

# 国际秩序的未来\*

唐世平

**摘 要：**当前的国际秩序仅在开放贸易或经济意义上，而非在政治意义上属于“自由主义”，却被贴上了自由主义的错误标签。关于未来的国际秩序，本文提出三个重要的论点：第一，更加注重以规则为基础的国际秩序将会持续存在，但其西方中心主义的色彩将大大减弱；第二，形塑国际秩序的力量将会更多地自下而上且带有更多的竞争性，而不像之前主要自上而下的强加；第三，由于美国主导的全球秩序已经停滞，而且也很难重新回到曾经的势头，区域秩序变得更加关键。未来国际秩序将会变得更加区域化和碎片化。最后，本文探讨了西方的未来以及西方以外世界现代化的进程，并总结了一些关于后特朗普时代的思考和看法。

**关键词：**国际秩序 国际规则 非自由主义 区域化 自下而上

**中图分类号：**D80 **文献标识码：**A **文章编号：**1005-4812(2019)02-0029-44

英国脱欧、美国特朗普上台和西方国家族群国家主义的兴起，以及非西方国家的崛起，都对现存的以美国/西方为中心的国际秩序产生了挑战，所谓“历史终结”或“单极时刻”的持续性变得不再站得住脚。谈到国际秩序的未来，我们现在处于令人焦虑的新时代。

本文提出三个论点：第一，更加注重以规则为基础的国际秩序将会持续存在，但其西方中心主义的色彩将大大减弱；第二，形塑国际秩序的力量将会更多地自下而上且带有更多的竞争性，而不像之前主要自上而下的强加；

---

\* 本研究得到了约翰和凯瑟琳·麦克阿瑟基金会 (John D. & Catherine T. MacArthur Foundation) 的支持，该研究项目由格里菲斯大学贺凯和封慧云主持，感谢巴里·布赞 (Barry Buzan)、封慧云、贺凯、沙扎·V. 保罗 (Thazha. V. Paul) 和埃特尔·索林根 (Etel Solingen) 的评论及何菁卓越的研究协助。本文的英文版发表在《华盛顿季刊》(The Washington Quarterly) 2018年的第41卷第4期。感谢泰勒-弗朗西斯出版集团 (Taylor and Francis) 的授权，感谢宋菁菁对本文的翻译。

第三，由于美国为主导的全球秩序已经停滞，而且也很难重新回到曾经的势头，区域秩序变得更加关键。从这个意义上说，未来国际秩序将会变得更加区域化和碎片化。

如果以上预测是可能的发展走向，那么它的潜在影响将会是深远的。首先，在西方世界以外制定规则层面将会面临更多的竞争，但这种竞争的暴力性将远低于过去；其次，区域间的协调与合作将会变得更加重要；再次，在推动善治的国际秩序层面，西方作为一个统一集团的观念将不再充分和有效。

本文认为：基于其他研究发展起来的关于秩序的严格界定，<sup>①</sup>当下国际秩序被贴上“自由主义”的标签是一种误导；将西方化当成现代化的时代即将终结，世界秩序中的规则将带有更多竞争性，这种竞争性不一定意味着政治暴力或者道德败坏；全球化的推进将会更多基于区域化、区域间谈判与协调的基础上；自下而上的力量将更多地参与到全球治理的改革中，而不像过去由自上而下的力量占据主导。最后，本文还探讨了西方的未来以及西方以外世界现代化的进程，并对一些关于后特朗普时代的思考和讨论进行了总结和归纳。

## 一、纠正：以规则为基础的非自由主义秩序

“秩序”这个术语虽然引起了很多关注，但还没有被严格的界定或测量。例如，赫德利·布尔（Hedley Bull）将“秩序”界定为“维持国家社会或国际社会基本或首要目标的活动（或行为）模式”，虽然他的界定得到了国际关系学界广泛的承认，但还是存在严重的缺陷。<sup>②</sup>秩序虽然约束和促进了主体的行为，但主体也能违反秩序。同时，秩序被违反并不意味着秩序不存在了，因为秩序本身并不能决定能动者的行为。更糟糕的是，如果秩序被界定为一种行为模式，我们用它来解释有秩序的行为或者没有秩序的行为时，

---

① Shipping Tang, “Order: A Conceptual Analysis,” *Chinese Political Science Review*, Vol. 1, No. 1, 2016, pp. 30–46.

