论“主权平等”原则的现实意义

李 琥

主权（英文 Sovereignty，法文 Soverainete）作为国家构成要素之一，最早见于十六世纪法国新兴资产阶级法学家博丹（Jean Bodin，1530－1596）在其代表作《论共和》（De la Republique，1577年出版）中的系统论述。①博丹认为：“主权是一个国家进行指挥的、绝对的和永久的权力”，又是“对公民和臣民的不受任何法律限制的最高权力。”②主权概念提出后的数百年间，随着国际形势的发展演变、国家对内对外活动能力的增强和范围的扩展，国家主权的原则逐步为世界各国所普遍接受，而“主权平等”作为这一原则的中心思想，③也逐渐发展成为国际社会的基本行为准则。在今天的国际社会中，面对着世界格局多极化、区域一体化进程明显加快、新技术革命方兴未艾、要求建立国际新秩序呼声又起的新形势，国家主权受到了来自多方面的制约和挑战，主权平等原则也比以往任何时候都引起了各国的关注。在新世纪即将来临之际，无论是发达国家还是发展中国家，是大国还是小国，客观地分析主权平等原则在其对外政策中的现实意义，以便确定本国的外交战略；对于整个世界的和平与发展，对于各国自身的繁荣与进步，都不仅极为必要，而且确是当务之急。

一

主权问题，作为政治学与法学共同的研究对象，长久以来即是诸家争论的一个焦点。对于主权概念的表述（description），不同的学者可谓仁者见仁，智者见智，各有千秋，④但对于主权的界说（definition），诸家却早有共识，即：主权作为构成国家的基本要素之一，是指一国所具有的“最高权力”（supreme power）。对此，我国已故著名国际法学者周鲠生教授曾作过这样的论述：“主权是国家具有的独立自主地处理对内对外事务的最高权力。”“国家主权具有两方面的特性，即在国内是最高的，对国外是独立的。这两个特性是相关联而不可分的。因为如果对外不是独立的，国家便要服从外来的干涉而失去其独立地处理其对内对外事务的自由，因而就不是主权的。”⑤这里，他明确指出了主权概念的内涵及主权的平等对于一国对外交往的重要意义。

当今的国际社会就是由许多彼此独立的主权国家共同组成的。这种“主权国家多元并存”的“分权秩序结构”⑥是国际社会中客观存在的基本事实。而否认在国家之上还有更高的权威，其必然的推论只能是承认国家主权平等的原则。这个道理是显而易见的。正因为如此，主权平等很早即被一些著名国际法学者所接受。⑦

二战以后，在为筹建普遍性的国际组织——联合国而召开的旧金山会议上，“主权平等原则”（The Principle of Sovereign Equality）作为一项旨在指导国家间关系的基本准则，开始正式登上国际讲坛并为各国所确认。在该会议上，第一委员会报告员在其报告中对该原则的内涵作了如下解释：

“1. 国家是法律上平等的；

2. 每个国家享有完全主权所固有的权利；

3. 国家的人格受到尊重，以保证其领土完整和政治独立；

4. 国家应在国际秩序中诚实地遵守国际义务和责任。”⑧

此后通过的《联合国宪章》在序文中庄严宣告：“重申……各国平等权利之信念”，在第2条第1款中又称：“本组织基于各会员国主权平等之原则”，并在其第78条中特别规定：“联合国会员国间之关系，应基于尊重主权平等之原则。”⑨

在这之后，联合国召开的多次重要会议上，主权平等原则又被反复重申。1970年，为适应国际形势发展变化的需要，第20届联大通过了《国际法原则宣言》，⑩其中专门对主权平等原则作了更为系统、全面的阐述。宣言称：

“各国一律享有主权平等。各国不问经济、社会、政治或其他性质有何不同，均有平等权利与责任，并为国际社会之平等成员国。”

