对“集体安全”的几点看法

严 峻

摘 要 “集体安全”一词近年来在国际关系中出现的频率越来越高,许多人也认为集体安全是一种可靠的安全模式。集体安全有其优点,但同时在理论与实践中存在一些难以克服的缺憾,对此我们应有全面的认识。中国在集体安全问题上应客观冷静地采取科学的两面兼顾的态度。

关键词 安全理论 集体安全 安全体系

一

安全问题是国际关系中最受关注的问题之一,安全理论也是国际关系理论中争论较多的理论。什么叫“安全”,对于一个国家来说,处于什么情况下才算作安全,这历来颇有争议。但现在多数学者认为,只有一国在客观上不存在危险的威胁,主观上不存在对危险的恐惧,该国才是安全的。也就是说,安全的获得是客观与主观结合的结果。[1] 当然,国际关系中所说的危险,通常指对国际关系主体生存与发展会造成一定伤害的力量或情势。事实上,只要国际社会本质上依然处于无政府状态,这种危险就会一直存在,安全问题也将一直存在。在缺乏一个绝对权威,即托马斯•霍布斯所谓巨灵进行裁决的情况下,国家为了保证安全,除加强自身实力外,很自然地倾向相互组成国家集团,希望藉群体的力量增加维护自身安全的系数。这种安全集团组成的安全模式最常见的是“联盟安全”,近年来讨论得较多的则是“集体安全”。

一些国外学者认为联盟容易造成所谓的“安全两难”[④]的问题,即,联盟集团之间往往互不信任,一个联盟集团为了增加对抗其他敌对联盟威胁的能力,会不断增加自身军备实力,但这种行为又为敌对的联盟视作对自身的威胁,于是相应地扩充军备,这种恶性循环的结果是各方的安全系数都下降。有学者就直接指出,“联盟安全恰恰最不安全,联盟集团就是潜在的作战集团”[㈣]。而“集体安全”则不存在这样的安全困境。许多人相信,集体安全能够提供更为可靠的安全机制。

其实,集体安全的思想最早可以追溯到 17 世纪的奥斯那布鲁克条约和威廉•潘恩提出的“欧洲安全计划”[¼]。此后,康德、克劳德等人又进一步发展了集体安全的思想。但真正提出较成型的集体安全理论的是一战后期的美国总统、国际关系理论理想主义创始人伍德罗•威尔逊,他还将这种安全构想在其倡导成立的“国际联盟”中付诸实现。而目前集体安全组织的最好体现则是联合国。现在也

有些学者认为, 北约也是一种集体安全组织, 但笔者认为, 北约的目标外向性, 决定了其本质上仍是一种联盟, 而非集体安全集团。

实际上, 到底什么是“集体安全”, 现在仍存在争议, 尚未有一个公认的明确定义。但目前一般倾向同意集体安全是“全体保障下的个体安全”[1/2] ——然而这仍未能阐述清楚其内涵, 且容易和“联盟安全”混淆。笔者认为, 也许可以从与“联盟安全”的对比区别中了解“集体安全”的一些基本特征:

(1) 联盟安全是目标向外的集团安全模式, 对付的是集团外的威胁; 而集体安全则目标向内, 强调的是通过整个集体的优势力量, 反对集体内任何可能发动侵略的国家, 从而保证所有成员的安全;

(2) 联盟内一国采取行动往往是认为外力对联盟或联盟内其它成员的威胁将影响自己的安全; 而集体安全组织中某国采取行动, 却常常尽管侵犯行为距离自己十分遥远, 或可能根本对自己没有任何影响, 但出于对组织的服从或尊重而加入行动行列(海湾战争中众多联合国成员参与制裁伊拉克就属此种情况) , 且集体安全一般会产生要求各成员服从其统一调度指挥的新机构[3/4]。简言之, 集体安全力图做到的是: 把更多的国家(包括彼此存在不信赖关系的国家) 包容进集体安全体系内, 以集体的权威裁断是非、压制冲突, 制裁侵犯, 使所有成员在安全体系内得到安全保证。

