

战略与国际关系研究丛书

主编 武心波

Securitization and the Choice of International Cooperation Form

A Case Study of U.S. Foreign Aid in Fighting HIV/AIDS (1999-2008)

安全化与国际合作形式选择

以美国的艾滋病问题援助为例(1999—2008)

汤蓓 著

 上海人民出版社

战略与国际关系研究丛书

主编 武心波

Securitization and the Choice of International Cooperation Form

A Case Study of U.S. Foreign Aid in Fighting HIV/AIDS (1999-2008)

安全化与国际合作形式选择

以美国的艾滋病问题援助为例(1999—2008)

汤蓓 著

图书在版编目(CIP)数据

安全化与国际合作形式选择:以美国的艾滋病问题
援助为例:1999~2008/汤蓓著.—上海:
上海人民出版社,2014

(战略与国际关系研究丛书)

ISBN 978-7-208-12211-6

I. ①安… II. ①汤… III. ①美国对外政策-研究
②获得性免疫缺陷综合征-防治-研究-美国-1999~
2008 IV. ①D871.2 ②R512.91

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 065537 号

责任编辑 赵荔红

封面装帧 杨钟玮

安全化与国际合作形式选择

——以美国的艾滋病问题援助为例(1999—2008)

汤 蓓 著

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

世纪出版集团发行中心发行

上海商务联西印刷有限公司印刷

开本 635×965 1/16 印张 13.5 插页 4 字数 215,000

2014 年 7 月第 1 版 2014 年 7 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-208-12211-6/D·2476

定价 30.00 元

上海外国语大学国际关系与外交事务研究院
Strategic and International
Studies Series (SISS)

战略与国际关系研究丛书

Strategic and International Studies Series (SISS)

主编：武心波

学术委员会：（以姓氏拼音排序）

陈志敏 胡礼忠 贾庆国 刘中民 钱 皓 苏长和 王建伟
汪 宁 张曙光 朱威烈

编辑委员会：（以姓氏拼音排序）

戴启秀 胡传荣 刘宏松 鲁茉莉 马 骏 钱 皓 苏长和
谭再文 汪段泳 汪 宁 韦宗友 武心波 熊文驰 张绍铎
赵 裴 朱杰进

目 录

导论	1
第一章 不同层次的安全化与国际合作形式的选择	21
第一节 国际合作的两种形式:双边与多边	21
第二节 安全化的含义与层次	28
第三节 安全化的政策要求与国际合作形式的选择	40
小 结	54
第二章 艾滋病问题及其与安全议程的关联	56
第一节 艾滋病问题的性质	56
第二节 艾滋病问题与安全议程的关联	69
第三节 对艾滋病问题的初步应对与国际合作的必要性	78
小 结	89
第三章 美国安全议程中的艾滋病:一个国际安全问题(1999—2001)	90
第一节 议程的塑造:艾滋病问题与国际安全	91
第二节 美国对多边合作形式的选择	103
第三节 美国对多边合作政策的实施	115
小 结	125
第四章 美国安全议程中的艾滋病:一个国家安全问题(2002—2008)	127
第一节 议程的塑造:艾滋病问题与美国国家安全	128
第二节 美国对双边合作形式的选择	140
第三节 美国对双边合作政策的实施	152
小 结	165

第五章 美国国际合作的政策后果·····	166
第一节 对美国合作政策的反馈·····	166
第二节 双边合作下被固化的政策·····	177
第三节 对美国双边合作政策的评价·····	183
小 结·····	190
结论·····	192
参考文献·····	199
附录 国外人名专有名词中英文参照·····	205
后记·····	210

导 论

非传统安全问题是近年来国际关系研究中逐渐兴起的领域,就其涉及的“问题领域”来看,基本都具有全球性的特征。^①因而,研究者大多赞同,在这类问题的解决上,国际合作是政策制定中不可缺少的部分。但是,国际合作形式各异,在具体的政策环境下,国家究竟如何选择呢?本书将以1999年至2008年美国在全球艾滋病问题上的国际合作政策作为研究对象,探讨在不同时期,美国对“双边”与“多边”这两种国际合作形式的选择动因及其带来的政策后果。

一、传染性疾病问题和“安全” 概念的重新界定

传染性疾病问题与人类社会的演进、国际交往的发展息息相关。近年来,随着跨国传染性疾病问题日益凸显以及“安全”概念的扩展,这一领域不仅成为现实政治中各国首脑、百姓关注的议题,也逐步吸引了国际关系研究者的兴趣。

