

关注“新疆域”秩序，服务国际法治建设

贾桂德

随着科学技术迅猛发展，“千里眼、顺风耳”已非神话，“九天揽月、五洋捉鳖”已成现实，人类生存空间和活动天地极大扩展，已从传统的陆地领土和近海向深海远洋、外空、极地、网络等更广阔的有形或无形的空间和领域延伸。

对这些空间和领域如何界定，见仁见智；“新空间”、“新公域”或“新疆域”，一时难有定论（此处姑且用“新疆域”）。但毫无疑问的是，这些新疆域对国家政治、经济、科技、安全等方面的战略价值日益显现，成为各国争夺战略资源、拓展发展空间、谋求竞争优势的重要对象，也成为国际关系博弈的新舞台。各主要利益攸关方在这些新疆域博弈的核心是相关领域秩序的建立，突出表现在国际法规则的制定方面。

在公海，是否就国家管辖范围以外海域生物多样性问题制定《联合国海洋法公约》第三个执行协定，如何统筹解决公海保护区、深海基因资源惠益分享等问题正成为海洋法领域的重大热点。在国际海底，矿区申请如火如荼，资源勘探正向开发转进，如何平衡开发和环保、开发者利益与国际社会整体利益，是国际海底管理局制定开发规章时面临的重大课题。在外空，围绕外空安全与防止外空军事化、外空可持续发展、外空活动商业化等问题，国际规则的制订步履维艰。在极地，各方关注点正从传统的科研、环保转向资源、航运、经济开发等方面；北极理事会国际组织化趋势明显，北极经济理事会已经成立，域内外国家围绕北极事务参与和规则制定博弈加剧；南极问题也持续升温。在网络，互联网安全挑战日益突出，围绕传统国际法在网络空间的应用、打击网络犯罪、防止网络军事化、改进互联网治理模式等规则和标准之争正在发酵。新疆域的国际法治现实迫切而又任重道远。

中国既是实力迅速上升的发展中大国，又是联合国安理会常任理事国；既要维护自身的主权、安全与发展权益，又要承担推进国际法治、促进国际公平正义、维护国际和平与秩序的责任。无论是着眼当前还是考虑长远，立足自身还是放眼世界，新疆域与我利益攸关。王毅外长日前撰文明确指出，中国是国际法治的坚定维护者和建设者。在有关新疆域国际秩序渐进发展之际，在维护国际关系基本准则和国际法基本原则的前提下，深入参与相关规则制定，为国际法治贡献中国智慧，促进新疆域的和平、发展、合作、共赢是中国作为国际社会成员义不容辞的责任。

中国要有效参与和引导国际规则的制定，学界的深入研究和建言献策极为重要。本期《国际展望》汇集了有关专家学者对部分新疆域问题的研究成果，体现出我国学界的水平、作用和潜力。希望藉此片文管见抛砖引玉，促进学界对新疆域更多关注和研究，服务于国家利益的维护和国际社会的法治建设。

（作者为中国外交部条法司副司长，中国国际法学会常务理事、中国海洋法学会副会长）

國際展望

双月刊 总第 33 期

2014 年 第 6 期 11 月 15 日出版

□ 卷首语

关注“新疆域”秩序，服务国际法治建设

贾桂德

□ 中国特色外交理论与实践·路径与建构

1 海纳百川、包容共生的“上海学派”

上海国际问题研究院课题组

18 “清华路径”与中国国际关系研究的发展方向

徐进 孙学峰

33 哲学考量下的“中国模式”

——中国崛起之解释学框架

陶绍兴

52 人民币国际化的战略反思与超越

郭建伟 钱韵

71 基于亚洲新安全观的克什米尔问题解决方案

王伟华

□ 战略新疆域的国际治理

90 美国的全球战略公域焦虑及中国的应对

吴蕊思

105 国际空间外交博弈视角下的外层空间法律学说演变及中国应对

冯国栋

119 太空安全治理的现状、问题与出路

何奇松

138 全球网络空间规则制定的合作与博弈

郎平

153 英文摘要

封三 本刊 2015 年第 2、3、4 期征稿启事，本刊征订启事

海纳百川、包容共生的“上海学派”

上海国际问题研究院课题组

【内容提要】与中国物质性崛起相应的是，对中国的思想性崛起的追求也日益提上日程，其中就包括中国特色国际关系理论的建构。由于历史和现实的原因，上海国际关系理论研究先后经历了最初的引介西方国际关系理论和后来的自创中国特色国际关系理论两个阶段的发展，目前正迈向构建“上海学派”的道路。浮现中的“上海学派”以“共生”概念为基础，逐渐发展出以“国际共生论”为核心，以国际体系转型、全球治理、议题关联等为外围的一整套理论和方法。它表现出高度的开放性和包容性，具备宏大的历史视野，且致力于对国际关系各议题相互关系的综合性理解，以期服务于国家总体外交和上海地方发展。但由于核心理论体系尚不完善、研究方法尚不够发达、研究平台和研究团队尚不够强大，“上海学派”的真正形成仍需较长时间。“上海学派”的未来构建需要围绕“国际共生论”发展出其核心理论体系，需要秉承“共生”精神实现多学科、多方法的研究，还需要着眼于可持续发展做实研究平台、夯实研究团队、充实后备力量。

【关键词】中国特色 国际关系理论 上海学派 包容共生

【课题组成员简介】张春，上海国际问题研究院西亚非洲中心副主任，副研究员；于宏源，上海国际问题研究院比较政治与公共政策研究所副所长，研究员；张建，上海国际问题研究院台港澳研究所助理研究员；周士新，上海国际问题研究院外交政策研究所助理研究员

【中图分类号】D80

【文献标识码】A

【文章编号】1006-1568-(2014)06-0001-17

伴随中国物质力量的快速崛起,有关中国崛起的思想层面的探讨和建构努力也得到快速发展,其基本指导框架便是仍在快速发展中的中国特色社会主义理论;具体到中国崛起的国际后果特别是中国与世界的关系而言,这便是仍在发展中的中国特色国际关系理论。可以认为,在自2001年“9·11”事件后作为整体的国际关系理论陷于停滞的背景下,中国特色国际关系理论的发展有成为未来国际关系理论发展重要推动力的重大潜能。

需要指出的是,不同学者对中国特色国际关系理论的具体内涵和方法,仍存在诸多争议。^①显然,无论是美国学派还是英国学派或是哥本哈根学派,任何一种理论方法内部都不是统一的。^②尽管中国特色国际关系理论仍处于构建之中,但这并不妨碍其内部事实上已经出现了不同的研究导向、逻辑和方法,其中最为明显的便是北京与上海两地国际关系研究在旨趣、聚焦、方法与路径等方面存在显著差异。作为中国最早开放的城市之一,上海对西方国际关系理论的研究得益于20世纪60年代中国的国际关系学科初创时期的“计划”优势,使其可以在较长时间内领先于国内同行。尽管冷战结束后特别是进入21世纪以来,国内国际关系研究的普及对上海冲击颇大,但这从另一个方向推动了上海国际关系研究的转型和发展,进而事实上推动了中国特色国际关系理论中“上海学派”的逐渐形成,其核心旨趣与上海这座城市“海纳百川”的精神传承恰好吻合,即追求以“共生”概念为基础、以“国际共生论”为核心的国际关系理论建构。

一、从引介到共生：“上海学派”的历史发展

尽管中国的国际关系学科建设相对较晚,但考虑到中国曾经的半封建半

^① 相关的讨论可参见杨洁勉等著:《大国崛起的理论准备》,时事出版社2014年版;杨洁勉:《中国走向全球大国和强国的国际关系理论准备》,载《世界经济与政治》2012年第8期;朱锋:《中国特色的国际关系与外交理论创新研究——新议程、新框架、新挑战》,载《国际政治研究》2009年第4期;吴征宇:《马丁·怀特与国际关系理论三大思想传统——兼论对构建中国国际关系理论的启示》,载《世界经济与政治》2011年第5期;等。

^② 白云真:《国际政治经济学中的跨大西洋分歧》,载《世界经济与政治》2010年4期;王勇:《国际政治经济学英美学派的论战——学术分野、国家地位与中国议题》,载《国际政治研究》2011年第1期;等

殖民地历史，国际关系研究事实上远早于新中国的成立，特别是在开埠较早的上海。^①事实上，中国共产党的国际关系与外交研究有不少起源于上海，如在上海发行的《向导》和著名国际问题专家金仲华于20世纪30年代创办的《世界知识》杂志。^②新中国成立后，作为对外交往的重要窗口，上海在中国国际关系研究特别是理论研究中的地位日益重要。在历经三个阶段的发展之后，“上海学派”正呼之欲出。

“上海学派”发展的第一个阶段大致从20世纪50年代末60年代初到90年代末，可被称为“积淀”时期，其核心特征是引介西方国际关系理论。

新中国成立之初的主要任务是国内建设，即如何从百废待举的局面中走出来，对外关系主要依赖于建国之初毛泽东主席所提出的“另起炉灶”、“打扫干净屋子再请客”、“一边倒”三大原则，相对缺乏全国性、系统性的国际关系研究努力，更谈不上对国际关系理论的研究。直到1963年毛泽东主席指示加强对外国工作的研究之前，^③上海的国际关系研究努力都更多是地方性的，主要体现为1957年上海市国际关系学会的成立和1960年上海国际问题研究所的创建。1964年，根据毛主席和周恩来总理的指示，中国国际关系研究首次有了全国性努力，建立了三个主要基地并加以分工，即北京大学侧重研究民族解放运动，中国人民大学侧重国际共产主义运动，复旦大学侧重资本主义国家。这一分工很大程度上决定了上海此后较长时间内在国内的国际关系理论研究中的领先地位和其早期引介西方理论的特征。

从机制上看，这一时期上海国际关系研究的重心集中在国际关系理论更为先进的西方资本主义世界。1964年，复旦大学成立了资本主义国家经济研究所和拉丁美洲研究室，并在60年代后期成立了世界经济研究室等机构。“文化大革命”一度使上海的国际关系研究陷入瘫痪，但尼克松总统对上海的访问使上海国际问题研究所率先恢复了相关研究工作，也为上海国际关系研究后来的领先地位奠定了基础。^④尽管改革开放后一批研究非资本主义国家的

^① 石磊：《我国国际关系史研究概述》，载《外交学院学报》1988年第4期，第9页。

^② 张建：《上海国际问题研究50年（1957—2007）》，载《国际观察》2008年第3期，第37页。

^③ 陈广猛：《中国外交思想库：定义、分类和发展演变》，载《外交评论》2009年第1期，第67页。

^④ 上海国际问题研究院编：《风雨五十年》，时事出版社2010年版，前言第2页。

机构在上海成立，但 1985 年成立的复旦大学美国研究中心和同济大学德国研究所，加上 1985 年成立的上海日本学会、1988 年成立的上海国际战略问题研究会、1992 年成立的上海欧洲学会和上海美国学会，均显示上海国际关系研究的重心仍在理论领先的西方资本主义世界。

基于上述政策和机制保障，同时受限于中国国际关系研究特别是理论研究的发展水平，上海国际关系研究在这一时期的核心任务进而也是核心特征是引介西方国际关系理论。很大程度上，正是上海学者率先引进、译介西方国际关系理论经典著作，为 20 世纪 80 年代以来中国国际关系理论研究的繁荣奠定了重要基础，也为启动国内国际关系理论研究和专业人才培养积淀了力量。1985 年，以倪世雄、金应忠主编的《当代美国国际关系理论流派文选》为标志，上海学者在中国较早、较全面、较系统地开始介绍以美国为代表的西方国际关系理论各“学派”的主要观点和经典著作，并运用马克思主义观点对各学派代表人物的主要论点进行简评。^①此后，《世纪风云的产儿——当代中国国际关系理论》和《国际关系理论比较研究》两本著作的出版，不仅标志着国内对西方国际关系理论的系统引介，也标志着中国国际关系理论研究的自主意识的形成。进入 20 世纪 90 年代之后，上海人民出版社迅速成为上海甚至全国学者引介西方国际关系理论的主要平台，其推出的“当代国际政治丛书”大多已经成为当前中国国际关系学科的经典书目。“上海学派”引介西方国际关系理论的高潮在 2004 年复旦大学倪世雄教授的《当代西方国际关系理论》出版时到来，同时也是“上海学派”从引介转向开创的标志。

“上海学派”发展的第二阶段大致是在 21 世纪的头十年，可称作“自创”时期，其核心特征是试图建构中国特色的国际关系理论。

上海的国际关系研究界从来没有停留在引介西方国际关系理论上。在引进消化基础上，上海国际关系学会领导和学者最早提出中国要有主体意识和自觉意识，在重大国际关系理论和外交理论上要有中国风格的学问，在推动中国国际关系理论自主创新道路上，起到了不可或缺的促进作用。早在 1980 年中国国际关系史研究会的成立大会上，上海学者金应忠提交了《试论国际

^① 梁守德：《中国国际政治学理论建设的探索》，载《世界经济与政治》2005 年第 2 期，第 15-16 页。

关系学的研究任务、对象和范围》一文，较早地提出了国际问题研究的“中国化”问题。^① 1987年8月由复旦大学、上海国际问题研究所和上海外国语大学等多家单位发起召开的“上海国际关系理论讨论会”，是我国有史以来专门研究国际关系理论的第一次全国性会议，这次研讨会的召开是国际关系理论研究在全国兴起的重要标志，对于中国国际关系理论和学科建设有着里程碑的意义。在这次会议上，第一次全面地就研究对象、研究方法、研究范围、基本概念及其内在联系进行了探讨，讨论了国际关系学的逻辑起点，讨论了国家利益、国家间竞争与合作、马克思主义合力论等国际关系发展的动力，讨论了国际关系主体的多元化，讨论了国力构成，提出了“极”和“格局”的概念，强调了体系层次、单位层次、个人层次等多层次体系结构，强调了国际文化及意识等软权力因素的重要性，从而为我国国际关系理论和学科建设奠定了坚实的基础。^② 这次研讨会还首次明确提出了创建中国国际关系理论的任务。受到国内外的密切关注，产生了广泛的影响。

需要指出的是，一方面由于中国国际关系研究仍处于起步阶段，另一方面根本上由于中国国家实力决定了中国对国际关系和外交理论的需求仍相对有限，21世纪之前中国的国际关系研究尽管有一定的自主意识，但仍不足以提供充分的建构中国特色国际关系理论的动力。这种情况到20世纪末、21世纪初有了很大改变。随着中国快速崛起，上海国际关系学界对构建中国特色国际关系理论的意识越来越强。1998年和2004年分别在复旦大学和上海交通大学又召开了两次全国性的国际关系理论讨论会，讨论新中国成立以来国际关系理论的成就，展望下一步中国国际关系理论建设的思路。2004年的研讨会是我国进入21世纪以来中国国际关系学界召开的第一次大型理论研讨会。2012年7月，上海学界组织召开了“构建中国国际关系理论体系讨论会”，以纪念25年前召开的“上海国际关系理论讨论会”。这三次在上海召开的全国性国际关系理论讨论会，对推动中国国际关系理论研究的起步和发展，起到了难以替代的作用。

^① 段霞：《改革开放三十年中国国际关系研究之发展回望》，载《现代国际关系》2008年第12期，第50页。

^② 俞正樑：《而今从头越》，载杨洁勉主编：《构建中国国际关系理论体系——纪念1987年“上海国际关系理论讨论会”25周年论文集》，上海人民出版社2013年版，第203页。

尽管有上述集体努力，但“上海学派”这一时期对建构中国特色国际关系理论的努力仍更多聚焦于如何从中国过去近半个世纪的对外交往经验中提炼理论。从2004年起，上海国际关系学界围绕和平共处五项原则提出50周年（2004）、建国60周年（2009）、上海世博会（2010）、建党90周年（2011）等重要纪念活动或大型国际活动，组织了一大批中青年研究骨干，围绕中国对外关系的历史经验和中国特色国际关系和外交理论的构建做出了重大努力，为推动“上海学派”的发展作出了重要贡献。^①

“上海学派”发展的第三个阶段是在进入21世纪第二个十年之后，可称作“共生”时期，其核心特征是实现中西理论的海纳百川与包容共生。

进入21世纪后，中国国际关系研究得到快速发展，特别是在本世纪头十年中有关“和平崛起”与“和平发展”大讨论的刺激下，全国各高校相继设立国际关系院系，各类研究机构或自主发展或得到政策扶持，使得上海国际关系研究面临前所未有的竞争压力。由于有前两个时期的积淀和自创努力，“上海学派”迅速从机制、研究路径、研究内容等方面进一步创新，朝向海纳百川、包容共生迈进。

机制上，进入21世纪之后，上海国际关系研究各机构均做出了重要的机构调整，一改先前聚焦资本主义世界的传统，变得更具全局视野和全球眼光。其中，上海国际问题研究所/院无疑居于领先地位。鉴于日益激烈的竞争压力，上海国际问题研究所于2003年左右启动了新的考核和激励机制，于2008年启动“改院建所”进程并于2009年正式完成，一改过去以国别地区为核心的研究布局，基于议题研究配置研究力量；自2012年起，上海国际问题研究院进一步启动“项目制”改革，依据“先有项目、后有队伍”的原则配置研究力量，推动研究发展。正是由于上述努力，该院于2006年被评为“中国十大智库”，2007年又入选“全球十大智库”（美国除外）。此外，复旦大学于2000年成立了国际问题研究院，华东师范大学于2004年成立国际关系与地区

^① 由此产生了一批重要研究成果，可参见杨洁勉等：《六十年对外关系与国际问题研究》，上海人民出版社2009年版；杨洁勉：《辉煌60年：对外关系与国际问题研究》，上海人民出版社2009年版；杨洁勉等：《中国世博外交》，时事出版社2011年版；杨洁勉等：《中国共产党与中国特色外交理论与实践》，东方出版社2011年版；俞新天等：《国际体系中的中国角色》，中国大百科全书出版社2008年版；俞新天：《在和平发展合作的旗帜下——中国战略机遇期的对外战略纵论》，中共中央党校出版社2005年版；等。

发展研究院，上海外国语大学于2006年将国际问题研究所改建为国际关系与外交事务研究院、又于2014年9月升级为国际关系与公共事务学院，同济大学在2001年成立了亚太研究中心、2003年成立了国际政治研究所、2007年整合资源成立了政治与国际关系学院，上海社科院也于2012年将亚太研究所和欧亚研究所合并，组建了新的国际关系研究所。所有这些，都表明上海的国际关系研究至少从机制和力量上正变得日益综合和全球化。

在研究路径上，“上海学派”得益于大量新生研究力量的加入而大大丰富了传统的历史—哲学方法，各种科学研究方法日益被引进。其中最具影响力的莫过于复旦大学国际关系与公共事务学院唐世平教授的努力，其 *The Social Evolution of International Politics: From 8000 B.C. to the Future* 一书对国际体系历史演化提供了一个角度新颖的社会演化诠释，得到了国际政治学界大师级学者的高度评价。康涅狄格大学詹尼弗·斯特林—福克认为该书主张的“社会演化范式”已然成为社会科学和国际关系理论建构的基础。哥伦比亚大学教授罗伯特·杰维斯则认为该书重新阐释了战争、国家和社会之间的相互关系。

在研究内容上，如果说此前两个时期的“上海学派”尚无核心理论逻辑甚至概念的话，那么这一时期的“上海学派”很大程度上正围绕“国际共生论”展开努力。主要以复旦大学哲学教授胡守钧所提出的“共生”概念为基础，^① 上海国际关系学者与哲学、社会学学者一道，共同推动着国际共生论从单一学科向着多学科发展，并发表了大量成果，^② 下文将作详细介绍。

^① 胡守钧：《社会共生论》，复旦大学出版社2006年版、2012年版；胡守钧：《国际共生论》，载《国际观察》2012年第4期。

^② 例如杨洁勉：《中国走向全球强的外交理论准备——阶段性使命和建构性重点》，载《世界经济与政治》2013年第5期；金应忠：《国际社会的共生论——和平发展时代的国际关系理论》，载《社会科学》2011年第10期；金应忠：《共生性国际社会与中国的和平发展》，载《国际观察》2012年第4期；金应忠：《试论人类命运共同体意识——兼论国际社会共生性》，载《国际观察》2014年第1期；金应忠：《为什么要倡导共生型国际体系——与熊李力先生对共生性学说理论批判的商榷》，载《社会科学》2014年第9期；苏长和：《共生型国际体系的可能——在一个多极世界中如何构建新型大国关系》，载《世界经济与政治》2013年第9期；任晓《论东亚“共生体系”原理——对外关系思想和制度研究之一》，载《世界经济与政治》2013年第7期；张春：《建构中国特色的国际道德价值体系》，载《社会科学》2014年第9期；蔡亮：《共生国际体系的优化：从和平共处到命运共同体》，载《社会科学》2014年第9期；等。

二、包容共生：“上海学派”的内涵与特征

2002年12月，在北京召开的“国际关系理论与中国：比较与借鉴”的全国性国际政治理论研讨会上，学者们形成一个基本共识，即中国的国际问题研究形成了一定的地域特色与机构特色，“京派”、“海派”、“地区研究特点”等词语反映出中国国际问题研究的一些特性。^①在经过初期的引介、中期的自创之后，“上海学派”很大程度上已经具备了建构“学派”的包容和大度，而“共生”概念的引入，更使“上海学派”逐渐能够围绕这一概念发展出自身的理论体系。如果说其发展的前两个阶段的区别性特征更多来自于地理差异的话，那么共生概念及由此产生的理论体系和理论建构努力，使“上海学派”的创建真正得以成为可能。

浮现中的“上海学派”的核心理念和理论内涵无疑是“共生论”或更特殊的“国际共生论”。胡守钧教授认为，社会共生是人的基本存在方式，人与人之间的关系存在互补性和利益冲突，而作为个体的人为了生存和发展，又必须与他人合作，这导致了共生的可能；斗争—妥协是共生的方式，法律是共生的度，社会发展是共生关系的改善；等。他以此建构了“社会共生论”分析的三十六条定律。在此基础上，他认为，同为人的社会，国内社会与国际社会存在相通之处，都是共生系统，行为体间的各种互动关系，成为问题的成因与出路。因此，国际共生论是一种关于现代国家（包括国际组织）如何选择的理论。^②基于胡守钧教授的共生概念，上海国际关系学界、哲学界和社会学界共同努力，自2011年起不断丰富和完善“国际共生论”的内涵和研究路径，实现了多学科综合性的努力。^③这一初生的“国际共生论”理论体系大致包括以下几个方面的内涵：

第一，从社会共生发展的演进历程来看，由人派生出来的所有行为体均

^① 王军：《“国际关系理论与中国：比较与借鉴研讨会”综述》，载《世界经济与政治》2003年第3期，第69-73页。

^② 胡守钧：《国际共生论》，第35-42页。

^③ 这一多学科综合性努力最为明显地体现为于2014年6月7日由复旦大学社会发展与公共政策学院主办的“社会共生理论跨学科研讨会”上，来自上海市国际关系学会、哲学学会、社会学学会等多个领域的专家学者围绕“国际共生论”展开了深入探讨。

是人的共同体，是既存在矛盾冲突又必须合群共生的对立统一体。恒久矢量引领内外关系的联系互动，不断优化和优化选择共生关系，排解各种矛盾冲突，构建起更大范围、更高层次的命运共同体——民族、国家。^①

第二，国际社会也是一个共生系统。国际社会共生性的实现涉及四大基本要素，即共生关系的主体性、共生关系的纽带、共生关系的共生性底线、共生关系的拘束性；国际社会共生性命题取代国际社会无政府状态这一命题势在必行。^② 倡导国际共生论不仅符合从和平共处到和平共生再到和谐共生的主流国际关系理论的一般逻辑，还符合整个国际关系史和中国对外关系史的总体发展规律，更能将中国目前所倡导的利益共同体、责任共同体和命运共同体有机结合起来，建构既具中国特色、也具世界普遍意义的利益—责任—命运“三位一体”的共同体，^③ 从而实现整个国际体系从共存到共生的发展，推动人类命运共同体的最终建构。

第三，共生性国际体系可分成和平共处、和平共生及和谐共生三个发展阶段。^④ 每个阶段的递进都意味着共生关系的优化，并伴随着一系列理论自觉和实践创新。^⑤ 国际体系改革、全球治理改进、多极体系的管理以及新型大国关系构建等一系列关系到国际关系发展的全局性议题，相互叠加在一起，为共生型国际体系的发展以及新型大国关系提供了机会和可能。文明共生的价值体系、包容式改进、结伴不结盟以及跨国行政合作推动着国际关系升级换代，向新型国际关系转化。^⑥ 即使从地区层次上看，传统东亚秩序就是一个共生体系或秩序，地区内各国无论大小、强弱，均能在这一体系中找到自己的适当位置，相互间形成了处理彼此关系的一系列原则、规范、行为准则等，成为在若干个世纪中这一共生体系运作的条件。^⑦

^① 金应忠：《试论人类命运共同体意识》，第37页。

^② 金应忠：《国际社会的共生论》，第12页。

^③ 张春：《建构中国特色的国际道德价值观体系》，第15-16页。

^④ 杨洁勉：《中国走向全球强国的外交理论准备》，第4页。然而，即使单纯从共生性来看，国际体系和全球体系在着力点，驱动力，国际角色和运行、发展、变化规律等方面存在着差异。金应忠：《共生性国际社会与中国的和平发展》，第46页；张春：《建构中国特色的国际道德价值观体系》，第17页。

^⑤ 蔡亮：《共生国际体系的优化》，第22页。

^⑥ 苏长和：《共生型国际体系的可能》，第4页。

^⑦ 任晓：《论东亚“共生体系”原理》，第4页。

第四，中国外交在当前以及未来较长时期面对的仍然是共生与对抗、对话与伐异、包容与排他、结伴与结盟等复杂国际选择，构建和平发展的共生国际体系的耐心和坚定维护国家利益的决心，仍然是中国外交需要面对的一对主题。^① 中国和平发展遵循共生性国际社会内在的发展逻辑，充分利用国际社会全球体系与国际体系并存而又联系互动发展的历史性机遇，以及史无前例的和平发展空间。^②

尽管仍需要进一步发展和完善，以“国际共生论”为核心的“上海学派”体现了“万物并育而不相害，道并行而不相悖”^③的包容性思维：它不只是倡导国际关系本身的共生，还倡导多样化的理论来源和研究方法与路径的共生。在“西方主导的国际关系和外交理论不仅对中国仍然充满着傲慢与偏见，而且还不时予以排斥和打击”^④的大环境下，“上海学派”试图建构具有自身特色的理论观点，而国际社会共生性是普遍有效的理论命题，具有无可辩驳性，^⑤受到了高度重视。冷战后国际关系的演变、各国经济上的相互依赖以及全球共生意识的进一步聚集，为共生型国际体系的建立提供了可能，但共生型国际社会的出现还有赖于原有大国和新兴大国之间关系的互动、国家自身的演变和发展、国际争端处理机制的建构。^⑥ 中国外交体现为倡导人类命运共同体意识（道）、始终不渝地坚持和平发展的道路（术）及积极构建新型大国关系（势），与“中国梦”的“共赢梦”、“和平梦”、“发展梦”的三个核心理念彼此呼应，^⑦推动国际政治经济秩序朝着更加公正合理的方向前进，既适应国际社会共生性发展的需要，也将使中国在和平发展道路上越走越宽广，根本上没有复制“强国必霸”的大国崛起传统模式的必要。中国和平发展既有益于自己的人民，又为推动构建持久和平、共同繁荣的和谐

^① 苏长和：《共生型国际体系的可能》，第4页。

^② 金应忠：《共生性国际社会与中国的和平发展》，第43页。

^③ 《礼记·中庸》

^④ 杨洁勉：《中国走向全球强国的外交理论准备》，第6页。

^⑤ 金应忠：《为什么要研究“国际社会共生性”——兼议和平发展时代国际关系理论》，载《国际展望》2011年第5期，第1页。

^⑥ 袁胜育：《共生型国际体系：理论与挑战》，载《社会科学》2014年第6期，第13页。

^⑦ 蔡亮：《共生性国际体系与中国外交的道、术、势》，载《国际观察》2014年第1期，第62页。

世界作出贡献。^①

在国际共生论之外，“上海学派”还包括多项与国际共生论气质相通的理论概念，如体系复杂性、全球治理、安全—发展关联等。作为一个商业性大都市，上海从不缺乏体系性眼光和全球性视野。在“上海学派”看来，今天的中国不仅已全面融入国际体系，而且在国际体系中越来越占据并分享核心地位；中国要强调自我定位和他者定位、建章立制、理论创新、战略运筹和政策规划。^②就当前的国际体系转型而言，最为根本的或许是中国已经成为国际体系的建设者；^③由此而来的，转型多极格局的根本意义在于变革，中国成为这种变革的决定性力量之一。^④国际体系变革中的大国竞争，实际上也是一场制度模式的竞争。^⑤在当前的国际体系转型或变革中，最为重要的或许中美权势转移，如何管理这一权势转移进程，对于构建中美新型大国关系有着重要意义。^⑥东亚地区也是“上海学派”关注的焦点，对于东亚秩序的重组，有学者认为它呈现经济特性、权力特性、海洋特性和军事特性四大特点，该秩序需要解决以中国为核心的经济体系与以美国为核心的安全体系二元分离的倾向。^⑦

与国际体系的复杂转型相联系，如何实现对各类全球性问题和国际问题的有效治理，进而促进国际体系的共生，也是“上海学派”的聚焦之一。上海国际问题研究院学术委员会主任杨洁勉曾提出，应依据国际体系力量重组进程中的行为体类型而设计全球治理方案。他认为国际力量重组导致得势、守势、失势和弱勢这一“四势群体”的形成，“四势群体”正在从各自和共同的立场出发，应对美国对国际体系主导权的挑战，西方大国和新兴大国关

^① 金应忠：《共生性国际社会与中国的和平发展》，第43页。

^② 杨洁勉：《体系改组与规范重建》，上海人民出版社2012年版。

^③ 焦世新：《中国融入国际机制的历史进程与内外动力》，载《国际关系研究》2013年第1期，第97-108页。

^④ 俞正樑：《全球重大力量转变与转型多极格局的出现》，载《国际展望》2010年第2期，第1-9页。

^⑤ 陈玉刚：《制度创新、大国崛起与国际体系变革——比较政治与国际关系交叉研究的视角》，载《国际观察》2013年第4期。

^⑥ 张春：《管理中美权势转移：历史经验与创新思路》，载《世界经济与政治》2013年第7期，第74-90页。

^⑦ 俞正樑：《东亚秩序重组的特点及其挑战》，载《国际展望》2012年第1期，第1-13页。

系进入深度磨合期。因此，国际社会应当推动现行的基于自我利益的国际体系向追求共同利益的共同体转型。^①也有学者认为，“西方的衰落”和“东方的兴起”预示着即将展开的国际体系是一个后西方国际体系，新兴经济体的意图在于和平渐进地改变世界权力的结构，整个世界正在形成一种没有霸权、力量相对均衡的国际秩序，这对全球治理而言意味着全新的思路和方法。^②还有学者认为，在当前“多元无极化”的国际格局下，可以通过一种新型的国际公共事务管理模式来协调各方利益，以寻求现代国际体系中某种无序里的有序、不稳定中的稳定、不确定下的确定，从而为全球治理理论与实践的发展创造有利的条件。^③上海社会科学院副院长黄仁伟研究员则提出“国际体系—世界体系—全球体系”的“三重治理体系结构”，认为中国在这个三重治理体系中具有不同的地位和角色，需要形成“互有区别、互为支持”的“三位一体”模式参与到全球治理中去。^④

与前述两个方面相一致，同样秉承了共生逻辑的一个发展是“上海学派”对于国际关系议题间的相互关联（nexus）的研究，主要来自于上海国际问题研究院且主要集中于非洲研究领域。张春在其对中国、欧洲和美国的对非政策比较中，首次采纳了“发展—安全关联”的分析框架，认为在冷战结束后尤其是“9·11”之后，发展与安全的相互依赖日益加深，导致了一对孪生现象，即发展政策的安全化（securitization of development policy）与安全政策的发展化（developmentalization of security policy）；他还认为，这一发展—安全关联对于理解中美对非政策的异同、理解中国发展经验对非洲的意义等有着重要意义。^⑤于宏源在研究非洲安全问题时也指出，非洲地区的安全不仅是一种国家之间的相互关系，也体现了各议题之间相互影响的现实；在非洲地区，水、能源和粮食三者之间形成了一种彼此影响、彼此制约并极具敏感

^① 杨洁勉：《美国实力变化和国际体系重组》，载《国际问题研究》2012年第2期，第51-61页。

^② 张建新：《后西方国际体系与东方的兴起》，载《世界经济与政治》2012年第5期，第4-20页。

^③ 叶江：《论当前国际体系中的权力扩散与转移及其对国际格局的影响》，载《上海行政学院学报》2013年第2期，第56-63页。

^④ 黄仁伟：《金砖国家崛起与全球治理体系》，载《当代世界》2011年第5期，第24-27页。

^⑤ 张春：《“发展—安全关联”：中美欧对非政策比较》，载《欧洲研究》2009年第3期；张春：《中非关系国际贡献论》，上海人民出版社2013年版，第204-207页。

性和脆弱性的安全纽带。^①

最后，尽管强调海纳百川、包容共生，但“上海学派”始终坚持“两个服务”，即服务国家总体外交和服务上海经济社会发展。鉴于中国是一个具有超大规模和超常历史的政治共同体，有学者主张中国与外部世界的关系必须超越民族国家视野下的国家利益角逐，中国应该把外交学艺术转化为一种全新的外交哲学，一种关于未来世界总体架构和过程的世界政治学。也有学者认为，尽管不时遭到西方质疑，但中国在坚持不干涉内政方面的实践体现了高度的灵活性，经历了从“捍卫式倡导”到“参与式倡导”的发展，可通过参与国际集体努力建立参与但不干涉、在参与中坚持不干涉的新方法。^②此外，上海学者还围绕中国和平发展、中国外交战略谋划等进行了深入讨论。

可以认为，形成中的“上海学派”是以“共生”概念为基础发展出以“国际共生论”为核心，以国际体系转型、全球治理、议题关联等为外围，以建构中国特色国际关系理论为宗旨的一套理论和方法。在这一建构过程中，“上海学派”表现出明显的独特性：一是其开放与包容心态，它不只聚焦共生论，也关注其他理论来源，特别是有着深厚的理论引介和自创基础；它不只聚焦于国际关系理论，还注意汲取来自哲学、政治学、社会学、历史学等其他学科的理论知识^③；它不再仅关注发达资本主义国家的理论，也重视来自非洲、亚太、拉丁美洲等其他发展中国家的知识。二是其宏大视野和历史思维，“上海学派”经历了引介和自创两个阶段的发展，为其拓展国际视野奠定了重要基础，可以确保不会故步自封；杨洁勉研究员正确地指出，中国外交理论的历史使命包括凝聚中国特色、强化指导作用和增加世界意义三个方面。^④三是对国际关系各议题之间相互关系的综合性理解，特别如发展—安全关联、安全纽带、国家、市场与社会相互关系等。

^① 于宏源：《浅析非洲的安全纽带威胁与中非合作》，载《西亚非洲》2013年第6期。

^② 潘亚玲：《从捍卫式倡导到参与式倡导——试析中国互不干涉内政外交的新发展》，载《世界经济与政治》2012年第9期，第45-57页。

^③ 苏长和就认为，国际政治学应该突破国家和学科两种边界的限制。苏长和：《中国与国际体系：寻求包容性的合作关系》，载《外交评论》2011年第1期，第9-18页。

^④ 杨洁勉：《中国外交理论创新的三重历史使命》，载《国际展望》2013年第1期，第1-11页。

三、“上海学派”的不足与未来发展

必须指出的是，“上海学派”尚未真正形成，当前以国际共生论为核心的理论体系也仍在建构过程之中。尽管取得了一定的进展，但无论是与西方发达资本主义国家的理论流派建设相比，还是与科学意义上的“学派”标准相比，“上海学派”的真正形成仍需要较长时间。可喜的是，“上海学派”的创建当前获得了两个全新的动力，一是核心理论体系的浮现，二是上海学者的理论自觉。

“上海学派”迄今为止的不足或未来需要强化的方面主要体现为以下三个方面：首先也是最重要的，“上海学派”的核心理论体系尚未最终形成，特别是围绕“国际共生论”的理论建构仍需要更大努力。尽管已经出现了一批成果，并有了某种系统努力，但迄今为止仍未根本性地解决成为“学派”的核心理论问题：共生概念到底是什么？从哲学、政治学、社会学等不同学科视角得出的不同界定，对于指引国际关系理论研究和实践操作的“国际共生论”而言，到底意味着什么？“国际共生论”应该具备哪些核心理论要素？如果其核心假设仍是国家利益或更一般的“利益”，那么它与西方现实主义国际关系理论有何区别？如果它基于自由主义视角考察利益的斗争与妥协，那与西方自由主义国际关系理论又有何区别？尽管到目前为止尚看不出“国际共生论”存在全面推翻西方国际关系主流理论的动机或相关的概念或理论体系，但必须明确的是，其中的利益斗争—妥协过程在多大程度上与当前仍相对流行的建构主义国际关系理论相联系或有所区别？换句话说，“国际共生论”要成为“上海学派”的标签或品牌，它就必须说明与当代形形色色的国际关系理论的相互联系与区别；或许更为特别地，考虑到其“共生”概念基础，“国际共生论”与其他理论是如何实现“共生”的？既然“国际共生论”以“共生”概念为基础，那么它与其他几乎所有国际关系理论的一个核心区别或许就在于，它不能如同其他理论一样宣称自己在所有或特定领域内“放之四海而皆准”。如果这样，那么“国际共生论”到底有何特殊性，或者说到底有何用处？这既是中庸主义相对于极端主义的优势，但同时也是劣势，根本上是一种走中间道路的理论的哲学困境。“上海学派”如果不能解

决这一哲学两难，则难以真正发展成为一个“学派”。

其次，“上海学派”的研究方法和路径仍有待进一步丰富和完善。尽管曾是引介西方国际关系理论的先锋和重镇，但限于中国国际关系学科发展的时日尚短且方法论发展欠缺，上海学术界特别是国际关系学界仍更多偏向传统的历史—哲学方法，强调直觉和顿悟，对于诸如定量研究、田野调查、问卷调查等科学主义方法掌握不够。这就导致“上海学派”特别是“国际共生论”的研究到目前为止仍主要是定性研究，严重缺乏“场景想定”、“正、反方论证”、“沙盘推演”等问题导向的研究路径，这对于“上海学派”的建设和发展都相当不利。

在缺乏科学主义研究方法的同时，“上海学派”还缺乏国际主义的研究方法。“上海学派”要真正实现海纳百川、包容共生，就必须广泛接受国际学术界的参与，包括人员、方法、观念等所有层次，真正实现“共生”。尽管“上海学派”有着深厚的引介西方国际关系理论积淀、也有着大胆的自创中国特色国际关系理论的尝试，但当前围绕“国际共生论”的研究努力中，尚未出现这一方面的发展。另一个值得注意的趋势是，正是由于前两个阶段的发展，导致上海学术界内部事实上同时存在“消化不良”的“拿来主义”和不会讲“国际普通话”的“中国特色”两个极端。因此，“上海学派”的未来发展必须思考如何实现不只是与各类国际关系理论的“共生”，更要思考如何将“共生”当作自身发展的哲学予以贯彻。

第三，“上海学派”仍缺乏核心团队和核心平台，可辨识度相对较低。尽管“国际共生论”有潜力成为“上海学派”的标签，但迄今为止“上海学派”难以明确其核心团队，研究力量主要来自复旦大学国际关系与公共事务学院和上海国际问题研究院，迄今《社会科学》、《国际观察》和《国际展望》为此发表过专题文章，主要以相对松散的上海市国际关系学会为平台组织活动。更为重要的是，尽管已经有一定的争鸣，但由于中国学术界的特殊环境和“上海学派”本身的宣传不充分，国内学术界对“国际共生论”和“上海学派”的关注度仍很低，更难以谈得上有多大的国际影响。

中国国际关系学界的其他发展也在分散“上海学派”的团队和平台建设。一方面，由于中国快速崛起导致了重大的政策需求，进一步削弱了原本不强

的理论和基础研究力量。中国的快速发展特别是守成国家对中国崛起的高度焦虑，导致中国外交压力持续增加，这又导致目前的理论建设多聚焦短期现实问题，多集中于领导关注点，缺乏长期战略视野，与学科建设和发展“学派”的要求存在差距。同时，囿于体制机制等原因，上海的高校、智库之间的网络化、协同化、国际化、专业化水平都仍处于发展阶段，距离建设“上海学派”的差距仍然不小。另一方面，与前述短期需求相一致，各类机构都争取更大的政策影响力，对后备人才的培养重视程度不够，这进一步使“上海学派”在缺乏核心团队的同时，又难以动员新生研究力量加入，面临严峻的可持续发展压力。

相应的，“上海学派”未来发展的路径便大致显现出来。第一，“上海学派”需要继续围绕“国际共生论”发展和完善其核心理论体系，真正建设自身的标签或品牌。这一理论努力需要解决至少三个核心问题：一是“国际共生论”的核心概念或概念体系的建设，需要特别指出的是，由于当代的“国际”事实上已经远非传统意义上国家与国家间的“国际”，而是一种网络状的国家与非国家行为体内部及相互间复杂交织的“国际”，因此这一“国际共生”概念或理论也应具备充分的复杂性并需要具备预见更大的体系复杂性的能力；二是“国际共生论”与其他国际关系理论的相互关系，即如前所述的这一理论间“共生”关系是什么，尽管未必在理论讨论中明确指出其与具体理论间的异同和兼容性，但的确需要在理论分析中对此加以深入和全面思考，并能通过理论描述体现出来；三是“国际共生论”的实践意义或其指导下的战略与政策体系，“国际共生论”的核心是要实现国际社会的共生，而各种利益的斗争一妥协绝非理论描述那么简单，“国际共生论”所强调的现实政策意义不应当只针对中国，而应对更大的国际社会都具有指导或至少是参考意义，这才可能推动“上海学派”真正发展成为“学派”。

第二，秉承“共生”精神，推动“上海学派”对多学科、多方法开放。“上海学派”已经吸引了上海国际关系学界、哲学界和社会学界的参与，今后还需进一步鼓励跨学科协同创新，吸引经济学界、法学界、历史学界和公共政策学界等的参与；同时，着眼于“上海学派”的国际化发展，也应接纳来自不同学科和国别的国际学者的参与，并发展与国际学术机构、出版机构

的合作关系，使“上海学派”的声音能够尽快传递给国际社会。同时，“上海学派”也要充分利用现代信息技术手段，尤其是云计算、大数据等科技手段，更新理论研究的手段和方法，加强情景想定和沙盘推演的研究能力，使理论研究更具现实意义。

第三，“上海学派”应着眼于可持续发展，做实研究平台，夯实核心团队，充实后备力量。其中特别重要的是，“上海学派”应当以理论问题的导向研究推动形成政府（官）、商业界（产）和学术界（学）等多元主体互动的复合体模式，做实“上海学派”的研究平台。从国家和政府角度看，国际关系理论问题既是理论问题，也是实践问题。国际关系理论研究要坚持以问题为导向，以维护和拓展我国利益和维护世界安全、发展、合作为主线，以管用为原则，以解决问题为目标。从学者角度看，需要把问题研究和理论学术有机结合，形成具有中国特色和世界意义的国际关系理论体系，提出具有前瞻性和启示性的战略和政策建议。由此而来，最为重要的是实现官、学、产等互动复合体内的合理分工：企业/非政府组织是开拓者，负责及时反馈一线最新动向；智库既是战略、政策和思想的研究者也是推广者，负责使特定议题获得政策关注，并提供操作性强的政策应对；高校是基础理论的研究者，负责为特定的国际关系议题提供合法性和理论支撑；外交部门是决策者和执行者，负责政策制定和执行。四者相互间应确保有效的人员和信息沟通。从研究团队的建设角度看，“上海学派”应致力于培养复合型国际关系研究人才，特别是应组织“冷班子”，提倡坐“冷板凳”，在现实政策需要在某种程度上削弱理论研究能力的背景下，对一些尚未成为“显学”的问题更要提前筹划，长期攻关，以推动对国际关系理论中的一些长期性、战略性和全局性问题的研究和引领。

[收稿日期：2014-09-02]

[修回日期：2014-10-22]

[责任编辑：陈鸿斌]

“清华路径”与中国国际关系 研究的发展方向

徐 进 孙学峰

【内容提要】近年来，由阎学通教授领衔的清华团队在先秦国家间政治思想和东亚古代国际关系方面取得了不俗的成绩，引起了国际学界的重视，并被定名为“清华路径”。本文认为，清华团队的研究取向出现了历史与思想并重的现象，即“一条路径，两种取向”。本文试图对近年来针对“清华路径”的批评与评论作出回应，并探索未来可能的研究方向。“清华路径”目前的问题在于如何将中国古代的思想和实践与当前的国际问题结合起来进行实证研究；如何提炼一个或几个核心概念，以便在思想与历史之间架起一座沟通的桥梁；如何以概念为中心，将概念、思想与历史有机地整合成一套国际关系理论。最后，要想将“清华路径”上升为“清华学派”，清华团队未来一段时间的研究重点应当是将新型国际规范的设想系统化和理论化，尝试提出“道义现实主义”的核心概念。

【关键词】清华路径 清华学派 先秦国家间政治思想 道义现实主义

【作者简介】徐进，中国社会科学院世界经济与政治研究所副研究员；孙学峰，清华大学国际关系学系副教授

【中图分类号】D80

【文献标识码】A

【文章编号】1006-1568-(2014)06-0018-15

2005年，由阎学通教授领衔的清华团队开始研究先秦国家间政治思想。^①经过七年的努力，清华团队在这一领域取得了显著的成果。2011年，由阎学通等人编辑的《古代中国思想与现代中国权力》一书由美国普林斯顿大学出版社出版，这标志着清华团队这一阶段的研究达到顶峰，并引起了国际学界的重视。^②2012年初，澳大利亚默多克大学（Murdoch University）的张锋博士发表长篇学术评论文章，将阎学通及其清华团队的研究取向定名为“清华路径”（Tsinghua Approach），并指出这一路径有三个特征：首先，它旨在丰富现代国际关系理论并为当前中国崛起提供政策建议；其次，它借鉴中国先秦思想与实践的独到之处，以之为知识与思想来源，这是清华路径最具特色之处；最后，它运用科学方法分析先秦国家间政治思想。^③

本文两名作者均是清华团队的成员，现在仍然行走在“清华路径”之上。我们赞同“清华路径”这一标签，并接受张锋博士对清华团队主要成果的学术批评。此外，作为局内人，我们可能对清华团队的研究取向、所取得的成就与不足有更独特的认识，也愿意将这种认识加以分享，请方家指教。简单地说，清华团队的研究取向已经有所分化，出现了思想与历史并重的现象，可以称作为“一条路径、两种取向”。“清华路径”目前的问题在于如何将中国古代的思想和实践与当前的国际问题结合起来进行实证研究；如何提炼一个或几个核心概念，以便在思想与历史之间架起一座沟通的桥梁；如何以概念为中心，将概念、思想与历史有机地整合为一套国际关系理论。

一、对先秦国家间政治思想的梳理

从2005年到2010年，阎学通教授及其清华团队主要关注的是中国先秦国家间政治思想。在春秋战国时期，中国大地上列国并立，国家间交往（贸易、战争、人员往来）比较频繁，非常类似于1648年以来的近现代国际体系。

^① 这一研究的开展既源于阎学通个人的兴趣，也源于他对当代国际关系理论与历史主要来自西方的不满。但他坚决否认研究先秦国家间政治思想是为了创立所谓的“中国学派”。

^② Yan Xuetong, Daniel A. Bell and Sun Zhe eds., *Ancient Chinese Thought, Modern Chinese Power*, Edmund Ryden trans., New Jersey: Princeton University Press, 2011.

^③ Zhang Feng, “The Tsinghua Approach and the Inception of Chinese Theories of International Relations,” *The Chinese Journal of International Politics*, Vol. 5, No. 1, 2012, p. 75.

