

郑永年专栏

自由世界秩序还是多元世界秩序？

今天的国际政治舞台上，在作为西方世界核心的美国，人们最为关切和讨论最多的，无疑是所谓的“自由世界秩序”所面临的严峻挑战及其前途问题。二战之后，美英两国紧密合作，确立了人们所见的“自由世界秩序”（liberal world order）。这个秩序形成的背景，便是欧洲国家之间进行的一战和二战。这个秩序的首要目标，是要确保以后不再出现导致一战、二战那样的国际条件。

美英主导下的这个“自由国际秩序”是具有特殊含义的。这里所指的“自由秩序”，在很大程度上是西方国家内部“自由秩序”向国际社会的延伸。这个秩序所强调的各参与国内部要保护公民的人权，即内部秩序；在国际层面，这个秩序强调的是1648年欧洲版的威斯特伐利亚（Westphalia）秩序，即这个秩序是建立在法治和对各国主权与领土完整的遵从之上的。同时，这个秩序也是开放的，即这些总体原则适用于全世界，各国可以基于自愿原则参与这个体系。

在实践层面，也在美英主导下建立了各种国际机构以增进和平（如联合国）、推动经济发展（如世界银行）和促进投资和贸易（如国际货币基金组织）和后来的世界贸易组织。

更为重要的是，正如很多美国学者所指出的，无论是这个秩序的产生、维持还是发展，都离不开“美国霸权”这一要素，包括美国强大的经济军事力量、其横跨欧洲和亚洲的联盟、用于威慑他国侵略的核武器等等。也就是说，“自由世界秩序”的存在，不仅仅是因为民主国家所共同接受的理念（即软实力），更在于美国和西方所拥有的硬力量。

自由和非自由世界秩序的对立

也同样重要的是，“自由世界秩序”的存在，还有赖于一个“非自由世界秩序”的存在，即以苏联为核心的非西方集团。这一前提至关重要，因为它意味着：第一，在冷战期间，西方的“自由世界秩序”在地域上是有局限性的，只限于西方集团；第二，这一“自由秩序”的存在理由，就是为了应付另一个“不自由的秩序”；第三，正是因为这个“不自由秩序”的存在，“自由秩序”内部的成员国愿意放弃一部分主权，给美国来主导和统筹成员国之间的关系；第四，西方集团和苏联集团对“世界秩序”有全然不同的理解。

很荒唐的是，这个“自由世界秩序”今天所面临的问题和挑战的起点，便是这个秩序的全面胜利，即苏联的解体 and 冷战的结束。尽管苏联和其为核心的苏联集团的解体，有其内部复杂的因素，但从西方的角度来看，这完全是西方自由秩序的胜利。这一判断对西方尤其是美国的内外部行为产生了巨大的影响，至少可以从这几方面来看。

第一，冷战的结束导致了西方普遍认为，西方的自由民主制度是人类历史所以可以拥有的最好、最后的制度，西方无须对这一制度进行任何改革了。福山（Francis

Fukuyama）的“历史终结论”在西方名噪一时，就是西方这种乐观情绪的真实反映。在冷战期间，因为有一个“非自由秩序”的存在，西方政治人物还可以经常用外部的“威胁”，来对内部的一些问题达成共识。美国非常典型，政治人物总是用所谓的来自苏联和共产主义的威胁，来理解和解决内部所发生的政治问题（例如国内的社会运动）。在缺失一个明确外部“敌人”的情况下，西方内部党派政治环境反而恶化，多党民主经常演变成福山所说的“互相否决”政治。

第二，冷战结束之后，在美国（西方）忽视内部问题和挑战的同时，其外交政策则是另一番情景。因为对西方自由民主过度自信，美国开始花大量的人财物力，在全球范围内推广西方式民主，无论是通过各种形式的“颜色革命”，还是通过类似于“大中东民主计划”那样的政治军事手段。

第三，美国和西方开始背弃建立在威斯特伐利亚秩序之上的主权国家理论，发展出所谓的“后主权国家理论”，对别国随意进行所谓的“人道主义”的干预，无论是通过军事手段还是其他手段。北约对前南斯拉夫的军事干预就是一个典型的例子。

第四，美国因此开启了一些学者所说的“新（美国）帝国模式”。无论是推广民主还是人道主义干预，都是帝国扩张的手段和工具。

但所有这一切导致了帝国的扩张过度。帝国的扩张首先是地缘政治意义上的。苏联集团解体之后，美国西方很快占据了前苏联的地缘政治空间。其次，通过上述各种手段，迅速将其地缘政治向全世界各地延伸。帝国的过度扩张对美国造成了巨大的问题，主要表现在地缘政治优先，经济基础跟不上，帝国成本过高，维持很难。摆脱了前苏联阴影的东欧国家，本来非常欢迎美国和西方的到来，但不久这些国家发现，美国和西方感兴趣的只是它们的地缘政治意义，而对它们的社会经济发展既无兴趣，也无能为力。

这些新兴民主得不到巩固，倾向权威主义的右派政治经常回归。其次，在很多区域（尤其是中东地区），美国的军事干预不仅没有促成西方式民主的出现，反而造成了无政府状态，极端主义甚至恐怖主义盛行，成为区域乃至世界不稳定的一个重要根源。再次，即使是美国的传统盟友的态度也发生了变化。

在很多问题上，美国不顾盟友的意见开始走单边主义路线，早期表现在对伊拉克的军事行动上，近年来表现在巴黎气候协定、伊朗核协议等方面。同时，因为缺少一个类似苏联那样的真正可以对西方构成威胁的“敌人”，美国的盟友开始不那么乐意向美国付“保护费”。所有这一切使得美国要维持其霸权地位步履艰难。

