

简析多边主义的历史演变

刘建飞

内容提要 多边主义包含工具性多边主义、制度性多边主义和战略性多边主义三个层次的内容。多边主义的发展经历了五个阶段,即 1648 年国际关系史出现之前、从威斯特伐利亚和约签订到第一次世界大战结束、从国际联盟成立到第二次世界大战结束、从联合国成立到冷战结束、从冷战结束至今。经过这五个阶段,多边主义实践由零星到频繁,由自发到自觉,由局限于某一区域到遍及全球,由被作为工具的多边外交行为到被作为一种战略选择,由作为暂时妥协、以备再战的手段到作为实现长久和平目标重要途径的理念,其制度形式经历了由低级到高级、由松散的国际机制到完备的国际组织等过程。多边主义的历史演变表明,多边主义伴随着国际关系史的发展,是符合人类社会前进方向的,是与世界潮流的要求相一致的。

关键词 多边主义 国际制度 多边外交 外交战略

本文是对多边主义发展历史进行梳理的初步尝试。要确定多边主义历史的开端及各阶段的特征,有必要明确一下本文所采用的多边主义概念。目前学术界所使用的多边主义概念主要基于两种定义。一个是拉格(John Ruggie,也有人译成“鲁杰”)的定义:多边主义是“依据普遍行为原则,协调三个或三个以上国家的制度形式”。^①另一个是罗伯特·基欧汉(Robert Keohane)的定义:“所谓多边主义,指

* 刘建飞,中共中央党校国际战略研究所教授。(邮编:100091)

① 转引自秦亚青:《多边主义研究:理论与方法》,《世界经济与政治》2001 年第 10 期,第 10 页。

② 转引自王逸舟:《全球政治和中国外交——探寻新的视角与解释》,世界知识出版社 2003 年版,第 265 页。

③ 中国学者秦亚青教授将多边主义概念分成制度性的多边主义和战略性的多边主义;钱文荣先生则将多边主义的含义分成两个层次:(1) 国家的外交政策理念;(2) 一种新的外交政策工具。但是这两种分法都没有全面揭示出基欧汉的广义定义的内涵。

的是多个国家组成的集团内部,通过某些制度安排,协调各国政策的一种实践”。^②两个定义有明显的区别,前者属狭义,着眼于“制度形式”,后者属广义,着眼于“实践”。这里笔者采用基欧汉的定义。^③根据这个定义,多边主义可以分成三个层次:(1)工具性多边主义,即将多边主义作为一种外交形式或外交政策工具,基本上与多边外交同义,与双边外交相对应;(2)制度性多边主义(基本上是拉格定义的含义);(3)政策性或战略性多边主义,即将多边主义作为一种外交理念、指导思想、政策取向、战略选择,一般与单边主义、孤立主义、帝国主义等概念相对立。在这三个层次中,第一层次出现得最早,实践也最多,可以被看成是初级或低级的多边主义;第二层次可以被看成是高级的多边主义,这也是目前学界主要关注的多边主义内容。其实,这只是为了便于研究才做这种划分。实际上,这两种实践是交织在一起的,是一个过程的两个方面。按基欧汉的定义,多边主义是“制度安排”下的实践。按拉格的理论,多边国际制度有三种表现形式,即国际秩序、国际机制和国际组织。^④前两种表现形式,很早就出现了。从这个角度看,拉格的定义与基欧汉的定义在外延上没有太大的差别。至于第三层次的多边主义,出现得相对较晚,而且实际上也是以另两个层次的内容为依托,并与它们交融在一起。

鉴于制度性多边主义的发展脉络容易把握,本文就以它为基本线索来展开分析,并将多边主义的历史演变分成五个时期,即史前时期、萌芽时期、全球性多边主义形成时期、大发展时期和鼎盛时期。

