转变是逐步开始的，而对待核不扩散问题的上的认知也是逐步变化的。1983 年 9 月，中国当时的外交部长在会见墨西哥裁军大使时指出：“中国对片面维护少数国家利益的《不扩散核武器条约》持批评立场；但我们尊重无核区国家不试验、不使用、不制造、不生产或不取得核武器的愿望。中国不主张，也不鼓励核武器扩散。我们理解扩散问题的敏感性，我们对此是采取负责态度的。”[98]在 1984 年 3 月的全国人民代表大会上，中国当时的国务院总理赵紫阳在政府工作报告中阐述：“中国对歧视性的《不扩散核武器条约》持批评态度，不参加这个条约，但是并不主张核扩散，也不搞核扩散，不帮助别的国家发展核武器。”[99] 这表明中国在核不扩散问题上的立场已正式开始发生变化。在这一新的立场中，我们看到两种身份的混合。对《不扩散核武器条约》仍持批评态度，认为它是歧视性的，这反映对现有体制的不认可态度、挑战者的身份，不主张核扩散，表态不搞核扩散，不帮助别的国家发展核武器，实际上是在实质问题上认可核不扩散的理念。这不仅反映了作为核国家希望维持现状的心态，也是对现有体制的支持，这已为向体系的维护者身份转变奠定了基础。

中国身份的真正转变开始于上个世纪 90 年代初。冷战结束、国际局势的变化促进的这个转变，中国领导层开始了关于国家利益的思考和新定义。[100]他们认为，在全球化不断发展的当今，国家利益的内涵有了新的发展，“在全球化的现时代，虽然国家利益在形式上仍由国家（政府）决定，其内涵早已不再纯粹是一个国家的决定。国家利益的定义和范围，大大超出传统的认知框架”（王逸舟，2004：163）。出于这个利益观，第一，防止核武器的扩散这个全球利益，同时也是中国的国家利益；第二，维护国家的形象也是国家利益的一部分。虽然中国对西方国家主导下制定的防扩散机制的公正性和机制的游戏规则仍有保留，但是中国看到，游离于机制之外，并不时因一些

[97]Alexander Wendt,《*国际政治的社会理论*》，秦亚青译，上海人民出版社，2000 年版，第 427 页。
[98] 田进等，《中国在联合国》，世界知识出版社，北京，1999 年版，第 121 页。
[99] 1984 年 5 月 15 日《国务院政府工作报告》，中国中央人民政府官方网站 http://www.gov.cn/test/2006-02/16/content_200834.htm，2011 年 11 月 8 日查阅。
[100]戴超武，“国家利益概念的变化及其对国家安全和外交决策的影响”，《世界经济与政治》2000 年第 12 期，第 11—16 页；王逸舟，“国家利益再思考”，《中国社会科学》2002 年 02 期，第 106—208 页；陈宗权，“中国国家利益观的历史变迁与现实境遇”，《中国国际共运史学会 2009 年学术讨论会文集》，第 315—324 页。

核项目出口被美国等指控为从事核扩散， 这不仅影响中美关系，还有损于国家形象，不利于大国地位的追求。而帮助维持现有的核不扩散体系是维护国际安全的重要措施，同时也有利于中国的形象，因此符合中国的利益。这种观念的转变导致中国在1992 年加入《不扩散核武器条约》，并逐步采取了全面维护国际核不扩散体体系的政策。此外，1989 年"6、4"风波后国际社会对中国的压力，以及长期与中国一道抵制《不扩散核武器条约》的法国 1991 年宣布加入该条约，对中国完成身份的转变也起着一定的作用。[101]

这个身份转变的过程中，一直有一些观念上的障碍。即这些机制由西方国家创立，受西方国家主导，加之西方国家与中国在价值观、意识形态上的不同，西方对中国的技术控制始终存在，因此中国往往感到防止核武器的扩散只是名义上的，实际上是为了垄断有关的先进技术，封锁向中国等国家的技术转让。同时，中国对这些机制和其运作不熟悉，增加了对其不信任感和深入参与的难度。 这些观念并未完全改变，但随着中国身份的变化和利益观、安全观的转变，随着参与多边外交"学习过程"的展开，这些观点在政策制定中不再占有主导的地位。中国参加了所有有关核不扩散的机制和安排，并制定相关国内立法加强出口控制。[102]正如Bates Gill在Rising Star: China's New Security Diplomacy一书中所说，"自 90 年代中后期以及进入 21 世纪以后，中国在防扩散和军控问题上的政策开始走上更具建设性，更加积极的方向。由于安全环境的改变、新安全观的提出与和平崛起的需求，北京积极参与多边军控和防扩散机制，与美国达成了一系列重要的敏感物项出口控制协议，建立了一整套正式的出口控制法律。"（Bates Gill, 2007：84）

中国对国际核不扩散机制的全面支持态度还表现在 1995 年条约有效期将中止之际，参与推动了条约的无限期延长。由于德国、意大利、日本和瑞典的主张，条约在1970 年生效时，只定了 25 年的期限。1995 年 4 月，条约缔约国在联合国总部开会，决定条约的未来寿命。会上利益交杂、意见纷争，反对无限期延长的主要是"不结盟"国家和其它一些无核国家，如埃及、印度尼西亚、伊朗、墨西哥、尼日利亚、泰国、委内瑞拉等。这些国家认为核国家没有履行条约里的一些重要条款，例如全面禁止核试验，停止生产可制造核武器的裂变材料，对无核国家承担安全保证，允许无核国家获取和平核能技术等。这些国家认为，如果无限期延长，就会使核国家放松核裁军的努力，使事实上的"有核与无核"成为永久不可改变的、不合理的分配格局。原先反对永久性条约的 4 个国家，由于放弃发展核武器后，在获取核保护及和平核能技术方面得到

[101]Weixing Hu, Nuclear Non-proliferation, in Yong Deng and Fei-Ling Wang (ed.), "In the Eyes of the Dragon", Lanham, Maryland, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 1999, p. 121.

[102]中国政府于 1997 年 9 月颁布《中华人民共和国核出口管制条例》、于 1998 年 6 月颁布《中华人民共和国核两用品及相关技术出口管制条例》；于 2006 年 1 月颁布了《两用物项和技术进出口许可证管理办法》，充实、完善了两用物项和技术进、出口管制领域的法规体系，并每年对《两用物项和技术进出口许可证管理目录》进行更新；2009 年 5 月，中方颁布了《两用物项和技术通用许可管理办法》，优化了管理措施，提高了工作效能。根据加入"核供应国集团"后所承担的义务，2006 年 11 月和 2007 年 1 月，中国先后修订了《中华人民共和国核出口管制条例》和《中华人民共和国核两用品及相关技术出口管制条例》。资料来源：外交部网站"中国的防扩散政策和措施"
http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/wjb/zzjg/jks/zclc/fkswtjks/t410692.htm，2011 年 11 月 8 日查阅。

保障，已转而支持无限期延长条约。会议期间出现过各种提案，包括无限期延长、延长 25 年、有条件不限期延长等，会议局势不断变化，颇有戏剧性。最后，经过长时间的争论、酝酿，成员国作出了无限期延长条约的决定。中国支持并推动了这个决定的作出。这被广泛看作中国支持和维护现有体制的政策体现 [103]。

在核不扩散问题上，还有一个重要的现象，即“北京作出额外的防扩散和军控承诺，以避免与美国的公开对抗，……在 90 年代和进入 21 世纪后，北京经常在防扩散问题上对美国做出妥协，主要是在对巴基斯坦和伊朗的出口上”（实为美方超出国际义务的单方要求）（Bates Gill，2007：100—101）。这反映中国竭力避免与美对抗的总体战略，将防扩散问题作为对美关系中的重要问题对待。因此，在核领域，中国在不扩散问题上，对以美国和西方为主的国际机制显示出全面支持和全力合作的态度。

3.2.2 禁止核试验

自 1945 年美国进行世界上首次核试验到 1996 年全面禁止核试验条约签字，51 年间，全世界共进行了 2046 次公开宣布的核试验，其中美国进行核试验 1030 次，俄罗斯（苏联）715 次（1949 年始），英国 45 次（1952 年始），法国 210 次（1960 年始），中国 45 次（1964 年始），以及印度在 1974 年的一次地下核试验。[104]在条约达成之后，拒绝在条约上签字的印度和巴基斯坦于 1998 年分别公开宣布进行了 5 次和 6 次核试验 [105]，朝鲜于 2006 和 2009 进行了两次核试验。[106]

进行核试验的目的一般有两个，一是为了保证核武器达到设计要求，二是库存核武器的安全和可靠性试验。美苏两国 1989 年以前所做的试验，主要是为改进核武器而从事的第一类试验，80 年代后期以后，则主要是为保证核武器的安全和可靠性而从事的第二类试验 [107]。美苏的核试验占核实验总量的绝大部分，禁止核试验的谈判和禁止的方式也是由它们来主导的。

3.2.2.1 部分禁止核试验

---

[103] 联合国裁军不网站 http://www.un.org/disarmament/WMD/Nuclear/1995-NPT/1995NPT.shtml；2012 年 1 月 2 日查阅。沈丁立，《不扩散核武器条约》40 年谈，《社会观察》2010 年第 7 期，第 60—61 页；杜根起，为了一个无核武器的世界，《不扩散核武器条约》无限期延长，《世界知识》1995 年第 11 期第 13、14 页；Goerge Bunn（美国驻日内瓦裁军会议大使），世界不扩散体制变迁，国际原子能机构通报(IAEA Bulletin)，2005 年第 2 期，第 10—11 页。

[104]Bates Gill, 2007：96；刘华秋主编：《军备控制和裁军手册》，国防工业出版社 2000 年版，北京，第 191 页。

[105]见新华网资料“核武器的由来和发展”：http://news.xinhuanet.com/ziliao/2003-11/11/content_1172621_2.htm，2011 年 11 月 8 日查阅。

[106] http://news.xinhuanet.com/world/2009-05/26/content_11434484.htm，2011 年 11 月 8 日查阅。

[107] 吴展，关于全面禁止核试验的问题，《美国研究》，1998 年第 3 期，北京，第 7 页。

从理论上说，核试验可以在外空（或高空）、大气层、水下和地下四种环境中进行（项佳谷，1996：18）。除美苏在外空（或高空）及水下进行过有限的核试验外，其他早期核试验大多在大气层中进行[108]。但这种核试验对环境造成的污染也很大，在50年代引起了全世界的抗议浪潮，停止核试验成了反核运动与和平运动的重要呼声之一。1955年4月亚非万隆会议在其最后公报中提出："在完全禁止制造核子和热核子武器之前，本会议呼吁所有有关国家达成协议停止试验这种武器。"[109] 很多政治家如印度总理尼赫鲁、科学家爱因斯坦、罗马教皇等都发出呼吁，要求停止核试验。在这样的形势下，当时进行过核试验的美苏英三国于1958年开始谈判禁止核试验条约[110]。三方在全面禁止还是部分禁止、条约是否与军备控制相联系、现场核查以及如何与防扩散相联系等问题上意见不一，谈判在很长时间里没有实质进展。

1962年8个不结盟国家联合表示了对禁止核试验条约谈判进展缓慢的强烈不满，对美苏英三国形成很大的压力。美苏也在防止核扩散，尤其是防止中国发展核武器问题上有了较多的共识（Lüthi，2008：260—270）。在这种情况下，同时出于进一步发展核武器的需要，美苏英三国决定先部分禁止核试验，并放弃在核查、退出条款等有争议的问题，结束谈判，并于1963年7月达成了《禁止在外空、大气层和水下进行核试验条约》(Treaty Banning Nuclear Tests in the Atmosphere, in Outer Space and Under Water)即《部分禁核试条约》)。而同时在莫斯科举行的中苏和解谈判却以失败而告终（Lüthi，2008：16）。该条约禁止在大气层、外层空间及高空和水下（包括领海或公海）进行核武器试验爆炸或任何其他核爆炸[111]，但没有禁止地下核试验。尽管如此，这仍是在禁止核试验方面的第一个国际条约，对核试验和核武器的发展，尤其是尚无核武器的国家是一个很大的限制。很多国家希望这是全面禁止核试验，乃至全面禁止核武器的一个步骤，因而采取积极支持的态度，条约通过的当年就有109个国家成为成员国（Lüthi，2008：269）。

针对美苏英三国禁止核试验的谈判，中国一直将其看成是美苏英垄断核武器、阻止中国掌握核技术的阴谋。对此，中国从一开始就将其看成与中国关系密切的活动。1958年，在条约谈判初期，外交部长陈毅对苏联驻华大使表示："任何国际军控条约的达成，如果没有中华人民共和国的参加和签字，对中国均不具约束力。"1960年1月21日再次重申了这个态度[112]。当然也可以将其看作中国希望参加谈判的一种委婉的表示。美国也曾想以某种程度的承认作为诱饵，将中国纳入条约谈判。但这仅仅是美国政府内部的一个想法，尚未正式提出就因58年的台海危机而放弃（Whelan, 1961:68;Lüthi，2008:250）。另一方面，在1959年苏联宣布中止对华援助，包括核武器发展上的援助后，中国加速了自力更生发展核武器（Goldstein, 2000:114）。由

[108] 朱明权，部分禁核试谈判过程中的"中国因素"—历史的回忆与思考，复旦大学学报（社会科学版），1999年第6期第93页。
[109] 《亚非会议文件选辑》，世界知识出版社，北京，1955年，第55页。
[110]Glen T. Seaborg, *Kennedy, Khurshchev and the Test Ban*, Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1981, pp. 3-4.
[111]Status of Multilateral Arms Regulation and Disarmament Agreements, Fourth Edition:1992, Volume 1, United Nations,New York, 1993, p.22.
[112]Joseph G. Whelan, The US and Diplomatic Recognition: The Contrasting Cases of Russia and Communist China, The China Quarterly, No.5, Jan. / Mar.,1961, pp. 68-69.

于当时中国面临的安全局势（美国扬言进行核打击、苏联与华关系破裂），中国不会因《部分禁试条约》的通过而受到约束。

在条约谈判的过程中，1962 年 8 月苏联政府通告中方，苏联已经接受了美国提出的一个建议，即美苏两国签订一项防扩散协定，内容为：第一，核大国承担义务，不把核武器及其生产所需要的技术情报转交给无核国家；第二，无核武器国家承担义务，不生产也不向核大国索取这类武器，不接受核武器生产所需的技术情报。虽然苏联对中国解释说，此举是为了阻止其他不加入条约的国家进行核试验、发展核武器，针对西德等西方盟国，但中方从当时西方媒体的报道中看到了其对中国的含义（Lüthi，2008:252—53）。对此，中方于 9 月、10 月及次年 6 月三次向苏联政府提出备忘录，指出苏联向美国承担义务是苏自己的事，但苏联无权代替中国承担义务（指承诺不发展核武器），因为这是对中国主权的破坏（谢益显，2002:209）。

在条约通过之后，中国政府于 1963 年 7 月 31 日发表声明，指出；“全世界人民要求普遍裁军，要求全面禁止核武器，这个条约却把停止核试验与全面禁止核武器完全分开，并且使三个核大国继续制造、储存和使用核武器合法化，与裁军背道而驰……这个条约把禁止地下核试验排除在外，这就特别有利于美国进一步发展核武器……它在实际上加强了核大国进行核讹诈的地位，增加了帝国主义发动核战争的危险；”声明还点出了条约控制中国的意图：“这个条约的中心目的，就是要通过部分禁止核试验，使全世界一切受核威胁的爱好和平的国家包括中国在内，不能增加自己的防御力量，以使美国更加肆无忌惮地对这些国家进行威胁和讹诈。”[113] 8 月 15 日，中国政府发言人针对苏联政府对上述声明的攻击时说，美国热心于部分禁止核试验，其真实意图是“为了束缚苏联以外的社会主义国家，苏联完全支持并且积极参与了这个阴谋。苏联领导人在自己掌握了核武器以后，竟然附和美帝国主义的论调，要在社会主义国家中间垄断核武器，这是完全背弃了莫斯科声明，完全背弃了无产阶级国际主义。[114]”当时中国的指责很可能是基于对美苏动机的推测和分析，不可能掌握条约谈判的内幕和美苏意在共同阻止中国核发展的真凭实据。然而，中国的推测和分析却为 90 年代以后美国公布的有关对外关系档案所证实：

从美国解密的外交文件看，1957 年 4 月 16 日，参加联合国裁军委员会的苏联代表团团长就向美国同行反复表示对核武器可能落入“苏联周围国家之手”、“不负责任的第四国（指已有核武器的美苏英之外的国家）”的担忧 [115]。苏联所指的其他国家主要是指美国在中欧的主要盟国—西德，但这种担忧却得到了美国国务卿杜勒斯（John Foster Dulles）的迅速响应。4 月 20 日，杜勒斯在与总统特别助理史塔生(Heral E. Stassen)等人讨论这一问题时强调，解决“第四个核国家” 问题是“美苏之间的一个主要的共同基础”，是“当务之急”，即使美苏之间不能在其他方面达成任何实质性的协议，在解决“第四个核国家” 的问题上取得的任何进展就可以证明美国此时为同苏联达成意

[113] 《中华人民共和国对外关系文件集　1963》，世界知识出版社，1965 年，第 285-287 页。
[114] 同上，第 306-307 页。
[115] Foreign Relations of the United States, 1955-57, V. 20, US Government Printing Office, 1990, p. 471, 481.

向裁军协议所作努力的价值[116]。他又在致总统的备忘录中说，“同意不试验核武器和不将可裂变材料用于制造核武器的共同努力事实上将足以解决第四个核国家的问题。”史塔生在同年5月18日给国防部长威尔逊(Charle Erwin Wilson)的一份信中说，杜勒斯强调美国应当通过军备控制谈判加以推进的首要目标就是“防止核武器扩散到三个国家之外的其他国家手中”，其中包括防止中国在苏联的帮助下获得核武器[117]。正是在此情况下，美苏英三国1958年开始了禁止核试验的谈判。

当时根据美国有关部门的估计，到1972年，核国家将增加20多个，第一个新增核武器国家将是中国。这是美国要全力阻止的[118]。为此，美国曾有过邀请中国参加谈判的想法，以约束、控制中国核武器发展。但1958年发生台湾海峡危机后，美国认为不让中国以任何方式获得承认更加重要，因而放弃了这个想法，并转而主张在条约中设立退出条款，即如有其他国家进行核试验，条约成员国可以退出条约，恢复试验（Seaborg，1981:1-158）。因此，至少对美国来说，“中国因素”一开始便是禁止核试验谈判的重要动力。

苏联在开始时更关注阻止美国的盟国，特别是西德通过北约的多边军事安排（Multilateral Force arrangement, MLF）获得核武器。但随着中苏关系的恶化，“苏联对禁止核试验的兴趣更多地源于限制中国”，在谈判中不再强调西方盟国的核分享问题，以至在不能将中国纳入谈判的情况下，主张要求法国参加，以孤立中国（Lüthi，2008：266）。1962年10月的古巴导弹危机使苏联领导人深感核对抗和核战争的危险，以及美苏防止核对抗的必要，赫鲁晓夫力主全力于美国缓和关系、避免核战争，他说：“如果没有和平，核弹头落下来了，它会管我们是共产主义者还是基督徒或资本主义者，是中国人、俄国人还是美国人吗？它会对我们加以区别吗？”[119]对于毛泽东关于不怕打核战争的言论，赫鲁晓夫警告说，“第一次核打击就会屠杀7到8亿人，毁灭所有的大城市，不光是美国和苏联，而且包括法国、英国、德国、意大利、中国、日本和世界上许多国家的城市……对马克思列宁主义者来说还有什么呢，他们不能在世界文化中心的废墟上建设共产主义”（Lüthi，2008：255）。中苏论战和分歧的一个内容，就是对战争的估计和对美国等资本主义国家是缓和还是对抗的问题，其中包括对核战争的态度问题。在这个问题上的分歧加剧了中苏的分裂，中苏的分裂又反过来促使苏联更快地与美国联手签署条约、阻止或延缓中国获取核武器。

美苏多年无法就一项全面禁止核试验条约达成协议，表面上是因为它们无法就检查地下核试验问题和退出条款等问题取得一致，实际上真正的障碍是：在当时冷战气氛下，为了维持（就美国而言）或取得（就苏联而言）在核竞争中的优势地位，他们都无意于真正停止核试验，或者说，都希望能在对自己有利的条件下停止核试验（朱明权，1999：95）。

---

[116] Ibid, pp.481-82.
[117] Ibid, p.527.
[118] Lorenz M. Lüthi, The Sino-Soviet Split: Cold War in the Communist World, Princeton University Press, 2008, p. 249.
[119] Norman Cousins, Improbable Triumvirate, Norton, New York 1972, pp.45-46.

到了 1962 年年中，美国政府决定改变方向，准备满足于同苏联签署一个仅仅禁止在大气层、外空和水下三种环境中进行核武器试验的条约，就是不禁止地下核试验的部分禁核试条约。部分原因是国际压力的增大，另一个原因是美苏都有了进行地下核试验的能力，并且从 1962 年以来，它们已经“加班加点”完成了一系列的大气层核试验，取得了重要的数据和资料。至于外空和水下核试验的方法，它们本来就无意加以发展和采用（朱明权，1999：95）。还有一个原因是，肯尼迪政府从美国内华达核试验场的一些试验中了解到，美国已经可以用现有的地震监测站监测到世界上几乎任何地方进行的地下核试验（Lüthi，2008：259）。此外，另外一个重要的原因就是，美国希望尽早有个条约，可以对中国核武器的发展进行限制，尤其是阻止苏联对中国核发展的支持：

1963 年 7 月美国副国务卿哈里曼（W. Averell Harriman）在赴莫斯科参加三国禁试谈判时，美国国家安全委员会向他发出的一份得到肯尼迪总统认可的指示是：“我们应当根据 1962 年 8 月 27 日提交给日内瓦十八国裁军委员会的禁止在大气层、外层空间和水下进行核武器试验的条约草案所拟定的原则，努力达成一个禁止在这三重环境中的试验的协议。”[120]

美国的外交文件证明，其领导人和有关部门相信，如果在政治上或法律上不受到限制，中国在短时期内就可获得原始的核武器能力并最终形成对美国的核威慑。为此，它竭力向苏联渲染中国的核力量将对美苏造成的共同威胁，以及通过禁止大气层核试验阻止中国发展核力量的必要性。1963 年 6 月 20 日，美国军备控制和裁军署（US Arms Control and Disarmament Agency）在为哈里曼的莫斯科之行准备的一份文件中说，“我们肯定不能指望中国人作为无核武器国家签署任何不扩散宣言，我们可能也不应当指望中国正式参加全面禁核试协议或者部分禁核试协议，但是我们应当指望中国将不会进行试验。我们应当向苏联人表明，我们不指望公开宣布美苏发起了一个阻止共产党中国获得核能力的联合运动，但是将把这视作一种默契，它构成了我们相互理解的一部分。”[121]6 月 21 日在白宫讨论禁核试问题的一个会上，肯尼迪总统明确提出，“为了保证共产党中国不继续推行它的核武器发展计划，我们可以在这个条约中承受很大的风险。”[122]

7 月 8 日，中央情报局在为哈里曼准备的一份文件中说，“我们早就感到，苏联领导人必然对中国早日获得核能力怀有深刻的担心。苏联人必然认识到，或许在获得了原始能力之后数十年，这种能力将扩大成为对美国有威胁的威慑……当中国人拥有了这种能力时，它也可能向西针对苏联，就像向东针对美国一样。”[123]

7 月 26 日哈里曼拜访赫鲁晓夫时，直言不讳地说，“许多美国人很认真地看待苏联对中国的轻率鲁莽所作的指责。中国人手中即使只有很少核弹，也会造成巨大危险。我们相信，如果没有更多的核国家，如果没有中国发展核能力，世界肯定会更加

[120] Foreign Relations of the United States, 1961-63, V.7, US Government Printing Office, 1995, p. 786.
[121] Ibid. p.732.
[122] Ibid. p.735.
[123] Ibid. p.771.

安全。我们希望苏联能够在中国成为核国家以前说服中国加入部分禁止核试验条约；我们也希望，到中国获拥有开发核武器能力时，国际军备已经获得了更加全面的控制。”哈里曼并在 7 月 18 日从莫斯科发回国务院的电报中说：“显然，他（赫鲁晓夫）的主要关注是与中国共产党的论战，特别是这一论战对苏联在国际共产主义运动中地位的影响。赫鲁晓夫指望在这一点上利用禁试条约。由于无法说服中国共产党人同意加入禁试，赫鲁晓夫奖试图孤立他们。他将努力争取最大数量的国家参加禁试条约，从而使中国人处于孤立地位。他要努力孤立中国，使它成为拒绝合作……的唯一国家。这一点可以解释他为什么特别看重法国的加入。”[124]

美苏的努力成功地使部分禁试条约问世，也获得了大部分国家的支持，但不仅没有阻止和延缓，反而加速了中国核武器的发展。中国政府 1963 年 9 月 1 日再次就该条约发表的声明中暗示了中国政府的这一决心。1964 年 10 月 16 日中国在大气层进行了第一次核试验。法国 1960 年开始进行核试验，1963 年《部分禁试条约》达成时法国仍在核试验的初级阶段，因此也没有加入这个条约。虽然法、中均未加入这个条约，但法国自 1975 年，中国自 1980 年开始将核试验限于地下（项佳谷，1996:18），中国并在 1986 年宣布不再进行大气层核试验，这等于承诺遵守《部分禁试条约》。[125]

从上述回顾可以看出，中国在 60 年代尚无任何多边意识，国家安全，并且是传统的军事安全是外交政策中的首要考量。国家形象不是国家利益的构成部分，国际社会的反应亦不能对中国形成压力。而这样一种政策的形成是与当时国际局势及美苏对华政策相互作用的结果。美英苏谈判及达成部分禁试条约是一种多边外交的活动，但并不是出于**“共同信念和长期的共同目标”**（见本文第一章有关多边主义概念部分），不是多边主义的体现。虽然条约有很多国家加入，因而也具有普遍性，但它实际上是少数国家对大多数国家全面禁止核武器良好愿望的利用，它禁止的是美苏不再需要的核试验方式，并不对它们核武器的发展有任何限制，其限制的是其它国家核武器的发展，其中包括当时即将进入核门槛的中国。美苏阻止中国发展核武器的努力有从世界安全的角度减少核武器拥有国的考虑，但更多的是从意识形态对抗（对美而言）和国家关系（对苏而言）考虑出发，其利益基础是各自的国家利益，并不是禁止核武器、防止核扩散等国际社会的共同目标。在美苏既有对抗又有联合的国际体系中，中国的身份是一个局外人、对抗者，甚至是体系的约束对象和敌人。而这样一个身份，既是中国自己的认定，也是美苏及其他国家的认定。这个身份决定了中国以全力发展核武器为国家利益，并采取抵制部分禁试条约及不扩散体制的政策。

1974 年，美苏签订了《限制地下核试验条约》(Treaty between US and Soviet Union on the Limitation of Underground Nuclear Weapon Tests，又称《限当量条约》)，条约规定双方今后的地下核试验的当量不得超过 15 万吨,但为和平目的而进行

[124] Ibid. pp.859-60.
[125] Bates Gill, Two Steps Forward, One Step Back: The Dynamics of Chinese Non-proliferation and Arms Control Policy-making in an Era of Reform, in David M. Lampton, *The Making of Chinese Foreign and Security Policy in the Era of Reform*, (ed.)Stanford University Press,California,2001, p. 259.

的地下核爆炸不受这一条约的限制[126]。但条约签订后，美国以核查不充分为由，拒绝批准条约。直到1990年6月10日，美苏签订了新的核查议定书后，条约才于同年12月11日生效。美苏之所以达成这一条约是因为到20世纪70年代两国的核试验技术已有很大提高，它们都可以利用小当量地下核试验外推大当量地下核试验的情况，只进行当量小于15万吨的地下核试验，仍然可以继续研究和发展核武器。另外，美苏达成这一条约也是为 了缓和国际社会要求它们停止核试验的压力。[127]1976年双方又签订了《和平核爆炸条约》(The Peaceful nuclear Explosion Treaty)，规定在核试验场外为和平目的而进行的单个核爆炸，其当量不得超过15万吨。如进行群爆炸，则其中每个爆炸需能区分开并测量出来，总爆炸当量不得超过150万吨[128]。虽然这些是美苏两国之间的条约，但具有国际性的意义。一方面，美苏通过这些谈判和条约的达成向世界表明，它们致力于逐步禁止核试验，直至全面禁止，意在推动国际核不扩散体制的加强；另一方面，这些虽然是双边条约，但对他国具有很强的道义上的约束力。而由于美苏在核武器发展上绝对的领先地位，它们禁止的总是它们在技术上已不再依赖，但可以为其他国家的发展设置了障碍的。

3.2.2.2. 全面禁止核试验

到了80年代美国总统里根的8年当政时期，美国政府对停止核试验的谈判不再感兴趣，因为里根想要试验新的战略核武器，扩大其核武库。另一方面，苏联出兵阿富汗，引起美国的不满，使美苏关系恶化，这也是禁止核试验谈判停滞不前的一个原因（吴展，1998:9）。到了80年代后期，美苏两国都进行了大量的核试验，使第二代核武器的主要性能指标—比当量，即每千克核武器能产生多少吨TNT炸药的爆炸当量不断提高，已接近于理论极限。核试验的主要目的在于维护现存武库的安全性和可靠性，以及研制第三代核武器。90年代初期苏联解体，继承其主体的俄罗斯实力骤减，不再能同美国进行核竞赛和核对抗，维持巨大的核武器库存对俄罗斯已经是一个极大的负担，更不要说试验新的核武器，这同时也使美国研制第三代核武器的动力大为减少。为了保证维持在核武器上绝对的优先地位，美国在1994年开展了一项核武器库存维护技术与管理计划 (Stockpile Stewardship and Management Program简称“管维计划”)，其目的有两个，一是保存库存核武器的安全、可靠，二是保持一支研制核武器的技术队伍[129]。除其他内容以外，该计划提出可以用次临界试验(Subcritical Test)来检测核武器的安全可靠，即用常规炸药的爆炸去压缩核材料，使之开始裂变，但是在在达到临界点之前即行停止，因而爆炸当量为零[130]。1995年美国由著名核专家组成的政府咨询机构Jason Committee再次对核试验的必要性进行研究，委员会认为，按照“管维计划”维护现有核武器，不进行核试验，其安全可靠性不会出现大的问题，将来万一出

[126] Arms Control and Disarmament Agreements, US Arms Control and Disarmament Agency, Washington D.C., 1980, pp. 164-170.
[127] 人民网 http://military.people.com.cn/GB/8221/72028/72034/72147/4902022.html， 2011年12月5日查阅。
[128] Ibid. pp. 171-190.
[129] Richard L. Garwin, “Steardship: Don’t Claim Too Much or Too Little,”Bulletin of the Atomic Scientists, May/June, 1997, p.22.
[130] Irwin Goodwin, “Without Explosions to Test the Aging nuclear Arsenal, Bomb Builders Turn to Intertial Fusion and Supercomputers,”Physics Today, March 1997, pp.63-65.

