

# 欧洲多边主义及其对亚太的意义

张小明

(北京大学 国际关系学院,北京 100871)

[关键词] 多边主义;欧洲;亚太地区合作

[摘要] 欧洲多边主义的发展历史较长,它也是目前世界上最成功和完善的地区多边主义模式。而亚太地区多边主义刚处于初始阶段,相对于欧洲来说还很落后。对亚太来说,地区多边主义是个新的东西,虽然照搬欧洲的模式不可取,但是认真研究和借鉴欧洲的经验还是很必要的。

[中图分类号]D80 [文献标识码]A [文章编号]0257-2826(2001)01-0030-06

自从冷战结束以来,应否以及如何重新定义国际安全概念,成为一个热门话题,尽管它不是一个新话题,因为至少在冷战时期就有人著文,提出要重新定义国际安全概念。冷战结束后,很多人主张,应该从更广的角度来定义这个概念,以适应新时期的发展要求。于是,“共同安全”、“全球安全”、“人类安全”、“合作安全”和“综合安全”等等,成为近年来使用频率很高的词汇,用以区别传统的安全观,特别是冷战时期盛行的安全观。一位学者在提到新安全观的重要性的时候,这么写到:“未来的安全机制(security regime)应当建立在共同的、全面的和的合作的安全概念的基础之上”。(Adam Daniel Rotfeld, Introduction: Rethinking the Contemporary Security System, in Adam Daniel Rotfeld ed., SIPRI Yearbook 1999: Disarmament and International Security, P. 5, Oxford, Oxford University Press, Inc., 1999.)

所谓的新安全观是否为全新的概念,它同传

统的安全观是否完全不同,这是个需要深入探讨的问题,很难下一个简单的结论。我的理解是,现在人们所说的传统安全观强调维护国家生存,即一国的领土和主权不可侵犯,军事安全是一国要追求的首要目标。与此同时,传统安全观注重通过单边或者双边行为,如增强本国的军事实力或同他国结盟,以实现维护国家安全的目的。而目前流行的新安全观则认为,国家的生存或者军事安全至少不是安全的唯一内容,经济安全、环境安全等等也十分重要,甚至在新的历史时期里后者比前者更值得关注。另外,新安全观所关注的对象不仅限于国家安全,而且还包括地区、国际社会的安全以及一国境内居民及其生活环境的安全问题。从维护安全的手段来看,新的安全观强调国际间的合作,特别是多边的国际合作,包括建立多边国际安全机制。虽然很难说新安全观完全是一个崭新的概念,但是其关注点确实与传统的安全观有些不同,它与冷战后国际社会的现实相适应。

[收稿日期] 1999-10-17

[作者简介] 张小明(1962-),男,福建建瓯人,北京大学副教授,法学博士,主要从事冷战史、美国对外战略、中国周边安全环境的研究和教学。

同新安全观流行紧密联系的是,冷战后多边主义受到人们的格外重视,因为多边主义同双边主义、单边主义一样都是维护安全的手段或者方式,它强调地区和国际社会的安全,是新安全观中的重要内容,虽然多边主义理论并不是冷战结束后才出现的。从理论上说,多边主义是新自由制度主义(neo-liberal institutionalism)关于国际关系的一个重要概念。新自由制度主义学派主要代表人物罗伯特·基欧汉把多边主义(multilateralism)定义为“通过临时性安排或者制度协调3个或者3个以上国家政策的做法”。(Robert O. Keohane, *Multilateralism: Agenda for Research*, *International Journal*, Vol. XLV, No. 4, Autumn 1990.)约翰·鲁吉则认为,多边主义指的是“3个或者3个以上的国家在某些普遍原则基础上协调彼此之间的关系的制度形式”。(John Gerald Ruggie, *Multilateralism: The Anatomy of an Institution*, *International Organization*, Vol. XLVI, No. 3, Summer 1992.)鲁吉的这个定义同国际机制概念(international regime)是基本一致的,包括一系列的准则、原则、正式和非正式的规范和程序,它们可以有效地限制国际社会行为体的行为和影响其观念。前一个定义强调国际合作的制度性安排,如国际组织。后一个定义强调多边国际合作赖以实现的某些共同遵守的原则或者行为准则。这两个关于多边主义的定义有所区别,前者强调多边组织形式,后者强调原则。有的学者认为,鲁吉的定义更为准确,是对多边主义比较准确的表述。(苏长和:《全球公共问题与国际合作:一种制度的分析》,第238—239页,上海,上海人民出版社,2000。)但是两种定义常常被人们所同时使用,因为它们都道出了多边主义的一个方面的内涵,二者是密不可分的。

