

经济全球化与国家主权

赵树森

(国际关系学院 研究生部, 北京 100091)

[摘要] 经济全球化是人类社会发展的必然趋势,在此过程中,与国家安全密切相关的国家主权概念也处于不断演进之中。从绝对主权、相对主权到强调经济主权,国家主权与经济全球化更多产生的是互动的良性碰撞。在平等让渡经济主权基础之上参与国际经济组织与多边贸易体制,是国家捍卫其主权的必经之路。

[关键词] 经济全球化;国家主权;经济主权;互动良性碰撞

[中图分类号] D801 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1004-3489(2003)03-0011-06

冷战结束后,经济全球化浪潮势不可挡,市场经济主导之下的全球共赢的前景使无数人为之兴奋。但是,亚洲金融危机的暴发,至今仍陷泥潭的拉美经济等事例又让人们从分享和平红利的喜悦中平静、甚至消沉下来,如同服了一剂猛药之后要面对其副作用一样,反对经济全球化的声音四起,并且这种声音更多来自发展中国家。许多人把问题归因于经济全球化之下国家主权的削弱甚至丧失,认为国家安全正在受到经济全球化的冲击。在加入 WTO 的大背景下,如何正确认识和把握经济全球化与国家主权之间的关系,对我国趋利避害地坚持改革开放,谋求更快发展,进而更好地维护国家安全具有重要的意义。

一、经济全球化及其实质

经济全球化(Economic Globalization)不是一个法律概念,而是一种社会现象。其定义因各自角度和侧重点的不同而互有出入。拉美和加勒比经济学家

协会与古巴经济学家协会召开的第二次全球化与发展大会认为:经济全球化是指高新科技特别是信息技术及其产业的迅猛发展导致运输和通讯成本的大幅度降低,直接推动了国际贸易、跨国投资和国际金融的迅速发展和高新科技的广泛传播,使整个世界经济空前紧密地联系在一起。经济全球化的本质是:资本的不断增殖推动资本主义生产方式向全球进行新的、急剧的扩张,使生产力社会化与生产资料的资本主义私人占有形式之间的矛盾扩展到全球范围,达到了一个新的水平。这是资本主义生产方式发展的新现象,是资本国际化进程的高级阶段。全球化过程中占主导地位的意识形态是新自由主义,其核心主张是尽可能地弱化国家的作用,主张市场对经济关系的绝对统治。这种观点在发展中国家中具有一定的代表性。

西方对经济全球化较权威的解释为:“经济全球化又称经济自由化,它包括二个方面内容,一是经济融合(Economic Integration),即降低国家间的贸易和投资壁垒,让货物、服务与资金在全球范围更自由地

流动;二是放开市场(Market Deregulation),即减少政府对经济行为的干预。国家间降低经济壁垒和撤销市场管制就形成了基于自由市场理念(Free Market)的全球化,有时也称新自由经济(Neo-liberal Economics),是新科技与公众选择联合作用的结果”。^[1]

由以上南北方的两种定义可以看出,多数发展中国家对经济全球化抱有一种复杂的心态,认为是西方一种新形式的“殖民主义”;而西方世界则对其有更多的认同,更多地强调它是科技发展与公众意志选择的结果。但他们从不同层面都揭示出了经济全球化的特点。经济全球化这个概念最早是由美国经济学家T·莱特1985年在《市场全球化》一文中提出的。他用该词形容20年间国际经济的巨大变化,即商品、服务、资本和技术在世界生产、消费和投资领域中的扩散。经济全球化是指世界经济的一种运动过程,即生产要素的流动越出民族国家的范围,按市场经济的要求,在全球范围内实现现代化配置的历史过程。主要表现在国际贸易规模不断扩大,贸易政策趋向自由化;国际直接投资迅速发展,成为世界经济新的增长点;国际金融市场交易飞速发展,金融全球化已经形成。^[2]