二

然而, 从实践上看, 抛开国际联盟的软弱无力及迅速夭折不谈, 尽管联合国在处理国际安全事务中取得了一些成果, 但联合国真正较有效地运转的时间却十分在限(有些学者认为仅始于苏联解体、冷战结束后) [⑧], 短暂的实践放在人类历史长河中还难以作为令人信服的例证, 何况最近的科索沃危机再次显示了联合国的无力, 给这一集体安全的“典范”添上难堪的一笔。笔者认为, 从历史上的“欧洲协调”、国际联盟到今天的联合国, 它们在集体安全实践上的困顿并非偶然, 因为集体安全在理论上确实存在难以克服的弱点:

(一) 从理论上讲, 集体安全组织的规模必须达到一定程度, 甚至必须庞大, 但庞大的规模却容易使安全体系运转的效率低下, 进而影响对各成员的有效安全保证。一国选择参加集体安全, 总是期望整个集体相对于集体内任何可能对自己造成威胁的国家占有绝对优势, 而集体安全体系的强大, 很大程度上依赖于其吸纳的国家数量, 因为参加国越多, 其可用于调度的资源也就越多, 集体安全机制的功能也就越强。然而, 安全系统的庞大, 内部成员数量的增加, 又不可避免地造成“难以形成有效的的政治凝聚力, 即使形成一定的政策, 其后的联系又常常出现问题”的后果[(七)]。由于各国利益目标的不尽相同, 对事态轻重缓急的判断也不相同, 所以在针对某个成员的安全救济上容易造成行动协调上的低效。这样, 集体安全模式的初衷是建立高效有力的运行机制, 但实际上却往往是体系松散, 效率不彰。

(二) 一国选择集体安全, 往往希望该集体安全体系把对自己存在现实或潜在威胁的国家也纳入体系中, 从而借助集体安全的力量制约有敌意的对手, 消除这种威胁(否则国家会更多地选择联盟安全) 。这种情况出现在存有敌意的弱小国家之间, 对集体安全体系的稳定性影响尚不大, 但倘若几个互不信赖的大国同处一个集体安全体系中, 集体安全的运转就变得十分困难。因为集体安全的运行主要是靠体系内的主要大国之间的互动关系决定的, 当这几个大国的对抗性大于合作性时, 它们之间产生的妥协结果就十分有限。这点从冷战爆发后美苏对抗造成联合国

几乎一事无成中可以看出。而联合国部队得以投入海湾战争,也多半因苏联濒临解体无暇他顾之故。当大国之间不能达成妥协时,该集体安全体系将陷于瘫痪,严重时甚至可能导致该体系的崩溃。第二次世界大战爆发前,英、法、德、意、日等几大国在尖锐利益冲突前的互不妥协,导致国际联盟的解散,就是一个明显的例证。

(三) 对集体安全设计的一大期望是它的"公正性",集体安全的最大功能也本应是其对集体内的冲突进行公正裁决,进而抑制非正义的一方。但问题是,何为正义何为非正义,区分的标准何在?冲突往往带有纠缠不清的历史渊源及其它缘由,一方的行为是否正义往往难于判断。即便是"国际公认"为侵略行为的伊拉克入侵科威特事件,也有人认为伊拉克对科威特的领土要求"有充分的历史及法理根据"。所谓"国际公认"也不过是有关国家从自身利益出发,及其它更多国家在不明缘由也无意去探明缘由的情况下做出的简单判断。以"历史终结论"出名的日裔美籍学者弗兰西斯•福山也对联合国裁决的正义性表示过怀疑[七]。其实,对是否正义的裁判往往落实到两种方式上:第一,多数表决,但这不能避免"多数暴政"的不公正现象;第二,大国协商决定,但这容易产生因大国对立而导致安全体系分裂的弊端,美、英、法在科索沃问题上绕联合国安理会而行,其实是对大国协调的规避。

(四) 国家主权至上原则是集体安全实施中的最大障碍。从系统论角度看,单元选择进入系统,是希望在系统中获得更大的保全单元个体的能力,而集体安全则首先要求各国让渡一定的主权,承认霍布斯"自然状态"(这是国家坚持主权至上的最主要原因之一)在系统内的不存在,因此不得再以主权至上为由自行决定行动。那么,只要现代国家仍坚持主权神圣不可动摇,集体安全系统就不得不面对与系统内各单元层出不穷的磨擦。不过笔者也认为,时代在变,主权观念也会不断变化,随着越来越多的国际法的出现及其权威性的不断加强,"规则内的行动自由"将越来越成为主权的定义,一定的"主权让渡"将越来越为各国所接受,从而为集体安全运作提供有利条件,只是这需要相当长的过程。

