

国际制度融合与 全球经济治理体系改革*

任琳 张尊月

【内容提要】 相较于以往导致国际制度复杂性出现的客观成因,目前的国际制度复杂性主要是由大国主观塑造产生的,是大国博弈在全球治理领域中的具体显现。规避国际制度冲突并塑造国际制度间的融合日益成为推动全球经济治理体系改革的核心议题。作者分析了霸权国与新兴大国之间是否更难实现国际制度融合的问题。研究发现,欧洲稳定机制与国际货币基金组织之间的国际制度融合度远低于预期,而清迈倡议(多边化国际制度)与国际货币基金组织之间的国际制度融合度却高于预期,这主要是因为国际制度的主导国或倡议国之间存在的所谓“志同道合”盟友关系并不是促进国际制度融合的必然前提,霸权国与新兴大国各自主导或倡议的国际制度之间也能实现融合。除国家逻辑和市场逻辑外,区域逻辑在国际制度的融合中也可发挥主要作用。在货币金融议题领域,从区域化到全球化的整合方式有望成为未来全球经济治理体系改革的可选路径。

【关键词】 国际制度融合;全球治理体系改革;国家与市场逻辑;区域一体化;全球治理复杂性

【作者简介】 任琳,中国社会科学院大学国际政治经济学院教授,中国社会科学院世界经济与政治研究所研究员;张尊月,中国社会科学院大学国际政治经济学院博士研究生(北京 邮编:102488)。

【中图分类号】 D815 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1006-9550(2023)10-0077-27

* 感谢《世界经济与政治》匿名审稿专家提出的宝贵意见与建议,文中疏漏由笔者负责。

一 问题的提出

国际制度的冲突与融合是随着各类国际制度的诞生、共存和复杂性增加而自然产生的。主观塑造和客观使然都是导致复杂的国际制度形态产生的主要原因,但主观与客观这两种塑造国际制度的方式具有不同的作用机理和影响。^①近年来,国际制度主导国在全球经济治理体系中主观塑造的国际制度增量以及新旧国际制度发生的生态变化等问题日益凸显,^②进而导致国际制度走向冲突的趋势更加明显。

新兴大国和霸权国是国际制度增量的推动者。基于特殊的博弈者特性和发展经贸关系的功能性需求,系统内其他国家或地区组织(例如欧盟或东盟)往往回避在中美两国之间“选边站队”,还会出于对冲外部风险的需求而“抱团取暖”,这在客观上推动了区域一体化进程。其中,以中国为代表的新兴大国推动创设了亚洲基础设施投资银行(AIIB)、金砖国家新开发银行(NDB)等新兴机构,这在很大程度上满足了全球基础设施对投融资的需求。美国作为霸权国,试图通过构筑排他性的国际制度遏制新兴大国并限制其在全球治理体系中获得收益。出于这种考虑,美国推动建立了美墨加协定(USMCA)、“重建更好世界”(B3W)计划、清洁网络计划和“印太经济框架(IPEF)”等增量性的国际制度。霸权国和新兴大国创造出的国际制度增量都直接或间接地塑造了全球治理的国际制度形态。^③乌克兰危机爆发后,美国利用其全球治理体系的主导权对俄罗斯采取了全方位多领域的经济制裁,意欲割裂俄罗斯与全球治理体系的联系。美国对俄罗斯采取的制裁措施虽然没有产生国际制度增量,但在客观上塑造了一个两者并行且撕裂的全球治理体系。

相较于以往导致国际制度复杂性的客观成因,目前国际制度的复杂性主要是由大国主观塑造产生的。为实现霸权护持的目标,霸权国采取了一系列“部门保护主义”,^④破坏了市场逻辑和多边主义原则。美国联合其盟国对新兴大国采取了以“脱钩”“断链”和“小院高墙”为代表的贸易与投资遏制政策,把经济全球化拖入一个新的

① 任琳、孟思宇《霸权护持、复边主义与全球治理秩序的危机》,载《外交评论》,2022年第5期,第53—77页。

② 相对于全球性制度而言,新增的制度往往为下层级、区域性、局部性和非核心的制度安排。

③ 任琳、张尊月《亚太地区的制度复杂性分析》,载《东北亚学刊》,2022年第6期,第16—30页。

④ 李淑俊、王小明《美国全球供应链调整的国家安全逻辑及实现路径》,载《国际安全研究》,2022年第1期,第100—129页。

崎岖阶段。美国的这些行为使全球经济治理的制度复杂性与制度碎片化趋势更加明显。

随着大国博弈烈度的不断攀升,国际制度复杂性日益加剧,在关键核心技术等领域出现了全球治理的“平行体系”以及国际制度彼此冲突的苗头。^①在此背景下,探讨国际制度融合和规避国际制度冲突等议题就显得尤为重要。在强势的国家逻辑驱动下,霸权国采取单边主义和霸凌主义行径既破坏了多边环境的公平性,也损害了世界市场的整体福利。因此,实现国际制度融合是塑造真正的多边主义国际秩序的有效手段,唯有如此才能使处于多边经贸体系中的国家与市场的紧张关系得到缓和。

规避国际制度冲突并塑造国际制度融合日益成为推动全球经济治理体系改革的核心议题。有鉴于此,本文的研究问题是:霸权国与新兴大国之间是否更难实现实质性的国际制度融合?除国家逻辑和市场逻辑的主导外,国际制度的融合是否还存在其他类型的主导逻辑?需要说明的是,即使是在彼此竞争的异质性国家(如霸权国和新兴大国)之间,它们主导建立的国际制度也不必然会发生冲突,出现国际制度融合的情况也有很多。因此,国际社会亟须厘清国际制度融合的影响因素与驱动逻辑,积极探寻解决国际制度融合问题的方法和路径,避免国际制度发生剧烈冲突并推动全球经济治理体系改革。

二 基本概念与文献综述

为确保研究的规范化,本文对涉及的基本概念、基础理论和既有研究进行了梳理。厘清国际制度融合产生的背景和相关内涵,认清国际制度冲突的起源与危害等问题有助于我们探寻国际制度融合的实现条件与可行性路径。

(一) 基本概念

1. 国际制度复杂性与全球治理复杂性

国际制度复杂性是指国际制度相互交织形成的复杂的制度间关系。^②第二次世界大战后,国际制度的数量和密度持续增加,国际制度复杂性现象也逐步显现。当前国际社会正处于全球治理体系的改革期,加之大国博弈及其系统效应的叠加影响,全

^① 任琳、张尊月《全球经济治理的制度复杂性分析——以亚太地区经济治理为例》,载《国际经贸探索》,2020年第10期,第100—112页。

^② Kal Raustiala and David G. Victor, “The Regime Complex for Plant Genetic Resources,” *International Organization*, Vol.58, No.2, 2004, pp.277-309.

球治理领域内的国际制度复杂性现象再度凸显。既有文献的主要研究对象是构成国际制度复杂性的制度复合体(institutional complex),但在全球治理的视角下,仅从局部或表面研究国际制度的复合体及制度复杂性是不完整的,也无法揭示国际制度复合体背后隐藏的等级秩序和互动关系。^①因此,有学者提出,理解当下的全球治理问题及其变化需要借助全球治理复合体(global governance complex)这一概念对其进行分析和解释。^②

全球治理复合体是指为管理特定问题领域内事务而产生的且由一系列重叠的规则集合和代理集合共同组成的国际制度系统。^③与传统的国际制度复合体相比,全球治理复合体突出强调了国际制度的多样性与全面性,认为全球治理体系是一个混合的国际制度复合体或治理系统。全球治理复合体各组成单位之间的关系既可以是等级或非等级的关系,也可以是冲突或合作的关系。结合国际制度间关系,本文聚焦于国际制度能否彼此融合及其实现条件两个问题上。国际制度复杂性研究关注的是要素层面的问题,因此更加关注静态的国际制度。由于全球治理复合体加入了要素机制、规则集和代理人等因素,所以更加符合对动态国际制度的研究要求。

2. 国际制度融合

国际制度融合是一种相对理想的国际制度整合的秩序状态。国际制度融合解释的是新建国际制度与既有国际制度之间的匹配性问题,具体表现为内容上的一致性和行动上的功能协调性。不同于“霸权稳定论”,国际制度融合与等级化并没有必然的联系。自上而下的融合虽然具有等级制特征,但这并不能说明自下而上的去等级化的融合是不可能的。在既有研究中,国际制度融合具有四方面的丰富内涵:一是建立实质性联系的制度挂钩,二是通过建立制度间“接口”或协同安排促成可置信承诺并实现兼容性的制度竞争,^④三是实现制度去碎片化和制度秩序化,四是实现新旧制度间

^① Karen J. Alter, “The Promise and Perils of Theorizing International Regime Complexity in an Evolving World,” *The Review of International Organizations*, Vol.17, No.2, 2022, pp.375-396.

^② Thomas Gehring and Benjamin Faude, “The Dynamics of Regime Complexes: Microfoundations and Systemic Effects,” *Global Governance*, Vol.19, No.1, 2013, pp.119-130; Miles Kahler, “Complex Governance and the New Interdependence Approach,” *Review of International Political Economy*, Vol.23, No.5, 2016, pp.825-839.

^③ Mette Eilstrup-Sangiovanni, “Ordering Global Governance Complexes: The Evolution of the Governance Complex for International Civil Aviation,” *The Review of International Organizations*, Vol.17, No.2, 2022, pp.293-322.

