

国际规范的生命周期与安全化理论

——以艾滋病被安全化为国际威胁为例

潘亚玲

内容提要:目前的国际规范研究往往未能将它的生命周期及其动力很好地结合起来。尽管国际规范的生命周期有着自身的特殊逻辑,但在全球化迅猛发展、同时民族国家仍占据着国际关系主导地位的环境下,国际规范的发展很大程度上仍与国家的安全相联系。因此,国际规范的生命周期与一项国际议题本身是否被安全化或非安全化有着很大的联系。随着“安全”被泛化,通过话语行为将一项议题安全化为“威胁”,就可能导致一项国际规范的产生、普及乃至内化。当然,这种安全化努力必然会遭遇反对,而这就为非安全化和该国际规范的遭侵蚀奠定了基础。目前有关艾滋病的国际规范证明了这一理论论说。当然,正确的选择应当是:将一些无须用“威胁”来表达的问题拉出威胁—防卫逻辑循环的怪圈,从而创建更为全面与平衡的国际规范,而非仅以“安全”作为判断标准。这对中国的和平发展也具有重要意义。

关键词:国际规范 生命周期 安全化理论 艾滋病

尽管建构主义学派对国际规范的生命周期——即国际规范从兴起、普及、内化直到遭侵蚀的发展过程——有着较为深入的讨论,但很大程度上却并没有讨论国际规范如此发展的动力何在。本文认为,安全化/非安全化理论可以从这一角度完善国际规范的生命周期理论。安全化是一项国际规范从兴起、普及到内

* 本文得到朱明权教授主持的教育部人文社会科学重点研究基地 2005年度重大项目“国际安全和美国”的资助,在此致谢。

化阶段的主导性动力;换言之,当启动对一个议题的安全化时,一项国际规范就可能产生;随着国际规范诞生背后的安全化逻辑的扩散和被其他国家所接受,国际规范便逐渐得到普及和内化。到国际规范的遭侵蚀阶段,事实上是出于对先前安全化过程中的缺陷、潜在风险等的反思占据了主导地位,对这一议题的安全化努力逐渐被否定,从而导致非安全化的逻辑占据了主导地位。这样,国际规范便逐渐走向其生命周期的末端。

国际规范的生命周期与安全化/非安全化之间的这一关系,可以非常清楚地从艾滋病如何发展成为一种国际安全威胁,但其定性仍面临极大分歧中看出。一开始作为一种公共卫生和国际发展问题,艾滋病并未被安全化,相应的有关艾滋病的国际规范也并未形成。随着以美国、联合国艾滋病委员会及其他国际非政府组织的安全化努力,尤其是联合国安理会第1308号决议的通过,艾滋病逐渐被当作一项国际安全威胁被对待,这也导致对艾滋病的重视程度大为增加,有关艾滋病的一套国际规范也开始普及甚至内化。但是,对艾滋病的安全化努力仍存在重大争议,这也就为艾滋病未来的非安全化埋下了伏笔。因此,尽管目前有关艾滋病作为国际安全威胁的一套国际规范尚未真正完成其生命周期,但仍可看到其长期的发展趋势。

一 国际规范的生命周期与安全化理论

随着物质层面的全球化、思想层面的建构主义的兴起,对于国际规范的发展及其动力的研究日益受到国际关系学界的重视。但从目前来看,对国际规范的发展与动力的研究很大程度上是分开进行的。在国际规范的发展方面,以玛莎·费丽莫(Martha Finnemore)和凯瑟琳·斯金克(Kathryn Sikkink)为代表的学者重点研究了国际规范的生命周期;在国际规范发展的动力方面,尽管成果相当多,但笔者认为,哥本哈根学派的安全化/非安全化理论在事实上更多地探讨了国际规范背后的动力学原理。因此,本文试图将这两个方面结合起来,考察国际规范的生命周期及其背后的安全化逻辑。

费丽莫和斯金克在于1998年5月提交普林斯顿大学“思想、文化和政治分析工作组”的工作论文“国际规范的动力与政治变革”就提出了国际规范的三阶段“生命周期论”观点,该文后来发表于著名的国际关系类刊物《国际组织》1998

年第4期。

在该文中,她们认为,规范的动态发展可被称为一个“生命周期”,它包括三个阶段:第一阶段的“规范兴起”(nom emergence),第二阶段是规范得到更广泛接受的“规范普及”(nom cascade)阶段,第三个阶段是规范的内化(intemalization)。规范发展的前两个阶段之间有一个门槛或临界点,在此之后,大量相关的重要国家接受规范。每一阶段的变化行为体、动机和影响机制等都可能不同。

