

全球治理

国际制度变迁与 制度话语权格局的演变

——以全球经济治理为例

岳圣淞

[摘要] 进入21世纪以来,在国际局势总体稳定、区域性冲突频发的大背景下,不同国家在致力于提升自身物质性权力水平的同时,也更加注重非物质性权力,特别是制度性权力的获取和提升。通过借鉴话语制度主义理论,以全球经济治理领域的制度变迁为例进行分析,可以为国际制度话语权格局演变的动因及趋势提供一以贯之的解释逻辑。国际关系领域中的制度演进遵循着系统性的话语逻辑,在制度创设、制度运行和制度竞争的不同阶段,国家行为体凭借对话语资源的掌控与调试,将自身参与特定领域制度互动的意图通过相应话语策略的实施导入制度框架中,使之成为维护制度运作的原则遵循。通过上述机制的实践,不同行为体得以在参与制度互动的过程中最大限度地保障利益、履行义务和行使权力。对制度话语权理论的再探索有助于弥补现有理论认知的不足,在大国博弈日趋激烈的背景下,深刻洞悉国际话语权理论进展,准确把握国际话语权,特别是制度话语权的演进规律,可为中国探索构建全面系统的国际话语权提升战略以营造有利的国际制度环境提供有益启示。

[关键词] 国际话语权;国际制度;话语制度主义;制度话语权;全球经济治理

[中图分类号] D815

[文献标识码] A

DOI:10.13654/j.cnki.naf.2024.02.007

[文章编号] 1003-7411(2024)02-0098-(16)

[收稿日期] 2023-08-18

[作者简介] 岳圣淞,中国社会科学院亚太与全球战略研究院副研究员。(北京 100007)

一、引言

进入21世纪以来,随着全球化和多极化趋势的持续深入演进,国家间权力互动的主题和方式也随之发生了改变。在国际局势总体稳定、区域性冲突频发的大背景下,不同国家行为体对国际关系权力本质的认知、对参与国际权力互动的预期收益已不可同日而语。在追求和

平、稳定与实现自身发展的目标驱动下,不同国家在致力于提升自身物质性权力水平的同时,也更加注重非物质性权力,特别是制度性权力的获取和提升。受此影响,不同国家围绕国际制度话语权展开的竞争逐渐成为国际社会权力互动的显著形态并引发了广泛争论。

近年来,学术界对国际关系中制度竞争予以持续关注。^[1]尤其是中美两国在多领域、多层次展开的全球战略博弈持续深化的当下,秉持不同范式和理论视角的学者尝试为国家间制度互动的原因、方式和影响提供差异化解释,并由此引发了对国际关系权力形态和国家间互动模式的新一轮探讨。其中,作为新制度主义新兴流派的话语制度主义(discursive institutionalism)开创性地从国际制度的演化规律出发,以行为体间话语互动为解释制度变迁的核心变量,尝试为制度竞争中的权力运作机制提供连贯性的解释。^[2]在其看来,制度竞争根本上是非物质性、话语层面的权力之争,即“制度话语权”竞争。^[3]这一解释为从学理层面理解制度话语权的内涵及其实践机制提供了具有启发性的视角。

作为国际制度演化的核心驱动,制度话语权如何运作?对于特定国家而言,国际制度话语权如何获取、如何提升,又如何帮助其实现既定的对外政策目标?本文通过借鉴话语制度主义理论,以全球经济治理领域的制度变迁为例,尝试为国际制度话语权格局演变的动因及趋势提供一以贯之的解释逻辑。对制度话语权理论的再探索有助于弥补现有理论认知的不足,为深入理解中国国际话语权面临的现实困境与挑战提供启发性视角。在大国博弈日趋激烈的背景下,深刻洞悉国际话语权理论进展、准确把握国际话语权,特别是制度话语权的演进规律,可为中国探索构建全面系统的国际话语权提升战略以营造有利的国际制度环境提供有益启示。

