

国际秩序变迁与中国的选项

唐世平

摘要：2008年金融危机后，国内外对以美国和西方为基石的现有国际秩序及其未来的讨论显著增加，但相关研究成果大都既缺乏关于国际秩序的可操作的评估框架，又缺乏对历史上的国际秩序变迁案例的实证分析。在构建相对完善的关于国际秩序的定义和评估框架的基础上，通过考察自1800年以来重大的国际秩序变迁案例，可提供如下可能的中国选项，即中国仍要做“世界和平的建设者、全球发展的贡献者、国际秩序的维护者”。只要认定任何国家都无法真正从外部阻挡中国的经济增长、中国的经济增长更多的是靠国内的改革和开放的话，中国需要做的就是沉着冷静，在坚持改革开放的基础上，治理好自己，尽可能与其他国家和非国家行为体，共同推进国际秩序的稳步改进，从而造福世界。

关键词：国际秩序 秩序变迁 评估框架 政策选项

作者唐世平，复旦大学国际关系与公共事务学院教授（上海 200433）。

一、国际秩序、秩序变迁及其评估

2008年金融危机后，国内学界对国际秩序及其变迁的讨论显著上升。^①对此，有国外学者认为以美国和西方为基石的现有国际秩序面临空前挑战，甚至已近崩溃。^②基于此，学者们对中国在未来国际秩序塑造中应扮演的角色也作出了一定的研判。

① 基于“中国期刊网”的数据（2000—2017，仅限核心期刊和CSSCI来源期刊），2008年后，标题中含有“国际秩序”或“世界秩序”论文的年平均篇数为29.3，而2008年之前，此类文章的年平均篇数为14.3。这一差别在统计意义上高度显著（ $p=0.002$ ，双侧）。其中较有代表性的讨论，如秦亚青：《世界秩序刍议》，《世界经济与政治》2017年第6期；时殷弘：《全球治理和开明秩序面对的倾覆危险》，《世界经济与政治》2017年第6期；“国际秩序的构建：历史、现在和未来”专题，《外交评论》2015年第6期等。

② 参见 Amitav Acharya, *The End of American World Order*, London: Polity, 2014; Charles A. Kupchan, *No One's World: The West, the Rising Rest, and the Coming Global Turn*, Oxford: Oxford University Press, 2012.

对于一个大国，特别是新兴大国而言，如何与既有的国际秩序相处，如何在国际秩序的变迁中扮演恰当的角色，这是一个极具挑战性的问题。判断国际秩序的变迁，需要严谨定义国际秩序，并提供一个可能的评估框架。讨论中国的合理选项，则需要进行基于实证的而不仅仅是道义的考察。

“英国学派”的开创者之一赫德利·布尔于1977年出版的《无政府社会：世界政治中的秩序研究》可以说是当代国际关系对国际秩序进行理论研究的起点。^①1981年，罗伯特·吉尔平出版了《世界政治中的战争与变迁》，从霸权稳定和霸权战争的视角诠释了国际秩序变化的动力。^②由于布尔的讨论更加丰富，分析框架也更加包容，其对后来的研究影响更大。但布尔关于秩序的定义和讨论也是有缺陷的，如将行为体的行为（外交、战争）与秩序中的制度混为一谈，并显示出强烈的“西方中心主义”等。^③

冷战结束后的国际秩序研究大体上可以分成三类。第一类文献主要从道义角度来讨论既有国际秩序的好坏、可能的变化趋势，以及是什么样的国际秩序才更合乎一定的道义标准。这类文献基本不从实证角度来讨论国际秩序的构建和维持。^④第二类文献则主要讨论既有霸权国和崛起国对当今国际秩序以及未来国际秩序走向的影响。进入21世纪，这一类文献重点关注的是中国、俄罗斯等金砖国家与美国及欧盟的互动，仍缺乏对历史中的国际秩序变迁的实证研究。其中，国外学者的研究更关心如何将中国吸收到既有国际秩序中，中国是否已经或正在融入既有的国际秩序，以及中国将会追求什么样的国际秩序，而对于中国在国际秩序变迁过程中的作用及可能选项的讨论则明显不足。^⑤第三类文献是少数侧重从实证角度研

① 参见 Hedley Bull, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, New York: Palgrave, 2002.

② 参见 Robert Gilpin, *War and Changes in World Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 1981.

③ Shiping Tang, "Order: A Conceptual Analysis," *Chinese Political Science Review*, vol. 1, no. 1, 2016, pp. 32-33; Shiping Tang, "China and the Future International Order(s)," *Ethics and International Affairs*, vol. 32, no. 1, 2018, pp. 31-43.

④ 参见 N. J. Rengger, *International Relations, Political Theory and the Problem of Order: Beyond International Relations Theory?* London: Routledge, 2000.

⑤ Ian Clark, "International Society and China: The Power of Norms and the Norms of Power," *Chinese Journal of International Politics*, vol. 7, no. 3, 2014, pp. 315-340; Evelyn Goh, *The Struggle for Order: Hegemony, Hierarchy, and Transition in Post-Cold War East Asia*, Oxford: Oxford University Press, 2013; G. John Ikenberry, *Liberal Leviathan: The Origins, Crisis, and Transformation of the American World Order*, Princeton: Princeton University Press, 2011; G. John Ikenberry, ed., *Power, Order, and Change in World Politics*, Princeton: Princeton University Press, 2014.