^④ 刘玮《兼容性制度竞争: 双层对冲与地区制度的嵌套设计》,载《世界经济与政治》,2020年第2期,第65—86页。

的共治与融合。^①

虽然各种国际制度能够以交叉、重叠和平行的形式共存,但国际制度框架下的规则内容包含了匹配与不匹配两种情形。此外,国际制度的功能在运行中也可能发生冲突,出现不匹配的情况。国际制度融合既是名词意义上的现实状态,也是动词意义上消解国际制度复杂性的方法。因此,本文讨论的国际制度融合包含两层含义:一是在内容层面上,两种国际制度间的规则是否具有一致性和连贯性;^②二是在行动层面上,当两种国际制度在运行中发生冲突时能否彼此协调和协作。^③其中,下层级国际制度(主要是新建、区域性和局部性的制度)的融合往往是主动“嵌入”既有上层级国际制度的过程,但这种融合的程度较低,高程度的融合是指两种国际制度在运行过程中能自然地实现协同的过程。

需要补充说明的是,国际制度之间存在等级性,即存在区域(下层级/非核心)国际制度服从全球(上层级/核心)国际制度,这是国际制度安排和全球治理秩序的一般性原理。例如,区域自贸协定的安排可以低于但不能违背世界贸易组织(WTO)规则的标准。从整体上看,区域制度如果能向上兼容全球制度则有助于其获得合法性,因此国际制度融合并不等于国际制度的整合。整合包含着上层级(核心)国际制度整合下层级(非核心)国际制度的过程,通常会采取自上而下的方式。有学者认为,国际制度的兼容一方面是对既有制度进行兼并重组,另一方面是建立新的“超级制度”,即建立管理制度的制度。^④从这个意义上来说,国际制度融合的定义近似于制度兼容,^⑤既包括自上而下的制度兼容,又包括自下而上的制度匹配。不过,有些国家一方面会创设可选择的替代性国际制度,另一方面又会将新创设的国际制度嵌入既有全球治理体系之中。

^① Gehring Thomas and Benjamin Faude, "A Theory of Emerging Order Within Institutional Complexes: How Competition Among Regulatory International Institutions Leads to Institutional Adaptation and Division of Labor," *Review of International Organizations*, Vol.9, No.4, 2014, pp.471-498.

^② Thomas Gehring and Benjamin Faude, "A Theory of Emerging Order Within Institutional Complexes: How Competition Among Regulatory International Institutions Leads to Institutional Adaptation and Division of Labor," pp.471-498.

^③ Eugénia C. Heldt and Henning Schmidtke, "Explaining Coherence in International Regime Complexes: How the World Bank Shapes the Field of Multilateral Development Finance," *Review of International Political Economy*, Vol.26, No.2, 2019, pp.1-27.

^④ Mette Eilstrup-Sangiovanni, "Ordering Global Governance Complexes: The Evolution of the Governance Complex for International Civil Aviation," pp.293-322.

^⑤ 刘玮《兼容性制度竞争:双层对冲与地区制度的嵌套设计》,载《世界经济与政治》,2020年第2期,第65-89页。

本文重点关注的是国际制度融合的现状、影响条件和实现手段,旨在消除国际制度不融合带来的负面效应。笔者认为,国际制度融合既包括中性的融合,也包括非中性的融合;既包括国家逻辑驱动的战略融合,也包括市场逻辑驱动的功能性融合,还包括区域逻辑驱动之下的第三条路径的融合。

(二) 文献综述

国际制度融合日益成为全球治理体系改革的一个重点议题。学界围绕这一议题的研究已取得了不少探索性成果。

首先,既有研究大多关注国际制度无法融合产生的原因并论证了开展国际制度融合研究的客观必要性。新建国际制度与既有国际制度之间之所以存在不一致的问题,有些是源于完善国际制度体系的功能性需要,另一些则是源于行为体自主做出的战略性选择。^① 如果霸权国认为既有国际制度体系难以满足自身利益的实现,那么它就会有目的地采取一系列战略行为制造新旧制度(或规则)之间不一致的现象,进而导致国际制度发生冲突并塑造出全球治理复合体。^② 霸权国刻意制造国际制度不融合的理由有两点:一是国际制度的主导国之间存在异质性,二是确保霸权国自身的比较优势。^③

其次,既有研究也关注了国际制度不融合带来的负面影响。规则不一致可能会带来交流障碍并影响国际合作的最终达成。这种负面影响的传导机制有两种:一是监管套利。^④ 监管套利会引导国际制度趋向非中性,最终导致国际制度的权威不足与合法性下降。在国际制度复杂性的环境下,制度重叠意味着在同一个问题领域内不同规则间会出现管辖权冲突,这为行为体提供了择地行诉和“寻租”的机会,使其可以根据自身利益最大化的原则选择于己有利的某一种规则来规避风险,但这类行为会降低国际制度的合法性、遵从性和有效性。二是低效复制。^⑤ 低效复制会导致交易成本的提高。霸权国为达到霸权护持的目的,在大多数情况下会诉诸重塑多边国际制度的手

① 任琳、张尊月《亚太地区的制度复杂性分析》,载《东北亚学刊》2022年第6期,第16—30页。

② Kenneth W. Abbott, et al., eds., *International Organizations as Orchestrators*, Cambridge: Cambridge University Press, 2015, pp.3-36; Randall W. Stone, “The Scope of IMF Conditionality,” *International Organization*, Vol.62, No.4, 2008, pp.589-620.

③ Matthew D. Stephen, “Emerging Powers and Emerging Trends in Global Governance,” *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, Vol.23, No.3, 2017, pp.483-502; Richard Clark, “Pool or Duel? Cooperation and Competition Among International Organizations,” *International Organization*, Vol.75, No.4, 2021, pp.1-21.

④ Tyler Pratt, “Deference and Hierarchy in International Regime Complexes,” *International Organization*, Vol.72, No.3, 2018, pp.561-590.

⑤ Tyler Pratt, “Deference and Hierarchy in International Regime Complexes,” pp.561-590.

段。因此,一些排他性和封闭性且明显与既有国际规则不一致的国际制度由此不断诞生。^①例如,美国对世界贸易组织改革缺乏兴趣,却热衷于塑造“印太经济框架”等区域性安排。霸权国的此类行为将导致制度过剩、制度非中性和制度“冷战”等问题的出现。^②同时,随着大国竞争的白热化,霸权国和新兴大国各自创设的国际制度越来越多,国际制度总量随之增加,国际制度的复杂性和制度冗余等问题也随之相伴相生。虽然国际制度建立的主要目的是为国际社会提供治理平台并减少治理的交易成本,增强国际环境的确定性或改变国际社会的无政府状态,但在一个未经功能区分且缺乏任务协调的无序全球治理复合体之中,议题治理有效性的下降将使国际制度建立的初衷和目标难以实现。^③

最后,既有文献对影响国际制度融合的相关因素进行了分析。国际制度复杂性具有主观塑造和客观塑造两种方式,而国际制度融合也有两种实现方式,即中性融合方式和非中性融合方式。中性融合往往是由功能驱动的自发性制度融合。全球治理的制度复合体类似一个复杂的社会系统,系统中的国际制度能够通过互动方式自发地实现制度调试与整合。^④国际制度之间的相互借鉴通常会采取多种途径实现自发式融合。^⑤新建国际制度往往具有路径依赖特性,会学习模仿既有国际制度的架构模式以节约资本和资源,表现出与既有国际制度体系之间较强的一致性。^⑥既有国际制度会

① 并不是所有的新兴机制都必然对既有全球治理体系带来负面效应,参见 Matthew D. Stephen, “Emerging Powers and Emerging Trends in Global Governance,” pp.483-502。

② 李巍、张玉环《美国自贸区战略的逻辑——一种现实制度主义的解释》,载《世界经济与政治》,2015年第8期,第127—154页。

③ Mette Eilstrup-Sangiovanni, “Ordering Global Governance Complexes: The Evolution of the Governance Complex for International Civil Aviation,” pp.293-322。

④ Shepard Forman and Derk Segaar, “New Coalitions for Global Governance: The Changing Dynamics of Multilateralism,” *Global Governance*, Vol.12, No.2, 2006, pp.205-225; Sebastian Oberthür and Olav Schram Stokke, eds., *Managing Institutional Complexity*, Cambridge: MIT Press, 2011, pp.313-341; Thomas Gehring and Benjamin Faude, “The Dynamics of Regime Complexes: Microfoundations and Systemic Effects,” pp.119-130; Thomas Gehring and Benjamin Faude, “A Theory of Emerging Order Within Institutional Complexes: How Competition Among Regulatory International Institutions Leads to Institutional Adaptation and Division of Labor,” pp.471-498; Harro van Asselt and Fariborz Zelli, “Connect the Dots: Managing the Fragmentation of Global Climate Governance,” *Environmental Economics and Policy Studies*, Vol.16, No.2, 2014, pp.137-155; Randall C. Henning, *Tangled Governance: International Regime Complexity, the Troika, and the Euro Crisis*, Oxford: Oxford University Press, 2017; Tyler Pratt, “Deference and Hierarchy in International Regime Complexes,” pp.561-590。

⑤ Thomas Sommerer and Jonas Tallberg, “Diffusion Across International Organizations: Connectivity and Convergence,” *International Organization*, Vol.73, No.2, 2019, pp.399-433。

⑥ Eugénia C. Heldt and Henning Schmidtke, “Explaining Coherence in International Regime Complexes: How the World Bank Shapes the Field of Multilateral Development Finance,” pp.1-27。

以其所属细分领域内的核心制度为标准进行集中协调。^① 既有国际制度之间也会基于功能分工,通过提供相互补充的政策工具自发进行制度协调。^② 此外,一些国际组织的总部所在地彼此邻近,这也便于高级官员间的交流互动和职位流动,进而促进国际制度间的融合。非中性融合往往由国家战略驱动且融合的目标明确。有学者认为,在国际制度复杂性发展到一定程度时,行为体会通过改革条约或新建国际制度进行有目标的制度重组。^③ 在相互依赖日益加深的时代背景下,在国际制度管辖的问题领域范围内,行为体为了实现自身利益可能会采取“联系—继承”的策略,^④这些策略有助于解决两种重叠制度间存在的管辖权冲突问题,促进国际制度融合。

国际制度增量在过去大多由于功能性制度融合而产生,其融合受国际制度的功能导向和市场需求等因素驱动。当前出现的国际制度增量则大多源于主要大国战略性的制度融合,往往受权力导向、政治考量和国家利益需求等因素驱动。^⑤ 在国家逻辑驱动战略性融合和市场逻辑驱动功能性融合的过程中,国际制度融合既存在差异性又存在共通性。既有研究未能充分解释的现实问题是:如何理解和应对大国博弈升级导致的国际制度复杂性、国际制度无法融合乃至国际制度冲突?换句话说,在大国博弈的背景下,霸权国与新兴大国主导或倡议的国际制度彼此之间就一定无法实现融合吗?这也引申出本文研究的核心议题:区域逻辑如何影响国际制度融合以及区域逻辑、国家逻辑和市场逻辑如何共同影响国际制度融合。

① Frank Biermann, Philipp Pattberg and Fariborz Zelli, “The Fragmentation of Global Governance Architectures: A Framework for Analysis,” *Global Environmental Politics*, Vol.9, No.4, 2009, pp.14-40.

