

● 国际政治

对国家主权基本特征的再认识^①

刘 早 荣

(武汉大学 政治与行政学院,湖北 武汉 430072)

[作者简介] 刘早荣(1966-),女,湖北武汉人,武汉大学政治与行政学院政治理论系讲师,主要从事世界经济与政治研究

[摘 要] 国家主权是绝对性与相对性的辩证统一,绝对性反映了主权的普遍性原则,相对性反映了主权的特殊性与独立性。当前,“主权没落”论的理论偏差就在于对主权认识的片面化、绝对化,其实质是为少数大国的霸权服务。全球化对国家主权的影响应当是双向的,机遇与挑战并存,扩展与削弱同在,把握主权国家的命运,关键在于主权国家自身。

[关键词] 国家主权;基本特征;全球化

[中图分类号] D08 [文献标识码] A [文章编号] 1008-2999(2001)04-0484-05

20世纪 90年代以来,全球化浪潮迅速席卷整个世界,成为不可阻挡的趋势。全球化不仅给世界经济带来深刻影响,同时也使世界政治发生重大变化。当前,全球化对国家主权的影响已引起广泛关注,出现众多的争论。西方社会出现了“主权没落”论的思潮,国内亦有部分学者认为,全球化削弱了主权,甚至预示着民族国家的崩溃。对这些观点,笔者不敢苟同。本文试图从国家主权的基本特征着手,客观地评估全球化对国家主权的影响。

一、国家主权是绝对性与相对性的统一

国际社会及学术界围绕着主权的争论莫衷一是,关键在于对主权理论的理解存在巨大分歧。要客观地评估全球化对国家主权的影响,必须首先对国家主权的辩证性质作全面了解。国家主权是保护一个国家生存与发展的基本权力,包括对内部事务的管辖权及对外维护本国安全的各项权力。国家主权的基本特征表现为绝对性与相对性的辩证统一。

(一) 国家主权的绝对性

国家主权具有绝对性的一面,主要表现在以下方面:

1. 主权的不可剥夺性。主权是国家的最高权力,国家主权属于该民族国家,任何外部势力都不能取代该国行使该国的主权。这是主权绝对性的一个最重要的表现,也为国际社会普遍公认。历史上,法国政治思想家让·布丹最早阐述这一思想。他认为,国家主权是绝对的、不可分割的,国家拥有最高权,不从属于其它权力。^[1](第 56页)布丹在这里强调国家拥有最高权,事实上是强调主权的国家属性,即国家拥有不可剥夺的主权。16世纪的欧洲处在罗马教皇的神权统治之下,教皇的神权统治形成一种世界主权,统治着欧洲主要国家,各国国王或诸侯都要臣服于罗马教皇。这种体制使欧洲各国一片混乱,教权与

王权的明争暗斗、诸侯间的纷争割据、新旧教派冲突错综交织。一切矛盾的焦点都集中于罗马教皇超国家的教权统治。于是,布丹提出了国家主权的至高无上性,以强调主权是国家的属性,来对抗教皇的神权。

2.主权的完整性、独立性与平等性。一个国家的对内主权和对外主权甚至包括部分转移给跨国机构的主权,都被视为国家主权的有机组成部分,它们共同构成统一的、不可分割的国家主权,强制将一个国家的部分主权分割出去,搞治外法权、国中之国,是对国家主权的侵害;国家享有不受他国任意干涉、独立行使自己主权的权力;国家不分大小、强弱一律平等。荷兰法学家格劳秀斯首次阐释了这些思想。16世纪的荷兰处在欧洲最强大的国家西班牙统治之下。1566年不堪西班牙高压统治的尼德兰爆发起义。1581年尼德兰北方七省宣告脱离西班牙,成立荷兰联邦共和国。西班牙举兵武装干涉。虽然武装干涉最终被挫败,但荷兰在国际上的独立地位却得不到承认。而且,当时的欧洲到处都是穷兵黩武,武力成为裁决一切的手段。荷兰需要一种理论支持它的独立,欧洲也亟须确定国家间关系准则来稳定局势。格劳秀斯的主权独立、不可分割、主权平等思想应运而生。在《战争与和平法》中,格劳秀斯指出:“所谓主权,就是说它的行为不受另外一个权力的限制,所以它的行为不是其他任何人类意志可以任意视为无效的。”^[2](第173页)这就是说,国家的主权是独立的、平等的,他国不得任意干涉。以后,洛克、孟德斯鸠、卢梭等都对主权的绝对性作过论述。

