

国际政治科学

CHINESE JOURNAL OF INTERNATIONAL POLITICS

二〇〇六年第一期（总第五期）

- 姜宅九 中国地区多边安全合作的动因
- 张清敏 美国对台军售决策的官僚政治因素
- 随新民 印度对中印边界的认知
- 贾烈英 国际制度的有效性：以联合国为例
- 盛红生 嬗变的战争法



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

国际政治科学

2006 年第 1 期(总第 5 期)

主办单位:清华大学国际问题研究所

学术委员会:(按姓氏笔画排序)

- 云丰空 (Yuen Foong Khong, 牛津大学)
文正仁 (Chung-in Moon, 延世大学)
布 赞 (Barry Buzan, 伦敦经济学院)
田中明彦(东京大学)
托 (William Tow, 澳大利亚国立大学)
江忆恩 (Alastair Iain Johnston, 哈佛大学)
约 菲 (Ellis Joffe, 耶路撒冷希伯来大学)
沈丁立 (复旦大学)
张睿壮 (南开大学)
阿查亚 (Amitav Acharya, 南洋理工大学)
金灿荣 (中国人民大学)
柯庆生 (Thomas J. Christensen, 普林斯顿大学)
秦亚青 (外交学院)
埃文斯 (Paul Evans, 不列颠哥伦比亚大学)
贾庆国 (北京大学)
萨 尼 (Varun Sahni, 尼赫鲁大学)
阎学通 (清华大学)
-

编委会:

- 主 编: 阎学通
执行主编: 陈 琪
组稿编辑: 孙学峰
评审编辑: 周方银
文字编辑: 张盈盈
-

通讯地址:北京市海淀区清华大学国际问题研究所新斋 246 室
邮政编码:100084

电 话:010-62788801 010-62786457

传 真:010-62773173

电子信箱:CJIP@mail.tsinghua.edu.cn

作者简介

姜宅九 清华大学国际问题研究所 2003 级博士生(韩国留学生)。研究方向为中国对外政策、东亚安全。

电子信箱:jiangzj03@mails.tsinghua.edu.cn

张清敏 外交学院外交学系副教授。河南师范大学英语语言文学学士,美国杨百翰大学国际关系专业硕士,外交学院法学博士。2004—2005 年在美国乔治·华盛顿大学任富布赖特访问学者。代表作有《大棋局:中美日关系风云五十年》(副主编,北京,当代世界出版社 2001 年版)等。研究方向为外交政策理论、美国对华政策及中美关系。

电子信箱:zhangqingmin@cfaa.edu.cn

陈新民 外交学院副教授。1989 年郑州大学外语学院获文学学士学位,1995 年北京科技大学文法学院获法学硕士学位,2005 年外交学院毕业获法学博士学位。研究方向为国际关系和中国外交。

电子信箱:xmsui@cfaa.edu.cn

贾烈英 北京语言大学人文学院副教授。分别在北京大学、中国传媒大学和外交学院获得学士、硕士和博士学位。1997 至 1998 年作为访问学者在英国谢菲尔德大学进修,2005 至 2006 年在美国加利福尼亚大学长滩分校学习。研究兴趣为国际制度理论。

电子信箱:jialieying5159@hotmail.com

盛红生 中国人民解放军国际关系学院教授。英国诺丁汉大学国际刑法与武装冲突专业毕业,获法学硕士学位;武汉大学国际法专业毕业,获法学博士学位。曾担任联合国驻刚果(金)维持和平特派团专家。代表作有《武力的边界:21 世纪前期武装冲突中的国际法问题研究》(北京,时事出版社 2003 年版)。

电子信箱:adamsheng@163.com

编者的话

冷战后中国的周边外交活动非常活跃,开始越来越多地参加各种区域多边合作制度。但是,为什么中国对不同的区域多边安全合作制度的参与和支持程度存在着明显的差异呢?姜宅九在《中国地区多边安全合作的动因》一文中通过细致的理论分析和实证研究后认为,中国对区域多边安全合作机制的支持态度取决于利益目标,而中国对区域多边组织制度的参与态度则取决于安全威胁的程度。在面临传统安全威胁时,中国选择慎重参与地区多边安全合作;当在制度内只能维持既有利益或无法主导该组织时,中国采取稳健支持态度;当认识到多边安全合作制度既可以给自己带来好处,也可以约束对方的行为时,中国则积极参加地区多边安全合作。作者进而预测,中国参与东亚峰会等地区多边合作进程的总体趋势并非呈现“螺旋上升”,而是慎重参与、稳健支持。