② 参见 John Child and Roger Mansfield, “Technology, Size and Organization Structure,” *Sociology*, Vol.6, No.3, 1972, pp.369-393; Elinor Ostrom, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge: Cambridge University Press, 1990; Oran R. Young, “The Effectiveness of International Institutions: Hard Cases and Critical Variables,” in James N. Rosenau and Ernst-Otto. Czempiel, eds., *Governance Without Government*, Cambridge: Cambridge University Press, 1992, pp.160-194; Sebastian Oberthür and Olav Schram Stokke, “Conclusions: Decentralized Interplay Management in an Evolving Institutional Order,” <https://doi.org/10.7551/mitpress/9780262015912.003.0012>, pp.313-341; Robert O. Keohane and David G. Victor, “The Regime Complex for Climate Change,” *Perspectives on Politics*, Vol.9, No.1, 2011, pp.7-23; Sebastian Oberthür and Justyna Pozarowska, “Managing Institutional Complexity and Fragmentation: The Nagoya Protocol and the Global Governance of Generic Resources,” *Global Environmental Politics*, Vol.13, No.3, 2013, pp.100-118.

③ Mette Eilstrup-Sangiovanni, “Ordering Global Governance Complexes: the Evolution of the Governance Complex for International Civil Aviation,” pp.293-322.

④ Daniel Verdier, “Bargaining Strategies for Governance Complex Games,” *The Review of International Organizations*, Vol.17, No.3, 2021, pp.349-371.

⑤ 任琳、张尊月《亚太地区的制度复杂性分析》,载《东北亚学刊》2022年第6期,第16—30页。

三 国际制度融合的底层逻辑

(一) 国际制度融合的理论基础

回顾治理结构的历史演变,剖析既有全球经济治理体系的本源性缺陷是辨明全球经济治理体系改革的核心要义和实现国际制度有机融合的前提。^①在讨论国际制度融合应具备何种条件时,我们需要回答国际制度融合的底层逻辑问题,即国际制度融合的对象及其基本逻辑是什么。全球治理的出现既是国际社会(包括国家行为体)对稳定系统秩序追求的结果,也是世界市场驱动并实现系统福利最大化的结果。此外,区域一体化进程与全球治理体系一体化进程几乎是相伴而行的,其中蕴含了国家逻辑、市场逻辑和区域逻辑。由于这三种逻辑之间存在一定的博弈,所以它们之间的矛盾互动关系决定了全球治理体系的分分合合,导致了国际制度出现了分化或融合。

首先,全球治理的目标是实现全球政策协调并增进系统福利。政策协调的内容包括三方面:一是全球治理体系成员方(尤其是主要经济体)政策自主和国际规则之间的协调,二是国际货币、国际金融和国际贸易等多领域间的协调,三是全球治理体系主导国在政治利益与经济利益方面的协调。政策协调的目的是平衡各成员方的政策自主和国际规则之间的关系。换句话说,政策协调在一定程度上实现的是国家逻辑与市场逻辑之间的融通。实际上,只有实现系统内的利益协调,国际制度才能实现融合,利益协调是国际制度融合的先决条件。第二次世界大战后形成的全球治理体系(主要是经济治理)的核心是政策协调问题,即国家通过做出一定的权力和利益让渡,使国内政策服从一致同意的国际经济准则。然而,全球治理体系的权力属性(国家逻辑/非中性)与功能属性(市场逻辑/中性)之间以及各国(尤其是霸权国)对经济收益和政治考量之间都存在权衡与失衡关系,这就会产生国际秩序不一致的问题。需要说明的是,市场逻辑下的竞争关系有可能会促进国际制度的融合,因为融合后的国际秩序能为正当的市场竞争创造良好的外部环境。

其次,全球治理需要处理国家逻辑和市场逻辑之间的矛盾。国家寻求权力与安全,而市场寻求效率与竞争。国家逻辑和市场逻辑并存,混合体系由此产生。国际制

^① 实际上,历史上的每次“纠偏”既包含了主导国的非中性诉求,又包含了制度本身的中性诉求,两者在一定程度上是相伴而生且相互作用的。

度融合必然要求融合国家逻辑和市场逻辑。^①从增进系统内各国整体利益的角度来看,实现国际制度融合具有内在的必要性。只有在全球大多边层面上实现协调各国或各经济体的利益、降低交易成本和畅通世界市场,才能达到提高系统总收益的目标。从市场角度看,国际制度融合也具有内在的必要性,因为与技术革命相联系的新技术绝不可能在一个需求有限、四分五裂的世界经济中发挥潜力。对第三次工业革命技术的利用也需要巨大的全球性市场。^②塑造统一世界市场是各经济体实现宏观经济协调和促进全球福利共同提升的前提,但塑造统一市场就不可避免地要引入国家逻辑,尽管国家逻辑和市场逻辑也可能存在不一致性。

再次,区域逻辑对全球治理产生了积极和消极影响。正如区域一体化本身存在相互对立的观点一样,区域一体化对全球治理的影响是多维度的。^③区域化使区域内各方保持了与全球的联系而不至于脱节,是实现全球治理的重要基石。但是,如果区域一体化程度过高,区域自主意识过强,区域化则可能不利于全球治理,甚至成为全球治理的“绊脚石”。^④对于尚在建设中且一体化程度不高的区域来说,其内部成员有可能将区域制度作为争夺主导权的工具。也就是说,完全忽视制度规则上的一致性与连贯性会破坏区域层面与全球层面的制度协调与互动,进而阻碍国际制度融合。这说明区域主义的过度发展往往会以普遍性为代价,狭隘的区域化会导致区域制度与全球制度之间出现规则的不一致,进而影响国际制度融合。^⑤

最后,区域逻辑成为显性逻辑某种程度上调和了国家逻辑和市场逻辑的冲突和影响。研究中之所以存在异例(extreme case),是因为我们在关注国家逻辑、市场逻辑、全球层次和国家层次所对应的影响变量时忽视了区域层次的逻辑及其对应的变量,即忽视了区域国家的自主意识和区域一体化的高低程度。区域逻辑不仅具备国家逻辑驱动下国际制度战略性融合的特点,还兼顾了市场逻辑驱动下正常的国际竞争及国际制度功能性融合的特点,常常表现出介于国家逻辑和市场逻辑之间的特征。国家逻辑和市场逻辑的极限值分别是区域逻辑光谱的两个临界点,划定了区域逻辑的域值和范

① 罗伯特·吉尔平著 杨宇光等译《国际关系政治经济学》,上海人民出版社2020年版,第347页。

② 罗伯特·吉尔平《国际关系政治经济学》,第370页。

③ Fredrik Soderbaum and Björn Hettne, “The Future of Regionalism: Old Divides, New Frontiers,” in Andrew F. Cooper, et al., eds., *Regionalisation and Global Governance: The Taming of Globalisation*, New York: Routledge, 2008, pp.61-79.

④ Andrew F. Cooper, et al., eds., *Regionalisation and Global Governance: The Taming of Globalisation*, New York: Routledge, 2008.

⑤ Ramesh Thakur Ramesh and Luk van Langenhove, “Enhancing Global Governance Through Regional Integration,” *Global Governance*, Vol.12, No.3, 2006, pp.233-240.

围。区域一体化和区域自主意识程度的高低决定了区域逻辑在塑造国际制度融合过程中的显性度。国家逻辑、市场逻辑和区域逻辑之间的关系如图1所示。

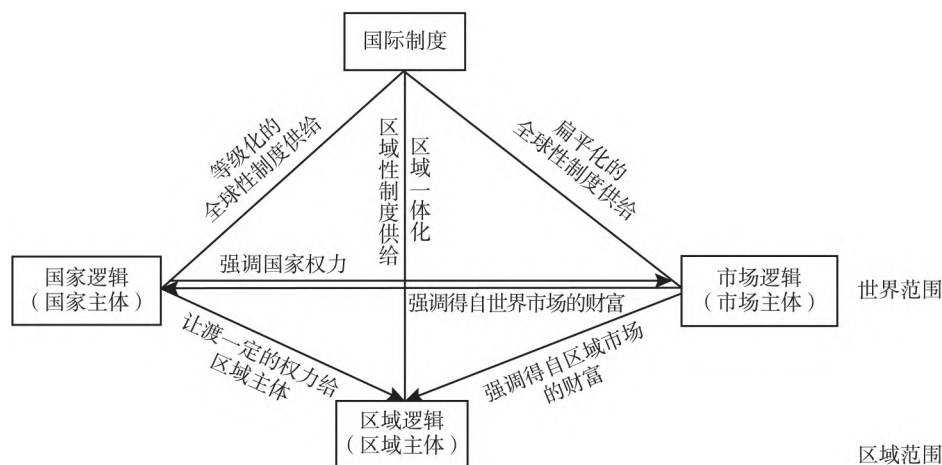


图1 国家逻辑、市场逻辑和区域逻辑之间的关系

资料来源:笔者自制。

(二) 理论框架和研究假说

出于权力博弈的国家逻辑,霸权国为了维持自身霸权往往会强调国际制度的非中性,而新兴大国往往会通过新建国际制度的方式提升自身的话语权。基于国家逻辑的角度,霸权国与其盟国之间一般不会塑造国际制度的排他性,但在现实的国际政治中,往往存在反常识推论的异常情况。其主要原因是,国家在市场逻辑驱动下对利益的判断与国家间是否存在异质性并无必然联系。在该领域内的相关国家,它们之间的竞争关系将决定各国主导的国际制度之间融合度的高低。也就是说,双方利益一致则融合度高,反之则低。本文使用代理变量来测度新兴大国或霸权国的盟国是否挑战了霸权国的比较优势。尽管美国在货币金融领域内的霸权有所松动,但新兴大国并没有能力挑战美国的固有优势。相比较而言,作为美国传统盟友的欧洲,其区域货币一体化对美国产生了一定的竞争性压力。

