

# 从旧多边主义到新多边主义

——对国际制度变迁的一项理论思考

赵可金

**【内容提要】** 随着全球化和全球公民社会的兴起,国际制度日益面临合法性的危机。20世纪以来,国际关系领域中存在着一个制度化的趋势,推动这一趋势的重要理念就是多边主义。全球公民社会的兴起及其在国际制度领域中的作用,推动着国际制度的逻辑从旧多边主义向新多边主义转变。从全球化时代国际制度的合法性基础来看,文章得出如下结论:国际制度的未来形态很可能是政府间国际制度、非政府制度和国家制度互动的产物。

**【关键词】** 国际制度;多边主义;新多边主义;全球公民社会

**【作者简介】** 赵可金,1975年生,复旦大学美国研究中心助理研究员、法学博士。(上海邮编:200433)

**【中图分类号】** D80 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1006-9550(2006)07-0026-07

全球化是当今时代的一个重要特征。随着全球化的发展,全球公民社会在世界范围内日益兴盛,成为国际关系中重要的第三支力量和新多边主义的重要主体。随着全球公共问题的增多,国际制度越来越成为全球公民社会部门参与和施加影响的重要平台。然而,已有的国际制度多由民族国家建构,反映和体现着民族国家的利益和要求,其合法性基础主要来自主权国家特别是世界上的主要大国,而小国和弱国、社会部门和边缘群体的权利很难得到体现和保障。在绝大多数国际制度中,其代表性一直都是许多人怀疑其合法性的首要问题。随着全球公民社会的崛起,现有国际制度合法性的缺陷日益演化为合法性的危机。

解决国际制度合法性危机的出路在于不断开放制度门槛,通过改造现有的国际制度或创立新的国际制度以容纳来自小国、公民社会部门和边缘群体的利益要求。在全球公民社会参与的推动下,作为国际制度设计理念的传统旧多边主义正在向着新多边主义发生着具有深远意义的历史变迁。

## 一 旧多边主义与国际制度的发展

何谓多边主义?从不同的角度界定,多边主义具有不同的内涵。美国著名学者约翰·鲁杰(John Ruggie)提出了多边主义的一个经典定义,他认为多边主义的核心是按照某种原则来协调3个或者更多国家之间的关系。多边主义阐述了国际关系中一种普遍的制度形式,如同“国际秩序”、“国际机构”、“国际组织”3种国家间关系的制度形式一样。多边主义制度有3个特征:不可分割性、普遍的行为准则和扩散的互惠性。从鲁杰的界定中我们不难看出,他所指的多边主义是一种制度性的多边主义,认为“多边主义是一种要求极高的制度形

参阅 [法] 让·马克·柯以考著,刘北成译:《国际组织与国际合法性:制约、问题与可能性》,载《国际社会科学杂志》,2002年第12期,第21~31页; [美] 罗伯特·O. 基欧汉、约瑟夫·S. 奈,门洪华、王大为译:《多边合作的俱乐部模式与世界贸易组织:关于民主合法性问题的探讨》,载《世界经济与政治》,2001年第12期,第58~63页。

[美] 约翰·鲁杰主编,苏长和等译:《多边主义》,杭州:浙江人民出版社,2003年版,第13页。

式”,“国际制度本质上都是多边的制度”,并且是“在非歧视的普遍化原则基础上形成的”。因此,多边主义的核心就是国际规则和国际制度,不管这一制度是由多个国家构成的,还是由多个非国家行为体组成的,只要遵循某一普遍规则和制度的多边(包括多国、多个非国家行为体)共同行动,都可称之为多边主义。如此一来,不管是工具性的多边主义,还是制度性的多边主义,都是遵循普遍原则的制度化行为,区别仅仅在于是制度决定行为体,还是行为体操控制度。

关于国际制度的概念,在学术界众说纷纭。“国际制度”概念在1975年由厄恩斯特·哈斯(Ernst Haas)和约翰·鲁杰提出,但在使用中却引起了较大的混乱,甚至被一些学者批评为赶时髦。从西方一些学者对国际制度定义的讨论来看,国际制度的定义分为狭义和广义两种。狭义定义主要指的是规范国际某一领域的行为规则,而广义定义则是指有关国家在某一问题上进行合作或协调的原则、惯例和运行机制。笔者认为,现有的国际制度应该从广义的含义界定,是存在于国际社会约束各种行为者的“游戏规则”,具体来说,国际制度包括3个组成部分:一是正式国际制度,由国家精心设计,具有明确的规则,为一定目的服务,能够监督行动体的行为并对其做出反应。二是非正式的国际制度,特别是国际惯例(customary rule)。这是指具有隐含规则的非正式制度,它们尽管没有明确的制度形式,但能够塑造行为体的预期,使行为体能够彼此理解,并协调它们的行为。三是为保证国际制度得以贯彻执行的运行机制,主要是不同政府间达成的确保国际法原则和国际管理得以实施的明确规则,这些规则经过政府同意,构成了适用于国际关系特定领域的制度。