国家主权的绝对性反映了国家主权的本质和各国主权的普遍性特征,是所有国家之所以成为国家而应当享有的最基本权力,不涉及到国家资源、领土、国力强弱的特征,它是国家存在和发展的基本前提,因而,也是国际社会应当遵循的基本原则。

(二)国家主权的相对性

国家主权也具有相对性。从历史角度看,作为国际社会主体的国家,也经历着不断发展演变的过程;从现实来看,各主权国家在经济、政治、历史文化传统等各方面显示出千差万别,因此,国家主权在其基本内容、行使方式等方面,显示出可变更性、差异性和有限性,从而使国家主权具有相对性意义。

1.主权内容的历史演变。主权的基本内容经历了一个发展演变的过程。主权概念产生初期,主要是指一个国家对内的管辖权。如前所述,布丹提出的主权理论主要是否定教权的绝对权威,主张尊重各国对内部事务的管辖自主权。到17世纪的格劳秀斯,则提出了国家的对外主权,主要是国家领土完整、主权独立、主权国家平等等权力。冷战结束后,新的安全观产生。国家的安全不仅仅是军事安全,经济安全的地位大大上升,此外,走私、贩毒、环境保护等安全因素也引起各国重视,形成综合安全观。与此相适应,维护国家综合安全所应当具备的权力也应运而生。除独立行使对外部事务的处理权外,还要具有参与国际合作的权力。主权内容的丰富发展表明,国家在不同的发展阶段,面临的内外环境不同,主权的内容也必须随之变化。

2.权力行使主体的可变更性。主权行为体经历了由不可分割到可以分割的过程。布丹提出主权概念时,权力的行使者是君主。布丹主张权力只能掌握在按照宗教、传统和公正的准则进行统治的君主手中。^[1](第57页)之后,德国的法学家约翰·阿尔杜塞开始把主权由君主转移至人民。在《政治方法论》中,他把国家看成是为了达到共同目的而组织起来的社会共同体。这个统一体的管理不属于拥有绝对权力的个人,而属于它的“全体成员”,因为权威来自于全体成员的一致同意。^[1](第106页)这一理论被认为是卢梭主权在民思想的先导。洛克、孟德斯鸠又进一步提出了主权分割思想,即权力归属于人民通过选举产生的代议机构,由代表人民利益的政府各权力机构代为行使。然而,全球化的扩展、国际、国内关系愈来愈复杂,权力的行使主体也随之扩展。从国家对内主权行使来看,“不只政府有权力,政治家有权力,而且企业界有生产权力,金融寡头有金融权力,知识界有知识权力”^[3](第9页)。从国家对外主权行使来看,权力从国家独立行使扩展为由诸多主权国家共同体行使,即主权国家转移部分权力给国际组织,由国际组织中各国代表行使主权。

3.主权行使方式的差异性。国家在选择什么样的方式来行使自己的主权时显示出巨大的差异性。首

先,主权国家在自身不同的历史发展阶段,所追求的国家利益不同,所面临的内外环境不同,采取的方式会有差异。其次,不同的国家由于发展的起点、经济水平、资源、领土、人口、宗教、历史传统等方面的差异,在主权的行使方式上显示出的差异更大。这集中表现为各国制度、发展模式、价值体系、对外策略等方面的多样性。

