

## 美国研究

标题:

作者:

关键词:

搜索

## 国际机制的有效性与局限性

作 者:	门洪华	封面:	
关键字:	国际政治理论/国际机制/独立变量/有效性/局限性		
年 号:	2001		
期 号:	第4期		
PDF文件:			
出版社:			
英文标题:	Functions and Limitations of International Regimes		
中文标题:	国际机制的有效性与局限性		

《美国研究》2001年第4期

国际机制的有效性与局限性

门洪华

〔内容提要〕

国际机制是否为独立变量? 国际机制的作用体现在哪些方面, 其局限性何在? 这些问题关乎国际机制作用的评价, 但国际机制理论迄今未曾做出明确的回答, 各理论流派的认识差别甚大, 不存在统一的认识基础。笔者认为, 自20世纪90年代中期以来, 中国学术界对国际机制理论的介绍已经相对充分, 应该转向理论创新阶段。对这些问题的提出和初步解答, 基本体现了笔者抛砖引玉的意图。

关键词: 国际政治理论/国际机制/独立变量/有效性/局限性

国际机制(International Regime)指的是“在国际关系特定领域里行为体愿望汇聚而成的一整套明示或默示的原则、规范、规则和决策程序”, 【注释】

Stephen Krasner, “Structural Causes and Regime Consequences: Regimes As Intervening Variables,” *International Organization*, Vol. 36, 1982, p. 186.

【注尾】或“有关国际

关系特定问题领

域的、政府同意建立的有明确规则的制度”。【注释】

Robert Keohane, *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory* (Boulder: Westview Press, 1989), p. 4.

【注尾】20世纪八九十年代，恰逢新

现实主义和新自

由主义、理性主义与建构主义论争的时代，国际机制理论应运而生、应时而发展。作为一种边缘性的理论，其发展脉络必然是多元的。新现实主义、新自由主义、建构主义等三大理论范式（Theoretical Paradigms）均在国际机制上提出自己的创见，从而形成国际机制的三大理论流派。这三大理论流派均就国际机制的作用进行过论述，但差别甚大，无法形成较为一致的看法。利特伯格（Volker Rittberger）认为，三者之间的一个巨大差异“在于对国际机制作用大小的认可程度”。【注释】

Andreas Hasenclever, Peter Mayer, and Volker Rittberger, *Theories of International Regimes* (London: Cambridge University Press, 1997), pp.1-2.

【注尾】进入90年代后期，随着国际社会多元化、制度化的发展，

就国际机制的作用做出明确的回答，不仅是一个重要的理论问题，也成为一个急需解决的现实问题。【注释】

关于国际机制主要理论流派、国际机制作用的初步剖析，参见拙文：《对国际机制主要理论流派的批评》，《世界经济与政治》2000年第3期；《国际机制与美国霸权》，《美国研究》2001年第1期；《国际机制与中国的战略选择》，《中国社会科学》2001年第2期。

【注尾】

国际机制的有效性与局限性美国研究

一国际机制是否独立变量

国际机制理论的三大流派都没有否认国际机制是一种起作用的变量（International regimes matter），但是对国际机制作用的大小，各流派的观点却大相径庭。新现实主义认为，国际机制基本上是权力分配的反映，而非达致和平的重要因素。它起到的不过是边缘性的作用（International regimes matter only on the margins.）。【注释】

John Mearsheimer, "The False Promise of International Institutions," *International Security*, Vol.19, No.3, Winter 1994/1995, pp.5-49; Robert Jervis, "Realism, Neoliberalism, and Cooperation: Understanding the Debate," *International Security*, Vol.24, No.1, Summer 1999, pp.42-63.

【注尾】新现实

主义认为，权力

是国际关系中唯一的决定性因素，而国际机制不过是一种干预性变量（An Intervening Variable）。国际机制是利益的一种实现形式，它不构成影响国家行为的独立力量；在无政府状态下，过分强调国际机制会产生误导。而在新自由制度主义看来，国际机制不仅是霸权国的供应，也反映了国际社会的需求，国际机制是在国家互动过程中产生的，它一旦形成就难以被某一个大国左右或推翻，因而国际机制在很大程度上影响着国家行为。国际机制相当于经济学中的市场或现实主义中的结构，一旦建立，就成为自在和独立的建构。【注释】

秦亚青：《霸权体系与国际冲突：美国在国际武装冲突中的支持行为（1945-1988）》，上海人民出版社，1999年版，第83页。

【注尾】可以说，在

国际政治中，国家行为的选择实际上就是制度的选择。国际机制是一种独立性变量，有时起到重要的作用（International regimes sometimes matter）。【注释】

Robert Keohane and Lisa L. Martin, "The Promise of Institutional Theory," *International Security*, Vol.20, No.1, Summer 1995, pp.39-51.

