试析全球化时代国家主权让渡的现实可能性

董宁博[1]，刘凯[2]，杨斐[3]

（1. 中国政法大学 政治学与公共管理学院，北京 102249；2. 中国政法大学 国际法学院，北京 102249；
3. 首都师范大学 马克思主义教育学院，北京 100048）

[摘要] 在全球化时代，国家主权让渡是国际关系研究的重要课题，同时也是国际关系实践领域的一种普遍现象。全球化作为人类历史发展的一个阶段，赋予国际关系现实以独特的内容并在多方面为国家主权让渡提供了现实可能性，主要表现为国家利益与区域利益和全球利益的契合为主权让渡提供了空间，主权所有权与主权行使权的分离为国家主权让渡提供了运作上的方便，内政与外交的一致性奠定了主权让渡的基础，国际关系民主化也为主权让渡提供了有利的外部环境因素。

[关键词] 国家主权让渡；利益契合；主权所有权与行使权；国际关系民主化

[中图分类号] D80 [文献标识码] A [文章编号] 1004-3489(2010)02-0001-05

在全球化背景下，世界政治的模式发生了巨大的变化，其最大特征就是相互依存。在此情况下，从主权国家作为国际社会最主要行为体的角度看，任何主权国家，无论社会制度异同，国家大小强弱，均离不开国际社会。国家之间是一种相互作用的关系，其生存与发展受世界体系和全球利益的制约，独立国家的发展进步离不开世界。在国家间利益交融、相互依存的情况下，为了参与世界事务，为了参与制定国际社会规则，为了平等地与其他国家竞争，或者从根本上说是为了自身的生存和发展，国家必须对主权的结构和行使的方式做出相应的调整，在某些主权问题上做出让步，适当让渡主权。对此，基欧汉指出，“在全球化时代，随着全球规制组织的扩展，国家追求利益的坚定性进一步增强，在这一背景下，主权与其说是某种领土意义上的界线，还不如说是政治上讨价还价的资源，这种政治以各种复杂的超国家网络为特征。”[1](P.91)他还认为，“全球化是一个社会进程，像其他社会进程一样，它需要适当的社会制度作为基础。如果对持续全球化至关重要的修改主权型制度并未出现，全球化本身将放慢脚步甚至发生逆转。”[2](P.227-228)此外，在国际关系实践中我们也看到了主权分割与让渡的具体表现，一些国家在根本没有人强迫它们放弃主权的情况下，积极主动地分割和转让主权，比如加入WTO和欧盟。应该说，国家主权让渡是全球化时代国际关系发展的产物，有其一定的必然性，但是全球化发展在哪些方面为主权让渡这一现象提供了可能性的条件或者说生存的空间呢？

一、国家利益与区域利益和全球利益的契合为主权让渡提供了空间

从国家主权让渡的角度看，分析国家利益、区域利益和全球利益相互之间的关系具有重要的价值，因为三者的契合与否在一定程度上决定着主权让渡是否有足够的生存空间。

?1994-2016 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

伍贻康教授认为，国家、区域化、全球化是当今世界经济和政治上三种不同层面的利益和发展趋势的现实代表，三者是相互依存和相辅相成的关系。第一，国家利益是所有国家赖以生存和活动的最本质和最主要的体现，只要国家存在就必然有国家利益的存在和维护的问题。但是，国家利益显然受到全球化和区域一体化的种种制约和限制。第二，区域化从政策角度看是国家的一种政策选择，是维护和扩展国家利益的一种体现，区域一体化只能以国家和国家利益为基础。从国际角度看，区域一体化是以国家利益为基点的国际调节机制和国际关系调节过程，它所引致的国家主权让渡是一种更高层次和更大范围的有关国家的主权共享和主权扬弃。在通过国家主权让渡形成的区域一体化中，国家利益和区域集体利益两者始终是协调并存的，而不是相互排斥绝然对立的，并且是以国家和国家利益为基础来进行协调和宏观调控的。第三，全球化是人类社会发展的客观趋势和历史规律。从国家视角来看，全球化本身就是民族国家对外发展和利益驱动的一个结果，同时也为不少国家带来了丰厚利益，促进了发展。但同时，全球化发展不一定对每个国家都有利，这里有一个如何对待机遇和挑战、趋利避害的问题。尤其是随着全球化对国界的侵蚀和突破，它对传统的国家主权从理论到现实、从观念到权益都提出了严峻的挑战，要求对主权问题从认识到实践做出相应的必要的调整。[3](P.24)因此，从客观上讲，国家、区域和全球三者的利益关系虽然说并不绝对一致，但在根本上也并不对立，关键是看主权国家的选择。