同时，这一时期也是中国政治思想与哲学发展的黄金时代。在先秦时期的思想家中，一些是国家间政治的参与者，一些是旁观者。但不管是参与者还是旁观者，他们都对那个时代的国家间政治有自己的思考，而这些思考就隐藏在先秦典籍中。

因此必须首先把这些思想梳理出来。对中国先秦典籍稍有了解的人都知道，先秦时期的伟大学者都是百科全书式的思想家，他们并无严格的学科分类意识，因此其著作无所不包。往往在一章中既谈论国内政治，也谈论国家间政治，还谈论社会治理。经过阅读，我们发现，先秦典籍中并无系统的国际关系理论，只是包含一些原始的且颇具特色的国家间关系思想。因此，我们的第一步工作是编辑一本包含各种国家间政治思想的原始文献集，以方便现代学者的进一步研究。2008年，由阎学通和徐进编辑的《中国先秦国家间政治思想选读》由复旦大学出版社出版。^①

在编辑过程中，我们遵循的一个原则是不以现代国际关系理论流派套用先秦思想家的思想。事实上，先秦思想家对于国家间政治思想的流派之争与现代国际关系理论的流派之争也无法有效地对应起来。比如，先秦时期的儒家、法家和道家虽然分别与现代国际关系中的理想主义、现实主义、建构主义有相似的思想认识，但它们之间的分歧更大。例如，儒家“礼”的思想与理想主义的“国际规范”理论有相似之处，但儒家“仁”的思想在理想主义中是找不到的。

然而在现实操作中，严格地贯彻这一原则是做不到的。我们仍然需要以某种套用或对应的方式来理解先秦思想家的思想。比如，对于《荀子·王制》篇的理解，我们指出：“荀子认为等级规范（礼）是维护国际体系稳定与和谐的根本。……国内和国际规范的本质都是等级规范。……现代国际关系理论的一个共识是，严格的权力等级体系有助于防止军事冲突的发生。这一点与荀子关于建立等级体系规范才能维护体系稳定的观念是一致的。”^②又如，我们指出：“荀子认为，王权是世界上最高的权力，其基础是道义，获得王权是君主实行道义的结果。……霸权是低于王权的一种国际权力，拥有霸权

^① 阎学通、徐进编：《中国先秦国家间政治思想选读》，复旦大学出版社2008年版。

^② 同上，第42-43页。

而不能获得王权因为君主的道义水平还达不到王者水平。……荀子关于领导人道德水平对国际体系性质的影响，在现代国际关系理论中找不到相应的研究，但在国别研究中可以找到相似的研究”。^①

不管荀子的思想在现代国际关系理论中能否找到相应的研究，这均表明：在我们的思考中，仍然需要将古代的思想与现代的理论相对照，否则无法更好地理解古人的思想。但是这种古今的比较很可能被称为“六经注我”式的研究。一些学者认为“六经注我”式的研究容易割裂古人思想的整体性，使其部分思想去语境化，不利于我们完整地理解古人的思想，因此提倡先要“我注六经”，然后再“六经注我”，甚至“六经注我”是完全不必要的。^②

对这一批评的回应有两点：一是“我注六经”应当主要是历史学家、古文字学家、政治思想史学家的的工作。他们应当彻底而深入地对中国古代典籍进行注疏，以便后人学习和理解。而国际关系学者主要是借鉴其研究成果，来为建立或发展我们的理论而服务。二是批判者有些过虑了。先秦时期的国家间政治思想多散见于先秦典籍中，缺乏系统性。我们必须首先将其从典籍中“切”出来，这的确造成了某种“割裂”现象，但也是必要的。实际上，如果批评者将这些被“切”出来的语句或段落与我们为其所做的导读进行比较，就会发现导读的内容是非常审慎的，尽量避免了过度阐释和不当类比。

二、对先秦国家间政治思想的研究

我们的第二步工作是分别研究先秦主要典籍中所反映的国家间政治思想。由于那时的学者都是思想家而非理论家，他们对国家间政治的观点都是不系统、不完整的，甚至存在前后矛盾的情况。实际上，我们要做的是将他们的思想尽量系统化、理论化。因此，我们不得不谨慎地使用一些现代科学研究方法来达到这一目的。经过近两年的努力，我们的成果陆续发表在《国际政治科学》、《世界经济与政治》等期刊上，并最终集结成一本论文集《王霸天下思想及启迪》。^③ 由阎学通教授撰写的第十三章《先秦国家间政治思

^① 同上，第59页。

^② 在笔者及阎学通教授参加的一些学术会议上，有学者向我们提出这项质疑。

^③ 阎学通、徐进等：《王霸天下思想及启迪》，世界知识出版社2009年版。

想流派的异同》可以认为是对第二步工作的全面总结。^①与此同时，我们的工作也引起了国际学术界的注意，因此我们把一些文章和评论结集成书，交由普林斯顿大学出版社出版，名为《古代中国思想与现代中国权力》。

该书出版后，一些学者提出了批评并撰写了学术批评文章，有的文章还相当尖锐。^②归纳起来，这些批评可以分为三类。一是对书中某些概念的批评。比如，卡拉汉（William A. Callahan）和卡宁汉—克洛斯（Lindsay Cunningham-Cross）针对“王”、“霸”这种具有高度道德和文化色彩的概念指出：“许多人对大国提出的道德性观点保持警觉……用中国式的道德观念来代替欧洲中心主义，或者以中国的新霸权代替美国的统治地位是不可取的。”原因在于它很容易将中国定位为道德上正义的一边，而认为其他方式都是不道德的。因此，他们提倡在讨论道德问题时，首先各方都需要尊重他人多元化的价值观和对政治的多样性理解。^③他们还批评阎学通对“政治”这个概念的界定不明确，几乎包括了所有中国古代价值观的经典术语清单，而且未将政治实力与其他形式的实力或影响加以明确区分。

对于这些学者的批评，我们认为：虽然这个世界上存在多元化的价值观和多样性的政治，但的确是某（几）个价值观和政治形态占主导地位。在当代世界中，自由、民主、和平等价值观显然占主导地位，共和国的数量要远多于君主国。因此，适当的文化和政治多元主义或相对主义是必要的，但切不可过分。我们无法预知欧洲中心主义未来会被什么替代，但显然没有任何

^① 该章被译为英文后收录在 *Ancient Chinese Thought, Modern Chinese Power* 中，为该书第一章。

^② 这些书评主要发表在 *The Chinese Journal of International Politics* 上。参见 Lindsay Cunningham-Cross and William A. Callahan, “Ancient Chinese Thought, Modern Chinese Power,” *The Chinese Journal of International Politics*, Vol. 4, No. 4, 2011, pp. 349-374; Jeremy Paltiel, “Constructing Global Order With Chinese Characteristics: Yan Xuetong and the Pre-Qin Response to International Anarchy,” *The Chinese Journal of International Politics*, Vol. 4, No. 4, 2011, pp. 375-403; Zhang Feng, “The Tsinghua Approach and the Inception of Chinese Theories of International Relations,” pp. 73-102; Kai He, “A Realist’s Ideal Pursuit,” *The Chinese Journal of International Politics*, Vol. 5, No. 2, 2012, pp. 183-197; Hui Victoria Tin-bor, “Building Castles in the Sand: A Review of Ancient Chinese Thought, Modern Chinese Power,” *The Chinese Journal of International Politics*, Vol. 5, No 4, 2012, pp. 425-449; 中文书评可见邹磊：《中国崛起语境下的先秦国家间政治思想研究》，载《国际政治科学》2011年第4期，第130-142页。

^③ Cunningham-Cross and Callahan, “Ancient Chinese Thought, Modern Chinese Power,” p. 362.

一种主义将与世长存。关于诸如“政治”等概念界定不清晰的问题，两位批评者可能有些误解。我们并未对“政治”下定义，而只是归纳先秦思想家对于“政治”的界定。这一阶段的研究还是集中在梳理和理解先秦国家间政治思想，而不是做理论建构或问题解决型研究。因此，如果说一些概念不清晰，那也是缘于古人对这些概念的界定不够严格而导致的。

二是贺凯对阎学通提出的某些概念能否应用于当今世界提出质疑。比如，道德是阎学通所欣赏的“王道政治”的基础。贺凯质疑阎学通将体系主导国统治者的个人道德与普世道德联系起来的做法忽略了国家道德，而且如何判断统治者的个人道德水准是很困难的，在这方面缺乏客观的操作标准。^① 贺凯还认为阎学通所欣赏的另一概念“等级制”实际上对现代国际体系来说是一个乌托邦，根本无法操作。^②

对于贺凯的批评，我们承认目前尚无统治者个人道德水准的客观判断标准，其道德水准的高低可能也需要通过长期的历史研究来判断，在其执政期间是难以定论的。至于“等级制”，阎学通并不主张以等级代替平等，而是主张将两者结合起来，那种认为等级制已经退出国际关系历史舞台的想法是错误的。

三是对该著作可能引起的政策后果的批评。卡拉汉和卡宁汉—克洛斯指出，阎学通所推崇的等级秩序是西方和中国周边邻国难以接受的，因为国家一律平等是现代国际社会的基本原则。阎学通提出的“小国或弱国服从于中国所领导的等级制度”的想法在东亚很难得到认同。一个明显的例证是，近两年中国在东海和南海与邻国发生争端后，许多东亚国家开始通过与美国加强军事合作来制衡中国。

我们承认，各国一律平等是现代国际法的基本原则，但这一原则并不能阻止实力强大的国家在某些关键领域建立等级秩序。联合国安理会、国际货币基金组织、世界银行、北约、华约都是等级制的体现。至于小国是否愿意服从一个大国而不是另一个大国的领导，这取决于大国的相对实力优势以及采取合适的政策。如果未来中国在东亚享有巨大的实力优势，而周边小国仍然不愿意服从中国的领导，反而更愿意服从美国的领导，这需要反思中国的

^① Kai He, “A Realist’s Ideal Pursuit,” p. 188.

^② Ibid., p. 193.

对外政策出了什么问题，而不是断言等级秩序是不可行的。

邹磊提出几个有意思的问题：一个由王权国主导的国际体系如何运作和治理？王权国的存在是否必然导致王权体系的和平？如果王权国与霸权国同时存在，前者如何应对后者的挑战？如何判断王权国的道德？王权国是否有权力将自身的道德原则推广到世界？等等。^①

我们承认，在王权国出现之前，上述问题是没有答案的，正如在核武器没有出现之前确定核大国之间的关系模式是不可能的一样。但这些都是值得思考的问题，而且超前思考一些问题并无坏处，反而有助于在事情真正发生时有所准备。

四是对运用科学方法研究先秦国家间政治思想的批评。张锋担心，研究者用预设的范式和熟悉的标准来研究经典文本是危险的。正确的方法必须是从经典作者自己的情境中去理解他们，而阎学通等人的著作几乎完全忽视了荀子思想的历史政治背景、意义与后果。^② 对于阎学通用层次分析法来分析先秦国家间政治思想，张锋批评称，把先秦思想家分类到一个非常现代的国际关系研究方法框架中，虽然可以得出颇具新意的结论，但不排除它可能遮盖先秦思想中一些独特的东西。因此，他建议通过先秦思想来反思当代方法论假定的局限性。^③

张锋的批评与上文“我注六经”与“六经注我”的争论相类似。先秦思想中的一些概念的内容比较丰富，我们在借用时只选择了一部分能与现代国际关系理论或现象相对应的内容，这是由我们的研究目的所决定的。但是，这种选择性的借用到底是否不利于我们对现代国际关系的观察尚有待验证。比如，阎学通对荀子的“王”、“霸”、“强”概念的借用，是否能够达到更深刻地认识国际关系中的一些现象的效果，这是我们更关心的，即在运用科学方法研究先秦国家间政治思想的过程中，能否更准确地理解当代国际关系，但是必须承认张锋的批评是有一定道理的。所幸我们前两步的工作已经为感兴趣的研究者奠定了初步基础，他们可以根据张锋的提议来作相应的研

^① 邹磊：《中国崛起语境下的先秦国家间政治思想研究》，第140页。

^② Zhang Feng, "The Tsinghua Approach and the Inception of Chinese Theories of International Relations," pp. 83, 88.

^③ Ibid., p. 84.

究，然后把研究结果与我们的研究相对照，如此可以达到相互促进的效果。

三、借鉴先秦国家间政治思想发展国际关系理论

对先秦国家间政治思想的梳理和研究工作可以说到此为止了，下一步的工作应当是在前两步工作的基础上，进行国际关系的理论或实证研究。我们的目的是借古鉴今，即利用古人的思想来丰富、发展、弥补甚至替换现有的理论，也就是创新。2011年初，阎学通教授发表了《国际领导与国际规范的演化》一文，这可以视为新阶段工作的开始。^①在这篇文章中，阎学通借鉴荀子的“王”、“霸”、“强”三分法，指出体系主导国的性质决定国际规范的演化方向，而其自身行为是影响国际规范演化的主要路径。

自研究先秦国家间政治思想以来，阎学通对国际关系现实主义理论只强调实力、不考虑道义的做法多有不满。他承认这可能是肯尼思·华尔兹(Kenneth Waltz)创立结构现实主义的后果之一，而经典现实主义者是强调道义的。比如，摩根索提出的政治现实主义六原则中的第四项原则就是讨论道德和国家行为之间的关系。摩根索认为，道德要求和政治行动成功的条件之间存在不可避免的冲突。普遍的道义原则在抽象的普遍形式下无法适用于国家行为，必须把道义原则渗透到具体的时间和地点的环境中加以贯彻。^②阎学通对第四项原则的理解是：利益（指物质性利益）和道义都是国家利益的组成部分。当两者不存在矛盾时，国家可以同时追求利益和道义；当两者存在矛盾时，国家通常先确保利益。基于这种认识，他认为体系的主导国和崛起国会争夺道义制高点，并将自己的道义原则固化到国际规范中。

在《国际领导与国际规范的演化》一文中，阎学通提出主导国影响国际规范演化的三种路径：示范—效仿、支持—强化、惩罚—维护。^③他认为示

^① 阎学通：《国际领导与国际规范的演化》，《国际政治科学》2011年第1期，第1-28页。该文后被译为英文，发表在 *The Chinese Journal of International Politics* 上。Yan Xuetong, "International Leadership and Norm Evolution," *The Chinese Journal of International Politics*, Vol. 4, No. 3, 2011, pp. 233-264.

^② Hans J. Morgenthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, Fifth Edition, Revised, New York: Alfred A. Knopf, 1978, pp. 14-15.

^③ 阎学通：《国际领导与国际规范的演化》，第10页。

范一效仿是独具中国传统特色的路径，其精髓是人们熟知的“以身作则”。他认为：“示范一效仿的路径与伊肯伯里(G. John Ikenberry)和库普坎(Charles A. Kupchan)的劝说路径^①有本质的不同，劝说路径强调霸权国通过话语权来促进他国遵循其所提倡的国际规范，而示范一效仿路径是主导国通过以身作则来促使他国遵循相同的行为规范。劝说路径无法排斥诱惑和威胁，而以身作则是样板作用，是使对方自愿地效仿。主导国不遵守自己所倡导的国际规范也能劝说他国遵守。例如，美国违反《核不扩散条约》与印度进行核能方面的合作，但是仍能说服韩国不以发展核武器来回应朝鲜的核试验。然而示范一效仿的路径只有在主导国遵守国际规范的前提下才能产生作用。”^②

这篇文章的政策意义在于，它使人们思考中国崛起后应当提出什么样的道义原则，并据此促进国际规范的转型。对于这一点，阎学通本人有一些尚未完全理论化的有趣观点。他在2012年底发表的一篇文章中指出：“自由主义在当前国际体系中居于绝对主导地位，但这并不意味着中国没有促进新型国际规范形成的空间。……自由主义思想的核心是自由、平等和民主，这是现代国际规范最主要的思想基础。然而，这种思想并非没有超越的空间。在中国‘礼’、‘仁’、‘义’的传统思想的基础上，中国可以提出以公平、文明、道义为原则的新型国际规范。”^③在2013年初发表的另一篇文章中，阎学通比较全面地阐述了如何在中国传统文化基础上发展一套符合当今时代的普世价值观的观点，并认为这套价值观的核心应当是“公平、正义和文明”。^④他还自信地认为，这优于自由主义的“自由、平等和民主”价值观。

四、对古代中国和东亚国家间关系的研究

许田波曾质疑阎学通借鉴先秦国家间政治思想发展现代国际关系理论的

^① G. John Ikenberry and Charles A. Kupchan, "Socialization and Hegemonic Power," *International Organization*, Vol. 44, No. 3, Summer 1990, pp. 283-315.

^② 阎学通：《国际领导与国际规范的演化》，第11页。

^③ 阎学通：《权力中心转移与国际体系转变》，载《当代亚太》2012年第6期，第21页。

^④ 阎学通：《公平正义的价值观与合作共赢的外交原则》，载《国际问题研究》2013年第1期，第12页。

努力是非历史的，好比在沙滩上盖大楼，地基不稳。^① 张锋也有类似的看法。他说：“我们确实需要关注事实，但并不是思想家们所使用的事实，而是严谨的历史研究所建立起来的史实。”^② 虽然这两位批评者的提醒是有道理的，但我们在前两个阶段的工作旨在梳理先秦国家间政治思想，关注历史不是这两个阶段工作的任务。当转入第三阶段后，思想与历史并重是必需的。阎学通在《国际领导与国际规范的演化》一文中就运用了不少中国历史来证明自己的观点，尽管该文仍然是思想重于历史。

2011年初周方银发表了《朝贡体制的均衡分析》一文，标志着清华团队成员开始进入古代中国与东亚国家间关系的研究领域。^③ 该文运用博弈模型对中国古代朝贡体制的均衡及其稳定性进行了分析，其结论既有学术意义，也有政策意义，但政策意义大于学术意义。其学术意义在于，它突破了关于朝贡体制研究的既定框架，从中国与邻国策略互动的角度揭示朝贡体制的内在逻辑。朝贡体制向来是历史学家的领域，国际关系学者此前几乎无人涉足。历史学家对朝贡制度的研究主要集中于朝贡的理念、制度、礼仪，各朝代外国朝贡使团的人数、活动、礼物、路线、贸易，等等，但几乎无人对朝贡制度背景下的中外关系互动策略进行研究，这正是政治科学家所擅长的。周方银发现小国对大国的最优策略是骚扰，但不能骚扰过度，以免引发大国的军事惩罚。而大国对小国的最优策略是怀柔，但不能怀柔过度，以免引发小国的非分之想和非分之举，所以大国和小国需要寻求双边关系的平衡点。

该文的政策意义在于，它可以很好地解释中国自1949年以来与某些与我有陆地和海洋权益争端的周边国家的双边关系。这些邻国企图以“切香肠”的方式蚕食中国的领土或权益，又注意不引起中国的强力反弹；中国出于政治和经济方面的考虑，可能不愿立即作出强烈反应，甚至可能暂时默许对方的某些行动。但当这些国家不断地“切香肠”，以至中国忍无可忍时，就会

^① Hui Victoria Tin-bor, “Building Castles in the Sand: A Review of Ancient Chinese Thought, Modern Chinese Power,” p. 426.

^② Zhang Feng, “The Tsinghua Approach and the Inception of Chinese Theories of International Relations,” p. 88.

^③ 周方银：《朝贡体制的均衡分析》，载《国际政治科学》2011年第1期，第29-58页。英文版见 Zhou Fangyin, “Equilibrium Analysis,” *The Chinese Journal of International Politics*, Vol. 4, No. 2, 2011, pp. 147-178.

以一次强有力的反应（通常是军事行动）来回击，迫使对方全部或部分放弃已获的利益。此后双方关系重回一个均衡点，同时又开始新一轮重复博弈。

2012年，周方银根据春秋时期的历史撰写了一篇分析“尊王”策略的文章。^①该文分析了春秋时期一种特殊的争霸行为——尊王。他认为“尊王”是一种在松散等级体系下较为有效的争霸策略，因为它是一种合法化的崛起方式，既可以减少体系内中小国家的担心和反对，也有助于孤立和威慑竞争对手。该文虽然通篇都是春秋时期的历史事件，但也有现实意义。周方银在文末指出，这一研究“有助于我们避免只是从欧洲的经验来理解大国崛起和争霸行为，……对于我们理解未来东亚秩序的发展演变也具有一定的启发意义”。周方银最近在与作者交流中解释称：“该文讨论的是大国争霸中的一种比较特殊的情形，可以体现东亚与欧洲的历史经验存在一定差异。春秋时期的大国争霸以比较温和的方式进行，争夺的重点之一是以合法的方式获得权威。欧洲历史上的大国争霸战争不一定是东亚地区的未来。由于未来东亚地区的权力转移可能主要以和平的方式进行，因此，东亚秩序的演化（包括这一地区主导权的争夺）或许可以从中获得一定的启示，特别是对于大国争取权威的方式及其条件和有效性的讨论，以后的研究也许会取得更多成果。”人们会发现，中国在崛起过程正在实施某种“尊王”策略。比如，中国非常重视联合国和各类国际组织的作用，强调遵守国际法和国际规则，等等。

2012年，徐进同样根据春秋时期的历史撰写了一篇分析“尊王攘夷”的战略效用的文章。^②作者发现，“尊王攘夷”战略的效用取决于战略对象的价值。当战略对象的价值高时，战略的效用大；当战略对象的价值低时，战略的效用小；当战略对象无价值或价值消失时，这一战略就会被抛弃。事实上，这个发现与周方银分析“尊王”策略的发现有些类似。周方银指出，春秋国际体系越是松散化，“尊王”策略的效用就越是下降。^③

徐进文章可能的政策意涵要大于其学术发现。作者指出，如果我们抛开

^① 周方银：《松散等级体系下的合法性崛起——春秋时期“尊王”争霸策略分析》，载《世界经济与政治》2012年第6期，第4-34页。

^② 徐进：《春秋时期“尊王攘夷”战略的效用分析》，载《国际政治科学》2012年第2期，第38-61页。

^③ 周方银：《松散等级体系下的合法性崛起》，第34页。

“华”、“夷”等具有东方色彩的政治概念，而把春秋时期的“华”、“夷”之别看成两类具有不同政治制度（意识形态）的国家集团之间的竞争，可能更好地理解 and 预期当代国际政治中的一些现象与事件。比如中国将中美关系视为对外政策中的重中之重类似于春秋时期的“尊王”战略。当中国持续崛起导致美国相对实力下降时，未来以中美关系为重中之重的战略效用会随之下降。又如，楚国“由夷入夏”的启示是中国应当继续加快改革开放步伐，缩小与美国在政治、思想、教育及文化上的差距，使美国今后难以以意识形态为题而鼓动制衡同盟。^①

对古代中国和东亚国家间关系的研究并非新生事物，一些学者在这个领域已经作出非常杰出的贡献。^② 清华团队成员在这方面只能算作新手，他们的成果尚未引起国际学术界的较大反响。^③ 中国悠久的历史和丰富的对外关系经验的确是一个有待开发的巨型宝库，有理由相信，清华团队成员未来还会利用这个宝库做出更有价值的研究。

五、存在的问题与可能的发展方向

虽然由阎学通教授领衔的清华团队在“清华路径”上取得了一些成就，但仍然存在诸多问题，而解决这些问题意味着可能会开辟新的研究方向。

（一）创新步伐放缓

清华团队在前两阶段的工作参与人员较多，士气高涨，成果较多。发表了多篇论文，编辑出版了三部著作。而从2011年转入创新阶段后，团队成员发表的论文明显减少，亦有不少成员转向其他研究领域。出现这种现象，主要原因有两个：一是学术创新的困难程度要远高于学术梳理。梳理需要研究

^① 徐进：《春秋时期“尊王攘夷”战略的效用分析》，第60-61页。

^② Alastaire Iain Johnston, *Cultural Realism: Strategic Culture and Grand Strategy in Chinese History*, N. J.: Princeton University Press, 1995; Victoria Tin-bor Hui, *War and State Formation in Ancient China and Early Modern Europe*, Cambridge: Cambridge University Press, 2005; Yuan-kang Wang, *Harmony and War: Confucian Culture and Chinese Power Politics*, New York: Columbia University Press, 2010.

^③ 这种反响正在缓慢出现。比如，美国学者沃马克针对周方银的《朝贡体制的均衡分析》一文发表了学术评论文章。Brantly Womack, “Asymmetry and China’s Tributary System,” *The Chinese Journal of International Politics*, Vol. 5, No. 1, 2012, pp. 37-54.

者耐心、细致地花费大量时间去阅读、梳理经典著作，然后将他人的成就以更好的方式体现出来，便于大家学习和批评，但梳理工作本身不具有创新性，它只是创新的前奏。梳理工作适合于“大兵团”作战，而创新不是靠人多能解决的，而是需要少数人的独特能力，特别是发现问题和解决问题的能力。

二是清华团队成员的学术素养仍有待提高。借鉴中国古代国家间政治思想与历史来发展现代国际关系理论需要研究者既精通国际关系理论，也熟知中国古代国家间政治思想和历史，因此研究者需要具备跨学科研究能力。清华团队成员绝大多数出身国际关系领域，对中国历史和政治思想史的知识储备不足，虽然可以借助于现代学者的白话文解读来大致读懂典籍，但要做到精深的理解，并将这种理解与现代国际关系理论结合起来，就十分困难了。

我们已经意识到上述两个困难，亦曾尝试在全国范围内吸纳有志于此的研究者，但应者了了。这说明该研究在可预见的未来将处于一种“小众”状态，依赖少数有志于此的研究者的坚持与努力。研究者发表的文章不一定多，发表周期也可能比较长，但力求高质量，能够引起国内外学界的争鸣与批评。

（二）两种研究取向暂未融合

如上所述，清华团队成员在坚持“清华路径”的同时出现了分别侧重于思想和历史的两种研究取向。虽然研究者在两种取向上都可以取得一定的成果，但这两种取向也有融合的可能，这种融合将可能开辟一片新的研究领域。

融合的途径可能有两个：侧重思想、兼顾历史或侧重历史、兼顾思想。阎学通教授在前一条可能的路径上作了初步的尝试。他在《国际领导与国际规范的演化》一文中借用荀子的“王”、“霸”、“强”思想来构筑关于国际领导权的理论，但在论证过程中也使用了中国西周和春秋时期的历史案例。另外，他还设想在“礼”、“仁”、“义”的传统思想基础上建立一套以公平、文明、道义为原则的新型国际规范。如果他欲将这一设想系统化和理论化，引用中国历史案例想必是不可或缺的。

清华团队成员尚未在后一融合路径上有所成就。据悉，国外有学者尝试开展一种“斜向比较”研究，即用现代国际关系中的某一现象与中国历史上的某一国家间现象作比较。比如，可以比较美国与同盟国之间的关系与清朝中前期清帝国与其周边朝贡国的关系。如果清华团队的成员开展类似的研究，

可以尝试在侧重历史的基础上兼顾思想。比如，意识形态或价值观对当今同盟体系的作用和对中国某王朝与其朝贡国的作用有何异同。

（三）缺乏核心概念

张锋指出，他之所以称清华团队的工作为“清华路径”而非“清华学派”，是因为“清华路径”的三个特征尚不足以构成“清华学派”。

一个学派必须在某个领域具有独特且系统的研究方法，并已建立相对完整的标志性方法与观点，同时为今后的进一步发展留下学术空间。例如，英国学派以多元性方法和“国际社会”这一标志性观点闻名。哥本哈根学派通过借鉴语言行为理论提出“安全化”理论，并使用话语分析的方法揭示安全问题的社会构建。政治思想史中的剑桥学派则通过分析“语言”的含义与语境的独特方法，融合了政治史与思想史。目前清华团队在古代中国思想、现代国际关系理论及当代中国外交政策的研究方面，缺乏在方法和理论上的深入思考。清华学派的建立尚需在理论、方法与经验研究上的诸多努力。^①

我们完全赞同张锋的上述论断。从“清华路径”到“清华学派”，清华团队还缺乏一个像“国际社会”或“安全化”这样的核心概念。张锋称阎学通为“道义现实主义者”，并预言这种道义现实主义不仅有理论潜力，也有政策意义。^② 在道义与现实主义之间，清华团队还必须创造一个概念作为两者之间的桥梁，否则道义与现实主义将始终处于“两张皮”的状态，不能有机地融合在一起。我们认为，阎学通对世界主导权和新型国际规范（公平、正义和文明）的强调可能是未来提出一个核心概念的着力点。

结语及展望

本文回顾了中国国际关系研究的“清华路径”的形成过程，总结了其成就和不足，同时指出了其未来可能的发展方向。要将“清华路径”上升为“清华学派”，清华团队还需要在思想与历史的融合、道义与现实主义的融合两方面下工夫，未来一段时间的研究重点应当是将新型国际规范的设想系统化

^① Zhang Feng, “The Tsinghua Approach and the Inception of Chinese Theories of International Relations,” p. 75.

^② Ibid., pp. 95, 98.

和理论化,进行斜向比较研究。此外,最关键的一点是尝试提出“道义现实主义”的核心概念。

从中国国际关系学的整体发展脉络来看,“清华路径”的提出是以阎学通为代表的中国学人在尝试运用中国本土资源丰富和发展国际关系理论方面作出的可贵努力。^①最近一篇有关中国国际关系学界发展的学术评论指出:中国国际关系学界的整体理论创新水平虽未有明显提升,但涌现出一些具有相当水准的创新成果,特别是出现了宏观层次的原创性理论。^②但该文也尖锐地批评称:非创新成果仍是中国理论研究的主流,梳理型、口号型的成果仍然充斥于中国最优秀的国际关系学术期刊。^③

科学研究的目的在于增长知识,在于通过理论创新来帮助人类更好地理解世界,因此理论创新对于一个学科的发展与进步至关重要。找到并解决某个重大核心理论问题是建立原创性理论并继而发展出一个理论学派的前提。遗憾的是,中国国际关系学界虽经30年的努力,但仍未找到这样一个问题,因而也无法建立起自己的学派。我们希望,在新世纪的第三个十年到来之前,能够看到希望的曙光。

[收稿日期:2014-04-25]

[修回日期:2014-09-26]

[责任编辑:张春]

^① 另一位学人应当是外交学院的秦亚青教授。秦亚青近年来致力于将建构主义与中国传统的“关系”结合起来,试图创建一个独具中国特色的“过程建构主义”。秦亚青:《关系本位与过程建构——将中国理念植入国际关系理论》,载《中国社会科学》2009年第3期,第69-86页。

^② 杨原:《中国国际关系理论研究(2008—2011)》,载《国际政治科学》2012年第2期,第62页。

^③ 同上,第106页。

哲学考量下的“中国模式”^{*}

——中国崛起之解释学框架

陶绍兴

【内容提要】“中国模式”是一个内涵丰富的概念，为了避免陷入术语之争的陷阱，有必要对“中国模式”一词进行逻辑分析，借以廓清理论探讨的界限。从哲学角度考量，“中国模式”可以分为三个层次：第一层次是本体论的“中国模式”；第二层次是认识论的“中国模式”；第三层次是价值论的“中国模式”。三者都可以通过其先行概念——“中国崛起”予以界定。相应地，研究“中国模式”可以分三个阶段进行：第一阶段，确证本体论的“中国模式”客观存在；第二阶段，为认识论的“中国模式”正名；第三阶段，阐发价值论的“中国模式”的世界意义。从本体论来看，作为一个事实，“中国模式”是客观存在的。从认识论来看，建构“中国模式”就是要搭建中国崛起的解释学框架，提出与自身综合国力相符的中国思想，可以将其理解为中国化的马克思主义。从价值论来看，“中国模式”为苦于发展滞后的第三世界国家提供了思索的源泉，也为国际社会提供了新的价值观。

【关键词】中国崛起 中国模式 本体论 认识论 价值论

【作者简介】陶绍兴，安徽商贸职业技术学院思政部讲师

【中图分类号】D822

【文献标识码】A

【文章编号】1006-1568-(2014)06-0033-19

^{*} 本文系安徽省省级人文重点项目（项目批准号：SK2013A027）阶段性成果。感谢《国际展望》匿名评审专家和编辑老师提出的建设性修改意见，文中存在的疏漏由笔者负责。

改革开放以来，随着中国的快速崛起，中国在国际舞台上的影响力不断增强。美国前财长、哈佛大学前校长劳伦斯·萨默斯（Lawrence Summers）曾预言，“再过两三百年的历史学家会发现，‘9·11’事件、伊拉克战争都不重要，21世纪惟一重要的事件就是中国的崛起。”^①中国崛起令西方世界感到惊奇与困惑。由于“华盛顿共识”不能诠释中国崛起，部分西方有识之士提出需要重新认识中国，这一全新的视角便是“中国模式”。

时下，“中国模式”已经成为一门显学。有无“中国模式”，如何认识“中国模式”，“中国模式”具有怎样的世界意义，成为国内外学界关注的热点。中国需要提出与自己的综合国力相符的中国思想，精致地总结“中国模式”，对于“平视西方模式与话语，展现中国崛起之逻辑”，增强道路自信、理论自信和制度自信，纠正大国小民的心态具有重要意义。

一、穿越思想纷争之迷雾：三个层次的“中国模式”

“中国模式”是一个常说常新的课题，但不能自说自话，从而陷入抽象的概念之争。为穿越思想纷争之迷雾，应对“中国模式”一词作批判性的梳理，进而为严肃的学术探讨奠定基础。

（一）廓清理论探讨的地平线：“中国模式”的界划

讨论“中国模式”须提防坠入无谓的文字玄谈，避免线性、简单的理解。“中国模式”是一个内涵丰富的概念。一般认为，“中国模式”这个概念是由美国《时代周刊》高级编辑乔舒亚·库珀·雷默（Joshua Cooper Ramo）于2004年5月在题为《北京共识：提供新模式》一文中首先提出的。事实上，早在1980年5月，邓小平就提出“中国的模式”，他说：“既然中国革命胜利靠的是马列主义普遍真理同本国具体实践相结合，我们就不应该要求其他发展中国家都按照中国的模式去进行革命，更不应该要求发达的资本主义国家也采取中国的模式。”^②但乔舒亚·库珀·雷默根本改变了它的含义。此后，对于

^① 转引自张维为：《中国震撼：一个“文明型国家”的崛起》，上海人民出版社2011年版，第112页。2012年的“全球语言监测机构”（GLM）调查也显示：“中国崛起”位列21世纪全球十大新闻首位。

^② 参见《邓小平文选》（第2卷），人民出版社1994年版，第318页。

“中国模式”的探讨陷入了“虚假的繁荣”，以至于关于“中国模式”究竟有或无、好或坏的论争，只有依靠避免下定义的方式才得以持续。这是分析哲学早已确认的一种现象，即在人文学科领域中，原本很严肃的学术探讨，经常演变为神秘的术语纷争。由于表面化的理解把“中国模式”敕平为不可理解的东西，而这种不可理解的状态又反过来作为伪问题的渊藪发挥作用。

既然“中国模式”之争源于语言误用，为了避免陷入术语之争的陷阱，有必要对“模式”一词进行语义分析，对“中国模式”一词进行逻辑分析，以减少混论，使已有的命题得以澄清。哲学角度的“模式”一词有三层含义：一是本体论意义上的模式，是客观的原型；二是认识论意义上的模式，是一种理论的模式，是对现实的一种概括和总结，称作模型；三是价值论意义上的模式，它强调模式的适用性，是一种评价，称作典型。^①以美国模式^②为例，本体论的美国模式指美国崛起为世界唯一超级大国的客观事实；认识论的美国模式是美国崛起的理论总结，即以新自由主义为基础的“华盛顿共识”；^③价值论的美国模式则指美国崛起的普世意义，即“华盛顿共识”的适用性。上世纪90年代，“华盛顿共识”曾在全球得以推行，起初确实卓有成效，特别是在吸引外资方面。但东欧剧变、拉美债务危机和亚洲金融危机表明，“华盛顿共识”也存在严重问题。没有遵循“华盛顿共识”的中国却取得了世人瞩目的成就，由此“中国模式”对“华盛顿共识”形成挑战之势。

“中国模式”为中西学界交流提供了一个很好的平台，但相关研究却令人担忧，特别是国内部分学者并未对“中国模式”进行必要的层次划分，在

^① 王绍光：《走中国道路，探索中国模式，推介中国经验》，载《社会观察》2011年第5期，第26页。

^② 世界历史上主要出现过四种模式，即美国模式、德国模式、亚洲四小龙模式和日本模式。

^③ “华盛顿共识”主要包括10个方面：一是加强财政纪律，压缩财政赤字，降低通货膨胀率，稳定宏观经济形势；二是把政府开支的重点转向经济效益高的领域和有利于改善收入分配的领域（如文教卫生和基础设施）；三是开展税制改革，降低边际税率，扩大税基；四是实施利率市场化；五是采用一种具有竞争力的汇率制度；六是实施贸易自由化，开放市场；七是放松对外资的限制；八是对国有企业实施私有化；九是放松政府的管制；十是保护私人财产权。“华盛顿共识”的核心是市场化、私有化和透明化。美国著名学者诺姆·乔姆斯基在他的《新自由主义和全球秩序》一书中明确指出：“新自由主义的华盛顿共识指的是以市场经济为导向的一系列理论，它们由美国政府及其控制的国际经济组织所制定，并由它们通过各种方式进行实施。”参见[美]诺姆·乔姆斯基：《新自由主义和全球秩序》，徐海铭、季海宏译，江苏人民出版社2000年版，第4页。

本学科内自说自话，缺乏明确的指向，陷于“能指的狂欢”。这些研究单纯从某一学科（如经济学、政治学、社会学等）的角度进行所谓“纯粹的”研究，缺乏更深层次跨学科的融合。各个学科各自为战、以邻为壑。^① 哲学思考的阙如成了“阿基里斯之踵”，笔者认为，关于“中国模式”的研究，国内学界如果满足于对策性与应用性的研究，没有获得更深层次的哲学支撑，可能存在被边缘化的危险。^②

不难发现，正是由于学术界将不同层次的“中国模式”不加区分地混为一谈，故而陷入无法解决的矛盾中。为了防止出现由于术语使用的交叉错位而产生歧义，首先应廓清理论探讨的地平线，对“中国模式”的概念予以正确界划，这是窥“中国模式”堂奥之关键所在。与美国模式相同，“中国模式”也可划分为三个层次，即本体论、认识论和价值论的“中国模式”。正如美国崛起之于美国模式的意义一样，中国崛起也是“中国模式”的先行概念。换句话说，每一个层次的“中国模式”都可以用中国崛起来予以界定：本体论的“中国模式”是客观事实——中国崛起的客观事实；认识论的“中国模式”是理论概括——中国崛起之道的理论总结；而价值论的“中国模式”则是评价原则问题——中国崛起之道的适用性问题。^③ 本体论的“中国模式”影响中国客观发展，认识论的“中国模式”深刻影响人们对中国的看法，而价值论的“中国模式”则影响中国的形象。

只有严格界定了“中国模式”的概念，才能使问题得以澄清。学界认为“中国模式”客观存在，意指存在本体论的“中国模式”，但并不意味着他们认为认识论的“中国模式”也客观存在；认为“中国模式”不存在的学者，其意是指认识论的“中国模式”尚不存在，但他们并不否认本体论的“中国模式”的客观存在。这样，问题并不在于有没有“中国模式”，而在于如何认识和理解“中国模式”。

（二）确证、正名与阐发：研究“中国模式”的三部曲

^① 陶绍兴：《把握总体：“中国模式”走向澄明之境的尝试》，载《南京航空大学学报》2011年第2期。

^② 陶绍兴：《“中国模式”研究综述》，载《红旗文稿》2010年第9期。

^③ 中国崛起是“中国模式”的立论之基。国内学界基本按照经济、政治、文化、社会等维度对“中国模式”予以分类和界定，这种划分增进了我们对“中国模式”的理解，但其总体性荡然无存。

问题的提出本身一定程度上包含了问题的解决，研究“中国模式”可以分为三个阶段：第一阶段，确证本体论的“中国模式”客观存在；第二阶段，为认识论的“中国模式”正名；第三阶段，进一步挖掘价值论的“中国模式”的内涵，阐发其世界意义。

1、不争的事实：确证本体论的“中国模式”客观存在

本体论的“中国模式”存在吗？里奥·霍恩（Leo Horn）认为本体论的“中国模式”值得怀疑，“中国模式一说至少有三重含意：成功、可复制性和周密计划，这三个方面都还有待商榷。”^① 2009年的“温室论坛”在讨论有没有本体论的“中国模式”时指出：“提出问题部分是为了回答它，该模式之所以存在，主要是靠人们相信它的确存在。”^②

其实，本体论的“中国模式”存在与否，这不是一个理论的问题，而是一个实践的问题。经验的观察在任何时候都应当根据经验来揭示，而不应当带有任何神秘和思辨的色彩。中国经济连续30多年保持9%以上的高速增长，经济总量已经跃居世界第二，拥有全球最多的外汇储备。30多年来，整个中国社会焕发出勃勃生机，解决了世界近一半的贫困人口问题，养老、失业、医疗等各项社会事业都取得了长足进步。此外，中国从容应对了各种重大突发事件，经受住了各种重大国际政治风云突变的严峻考验，尤其是2008年北京奥运会、2010年上海世博会取得巨大成功令世人瞩目。总体来看，在中国崛起基础上的本体论的“中国模式”的客观存在是一个不争的事实。^③ 关于这一点，包括西方学者在内的国际学界都不持异议。“你只有去中国才能看到未来”曾是美国上流社会的时髦语。

2、理论的建构：为认识论的“中国模式”正名

对“中国模式”的研究与探讨，尽管在事实方面令人倍感鼓舞，却错失了真正的理论问题。因为经验提供的只是事实，而不是规律。确证本体论的“中国模式”客观存在只是第一步，还必须建构出认识论的“中国模式”，

^① [英]里奥·霍恩：《中国模式背后的真相》，载王辉耀主编：《中国模式——海外看中国崛起》，凤凰出版传媒集团2010年版，第12页。

^② [英]斯道延·坦尼夫：《当心北京模式》，同上，第31-32页。

^③ 也有学者认为目前中国的模式是不完美的，因为中国崛起主要表现为经济崛起，是单向度的崛起，况且中国的经济还处于艰难的爬坡阶段，所以认为不存在“中国模式”。事实上，不能因为“中国模式”不完美而否认其存在。

为“中国模式”正名。

建构认识论的“中国模式”是对本体论的“中国模式”再认识的过程。不能将认识论的“中国模式”孤立地予以考察，因为认识论的“中国模式”与本体论的“中国模式”之间不存在一条绝对的、泾渭分明的鸿沟。本体论的“中国模式”改变了中国，认识论的“中国模式”则可以解释中国。而解释中国是为了更好地改变中国，在改变中国的过程中又能加深对中国的认识与理解。本体论的“中国模式”通过改变中国进而改变世界，而认识论的“中国模式”通过解释中国进而解释世界。如此循环往复，不断递进。诚然，把本体论的“中国模式”与认识论的“中国模式”作对比研究是一种批判的行动，在这种行动中证明本体论的“中国模式”的合理性和必要性或认识论的“中国模式”的现实性与合理性。德国大哲学家黑格尔指出，必然性与无限杂多的事实是两回事。他说：“思维的范畴总是具有普遍性与必然性的，是不能在感觉之内预见的，并认为经验的事实，无论就内容或形式而言，都是与思想的范畴不同的。”^① 虽然不情愿但也不得不承认，我们对于“中国模式”的认知尚踟蹰于初级水平。目前，最紧迫的是促成经验事实的范畴向思想范畴的转变。换言之，就是要实现自在的“中国模式”向自为的“中国模式”的跳跃。“因为一切仅仅归结为某一件事需要说明的事实要考察两次：一次作为事实，另一次作为抽象的规律，作为说明的本身。”^② 本体论的“中国模式”向认识论的“中国模式”转换尚未跨越最初阶段：机械论的残余依然存在，因为谈到认识论的“中国模式”时，人们仍习惯于将它作为本体论的“中国模式”的“附加物”和“补充”，作为本体论的“中国模式”的仆从。

3、阐述认识论的“中国模式”的世界意义

在本体论的“中国模式”无须讨论的情况下，要正确区分认识论的“中国模式”和价值论的“中国模式”，并适当界定其世界意义。认识论的“中国模式”是关于本体论的“中国模式”的理论的生产，价值论的“中国模式”则是这种理论的再实践。模型（认识论的“中国模式”）可以通过原型（本

^① [德]黑格尔：《小逻辑》，贺麟译，商务印书馆1982年版，第129页。

^② [意]安东尼奥·葛兰西：《狱中札记》，葆煦译，人民出版社1983年版，第151页。

体论的“中国模式”）来建构，而模型又可以被塑造为典型（价值论的“中国模式”）。认识论的“中国模式”是价值论的“中国模式”的前提和基础，没有认识论的“中国模式”，价值论的“中国模式”就无从谈起。价值论的“中国模式”是认识论的“中国模式”的运用与旨归，没有价值论的“中国模式”，建构认识论的“中国模式”就毫无意义。如果说本体论的“中国模式”是一个描述性的概念的话，认识论的“中国模式”就是一个概括性的概念，而价值论的“中国模式”则是一个规范性的概念。

“中国模式”有自己的逻辑和重要的意义，理直气壮地研究“中国模式”有助于增强文化自觉和文化自信，进一步坚定道路自信、理论自信、制度自信。中国道路的成功开创，为亿万中国人民昭示着未来的光明前景。^①建构认识论的“中国模式”时，要恰如其分地界定其世界意义，既不能夜郎自大，又要摒弃大国小民心态。“中国不要盲目自大，但也不应妄自菲薄。在经济发展、消除贫困、改善民众福祉方面，中国完全有资格向世界推介经验。在价值论上，应该表明这种态度。”^②

二、中国化的马克思主义： 认识论的“中国模式”之可然阐释

“没有认识论的本体论为无效”，中国需要提出与其国力相符的中国思想，对“中国模式”进行理论阐释。

（一）建构认识论的“中国模式”研究综述

关于认识论的“中国模式”具体内涵的理论总结，中外的知识界有一股“抑制不住的渴望”，在认识论的“中国模式”建构上作出了不懈的努力。雷默认为，“中国模式”不是一个理论体系，而是一个解释学的框架。在他看来，“中国模式”“有足够的灵活性，它几乎不能成为一种理论”，是随着中国的实践变化而变化。在谈及提出“中国模式”的初衷时，雷默说：“试图用清楚明了的语言描述我在中国看到的情况，并且为如何思考中国这样一

^① 陈昕：《理直气壮地研究“中国模式”》，载《光明日报》2014年9月22日。

^② 王绍光：《走中国道路，探索中国模式，推介中国经验》，第26页。

个以历史上前所未有的速度发展变化的国家提供一种框架。”^①之后，他又一次重申：“我认为最重要的就是分析一种框架，但并不涉及具体内容，这种框架不具有感情色彩，仅是对快速发展和竞争中产生的问题起到有效的整顿作用。”^②他高度评价了“中国模式”，认为“中国模式”的分析框架成功挑战了“华盛顿共识”分析框架。“‘北京共识’就是讨论这样的一种结构框架，简言之就是思考我们今天居住的中国正在发生什么而设计一个思想框架。”^③当然，雷默是把“中国模式”作为“华盛顿共识”的对立面提出来的，从逻辑上看，“中国模式”是一个否定性概念，而不是一个肯定性的概念，即在“华盛顿共识”说“是”的地方，“中国模式”就说“不”。正因为如此，不能孤立地理解“中国模式”本身的含义，除非先理解了“华盛顿共识”的内涵。“中国模式”的内容可以概括为：不搞全面的私有化；不搞快速的金融业自由化；不搞自由国际贸易；不听从以美国为首的西方国家的建议，坚持走自己的发展道路……^④雷默为研究“中国模式”提供了一个参考系，但他视“中国模式”与“华盛顿共识”的关系是对着干、水火不容，解读得较为随意和扭曲。

在国内，潘维认为，由“社稷”社会模式、“民本”政治模式和“国民”经济模式等三个子模式整合而成的中国模式，是关于共和国60年成功之路的因果抽象，说明中华民族走的路是独特的，而且是成功的。社稷模式塑造了民本政府，民本政府塑造了民本经济，也保障着社稷体系的生存。^⑤张维为将“中国模式”分为狭义和广义两个层面，认为“中国模式在狭义的层面，指的是中国自己的一套做法、经验和思路；在广义的层面，指的是中国自己的一套做法、经验和思路及其背后的制度安排和思想理念，在这个意义上，中国模式指的就是中国特色的社会主义道路。”^⑥张维为在不同场合提出了

