第一章

导 论

第一节 国际组织学的形成和发展

国际组织学是研究国际组织地位、作用及其变化发展规律的新学科。由于国际组织的行为对象是国际政治，它的行为准则是国际法学，因此，它是与国际政治学和国际法学交叉的交叉学科。因此，国际组织学的创立和发展，不仅与国际组织的建立和发展密不可分，而且与国际政治和国际法学也有密切的关系。只有这三者的有机结合，才能形成完整的国际组织学。国际组织学的形成也和其他学科一样有一个过程。追索它形成和发展的历史，大致经历了三个阶段。

一、国际组织学的创立时期

第一次世界大战后的 20 年代出现了研究国际问题的热潮。国际政治、国际关系、国际组织学科几乎在同一个时期创立，现代国际法也是这个时期形成的。但是，这几门新学科的母体却不相同，国际政治学是从政治学母体中分离出来的，国际关系学是从外交史母体中脱胎出来的，现代国际法是冲破了传统的国际法而产生的。而国际组织学与上述几门学科的诞生相比有其独特之处，它是以国际联盟为母体孕育出来的新学科。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

1920 年建立国际联盟以前，就有 20 多个国际组织，如 1865 年的国际度量衡组织，1883 年的国际保护工业产权联盟，1888 年的国际保护文化艺术作品联盟，1890 年的国际铁路货运联盟等。这些专业性国际行政组织的出现具有划时代的意义。它开创了建立现代国际组织的时代，并为后来建立国际组织提供了效仿的模式。它展示了与国际会议不同的常设机构，还有发挥职能作用的代表大会、执行机关和国际秘书处分立的三重机构体制，同时还确立了议事程序和新的表决制度。由于这些组织不涉及国际政治事务，它们的国际行为只局限在成员国之间的行业服务狭小的范围内，还没有形成全球性或地区性的政治经济组织，还不能在国际政治经济关系中发挥作用。在垄断资本主义占统治地位的国际社会，崇尚以武力为后盾的实力来解决它们之间的利益问题，并不指望国际组织在它们之间发挥作用。显然，创建国际组织学的客观条件还是不成熟的。

1919 年召开的巴黎和会促进了国际组织学的创立。众所周知，巴黎和会是处理第一次世界大战结束后国际问题的会议。这是国际关系史上的一次重要会议。与会代表们对第一次世界大战给人类带来沉重的灾难，对国际关系带来最重大的破坏进行了反思：为什么两次海牙和平会议制止不了战争的爆发？战争的起因和战争的根源是什么？制止战争、维护和平的方法、途径又是什么？反对战争与维护和平成为巴黎和会反思的主题。

与会代表、美国第 28 届总统威尔逊全面阐述了他的“ 14 点和平计划 ”,他认为，战争是一种野蛮行为，是文明时代的返祖现象。和平是千百年来人类追求的愿望。要维护文明、实现和平，就必须反对战争，制止战争，使战争不再重演。和平会议只是表达人类追求和平的愿望，但它难以制止战争。维护和平、制止战争的重要途径，只有建立一个维护大小国家政治独立和领土完整的普遍性全球联合组织机构，才是达到永久和平的基础。威尔逊的主张得到了与会代表的广泛支持，也得到了巴黎和会的认同。为此，威尔逊带领部分代表，根据他的“ 世界和平方案 ”，起草了建立国际联盟的《国际联盟盟约》，并于 1919 年 4 月 28 日在和会获得了通过。1920 年 1 月 20 日，国际联盟正式宣告成立。

国际联盟的建立是巴黎和会的一个重要成果，它是国际关系史上第一个普遍性国际组织。威尔逊的和平主张也寄希望于国际联盟。人们称国际联盟是威尔逊的宠儿。国际联盟的建立，促进了国际组织学的创立，对确立国际组织学科的研究对象、研究领域和内容都有极其重要的意义。国际联盟的建立和威尔逊的主张，推动了国际问题的研究。在巴黎和会结束前夕，欧美与会代表商定，在各自国家建立研究国际问题的学术机构。巴黎和会结束后的几年间，英美一些著名大学建立了许多研究国际问题的机构。据统计，美国从 1919 年至 1926 年间有 40

所大学设立了国际问题研究所，开设了国际组织、国际政治、国际关系、国际法4门课程。到1931年，在这些学科中讲授了3 500多个国际问题。巴黎和会后的20年间，美国已是一个大国，美国政府大力推动对国际问题的研究。围绕着战争与和平这个主题的研究，建立了国际政治、国际组织、国际法等新的学科，同时也丰富和发展了国际法。由于美国特别重视现实问题的研究，因而有许多学派也在这一时期建立起来了。其中最有代表性的是理想主义学派和现实主义学派。代表思想界的理想主义学派崇尚国际联盟、反对战争与维护和平，其各种理论主张也寄希望于国际联盟，这一学派对国际组织学的建立作出了重大贡献。代表政界的现实主义理论学派，崇尚权力和实力，推崇美国以实力统治全球，有很大的侵略性，实际上是美国对外政策的理论基础。这两大学派并不和平共处，而是针锋相对地争论。由于第二次世界大战的爆发，法西斯军事力量称雄，加之国联的瘫痪，对理想主义理论造成了威胁，现实主义乘机攻击而使理想主义学派走向了衰落。衰落并不等于灭亡，时过境迁60多年，理想主义理论仍然存在于今天美国的学术界和政坛上。随着理想主义学派在40年代的衰落，国际组织学科也在这个时候被肢解了。不管怎么说，对于国际组织的创立，理想主义学派功不可没。