究历史中的国际秩序变迁的成果。^① 但是，这类研究普遍缺乏对国际秩序的严谨定义及评估框架。

基于此，本文将提供一个相对完善的关于国际秩序的定义和评估框架，并通过考察自 1800 年以来重大的国际秩序变迁案例，来讨论中国可能的合理选项。

秩序是政治学、社会学、法学、哲学等多个学科的核心问题。但一直以来，学术界既没有一个关于秩序的统一定义，更没有一个能够用来评估的基本框架。本文认为秩序是“一个社会系统内的可预测性（可预见性）的程度，而这种可预测性通常是因为在一个社会系统内部，行为体的行为、社会交往以及社会结果均受到了一定的调控。”^② 这就意味着，只要一个社会系统出现了一定的可预测性，就可以认定该社会系统是有秩序的。国际秩序就是国际系统中的秩序，而其在时空中的变化即是所谓的“国际秩序变迁”。基于此，可以提出一个国际秩序变迁的四维评估框架。

第一，覆盖空间和领域的广度。一个秩序可以覆盖次地区、地区或者全球等不同空间范围。从国际关系史来看，真正全球意义上的国际秩序恐怕在冷战结束后才真正出现。同时，国际秩序还可以覆盖不同的领域，如政治、经济等。显然，覆盖的空间和领域越大，秩序建立和维持的难度越大，建立和维持的成本也会越高。

第二，秩序对权力的相对集中或者垄断。自进入等级社会之后，人类社会的秩序都是建立在对权力不同程度的相对垄断基础之上的。因此，秩序内的权力分布是度量该秩序的一个关键维度。秩序内权力分布的显著变化（大致可以理解为权力的转移）通常会导致秩序的重要变化。当然，秩序内的权力分布与该秩序的和平与稳定并不是简单的线性关系。

第三，制度化的程度。任何秩序的延续，除了需要依靠权力的强制力，还必须通过制度和规范来规制人们的行为。因此，秩序的制度化程度是度量秩序的另一个核心维度。一般情况下，制度化程度越高，秩序的稳定性就越高，拥有该秩序的体系也越和平。而制度化的程度可以从两个亚维度度量。一个是制度化的密度，也就是秩序内的制度对行为体的行为、交往以及社会结果的规制的细致程度。另一个制度化的深度，即秩序内的制度对不同领域中的行为体的行为、交往以及社会结果的规制的触及深度。一个秩序内的制度化密度越大、深度越高，制度化的程度也越高。当然，制度化程度越高并不一定意味着这个秩序就越好。

第四，制度被内化的程度。从社会学的角度理解，内化的程度可以视为自觉遵守规则的程度。一般情况下，制度被内化的程度越高，秩序越稳定。但是，制度被

① 参见 Alastair Iain Johnston, *Social States: China in International Institutions, 1980-2000*, Princeton: Princeton University Press, 2008.

② Shiping Tang, "Order: A Conceptual Analysis," pp. 30-46. 有关本文采用的国际秩序评估框架的详细阐释见该文。

内化的程度更高并不意味着秩序更好。

当上述四个维度中的任一维度发生显著变化,例如,秩序的覆盖广度出现了显著的收缩或者扩展,或者其内部的权力分布有了显著的变化,或者支撑它的基石性制度发生了重大变迁,即可以认为该秩序发生了显著的变迁。^①由此可见,国际秩序变迁的核心动因即秩序所覆盖区域的变化、秩序内权力分布的变化、秩序内制度化程度的变化(特别是其基石性制度的变化)。^②其中,制度变迁的核心动力是通过权力的选择和支持将一些特定的观念变成制度。^③

二、历史中的国际秩序变迁

在国际系统中,国际秩序的重要变迁是屈指可数的事件。^④因此,本文将基于国际秩序的定义和国际秩序变迁的评估框架,对1800年之后所有重要的国际秩序变迁案例进行考察。^⑤需要说明的是,本文的论述基于两点基本认识。一是帝国不是严格意义上的国际秩序,更大程度上是国内秩序。与此不同的是,美国将西班牙和英国逐出美洲后建立的以美国为中心的“半帝国”可以说是一个具有等级特征的国际秩序。^⑥二是秩序不等于霸权,霸权国也不一定建立秩序,至少不一定建立非常制度化的秩序。比如,“美国治下的美洲”秩序就没有太多制度保障。从理论上来说,秩序也可以不依赖于霸权国而存在和维持。当大多数国家都支持和遵守既有秩

① 基石性制度(foundational institutions)大致可以被定义为一个秩序中最为不可或缺的制度。比如《联合国宪章》中规定的国家领土完整不可侵犯和政治独立(主权平等)等核心制度。

② 内化程度更多的是一个秩序长期存在且沉淀的结果,其对秩序变化的推动作用通常是有限的。而即便有作用,内化程度也更多的是通过推动具体制度的变化而推动秩序变化的。

③ Shiping Tang, *A General Theory of Institutional Change*, London: Routledge, 2011; G. John Ikenberry, *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order After Major War*, Princeton: Princeton University Press, 2000; G. John Ikenberry, ed., *Power, Order, and Change in World Politics*.

④ 1500年或至少1648年前的地区性国际秩序几乎没有现代意义。因此,这些秩序的变迁属于不相关案例。其他地区或次地区可能也存在着某个秩序,但没有太多变化,因此亦不在此讨论。另外限于篇幅,且因本文考察的案例基本历史脉络清晰,本文对案例本身的历史叙事相对简略,主要讨论秩序的大致形成和最终结局。

⑤ 民族主义作为现代民族国家的核心支持意识形态起源于法国大革命(1789),后扩散至全球。为便于叙述,本文选取1800年作为现代国际秩序的起点。但要承认的是,不同地区的(地区性)国际秩序肯定有不同的起点。

⑥ 参见David A. Lake, *Hierarchy in International Relations*, Ithaca: Cornell University Press, 2009.