张清敏的《美国对台军售决策的官僚政治因素》集中讨论了官僚政治对美国对台湾军售决策的影响。作者通过比较卡特、里根、布什三届政府对台湾出售FX战斗机的决策过程发现,官僚政治对卡特、里根和布什三届政府向台湾出售武器决策的影响是不同的。里根政府对台湾出售FX战斗机的决策过程受官僚政治影响非常大;布什政府向台湾出售F-16战斗机的决策过程受官僚政治斗争的影响很小;而官僚政治在卡特政府向台湾出售武器的决策过程中的作用,介于里根政府和布什政府之间。作者认为,导致这种差异的原因是,在官僚政治斗争中,不同的机构或人存在不同的观点和主张,而总统的决策偏好和主导能力决定着官僚政治斗争在对台军售决策过程中的影响。

随新民的《印度对中印边界的认知》一文提出的问题是,20世纪50年代至今,中印边界问题在不同的历史时期经历了不同程度的紧张和缓和,这一变化趋势的决定因素是什么?作者通过将社会认知理论运用到该问题的研究,试图说明印度

对中印边界问题的认知在很大程度上影响了中印围绕边界问题所产生的矛盾的升级与缓和。作者着重论证指出,信仰体系、环境因素、学习过程是影响印度相关认知的重要因素,中印双边关系的改善是印度边界认知调整的逻辑结果。

贾烈英的《国际制度的有效性:以联合国为例》一文试图通过研究联合国创立及其发展历程来解答这样一个问题:国际制度在什么条件下能够发挥效力?作者通过理论推导和实证分析认为,均衡的权力结构以及大国对国际制度基础的国际规范的较高认同使国际制度有较高的效力,较高的认同相较于均衡的结构更有利于提高国际制度的有效性;而决定大国对国际规范认同度的重要因素,是规范本身的属性,即构成性规范和制约性规范的属性不同,从而导致大国在遵守和认同国际制度时表现出差异。

战争古已有之,而规范人类冲突的战争法也历史悠久。盛红生在《嬗变的战争法》一文中回顾了战争法的产生原因和演变过程,从法理的角度分析了战争法的原则及其效用。作者认为,近代人本主义的价值观和理想主义的国际政治理念促使古代零星、分散的主要以惯例形式存在的战争法原则汇聚为战争法的基本体系。第二次世界大战之后,战争法进一步法典化、定型化,战争法发展成为国际法体系中最为完备的部门法。作者指出,战争法的历史嬗变过程充满了各种政治伦理和法律理论流派的角力和妥协,战争法的作用和影响虽然十分有限,但为人类限制战争的努力提供了最低的道德标准和法律理论的有力支撑。

最后,为了配合《国际政治科学》英文版的发行,本刊编辑部更新了征稿启事,特此提请广大读者和作者注意。

国际政治科学

2006 年第 1 期(总第 5 期)

目 录

Ⅱ	作者简介	
Ⅲ	编者的话	
1	中国地区多边安全合作的动因	姜宅九
28	美国对台军售决策的官僚政治因素	张清敏
62	印度对中印边界的认知	随新民
86	国际制度的有效性：以联合国为例	贾烈英
	学术评论	
117	嬗变的战争法	盛红生
147	注释体例	

中国地区多边安全合作的动因^{*}

姜宅九

冷战结束以来,中国与周边国家的关系比以往任何时候都更加活跃。^① 对于有 14 个陆上邻国的中国来说,与周边国家建立良好的政治关系是中国重要的安全利益。2002 年中共十六大报告明确提出了“与邻为善、以邻为伴”的八字方针,并提出推进周边外交的两种方式,一是加强睦邻友好,二是加强地区合作。^② 地区合作首次成为中国推行周边外交的主要政策手段。在亚洲的地区安全合作制度方面,1994 年中国加入了东盟地区论坛(ASEAN Regional Forum—ARF),2001 年中国与俄罗斯等国共同创建了上海合作组织,2003 年至今中国积极推动和参与朝核问题六方会谈。中外学者大多将中国参加多边合作的行为与中国的崛起联系起来,认为中国参与多边合作是 21 世纪中国国际战

* 本文在写作过程中得到许多人的帮助,特别是清华大学国际问题研究所阎学通教授的启发和指导,清华大学国际问题研究所的博士生徐进和国际关系学院的孙学峰博士提出了许多批评性意见,在此一并向他们表示感谢。不过,文责由本人自负。

