

# 区域性国际公共产品

——解析区域合作的另一个理论视点

樊勇明

**【内容提要】** 区域性国际公共产品是国际政治经济学对区域合作进行理论解释的一种新尝试。这一概念提出的背景是:原来仅限于西方盟国体系内的所谓国际公共产品在冷战后被不恰当地夸张为“全球性国际公共产品”。在“一超多强”的政治格局下,这些“全球性国际公共产品”被美国严重“私物化”,并且供应严重不足。因此有必要根据国际区域合作不断发展的形势,对国际政治经济学中的“国际公共产品”理论进行改造和重构,提出“区域性国际公共产品”的概念。一般来说,只服务和适用于本地区、其成本又是域内国家共同分担的国际性安排、机制或制度被称为“区域性国际公共产品”。除特定区域外,一般不存在具有压倒性优势的国家,从而能最大限度地减少和避免被某一个大国“私物化”的危险。同时,由于区域性国际公共产品的涵盖范围较小,各国从中得到的收益和必须付出的成本比较清晰,因而能在一定程度上减少“免费搭车”的现象,避免国际公共产品中普遍存在的供应不足问题。

**【关键词】** 区域合作;区域性国际公共产品;理论解读

**【作者简介】** 樊勇明,1949年生,复旦大学国际关系与公共事务学院博士生导师,教授。  
(上海 邮编:200433)

**【中图分类号】** D80 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1006-9550(2008)01-0007-07

如果说20世纪70~80年代是全球化的一个新起点,那么现在已有迹象显示:虽然全球化还在继续发展,但是区域合作正在成为新的国际潮流,21世纪将是区域合作的世纪。区域合作的理念正在成为众多国家对外战略的主导思想。国际形势的变化必然要在国际关系理论研究中得到反映。为此,本文提出“区域性国际公共产品”的概念,从国际政治经济学的角度为区域合作提供一个新的理论视角。笔者认为,有关国家联合起来共同提供有助于本地区稳定和繁荣的国际公共产品,这将是今后一段时间内国际关系的基本特征。据此可以预料,关于区域性国际公共产品的相关研究将成为国际政治经济学理论构建的新内容、新方向。

## 一 国际公共产品理论的提出及其缺陷

“国际公共产品”是国际关系学中的一个重要概念。公共产品(public goods)原是一个经济学概念,是指一国政府为全体社会成员提供的、满足全体社会成员公共需求的产品与劳务。最初,公共产品理论仅限于一国范围内,该理论认为政府有责任提供包括国防、外交、治安等公共产品以及道路、桥梁、路标、灯塔等社会基础设施,以满足社会经济的发展,引导社会资源的优化配置。在一国范围之内,公共产品的成本由政府向公众征税来筹集。

美国学者查尔斯·金德尔伯格(Charles Kindle-

berger)将公共产品理论引入了国际关系学。他在《1929~1939年世界经济萧条》一书中提出,国际经济体系的稳定运转需要某个国家来承担“公共成本”。<sup>①</sup>这一观点后来被罗伯特·吉尔平(Robert Gilpin)发展成“霸权稳定论”,即在政治、经济、军事和科技等各方面占据绝对优势的霸权国家,通过为国际社会提供稳定的国际金融体制、开放的贸易体制、可靠的安全体制和有效的国际援助体系等国际公共产品,来获得其他国家由霸权国所建立的国际秩序的认同,从而实现体系内的稳定和繁荣。

冷战时期,以美国为首的北大西洋公约组织和以苏联为首的华沙条约组织所构成的体系正是典型的霸权供给国际公共产品的国际体系。对此,国际关系学者们在肯定国际体系为国际社会带来稳定的同时,也尖锐地批评它的两个致命缺陷:一是国际公共产品被霸权国家“私物化(privatization)”<sup>②</sup>的危险;二是“免费搭车”现象引起国际公共产品供应不足。