第一阶段(规范兴起阶段)的主要机制是,规范倡导者(nom entrepreneurs)——它们可能是社会运动、国际非政府组织等非国家行为体,也可能是国家——在一个对规范存在高度争论的环境中劝说关键的国家接受其所界定的规范。这些国家往往被称为规范主导者(nom leaders)。第二阶段的特征是效仿机制发生作用,即规范主导者试图使其他国家通过社会化过程变成规范的追随者(nom followers)。如果有一群规范主导国家认为新标准值得期待,这些国家就将努力促进这一标准被大量的规范追随者承认为普遍规则。如果这一促进普遍承认的努力获得成功,这一规范扩展到国际社会既存实践中的过程就被称为“规范普及”。规范普及过程可能有多种不同的政治驱动因素,比如一致性的压力,国家期望扩大其作为国际社会成员的合法性的愿望,国家领导人增强自身政治资本的愿望,等等。规范发展的第三阶段是规范的内化。在这一阶段,规范取得了一种理所当然的地位,大众不再继续就这一规范是否适当进行争论。比如,当妇女选举权得到国际性的认可、并被各国内化之后,今天妇女参加选举就是一种理所当然的事情,很少有人对此提出质疑。至此,一项规范就得以正式形成。但规范的“生命周期”并非必然地、不可避免地会实现,许多规范因为条件不成熟或者不合时宜而夭折。

Martha Finnemore and Kathryn Sikkink, "International Norm Dynamics and Political Change", *International Organisation*, Vol 52, No 4, 1998. 该文的工作论文版本可从 CIAO 网站下载,网址为 <http://www.ciaonet.org/conf/ssr01/ssr01ak.htm>, 其中文译本见 [美]马莎·芬尼莫尔(或译玛莎·费丽莫)、凯瑟琳·斯金克:《国际规范的动力与政治变革》, [美]彼得·卡赞斯坦等编:《世界政治理论的探索与争鸣》,秦亚青等译,上海:上海人民出版社 2006 年版,第 295 - 332 页。

同上书,第 303 - 304 页。

同上书,第 304 页。

费丽莫和斯金克的理论在国际关系学术界得到相当的重视,也得到了相对广泛的应用。但这些讨论并没有注意到,这一生命周期事实上是不完整的,因为一般意义上的生命周期是闭合循环的,而她们的国际规范的生命周期显然缺乏最后一个阶段。至于为什么会缺乏最后一个阶段,恐怕很大程度上与西方对于传播其观念及主导规则的热情有关。西方假设自身的观念和规范具有普世性,因此专心于将其传播到其余世界,并不考虑由此带来的后果,当然也不会考虑其是否会有消亡的命运。

因此,有必要思考的是,一项国际规范在遭遇到以下的阻力时,可能会面临着遭侵蚀的危险。例如,一项国际规范可能遭受来自相关国际规范的竞争、违反规范的国家的挑战、国际规范执行不力,以及与既有国际规范的抵触或冲突,等等。如果违反规范的行为未曾受到惩罚,而使国际社会产生对此规范的效力与合法性的怀疑,其结果便可能是使这一国际规范迈向生命周期的终点,即不断遭受侵蚀、并可能促发另一国际规范的兴起。

通过这一完善,可以认为,如果国际规范存在生命周期的话,那么这一生命周期将会有四个阶段:兴起、普及、内化和遭侵蚀。但到此为止,国际规范的生命周期理论事实上都涉及国际规范发展的国际体系层次的动力和演变过程。为什么规范的主导者、追随者会接受规范倡导者的劝说,认同规范倡导者所界定的规范呢?尤其是在当主权国家仍是国际体系中的最为重要的行为体、拥有对国际规范发展的最大发言权的情况下,如何劝说关键性的国家接受规范倡导者的逻辑,显然就必须有一套令人信服的理由。迄今为止,国际规范的生命周期理论并未提供这样的理由。当然,这种逻辑与其不研究国际规范的遭侵蚀有很大的类

相关的文献参见 Jeffrey W. Knopf, "The Importance of International Learning", *Review of International Studies*, Vol 29, No 2, 2003, pp. 185 - 207; Jeffrey T. Checkel, "Bridging the Rational-Choice/Constructivist Gap? Theorizing Social Interaction in European Institution", *ARENA Working Papers*, WP001/11, 2000; Derek Beach, "Why Governments Comply: An Integrative Compliance Model that Bridges the Gap Between Instrumental and Normative Models of Compliance?", *Journal of European Public Policy*, Vol 12, No 1, 2005, pp. 113 - 142; Amitav Acharya, "How Ideas Spread: Whose Norms Matter? Norm Localizational and Institutional Change in Asian Regionalism", *International Organization*, Vol 58, No 2, 2004, pp. 239 - 275,等等。

台湾学者也注意到这一问题,可参见莫大华:"国际关系理论的辩论、对话与综合——美国'防止扩散安全倡议'国际规范的个案分析",台北《问题与研究》,2006年第45卷第5期。

