

新中国成立以来中国与国际组织关系的演变

宋 睿

(郑州大学 公共管理学院 河南 郑州 450001)

摘 要: 新中国成立以来, 中国与国际组织关系的演变经历了三个阶段, 分别为: 1949 ~ 1971 年, 1972 ~ 1989 年, 1989 年至今。从中可以看出, 中国与国际组织关系演变的特征主要有: 从被动参与到主动融入, 从单向受动到双向互动, 从策略性跟进到战略性建设。导致这一转变的原因从层次分析法来看, 主要是国际体系的变化, 中国国内政治经济的发展以及领导人性格和信念的影响三个层次的因素共同作用导致了中国与国际组织关系的嬗变。

关键词: 中国; 国际组织; 国际关系史

中图分类号: D822

文献标识码: A

文章编号: 1009 - 1750(2013) 01 - 0048 - 04

国际组织是国际社会发展到一定阶段的产物。17 世纪的威斯特伐利亚会议开创了国际关系史上通过国际会议解决国际争端的先例。19 世纪中叶以后, 出现了越来越多为特定目的而设立的一些常设机构, 它们是现代国际组织的雏形。进入 20 世纪之后, 国际组织开始获得真正的发展, 国际组织也从最初的专门性和技术性组织开始向一般性和政治性组织扩展。尤其重要的是第一次世界大战后, 出现了人类历史上第一个世界性的国际政治组织——国际联盟, 它的结构形式及运作程序进一步发展和完善了国际组织的模式。二战结束后, 国际组织进入快速发展时期。二战结束时建立的世界第一个真正具有意义的政府间国际组织——联合国, 已经成为当今世界最具代表性的国际组织, 开创了国际组织发展史上的新纪元。随着国际组织在国际社会中重要性的日益增强, 中国与国际组织关系的演变也经历了一个曲折复杂的过程。

一、中国与国际组织关系的演变轨迹

国际组织产生与发展的历史, 适应了国际合作和发展的需要, 因其在各种问题领域发挥的建设性作用, 已经成为当今国际关系中日益重要的国际行为体, 构成了当今全球治理的重要载体, 成为多边外交的重要舞台。随着国际组织在全球重要性的日益增强, 中国也开始从一个相对孤立和封闭的状态之中日益走向开放, 一个正在崛起的中国在走向

世界融入世界的同时, 也开始影响世界, 塑造世界。王逸舟将中国与国际组织关系的演变概括为“从拒绝到承认、从扮演一般性角色到争取重要位置、从比较注重国内需求到更加兼顾国际形象”的曲折过程。^[1]从新中国成立以来六十年时间里, 中国与国际组织的关系演变大体上可以划分为三个时间段: 一是从 1949 ~ 1971 年。受美国为首的西方封锁和孤立, 中国被长期排斥于联合国体系之外, 中国也很少参与当时世界上主要的国际性组织; 二是 1972 ~ 1989 年。20 世纪 70 年代初, 以中国恢复在联合国合法席位为标志, 中国与国际组织的关系进入到一个新阶段, 开始全面参与国际社会, 但由于国内原因, 中国对国际组织的参与还是有限的; 三是 1989 年至今。中国与国际组织的关系进入到了一个全新的发展时期, 中国开始全面深入参与当今世界上几乎所有重要的国际组织。

1. 第一阶段(1949 ~ 1971 年)

自新中国成立以来, 由于意识形态的影响, 中国受到以美国为首的西方的封锁和孤立, 被长期排斥于联合国体系之外。与此相对应, 中国也将当时所有重要的国际组织都视为被西方操纵的干涉别国主权和内政的工具, 将联合国视为美国的表决机器, 再加上台湾长期占据着中国在联合国的席位, 因此, 在中国恢复联合国合法席位之前, 几乎隔绝于当时所有的世界性国际组织。由于二战结束后的大国合作被以美苏对峙的冷战体系所取代, 美苏

收稿日期: 2012 - 12 - 08

作者简介: 宋 睿, 男, 河南许昌人, 硕士生, 研究方向为国际政治理论与中国外交。

两大阵营在世界范围内进行着激烈的斗争。新中国成立后,为争取当时国际社会的承认,在当时世界上主要资本主义国家采取敌视、封锁和遏制政策的情况下,中国确立了“一边倒”的外交方针,把对外政策的重心放在以苏联为首的社会主义阵营内部,主要是与当时的社会主义国家发展友好关系。在国际组织问题上,当时中国所加入的一些国际组织也主要是社会主义阵营内部所成立的一些区域性和功能性国际组织,而当时主要的世界性国际组织都是由西方掌握和操纵的,这种情况也就决定了中国与国际组织的关系是一种不正常的和敌对的关系。另一方面,由于中国始终坚持独立自主的外交政策和主权绝对不容干涉的原则,担心受到来自国际组织的各种干涉,使得中国隔绝于当时主要的国际组织。