序中的基石性规则时，该秩序即便没有霸权国也可以维持。^①

（一）1815—1939：欧洲的“百年和平”与“二十年危机”

拿破仑战争之后，1814年至1815年的“维也纳和会”确定的“欧洲协调”的欧洲国际秩序是现代意义上的第一个地区性国际秩序。^②一般认为，这一秩序为欧洲带来了一百年的“和平”，之后才是一战和“二十年危机”。但这一地区性国际秩序至少经历了以下几次冲击：1848年的革命浪潮、1854年的克里米亚战争以及“欧洲协调”的崩溃、1866年的奥匈帝国与普鲁士的战争、拿破仑三世与俾斯麦的对决和1871年德国的统一。这一秩序在1890年左右开始出现全面性的危机。

对这一秩序的根本性冲击来自法国大革命和拿破仑战争的遗产。尽管拿破仑最终以失败告终，但法国大革命以及拿破仑曾经的胜利征服使得欧洲再也回不到过去。法国大革命给欧洲乃至世界带来了两个冲击性的理念：一个是个人自由，一个是民族主义。^③前者要求凌驾于臣民之上的皇帝和国王都成为历史，或者被推翻、或者建立君主立宪制、或者彻底走向共和。后者则要求“民族自决”，即所有的帝国都应该解体而让“族者有其国”。前者的冲击从1789年开始，在拿破仑战败后稍稍沉寂了几十年，1820年后又开始风起云涌，到1848年席卷几乎整个西欧而得到基本实现。民族主义对多族群帝国的冲击虽然因为“欧洲协调”的存在而得到迟缓，但一直暗流汹涌。意大利和德国的最终统一标志着民族主义对西欧的冲击达到了新的高度，之后几乎所有的多民族帝国都面临着解体的可能性，并且在第一次世界大战后在西（中）欧得到基本实现。不仅如此，法国在普法战争中战败和德国的最终统一意味着欧洲大陆的一对核心力量的对比发生了颠覆性的变化。

“维也纳和会”开启的欧洲秩序下的和平主要靠联盟之间的权力平衡来支撑，其内部和平的主要机制是基于联盟之上的威慑。整个秩序内部的稳定与和平并没有太多的制度成分，更谈不上制度的内化。直到第一次世界大战结束，诸如领土完整、国家版图不得被强行改变、侵略是非法的等保障和平的根本性制度，在该秩序下均未被主要大国接受。事实上，除了英国之外，欧洲大陆的主要大国和许多小国都希

① 参见 Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton: Princeton University Press, 1984; G. John Ikenberry, *Liberal Leviathan: The Origins, Crisis, and Transformation of the American World Order*.

② 这一秩序的起点可以上溯到1648年的威斯特伐利亚体系，但这并不会改变本文讨论的基本结论。事实上，笔者认为，“30年战争”并不是现代（民族）国家之间的战争，威斯特伐利亚体系也还不是完全现代意义上的国家之间的秩序。

③ 参见 Mlada Bukovansky, *Legitimacy and Power Politics: The American and French Revolutions in International Political Culture*, Princeton: Princeton University Press, 2002.

望扩张新的领土或者夺回失去的领土。因此,总体而言,整个欧洲系统仍旧主要是一个“进攻性现实主义的世界”,尽管它已经在向一个“防御性现实主义的世界”迈进。^① 1815年至1914年间的欧洲国际系统远没有那么和平。^②

1871年德国统一之后,经济快速增长,导致欧洲系统的整体权力格局发生了颠覆性变化。1895年,德国超过法国和沙俄而成为世界第三大经济体,是仅次于英国的欧洲第二大经济体(此时,美国已经是世界第一大经济体)。但是,1871年至1914年间的德国还是不够强大。它没有超过英国,更没有超过美国或者英法之和(见文后附表)。因此,当德国急于和英法争夺非洲,并展开与英国的海军军备竞赛从而促成英国和法国的联盟之后,德国的崛起进程变得举步维艰。

第一次世界大战后的西欧局势大致可以用“二十年危机”来概括。1919年的“凡尔赛和约”埋下了二战的种子。不过,德国对国际秩序的再次挑战同样是几乎注定失败。一方面,1939年的德国仍然不够强大。尽管德国在1939年已经超过英国而成为世界第二大经济体,但是德国的经济总量仍没有超过英国和法国的经济总量的总和,更谈不上超过英法俄的经济总量的总和。另一方面,1939年的美国已是超级经济大国,英国和德国加起来的经济总量都不及美国的经济总量大。在人均GDP上,美国也早已遥遥领先于德国和英国,更不用说美国还能联合英法俄。^③

(二) 1840—1945: 东(北)亚中华秩序的崩溃和日本帝国的失败

大体说来,1840年前的东亚(特别是东北亚)国际秩序是一个以中华帝国为支点,具有高度等级性的地区秩序。^④ 当中央帝国稳定时,东(北)亚的国际系统通常是一个贸易稳定、战争相对有限的体系。

1840年,英国的整体经济总量远远不如当时的清王朝。但是经过了工业革命后的英国已经是世界第一技术强国。凭借坚船利炮,英国在第一次鸦片战争中战胜清王朝,以中华帝国为支柱的前现代的东(北)亚秩序至此开始动摇。需要指出的是,在战胜清王朝后,英国并没有试图殖民整个清王朝,而是依托英国的海上优势来控制清王朝的沿海贸易。这一(半)殖民制度安排为日后各西方殖民者各自划定租界,同时又为清王朝基本保持独立和主权奠定了基础。

半殖民秩序在中国维持了大约50年后逐渐被日本打破。作为非西方世界第一

① Shiping Tang, *The Social Evolution of International Politics*, Oxford: Oxford University Press, 2013, chap.3.

② 期间爆发的战争和危机至少包括:克里米亚战争、意大利统一战争、德国统一战争以及两次摩洛哥危机等。

③ 除石油国家,人均GDP是衡量一国技术水平的简洁指标。

④ 参见David C. Kang, *East Asia before the West: Five Centuries of Trade and Tribute*, New York: Columbia University Press, 2010.

