

国际制度变迁与 东亚体系和平转型^{*}

——一种制度主义视角分析

祁怀高

【内容提要】 受新制度经济学关于制度变迁的学理启发,作者提出了国际制度变迁的理论分析范式,并以此探讨国际制度变迁如何影响东亚体系的和平转型。未来和平转型后的东亚体系将呈现一种“嵌套交叠式”制度联系模式,在这种模式中,东亚多边合作体系与美国双边同盟体系互相交叠、兼容共存。多边合作体系既不能化解美国双边同盟体系,美国双边同盟体系也不能主导多边合作体系。在这种情况下,中国外交的现实做法是从兼容美国双边同盟体系的这一路径出发,在东亚地区积极开展多边外交、推动建立多边合作体系。

【关键词】 国际制度变迁;东亚体系转型;中国;美国

【作者简介】 祁怀高,复旦大学国际关系与公共事务学院政治学在站博士后,复旦大学韩国研究中心兼职研究员。(上海 邮编:200433)

【中图分类号】 D80 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1006-9550(2010)04-0054-15

* 本文原为提交“国际关系研究的创新与发展:新理论、新领域、新方法”学术研讨会的会议论文(2009年6月11~12日,复旦大学),得到了中国博士后科学基金资助项目《兼容美国同盟体系:冷战后中国多边外交与东亚体系的转型》(资助编号:20080440592)的资助。同时要感谢复旦大学石源华教授、中国社会科学院许亮博士以及《世界经济与政治》杂志匿名评审人对本文写作的帮助。

一 引言

目前,学术界对冷战后东亚国际体系转型的研究主要集中于如下视角:一是中国崛起和中美权力转移的视角,比如阮宗泽的《中国崛起与东亚国际秩序的转型》、朱锋和罗伯特·罗斯(Robert Ross)主编的《中国崛起:理论与政策的视角》、沈大伟(David Shambaugh)主编的《权力转换:中国和亚洲的新动力》、朱志群(Zhiqun Zhu)的《21世纪的美中关系:权力转移与和平》、史蒂夫·陈(Steve Chan)的《中国、美国和权力转移理论:一种批评性解读》。^①二是地区主义与地区安全的视角,比如耿协峰的《新地区主义与亚太地区结构变迁》、梅丽莎·柯利(Melissa Curley)和尼古拉斯·托马斯(Nicholas Thomas)主编的《推进东亚的地区主义》、西森·谭(See Seng Tan)和阿米塔夫·阿查亚(Amitav Acharya)主编的《亚太安全合作:国家利益与地区秩序》等。^②

上述视角各有其优点和不足。中国崛起和中美权力转移的视角比较敏锐地看到了未来东亚体系内崛起国对霸权国的挑战,并且认为通过构建共有利益、在不危及霸权国重要利益的情况下兼容崛起国,从而实现东亚体系的和平转型。^③在这种视角下,权力和利益是塑造未来东亚国际体系的重要变量,但是该视角存在两个不足:一是大量的数据和事实证明目前并未出现中美之间的权力转移,只能得出美国因为中国崛起而一定程度上做出了调整这样的结论;二是忽视了冷战结束后东亚国际环境的重大变化,特别是国际制度的大量出现给东亚体系带来的重大影响。地区主义与地区安全的视角“捕捉”到了东亚地区正在出现的“区域化”趋势,也提出了通过构建东亚地区

① 参见阮宗泽:《中国崛起与东亚国际秩序的转型》,北京:北京大学出版社2007年版;朱锋、[美]罗伯特·罗斯主编:《中国崛起:理论与政策的视角》,上海:上海人民出版社2008年版;David Shambaugh, ed., *Power Shift: China and Asia's New Dynamics*, Berkeley: University of California Press, 2005; Zhiqun Zhu, *US-China Relations in the 21st Century: Power Transition and Peace*, New York: Routledge, 2006; Steve Chan, *China, the U. S., and the Power-Transition Theory: A Critique*, London and New York: Routledge, 2008。

② 耿协峰:《新地区主义与亚太地区结构变迁》,北京:北京大学出版社2003年版;Melissa Curley and Nicholas Thomas, eds., *Advancing East Asian Regionalism*, New York: Routledge, 2006; See Seng Tan and Amitav Acharya, eds., *Asia-Pacific Security Cooperation: National Interests and Regional Order*, New York and London: M. E. Sharpe, 2004。

③ 构建共有利益的观点请参考阮宗泽:《中国崛起与东亚国际秩序的转型》,第106-140页。霸权国兼容崛起国的观点请参见Zhiqun Zhu, *War and Peace between Great Powers: Power Transition in Historical Perspective*, Ph. D. Dissertation, University of South Carolina, 2003, pp. 163-238; Charles A. Kupchan, et al., *Power in Transition: The Peaceful Change of International Order*, Tokyo: UN University Press, 2001, pp. 11-12。

安全机制来推动东亚体系转型的种种设想。^①但是,东亚固有的地缘政治博弈、大国利益交织、安全困境难解等问题给东亚地区主义的发展和机制的构建带来了消极影响,使得地区主义与地区安全视角的解释能力受到了限制。地区主义与地区安全的视角也很少关注下面的现象,即美国主导的双边同盟体系与中国主张的多边合作体系在东亚的并存。