二、国际关系中的制度话语权:概念、范畴与原则共识

总体上,西方国际关系学界自20世纪60年代起率先就语言(language)及其衍生出的话语(discourse)的权力属性展开学理性探讨。^①在20世纪80年代末西方社会科学领域掀起的“语言转向”大潮下,国际关系学界的批判理论通过对上述理论思想的借鉴,正式提出了“国际话语权”的理论概念,并尝试从折中主义视角下对其实践机制进行解释,从本体论层面向传统范式的“物质权力观”发起挑战。^[4]

随着应用领域的延伸,话语权的概念被不断泛化,甚至完全偏离了“话语”的本质属性而沦为“一种模糊的意象或隐喻”,“被不分场景地用于描绘在不平等、非中性秩序中攫取特权或以强制手段掌握优势地位的社会现象”。^[5]学界逐渐意识到,对话语权概念的滥用违背了“语言转向”的初衷、无助于范式对话和争鸣,反而会销蚀国际关系系统性权力观的哲学基础、削弱理论对现实权力互动现象的解释力。^[6]基于此,西方学界部分主张范式融合的学者提出,在充分考虑范式差异和争议性空间的前提下,应尝试以“分析折中主义”(analytic eclecticism)思路

^① 有关“语言”和“话语”在社会语境下的概念分野,西方学界的普遍共识是,作为人类描述外部世界的产物和进一步改造世界的工具,“语言”是客观存在的主观表达,具有工具性和客观性。通过“社会人”对语言系统化和理论化的归纳,语言得以衍生为“话语”,并开始带有思想内容的逻辑性、利益群体的价值判断和指向性。

对国际话语权的概念和范畴进行界定,以形成具有一定理论通约和权威参考价值的原则性共识。^①这些原则性共识可概括为三部分:

第一,国际话语权概念的适用主体、范围及基本形态。国际话语权的施动者以主权国家为主体,但同时也包含区域性组织、国际组织等次国家或超国家行为体,^[7]甚至还包括具有生产要素禀赋和技术优势的跨国企业。^②国际话语权的作用范围与场景十分广泛,包括但不限于政治、经济、贸易、安全、科技、文化、社会等领域国际关系实践中的正式或非正式、双边或多边、现实或虚拟等多元模态场景中的话语互动。关于国际话语权的可观测形态,目前学界达成的一般性共识是,应参照传统权力的作用机制对国际话语权进行分析,即对权力存在与否、效度强弱都应在行为体间的话语互动中得到感知;类比于物质权力以物质存在为依托,话语权力可通过话语现象确证其表征,对话语权的分析也不应脱离其所形成和演化的话语背景与环境。^[8]

第二,对国际话语权的概念及其功能属性的界定(见表1)。对其概念的理解应凸显权利(right)与权力(power)的双重意涵属性。前者强调程序性、法理性和应然性,体现为“允许和被允许进行话语表达”(right to speak),其效力很大程度取决于国际社会相关准则的权威性和制度化水平;^[9]后者具有竞争性、动态性和实然性,体现为“具备条件且有能力言说”(power of say),其影响的强弱与国际体系整体环境和国际关系行为体自身的实力地位等因素高度相关。在功能界定方面,可在实践层面将国际话语权进一步分为舆论(public opinion-based)话语权和制度(institution-based)话语权两个功能性维度。^③

其中,舆论话语权的权利属性主要体现为行为体凭借被国际社会的成员身份而公平享有的,为对国际公共事务和议程发表观点、提供建议、参与讨论、展示态度,并对涉及自身对外政策、利益、诉求、动机等进行宣示、阐释和抗辩而进行话语活动的资格;^[10]其权力属性则主要体现为行为体借助特定宣传策略和资源投入,引导和塑造国际舆论对特定问题的认知和态度朝着符合己方主观认知和偏好的方向发展,或为获取国际社会对自身对外政策的认同与支持、改善和提升自身国际形象与国际声誉而进行话语活动的能力。^[11]制度话语权的权利属性主要