美国总统威尔逊创立的理想主义学派，在20世纪的20年代成为美国国际政治理论的主流派。他们在美国著名大学开设国际组织课。人们普遍认为，国际组织作为一门课程登上大学的神圣讲台，标志着国际组织学科的建立。自然，国际组织问题也成为当时美国国际政治、国际关系理论界的热门课题。1928年美国学者彼特出版了《国际组织研究入门》专著。不论当时的课程还是这部专著，均以国际联盟为研究对象，探讨国联的职能、《盟约》的国际法地位；国联在国际政治和国际关系中的特殊作用；国联实施的人道主义和国际道德援助；国际组织与裁军和反对扩军；国联在反对战争、维护和平和维护国际秩序、解决国际争端、促进国际合作方面的形式、手段等。所有这些，实际上都是国际组织课的专题内容。国联建立后的头五年间，坚持和维护了《联盟盟约》，比较充分地显示了国际组织的特征和它的独特作用，促成了国际组织课程的开设和国际组织专著的问世，由此展开了对国联在国际关系中的地位和作用的理论探讨，才使国际组织形成了一门独立的学科。

二、国际组织学的衰落时期

国际联盟是国际组织学科创建时期的研究对象。国际组织学科的内容框架都是以国际联盟组织为基础的。因而，国联的兴衰对国际组织学科有直接的影响。

在国联存在的头十年，即整个 20 世纪 20 年代，它在解决国际争端和维护欧洲秩序，在反战裁军方面取得了一些成就，并且还组织缔结了 1924 年的《日内瓦议定书》，1928 年又缔结了《非战公约》。国联在这一时期较有成效的活动，大大地推动了国际组织学的建立。

但是，到了 30 年代，世界性的经济危机严重削弱了国联的权威，特别是在德、意、日法西斯势力日益猖狂的形势下，国联走上了“弃约”和“违约”的道路。1931 年日本侵略中国东北三省，1935 年意大利侵略埃塞俄比亚，1936 年德国希特勒法西斯侵占波兰，而国联害怕强权，对法西斯的侵略行径不加干预，到第二次世界大战爆发时，国联已经名存实亡了。作为国际组织学母体的国联组织，被美国的现实主义理论学派称为“纸上联盟”，连同威尔逊的理想主义理论成为它批判的对象。由此，国际组织学的内容一部分纳入国际政治学，一部分纳入国际法学，国际组织学在 30 年代被肢解了，国际组织学的研究处于停滞之中。

三、国际组织学的复兴和发展时期

第二次世界大战后；国际组织学又从国际政治学、国际法学分离出来作为一门独立学科发展起来了。国际组织学的复兴和发展，与战后国际组织的发展特点密不可分。

自 1945 年联合国建立后，各种国际组织如雨后春笋般地建立起来，并形成了如下的发展特点：其一，它已形成一个国际组织体系。在这庞大的体系中，种类之多、数量之大前所未有。就其数量而言，据国际组织年鉴统计，至 1991 年全世界有 28 200 多个，其中政府间国际组织达 4 565 个，非政府间国际组织有 23 635 个，这些组织的 90% 以上是第二次世界大战后建立起来的。就其种类而言，现代国际社会中政治、经贸、金融、军事、文化、艺术、科学技术、体育、通讯、刑事等领域都有国际组织。具体地说，有政府间也有非政府间的，有普遍性、全球性的，也有专业性、区域性的。这些组织分布在五大洲，进行有秩序的活动。它们都以条约的形式联结成一个有机体。这种体系也是第二次世界大战前所没有的。这一特点表明，国际组织已经成为当代国际社会中的重要组成部分。它已经成为国际社会中的有机体。其二，国际组织的国际地位高，行为能力强。战后的国际组织种类繁多，但是，归结起来是两大类：一类是政府间国际组织；一类是非政府间的国际组织。从国际法的角度上说，政府间的国际组织已经有国际法上的行为主体地位，即我们常说的有法律资格或法律人格，其国际地位是第二次世界大战前的国际组织无法相比的。非政府间组织虽然没有国际法的主体地位，但是，它们的行为也得到国际社会的普遍认同，国际地位也是较高的。这两

类国际组织都有行为能力强的共同点。如政府间国际组织的联合国、欧盟、东盟、非统、拉美地区组织，其行为能力都是很强的，几乎天天都听得见或看得见它们的声音和形影。非政府间国际组织的国际红十字会、各类国际政党组织、宗教组织等，它们的国际行为能力、影响力、效应力也是相当大的。它们的行为也是国际社会不可缺少的，并已得到国际社会的普遍认同。显然，战后国际组织的地位高是十分突出的特点。其三，国际组织的作用独特而广泛，权威性较高。国际组织是一个多国性的跨国合力机构，它不单单代表任何一个成员国的利益，而是代表成员国的共同国际利益，在国际社会中起着不可缺少的协调和调节作用：调节国际关系中的矛盾，解决国际争端，协调和促进国家之间经济、政治、文化等方面的合作，扩大经济、政治交往，增进友好合作关系，维护世界和平与安全，促进发展。国际组织之所以如此广泛并有一定力度和效应，一方面是它种类多，各个领域都有它的活动；另一方面，也是更为重要的方面，是因为它是由主权国家授权的国际合力机构，不仅有法律人格，而且拥有物质和精神力量，并可以使用各种外交手段。其决策和实施一般说比较民主和公开，在大多数情况下被认为是依法办事的，有它的权威性。这正是其独特之所在。

上面的三大特点，反映战后国际组织发展的状态。当代国际社会的两大行为主体之一的国际组织，其行为主体的作用是不可忽视的。多元的国际社会和复杂多变的国际关系，不能缺少具有协调、调节机制的国际组织。但是，也应该指出，国际组织也存在被霸权主义和强权政治所控制、制约、影响的弱点，国际组织一旦被霸权主义和强权政治所利用，对国际政治就会带来严重的后果。因此，在国际组织中反对霸权主义和强权政治，是确保国际组织正常运行的关键。