2. 第二阶段(1972~1989年)

从20世纪70年代初开始,以中国恢复在联合国合法席位为标志,中国与国际组织关系的演变进入新阶段,开始全面参与国际社会,主动寻求加入当时的各种世界性国际组织,但主要由于国内因素,中国对国际组织的参与从总体上来看是较为有限的。随着中国在联合国合法地位的恢复,中国对国际组织的认知也发生了变化,特别是在70年代末,随着中国改革开放进程的全面铺开,中国对国际组织的政策也发生了迅速的变化:与国际组织展开了更加积极和具有建设性的合作,利用国际组织融入国际社会;更加注重利用国际经济组织的作用,通过积极参与国际组织和多边合作,并以此作为获取资金和技术的一个重要途径。因此,随着改革开放的进程,中国与国际组织的关系进入了一个全新的发展时期,其参与的广度和深度都是前所未有的,这个时期是中国开始全面参与并加入国际组织的时期。在此时期内,作为联合国安理会的常任理事国,中国开始参与了联合国的维和事务。同时由于以经济建设为中心的国内发展战略的需要,中国开始积极加入到国际经济组织中去,以便获得资金和技术的援助。在此时期内,中国成为国际货币基金组织(IMF)和世界银行(WB)的理事国,同时,在一些地区性和区域性经济金融组织中,如亚洲开发银行、亚太经合组织等组织内也开始出现中国的身影;在最受关注的人权领域,中国也积极加入并参加类似如联合国人权委员会之类的会议;在核不扩散领域,作为一个核大国,中国以负责任的态度先后签署了《南极条约》、《外层空间条约》等国际条约,之后中国又积极加入国际原子能机构,承诺

认真遵守和履行该机构所规定的成员国义务,签署了《不扩散核武器条约》和《全面禁止核试验条约》。中国与国际组织关系的演变进入了一个全新的发展时期。

3. 第三阶段(1989年至今)

中国与国际组织的关系进入了一个全新的发展时期。在此时期,中国开始积极利用并且通过国际组织开展多边外交活动,在一系列国际组织中承担着更大责任,发挥着重大作用,为自身的发展同时也为国际组织的发展注入了新的活力。以2001年中国成功入世为标志,中国已参加了所有重要的全球性国际组织,并在同年在中国诞生了第一个由中国城市上海来命名的地区性国际组织——上海合作组织。这是中国有史以来积极主动创建的,并在其中发挥着核心作用的一个重要国际组织,这一标志性的事件在中国与国际组织关系的发展史上尤其具有深远的意义。随着中国将和平与发展确定为时代的主题,在中国与国际组织互动过程中,中国开始表现出了更加积极的姿态和合作意愿,在中国共产党十六大报告中也明确提出“要积极参与多边外交活动,充分发挥我国在联合国以及其他国际组织中的作用”。这一政策性文件和纲领使得中国与国际组织关系的发展迎来了一个新的高潮,中国后来参加了二十国集团、金砖国家集团,又通过建立夏季达沃斯世界经济论坛、博鳌亚洲论坛等方式,通过国际组织和多边外交的方式,开始利用自己日益增强的影响力来改变中国,影响世界。

从上述中国与国际组织关系的演变和发展过程来看,从早期的隔离到后期的主动融入,中国与国际社会开始全面接轨,在参与国际组织的类型、深度与广度等方面都是史无前例的。同时,在这一过程中,中国不仅以更加积极主动的姿态参与和融入现有的国际组织,而且还积极主动地以自己的实力和影响力来塑造、改造现有的国际组织和国际规则。也正是部分得益于这一过程,中国的综合国力也有了很大发展。进入21世纪以来,中国更加深刻地认识到自己的发展构成了世界发展的一个不可分割的部分,中国的命运和世界的命运紧密联系在一起,中国在国际组织以一种和平发展大国的责任意识来积极参与国际组织的改革与完善,推动国际组织向更加公正与合理的方向发展。^[2]