^① [美]雷默：《北京共识》，载黄平、崔之元主编：《中国与全球化：华盛顿共识还是北京共识》，社会科学文献出版社2005年版，第3页。

^② [美]雷默：《为什么要提出“北京共识”》，载俞可平、黄平等主编：《中国模式与“北京共识”——超越“华盛顿共识”》，社会科学文献出版社2006年版，第7页。

^③ 同上，第9-10页。

^④ 丁学良：《辩论“中国模式”》，社会科学文献出版社2011年版，第4页。

^⑤ 潘维：《中国模式与中国未来30年》，载玛雅主编：《道路自信：中国为什么能》，中信出版社2014年版，第170-192页。

^⑥ 张维为：《中国超越》，第97页。

中国模式的八大特点：实践理性、强势政府、稳定优先、民生为大、渐进改革、顺序差异、混合经济、对外开放。^① 程恩富得出结论，中国模式的实质是社会主义本质在中国当代的实现形式而已。中国模式的成功是中国特色社会主义的成功，其实际经验就在于十七大报告所总结的“十个结合”。^② 辛向阳强调，我们在使用“中国模式”这一概念时，应鲜明地把它与社会主义紧密联系起来，与中国特色社会主义道路联系起来，与我们远大奋斗目标紧密联系起来。^③ 前已述及，认识论的“中国模式”是解释中国崛起的理论模型。一般而言，一个好的理论模型的标准是：既能够把各种变量要素列举出来，又能够阐明各个变量之间的相互作用机制；既能从静态阐明已经取得的成就，又能从动态上解释变化和发展趋势；既有短期视角，又有长期考量；最后，要遵从大道至简的原则，即模型尽量要简单。

雷默的贡献在于理论自觉，认识到了“中国模式”是一种解释学框架，“北京模式似乎就像是一个制衡美国意识形态霸权的天然砝码。如果说 20 世纪是‘美国世纪’，而 21 世纪属于中国，那么这个国家理应用其成功（这种成功已为经济繁荣所证明）向世界提供一种新的框架。”^④ 潘维正确地指出了中国模式所包含的理论要素，并对几个要素之间的运行机理进行了阐释，而且概括得非常简洁，但对“中国模式”的动态性阐释稍显欠缺。张维为从文化的角度建构认识论的“中国模式”，给人以耳目一新之感，只是对文化和经济之间的互动机制阐述不够。程恩富、辛向阳把“中国模式”研究同社会主义的意识形态属性结合起来，对于坚定三个自信大有裨益，但他们都是从短期而不是长期角度阐述的，因为不能把阶段性的成功经验列入认识论的“中国模式”的范畴。

^① 张维为：《我的中国观》，载《红旗文稿》2014 年第 18 期。

^② 程恩富、胡乐明：《关于中国模式研究的若干难点问题探析》，载《河北经贸大学学报》2011 年第 1 期。十七大报告总结的十个结合是：把坚持马克思主义基本原理同推进马克思主义中国化结合起来；把坚持四项基本原则同坚持改革开放结合起来；把尊重人民首创精神同加强和改善党的领导结合起来；把坚持社会主义基本制度同发展市场经济结合起来；把推动经济基础变革同推动上层建筑改革结合起来；把发展社会生产力同提高全民族文明素质结合起来；把提高效率同促进社会公平结合起来；把坚持独立自主同参与经济全球化结合起来；把促进改革发展同保持社会稳定结合起来；把推进中国特色社会主义伟大事业同推进党的建设新的伟大工程结合起来。

^③ 程恩富、辛向阳等：《如何理解“中国模式”》，载《人民日报》2010 年 9 月 15 日。

^④ [英]坦尼夫：《当心北京模式》，第 31 页。

(二) 为认识论的“中国模式”奠基的尝试

国内外学者关于建构认识论的“中国模式”的论述，为我们提供了丰富的理论资源。为认识论的“中国模式”奠基，笔者以为，还需要从以下几个方面入手。

第一，用文化和经济之间的互动机制建构认识论的“中国模式”。从文化角度切入“中国模式”，使我们有可能深入到“中国模式”的内核。“一国的历史和文化很大程度上决定了它会以何种眼光来看待这个世界。历史上每一个曾经称霸的国家或者大陆都会用一种全新的方式来展示其实力。比如欧洲的典型方式就是海上扩张加殖民帝国，而美国则是空中优势和全球经济霸权。中国崛起为一个世界大国后，很可能在相当长的一段时间内，在文化等方面完全改写世界秩序。”^① 杜维明指出：“如果不是文化的崛起就不是真的崛起，崛起的背后要代表一种真正的价值和文化的，不是在中国崛起中文化起了什么作用，而是说如果中国真正要崛起必须是文化的崛起。没有文化作为后盾，或者没有文化来代表中国，不可思议……中国提供了一个参考，提供了新的方向，这就是我们崛起了。”^② 龙永图曾发问：没有文化的支撑，经济何以走远？他说：“什么时候才能使全球大多数国家的精英都愿意把自己的孩子送到中国去留学；什么时候才能使全球大多数人特别是年轻人更多地看中国的电影、听中国音乐、阅读中国的书籍；什么时候全球的消费者选购产品的时候，更多的是选择中国的品牌。这三个问题就像一盆冷水，使得我们讨论经济总量超过美国的问题变得非常非常地没有意义。因为，这三个问题确实打中了中国经济发展的软肋。”^③ 关于“文化软实力”，杜维明作了这样的解读，“这个软实力就是一种去影响别人、影响世界的核心价值的魅力，或者叫文化的吸引力。‘文化软实力’所塑造的不管是制度还是人，成为大家模仿的对象才是有影响的。历史上，中国文化长期就是扮演这种角色，世界各地的人都来朝贡，而且非常积极。这个社会对世界各方有很大的

^① [英]马丁·雅克：《当中国统治世界：中国的崛起和西方世界的衰落》，张莉等译，中信出版社2010年版，第189页。

^② 杜维明：《中国的崛起需要文化的支撑》，载《中国特色社会主义研究》2011年第6期，第35-36页。

^③ 龙永图：《没有文化的支撑，经济何以走远》，载《社会科学报》2012年6月7日。

吸引力，核心价值被人们心悦诚服地接受，这就是现在所谓的软实力。”^①

认识论的“中国模式”不仅认为自己的使命是对一切过去的东西加以说明和证明为正当；还是最高的“历史主义”，是中国之实在的成果，也是中国文化软实力的开始。^②“物质的成功带来了对文化的伸张，硬实力衍生出软实力。”^③文化并不是一种消极、被动的因素，它既不会是经济发展到一定阶段的必然产物，也不会脱离经济因素独立自存地发展，它与经济的关系是双向互动的。正如马克斯·韦伯所言：“如果说我们能从经济发展史中学到什么，那就是文化会使局面几乎完全不一样。”中国文化是“中国模式”的源头活水。我们应从文化因素理解经济繁荣内在的驱动力。用大历史的眼光审视“中国模式”，“中国模式”运演路径见证了其与文化崛起^④的高度相关性。从中国有史料记载以来到鸦片战争前是“中国模式”的史前阶段。其中经历了三个盛世时代，不管是西汉的“文景之治”、唐朝的“贞观之治”抑或清朝的“康乾盛世”，中国都是以自己的文化影响力而不是经济和军事实力赢得世界的尊重。鸦片战争后，当时的仁人志士看到中国在器物层面明显落后于西方，要“师夷长技以制夷”，于是有了洋务运动，组建了北洋舰队。然而，在1894年中日甲午海战中的惨败惊醒了国人，国人意识到，必须在“制度”和“组织”层面改良中国。然而，孙中山领导的辛亥革命的成果很快被袁世凯集团所窃取。我们又深切地体认到：仅学习西方的器物文化和制度文化是不够的，必须学习西方的思想文化。^⑤

第二，用中国话语表述“中国模式”。^⑥话语权攸关“中国模式”的前

^① 杜维明：《中国的崛起需要文化的支撑》，第36页。

^② 亨廷顿也注意到了非西方文化的复兴进程，“西方主宰天下的时代正在终结。与此同时，西方的衰落和其他权力中心的兴起正在促进全球本土化和非西方文化的复兴进程。”参见[美]塞缪尔·亨廷顿：《文明的冲突与世界秩序的重建》，周琪等译，新华出版社2010年版，第71页。

^③ 同上，第89页。

^④ 著名的人类文化学家、功能学派创始人之一的马林诺夫斯基将文化划分为三个层次：一是器物层次，主要指生产方式；二是组织层次，即社会、经济、政治组织；三是精神层次，即人的伦理、价值观等。

^⑤ 历史往往惊人的相似，20世纪末的二十几年，我国又一次经历了“器物的革新”、“制度的革新”和“文化的革新”历程。70年代中期，周恩来提出要实现四个现代化；十一届三中全会后，邓小平提出要进行经济体制和政治体制改革；在党的十七届六中全会上，胡锦涛提出了文化大发展大繁荣的战略。

^⑥ 失去话语，就可能失去一切，包括已经取得的成就。道路自信和制度自信最终都应该体

途和命运，打造具有中国特色和中国气派的学术话语体系时不我待。“西方作为霸权的一方一直企图用强制手段主宰其他地方，而其他地方又通过劳工、资本、人才和宗教等多方面的迁徙移动而全面渗透西方。现在是时候了，各种文明之间该本着相互依存的精神开展对话了。”^①

中国崛起的故事改变了“历史的终结”话语的独白。“中国模式”的兴起，标志着西方“话语丛林”的终结与中国话语的横空出世。认识论的“中国模式”是中国故事背后的宏大叙事。在信息化时代，关于“中国模式”，我们已经积累了大量的资讯，且这些资讯仍然以几何级的速度在增长，我们还要增强讲故事的能力，对“中国模式”予以叙事，将中国故事讲得更加生动、更加透彻、更有说服力，以动摇直至最后彻底摧毁西方的话语霸权。面对千年未有之历史大变局，中国学术界必须从唯西方是从的殖民话语体系中解放出来，西方不是不能学，但要尊重中国文化的主体地位。“从一种策略性话语真正转变为一种主体性话语，从理论议题的应对模式转变为自主建构模式，转变为具有中国内涵的概念生成和思想创造体系，已构成当代中国学术的核心议题。”^②

“中国模式”具有中国的话语逻辑，必须告别西方话语体系，“听听中国怎么说”，以期最终形成中国的话语体系。认识论的“中国模式”欲成为中国软实力的理论资源，使中国声音进入知识话语的核心地带，必须迈过三道坎。第一，必须有足够的阐释力，能够精致解释中国崛起的秘密。既包括中国崛起的珍贵经验，也包括失败和教训。第二，提高话语质量，抢占话语权的制高点，以便话语体系能够获得国际认同。第三，话语体系必须具备一定的话语影响力，促使外人能够自觉、主动地接受。建构既能解释中国崛起之道，又为世人所认可的关于“中国模式”的话语体系，从根本上扭转话语劣势。

现在话语自信上。中国要建设全面的、强势的、透彻的中国话语。参见张维为：《中国超越：一个“文明型国家”的光荣与梦想》，第256-257页。

^① 杜维明：《多种现代性：东亚现代性涵义初步探讨》，载[美]塞缪尔·亨廷顿、劳伦斯·哈里森主编：《文化的重要作用——价值观如何影响人类进步》，程克雄译，新华出版社2010年版，第323页。

^② 万俊人：《大家论道：用中国学术话语体系诠释中国现代性》，载《人民日报》2012年9月7日。

当然，也要注意两个问题：一是要正确认识建立话语体系的长期性和艰巨性。以英国话语崛起为例，在 18 世纪，英语还是欧洲大陆的地方性语言，经过大英帝国一个多世纪的殖民扩张，再加上美国的大力推介，终于在 20 世纪成为拥有全球主宰地位的国际语言。让“中国模式”说中国话也是一个艰巨的过程。那些掌握话语垄断权的国家不愿倾听不同的声音，不愿理解不同的话语，他们操控着所谓的“标准话语体系”到处叫嚣，维护话语霸权不仅关乎他们切身的利益，还涉及到深层的价值观念及信仰基础。二是话语体系应具有更大的包容性和开放性。伴随着政治多极化和经济全球化的进程，西方话语的霸权地位岌岌可危。与此形成鲜明对比的是，随着“中国模式”这一新概念的崛起，中国的话语体系俨然将要成为国际政治、经济、文化新秩序的标杆。中国的话语体系不是对西方话语的简单抛弃，而是扬弃，既有取消和舍弃之一面，也有保存和保持之一面。

中国学者应秉承高度的理论自觉和理论自信，从受动思维中转变过来，通过研究中国故事，提炼和深化认识论的“中国模式”。在宣传“中国模式”的基础上，让世界了解和认同“中国模式”。因为“只有首先赢得中国人民的喜爱，具有中国风格、中国气派，才能堂堂正正地走向世界和屹立于世界文化之林。”^① 不能以与国际社会接轨为由，一味地套用西方概念、范式和法则讲述中国故事，要用我们的概念、范式和法则讲好我们的故事，形成“中国模式”的话语体系，增强“中国模式”的话语凝聚力。

第三，进行概念式的把握。^② 建构认识论的“中国模式”，称得上是 21 世纪的难题。“光是思想力求成为现实是不够的，现实本身应当力求趋向思想。”^③ 由于认识论的“中国模式”从未直接地“呈现”过，因此要通过概念的生产建构出来，通过修正概念的方式提炼出来。认识“中国模式”的过程是一个理论加工过程，而被思维的“中国模式”则是这种理论实践的产物，也即认识论的“中国模式”。认识论的“中国模式”不是人为设计和发明出来的，其概念和必然性存在于其发展中，是发展过程的产物。首先，名称式

^① 《十四大以来重要文献选编》（下），人民出版社 1999 年版，第 2152 页。

^② 关于概念式地把握“中国模式”，详见陶绍兴：《理论思维的冲动：“中国模式”的哲学考量》，载《内蒙古社会科学》2012 年第 4 期。

^③ 《马克思恩格斯选集》（第 1 卷），人民出版社 1995 年版，第 11 页。

的把握不能够建构认识论的“中国模式”。俄共领导人久加诺夫指出，“中国模式”就是“社会主义制度+中国民族传统+国家调控的市场+现代化技术和管理”。^① 在国内，有的学者提出，所谓“中国模式”就是“全球化”+“低人权优势”。有的认为“中国模式”是一个“强国家”+“弱社会”的模式。上述界定“中国模式”的方法，除了改变名称以外，不可能获得对“中国模式”的确切认知，因为“中国模式”的多样性特征决定其无法用名称堆砌来把握。其次，认识论的“中国模式”不能是经验性的概念，即不能通过直接看到和感觉到的直观与表象来规定认识论的“中国模式”，诚如斯宾诺莎曾俏皮地指出的，狗的概念是不会叫的。最后，“中国模式”不是一个包含结论的完备体系。正如马克思主义是一种方法一样，认识论的“中国模式”也是指一种方法，即雷默所言的一种分析框架。“中国模式”本身如果没有一个普遍的分析框架，就会在大量的无理的事实面前不知所措，只有借助这种普遍的分析框架，才能对事实进行分类、整理和组织。^② 通过迂回的方式探究，可以将认识论的“中国模式”解释为中国化的马克思主义，^③ 指在中国共产党的领导下，中国人民对现代性的探寻与重释。认识论的“中国模式”的关键词可以提炼为：发展为要、独立自主和累积渐进。

三、价值论的“中国模式”：世界意义之彰显

“中国模式”不仅属于中国，也属于世界。“中国模式是中国改革开放政策的产物。因为改革开放包括对内改革和对外开放这两个互相依存的方面，讨论中国模式就应把改革开放置于中国和国际发展这两个维度去探寻其意义。”^④ 对内，增强了走中国特色社会主义道路的信心和勇气。对外，为发展滞后的发展中国家提供了思索的源泉，也为发达国家提供了新的价值观。

^① 转引自詹得雄：《“中国模式”彰显世界意义》，载《参考消息》2008年3月28日。

^② [美]阿里夫·德里克：《“中国模式”理念：一个批判性分析》，朱贵昌译，载《国外理论动态》2011年第7期。

^③ 将认识论的“中国模式”解释为中国化的马克思主义也符合经典作家的原意，邓小平、江泽民、胡锦涛、习近平都在不同场合有过关于认识论的“中国模式”的阐述。

^④ 郑永年：《国际发展格局中的中国模式》，载程恩富主编：《中国模式之争》，中国社会科学出版社2013年版，第146页。

（一）思索的源泉：“中国模式”之于发展中国家的方法论意义

将借鉴人类先进文明和走自己的路结合起来，是“中国模式”的一大法宝。“中国之所以成功是因为没有全盘照搬西方模式：中国不拒绝一切先进的东西，而是把西方和外国成功的经验融合进自己的模式。这使得中国模式对发展中国家有特别的吸引之处。”^①“中国模式”遵循了全球化的发展逻辑，又富有鲜明的个性特征：批判借鉴，以我为主，尽可能使其“中国化”。“中国模式”的成功证明基于各国的国情千差万别，所以发展道路均具有异质性，相互之间应当相互借鉴。另外，并不存在“普世性”模式，“华盛顿共识”的适用性也非常有限，“把中国模式概括为与‘华盛顿共识’相对立意义上的‘北京共识’，是与中国模式的本意和宗旨背道而驰的，因为中国模式注重于总结自身的经验，阐释中国是如何在改革开放中取得成功，并不像‘华盛顿共识’那样向外推销，只是可供他国借鉴和参考罢了。”^②“华盛顿共识”并未考虑到不同国家的不同需要和经济社会情况，因此，美国不应该把“华盛顿共识”标榜为“普世性”的模式，四处对外推销。

“中国模式”不是“普世性”的“模式”，但具有一定的借鉴和参考意义，即马克思主义的普遍真理与本国具体国情相结合。坚持全球化与本土化的统一，使“中国模式”具有适应性。30多年前，中国和大部分亚、非、拉国家处境相同，发展落后。如今，“中国模式”为陷于发展困境的发展中国家树立了一个新的典范。从古巴到越南，从印度到巴西，“中国模式”的吸引力日益彰显。俄罗斯经济学院教授弗拉基米尔·波波夫（Vladimir Popov）指出，“中国的发展模式对所有发展中国家具有无法抗拒的诱惑力，因为这种模式引发了世界经济史上前所未有的新一轮增长。”^③但值得注意的是，“中国模式”对这些国家只具有“纯粹文献”的意义。正如马克思就德国哲学家在160多年前试图将“法国模式”照搬到德国时所尖锐地批评的，“德国的哲学家、半哲学家和美文学家，贪婪地抓住了这种文献，不过他们忘记了：在这种著作从法国搬到德国的时候，法国的生活条件却没有同时搬过去。在

^① 郑永年：《中国模式能够被围堵吗？》，载王辉耀主编：《中国模式——海外看中国崛起》，第23页。

^② 徐崇温：《对“中国模式”有四个误解》，程恩富主编：《中国模式之争》，第41页。

^③ 转引自吴江：《“中国模式”面临生死考验》，载《北京日报》2009年2月9日。

德国的条件下，法国的文献完全失去了直接实践的意义，而只具有纯粹文献的形式。”^① “中国模式”的魅力恰恰不在于它是普世的，而在于它是独特的，故“中国模式”无法直接输出到广大亚、非、拉国家。

总之，中国不向发展中国家提供任何现成的清单细目式的结论，“中国模式”的典范作用并不体现为照抄照搬，而是为发展中国家实现现代化提供新的思路。“显然，中国模式的提出，其着眼点不仅不是、而且恰恰是反对苏联大国沙文主义给苏联模式自封样板和示范，而主张各国要独立自主地寻找适合本国情况的发展道路和发展方式。”^② 独立自主体现了“中国模式”的真谛。

（二）新的价值观：“中国模式”之于发达国家的意义

“中国模式”对发展中国家的影响主要是经济上和战略上的，对发达国家的影响则是价值观上的。“一种模式最终的成功，不仅意味着本国的成功，也意味着能够为世界带来启示。而一种模式对外的吸引力不仅在于经济发展的成功，更在于能否占领道义制高点，在价值观上为世界提供引导和支持。经济的成功是基础，价值观的软实力才是真正的力量所在。”^③ “中国模式”无情地驳斥了“历史终结论”，重新诠释了资本主义与社会主义之间的较量。“软实力”的提出者约瑟夫·奈认为：“中国的经济增长不仅使发展中国家获益巨大，中国的发展模式包括特殊的民主方式也成为一些发达国家效仿的模式，更重要的是，中国倡导的民主价值观、社会发展模式和对外政策的做法，会在世界公众中产生共鸣和影响力。”^④

一是中国坚持走和平发展道路，超越了西方“国强必霸”的逻辑。回溯西方国家的发迹史不难发现，不管是古罗马帝国、奥斯曼帝国，还是近代的英国、葡萄牙、西班牙、荷兰，抑或今日之美国，每个国家的崛起均印证了“国强必霸”的逻辑。塞缪尔·亨廷顿写道：“西方赢得世界不是通过其思想、价值观或宗教的优越（其他文明中几乎没有多少人皈依它们），而是通

^① 《马克思恩格斯选集》（第1卷），第298页。

^② 徐崇温：《对“中国模式”有四个误解》，载《北京日报》2010年4月12日。

^③ 杨煌：《中国模式与社会主义》，载《红旗文稿》2011年第18期。

^④ 转引自詹得雄：《国外热议“中国模式”及其启示》，载《参考消息》2008年3月27日。

过它运用有组织的暴力方面的优势。西方人常常忘记这一事实，非西方人却从未忘记。”^①一部西方列强的发家史就是一部辛酸的血泪史。“资本来到世间，从头到脚，每个毛孔都滴着血和肮脏的东西。”^②这些列强信奉实力至上，“丛林法则”主宰一切，一切都要为资本让路。列宁曾给予辛辣的讽刺：“几何公理要是触犯了人们的利益，那也是一定会被推翻的”。^③

中国崛起不会走西方国家走过的殖民化道路，而是开辟一条和平发展之路，这是由中华文明的本性所决定的。中国自古以来就没有称霸世界的野心，明代郑和七下西洋就是典型的例证。当时，中国的综合国力、军力已经位列世界之首，但与西方列强依仗炮船、舰队疯狂掠夺资源和财富不同，中国对外展现的是中华灿烂文明和大国国威，并未在海外开辟殖民地，在30多个亚非国家留下的是友谊与和平。中华文明呈现的是一种“善的生活方式”，而西方现代化则鼓励人们疯狂追逐“利的生活方式”。“善的生活方式”决定了中国的发展依靠自我积累，“利的生活方式”则决定了现代西方依靠掠夺实现发展。

价值论的“中国模式”是多彩世界的共生之道，也是多极世界的共处之道。中国的发展对世界不是威胁，而是各方共赢。放眼当今世界，没有哪一个国家能比中国更加重视稳定的周边环境和国际和平环境，中国的发展有利于世界和平，中国的发展始终是维护世界和平的坚定力量。“中国模式”证明野蛮和杀戮不能征服一个国家，文明才是人类进步与发展的真正力量。“中国的崛起不是一个普通国家的崛起，而是一个五千年连绵不断的伟大文明的复兴，是一个人类历史上闻所未闻的超大规模的‘文明型国家’的崛起。”^④价值论的“中国模式”成功实现了对“华盛顿共识”的超越，也实现了一个具有五千年辉煌历史、幅员辽阔的“文明型国家”的崛起。

二是中国正在重新定义现代性，东方现代性终将超越西方现代性。欧美国家醉心于西方现代性，对东方现代性视而不见。其实，西方现代性只是现代性的一种表现形式，是人类历史上对现代性最早的回应。西方现代性不具

^① [美]塞缪尔·亨廷顿：《文明的冲突与世界秩序的重建》，第30页。

^② 《马克思恩格斯全集》（第23卷），第829页。

^③ 《列宁全集》（第15卷），人民出版社1959年版，第31页。

^④ 张维为：《中国震撼》，第1-2页。

备可持续性发展能力。首先，西方列强的现代化进程有一段不光彩的殖民历史。其次，肇始于西方的现代化运动，从一开始就以破坏子孙的生存空间为代价，注定将使全人类再度身陷严峻的生存危机。西方现代性将社会生产推向最大化，以最大限度地满足人类生活的各种需要，在给人类带来福祉的同时，也带来了无尽的灾难。西方现代文明倡导过度消费、超前消费造成严重的环境后果。最后，西方的现代化也没有能力持续支撑现代工业文明。因此，“华盛顿共识”并不意味着问题的解决，恰恰相反，它正是问题之所在。“华盛顿共识”的危机本质上是一种价值的危机。“华盛顿共识”的危机也为传播中国价值观、提出一些全球问题的解决方案，创造了比较有利的条件。冷战已经结束，但冷战思维始终存在。这就迫使人们超越“非此即彼”的认识论，按照多样性的标准认识全球社会。以儒学观点认识东方现代性，有助于我们养成一种新的思维方式，建立一种新的价值观。^① 这种新的价值观就是要节制，要与自然和谐相处。

中国自古以来从未利用自己的影响力谋求国家利益，因为对于古老的中华文明而言，真正的挑战不再是物质财富的匮乏，而是道德观的覆灭和道德体系的坍塌。衡量东方现代性的主要标准不是征服自然的程度，而是与自然和谐相处的程度，社会也被认为是自然的一部分。中华文明的基础不是扩张，而是节制。^② 作为价值观重要组成部分的中华民族的美德是东方现代性的生命力所系。历史学家汤因比曾指出，从鸦片战争到中国共产党统一大陆之前，世界各国都以轻蔑的态度对待中国，无所顾忌地欺负中国。从物质方面来看，与西欧各国、日本、俄罗斯等相比，中国现在的相对实力也并没有强大很多，因此其当前对中国重要性的充分肯定，与其说在于中国在短期内取得的成就，毋宁说在于认识到中华民族两千多年发展中始终保持的美德。中华民族的美德是一种在屈辱的背景下，仍能持续发挥巧实力作用的价值。^③

^① 杜维明：《多种现代性：东亚现代性涵义初步探讨》，载[美]塞缪尔·亨廷顿、劳伦斯·哈里森主编：《文化的重要作用——价值观如何影响人类进步》，第318页。

^② [俄]B.A.维诺格拉多夫：《中国文明发展的新阶段：起源与前景》，载王新颖主编：《奇迹的建构：海外学者论中国模式》，中央编译出版社2011年版，第52页。

^③ [英]汤因比、[日]池田大作：《展望二十一世纪——汤因比与池田大作对话录》，四川国际文化出版公司1985年版，第294页。

结 束 语

从哲学角度看，“中国模式”包括本体论、认识论和价值论三个层次：本体论的“中国模式”夯实了中国特色社会主义理论的实践基础，认识论的“中国模式”彰显了中国特色社会主义理论的理论源泉，价值论的“中国模式”坚定了中国特色社会主义理论的价值观自信。通过将这三个层次的“中国模式”统一起来，便能抓住中国特色社会主义理论的核心内涵，理解其所具有的世界意义和历史价值。

哲学考量下的“中国模式”为中国崛起搭建了全新的解释学框架，推动了世界相互认知，其所内蕴的和谐共生理念有望成为全世界的集体认同，从而为实现全人类共生发展提供基本遵循。特别是在当前全球化和相互依赖持续深入、人类共同发展的要求和压力日益加大的背景下，中国在快速崛起或者说“中国模式”的本体论确凿无疑的情况下，并不向发展中国家输出既定模式，同时致力于丰富既有的发展道路探索，并修正现代性理解，更使“中国模式”的认识论和价值论的意义得以凸显。换句话说，对“中国模式”的哲学考量显示：中国已经具备充分的硬实力——本体论，但更需要进一步强化其软实力（认识论）和巧实力（价值论）。唯有如此，中国才能推动人类社会从和平共处迈向和平共生并上升为和谐共生，才能为人类命运共同体的建构贡献更多的中国智慧和方案。

[收稿日期：2014-07-31]

[修回日期：2014-10-08]

[责任编辑：张 春]

人民币国际化的战略反思与超越^{*}

郭建伟 钱 韵

【内容提要】中国经济的快速发展特别是规模扩张，既提出了人民币国际化的要求，也导致了对人民币国际化的相对乐观情绪。需要指出的是，国内外对于人民币国际化的研究大都偏重于经济与金融因素，很少涉及政治和军事维度。通过对美元、英镑、德国马克、欧元、日元等货币的国际化进程的简要考察可以发现，大国货币的国际化是一个系统工程，既受一国经济规模的决定性影响，也需要政治、军事等其他非经济因素的重要支持。基于对这一历史分析的冷静反思，笔者认为，人民币国际化的当前进程存在诸多不足，特别是严重忽视了人民币国际化进程中的国家战略规划、政治与军事等非经济要素的作用、人民币国际化的长期性与复杂性以及人民币国际化的微观经济与金融基础。因此，下一阶段的人民币国际化进程需要重点关注以下四个问题，即：尽快出台人民币国际化的一揽子国家战略，进一步提升中国军事实力、调整外交政策方针，清楚认识人民币国际化进程的艰巨性及长期性，切实提高人民币的国际使用，夯实人民币国际化的微观基础。

【关键词】人民币 国际化 反思 战略

【作者简介】郭建伟，江南大学金融系副教授，经济学博士；钱韵，江南大学金融系研究生

【中图分类号】F822.1

【文献标识码】A

【文章编号】1006-1568-(2014)06-0052-19

^{*} 感谢《国际展望》匿名审稿专家及编辑的建设性修改意见，文中存在的疏漏由笔者负责。

鉴于改革开放后中国经济的快速发展，到 20 世纪末，国际社会已开始关注人民币国际化问题。^① 2008 年，全球金融危机爆发后，现行国际货币体系的弊端暴露无遗。由此，包括中国在内的金砖国家再次呼吁改革国际货币体系。2009 年，中国人民银行行长周小川发表文章讨论国际货币体系的改革，^② 引起国际上的广泛关注并认为是中国关于人民币国际化的官方声音，自此人民币国际化的学术研究与现实发展都不断推进。^③ 但人民币国际化是一个系统工程，绝非单一经济规模因素所能决定。推进人民币国际化，应该是中国未来的一项国策，而不仅仅是一项经济政策。基于此，本文试图对近年来国内外有关人民币国际化的热烈讨论和人民币国际化的快速进展加以反思性回顾，并尝试分析其中潜在的问题，提出可能的应对方案。

一、问题的提出与既有研究

1978 年，中国进入改革开放新时期，自此，中国经济持续稳步增长，而世界也见证了具有中国经济奇迹。^④ 1980 年，中国经济总量位列全球第十二位，仅占美国经济总量的 8.73%；2010 年中国经济总量已经跃居世界第二；到目前为止，中国经济总量已占美国经济总量的 50% 以上。同时，中国成为全球最大的贸易国家。但另一方面，直到 2009 年，人民币都没有任何重要影响力。尽管有关人民币国际化的问题早在 20 世纪末便已提出，但直到 2008 年国际金融危机爆发后，这一问题才逐渐成为讨论焦点。

纵观国内有关人民币国际化的研究，在 2000 年前相关文献数量极少，在 2000—2008 年间发展缓慢，但这一情况在 2009 年后发生了重大改变（图 1）。

^① 20 世纪末，人民币国际化问题已为国内经济学家所关注。参见陈彪如：《关于人民币迈向国际货币的思考》，载《上海金融》1999 年第 4 期，第 4-6 页。

^② 周小川：《关于改革国际货币体系的思考》，中国人民银行，2009 年 3 月 23 日，<http://www.pbc.gov.cn>。

^③ 虽然有关人民币国际化的学术研究与政策呼吁都非常积极，但中国政府并未明确提出人民币国际化行动蓝图，这与日元国际化正式启动后日本政府的角色形成鲜明对比。

^④ 关于过去 30 多年中国改革开放的成效，国内外学者进行了很好的评述。可参见林毅夫等：《中国的奇迹：发展战略与经济改革》，上海三联书店 1999 年版；Loren Brandt and Thomas Rawski eds., *China's Great Economic Transformation*, New York: Cambridge University Press, 2008; 等。

可以认为，对人民币国际化的热情在 2009 年之后迅速高涨；甚至有人预言，全球化的人民币将在 2030 年出现。^① 具体而言，对于人民币国际化的既有研究主要集中于四个方面：人民币国际化的前景预测；影响人民币国际化的主要因素；人民币国际化对中国、亚洲及世界货币金融体系的影响；人民币国际化的时机与战略选择。

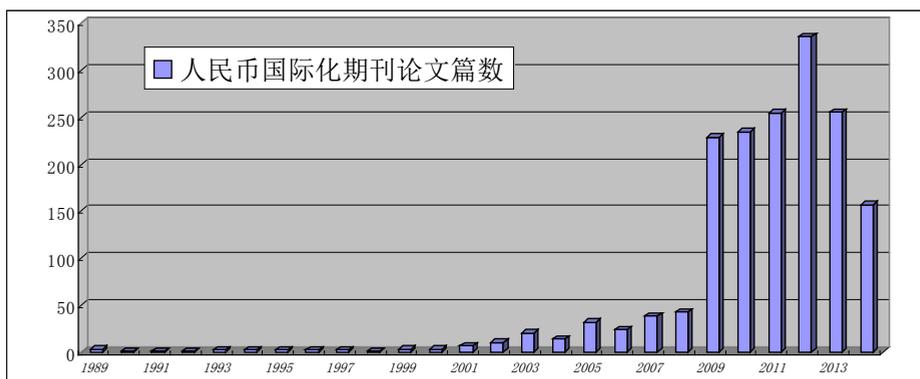


图 1：有关“人民币国际化”的论文，1989—2014

资料来源：根据中国知网搜索结果整理。

注：检索词为“人民币+国际化”，检索时间为 2014 年 8 月 23 日。

第一，有关人民币国际化的前景预测。多数学者认为人民币短期内难以成为主要的国际货币。但就其长期发展前景而言，主要有两派观点：一是认为人民币国际化大致要到本世纪中叶才能完成，如陈彪如认为人民币将在 21 世纪上半叶成为与美元、欧元并驾齐驱的国际货币，郭建伟等则将时间界定为建国 100 周年左右，张之骧则为人民币国际化设想了从周边货币到金融计价货币再到储备货币的三步走战略，还有外国学者认为人民币的国际化将是 2025 年以后的事情；^② 另一派相对更为乐观，将人民币完成国际化的时间界

^① 参见李建军等：《人民币国际化发展现状、程度测度及展望评估》，载《国际金融研究》2013 年第 10 期，第 58-65 页；T. P. Bhat, “Yuan: Towards an International Reserve Currency,” *India Quarterly: A Journal of International Affairs*, Vol. 69, No. 3, 2013, pp. 249-263; Lee Jong-Wha, “Will the Renminbi Emerge as an International Reserve Currency?” *The World Economy*, Vol. 37, No. 1, 2014, pp. 42-62; 等。

^② 陈彪如：《关于人民币迈向国际货币的思考》，第 4-6 页；郭建伟等：《人民币国际化：

定在 2020—2030 年左右, 如李稻葵、李建军、宗良及部分外国学者。^①

第二, 人民币国际化的主要障碍。根据主权国家货币成为国际货币的三个条件, 即可兑换性、普遍接受性和流动性^②, 人民币国际化主要面临三个问题: 人民币不可自由兑换, 这是最大障碍;^③ 中国金融市场不发达、金融改革尚未完成, 与发达国家金融体系存在很大差距;^④ 人民币汇率弹性僵化。^⑤

现实与前瞻》, 载《经济问题》2013 年第 1 期, 第 67-72 页; 张之骥: 《国际汇率安排和人民币国际化》, 载《现代国际关系》2010 年第 6 期, 第 4-5 页; Wu Friedrich, Pan Rongfang, and Wang Di, “The Chinese Renminbi (Yuan): A New Global Currency in the Making?” *World Economics*, Vol. 11, No. 1, 2010, p. 147; 等。

^① 李稻葵等: 《人民币国际化: 计量研究及政策分析》, 载《金融研究》2008 年第 11 期, 第 1-16 页; 李建军等: 《人民币国际化发展现状、程度测度及展望评估》, 载《国际金融研究》2013 年第 10 期, 第 58-65 页; 姜凌: 《人民币国际化理论与实践的若干问题》, 载《世界经济》1997 年第 4 期, 第 19-23 页; 宗良等: 《人民币国际化的历史机遇和战略对策》, 载《国际贸易》2010 年第 1 期, 第 63-68 页; Bhat, “Yuan,” pp. 249-263; Ito Takatoshi, “China as Number One: How About the Renminbi?” *Asian Economic Policy Review*, Vol. 5, No. 2, 2010, pp. 249-276; Lee Jong-Wha, “Will the Renminbi Emerge as an International Reserve Currency?”, pp. 42-62; Roubini Nouriel, “The Almighty Renminbi?” *The New York Times*, May 13, 2009, http://www.nytimes.com/2009/05/14/opinion/14Roubini.html?_r=0; Vallée Shahn, *The Internationalization Path of Chinese Renminbi*, Bruegel Working Paper, No. 5, 2012; 等。

^② Kenen Pete, *The Role of the Dollar as a International Currency*, New York: Group of 30, 1983.

^③ 参见高海红、余永定: 《人民币国际化的含义与条件》, 载《国际经济评论》2011 年第 1 期, 第 46-64 页; 李婧: 《人民币国际化道路设计的再评估》, 载《经济社会体制比较》2014 年第 1 期, 第 42-51 页; 李玉梅: 《人民币国际化进程中的障碍与政策建议》, 载《国际贸易》2012 年第 11 期, 第 32-33、52 页; 王元龙: 《关于人民币国际化的若干问题研究》, 载《财贸经济》2009 年第 7 期, 第 16-22 页; 张斌、徐奇渊: 《汇率与资本项目管制下的人民币国际化》, 载《国际经济评论》2012 年第 4 期, 第 63-73 页; 赵锡军等: 《全球金融危机下的人民币国际化: 机遇与挑战》, 载《亚太经济》2009 年第 6 期, 第 17-22 页; Cohen B., “Will History Repeat Itself? Lessons for the Yuan,” *ADB Working Paper*, No. 453, Tokyo: Asian Development Bank Institute, 2014; Prasad Eswar and Lei Ye, “Will the Renminbi Rule?” *Finance & Development*, Vol. 49, No. 1, 2012, pp. 26-29; Yu Yongding, “Revisiting the Internationalization of the Yuan,” in Masahiro Kawai, Mario B. Lamberte, and Peter J. Morgan eds., *Reform of the International Monetary System: An Asian Perspective*, Berlin: Springer, 2014, pp. 107-129; 等。

^④ 韩龙: 《美元崛起历程及对人民币国际化的启示》, 载《国际金融研究》2012 年第 10 期, 第 37-45 页; 潘英丽等: 《体现国家核心利益的人民币国际化推进路径》, 载《国际经济评论》2012 年第 3 期, 第 99-109 页; 曲凤杰: 《后危机时代人民币国际化: 定位、挑战和对策》, 载《国际贸易》2010 年第 6 期, 第 38-44 页; 张明、何帆: 《人民币国际化进程中在岸离岸套利现象研究》, 载《国际金融研究》2012 年第 10 期, 第 47-54 页; Tavlas George S., “Internationalization of Currencies: the Case of the US Dollar and Its Challenger Euro,” *International Executive*, Vol. 39, No. 5, 1997, pp. 581-597; 等。

^⑤ 郝宇彪等: 《人民币国际化的关键: 基于制约因素的分析》, 载《经济学家》2011 年第 11 期, 第 64-72 页; 赵海宽: 《人民币可能发展成为世界货币之一》, 载《经济研究》2003

第三,人民币国际化的影响。对中国而言,人民币国际化的影响在于:一是提升国际地位与话语权,降低对外贸易的汇率风险,减少巨额外汇储备的潜在或现实损失,并获得铸币税等;^①二是可倒逼国内金融体制、经济改革,使中国经济更具可持续性;^②三是可能给中国带来风险甚至引发金融危机。^③对亚洲而言,人民币汇率已经成为东亚货币汇率的名义锚,^④有学者甚至认为全球已经进入美元、欧元及人民币三个货币区。^⑤当然,也有学者认为美元才是亚洲货币的名义锚。^⑥同时,由于亚洲政治与历史问题,人民币国际化在亚洲的影响受日本、韩国因素掣肘。^⑦就全球而言,人民币国际化将有助于维护全球金融稳定,消除国际货币体系脆弱与危机频发的根源。^⑧人民币成为储备货币,也有利于非储备货币国家。^⑨

年第3期,第54-60页;Prasad E.,“Global Implications of the Renminbi’s Ascendance,” *ADB Working Paper*, No. 469, Tokyo: Asian Development Bank Institute, 2014;等。

^① 陈建奇等:《人民币国际化研究文献综述》,载《经济研究参考》2014年第6期,第34-46页;高洪民:《人民币国际化与上海国际金融中心互促发展的机理和渠道研究》,载《世界经济研究》2010年第10期,第22-27页;马荣华:《人民币国际化进程对我国经济的影响》,载《国际金融研究》2009年第4期,第79-85页;王国刚:《人民币国际化的冷思考》,载《国际金融研究》2014年第4期,第3-14页;郑木清:《论人民币国际化的道路》,载《复旦学报(社会科学版)》1995年第5期,第29-35页;等。

^② 黄海洲:《人民币国际化:新的改革开放推进器》,载《国际经济评论》2009年第4期,第5-7页;王信:《人民币国际化进程中的问题和收益研究》,载《国际贸易》2011年第8期,第51-55、65页;等。

^③ 沙文兵等:《人民币国际化的条件、影响与路径——近期国外文献的一个综述》,载《经济问题探索》2014年第2期,第179-183页。

^④ Lien Donald, Chongfeng Wu, Li Yang, and Chunyang Zhou, “Dynamic and Asymmetric Dependences Between Chinese Yuan and Other Asia-Pacific Currencies,” *Journal of Futures Markets*, Vol. 33, No. 8, 2013, pp. 696-723.

^⑤ 在人民币国际化之前、欧元诞生之后,早期的三极货币体系是美元、欧元及日元。See Philipp Hartmann and Otmar Issing, “The International Role of the Euro,” *Journal of Policy Modeling*, Vol. 24, No. 2, 2002, pp. 315-345; M. Fratzscher and A. Mehl, “China’s Dominance Hypothesis and the Emergence of a Tri-Polar Global Currency System,” European Central Bank Working Paper, No.1392, Frankfurt am Main, 2011.

^⑥ Hwang Jyh-Dean, “Renminbi as Number two in East Asia,” *Asian Economic and Financial Review*, Vol. 3, No. 1, 2013, pp. 28-38.

^⑦ Park Yung Chul and Chi-Young Song, “Renminbi Internationalization: Prospects and Implications for Economic Integration in East Asia,” *Asian Economic Papers*, Vol. 10, No. 3, 2013, pp. 42-72.

^⑧ 参见庄太量等:《人民币国际化与国际货币体系改革》,载《经济理论与经济管理》2011年第9期,第40-47页; Jenkin Paul and John Zelenbaba, “Internationalization of the Renminbi: What It Means for the Stability and Flexibility of the International Monetary System,” *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 28, No. 3, 2012, pp. 512-531;等。

^⑨ Wei Shang-Jin, *The Renminbi’s Role in the Global Monetary System—Commentary*,

第四，人民币国际化的时机与路径选择。大部分学者认为，伴随着中国经济的持续增长，人民币国际化将水到渠成。^①但也有学者指出，目前还不是推进人民币国际化的时机。^②也有学者指出，货币国际化不需要满足所有条件；同时外部条件也会推动人民币国际化进程，因此国际金融危机的爆发对中国来说既是挑战也是机遇，是推进人民币国际化的绝好机会。^③对于推进人民币国际化的具体步骤，既有文献中已浮现出一种共识，即从周边货币到亚洲区域货币再到全球性国际货币，从贸易计价结算到投资货币再到国际储备货币的发展路径（表1）。^④

回顾国内外有关人民币国际化的研究可以发现，上述四个方面的研究结论虽然不尽一致，但总体是支持现阶段人民币国际化的路径。对于人民币国际化面临的问题，现有文献分析得非常透彻。但多数学者对于人民币国际化的研究都局限于对经济与金融因素的考察，而对政治、军事因素在国际货币崛起中的影响关注极少。^⑤事实上，如果缺乏美国那样的政治与军事影响力，

Proceedings, Federal Reserve Bank of San Francisco, November, 2011, pp. 199-206.

^① 陈炳才：《关于推动国际金融（货币）体系改革及推进人民币国际化的探讨》，载《外贸经济》2010年第10期，第13-18页；黄益平：《国际货币体系变迁与人民币国际化》，载《国际经济评论》2009年第3期，第20-25页；邵鹏斌：《美元国际化进程对人民币国际化的启示》，载《经济学动态》2009年第10期，第57-60页；王楷伦、陈霖：《人民币国际化的机会之窗已经打开——推进人民币国际化的战略意义、现实可能及步骤措施》，载《国际贸易》2010年第7期，第56-60页；等。

^② 李永宁等：《超主权货币、多元货币体系、人民币国际化和中国核心利益》，载《国际金融研究》2010年第7期，第30-42页；孙杰：《跨境结算人民币化还是人民币国际化？》，载《国际金融研究》2014年第4期，第39-49页；谭雅玲：《透过人民币国际化偏颇思考中国竞争力》，载《国际贸易》2009年第7期，第60-62页；等。

^③ 鲁政委：《人民币国际化：历史潮流与政策选择》，载《中国金融》2009年第10期，第38-40页。

^④ 何慧刚：《人民币国际化：模式选择与路径安排》，载《财经科学》2007年第2期，第37-42页；黄权国：《人民币国际化的新思路》，载《国际金融研究》2012年第12期，第26-32页；王炜瀚等：《人民币国际化视野下中国石油进口的人民币结算探讨》，载《外贸经济》2011年第1期，第108-115页；殷剑峰：《人民币国际化：“贸易结算+离岸市场”，还是“资本输出+跨国企业”？——以日元国际化的教训为例》，载《国际经济评论》2011年第4期，第53-68页；钟红：《人民币国际化发展道路的选择》，载《国际贸易》2012年第3期，第8-40页；等。

^⑤ 欧元与美元的交锋可以提供一个参照，观点论战详见：Chinn Menzie and Jeffrey A. Frankel, "Why the Euro Will Rival the Dollar," *International Finance*, Vol. 11, No. 1, 2008, pp. 49-73; Adam S. Posen, "Why the Euro Will not Rival the Dollar," *International Finance*, Vol. 11, No. 1, 2008, pp. 75-100.

即使中国成为经济规模最大的国家，人民币也很难超越美元。^① 总而言之，现有的对人民币国际化的分析遗漏了重要的内容，这是本文试图弥补的地方。

表 1：人民币国际化的可能路径与模式

作者	发表时间	人民币国际化路径或者策略
何慧刚	2007	人民币国际化模式，可取“弱经济、强制度”，有别于英镑、美元、欧元等的“强经济、强制度”
黄权国	2012	渐进式人民币国际化有内在缺陷，在欧洲发行以人民币标值的债券，可以实现人民币国际化新思路
王炜瀚等	2011	中国想要凭借石油贸易中的买方地位，实现石油贸易的人民币结算，进而推进人民币国际化，具有很大的可能性
殷剑峰	2011	贸易结算+离岸市场模式不会成功，日元就是如此；资本输出+跨国企业的模式推动人民币国际化
钟红	2012	人民币国际化采取差别化发展路径：亚洲，贸易与离岸模式；非洲，直接投资与对外援助；欧洲，直接投资与金融投资。遵循周边化、区域化、国际化模式

资料来源：作者整理。

二、货币国际化的历史经验与教训

历史上，英镑、美元、德国马克、日元及欧元都经历了国际化历程，其经验教训对人民币国际化有着重要启发。本节主要通过三个案例加以探讨。

（一）英镑与美元的角力及美元的一枝独秀

19 世纪末，美国逐渐取代英国成为全球最大经济体，但得益于工业革命及大英帝国扩张的英镑依然保持着主要国际货币的地位。尽管美国经济超越英国，但其货币美元并没有相应地成为全球主要储备货币。在全球储备货币中，美元曾在 1928 年拥有 4.6% 的份额，但受 1929 年开始的大萧条影响，这一份额在 1933 年跌落至 0.3%。到 1949 年，美元的储备货币份额只有 6.8%，而英镑的份额又攀升到 13.7%。同时，应该注意到，1950 年美国的经济规模

^① Chey Hyoung-kyu, “Can the Renminbi Rise as a Global Currency? The Political Economy of Currency Internationalization,” *Asian Survey*, Vol. 53, No. 2, 2013, pp. 348-368.