战后国际组织体系的形成及其法律地位的确立，它的广泛独特的作用，引起了政治家、理论家和各国政府的关注，推动了国际组织学科的复兴和发展。

重视国际组织、研究国际组织是大国政治中的重要组成部分。早在 1941 年美国总统罗斯福与英国首相丘吉尔共同签署的《大西洋宪章》中，就要求建立一个“广泛而永久的普遍安全制度”。1943年 11 月，罗斯福总统在莫斯科外长会议上坚持战争结束后马上建立普遍性国际组织，因而在莫斯科签署了《莫斯科普遍安全宣言》，确定了建立联合国的原则。1944 年在美国敦巴顿橡树园召开的橡树园会议，完成了建立联合国的筹备工作。1945 年 4 月在美国旧金山召开大会，正式建立了联合国。从此，对国际组织的研究在美国全面展开了。1947 年，美国为了推动国际组织的理论研究，出版了《国际组织》杂志（International Organization），这本杂志是战后恢复国际组织研究的标志。此外，其他研究国际问题的重要杂志也先后出版了,如《国际事务》、《外交》、《国际安全》等,在这

需要全本请访问 www.ertongbook.com

些杂志上大量刊登了关于国际组织的理论文章。在这一时期，美国的国际问题学者、专家、教授的文章和专著，不涉及国际组织问题的极少。美国现实主义学派代表人物、芝加哥大学教授汉斯·摩根索在 1948 年出版的国际政治学权威专著《国家间政治——寻求权力与和平的斗争》一书中，从权力主义角度，实际上是从强权政治的角度，用了三章的篇幅，对神圣同盟、国际联盟、联合国三个组织进行了系统的理论阐述。尽管对他的许多观点和主张，许多人是难以苟同的，但是，从书中章节内容的框架来看，反映了摩根索构思国际政治学时，也十分重视对国际组织的理论与实践的研究。如果没有对国际组织的理论分析，他的国际政治学专著也就是不完整的了。在这一时期，波特再版了他的《国际组织研究入门》。

从 50 年代开始，研究国际组织的专著越来越多。1955 年，美国哥伦比亚大学教授昆西·赖特出版了《国际关系理论研究》，这部书的主要内容是讲国际组织与国际关系二者之间的紧密关系的，阐述当今的国际关系中不能没有国际组织，以及国际组织的重要性。同年，卡内基国际和平基金会出版了《国际组织》专著，具体介绍了国际组织的性质和机构。

从 60 年代至 70 年代，对国际组织的研究突破了停留在知识性的层面上，而上升到了理论化层次。这一时期又有一批新著问世。如 1968 年克劳得的《国际组织：过程和制度》出版；1968 年范潘哈斯的《国际组织和一体化》出版，该书在对欧洲共同体的研究中提出了一体化理论，引起了美国国际关系理论的争论；1971 年，哈斯的《国际组织：一门跨学科文献学》出版；1976 年，阿瑟顿的《国际组织：信息资料指南》出版；1978 年，泰勒和格鲁姆合著的《国际组织：概念入门》出版。

从 80 年代到 90 年代，国际组织特别是以联合国为代表的国际组织的作用和地位有显著提高，许多国际组织的社会经济职能大大加强，推动了经济全球化的进程，同时也为国际组织学的发展提供了肥沃的土壤。这个时期的代表作有：《国际组织·1918—1945 研究及研究资料指南》（1981 年），《国际组织的兴起》（1982年），《国际组织》（1983 年），《国际组织和一体化》（1986年），《国际组织 原则与问题》（1988年，1991 年第 5版），《国际组织与知识传播》（1990 年），《当代世界中的国际组织 区域化和全球化过程》（1993年），《国际组织：一本词典》（1997 年）。除此之外，有关联合国和欧洲联盟的其他研究成果也日益增多。

第二次世界大战后国际组织和国际组织学的发展有深刻的原因。这个原因要从战后的国际社会中去寻找。因为它们离不开社会条件，当然也离不开对社会条件的分析。

第二次世界大战后的国际组织和国际组织学是在多元的国际社会结构条件下发展起来的。有两种不同的社会制度，即资本主义制度和社会主义制度；三类不同的国家，即发达资本主义国家、社会主义国家、民族民主国家，并由此而组成各自的国际组织，同时也成为国际社会的结构成分。多元的国际社会结构，隐藏着十分深刻的内容，如不同的意识形态、不同的文化水平和文化传统、不同的价值观念、不同的民众心态等，这些因素几乎是凝固的、难以改变的，它们牢固地影响着国际社会。上述三类国家为了维护各系统的利益而建立了各种国际组织，如发达国家体系建立了“经济合作与发展”组织、欧共体组织、北大西洋公约组织；欧洲社会主义国家建立了华沙条约组织、经互会组织等；发展中的民族主义国家建立了不结盟运动组织、七十七国集团组织、东南亚国家联盟组织等。这三类组织的成员都是联合国的成员。这三类组织都有鲜明的意识形态、制度、价值观念、文化、经济的烙印。三类国家和三类国际组织有着错综复杂的交往关系和相互作用的关系，有的协调，有的冲突，有的对抗。实际上，欧洲的国际组织已成为东西方冷战的工具，只有联合国和发展中国家体系的国际组织处在相对正常的状态。国际组织和国际组织理论与实践也就是在这样的环境下发展的。

战后形成的多元国际社会，国际关系体系错综复杂，矛盾众多，引发出许许多多的国际政治经济问题，需要有国际协调机制。因而，缓解政治矛盾，调解各国纠纷，维护世界和平的国际组织也就发展起来。作为研究国际组织的学科也随之而发展，这是合乎逻辑的过程。