目前看来,美国主导的双边同盟体系(如美日同盟、美韩同盟等)和中国主张的多边合作体系处于共存状态,体现了东亚体系的二元结构特征。基于东亚体系的现实和上述研究视角的缺陷,笔者采用制度主义理论作为分析工具。传统国际关系理论认为现实主义权力范式、制度主义利益范式和建构主义观念范式是不可通约的,而新制度主义理论逐渐打破这种界限:权力不是制度建立的必要条件,但却是制度运行的重要因素;共同利益是形成制度合作的基础,而外部性收益会导致制度失衡;观念塑造国家的偏好,制度离不开观念的指导。此外,制度建立后具有自我维系的惯性逻辑,即“路径依赖”。这样,现实主义的权力分配、制度主义的利益分配、建构主义观念分配和制度的路径依赖就成为影响国际制度的四个因素。反之,制度也可以分配权力、塑造利益和建构观念。这样,权力、利益、观念与制度可以纳入统一的理论逻辑中,从而一起通过国际制度对国家行为产生重大的影响。

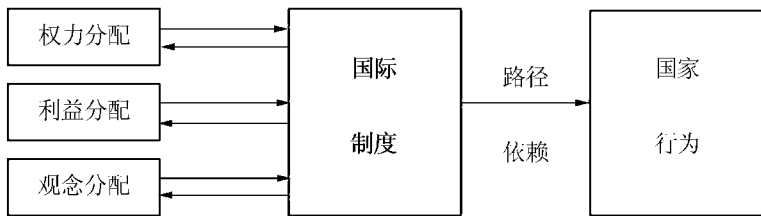


图1 国际制度中的权力分配、利益分配、观念分配与路径依赖

本文在新制度主义理论的基础上,提出了分析东亚体系和平转型的国际制度变迁

^① 比如,中国现代国际关系研究院部分学者提出了东北亚安全合作机制构想:倡导“以合作求安全”的理念,倡导“先易后难”的务实态度,倡导“积极推动”的政策取向,参见崔立如主编:《东北亚地区安全政策及安全合作构想》,北京:时事出版社2006年版,第243-251页。再比如安德鲁·赫里尔(Andrew Hurrell)提出的地区主义在亚太的未来六种模式:一是渐渐创造出超国家的地区组织,二是创立一系列国家间安排或规制,三是通过政府间主义与超国家主义的混合演变而成类似欧盟的模式,四是实现“联合主义式”的立宪安排,五是建设所谓的“新中古”秩序,六是建立起一个强大的地区霸权,参见 Andrew Hurrell, “Regionalism in Theoretical Perspective,” in Louise Fawcett and Andrew Hurrell, eds., *Regionalism in World Politics: Regional Organization and International Order*, New York: Oxford University Press, 1995, p. 45.

的新视角,认为美国主导的双边同盟体系和中国主张的多边合作体系都处于制度变迁中,并形成了某种程度上的国际制度均势。未来东亚体系和平转型的关键在于推动国际制度的互动与东亚两种体系的兼容。然后,笔者设想了未来东亚体系兼容的“制度嵌套交叠(nested overlapping institutions)”模式,即多边合作体系与双边同盟体系在东亚呈现一种互相交叠、兼容共存的状态。最后,笔者对中国外交如何推进两种东亚体系兼容提出了自己的看法。

二 新制度经济学的制度变迁理论与国际制度变迁

东亚体系的兼容(多边合作体系与双边同盟体系的兼容)可以从国际制度领域找到理论根据。目前,探讨国际制度的主要是自由制度主义,但是要在本质上了解自由制度主义的理论渊源,我们必须回到20世纪60年代经济学领域中兴起的新制度经济学。

(一) 新制度经济学的制度变迁理论

新制度经济学(new institutional economics)是使用经济学的方法研究制度问题的经济学,是由罗纳德·科斯(Ronald Coase)开创,最近30年才发展起来的当代经济学的一个新的重要分支。制度变迁理论是新制度经济学的重要代表性理论之一。

制度变迁是制度的替代、转换与交易过程。作为一种“公共物品”,制度同其他物品一样,其替代、转换与交易活动也都存在着种种技术和社会的约束条件。制度变迁可以被理解为一种效率更高的制度对另一种制度的替代过程。在这个过程中,实际制度需求的约束条件是制度的边际替代成本(即机会成本)。制度变迁还可以被理解为对一种更有效益的制度的产生过程。在这个过程中,实际制度供给的约束条件是制度的边际转换成本。^①

制度要发生变迁或创新,原来的制度均衡必须被打破,为建立新制度、改变原来的制度结构和制度安排创造条件。根据对制度均衡的分析,只有当制度变迁能够为其主体带来的收益大于成本时,制度变迁才可能发生。因而,制度从非均衡状态进行变化、进而实现制度均衡的过程,就是制度安排为不同主体带来收益或造成成本的分配或分担过程。这就决定了制度变迁可能发生的条件:(1)制度安排创新的潜在收入增加;(2)组织或操作一个新制度安排的成本可能发生改变;(3)制度环境的变化,使外部收