② Hedley Bull, *The Anarchical Society*, New York: Palgrave, 2002, pp. 4, 8, 16–21, 51, 有些作者完全采用了布尔的定义，有的对其做了一些修正。但很少有人对他的“活动”概念做出明确界定。本文假设他的“活动”概念更加宽泛，涵盖了行为和互动。

就会发现这种定义存在循环论证的问题。<sup>①</sup>

因此，本文在概念分析的基础上引入更加严谨的“秩序”界定。简要说，在本体论层面，秩序是社会系统内部正在发生事情的可预测和规律性程度，这大致是因为社会系统内部能动者的行为、社会互动和社会结果都在某种规则之下运行。在操作层面，秩序能从四个维度来测量：范围（一种秩序的覆盖范围）、权力相对集中或分散程度（暴力或非暴力）、两个次维度的制度化水平（例如密度与深度）、<sup>②</sup>秩序内部具体规则与准则的内在化程度。这个概念框架不仅能够让我们测量秩序，同时也能够比较不同时空情境下的秩序异同，如表1所示简要对历史上几个重要区域的秩序进行比较。

表1 历史上的区域和全球秩序

维度	欧洲：从和平年代到20年危机（1815-1939）	东北亚：以中国为中心秩序的崩溃和日本帝国战败（1800-1945）	北大西洋美国主导下的和平（1914-1945）
覆盖范围	西欧和中欧	东北亚和部分东南亚	西欧和北大西洋
权力垄断的维度	低，大多以联盟的权力平衡为基础	高，后来低	极高到高（西欧复兴后）
制度化维度：密度	极低	极低	高，尤其是1945年以后
制度化维度：深度	极低	极低	中等（1945年以后）
内化程度	极低	极低	高（1945年以后）
结果	战争，崩溃	战争，崩溃	持续和扩张（1991年以后）

资料来源：作者自制。

通过对秩序进行严格的界定，可以清楚地看到，被广受吹捧的自由国际秩序仅在开放贸易（或经济）意义上是自由的，而不包括政治意义上的自由。在这个界定下，只有“自由民主”的国家才能够接近那个国民自愿服从某种秩序的“理想”世界。因此，只有“自由民主”才能够成为一个“真正”的自由政治秩序。相反，即使是在现存的所谓“自由”国际秩序之下，

① Max Weber, *Economy and Society*, Berkeley, CA: University of California Press, 1978, pp. 29-38; See also Tang, “Order: A Conceptual Analysis,” pp. 30-46.

② 密度测量的是议题领域被规则所覆盖的程度，而深度测量的是规则的渗透程度。制度化涵盖的议题领域越广泛，制度化的密度越大。制度化渗透得越深，秩序的深度越大。

国家并非是通过选举来自愿服从这种秩序。因此，即使地球上每个国家都是自由民主国家，也不可能存在真正的自由秩序统治国际政治，但这并不是对现有的秩序可能包含许多带有自由要素的特定规则提出异议。

对现存国际秩序所贴的标签进行纠正是重要的，主要有四方面原因。首先，“自由主义”国际秩序的观念是西方主要国家国际关系学者自吹自擂和缺乏批判性反思的产物。拥有权力的主导性国家是“自由民主”国家，并不能意味着他们所建立的国际秩序也是自由的。只要这个秩序是由胜利者强加的，这一秩序就不可能是自由的。<sup>①</sup>其次，恰当地对当前秩序进行定义，有助于更具批判性地检验秩序。<sup>②</sup>只有通过批判性反思，才有希望建立更好的国际秩序。再次，承认现有的国际秩序是不自由的。有人常常谴责对任何特定规则的修改行为，认为这些修改都会使现存国际秩序更加不自由，尤其是当这些对规则进行修改的行为来自非自由的南半球。实际上，即使支持这些规则修改的主体不都是“自由民主”国家，我们仍然应该采用审慎和具体问题具体分析的态度来看待规则重塑或搭建新规则的尝试。最后，因为自由国际秩序仅仅存在于开放贸易层面，所以在“自由主义”的国际秩序中，只要一个正在崛起的大国能够依靠和平手段在国际秩序中形成特定规则，秩序内部就没有什么力量可以阻止其整合和容纳一个不自由的新兴大国。<sup>③</sup>

从严格的秩序定义中还可以推断出几个附加的关键点。首先，如果不是潜在的误导，在理想类型中（权力为基础、规则为基础或准则为基础的秩序）界定秩序并没有太大益处，<sup>④</sup>因为每一个秩序都是基于权力、制度和准则的混合体。如果基于权力、规则和准则的理想类型界定秩序，就会忽略了秩序作为人类社会历史产物的复杂性；其次，更严格的秩序定义指出了秩序转型的几个直接原因：秩序所涵盖范围的变化、支撑秩序的权力分配的变化、秩序中关键制度的变化。因此，权力分配的变化虽然总是关键的，但它也只

① G. John Ikenberry, *Liberal Leviathan*, Princeton: Princeton University Press, 2011.