经济全球化具有一些明显特征:1.生产全球化。作为经济全球化主要推动力的跨国公司在生产全球化方面具有极大优势。2.贸易自由化。跨国公司成为贸易主角,改变了通常以国家作为主角的贸易形式,各国关税壁垒大幅度下降,向跨国公司开放市场的力度不断加大。3.服务业的全球化。生产和贸易的全球化,必然要加强服务业的全球化。4.国际组织力量强化。生产、贸易、服务业的全球化使跨国公司经营活动要求有超国家的机构进行统一协调。5.经济区域化现象突出。

经济全球化在本质上具有非均衡的性质:1.全球化的推进和发展并非整齐划一地扩及世界的每一个角落;2.同样是世界经济主体的发达国家和发展中国家,在全球化进程中的地位和作用悬殊;3.发达国家和发展中国家在全球化进程中的经济收益也存在巨大反差。

二、国家主权的概念及其演进

国家是定居在特定的领土之上,并结合在一个独立自主的权力之下的集合体。^{[3](P.33)}《奥本海国际法》认为:“当人民在他们自己的主权政府下定居在一块土地之上时,一个正当意义的国家就存在了”。^{[4](P.92)}构成国际法意义上的“国家”应具备四个要素:固定的居民、确定的领土、政府和主权即国家主权。^{[5](P.10)}

国家主权,是国家之所以成为一个国家的构成要件,是国家具有的对内的最高权力和对外的独立地位。主权在对内方面,对一切事物和人有最高权力,国家有权决定其政治、经济、社会和文化制度,即属地最高权和属人最高权;主权在对外的独立地位方面,表现为国家在国际社会的独立,不受任何别国的管辖和支配,即独立、平等、自主。^{[5](P.11)}

主权的概念和理论是历史的产物,其内容也在不断发展之中。它萌芽于16世纪,是在西欧社会经济发展、要求建立统一的国内市场、民族国家开始形成、政治权力开始集中并得到加强的历史条件下形成的。法国的古典法学家J·博丹首创系统的主权理论,他认为主权是一国享有的统一、持久、不容分割和凌驾于法律之上的最高权力,即“必须有一个拥有最高权力的合法政府,保护着家家户户及其私有财产”。^[6]

但同时要注意到,国家形式由主权的归属所决定,政府的形式则由其派生的权力所确认,主权是超乎国家法律之上的,而政府权力则是由法律赋予的,因此,J·博丹所阐述的主权不能简单地等同于政府的具体权力(即治权),在本质上它是抽象的。

传统的国际法强调“绝对主权”,认为国家主权不仅在其领土内是至高无上的,而且也不存在其他更高的权威或国际法律可以约束其主权行为。霍布斯在其名著《利维坦》中认为,人们为了要拥有和平与安全,于是彼此签约,形成社会,并将他们所有的权利给予一个人或一些人,形成最高权力,也就是主权;具有绝对统治权力的主权者是自然状态的唯一

选择,因此每个人都必须完全服从主权的命令。^{[7](P.131-132)}卢梭的人民主权说则进一步发展了主权的绝对性,他主张主权不仅是不可侵害、不可转让的,而且是完全绝对和神圣不可侵犯的。将绝对主权发展到顶点的是德国学者黑格尔,在他看来,主权不仅是不可分的,而且是巩固国内统治和进行对外争夺的武器。但事实证明这种绝对主权的观点是错误的,因为“片面强调国家主权的绝对性,只会加剧国际社会的无政府状态。”^[8]而且在资本主义发展的早期,西方国家也正是以主权的绝对性为理论支持对广大亚非拉地区进行殖民统治的。

随着国际关系与国际交往的发展,进入20世纪以来,国际法理论也有了进一步的发展,相对主权理论逐渐取代了传统的绝对主权理论,认为一国的主权不是无限的,必须遵守国际法的基本原则。国家主权的概念必须在国际法的框架内运作。相对主权理念能够比较客观地反映和指导近现代以来国家间交往不断增多的国际社会的现实,但主权的相对性也容易被强国利用,成为干涉别国内政的借口。