已是英国的 4.19 倍，占世界经济总量的 27.29%。^① 这表明，美国经济崛起后的一段时间内，美元地位仍然远远逊色于英镑。

导致上述现象的原因在于：第一，英国金融体系在 20 世纪前后始终处于领先地位。英国中央银行成立于 1694 年，是世界上最古老的中央银行，而且在 18 世纪末伦敦已经成为世界金融中心，而美国在 1914 年才成立中央银行。第二，英国拥有庞大的海外殖民地和强大的军事存在。^② 20 世纪的两次世界大战使英国元气大伤，海外殖民地纷纷独立，而美国却从两次世界大战中获得进一步的发展机会。第三，20 世纪 30 年代的大萧条使美国经济也遭到严重打击，下降幅度高达 24.15%。由于经济增长的衰退，美元作为国际货币的地位出现倒退。^③ 而英镑的国际货币惯性仍然存在，延缓了它的衰落。虽然 20 世纪初英国就开始走向衰落，在两次世界大战中进一步遭到打击，但惯性作用使得英镑依然有很大市场，尤其是在原英国殖民地区域，因此英镑在此后一段时间内仍然处于国际货币金融体系的中心。

但 20 世纪注定是美元的世纪。一方面，1944 年召开的布雷顿森林国际货币会议，标志着二战后以美元为主导的国际货币体系正式形成。得益于其“官方”身份，美元顺理成章地成为主要的国际货币。1973 年布雷顿森林体系崩溃时，美元占有国际储备货币的份额为 64.5%，英镑则只有 4.2%。^④ 另一方面，二战后，英国经济长期萎靡不振，逐步走向衰败，沦落为发达国家的二级梯队成员。与此同时，无论在经济或者军事方面美国都是世界超级大国，美元的霸主地位即使在布雷顿森林体系解体后也依然得以维持（图 2）。继布雷顿森林体系之后，国际货币体系进入牙买加体系时期，美元的国际储备货币地位持续下降，1990 年美元降到 50%，随后开始恢复。1996 年后，美元的国际储备货币市场份额持续保持在 60% 以上（图 2）。需要指出的是，图 2 并

^① 美元与英镑储备货币数据来自 Robert Triffin, *The Evolution of the International Monetary System: Historical Reappraisal and Future Perspectives*, New Jersey: Princeton University, 1964, p. 66.

^② 关于英国殖民地对英镑的影响，可参阅 Susan Strange, *Sterling and British Policy*, London: Oxford University Press, 1971, pp. 21-23, 41-43.

^③ 有学者认为，美元在 1920 年前后就已经成为世界头号国际货币，但在 1930 年又退回到第二位，英镑重新成为主导货币。See Barry Eichengreen and Marc Flandreau, "The Federal Reserve, the Bank of England and the Rise of the Dollar as an International Currency, 1914-39," *BIS Working Paper*, No. 328, pp. 17-18.

^④ IMF, *Annual Report 1974*, Washington DC: IMF, 1974, pp. 163-164.

没有计算那些未报告币种的国家，考虑到这些国家的外汇储备中有相当一部分是美元，因此美元的实际市场份额可能更高。而同一时期英镑的国际储备市场份额一直维持在5%以内的低水平，再也无法与美元相匹敌。

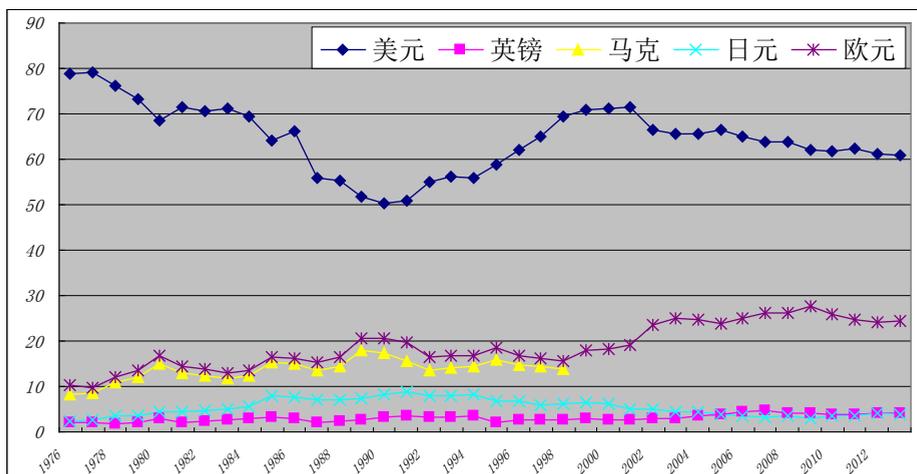


图 2：国际储备货币份额，1978—2014

资料来源：1978—1994 年数据来自国际货币基金组织各期年报(IMF Annual Report)；1995 年以后数据来自国际货币基金组织 Currency Composition of Official Foreign Exchange Reserves (COFER)，June 30, 2014。

注：欧元 1976—1998 年的市场份额系德国马克、法国法郎及荷兰盾的汇总。

(二) 德国马克及欧元的国际作用

二战后，德国经济开始复苏且经济规模长期位列全球第三。同时，德国吸取二战期间物价飞涨的教训，该国中央银行始终严控通货膨胀，因而二战后的德国物价保持惊人的稳定。在七国集团中，德国通货膨胀表现最佳。1970—1989 年间，德国的平均通货膨胀率为 3.9%。同期美英等国都高于德国。与此相应，德国马克成为名副其实的硬通货，并稳步发展为具有重要影响的国际货币。^① 尽管德国经济规模小于日本，但马克却受到各方青睐。如图 2 所

^① George S. Tavlas, "On the International Use of Currencies: The Case of the Deutsche Mark," *IMF Working Paper*, No. 90/3, January, 1990.

示, 1976—1998 年间, 马克作为国际储备货币的平均份额大致是日元的两倍。

1999 年, 欧洲中央银行正式成立, 欧元成为 11 国的共同货币, 德国马克、法国法郎、荷兰盾等货币成为历史。凭借德国马克的良好声誉且得益于欧元区的经济规模和金融经济一体化优势, 欧元国际化不断发展。进入 21 世纪后, 欧元在国际外汇储备市场的平均份额为 25% 左右。尽管欧元启动初期的国际化发展较快, 但最近 10 年几乎没有什么进展。2009 年高峰期后, 由于受到金融危机与债务危机的双重影响, 欧元的储备货币市场份额进一步下滑(图 2)。

(三) 日元国际化

二战后, 日本经济在美国的帮助下获得了空前发展, 经济规模一跃成为全球第二。与德国马克相比, 日元的国际地位要逊色许多(图 2)。1984 年, 日本政府正式启动日元国际化进程。^① 随后, 日本政府还成立了日元国际化研究组, 专门制定政策促进日元国际化。^② 但政府支持并未实现日元国际地位的大幅度提升。除 20 世纪 90 年代以前有过小幅提升外, 日元的国际地位从 1991 年开始持续下滑。2013 年 12 月 31 日, 日元的国际储备货币份额只有 3.85%, 比 1983 年的 4.9% 还要低 1 个百分点。事实上, 不只是日元的储备货币地位下滑, 日元的报价货币地位也有较大幅度下滑。日元国际化不成功有多方面的原因。经济上, 自广场协议后日本经济陷入了衰退的 30 年尤其是 20 世纪 90 年代初, 日本泡沫经济的破灭更是严重打击了日本经济。政治和军事上, 日本从未完全独立, 始终是美国的仆从与附庸。与欧元相比, 与日元挂钩的主权货币几乎没有。

通过上述讨论, 可以得到以下有关货币国际化的经验和教训: 第一, 尽管经济规模对于货币国际化至关重要, 但二者之间存在明显的时间滞后。19 世纪与 20 世纪, 美元与英镑的沉浮是很好的例证。1872 年, 美国经济超越英国, 但到 1913 年, 英镑依然处于国际储备货币的第一位, 美元甚至还不及法国法郎和德国马克。导致这种滞后既有军事和政治因素的原因, 也有网络外

^① 详见: Taguchi Hiroo, "On the Internationalization of the Japanese Yen," in Takatoshi Ito and Anne O. Krueger eds., *Macroeconomic Linkage: Savings, Exchange Rates, and Capital Flows*, NBER-EASE Vol. 3, Chicago: University of Chicago Press, 1994, pp. 335-357。

^② 1984 年, 日本政府高调宣布推动日元进一步国际化后, 日本财务省成立推进日元国际化工作组 (Study Group for the Promotion of the Internationalization of the Yen)。

部性与路径依赖的原因。无论如何，滞后性决定了一国经济规模的扩张与强大并不会自动、迅速地导致其货币的国际化。

第二，经济规模并非决定国际货币地位的充分条件，更不是唯一条件。1945年之前的约80年，美国经济均强于英国，但美元的国际地位却不如英镑。如果不是两次世界大战的缘故以及战后五六十年代经济的下滑与英镑危机的出现，英镑的国际地位不会衰败得如此彻底。20世纪30年代以前，英镑始终保持国际货币的第一位，这与英国强大的政治军事实力相联系。两次世界大战后，英国的这些优势让位于美国。同时，1944年后建立的国际货币金融体系，即布雷顿森林体系为美元的“官方”地位奠定了国际制度基础。

第三，政治和军事因素对国际货币具有重要影响。欧元与日元的国际地位具有天然的宿命。西欧国家欲借经济与货币联盟对抗美国，尽管欧元区经济规模不小，但已发展15年的欧元依然无法挑战美元，甚至还在为自己的前途担忧。^①在20世纪80年代中后期，日本兴致勃勃地推动日元国际化但事与愿违，一个重要的原因是，货币并非仅仅是货币。美元是美国全球霸权的神经中枢元件。^②在一定意义上，没有超级国际化的美元，就没有美国今日的世界霸权。无论是欧元或日元，其所在国（地区）都从属于美国的政治和军事。只要欧元区国家和日本在政治军事上还附属于美国，那么无论欧元区与日本经济规模如何，其货币的国际地位都不会有很大的改观。由此不难理解，日本鼓噪的日元国际化注定要失败。

第四，政府的支持与时机选择对于成功的货币国际化非常重要。美元曾长时间未能进入国际货币体系的前列，与其迟迟没有建立中央银行有很大关联。欧元国际化进展缓慢，也与欧洲中央银行对于欧元国际作用的消极态度分不开。自欧元诞生伊始，欧洲中央银行系统就对欧元采取放任自流的管理方式。欧洲中央银行认为，欧元国际作用的发挥由市场力量主导与推动。^③就日元而言，20世纪80年代以前，日本经济增长强劲的同时美国多次发生美元

^① 2010年欧洲金融与债务危机爆发后，欧元区的西班牙、希腊、爱尔兰等国家陷入困境，人们开始担忧欧元的前景。

^② 2014年6月30日，法国最大的银行巴黎银行集团被美国司法部等部门罚款89亿美元，以惩戒该行违背美国法律与伊朗等国进行交易。同时，美国纽约州金融监管局还暂停该行在纽约州的美元清算服务一年。这次罚款与美元独特的超强国际货币地位相关。

^③ See ECB, *The International Role of the Euro*, Frankfurt am: ECB, 2014.

危机及经济滞胀，但日本当时迟迟不愿日元国际化，没有抓住历史机遇。但当其主动推行日元国际化之时，经济又陷入衰退与相对下滑之中不能自拔。这些也是欧元、日元国际化难有明显改观的重要原因。

三、人民币国际化热的战略反思

结合前述的学术研究不足和货币国际化历史经验与教训分析，我们需要深入、冷静地思考当前国内的人民币国际化热，特别是有关人民币国际化的路径与策略的讨论。笔者认为，以下四个方面需要引起决策层的重视。

（一）人民币国际化的国家战略蓝图被忽视

与英镑、美元甚或欧元国际化不同，人民币国际化的外部环境完全不同。此外，人民币国际化也是人类有史以来的一个创举，属于系统工程。迄今为止，中国尚未形成人民币国际化的一揽子国家战略，相关实践仍然是“摸着石头过河”。反观历史上的货币国际化，往往有其得天独厚的条件和更为宏大的战略规划：英镑国际化与英国首先发生产业革命并疯狂拓展海外殖民地有关，且英国是近代金融业最发达的国家；美元国际化起初并没有得到充分重视，也不存在中央银行，但两次世界大战带来的契机以及二战后布雷顿森林体系的建立奠定了美元的全球主导地位；欧元的国际化得益于欧盟的诞生。人民币国际化一方面缺乏类似的得天独厚的条件，另一方面，美元主导的国际货币体系也不利于人民币的国际化。因此，中国要维护金融权益与安全，就必须要有经济、政治、军事及外交的一揽子战略蓝图。^①认为货币国际化主要由市场决定的看法是相当幼稚的。过去 3 个世纪的主导性国际货币从来都不是完全由市场决定，尤其是牙买加体系后的美元。

（二）人民币国际化的政治与军事维度被忽视

上文从有关国际货币的历史经验中已经得出结论，经济规模充其量是国际货币的必要条件，绝不是充分条件；换句话说，经济规模是一级条件，而非二级条件。论经济因素，欧元区、日本甚或中国规模都非常大，但是美元

^① 20 世纪 80 年代末，日本政府也出台了日元国际化的国家蓝图，但只是经济与金融方面的规划。

是超级国际货币。即使布雷顿森林体系正式解体，美元也维持着强大的国际影响力。这除了美国依然是世界头号经济强国外，与美国政治军事有很大关联。同时，二战后的国际秩序依然由美国主导，一系列国际经济与金融安排都有利于维持美元的国际地位。这表明，美国拥有在国际舞台上发挥领导性作用的优势，无论是联合国还是国际货币基金组织、世界银行或世界贸易组织，美国的政治影响力独一无二。就军事而言，美国更是世界超级大国。美国拥有世界最强大的军事能力，每年军费开支都稳居全球第一，而且数额超过中国与俄罗斯军费开支的总和。美国不但拥有绝对数额庞大的军费预算，其军费占 GDP 的比例也是中美俄三国中最高的。^①正是由于美国拥有这样强大的军事力量，才使得美元能够在 60 年来不断贬值的情况下，却依然保持国际货币领导者的地位，而且与英镑、日元、甚或欧元拉开了极大的距离。相比之下，中国对人民币国际化的思考中，严重忽视了决定人民币国际地位的非经济因素尤其是政治、军事因素，严重缺乏通盘战略考量。

从全球汇率制度的钉住情况更能看出美元超强的国际地位。1997 年东南亚金融危机爆发后，国际金融界盛行汇率制度的两极化，认为汇率制度要么实行硬钉住即完全美元化或共同货币，要么实行完全自由市场浮动，其他中间制度都会消亡。^②但这一观点并没有为最近 15 年的汇率制度所证实，实行钉住汇率等中间汇率制度的国家依然很多。需要强调的是，无论是美国学者到处兜售的完全美元化还是货币局制度或钉住美元的汇率制度，都只会维持或增强美元的国际地位，都与美国霸权利益攸关。目前，全球有 40 多个国家采取钉住美元的汇率制度，无形中强化了美元的国际货币地位（图 3）。

目前，中国的军事实力与美国存在相当大的差距，这使得人民币的国际可接受性与国际信心面临较大挑战。在推进人民币国际化的过程中，军事实力的欠缺不容忽视。只有进一步提升军事实力，并彻底解决领土与边界问题，人民币的国际信心才能树立，人民币国际化才有可能成功甚至取代美元。

^① SIPRI Military Expenditure Database 2014, <http://milexdata.sipri.org>.

^② 关于中间汇率制度消亡及汇率制度两极化的讨论，可参见 Fischer Stanley, "Exchange Rate Regimes: Is the Bipolar View Correct?" *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 15, No. 2, 2001, pp. 3-24.

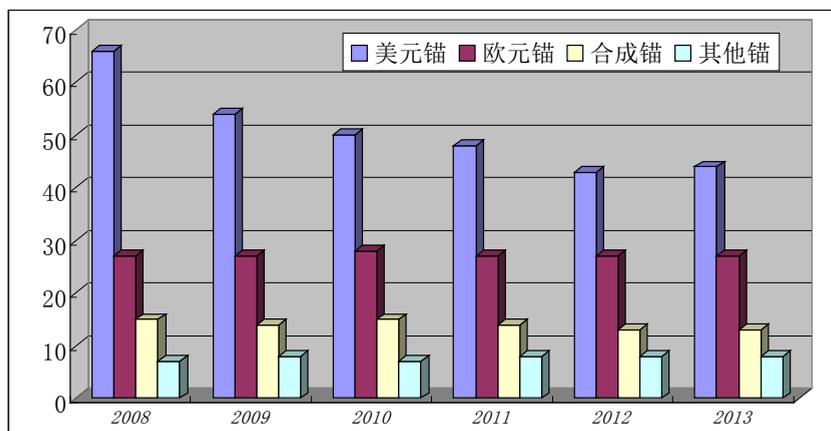


图 3: 采取不同汇率制度的国家数量, 2006—2013

资料来源: IMF, *Annual Report on Exchange Arrangements and Exchange Restrictions*, 2006, 2008, 2010, 2011, 2012, 2013。

(三) 人民币国际化的长期性被忽视与低估

人民币走向国际化将是一个长期的国家战略, 也是一个漫长的动态过程。或者说, 人民币成为主要货币也会存在滞后性问题, 但目前的理解和预期往往过于乐观, 特别明显地体现在以下四个误解上。

首先是人民币成为国际外汇市场第九大货币的假象。根据国际清算银行 (Bank for International Settlement) 的统计数据, 2013 年 4 月人民币日均外汇交易量接近 1,200 亿美元, 位于全球外汇交易量第九位。需要指出的是, 这一排位实质意义不大。美元依然是外汇市场上最火爆的交易货币, 日均交易量高达 46,520 亿美元, 欧元与日元则分别为 17,860 亿美元、12,310 亿美元。尽管人民币与美元在全球外汇交易市场上的排名似乎差距不大, 但二者的外汇交易量根本不在一个数量级。

第二, 中国外汇市场规模依然偏小。2013 年, 英国是全球最大的外汇交易市场, 英国本土交易量日均达到 27,260 亿美元, 占全球日均外汇交易量的 40.9%。其次是美国, 日均交易量达到 12,630 亿美元, 占全球日均交易量的 18.9%。而中国外汇交易量日均只有 440 亿美元, 仅占全球日均外汇交易量的 0.7%。中国的外汇市场不仅无法与伦敦、纽约相比, 即使与新加坡、中国香

港、日本等外汇市场的第二梯队相比也还有很大的差距。

第三，尽管中国目前是全球最大的贸易国家，但人民币在全球支付体系的地位可以忽略不计。环球金融电讯协会（SWIFT）每月人民币跟踪报告显示，人民币排名虽已位居第七位，市场份额却仅为 1.64%。2014 年 8 月，美元市场占有率为 43.82%，欧元则为 29.13%。^① 至于国际货币体系中的第二梯队，英镑、日元等则远逊色于欧元与美元。

第四，目前中国签署的双边本币互换协议大多处于“休眠”状态。2014 年 10 月，中国与 26 个国家及地区签署了总额达 2.88 万亿元人民币的双边本币互换协议。这些协议无疑有着重要的政策含义，既为维护中国与主要贸易伙伴国金融稳定提供了官方合作机制，也有利于人民币走出国门从而加快人民币国际化的进程。但所有上述协议目前都停留在纸上，并没有实质性的内容。^② 相反，美国中央银行与英国、欧洲中央银行、日本、韩国签署的货币互换协议，都进行了实质性的使用。此外，尽管韩国与中国签署了货币互换协议，但并没有动用人民币，而是以美元缓解韩国遭受的金融压力。^③ 相对于人民币互换的“休眠”状态，美联储在 2007 年 12 月 17 日至 2010 年 7 月 13 日期间，通过美元互换向欧洲中央银行等提供了累计超过 10 万亿美元的流动性。由此可知，目前人民币的国际地位还微乎其微。或者说，人民币国际化的初始状态不容乐观，因而人民币迈向国际舞台的长期性不可低估。

（四）人民币国际化的微观经济与金融基础被忽视

人民币成为国际货币，需要有强大的微观经济与金融基础。现在国内外的研究普遍关注于资本账户开放、金融市场发展，但人民币国际化的微观基础远不止于此。当前的讨论多从中国经济规模出发，但庞大的规模并不代表经济的全球竞争力。根据 2014 年世界经济论坛（WEF）的全球竞争力报告，中国经济竞争力位列全球第 28 位，落后于绝大部分发达国家。同时，中国经济依然靠投资、外贸拉动。对于外贸而言，尽管中国是最大的贸易国家，但

^① See SWIFT, *SWIFT RMB Tracking Report*, September 2014, pp. 1-3.

^② 2014 年 5 月 30 日，中国首次实施双边本币互换协议，即中国企业动用 4 亿韩元，约合 240 亿人民币。详见：《中韩双边本币互换协议下首次动用韩元资金》，中国人民银行，2014 年 5 月 30 日，<http://www.pbc.gov.cn>。

^③ 根据美联储的统计，2009 年韩国累计动用 414 亿美元的互换额度。

进出口中外商投资企业依然占据半壁江山。尽管近年来外商投资企业在中国贸易中的地位与影响有所减弱，但分量依然很重。根据国际货币的理论与经验，由于中国过度依赖外商投资企业，加上中资企业国际竞争力的劣势，人民币作为跨境商品贸易报价的概率不会很高。事实上，从2009年至今，中国大力推进人民币跨境贸易结算，但2013年跨境人民币结算额只有30,189亿元，仅占中国进出口总额的11.69%。

人民币国际化的另外一个微观基础是中资银行业的国际化不足。中国有工商银行、农业银行、中国银行、建设银行等大型金融机构，且已跻身全球大银行之列。但其主要业务仍在国内，大部分国际化经营也集中在香港特区。与美国、英国等金融强国相比，中国的银行业国际化经营程度非常低。^①同时，中国本土金融业在国际金融舞台上的声音微乎其微。这造成一个后果，即人民币国际化缺乏中国本土的世界银行家。没有中资银行发挥世界银行家的功能，不但会使中国本土金融业丧失人民币国际化带来的巨大业务空间，也会使人民币国际化在海外步履艰难。因为人民币要充当国际货币，不仅要成为与中国相关联的国际贸易与投资的载体货币，而且要成为中国以外的第三方国家之间的载体货币。目前中资银行业国际存在的严重滞后，意味着中资银行业未能为世界人民币的投资管理等业务发挥世界银行家的功能。

对上述四个问题的忽视，意味着人民币国际化的困难被严重低估，而且将阻碍人民币国际化的稳步推进。同时，没有对这些问题的全面审视与考察，必然在出台人民币国际化政策时会为诸如“第九”与“第七”之类的排名所迷惑，从而不利于全面、通盘的政策决策。

四、人民币国际化的一揽子战略

通过上述分析，笔者认为人民币国际化的持续推进需要政府“有形的手”与市场“无形的手”珠联璧合，全力打造。

^① 中国银行的国际化程度约为20%，但其国际业务大部分集中在香港特区。中国工商银行近年国际化步伐在加快，但仍远远落后于中国银行，与美英等跨国金融巨头相比，差距更大。美英等跨国金融巨头的国际化程度都在50%或更高，其中美国的花旗银行、英国的汇丰银行国际化程度最高。

（一）尽快出台人民币国际化的国家蓝图

人民币国际化不仅是中国金融部门的事务，更是关乎 21 世纪中国经济与国家安全的大事。从国家层面制定人民币国际化战略蓝图至关重要，而且时间紧迫。国家战略蓝图要体现国家意志、维护国家利益。战略蓝图应制定未来 20—30 年间中国推进人民币国际化的大政方针。譬如，经济上如何进一步加快创新，金融上如何深化市场改革，政治上如何与周边国家建立互信，军事上如何实现现代化、发挥中国人民解放军的威慑作用。关键是，国家蓝图要统筹国家各部门利益，确保在人民币国际化问题上协同发力，稳步推进。

国家战略蓝图将为人民币国际化的目标、方向、政策措施等诸多问题提供前瞻性指引。在这一方面，可以充分汲取日元国际化的失败教训。拥有国家战略才能避免目前人民币国际化“犹抱琵琶半遮面”的困境。此外，通过出台国家战略蓝图，可以定期检讨各部门政策，协调并完善人民币国际化的政策方针。这样人民币国际化才会获得成功，也有利于避免类似欧元、日元国际化过程中的短视行为。最后，人民币国际化战略蓝图需要由国务院领导，中国人民银行牵头，覆盖金融监管当局、大型金融机构、商务部、外交部等部门，全国人大参与制订，最终由中央政府对外公布。

（二）进一步提升中国的军事实力，切实维护中国自身安全与世界和平

作为最大的发展中国家，同时也是最具发展前景的新兴市场国家之一，中国在维护自身安全并承担国际义务方面的压力越来越大。中国目前的军事实力与维护中国自身安全及承担国际义务的要求还有很大差距。这无疑也会制约中国经济的腾飞，妨碍人民币发挥国际作用。所以，为了国家利益以及实现人民币国际化，中国需要超越经济规模这一维度，在军事、政治、外交层面提升中国的整体实力。

一方面，中国需要加大军事投入、加快国防现代化建设步伐尤其是要提高尖端军事技术的投入与创新能力，力争在军事技术上追赶甚至超越美国等西方国家。通过提升军事实力，中国首先应确保自身领土安全，然后要维护中国的海外利益。同时，中国要进一步承担国际义务，包括维和行动、国际救灾等等。中国不做世界警察，但要做世界和平与安全的维护者。在此基础上，世界各国对于人民币的长远信心才能建立起来。

另一方面，中国需要尽快与周边国家处理好关系，力争彻底解决领土争端。在南海问题上，中国应与主要当事国展开双边谈判，探讨各方都能接受的和平解决方案。南海问题的久拖不决，将极不利于人民币的国际化。事实上，日元与德国马克国际化的经验已经说明，地区性影响力是货币国际化的重要环节。日元在亚洲并没有形成日元区，缺乏亚洲区域货币的根基，最终日元国际化半途而废。德国马克则不然，由于拥有稳健的西欧后院，马克得以成为欧洲国家的名义锚，进而其国际化相对成功。面对当前复杂的周边外交形势，中国应采取外交新思维，与周边邻国捐弃前嫌，致力于亚洲人治理亚洲、建设亚洲、共享亚洲，这将有助于推动人民币成为亚洲的核心货币。

（三）充分认识人民币国际化的艰巨性，利用条件推动人民币国际化

认识到人民币国际化的艰巨性，但要充分利用一切可能条件切实推进人民币的国际存在。认识到人民币国际化的长期性、复杂性与艰巨性，做好长期努力的思想准备，更好地做好人民币国际化的各项工作。更重要的是，认识到艰巨性就不会为人民币国际化的虚假或者没有实质意义的假象所迷惑。切实推进人民币的国际化，需要做好以下几点。

第一，通过金砖国家开发银行以及亚洲基础设施投资银行，推行人民币国际化。从目前情况来看，这些机构的规模都以美元计价，各国出资额也以美元为准。中国有必要推动上述机构以人民币为计价基准，甚至以人民币为出资货币。对于那些缺乏人民币或者美元等外汇储备的参与国家，可以商讨通过中国贷出人民币资金的相关安排。借助金砖国家开发银行与亚洲基础设施投资银行，人民币国际化将获得新的活动舞台。

第二，人民币的双边本币互换需要落实到位。截至目前，人民币双边本币还停留在纸面与协议上。中国政府及中央银行需要切实抓紧落实到位，这样人民币国际化的步伐才会更加坚实。

第三，力争在对中国有重要影响的大宗商品贸易中使用人民币计价结算。中国现在成为包括铁矿石、石油等大宗商品的最大买家，因而应该争取贸易伙伴使用人民币计价结算。在保证互惠互利的前提下，切实扩大人民币的国际影响。

（四）夯实人民币国际化的微观基础

提高中国经济的核心竞争力，夯实人民币国际化的微观经济基础。一国经济的长期可持续发展依赖于高端技术的创新。在进一步全面深化改革开放的背景下，中国将致力于提高技术的核心竞争力，这可为人民币充当报价货币提供更强有力的微观基础。同时，只有中资企业成长为具有世界一流技术水平的跨国性企业，中国经济才有更大的话语权，而人民币的国际使用才有可能完全实现。

同时，提升中资银行业或中资金融业的国际化经营管理水平和国际竞争力，是人民币国际化成功的重要金融基础。中国不但需要放开资本市场、实现人民币完全可自由兑换，还需要实现宏观金融政策的独立自主以及中央银行从国务院的独立，同时要把中资银行业打造成世界一流的跨国金融企业。在这方面，中国的规模很大，但国际竞争力还处于下游水平。提升中资银行业的国际化程度与国际竞争力，是我国人民币国际化战略蓝图的重要内容之一。而且人民币发挥更大的国际作用与中资银行国际化及国际竞争力具有相辅相成的关系。目前，中国本土银行的主要缺陷在于技术创新不足，全能化经营管理能力不强尤其在投资银行业方面。中国经济具有良好的发展前景，但中国的投资银行业却被美国、英国等西方国家所垄断。进一步提升中资银行的投资功能，做好国内投资银行业务，然后在国际舞台上发挥作用，应该是中资银行业未来发展的重要方向。当中资银行业能在更大的舞台上发挥作用的时候，人民币充当主要国际货币的世界银行家条件也将得以满足。与此相应，人民币的国际作用又可以为中资银行业带来大量的业务空间与盈利机会。譬如，人民币完全充当国际货币后，中资银行业可以直接利用人民币向海外发放贷款、进行投资。

[收稿日期: 2014-05-04]

[修回日期: 2014-09-30]

[责任编辑: 杨立]

基于亚洲新安全观的 克什米尔问题解决方案^{*}

王伟华

【内容提要】自 1947 年印巴分治以来，克什米尔问题始终是困扰印度与巴基斯坦关系的核心问题，其间战争与冲突时有发生，不仅阻碍了印巴关系的正常发展，也对地区安全稳定造成极大威胁。为了解决克什米尔争端，各利益攸关方提出了多种应对方案，其中最重要的尝试包括来自印巴双边的谈判方案、联合国的公投方案和外部大国的介入方案。鉴于克什米尔问题的复杂性，以及随着时间推移而出现的印巴国力差距持续拉大以及由此而来的认知和心态的重大变化，加大了问题的解决难度，使得上述三种应对方案或尝试均陷入困境。因此，基于现实，寻求合理的解决方案是印巴双方以及国际社会的共同期待，而中国积极倡导的“共同、综合、合作、可持续的亚洲安全观”，突破传统安全观的束缚，提出全新的安全理念，可以为克什米尔问题的解决提供可能的地区性解决方案，值得印巴双方重视。

【关键词】亚洲新安全观 克什米尔问题 印巴关系

【作者简介】王伟华，复旦大学国际关系与公共事务学院博士生，上海国际问题研究院助理研究员

【中图分类号】D835.131

【文献标识码】A

【文章编号】1006-1568-(2014)06-0071-19

^{*} 感谢《国际展望》匿名评审专家和编辑老师提出的建设性修改意见，文中存在的疏漏由笔者负责。

2014年中，印度和巴基斯坦在克什米尔实际控制线附近持续交火，引发国际社会普遍关注。事实上，自1947年印巴分治以来，克什米尔归属问题一直是印巴关系的核心问题，^①双方为此曾多次发生大规模军事冲突和武装对峙。为解决这一难题，印巴双方和国际社会曾进行了多次尝试，但均未成功：多次双边谈判无果，联合国公投方案无法施行，外部大国调停努力难以奏效。要实现南亚地区的持久和平、稳定与发展，必须开创新思路，彻底解决印巴克什米尔争端。笔者认为，习近平主席在2014年5月亚信上海峰会上提出的“共同、综合、合作、可持续的亚洲安全观”可以为克什米尔问题的解决提供可能的解决方案。

一、印巴双边方案与安全困境的起伏

克什米尔问题产生的最初缘由是印度在解决土邦归属问题上奉行“双重标准”。根据“蒙巴顿方案”，1947年印巴分治遵循两条基本原则：一是按照居民宗教信仰划分，二是土邦王公有权决定加入印度还是巴基斯坦。需要指出的是，按居民所属教派划分土地的原则主要是针对英国殖民当局直接统治地区规定的，对其间接控制的各土邦，原则上由土邦王公自行决定。^②当时主要有三个土邦在归属问题上出现了争执：海德拉巴、朱纳加尔和克什米尔。前两者的居民主要是印度教徒，王公则是穆斯林，后者的情况则正好相反。印度以海德拉巴和朱纳加尔两个土邦的多数居民是印度教徒和地理原则为由，通过武力手段强迫穆斯林土邦王公更改选择，将其并入印度版图；且单方面认定其与克什米尔土邦王公之间签署的加入印度联邦的文件是合法有效的。^③根据该协议，印度理所当然地派遣军队维护该地区的稳定。但巴基

^① 汪长明、傅菊辉：《克什米尔问题：困境与路径》，载《新疆社会科学》2008年第3期，第71-76页。

^② Iqtidar Karamat Cheema, "The United State's Kashmir Policy," *Pakistan Vision*, Vol. 5, No. 1, 2004, pp. 96-114.

^③ 当时的克什米尔土邦王公试图在印巴之外保持独立，但对于印巴两国而言，一个独立的克什米尔是不能接受的。面对印度教王公的犹豫不决，克什米尔的穆斯林试图通过武力推翻印度教王公的统治并加入巴基斯坦。印度教王公转而向印度请求军事保护，代价则是签署克什米尔土邦加入印度联邦的文件。显然，巴基斯坦是无法认可这样一份文件的有效性的，并认为这是印度蓄谋已久的。参见 Abdul Sattar, *Pakistan's Foreign Policy (1947-2005)*;

斯坦认为该协议无效，印度对克什米尔的吞并是对其“两个民族”建国理论^①的巨大挑战，因而支持克什米尔穆斯林的武装反抗。在印巴分治的同时，双方围绕克什米尔的归属问题发生了第一次大规模武装冲突。冲突的结果是在克什米尔地区形成两个实际控制区。巴控区包括“自由克什米尔”和北部地区，约占总面积的 2/5，主要是穆斯林居民；印控区“查谟和克什米尔”约占总面积的 3/5，其中查谟地区多数居民是印度教徒，而克什米尔谷地居民 93% 是穆斯林。

武装冲突爆发后，印巴也在进行双边接触。双方于 1947 年 11 月 1 日进行了第一次谈判。巴基斯坦总督真纳和印度总督蒙巴顿在拉合尔举行峰会，讨论了克什米尔、朱纳加尔和海德拉巴问题，当然重点是克什米尔问题。蒙巴顿提议克什米尔在联合国监督下举行公投，在此期间克什米尔由印巴联合部队控制。由于印度军队驻扎在克什米尔，真纳认为公投对其不利，建议用朱纳加尔和克什米尔进行交换。同时，他要求印巴任何一方都不应强迫海德拉巴加入，意在支持海德拉巴独立，从而牵制印度。但是最终真纳还是无奈接受了公投建议。11 月 6 日，巴基斯坦总理利亚卡特致电英国首相艾德礼和尼赫鲁，提出三条建议：双方立即停火；双方同时从克什米尔撤军；着手安排在双方控制和监督下的公投。^② 11 月 8 日，尼赫鲁在给利亚卡特的回复中更新了蒙巴顿的建议，去掉了“公投举行期间克什米尔由印巴联合部队共同控制”的条款，同时建议，巴基斯坦政府应采取公开行动迫使袭击者从克什米尔撤出；印度政府应重申将在袭击者撤出且秩序得到恢复后从克什米尔撤出军队；印巴应尽早共同请求联合国在克什米尔举行公投。^③ 在上述建议的基础上，双方在联合防务委员会框架内进行了会谈，并于 11 月 27 日达成一

A Concise History, Lahore: Oxford University Press, 2007, p. 22. 此外，英国学者阿拉斯泰尔·兰姆的研究也对印度宣称的克什米尔是自愿加入印度的说法表示怀疑，他认为，事实是印度出兵在前，而文件的签署在后。参见 Alastair Lamb, *Kashmir: A Disputed Legacy (1846-1990)*, Lahore: Oxford University Press, 1991, p. 136.

^① “两个民族”建国理论，即印度教徒与穆斯林是两个不同的民族，理应成立两个独立的国家。巴基斯坦将其作为建国的理论基础和强化穆斯林凝聚力和认同感的重要工具。

^② K. Sarwar Hasan ed., *The Kashmir Question*, Karachi: Pakistan Institute of International Affairs, 1966, p.76. 转引自 A. G. Noorani, *The Kashmir Dispute (1947-2006)*, Karachi: Oxford University Press, p. 188.

^③ *Ibid.*, p. 86.

致：在“自由克什米尔”部队撤出后，双方应停止在克什米尔的敌对行动，随后印度将撤出其大部分军队。双方将请求联合国派遣一个委员会听取双方以及克什米尔政府对于举行公投的看法。^① 这一方案也成为 1948 年 8 月 13 日联合国印巴事务委员会停火决议的基础。但巴基斯坦内部存在分歧，这一方案并没有得到真纳的认可，他坚持要求在讨论公投问题前，印度必须先从克什米尔撤军，并由国际警察和军事力量代替克什米尔现政府恢复当地的法律和秩序。但是随着时间的推移，形势发生了变化，印度在克什米尔的军事存在不断增强，尼赫鲁的立场也越来越强硬。1948 年 1 月 1 日和 15 日，印巴分别向联合国安理会提出克什米尔问题，这也使双边解决变得渺茫。

1948 年后，印巴双边谈判的模式基本形成。印度只基于现状进行谈判，只在停火上作调整，事实上不再同意公投。巴基斯坦则希望在克什米尔进行公投。利亚卡特曾建议在克什米尔的不同地区分别进行公投，但遭到印度的拒绝。双方此后虽又进行了多次谈判，但均未取得具体进展。1953 年，双方领导人分别在卡拉奇和新德里举行会谈。此次会谈取得出人意料的成果，双方虽就举行公投达成一致，但尼赫鲁并不打算真正在克什米尔举行公投，其根本意图在于通过缓和与巴基斯坦之间的紧张关系来缓和印控克什米尔内部的紧张关系，减轻国际社会对印度的压力。此后不久，巴基斯坦加入了美国建立的东南亚条约组织和中央条约组织，成为冷战期间美国在亚洲遏制苏联势力扩张的重要盟友，印巴关系由此再度趋冷。

1960 年印巴双方签署《印度河水条约》后，巴基斯坦阿尤布·汗政府重新调整了在克什米尔问题上的立场，不再坚持将公投作为唯一的方案。而在中印战争中失利的印度也希望缓和与巴基斯坦的关系。1962 年 12 月 26 日至 1963 年 5 月 16 日，印巴两国外长进行了 6 轮会谈。会谈的中心议题不是公投，而是确立一条经过克什米尔的国际边界线。^② 对克什米尔谷地的划分是双方争执的焦点，双方都无法完全放弃对克什米尔谷地的主张，在具体的边界走向上都希望对方而不是自己作出重大让步。伴随着挫折与焦躁，对印度日益增长的军事力量的惊恐，对自身力量不切实际的估量以及对对方意愿和能力

^① Alan Campbell-Johnson, *Mission with Mountbatten*, London: Robert Hale, 1952, pp. 250-251. 转引自 Noorani, *The Kashmir Dispute (1947-2006)*, p. 189.

^② Noorani, *The Kashmir Dispute (1947-2006)*, p. 196.

的低估，巴基斯坦企图通过军事手段迫使印度解决克什米尔问题，由此导致第二次印巴战争爆发。1965年9月22日，联合国安理会决议生效后，双方停火。

在这次战争中，双方均未取得明显的胜利。但巴基斯坦企图通过军事手段解决克什米尔的行动失败，导致其谈判能力下降。1966年1月10日，印巴双方接受苏联调停，签署《塔什干宣言》。双方就两国恢复正常外交关系、部队后撤等问题达成协议，但没有提及根据联合国决议举行公投的问题，仅笼统地提出“互不干涉内政”和“不使用武力而是通过和平手段来解决彼此间的争端”。^① 1966年3月，巴基斯坦提出建议，如果印度希望避免公众舆论的影响，双方可以举行关于克什米尔问题的秘密会议。1967年初，巴基斯坦总统阿尤布·汗建议印巴同时裁军，印度对此给予积极响应。巴基斯坦于是要求同时举行关于克什米尔问题的会谈。对此，印度表示愿意在双方方便的任何时间、任何地点就印巴之间的所有问题进行讨论，包括克什米尔问题。但很显然，对于克什米尔问题，印度只想“讨论”而不试图“解决”。与此同时，巴基斯坦国内东西部之间的矛盾却在不断激化，最终达到不可调和的地步。1971年东巴（现孟加拉国）爆发脱离巴基斯坦的独立运动。印度借机介入东巴事务，支持其独立运动。1971年3月，印度通过了支持孟加拉国独立的决议。同年11月，印度在巴基斯坦内部矛盾激化的情况下，出兵东巴，导致战争进一步升级为包括克什米尔在内的印巴全面战争。

1972年的《西姆拉协定》^②无疑是印巴关于克什米尔问题双边谈判的一个里程碑。印巴第三次战争导致孟加拉国脱离巴基斯坦独立，进一步削弱了巴基斯坦在与印度的双边谈判中的实力地位。根据《西姆拉协定》，双方制定了除锡亚琴冰川以外边界的实际控制线，并规定在找到最终解决方案前，双方不应单方面寻求改变实际控制线。在印度看来，《西姆拉协定》将克什米尔问题锁定为印巴的双边问题，使现状得到冻结；在巴基斯坦看来，这一协定承认克什米尔问题需要最终解决。

此后，印巴国内政治纷争不断，双方均无暇顾及克什米尔问题。上世纪

^① 陈延琪：《印巴分立：克什米尔冲突的滥觞》，新疆人民出版社2003年版，第165页。

^② *Simla Agreement, July 3, 1972, in Turkkaya Ataov, Kashmir and Neighbours: Tale, Terror, Truce*, London: Ashgate Publishing Limited, 2001, p. 219.

80年代末,随着苏联从阿富汗撤军,大批圣战分子返回克什米尔,该地区的跨界恐怖袭击活动增加。在沉寂了近20年后,克什米尔问题再次被提上议事日程。1993年12月,印巴同意双方外秘就查谟和克什米尔的所有问题进行讨论,但分歧依旧存在。1997年6月23日,双方外秘同意设立包括工作组在内的不同层级的机制,一揽子解决八个具体问题,其中和平与安全以及克什米尔问题由双方外秘负责。而在此前不久的1997年5月12日,印度总理古杰拉尔和巴基斯坦总理谢里夫在马累会面,同意成立关于克什米尔问题的工作组。但古杰拉尔在返回新德里后改变了想法,使得6月23日双方达成的协议未能落实。1998年,印巴相继进行核试验,成为事实上的核武器国家,这使克什米尔问题的解决更趋复杂。面对来自国际社会的压力,印巴亟须在双边关系上有所突破。1999年2月21日,印度总理瓦杰帕伊和巴基斯坦总理谢里夫签署《拉合尔宣言》^①,发表了关于建设信任措施的联合声明,再次重申通过双边途径解决克什米尔问题。但同年5月,巴基斯坦内部军队和政府的矛盾激化,军队和武装人员采取军事冒险行动,引发卡吉尔冲突。最终在印度的反击和国际社会的斡旋下,巴基斯坦渗透人员被迫撤回境内。

此后,印巴一直试图使双边关系重回正常轨道。2001年双方领导人在阿格拉举行峰会,但没有寻求解决克什米尔问题。“9·11”事件后,印度进一步强化对巴基斯坦实施国家恐怖主义行为的指责,认为巴应对印度境内特别是印控克什米尔地区发生的各类“恐怖主义”活动负责。印度对克什米尔问题的看法,从最初的“领土归属问题”转变为“巴基斯坦应停止对印进行‘恐怖主义’攻击的问题”。2001年12月,印度议会大厦遭受恐怖袭击,印度指责巴基斯坦应对此负责。双方陈兵百万于边境地区,军事冲突再次濒于爆发。在美国的斡旋下,2003年双方达成协议,在克什米尔“国际边境”和“实际控制线”实现停火。伴随着这一轮停火协议的达成,两国于2004年初恢复对话,启动全面和谈进程,并将克什米尔问题列为其中一项重要内容。全面和谈启动后,双方在克什米尔问题上确实取得了一些进展,如开通连接实控线两侧的公交线路等。双方试图通过建立信任措施为确立最终解决方案营造良好的气氛,但全面和谈进程仍步履艰难,时常受到突发事件的影响。2006年

^① *Lahore Declaration*, February 21, 1999, http://www.indianembassy.org/South_Asia/Pakistan/lahoredeclaration.html.

12月5日,巴基斯坦总统穆沙拉夫宣布,如果印度同意他提出的“四点方案”,巴基斯坦准备放弃对克什米尔的主权要求,不再寻求实施联合国公投。^①但是随着2007年巴基斯坦国内形势的急转直下、2008年印度大选,特别是2008年11月发生的孟买恐怖袭击事件,使印巴关系正常化进程再度陷入停滞,包括克什米尔问题在内的全面和谈进程受阻。2014年5月,巴基斯坦总理谢里夫应邀出席印度总理莫迪的就职典礼,印巴关系一度出现缓和的迹象。但不久后印度就以巴基斯坦驻印大使与印控克什米尔地区领导人会面为由取消了原定的外秘级会谈,印巴关系再次遭遇寒流,双方在克什米尔地区频繁交火。

围绕克什米尔问题,印巴一直没有放弃通过双边途径进行解决的努力,但双方在该问题上所持的立场迥异,^②而这种差异性在过去60多年间不仅没有得到弥合反而还在不断扩大。双方都认为克什米尔的归属对本国意义重大,都无法做出实质性的妥协和让步。克什米尔问题不仅涉及印巴两国的民族感情,关乎两国的立国理念,更关系到印巴两国在南亚地区的战略地位。^③在印度看来,如果允许克什米尔分离出去,将会在国内其他地区引发连锁效应,特别是在阿萨姆等不稳定的地区。对于缺乏战略纵深的巴基斯坦来说,克什米尔是抵御印度的重要天然屏障,而且巴境内的三条主要河流^④均源于克什米尔地区,如果允许印度占有克什米尔,就意味着它将永远受制于印度。另外,巴基斯坦以“两个民族理论”作为立国基础,力争使穆斯林人口占多数的克什米尔归属自己,否则将动摇其赖以生存的立国根基。因此,巴基斯坦始终将解决克什米尔问题作为其外交政策的核心目标,其整体外交和军事力量的运用都是为实现这一目标服务的。^⑤

^① 穆沙拉夫解决克什米尔争端四点建议是:一、克什米尔现行分界线不变,但人员可以自由往来出入;二、克什米尔建立自治政府或自治区,但不能独立;三、巴基斯坦和印度从克什米尔分阶段撤军;四、印度、巴基斯坦和克什米尔派员在克什米尔建立监督机制。Aziz Haniffa, "Musharraf has Four-point Plan for Kashmir," *Rediff.com*, June 26, 2003, <http://www.rediff.com/news/2003/jun/26pak.htm>.

^② Fahmida Ashraf, "Jammu and Kashmir Dispute: Examining Various Proposals for Its Resolution," *Islamabad Papers*, Institute of Strategic Studies Islamabad, 2002, http://www.issi.org.pk/publication-files/1295853266_28991011.pdf.

