

宗教外交及其运行机制*

涂怡超 赵可金

【内容提要】 宗教是影响外交的重要因素。随着全球化发展,宗教复兴和非职业外交的兴起,宗教外交日益成为全球化时代的一种新外交形态。作为一种新外交形态,宗教外交在外交主体、客体、基础和手段等方面都明显区别于现代外交。宗教外交的兴起推动了外交社会化,将宗教问题的不妥协性注入以妥协为逻辑的外交过程中,增加了外交的复杂性。尽管如此,宗教外交是具有强劲生命力和发展潜力的外交形态,必将对现代外交产生深远的影响,尤其是对非宗教国家的外交带来严峻挑战,应当引起中国学术界和外交界的高度重视。

【关键词】 全球化;宗教复兴;非职业外交;宗教外交;现代外交

【作者简介】 涂怡超,复旦大学美国研究中心助理研究员、法学博士(上海 邮编:200433);赵可金,清华大学国际问题研究所副教授、法学博士。(北京 邮编:100084)

【中图分类号】 D815 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1006-9550(2009)02-0048-09

宗教是一种弥散于公众广大无垠心灵空间的精神力量,对国家外交产生了无所不在的影响。然而,数百年来,威斯特伐利亚范式确立的“主权秩序”将宗教斥于外交领域之外,外交权力集中于世俗国家,外交亦成为一个国家中央政府最高领导人群体与职业外交官的垄断领域。¹此种外交观认为,外交主要是一种秘密外交,被看做是政治家和职业外交官们的事务。在此范式中,宗教只是社会力量之一,必须服从外交权力的逻辑,对外交仅具边缘性影响。²尽管17世纪晚期法国路易十三和路易十四曾一度热衷于支持海外传教运动,20世纪早期,美国威尔逊总统的“传教士外交(missionary diplomacy)”曾在特定国家和地区将宗教与外交交织在一起,但这并非西方现代外交之常态,也没有得到外交学界的认可。

然而,随着全球化的发展和认同政治的兴起,近

年来尤其是冷战结束以来,出现了几乎全球性的宗

* 本研究系教育部人文社会科学重点基地项目“美国国会对社会问题的治理”和复旦大学美国研究国家哲学社会科学创新基地项目“后冷战时期的宗教与美国外交”的中期成果。感谢《世界经济与政治》匿名评审专家对本文提出的修改意见。

¹ Harold Nicolson, *The Evolution of Diplomatic Method*, London Constable, 1954, p. 78

² 哈罗德·尼克尔森早期就曾非常明确地评论道:“传教士、空想家和律师是最差的外交家,最好的则是既理智又仁慈的无神论者。因此,宗教对外交理论的塑造并无影响,这是常识。”Harold Nicolson, *Diplomacy*, London Oxford University Press, 1939, p. 50.

» 威尔逊对以基督教为核心的美国文化与民主之影响的重视胜过对经济乃至战略利益的关注,高度认可传教运动对所在国政治的影响。因此,西方学界将其任内的外交尤其是对墨西哥、中美洲和加勒比海各国的外交称为“传教士外交”。对此的权威论述可参见 Arthur S. Link, *Wilson: The New Freedom*, Vol. 2, New Jersey: Princeton University Press, 1956.

教复兴。世界各国信教人数迅速增长,宗教团体愈发活跃,宗教政治化日益明显。受此影响,一些国家试图将宗教精神与外交力量融为一体,借助外交力量实现宗教使命或者以宗教渠道推动国家利益的实现。宗教外交正在成为一种不同于现代外交的新外交形态,对当代外交产生了深远影响。

宗教外交之兴起已引发国际学术界的高度关注。有学者将宗教卷入外交事务的现象称为“以信仰为基础的外交(faith-based diplomacy)”¹。有的学者甚至认为,“人们如果不了解新的以信仰为基础的运动,就根本无法理解当今的国际关系”。²道格拉斯·约翰斯顿(Douglas Johnston)主编的《以信仰为基础的外交》一书于2003年问世后,以宗教信仰为基础的外交开始引发学界与政界的关注,宗教外交研究在国际学术界渐起高潮。”

本文的主要任务是在考察全球宗教复兴和非职业外交勃兴所带来的宗教外交兴起的客观趋势基础上,界定宗教外交的含义及特点,并与现代外交相比较异同;然后以美国宗教外交等为例,分析宗教外交具体运行机制;最后对宗教外交的影响及其未来做一基本评估。

一 宗教复兴与非职业外交的兴起

20世纪下半叶以来,宗教复兴成为不可阻挡的历史趋势,对国际关系尤其是各国外交都产生了深远的影响,日益成为学者们的研究热点。对于宗教在世界范围内的复兴,学界和媒体称之为“全球宗教复兴”、“世界的复魅”或“全球无神论的衰退”等,各种诸如“上帝的报复”、“下一个基督教王国”、“宗教民族主义对抗世俗国家”、“跨国宗教与国家式微”以及“真正多元文化的国际社会正在形成”等说法不脛而走。³宗教复兴本身成为全球化进程的一个重要组成部分,学者称之为“宗教全球化”。⁴

所谓宗教全球化,是指宗教在全球范围内得以复兴,并且某些宗教在全球范围内得以扩展。具体来说,宗教全球化主要体现在以下几个方面:第一,全球信教人数大幅度增长,宗教信徒占总人口的比例在快速上升(如图1所示)。第二,宗教组织化日益加强。宗教徒越来越倾向于建立利益集团、议题

倡导(issue advocacy)、行动网络等组织,通过事件营销(event marketing)、政治游说、游行示威等方式增强自身的集体行动能力。第三,宗教跨国化。宗教组织开始跨越国界,建立跨国行动网络。伊斯兰教、基督教、佛教、巴哈依教及众多新兴宗教都在国际范围内建立了各种跨国组织。第四,“宗教政治化(politicization of religion)”和“政治宗教化(religionization of politics)”相辅相成,并行发展。⁵政教合一的国家在当今世界已不多见,各宗教以信仰为体、组织为用,在民主国家,依靠现代政治参与的形式,如政治投票和选举、政治表达、组织性参与及政治接触等介入政治事务,对国家政治生活的影响日趋显著。

宗教复兴的原因非常复杂,学术界的讨论也渐趋热烈。既有全球化带来的民族国家衰落、意识形态变化、国际组织和非政府组织迅速发展方面的因素,也有各国国内政治生态变化方面的原因,如民主化浪潮、市场化趋势和公共部门民营化改革在各国的普及等。不管怎样,宗教介入政治且日益对政治产生影响,尤其是宗教跨国化倾向的发展,使得任何国家的外交事务都不得不对来自宗教领域的强力冲击。

¹ Douglas Johnston and Brian Cox, “Faith-Based Diplomacy and Preventive Engagement” in Douglas Johnston, ed., *Faith-Based Diplomacy: Trumping Realpolitik*, New York: Oxford University Press, 2003, p. 11.