^① 卢现祥:《西方新制度经济学》,北京:中国发展出版社2003年版,第80页。

益或外部成本内部化。^①

从供给和需求的角度看,制度的变迁或创新也是供求两方面共同作用的结果。如果制度变迁的供给者和需求者是一致的,只要制度变迁能够为其带来的收益大于需要承担的成本,制度变迁或创新就可能发生;如果制度变迁的供给者和需求者不一致,仅有制度需求或制度供给也未必一定能够带来制度的变迁。在仅有制度供给的条件下,制度变迁即使发生,其实施效果也值得怀疑。

改变原来制度均衡的原因有以下三种情况:^②第一,制度选择的变化。随着人类的不断学习,认知层次不断深化,许多新制度就可能被设计出来,从而扩大了制度选择的范围。第二,技术的变化。科学技术的变化使许多原来不可想象的事情成为可能。比如,机械、通讯技术的进步就可能扩大企业的规模,改变原来企业的组织形式等。第三,要素和产品相对价格的变化。道格拉斯·诺斯(Douglass C. North)在《西方世界的兴起》和《经济史中的结构与变迁》中都强调了要素和产品相对价格发生变化对制度变迁的影响。^③随着人口的不断增加,要素的稀缺性不断提高,要素和产品的相对价格发生变化,这就改变了不同主体的收益。当其他的制度安排发生变化后,就可能改变某个制度安排的收益,促进制度变迁的发生。

(二) 国际制度的含义与国际制度变迁

在新制度经济学研究制度与制度变迁的学理启发下,从20世纪70年代开始,国际关系学者将其理论发展到国际政治领域,研究国际社会制度设计等问题。当制度经济学的制度变迁概念移植到国际关系之中时,此时的“效益”不再局限于经济收益,还包括安全收益,或者说是硬权力与软权力的综合收益。在众多运用新制度经济学理论研究国际关系的学者中,最值得一提的是罗伯特·基欧汉(Robert O. Keohane)在1984年出版的《霸权之后:世界政治经济中的合作与纷争》一书。他在该书中发展出了一套国际机制的功能理论,为国际关系理论“提供一种以制度经济学为基础的新的理论视角”。^④

国际制度的概念在学术界众说纷纭。美国学者斯蒂芬·克拉斯纳(Stephen D.

① 李增刚:《国际规则变迁与实施机制的经济学分析》,载《制度经济学研究》,2005年第4期,第203页。

② 林毅夫:《关于制度变迁的经济学理论:诱致性变迁与强制性变迁》,载[美]R. 科斯、A. 阿尔钦、D. 诺斯等著,刘守英等译:《财产权利与制度变迁——产权学派与新制度学派译文集》,上海:三联书店1994年版,第371-418页。

③ [美]道格拉斯·诺思、罗伯斯·托马斯等著,厉以平、蔡磊译:《西方世界的兴起》,北京:华夏出版社1999年版;[美]道格拉斯·诺思著,陈郁等译:《经济史中的结构与变迁》,上海:三联书店上海分店1991年版。

④ [美]罗伯特·基欧汉著,苏长和等译:《霸权之后:世界政治经济中的合作与纷争》,上海:上海世纪出版集团2001年版,中文版前言,第21页。

Krasner)认为,国际制度是“在一定的国际关系领域中汇聚了行为体期望的一组明确或含蓄的原则、规范、规则和决策程序”。^①该定义在学术界得到较大程度的承认,但是该术语同其他相关术语的关系(如国际制度与国际法、国际制度与国际组织、国际制度与国际秩序的关系问题等)存在模糊之处。从西方一些学者对国际制度的定义可以看出,国际制度的定义分为狭义和广义两种。狭义的国际制度主要指规范国际某一领域的行为规则,而广义的国际制度则是指有关国家在某一问题上进行合作或协调的机制。笔者认为,现有的国际制度应该从广义的含义界定,它包括三个组成部分:(1)正式国际制度,如在联合国系统中存在的大量国际法原则和规则;(2)非正式的国际制度,特别是国际惯例;(3)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。^②

国际制度要发生变迁,原有的国际制度均衡必须被打破。国际制度均衡被打破的原因主要包括以下五个方面:第一,国际或全球性问题日益突出。随着国家间交往和全球化进程的日益深入,许多国内问题产生的国际影响越来越严重,并非单个国家能够解决,需要国家间的合作,这就需要建立新的制度。第二,国家实力的变化。在国际关系中,不同国家对国际事务的影响主要是通过国家实力体现出来。当国家间的实力对比发生变化后,实力增强的国家就试图改变对自己不利的国际制度。如二战之后美国实力上升,就促使美国建立对自己更加有利的制度安排。第三,国际环境的改变。当国际经济、政治、文化、生态等各方面的环境发生变化之后,就需要制度随之发生变化。例如,随着国际石油资源变得日益短缺,不同国家间的利益冲突也日益明显,石油输出国的谈判能力大大提高,这也有可能改变现存的国际规则。第四,技术的变化。随着通讯技术和电子计算机技术的发展,跨越国界的国家之间的交往成本大大降低,甚至许多国家间交易通过因特网即可迅速完成。例如,作为一种制度创新,网上拍卖市场就是计算机技术和网络技术进步的结果。第五,制度选择集合的不断扩大。^③

国际制度均衡被打破之后能否产生新的国际制度,还依赖于国际制度的供给能否满足需求。国际制度也是一种公共产品。它一旦形成,在消费中就具有非竞争性、非排他性和不可分割性。在国际制度的形成中就会出现“搭便车”行为,导致国际制度的供给不足。在霸权国家存在时,它往往成为国际制度的制定者。如果不存在霸权国

① Stephen D. Krasner, ed., *International Regimes*, Ithaca: Cornell University Press, 1983, p. 2.