第二节　国际组织与国际政治理论述评

一、理想主义和现实主义的国际组织理论

1. 理想主义及其国际组织理论

理想主义形成于第一次世界大战前后，战后在欧美兴起并成为一种主要政治思潮。在两次世界大战之间的 20 余年中占据西方国际关系学的主导地位。以英国思想家弗朗西斯·布雷德利、伯纳特·博赞克特和美国的伍德罗·威尔逊、乔赛亚·罗伊斯等人为主要代表。理想主义者们的理论主题是“缔造永久和平”，主张通过建立超国家的机构和组织，创立和健全对各国具有约束力的国际法则，来加强国际合作，巩固国际秩序，进而实现“永久地避免战争”的目的，保障世界和平。

理想主义理论的代表、美国第 28 届总统、著名学者伍德罗·威尔逊，在他的

代表作《论国家》以及其他文章和演讲中，都反复强调国际关系应遵守“道德要求”和“民主原则”，“使国家和世界民主化”。1918 年 1 月 8 日，威尔逊在国会两院发表了他称之为“世界和平纲领”的“十四点计划”，全面阐述了他的理论、政策和主张：(1) 公开达成和平协定，不得有秘密的国际谅解。(2) 公海航行有绝对自由，消除一切经济壁垒，建立平等的贸易条件。(3) 实行裁减军备，“公正”调整殖民地。(4) 世界各国协助解决俄国问题，欢迎它“进入自由国家的社会”。(5) 成立一个具有特定盟约的普遍性的国际联盟。在威尔逊看来，建立一个国际联盟组织是“十四点计划”的核心。正如美国官方在“十四点计划”的注解中所说，十四点计划中的第十四点即成立一个一般性的各国联合组织必须依据的具体协定，其目的是向大小各国同样提供政治独立和领土完整的相互保证，这是达到永久和平的全部外交结构的基础。

在系统提出“十四点计划”之前，威尔逊曾在不同场合多次阐述要建立一个国际联盟组织的思想。第一次世界大战爆发后不久，他就对其内弟说：必须有一个国际联盟，所有国家联合在一起以维护每个国家的完整，违犯这一契约的任何一个国家将给自己带来战争，也就是说自动受到惩罚。1916 年，他在对“促进和平联盟”的讲话中第一次公开宣布赞成战后建立一个国际联盟，来维护公海航行自由和世界和平。这次讲话使他“关于建立国际联盟”的思想更加具体化了，并把美国的特殊作用（领导作用）和建立国际联盟的思想联系在一起。1917 年，威尔逊又一次在讲话中谈到了他的国际联盟思想，他说：我从不致力于建立目的在于赞成一个交战国集团而牺牲另一个交战国集团的民族联盟。从威尔逊的这几次讲话中，我们可以看出，他想要建立的国际联盟是一个以美国为领导的，包括所有一切国家的联盟，而不仅仅只是个战胜国的联盟。

1918 年 11月，第一次世界大战以协约国获胜宣告结束，交战双方在美国的压力下，以威尔逊的“十四点计划”为基础签署了停战协定。1919 年 1 月 18 日至 1919 年 6 月 28 日在巴黎召开了解决战后和约问题的巴黎和会，签署了包括《国际联盟盟约》在内的《凡尔赛和约》。1920 年 1月 10 日《凡尔赛和约》正式生效，国际联盟正式宣告成立。

从 30 年代起，理想主义开始受到现实主义学派的批判。第二次世界大战的爆发，导致了国联的瓦解，宣告了理想主义理论的破产。第二次世界大战结束时，现实主义在同理想主义论战中获胜而成为西方国际关系理论的主流，其标志是汉斯·摩根索的《国家间政治——寻求权力与和平的斗争》一书的发表。

2. 现实主义及其国际组织理论

现实主义主要代表有英国的 E.H. 卡尔和乔治·施瓦曾伯格、美国的莱因霍

尔德·尼布尔和汉斯·摩根索等。现实主义者看待国际社会的基本出发点是，国际社会不存在最高权威，它只是无政府主义状态的社会。这一观点深深地影响着现实主义者们如何看待国际组织的地位和作用问题。

E.H. 卡尔通过分析 30 年代国联未能阻止日本侵略中国、意大利侵略埃塞俄比亚和法西斯德国侵略波兰的行为时指出，国联在强权面前无所作为，指望它的“理性”和“道德”去指导建立一个良好的世界秩序，那是极其天真和幼稚的。他认为，作为国际联盟理论基石的所谓理性和国际道德都有大缺陷。第一个缺陷是国际社会没有同等对待不同的国家。例如，当埃塞俄比亚遭到侵略时，作为盟主的英、法两国仅对此事表示遗憾，而当英国的盟国希腊遭受侵略时，英、法两国对此事不仅表示反对，而且英国还派军队援助希腊。显然，用双重标准处理成员国的问题是与盟约相悖的。第二个缺陷是国际社会难以看到国际道德的作用，所看到的是大国的利益和权益，国联在权力面前讲道德是无济于事的。卡尔强调国际政治中“权力”因素的作用，但同时也肯定了国际道德准则的作用。他认为，既有权力，又有道德准则，才是健全的政治理论赖以存在的基础。在道德准则和权力两大因素中，卡尔更加强调权力因素的作用。因此，卡尔认为国际组织要发挥作用必须具备三个条件：一是共同道德准则，一视同仁，而不能有双重标准；二是共同利益的认同而不是单个利益，也就是组织的整体利益大于部分利益；三是超国家的权力，即国际组织的权力大于成员国的权力。

