责任编辑:蒋一兵 E-mail:jiangyb@ccps.gov.cn

经济全球化是一个整体性的社会历史变迁过程，其基本特征就是，各国各地区经济在世界范围内产生一种内在的、不可分离的和日益加强的相互联系。全球化过程本质上是一个内在地充满矛盾的过程，它是一个矛盾的统一体：它包含有一体化的趋势，同时又含有分裂化的倾向；既有单一化，又有多样化；既是集中化，又是分散化；既是国际化，又是本土化。经济生活的全球化必然对包括政治生活和文化生活在内的全部社会生活产生深刻的影响。全球化对政治价值、政治行为、政治结构、政治权力和政治过程的深刻影响，集中地体现为它对基于国家主权之上的民族国家构成了严重的挑战。

经济全球化与国家主权



□俞可平

①形形色色的国家主权观应运而生

完整的近代意义的国家主权概念是在17世纪中叶以后随着威斯特伐利亚体系的产生而形成的。此后，民族国家便一直是人类政治生活的核心。民族国家建立在众所周知的三要素之上：领土、主权和人民。直到现在，这样的民族国家仍然是现实政治生活的中心，因而也是人们政治想象的基本依托所在。然而，不可阻挡的经济全球化进程已经对领土、主权和人民三要素构成了重大的挑战。

国家理论与政治现实有着最为密切的联系，全球化挑战主权国家的现实，必然地导致了人们对传统的主权国家观念的重新思考，传统的国家理论因而也受到了严峻挑战。在民族国家遭受全球化的严重挑战后，许多新的国家观和国家主权观便应运而生。到目前为止，在经济全球化与国家主权的关系问题上，至少出现了以下几种有代表性的新国家主权观。

1）**“民族国家终结论”**。鉴于经济全球化对民族国家的领土、主权和公民认同所构成的挑战，一些学者直接就把全球化的过程定义为“非民族国家化”的过程，认为全球化正在消除经济空间和政治空间的一致性。

2）**“国家主权过时论”**。一些学者断定，传统的国家主权已经开始彻底崩溃，国家主权已经成为一个过时的概念，国际政治的“后威斯特伐利亚”时代已经来临。

3）**“国家主权弱化论”**。许多学者指出，国家主权遭到了全球化的强烈冲击，国家主权已经被严重地削弱了，它不再具有先前的那种绝对性和至高无上性，但国家主权依然存在，远没有消失，也没有过时，在国内政治生活和国际事务中依然处于核心和基础的地位。

4）**“国家主权多元论”**。一些学者认为，在全球化时代，国家主权尽管依然存在，但它不再具有传统的那种绝对性，它变得可以让渡和可以分割。国家主权开始在现实生活中变得真正的多元化，它同时向两个方向转移和让渡，一方面对内向国内的地方政府和民间组织转移，另一方面对外向国际组织和全球公民社会组织转移。

5）**“国家主权强化论”**。与当代各种流行的全球化理论和国家理论截然不同，一些学者认为，“民族国家的终结”是一个彻头彻尾的神话，全球化不仅没有削弱民族国家的地位，没有使国家主权消失，没有改变国家主权的性质，甚至也没有使其弱化；相反，国家主权的属性和功能在全球化时代得到了前所未有的增强。

6）**“世界政府论”**。一些学者相信，全球化为世界政府奠定了深厚的现实基础，也使“世界政府”和“世界社会”变得比以往任何时候更加必要，也更加具有现实条件。

7）**“新帝国主义论”**。新帝国主义是传统帝国主义在全球化时代的最新发展，是全球化时代的帝国主义。所谓新帝国主义，实质上指的是西方发达资本主义国家完全无视国家主权的客观存在，在通过全球化过程进行经济扩张和金融垄断的同时，想方设法将其文化价值、政治制度和意识形态推向广大的发展中国家。新帝国主义的重要特征，就是以“主权过时”、“反对恐怖”、“国家失效”等为名公开谋求国际霸权。