公元前323年,亚历山大大帝计划远征阿拉伯半岛,暂驻于巴比伦。6月3日,这位皇帝在酒宴之后开始发烧,当晚便一夜未眠。翌日,他就在寝室玩骰子,勉强度过一天。接下来的数日,他持续高烧不退,本来还能在寝室指挥部下,但到了6月9日,连说话都觉得困难。终于在6月13日,这位南征北战的英雄死于远离家乡的巴比伦。尽管众说纷纭,但其死因以疟疾说最有说服力——幼发拉底河畔蚊虫聚集,而亚历山大大帝在发热后十日死亡,与疟疾病程非常相似。^②

① 朱锋:《“非传统安全”解析》,《中国社会科学》,2004年第4期,第140页。

② 滨田笃郎:《疾病的世界地图》,曾维贞译,北京:三联书店,2006年版,第1—3页。

此次远征并非仅有的因传染病而改变进程的军事行动。查士丁尼大帝重振罗马帝国的梦想就因鼠疫的爆发而破灭，拿破仑远征俄国的军队也因伤寒和痢疾而元气大伤。事实上，直到20世纪初期，历次大战中因传染病而死的士兵数，都大大高于战死的人数。那时，由于医学技术的匮乏，并没有对付传染病的好方法。无论帝王将相，还是布衣百姓，若逢瘟疫，生死枯荣都只能听天由命。

随着技术的进步，应对传染病问题的可能性大大增加了。它也逐步成为军事行动必须关照到的一个方面。第二次世界大战开始后，日军猛攻爪哇（今印度尼西亚），其目的之一就是为了夺取原来由荷兰管理的金鸡纳农园，以断绝同盟国的奎宁来源。由于奎宁是当时预防与治疗疟疾最为重要的药物，日军此举一度影响了非洲战线的局势。

在冷战期间，尽管医学进步，而美苏军队又可谓铁甲雄师，军事行动却依然被小小的病菌所影响。无论是美国入侵越南，还是苏联入侵阿富汗，均因当地气候条件与恶劣的卫生环境而在士兵中出现腹泻等传染病症状。美军在越南尽管有所准备，还是出现疟疾流行的情况。当时世界上技术最为先进的两支军队，未上战场便已疲乏不堪。^①

即便是如此浮光掠影的一瞥，也可看出传染病对于国家历史与国际关系的进程有着重大的影响。传染病是由包括病毒、衣原体、细菌、真菌等病原微生物所引起、能在人群中相互传播的疾病。不同的病原体引起的症状各不相同，有些仅仅会带来轻微的不适，而有些则会造成终生的残疾甚至是死亡。从医学角度对传染病进行研究古已有之，近代医学体系更是形成了传染病学与流行病学这两门密切联系、相互配合的学科，分别从恢复个体健康与预防、控制、消灭传染病在人群中的传播两个角度共同应对这一健康问题。

与医学上的深入研究及较为成熟的学科化相比，传染病问题在国际关系的研究中是一个被长期忽视的话题。在经典著述中，这一问题往往被一笔带过。爱德华·卡尔（E.H.Carr）在《二十年危机》中写道：“国家相互合作，比如……防止流行病的传播……被称为‘非政治’活动，或是‘技术性’合作”。^②

① 滨田笃郎：《疾病的世界地图》，曾维贞译，北京：三联书店，第63、107页。

② 爱德华·卡尔：《20年危机（1919—1939）——国际关系研究导论》，秦亚青译，北京：世界知识出版社，2005年版，第98页。

而巴里·布赞(Barry Buzan)在对世界历史上的国际体系进行分析时,尽管承认疾病的传播曾是“古代和古典社会的一个主要的特征”,但却忽略了它对现代国家造成的影响。^①

但是,自冷战结束以来,国际关系研究者轻视传染病问题的现象已经有了很大改变。就传染病问题与国际关系展开论述的学术著作、文章大量出现,^②还出现了一批以此为专长的研究者。就中国学者而言,也开始涉足这一研究议题,尤其在2003年SARS危机之后,出现了一批从应对非传统安全威胁的角度对传染性疾病问题进行研究的初步成果。从现有文献的研究视角看,主要包括以下四种:第一,政治经济学的视角。这一视角关注传染病问题的社会经济根源,并分析疾病流行为国民经济带来的损害,并主要从“公共物品”提供的角度为这一跨国问题提出解决之道。第二,国际法与国际组织的视角。这一视角着重分析19世纪中期以来,在传染病问题上出现的国家间协调机制及相关国际组织。第三,安全研究的视角。这一视角尤其强调传染病对武装冲突、国家与国际安全带来的影响。而且,其中大量论