② Shiping Tang, *The Social Evolution of International Politics*, Oxford: Oxford University Press, 2013, Chapter 5.

③ Shiping Tang, “*Liberal America, Illiberal China, and the ‘Liberal’ International Order*,” Institute for China-America Studies, May 10, 2016, <http://chinaus-icas.org/>, 登录时间：2018年12月5日。

④ Ikenberry, *Liberal Leviathan*, Chapter 2.

是秩序转型的诱因之一。再次，将秩序的范围和秩序的领域（例如经济、安全）结合起来，就能够得到一个不同领域多层次的秩序组合，例如，全球经济秩序（例如产品、贸易和金融）、区域经济秩序、全球安全秩序和区域安全秩序。总之，过去和未来的国际秩序都将是多样的，而非单一的。

## 二、超越西化：超越权力的竞争性规则

冷战结束后的一段时间里，许多学者不仅认为全球化将会席卷世界，而且更重要的是，全球化的驱动本质上是一个西方化或者说美国化的过程。如今，即使美国的主导地位不会改变，<sup>①</sup>这种短视（如果不是过于乐观的话）的愿景看上去也越来越站不住脚。<sup>②</sup>

现存的国际秩序毫无疑问大部分由西方所主导，这主要体现在两个维度：一方面，西方一直是支撑当前秩序的主要权力来源，另一方面，塑造这一秩序的主要思想大多是从西方产生的。然而，西方的思想和规则统治世界而不受挑战的时间已来日无多。两个关键的发展推动了这一趋势。第一，明显的转变因素是权力的扩散。随着非西方国家的崛起，以及来自非西方国家的非政府组织和跨国公司的兴起，西方国家不再拥有像以前一样集中的权力，即使这种权力仍然是非常强大的。<sup>③</sup>第二，因为思想是制定规则的关键组成部分之一，所以没有必要过度集中权力以争夺规则的制定权。规则的制定不仅取决于系统内部权力的扩散，同时也取决于更新更好的思想的产生。<sup>④</sup>没有了权力，新思想很难成为维护秩序的规则。没有了好的思想，就不会有秩序的根本性变化，而只是秩序的起起落落。

塑造规则是塑造秩序的关键维度，权力和思想对于规则的制定都是不

① Stephen G Brooks, and William C. Wohlforth, *America Abroad: The United States' Global Role in the 21st Century*, Oxford: Oxford University Press, 2016.

② Fareed Zakaria, *The Post-American World: The Rise of the Rest*, New York: Penguin, 2008; L. Joseph Quinlan, *The Last Economic Superpower*, New York: McGraw Hill, 2011; Amitav Acharya, *The End of American World Order*, London: Polity, 2011.

③ Brooks and Wohlforth, *America Abroad: The United States' Global Role in the 21st Century*.

④ Shiping Tang, *A General Theory of Institutional Change*, London: Routledge, 2011.

可或缺的。承认这些让我们认识到，某些规则的改变不一定会破坏秩序的稳定。秩序本质上与一些不稳定因素相互兼容，尤其是那些既定规则和规范的改变。事实上，秩序只能够通过变化来维持，所以它本身具有一些不稳定性，秩序能否平稳地应对变化和不稳定预示着其稳定性和韧性。如果一个秩序能够平稳地处理变化和不稳定，则代表着这个秩序具有一定的韧性。当然，二战后即使面临着东西方之间的激烈对抗，国际秩序依然在没有引起太多不稳定的情况下，成功实现了通讯技术的快速发展。因此，国际秩序未来的稳定和韧性主要取决于其是否能够和平地应对和适应规则与准则变化的能力。规则和准则背后不同思想之间的竞争，以及推动规则发展背后的权力斗争不可避免。

如果说自由主义国际秩序内部有什么真正的自由，那一定是思想在交流互动过程中的相互竞争。涵盖西方“自由民主”国家在内的所有国家，与其担心思想在交流中的竞争，不如选择欢迎规则和准则在国际秩序中的论争，用思想的论争代替双方之间武器的较量。不愿意接受或尊重其他人的想法是受到族群中心主义驱使的结果，<sup>①</sup>必须明确的是，其他人的观点也可能是积极的，接受其他人的观点不意味着情感上受到羞辱。毕竟在历史发展的进程中，人类社会一直在相互借鉴和学习，并由此推进了人类福祉的改善。