【注尾】有的新自

由制度主义者

甚至认为，国际机制可以直接影响国家利益的形成和国家的国际行为，因而是起主要作用的

变量 (International regimes mainly matter)。【注释】

Robert Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (Princeton University Press, 1984); 秦亚青: 《霸权体系与国际冲突》, 第七章。

【注尾】建构主义重视认同、规范与文化在国际

关系形成过程中的作用, 认为经济相互依赖、共同的外敌等促使国家之间产生集体认同, 愿意接受国际规范, 限制国家的行为。在这个扩散过程中, 国际机制经由国内结构和社会学习而产生了建构性效果。【注释】

Jeffery Chackel, " Norms, Institutions, and National Identity in Contemporary Europe," *International Studies Quarterly*, Vol.43, No.1, March 1999, pp.83-114.

【注尾】在国际机制是否独立变量的问题上, 建构主义的答案是最为坚定的

, 似乎一旦国际机制建立, 就会无条件地制约国家的行为。有的建构主义学者甚至把国际机制作为唯一的独立变量来看待 (Only international regimes matter)。【注释】

Andreas Hasenclever, Peter Mayer, and Volker Rittberger, *Theories of International Regimes*, p.208.

【注尾】

以上, 我们总结了不同理论流派对国际机制作用大小的判定。对比而言, 新现实主义认为国际机制不是一个独立变量, 其作用最小; 而建构主义认为国际机制是独立变量, 其作用最大; 而居于其间的新自由制度主义认为国际机制为独立变量, 但对国际机制的作用做出了较为谨慎的评价。要确定国际机制是否独立变量的问题, 就需要批驳新现实主义的观点。

新现实主义的国际机制理论 (即霸权稳定论) 认为, 权力是国际关系中唯一的独立性变量, 其他变量不过是权力意志和利益分配的反映罢了。概言之, 新现实主义将国际机制看作为权力的附属品、维护权力的工具, 或内生于国家权力结构的产物。【注释】

Robert M. Crawford, *Regime Theory in the Post Cold War World: Rethinking Neoliberal Approaches to International Relations*, p.57.

【注尾】作为工具, 它当然没

有自在性, 遑论独立性。苏珊·斯特兰奇甚至认为, 所谓国际机制的说法非常有害, 因为它使国际体系利益和力量关系引发的行为变得模糊不清。“当参与谈判国家之间的实力平衡或对国家利益的认识 (或二者兼之) 改变时, 所有这些被国际机制标签所尊崇的国际安排也太容易被推翻了。” 【注释】

Susan Strange, " Cave! Hic Dragones: A Critique of Regime Analysis," *International Organization*, Vol.36, No.2, Spring 1982, pp.479-496; Werner J. Feld et al, *International Organizations: A Comparative Approach* (Westport: Praeger, 1994), p. 35.

【注尾】斯蒂芬·克拉斯纳用“性别战”博弈模型来描述以权力为基础的国际机

制理论, 他指出, 合作中偏离协议的行为被视为非理性的, 因此智力 (intelligence) 在解决合作问题上的作用下降了; 而在机制形成与变迁中, 权力的决定性地位突出了。【注释】

Stephen Krasner, " Global Communications and National Power: Life on the Pareto Frontier," *World Politics*, Vol.43, 1991, p.336.

【注尾】在这方

面, 机制并未展示多少自主和弹性, 但却常常是权力分配和伴随利益的关键性中介, 机制本身也成为权力的源泉。【注释】

Stephen Krasner, *Structural Conflict: The Third World Against Global*

Liberalism (Berkeley: University of California Press, 1985), pp. 7-9.

【注尾】也就是说，新现实主义强调权力结构的决定性作用

，并未给机制留

下多少活动空间。它认为，一旦现有国际机制的权力结构销蚀，机制本身则注定倒塌或变得无效。【注释】

Andreas Hasenclever, Peter Mayer, and Volker Rittberger, *Theories of International Regimes*, p. 86.