从国际制度的内涵来看,国际制度的灵魂是多边主义,是众多行为体共同接受并规范行动的原则、准则和决策程序。没有多边主义,便没有国际制度,参与国际制度的任何一方背离多边主义精神,必然损伤国际制度的权威。在国际制度框架下,某一方要推行自己的单方面政策,必须能够说服其他有关各方(工具性多边主义)或者通过共同接受的规则程序(制度性多边主义)予以支持,才能具有合法性。因此,多边主义常常表现为某一行为体支持国际组织和遵守国际行为规则。国际社会生活中的多边主义兴起在实践中体现为20世纪以来国际制度力量的崛起,对于这一趋势,在学术界有不少学者将此种变化称之为“走向制度化运动”。著名法学

家戴维·肯尼迪(David Kennedy)认为,“走向制度的运动”指的是向正式的国际组织方向发展。正如奥兰·扬(Oran Young)所言:“我们同时也是生活在一个国际规制的世界之中。”

其实,人类社会的发展史从根本上就是一个不断组织化和制度化的过程,人类社会一直处于制度化的前进之中。即使在1648年威斯特伐利亚和会上,在明确主权的最高权威地位之后,也确立了召开大规模国际会议处理国家间事务的制度。随后1815年的维也纳和会正式确立了国际会议解决国际问题的制度。第二次世界大战之后,以联合国为核心的各种国际组织、国际条约、非政府组织大量产生。在1909年,全世界只有37个政府间国际组织和176个非政府国际组织,到2005年,全世界的政府间组织增加到5900多个,国际非政府组织增长到将近38000个。如果算上没有正式组织机构的国际制度,这一数量更多,而且目前一直处于增长之中。在某种意义上,国际制度改变了国际社会的发展方向 and 进程,使得国际社会逐渐处于一种制度化的有序状态之中。

从国际制度的产生来看,最初的国际制度是在双边主义的框架中产生的,有的甚至在单边主义的主导下形成。比如维也纳和会产生了遵守1815年领土安排和维护现状的最后决议。最后决议是一个建立带有制度色彩的多边主义案例,但是这一决议的达成更多地依靠不同国家之间的秘密外交达成。西方学者普遍认为,第一次世界大战后国际联盟的成立是西方外交的一个重要转折点,最重要的标志就是强调国际法和国际规则的重

苏长和:《中国与国际制度——一项研究议程》,载《世界经济与政治》,2002年第10期,第7页。

Susan Strange, "Cave! Hic Dragons: A Critique of Regime Analysis," in Stephen D. Krasner, ed., *International Regimes*, Ithaca: Cornell University Press, 1983, pp. 338 - 339.

Robert O. Keohane, *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory*, Boulder: Westview Press, 1989, pp. 3 - 4.

David Kennedy, "The Move to Institutions," *Garzo Law Review*, Vol 8, No 5, April 1987, pp. 841 - 979.

Oran Young, "International Regimes: Problems of Concept Formation," in Paul F. Diehl, ed., *The Politics of International Organizations: Patterns and Insights*, Chicago: Dorsey Press, 1989, p. 28.

[英]戴维·赫尔德等著,杨雪冬等译:《全球大变革:全球化时代的政治、经济与文化》,北京:社会科学文献出版社,2001年版,第74~75页,又见网址:<http://www.uia.org/organizations/>.

要性,建立权威性的国际组织国联,施行高透明度的多边外交,“必须根据明确的条约建立一个普遍性的国家联盟以保证无论是大国还是小国的政治独立和领土完整”。第二次世界大战结束后成立的联合国、国际货币基金组织、世界银行、关税及贸易总协定等国际制度的核心就是多边主义,非但如此,一些地区性的国际组织和国际制度,比如欧洲共同体、东盟、美洲国家组织、非洲统一组织等都是典型的多边主义制度。