英国另一位现实主义理论家乔治·施瓦曾伯格认为，第二次世界大战一开始，就已经表现出国联赖以生存的《盟约》已经失去作用。国联在安全问题上无所作为，使其成员国对它失去信心，而纷纷订立双边互助条约，以确保安全。同时，那些强权政治国家，也拒不执行国联的各种决议，因此，施瓦曾伯格认为，不仅国联，就是其他专业性国际组织，也只能在“低级政治领域”中起作用。理想主义者指望国际组织在一般的国际合作和国际法的基础上实现世界和平、公正、自由、友爱是不可能的，也不可能从根本上改变世界。施瓦曾伯格在对国际组织作用的评述中，充分表现了他的现实主义的权力政治的突出观点和主张。一方面，他认为国际组织过分强调共同价值，过分强调国际法的约束作用，而使国际组织无所作为，只能在“低级政治领域”中起作用；另一方面，他把国际组织只看做是一般道义性机构，它的决议也只是一般道义的决议。而国际组织的外部世界是权力世界。这是和现实相矛盾的，脱离现实生活的。因此，国际组织不论是普遍的还是专业性的，指望它去解决重大国际问题是不可能的。国际组织不可能在“高级政治领域”中发挥作用。在他看来，国联和其他各类国际组织，只是写在

《盟约》上和各类宪章上的国际组织，一旦和权力世界相冲突，它就成为“纸上”的、不起作用的组织。就连同它的“国际道德”、“国际人道”、“国际法”对成员国有约束力的各种行为规则，都将化为乌有。因为世界是权力竞争的世界、利益竞争的世界，在权力和利益竞争中产生出来的各种政治、经济问题，国际组织是没有能力解决的。

莱因霍尔德·尼布尔作为新教神学家，他对现实主义的理论产生的影响是独一无二的。他从“人性本恶”的观点出发，认为“人与人之间的冲突不过是竞相求得生存的冲突”，这场冲突是根本性的，“我们必然要通过加强个人和集体的权力来抵御自然和历史的侵害，谋求自身的安全”①。尽管如此，个人遵循道德办事决不是很容易的，但仍有可能办到，而对于集团而言，要做到这一点，实际上是不可能的。那么，人类又如何求得和平呢？尼布尔认为，我们的社会必须有足够的公平和正义，其中的约束力是非暴力的并足以使人类的共同事业免于完全毁灭。对于尼布尔来说，势力均衡是试图实现正义的基础。“如果力量对比过度悬殊，社会力量又缺乏平衡，那么即便有理智和道德的要求，也无法使正义得以实现”②。后来，尼布尔把人类在技术上的巨大进步同政治领域所取得进展作一对照。他得出的结论是，技术上的巨大进步已使人类社会成为一个基本的世界共同体，但从政治、道德或制度的角度而言，还并没有形成一体。在批判世界政府的倡导者时，尼布尔指出他们的两大缺点：一个是他们倡导的世界政府是根据需要而不是根据法令创立的；另一个是他们倡导的世界政府在促进国际社会一体化方面功效或作用有限。由于缺乏共同利益，内聚的力量处于较低水平，所以世界政府没有希望早日实现。因此，尼布尔认为，推动国际社会一体化的力量是有限的。尼布尔把他的现实主义观点运用于国际社会时，他主张国际社会应形成一定程度的共同体，即彼此结合但尚未彼此同化的共同体。因此，他认为应把联合国一类的国际组织建设成世界联系的桥梁，而不是新生的世界政府。综上所述，我们可以了解尼布尔对世界政府（高度一体化的国际组织）的基本看法：世界政府（或世界共同体）的形成需要从组织制度上、道德上、政治上高度认同；这一点难以实现，世界政府就没有希望早日实现；因此，诸如联合国一类的国际组织不应建设成为新生的世界政府，而应建成各国联系的渠道。

经典现实主义理论家汉斯·摩根索在战后发表了他的传世之作《国家间政治——寻求权力与和平的斗争》。他的这部著作对战后国际关系的理论和实践产

① ② ［美］詹姆斯·多尔蒂、小罗伯特·普法尔茨格拉夫：《争论中的国际关系理论》，103、105 页，北京，世界知识出版社，1987。

生了深远的影响。他同其他现实主义理论家一样有着共同的信条：（1）民族国家是国际关系的最重要的行为体；（2）国际政治和国内政治有着明显的不同；（3）国际关系的本质主要是为权力与和平而斗争。这些基本的信条决定了摩根索对国际组织的基本看法，即他认为国际组织的目的在于寻求权力与和平，所谓国际合作只不过是权力支配下的合作。汉斯·摩根索提出了现实主义理论的六条原则，其关键性概念是“由权力界定利益”。他认为国际政治像一切政治一样，是追逐权力的斗争。无论国际政治的终极目标是什么，权力总是直接的目的。因此，国际政治就是权力政治。在权力斗争中，国家所奉行的政策和政策的目的相适应，要维持权力就得实行维持现状的政策，要增加权力就得实行帝国主义政策，要显示权力就得实行威望政策。摩根索在这部著作中的“第四编”、“第六编”、“第八编”和“第九编”的有关章节里论及了国际组织的作用和地位。

摩根索特别重视势力均衡，认为以实力为基础的势力均衡有利于国际社会的稳定。“均势在历史上最重要的表现形式，并不见诸两个孤立国家之间的均衡，而是见诸一个国家或国家联盟同另一个联盟之间的关系”①。一个联盟必然要求有共同利益作为基础。但摩根索认为，“并非每一项要求两国或更多国家之间进行合作的共同利益，都需要通过联盟条约的法定条款来确定这种合作的条件。只有在这种共同利益尚未充分体现为政策和行动的条件下，才需要联盟条约来予以明确并使之起作用”②。根据利益的性质和内容，他把联盟区分为服务于同一利益的联盟、服务于互补利益的联盟、服务于意识形态利益的联盟。摩根索认为，一个联盟要起作用——即协调联盟成员国的总政策和具体措施——这些成员国就必须不仅在总目标上，而且在政策和措施上取得一致。从摩根索的“联盟理论”和他的“权力论”联系中，可以看出他关于国际组织的一些观点：国际组织（由联盟条约规定的联盟）的基础是共同利益，目的和作用是使目标和政策一致以增强自身的权力，其实现的条件是能共同行动。从本质而言，国际组织（由联盟条约规定的联盟）是一种权力工具，为实现其自身和成员国的国际战略服务。