【注尾】

这种观点遭到了许多学者的反对，并有违国际关系的现实。其一，霸权的衰落并不一定导致国际机制的坍塌，而国际机制在某些时候牵制权力结构甚至成为权力结构的重要组成部分。也就是说，霸权国并非国际机制产生与维持的必要条件。罗伯特·基欧汉指出，美国的霸权早在60年代末70年代初就衰落了，但这并没有妨碍新的国际机制的产生及其作用的发挥，如1973年石油危机之后建立的国际能源机构。【注释】

Robert Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, pp. 124-125.

【注尾】贾洛德·维恩纳指出，美

国在关贸总协定

关于农业、服务业和知识产权的谈判和在世界贸易组织的形成过程中充当着领导角色，但这并不表明美国仍是贸易领域的霸权国。国家机制的形成和变迁需要某些国家带头行动，但该国并不一定是霸权国。【注释】

Jarrod Wiener, "Hegemonic Leadership: Naked Emperor or the Worship of False Gods," *European Journal of International Relations*, Vol. 1, 1995, pp. 219-243.

【注尾】奥兰·杨指出，在大西洋和东西关系问题领域机制形成的研究表明

，在明确缺乏霸权的情况下，国际机制是可以存在的。【注释】

Young et al, *Polar Politics: Creating International Environmental Regimes*, pp. 223-261; Rittberger et al, *International Regimes in East West Relations* (London: Pinter, 1990), pp. 9-63.

【注尾】其二，国际机制是

提供信息、降低

交易成本的实体，国际机制的建立并不容易，有时确实需要霸权国的主导乃至强制，但是国际机制一旦建立，则成为国际关系中自在的结构，就像世界经济中的市场一样，有自己的运行规律，甚至可以对国家权力的行使形成一定的限制。【注释】

Chris Brown, *Understanding International Relations* (Houndmills: MacMillan Press Ltd, 1997), p. 127.

【注尾】机制不仅是某些问

题领域的抽象原

则，有时还是降低信息非均衡性、帮助国家监督他国行为的明确制度。【注释】

Andreas Hasenclever, Peter Mayer, and Volker Rittberger, *Theories of International Regimes*, p. 99.

【注尾】其

三，霸权稳定理

论无法解释权力结构变迁与机制变迁之间存在的差距，不能解释某一问题领域不同国际组织的持久性为何不同，没有解决为什么现在国际机制比以前更广泛的问题。从宏观经济学供应理论的角度讲，霸权稳定理论仅仅重视国际机制的供应，认为权力越集中，国际机制的供应越多，但国际机制需求的波动并未考虑在内，所以该理论是不完善的。【注释】

Robert Keohane, *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory*, p. 101.

【注尾】由

此，基欧汉发展

出国际机制的需求派，即国际机制不仅是霸权国供应的产物，也是顺应国际社会需要而产生的。其四，权力结构与机制不仅仅是一对矛盾，二者也是相辅相成的。例如，在第二次世界大战后，美国拥有最强大的金融和生产能力，并有能力提供霸权领导。因为美国意识到促进世界经济的繁荣符合美国的利益，美国愿意利用这种权力促进合作。由于资本主义世界对苏联的恐惧，美国的霸权地位被广泛接受。这就是美国在战后建立霸权组织结构的背景。美国的霸权建立在各国反苏利益基本一致之上，二者之间相互依赖程度高，美国为了加强这种相互依赖意识而创立了相应的国际机制，向盟国提供特殊的利益，同时降低不确定性，促进合作。霸权国与国际机制在霸权与合作相结合的条件下建立起来。霸权本身降低了不确定性及交易成本。国际机制可以确保霸权国控制行为的合法性。美国并非一味要求盟国的遵从，也在寻求共同利益甚至自己做出修正。国际机制延缓着美国霸权的衰落，成为维持霸权的工具；同时，国际机制也制约着美国霸权的恶性膨胀，对其实施效果形成制约。在美国霸权衰落之后，美国创制的国际机制依然存在，并创造比以前更有利的组织环境，维持和创新成为机制的发展变迁之路。【注释】

Robert Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, pp. 120-140, 244.