金德尔伯格早就从理论上论证了国际公共产品被霸权国家“私物化”的必然性。他认为霸权几乎必然存在剥削,并一再强调责任可能会退化为剥削,剥削的实质是运用权力比不用权力会产生更加有利的结果。<sup>③</sup>苏珊·斯特兰奇(Susan Strange)认为,自20世纪70年代以来,美国的单边主义和尽量把负担转嫁给其他国家的特征日益明显,这使得它不能再像布雷顿森林体系时期那样提供一个稳定的世界货币。<sup>④</sup>二战后,美国凭借占绝对优势的综合国力取得霸主国地位,逐步建立了以布雷顿森林体系为核心的国际金融体系、以关贸总协定为核心的国际贸易体系、以北大西洋公约组织为核心的国际安全体系。不可否认,以美国为核心的霸权体系对二战后西方国家的经济恢复和政治稳定发挥了举足轻重的作用,但同时,美国也理所当然地将这些国际公共产品打上“最终解释权归美国”的字样,将国际公共产品变成美国攫取自身国际战略利益的工具。

同样,罗伯特·吉尔平对国际公共产品供给不足也做了充分的理论探索。他在其成名作《国际关系政治经济学》中分析说,由于边际成本递增而边际收益递减规律的作用,霸主国的衰退不可避免,同时还因为存在“免费搭车”行为,霸主国往往在长时期内为保持公共产品的供应而付出远远超过它应该承担的费用,令其蒙受额外损失,加速衰败。<sup>⑤</sup>

## 二 冷战后全球化的推进与国际公共产品的供应不足

冷战结束后,苏联阵营的崩溃给全球化的全面推进提供了空前的机遇和空间,生产、金融、信息和科技的国际化均出现了前所未有的发展势头,从而极大地解放了全球的生产力,各种生产要素挣脱了国境和边界的束缚,出现了在全球范围内寻求资源配置优化的态势。

在经济全球化的推动下,以国际政治领域中“一超多强”格局为背景,原来只限于西方阵营的上述国际公共产品一下子涵盖到了全世界,并且被一些人不恰当地夸张成全球性公共产品。一个时期内,世界贸易组织被人称为“经济联合国”,国际货币基金组织被看成全球经济的守护人,国际货币基金组织以“华盛顿共识”的形式在全球公然推行美国的价值观念,原本是承担援助不发达国家职责的世界银行在美国的主导下把经济援助与人权、国家治理挂钩,俨然是发展中国家的主宰。

在高度评价世界贸易组织和国际货币基金组织作为经济全球化载体作用的同时,人们也不难发现:国际公共产品的“私物化”倾向和国际公共产品的供应不足已明显成为经济全球化进展的障碍。

人们首先看到:冷战结束后,由于美国力量的相对衰落,国际公共产品的美国“私物化”倾向更为明显,这成为全球性体制动荡的主要根源。

① [美]查尔斯·P.金德尔伯格著,宋承先、洪文达译:《1929~1939年世界经济萧条》,上海:上海译文出版社,1986年版,第348页。

② 一般而言,“私物化”是指有人把公家的物品变为他个人私有或私用,服务于私人的目的。这里的国际公共产品的“私物化”是借用了这一现象,意指美国为了自己的一国之私,把原本该服务于整个国际社会的国际公共产品变为美国从国际社会牟取私利的工具。

③ Charles P. Kindleberger, “Dominance and Leadership in the International Economy: Exploitation, Public Goods, and Free Riders,” *International Studies Quarterly*, Vol. 25, No. 2, 1981, pp. 242-254.

④ Eric Helleiner, “Still an Extraordinary Power, But for How Much Longer? The United States in World Finance,” in Thomas C. Lawton, James N. Rosenau and Amy C. Verdun, eds., *Strange Power: Shaping the Parameters of International Relations and International Political Economy*, Aldershot U. K. and Burlington, VT.: Ashgate, 2000, p. 239.