个初步实现现代化，同时又认定东（北）亚还应该回到一个等级国际秩序的日本是当时东（北）亚国际秩序的真正挑战者。继 1894—1895 年战胜清王朝，1904—1905 年战胜沙俄、1910 年正式吞并朝鲜、1919 年成为第一次世界大战的战胜国之后，日本构建一个以其为核心的中央帝国的新东（北）亚等级国际秩序的目标和决心变得更加坚定。而在相当长的时间里，国际局势对日本非常有利。1933 年之后，纳粹德国崛起，英法无暇东顾。因此，西方列强甚至在日本全面侵华时也没有真正阻止日本。直到日本于 1941 年偷袭珍珠港之后，西方列强才开始和中国联手，并最终挫败日本建立“大东亚共荣圈”秩序的野心。至此，日本自明治维新之后试图重建一个以日本为核心的东（北）亚等级国际秩序的努力彻底失败。

东（北）亚地区在二战后分成两部分而分别被并入美国或苏联治下的东西方国际秩序之内，直到 1972 年中美破冰之后才逐渐被打破。日本在 20 世纪 80 年代成为世界第二大经济体，曾经试图主导东（北）亚国际秩序。但之后，日本经济泡沫、德国统一、冷战后美国经济的快速增长都让日本的国力相对下降。随着中国国力的快速增长，不仅由日本主导东（北）亚国际秩序变得更加困难，冷战后由美国完全主导东（北）亚国际秩序的态势也变得难以维持。时至今日，东（北）亚国际秩序仍未完全定型。^①

（三）1865—1906：“美国治下的美洲”秩序的建立

现有研究认为，英国将美洲和平交接给美国是一个国际秩序和平转变，或至少是权力和平转移的极佳案例。^② 更有一些学者认为，其主要原因是英国和美国的“（文化）亲缘关系（认同）”以及他们类似的民主制度。^③ 但这样的阐释并不准确。

1803—1853 年间，美国通过购买路易斯安那（1803）、吞并佛罗里达（1810—1813）以及对墨西哥的战争（1846—1848），完成了其大陆扩张并基本奠定了美国的版图。1850—1865 年间，因为奴隶问题以及随后的“南北战争”（1861—1865），美

① 参见 Evelyn Goh, *The Struggle for Order: Hegemony, Hierarchy, and Transition in Post-Cold War East Asia*.

② 参见 Jason Davidson and Mira Sucharov, “Peaceful Power Transitions: The Historical Cases,” in Charles A. Kupchan et al., eds., *Power in Transition: The Peaceful Change of International Order*, Tokyo: United Nations University Press, 2001, pp. 101-137; Yuen Foong Khong, “Negotiating Order during Power Transitions,” in Charles A. Kupchan et al., eds., *Power in Transition: The Peaceful Change of International Order*, pp. 34-67; Charles A. Kupchan, *How Enemies Become Friends: The Sources of Stable Peace*, Princeton: Princeton University Press, 2010, chap. 3.

③ Feng Yongping, “The Peaceful Transition of Power from the UK to the US,” *Chinese Journal of International Politics*, vol. 1, no. 1, 2006, pp. 83-108; 王贞：《英美“特殊关系”中的血缘文化情结因素》，《江汉论坛》2004 年第 10 期。

国的领土扩张一度停止。

南北战争之后，美国经济开始爆发式增长，其年均经济增速高达 4%。1875 年美国的经济总量正式超过英国，成为全球第一大经济体。^① 1895 年，美国经济总量已经是英国的 1.5 倍，尽管英国的人均 GDP 仍领先于美国（见文后附表）。但此时的美国正在全心全意经营美洲，而英国则需要统治一个庞大的“日不落帝国”。

1898 年美西战争之后，美国实际主宰了美洲。而面对来自多个战线的挑战，英国只能进行战略收缩。第一，德国在欧洲的崛起势不可挡。德国统一之后超越法国而成为欧洲第二大经济体以及世界第三大经济体，英国不再是欧洲的霸权国，而是成为多个大国中的一个。^② 1897 年英国威胁要对德国进行海上封锁后，德国于 1898 年开始海军造舰计划，向英国海军对公海的统治发起挑战。第一次“摩洛哥危机”后，受到英法挑战的德国开启了新的海军造舰计划。第二，沙俄对英属印度的威胁。从 1830 年起，沙俄一直在向中亚扩张，到 1885 年基本完成了对中亚的征服，直接威胁到英属印度。第三，日本在东亚的崛起。继甲午战争击败清王朝、日俄战争击败沙俄之后，日本开始对英国在远东的利益构成现实挑战。第四，第二次“英布战争”严重消耗了英国的国力，以至于当时的英帝国殖民地部长张伯伦都承认，大英帝国已经是一个“疲惫的巨人”。^③

面临多方面的威胁以及美国在美洲不可阻挡的崛起态势，英国通过将其在中美洲有限的存在转让给美国以寻求和解，其核心动因即是英国需要集中力量应对来自德国的挑战。这一大战略使得英国不仅达成了与美国的和解，还达成了与沙俄的谅解和与日本的联盟。英国和沙俄于 1907 年签署了“英俄条约”，从而基本完成了在欧洲孤立德国（以及奥匈帝国）的战略。英国更是于 1902 年签署了“英日同盟条约”，并且于 1905 年和 1911 年两次续约。可见，英国让出美洲以达成与美国的和解不是孤立的行为，而是英国进行战略收缩以集中力量应对来自德国挑战的一个关键部分。只有在最初的和解达成之后，英美两国的文化联系以及相似的政治制度才开

① Angus Maddison, *The World Economy: Historical Statistics*, Paris: OECD, 2003, pp.48-49, 84.

② Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*, London: Unwin Hyman, 1988, pp. 151-158; Ali Ziren and John A. Hall, “Seizing the Day or Passing the Baton: Power, Illusion, and the British Empire,” in T. V. Paul, ed., *Accommodating Rising Powers: Past, Present, and Future*, Cambridge: Cambridge University Press, 2016, pp.111-130.

③ 转引自 Phillips Payson O’Brien, “The Titan Refreshed: Imperial Overstretch and the British Navy Before the First World War,” *Past and Present*, vol.172, no.1, 2001, pp.146-169.