² Allen D. Hertzke, *Freeing God's Chirkers: The Unlikely Alliance on Global Human Rights*, Lanham: Rowman and Littlefield Publishers, 2004, p. 3.

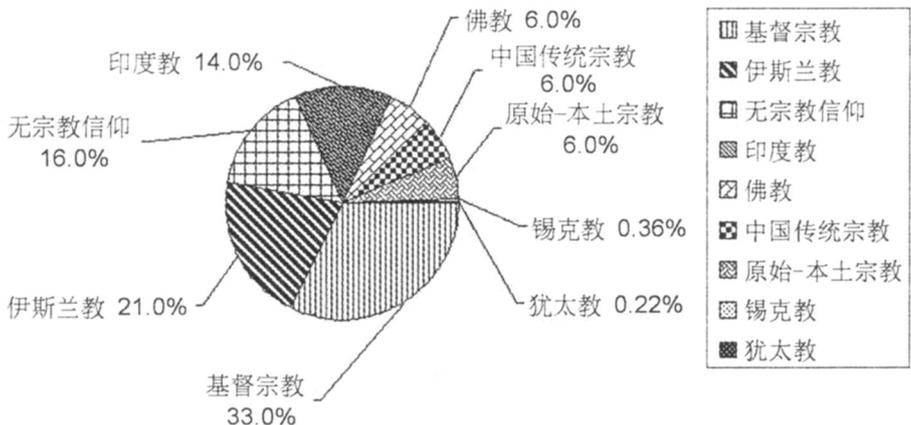
³ Douglas Johnston, ed., *Faith-Based Diplomacy: Trumping Realpolitik*, 2003; Christopher A. Hall, “Truth, Pluralism, and Religious Diplomacy: A Christian Dialogical Perspective” in Robert A. Segal and Dennis R. Hoover, eds., *Religion and Security: The New Nexus in International Relations*, Lanham, MD: Rowman and Littlefield Publishers, NC., 2004; David R. Smok, ed., *Religious Contribution to Peacemaking: When Religion Brings Peace, not War*, Washington, D. C.: United States Institute of Peace, Peaceworks No. 55, 2006; Alex Bigham, ed., *Having Faith in Foreign Policy*, London: The Foreign Policy Center, 2007.

⁴ 有关各方面观点的综述,参见徐以骅:《当代国际关系中的“宗教回归”》,载徐以骅主编:《宗教与美国社会——宗教与国际关系》第四辑,北京:时事出版社,2007年版,第2~3页。

⁵ 有关宗教全球化的论述,可参见 Peter Beyer, *Religion and Globalization*, London: Thousand Oaks and New Delhi: SAGE Publications, 1994.

⁶ Roland Robertson, “From Secularization to Globalization” *Journal of Oriental Studies*, Vol. 26, No. 1, 1987, pp. 28-32.

图 1 2005 年世界宗教情况图 (2005 年世界人口总数约为 64.77 亿)



资料来源: http://www.adherents.com/Religions_By_Adherents.htm 及美国人口统计局 2005 年世界人口数据表。根据原资料, 因统计采取上限, 本图百分比值叠加后略大于 100%。

与此同时, 宗教外交化的趋势与当代外交公开化和民主化的趋势相互激荡, 促成了宗教与外交的进一步耦合, 重构成为宗教外交的崭新形态。传统上人们一般把外交事务看做是政党政治之外的事务, 民主代议机构也认为自己没有能力处理对外事务, 外交事务是国王、贵族、僧侣和职业外交官垄断的领地。然而, 从 19 世纪中后期开始, 在民族主义、民主主义和信息技术革命的推动下, 外交民主化从萌芽到成长, 如今已经成为不可阻挡的历史潮流。¹ 1899 年和 1907 年召开的海牙国际和平会议确认了国际社会外交公开化原则, 而其后国际联盟和联合国的大会形式则实践了外交公开的原则, 越来越多的社会行为体日益涉足原本神秘的外交事务领域, 推动着非职业外交的兴起。早在 20 世纪中叶, 英国著名外交家哈罗德·尼克尔森 (Harold Nicolson) 早已敏锐察觉, 当今外交正在“从老式外交的国际精英的小圈子向一种新的或国际关系的‘民主’概念的转变要求公开解释和‘开放’外交, 尽管这增加了复杂性”。² 正是从这一意义上来说, 外交多元化趋势带来的不仅仅是“一分为多”的“简单再生产过程”, 而是整体创造性重构的“多元化外交合唱”过程, 外交的社会化为宗教外交的兴起提供了难得的机遇。”

总之, 随着全球范围内的宗教复兴, 宗教日益渗透到政治和外交事务领域, 而外交非职业化又为宗教外交的形成和发展提供了空间。面对日益增多的宗教类国际问题, 国际社会呼唤精通宗教教义、与宗教团体有密切联系的人士参与治理。而由于宗教团体的草根性和广泛性, 很多非宗教类问题的解决同样可以或需要借助宗教途径。宗教外交的形态逐步得以形成。

二 宗教外交的含义及特征

尽管宗教外交已经成为学术界开始关注的热点问题, 但是迄今为止, 关于宗教外交的界定见仁见智, 未达成共识。国外学术界主要有如下三种界定:

第一种界定持神学立场。在宗教多元化及宗教成为国际冲突的来源之一的背景下, 克里斯托弗·霍尔 (Christopher Hall) 重思在当代社会宗教外交的可行性, 认为宗教外交“是这样一种外交, 借此, 在

¹ 赵可金:《试论现代外交的民主化趋势》载《世界经济与政治》2008 年第 1 期, 第 28~31 页。

² Harold Nicolson, *Diplomacy*, London: Oxford University Press, 1963, p. 245.