一、史前时期:国际关系史出现(1648 年)之前

无论是古代中国,还是古代欧洲,在诸侯、城邦、部族、国家等政治实体之间的关系中,都可以找到多边主义的实践。

在中国,最为典型的多边主义实践是春秋五霸时期的盟会。最先成为霸主的齐桓公在位 43 年,纠合诸侯共 26 次,结成联盟。这种联盟对保证各诸侯所有地的安定与经济发展起了很大作用。联盟“救燕于山戎之患,存邢救卫于北狄之患,戍守周都,使免于扬拒、泉皋、伊洛之戎的骚扰”。公元前 656 年,齐桓公还率领鲁、宋等八国之师与楚对峙于召陵,阻止了楚的北进。齐桓公借助联盟的办法,得以称霸中原。继齐桓公之后的霸主也经常运用联盟战略。晋文公甚至会盟诸侯,逼周天子封他为侯伯,即霸主。^②

《三国演义》中所描写的东汉末年十八路诸侯讨董卓,也是多边主义实践的典型案例。十八路诸侯都是相互独立的力量,相当于十八个国家;它们有共同的目

① 舒建中:《鲁杰“多边主义”理论述评》,《国际论坛》2005 年第 1 期,第 53 页。

② 刘泽华等编著:《中国古代史》(上),人民出版社 1983 年版,第 89—92 页。

标——讨伐董卓,匡扶汉室;有一定的制度形式——推举一位盟主,还要歃血为盟,入盟者将鸡血涂抹到脸上,就相当于在盟约上签字。

在西方,也很早就出现了带有多边主义性质的制度形式。最典型的就存在于公元前 6 世纪至前 370 年的伯罗奔尼撒同盟。古希腊的各个城邦都是各自为政的,如果把当时的希腊地区看成是世界,那么各个城邦就是国家。伯罗奔尼撒同盟存在了 100 多年。同盟的制度形式比十八路诸侯要高级许多。虽然同盟实际上为斯巴达所控制,但在形式上最高权力机构是同盟会议;同盟会议有其议事规则,其决议须有大多数入盟者同意才生效。^①

几乎与伯罗奔尼撒同盟同时期,还存在着一个以雅典为核心的提洛同盟。该同盟形成于希波战争后期,是雅典联合爱琴海各岛及小亚细亚各希腊城邦而组成的。同盟的宗旨是防备波斯人有可能进一步发动的进攻,以确保盟邦的共同安全。与伯罗奔尼撒同盟相近,虽然同盟实际上由雅典控制,但原则上各盟邦地位平等,召开全盟例会时,每一加盟城邦各有一票表决权。盟邦担负着不同的义务,没有战舰或不愿提供战舰的盟邦须向雅典交纳贡金。同盟还将雅典铸币作为共同的交换媒介物。^②

总的来讲,史前时期的多边主义实践主要是第一层次的内容,即工具性多边主义,同时,在一定程度上也存在着第二层次多边主义的内容。

这一时期多边主义实践的主要特征是:第一,零星地出现,在长达几千年的人类外交活动中显得微不足道,人们需要刻意挖掘,才能找出带有多边主义性质的东西来;第二,自发地形成,谈不上理论指导,更谈不上是国家的政策和战略;第三,如果说有制度层面的内容,那也是比较低级、松散的,而且只适用于某一个集团内部,并不适用于整个“国际社会”。正因为这样,这一时期的多边主义实践,比如中国春秋时期的盟会,通常并不以寻求长期和平为目标,而是“弭兵运动”,以便积蓄力量,将来再战。^③再比如十八路诸侯讨董卓,更确切地讲是一种战争同盟,与后来出现的以寻求和平为目标、适用于整个国际社会的多边秩序和机制还是有很大区别的。不过,只要将这些行为体看成是“国家”,它们就符合基欧汉定义的内涵,属于“集团内部”的“制度安排”。

二、萌芽时期:欧洲多边主义形成与发展时期(1648—1918)