① 国际关系学中的“分析折中主义”由美国政治科学家鲁德拉·希尔(Rudra Sil)和彼得·卡赞斯坦(Peter Kazzstein)于2003年提出。

② 将跨国公司,特别是在特定行业和领域具有技术或资本垄断特征、或潜在竞争优势的超大型企业纳入国际话语权的施动主体,是学界为顺应数字全球化时代国际关系多极化的一种探索。本文中对此一新领域议题不作过多探讨,仍将主权国家作为国际话语权的核心研究对象。

③ 需要指出,对国际关系学中特定权力或权利的类型学分析会因范式视角、类型划分依据的不同而产生差异化结果,对国际话语权的分类亦是如此。国际话语权的定义和分类标准存在多种观点,不同分类标准下也存在着对话语权类别的差异化定义。如针对“制度性话语权”,部分观点认为制度背后存在着人为动机,具有强制性和道义色彩,因此亦可将其界定为强制性话语权或道义性话语权。基于折中主义思路,本文从功能主义的视角出发,借鉴了学界目前认可度最高的一种分类,即在舆论和制度两个领域对话语权在实践中的核心功能进行区分。还有部分学者提出,应在舆论、制度和学术三个层面进行区分,或根据话语权所涉及的具体议程进行命名,如政治话语权、经济话语权、安全治理话语权、科技话语权、网络话语权、文化话语权等。为最大程度确保分析过程的逻辑性、简约性和可操作性,本文中采用前者的分类方法,即“二分法”,聚焦于对舆论话语权和制度话语权的功能性区分,但并不认为不存在具备其他功能的话语权,只是相较于上述二者,其他话语权的实践功能和表征相对较弱。

体现为行为体在参与国际组织、国际机制或国际制度时,在相应的体系框架内被承诺获取的一系列程序性权利,这些权利的享有需要通过口头、书面或规定话语形式的公开声索、辩论以及宣示得到兑现,^[12]如对其他行为体行为的问责、指控和举证、在受到失范指控时的自我陈述与辩护,或在决议表决过程中的投票及连带的意图解释权等;^[13]其权力属性则主要体现为行为体对所参与的现有制度表现出的超出其他参与方或平均水平的主导与影响能力,或在特定领域提出新的制度主张以创设取代现行制度的话语能力。

第三,对以国家行为体为核心施动者的国际话语权实践机制的认知。在权利维度上,无论是舆论话语权还是制度话语权,对国家行为体权利实践的探讨都应以维护国际道义为原则起点;换言之,国际话语权利能否被无差别、无障碍、非歧视地获得和履行,很大程度取决于国际权利保障体系设计的合理性与强制执行力。^[14]相比之下,对权力维度上国际话语权的探讨则更强调竞争性。国家实力水平和参与国际体系互动主观意愿的强度差异是造成国际体系中权力分配不均衡的重要原因,而权力竞争的基本逻辑对于国际话语权同样适用:处于不同实力层级的国家对参与体系互动具有不同的收益预期,不满于现状的国家意图获得更大的话语权以揭露并批判现行国际体系的弊端,并倡导重构国际体系的收益分配格局;安于现状或意图维系现行国际体系的国家则希望通过话语权力的实施对抗改革议程,以延缓国际体系更替、实现或帮助实现霸权护持的目标。

表1 国际话语权的概念及功能属性

功能	权利属性	权力属性
舆论话语权	公共事务参与:发表观点、提供建议、参与讨论、展示态度等 自我利益维护:政策意图解释与辩护	国际舆论:议程设置、引导认知、利益动员 国际公关:政策宣传、自我形象建构与维护、危机公关
制度话语权	公共事务参与:指控、问责、举证 自我利益维护:陈述、辩护、宣示	现行制度内:影响与主导能力 现行制度外:制度互动与制度竞争