³ 有关外交公开化的必然趋向, 参见赵可金:《公共外交的理论与实践》上海: 辞书出版社, 2007 年版, 第 4~23 页。

其他宗教传统信徒能够倾听、研讨并可安全迎拒宗教主张的情境下,宗教传统之倡导者得以陈述对宗教真理的理解”。¹ 霍尔的看法更加偏重宗教的立场,也认识到宗教外交界定的困难,认为“至少在亚伯拉罕传统中,宗教外交是矛盾的”。因此,霍尔强调宗教外交家必须具备倾听能力、高超的沟通和对话能力。²

第二种界定源自历史学家。历史学者对宗教外交的探讨多来自对威斯特伐利亚体系形成之前宗教与政治、外交之间关系的研究,因此,这是一类对前现代外交方式的追溯。林恩·里当西(Lynn L. Donnici)分析了丰饶女神信仰及僧侣的活动对公元前四世纪以弗所、萨迪斯和波斯之间外交的影响。而拉萨·J.马扎卡(Rasa J. M. Mazaika)则简单地把宗教外交解释为“宗教与外交的混合”,并以此进路探讨中世纪欧洲与拜占庭帝国宗教与政治的纠结,而这又如何使立陶宛的统治者在异教徒身份显明的情况下通过宗教外交斡旋来维持其身份并且获益。³

第三种界定则具社会科学特性。美国多轨外交研究所的戴蒙德和麦克唐纳视宗教为多轨外交体系中的第七轨,认为“宗教是多轨外交体系的良心。它为体系提供精神动力、理想主义和伦理基础”。⁴但他们未明确提出“宗教外交”这一概念。约翰斯顿提出“以信仰为基础的外交”概念,认为对信仰的重视是现实政治的扩展,应该利用各类宗教资源来填平宗教之间的鸿沟、解决宗教冲突,或进行预防性介入。他认为在全球宗教复兴的现实背景下,外交需要新的工具,外交的形式也需要更新。他把以信仰为基础的外交视做二轨外交的一种方式,提出了这一新外交的目的、外交家应有的水平、缔造和平方式及如何预防性介入。他还提到外交使团中的宗教随员和随军牧师在此类外交中的作用。⁵目前,国会创立的跨党派的美和平研究所也有项目致力于以信仰为基础的外交与创建和平研究和实践。该所的研究与约翰斯顿的研究异曲同工,认为以信仰为基础的外交属于官方外交轨道之外的二轨外交,而以信仰为基础之外交能带来草根和公民社会领袖的人心转变,让公民社会领袖网络达成共识、拥有同样的目标,从而减少冲突、创造和平。⁶

中国学者则从政治学进路涉论宗教外交。徐以骅对此的探讨非常有启发性,他认为“宗教外交,即

由不同宗教传统信奉者所进行的以促进宗教理解为核心内容的外交”。他对“以信仰为基础的外交”做了广义和狭义解释:“广义解释即认为传统外交要认真看待宗教,注重宗教价值观的非传统外交可与传统外交相互补充;而狭义的则指与世俗外交有异、以宗教价值观为核心的外交”。⁷他认为,从广义上以信仰为基础的外交具有公共外交的一轨性质。

不难看出,上述界定多半存在不同程度的局限乃至缺陷。尤其是美国一些与政界有着密切关系的研究机构,尽量不将宗教外交的内涵与一轨外交的内涵发生部分重合,力图避免对基于威斯特伐利亚体系的现代外交政治进行根本挑战,意在回避“向宗教和现实低头的自由主义叛徒”的指责,⁸也对宗教外交的实效持谨慎态度。而一些没有政治实践和研究经验的专栏作家、新闻记者却又夸大宗教对政治和外交的影响。⁹实际上,从以美国为代表的一些国家的外交指导思想 and 实施策略来看,可主要结

¹ Christopher A. Hall, “Truth, Pluralism, and Religious Diplomacy: A Christian Theological Perspective,” p. 86

² Alex Bigham, ed., *Having Faith in Foreign Policy*, 2007.

³ Lynn L. Donnici, “The Ephesian Magabyzos Priesthood and Religious Diplomacy at the End of the Classical Period,” *Religion*, Vol. 29, 1999, p. 201.

⁴ Rasa Joan Mazaika, *The Role of Pagan Lithuania in Roman Catholic and Greek Orthodox Religious Diplomacy in East-Central Europe (1345-1377)*, New York: Fordham University, Dissertation, 1987, p. 9.

⁵ [美] 路易丝·戴蒙德、约翰·麦克唐纳著,李永辉等译:《多轨外交——通向和平的多体系途径》,北京:北京大学出版社,2006年版,第101页。

⁶ Douglas Johnston, “Faith-Based Diplomacy and Preventive Engagement,” pp. 11-32.

⁷ Daniel Philpott and Brian Cox, “What Faith-Based Diplomacy Can Offer in Kashmir,” in David R. Snook, ed., *Religious Contribution to Peacemaking: When Religion Brings Peace, not War*, pp. 5-8.

⁸ 徐以骅主编:《宗教与美国社会——宗教与国际关系》第四辑,第26页注3.

⁹ 对宗教战争和宗教恐怖主义的惧怕使人们对宗教回到国际政治领域心有餘悸。有学者曾这样总结:“将宗教引入国际关系会吓坏人们,尤其在九一一恐怖袭击之后。”E. J. Dionne, Jr., Kayla M. Drozdz, Jean Bethke Elshtain, “The Paradoxes of Religion and Foreign Policy: An Introduction,” in J. Bryan Hehir, et al., *Liberty and Power: A Dialogue on Religion and U. S. Foreign Policy in an Unjust World*, Washington, D. C.: Brookings Institution Press, 2004, p. 1.