8）**“全球治理理论”**。在当代西方的各种新国家主权理论中，最有影响的是全球治理理论。基于全球化进程已经极大地改变了传统的国家主权这一认识，许多学者主张，一种与全球化进程相适应的全球秩序已经出现，传统的国家间合作或国际合作应当向全球治理转变。全球治理的要素主要有以下5个：全球治理的价值、全球治理的规制、全球治理的主体或基本单元、全球治理的对象或客体，以及全球治理的结果。

②国家主权面临前所未有的挑战

纵观形形色色的国家主权理论，我们不难看到，虽然它们之间的观点各不相同，有些甚至相互对立，但绝大多数理论的背后，都存在着这样一种共识：经济全球化作为一种影响世界历史的客观进程，已经对民族国家及国家主权产生了极大的冲击，国家主权面临着前所未有的挑战。

根据我们的研究，从总体上说，从20世纪90年代以来，愈演愈烈的全球化进程至少正在从以下8个方面改变着民族国家的主权。

1）**超国家组织对国内政治生活的影响日益增大。**一些重要组织如联合国、世界贸易组织、国际货币基金、世界银行等开始深度超越各主权国家的传统边界，对民族国家的国内政治经济进程产生直接的重大影响。特别是联合国及其所属的各机构，在全球治理中的作用有了突破性的拓展。国际组织权力的加强与国家主权的削弱，是同一进程的两个不同侧面。

2）**跨国公司不仅操纵着经济全球化进程，也在相当程度上左右着民族国家的国内政治。**全球市场和跨国组织在本质上与传统的国家主权观念是相冲突的，资本的全球流动和跨国公司的全球活动客观上都要求冲破领土和主权的束缚。当国家的领土疆界和主权性质与资本的全球要求相矛盾时，跨国公司和其他跨国组织就会想方设法使国家的主权要求从属于资本扩张的要求。

3）**国家权力开始分层化和中空化，国家在权力体系中的核心地位受到一定程度的动摇。**在世界范围内，与经济全球化进程相伴随的政治发展趋势之一，便是政治上的分权化。这种分权化从两个方向对通常集中于中央政府的传统国家权力进行分流。其一是纵向的权力分流，即传统的国家权力开始明显地在全球层面、地区层面、国家层面和地方层面分化。其二是横向的权力分流，即国家权力的多元化。

4）**国家的传统职能受到了严重的限制和削弱。**作为经济全球化基础之一的世界市场的形成，使得国家原来对市场的调节和管理职能在很大程度上让位于跨国组织，在世界市场面前民族国家往往变得无能为力。诸如跨国公司的设置和投资策略、全球金融市场的规制、在全球劳动分工和资本缺乏控制的背景下单个国家的税基等问题，都难以完全由民族国家单方面决定。

5）**国际因素已经成为制约国内政治发展的基本变量。**全球化几乎将世界上的所有国家纳入到国际政治经济紧密联系的进程和全球的互动网络之中，那些自我封闭的国家几乎已经成为国际社会的弃儿，民族国家的国内政治进程在很大程度上开始受到外部因素的直接影响。对内的改革与对外的开放，成为民族国家政治发展同一过程的两个不同方面。任何国家，即使是十分强大的国家，在就重大国内事务进行决策时，也必须充分考虑到国际环境对这些决策可能产生的影响以及这些决策对国际社会可能产生的影响。

6）**全球问题的增加使得国家权力的边限在一定程度上开始变得模糊。**全球化使得一些原来的国内问题成为国际问题，反之，一些原来的国际问题成为国内问题。所谓的全球问题涉及到生态保护、动物保护、疾病控制、大规模杀伤武器的控制，等等。所有这些全球问题同时也是个别的民族国家所面临的国内问题。作为国内问题，任何国家有权按照自己的选择进行管理和处置，它不受外部力量的干预；但作为全球问题，每个民族国家在处理它们时又必然受到国际社会和其他国家的制约，必须与国际社会共同担负起全球治理的职责。在这种情况下，国家权力的传统边限就显得有些模糊不清。