不过,不管是双边主义的产物,还是单边主义或多边主义的产物,已有的大多数国际制度都是政府间合作的产物,主要体现和实现主权国家的利益和要求,是主权国家利益的延伸。这是20世纪以来所产生的国际制度的根本特征。学术界将此种国际制度框架内的多边主义称之为“旧多边主义(the old multilateralism)”,是一种“自上而下(top-down)的多边主义。从旧多边主义所涵盖的内容来看,有两点是特别引起注意的:一是旧多边主义的功能主要是解决国家之间的冲突和战争问题。诚如约翰·鲁杰提出的“深层组织化原则(deep organizing)所指出的那样,旧多边主义的功能是双重的:一方面,它可以对某些强权国家存在一定的平衡作用,是国家主权和不干涉内政等规范的防御机制;另一方面,它还可以强化组织平等的观念、制度文化的权威以及某些行为的规则等,这些都是值得充分肯定的。二是旧多边主义在设计上十分突出国家中心的特征,旧多边主义主导下的国际制度都是由国家和政府出面达成的,其赖以存在的基础是主权独立和平等原则,它对于维护国家间的平等以及确立国际政治民主化的坚实基础具有十分重要的意义。正因为旧多边主义以服务国家为目的,以维护主权和依赖政府为基础,故而它构成了主权国家体系的重要补充。另外,从价值原则上来看,旧多边主义主要是美国人提出的一种对世界秩序安排的理念,又被称为“自由国际主义(liberal internationalism)”,主要体现在威尔逊主义指导下建立的国际联盟、罗斯福首创的联合国以及国际货币基金和世界银行等制度,体现了美国关于国际范围内的“新政管制模式”,从而呈现相当浓厚的美国政治色彩。

## 二 全球公民社会的兴起 与多边国际制度的合法性危机

全球化发展和全球公民社会兴起,对以旧多边主义

为主导的国际制度产生了巨大的冲击。对此,联合国秘书长前助理约翰·鲁杰的看法最具代表性,他在一次讲座中指出:“简单而言,战后以来建立的国际制度,包括联合国在内,是为国际世界而建立的,建立国际制度的主要目的在于减少国家之间的外部摩擦,然而我们今天的挑战是设计涵盖范围更广的全球治理的形式。”鲁杰的观点其实很早就有,不少学者就此提出了自己的看法,尽管不同的学者对全球公民社会部门兴起对国际制度合法性的挑战所持的观点并不完全一致,但基本上都认为,全球公民社会的崛起显然是导致旧多边主义及其理念主导设计出来的国际制度面临着合法性挑战的一个重要原因。具体来说,全球公民社会的兴起对现有国际制度提出的合法性挑战主要存在3个方面:

第一,国际制度存在严重的“民主赤字”。

现有的国际制度存在程序合法与分配结果不公的悖论,进而导致国际制度成为某些大国牟取私利的工具。大多数国际制度的程序合法性基础是主权国家的支持,特别是某些大国的支持,一旦一些大国出于维护自身利益的考虑而拒绝支持国际制度,国际制度的合法性便不复存在。即使这些大国并不具备这样的意图,由于弱小的国家在各项指标上均不及发达国家,如果发达国家将某些标准设置为国际制度认可的普遍标准,结果也会对弱小国家形成不公正、不合理的待遇。在相

Charles W. Kegley, *Controversies in International Relations Theory: Realism and the Neo-liberal Challenge*, New York: St. Martin Press, 1995, pp. 13 - 14.

John Ruggie, “Multilateralism: The Anatomy of an Institution,” in John Ruggie, ed., *Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of an Institutional Form*, New York: Columbia University Press, 1993, pp. 3-50.

John G. Ruggie, “Globalization and Global Community: The Role of the United Nations,” *The J. Douglas Gibson Lecture*, Ontario: Queens University, November 20, 2000, pp. 4 - 5.

José Antonio Alonso, “Globalization, Civil Society, and the Multilateral System,” *Development in Practice*, Vol 10, No. 3, August 2000; Robert O. Keohane, “Multilateralism: An Agenda for Research,” *International Journal*, Vol 45, No 4, 1990, pp. 731 - 764.

对此,肯尼思·华尔兹的看法最为稳定。他认为,“尽管国际组织数量还在不断增加”,但是,它们“只有在具备了某些国家的特性和能力的情况下才能有效地发挥作用……否则,它们很快将无力采取任何重要行动,除非它们得到了有关大国的支持,或者至少是默许”。参阅[美]肯尼思·华尔兹著,信强译:《国际政治理论》,上海:上海人民出版社,2003年版,第118页。

[法]彼埃尔·德·塞纳克朗:《国际组织与全球化的挑战者》,载联合国教科文组织编:《国际社会科学杂志》(北京),2002年第4期,第7~8页。

当多的国际场合,国际制度的决策是由少数大国之间的秘密共识,或一些小圈子会议所决定的。有学者曾批评世界贸易组织的决定往往是由美国、欧盟、日本和加拿大“四巨头”主导,通常大约只有20个国家在休息室磋商而决定。这些问题就是发展中国家与发达国家20世纪70年代以来争论的焦点,也是国际制度合法性缺陷的关键所在。随着全球公民社会的兴起,国际制度的大国依赖运行机制面临公民社会部门的强大批评压力,各种对国际制度“民主赤字”的指责多半反映了公民社会部门的心声。