“主权平等尤其包括下列要素：

(A) 各国法律地位平等；

(B) 每一国均享有充分主权之固有权利；

(C) 每一国均有义务尊重其他国家之人格；

(D) 国家之领土完整及政治独立不得侵犯；

(E) 每一国均有权利自由选择并发展其政治、社会、经济及文化制度；

(F) 每一国均有责任充分并一秉诚意履行其国际义务，并与其他国家和平共处。”

该文件的《总结》部分又称：“本宣言所载之各项宪章原则构成国际法之基本原则，因之吁请所有国家在其国际行为上遵循此等原则，并以严格遵守此等原则为发展彼此关系之基础。”⑪

这一宣言的重要意义之一，正在于其针对变化了的国际形势，再一次郑重重申了以主权平等原则为核心的一系列国际法基本准则的重要地位并使其内涵进一步具体化。

鉴于《宪章》在当今国际法体系中的基础地位和联合国成员国的广泛性，从上述《宪章》及《宣言》的有关规定中不难得出推论：主权平等原则是当代国际秩序的核心之所在。

二

不可否认，尽管早在半个世纪之前主权平等原则即已为《联合国宪章》所确认，事实上为维护国家主权平等而展开的斗争自民族国家诞生之日起就一直是世界经济和政治中的基本问题之一。⑫在当代，伴随着冷战的结束，国际社会发生了结构性的变化。复杂而又多变的国际形势使得主权平等原则受到了新的冲击和挑战。其一是伴随着各国间相互依赖程度的日益加强、国际组织作用的日益显著和区域一体化的迅速发展，西方理论界“主权过时”的论调盛极一时；其二是在实践中，一些国家以“主权过时”为借口，打着维护国际法的旗号，公然违背国际法基本准则，粗暴干涉他国内部事务，践踏主权平等原则。但是，当代国际关系的发展实践及趋势表明：国家主权的学说，并非过时了，而是向前发展了；国家主权平等的原则在当今世界仍然有着重要的现实意义。

(一) 主权平等原则是建立国际新秩序，保证各国在国际社会中平等地位的必然要求

八十年代后期起，随着苏联的解体，东欧的巨变和冷战的结束，世界格局进入了由两极向多极过渡的新时期。后冷战时期世界的主要矛盾发生了重大的变化：原美苏矛盾已不复存在，西西矛盾、南北矛盾和两制矛盾成为当今世界的主要矛盾。这其中南北矛盾仍然占有极为突出的地位。南方国家就整

体而言，与北方国家经济差距仍在增大，且南方的整体战略地位较冷战时代已有明显下降。八十年代初形成的“北攻南守”的局面并未得到根本改观。少数西方大国一方面利用有利的国际形势，变本加厉地推行强权政治，并为此在主权问题上大作文章，竭力鼓吹“主权过时论”、“人权高于主权”等论调，进而主张“抛弃不干涉原则’；另一方面则通过操纵重要的国际组织和利用西方的“联合行动”，以国际经济政治化的方式向发展中国家施加压力，染指其主权范围内的事务，从而使得围绕着维护主权平等和建立国际新秩序的斗争比以往更加错综复杂。

值得注意的是，以美国为首的西方各国在对主权问题表现出异乎寻常的兴趣的同时，也纷纷抛出了自己的“国际新秩序”的构想主张。特别是美国，大肆鼓吹“扩展战略”，积极奉行所谓“新干涉主义”，要求在世界范围内“扩大民主制和市场经济”。与占世界大多数的发展中国家的新秩序主张稍加比较分析，西方大国的“新秩序”构想中所包含的霸权主义野心是不难识破的。更何况，所谓“新秩序”，本来就不是什么“新名词”，其在冷战后的又一次提出，也只不过是西方大国为适应形势发展的需要而对其传统的经典理论进行的再一次“翻版”罢了。⑬但是也应当看到，美国等西方国家的这一举动至少还说明了另外一个问题，即厮守旧秩序而不肯变通，长远看来不仅有害于发展中各国，对发达国家自身也必将害大于利。

