国际组织  
**International Organisation**

**授课教师**朱杰进 教授

**助教**韩思颖

**目录**

[第一讲 为什么国际组织重要且有趣 3](#_Toc212108445)

[一、中国与国际组织互动的重要性 3](#_Toc212108446)

[二、中国与国际组织关系的历史演变 3](#_Toc212108447)

[第二讲 国际组织的概念与分类 4](#_Toc212108448)

[一、国际组织的概念 4](#_Toc212108449)

[二、国际组织的分类 5](#_Toc212108450)

[三、国际组织的成员资格 5](#_Toc212108451)

[第三讲 国际组织的机构与决策 6](#_Toc212108452)

[一、国际组织的机构 6](#_Toc212108453)

[（一）国际组织机构概述 6](#_Toc212108454)

[（二）世界贸易组织的机构设置 6](#_Toc212108455)

[二、国际组织的决策 7](#_Toc212108456)

[（一）国际组织决策的程序 7](#_Toc212108457)

[（二）表决机制 7](#_Toc212108458)

[（三）决议的生效与终止 8](#_Toc212108459)

[第四讲 国际组织的行政和财政 8](#_Toc212108460)

[一、国际组织行政 8](#_Toc212108461)

[（一）国际组织的行政人员 8](#_Toc212108462)

[（二）国际组织的行政模式 10](#_Toc212108463)

[二、国际组织财政 10](#_Toc212108464)

[三、中国希望培养的国际组织人才 11](#_Toc212108465)

[第五讲 国际组织的理论体系：三种新制度主义 11](#_Toc212108466)

[一、为什么要学习国际组织理论 11](#_Toc212108467)

[二、经济学视角：理性选择制度主义 11](#_Toc212108468)

[三、社会学视角：社会学制度主义 12](#_Toc212108469)

[四、政治学视角：历史制度主义 12](#_Toc212108470)

[五、比较理论分析框架 13](#_Toc212108471)

[第六讲 理性选择制度主义国际组织理论 13](#_Toc212108472)

[一、国际制度的交易成本理论：为什么要建立国际组织 14](#_Toc212108473)

[二、国际制度的理性设计理论：为什么国际组织会多种多样 14](#_Toc212108474)

[三、理论导向的实证研究：澜湄合作 15](#_Toc212108475)

[（一）研究问题 15](#_Toc212108476)

[（二）制度特征：GMS机制与LMC机制比较 15](#_Toc212108477)

[（三）分配问题与澜湄合作机制的议题范围 16](#_Toc212108478)

[（四）执行问题与澜湄合作机制的集中程度 16](#_Toc212108479)

第一讲 为什么国际组织重要且有趣

2025.9.10

一、中国与国际组织互动的重要性

中国同国际组织互动是高度重要的。教授认为，从国内的角度看，国际组织有助于推动中国国内改革，使得中国顺应人类文明的大潮流，如“重返联合国”对中国改革开放的推动作用、加入WTO对深化经济体制改革的作用等；从国际的角度看，国际组织有助于促进中国和平崛起，突出中国不是与现有国际体系对立的“异端国家”。

教授认为，国际组织与中国如何运用自己增强的权力有关。通过积极参与国际组织，“把权力关进制度的笼子”，发挥负责任大国作用，中国的和平崛起才有可信度（credibility）。

二、中国与国际组织关系的历史演变

自1919年加入国际联盟以来，中国与国际组织的关系演变经历了约六个阶段：

* 1919~1949：被动参与
* 1949~1971：不参与
* 1971~1978：初步参与
* 1978~1992：部分参与
* 1992~2008：全面参与
* 2008至今：双向参与

1919年至1949年，中国被动地参与着国际组织的活动。1931年“九一八”事变后，国际联盟派出了李顿调查团，但其调查报告侵害了中国利益，无法令中国满意，中国成为了国际组织体系的“受害者”。1944至1945年，在联合国的创立过程中，中国发挥了一定作用，但大国地位仍较为虚弱，故在很大程度上依然是跟随同盟国。

新中国成立后，在“一边倒”的外交方针下，中国与苏联、东欧等社会主义国家开展合作；美国等西方国家仍然接受台湾当局，不承认新中国，二战后美国主导建立的国际组织把中国拒之门外。1950年，美国率领的“联合国军”与中国在朝鲜战场发生军事冲突，中国认为国际组织是美帝国主义的工具，开始成为国际组织“愤怒的挑战者”。1960年代，中国提出要“两个拳头打人”，依靠第三世界，反美帝、苏修，进一步挑战既有国际组织。1963年，中国联合印尼，举办“新兴力量运动会”以对抗国际奥林匹克运动会；又倡议建立“新兴力量组织”以对抗联合国。

1971年10月25日，联合国大会第2758号决议恢复中华人民共和国在联合国的合法席位；中国重返联合国，有助于中国获得国际社会的承认。但是，中国在国际组织方面依然是初步的消极参与，扮演着“观察者”的角色。1971年，中国外交部和外经贸部提出关税与贸易总协定（GATT）是帝国主义国家对外贸易扩张和争夺世界市场的工具，参加GATT不便于我国对不同国家采取不同的贸易政策，因此建议我国暂缓参加；当然，由于当时中国并未实行市场经济体制，故中国也不可能提出加入GATT的申请。