现未预计到的问题，美国可根据国际条约中大都设有的“国际最高利益”条款退出条约来采取措施、进行试验[131]。以上分析表明，美俄均可以开始进行全面禁止核试验条约的谈判。

另一方面，美俄，尤其是美国也需要禁止核试验。中、英、法等较小的核国家希望通过核试验改进核武器，印、巴等一系列国家力图开展核武器研制。如果美国的核武器再发展没有太多的余地，俄罗斯亦无实力再作较大的发展，而其他国家的技术在发展，美国的核优势会逐渐降低。全面禁止核试验可以阻碍这些发展，冻结或维持美国的核优势。

从国际核不扩散的局势上来看，在 1995 年《不扩散核武器条约》审议大会上，多数国家对条约将世界分为有核和无核国家，并无实际措施逐步改变这种状况十分不满。因此，要求早日停止核军备竞赛，进行核裁军，并签订在国际监督下的全面和彻底裁军条约。大会的决议中有一条，即要求不迟于 1996 年达成可核查的《全面禁止核试验条约》[132]这对大会最终决定无限延长《不扩散核武器条约》起了重要的作用，也为全面禁止核试验确定了日程。

由于大部分国家都加入了《部分禁试条约》，没有加入的国家也承诺不在大气层、外空和水下进行核试验，所以全面禁止就是要禁止地下核试验。对于英法中三国来说，全面禁止核试验会使它们的核武器发展受到更多限制 (吴展, 1998:9)。而在这三国中，法国核试验的次数是英、中的四倍多，显然不处于同一个层次。而英国虽然核试验次数与中国一样，但它与美国是军事盟友，不仅可以进行核技术的分享，且享有美国的核保护，其在核问题上的地位与中国不同。因此可以说，全面禁止核试验对中国的冲击最大。如Bates Gill在他Rising Star一书中所说“在五个核武器国家中，中国的战略核武库最小、试验的次数最少，所以它同意签署并遵守CTBT是意义重大的。[133] ”1994 年 1 月起各国开始在裁谈会谈判《全面禁止核试验条约》，经过两年多的谈判，终于完成了条约谈判。但由于印度的反对，裁谈会不能通过条约，只能送交联合国大会。联合国大会在 1996 年 9 月 10 日以 158 票赞成（当时联合国成员为 185 个）、3 票反对(印度、不丹、利比亚)、5 票弃权(黎巴嫩、叙利亚、毛里求斯、坦桑尼亚、古巴)通过了《全面禁止核试验条约》。一大批国家，包括中国，立即在条约上签了字。截至 2011 年 12 月 5 日，在 196 个联合国成员中已有 182 国签字、155 国批准了该条约。[134]

但是，这个条约何时生效是一个无人能回答的问题。因为条约规定，要在 44 个具有核能力的国家都批准之后 180 天才能生效。这 44 个国家的名单由国际原子能机构根据各国核研究反应堆的情况拟定，名单是条约的附件。44 国包括反对条约并于条约达成后进行核试验的印度、1998 年在印度之后进行核试验的巴基斯坦、坚持核模糊政策

[131] JASON Nuclear Testing Study, Arms Control Today, September 1995, pp. 34-35.
[132] Resolutions Adopted at the NPT Extension Conference, Arms Control Today, June 1995, p. 30.
[133] Bates Gill， *Rising Star: China's New Security Diplomacy*, Brookings Institution Press, Washington, 2007, p.95.
[134] http://www.ctbto.org/the-treaty/status-of-signature-and-ratification/，2011 年 12 月 5 日查阅。

的以色列、还有坚持核威慑、不断强化和更新核武器的美国。谈判过程中，各方对生效条件问题争论不休，一些国家认为，为了让条约尽早生效，应规定简单的生效条件，即批准的国家达到一定数目就可生效。但另一些国家认为，该条约如要实现禁止进行核试验和防止核扩散的目的，必须让具有核能力、可以进行核爆炸试验的国家全部加入。要么条约很快生效，但不包括可能进行核试验的国家，这显然没有意义；要么包括了这类国家，但很可能由于这些国家不加入条约，使其长期不能生效。然而，它毕竟是历史上第一次以法律形式在全世界范围内全面禁止一切核试验，为核试验永久地画上了句号，具有政治上和道义上的作用。最后，后一种意见起了主导作用（项佳谷，1996:18）。

这个条约的谈判是中国全面参与多边外交、并发挥了重要作用的一个实例。由于各国利益不同、国情各异，谈判的过程非常曲折。比如核查问题的谈判。核查即监督查明各国是否履约、是否进行了核爆炸。因为核查不仅涉及是否公正、有效，还涉及对一国核查可能带来的政治影响及对该国正常活动的干扰，因此各方均十分关注，尤其是对核查的入侵性有传统抵制观念的第三世界国家。在提出核查的依据问题上，美国等西方发达国家认为，各国使用各自技术手段取得的数据可以和国际监测系统的数据一样作为依据，并可以使用间谍情报。中国和发展中国家则认为，由于只是少数国家拥有这样的技术手段，这种规定将造成缔约国之间实际上的不平等，并容易导致滥用，从而侵犯一国主权，因此要求限制国家技术手段的使用，并禁止使用间谍情报。出于与发展中国的团结一致(Solidarity)，也为了从法理上否认发达国家有使用先进监测技术的特权，中国坚持这一立场。在整个谈判过程中，中国一方面与其他核国家协商，另一方面与发展中国寻求共同立场，形成在不同问题上有不同的结盟或协调的局面。这是对多边外交娴熟的运用，同时也反映中国在国际上越来越复杂的身份和微妙的地位。谈判的结果是，条约中写明，国家技术手段必须“符合公认的国际法原则”（项佳谷，1996:18）。这一写法来自于美俄双边裁军条约，其含义为排除人力间谍情报的使用。

又如核查申请以何种程序批准问题。美国等西方国家要求对别国核查的申请由执行理事会自动批准，除非执行理事会以 2 / 3 多数表示反对，后来改为简单多数同意即可启动核查。中国等发展中国家则认为，到一个国家进行现场核查具有很强的政治敏感性，应该有充分的证据、严格的审批程序，因此，应该由执行理事会以 2 / 3 多数批准。由于中国和一些发展中国家的联合力争，美国在谈判的最后时刻勉强同意中方提出的“现场核查必须得到 51 个执理会成员中 30 国的批准”（即 59%，在一般多数和 2/3 多数之间）的妥协方案。这一规定坚持了现场核查必须审慎、必须得到多数批准的原则（项佳谷，1996:18）。

中国在谈判中曾提出条约不应禁止和平核爆炸，即不是用于研制和试验核武器，而是用于和平建设，如开凿运河、开采石油和建设地下仓库等的核爆炸。其爆炸当量虽然比较大，但比较容易检查和监督(吴展, 1998:10)。美苏两国曾进行过 151 次和平核爆炸，其中美国 1957—75 年进行过 27 次，苏联 1965—89 年进行过 124 次，并用

这种方法在哈萨克斯坦建成过一个大坝[135]。但因为这种爆炸与核武器试验爆炸一样会在大气中留下放射物质，更因为印度在1974年进行的核爆炸就宣称为和平核爆炸，实际上只是核爆炸的动机与核武器试验爆炸有不同，对于外部来说，核爆炸用于军事目的还是和平目的难以区分，因此很多国家反对中国的这一建议，认为它可能给禁止核武器试验留下漏洞（项佳谷,1996:19）。美国一些科学家认为，和平核爆炸用于能源开发不经济、不安全(Johnston, 1996:568)，但也有很多中外科学家认为，利用和平核爆炸进行油田开发、开挖渠道等开发项目具有广阔的前景。中国科学院的一些院士曾多次提出进行和平核爆炸的建议[136]。但在谈判中多数国家要求不论目的一概禁止核试验的强烈呼声下，中国放弃了这一主张，同意将此问题留待未来条约审议大会上再作考虑。条约最后禁止了包括和平核试验在内的一切核爆炸。这也是中方在谈判中作出的一个重大让步（项佳谷,1996:19）。

这个条约的通过在程序上也是不同寻常的。裁谈会根据其议事规则，必须以一致同意的方式作出任何决定。但在条约谈判完成后，印度明确表示反对这一条约，因此无法按常规将条约送交联大审议通过。印度反对的理由是：不同意条约生效须由包括印度在内的44国批准，这有损于它可以自由决定是否签署条约的主权；条约未规定五个核武器国家全面核裁军的固定时间表。印度不同意这五个国家可以拥有核武器，而其他国家则不能拥有；条约中禁止任何核武器爆炸试验或任何其他核爆炸的提法不够严格，因为核武器国家可以通过试验室的工作来改进其核武器[137]。在此情况下，一直积极支持全面禁核试的澳大利亚建议避开常规，将条约草案直接送交联大。这一建议得到了127个国家的附议。于是，条约草案被送交联合国大会并以高票获得通过。

值得一提的是，根据条约规定设立的“全面禁核试条约组织”秘书处早已于1997年在维也纳成立，265名工作人员长期为条约的生效和实施而工作着。覆盖全球、监测核试验的地震、大气核素、水声和次声监测网也已建立。2004年印尼等国的大海啸、地震也被这个监测网事先监测到。[138]

《全面禁止核试验条约》是世界各国为“寻求实现永远停止一切核武器爆炸试验”的目标不懈努力所取得的成果。条约规定，所有缔约国承诺不进行任何核武器试验爆炸或任何其它核爆炸，并承诺不导致、鼓励或以任何方式参与任何核武器试验爆炸。条约并为及时发现任何违约行为, 建立包括地震波监测及现场视察的严密核查系统[139]。CTBT是阻止核武器扩散的栅栏，也是国际核不扩散体系的基本组成部分。

---

[135] 世界核科学协会网站 http://world-nuclear.org/info/PNE-Peaceful-Nuclear-Explosions-inf126.html，2011年12月5日查阅。

[136] 刘华秋，中国核军控政策评析，《现代军事》1995年第11期，第18页。

[137] India Blocks Consensus on CTB, Treaty May Still Go to UN, Arms Control Today, August 1996, p.31.

[138] 联合国全面禁核试条约组织网站 http://www.ctbto.org/specials/who-we-are/，2011年12月5日查阅。

[139] *The United Nations Disarmament Yearbook*, Volume 21: 1996; UN Centre for Disarmament Affairs, New York, 1997, p. 24-28.

如果说中国加入《不扩散核武器条约》已是中国认同国际体制，支持国际体制的表现，此前中国对这个认同的障碍主要是认识上的，并没有实际利益上的困难，因为这个条约承认中国的核武器国家地位，限制的是其他无核武器国家的发展。可以说，从现实政治观点出发，这也是符合中国利益的。这个条约不要求中国付出代价，仅要求在核武器及有关的技术出口方面加以限制。加入这样的机制更多地是"搭便车"，即没有实际代价的付出。然而参加《全面禁止核试验条约》的谈判，并签署这个条约，从现实政治的角度考虑，对中国是不利的。它限制了中国在国家安全这个关键领域的自由。**签署和执行CTBT是中国就核军控作出的第一个实质性的决定**。正因为如此，"中国在 1990 年联合国大会要求谈判全面禁止核试验的决议表决时投了弃权票。看到美国在 80 年代中期进行的一系列发展第三代核武器的试验和发展和战略防御项目，以及其他国家核武器现代化的计划，中国不原意停止对其核威慑能力进行现代化的试验。1992 年中国还进行了其有史以来最大的核试验，据美方估计当量为 70 万吨至 180 万吨。这超过了《限当量条约》的规定（15 万吨），但中国没有加入这个条约，不受其约束" (Bates Gill, 2001:259)。正如Alastair Iain Johnston所说，"中国更希望不参加CTBT谈判。因为它知道这将会有效限制其军事能力……从现实政治角度考虑，北京不愿军事上与其他大国的不平衡被冻结。"[140]显然，"没有外部的物质因素迫使中国参与谈判。没有人威胁，如果中国不参与将受到经济制裁或要付出任何物质上的代价。也没有对中国的参与提供军事技术上的鼓励。如果CTBT不成功，中国也不会面临严重的军事威胁，因为它在核能力上反正与美国相距甚远。这里一定有其他的因素，改变了中国的利益分析，使其被迫参加了它更愿意避免的这一进程。"(Johnston,1996: 575-576) 1994 年，在条约谈判过程中，中国曾表示，当条约开始生效，中国将遵守条约，停止核试验 [141]。那么中国究竟为什么要参与条约谈判，并且在条约刚通过、生效尚遥遥无期时立即就签署了呢？

Johnston认为这个因素就是国际形象，"不参与这个进程所造成的形象损失十分巨大，而参与这个进程，可以强化中国作为负责任的大国的形象，这个获益也是巨大的" (Johnston,1996: 576)。Bates Gill认为是国际压力和维护形象的双重考虑："中国更为合作的态度产生于融入（国际机制）的过程所带来的限制，而这个过程是中国的决策者们寻求保持和加强的"(Bates Gill, 2001:261-265) 。这些分析十分有说服力。80 年代中期以后，中国开始逐步改变了对多边军控与裁军行动的看法，参与了联合国维和行动，和一系列多边军控条约的谈判。90 年代中期以后，中国逐步将维护形象纳入其国家利益，视之为制定大战略尤其是多边外交及国际制度参与战略的重要因素。中国在新的利益观指导下已转变为现有国际体制坚定的支持者（详见本文第二章的分析）。《全面禁止核试验条约》谈判正是在这个时候、在国际压力下开始的。这时国际上已经形成了普遍反对核试验强大的势头。多边核不扩散体制甚至整个的国际体制都处于冷战后，或者说有史以来最有权威的阶段，**90 年代是国际上多边主义发展的高潮。而**

[140] Alastair Iain Johnston, Prospect for Chinese Nuclear Force Modernization: Limited Deterrence versus Multilateral Arms Control, *The China Quarterly*, No. 146, Special Issue: China's Military in Transition, June 1996, p.575.

[141] Xinhua, 22 October 1994, FBIS (Foreign Broadcast Information Service)-CHI 94-205(24 October 1994). See also Banning N. Garrett and Bonnie S. Glaser, Chinese Perspectives on Nuclear Arms Control: Nascent Security Interdependence? *International Security*, Vol. 20, No. 3 (winter1995/95).

军控和裁军正是这个发展的最好体现。如Johnston所说，“国际多边机制越有权威，越少分裂，中国就越受形象问题的制约” (Johnston,1996: 576)。此外，这个谈判并不是在美苏或一小部分国家之间进行，而是在唯一国际多边军控谈判机制——裁军谈判会议(Conference on Disarmament)中进行，这个机制有 60 个成员国，另有 46 个国家作为观察员参加会议 [142]。其成员包括所有在国际事务中有影响的国家（如欧、美和第三世界各主要国家），和国际社会所关注的国家（如伊朗、伊拉克、朝鲜、印、巴、以色列），也包括所有有核能力的国家。它不仅是进行军控问题专业谈判的最高机制，而且是世界瞩目的全球性多边外交的场所。中国亦十分重视这个论坛的地位和作用，中国的新安全观就是由当时的国家主席江泽民在裁军谈判会议上正式推出的。这个谈判受到各国高度的重视。对于这样一种多边进程，背离它将使中国倾心塑造负责任大国形象的努力付之东流，这对已将形象作为国家利益一部分的中国，要付出的代价是难以承受的。

另一个重要的因素是中国已成为国际核不扩散体制的成员，出于这样的身份，中国已将防止核武器的扩散，维持这一体制的运作和有效性，作为自己国家利益的一部分。中国要为条约的达成和履行牺牲某些国别利益，而国际利益重于国别利益。这正是多边主义在中国外交政策中的体现。

在全面禁核试条约谈判过程中，法国于 1995 年进行了 6 次核试验，受到世界各国强烈的谴责，法国总统希拉克的公众支持率降到了就任以后的最低点，法国商品在很多国家受到抵制，法国不得不提前结束试验，并放弃了计划中的另外两次试验。中国在 1996 年 7 月 29 日进行了第 45 次核试验，也遭到同样强烈的指责 [143]。中国曾表示，在条约生效后即不再试验，看到法国的先例，中国在核试验后的第二天即宣布暂停试，而这个暂停实际上意味着永久停试。

《全面禁止核试验条约》禁止了核试验爆炸，在防止核武器扩散上具有重大意义。虽然迄今尚未生效，但它的政治意义和道义上的力量足以阻止一般的无核武器国家发展核武器，给中小核武器国家的核武器发展设置极大的障碍。然而，它不能禁止两类国家进行核武器试验：一类是印度、巴基斯坦、朝鲜这样不加入条约的国家，它们不受条约的约束；另一类就是核大国。美国在条约谈判中已表示，它还会进行次临界试验，即用常规炸药去压缩核材料，使之开始核裂变，但是在达到临界点之前即行停止，所以核爆炸当量为零。这类爆炸不仅可以测试核武器的安全可靠，也可以用于核武器的进一步发展(吴展, 1998:7—29)。而这是条约所不禁止或无法禁止的，因为这是无法核查的。前面已经提到，这也是印度反对条约的理由之一。而第一类核试验是以挑战国际体制的方式，第二类核试验是以不挑战国际体制的方式，或者说是超越国际体制的方式进行。

---

[142] 见联合国裁军谈判会议网页 http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G96/638/54/IMG/G9663854.pdf?OpenElement, 2011 年 12 月 5 日查阅。

[143] http://news.bbc.co.uk/onthisday/hi/dates/stories/january/29/newsid_4665000/4665676.stm; 2011 年 12 月 5 日查阅。 see also Robert S. Norris, Nuclear Weapon Testing, *Security Dialogue*, SAGE Publications,1996, Vol 27(1), pp. 39-54.

3.2.3 核裁军和核军控

由于核裁军和核军控要由有核武器国家来履行，所以虽然在日内瓦裁军谈判会议、联合国裁军审议委员会、联合国大会负责政治与安全问题的第一委员会等一系列多边裁军与军控机制和论坛上，核裁军始终是一个重要的议题，但这实际上尚不是一个全球性多边谈判的问题。由于美俄拥有绝大部分核武器，长期以来，核裁军和核军控的谈判主要在美俄之间进行。一些因“核分享”而卷入的北约国家也有所参与。但随着美俄核裁军的进展，要求英法中参与多边核裁军进程的呼声日渐增大。中国在核裁军和核军控问题上的态度和做法是中国多边外交的一部分，反映了中国对多边军控进程及多边外交的整体立场，但与其他多边外交政策相比，又有它的特殊性。

多边外交的重要特点之一是参与国家的平等性，没有殖民体系的崩溃、大量前殖民地国家的独立，就不会有当今多边外交蓬勃发展的局面。但是国家的平等从来都是相对的，绝对的平等是不存在的。正如王逸舟在“主权范畴再思考”一文中所说，“主权国家实现真正和完全的平等，属于“自由王国”的理念，而他们实际上的不平等，才代表着真实的“必然王国”。不平等国家对平等的诉求，是一个永远难以企及的、却又不能不有的追求。没有这种追求，就不会有国际社会的各种积极努力和错综复杂的斗争，就不会有今人所见的国际政治和国际关系。”[144]一个国家的实力和份量不仅主导双边外交，在多边外交中也会体现出来。只是在不同的议题上、不同的框架内，国家实力的作用不同。在一些议题上，特别是在多边框架内已形成国际认知、全球意识的情况下，比如在环境保护问题上，小国、弱国可能因多边外交的形式而具有超出其实力的分量。但是，核裁军和核军控问题恰恰不属于这样一类问题。它反映的是一个国家的军事实力，是现有的核大国最不愿放弃的“合法特权”（符合《不扩散核武器条约》的规定），因而也是它们在多边外交中最不愿与他国谈论平等的问题。如第一章对“多边主义不是历史的终结”所作的分析，多边主义不能消除不同国家实力上原有的不平等，核武器的拥有和军事实力是这种不平等最明显的方面，也是大国走向实质性的多边主义的最大障碍。这对于以开展多边外交的方式维护多边体制的大国似乎是一个理论上的悖论，也不利于这些国家发展多边主义。但这个悖论可能会与多边体制和多边外交同时一直存在下去。这或许是大国不大可能采取真正的多边主义的原因之一。

为了分析中国对核裁军和核军控进程立场的发展，我们需要了解各国核武器的拥有情况、对核裁军和核军控的进程进行回顾，并在这个基础上了解和分析中国发展核武器的战略考虑和对多边核军控的态度。

3.2.3.1. 核武器拥有情况和美俄双边核裁军进展

[144] 王逸舟，“主权范畴再思考”，《*欧洲*》2000 年第 6 期，第 6 页。

根据 1970 年德国国防白皮书和伦敦国际战略研究所的统计[145]，60 年代至 70 年代初，美苏进行核竞赛，核武库快速增大，并且没有任何核军控的努力。英国在 1971 年拥有少量海基弹道导弹，法国拥有少量中程运载系统，中国则更少（见下表）。

1960 —1972 核武器国家核武器拥有情况[146]

运载系统	美国	苏联	英国	法国	中国
陆基弹道导弹 ICBM	12—1054	35 —1527	—	—	—
海基弹道导弹 SLBM	32 —656	—500	64(1971 年)	32(1973 年)	—
远程轰炸机 LRBo	450—455	175—140	—	—	—
核弹头	1850—6550	400—2251	—	—	—
中程陆基弹道导弹 MRBM	不详	600(1971 年)	—	—	—
中程轰炸机 MRBo	120(1971 年)	700(1971 年)	60(1971 年)	36(1971 年)	很少，数量不详(1971 年)

资料来源：根据 1970 年德国国防白皮书和伦敦国际战略研究所的数据统计，除注明年份外，破折号前数字为 1960 年数量，后为 1972 年数量。

从 60 年代到 70 年代末，美苏进行了限制战略核武器谈判(Strategic Arms Limitation Talks 简称 SALT)。当时美苏的核武器数量都超过了毁灭全世界所需的数量，所以不希望再增加，但又担心对方不停止，所以谈判规定一个上限，以便双方能在限度内开展质量上的竞争。1972 年美苏达成了《**第一阶段限制战略武器协定**》（SALT I）。这是核领域第一个协定，但它只是一个**军备控制协定**，它只限定核军备发展的上限，而**不是裁减核武器**。它将美国可拥有的弹道导弹限定在它当时所拥有的数量上（ICBM1054，SLBM656，具有战略核能力的潜艇 SSBN41 艘），而苏联的上限甚至高于它当时的拥有量（ICBM1618，SLBM740，SSBN42 艘）。美国之所以同意低于苏联的上限，是因为它已拥有集束式多弹头(Multiple Independently Targetable Re-entry Vehicle, MIRV) 导弹，可以以较少的导弹发送较多的核弹头。而**协定仅仅限制核武器的运载工具，对核弹头的数量没有任何限制**。 8 年后苏联也开始了 MIRTV 的发展(Weißbuch 1970 zur Sicherheit,1970:68f)。

[145]Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Weißbuch 1970 zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Lage der Bundeswehr, Bonn, 1970, p.7; International Institute for Strategic Studies (IISS),in Klaus Dieter Schwarz (ed.)Sicherheitspolitik, Analzsen zur politischen und militärischen Sicherheit, 2. revidierte und erweiterte Auflage, Osang- Verlag Bad Honnef-Erpel 1977, p. 490.

[146] 战略核武器由运载工具和核弹头组成，运载工具包括陆基弹道导弹、海基弹道导弹和远程轰炸机，这三项被称为战略核三件(Strategic Triad)——本文作者注。

为了实现新的平衡，1979 年美苏双方谈判达成《**第二阶段限制战略武器协定**》SALT II，为双方规定了相同的上限：至 1981 年 12 月 31 日运载系统为 2250 件，其中可使用集束式多弹头的运载系统为 1320 件。而这时美苏这类运载系统的实际拥有量分别为 1046 和 752。就是说，条约允许双方增加这类更先进、更效的运载系统。条约有效期至 1985 年 12 月 31 日 [147]。

同时为了保证双方的核战略平衡，美苏在 1972 年订立了**《反导条约》**(Anti Ballistic Missile Treaty, ABM),将双方可用于抵御对方战略导弹的反导系统限制在 200 件，1974 年增订议定书修改为 100 件，AMB设置地点，对美限于保卫一个洲际导弹发射场，对苏限于保卫首都莫斯(Weißbuch 1970 zur Sicherheit,1970:68f)。这三个条约保证了美苏和力量的大致平衡和相互的核威慑。这指的是，如一方首先发动核攻击，另一方仍然拥有给对方以致命打击的核力量，以此来确保双方都不敢发动核攻击。这种“相互确保摧毁”的威慑保证了数十年恐怖平衡下的和平 [148]。

SALT I、SALT II 和 ABM 条约

	SALT I(1972 年)	SALT II(1979 年)	ABM (1974 年)
美国	陆基 1054 海基 656　核潜艇 41	2250　可使用 MIRV 1320　实际拥有 1046	100 地点：一个发射场
苏联	陆基 1618 海基 740　核潜艇 42	2250　可使用 MIRV 1320　实际拥有 752	100 地点：莫斯科
条约有效期	1977 年，　后延至 1979	1985 年 12 月 31 日	2002 年 6 月 13 日 美单方面退出

SALT II对战略核武器的无限增加有了一定的限制，但对中程核武器没有任何限制。苏联为了在美国武器技术更为先进的情况下在竞争中取胜，将发展和部署的重心放到了欧洲，在欧洲部署了大量中程弹道导弹。美国在欧洲的北约盟友认为这影响了欧洲的战略平衡，威胁到它们的安全，因此在德国的推动下对苏实施“双轨政策”，即一方面与苏联谈缓和、裁军，另一方面在欧洲部署战略核武器。1983 至 1985 年，北约在德国、意大利、比利时和荷兰部署了中程巡航导弹和潘兴ＩＩ式中程弹道导弹。1986 年美国总统里根(Ronald Reagan)拟开始全面导弹防御的“星球大战”计划，这无疑将使美苏的核竞赛全面提升，并将其扩展到外空。核军备竞赛使苏联的经济到了崩溃的边缘，苏联无力再与美竞争下去。在苏联总统戈尔巴乔夫的推动下，1987 年美俄双方开始了削减欧洲中程核武器的**《中程核导弹条约》(Treaty on Intermediate-range Nuclear Forces, INF)**谈判。**这个谈判及条约的签定开始了真正的核裁军**(吴展, 1994:33)。条约规定把双方的中程战略核导弹（射程在 500 至 5500 公里的弹道导弹和

[147] Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Weißbuch 1970 zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Lage der Bundeswehr, Bonn, 1979, pp.68-73,101.
[148] 吴展,试论核裁军的几个问题,《美国研究》1994 年第 3 期，第 33 页。

陆基巡航导弹）全部销毁，并对销毁进行现场核查。根据条约，至 1991 年美方销毁了 572 件，苏联 800 件这类核武器运载系统。这个条约**第一次规定了一整类核武器运载系统的销毁**,结束了在欧洲进行的核竞赛,为欧洲常规武器裁减创造了有利的环境,为冷战的结束提供了重要的前提条件。但是，条约没有规定核弹头的裁减(核弹头从欧洲运回美苏进行核原料再利用或放入库存)[149]。

至 1979 年SALT II达成时，五个核国家拥有核武器的情况 [150]是：

运载工具	美国	苏联	英国	法国	中国
陆基弹道导弹 ICBM	1054	1398	—	—	—
海基弹道导弹 SLBM	656	950	64	64	—
远程轰炸机 LRBo	573	156	—	—	—
运载核弹头能力	9200	5000			
陆基中程导弹		600		18	50
中程轰炸机		600	50	40	150
重型战斗机	150	150			

从上表可以看出，在美苏进行 SALT I、SALT II、ABM 条约谈判时，中国尚无战略核武器，仅拥有少量的中程核武器。根据德国 1973 年国防白皮书，中国所拥有的 50 枚中程弹道导弹中，18 枚射程约为 3000 公里，其余为 2500 公里左右。这样的射程可以对苏联和东亚形成核威慑，但不能对美国国土形成威慑。德国 1983 年国防白皮书披露中国首次具有 4 枚陆基弹道导弹（见下表）。仅仅从这时起，中国开始对阿拉斯加之外的美国领土有了核威慑的能力。这个对分析中国在美苏核军控早期的立场，以及后来立场的发展是有意义的。

1983 年五个核国家拥有核武器的情况 [151]

运载系统	美国	苏联	英国	法国	中国
陆基弹道导弹 ICBM	1049	1398	—	—	4
海基弹道导弹 SLBM	544	950 (另 18 中程)	64	80	—

[149] Dokumentation zur Abrüstung und Sicherheit, begründet von Heinrich Siegler, Band XXIV: 1987/88 Herausgegeben und zusammengestellt von Joachim Krause und Christiane Magiera-Krause, Siegler & Co., Verlag für Zeitarchive GmbH, Sankt Augustin, S. 811 ff.
[150] Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Weißbuch 1979 zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Lage der Bundeswehr, Bonn, 1979, pp.99-107.
[151] Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Weißbuch 1983 zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Lage der Bundeswehr, Bonn, 1983, pp.52-59; 72-84.

远程轰炸机 LRBo	328	345	—	—	—
运载核弹头能力	9049	8345	64	80	4
陆基中程导弹		599	—	18	50
中程轰炸机		850	50	40	150
重型战斗机	150	150			

冷战结束，持续了近半个世纪的美苏和分别以其为首的东西方两大军事集团对抗的格局发生了变化，，这为美苏以及后来的美俄进行真正的核裁军提供了必要和充分的条件。美苏开始进行削减战略武器的谈判，并于 1991 年 7 月 31 日达成第一阶段削减战略武器条约(START I)。该条约规定，至 2001 年 12 月 5 日双方将战略核武器运载系统裁减至 1600 件，有效核弹头 6000 个。条约对退役的核弹头没有做出规定。因此，可以认为这样的裁减并不是不可逆的。条约于 1994 年 12 月 5 日生效，有效期为 15 年。条约的目标是确保美苏在裁减条件下的战略核平衡。这个条约**第一次做出了核武器裁减的规定**，而不是核军备的控制 [152]，因此其意义是重大的。

1993 年 1 月 3 日美俄达成第二阶段消减战略核武器条约(START II)。该条约将双方的核弹头进一步消减为至 2003 年 3000—3500 个，运载系统的上限仍然维持START I规定的 1600 件。双方同时同意不再部署可携带集束式多弹头（MIRV）的陆基洲际弹道导弹。但条约对退役的核弹头亦没有做出规定 [153]。美国于 1996 年 1 月 26 日批准了该条约，但俄罗斯因美国导弹防御计划实际上削弱了俄罗斯的战略能力，而条约对此未作规定而持保留态度。俄罗斯并要求进行第三阶段消减战略核武器谈判(START III)，双方于 1997 年 3 月在赫尔辛基举行首脑会晤，同意即进行STARTIII谈判，以将核弹头至 2007 年底消减为 2000—2500 个，并在 1997 年 9 月 26 日签署《反导条约》附加议定书，规定美国和北约的战场导弹防御（Theater Missile Defence，TMD）项目不得与AMB条约限制的战略导弹防御混淆。美国国会不同意这样的修改，START II因此没有生效 [154]。

START III开始于 1999 年，但由于美国参议院要求总统保留 4000 枚核弹头，美国政府因此谋求谈判不需要国会批准的政治性文件，而俄罗斯坚持达成具有法律约束力的条约，START III没有进行下去。2001 年 12 月美国总统布什单方面宣布美国退出《反导条约》（2002 年 6 月 13 日生效），而俄罗斯仍然希望双方进一步消减核武

[152] Auswärtiges Amt, Bericht zur Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nichtverbreitung 1997, Bonn 1998, p.29f; Margarete Klein/Michael Paul, Neu-START im Belastungstest. Probleme bei der Ratifikation des neuen START-Vertrags in Moskau und Washington, Stiftung Wissenschaft und Politik, *SWP-Aktuell 63/2010*, Berlin, Setember 2010.
[153] Auswärtiges Amt,1998:29f; Auswärtiges Amt,2002:17f.
[154] Ibid.

器，于是双方达成了进攻性战略核武器裁减条约（Strategic Offensive Arms Reductions Treaty即SORT）[155]。

SORT又称莫斯科条约，签署于2002年5月24日。该条约仅对正在服役的核弹头做出了限制，即至2012年底限制在1700—2200个。条约没有对集束式多弹头导弹做出规定，这实际上是在START条约的基础上走回头路；条约也没有规定限制和裁减战略核武器运载系统；没有对导弹防御做出限制；没有有关核查和销毁的规定。针对该条约不限制导弹防御，俄罗斯总统于2003年10月2日宣布重新启动已放入储备的集束式多弹头导弹，美国政府决定开始研发小型核弹头（Mini—Nukes）和具深度穿透力的核弹[156]。随着美国退出反导条约，原来美苏和美俄在相当长时间内都禁止的导弹防御系统成了“合法的”的战略防御武器。两国在未来的“矛”与“盾”的较量中已不再受任何束缚。它实际上导致了另一个层次的竞争。

2010年美俄谈判达成新的消减战略核武器条约（New START Treaty），至2021年2月5日将服役的核弹头减为每方1550个，运载系统各为700件，同时各方可拥有100件作为储备。条约没有限制不再服役的核弹头，而核弹头虽然不在服役，其中的核原料仍然可以取出再用；条约也没有限制集束式多弹头导弹。这虽然从数量上进一步裁减了美俄现有的核武库，但其对核武器控制的意义却打了大大的折扣。俄杜马在批准时提出的条件是，俄罗斯的第二次核打击能力不受损害，指的是美国不得发展损害俄第二次核打击能力的导弹防御，而美国国会在批准时附加的前提条件则是，美导弹防御计划不得受影响[157]。美俄有关条约有效的前提条件恰好是相反的，因此这为条约的履行遇到困难埋下了伏笔。

START I、START II、START III、SORT和NEW START条约裁减目标

	START I 至2001年	START II 至2007年	START III	SORT 至2012年	NEW START 至2021年
美国 运载系统 核弹头	 1600 6000	 1600 3000-3500	1700-2200	 1700-2200	 700+100 1550
苏联（俄罗斯） 运载系统 核弹头	 1600 6000	 1600 3000-3500	1700-2200	 1700-2200	 700+100 1550
条约有效期	2009年	未生效	被SORT取代	2012年	2021年

[155] Ibid.
[156] Auswärtiges Amt,Berlin,2002:17f; Auswärtiges Amt,2003:21f; Auswärtiges Amt,2004:27f.
[157] Margarete Klein/Michael Paul, *SWP-Aktuell 63/2010*, Berlin, September 2010，pp.1-8.

经过了 SALT 条约的限制，START、SORT 条约的裁减，美俄的核武器库缩小了很多。但是，即使它们履行了这些条约，至目前（2012 年）美俄仍各拥有 1700-2200 个核弹头。根据国际战略研究会的估计，截至 2010 年美国仍拥有战略核武器运载系统 926 件，可运载核弹头 3576 个；俄罗斯 703 件，可运载核弹头 2476 个。英法的核武器也有一定的裁减，英国核弹头由 2005 年的 200—250 减为 2010 年的 200 以下，海基弹道导弹由 64 减为 48；法国运载系统由 80 海基弹道导弹减为 48，但核弹头拥有量为 240 枚。详情见下表：

2010 年各国核武器及运载系统情况 [158]

	美国	俄罗斯	英国	法国	中国	印度	巴基斯坦	以色列
ICBM	500	388	-	-	66[159]	-	-	-
SLBM	336	236	48	48	36	-	-	-
LR Bomber	90	79	-	-	-	-	-	-
战略核三件(共)	926	703	48	48	102	-	-	-
陆基中程	-	-	-	-	118	110	25	50
陆基短程	-	200+	-	-	204	60	10	50

	伊朗		北朝鲜	
	2005	2010	2005	2010
陆基中程弹道	一些	24+	ca.10	ca.10
陆基短程弹道	12+	12+	30+	30+
战术短程	30+	30+	24+	24+

从上面的介绍我们看到，美俄双边的核裁军进程曲折，受各种因素影响，全面销毁核武器仍遥遥无期，其裁减对减少核武器给全世界造成的威胁意义有限。然而，它们的核武库确实缩小了很多、英法也采取了一些单边的核裁军措施。根据国际战略研究所的统计，中国在 1983 年时仅拥有 4 枚战略武器运载系统，2005 年发展为 46 枚，2010 年又增加为 66 枚陆基弹道导弹、36 枚海基弹道导弹。核弹头 1983 年为 12 枚，

[158] The International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2010*. London, p.31(USA),222(RUS), 168(UK), 129(FRA), 399(CHN), 360(IND), 367(PAK), 255(ISR), 252(Iran), 412(DPRK).

[159] According to the high-end estimate from the Office of the Secretary of Defence (Norris and Kristensen, Chinese Nuclear Forces, in *Military Power of the People's Republic of China, 2009*,p.66),2009, China possessed only 40 ICBMs.

2005 年不超过 180 枚，2010 年不超过 306 枚 [160]。从数量上看，中国的核武器没有减少，反而在增加，从质量上看也有了提高。中国为什么会采取这样的政策、基于什么样一种核战略，它对多边核军控是什么态度呢？

3.2.3.2 中国的核武器发展、核战略及对多边核裁军的态度

3.2.3.2.1 中国的核武器发展和核战略

中国的核武器发展：中国的核武器发展开始于 50 年代中期。最直接的原因是中国受到了美国核攻击的威胁。朝鲜战争期间，时任美国总统的艾森豪威尔(Dwight D. Eisenhower)于 1953 年 2 月同意了美军参谋长联席会议关于在朝鲜战争期间对中朝军队使用战术核武器的建议，并指出，在朝鲜，只要需要，就使用原子弹。1954-55 年第一次台海危机期间，在艾森豪威尔总统的允许下，时任美国国务卿的杜勒斯公开威胁对中国使用核武器 [161]。在这种情况下，中共中央于 1955 年决定发展核武器 [162]。根据很多中外学者的分析，这是中国正式作出发展核武器决定的直接原因 [163]。1956 年 1 月当时在华的苏联专家建议中国将导弹技术开发列入科技发展十二年计划中。1956 年 5 月中央军委为此成立了导弹研究和发展机构—国防部五院。“面对美国多次核打击威胁，中国领导人意识到，只有远距离的战略导弹才能对美国进行反击 [164]。在向苏联采购的两枚R—2 导弹的基础上，中国与 1960 年生产出了自己的导弹 1059。但这种导弹射程只有 590 公里，载重 950 公斤，连美国在日本的空军基地都不能达到。1958 年中国开始仿造苏联R—12 导弹研制东风系列陆基弹道导弹，但中国从苏联采购R—12 被拒绝。随着中苏关系的恶化，中国只能完全依靠自己的力量来开发。1964 年中国成功地进行了原子弹试验，但中国既没有远程轰炸机，也没有远程导弹，且核弹头远远重于导弹可发送的承载量。所以，从这个意义上讲，中国当时并不拥有真正可以使用的核武器。1966 年中国拥有了第一个陆基弹道导弹东风—2A，其射程只有 1250 公里，载重 12000 公斤 [165]。1971 年生产的东风—3 型导弹射程 2650 公里，载重 2150 公斤。而东风—2A直至 1979 年才全部退役。[166]

对于 60 年代美国对中国的核威胁、69 年中苏边境冲突之后苏联对中国的核威胁，中国的核武器完全不足以产生威慑的作用。这样的状况一直延续至 90 年代中后期。其威慑作用不足表现为：

---

[160] The International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2010*:399.
[161] 王仲春、夏立平，《美国和力量与核战略》，国防大学出版社，北京，1995 年，第 172、184 页。
[162] 夏立平，论中国核战略的演进与构成，《当代亚太》2010 年第 4 期，第 114 页。
[163] John Lewis and Litai Xue, China Builds the Bomb, p.35;, pp. 31-42; Zhang Shuguang, Deterrence and Strategic Culture, p. 222; Roberts S. Norris, Andrew S. Burrows, and Richard W. Fieldhouse, *Nuclear Weapons Databook*, Vol.5: British, French and Chinese Nuclear Weapons, Boulder, Colorado, Westview, 1994, p.337; 《中国人民解放军》（上），第 506 页。
[164] John Wilson Lewis and Hua Di, China’s Ballistic Missile Programs, *International Security*, Fall 1992, Vol.17, No. 2,p.7.
[165] Ibid, pp. 14-15.
[166] Ibid,p.16.