① 关于冷战后中国对外政策的主要变化,可参见 Evans S. Medeiros and Taylor M. Fravel, “China’s New Diplomacy,” *Foreign Affairs*, Vol. 82, No. 6, 2003, pp. 22—35; Kenneth Lieberthal, “A New China Strategy,” *Foreign Affairs*, Vol. 74, No. 6, 1995, pp. 35—49。

② 《全面建设小康社会,开创中国特色社会主义事业新局面:在中国共产党第十六次全国代表大会上的报告》,《人民日报》2002 年 11 月 18 日。

《国际政治科学》2006 年第 1 期(总第 5 期),第 1—27 页。

Chinese Journal of International Politics

略的重要组成部分,有助于中国崛起。随着中国参与多边合作的程度越来越深入,中国多边合作的战略也逐渐走向成熟。

仔细考察中国加入亚洲地区安全合作制度的历程,我们就会发现一个问题:冷战后中国对不同多边安全合作制度的参与和支持程度并不一样。也就是说,中国政府有时会慎重参与和稳健支持某个安全合作制度,有时却采取主动参与和积极的态度。比如说,中国虽于1994年参加了东盟地区论坛,但中国的参加方式和支持程度是慎重和稳健的。这与中国积极参与创建上海合作组织并致力于推动该组织的发展形成了对比。

从现有文献来看,有关中国参与地区安全合作制度的大部分研究集中于探讨中国参与多边安全合作制度的原因,而没注意到中国对多边安全合作制度的参加程度和支持程度的差异性。因此,本文试图发现并解释:(1)导致中国对不同的地区多边安全合作制度产生不同态度的因素;(2)这些因素对中国参加地区多边安全合作制度的态度有什么不同作用。

本论文分为四个部分。第一部分是中國参与地区多边安全合作的文献分析。第二部分提出威胁程度和利益目标对中国参与地区安全合作的理论作用。第三部分考察中国在冷战后参与部分地区安全合作制度的进程,并在此基础上验证本文的基本逻辑。第四部分是总结与评价,并对中国多边外交的发展趋势做出预测。

一、关于中国参与多边安全合作的现有研究

随着中国迅速参与各类国际制度,中国与国际制度的关系成为学者们热烈讨论的话题。自20世纪90年代中期以来,关于中国开展多边外交的研究虽然逐年增加,但在数量和质量上仍难以令人满意。^① 中国学者的研究基本是概述

^① 在本文中,多边主义等同于多边外交。多边主义是指主权国家的对外行为取向,即国家将多边主义作为一种外交战略,执行多边外交政策。关于多边主义和多边外交的定义,参见秦亚青:《多边主义研究:理论与方法》,《世界经济与政治》2001年第10期,第9—14页;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14—20页;楚树龙:《多边外交范畴、背景及中国的应对》,《世界经济与政治》2001年第10期,第42—44页;王逸舟:《新世纪的中国与多边外交》,《太平洋学报》2001年第4期,第3—12页;王逸舟:《中国与多边外交》,《世界经济与政治》2001年第10期,第4—8页;王逸舟:《全球政治与中国外交:探寻新的视角与解释》,北京,世界知识出版社2003年版,第265—284页。

性和描述性的,比如多边外交的定义或者概述中国参加各个国际组织的历史过程。有些研究略有理论性,提出了中国在参与国际制度过程中的遵守承诺问题。^①总的来说,大多数中国学者的研究还停留在对西方理论的阐释和简单的分析或概括。^②从英文文献看,大部分学者用中国参加国际制度的案例来分析国际制度能否及如何改变中国的行为。^③总的来看,中外学者主要从以下三个方面来解释中国参加国际制度的动机:一是外部压力;二是利益驱动;三是制度作用。

(一) 外部压力

有学者认为,在面临外部压力的情况下,中国想通过参与多边安全合作来维护自身利益。20世纪90年代中期,美国开始调整其东亚战略,强化美日和美澳军事同盟,在西太平洋地区维持十万驻军。中国认为,美国的上述行为对中国的安全环境产生了重大影响,对中国的国家利益形成了威胁^④,而参与多边安全合作则是减小美国军事压力的最佳途径。因此,中国决定加入东盟地区论坛。^⑤

外部压力的解释存在两个问题:第一,它不能说明外部压力在何种情况下生效,何种情况下不生效。根据外部压力解释的逻辑,压力越大,中国参与多边安全合作的态度就越积极。但是,事实不能完全支持这种解释。如果以“中国威胁论”为主题词进行检索,从1991年到2005年,《人民日报》中该词出现的频率在1997年以后开始下降,这说明虽然中国还继续关注“中国威胁论”,但