1978年，党的十一届三中全会决定改革开放，真正开启了中国加入国际组织的进程，成为了国际组织体系的“融入者”。1980年，中国先后恢复了国际货币基金组织（IMF）和世界银行（WB）的成员国地位。1984年，中国加入国际原子能机构（IAEA）；1986年，中国加入亚洲开发银行（ADB），并申请恢复关贸总协定的缔约方地位。中国开始运用国际组织来帮助国内发展，但通常选择那部分不要求国内政策重大变革的国际组织。

1989年后，中国遭到西方国家集体制裁，国际环境极度恶化，迫切需要参与国际组织来缓解与西方国家的关系。1992年，邓小平南巡，中国确立建设社会主义市场经济体制的改革目标。1996年，中国签署《全面禁止核试验条约》。1997年和1998年，中国签署了《经济、社会和文化权利公约》《公民权利和政治权利国际公约》。1997年，东南亚金融危机爆发，中国倡议建立了东盟“10+3”合作机制。2000年，中国创办了中非合作论坛（FOCAC）。2001年，中国加入了世界贸易组织（WTO），创办了上海合作组织（SCO）、博鳌亚洲论坛（BFA）。2003年，中国发起了朝核问题六方会谈机制（SPT）。

2008年至今，中国成为了国际组织体系的变革者。中国发起创办了亚洲基础设施投资银行（AIIB）、金砖国家新开发银行（NDB）、澜沧江-湄公河合作机制（LMC）等一系列新国际组织和倡议。

第二讲 国际组织的概念与分类

2025.9.17

一、国际组织的概念

国际组织是由两个以上的国家或者其他国际行为体，为实现特定的目标，依据国际协议而建立的常设机构。上述概念体现了国际组织的四个要素：行为体、目标、协议、常设机构。

行为体

**“行为体”**的要求是两个以上的国家或者其他国际行为体。若行为体是主权国家，就是政府间国际组织；若行为体是非政府组织，就是非政府间国际组织。例如，金砖国家新开发银行的创始成员为巴西、俄罗斯、印度、中国和南非，银行的成员资格向联合国成员国开放。又例如，盖茨基金会是一个国际非政府组织，其成员就是非国家行为体。

国际组织一定是为了实现特定目标而建立的，这就涉及国际组织的**宗旨和目标**。例如，新开发银行的宗旨是为金砖国家及其他新兴经济体和发展中国家的基础设施建设和可持续发展项目动员资源，作为现有多边和区域金融机构的补充，促进全球增长与发展。又例如，盖茨基金会的宗旨是“所有生命价值平等，致力于消除不平等现象”。

国际组织是依据**国际协议**而成立的。国际协议是阐明国际组织的宗旨目标、治理结构、职权范围、活动程序、成员权利和义务的基本文件（basic text）。基本文件有不同名称，如国际联盟的盟约（covenant）、联合国的宪章（charter）、世界卫生组织的组织法（constitution）、国际民航组织的公约（convention）、世界银行的协定（agreement）、万国邮政联盟的条约（treaty）、国际刑事法院的规约（statute）等。从这个意义上讲，国际组织创建的过程就是国际协议起草、谈判、达成的过程。

国际组织必须建立具体而稳定的组织机构和行政设施——即**常设机构**（standing body）。常设机构的有无，就区分了国际组织与临时性（ad hoc）、一次性（one shot）的国际合作。

二、国际组织的分类

至2020年，世界上已有约7.3万个国际组织，其中2000多个为政府间国际组织，7.1万个为国际非政府组织。这些国际组织，可以从不同维度进行分类。

按照成员性质，可以分为**政府间国际组织（IGO）**和**非政府间国际组织（INGO）**。政府间国际组织，有如国际联盟、联合国等；国际非政府组织，有如绿色和平组织、国际红十字等。

按照成员开放度，可以分为**开放性国际组织（universal IO）**和**限制性国际组织（restricted IO）**。开放性国际组织，有如联合国、世界卫生组织、国际劳工组织等；限制性国际组织，有如联合国安全理事会、世界贸易组织、七国集团、欧盟、经济合作与发展组织（OECD）等。

按照成员地理范围，可以分为**全球性国际组织**和**地区性国际组织**。全球性国际组织，有如世界银行、国际货币基金组织、世界贸易组织等；地区性国际组织，有如亚洲开发银行、亚太经济合作组织、欧洲联盟、非洲联盟、阿拉伯国家联盟等。

按照议题范围，可以分为**综合性国际组织（general IO）**和**专门性国际组织（specialised IO）**。综合性国际组织，有如联合国、国际联盟、欧洲联盟、东南亚国家联盟等；专门性国际组织，有如世界气象组织、世界贸易组织、世界卫生组织、国际劳工组织、国际知识产权组织等。