1648 年,经历了三十年战争的欧洲各国签订了威斯特伐利亚和约,划定欧洲

① 阙勋吾主编:《简明历史辞典》,河南人民出版社 1982 年版,第 599 页。

② [美]斯塔夫里阿诺斯:《全球通史:1500 年以前的世界》,吴象婴等译,上海社会科学出版社 1988 年版,第 209 页。

③ 刘泽华等编著:《中国古代史》(上),第 92 页。

各国的国界,承认国家的独立和主权。这在国际关系史上具有划时代的意义,因此,威斯特伐利亚和约的签订被学术界认定为国际关系史的开端,从此,国际关系进入了以主权国家为基本行为主体的时代。从外交学的角度看,威斯特伐利亚和约本身就是一个多边外交的产物,当事国在国际会议上进行多边磋商、谈判,最后达成妥协,形成和约。此外,威斯特伐利亚和约对处理国家间关系也有一定的制度安排,比如,和约明文规定:缔约国“有义务保持和遵守本和平条约的规定”,“所有各方应有义务保卫和保护本和约的每一项条款不受任何人的侵犯”,“违法者应被视为和平的破坏者”。和约还规定了对违约事项进行集体制裁的办法:“受害者首先应告诫违反者不要采取敌对行动,并将案件提交一个友好人士组成的组织或采取通常的司法程序。”^①从表现形式上,这种国际制度可以算是“秩序”形态的。

这一时期的另一个重要多边主义实践是维也纳会议(Congress of Vienna)。会议不仅有拿破仑战争的战胜国——反法同盟国家参加,还有战败国——法国参加。与会各国通过多边谈判对各自的利益和目标作出调整和妥协,产生了遵守 1815 年领土安排和维护现状的最后决议,而且还制定了诸如国际河流航行管理规定的国际规则。以后,欧洲大国又多次举行国际磋商会议,以确保维也纳会议成果的实施。这就是欧洲协调体制(Concert System)。在克里米亚战争之前,这个协调体制对协调欧洲大国关系、维护欧洲和平起了重要作用。有人将之称为世界第一个人为制造的安全机制(Security Regime),不无道理。^②从多边主义的角度讲,这比威斯特伐利亚和约前进了一步。

在 19 世纪,除了欧洲协调体制这样的多边安全机制外,在金融、贸易领域,也出现了多边主义的机制,如金本位和自由贸易。它们虽然并未形成国际组织,但却符合多边主义的精神。^③就拿金本位来说,继 1821 年英国首先实行金本位制后,法国、意大利、比利时、瑞士、德国等欧洲国家都先后从复本位制过渡到单一的金本位制,美国于 1900 年正式通过金本位法,俄国和日本也在 20 世纪初实行金本位制。在金本位制下,各国货币之间的汇率是固定的,在某种意义上说,这就是这些国家在货币问题上实行的一种多边主义协调政策,而不是单边的政策或双边之间的事情。

此外,1865 年成立的国际电讯联盟、1874 年成立的万国邮政联盟,作为专业性的国际组织,也有多边主义的内容。

总的来看,在这一时期,多边主义实践无论是从量上还是从质上看,都有了明显的进步。与史前时期相比,首先,带有多边主义性质的实践明显增多,在不到 300 年的时间内,就可以找出比史前时期几千年间还要多的案例。其次,多边主义实践不仅

① 王绳祖主编:《国际关系史》第一卷,世界知识出版社 1995 年版,第 62 页。

② Graham Evans and Jeffrey Newnham, *The Penguin Dictionary of International Relations*, London: Penguin Books, 1998, p. 90.

③ Ibid., p. 340.