【注尾】

综上所述，如果没有国际机制的存在，则国际社会不仅处于无政府状态，也不存在任何秩序。在没有任何约束的前提下，行为体势必寻求在任何与所有的边际上实现最大化，我们将生存在霍布斯主义的丛林中，【注释】

道格拉斯·诺思：《经济史中的结构与变迁》，上海三联书店·上海人民出版社，1994年版，第226-227页。

【注尾】霸权国则无法有效地进行管理；一旦国际机制存在，且满

足国际社会的某些需求，霸权国就不能简单地独自决定国际机制的生存。国际机制不仅是霸权国手中的工具，也代表了国际社会的整体需要，乃至某种程度上的价值判断。换句话说，国际机制不仅是一种主观需求的产物，也在某种程度上反映着国际社会的客观现实。霸权国主导建立国际机制的主要目的是控制和管理其霸权范围，但这些国际机制也同时束缚了霸权国为所欲为的手脚，迫使其带头遵循国际机制。国际机制成为霸权国提供的公共物品，如果霸权国不继续提供或率先违反之，势必带来霸权体系的动荡。【注释】

当然，我们有必要注意的是，“国际机制的作用是赋予国家权力，而不是束缚它们的手脚（International regimes empower governments rather than shackling the m.）。”

参见：Robert Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, p. 13.

【注尾】所以，除非在特殊情况或成

熟的时机下，霸权国有遵循国际机制的可能性和必要性。这样，国际机制就成为束缚权力的自在建构，发挥着独立的作用。新现实主义者起初藐视国际机制的作用，认为国际机制不过是利益分配的反映。但随着美国霸权的变更，他们开始重视国际机制的独立作用。罗伯特·吉尔平强调“霸权与大国政策协调并存”之际，国际机制的作用已经得到了大幅度提升。【注释】

罗伯特·吉尔平：《国际关系政治经济学》，北京·经济科学出版社，1989年版，第405-411页。

【注尾】有

意思的是，约瑟夫·格里埃科（Joseph Grieco）不失时机地指出，尽管新现实主义低估了国际机制的作用，但却在国际机制是否促进合作的独立变量问题上作出了肯定的回答。【注释】

Joseph Grieco, "Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of



【注尾】

因此,可以肯定地说,国际机制是国际关系中的独立变量。在这里,独立变量的含义是:它虽然受制于外在因素(如霸权国)的影响,但从严格的意义上讲,其存在与作用的发挥是自在的、独立的,不因外在因素而改变其内核,也不因外在因素而灭失。其次,它对外在因素有制约作用,能够起到独立的影响,它不一定摆脱成为外在因素之工具的命运,但必定在一定场合下发挥独立作用。

## 二国际机制的有效性

国际机制的作用主要体现在如下几个方面:

其一,服务作用。根据科斯定理(Coase Theorem),合作的达成需要三个关键性条件:行为的合法框架、完善的信息与零交易成本。基欧汉指出,世界政治缺乏权威的政府机构(无政府状态),以普遍的不确定性为本质特征,而且交易成本过高。显然,在世界政治中,这些条件都不能满足。恰恰由于这些条件无法满足,国际机制才显得重要。【注释】Robert Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, p. 87. 【注尾】按照罗伯特·基欧汉的分析,国际合作之所以不能达成,主要是信息不完善和交易成本过高所导致的。

信息不完善,导致不确定性的存在,因为信息正是不确定性的负量度。【注释】肯尼斯·阿罗:《信息经济学》,北京经济学院出版社,1989年版,第159页。【注尾】中国有句俗语,

“谋事在人,成事在天”。天者,不确定性也。由于国家对“秘密信息”的优先考虑(即缺少透明度),主权国家对自己的伙伴或对手在某一特定时段的价值倾向并不确知。面对这种不确定性,它们自然做出如下反应:既然不能确认对方在将来如何解释协议的条款,它们倾向于不缔结条约。按照市场失灵(Market Failure)的理论,国际机制可以向成员国提供可靠的信息和信息交流的渠道,加快信息流通,解决信息不确定性。【注释】

Robert Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, pp. 90-101; *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory*, pp. 116-117.

【注尾】其方式如

下:提高谈判双

方的政策透明度;在类似规则下就一系列问题进行多年的磋商,鼓励国家为了未来的声誉而保持诚实;系统地监督主权国家是否遵守承诺等。【注释】

Robert Keohane, "International Institutions: Can Interdependence Work?" *Foreign Policy*, Spring 1998, pp. 82-96.