第二,国际制度日益面对“正义赤字”的指责。

国际制度的正义性应该集中体现在其代表性上,现有的国际制度规则体系中,谁是“我们人民”是并不清楚的,源自卢梭“一人一票”原则基础上的“一国一票”其实并非是正义的安排,因为按照这样的模式,一个马尔代夫公民所拥有的投票权是一名中国公民的一千倍,这与“一人一票”的原则又是相背离的。比如安理会的组成结构在联合国成立的初期是具有代表性的,但随着成员国数量的不断增加,地区性乃至世界性大国的崛起已经无法全面地反映出当今的世界政治格局,因此安理会的代表性亟待加强,但是如何把能贡献出的能力大小与地缘政治意义上的代表性相调和将是有待克服的最困难的障碍之一,这也是国际制度合法性的重要缺陷。

与代表性问题相联系的是,现有的大多数国际制度不仅忽略全球公民社会部门的参与,而且漠视那些受压抑的边缘群体和弱势群体。人们常常提出这样的质疑:国际制度所做的决策究竟应该向谁负责?由于国际制度内部不存在权力的分割,也就没有相应的权力制衡,所以在这方面往往缺乏有效的监督机制,而且那些国际组织的官员所负有的责任感与国家公务员相比还是相距甚远。不少国家的领导人都抱怨,此种决策机制存在着严重的缺陷。国际制度的此种不合理的制度规则不仅将弱小国家的利益排除在外,更剥夺了一些弱势群体和边缘群体表达利益的机会。如同性恋群体、女性群体等都没有合法的制度化渠道释放其利益和权利要求。众所周知,国家的政策是少数服从多数的民主规则与程序的结果,少数派的利益很难在国家的框架内得以体现,即使在一个民主国家中,身处少数地位的公民,虽然他们拥有投票权,但仍会被多数票压倒,有学者称之为“多数的暴政”。由于国际制度大多是由主权国家作为基本行为体,在制度设计上缺乏对边缘群体和弱势

群体发言权的关照,进而失去了国际制度在它们那里的合法性基础,边缘群体和弱势群体的利益无法在国际制度中表达,也成为国际制度合法性缺陷的重要内容。

第三,国际制度缺乏责任感导致缺乏强制力。

国际制度究竟应该对谁负责是束缚国际制度效力的一个根深蒂固的问题。已有的大多数国际制度存在的一个最重大问题就在于缺乏像主权国家那样的强制力作为后盾。通常情况下,人们接受且赞同国内社会制度的约束,原因主要在于国家拥有政府,政府对全体公民负责,不服从政府的指令无异于背叛所有的公民,故而政府具有绝对的权威和强制力。然而,在当前的国际社会,大多数国际制度是由民族国家的政府出面组建的,名义上对各国政府负责,但实际上各国政府并没有把主权让渡给一个最高的公共权力机构,仅仅是把“口头上的权力”转让给国际制度。国际制度的运行往往是依靠私人性机构(个人、组织或者主权国家)的行动来维护。在更多的情况下,各个国家一般并不从公共利益的角度来考虑制度的“司法行政”问题,而是从国家自身利益最大化的逻辑出发,如此便使得国际制度的条文名不副实,如果各国面对践踏国际制度条文的行动置若罔闻,国际制度最终便寿终正寝。国际制度缺乏强制力导致执行机制的软弱,最终使得国际制度成为一纸空文。如此一来,原本通过“两次授权”(公民授权政府及政府授权国际制度)形成的高尚原则,在执行中被奉行自我利益最大化的私人性机构扭曲,使得国际制度陷入“在美国控制下只可能做坏事不可能做好事”的泥沼,国际制度的合法性受到极大损伤。

国际制度存在的上述合法性缺陷在全球化背景下

[英] 奈格尔·伍兹、安瑞塔·纳利卡:《治理与责任的限度:世贸组织、国际货币基金组织与世界银行》,载联合国教科文组织编:《国际社会科学杂志》(北京),2002年第4期。

Joseph S. Nye, Jr., "Globalization's Democratic Deficit: How to Make International Institutions More Accountable," *Foreign Affairs*, July/August 2001, p. 176

刘军宁编:《民主与民主化》,北京:商务印书馆,1999年版,第350页。

Joseph S. Nye, Jr., and John D. Donahue, eds., *Governance in a Globalizing World*, Washington, D. C.: Brookings Institution Press, 2000, p. 27.

[美] 罗伯特·达尔著,李柏光等译:《论民主》,北京:商务印书馆,1999年版,序言第3页。

曲星:《中国外交五十年》,南京:江苏人民出版社,2000年版,第302~326页。

日益突出和严重,特别是随着全球公民社会部门的兴起,一大批非国家行为体自愿为全球公共利益服务,推动着国际制度的合法性缺陷转变为合法性的危机。比如 21 世纪初爆发的伊拉克战争表明,以推翻另一国家的政权为目标的军事行动再度动摇了人们对国际秩序基石的国家主权和不干预内政原则的信念,打击了人们对国际社会中现有解决全球冲突机制的信心。时下正在讨论的联合国改革问题,从根本上来说也是当前国际制度面临合法性危机的一个重要征兆。同时,国际恐怖主义所发动的一系列打击西方国家的行动,从另一个侧面也显示了国际制度在回应此类问题上的手足无措和缺乏有效办法的尴尬处境。总之,由于国际制度所存在的权力政治的强烈色彩和先天性的“民主赤字”、“正义赤字”、“缺乏强制力”等问题,决定了国际制度从一开始就潜伏着合法性危机,全球公民社会的崛起和全球化的发展只不过使得危机表面化和严重化而已。