摩根索在谈及“国际法的一般性质”时，他认为国家间的关系需要国际法来支配。他说，在由主权国家组成的国际社会中，各国顾名思义是在自己领土内的最高立法权威，（国际社会）不可能存在这种立法和执法的中心权威，这是国际社会的本质特征。他又说，如果要使这类拥有其领土之内最高权威而相互不断接

① ② [美]摩根索：《国家间政治——寻求权力与和平的斗争》，235、238 页，北京，中国人民公安大学出版社，1990。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

触的实体之间至少有某种程度的和平的秩序，势必要有支配这些关系的某些法律准则。大多数国家为了推进它们的共同利益，成立能促进它们在其中进行合作的国际组织，而国际组织的产生和发展又促进了国家间关系的发展，因此国际组织对于国际法的发展也间接地起到了推动作用。而国际法又通过规定国际组织的成员国的行为准则来对国际组织产生影响。

在该书第十九章第四节中，摩根索较为详细地讨论了国际组织的多数决定原则对国家主权的影响。他认为，国际机构中“不平等代表权和多数原则可能与主权相容，也可能与主权不相容，回答取决于这种对全体一致原则的背离是否将各国政府的最高权威转移到国际机构”①。“要评估种种偏离平等代表权原则对有关国家主权的影响，仍须按照下列标准，即由于这些偏离，这些国家领土内的最高立法和执法权地位何在。在这方面起决定性作用的仍然不是一个国家如何或在多少不同的问题上或组织中被其他国家的票数所压倒，而是在哪一类问题被压倒。”“如果一国把诸如修改宪法、宣战、缔结媾和条约、决定武装部队的规模、组成和活动，政府的组成和财政政策等问题同意交给一个国际机构的多数表决，它就放弃了其主权”②。

在第二十七章中，摩根索讨论了 19 世纪以来的国际政府即神圣同盟、国际联盟和联合国，指出了它们的性质、组织机构及其作用和缺陷等。摩根索认为，神圣同盟是大国共治的政府，由于对“维护现状和正义原则”各成员国有着极为不同的理解，足使神圣同盟的夭亡不可避免。国联根据《盟约》第 10 条而成为 1919年领土现状的保卫者，由于英法对“现状”有着根本冲突的理解，“这一冲突导致了国联政治活动逐渐瘫痪，无力采取坚决行动对付国际秩序及和平的威胁”③“当涉及维持国际秩序和维护或恢复和平问题时，它只有在极少见的情况下，也就是会员国中的大国利益不受妨害，或各会员国至关重要的共同利益似乎用得着国联时，国联才能真正实施其统治”④。在分析根据联合国宪章设计的联合国时，他指出，“国家主权和有效的国际组织之间的冲突。我们已经看到，这两个概念在理论上和实践上是不可调和的。国际组织要是有效，就必然损害它的成员国的行动自由；成员国要是强调它们的行动自由，必然损害国际组织的有效性”⑤。“联合国对维护和平所能作出的贡献，似乎在于它提供了一个机会，使东西方集团的代表处于同一个国际组织中，他们可以利用这一机会克制地运用旧的外交技巧。所以人们可以这样说，联合国转变为运用旧外交技巧的新场所”⑥。

①② [美]摩根索：《国家间政治——寻求权力与和平的斗争》，399、400 页。
③④⑤⑥ 同上书，578、580、601、608 页。

“像英国和俄国在神圣同盟中的冲突一样，联合国中的美国和苏联的冲突也导致了两种恰恰相反的判断和行动的标准出现，这种情况实际已使这个国际组织完全丧失了在政治问题上采取行动的能力”①。

摩根索在第三十章“世界共同体”中指出建立世界共同体的种种努力和必要条件。“我们发现，建立国际共同体的前提，至少先是国际冲突的缓和和尽量减少，以使促成不同国家成员联合的利益超过使不同国家的成员分裂的利益”②。

总之，摩根索已经认识到国际组织的有限作用及影响国际组织有效性的诸原因。摩根索所涉及的国际组织是政府间的国际组织，而忽略了非政府间的国际组织的作用。

战后几十年来，世界经济与政治发生了重大变化，现实主义理论所描述的世界（现实主义理论基础）与我们现实的世界已相距甚远。特别是国际社会日益相互依赖的发展、政治和经济的日益融合、国际组织的发展及其地位和作用的提高等，都对现实主义国际组织理论提出了严重的挑战。例如，现实主义强调政府间的国际组织及其对所谓“高级政治”的影响，忽略了非政府间国际组织的作用（如国际奥委会、国际红十字会等），贬低了所谓“低级政治”的作用（诸如经济、文化关系等），割裂了政治与经济的联系等。

二、一体化理论

一体化理论形成于 20 世纪 60 年代末 70 年代初。当时，正值欧洲一体化进程迅猛发展，并引起了西方学者的关注。对欧洲一体化进行深入研究，总结一体化经验和再抽象而形成的许许多多一体化理论学派，提出了各自的概念和定义。如功能主义学派、联邦主义学派、新功能主义学派和国际合作学派、沟通理论学派等等。其实，各派理论都从不同的角度、不同的历史背景、不同政治经济关系，说明了全球性、地区性、专业性国际组织的形成过程和作用，及其变化发展规律。为了加深对国际组织的认识和深层次的了解，我们就功能主义、新功能主义、沟通理论这三个影响较大的学派，作出如下的评述。