资料来源:作者自制。

三、制度变迁与制度话语权:话语制度主义的分析框架

话语制度主义最早由美国学者约翰·坎贝尔(John L. Campbell)和薇薇安·施密特(Vivien A. Schmidt)提出。^①在继承制度主义对国际制度演化阶段性规律认识的基础上,话语制度主义对制度话语权做出了迄今为止最清晰和完整的概念界定:制度话语权是国家行为体在国际事务中为保障利益、履行义务和行使权力,通过言语行为而非物质对抗的方式参与国际制度互动,以影响国际社会对特定议程或问题政策行动的能力体现。

^① 约翰·坎贝尔与薇薇安·施密特被认为是国际关系学话语制度主义学派的共同创建者,但二者的学理性贡献体现在不同领域。坎贝尔主张从宏观层面探讨话语权与国际制度演进的关系,将制度话语权作为一个整体概念加以理解;施密特则主张在微观层面建立起更为完整的“观念性逻辑”,在国际制度的语境中深入探讨观念与话语的互动如何产生权力效能。从理论建构层面看,二者分别为话语制度主义提供了认识论和方法论基础,互为补充。

话语制度主义继承了制度主义对国际制度基本特征的系统性认知,将国际制度概括为旨在制约国际关系交往行为、推动国际关系行为体在具体事务领域期望值趋同、进而促进国际合作的共有知识和观念共识体系。^[15]话语制度将观念转化为制度本体的过程通过制度话语实现。话语制度主义强调政治行为主体的自我解释,通过解释行动者的实际偏好、策略和规范来洞察制度变迁的过程。制度一经形成就具有稳定性,由此生发的制度话语同样具有稳定性。制度话语是制度体系自我解释的过程,表征制度的一般状况。因此,制度话语是解码制度稳定性的关键。如果制度话语没有发生较大改变,那么说明制度的稳定性较强。如果在一段时间内制度话语产生了重大变化,那意味着制度出现了剧烈变革。总的来说,当制度话语呈现规律性延续,说明此时的制度趋于稳定。当制度话语激烈变化,意味着制度处于动荡。^[16]在此基础上,话语制度主义将国际制度的演化进程分为制度创设、制度运行和制度竞争三个标志性阶段。其中,基于现实情况,在制度运行阶段有可能进一步衍生出制度调整、制度强化和制度弱化等细分场景;而制度竞争则有可能导致制度的消亡、更替、并存等不同结果。^[17]基于各自的主观认知和偏好趋向,不同行为体针对同一领域制度、或在参与同一制度进程的不同阶段时会不可避免地产生差异化的收益预期及对制度前景的判断。^[18]制度语境中的权力互动以语言为载体,并持续被语言所塑造。

历史经验表明,国际制度建立的初衷往往源于国际关系行为体对解决特定领域实践问题的共同诉求。在现实国际关系中,由于国家行为体的自身实力、协调动员和公共产品供给的意愿与能力均存在巨大差异,无政府状态下的“大国协调”或“大国主导”因而被默许作为实现公共利益平衡的基本途径和原则遵循。^[19]基于此,在国际制度初创阶段,大国凭借自身的影响力发起制度倡议、召集具有共同诉求和参与意愿的国家共同商讨形成制度框架。在征集各方针对特定问题的特征描述和解决方案的方向性提议后,主导国结合自身对国际社会的认知及制度经验,对现实情势展开研判、归纳问题规律、形成一般性解决方案并提交公开讨论。各国围绕主导国的既定议程展开讨论,提出不同意见、完善方案细节、制定程序性和保障性条款、明确履约和违约的奖惩机制。在此过程中,主导国制度话语权的权力功能得到凸显,而其他参与国则通过制度话语权的权利功能参与制度创设。由此可以发现,国际制度在创设阶段就存在着明显的话语权分配不均现象,这也是制度运行中出现话语权分化并最终导致制度竞争的关键原因。^[20]