似性:由于其规范的普世性,向外扩散、内化就是必然的,甚至都无须动力。

从另一个方面对国际现象进行研究的哥本哈根学派的安全化理论则提供了这样的理由:规范之必要,在于与此相关的问题已经成为一个“安全问题”。

冷战结束后,安全研究领域成为国际关系中最具活力、最富争议的领域。尤其是,它可能成为影响广泛的社会建构主义方法挑战传统的现实主义和新现实主义理论的主要论坛,成为一些最具挑战性的国际政治新视角得以发展的领地,成为最激烈的理论争论发生的领域。在这些新方法中最为重要、最有影响的是巴里·布赞和奥利·维夫及其合作者所发展出来的“安全化”(securitization)理论,现在被统称为“哥本哈根学派”。

安全化理论能够提供国际规范生命周期动力分析的第一个基础在于强调话语行为(speech act)的重要作用。必须承认,在国际规范的生命周期理论中,国际规范的兴起、普及、扩散乃至侵蚀,整个过程都涉及一个重要的概念,即话语行为。而这也正是哥本哈根学派的一个核心概念。安全化理论的核心论点是:安全是这个行为自身意见的表达,依据这种说法,“通过为某个议题贴上安全的标签,它就成为一个安全问题。通过声称特定的指涉目标的存在遭到威胁,安全化施动者就可以要求采取特殊措施应对威胁。于是问题便从日常政治领域“拔高”到危机政治领域,可以被迅速处理,不受正常的、可能还是民主的政策决策规则与规制的约束。对安全来说,这意味着安全不再有任何既定的含义,它可以是安全化施动者指称为“安全”的任何事。安全是一种社会的、主体间的建构。

T. Hopf, “The Promise of Constructivism in International Relations Theory”, *International Security*, Vol 23, No 1, 1998, pp. 171-200.

有不少研究承认了话语交往行为对国际规范发展的重要性,可参见 Thomas Risse, “‘Let’s Argue’: Communicative Action in World Politics”, *International Organization*, Vol 54, No 1, 2000, pp. 1-39; Frank Schimmelfennig, “The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action, and the Eastern Enlargement of the European Union”, *International Organization*, Vol 55, No 1, 2001, pp. 47-80; 袁正清:“交往行为理论与国际政治研究——以德国国际关系研究视角为中心的一项考察”,《世界经济与政治》2006年第9期,第29-35页。

[英]巴瑞·布赞、[丹麦]奥利·维夫、迪·怀尔德:《新安全论》,朱宁译,浙江人民出版社2003年版,第32-36页;朱宁:“安全与非安全化——哥本哈根学派安全研究”,《世界经济与政治》2003年第10期,第21-26页;Rita Taureck, “Securitization Theory and Securitization Studies”, *Journal of International Relations and Development*, Vol 9, No 1, 2006, pp. 54-55.

但是,并非所有的话语行为都可能导致国际规范的产生;而国际规范的生命周期理论也并没有对什么样的话语行为可以发展出国际规范加以讨论。这便为将安全化理论与国际规范生命周期理论相结合提供了第二个基础。

安全化理论并不认为所有的话语行为都可能启动安全化的过程。对于布赞和维夫而言,一个成功的安全化包括三个步骤:(1)识别存在性威胁;(2)采取紧急行动;(3)通过破坏和摆脱自由规则来影响单元间关系。识别出存在性威胁并不保证安全化就能成功,成功的安全化不但由安全化施动者决定,而且由安全话语行为的听众决定,即这些听众是否接受对一种共有价值造成存在性威胁的说法。只有成功地启动安全化之后,一项国际规范才可能产生、兴起、普及乃至内化。

很明显地,安全化理论为国际规范生命周期的前三个阶段提供了动力分析。在国际规范的兴起阶段,必须有一个规范倡导者就某一规范应当存在进行话语表达;用安全化理论的术语说,必须要识别出一种存在性的威胁,从而成功启动安全化过程。而规范的普及阶段则是在安全化过程成功启动之后,规范倡导者所倡导的存在性威胁观念被许多听众所接受,尤其是得到一些重要的关键性国家的支持。在内化阶段,安全化逻辑不光是通过法律程序具体化为各国的国内法与各种制度而获得合法性,而且还进一步在国际社会内部形成一种更为接受的规范,内化为一种国际社会的文化或价值观。

安全化理论是否也为国际规范的遭侵蚀提供了动力分析呢?答案是肯定的,安全化理论提供了“非安全化”(desecuritization)的概念,作为规范遭受侵蚀的动力分析。所谓“非安全化”是指安全化的过程发生了回逆,问题从“威胁—保护的层次上移出,回到了正常的公众讨论领域”,它们可以根据(民主的)政治体系的规则进行处理。根据安全化理论的创始者维夫的观点,由于安全化往往要求赋予处理安全问题更大的特权,极易导致不民主的情况出现,因此并非“安全越多越好”。所以,安全应当被视为是消极的,是作为处理常规政治问题遭遇失败时的不得已措施。随着一个问题被去安全化,与之相关的国际规范可能就面临着遭侵蚀的危险。其原因在于,去安全化意味着这一问题已经不再是一种存在性威胁,因此也无须实施特殊措施加以防护,从而为其他规范的兴起提供