不言而喻，国际新秩序的建立，必须以特定的为国际社会普遍接受的基本原则为出发点。这一原则，必须体现国际经济领域内非殖民化的继续，体现对国际关系中的支配势力的彻底否定，同时也必须考虑到发达国家与发展中国家现实发展的差异及其长远发展中的共同利益。如前所述，主权平等原则突出了国际秩序中各国法律地位和主权权益的平等性，反映了不同国家发展的现实状况和长远要求，并已广泛深入人心。我们有理由说，一个新的、公正合理的国际秩序，应当以这一原则为基本出发点，也只有如此，国际新秩序才可能同旧的大国主宰世界的秩序完全决裂，与霸权主义、强权政治 亦无共同之处；才可能真正体现国际关系民主化的趋势，保证国际社会所有成员国都有权平等、充分和有效地参与国际政治、经济领域的决策过程，这也是新秩序的必然要求。

（二）主权平等原则，是各国通过平等参与和民主协商谋求和平与发展的重要保证

和平与发展是当今世界的两大主题。和平主要是政治问题，但同时又牵涉到经济问题；发展主要是经济问题，但又离不开政治问题。二者你中有我，我中有你，密不可分。

经济的繁荣，国家的发展都需要一个和平的国际环境。当今世界，导致国际紧张局势的因素并未随着两极体制的终结而消失，原有的矛盾没有完全解决，冷战时期被长期掩盖的领土争端、民族纠纷、宗教冲突等又日趋表面化。新旧矛盾相互交织，世界仍不安宁。

同和平问题一样，当今世界的发展问题也是各国面临的共同挑战。当人类即将步入新世纪之际，世界经济的发展前景同样有着严峻的一面。综合国力竞争日益激烈，发达国家间贸易摩擦加剧，南北经济差距日益悬殊等种种不平衡状态至少在短期内尚难以得到根本改变。加之各国面临的跨国界的普遍性问题剧增，以及由于冷战的结束而引发的一系列诸如核废料问题、难民问题等等不一而足，无疑都已经成为各国谋求发展的巨大障碍。如果这些问题长期得不到解决，后果将不堪设想。

和平与发展既是全球性的问题，其解决就必须依靠世界各国的共同努力，而保证各国的平等参与，使决策的过程与结果公平地体现各国的主权权益，则正是最终解决和平与发展问题的首要前提。应当指出的是：当

今跨国界问题的增多，国际组织和地区一体化组织的蓬勃发展，固然使得传统意义上的主权的行使受到了一定制约，但绝不应因此就认为主权“过时”了，更不应允许一些国家以此为凭粗暴践踏他国主权的行径。事实上，各国为了谋求各自的主权权益而参加各类国际组织和一体化组织，参与解决某些国际性问题，并在独立自主的基础上作出某些适度的主权让渡，不仅不表明“主权过时”，反而正是国家主权的原则在新的国际形势下的新发展。更何况“万变不离其宗”，只要主权的存在仍是国际秩序中的客观事实，作为主权核心的主权平等原则就理所当然地应当得到充分的肯定与尊重。背弃了这一原则，社会的安定将无从谈起，经济的发展也将失去适宜的环境，人类面临的必将是一个弱肉强食的世界。很显然，这与时代的主题是不合谐的，也是世界各国人民所坚决不愿意看到的。

（三）主权平等原则也是在“一球两制”模式下实现和平共处的前提和基础

我们生存的这个世界，是一个以“一球两制”为基本模式的世界，这在现在是，在不远的将来也仍将是一个无可辩驳的事实。从这一事实出发，在“一球两制”模式下，无论是不同类型还是相同类型的国家间的关系，都应保证各方主权的平等，以实现有利于各国自身和国际社会共同利益的和平共处。