⑤ [美]罗伯特·吉尔平著,杨宇光等译:《国际关系政治经济学》,北京:经济科学出版社,1989年版,第106页。

1997年亚洲金融危机就是一个很好的例证。在危机前,亚洲新兴市场对美国市场和货币的依赖性已经非常严重。在危机期间与危机后,亚洲危机国家缺乏美元的情况更加严重,由于害怕失去为它们提供大部分外汇储备的美国市场,亚洲国家的外交主动性也受到一定限制。1997年冬,美国国防部长威廉·科恩对雅加达、曼谷和首尔进行了一项特别访问,明确要求这些国家的政府用正在日益短缺的外汇储备去支付五角大楼在危机前卖给它们的武器装备。科恩开出的条件是允许让美军能出入东南亚国家港口,反对任何要美国在军事调动上做出事前知会的限制,积极购买美国军备。这被当时的亚洲国家舆论评价为乘人之危的勒索行为。一些评论直截了当地指出,在亚洲金融危机日益加深有可能引起全球经济危机的时刻,美国政府最担心的不是如何发挥最后贷款人的作用,而是倾力兑现武器合约。<sup>①</sup>

在国际安全领域内,美国的做法更是露骨,假借国际安全、人权等名义大行一己之私。通过科索沃战争,美国占据了巴尔干战略要地;通过海湾战争和伊拉克战争,美国牢牢地控制了中东石油;通过阿富汗战争,美国在中亚战略要地站稳了脚跟。

此外,“一超多强”格局把美国推上了全球国际公共产品唯一供给者的地位,但它的实力经过长期冷战的消耗已经明显下降,地位和实力之间的反差造成冷战后全球社会真正需要的国际公共产品供应严重不足。其表现如下:

第一,目前的国际体系框架无法适应发达国家内部利益格局的变化。在充分估计全球化给世界各国带来福祉的同时,不能不看到,同一个国家内部的各个群体的获利程度是有天壤之别的。大部分跨国公司集中在发达国家,它们通过遍及全球的网络把世界各地的比较优势集中起来,获取丰厚的利润。美国的跨国公司几乎把世界上大多数国家编入了其生产-供应链,成为其最重要的“软实力”,但与此同时,把大量的就业岗位连同生产基地一起转移到了海外。跨国公司从全球化中得到了丰厚利润,而其母国的工人得到的却只是失业。失业成为各国政治动荡的重要原因之一。1999年西雅图世界贸易组织(WTO)部长级会议期间,来自世界各地的反全球化人士对自由贸易说“不”,他们阻断交通,把部长们困在宾馆饭店里,迫使会议流产。组织这次示

威的美国劳工联合会-产业工会联合会(即劳联-产联)的口号十分简洁:“全球化不能夺去工人的饭碗”。西方资本主义国家战后30年的快速发展不仅得益于科技的进步,也得益于国内矛盾的缓和。大量的商品输出不仅使资本家得益,工人们的生活和福利也大大改善。然而,当就业输出取代商品输出时,西方国家内部的利益分配格局就由此而失衡。

按照吉尔平的说法,国际公共产品的供应和预期的效应是建立在各方的认同和利益一致基础上的,只有这样,国际体系才能顺利运转。西雅图会议的流产明白无误地表明,即使在美国国内也缺乏认同的基础。这就是为什么每当临近大选或其他国内政治变动时,美国政坛总要上演一场是要自由贸易还是要保护贸易论战的内在原因。

第二,现有国际机制越来越难以调节发达国家和发展中国家之间的矛盾。当然,不少发展中国家是全球化的受益者,但是与发达国家从全球化中所获取的利益相比,发展中国家得到的实惠还是太少。<sup>②</sup>而且大多数发展中国家不是主动介入,而是被动卷入全球化。当发展中国家出席全球化“盛宴”时,席位已经排定,规则也已经制定。要么接受既成事实,在现有框架内争取自己的利益;要么犹豫退缩,其后果就是被日益边缘化。全球化不仅造就了发达国家和发展中国家之间的数字和信息鸿沟,更形成了两者之间在权利与义务上的鸿沟。