### 三 重构国际制度的方向:新多边主义

国际制度重构的未来形态从根本上取决于国际制度的合法性基础。从未来全球化时代国际制度的合法性基础来看,一个极其重要的方面就是如何将全球公民社会部门的利益要求通过制度化建设纳入国际制度框架之中,而此种改革将会有助于为一种所谓的“新多边主义(the new multilateralism)奠定基础,它在 1992 年里约热内卢地球峰会和 1995 年哥本哈根世界社会峰会中得到部分反映。

新多边主义一个共同的学术旨趣在于以批判理论为指导,对现有的多边主义提出质疑,认为这是一种自上而下的多边主义制度性安排,是以国家为中心的多边主义环境,目的是解决国家在当今世界上面临的无法独自解决的问题。新多边主义提倡“去中心”的做法,认为国家已经无力作为社会、政治、经济生活的管理者。一种在全球层次上起始于基层公民社会的自下而上的多边主义才是真正民主的多边主义。新多边主义重视非政府组织的作用,考察了多元文化的实际,指出了现行多边制度性安排的普世性本质和世界多元文化现实之间的张力,强调社会力量是决定未来多边主义的根本因素。新多边主义的代表人物主要以加拿大学者罗伯特·考克斯(Robert Cox)和加拿大总理保罗·马丁(Paul Martin)为主要代表。考克斯认为,在美国霸权衰

落的情况下,由于全球公民社会的发展,全球治理的途径将会以非政府组织为主体的新多边主义取代以传统政府为主体的多边主义。换言之,将以政府为核心的统治转变为以多元行动者为核心的治理,未来国际秩序将走向一种新多边主义。这种国际秩序是一种社会更平等、国家与社会群体间权力高度分散、重视生态层面、相互承认不同文明并且以协调与和平的方式解决彼此争端的后霸权秩序。不难看出,新多边主义从比较激进的批判角度研究多边主义的主要观点,是一种从以国家为中心的研究议程向多中心甚至反中心的方向发展的现代西方学术思潮。

与旧多边主义比较,新多边主义具有 4 个特征:一是旧多边主义的唯一行为主体是政府,而新多边主义的主体是多样化的行为体,既有传统的政府,也吸纳跨国公司、全球公民社会等部门参与。其中,按照地域原则投票产生的代议民主政府,依然是新多边主义制度的主要行为体,大多数的国际决策要通过政府机构的运作形成。在此基础上,各种类型的功能性组织行为体(比如跨国公司、公民社会部门)也以正当的身份参与辩论,发表意见,对多边国际制度的决策施加压力,左右公共议程,对由政府机构做出的决策进行矫正。二是旧多边主义制度是单一中心主导下运行的等级同心圆结构,国际制度的运行往往依靠核心层机构的决策;而新多边主义结构是一种多中心互动的网络结构,包括政府机构组成的中心、市场部门组成的中心和由公民社会部门组成的中心,整个国际制度的运作有赖于众多中心达成一致和共识。三是旧多边主义的运行往往依靠小团体的秘密会议,而新多边主义运行必须是透明的开放交流。正因为新多边主义制度是多中心互动的网络结构,因而在处理公共事务时采取秘密会议的方式很难达成一致的意见,只能通过开放的、透明的交流,才能达成一定程度的

张胜军:《全球结构冲突与美国霸权的合法性危机——解读伊拉克战争后的世界政治》,载《美国研究》,2003 年第 3 期,第 41 页。

Stephen Gill, *Power and Resistance in the New World Order*, London: Palgrave, 2003, pp. 213 - 247.

Robert Cox, *The New Realism: Perspectives on Multilateralism and World Order*, New York: United Nations University Press, 1997.

Robert Cox, "Social Forces, States, and World Order: Beyond International Relations Theory," in Robert Cox and T. Sinclair, *Approaches to World Order*, Cambridge: Cambridge University Press, 1996; Robert Cox, "An Alternative Approach to Multilateralism for the Twenty - first Century," *Global Governance*, Vol 3, No 1, 1997.