首先，两制关系自十月革命胜利至今一直是国际政治中的主题之一。冷战的结束，不仅未化解两种制度的根本对立，反而促其在某些方面愈发突出。西方国家在苏东巨变之后加紧对其他社会主义国家实施强权政治与和平演变相结合的两手政策，其中的意识形态因素实际有增无减。其具体表现如在支持中国经济改革的同时打着“人权”、“民主”等幌子干涉中国内政，在最惠国待遇和“复关”问题上附加苛刻条件；对台出售战斗机；鼓吹西藏“独立”；制造朝鲜半岛紧张局势；对古巴实行经济封锁并在移民问题上处处刁难……凡此种种，不胜枚举。但是，历史的发展已经证明：国家间的关系，特别是不同制度国家间的关系，其发展的着眼点，应当是各国主权权益中的共同点，而不应当是社会制度和意识形态的差异。国家间关系如果掺杂了过多的意识形态因素甚至完全建立在意识形态基础之上，关系主体的主权权益必然受到不必要的损害。反之，遵循了主权平等原则，即使是不同制度的国家也是完全可以建立起相互信任、求同存异的友好合作关系的。关于这一点，原两极格局下美苏长期对峙所带来的灾难性后果与社会主义的中国在改革开放十几年来的外交实践与成果给我们的启示是深刻和多方面的。

其次，相同制度国家间的关系在当今世界同样有着不可忽视的重要性。对于社会主义国家而言，吸取“大家庭”式国家关系的教训，真正在相互尊重主权的基础上发扬国际主义精神，建立起平等互助关系，在经历了国际共产主义运动的风风雨雨之后，其意义早已不辩自明。对于资本主义世界而言，冷战结束后，美国虽然在综合实力方面保持住了“冠军”的地位，但是由于日本、德国等经济实力和综合国力的显著增强，美国与各国经济摩擦不断升级，在国际维和行动等一系列问题上的分歧也愈加明显，加上国内政治、经济、社会、种族等问题的困扰，使得美国重新领导世界的梦想难以实现，诸强之间也只能保持既矛盾、抗争，又联系、协调的有限度的“盟友”关系。对于为数众多的中小资本主义国家，个别强国虽不甘心放弃横加干涉的机会，但后者对一些国家所采取的一系列严重违背国际社会基本行为准则的霸权行径也早已遭到了国际社会普遍的强烈谴责。可见，资本主义国家间的关系同样要求以主权平等为基础。

由此看来，“一球两制”模式下的国际关

系不应要求摧毁其中的任何一种社会制度，也不应排除其中的任何一个国家。“一球两制”下的世界，应当是建立在主权平等原则之上的、两种社会制度共生、多种价值观念并存，“万物并育而不相害，道并行而不相悖”的世界。离开了这种和平共处的局面，世界和平与共同发展的目标就不可能达到，新秩序的建立也便成了一句空话。

三

和平共处五项原则，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，是由中国首倡，并经过国际关系实践检验的指导国家间关系普遍适用的基本准则，是“中华人民共和国成立后对国际法的发展作出的主要贡献之一”。⑭

在五项原则中，主权的原则居于首位，是其他四项原则相互联系的纽带。而平等权是主权的核心思想和具体体现，因此，主权平等正是和平共处五项原则的依据和核心内容。

和平共处五项原则自提出至今的四十多年来，不管国际风云如何变幻，中国始终坚持各国不分大小、贫富、强弱一律主权平等的立场，在五项原则的指导下，已同世界上近160多个国家建立了外交关系，与200多个国家开展了经贸、科技、文化等方面的交流与合作，并同所有邻国建立了睦邻友好关系。在国际事务中，中国遵循五项原则，主持正义和公道，为和平解决争端、推动国际合作、维护地区和世界和平及促进其他一些重大问题的解决做出了应有的贡献，赢得了广泛的赞誉和支持。新中国四十多年来的外交成就充分证明，“总结国际关系的实践，最具有强大生命力的就是和平共处五项原则。”⑮而这种强大生命力的根源，正在于其符合《联合国宪章》的宗旨和精神，突出了主权平等的原则，体现了新型国际关系最本质的特征，从而顺应了国际关系民主化的历史趋势。可以说，和平共处五项原则的强大生命力，也正是主权平等原则在当今世界中的现实意义的集中体现。