① 王逸舟主编:《磨合中的建构:中国与国际组织关系的多视角透视》,北京,中国发展出版社2003年版;苏长和:《中国与国际制度——一项研究议程》,《世界经济与政治》2002年第10期,第5—10页。

② 《世界经济与政治》曾在2001年第10期发表了关于中国多边外交的一组文章,但这些文章在实证方面缺乏力度。从2002年开始,《世界经济与政治》开辟了一个“中国与国际组织”专栏。

③ 这方面的经典研究是 Elizabeth Economy and Michel Oksenberg, eds., *China Joins the World: Progress and Prospects* (NY: Council on Foreign Relations Press, 1999);其他研究包括 Alastair I. Johnston and Robert S. Ross, eds., *Engaging China: The Management of Emerging Power* (London: Routledge, 1999), pp. 207—234; William R. Feeney, “China and the Multilateral Economic Intuitions,” in Samuel Kim, ed., *China and the World: Chinese Foreign Relations in the Post-Cold War Era* (Boulder, CO: Westview Press, 1994), 3rd ed.

④ Gary Klintonworth, “China’s Evolving Relationship with APEC,” *International Journal*, Vol. 50, No. 3, 1995, pp. 514—515.

⑤ Thomas J. Christensen, “Pride, Pressure, and Politics: The Roots of China’s Worldview,” in Yong Deng and Fei-Ling Wang, eds., *In the Eyes of the Dragon: China Views the World* (Maryland: Rowman & Littlefield Publishers Inc., 1999), pp. 239—256.

1997年以后关注程度下降了(参见图-1)。事实表明,1997年是中国对多边主义认识的转折点,此后中国政府对多边外交的态度开始转向积极,加大了对多边外交的支持力度。

第二,如果外部压力可以触发中国对外政策的变化,那么这种变化是根据国家利益做出的。^①有学者认为,结构压力并不直接对国家行为产生影响,而是通过国内变量发挥作用。^②而且国家始终试图利用实力使国际体系服务于自己的目标和偏好。^③因此,在同样的体系压力下,不同国家会有不同的反应,这种差别是由于国内因素而不是外部压力造成的。^④

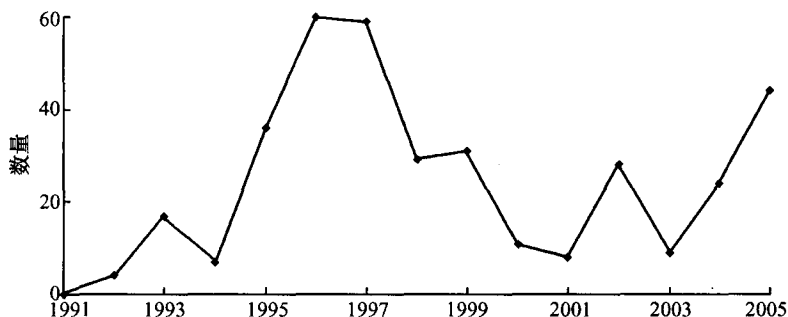


图-1 “中国威胁论”一词在《人民日报》文章中出现的次数(1991—2005)

资料来源:1991—2003年的数据来自《人民日报电子版》(1946—2003)。2004—2005年的数据来自《人民日报》网站。

① Yun Wu, “China’s Policies toward Arms control and Disarmament: From Passive Responding to Active leading,” *Pacific Review*, No. 9, 1996, pp. 577—606.

② 这种新古典现实主义的观点可参见 Jack L. Snyder, *Myth of Empire: Domestic Politics and International Ambition* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1991); William C. Wohlforth, *The Elusive Balance: Power and Perceptions during the Cold War* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1993); Fareed Zakaria, *From Wealth to Power: The Unusual Origins of America’s World Role* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1998); Victor D. Cha, “Abandonment, Entrapment, and Neoclassical Realism in Asia: The United States, Japan, and Korea,” *International Studies Quarterly*, Vol. 44, 2000, pp. 261—291。

③ Gideon Rose, “Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy,” *World Politics*, Vol. 51, No. 1, October 1998, pp. 144—172; Randall L. Schweller, “Unanswered Threats: A Neoclassical Realist Theory of Underbalancing,” *International Security*, Vol. 29, No. 2, 2004, pp. 164—165.

④ Randall L. Schweller, “The Progressiveness of Neoclassical Realism,” in Colin Elman and Miriam F. Elman, eds., *Progress in International Relations Theory: Appraising the Field* (Cambridge, MA: MIT Press, 2003), pp. 311—347.

