



简报系列

序列号: BR20080320CH 总第 17 期

## 负责任的主权国——世界新格局中的国际合作

**【前言】**随着国际间的交流日益密切，任何国家都不能置身国际事务之外。在 2008 的两会中，国际合作和主权国问题也被慎重提到。如何维持世界上的和平，减少冲突和不安定、不稳定因素，促进国际间的互惠交流合作、实现全世界共同发展是当今非常重要却又复杂的议题。清华-布鲁金斯公共政策研究中心邀请了美国布鲁金斯学会副总裁 Carlos Pascual、斯坦福大学国际合作中心教授 Stephen Stedman 博士和中国外交学院院长吴建民大使探讨了“负责任的主权国——世界新格局中的国际合作”问题。

**讲座名称:** 负责任的主权国——世界新格局中的国际合作

**主办单位:** 清华-布鲁金斯公共政策研究中心

**时间、地点:** 2008 年 3 月 20 日; 中国北京

**主持人:** 楚树龙, 清华大学教授

**演讲嘉宾:** **Carlos Pascual**, 布鲁金斯学会副总裁, 外交政策总监,  
“全球安全危机防范计划”理事

**Stephen Stedman**, 斯坦福大学国际合作中心教授, 资深研  
究员, 全球安全危机防范计划理事

**吴建民**, 中国外交学院院长,

“全球安全危机防范计划”顾问小组成员



清华-布鲁金斯公共政策研究中心  
BROOKINGS-TSINGHUA CENTER FOR PUBLIC POLICY



BRIEFINGS

SN: BR20080320 VOLUME17

## Responsible Sovereignty--International Cooperation for a Changed World

**【Preface】** As the international communication and interaction become more and more intent, every country should be more involved in international affairs. In the 2008 meeting of National People's Congress(NPC) and Political Consultation Congress(PCC), they put much emphasize on the issue of international cooperation and negotiation. It is important but rather complicated to discuss how to maintain the world peace, reduce conflicts, promote international cooperation and eventually realize the harmonious development all over the world. Brookings-Tsinghua Center for Public Policy is honored to have three distinguished experts--President Carlos Pascual, Professor Stephen Stedman and Ambassador Wu Jianmin to discuss the topic: Responsible Sovereignty-- International Cooperation for a Changed world.

**TOPIC: Responsible Sovereignty-- International Cooperation for a Changed world.**

**ORGANIZER: Brookings-Tsinghua Center for Public Policy**

**TIME & PLACE:** March 20, 2008 ; Beijing, China

**MODERATOR:** Shulong Chu, Professor, Tsinghua University

**SPEAKERS: Carlos Pascual**, Vice President and Director of Foreign Policy Studies,  
Brookings Institution; MGI Co-Director

**Stephen Stedman**, Professor and Senior Fellow at the Center for International  
Security and Cooperation, Stanford University; MGI Co-  
Director

**Wu Jianmin**, President, China Foreign Affairs University; MGI Advisory  
Group Member

当前，国际形势正在经历复杂、深刻的变化。和平、发展、合作是时代主题。世界多极化和经济全球化趋势深入发展，科技进步日新月异，世界经济总体保持增长，人类面临难得的发展机遇。同时，世界并不太平。传统安全问题依然存在，恐怖主义、大规模杀伤性武器扩散、环境污染、自然灾害、传染性疾病等非传统安全威胁更加突出。经济全球化的负面影响增加，南北差距、贫富差距进一步拉大。在此情况下，如何做一个负责任的主权国，加强新格局下的国际合作，是一个需要深入探讨的课题。

## 一、国际社会不安定因素的存在需要负责任的主权国担负起自己的责任

Stephen Stedman 先生认为，应对国际社会不安定因素，急需国际间相互合作，强化完善既有的国际组织以及协助建立有需要的国际组织，需要美国成为负责任的主权国。