② Robert O. Keohane, *International Institutions and State Power*, Boulder: Westview Press, 1989, pp. 3-4.

③ 张宇燕、李增刚:《国际经济政治学》,上海:上海人民出版社2008年版,第146页。

家,或者没有一个国家愿意充当,国际制度的形成就只能依靠各民族国家的合作与谈判形成。在这种情况下,当国际组织或具有企业家精神的个人在发现建立国际制度能够带来收益后,就会推动国际制度的形成,成为制度变迁的初级行动集团。这些制度要成为国际制度,还需要得到各民族国家的承认,它们是制度变迁的次级行动集团。^①在正式制度的诱致性变迁中,新建立起来的制度能够得到民族国家或政府的承认,可能比建立制度本身还重要。

三 国际制度变迁视角下的东亚体系转型与兼容

国际制度变迁或者国际制度创新是国际关系中的重要问题,直接影响到国际合作与冲突的前途、有关国家的国家利益以及国际体系的转型等。

(一) 国际制度变迁解释国际体系转型的可行性

我们可以从新制度经济学的交易成本与合约理论中找到国际制度变迁理论解释国际体系转型的可行性依据。

第一,国际制度变迁与国际体系转型都可以用交易成本来解释。国际制度变迁与交易成本紧密联系,简单地说,高的交易成本催生原有的国际制度的变迁,而通过国际制度变迁又可以降低交易成本。国际关系中的制度选择是基于国家间交易成本(国家间缔约成本和国家间治理成本)来衡量的。^②国际体系转型也是与交易成本紧密联系的。正如罗伯特·吉尔平(Robert Gilpin)所指出的,“如果没有哪一个国家认为力求变革国际体系是最有利可图的,这种体系就是稳定的,即处在一种平衡状态;如果可望得到的利益大于所需付出的成本,一个国家就将力图变革这一体系”。^③由于创建国际体系成本的存在,它们一旦形成就将保持下去并将继续促进合作,“甚至在那些

^① 诺斯等在分析制度变迁时,提出了初级行动集团和次级行动集团。初级行动集团是“一个决策单位,它们的决策支配了安排创新的进程,这一单位可能是单个人或个人组成的团体,正是行动团体认识到存在一些收入(这些收入是它们的成员现在不能获得的),只要它们能改变安排的结构,这些收入就可能增加”。次级行动团体也是“一个决策单位,是用于帮助初级行动团体获取收入所进行的一些制度安排变迁。次级行动团体做出一些能获得收入的策略性决定,但是它不能使所有的追加收入自然增长”。参见[美]L. E. 戴维斯、D. C. 诺斯:《制度变迁的理论:概念与原因》,载R. 科斯、A. 阿尔钦、D. 诺斯等:《财产权利与制度变迁——产权学派与新制度学派译文集》,第271-272页。

^② 田野:《国际关系中的制度选择——一种交易成本的视角》,上海:上海人民出版社2006年版,第89-105页。

^③ Robert Gilpin, *War and Change in World Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 1983, p. 10.

并不特别适合创建它们的条件下也是如此”。^① 在这个意义上,国际体系是有助于稳定国际关系制度的。

第二,国际制度变迁与国际体系转型都是一种“合约”行为。国际制度由国家之间签署的条约、合约、协议以及契约构成,它是一种不同国家政府间的“合约”行为。制度通过让过去的行为为人共知来提升合作的未来价值,使得各国有遵守国际协议的愿望。^② 同样,国际体系也是一种关系性合约,只不过它是一种特例,法律上它是不可执行的(由于各国主权独立),但是像合约一样,它有助于以互惠的方式来组织关系。“规则可以被变更、扭曲或违背以满足它的一时之需……并经常进行谈判和再谈判。”^③ 国际体系是对专用性投资、不确定性以及交易费用这样的问题的反应。它减少了预期行为的范围。这样,随着“不确定性降低以及越来越多的人可以获取信息,力量分布的不对称就可能减弱”。^④ 简言之,国际体系使得国家间能够达成互惠的协议,如果没有国际体系,达成这样的协议是困难或不可能的。

(二) 国际制度变迁视角下的国际体系和平转型

第二次世界大战以前的国际秩序变迁是一种传统意义上的制度变迁,其动力往往是国际经济交往的深入、科技革命、政治斗争与文化的冲突和融合;其方式侧重于国际力量和意志的重组与整合,并往往最终诉诸战争。二战结束以来,推动国际制度变迁而有别于以往的两大动力,从正面讲是地区和全球性经济一体化,从反面看是全球性问题的广泛兴起。^⑤ 这也是时代主题从战争与和平问题演变为和平与发展问题带给人类的最深刻启示之一:由战争推动的国际社会的分化组合只是表明了国际体系转型的变异,真正符合全人类利益的应该是国际体系的和平转型。

当今时代,国际体系的和平转型过程在以下三个方面表现得尤为明显:第一,在全球化和相互依存的推动下,冷战后全球性和跨国性问题正日益成为影响国际体系稳定的主要因素,其意义甚至强于传统的大国利益竞争。由此,国际体系中的合作特别是大国协调合作的空间得到更大的拓展,合作共赢理念的吸引力和生命力增强。第二,从更深层次和更宏观的历史角度看,当前的国际体系也是自现代国际体系(威斯特伐

① Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton: Princeton University Press, 1984, p. 50.