① 巴里·布赞、理查德·利特尔:《世界历史中的国际体系——国际关系研究的再构建》,刘德斌译,北京:高等教育出版社,2004年版,第200页。

② 主要学术著作包括:William Muraskin, *The Politics of International Health: The Children's Vaccine Initiative and the Struggle to Develop Vaccines for the Third World*, New York: State University of New York Press, 1998; Farmer Paul, *Infections and Inequality: The Modern Plagues*, California: University of California Press, 1999; Andrew T. Price-Smith, ed., *Plagues and Politics: Infectious Disease and International Policy*, New York: Palgrave, 2001; Andrew T. Price-Smith, *The Health of Nations: Infectious Disease, Environmental Change, and Their Effects on National Security and Development*, Cambridge: The MIT Press, 2001; Robert L. Ostergard, Jr., ed., *HIV/AIDS and the Threat to National and International Security*, New York: Palgrave, 2007; Wolfgang Hein, Sonja Bartsch, and Lars Kohlmorgen, eds., *Global Health Governance and the Fight Against HIV/AIDS*, New York: Palgrave, 2008; Hakan Seckinelgin, *International Politics of HIV/AIDS: Global disease-local pain*, London and New York: Routledge, 2008。作为著作章节的重要研究文章包括:南娜·波库:《全球性传染病:艾滋病》,载戴维·赫尔德、安东尼·麦克鲁格编:《治理全球化:权力、权威与全球治理》,曹荣湘、龙虎等译,北京:社会科学文献出版社,2004年版,第137—163页;Jayshree Balachander, “Diseases Without Borders: Coping with Communicable Disease,” in Vinay Kumar Bhargava, ed. *Global Issues for Global Citizens: An Introduction to Key Development Challenges*, Washington D.C.: The World Bank, 2006, pp.167—185; Laurie Garrett, “Encroaching Plagues: The Return of Infectious Disease,” in Charles W. Kegley, Jr. and Eugene R. Wittkopf, eds., *The Global Agenda: Issues and Perspectives*, Boston: McGraw-Hill Press, 1998, pp.456—464。另外,期刊文章不胜枚举,此处不再一一列出。值得关注的是,2006年第2期的 *International Affairs* 就艾滋病问题与国际政治作了整期的专题研究。

述突破了传统安全研究主体限于国家与国际体系的限制，而着眼于“人的安全”（human security）问题。第四，女性主义的视角。这一视角集中关注各国女性由于生理特性与社会地位上的不平等而在传染病问题中所处的特别脆弱的地位。

可以说，实践需要与理论演进两方面的原因促成了国际关系研究对传染病问题的重视：

一方面，传染病问题对国家与人类社会构成的挑战日益严峻，已经成为国家、政治领袖不得不考虑和应对的问题。而且，在跨国流动激增的全球化背景下，对国家间协调的需求空前增强。

20 世纪 70 年代，随着抗生素、疫苗的开发与使用，许多传染病得到显著的控制。尤其随着天花这一古老的传染病被彻底根除，一种乐观主义情绪弥漫在各国之中。人们相信，等到世纪交替之时，许多传染病将被“根除”，即便是最贫穷的国家也能顺利实现卫生体系的转型，世界范围人均预期寿命将得到大幅提高。^①但实际情况却是，全球传染病问题不断恶化。自那时起，新出现的传染病就以每年新增一种或多种的速度被发现。如今有近 40 种疾病在一代人以前是不为人知的。^②而且，许多在过去能够很容易得到治疗的疾病，例如疟疾和肺结核，也由于出现了具有抗药性的变体，治疗上变得更困难，甚至是不可能。

与此同时，全球化的发展，尤其是跨国流动的增加，让传染病能够以过去无法达到的速度进行传播，任何地区或国家都很难独善其身。^③在现代化的交通工具问世以前，漫长的航行以及许多国家（主要是地中海沿岸国家）在港口实行的长达四十天的“隔离检疫期”远远超过一般传染病的潜伏期，^④如果外来人员感染了疾病，此时都出现了明显的症状，很容易识别出来。但在今天，现代交通工具让过去长达数月的跨国、跨洲旅行缩短为朝发

① World Health Organization, *Health for All by the year 2000*, Geneva: WHO, 1981.