WTO的决策机制是发展中成员与发达成员权利与义务不平等的很好例子。WTO的规则明确各成员方一律平等,一方一票,多数决策,但投票程序极少动用,绝大部分问题都是协商解决,全体成员方的投票只是程序性和象征性的。2005年底在香港召开的WTO部长级会议把这种协商机制首次真正展现出来。WTO香港会议除了召开全体会议之外,各成员方还进行了各种形式的多边或双边磋商。此外,还设有名为“绿屋会议”的特殊安排。它既不是法定程序,也非正式多边会谈,但却是真正的决策核心所在。除世界贸易组织总干事外,“绿屋会议”的

<sup>①</sup> Charlmers Johnson, *Blowback: The Costs and Consequences of American Empire*, New York: Henry Holt, 2004, p. 6.

<sup>②</sup> 樊勇明:《西方国际政治经济学》,上海:上海人民出版社,2006年版,第306页。

常客就是美国、日本、德国、法国、英国和澳大利亚等发达成员的代表,再加上印度、巴西和中国。凡属重大事项,先在“绿屋会议”达成协议,然后再拿到大会上举手通过。WTO 香港会议的主题是农业问题。虽然冈比亚棉农的悲惨遭遇受到各国媒体关注,可是关于发达成员要不要削减自己的农业补贴以及削减多少补贴的决议是在“绿屋会议”上敲定的,深受其害的冈比亚及其他成员的代表连绿屋的门都进不了,只有在大会上举手的份。如果算上发达成员在会前、会后的密集磋商,WTO 的决策程序实际上有三个层次:(1)主要发达成员间磋商;(2)类似“绿屋会议”的主要利益相关者磋商;(3)WTO 成员大会举手通过。广大发展中成员的利益表达与诉求机制十分有限。

WTO 决策程序仅仅是发达成员和发展中成员在全球化进程中境遇不同的冰山一角,历史经验反复表明:一个好的制度不仅能让赢家享受胜利果实,同时也能让输家得到一定补偿。一旦输家对游戏规则彻底失望,就会酝酿重组和革命。虽然国际局势不一定会重现 20 世纪 60~70 年代那种南北方剧烈碰撞的局面,但是现有的国际公共产品无法满足发展中国家的需求已是不争的事实。

第三,对转型国家的漠视。冷战结束后,俄罗斯及一大批前苏东国家纷纷进入政治、经济转型期。它们既有追求市场经济的热忱和急切心,又有对本国政治、经济承受能力的担心和害怕。众多转型国家迫切希望从全球化中得到国内改革的动力,从现有的国际公共产品中得到国内改革的制度性保障。然而,俄罗斯等国从全球化和现今的国际体系中得到的好处要远远低于它们的期望。来自国际体制的漠视不仅使相当一部分转型国家的国内政治、经济动荡,也使它们与美国等发达国家的关系处于不稳定状态。俄美关系很快从“蜜月”走到“非常时期”就是例证。

### 三 区域合作高潮与区域性国际公共产品的有效供给

综上所述,由于国际公共产品被美国“私物化”以及供给严重不足等原因,全球化在取得巨大成就的同时,其内在矛盾正逐渐表面化。区域化作为一

种全球性的发展趋势越来越呈现出其时代的合理性。各种形式的区域合作在全球范围内突飞猛进,成为一种强劲发展的潮流,迄今全球化正在经受区域合作浪潮的挑战。对此,各种国际关系理论也根据自己的逻辑提出了不同的解释。

按照传统国际关系理论的解读,区域化被视为国家增强自身权力的途径(新现实主义)或者国家间合作制度化的过程(新自由制度主义)。除了被并称为理性主义的新现实主义和新自由主义之外,20 世纪 90 年代兴起的建构主义对区域主义也进行了独特的解读。建构主义认为,国家间的合作是一个社会互动的过程,它使区域内各国的合作形成规范,从而建构出共有的区域文化观念与区域认同。

