

2020年第1期（总第9期）

国际战略与安全研究报告

INTERNATIONAL SECURITY AND STRATEGY STUDIES REPORT

也谈自由主义国际秩序的“终结”
——从 2020《慕尼黑安全报告》想到的



清华大学战略与安全研究中心

CENTER FOR
INTERNATIONAL SECURITY AND STRATEGY
TSINGHUA UNIVERSITY

也谈自由主义国际秩序的“终结” ——从2020《慕尼黑安全报告》想到的

安刚^①

2020年慕尼黑安全会议的主题，或至少年度《慕尼黑安全报告》的主题，是“西方的缺失”（Westlessness）。其背后是西方对自己主导人类文明演进时代行将终结的哀叹。我们在“西方”一词的背后看到的是在过去十数年乃至更长时间曾经趾高气昂的自由主义国际秩序，从“缺失”一词当中所应感受的更大隐喻是“终结”。事实上，这一哀叹过去一年在欧洲的各个思想角落随处可以听闻，最著名的当属法国总统马克龙2019年8月27日面向法国驻外使节发表的演讲。他说，“我们正在看到西方霸权的终结”。

西方对自身国际处境和地位的温差变化无疑是敏感的。现如今，我们正在见证更为多样和深刻的变化在国际秩序和世界体系内发生，自由主义的退潮与保守主义的兴起——至少是自由主义国际秩序的保守化，在很大程度上是其中一根主脉，加速着变局的演进。

特朗普政府治下的美国，对承担国际责任、介入全球事务失去兴趣，尽管撤出叙利亚、阿富汗、伊拉克等热点举步维艰、退中有返，内部阻力巨大，但收缩全球战略是一个总的趋势。特朗普政府奉行贸易保护主义政策，对外滥用霸凌手段，不定向、无差别挑起经贸摩擦，不仅加剧世界经济重返衰退的风险，也给全球经济金融体系稳定造成严峻挑战，助长“逆全球化”浪潮。特朗普政府退出国际责任的行为还在扩大，处理美国在国际上的利益更多转向双边和小多边，向国际社会继续释放着不利于多边主义发展的信号。从西方世界内部传出哀鸣：失去了美国的强势“领导”，第二次世界大战后建立起来的自由

^①安刚：清华大学战略与安全研究中心客座研究员、《世界知识》杂志编辑。

主义国际秩序也将难以为继。

欧洲的危机还在深化，从经济治理到边境管控，陷入机能性障碍难以自拔，生动诠释着自由主义国际秩序的衰退和分裂。反对自由主义的右翼民粹势力继续多地兴起，盘踞议会蓄势向政治顶峰挺进。英国完成程序“脱欧”正式进入过渡期，同大陆欧洲渐行渐远的趋势无可逆转。正在为“后默克尔时代”做准备的德国呈现更多向右转的迹象，“欧洲自由主义的最后灯塔”还能亮多久成为问题。法国和德国围绕北约前途、欧盟支柱机构领导人选、欧洲货币政策等议题的分歧折射出治理观念和意识形态的差异，加剧欧洲一体化的离心力。

在拉美，智利、厄瓜多尔、玻利维亚等国相继爆发街头政治，有的缘于自由主义改革导致的民生成本上扬，主题是抗议社会不公，有的则是右翼势力对立足未稳或执政出现纰漏的左翼、中左翼政府发动攻击，坚持向“后院”输出“华盛顿共识”的美国在幕后发挥着作用。这实际上是一场新自由主义在拉美回潮背景下的路线拉锯，这个地区将继续承受撕裂之痛。在智利发生的骚乱导致2019年亚太经合组织非正式会议未能举行、联合国气候变化大会易地召开，这是对挽救多边主义努力的最新打击，偶然中显示出某种必然。

自二战以来，自由主义国际秩序的塑造者和捍卫者们一直试图把他们乃至全人类面临的挑战刻画成“自由与专制之间的对决”，这种思维的延续直接导致近年美国和西方对叙利亚、乌克兰、阿富汗、伊拉克、伊朗等问题的介入与挑动。2019年，这些热点的形势继续动荡不安，当地人民遭受巨大痛苦，特朗普政府总体上想甩掉美国因过度介入热点问题背上的包袱，执意在阿富汗、叙利亚执行撤军计划，但受到国内反对力量制约而反反复复。这些热点问题的形势也因成为大国战略竞争和地区力量权力争夺的温床而在“后冷战时期”不得消停。此种状态早已事实上宣告美国强行缔造“自由主义和平”的政策破产，以及其纠集众多国际机构、维和部队、私人安保承包商和非

政府组织构筑“重建国家战略复合体”努力的失败。

支撑自由主义国际秩序的多边机制本身展现出更多惰性，承担更大裂解压力。由于美国以上诉机构存在多项“体制性”问题为由阻挠新法官遴选程序启动，世界贸易组织上诉机制最终实际停摆，基于规则的争端解决机制面临续存危机。联合国因为美国等国的会费拖欠受困财政危机，俄罗斯等国甚至以此为由发起“将联合国总部搬离纽约”的动议。改在马德里举行的联合国气候变化大会在古特雷斯秘书长“不要成为鸵鸟一代”的呼吁中推进《巴黎协定》实施细则，但在发达国家融资支持发展中国家气候行动、碳交易市场机制等问题上继续“肠梗阻”。美国退出《中导条约》固然激起条约另一方俄罗斯的强烈反弹，加剧原本已很紧张的美俄对立，但此举真正的危险在于，它所引起的连锁反应将严重破坏全球战略稳定，甚至把我们推入一个没有军备控制的世界。这件事反映出的另一问题是，有鉴于中国战略能力的发展和亚太核导形势的复杂化，美国不再对基于两极格局的军控安排感兴趣，也不愿在其享受既有优势的领域受到新限制。被法国总统马克龙宣告“脑死亡”的北约在内部争论中渡过了它的 70 周年，究竟是该以传统大国还是恐怖主义为主要针对目标？美国和其他成员国究竟该各自分担多少责任？究竟该为一国安全利益服务还是更多体现集体诉求追求“欧洲统一防务”？一系列涉及方向和前途的问题深深困扰着这个老牌军事集团。