② 世界卫生组织：《2007 年世界卫生报告：构建安全未来》，北京：人民卫生出版社，2007 年版，第 10 页。

③ World Health Organization, “*Global Crisis, Global Solutions*,” 2000, p.10. <http://www.icao.int/icao/en/atb/fal/panels/falp3/ip02e.pdf>.

④ 这套制度起源于 14 世纪末期横扫欧洲的鼠疫大流行之后，首先在意大利威尼斯被采用。它规定，自东方归来、即将入港的船只得先在海上停留 40 天，确定乘船者无人感染瘟疫，方可登陆。意大利文中的“四十”一词为“quaranta”，后来成为英文“quarantine”（检疫）的词源。参见滨田笃郎：《疾病的世界地图》，曾维贞译，北京：三联书店，第 28 页。

夕至,而效率意味着收益,使得很少有国家愿意,或能够承担让所有人员、货物在港口滞留 40 天的经济代价。同时,机场、港口,检疫手段虽然被广泛使用,但常常效果不佳。1994 年,为了防止从印度输入鼠疫病例,美国纽约肯尼迪国际机场可谓戒备森严,所有可能与乘客接触的机场工作人员与纽约市卫生署官员都接受了培训,确保他们能够识别出鼠疫感染者的症状。但是,在其后纽约确诊的 10 例输入性鼠疫感染者中,只有 2 例是在机场检出的,其余都是入境之后才发病。这一经历让美国的卫生官员认识到,使用在机场进行筛查的方式阻止传染病进入国内,是代价高昂而又成效甚微的。^①

与威胁日益增大背道而驰的是,各国的应对能力普遍不足。一味强调市场作用的发展模式使得许多发展中国家的公共卫生预算被大幅削减,医疗基础设施严重匮乏。为了获得更高的工资和更好的工作条件,发展中国家本来就十分匮乏的医护人员还常常向经济更为发达的国家移民,^②疾病控制计划往往由于经费紧张而被搁浅。少数发达国家尽管应对能力较强,能够较好地控制那些已被了解、具有解决手段的普通传染病,但在新出现的、未知的疾病面前,它们同样脆弱。而且,发达国家工业化水平更高,对食品进口往往更为依赖,食源性传染病,如疯牛病,就对欧美国家造成了很大威胁。生物医药产业的发达还让它们经常从发展中国家进口试验用的动物,使得遥远非洲丛林中的病毒借由猴子等动物突然出现在德国和美国的实验室中,造成人员的感染和公众的恐慌。^③

简而言之,在当代的条件下,没有一个国家能够面对跨国传染病问题而高枕无忧。它带来的巨大挑战,已经不是医生和专家在医院和实验室中就能够加以解决的了。传染病问题常常成为全国性、国际性的焦点事件,由政府、政治领导人出面制定政策、调度资源、寻求国际合作已经成为屡见不鲜的现象。

另一方面,“安全研究”范围的扩展与“安全”概念的重新界定也成为传

① Laurie Garrett, “Encroaching Plagues, The Return of Infectious Disease,” in Charles W. Kegley, Jr. and Eugene R. Wittkopf, eds, *The Global Agenda: Issues and Perspectives*, Boston: McGraw-Hill, 1998, p.459.

② Jayshree Balachander, “Diseases Without Borders: Coping with Communicable Disease,” in Vinay Bhargava, ed., *Global Issues for Global Citizens: An Introduction to Key Development Challenges*, Washington, D.C.: World Bank, 2006, p.174.

③ Dan Caldwell and Robert E. Williams Jr., *Seeking Security in an Insecure World*, Maryland: Rowman & Littlefield Publisher, 2006, p.79.