[英]巴瑞·布赞、[丹麦]奥利·维夫、迪·怀尔德:《新安全论》,第36页。
同上书,第40页。

了空间。

下面,本文将以艾滋病的安全化为案例进一步阐明上述理论。艾滋病在被发现后曾一直被当作是公共卫生问题、而非安全问题,与艾滋病相关的国际规范也并未产生——即使有也是技术性的。进入20世纪90年代中期后,艾滋病逐渐被安全化,相关的国际规范兴起并逐渐普及、在有的国家甚至内化,当然它所遭到的非安全化努力也暗示了其未来遭侵蚀的可能,尽管那可能还比较遥远。

二 艾滋病的安全化与规范的兴起、普及与内化

在发现艾滋病后的第一个10年里,它仅被当作一个公共卫生及与此相关的国际发展问题,国际社会对其重视或形成的国际规范——如果有的话——也仅局限于技术领域,即如何控制疾病和如何帮助落后国家控制疾病。因此真正对各个国家有约束力、或至少有较大影响国际规范并不存在。但在艾滋病被安全化为一种国际威胁之后,“艾滋病是一种国际威胁”的国际规范便迅速兴起、普及甚至内化。

世界上的第一例艾滋病是于1981年在纽约的年轻同性恋者中发现的。在上世纪80年代初的美国,艾滋病毒主要是与同性恋联系在一起的。病毒一开始与政治上弱勢的群体相联系,导致了美国政府对涉及此问题的社会运动并不重视。这种认为该问题并不迫切的认识在国际上也是相同的,尽管到1985年在全世界都发现有艾滋病病例。

当时,来自多边机构的反应主要针对该问题的生物医学方面。早期的努力支离破碎且缺乏资源。没有将这一新的疾病当作一个未来的全球威胁。从1986年起,世界卫生组织(WHO)在联合国体系内承担起有关艾滋病的主要责任。1987年,WHO设立了“全球艾滋病计划”(Global Program on AIDS),主要目的是帮助各国卫生部和政府制定国家计划,提供技术专家、财政支持,以及收集相关信息。因此,这时的政策倡议主要集中于促进公共了解、血液检查和预防。

当时,西欧和美国感染艾滋病的人口比例依然相对较低。但在非洲艾滋病感染率却相当高,且仍在增长。尽管对非洲的艾滋病局势已有广泛预警,但以美

国为首的西方社会对此却漠不关心。冷战结束后,美国非但没有将由此释放的诸多资源用于非洲的艾滋病防治;相反,美国国务院非洲事务局还裁员 70 人,其在肯尼亚、喀麦隆和尼日利亚等重要国家的领事馆也都相继关闭。美国国际开发署 (USAID) 在非洲的工作人员也裁减了 30%。显然,这一时期有关艾滋病的国际规范尚未出现,它只是被当作一个非常普通的问题来加以处理——在很大程度上只是公共卫生领域的问题。

随着艾滋病的广泛、迅速传播,日益显现的一个事实是,任何一个单一的国家都无法再单独提供防治艾滋病的有效措施,这导致了建立有关艾滋病的国际规范的迫切需求。但如何将艾滋病在各国及国际社会的议事日程上的地位进一步提高,以达到能促使相应国际规范产生的地步呢?安全化在这里发挥了重要的作用。

对艾滋病的安全化操作是从学术界和政策界两个方向同时进行的。在学术界,艾滋病于 20 世纪 90 年代中期逐渐得到国际关系学者们的重视,相关的研究大量涌现,尤其是有关艾滋病与人类安全、传统安全之间关系的研究日益丰富。人们日益从个体的角度关注艾滋病的社会和家庭经济影响、艾滋病如何产生数以百万计的孤儿、艾滋病是否会导致食品安全、是否会增加社会犯罪等等。而从更为传统的安全理论角度讨论艾滋病的文献,则集中关注是否与艾滋病相关的经济和社会负担会导致国内冲突、甚至是地区动荡,是否会因此而危及有关国家的政治稳定,以及下文所要论述的艾滋病与国际安全的关系等问题。

随着对艾滋病理解的日益加深、防范艾滋病的迫切性日益凸显,20 世纪 90 年代中期,政策界对艾滋病的安全化进程开始启动。最显著的标志是 1995 年联合国艾滋病规划署 (Joint United Nations Program on HIV/AIDS, UNAIDS) 的成立。它的主要职责是促进对艾滋病是什么的特别理解,应当如何为国家与非国家行为体所应对。它包括了多种行为体,并拥有建设广泛的艾滋病政策与实践

R. Ostergard, "Politics in the Hot Zone: AIDS and National Security in Africa", *Third World Quarterly*, Vol 23, No 2, 2002, p. 339.

M. Michaels, "Retreat from Africa", *Foreign Affairs*, Vol 72, 1992, pp. 93 - 109.

Gwyn Prins, "AIDS and Global Security", *International Affairs*, Vol 80, No 5, 2004, pp. 931 - 952; Colin McInnes, "HIV/AIDS and Security", *International Affairs*, Vol 82, No 2, 2006, pp. 315 - 326; Stefan Elbe, "AIDS, Security, Biopolitics", *International Relations*, Vol 19, No 4, 2005, pp. 403 - 419.