4. 主权行使的有限性。主权行使方式的差异性恰恰表明了主权行使的有限性。之所以有差异,是因为时间、地点、条件不同,也就是说,是受时间、地点、条件限制的结果。主权概念从产生的时候就不是排除相对性的完全绝对意义上的主权。主权行使方式的选择是有限制的,不是无限制的。布丹在他的《国家论六卷》中,不仅强调了主权的绝对性,而且对主权的相对有限性作了阐释。认为,主权是绝对的,但主权并不是不受限制的,因为国家主权尽管不可分割,但却受到神法、自然法以及关系到国家结构的那些法律的约束。^[2](第 56 页)布丹一方面用主权概念捍卫了国家的权力,另一方面又将国家主权纳入到法的轨道。

国际法的开创者格劳秀斯又进一步把主权国家对外行使主权的行为规范到国际法的范围内。他由国家的对内主权推演出国家的对外主权,认为公民个人在发生冲突的情况下会求助于法庭,法庭会根据已经确定的准则作出判决;主权国家同样应该把自己置于国际司法之下,以便维护一国和另一国公民的利益。^[2](第 111 页)这样,一个国家在对外行使主权的时候并不是完全绝对不受限制的,为了各国的共同利益,各国主权的行使必须受到国际法的制约。1648 年,西欧主要国家为解决 30 年战争问题签订了《威斯特伐利亚和约》。该和约实践了格劳秀斯的国际法理论,在肯定了国家主权、国家领土与国家独立等国际关系中应遵循的基本准则的同时,还创立了条约必须遵守、对违约国可施行集体制裁的案例。可见,主权从来都不是不受限制的,而是有限制的。

需要说明的是,限制本身也是有条件的。国际法并非对任何一个主权国家都有约束力,国际条约只对参加国具有约束力,只有在国家参加或承认时才对其具有法律约束力,国家才承担相关的法律义务、接受法律的限制和约束,而对未参加国原则上不具有法律上的约束力。原因是非常明确的。从国际法的产生来看,它产生的主要条件就是独立主权国家的形成和兴起。《威斯特伐利亚和约》已经说明了这一点。和约是在承认了德意志数百个诸侯国的主权,也确认了荷兰和瑞士的独立国地位的基础上产生的。可见,主权国家的独立是国际法的基础,国家不存在,国际法亦将不存在。对国家行使主权进行限制必须以尊重国家的主体地位、尊重国家的自主选择为前提,这是理解国家主权的有限性时必须明确的原则。

以上分析表明,在遵从主权的绝对性的同时,也应看到主权的相对性,相对性是国家主权的表现形式,它体现了国家主权的特殊性和独立性。

(三) 主权绝对性与相对性的有机统一

国家主权是绝对性与相对性的有机统一。这种有机统一表现为:一方面,绝对性寓于相对性之中,通过相对性体现出来,即反映各国共性的国际准则是通过各国的特殊性、独立性体现出来的。没有各国特殊性与独立性的发展,不可能实现普遍性的国际准则。另一方面,相对性也离不开绝对性。各国的特殊性与独立性不能完全游离于普遍性的国际准则之外,否则,最终将遭到被国际社会淘汰的命运。

国家主权的这种有机统一已被全球化发展的趋势所证实。全球化一方面使国家间的整合程度极大地提高,以至于传统的民族国家壁垒,如国家主权,在相当程度上开始消解,国家间的一体化运动十分活跃;另一方面,在全球一体化的同时,各个国家、各个民族和各个地方的特殊性和独立性比以往任何时候都得到强调。全球化的这种趋势在经济、政治、文化各方面都得到体现。随着全球化的发展,各国间的共性在增强,特殊性与独立性也在不断增强。

国家主权的绝对性与相对性的有机统一表明,我们既不能因主权形式的可变性、有限性而否定主权的基本原则,进而否定主权本身,也不能固守主权普遍的基本原则而否定主权的相对意义,进而拒绝主权的一切限制和主权具体形式的任何变更。两种极端的做法都不利于国家主权自身健康发展与完善。