染病问题进入国际关系研究视野的理论通道。传统上,“安全”(security)的概念模糊不清。皇皇巨著《国家间政治》中尽管大篇幅地讨论“安全”问题,但仅仅只有一句话来解释这一概念的定义——“国家安全必须界定为国家领土和国家制度的完整”。^①许多学者指出,在二战之后的很长一个时期中,“安全研究”基本等同于对美苏之间冷战关系的研究,而且,对这一概念的讨论严重地偏向于军事方面。^②到了70年代与80年代,国际关系学者开始了拓宽视野的尝试,重视经济领域的事务对安全的影响,逐步出现了安全研究与政治经济学整合的趋势。^③与此同时,“安全”概念也得以被重新思考与界定。1983年,理查德·厄尔曼(Richard. H. Ullman)发表于《国际安全》(*International Security*)杂志的论文《重新界定安全》(*Redefining Security*)认为,将安全限定在军事领域内是具有误导性和潜在危险的。一方面,这让国家忽略了其他可能更为严重的不安全因素;另一方面,国际关系的军事化从长远来看会增加全球的不安全程度。他将国家安全的实现界定为避免两大类威胁:在短时间内造成一国居民的生活水平严重下降的威胁,以及极大限制一国政府与私人、非政府实体(个人、群体、公司)政策选择空间的威胁。^④同年,巴里·布赞的著作《人、国家与恐惧:国际关系中的国家安全问题》(*People, States, and Fear: The National Security Problem in International Relations*)出版。与厄尔曼的研究相比,布赞不仅将安全研究的范围拓展至非军事的领域内,而且进一步丰富了安全研究的层次。他认为,安全问题应包括军事、政治、经济、社会、环境等领域,并可以从个人、国家与国际三个层次去理解。不过,由于国际关系中的安全指的是针对群体而非个人的保护,研究层次应放在后两者上。^⑤“安全”概念的拓展为日后“非传统安全”研究的兴起作出了理论铺垫。

① 汉斯·摩根索:《国家间政治——权力斗争与和平》,肯尼斯·汤普森、戴维·克林顿修订,徐昕、郝望、李保平译,北京:北京大学出版社,2006年版,第585—586页。

② Barry Buzan, *People, States and Fear: The National Security Problem in International Relations*, England: The Harvester Press 1983, p.3.

③ 迈克尔·马斯坦多诺:《学术与治术中的经济与安全》,彼得·卡赞斯坦、罗伯特·基欧汉、斯蒂芬·克拉斯纳编:《世界政治理论的探索与争鸣》,秦亚青、苏长和、门洪华、魏玲译,上海:上海人民出版社,2006年版,第219—220页。

④ Richard H. Ullman, “Redefining Security,” *International Security*, Vol.8, No.1, 1983, p.129, p.133.

⑤ Barry Buzan, *People, States and Fear: The National Security Problem in International Relations*, p.37.

二、本书的分析对象以及研究意义

本书分析的对象是安全框架下美国(特指美国政府)在艾滋病问题上的对外行为,主要研究其对国际合作形式的选择问题。更为具体地说,1999年美国将艾滋病传播视作安全问题后,直到2001年,与国际社会协调的多边合作都是其政策主调;但在此之后,其对外合作却以双边的形式为主。那么,这种变化的动因是什么?影响美国国际合作形式选择的因素是什么?

1999年之前,美国应对艾滋病传播的政策可以说是“重国内而轻国际”。在经历了十余年艾滋病问题上的“人权运动”以及对传染病问题严重性的反思后,美国国内已经形成一套较为整合、在政治上受到重视的艾滋病应对体系,每年政府财政投入数额之巨大也是举世少有。但在国际合作方面,美国政府并不积极,尽管也向相关国际组织提供一些捐款,但不仅与发展中国家的需要相比是杯水车薪,在其本国的对外援助政策中也并不受重视。此外,美国没有提出任何有影响的合作倡议。

但是,1999年时,在克林顿的领导下,美国的政策发生了重大转向。不仅正式将应对艾滋病威胁写入国家安全战略,还积极向国际社会“推销”这一理念。在美国的运作下,联合国安理会就艾滋病问题召开专门会议。将一个卫生议题纳入国际安全的议程中,这是联合国成立以来前所未有的事件。而在具体的合作措施上,美国国内以法案的形式提出增加对外,尤其是对非洲诸国的艾滋病专项援助款,并设立专门合作项目。美国不仅积极地将防治艾滋病的内容整合进原有的多边合作中,还开始筹划建立国际艾滋病防控基金,并最终促成了“抗击艾滋病、疟疾与肺结核的全球基金”的成立。此外,它甚至改变了先前强硬的贸易政策,允许相关国家仿制美国公司持有专利的艾滋病药物。小布什总统任职初期,基本延续了前任的政策,并小规模地增加对外合作方面的投入。可以认为,在这一阶段,美国的国际合作政策基本是多边合作,重视与国际社会的协调。