② J. R. Alt and L. L. Martin, “Contracting and the Possibility of Multilateral Enforcement,” *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, Vol. 150, No. 1, 1994, p. 266.

③ Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, p. 89.

④ Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, p. 97.

⑤ 王义桅:《环境问题与国际制度变迁》,载《国际论坛》,2000年第5期,第7页。

利亚体系)建立以来,逐步从一个“强主权制度”向“弱主权制度”曲折发展的重要阶段。国家主权的绝对性开始变化,主权权力可以自主限制和自主让渡,国家权力开始多向转移。^① 第三,当前国际体系正在推动和加速国际制度的改革与调整,重视国际法的完善以及条约、规则、规范包括潜规则的运用,更强调行为体的有序互动。国际体系的互动规则和机制改革面临双重任务:既要实现多边主义的有效性,防止国际关系中单边主义对多边主义互动规则的破坏,又要推进国际机制改革的正当性和功能建设,加强“全球治理”的效能以应对全球化时代的冲突和挑战。如此才能保证国际体系的总体稳定和有序演变。^②

(三) 东亚两种体系的矛盾与兼容

目前,东亚国际体系的现状是美国主导的双边同盟体系和中国主张的多边合作体系的并存。由于历史的原因,东亚地区存在着美国与日本、韩国、菲律宾、泰国等国的双边同盟关系,至今,这些同盟关系仍在东亚地区安全中发挥着实质性作用。有学者把东亚地区这种以美国为中心、呈放射状分布的同盟现象称之为“轮毂-轮辐式同盟体系(hub and spokes system)”。^③ 从目前现实来看(参见表1),东亚的多边合作体系不可能取代美国主导的双边同盟体系。两种体系如何互动将极大地影响东亚体系是以和平抑或战争的方式实现转型。

表1 各国(集团)在目前东亚体系中的地位^④

国家	美国	中国	日本	韩国	东盟
排名	1	2	3	4	4
塑造和平与战争的能力	非常强	强	中	中/弱	弱
贸易、投资和技术能力	非常强	强	强	中/强	中/弱
地区机制中的代表权	非常强	强	中/弱	弱	中
对主导国的依附性	无	弱	非常强	非常强/强	强
地位的认可度	非常强	强	中	弱/中	弱/中

① 赵可金、倪世雄:《中国国际关系理论研究》,上海:复旦大学出版社2007年版,第131~132页。

② Robert O. Keohane, *Power and Governance in a Partially Globalized World*, New York: Routledge, 2002, pp. 247-250.

③ James A. Baker III, "America in Asia: Emerging Architecture for a Pacific Community," *Foreign Affairs*, Vol. 70, No. 5, 1991, pp. 1-18.

④ 表1的排序依据是根据表中的相关项目进行综合加权比较,如“塑造和平与战争的能力”、“贸易、投资和技术能力”、“地区机制中的代表权”、“对主导国的依附性”、“地位的认可度”等五项内容;同时也考虑各国(地区)的综合国力以及在国际体系中的相对地位。据此,笔者认为相关国家(集团)在东亚的权力格局中呈现这样的分配状态:美国是超级大国,中国是区域强国,日本是区域大国之一,韩国和东盟是次区域重要国家(集团)。

东亚体系能否和平转型取决于霸权(美国)与多边合作制度的关系。国际体系是以特定的国际产权结构来定义的,国内政权变革涉及财产权的重新规定与分配,而国际体系的变更意味着国际产权结构的更替。换句话说,国际政治竞争是改变国际产权结构的竞争。因此,霸权国家总是以确立特定的国际产权结构来行使自己的统治,霸权国家作为第三方,以强制力保证国际产权的实施。新制度经济学认为,从某种现行制度安排转变到另一种不同制度安排的过程是一个费用昂贵的过程,除非转变到新制度安排的个人净收益超过制度变迁的费用,否则就不会发生自发的制度变迁。这个理论上升到国家层面和国际体系层面,可以认为,国际体系中的国家,除非新的国际体系带来的净收益超过国际体系转变的费用,否则国家不会强行去改变现有国际体系。