的共识的制度能力。联合国艾滋病规划署的目标是促进、强化、协调每个组织所提供的专家、资源及网络。通过它的努力,共同发起人拓展了他们的投射能力,这是通过与联合国机构、国家政府、公司、媒体、宗教组织、社区团体、艾滋病地区与国家的人民以及其他非政府组织建立的战略联盟实现的。这一组织的创设是多边组织对艾滋病的反应方式的明显改变。但也应当指出,联合国艾滋病规划署的成立只能被视作艾滋病安全化的启动,它一开始并非一个成功的安全化启动,有关艾滋病的国际规范也并未因这个机构的成立而得以兴起。直到90年代末,联合国艾滋病规划署才逐渐与高级政治家、跨国倡导者及学者等一起将艾滋病确立为一种“安全威胁”。

尽管联合国艾滋病规划署的使命并非创建一项有关艾滋病的国际规范、或对艾滋病予以安全化操作,但它却一直致力于宣传艾滋病是一种“安全威胁”的观念。正如其执行主任彼得·皮奥(Peter Piot)2005年2月8日在伦敦经济学院的一次演讲中所说,艾滋病是“人类历史上独一无二的特殊危机”。他在演说中承认,一般的发展或人道主义的方法与资助并不是对艾滋病的一个充分反应。艾滋病在很多方面都是特殊的,只有以特殊的反应来应对才能成功……它需要移到采取特殊行动的层次上。这很显然是一种安全化的逻辑。

促使艾滋病安全化的另一个重要步骤是,1999年克林顿政府将艾滋病称作是对美国国家安全的一项威胁。这是美国总统首次将一种卫生疾病称作国家安全威胁。这一步骤直接加速了艾滋病的安全化过程,并导致了艾滋病安全化的成功启动:在2000年1月10日联合国安理会新千年第一次会议上,专门讨论艾滋病对非洲和平与安全的影响,会议由当时的美国副总统阿尔·戈尔主持。安全化逻辑显然发挥了重要作用,正如戈尔在会议致辞中所说,“今天是安全理事会在过去的半个多世纪中举行的4000多次会议中首次将健康问题作为一个安全的威胁来进行讨论。我们在谈到对安全的威胁时往往会首先想到战争与和平。然而,任何人都不会怀疑,由于艾滋病毒/艾滋病所造成的最大破坏和生命

Gwyn Prins, “AIDS and Global Security”, pp. 931 - 952

Peter Piot, “Why Aids is Exceptional”, Speech given at the London School of Economics, London, February 8 2005, http://www.lse.ac.uk/collections/LSEAIDS/pdfs/peter_piot_talk_020805.pdf

损失确实威胁到了我们的安全。”

在成功启动艾滋病的安全化之后,2000年7月17日,联合国安理会通过了有关艾滋病的第1308号决议。这个决议事实上导致了有关艾滋病的国际规范的内涵的明确界定。具体而言,有关艾滋病的国际规范的核心内涵便是,艾滋病是一个安全问题和相对长期的安全威胁,需要各国协同努力、共同应对。这主要包括四个方面:

第一,艾滋病可能对国家外部安全构成威胁。“认为艾滋病在军队及其它准军事部门要远比普通大众中有更高的感染率……已经成为一个普遍接受的假设。”其概率为普通大众的2-3倍甚至是2-5倍。尤其是在撒哈拉以南的非洲地区,军队中的感染率高达50%以上,而马拉维和津巴布韦的军队感染率已经达到了75-80%,南非军队据说可能达到了90%。显然,军队面对艾滋病时的脆弱性极可能导致国家安全遭受严重的威胁。

第二,艾滋病会对国际国内稳定构成威胁。在2000年1月有关艾滋病的会议上,安南指出,“艾滋病正导致社会—经济危机,它反过来又威胁着政治稳定。”艾滋病不仅可能对经济和治理产生负面影响,而且还会带来大量的社会和政治问题。

第三,艾滋病也会对联合国的维持和平行动造成影响。维和人员可能会面临日益上升的感染艾滋病的风险,因为维和部队部署的地区本身可能即是艾滋病流行地区。这样,可能反过来导致维和人员最终又成为艾滋病的载体,将疾病传播到其它地区。当然,最严重的是,如果维和人员大量感染艾滋病,那么维和部队的战斗力和有效性便出现了问题。

第四,艾滋病可能会强化一些地区原本存在的冲突,也可能导致其他类型的冲突。例如,可能由于担心联合国维和人员会为当地带来艾滋病,有些陷于冲突

S/PV. 4087 (联合国安理会第4087次会议记录), 2000年1月10日,第3页, <http://www.un.org/chinese/events/HV/s-pv-4087.pdf>

ICG, *HIV/AIDS as a Security Issue in Africa: Lessons from Uganda*, Kampala/Bussels ICG, 2004, p. 1.