【注尾】而且,国际机制的存在

,减少了国际冲

突的危险,促使各行为体通过协调行动来寻求减少利益的冲突和危险,【注释】Robert Keohane, "The Demand for International Regimes," p. 333. 【注尾】从而降低了交易成本。降低交易成本有两方面的含义:对合法者是降低了成本,因为一旦国际机制形成,则合作中的边际成本(Marginal Cost)降低;对违法者则提高了成本,增加了风险。所以,国际机制可以提供更为完善的信息,降低交易成本,使得承诺更为可信并促成互惠合作。【注释】

Robert Keohane and Lisa L. Martin, "The Promise of Institutional Theory," *International Security*, Vol. 20, No. 1, Summer 1995, p. 42.

【注尾】

其二，制约作用。国际机制可以对国家形成一定的制约作用。国际机制拥有自己的生命和逻辑，甚至可以重塑或限制创造它们的国家。当国家将机制约束视为战略需要时，它们确实同意相互限制。这样，机制就确定了对国家如何行为的期望，如果国家不这样做将遭受困难或付出代价。实际上，国际机制的作用就是要确立游戏规则来降低不确定性，保证提供相互的而非一方独具的利益。【注释】

John G. Ikenberry, "Institutions, Strategic Restraint, and the Persistence of American Postwar Order," *International Security*, Vol.23, No.3, Winter 1998/1999, pp.43-78; Manro Barazini and Roberto Scazzieri eds., *The Economic Theory of Structure and Change* (Cambridge University Press, 1990), p.27.

【注尾】从这个角度讲，国际机制的约束就像婚约：两个独立的个人意

识到他们的关系将最终产生冲突，所以他们将自己约束在一个法律框架内，如果这种关系的破裂之日不可避免地来临时，婚约将使得解除双方关系变得更加困难。【注释】

John G. Ikenberry, "Institutions, Strategic Restraint, and the Persistence of American Postwar Order," pp.43-78.

【注尾】国

际机制是在无政

府国际环境中制度和权力分散状态下的规则，但同时也是国际社会成员认可或达成的规则，代表了某个领域的行为准则。参与国际社会的国家在确立自己的国家利益时，必须将国际机制考虑在内，在制度约束的范围内实现利益最大化。尽管国际机制本身没有多少强制性，但在相互依赖的国际社会中，理性国家要实现自己的利益，却必须依靠国际机制才能达成。是否创建或加入国际机制是国家的选择性行为，但是国家一旦参与了某一国际机制，则必受其限制。

其三，规范作用。国际合作并不容易达成，因为国家为其自我利益而非公共利益所驱动。但是，国家确实有互补利益，而且某种合作确实对双方有利。随着国际社会相互依赖程度越来越高，国际行为体的交往也越来越频繁，国际机制的需求增加了，【注释】

Robert Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, p.244.

【注尾】国

际机制不断延展

，并逐步在世界范围内建立起网络体系，使各问题领域的国际机制形成互连网络（Networking）。随着国际机制网络体系的扩展，国际社会的制度化、规范化程度也日渐加强，国际行为体的行为也日趋规范化。这样，受到国际机制的影响乃至塑造，国家行为也趋于规范化。在现实生活中，即使最强大的国家也越来越依赖国际机制，如美国这样的国家也不得不遵循国际机制的要求，作出一定程度的妥协。【注释】

Robert Keohane, "International Institutions: Can Interdependence Work?" pp.82-96.

【注尾】

其四，惩罚作用。国际机制的关联效应使其能够奖励遵守国际机制的行为，惩罚违反国际机制的行为，从而确立国家的国际机制活动空间。当然，这种惩罚功能是双重意义上的：一方面，国际机制本身有相关的惩罚性规定；另一方面，国际机制的规则不仅被视为降低成本和不确定性的工具，也被视为创立责任的原则。政府宣布自己遵守之，其他国家从道义上也应如此。违背机制规范不仅损害了双方获益的一系列安排，也破坏了违反者的名声，从而损害了它未来制定协议的能力。【注释】

Robert Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, p.126.