在国际制度进入常态化运行后,主导国通过日常事务处理中对制度条款和原则的反复申明和引证形成大量判例、不断巩固制度的合法性约束力和自身的制度权威。此外,它还主动承担制度监管与维护的职责,包括对制度漏洞进行补充性修订、监测并采取强制措施防范和杜绝失范行为等。其他参与方通过对制度内容的习得、内化和践行,享受制度权利、履行制度参与者义务,并通过制度遵守获得制度红利、在特定领域实现自身国际利益的最大化。但行为体实力水平的差距决定了其参与制度运行的深度和广度,相比实力相对较弱的中小国家、发展中国家和不发达国家,部分新兴国家由于国际交往和利益范围的扩大,对制度的需求持续上升,对现有制度不合理性及其对自身利益造成损害的不满情绪日益强烈,表现出对国际制度改革的迫切诉求。

在此背景下,为延续制度运行、确保自身制度权威地位稳定,主导国会视情形部分接受改革动议、展开制度调整。通过主动让步,主导国选择被动接受新兴国家提出的涉及非核心利益、非原则性的制度表述,并在程序性条款中予以确认——这是主导国被迫让渡其部分话语权力换取制度稳定的关键举措。^[21]与此同时,主导国还会通过非公开渠道同其他国家展开沟通,劝说其主动放弃部分权利份额、加入主导国形成“话语权共同体”,以在必要时行使集体否决权对抗异见议程,确保现行制度总体稳定并能够继续按主导国的决策意志运行。制度调整会不可避免地对现行制度结构产生影响。制度主导国始终希望维护制度稳定并在其中发挥排他性主导作用,因此其权力让渡和政策妥协空间有限。随着新兴国家实力的逐渐增强,其对现行制度的收益预期也随之升高;当其认为现有制度已无法赋予其应有的代表性且主导国无意再做出令其满意的话语权让渡,双方在维持现行国际制度的存续问题上的结构性矛盾变得无法调和。在此背景下,新兴国家集团中具有明显实力优势的国家(崛起国)将启动新一轮制度创设,以开辟新的权力场域、从根本上改变现有制度领域的话语权分配格局——制度竞争将就此展开(见图1)。