社会共识。四是旧多边主义制度虽然实现了法制化,但并没有真正实现法治化,更没有实现公正化,新多边主义制度则严格按照达成的契约和制度,因为如果没有法治,新多边主义的主体根本无法达成一致。同时,新多边主义还强调对弱势群体和边缘群体采取公正的态度。

总之,新多边主义是对旧多边主义的补充而非替代,新多边主义是在旧多边主义的基础上,更强调行为体的包容性、结构的多元性、运行的开放性以及价值取向的法治性和公正性,是一种用法治化和公正化的普遍规则协调多样化行为体、多元化利益以及协调复杂关系的制度安排,它顺应了全球化和全球公民社会发展需要,具有极其强大的生命力。从旧多边主义向新多边主义的转变,从价值原则层面为国际制度的重构指明了前进方向,要求强调改革现有不公正和不合理的国际制度、建立适应社会多样性的国际制度、扩大社会参与和民主以及增强国际制度的有效性等上述方面。具体来说,新多边主义要求国际制度的重构朝着以下四个方面努力:

第一,改革现有不公正和不合理的国际制度,积极推进国际制度的法治化和公正化。

当今世界,经济全球化的进程主要是由西方强国引导和推动的,国际社会各个领域的制度也主要是由西方强国制定的,基本上反映的是西方国家的利益。联合国、世界贸易组织、国际货币基金组织、世界银行以及一些区域性合作机构等国际机构或缺乏应有的权限而行动能力不足,或被发达国家把持而只专注于在世界范围内推进自由化。这些国际组织对贫困和边缘化等紧迫问题的解决或不予重视或无能为力。要想解决国际制度存在的客观上有利于发达国家的不合理安排,首要的是增强制度的法治化水平和对后发国家的支持和帮助,特别是增强多边主义的合法的逻辑。其次是要在现有国际制度的基础上,适当增加对发展中弱、小、贫国的发言权,将国际制度建立在各国平等协商、确保共同利益的基础上,促进世界和平和全球经济的相对均衡、稳定发展。特别是在国际制度的普遍原则上,应当逐步明确在坚持国家地位平等和多数原则基础上,保护少数国家的合法权利。最后,所有这一切都必须建立在明确的法理原则基础上,任何国家都不得超越国际制度所规定的边界,将国际制度建设成为一个处理国际事务的法治共同体,各个国家保留默认的权利,仅仅将公开承诺的权利让渡给国际制度及其行政机构。

第二,打破国家垄断成员身份的格局,包容广泛的全球公民身份,促进国际制度的社会化和多样化发展。

现有的许多国际制度存在着一个重大的缺陷是成员资格由主权国家垄断,非国家行为体和次国家行为体没有表达意见的机会。此种安排已经招致了许多学者的怀疑和责难。非政府组织特别是全球公民社会的发展,要求国际制度打破原有的国家垄断成员身份的格局,创设包容广泛成员资格的制度元素,提高国际制度的社会化水平。1968年,联合国经社理事会通过了1296号决议,正式赋予非政府组织以咨商地位,联合国的其他机构和其他一些国际制度中也逐步增设了这一制度规定。比如欧盟在1992年签订的《马斯特里赫特条约》新创立了欧洲联盟公民身份,条约规定拥有欧盟任何一个成员国国籍的人都被视为欧盟公民。在该条约中,关于公民在一体化进程中的地位被置于核心的地位,它保证了每一个欧盟公民在地区选举和欧洲议会选举时的选举权与被选举权,承认所有欧盟公民在欧洲联盟中的自由迁徙权和居留权,并且保证在没有他们自己国家的外交代表的欧盟以外的国家,为所有欧盟公民提供外交和领事保护等等。随后的《阿姆斯特丹条约》又将欧盟公民身份进一步具体化,在维护欧盟公民的基本权利方面更朝前迈进了一步。像欧盟一样,增加公民和非政府部门的成员资格,是国际制度重构的一个重要方向。

第三,提高决策的透明度与公开性,提高国际制度的政治透明化和决策公开化。

政治透明度是关乎国际制度合法性和效率的重要因素,诚如罗伯特·O.基欧汉和约瑟夫·S.奈所说,“不管是什么形式的责任,透明度都是使责任有意义的

贾都强:《全球化与建立国际经济新秩序》,载《当代亚太》,2001年第4期,第8页。

[英]奈格尔·伍兹、安瑞塔·纳利卡:《治理与责任的限度:世界贸易组织、国际货币基金组织与世界银行》,载联合国教科文组织编:《国际社会科学杂志》(北京),2002年第4期。See A. Prezowski, S. Stokes and B. Manin, *Democracy, Accountability and Representation*, Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

Michael Z. m, "Democratic Governance beyond the Nation - State: The EU and Other International Institutions," *European Journal of International Relations*, Vol 6, Issue 2, June 2000, pp. 183 - 221; Albert Weale, and Michael Nentwich eds., *Political Theory and the European Union: Legitimacy, Constitutional Choice and Citizenship*, London: Routledge, 1998