目前，国际间对于造成国际社会和平以及安全主要的威胁还没有所谓的共识存在。也就是说，在进行磋商和协商的过程中，要依据所处的地域，国力，繁荣程度来探讨可能形成的威胁有哪些。所以当讨论到美国安全可能遭受的威胁时，第一个想到的就是恐怖主义和核危机。而如果谈论到非洲国家会遭受的威胁，通常就是艾滋病和其他各种传染病的肆虐以及贫穷问题。也就是说，各国面临的首要危机和威胁会依国家的国情不同而不同。于是联合国成立了一个小组(High-level panel on threats, challenges and changes )就是将这一些威胁进行轻重缓急的分类，并且采取积极适当的措施来减少国际社会不安定的因素，抑制大规模的死亡的出现。当今世界上面临的问题大致上有经济和社会贫穷问题，环境恶化，传染性疾病，内战，地区性冲突，生物武器，恐怖主义，跨国犯罪组织，以及强权国家之间的关系。所有上述问题都会对国际安全、和平造成重大影响。

总体上看，许多威胁都是新产生的，在二十年前我们大概不会谈论到生态环境的恶化，毁灭性传染疾病，贫穷等问题。但是我们现在认为这些跨国性的威胁是至关重要的。而对于这些威胁，单个国家是无法独自面对解决的，即使是当今世界最强大的美国也不可能没有其它国家合作之下对抗核威胁，这是目前世界的现况。许多威胁都是相互关连在一起的。例如，贫穷跟生态环境恶化是密不可分的。贫穷造成生态环境恶化，而生态环境恶化又会进一步加深贫穷，如此陷入恶性循环。依据不同国情，有些威胁对某些国家来说相对更加紧迫。但是由於我们紧密相连地生活在同一个地球上，应对任何一个威胁都离不开国际间的相互合作。

当前，加强国际合作主要有两个重点：首先，政府选择的立场。政府决定合作与否取决于合作是否符合本国利益。例如加入国际原子能机构(International Atomic Energy Agent, IAEA)，能赋予参与国很大的权力去阻止核武的扩散，这将给予这些参与国更高的国际地位并为其本国经济发展提供长期安全稳定的国际环境。目前已有众多国际组织相继

成立，但其发展状况良莠不齐。有些国际组织已经在国际社会发挥着重要作用，而有些仍有待进一步发展成熟。另外，在一些领域，如气候异常和全球变暖问题，目前尚未有专门的国际组织成立。因此，完善和创建国际组织应是当前国际社会面临的重要任务。其次是强权国家在国际组织中发挥的作用。过去由于资金大部分来源于强权国家，因此国际组织的运作和功能也主要依赖于这些强权国家的意志。但目前我们面临的许多问题和威胁已经超出了国界的限制，仅以强权国家集团的意志运作国际组织显然是难以克服这些问题和威胁的，这也就需要强权国家从全球各方利益出发发挥更具建设性的作用，但事实是让人失望的。特别以美国为例，作为目前世界上唯一的经济、军事超级大国，国际组织对美国来说只是外交政策而已。美国不仅没有在国际组织当中发挥好自己作为全球最重要强权国家之一应该发挥的模范作用，相反经常利用国际组织处理各种国际事务以代表本国利益，例如发动伊拉克战争和应对苏丹问题等，甚至借由污蔑这些国际组织为其外交政策失误开释，蒙蔽美国民众。在推动国际组织更好地应对各类问题和威胁，为国际社会服务方面，美国等一些强权国家起到的作用微乎其微，美国未履行一个负责任的主权国应尽的义务。