国际制度非中性是世界秩序的核心特征之一。大国或国家集团之间的权力与利益关系虽然是相对稳定的,但仍然是非中性的。国家力量的不一致以及力量对比的不平衡导致多边规则体系具有非中性特征。制度非中性有其客观必然性,因为大国提供全球公共产品的能力更强,这就决定了国际社会客观上需要为大国提供选择性激励来确保公共产品的供应。在全球经济治理体系改革及大国博弈加剧的背景下,新国际制

度的出台往往是出于一国(尤其是霸权国)提升权力或增强该国在特定问题领域影响力的需要,^①使整个治理复合体更符合大国(尤其是霸权国)的偏好,以便让它们获取更多非中性制度带来的利益,如提升本国的制度性权力和扩大参与区域制度的主导权等。^②可以说,国际制度非中性是本文逻辑论证的起点,本文的研究变量都与各类国家对制度非中性的认知高度相关,认知差异导致国际制度融合度的不同,而国家异质性主要描述的是各类国家(如霸权国与新兴大国之间以及霸权国与其盟国之间)对制度非中性的认知差异。

本文的核心自变量有三类。第一类自变量是国家异质性。意识形态差异或联盟政治是国家异质性的重要表现,此类变量用以描述两组国家间的异质性,即霸权国和新兴大国的异质性以及霸权国与其盟国间的异质性。在第一类自变量中,国家逻辑起着主导作用。国家逻辑意在实现的战略性目标是提高本国的国际地位、参与权力争夺以及提升国际制度的影响力和话语权。国家逻辑蕴含两种作用机制:一是霸权国的权力护持机制,二是国家间的身份认同机制(主要是对盟友关系的认知机制)。霸权国驱动下的非中性国际制度往往采取异质性国家之间意识形态的不同而难以达成合作这一借口来实现,比如根据意识形态差异实施“小圈子”外交。^③据此可以假定,由于霸权国与其盟国之间的异质性弱,其改变非中性制度的意愿较弱,两者实现国际制度融合的可能性较强;新兴大国的发展使其与霸权国的权力和偏好存在较强的异质性,因此两者间国际制度融合的可能性会降低,全球治理在国际制度上会出现更加多样化和多中心化的趋势。^④

第二类自变量是比较优势。比较优势变量用以描述国家间的比较优势、竞争关系和利益兼容度。市场逻辑在其中起主导作用。市场逻辑的核心目标是最大限度地发挥制度功能并依托比较优势、公共产品惠及性和内部制度设计等因素促进信息供给与交互、降低交易成本、监督背叛和减少不确定性。对霸权国的主导地位而言,一国的比

^① C. Randall Henning, "Regime Complexity and the Institutions of Crisis and Development Finance," *Development and Change*, Vol.50, No.1, 2019, pp.24-45.

^② Stone Randall, "The Scope of IMF Conditionality," *International Organization*, Vol.62, No.4, 2008, pp.589-620; T. V. Paul, Deborah Welch Larson and William C. Wohlforth, eds., *Status in World Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

^③ 当国际组织的主要利益相关者在地缘政治和意识形态上保持一致时,国际制度更有可能集中资源。如在联盟国家主导的国际制度之间,这些制度可能更强调合作方的“志同道合”。反之,当霸权国将问题意识形态化,强调主要行为体在意识形态上的差异且两者是非盟友关系时,其主导的国际制度之间也面临着更多的国际制度竞争。参见 Richard Clark, "Pool or Duel? Cooperation and Competition Among International Organizations," *International Organization*, pp.1-21.

^④ Matthew D. Stephen, "Emerging Powers and Emerging Trends in Global Governance," pp.483-502.

在案例选择方面,异例往往更具有代表性。本文把对大国的分析设定为霸权国、新兴大国和霸权国的盟国,主要研究了两组异例:一是霸权国与新兴大国,二是霸权国与其盟国。通过对此类经典案例的比较分析,我们往往能发现一些反事实的研究细节。在研究方法方面,本文采用比较分析法和过程追踪法。为实现典型案例比较的目的,本文的基本假说设定如下:

1.关于国家异质性的假说

假说 1.1: 主导国与对象国分属霸权国与新兴大国,国家异质性越强,各自倡导的两种国际制度之间的融合度越低。

假说 1.2: 主导国与对象国是盟友关系,国家异质性越弱,各自倡导的两种国际制度之间的融合度越高。

2.关于比较优势的假说

假说 2.1: 主导国较对象国在问题领域存在的比较优势越弱,两者各自倡导的两种国际制度之间的融合度越低。

假说 2.2: 主导国较对象国在问题领域存在的比较优势越强,两者各自倡导的两种国际制度之间的融合度越高。

3.关于区域自主意识的假说

假说 3.1: 新建国际制度所在区域一体化程度越高、自主意识越强,新国际制度与既有国际制度之间的融合度越低。

假说 3.2: 新建国际制度所在区域一体化程度越低、自主意识越弱,新国际制度与既有国际制度之间的融合度越高。

对上述假说的分类大致如下:假说 1.1、假说 1.2、假说 2.1 和假说 2.2 针对的是国家分析层次,假说 3.1 和假说 3.2 针对的是区域分析层次及潜在影响变量。就各自对照的逻辑而言,假说 1.1 和假说 1.2 基于国家逻辑,假说 2.1 和假说 2.2 基于市场逻辑,假说 3.1 和假说 3.2 基于区域逻辑。就国际制度融合的路径特点而言,假说 1.1 和假说 1.2 是战略性融合,假说 2.1 和假说 2.2 是功能性融合,假说 3.1 和假说 3.2 是介于国家战略和市场功能之间的第三条融合路径。

四 案例分析: 国际制度融合的条件

本文的研究对象是新建国际制度与既有国际制度之间融合度高低的的问题。在货币金融领域,融合程度高低表现为区域(下层级/非核心)国际制度与全球(上层级/核

心)国际制度之间的融合。本文选取了两组国家在两种情况下的极端案例,以此分析相关异例(经验困惑)的解释变量或变量组合,旨在探究未来全球经济治理体系改革的可行性路径。本文重点回答的问题是,在彼此对立的霸权国与新兴大国之间,是否有可能实现国际制度融合?在紧密合作的霸权国与其盟国之间,是否有可能出现国际制度无法融合?对照美国主导的上层级大多边国际制度如国际货币基金组织(IMF),本文选取由欧盟(美国的盟友)主导的欧洲稳定机制(ESM)以及由中国主导和作为发起国之一的“清迈倡议(CMI)”和“清迈倡议多边化(CMIM)”这两个区域性制度^①,用以检验IMF与ESM所代表的霸权国与其盟国各自主导的国际制度间的融合度,同时也检验以IMF与CMI/CMIM分别代表的霸权国与新兴大国各自主导的国际制度间的融合度。表1展示了两个区域融资安排的基本情况。

表1 CMIM与ESM的区域融资安排情况

区域融资安排	建立时间	贷款规模 (单位:SDR)	成员
清迈倡议多边化	2000年	178.5	文莱、柬埔寨、中国、印度尼西亚、日本、韩国、老挝、马来西亚、缅甸、菲律宾、新加坡、泰国、越南和中国香港特别行政区金融管理局
欧洲稳定机制	2012年	392	奥地利、比利时、塞浦路斯、爱沙尼亚、芬兰、法国、德国、希腊、爱尔兰、意大利、拉脱维亚、立陶宛、卢森堡、马耳他、荷兰、葡萄牙、斯洛伐克、斯洛文尼亚和西班牙

资料来源:笔者自制。

注:贷款单位为特别提款权(SDR),贷款规模根据2016年年底汇率计算而得。

(一) 欧洲稳定机制与国际货币基金组织

根据假说1.1和假说1.2,大国之间的异质性越弱,其主导的国际制度之间的融合度就越高。异质性弱的典型表现是霸权国与其盟国之间存在的关系。欧盟(尤其是德国和法国)是美国的核心盟友,与美国具有相近的观念、政治制度和发展阶段。基于这些相似之处,双方在国际体系中构建起某种共同身份,并对国际制度拥有相似的看法、认识 and 选择。欧盟和美国在国际秩序建构与全球治理改革中也经常保持相同立

^① 2009年5月3日,在东盟与中日韩(10+3)财长和央行行长会议上,与会各方就外汇储备库主要要素达成了一致:储备库的总规模为1200亿美元。中日韩三国和东盟按比例出资(中日韩三国比例为80%,东盟为20%)。其中,中国(中国份额含中国香港地区的42亿美元)为384亿美元、日本为384亿美元、韩国为192亿美元以及东盟为240亿美元。2010年3月24日,“清迈倡议多边化”协议正式生效。此后,储备库仍有增资举措,但出资比例依然保持恒定。因此中国也是该倡议的主要发起国和主导国之一。

场。根据国际制度的学习效应,国际制度的主导国会构建制度时参照和模仿与其立场或身份相似者的制度建设方式。上述因素都为欧美主导的国际制度之间的趋同与融合奠定了基础。然而,存在盟友关系并不必然促进行它们各自主导的国际制度会彼此融合。在IMF与ESM这组案例中就出现了不同于假说1的异常推论。