二战以后,出现了民族解放运动的高潮,广大发展中国家摆脱殖民统治后纷纷加入国际社会,他们在获得政治独立之后进而要求获得平等的发展权,相应地,主权理论也有了新的发展。通过联合国《各国经济权利和义务宪章》、《建立新的国际经济秩序宣言》等一系列重要文件又确立了国家经济主权原则,使主权由单纯的政治领域又扩展到了经济领域。

经济主权是一个国家的最高经济权力。国家对其土地、自然资源享有永久的所有权、使用权、处置权,可以按照本国的利益和意志选择发展道路、发展计划,发行货币、确定汇率、征税、立法,管理和调控本国经济活动以及在其国内的跨国公司和其他相关机构的活动,发展对外经济合作,处理与本国有关的国际经济事务,任何其他国家不得以任何形式进行干涉。经济主权是国家主权的重要组成部分,也是国家经济独立的核心。^{[9](P.137)}

20世纪70年代以来,随着经济全球化的发展,出现了国家间在国际法框架内通过协议相互让渡经

济主权、加强国际合作的高潮,其高峰就是1995年WTO的诞生。这种经济主权的让渡与发展中国家独立前经济主权被剥夺不同,过去是被迫的,现在是自愿的,而且是在平等互利基础上相互出让和共享部分经济主权,因此,它从根本上说并不意味着经济独立的丧失,而是给经济主权的概念赋予了新的意义。目前这一趋势仍在继续。

三、经济全球化与国家主权的冲突

首先,经济全球化是人类社会发展的必然趋势。

经济全球化的名词虽出现于现代,但其历史却相当久远,其开端可追溯到民族国家、地区间开展贸易的时代,如穿越亚欧的丝绸之路和腓尼基人的海上之旅,只是由于当时这种经济往来因其在世界经济中所占比重偏低才未引起人们的重视。随着16世纪资本主义生产关系的出现,西方国家在世界范围内寻找原料产地与消费市场,经济全球化开始向近现代迈进。但这一过程因西方的殖民统治而充满血腥,也更多地表现为西方强国对弱小国家与地区的经济盘剥与压榨。德、奥匈、英、美、法等西方强国还因在这一进程中利益分配的不均而爆发了第一次世界大战。

经济全球化理念的发展以及对它的认同也不是一帆风顺的。一战后,由于传统的贸易关系遭到严重破坏,贸易保护主义大肆泛滥,英、美、法等国竞相提高关税、限制进口;法国放弃了其自由贸易原则;英国在英联邦内实行了歧视性的“帝国特惠制”;美国国会于1929年通过了以高关税著称的斯姆特-赫利关税法,把以欧洲为主的其他国家的货物拒于国门之外,由此引发了30年代资本主义世界第一次大危机。这些国家自身也都无一幸免,整个经济陷入全面崩溃。同时,也为德、意、日法西斯政权上台在客观上提供了条件,进而导致第二次世界大战的爆发。这些惨痛的经历首先使西方世界加深了对全球经济规律的认识:国家间的经济对抗最终只能是共损,只有相互协调才能实现共荣。美英首脑在1943年的《大西洋宪章》中把建立稳定的金融秩序

和贸易自由体制列为基本内容。在 1944 年的布雷顿森林会议中建立了以稳定国际金融秩序为中心的国际货币基金组织和以促进战后各地区经济重建与发展为目的的世界银行。在 1947 年又签订了以贸易自由化为目标的《关税和贸易总协定》(GATT)。至此,经济全球化进程终于有了初步的组织与制度保证。