安德鲁·莫拉夫斯克对欧同体的三个主要国家——法国、西德和英国在 1985～1986年通过讨价还价达成的一揽子改革的由来进行了研究，认为欧共体主要行为者间政治经济利益趋同体现了“改革的基本前提”。[4](P.266)这就从事实上说明，欧洲一体化本质上是一个以国家利益为基础、通过让渡主权、在区域的层面进行协调和统筹、不断推进一体化进程的渐进过程。

所以，国家与区域化和全球化在现实和潜在的利益上是有一致性的，主权的调整对于统合三个层面的利益起着至关重要的作用，而且通过主权的调整才能回避区域化和全球化对于国家利益的侵害，这事实上就为主权让渡提供了生存的空间。通过主权让渡，国家才能在区域层面和全球层面建立广泛的合作关系和合作机制，积极应对全球化带来的挑战，抓住全球化带来的发展机会，从而在更大范围和更高层次上维护国家的利益。

当今世界的实践也已经表明，国家利益、区域利益、全球利益在本质上是相互依存的，三者的相互关系决不是相互排斥、相互否定的，人类在相当长的历史发展中出现的矛盾和冲突在很多时候是因为没有协调处理好三者的关系，而在全球化的今天，主权让渡为三者的和谐发展提供了一个较好的选择和路径，必将有利于全人类的长远发展利益和人类社会发展的方向。

二、主权所有权与主权行使权的分离为国家主权让渡提供了运作上的方便

主权所有权与主权行使权是主权在构成上的一对对应关系。从主权构成的角度看，一部分存在于主权所有者的手中，另一部分存在于主权行使者的手中。其中，前者在君主制国家里，通常以国家权力的形式存在于君主个人手中；而在民主制国家里，通常以国家权力的形式存在于人民手中或以公民权利的形式表现出来。因这部分主权能够表征主权的归属状况，所以我们称之为主权所有权。而后者在君主制国家里，通常以统治权的形式存在于君主和以君主为核心的中央官僚机构之中；在民主制国家里，通常以职权的形式存在于人民所委托的国家机构之中。因这一部分主权能够表征主权的运作状况，所以我们称之为主权行使权。在国家发展的早期阶段，由于全部主权通常集中于君主一人手中，君主既是主权所有者，又是主权行使者，所以主权所有权与主权行使权的区分是不明显的。但随着社会的发展和历史条件的变化，主权行使者与主权所有者渐渐

?1994-2016 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

地发生了分离，主权行使权也日益从主权所有权之中分离出来。主权所有权与主权行使权的分离经历了一个君主——少数人——全体人民的变化过程，主权所有者的形态也表现为个体——部分——整体的变化。在这个变化的过程中，主权和主权所有者由具体走向了抽象，最后主权所有者只能将主权所有权保留下来，而将主权行使权委托给经由合法程序产生且能代表自己的政府，由政府代行主权。这样主权所有权与主权行使权就由君主制下的合一而逐步地走向了民主制下的分离。[5](P.29—30)可见，在早期的君主主权时代，主权所有权与主权行使权是合二为一的，君主既是主权身份的代表，同时也掌握着全部的主权权能。随着人类社会政治体由低级形态逐步发展到高级形态，到了代议制和人民主权时代，代表人民行使国家权力的政府逐渐成为主权的行使者，而国家则成为主权在身份意义上的代表。