就内容层面的规则一致性而言,IMF在ESM中的角色被不断弱化,两种国际制度的融合趋势逐渐减弱。虽然ESM在初始文件中表达了与IMF的合作意愿,但此后多次修改相关条款并表现出与IMF不一致的趋向。比如,针对“向ESM请求财政援助的欧元区成员方,预期将在适当的时候向IMF提出类似请求”中的约束性表述中,ESM从最初的“也必须(has also to)”到“预期(is expected to)”从“只要有可能(wherever possible)”到“在适当的时候(whenever appropriate)”,^①可见ESM逐步放松了与IMF建立联系的要求。在运行过程中,ESM越发重视对区域特殊性和区域利益的维护。ESM相关文件中涉及IMF的条款因其力图维持欧盟的主导作用而出现了前后矛盾。比如,ESM的407号条例第三条第八款强调,如果从欧盟以外(尤其是从IMF)获取资金,应首先咨询欧盟委员会的意见。同时,欧盟委员会负责审查欧盟财政援助的可能性,欧盟财政委员会预设的经济政策条件需要考虑有关成员方为执行《欧洲联盟运行条约》(TFEU)第121条、第126条和第136条而通过的理事会建议和决定与其做出的承诺之间是否具备兼容性,欧盟委员会还应通知经济和财政委员会。此外,虽然ESM提出会“在任何适当和可能的情况下与IMF一起”对受援国债务的可持续性和偿还能力进行评估,但针对合作可能存在冲突的情形,“如果不能达成共识,将由欧盟委员会对公共债务的可持续性进行全面评估,由ESM对成员的偿付能力进行评估”。^②

就行动层面的功能协调而言,ESM与IMF在具体项目合作中因功能性协调不畅而存在合作受阻的情况。ESM与IMF之间存在专门的合作机制,虽然这在一定程度上做出了通过协同实现规避管辖权冲突的承诺,但其承诺的有效性一直存疑,因此也未能进一步促进两种国际制度之间的融合。2014年2月,虽然多方通过了旨在促进欧洲中央

^① 2010年5月11日的欧盟理事会在407号条例中提到,ESM“将在欧盟和IMF联合支持的背景下启动”。《建立欧洲稳定机制条约》前言部分第八条首次提出了与IMF合作的相关内容,指出将“与IMF密切合作,提供稳定支持”将寻求“IMF在技术和财政层面上的积极参与”,参见“Treaty Establishing the European Stability Mechanism Between the Kingdom of Belgium, the Federal Republic of Germany, the Republic of Estonia, Ireland, the Hellenic Republic, the Kingdom of Spain, the French Republic, the Italian Republic, the Republic of Cyprus, the Republic of Latvia, the Republic of Lithuania, the Grand Duchy of Luxembourg, Malta, the Kingdom of the Netherlands, the Republic of Austria, the Portuguese Republic, the Republic of Slovenia, the Slovak Republic and the Republic of Finland,” <https://www.esm.europa.eu/>, 访问时间:2022年12月23日。

^② “ESM Treaty—Consolidated Version (All Official Languages of ESM Members),” <https://www.esm.europa.eu/legal-documents/esm-treaty>, 访问时间:2022年12月20日。

银行、欧盟委员会和国际货币基金组织三者协作的“三驾马车”的决议,但并未产生国际制度间良好沟通和协调的效果。在《关于“三驾马车”对欧元区规划国家的作用和运作的调查报告》中,IMF认为“‘三驾马车’没有明确的分工、专业知识和经验领域不同’‘没有当事方认为(针对希腊的方案)是理想的’”。此外,分歧还导致了塞浦路斯项目的延期。^①表2梳理了ESM从2010年至现在已运行的五个方案的基本情况,而IMF参与了其中的四个项目。这表明,如果要获得良好的救助效果,仍需要IMF和ESM的共同参与。2017年7月,IMF就其与区域金融安排(RFAs)之间的合作情况发布专项报告,强调IMF与区域制度之间“由于基本目标和任务不同,可能会产生重大分歧”。比如在塞浦路斯问题上,“三驾马车”的不同成员提供了具有竞争性的方案建议,为此“需要迅速解决分歧,避免项目被过度延误”。^②由于功能重叠,IMF与ESM没有正式且清

表2 ESM已运行的方案

项目	年份	贷方
爱尔兰	2010—2013年	EFSF(177亿欧元) 欧盟委员会(225亿欧元,通过ESM) 英国、瑞典和丹麦(48亿欧元) IMF(225亿欧元)
希腊	希腊贷款机制(2010—2011年) EFSF和IMF方案(2012—2015年) ESM方案(2015—2018年)	EFSF(1418亿欧元) ESM(619亿欧元) 欧元区国家(529亿欧元) IMF(321亿欧元)
葡萄牙	2011—2014年	EFSF(260亿欧元) 欧盟委员会(243亿欧元,通过ESM) IMF(260亿欧元)
西班牙	2012—2013年	ESM(413亿欧元用于银行资本重组)
塞浦路斯	2013—2016年	ESM(63亿欧元) IMF(10亿欧元)

资料来源:笔者根据ESM官网资料整理,https://www.esm.europa.eu/assistance/,访问时间:2023年2月10日。

① “Collaboration Between Regional Financing Arrangements and the IMF,” https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2017/07/31/pp073117-collaboration-between-regional-financing-arrangements-and-the-imf,访问时间:2022年12月20日;Othmar Karas and Liem Hoang Ngoc, “Amendments 1-340 Draft Report (PE526.111v01-00),” https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CULT-AM-737264_EN.pdf,访问时间:2022年12月23日。

② “Collaboration Between Regional Financing Arrangements and the IMF,” https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2017/07/31/pp073117-collaboration-between-regional-financing-arrangements-and-the-imf,访问时间:2022年12月20日。

楚地界定双边责任。IMF 在 2014 年的磋商报告中表示,IMF 与欧盟委员会、欧洲中央银行和 ESM 无法就塞浦路斯相关项目达成协议,^①这种延误直接或间接地加剧了塞浦路斯的经济危机,其实际所需的援助金额“超过了早先就最终战略达成协议所需的数额”。IMF 有关希腊和爱尔兰援助方案的部分条款也多次被欧洲中央银行和欧盟委员会拒绝,这在一定程度上也导致了上述国家公共财政进一步恶化的后果。

从国家逻辑的角度来看,鉴于欧盟和美国存在盟友关系且在全球范围内进行协作,加之欧盟与美国之间异质性较弱,一般认为欧盟挑战美国全球霸权和改革全球金融治理体系的动力较弱。但实际情况是,两者主导的国际制度之间的协调和融合并不理想,这也间接证伪了假说 1.2。虽然 ESM 和 IMF 之间存在一定的联系,但双方促进制度融合的努力并不顺利。在具体项目的合作中,这两种国际制度在功能上并没有进行有效的协调;在内容层面,这两种国际制度的规则一致性亦被削弱。总体而言,ESM 和 IMF 的制度融合程度并不高。

从市场逻辑的角度来看,考虑到 ESM 自身的制度化和法律化水平较高,其在约束力、监测水平和政策工具等方面占据优势,因此 ESM 的比较优势要大于 IMF。ESM 和 IMF 之间的竞争关系降低了两者的融合程度,这正向呼应了假说 2.1。由于 ESM 具有较完善的制度功能、较强的专业能力和超越制度非中性的能力,这些有利条件使 ESM 不需要过分依赖 IMF 就能保持正常运作。当然,ESM 与 IMF 在功能上也存在重叠的内容,例如欧洲货币基金组织(EMF)的建立加剧了区域金融安排与 IMF 之间的潜在竞争。^② 总体而言,作为建制相对完备且与 IMF 存在潜在竞争关系的新建制度,ESM 的制度独立性大于其对 IMF 的制度依赖性和融入性。

基于区域逻辑,虽然德国和法国是美国的盟友,但欧盟区域一体化的程度较高,

^① “Cyprus: 2014 Article IV Consultation-Staff Report,” <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2021/06/16/Cyprus-2021-Article-IV-Consultation-Press-Release-and-Staff-Report-460792>, 访问时间: 2022 年 12 月 20 日。

^② 欧洲议会在《欧元区预算能力》的报告草案中提出,“ESM 在履行其正在进行的任务的同时,要进一步发展并转变为具有足够的借贷能力和明确定义授权的 EMF”。2017 年 12 月,欧盟委员会发布了“建立 EMF 的理事会条例”的提案,将其作为深化欧洲经济和货币联盟路线图的一部分。该提案提出 EMF 是“根据欧盟法律建立的单独法律实体……它将继承 ESM 并基本保留其目前的财政和机构结构,同时提高其效率、透明度和民主问责制。这意味着 EMF 将继续向有需要的成员方提供金融稳定援助,通过发行资本市场工具来筹集资金并进行货币市场交易。”针对财政援助方案管理,该提案指出要“让 EMF 与委员会一起更直接地参与”,同时“删除任何有关 IMF 参与的内容”,参见 A. Zoppè and C. Dias, “The European Stability Mechanism: Main Features, Instruments and Accountability,” http://tesi.luiss.it/24487/1/634392_NICASTRO_ANDREA.pdf, 访问时间: 2022 年 12 月 22 日; Reimer Böge and Pervenche Berès, “Draft Report on Budgetary Capacity for the Eurozone (2015/2344(INI)),” https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CJ16-PR-582210_EN.pdf?redirect, 访问时间: 2022 年 12 月 20 日。