(二) 利益驱动

有学者提出,在中国的对外决策层中,自由主义价值观开始挤占现实主义利益观的地位。^①但多数学者认为,中国仍然从现实主义或实力政治的角度看待国际政治,现实主义是分析中国对外行为最有力的工具,相互依存不一定能约束中国的行为。^②现实主义认为,国际合作是困难的,合作的前景是悲观的,甚至是不可能的。由于成本高昂,因而在很多情况下也是不必要的。^③由于国际体系处于无政府状态,国家为生存只能依靠自身实力。因此,新现实主义认为国家倾向于竞争和冲突,国家之间很难进行合作。但是,我们发现,中国的多边外交实践与预期不完全符合上述理论。那么,为什么中国有时会放弃现实主义原则呢?

某些学者还用现实主义的利益驱动论来解释中国参加地区安全合作制度的行为。按照利益驱动的解释,利益的扩大将驱使中国参与多边安全合作。他们认为,国家(尤其是大国)把多边合作制度视为潜在的约束时,它们就不合作。如果国家认为多边合作制度不产生约束作用而可以扩大利益,或者不参与多边合作就不能享受其带来的利益时,国家就会支持多边合作。有的中国学者通过考察中国参与两个多边安全合作制度的案例(上海合作组织和东盟地区论坛),认为中国的参与是为了维护现实的国家利益,创设以新安

① Samuel Kim 认为中国接受相互依存和多边主义。Deng Yong 提出现实主义的思考仍然在中国国家利益的概念里占优势,但自由主义的价值也存在。Samuel S. Kim, "China and the United Nations," in Elizabeth Economy and Michel Oksenberg, eds., *China Joins the World: Progress and Prospects*, pp. 42—89; Samuel S. Kim, "China's International Organizational Behavior," in Thomas W. Robinson and David Shambaugh, eds., *Chinese Foreign Policy: Theory and Practice* (Oxford: Clarendon Press, 1994), pp. 401—434; Yong Deng, "The Chinese Conception of National Interests in International Relations," *The China Quarterly*, No. 154, 1998, pp. 308—329.

② Thomas J. Christensen, "Chinese Realpolitik," *Foreign Affairs*, Vol. 75, No. 5, 1996, pp. 37—52; General Segal, "East Asia and the 'Containment' of China," *International Security*, Vol. 20, No. 4, 1996, pp. 107—135; Robert S. Ross, "Beijing as a Conservative Power," *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 2, March/April 1997, pp. 33—44; 阎学通:《国际环境及外交思考》,《现代国际关系》1999年第8期。

③ Robert Jervis, "Realism, Neoliberalism, and Cooperation—Understanding the Debate," *International Security*, Vol. 24, No. 1, 1999, pp. 42—63; John J. Mearsheimer, "The False Promise of International Institutions," *International Security*, Vol. 19, No. 3, Winter 1994/1995, pp. 5—49.

全观为理念的国际制度。^① 还有学者试图从现实主义角度来分析冷战后中国对东盟地区论坛的合作政策,提出应将中国对多边安全合作的根本态度放在中国对国家利益的整体考虑中加以理解,即参与多边安全合作必须服务于权力最大化和认同建设(identity building)的国家安全目标。^② 这种观点有助于我们理解中国参与地区多边安全合作的动机,但这种观点也存在以下两个问题。

第一,利益驱动论只关注冷战结束后中国参与地区多边安全合作的动机变化,但不能解释,既然可以扩大利益,为什么中国有时主动参与,有时慎重参与。例如,上海合作组织和六方会谈都能扩大中国的利益,但中国一方面积极参与创建上海合作组织,另一方面对六方会谈则采取稳健参与的态度。

第二,利益驱动论虽然罗列了中国参与地区多边安全合作制度的种种利益考虑,如政治与安全利益、经济利益和形象利益^③,但没有指明中国在不同制度中的利益权衡是什么。假如一个国际制度或组织可以提高中国的国际形象,但同时也会限制中国未来的军事选择(如《全面禁止核试验条约》—CTBT),那么中国政府如何取舍?^④

(三) 制度的作用

还有学者关注制度如何影响中国参与地区多边安全合作的行为。^⑤ 他们假定,制度所发挥的作用可以改变中国对制度的看法和行为。有些学者认为,中国曾经担心多边制度是一个限制自己行为的“盒子”。因此,如果该组

① 方长平:《多边主义与中国周边安全战略》,《教学与研究》2004年第5期,第47—52页。

② Jing-dong Yuan, "Regional Institutions and Cooperative Security: Chinese Approaches and Politics," *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. 13, No. 1, 2001, pp. 263—294.