如果对东亚体系内的霸权(美国)与多边合作制度的关系做进一步的分析,我们会发现多边合作对霸权主导的双边同盟来说是中性的,霸权对地区多边合作的政策在很大程度上取决于支持、反对、听之任之所产生的收益与成本计算。这里可以借用新制度经济学的理论加以解释。新制度经济学认为,国家与企业类似一个组织,其用以分析企业的理论同样可以用来解释国家和国际社会。^① 国际体系与国家之间的关系基本上是在成本(costs)和收益(benefits)的框架内,对国家国际体系的参与和国际体系对国家的影响之间的相关关系进行分析。国家对多边机制的参与存在着成本与收益的问题,当收益大于成本时,霸权的多边合作政策是积极的,反之则消极,介于两者之间的是听之任之的态度,随势态发展再做打算。因此,霸权可以在下面情况中对多边合作产生积极行为。第一,当多边合作的发展符合霸权的战略取向和偏好,或者多边合作对霸权的战略取向和偏好并不构成挑战和威胁的时候,霸权更容易采取支持的行为。反之,则从积极行为转向。第二,当支持地区多边合作获得更大收益,或反对多边合作没有收益并有损于这些地区的国家之间的关系时,或者对地区多边合作听之任之将削弱甚至丧失其对该地区的影响进而影响其霸权威望的时候,霸权国家会对多边合作持一种积极行为,或从反对的立场转向。第三,霸权在影响国际政治经济环境的变迁方面具有其他国家所不具备的能力,但霸权也同时受制于国际政治经济环境的影响,因此,当地区多边合作成为一种难以阻挡的趋势时,霸权国家将顺势而为,对地区多边合作的政策与态度趋于积极。

^① Eirik G. Furubotn and Rudolf Richter, *Institutions and Economic Theory: The Contribution of the New Institutional Economics*, Ann Arbor: University of Michigan Press, 1997, pp. 277-278.

表2 东亚地区的多边合作体系与双边同盟体系之比较^①

	多边合作体系	双边同盟体系
倡导国(主导国)	中国	美国
参与国	整个东亚区域内的国家	与美国结盟的国家(日本、韩国等)
开放或封闭	保持开放性	封闭和排他性
理论指导	多边主义	同盟理论
体系稳定之源	共有利益和国际机制	权力优势或权力平衡
两种体系竞争的结果	多边合作体系与双边同盟体系的磨合与兼容	

由此可见,双边同盟和多边合作存在复杂的关系。双方竞争的一面需要磨合,双方共通的一面提供了兼容合作的空间。从总体上来看,双边同盟和多边合作始终存在着一种张力。但这种张力是可控的,在维护东亚地区安全稳定、促进地区经济发展、推动东亚国际体系和平转型等方面,美国主导的双边同盟体系和中国倡导的多边合作体系之间还是有着很大的兼容合作空间的。两种体系之间的兼容合作空间就为东亚体系的和平转型创造了条件。

四 制度嵌套交叠:两种体系的兼容与东亚体系的和平转型

前面的分析提到,东亚国际体系和平转型的关键在于美国双边同盟体系与中国多边合作体系的兼容,那么两种体系如何兼容呢?国际制度理论给出了可以参考的答案,即国际制度互动理论和笔者由此引申出来的制度嵌套交叠模式。

(一) 国际制度互动理论

“制度互动(institutional interaction/institutional interplay)”就是“制度之间发生的因任务和行动所致的无意识后果或者包含在制度设计里的有意识关联”。^②简言之,就是制度之间的有意或无意的相互影响。随着国家越来越多地参与到日益增多的各种国际制度中去,问题领域、管辖权以及成员身份等的“交叠(overlap)”问题越来越明显,国际关系学者开始研究这些制度/机制间相互影响的问题。目前,国际制度互动的

^① Qi Huaigao, “Multilateral Cooperation and Bilateral Alliance,” *Contemporary International Relations*, Vol. 19, No. 3, 2009, p. 120.

^② Leslie A. King, “Institutional Interplay: Research Questions,” A Report for Institutional Dimensions of Global Change, International Human Dimensions Programme on Global Environmental Change, Draft, University of Vermont, September 20, 1997, <http://www.dartmouth.edu/~idgccc/html/publications/publications/pdf/InstitutInterplay.pdf>.

研究成果主要集中在国际制度互动的成因、国际制度互动的过程与分类、国际制度互动对国际制度有效性的影响等三个方面。^① 奥兰·扬(Oran R. Young)、莱丝利·金(Leslie A. King)、奥拉夫·施拉姆·斯托克(Olav Schram Stokke)、塞巴斯蒂安·奥波斯赫(Sebastian Oberthür)和托马斯·格林(Thomas Gehring)等学者对国际制度互动做出了重要理论贡献。^②

奥兰·扬为国际制度互动的研究做出了开创性贡献。他首先从两个维度出发区分了四类制度联系。第一个维度关注“互动的作用(role of interaction)”,把制度联系分为功能性联系和政治性联系两种。第二个维度关注互动的“层次(level)”。奥兰·扬区分了垂直联系(vertical linkages)和水平联系(horizontal linkages)两种制度联系,他还依据制度互动的形式区分了国际社会中的四种制度性联系类型(主要体现为一种国际社会层级上的水平联系):嵌入式机制(embedded regimes)、嵌套式机制(nested regimes)、集束式机制(clustered regimes)和交叠式机制(overlapping regimes)。奥兰·扬认为,嵌入式体制指应对具体问题的制度很大程度上深深地嵌入整体的制度安排之中,因为它们通常并不明确地承担一整套更加宽泛的原则和惯例的运作,而这种原则和惯例构成了国际社会整体的深层结构。世界贸易组织成员之间达成的任何贸易协议都不能违背公开透明原则和最惠国待遇原则,这就是一种嵌入式制度联系。嵌套式体制是指两种制度的衔接问题,那些功能规模、地理范畴或者其他相关标准有限的具体安排被调入更加宽泛的制度框架,这些框架涉及同一问题领域,但是在运用到具体问题上没有那么详细。集束式体制是指那些建立或者运作具体治理体系的人认为颇具吸引力的做法是把几个制度安排结合成一揽子制度时,制度的集束就会出现,而这几个制度一般存在一定的关联但又都互不重叠。一个典型例子是,1982年的《联合国海洋法公约》把航行、渔业、深海开采、海洋污染、科学研究等不同议题的制度安排结合在一起。交叠式体制是指个体制度成立的目的不同而且在很大程度上彼此无关,但是它们事实上互有交叉,从而对彼此产生影响。^③