始发挥显著的作用。^①

这一案例发生的时间和机遇均是罕见的。值得关注的是，美国在 1875 年成为全球第一大经济体之后一直到 1905 年，几乎没有介入其他地区的事务，而是全心全意地建立其“美洲帝国秩序”。^②甚至在牢固地建立了其“美洲帝国秩序”之后，美国也并没有急于寻求其对全球性国际秩序构建的领导权。另外，这一秩序的维持并没有太多的制度因素，而主要是基于美国在该秩序中具有压倒性优势的超强国力。正因为如此，美国在美洲系统中几乎为所欲为，肆意侵犯这一系统中其他国家（特别是中美洲国家）的主权。这一状况直到 21 世纪才基本结束。

（四）1914—1945：美国主导的西欧/北大西洋秩序

如前所述，1871 年德国统一之后，英国再也不是一个独立主导欧洲秩序的霸权国，而只是欧洲力量天平上最重要的砝码之一。1914 年第一次世界大战在欧洲爆发，美国开始深刻介入欧洲事务。但一战结束后，英法仍希望由自己来主导欧洲事务，或最多由它们和美国一起平等地主导欧洲事务。英国和法国都认定自己还有可以与美国讨价还价的空间。英国想用其对国际联盟（以下简称“国联”）的支持换取美国对英国（和法国）的安全支持与经济支持。法国则试图用其对国联的支持来换取美国（以及英国）对德国的严厉惩罚。甚至意大利也提出“平等的和平”，与美国讨价还价。^③总之，一战后，尽管美国的国力已经足够强大，英法和其他主要欧洲国家并不愿意被美国领导。

不过，在这一历史时期，美国总统威尔逊提出了影响世界的两大理念。一个是民族自决。这一理念在一战后获得广泛接受，国际联盟依此设立的“托管制度”为诸多地区的最终独立奠定了基础。^④二是集体安全。尽管没有得到切实遵守，国际联盟还是第一次尝试用国际法来阻止侵略并推动集体安全。毫无疑问，在威尔逊推动下建立的国际联盟虽然以失败告终，但它所倡导的理念为之后联合国的基石性制

① Charles A. Kupchan, *How Enemies Become Friends: The Sources of Stable Peace*, chap.3; Ali Ziren and John A. Hall, “Seizing the Day or Passing the Baton: Power, Illusion, and the British Empire,” in T. V. Paul, ed., *Accommodating Rising Powers: Past, Present, and Future*, pp.114-115.

② 美国对日俄战争（1904—1905）的调停可以看作是美国第一次强力介入其他地区事务的标志。

③ G. John Ikenberry, *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order After Major War*, chap.5; Adam Tooze, *The Deluge: The Great War, America, and the Remaking of the Global Order, 1916-1931*, New York: Viking, 2014, pp.268-270, 306-312.

④ Antony Anghie, *Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law*, Cambridge: Cambridge University Press, 2004, chap.3.

度奠定了基础。

二战后，随着美国的国力进一步提升，此时的欧洲国家（包括英法）已经无力与美国讨价还价，转而纷纷请求美国的“拯救”。挪威史学家盖尔·伦德斯塔德曾经说过，1945年之后美国主导西欧秩序是“一个受邀而建立的帝国”。^①

（五）1945—1991：“东方”秩序的崩溃与“西方”秩序的扩张

需要明确指出的是，1945年的世界并不是一个“两极世界”，最多只能在军事方面这么说。1945年，美国的经济总量和人均GDP遥遥领先（见文后附表）。美国治下的国际秩序（即“西方阵营”）和苏联治下的国际秩序（即“东方阵营”）的竞争最终演变为长期经济增长能力的竞争。

冷战期间，尽管经历了石油危机等冲击，西方阵营整体的经济增长大大优于东方阵营，特别是双方核心领导国家的增长。因此，冷战时期，除了军事实力之外，美国相比苏联的综合国力优势不仅没有缩小，反而有所扩大。西方阵营相比东方阵营的综合国力的优势也是如此（见文后附表）。^②而在内部团结方面，西方阵营也明显优于东方阵营。两大阵营的核心维持手段都是联盟，辅以国际组织和国际制度。总体说来，西方阵营内部的团结更加坚定，而东方阵营的内部团结遭遇多次挫折，甚至不得不多次使用武力来维持阵营存在。此外，在竞争战略方面，斯大林去世后，赫鲁晓夫试图与美国“和平相处”，但没有成功。至勃列日涅夫时代，苏联又试图在全球范围对抗美国，结果是两个阵营都出现了战略性失误：美国卷入越战，苏联则卷入阿富汗的战争泥潭。但因为拥有更加雄厚的国力和更加稳固的联盟，美国最终渡过难关。相比之下，苏联的错误则因其国力衰落和缺乏稳固的联盟而被放大。

三、历史启示及其对未来趋势的基本评估

以上案例覆盖了（近）现代所有重要的国际秩序变迁，揭示了国际秩序变迁的主要动因及其相互作用。如下表所示，秩序内权力分布的显著变化将导致秩序的显著变化，例如，德国的统一、美国在美洲的崛起、“东方阵营”内部核心国家的衰落。外来强大力量的介入会导致权力分布的显著变化，例如，东亚秩序的崩溃。秩序内部的基石性制度被颠覆，通常会导致秩序的显著变化，例如，“欧洲协调”的崩溃。而秩序的显著变迁确实也经常体现在某个秩序所覆盖的地理区域的收缩或者扩展上。

① Geir Lundestad, “Empire by Invitation? The United States and Western Europe, 1945-1952,” *Journal of Peace Research*, vol.23, no.3, 1986, pp.263-277.

② Angus Maddison, *The World Economy: Historical Statistics*, pp.85-86, 99.