按照建构主义学者阿米塔夫·阿查亚(Amitav Acharya)的观点,从建构主义的角度解释区域化有如下三个优点:第一,区域化可以重新对安全共同体进行社会建构。也就是说,国家之间的合作被理解为一个社会过程,这个过程可以重新定义国家在战争与和平中的利益。第二,建构主义主张探究规则在框定国际关系过程中的深层次影响。换句话说,建构主义主张研究区域化要从探究集体利益以及集体认同的社会化对区域融合的影响开始。第三,建构主义主张,在国际政治中物质力量是重要的,但主观因素(包括观念、文化和认同)在对外政策的相互作用中不是第二位的,而是起着决定性的作用。<sup>①</sup>鉴于建构主义在目前国际关系理论领域日益强大的影响力,其对区域主义的解释是学术界需要关注与吸纳的。

作为国际关系理论的重要组成部分,国际政治经济学也需要站在自己的角度去解读区域化。在种种努力之中,对国际公共产品理论进行重构,使之能够对区域化合作做出有力的理论解释,是当前国际政治经济学理论研究的重要内容之一。

理论来源于实践。欧盟的相当多成员国在二战后的一段时间内是美国提供的西方体系内公共产品的主要受益者。但是从 20 世纪 50 年代起,法、德等国就开始了区域合作的探索。冷战结束后,欧洲的

<sup>①</sup> 王正毅:《亚洲区域化:从理性主义走向社会建构主义?——从国际政治经济学的角度看》,载《世界经济与政治》,2003 年第 5 期,第 4~10 页。

区域合作突飞猛进,对美国由依存走向独立乃至分庭抗礼。欧盟的成功来自于一整套自成体系、自我发展的区域合作机制和制度。从德法煤钢联营到西欧经济共同体,从欧洲共同体再到欧盟,历时半个多世纪,其间有争吵,但有更多共识;时而有停滞,但从来没有停步。在经济上,从始初的煤钢联营到共同开发利用原子能,从对外关税同盟到共同大市场,还发行了统一货币,不仅有共同农业政策,而且还有发展高科技的“伽利略”计划。在政治上,从最初的外长会议发展到部长理事会、首脑定期会晤,建立了欧洲议会、欧洲法院和欧盟委员会,现在又在谋划建立共同的快速反应军事力量。欧盟的成员国从最初的法、德、意、比、荷和卢森堡6国发展到25国。欧盟的成功表明:有关国家可以通过区域内的合作,联合起来共同生产、提供和维持本地区和平与繁荣所需的各种公共产品。它能有效地克服全球性公共产品的供给不足和有效地防止国际公共产品被“私物化”。

从欧盟的实践来看,区域性国际公共产品的优势十分明显。如上所述,欧洲主要国家联合起来,经过近半个世纪的努力,建立了一套较完整的从政治决策、安全保障到货币流通、贸易管理、人员流通以及技术交流机制等制度和机制。其根本目的就是要打造一个“欧洲人自己的欧洲”,尽量减少对“美国制造”的国际公共产品的依赖。尽管这些机制存在只针对本地区国家服务的相对封闭的侧面,但却最大限度地发挥了效用。这些区域性国际公共产品的成本也由地区内国家按其实力合理分担,该地区的其他国家如果想分享这些公共产品就必须付出相应的成本,“免费搭车”是行不通的。欧盟对申请加入欧盟的国家提出了必须达成的279项指令的做法,正是为了防止“免费搭车”。尽管这并不能完全制止“免费搭车”现象,但却能有效缓解、从而调动地区内主要国家负担区域性国际公共产品成本的积极性。由于每个申请国必须付出调整国内政治、经济政策的成本后才能最大限度地从联盟内部获利,这在政治经济上产生了集合效应,欧洲人梦想了几个世纪的统一、和平及繁荣的欧洲雏形正在形成。