区域自主意识也较强。在初始阶段,如果新建国际制度发起方的区域一体化程度较高,那么这很可能意味着新旧国际制度间的融合度也较高。然而,一旦区域自主意识“觉醒”,排他性的区域利益就会“凝聚”成型进而导致新旧国际制度间的融合度下降。正如假说 2.1 提出的,主导国较对象国在问题领域存在的比较优势越弱,各自倡导的两种国际制度之间的融合度越低,导致新旧国际制度的融合度逐渐降低。相比其他地区组织,欧盟一体化具有高约束力、高水平的制度化和法律化等特征,其区域制度伴随欧盟一体化实践也不断趋于成熟与完善。此外,欧盟各机构具备了在诸多方面进行有效分工协调的能力,这也为 ESM 提供了与 IMF 进行融合或深度协作之外的其他政策选项。因此,ESM 更趋向于被纳入欧洲区域制度体系,而不是被动融入 IMF 所代表的全球金融治理体系。虽然盟友之间存在一定的共同利益和认同,但欧盟自身的身份认同和利益绑定更为紧密。ESM 是货币一体化与经济一体化的混合产物,服务于欧盟主动加强区域一体化的现实需要,而 IMF 更关注的是对区域国家的危机援助。^① 因此,欧盟的文件对此多次强调,ESM 的基本条款要与趋于成熟和完善的欧盟法规保持一致。^② 此外,欧盟还拟将 ESM 纳入法律体系,进一步提高区域一体化程度。^③ 虽然 ESM 与 IMF 存在名义上的国际制度融合,但就制度实践和具体项目案例而言,这两种国际制度之间的融合并不顺畅,甚至还存在诸多阻碍。此外,ESM 成员方的债务减免及金融稳定问题在 IMF 的议事日程中也处于相对边缘的地位。

① “Council Regulation (EU) No 407/2010 of 11 May 2010 Establishing a European Financial Stabilisation Mechanism,” <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:118:0001:0004:en:PDF>, 访问时间:2022年12月27日。

② 《建立欧洲稳定机制条约》提到,ESM 提供欧盟财政援助“要符合欧盟法律”,尤其是“要满足《欧洲联盟运行条约》第 122(2) 条以及 ESM 建立文件中规定的条件”和相关的“经济政策协调措施”。与 ESM 成员达成的谅解备忘录应“完全符合 TFEU 中规定的经济政策协调措施,特别是与欧盟法律的任何行为相一致,包括针对有关 ESM 成员的任何意见、警告、建议或决定”。《修改欧洲稳定机制条约的协定》表示,“进一步发展 ESM 以加强欧元区的弹性和危机解决能力,同时继续充分尊重欧盟法律”。《建立欧洲稳定机制条约》前言第 16 条也指出,虽然“ESM 常务董事和工作人员的独立性”得到承认,但条约的行使应“保持与欧洲联盟法律的一致性,并由欧盟委员会监督”。此外,“货币联盟良好运作所需的加强欧元区成员国之间团结的原则”也要“转向根据联盟法运作的财政援助机制”。参见“Proposal for a Council Regulation Amending Council Regulation (EU) No 407/2010 Establishing a European Financial Stabilisation Mechanism,” <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52015PC0372>, 访问时间:2022年12月22日。

③ 2017 年,欧盟委员会提出建立欧洲货币基金组织的理事会监管的提案,旨在将 ESM 纳入欧盟法律框架。“将 ESM 纳入欧盟的法律框架,并按照 ESM 条约的规定和欧洲议会的要求,向共同体机制发展……由欧盟委员会管理、由欧洲议会负责”同时“强调在发展欧元区的经济治理时应优先采用共同体的方法,敦促不应加强与既有结构平行的政府间结构”。参见 Reimer Böge and Pervenche Berès, “Draft Report on Budgetary Capacity for the Eurozone 2015/2344(INI),” https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CJ16-PR-582210_EN.pdf, 访问时间:2022年12月26日。

总体而言,ESM 并不排斥与 IMF 进行协调,但两者在行动层面尚不存在较高级别的国际制度融合。实际上,ESM 作为欧元区一体化的一项重要里程碑,在未来会成为欧盟在国际货币金融领域提升其竞争力的一个重要砝码。在市场逻辑和区域逻辑的共同推动下,欧元区一体化进程不断加快,美国在货币金融领域内相对欧盟的比较优势可能会受到挑战。霸权国可能会回归强势的国家逻辑,致力于维护自身的比较优势。因此,上述两种国际制度在国家逻辑中的相融性较弱,甚至存在部分原则性冲突。有学者认为,在很多危机救助情境下,“ESM 显示出替代国际货币基金组织融资安排的能力”。对此,我们也就不难理解“ESM 对 IMF 具有巨大的系统冲击效应”这一说法了。^①

ESM 和 IMF 两种国际制度并未因倡议方与主导国存在盟友关系而产生较高的融合度。欧盟内部更加一致的区域利益和身份认同,加上欧盟较高的制度建设能力等因素使得研究结果呈现出假说 3.1 所预设的情景:新建国际制度所在区域一体化程度越高、自主意识越强,新建国际制度与既有国际制度之间的融合度越低。也就是说,当制度距离拉大时,国际制度融合度低于预期。起初,国家逻辑或许是指导霸权国与其盟国各自主导的国际制度之间进行有意识协作与融合的重要原因,但随着国际制度的发展与完善,市场逻辑和区域逻辑发挥了更长远的影响和作用。国家逻辑、市场逻辑和区域逻辑三者互动,塑造了国际制度彼此融合的不一致,打破了霸权国与其盟国各自主导下的两种国际制度必然融合的常识性认知。

在推动全球经济治理体系改革方面,ESM 是实现区域制度融合至全球性制度进而实现改制的一条重要路径。也就是说,当区域制度(如 ESM)出现内部利益一致性高、制度间对话的交易成本低这种情况时,作为一个整体的区域制度在与 IMF 进行对话时,区域制度能更好地维护其区域的群体利益。ESM 就是成熟区域制度的典型案例,它较强的专业化程度使其在区域层面为该问题领域的多边国际制度(IMF)提供了重要补充。同时,ESM 较强的制度能力以及较强的区域自主性在一定程度上弱化了传导机制,致使传导机制并不顺畅。

(二) 清迈倡议(多边化)与国际货币基金组织

在现实主义的理论话语中,权力博弈始终是大国政治的核心,新兴大国与霸权国之间总是存在不可避免或不可调和的冲突。由两者主导的国际制度也常被看作双方进行博弈与竞争的工具,或被视为“平行体系”的构成部分,因此两者很难融合。然

^① 刘玮《兼容性制度竞争:双层对冲与地区制度的嵌套设计》,载《世界经济与政治》,2020年第2期,第65—86页。

而,对中国作为发起国之一的 CMI/CMIM 与美国主导的 IMF 进行比较后发现,其结果与假说 1.1 相悖,即新兴大国和霸权国主导的国际制度之间并不必然是相互对立的,两者融合的可能性与趋势仍然存在。

就内容层面的规则一致性而言,CMI/CMIM 相关文件及声明中多次强调要“嵌入”IMF 并为之进行融合。有学者认为,CMI 是第一个与 IMF 建立明确联系的区域机制,IMF 在国际货币体系中发挥着核心作用。^① CMI 的重要目标除了要解决区域国家收支平衡和短期流动性困难等问题外,还要从区域层面对 IMF 进行补充。CMI 在相关声明中明确指出,CMI 是一种补充既有国际制度的区域融资安排,涵盖了区域监测、应对金融危机的能力和资金资源等多个方面。^② 即使是在多边国际制度改革期间,CMI 在相关声明中也强调要将 CMIM 更好地集成到全球金融安全网之中。^③ 此外,CMIM 成员方并不像欧盟那样具有强烈的区域自主意识。如果 IMF 运作良好且能满足区域需求,那么 CMIM 可以暂时从属于全球多边机制。^④ 由于缺乏内部的附加条件机制,CMIM 在开展金融救助时往往具有约束性条件。在与 IMF 的联动机制下,援助国将评估受援国的经济和金融状况,并会根据 IMF 框架观察受援国的宏观经济政策执行情况。^⑤ 东盟与中日韩宏观经济研究办公室(AMRO)也表示,要继续加强与 IMF 的协调,使东盟与中日韩的合作得以在需要时充分利用其全球金融安全网的力量和规模优势,^⑥共同为本地区的稳定、增长和繁荣做出贡献。^⑦

就行动层面的功能协调而言,CMI/CMIM 与 IMF 在多个方面都展开了较为深入的合作。例如,两种国际制度的人员可以相互参加重要会议,IMF 副总裁将长期参与

① John D. Ciorciari, “Chiang Mai Initiative Multilateralization: International Politics and Institution-Building in Asia,” *Asian Survey*, Vol.51, No.5, 2013, pp.926-952.

② Chalongsob Sussangkarn, “The Chiang Mai Initiative Multilateralization: Origin, Development and Outlook,” ADBI Working Paper Series, No.230, July 2010.

③ “The Joint Statement of the 19th ASEAN+3 Finance Ministers’ and Central Bank Governors’ Meeting,” https://overseas.mofa.go.kr/asean-en/brd/m_2565/view.do?seq=734181, 访问时间:2022年12月26日。

④ John D. Ciorciari, “Chiang Mai Initiative Multilateralization: International Politics and Institution-Building in Asia,” pp.926-952.