历史中的国际秩序变迁

事件 指标	欧洲：百年和平和二十年危机（1815—1939）	东（北）亚：中华秩序的崩溃与日本帝国的失败（1840—1945）	美国治下的美洲秩序（1865—1906）	美国主导的北大西洋秩序（1914—1945）	苏联主导的“东方”秩序（1945—1991）
主要覆盖区域	西欧、中欧	东亚（特别是东北亚）	中北美洲	西欧和北大西洋	东欧
权力垄断程度（权力分配）	低（五个大国、基于联盟的权力平衡）	高，之后低（中央帝国衰败之后，列强间大致权力平衡）	极高（1875年之后，美国成为该地区的超级大国，且无任何潜在地区性大国）	高，之后中（缘于西欧恢复）	高，之后中（缘于东欧部分国家，特别是东德的经济恢复）
制度化程度/密度	极低	低/极低	极低	高（1945年之后）	中/高
制度化程度/深度	极低	极低	极低	中（1945年之后）	高
制度的内化程度	极低	极低	低	高（1945年之后）	低/中
变迁结局	战争、崩溃	战争、崩溃	和平转让	持续并于1991年后扩展	内部分裂，最终全面崩溃
核心诱因	大国竞争激烈，动用暴力手段	域外强权入侵，日本试图武力重建秩序	权力对比悬殊，西班牙不堪一击，英国无力抵抗美国	综合国力优势 战略失当 内部团结	综合国力劣势 战略失当 内部分裂

更重要的是，尽管这些案例不能为我们提供全部的答案，但它们展现的基本经验事实为我们思考国际秩序及其变迁提供了基本的参照。

第一，塑造国际秩序需要超强的综合国力，包括引领科技进步的能力。

从美国相对顺利地将西班牙和英国逐出美洲而建立美国治下的美洲秩序来看，当时美国的经济总量已经是英国经济总量的 1.5 倍，且英国还面临来自诸多方向的挑战。不仅如此，现代国家的竞争很大程度上还是技术层面的竞争。1840 年，英国的经济总量远不及清王朝，但英国以工业时代的军事技术水平对抗清朝农业时代的军事技术水平，依靠坚船利炮在沿海轻易击败清王朝。而德国、苏联在综合国力达到第二但却没有全面技术优势的情况下试图用武力或高度对抗的手段改变既有秩序，结果都失败了。

第二，国际秩序变迁不能依靠非和平手段。

既有的国际秩序，特别是有核心霸权国的国际秩序，拥有强大的“在位者优势”（incumbency advantage）。而且，既有国际秩序一定有支持者，否则不可能出现和存续。这些支持者既包括霸权国与其盟友，也包括在该秩序下获益的其他行为体。既有秩序的支持者通常都会担心来自新霸权国的报复，不会主动“倒向”新的秩序。更何况，尽管新秩序可能会给许多国家带来更多的福利，但这并不确定，绝大部分国家不会为不确定的目标付出代价。基于此，既有国际秩序发生显著改变至少需要

同时满足两个条件。一个是秩序中的核心国家出现严重战略失误或者是秩序内部发生大的灾难,导致整个国际社会认为既有秩序已经“失序”。另一个是现有核心领导国家国力大为衰减。

第三,国际秩序变迁需要足够多的重要国家的支持。

第一次世界大战前,美国已经是无可争议的第一大经济体。第一次世界大战后,法德遭受重创,英国经济几乎崩溃,美国成为所有其他主要国家的债主。英国欠美国45亿美元,法国欠美国35亿美元,意大利欠美国18亿美元,而苏联也需要依靠美国的“饥荒救济”。^①除海军之外,英国已经没有任何东西可以和美国匹敌。但英国和法国仍认定自己拥有可以和美国讨价还价的资本,最终主导了《凡尔赛和约》谈判,使得一战后国际秩序的安排中,美国仅取得与英国同等的地位。^②相比之下,二战后的欧洲则因别无选择而对美国给予了支持。1945年,美国的经济规模不仅已经超过了英法苏德的总和,且人均GDP也遥遥领先其他国家。在某种程度上,二战后美国对欧洲秩序的主导是欧洲支持的结果。^③

第四,国际秩序的塑造需要遵循从本地区到全球的路径。

尽管众多美国精英很早就认定美国应该是一个全球大国,但19世纪下半叶至20世纪上半叶,美国对其他区域的干预仍是相对谨慎的。日俄战争后,西奥多·罗斯福甚至仍对日本采取了绥靖政策,以换取日本对菲律宾等美国在东亚和太平洋地区存在的安全保证。^④因为地理仍旧是一个极重要的约束力量,能力的投射受到地理距离的极大约束。而稳固的地区(秩序)是不可或缺的力量源泉。如果一个国家所在的地区内耗不断,它必将无力应对其他地区事务。另外,挑战其他地区可能已经存在的秩序及其重要的地区大国,可能陷入困境。更何况,一个在本地区都不能建立稳定秩序的国家难以赢得其他地区国家的认同。

第五,国际秩序变迁的主导国必须能为其他国家提供有吸引力的思想。

制度是规则化了的思想或者观念。因此,一个行为体要想让国际秩序向更好的方向变化,就必须提供有吸引力的思想。基于这些思想的制度还必须能够确实改善其他国家的某些福利。主权、领土完整、共和政体、民族主义、去殖民化、建国

① Adam Tooze, *The Deluge: The Great War, America, and the Remaking of the Global Order, 1916-1931*, p.12.

② 如1921年的华盛顿“海军军备会议”(Washington Naval Conference)中提到,美国 and 英国的海军吨位并列第一(日本第三,法国和意大利并列第四)。德国和俄罗斯没有参与谈判。Adam Tooze, *The Deluge: The Great War, America, and the Remaking of the Global Order, 1916-1931*, pp.9-11.

③ Geir Lundestad, "Empire by Invitation? The United States and Western Europe, 1945-1952," *Journal of Peace Research*, vol.23, no.3, 1986, pp.263-277.

④ Fareed Zakaria, *From Wealth to Power: The Unusual Origins of America's World Role*, Princeton: Princeton University Press, 1998, pp.171-180.