欧洲多边主义被认为是迄今为止世界上最为成功和成熟的多边主义模式。(Craig A. Snyder, *Building Multilateral Security Cooperation in the South China Sea*, *Asian Perspective*, pp. 5—36, Vol. 21, No. 1, Spring/Summer 1997.)而相对来说,亚太地区在很长历史时期内是多边主义的沙漠地带,但是今天这里的形势正在发生着变化。

冷战结束后,多边主义在该地区有了很大的发展,尽管目前它仍处于很初级的阶段。近年来,在亚太以及亚太以外的地区,不少学者参与讨论欧洲多边主义是否适用于亚太这个很重要的理论与现实问题。这是一个很复杂也很有争议的问题。本文就此问题作一些分析。

## 一、欧洲多边主义的发展

在回答欧洲多边主义是否适用于亚太地区这一问题之前,有必要先看看战后欧洲多边主义的发展历程及其特征。

欧洲多边主义的历史相对较长,它开始于二战结束后不久,在冷战时期就已经取得了相当大的发展。为了对付所谓的苏联共产主义的“威胁”,北大西洋公约组织(NATO)在一些西欧国家和美国的倡导之下,于1949年成立,它是基于集体安全原则的多边安全组织。1954年西欧联盟(WEU)成立,它是一些西欧国家组成的多边安全组织,虽然其作用远不及北约。欧洲安全与合作会议(欧安会,CSCE)在1973年成立,它包括除阿尔巴尼亚以外的所有欧洲国家以及美国和加拿大,是讨论欧洲地区政治、安全、人员与文化交流等问题的多边论坛。冷战时期欧洲多边主义发展最快、最成功的方面是经济上的,即西欧经济一体化。西欧经济一体化先后经历了欧洲煤钢联营(1952年成立)、欧洲经济共同体(又称西欧共同市场,1958年成立)、欧洲共同体(1967年欧洲经济共同体与欧洲煤钢联营及欧洲原子能联营合并为欧洲共同体)等阶段,在冷战结束前,已经实现了消除成员国之间的关税壁垒以及资本、商品、劳务在共同体内自由流动等等经济一体化的目标,西欧成为世界上经济一体化程度最高的地区。不仅如此,从70年代开始,欧洲共同体通过定期的首脑会议,希望在重大的外交和国际问题上协调彼此的政策,使得西欧在国际舞台上“用一个声音说话”。也就是说,在冷战时期,欧洲的多边主义特别是在经济领域,已经发展到了很高的水平。