第一，中国的核力量很小，而且极易被第一次打击摧毁。中国在爆炸了第一个核装置后的第一个十年里，按外界较高的估计，中国当时拥有 75 个核弹头，到了 1985 年，尽管与苏联严重对峙，中国也只有 151 个核弹头，大约是英法的一半 [167]，与美苏则根本不是在一个数量级上（如果START I条约得到了切实的履行，美苏到 2001 年正在服役的有效核弹头仍有 6000 枚）。而另一种估计是，1983 年时中国仅有 12 枚核弹头（见注 155）。

就运载系统来说，80 年代之前，中国的东风—3、东风—4 中程导弹只能打击苏联远东地区的目标和美国在亚太地区的基地 [168]。而中国当时的导弹均为液体燃料，不仅体积大、重量大，而且发射前需要很长的准备时间，至 1978 年才将准备时间减少到 2 小时 32 分，而美苏的侦查卫星每 90 分钟绕地球一圈，它们可以在发射前侦查到这一情况，并以洲际弹道导弹或可以在更近处发射的潜射海基导弹加以摧毁。美俄的洲际战略导弹从发射至击中目标的时间是 30 分钟。潜射则取决于潜艇的位置，一般说来可以远远少于陆基所需的时间。直至 80 年代初，中国才有了可以打击莫斯科或华盛顿的远程战略导弹东风—5，90 年代初中国仍仅拥有 4 枚东风—5[169]，90 年代中后期拥有 20 枚。由于需要固定的发射井，采用三级助推发射，发射更为复杂，比中程导弹容易受到第一次打击的摧毁。到了 90 年代中后期，射程为 8000 公里的固体导弹东风—31 开始逐步取代液体燃料导弹，但仍为三级助推发射。同时，新一代的洲际弹道导弹东风—41 开始研制，这种射程为 12000 公里、可移动的陆基弹道导弹计划在 21 世纪的第一个十年里进行部署，取代服役至 2010 年的东风—5[170]。

第二，中国的核力量缺乏多样性。从中国开始拥有核武器至 90 年代初的三十余年里，中国核力量一直缺乏美苏所有的多样性，甚至与英法也相差甚远。中国从未建立完整的战略核三件，海基弹道导弹的发展一直滞后于陆基导弹的发展。80 年代中发展陆基东风 31 和其潜射型，提出“一弹两用，陆海兼顾，技术共用”，并把重点放在东风—31 上，然后“东风下海”转为潜射型巨浪—2。但巨浪—2 迄今未完成部署。虽然中国拥有约 130 架中型轰炸机，但主要为轰—6 型，其只能打击俄远东地区和日本的目标。[171]。

第三，早在 80 年代西方媒体上就披露，美国研发导弹防御系统的主要目的是对抗“中国有限的陆基战略导弹”[172]，90 年代后美国研制和部署导弹防御系统更使中国核武器的威慑能力大打折扣。

90 年代后期以后，中国的国力大为增强，中国核武器的发展情况又如何呢？根据美国国防部的统计，2009 年中国拥有的核弹头约在 121—160 枚之间 [173]。“这对 90 年

[167] Norris, Burrows, and Fieldhouse, 1994:359.
[168] Ibid.
[169] Lewis and Hua Di, 1992:19.
[170] Ibid, p.29.
[171] M. Taylor Fravel and Evan S. Medeiros, China's Search for Assured Retaliation: The Evolution of Chinese Nuclear Strategy and Forces Structure, *International Security*, Vol. 35, No. 2 (Fall 2010), pp.54-55; The International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2010*. London, p.399.
[172] Lewis and Hua Di, 1992:21.

代的 20 枚是一个很大的增加，但很少有迹象表明，中国将大幅增加核弹头，比如说增至 500 以上”[174]。而根据上面的介绍，美俄即使履行所有达成了的双边条约，至 2012 年它们仍各拥有 1700-2200 个核弹头。在核武器运载工具方面，根据伦敦国际战略研究所 2010 年的估计 [175]：中国拥有陆基弹道导弹 66 枚、海基弹道导弹 36 枚，共约 100 枚。其中陆基为 12 枚东风—31、24 枚东风—31A，10 枚东风—4 和 20 枚东风—5；海基为一艘夏级导弹核潜艇配备 12 枚巨浪—1，2 艘晋级导弹核潜艇配备 24 枚巨浪—2（即东风—31 的潜射型，巨浪—1 则是它的前身）。就是说，至 2010 年，新一代的导弹尚未部署。由于中国核武器高度不透明，外界对其拥有量也有不同的估计，但各种估计之间没有太大的差距，最高至 2011 年不超过 200 件 [176]。即使不考虑美俄大量的短程、中程核武器（加上强大的核潜艇部队，它们等于战略导弹的力量），以及导弹防御系统，截至 2010 年美国仍拥有战略核武器运载系统 926 件，俄罗斯 703 件，这可以作为分析中国和力量发展的一个参数。因此，一方面我们看到，相对于其他核武器国家，尤其是美俄核武器的裁减，中国的核武器在增加，因此一个是减少的趋势，一个是增加的趋势；但另一方面，应该看到，这种增加完全没有改变核武器总量的对比和核力量的结构。

Fravel 和 Medeiros 在他们的文章中认为，中国在三十余年里核武器的发展十分缓慢，其威慑核进攻的能力和可靠性令人怀疑，而中国愿意长期接受这样一种状况是令人吃惊的。根据他们的分析，其原因是中国自始至终坚持只追求“核报复”的核战略（Fravel and Medeiros, 2010：48）。中国究竟是什么样一种核战略，这种战略是否会持续呢？

中国的核战略：不少学者认为，中国长期没有明确的核战略，其核武器的发展主要受技术因素驱动 [177]，而在实际上采用“最低威慑”(minimum deterrence)，或者说类似西方“最低核威慑”战略 [178]；也有人认为中国的核战略很可能受苏联战场决胜战略(warfighting)的影响 [179]；Alastair Iain Johnston认为 [180]，中国以现实主义思想指导安全政策，因此重视核武器的实际作用。很长时期内，中国没有连贯的、公开的核理论和

---

[173] Norris and Kristensen, 2009:66.
[174] Fravel and Medeiros, 2010：81.
[175] The International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2010*:399.
[176] 见瑞典斯德哥尔摩和平研究所年鉴 http://www.sipri.org/yearbook/2011/07，2012 年 1 月 6 日查阅。
[177] Lewis and Hua Di, 1992:5，20; John C. Hopkins and Weixing Wu,(ed.)Strategic Viewsfrom the Second Tier: the Nuclear Weapons Policies of France, Britain and China, Transaction Publishers, New Brunswick,1995,p.11.
[178] Robert Sutter, “Chinese nuclear weapons and arms control policies: implications and options for the United United States”, *Journal of Northeast Asian Studies*, Vol. 2, No.2, June 1983; Wu Zhan,“试论战略进攻武器”《*美国研究参考资料*》1985 年第 7 期和“核威慑”《*美国研究*》，1988 年第 1 期，第 42—43 页; Lewis and Hua Di, 1992:21.
[179] Harlan W. Jencks, “PRC nuclear and space programs”in Richard Yang(ed.)*Yearbook on PLA Affairs 1987*; J. Mohan Malik “Chinese debate on military strategy: trends and portents”*Journal of Northeast Asian Studies*, Summer 1990.
[180] Alastair Iain Johnston，China’s New “Old Thinking”, *International Security*, Vol. 20, No. 3(Winter 1995/65), pp.5-12.

核战略。而“最低威慑”只是西方的推论。1987 年左右中国开始研究核战略，并且开始发展“有限核威慑”(limited deterrence)战略。

“最低核威慑”是指通过维持基本的核报复力量来慑止核进攻[181]。一些学者将中国的核战略描述为最低核威慑，是因为中国核武器规模很小，符合最低核威慑的某些特征。最低核威慑战略的定义是：一国拥有最低限度核反击能力，能够给对方“造成不可承受的损失”(unacceptable or intolerable damage)[182]。美国前国防部长McNamara曾提出不可承受损失的标准是在核报复打击中消灭对手 1/3 的人口，1/2 的工业[183]。这一标准被称作麦克纳马拉标准。虽然实施最低核威慑战略的英国和法国从未认可达到这一标准所需要的核武器数量，但一般认为达到这一标准大约需要在核报复打击中使用几百枚百万吨级的核弹头[184]。而外界对中国可用于报复打击的远程核弹头数目的估计远远低于这个要求。也有学者认为，“不可承受的损失”是一种社会建构的观念，因而并不具有固定的量化内涵，并进而认为如果美苏（俄）试图对中国发动核进攻，中国仅仅需要几枚核武器就能慑止这种进攻[185]。

我认为，能否用“最低核威慑” 来描述中国的核战略不能仅仅用量来衡量，还应该考虑其他的因素。“最低核威慑” 作为一种核战略并不排除首先使用核武器。从军事战略上来说，威慑对可能或将要进行的核进攻设施进行毁灭性的打击，对核打击具有极大的阻慑作用。因此，它与中国的“不首先使用”承诺是不协调的。此外，不论“最低核威慑”是否具有一个造成损失的标准，其基本要求是，它应使发动进攻者对先发制人打击和报复打击所造成的损失作出比较后，得出后者大于前者的结论，只有这样威慑才能成立。而这个损失的比较必然要以核武器的数量和质量为基础。而中国，如Fravel和Medeiros所指出，在经济条件许可的情况下也没有对核武器数量和质量作相应的提升，“中国领导人从未将其核武库规模与国力均衡”（Fravel and Medeiros, 2010：87）。**虽然国外对中国核战略分析的主流看法是“最低核威慑”[186]，比较其他的看法，它最接近中国的核战略，但是用它来概括中国的核战略仍然是不准确的**。

---

[181] Committee on the US-Chinese Glossary of Nuclear Security Terms, English-Chinese, Chinese-English Nuclear Security Glossary, Washington, D.C., National Academies Press, 2008, p.36; see also Fravel and Medeiros, 2010：50.

[182] Jeffrey G. Lewis, Minimum Deterrence, Bulletin of the Atomic Scientists, July/August, 2008, p. 26.

[183] Robert McNamara, Mutual Deterrence, in *The Essence of Security: Reflections in Office*, New York, Harper & Row, 1968. http://www.cnn.com/SPECIALS/coldwar/episodes/12 /documents/mcnamara deterrence/，2012 年 1 月 6 日查阅。

[184] Harold A. Feiveson, *The Nuclear Turning Point, A Blue Print for Deep Cuts and De-alerting of Nuclear Weapons*, Washington D.C. Brookings Institution Press, 1999,p.52.

[185] 李彬，中国核战略辨析，*世界经济与政治*，2006 年第 9 期，第 20—21 页。

[186] See Alice Langley Hsieh, *Communist China's Strategy in the Nuclear Age*, Englewood Cliffs, N.J., Pretice-Hall, 1963; John Wilson Lewis and Xue Litai, *China Builds the Bomb*, Stanford University Press, California, 1988, p. 216; Lewis and Xue, China's Strategic Seapower; Chu Shulong and Rong Yu, China: Dynamic Minimum Deterrence, in Muthiah Alagappa, ed. *The Long Shadow: Nuclear Weapons and Security in 21st Century Asia*, Stanford University Press, California, 2008, pp. 161-214; Brad Roberts, *China and Ballistic Missile Defence: 1955 to 2002 and Beyond*, IDA Paper P-3816, Alexandria, Va., Institute for Defence Analysis, September 2003, and Brad Roberts, Robert A. Manning, and Ronald N. Montaperto, China: The Forgotten Nuclear Power, *Foreign Affairs*, Vol. 79, No. 4 (July/August 2000), pp.53-63.

而“有限核威慑”需要有一定的实战能力，能给对手在各个环节上造成巨大的损失，从而使对手在核战中完全不能取胜[187]。如Johnston所分析的，中国的能力远远达不到这一战略的要求。在判断能否用“有限核威慑”来描述中国的核战略时同样不能仅用量来衡量，因为这个战略本身并没有一个量的标准，而是要求具有“实战能力”或战场决胜能力（nuclear war-fighting capability），这意味着与其它潜在的核对手进行发展核武器的竞赛，以获取胜于对方的能力。中国在拥有核武器至今的 40 多年里从未参与核竞赛。不仅在经济落后的 60 年代、70 年代，即使在 90 年代后期，经济快速增长，国防费用也增长较大，中国的核武库仍然没有快速和重大的增长，相反，它只是以渐进的步伐增长和现代化。解放军将增加的国防费用大多用于常规武器的现代化（Fravel and Medeiros, 2010：75—78）。因此，如Johnston所说，“可以很放心地说，中国的核能力远远达不到有限威慑所要求的水平[188]”。而另一方面，中国的核战略又有超出“有限核威慑”的部分，后者要求对核武器发展承诺一个发展上限，将核武器只瞄准对方价值目标(countervalue targeting)，这些都是“有限核威慑”的要件。而中国从未对核武器发展上限作出任何承诺。“对于打击目标，中国战略家们所列的单子相当长：敌方战略导弹基地、海军和空军基地、部队驻地、指挥和控制中心、战略预警和防务系统、运输枢纽、工业目标，亦即政治和经济中心，因此是一个军事目标和价值目标的混合”（Johnston，1996：556）。此外，“有限核威慑”要求在对方目标被使用之前，尽早、尽快实施打击，这与中国的“不首先使用”承诺直接冲突。因此，用“有限核威慑”来描述中国的核战略更加不确切。Fravel and Medeiros 的看法是，Johnston在 1995 年所指出的中国关于“有限核威慑”的提法仅仅是军方的一些讨论和建议，并未被采纳（Fravel and Medeiros, 2010：78）。Johnston在 1996 年在另一篇文章中对于这个问题也有了更进一步的看法，他认为中国核力量与“有限核威慑”的要求还有很大的差距，“有限核威慑”只是可能为中国今后核力量现代化提供一个参数[189]。那么中国究竟有没有核战略？如果有，是什么样一种核战略呢？

由于毛泽东等领导人在中国政治和决策中的作用，他们在核武器问题上的看法决定了中国的核战略。**毛泽东和邓小平等后来的主要领导人一直将核武器看作阻止核侵略、核讹诈的工具，而不是可以用来实现具体军事目标的实战武器。同时，拥有核武器也被看作是中国获得大国地位的重要手段**(Fravel and Medeiros, 2010：58)。对中国来说，**“核武器是进入大国俱乐部的门票”**(Johnston, 1995/96:8)。而争取大国地位和阻止核进攻也是中国做出核选择的主要原因。中国之所以做出发展核武器的选择还因为核武器本身的巨大杀伤力、威慑力。在没有经济能力大力发展常规武器、又面临主权受到威胁的情况下，发展核武器实现对军事打击的抵御无疑是一个费效比较高的选

[187] Committee on the US-Chinese Glossary of Nuclear Security Terms, English-Chinese, Chinese-English Nuclear Security Glossary, Washington, D.C., National Academies Press, 2008, p.33-34; see also Johnson,1996:550-560.
[188] Johnston, 1996:556, “It is fairly safe to say that Chinese capabilities come nowhere near the level required by the concept of limited deterrence.”
[189] Alastair Iain Johnston，Prospects for Chinese Nuclear Force Modernization: Limited Deterrence versus Multilateral Arms Control, *The China Quarterly*, No, 146, Special Issue: China’s Military in Transition, June 1996, p.560.

择。毛泽东曾有过“原子弹是纸老虎”的著名论断[190]，这种对核武器战略上的藐视是为了鼓舞士气、振奋军心。正因为如此，早在50年代初毛泽东访苏回国后就有了“美国有了，苏联也有了，我们也可以搞一点”的想法[191]，50年代中作出了发展核武器的决定[192]。1954年毛泽东在国防委员会第一次会议上说：“帝国主义估量，你只有那么一点东西，就来欺负我们。他们说，你有几颗原子弹？”1956年他在著名的“论十大关系”一文中说：“我们不仅要有更多的飞机、大炮，我们还有原子弹。在今天的世界上，我们要想不受欺负，就不能没有这个东西。”[193]在1958年中央军委会议上，毛泽东再次指出拥有核武器可以防止核讹诈：“我们也要原子弹。我听说有这么个大东西，要是我们没有，别人会说你不算数。好，我们就造几个。”[194]他在1970年曾说：“大国打世界大战的可能性是有，只是因为有了几颗原子弹，大家都不敢下手。[195]”由此可以看出他对核威慑原理的理解。他也意识到使用核武器在政治道义方面的问题：“我们的国家将来可能生产少量的原子弹，但是并不准备用……我们是用它作为防御的武器。”“原子弹哪能乱摔呢？如果我们有，也不能乱摔，乱摔就要犯罪。[196]”

周恩来也同样强调核武器的威慑作用，1955年他说“现在也能阻止核武器的使用了”，他还说：“如果我们没有导弹，帝国主义就会对我们用导弹。[197]”1963年中国发展战略武器的重要人物之一、聂荣臻元帅曾强调其阻止核讹诈的作用：“中国人民有了这些武器，他们（指美国）向世界人民的核讹就彻底地全部破产了”。[198]

中国第二代领导人，特别是邓小平也同样强调核武器的威慑作用。1975年在会见圭亚那总理时，邓小平提及这类武器的威慑作用“法国也有一些（核武器），我们知道法国为什么要有。英国也有一些，但不多。我们要有点核武器是因为他们（尤指美俄）有。核武器就这么点用处。”[199]当年邓又对主管导弹开发的七机部官员说“如果他们有，我们就必须有点威慑力量。我们不能搞太多，但有点是有用的。”[200]70年代中期，邓小平总结出美苏不大可能打核战争，尽管双方都发展了详细的和战争战场决胜战略，他认为：“美国和苏联都有大量的原子弹，如果战争爆发谁会扔第一颗原子弹呢？这个决定不容易作出……以后的世界战争不一定是核战争。这不光是我们的看法，美

---

[190] 《毛泽东军事文集》第3卷，军事科学出版社、中央文献出版社1993年版，北京，第18页。
[191] 《叶子龙回忆录》中央文献出版社2000年版，北京，第186页。
[192] 《当代中国的核工业》中国社会科学出版社1987年，北京，第91页。
[193] 根据一九七六年十二月二十六日《人民日报》刊印，见人民网 http://news.xinhuanet.com/ziliao/2004-12/30/content_2393996.htm，2012年4月22日查阅。
[194] 《毛泽东军事文集》第8卷，第370页；第7卷，第27页。
[195] 《毛泽东外交文选》，北京，中央文献出版社，1994，第540页；《毛泽东军事文集》第6卷，第371—372页；《毛泽东与中国的原子能事业》中国核工业总公司编辑，北京，原子能出版社，1993，第13页。
[196] 《毛泽东外交文选》，第540,453页。
[197] 《周恩来军事思想》，人民出版社，北京，1997年，第360, 422页。
[198] 《聂荣臻军事文选》北京，解放军出版社，1992，第498页。
[199] 《邓小平军事文选》第三卷，北京，军事科学出版社，2004，第15页。
[200] 冷溶、汪作玲编辑《邓小平年谱1975—1997》，北京，中央文献出版社，2004，第351页。

国人和苏联人也觉得以后要打仗还是打常规战争。”[201]这实际上表示，对邓来说核战争不是一个可以取胜的选择。

中国第三代领导人也对核武器的作用有同样的看法。海湾战争后，江泽民注意到中国要保持“一个必要的威慑能力”，但国防支出主要应该用在常规武器，而不是核武器上，再次暗示选择小而具可存活能力的核力量。[202]在 2002 年中央军委的会上，江泽民说“国际社会越来越重视通过战略威慑来阻止战争，或者推迟战争的爆发，防止或减少战争的危害。战略威慑已经成为国际军备竞争的一个重要部分。美国、俄国、英国、法国和其他核国家都把核武器看作战略威慑的核心力量。”[203]虽然出版物中很少有胡锦涛关于军事问题的论述，但自胡 2002 年担任中共总书记以来，关于核武器的威慑作用，一些权威性的文章一直在强调这样的观点。[204]

中国领导人重视核武器的威慑作用，而未将它们作为战场实战武器，这也是对中国古代战略思想的继承。2500 多年前孙子兵法中就有“战略优于外交，外交优于战场取胜，战场取胜优于攻城”的思想。按照这一理论，威慑是优胜的战略精髓，不战而胜是最高境界。[205]

中国领导人重视核武器的威慑作用，但从未表明采纳核威慑概念。在中文语境里，威慑更多是主动的姿态，它主要表现为欲实现某种目标而主动进行的威胁与威压。而中国所主张的核威慑希望强调的是防御性、自卫性，更多是被动的姿态。出于这样的战略思想，中国在拥有核武器的同时就向世界公开宣示了“不首先使用核武器”“不对无核武器国家和地区使用核武器”的政策，并一直坚持这样的政策宣示（这一观点是中国在各种多边和双边场合迄今仍恪守的立场，中国并要求与其他四个核武器国家就此达成具法律约束力的条约）。也就是说，中国的核武器仅仅用于在遭受核攻击时用于反击之用。中国的这个立场受到一些西方战略学家的质疑。由于在冷战期间苏联一方面宣称不首先使用核武器（自 1982 年），另一方面作与此相反的实战计划。很多美国战略学家认为这只是一种政治表态，不具有军事上的可信性。然而，不仅在 80 年代后期开始的有关核战略的讨论和定论中可以看出，中国的核战略是以“后发制人”，或者说“以第二次打击”为宗旨（下面要论及），同时，中国战略导弹部队（第二炮兵）的军队作战指南等权威出版物表明，其计划和训练的内容都是基于中国在遭受核打击的情况下[206]。比如 2006 年的《战役学》写明，核反击战役只能发生在“敌人实

[201] 《邓小平军事文选》第 2 卷，第 263 页。
[202] 《江泽民文选》第一卷，北京，人民出版社，2006 年，第 156 页。
[203] 《江泽民文选》第三卷，第 585 页。
[204] 靖志远、彭小枫“回顾第二炮兵在改革开放中加快建设发展的光辉历程”，第二炮兵政治部编辑《辉煌年代：回顾在改革开放中发展前进的第二炮兵》，北京，中央文献出版社，2008，第 1—22 页。靖志远、彭小枫分别为二炮司令员和政委。转引自 Fravel and Medeiros, 2010：60。
[205] Litai Xue, Evolution of China’s Nuclear Strategy,in John C. Hopkins and Weixing Wu,(ed.)Strategic Views from the Second Tier: the Nuclear Weapons Policies of France, Britain and China, 1995,p.170.
[206] 王厚卿、张兴业（分别为国防大学 92—98 及 98—2002 年副校长）编辑《战役学》，北京，国防大学出版社，2002，第 372 页；王厚卿、张兴业编辑《战役学研究》，国防大学出版社，2001，第 278—286 页；薛兴林编辑《战役理论学习指南》，国防大学出版社，2001；张玉良编辑《战役学》，

施了对我们的核打击之后”，因此“是在核战条件下进行的”。这个说法和解放军的其他作战指南表明“不首先使用”是二炮核武器使用规则的基础(Fravel and Medeiros, 2010：79—80)。

中国几代高层领导人对核武器作用的看法也决定了他们对中国核武库规模的态度。而由于他们在中国政治中的高度权威使他们的看法几十年里没有受到任何质疑。毛泽东曾指示：“原子弹要有，氢弹也要快，但不要多。多了没有用。”[207]周恩来说过：核武器“不在量多，但是我们也要有一定的数量，有一定的质量，有一定的品种。”[208]聂荣臻则说到，发展战略反击能力，以使我们“在遭受帝国主义核攻击情况下能有起码的反击能力”。[209]为此，中国在建立核武库的多种选择中采用了最保守的一个，即十分小型、不参与数量竞争，旨在具有起码的报复打击能力，西方称之为“第二次打击能力”。

在这样的思想指导下，**中国采纳了一种前后比较一致的核武器发展方针，即确保，或者说力图确保对核进攻的威慑**。在 80 年代中期以前，由于第一代、第二代领导人的绝对权威、军队组织机构上的限制（战略部队不参与战略的制订）和国内政治长期不存在对核战略问题进行讨论的环境，以及缺乏军事战略研究等原因，中国一直没有公开，甚至没有内部明确的核战略(Fravel and Medeiros, 2010：64—73)。80 年代中期后，中国开始了核战略研究，其中包括对西方核威慑理论的研究。在西方的威慑理论中，基辛格的威慑三要素为人们广泛接受，即具有威慑的愿望、威慑的能力，并将这两点传达给你希望威慑的对象 [210]。基辛格在《选择的必要》一书中还写道：“威慑要求把力量、使用力量的意志及潜在侵犯者对两者的估计结合为一体……如果其中任何一项等于零，威慑必然失败。”[211]也就是说，威慑的效力是力量、决心和信息传递三者的乘积，失去任何一个方面，威慑就没有意义。这个理论影响了中国对核战略的研究。如西方一些观察家所看到的，中国军方的战略研究主要强调，威慑需要以实战能力为基础，没有实施核打击的实际能力，就没有阻止核战的威慑力（Johnston，1995/96：16）。

在确保威慑能力思想的指导下，中国一些战略评论提出借用西方“有限核威慑”的想法。然而，如上所述，“最低核威慑”有其固有的内涵，同时它与“不首先使用”和“不对无核国家使用”的立场相矛盾。而这一立场是中国在核武器问题上一切战略和政策的基础，它决定了中国的核武器性质、核武器数量，决定了中国与其他核武器国家以及无核国家的关系，放弃这一立场意味着彻底的改变，并将给中国的国际声誉带来不可承受的损失。因此，如Fravel and Medeiros所分析的，中国并未作出这样的核战略改变。而是在坚持原有方针的同时，力争提高中国核武器在经受第一次打击的情况下存

国防大学出版社 2006 年；赵锡君编辑《慑战：导弹威慑纵横谈》，国防大学出版社，2005；卢利华编辑《军队指挥学习指南》，国防大学出版社，2004，第 277—292 页。

[207] 《毛泽东与中国的原子能事业》，第 44 页。

[208] 《周恩来文化文选》，北京中央文献出版社，1998 年，第 661 页。

[209] 《聂荣臻回忆录》，北京，解放军出版社，1986 年，第 3 卷， 第 814 页。

[210] Alastair Iain Johnston，China’s New “Old Thinking”: The Concept of Limited Deterrence, *International Security*, Vol.20, No, 3 (Winter 1995/96), pp.14-15.

[211] Henry Kissinger, *The Necessity for Choice*, Garden City, New York, Doubleday, 1962, p.12.

活的能力，增加移动性、多样性（尤其是增加海基战略导弹），中国导弹从液体到固体，从第一代到第三代的发展均是为了避免在第一次核打击中便被消灭（Xue，1995：171—77），其目的仍然是确保别人不敢对中国使用核武器。中国也在 2000 年左右逐步明确提出了其核战略，2000 年国防白皮书第一次试图作这样一个阐述，但仅仅是以往立场的重复，**2006 年的国防白皮书第一次表明了中国的核战略，称为"自卫防御核战略"，其两条原则是自卫反击和有限发展，同时提到其目标是"保持核力量的战略威慑作用"**[212]。

总结起来，中国的核战略实际上具有如下内涵：

— 政策上不对无核国家、无核区使用，对核国家不首先使用核武器；
— 目标为威慑核进攻和核威胁，因此只谋求拥有第二次核打击能力，或称后发制人，即在遭受核打击之后使用核武器；
— 规模上不与他国核武库挂钩，但要保证可在遭到第一次核打击后存活并实施核报复，或称有效报复；
— 保持模糊。

军事战略上保持模糊是中国自古以来即有的战略思想。孙子兵法第六篇"虚实篇"中就有"故形兵之极，至于无形；无形，则深间不能窥，智者不能谋。"的表述。Johnston 认为这种模糊不仅是核武器数量的模糊、使用核武器的方式和时间的模糊，同时还包括核战略的模糊（Johnston,1996: 553)，他的分析很有说服力，因为，在中国传统的认识里，模糊本身就可形成威慑。但近年来西方核战略和威慑理论对中国传统的战略思想形成冲击。基辛格的威慑三要素理论为中国的战略分析家们广泛认知、引用，实际上是一种用社会建构的观念来看待威慑观点， 就是说，威慑的成立取决于威慑方和被威慑方两个方面。如果对被威慑方来说，威慑不具有必要和充分的条件，威慑方所希望阻止的事项便不能被阻止，威慑就不能成立。因此，不仅是威慑所需的决心和能力，威慑信息的传递也同样是威慑能否成立的必要因素。同时，随着军事侦察技术的提高，对有形的大型武器完全保密越来越困难，所以，中国模糊战略所包含的内容在变化，核战略的公开宣示就体现了这个变化。但是中国没有也不可能完全放弃保持模糊的传统思想。2011 年 3 月发布的《2010 年的国防》相对上一个国防白皮书（《2008 年的国防》）有关战略导弹部队和核战略的描述简略了很多 [213]。原有关于第二炮兵的独立章节被省略。根据长期跟踪研究中国核战略的斯坦福大学国际安全和合作中心研究员Xue Litai的看法，这主要是出于保持模糊性的想法（另一个原因是美国总统奥巴马对无核世界理念的原则支持）[214]。中国核力量的情况一直是最高国家机密，正因为如此，外界的统计仅仅是个大致的估计，不同的安全研究机构（尽管都是权威机构）对中国核武器的数量也因此有不同的估计。而这个战略与多边核军控的要求直接冲突。最新的国防白皮书里首次明确提出"所有核武器国家应放弃以首先使用核武器

[212] 《中国的国防》，北京 2006 年，国务院新闻办公室。
[213] 见新华网 http://news.xinhuanet.com/mil/2011-03/31/c_121252301.htm；中央人民政府网站 http://www.gov.cn/zwgk/2009-01/20/content_1210224.htm；2012 年 1 月 5 日查阅。
[214] 见香港中国评论月刊网络版 http://gb.chinareviewnews.com/crn-webapp/mag/docDetail.jsp?coluid=25&docid=101651132；2012 年 1 月 5 日查阅。

为基础的核威慑政策”，这预示着，**虽然中国重视核武器的威慑作用，但不会直接采用“核威慑”的提法，更不会直接采用“最低核威慑”或“有限核威慑”的概念**。

中国的核战略从不作公开宣称，没有文字表述到公开阐明，其实并没有实质的变化，也就是以威慑核报复阻慑可能的核进攻。但是，对如何能实现这个战略有一个认识的过程。直至 80 年代后期之前，中国对此没有深入的研究和认识。此后的研究开始了这个认识的过程。近期核武器量和质的发展，一方面是这个过程的结果，即中国了解到威慑应有的实力基础和中国核能力的差距；另一方面也是因为随着其他国家核武器技术的提高，特别是美国导弹防御的发展削弱了中国的威慑能力，中国希望以进一步的发展加以弥补。经济能力的提高为这个发展提供了更好的条件，但经济因素不是主要原因和决定的因素，主要的决定因素仍然是中国的核战略要求保证有核报复的能力。因此在表象上中国在核武器发展上逆国际核裁军潮流，实际上这只是过去政策的延续。如 Fravel and Medeiros 所说，“至 2010 年中国可能部署了针对所有核对手的可靠的第二次核打击能力，这是中国 1964 年（爆炸第一个核武器装置时）就具有的目标。” (Fravel and Medeiros, 2010：75)然而，这并不意味着，中国核武器将持续发展，直至谋求与美苏的平衡。**中国核武器的发展在很大程度上会受到多边核裁军和核军控努力的限制。这是中国参与多边外交，发展多边主义的直接后果**。

3.2.3.2.2 中国与多边核裁军

全面禁止、彻底销毁的提法：中国对核裁军的态度最早体现于 1963 年提出关于建立无核世界的建议。1963 年 7 月 31 日，中国发表了《中国政府主张全面、彻底、干净地禁止和销毁核武器，倡议召开世界各国政府首脑会议的声明》，建议世界各国：不使用、不输出和输入、不制造、不试验、不储存核武器，销毁世界上所有核武器和运载工具，解散一切现有研究、试验、生产核武器的机构；并召开世界所有国家的政府首脑会议，讨论全面禁止和彻底销毁核武器的问题 [215]。中国在提出这一建议时尚不拥有核武器，但是已经有了发展核武器的计划。同济大学政治与国际关系学院院长夏立平在“论中国核战略的演进与构成”一文中将这一建议认定为“将全面禁止和彻底销毁核武器作为最终目标”，并将其看作中国核战略的一个部分（夏立平，2010：124）。我认为，将这个建议看作中国核战略的一部分是合理的。可以作这样的理解，即它既为后来核武器发展和战略的提供了一种自圆其说的解释，又为其设定了一种框架。1964 年 10 月 16 日中国进行了第一次核试验之后，重申了全面禁止和彻底销毁的长远目标，并作出了不首先使用的承诺。中国以此来表明其核武器发展的防御性，力争站在“道德的国际制高点上”（夏立平，2010：115）。可以说，加之中国在核武器发展上的克制政策，这个说法是有效的。中国长期以来并未在核武器问题上在国际社会承受大的压力，尤其是在进入新世纪之前。

如前所述，虽然核裁军和核军控一直是各项多边裁军和军控机制的一个重要议题，但由于它只能由有核武器国家来履行，而核武器国家中拥有绝对比例的核武器国

[215] 刘华秋，中国核军控政策评析，*《现代军事》*，1995 年 11 月，第 15 页。

家只有美俄两国，所以它在很长时间内一直是美俄双边谈判的内容。随着美俄核裁军的进展，无核武器国家要求所有有核武器国家参与核裁军和核军控的呼声在增加。中国在不同阶段对参与核裁军亦有过不同的表态。而这些表态均是针对美苏（俄）核裁军进程不同阶段而提出。

“三停一减”的提法： “三停一减”是中国最早提出的参加多边核裁军进程的前提条件。1981 年 3 月 10 日，中国出席联合国裁军谈判委员会会议代表团团长俞沛文在发言中提出：“拥有最大核武器库的国家有必要率先采取行动，停止核军备竞赛，停止试验、发展和生产一切类型的核武器，并且大幅度裁减核武器……其他核国家也有其一定的责任。在核裁军的一定阶段它们也应采取行动。”这可以说是“三停一减”方针的前身（刘华秋，1995：16）。1982 年 6 月 12 日，中国代表团在裁军谈判委员会会议上提出：“苏联和美国停止一切核试验，停止对它们的核武器作任何质量上的改进，停止生产任何种类的核武器，并将其现有的核武库，包括各种类型的洲际、中程和其他战术核武器及其运载工具消减百分之五十。在这之后，所有核国家都应承担义务，停止一切试验，停止从质量上改进他们的核武器和停止生产核武器，并按照商定的合理比例和程序消减各自的核武器及其运载工具。（刘华秋，1995：16）”这是中国第一次明确提出参加多边核裁军的条件，在裁军界被称为“三停一减”。