¹⁰ 此类代表性著作有 Kevin Phillips, *American Theocracy*, New York: Viking, 2006.

合外交的性质和宗教的特点对宗教外交的含义进行界定。宗教外交系指一个国家的中央政府以特定宗教价值观念为指导,通过职业外交官直接实施、授权或者委托各种宗教组织实施的外交行为以及默许宗教组织开展的针对另一个国家政府的游说行为。宗教外交包括两个相辅相成的方面:一方面,宗教外交是利用宗教手段服务于外交使命的行为,比如借助宗教组织对其他国家民众进行传教,并动员教众对其他国家政府施加压力的行为;另一方面,宗教外交是利用外交手段为宗教扩展服务的行为。两种行为都属于宗教外交行为。

具体来说,宗教外交具有以下四个要素:第一,宗教外交的主体必须是一国中央政府或者得到中央政府许可或默认的组织或个人,没有政府背景的宗教传播活动不能算宗教外交,只能是民间的海外传教活动。第二,宗教外交客体必须是宗教组织和广大教众。除少数政教合一的国家外,大多数国家是政教分离的国家,宗教不能干涉另一个国家的政府事务,只能影响其他国家的宗教信仰。换言之,两国政府之间的事务只能由政府部门处理,不能由宗教组织涉足。因此,宗教外交是面向公众的外交,即使对另一个国家施加压力,也必须由所在国教众为之,其他国家的教众不得越俎代庖。第三,宗教外交的基础是打破所谓主权至上的威斯特伐利亚国际关系体系,以期突破相关国家的法律或达成的外交惯例。第四,宗教外交的目的是促进宗教信仰的扩散和国家利益的实现,更好地服务于国家战略和外交政策。

为了更进一步理解宗教外交的概念,我们还必须将宗教外交与一系列类似的概念区别开来。宗教外交与国际传教活动旨趣迥异:前者直接具有政府背景或者体现着政府意图,后者在现代国家则基本是宗教背景,没有或甚少政府影响,在一些第三世界国家则具有一定的政府背景;宗教外交与现代外交有所区别:宗教外交以信仰为基础,而现代外交以理性和协商为基石;宗教外交与宗教国际交流有异:前者是官方行为,后者是民间行为;宗教外交与宗教渗透以及宗教恐怖主义截然不同:前者是合法行为,后者是非法行为。

目前,研究者们普遍认识到,从神学角度和组织角度来看,一方面,一些宗教传统中的正义战争因素可以为所谓“人道主义军事干涉”、“先发制人”提供

内在的精神资源和合法性;¹另一方面,各种宗教均可抽取资源以建设和平。²在当代民主国家,宗教对外交产生影响还须具备两大前提:一是宗教组织从理念到行动均具备高度的一致性,二是宗教组织的理念对不信教者也必须有一定的吸引力。

三 宗教外交的内容和机制

从宗教外交内涵来看,它包括三个方面的内容:

(一)由国家 政府主持 参与的宗教外交

由国家 政府主持 参与的宗教外交,是指以宗教价值观念为指导且由外交机构和人员代表国家直接从事的外交行动。此类宗教外交将宗教与外交合一,外交机构设立处理对外宗教事务的专门机构,将宗教嵌入外交机制。宗教不再是星期天早上的布道,而是表现为较为明确的外交指导思想、具体的可操作的规范和运行机制。

在现代社会,此类宗教外交的实施需要外交指导思想、外交机制及外交人才等多方面的协调和统一。目前,这类宗教外交主要有两大亚型:其一是一些民主国家由国家 政府主持 参与的宗教外交;其二是以伊朗为代表的神权国家的神权外交。

在民主国家,宗教的某些核心层面能上升为外交指导思想,这需要精英和草根均对宗教的重要性和宗教思想的某些方面存在普遍共识,需要一些有别于传统外交的、具有新型宗教外交意识的外交家。由于西方国家外交精英往往有强烈的世俗化倾向,目前西方国家这方面的人才匮乏。各国需要构建对宗教和平资源的利用机制,将国内外宗教团体的思想资源、组织资源、人物资源(如教会领袖、神学家、平信徒)进一步整合起来,推动宗教间对话,推动一些对立的宗教团体从排斥、包容走向多元。同时,从制度上加强与相关领域的其他各类行为体(如政府机构、国际组织、非政府组织)的全面配合。

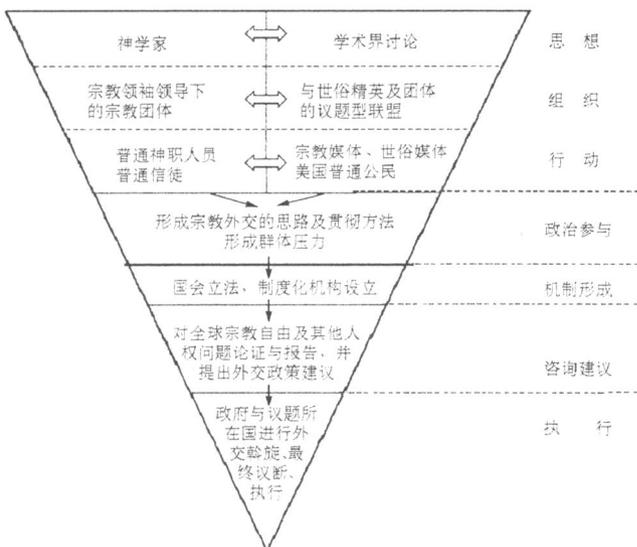
美国是现代民主国家贯彻由国家 政府主持 参与的宗教外交的显例。尽管世俗学者往往忽视冷战

¹ J. Bryan Hehir, "Religion, Realism, and Just Intervention," in J. Bryan Hehir, et al., *Liberty and Power: A Dialogue on Religion and U. S. Foreign Policy in an Unjust World*, pp. 11-13.

² Harold Coward and Gordon S. Smith, *Religion and Peacebuilding*, New York: State University of New York Press, 2004.