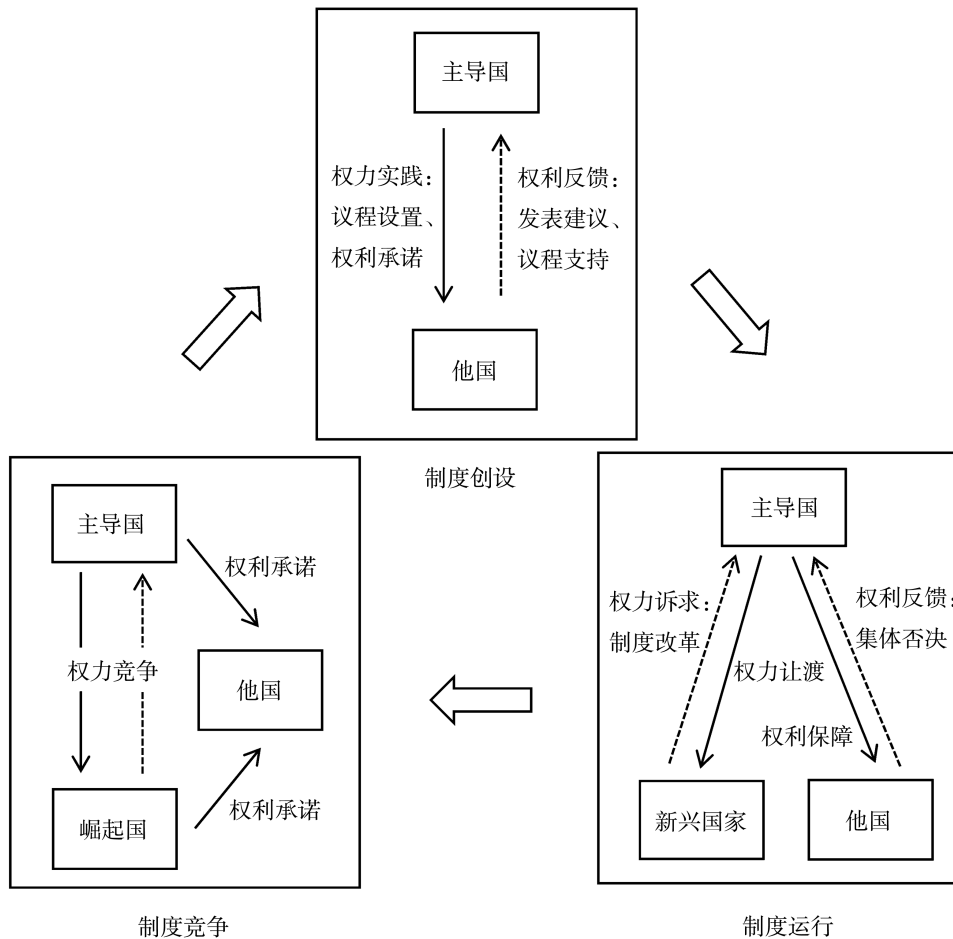


图1 国际制度演进与制度话语权运作图示

资料来源:作者自制。

随着制度竞争阶段的开启,话语权转移将出现制度间迁移转化的新趋势,以现行制度主导国和主张新制度发起的崛起国之间的话语权竞争为代表,国际话语权互动形式将呈现出更为明显的竞争和极化趋势。^①总体上,无论是对于霸权国还是崛起国,舆论话语权都是获取竞争优势的先决手段和阶段性目标,而制度话语权则是最终目标。舆论话语权与制度话语权相辅相成,共同服务于国家行为体参与制度互动中利益诉求的达成。^[22]一方面,凭借对国际舆论的引导与塑造,霸权国可以更好地巩固自身在现行制度体系中的话语权权威,同时针对新兴制度的缺陷与不足向崛起国发起舆论攻势,通过安全化和污名化等话语战略对崛起国创设制度的战略意图及新制度本身进行“去合法化”的话语解构。^[23]另一方面,崛起国借助舆论话语权展开“无害化”的自我叙事,并号召具有共同制度创设意愿的新兴国家集结有限的话语权资源组建新的“话语权共同体”以应对霸权国的话语压力、为新制度的创设营造有力的外部舆论环境、捍卫共同的国际形象和正当权益。^[24]

四、全球经济治理的制度变迁:基于历时性视角的回顾

国际关系学界普遍将第二次世界大战结束作为探讨国际经济治理的时间基点。1944年7月,44个国家代表参加了在美国布雷顿森林召开的国际会议,共同商讨战后国际经济体系重建问题。在充分反思战争期间国际货币市场剧烈动荡的历史教训后,与会各方将确保各国汇率稳定、维持资本有序流动、加速推进战后全球复苏确立为国际经济治理的根本目标。在以西方工业化国家主导的制度创设进程中,英国和美国分别提出了“凯恩斯方案”和“怀特方案”,展开制度主导权竞争,试图确立本国货币的国际地位,以实现自身利益最大化的方式获取制度优势。最终,美国凭借超过当时世界黄金储备总量75%的绝对优势胜出,确立了黄金一美元本位为核心的战后国际货币制度,并成立国际货币基金组织(IMF)作为其执行机构。^[25]同时,为避免世界经济发展不平衡趋势加剧,世界银行(WB)同期设立,旨在为发展中国家提供长期融资以支持其国内经济建设;为防止经济民族主义和保护主义政策重新抬头、阻碍战后全球贸易发展,美西方国家于1947年在日内瓦达成《关税与贸易总协定》(GATT)。