主权所有权与主权行使权的关系类似于身份意义主权与权能意义主权的区分，前者代表主权的最高属性，后者则表现为具体的主权权能，二者一起构成完整意义上的主权。

国家主权让渡是主权行使方式的重大变革，是主权国家（确切地说是主权国家的政府）代表国家的全体人民做出主权的让渡，这必然要求主权所有和主权的行使进行分离，如果二者合一，那么在逻辑上主权让渡是不可能发生的。主权让渡自身的概念也说明了这一点，大多数学者在界定主权让渡概念时都认为主权让渡指的是权能意义上主权的让渡，而非身份意义上主权的让渡，因此主权所有权和主权行使权的分离吻合了主权让渡概念的逻辑。此外，从主权让渡的运作来看，是国家主权的代表——政府行使主权权能，代表国家参与国际活动，参加各种国际组织和签署关于主权让渡的各种国际条约，抽象的主权所有者则无法具体代表国家进行主权让渡的活动。因此说，主权所有权与主权行使权的分离为国家主权让渡提供了前提和运作上的方便。当然，政府代表国家进行主权让渡的活动必须征得人民的同意，如欧盟国家就欧元统一问题进行“全民公决”，这实质上体现了主权所有权与主权行使权的统一。

另外，需要指出的是，主权所有权和主权行使权的分离也是有限度的，如在国际法上，某主权国获得了他主权国某地区的主权行使权超过一定时限后（一般为50年），在他主权国未抗议的前提下，根据国际法上的占领时效理论，国际社会就承认某主权国获得了该地区的主权所有权。

三、内政与外交的一致性奠定了主权让渡的基础

“外交是内政的延续，外交为内政服务，是我们常说的一句话，这是因为一国的外交总是受这一国家的政治、经济、社会制度以及它的国内政策需要制约，并为本国的政治和经济服务的。”[6](P.19)主权让渡作为国家行使主权的方式，依照本文的界定，国际关系意义上的主权让渡实际上也是一种国家的对外行为。一方面，它是国家内政的需要，为国内政治、政策服务；另一方面，它要受国内政治、政策的制约，受国家实力的影响。内政与外交的一致性对于国家主权让渡的基础性意义主要表现在三个方面：

第一，主权让渡作为一国的对外行为，为内政服务，受内政制约。

主权让渡是民族国家自主、自愿的行为，是主权国家基于国内政治的需要对于主权行使方式的灵活运用，因而它必然是国内政治导向下的产物。例如，我国在“文化大革命”时期，由于受国内政策左倾错误思想的严重影响，在外交领域实际上“四面出击，打倒一切”。中国的国家主权原则被少数人推向极端，把自力更生和发展对外经济关系对立起来，自力更生被理解为维护独立自主的唯一选择，发展对外经济关系被指责为丧失国格的“新崇洋媚外”。结果，我国在相当长一段时期内固步自封，关起门来搞建设，没能抓住国际科技革命推动国家经济社会快速发展的机遇，经济、社会和科技发展受到阻碍，国家的主权利益不仅没有得到有效维护反而受到损害。党的十一届三中全会后，党在汲取“文革”教训的基础上把国家各项工作的重心从“以阶级斗争为

?1994-2016 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

纲”转移到“以经济建设为中心”，外交工作的任务就在于为国内经济建设提供良好的国际环境和安全的周边环境。在新的外交工作思想的指引下，才有了 1978年之后中国所开展的广泛的国家主权让渡实践。这说明，一国的国内政策和思想导向对于国家主权的行使方式有着显而易见的制约作用，封闭的国内政策导致僵化的主权行使，开放的国内政策才会产生灵活的主权让渡。