因此，智识的领导力而不是相对物质力量和其他支持是规则制定最有价值的组成部分，这在形塑未来的国际秩序上更加重要。<sup>②</sup>在国际秩序的规则制定中，一个国家在某个特定领域所积累的专业能力而不是相对军事实力，更应该成为判断这个国家在规则制定中领导力水平的核心标准，这样才能更好地推进人类福祉。传统上，很少有来自非西方世界的思想能够被纳入到国际制度中，这部分是由于非西方世界缺乏必要的实力支撑其思想，同时也由于非西方世界还没有能力创造足够好的思想。从这个意义上说，非西方世界的

---

① Robert A. LeVine and Donald T. Campbell, *Ethnocentrism: Theories of Conflict, Ethnic Attitudes, and Group Behaviors*, New York: John Wiley & Sons, 1972.

② Oran R. Young, "Political Leadership and Regime Formation: On the Development of Institutions in International Society," *International Organization*, Vol. 45, No. 3, 1991, pp. 281-308. 奥兰·扬将政权中领导力的形成划分为三种类型：结构型（大多是受到相对权力的影响）、企业型（主要是受到网络能力和支持的影响）和知识型。

社会科学家应该肩负起思想创新的责任。

例如，欧洲联盟可以带头制定规则、减少不平等、提供全民医疗保障，保护劳工权利和尊重人权。相比之下，美国也可以率先制定鼓励创新和技术产业发展的规则。同时，中国也可以为国际秩序的规则制定作出贡献。在基础设施建设、学校建设、减少贫困、经济持续发展等领域，中国有丰富的经验，应该在这些领域发挥更多引领作用，更好地向国际秩序传递信息。同样，印度可以为维护多民族社会的民主制度提供宝贵的经验。事实上，应该允许不是大国甚至不是区域大国的国家在规则制定中拥有发言权。如果仅仅因为一个国家既不是大国，也不是“自由民主”国家，就拒绝让它在谈判桌上占有一席之地，这不利于推进国际秩序中规则制定的完善。

事实上，一些重要的发展中国家一直在为制定新的规则或修改部分现有规则上共同努力，尤其是在刺激和维持经济发展方面。新开发银行（NDB，前身为金砖国家开发银行）的成立是这一领域的第一个重大发展。中国成立亚洲基础设施投资银行（AIIB）是近期的又一项雄心勃勃的努力。然而，更重要的是，新开发银行和亚洲基础设施投资银行都保留了其他多边开发银行（如世界银行、亚洲开发银行）的许多标准规则，同时也在努力寻求新的国际生态环境和规则。因此，新开发银行和亚洲基础设施投资银行既要与传统上由西方主导的老牌多边开发银行展开竞争，同时也要与之形成互补。事实上，除了美国和日本之外，大多数西方国家已经成为亚洲基础设施投资银行的成员国。

### 三、更加区域化和跨地区的全球化

交叠的区域秩序会成为未来国际秩序一个关键组成部分。<sup>①</sup>虽然欧盟是我们考虑区域主义时会联想到的模本，但我们不能总以欧盟为标准思考区域主

---

<sup>①</sup> Acharya, *The End of American World Order*; Barry Buzan, and Wæver Ole, *Regions and Powers: The Structure of International Security*, Cambridge: Cambridge University Press, 2003; Barry Buzan, "A World Order without Superpowers," *International Relations*, Vol. 25, No. 1, 2011, pp. 3-25; Henry Kissinger, *World Order*, New York: Penguin, 2014.

义。<sup>①</sup>根据托马斯·沃尔杰(Thomas Volgy)等人最近的一项研究,<sup>②</sup>除南亚外,拥有单一大国(如北美)的17个地区往往是最和平的。相比之下,没有大国的地区更容易发生暴力,比如中东。因此,当一个地区缺乏地区强国,或者一个地区强国不能或不愿(或两者兼而有之)建立和平的地区秩序时,该地区往往不那么和平。相比之下,拥有两个或两个以上(主要是两个)大国的地区,其结果取决于地区大国能否合作。区域大国合作往往产生和平(如欧盟),而缺乏合作(如东亚)往往更容易发生战争。

西欧在二战后基本是和平的,主要原因在于德国和法国之间选择相互合作。同样,俄罗斯和中国之间的合作日益密切,所以中亚可能成为和平地带。相比之下,东亚的未来看起来是令人担忧的,既有美日同盟与中国之间的较量,同时许多区域国家也不愿意接受先前的日本或者是现在中国在地区的领导角色。事实上,东亚峰会旨在建立一个只有东亚国家参与的更加一体化的东亚,但随着峰会的失败,东亚似乎缺乏一个真正的区域项目,至少目前还是如此。