冷战结束以来,欧洲多边主义继续得到不断的完善和发展,以适应冷战后新的现实。欧洲共同体发展成为欧洲联盟(欧盟,EU),并且随着1999

年初欧洲货币——欧元的诞生,表明欧洲经济一体化达到了更高级的阶段。欧盟目前已经有15个成员国,包括了欧洲绝大多数的国家,而且可能在不远的将来,它将向东扩展,逐步吸收东欧国家加入。最令人瞩目的是,1992年欧盟国家签署的《马斯特里赫特条约》规定,欧盟将在其对外关系中实行共同的外交与安全政策(CFSP)。此后,欧盟为实现这一目标采取了一系列措施,并且取得了很大的进展。1997年,欧盟成员国签署了《阿姆斯特丹条约》,在安全问题上赋予欧盟更大的权利,并对负责共同外交与安全政策的有关机构的权限和决策体制进行了一些调整。1999年底,欧盟决定在2003年组建一支由5000—6000人组成的快速反应部队,在实现共同的外交与安全政策这个目标上迈出了关键的一步。另外,冷战结束后,北约组织继续存在,并且得到东扩,1999年3月捷克、匈牙利和波兰正式加入北约。北约东扩过程还将继续下去。一直到今天,北约仍然是欧洲最重要的多边安全组织,欧盟的共同安全外交与安全政策难以取代北约的作用,欧盟和北约在安全问题上相互补充和支持的。(Philip H. Gordon, *Their Own Army?*, *Foreign Affairs*, pp. 12—17, July/August 2000; Alexander Moens, *Developing a European Intervention Force*, *International Journal*, pp. 247—269, Spring 2000; Gilles Andreani, *Why Institutions Matter*, *Survival*, pp. 81—95, Vol. 42, No. 2, Summer 2000.)今天,北约和欧盟是两个最重要的欧洲多边组织,它们是冷战后欧洲多边主义完善和发展的重要标志。但与此同时,欧洲安全合作组织(OSCE,欧安会在冷战后改成现在的名称)和西欧联盟等欧洲多边组织也还存在,发挥着自己的作用。

总之,在世界所有的地区中,欧洲多边主义不管在经济、政治还是安全领域,都是最为成熟、制度化程度最高的,它还处于不断完善和发展的过程中。正因为如此,欧洲多边主义成为一个受到人们高度重视和深入研究的典型案例,它也是其他地区可以借鉴的成功模式。

## 二、亚太多边主义的发展

在 多边主义发展程度上,亚太地区显然要比欧洲落后得多。长期以来,多边主义,特别是地区多边安全机制,在该地区不为人们所了解,该地区的国家也缺乏有关如何建立地区多边机制方面的知识。(Seizaburo Sato and Trevor Taylor eds., *Prospects for Global Order*, pp. 62—63, Royal Institute of International Affairs, 1993.)在冷战时期,东南亚地区是个例外。从60年代后期开始,随着东南亚国家联盟(东盟,ASEAN)的建立,一种被有的学者称为“比较独特”的多边主义形式在该地区发展起来。东盟国家通过协商的方式,在本地区事务,特别是经济发展上,进行密切的合作。而亚太其他地区,如东北亚,则没有类似的组织。

自从冷战结束以后,亚太地区国家为促进多边国际合作以及建立本地区的多边经济、政治和安全机制,进行了积极的努力,并且取得了一些成效。到1999年,东南亚地区联盟实现了“大东盟”的计划,该组织包括了东南亚所有的国家,其成员国达到10个。东盟还努力超越经济合作和东南亚地区多边合作的范围,努力促进整个亚太地区多边主义的发展,包括倡议建立亚太地区多边安全机制。从1992年1月开始,东盟—部长后续会议(ASEAN-PMC)的议题不限于经济合作问题,而且包括政治和安全对话。ASEAN-PMC的成员也不限于东盟国家,还包括澳大利亚、加拿大、美国、日本、韩国、新西兰和欧盟等等。1994年7月,东盟地区论坛(ARF)第一次工作会议在泰国曼谷举行,它是亚太地区多边安全论坛,成员包括欧盟以及亚太地区大部分国家,它们是东盟国家、欧盟、美国、中国、日本、俄罗斯、加拿大、澳大利亚、新西兰、印度、韩国、蒙古、巴布亚新几内亚等等。2000年7月北朝鲜参加了东盟地区论坛会议,令世界瞩目。从某种意义上说,ARF是ASEAN-PMC的扩展。亚太多边主义发展的另外一个重要表现就是1989年底在澳大利亚倡议之下成立的亚太经济合作组织(APEC),它是包括本地区大多数国家和地区的多边经济合作组织。不仅如此,自从1993年底在美国总统克林顿倡议下召开了第一