① 孔凡伟:《制度互动研究:国际制度研究的新领域》,载《国际观察》,2009年第3期,第49-50页。

② 上述学者的代表性成果包括:Oran R. Young, *The Institutional Dimensions of Environmental Change: Fit, Interplay, and Scale*, Cambridge: MIT Press, 2002; Oran R. Young, et al., eds., *Institutional Interplay: Biosafety and Trade*, Tokyo: UN University Press, 2008; Leslie King, *Institutional Interplay: Research Questions*, 1997; Olav Schram Stokke, ed., *Governing High Seas Fisheries: The Interplay of Global and Regional Regimes*, New York: Oxford University Press, 2001; Sebastian Oberthür and Thomas Gehring, eds., *Institutional Interaction in Global Environmental Governance: Synergy and Conflict among International and EU Policies*, Cambridge: MIT Press, 2006; Thomas Gehring and Sebastian Oberthür, "The Causal Mechanisms of Interaction between International Institutions," *European Journal of International Relations*, Vol. 15, No. 1, 2009, pp. 125-156.

③ [美]奥兰·扬著,陈玉刚、薄燕译:《世界事务中的治理》,上海:上海人民出版社2007年版,第156-161页。

奥兰·扬关于国际制度水平互动类型与过程的分析对本文启发很大。奥兰·扬区分了两类水平制度互动:第一类是行为体(主要是国家或国家集团)通过制度间互动以增进社会福利的情况,即“合作推进共同目标”;第二类是关键行为体利用制度互动实现其战略目的的情况,即“竞争以实现自身利益”。其中,第二类适合用来分析东亚相关国家构建东亚体系的类型和过程。在第二类即运用互动战略(strategic uses of interplay)时,奥兰·扬指出这一过程主要包括两个阶段。首先较弱的制度成员“进行制度准备(engaging institutional foreplay)”,通过调整现存制度安排以减少不平衡性并为制度互动做准备。其次,制度成员“设计联系战略(devising linkage strategies)”,主要有三种战略:“制度占据(institutional capture)”即制度外行为体通过发展制度间联系以“占据”对自身有利害关系的制度;“制度改造/废止”,即当行为体发现现存制度对自身不利时,他们采取修改制度条款甚至取代这一制度的努力;“制度合并(institutional integration)”,即通过合并一些相关制度以更方便地实现推进者的利益。^①可见,对于水平制度互动,奥兰·扬主要是从行为体即制度参与者角度,通过考察制度互动的过程来分析制度互动的。

(二) 制度嵌套交叠模式:两种体系的兼容与东亚体系的和平转型

如何实现东亚体系的和平转型,目前存在两条路径——多边合作体系与双边同盟体系。前面的理论分析提到,既然双边同盟体系与多边合作体系相互竞争、共存共荣,那么东亚国际体系的未来前景如何?

根据奥兰·扬的国际制度水平互动的类型与过程理论,笔者将嵌套式机制和交叠式机制融合在一起,设想了未来东亚体系的一种制度互动模型——嵌套交叠模式(参见图2)。在嵌套交叠模式中,东亚多边合作体系与美国双边同盟体系兼容共处,多边合作体系既不能化解美国双边同盟体系,美国双边同盟体系也不能主导多边合作体系。东北亚的朝核问题六方会谈就可以被视为一种“嵌套交叠模式”的雏形。中、朝、美、韩、日、俄六国在六方会谈这一多边框架下进行谈判和协商,同时,美、日、韩三国又通过“三边协调与监督小组(TCOG)”这一平台协调立场,制定政策。这种嵌套交叠模式既发挥了多边合作机制提供共同安全、克服安全困境的作用,又照顾到美日同盟、美韩同盟不能回避的现实。

^① Oran R. Young, *The Institutional Dimensions of Environmental Change: Fit, Interplay, and Scale*, pp. 111-138.