今天，在冷战后的大改组、大调整、大变动的新形势下，即将跨入二十一世纪的中国必将始终不渝地以和平共处五项原则为其外交的基本指导方针，一如既往地奉行独立自主的和平外交政策，为维护国家的独立与主权，为促进世界的和平与发展做出更大的贡献。

注释：

①“主权”一词，中国古已有之。《管子·七臣七主》中就有“戴竭则主权衰，法伤则奸门闯”的评述。但这里所说的“主权”是指君主的权力，并非现代意义上的“主权”。

参见王沪宁：《国家主权》，人民出版社1987年版，第2页。

②王哲：《西方政治法律学说史》，北京大学出版社1988年版，第105页。

③王铁崖主编：《国际法》，法律出版社1981年版，第70页。

④参见劳特派特：《奥本海国际法》，上卷第一分册，商务印书馆1987年版，第72页；汉斯·摩根索：《国家间的政治——为权利与和平而斗争》（第5版修订版），商务印书馆1993年版，第392页；

Frederic S. Pearson & J. Martin Rochester: International Relations: the Global Condition in the Late 20th Century, 2nd ed., New York: Random House Press, 1988, PP600－601;

John T. Rourke, International Politics on the World Stage, 3rd ed., the Dushkin Publishing Group, Inc., 1991, PP110－111.

⑤周鲠生：《国际法》，上册，商务印书馆1976年版，第75页。

⑥（日）寺泽一、山本草二：《国际法基础》（中译本），中国人民大学出版社1983年版，第15页。

⑦一个突出的例子是瑞士著名公法学家瓦泰尔（Emer de Vattle，1714－1767），在其代表作《国际法（即自然法）的原则》一书中，他对主权平等原则

给予了极力的支持。

⑧ Documents of United Nations Conferences, San Francisco, 1945（《联合国旧金山会议文件，1945》）Vol. 6，I /1/34/1，P38。

⑨见王铁崖、田如萱编：《国际法资料选编》，法律出版社 1982 年版，第 818，819，838 页。

⑩全称是《关于各国依联合国宪章建立友好关系及合作之国际法原则宣言》。

⑪同⑨，第 8－9 页。

⑫周纪荣：《冷战后维护国家主权斗争的新格局》，载《世界经济与政治》，1994 年第 1 期。

⑬西方现代"国际秩序"的首倡者似可追溯至英国著名政治理论家、新黑格尔主义的代表人物格林（T. H. Green，1836－1882）。他是所谓"世界国家"（World State）构想的首倡者。其理论是为英国垄断资产阶级的对外扩张和称霸世界活动服务的。

参见邹永贤主编：《现代西方国家学说》，福建人民出版社 1993 年版，第 94－95 页。

⑭王铁崖：《中国与国际法——历史与当代》，载《王铁崖文选》，中国政法大学出版社 1993 年版，第 327 页。

⑮邓小平：《和平共处原则具有强大生命力》，见《邓小平文选》第 3 卷，第 96 页。

林致昌同志来我系作报告

原国务院外事办公室副主任、中央外事领导小组副秘书长林致昌同志，于 1995 年 4 月 13 日来我系作"关于外事工作问题"的报告。林致昌同志在报告中深入浅出地论述了外事管理工作中的"统一领导、归口管理、分工负责、协调工作"的原则，并对外事管理工作的目的、外事工作人员应具备的基本素质和要求进行了阐述。报告简明扼要，紧密联系我国的外事和外交工作的实践，受到我系师生的热烈欢迎。

（古　城）