⑤ Beomhee Han and Achri Anatanarak, “Conditionality in the Context of the CMIM and IMF,” <https://www.amro-asia.org/conditionality-in-the-context-of-the-cmim-and-imf/>, 访问时间:2022年12月21日。

⑥ “Joint Statement of the 25th ASEAN+3 Finance Ministers’ and Central Bank Governors’ Meeting,” <https://www.mas.gov.sg/news/media-releases/2022/joint-statement-of-the-25th-asean-plus-3-finance-ministers-and-central-bank-governors-meeting>, 访问时间:2022年12月27日。

⑦ “ASEAN+3 Currency Swap Arrangement’s Research Office Officially Opened,” http://www.china.org.cn/business/2012-01/31/content_24517143.htm, 访问时间:2022年12月26日。

东盟与中日韩(10+3)财长和央行行长会议。^①此外,两者还共同开展了合作项目并建立了信息共享机制。自2016年起,CMIM与IMF联合进行了多次试运行,测试CMIM在共同融资时的有效性和运营情况,^②以确保共同融资的顺利进行,这是两种国际制度间进行协调的重要表现。^③CMIM和IMF之间并不存在明显的排他性条款,这为国际制度间合作预留了空间。需要说明的是,在区域和全球金融市场日益互联、外部不确定性风险增加的情况下,CMIM采取与IMF部分“脱钩”的举措反而有助于增强自身应对危机的能力,并为IMF在全球层面应对风险提供了有益补充。^④

就国家逻辑而言,除了美国与中国的异质性较高外,CMIM内部同样也存在异质性,但CMI/CMIM的一体化程度并未引起IMF的担忧。这说明,大国权力博弈对国际制度融合的破坏效应并不明显,这也证伪了假说1.1。CMI/CMIM的区域内相关国家吸取了1997—1998年亚洲金融危机的历史教训,试图通过国际制度建设的方式谋求话语权的提升,因此存在改革全球金融救助体系的动机。然而,由于某些历史和现实的原因,CMIM内的中日韩三个成员国与东盟十国之间以及各自内部之间都存在较大的异质性,导致各国都在追求自身的主权和利益,进而阻碍了权力让渡、集体决策以及制度义务性和约束性的进展,致使区域内整合的难度较大。

就市场逻辑而言(与国家逻辑相对应),两种国际制度之间的竞争关系较弱。虽然IMF具有相对优势,但CMI/CMIM在某种意义上有助于推动或倒逼IMF保持制度中性并强调专业性,在部分领域内适当摆脱霸权国的强势影响。虽然霸权国与新兴大国之间存在一定的竞争关系,但IMF作为专业性领域的核心制度,具有较强的比较优势和相对成熟的功能特性。CMI/CMIM独立性较低的特点正是其与领域内既有制度融合度较高的原因。IMF在宏观经济和金融监管领域内是经验丰富的领导者,相比之下,CMI/CMIM的发展历程较短且制度体系并不完善,在专业制度的建设中特别需要得到IMF的指导与帮助。CMI也正是因为践行了不与IMF竞争的承诺和行动后,

^① “Joint Statement of the 25th ASEAN+3 Finance Ministers’ and Central Bank Governors’ Meeting,” <https://www.mas.gov.sg/news/media-releases/2022/joint-statement-of-the-25th-asean-plus-3-finance-ministers-and-central-bank-governors-meeting>, 访问时间:2022年12月27日。“The Joint Statement of the 19th ASEAN+3 Finance Ministers’ and Central Bank Governors’ Meeting,” https://overseas.mofa.go.kr/asean-en/brd/m_2565/view.do?seq=734181, 访问时间:2022年12月27日。

^② 2020年9月,东盟与中日韩(10+3)财长和央行行长会议同意将CMIM与国际货币基金组织贷款脱钩比例从30%提高到40%。

^③ Chalongphob Sussangkarn, “The Chiang Mai Initiative Multilateralization: Origin, Development and Outlook,” ADBI Working Paper Series, No.230, July 2010.

^④ Vanshika Jain, “Asian Development Bank, Asian Economic Integration Report 2021 ‘Making Digital Platforms Work for Asia and the Pacific’,” *Journal of Asian Economic Integration*, Vol.4, No.1, 2022, pp.97-99.

才获得了IMF和美国财政部的许可。^①因此,这使得CMI/CMIM与IMF得以摆脱霸权国影响并在受霸权影响较小的专业性领域实现较高度度的融合。

就区域逻辑而言,CMI/CMIM的区域一体化程度较低,其自主意识也相对较弱。正如假说3.2所提出的,CMI/CMIM更趋向且易于与IMF进行融合。鉴于欧盟较高的一体化程度和ESM独立的国际机构身份,ESM可以从成员方中获得资本并从国际金融市场筹集资金,但CMIM不具备这样的条件,因而更需要与IMF进行融合。^②此外,内部利益分歧在某种程度上也促成了区域制度在外部与IMF等其他上层级国际制度(包括霸权国主导的多边国际制度)的融合。一般来说,新建的国际制度需要依托既有的权威制度并得到自身合法性的认可。由于CMI/CMIM区域内部分国家长期存在信任缺失的问题,因此CMI的参与者一致同意在IMF介入后再支付资金,以确保借款的偿付。目前,CMIM对没有IMF参与的资金借出项目仍保有20%的比例限制。^③因此,CMI/CMIM区域内利益各异的大部分成员实际上达成了某种共识:如果缺少IMF的参与、与IMF的融合不足或者与IMF存在竞争与对立关系,那么这些问题会被认为将违背或降低CMIM解决区域问题的初衷和能力。无论是从全球利益以及区域共同利益的角度,还是从处理区域内利益分歧的角度,乃至从区域自身比较优势欠缺的角度,CMIM与IMF实现融合是一种较优的选择。因此,区域自身比较优势的欠缺是区域逻辑在此案例中没有呈现显性影响力的一个重要原因。

总体而言,CMI/CMIM与IMF之间进行了有效的协调,实现了国际制度融合。在区域逻辑中,受东盟模式影响,区域自身的制度化水平较低且自主性较弱的特点使CMI/CMIM的制度化水平、监测能力和救助资源等方面都受到限制,这降低了其与IMF及霸权国博弈的杠杆效应。此外,与其他国际制度一样,IMF既受霸权国影响而具有制度非中性的一面,又有作为成熟国际建制寻求制度中性的一面。制度中性为两种国际制度之间的功能性融合留下了余地和空间。

在推动全球经济治理体系改革方面,虽然区域制度CMI/CMIM与大多边国际制度IMF之间存在兼容性,但要实现区域建制传导至全球层面,CMIM还需要加强自身

^① John D. Giorciari, "Chiang Mai Initiative Multilateralization: International Politics and Institution-Building in Asia," pp.926-952.

^② Diwa Guinigundo, Masahiro Kawai, Cyn-Young Park and Ramkishan S. Rajan, "Redefining Strategic Routes to Financial Resilience in ASEAN+3," <https://www.adb.org/publications/strategic-routes-financial-resilience-asean3>, 访问时间:2022年12月27日。

^③ John D. Giorciari, "Chiang Mai Initiative Multilateralization: International Politics and Institution-Building in Asia," pp.926-952.

的制度建设。CMI/CMIM之所以能在区域层面对IMF进行补充并对该治理体系进行完善,其主要原因在于CMI/CMIM对IMF存在依赖。因此,CMI/CMIM与IMF的融合其实是很脆弱的,国家逻辑仍在区域内部发挥着重要作用,依然存在霸权国与其盟国联合对制度进行工具化利用的可能。针对这种区域内国家间的异质性,我们应进一步增强对区域一体化的认识,强调寻求共同利益来实现求同存异。

(三) 比较研究的发现

通过对金融货币领域内ESM与IMF以及CMI/CMIM与IMF两组案例进行分析后发现,国家逻辑、市场逻辑和区域逻辑都在国际制度融合中发挥着重要作用。在自下而上的融合方式中,虽然三种逻辑都会产生影响,但国际制度是否实现融合取决于三者的综合影响,而不是现实主义认为的只有国家逻辑在国际制度融合中起决定性作用。

本文依照国家逻辑提出了假说1.1和假说1.2(假说1主要关注国家异质性),假说2.1和假说2.2(假说2主要关注国家间比较优势)。对ESM与IMF进行案例分析的结果显示,霸权国及其盟国各自主导的国际制度未能实现实质性融合,其融合程度低于预期;而CMI/CMIM与IMF案例的对比显示,新兴大国主导和发起的区域制度反而能与霸权国主导的多边国际制度在内容和行动上实现一定程度的融合,其融合程度高于预期。

上述两个案例证伪了依据国际关系传统理论提出的假说1.1和假说1.2,驳斥了国家逻辑在国际制度融合中起唯一作用甚至起决定性作用的观点。也就是说,异质或存在竞争关系的国家之间完全不能合作的观点并不成立。之所以会出现此类意外的结论,主要是因为市场逻辑和区域逻辑在国际制度融合中也发挥着重要作用,尤其是区域逻辑发挥的作用更加值得关注和研究。区域逻辑在国际政治经济学研究中是容易被忽视的一种逻辑,但在现实的国际政治与经济中,以上三种逻辑的共同作用塑造了与预期有出入的国际制度融合结果。

在IMF和ESM的案例中,欧盟有较高的区域一体化程度、较强的区域自主意识和制度建设能力,由此形成了对于IMF的弱比较优势,这使得ESM在行动策略上有所选择而不必与IMF进行融合,这也意味着欧盟在该治理领域内的话语权比较强势。相对而言,CMI/CMIM所涉及的东亚区域一体化程度较低,该区域内国家的异质性较高且各自利益并不一致,这些因素导致该区域的国际制度能力(如专业能力)较低,也缺乏对于IMF的比较优势,这导致CMI/CMIM在行动策略上没有太多选择,进而迫切需要诉诸国际制度的融合。

需要补充的是,ESM和CMI/CMIM这两种区域制度都对霸权国产生了影响,虽然两者产生的影响程度不同,但都在缓冲霸权国“一国独大”方面扮演了积极的角色,这也为全球经济治理体系改革提供了参考。虽然ESM较CMI/CMIM的话语权更强,但这两种区域制度都具备了“制度制衡”的方式,也提高了该区域参与全球治理的能力。例如,CMI/CMIM在受霸权国权力影响较小的专业领域可以与IMF进行深度融合。可见,ESM和CMI/CMIM这两种区域制度都在“制衡”霸权国权力方面形成了一定共识。比较而言,ESM的制衡能力较强但其意愿时有变化,CMI/CMIM制衡意愿较强但能力相对不足,但如果引导得当,两者都会演变为推动IMF实现中性改革的重要动力。