^③ 张蕴岭:《未来10—15年中国在亚太地区面临的国际环境》,中国社会科学出版社2003年版,第366-367页;宋德星:《印巴安全两难与中国的南亚政策》,载《南亚研究》2002年第1期,第14-15页。

^④ 三条河流分别为:the Chenab, Indus 和 Jhelum。

^⑤ Smruti S. Pattanaik, "Changing Dynamics of Pakistan's Kashmir Policy," in Ajay Darshan

二、外部方案及其局限性

自克什米尔问题产生以来，国际社会也一直在努力寻求早日解决这一问题的方案。^① 这些外部方案可分为集体努力与单独努力，前者体现为联合国的公投方案，后者体现为外部大国特别是美国的介入调停。

（一）联合国方案

联合国在促使印巴停火方面发挥了重要作用。第一次印巴战争爆发后，双方都对联合国在解决克什米尔问题上发挥作用表示欢迎。1948年1月至1965年11月，联合国安理会共通过了16个关于克什米尔问题的决议。在此期间，印巴双方接受根据安理会决议设立的联合国印巴事务委员会，其中最关键的两个决议分别于1948年8月13日和1949年1月5日通过，提出了关于停火、休战撤军和进行公投等具体方案。

联合国安理会对克什米尔问题的介入分三个阶段。第一阶段从1948年初到1949年底。1948年1月17日，安理会通过第一个决议，要求印巴双方停止采取使局势恶化的行动，并立即向安理会报告形势变化。20日，安理会通过第二个决议，设立一个三人委员会，印巴双方各指定一人，第三人由上述两人决定。该委员会有双重功能，调查事实并进行调停，但事实上并没有发挥任何作用。4月21日，安理会通过第三个决议，重新设立一个五人小组，即联合国印巴事务委员会，并提出恢复和平与秩序以及公投方式的具体细节。虽然双方以无法实施为由拒绝了这一方案，但同意与委员会进行接触。6月3日，安理会通过第四个决议，要求委员会尽快抵达争议地区。委员会于3天后到达，并于8月13日提出了一个三阶段解决克什米尔问题的方案：停火、撤军休战协定和承诺未来在克什米尔问题上遵从人民的意愿。^② 1949年1月

Behera and Mathew C. Joseph eds., *Pakistan in a Changing Strategic Context*, New Delhi: Knowledge World, with Center for Strategic and Regional Studies, University of Jammu, 2004, p. 209.

^① 学术界为此提出的解决方案包括低烈度冲突模式、全民公投模式、联合国托管模式、分治并加入印巴模式、独立模式、爱尔兰模式等。参见 Ashraf, “Jammu and Kashmir Dispute”。

^② Noorani, *The Kashmir Dispute (1947-2006)*, p. 343.

5日，委员会提出关于公投程序的方案，虽然双方均表示接受上述方案，但在以下三个具体问题上存在无法克服的障碍，即双方在克什米尔的军队比例、公投期间双方可以保留的军事力量和过渡政府的构成。4月15日和28日，委员会又提出两个关于休战撤军的建议，但遭到印巴双方的拒绝。巴基斯坦在1948年8月13日后继续加强“自由克什米尔”军队的力量，而印度则拒绝撤出大部分军队。到1949年底，联合国印巴事务委员会的任务基本宣告失败。

第二阶段从1950年3月到1958年3月。1950年3月14日，安理会通过第五个决议，任命一位联合国代表代替联合国印巴事务委员会。澳大利亚人欧文·迪克森获得这一职位后，试图推动双方就公投具体操作达成一致，但未能成功。1951年3月31日，安理会通过第六个决议，接受迪克森的辞呈，任命新代表继续就落实联合国印巴委员会方案进行努力。继任者弗兰克·格拉汉姆在1951年10月至1953年3月间共提交了5份报告。在此期间，安理会又分别于1951年11月10日和1952年12月23日通过了第七和第八个决议延长其任期，并督促双方与其合作，第八个决议还对格拉汉姆的提议表示支持。四年后的1957年1月24日和2月21日，安理会又通过第九和第十个决议，任命来自瑞典的安理会主席进行调停，但其在4月29日也宣告失败。同年12月2日，安理会通过第十一个决议，也是最后一个联合国印巴事务委员会方案的决议。但是随着1958年3月28日格拉汉姆报告调解失败，安理会进程的第二个阶段也宣告结束，这也是联合国的最后一次调停尝试。

安理会进程的第三个阶段开始于联合国印巴军事观察小组首席军事观察员在1965年巴基斯坦采取军事行动后的一份报告。安理会当年连续通过5个决议（第十二至第十六个决议）：9月4日呼吁停火，9月6日重申回到8月5日交火前的状态，9月20日签订至关重要的停火决议要求9月22日前停火，另外两个决议（9月27日和11月5日）则是寻求巩固停火的基础。1965年9月的决议最终埋葬了联合国印巴事务委员会的方案。巴基斯坦的军事冒险没有得到支持，安理会没有再督促公投方案的实施。为了对巴基斯坦表示安慰，1965年9月20日的安理会决议指出，在停火和恢复1965年8月5日前的现状后，安理会将决定考虑采取何种步骤协助在缓解当前冲突的基础上朝着政治解决方案前进，同时呼吁双方通过和平方式直接解决克什米尔问题。11月

5日,安理会通过关于克什米尔问题的最后一个决议,全面重申了联合国印巴事务委员会的方案。虽然印巴接受联合国的停火决议,但印巴事务委员会通过公投解决克什米尔问题及安理会本身所推动的调停方案基本宣告失败。

从表面上看,联合国的早期调停使双方达成了许多共识:双方均表示尊重克什米尔人民的自决权,承认克什米尔问题是领土归属问题,认可解决克什米尔归属问题的基础是联合国有关决议,承诺通过公民投票解决,接受国际社会对克什米尔归属问题的调停,不反对外国的介入。但印度的真正目的在于维持“现状”。1965年战争后签署的《塔什干宣言》已不再提及以联合国决议为基础解决克什米尔问题;而在1972年《西姆拉协定》后,印度已事实上排除了外部调停可能,主张印巴双边谈判解决两国冲突,反对第三方介入。与此同时,巴基斯坦始终没有完全放弃使克什米尔问题国际化的努力,力促联合国印巴军事观察小组发挥作用。

印巴实力差距的日益扩大降低了联合国公投方案实现的可能。印巴之间的力量失衡是显而易见的。两国自独立以来的不同发展轨迹,使印度相较于巴基斯坦在软、硬实力方面的优势不断扩大。从硬实力上看,根据2012/2013财年的数据,两国人口规模分别为12.1亿和1.97亿,两国经济总量分别为18,400亿美元和2,312亿美元。^①仅就这两项指标而言,印度分别是巴基斯坦的6倍和8倍。从软实力上看,印度也较巴基斯坦更具优势。印度已经建立起比较成熟的现代议会民主政治制度,政局发展平稳。反观巴基斯坦,始终无法建立成熟稳定的议会民主体制,政局动荡,严重损害了其国际形象。实际上,印度在1999年的卡吉尔冲突中最终取胜就已确立其“地区主导大国地位”。^②占据优势的印度在克什米尔问题上表现得更加强硬,自然不愿接受对己不利的、以联合国决议为基础解决克什米尔问题的公投方案。

(二) 美国方案

克什米尔问题自产生以来始终存在外部大国介入的影子,印巴分治前后的英国、冷战时期的苏联和美国、冷战后的美国都曾在很大程度上影响着克

^① 《巴基斯坦国家概况》,外交部网站,2014年3月, http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/gjhdq_603914/gj_603916/yz_603918/1206_604018/; 《印度国家概况》,外交部网站,2013年7月, http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/gjhdq_603914/gj_603916/yz_603918/1206_604930/。

^② 赵干城:《印度:大国地位与大国外交》,上海人民出版社2009年版,第194页。

什米尔问题的发展。英美两国在克什米尔问题上的政策没有太大差别，但早期是美国追随英国，后来则是英国追随美国。苏联在印巴之间扮演调停者角色主要是在 1965 年第二次印巴战争之后，促使双方签定了《塔什干宣言》，但在如何解决克什米尔问题上并没有提出具体的方案。从外部力量的单独努力而言，在克什米尔问题上影响最大的无疑是美国。

美国在南亚地区一直扮演着重要的角色。^① 在整个冷战时期，基于两极对抗的需要，美国因克什米尔的战略位置对其给予特殊关怀。^② 但美国在印巴分治前后的政策主要是追随英国。最初印巴两国请求英国调停双方的冲突，后来美国的作用日益上升。在克什米尔宣布加入印度之后，美国曾质疑其合法性，并认为克什米尔的未来应该由该地区人民自己决定。尽管英美曾希望印巴通过直接谈判解决克什米尔问题，但为了避免印巴敌对状态的升级，英美决定支持联合国监督下的公投方案。1949 年，美国总统杜鲁门和英国首相艾德礼共同致信印度和巴基斯坦总理，敦促双方接受联合国印巴事务委员会的仲裁，美国海军上将尼米兹还被任命为监督公投的行政长官。但由于印度的反对，尼米兹根本无法前往克什米尔履行职责。

印巴两国实力对比的失衡使巴基斯坦对自身的生存有着强烈的危机感，而联合其他大国无疑是抗衡印度行之有效的方法。这也是巴基斯坦独立以来长期坚持的根本外交战略。^③ 1954 年，巴基斯坦加入美国领导的军事同盟。对巴基斯坦来说，与美国结盟是为了获得军事和经济援助以增强抵抗印度、维护国家安全的能力。而对美国来说，美巴结盟的目的是利用巴基斯坦形成遏制共产主义的包围圈。美国选择巴基斯坦结盟是不得已而为之的权宜之计，美国从未曾放弃拉拢印度的努力。双方根本目标的差异决定美巴同盟基础并不牢固，为此后双方的冲突埋下了伏笔。虽然结盟使巴基斯坦获得了美国大量的军事和经济援助，但在克什米尔问题上，美国并没有表现出完全站在巴

^① 在卡吉尔冲突期间，克林顿被穆沙拉夫称为“唯一一个对巴基斯坦和印度两方都具有影响力的政治家”。见佩尔韦兹·穆沙拉夫：《在火线上：穆沙拉夫回忆录》，张春祥等译，译林出版社 2006 年版，第 94 页。

^② 王琛：《美国与克什米尔问题（1947-1953）》，载《历史教学》2005 年第 1 期，第 30-34 页。

^③ Prakash Nanda, “Between the US and China: Pakistan’s Uncertain Strategic Maneuvers Since 9-11,” in Ajay Darshan Behera and Mathew Joseph C eds., *Pakistan in a Changing Strategic Context*, p. 107.

基斯坦一方的姿态，而是试图避免双方因克什米尔问题而关系紧张，支持调停人推动在克什米尔实现联合国监督下的各种公投方案。美巴结盟使尼赫鲁对巴采取更加强硬的政策。1955年后，尼赫鲁开始公开拒绝联合国公投方案。

1959年西藏叛乱及中印关系恶化后，美国开始调整南亚政策，重新重视印度，认为中立的印度将增加抗衡中国的力量。1959年12月，美国总统艾森豪威尔成功访问印度，表示如果需要，美国将向印度提供援助。与之形成对比的是，从1958年起，美国减少了对巴基斯坦的军援，到1961年几乎完全停止。1961年1月，肯尼迪就任美国总统后，美国南亚政策调整的步伐更大，美国决定大规模增加对印援助，使其成为美国在亚洲遏制共产主义中国的战略伙伴。与此同时，肯尼迪及其驻印大使加尔布雷思认为美国可以在克什米尔问题上发挥积极作用。1962年中印边界战争后，尼赫鲁准备解决克什米尔问题，以便集中力量对付中国，印巴双方都有意通过在克什米尔划分边界线的方式解决这一问题，于是双方外长进行了6轮谈判。1963年4月，在印巴外长第6轮谈判前，美英两国联合提出分割克什米尔的方案。^① 根据该方案，印巴双方都需要对自己实际控制的地区进行调整，这遭到尼赫鲁和阿尤布·汗的拒绝，导致双边谈判毫无进展。考虑到这一方案必定也会遭到克什米尔地区领导人的反对，美国此后没有再提这一方案。美巴矛盾因美国在中印战争中向印度提供军事和经济援助而进一步加深。此后巴基斯坦积极推动与苏联关系的发展，并于1963年与中国签订边界协定。巴基斯坦调整对外关系引起美国的极度不满。由此美国在克什米尔问题上不再予以实质性的推动。

1979年苏联入侵阿富汗后，美巴再次结为抗苏同盟。1981年，里根政府同意向巴基斯坦提供为期6年（1981—1987年）总额达32亿美元的军事、经济援助。但美国对巴政策的实用主义特征在苏联从阿富汗败退后再次显现。1990年10月，美国以巴基斯坦研发核武器为由宣布中断对巴所有军事和经济援助，并禁止一切军售，美巴关系日渐冷淡。此前，克什米尔爆发武装起义，大批来自阿富汗的圣战分子在巴基斯坦的支持下进入印控克什米尔开展武装斗争。在此背景下，美国的南亚政策进行了大幅度调整，逐步发展为“印巴并重”甚至更加偏向印度的战略，在克什米尔问题上的政策也做了调整。1990

^① 方案具体内容参见 Noorani, *The Kashmir Dispute (1947-2006)*, pp. 369-370.

年3月6日，美国助理国务卿约翰·凯利在国会作证时表示在克什米尔问题上美国不再寻求公投方案。美国认为：克什米尔是争议领土，新德里必须与克什米尔人进行对话，印巴必须在《西姆拉协定》框架下进行对话，印度必须在克什米尔尊重人权，巴基斯坦必须停止资助克什米尔的恐怖主义。^① 1999年，巴基斯坦军方企图通过在卡吉尔的军事冒险行动迫使联合国进行干预，从而推动印巴之间实现停火并在克什米尔举行公投，但并未获得美国的支持。

2001年“9·11”事件后，基于反恐需要，美国再次调整其南亚政策。在与印度建立战略伙伴关系的同时，给予巴基斯坦非北约盟国的身份。为确保巴基斯坦全力投入西线的反恐战争中，在克什米尔问题上，美国强调实际控制线应该得到维护和尊重，以防止南亚出现大规模战争而诱发地区局势动荡，影响其反恐战略的顺利推进；同时积极施加影响，推动印巴通过双边谈判解决争端。但由于美国与印巴两国在反恐问题上都存在信任赤字，反恐合作的深化和持久开展遇到障碍，使其介入克什米尔问题的最终解决存在很大局限性。在巴基斯坦看来，美国在“9·11”事件后重新与其结盟主要基于其暂时的反恐考虑，从长远看，美国在南亚地区更注重发展与印度的战略伙伴关系。而在印度看来，美国在反恐问题上秉持双重标准，为了打击对其国土造成直接威胁的恐怖分子，不顾印度安危选择与巴基斯坦合作。印度官员相信，美国隐瞒了有关可能与克什米尔武装分子有联系的“基地”组织恐怖活动信息，认为美国该做法的目的在于避免给外界造成美国在克什米尔争端中站在印度一边的印象，从而影响美国与巴基斯坦的合作。^② 因此，尽管美国积极支持通过对话解决克什米尔问题，对防止印巴关系恶化具有积极作用，但美国南亚战略本身存在诸多矛盾，因此战略的实施受到一系列因素的制约。^③

^① Ibid., p. 361.

^② Polly Nayak, “Prospects for U.S.-India Counterterrorism Cooperation: An Historical Perspective,” Counterterrorism in South Asia, Summary of the Observer Research Foundation-Heritage Foundation New Delhi Dialogue, July, 2010, p. 27; Lisa Curtis, *U.S.-India Counterterrorism Cooperation: Deepening the Partnership-Testimony before The United States House of Representatives*, Committee on Foreign Affairs, Subcommittee on Terrorism, Nonproliferation, and Trade, September 14, 2011, <http://archives.republicans.foreignaffairs.house.gov/112/68297.pdf>.

^③ 马荣升：《美国南亚战略建构下的克什米尔政策》，载《国际论坛》2005年第4期，第22-26页。

三、亚洲新安全观与克什米尔争端的解决

新世纪以来，解决克什米尔问题的必要性和紧迫性不断上升。印度自独立伊始就始终追求大国梦想。历史表明，要从一个地区性大国发展为具有全球影响力的世界大国，在国际舞台上占有一席之地，“做一个有声有色的大国”，印度必须跳出克什米尔问题的泥潭。印巴关系的长期紧张和克什米尔地区的军事对峙，使南亚地区安全得不到保障。在此背景下，印度要实现大国抱负困难重重，为了应对与巴基斯坦可能引发的武装冲突，印度不得不保持军事开支持续较快增长，^①客观上占用了大量的财力和物力，在一定程度上制约了印度经济的发展，并最终影响对外战略的顺利推进。因此只有与巴基斯坦解决好克什米尔问题，印度才有可能逐步全面实施“大国战略”。

巴基斯坦更希望尽早解决克什米尔问题。“无论是通过政治途径还是军事手段”^②，巴基斯坦都要引起国际社会的关注，给印度施加压力，避免克什米尔问题的边缘化。相对于印度，巴基斯坦的经济实力稍逊一筹。虽然穆沙拉夫执政时期经济有所发展，但在自2007年以来日益恶化的反恐形势、2008年的金融危机和2010年的严重洪灾等多重因素的影响下，巴基斯坦经济形势依然严峻，巨额军费挤占了大量经济和社会发展资金，严重阻碍了经济发展。对于发展中国家而言，和平环境显得格外重要，克什米尔问题始终是巴基斯坦面临的最为棘手的问题，是影响政府稳定的重要因素。1999年10月，巴基斯坦的政变很大程度上与时任总理谢里夫和陆军参谋长穆沙拉夫在处理卡吉尔冲突事件中所产生的矛盾有关。^③可以说，正是两人在克什米尔问题上的政策分歧导致了矛盾激化，最终不得不通过政权更迭的方式解决。

由此可见，对印巴两国来说，从国家战略利益和长远发展来看，都需要妥善解决或至少管控好克什米尔问题。但自印巴分治以来，克什米尔问题已经存在60多年。在此期间，无论是印巴双方还是国际社会都进行了多次尝试，提出了多种方案，但印巴双方却始终无法走出克什米尔问题引发的安全困境。

^① 2012/2013财年，印度国防预算约为1.93万亿卢比(约合405亿美元)，同比增长12%，占GDP总量的2.2%，参见《印度国家概况》。

^② 穆沙拉夫：《在火线上》，第136页。

^③ 同上，第94页。

在双边方案的探索中，印巴双方显然都受到传统安全观的束缚。在解决克什米尔问题时，从追求各自的绝对安全出发，采取的方式往往是对抗性的。巴基斯坦曾于 1965 年和 1999 年试图通过军事冒险行动强行解决问题，但均以失败告终；此外，巴还企图通过与外部大国结盟来增加对抗印度的筹码。而印度自上世纪 50 年代中期以来利用其优势地位不断固化实际控制，而且其立场日益强硬，企图迫使巴基斯坦接受以实际控制线为双方的永久国家边界。

外部方案受到各种因素的制约也无法实施。在克什米尔实施联合国监督下的公投曾是国际社会极力推动的方案，但在具体落实中遭到印度方面的极力阻挠。1965 年第二次印巴战争后，国际社会基本放弃了这一方案。外部大国特别是美国的介入使地区局势增添了新的变数，“从根本上威胁到地区集体的安全所有权”^①，使地区安全、稳定受制于多元利益主体的分歧而不易达成共识。历史表明，美国在推动解决克什米尔问题上有很大局限性，更多考虑的是自身利益。可见，对于克什米尔这样涉及复杂的历史、宗教和民族因素的问题，外部力量的介入非但难以发挥积极作用，反而易使局势更加复杂。

克什米尔问题长期无法突破的原因在于既有的尝试都是基于传统权势政治的安全观念之上进行的，要从根本上解决这一难题，必须摒弃传统的安全观念，推动安全理念的创新。从这个意义上讲，建立于新安全观基础之上的亚洲新安全观对于印巴走出克什米尔安全困境具有重要意义。

面对冷战后新的安全环境和多样化的安全挑战，中国提出以“互信、互利、平等、协作”为核心内容的新安全观，^②并将其运用到中国的外交实践中，加强与周边国家的互信与合作，维护地区和平与稳定。^③上海合作组织的建立和中印边界问题的成功管控都是中国新安全观成功实践的具体体现。在新安全观基础上，中国在亚信会议上提出“应积极倡导共同、综合、合作、可持续的亚洲安全观”。^④中国主张在亚洲新安全观指导下，加强亚洲国家

^① 马燕坤：《地区安全困境与安全所有权——美国重返亚太的可能性分析》，载《国际展望》2013 年第 3 期，第 77-92 页。

^② 王柏松、刘彤：《中国新安全观的理论意涵》，载《天津行政学院学报》2014 年第 1 期，第 9-16 页。

^③ 陈寒溪：《新安全观实践：中国的建立信任措施政策及其影响》，载《国际关系学院学报》2005 年第 5 期，第 31-36 页。

^④ 习近平：《积极树立亚洲安全观 共创安全合作新局面——在亚洲相互协作与信任措施会议第四次峰会上的讲话》，外交部网站，2014 年 5 月 21 日，<http://www.fmprc.gov.cn/>

对话互信，合作共建地区安全机制。亚洲新安全观的提出是基于亚洲安全问题的现实复杂性和中国应对安全挑战的成功实践，是中国对解决亚洲地区安全问题的重大贡献。同时，亚洲新安全观得到了广大亚洲国家的普遍响应，在亚信上海峰会上被正式写入会议成果文件。^① 印巴之间的克什米尔问题是亚洲地区安全的潜在威胁，亚洲新安全观有助于突破既有传统安全观束缚，帮助印巴双方走出困境，为妥善解决这一问题作出独特贡献。

首先，亚洲新安全观强调亚洲安全应该由亚洲国家主导，“亚洲的安全归根结底要靠亚洲人民来维护”^②。亚洲新安全观主张寻求地区共同安全，排除了外部力量凌驾于本地区之上。这一主张体现了亚洲国家要求自主解决地区安全问题的意愿，旨在降低长期以来在地区安全问题上对于外部大国的依赖。因为从长期实践来看，外部大国介入亚洲地区安全事务产生了消极的影响，也导致亚洲国家自身应对地区安全事务的能力不足。对印巴而言，巴基斯坦日益认识到美国对巴政策的功利性，其在美国战略中的地位不如印度，因此可考虑借助亚洲新安全观寻找合理的解决路径。印度则更可以此排除美、欧等外部力量的介入，避免克什米尔问题的国际化。亚洲新安全观赋予地区国家在解决亚洲安全问题上的主体性，亦契合了印巴寻求战略自主的努力。

其次，亚洲新安全观主张“要统筹维护传统领域和非传统领域安全，通盘考虑亚洲安全问题的历史经纬和现实状况，多管齐下、综合施策，协调推进地区安全治理。”^③ 亚洲新安全观是对传统安全观的重大突破，主张结合历史和现实维度全面认识地区安全，综合多种手段推进地区安全，是全面综合的新型安全观。克什米尔问题不仅要考虑复杂的历史、宗教和民族因素，也要考虑印巴实际控制的现实，更要考虑当地民众的愿望；不仅要考虑印度对巴基斯坦国家安全的潜在挑战，也要考虑印度对越界恐怖主义的担忧。亚洲新安全观作为新型的综合安全观，有助于印巴双方全面认识克什米尔问题所涉及的传统与非传统安全、历史与现实维度，从而达成包容性的解决方案。

mfa_chn/ziliao_611306/zyjh_611308/t1158070.shtml。

^① 《亚洲相互协作与信任措施会议第四次峰会上海宣言——加强对话、信任与协作，共建和平、稳定与合作的新亚洲》，外交部网站，2014年5月21日，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/zyxw_602251/t1158307.shtml。

^② 习近平：《积极树立亚洲安全观 共创安全合作新局面》。

^③ 同上。

再次，亚洲新安全观主张通过对话建立互信，通过信任措施的建立增强相互理解和信任，实现地区和平与稳定。亚洲新安全观摒弃了传统安全观中对抗性的一面，强调通过对话来解决安全问题，这与印巴双方当前对双边关系的总体政策意图是一致的，符合双方的利益。目前，印巴两国均由相对保守的政党执政，这使得两国在克什米尔问题上存在潜在的冲突危险，也使人们更加期待双方在这一问题上有所突破。从这个意义上，包括克什米尔问题在内的印巴全面和谈进程有望取得一定的进展，巴基斯坦总理谢里夫以及印度总理莫迪在双方的良性互动中已经释放了积极的信号。事实上，印度对于在多边安全框架下建设信任措施的态度是非常积极的。比如，在亚信会议已经确立的 10 项具体信任措施建设项目中，印度主动担任了安全和有效的运输体系发展与能源安全两个项目的联合协调国。^① 在印巴通过信任措施增进战略互信，消除战略互疑方面，亚洲新安全观的贡献值得期待。

最后，亚洲新安全观强调通过务实合作推动机制构建，主张“要发展和安全并重以实现持久安全”。^② 这是对传统的为追求眼前安全而牺牲长远安全的不可持续性安全的突破。对于印巴等广大亚洲国家来说，发展议题处于优先位置，发展问题的源头也是许多安全问题。由克什米尔引发的冲突以及由此产生的不稳定因素严重制约着印巴两国的发展，双方亟须摆脱该问题对发展的束缚。亚洲新安全观提供了一种新的化解安全困境的视角，鼓励印巴双方以务实姿态，搁置争议，摒弃传统的零和思维，通过多边合作机制，增进相互信任，通过可持续发展实现可持续安全。印巴双方可以利用地区一体化蓬勃发展的契机，淡化在克什米尔问题上的主权争端，积极推动南亚自贸区建设，并推动政治、安全等领域的区域合作。从这一视角或许可以为解决克什米尔问题找到一条新的出路。积极参与和推动亚信会议、上合组织等区域和次区域合作机制建设也将为印巴妥善解决克什米尔问题营造良好氛围。

^① See “List of Coordinating and Co-coordinating Countries for Implementing Specific Confidence Building Measures,” Secretary of the Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia (CICA), http://www.s-cica.org/page.php?page_id=29&lang=1.

^② 习近平：《积极树立亚洲安全观 共创安全合作新局面》。

结束语：中国的角色

南亚在中国的总体发展战略中占有举足轻重的地位。冷战后，无论是从地缘、经济还是安全来看，南亚对中国的重要性日益上升。稳定的南亚符合中国的利益。克什米尔问题能否得到妥善处理决定着印巴关系能否取得实质性进展，能否实现真正和解，这也决定着整个南亚地区能否实现持久和平。^①

冷战后，中国的南亚政策逐步调整，在克什米尔问题上保持中立。一些学者主张中国应该在克什米尔问题上发挥更为积极的作用。^② 不过，让印度接受中国在促进印巴关系缓和中发挥建设性作用并非易事。印度主流学界认为，“在可预见的将来，中国仍是印度重大的外交和安全挑战，是直接影响印度地缘政治空间的一个主要大国。”^③ 2008年孟买恐怖事件后，印巴一度面临再次发生军事冲突的危险，中国试图调停的努力并未受到印度的欢迎。

随着亚洲新安全观的提出，中国在推动印巴处理克什米尔问题上既应当也可以发挥更积极的作用。首先，中国可向印巴双方倡议践行亚洲新安全观推动克什米尔问题的解决或缓解。如前所述，亚洲新安全观倡导新的安全理念特别是共同安全、综合安全、合作安全和可持续安全，无疑对印巴双方乃至地区和全球都非常重要。同时上述理念也是对印巴当前在克什米尔乃至双边安全关系中传统理念的超越。中国可通过推动与印巴官方和非官方特别是学术“二轨”交流，传播亚洲新安全观，最终使其不仅成为印巴解决克什米尔争端的有效理念和工具，更使其成为亚洲安全架构的哲学和理念支撑。

其次，中国可向印巴双方展示中国践行亚洲新安全观的成就，帮助其更深刻全面地理解和领会亚洲新安全观的内涵。中印两国近年来对边界问题的成功管控，无疑可为印巴克服克什米尔问题对双边关系正常化的消极影响提

^① Pervaiz Iqbal Cheema, "The Kashmir Dispute: Key to South Asian Peace," *IPRI Journal*, Islamabad Policy Research Institute, Vol. XIV, No. 1, Winter 2014, pp. 1-20.

^② 这方面的内容可参见 Ghulam Ali, "China's Kashmir Policy: Back to Neutrality," *IPRI Journal*, Islamabad Policy Research Institute, Vol. V, No. 2, Summer 2005, pp. 43-61; 张力：《中国的南亚外交与克什米尔问题》，载《南亚研究季刊》2006年第1期，第41-47页；原狄：《中国对南亚安全的影响及其制约因素——以印巴卡吉尔冲突为实例》，载《南亚研究季刊》2001年第3期，第8-14页；等。

^③ Sunil Khilnani et. al., *Nonalignment 2.0: A Foreign and Strategic Policy for India in the Twenty First Century*, New Delhi: National Defence College and Centre for Policy Research, 2012, p. 13, http://www.cprindia.org/sites/default/files/NonAlignment%202.0_1.pdf.

供示范。对印巴在克什米尔问题上的困境，与西方学者提出的“冷和平”^①方案类似，中国学者指出可以借鉴邓小平在解决中国与周边国家海上领土争端时提出的“搁置争议”方案。^②印度和巴基斯坦学者显然也从这一政策主张中汲取到了养分，认识到“搁置争议”方案表面上推迟了边界问题的解决，但对双边关系的发展却有着极为积极的意义，这从长远看将降低边界问题在双边关系中的份量和地位，从而更易于双方就边界问题达成共识。^③

最后，中国还可利用亚信会议和上合组织等区域性对话与合作平台，以多边促双边，积极推动印巴保持对话沟通，营造缓和气氛，不断加强互信。中国应从增进互信、维护稳定、实现持久安全出发，在实践中不断探索推动印巴双方实现缓和的具体政策路径。当前，在新一轮全面深化改革进程中，习近平主席提出了以向西开放为主要内容的“一带一路”^④重大战略。作为“一带一路”战略的重要组成部分，中巴经济走廊和孟中印缅经济走廊建设是推动中国与南亚经贸关系发展的两翼，可以成为中国推动印巴在克什米尔问题上践行亚洲新安全观的重要抓手。以“两廊”建设为纽带，把中国的向西开放战略与推动印巴在克什米尔问题上实现和解的努力有机结合起来。最终在中国与印巴之间形成“利益共同体—责任共同体—命运共同体”三位一体^⑤的格局，使各方共享和平与发展的红利，淡化领土纷争与安全疑虑。

[收稿日期：2014-05-26]

[修回日期：2014-10-07]

[责任编辑：杨立]

^① 该方案认为，更为现实的政策选择是维持一定时期的冷和平，直到双方都愿意从现实出发提出一种克什米尔问题的解决方案。参见 International Crisis Group, “India, Pakistan, and Kashmir: Stabilizing a Cold Peace,” *Policy Briefing-Asia Briefing*, No. 51, June 15, 2006.

^② 程瑞声：《论和平解决克什米尔问题的途径》，载《当代亚太》2003年第11期，第3-10页；张力：《中国的南亚外交与克什米尔问题》，第41-47页；等。

^③ See Cheema, “The Kashmir Dispute,” pp. 1-20.

^④ 2013年，中国国家主席习近平在访问中亚和东南亚时先后提出了建设“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”的重大经济合作倡议，简称“一带一路”。

^⑤ 有关“利益共同体—责任共同体—命运共同体”三位一体的讨论，可参见张春：《建构中国特色的国际道德价值观念体系》，载《社会科学》2014年第9期，第15-16页。

美国的全球战略公域焦虑及 中国的应对

吴蕴思

【内容提要】与国际社会相比，美国更侧重从战略和军事意义上讨论“公域问题”，并表现出明显的战略焦虑。但客观上，在其所界定的海洋、大气空间、外空和网络空间等四个全球战略公域中，美国都拥有重大甚至全面优势。因此，美国对全球战略公域的焦虑很大程度上是一种主观想象。一方面，自 21 世纪的第二个十年以来，美国国家安全战略的重心已经由反恐、防止大规模杀伤性武器扩散等全球性问题转向预防新兴大国崛起挑战其全球领导地位。另一方面，由于总体实力持续下降、战略资源日益紧张，全球战略公域逐渐成为美国新的战略聚焦，并被其视为维护“全球领导地位”的重要支柱。由此而来的，美国认为中国在海洋、大气空间、外空以及网络空间等全球战略公域的全面发展有可能动摇其垄断和统治地位，进而加大了在上述领域对中国的防范力度。中国应在深入认识美国的战略矛盾和焦虑心态的基础上，积极寻求塑造中美全球战略公域关系的有效途径，并引导全球战略公域秩序向正义与合理的方向发展。

【关键词】全球战略公域 美国安全战略 中美关系 新型大国关系

【作者简介】吴蕴思，上海国际问题研究院国际战略研究所执行所长，副研究员

【中图分类号】D871.20

【文献标识码】A

【文章编号】1006-1568-(2014)06-0090-15

美国国防部 2010 年《四年防务评估报告》认为，确保介入公域是其军事战略的最优先事项。^① 这是“公域”概念首次进入美军事安全战略。需要指出的是，美国战略学界早就认识到了公域问题的重要性。例如，著名大战略研究者巴里·波森教授（Barry R. Posen）早在 2003 年就指出：“控制公域是保障美国全球权力地位的关键力量。它允许美国更加充分地利用其他权力资源，包括自身和盟友的经济和军事资源。”^② 但对公域的重视从理论转向实践，美国用了近七年时间。^③ 究其原因，两方面因素尤为重要。

第一，2003 年前后阿富汗、伊拉克战事正酣，小布什政府的注意力主要集中在如何应付新形式的安全威胁即恐怖主义上。美国 2006 年的《四年防务评估报告》指出，美国卷入了一场长期战争。进入 21 世纪后，美国面临紧迫的安全威胁，主要来自两个方面：一是恐怖主义威胁；二是全球性威胁的挑战。面对日益复杂的安全挑战，美国将打击恐怖主义网络、深度保卫国土、在国家处于十字路口的背景下作出合理的战略选择、防止敌对国家和非国家行为体获得或使用大规模杀伤性武器作为目标。尽管提及信息网络，但报告主要将其视作美国军力配置的优势要素之一。^④ 尽管旷日持久的反恐战争、阿富汗战争以及伊拉克战争在美国内遭到很多批评，但作为这几场战争的发动者，小布什政府很难作出战略调整。2009 年奥巴马执政后，情况发生了变化。首先，客观地讲，经过近十年的反恐行动，美国本土遭受恐怖主义直接打击的风险有所下降。2011 年 5 月，美国击毙了被认为应该为“9·11”事件负责的基地组织头目本·拉登，进一步为其调整国家安全战略提供了合法性。其次，奥巴马总统本人始终反对伊拉克战争，他对于调整战略主导方向没有负担。于是，在 21 世纪进入第二个十年之际，美国的国家安全战略逐渐摆脱“9·11”事件的阴影，开始寻找新的战略命题。

第二，在美国将要调整战略重点的关键时期，以雷曼兄弟公司宣布破产

^① U.S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*, Washington, D.C., 2010.

^② Barry R. Posen, “Command of the Commons: The Military Foundation of U.S. Hegemony,” *International Security*, Vol. 28, No. 1, Summer 2003, pp. 5-46.

^③ 关于公域问题是如何成为美国军方最高层的关注点的论述，可参见 Mark E. Redden and Michael P. Hughes, “Defense Planning Paradigms and the Global Commons,” *Joint Force Quarterly*, Vol. 60, January 2011, p. 61.

^④ U.S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*, Washington, D.C., 2006.

为开端，美国陷入金融危机。2008年的金融危机对于美国来说，不仅导致金融和经济领域的震荡，更引发了政治、社会、安全、战略等各个方面的反思。在安全战略方面，美国的财政状况不断恶化，2009—2011三个财年年度财政赤字连续超过1万亿美元，^①美国政府面临着缩减包括国防预算在内的政府预算的巨大压力。2012年1月26日，时任美国国防部长的莱昂·帕内塔宣布在未来5年内削减10万陆军和海军陆战队，在未来10年内将减少4,870亿美元军备开支。^②在此背景下，美国不得不调整其在全球全面投射战略力量的“优势”（primacy）战略^③，将有限的资源用于控制全球的“通道”上。由此，波森教授在2003年呼吁的“控制公域”最终成为美国安全战略的必然选项，海洋、大气空间、外空和网络空间成为美国国家安全战略关注的重点。

与上述两个客观事实相并存的是，美国事实上在诸多公域拥有重大优势。因此，推动美国战略聚焦转向公域的，或许并非上述客观事实，而是更深层次的主观关切。笔者认为，这就是美国的全球战略公域焦虑，它很大程度上与以中美权势转移为核心的整个国际体系转型密切相关，反映出美国对霸权衰落的深层次战略焦虑；如果说中美在传统的政治、经济、意识形态“战场”的交锋已呈胶着状态，那么美国战略聚焦向“公域”问题的转变本身便是一种开启“新战场”的努力。如何认识这一“新战场”的表象与实质，如何作出正确且恰当的战略应对，已经成为中国对美外交的重要问题之一。

一、美国战略焦虑的表现与实质

与国际社会不同，美国战略界更多是从战略和军事意义上讨论公域问题，因此可被称作“全球战略公域”。客观上看，美国在全球战略公域拥有如果不是无可匹敌的至少也是重大的优势；但主观上，美国仍焦虑重重。究其实

^① 关于美国政府财政赤字情况可参见 [美] 艾伦·H. 梅尔泽：《美元为何连年赤字严重》，赵纪萍编译，载《社会科学报》2012年7月19日。

^② 《美国新国防预算拟5年削减10万兵力 增强亚太地区军事存在》，中国日报网，2012年1月28日，http://www.chinadaily.com.cn/hqzx/2012-01/28/content_14496732.htm。

^③ 关于“优势”战略及美国可以采取的其他战略选项的讨论，可参见 Barry R. Posen and Andrew L. Ross, “Competing Visions for U.S. Grand Strategy,” *International Security*, Vol. 21, No. 3, Winter 1996/97, pp. 5-53.

质，乃是对霸权衰落的深层次战略焦虑主导了美国的全球战略公域观。

公域是近年来国际关系讨论中经常提到的一个概念，很大程度上得益于全球化和全球治理研究的进展。冷战结束后，大国对抗有所缓解，经济全球化和社会信息化过程中产生的诸多跨国界、全球性问题引发更多关注。其中，气候变化、水资源管理、维护能源和粮食市场安全以及保障南北极的和平稳定等议题都涉及如何管理主权管辖之外的“公共领域”问题，使公域成为国际事务中的热议话题。^① 值得注意的是，美国战略界关注的公域问题并不等同于全球治理语境中的公域问题。2010年，莱登（Mark E. Redden）和休斯（Michael P. Hughes）在美国国防大学国家战略所的刊物中写道：“全球公域这一术语最初来自民用部分，它逐渐成为‘极地、公海和深海矿产、大气层以及外空’等区域的总称”。^② 2013年，新美国安全中心全球公域报告的主要撰写者登马克（Abraham M. Denmark）在一篇讨论中美关系与全球公域的文章中指出，“在诸如社会交往、气候变化以及全球贸易等问题上接触当然是值得的，而且双方（中美）对在这些领域进行合作的大致轮廓已有相当清楚的认识。尽管这些领域有重大的政治效应，但这些问题上的分歧不会导致双方的危机和冲突。……当中国持续崛起而美国寻求维护和加强其在亚太的权力时，全球公域——这些在全球经济中发挥相互链接作用却又无人管理的范畴——正是互动中可能迅速导致误解、危机和冲突的区域。”^③

可见，对于美国战略界来说，全球治理人士所热衷的气候变化等议题，并不包括在他们的公域概念中。美国战略界关注的公域问题，是那些会导致危机和冲突的区域，是那些非民用的议题，是那些有特定防范对象的领域。因此，正如有些学者十分准确地指出，对于美国战略界来说，“‘公域’这个词起源于马汉在其《海权论》中对霸权国控制海洋产生的战时商业利益的分析”。^④ 美国战略界关注的公域问题并非“没有威胁者的威胁”，^① 而是

^① 关于全球公域所包含的内容，可参见 Susan J. Buck, *The Global Commons: An Introduction* Washington, D.C.: Island Press, 1998.

^② Mark E. Redden and Michael P. Hughes, “Global Commons and Domain Interrelationships: Time for a New Conceptual Framework?” *Strategic Forum*, October 2010.

^③ Abraham M. Denmark, “Forging a New Type of Great Power Relations in the Global Commons,” *American Foreign Policy Interests*, Vol. 35, Iss. 3, May/June 2013, p. 132.

^④ 曹升生、夏玉清：《“全球公域”成为新式的美国霸权主义理论——评新美国安全中心及其东北亚战略设计》，载《太平洋学报》2011年第9期，第24-32页。

具有强烈的军事色彩，是与维护美国现在以及将来的权力地位密切联系的。因此，我们有必要把美国战略界使用的公域概念与全球治理研究中讨论的公域问题区分开来。美国战略界在现实主义权力博弈框架中讨论的公域问题，也许可以称为“全球战略公域”，^② 主要指美国国防部报告中所论及的海洋、大气空间、外空和网络空间四个范畴。

可以认为，美国在使用全球战略公域方面相当自由。在海洋方面，美国在一战后通过《五国海军条约》获得了与当时的世界霸主英国平起平坐的地位。^③ 二战后，欧洲和前苏联都受到重创，美国拥有进一步谋取战略优势的资本，这在海军发展方面表现得尤为明显。作为一个两面向洋的海洋国家，美国在发展海上力量方面具有苏联难以匹敌的优势。而且，美国的商业利益横跨全球，成为使用海上力量的巨大经济推动力，这也与经济活动主要集中在各加盟共和国和东欧地区的苏联形成鲜明对比。因此，尽管苏联在冷战两极格局下可依靠核潜艇等少数战略项目与美国抗衡，但总体上美国更加主动且能控制全局。美国由12艘航母为基础的庞大海军力量、众多的海外军事基地及同盟关系共同构成了“自由”使用海洋的能力，使其迟迟没有加入《联合国海洋法公约》。美国认为自己已强大到无法接受条约束缚的地步。

从空中力量来看，美苏在二战结束后不久就将争夺制空权的斗争延伸到了外层空间。虽然在人类进入外空时代的最初阶段，美国一度相对被动，但是很快就通过重设目标和重组项目扭转了局势。^④ 20世纪80年代以后，美国更是通过“星球大战”等计划加重了苏联的经济负担，将其一步步推向解体。

^① Gregory F. Treverton, Erik Nemeth and Sinduja Srinivasan, *Threats Without Threateners? Exploring Intersections of Threats to the Global Commons and National Security*, Arlington, VA: RAND Corporation, 2012.

^② “公域”可以是一个国家之内的公共区域，也可以是国家主权管辖之外的人类共有资源、区域或领域，后者被称为“全球公域”。例如，可参见唐双娥：《“全球公域”的法律保护》，载《世界环境》2002年第3期，第21页；韩学晴：《全球公域战略与北约安全新理念》，载《国际安全研究》2014年第4期，第54页。因此，笔者认为，“全球战略公域”概念不仅强调公域的公共性质，还强调其超越国家主权管辖的性质；国家主权管辖之内的公域问题应另行讨论。

^③ 1922年的《五国海军协议》规定美、英、日、法、意五国主力舰吨位比例为5:5:3:1.75:1.75，打破了英国海军长期奉行的“两强战略”，标志着英国的海上霸权走向终结。

^④ 关于美苏早期外空竞争以及美国追赶苏联的经验教训，可参见 Wu Chunsi, “Early US Military Space Program: How to Move to the Fast Traffic Lane,” *Fudan Journal of Social Sciences*, No. 3, 2006.

目前，尽管由于航天飞机老化、预算吃紧等问题而呈现发展放缓态势，但美国仍是当今世界外空实力最强大的国家。斯德哥尔摩国际和平研究所的报告指出，截至 2001 年底，美国拥有近 110 件现役军用航天器，占轨道上运行的军用航天器的 2/3 以上。俄罗斯远远落后，约有 40 件。其他国家只有约 20 枚卫星在轨。^① 迈克尔·欧汉隆也指出，美国在军用卫星方面具有明显优势。唯一能与美国相比的是俄罗斯，但俄罗斯的全球定位系统（GLONASS）尚未完成，其早期预警系统的卫星只有一半处于工作状态，2/3 的卫星已超出设计使用年限。其他国家如欧洲国家、日本和中国，尽管拥有一定规模的外空项目，但其卫星无论是数量还是多样性上都远远落后于美国。^② 另外，值得指出的是，美国也是迄今为止唯一能用外空资源重新整合军事力量、改变作战方式、提出新作战理论的国家。自 1991 年海湾战争以来，美国在其海外军事行动中扩大了精确制导武器的使用，作战方式越来越向精确打击和非接触攻击的方式演进，这显然与其拥有巨大的空中和外空力量优势是分不开的。

在网络空间，美国也占据很大份额。目前全球使用的互联网是由美国军用网络发展而来，美国对该系统的认识远比其他国家更为深刻。连接全球网络系统的 13 台根服务器，1 台主根服务器设在美国，12 台副根服务器中 9 台在美国，另外 3 台分别在英国、瑞典和日本。全球互联网用户的域名由接受美国商务部授权的互联网名称与数字地址分配机构（ICANN）控制。^③ 可见，美国实际上控制着当前全球互联网系统的主干和神经。

可以认为，在美国所界定的四个全球战略公域内，美国都拥有全面优势。那么，为什么白宫和五角大楼仍不断发出全球战略公域受到挑战的预警？美国的这种战略焦虑究竟从何而来？笔者认为，美国的战略焦虑根本上源于这一主观认知，即在经济全球化、社会信息化的背景下，美国发现其长期以来在全球战略公域中所拥有的特权和垄断地位正面临着缩减和消失的危险。的

^① John Pike, "The Military Use of Outer Space," in Stockholm International Peace Research Institute, *SIPRI Yearbook 2002: Armaments, Disarmament and International Security*, Oxford: Oxford University Press, 2002, p. 613.

^② Michael E. O'Hanlon, *Neither Star War Nor Sanctuary: Constraining the Military Uses of Space*, Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2004, pp. 42-59.