不过,此后不久,小布什政府的政策发生转向。它于2002年开始酝酿、次年年初公布了一项为期5年,预算150亿美元的“总统艾滋病紧急救助计划”(President's Emergency Plan for AIDS Relief,以下简称 PEPFAR 计划),集中向其选定的15个国家提供援助。这一倡议非常引人注目。第一,

它的预算规模之大是先前的合作倡议无法比拟的。连当时的国务卿柯林·鲍威尔(Colin Powell)在听到这一数字时,也“简直要跌下椅子来”。^①第二,无论是倡议的提出还是实施,美国都表现出自行其是的政策风格。救助计划的提出可以说是美国单方面进行的,之前与相关国际组织并没有进行过沟通。至于选择哪些国家进行援助、分配多少资源、采取什么方式,也都由美国自行决定。与此同时,在多边合作方面,美国与上一阶段相比则明显后退了。国会通过立法,限制美国对全球基金的捐款,设置了数额上限——不得超过全部捐款总额的三分之一。这种以双边合作为主的合作趋向,随着2008年美国国会对PEPFAR计划的重新授权得到了进一步延续,而且,为其投入的预算也由150亿美元进一步猛增到480亿美元。

从美国一国政策演变的纵向角度看,它在国际合作上由以多边形式为主转变为以双边形式为主的趋势可以说是十分明显的。而横向地与其他国家的政策相比,美国在此议题上偏好双边合作的倾向同样突出。图1反映

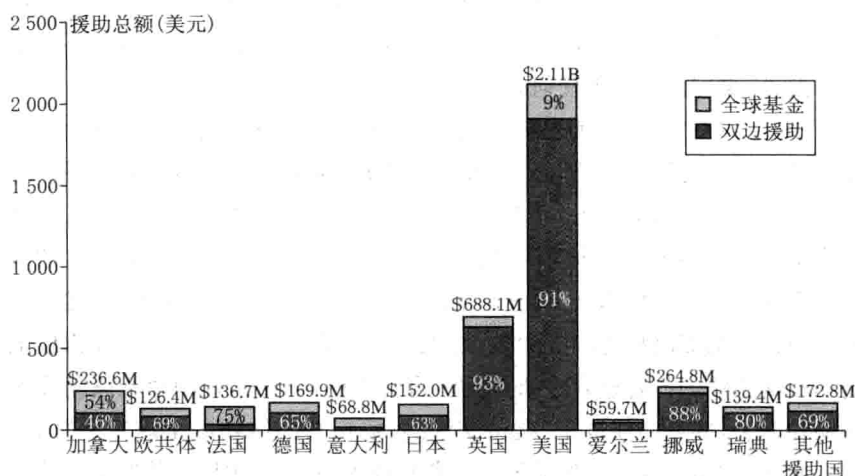


图1 2005年主要发达国家在艾滋病问题上的资金贡献渠道
(M代表million,百万;B代表billion,十亿)

资料来源:Office of the United States Global AIDS Coordinator, *The Power of Partnership: The President's Emergency Plan for AIDS Relief*, 2008, p.190, <http://www.pepfar.gov/press/c21604.htm>.

^① 美国全球艾滋病问题协调人兰德尔·托拜斯(Randall Tobias)接受PBS电视台访问时所说,见<http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/aids/interviews/tobias.html>。

了2005年主要发达国家在艾滋病问题上提供援助资金的渠道。可以看到,美国政府用于双边合作的资金比例高于绝大多数发达国家,仅有英国、挪威等少数国家与美国的数字相当。

在多边和双边,甚至是单边之间来回摇摆的风格,是美国对外政策中非常突出的特点,也是从专业人士到普通民众都很关心的问题。目前,研究者普遍认为,美国对多边主义的态度是“选择性的”、“好恶交加的”、“美国式的”。^①一方面,美国在二战后推动建立了一系列多边基础上的国际组织,这也使得多边主义成为当代国际制度的重要特征之一。^②但是另一方面,美国要求别国遵守多边制度的同时,自身又常常不愿意受其约束。尽管现有研究已经就美国的行为动因给出了一些解释,但这些解释在分析上述案例时都缺乏解释力。因而,本书将尝试分析这一领域内美国对外行动的逻辑,以丰富这方面的研究。