表3概括了本文的发现及其对全球经济治理体系改革的启示。本文主要涉及三类行为体(霸权国、新兴大国和霸权国盟友),它们在主观和客观上都存在实现国际制度融合以及推动全球经济治理体系改革的诉求。这三类行为体在国家逻辑、市场逻辑和区域逻辑之间进行权衡取舍,各自形成了有差异的改革需求。相对而言,霸权国及其盟友在改革既有的国际秩序中拥有更多筹码,其所处的区域一体化程度较高,自主

表3 全球治理体系改革路径表

		国际制度中性	国际制度非中性		
客观	行为体	各类国家	具有比较优势的国家		
	主导逻辑	市场逻辑 回应治理需求 的功能导向	市场逻辑 提供选择性激励以确 保公共产品的供应	国家逻辑 先行者权力维护 权力护持	
	改革需求	无	无	无	
主观	行为体	各类国家	霸权国	霸权国的盟国	新兴大国
	主导逻辑 组合	市场逻辑	国家逻辑	区域逻辑 市场逻辑	国家逻辑 市场逻辑 区域逻辑
	改革需求	无	有改革需求 重塑非中性权力 优势	有改革需求 强调区域自主性	有改革需求 寻求权责一致 提供选择性激励以确 保公共产品的供应

资料来源:笔者自制。

意识也更强,加之该国际制度本身在该领域就具有较强的竞争力,这就使区域逻辑和市场逻辑成为显性逻辑。新兴大国作为国际制度中性改革的潜在合作方,虽然具备与霸权国实现“求同存异”合作的可能性,但其所处区域的一体化程度较低且自主意识较弱,加之制度本身的比较弱势,新兴大国在参与全球治理体系改革谈判中掌握的筹码较少,这就需要新兴大国提高其区域一体化程度和自主意识,强化自身的比较优势。

两组案例对假说的证伪也引发了本文对全球经济治理体系改革以及国际制度融合的思考。图3尝试列出了全球经济治理改革的主要路径,包括霸权国强制的自上而下的融合、新兴大国驱动的自下而上的融合以及从区域化到全球化的整合。其中,从区域化到全球层面的路径可能增加国际制度的融合度,且新规则体系在短期内对各类型国家产生的震荡最小。区域与全球间的不一致可以成为谈判的筹码与区域利益保护的盾牌,同时又不会切断该区域与全球产业链、价值链和其他全球网络的联系。此外,区域一体化的逻辑具有很强的区域制度塑造力,能够保障区域内国家的基本利益且有助于提升区域内国家在治理体系改革中的国际话语权。因此,对中国及其他发展中国家而言,这不失为一条对全球经济治理体系进行改革的有效路径。

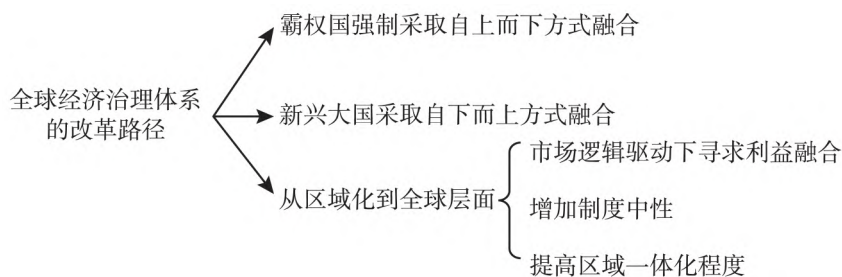


图3 全球经济治理体系的改革路径

资料来源: 笔者自制。

全球经济治理体系改革有其必要前提,即要在相关改革中保留联合国框架下相对成熟的治理机制,通过中性改革增强既有治理体系的兼容性,减少部分国家人为制造的意识形态分歧,降低排他性的国际制度增量。由于霸权国在既有国际制度体系中的影响力较大,加之霸权国的盟友都具有独立的利益诉求,因此在塑造制度中性的改革过程中,采取从相对成熟的区域建制传导至全球层面的改革可能是一条可行且交易成本较低的改革路径。因此,以ESM和CMI/CMIM等区域建制为平台,探讨增强全球经

济治理体系的制度兼容性,寻求“自上而下”与“自下而上”方式并行而采取的国际制度融合改革路径可以缓和大国博弈和利益不兼容的僵局。当然,这一改革路径的适用条件仅限于本文讨论的有限治理议题内,并不一定适用于全球治理体系改革涉及的各个议题领域,但这并不影响其对全球经济治理体系改革所具有的理论 and 现实参考价值。

五 结论

从两组案例对本文假说的证伪中可以发现,国际制度主导国与对象国之间存在的所谓“志同道合”盟友关系并不是实现国际制度融合的前提。霸权国与其盟友主导的国际制度并不必然处于高度融合的状态。与之相对,霸权国与新兴大国主导的国际制度之间也并不必然存在冲突和不一致。异质性强的国家间也能在某些方面进行合作,推动实现国际制度融合。在特殊情境下,新兴大国主导的国际制度甚至比霸权国的盟友主导的国际制度更能与既有的国际多边制度实现融合。这是因为在国家逻辑和市场逻辑之外,区域逻辑也能促进或阻滞国际制度的融合。此外,区域一体化的逻辑对制度中性具有很强的塑造力,除了可以保障本区域内国家的基本利益外,还有助于提升该区域内国家在治理体系改革中的国际话语权。对新兴大国来说,提高区域一体化程度和自主意识、强化自身的制度比较优势是增强其国际制度制衡能力和促进国际制度融合的前提。

(截稿:2023年2月 责任编辑:赵远良)

closely interconnected and interact with each other on specific issues , significantly influencing the effectiveness of global governance. By examining the degree of consistency in objective and content , cross-issue-area rule interactions can be categorized into four types: synergic , coordinative , competitive , and conflictive. This paper establishes a theoretical framework by analyzing how different types of rule interaction distinctly affect the effectiveness of global governance in terms of output , behavior , and outcome. Through four typical cases , the following conclusion is drawn: synergic interaction is the most favorable approach for building a global governance system and enhancing its effectiveness , while the positive effects of the other three types generally diminish in sequence. Synergic interaction is not commonly observed in the present global governance system , whereas competitive and conflictive interactions are more prevalent. The conclusion highlights a significant pathway to promote the transformation of the global governance system and enhance its effectiveness of global governance: the establishment of a synergic global governance rule system. However , it is important to note that the impact of cross-issue-area rule interaction on the effectiveness of global governance is neither linear nor causal. In order to foster further research in this area , this paper systematically examines the complex empirical evidence and mechanisms through which rule interactions across issue areas influences governance effectiveness.

【Key Words】rule interactions across issue areas , effectiveness of global governance , international rules , global governance , international institution

【Authors】Zhang Falin , Professor at the Zhou Enlai School of Government , Nankai University; Jin Tianxi , Ph.D. Candidate at the Zhou Enlai School of Government , Nankai University; Wu Di , Assistant Professor at the School of Politics and International Relations , Tongji University.

Integration of International Institutions and Reform of the Global Economic Governance System

Ren Lin Zhang Zunyue (77)

【Abstract】Compared with the objective causes that led to the emergence of institutional complexity in the past , the current complexity is mainly caused by the subjective shaping of big countries , which also mirrors the great powers game in the field of global governance. Avoiding institutional conflicts and shaping institutional integration have increasingly become a vital issue on the agenda of the global governance system reform. The article explores whether it is more difficult to achieve substantive integration of institutions between the hegemony and the emerging developing countries. The authors find that the lower-than-expected degree of integration happens between European Stability Mechanism (ESM) and the International Monetary Fund (IMF) , while the higher-than-expected degree takes place between Chiang Mai Initiative (multilateral institutions) and IMF , which indicates that the existence of the “like-minded” alliance relationship between the leading or initiating countries of the international institutions is

not a necessary prerequisite for the integration of the institutions , while international institutions initiated by hegemony and emerging developing countries could also converge. The reason is that in addition to the logic of state and market , the logic of the regionalism also plays a major role in institutional integration. Therefore , in the issue areas of monetary and finance , the integration from regionalization to globalization could provide a pathway for the future reform of the global economic governance system.

【Key Words】integration of international institutions , reform of the global governance system , the logic of state and market , regional integration , global governance complexity

【Authors】Ren Lin , Professor at the School of International Politics and Economics of the University of Chinese Academy of Social Sciences , and Senior Fellow at the Institute of World Economics and Politics , Chinese Academy of Social Sciences; Zhang Zunyue , Ph.D. Candidate at the School of International Politics and Economics of the University of Chinese Academy of Social Sciences.

Every Little Wastes or Every Little Makes: Exploring the Differences in the Approaches of International Non-Governmental Organizations in Traditional Security Governance After the Cold War

Ling Shengli Zhu Yimin (104)

【Abstract】Since the end of the Cold War , international non-governmental organizations (INGOs) , while extensively participating in global traditional security governance and playing various roles , have shown significant differences in their governance approaches in the realm of traditional security. Relevant research primarily analyzes global traditional security governance from three aspects: organizational performance , governance methods , and issue attributes. Based on the variables of organizational capacity and governance space , the authors analyze the differences in the paths of INGOs participation in traditional security governance. Organizational capacity is primarily influenced by organizational resources and organizational divergence , while governance space is mainly determined by the urgency of the issues and the willingness of the leading countries. Influenced by organizational capacity and governance space , synergetic governance , persuasive governance , competitive governance , and dependent governance are the different paths adopted by INGOs in participating in traditional security governance. The authors test the theoretical hypothesis proposed in the article through examining four cases of post-Cold War INGOs in international conflicts: protection of interests , conventional arms control , peacebuilding , and nuclear arms control. With the continuous increase in global security issues , there is an urgent need for reform and improvement in global security governance. Looking to the future , as China promotes the implementation of the “Global Security Initiative” , it should not only collaborate with other countries , but also pay attention to and value the multiple roles of INGOs , so as to achieve the diversified development of global security governance.

【Key Words】international non-governmental organizations , global governance , traditional