次亚太经合组织首脑会议(每年定期举行一次)以来,APEC的议题也扩展到政治和安全合作问题。除此之外,还有一些亚太地区非政府间多边合作渠道,即所谓的“第二轨道”,如亚太安全合作理事会(CSCAP,1993年成立)、东北亚合作对话(NEACD,1993年成立)等等。

但是,同欧洲多边主义相比,亚太多边主义还很不发达,尚处于初级阶段。亚太多边合作,包括东盟、亚太经合组织和东盟地区论坛,都是基于双边非正式的对话和协商基础上的,机制化的程度很低,更没有出现基于集体安全原则的地区多边安全组织。所以,目前亚太地区多边组织在处理像南中国海争端、朝鲜半岛问题等地区热点问题上,都显得无能为力。实现亚太地区经济一体化的目标,也尚需走很长的路。双边主义仍然是亚太国家处理本地区事务的主导性方式,这在安全问题上表现得尤其突出,双边伙伴关系或者军事同盟在本地区安全事务上发挥着相当大的作用。因此,有的学者认为,“真正的多边主义”在亚太尚未出现。(Kishore Mahbubani, *The Pacific Way*, *Foreign Affairs*, pp. 100—111, Vol. 74, No. 1, January/February 1995.)

近年来,学者们对于亚太多边主义不发达的现象进行了认真的思考,同时也对欧洲多边主义可能适用于亚太的说法提出了质疑。笔者认为,至少有如下三种解释。第一种解释是,亚太地区政治、经济和文化上的多样化阻碍了本地区的多边合作。亚太地区国家所实行的政治制度差别很大,有较发达的西方民主国家、尚处于民主化过程的国家,还有集权主义国家、社会主义国家等等。亚太地区国家在经济发展程度上同样差别甚大,有高度发达的国家、接近发达国家发展水平的新兴工业化国家,也有发展中国家和不发达国家。亚太地区也是一个多文化的地区,美国学者塞缪尔·亨廷顿所说的几大文明或者文化,包括中华文明(或儒家文明)、日本文明、印度文明、伊斯兰文明、拉丁美洲文明和西方文明等等,都可以在亚太地区找到。(参见塞缪尔·亨廷顿:《文明的冲突与世界秩序的重建》,北京,新华出版社,1998。)按照文明冲突论的观点,亚太地区内的合作是很难的。这

同欧洲的情形有着根本性的区别。如果说多样性是亚太特色的话,同质性则是欧洲特征。第二种解释是,亚太地区缺乏领导者或者主导国家。亚太地区有不少大国,如美国、中国、日本和俄罗斯。但是,这几个大国之间,还存在着不同程度的互不信任,在本地区事务特别是安全事务上,难以达成一致意见和相互协调行动。所以,有的学者悲观地认为,从长远看,亚太地区是“大国冲突的场所”。(Aaron L. Friedberg, *Ripe for Rivalry: Prospects for Peace in a Multilateral Asia*, in Michael Brown, Sean Lynn-Jones and Steven Miller eds., *East Asian Security*, pp. 3—30, Boston, The MIT Press, 1996.)而欧洲的情况则很不一样。战后以来,美国在欧洲地区安全问题上一直居领导地位,它是北大西洋公约组织的核心。而在欧洲地区一体化过程中,欧洲主要大国,如法国和德国,进行了较为密切的合作。也就是说,欧洲多边主义的发展同该地区有领导者这个事实是分不开的。第三种解释是,所谓的“亚太观念”尚未形成。也就是说,亚太地区的民众还没有在自己的潜在意识中形成“自我认同”(self-identity)。相反,“欧洲观念”是一个古老的观念,在从中世纪以来的几个世纪中一直是存在于欧洲各民族中的一种不自觉的意识,它是“欧洲统一”的精神支柱。(参见资中筠主编:《冷眼向洋——百年风云启示录》上卷,第338页,北京,三联书店,2000。)