可见,区域性国际公共产品是对国际公共产品的有效补充,其理论源头同样是经济学中的地区性公共产品的概念。在公共经济学中,通常将一国的国内公共产品分为全国性的公共产品和地区性的公

共产品,全国性的公共产品由中央政府提供,受益面覆盖全国;地区性的公共产品由各级地方政府提供,只满足某一特定地区居民的生产和消费需求。<sup>①</sup>由地方政府提供的公共产品有效地弥补了中央政府在提供公共产品时的供给不足和缺乏针对性,更加能够得到地方居民的认同,同时在运作和管理上也显得更有效率。

将这一理论延伸至国际政治经济学领域,便可提出“区域性国际公共产品”的概念。从上述欧盟的实践中可以清楚地看到:在多个国家共存的区域中存在着共同的需求和共同的利益,虽然这不一定与全球需求和全球利益相悖,但却是有个性的。在全球性国际公共产品供应严重不足或者无法满足其个性化需求的情况下,共同的需求和共同的利益将会驱使区域内国家或国家集团联合起来,共同设计出一套安排、机制或制度,并为之分摊成本。我们完全有理由把这些只服务于本地区、只适用于本地区、其成本又是由域内国家共同分担的安排、机制或制度称为“区域性国际公共产品”。

一般来说,区域性国际公共产品有如下特点:

第一,区域性国际公共产品有地域限制,其成本通过协商来分摊,从而能够比较有效地防止和排除该产品被“私物化”。从目前各区域合作的现状看,除特定区域外,一般不存在具有压倒性优势的国家。即使在一些大国占主导的区域合作中,由于地缘政治和地缘经济的存在,也没有哪个国家(即使它是主导性的大国)可以获得毫无顾忌行事的特权。成本的分摊是区域性国际公共产品能最大限度地避免被某个大国“私物化”的内在依据。即便在以美国为主导的北美自由贸易区内,美国也不能不对加拿大和墨西哥的核心利益予以尊重。例如,《北美自由贸易区协议》规定:在投资、金融和知识产权领域里,美、加、墨三国相互给予对方以区内国民待遇。但考虑到墨西哥是发展中国家,金融发展水平比较低,允许墨西哥继续限制美、加对墨金融业投资的持股比例,同时要求墨西哥根据经济发展情况逐年提高美、加对墨金融业投资的持股比例。这样,一方面通过相互提供国民待遇为资源配置在区域内的优化

① 樊勇明、杜莉:《公共经济学》,上海:复旦大学出版社,2001年版,第299页。

铺平了道路,另一方面又防止了强势国家打着“国民待遇”旗号侵吞弱势国家的财富。可见,由于区域合作的地域限制和参与者的有限性,使成本和收益得以比较清晰地反映出来,从而较为有效地防止和限制了区域合作中公共产品被“私物化”的可能。

第二,由于区域性国际公共产品的涵盖范围较小,各国从中得到的收益和必须付出的成本比较清晰,从而能避免全球性国际公共产品中普遍存在的“免费搭车”现象。上述欧盟的指令性目标就是一例。正如曼库尔·奥尔森(Mancur Olson)在《集体行动的逻辑》中指出,“集体行动的困境”在大集团中不可避免,但如果是在小集团里联合行动来提供公共产品,那么由于在行为体之间可以进行有效监督,从而更容易实现公共产品的供给。<sup>①</sup>

第三,区域性国际公共产品的优势还在于它能更直接地反映本地区不同类型国家的需求,从而使其机制和制度更切合该地区稳定和发展的需要,更有针对性。如欧盟比较重视联盟内传统工业国家和传统农业国家利益的协调,北美自由贸易区则更注重经济发展水平差异而形成的特殊利益诉求,并把环境问题作为区域内的重大事项来对待。