这对于全球治理意味着什么?本文认为,区域韧性比过去任何时候都要重要。只要这些地区集团(甚至势力范围)是以规则为基础,通过和平方式建立的,当前的国际秩序就可能比只有一个中心的秩序更加稳定、更具韧性。的确,我们可以令人信服地说,二战后的国际体系之所以如此稳定,正是因为许多地区通过建立更多以规则为基础的地区秩序,使地区和平得以制度化。<sup>③</sup>所以关键不在于一定要有一个规则制定者,而在于每个地区都有规则的存在。

---

① Amitav Acharya, "Beyond EU-centric Regionalism," in Tanja A. Börzel and Risse Thomas, eds., *Oxford Handbook of Comparative Regionalism*, Oxford: Oxford University Press, 2011, pp. 110–130.

② J. Thomas Volgy, Bezerra Paul, Cramer Jacob, and Jr. Rhamey Patrick, "The Case for Comparative Regional Analysis in International Politics," *International Studies Review*, Vol. 19, No. 3, 2017, pp. 452–480.

③ Emanuel Adler, and Barnett Michael eds., *Security Communities*, Cambridge: Cambridge University Press, 1998; Etel Solingen, *Regional Orders at Century's Dawn: Global and Domestic Influences on Grand Strategy*, Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1998; Amitav Acharya, *Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the Problem of Regional Order*, London: Routledge, 2001; Tang, *The Social Evolution of International Politics*.



在此不妨回顾一下，“美国强权之下的世界和平”也是在冷战之后才延伸到西半球以外的地方，这是第一次也是最后一次有一个秩序能够覆盖到全球。纵观历史，许多区域秩序都存在过，但并没有一个涵盖全球的秩序。尽管许多区域霸权会尝试建构能够管理大部分区域内部问题的区域秩序，但很少能够与美国主导的世界秩序背道而驰。那些认为美国主导的世界秩序将会走到尽头，并被另一个全球霸权支撑的新秩序所取代的观点是很难能够被证实的。

我们因此应该更加欢迎不同地区的区域主义项目，因为当区域能够处理好自己的内部事务时，整个世界会更加安全，善治也才更能够实现。事实上，如果区域国家能够管理好各自的区域事务，那么这些地区更能禁得住特朗普霸权下的挑战。毕竟，所有现有的安全共同体几乎都是在区域的基础上建立起来的。

如果区域日益重要，那么我们也可以预期到区域间关系对于未来国际秩序的重要性。这种区域间互动有三种可能存在的类型。第一种是区域外霸权（EGPs）选择与区域国家共同努力或者共同对抗其他地区的区域主义项目。<sup>①</sup>区域外霸权（像欧洲秩序中的美国）和区域霸权（欧洲中的法国和德国或者东亚中的中国和日本），以及其他区域内中小规模的国家如果能够意识到合作比对抗更加重要，那么它们更可能选择共同致力于合作。

在这个方面，美国一直是传统的区域外霸权。然而当下，欧盟和中国更可能加入这个行列。可以说，亚欧首脑会议、中非首脑会议和中国的“一带一路”倡议，都是欧盟和中国在其他地区可能发挥建设性作用的倡议。当然，必须承认的是，中国的“一带一路”并不总是受到欢迎。因此，目前尚不清楚“一带一路”是否以及能在多大程度上建立区域间联系。同样，尽管一些非洲国家对于从中国的经济发展中汲取经验很感兴趣，因为它们也希望能够实现高速经济增长，但“中非峰会”能够在非洲内部创造多大的区域间以及区域外联系，这仍然是不明确的。从目前情况可以看到，亚欧首脑会议和非洲联盟—欧盟首脑会议这两项区域间倡议对区域内一体化和区域秩序

① 在其他研究中，本文作者利用一个简单的博弈理论模型检验了区域外力量如何对区域行动产生影响。详见Shiping Tang, “Intra/Inter-Regional Bargaining and the Shape of Regionalism,” Unpublished manuscript last modified Oct. 20, 2018. Microsoft Word file.