7）**民族国家的认同遭到了危机。**民族国家认同是人类社会中具有核心意义的政治认同，它是公民政治支持、政治服从、政治忠诚和政治归属的基础。一方面，全球化进程对民族国家根深蒂固的制度、传统、文化、价值产生了强烈冲击，有时甚至直接影响到国民的身份和利益，从而使得许多国民产生出一种无所适从的感觉。另一方面，全球化进程使得更多先进的价值、文化和制度具有超越民族国家的普遍性，日益获得各国人民的认可和接受，开始出现一种所谓的全球认同。

8）**全球化正在重塑国家的自主性。**全球性与自主性是全球化进程所产生的相互对立但相互依存的属性，全球化在产生全球性的同时，也制造着自主性。全球性表现了同质性，自主性表现了异质性。自主性是在全球化进程中产生的对全球性的一种抗体。全球化并没有消除国家的自主性，相反它凸显了国家的自主性。然而，全球化正在赋予国家的自主性以新的意义，社会的自主性逐渐开始取代国家的自主性。

③国家主权仍是民族国家的基础和最为重要的政治权力

我们可以清楚地看到，民族国家及其主权确实受到了全球化的深刻影响。但与此同时我们应当同样清醒地看到，民族国家及国家主权在国内和国际政治生活中仍处于核心的地位并且起着核心的作用，国家及其主权的基本功能并未消失。在我们看来，民族国家在可见的将来不仅不可能消失，而且仍将发挥不可替代的重要作用，而国家主权仍将是民族国家的基础和最为重要的政治权力。

概括地说，民族国家在全球化时代依然将具有以下几个方面的重要作用。

第一，国家仍然是最重要的政治权力主体。国家的政治权力在全球化时代急速地对内对外同时分流，越来越多的非国家组织开始分享原来属于国家所有的政治权力，所以权力主体比以前明显地增多了。然而，在所有权力主体中，国家无疑具有压倒一切的重要性，任何其他权力主体均不足以与国家相提并论。

第二，领土仍然是划分国家的基本标识。全球化确实催生了大量新的政治社群，并且使各种政治社群之间的界限变得更加模糊。但是民族国家仍然是人类迄今最重要的政治社群，它与其他所有政治社群之间的界限相对说来依然最为明晰。特别是，在区分民族国家的所有标识中，领土仍然是最重要的标识，捍卫国土安全仍然是国家最重要的政治职能。

第三，国家认同和民族认同仍然是最重要的政治认同。即使撇开领土这一民族国家特有的标识不论，在区分政治社群的其他标识中，国家认同和民族认同也仍然有着特别重要的意义，是最重要的政治认同。在绝大多数情况下，对于人类的绝大多数人而言，当民族国家的认同与其他政治认同发生冲突时，国家认同仍然具有压倒一切的重要性。国家仍然是人类根本性的政治归属，也仍然是公民最重要的政治效忠对象。

第四，国家的公民权仍然是最重要的成员资格权。随着政治社群的迅速增加，人类个体各种各样的成员资格权确实在相当程度上冲淡了其作为民族国家成员的资格权，但是这种民族国家的成员资格权即公民权或国民权仍然是人类个体迄今最重要的政治权利。

第五，国家利益仍然是根本的政治利益。全球化的过程确实是一个全球范围内的利益调整和利益分化过程，但这一调整过程并没有从根本上动摇“国家利益至上”这一民族国家的普遍原则。从国家内部来看，其他利益服从国家利益仍然是所有国家的基本准则。从国际社会来看，国家利益至上仍然是各国外交政策的基本出发点和最终归宿。