^③ 《以网络自由名义 美国巩固网络霸权》，新华网，2010 年 1 月 31 日，http://news.xinhuanet.com/world/2010-01/31/content_12905664.htm。

确，冷战结束以来，随着经济发展和科技进步在全球层面快速铺开，越来越多的行为体具备了进入全球战略公域的能力。大量新行为体进入全球战略公域，使美国感觉到其活动空间正在缩小。

外空方面，逐步迈入外空时代的国家已经不仅仅是欧洲国家、日本和中国这样的传统大国，巴西、韩国以及阿尔及利亚等许多国家也提出了雄心勃勃的外空发展计划。更有甚者，长期被美国视为“问题国家”的伊朗、朝鲜等都在卫星发射方面取得了实质性进展，这足以使美国忧心忡忡。在越来越多的国家行为体之外，自2001年美国富商蒂托搭乘俄罗斯“联合号”飞船进入国际空间站以来，外空商业化的步伐也在不断加快，企业甚至个人成为外空活动主体的时代正日益临近。^① 今天的外空早已不再如60年前美苏两家独占时那般冷清，美国作为人类社会在外空中的最早进驻者之一，面对越来越多的“邻居”，很自然地会认为活动空间变小，甚至对后来者心存愤懑。

网络空间方面，情况更加复杂。首先，尽管美国在网络技术上仍具有优势，但并不像在海洋和外空方面领先其他国家几十年乃至上百年。互联网技术问世于上世纪60年代，至今不过短短50年，因此美国权力基础并不那么牢固，而其他国家与美国的差距也并不悬殊。其次，互联网本身具有开放、自由、流动的特征，行为体接入互联网的成本较低，与海洋、空中和外空相比，更多行为体具有进入网络空间的资源和能力。第三，互联网操作具有不可见、隐蔽的特点，这使得美国难以把握危险来源。考虑到互联网应用早已深入美国经济发展、社会生活和国家安全，如此不可测的安全状态加上控制其他力量主体的难度，足以令美国寝食难安。

海洋方面虽然没有那么多的新行为体，但对美国来说，诸多新近对海洋投入重大战略精力的国家中，有的国家特别是中国的动向颇值得关注。就其现有实力而言，这些国家或许不如冷战时期的苏联，但其在发展海洋力量方面具有更加深刻的经济和全球动机。这些国家使用海上通道、提升海上力量的意愿将随其海外利益的扩展而不断上升。假以时日，美国也许将真正面对一个或几个全面运用海上资源的国家。届时，美国长期以来在海上保有的活

^① 关于外空商业化趋势的发展，可参见李寿平：《外层空间的商业化利用及中国的对策》，载《北京理工大学学报（社会科学版）》2013年第1期，第99-104页。

动空间和特权将受到冲击，这显然是美国不愿意看到和接受的。

二、美国的应对举措与中美战略信任

基于上述主观战略焦虑，美国试图以现有体制和行为规范来束缚全球战略公域的“新到者”，以制度力量来延续美国的特权地位。这正是奥巴马政府反复强调规则意识的战略意图所在。但这一举措本身存在重大的合法性问题，因此退回到冷战思维以对抗和争斗的方式打压新兴国家特别是中国便成为美国首选的战略举措，这极大地加剧了中美战略互不信任。

美国试图以软权力扭转其在全球战略公域权力分配中日渐不利的局势面临巨大困难。一方面，无论在海洋、外空还是网络空间，现有规则都存在重大缺陷，尚未形成权威性的全球法治体系。海洋相对而言是比较具有国际规范的领域，在这个领域中有被视为“海洋宪章”的《联合国海洋法公约》。但该公约基本上反映的是“当时国际社会在海洋问题上所能达成的共识”，仍有“不少条款是不完善的甚至是有严重缺陷的”，^①以致其在处理海洋纠纷时产生了不少负面效应。^②而且，对于美国来说，它尚未批准《联合国海洋法公约》，无法通过这一公约来约束竞争对手的行为。在外空方面，当前的国际法律体系主要基于五大条约^③和一些宣言，^④形成了空间物体登记、

^① 杨泽伟：《〈联合国海洋法公约〉的主要缺陷及其完善》，载《法学评论》2012年第5期，第57页。

^② 刘中民：《〈联合国海洋法公约〉生效的负面效应分析》，载《外交评论》2008年第6期，第82-89页。

^③ 五大条约是指：1967年的《关于各国探索和利用外层空间包括月球与其他天体活动所应遵循原则的条约》（简称《外空条约》）；1968年的《营救宇航员、送回宇航员和归还射入外层空间的物体的协定》（简称《营救协定》）；1972年的《空间物体所造成损害的国际责任公约》（简称《责任公约》）；1976年的《关于登记射入外层空间物体的公约》（简称《登记公约》）；1979年的《指导各国在月球和其他天体上活动的协定》（简称《月球协定》）。

^④ 这些宣言包括：《各国探索和利用外层空间活动的法律原则宣言》（《外空宣言》）（1963年）、《各国利用人造地球卫星进行国际直接电视广播所应遵守的原则》（1982）、《关于从外层空间遥感地球的原则》（1986）、《关于在外层空间使用核动力源的原则》（1992）；《关于开展探索和利用外层空间的国际合作 促进所有国家的福利和利益 并特别考虑到发展中国家的需要的宣言》（1996）以及《空间千年：关于空间和人的发展的维也纳宣言》（1999）等。

损害赔偿、空间营救以及国际合作等四项制度。同样，这些法律文本大多形成于上世纪六七十年代，日益难以满足当前需要。^①此外，美国在推动国际外空法治建设方面也并不积极，因为对美国来说保持行动自由在多数情况下显得更加重要，美国不愿有强有力的国际法来约束自己的行动和未来的发展。与海洋和外空相比，网络领域的国际法治建设仍处于起步阶段。美国难以依靠全球战略公域中的现有国际规范来约束“新到者”。

另一方面，从美国本身的软实力来看，其道义感召力和发展模式的示范效应也在不断下降。2003年的伊拉克战争使世界各国看到美国为本国利益不惜滥用国际道义、穷兵黩武、不负责任的面目。随后的2008年金融危机又使人们进一步思考所谓的“华盛顿共识”是否真正值得效仿和照搬。2013年发生的震惊全球的“斯诺登事件”，使美国道义上伪善的一面再一次暴露在世人面前。这样，在一次又一次亲身演绎了道德“失范”之后，美国怎能说服全球战略公域的其他使用者相信其制定的规则是公平、合理、正义的呢？

在此背景下，美国在全球战略公域问题上的焦躁情绪日益上升。一方面，全球战略公域被认为是美国必须维护之利益，因为这些“通道”是支撑美国全球主导地位的支柱；另一方面，由于全球战略公域的法治体系缺失，美国垄断地位的合法性不足日益明显。因此，美国要实施其“控制”全球战略公域的霸权战略，就只能退回到冷战思维，通过重新集结军事同盟的力量，利用对抗和斗争的方式打压新兴国家，这尤其明显地体现在当前的中美博弈中。

作为新兴国家的代表，中国在海洋、外空以及网络等全球战略公域中发展很快，因此成为美国重点防范和打压的对象。首先，美国自上世纪90年代末以来，不断收紧对华高科技出口管制制度，尤其是1998年的《考克斯报告》和1999年的《2000财年国防授权法案》以及《莱迪修正案》，前者恶意诋毁中国，指责中国利用技术交流“偷窃”美国的高科技和军事技术，后者则限制美国在12个领域与中国开展军事交流，至今严重影响着中美军事关系。2006年7月，美国商务部负责出口管制政策的产业和安全局发表政策文件，进一步扩大了对华出口管制商品的范围。2011年6月，美国商务部公布《战略贸

^① 关于外空法治体系的缺陷，可参见吴蕴思：《外空军控问题》，载杨洁勉主编：《国际体系转型和多边组织发展：中国的应对和抉择》，时事出版社2007年版。

易许可例外规定》，再次将中国排除在 44 个可享受贸易便利措施的国家 and 地区之外。可见，美国对中国的科技进步高度戒备。尽管美国曾多次承诺放松对华高科技出口管制，但始终“只听楼梯响，不见人下来”。美国对华高科技出口管制是其限制中国战略崛起的一部分。

其次，美国在政治上不断抹黑和攻击中国。比如，在海洋问题上，制造“中国海洋威胁论”，挑拨中国与周边国家的关系；在网络安全问题上，散布中国黑客攻击论，歪曲中国对网络信息安全的正常管理；^① 在外空项目上，制造中国外空力量发展会破坏外空环境的谬论。实际上，作为一个有绵长海岸线 and 大规模海外商业往来的国家，中国发展海上力量、走向蓝海是再正常不过的事情了。在网络方面，大量使用美国设备和软件的中国本身面临着巨大的安全风险。“斯诺登事件”表明，美国对于网络的监控已经达到登峰造极的地步。在外空项目上，中国相当谨慎与克制，其对外空环境的影响与美苏外空军备竞赛所造成的危害相比不可同日而语。显然，美国长期在有关全球战略公域问题上攻击中国，具有更深刻的政治和战略动机。

第三，美国加大了对中国周边的围堵政策。美国通过调整同盟和伙伴关系，通过所谓的“空海一体战”，在中国周边部署 and 强化导弹防御系统，试图将中国压制在美国编织的网络系统中。因此，美国在全球战略公域问题上的焦虑情绪已经实质性地影响了中美关系，成为中美战略互疑的一部分。中美作为当今世界上最重要的两个大国，如果不能处理好在全球战略公域中的关系，不仅对中美两国，也将对整个世界造成破坏性影响。

三、中国应对：恢复全球战略公域的公共性

当然，鉴于全球战略公域的重要性以及中美两国的敏感性，中美在海洋、

^① 其中最具典型意义的是“绿坝事件”。“绿坝—花季护航”原本是中国工信部推出的一项公益计划，旨在保护未成年人不受不良网络信息的危害，这是全世界通行的做法。但在该计划的实施过程中，一些人将项目本身存在的一些问题引向所谓的中国政府网络审查制度，其别有用心意图可见一斑。关于绿坝事件的分析，可参见：杜骏飞等：《绿坝事件：信息如何成为权力政治》，载《现代传播》2009年第6期，第37-40页。美国对绿坝事件的报道详见：Loretta Chao, “China Squeezes PC Makers,” *Wall Street Journal*, June 8, 2009, <http://online.wsj.com/article/SB124440211524192081.html>。

外空、网络安全等方面事实上已开始接触甚至合作。比如，在海洋问题上，中美除了在反恐、人道主义援助、海上救援等方面继续合作之外，2014年海军高级官员的互动十分频繁。美国海军作战部长乔纳森·格林纳特海军上将不仅在4月份出席了在中国主办的第14届西太平洋海军论坛，而且在7月份再次访华。2014年9月，中国海军司令员吴胜利赴美参加第21届“国际海上力量研讨会”，并就中美构建新型海上安全观发表演讲。此外，中国海军还首次参加了美国的环太平洋联合军演。6月8日，航行在宫古海峡东南、西太平洋海域的中国北海舰队战备巡逻远海训练舰艇编队还首次运用《海上意外相遇规则》与美国海军“平克尼”号驱逐舰进行了及时对话。

在网络安全方面，中美也进行了一系列接触。早在2007年，中国互联网协会就与美国微软公司合作共同举办“中美互联网论坛”。2010年起，中国互联网协会又与美国东西方研究所联合开展有关“中美网络安全对话”课题，并于2013年11月发表了题为《真诚沟通务实合作，共同防范黑客攻击活动》的研究报告。在政府层面，2011年，网络安全就被列为中美战略与经济对话的主要议题之一。^① 2013年在习近平主席与奥巴马总统的安纳博格庄园会晤中，两国领导人同意在中美战略与经济对话的平台上建立中美网络安全工作小组。这个小组的工作在2014年5月后由于美方原因陷入停顿，但中美在网络安全问题上接触与互动并未完全停止。在外空领域，由于美国国内一些势力的阻挠，中美合作性的交流和互动推进得十分艰难，但双方政府部门仍在维护外空安全、推进航天合作以及加强战略稳定等方面保持着对话和沟通。

由此可见，海洋、外空和网络等全球战略公域的安全已经成为中美战略沟通的重要内容。但到目前为止的沟通和交往，尚未改变美国咄咄逼人的态度。比如，美国仍在强化在中国周边海域的军事布局，试图卡住中国海军走向蓝海的通道；美国有意将亚太地区的导弹防御系统扩大到韩国甚至印度，继续增强对中国的战略核威慑；美国司法部于2014年5月宣布起诉五名中国军人，进一步恶化了中美在网络领域的关系。如此种种，都说明美国在全球战略公域问题上关心的不是与中国建立“合作”关系，而是要迫使中国服从美国的利益和战略。这样，中美显然难以在全球战略公域中建立起健康、积

^① 晓岸：《网络安全：中美竞合新领域》，载《北京周报》2013年第15期。

极、良性互动的关系。要改变这种状况，中国必须改变美国在全球战略公域问题上的错误认知，促使全球战略公域的合作回到正义的轨道上。

首先，中国应该让美国认识到，它在全球战略公域问题上受到历史经验的严重误导，对公域的理解是扭曲的。“全球公域”就其本意而言是指公共领地，指“所有国家都有权使用的资源”^①，具有两大特征：第一，不受任何国家主权管辖；第二，具有非排他性，即任何国家都有进入全球公域（包括全球战略公域）的权利。当然，全球公域（如国际水域、外空和网络^②）虽然广阔，但资源仍是有限的。各行为体可能因资源有限而形成竞争关系，但全球公域从法理上对所有国家开放，美国并不具有特殊的权利和地位。然而长期以来，美国由于在经济和科技上的先发优势，得以在较长时期内“垄断性”地使用全球战略公域，以至在实践中产生了错觉，似乎美国理所当然应该“主导”全球战略公域，其他国家理所当然地应该服从美国的规则和指令。随着经济发展和科技进步，其他国家相继进入全球战略公域并要求拥有与美国同等的权利和地位时，美国就表现出严重的不适应。

从本质上说，美国当前在全球战略公域问题上表现出的战略焦虑是由于其对公域和历史的误读造成的，最终需要美国依靠自身的力量来摆脱和克服。当然，考虑到美国这个超级大国对国际安全可能产生的影响，包括中国在内的其他国家应该采取措施帮助美国早日走出认识上的误区。为此，中国应该加强在全球公域尤其是全球战略公域问题上的理论研究和国际实践，在国际活动中正本清源，还原全球战略公域的公共性质和公益性质。就此而言，中国在外空领域积极加强与发展中国家的合作、积极参加联合国灾害管理和应急天基信息平台的活动，在网络安全领域主张发挥联合国以及其他具有公信力的国际机构的作用，都是正确而具有远见的行动。

其次，中国应该更积极地参与全球战略公域的制度建设，为全球战略公

^① Buck, *The Global Commons*, p. 6.

^② 关于网络是否是“全球公域”存在争议，参见杨剑：《美国“网络空间全球公域说”的语境矛盾及其本质》，载《国际观察》2013年第1期，第46-52页。笔者认为，网络空间是一个类似于陆地、海洋或大气空间的维度。与陆地、海洋、大气空间中既有国家主权管辖的部分，也有主权管辖之外的“公域”相类似，网络空间也可能同时存在主权管辖的部分和公域部分。问题是，网络空间的管辖权问题至今尚未达成全球性的共识。本文将网络列入全球公域问题，讨论的是它可能存在的超出主权管辖的部分。

域实现法治作出贡献。改革开放以来,中国逐步融入国际社会,是当今国际体系的重要参与者和建设者。但是2010年以来,随着美国对华战略猜疑的上升,美国不断试图给中国戴上“挑战国际体系”和“改变现状”的帽子。^①在政治上试图削弱中国在国际舞台的道义感召力,在战略上则有可能起到孤立中国的作用。面对美国歪曲中国与国际体系关系的现实,中国应该更加积极地参与国际法治建设。第一,中国应继续就全球战略公域问题提出建设性的法律方案和行为准则。如前所述,当今全球战略公域的客观事实是尚未形成比较完善的法律体系,中国应以建设性的姿态参与这一体系的更新和完善,而不能置身事外。中国与俄罗斯2008年共同向裁军与谈判会议提出了“防止在外空放置武器、对外空使用或威胁使用武力条约”的草案,^②就是对维护和平利用外空、防止外空武器化和外空军备竞赛作出的重要贡献。2013年,面对美国“棱镜”项目对国际信息安全的破坏,中国与俄罗斯又向联合国提交了“信息安全国际行为准则”草案,也是对全球战略公域秩序的有力维护。中国要持续地用行动维护全球战略公域的公共性。第二,中国应就全球战略公域议题开展更广泛的国际交流。中国积极参与全球战略公域的法制建设,不是取代美国或损害美国的利益,而是要保障自己应有的权益。为此,中国在全球战略公域问题上应寻求更大的全球共识和共同愿景,在加强与世界各国对话、交流与合作的基础上,就维护全球战略公域的和谐与稳定作出协调和安排。第三,维护全球战略公域的和谐与稳定也离不开各国国内法律体系和政策系统的衔接。因此,中国在参与全球战略公域的法制建设中还应十分注意参与国家间的法律合作与政策协调,进一步拓宽合作面,保障各国在全球战略公域问题上向合作的方向发展,而非走向竞争甚至对抗。

再次,在努力塑造合作性全球战略公域环境的同时,中国要保持对中美新型大国关系的投入与建设,降低美国对中国的战略猜疑。中美新型大国关系建设是中国领导人在深刻判断时代特征、大国关系特点以及国家发展战略的基础上提出的重大理论命题和政策概念,应该成为引领中美关系发展的方

^① 有关美国对中国改变现状的指责,可参见 Walter Russell Mead, “The Return of Geopolitics: The Revenge of the Revisionist Power.” *Foreign Affairs*, May/June 2014, pp. 69-90.

^② 在2014年6月的裁谈会上,中国和俄罗斯联合对该草案提出了更新文件。

向。^①目前，美国受到阿富汗、伊拉克战争和2008年金融危机的打击，对掌控国际事务和国家间关系的信心有所下降，在处理大国关系中采取“防范对抗”思维方式。对此中国需要使其看清经济全球化、世界多极化、社会信息化和文化多元化时代不同于冷战时期的特征；向其指明相互尊重、合作共赢的新型相处方式；使其看到相互促进、共同发展的美好前景。因此新型大国关系并非只是空洞的口号，而是针对美国的心态和顾虑提出的对症之药。中国要在全球战略公域的互动中坚决贯彻超越冷战、面向未来的思维方式，推动中美在全球战略公域形成新型互动关系。

最后，中国要继续加强在全球战略公域的能力建设和战略规划，这是能否引领全球战略公域关系走向正义、合理的力量基础。近年来，得益于正确的发展道路和综合国力的上升，中国运用海洋、大气空间、外空和网络空间的能力大幅提升。在海洋方面，“辽宁号”航母正式交付使用凸显了中国海军走向远洋的能力；在大气空间，2013年中国自主发展的大型运输机运—20试飞成功，大大提高了中国在抢险救灾、人道主义援助方面的能力；在外空领域，中国不仅发展了载人空间站项目，而且成功研制了北斗卫星导航系统，打破了美国全球定位系统(GPS)在卫星导航和定位方面的垄断；在网络方面，中国不仅有联想这样的硬件制造商，而且有能够替代微软办公系统的WPS office以及百度、淘宝等网络运营和电商平台。这些力量的发展为中国在全球战略公域中不受制于人或少受制于人作出了贡献。但在欢呼中国在全球战略公域领域进展的同时，也应该认识到中国当前的力量对于引领全球战略公域走上正义的发展道路尚远远不够。第一，中国为所在地区和世界提供公共物品的能力不足。作为在亚太地区和世界事务中具有重要影响的国家，在经济能力有所提升、人民生活水平得到提高的情况下，中国为本地区和全球提供公共物品的意愿正在上升，但却严重缺乏相应的实际能力。一方面，中国的硬件规模仍然比较有限，无论是远洋能力、空中运输能力，还是外空开发或互联网应用，中国现有的设备和设施尚不足以满足地区和世界对公共物品的需求；另一方面，中国的硬件条件中还隐藏着很多风险。缺乏自主开发的核

^① 关于中美新型大国关系概念提出的过程，可参见杨洁勉：《新型大国关系：理论、战略和政策构建》，载《国际问题研究》2013年第3期，第9-19页。

心技术，即使在规模上大幅度提高，在运用中的安全性和可靠性也存在隐忧。第二，从全球战略公域秩序建设看，中国需要在能力建设的同时关注能力转化。物质条件虽是提供公共物品的基础，但强大的物质条件并不能自动转化为道义上的感召力和政治上的影响力。中国在增加公共物品供应的同时，还要注重与之相关的标准建设、配套建设、网络建设和规范建设。第三，要实现前述两个目标，中国需要尽早出台全球战略公域的“顶层设计”。缺少一套战略规划来指导和管理各种能力建设和部门间协调，中国在全球战略公域竞争中可能会陷入“头痛医头、脚痛医脚”以及四处救火的被动局面，难以成为全球战略公域正义秩序的引领者。

结 束 语

总之，全球战略公域已经成为大国竞争的主要阵地。21 世纪的第二个十年以来，美国国家安全战略的重心已经由反恐、防止大规模杀伤性武器扩散等全球性问题转向防止新兴大国挑战其全球领导地位。全球战略公域在美国总体实力下降、战略资源紧张的情况下成为其关注的焦点，被视为维护其“全球领导地位”的支柱。在此背景下，美国在海洋、大气空间、外空以及网络等全球战略公域加大了对中国的制约，它认为中国在这些领域的全面兴起有可能动摇其垄断和统治地位。因此中国应在深刻认识美国的战略矛盾和焦虑心态的基础上，积极寻找塑造中美新型全球战略公域关系、引导全球战略公域秩序走向正义与合理的路径。一方面要纠正美国在全球战略公域上对历史的误读；另一方面要开展更广泛的国际合作，恢复全球战略公域的公共性质。中国引导全球战略公域回到正义、合理的秩序，不是要与美国搞对抗，也不是要争夺“世界霸权”，而是要在国际事务中真正体现新的、符合时代需求的治理理念，这种新的理念也是中美新型大国关系建设的题中应有之意。

[收稿日期：2014-08-12]

[修回日期：2014-09-30]

[责任编辑：张 春]

国际空间外交博弈视角下的外层空间法律学说演变及中国应对

冯国栋

【内容提要】外空是人类继陆地、海洋、天空之后的第四空间。自第一颗人造卫星发射成功后，外层空间法应运而生。在此后的近60年时间里，外层空间法先后经历了条约法时代、软法时代和后软法时代，分别反映了美国与苏联、航天发达国家与发展中国家、美欧和新兴航天国家之间的三次历史性博弈。围绕空间法律秩序的塑造，各国均以空间法学说为武器进行博弈，进而也催生了一大批有国际影响力的空间法学说。中国航天事业经历了50余年发展，取得了举世瞩目的成就，但中国的外层空间法研究仍相对落后。面对国际空间外交的第三次博弈，针对欧美所倡导的安全壁垒学说、空间安全自卫学说、外空活动可持续学说对中国空间发展所带来的挑战，中国的空间法学界应从法理层面进行深入分析，以共同但有区别的责任学说、无歧视的公平竞争学说、空间碎片减控和空间碎片数据国际开放学说进行积极的应对，以期深度参与到国际空间法律新秩序的构建之中。

【关键词】外层空间法 国际法 空间外交博弈 软法时代 法律学说

【作者简介】冯国栋，上海航天局法律事务处副处长，硕士

【中图分类号】D999.1

【文献标识码】A

【文章编号】1006-1568-(2014)06-0105-14

1957年,苏联成功发射了第一颗人造卫星“史波尼克1号”(Sputnik-1),人类从此跨入太空新纪元。伴随着人类空间活动的频繁和深化,外层空间法也历经近60年的发展,成为国际法框架下一个新兴部门法。^①鉴于外层空间法诞生历史较短,既没有古典国际法的沉淀,也没有经历近代国际法的熏陶;既不存在可供传承的法理先验,也不存在可供遵循的国际惯例。因此,新兴的空间法学说对塑造相关的国际法规则往往发挥着非常大的作用。基于外层空间的独特战略价值,各国均试图塑造对其有利的空间法律规则。为此,近60年来,各国的政治家和法学家基于本国战略利益提出了一系列空间法律学说,试图抢占空间法学的制高点,引领空间外交的发展方向。这些学说间的冲突、融合和交锋,经历了三个发展阶段,体现了国际社会在外层空间法律学说方面的三次历史性博弈。就空间法研究的“洼地”国家特别是中国而言,国际博弈下的外层空间法律学说演变正带来越来越大的挑战,需要系统、全面和深入的研究并提出长期性战略应对方案。

一、条约法时代的研究热点和主要空间法学说

第一颗人造卫星的发射催生了法律界对空间法的研究热情。上世纪五六十年代,围绕空间法的名称和管辖范围,法学家们展开了热烈讨论,如贝本(F. Pepin)于1959年发表于《法国航空法总评》的《空间的法律制度》、肖蒙(C. Chaumont)于1960年发表的《空间法》^②等。正是由于学术界的大力推动,上世纪50年代到70年代间,陆续出台了外层空间“五大条约”:《外层空间条约》、《营救协定》、《国际责任公约》、《登记公约》、《月球协定》,使空间法学实现了从萌芽到诞生的历史性飞跃。

在初创阶段,外空法的研究热点主要包括以下几方面内容,一是外层空间法学的建立问题,即外层空间法是否应从传统航空法中分离出来?是否可以作为国际法项下的一个独立法律部门?作为一个新兴的法律部门应遵循什么样的科学方法来建立理论学说体系?二是外层空间的国际合作问题,即国

^① 王虎华:《国际公法学》,北京大学出版社2008年版,第258-285页。

^② [波兰]曼弗莱特·拉克斯:《外层空间法——当代立法的经验》,郑衍钧、秦镜、许之森译,上海社会科学院出版社1990年版,第31-32页。

际组织在外层空间法中的地位和作用，是否应建立更有针对性的国际协调机制等？三是研究外层空间及天体的法律地位，包括外层空间是否应纳入各国的主权管辖范围？一国领空的终极边界怎样划分？天体是否适用于国际法中的先占制度？四是研究外层空间探索和利用的一般法律原则，即如何协调航天器所属国和飞临国的法律关系？航天器是否享有自由无害通过权等？五是研究射入外层空间的物体及宇航员的法律地位，包括：一般管辖权、登记、所有权等。六是研究宇航员的营救和交还、航天器的寻获及送还、费用的支付等。七是国家责任问题，即一国是否应对其航天器的致害行为承担责任？归责原则、责任范围、争端解决机制的确立等。八是外层空间的非军事化问题，即是否应限制或禁止外空军事力量的存在？和平利用外空的含义与例外等。该阶段的空间法学说，主要围绕上述热点问题展开，其中很多最终在国际条约中得以确立，对后世产生了重要的影响。

第一，外层空间自由学说。如果沿袭“土地所有人的权利，上至天空，下至地底”的罗马法原则^①，将国家的领土、领空主权延伸至浩瀚的太空，必将导致一国卫星在飞越另一国外空时，产生相应的违法责任，进而导致空间活动举步维艰。为此，遵照时任美国总统艾森豪威尔的要求，美国国务院法律顾问于1956年10月递交了一份参考报告，初步阐释了“外层空间自由”，即“一个国家绝不能在一个飞行物的轨道速度可以达到的高度（约200英里附近的某处）宣称领土主权；最终建立的与领土主权无关的自由空间领域将不只向少数国家开放，而且向所有国家开放”。^②自“外层空间自由学说”提出后，始终被美国政府视作其空间政策的基石。该学说的核心，一是明确提出了外层空间的边界问题，主张一国政府的主权应限定于大气层以内。二是借鉴海洋法中的公海航行自由原则，强调一国航天器拥有在外层空间自由飞越的权利，而不受其空域覆盖国的管辖。对此学说，美国当时的主要竞争对手苏联表示了认可，^③原因如前所述，苏联的卫星早于美国发射升空，苏

^① J.C.Coper, "Maxim Cuius Est Solum," *McGill Law Journal*, 1952, p. 23.

^② "Memorandum From the Director of the Policy Planning Staff (Bowie) to the Secretary of State," Washington, D.C., October 2, 1956, *FRUS 1955-1957*, Vol. XIX, National Security Policy, p. 361.

^③ "Memorandum of Discussion at the 445th Meeting of the National Security Council," Washington, D.C., May 24, 1960, *FRUS 1958-1960*, Vol. III, National Security Policy, GPO, 1996, pp. 409-412.

联与美国在该方面拥有相同的战略利益。但外空自由学说的提出仍明显突破了当时的国际法规则，正如哈雷（G. Haley）在其《空间法及政府》中明确指出“按照现行国际法原则，如果发射的卫星的运行轨道侵犯其他国家领土的上空，应构成战争行为”。同时，这也与当时一些国家的国内法相抵触，如玻利维亚1930年的《航空兵役法》规定，国家主权延伸到这个国家防御武器能够上达的高度。虽然与当时的国际法规则及一些国家的国内法相抵触，但在芬威克（G. G. Fenwick）、夸德里（R. Quadri）、布里尔（J. L. Brier）等一批法律学者的支持下，最终该学说还是被主流法学界所认可，并在《外空条约》中得以明确，成为当前空间活动的一项基本原则。

第二，和平利用太空学说。冷战背景下，美苏两国均以对方为竞争对手，加速进行军备竞赛，并将这场军备竞赛延伸到了太空。^① 鉴于航天项目的高风险性，如果放任外空军备竞赛，必将对地球环境造成巨大的现实威胁。为此，空间法学界积极倡导和平利用太空这一理念，直接反映在1960年国际法律协会第49次汉堡会议通过的决议上。苏联基于自身战略利益的考量，接纳了该学说，并于1962年提出一项关于约束各国外空活动的“基本原则宣言”，其中最重要的原则是“外空不应当用于宣传战争、民族或种族仇视与敌对”，并主张“使用人造卫星来收集关于外国领土的情报信息不符合人类探索外层空间的目的”，^② 从而使和平利用太空由理论学说变成了一项政治议题。出于自身国家利益考虑，美苏对是否可“出于维护和平的目的”在外空放置防御性的军事设备、是否禁止使用侦察卫星和观测卫星等问题存在明显分歧。尽管如此，美苏双方仍在将和平利用太空学说上升为一项外空基本法律原则、禁止在地球轨道或天体放置大规模杀伤性武器方面达成了共识，并在后续国际条约中得以体现。

第三，国家责任学说。根据国际法的基本准则，在违背国际义务的情况下，国家应承担相应的法律责任。但具体到外空领域，在相当长一段时间里，很多法学家认为对空间活动无须承担任何责任，直到高帝克（L. F. E. Goldic）、麦克杜格尔（McDougal）、弗拉希奇（Vlasic）等学者提出“损害责任与国际

^① [波兰]拉克斯：《外层空间法》，第111-116页。

^② *Rough Draft on History of the Outer Space Treaty*, Report of Department of State, October 29, 1968, CK3100450172, DDRS.

法的进一步发展”命题后，国际法学界才逐渐接受这一主张。^①这一理论学说最终在美国的倡导下成为现实，1964年美国向联合国外空委提出，向外空发射物体的国家对于该物体引起的伤害负有国际责任，并要求将此作为一项基本原则确定下来。^②根据外空责任学说，国家责任包括外空致害的过错责任、大气层以内致害的绝对责任以及争端解决机制三个方面的内容。

最后，其他努力。除上述学说之外，马耳他代表还最早提出了“人类共同继承财产学说”，并在《月球协定》中得到明确；但由于美苏未达成共识且均未签署《月球协定》，该学说是否已构成国际法原则尚存在异议。^③条约法时代还形成了一系列具体制度，如发射登记制度、救助航天员制度、送还航天器制度等，鉴于这些制度作为国际空间合作的具体内容并不存在法学理论方面的争议性，因此不应纳入法律学说的范畴。

概括而言，条约法时代，虽然欧洲的空间法学界十分活跃，并率先提出了一系列理论学说，但鉴于美苏争霸的总体格局，这一阶段的空间法学说如欲进入国际社会的视野，必须得到美苏两国的首肯。因此，这一阶段的条约和立法具有鲜明的大国烙印，属于美苏之间最低限度的共识。

以上讨论关系到国际外空法律秩序的建立问题，国际社会和广大空间法学者进行了数十年的研究与讨论，虽取得了一定的成果，但仍有相当多的问题处于僵持或搁置状态，尚未从根本上得到解决。仅以领空和外层空间的分界问题为例，目前仍存在广泛的争论，有学者认为大气层应以飞机所能飞抵的极限高度为限，即距离地面约30公里—40公里；有学者则认为应以不同的大气构成作为界限，由此产生了对流层界限说、平流层界限说、高层大气说，同时也产生了从几十公里到数千公里不等的领空的主张；还有学者认为应以人造卫星的最低轨道高度作为上限，即100公里—110公里的高度。对此问题各国的立场也存在很大差异。1976年，意大利、阿根廷、比利时提出以100公里高度为准的主张；1979年，苏联建议以人造卫星的最低轨道高度作为领空和外空的界限；美国则直接认为领空和外空的分界问题目前不宜进行确

^① [波兰]拉克斯著：《外层空间法》，第127-141页。

^② *Rough Draft on History of the Outer Space Treaty.*

^③ 李强：《论〈月球协定〉中“人类共同继承财产”概念的法律地位》，载《兰州学刊》2009年第6期，第135-137页。

定。^①由此可见空间法之复杂，交锋之激烈。

二、软法时代的研究热点和主要空间法学说

上世纪80年代以后，五大条约体系业已成型，没有再签订新的外空国际条约。但随着发展中国家主体意识的觉醒以及美苏战略力量的消长，联合国大会自1982年到1996年先后通过了《各国利用人造地球卫星进行国际直接电视广播所应遵守的原则》、《关于从外层空间遥感地球的原则》、《关于在外层空间使用核动力源的原则》、《关于开展探索和利用外层空间的国际合作，促进所有国家的福利和利益，并特别要考虑到发展中国家的需要的宣言》等决议。这些决议的出现是新兴空间法律学说努力推动的结果。由于联大决议一般并不具有强制性法律效力，所以被国际法学界形象地称为“软法”。

这一时期，伴随着人类空间技术的发展，空间活动对地面的影响力也日益显现。在此基础上出现了一系列新的研究热点，主要集中在空间应用活动的法律调节方面，包括无线频率资源的合理分配问题、地球静止轨道的权属问题、卫星电视广播的限制问题、卫星遥感的限制问题、外层空间的核能利用问题等。针对这些新生的热点问题诞生了新的法律学说。

第一，国家主权保护学说。在条约法时代，美国主导确立了外层空间自由原则。鉴于当时卫星技术发展水平的限制，苏联、东欧国家及广大发展中国家，均未意识到通信卫星蓬勃发展的可能。在上世纪80年代后，美国及西欧国家已经确立了在通信卫星领域的全面优势。从意识形态出发，美欧利用其通信卫星向有关国家发送广播电视信号，推广和宣扬其价值观，引起了被动接收国的强烈不满。这些国家以国家主权保护学说为武器，主张通信卫星向接收国发送广播电视信号，必须经过接收国的同意。该学说认为，外层空间自由原则应以大气层为限，通信卫星的广播电视信号一旦从卫星发射进入大气层，就会对接收国的广播电视管理产生直接的影响，为此，应当依据国家主权原则，对其国内的信号传输进行管辖。而欧美国家则以信息传播自由

^① 王鹏：《外层空间利用法律问题研究》，兰州大学，2013年，硕士学位论文，第3页。

学说抗衡国家主权保护学说。^① 经过长期交锋，联合国大会通过了《各国利用人造地球卫星进行国际直接电视广播所应遵守的原则》的决议，既明确播放国不得侵犯各国主权和违反不干涉原则，同时也明确接收国不得侵犯人人有寻求、接受和传递信息和思想的权利，使得国家主权保护学说与信息传播自由学说同时得到了有限度的承认。

第二，自然资源资料权学说。随着卫星遥感技术的发展，发达国家依托自身在遥感技术方面的优势，利用外层空间自由原则，肆意对有关国家的国土资源、地质资料、气象信息等进行窥探。为此，以阿根廷和巴西为首的广大发展中国家提出了自然资源资料权学说。该学说以国家自然资源永久主权原则为基础，强调国家享有对其国土范围内自然资源资料权。^② 基于该权利，他国卫星对其国土的遥感勘探应事先征得其同意；遥感信息未经被感国同意不得泄露和传播；被感国有权以低廉价格优先和连续获得有关其领土的数据和资料。^③ 对此，苏联和法国予以部分接受，而美国等主要遥感技术国则坚决反对。美国反对的理由主要是基于外层空间自由原则，认为其遥感活动并未对国家自然资源永久主权原则构成影响，且依据其国内法，美国政府不得禁止其公民接受从美国外层空间获得的信息。经过长期协商，联合国大会于1986年通过了《关于从外层空间遥感地球的原则》的有关决议，既保护了遥感国的遥感权利和信息散发权利，同时也明确被感国可以在不受歧视的基础上依照合理费用获得相关遥感信息。

第三，地球静止轨道固有权益学说。地球静止轨道是指位于地球赤道平面正上空离地面约35,800公里的环绕地球的圆形轨道。该轨道因其独特的空间位置，在人类的空间活动中具有十分重要的战略价值；但同时由于能够容纳的卫星数量有限，因此又属于稀缺性的战略资源。对该轨道的使用，长期以来在实践中形成了“先登先占”的做法，使得地球静止轨道为世界主要航天大国所抢占，引起了赤道国家的强烈不满。1976年，哥伦比亚、巴西、刚果、厄瓜多尔、印度尼西亚、肯尼亚、乌干达和扎伊尔等赤道国家在波哥大

^① 周晓林：《外层空间的法律问题与国际斗争》，载《世界知识》1981年第15期，第16-17页。

^② 王虎华：《国际公法学》，第271-272页。

^③ 贺其治：《国际法和空间法论文集》，中国空间法学会出版社2000年版，第57-58页。

签署了关于固定地球卫星轨道的宣言，宣布对与它们领土相应的弓形轨道拥有主权。该学说直接冲撞了条约法时代所确立的外空边界理论，对外层空间自由学说构成了直接挑战，因此招致了美欧国家的激烈反对。在美国的阻挠下，赤道国家的立场有所软化，从主张对静止轨道的国家主权，让步到主张对静止轨道的优先权，再让步到仅主张静止轨道应明确国际优先次序等。但上述主张均未能获得美国等的积极回应，因此影响力有限。虽然如此，围绕地球静止轨道固有权益学说的交锋，客观上也促使发展中国家分享地球静止轨道相关权益的主张逐渐得到了国际社会的认可，进而推动国际电信联盟在卫星频率和轨道资源的分配上，在传统的“先登记可优先使用”的“先登先占”模式之外，又新确立了照顾发展中国家利益的“公平”规划模式。

此外，国际社会就限制外空使用核动力源等问题也达成共识。但鉴于上述内容均属于条约法时代有关国际法规则的延续和深化，理论上并未有实质性创新，因此不宜纳入该阶段外层空间法律新兴学说的范畴。

综观软法时代，随着人类空间技术的发展，空间活动对地面的影响力日益显现。在此基础上主要由发展中国家推动的一系列新研究，旨在限制航天优势国家的空间活动所造成的现实或潜在不利影响，分享空间活动利益等。它们促成了对发展中国家航天权益的审视，取得了一定的阶段性成果，反映了发展中国家的呼声，具有一定的积极意义。但鉴于与发达国家在航天发展水平和科技实力的巨大差距，且发展中国家的上述法律学说着眼于自身国家利益，试图挑战美苏所确定的包括外层空间自由原则在内的主流法律学说，影响力有限，注定无法真正撼动条约法时代所确立的原则体系和法律框架。

三、后软法时代的美欧空间法学说及对中国的挑战

上世纪90年代以后，随着苏联解体，苏联航天工业的主要继承国俄罗斯在航天领域全面收缩，美国开始全方位推进太空“高边疆”政策。同时，国际航天力量格局也正发生着深刻的调整，中国及新兴航天国家正在迎头赶上。2014年，美国国家科学委员会（NSB）发布的报告显示：近10年来，随着许多亚洲国家创新能力的提高，美国在科技方面的优势正在日益削弱。该报告

指出：美国在世界研发投入中所占比例自 2001 年以来已经从 37% 下降至报告发布前的 30%，欧洲则从 26% 下降至 22%。同一时期，亚洲国家在全球研发投入中所占比例从 25% 增至 34%。NSB 成员雷·鲍恩（Ray Bowen）说：“美国仍然是全球科技的领导者，但许多迹象表明，世界变化如此之快，其他国家正在挑战美国的优势地位。”^① 在此背景下，虽然国际社会并未制定新的空间国际条约，但各主要航天国家均试图通过制定不具备国际法约束力的所谓“软法”，来重塑冷战后的空间国际规则，从而进入“后软法时代”。

这一时期围绕空间及航天法的交锋，日益集中于外空治理新规则的制定、空间碎片减缓、商业航天等方面。空间法律新秩序的第三次博弈，最鲜明的特点是多方多元。一方面，美国利用其空间优势，在强调其领导地位的同时，积极鼓吹“太空能力无处不在并相互关联的现状与世界对之依赖程度的不断加深，意味着不负责任的太空行为将对全世界造成破坏性后果”，强调新兴航天国家要在空间活动中接受更多的规则约束。同时，美国又极力反对旨在推进外空非军事化的种种努力，阻挠各种可能“限制美国军事利用太空”的国际性文件出现。欧盟则提出《外空活动国际行为准则（草案）》，为扩大该《准则》的国际影响力，欧盟与美、俄、中、巴（西）、印（度）、澳、日、乌等国进行磋商，并已得到多个空间大国支持。而联合国外空委也提出太空可持续倡议（LTS），并组建 4 个专家组，分别对地球可持续发展的太空持久利用问题，处理空间碎片、太空行动以及支持太空态势感知共享机制问题，空间天气问题，太空领域的行为规则和指南问题进行研究，提交相关的方案。此外，联合国大会通过了 65/68 号决议，组建政府专家组就太空透明与信任建设机制进行研究（TCBMs），旨在考虑有关利用太空的基本原则、有关行为规则的政治措施、增加太空活动透明度的信息共享机制。中俄则在 2002 年 6 月向裁军大会提交了《防止在外空放置武器、对外空物体使用或威胁使用武力条约（草案）》（PPWT），条约草案包括 3 个方面：不在近地轨道部署任何类型武器，不在天体安装此类武器，不在外空以其他方式部署此类武器；不借助于威胁或使用武力打击太空目标；不支持、鼓励其他国家（集团）、

^① 《美官方报告称美国科技主导地位面临亚洲新兴国家挑战》，观察者网，2014 年 9 月 2 日，http://www.guancha.cn/Science/2014_02_16_206369.shtml。

国际组织参与本条约所禁止的活动。尽管上述五方提出的议案都是为了推动太空安全和可持续发展，但在内容和推动路径上存在差别甚至冲突。^① 最典型的是美国政府主张的“反对寻求或给出于军事与情报目的而利用太空施加禁令的任何军控概念、建议、具有法律约束力的机制”与中俄提出的《防止在外空放置武器、对外空物体使用或威胁使用武力条约（草案）》针锋相对。围绕空间法律新秩序的第三次博弈，美欧的三种学说值得特别关注。

第一，安全壁垒学说。安全壁垒学说又称美国国家安全例外论，主要强调美国可以国家安全为由，排除有关国际规则限制，对个别国家采取壁垒措施。面对中国在航天领域的崛起，美国通过各种法律壁垒，阻碍中国参与国际卫星发射、阻碍中国学者参与美国组织的空间学术会议、阻碍中国参与国际空间站的运行等。壁垒学说的一个具体表现是2013年美国奥巴马签署了《国防授权法案》，不仅禁止对华出口、再出口或转移空间技术，而且也不允许在中国发射卫星等。美国国会还通过《反倾销法》在发射价格和发射数量方面制约中国承接国际卫星发射业务。^② 安全壁垒学说虽然起源于美国的国内法体系，但其影响却是国际性的，对中国航天事业融入国际航天大家庭产生了不利影响。最近的一个例子是2013年美国航天局援引所谓的“沃尔夫条款”，禁止中国研究人员参加一场国际天文学会议，引发了欧美学术界的抵制和抗议。^③

第二，空间安全自卫学说。美国在历次发表的《国家航天政策》中，均强调要“确保美国自由进出和利用外层空间”，并将此作为美国的重大战略利益。为了保护上述权益，美国必须有能力“运用其国力的全部或任何要素”作出反击。该学说为美国在外空部署军事力量，并在外空采取直接军事行动（包括先发制人的外空军事行动）提供了理论支持。在美国的积极游说下，该学说已经得到欧盟和美国其他盟国的认可和支持。在欧盟制定的《外空活动国际行为准则（草案）》（2013版）的“一般原则”中，就专门设置了单

^① 孙雪岩、何奇松：《太空安全治理的五个倡议刍议》，载《北京理工大学学报（社会科学版）》2013年第4期，第100页。

^② 李长军：《借鉴美国空间政策法规，加强航天产业立法力度》，载《航天器工程》1995年第3期，第63-65页。

^③ 参见《美航天局禁止中国人参加学术会议》，网易网，2013年10月10日，<http://news.163.com/13/1010/06/9AQAPC1600014AED.html>。

独或集体自卫权条款。空间安全自卫学说表面上着眼于所谓的正当自卫权，其本质上是为了维护美国在外层空间的军事优势，强化美国在外层空间的军事霸权，为美国军方所谓的“制天权”提供了合法性外衣，与中俄所积极倡导的《防止在外空放置武器、对外空物体使用或威胁使用武力条约（草案）》的精神背道而驰。

第三，外空活动可持续学说。人类空间活动的繁荣也导致了外空环境的恶化。伴随着空间碎片不可逆转地大量增加，太空面临空间碎片临界化^①的严峻现实，这导致国际社会对外空活动可持续性的关注持续升温。1984年，美国国际法学会副会长、乔治敦大学法律中心的伊迪思·布朗·韦斯（Edith Brown Weiss）教授首次提出了“外空活动可持续学说”。该学说核心观点是强调人类每一代人作为后代人地球权益的托管人，必须对下一代的外空环境质量加以保护，以满足后代人进一步发展的需要。由于空间碎片致害事件的大量出现，^②国际空间法学界对此学说越来越重视，通过多次空间法学会会议，使该学说已经在当代空间法学界占据举足轻重的地位。该学说随后为联合国外空委科学和技术小组拟定的《空间碎片减缓准则修订草案》所确认。该学说一经提出，立即受到美国和欧盟的高度重视，并在多版《美国国家航天政策》中得到援引和延伸，构成了美国政府要求其他国家开展“负责任空间行为”的法理基础。外空活动可持续学说无疑具有正当性和合理性，也应该是国际社会努力的方向。但该学说往往被美国等西方国家所利用，成为要求包括中国在内的其他新兴航天国家承担更多国际义务，甚至超越自身发展阶段对本国航天事业进行限制和约束的所谓“法理依据”。

四、第三次博弈背景下中国空间法学说的现状与出路

中国航天事业历经 50 余年的发展，已经在全球航天整体发展格局中占有

^① 空间碎片临界化是指：空间碎片超过一定密度，就会发生大量的碰撞，进而形成更多的空间碎片，造成恶性循环，导致该空间区域变成航天器的“死亡区”。参见张静：《空间碎片已多至临界点》，载《中国气象报》2011年9月15日。

^② 冯国栋：《空间碎片减控国际法律规则研究》，载《北京航空航天大学学报（社会科学版）》2014年第1期，第31页。

一席之地，其发展势头和取得的成绩令国外同行惊叹不已。中国航天的起步之日也是中国外层空间法学的孕育之时。在上世纪60年代的动荡岁月里，中国的国际法学者被迫远离于航天事业和国际法学舞台，但周鲠生先生还是谆谆告诫国人要关注外层空间的法律问题。当改革开放的春风刚刚唤醒国人朦胧的法律意识，王铁崖先生即在其《国际法》一书中开辟“空气空间和外层空间”一章专门讨论空间法问题。在上世纪八九十年代中国航天事业的艰难岁月中，贺其治先生却坚持不懈地在国内发表空间法学论文，译介国外研究的最新进展。正是这些“国宝型”的国际法学者，用他们的远见和视野开创了中国空间法学研究的先河。虽然近年来中国的空间法研究获得很大发展，国内六所高校（北京理工大学、北京航空航天大学、哈尔滨工业大学、中国政法大学、深圳大学、湘潭大学）和两个航天工业单位（中国长城工业集团公司、上海航天技术研究院），涌现出一批从事空间法研究的专家学者。但总体上中国空间法学在国际空间法学界的影响力和话语权仍然非常有限，我国空间法研究仍处于软实力滞后于硬实力的阶段，体现在中国的空间法学研究总体上仍处于对国际学说的“译介”和“跟随”阶段，几乎没有主动提出过有国际影响力的空间法学说。2013年中国学者在国际主流SSCI收录期刊发表的空间法论文数量仅为2篇。正如国际空间法学会主席汤佳女士2013年所言：“中国空间法学与中国作为航天大国的地位还不相称，似乎更倾向于纯学术研究。”^①

但同时，欧洲仍然占据着国际外层空间法学研究的制高点，而美国则建立了世界上最完整且有效的国内航天法体系。欧美正联手推广欧盟制订的《外空活动国际行为准则》的国际影响力，试图以此为基础构建国际空间法律新秩序。即使是我们的近邻日本，近年来在国际外空法舞台也异常活跃。面对外空外交的第三次博弈，中国的空间法研究路在何方？笔者认为，在外层空间法领域，中国必须掌握话语权，形成自己独立而有分量的声音，而这必须建立在对当前外层空间及航天法热点问题深入研究的基础之上，建立在对中国外空外交政策法理化、学说化、体系化的基础之上，建立在对对中国航天产

^① 周武：《加强空间立法，促进航天发展——专访国际空间法学会主席汤加女士》，载《空间法通讯》2013年第32期，第11页。

业的发展阶段和发展特点充分了解的基础之上。为此，中国空间法学界必须创新学术思路，构建一套符合中国国家利益且具有国际影响力的学说体系，以期深度参与国际空间法律新秩序的构建。笔者建议中国的空间法学界当前应重点研究并传播以下三种学说。

第一，共同但有区别的责任学说。该学说最早由印度学者普拉萨德（Eswar Prasad）在 2007 年的国际空间法大会上提出，该学说借鉴《联合国气候变化框架公约》所确立的基本精神，强调在空间碎片减缓等一系列议题上应充分考虑到发达国家应对该问题负主要责任（目前外层空间 45% 的 10cm 以上空间碎片是由美国造成的^①），因此在规划相关国际义务时，新兴航天国家与发达国家应有所区别，发达国家应承担更多的国际义务。2013 年 5 月召开的欧盟“国际外空行为准则”多边磋商会议，部分发展中国家也表达了类似的观点。中国应充分认识到，这一学说对构建更加公平的国际空间法律新秩序具有积极意义和战略价值，也符合中国等新兴航天国家和发展中国家的立场。以此学说为基础，可以有效制约美欧以“负责任空间行为”为由肆意对新兴航天国家提出过高要求。