按照协议性质，可以分为**条约型国际组织（treaty-based IO）**和**论坛型国际组织（forum-based IO）**。如果所依据的国际协议是具有法律约束力的国际条约，就称为条约型国际组织，也被称为正式国际组织，有如联合国、国际货币基金组织、世界银行、世界贸易组织、新开发银行、亚投行等；如果所依据的国际协议不具有法律约束力，则被称为论坛型国际组织，也被称为非正式国际组织，有如七国集团、亚太经济合作组织、二十国集团、金砖国家等。非国际条约的国际协议一般称为公报（communique）、宣言（declaration）、声明（statement）、谅解备忘录（MOU）。从程序上看，国际条约需要在国内经过立法部门批准，在国际上需要在联合国登记和公布。

三、国际组织的成员资格

国际组织的成员可以分为创始成员（original member, founding member）和加入成员（elective member），也可以分为正式成员、准成员和部分成员。

国际组织的基本文件一般会规定接纳新成员国的条件。例如，《联合国宪章》规定，成员国必须是爱好和平的国家，并愿意履行宪章所规定的义务；《关于新开发银行的协定》规定，新开发银行的成员资格向联合国成员开放，其加入的时间和条件由银行理事会以特别多数确定。

又例如，世贸组织的创始成员须具备两个条件：

1. 在1995年1月1日《建立世贸组织协定》生效前，已经成为关贸总协定的缔约方；
2. 在货物贸易和服务贸易领域做出关税减让和具体承诺。

世贸组织向任何申请加入的国家开放。申请加入方必须同世贸组织成员谈判“议定”的条件加入，不同的申请加入方根据自己的经济发展水平开展有关谈判，因此，各申请加入方的加入条件各不相同。

第三讲 国际组织的机构与决策

2025.9.24

一、国际组织的机构

（一）国际组织机构概述

国际组织的机构设置属于国际组织的“硬件”，是国际规则的固化和载体。通常，国际组织的机构设置采取三分法：议事决策机构、执行主管机构和行政管理机构。少数情况下，其设置采取四分法，即在上述机构基础上再加上司法机构；联合国、世贸组织等发展得较为完善的组织可能会有司法机构。

在国际关系史上，国际会议是国际组织的雏形。19世纪是国际会议的世纪，20世纪是国际组织的世纪。在国际会议中，一般由国家元首或其外交代表参加大会或者全会，是议事决策的最高权力机构；同时，会议还需要一定数量的行政服务人员，为会议提供后勤保障，如会议文件、翻译、会场服务等，称为秘书处。这时的国际组织实际上是两分的结构，即议事决策机构与行政管理机构（第一代国际组织）。

随着国际组织专业性的增强，一些国际组织开始将权力下放，建立集决策和执行职能于一身的执行主管机构。执行主管机构往往由国际组织中的主要大国组成，如联合国安全理事会、IMF的执行董事会。此时的国际组织就形成了三分的机构设置（第二代国际组织）。

20世纪初，一些国际组织内部开始出现解决国际争端的司法机构。一战后，国际联盟于1922年创立了国际常设法院作为一个下属机构。二战后，联合国于1946年创立了国际法院。至此，国际组织的四分机构设置出现（第三代国际组织）。

联合国是当今世界最具普遍性和权威性的国际组织，其机构设置和职能最为健全。联合国设立大会、安全理事会、经济及社会理事会、托管理事会、国际法院、秘书处等六大主要机构，每个机构都有大量为执行其职能所必须的辅助机构，并详细规定了各个机构的职能。

（二）世界贸易组织的机构设置

世界贸易组织主要有六个机构：

**部长级会议。**议事决策机构，世贸组织所有成员组成，由各国部长参加，每两年举行一次会议全权履行世贸组织的职能，并可以为此采取任何必要的行动。

**总理事会。**议事决策机构，在部长级会议闭会期间，代理部长级会议的职能。总理事会由世贸组织所有成员组成，由各国驻世贸组织大使参加，负责世贸组织的日常事务，监督和指导下设机构的各项工作，每年大约召开6次会议。另外，还负责争端解决机构和贸易政策审议的职责。

**货物贸易理事会、服务贸易理事会和知识产权理事会。**总理事会下设的三个理事会，分别负责监督具体协定的实施，执行主管机构。货物贸易理事会负责《1994年关贸总协定》及其他货物贸易协定的实施，下设市场准入委员会、农业委员会、实施卫生与植物卫生措施委员会、技术性贸易壁垒委员会、补贴与反补贴措施委员会、反倾销措施委员会等。服务贸易理事会负责《服务贸易总协定》的实施，下设金融服务贸易委员会、具体承诺委员会。知识产权理事会负责《与贸易有关的知识产权协定》，无下设委员会。上述理事会的下设委员会，分别向各自的理事会报告工作。

部长级级会议设立各**专门委员会**，执行主管机构，负责处理三个理事会的共性事务以及三个理事会管辖范围之外的事务。各专门委员会向总理事会报告工作。各专门委员会包括贸易与发展委员会、贸易与环境委员会、国际收支限制委员会、区域贸易协定委员会等。各专门委员会向世贸组织所有成员开放。