时期宗教对美国外交政策的影响,但宗教一直没有离开美国外交政策的制定和实施,基督教的一些原则和信念即使在冷战时期也是其外交政策制定的依据之一。¹ 冷战结束以来,宗教自由问题已开始脱离美国人权政策而成为独立的外交政策议题,脱胎于“民主和平论”的“宗教自由和平论”,即所谓宗教自由的国家不会对他国造成安全威胁,也已成为所谓以信仰为基础的外交的核心理念。² 冷战结束以来,学者和有丰富外交经验的政治家也纷纷反思宗教之政治功用,强调美国在全球的反恐和推进民主均需借宗教之力。”这与美国草根社会的呼声日益合流。1998年,在众多宗教非政府组织的大力游说下,《1998年国际宗教自由法》在美国国会得以通过,从而将宗教问题对美国外交的作用和影响法律化。随着两大常设机构——美国国际宗教自由委员会(USCIRF)³、国务院宗教自由办公室(ORF)⁴的相继成立,美国的宗教外交走上了制度化的轨道。两大机构每年分别提出世界各国宗教自由年度报告,列出所谓“特别关注国”,并通过美国国内立法及外交途径向这些国家施压。其中,国务院宗教自由办公室资料来源多为驻各国大使馆或领事馆,而国际宗教委员会的信息来源则多为国际国内众多宗教组织,两条线既彼此独立又相互补充(见图2)。

图2 美国宗教外交流程图



及责任法》又相继在国会通过,经布什总统签署生效。较之传统外交重视地缘、政治、经济等因素相比,今天的美国外交比以往任何时候都更加强调人权和宗教的重要性。美国的宗教外交不再是美国政府偶尔为之的外交手段,也不再是民间宗教团体规模不等、相对零散的活动,而是上升到不仅以宗教外交思想为基础,而且有法律保障、有执行机构、有实施步骤的更为组织化、系统化和规范化的国际化活动。

而伊朗是目前唯一实行神权政治的国家,有着高度政教合一的国家体制。⁵ 《伊朗伊斯兰共和国宪法》第一章第四条规定:“所有的法律法规,包括

¹ 长期以来学界对宗教与外交政策之间关联的忽略和藐视在近几年得到了扭转,已有学者开始重新审视冷战期间宗教对外交政策的影响,例如,William Charles Inboden III, *The Soul of American Diplomacy: Religion and Foreign Policy, 1945-1960*, Ph. D. Dissertation, Yale University, 2003。而冷战开始到1966年间政治家、神学家和学者对宗教与外交政策之间关系的宣言或思考,可参见David L. Larson, *The Puritan Ethic in United States Foreign Policy*, New York: D. Van Nostrand Company, 1966。具有道德伦理向度的外交政策一直在美国有深厚的群众基础。“美国人民对赤裸而彻底的现实主义尤其觉得不舒服。亨利·基辛格国家安全事务顾问和随后的国务卿任期就是一个例子。他的外交政策总是招致批评。”参见James Lindsay, “Morality Is Really Hard,” in J. Bryan Hehir et al., eds., *Liberty and Power: A Dialogue on Religion and U. S. Foreign Policy in an Unjust World*, p. 102。

² 参见徐以骅主编:《宗教与美国社会——宗教与国际关系》第四辑,第26页。

³ 政界人士具有代表性的著作为美国前国务卿奥尔布赖特所撰,她在位之际对宗教问题并无太多关注。而她如今对宗教因素的强调则体现了宗教力量自身的不断推进和精英层对其力量的认识在不断加深。参见Madeline Albright, *The Mighty and the Almighty: Reflections on America, God, and World Affairs*, New York: HarperCollins, 2006。

⁴ 该委员会根据《1998年国际宗教自由法》规定成立,是跨党派独立委员会,是世界上第一个专职就全球侵犯宗教自由的活动进行评论和提出政策建议的政府委员会,通过向美国政府和公众提供“可靠”的信息与分析及详细明确的政策建议以“促进”全世界范围内的宗教自由。成立六年来,USCIRF创建了与国会、政府和非政府组织沟通与合作的有效机制,并在一定程度上影响了美国的外交政策。

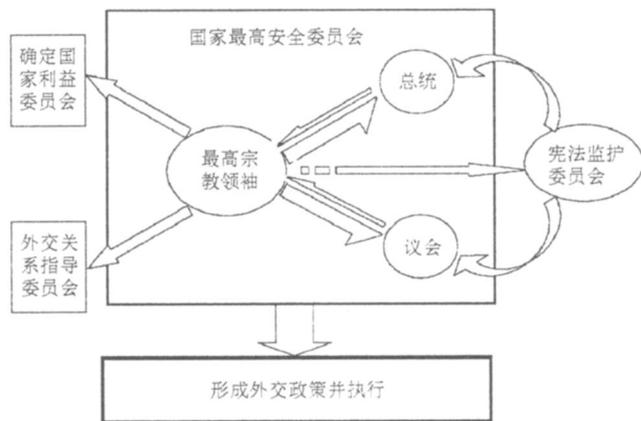
⁵ 该办公室根据《1998年国际宗教自由法》规定成立,由国际宗教自由无任所大使主持,是美国国务院系统关于宗教问题的常设和执行机构,隶属于民主、人权和劳工事务局。

⁶ 学界普遍认为,伊朗政治最具神权政治特色,但对此亦有不同之声。可参见William O. Beeman, “Elections and Governmental Structure in Iran: Reform Lukes under the Flaws,” *Brown Journal of World Affairs*, Vol. 11, Issue 1, Summer/Fall 2004, pp. 55-67。