表1是根据以上论述对全球性国际公共产品和区域性国际公共产品所做的比较。

表1 全球性国际公共产品与区域性国际公共产品的比较

	全球性国际公共产品	区域性国际公共产品
提供者	霸权国	地区内国家集团或国家联合
影响范围	全球性/开放式	区域性/封闭式
合作模式	霸权主导	国家间协商
产品内容	广泛	有针对性
“免费搭车”现象	严重且无法避免	能有效缓解
被私有物化风险	高	低

#### 四 东亚合作中对区域性国际公共产品的有效供给

自20世纪80年代起,东亚合作就成为热门话题,然而由于政治体制和意识形态、历史认识、经济

发展阶段以及对美欧依赖程度不同等诸多问题,合作的形式比较松散,建立如同欧盟那样的区域性国际公共产品的进程更是十分缓慢。

危机往往是打破僵局的契机。1997年爆发的亚洲金融危机使亚洲各国不仅认识到以单打独斗抵御金融危机的方式在国际金融体系中存在巨大的风险,而且从美国在危机中的所作所为更认识到了区域内互助努力的必要性和紧迫性。一度被人看做是“全球经济守夜人”的国际货币基金组织在亚洲金融危机期间对亚洲国家施加的羞辱性条件刺激了亚洲国家寻找区域性的替代物,新机制开始酝酿。<sup>②</sup>

亚洲国家建立自己的金融合作机制由此启动,其核心是寻求“最后贷款人”。先是有日本建立亚洲货币基金(AMF)的提议,紧接着亚洲各国中央银行发起的《清迈倡议》(CMI)开始运转,其后亚洲债券市场迅速形成,不久“亚洲一揽子货币”的构想浮出水面,2006年初虚拟的“亚元计价单位”开始发布。亚洲开发银行根据东盟和中日韩(“10+3”)各国国内生产总值、对外贸易额等数据,编制和公布了显示亚洲货币加权平均值的亚洲货币单位(ACU)。2007年5月初,“10+3”财长会议决定,原则上同意建立一个共同的外汇储备库,防止重蹈亚洲金融危机之覆辙。尽管这离最终的亚洲货币基金尚有一定距离,但13个国家联合起来,将各自外汇储备的一部分拿出来放到一个共同的储备库中,任何一个国家在面临货币危机时都可以动用,这本身就是地区性金融结构中“最后贷款人”的雏形。如果这一机制得以形成和发展,从单纯的区域危机防范互助体系到区域货币基金,再到单一的区域货币,那正是欧洲国家走过的道路。当然,人们不应忽视,《清迈倡议》中达成的双边货币互换资金有90%是与国际货币基金组织挂钩的,<sup>③</sup>目前,《清迈倡议》并非绕开全球多边组织,而仅仅是对它的一种补充。这一方面说明了提供金融领域内区域性国际公共产品供给的必要性,另一方面也说明区域性公共产品与全球性

① [美]曼库尔·奥尔森著,陈郁等译:《集体行动的逻辑》,上海:上海人民出版社,1995年版,第25页。

② Lowell Dittmer, “East Asia in the ‘New Era’ in World Politics,” *World Politics*, Vol. 55, No. 1, 2002, pp. 38-65.