“**大幅度裁减**”**等提法**：1984 年 5 月 11 日，中国代表团在提交给联合国的工作文件（A/CN. 10/62）中，将“消减**百分之五十**”改为“**大幅度裁减**”。1986 年 3 月 21 日，国务院总理赵紫阳在中国人民维护世界和平大会上的讲话中提出：“美苏两国拥有最大的核武库，理应**率先**停止试验、生产和部署一切类型的核武器，大幅度地消减并就地销毁各自在其国内外任何地区的各种类型的核武器。这样，就有可能为召开由所有核国家参加的、具有广泛代表性的核裁军国际会议创造积极的条件，以商议进一步核裁军和彻底销毁核武器的步骤。”一些西方学者注意到这两个提法的不同，也有人认为，中方是在看到美苏裁减即将达到“百分之五十”后所作的修改，因而是一种“机会主义的做法”（刘华秋，1995：16）。实际上，这时美苏尚未谈及核武器裁减。如前所述，美苏 1979 年《第二阶段限制战略武器协定》（SALT II）没有限制核弹头的拥有，仅规定了至 1981 年底运载系统为 2250 件的上限，而这时美苏的实际拥有量分别为 1046 和 752 (Weißbuch 1979 zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Lage der Bundeswehr, 1979:99-107)。 就是说，条约允许双方增加而不是消减。对于中方来说，从“百分之五十”到“大幅度消减”实际上是一个提法的完善过程。因为在这两个提法相距的两年时间里，美苏核武器拥有量并没有变化。

在这个背景下，虽然中方提出的条件很含糊，“大幅度”消减并没有量的指标，但美苏当时的核裁军并不真正具有裁减的内涵，而仅仅是一个控制的意图表示，并且是在一个高水平上的控制。因此，中方的这一说法只是对不确定的将来多边核裁军框架的表态，国际社会对核裁军的关注仍然集中在美苏。此后，“百分之五十”的提法在 1986—88 年之间仅偶尔出现，此后在各类多边国际会议上一直使用“大幅度”削减的提法（Johnston，1996：571）。

此前已介绍，冷战结束后，美苏/俄开始了裁减核武器的谈判，1991 年第一阶段削减战略武器条约(START I)和 1993 年第二阶段消减战略核武器条约(START II)，对核弹头和战略核武器运载系统进行进一步裁减。中方的“大幅度消减”提法又加上了“进一步”或“继续”大幅度削减的说法。然而 START II 没有得到美国国会的批准，未能生效。

“可核查、不可逆”及“以具有法律约束力的方式”的提法：中方十分关注美俄双边核裁军的各个步骤，也注意到START I和START II没有对消减下来的核弹头做出销毁规定，这些核弹头中的核原料完全可以取出再用。而 2002 年莫斯科条约（SORT）则仅仅针对正在服役的核弹头，对退役和尚未服役的核弹头均没有限制，这是在原有核裁军立场上的一个倒退。对此，中方在《2002 年中国的国防》白皮书中，在美俄对核裁军负有“特殊、优先责任，应率先大幅度消减其核武库”的同时，提出应“**对消减下来的核武器予以销毁**”，并要求“**确保核裁军的可核查和不可逆**”。[216]对于美国政府谋求就核裁军与俄罗斯谈判达成不需要国会批准的政治性文件，中方在《2010 年中国的国防》白皮书中，在以上提法外，又提出了美俄应继续以可核查、不可逆，“以及**具有法律约束力的方式**，大幅度削减其核武库”。[217]

与“不首先使用”、放弃核威慑政策的关系：对于多边核裁军进程，中方要求其他核武器国家与中国一样，承诺不对无核武器国家和无核武器区使用和威胁使用核武器。此外，中方一直要求有核国家之间达成互不首先使用核武器条约。这与西方和核武器国家信奉的核威慑战略直接冲突，不可能得到响应，但是 1998 年中国与俄罗斯做出了**不首先使用核武器**的保证。[218]中方在不首先使用问题上的立场一直在强化。《2005 年中国的军控、裁军与防扩散努力》白皮书中，已将这一提法改为“核武器国家应**放弃以首先使用核武器为基础的核威慑政策**”，2009 年在安理会和不扩散与核裁军峰会上，胡锦涛主席重申这一明确的提法[219]，《2010 年中国的国防》白皮书中承继了同样的表述。以上的提法，中方未明确表示是中国参与多边核裁军的前提条件，但在《2008 年中国的国防》白皮书中，已提到美俄“以可核查、不可逆的方式”进一步大幅度削减其核武库，将“为其他核武器国家参与核裁军进程创造必要条件”。这一方面可以看作中国对参与核裁军明确提出了前提条件，另一方面也可以看作中方强调，如果美俄不能做到“可核查、不可逆”及“进一步大幅度削减”，其他国家有理由尚不参与核裁军。胡锦涛在 2009 年在安理会和不扩散与核裁军峰会上表示，“条件成熟时，其他核武器国家也应该加入多边核裁军谈判进程”。最新的国防白皮书也用了这样的表述。这同样既是对中国参与核裁军的表态，又将其与条件的成熟与否相连，而何为条件成熟并不明确。

与导弹防御的关系：对于美国发展导弹防御，中方则直接与中国核武器发展相联系，与核裁军进程相联系。中国在这个问题上的表态也是根据美国导弹防御的发展而

---

[216] http://news.xinhuanet.com/newscenter/2002-12/09/content_654292.htm，2012 年 1 月 7 日查阅。
[217] http://www.gov.cn/jrzg/2011-03/31/content_1835289.htm，2012 年 1 月 7 日查阅。
[218] 见《1998 年中国国防》白皮书 http://mil.anhuinews.com/system/2006/12/29/001639785.shtml，2012 年 1 月 7 日查阅。
[219] http://www.gov.cn/ldhd/2009-09/25/content_1425868.htm，2012 年 1 月 7 日查阅。

不断升级的。1996 年中国在第五十一届联大提出核裁军的五点主张，其中之一是“各国不发展、并不部署外空武器系统和**破坏战略安全与稳定的导弹防御系统**”，《1998 年中国的国防》白皮书重申了这一主张（见《1998 年中国国防》白皮书）。而在《2000 年中国的国防》白皮书中则明确指出“美国和日本联合研发战区导弹防御系统，并计划在东亚区地区部署这种系统，将使美日军事同盟的整体攻防水平提高到前所未有的程度，也远远超出了日本的防卫需要，这将引起地区军备竞赛，不利于亚太地区的安全与稳定。中国对此表示严重关切。”要求美国“停止发展和部署破坏全球战略稳定的反导系统。”同时更为明确地表示，“中国坚决反对任何国家向台湾提供战区导弹防御系统、部件、技术或援助，将决反对任何国家以任何形式把台湾纳入其战区导弹防御系统。”中国并与俄罗斯在 2000 年 7 月 18 日签署两国元首《关于反导问题的联合声明》，强调《反导条约》仍是全球战略稳定与国际安全的基石，是削减和限制进攻性战略武器和防止大规模杀伤性武器扩散的国际协议的基础。修改这一条约，即是破坏这一条约，必将引发一系列消极后果（见《2000 年中国的国防》白皮书）。美国在修改不成的情况下，于 2001 年 12 月单方面宣布退出《反导条约》（2002 年 6 月 13 日生效）。中国在《2008 年中国的国防》白皮书中明确将导弹防御与核裁军进程挂钩，指出“全球导弹防御计划将损害战略平衡与稳定，不利于国际核地区安全，并对核裁军进程产生消极影响。中国对此表示高度关注。”《2010 年中国的国防》白皮书针对反导系统则更加具体地提出，“各方均不应在海外部署具有战略反导能力和潜力的反导系统或开展相关国际合作。”

综上所述，中国对多边核裁军的表态始终与美俄核裁军进展密切挂钩。近年来尤其与美国导弹防御的发展挂钩，从而与对中国核威慑能力的制约挂钩。如前所述，美俄核裁军经过SALT I和II的限制，START I和II的裁减，以及SORT和New START的一方面削减，一方面为反导和更具威慑力的多弹头导弹发展开启后门，其核武库仍然庞大，核威慑力有增无减。中国迄今为止尚未在削减核武器方面采取实际的步骤，核武器拥有量仍然是增加的趋势，其战略考虑正是上述两个背景。然而，近年来无核呼声增高给多边核裁军形成了舆论压力。美国总统奥巴马 2009 年 4 月 5 日在布拉格发表关于致力于推动建立无核武器世界的讲话；英国宣布将把核弹头裁减到少于 160 枚，法国宣布裁减空基核武器的三分之一，核弹头总数将少于 300 枚。[220]。而《不扩散核武器条约》2010 年审议大会为多边核裁军提出了进一步的行动路线。会议通过的文件明确要求核武器国家在尽快削减全球核武库、降低核武器在国家安全中的作用、进一步增加透明度等方面作出努力。2015 年审议大会将在此基础上，考虑先制定下一步核裁军措施。特别是，文件要求核武器国家承诺通过标准格式提供有关核武库的信息，包括核武器规模和构成、用于生产核武器的裂变材料的库存量等 [221]。所有这一切对中国现有的核战略和核裁军政策形成很大的冲击。中国能否承受住这样的冲击、仍然坚守原有对多边核裁军的立场？中国何时参与多边核裁军及中国裁减核武器何时开始，这些仍取决于以下几个方面的因素：

[220] 孙海洋(二炮指挥学院战略教研室)，*多边核裁军的动力与阻力*，《*解放军报*》2010 年 7 月 5 日，http://www.mod.gov.cn/gflt/2010-07/05/content_4171021.htm，2012 年 1 月 7 日查阅。
[221] *联合国 2010 年 NPT 大会文件* http://www.un.org/en/conf/npt/2010/，2012 年 1 月 7 日查阅。

1、美俄核裁军协议的履行和核武器质量的提高

2010 年美俄达成新的消减战略核武器条约（New START Treaty），将使美俄的核弹头和战略武器运载系统进一步削减。虽然双方的议会在批准时附加了针锋相对的条件，但由于条约没有限制不再服役的核弹头，没有要求销毁裁减下来的核弹头，也没有限制集束式多弹头导弹，就是说并不会影响两个最大核武器国家 的核实力。而且美俄均已放弃在核武器数量上的竞争。俄罗斯因为政治战略格局的变化和经济原因，有进一步消减核武库的要求；美国则已将重心转向导弹防御和提高核武器的质量。2001 至 2009 年布什总统任期一直全力推行“部署导弹防御系统，削减核武器数量”的方针，奥巴马上任后，强调保持安全、可靠、有效的核武库，并在《核态势评估》中提出在新START条约生效以后与俄罗斯讨论进一步削减核武库和核透明的问题。由此可以看出，双方作这样的裁减都没有太大的困难，至 2021 年实现这个裁减目标是可能的。届时，美俄仍各拥有核弹头 1550 枚，运载系统 800 件。同时因为大量的退役核弹头和削减下来的核弹头均具可逆性，中方会继续原有立场，要求美俄“不可逆、进一步”削减核武库，这会得到无核国家的响应。然而，如果这一新的核裁军条约得到履行，两国的现役核武库降至近五十年来的最低点（孙海洋，2010）。此外，美国政府还以公布核武库规模等方式，号召其他核国家也就和力量规模、发展和消减等问题进行讨论 [222]，这些会推动美俄双边核裁军走向多边化，从而迫使中方参与这个进程。

鉴于中国承诺不对无核国家使用，对有核国家不首先使用，中国的核武器仅仅可用来对核国家的核进攻实施报复。因此，中国的核武器能否威慑到有核国家，实际上是能否阻止核国家的核进攻，是其是否有效的唯一判断标准。如不考虑防御核武器的能力，其参照数只是其他核国家核武器的数量和质量。而美俄，尤其是美国核武器质量的提高，将会使中国的核武器减少甚至丧失抵御能力，或者说降低中国核武器对阻止美国核进攻所具有的威慑力, 这又会对中国参与和裁军形成阻力。因此，中国是否参与多边核裁军也取决于美俄核武器的发展。

2 、美国导弹防御的发展

美国的导弹防御有一个发展的过程 [223]：1981 年里根总统执政期间，主导决策近二十年的“相互确保摧毁”和战略受到强烈的批评，从“打赢一场核战争”的战略思想出发，里根提出了“战略防御倡议”(Strategic Defence Initiative, **SDI**)，即美国不仅需要有能准确摧毁苏联各个目标的进攻性战略核力量，还必须确保在苏联的核打击下有效地保存自己的核力量。这项倡议后被称为“星球大战” 计划。但这个计划刚开始实施，冷战结束了。为了适应新的形势，1991 年布什总统将SDI缩小为“防御有限导弹攻击的全球保护系统”(Global Protection Against Limited Strikes, **GPALS**),由“国家导弹防御计划”(National Missile Defence,**NMD**)“战区导弹防御计划”(Theatre Missile Defence, **TMD**)和“全球防御计划”(Global Defence, GD)三部分组成，NMD用于保护美国本土免

[222] 孙向丽，中国军控的新挑战与新议程，《*外交学院学报*》2010 年第 3 期，第 14 页。

[223] 以下有关美国导弹防御发展部分参见卿文辉，美国导弹防御计划的演变，《*国际论坛*》2003 年 5 月，第 5 卷第 3 期，第 14—21 页；刘华平，美国导弹防御计划与其影响，《*现代国际关系*》2008 年第 12 期，第 32—36 页；刘永涛，美国总统、国会与导弹防御计划，《*国际观察*》2001 年第 3 期，第 25—29 页。

受战略导弹的攻击，TMD用于保护美国海外驻军、基地及盟国免受中、短程导弹的攻击，并将重点放在TMD上。1993 年克林顿当选美国总统后，将SDI正式改名为“弹道导弹防御计划”(Ballistic Missile Defence, **BMD**)，并将发展和部署的重点放在TMD上。在竞选和党派政治压力下，克林顿改变了初期对NMD仅做技术准备的政策，决定分三阶段部署NMD，然而在 2000 年任期即将届满之前，出于对NMD的技术和整个系统的有效性缺乏足够的信心而决定暂不部署。2001 年在导弹防御问题上态度强硬的共和党人布什上任总统后，NMD和TMD的研发和部署加快了步伐。为了不受美俄《反导条约》的约束，美国要求与俄罗斯谈判修改这一条约。在俄方的坚决反对下，美国于 2001 年宣布单方面退出了这一条约。从此，美国不受任何限制地发展导弹防御。

布什政府的导弹防御计划从陆基拦截扩展为包括海基和太空拦截在内的三位一体系统，实际上是里根政府“星球大战”计划的翻版。2004—2005 年间美国部署了一个初始导弹防御系统， 此后陆续在本土以及欧洲、北美和亚太等地，以及海上部署导弹防御系统。美国不惜斥巨资发展导弹防御，2003—2013 财年，美国已经和计划为此投入的资金为：

财政年度	金额（百万美元）
2003	6714
2004	7674
2005	9169
2006	7695
2007	9388
2008	8899
2008—2013	56666

资料来源：Stockholm International Peace Research Institut, SIPRI Yearbook 2008, Armaments, Disarmaments and International Security, p.19.

奥巴马就任总统后，虽然提出了“无核世界”的远景设想，调整了上一任总统任期的东欧导弹防御系统计划，提出导弹防御系统必须在可靠实验验证后再部署的原则，并要加强与俄、中的战略对话与合作，但实际上承续了发展、部署导弹防御的大方向。2010 年 2 月 1 日美国国防部发布《导弹防御评论》，提出了美国发展导弹防御系统的 6 大重点：第一，也是核心点，是保护美国，抵御弹道导弹的袭击；第二，抵御不断增长的地区性威胁；第三，在新导弹防御武器系统投入使用前，用实战测试武器，验证其有效性；第四，发展导弹防御系统的财政可持续能力；第五，形成适应新威胁的灵活性；第六，美国希望领导国际反导合作。尽管美国强调，美国的导弹防御计划“应当关注诸如朝鲜和伊朗的地区威胁，而不应试图打破与俄罗斯或中国的战略均势。”从其第一点，以保护本土的目标为核心来看，NMD 是其发展的主要方向。同时，加上美国当前在各地加紧完善部署地区导弹防御的举措，其导弹防御的全方位发展不亚于上一任总统任期。

美国发展导弹防御使中国产生了严重的不安全感。对于完全没有核武器的国家，也没有军事盟国提供核保护伞，一个国家如果只发展导弹防御，可以说它只具有防御的功能。**而对于具有巨大的核武库，同时坚持核威慑战略的国家，它的核防御等于增加了它的核进攻能力**。任何人都有理由推测，一旦得到有效的导弹防御保护，美国就有可能在发生它自己定义的最坏和（或）最必要的情况下，无所忌惮地率先发动核打击。对有只拥有少量可以威慑到美国的战略核武器的中国，如果可以得到有效的防御，美国对中国进行核打击而不担心受到核报复。对此，中国的学者和决策层都有同样的看法[224]。中国学者和决策层普遍认为，“至少对主张国家导弹防御的政客和政策精英来说，这个系统的主要功能实际上是防范中国 — 一个被预料很可能在今后 30 年内真正强大起来、继而全面挑战美国优势的中国， 一个被认为在此过程中能够有可能同美国发生军事冲突、因而或许会意图对美本土进行核导弹袭击或以此相威胁的中国。”（时殷弘，2000：14）根据我接触到的一些美国和西方业界，类似的想法或猜测也是存在的。日本《朝日新闻》曾刊文提出，“一旦美国部署导弹防御系统，在军事上受到最大影响的不是俄罗斯，而是中国”，因为，任何导弹防御系统都无法对付俄罗斯同时发射的几千枚核弹头进行的攻击，“与此相比，中国只有约 20 枚能够达到美国的核导弹，其核遏制力量有可能大大降低。”该文还引用美国华盛顿大学教授哈丁的话说，“只要不消除中国的担心，中国就不得不扩充核军备。”[225]一些中国学者也分析到，中国的不安全感不仅在担心受到核攻击方面，还在于担心受到核威压，“导弹防御计划可以使美国大大缩小中国有限战略核武器的威慑力，在未来的台湾海峡危机中向中国施加更大的战略压力。”（朱峰，2000：31）

俄罗斯与美国的“互相确保摧毁”的核战略是近半个世纪的安全战略的基础。依靠这么一种特定的威慑，美俄均获得了相对的安全，即以一定程度的不安全为代价而实现的安全，在一个并非由帝国统治或霸权主宰的世界上唯一现实可行、唯一有道义理由的安全。依靠这么一种特定的威慑，核超级大国之间可预见的总体性战略稳定得以实现，在很大程度上有赖于这种稳定的世界基本和平也得以维持。即使在美国与中国这样核力量极不对称的国家之间，美国对战略核导弹的不设防也导致了一定程度的互相核威慑，使双方都有相对的安全感。而现在美国要“既有茅、也有盾”来谋求一方绝对的安全，按照基辛格在其《重建了的世界》一书中所阐述的原理，一国的绝对安全追求意味着他所在的国际体系内所有其他国家的绝对不安全[226]。感到不安全的国家只能要么获取能够穿透盾牌、依然形成威慑的茅，要么发展自己的盾。在实力完全不对称的情况下，过弱的一方往往选择发展进攻性的茅，而不是数量、性能上需要多倍于茅的盾。中国过去十年里核武器增长的主要原因便在于此。也就是说，**只要美国的导弹防御还继续发展，中国停止核武器的发展，进行核武器裁减是困难的**。

[224] 时殷弘，美国国家导弹防御计划与中国的可有核应有对策，《哈尔滨工业大学学报（社会科学版）》2000 年第 3 期，第 13—17 页；朱峰，美国导弹防御计划对国际安全的冲击，《欧洲》2000 年第 4 期，第 26—33 页；刘华平，美国导弹防御计划与其影响，*《现代国际关系》*2008 年第 12 期，第 32—36 页；朱峰，小布什政府的导弹防御计划与新战略框架，《太平洋学报》2001 年第 3 期，第 31—39 页。

[225] 转引自报刊选摘，《国际展望》2001 年 9 月，总第 427 期，第 36 页。

[226] 转引自时殷弘，美国国家导弹防御计划与中国的可有核应有对策，《哈尔滨工业大学学报（社会科学版）》2000 年第 3 期，第 13 页。

2012 年 1 月 5 日，美国总统奥巴马宣布推出一项新军事战略，强调美国虽然面临预算压力，但将努力确保其“军事超强”地位，同时将美国军事重心转向亚太地区。这项新军事战略保留了美军的一些传统使命，包括打击恐怖主义、维持核威慑、确保国土安全、阻止和挫败任何潜在敌人的入侵等，同时强调将提高美军在网络战、导弹防御等方面的能力[227]。美国军事实力“重返亚太”，并将导弹防御引入其亚太盟国，甚至台湾，这无疑会加大中国裁减核武器的困难。

在美国全面发展导弹防御的情况下，中国增加核力量，从而确立足够的核报复能力从战略对称上来说似乎是必要和可行的。然而，这样的对称性战略有一个或许是致命的缺陷，那就是，它将加剧中美关系中的“安全困境”，并导致中国与本地区其他国家之间的“安全困境”。这反过来又会增加中国参与多边核裁军的压力。

3 、多边核裁军谈判的开始

在多边军控机制中对核裁军进行讨论已有很长的历史。中国在讨论中一般重申“**两超率先**”“以**可核查、不可逆及具法律约束力的方式**” “大幅度削减”等立场，重申向无核国家提供“**消极安全保证**”（即不使用核武器的保证），要求谈判达成不向无核武器国家和无核武器区使用核武器，并要求核武器国家之间谈判达成**不首先使用核武器**条约，为参与和裁军进程提供条件。

1994 年 1 月中国正式向美、俄、英、法四国提出了《不首先使用核武器条约》草案，要求尽早进行磋商和谈判。迄今中国只实现了与俄罗斯作出互不首先使用的保证（尚无法律形式文件）。鉴于其他三个核国家所采用的核威慑理论，与它们就此达成一致的可能性很小。

1995 年 4 月中国并首次承诺向无核国家提供“**积极安全保证**”，即在无核国家提出要求时，用核武器保护他们的安全。从理论上说，提供“积极安全保证”与不对无核国家使用核武器和不首先使用核武器可能有逻辑上的矛盾，但这是 1995 年《不扩散核武器条约》审议和延长大会上无核国家的要求，中方与其他四个核武器国家一样作出了承诺声明。

2000 年 5 月，五个核国家共同发表联合声明，宣布所拥有的核武器**不瞄准**任何国家。但这个宣布并无实际的意义，因为瞄准可以在任何情况下、在很短的时间里完成。因此对促进中国参与和裁军进程亦无太大意义。

对于可以安抚无核国家，同时又不实质参与多边核裁军，中方似无更多可以动用的手段。而对于美俄核裁军及美国发展导弹防御这两个影响中国参与多边核裁军的因素，第一个因素不大能成为不参与的理由：美俄双边核裁军条约现仅涉及核武器量的裁减，这对美俄双方都不是问题，如上所述，在未来的九年里（至 New START 得到执行的 2021 年），双方的现役核武器可能削减到 50 年来的最低水平；而美国导弹防

[227] 见中国国防部网站 http://www.mod.gov.cn/opinion/2012-01/06/content_4334807.htm, 2012 年 1 月 6 日查阅。

御对中国核威慑能力的削减，则不是一个中国在多边场合可以用来论证拥有或发展核武器的充分的理由。

《不扩散核武器条约》 承认美俄英法中五个国家的核武器国家地位，其他国家不得发展核武器，但并不认可五国可以永久合法拥有核武器。无核国家不获取、不发展核武器是要以核武器国家逐步裁减核武器为条件的。1995 年条约得到了无限期的延长，其条件之一就是核武器国家承诺就核裁军的有效措施进行谈判，系统地、逐步地减少核武器，直至最终全部销毁。此后每五年条约成员国召开一次审议大会，审议核裁军的进展。随着美俄核武器量的减少，无核国家已经开始将目光投向了其他核国家。2015 年的审议大会将就核武库的透明，和其他国家参与核裁军提出具体要求。这对中国来说将是最大的挑战。

如前所述，美俄核裁军的进展、核武器的发展，特别是美国导弹防御的发展，都可以用来作为中国暂不参与多边核裁军的理由。对于其他核武器国家，中国不参与核裁军仍有理由。但是，中国不仅从拥有核武器的第一天就宣布不再任何情况下对无核武器国家使用核武器，而且在过去的几十年里一直将自己区别于主张核威慑的其他核武器国家，中国在核武器问题上的基本立场仍然是“最终全面禁止、彻底销毁核武器”。因此如果在其他核武器国家裁减核武器不断进展，从而无核国家要求中国也参与这一进程，进行实际的核武器裁减，而不仅仅是使用多年前提出的不对无核国家使用核武器的保证，中国将很难拒绝。多边谈判的启动和运转将迫使中国参与核裁军的进程。中国不再是游离于国际体制之外的国家，更不是体制的挑战者，而是体制的维护者（见本文第二章），中国希望树立“负责任的大国”形象。如 Johnston 对中国参与《全面禁核试条约》谈判的分析，虽然参加条约谈判会使中国与核大国的不平衡冻结，因此从自己的利益出发，中国更希望不参加，但中国参加了，并且签署了条约。其原因是中国如不参与，将使其名誉遭受太大的损失，不利于中国作为一个负责任大国的形象（Johnston， 1996：575—576）。参与多边外交在安全、军控问题上如同在经济问题上一样，既使中国获益，又使其受到制约和牵制。参与不扩散机制，并与美国等西方国家一起维护这一机制，这不仅表明中国已成为国际社会的“良民”，而不是破坏者，给中国以名誉上的得分，它同时帮助控制核武器的扩散，改善了中国的安全环境。作为有核武器国家，世界上不再有更多的核国家显然是符合中国利益的。虽然印度、巴基斯坦仍然走上了核武器发展的道路，但是可以说，如果没有不扩散体制的限制和国际不扩散观念的传播，印度可能早就成了核武器国家，而不是等到 1998 年。

中国在多边核军控和裁军领域的参与，和它在其他多边外交领域的参与一样，参与得越多、卷入得越深，多边主义往往有更多的发展机会。如第一章对多边外交与多边主义关系的分析，多边主义思维和战略是在多边外交的实践中发展起来的。新安全观的形成是中国参与地区多边安全活动的收益，它又推动了中国与中亚国家创立地区多边机制（上海合作组织）。然而，中国已经不再是改革开放初期刚刚加入国际机制的中国，中国的身份已经变化，大国身份已经部分地得到承认，在多边机制中的发言权也在增大。而在核问题上，作为核武器国家，中国的作用则更为重要。《全面禁止核试验条约》的谈判中，中国与其他四个核国家对整个谈判进展产生的作用便是一个

例证。中国在核军控和核裁军问题上，也希望以深入参与和符合大国身份的方式展示其多边主义的战略思维。而多边主义最基本的要求是不可分割性、普遍遵循的原则和扩散的互惠性，多边主义还要求一定程度地将主权让渡给共同原则和集体决策。这些多边主义的原则恰好要求中国（和其他核武器国家）走向放弃其特有的核武器拥有权，从而实现多边主义所许诺的平等性。我们可以说，这是理想的多边主义所追求的目标。虽然在现实中这可能是一个永远需要追求的远景，但是多边主义思想在全世界的扩散、中国出于自身利益对发展多边主义的推动，会使中国在核裁军这一多边领域承受越来越大的压力，也会使其核武器发展受到限制。中国的参与越深，多边主义在外交政策中的分量越大，受到的制约便越大。对于大多数无核国家来说，这正是多边主义的魅力所在，而对中国来说，它给中国带来了两难的处境，因此也将增加其发展多边主义的困难。

再作更进一步的分析，限制了中国核武器的发展是不是影响了中国的根本利益？从本章对中国核武器的发展和中国核战略的分析，我们看到，中国从核武器发展的开始，就没有把它作为一个实战的武器。中国看重的并不是核武器的军事价值，而是对核进攻的威慑作用和它所帮助建立的大国地位。这一点在中国经济高速发展，因而从某种程度上来说具有加速发展核武器的经济能力的当今仍然没有变化（详见本章3.2.3.2.3“中国的核武器发展和核战略”）。因此，中国需要维护的也应该是发展核武器希望实现的最终目标和利益：大国地位和对核进攻的威慑作用，而不是核武器本身的发展。参与多边外交、发展多边主义有助于获得大国地位，然而它又会阻碍核武器的进一步发展，从而给中国保持或完全拥有对核进攻的威慑能力带来限制。中国需要获得大国地位，而保持或拥有对核进攻的威慑能力是国家安全的核心。对于中国军方和决策层来说，这一点并不因新安全观的形成和提出而变化。是否具有对核进攻的威慑能力取决于威胁方核能力的发展。迄今，对中国的核威胁主要来自美国（冷战期间也曾有过苏联的核威胁），这在中国决定发展核武器时是这样，现在是这样，今后可能还是这样。因此，**美国核战略及对华政策是影响中国核战略和多边核军控政策，乃至中国多边主义的重要因素**。

美国重返亚太是本地区安全问题上一个最新的发展。在去年于夏威夷檀香山举行的亚太经济合作组织（APEC）财政部长会议、美国总统奥巴马在澳大利亚议会发表演讲、巴厘岛的东亚峰会、及美国国务卿希拉里在《外交政策》（Foreign Policy）杂志上撰写“美国的太平洋世纪”（America’s Pacific Century）一文后，美国外交政策焦点转向亚太地区成了目前最热门的话题。实际上美国重返亚太的政策从2009年便开始逐步演变成型。美国这一政策的直接影响是越南、菲律宾在南中国海问题上对华更加强硬，未来南海问题会进一步炒热[228]。美国2012年1月5日公布的新军事战略报告，明确把中国和伊朗列为美国的瞄准对象，中国官方媒体纷纷发表文章，批评这一新战略，指出随着更多的美国的军舰、飞机活跃在亚洲地区，本地区安全形势可能更加动荡。1月12日又发布美国舰队全球部署新战略，宣布未来10—15年内每100艘部署

[228] 中国人民大学国际关系学院副院长金灿荣，“美国为何高调重返亚太，见 http://view.news.qq.com/a/20120115/000014.htm，2012年1月20日查阅。

在海外的舰艇中一半，并且是最精良的 50 艘部署在西太平洋 [229]。与此同时，日本提出《太平洋宪章》，在经济上扩充“泛太平洋伙伴关系协定”（TPP），安全上提出解决冲突的一揽子规范，放宽武器出口限制，实际上是主张美日主导亚太事务 [230]。很多中外媒体认为这是针对中国，但也有中国学者认为，这个战略的出台主要原因是经济危机和大选，不是专门针对中国的行动，中国应保持淡定，不要重犯过于严重地看待外在局势，从而做出过左决定的错误 [231]。新加坡前驻美大使、驻联合国大使许通美认为，“美国和中国之间的关系不是一场零和游戏。中国的崛起并不意味着美国是正在没落的强国。同样的，我不认为北京应该视美国重返亚洲的政策为有损中国的利益。亚洲和亚太区域大到足以容纳一个崛起的中国和一个复兴的美国”[232]。美国高调重返亚太是否会使中国的核武器及核裁军战略发生变化，仍是一个正在发展的问题，它既取决于中方如何解读美国的战略，如何反应，也取决于美方如何继续和落实重返亚太的战略。但是，这个发展似很难完全脱离中国已经开始的多边主义的框架。

[229] http://news.cntv.cn/world/20120112/125094.shtml，2012 年 1 月 20 日查阅。
[230] http://news.cntv.cn/world/20120120/121540.shtml，2012 年 1 月 20 日查阅。
[231]新加坡联合早报 http://www.zaobao.com/special/hotspot/pages2/hotspot120108a.shtml，2012 年 1 月 20 日查阅。
[232]新加坡联合早报 http://www.zaobao.com/special/hotspot/pages1/hotspot111205a.shtml，2012 年 1 月 20 日查阅。

第四章　　结论与展望

4.1　中国是否已走向多边主义？

通过对多边外交与多边主义概念的分析，和对中国多边外交发展历程的回顾，我们可以看出，称其为中国的多边参与比较准确。它实际上是多边外交和多边主义的混合。中国的多边外交从 1971 年恢复在联合国的席位开始，80 年代中期进入真正参与阶段，90 年代中期进入全面发展时期，并在周边区域开始了多边主义的实践。然而，中国在不同领域、不同问题上，其多边主义的实施有很大的不同。在某些地区多边机制中，中国的多边主义承诺是强有力的、积极的，甚至是有创造性的（如上海合作组织和东盟地区论坛），而在全球范围，中国的多边主义除经济领域外，象征意义多于实质意义。可以说，中国的多边主义外交政策具有不同的严肃性、不同的承诺和卷入程度，它尚不是一个连贯的、系统的和原则性的政策（参见 Wu，2008：267）。因此，对中国多边主义的判断应该是，中国正在走向多边主义，而不是已经成为一个执行多边主义政策的国家。其多边主义对于不同的地区、不同的领域具有不同的层次。

Wu 认为上海合作组织是中国实施多边主义的核心区域，在这里中国有着明显的控制力，多边主义比双边主义更能帮助中国实现对该地区的控制，同时消除对中国威胁的恐惧。在很大程度上，中国的多边主义和中国的新地区主义是交织在一起的。中国通过"软权力"影响制定处理地区事务的新规则和原则。我认为，这样的看法有失偏颇。

首先，地区多边主义或区域主义更加有效、发展更快是全球多边主义发展的普遍现象，上海合作组织并不是特例。全球性多边主义与区域主义共生是上个世纪 80 年代末、90 年初开始较明朗的现象。世界贸易组织成员 95% 以上参加了一个或多个经济一体化组织[1]。但Robert Boyer教授的代表性说法是，我们与其说是生活在全球化时代，不如说是生活在区域化时代（Boyer，2003: http://www.rieti.go jp/en/events/bbl/03020601.html）。以经济贸易领域为例，在过去的半个多世纪中，区域经济一体化已成为世界经济发展的主流现象[2]。区域贸易协定在过去的十几年里数量激增，目前估计有 400 个区域贸易协定已经生效，各个国家间通过区域贸易协定实现的商品贸易流量占全球商品贸易流量的一半以上[3]。自 1991 年Bhawati提出"区域性贸易安排究竟是多边贸易自由化的垫脚石（Stepping Stone）还是绊脚石（Stumbling Block）"这个著名命题[4]后，理论界开始研究区域主义和全球多边主义的关系。在这个

[1]尹应凯，论多边主义与地区主义的共生现象，《亚太经济》2001 年第 2 期第 14 页。
[2]曹亮、张相文、符大海，"区域主义与多边主义：共存或冲突？—政治经济方法的分析视角"*《管理世界》*2007 年第 4 期，第 162 页。
[3]方睿，"区域主义与多边主义—冲突还是互补？"*《世界贸易组织动态与研究》*2010 年第 3 期第 45—51 页。
[4]Bhagwati, J. *The World Trading System at Risk*. Princeton, NJ. Princeton University Press, 1991, p.103.