除上述常设机构外，世贸组织还根据需要设立了一些非常设机构，通常被称为**工作组**。例如，加入世贸组织工作组、《服务贸易总协定》规则工作组、国营贸易企业工作组等。工作组的任务是研究和报告有关专门事务，并提交相关理事会或者总理事会做出决定。例如，加入世贸组织工作组向总理事会报告。

二、国际组织的决策

国际组织决策机制是指国际组织各机构在其职权范围内，依据一定的程序规则，提出倡议、起草决议草案、讨论决议草案、对决议草案进行表决以及决议生效、终止的一个工作过程，属于国际组织的“软件”。

（一）国际组织决策的程序

国际组织的决策过程一般包括以下程序。

**倡议。**倡议是指针对特定问题而作的可能导致产生某种决定的建议。，国际组织所有的决策活动始于倡议，倡议不是一种随意的、偶然的行为，而是基于各机构议事规则的限制，来源于合法的倡议者和合法的倡议内容。国际组织内享有倡议权的通常是成员国政府、国际组织内的机构、国际组织内的某些利益集团或者个人。

**起草决议草案。**决议草案会塑造最终决议的基本架构。通常，决议草案的提交权仅限于国际组织的正式成员国，或者是国际组织内的某个机构。国际联盟盟约的讨论始终是以赫斯特-米勒草案为基础的，而联合国1958年海洋法公约、维也纳外交关系公约、领事关系公约、条约法公约的讨论，都没有改变国际法委员会所提交的草案框架。起草案文通常遵循“草案-评议、修改-新草案”的程序。

**决议磋商。**决议草案提交后，所有国际组织的成员国均有权对其提出修正案。在成员国对决议草案分歧较大时，国际组织通常采用“一揽子交易”的妥协方案（“一个篮子去换另一个篮子”）。在决议磋商的过程中，经常会形成“压力集团”。冷战期间，联合国中存在着“东欧国家集团、发达国家集团和发展中国家集团”。联合国贸发会议中存在着“七十七国集团”。联合国气候变化大会中存在着“基础四国集团”“小岛国集团”。

**对决议草案进行表决。**表决分为两种：投票表决、协商一致。表决制度包括两个核心构成要素：投票权的分配、投票规则。

（二）表决机制

1. 投票权的分配与投票规则

投票权分配分为平均分配和加权分配两种，平均分配遵循一国一票原则，赋予每个成员国以平等的投票权。加权分配是根据成员国的能力和贡献，赋予成员国不同的投票权重。加权分配又被称为按比例分配。

投票规则分为全体一致通过和多数通过。多数通过又分为简单多数通过和特定多数通过。

这样，投票权分配与投票规则结合，就分为五种：

* 一国一票全体一致表决制
* 一国一票简单多数表决制
* 一国一票特定多数表决制
* 加权简单多数表决制
* 加权特定多数表决制

2. 协商一致

近年来，国际组织出现一种新的决策程序——协商一致（consensus），即经过广泛协商，达成不经投票而一致合意的决策方法。协商一致的要点有：

1. 决议草案争议各方充分协商，彼此妥协让步，以取得广泛同意；
2. 各方在基本点上达成一致，在非基本点上有不同意见；
3. 决议草案不经过投票而通过，避免投票表决；
4. 各方有不同意见，可以提出保留，在会议决议中记录。

协商一致避免了硬性投票的弊端，维护了国家之间主权平等，但是影响了决议的实施，且耗时较多，效率较低。

（三）决议的生效与终止

国际组织的大多数决议都是一旦通过，立即生效。有些国际组织决议的生效需要一定条件，如需要其他国际组织机构的批准。联合国大会和联合国安理会之间关于接纳新会员国和任命国际法院法官，一个机构的决定需要另一个机构的批准才能生效。

有些国际组织决议生效需要事先征得成员国的同意，一是确保所有成员国，包括未参加会议的成员国，在其受决定约束前能参与决策过程；二是为了给成员国留出足够时间研究该决定，特别是当决定需要征得本国立法机构批准时。

终止一项决议可以有多种形式，或者对它进行彻底修改、或者以另一项决议来替代它，或者明确作出终止的决定。

第四讲 国际组织的行政和财政

2025.10.11

一、国际组织行政

（一）国际组织的行政人员

在应然层面上，《联合国宪章》规定了国际公务员的行事准则和任命标准：

第一百条

一、秘书长及办事人员于执行职务时，不得请求或接受本组织以外任何政府或其他当局之训示，并应避免足以妨碍其国际官员地位之行动。**秘书长及办事人员专对本组织负责。**