Lindy Heineken, “Facing a Merciless Enemy: HIV/AIDS and the South African Armed Forces”, *Armed Forces and Society*, Vol. 29, No. 2, 2003, p. 784; R. Ostergard, “Politics in the Hot Zone”, p. 343

联合国安理会:“艾滋病对非洲的和平与安全的影响”(新闻稿 SC/6781), 2000年1月第4087次会议,第1页。

中的国家会拒绝联合国的维和行动。

在安理会第 1308 号决议出台后,艾滋病作为安全威胁的国际规范迅速普及并不断内化。在国际体系层次上的首要表现是:2001 年 1 月 27 日,在第 26 届联合国特别大会上,各国政府首脑专门讨论了艾滋病,发表了承诺共同抵抗艾滋病的宣言。这一文件是艾滋病防治史上的重要里程碑,标志着联合国成员国正式承认艾滋病是种“全球性危机”、“是人类生活与尊严最可怕的挑战”。它也倡议,多边反应应当在联合国艾滋病规划署的领导下进行协调,“……那将有助于在适当的时候各成员国、相关的公民社会行为体发展针对艾滋病的战略……”

国际体系层次上内化艾滋病国际规范的第二大表现是防治艾滋病病毒/艾滋病、肺结核及疟疾国际基金(Global Fund to fight HIV/AIDS, Tuberculosis and Malaria, GF)的创设。2001 年 4 月 26 日,在有关艾滋病的非洲峰会上,安南呼吁创建一个基金,以帮助受艾滋病严重影响的国家。两个月后,在联合国大会上,各国代表同意建立这一基金。2002 年 1 月,防治艾滋病病毒/艾滋病、肺结核及疟疾国际基金正式建立,秘书处设在日内瓦,三个月后由 36 个国家提供的第一批资金到位。

与此同时,世界上大部分国家都对艾滋病国际规范予以了国内层次上的内化,其中最引人注目的是美国。布什政府继承了克林顿政府在艾滋病问题上的立场。在 2002 年的一次演说中,前国务卿柯林·鲍威尔说:“艾滋病不只是一个迫切的道德问题,不只是一个人道主义问题;它也远远超出健康问题的范畴。它是个安全问题。它是国家的终结者。它是社会的终结者。它有潜力使地区、甚至是整个非洲大陆不稳定。它可以粉碎国内的社会联系。它可能使新生的民主国家无法建设更自由、更美好的未来。艾滋病病毒/艾滋病是一个经济问题,使国家丧失发展所需的人力资源,最终损及全球福祉。”2002 年,布什签署一项全球艾滋病法案,计划在 5 年时间内拨款 150 亿美元,其目标是每年防止 700 万艾滋病病毒新感染的发生,为 200 万感染艾滋病病毒的患者提供治疗药物,为 1000 万受

联合国大会艾滋病特别会议(UNGASS):“联合国大会关于艾滋病病毒/艾滋病问题的承诺宣言:‘全球危机-全球行动’”,2001 年 6 月 27 日, <http://www.aizhi.org/azxd/ungass.txt>

Colin L. Powell, “Powell Says Parties needed to Stem AIDS Epidemic”, June 24, 2002, http://www.usembassy.it/file2002_06/alia/a2062407.htm

艾滋病病毒 艾滋病感染的人和因这种疾病沦为孤儿的儿童提供护理。

三 非安全化与艾滋病国际规范遭侵蚀的可能

如果仅从目前艾滋病国际规范的普及和内化所取得的成就、目前国际社会对非传统安全的重视等角度出发,将难以想象艾滋病国际规范会在什么时候遭到侵蚀,或者说在什么情况下艾滋病的安全化过程将会回逆。但如果我们考察艾滋病在被安全化过程中所存在的问题,或者说艾滋病国际规范在兴起、普及和内化的过程中所存在的问题,那么便可能找到艾滋病国际规范将来可能遭侵蚀的动力。

首先,对艾滋病的安全化并非没有争议,尽管目前大部分国家都表示了支持。1999年12月,当美国驻联合国大使理查德·霍尔布鲁克(Richard Holbrooke)向当时的联合国秘书长科菲·安南提议召开安理会会议讨论艾滋病问题时,安南的反应是“我们无法那样做,因为艾滋病不是一个安全问题。”而在安理会内部,对于是否讨论艾滋病问题也存在着争议,尤其是俄罗斯、法国和中国都担心那会使安理会的权限扩大,并为今后的进一步扩大提供先例。“我们是否可以相信安理会不会滥用其扩大的授权?我们如何考察这一新权力的公平的、平衡的应用?”除大国持有异议之外,一些中小国家、尤其是那些为联合国维持和平部队提供人员的国家也都对此有怀疑态度——尽管艾滋病国际规范的一个重要内涵是艾滋病将会对维和行动造成重大影响。

当然,目前艾滋病国际规范仍在继续普及,但其更大的动力极可能并非来自对艾滋病国际规范的内涵认可,而是来自于艾滋病本身可能存在的道德压力。这种道德压力来自于两个方面。第一,安理会1308号决议本身的关注重点是非

Global Fund, “The Framework Document of the Global Fund to Fight Aids, Tuberculosis and Malaria: Title, Purpose, Principles and Scope of the Fund”, 2005, <http://www.theglobalfund.org/en>; Global Fund, “Current Grant Commitments and Disbursements”, 2005, http://www.theglobalfund.org/en/funds_raised

Gwyn Prins, “AIDS and Global Security”, p. 941.