“负责任的主权国” (Responsible sovereignty) 这一概念并不是美国提出来的，而是由非洲的政治家们所提出。他们厌倦的非洲国家连年不断的内战、贫穷、和难民问题。作为主权国，非洲是彻彻底底地失败了。非洲现在需要的是所谓『负责任的主权国』，它的意思是，非洲应该享受主权国应该享有的优势和权利，以促进他们的自尊，以及他们国家的发展。对于国际社会，也应该承担起责任。负责任的主权国也必须保证其公民在相互依存的世界当中的安全和繁荣是基于世界合作的基础之上，要达成这样的任务，需要政府的领导责任、教育和适当的政策。在许多跨国的议题中，不再是强权国说了算。国与国之间签订了许多合作条约，参与了各种不同的国际组织。负责任的主权国无论在已经计有的议题之上或是尚待讨论的问题中，都必须跟其它国家协商、合作。

## 二、环境污染、核武、地区冲突问题是当前世界面临的主要问题

Carlos Pascual 对当前国际上紧迫的环境污染、核武、地区冲突问题进行了的探讨。他认为，解决这些问题最重要的是有效的进行国际合作。

进入八十年代后，全球气温明显上升。导致全球变暖的主要原因是人类在近一个世纪以来大量使用矿物燃料（如煤、石油等），排放出大量的 CO<sub>2</sub> 等多种温室气体。由于这些温室气体对来自太阳辐射的可见光具有高度的透过性，而对地球反射出来的长波辐射具有高度的吸收性，也就是常说的“温室效应”，导致全球气候变暖。碳的排放不限于排放区域，因为排放的碳单位构成温室效应气体，对全球的气候变迁都会有影响。因此需要所有的国家主要的碳排放国共同合作，实现共同解决方案，因为无论是贫穷或富有的国家，每个人都会受到影响的。不断提高的海平面，像美国受到了海平面提高的影响，佛罗里达州

现了大暴雨。这一气候变化也影响到了中国，像是一些河流发生改变，降低了中国的生产力。各个国家，尤其是美国，在立法上都需要关注气候变迁问题，制订相关法令。最重要的是减少温室气体排放量，其次是不断促进和投入新的技术的研发，以及技术的传播，如何不断地适应气候变化来做出适当的调整。在联合国的框架之下来实现对碳排放国的管制，形成具有约束力的国际公约。要看到各个国家真正做到对气候方面的承诺。刺激新兴资源的开发，例如太阳能的使用，或是其它可替代能源的使用。

防止核武器扩散机制面临挑战。现在世界上大约有 64 个国家有一定程度的核项目，其中有九个国家发展核武器。没有核武器的国家会希望其他国家减少核武器，像是签订『反对核武器扩散公约』。在战略性的核武器减少条约当中，并没有真正有效的机制。而核武拥有国也没有做出非常好的承诺，像美国和俄国就没有进一步实现排减的进程。

如何解决地区性冲突是一个最核心的问题。世界上最贫穷的国家，如阿富汗，已经成为恐怖主义的基地所在。一些失败，贫穷的国家造成了国际间的冲突对立，已经对世界和平产生很大的负面影响。如中非、利比里亚、科索沃等等地方是出现不安全的来源所在，他们可以对整个地区，甚至整个世界的安全格局造成非常消极的破坏作用。如果想要实现和平和发展，必须有效解决这些问题。稳定的力量首先来自联合国的维和部队。为了实现更好的绩效，必须加强专家的培训以及增加部队人员，还有不可或缺的是资金的投入。

总体上看，一些国际机构的承诺，像是 G8 和 G16。G8 对世界上比较重要的国家有一定的代表性，可以帮助解决跨国性的问题。而再加入了 G16 组织之后，不仅仅可以帮助解决所面对的危机和威胁，还可以帮助充分了解世界情势。在这样的框架下，有一个机制可以了解各国之间的关系，可以积极合作来提出一些有效的决策。同时，联合国内部的改革和改变。像是对联合国安理会的改革，让它更有效率和承担更多责任。还有两票否决权制度，无论是对于使用武力以及实施制裁方面，在五个常任理事国之中必须有一致的意见，要有一定的国家数量支持才能够进行。另外还考虑扩大安理会的席位，把合法席位扩大至 21 席，其中包括永久性和非永久性的席次。在建立机制的时候，不能够一言定江山。必须对某一些议题，像是和平问题和环境问题，有比较仔细的磋商和探讨。在处理全球问题的时候，必须抓住机会，充分利用人员以及资金的资源，创造出更多的机会。像是中国利用了全球性的机会，使成千上万的人民脱贫，为中国的资金和技术做出了很大的贡献。