联或联合国以获得集体安全都是非常具有吸引力的理念，共同构成了当今国际秩序的基石性规则。

当然，有吸引力的思想不一定来自最强大的国家。也就是说，基于综合国力的“结构性领导力”（structural leadership）和基于思想的“知识性领导力”（intellectual leadership）可以不重合。^① 因此，如果不能提供有吸引力的思想，一个国家再强大，其对国际秩序中的制度影响可能也是有限的。特别是对当下的国际秩序变迁而言，这一点尤其重要。毕竟，这一源于二战、在冷战后得到扩张的秩序是以美国和西方为中心的国际秩序，也是迄今为止最为制度化的国际秩序，其核心理念和思想基本都来自西方。

除此之外，历史案例还给予我们以下启示。其一，任何一种秩序的建立和维持都是需要成本的。美国致力于重建西欧的“马歇尔计划”和苏联对华约国家以及中国等国的支援与补贴都是这种代价的体现。除上述物质成本外，还有时间成本，这种成本显现得相对缓慢。比如，早已发生的英国制造业的衰弱和近几十年来美国制造业的萎缩可能都是维持秩序的长远代价的体现。总之，对于秩序中的核心国家来说，秩序所带来的并非都符合其自身利益。其二，基本稳固的国内支持是主导国际秩序变迁的必要条件。一战后，美国国内对塑造国际秩序仍缺乏共识，“孤立主义”依然有巨大影响，最终导致美国连自己发起的国际联盟都没有加入。而二战结束时，美国国内则形成了介入世界事务的稳固共识，“孤立主义”几乎没有任何市场。其三，正确的大趋势研判是必要的。任何行为体要想在国际系统这样一个复杂系统中赢得优势，必须对系统中的大趋势，特别是涌现性的大趋势有大致正确的判断。当然，还应认识到，在国际政治系统中，很少有结果是由一个行为体的意图所决定的。

以之为依据，对冷战后开启的现有国际秩序可以做出以下评估。首先，现有国际秩序是人类历史上第一个接近全球性的国际秩序。相比之下，此前的国际秩序其实都是地区性的国际秩序。但即便是今天这个最为全球化的国际秩序也不是一个完全意义上的全球国际秩序。其次，直到2008年前，现有国际秩序的主要力量支撑仍主要来自西方，特别是美国、西欧和日本。^② 再次，现有国际秩序是人类历史上最为制度化且制度内化程度最高的国际秩序。现有国际秩序的制度覆盖了国家之间相互交往的绝大部分领域，并成为国家理念的一部分。有鉴于此，现有国际秩序将持续其全球范围内的扩展趋势。特朗普和欧洲右翼势力的兴起都只能放缓，却难以阻

① Oran R. Young, “Political Leadership and Regime Formation: On the Development of Institutions in International Society,” *International Organization*, vol. 45, no. 3, 1991, pp. 281-308.

② 国际货币基金组织（IMF）：《世界经济展望（数据集）》，2018年4月，<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2018/01/weodata/index.aspx>, 2018年9月4日。

止或根本逆转这一趋势。尽管国家间的竞争、强权政治都将会持续,但大规模征服性战争的可能性将是非常小的。^① 现有国际秩序不可能退回到一战或二战前的“丛林世界”,且将越来越地区化。^② 其主要动因是在全球化趋势下,同一个地区内的国家越来越重视区域内合作和一体化。因此,地区秩序的构建是构建未来国际秩序的关键部分。而如果国际秩序越来越地区化,那么不同地区间的合作和协调将会越来越重要。最后,关于国际秩序具体制度的理念竞争将会更加“百家争鸣”,而不再是完全由来自西方的行为体所全面主导。^③ 不同的国家和非国家行为体都将在各自有一定优势的领域,更加积极地争取在制度的制定过程中有一席之地。

还需要强调的是,对未来国际秩序变迁的趋势判断还有几个关键变数。一个是特朗普之后的美国向何处去?特朗普和奥巴马、希拉里等,在维护美国的霸权领导地位这一目标上并无本质不同。特朗普并不是要放弃领导世界,而是要重整旗鼓,以更小的成本和代价来维持美国的超强国力和世界地位,并减少其领导地位所带来的成本和损耗。^④ 另一个关键变数是欧洲的走向。在英国脱欧以及反对欧盟的民粹主义在其他一些欧盟国家兴起之后,不少学者认为欧盟不仅遭遇空前危机,而且可能最终解体。但我们还须看到的是,欧盟是欧洲各国人民在经历了几个世纪的杀戮之后所致力的一项宏伟工程,认为欧盟会轻易放弃的观点可能过于轻率。如果欧盟和美国能够重新找到一个平衡,也许西方世界对国际秩序的总影响并不会会有大幅度的削弱。再者,包括中国在内的新兴大国和其他发展中国家能否保持强劲的经济增长和政治发展,并且积极参与到国际秩序中的制度制定过程中,将在很大程度上决定国际秩序中西方与非西方权力及观念的相对比例。但总体来说,在可见的时间范围内,现有国际秩序的变迁恐怕仍是量变,而不是质变。

四、可供参考的中国选项

基于前文的理论建构及其对未来趋势的研判,中国在推动国际秩序变革中的可能选项应观照到以下几方面的内容。

① 参见 Shiping Tang, *The Social Evolution of International Politics*, chap.5.

② 参见 Amitav Acharya, *The End of American World Order*; Barry Buzan, “A World Order without Superpowers: Decentred Globalism,” *International Relations*, vol.25, no.1, 2011, pp.3-25; Shiping Tang, *The Social Evolution of International Politics*, chap.5.

③ 类似但过于西方中心主义的判断,如: C. Julia Morse and Robert O. Keohane, “Contested Multilateralism,” *The Review of International Organizations*, vol.9, no.4, 2014, pp.385-412.

④ “Trump on Foreign Policy,” *The National Interest*, April 27, 2016, <http://nationalinterest.org/feature/trump-foreign-policy-15960>, Oct.23,2017.