同上。

Marcella David, “Rubber Helmets: The Certain Pitfalls of Marshaling Security Council Resources to Combat AIDS in Africa”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 23, 2001, pp. 560 - 82

洲的艾滋病问题,尽管许多国家可能认为艾滋病不一定是安全威胁,但却可能认为非洲是安全威胁。第二,作为一个全球公共卫生问题,艾滋病的特殊地位使得各国公开反对防治艾滋病的国际努力可能承担国际声望受损的风险。

是不是当初不情愿的同意随着艾滋病国际规范的普及、内化甚至是艾滋病本身的形势日益严峻而变得更为情愿了呢?答案也未必是肯定的。至少就少数国家而言,先前对艾滋病安全化的默认,可能到后来成了无法公开反对的一个“陷阱”。因此,对艾滋病的安全化启动可能是成功的,但其背后的原因仍因国而异、因势而异。这极可能导致将来对艾滋病的非安全化操作。

其次,艾滋病国际规范的普及和内化是否一定有了成效,或者宣传大于行动?或者说,对艾滋病的安全化操作是否导致了紧急应对措施?其答案也未必是肯定的。

就艾滋病国际规范内化的直接效果来看,联合国安理会于2005年7月18日所提供的有关1308号决议执行5年的评估报告可能提供了最直接的证据。乍一看,似乎进展良好。与2000年前的联合国维持和平行动报告相比,艾滋病已经得到了高度重视:大多数主要的维持和平行动都有了全职的艾滋病顾问;各维持和平部队还需要作免费的自愿艾滋病咨询和检查;维和人员需学习有关预防艾滋病的知识;等等。但仔细考察会发现,艾滋病国际规范的内化很可能被打了折扣。联合国并没有自己的部队,而维和部队的出兵国又情况各异。极可能出现有的国家执行、有的国家不执行或没有很好地执行的情况。此外,联合国本身所提供的检测严格限于自愿行为,因此许多人并没有参加检查——查出艾滋病感染就无法参加维和部队。

就艾滋病国际规范内化的间接效果来看,皮奥在2005年向安理会提交的报告中指出,除支持维和行动及相关工作,联合国艾滋病规划署也与一些成员国建立了

Ian Taylor & Paul Williams, "Introduction: Understanding Africa's Place in World Politics", in Ian Taylor & Paul Williams eds *Africa in International Politics: External Involvement on the Continent*, London: Routledge, 2004.

联合国安理会:“艾滋病毒/艾滋病和国际维持和平行动”,(S/PV.5228),2005年7月18日,<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/PRO/N05/425/51/PDF/N0542551.pdf?OpenElement>

UNAIDS, "On The Front Line: A Review of Policies and Programmes to Address AIDS Among Peacekeepers and Uniformed Services", New York: UNAIDS, 2005, http://data.unaids.org/Publications/RC-pub05/JC950-FronLine_en.pdf

伙伴关系(当时有 53个国家),但重点主要是教育计划、预防性预警、检测与咨询的可用性等。由于各国政府往往出于各种动机对其军队中的艾滋病感染率予以保密,因此艾滋病国际规范在国家层次上的内化程度仍难以明确检验。

当然,在将艾滋病从卫生问题上升为安全问题之后,所涉及的国家机构就不再仅限于卫生部门了,而是会推动更高层次的政府议事日程,尤其是会增加对防治艾滋病的投资。在 2001年联合国大会关于艾滋病的特别会议上,各成员国公开承诺,到 2005年增加对防治艾滋病的投入达 70 - 100亿美元。皮奥在 2005年安理会会议上也指出,中低收入国家 2005年用于防治艾滋病的投资可能高达 80亿美元,而 2000年时仅为 15亿美元。但应当注意的是,这些资金的使用是存在问题的,并不完全符合艾滋病安全化的逻辑。以美国为例,不少学者指出,美国所提出的全球艾滋病防治计划中明显包含了促进美国制药工业的目的,推进美国国内宗教右派的道德议程——将资金的 33%用于支持婚前禁欲,等等。

除上述较为明显的问题之外,对艾滋病的安全化还存在诸多的质疑。例如,有人担忧,如果国家对于艾滋病计划的资助是基于其安全和战略考虑,会对普通百姓产生什么样的影响?是否会出于对国家安全的考虑,而对感染艾滋病的个人造成直接的人身伤害,等等。所有这些问题,都极可能在未来的某一时间集中爆发,从而使艾滋病的安全化努力遭到侵蚀甚至瓦解,从而导致有关艾滋病

UNA DS,前引书,第 26 - 36页。

联合国大会:“关于艾滋病毒/艾滋病问题的承诺宣言”(A/RES/S-26/2),2001年 8月 2日,http://www.un.org/chinese/documents/decl-con/docs/a_res_s26-2.pdf

联合国安理会:“艾滋病毒/艾滋病和国际维持和平行动”(S/PV.5228),第 5页。

Donald G McNeil, “Plan to Battle A DS Worldwide is Falling Short”, *New York Times*, March 28, 2004, p.A1.