2002年和2006年,《苏丹和平法》与《达尔富尔和平

民法、刑法、财政、经济、行政、文化、军事、政法等全部必须建立在伊斯兰的准则之上。”¹ 伊斯兰准则成为伊朗的根本国家利益，伊斯兰认同则主宰着国家的集体认同。伊朗外交极具神权外交性质，什叶派伊斯兰信仰成为伊朗外交的主导意识形态。《伊朗伊斯兰共和国宪法》第一章第三条第十六款规定，须“基于伊斯兰准则之上制定国家的对外政策，对所有的穆斯林尽兄弟般的义务，义不容辞地支持和维护世界各地受压迫的人民”。尽管伊朗的权力体系错综复杂，伊斯兰价值观仍能通过体系内互动融入伊朗外交目标及外交政策的制定和执行之中。与绝大多数国家不同，最高宗教领袖同时是伊朗的最高领袖，处于伊朗政治体系金字塔的塔尖。尽管他一般不直接介入外交政策的具体制定及外交日常运作，但却是伊朗外交事务的最高决策人。而一半成员为宗教法学家的宪法监护委员会通过解释宪法、遴选和审批关键大选候选人，成为影响伊朗内政外交的关键因素，对总统、议会等进行牵制（见图 3）。

图 3 伊朗神权外交流程图



伊朗的以色列政策集中体现出其外交的神权性质。伊朗拒不承认以色列建国，不支持巴以和平进程，尽管这直接损害了伊朗的现实利益，影响伊朗与世界多国关系的正常化。伊朗自建国以来，一直坚守这一基于伊斯兰准则之上的外交抉择。

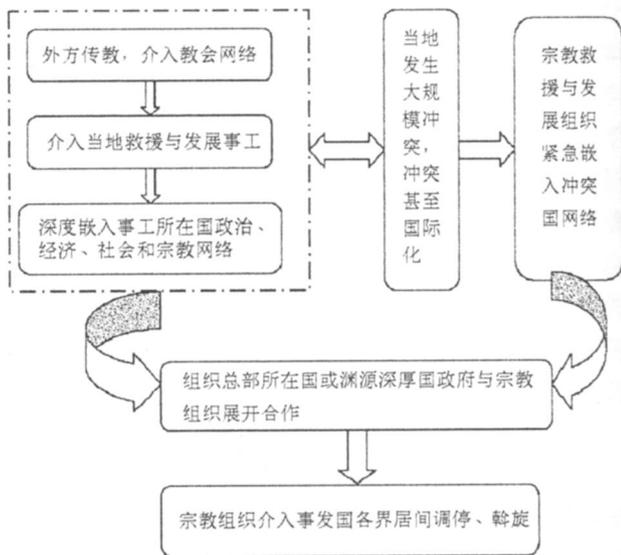
此外，以伊斯兰教为国教的沙特阿拉伯、以佛教为国教的泰国及以东正教为准国教的俄罗斯等多个国家在宗教外交的形成和执行方面，更为明显地受到各国的历史文化以及国内和国际多重非宗教因素

的影响和制约。

(二) 宗教组织外交

宗教组织²外交或者传教士外交是指一个国家的外交机构通过支持、授权或者委托宗教组织和神职人员履行外交使命，实现国家外交政策意图的行为和过程（见图 4）。近代欧洲国家传教士开展的外交和近现代沙特阿拉伯支持伊斯兰国际组织开展的外交就是宗教组织外交。

图 4 宗教组织外交进程图



当代，由于政教分离的限制，除梵蒂冈外，教会直接出面介入外交事务的情况罕见，经常参与外交事务的宗教组织多为大型国际宗教非政府组织。这些宗教非政府组织凭借密布在世界各地的救援与发展项目成为国家之间、草根与精英之间的中介，成为缔造和平的重要参与者。在 1994 年的朝核危机中，葛培理福音协会成为克林顿政府与金日成之间的信

¹ 《伊朗伊斯兰共和国宪法》第一章，参见伊朗伊斯兰共和国对外广播电台（RIB）中文网页，<http://chinese.irib.ir/xianfa/01.htm>。

² 本文所界定的宗教组织包含两种类型的宗教组织：一为以植堂或传教为主的教会组织，二为以救援和发展为主的宗教非政府组织。

³ 西欧国家的传教士开展的外交及沙特阿拉伯支持下的伊斯兰传教活动，可参见赵可金：《公共外交的理论与实践》第 380~394、465~478 页；关于沙俄东正教使团参与外交事务，可参见乐峰：《东正教史》，北京：中国社会科学出版社，1999 年版，第 303 页。

使。¹ 世界最大的宗教救援与发展组织——世界展望会 (World Vision) 经常介入一些地区冲突的调停和协调, 福音派组织撒马利亚人的钱袋 (Samaritan's Purse) 在美国对苏丹的外交行动中也是积极的居间斡旋者。

(三) 宗教游说外交

宗教游说外交是指一个国家的宗教团体在本国或他国国家政府默许的前提下, 从事对本国或他国国家政府机构特别是外交机构以及政府间国际组织的游说活动, 间接服务于国家外交供其使用, 或者推动宗教使命的行为和过程。以色列开展的利用犹太教团体对其他国家政府 (如美国) 的游说活动, 就是宗教游说外交。

梵蒂冈是进行宗教游说外交的代表性组织。² 自梵二会议结束以来, 梵蒂冈的宗教游说外交主要集中在人口政策、宗教自由、减债、中东战争四大板块, 其游说对象为各国政府、政府间国际组织、各类议题相关非政府组织 (见图 5)。美国政府是梵蒂冈宗教外交的主要目标, 在人口政策、减债和中东战争三大板块均与美国有着严重分歧, 但在对国际关系极有影响的宗教自由板块, 双方立场空前一致。在与美国政府意旨大相径庭的情况下, 梵蒂冈宗教游说外交发挥作用的空间有限。

梵蒂冈进行游说的方式分直接和间接两大类。直接游说是指, 教宗直接与各国首脑、政府间国际组织首脑会晤、通话、通信, 而梵蒂冈各级官员也就不同的议题与各国政府、各类组织联系乃至合作。³ 间接游说是指, 通过教内游说统一各国天主教会思想,⁴ 通过教内会议、通谕等方式游说各国信徒支持梵蒂冈的主张, 从而对各国政府和各类议题相关政府组织形成舆论和政治压力。囿于现代国家和国际体系的现状, 梵蒂冈宗教游说外交的终极目标还是各主权国家政府。