如果说美国所说的“自由世界秩序”有三个组成部分，即自由主义、普世性和秩序的维持，今天这个秩序的所有这三方面都面临严峻的局面。

第一，自由主义意识形态在撤退。无论是欧洲还是北美，主要民

主国家都面临高涨的民粹主义。各种政党都在借助政治极端化而急剧扩展它们的社会基础。在英国，脱欧公投的成功表明，政治精英失去了共识，而把如此重要的决策交给并不了解事情的大众。

这一方面意味着从传统代议民主向直接民主的转型，另一方面也意味着政治精英政治责任感的消失。围绕着如何脱欧的政治纷争，更是加深了英国各方面的危机。更重要的是，在自由主义核心的美国，总统特朗普本人从来没有停止批评和攻击被视为自由民主基础的自由媒体、法院和执法机构。如上所说，东欧国家尤其是匈牙利和波兰的政治人物，对新生的民主不那么感兴趣，权威主义开始盛行。

第二，美国构造“帝国”的意图，就是把自己的原则通过“自由”的名义适用到其他国家，但事实上刚好相反。尽管经历了数十年的全球化，但今天的世界很难说是一个整体。全球性多边秩序建设的努力失败了。美国本来可以是“自由世界秩序”的主体，但美国本身从这个秩序撤退，从维持者转变成破坏者。

“美国优先”导致了美国保护主义的崛起。全球层面新的贸易谈判要不无效，要不遥遥无期。正在变得越来越重要的互联网领域，则根本不存在人们可以达成共识的“规则”。同时，人们所看到的要不是区域秩序的兴起，要不是区域秩序的解体（尤其是中东地区）。简单地说，尽管美国花费了巨大的努力，但所谓“自由世界秩序”不仅没有扩张，反而变得更加脆弱。

第三，“自由国际秩序”本身难以以为继。在西方看来，现存“自由国际秩序”变得软弱不堪的主要原因，在于其他大国的崛起和大国竞争的回归。当北约使用武力干预前南斯拉夫时，西方认为这是正义的“人道主义干预”，但当俄罗斯使用武力改变了欧洲的边界（克里米亚）时，则被西方认为是侵犯了基本国际规则。崛起的中国更被视为“修正主义”，对“自由国际秩序”构成最严峻的挑战。这也就是美国把中国和俄罗斯视为是“自由世界秩序”的“敌人”的主要原因。

自由世界秩序的前景

二战之后，英美之所以能够确立西方所接受的“自由国际秩序”，有其特殊的历史条件。首先，美国是被“邀请”成为西方世界领袖的。欧洲列强从一战到二战互相厮杀，战后没有一个国家有能力成为领袖，或被其他国家接受成为领袖，美国因此被“邀请”成为它们的领袖。其次，美国当时已经成为最强大的国家，有能力为西方社会提供公共品，尤其是马歇尔计划。其三，因为同属西方，霸权从英国到美国的转移是和平的。

这个秩序为世界提供公共品并且具有开放性，为大多数国家所认同和接受。更重要的是，这个秩序强调的是国家主权和各国之间的平等性，这是所有国家所追求的。不过，这个秩序具有先天缺陷。首先，西方国家已经解决了与主权有关的问题，但很多发展中国家没有解决这个问题。例如在亚洲，很多

与主权纠纷的问题是西方殖民地遗留下来的，到今天一些亚洲国家，仍然承受着殖民遗产之痛。

也就是说，尽管非西方国家认同这个“自由世界秩序”，但很难用这个秩序的原则，来解决它们所面临的实际问题，尤其是关乎主权的问题。其次，“自由国际秩序”内部成员国的等级秩序问题。在美国主导的同盟等级森严，成员国迫于美国的强大和外在于“敌人”的存在，没有能力或者没有意愿挑战美国，尽管不时有不同的声音出现。

冷战结束之后，当美国西方把内部的“自由秩序”原则，毫无节制地延伸应用到国际关系的时候，这个秩序最深刻的危机便发生了。这也是今天世界所面临的局面。

未来世界秩序会是怎样的呢？很显然，鉴于美国西方今天所面临的内外部困境、新兴大国的崛起（中国、印度等）、老牌强权的继续（俄罗斯），美国西方很难在推广扩张“自由世界秩序”方面有很大的作为，尤其是在把西方内部自由秩序“国际化”方面。一个更有可能的场景就是美国西方的收缩，“自由世界秩序”重新回到以主权国家为基础的“威斯特伐利亚秩序”，即一个多元世界秩序。

美国哈佛大学教授艾利森（Graham Allison）最近也提出了类似的概念。在美苏冷战期间，美国总统肯尼迪提出了“保障多元并存的世界”（world safe for diversity）的概念，主张美国和苏联的和平共处，建议美苏在一个政治体系多元、价值与意识形态完全相反的世界中和平共存。这个概念和上世纪50年代中国提出的“和平共处五项原则”具有类似的精神，即互相尊重主权和领土完整、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利、和平共处。

不过，从现实主义来看，是否能够回归和维持强调主权国家的“威斯特伐利亚秩序”，仍然取决于国家间力量对比。任何一种世界秩序都是国家间力量对比的反映。从价值上说，美国西方的“自由世界秩序”的扩张冲动不会改变，只有当其遇到同样力量的时候，才能停止扩张。从这个角度看，国际政治权力斗争永远不会停止，和平是国家间权力制衡的产物。

作者是新加坡国立大学
东亚研究所教授
文章仅代表个人观点