存在于安全领域,也出现在经济社会领域。最后,制度层面上的多边主义实践适用于整个“国际社会”。在安全方面,在欧洲人的心目中,欧洲即“国际社会”,而无论是威斯特伐利亚和约,还是维也纳会议后的欧洲协调体制,都适用于整个欧洲。正是因为这样,这些制度安排的目的是为了结成对付某个共同敌人的战争同盟,而是试图寻求整个欧洲的长久和平,已经带有“国际秩序”和“国际机制”的性质。至于经济社会方面,制度安排的适用范围已经超出了欧洲,而且出现了“国际组织”。

不过,这一时期的多边主义仍处于萌芽阶段,特别是在安全、外交领域。首先,从外交形式层面上看,与双边外交相比,多边外交仍是零星的、偶发的;其次,从外交战略层面来看,虽然维也纳会议后的欧洲协调体制有一定的主观能动的因素,但只是暂时的;第三,从制度层面来看,虽然有了“第一个人为制造的安全机制”,但没有安全合作的组织,作为秩序和机制形态的国际制度只能算是初级的,而且还仅局限于欧洲,并不适用于全球,所谓的“国际社会”并不是完整意义上的。

三、全球性多边主义形成时期(1918—1945)

这一时期多边主义实践的典型案例是国际联盟。

国际联盟产生的主要背景就是第一次世界大战。在一战之前,世界大国在经济上已经有了非常紧密的联系,许多欧美的观察家都预见大国之间不再可能爆发战争。比如,英国记者诺曼·安杰尔在1910年出版的畅销书《大幻想:军事力量与国家优势的关系研究》中就试图证明:战争是非理性的,不值得为之付出代价,因而是过时的东西。他说:“复杂的相互依赖——不仅是经济意义上的,而且是各种意义上的——使得一个国家在对另一个国家的非法侵略中得到的利益被抵消。”^①然而,第一次世界大战不仅未能避免,而且其规模和惨烈程度超过以往的所有战争。一战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。最有代表性的就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。美国前国防部长麦克纳马拉认为,“多边规则(Imperative)是与减少残杀的道德规则相一致的威尔逊的计划的核心理念”。可以说,国际联盟就是威尔逊理想主义的实践。《国际联盟盟约》第十条是威尔逊亲自起草的,集中反映了威尔逊的“多边规则”：“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,行政院应筹划履行此项义务之办法。”这里面体现了集体安

^① Robert S. McNamara and James G. Blight, *Wilson's Ghost: Reducing the Risk of Conflict, Killing, and Catastrophe in the 21st Century*, New York: Public Affairs, 2001, p. 19.

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”。然而,威尔逊却坚持这一条,认为它“是整个盟约的支柱,没有它,联盟最多不过是一个有影响的辩论协会”。^①

虽然国际联盟最终没能阻止第二次世界大战的爆发,而且在制止日本等国的侵略上也显得无能为力,但学界普遍认为,国际联盟的建立是多边主义发展的一个重要标志,是西方外交的一个重要转折点。^② 与 19 世纪的欧洲协调体制相比,国际联盟不仅是具有组织形态的国际制度,而且其适用范围已超出欧洲,带有全球性。可以说,国际联盟是第一个全球性的多边主义国际组织。

不过,国际联盟仍有严重的局限:一是普遍性不足,美国未参加,苏联和德国开始也被拒之门外;二是能力有限,未能有效地维护国际安全与和平。从外交战略角度来讲,只有美国威尔逊政府有明确的主观意向,将多边主义作为一种战略选择。不过,这种战略选择并未得到美国这个国家的接受,因为它并未加入这个多边组织。

除国际联盟外,这一阶段还出现了其他一些多边主义的国际安全机制,如 1921 年的《五国海军条约》、1925 年的《洛迦诺公约》。与一战前相比,这种类型的多边机制明显增多。

总的来看,在一战结束到二战结束这段时间内,多边主义的发展又有了一个飞跃。仅就安全领域来说:一是多边安全机制明显增多;二是出现了组织形态的多边主义制度安排;三是多边主义的制度安排走向全球;四是开始出现战略性的多边主义。后三点变化带有质变的性质。