第二，主权让渡要为国家的最大利益和长远利益服务。

国家利益是国际关系的原点，正是在此意义上，汉斯·摩根索在《国家间的政治》一书中，认为一切国际政治活动都是围绕国家利益而展开的，所谓国际政治不过是各国为实现本国利益而进行的一场合作与斗争的冲突而已。虽然自摩根索之后，学者们对国家利益的内涵和性质众说纷纭，但有一点得到了几乎所有学者的共识，即国家利益是国际政治行为的基本动因。[7](P.46—47)

主权让渡的行为动因同样是国家利益，只不过国家利益有局部利益和整体利益，眼前利益和长远利益之分，主权让渡主要是为国家的最大利益和长远利益服务。这是因为主权让渡本身就是一种牺牲局部或部分国家利益的行为，是国家将一部分主权权能的行使让予给他国或国际组织的行为，正如清华大学阎学通教授所言，主权利益并不等于国家利益，有时为了国家整体和长远利益可以牺牲部分主权利益。国际社会中的主权让渡，不论是主权让渡深度和规模最大的欧盟，还是主权让渡相对较少的发展中国家，其主权让渡行为无不印证了这一点。当然，主权让渡有时候跟政府利益、民族利益、国际利益、宗教利益、甚至个人利益也有分不开的关系，但是国家利益作为主权国家对外政策基本出发点，是主权让渡的基本动因这一点是毋庸置疑的。

第三，主权让渡的行为和主权让渡之后的主权共享和利益分配受国家实力的影响。

国际社会的发展证明，一国的外交行为与其国家实力的关系极为密切，可以说，国家实力是一国对外行为实施和终止的主要物质依据，其原因在于：首先，国家力量是一国实施对外行为的重要依据；其次，国家力量是实现国家对外战略目标的手段和基础；再次，国家力量在很大程度上决定了各国在国际关系中的地位和作用，决定了一国的外交对策；最后，国家力量的对比决定了国际关系的基本格局，也决定了一国外交的基本走向。[7](P.57)

就主权让渡来说，作为一国对外行为，它是受国家实力影响的，不论是在主权让渡的行为方面，还是在主权让渡之后的主权共享和利益分配方面。首先，在国际社会中，显而易见，由于国家实力的影响，发展中国家和发达国家对主权让渡的态度和对主权让渡所要求的程度是不同的。当前，发达国家在全球化中占据优势地位，是现有国际组织的主要掌控者和现行国际制度、规则的主要制定者，主权让渡能够给发达国家提供更多和更大的受益机会，因而，发达国家在主权让渡问题上往往不顾发展中国家的发展程度和切身利益要求，要求同等程度和同等标准的主权让渡，这明显是对发展中国家利益的侵害。对在全球化中处于劣势，处于国际组织和国家制度边缘的发展中国家来说，主权无疑是它们维护国家利益的最后和最有效的工具，因而发展中国家强调坚持国家主权原则，主权让渡应自主自愿，不能危及国家主权原则和侵害国家利益。其次，主权让渡之后的主权共享和利益分配受国家实力的影响。如欧盟，各成员国发展程度不一，成员国对于欧盟超国家组织所做出的主权让渡并不一定使各成员国同等受益，因而在欧盟成员国主权让渡的过程中矛盾纠纷不断产生，必须通过利益补偿机制来平衡各成员国主权让渡后的利益分配配平，否则，欧盟成员国的主权让渡就无法实现。

四、国际关系民主化是主权让渡的有利外部环境因素

主权让渡是民族国家自愿、自主的行为，又是与国家间合作紧密联系的，因而主权让渡与国际关系民主化有内在必然的联系，反过来说，只有在民主化的国际环境中，民族国家才可能依据自己的意愿，按