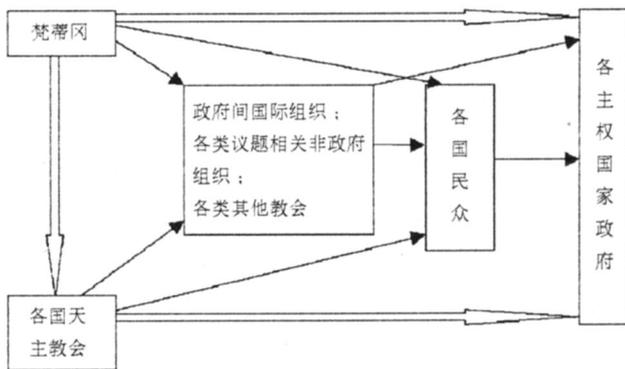
梵蒂冈的宗教外交游说具有其独特性, 即依据其在宗教上的特殊地位发挥影响, 依据与世界大多数国家的邦交关系进行斡旋。就其游说成效来看, 对国际组织游说的成效往往大于国家层面。《赫尔辛基宣言》中宗教自由条款的签订就与梵蒂冈的努力密不可分。

从游说成效来看, 以美国为代表的世俗利益与梵蒂冈宗教观念的结合度越紧密, 梵蒂冈的游说成

效也越高, 反之亦然。目前, 其游说成效依次由减债倡议—宗教自由—人口政策—中东历次战争从高向低递减。

当今世界众多宗教团体亦程度不同地开展宗教游说外交, 在此方面表现突出的是世界基督教协进会 (World Council of Churches)。其他如美国犹太人组织阿古达斯以色列世界组织 (Agudas Israel World Organization) 自 1956 年即开始游说联合国致力于消除宗教歧视; 美国天主教会议 (United States Catholic Conference) 的活动基本独立于梵蒂冈, 与美国宗教自由委员会与国务院宗教自由办公室保持密切的关系。该组织最主要的工作是应他方之请, 与美国政府或请求方所在政府进行游说斡旋。

图 5 梵蒂冈宗教游说外交路线图



¹ 涂怡超:《美国基督教福音派及其对国际关系的影响——以葛培理为中心的考察》, 复旦大学博士论文, 2007年, 第 161 页。

² 从形式上看, 梵蒂冈是一个特殊的主权国家, 与世界 173 个国家建立了外交关系, 并参加了 48 个国际或地区组织, 是联合国唯一的永久性观察员。但从现代国家的渊源和基本构成条件上看, 梵蒂冈尚不能构成一个现代意义的国家。对梵蒂冈在国际事务中应视做一个国家, 抑或一个跨国家行为体, 政治学界对此有着不同意见, 但大多数学者认为应把梵蒂冈视做一个跨国家行为体。此类讨论的综述可参见 Robert B. Shelledy, *Legions not Always Visible on Parade: The Vatican's Influence in World Politics*, Ph. D. Dissertation, University of Wisconsin-Madison, pp. 34-37。由于梵蒂冈地位的特殊性, 其外交活动多以游说形式展开。

³ 如长达 14 年的禧年减债 (Jubilee 2000) 游说中, 教宗与世界银行行长及国际货币基金组织主席进行过数次会晤; 世界银行高级官员与国际货币基金组织高级官员均与梵蒂冈进行了一系列会晤; 梵蒂冈还组织各国主教与世界银行、国际货币基金组织高级官员会晤。Robert B. Shelledy, *Legions not Always Visible on Parade: The Vatican's Influence in World Politics*, pp. 114-121。

⁴ 如非洲一些国家的主教就积极向欧洲和北美的主教游说。

从由国家政府主持或参与的宗教外交、宗教组织外交和宗教游说外交的实施成效来看,如果能与相当部分世俗人群的要求重合、与国家现实利益有一致性,则能更好地贯彻实行。¹反之则难以生效。

四 结 论

在世界复魅、冷战后世界全球化与碎片化并驾齐驱的背景下,宗教外交再次兴起。由于各国宗教、历史、文化传统和政治制度等各方面的分殊,宗教外交的勃兴意味着对原有世俗化场景下外交模式的修正和更新。各宗教思想本身均有和平意愿,由于当代各大宗教之间对话的深入,²宗教的本土化和国际化的进一步发展、宗教组织数量与日俱增、活动能力不断增强,宗教外交在当代可以起到其他一些外交形式所不能发挥的作用。然而,正如世俗化外交看重的理性讨论和协商并不能解决每一种冲突一样,宗教外交也不可能是万灵药。

西方学者往往认为宗教外交是缔造和平的重要途径,在现实社会,这类以信仰为基础的外交由于信仰之原则性信念不可化约,亦引发或扩大冲突的负面效应。“基于亚伯拉罕传统赞同技巧和功效的宗教外交实际上承认邪恶的存在,并坚持抽取最高的宗教价值,以果断反抗邪恶的恐怖。”³以美国为例,不符合其要求的国家动辄被扣上“无赖国家”的帽子。而美国和沙特阿拉伯的宗教外交从根源上来说,都来自亚伯拉罕传统。两国宗教外交路线的实施已使两国之间的关系大不如昔。同时,宗教外交亦滋生“人权高于主权”之说,这为人道主义军事干涉和先发制人提供了合法性。尤其是宗教外交对宗教自由的重视,这容易“对国家准则和国家主权发起挑战”。⁴目前,宗教外交的重点阵地之一联合国人权理事会争执不休的主题之一就是联合国是否要宣布有权无视国家立法机关对人权条约的保留意见,即使此类保留是出于国家的习俗。联合国宣布有权用未被接受的条款衡量一个国家的行为挑战了国际法底线。国家赞同为国际法制定的基础,而宗教外交对此形成威胁,这是彻底埋葬威斯特伐利亚的先声。

同时,出于地缘政治等现实主义考虑,宗教外交有其局限性。无论是美国还是伊朗、沙特阿拉伯,都

不可能一以贯之仅倚靠宗教外交贯彻所有外交事务。而这种宗教外交的不彻底性和妥协性则容易引起宗教行动者尤其是草根行动者的非议,抑或使宗教领袖或宗教组织的权威受损。过多妥协会削弱人们对宗教外交的效忠和信任,不妥协却又无法开辟达成政治理念之路。宗教外交则将处此十字路口而进退维谷。