二、联合国各会员国承诺尊重秘书长及办事人员责任之**专属国际性**，决不设法影响其责任之履行。

第一百零一条

一、办事人员由秘书长依大会所定章程委派之。

二、适当之办事人员应长期分配于经济暨社会理事会、托管理事会、并于必要时，分配于联合国其他之机关。此项办事人员构成秘书处之一部。

三、办事人员之雇用及其服务条件之决定，应以求达**效率、才干、及忠诚之最高标准**为首要考虑。征聘办事人员时，于可能范围内，应充分注意**地域上之普及**。

——《联合国宪章》

国际组织是国际机制和国际制度的组织性表达。国际机制是被国家接受的一系列原则、规范、规则和决策程序，国际机制本身并不拥有行动的能力，而国际组织却有能力对事件作出必要的反应（斯蒂芬·克拉斯纳）。国际组织是国际实体，它们拥有官员、人事部门、设备和财务预算，他们是国际官僚机构（International Bureaucracies）（罗伯特·基欧汉）。

在实然状态下，国际组织中有三种人：

1. 代表成员国利益的“政治人”；
2. 追求全球治理事业的“国际主义者”；
3. 谋求攀登科层等级阶梯的“国际官僚”。

“政治人”方面，国际组织中高级别职位向来是成员国争夺的对象。

联合国日益成为高级官员们从事政治交易，“利益集团”为各自国家的利益开展游说的政治领域。……因政治考虑而获得任命的那些人常常不忠实于联合国，而是效忠于本国政府，他们未来会从那里获得奖励或惩罚。

实际上，不少重要的职位长期被少数大国的国民把持。名义上他们不是由本国政府派遣的，只能说是某某国籍的国际公务员。就实际而言，可说是由本国政府同秘书长商定的。1977年我就是在这种情况下被征聘到联合国秘书处去的。

——陈鲁直，联合国安理会与政治委员会司副司长

“国际主义者”将全球治理作为自己的目标。

他的名字就是国际主义的代名词。每当我遇到难以解决的困难时，我就会问问自己，如果是哈马舍尔德，他会怎么做？

——科菲·安南

联合国秘书长没有军事力量，也没有经济手段，他唯一拥有的就是国际道义力量。

——达格·哈马舍尔德

许多国际组织也是一个官僚系统，就需要“国际官僚”存在其中。例如，联合国官僚就分为高级官员（不叙级人员、D级人员〔司局级人员〕）、业务类官员（P级人员）和一般事务类人员（G级人员）。

（二）国际组织的行政模式

国际组织行政模式可划分为成员国驱动和秘书处驱动。

* **成员国驱动：**如世界贸易组织，大约640名员工，主要依靠会费。
* **秘书处驱动：**如国际货币基金组织和世界银行，世界银行有大约12000名员工，除了会费外，有其他收入来源，通过发债到市场去融资。

国际组织的行政模式也会发生变化，有学者就世界卫生组织行政模式展开了研究，总结了其从专家权威到官僚权威的转变——例如，在WHO的全球艾滋病计划中：

* **第一阶段：**总干事哈夫丹·马勒+乔纳森·曼——专家权威主导的行政模式
* **第二阶段：**总干事中岛宏+乔纳森·曼——冲突对抗的阶段
* **第三阶段：**总干事中岛宏+麦克·默森——官僚权威主导的行政模式

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **官僚权威主导型IO** | **专家权威主导型IO** |
| **权威来源** | 等级制 | 信息、知识和能力 |
| **部门的决策权** | 较小，出现冲突时服从上级指令 | 较大，出现冲突时沟通和协商 |
| **对正式程序的依赖度** | 重程序（请示、汇报） | 较灵活（围绕任务目标） |
| **人员招聘偏好** | 服从管理的官僚型人员 | 价值观相似的专家型人员 |
| **与外部环境关系** | 缺乏与外部行为体缔结治理联盟的动力 | 重视与外部行为体缔结治理联盟 |

由上表可见，国际组织的行政模式会影响国际组织的治理路径——行政模式是自变量，治理路径是因变量。国际组织的行政模式会影响部门自主性、对正式程序的依赖度、人员招聘偏好以及与外部环境的关系，从而影响治理路径。

下面，我们再比较三个国际组织——三个都是联合国专门机构，属于社会领域IO（卫生、教科文、劳工权益）：

* **相同之处——三层治理结构：**总部、区域办公室、国家办公室。
* **WHO：**分权的治理结构，总部权力小，区域办公室权力大。
* **UNESCO：**分权的治理结构，总干事权力小，各部门权力大（教育部门、科学部门、文化部门）。
* **ILO：**集权的治理结构，总干事的权力大。

二、国际组织财政

国际组织的运作离不开财政资源。国际组织的财政收入主要有三类：

* 成员国的评定会费（assessed contribution）；
* 成员国的自愿捐款（voluntary contribution）；
* 通过提供服务等方式获得的其他收入。

评定会费被称为经常预算资源（regular budget resource），自愿捐款被称为预算外资源（extra-budget resources）。

《联合国宪章》第17条规定：

本组织之经费应由各会员国依照大会分配限额来负担。

——《联合国宪章》

如果确定成员国的会费分摊比例？多数国际组织采用的是成员国支付能力的分摊标准，如联合国；少数国际组织采用各国平均分摊标准，如石油输出国组织。

1965年，联合国大会在确定会员国承担会费比例时，需考虑三个因素：各国人均收入、获取外汇能力、照顾财政上面临困难的发展中国家。联合国预算经费主要来源于现有193个会员国所缴纳的会费。目前，整个联合国系统的预算由常规预算、维和预算和国际法院预算三部分组成。常规预算比较稳定，基本维持在每年28亿美元左右，用以支付国际公务员的工资和办公设备；维和行动经费每年73亿美元左右，国际法院2亿美元左右。