【注尾】

其五，示范作用。国家要想在已经建立起国际机制的问题领域充当赢家，必须首先使自己的行为符合国际机制的要求，依照国际机制的规范制定和执行对外政策。国际机制不仅为国家提供了国际活动环境，而且引导国家在国际机制的框架内定义国家利益，从而对国家的国际战略选择产生重要影响。当然，国际机制并非在等级意义上强行实施规则，而是要改变交往模式，并能够为参与者提供信息以减少不确定性，其本质作用是强化互惠效应并使其制度化。国际机制的影响作用是潜在的、潜移默化的，而非强制意义上的。国际机制提供示范，给国际行为体带来新的相互主观（Intersubjective）认知和互动关系，【注释】 Peter M. Haas, "Do Regimes Matter? Epistemic Communities and Mediterranean Pollution Control," *International Organization*, Vol. 43, No. 3, Summer 1990, pp. 377-403.

【注尾】帮助克服国家的自私行为，其主要途径是鼓励国家放弃垂手可得的短期利益，而追求长期合作带来的巨大收益。【注释】 Stephen M. Walt, "International Relations: One World, Many Theories" *Foreign Policy*, Spring 1998, pp. 29-46.

【注尾】

其六，惯性作用。由于建立新的国际机制需要付出巨大的成本，成员国总是倾向于首先对原有的国际机制加以改造利用。因此，国际机制本身的发展变化存在某种“时滞”，这种惯性使得国际机制的作用得以在时空上延展。国际机制是历史进程中人类行为的沉淀物。换言之，国际机制是由过去决定的，它一旦形成，就具有历史惯性。有时，表面上起作用的是各种国际机制，实际上却是各种潜在的、稳定的力量在背后依托，即使现行国际机制有所变更，巨大惯性也使之足以维持一段时间的作用。

### 三国际机制的局限性

在确认国际机制有效性的同时，我们应充分认识到国际机制作用的局限。将国际机制的有效性与局限性结合起来，才能为冷静地判断国际机制的作用提供认识基础。而且，有必要指出的是，独立性并非国际机制的唯一属性，从属性（Dependency）也是国际机制的内在属性之一。二者之间矛盾统一，形成一定的张力，从而构成国际机制作用发挥的空间。对国际机制局限性的认识，主要来自于新现实主义的批评，而其批评的认识基础是国际机制为从变量（Dependent Variable）的判断。本节分析借鉴了新现实主义的诸多观点，但基本的认识基础是国际机制为独立变量的判断。

随着世界相互依赖程度的日益深化，国际关系的主旋律由冲突转向国际合作，“非此即彼”的零合（Zero Sum）博弈模式在减少，双赢式的（Win Win）非零合博弈原则越来越

成主流，国际社会趋向规范化、制度化。与此相联系，国际机制在国际事务中发挥着越来越重要的作用，国际机制成为调节国家间关系的重要杠杆，也日益成为可操作性的经常性行为规范。然而，国际机制作用的增强，并没有给国际社会带来人们孜孜以求的和平与安全。世纪之交，国际形势风云变幻，和平与安全的目标似乎随着地区冲突和国内纷争的日趋激烈而幻灭了。现实的困境促使理论开花结果。体现在国际机制理论的发展上，就是对国际机制局限性的认识得以加深。

所谓国际机制的局限性，指的是国际机制作用发挥所受到的限制，表现在国际机制自身缺陷和外在制约两个方面。分析国际机制的局限性，并非意图否认国际机制作用增强的趋势，而是通过对国际机制自身缺陷和外在制约的分析，研究其作用发挥的局限，以达到认清国际机制作用的目的。



从国际机制自身的缺陷着眼，国际机制的局限性主要表现在如下几个方面：其一，机制的本义是权衡，即对各种利益的规范之间进行权衡的结果。如此，则妥协性是国际机制本身固有的属性。因之，国际机制本身无涉国际正义和平等，尽管参与制定和运用国际机制的国家总是假正义与平等之名行事。这种妥协性足以损伤国际机制的权威性或有效性，影响着国际机制作用的发挥。其二，现存国际机制源自西方特别是美国的政治-文化观念，其基本原则、规则、规范乃至决策程序都主要是西方文化的产物，与西方利益有着天然的联系。西方（美欧）长期垄断着国际关系的主导权和国际机制的制定权，迄今为止的国际机制在建构中仍然难以超越这些机制规则所奠定的思维框架。【注释】

Robert M. Crawford, *Regime Theory in the Post Cold War World: Rethinking Neoliberal Approaches to International Relations*, pp.4-6.