二、“主权没落”论的理论偏差

全球化使得一些跨国公司及国际组织在国际生活中的作用增强,给国际政治带来了一些新现象,最为突出的就是国家权力转移。阿尔温·托夫勒在《第三次浪潮》中描述道:“有一些力量试图把政治权力从民族国家向下转移到次国家的区域和集团中去。另外又有一些力量试图把权力从国家向上转移到跨国性的机构和组织中去。”^[4](第383页)针对国际政治中出现的这一新现象,西方国家提出了“主权没落”论。美国的乔治·罗斯明确说:“世界范围内的商品化限制了各国政府继续实行本国公民决定的政策的能力。……国家和政府应当采取越来越低的姿态,因为市场才是最佳决策者。”国内部分学者甚至认为,信息技术赋予非国家行为体以空前的活动领域和活动能量,无论是次国家性的,还是无国家性的或超国家性的非国家行为体,它们时常从内部和外部向国家的权威提出挑战。次国家性的行为体力求肢解母国,超国家性的行为体力求重新成立联邦,无论怎样,都预示着民族国家的崩溃。^[5](第42页)以上观点从国家权力转移以及国家在制定和执行政策时遇到了新的制约,得出国家主权没落,甚至民族国家即将消亡的结论,未免武断和片面。从理论上讲,至少存在两方面的缺陷:

1.借主权的相对性而否定主权的绝对性。这种观点把国家权力的部分转移看作是对主权的放弃。国家权力的部分转移是主权相对性的表现之一,本质上是国家在自身发展过程中适应内外环境的变化,对国家主权行为体进行的自主分割,它是国家的一种自主选择,目的是使主权得到更有效的发挥,更好地维护国家的根本利益。它是国家行使主权的一种表现,而不是对主权的放弃。理由是:

第一,国家是跨国公司和国际组织的实际推动者。如在韩国,国家直接推动本国企业参与全球化过程。包括鼓励本国企业在国外资本市场上集资;国家资助私人企业在海外拓展;支持本地企业同多国公司建立合资企业或达成技术合作关系,直接帮助企业在海外重新选址。当今世界的一些区域一体化国际组织无不是在国家政府的推动下组建起来的。欧共体是个突出的例子,没有欧洲国家政府的推动,不会有欧共体的今天。北美贸易组织更是在美国、加拿大、墨西哥三国政府首脑的直接推动下创立的。

第二,主权国家是国际组织的真正行为体。国际组织由主权国家共同组建,其权力来源于主权国家的授权,也由主权国家的代表来行使,其职能是加强国家间的合作,协调国家间关系,离开了主权国家,国际组织将无法运作。

第三,主权的部分转移并非一定带来主权的削弱,如果主权的转移就意味着主权的丧失或削弱,国家大可不必加入国际组织。中外不少学者把欧共体的权力转移现象作为国家主权削弱,甚至是即将消亡的例证,这完全不符合事实。笔者以为,这不仅不能说明主权的没落,反而说明了国家主权的延伸和扩展。从表面看,欧洲各国为加入共同体确实减少了由国家单独行使的权力,如经济决策权、外交、国防甚至部分立法权。但各国把部分权力拿出来,作为共同的权力由大家共同行使,这并不只是权力的重新排列组合,而是质的飞跃,这种改变所起的作用和效果,是单个国家无法达到的,它是西欧国家集体谋求生存发展的最佳途径。基辛格就曾高度评价了欧洲一体化对欧洲各国的重要性。他说:“后冷战的世界里,传统的欧洲民族国家——他们在第一次世界大战之前一直维持着欧洲大和谐——却不再有资源扮演全球角色。他们团结起来组织欧洲联盟的成败,将决定其未来是否有影响力。欧洲,倘若联合起来,将继续扮演大国角色;若是分立为许多民族国家,只会沦落为第二流的地位。”^[6](第748页)很显然,这样的权力转移恰恰是主权的延伸和扩展。国家并不会对主权作无为的转移,转不转移,要看是否有利于国家的根本利益。因此,权力的转移并不意味着主权的削弱或丧失。