第二，无歧视的公平竞争学说。WTO 确立了最惠国待遇原则、国民待遇原则，以此消除各国在国际贸易中设置的各种壁垒，消除不公平歧视。上述精神理应延伸到航天商业发射等航天活动中。面对美国针对中国设立的一系列壁垒措施，面对美国针对中国航天企业的歧视政策，中国空间法学界应勇敢地传播和弘扬“无歧视的公平竞争”学说。提出无歧视的公平竞争学说具有深厚的法理依据。首先，有助于构建更加开放的国际航天市场，这是自由贸易的必然要求，符合 WTO 规则和要求；其次，有助于各国尤其是发展中国家以更加低廉的价格、更低的门槛来分享空间利益，这符合联大通过的《关于开展探索和利用外层空间的国际合作，促进所有国家的福利和利益，并特别要考虑到发展中国家的需要的宣言》的精神，也符合广大发展中国家的利益；再次，有助于增进不同国家、跨国企业之间的航天合作，发挥各自的比较优势，推进航天技术的进步和航天商业的发展，这符合《外空条约》所确立的“各国要促进并鼓励国际合作”的基本原则；最后，有助于打破美国以

^① 冯国栋：《空间碎片减控国际法律规则研究》，第 31 页。

国内法限制和干涉他国遵循自身意志进行的国家主权行为，使各国可以更加自主地与中国进行航天合作，抗衡美国在该领域的国际霸权，这符合国家主权原则这一基本准则。中国学者应提出并积极扩大该学说的国际影响力，使其成为国际空间法学的主流学说，进而抢占国际空间法博弈的法理制高点，压制美国安全壁垒说的国际空间。

第三，空间碎片数据国际开放学说。空间碎片观测数据是指关于环绕地球物体的大小、位置及轨道方面的信息。这些信息可服务于发射支持、卫星机动规划、碰撞规避以及在轨异常解决，对推进空间碎片减控具有积极的意义。目前，美国拥有全球最完善的空间碎片观测数据库，但其仅与意大利、日本、澳大利亚、加拿大、法国签署了数据共享协议，其他盟国获取数据则需经过美国政府的批准，而对于非盟国，美国则未开放上述数据库。中国倡导空间碎片数据国际开放学说，有助于新兴航天国家要求空间碎片研究的优势国家——美国向国际社会开放其数据库，这是《外空条约》、《登记公约》所确立的“所属国善意告知”和“其他有能力国协助预警”国际义务在空间碎片领域的具体化，将对新兴航天国家的发展产生巨大的推动作用，并在更深层次和更广程度推进空间碎片减控领域的国际合作。

当前，中国正处于由航天大国向航天强国迈进的关键时期，而中国空间法学研究也正处于国内向国际拓展，学术向实务延伸的发展时期。在此背景下，中国空间法学研究必须着眼于为中国的外空外交提供法理支撑，切实回应美欧在国际外空法领域所提出的新的研究热点，积极提出符合中国国家利益，且适应国际航天发展趋势的空间法学理论，努力实现在外空法学研究方面占有一席之地目标。

[收稿日期：2014-04-22]

[修回日期：2014-09-02]

[责任编辑：樊文光]

太空安全治理的现状、问题与出路*

何奇松

【内容提要】《外层空间条约》所确立的太空“全球公地”性质正遭到日益严峻的挑战。一方面，国际政治、军事、经济、社会日益依赖太空；另一方面，太空技术也正日益成为国家经济发展的助推器，国家军事实力的倍增器，国家军事和安全战略的赋能器，国家软实力的展示器。随着太空活动的日益频繁，太空呈现出“公地悲剧”的特征，太空安全问题日益突出特别是太空环境恶化、太空资源稀缺以及面临太空武器化威胁，急需国际社会进行治理。为此，国际社会也提出了多项治理倡议，并进行了相当努力，也取得了部分成效，但实现全面太空安全治理的目标仍然任重而道远。由于太空技术具有军民两用性质，一些国家希望利用太空技术提升军事实力，作为维护霸权和反对霸权的基础，无法就太空安全治理达成共识。国际合作是太空安全治理的唯一途径，不仅可以缓解频谱资源短缺问题，也有助于解决太空环境问题，更有助于禁止太空武器化，实现太空透明与信任建设机制，确保太空的可持续性利用。

【关键词】太空 治理 国际合作 国际公地

【作者简介】何奇松，上海政法学院国际事务与公共管理系教授

【中图分类号】D815/G303

【文献标识码】A

【文章编号】1006-1568-(2014)06-0119-19

* 本文为国家社科基金项目“太空武器化与我国太空安全战略构建”（批准号 13BGJ030）、2013 年上海市教委科研创新重点项目“太空武器化问题与中国对策研究”（批准号 13ZS141）的阶段性研究成果。

随着太空技术的发展及其运用，太空的重要性日益凸显；同时，人类对太空的依赖程度也越来越高。然而，作为全球公地一部分的太空，也越来越显示出“公地悲剧”（The Tragedy of the Commons）的特征，表现为太空越来越“拥挤”（congested），越来越具“竞争性”（competitive）和“对抗性”（contested）。这就是所谓的太空安全的“3Cs”困境。目前，国际社会普遍认为太空安全治理刻不容缓。为此，国际社会进行了努力，也取得了部分成就，但距离“善治”的目标还有很大差距。那么，太空安全治理的困境何在？如何找到突破口？本文试图对此进行分析。

一、国际太空法律与太空的“公地悲剧”

太空作为“全球公地”（Global Commons，有的翻译为“全球公域”）的法律地位是由1967年生效的《外层空间条约》^①所确定的，《外层空间条约》也为太空全球管理提供了基本框架。就前者而言，《外层空间条约》第二条规定，太空包括月球和其他天体，任何国家不得提出主权主张，不得通过使用或占领，或者以任何其他方式据为己有。^②就后者而言，《外层空间条约》第一条规定，太空探索与利用，应该促进所有国家福利与利益，不管这些国家的经济、科学发展水平如何。太空探索与利用是全人类的事业。第三条规定，探索和利用太空，包括月球和其他天体，应该遵守国际法，促进国际和平与安全，以及增进国际合作。第九条规定，缔约国进行太空活动时，应照顾所有其他缔约国的相应利益，不对其产生有害干扰。第七条规定，一缔约国如果对其他缔约国产生危害，应该承担国际责任。

太空技术正被广泛运用于政治、军事、经济和社会、气象、交通、通讯、金融等领域并日益表明，太空技术是国家经济发展的助推器甚至引擎，是国家军事实力的倍增器（multiplier），是国家军事战略和国家安全战略的赋能器

^① 中文全称是《关于各国探索和利用包括月球和其他天体的外层空间活动所应遵守原则的条约》，简称OST。

^② 参见《联合国与外层空间有关的条约和原则》第一部分“联合国条约”，2002年，中国航天局网站，<http://www.cnsa.gov.cn/n615708/n620168/n620180/appendix/2007730133541.pdf>。下文中关于联合国有关太空的条约均来自此文件，不再一一注明。

(enabler)，也是国家软实力的展示。因此，只要具备经济和技术实力的国家都尝试进入太空并提升太空实力；而那些尚不具备实力的国家也试图进入太空或至少是利用太空。一般来说，一国依赖太空的程度越高，其太空技术越先进，国家整体实力也越强大，军事实力也越强大。

太空作为全球公地具有越来越重要的作用，各国家行为体与非国家行为体竞相进入太空。自进入太空时代以来，有 60 多个行为体进入太空，^① 拥有 1,167 颗卫星。^② 在这种情况下，太空出现了哈丁 (Garret Hardin) 所说的“公地悲剧”的现象。每个“牧羊人”（国家和非国家行为体）都想增加更多的“羊群”（卫星），太空公地上的“草原”出现“沙化”，具体表现为：

一是太空碎片增多，太空环境恶化，影响航天器进出太空、在轨运行。美国国防部太空监视网络跟踪编目的直径大约为 10 厘米的太空物体为 16,000 个，跟踪但没有编目的同样大小尺寸的太空物体大约为 23,000 个。^③ 所有被跟踪物体的 87% 是大碎片和无源卫星。^④ 直径大于 1 厘米小于 10 厘米的太空碎片大约 50 万个。^⑤ 碎片与碎片、卫星相撞，可以产生更多的碎片，形成“碎片潮”，进一步加剧太空环境的恶化，形成“凯斯勒综合征”(Kessler Syndrome)。

二是在轨航天器增多，卫星无线电相互干扰的事故出现增多趋势。尽管技术进步确实可以缩小卫星与卫星之间的间距，但也要保持一定的距离，避免卫星转发器信号干扰。同时，卫星数量增多以及卫星间距较小，增大了卫星相撞的几率。2009 年 2 月，美俄卫星相撞成为历史上首例卫星相撞事故。

三是由于卫星频率、轨道资源紧张，各国为此竞争激烈。原则上频率资源是无限的，但限于目前的技术水平，人类运用的频率极为有限。看似“无边”的太空，原则上可以容纳“无数”卫星，但事实并非如此，尤其是距离地球 36,000 公里的地球静止轨道只有一条。尽管技术发展可以缩小卫星间距，

^① Bharath Gopaldaswamy, “Space Governance: A Modest but Important Start,” *Space News*, November 4, 2013, <http://www.spacenews.com/article/opinion/37989space-governance-a-modest-but-important-start>.

^② UCS Satellite Database, February 1, 2014, http://www.ucsusa.org/nuclear_weapons_and_global_security/solutions/space-weapons/ucs-satellite-database.html.

^③ *Space Security Index 2013*, 10th edition, Ontario: 2013, p. 10, <http://www.spacesecurity.org>.

^④ Karl D. Hebert, “Regulation of Space Weapons: Ensuring Stability and Continued Use of Outer Space,” *Astropolitics*, Vol. 12, No. 1, 2014, p. 14.

^⑤ NASA, NASA Orbital Debris Program Office, <http://www.orbitaldebris.jsc.nasa.gov/faqs.html>.

但可容纳的卫星总数仍然有限。因此，各国对卫星频轨资源的抢夺日益激烈。目前，世界各国申报地球静止轨道的卫星网络近 3,000 个。^① 更严峻的挑战是，为保障自身“羊群”有足够的“草料”（频轨资源），同时不被他人“羊群”践踏（相撞与干扰），有些“牧羊人”不仅牵了“牧羊犬”（太空态势感知，SSA），还在腰间别上了“手枪”，^② 即太空武器化，发展各种陆、海、空、天基武器，或作为反卫星武器，或作为对地武器，或作为对天武器，已成为太空安全的最大隐患。总而言之，太空越来越“拥挤”，越来越具有“竞争性”，“对抗”的意味也甚为浓厚，太空活动进入了“3Cs”时代。^③

上述问题既涉及太空环境、资源与安全问题，也涉及“自然”与“人为”因素的相互交织，但更多体现为“人为”因素。卫星主要分布于距离地球 800 公里和 36,000 公里的太空轨道，太空碎片也主要集中于这两个轨道带。碎片分解导致碎片增多，并对在轨卫星造成潜在威胁。由于频轨资源有限，导致卫星频率相互干扰，甚至造成卫星相撞，而卫星相撞注定产生更多碎片，从而又增加卫星被碎片撞击的几率。太空武器化也增加了卫星被攻击的可能，由此也会产生大量碎片。

根据集体行动理论的观点，太空公地悲剧缘于许多短视的、自私的使用者，试图在非排他性的公共物品使用中获益最大化，而不考虑其他使用者、有限的资源与环境，以及对自身长期收益的负面影响。当公地资源与环境由于过分拥挤而退化，使用者要想获得相同的收益，必须消费更多的资源，由此导致公地质量持续下降。

扭转这种悲剧发生的根本方法之一，要求具有权威的机构制定规则，并监督规则的遵守，对违反规则的使用者进行处罚。目前，管理太空利用和开发的国际机构有 5 个，分别为联合国大会（UNGA）、裁军大会（CD）、和平利用太空委员会（COPUOS）、国际电信联盟（ITU）和机构间太空碎片减缓委员会（IADC）。联合国大会有 6 个常设委员会，就太空事务而言，其中

^① 李建欣：《强化频率和轨道资源管理，促进卫星应用产业健康发展》，载《世界电信》2010 年第 6 期，第 73 页。

^② 程群：《太空安全的“公地悲剧”及其对策》，载《社会科学》2009 年第 12 期。

^③ US DOD, *National Security Space Strategy*, January, 2011, http://www.defense.gov/home/features/2011/0111_nsss/docs/NationalSecuritySpaceStrategyUnclassifiedSummary_Jan2011.pdf.

两个委员会具有重要作用，即处理裁军与安全事务的第一委员会和包括太空事务在内的特定政治事务的第四委员会。和平利用太空委员会（其秘书处是太空事务办公室，OOSA）作为联合国的一个机构，代表成员国负责处理涉及太空的开发政策，但不处理军事太空问题。该机构下设两个小组委员会，即科学技术小组委员会和法律小组委员会，该机构每年通过第四委员会向联大报告工作。裁军大会虽不是联合国机构，但在联合国监督下开展工作，是裁军的国际论坛，因此该机构负责处理太空武器和太空安全问题。裁军大会通过第一委员会向联大报告工作。国际电信联盟负责处理卫星频率资源、轨道资源的申请与分配。机构间太空碎片减缓委员会则负责处理太空碎片问题。

但上述各机构在太空管理方面并不具有强制性。太空法律体系所确立的有关规则，如要求各国向联合国机构登记卫星的各种参数并未被严格遵守；国际磋商机制也没有贯彻执行。国际电信联盟处理太空频轨资源纷争时，只有协调功能，没有处罚权力。机构间太空碎片减缓委员会制定的《太空碎片减缓指南》只是一个自愿协定。更重要的是，没有一个权威机构统筹分散于上述5个机构的职责与功能。

扭转太空“公地悲剧”的另一个方式，要求使用者建立非正式的自我约束机制，确保太空的可持续利用。如果使用者尤其是太空强国之间不是仅考虑短期收益，而着眼于长期收益，达成共识并确立非正式的规则，将有利于推进太空治理。根据《外层空间条约》第一条规定，太空探索和利用应该促进所有国家的福祉和利益。但这一规定不具有任何法律约束力。美国参议院外交关系委员会的声明称，这一条款没有规定任何实质内容，很难改变美国决定如何以及在何种程度上享受其太空活动的利益与结果的权利。^① 这表明美国不会为了他国利益而克制自己的行为，反而会凭借强大的太空技术实力，向太空发射更多卫星，抢占更多的轨道资源尤其是地球静止轨道资源。美国甚至为了利益不惜推动太空武器化，带头破坏规则，其他国家被迫效尤。

与此同时，《外层空间条约》第一条也没有确定何为“所有国家利益”，容易导致解读的随意性，符合一个国家的自身利益，可能损害另一个国家的

^① U.S. Congress, *Treaty on Outer Space: Hearings before the Senate Committee on Foreign Relations*, 90th U.S. Congress, Washington, D.C., 1967, p. 74, <http://web1.olemiss.edu/ncrsas/atlas/archive/files/a668a8483db1a59c496fb97f784bcc20.pdf>.

利益。^① 例如，朝鲜、伊朗发射卫星，对于它们而言有助于本国国家实力的增强，可以享受太空带来的种种利益——军事的、政治的、经济的，但对于美国而言则是对其国家安全的威胁。在此情况下，促使美国牵头制定该领域的国际规范，事实上是不太可能的。

二、太空安全治理的国际努力

冷战时期，国际社会治理太空问题主要集中于防止太空核武器化，即太空安全问题。冷战结束后，国际社会对太空安全治理的关注转向另外三个领域，即资源、环境与安全问题，尽管冷战时期就对其有不同程度的关注。

太空时代的到来与导弹核武器紧密相关。随着苏联洲际导弹、卫星的成功发射，美国感到恐慌。1958年，艾森豪威尔政府决定进行核试验来检验摧毁来袭的核导弹的可行性。美国军方在高空、太空进行了几十次核试验。试验的结果表明，不仅可以摧毁来袭的核导弹，而且核爆炸脉冲可以使无线电中断数小时，核辐射可以使处于5万英尺高空的飞行员致命。^② 苏联也进行了类似的高空、太空核试验，试验结果与美国相同，太空核爆炸不仅可以摧毁来袭的核导弹，而且也可以摧毁卫星，或将其炸毁，或通过电磁辐射破坏卫星电子设备。据美国外交政策网站2014年1月报道，冷战时期美国进行了16次高空核爆炸，至少摧毁或损坏了8颗卫星。^③ 为保护首都和洲际导弹发射基地，美苏两国在基地和首都附近均建立了载有核武器的反导系统。鉴于太空核武器化对载人航天飞行、卫星的严重影响以及对战略平衡的破坏，面对国际压力，国际社会分别于1963年、1967年和1972年签署《部分禁试条约》、《外层空间条约》和《反导条约》，并相继生效。《部分禁试条约》禁止在太空进行核试验；《外层空间条约》禁止在太空（含星体）放置核武器以及其他大规模杀伤性武器；《反导条约》规定双方在战略导弹基地和首

^① Promit Chatterjee, "Legality of Anti-Satellites under the Space Law Regime," *Astropolitics*, Vol. 12, No. 1, 2014, p. 29.

^② James Clay Moltz, *The Politics of Space Security: Strategic Restraint and the Pursuit of National Interest*, Stanford, California: Stanford University Press, 2008, pp. 96-97.

^③ Robert Beckhusen, "Military Looks to Shield Its Satellites from Electromagnetic Attacks," *Foreign Policy*, January 3, 2014, http://www.foreignpolicy.com/posts/2014/01/03/bzzt_military_wants_to_protect_satellites_from_emp_weapons#sthash.iTp1dadw.CM3xt2T9.dpbs.

都允许部署少量核反导系统，但严禁发展、部署天基反导系统。这是国际社会在防止太空核武器化方面取得的重要成就。^①

冷战时期，尽管国际社会在禁止太空核武器化，禁止在太空部署大规模杀伤性武器方面取得巨大成就，但在太空安全的其他领域进展甚少。美苏在这一时期都进行了反卫星试验，也研发了多种空基、天基反卫星武器，美国甚至试验将太空碎片作为反卫星武器。美国海军利用金属小球形成碎片带，打击苏联在轨卫星的“早春”（Early Spring）计划。^② 1983年里根政府宣布“战略防御倡议”（即“星球大战计划”）发展太空武器，建立多层拦截系统，摧毁苏联来袭的核导弹，打破“相互确保摧毁”的魔咒，确保美国生存安全。苏联在1980年和1983年两次向联合国大会提交禁止太空武器化的条约草案，^③ 中国也在1985年裁军大会上提出禁止太空军备竞赛的工作文件，建议设立特别委员会开展工作。上述努力均由于美国反对而未取得成功。

冷战结束后，尤其是在卸下《反导条约》包袱后，美国提出“星球防御倡议”，实施小型的“星球大战”计划，研发各种太空武器，包括反卫星武器。国际社会为此进行了各种努力，尤其是中俄联手于2008年向裁军大会提交了《防止在外空放置武器、对外空物体使用或威胁使用武力条约（草案）》（简称PPWT）^④。中俄两国做了大量外交努力，与有关国家进行磋商，就一些界定问题与国际社会达成共识。2014年6月，中俄再度联手，向裁军大会提交PPWT修正文本。同样由于美国等国家的反对，该问题在裁军大会上陷于僵局，因此禁止太空武器化的目标仍未实现，仍有待继续努力。

在太空资源问题上，国际社会的努力是使发展中国家、特定地理位置的

^① 从某种程度上讲，《反导条约》是《外层空间条约》在禁止太空核武器化方面的倒退。在美国宣布退出《反导条约》并使之失效之后，《外层空间条约》才真正禁止太空核武器化（除了携带核材料的航天器外）。但随着允许美国等国家可以部署天基等反导系统，新的太空安全问题又出现了。

^② Paul B. Stares, *The Militarization of the Space: US Policy 1945-1984*, Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1985, pp. 109-110; Bob Aldridge, *Anti-satellite Warfare: Little Heard of and Never Seen*, Pacific Life Research Center, March 6, 2002, p. 2, <http://www.plrc.org/docs/000829A.pdf>.

^③ 相关内容参见何奇松著：《太空安全问题研究》，复旦大学出版社2014年版，第207-209页。

^④ 《防止在外空放置武器、对外空物体使用或威胁使用武力条约（草案）》，中国外交部网站，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/tytj_611312/t406997.shtml。

国家享有一定“特权”，使其获得一定频轨资源。上世纪70到80年代，发展中国家和赤道国家担心美苏抢占太空资源和地球静止轨道资源，要求国际电信联盟修改“先申报先使用”的原则。1976年，8个赤道国家代表聚首波哥大，发表《波哥大宣言》，对赤道国家上空的静止轨道提出了主权诉求。印度也在80年代提出国际电信联盟应向每个国家提供一定数量的轨道，实行卫星轨道许可证制度，为发展中国家提供最低限度的“轨道产权保障”。上述两个主张显然有悖于《外层空间条约》的太空资源不得为某一国据为己有的精神。但国际社会不能完全忽视这些国际利益诉求。1982年，国际电信联盟修改《组织法》表示，在无线电频谱和轨道资源（包括静止轨道）方面，使国家和国家集团可以在公平基础上享有，“同时考虑发展中国家的特殊需要，以及特定国家的具体地理位置”。由此国际电信联盟赋予每个国家享有地球静止轨道位置以及相应频率的权利。但由于与发达国家存在技术鸿沟，发展中国家还未能进入太空，国际社会为此作出了努力，国际电信联盟修改相应规则，给予发展中国家一些特权，如优先照顾这些国家申请频轨资源，并允许它们适当延长发射入轨日期，为其提供充裕时间进行卫星系统的设计、建造与发射，并继续探索如何使发展中国家、特殊位置国家公平获取卫星频轨尤其是地球同步静止轨道资源。^①

虽然国际社会在太空频轨资源方面所作的努力，不是直接保护太空资源，也不属于太空安全治理的范畴，但从间接角度来看，这仍是保护太空资源，属于太空治理内容。如果这些发展中国家、特殊地理位置的国家不能享有一定“特权”，获得一定的频轨资源，不排除它们铤而走险，破坏在轨卫星的运行。例如，埃塞俄比亚有能力对卫星实施干扰，不排除其他一些发展中国家也拥有这样的能力。被美国视为“无赖国家”的朝鲜和伊朗的反卫星能力不可小觑。因此，给予有关国家太空频轨资源不仅涉及太空的资源，而且涉及环境与安全等问题，自然属于太空安全治理。

随着太空发射物的增多，人们也逐渐认识到太空碎片的危害，尤其在美苏火箭在轨爆炸后，对于太空碎片危害的认识进一步提升。“凯斯勒综合征”是凯斯勒（Donald J. Kessler）于1978年提出的假设，反映了科学界对太空碎

^① 何奇松著：《太空安全问题研究》，第138-145页。

片的担忧。1993年美国航天航空局（NASA）、欧洲航天局（ESA）、俄罗斯航天局等共同发起，在加里宁格勒成立机构间太空碎片减缓委员会，旨在促进各国在太空碎片研究领域的合作与交流，成果共享，解决太空碎片问题。目前，该机构有11个成员国，包括美、俄、中、欧盟、日、德、印（度）、法、乌（克兰）、英、意等国家和组织。2002年，联合国通过了《太空碎片减缓指南》，要求航天器在发射、在轨运行、重返大气层或进入处置轨道三个阶段，最大限度减缓太空碎片。经过反馈，2006年联合国通过《指南修正案》。这是一个自愿协定，不具备法律约束力。在此指导下，包括美、俄、中、欧等国家和组织都制定了相关政策与技术标准，努力减少太空碎片。在遵守《指南》方面，一些国家落实较好，一些国家不尽如人意。^①该指南涉及的只是消极减缓太空碎片（不增加太空碎片），不涉及积极移除太空碎片（active debris removal, ADR）。与太空资源、安全问题治理相比，太空碎片治理有较大的进展。

此外，冷战结束后，有关国家和国际组织还发起了5个倡议，致力于太空安全的治理。除中俄2008年、2014年联手推出PPWT（修正文本）外，另外4个倡议分别为欧盟的“太空活动行为准则”（Code of Conduct for Outer Space, CoC）、美国的“国际太空活动行为准则”（ICoC）、联合国太空和平利用委员会的“太空长期可持续性倡议”（LTSSA）和联合国大会的太空透明与信任建设机制（TCBMS）。^②

在知名智库的推动下，欧盟于2008年通过其太空活动行为准则，并于2010年和2012年进行了修正。为取得广泛国际共识，欧盟与几十个国家在2013年分别于基辅和曼谷进行了两次国际磋商，欧盟还于2014年夏季再次召开国际会议进行磋商，并确定最后文本。^③为了避免欧盟抢占地道制高点，同时出于搅局欧盟活动的目的，美国也提出了太空行为规范，^④与多国就国际措

^① 相关内容可参见 *Space Security Index* 2008—2013 年的各个版本，<http://ploughshares.ca>。

^② 孙雪岩、何奇松：《太空安全治理的五个倡议》，载《北京理工大学学报》（社会科学版）2013年第4期。

^③ Rajeswari Pillai Rajagopalan and Daniel A. Porras eds., *Awaiting Launch: Perspectives on the Draft ICOC for outer Space Activities*, New Delhi: Observer Research Foundation, April, 2014, “Preface”, pp. 1-2, http://orfonline.org/cms/export/orfonline/modules/report/attachments/AwaitingLaunch_1397728623369.pdf.

^④ See *An International Code of Conduct for Outer Space Activities: Strengthening Long-Term*

施行动进行了磋商，获得了包括日本等一些国家的支持。

太空和平利用委员会发起的“太空活动的长期可持续”活动，^①旨在检视和建议确保太空安全与可持续发展，并使所有国家从中获益，为所有太空行为体整合最佳实践指南。该倡议分为 A、B、C、D 四个工作组，即太空持久利用问题、太空碎片问题、太空天气问题和太空规则问题。

联大组建的政府间专家组（GGE）2013 年向联大提交了有关太空信任与透明机制建设（TCBMs）报告。^② 联合国在冷战时期也进行过类似的活动，并于 1990 年发布了一个工作报告。此次联大组建 GGE 就太空 TCBMs 起草报告，也是在中俄等国建议下进行的。联大通过 GGE 报告，也是国际社会在太空治理方面取得的成果，尽管成果有限，但仍是重要的开始。^③ 在此之前，有关国家已在一定程度上践行太空 TCBMs，如俄罗斯宣布不首先在太空部署武器、在网上公布太空发射计划，中国公布航天白皮书，美国也表示将公布太空发射计划，等等。

治理太空安全问题的上述五个倡议，除中俄提出的 PPWT 具有法律约束力外，其他四个均是自愿协定。此外，中俄提出的 PPWT 倡议只禁止太空武器，主要致力于太空安全治理，不关注太空资源与环境的治理。其他四个治理倡议，则涉及太空环境与安全治理，但不涉及太空频谱资源分配问题。

三、太空安全治理的困境

尽管在太空安全治理方面已经取得一定成就。但实现确保太空安全的目标仍然任重而道远。上述五个太空治理倡议的提出说明太空治理陷入困境，需要用一个倡议替代（或者补充）另外一个倡议。例如，欧盟希望用“太空行为准则”替代 PPWT，但“太空行为准则”草案与联合国“太空长期可持续

Sustainability, Stability, Safety, and Security in Space, U.S. Department of State, 2012, <http://www.state.gov/r/pa/pl/2012/180998.htm>.

^① 有关该倡议内容及其中工作报告系列，参见 <http://www.oosa.unvienna.org/oosa/en/COPUOS/stsc/ac105-c1-ltd.html>，该网站提供了包括中文在内的 6 种语言文本。

^② 文本内容参见 United States, *Transparency and Confidence-Building Measures in Outer Space Activities*, 2013, <http://www.un.org/disarmament/publications/studyseries/en/SS-34.pdf>.

^③ Gopaldaswamy, “Space Governance”.

性倡议”本质上都是太空透明与信任建设机制；联合国通过太空 TCBCMs 建议报告，原则上支持和强化了太空透明与信任建设机制。国际社会都需要利用太空来促进国际经济与社会的发展，但在太空治理上步履维艰，主要原因在于太空技术的军民两用性质。如前所述，太空技术是军事力量的“倍增器”，军事战略的“赋能器”，是美国霸权的技术基础，也是其他国家提升军事力量的关键。因此国际社会在这一点上很难达成共识。

为了说明该问题，我们从太空环境治理的两项技术进行分析：太空态势感知能力（Space Situation Awareness, SSA）和积极清除太空碎片技术。这两项技术是太空环境治理的重要手段与方式，而且与太空武器化密切相关。

不管是中俄的 PPWT（修正文本），还是其他四个有关太空透明与信任建设机制的倡议，都离不开信息共享。美国拥有强大的太空态势感知能力，如果其同意向其他国家开放，可以为太空安全治理作出积极贡献，但美国并不“大方”，而且极为“吝啬”。美国这个“牧羊人”为了防止其他“牧羊人”践踏其“羊群”，带上了“牧羊犬”。而这个“牧羊犬”就是太空态势感知能力，即太空监视能力。它可以了解太空物体的轨道位置、变轨等全面、准确的信息，有助于卫星所有者和操控者掌握卫星被碰撞的概率，对卫星实施规避碰撞措施，保障卫星按照既定的轨道运转，避免被撞击或遭受功能破坏。目前，编目且被跟踪的太空碎片显示了美国强大的太空态势感知能力。在中国于 2007 年进行“太空试验”、美俄卫星于 2009 年相撞之后，美国加强了太空态势感知能力建设，除强化地基探测能力外，并于 2010 年发射了四颗天基监视卫星（SBSS）的第一颗，该卫星可以对地球静止轨道的物体每天扫描一次。但美国太空态势感知能力也有其短板，只能跟踪直径大约 10 厘米的物体，且在南半球没有传感器，深空跟踪能力有限，只能为载人太空飞行、美国政府的关键航天器和某些卫星提供分析资源，监视碰撞的可能性。因此，奥巴马政府将太空态势感知能力建设作为优先项目，2011 年的预算比 2010 年增加 70%。^① 在今年的国防预算授权方案中，军方也把太空态势感知能力作为优先发展领域。目前正在研发新的“太空篱笆”系统，与联合太空作战中

^① Samuel Black and Victoria Samson, “Space Security Programs of Interest in the Fiscal Year (FY) 2011 Defense Budget Proposal,” March 23, 2010, p. 1, http://www.swfound.org/media/1753/fy%2011%20budget%20writeup_sb%20vs_dated.pdf.

心的高性能计算环境结合,新的“太空篱笆”将真正代表美国太空态势感知能力实现量的飞跃”。^①目前,美国空军预计今年发射“同步轨道太空态势感知”(GEO-SSA)设备,进一步加强美国对同步轨道太空态势感知能力。这种卫星将配备光电传感器,部署在同步轨道附近,围绕轨道上下浮动。该系统由两颗卫星组成,实施“近邻区域”监视。^②2014年7月,“太空近邻监视卫星”(space neighborhood watch)已经发射升空。此外,美国军方与国内商业实体达成信息共享协议,同时与包括法国、日本、加拿大等盟国达成类似协议。

尽管美国的太空态势感知能力有缺陷,但拥有强大的能力。军方的联合太空行动中心可以向卫星运营商、所有者和发射服务商提供从基本的信息支持到量体裁衣(tailed)式的信息支持等三个层次的支持:第一层次是紧急通知,警告卫星运营商潜在的碰撞。联合太空作战中心平均每天提供20—30次有关卫星可能被撞击的信息,但不会建议用户实施卫星机动以规避碰撞,一旦用户实施了机动,该中心将对是否产生第二次碰撞的可能性进行评估。第二层次是在网站^③提供卫星的编目信息供用户使用。卫星编目信息包括卫星所属国家、发射日期、卫星参数(轨道位置、倾角等)。该中心完全掌握着全球1,100多颗卫星中98%的相关信息。第三层次是提供特定高级服务,支持发射、在轨、衰退、重返期间的太空飞行活动。美国可以为特定用户提供7个方面的高级服务:碰撞评估、发射支持、去轨和再入支持、处置或寿命终结支持、碰撞规避、异常解决(Anomaly Resolution)、电磁干扰调查。^④

美国强大的太空态势感知能力如果向所有拥有卫星的实体开放,可以避免太空意外碰撞,是减少太空事故、确保太空环境安全非常有益的治理方式,但美国的开放程度极为有限。联合太空行动中心可以向有关国家和非国际实

^① 许红英:《美空军拟明年3月签署下一代太空监视系统合同》,中国军网,2013年9月30日, http://www.81.cn/rd/2013-09/30/content_5557472.htm。

^② Mike Gruss, “Shelton Discloses Previously Classified Surveillance Satellite Effort,” *Space News*, February 21, 2014, <http://www.spacenews.com/article/military-space/39578military-space-quarterly-shelton-discloses-previously-classified>.

^③ 该网站网址为, <http://www.space-Track.org>。

^④ 以上内容参见:“Space Situational Awareness (SSA) Sharing for the 21st Century,” *Space Safety Magazine*, May 1, 2013, <http://www.spacesafetymagazine.com/2013/05/01/space-situational-awareness-ssa-sharing-21st-century/>。

体提供有关太空碎片信息，外国商业组织和国家航天器所有者和操控者可以向联合太空行动中心申请有关信息，但这需要联合太空行动中心的评估，以此来受理上述申请。因此有学者认为，尽管美国太空态势感知能力增强了，但在增加收集、分析和发布太空监视信息的比例方面依然很低。^①

美国凭借强大的太空态势感知能力，对各国在轨卫星的情况了如指掌。美国向他国或用户提供有关服务，一方面有助于建立太空透明与信任机制建设，推动太空负责任行动和太空环境治理；另一方面也可为美国太空霸权提供坚实基础，为美国争夺制天权奠定基础，它把太空态势感知能力视为发展太空武器化的第一步。^②

如果说太空态势感知能力建设有利于避免卫星被碎片和其他卫星撞击，减少太空碎片，是太空环境治理中的一种手段，那么积极清除太空碎片技术或系统（ADR）则是更为积极的治理手段。但该技术也面临巨大挑战，由于其本身就是太空武器，对太空安全治理造成潜在威胁。

就太空环境治理而言，国际社会达成《太空碎片减缓指南》，有关国家切实进行技术改造，尽量在卫星发射、在轨运转和重返大气层三个阶段不产生太空碎片。但这种消极做法并不能实质性减少太空碎片，需要更积极的干预来消除太空碎片。积极清除太空碎片系统是在轨道上运转，收集太空碎片或改变其轨道并将其带入大气层，使其燃烧销毁。有关国家如瑞士、俄罗斯、美国等正在研发相关天基技术和地基系统，准备为太空环境治理作出贡献。

由于该系统能捕捉太空碎片或改变太空碎片轨道，同样也可以捕获在轨运行卫星或改变卫星轨道，因此这样的系统也可以视为反卫星武器系统。一旦这种认定成立，产生外交和政治的余波可能性非常大。^③因为这与中俄联合提出的 PPWT（修正文本）相悖，同样也不为美国政府所接受。

根据 PPWT 规定，太空物体是指“专为在外空运行而设计的、被发射进入环绕任何天体的轨道，或在任何天体的轨道上运行，或在除地球以外的任

^① Nancy Gallagher, "Space Governance and International Cooperation," *Astropolitics*, Vol. 8, No. 2-3, 2010, p. 262.

^② Laurence Nardon, *Space Situational Awareness and International Policy*, Ifri Programme Espace, October 2007, p. 2, www.ifri.org/downloads/docu14ssanardon.pdf

^③ Bleddyn E. Bowen, "Cascading Crises: Orbital Debris and the Widening of Space Security," *Astropolitics*, Vol. 12, No. 1, 2014, p. 58.

何天体上，或离开任何天体的环绕轨道降落该天体，或从任何天体飞向另一天体，或利用任何其他方式被置于外空的装置”，^① PPWT 修正文本把“太空物体”界定为“放置在外空、专为在外空运行而设计的任何装置”。^② 由此可见天基积极清除太空碎片系统显然属于太空物体，而它有可能被视为“太空武器”。根据 PPWT 的界定，太空武器是“位于外空、基于任何物理原理，经专门制造或改造，用来消灭、损害或干扰在外空、地球上或大气层物体的正常功能，以及用来消灭人口和对人类至关重要的生物圈组成部分或对其造成损害的任何装置”。^③ 而 PPWT 修正文本将“在外空的武器”界定为“制造或改造的、基于任何物理原理用来消除、损害或干扰在外空、地球表面或空气空间中物体的正常功能，以及用来消灭人口和对人类生存至关重要的生物圈组成部分或对其造成损害的任何外空物体或其组成部分”。^④ 由于积极消除太空碎片在技术和工作方式上类似于反卫星武器，就此类系统的天基系统而言，它属于军民两用系统：民用系统方面，国际社会使用交会对接技术为国际空间站运输宇航员和物资；军用系统方面，直接捕获卫星。根据中俄 PPWT（修正文本）规定，这样的天基技术属于反卫星武器系统。美国要发展此类天基技术可能引起中俄的警惕。实际上，美国一直将此类技术视作军事系统。2013 年美国公布卫星出口管制体制改革建议时就将为卫星添加推进剂、维修卫星等天基服务视为“军火”，禁止出口。^⑤ 2014 年正式发布这一规则。由此可见，美国在这方面与中俄相悖，达成共识难度很大。

地基积极消除碎片系统则遭到美国的反对。PPWT（修正文本）将太空武器限定于“在太空的武器”，而不禁止地基反卫星武器，这是美国所不能接受的。在地面使用技术消除太空碎片尤其是较大的碎片（如无源卫星），可以轻易改变在轨卫星轨道，或使功能正常的卫星致残。美国担心中俄使用该

^① 《防止在外空放置武器、对外空物体使用或威胁使用武力条约（草案）》，中国外交网站，2008年2月12日，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/tytj_611312/t406997.shtml。

^② 同上。

^③ 同上。

^④ 同上。

^⑤ U.S. Department of State, “Amendment to the International Traffic in Arms Regulations: Revision of U.S. Munitions List Category XV and Definition of ‘Defense Service’,” *Federal Register*, Vol. 78, No. 101, May 24, 2013, pp. 31448-31451.

技术对美国卫星实施攻击，因此反对地基积极消除碎片系统。由于太空技术的两用性，民用、军用没有明确的界定，导致太空安全治理陷入困境。

四、国际合作促进太空安全治理

由于太空技术具有军民两用性质，各国都试图利用太空获取军事与经济优势，提升国家整体技术优势和军事优势。太空大国、强国提出的治理方案与路径往往具有明显的霸权治理与反霸权治理特征。由此导致太空治理方案很难达成共识，形成整体性方案。就目前而言，太空治理取得实质性进展需要国际社会通力合作，使太空利益攸关方全部参与治理。^① 多国联合共同发展太空项目，或由多国构成的国际组织共同发展太空项目，不仅可以实现透明，遵守规则，而且也节省了频谱资源；不仅体现了太空的和平利用原则，避免太空军事化、武器化，而且制止了任何国家试图对这些太空项目进行攻击的企图，确保太空安全并保护太空环境。简言之，太空合作是避免太空“公地悲剧”的“良药”。下文以国际空间站和欧洲空间局（以下简称“欧空局”）两个案例来分析国际太空合作，并寻找太空安全治理的有效途径。

国际空间站是目前人类最复杂的科学太空项目，主要作为微重力和太空环境研究实验室，宇航员在空间站进行生物学、人体生物学、物理学、天文学和其他领域的试验。它的前身是美国航空航天局设想的自由空间站（Freedom），是美国里根政府战略防御倡议的一个组成部分，波音、通用电气等公司参与了建造。老布什政府搁置“星球大战计划”后，该空间站陷于停顿。1993年，克林顿政府正式宣布结束该计划。但在戈尔副总统的推动下，自由空间站绝处逢生，NASA开始与其他国家进行接触，商讨合作建立空间站事宜，于1993年与俄罗斯合作建立国际空间站。根据美俄协商，双方与有关国家共同建设国际空间站，美国也参与俄罗斯从苏联继承而来的和平号空间站（Mir-2）建设。在此之前，欧空局和日本宇宙航空研究开发机构（JAXA）已经加入进来。因此，国际空间站是继苏联/俄罗斯7个空间站、美国天空实验室（Skylab）空间站之后的第9个空间站。

^① Jeffrey Boutwell, Theresa Hitchens and James Moltz, “Enhancing Space Security by Improving Stakeholder Cooperation,” *Astropolitics*, Vol. 2, No. 2, pp. 99-106.

目前国际空间站成员包括美国、俄罗斯、欧洲、日本、加拿大和巴西等国和组织的航天局以及 15 个国家。自 1998 年第一个组件发射升空以来，参与国多次发射其他组件，与原有的组件拼装国际空间站，其间也不断运输空间站所需的人员、设备和物资，同时卸下不需要的物资和设备。这些物资和人员分别由美国的航天飞机、俄罗斯的宇宙飞船运输。在美国航天飞机退役后，由私人航天公司的“龙”飞船承担向空间站运输货物的责任，人员运输则由俄罗斯的“联盟”号飞船承担。空间站的主体部分包括俄罗斯轨道舱段和美国轨道舱段，但整体属于 5 个航天机构近 20 个国家共同拥有。

这些国家共同出资建设空间站，每一个国家都贡献了自己的设备，除美俄提供主要空间舱段外，日本为国际空间站贡献了最大的舱段（Kibō），用于进行太空医药、生物、地球观测、生物技术、通讯、材料建设等研究；加拿大贡献了最大的机械手臂，用于空间站与宇宙飞船进行交会对接。自开展太空实验以来，国际空间站迎来了多批次国际宇航员，为促进人类科学知识和运用作出了巨大贡献。预计到 2020 年或者 2024 年退役，国际空间站将在剩下的时间内为人类探索和利用太空作出更多贡献。即使在乌克兰危机期间，美国宣布对俄罗斯实施各种制裁，同时宣布终止与俄罗斯在太空领域的合作，但国际空间站的合作并不包括在内。同时，国际空间站在轨运行也是国际社会共同治理太空“公地悲剧”的典型案列。除了进行太空探索、科学实验外，参与国向国际电信联盟申请卫星频轨资源，将国际空间站的真实功能、性质、各种参数毫无隐瞒地登记在案；5 个航天机构共同对空间站的飞行进行监控；美国联合太空行动中心及时提供碎片信息，参与国共同操控空间站实施机动，规避飞临的太空碎片，让国际宇航员进入相应轨道舱段，躲避可能的风险。这些国际合作证明共同应对太空安全是可能的，也是可行的。

值得注意的是，尽管美国出于“私心”，为了限制导弹、火箭技术、核材料等走私行为而让俄罗斯加入国际空间站，但客观上有利于国际太空安全治理。苏联解体后，包括卫星、火箭、导弹在内的国防工业失去了大批国家订单，许多卫星、导弹和火箭科学家、工程师失业。为了生存，其中一些人通过黑市出售核材料、导弹和火箭部件或技术。在全面私有化不完善之际，为了维持生存，航天工业也想方设法获得国外合同，但由于受到政府监管松

懈以及腐败等问题的影响，使得非正规交易较频繁。例如，俄罗斯相关行业与印度进行交易，帮助印度发展火箭低温助推段。这些行为不仅明显违背了《导弹技术控制机制》（MTCR），也存在潜在的危险，增加了核材料、导弹与火箭、卫星技术的扩散风险，对太空安全和全球安全构成严重威胁，尤其是导弹与核材料的扩散对太空环境、卫星安全构成巨大挑战。在美国的压力下，俄罗斯承诺与美国加强合作，控制敏感技术的扩散，取消与印度的交易。作为回报，美国准许俄罗斯加入国际空间站，同时允许其火箭进入国际太空发射市场，但为防止其“倾销”行为，对其火箭发射服务实施配额制度。^①

国际空间站在太空“公地悲剧”治理上树立了榜样。该项目不仅以多边方式解决了太空探索的资金不足问题，也实现资源共享，节省太空轨道和频率资源，规避太空碎片，并避免空间站遭受太空武器的攻击。一国攻击国际空间站，无疑将招致 15 国或更多国家甚至国际社会的谴责，而且很可能遭到美国等国的武力报复。尽管美国将俄罗斯拉入国际空间站出于无奈，但客观上避免了导弹、火箭等相关技术落入非法实体手中，促进了太空安全的治理。

如果说国际空间站是通过一个太空项目展示国际太空治理的模式，那么欧空局则是通过一个组织在诸多项目的治理展示太空治理的模式。欧空局成立于 1975 年，其前身是欧洲航天研究组织和欧洲航天器发射装置研制组织。目前，该组织拥有 20 个成员国，包括欧盟的大多数国家和非欧盟成员国瑞士，加拿大是“准成员国”，匈牙利、爱沙尼亚、拉脱维亚和斯洛文尼亚是欧空局的“欧洲合作国家”。欧空局总部位于巴黎，还有诸多分支机构位于多个成员国境内。其主要目的是发展欧洲太空能力，确保太空领域的投资，持续为欧洲和世界公民提供福利。欧空局强调太空的和平利用，促进欧洲国家在太空研究、技术和利用方面的合作。

欧空局自成立以来，发起并执行或正在进行诸多太空项目，如火星探测计划、定位导航卫星系统（“伽利略系统”）、地球观测卫星计划、地球环境监测卫星计划等，其为促进人类太空技术发展，探索太空和利用太空，促进经济发展作出重要贡献。尤其值得一提的是，欧空局也在大力发展太空态

^① Victor Mizin, “Russian Perspectives on Space Security,” in John M. Logsdon et al. ed., *Collective Security in Space: European Perspectives*, Space Policy Institute, Elliott School of International Affairs, George Washington University, January 2007, pp. 80-81.

势感知能力。该项目始于2009年,由14个成员国出资建设,2012年欧空局部长理事会决定将项目持续到2019年。欧空局建设太空态势感知能力的目的在于获得独立能力,监视太空物体以及观察、研究对在轨卫星造成妨碍的自然现象。欧空局的努力集中在三个领域,即太空天气(SWE)、近地物体(NEO)、太空监视与跟踪监视(SST)。太空天气是监测太阳和太空风暴情况,这些现象对卫星和地面设施将造成影响,包括地球磁层、电离层和热层,并危及人类生命与健康。近地物体是探测对地球产生影响、造成伤害的自然物体。太空监视与跟踪是监视在轨的有源和无源卫星、废弃的火箭段和碎片。^①值得一提的是,欧空局已经研制出监视太空碎片的样机,并在2014年1月的测试中取得了重要突破,可以监视低轨1米左右的太空物体;此外,欧空局也努力提高雷达性能,分辨更小的太空物体。^②

作为一个超国家实体,欧空局在其战略和战术规划与实施中,实践着共同治理的原则。^③成员国集中资金,用于开发急需的卫星项目,不仅节省了各国的资金和卫星频段资源,而且共担风险,可以威慑他国对欧空局的卫星实施攻击,同时间接保护了太空环境。

结 束 语

《外空空间条约》确定了太空的“全球公地”性质。国家行为体和非国家行为体纷纷利用太空技术获取商业、社会和军事利益。在缺乏国际权威的背景下,各行为体无序地发射卫星,导致太空轨道拥挤、太空碎片弥漫、卫星面临被攻击的风险上升,太空资源、环境与安全问题日益突出,严重制约着人类利用太空的限度。尽管国际社会为治理太空“公地悲剧”发起了多个倡议,但效果并不明显。原因很大程度上在于太空技术军民两用的性质,太

^① European Space Agency, “SSA Programme overview,” May 22, 2013, http://www.esa.int/Our_Activities/Operations/Space_Situational_Awareness/SSA_Programme_overview.

^② European Space Agency, “ESA Debris Radar Detects First Space Objects,” February 25, 2014, http://www.esa.int/Our_Activities/Operations/Space_Situational_Awareness/ESA_debris_radar_detects_first_space_objects.

^③ Joseph Fuller, Jr., *Space Policy and Governance as Barriers to International Collaboration*, p. 3, IAC-10-E3.1A., http://www.futron.com/upload/wysiwyg/Resources/Whitepapers/Space_Policy_and_Governance_As_Barrier_0910.pdf.