二战以后大批殖民地获得政治独立,并以国家的身分进入世界经济舞台。但是由于经济整体实力的不足,以及西方国家在建立世界经济秩序过程中对自身的倾斜性,使广大发展中国家处于事实上的不平等地位。对此,有些发展中国家选择了对抗:加入经互会体系或自身联合甚至实行闭关自守。但是由于西方国家所具有的强大经济优势以及发展中国家对西方资金与技术的依赖,这些对抗无一成功,同时这种人为地分割与封闭市场也使西方国家深受损失。事实证明,世界经济是一个整体,以对话代替对抗,以协调谋求发展才是各国明智的选择。冷战的结束为经济全球化扫清了障碍,以美国为代表的新经济的蓬勃发展又为经济全球化加入了催化剂。目前经济全球化出现了飞速发展的势头。1995 年签订的 WTO 协定,“把乌拉圭回合所达成的共计近 30 个协议都融入作为它的附件的条约群体组成的宏大法典,从而把以贸易自由化为宗旨的多边贸易体制推进到一个新阶段或新里程”。^{[10](P.23)}应该说, WTO 协定建立了较完备的国际经济法体系,由于它是按照国际法原则在和平对话、反复协商的基础上形成的,并较大程度考虑了发展中国家的利益,所以它虽然也有瑕疵,却是目前所能达成的最好的多边贸易协定。WTO 在中国加入之前,其 142 个成员间的贸易额就已占世界贸易总额的 95%,投资额占全球跨国投资总量的 80%。^[11]有 WTO 框架为保证,经济全球化的前景是光明的。总体来看,虽然几经波折,但经济全球化趋势不可逆转。

其次,理论与现实的差距使国家主权的绝对平等至今仍只限于法理层面。

许多发展中国家在经济全球化进程中由于经济受损以及以跨国公司为代表的西方经济对其国内经

济影响的加强,感到自己的国家主权特别是经济主权受到了损害,与西方国家相比自己的国家主权处于不平等的弱势地位,从而对经济全球化的合理性提出了质疑。如马来西亚总理马哈蒂尔就曾公开表示:“直到现在,我们没有看到任何发展中国家从正在进行的全球化中得到好处,我们看到的是西方的富国越来越富,发达国家与发展中国家之间拥有财富的差距越来越大”,“他们的目的是利用全球化和技术发展将全世界变成殖民地”。^[12]

事实上,发展中国家与发达国家从来没有平等过。“君主们在实力、财富以及领土面积上是不平等的,但早期的国际法在法律与权利上是将他们视为平等的。现代国家的概念继承了这一国家平等的理念。实际上国家间在财富、国力、影响力上是不平等的,只是从法律概念讲,他们在地位、国格、执法能力、权利、义务与责任上是平等的”。^{[5](P.10)}我们也必须承认,有的国家人口几千万,有的国家则有数亿之众;有的国家 GNP 只有百亿美元,有的国家则高达万亿;有的国家只是弹丸小岛,有的国家却是广亘千里,这些国家在现实影响力上是不可能平等的。而现代国家之间的不平等,主要根源在经济实力和科技优势上的差距,这其中既有客观历史的原因,也有具体国家政策取舍上的失误。但这绝不是否定国家主权平等,而是要强调我们现在仍是处在追求真正平等的过程之中,而且要看到,世界秩序正在向公平、合理迈进。反观历史,发展中国家从被奴役、剥削,到获得政治独立,到现在谋求经济上的平等与共荣,实际境况是在不断改善的。经济全球化为发展中国家获得发展所必需的资金与技术提供了一个平台,国际力量对联合国宪章等国际法原则的广泛尊重与认同也对发展中国家谋求这种平等提供了法律保障,而我们要做的就是加速这一进程,并对经济全球化保持积极的心态。

第三,经济全球化进程正在冲击着国家主权。

在国内,经济全球化更多地要求国家在治权上作出调整。经济全球化,必然要求国内市场与国际市场在规则与制度上的接轨。以 WTO 协定为例,其规定的国民待遇、最惠国待遇、透明度、公平竞争、自

由贸易等原则必须得到成员国的严格遵守,这就限制了国家在治权上的自由度。国内的许多经济活动也必须要与众多有关的协议相符。形象地说,经济全球化时代需要一个更“小”的政府。