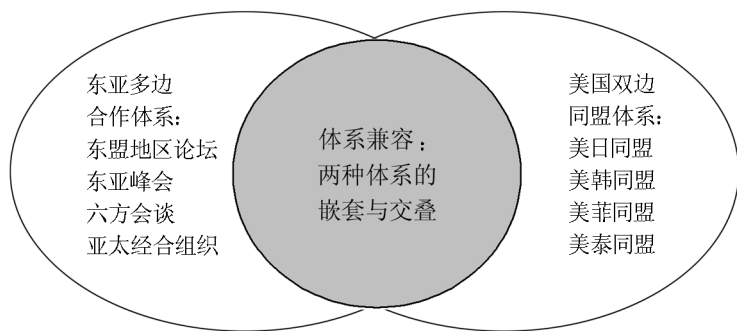


图2 未来东亚两种体系的“制度嵌套交叠”模式

未来东亚体系为什么呈现“制度嵌套交叠”模式,而不是完全的“制度嵌套”模式?完全的制度嵌套模式有两种情形:一种是多边合作体系完全嵌套双边同盟体系;另一种是双边同盟体系完全嵌套多边合作体系(参见图3)。在可预计的将来,无论是中国主张的多边合作体系还是美国主导的双边同盟体系都无法完全取代另一方。对于双边同盟体系来说,它自冷战时代就一直存续至今,仍然在东亚安全中发挥重大作用,美国不会轻易放弃其主导的美日、美韩等同盟。对于多边合作体系来说,它符合时代潮流,是大势所趋,但是无论在东北亚还是东南亚都还没有发展出一个成熟的多边安全机制,在很长时期内将无法完全取代双边同盟体系。因此,完全的制度嵌套模式不适合东亚国际体系的现实,在可预见的未来其实现的可能性也很小。

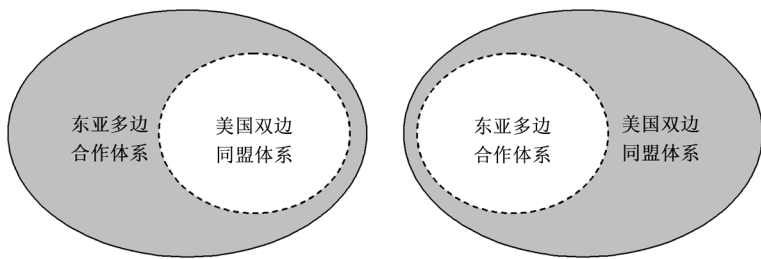


图3 东亚体系的完全“制度嵌套”模式

作为东亚地区的大国,国际体系的变迁与中国息息相关,中国应该从中扮演什么角色?中国采取了一种尊重美国双边同盟在亚洲地区存在的现实主义外交战略。冷战结束以来,中国外交的做法是从兼容美国双边同盟体系的路径出发,在东亚及其亚洲周边地区积极开展多边外交,推动中国主张的多边合作体系与美国主导的双边同盟体系的兼容共存,并在两个体系之间建立起互动和联系机制。在政治层面,中、美两国

已经通过六方会谈建立起东北亚地区安全合作的平台,也通过共同参与东盟地区论坛在东南亚地区建立起联系机制。为了联结东北亚和东南亚这两个次区域,从长远来看,中国应以东亚峰会为主要制度形式,搭建东亚多边机制与美国双边同盟这两种制度“嵌套交叠”的平台(参见图4)。2009年7月,美国签署了《东南亚友好合作条约》,这为美国参与东亚峰会扫除了最后一个障碍。对于美国参与东亚峰会,笔者建议中国应持乐观其成的态度。由于东盟和东亚部分国家对中国的疑虑,它们认为美国在亚洲扮演的“均衡者”角色可以制衡中国;再加上美国的超强实力和在亚太地区的重大利益,因此把美国排除在东亚峰会和东亚事务之外是不现实的。而且,把美国“纳入”东亚峰会,它将会被东亚的制度 and 规则所束缚,有利于中美利益的兼容和东亚两种体系的共存。

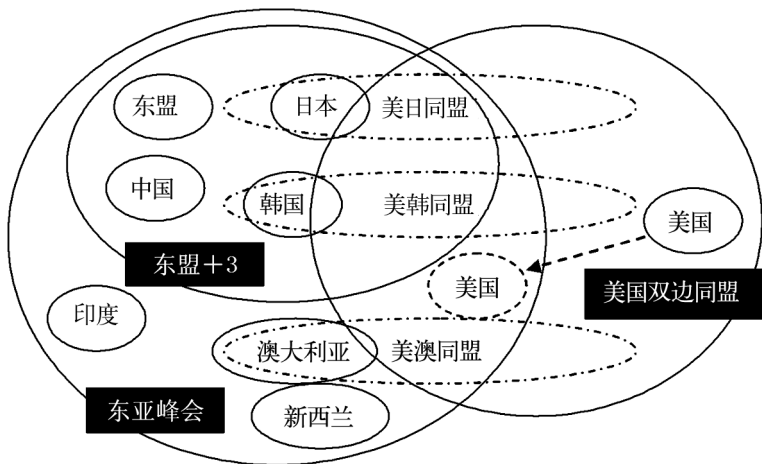


图4 东亚峰会机制与美国双边同盟的嵌套交叠模式

在经济层面,中、美两国都在与亚洲相关国家积极建立自由贸易区,比如,中国在2010年与东盟建成自由贸易区,美国与新加坡、韩国、澳大利亚等国签订了双边自由贸易协定,也为中美两国在经济上的互相融合提供了条件。中、美两国在经济上的双边和区域协议将会加强在亚洲地区的经济合作,并延伸和强化政治、外交等方面的多边与双边合作。中国主张的多边合作体系与美国主导的双边同盟体系的兼容共存对中美双方都有好处,这也是未来东亚国际体系和平转型的现实出路。

[收稿日期:2009 - 06 - 30]

[修回日期:2009 - 09 - 29]

[责任编辑:主父笑飞]