问题上有几种主要的看法。一种是，区域主义是全球多边主义的绊脚石[5]； 第二种看法是，区域主义是全球多边主义的垫脚石[6]；第三种看法是，区域主义对全球多边主义的影响不确定：区域自由贸易的结果要看其沿着何种方式发展，它可能对多边贸易体制形成威胁，但也有可能有利于多边贸易体制的发展[7]。尽管这个争论还在继续，但有一点是各方的共识，即区域贸易协定在全球经济贸易中扮演了重要的角色（方睿，2010: 45—51）。而在区域性贸易安排和区域经济一体化不断发展和深化的同时，全球性多边贸易自由化却阻力重重：1994 年乌拉圭回合谈判结束后，新一轮谈判迟迟不能开始。1999 年召开的西雅图会议上，各成员国甚至就新一轮谈判的必要性也未能形成一致的意见。经过多哈会议，虽然新回合谈判开始，但由于农产品谈判和非农产品谈判都未能按多哈宣言的要求在 2003 年确立谈判的总体方案，9 月召开的坎昆会议又以失败告终。多边贸易自由化在新世界开始似乎逐渐陷入困境[8]。2008 年全球金融危机以来，有效的全球多边主义又遭遇了有力的挑战(Prantl,2010:145)。而全球范围比区域范围的贸易自由化更加难以实现，其原因之一就是由于在全球范围比在一个地区内产生共识要困难得多。

在政治和安全领域的情况也是一样。冷战后，在联合国的冲突解决行动中，区域性组织和非正式制度扮演了一系列关键的角色，在多边治理和传统的大国外交之间占据了极其重要的位置。从 1990 年到 2006 年，由于联合国和国际社会其他组织在冲突预防、冲突管理和冲突后和平建设方面活动的大量增多，这样的机制从 4 个增加到 30 多个，翻了 7 倍还多(Prantl,2010:149)。各个国家的历史经历、政治制度、经济发展水平和经济规模差别越大，就越难以形成共同的政治目标。包括的国家越多，越具复杂性，越难以形成共同认可的原则和共同经营的机制。可以说，这是地区主义或地区多边主义比全球性多边主义发展更快的主要原因。

其次，中国从安全问题入手，并在其尚不能获益，或不能短期内获益的经济合作问题上（详见第二章 2.4.2“多边外交与中国和中亚国家关系的发展”），拓展该机制的发展领域，正是体现了多边主义所强调的“扩散的互惠性”的特点。而该机制的共同原则

---

[5]参见 Levy, P. A Political-Economic Analysis of Free Trade Agreement, *American Economic Review*, Vol. 87(4), 1997, pp.506-519; Krishna, P. Regionalism and Multilaterlaism: A 、Political Economiy Approach. Quarterly Journal of Economics, Vol. 113(1), 1998, pp.227-251;

[6]参见 Summers, L. Regionalism and the World Trading System. In *Policy Implications of Trade and Currency Zones*. Symposium sponsored by Federal Reserve Bank Kansas City, 1991. (9), pp. 295-301；Ethier, W.j. Regionalism in a Multilateral World. *Journal of Political Economy*. Vol. 106(6), 1998, pp.1214-1245； Riezman, R. Can Bilateral Trade Agreements help Induce Free Trade, *Canadian Journal of Economics* (32), 2000, pp. 751-766；Richardson, M. Endogenous Protection and Trade Diversion. *Journal of International Economics* 34, 1993, pp. 309-24；Bond, E. W., C. Syropoulos, and L. Alan Winters. Deeping of Regional Intergration and Multilateral Trade Agreements. *Journal of International Economoics*, 2001, (41), pp. 411-38.

[7]参见 Bhagwati, J. Regionalism and Multilateralism: An Overview, in J. de Melo and A. Panagariya, eds., *New Dimensions in Regional Intergration*. Cambridge, Cambridge University Press, 1993, pp.22-51；符大海、张莹，“区域主义与多边主义的关系：文献综述”，*《中南财经政法大学研究生学报》*2007 年第 2 期第 67 页。

[8]刘昌黎，“世界双边自由贸易发展的原因特点与我国的对策”，*《世界经济研究》*，2005 第 4 期，第 4—10 页。

和目标、平等参与和集体决策均体现了多边主义的特性。中国推动这一机制的建立和强化确实是为了更好地追求国家利益，任何国家的外交政策都是为了更好地追求国家利益，问题在于如何定义国家利益。如果将国家利益寓于地区利益之中，并以建立多边机制的方式推动共同追求集体利益，这便不能被看作追求对该地区控制权的单边行动。试想还有什么方式能更加多边主义、更加有利于共同发展呢？我认为，如果说中国的多边主义是多层次的，这是中国多边主义中最高的层次，也是符合其定义与内涵的实质意义上的多边主义。不可否定，中国和俄罗斯在上海合作组织中拥有与其它国家不同的分量，如同美国在北约、德国在欧盟，但正如本文第一章所分析的（详见第一章第三节“多边主义和多边外交的关系”），大国的支柱性作用是一个多边机制有效运转的基础，它只是反映了国家之间的不平等，并不创造这种不平等，它也不会阻碍机制的多边主义性质的形成，如果成员国，特别是大国有这样的意愿（亦见第一章第三节有关大国与多边主义的关系）。

第三，对于多边主义的形成和发展来说，政治上的共同目标比经济上的相互需求更为重要。欧盟比亚洲的一体化更具有多边主义的色彩，其原因之一就是，欧盟是在政治形态和经济相互作用之下形成的。 也就是说，以政治为开端的一体化波及到经济，最后再以条约的形式回到政治。具体地说，欧洲一体化进程的出发点是德法和解以及两国都不希望再次卷入战争的共同愿望，进而，欧洲人之间再也不要进行战争成了欧洲国家的共同政治目标(Robert Boyer: 2003)。Boyer 正确地指出，亚洲与欧洲的重要不同是，亚洲没有强有力的统一的政治意识。而这一点正是亚洲区域一体化不如欧洲多边主义色彩浓厚的重要原因，也是中国的多边主义在所参与的两个区域机制中程度不同的原因之一。

东南亚地区是中国有着重大利益关切的另一个核心区域。但这里不仅同时是美、日的利益范围，同时有着与中国存在历史纠结和领土（海）争议的东南亚国家和已经存在的地区多边机制—东盟，虽然中国的多边主义理念和政策源于该地区的多边实践，但是中国没有推动该机制多边主义化，其多边主义的实施比较上海合作组织为浅。Wu 称其为“泛地区多边主义”(Pan-regional multilateralism)。Wu 认为，中国在这里最多与东盟国家具有平等地位，不具有如同在上海合作组织一样的领导地位，因此选择较为非正式的行为准则，而它正好符合东盟国家的“东盟方式”。我认为，这个观察是正确的，这个非领导者的定位是中国在与东盟的身份互构中确认的。但非正式的行为准则并不源于中国的地位和中国的选择，它是东盟原有的基础原则。对这一地区多边机制，中国的参与是被动的（详见 2.4.1 多边外交与中国和东盟国家关系的发展）。这样一种地区多边主义的选择由中国在世界新格局中的身份和总体利益追求所确定，而中美关系是所有这一切的基础。

而在全球多边领域，中国的多边参与则比“泛地区多边主义”更加象征性，Wu 认为，除经济领域以外，中国的全球性多边主义象征意义多于实质意义（Wu，2008：267）。我认为，这样的结论过于简单，实际上中国在环境保护、军控裁军等领域的多边参与早已超出了象征性，而是非常具有实质性，对全球多边进程也有很大的影响（详见第二章和第三章有关部分）。应该说，中国的多边主义在涉及到某些特别问题

时便显得尤其具有保留性，从本文第一章对加入世界贸易组织和人权领域的反酷刑组织态度的对照分析（详见 1.4.1.4 “从不同领域对主权让渡问题的处理看对多边主义和多边外交的态度”）和第二章对安理会否决权的使用情况的分析（详见 2.3.2.2 **中国对安理会否决权的使用**），可以看出人权问题和台湾问题是中国在让渡主权上最有保留的问题，而这两个问题均涉及国家主权和主权让渡。因此，中国的多边主义具有不同的层次显然与主权问题相关。这一点将在本章后面部分予以分析。

4.2 中美关系对中国多边参与的影响

中美关系“是当今世界最重要、最富活力的双边关系之一。”[9]由于美国在冷战中西方盟主和冷战后唯一超级大国的地位，世界上绝大多数国家将对美关系视作最重要的双边关系。但与其他一些双边关系不同的是，中美关系不论在议程上，还是在影响上均已国际化，其走向对国际形势的发展与国际格局的变化产生直接的和实质性的影响[10]。大多数国家之间的双边关系在议程上主要关注两国间的交往、合作与分歧它们的互动所产生的影响也主要局限于双边层面，对国际形势和国际格局几乎不产生大的作用。但一些大国间的关系则不同，其议程不仅包括了两国间的议题， 也包括了大量的国际性和全球性议题，其作用不仅体现在双边层面，而且也在很大程度上体现在国际层面，这些双边关系的走向会对国际形势的发展与国际格局的变化产生直接的和实质性的影响。这就是国际化了的双边关系。中美关系就是这样一种国际化了的双边关系。因此，无论从中美关系对中国政治及外交政策的重要性，还是从中美关系对国际事务及多边外交的影响来说，它对中国多边外交和多边主义发展均发挥着重要的作用。

本文第二章已经谈到，中国多边外交的展开始于上个世纪 80 年代，最初的动力是寻求外部经济支持、服务于改革开放、经济发展的基本国策。以改革开放开始的现代化是多边外交发展的内动力。中国的现代化不仅以美国等西方国家为主要借鉴对象，开放也主要面向美国等西方国家。如沈丁立教授（复旦大学美国研究中心）在“中美关系四十年：回顾与前瞻”一文中所说，“过去三十年中中美两国在经贸和其他领域的大规模交流合作，催化并从整体上保障了中国改革开放的稳步前进。”[11]社会科学院世界经济与政治研究所王逸舟教授的视角是，“美国在全球政治中具有特殊的重要性，中美关系对我们近三十年来改革开放阶段的外交全局也具有特殊的导向性。美国和对美关系的这种特殊地位，是任何别的国家和中国对任何别的国家的双边关系所根本无法比拟的。”[12]多边外交始于改革开放的需求，而改革开放是在中美和解，并导致国际格局发生变化的基础上开始的。更为重要的是，中国的多边外交开始于多边经济领域，中国以参与国际经济制度为核心，加速融入国际制度的步伐，其多边外交政策最初有经济

[9] 中国驻美大使张业遂“中美关系和中国的全球作用”，在哈佛大学肯尼迪政府学院的演讲，2011 年 10 月 12 日，http://www.china-embassy.org/chn/sgxx/dszc/dashihuodong/t868011.htm，2012 年 2 月 24 日查阅。

[10]参见吴心伯，“中美关系的重新国际化”，《世界经济与政治》2009 年第 8 期，第 5 页。

[11]沈丁立，“中美关系四十年：回顾与前瞻”，《美国问题研究》，2009 年 02 期，第 1—14 页。

[12] 王逸舟，中国外交的思考与前瞻，《世界经济与政治》2008 年第 4 期，第 10 页。

利益导向的特征（详见本文第二章“2.2.3.1 对多边经济活动的参与”）。中美关系的发展直接影响到中国在以美国为主导的世界银行、国际货币基金等全球性多边金融、经济机制的参与，也直接影响了中国多边外交政策的制定和执行。

80 年代初至 89 年“6、4 风波”前，中美处于建交初的“蜜月期”。中美关系正常化始于 60 年代末、进行于 70 年代，中美建交并不是一个“正常化的时刻”，正常化是直至 80 年代一直在进行的过程。这个过程，给中国带来了重大的战略利益：面对苏联的全球扩张压力，美国与中国形成“准同盟关系”，“改善了中国当时面临的外部安全处境，不仅塑造了同反共的美国政府较前正常的关系，而且牵制了当时对中国形成重大安全压力的苏联，并提供了中方当时在对南方某周边邻国采取军事行动（指 1979 年对越南战争）时与华盛顿的战略默契。”（沈丁立，2009：2）这样的中美关系，使中国在多边国际领域没有阻碍，因而在多边外交各个领域发展十分顺利，加入了大量的国际组织（详见本书第二章“第三节 80 年代中期以后中国的多边外交”），1977 至 1989 年加入的国际政府间组织数量增长 76%，国际非政府组织增长 853%。例如，在人权领域，当时中国从未被指责侵犯人权，虽然后来美国等西方国家作为中国侵犯人权而提出的“强迫犯人劳动”问题、“强迫堕胎”问题等当时都存在，并且比后来成为联合国需要关注的人权问题还要严重，但在当时的中美关系、中西关系大局之下，没有任何国家提出指责。又如，在中国加入关贸组织问题上，自 1986 年中国参加乌拉圭回合谈判，1987 年关贸组织开始审查中国的入关问题，至 1989 年“6、4 风波”前短短两年多时间里，由于美国等西方国家十分看好中国的改革开放，支持中国尽早进入关贸，其中最为重要的中美双边谈判已接近完成，中国入关在即。而“6、4 风波”之后，美国等西方国家彻底改变了对华看法和政策，最后，在重新谈判了 9 年之后，中国以比所有其他成员高得多的承诺，加入了世界贸易组织（详见本书第一章 1.4.1.4“从不同领域对主权让渡问题的处理看对多边主义和多边外交的态度”）。所以，可以说，良好的中美关系促进了中国向国际社会的融入和中国多边外交的起步，而中美关系出现问题则会阻碍或推迟中国融入国际社会。

1989 年“6、4 风波”彻底改变了中国的外交环境，中国面临极度孤立的局面，西方国家纷纷对华实施制裁，中断了所有的官方接触，其中美国一直走在最前面。而这时多边外交渠道是中国与主流世界保持接触的唯一渠道。利用这一渠道，中国渐渐回到了国际舞台（详见本书第二章 2.3.1“ 80 年代中期至 90 年代中期参加多边外交的情况”）。因此，也可以说，恶劣的中美关系使传统上依赖双边外交的中国被迫选择了多边外交，并且因此体会到多边外交所特有的长处。这对提升多边外交在整个中国外交政策中的地位无疑发挥了作用，也为 90 年代中期以后多边外交的全面发展奠定了实证基础。

冷战结束后，美国一超独霸的现实和美国战略上不再需要中国共同应对苏联，中美矛盾突出起来，中国一度致力于推动多极化的形成，以平衡美国的势力。而中国这样的外交努力与美国的战略意图形成了对立。经过几次直接而激烈的交锋，中国不再力主推动多极化，转而提倡多边主义（详见第一章 1.4.1.2“中国官方对多极化和多边主义的不同提法”）。因为中国看到，美国一超统领的局面在很长时期内不会改变，

与此抗衡的多极局面不可能形成，多边机制是中国唯一可以依附的工具。这里中国对多边机制仍然是一种依附的态度，这与 Lisa Martin 在“The Rational State Choice of Multilateralism”一文中所分析的霸主国家愿意支持多边制度的设立是不同的。对于霸主国家来说，降低交易成本、维持成本固然是重要的，但更重要的是增加制度的合法性和稳定性，减少小国的挑战。而中国并没有成为全球性多边机制的主导者从而具有承担主要运转费用的担忧，也没有相比之下成本较低的优惠，对于制度的合法性和稳定性，中国在加入之初并无切身的利益关切，因此，**中国体现的是一种中等实力国家对维护自身利益的传统做法 — 依赖国际体制**。

中国从 80 年代中期开始，逐步向现有体系的支持者角色转化，直至 90 年代中期渐渐成为了现有体系的维护者，而美国是当今国际体系的主要缔造者和维系者，中国对现有体系态度的转变以中美关系为主要考量（详见本文第二章“2.3.2.1 中国对国际体系态度的转变”）。全球化作为一个客观的历史进程恰好与所谓的“美国世纪”同步推进并深受其影响[13]。作为全球化最大的受益者之一，中国维护现有体制符合自己的利益，同时也符合美国的利益。在这一点上，中美利益是一致的。中国大量购买美国国债除了经济、金融方面的原因外，基本考虑之一是，中国预测美国在很长时间内作为国际体系的主导者的情况不会改变。这从一定程度来说，它确保了中国在体系内的相关度，也增加了中美如发生冲突对美方产生的冲击，从而减少了中美冲突的几率。**中美的利益交融成为现有国际体制稳定的一种保障。而这种稳定又为中国多边外交政策和多边主义的延续提供了外部条件**。

2001 年 9 月 11 日发生的严重打击美国的袭击事件使恐怖主义成为美国的首要关切，美国反恐需要国际合作，如中国外长谈家璇所说：“9、11”事件促使美国大幅度调整对外政策，也为中国改善和发展中美关系带来重要契机（唐家璇，2009：297）。中国立即抓住了这个机会，“中美两国不仅快速走出两国军机相撞形成的危机，而且在布什执政八年的多数时候，形成了较长时间关系稳定的局面，中国确实预言并实现了重大战略机遇。同时，这个时期中中美在防扩散、地区稳定、开放市场等方面，双边关系的基本面都保持了长期合作的态势。（沈丁立，2009：12）。”中美较为稳定的双边关系和实质性合作为中国全面提升经济实力和综合国力提供了有力的国际环境。这一时期，中国经济实力快速增长，2008 年成为世界第三大经济体，2009 年国内生产总值已占世界总量的 8.57%，2010 成为世界第二大经济体（详见本文第二章“2.3.2.1 中国对国际体系态度的转变”）。中美经济实力和综合国力的差距也在显著缩小， 中美经济规模从 2000 年的 1：10 缩小到 2008 年的接近 1：3（中国的GDP为美国的 30.4%，2009 年升至 33.9%）[14]。

2008 年底从美国开始爆发的世界范围的金融危机，“是对当代自由资本主义体系的根本挑战，它所危及的是整个资本主义的生产关系，造成第二次世界大战以来美国首次全面性的衰退。（沈丁立，2009：13）”而这时，鉴于中美经济关系已经高度相互依存，它们没有其他的选择，只能同舟共济、相互支持、继续合作（沈丁立，

[13] 庞朴，“全球化与化全球”《二十一世纪》2000 年 10 月号，香港中文大学发行，第 76 页。
[14] 阎学通，“对中美关系不稳定性的分析”《世界经济与政治》2010 年第 12 期，第 7 页。

2009：13）。一些美国学者认为，中国在金融危机中的超级表现使其对美变得傲慢，如有学者说：导致中国最近行为的第二个原因可能就是它的狂妄自大和过于自信。能够以很高的经济增长率在全球经济衰退中成功地脱颖而出，中国当然以此为傲[15]。然而实际上，在这次金融危机中，中国政府始终坚持不挑战美国的世界领导权。中国政府深知，不仅中国的综合国力与美国还有很大差距，中国不可能挑战美国的领导权，而且中国为了保证经济发展的基本国策得以施行，最好的方式是维护现有体制，维护而不能挑战美国的世界领导权。“尽管中国的经济成就让世人瞩目, 但中国的决策层在实施对外政策时, 依然遵循韬光养晦和不当头的原则。这一原则是中国已故领导人邓小平于 1990 年制定的, 从那时起, 这项原则就一直是中国政府对外政策的指导方针”[16]。中国学界的确有人建议改变韬光养晦政策, 但这种意见并未被接纳, 而是被否定。在整个金融危机期间, 中国决策层在实施对美政策的过程中对这一原则的坚持始终没有动摇。例如, 尽管中国政府在口头上抗议了奥巴马政府对台军售和接见达赖喇嘛等行为, 但并没有对美国实行制裁措施。在 2010 年 1 月 31 日, 中国政府宣布, 将对那些向中国台湾出售武器的美国公司实施制裁, 但没宣布制裁的具体金额以及任何一家美国公司的名字, 这就向美国政府清晰地传达出中国有意和解的信号。事实上, 在 4 月 2 日中美首脑通电话之后, 中国制裁美国相关武器公司的事就不了了之了。中美关系的这一突然改善, 证明了中国对美国政策的强硬程度并没有与中国实力同步上升（阎学通，2010：8）。

20 世纪第一个十年里两大危机是中美利害关系前所未有地交融使得双方，尤其是实力仍较弱的中方，在制定对外政策包括多边外交政策时，必须将其与中美关系挂钩。一些中国学者认为，“尽管中美双方各自失去了一定的政策选项，但彼此紧密的相互依赖更形成了事实上的经济共同体现实 ”，并认为这是现在和未来中美双边关系持续稳定的成因（沈丁立，2009：13）。另一些中国学者，如阎学通则认为，中美缺乏共同的战略利益，战略竞争难以避免，在这个前提下，造成其关系不稳定的主要原因是彼此伪装成朋友的策略。在双方不可能成为真朋友，又不愿成为真敌人的情况下，“假朋友”和“假敌人”是可有的选择，但“假朋友”关系会造成过高的期望度，从而增大对彼此的失望，造成相互关系的动荡起伏。中美两国领导人都认识到，中美关系是世界上最重要的双边关系，但这个重要性是以两国冲突性利益（或者说利益的冲突），而不是共同利益为基础的。“假敌人”关系对获得彼此支持的期望较低，而客观上相互有利的利益多于它们的想象，因此有助于维持一个稳定的关系，并有较大的改善空间（阎学通，2010：4-30）。

阎学通并批判持建构主义观点学者的看法，即“战略互信是一种观念……，很大程度上有意图及对意图的判断决定，具有相当大的主观性，也因此具备可塑性。”[17]他认为，这些学者忽视了这样一个事实, 即虽然中美联合声明将中美关系界定为战略伙

[15] Joseph Nye, “China Seems to Have Made Wrong Call on Its Relations with US, May 17, 2010, http: / /new s. scotsman. com / comment / Joseph - N ye- China- seems- to. 6157294. jp，2012 年 3 月 18 日查阅。

[16] 郑启荣 , “改革开放以来的中国外交(1978- 2008) ”, 世界知识出版社 2008 年版, 第 18 页。

[17] 牛新春，“中美战略互信：概念、问题及挑战”，《现代国际关系》2010 年第 3 期第 1 页。

伴, 但却并不能阻止中美关系在 2010 年的恶化，而这次恶化就发生在奥巴马签署这份声明后仅一个月的时间内。我认为建构主义观点的特点在于，它可以用来解释一些国际关系发展的原因，主观判断是影响国际关系发展的一个、但并不是唯一的决定因素。这种战略互信的可塑性在于，它具有推动国际关系朝有利方向发展的潜力。而“假朋友”和“假敌人”关系的分析也是以期望值为参数，期望值本身就是一个主观的因素，不是一个客观存在，而这种主观的因素是可以提高可以降低的，也就是说，可以由制定战略的一方自主控制，它不一定与宣称的立场或战略完全吻合。因此，同样具有推动和塑造某种所期望的战略关系的性质。在这种情况下，即使是“假朋友”也具有“朋友”关系的某些潜力和作用，会比“假敌人”客观上更有利于推动双方关系朝好的方面发展。一方将对方称为“朋友”或“敌人”，会影响对方政策制定时对意图的判断，起码是一种意愿的判断，因而是建构双方关系的重要因素。而对于本文重要的是，不论是哪样一种中美关系，它都将在很大程度上决定中国未来的外交政策，包括多边外交政策的走向。在当前的中美实力对比情况下（这一对比在最近的几十年内不会有大的改变）。如果中美关系和缓，中国会更多地参与以美国为主导的多边机制活动，更多地支持美国主导下的全球性国际多边体制（如第二章所分析的，美国重视和主导一些多边制度的建设，更多地是出于巩固和加强其霸权权力的合法性，以及降低对霸权体系的护持成本的考虑，并不是基于多边主义的战略，多边体制并不一定是多边主义！详见第二章第三节“多边主义和多边外交的关系”）。如果中美关系遇到问题，中国一方面会发展与俄罗斯、欧盟等其他国家的双边关系，力争以与他国的联合抵消中美矛盾带来的压力和不利影响，另一方面则会更多依赖多边外交，全力推进地区多边主义，利用多边机制平衡美国的势力，但同时对需交付主权等的多边主义的发展，尤其是对中国不能处于主导地位的全球性多边机制则更为谨慎。

可以说，从中国多边外交的起步，到多边外交的全面发展，以及对区域性多边机制的推动的创建，无一不带有中美关系的背景。而如今，中美比历史上任何时候都更加利益交融：美国是中国最大的外来直接投资来源国，中国则是美国最大的债权国。中美互为第二大贸易伙伴，2000 年至 2010 年，美国对华出口累计增长 468%，同期美国对其他国家的出口仅增长 55%；两国已建立起涵盖广泛领域的 60 多个对话磋商机制，包括近年建立的中美战略与经济对话、商贸联委会、人文交流高层磋商、战略安全对话和亚太事务磋商等机制；近年，中美两国每年往 来人员总数超过 300 万人次，平均每天有超过 9000 人往返于太平洋两岸；目前在美国留学的中国人约 13 万，而在中国留学的美国人也超过 2 万。在中国，约 3 亿人正在学习英语，而在美国学习汉语的人数也已达 20 多万（张业遂：2011 年 10 月 12 日）。在国际问题上中美也有很多共同利益，在中国周边地区共有的一些地缘政治利益也促使双方产生了合作的动机。例如，美中都不希望朝鲜发生社会动荡，都不希望巴基斯坦变成失败国家，等等。而同时中美之间也存在一些根本性的矛盾，在台湾问题上，虽然中美主流思维都是维持现状，但美国军工产业利益集团、国会亲台院外集团（Lobby group in Congress and Senat）的影响和两党政治的竞选需要，仍然不时会对中美关系的顺利发展形成制约。中美贸易摩擦则越来越成为顺利发展两国关系不可逾越的障碍。在敌友认知方面，美国将民主价值观和民主政治体制作为合作的前提，美国国务院前官员、中国问题分析专家Christopher M. Clarke认为，美中之间存在深深的战略不信任，价值观和政治体制

的不相容是其关键。[18]中国外交部副部长崔天凯最近的表述是，中美之间存在信任赤字。[19]然而这种战略互信的缺乏也不会导致中美之间发生不可控制的冲突乃至战争。一种密切的、规模巨大的经贸关系会抬升两国对抗的政治与安全成本，抑制双方轻发战争的冲动。同时，中美关系已深入到两国各个层面，影响两国关系的因素增多，影响和要求驾驭好这种关系的力量在增长。随着全球化的发展和中美相互依赖的深入，对中美关系的定位已经不能仅仅从“国家对国家”（state vs state）的层面观察，还必须考虑“市民社会对市民社会”（civil society vs civil society）以及市民社会对国家（civil society vs state）的互动等众多层面来分析。[20]中国会尽力利用多边外交来避免中美冲突走向不可控制。而中美关系的这种复杂性、多重性也使得这一努力变得复杂、多面，它会增加中国多边外交政策发展的多向性。

上个世纪 70 年代初开始的中美和解，不仅结束了两国之间 20 多年的敌对，同时也开始了中美苏大三角的时代。中美和解影响到中、美、苏三国的力量对比，也影响到国际战略格局，在某种程度上促进了冷战的结束，因而具有全球性战略意义。随着冷战的结束和苏联的解体，中美苏战略大三角不复存在。不少美国战略家和决策者认为，在后冷战时期，中美关系的国际意义下降了[21]。但是，90 年代中期以后，特别是进入 21 世纪以来，随着中国实力的增长和影响力的增加，中美关系的意义和影响再次超越了双边的范畴，成为对地区和全球产生影响的国际化的双边关系（吴心伯，2009：6）。这样一种双边关系，其本身便带有多边、全球事务的内容，它的发展影响到多边国际问题的解决，和各自在多边、全球事务问题上的政策和立场。如中美在哥本哈根环境大会期间的双边磋商会对大会的最后结局产生影响，同样影响中国在多边环境问题上的立场。

而中美关系对中国核战略和在多边核军控政策的影响则更为直接。如第三章所分析，中国核武器的发展主要是为了应对美国的核威胁和争取大国地位。中国现在保持核力量仍然是出于这两个考虑。而这两方面都与美国对华政策和核发展战略及中美关系密切相关。不仅中国是否参与多边核裁军进程以美俄的核武器裁减为基本参照数，而且中国的核武器能否具有阻止核进攻的威慑力在很大程度上也取决于美国的核发展、核战略和美国的对华政策。另一方面，中国能否在现有国际机制中拥有大国的地位，在很大程度上同样受现有机制的主导者——美国的影响。

4.3 新主权观与中国的多边参与

[18] Christopher M. Clarke：《美中共治是白日做梦》,《耶鲁全球在线》2009 年 8 月 6 日 http://yaleglobal.yale.edu/cn/content/%E4%B8%AD%E7%BE%8E%E5%85%B1%E6%B2%BB%E5%8F%AA%E6%98%AF%E7%99%BD%E6%97%A5%E6%A2%A6），2012 年 3 月 18 日查阅。

[19] 崔天凯 2012 年 2 月 7 日在纪念《上海公报》发表 40 周年纪念会上的讲话，见美国之音网站：http://www.voanews.com/chinese/news/20120207-china-us-trust-138846159.html，2012 年 3 月 18 日查阅。

[20] 傅梦孜,“中美关系发展的逻辑思考”，《美国研究》2011 年第 3 期，pp.29-31

[21] Harry Harding, A Fragile Relationship: The United States and China since 1972, Washington, D. C., The Brookings Institution, 1992, p.359.

现代意义上的国家主权观念和理论形成于近代资本主义产生和发展、民族国家出现时期。让•布丹（Jean Bodin）是最早提出国家主权概念并系统论证主权理论的思想家和法学家。他于 1576 年在其著作《共和六书》中提出主权为国家的要素。他认为，“主权是一个国家进行指挥的绝对的和永久的权力，是“不受法律约束的对公民和臣民进行统治的最高权力”，他认为，主权是一个国家不可分割的、统一的、永久的、凌驾于法律之上的权力，是一种绝对的权力、永恒的权力。主权不可剥夺、不可转让。主权的权限不受外来权力限制，主权是国家的灵魂[22]。这种说法侧重于国内主权。布丹之后，格老秀斯（Hugo Grotius）、霍布斯（Thomas Hobbes）、洛克（John Locke）和卢梭（Jahn Jacques Rousseau）等也相继提出了自己的主权观念，如格老秀斯认为“所谓主权， 就是说它的行为不受另外一个权力的限制，所以他的行为不是其他任何人类意志可以视为无效的”，也就是说，一国独立处理内部事务是国家主权的表现[23]。以布丹和格老秀斯为代表的政治思想家和法学家奠定了国家主权的基本内涵和性质。17 世纪中叶，《威斯特伐利亚和约》确定了欧洲大陆各国的国界，宣布了国家平等和领土主权原则，标志着民族国家即主权国家的诞生。这样，国家主权又增加了一层重要含义。国家主权在近代国际法诞生、威斯特伐利亚体系建立后才获得了完整的内涵：对内最高统治权和对外独立、平等权的统一。可以说，国家主权是国家存在状态的一种描述，是国家本质的反映。有学者认为，主权作为国家的固有权力，在形式上主要表现在三方面：对内最高权、对外独立权以及自卫权。所谓对内最高权，是指国家对其其领土内的一切人和事物以及领土外的本国人实行管辖的权力，即属人管辖权和属地管辖权。[24]更多的学者认为主权实际上具有两个基本属性，“即在国内是最高的，对国外是独立的”[25]。主权的最高性意味着一个国家对本国范围内的一切事务拥有最高统治权。《奥本海国际法》将主权定义为“最高权威”，这种“最高权威”是指主权“在法律上并不从属于任何其他世俗权威的法律权威”[26]。主权对内的最高属性决定了各国可以通过立法、司法、行政，通过经济、政治、文化乃至军事手段实行国内政治统治，不受外来力量的限制或干涉。主权的独立性表现为国家对内对外的行动自由。“主权标志了独立国家之间的平等关系，如果所有国家在各自领土范围内拥有最高权力，便没有任何一个国家会在行使最高权力时，受到其他国家的支配”[27]。国家主权的这两个基本属性是国家主权本质的表现，也是国家主权在理论上的表述。

主权的这两个基本属性决定了主权的绝对性。国家主权的绝对性是指，不存在凌驾于其上的权威[28]，从这一点来说，在国际关系中遵守国家主权原则是无条件的。然而主权又具有相对性，就是说“尽管主权国家以外没有上位，但任何国家都必须受国际法规则的制约”（王逸舟，1993：14）。近代国际关系中对国际法的重视和依赖，

[22] 乔治•霍兰•萨拜因（George Holland Sabine）《政治学说史》，刘山等译，商务印书馆，1986 年版，第 462 页。
[23] Hugo Grotius, The Rights of War and Peace, New York, 1921, p.62.
[24] 王世杰、钱瑞升《比较宪法》，商务印书馆，2002 年第 3 版，第 46 页。
[25] 周鲠生《国际法》上册，北京商务印书馆，1976 年，第 75 页。
[26] 《奥本海国际法》第一卷第一分册，北京中国大百科全书出版社，1995 年，第 92 页。
[27] 王逸舟，“当代国际政治背景下的国家主权”，《欧洲》1993 年第 6 期，第 7 页。
[28] 王逸舟，“主权范畴再思考”，《欧洲》2000 年第 6 期，第 3 页。

表现的是这种相对性对绝对性的克减。二次大战后，国际组织的大量出现，多边外交发挥越来越大的作用更是这种克减的实践，它动摇了主权不可让渡的传统观念。实际上，主权国家对主权的让渡、分享是依一定条件而存在的，并随着条件的变化而变化，如国际条约的终止、失效和变更。主权国家是否让渡、分享主权，必须由主权国家自己来决定，其让渡、分享表现的是主权国家的意愿，而不是接受者与分享者的意愿。而这种让渡和分享的决定本身就是主权的体现，只要这个决定是自愿作出的。在国内层面，主权国家也可以实行分权，如国家最高权力的三权分立，主权国家也可以向地区层面分权，即将一些主权的行使向地方政府下放。这些均不损害主权的最高性和独立性。随着全球化和经济一体化的发展，越来越多的国家不再坚持主权绝对论，以让渡部分主权的方式参与国际生活、分享共同的获益。