③ 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53—59页。

④ 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21页。

⑤ Alastair I. Johnston and Paul Evans, "China's Engagement with Multilateral Security Institutions," in Alastair I. Johnston and Robert S. Ross, eds., *Engage China*, pp. 235—272; Elizabeth Economy, "The Impact of International Regimes on Chinese Foreign Policy-Making: Broadening Perspectives and Policies... but Only to a Point," in David M. Lampton, ed., *The Making of Chinese Foreign and Security Policy in the Era of Reform, 1978—2000* (Stanford, CA: Stanford University Press, 2001), pp. 230—253; Elizabeth Economy and Michel Oksenberg, "Introduction: China Joins the World," in Elizabeth Economy and Michel Oksenberg, eds., *China Joins the World: Progress and Prospects*, pp. 22—23; 门洪华:《国际机制与中国的战略选择》,《中国社会科学》2001年第2期,第178—187页;苏长和:《中国与国际制度》,第5—10页。

织能够提供不同的动机和想法,就可以提高中国的合作积极性。例如,江忆恩(Alastair I. Johnston)的研究表明,中国采取合作行为不是因为中国决策者有相应的偏好,而是因为国际组织给中国提供了合作动机,包括物质性动机和社会性动机,如树立负责任大国的形象等。伊丽莎白·埃克诺米(Elizabeth Economy)认为,通过参与国际机制,中国对外决策圈会发生一些变化,如建立新的机构,出现新的外交行为体,这会改变中国对外政策的走向。此外,奥克森伯格(Michel Oksenberg)和埃克诺米还提出,制度的结构决定中国合作的水平。

有学者提出,国际制度可以帮助中国实现“社会化”,即成为国际社会中的正常国家。例如,江忆恩研究了中国参与国际制度(“学习”全球性规范和价值)是否能引起中国对外政策的目标和模式发生变化,即合作是否表明中国放弃现实主义的考虑,转而采取“战术性适应”(tactical adaptation)措施。他的结论是,中国的动机和目标并没永久改变。^①一些学者对江忆恩的“学习或适应”观点提出了反驳。^②他们认为,中国最初是基于战术考虑加入国际组织或国际机制,但随着与国际组织或国际机制互动的增强,中国从中得到的实惠越来越多。在此情况下,退出成本增加。所以,最初的战术性适应变成了“适应性学习”(adaptive learning)。

这种观点认为,随着中国与国际制度接触得越来越多,制度可以改变中国对该制度的看法和行为。但是,这种观点也不能充分解释中国对地区安全合作制度的参与程度问题。首先,制度论不能解释中国对不同国际制度的支持程度为何不同。新自由主义者认为,国际制度可以改变国家的偏好,在国家与制度之间产生互惠效应,从而导致合作的产生。江忆恩指出,制度提供物质性或者社会性动机时,合作就可以产生。通过参与国际组织或国际制

① Alastair I. Johnston, “Learning Versus Adaptation: Explaining Change in Chinese Arms Control Policy in the 1980s and 1990s,” *China Journal*, No. 35, 1996, pp. 27—62.

② Bates Gill, “Two Steps Forward, One Step Back: The Dynamics of Chinese Nonproliferation and Arms Control Policy-making in an Era of Reform,” in David M. Lampton, ed., *The Making of Chinese Foreign and Security Policy in the Era of Reform, 1978—2000*, pp. 280—281; Margaret M. Pearson, “The Case of China’s Accession to GATT/WTO,” *ibid.*, pp. 337—370; Margaret M. Pearson, “China’s Integration into the International Trade and Investment Regime,” in Elizabeth Economy and Michel Oksenberg, eds., *China Joins the World: Progress and Prospects*, pp. 161—205.