的建立几乎没有太大裨益，因为其中一个区域内的国家并不喜欢一体化的扩展。

第二种类型是区域内组织（像欧盟、非盟、东南亚国家联盟和上海合作组织）能够选择相互合作以创造新的区域间合作框架或倡议。这些组织能够将不同区域联系在一起，或者至少加强了彼此的联系。这里的关键问题在于区域是否具备更加成熟的区域主义项目能够引领区域间合作。例如，欧盟和东亚，甚至是欧盟、东亚和非盟是否能够共同合作。

第三种类型是不同区域霸权间的彼此合作。在许多议题上，美国一直是很多国家传统的合作伙伴。但是现在有了特朗普，至少在特朗普下台之前，主要的区域国家将会重新考虑它们对美国的温和主义路线是否仍然是可靠的。例如，中国和日本能否与拉美的阿根廷和巴西、或与南亚的印度展开更加紧密的合作？同样，法国和德国能否与中国和日本更紧密地合作？总而言之，由于区域变得越来越区域化，开放密切的区域间协调与合作可能将成为新兴多元国际秩序的重要支柱。<sup>①</sup>

#### 四、改革全球治理：更加自下而上而非自上而下？

根据上述对于秩序的定义，作为全球治理关键组成部分的规则或制度，与秩序覆盖范围和权力相对分配情况，共同构成国际秩序的三个维度。因此，改革全球治理就是要从国际秩序的一个方面进行改革，在建立新规则的同时，对旧规则进行修改（或修正），特别是要保留那些仍然能够发挥关键作用的旧规则。二战和冷战后的国际秩序基本上是自上而下的秩序，因为它们主要是由美国及其盟国强加的。维持这种现状的可能性越来越小。在制定规则和改革全球治理方面，现在正从自上而下的风格转向更加自下而上的风格。

这背后有两个关键因素在发挥作用。其一，过去国际秩序的转型主要是战胜国强加的过程（例如1648年、1919年、1945年和1991年）。大国之间发生大战的可能性降低，明确的赢家和输家变得越来越难以出现。因此，很难

---

<sup>①</sup> Acharya, *The End of American World Order*; Buzan, "A World Order without Super-powers," pp. 3-25.

有一方能够掌握足够大的权力和道德影响力对战败一方或其他国家强加世界秩序。第二，西方世界权力的扩散使得一个国家强加秩序的能力不复存在。至少自1648年以来，只有国家才掌握有集中的权力。相比之下，在今天这个“扁平”的世界里，尽管国家仍然是关键参与者，但国家以外的主体在制定规则层面也获得了越来越大的权力。因此，所有的发展趋势都指向了多元主体对规则制定权的竞争。

另外，区域化的趋势也意味着全球治理将会受到区域主义项目的制约。围绕区域化、特定议题或特定领域制定的规则将会成为常态。气候变化是一个受到广泛关注的重要特定议题，因为它正在被区域和次国家行为体所推动。科学家联盟和草根运动在推动环境保护和减少温室气体排放的重要议程中扮演了重要的角色。尽管南半球国家的参与严重不足，但次国家的参与者在制定未来的环境保护规则方面发挥了更积极的作用。而各国在气候变化问题上的协调大多陷入停滞。<sup>①</sup>这只是其中一个例子。在不同的领域和维度中存在许多区域性的秩序，这意味着更多的是自下而上的力量推动规则制定，而不是自上而下。

同样，非政府行为者在质量管理、透明会计和企业责任等领域取得了关键进展。<sup>②</sup>虽然ISO证书制度和企业环境保护责任等许多重大变革主要来自企业界，但它们在更广泛地塑造全球治理方面发挥了重要作用。如果没有质量管理和企业责任，食品安全和环境保护等问题就不太可能得到应有的重视。全球治理不再是国家的专属领域。非企业非政府行为体也在积极采取行动。艺术藏品归还就是很好的例子。虽然一个受害国会要求他国归还其被盗或被抢的艺术珍品，他国也会同意归还，但实际的操作过程主要还是由博物馆、艺术家及其协会来推动。

最后，我们不应该忘记技术突破所产生的影响。资本主义制度将继续不懈地追求科技进步与利润，从而为支撑国际治理的规则带来深刻的改变，尤

① Jennifer Bansard, Philipp Pattberg, and Oscar Widerbeg, "Cities to the Rescue? Assessing the Performance of Transnational Municipal Networks in Global Climate Governance," *International Environment Agreements*, Vol. 17, No. 2, 2017, pp. 229–246.

② Peter Mendel, "The Making and Expansion of International Management Standards: The Global Diffusion of ISO 9000 Quality Management Certificates," in Gili Drori, Meyer John, and Hwang Hoyku eds., *Globalization and Organization*, Oxford: Oxford University Press, 2006, pp. 137–166.