中国和许多第三世界国家一样，在近代曾经有过较多主权受到侵犯的经历，因此对维护主权的绝对性较为敏感。这种敏感同时亦源于第三世界国家主权的脆弱性，而这种脆弱性则部分来自于这些国家内部制度的缺陷、体制的弊端、经济的不发达、民主机制的欠缺，从而导致对外部的依附或对外部干预的恐惧。很长时间内，中国在全球多边机制中的多边参与和承诺有限，往往是缘于在主权让渡问题上认识和理论的有限性。进入 90 年代中期以后，与利益观的思考同时，中国学界开始了关于主权观的大论战，政治精英和领导层也开始对主权问题的思考和重新定义。一些学者提出，应将主权的本质和主权的行使区分开来，“国家主权面临的挑战都发生在国家主权的行使方面，而主权的本质并未因主权的行使与主权本质的分立发生实质性的变化”。并认为，“主权本质与主权行使从统一到分离是人类实践的必然结果。主权本质与主权行使的分离有利于人类社会的前进和发展”[29]。也有一些学者认为，“让渡不是割让。只要国家是自愿加入国际组织并保留推出的权力，主权威国家所有的底线就不可能突破，因为国家在理论上可以收回让渡的权力”[30]。“至于在实践中权力收回是否可行的问题，关键还在于国家的战略选择和权力行使，因为主权让渡和受限也是主权国家行使主权的结果”[31]。王逸舟从当今主权的相对作用减弱，而国际组织、多边协议和区域性安排的管辖权限相对作用增加，提出应该对主权范畴作“国际政治角度的分析，而不过分拘泥于纯粹法律层面的刻板解读”，并进而提出“像任何一个国际法范畴一样，主权范畴并非永恒的、固定不变的，它必须随着历史的发展而发展，按照客观现实的需要而进化和充实”，“主权这一古老而重要的范畴，在全球化时代必须予以充实和完善，赋予新的内涵和实现机制”，（王逸舟，2000：4—11）所有这一切为中国新主权观的设立奠定了基础。而中国全面参与多边外交，在经济、环保、裁军问题上深入卷入国际机制，在地区层面推动多边主义都是新主权观的体现。

当然，中国新主权观的产生并不源于学界的探讨，而主要是源于中国在多边参与中所面临的挑战和**中国决策层**在变化了的国际环境下维护国家利益的考虑。一方面，由于深入参与多边外交，中国在多边国际机制中不断面临对主权的挑战。实际上并不是中国独自面临这个挑战，这是向传统主权观的挑战。所有对主权的绝对性较为敏感

[29] 刘青建，“国家主权利理论探析”，《中国人民大学学报》，2004 年第 6 期，第 103、105 页。
[30] 武贻康、张海冰，“论主权的让渡”，《欧洲研究》2003 年第 6 期，第 67 页。
[31] 参见曾令良“冷战后时代的国家主权”，《中国法学》1998 年第 1 期第 109—120 页。

的国家，特别是发展中国家，都不得不对主权观做出调整。无论是经济发展、环境保护、打击恐怖主义、控制贩毒等各个领域，许多原先属于一国国内的问题国际化，这些问题的解决也不得不依靠国际合作，国际组织的作用在增加，参与国际合作使交付部分主权成为必然。因此，全球化从某种程度上来说就是迫使主权国家不断自愿交付部分主权的过程。另一方面，中国靠融入世界实现国家持续发展。自 90 年代中期以来，中国已逐渐显示成为全球化的获益者，并逐渐成为全球化的最大获益者之一。中国在 90 年代中期，尤其是进入 21 世纪以后，在全球化的作用下逐步产生了新的利益观，改变了对国际体制的态度（详见本文第二章“2.3.2.1 中国对国际体系态度的转变”）,利益观的改变促进了主权观的变化。但是这个变化并不是不可逆的，国际关系的发展，尤其是中国与其他大国关系的发展，影响着中国对自身安全环境的判断和对主权问题的看法和处理。

中国在主权观念上，相对于一些西方国家仍然有较多的保留。显然，全球化进程的推动、现实利益的考虑和多边参与的惯性发展及相当程度的不可逆转性，使得中国在主权观发展上动力大于历史经历带来的阻力。那么，为什么中国在主权问题上仍有较多的保留，并对其多边参与以及多边主义的发展产生阻碍？通过对主权观念本身的分析，我们已看到，主权具有对外独立与对内权威两个属性。对当今的中国来说，虽仍有历史经历造成的顾虑，但对外独立性已不是主权让渡的主要障碍。而对内最高统治权，或对内权威似乎是这种保留更主要的原因，也就是维持政权合法性、权威性的考虑。虽然共产主义意识形态仍不时被用来维持国内政局的稳定和政权的延续，但前者只是手段，后者才是目标。因而，主权观念上的保留不是出于意识形态的考虑。对于民主选举产生的政府，其权威性来源于选民，虽然民主选举也有不能完全代表民意的一面，但只要选举过程是公正合法的，没有人能挑战其合法性，如果政权不够权威，它将在新的选举中被替代。而在中国和一些执政党不是经民主选举当选的国家，它们因此十分担心在主权受到冲击的情况下，对内统治的合法性和权威性受到影响。在我看来，这是中国在人权等多边议题上承诺和参与受到限制的主要原因。

对于中国多边政策形成的原因分析不能忽视的另一个原因是国家间，以及国家与国际机制之间互动的影响。从对中国多边外交的回顾中可以看出，中国外交既有以现实主义为主导的时期，也有以自由主义为主导的时期，但主要的线索是现实主义。然而，多边外交政策的形成，以致多边外交战略的形成，不仅仅取决于中国外交政策的指导思想，还取决于中国与国际社会，以及其他国家的互动，取决于其他国家和国际结构对中国根据新的国家利益所设定的国家身份和在国际上定位的承认。比如，亚洲国家在金融危机中对中国的高度期望和对中国表现的高度评价，促进了中国采取自我约束的负责任态度，从而采取了一系列具有强烈多边主义色彩的政策；美国及主要欧洲国家对中国成为“负责任的大国”或在国际体系中成为“利益攸关者”的表态增加了中国成为“负责任大国”的愿望和政策选择。

4.4 对中国多边外交和多边主义发展的展望

目前，中国已经全面地卷入全球性及相关的地区多边体制，在很多领域（如经济、金融、通讯、卫生），多边参与已与国内体制密切融合，形成各专业自行运转的

微型体系，形成自己的发展轨迹和势头。**中国深度多边参与的趋势基本上已不可逆转。而在这个参与中，多边主义如何发展则取决于多种因素。从国内来说，局势越稳定，中国政府参与多边外交、发展多边主义的信心越强，反之则越担心主权受到削弱，从而减少主动放弃部分主权的多边行为。从国外来说，取决于其他国家的对华政策，尤其是美国及其它大国和周边国家对华政策的发展**。

纵观中国多边外交政策和多边参与的演变，这是一个较短时期内巨大的转变（70 年代初加入联合国时形式上参与多边外交至 90 年代全面、深入参与各项全球性多边机制，并开始走向多边主义）。对于这种变化的动力来源，中国国内有学者从国内政治变化的角度给予解释。比较具有代表性的是章百家提出的中国通过改变自己而影响世界的观点。他通过对近代以来中国外交的回顾，提出，相对于世界变化对中国的影响来说，中国内部的变化对中国外交的影响更强烈、更深刻。中国对外关系的变化，“始终与中国内政的政治发展紧密地联系在一起，甚至可以说，中国主要是依靠自己的内部变革，而不是通过某种外部行为来改变中国与其他国家乃至与整个世界的关系。”[32]我认为，一个国家外交政策和外交实践的目标是实现国家利益，古往今来均无例外。但是外交并不一定是内政的延伸。因为国家利益的内涵和外延在发生变化，延展其内政并不一定能最好地实现国家利益。在相互利益交融相对较少的时期，对于相对较为封闭的国家，一个国家在制定外交政策时，较少受外部因素的影响，往往从国内需求和国内政治考虑出发，如新中国成立至改革开放时期。然而，在经济全球化的当今，虽然国家利益在形式上仍由国家决定，但其内涵早已不再纯粹是一个国家的决定，国家利益的定义和范围，大大超出传统的认知框架。如王逸舟在“国家利益再思考”一文中所举例说明的，联合国海洋法的生效，可能使得岛国、沿海国和内陆国具备大相径庭的发展机遇；诺贝尔和平奖的授予，可能使得国际维持和平行动或国际禁雷运动或某个国家的内战出现新的契机；生态保护组织的抗议行动，可能使得一些国家对核电站建设及核能源开发被迫搁置甚至放弃；奥林匹克运动会的召开及停战呼吁，可能使得某些国家的冲突各方暂时收敛甚或重开谈判；世界能源和原材料市场的价格涨跌，以至世界经济的景气或不景气，可能使得各国不得不采取积极的或紧缩的财政政策，全球范围的恐怖主义活动和分裂行径，可能使得许多国家要采取与他国相配合的反恐怖主义、反分裂主义的行动方案；世界贸易组织和地区性投资及贸易自由化组织的规则，可能使得全球多数国家必须在规定的期限内降低本国关税或非关税壁垒；区域性货币（如欧元）的出现，可能使得加入这一区域货币的各国政府放弃对本国货币及本国央行的某些传统约束手段。总而言之，在一个越来越互相依赖的全球国际社会里，国家利益的外部决定过程相对于内部制约有了更加迅速的增强。[33]

这是对全球化背景下所有国家所面临的决策因素。而对中国这样一个经济发展获益于深度依赖于国际体制、国际关系的国家，上述问题更为突出，外部因素对其外交政策的影响就更为重大。从本文第二、三章的回顾可以看出，中国在维护人权、军控裁军、环境保护等领域不断让渡主权，做出妥协，这些均不是出于中国国内政治的

[32] 章百家“改变自己，影响世界——20 世纪中国外交基本线索刍议”，《中国社会科学》2002 年第 1 期，第 17—18 页。
[33] 王逸舟，“国家利益再思考”，《中国社会科学》2002 年第 2 期第 163 页。

需要，而往往是在外部环境的压力下，有悖于国内政治的需求而做出的决定。随着中国经济更多地融入全球体系，随着中国在能源、原材料、产品市场上更多地依赖于他国，外部的影响对中国对外政策，包括多边外交政策的作用将更大。

可以说富强昌盛的愿望使中国走向世界、融入世界，实现的手段之一便是加入多边机制、参与多边外交。然而对于当今全球化中的中国，是否继续全面深入地参与多边机制与多边外交则不仅仅决定于国内政治因素。承诺导致更多的承诺，参与导致更深的参与。这是一个很难逆转的趋势。但是多边主义能否有更深入的发展则更多取决于中国与大国关系的发展，因为它决定了中国在国际体制中的身分和地位。这一身分决定了中国国家利益的定义，国家利益决定了中国的外交政策，包括多边外交政策。

虽然中国目前已经具有较大的经济实力，但从人均经济水平、对国际事务的影响和软实力等各方面综合来看，中国只能说是一个具有成为世界大国潜力的地区大国。历史纵向和全球横向来看，地区大国如果希望在全球事务中发挥更大的作用，往往会或者以结盟的形式（历史上），或者将本国利益融合于地区利益，以多边主义的方式实现本国利益的最大化，如当今的德国之与欧盟。而真正的世界大国，虽然如 Lisa Martin 等人所分析的，霸主国家为了巩固和加强其霸权权力的合法性，以及降低对霸权体系的护持成本会重视多边制度的参与和建设（详见第二章第三节“多边主义和多边外交的关系”）。但是，这仅仅是多边外交以及为各国以这一方式解决共同面临问题而设置的多边机制，世界大国或霸主国家从其国家利益出发不需要也难以形成多边主义的战略理念，和以此为指导的外交政策。而中国能否成为世界大国不仅取决于其实力的发展，同时取决于它与其他大国，尤其是美国关系的发展，和现有唯一的霸主国家（美国）对中国身份的承认和建构。从美国的利益来看，它一方面在一些国际事务上需要中国的合作和支持，因此鼓励中国支持国际体制和多边外交，有希望中国成为“利益攸关方”（详见第二章 2.5.2“中国与负责任大国身份”）的说法；另一方面，中国的崛起，并可能成为世界大国，对美国是一个挑战，也是美国所不希望看见的。因此，美国努力阻止和减缓这一过程是可以预料的。

虽然从目前来看，中国的经济实力仍将快速增长，但中国国内政治发展的多重性、复杂性也会给经济发展增加不确定性。鉴于国际条件和国内因素的限制，中国走向世界大国的路程将很漫长，甚至很可能会长期处于地区大国的地位。然而中国也不会满足于一个地区大国的身份。**这就决定了中国可能在多边外交和多边主义选择上长期采用目前的混合作法**，即继续全面参与多边外交，维护现有国际体制；而在多边主义问题上，一方面在理论上和提法上支持多边主义，以抵制美国的单边主义倾向和独家主宰，另一方面参与和推动一些多边主义的机制，尤其是中国可以发挥较大作用的地区多边机制，而对全球性多边机制，则依然个案处理，采纳有选择的多边主义策略。

多边参与的深化使中国在核武器发展和实现这一发展的最终目标上面临“两难处境”（详见第三章“中国与多边核裁军”部分），核裁军成了中国进一步发展多边主义的一个关键问题。目前，鉴于美俄核裁军仍有很长的路要走，它们的核武库仍然与中国

不在一个数量级上，因此，中国仍可以此为理由不参与真正核裁军。但随着美俄核裁军的进展，其他国家会将中国在核裁军问题上的立场与中国的多边主义立场联系起来，从而对中国形成压力。推动多边主义和服务于全面发展的总体战略已经使中国被迫在核武器发展上做出了“牺牲”（即全面停止了核武器爆炸试验，详见第三章“全面禁止核试验”部分），多边核裁军的压力将迫使中国在是否进一步推动多边主义问题上做出选择。

表一、中国国务院总理在全国人大政府工作报告[34]中提及多极化和多边主义等问题的情况统计

日期 会议名称 报告人	提及次数	主要提法
27/03/1985 七届人大三次会议 赵紫阳	霸权主义=1	反对霸权主义
25/03/1986 七届人大三次会议 赵紫阳	霸权主义=2 多边外交=1 世界大战 和平共处=1	把反霸作为根本目标；反霸 广泛参加国际组织； 积极开展多边外交 世界战争威胁依然存在 信守五项原则
25/03/1987 七届人大三次会议 赵紫阳	霸权主义=1 世界大战 和平共处=1	反对霸权主义 战争因素依然存在，但实现 世界和平完全可能 在五项原则基础上发展关系
25/03/1988 七届人大三次会议 李鹏	霸权主义=1 多边外交=1 和平共处=3 多边外交=1	反对霸权主义 广泛参加国际组织； 积极开展多边外交 在五项原则基础上友好合作 社会主义国家间也应以此为原则 广泛参加国际组织； 积极开展多边外交
20/03/1989 七届人大三次会议 李鹏	霸权主义=2 和平共处=3 联合国作用=2	反对霸权主义 在五项原则基础上发展关系 联合国作用越来越重要； 积极参加联合国活动

[34] 资料来源：中央政府门户网站 www.gov.cn。

20/03/1990	多极化=1	世界多极化深入发展
七届人大三次会议	联合国作用=1	加强联合国作用
李鹏	霸权主义=3	霸权主义让世界不得安宁
		中国不谋求霸权；反霸
	和平共处=5	在五项原则基础上发展关系
26/03/1991		
七届人大四次会议	无外交部分	
邹家华		
20/03/1992	多极化=1	世界正朝多极化发展
七届人大五次会议	联合国作用=1	支持联合国更积极的作用
李鹏	霸权主义=2	霸权主义是动荡根源；反霸
	和平共处=1	以五项原则为指导
15/03/1993	多极化=1	世界正朝多极化发展
八届人大一次会议	霸权主义=2	霸权主义依然存在；反霸
李鹏	和平共处=1	在五项原则基础上建立新秩序
10/03/1994	多极化=1	多极化趋势明显增强
八届人大二次会议	霸权主义=2	霸权主义依然存在；
李鹏		反对任何形式霸权主义
	和平共处=1	坚持五项原则立场不变
05/03/1995	多极化=1	多极化趋势进一步发展
八届人大三次会议	霸权主义=2	霸权主义依然存在；反霸
李鹏	和平共处=1	在五项原则基础上发展关系
05/03/1996	多极化=1	世界加快向多极化发展
八届人大四次会议	霸权主义=1	霸权主义是世界不安宁根源
李鹏	和平共处=1	以五项原则为基础发展关系
01/03/1997	多极化=1	多极化趋势进一步发展
八届人大五次会议	多边外交=1	中国积极参与联合国和地区组织的多边外交

李鹏	霸权主义=1	霸权主义威胁世界和平
	和平共处=1	以五项原则为基础发展关系
05/03/1998	多极化=1	多极化趋势进一步发展
九届人大一次会议	多边外交=1	中国积极参与全球、洲际和地区性多边外交
李鹏	霸权主义=1	反对任何形式霸权主义
	和平共处=1	以五项原则为基础发展关系
05/03/1999	多极化=1	多极化趋势进一步发展
九届人大二次会议	多边外交=2	中国积极参与区域及其他多边外交；
朱镕基		以积极务实的态度参与多边合作
	霸权主义=2	霸权主义依然存在；反霸
	和平共处=1	以五项原则为基础发展关系
05/03/2000	多极化=1	促进多极化趋势的发展
九届人大三次会议	多边外交=1	中国积极参与多边外交；
		维护联合国主导地位
朱镕基	霸权主义=1	反对霸权主义
	和平共处=1	以五项原则为基础发展关系
05/03/2001	多极化=1	世界多极化深入发展
九届人大四次会议	和平共处=1	以五项原则为基础发展关系
朱镕基		
05/03/2002		
九届人大五次会议	多边外交=2	积极务实地参与多边外交；
朱镕基		积极参与联合国和其他国际事务
05/03/2003	多极化=1	多极化趋势在曲折中发展
十届人大一次会议	多边外交=2	广泛开展多边外交活动；
朱镕基		继续积极参与多边外交活动
	霸权主义=1	反对各种形式霸权主义
	和平共处=1	以五项原则为基础解决分歧

05/03/2004	多极化=2	世界多极化在曲折中发展；
十届人大二次会议		坚持促进世界多极化
温家宝	多边外交=1	积极拓展多边外交
	霸权主义=1	反对霸权主义
	和平共处=1	坚持五项原则
05/03/2005	多极化=1	继续推动世界多极化
十届人大三次会议	多边外交=1	积极参与多边外交；加强联合国及安理会权威和主导作用
温家宝	全方位外交=1	积极开展全方位外交
	霸权主义=1	反对霸权主义
	和平共处=1	在五项原则基础上发展关系
05/03/2006	多边外交=1	积极参与、开展多边外交
十届人大四次会议	全方位外交=1	加强全方位外交
温家宝	和谐世界=1	建立和谐世界
	和平共处=1	在五项原则基础上开展外交
05/03/2007		
十届人大五次会议	和谐世界=3	建立和谐世界
温家宝	和平共处=1	在五项原则基础上发展关系
05/03/2008	多边外交=2	积极开展多边外交
十一届人大一次会议	全方位外交=1	全方位外交取得重大进展
温家宝		
05/03/2009	多边外交=1	积极推进多边外交
十一届人大二次会议	全方位外交=1	全方位外交取得重大新进展
温家宝	和谐世界=1	建立和谐世界

表二、中国外交部长（国家主席）在联合国大会发言[35]（国际局势咨文）中提及多极化和多边主义等问题统计

日期 联合国文件号 发言人	提及次数	主要提法
04/10/1990 A/45/PV.12 钱其琛	多极化=1 联合国作用=1	多极化趋势有了明显发展 当前形势下联合国应发挥重要作用
27/09/1991 A/46/PV.8 钱其琛	联合国作用=2 霸权=1 和平共处=2	希望联合国在多方面发挥重大作用 各国均不应谋求霸权 五项原则是最根本的国际关系准则
30/09/1992 A/47/PV.8 钱其琛	多极化=2 联合国作用=2 霸权=1 和平共处=1	世界进入向多极化发展的历史 希望联合国在多方面发挥重大作用 霸权主义依然存在 国际新秩序应建立在五项原则基础上
29/09/1993 A/48/PV.8 钱其琛	多极化=1 联合国作用=1 霸权=2 和平共处=1	世界进入向多极化发展的过渡时期 维和要量力而行，提高效益 霸权主义有增无减； 新秩序中棚等合作将取代霸权主义 以和平共处为基础
28/09/1994 A/49/PV.8 钱其琛	多极化=1 联合国作用=1 霸权=1 和平共处=2	世界正加速向多极化过渡 联合国地位和作用不可替代 霸权主义依然存在 五项原则有强大生命力； 应严格遵循
27/09/1995 A/50/PV.39 钱其琛	联合国作用=1 霸权=2	联合国地位和作用不可替代 霸权主义依然存在；反霸

[35] 资料来源：联合国大会文件，见表中所给文件号。

	和平共处=1	严格遵循五项原则
25/09/1996		
A/51/PV.8	多极化=3	多极化趋势明显发展、加速发展
钱其琛	霸权=2	霸权主义行径屡见不鲜； 在多极化的今天霸权主义行不通
24/09/1997	多极化=1	世界格局正走向多极化
A/52/PV.9	联合国作用=1	联合国地位不可替代
钱其琛	和平共处=1	国际关系应以五项原则为基础
23/09/1998	多极化=2	多极化趋势带动国际关系调整
A/53/PV.11		
唐家璇		
22/09/1999	多极化=1	冷战后，世界走向多极化
A/54/PV.8	联合国作用=1	加强联合国作用，维护安理会权威
唐家璇	霸权=3	霸权主义有新发展
	和平共处=1	愿在五项原则基础上发展关系
13/09/2000	联合国作用=2	联合国对维护世界和平有首要责任
A/55/PV.12		联合国维和行动应量力而行
唐家璇	霸权=1	霸权主义依然存在
13/09/2001	多边合作=1	加强多边合作
A/56/PV.46	联合国作用=5	应在反恐、南亚等问题上发挥更大作用
唐家璇		全球化合作中联合国作用不可替代
	和平共处=1	愿在五项原则基础上发展关系
13/09/2002	联合国作用=4	联合国具有不可替代的作用；
A/57/PV.5		在反恐问题上应起主导作用；
唐家璇		在伊拉克、阿富汗问题上作用重要
	和平共处=1	愿在五项原则基础上发展关系

24/09/2003	多极化=2	促进世界多极化
A/58/PV.9	联合国作用=1	强有力的联合国是世界的希望
李肇星	多边主义=1	加强国际合作，走多边主义道路
27/09/2004	多极化=1	多极化在曲折中发展
A/59/PV.11	联合国作用=1	加强联合国在国际事务中主导作用
李肇星	多边主义=2	必须倡导多边主义；
		联合国是多边机制的核心，
		是实践多边主义的重要舞台
	和平共处=5	五项原则 50 周年；恪守、弘扬五项原则
15/09/2005	多极化=1	世界多极化趋势深入发展
A/60/PV.9	联合国作用=2	联合国是集体安全机制的核心，
胡锦涛		作用不可替代；维护联合国权威
	多边主义=1	要坚持多边主义
	和谐世界=2	建设和谐世界
	和平共处=1	愿在五项原则基础上发展关系
22/09/2006		加强联合国的作用；
A/61/PV.16	联合国作用=2	加强联合国的权威和团结
李肇星	和谐世界=1	建设和谐世界
28/09/2007	多极化=1	多极化发展孕育着国际关系新思维
A/62/PV.11	联合国作用=1	更好地发挥联合国作用
杨洁篪	和谐世界=3	建设和谐世界
24/09/2008	和谐世界=1	推动实现世界的和谐
A/63/PV.9	改革开放=9	改革开放 30 周年；坚持改革开放
温家宝	中国作用=1	愿为解决热点问题和地区冲突发挥作用
23/09/2009	多极化=1	世界多极化深入发展
A/64/PV.4	联合国作用=1	支持联合国在安全领域重要作用
胡锦涛	多边主义=1	多边主义深入人心
	和谐世界=2	建设和谐世界
	和平共处=1	坚持五项原则
	负责任大国=1	中国作为负责任大国把促进共同发展
		作为外交政策重要内容

表三、中国共产党总书记在党代会报告[36]中
提及多极化和多边主义等问题的情况统计

日期 会议名称 报告人	提及次数	主要提法
01/09/1982 中共十二大 胡耀邦	反帝反霸=4	帝国主义、霸权主义和殖民主义威胁和平共处； 反帝反霸是当今最重要的任务
	和平共处=3	坚持和平共处五项原则
25/10/1987 中共十三大 赵紫阳	反霸=1 和平共处=1	反对霸权主义 在和平共处五项原则基础上发展关系
12/10/1992 中共十四大 江泽民	反霸=3	霸权主义是和平与发展的障碍； 反对任何形式的霸权主义
	多极化=1	世界正朝多极化发展
	和平共处=3	在和平共处五项原则基础上发展关系
	联合国作用=1	重视**联合国**作用，参与、支持其积极作用
12/09/1997 中共十五大 江泽民	反霸=2	霸权主义威胁世界和平；反霸
	多极化=1	多极化有利于世界和平
	多边外交=1	要积极参与多边外交，充分发挥在**联合国和其他国际组织**中作用
	和平共处=1	在五项原则基础上发展关系
08/11/2002 中共十六大 江泽民	反霸=3	霸权主义有新表现； 反对各种形式的霸权主义
	多边外交=1	继续积极参与多边外交，在**联合国和其他国际及区域组织**中发挥作用

[36]资料来源：中央政府门户网站 www.gov.cn。

15/10/2007	反霸=2	霸权主义依然存在；反霸
中共十七大	多极化=1	世界多极化不可逆转
胡锦涛	全方位外交=1	全方位外交取得重大进展
	多边事务=1	积极参与多边事务，**承担相应国际义务**

表四、中国知网《人文与社学术文献网络出版总库》的有关统计

表四—1：涉及多边外交的文章

	80 年代	90 年代	2000 年以后
博士论文	无	4	125
优秀硕士论文	无	无	489
期刊、报纸、会议论文	3	392	2228

表四—2：涉及多边主义的文章

	80 年代	90 年代	2000 年以后
博士论文	无	1	188
优秀硕士论文	无	无	692
期刊、报纸、会议论文	无	132	3518

表十　　**1971 —1978 年中国恢复在联合国席席位改革开放期间与中国建立外交关系国家一览表** [37]

国名	建交 日
孟加拉国	1975.10.4
塞浦路斯	1971.12.14
日本	1972.9.29
约旦	1977.4.7
黎巴嫩	1971.11.9
马来西亚	1974.5.31
马尔代夫	1972.10.14
阿曼	1978.5.25
菲律宾	1975.6.9
泰国	1975.7.1
博茨瓦纳	1975.1.6
佛得角	1976.4.25
乍得	1972.11.28
科摩罗	1975.11.13
加蓬	1974.4.20
几内亚比绍	1974.3.15
利比里亚	1977.2.17
利比亚	1978.8.9
马达加斯加	1972.11.6
毛里求斯	1972.4.15
莫桑比克	1975.6.25
尼日尔	1974.7.20
卢旺达	1971.11.12
塞内加尔	1971.12.7
塞舌尔	1976.6.30
多哥	1972.9.19
比利时	1971.10.25
德国	1972.10.11
希腊	1972.6.5
冰岛	1971.12.8
爱尔兰	1979.6.22
意大利	1970.11.6
卢森堡	1972.11.16
马耳他	1972.1.31

[37] 资料来源：外交部网站 http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/2193/

荷兰	1972.5.18
葡萄牙	1979.2.8
西班牙	1973.3.9
英国	1972.3.13
阿根廷	1972.2.19
巴巴多斯	1977.5.30
巴西	1974.8.15
圭亚那	1972.6.27
牙买加	1972.11.21
墨西哥	1972.2.14
秘鲁	1971.11.2
苏里南	1976.5.28
特立尼达和多巴哥	1974.6.20
美国	1979.1.1
委内瑞拉	1974.6.28
澳大利亚	1972.12.21
斐济	1975.11.5
新西兰	1972.12.22
巴布亚新几内亚	1976.10.12
萨摩亚	1975.11.6

参考文献

A
《奥本海国际法》第一卷第一分册，北京中国大百科全书出版社，1995 年，第 92 页。

Adomeit, Hannes /Frank Kupferschmidt, „Russland und die Nato. Krise verwalten oder Potentiale entwickeln?", SWP-Studie S 10, Berlin 2008.

Arms Control and Disarmament Agreements, US Arms Control and Disarmament Agency, Washington D.C., 1980, pp. 164-170.

Auswärtiges Amt, 20 Jahre Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, 1973 – 1977. Eine Dokumentation. 2. überarbeitete Auflage, Bonn August 1993, p. 18-31, p. 82-91., p.106-109, p.171-175, p.231-244, p.252.

Auswärtiges Amt, Von der KSZE zu OSZE. Grundlagen, Dokument und Texte zum deutschen Beitrag 1993-1997. Bonn, Juni 1998, p. 211-299;

Auswärtiges Amt, Bericht zur Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nichtverbreitung 1997, Bonn 1998, p.29f, 2002:17f, 2003:21f, 2004:27f.

B
联合国维和行动出兵情况月报(Background Note-United Nations Peacekeeping Operations),2007 年 12 月。

《周恩来在万隆——美记者鲍大可记万隆会议》，弓乃文译, 中国社会科学出版社，1985 年，38-40 页。

Bhagwati, J. *The World Trading System at Risk*. Princeton, NJ. Princeton University Press, 1991, p.103.

Barnett, Michael N. and Martha Finnemore, „The Politics, Power, and Pathologies of International Organizations", *International Organization*, 53:4 (Autumn 1999).

Barnouin, Barbara and Yu Changgen, *Chinese Foreign Policy During the Cultural Revolution*, Kegan Paul International, London and New York, 1998, p.100-101.

Barros, James, *Trygve Lie and the Cold War: The UN Secretary-General Pursues Peace, 1946-1953*, DeKalb, Illinois, Northern Illinois University Press, 1989, pp. 225-233

Baumann, Rainer Multilateralismus: „Die Wandlung eines vermeintlichen Kontinuitäts-elements der deutschen Außenpolitik"; in: Thomas Jäger, Alexander Höse, Kai Oppermann (Hrsg.), *Deutsche Außenpolitik. Sicherheit, Wohlfahrt, Institutionen und Normen*. Wiesbaden, 2007, S. 442 ff.

Berridge, G.R. *Diplomacy: Theory and Practice*, Third Edition, Palgrave Macmillan, New York, 2005, p. 1, 152, 153, 155.

Berridge, G.R. James, Alan*, A Dictionary of Diplomacy*, New York: Palgrave,2001, p127.

Bhagwati, J. *The World Trading System at Risk*. Princeton, NJ. Princeton University Press, 1991, p.103.

Bideleux, Robert and Ian Jeffries, *A History of Eastern Europe: Crisis and Change*, second Edition, 2007, Routledge, New York, pp. 479-481.

Bingen, Dieter, Ostverträge, in: Werner Weidenfeld, Karl-Rudolf Korte (Hrsg.), *Handbuch der deutschen Einheit 1949–1989–1999*, aktualisierte Neuausgabe, Campus Verlag, Frankfurt/M. 1999, S. 596–606.

滨下武志，*《近代中国的国际契机：朝贡贸易体系与近代亚洲贸易圈》*，朱蒙贵、欧阳菲译，中国社会出版社，1999 年，第 35 页。

Bodansky, Daniel, The Copenhagen Climate Change Conference: A Post-Mortem, *American Journal of International Law*, Vol. 104. No.2, April 2010, pp. 230-240.

Boyer, Robert 2003 年 2 月 5 日的演讲,"亚洲一体化：我们能从欧盟学到什么？"日本经济产业研究所（RIETI）网站 http://www.rieti.go jp/en/events/bbl/03020601.html。

Boyer, William W. Neylan Akran, The United States and the Administration of Communist China, *Political Science Quarterly*, Volume 76, Issue 3 (September, 1961), p. 333.

Brabant, J. van, *Economic Integration in East Europe*, Harvester Wheatsheaf, London, 1989, p.20.

Brockhaus Enzyklopädie, F. A. Brockhaus Wiesbaden, 1973, Vol. 18, S. 318.

Brown, Harold, *Thinking About National Security*, Westview Press, 1983, p.4.

Brown Michael E. (ed.), *Ethnic Conflict and International Security*, Princeton, NJ, Princeton University Press, 1993, pp. 8-11.

Brzezinski, Zbigniew, *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*, Basic Books, a member of the Perseus Books Group, New York, 1997, p.32, 275.

Bull, Hedley, *The Anarchical Society: a Study of Order in World Politics*, London, Macmillan, 1977, pp. 206-209.

Bull, Hedley Strategic Studies and Its Critics, *World Politics,* vol. 20, No. 4 (July 1968), p. 605.

乔治•布什《*布什自传*》，中译本，昆仑出版社，1988 年版，第 112 页。

Buzan, Barry, *People, States, and Fears: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era* (2nd ed.), Boulder, CO., Lynne Irenner, 1991, pp.3-5.

C
蔡守秋，《*环境外交概论*》，香港中华科技出版社，1992 年，前言。

曹云华"在大国间周旋—评东盟的大国平衡战略"，《*暨南大学学报*》2003 年第三期，第 11—21 页。

曹亮、张相文、符大海，"区域主义与多边主义：共存或冲突？—政治经济方法的分析视角"《*管理世界*》2007 年第 4 期，第 162 页。

Caporaso, James A „International Relations Theory and Multilateralism: The Search for Foundations", in John Ruggie "*Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of An Institutional Form"* pp.60-61, p.63.

Chao, John K. T. The Question of Chinese Representation in the UN, in Susanne Weigelin-Schwiedrzik, Agnes Schick-Chen, Sasacha Klotzbücher (ed.) *As China Meets the World*, Verlag Der Österreichen Adademie der Wissenschaften, Wien 2006，p.136.

陈东晓，试论国际制度的本质特征及其于美国霸权的互动关系，《*国际政治研究*》2004 年，第 3 期，第 9 页。

Chen Jian, *Mao's China and the Cold War*, Chapel Hill, North Carolina, University of North Carolina Press, 2001, p.140, .pp.248-249.

陈宗权，"中国国家利益观的历史变迁与现实境遇"，《*中国国际共运史学会 2009 年学术讨论会文集*》，第 315—324 页。

Christensen, Thomas J. Johnston, Alastair Iain and Ross, Robert S. "*New Directions in the Study of China's Foreign Policy*", Stanford University Press, 2006, p. 63, 64, 411.
Christensen, Thomas J. "Chinese Realpolitik", *Foreign Affairs 75(5*),1996, p.37-52.

Chu Cheow， Eric Teo，Asia Security and the Reemergence of China's Tributary System, *China Brief*, Volume 4, Issue 18.

楚树龙、金威主编《*中国外交战略和政策*》，时事出版社，2008 年，第 53, 97—98 页。

Chu Shulong and Rong Yu, China: Dynamic Minimum Deterrence, in Muthiah Alagappa, ed. *The Long Shadow: Nuclear Weapons and Security in 21st Century Asia*, Stanford University Press, California, 2008, pp. 161-214

Clarke, Christopher M.：《美中共治是白日做梦》，*《耶鲁全球在线》*2009 年 8 月 6 日 http://yaleglobal.yale.edu/cn/content/%E4%B8%AD%E7%BE%8E%E5%85%B1%E6%B2%BB%E5%8F%AA%E6%98%AF%E7%99%BD%E6%97%A5%E6%A2%A6）

Committee on the US-Chinese Glossary of Nuclear Security Terms, *English-Chinese, Chinese-English Nuclear Security Glossary*, Washington, D.C., National Academies Press, 2008, pp. 33-34, 36;

从鹏主编*《大国安全观比较》*，时事出版社 2004 年版，第 271 页。

Cousins, Norman, *Improbable Triumvirate*, Norton, New York 1972, pp.45-46.

Cox, Robert W.„Multilateralism and World Order“, *Review of International Studies*, April 1992, No. 2 pp.161-180.