?1994-2016 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

照本国的利益独立行事。而在强权盛行、霸权恣意的国际环境中,历史已反复证明,只会发生大国欺压小国,强国欺侮弱国的现象,与之伴随的是小国和弱国主权的丧失或被分割。

国际关系民主化,就是从以统治、干涉和服从为特征的强权型国际关系,向以独立自主、平等参与和互利合作为特征的民主型国际关系的转化过程。

国际关系民主化的发展经历了一个长期演进的过程。早期的国际关系毫无民主可言,呈现一种野蛮、无序的状态,各国解决问题的原则和方式是自助,手段主要是借助暴力和武力。历经社会的发展,尤其是战争的残酷,人们开始认识到改变现状的必要性。一战后,美国总统威尔逊《十四点和平纲领》的发表和国际联盟的建立在一定程度上推动了国际关系民主化的发展。二战后,人们对战时法西斯政权对民主的践踏深恶痛绝,世界殖民主义体系土崩瓦解,广大亚非拉国家纷纷独立,联合国建立,特别是 20世纪 60年代以后,国际政治经历了"大分化、大调整"阶段,两极格局松动,广大发展中国家开始在国际政治舞台崭露头角,国际大事由一国做主或者少数几个大国操纵、国际关系处于专制统治或近似专制统治之下的状态不复存在,国际关系民主化程度有了极大提高。

新的当代国际关系的民主化发展于冷战结束后。冷战后,和平与发展仍然是当代的两大主题,世界多极化和经济全球化已成为不可逆转的历史趋势,时代特点促使国际关系民主化出现了许多新特点:第一,真正意义上的国际关系民主化初露端倪。一方面,全球化的发展加强了国际之间的理解与合作,尤其是增进了不同意识形态国家对于同一问题的共识;另一方面,国际关系民主化走出了两极争霸的阴影,不再是美苏两个霸权国家操纵天下的强权与妥协在国际事务中交融的产物,一种由全世界的主权国家在平等对话的前提下所推动的真正意义上的国际关系民主化已经初露端倪。第二,世界多极化趋势进一步加强,而世界多极化的实质是追求国际关系民主化。经济全球化的一个最基本的特征就是使各国经济的相互依存越来越高,这有力地推动了世界多极化进程,延缓各国之间的对抗,增加各国之间的相互协调合作,有利于多极化发展和世界各国和平共处、平等相待的国际政治经济新环境的形成。第三,国际社会多层次、宽领域的跨国关系网络不断发展。随着全球化的发展,政府间国际组织、非政府组织和各种利益团体在数量上和在规模上都有了空前的发展,这有利于人类社会共同解决全球性问题,促进国际交流开展广泛的国际合作,推动国际关系民主化。[8](P.13)可见,与全球化发展的进程相一致,当代的国际关系民主化程度达到了前所未有的高度,不仅仅是越来越多的中小国家有机会、有能力平等地参与国际社会,除国家之外的其他行为体也能够在国际社会中为自己争得一席之地,发挥自己的作用和影响。

[参考文献]

[1] [澳]罗·霍尔顿.全球化与民族国家[M].倪峰.北京:世界知识出版社,2006.

[2] [美]罗伯特·基欧汉.局部全球化世界中的自由主义、权力与治理[M].门洪华.北京:北京大学出版社,2004.

[3] 伍贻康.国家、区域化和全球化[J].太平洋学报,2000(4).

[4] [美]詹姆斯·N·罗西瑙.没有政府的治理[M].张胜军,刘小林.南昌:江西人民出版社,2001.

[5] 黄嘉树,王英津.主权构成研究及其在台湾问题上的应用[J].台湾研究集刊,2002(2).

[6] 黄金祺.概说外交[M].北京:世界知识出版社,1995.

[7] 姜安.外交谱系与外交逻辑[M].北京:中国社会科学出版社,2004.

[8] 谭吉华.论国际关系民主化的障碍及实现途径[J].湖南人文科技学院学报,2005(4).

(责任编辑 齐琳)

?1994-2016 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net