其是在那些通信、物流、电子商务和旅游等领域。

所有这些发展都指向了自下而上形塑国际秩序的力量，这些力量涵盖了多元化的主体和倡议。例如，全球的城市可以与草根运动一同合作，在其他领域向各自的国家政府进行施压，就像当国家主导的倡议（如《巴黎协定》）停滞不前时，草根运动可以在环境保护方面发挥作用一样。但是问题仍然存在，即我们是否能够有效应对让多个主体在重叠的领域竞争规则制定权所带来的挑战？然而，这似乎是我们当下和未来将会面临的重大挑战。

## 五、超越西方：未来的现代性

英国“脱欧”和美国特朗普上台之前，西方世界内部的裂痕就已经很明显了，这从如何处理全球气候变暖、非西方国家崛起以及伊拉克、利比亚和叙利亚政权更迭问题上就可以看出来，但本文并非在预言西方的衰落。没有西方的全球治理依然是难以想象且不可取的。在许多问题的解决上，西方和非西方都应该在西方以外寻找合作伙伴。有些问题的解决需要非西方国家的合作，而有些问题则需要西方与非西方国家之间的协调。因此，西方国家需要减少自我中心主义，在国家边界之外寻求更好的国际秩序。更重要的是，如果西方国家将自身当成现代化进程中永恒的例外，而不是寻求更加包容的现代化推进项目，这样反而会阻碍现代化进程。

西方国家（如美国、英国、澳大利亚、法国等）内部族群中心主义的崛起，对于未来的国际秩序到底意味着什么？从政治上说，它意味着更多的“美国优先”“英国优先”“德国优先”等等。如果是这样，它将会加剧西方内部的分裂。从经济上说，这将类似于我们近年来看到的情况，即保护主义抬头、贸易开放减少。这两种趋势都将对当前秩序的运作构成挑战。

对于西方的未来而言，有两个重要层面必须予以考虑。首先，即使面临着非西方国家的崛起，但西方国家依然是现存国际秩序的重要参与者。因此，对国际秩序的未来而言，最重要的问题是，特朗普的一系列举措会对国际秩序造成何种伤害？特朗普的执政期终将结束，但特朗普主义（暂且用该标签来指代特朗普的政策和理念）可能在未来仍将是美国国内政治的潜流。

这对国际秩序而言意味着什么？

首先，特朗普的举措与特朗普主义对于美国在世界中的角色与权力，包括美国领导力的合法性是否会产生一些持续性的影响，甚至是持续性的危害？美国维持权力的韧性是否会让特朗普的举措和特朗普主义只是昙花一现，而不会产生持久影响？此外，即使美国回到特朗普之前的国际秩序，世界是否会发生巨大变化，以至于美国需要新的世界秩序中寻找新的角色来发挥领导作用？

其次，也是第二个关于西方的重要问题，即在不久的将来，所谓西方的一致性 or 同质性观念是否会基本上存续下去？这种观念是否还应该西方内部和外部持有特殊的影响？在西方内部，统一西方的观念无疑向外界展示了一种安全感、团结感甚至是优越感。但这些观念也会使得西方难以与非西方之间达成合作。如果这是真的，那么是否意味着西方会变得不那么西方中心主义？或者因为非西方国家的分裂，西方的概念仍然会成为未来世界秩序的关键？

二战以来，美国和欧盟（通常一起）一直是世界秩序默认的领导者。在几乎所有关键问题上，大西洋两岸都更愿意把对方作为首选合作伙伴。然而，如果以西方为中心的秩序真的希望将世界其他地区融入现有秩序，那么欧盟与其他关键国家和地区组织之间的伙伴关系将是有益的。这在特朗普入主白宫和欧盟自身经历着治理和民粹主义问题上都是如此。一方面，特朗普似乎认为美国应该用追随者来替换那些昂贵且不再是必要的合作伙伴。所以关键的问题变成欧盟是否能够与其他国家和区域组织一同合作，例如，非洲联盟和欧盟能否合作减少贫困？欧盟和亚洲能否共同努力促进贸易？同样，中欧能否建立稳定的伙伴关系以共同应对气候变化，促进非洲经济增长？

只有欧盟和其他区域组织和国家不再将美国视为唯一可能的合作伙伴，以上这些推测才有可能成为现实。对于许多国家而言，至少在特朗普下台之前，它们还需要花很长时间重新考虑是否以美国为中心仍属可靠的这一重大问题，例如，欧盟和中国是否能够形成稳定的伙伴关系取决于双方是否真的能够正视对方，在不以美国为中心的情况下达成潜在的合作？<sup>①</sup>同样，既然特