1. 功能主义理论

这一学派又称为机能主义、职能主义，英国的政治学者戴维·米特兰尼是这个学派的代表人物。他运用政治学中的“功能”、“职能”主义概念去研究战后国际组织的形成，特别是研究西欧经济共同体的形成过程。米特兰尼对西欧各国政

① ② [美]摩根索：《国家间政治——寻求权力与和平的斗争》，609、649 页。

府在共同体形成过程中的作用，进行了理论性总结，提出了“功能主义一体化理论”。他的理论尽管有许多缺陷，但也有一定的现实性。

米特兰尼认为，第二次世界大战后，随着科学技术的发展，各国政府非常重视发展经济，提高运用科学技术的水平。因此，各国政府面临的基本属于技术性或非政治性的任务大大增加了。从国家来说，对技术人才的需求也加大了，而且特别需要训练有素的技术人才。从国际上说，有许多技术问题，政治家是无能为力的，只有依赖技术专家们的合作，才能把技术性和职能性的国际组织建立起来。在这样的国际社会背景条件下，职能性的技术性国际组织迅速地发展起来。各国政府的职能也随着国际技术合作的潮流日益转向经济技术领域，并要求建立跨国界的合作组织，如西欧共同市场。成员国政府政治职能的淡化，强化了科学技术和经济职能的发挥，要求共同制定关税价格，投资、运输、保险、税收、工资、社会保险、金融业务，以及货币等方面的政策。米特兰尼推断言：“开展专职活动能改变国际动向，并能增进世界和平，这种协作最终将侵入甚至归并政治部门。从根本上说，经济统一，即使不会使政治协议变得多余，也将为政治协议打下基础”①。米特兰尼并没有完全抛弃政治职能，只是认为，技术性和职能性、专业性的合作，能为政治合作打基础，最终达到技术、经济、政治一体化。按米特兰尼自己的话说，“所谓技术性或功能性问题亦即政治问题”②.

米特兰尼细微地观察了欧洲经济共同体的形成和发展。他指出，欧洲 1951 年六国通过《巴黎条约》建立的煤钢联营共同市场， 1957 年六国通过签订两个《罗马条约》而建立的欧洲经济共同市场和欧洲原子能共同市场， 1967 年上面三个共同市场合并成的欧洲经济共同体，都是技术性、职能性的跨国经济组织。1968年以后，这些经济组织逐步注入政治职能。直至 1992 年由于签订了《马斯特里赫特条约》，建立欧洲联盟，它们才成为一个政治经济一体化组织。显然，1967年以后的实践证明，欧洲共同市场的技术性、职能性的协议为 1968 年的政治职能的扩展和建立欧洲政治经济联盟打下了坚实的基础。

米特兰尼的功能主义一体化理论，过分夸大了国际组织的作用，同时贬低了主权国家的作用。他认为：“民族国家缺乏维护和平、改善国民的社会生活和经济生活的能力，各自独立、相互竞争的国家单位使世界四分五裂，这便是冲突和战争发生的根源”③。在他看来，两次世界大战都是由此而来的。因此，他认为，

① ② ③ [美]詹姆斯·多尔蒂、小罗伯特·普法尔茨格拉夫：《争论中的国际关系理论》，447、446、447 页。

为避免冲突和战争，必须“逐渐建立一个跨国界的经济、社会组织网络，并对人的概念和忠诚归属进行改造，使人民大众更积极地推动国际一体化”①。显然，他把国际组织的作用夸大了，同时把主权国家的作用大大贬低了。在这里特别要指出的是，他要求人们放弃主权概念和反对维持主权原则，就是他的所谓“人的概念和忠诚归属的改造”的实质。

2．新功能主义的一体化理论

新功能主义的创始人是美国国际政治学和经济学家厄恩斯特·哈斯。他利用英国米特兰尼的功能主义一体化理论，进一步研究欧洲联盟的发展过程。除了补充和发展米特兰尼的理论外，他也提出了与米特兰尼不尽相同的结论，故称新功能主义一体化理论。

厄恩斯特·哈斯曾评述米特兰尼过分侧重技术力量和政府的技术经济职能的作用，全然忽视了政治职能，并“没有充分考虑”权力因素。他认为，煤钢联营开始之初，掌权人物支持者甚少。但是若干年后，煤钢联营组织显示了它的优越性。成员国的工会、政党领袖包括社会党、基督民主党等执政党，都成为煤钢联营组织的拥护者。由于煤钢联营共同市场给成员国带来了好处，因此，“他们成为争取欧洲一体化积极努力的先锋”②。哈斯发现，一体化只能是政府与民间事业中有关权势者努力的结果，它是政府职能和技术问题同政治联结起来的过程。显然，哈斯的新功能主义一体化与米特兰尼的功能主义一体化的不同之处在于，哈斯十分强调政府的政治职能和政治代表人物、政党在一体化过程中的重要作用。

哈斯的一体化理论是以他的“外溢”论为基础的理论。哈斯的“外溢”理论认为，事物有一种“向外扩展的内在逻辑”，这种内在的因素推动事物的扩张和变化，推动着事物从一个部门向另一个部门的“外溢”。这种内在的“外溢”因素是各国的“共同利益的升级”，它促使各国和国际组织进行更多接触和磋商，以便解决早先的协调活动派生出来的新问题，从而导致一体化。哈斯的“外溢”理论还认为，一体化是一个变量过程。背景变量、经济同盟阶段变量、过程变量等每一项变量的分数越高，经济同盟“外溢”到政治同盟的可能性就越大。但是，“外溢”并不是“自发”的过程，一体化要顺利前进，还有赖于权势人物和政治领袖的责任分担，达成共同的政治承诺，采用有力手段促进一体化的进程。