三、中国希望培养的国际组织人才

1. 熟悉党和国家的路线、方针、政策；
2. 了解中国国情；
3. 具有全球视野；
4. 熟练运用外语；
5. 通晓国际规则；
6. 精通国际谈判。

做中国与世界之间沟通的桥梁和纽带，核心是要有精通国际谈判的能力。

第五讲 国际组织的理论体系：三种新制度主义

2025.10.15

一、为什么要学习国际组织理论

教授认为，理论是用于解释现象的几个变量之间的因果关系的逻辑体系，变量是理论中的关键因素。社会科学的研究者在确立一个真实的社会事实后，都会问一个“为什么会是这样，而不是那样”的问题，这就是在日常当中发现反常，从具体到抽象，从抽象到具体的过程；学者必须在抽象与具体之间往返穿梭。

世界是复杂的，但理论应当是简约的。理论是一个视角，视角的变化也会导致“世界”的变化。

研究国际组织或国际制度，有两个主要的问题：第一，制度与行为的问题；第二，制度本身的形成与变迁问题。制度的工作定义是规定行为体之间竞争和合作的方式的规则。

二、经济学视角：理性选择制度主义

理性选择制度主义来源于制度经济学，包括交易成本理论、产权理论、契约理论、委托代理理论、信息经济学等。罗纳德·科斯的交易成本理论、奥利弗·威廉姆森对交易成本的操作化、道格拉斯·诺思的制度变迁理论都对理性选择制度主义有深刻影响。以罗伯特·基欧汉为代表的国际关系学者开始运用制度经济学的理论来解释国际组织的兴起与衰落、国际组织的制度设计、大国对国际组织的授权等问题。

理性选择制度主义的问题意识聚焦于两点：第一，为什么需要国际组织；第二，为什么国际组织的制度特征会多种多样。

要理解理性选择制度主义，需要先有着经济学的思维模式。经济学的目标是让稀缺资源实现优化配置——“做选择题”。选择的标准是：第一，根据成本收益来选择，选择成本收益较高的；第二，每个人在选择时，必须考虑他人的选择，即策略互动。考虑到囚徒困境的问题，我们可以得知，建立国际组织和国际制度，其目的在于克服信息不对称，促进国家之间的合作。

理性选择制度主义有四大假定：

1. 行为体有一套固定的利益偏好，采取工具性的行为来实现其利益偏好。
2. 制度的背后是共同利益，政治的过程是实现共同利益、解决集体行动难题的过程，而制度则是实现共同利益的工具。
3. 行为体之间的策略互动决定了政治的结果——囚徒困境、公地悲剧、纳什均衡，博弈论。
4. 在制度的形成和变迁问题上，采取制度的功能主义。

三、社会学视角：社会学制度主义

社会学制度主义来源于组织社会学，尤其是社会学与经济学在组织问题上的辩论。组织行为真的是理性行为吗？效率考量是行为体的唯一动机吗？社会学认为行为体通常不会采取利益最大化的行为，而是采取符合社会认可的一套行为模式来追求自己的利益。

社会学制度主义有四大假定：

1. 社会学对制度的定义更加宽泛，包括规则、社会习俗、惯例等。
2. 社会学制度主义认为，制度不仅能约束行为体的行为，而且能够建构行为体的身份和利益偏好。
3. 社会学制度主义认为制度背后是一套共有观念，规定了行为体行为的适当性。
4. 社会学制度主义强调实践推理（practical reasoning）而非逻辑推理（logical reasoning）。我们面临什么样的挑战？为什么会出现这样的挑战？我们该如何解决这个挑战？我们必须从一定的社会关系出发才能理解这些问题。

四、政治学视角：历史制度主义

政治学研究行为体如何通过权力来争夺稀缺资源。政治是谁得到了什么、何时得到、如何得到（哈罗德·拉斯韦尔语）。历史制度主义试图阐明权力斗争是如何受到了其所处的制度情境的调节和塑造；制度总是为某些人的某些目的服务；制度是非中性的。

历史制度主义有四大假定：

1. 历史制度主义是一种历史情境路径（historical context approach），不同于理性选择制度主义的计算路径（calculus approach），也不同于社会学制度主义的社会路径（social approach）。
2. 历史制度主义强调行为体之间的权力不对称性。制度是非中性的，制度具有分配效应，能够创造赢家和输家。
3. 历史制度主义认为制度发展过程中会存在路径依赖和非预期性后果。
4. 历史制度主义认为制度会影响政治，但不能决定政治（“制度重要论”，但反对“制度决定论”）。制度变量必须与权力、观念等其他变量相结合，形成中层理论才能用来解释政治结果。