在对外方面,国家之间主权特别是经济主权的自愿让渡程度比以往更大。但这不是要削弱或放弃国家主权,而是国家主权的另一种体现。汉斯·摩根索指出:“主权不是摆脱法律限制的自由权。国家限制自己行动自由的法律义务的数量本身不影响它的主权。……影响主权的不是法律限制的数量,而是它的性质。一个国家可以接受不论多少法律限制而仍不失为独立自主,只要这些法律不影响作为立法和执法的最高权威的性质。但是只要有一项影响到这种权威的法律规定,它本身就足以破坏这个国家的主权”。^{[13](P.393)} WTO 协议中各成员国通过平等协商,在自愿的基础上,以一致的法律规则对自己在经济主权方面进行了诸多限制,而这种限制正是通过行使自己的国家主权实现的,实际上是把国家主权的诉求以国际法的形式表现出来,通过各国的一致遵守,使自己的国家主权在国际层面得到保障。这有利于弱势国家在现实上改善自己的处境。正如中国参加入世谈判的代表所说:“加入 WTO,能极大地改善我国在国际贸易中的地位,在以往的贸易纠纷中,我们要单独面对美国这样在经济上占绝对优势的国家,地位不对等,谈判之难可想而知。但现在我们都要受到 WTO 规则的制约,他不能为所欲为,他也要照章办事,这对我们是好事。”^[14]又如欧盟,成员国在货币发行、金融政策等许多方面均放弃了自己的经济主权,但是他们的经济主权却在欧盟的框架内得到了空前的加强,形成了一个超国家的经济体。

要强调的是,这种国家主权的让渡,与把它交由某一国支配是两回事,这种让渡的受益方是条约体系内的所有成员国或整个国家间的经济集团。它是国家主权的一种进步,也使各国在主权问题上有了更多的一致,减少了个体之间的碰撞,使对话合作成为主流,有利于国际社会的和平发展。

所以,经济全球化对国家主权的冲击更多的是

良性的。同时,它也绝没有否定国家主权,相反,由于全球化需要国家间更多的合作与对话,国家的作用更为重要了。

第四、经济全球化下的国家主权观

1. 经济全球化并不等于资本主义化。作为当今时代的显著特征,它表明人类社会经济和交往形式发展到了一个新的历史阶段。今天资本主义国家在经济上的优势,使他们在经济全球化进程中一直居于主导地位,这是一种客观现实。但也要看到,经济全球化是一种客观趋势,它是人类社会在总结发展经验与教训之后的理性选择,有着更多符合客观规律的合理内核。经济全球化现象本身也逃不出优胜劣汰、物竞天择的自然进化规律,弱者会感到生存的压力,但弱者只有在竞争中才会变强。经济全球化对于发展中国家也存在有利的一面,这就是有利于全球资源的合理配置,有利于吸收国外的资本和先进成果,有利于学习国外先进的科学技术和管理经验,有利于提高国际竞争力。所有这些都是积极的因素,应该说利大于弊,得大于失。从近年来发展中国家的经济发展状况来看,参与比不参与好,主动参与比被动参与好。那些积极主动参与经济全球化的发展中国家,包括中国、印度等,正在迅速赶上发达国家,发展中国家 GDP 的平均年增长率从 20 世纪 60 年代的 1% 提高到 90 年代的 5%。而在 90 年代,发达国家的 GDP 增长速度为 2%,没有参与全球化的不发达国家的 GDP 增长速度只有 1%。事实证明,积极主动参与经济全球化有助于发展中国家减少贫困,帮助世界最贫困、最边缘化的国家改善其人民生活。

2. 在国家主权观上要避免走两个极端:(1)相信西方所宣扬的“世界无疆界”、“主权过时”论,放弃对国家主权的坚持,单方面一味追求所谓的“世界大同”或“全球利益”,其结果很可能导致经济主权、国家主权的丧失与削弱,从而成为新殖民地。(2)死守绝对国家主权的传统观念,自绝于经济全球化进程之外,从而丧失本民族和国家经济全面发展的历史机遇。