### 三、“亚太式”的多边主义?

如果欧洲多边主义不适用于亚太的话,那么在亚太地区是否可以发展一种有自身特色的多边主义呢?对于一些亚太特别是东南亚的学者来说,回答是肯定的。他们认为,亚太多边主义已经存在,那就是东盟形式的多边主义,现在以及将来的任务就是把这种模式推广到整个亚太地区。所谓的“亚洲式”、“太平洋式”或者“亚太式”多边主义同欧洲多边主义很不一样,前者强调对话与协商,后者强调制度化的多边组织和集体安全原则。(Michael Leifer, *The ASEAN Regional Forum: Extending ASEAN's Model of Regional Security*, ADEL PHI Paper, No. 302; Craig Snyder, Build-

ing Multilateral Security Cooperation in the South China Sea, Asian Perspective, pp. 5—36, Vol. 21, No. 1, Spring/ Summer 1997.)

一位研究者甚至似乎找到了“亚太式”多边主义可行性的理论依据。这位学者指出,早在20世纪50年代,美国著名政治学家卡尔·多依彻在其一部著作中就指出,世界上可以有两种类型的安全共同体(security community),一种是高度制度化(highly-structured)的安全共同体,一种是多样化(pluralistic)的安全共同体。前者有共同的决策机构,用以解决本共同体内部的问题,而后者则没有达到正式的一体化程度,其民众和政府要学会理解他人、他国的要求,通过谈判的方式解决问题,以达到共同获益的目的。(Karl W. Deutsch et. al., Political Community and the North Atlantic Area, Princeton, Princeton University Press, 1957.)这种理论表明,在可见的将来,在亚太地区不太可能发展起来高度制度化的安全共同体,但是可以建立起第二种安全共同体,在这第二种安全共同体内,尽管没有正式的多边组织形式,国家和民众仍然可以相互视为伙伴,信奉共同的价值观。(John R. Faust, East Asia's Emerging Security System, Journal of East Asian Affairs, pp. 56—89, Vol. VII, No. 1, Winter/ Spring 1994.)

笔者以为,亚太多边主义尚处于初始阶段,现在就把它定义为“亚洲式”、“太平洋式”或者“亚太式”未免操之过急,虽然亚太地区多边主义的发展必须同本地区的具体情况相适应。历史告诉我们,欧洲多边主义并不是一夜之间就发展成熟的,它仍然处于不断发展与完善的过程之中。亚太多边主义的前景还不是很明朗,因为该地区的政治、经济和安全形势,以及大国关系和人的观念等等,都处于变动的过程中。未来什么样的可能性都存在。

#### 四、结 论

冷战结束以后,同新的安全观流行相适应的是,多边主义及其在促进国际和地区合作中的作用,正日益为人们所关注和研究。欧洲多边主义目前是最成功的模式,是欧洲对全人类文明的又一个贡献。但是欧洲多边主义还远未达到完

善的地步,它仍然处于发展的过程之中。亚太地区多边主义刚处于初级阶段,同欧洲相比还很落后,特别是在地区安全方面。在亚太多边主义发展过程中,亚太各个次区域的情况也很不相同,相对来说东南亚多边主义发展水平最高,而东北亚尚未出现比较有效的多边合作机制,缺少建立多边安全合作机制的诸如相互信任等条件。(Chapter 7, Regional and Subregional Security: Europe and Asia, in SIPRI ed., Peace, Security and Conflict Prevention: SIPRI-UNESCO Handbook, pp. 3—4, Oxford, Oxford University Press, Inc., 1998.)