(五) 这最后一点的重要性也许可以用谚语"Last but not least."来形容。历史辩证法告诉人们,事物总是要不断变化发展才具有生命力,才符合历史演进的规律。但集体安全从本质上却要求国际社会去维护一种现状,就本身就违背了自然演化的规律。

三

虽然集体安全存在这样那样的理论及实践缺憾,但它毕竟是人类智慧在国际关系理论发展中的一个结晶,联合国50多年来在维护全球与地区安全上也发挥着无法替代的作用。笔者认为,为了更好地维护我国国家安全及其他国家利益,我们对集体安全应采取以下两方面的态度:

一方面,我们应该积极参与集体安全,特别是在联合国集体安全事务中发挥我国应有的作用。这主要是由以下三点原因决定的:其一,我国目前最主要的任务是国内经济建设,这就需要一个和平的外部环境。邓小平反复强调,"搞好国内建设要争取长时间的国际和平"[五],而集体安全虽然存在缺陷,但在很大程度上仍能提供一个相对和平稳定的国际环境,这对我国的经济建设是有利的;其二,我国奉行不结盟的外交政策,不久前与俄罗斯建立战略协作伙伴关系,与美国建立建设性战略伙伴关系,也强调了这种伙伴关系不针对其他第三国,这种实质上是非联盟的安全模式要求我们将更多地借助集体安全,以保证我国的安全利益;其三,我国是联合国

安理会常任理事国, 在联合国集体安全行动中能发挥关键性作用, 积极参与联合国的集体安全事务, 不仅有助于维护国际社会的和平与安全, 还有助于进一步提高我国的国际地位与威望, 为我国争取更多的国家利益。

另一方面, 我们也应清醒认识到集体安全的局限性, 并防止一些国际势力(及"台独"势力) 利用集体安全危害我国的国家安全。这也可以从以下三点理解: 第一, 集体安全过浓的理想化色彩与实际操作的反差, 提醒我们不能把我国的国家安全完全寄托于集体安全机制, 而应该主要注重自身的安全能力建设; 第二, 我们应防止一些国家借建立集体安全机制之名, 在某些问题上联合起来"套住"中国, 并以"集体"之力对付中国; 第三, 近年来, 台湾当局及岛上其他一些"台独"势力, 积极鼓吹建立所谓"包括美国、日本、台湾海峡两岸及东南亚各国的集体安全体系", 主要是企图以集体安全迫使中国政府放弃对台动武的权力, 从而为其搞"台独"活动作准备。对此, 我们更应警惕。

总之, 对于"集体安全"应有一个科学的全面的认识。近年来理论界对集体安全的正面性评论较多, 笔者并不否认集体安全的正面功效, 本文只是意在重点探寻集体安全的不足与缺憾, 从而试为集体安全理论的全面发展提供管窥之见。

---

[1] 李少军:《国际安全警示录》, 金城出版社 1997 年版, 第 27—29 页。

④ R. Jervis: *Cooperation Under the Security Dilemma*. World Politics 30(2): P167- 214.

㈣ 威• 奥尔森等编:《国际关系的理论与实践》, 中国社会科学出版社 1987 年版, 第 305 页。

¼ 苏长和:《安全困境、安全机制与国际安全的未来》,《世界经济与政治》, 1998 年第 5 期, 第 12 页。

½ Anatol Rapoport, *Modern Systems Research for the Behavioral Scientists*. Chicago, Aldine, 1968, P. 541.

¾ 林碧:《论集体安全》,《问题与研究》(台湾), 1994 年第 8 期, 第 8 页。

⑧ 王杰主编:《联合国遭逢挑战》, 中央编译出版社 1994 年版, 第 18 页。

㈦ 周世雄:《概念性探讨国际和平与集体安全》,《问题与研究》, 1994 年第 5 期, 第 73 页。

⑦ 弗兰西斯• 福山:《历史的终结》, 远方出版社 1998 年版, 第 320- 321 页。

㈤ 邓小平:《维护世界和平, 搞好国内建设》,《邓小平文选》第 3 卷, 人民出版社 1993 年版, 第 57 页。

(责任编辑 双 木)