2.在简单否定主权的绝对性的同时,自身也不知不觉犯了绝对化的错误。“主权没落”论把全球化过程中国家受到的制约绝对化,没有看到国家对内外挑战的适应性,主观地认为国家的历史已经终结。

全球化固然会使国家受到种种制约,但是,在国家的使命没有终结以前,处于变化中的国家适应性很强。面对全球化带来的压力,越来越多的国家正在寻求提高其对外部环境的控制。那就是建立或加强

权力联盟:对外的战略是在地区和国际层次上建立跨国联盟;对内的战略是在国内市场上形成国家-产业界联盟。根据国家行为方式的这一改变,西方学者把它称作“催化剂”国家。“催化剂国家实现目标不是靠自己的资源,而是靠在国家联盟、跨国组织以及私有部门团体中占据主导地位。作为一种催化物,这种国家一方面同特定战略联盟的成功与发展方向密切相关,另一方面在实质上独立于联盟中的其他成员,不管是其他国家的政府、公司还是外国和本国人民。所以,国家不是要取消自身独特的目标和身份,而是越来越多地运用合作性权力安排来更加严格地控制本国经济。”^[7](第 96 页)当然,各个国家因综合国力和政府能力的差异,对挑战的适应性也存在差别,但不管怎么说,在未来的世界里国家的作用空间还相当大,那种认为国家主权即将消失的观点,显然是对马克思主义关于国家消亡理论的机械理解。马克思主义主张国家是自行消亡的,国家的消亡以各主权国家的充分发展为前提,而不是以对主权的人为限制与剥夺来达到消灭国家的目的。只要国家的历史使命没有完结,国家主权就不会消失。

以上分析表明,全球化对国家主权的影响是双向的,既存在着机遇,也存在着挑战;既可以扩展国家主权,也可以限制、削弱国家主权。是机遇多,还是挑战多;是扩展主权,还是削弱主权,则要看各国的综合国力和各国政府的能力。把握主权国家的命运,关键在于主权国家自身。目前,发达国家国力强大,又有先入为主的优势,他们面临的机遇多,其主权得到了扩展和延伸。而大多数发展中国家面临的挑战则要多些,主权受到削弱的可能性大为增加。西方国家抽象地谈论国家主权的没落,无非是要借此否定广大发展中国家的主权,扩充发达国家的主权范围,为美国为首的西方国家的霸权服务。

[参 考 文 献]

- [1] [意] 萨沃·马斯泰罗内. 欧洲政治思想史 [M]. 北京: 社会科学文献出版社, 1998.
- [2] 叶立焱. 西方政治思想史 [M]. 福州: 福建人民出版社, 1992.
- [3] 王逸舟. 论综合安全 [J]. 世界经济与政治, 1998, (4).
- [4] [美] 阿尔温·托夫勒. 第三次浪潮 [M]. 北京: 三联书店, 1984.
- [5] 王开峰. 信息革命与主权国家的命运 [J]. 世界经济与政治, 2000, (5).
- [6] [美] 亨利·基辛格. 大外交 [M]. 海口: 海南出版社, 1998.
- [7] 王 列, 杨雪冬. 全球化与世界 [M]. 北京: 中央编译出版社, 1998.

(责任编辑 叶娟丽)

Review on Basic Features of State Sovereignty

LIU Zao-rong

(School of Politics & Administration, Wuhan University, Wuhan 430072, Hubei, China)

Biography LIU Zao-rong (1966-), female, Lecturer, School of Politics & Administration, Wuhan University, majoring in world economics and politics.

Abstract The State Sovereignty is the unity of absoluteness and relativity. The absoluteness reflects the universal principle of the sovereignty, the relativity the particularity and independence. At present, the theory of the declining of the sovereignty is due to that the deviation of their realization to the sovereignty are lopsided and absolute. The essence is to serve the hegemony of the minority big powers. The influence of the globalization to the State Sovereignty should be two-way. There are opportunities and challenges, expanding and weakening. The key to hold the destiny of the sovereign state lies in the sovereign state itself.

Key words the state sovereignty; basic feature; globalization