通过国际货币基金组织、世界银行和关税与贸易总协定“三大支柱”的设立,美国主导战后国际经济秩序的战略愿景得以初步实现。但随即爆发的冷战却很大程度限制了“三大支柱”的治理效能。在美苏全球争霸持续深化的背景下,因意识形态冲突、两大阵营尖锐对立而形成的,以美元和卢布分别主导的两大世界经济“平行体系”渐行渐远、世界经济格局分裂态势不断加剧。^[26]客观来说,尽管两种体系从组织架构完备性、治理机制可行性、制度实践充分性和实际增长绩效等方面均存在明显差距,但美西方主导下的国际经济制度始终无法覆盖全

^① 需要指出的是,参与国际制度领域的话语权竞争的主体并不只限于现行制度主导国和崛起国之间。事实上,具有不同实力水平的国家行为体均有可能在特定阶段,以特定形式和范围参与制度竞争。甚至在某些制度场景中,传统意义上的“小国”或“中等强国”会凭借自身在特定制度领域的独特优势(如技术霸权或资源稀缺优势)脱颖而出,获得更大的制度话语权优势。但总体上,现行制度主导国和崛起国之间的制度话语权竞争范围更大、影响更为深远,其目的并不只在于获取某些领域的制度优势,而是围绕制度体系的主导权展开竞争。鉴于此,本文所探讨的制度话语权竞争始终聚焦于主导国和崛起国之间,对于其他类型国家的制度话语权互动行为不再作过多探讨。

球却是不争的事实。美国能实施的仅是“半球治理”。^[27]更重要的是,在制度运行进入常态化阶段后,随着国际贸易的快速发展,海外市场对美元的需求持续增长,但美国国内财政赤字居高不下、国际收支逆差不断扩大,严重冲击了美元的国际信誉和布雷顿森林体系的公信力。在此背景下,为防止国内经济崩溃及引发全球性经济危机,美国被迫放弃了亲自建立并维系十余年的国际经济制度体系。1971年8月,美国政府宣布美元与黄金脱钩,布雷顿森林体系宣告终结。

1976年,国际货币基金组织在牙买加召开会议,达成了关于国际货币制度改革的《牙买加协定》。与会各方在承认浮动汇率合法性、取消黄金官价、实行特别提款权本位制、增加成员国缴纳份额四个方面形成重要共识,国际经济治理由此进入牙买加体系时代。值得指出的是,虽然牙买加体系并未实质性削弱美元的国际地位和美国在国际经济体系中的主导权,但体系参与各方因浮动汇率制的实施而获得了宏观经济政策的更大自主权,既可以通过调整汇率实现自身经济平衡,又可以以汇率为筹码增强自身在国际经济事务中的决策参与权和议价权,因而此举被视为美国就国际经济制度话语权份额作出的一次关键性让渡。

与此同时,20世纪70年代接连爆发的“美元危机”和“石油危机”致使西方整体经济形势恶化、美苏竞争进入白热化阶段,持续增长的战略压力令美国意识到自身对国际秩序主导能力的局限性,因而决定再次启动制度改革,通过制度性扩容和非原则性的制度话语权让渡将更多价值观趋同的国家(like-minded states)纳入其主导的国际制度核心决策圈,以帮助其分担战略压力、实现政策协同,但其根本目的依然是确保自身在相关机制中的主导地位 and 话语权份额不被撼动。鉴于“三大支柱”的体系架构业已形成,重建或新增正式制度耗费的政策成本巨大,在此背景下,“七国集团”(Group of Seven)应运而生。^[28]在建立之初,七国集团在功能上被定位为世界主要工业化国家就共同关心的国际经济问题展开探讨、协调相关政策的常态化首脑会晤机制,与既存国际经济制度体系形成互补。^[29]但在美国的主导和推动下,该机制所探讨的议题范畴逐渐突破了经济领域而呈现出明显的政治导向——这一趋向在1999年会议中将科索沃战争、2014年将“乌克兰问题”、2015年将“南海及东海局势问题”,以及2022年将“乌克兰危机”及对俄制裁问题纳入讨论和决策议程的行为中持续得到确证。