③ [美]C. 兰德尔·亨宁著,陈敏强译:《东亚金融合作》,北京:中国金融出版社,2005年版,第23~24页。

公共产品之间是互补的,不是简单的替代和否定。

在安全机制方面,关于朝核问题的六方会谈也让人们看到了建立区域性安全公共产品的雏形。与欧洲不同的是,即使在冷战时期,亚洲也没有出现过囊括全亚洲,或覆盖东亚地区的类似北大西洋公约组织或华沙条约组织的机构,除《日美安保条约》外,没有成型而又有效的集体安全机制。因此,在安全领域内的区域性国际公共产品的提供上,东亚各国更富有戏剧性和创造性。关于朝核问题的六方会谈在20世纪80年代就有人谈起,但一直形不成势头,直到“大浦洞”导弹升空、宁边核试验成功,有关国家才真正坐到一起来协商朝鲜半岛无核化的途径。一旦开始协商对话,才发现彼此间有着这么多的共同需求、共同的利害关系,于是越谈议题越广、越谈越有成果。先是就朝鲜的宁边“去核化”达成协议,第五轮六方会谈中达成的“二一三共同文件”便是六方在多层协商的基础上达成的阶段性成果。虽然这离朝鲜半岛真正的“非核化”尚有距离,但这种模式已经为提供东亚地区的区域性安全公共产品奠定了基础。现在,这一安全机制还在发展。美朝关系正常化也提上了六方会谈议程,日朝之间也在六方会谈的“水面下动作”。可见,一个各方都需要的机制和框架在解决地区重大问题上是多么重要。

六方会谈开创了一个在安全问题上多边平等协商的范例。众所周知,由于“一超多强”的国际格局,美国在国际安全问题上一直握有特别话语权。但是在朝核问题六方会谈上相关国家平等协商,尽管美国参与会谈,但它不再是唯一的主角,不再握有唯一的话语权,单边主义被多边协商取代。究其原因,还是在于区域性国际公共产品的区域特性。所谓公共产品的有效供给,是指供需的平衡,是指被提供出来的区域性国际公共产品正是区域内所有国家所共同需要的,是维护区域内所有国家利益的。在霸权体制下,安全机制的供需平衡是以霸权国的安全环境和国家利益为转移的。霸权国对国际安全机制的形成和运转的支出与关注是与其自身安全是否有足够的保障为限度的。但是在朝核问题上,美国只是当事国之一,韩国、日本对此有着比美国更为迫切的利害关系。中国和俄罗斯作为近邻也无法置身事外。对地区安全关切度的急剧升温是促成朝核问题六方会谈顺利开展并取得成效的根本原因。有了

共同的关切,才会有共同的利害关系,在此基础上才有共同协商解决问题的可能。

东亚的区域性国际公共产品尚在探索建立的过程中,除上述金融和安全的合作进展之外,东亚自由贸易区的筹组也正在进行中。中国、日本和韩国已经大体上分别同东盟十国确定了建立双边自由贸易协定的框架。中国与韩国、韩国与日本也各自开始了双边自由贸易区谈判。中日之间自由贸易区谈判也在酝酿。亚洲基金会的一份研究报告已经指出,东亚地区经济联系持续强化的政治意义是:“当日益增长的地区贸易和投资联系塑造了比过去更强的地区认同时,亚洲国家之间在许多具体政策问题上的分歧将会得到弥合。”<sup>①</sup>东亚国家能否在金融和安全合作的基础上继续向前迈进,克服组建东亚自由贸易区的障碍,从而形成一整套区域性公共产品的有效供给机制,是东亚能否成为“世界第三极”、21世纪能否成为“亚太世纪”的关键。

## 五 结 语

通过上述分析,笔者认为,区域化和全球化是一个事物的两个侧面;区域性力量不是对全球性力量的否定,而是对全球性力量缺失的补充。由于冷战后“一超多强”的政治格局,使本来应为全球社会服务的国际公共产品日益成为美国在当今世界上攫取私利的工具,结果导致国际公共产品供应的严重不足。在此情况下,有关国家为了本地区的稳定和繁荣而联合起来共同生产和维护区域性国际公共产品是必然趋势,也必将成为今后一段时间内国际关系的基本特点。这是全球范围内出现区域合作浪潮的根本原因。欧盟已经在这条道路上摸索了几十年,并取得了重大成就。如今,作为“世界第三极”的东亚地区也开始向区域合作迈进。中国作为一个负责任的大国,应该而且有能力为进一步推进区域合作,为国际公共产品的有效供给做出自己应有的贡献。

[收稿日期:2007-10-21]

[修回日期:2007-11-25]

[责任编辑:谭秀英]

<sup>①</sup> The Asia Foundation, *American's Role in Asia: American Views*, San Francisco, CA, 2004, p. 105.