Holly Burkhalter, “The Politics of A DS: Engaging Conservative Activists”, *Foreign Affairs*, Vol 83, No 1, 2004, pp. 8 - 14.

Colleen O'Manique, “The Securitization' of H M / A DS in Sub-Saharan Africa: A Critical Feminist Lens”, in Sandra J. MacLean et al eds., *A Decade of Human Security: Global Governance and New Multilateralisms*, London: Ashgate, 2006

Stefan Elbe, “Should H M / A DS Be Securitized? The Ethical Dilemmas of Linking H M / A DS and Security”, *International Studies Quarterly*, Vol 50, 2006, pp. 119 - 144; Alan Ingram, “The New Geopolitics of Disease: Between Global Health and Global Security”, *Geopolitics*, Vol 10, No 3, 2005, pp. 522 - 545.

的国际规范可能迈入其生命周期的最后一个阶段、即逐渐遭侵蚀,从而结束其作为国际规范的生命周期。

四 结束语

国际规范的生命周期有着自身特殊的逻辑,但在全球化迅猛发展、同时民族国家仍占据着国际关系主导地位的环境下,国际规范的发展很大程度上仍与国家的安全相联系。因此,国际规范的生命周期与一项国际议题本身是否被安全化/非安全化有着很大的关系。在有些情况下,安全化不可避免,如当国家遭遇一种恐怖和野蛮入侵时。当然,安全化同样具有战术上的吸引力,本文所讨论的艾滋病便是典型。而最新的例子当属联合国安理会于2007年4月17日就能源、安全和气候变化之间的关系问题举行的专题会议。安全化对于这些议题得到国际社会的高度关注,与之相关的国际规范的产生、普及和内化都有着相当重要的推进作用。

从理论上说,政治应当能够根据日常事务的程序,并不需要特别将具体“威胁”抬高到一种刻不容缓的紧张状况来处理。的确,随着全球化的日益深入,各种“安全问题”日益凸显。这样,如何对合理的安全化逻辑予以维护、并促进相应国际规范的发展、普及与内化,同时抵制不合理的安全化逻辑,便成为中国和平发展所面临的一大问题。在“安全观念被泛化、相关的国际规范也被滥用的情况下,正确的选择是:根据问题的不同,将一些无须用“威胁”来表达的问题拉出威胁—防卫逻辑循环的怪圈,使其进入普通的公共领域,创建更为全面与平衡的国际规范,而非仅以泛化的“安全”作为判断标准。而这对于今天作为国际体系的参与者、维护者和建设者的中国来说尤为重要。

(作者简介:潘亚玲,复旦大学国际关系与公共事务学院博士研究生;责任编辑:宋晓敏)

[英]巴瑞·布赞、[丹麦]奥利·维夫·迪·怀尔德:《新安全论》,第40页。

paths. It has not only resulted in the Europeanization of many policy fields of member states, but also led to the changes of relations among the central government departments on one hand, and between the ministers and officials inside the departments on the other. It also has pushed the member states to improve the patterns of policy-making, and the trend of searching for more automation has been gradually developed in the local governments.

53 The Evolution of EU Environmental Law and Institution FU Cong

In the progress of European integration, the development of European Union's environmental law and policy, from zero to bloom, approximately experienced three stages which are forming period, establishing period and developing period. With the deepening of European integration, environmental policy is no more than a byproduct of common market construction, but has become a significant tool for realizing the European sustainable development. On the occasion of European treaties' amending, the legal basis of environmental policy become clear, decision-making mechanism evolves, and implementation measures vary. However, EU's environmental actions are still constrained by the competence division between the Union and member states. Moreover, under the trend of deregulation, how to realize the sustainable development is also a tough job for the EU.

68 Life Cycle of International Norms and Securitization Theory-A Case Study of the Securitization of HIV/AIDS PAN Yaling

Life cycle of international norms has its own logic of development. However, under the context of rapid development of globalization and the dominant position of sovereign state in international system, development of international norms has great linkage with the security concerns of sovereignty states. Thus, to a great extent, life cycle of international norms is determined by whether it is securitized or not. Though a 'speech-act', an issue is securitized as a 'threat' and a related international norm will be brought out, cascaded, and internalized. There are certainly some objective elements that lay the basis for desecuritization and the erosion of international norm. The case study of the securitization of HIV/AIDS is an obvious proof and suggests that the best choice is to prevent some issue from being securitized and to create comprehensive international norm related with these issues.