重要因素。”特别是一些公民社会部门由于长期从事某一领域的事务,在信息搜集、专题研究和专业知识方面具有天然的优势,对于维持国际制度的合理性和合法性意义重大。要保证公民社会部门的此种优点在国际制度中得以体现,一个最重要的措施就是提高国际制度的透明度和决策公开化程度。同时,提高透明度和公开化还有利于公民社会部门开展监督,意味着在决策、规则的制定和实施过程中减少了某些大国和强势利益集团操纵国际制度牟取私利的机会和空间。

第四,扩大社会参与,加强司法监督,增强国际制度的有效性和民主化程度。

诊治国际制度缺乏强制力保障的缺陷,可行的办法就是扩大社会参与,通过创设便于社会部门开展游说、抗议、表达意见、提供咨询的制度平台,广开言路,利用社会集体的力量监督国际制度的行政执法事务,以此来增强国际制度的有效性和民主化的程度。德国著名思想家哈贝马斯认为,现在国际制度缺乏一个强有力的机制来保障正义的实现,关键在于强化全球仲裁性力量,需要有维持世界和平的联合国常规部队。哈贝马斯还提出要加强世界司法的仲裁,让海牙国际法庭实体化,具有跨国的制裁性作用等等。显然,哈贝马斯的方案虽然具有浓厚的乌托邦色彩,但揭示了全球公民社会和 国际制度变革的内在联系,不失为哲学家的高屋建瓴。实际上,国际制度执行短缺的关键在于执行责任不清,要提高制度有效性,必须明确各国政府、跨国公司和公民社会的责任,要向着执行专业化和实体化的方向发展,在执行过程中应邀请非政府组织作为观察员,或者建立严格的评估报告制度和委托审查制度等,以确保新多边主义的原则得以有效落实。

当然,新多边主义也存在着一定程度的乌托邦色彩。比如它过于高估各国政府、跨国公司和公民社会部门寻求合作的偏好,实际上三者之间也存在着相互抵制的倾向,一旦三者背离了合作治理公共事务的轨道,新多边主义制度很可能将无所作为,甚至可能成为纵容更大危险的策源地。同时,新多边主义过于看重公民社会部门积极的一面,而对其隐含的危险缺乏有效制约,比如赋予非政府组织在国际制度中的咨商地位,很可能将各种恐怖主义力量渗透进国际制度,进而埋葬国际制度的合法性。因此,新多边主义最终依靠奉行积极主义的国家和非国家行为体的先锋倡导,启动国际制度从旧多边主义向新多边主义演进的历史车轮。

## 四 结 论

在全球公民社会兴起的 历史情境下,国际制度的 重构离不开对全球市场经济和全球公民社会部门能量的疏导和引入。在这种所谓“混合多边进程”中,非政府组织不同于国家行为体,“它们深入到了国家内部,同时又超越了政府的界限,诉诸于跨国的团体、联盟、专家和 价值认同。”它们超出了单纯的咨询人角色,在日程设定、方案拟定和 监督实施方面发挥着与日俱增的作用。只有在制度上通过改革现有制度和 创设新制度等方式,将全球公民社会等非国家行为体的能量引入国际公共事务的治理,国际制度的合法性才能根本解决。对于非政府组织的这种重要作用,罗伯特·基欧汉和约瑟夫·奈曾经深刻地指出:“如果没有非政府组织某种形式的参与,要想维护多边治理之岛的合法性看来是不可能的。”概括而言,国际制度的未来形态很可能是政府间国际制度、非政府制度和 国家制度互动的产物,在其每一个环节上都形成比较完整的制度约束。当然,国际制度的 重构并不意味着国际制度因完善而终结,由于国际制度内部存在着国家间的权力角逐和利益矛盾以及与之相关联的复杂社会矛盾,制度的变迁始终不会终结,只能从一种形态转变为另一种形态。

[收稿日期:2006-03-25]

[修回日期:2006-05-15]

[责任编辑:赵远良]

[美] 罗伯特·O.基欧汉、约瑟夫·S.奈著,门洪华、王大为译:《多边合作的俱乐部模式与世界贸易组织:关于民主合法性问题的探讨》,载《世界经济与政治》,2001年第12期,第63页。

[德] 哈贝马斯著,童世骏译:《在事实与规范之间》,北京:三联书店,2003年版。另参阅许纪霖:《全球正义秩序如何可能?》,载《东方文化》,2002年第6期,第93页。

联合国开发计划署:《2002年人类发展报告:在破碎的世界中深化民主》,北京:中国财政经济出版社,2002年版,第100页。

[美] 约瑟夫·奈、约翰·唐纳胡主编,王勇等译:《全球化世界的治理》,北京:世界知识出版社,2003年版,第29页。

## Abstracts

Philosophical Thinking Needed for Energy Issues

Shen Jiru (1)

China and Japan in the American Imperium

Peter J. Katzenstein (7)

The United States is both an actor and part of a system, here called the American imperium. China and Japan are placed firmly in the American imperium and are linked in different ways to the United States and the American imperium. Japan has adhered to a national economic and international security strategy. In contrast, China follows an international economic and national security strategy. Even though the balance of power between Japan and China is shifting, this political constellation keeps a porous Asia clearly anchored in the American imperium. In my opinion, Asia continues to be a porous region of enormous importance in the American imperium, and the intensifying rivalry between China and Japan is providing the basis for the United States to remain an important political actor in East Asia.