哈斯的一体化理论，很强调国家政府的政治作用，以及政治家和领导者的权

① ② ［美］詹姆斯·多尔蒂、小罗伯特·普法尔茨格拉夫：《争论中的国际关系理论》，447、462 页。

威作用，也强调国家之间“共同利益”的作用。因此，他把一体化界定为，“说服若干不同国家环境的政治领导人将其忠诚、期望和政治活动转向一个新中心的过程，这个新中心的机构有权要求掌握对先已存在民族国家的管辖权”①。具体地说，哈斯的定义的核心内容是：一体化是国家政治领导人逐步地移交有关权力给新的中央机构的过程。这个中央机构，实际上是区域性国际政治经济组织的形成过程，例如欧盟就是这样形成的。

新功能主义一体化理论中，林伯德格的一体化理论也有深远的影响。利用哈斯的定义，并弥补其不足，斯伯德格对一体化作了进一步的界定。他认为，“(1)各国放弃独立推行对外政策和国内关键政策的愿望和能力，转而谋求做出联合决定或把决策活动委托给新的中央机构的过程；(2)说服若干不同环境的政治领导人将其愿望和政治活动转向一个新中心的过程”②。林伯德格一体化定义的核心是“主权的让渡”。他和哈斯的定义在本质上是一样的。他们都认为，一体化进程是主权国家向超国家机构转让权力的过程。主权的所有者的最高决策机关，把对外对内的决策权力，把政府的职能和职权逐步转让给具有独立性的地区国际组织。因为这个国际组织是几个或十几个主权国家共同签署的国际条约、协定建立起来的，是有国际法律地位的跨国组织机构。它是为成员国共同利益服务的。这就是哈斯和林伯德格所定义的主权国家的决策权“委托给新的中央机构”。显然，新功能主义一体化理论的实质是主权让渡。哈斯和林伯德格的主权让渡理论是根据欧洲煤钢联营共同市场、欧洲经济共同体、欧洲共同体的形成发展过程的经验总结。欧洲一体化，促进了一体化理论的形成。欧洲一体化又是沿着一体化理论，特别是新功能主义一体化理论走过来的。它是以国家主权不断向超国家机构转让为基本特征的。

但是，欧洲一体化也并不是像新功能主义一体化理论所界定的，主权国家“抛弃主权”，实际上也存在着一个主权转让和维护主权的矛盾。这一矛盾集中表现在三个方面：(1)欧盟机构在形成决议之前，必须得到各成员国的一致同意，各自用自己的主权利益来判断决议的形成与否。(2)欧共体形成的决策，必须经过成员国议会批准才能生效，甚至要进行全民公决。(3)欧盟的政治经济行为都必须按条约规定范围进行。这些都是成员国维护国家主权利益的表现。要解决主权转让与维护主权的矛盾，需要一个漫长的过程，还要有解决这一矛盾的机制。就欧洲而言，自觉自愿的主权转让形成起来的欧洲一体化，对发展欧洲经济政治

①② [美]詹姆斯·多尔蒂、小罗伯特·普法尔茨格拉夫：《争论中的国际关系理论》，448、449页。

的作用巨大。然而，西方国家的学者也认为，新功能主义一体化的理论定义，并不适合于第三世界国家。第三世界参加国际组织，都是以维护主权利益为目的，而不是以主权转让为特征的。这里存在着政治、经济、意识形态和价值观念等诸多因素。

小约瑟夫·奈，也是很有影响的一位新功能主义一体化理论学者。他的主要贡献在于创立了一个以“过程机制”、“一体化潜力”为基础的新机能主义理论框架。基于对欧洲和非西方国家（比米特兰尼和哈斯更少“欧洲中心主义”）一体化经验的分析，他大大地修改了“自动政治化”和“外溢”论的概念。

针对某些功能主义认为各种问题的技术性联系，不论是自发“外溢”，或是非自发“外溢”，均会日益促进合作的观点，奈指出，如果说任务联系可以引起“外溢”,它也可以引起‘溢回”,实际上是一种反思。因为“功能作用的相互依存或各种任务之间的内在联系造成不平衡，这可能成为推动政治行为者重新确立共同任务的力量”。但这种重新确立任务的做法不一定导致“共同任务”①，其结果也可能正相反，即可能是共同任务的减少。奈对这个问题的看法可以应用于欧盟。在其一体化早期阶段，社会权势人物和利益集团是有好处可得的，所以发展得快。但随着经济的增长而增长率下降，他们就不再愿意采取更多的一体化措施。当能源危机发生，国民经济增长率进一步下降时，民族保护主义猖獗起来，各国政府如果担心对就业、通货膨胀、国际收支和金融方面产生有害影响时，就会不愿意通过进一步一体化来增进他们的“共同利益”。

同早期的新功能主义者相比，奈更加重视外部因素对一体化的影响。他认为外部行为者作为一体化机制的一部分会积极参与这一过程。他指出，外国政府、国际组织以及非政府行为者可以在地区一体化方面发挥重要推动作用。

奈还把他的新功能主义理论运用于国际组织所起作用的分析上。他分别对大范围地区政治组织和小范围的经济组织所发挥的作用进行了分析。他认为，像欧洲经济共同体、中美洲共同市场和东非共同体这样的小范围地区经济组织发展成为严重侵蚀或取代现代民族国家的新单位的可能性不大，小范围地区经济组织和大范围地区政治组织（如美洲国家组织）有利于维护该地区的和平。因为小范围地区经济组织加强了专职工作上的联系，进而改善了成员国之间的关系，大范围地区政治组织在控制成员国之间的冲突方面发挥了建设性作用。

3．沟通理论学派的一体化理论

“沟通理论”是行为主义学派的一个理论主张，也称为“沟通理论”学派，

① ［美］詹姆斯·多尔蒂、小罗伯特·普法尔茨格拉夫：《争论中的国际关系理论》，470 页。

需要全本请访问 www.ertongbook.com