CSCE, *Helsinki Final Act,* Questions Relating to Security in Europe, 2 Document on Confidence-Building Measures and Certain Aspects of Security and Disarmament, http://www1.osce.org/documents/mcs/1975/08/4044_en.pdf

崔天凯(外交部副部长)2012 年 2 月 7 日在纪念《上海公报》发表 40 周年纪念会上的讲话，见美国之音网站：http://www.voanews.com/chinese/news/20120207-china-us-trust-138846159.html

D
中国国务委员戴秉国谈中国的核心国家利益，见中央政府门户网站 http://www.gov.cn/ldhd/2010-12/06/content_1760381.htm

*《当代中国的核工业》*中国社会科学出版社 1987 年，北京，第 91 页。

戴超武，“国家利益概念的变化及其对国家安全和外交决策的影响”，*《世界经济与政治》*2000 年第 12 期，第 11—16 页；

“1949 年档案：第 47 集 亚洲、澳洲工会会议在北京举行”，中央档案馆，中国档案资讯网 http://www.zgdazxw.com.cn/NewsView.asp?ID=8702

DEFARGES, Moreau Philippe, „Le multilatéralisme et la fin de l’histoire“, *revue Politique étrangère*, automne 2004, pp. 575-585.

邓小平“维护世界和平，搞好国内建设”; *《邓小平文选》*第二卷，第 410, 411, 416 页; 第三卷，第 57, 282, 328, 363 页。

*《邓小平军事文选》*第三卷，北京，军事科学出版社，2004，第 15 页，第 2 卷，第 263 页。

Deng, Yong and Moore, Thomas G. “China views Globalization: Toward a New Great-Power Politics?” *The Washington Quarterly* 27:3, Summer 2004, p. 122.

Deubner, Christian „Die Wiedervereinigung der Deutschen und die Europäische Gemeinschaft“; in: Cord Jakobeit, Alparslan Yenal (Hrsg.), *Gesamteuropa. Analysen, Probleme und Entwicklungsperspektiven.* (Bundeszentrale für Politische Bildung. Studien zur Geschichte und Politik, Band 317), Bonn 1993, S. 393 ff.

Deutsch, Karl Political Community at the International Level, Garden City: Doubleday, 1954; Karl Deutsch at al. *Political Community and the North Atlantic Area*,Princeton: Princeton University Press, 1957.

第二届裁军问题特别联大文件，第 A/S-12/AC.1/23 号，1982 年 6 月 21 日。

Dittmer, Lowell „China’s new internationalism“, in Guoguang Wu and Helen Lansdowne (ed.) *China turns to Multilaterlism*, London and New York: Routledge, 2008, pp. 21-34.

Doniger, David, *The Copenhagen Accord: A Big Step Forward*, Dec. 21, 2009, http://switchboard. nrdc.org,

冬梅编*《中美关系资料选编》*（1970 年 7 月—1981 年 7 月），时事出版社，1982 年，第 82-84 页。

Dokumentation zur Abrüstung und Sicherheit, begründet von Heinrich Siegler, Band XXIV: 1987/88Herausgegeben und zusammengestellt von Joachim Krause und Christiane Magiera-Krause, Siegler & Co., Verlag für Zeitarchive GmbH, Sankt Augustin, S. 811 ff.

Dougherty James E. and Pfaltzgraff, Robert L.*《争论中的国际关系理论》*（ContendingTheories of International Relations），世界知识出版社 1987 年版，第 471 页。

E

Easley, Leif-Eric,“Multilateralism, not multipolarity should be the Goal“ , *China Post,* University of New South Wales, Sydney, Australia, March 29, 2008

Economy, Elizabeth and Oksenberg, Michel 主编*《中国参与世界》*，华宏勋等译，新华出版社，2001 年，第 3, 4, 第 102—106 页。

Economy, Elizabeth C. China's Environmental Diplomacy, in Samuel S. Kim (ed.)*China and the World: Chinese Foreign Policy Faces the New Millennium*, Westview Press, Colorado, 1998;

Emmanouilidis, Janis A. Deutschland in der EU; in: *Europa von A bis Z.* Taschenbuch der europäischen Integration. Hrsg. Von Werner Weidenfeld und Wolfgang Wessels; Institut für Europäische Politik, (11.Aufl.) Berlin, 2009, S. 108 ff.

Europäischer Unionsvertrag, 2. Auflage , 1. November, 1993, Verlags C. H. Beck, München. 欧洲议会官方网站资料 http://www.europarl.europa.eu/parliament/expert/staticDisplay.do?language=EN&id=72

F
方睿，"区域主义与多边主义—冲突还是互补？"*《世界贸易组织动态与研究》*2010 年第 3 期第 45—51 页。

费正清(John King Fairbank), *《剑桥中华人民共和国史（1949—1965》*，上海人民出版社，1990 年版，第 278 页。

Feeney, William R. China and the Multilateral Economic Institutions, in Samuel S. Kim (ed.), *China and the World,* Westview Press, Colorado, 1998, p.253, 260.

Feiveson, Harold A. The Nuclear Turning Point, *A Blue Print for Deep Cuts and De-alerting of Nuclear Weapons*, Washington D.C. Brookings Institution Press, 1999,p.52.

Fewsmith, "The Politics of China's Accession to the WTO," *Current History* 99, 638 (Joseph September 2000):273.

Finnemore, Martha, *National Interests in International Society*, New York, Cornell University Press, 1996.

Fled, Werner et al, *International Organizations: A Comparative Approach* (3rd Edition), Westport: Praeger, 1994, pp.44-50.

Foot, Rosemary "Chinese Power and the Idea of a Responsible State", Power and Responsibility in Chinese Foreign Policy, p.29-30.

Foreign Relations of the United States, 1955-57, V. 20, US Government Printing Office, 1990, p. 471. 481-82, 527.

Foreign Relations of the United States, 1961-63, V.7, US Government Printing Office, 1995, p. 732, 735, 771,786, 859-60.

Fravel, Taylor, "*The Long March to Peace: China and the Settlement of Territorial Disputes*", PhD. Diss., Stanford University, 2003,

Fravel M. Taylor and. Medeiros, Evan S China's Search for Assured Retaliation, *International Security*, Vol.35, No. 2(Fall 2010), pp.50-55, 75, 81.

Freeman, Kathleen Greek City-States, Norton Library, 1963.

符浩、李同成*《开启国门：外交官的风采》*，北京，中国华侨出版社，1995 年，第 43 页。

傅梦孜,"中美关系发展的逻辑思考"，*《美国研究》*2011 年第 3 期，pp.29-31

傅耀祖，"关于建立国际新秩序的几点思考"，*《外交学院学报》*1991 年第 4 期，北京，第 30 页。

G

Ganesan, Narayanan, „ASEAN's Relations with Major External Powers", from *Contemporary Southeast Asian*, Volume 22, No.2, August 2000. Published by Institute of Southeast Asian Studies, Singapore.

Garver, John W. *Protracted Contest: Sino-India Rivalry in the 20s Century*, Seattle, University of Washington Press, 2001, p.58-61.

Garver, John W. China's Decision for War with India in 1962, in Alastair Iain Johnston & Robert S. Ross(ed.) *New Directions in the Study of China's Foreign Policy*, Stanford University Press, Stanford, California 2006, pp.86-92.

Garwin, Richard L. "Steardship: Don't Claim Too Much or Too Little,"*Bulletin of the Atomic Scientists*, May/June, 1997, p.22.

Gill, Bates *Rising Star: China's New Security Diplomacy*, Washington, Brookings Institution Press, 2007, p.3, 22, 32, pp. 29-37, pp.59-60, 74-103,117-118.

Gill, Bates, Two Steps Forward, One Step Back: The Dynamics of Chinese Non-proliferation and Arms Control Policy-making in an Era of Reform, in David M. Lampton, *The Making of Chinese Foerign and Security Policy in the Era of Reform,* (ed.)Stanford University Press,California,2001, p. 259.

Gill, Bates, Medeiros, Evan S. „Foreign and Domestic Influences on China's Arms Control and Non-proliferation Policies" in *The China Quarterly*, Vol. 161, No.1, 2000, pp.67-94;

Glasstone, Samuel and Philip J. Dolan, ed. *The Effects of Nuclear Weapons*, Washington, D.C: United States Department of Defence and the Energy Research and Development Administration, 1977, pp. 36-37.

Goldstein, Avery, *Deterrence and Security in the 21st Century*, Stanford University Press, California, 2000, p. 64.

Goodwin, Irwin "Without Explosions to Test the Aging nuclear Arsenal, Bomb Builders Turn to Intertial Fusion and Supercomputers," in *Physics Today*, March 1997, pp.63-65.

Lord Gore-Booth (ed.), *Satow's Guide to Diplomacy*, Fifth Edition, Longman Group Limited, 1979, p. 3.

Göler, Daniel, Jopp, Matthias „ konstitutionelle Europapolitik: Auswirkungen veränderter innen- und außenpolitischen Rahmenbedingungen"; in: Thomas Jäger, Alexander Höse, Kai Oppermann (Hrsg.), *Deutsche Außenpolitik. Sicherheit, Wohlfahrt, Institutionen und Normen*. Wiesbaden, 2007, S. 462 ff.

Gomperts, David D. Michael Mandelbaum, Richard D. Garwin, John H. Barton, *Nuclear Weapons and World Politics: Alterntives for the Future*, 1980s Project/Council on Foreign Relations, McGraw-Hill Book Company, New York, 1977, pp. 221-225.

Grotius, Hugo, *The Rights of War and Peace*, New York, 1921, p.62.

顾德融、朱顺龙*《春秋史》*，上海人民出版社，2003 年，第 2、3 页。

*《顾维钧回忆录》*第七分册，中华书局出版，1988 年，第 636 页。

郭清水"中国参与东盟主导的地区机制的利益分析"，*《世界经济与政治》*2004 年第 9 期第 54—60 页

Györkei, Jenő and Miklós Horváth, ed. *Soviet Military Intervention in Hungary 1956*, Central European University Press, Budapest, 1999, p. 350;

H
Haefs, Hanswilhelm, *Die Ereignisse in der Tschechoslowakei vom 27.6.1967 bis 18.10.1968*, Siegler & Co. KG. Verlag für Zeitarchive, Bonn, Wien, Zürich, 1969.

Haas, Ernst, *The Uniting of Europe*, Stanford: Stanford University Press, 1958.

Haas, Ernst Beyong, *the Nation State,* Stanford: Stanford University Press, 1964. Thomas Heine Nielsen (Ed.) Even More Studies in the Ancient Greek Polis, Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2002, pp.17, 39.

Haas, Ernst B „International Integration: The European and the Universal Process", *International Organisation*, Autumn, 1961, p.372.

Harding, Harry, *A Fragile Relationship: The United States and China since 1972*, Washington, D. C., The Brookings Institution, 1992, p.359.

何茂春*《中国外交通史》*，中国社会科学出版社，1996 年 10 月，第 26—67 页

Hilz, Wolfram „Kontinuität und Wandel deutscher Außenpolitik nach 1990“; in: *Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), Deutsche Außenpolitik* (Informationen zur politischen Bildung H. 304, 3/2009), Bonn 2009, S. 33 ff.

Hippias, Lesser: *In Dialogues of Plato*, translated by Benjamin Jowett, New York, 1937, p. 6.

Hillier, Timothy, *Public International Law*, 1994, p. 104.

Hopkins, John C. and Weixing Wu,(ed.)*Strategic Views from the Second Tier: the Nuclear Weapons Policies of France, Britain and China*, Transaction Publishers, New Brunswick,1995,p.11.

Hu, Weixing， “Nuclear Non-proliferation”, in Yong Deng and Fei-Ling Wang (ed.), *In the Eyes of the Drago*”, Lanham, Maryland, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 1999, p. 121.

黄华：在第二届裁军特别联大全体会议上的发言，1982 年 6 月 11 日。

黄仁伟，*《解放日报》* 2002 年 4 月 11 日。

黄世席，“非政府间组织的国际法主体资格探讨”，*《当代法学》*2000 年第 5 期。

胡鞍钢、王清蓉，“1981—2002 年间国际金融组织贷款对中国增长的贡献研究”，*《当代经济科学》*2005 年第 1 期，第 42 页。

胡锦涛：“高举中国特色社会主义伟大旗帜　为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗—在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告”2007 年 10 月 15 日，人民出版社 2007 版，第 48 页

I
Ikenbery, John „“Institutions, Strategic Restraint, and Persistence of American Postwar Order, *International Security*, Vol.23, No.3 (Winter, 1998/1999). Pp. 43-78.

India Blocks Consensus on CTB, Treaty May Still Go to UN, *Arms Control Today,* August 1996, p.31.

International Institute for Strategic Studies (IISS),in Klaus Dieter Schwarz (ed.)*Sicherheitspolitik, Analzsen zur politischen und militärischen Sicherheit,* 2. revidierte und erweiterte Auflage, Osang- Verlag Bad Honnef-Erpel 1977, p. 490.

J
简军波，“中华朝贡体系；观念结构与功能”，《*国际政治研究*》2009 年第 1 期，第 136—147 页。

杰弗里•巴勒科拉夫、雷切尔•沃尔著《*中华人民共和国外交史*》，陆英等译，上海译文出版社，1987, pp. 245, 249-250 页。

江国青，“论国际法的主体结构”，《*法学家*》2003 年第 5 期，第 149 页。

姜茜雅，“*世界银行对中国国内制度的影响*”，广东外语外贸大学 2009 年硕士论文，第 25-28 页。

JASON Nuclear Testing Study, *Arms Control Today*, September 1995, pp. 34-35.

Jencks, Harlan W. “PRC nuclear and space programs”in Richard Yang(ed.)*Yearbook on PLA Affairs 1987*;

金冲及，《*周恩来传*》，中央文献出版社，1998 年，第 1147 页。

金灿荣(中国人民大学国际关系学院副院长)，“美国为何高调重返亚太，见 http://view.news.qq.com/a/20120115/000014.htm，
http://news.cntv.cn/world/20120112/125094.shtml，
http://news.cntv.cn/world/20120120/121540.shtml。

金鑫：《关于开拓新世纪我国多边外交工作的几点思考》，《*世界经济与政治*》，2001 年第 10 期，第 36 页。

靖志远、彭小枫“回顾第二炮兵在改革开放中加快建设发展的光辉历程”，第二炮兵政治部编辑《*辉煌年代：回顾在改革开放中发展前进的第二炮兵*》，北京，中央文献出版社，2008，第 1—22 页。靖志远、彭小枫分别为二炮司令员和政委。

Job, Brain L. Matters of Multilateralism: Implications for Regional Conflict Management, in David A. Lake and Patrick M. Morgan, eds., *Regional Order: Building Security in a New World*, University Park, PA, The Pennsxlvanial State University Press, 1997, pp. 171-172.

Jobelius, Matthias und Reinhard Krumm, *Der Kaukasus – Konflikt, Russland und Georgien ein Jahr danach*, Friedrich Ebert Stiftung.

Johnston, Alastair Iain „Is China a Status Quo Power?“ *International Security*, Vol, 27, No. 4, Spring 2003, pp.12-13, p. p.23, 49.

Johnston, Alastair Iain, Prospect for Chinese Nuclear Force Modernization: Limited Deterrence versus Multilateral Arms Control, *The China Quarterly,* No. 146, Special Issue: China's Military in Transition, June 1996, p.575.

Johnston，Alastair Iain China's New "Old Thinking", *International Security*, Vol. 20, No. 3(Winter 1995/65), pp.5-12, 14-15.

Johnston，Alastair Iain Prospects for Chinese Nuclear Force Modernization: Limited Deterrence versus Multilateral Arms Control, *The China Quarterly,* No, 146, Special Issue: China's Military in Transition, June 1996, p.560.

江忆恩(Johnston, Alastair Iain)，"简论国际机制对国家行为的影响"，*《世界经济与政治》*2002 年第 12 期，第 24 页。

江忆恩（Alastair Iain Johnston）："美国学者关于中国与国际组织关系研究概述"，载*《世界经济与政治》*2001 年第 8 期，第 48-53 页。

江忆恩，"中国参与国际体制的若干思考"，*《世界经济与政治》*1999 年，第 7 期，第 5—11 页。

江泽民在中国共产党第十六次全国代表大会上的报告《全面建设小康社会，开创中国特色社会主义事业新局面》，2002 年 11 月 8 日，http://www.china.com.cn/chinese/2002/Nov/233867.htm；江泽民"为建立公正合理的国际新秩序而共同努力"：《人民日报》1997 年 4 月 24 日，第 1 版；
江泽民"推动裁军进程 维护国际安全——在日内瓦裁军谈判会议上的讲话"，《人民日报》１９９９年３月２７日，第１版；江泽民"在联合国千年首脑会议上的讲话"《人民日报》2000 年 9 月 7 日，第 1 版；江泽民"深化团结协作共创美好世纪"《人民日报》2001 年 6 月 16 日，第 1 版。

*《江泽民文选》*第一卷，北京，人民出版社，2006 年，第 156 页；第三卷，第 585 页。

Joyaux, Francois, *La Chine et le reglement du premier conflit d'Indochine(Geneve 1954),* Paris, Sorbonne, 1979, p. 277.

K
Kagen, Robert „Multilateralism, American Style", *The Washington Post,* September 13, 2002.

Kang, David C. „Getting Asia wrong: the need for new analytical frameworks" *International Security,* Vol, 27, No. 4, Spring 2003, pp.67-68.

Kelly, David A. Ramkishen S. Rajan, Gillian H. L. Goh eds., *Managing globalization: lessons from China and India,* World Scientific Publishing Comapany, New Jersey, 2006, pp. 246-258.

Kent, Anna, *Beyond Compliance, China, International Organizations, and Global Security*, Stanford University Press, 2007, p.100, pp. 234-239.

Keohane, Robert O. „Multilateralism: An Agenda for Research," *International Journal* XLV, Autumn 1990, p.731.

Keohane, Robert „ *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton University Press, 1984, P. 103-106.

Kim, Samuel S. "China's International Organizational Behavior", in Thomas W. Robinson and David Shambaugh, eds., *China Foreign Policy: Theory and Practice,* Oxford: Clarendon Press, 1995, p. 404, 405.

Kim, Samuel S."Chinese Foreign Policy Faces Globalization Challenges", in Alastair Iain Johnston and Robert S. Ross eds., *New Directions in the Study of China's Foreign Policy*, Stanford University Press, 2006, pp. 283-285, 295.

Kissinger, Henry, *Year of Upheaval,* Weidenfeld and Nicolson and Michael Joseph, London, 1982, ch. 17.

Kissinger, Henry, *The Necessity for Choice*, Garden City, New York, Doubleday, 1962, p.12.

基辛格《*白宫岁月——基辛格回忆录*》第三册，世界知识出版社，1980 年，第 51 页。

Klein, Margarete / Paul, Michael, Neu-START im Belastungstest. Probleme bei der Ratification des neuen START-Vertrags in Moskau und Washington, Stiftung Wissenschaft und Politik, *SWP-Aktuell 63/2010*, Berlin, Setember 2010, pp.1-8.

Krause, Keith and W. Andy Knight, (ed.) *State, Society and the UN System: Changing Perspectives on Multilateralism*, United Nations University Press, 1995, p. 247.

Kugler Richard L. and Ellen L. Frost (eds.), *The Global Century: Globalization and Natioanl Security* (vol. I.), Washngton, D. C., Institute for National Strategic Studies of National Defence University, 2001, pp. 11-25.

L

Lampton, David A Growing China in a Shrinking World, from Ezra Vogel eds. *Living with China: US-China Relations in the 21st Century*, W.W. Norton &Company, 1997, pp.124-129.

Lampton, David (ed.) *The Making of Chinese Foreign and Security Policy in the Era of Reform*, 2001,Standford, Standford University Press.

Lang, Kai-Olaf, „Die baltischen Staaten und ihr schwieriges Verhältnis zu Russland“; *SWP aktuell 61*, Berlin 2008.

Lang, Kai-Olaf „Polen“; in: Werner Weidenfeld, Wolfgang Wessels (Hrsg.), *Jahrbuch der Europäischen Integration 2009*; Baden-Baden 2010, S. 395 ff.

Langley Hsieh, Alice, *Communist China's Strategy in the Nuclear Age*, Englewood Cliffs, N.J., Pretice-Hall, 1963;

Legal Aspect of the Problem of Representation in the United Nations, *memorandum transmitted to the President of the Security Council by the Secretary-General*, March 8, 1950. UN Doc. S/1466:2-3.

Legon, Ronald P. Megara, *Political History of a Greek City-State to 336 B. C*., Cornell University Press, Ithaca & London, 1981.

冷溶、汪作玲编辑*《邓小平年谱1975—1997》*，北京，中央文献出版社，2004，第351页。

Levenson, Joseph R. *Confucian China and Ist Modern Fate: The Problem of Intellectual Continuity,* University of California Press, Berkeley, 1966, pp.156-163.

Lewis, Jeffrey G. Minimum Deterrence, *Bulletin of the Atomic Scientists,* July/August, 2008, p. 26.

Lewis, John Wilson and Di, Hua, China's Ballistic Missile Programs: Technologies, Strategies, Goals, *International Security*, Fall 1992, Vol. 17, No.2, p. 5, 7, 20, 21.

Lewis, John and Litai Xue, *China Builds the Bomb*, p.35, 216, pp. 31-42; Zhang Shuguang, *Deterrence and Strategic Culture*, p. 222; Roberts S. Norris, Andrew S. Burrows, and Richard W. Fieldhouse, *Nuclear Weapons Databook*, Vol.5: British, *French and Chinese Nuclear Weapons*, Boulder, Colorado, Westview, 1994, p.337;

李彬，中国核战略辨析，*《世界经济与政治》*，2006年第9期，第20—21页。

李宝俊：*《当代中国外交概论》*，中国人民大学出版社，1999年，第232页。

李浩培*《国际法的概念与渊源》*，贵州人民出版社，1994年版，第5—6页。

李环，解析“非传统安全”，*《国际关系学院学报》*2005年第4期，第3—5页。

李莉, “东盟地区论坛与预防性外交”，《江南社会学院学报》２００１年１２月，第１３页。

李莉，“世界银行贷款项目对我国的影响”，《价值工程》2006 年第 12 期第 160 页。

李少君主编《国际战略报告：理论体系、现实挑战与中国的选择》，中国社会科学出版社 2005 年版，第 584-585 页。

李兴，论经互会的问题与苏东关系，《世界历史》1997 年第 6 期，第 19 页。

李杨帆，“天下” 观念考，《国际政治研究》，2002 年第 1 期，第 13 页。

李云泉:《朝贡制度史论———中国古代对外关系体制研究》， 新华出版社，2004 年，第 71—72 页。

连海山，“中国重返联合国纪实”，《党史文苑》，2001 年第 1 期，第 11 页。

联合国安理会改革问题专家组报告 2004 年（http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/417/02/PDF/N0441702.pdf?OpenElement）

刘昌黎，“世界双边自由贸易发展的原因特点与我国的对策”,《世界经济研究》，2005 第 4 期，第 4—10 页。

刘华秋主编：《军备控制和裁军手册》，国防工业出版社 2000 年版，北京，第 191 页。

刘华秋，中国核军控政策评析，《现代军事》1995 年第 11 期，第 15, 18 页。

2009 年 12 月 29 日新华社记者采访中国常驻联合国大使刘振民，见新华网：http://news.xinhuanet.com/world/2009-12/30/content_12725777.htm.

刘澄、商燕，“世界银行信贷政策对发展中国家经济的影响”，《国际经济合作》，1999 年第 3 期，第 21 页。

刘国新“论中国新安全观的特点及其在周边关系中的运用”，《当代中国史研究》2006 年第 1 期第 6-14 页。

刘华平，美国导弹防御计划与其影响，《现代国际关系》2008 年第 12 期，第 32—36 页

刘莉，“中国购买美国国债只是简单机械运动”，《东方早报》2010 年 3 月 12 日第 A37 版。

刘青建，“国家主权利理论探析”，*《中国人民大学学报》*，2004 年第 6 期，第 103、105 页。

刘永涛，美国总统、国会与导弹防御计划，*《国际观察》*2001 年第 3 期，第 25—29 页。

中国驻联合国代表团大使刘振民在维和特委会 2009 年会上的发言，2009 年 2 月 23 日，http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gjhdqzz/lhg/zwbd/t538980.htm,

刘中民、桑红，西方国际关系理论事业中能够的非传统安全研究，*《世界经济与政治》*2004 年第 4 期第 2—3 页。

卢传敏，东欧剧变与经互会的命运，*《世界经济与政治》*1990 年第 6 期，第 13-17 页。

陆建人，“东盟国家的安全合作及几点看法”*《战略与管理》*1999 年第 4 期第 35 页。

卢利华编辑*《军队指挥学习指南》*，国防大学出版社，2004，第 277—292 页。

鲁毅、黄金祺等著，*《外交学概论》*，世界知识出版社 2004 年版，第 5 页，第 138 页。

Lüthi, Lorenz M. *The Sino-Soviet Split: Cold War in the Communist World*, Princeton University Press, 2008.

Lynch, Daniel Chinese Thinking on the Future of International Relations: Realism as the Ti, Rationalism as the Yong?, *The China Quarterly,* 197, March 2009, pp.78.

M
马哈蒂尔在东京国际会议上的演讲“中国的崛起——是挑战还是机会”，2002 年 5 月 21 日，法新社东京 2002 年 5 月 21 日电。

Ma Jisen, *The Cultural Revolution in the Foreign Ministry of China*, The Chinese University Press, Hong Kong, 2004, p.75.

Malik, J. Mohan “Chinese debate on military strategy: trends and portents”*Journal of Northeast Asian Studies*, Summer 1990.

Mangold, Peter, *National Security and International Relations*, Routledge， London，New York， 1990, pp.2-4.

《国际关系分析》，世界知识出版社，1992 年版，第 283 页。

《毛泽东外交文选》，中华人民共和国外交部、中共中央文献研究室编, 北京，中央文献出版社、世界知识出版社 1994 年版，第 267, 453 页, 498, 506—507 页, 第 540 页。

*《毛泽东军事文集》*第 3 卷，军事科学出版社、中央文献出版社 1993 年版，北京，第 18 页; 第 6 卷，第 371—372 页；第 7 卷，第 27 页；第 8 卷，第 370 页。

*《毛泽东与中国的原子能事业》*中国核工业总公司编辑，北京，原子能出版社，1993，第 13 页，第 44 页。

Martin, Lisa， Interest, Power and Multilateralism, *International Organization*, Vol. 46, No. 4 (Autumn, 1992), pp. 768,788.

Martin, Lisa "The Rational State Choice of Multilateralism", in Ruggie *Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of An Institutional Form* pp.125-127.

Maxwell, Neville, China and India:The Unnegotiated Dispute, *The China Quaterly,* July-September, 1970, p.51.

Maxwell, Neville, Sino-India Border Dispute Reconsidered, *Economic and Political Weekly*, Vol. 34, No.15, Aril 10-16, New Delhi, 1999, pp. 907-908.

Maxwell, Neville, *India's China War*, Jonathan Cape Limited, London, 1970, pp.171-256.

McNamara, Robert S. and Blight, Hames G. Wilsons *Ghost: Reducing the Risk of Conflict, Killing, and Catastrophe in the 21st Century*, New York,: Public Affairs, 2001, p.7.

McNamara, Robert, *Mutual Deterrence, in The Essence of Security: Reflections in Office*, New York, Harper & Row, 1968.
http://www.cnn.com/SPECIALS/coldwar/episodes/12 /documents/mcnamara deterrence/

McTurnan Kahin, George, *The Asian-African Conference, Bandung, Indonesia, April, 1955*, Cornell University Press, Ithaca, New York, 1956, pp. 4-8, 23.

Mearsheimer, John J. *The Tragedy of Great Power Politics*, New York: Norton, 2001, p.402.

Medeiros, Evan S. and Fravel, M. Taylor "China's New Diplomacy", *Foreign Affairs,* Vol. 82, No. 45 (Autumn 1990).

门洪华"国际机制与 21 世纪的中国外交战略"，*《中国社会科学》*2001 年第 2 期，第 182 页。

The Military Balance 2010. The International Institute for Strategic Studies, London, p.31(USA),222(RUS), 168(UK), 129(FRA), 399(CHN), 360(IND), 367(PAK), 255(ISR), 252(Iran), 412(DPRK).

Mitrany, David *A Working Peace System* (Chicago: Quadrangle Books, 1966).

Mooney, Paul „Post-WTO Shocks for China's Farmers," *China OnLine*, 17 January 2000, at www.chinaonline.com

Mogens, Hansen, Herman "Was the Polis a State or a Stateless Society".

Morgen, Patrick M. „Multilateralism and Security: Prospects in Europe", in John G. Ruggie "*Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of An Institutional Form*", p.381.

Moore, Thomas. G."Racing to intergrate, or cooperating to compete?" in Guoguang Wu and Helen Lansdowne (ed.), *China turns to Multilateralism,* pp.41.

Moore, Mike *A World without Walls: Freedom, Development, Free Trade and Global Governance,* Cambridge: Cambridge University Press, 2003, p.143,144.

Morgenthau, Hans, *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace,* 5th ed., New York, Alfred A. Knopf, 1978, p.46.

Muldoon, James P. JR. „*Multilateral Diplomacy and the United Nations Today*", Westview Press, 2005, p.4.

Mullik, B N *My years with Nehru: The Chinese Betrayal*, Allied Publishers, New Delhi,1971, p.150.

Mwangi, Gordon Cyrus, *Bandung Conference: The Quest for a Moral Resolution to the Color Question*, African Studies Association of Australasia and the Pacific, 2003 Conference. www.afsaap.org.au/conferences/2003/Papers.htm

N
NATO Press Release (97) 27; M-NAC-D-2(98) 141; (2008) 047; PR/CP (2008) 104; (2008) 108; PR/CP (2008) 153;

Ness, Peter van „China and the Third World: Patterns of Engagement and Indifference"in Samuel S. Kim (ed.) *China and the World,* Westview Press, 1998, Colorado, p.164.

*《聂荣臻军事文选》*北京，解放军出版社，1992，第 498 页。
《聂荣臻回忆录》，北京，解放军出版社，1986 年，第 3 卷， 第 814 页。

Nielsen, Thomas Heine „A Survey of Dependent Poleis in Classical Arkadia“;Thomas Heine Nielsen (Ed.) *Yet More Studies in the Ancient Greek Polis*, Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 1997, pp.142-43.

Noesselt, Nele, *Auf der Suche nach einer chinesischen Theorie der Internationalen Beziehungen*, Dissertation, 2009, Wien, p. p.329, 336.

牛海彬，“中国责任论析论”，*《现代国际关系》*，2007 年第 3 期第 46—50 页。

牛新春，“中美战略互信：概念、问题及挑战”，*《现代国际关系》*2010 年第 3 期第 1 页。

牛仲君，“论亚太地区预防外交的发展”，*《湖北大学学报》（哲学社会科学版*）2005 年第 3 期，第 282-285 页。

Nolan, Cathal J. „The Evolution of Great power Rights and Responsibilities“, in *Power and Responsibility in World Affairs: Reformation versus Transformation*, ed. Cathal J. Nolan, Praeger Publisher, London, 2004, p.29-30.

Norris, Robert S. Nuclear Weapon Testing, *Security Dialogue*, SAGE Publications,1996, Vol 27(1), pp. 39-54.

Nye，Jr. Joseph S *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*, New York, Basic Books, Inc. Publishers, 1990, p. 26; *Soft Power: The Means to Success in World Politics,* New York, Public Affairs, 2004, Preface.

Nye, Joseph, “China Seems to Have Made Wrong Call on Its Relations with US, M ay 17, 2010, http: / /new s. scotsm an. com / comment / Joseph - N ye- China- seems- to. 6157294. jp

O

Oksenberg, Michel and Economy, Elizabeth Shaping U.S.-China Relations: A Long-Term Strategy, *Council on Foreign Relations*, April 1998. http://www.ciao.com.

Organki A.F.K and Jacek Kugler, *The War Ledger,* Chicago University Press, 1980, pp.19-20, 23.

P

潘振强，*《国际裁军与军备控制》*，国防大学出版社，北京，1996 年版，第 410—435 页。

庞朴，“全球化与化全球”*《二十一世纪》*2000 年 10 月号，香港中文大学发行，第 76 页。

庞森，《瞭望东方周刊》记者采访中国联合国协会总干事庞森，见*《瞭望东方周刊》*2010 年第 2 期, 第 26 页。

庞森, “改革开放与中国的多边外交政策”，*《世界经济与政治》*2008 年第 11 期，第 46—47 页。

Paris, Roland, Human Security: Paradigm Shift or Hot Air? *International Security,* Vol. 26, No. 2 (Fall 2001), pp. 87-102.

Parker, Geoffrey *The Sovereign City, The City-State through History*, Reaktion Books, London, 2004, pp.17-46;

Pearson, Margaret “The Major Multilateral Economic Institutions Engage China”, in Alastair Iain Johnston and Robert S. Ross, eds., *Engaging China: The Management of An Emerging Power*, London: Routledge, 1999, p.216.

裴坚章主编*《中华人民共和国外交史，1949-1956》*，世界知识出版社，1993 年，第 238-239 页。

彭莉媛 “从会费变化看中国与联合国关系的演变”，*《国际论坛》*2007 年第 7 期，第 48-52 页。

Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, *Weißbuch 1970 zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Lage der Bundeswehr,* Bonn, 1970, p.7, 1979, pp.68-73, 99-107; 1983, pp.52-59; 72-84.

Q
祁美琴在“对清代朝贡体制地位的再认识”，*《中国边疆史地研究》*2006 年第 1 期，第 50—58 页。

Qian Fu, *Memoirs of Qian Fu*, Vol. 1, Taibei, Tianxia Wenhua, 2005, pp. 152-153.

钱其琛：*《外交十记》*，世界知识出版社，北京，2003 年 10 月，第 165 页。

“钱其琛在东盟地区论坛会议上的讲话”，*《人民日报》*1996 年 7 月 24 日，第 6 版。

乔冠华在 26 届联合国大会上的发言”，在*《人民日报》*1971 年 11 月 17 日，参见人民网 http://www.people.com.cn/GB/shizheng/252/6688/

秦亚青主编《*理性与国际合作：自由主义国际关系理论研究》*世界知识出版社，北京，2008，第 4—18 页、65 页。

秦亚青主编*《文化与国际社会：建构主义国际关系理论研究》*，北京，世界知识出版社，2006 年，第 5—32 页。

秦亚青*《霸权体系与国际冲突》*，上海人民出版社，1999 年，第 83 页。

秦亚青《国际制度和国际合作：反思新自由制度主义》，见*《外交学院学报》*1988 年第 1 期第 44 页。

秦亚青, “多边主义研究：理论与方法”，北京，*《世界经济与政治》*，2001 年第 10 期，第 131 页。

秦亚青*《权力•制度•文化》*，北京大学出版社，2005 年，第 351 页。

卿文辉，美国导弹防御计划的演变，*《国际论坛》*2003 年 5 月，第 5 卷第 3 期，第 14—21 页

曲星“半个世纪的历程—中国与联合国关系回顾”*《世界历史》*1995 年第 5 期，第 10, 11 页。

R
Rajamani, Lavanya Neither Fish nor Fowl, http://www.cprindia.org; Navroz K. Dubash, Copenhagen: Climate of Mistrust, *Economic & Political Weekly*, Dec. 29,2009, p. 8, 10.