此外,宗教外交的形成和发展给世俗化程度更高或宗教文化迥异的国家外交带来了严峻的挑战。意识形态的落差使双方对问题的看法截然不同,而披上宗教外衣的一相情愿的指责或制裁尽管对另一国来说不无荒谬,却能在本国民意调查中多获好评。宗教外交往往会成为一些国家政府打国际牌获取政权合法性和支持度的工具,而这样势必对国际关系产生负面影响。因此,需要对宗教外交的影响和局限继续深入研究。

[收稿日期: 2007 - 10 - 24]

[修回日期: 2008 - 10 - 26]

[责任编辑: 主父笑飞]

¹ 如梵蒂冈大力支持的禧年减债运动,恰逢发誓改革世界银行文化,要以消除世界贫困为己任的沃尔芬森(James David Wolfensohn)担任世界银行行长;而美国宗教外交走上制度化轨道,亦与宗教自由的主张与其他人权支持者的呼声合流密不可分。

² 联合国宗教非政府组织委员会(The Committee of Religious Non-Governmental Organizations at the United Nations)就是承载这一功能的重要公共平台,它由国际或某国国内宗教非政府组织组成,现有成员组织110个,包括天主教、基督新教大部分重要教派、东正教、犹太教、佛教、伊斯兰教和巴哈伊教等宗教组织。自1972年以来,该组织成员就定期通过例行会议或者论坛的形式就世界问题和事件交换看法,每两年发布一次活动调查报告。

³ Christopher A. Hall, "Truth, Pluralism, and Religious Diplomacy: A Christian Dialogical Perspective" p. 88.

⁴ Thomas Risse and Kathryn Sikkink, "The Socialization of International Human Rights Norms into Domestic Practices: Introduction," in Thomas Risse, Stephen C. Ropp and Kathryn Sikkink, eds., *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*, Cambridge: Cambridge University Press, 1999, pp. 1-38.

is based on individualist ontology and methodology. This study indicates that given the assumption of communicative rationality and constructivist theory of interaction, continuing communication helps to build social mutual-trust and solve the problem of information authenticity and state's concern for relative gains, and thus promotes continual international cooperation. Therefore, the introduction of communicative rationality of actors may open a new room for the study of international cooperation.

Global Justice and International Institutional Design: The Case of International Criminal Court

Zhu Jiejun Fu Juhui (32)

Whether and how to realize global justice has long been one of the key issues in the debate of Cosmopolitanism and Communitarianism. The article first defines the concept of global justice, and then suggests view the competition of these two norms through the lens of international institutional design. In the post world war II era, especially after the cold war, more and more institutions are designed based on Cosmopolitanism, which suggests a new trend of the development of international institutions. International Criminal Court (ICC) is a good example.

***Jostle-to-board-the-train Dilemma* and Identity Transition in Game Process On the Relationship of Transitional Countries with International System and Extra-system Countries**

Zhao Guangcheng (39)

The *jostle-to-board-the-train dilemma* originated from the partial anarchy of its environment is formed due to the conflicting interests of intra-system members and extra-system states, the identity transition of new member states, and the subsequent changes of their interests and behaviors. A possible solution lies in the adoption of the identity-integration strategy substituting the *identity-transition thinking* by acting wisely as a boarding guide for passengers and a bridge between the interests of intra- and extra-system states and by obtaining a good relationship with the dominant member inside the system. The *jostle-to-board-the-train dilemma* is highly relevant to the challenges facing transitional countries and offers a good explanation for the changes in China's current external environment.

Religious Diplomacy and its Operating Mechanism

Tu Yichao Zhao Kejin (48)

Religious diplomacy has become a remarkably novel form of diplomacy as the rise of globalization, religious resurgence, and non-professional diplomacy. It dramatically differentiates itself from modern diplomacy in terms of subject-object foundation and implementation. The rise of religious diplomacy promoted the socialization of diplomacy and increased the complexity of foreign affairs by bringing the non-compromise nature of religion into the diplomatic process which is full of compromise. Nevertheless, religious diplomacy has shown strong vitality and development potential and will have profound impact on modern diplomacy, especially for secularized countries.

Therefore, it should attract due attention from both the academic and the diplomatic domains

The US Hegemony and East Asian Integration: A Neo- realist Perspective

Song Wei (57)

Based on a brief examination of the neo- realist discourse on hegemonic interests, the article categorizes two kinds of national interests for hegemonic powers – structural interest and institutional interest. Regional integration process will unavoidably impact these two hegemonic interests through the comparative advantage and institutional arrangement inside the region. By setting up an analysis framework of hegemonic strategy towards regional integration, the article concludes that power gap and institutional conflicts both decide the attitude of hegemonic power towards the regional integration process. The article finally makes a case study on the American strategy towards postwar integration process in East Asia.

The European Union in the future global security and economic order

Hanns W. Maull (67)

There are different views between the realists, transformationists and evolutionary perspective on Europe's role in international relations. In fact the EU clearly defines itself as a “transformationist” power, and its ultimate objective is to work towards fundamentally changing the way international relations are conducted – in other words, to “civilise” them. The EU can draw on five different types of resources, namely its identity or role concept as a “civilian” or “normative” power; material capabilities; its skill in mobilising its resources and exercising its influence; partners willing and able to support the EU's foreign policy agenda in international relations and international institutions. At the same time, there are some defects in EU, such as uncertain ability to “lead by example”, lacking in strategic flexibility and erosion of its capabilities.

IR Studies in China: Two Types of Methodological Problems

Wang Wehua (77)

Based on the distinctions between *scientific researches* and *empirical studies*, the article presents two types of methodological problems – to differentiate academic research from non- or false research, and to distinguish scientific awareness from operational means. To promote IR studies in China, Chinese scholars should have an open mind and a more self-conscious understanding of China's specific situations.