第六，国家仍然是正式规则的主要制定者。在全球化的影响下，国际组织和国内的非政府组织开始分享更多的权力，但不可否认的是，民族国家仍然是最重要的国内规则和国际规则的制定者和实施者。在国内层面，国家仍然垄断着立法权、行政权和司法权，从而依然是法定规则和制度的制定者和实施者；在国际层面，民族国家是其中绝大部分重要国际规则的主要参与者，而且只有当民族国家参与这些国际规则的制定并实质性地支持这些规则在本国的实施时，这些国际规则才具有现实的意义。

第七，国家仍然是国际社会最重要的行为主体。在全球化条件下，国际非政府组织和全球公民社会在全球治理中发挥日益重要的作用，使得国际政治生活中“无国家的治理”在某种程度上成为一种现实。但是，这些非国家组织或全球公民社会组织的作用其实是对国家间组织的一种补充，它们不能完全替代国家间组织的作用，以民族国家为主体的国家间组织在国际政治生活中仍然占据着主导地位。在国际社会的众多行为主体中，民族国家仍然处于独占鳌头的地位。

第八，在某些特定条件下国家的作用甚至有所加强。就其一般趋势而言，民族国家的作用在全球化时代确实明显弱化，但国家的作用在全球化时代是不平衡的，在某些特定条件下，民族国家的作用不仅没有削弱，反而有所增强。

④发展起一套应对国家主权挑战的战略策略

正是因为一方面全球化确实对民族国家及其主权产生了极大的冲击，另一方面在全球化条件下民族国家及其主权仍然具有核心的价值，所以，如何应对全球化对民族国家及其主权的挑战便显得尤为重要。作为一个发展中国家，中国要在参与全球化进程中，最大限度地维护国家主权，增进国家利益，并且在国际事务中发挥更大的作用，必须发展起一套应对国家主权挑战的战略策略。

在我们看来，这套策略应当遵循以下思路。

第一，深化对全球化与国家主权和国家自主相互关系的研究，根据我国的特点和国家利益，形成中国自己的全球化战略和全球治理战略。要正确看待全球化及其对国家主权的挑战。一方面，要看到全球化及其对国家主权的挑战具有客观的必然性，在全球化时代，一个对外开放的国家，其国家主权的性质和要素，以及实现主权的方式，正在发生深刻的变化，任何国家都必须顺应这种变化，而不能躲避这种挑战。另一方面，同样要看到，西方发达国家是全球化进程的操纵者和全球化规则的主要制订者，发展中国家在全球化进程中则处于被动的地位，其国家主权特别容易受到发达国家的伤害。因势利导地积极迎接全球化对国家主权的挑战，而不是消极地对抗和躲避这种挑战，是维护发展中国家主权的唯一正确方向。

第二，深入分析当代西方学者关于全球化和国家主权的各种观点，根据我国的实际情况建立起中国特色的全球化理论和国家主权理论。这样一种新的理论，必须充分体现中国的国家利益，同时充分吸取各种合理的理论观点，具有很强的理论说服力。西方发达国家是全球化的始作俑者和主导者，全球化的性质、特征和利弊在西方国家展现得更加充分。身临其境的西方学者对全球化的经历更长，感受更丰富，对全球化的利弊也有更清楚的认识，所以，他们对全球化的各种观点对我们有极大的参考价值。但是，西方学者与发展中国家的学者毕竟处于完全不同的社会历史背景，即使他们怀着最虔诚的“价值中立”动机，做出最客观的分析，也难免某种潜意识的片面性和偏见性，如不少学者不自觉地体现出来的那种西方中心主义的价值观。所以，一种全球化理论和国家主权理论，若没有充分吸取发展中国家学者的观点，它就不可能是全面的。此外，一些西方学者的全球化理论和主权理论直接或间接地是为其政府的对外政策服务的，一些国家也正是利用了某种全球化理论、全球治理理论或主权理论来推行其霸权主义政策的，对此，我们必须有高度的警惕和针锋相对的措施。