度,中国可以学习全球性规范和价值,逐步实现“社会化”。但无论“学习或适应”,还是“适应性学习”,都无法解释面对同类的国际安全制度,为什么中国有时参与,有时不参与,为什么参与和支持程度会有差别。例如,为什么中国在1992年决定参加《不扩散核武器条约》(NPT),而到1996年才签署CTBT?为什么中国积极主动参与创建上海合作组织,而参与六方会谈却显得比较慎重?因此,很难说“学习或适应”或者“适应性学习”是引起中国不同多边外交行为的共同原因。

其次,制度的解释忽略了国内因素。有关国际制度对国家行为影响的研究完全忽视单位变量,即国内政治进程对国家行为的影响。^① 体系理论不能充分说明国际制度和国家行为之间的因果关系。^② 国际制度对中国能否产生影响,关键取决于中国的国家领导人,而领导人主要是从国家利益出发来考虑合作问题。^③ 如果领导人决定采取合作措施,中国与国际制度的合作程度就高,反之就低。有的学者也强调国家内部的因素,并提出“参加制度的最终决定权在中国官员的手里……为了理解中国政策,我们应该理解官方政治和他们的利益”^④。因此,要理解冷战后的中国对外行为,就需要理解国内不同官方机构的自身立场和相互博弈,换句话说,国家的决策过程是理解中国与国际制度关系的关键。^⑤

① Helen Milner, "International Theories of Cooperation among Nations: Strengths and Weaknesses," *World Politics*, Vol. 44, No. 3, 1992, pp. 466—496; 有学者提出制度不是自变量,而是干预变量。John J. Mearsheimer, "The False Promise of International Institutions," p. 13; 也可参见 Stephen D. Krasner, "Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables," *International Organization*, Vol. 36, No. 2, 1982, pp. 185—205; Hongying Wang, "Multilateralism in Chinese Foreign Policy: The Limits of Socialization," *Asian Survey*, Vol. 40, No. 3, 2000, pp. 475—491。

② Andrew P. Cortell and James W. Davis Jr., "How do International Institution Matter? The Domestic impact of International Rules and Norms," *International Studies Quarterly*, Vol. 40, 1996, pp. 451—478。

③ Margaret M. Pearson, "The Major Multilateral Economic Institutions Engage China," in Alastair I. Johnston and Robert S. Ross, eds., *Engage China*, p. 229。

④ Michel Oksenberg and Elizabeth Economy, *Shaping U. S. -China Relations: A Long-Term Strategy* (New York: Council on Foreign Relations Press, 1997), p. 25。

⑤ Patrick M. Morgan, "Multilateralism and Security: Prospects in Europe," in John G. Ruggie, ed., *Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of an Institutional Form* (New York: Columbia University Press, 1993), pp. 327—364; Brian L. Job, "Matters of Multilateralism: Implications for Regional Conflict Management," in David A. Lake and Patrick M. Morgan, eds., *Regional Orders: Building Security in a New World* (University Park, PA: The Pennsylvania State University Press, 1997), pp. 170—175。

综上所述,这三种解释都不完全契合冷战后中国参加地区多边安全合作的行为。第一,用单一变量的解释不能说明冷战后中国对地区多边安全合作的政策演变过程。比如,外部压力的解释不能说明压力在何种情况下生效。利益驱动的解释忽视了避免伤害也是一种国家利益,而且也不能清楚地说明中国在参加国际组织时如何评估成本和收益,更没有说明冷战后中国对多边安全合作的态度转变(从消极参与到积极参与,从消极支持到积极支持)。制度的作用可以弥补利益驱动解释的缺点,即中国对多边合作参加和支持的程度,但不能解释对不同制度的支持程度为什么会有差别。第二,既有研究只注意到中国为什么参加地区多边安全合作,却没注意到中国参加地区多边安全合作的程度差别问题。

表-1 关于中国参与多边安全合作的三种解释

三种解释	自变量	基本逻辑	缺陷
外部压力	压力	压力→多边合作	• 压力在何种情况下生效或不生效 • 忽略了国内因素
利益驱动	利益	利益→多边合作	• 不能解释在同样的利益下,中国参加态度的差异 • 没有回答中国在不同制度中的利益权衡是什么
制度的作用	制度	制度→(社会化) →多边合作	• 不能解释中国对不同制度的支持程度的差异 • 忽略了国内因素

二、威胁程度和利益目标：一个新的解释框架

要想充分解释冷战后中国参与地区多边安全合作制度的态度差异问题,必须考虑两个要素:一是安全威胁,二是利益目标。这两个要素可以解释冷战后中国参与地区多边安全合作制度的行为,但不一定能解释冷战后中国所有的多边外交行为。从文献分析可以得知,利益只可以解释支持的程度,但并不一定决定参加的态度。笔者认为,决定参加态度的因素是威胁。以下具体说明威胁和利益这两个因素怎么影响中国参加多边合作的方式。