多边主义实践冲出欧洲、走向世界,反映了世界格局的变化。国际政治的欧洲中心时代开始终结,北美、东亚,特别是美国和日本开始成为国际舞台上的重要角色。

四、大发展时期(1945—1991)

基欧汉认为:“第二次世界大战后,多边主义在世界政治中逐渐变得重要,它不仅表现为日益增多的多边会议和议题,也体现在多边性的国际组织之数量的扩展上。”^③基欧汉的观点是有道理的。仅就国际组织来看,据 1992/1993 年度国际组织年鉴统计,全球共有各类国际组织 32068 个,其中一般性政府间国际组织

① Robert S. McNamara and James G. Blight, *Wilson's Ghost: Reducing the Risk of Conflict, Killing, and Catastrophe in the 21st Century*, p. 7.

② 秦亚青:《多边主义研究:理论与方法》,第 11 页。

③ 转引自王逸舟:《全球政治和中国外交——探寻新的视角与解释》,第 265—266 页。

1680 个,专业性国际组织 3188 个;一般性非政府间国际组织 12457 个,专业性政府间国际组织 14733 个。^①

在这一时期,多边主义发展的显著成果是联合国的成立。与国际联盟相比,联合国的普遍性更强,包括了几乎所有的主权国家,而且更有效率。联合国是名副其实的全球性多边主义国际组织。更为值得注意的是,联合国内的制度安排不仅仅涉及国际安全,而且还涉及经济社会发展、全球环境治理等广泛的领域。在联合国的框架内,产生了一系列多边协定,内容涉及防扩散、关于臭氧层破坏和大气变暖等问题。

值得一提的是,有些人将联合国看成是雅尔塔体制的产物,笔者认为这有些片面。虽然联合国的诞生与雅尔塔会议有关,并且在二战后相当长时间内成了美苏进行冷战和争霸活动的重要场所,但是,无论是成立过程还是内容,联合国都与雅尔塔体制有着本质的区别。一方面,联合国的筹建与冷战形成是不同的过程,早在二战初期,26 个反法西斯国家就于 1942 年共同签署了《联合国家宣言》,一致宣布赞同以《大西洋宪章》的宗旨和原则作为反法西斯同盟的共同纲领,而一年前英美两国领导人签署、后又得到苏联同意的《大西洋宪章》就表达了建立一个“广泛而永久的普遍安全制度”的愿望。这实际上就启动了联合国的酝酿过程。而雅尔塔体制则是到了战争末期才形成的。另一方面,美苏冷战和争霸主要是在安全领域,而联合国涉及的领域要广泛得多,很多是与冷战没有任何关系的,如经济社会发展、全球环境保护等。从国际秩序的角度看,应当将以联合国为基础的国际秩序看成是与美苏冷战为基础的国际秩序相并立的秩序,二者有联系,但在质上是不同的。冷战秩序的核心内容是美苏两大集团对抗,在两大集团内部,都各有一套关系准则,各成一个亚体系。比如在华沙条约组织中,根据勃列日涅夫的“主权有限论”,成员国的主权就是有限的,苏联可以干涉匈牙利的内政,可以出兵占领捷克斯洛伐克。^②在西方阵营,日本、德国接受别国的安全保护和驻军,实际上也是一种主权的让渡。而联合国秩序的核心内容是各国在主权平等基础上共同维护世界和平与安全,在经济发展、全球治理上进行合作。联合国在成立初期确实成了美国进行冷战和争夺世界霸权的工具,比如美国就以联合国的名义派兵侵略朝鲜,但是后来,随着民族解放运动的兴起,一批又一批第三世界国家加入联合国,使联合国的力量结构发生了质的变化,联合国逐渐摆脱美国的操纵和控制,走向独立自主,其重要标志就是打破美国的阻挠,恢复中华人民共和国的合法席位。此后,联合国秩序与冷战秩序并存,各自都在发挥作用,直到冷战结束。