历史制度主义的问题意识体现在：第一，为什么相似的运作性力量会导致不同结果；第二，为什么相似结构的制度会有不同的发展路径。

五、比较理论分析框架

制度分析有两大基本问题：制度与行为体行为，制度的形成与变迁。三种新制度主义在这两个问题上的观点如下表：

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **制度分析的两大基本问题** | **理性选择制度主义** | **社会学制度主义** | **历史制度主义** |
| **制度与行为体行为** | 行为体利益计算路径，理性选择 | 社会结构路径，社会情境 | 折中路径，历史情境 |
| **制度的形成与变迁** | 制度功能决定制度形成，效率考虑导致制度变迁 | 既有制度会影响新制度的形成和变迁，新制度会学习既有制度 | 既有制度会影响新制度的形成和变迁，制度形成和变迁的过程中充满了权力斗争 |

总而言之，国际组织是多面向的，它是：

1. 解决信息不对称和集体行动难题。
2. 社会学习过程。
3. 争夺对自己有利的制度安排。

国际组织理论研究是一个跨学科的研究，三个理论流派有各自的理论逻辑，但在中层理论和实证研究中可以尝试将三个理论流派相互融合。

第六讲 理性选择制度主义国际组织理论

2025.10.22

一、国际制度的交易成本理论：为什么要建立国际组织

作为对内最高、对外平等的国际行为体，主权国家之间建立国际组织，其重要原因就是降低国家间互动的成本，即交易成本。

亚当·斯密提出，分工和交易可以提高劳动生产率，改进所有人的福利；每个人追求自己利益的最大化，市场则使集体利益最大化。但是，个体理性与集体理性之间存在悖论，即博弈论中所说的“囚徒困境”。为了解决囚徒困境，组织是一个方法。

罗纳德·科斯指出，企业和市场的边界，取决于组织成本和交易成本的对比。企业和市场都是资源配置的方式，都有成本。企业内部配置资源的成本称为组织成本，市场配置资源的成本称为交易成本。因此，配置资源的方式应根据组织成本和交易成本何者更低来决定。

我们知道，国际组织不同于临时的（ad hoc）、一次性的（one shot）国际合作协议（international agreement）。在国际组织中，我们也需要多次重复博弈，而不是临时的一次性的博弈。在国际关系中，微观经济学的交易成本理论是否也适用？罗伯特·基欧汉就尝试对此进行应用。他指出，国际关系的基本特征是：

1. 主权至上原则和无政府的国际体系；
2. 国家之间处于复合相互依赖状态。

基欧汉的理论有三个假定：

1. 国家是理性的行为体；
2. 国家是主要的行为体；
3. 国家的行为存在机会主义。

下面将科斯的企业交易成本理论和基欧汉的国际组织功能主义理论作比较：

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **罗纳德·科斯** | 个人 | 企业 | 市场交易成本vs企业组织成本 | 提供信息，降低不确定性 | 交易成本理论 |
| **罗伯特·基欧汉** | 主权国家 | 国际组织 | 临时性一次性国际谈判vs国际组织内多次重复谈判 | 提供信息，降低不确定性 | 国际组织的功能主义理论 |

二、国际制度的理性设计理论：为什么国际组织会多种多样

国际组织有五大制度特征：成员资格、议题范围、集中程度、控制方式、灵活性。这五大特征是国际制度设计的因变量。而国际制度设计的自变量则是国家之间合作的四大难题：

1. **执行问题：**“不合作”的激励——如囚徒困境；
2. **分配问题：**各国不仅关注绝对收益，而且也关注相对收益；
3. **行为体数目和权力不对称问题：**奥尔森的集体行动困境；
4. **不确定性问题：**对合作行为、合作后果、合作意图的不确定性。

国际制度的理性设计理论根据上述自变量与因变量，提出：

|  |  |
| --- | --- |
| M1 | 当执行问题越严重时，国际组织越可能采取限制性成员资格：排除可能违约的成员 |
| M2 | 当偏好不确定性越严重时，国际组织越可能采取限制性成员资格 |
| M3 | 当分配问题越严重时，国际组织越可能采取开放性成员资格 |
| S1 | 当博弈者数量越多时，国际组织越可能扩大议题范围 |
| S2 | 当分配问题越严重时，国际组织越可能扩大议题范围：通过旁支付进行利益交换，缓解分配问题的担忧 |
| S3 | 当执行问题越严重时，国际组织越可能扩大议题范围 |
| C1 | 当合作行为越不确定时，国际组织越可能提高集中程度 |
| C2 | 当合作后果越不确定时，国际组织越可能提高集中程度 |
| C3 | 当博弈者数量越多时，国际组织越可能提高集中程度 |
| C4 | 当执行问题越严重时，国际组织越可能提高集中程度 |
| V1 | 当博弈者数量越多时，国际组织的控制程度越低 |
| V2 | 当博弈者权力越不对称时，国际组织的控制方式越不对称 |
| V3 | 当合作后果越不确定时，国际组织的控制方式越对称 |
| F1 | 当合作后果越不确定时，国际组织越可能提高灵活性 |
| F2 | 当分配问题越严重时，国际组织越可能提高灵活性 |
| F3 | 当博弈者数量越多时，国际组织越可能降低灵活性 |