二、中国与国际组织关系的演变特征

1. 从被动参与到主动融入

从新中国成立以来中国与国际组织关系演变

的轨迹可以看出,其中一个重要的特征就是从被动参与到主动融入。从早期中国参与国际组织的进程来看,当时中国参与国际组织的目的是为了改变孤立、隔绝的国际状况,而不得不寻求的一种融入国际社会的途径。20世纪50年代末,随着中苏关系的恶化,中国提出“两个拳头打人”的外交方针,日益使中国在国际社会中处于孤立无援的地步。为了改变这一国际环境,中国逐渐改变了对国际组织的态度,并开始寻求加入国际组织,融入国际社会。20世纪70年代后,中国寻求加入国际组织的目的很大程度上是为了寻求国际经济条件的改善和利用各种外资上的便利。1989年后,国内政治风波使得很多西方发达国家对中国采取了围堵的策略,中国在国际社会中又一次处于艰难的境地。为了重新塑造中国的形象,树立起一个日益开放和自信的大国形象,中国加快了融入国际社会的进程,将这种被动化为主动。可以看出,早期每一次中国加速与国际社会接触的进程都是在情势逼迫之下不得不做出的选择,但到了后期中国日益开始主动参与这一国际化进程。美国学者江忆恩这样评价中国加入国际组织“为了改变中国在国际社会的形象,树立一个可以合作的国家的声誉,中国在对外开放的同时积极参加国际组织。这是一个获取国际社会认可的低成本途径。”^[3]

2. 从单向受动到双向互动

从新中国成立以来中国与国际组织关系的演变轨迹可以看出,另一个重要的特征就是从单向受动到双向互动的转变。中国与国际组织关系的演变进程贯穿于中国从一个穷困的国家成长为富裕文明大国的过程。新中国成立后,中国面临的境地是一穷二白,多年的抗日战争和民族解放战争几乎将整个中国夷为平地,刚刚成立的新中国在经济上几乎是一片空白。在这种极端困难的形势下,再加上新中国成立后长期坚持以阶级斗争为纲的错误思想,使得中国经济长期处于穷困的状态。经济实力很大程度上决定了综合国力,也决定着一个国家在国际社会中的话语权。因此,可以说从1949年到20世纪末,中国与国际组织的关系都是一种单向受动的关系,在国际经济组织中中国长期处于受援国的地位,在国际政治组织中,中国也处于一种尴尬的境地。进入新世纪之后,随着中国崛起步伐的加快,中国在世界经济中的份额发生了很大的变化,军事现代化的步伐也日益加快,中国综合国力日益增强,以至于甚至出现了类似G2和中美共治的提法。伴随着中国崛起的进程,中国与国际组织

的关系也在发生着变化,表现为中国与国际组织的关系走向双向互动,一方面国际组织为中国提供了更多机会,另一方面中国为各种国际组织贡献出了更多的智慧、方案,发挥着建设性的作用,使得中国与国际组织的关系进入到一个良性的互动进程。

3. 从策略性跟进到战略性建设

从新中国成立以来中国与国际组织关系演变的轨迹可以看出,从策略性跟进到战略性建设的转变也是一个重要的特征。从早期中国加入国际组织的方式来看,中国多是属于策略性跟进各种国际组织,而很少或者根本没有能力来影响国际组织的各种规则、制度或者章程的制定,但在后期,中国开始积极地影响和改变国际组织的规则和规章,并且始终作为广大发展中国家利益的代表来替发展中国家表达各种利益诉求。尤其是在像联合国、国际货币基金组织、世界银行等机构的改革上,始终强调这样的机构应该更加具有足够的代表性,以便能更广泛地反应和代表广大发展中国家的利益。不仅如此,在进入新世纪后,中国外交始终以加强和巩固同广大发展中国家的团结与合作作为中国外交政策的立足点,开始利用自己日益增强的影响力来创设各种具有广泛代表性、更加符合中小国家和新兴发展中国家利益的新型国际组织,中国与国际组织的关系进入到战略性建设的新阶段。这一深刻的转变过程从更大的范围来看,不仅符合中国自身的利益,也符合广大发展中国家的利益。