① 钱文荣:《关于多边主义、多边外交的几点理论和政策思考》,《世界经济与政治》2001 年第 10 期,第 16 页。

② 宫达非主编:《苏联剧变新探》,世界知识出版社 1998 年版,第 443 页。

在这一时期,还产生了许多国际经济方面的全球性多边主义制度,如关贸总协定、世界银行、国际货币基金组织。

除了全球性的多边主义国际制度外,这一时期还出现了许多地区性的多边主义制度,如欧共体、石油输出国组织、西方七国集团、东南亚国家联盟、不结盟运动、七十七国集团。

总的来看,这一时期,多边主义有了长足的发展,无论是量还是质,与前一时期相比,都有显著的进步。从量上来看,无论是全球性的还是地区性的多边主义组织和机制,数量远远多于二战之前;从质上来看,与以往相比,这一时期产生的多边主义组织和机制,作用明显增大,能力更强,也更有生命力,特别是联合国,作为最具普遍性的国际组织,已经成了国际社会不可缺少的多边主义国际秩序的载体。

当然,由于受冷战和两极格局的影响,在这一时期,多边主义在各国的政策和战略中不占主流,理论研究也非常有限。

五、鼎盛时期(1991 年至今)^①

与前一时期相比,这一时期多边主义的发展更加引人注目。其主要表现有四个方面:

1. 联合国秩序居主导地位。如果说在冷战期间存在着两个国际秩序,即美苏冷战框架内的秩序和以联合国为中心的秩序,那么,冷战结束后,冷战秩序不复存在,联合国秩序居于主导地位。虽然目前存在着各种新秩序之争,但是所有关于新秩序的构想都离不开联合国。就拿美国来说,还在苏联解体前,美国就提出了建立世界新秩序的构想,1991 年出台的《国家安全战略报告》就将“世界新秩序”作为绪言的标题,而联合国在这个新秩序中占有重要位置,在报告的“90 年代的政治日程”这部分,“联盟、联合和一个新的联合国”被放在首位。^② 虽然美国在冷战后多次不经联合国授权便对主权国家动武,挑战联合国的权威,但美国并不想抛开联合国再另搞一个能同联合国分庭抗礼的国际组织,它还是要尽力争取联合国的合作,撇开联合国是不得已而为之。

2. 新的多边主义国际组织和机制不断涌现。进入 20 世纪 90 年代以来,国际组织和机制产生的速度远远高于此前的 40 多年。这期间产生的比较重要的国际组织和机制就有:亚太经合组织、世界贸易组织、上海合作组织、欧洲联盟、北美自由贸易区、东盟地区论坛、东盟—中日韩机制、亚欧会议、非洲联盟。有些是在原有

^① 暂且这样称呼这一时期。将来多边主义有可能会继续发展,那时再称为鼎盛时期可能更合适。不过,由于本文只考察历史,所以“鼎盛时期”并不意味着多边主义发展的历史就到此为止了。

^② 梅孜编译:《美国国家安全战略报告汇编》,时事出版社 1996 年版,第 209 页。

组织基础上的进一步发展、升格,有些则是完全新创的。还有些机制发生了部分质的变化,比如西方七国集团,原是富国俱乐部,俄罗斯加入后变成八国集团,其富国俱乐部的性质也在发生变化,有人称之为是“强国俱乐部”,虽不确切,但比前者更合适一点。近些年,八国集团又邀请一些重要的发展中国家参加它的活动,进行南北对话,其性质又有所变化。