三、理论导向的实证研究：澜湄合作

（一）研究问题

在湄公河流域已经存在数十个国际合作机制的情况下，为什么还要建立澜沧江-湄公河合作机制（澜湄合作机制，LMC）？澜湄合作机制有什么新的制度特征？为什么这些制度特征能更好地解决国际合作的难题？

（二）制度特征：GMS机制与LMC机制比较

我们比较大湄公河次区域经济合作机制（GMS）与澜沧江-湄公河合作机制（LMC）：

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **制度特征** | **大湄公河次区域经济合作机制 （GMS）** | **澜沧江-湄公河合作机制（LMC）** |
| **议题范围** | 议题集中在区域经济合作：交通、能源、信息通信、农业、环境、旅游、贸易便利化和投资、人力资源开发、经济走廊。 | 议题全方位覆盖：包括区域经济合作、区域安全合作和水资源合作。  “3+5+X”框架：3指的是政治安全、经济和可持续发展、社会人文等三大支柱；5指的是互联互通、产能、跨境经济、水资源、农业和减贫等五大优先领域；X是指数字经济、环境保护、海关、青年等扩展领域。 |
| **集中程度** | 机制运行主要由各职能部门来引领。  各国的国家秘书处设置在政府不同部门，相互协调困难重重。  “借用”亚洲开发银行作为国际秘书处。 | 机制运行采用“领导人引领、各部门参与”的模式，具有更高的政治性。  各国的国家秘书处统一设置在外交部，加强了国家秘书处之间沟通协调。  正逐步建设“独立的”国际秘书处。 |

（三）分配问题与澜湄合作机制的议题范围

为什么澜湄机制相比GMS机制要扩大议题范围（全方位覆盖）？根据理论假设S2，当国际合作面临的分配问题越严重时，国际组织越有可能扩大议题范围。澜湄流域，上游国家与下游国家利益偏好存在差异，分配问题较为严重：上游国家更加关注湄公河的水电开发和跨境安全，而下游国家更加关注湄公河的水资源分配和环境保护。

1995年，中国最大的电力公司华能建成1350兆瓦的漫湾水电站，这是湄公河流域第一座堤坝式电站，开启了8个堤坝的梯级开发项目，加快了在湄公河水电开发的步伐，“中国水电威胁论”出现。中国采取了谨慎态度，与湄公河委员会（MRC）保持着若即若离的关系。进入21世纪，在湄公河惨案等事件的影响下，与下游国家关心水资源分配和河流环境保护不同，湄公河航运通道和跨境区域安全合作开始逐渐成为中国的核心关切。

LMC机制在上游国家与下游国家之间采取了“一揽子交易模式”，将区域经济合作、水资源合作和区域安全合作有效缓解了各国对湄公河国际合作中分配问题的关切。2017年6月，下游国家想要的澜湄水资源合作中心建立；11月，下游国家想要的澜湄环境合作中心建立；12月，上游国家想要的澜湄综合执法安全合作中心建立，成为湄公河流域第一个跨境区域安全类的国际组织。

（四）执行问题与澜湄合作机制的集中程度

为什么澜湄机制相比GMS机制的集中程度更高（领导人引领、各部门参与）？根据理论假设C4，当国际合作面临的执行问题越严重时，国际组织越有可能提高集中程度。对这一理论的解释是：

1. 集中程度越高，国际机制得到的国内授权程度越高，也就越能避免部门利益绑架国家利益；
2. 集中程度越高，越能够扩大国际协议在国内和国际社会的“声誉效应”，使得违反国际协议的成本越大。

GMS采用职能部门引领的机制运行模式，带来了大量的部门利益困境和国际协议执行难题。一个典型案例是2008年的“云南蔬菜和泰国成品油易货贸易计划” （简称“滇菜换泰油协议”）：云南省的蔬菜已经进入泰国境内，但等值的泰国成品油却始终不能进入云南省，只能在老挝境内进行处理，导致该计划夭折。究其原因，现行国际合作机制下缺乏一个权威部门解决道路运输中出现的关键问题，且地方交通管理部门考虑部门利益不愿意冒风险，也是导致国际协议难以得到执行的一个重要原因。

为此，澜湄机制采取了“领导人引领、各部门参与”的运行模式以及得到改进的秘书处建设，使得澜湄机制的执行效率要大大超过GMS机制。中国外交部长王毅指出，澜湄合作不是高大上的“清谈馆”，而是接地气的“推土机”，创造了“天天有进展、月月有成果、年年上台阶”的澜眉速度，反映出澜湄机制相对于GMS机制有着更加高效的执行能力。

总而言之，国际组织理性设计理论是操作化了的交易成本理论。不仅论证了为什么要建立国际组织，还论证了为什么国际组织的制度特征会多种多样。从实证案例上看，澜湄机制的两大新制度特征（议题范围更广、集中程度更高），正是为了解决湄公河地区国际合作分配问题和执行问题日趋严重的现实挑战。