第一，努力打造超强的国力、领先的科技水平，争取广泛的国际支持。目前中国的整体经济实力，与世界第一大经济体的超强国力还有很大差距。因此，对中国而言，其首要任务之一是继续深化改革开放，努力成为技术创新领先国家，实现国家的全面现代化。除了科技和经济创新的体制机制亟须改革，中国的社会科学研究也亟须通过创新机制，为世界贡献更多惠及全球的社会科学知识，以塑造中国的“知识领导力”。

第二，正确评估改变和维护国际秩序的成本与风险。中国追求的不是对既有国际秩序中基石性制度的挑战，而是通过合作和磋商进行渐进式的、能够给发展中国家及美国等发达国家同时带来效益的变革。中国应全面评估各方面的成本与风险，避免陷入“战略过于扩张”和“战略透支”。

第三，正确的国际身份定位。推动国际秩序向更加公平、合理、平等的方向变革，中国要从全局和整体上关注国际秩序的变革，而不仅仅是关心自身的国际地位。此外，中国目前所拥有的最重要的国际地位，从在联合国安理会常任理事国到在世界贸易组织、世界银行、国际货币基金组织中的地位，无一不是来自于美国和西方主导的二战后的国际秩序。基于此，在具体制度的变革上，中国不应大而化之地讨论“制度之争”，而应将重心放在提供解决方案上，同时应在学习中不断完善对制度的认识，从而做到制度的不断创新与变革。目前，亚洲基础设施投资银行取得了较好的成绩，其中有相当一部分原因是中国从世界银行、亚洲开发银行、金砖银行等多边发展银行获得了许多宝贵的经验，且倾听了发展中国家的需求。

第四，东亚优先。即便困难重重，中国也需要优先经营东亚地区。与此同时，中国还应继续推动区域间的协调和合作，特别是与欧洲（欧盟）、非洲、中亚、拉丁美洲这几个关键地区的协调与合作。如果世界是一个越来越“区域化”或者说是“地区化”的世界的话，那么地区间的合作与协调就会越来越重要。中国与各地区组织都有相当的合作基础，但还有待加强。而中国与某些金砖国家的合作则或许可以放在地区间合作的框架之内。与此同时，中国还应清醒认识到，只要地区内的国家不能够实现它们之间的基本和平，任何该区域外的国家都难以有太大作为，中国恐怕也不例外。

结 语

对任何一个新兴大国来说，如何与既有的国际秩序相处都是一个极具挑战性的问题。习近平主席在 2015 年 9 月 24 日和美国总统奥巴马会晤时明确指出，“中国是现行国际体系的参与者、建设者、贡献者，同时也是受益者”，“改革和完善现行国际体系，不意味着另起炉灶，而是要推动它朝着更加公正合理的方向发展。中国提出的‘一带一路’、亚洲基础设施投资银行倡议，都是开放、透明、包容的，有利于有关国

家发展经济，增加就业，减少贫困，欢迎包括美方在内的有关各方积极参与。”^① 在十九大报告中，习近平主席再次明确指出，“中国人民的梦想同各国人民的梦想息息相通，实现中国梦离不开和平的国际环境和稳定的国际秩序”，中国“始终做世界和平的建设者、全球发展的贡献者、国际秩序的维护者”。^②

对于任何一个新兴的大国来说，如何与既有的霸权国相处同样也是一个极具挑战性的问题，更何况当今的霸权国还是构建并维持了当今国际秩序的霸权国。我们必须认识到，没有一个既有的霸权国会愿意放弃它的领先地位：美国也不例外。只要我们认定任何国家都无法真正从外部阻挡中国的经济增长，而中国的经济增长更多的是靠国内的改革和开放的话，我们需要做的就是沉着冷静，以国内的改革开放为基石，治理好自己，尽可能与其他国家（包括霸权国）和非国家行为体，共同推进国际秩序稳步改进，从而造福世界。

附表 重要时间节点上的国力对比^③

国家	GDP (亿美元， 当年价)	GDP (亿美元， 1990 年不变价)	GDP 人均 (美元， 当年价)	GDP 人均 (美元， 1990 年不变价)
1895 年				
美国	164.00	2545.52	235.00	3644.22
英国	104.00	1615.00	265.00	4117.70
法国	66.30	1030.21	165.00	2569.22
德国	87.10	1352.79	173.00	2686.08
俄罗斯	78.60	1220.73	116.49	1809.21
1919 年				
美国	946.00	5991.30	897.00	5680.41
英国	358.00	2266.40	769.00	4870.41
法国	172.00	1088.00	444.00	2811.38
德国	247.00	1565.91	408.00	2586.27

① 杜尚泽、李博雅：《习近平同美国总统奥巴马会晤》，《人民日报》2015 年 9 月 26 日，第 2 版。

② 习近平：《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告（2017 年 10 月 18 日）》，北京：人民出版社，2017 年，第 25 页。

③ 数据来源：1895 年、1919 年、1939 年、1945 年的数据来自 Angus Maddison, *The World Economy: Historical Statistics*. 上述年份中的俄国及苏联的数据来自 Aleksey G. Vinogradov, *National Economy of Russia and the USSR: 1515-2015*, Createspace Independent Pub., 2016. 2015 年数据均来自世界银行数据。

续附表

国家	GDP (亿美元， 当年价)	GDP (亿美元， 1990 年不变价)	GDP 人均 (美元， 当年价)	GDP 人均 (美元， 1990 年不变价)
俄罗斯	202.00	1280.00	226.97	1438.20
日本	159.00	1009.59	289.00	1827.21
1939 年				
美国	1038.21	8629.95	789.28	6560.75
英国	361.56	3005.39	753.39	6262.40
法国	241.62	2008.40	576.65	4793.31
德国	450.63	3745.77	650.39	5406.24
苏联	283.74	2358.58	261.81	2176.27
日本	245.15	2037.81	338.78	2816.06
中国 (1938)	350.54	2886.53	68.29	562.31
1945 年				
美国	2534.15	16447.61	1804.00	11708.65
英国	534.69	3470.35	1087.17	7056.13
法国	157.39	1021.54	396.45	2573.14
德国	466.01	3024.57	695.53	4514.28
苏联	292.36	1897.52	275.81	1790.11
日本	158.09	1026.07	207.40	1346.13
中国	—	—	—	—
2015 年				
美国	180366.48	109489.37	56115.72	34064.39
英国	28580.03	17349.17	43875.97	26634.40
法国	24188.36	14683.26	36205.57	21978.17
德国	33634.47	20417.41	41313.31	25078.76
俄罗斯	13312.08	8080.94	9092.58	5519.54
日本	43830.76	26606.95	34523.70	20957.21
中国	110077.21	66821.08	8027.68	4873.11
印度	20953.98	12719.87	1598.26	970.21

〔责任编辑：张 萍〕