【注尾】在当前，西方（尤其是美国）实力仍然是

主导国际关系的因素；西方仍然安排着国际机制的建构趋向，国际机制主要体现着西方尤其是美国的愿望和利益需求；而且，西方仍然是国际机制的主要实践者。这种属性体现了国际机制理论应用和文化根基上的狭隘，并维护着美欧、尤其是美国的国家利益。罗伯特·考克斯认为，现行国际机制加强了发达国家对世界其他部分的统治，是不公正分配的结果，因而在道德上是应该受到谴责的。【注释】

Robert Cox, "Social Forces, State and World Order: Beyond International Relations Theory", in Robert Keohane ed., *Neorealism and Its Critics* (New York: Columbia University Press, 1986), pp.224-248.

【注尾】其三，与此相联系，国际机制本身就具有“非中性”的特征

，国际机制一方面代表了某些国家（或国家集团）的利益并维护之；另一方面又限制了国际社会其他行为体进一步发展的机会。由于国际机制非中性的存在，在既定制度下获益不等的国家行为体在很大程度上按照自己的偏好对制度加以“改进”。由于国际机制随环境改变而进行的调整是对外来压力的反应，机制调整的速度与广度就是国际社会结构发展的能力，在很大程度上取决于特定时期国际社会各类行为体所施加的影响力。特定的机制安排对不同的人意味着不同的事，换言之，不同国家在特定国际机制下的损益及其程度往往不同。由于国际机制非中性的存在，机制变迁也就往往仅对某一部分成员有好处。其四，就其本性而言，国际机制的发展是渐变而非突变。【注释】

相关思想请参见：Alfred Marshall, *Principles of Economics* (London: Macmillan Company, 1927), pp.248-249.

【注尾】由于国际关系的内容瞬息万变，从某种相对稳定的局面

中形成的国际机制未必能及时地适应变化，这就是所谓的国际机制“时滞”。“时滞”的存在使得在某些特定时期既有的国际机制与时代特征脱节，无法确切地反映国际社会的现实。从历史现实角度讲，大多数现存国际机制由霸权国——美国在第二次世界大战结束不久建立的。【注释】

Chris Brown, *Understanding International Relations* (Houndmills: Macmillan Press Ltd., 1997), p.50; Robert Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, pp.31-38.

【注尾】国际机制是在巨大的霸权阴影下、在两极格局的国际体系中发展起来的，必然带着那

个时代的本质特征，【注释】

Robert M. Crawford, *Regime Theory in the Post Cold War World: Rethinking Neoliberal Approaches to International Relations*, p.1.

【注尾】冷战对国际机制的影响在短期之内无法消除。国际机制的发展滞后于

国际局势的变化将是国际机制发挥作用的重要制约因素。其五，国际机制并非促成国际合作与建立国际秩序的充分条件。国际机制作为促进国际合作的方式而产生，是各国政府政策协

调的结果。国际机制通常表现出相当高度的公共物品属性。【注释】

Oran Young, *International Cooperation: Building Regimes for Natural Resources and the Environment* (Ithaca: Cornell University Press, 1989), p. 21.

【注尾】然而，尽管国

际机制建立的前

提是活跃在特定问题领域的国家拥有只有通过合作才能实现的共同利益，但国家之间拥有共同利益并不一定合作，即共同利益的存在是国家之间合作的必要而非充分条件。【注释】

Andreas Hasenclever, Peter Mayer, and Volker Rittberger, *Theories of International Regimes*, 1997, p. 31.

【注尾】因之，国际机制作用的发挥受到自身特质的限制。

从国际机制的外在制约着眼，国际机制的局限性主要表现在如下几个方面：其一，冷战结束以来，非国家行为体的作用进一步加强，但当前仍未超越“民族国家时代”的根本特征。尽管全球化风起云涌，但国家相对收益（Relative Gains）的追求仍然超过绝对收益（Absolute Gains）的考虑，国家利益仍然是各国首先争取维护和追求的核心内容；在集体安全的目标中，民族国家对自我利益的追求必然决定了它们的自私本性。【注释】

Robert Powell, "Absolute and Relative Gains in International Relations Theory," in David A. Baldwin ed., *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate* (New York: Columbia University Press, 1993), pp. 209-233.

【注尾】在肯尼思·沃尔兹看来

，“我们面临着为共同所得而合作的可能，但在所得如何分配上国家是感到不安全的，它们并不问‘我们都有所得吗？’，而是问‘谁所得更多？’”。【注释】

Kenneth Waltz, *Theory of International Politics* (Readings: Addison Wesley, 1979), p. 105.