3. 很多国家都明确将多边主义作为战略选择和政策取向。比如 2004 年的亚欧外长会议就发表了《多边主义宣言》,声明亚欧会议“致力于支持多边主义”;^①同年举行的第三届拉美和加勒比—欧盟首脑会议通过的最后文件《瓜达拉哈拉宣言》,也强调要推进多边主义。^②中国在冷战结束后非常重视发展同联合国等国际组织和机制的关系,将之作为对外关系的一个重要内容。进入 21 世纪后,中国更加重视多边外交,将其作为发挥负责任大国作用的重要平台。2005 年 9 月 15 日,胡锦涛主席在联合国成立 60 周年首脑会议上的讲话中就将“坚持多边主义,实现共同安全”作为“建设一个持久和平、共同繁荣的和谐世界”的重要内容。^③就是经常搞单边主义的美国也未放弃多边主义。有人将美国所奉行的多边主义称作“有选择的、混合的多边主义”(“pick-and-mix” multilateralism)。^④

4. 理论研究出现热潮。多边主义虽然已有几百年的实践,但直到最近 20 年,它才引起学者们的关注和研究兴趣。“多边主义”这个概念最早可能出现于 1985 年。基欧汉和约瑟夫·奈这一年在《对外政策》上发表的文章《为多边主义的双重喝彩》中使用了这个词语,他们主要是从国际制度的角度来谈多边主义。不过,那时这个概念并未引起学界的太多关注。进入 90 年代,多边主义成了经常被使用的词语,而且专门研究多边主义的成果不断问世,比如基欧汉的论文《多边主义:一种研究议程》(1990)、拉格的论文《多边主义:一种制度剖析》(1992)以及拉格主编的《多边主义的重要作用:一种制度形式的理论与实践》(1993)一书。中国学界在多维主义的研究上起步虽晚,但跟进较快。中国社会科学院世界经济与政治研究所于 2001 年举办了关于多边主义的研讨会,《世界经济与政治》2001 年第 10 期以“多边主义与多边外交”为专栏发表了若干篇较有影响的文章。2005 年 6 月,中国人民大学国际关系学院举办了以“多边主义与中国外交”为主题的学术研讨会,与会专家就相关问题展开了深入讨论。

多边主义之所以在冷战后勃兴,是有很多客观原因的。首先是冷战和两极格局结束,为多边主义实践提供了广阔的空间。冷战秩序的终结使多边主义的联合国秩序的地位大大提升,联合国几乎成了世界大舞台的中心。这从近些年国际社

① 中华人民共和国外交部网站, [www. fmprc. gov. cn/chn/zxxx/t127975. htm](http://www.fmprc.gov.cn/chn/zxxx/t127975.htm)。

② 人民网, www. people. com. cn/GB/guoji/1029/2531478. html。

③ 《人民日报》2005 年 9 月 16 日。

④ Graham Evans and Jeffrey Newnham, *The Penguin Dictionary of International Relations*, p. 340.

会空前地关注联合国的改革以及围绕联合国改革而展开的竞争与博弈就能看出来。此外,冷战和两极格局的结束,也促使国际政治及其赖以存在的环境发生巨大变化,而这些变化都有利于多边主义的发展。

第二是世界多极化和国际关系民主化。这是两极格局解体的一个最直接结果。多极化的前提是多个力量中心平等共处,这与多边主义的基本精神是相吻合的。从历史上看,多边主义实践较多的时候,往往是大国力量处于均衡状态的时候,如三十年战争之后和拿破仑战争之后的欧洲,第一次世界大战后的世界,而当某一个或几个国家崛起、均衡被打破后,多边主义机制也就趋于瓦解。与多极化相近,国际关系民主化也与多边主义的基本精神相吻合,因此也有利于多边主义的发展。