---

<sup>①</sup> Sebastian Bersick, and Tang Shiping, "Can EU and China Act Together?" *Friends of Europe*, June 23, 2017, <https://www.friendsofeurope.org/publication/can-eu-and-china-act-together>, 登录时间：2018年5月8日。

朗普提出“美国优先”政策，欧盟和金砖国家（巴西、俄罗斯、印度、中国和南非）之间是否能够为全球治理的规则提出更好的思路，填补政治权力的真空？这对于这些国家的领导人来说都是重要的问题。我们不仅需要西方和非西方内部的合作伙伴关系，同时也需要西方和非西方之间的合作。这种对美国中心主义的排斥，不管是不是暂时的，在未来几年里对于形塑未来国际秩序的治理规则都是非常关键的因素。

## 六、国际秩序的未来

西方世界一直认为国际秩序总体上是良好的，以至于忽视了秩序之下存在的大量不公正现象。<sup>①</sup>这也是对国际社会许多不公正问题视而不见的主要原因，并成为了国际反自由主义的强大集结点。西方世界的不公正很大程度上与不平等息息相关，然而，世界其他地方所经历的不公正涵盖从殖民主义及其后果（像国际依附），到政权转型所带来的内战、饥荒、难民危机和人口流离失所等诸多现象。如果不正视当下对于自由主义的抨击，我们很难理解目前由奉行“自由主义”的西方所支撑着的国际秩序所面临的危机。当下，对国际秩序采取更加清醒、批判性的态度，揭示其中存在的不公正现象比任何时候都更加重要。

以一种批判性的态度进行分析可以避免当前国际秩序研究中存在的很多有害的“正面偏见”。许多研究新自由主义秩序的领军人物通常含蓄或明确地假定（并因此更加关注）国际制度和秩序中“仁慈、资源、合作和合法”的一面。<sup>②</sup>然而，由于秩序往往是由权力所创立和支持，所以它们能够减少人类福祉的可能性也是真实存在的。<sup>③</sup>因此，我们的首要任务不是颂扬现存的国

---

① 对国际秩序更加具体的讨论，详见Tang, *The Social Evolution of International Politics*, Chapter 4.

② James Keeley, “Toward a Foucauldian Analysis of International Regimes,” *International Organization*, Vol. 44, No. 1, March 1990, pp. 83–105.

③ 例如西方殖民主义在制定自由主义国际秩序内部的国际规则层面是有用的。详见Paul Keal, *European Conquest and the Rights of Indigenous Peoples*, Cambridge: Cambridge University Press, 2003; Antony Anghie, *Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law* Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

际秩序或是重塑它，而是应该揭露其内部的虚伪、不公正与不合法的层面，并加以改善，同时不否认某些秩序确实增进了人类福祉。

未来的国际秩序尽管可能具有后西方性质，但仍然会是以规则为基础的。关键的不同在于非西方国家以及其他崛起的力量会在未来国际秩序规则制定中发挥更多的作用。在这个意义上说，未来的国际秩序将会是多元主体和观念竞逐的事业，涵盖重叠区域、次区域和多元全球秩序。总而言之，我们正在进入一个不那么以西方为中心，不同主体相互竞逐的多边主义时代。<sup>①</sup> 在一个日益相互依赖的世界里，有一条准则可以用来理解全球甚至是国际层面的治理，那就是：没有任何国家，尤其是全球和地区霸权国家，可以自私自利而又独善其身。

（作者简介：复旦大学国际关系与公共事务学院教授，博士，上海，200433）

收稿日期：2019年1月

（责任编辑：齐沛禾）

---

<sup>①</sup> Julia Morse, and Robert Keohane, “Contested Multilateralism”, *Review of International Organizations*, Vol. 9, No. 4, December 2014, pp. 385–412. 值得注意的是，莫尔斯和基欧汉只列举了由西方主体发展出来的竞争性多边主义案例。

## The Future of International Order(s)

Tang Shiping

**Abstract:** It is misleading to label the existing international order as “liberal”. The much-touted liberal international order is only liberal in the economic, but not political, sense. On the future of the international order(s), this paper advances three principal arguments. First, the more rule-based international order will persist, but it will be increasingly less West-centric. Second, shaping the international order will become more bottom-up and contested, rather than mostly top-down and imposed as it used to be. Third, regional orders will become more critical now that the momentum toward an Americanized global order has stalled and may never regain its lost momentum. In this sense, the future international order(s) will become more regionalized and fragmented. Finally, this paper addresses the future of the West and the modernization process beyond the West, and concludes with some thoughts on the international order(s) after Trump.

**Key Words:** International Order; Global Governance; Illiberalism; Regionalization; Bottom-up Governance