【注尾】其二，美国在

国际机制的建立

、诠释和修改方面拥有不容置疑的重要权力，成为影响国际机制作用发挥的最大因素。探讨国际机制，离不开对美国霸权机制的认识与分析。从理论角度讲，国际机制的研究始于美国，该概念及其基本理论流派也最早在美国产生与发展，实际上，美国基本掌握着国际机制理论的“话语霸权”。从现实角度看，美国主导着当今国际机制的确立、执行和修订。现行国际机制几乎涉及国际关系的各个领域，每个领域都有自己特殊的运转机制，包括国家权力的分配、利益分享所必须遵循的原则、规则、规范和决策程序；也包括正常运转的机制如国际收支平衡机制、国际贸易机制、国际金融货币机制、国际石油机制、海洋以及海洋资源的开发和利用机制、外交人员的保护机制等。整个国际社会的运转机制，一方面反映了客观发展规律，另一方面又与美国的霸权地位有关。美国一贯重视在国际上制定有形和无形的法规、行为规则和制度安排，力图操纵现存的国际组织，按照美国的意愿和利益建立新的国际机制。冷战后美国更加紧监督执行或组建、参与国际机制，如核不扩散机制、全面禁试条约、导弹技术控制会议、知识产权协定、西方七国首脑会议（八国集团）、北美自由贸易区、亚太经合组织、世界贸易组织等，并力图在其中发挥主导作用。【注释】

王缉思：《高处不胜寒：冷战后美国的世界地位初探》，《美国研究》1997年第3期，第24页。

【注尾】美国霸权的一

个特性是，美国

人固然重视军事力量，但是同时极为重视国际机制的作用。与历史上的列强相比，美国人在外交中并不那么倾向于用赤裸裸的暴力压服对方，而是用一套具有普遍价值的规则使对手自愿就范。以把中国拉入现存国际秩序为目标的接触政策，显然符合这一特性。与此相关，第二次世界大战结束以来的国际机制也受制于美国的霸权。例如，1971年8月15日，美国单方面破坏了布林敦森林体系的机制安排，因为该机制阻碍了美国的行动自由。【注释】

Robert Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World*

Political Economy, p. 98.

【注尾】1998年和1999

年，美国抛开现行的国际机制，在没有联合国安理会授权的情况下，擅自对主权国家伊拉克和南联盟进行军事打击，从而对国际机制的效用形成强大冲击。其三，从历史发展过程来看，国际机制倾向于独立发挥作用，但不能摆脱大国的制约。基欧汉指出，国际机制主要由最强大的国家所塑造，并主要反映了大国的利益。【注释】

Robert Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, p. 65.

【注尾】大国拥有国际关系的控制

权，占据着国际

机制确立和运行的主导权，这与国际机制独立发挥作用的欲求是相斥的。在可预见的将来，大国协调主导国际机制仍将是不可避免的。当前“一超多强”的国际格局仍将持续下去，而“一超”的地位似乎越来越巩固，甚至有人断言，

21世纪仍将是“美国世纪”。【注释】

Mortimer Zucherman, "A Second American Century," *Foreign Affairs*, Vol. 77, No. 3, May/June, 1998, pp. 19-31. 【注尾】经过20世

纪末苏东巨变、金融危机的冲击，多强不强、一超超出似乎成了一个锁定的事实。大国力量在相当程度上主导国际关系，这种局势必然影响着国际机制独立作用的发挥。

如上所述，国际机制是一种独立变量，但这并不意味着国际机制无所不能，是“万灵药

”（Panacea）。国际机制在新的国际局势下发挥着越来越重要的作用，其独立性愈发突出；与此同时，由于内外条件的制约，国际机制的作用又受到相当的限制，许多学者仍然坚持认为，国际机制在相当程度上是从属性的。综合以上分析，笔者倾向于认为，国际机制是一种相对独立的变量（Comparatively Independent Variable），由于国际机制产生于国家之间互动的需要，从属性也是国际机制的一个内在属性，其局限性恰恰是独立性与从属性矛盾互动所导致的。进一步说，二者之间的矛盾斗争将决定国际机制的命运，并将对未来的国际格局产生重要影响。因此，判定国际机制作用的大小，需要将国际机制的有效性与局限性结合起来，才能得出切实的结论。

门洪华: 中共中央党校国际战略研究所研究人员、中科院-清华大学国情研究中心在站博士后