任湘怡*《中国入世与国内改革》*第二章第四节，
http://epub.cnki.net/grid2008/detail.aspx?filename=2009018651.nh&dbname=CDFD2009

任宏光、白贻民“简议中国购买美国国债的原因及其认识”，*《中国商界》*2009 年 7 月，第 17 页。

Our Global Neighbourhood, *The Report of the Commission on Global Governance*, Oxford University Press, 1995, p.79-80.

Report of the UN General Assembly Special Committee on the Problem of Hungary (1957).

Resolutions Adopted at the NPT Extension Conference, *Arms Control Today*, June 1995, p. 30.

Richter, Wolfgang, Ways out of the Crisis: Approaches fort he Preservation of the CFE Regime, Wolfgang Zellner/ Hans-Joachim Schmidt/ Götz Neuneck (eds.) *The Future of Conventional Arms Control in Europe*,Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2009, pp. 347-365;

Rosecrance, Richard „Power and International Relations: The Rise of China and Ist Effects,“ *International Studies Perspectives,* Vol 7, No. 1, 2006, pp.31-35.

Richter, Wolfgang, A new start for the Vienna Document, *OSCE Magazine*, No. 4, 2010, pp. 16-18.

Roberts, Brad China and Ballistic Missile Defence: 1955 to 2002 and Beyond, IDA Paper P-3816, Alexandria, Va., Institute for Defence Analysis, September 2003, and Brad Roberts, Robert A. Manning, and Ronald N. Montaperto, China: The Forgotten Nuclear Power, *Foreign Affairs,* Vol. 79, No. 4 (July/August 2000), pp.53-63.

Robinson, Thomas W. „Chinese Foreign Policy from the 1940s to the 1990s", in Thomas W. Robinson and David Shambaugh "*Chinese Foreigh Policy: Theory and Practice*" pp.556-557.

Ross, Madelyn C. „China's International Economic Behaviour" in Thomas W. Robeinson and David Shambaugh (ed.) *Chinese Foreign Policy: Theory and Practice* pp. 442-443.

Ruggie, John "*Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of An Institutional Form",* Columbia University Press, 1993, pp.3-54 and p. 107.

Ruggie, John „*Winning the Peace: America and World Order in the New Ear*", New York, Columbia University Press, 1996, p. 1.

Ruggie, John *Unravelling World Order: The United States and the Future of Multilateralism*, University of California Press, San Diego, 1989, p.2.

S
乔治•霍兰•萨拜因（George Holland Sabine）*《政治学说史》*，刘山等译，商务印书馆，1986 年版，第 462 页。

Salmon Trevor C. (ed.), *Issues in International Relations*, London and New York, Routledge, 2000, pp. 61-62.

Schmitter, Philippe C. „A Revised Theory of Regional Integration", *International Organisation*, Autumn, 1970, p. 846.

Seaborg, Glen T. *Kennedy, Khurshchev and the Test Ban*, Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1981, pp. 3-4.

Shambaugh, David China Engage Asia: Reshaping the Regional Order. *International Security*, Vol. 29, No. 13, Winter 2004/2005.

沈大伟(David Sambough)，应对一个矛盾重重的中国，原载于美国*《华盛顿季刊》*2011 年冬季号，清华大学公共政策研究员尹宏毅翻译，
http://www.21ccom.net/articles/qqsw/qqgc/article_2011040633005_2.html

沈丁立，“中美关系四十年：回顾与前瞻”，《美国问题研究》，2009 年 02 期，第 1—14 页。

沈丁立，东方早报 2010 年 3 月 29 日。

中国驻联合国大使沈国放在 2000 年联合国裁军审议委员会全会上的发言，《中国领导人和中国代表团出席联合国有关会议发言汇编：2000 年》，世界知识出版社，2002 年，第 253—254 页。

世界核科学协会网站 http://world-nuclear.org/info/PNE-Peaceful-Nuclear-Explosions-inf126.html

石林，《当代中国的对外经济合作》，中国社会科学出版社 1989，第 43, 60-61, 69 页。

时殷弘《国际政治—历史研究、历史改观、战略思考》，当代世界出版社，北京，2002 年，第 625 页。

时殷弘，美国国家导弹防御计划与中国的可有核应有对策，《哈尔滨工业大学学报（社会科学版）》2000 年第 3 期，第 13—17 页

时永明, “东盟地区论坛与预防外交”，《国际问题研究》1998 年 02 期，第 29 页，３１页。

师哲，《在历史巨人身边》，北京，中央文献出版社，1991 年，第 540 页。

瑞典斯德哥尔摩和平研究所(SIPRI)年鉴 http://www.sipri.org/yearbook/2011/07

Sirivudh, Norodom (Chairman of Cambodian Institute for Cooperation and Peace), *China-ASEAN Relations in the New Pacific Order,* October 2010 http://www.cicp.org.kh/download/speeches/china%20%asean%20relations%20speech.pdf

宋健，“在国务院环境保护委员会第十六次会议上的讲话”，《国务院环境保护委员会文件汇编》（二），国务院环委会秘书处编，1995 年版，第 31 页。

宋国友，“中国购买美国国债：来源、收益与影响”《复旦学报（社会科学版）》2008 年第 4 期，第 39 页。

宋晓芹，“日内瓦会议：新中国多边外交的初步尝试”，《当代中国史研究》，2004 年第 11 卷第 6 期，第 65—68 页。

（英）斯塔克，《国际法导论》，赵维田译，北京法律出版社，1984 年。

Status of Multilateral Arms Regulation and Disarmament Agreements, Fourth Edition:1992, Volume 1, United Nations,New York, 1993, p.22.

Stewart, Patrick, "Multilateralism and Its Discontents." In *Multilateralism and US Foreign Policy: Ambivalent Engagement*. Stewart Patrick and Shepard Forman, eds. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 2002, p.13.

Storey, Ian, *The US and ASEAN-China Relations: All Quiet on the Southeast Asian Front*, Publication of Strategic Studies Institute, Department of State, US Government, October 2007,
http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdffiles/pub812.pdf

孙海洋(二炮指挥学院战略教研室)，多边核裁军的动力与阻力，《解放军报》2010 年 7 月 5 日，
http://www.mod.gov.cn/gflt/2010-07/05/content_4171021.htm

孙向丽，中国军控的新挑战与新议程，《外交学院学报》2010 年第 3 期，第 14 页。

Sutter, Robert G. *Chinese Foreign Policy after the Cultural Revolution, 1966-1977,* Westview Press, 1978, p.6.

Sutter, Robert "Chinese nuclear weapons and arms control policies: implications and options for the United United States", *Journal of Northeast Asian Studies,* Vol. 2, No.2, June 1983;

Sydney D. Bailey, 1992, *The Korean Armistice, pp. 167-168*; Halliday Jon, Cummings, Bruce, 1988, Korea The Unknown War, Pantheon Books, p. 211;

T
唐家璇，《劲雨煦风》，世界知识出版社，北京，2009 年 12 月，第 189, 286 页, 第 296—300, 390—398 页。

陶文钊, "亚非会议的成功与美国遏制政策的失败"，《社会科学研究》1999 年第 3 期，第 120 页。

Teiwes, Frederick. C. and Warren Sun, *The End of the Maoist Era*, An East Gate Book, M.E. Sharp, Armonk, New York, 2007, p.54.

田进，俞孟嘉等：《中国在联合国》，北京，世界知识出版社，1999 年 1 月，第 121, 165 页。

童书业《春秋史》，山东大学出版社，1987 年，第 86 页。

Tong, Goh Chok, “ASEAN-US Relations: Chanllenges”, *Keynote Speech at the ASEAN-US Partenership Conference*, New York, 07 September 2000, from http://www.aseansec.org/2806.htm

U
Ullman, Richard Redefining Security, *International Security*, Vol. 8, No. 1 (Winter 1983).

Report of the United Nations Conference on Human Environment, UN Document A/conf.48/14/Rev.1.

UNHCR, The State of the World’s Refugees 1997-98: A Humanitarian Agenda http://www.unhce.ch/refu-world/pub/state/97/chl.htm

United Nations, “Status of Multilateral Arms Regulation and Disarmament Agreements“, Fourth Edition, 1992, pp.110-159.

The United Nations Disarmament Yearbook, Volume 21: 1996; UN Centre for Disarmament Affairs, New York, 1997, p. 24-28.

联合国 2010 年 NPT 大会文件 http://www.un.org/en/conf/npt/2010/

US Library of Congress Country Study, "Germany (East)", Appendix B: The Council for Mutual Economic Assistance，
http://memory.loc.gov/frd/cs/germany_east/gx_appnb.html

US State Department, *Foreign Relations of the United States, 1952-1954, The Geneva Conference*, Volume XVI, ,p.3, pp.16-17, 338-339, p.781.

The United States Department of State, *Foreign Relations of the United States, Diplomatic Papers, 1955-1957,* Volume XXI, pp. 50-54, 79-82, 83-84.; Volume II, pp. 436-467.

V
Vienna Document 1990 of the Negotiations on the Confidence and Security Building Measures, http://www.osce.org/documents/fsc/1990/11/426_en.pdf

W
《外交公报》第一卷第一期，*《中美关系资料汇编》*第二辑（上），世界知识出版社，1961 年，第 14、163—64 页。

Walt, Steven, The Renaissance of Security Studies. *International Security Quarterly,* vol. 20, No. 4 (June 1968), pp. 211-239.

Wanandi, Jusuf, Evolving Security Environment in Southeast Asia: An ASEAN Assessment, in Saw Swee-Hock, Sheng Lijun, Chin Kin Wah, ed. *ASEAN China Relations: Realities and Prospects,* ISEAS Publications, Singapore, 2005.

汪晖，“亚洲想象的政治”，*人文与社会网站*，2010 年 12 月 22 日，22 页，http://wen.org.cn/modules/article/view.article.php/article=2278

汪晖，*《现代中国思想的兴起》*，生活•读书•新知三联书店，北京，2004 年，第 695—697 页。

王厚卿、张兴业（分别为国防大学 92—98 及 98—2002 年副校长）编辑*《战役学》*，北京，国防大学出版社，2002，第 372 页

王厚卿、张兴业编辑*《战役学研究》*，国防大学出版社，2001，第 278—286 页

Wang, Jianwei “ China and SCO “, in Guoguang Wu and Helen Lansdowne (ed.), *China turns to Multilateralism: Foreign Policy and Regional Security*, New York: Routledge, 2008, pp.104-113.

王杰主编*《大国手中的权杖—联合国行使否决权纪实》*，当代世界出版社，1998 年，第 448 页。

王缉思, „China’s Search for Stability with America,“ *Foreign Affairs,* Vol 84, No. 5, 2005, p. 44.

王玲“世界各国参与国际组织的比较研究”，*《世界经济与政治》*2006 年第 11 期第 49-56 页。

王士俊，“WTO 对中国政治的影响与政治转型趋向”，*《燕山大学学报（哲学社会科学版）》*，第 3 卷第 4 期，2002 年 11 月。

王世杰、钱瑞升*《比较宪法》*，商务印书馆，2002 年第 3 版，第 46 页。

Wang, Tiejun Self Identity Construction of the Present China, *Comparative Strategy*, Vol. 23, Summer 2004, pp.281-301.

王铁崖主编：*《国际法》*，法律出版社 1995 年版，第 64 页, 第 95—96 页。

王宇信、杨升南*《中国政治制度通史》（先秦）*，人民出版社 1992 年，第 348—355 页。

王绳祖主编*《国际关系史》*，世界知识出版社，1995 年版，第二卷，第 1—33 页。

王毅(外交部副部长), “与邻为善 以邻为伴”，《*求是*》2003 年第 4 期。
http://news.xinhuanet.com/world/2003-02/21/content_740162.htm

王逸舟“中国外交的思考与前瞻”《*国际经济评论*》2008 年 04 期，第 8 页。

王逸舟，“中国与多边外交”，《*世界经济与政治*》2001 年第 10 期，第 1—2 页。
王逸舟，“新世纪的中国与多边外交”，《*世界经济与政治*》2001 年第 10 期第 8 页。

王逸舟、谭秀英主编《*中国外交六十年*》，第 219 页。
王逸舟，“国家利益再思考”，《*中国社会科学*》2002 年 02 期，第 106—208 页
王逸舟，“当代国际政治背景下的国家主权”，《*欧洲*》1993 年第 6 期，第 7 页。

王逸舟，“主权范畴再思考”，《*欧洲*》2000 年第 6 期，第 3 页。

王仲春、夏立平，《*美国核力量与核战略*》，国防大学出版社，北京，1995 年，第 172、184 页。

Watson, A. Diplomacy: The Dialogue Between States (London: Eyre Methuen, 1982), p.33.

Weber, Steve “Shaping the Postwar Balance of Power: Multilateralism in NATO” in Ruggie “*Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of An Institutional Form”* p.266.

Weichsel, Volker „Tschechische Republik“; in: Werner Weidenfeld, Wolfgang Wessels (Hrsg.), *Jahrbuch der Europäischen Integration 2009*; Baden-Baden 2010, S. 429 ff.

Weigelin-Schwiedrzik, Susanne， Die Kulturrevolution als Auseinandersetzung über das Projekt der Moderne in der Volksrepublic China, in Sepp Linhart/ Susanne Weigelin-Schwiedrzik, *Ostaien im 20. Jahrhundert*, Verein für Geschichte und Sozialkunde & Promedia Verlag, 2007, Wien, pp. 144-145.

Wen, Hai,. 1998. "The WTO and China's Objectives as a World Trading Power." In *China in the New Millennium: Market Reforms and Social Development.* James A. Dorn, Ed. Washington, D.C.: Cato Institute. Pp. 175-190.

Wendt, Alexander „Anarchy is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics,“ *International Organization*, Vol. 46, 1992, pp. 391-425.

Wendt, Alexander *Social Theory of International Politics*, Cambridge University Press, 1999, pp. 143-166, pp.281-292.

Wendt, Alexander《*国际政治的社会理论*》，秦亚青译，上海人民出版社，2000 年版，第 427 页。

Weng, Byron S.J. *Peking's UN Policy: Continuity and Change*, Praeger Publishers, New York, 1972, p. 74. 78, pp.80-82, 133-138, 143, 157, 167-68.

温家宝 2009 年 2 月 1 日在伦敦接受英国《*金融时报记者专访*》http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/zyjh/t535008.htm；温家宝 2009 年 9 月 22 日访美时在美国友好团体欢迎晚宴上的演讲 http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/zyjh/t755116.htm; 温家宝 2010 年在第 65 届联大一般性辩论上的讲话; 温家宝在世界经济论坛 2009 年年会上的致词 http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/zyjh/t534345.htm.

Whelan, Joseph G. The US and Diplomatic Recognition: The Contrasting Cases of Russia and Communist China, *The China Quarterly*, No.5, Jan. / Mar.,1961, pp. 68-69.

Whiting, Allen S. Chinese Foreign Policy: Retrospect and Prospect, in Samuel S. Kim, *China and the World* (ed.), Westview Press, Colorado, 1998, p.306.

Williams, Kieran *The Prague Spring and ist aftermath*, Cambridge University Press, 1997, New York, pp.125-135.

Wolfers, Arnold, Discord and Collaboration, Baltimore, Johns Hopkings University Press, 1962,转引自 *International Security in the Modern World*, 1992, p.13.

Wolfers, Arnold National Security as an Ambiguous Symbol, *Political Science Quarterly*, vol. 67, No. 2 (Fall 1952), pp. 482-511

A World Bank Policy Research Report, Assessing Aid: What works, What doesn't, and Why, Washington, Oxford University Press, 1998.

Wu, Guoguang and Lansdowne, Helen *China turns to Multilateralism*, pp.9-11.

吴嘉生《*国家之权力与国际责任*》，五南图书出版有限公司，台北，中华民国 88 年版，第 315 页。

吴建民"多边外交和构建和谐世界的平台—重新认识多边外交"，《*外交评论*》，2006 年 8 月，第 10, 12 页。

吴建民《*外交案例*》，中国人民大学出版社，2007 年 12 月，第 322—334 页。

吴洪君，"*朝贡体系的历史遗产及其对中国与周边国家关系的影响*"山东大学 2009 年硕士论文，第 23—27 页。
http://epub3.cnki.net/grid2008/detail.aspx?QueryID=1&CurRec=1

吴妙发，“历史性的时刻—中国初返联合国纪实”，《国际问题研究》1995 年第 4 期，第 41—49 页。

吴心伯，“中美关系的重新国际化”，《世界经济与政治》2009 年第 8 期，第 5 页。

武贻康、张海冰，“论主权的让渡”，《欧洲研究》2003 年第 6 期，第 67 页。

吴展，关于全面禁止核试验的问题，《美国研究》，1998 年第 3 期，北京，第 7 页。
吴展, 试论核裁军的几个问题,《美国研究》1994 年第 3 期，第 33 页。

Wu Zhan,“试论战略进攻武器”《美国研究参考资料》1985 年第 7 期和“核威慑”《美国研究》，1988 年第 1 期，第 42—43 页;

X
夏义善，“上海五国：从元首会晤机制向全面合作机制转变”，《俄罗斯研究》，2001 年第 1 期，第 13 页。

夏立平，预防性外交与亚太地区安全”，《国际政治与安全》２００１年第三期，第３５页。

夏立平，中国军控与裁军政策的演变及特点，《当代亚太》1999 年第 2 期，第 36—38 页；

夏立平，论中国核战略的演进与构成，《当代亚太》2010 年第 4 期，第 114 页。

项佳谷（笔名何静），全面禁止核试验条约的诞生，《世界知识》1996 年第 19 期，北京，第 18 页。

肖欢容“中国的大国责任与地区主义战略”，《世界经济与政治》2003 年第 1 期，第 47-52 页。

谢启美、王杏芳主编《中国与联合国》，世界知识出版社，1995 年，第 23 页。

谢益显等，《中国当代外交史》，中国青年出版社，2002 年第 2 版，北京，第 269 页。

Xin, Xu in David A. Kelly, Ramkishen S. Rajan, Gillian H. L. Goh eds., “Managing globalization: lessons from China and India”, 2006, p. 245,246.
许通美，《探究世界秩序：一位务实的理想主义者的观点》，门洪华等译，中央编译出版社，1999 年，第 262 页。

徐杰令《春秋邦交研究》，中国社会科学出版社，2004 年 4 月，第 85—101 页。

徐莹、李保俊，“国际非政府组织的治理外交及对中国的启示”，*《国际关系学院学报》*2004 年第 3 期第 20—32 页。

薛力“中国对东盟的外交：一种建构主义的剖析”，*《二十一世纪评论》*2009 年 12 月号，第 27 页。

Xue, Litai, Evolution of China’s Nuclear Strategy,in John C. Hopkins and Weixing Wu,(ed.)*Strategic Views from the Second Tier: the Nuclear Weapons Policies of France,* Britain and China, 1995,p.170.

薛兴林编辑*《战役理论学习指南》*，国防大学出版社，2001

Y
《亚非会议文件选辑》，世界知识出版社，北京，1955 年，34-37，55 页。

阎学通，“对中美关系不稳定性的分析”*《世界经济与政治》*2010 年第 12 期，第 7 页。

Yahuda, Michael „China’s Multilateralism and regional order“, in Guoguang Wu and Helen Lansdowne (ed.), *China turns to Multilateralism*, pp.75-76.

杨洁勉等著，*《对外关系与国际问题研究》*，上海人民出版社，2009 年，第 12 页。

杨闯，“和平共处五项原则的理论贡献及其在当代受到的挑战”，*《思想理论教育导刊》*，2004 年第 9 期，第 36 页。

尹应凯，论多边主义与地区主义的共生现象，*《亚太经济》*2001 年第 2 期第 14-16 页。

Yuan, Jingdong The New Player in the Game: China, Arms Control, and Multilaterlism, in Guoguang Wu and Helen Lansdowne (ed.), *China turns to Multilateralism*, pp.65-66.

Yuan, Jingdong, *China-ASEAN Relations: Perspectives and Implications for US Interests*, Publication of Strategic Studies Institute, Department of State, US Government, October 2006, http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdffiles/pub735.pdf

叶江，*《美国研究》*2004 年 12 月 4 日。

叶自成，“对中国多极化战略的历史与理论反思”，上海国际问题研究所*《国际问题论坛》*2004 年第 1 期，第 10-24 页。

*《叶子龙回忆录》*中央文献出版社 2000 年版，北京，第 186 页。

Z
曾令良“冷战后时代的国家主权”，《中国法学》1998 年第 1 期第 109—120 页。

Zhai Qiang, „China and the Geneva Conference in 1954“, *The China Quarterly*, No. 129, 1992, pp. 123-132, p. 137.

章百家, “改变自己，影响世界——20 世纪中国外交基本线索刍议”，《中国社会科学》2002 年第 1 期第 12 页，17—18 页。

张贵洪，“中国的联合国外交初探”，《国际问题论坛》，2008 年夏季号，第 4 页。

张海滨，“中国环境外交的演变”，《世界经济与政治》，1998 年第 11 期，第 13 页。

张加龙，“中国七次在联合国安理会行使否决权”，《文史月刊》2011 年第 6 期，第 62 页。

章文晋：在裁军谈判委员会会议上的发言，1980 年 2 月 5 日。

张晓霞，“中国参与东盟主导的多边机制的模式及特征”，《理论导刊》2007 年第 1 期第 101-103 页。

中国驻美大使张业遂“中美关系和中国的全球作用”，在哈佛大学肯尼迪政府学院的演讲，2011 年 10 月 12 日，http://www.china-embassy.org/chn/sgxx/dszc/dashihuodong/t868011.htm

张玉良编辑《战役学》，国防大学出版社 2006 年

张郁慧“*中国对外援助研究*”，中央党校 2006 年博士论文，第 123 页。

张蕴岭，综合安全观及对我国安全的思考，《当代亚太》2000 年第 1 期，第 4—16 页。

Zhang, Yongjin & Greg Austin, *Power and Responsibility in Chinese Foreign Policy*, Australian Yongjin National University, Asia Pacific Press, Canberra, 2001, p.51.

赵劲松，国际法视野下的核不扩散体制与中国和平崛起，《武汉大学学报》2006 年第 2 期，第 108 页。

赵磊《建构和平：中国对联合国外交行为的演进》，北京：九州出版社 2007 年版, 第 22, 46 页, 49 页。

赵敏，从哥本哈根气候大会看新自由制度主义国际合作理论，《长沙大学学报》，2010 年第 6 期（11 月）第 60 页。

Zhao, Suisheng *Chinese Foreign Policy and Strategic Behavior,* New York, An East Gate Book, 2004, p.58.

赵学功“中国与第一次日内瓦会议”，第 84 页。

赵锡君编辑《*慑战：导弹威慑纵横谈*》，国防大学出版社，20051985 年 10 曰

24 日“赵紫阳总理在联大举行纪念联合国成立四十周年特别会议上的讲话”，见 1985 年 10 月 25 日《*人民日报*》。

郑启荣，《*改革开放以来的中国外交(1978- 2008)*》”, 世界知识出版社 2008 年版, 第 18 页。

中华人民共和国外交部档案：207-00004-01(1)卷 1955-04-04 至 1955-04-05《参加亚非会议的方案》。

《*中国代表团出席联合国有关会议文件集*》，续集，1972 年版，第 17 页。

《*中华人民共和国对外关系文件集　1963*》，世界知识出版社，1965 年，第 285-287，306-307 页。

《*中国的国防*》，北京 2006 年，国务院新闻办公室; 《*1998 年中国国防》白皮书* http://mil.anhuinews.com/system/2006/12/29/001639785.shtml

中国联合国协会编《*中国的联合国外交*》，世界知识出版社，2009 年，第 30 页。

《*周恩来年谱 1949—1976*》，北京，中央文献出版社，1997 年，上卷，第 356 页; 中卷，第 416 页。

《*周恩来传*》三, 中共中央文献研究编，中央文献出版社 1998 年版，第 1126-1127 页。

《*周恩来外交文选*》，中华人民共和国外交部、中共中央文献研究室编, 中央文献出版社 1990 年版，第 52 页。

《*周恩来军事思想*》，人民出版社，北京，1997 年，第 360, 422 页。
《*周恩来文化文选*》，北京中央文献出版社，1998 年，第 661 页。

周鲠生《*国际法*》（上册），商务印书馆，1976 年版，第 58—70, 75 页。

周丕启《*合法性与大战略——北约体系内美国的霸权护持*》，北京：北京大学出版社 2005 年版，第 122 页。

周纪荣、王玲“90 年代过渡性世界格局的特点及其对建立国际新秩序的影响”，*《外交学院学报》*1991 年第 4 期，北京，第 19 页。

周琪，“中国对联合国维和行动态度的变化及其原因”，*《人权》*2010 年第 4 期第 55 页。

朱峰，“非传统安全”解析，*《中国社会科学》*2004 年第 4 期第 139 页。

朱峰，美国导弹防御计划对国际安全的冲击，*《欧洲》*2000 年第 4 期，第 26—33 页

朱峰，小布什政府的导弹防御计划与新战略框架，*《太平洋学报》*2001 年第 3 期，第 31—39 页。

朱光耀，世界银行与中国的改革开放，*《求是》*2005 年第 5 期，第 60 页。

朱立群、林民旺，赫尔辛基进程 30 年：塑造共同安全，*《世界经济与政治》*2005 年第 12 期第 6 页。

朱明权，部分禁核试谈判过程中的“中国因素”—历史的回忆与思考，*《复旦大学学报（社会科学版）》*，1999 年第 6 期第 93 页。

Zoellick, Robert B.„Wither China:From Membership to Responsibility?“ *Remarks at National Committee on US-China Relations*, New York City, September 21, 2005. http://www-.state-gov/s/d/former/zoellick/rem/53682.htm

Zwass, Adam "*The Council for Mutual Economic Assistance: The Thorny Path from Political to Economic Integration*", M.E. Sharpe, Armonk, NY 1989, pp. 14-21.

Summary

Since the founding of the People's Republic, China's foreign policy had for decades relied on bilateral diplomacy only. Assuming the UN seat in 1971 did not bring it fully into the multilateral arena. Its participation in multilateral diplomacy was rather symbolic than substantial. However, since the middle of the 1980s, China gradually increased its engagement in multilateral diplomacy. Starting from the middle of the 1990s and, particularly, with the beginning of the new millennium China has become fully engaged in multilateral diplomacy, both at global and regional levels. It has participated in multilateral organizations and activities with an increasingly important role. In some fields, and especially in a regional framework, China has shown a tendency of turning to multilateralism. That trend poses several questions: How did it develop? What are the reasons for that change? To what extent has China turned to multilateralism? What are the future prospects?

This PhD-Thesis undertakes to answer these questions starting with a discussion of various concepts of multilateral diplomacy and multilateralism. Acknowledging that the former is general diplomatic practice of states in multilateral fora, the latter is a philosophical concept and a long term strategy of commitments to multilaterally agreed norms which could serve as a basis for the general orientation of foreign politicy of states. The thesis reviews the development of China's multilateral diplomacy in different phases from 1949 to the turn of the century. Applying "constructivism" of International Relations theory, it undertakes to analyze the reasons for the development of China's multilateral involvement. While China's new identity and its position in a globalized world determine its national interest, which in turn guides its foreign policy, the confirmation of its identity and international position results from interaction with other states. The thesis concludes that China's multilateral engagement is a combination of multilateral diplomacy and multilateralism with various levels of commitments. The latter originated from a regional framework and initially was responsive rather than active. But it developed against the background of changing perceptions of national interest and evolving political concepts. The analysis of various examples of China's participation in multilateral diplomacy exposes China's strive for being considered a responsible great power. It also shows that it has gradually accepted the new concept of reduced sovereignty in a globalized world. Yet the sovereignty issue with its implications in all aspects is still a main obstacle which prevents China from turning further to multilateralism. Furthermore, China's future multilateral involvement including multilateralism as a political concept is closely linked to the development of its relations to other big powers, in particular, to the United States. China's participation in nuclear disarmament is an important indicator of that development which to a large extent responds to US policies towards China.

The thesis elaborates these problems in four chapters:
Chapter one discusses various concepts of and differences between multilateral diplomacy and multilateralism to establish a basis for analysis in the following chapters.

Chapter two reviews the development of China's multila-teral diplomacy in different periods of the People's Republic in order to assess to what extent China has turned to multilateralism and how it evolved.
Chapter three takes the formation and submission of China's New Security Concept and its participation in nuclear arms control and disarmament as an example to analyze, through a concrete case study, the driving motives and the results of its multilateral diplomatic efforts.
Chapter four assesses the characteristics of China's multilateralism, its background and its future prospects.

Zusammenfassung

Nach der Gründung der Volksrepublik hat sich die Außenpolitik Chinas mehrere Jahrzehnte lang nur auf die bilaterale Diplomatie abgestützt. Auch die Gewinnung des VN-Sitzes im Jahr 1971 brachte nicht schon einen vollständigen Wandel zum multilateralen Handeln. Chinas Teilnahme an multilateraler Diplomatie hatte eher symbolischen als substanziellen Charakter. Aber seit der Mitte der 1980er Jahre steigerte China zunehmend sein Engagement in der multilateralen Diplomatie. Seit der Mitte der 1990er Jahre und vor allem nach der Jahrtausendwende hat sich China umfassend – sowohl auf der globalen wie der regionalen Ebene – in der multilateralen Diplomatie engagiert. Seither nimmt es an multilateralen Organisationen und Aktivitäten mit wachsender politischer Bedeutung teil. In einigen Feldern und vor allem im regionalen Rahmen zeigt China nun eine Tendenz der Hinwendung zum Multilateralismus. Dieser Trend wirft mehrere Frage auf: Wie hat er sich entwickelt? Was sind die Gründe für diesen Wandel? In welchem Maße hat sich China tatsächlich dem Multilateralismus zugewandt und welche künftigen Perspektiven zeichnen sich ab?

Um diese Fragen zu beantworten, nimmt die Dissertation ihren Ausgangspunkt bei der Diskussion unterschiedlicher Konzepte der multilateralen Diplomatie und des Multilateralismus. In Anerkennung, dass erstere die allgemeine diplomatische Staatenpraxis in multilateralen Foren darstellt, wird Multilateralismus als philosophisches Konzept und als eine langfristige Strategie der Selbstbindung an multilateral vereinbarte Normen betrachtet, welche als Basis der außenpolitischen Orientierung der Staaten dienen kann. Die Dissertation betrachtet die Entwicklung der chinesischen mulilateralen Diplomatie in verschiedenen Phasen von 1949 bis zum Beginn des neuen Jahrhunderts. In Anlehnung an den „Konstruktivismus“ im Rahmen der Theorie der internationalen Beziehungen untersucht sie die Gründe für die Entwicklung des chinesischen multilateralen Engagements. Während Chinas neue Identität und seine Stellung in einer globalisierten Welt seine nationalen Interessen bestimmen, welche ihrerseits die Außenpolitik im allgemeinen und die multilaterale Diplomatie im besonderen leiten, ist die Bestätigung seiner Identität und seiner internationalen Stellung das Ergebnis der Interaktion mit anderen Staaten. Die Dissertation schlussfolgert, dass Chinas multilaterales Engagement eine Kombination von multilateraler Diplomatie und Multilateralismus mit unterschiedlichen Graden der Selbstbindung darstellt. Dieser entstand im regionalen Rahmen und war zunächst eher durch Reaktion als durch Aktion gekennzeichnet. Aber er entwickelte sich vor dem Hintergrund eines gewandelten Verständnisses der nationalen Interessen und daraus abgeleiteter politischer Konzepte. Die Analyse verschiedener Beispiele der chinesischen Beteiligung an multilateraler Diplomatie enthüllt Chinas Streben nach internationaler Anerkennung als verantwortungsvolle Großmacht. Sie zeigt auch, dass es graduell das neue Konzept der reduzierten Souveränität in einer globalisierten Welt akzeptiert hat. Doch ist das Souveränitätsproblem mit seinen umfassenden Implikationen noch immer ein Haupthindernis, das China von einer weiter gehenden Hinwendung zum Multilateralismus abhält. Darüber hinaus ist Chinas künftiges multilaterales Engagement einschließlich des Multilateralismus als

eines politischen Konzepts eng mit der Entwicklung seiner Beziehungen zu den anderen Großmächten, vor allem zu den USA, verknüpft. Chinas Teilnahme an der nuklearen Abrüstung ist ein wichtiger Indikator für diese Entwicklung, welche in hohem Maße auf die Chinapolitik der Vereinigten Staaten reagiert.

Die Dissertation bearbeitet diese Problemkreise in vier Abschnitten:
- Das erste Kapitel erörtert unterschiedliche Konzepte der multilateralen Diplomatie und des Multilateralismus sowie ihre Unterschiede, um die Grundlage für die Analyse in den folgenden Kapiteln zu schaffen.
- Das zweite Kapitel betrachtet die Entwicklung der multilateralen Diplomatie Chinas in verschiedenen Perioden der Volksrepublik, um zu beurteilen, in welchem Maße sich China dem Multilateralismus zugewandt hat und wie sich dieser Wandel herausbildete.
- Das dritte Kapitel nimmt die Entwicklung und Präsentation des Neuen Sicherheitskonzepts Chinas und seine Teilnahme an der nuklearen Rüstungskontrolle und Abrüstung als Beispiel, um über eine konkrete Fallstudie die treibenden Motive und die Ergebnisse seiner multilateralen Anstrengungen zu analysieren.
- Das vierte Kapitel bewertet die Charakteristika des chinesischen Multilateralismus, seinen Hintergrund und seine künftigen Perspektiven.

Curriculum Vitae

Persönliche Angabe

Namen:	Jiagu Richter (geb.Xiang)
Geschlecht:	weiblich
Geburtsdatum:	22.04.1959
Geburtsort:	Wuhu, Provinz Anhui in der VR China
Staatsangehörigkeit:	deutsch

Studium

10/2008 –	Doktoratsstudium Sinologie, Universität Wien
03/1983 – 12/1983	Rechtswissenschaftsstudium mit Praktikum zum Rechtsanwalt an der Shanghai Universität für Außenhandel und Außenwirtschaft: Abschluss mit einem Rechtsanwaltszertifikat
02/1978 – 02/1982	Studium an der Fudan-Universität, Shanghai/China International Relationss, Internationales Recht: Abschluss als “Bachelor of Law“

Berufserfahrung

03/2008 –	Lehraufträge an der Universität Wien in den Bereichen Sinologie/Translationswissenschaft (History of Chinese Diplomacy, Fachsprache-Recht, Fachsprache-Diplomatie, Fachsprache-Politik, Fachsprache-Umweltschutz, Sprechpraktikum, Schreibpraktikum)
09/2000 – 04/2005	Angestellte bei GDX Automotive, Contract/Projekt Managerin, Geschäftskoordinatorin
02/1985 – 08/1999	Diplomatin in der Internationalen Abteilung, Außenministerium, Beijing, in der StV der VR China bei den Vereinten Nationen in Genf und in New York Member of the UN Expert Group on Landmines, 1994-1996 Member of the UN Expert Group on Small Arms and Light Weapons, 1998-1999
02/1982 – 02/1985	Lawyer trainee, Rechtsanwältin, Rechtsanwalt-Praxis für Außenhandel in Beijing