空大国和强国都借此机会提升军事硬实力，以维护太空领域的霸权，或者反对霸权，确保国家安全，以维护国际战略平衡与稳定。

解决太空“公地悲剧”问题需要国际社会进行国际太空合作。这需要国际社会共同发展太空态势感知能力，共享太空态势信息，避免太空事故发生。共同发展太空碎片清除技术，治理太空环境污染问题。国际社会共同发起更多的太空合作项目，探索和利用太空，努力减少各国的军事卫星。通过国际太空合作，促进联合国 GGE 有关太空 TCBMs 建议的落实，使太空行为规范真正有效落实，同时国际社会应在完善 PPWT（修正文本）的基础上达成禁止太空武器化条约，实现联合国太空和平利用委员会的“太空可持续发展”倡议目标。唯有国际太空合作，才能实现太空安全治理的目标。

对于中国而言，要利用太空技术就应牵头组织发起多个国际太空合作倡议并加以落实执行。首先，中国应该利用总部位于北京的亚太空间合作组织（APSCO）倡议成员国共同出资制造更多卫星，为成员国提供更多福祉；联合提出该组织有关太空治理的原则与立场，在国际上发出一致的声音。其次，中国应加大与俄罗斯和欧空局的合作，以更多具体的太空项目推进国际合作，促进太空资源的合理利用。其中，重点应放在太空态势感知能力与积极消除太空碎片技术上的合作。另外，要加强中、俄、欧在国际太空治理机制上的合作，将欧盟“太空活动行为准则”与中俄 PPWT（修正草案）结合起来，共同维护和促进太空的和平利用。最后，中国应加强自身包括太空态势感知能力在内的太空技术发展，只有太空技术进步并拥有足够的实力，才能促成各方进行实质性的协商与谈判，促进太空治理机制的形成。国际军控条约表明，只有和竞争对手拥有同等的武器，才会促使各方走到谈判桌前，共同应对问题。同样，只有当中国太空实力增强，可以对太空进行有效利用，并拥有足够的反制太空能力，美国才不会在裁军大会等论坛上“搅局”，与包括中国在内的国际社会进行谈判，寻找太空安全问题的有效应对之策。

[收稿日期：2014-05-22]

[修回日期：2014-09-14]

[责任编辑：陈鸿斌]

全球网络空间规则制定的 合作与博弈

郎 平

【内容提要】随着互联网在国家政治经济生活中的作用逐渐加强，国家对高度依赖网络的不安全感也日趋增加，由此引发的国家间冲突使制定全球网络空间规则显得非常必要且迫切。在应对网络有组织犯罪和网络恐怖主义中，以国家间合作为主流，而一般性网络冲突和网络战则体现出国家间利益的博弈。网络空间规则的制定主要围绕技术、军事安全和对策三个层面展开博弈。国家间的博弈主要表现为美国与欧洲对互联网主导权的争夺以及美欧与中俄在治理理念和模式上的对立。目前，网络空间规则的制定仍然处于“规范兴起”的起始阶段，要达成一项全球网络空间协定还面临诸多困难和挑战，但是，明晰彼此底线并努力寻求共识应该成为推动网络空间规则制定的首要目标和任务。中国作为一个新兴大国，要实现向网络强国迈进的目标，应当积极关注和参与不同国际平台上有关网络规则的讨论，开展国际合作的同时勇于承担更多的国际责任，在确保国家安全的前提下，推动互联网的可持续发展。

【关键词】网络规则 网络治理 网络安全 联合国

【作者简介】郎平，中国社科院世界经济与政治研究所国际政治理论研究室副主任、副研究员

【中图分类号】D815/G20

【文献标识码】A

【文章编号】1006-1568-(2014)06-0138-15

随着网络安全问题逐渐进入国家安全的视野，国际关系中源于网络安全问题的冲突和摩擦日益增加。军事领域网络攻防能力的竞争和网络间谍活动都不同程度上导致国家间关系的紧张。2014年5月，美国司法部以网络盗窃为由对五名中国军官提起诉讼，更凸显了网络安全在大国关系中的重要性。然而，当前网络空间的无序状态如同众多车辆在四通八达的道路上快速行驶，却没有统一的交通规则，任何一起交通事故都可能引发严重的后果。目前，国际社会围绕网络空间规则制定的合作与博弈正在全球展开。

一、网络空间安全问题及治理现状

网络空间进入国际关系的视野是在1991年海湾战争之后。在军事战略家们看来，强大的军事力量已不再是战场获胜的唯一法宝，赢得信息战和确保信息主导权的能力日益重要。1993年，美国兰德公司的两位研究员约翰·阿尔奎拉（John Arquilla）和戴维·龙费尔特（David Ronfeldt）发表了一份研究报告称“网络战即将到来”。^①一时间，有关计算机、国家安全和网络空间的争论甚嚣尘上，网络战成了最热门的流行语。但由于网络战似乎还仅仅是一种“臆想”，因而很快沉寂下去。直到2007年爱沙尼亚危机、2008年格鲁吉亚战争和2010年伊朗核设施受到“震网”病毒攻击并且遭受重大损失，网络安全威胁才开始鲜活起来，真正进入国家安全的议程。

网络空间具有跨国性、隐蔽性、军用和民用设施混淆、网络攻击门槛低等特点。根据网络空间对国家安全的威胁程度可大致划分为：（1）有组织的网络犯罪，如洗钱、贩毒、贩卖人口、走私、金融诈骗等传统犯罪活动的虚拟化；（2）网络恐怖主义，既包括针对信息及计算机系统、程序和数据发起的恐怖袭击，也包括恐怖组织借助网络空间进行传统恐怖主义活动的宣传和动员等；（3）一般性的网络冲突，这类冲突烈度较低，还不至于引发国家间的军事对抗，但是却上升到了政府间的外交层面，如中美之间的网络间谍案、欧美之间因网络监听引发的冲突等；（4）网络战，即至少有一方是国家行为体参与的网络空间的军事对抗，由于上升到战争行为，网络战对国家安全威

^① John Arquilla and David F. Ronfeldt, "Cyberwar is Coming!" *Comparative Strategy*, Vol. 12, No. 2, 1993, pp. 141-165.

胁的程度最高，它既可以独立存在，也可以是当代战争中的一部分。

从国家间互动的角度来看，网络犯罪和网络恐怖主义是各国普遍面临的安全威胁，国家之间的合作大于冲突；网络战和网络冲突则更多体现为国家间的利益冲突，是竞争性的关系，因而国家间博弈主要在这两个层面上展开。权力与财富、冲突与合作是国际政治的永恒主题。虽然网络空间是一个虚拟的数字化世界，但同样充斥着来自各种利益集团和各类行为体的利益争夺，而国家行为体的介入也令“网络空间”这个原本技术色彩浓厚的领域增添了政治学的色彩。有学者指出，“我们如今再也不能对网络空间的政治特性漠然视之，网络空间正在成为一个由政府、军方、私人企业和公民网络等各种行为体参与的，高度竞争、殖民化和重塑的领域。”^①

进入 21 世纪后，互联网不仅在全球经济和商业往来中发挥越来越重要的作用，对确保国家经济发展、社会稳定和国家安全也日益重要。国家对互联网的依赖程度越深，维护网络安全的需求也就越迫切，“网络主权”或“网络边界”的概念应运而生。如美国学者罗伯特·阿克塞尔罗德 (Robert Axelrod) 所言，“尽管网络空间并不存在真正的物理边界，但对一国政府而言，网络的每一个节点、每一个路由器、甚至每一次转换均发生在民主国家的主权边界之内，因而它必须遵守该国的法律；网络运行的海底电缆或者卫星连接也同样由某个实体公司所控制，该公司的活动也应遵守所在国家的法律。”^②从这个角度来看，网络空间不可能真正脱离国家政府的约束，国家以行使主权的手段介入网络空间治理也成为必然。无论是维基解密事件还是斯诺登泄密事件，都可以看到政府的干预和介入。正因为如此，网络空间治理从一个技术问题演变为国际关系中一个重要的安全议题，并走上大国外交的舞台。

日益突出的网络安全问题，严重威胁着主权国家的安全，但却没有一套专门适用于网络空间安全的全球行为规范和准则；^③“当前的网络空间就如

^① Nazli Choucri, *Cyberpolitics in International Relations*, Cambridge, MA: The MIT Press, 2012, p. 8.

^② See P. W. Singer and Allan Friedman, *Cybersecurity and Cyberwar: What Everyone Needs to Know*, New York: Oxford University Press, 2014, p. 182.

^③ 2001 年 11 月由欧洲理事会 26 个欧盟成员国以及美国、加拿大、日本和南非等 30 个国家的政府官员在布达佩斯共同签署的《网络犯罪公约》，是全世界第一部、也是迄今为止唯一一部针对网络犯罪行为所制定的国际公约。但是，由于它的管辖范围主要针对网络犯罪方面国家间法律与合作的协调，因而也不足以应对网络空间的诸多威胁和挑战。

同 19 世纪初蛮荒的美国西部。”^① 北约盟军欧洲最高司令、美国海军上将詹姆斯·斯塔夫里迪斯 (James G. Stavridis) 曾表示：“我们的经济被卷入了互联网的汪洋之中，但这个海洋却不受法律的保护，没有任何行为规范。现在，我们必须开展全球对话来应对这一挑战。”^② 虽然国际社会在确立全球网络空间规则方面有共识，但对如何制定及制定何种规则却存在严重分歧。

国际社会在现阶段面临的形势与电报发明之后的情形颇为相似。1839 年，首条电报运营线路在英国投入使用，随后在世界范围内扩散，将远隔千里的人们以一种前所未有的方式联系在一起。随着信息通过电报跨越国家边界的传输，问题也产生了：不同的国家收取不同数额的关税，使用不同类型的设备，甚至使用不同的电报码。为解决这种混乱局面，欧洲国家（英国由于其电报网络私营而被排除在外）于 1865 年达成一项要求所有国家必须遵守的统一规范，如国际电报统一关税、所有信息的隐私权保护以及统一使用德国版莫尔斯电码，由此成立了一个新的国家间组织——国际电报联盟 (ITU)，负责协定管理和监督。作为国家间组织，国际电报联盟在保证全球通信的同时，也保留了国家政府干预的权力。1934 年，国际电报联盟更名为“国际电信联盟”，将电话与无线电纳入管辖范围，并提出“致力于联通世界”的口号。

如今，将世界各地的人们更紧密地联系在一起的互联网出现了。全世界已经有超过 30 个国家制定了有关网络空间或互联网使用的政策。在国际层面，北约、欧盟、上合组织等国际组织也就网络安全展开了不同程度的合作。国际社会尽快达成一项国家间的网络空间行动准则的重要性和迫切性日益凸显，而国家间利益博弈也随之展开。

二、网络空间规则制定的国家间博弈

目前，全球网络空间规则的制定仍然处于初始阶段。费丽莫 (Martha

^① Scott Beidleman, *Defining and Deterring Cyber War*, Strategy Research Project, US Army War College, 2009, p. 21.

^② House and Senate Armed Services Committees, Testimony of: Admiral James Stavridis, United States Navy Commander, United States European Command before the 113th Congress, March 19, 2013, pp. 28-29, <http://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Stavridis%2003-19-13.pdf>.

Finnemore) 和斯金克 (Kathryn Sikkink) 曾经在《国际规范动力学和政治变革》一文中将规范界定为“某个特定身份的行为体行为恰当的标准”，并将规范的生命周期划分为三个阶段：规范兴起 (norm emergence)、规范普及 (norm cascade) 和规范内化 (internalization)。作者认为，欲催生新的规范需要两个条件：一是规范倡导者的劝说；二是规范倡导者发挥影响力的制度平台。^① 在网络空间，全球规则的倡导者主要是各国政府，制度平台包括联合国、北约、欧盟等国际和地区组织，其中联合国因其广泛代表性是全球规范谈判和讨价还价的最重要平台。从国家间互动的角度来看，网络空间规则制定过程中的博弈主要体现在三个层面：技术、军事安全和对策层面。

(一) 技术层面

互联网起源于美国，20世纪90年代之前，互联网一直是一个为科研和军事服务的网络，其治理权主要分为两部分：一是顶级域名和地址的分配；二是互联网标准的研发和制定。90年代初，美国政府将互联网顶级域名系统的注册、协调与维护的职责交给了网络解决方案公司 (NSI)，而互联网地址资源分配权则交由互联网数字分配机构 (IANA) 来分配。互联网运行的另一项重要内容是标准的制定和管理。目前，承担互联网技术标准的研发和制定任务的是1985年底成立的互联网工程任务组 (IETF)，其两个监督和管理机构即互联网工程指导委员会 (IESG) 和互联网架构委员会 (IAB) 则共同归属于互联网协会 (ISOC) 管辖。总部位于美国弗吉尼亚的互联网协会成立于1992年，是一个独立的非政府、非营利性的行业性国际组织，它的建立标志着互联网开始真正向商用过渡。由此可见，互联网的控制权虽然归属于独立的非政府组织，但根本上仍是“美国制造”，很大程度上被美国政府所控制。

为了抗议美国政府对互联网的垄断，表明技术专家们在独立和平等的环境中分享互联网技术的愿望，IANA 创始人、协议发明大师乔恩·波斯托 (Jon Postel) 于1998年1月28日发动了互联网世界的第一次“政变”。他发送了一封机密邮件给掌管着世界上12台域名服务器中8台的操作员，要求他们重新配置服务器，认定其南加州大学的计算机为主机，而其余4台服务器仍然认定美国政府的电脑是主机。由于波斯托在互联网行业的巨大声望，这8位

^① Martha Finnemore and Kathryn Sikkink, "International Norm Dynamics and Political Change," *International Organization*, Vol. 52, No. 4, 1998, pp. 895-896.

操作员冒着被美国政府起诉的危险照做了。这一天，互联网世界一分为二，以实际行动向美国政府宣示，“美国无法从那些在过去 30 年里建立并维持互联网运转的专家们手中掠夺互联网的控制权”。^① 然而，在美国政府的压力下，此次“试验”仅持续了一周。

1998 年 1 月 30 日，美国商务部公布互联网域名和地址管理“绿皮书”，宣称美国政府享有互联网的直接管理权，遭到几乎所有国家及机构的反对。此时，互联网开始在全球范围内迅速普及，美国政府意识到垄断互联网的局面难以继续。1998 年 6 月，经广泛调研，美国重新发布了互联网“白皮书”，决定成立一个由全球网络商业界、技术及学术各领域专家组成的民间非盈利公司——互联网名称与数字地址分配机构（ICANN），负责接管包括管理域名和 IP 地址分配等与互联网相关的业务。虽然美国商务部不再直接参与机构的管理，但仍然牢牢掌握着 ICANN 的控制权和管理权。^② 2014 年 3 月 14 日，美国商务部下属的国家电信和信息管理局（NTIA）宣布将放弃对 ICANN 的控制权，但明确拒绝由联合国或其他政府间组织接管，只同意由 ICANN 管理层与全球“多利益攸关方”（Multi-stakeholder）讨论接管问题。^③

国际电信联盟是联合国机构中唯一涉及网络问题的条约组织，在制定技术标准方面发挥着重要作用。它由不同领域的技术人员管理，每个季度向联合国秘书长提交一份威胁评估报告。国际电信联盟在联合国网络安全领域相当重要，它不仅是一个成员国的组织平台，而且是一个自主的规范倡导者，其主要任务是推进其成员国制定的议程并提出具体倡议。2012 年 12 月，国际电信联盟大会在迪拜举行，俄罗斯、中国以及其他发展中国家倡议将互联网纳入国际电信联盟的管辖范围，允许政府对互联网的运行进行管理，但遭到美国及欧洲国家的强烈反对，它们认为这将改变互联网治理的“无国界”性质，赋予政府干预网络空间的权力。在美欧国家缺席的情况下，国际电信联盟打破传统的一致通过原则，以多数通过方式通过了新协议，但该协议最终

^① Singer and Friedman, *Cybersecurity and Cyberwar*, 2014.

^② 2014 年 3 月，美国政府发表公开声明，同意放弃对 ICANN 的管理权，但是只允许将管理权转交给某个独立的非政府机构，目前仍未落实。

^③ The NTIA, “NTIA Announces Intent to Transition Key Internet Domain Name Functions,” March 14, 2014, <http://www.ntia.doc.gov/press-release/2014/ntia-announces-intent-transition-key-internet-domain-name-functions>.

能否得到各成员国批准进而生效还面临着很大的不确定性。

在2014年4月于巴西圣保罗召开的全球互联网治理大会上，西方国家与以中俄为首的发展中国家继续展开激辩。虽然美国在3月份表示愿意让渡ICANN的管理权，但发展中国家仍希望推进互联网改革，打破美国在互联网标准制定方面的垄断。与此同时，美国和欧盟之间也面临着争夺互联网霸主地位的冲突。2014年2月，德国总理默克尔与法国总统奥朗德在巴黎会晤时专门提出要建设独立的欧洲互联网，取代当前由美国主导的互联网基础设施。美国希望继续掌握互联网的游戏规则制定权，把互联网看作尽可能不对数据跨境传输进行限制的电子商务平台；但欧洲却希望建设独立的欧洲互联网，夺回一些IT主权并减少对外国供应商的依赖。^①

（二）军事安全层面

军事安全层面的规则制定博弈主要发生在联大第一委员会。^② 第一阶段的标志性事件是1998年9月23日，俄罗斯在第一委员会提交了一份名为“从国际安全角度看信息和电信领域的发展”的决议草案，^③ 呼吁缔结一项网络军备控制的协定。该决议未经表决就被联合国大会通过，自此被列入联合国大会的议程。但直到2004年，该草案始终没有得到其他国家的响应。

这一时期，俄罗斯与美国的不同立场充分折射出两国在网络空间技术的地位差异。俄罗斯担心美国在互联网空间的优势地位会直接转化为军事上的优势，因此希望通过缔结一项国际协定来限制网络军备竞赛。美国自然不希望缔结一项协定来约束自身的优势，认为这样的条约一旦通过，在增加信息和电信安全的幌子下，会被用来限制信息的自由。美国智库哈德森研究所（Hudson Institute）研究员克里斯托弗·福特（Christopher A. Ford）认为，俄

^① 王芳、郑红：《法德探讨建立欧洲独立互联网》，载《人民日报》2014年2月21日，第21版。

^② 在联合国框架下，多个部门、附属和专门机构都涉及网络安全的问题，例如大会、安理会、经社理事会、打击跨国组织犯罪公约缔约方大会等。这些机构对网络安全问题的讨论主要集中在两个层面：一是政治军事层面，例如网络战、网络攻击、网络恐怖主义；二是经济层面，例如有组织的网络犯罪，如毒品、传统的商业犯罪行为。联合国负责网络战规则制定的政府间机构是联合国大会第一委员会，组织平台包括国际电信联盟、联合国裁军研究所和联合国反恐执行工作队。

^③ Christopher Ford, "The Trouble with Cyber Arms Control," *The New Atlantis—A Journal of Technology & Society*, Fall 2010, p. 65.

罗斯对信息战和网络空间的治理模式过于强调控制大众媒体的内容，意图影响国外和国内的看法。^①这一时期由于俄罗斯势单力孤，美国对这项议题并不重视，默认了这项议题的存在，是国家间利益冲突的蛰伏期。

第二阶段的标志性事件是2005年10月28日，俄罗斯的决议草案首次被美国否决。从次年开始，决议草案的发起国不再只是俄罗斯，中国、亚美尼亚、白俄罗斯等14个国家相继加入。从2005年到2009年的五年间，俄罗斯决议草案的共同发起国迅速增加到30个，而美国则始终保持对立立场。

2004年，联合国大会成立第一个政府专家小组。^②该小组在2004年和2005年先后召开三次会议，但由于中俄与美国之间严重的利益分歧，未就网络空间的潜在威胁和合作达成最后共识。这一时期，由于互联网迅猛发展，包括中国在内的越来越多的发展中国家意识到网络空间对于国家安全的重要性，希望通过缔结一项网络战的协定来消减美国的网络优势，确保国家安全。而美国当时正处于小布什的第二任期，先发制人战略与对多边主义的厌恶使得美国与联合国的关系处于低谷。双方的冲突焦点集中在国际人道主义法和国际法是否足以防范通信技术被恶意用于政治军事目的，美国认为没有必要重新缔结一项网络战的新协定，现有国际法足以胜任网络空间的行为规范。

第三阶段开始于2010年，其标志是美国立场发生转变并首次成为网络安全决议草案的共同提议国，由此提议国扩大至包括俄罗斯、中国、美国在内的36个国家。美国立场转变有两个原因：一是奥巴马政府上台后外交战略思路的变化，重视多边主义；二是格鲁吉亚战争使美国看到，缔结新的协定虽然会约束其能力，但也是对类似俄罗斯的国家的有力约束。约瑟夫·奈描述了美俄两国在网络安全问题上的对立和立场变化：“十多年来，俄罗斯一直寻求缔结一个互联网监管的国际条约，禁止使用可以在战争中激活的恶意软件或电子元件，但美国认为禁止网络攻击能力的措施会破坏国家的网络防御能力，并且反对国家互联网审查制度的合法化。尽管如此，美国开始与俄罗斯展开正式对话，甚至倡导缔结一个类似于《日内瓦公约》的国际条约。”^③

^① Ibid., p. 59.

^② 该专家小组成员包括15个国家，分别为：美国、英国、德国、俄罗斯、中国、印度、南非、巴西、白俄罗斯、法国、约旦、马来西亚、马里、墨西哥、韩国。

^③ Joseph Nye, *Cyberpower*, Cambridge, MA: Harvard Belfer Center for Science and International Affairs, May 2010, p. 18.

但是,分歧依然存在。2012年,中国、俄罗斯、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦向联合国提交了一份名为“信息安全国际行为准则”的草案,遭到以美国为首的西方国家的强烈抵制。该文件认为,与互联网有关的公共政策问题的决策权属于各国主权范畴,应尊重各国在网络空间的主权。在治理方式上,中俄主张政府是网络空间治理的最主要行为体,在网络空间履行国家职能,负责信息基础设施的安全和运营,管理网络空间的信息,并依法打击网络犯罪行为。但美国认为,网络空间是由人类创造出来的虚拟空间,具有“全球公域”属性,应将其纳入美国的全球公域战略。网络空间既包括国家行为体,也包括公司、非政府组织、学术团体以及个人,网络空间的治理主体应该是“多利益攸关方”,政府应将同等重要的责任和权利分享给其他行为体。^①

在此背景下,政府专家小组的工作也开始取得进展。第二个政府专家小组^②最终在2010年提交了报告,就“信息安全领域现存和潜在的威胁是21世纪最严峻的挑战”达成一致。报告兼顾各方共同愿景,承认网络空间指证问题的存在及网络空间的两面性,互联网本身是中性的,取决于使用者的意图。2013年6月,第三个政府专家组提交的报告进一步强调恶意使用通信技术的威胁,并且提出加强稳定和安全的合作措施,包括规范、增加透明度的自愿措施、各国信心和信任以及能力建设措施。2013年12月,联合国大会通过第68/243号决议,决定成立由20名专家组成的第四个政府专家小组,其主要任务是讨论现有国际法能否适用于网络空间,美欧赞成将联合国武装冲突法适用于网络空间,但中俄反对,认为这将导致网络空间的军事化。

(三) 对策层面

对于国家间的一般性网络冲突,其解决方式更多是依靠冲突双方的外交磋商,如果不能达成一致,则可能诉诸其他多边途径。中国和美国之间因网络间谍案引发的冲突、美国与欧盟等国家因“棱镜门”监听事件导致的冲突都归为此类。由于这些冲突的起因和情况皆有不同,需要冲突国家之间根据具体情况制定相应的对策。这些冲突的解决办法经由反复的实践而最终沉淀为冲突各方遵守的国际惯例。

^① 鲁传颖:《试析当前网络空间全球治理困境》,载《现代国际关系》2013年第11期。

^② 该工作组于2009年开始工作,新增加了爱沙尼亚和以色列等国家。

以中美之间的网络间谍案为例，2014年5月19日，美国司法部以网络窃密为由对五名中国军官提出起诉，并在联邦调查局网站上发布了“通缉令”，作为对2013年2月19日美国麦迪安（Mandiant）网络公司报告的回应。尽管美国明知不可能抓捕这五名军官，但此举更多是通过威慑进一步明确美国的强硬立场：“无论在哪里，任何个人都不能利用21世纪的网络工具使美国利益受损。”中国在第一时间提出抗议，敦促美方立即纠正错误，撤销所谓“起诉”。随后一周，中美交锋不断升级，中国政府宣布暂停中美网络安全小组的活动，政府采购计算机停用Windows 8系统，并且所有国外IT产品和服务都必须经过安全审查。2月26日，中国互联网新闻研究中心发表了《美国全球监听行动纪录》报告，确认美国在中国进行了大范围的窃听。此外，该问题也很可能会波及在华的美国咨询公司，从而失去中国的国有企业客户。

中美网络间谍案既是网络间谍案件，也可以被看作是知识产权盗窃的经济纠纷，目前有两种可能的解决途径：第一，通过双边磋商，或者恢复中美网络工作组的工作，从而在该框架内解决。或通过更高级别双边会谈，就彼此的底线相互通报并达成一致。中美双方继续双边网络安全对话，即使不能就网络攻击的解决达成一致，也可以就一些攻击行为或非正式的原则达成共识。美国中央情报局前局长迈克尔·海登（Michael Hayden）指出，正如冷战期间美苏两国情报部门在不使冷战升级为“热战”达成共识一样，中美两国虽然对对方网络盗窃商业机密非常不满，但彼此应达成一种共识，明确双方能够容忍的底线，避免形势失控。^①非正式的原则固然短期内不能杜绝网络盗窃行为的出现，但却可以作为一种设定的准则，随着时间的推移逐渐加深影响，最终培养一种负责任意识。

第二，如果双边途径无法达成一致，就很可能要通过其他多边框架加以解决，如援引世贸组织相关知识产权的条款。美国一些学者认为，中美之间如果不能通过双边对话达成一致的话，可以在世贸组织框架内对中国以“盗窃知识产权”提起诉讼。中国在2001年加入世贸组织之后受益匪浅，对世贸组织的身份和形象极为重视，如果在《与贸易有关的知识产权协议》框架下对中国盗窃或者违反知识产权规定提起诉讼，一旦胜诉，就会导致中国数十

^① Singer and Friedman, *Cybersecurity and Cyberwar*, 2014.

亿美元的损失。在美国学者看来，只有在中国很看重的框架内提起诉讼才能使中国无法回避网络间谍案问题，同时，也给中国政府提供一个“指证”美国政府对华发动网络攻击的机会，两国可以直接正面交锋，对中国政府来说也不是坏事。^①

中美网络间谍案是全球网络空间规则制定过程中国家间利益博弈的一个缩影。作为当今世界两个极具影响力的大国，中美在网络空间治理的理念和模式上有着截然不同的立场，这在很大程度上影响到相关对策的制定。斯诺登事件之后，美国的国际形象大为受损，受到多方指责，与欧洲盟友的关系也因网络监听而陷入低谷，美俄关系也因俄罗斯向斯诺登提供避难而雪上加霜。虽然美国在网络空间的主导权方面作出了一定的让步，但中、美、欧、俄等大国之间在网络空间的博弈将会持续。

三、未来走向和挑战

从当前的进程来看，主要大国在制定网络空间行为准则的必要性方面已经达成共识，但对于条约内涵仍存在较大分歧。由于不同的网络空间治理理念和不同的利益考虑，目前各国对达成“全球网络空间协定”的真实态度并不明朗。美国是当今互联网世界的霸主，虽然其政府官方声明希望就网络空间的行为准则达成一致，但实际上并不愿意放弃目前掌控的技术制高点，不希望在绑住自身手脚的同时，给其他国家赶超机会，甚至出现少数国家背弃协定的情况，因此美国更希望维持现状。此外，中俄与美国对协定的诉求也尖锐对立。2009年，俄罗斯再度提出禁止国家使用任何类型的网络武器和开展网络空间的“军备控制”，但在美国看来，俄罗斯的建议虽然约束了国家行为体，但难以限制政府使用“爱国黑客”作为代理人发动网络攻击。美国则更希望通过协定约束网络间谍这种盗窃知识产权的行为和保护脆弱的民用关键基础设施，中国和俄罗斯则担心西方国家借此推销其价值观，侵蚀本国的网络主权。不同的利益诉求和网络空间作为新生事物的“万事开头难”特性，决定了全球协定的达成仍然是长路漫漫。

^① Ibid.

由于网络空间的特殊性，国际社会很难达成类似 1967 年的《外太空协定》或 1923 年的《海牙航空战公约》的条约。在网络战层面，美国主张将《联合国人道主义法》^① 适用于网络空间，但人道主义法对网络战的约束也有相当的局限性。例如，网络攻击何时和如何被看做是战争行为？网络空间的一个关键问题是如何区分军用和民用设施。与传统战争不同，网络空间中军用和民用设施的界限并不清晰，网络既可能是民用也可能是军用，如果将该国际法应用到网络空间恐难有效实施。中国和俄罗斯坚持反对将《人道主义法》适用于网络空间冲突，认为这将导致网络空间的军事化。

北约专门研究网络战的卓越协同网络防卫中心邀请了 20 名法律专家，历时三年，于 2013 年 3 月最终完成了《塔林手册：适用于网络战的国际法》。虽然这部手册并非北约官方文件或者政策，只是一个建议性指南，但它被认为是西方第一份公开出版的、系统化的网络战国际法，被誉为网络战领域的“日内瓦公约”。《塔林手册》对网络战一些关键且敏感的概念进行了界定，直指网络安全问题的核心。它规定一国政府不应在知晓的情形下允许在本国领土内或在政府控制下的网络设施被用来对其他国家发动有害的、不合法的攻击行为；国家对指向其来源并且违背其国际义务的网络攻击行动应负有国际法责任；明确了使用武力的若干标准，如当网络攻击行动的规模 and 效果与使用武力的非网络行动相当时，网络行动就被认为是使用武力，培训和装备持有恶意软件的游击队组织也被看作是使用武力，而政治和经济强制（coercion）不能等同于使用武力，资助黑客集团也不构成暴动的一部分。^② 必须承认，在制定全球网络空间规则方面，北约走在了其他区域和国际组织的前面。这份规则的制定固然有着强烈的北约色彩，但客观来看，就其框架进行探讨可以在某种程度上推进联合国框架内的谈判。

从目前的形势判断，如果没有突发事件，达成一项各国均能接受的全球网络安全准则可能需要很长时间。但这并不意味着制定网络空间规则的进程将止步不前。按照通常的做法，制定规则首先应该从概念界定开始，但这恰

^① 《人道主义法》是指出于人道原因而设法将武装冲突的影响限制在一定范围内的一系列规则的总称。它保护没有参与或不再参与敌对行动的人，并对作战的手段和方法加以限制，因此也被称作战争法或武装冲突法。

^② Michael N Schmitt, *Tallinn Manual on International Law Applicable to Cyber Warfare*, Cambridge: Cambridge University Press, 2013, pp. 29-30.

恰是现阶段网络空间规则制定的难点和障碍。鉴于当前网络安全问题的日益凸显和对国家间关系的消极影响，尽快推动网络空间规则的制定已经成为各国的共识。在这种情况下，网络规则的讨论应避免当前的障碍，从共识开始，率先就各方共同认可的原则、规则和程序初步达成一致。2013年10月首尔网络空间会议通过了《首尔原则》，认为包括《联合国宪章》在内的国际法准则也应适用于国际网络空间，这无疑是一个进步。

联合国大会的报告和决议则采取了模糊和兼顾的做法。2010年，第一委员会的决议草案不再要求首先对缔结网络军备条约进行概念界定，并且将“国际原则”的目标替换为“国际概念”和“可能的措施”。^①2013年，政府专家组向大会秘书长提交报告，报告称各国政府必须牵头所有努力，但私营部门和民间社会的适当参与将促进合作的有效开展。报告并未就现行国际法是否适用给出明确结论，仅表明这对降低国际和平、安全与稳定的风险至关重要，但并不反对今后另行制定准则。专家组还认为，由国家主权产生的国际准则和原则适用于国家开展与信息通信技术有关的活动，各国必须对此类国际不法行为承担国际义务。

尽管这种做法很大程度上是无奈而为之，但对于继续推动网络空间规则的制定仍十分必要。寻求共识并不难，如僵尸网络对所有国家都具有同等的威胁，可以首先认定建立僵尸网络系统为非法。即使不能就如何界定“网络攻击”达成一致，但仍可以从防范共同威胁开始，对各国共同承认的某一类型的攻击进行限制并制定行为规范。明确各国的底线在当前阶段尤为重要，即便不能明确何种行为是符合规范的，也应明确哪些行为是不可接受的。如果国家间能够就不对某些关键基础设施发动网络攻击达成一致，同样也是重大的进步。非正式规则的积极作用在于推动催生一种共同的责任概念。因此，即使协定不能达成，谈判和磋商也有助于制定某些行为准则，通过潜移默化的方式来影响和塑造未来的行为。

此外，还有一些新的动向值得关注。2013年以来，美国学界和媒体对网络安全威胁的认识开始回归理性，使喧嚣的网络战降温。《外交事务》(Foreign

^① Tim Maurer, *Cyber Norm Emergency at the United Nations*, Science, Technology, and Public Policy Program Explorations in Cyber International Relations Project, Harvard Kennedy School, September 2011.

Affairs) 杂志刊文称, “我们应该忘记网络战的叫嚣, 黑客行为可以减少真实世界的冲突, 并且有助于和平。”^① 布鲁金斯学会学者彼得·辛格尔 (Peter Singer) 在 2014 年 3 月的一次访谈中表示, 所谓“网络珍珠港”或者“网络 9·11”的景象虽然危险, 但近期内真正发生的可能性并不大, 美国网络司令部司令凯斯·亚历山大 (Keith Alexander) 关于“美国军队每天遭受数百万次网络攻击”的说辞过于夸大, 因为这些攻击中的确有恶意的, 但更多是恶作剧、政治抗议或间谍行为, 完全没有达到网络战的程度, 美国对网络安全问题的认知仍处于“无知”、“狂热”和“担忧”的混合状态。^② 他认为, 网络安全问题的确存在, 它是个人、企业、社会、政府的共同责任, 而不应成为美国政府借此夸大威胁、要求增加军费的理由。美国军方与学界的不同声音可能会在未来一段时间内对美国的网络安全政策带来微妙影响: 一方面, 网络武器的研发和攻防能力的建设还将持续, 网络战能力势必成为国家间军力较量的一个重要阵地; 但另一方面, 如斯诺登事件和中美网络间谍案等一般性的网络冲突问题将更加现实和突出, 亟须加以规范并找到恰当的解决途径。

结 束 语

全球网络空间规则的制定仍然处于“提出规则”的初始阶段, 在网络恐怖主义与网络犯罪层面以国家间合作为主, 而国家间博弈则将集中在一般性网络冲突和网络战两个方面。鉴于美国多年来在互联网技术层面的主导地位, 当前国家间的博弈主要表现为美欧与中俄在治理理念和模式上的冲突以及美国与欧盟在互联网的主导权上的争夺。2014 年 2 月, 中国中央网络安全和信息化领导小组成立, 并且提出了从网络大国向网络强国迈进的目标。作为一个新兴大国, 中国应当在现阶段采取积极的对策, 参与全球网络规则的制定。

第一, 目前在国际层面探讨网络空间规则制定的平台有很多, 如联合国 (包括大会以及附属机构)、世界贸易组织、世界银行、互联网名称与数字地址分配机构、伦敦议程、欧盟、上合组织等, 中国应当积极关注和参与这

^① Thomas Rid, “Cyberwar and Peace: Hacking can reduce Real-World Violence,” *Foreign Affairs*, November/December, 2013.

^② Charles Hoskinson, “The Cyber Threat,” *Washington Examiner*, March 21, 2014.

些平台有关网络规则的讨论，尤其是全球层面的磋商。在打击网络恐怖主义和有组织网络犯罪方面开展国际合作，承担更多的国际责任。在网络战规则的制定以及双边的网络冲突中采取更加积极、灵活的态度，用全面、长远的眼光作好多方面的准备，在确保国家利益的前提下，推动全球网络空间规则的制定，避免网络空间“巴尔干化”的风险。

第二，对中美网络间谍案的可能走势作出全面的预判，着力改善所谓“黑客大国”的负面国际形象。中美网络间谍案是中美两国结构性矛盾在网络空间的缩影，对中美两国关系的影响不容忽视，尤其是很多美国民众已经将“黑客”当作中国的标签。中国应尽可能在中美两国的现有对话机制内继续就该问题进行对话，商讨具体的解决办法，争取明晰各自的底线以及双方应遵循的原则，同时也应作好在世贸组织框架下应对的预案，包括指定专门的人员，熟悉相关的条款和准则以及建立必要的各部门沟通机制。

第三，在全球网络规则的制定过程中，加强与美国、欧盟及发展中国家的交流与合作。既要学习借鉴美国、欧盟国家在网络安全治理、立法等方面的做法，也要增加与其在政府、企业、学界等多轨道的交流合作。尽管与美国、欧盟等国家存在治理理念和模式上的分歧，但这不应成为全球网络规则制定进程的“终结者”。发展中国家普遍面临着互联网设施和技术落后的不利处境，中国应呼吁在制定全球网络规则时充分照顾到这些国家的利益，敦促发达国家向发展中国家提供更多的资金、技术和人员支持。

最后，打铁还要自身硬，中国要想争取互联网的管理权，首先要强化自身的网络能力建设。一方面要加快互联网技术的研发和人才培养，强化网络军事攻防能力建设，尽快缩小与美国等西方发达国家的差距；另一方面应统筹协调国内工信部、外交部等各相关部门之间的关系，把握好网络主权与互联网联通性的关系，在维护国家主权的同时，确保互联网行业的可持续、健康发展，使网络成为强国腾飞的一大助力。

[收稿日期：2014-07-14]

[修回日期：2014-09-19]

[责任编辑：樊文光]

Abstracts

Inclusive and Symbiotic “Shanghai School” of IR Theory

ZHANG Chun, YU Hongyuan, ZHANG Jian, and ZHOU Shixin

Corresponding to the material rise of China, the pursuit of ideological rise of China is also put on the national agenda, which comprises the construction of international relations theory with Chinese characteristics. Thanks to historical and practical reasons, the Shanghai-grown IR theoretical research, having gone through two stages, namely, introducing Western IR theories and later creating the IR theory with Chinese characteristics, is now moving toward establishing the “Shanghai School”. Predicated on the idea of “symbiosis”, the emerging “Shanghai School” has been developing a set of theories and methodologies which are centered on “international symbiosis” and surrounded by the issues of transition of international system, global governance, and the likes. Shanghai School is highly open and inclusive with a grand historic vision, and committed to a comprehensive probing of the interrelations of all issues in international relations in order to contribute to the work of general diplomacy of China and local development of Shanghai. It will take a long time before “Shanghai School” will have genuinely taken shape, given the facts that a core theoretic system has yet to come true and further improved, and its methodology is not yet strong enough, and nor are its research platform and its research team. Therefore, for the future construction of Shanghai School, it will need to develop a core theory system involving “international symbiosis”, to follow the “symbiosis” ingredient to develop a multidisciplinary and multi-method research, to build a strong and sustainable research platform, and to build up a strong research team and a talent pool as well.

The Tsinghua Approach and the Future Direction of Chinese International Relations Research

XU Jing and SUN Xuefeng

The Tsinghua Team led by Professor Yan Xuetong made excellent achievements on the research of Pre-Qin inter-state political thoughts and traditional inter-state relations of East Asia. Its endeavor has drawn attention from abroad. A scholar from an Australian university named it *Tsinghua Approach* and presented three

features of this approach: its motivation originates in a desire to enrich modern IR theory and draw policy lessons for China's rise today; it seeks to do so by drawing on China's political thoughts from the golden age of Chinese philosophy in the Pre-Qin period; it applies Yan's own brand of scientific method to the analysis of ancient Chinese thoughts. Actually, *One Approach, Two Directions* will be more suitable for describing the team's research because the team members focus on traditional Chinese political thoughts and Chinese history simultaneously. This article tries to respond to recent criticisms and comments and probe some possible future research directions. The problem of Tsinghua Approach lies in how to conduct positive research by applying traditional Chinese thoughts and practice to the analysis of contemporary international affairs; how to refine one or several core concepts to bridge the political thoughts and history; how to integrate the concepts, thoughts and history into a new international relations theory. If the Tsinghua Team wants to upgrade Tsinghua Approach to Tsinghua School, we advise the Tsinghua Team to systemize and theorize the so called new international norms (fairness, justice and civilization) and try to put forward the core concepts of moral realism.

**The Epistemology of “China Model”:
The Hermeneutic Framework of China’s Rise**

TAO Shaoxing

“China Model” is a term with many meanings. To avoid falling into a trap of the term's disputing, it is necessary to analyze “China Model” logically so as to clarify the perimeters of theoretical exploration. From the philosophical perspective, “China Model” can be divided into three levels: the first level is the ontology of “China Model”, the second level is the epistemology of “China Model”, and the third level is the axiology of “China Model”. All the three levels can be defined through their first concept—“China's Rise”. Accordingly, the study of “China Model” can be divided into three stages: the first stage is to confirm the objective existence of the ontology of “China Model”; the second stage is to rectify the epistemology of “China Model”; and the third stage is to elucidate the worldwide significance of the axiology of “China Model”. From the perspective of ontology, as a stubborn fact, “China Model” is an objective existence. From the perspective of epistemology, the construction of “China Model” is to build the hermeneutic framework of China's Rise and propose Chinese thought consisting with our comprehensive national strength, which can be understood as Marxism with the Chinese style. From the perspective of axiology, “China Model” provides the Third World countries, suffering from little development, with the source of their

thinking, and also provides developed countries, which suffer from their development, with the new values.

Internationalization of the Renminbi: Strategical Rethinking and Beyond

GUO Jianwei and QIAN Yun

For more than three decades, the Chinese economic growth has continued and sustained, and resulted in the second biggest economy in the world. Then the internationalization of the renminbi has been raised, and there is also some optimism about the internationalization process. However, the focus of domestic and foreign academic research falls mainly on economic and financial factors, while overlooking other factors such as politics and military. By studying the history of the internationalization of the dollar, sterling, mark, euro and Japanese yen, we found that the currency internationalization of a great power is a systemic project, which is affected not only by its economic scale but also by political and military factors. In this regard, the paper has the following strategic rethinking: the government of China lacks a national strategy on the internationalization of the renminbi; the political and military factors have been overlooked; the chronicity and complicateness of the internationalization process has been ignored; and the microeconomic and financial foundation has also been underestimated. According to the analysis above, the authorities should employ the systemic and complete strategy to successfully promote the internationalization of the renminbi, which includes outlining a national strategic blueprint, strengthening military power and readjusting Chinese foreign policy, taking seriously the daunting and complicated task of the internationalization, widening international usage of the renminbi and building a strong micro-foundation.

Solutions to the Kashmir Dispute Based on the New Asian Security Concept

WANG Weihua

Since the partition of British India in 1947, the Kashmir dispute has always been the core problem in Indo-Pak relations. Wars and conflicts occurred occasionally, which not only hinder the normal development of relations between India and Pakistan, but also pose a great threat to regional security and stability. In order to resolve the Kashmir dispute, the stakeholders put forward many solutions, the most notable of which include through Indo-Pak bilateral negotiations, a UN referendum, or external interventions. Besides the inherent complexity of the

dispute, the widening gap in national strength between India and Pakistan and the resultant significant change in cognition and attitude of both sides have exacerbated the dispute, rendering the above three solutions insufficient. Therefore, based on the reality, to find a reasonable solution is the common expectation of India, Pakistan and the international community. The New Asian Security Concept advocated by China may provide a possible regional solution to the Kashmir dispute and therefore be worthy of attention from India and Pakistan, because it breaks the limitation of traditional security concepts and puts forward a new one, which seeks common, comprehensive, cooperative and sustainable security in Asia.

U.S. Anxieties over Global Strategic Commons:

Impacts and China's Repartee

WU Chunsi

Different from conventional studies on global governance, U.S. policy discussion on "commons" tends to consider the issue from a strategic and military perspective, which at the same time bespeaks U.S. strategic concerns over the issue. However, the U.S. concern seems to have little supporting evidence. The U.S. actually has substantial and even all-round strength superiority over other powers in sea, air, outer space and cyber space, which are defined by the U.S. as the global strategic commons. Thus, the U.S. anxieties over global strategic commons to some degree result from psychological suspicions. On one side, in the second decade of the 21st century, the center of gravity of U.S. national security strategy has been moving from global affairs such as anti-terrorism and preventing the proliferation of weapons of mass destruction to forestalling challenges from emerging powers to U.S. global leadership. On the other side, with the steady decline of overall power and the growing strains on global distribution of strategic resources, the U.S. relies even more on global strategic commons, the so-called pillars for the U.S. to maintain its global leadership. The U.S. views China's comprehensive development in the domains of sea, air, outer space and cyber space as a potential threat to U.S. monopolized and ruling utilization of global strategic commons, and tends to contain China. China needs to see through the U.S. strategy on global strategic commons, and on the basis of managing U.S. anxieties and strategic suspicions, develops a set of effective measures to shape a positive China-U.S. relationship and a just and equitable order in global strategic commons.

The Evolution of Outer Space Law Theories from the Perspective of International Game on Space Diplomacy and China's Strategy

FENG Guodong

Outer space is the fourth space after land, sea and air for human. Regulations on outer space have been adopted since the first satellite was launched. In the following 60 years, we experienced the treaty law period, soft law period and post-soft law period, which represented the three historic games between the US and the USSR, the developed and developing countries in aerospace as well as the Euro-America and the emerging countries respectively. Focused on the establishment of outer space legal order, countries around the world produced a lot of outer space law theories with international influence. After more than 50 years of development, the industry of aerospace in China has achieved great success that attracts worldwide attention. However, the study of outer space law in China is still relatively backward. In the third round of game on international outer space diplomacy, facing the challenges from American and European theories on outer space such as security barrier, security defense and sustainable development, Chinese outer space law community should cope with the challenges actively and make a detailed analysis on the legal theories ranging from common but differentiated responsibilities, fair and non-discriminatory competition, space debris reduction to resource sharing on space debris data so as to deeply participate in the establishment of the new order of International Space Law.

The Space Security Governance: The Status Quo, Problems and Way Out

HE Qisong

The nature of outer space as global commons identified by the Outer Space Treaty is facing increasingly grave challenges. On one hand, international politics, military, economy and society are increasingly dependent on the exploration of space. And on the other, the space technology is becoming the booster of a nation's economic development, the multiplier of a nation's military strength, the enabler of a nation's military strategy and a nation's security strategy, and the displayer of a nation's soft power. As space activities become more frequent, space begins to take on the features typical of the "tragedy of the commons" and the space security issue is becoming increasingly salient in general, and in particular, the space environment is deteriorating. Besides, the space resource is in short supply and threatened by space weaponization, which are in urgent need of governance by international society. For that matter, international society has advanced many initiatives of

governance, made fairly considerable efforts and reached partial achievements, though it will take strenuous efforts to realize the goal of comprehensive governance of space security. Since the space technology is both civil and military by nature, there are countries that hope to use the space technology to upgrade military strength, which in turn can be used as a leverage for maintaining hegemony or against it, hence stopping the international community from reaching consensus on the space security governance. Therefore, international cooperation is the only way for effective space security governance, which not only can alleviate space resource shortage, but also help to address the space environment problem, and even more so to ban space weaponization, to set up mechanisms of space transparency and confidence building and to ensure sustainable utilization of space.

Global Cyber Norms:

A New Field of Competition for Major Powers

LANG Ping

As the internet plays an increasingly prominent role in national development and security, the high dependence on the internet and the mounting sense of insecurity have also become a source of international conflicts, especially among major powers. However, the lack of global cyber norms means there is no rule for countries to follow in cyberspace, which has made the development of cyber norms an urgent issue for international society. While countries are more likely to cooperate on cyber crimes and cyber terrorism, they still hold conflicting interests on cyber war norms and responses to low-profile cyber conflicts. The games in developing cyber norms can be seen on three levels: technology, security and countermeasures, with the US and Europe competing for the dominance of the Internet, and Russia and China confronting the Western countries in cyber governance theories and approaches. At the current stage of norm emergence, there are still many difficulties and challenges to deal with; nevertheless, it will be a more effective route to clarify the bottom line of each country and start from the common ground. As an emerging power, China should proactively participate in the rule-making process on various international platforms, develop international cooperation and assume more responsibilities, and promote the sustainable development of the internet while ensure China's cyber security.