三、中国与国际组织关系演变的原因

1. 国际体系的变化

首先,冷战的结束导致的国际体系的变化。新中国成立初期,中国作为社会主义阵营的一员决定了其外交政策的方向和性质必然要服从整个社会主义阵营的需要,带有很强的意识形态色彩。冷战的结束,使得二战后整个世界分裂为资本主义和社会主义阵营的局面开始改变,中国外交也开始摆脱意识形态的束缚,走向更加务实。其次,全球化及全球问题的凸显。全球化使得整个世界开始日益紧密地联系在一起,使得任何国家再也难以孤立地得到发展,要想在全球化的大潮中站稳脚跟就必须主动地融入世界,加入各种世界性的国际组织。最后,区域一体化的发展。区域一体化和集团化的趋势在20世纪90年代后日益加快,各种区域性、集团性国际组织开始将各区域整合起来,在世界经济竞争中取得领先地位。随着区域一体化和集团化优势开始显现,中国也开始主动加入或寻求加强与

各种区域性集团组织的联系,如中国与东盟自贸区的成立,以及近期开始的中日韩自贸区谈判。

2. 中国国内政治的变化

改革开放之后,中国确立了以经济建设为中心的国家发展战略,将经济建设作为国家发展的重心。而要想取得经济的快速发展,在全球化时代就必须实行积极的对外开放方针,加强与国际组织的联系,这样一方面可以得到来自各种国际组织的各种技术、资金的优惠,另一方面也可以加强同国际组织中其他国家的交流,从而为以经济建设为中心的国家发展战略营造良好的国际环境。同时,利用日益增强的影响力在国际组织中发挥积极作用是中国国际实力提高后的必然要求。随着中国国际实力的提高和综合国力的增强,特别是在最近中国成为世界第二大经济体之后,在国际组织中发挥积极作用已经成为中国国家实力与影响日益增强的客观要求,国际上,特别是美国提出的国际责任论就是典型的代表。发达国家在现行的各种国际组织中占据着主导地位,但能力的不足,特别是2008年以来经济危机的打击,也使得国际上让中国承担更大国际责任的呼声越来越大。

3. 领导人性格和信念的影响

中国三代领导人性格和信念的不同也是影响中国与国际组织关系发展演变的一个重要变量。新中国成立早期,由于毛泽东本人的意识,以及无产阶级专政条件下继续革命的指导理论,使得中国不可能真正承认西方主导下的国际体制(包括国际组织和各种机制条约)的合法性,从而也谈不上真正意义上的参与合作。^[4]在由邓小平所开启的

中国改革开放时期,中国与国际组织的关系开始走向成熟,由于邓小平对当时时代主题的判断,做出和平与发展已经成为时代主题这一伟大判断。在此时期,在邓小平看来,中国参与国际组织主要是为了创造一个有利于国内发展的和平国际环境。他曾多次强调“中国应当聚精会神发展经济”,“发展是硬道理”,“一心一意搞建设”等,可见中国是将国际组织视为中国新时期经济建设的依靠力量,而参与的步骤和方式是与国内的改革开放密切相关的。到了以江泽民为核心的第三代领导人上台之后,中国已经开始远离冷战,因此对中国自身的国际角色有了更加广泛深刻的理解,呼吁国际关系民主化,并且明确提出,“中国对外政策的宗旨,就是维护世界和平,促进共同发展”,并把这一任务正式宣布为中国在新世纪致力于完成的三大任务之一。^[1]这一判断成为中国全面广泛深入参与国际组织的标志,中国与国际组织的关系进入蜜月期。

参考文献:

- [1] 王逸舟. 磨合中的建构: 中国与国际组织关系的多视角透视[M]. 北京: 中国发展出版社, 2003.
- [2] 王逸舟, 谭秀英. 中国外交六十年[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2009.
- [3] 江忆恩, 肖欢容. 美国学者关于中国与国际组织关系研究概述[J]. 世界经济与政治, 2001, (8): 48-53.
- [4] 王逸舟. 中国与国际组织关系研究: 理论解释及现实难题的一种探究[Z]. 世纪周刊, 2001年10月28日.

责任编辑: 王彩红 陈 强

Evolution of the Relations Between China and International Organization Since the Establishment of PRC

SONG Rui

Abstract: Since the PRC was founded, the relations between China and the international organization has experienced an evolution, which could be divided into three phases: 1949-1971, 1972-1989, 1989 to now. Through this process, we can find main features in the relations between China and international organizations: from passive to active participation, from one-way to two-way interaction, from tactic following to the strategic construction. To find out the reason of the shift, we can use the level of analysis, change of the international system, development of Chinese domestic political economy and the characters and the belief of the leaders, all these lead to an evolution of the relations between China and the international organization.

Key words: China; international organization; evolution