第三是和平、发展、合作成为世界潮流。和平与发展在冷战结束前就已成为时代主题,冷战结束后进一步得到强化。不过,在冷战期间,毕竟存在着美苏之间的对抗,世界和平是超级大国对抗下的“和平”。在这种“对抗和平”下,两大集团之间互相隔绝、互相封锁,世界经济发展受到严重制约。冷战后,全球范围内的集团对抗不复存在,合作成了国家间关系的主流,世界绝大多数国家在处理对外关系时都以合作为基本取向。各国寻求和平、发展与合作,无疑为多边主义实践创造了广阔的空间。从某种意义上说,多边主义是和平、发展与合作的意识形态,而不是对抗、冲突与战争的意识形态。正因为这样,许多重要的多边主义制度都出现在战争之后。^① 在战争状态或准备战争的情况下,国家间虽然也有多边联盟,但那只是某一阵线内的多边合作,而不是适用于整个国际社会的。而和平时期的多边合作,往往是适用于整个国际社会的。拿破仑战争期间的反法同盟与战后的欧洲协调体制、一战前的三皇同盟与战后的国际联盟在性质上是完全不同的。正因为这样,主张国家间合作的新自由制度主义的理论家最早开始研究多边主义问题,而且最初的研究也是被纳入到对国际制度的研究之中。当然,现实主义也不排斥多边主义,但是与自由主义比较起来,前者更多地将多边主义作为工具,而后者则倾向于将多边主义作为一种战略选择。就美国来看,积极参与创建国际联盟和联合国的,都是信奉自由主义的民主党总统。

第四是区域一体化。伴随着冷战结束,意识形态对抗在国际政治中的地位下降,其对国家间关系的影响减弱,意识形态已不再是维系国家间关系的最重要纽带,这为地区主义的兴起创造了空间和机遇。所以,冷战后,地区主义影响越来越大,区域一体化成为一大趋势。地区观念成了维系本地区国家间关系的重要纽带,在讨论国际政治问题时,欧洲、亚洲、东亚、亚太、跨大西洋等地理概念的重要性已

^① 参见 Iain McLean and Alistair McMillan, eds., *The Concise Oxford Dictionary of Politics*, Oxford University Press, New York, 1996, p. 356.

经超过资本主义、帝国主义、社会主义、共产主义等意识形态概念,这与冷战期间形成鲜明对照。与之相应,一大批地区性的多边主义国际组织和机制应运而生。

第五是全球化。新一轮全球化高潮虽然始于 20 世纪 70 年代,但是冷战结束为全球化进一步深化提供了机遇。冷战结束使两个平行的世界市场回归到统一的世界市场,苏联东欧国家都开始融入全球化大潮,全球化进程覆盖了世界几乎所有的地区和国家。全球化使国家间的相互依赖性增强、共同利益增多,而相互依赖和共同利益正是多边主义制度得以存在的基础。

最后,也是与冷战结束没有直接关系(但有间接关系)的一个因素,是抗衡美国的单边主义。冷战后,特别是进入 21 世纪之后,美国凭借超强的军事实力,大行单边主义,危害一些地区的安全与和平。国际社会已经认识到了这种危害,许多国家和地区因此主动倡导多边主义,以便制约美国的单边主义。

在上述促使多边主义勃兴的诸因素中,全球化与和平发展合作之潮流是最带有根本性的、长期起作用的因素,冷战结束、多极化与国际关系民主化、地区主义兴起则是在多边主义鼎盛时期作用更为显著的因素,而抗衡美国的单边主义则只是最近几年才起作用的因素。

纵观多边主义演变的历史,可以看出,多边主义发展的进程与人类社会的进步几乎是完全一致的,也是由低级到高级逐渐演进的。多边主义经历了由实践到理论,由零星到频繁,由自发到自觉,由局限于某一区域到遍及全球,由被作为工具的多边外交行为到被作为一种战略选择,由松散的国际机制到完备的国际组织,由作为暂时妥协、以备再战的手段到作为实现长久和平目标之重要途径的理念等过程。从这些过程可以洞见,多边主义是符合人类社会的前进方向的,是与世界潮流的要求相一致的。因此,多边主义应当成为当今世界致力于和平与发展、愿意承担国际责任的国家的政策取向和战略选择,而不是可有可无的外交工具。