Sino - Japanese and Sino - US Relations in China's Peaceful Rise

Barry Buzan (15)

This paper starts from the proposition that China's "peaceful rise" strategy is a good idea, but questions whether it is being pursued fully enough. Three issues are presented to ask how effectively this strategy is being implemented: China's bad relations with Japan; its reluctance to see the international implications of a "peaceful rise" on its policy toward Taiwan; and its silence about what sort of international society it favors. The main argument is that these shortcomings, and especially China's willful maintenance of bad relations with Japan, are of enormous benefit to the US's sole - superpower position both in Asia and the world. A more coherently implemented "peaceful rise" would enhance China's claims to great - power status, and provide it both with a better position in the region and powerful and relatively safe leverage against the US.

The Rationalist Basis in the Evolution of Western IR Theories

Liu Li (19)

Rationalism is the foundation of Western culture. The evolution of IR theories in the West has been deeply affected by the development of rationalism. Early liberalism was mainly founded on value rationality, while new liberalism and realism amplified instrumental rationality. Constructivism reflects the practice of rationality which embodies value rationality and instrumental rationality. Generally, the development and deepening of Western IR theories are closely related to the abundance and perfection of rationalism.

Multilateralism, From Old to New:

A Theoretical Study of the Transformation of International Institutions

Zhao Kejin (26)

With the rise of globalization and global civil society, international institutions have encountered a legitimacy crisis. Since the 20th century, as we all know, there has been a trend of institutionalization in international relations, and its major driving force has been the idea of multilateralism. The rise of a global civil society and its pressures on international institutions has prompted international institutions to change from the old multilateralism to the new multilateralism. In terms of the legitimacy of international institutions in the global era, the author concludes that the future pattern of inter-



national institutions will possibly comprise an interaction among intergovernmental institutions, nongovernmental institutions, and state institutions

#### Strategic Culture and State Behavior:

##### Some Comments on Johnston 's Strategic Culture Theory

Li Xiaoyan (33)

Johnston 's strategic culture theory is a unit - level constructivist study. This author believes that Johnston 's research mainly focuses on three issues: first, to clearly define strategic culture; second, to test the existence of a strategic culture by analyzing the important literature during the formation of a state 's strategic traditions; third, to test the relations between strategic culture and state behavior. According to this author, Johnston 's study provides great enlightenment, with a pioneering spirit in its theoretical design. However, there is a serious deficiency in its empirical test. This contradicts his conceptual premise of a strategic culture theory, and eventually weakens his basic assumption.

##### On " Soft - Balancing Theory "

Yang Shaohua (40)

Some Western scholars have developed a " soft - balancing theory, " which refers to the phenomenon that the US, the sole superpower in the world, has met various constraints, though no direct challenges. They argue that in a unipolar system, nonmilitary balancing against hegemonic power is a new form of interaction among the major powers, which will possibly become a preparatory stage for hard - balancing. This theory correctly emphasizes that institutions and culture are playing a more important role in current international interactions, but it is wrong in that it is unable to distinguish among power, institution, and culture. In fact, international relations in the post - cold war period have tended to develop on a multi - level basis and we should clearly distinguish these levels. Only by doing so can we properly explain international interactions with respect to the US.

##### American Exceptionalism and the Origin of the Global Expansion of American Culture

Wang Xiaode (46)

American exceptionalism has deep historical and religious origins in American white culture. It makes the American whites feel that they have a special mission on earth, namely, they have an obligation or responsibility to save the world from an abyss of suffering, to re - mold global society with the unique American culture, and to make all other societies of different cultural backgrounds follow the American model. Deeply rooted in American mainstream culture, American exceptionalism has greatly affected the way in which Americans deal with the external world, and to a great extent it is the ideological origin of American global cultural expansion.

##### Facing 2008: Olympic Security and Crisis Management

Cao Qibao (53)

Crisis management is crucial in modern societies that are replete with various crises. The Olympic Games represent not only a grand assembly of athletes but also an important international activity. Thus, security is of prime importance. In the 2008 Beijing Olympics the increasingly rampant activities of the Taiwan independence movement and the various domestic conflicts will all possibly pose a danger to both the security of the Olympic Games and even to national security. To prevent and guard against a crisis, crisis management should be subordinated to Olympic security. Careful preparation for crisis prevention, preparation, reaction, and recovery will make Beijing safer and will safeguard against any crisis in 2008.