我们要做的,应该是国家主权在形式上的让渡

与在实质上的坚持的辩证统一。

当代国际社会,依然是主权国家共存的社会,虽然有欧盟那样超国家机构的实践,但在可预见的相当长的时期内,民族国家不会消亡,主权原则仍是当今国际社会国家活动最基本的原则。一国应从本国的利益及具体国情来考虑全球化问题,全球化是以国家主权为前提的,一国必须拥有主权,才能获得参与国际事务的资格,才谈得上维护国家安全。但我们要看到,经济全球化要求的国家主权的让渡程度也是前所未有的,因为经济全球化也需要前所未有的国际合作。关键是,我们要把让渡出的内容在更高的层面“回收”回来,也就是说,国家依平等自愿原则通过协议达成共同意志,对等地将部分主权主要是经济主权交给以国家为成员或签约方的国际组织以国际规则的形式来掌控,但针对本国而言,我们要保证让渡之后的主权实质内容不受损害或削弱,即让渡是为了更大程度地实现优化。

加入 WTO 以来,中国经济发展、科技进步,人民的生活水平提高,国家经济实力进一步增强。中国经济在 2002 年 GDP 增长 8% 的基础上^[15], 2003 年第一季度又实现了 9.9% 高增长,其中进出口总额增长 42.4%,实际利用外资增长 56.7%^[16],中国经济加入世贸组织的积极效应在进一步释放,不仅没有出现许多专家所预测的“痛苦适应期”(即入世初期的经济衰退),反而在欧(欧盟)、美、日三大经济体陷于衰退、世界经济普遍不景气的情况下保持了“一枝独秀”,事实证明中国正在从经济全球化的过程中受益。纵观历史,一个国家的强大与安全是一对孪生姊妹,和平与发展的大趋势为我们通过发展来进一步确保国家的安全提供了大好的时机。笔者相信,只要立足于我们的具体国情,本着与时俱进的精神,实事求是,在坚持国家主权的原则下灵活处理好经济全球化与国家主权之间的关系,中国一定可以在未来的国际社会中大有所作为。

[参考文献]

- [1] 经济全球化文摘[OL]. <http://www.cass.net.cn/chinese/s23-sjz/chinese/ziliao&shujuku/WENZHAI.HTM>
- [2] 岳长龄.西方全球化理论面面观[J].战略与管理,1995(6).
- [3] 邵津.国际法[M].北京:北京大学出版社,高等教育出版社,2000.
- [4] 詹宁斯·瓦茨.奥本海国际法(第1卷第一分册)[M].
- [5] Louis Henkin. International Law: Politics and Values[M]. Martinus Nijhoff Publishers
- [6] 盛文军,王庆国,田银华.经济全球化进程中的国家主权[J].社会主义研究,1999(3).
- [7] [英]霍布斯·利维坦[M].黎思复,黎廷弼.北京:商务印书馆,1985.
- [8] 余敏友.以新主权观迎接世纪的国际法学[J].法学评论,2000(2).
- [9] 李琮.世界经济词典[Z].北京:经济科学出版社,2000.
- [10] 赵维田.世界贸易组织(WTO)的法律制度[M].长春:吉林人民出版社,2000.

- [11] 让历史铭记 - 中国加入世贸组织备忘录[OL]. <http://online.cri.com.cn/773/2003-02-17/65@161145.htm>, 2003-03-27.
- [12] 吴易风.经济全球化的受益者是美国等发达国家[OL]. <http://www.edu.cn/2002010913016853>, 2003-02-17.
- [13] 汉斯·摩根索.国际纵横策论[M].上海:上海译文出版社,1995.
- [14] 石广生.感受加入世贸组织给中国带来的几大机遇[A/OL]. <http://www.chinanews.com.cn>, 2002-11-12.
- [15] 2002年国民经济和社会发展统计公报[OL]. <http://www.stats.gov.cn/tjgb/ndtjgb/qgndtjgb/1200302280214.htm>.
- [16] 中国经济时报[OL]. <http://www.cet.com.cn/20030418/YAOWEN/200304181.htm>.
- [17] 徐崇温.经济全球化趋势下的国家主权问题[J].求是杂志,2000(21).
- [18] 江伟钰.现代国际法原理解析[M].北京:中国人民公安大学出版社,2002.

(责任编辑 齐琳)