“自由主义国际秩序是否已死”在西方仍是辩题。进攻性现实主义认为“自由主义国际秩序注定失败”是因为它所依赖的关键政策存在严重缺陷，包括在全球范围内传播自由民主的行为与民族主义根本对立，最大限度寻求减少全球贸易和投资壁垒加剧失业和不公，经常性的国际金融危机演变成政治问题，等等（John J. Mearsheimer，*Bound to Fail: The Rise and Fall of the Liberal International Order*, The MIT Press，April 29, 2019, <https://www.mitpressjournals.org/doi/full/10.1162/>

isec_a_00342)。不过也有观点认为，不存在“完美世界”，尽管自由主义国际秩序的体系性危机确实正在发生，但大多数国家已经融入这套秩序，克服野蛮的战争冲动和应对广泛分布的全球性挑战是普遍需求，世界反而更加强调规则、规范、程序和协商合作的重要性。自由主义国际秩序的支撑和保障在削弱，但“自觉”仍在，其未来究竟如何还不到下结论的时候。

西方世界对自由主义国际秩序的反思焦点之一是，“中国是否是自由主义国际秩序的威胁”。一些反思者认为，如果秩序的主要受益者是中国和“非自由主义的民主国家”，那么这种秩序又谈何“自由”？（2019年5月10日在加拿大多伦多举行的年度“芒克辩论”（The Munk Debate）即以“中国是否会对自由主义国际秩序造成威胁”为辩题，详见<https://munkdebates.com/podcast/china>）米尔斯海默预测，随着中国的崛起和俄罗斯政权的复兴，一个以现实主义为基础的国际秩序将彻底终结单极时代，新的多极格局将在管理世界经济、处理军备控制和气候变化等全球性问题方面发挥重要作用，与之相伴的是美国主导的秩序和中国主导的秩序长期激烈竞争。

西方内部一些持“自由主义国际秩序终结”论调的人实际上是在呼应右翼保守主义的对外政策，也就是说，他们实际上是在呼吁美国进一步认清现实、放下“温存”，用更具现实主义色彩的主动行动去应对中国等新兴大国崛起带来的竞争压力。他们所期待的转变事实上已在发生，并且加速推进。

在一些中国学者眼里，自由主义国际秩序的“再意识形态化”是显而易见的。过去相当长时期，自由主义的国际秩序就是以自由国际主义为支撑理念，在相当程度上就是意识形态美国化——无论在治理模式探索、发展路径选择，还是经济体制改革、政治制度变革、民主价值观养成方面，很多国家都是有意无意以美国为标杆的。然而现在，特别是特朗普上台以来，“世界的主流意识形态已前所未有的多

样化”：美国的对外战略基本上抛弃自由主义的国际观，向民族国家模式回归，重新强调本国中心主义，加上尖锐难解的内部政党斗争，美国的“灯塔效应”因此在减弱；中国、俄罗斯等国在探索符合本国国情发展道路方面取不断取得成功，并在一些发展中国家当中形成研究价值、产生示范效应——这在西方眼里是“新威权主义的兴起和威权国家联盟的构建”；欧洲取向“弱自由主义”；发展中国家意识形态在多元化，他们不是简单地依照西方或东方模式进行制度设计，而是在寻找适合自己的模式。（张蕴岭、杨光斌、魏玲、朱锋、金灿荣、谢韬，《如何认识和理解百年大变局》，载《亚太安全与海洋研究》，2019年第2期。）

简单认定“自由主义国际秩序终结”并不能全面概括和深刻反映当今世界变局的基本特征，用“终结”的方式也不可能解决国际社会面临的众多问题。国际力量对比的转换必然带来“非西方导向”在权力结构、财富分布、发展模式、价值范式、国际理论等演变进程中的兴起，改变过去数百年来“西方导向”为主的基本局面。与经济放缓乃至停滞相映衬，美国和西方国家受困于内部分歧和政党斗争，不同程度地走向“内化”，在人类文明演进和国际安全稳定中的作用也在衰退，甚至部分趋向反面。这究竟会催生一个大竞争还是大合作的时代？恐怕将是我们终归要面对的一个根本性问题。

更重要的是，西方的衰落就自然意味着其他方向的成功崛起吗？“自由主义国际秩序”式微就自然意味着其他什么秩序会取而代之吗？这是更值得我们结合历史和现实的启示加以深思的问题。世界不是个简单的跷跷板，这头沉了那头就会自然翘起，它更像2019年《慕尼黑安全报告》描述的那样是一个“碎裂的拼图”，而且在那份报告发布后的一年里变得更加碎片化了。也没有什么“衰落”或“终结”是瞬间完成的。所有主要力量都在努力诠释自己的“成功故事”，或者竭力避免“失败的命运”，在这个过程中，国际竞争究竟是在比什么？

我们看清楚了吗？中国崛起的力量源自内在，我们的成功密码在我们自己体内而不靠他人赐予，我们的未来是什么样子取决于我们自己的所做所为。这一点，是“恒久远”的钻石级规律，我们在谈论别人的所谓“衰落”或“终结”时须臾都不应淡忘。

本期责编：周武华、陈曦

清华大学战略与安全研究中心

办公地点：清华大学明斋 217

联系电话：010-62771388

电子邮箱：ciss@tsinghua.edu.cn