第三，想方设法增强综合国力，提高我国的国际竞争力。这是强国之本，也是维护国家主权的根本途径。综合国力的竞争，是全球化时代国家间竞争的根本所在。促进经济的发展，增加国家的经济总量，提高人民的生活水平，巩固国防力量，是增加综合国力的基本途径。但是，在全球化时代，综合国力的其他要素也变得日益重要，例如，国民的文化、教育、心理和身体素质，国家的科学技术水平，民族文化的优越性和先进性，国家的人才资源和战略人才储备情况，政府的合法性与凝聚力，社会的团结和稳定程度，经济和社会发展的可持续性等等。我们应当清楚地认识到，在全球化时代，要有效地维护国家的主权，仅有经济的和军事的力量是远远不够的，还必须有政治的、文化的和道义的力量。

第四，继续加大对外开放，主动参与国际合作，积极发挥我国在全球治理中的重要作用。国家主权的结构和功能在全球化挑战下的变迁过程，实际上是国内政治权力和国际政治权力的重构过程。正像全球化过程一样，国家主权的重构过程对于民族国家来说，也是一把双刃剑。应对失策，国家主权就将受到损害，而应对得当，国家主权就会更加巩固。采取积极主动的态度与国际社会合作，参与国际政治经济秩序的重构，特别是参与国际规则的制订，在全球治理中承担起更加重要的作用，是维护我国国家利益和捍卫国家主权的正确选择。全球治理已经是国际社会的一种实际需要，是目前唯一可抗衡单边主义、霸权主义和新帝国主义的现实选择。倡导一种民主的、公正的、透明的和平等的全球治理，是国际社会的道义力量所在。中国作为一个发展中的大国，应当在全球治理中主动肩负更多的道义责任。

第五，改进政治教育的方式，增强公民对国家和民族的认同。公民的民族认同和国家认同，是公民效忠国家的基础，也是爱国主义的基础。传统的民族认同和国家认同正在遭受全球化的强烈冲击，应当根据新的形势和要求，及时调整对公民进行政治教育的方式，改善政治社会化途径，培育和强化适应新的时代要求的民族认同和国家认同。培育与全球化要求相适应的政治认同，尤其要注意以下几点。首先，充分吸收普遍的人类价值，将它融入传统的政治价值之中，成为我国政治文化的有机组成部分。其次，要将爱国主义与狭隘的民族主义区分开来。爱国主义的基础是国家利益至上，但是，国家利益与公民的个体利益及人类的普遍利益并不是绝对对立的，从根本上说，它们应当是统一的。所以，热爱国家并不必然排斥追求正当的个人利益和超越国家的人类利益。最后，要引导公民将其国家认同的重点，首先放在民族国家的政治价值、法律体制、传统文化和根本利益上来。

第六，建立整体的国家安全战略，维护国家的根本利益。全球化时代也是信息时代和网络时代，国家安全的内容和形式都发生了重大的变化，国家的安全战略应当做相应的调整。领土安全已经远不是国家安全的全部内容，经济安全、生态安全、文化安全、信息安全和人才安全变得前所未有的重要。因此，我们应当有一种新的整体国家安全观，除了维护领土完整、民族尊严和国防安全以外，也把降低金融风险和经济依赖、保障战略资源储备、保护战略人才、弘扬民族文化、维护生态平衡、保证物种安全、反对国际恐怖主义等，提高到维护国家主权和国家自主的高度，从政治、经济、军事、科技、文化、教育、信息、资源、人才、生态等多个方面增强国家抵御全球风险的能力，保证我国在全球化时代的独立自主。

总而言之，全球化确实已经对民族国家及其主权构成了严重的挑战，国际政治的权力格局正在处于重构之中，国家主权的内容和形式也正在发生深刻的变化，维护国家主权的策略也必须做相应的调整。继续将对内改革与对外开放有机地结合起来，增强国家的综合国力和民族的凝聚力，更加积极主动地参与全球治理，树立新的整体国家安全意识，是在全球化背景下巩固国家主权和维护民族独立的根本之路。

光大银行成都分行
向四川省部分党政领导干部
赠送2004年《学习时报》