这一课题的研究有着理论与现实的双重意义。

首先,有助于丰富对跨国传染性疾病这一“非传统安全”问题上国家行为逻辑的研究。目前,虽然国内外都已经出现了一批从国际关系视角开展研究的成果,但总体而言探索比较初步,结论比较简单:第一,许多研究者的结论止步于“传染病问题已经成为‘非传统安全威胁’”,使得研究仅限于突出这一问题的重要性,而缺乏对其成为“安全问题”的条件以及相关政治进程的分析。第二,对于安全框架下国家将如何对外行动、如何处理彼此关系也缺乏研究。一些研究者将“安全”仅仅看作动员资源的旗号,^③而另一些学者则机械地从传统现实主义安全观“推导”出这样的结论:传染病问题被安全化将带来国家以邻为壑、自私自利的行为后果。^④这些已有的研究要么

① Stewart Patrick and Shepard Forman, eds, *Multilateralism and U.S. Foreign Policy: Ambivalent Engagement*, London: Lynne Rienner Publisher, 2002; Antonia Chayes, “How American Treaty Behavior Threatens National Security,” *International Security*, Vol. 33, No. 1, 2008, p. 46; Robert Kagan, “Multilateralism: American Style,” *The Washington Post*, Sep. 13th, 2002, p. A. 39.

② 苏长和:《中国与国际制度》,《世界经济与政治》,2002年第10期,第9页。

③ Centre for Health and International Relations of University of Wales, “Health, Foreign Policy and Security: Current Knowledge and Future Directions,” www.nuffieldtrust.org.uk/ecomms/files/aberystwythconference.pdf.

④ Stefan Elbe, “Should HIV/AIDS Be Securitized? The Ethical Dilemmas of Linking HIV/AIDS and Security,” *International Studies Quarterly*, Vol. 50, No. 1, March 2006, pp. 119—144; Susan Peterson, “Epidemic Disease and National Security,” *Security Studies*, Vol. 12, No. 2, Winter 2002/3, p. 80.

没有很好地回答国家对外政策的特点是什么，要么与日益兴盛的国际合作的现实显然不符。本书将有助于对已有的观念作出修正与补充。

其次，通过理解国家，尤其是大国在全球艾滋病问题上的行事逻辑，本书也将为如何更有效地激发国际合作、解决这一全球公害问题提供启发。大国承担必要的责任对于遏制全球艾滋病传播而言是一个必要条件，但是，在这一问题上它们比发展中国家具有更强的独立应对能力，因而往往不重视与其他国家的合作。西方大国长期忽视该议题，不愿意切实地增加投入，使得全球艾滋病传播状况日益恶化。就美国的对外政策而言，1999年以来，这种现象有了一定的改善。以此为例，分析大国对外合作政策的特点及其变化的动因，有助于有的放矢地为强化国际合作营造适宜的条件。

最后，对中国而言，从国际关系，尤其是安全研究出发分析跨国传染病问题的需求尤为迫切。中国人口众多，卫生底子薄，传染病暴发风险大、防控难。SARS带来的深刻教训让政府和人民认识到传染病可能带来的巨大危害，不仅包括生命财产的损失，而且可能危及国民经济的正常运转。此外，如果处置不当，可能在国际上招致负面的关注，损害中国的国际形象。尤其值得注意的是，在这一问题上，“安全”这一措辞也已经进入中国的政策语汇中，中国对传染病问题的看法已经突破传统公共卫生问题的范畴。《国务院关于切实加强艾滋病防治工作的通知》就明确指出艾滋病防治关系到“国家安全”。^①2006年，胡锦涛主席在八国集团同发展中国家领导人对话会议上的书面讲话中称，“加强防控传染病是当今国际社会的当务之急。近年来，非典、禽流感等新发传染病频频发生，艾滋病、结核病、疟疾仍在肆虐，危害各国人民的身体健康和生命安全，影响有关国家的经济社会发展，甚至威胁到地区和安全稳定”。^②由此可见，加深对这一领域的研究对于中国而言具有重要的现实意义。

三、现有的研究及其不足

目前，以美国在艾滋病问题上的对外政策为主题的学术研究成果可以

① 中华人民共和国国务院：《关于切实加强艾滋病防治工作的通知》，2004年3月16日，国发〔2004〕7号。

② 光明日报：《胡锦涛主席在八国集团同发展中国家领导人对话会议上的书面讲话》，2006年7月17日，http://www.gmw.cn/01gmrb/2006-07/18/content_451134.htm。