(一) 安全威胁的作用

本文中,威胁是指国家对于某些损失——领土、主权、人口和经济利益——的几率的预测。^① 斯蒂芬·沃尔特(Stephan M. Walt)认为,威胁的程度越高,被威胁的国家通过联盟行为来制衡威胁的可能性越大。^② 假如一方认为对方的威胁程度很高,说明威胁重大;反之,说明威胁为一般。根据威胁程度的不同(一般或重大),我们可以判定中国参与多边安全合作的态度(主动参与或慎重参与)。主动参与是指,在没有安全威胁的情况下,国家主动参与多边安全合作进程。对于中国来说,就是主动创建某个安全合作制度,或主动申请加入某个安全合作制度。慎重参与是指,在面临严重威胁的情况下,国家自身实力不足以应对威胁,以参加多边安全合作的方式来缓解压力。

本文以战略性和紧迫性来划定安全威胁的程度。安全威胁的战略性包括威胁来源和威胁类型。威胁来源取决于谁威胁中国。按照利益一致性的程度,中国的周边国家可以分为两类。一类是与中国利益一致性较强的国家,包括俄罗斯、中亚国家、朝鲜、柬埔寨、缅甸、马来西亚、新加坡等,这些国家并不反对中国进一步强大,因为这样可以减少美国对地区事务的干涉。第二类是与中国利益一致性较弱的国家,包括日本。它们与中国在战略利益上存在较大分歧,担心战略平衡向中国倾斜。^③ 因此,第二类国家对中国的压力比第一类国家要大,从而安全威胁程度大。

威胁可分为传统安全威胁和非传统安全威胁。对中国来说,传统安全威胁是指破坏中国主权和领土完整、干涉中国统一进程的政治和军事威胁。例如,台湾问题、南沙问题及边界冲突等。非传统安全威胁包括两个方面:一是指非

① Klaus Knorr, *Historical Dimensions of National Security Problems* (Lawrence, KS: Allen Press, Inc., 1976), p. 78.

② Stephen M. Walt, *The Origins of Alliances* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1987), p. 5, pp. 25—26.

③ 按利益一致性的程度,阎学通将这些国家划分三类。但在本文中,为了分析的方便,笔者将之划分为两类。参见阎学通等:《中国崛起:国际环境评估》,天津人民出版社1998年版,第235—236页。冷战后,中国认为最大的潜在威胁国家是美国。参见 Avery Goldstein, "The Diplomatic Face of China's Grand Strategy: A Rising Power's Emerging Choice," *The China Quarterly*, No. 168, 2001, pp. 840—862; 方华:《亚太安全架构的现状、趋势及中国的作用》,《世界经济与政治》2000年第2期。

国家行为体对国家主权与领土完整构成的军事或非军事威胁；二是指“人的安全”，即外在原因造成的对社会与人的威胁，如环境、人口增长与资源缺乏、公共健康、跨国犯罪问题。^① 卷入战争等传统安全威胁越大，非传统安全的地位就越低。只有在外部军事威胁下降，和平环境有基本保证的情况下，非传统安全的重要性才会上升。^② 对中国来说，由于国家统一尚未完成，与周边国家仍然存在领土和海域争端，因此，传统安全威胁仍然是中国面临的最大的威胁，非传统安全的形势不如传统安全严峻。^③

威胁的紧迫性也是决定威胁程度的因素之一。阎学通认为，国家利益的效用是由利益的重要性和紧迫性两个因素决定的。^④ 笔者假定威胁的紧迫性取决于时间。如果某个事件会对中国的安全产生负面影响，而这个事件又必须在短时间内加以解决的话，这个事件就具有紧迫性，从而具有较大的威胁。

表-2 威胁程度的评估标准

	重大	一般
战略性	高	低
紧迫性	强	弱

(二) 利益目标的作用

利益目标决定了中国对某个安全合作制度的支持程度：稳健还是积极。稳健支持是指中国加入了一项制度，同时对其有关活动持谨慎态度，主张逐步推动制度的建设与发展进程。积极支持是指中国在该制度中发挥建设性作用，积极参加该制度的活动，推动该制度的发展。利益目标包括两个方面：一是扩大利益，二是避免伤害。如果加入某制度可以扩大中国的国家利益，那么中国将会积极参加。避免伤害是指加入某制度可以减少损失或者维持现有利益。如

① 该定义源自李滨：《中国目前面临的主要非传统安全问题及其排序》，《世界经济与政治》2004年第3期，第44页。

② 阎学通：《对中国安全环境的分析与思考》，《世界经济与政治》2000年第2期，第5—10页。

③ 赵常庆：《东盟、上海合作组织与中国》，《当代亚太》2003年第11期，第11—12页。

④ 阎学通：《中国国家利益分析》，天津人民出版社1997年版，第67—71页。