跨国概念或者说跨国威胁的概念已经超越主权国的国界，对单个国家或对人民和参与者，都有非常深远的影响。无论采取什么样的行动和投入，我们都希望最终能够促进整个世界的和平与繁荣，在全世界的背景下实现彼此的约束。例如美国在伊拉克战争的失败也重新为人们关于大国的思考给出了定义。地区性组织的重要性。地区性组织可以成为约束因素，像美国和北大西洋公约组织（NATO）达成的共识就可以成为战争的限制因素。各国必须就共同问题进行合作来寻求解决之道。随着时间不断发展，单独国家的限制或者本身的行动越来越不为其它国家所接受，这时候就需要一些地区性组织来限制他们的行为。

### 三、世界局势的变化需要中美等国做负责任的主权国

吴建民大使认为，当前，世界局势正在显著的变化。发展中国家快速崛起。与此同时，当前的国际环境也面临着很多问题，需要世界上的主要国家担负起全球发展的责任。

最常为人们讨论的国家就是中国，但事实上，快速发展的国家不仅仅是中国，还有印度，和一些东亚，非洲国家，和巴西及智利等国家。把这些国家人口加起来有 33 亿人，基本上是世界人口的二分之一。这是有史以来第一次如此大规模的发展。现在发展中国家发展的潮流是不可逆转的，而亚洲是这一潮流的中心。因此，发生了这样的变化，国际关系的重心已经向东方转移，从大西洋移转到了太平洋。全球化的进展非常快速。全球化使得世界变得更小，各个国家更加紧密的相连，彼此更加依赖对方。

与此同时，当今所面临的种种挑战远比以前困难。像是气候变迁和恐怖主义，大规模传染病，环境恶化等等。世界上无论任何一个国家有多强大，都不可能独自面临挑战和独自解决问题。如伊拉克战争。发起战争容易，要结束战争却十分困难。如何处理战争的善后重建、文化的冲突对立，在在考验着不仅是美国，还有世界上其它的国家。

在这种情况下，在政策制订时更加小心谨慎。不要轻易发起一场战争，因为简单挑起战争并不能够解决问题。同舟共济。因为大家的命运是相联系的，过去冷战的思维现在还存有一些影子。像是 3.14 西藏事件之后，国际间给予中国的难堪，不仅仅对中国造成影响，对整个世界都会有非常消极负面的影响。因为 2008 年北京奥运，不仅是中国人民热心期盼，更是一场属于全世界人民共有的盛事。单边的格局实际上已被证实是非常大的失败，单边主义可以说是最不负责任的主权国的一种行为。而多边的格局代表着一个国家无论如何强大，都只是世界框架下的一份子。在全球多边主义的机制之下，若是想解决一些经济和技术上的问题，必须要积极地使私人领域参与进来。今天各国的资本技术流动可以看到各种技术的发展。如果能提供适当的激励机制，将使公民社会以及私人领域可以采取一些行动，更好地参与世界的合作。

因此，无论是发达国家，像是美国，或是发展中国家，像是中国，都必须努力成为国际社会负责任的主权国。主要的努力方向是设法从以往较关注本国利益的单边主义过渡到促进整个世界和谐的多边主义，建立起一个尽可能宽广的共识，此一共识可以将大家联合在一起。在很多议题上广纳更多的国家参与其中，像是 G16 这样的团体吸收新兴国家成为会员，共同讨论世界上的核心议题。最后，联合国这样的机制提供了处理解决世界上众多纷争和问题的正当性，在有必要的时候，都可以适当地寻求联合国的帮助。

(本文由张慧婷编辑整理，李金迎、饶松松审校)