在地区多边主义方面,欧洲和亚太处于不同的发展阶段。在目前以及可见的将来,欧洲模式或者欧洲经验并不适用于亚太。但是,这并不等于说,欧洲多边主义对亚太没有任何意义。欧洲多边主义毕竟是目前世界上最为成功的模式,有很多值得其他地区学习和借鉴的东西。虽然照搬欧洲的模式不可取,认真研究和学习欧洲的经验还是很必要的。尤其是在当前,多边主义对亚太来说是个很新的东西,这里的人们普遍缺少这方面的知识。

目前双边主义依然是亚太地区国家处理对外事务的主要方式。但是,多边主义作为促进地区合作的一种手段,理应得到高度重视。不过为了使本地区出现类似于欧洲的较为成熟的多边主义,亚太地区国家尚需要进行长期和艰苦的不懈努力,需要克服一系列阻碍地区合作的因素。特别是本地区的几个主要大国,需要密切协调行动,采取积极合作的态度,以促进多边主义在亚太地区的充分发展。

中国是亚太地区的主要国家之一,双边主义在很长时间内一直是中国处理同该地区国家特别是周边国家关系的主要方式。冷战结束以后,随着多边主义在亚太地区的发展,中国也开始调整自己的对外政策,在本地区事务中积极开展多边外交。中国已经是亚太几个主要地区多边组织和论坛(如亚太经合组织、东盟地区论坛、亚太安全合作理事会以及东北亚合作对话等等)的成员之一。但是,多边主义对中国来说还是一个很新的东西,目前国人普遍缺乏这方面的知识。不仅如此,冷战

后亚太多边主义得到很大的发展并且在地区事务中发挥越来越重要的作用,一些地区多边组织已经或正努力以相对独立的角色,介入中国同其周边国家的关系,如东盟在南中国海争端中的作用正引人注目,这使得中国面临着新的外交课题。因此,了解目前世界上最为成功的多边主义欧洲模式及其对亚太的意义,正是我们学习新知识、适应新现实的过程。这也是作者写作此文的初衷。

#### 参考文献:

- 1 ] Richard H. Ullman. Redefining Security J . International Security , Vol. 8 , No. 1 , Summer 1983.
- 2 ] Jessica Tuchman Mathews. Redefining Security J . Foreign Affairs , Vol. 68 , No. 2 , Spring 1989.
- 3 ] Sean M. Lynn-Jones , Steven E. Miller. Global Dangers: Changing Dimensions of International Security M . Boston : The MIT Press , 1995.
- 4 ] 王逸舟. 全球化时代的国际安全 M . 上海:上海人民出版社,1999.
- 5 ] 梁守德. 走向新世纪的欧洲与大国关系 M . 北京:中国国际广播出版社,1999.
- 6 ] Craig A. Snyder. Building Multilateral Security Cooperation in the South China Sea J . Asian Perspective , Vol. 21 , No. 1 , Spring/ Summer 1997.
- 7 ] Jorn Dosch. The United States and the New Security Architecture of the Asia Pacific—A European View R . A working paper , Asia/Pacific Research Center , Stanford University , April 1998.
- 8 ] Francois Heisbourg. Europe's Strategic Ambitions: The Limits of Ambiguity J . Survival , Vol. 42 , No. 2 , Summer 2000.
- 9 ] Charles A. Kupchan. In Defense of European Defense: An American Perspective J . Survival , Vol. 42 , No. 2 , Summer 2000.
- 10 ] Asia Pacific Agenda Project of APAP Yokohama Forum 1997. Values and Identity M . Japan Center for International Exchange , 2000.
- 11 ] Michael Leifer. The ASEAN Regional Forum: Extending ASEAN's Model of Regional Security R . ADELPHI Paper , No. 302.
- 12 ] 资中筠. 冷眼向洋——百年风云启示录 M . 上卷.北京:三联书店,2000.

## Multilateralism in Europe and Its Significance to Asia-Pacific Region

ZHANG Xiao-ming

(School for International Studies , Peking University , Beijing 100871 , China)

**Key words]** multilateralism ; Europe ; cooperation in Asia-Pacific region

**Abstract ]** European multilateralism , with the longest history of development , is considered the most successful and mature model of regional cooperation in the world. In contrast , multilateralism in the Asia-Pacific region is just at the beginning stage and not well-developed yet compared with that in Europe , and is still considered a new idea. While it is not advisable to copy the European model , it is necessary to learn from the European experience and establish a regional cooperation model applicable in the Asia-Pacific region.

[责任编辑 刘蔚然]