进入20世纪80年代后,受到国际局势的持续影响,美国主导下的国际经济治理制度呈现出更为明显的新自由主义特征。在制度体系内部,美国能够在很大程度上凭借制度话语权的绝对优势持续强化以自由—民主为核心的价值理念的传播,通过程序性表决权的行使、或是对特定制度条款的解释权和裁量权为工具,向制度参与国进行权利承诺、制度红利分配,或施加制度性惩罚,以换取其对美国制度主导权的承认和支持——体现在“三大支柱”的具体制度运行过程中。在金融领域,美国以国际货币基金组织的制度框架为基础,推动各国实施金融领域的去监管化改革、强化对汇率工具的控制、促进跨境资本流动;在贸易领域,美西方国家积极支持参与关税与贸易总协定的“非市场经济”国家和发展中国家扩大开放国内商业市场、实施自由化导向的经济体制改革,以便将其纳入美西方主导下的全球价值链分工体系;在支持全球普惠发展与对外援助方面,美国凭借对世界银行贷款政策审批权限的绝对话语权,以受援国承诺作出政治改革为条件,人为设定援助门槛和援助标准,加快推动“民主国家共同

体”建设、不断挤压苏东阵营国家的生存和发展空间。这种全球整合的趋势在冷战末期得到进一步加强。^[30]1991年12月,苏联宣布解体,冷战宣告结束。此后直至20世纪末,原苏联15个加盟国相继开启了漫长的经济转轨过程并逐步融入美国主导下的国际经济治理体系。至此,国际经济治理制度从冷战时期的两极对立走向统一,美国得以在真正意义上成为“全球经济治理”体系的主导国,制度话语权得到空前提升。

1997年东南亚金融危机和2008年全球金融危机的爆发成为改变全球经济治理格局的关键节点和重要推动力。^[31]事实上,在冷战结束后美国主导全球经济制度运行的十余年间,由于国内政治动荡和对外政策的重大转向,美国作为全球经济治理主导国的地位、影响及信誉持续下降。特别是在“9·11”事件发生后,美国对外战略出现结构性调整,内政外交各领域资源迅速聚焦于反恐领域,并随即发起了长达20余年的反恐战争。在此期间,作为全球经济治理体系的领导力量,美国未就反恐战争对全球经济造成的持续性冲击作出应有的政策应对、无视制度参与国的共同利益诉求,反而将自身在全球经济制度体系中的权力优势转化为支撑其延续反恐战争的政策工具和政治筹码,导致国际社会对其领导能力和制度执行的公信力产生普遍质疑。尽管学界就美国反恐战争政策对全球经济体系造成的影响莫衷一是,但主流观点均认为,反恐战争的长期持续客观上消耗了美国主导全球经济治理的战略精力,令其无法对不断出现的治理制度失灵和潜在性风险采取及时应对,这也是导致2008年全球性金融危机最终爆发的重要原因之一。

在国际社会对两次金融危机展开反思并着手推动全球经济治理体系改革的过程中,群体性崛起的新兴市场国家和发展中国家成为了备受关注的一股力量。这些国家虽处于不同发展阶段、经济水平和综合国力参差不齐,但均对参与全球经济制度体系长期抱有积极预期。而金融危机的重创加剧了上述国家对现有全球经济治理体系公平性、代表性和有效性的不满,认为由西方发达国家主导的传统多边治理机制已无法反映崛起国家的发展诉求,因而强烈呼吁对全球经济治理体系实施系统性改革以切实提升有关国家的制度话语权,确保其能够客观准确地反映当前的全球经济形势、保障广大话语权弱势国家能够在不受“大国主导”的制度压力和政策裹挟前提下,正当享有制度权益。

在此背景下,全球经济治理体系的制度调整得以逐步推进。美国及西方主要发达国家作为现行制度体系的主导力量,从结构和程序性完善正式制度架构,以及创设新的非正式制度以辅助现行制度体系的功能发挥两个方面展开制度调整。具体来说,其行动路径包含四个方面:第一,调整国际货币基金组织和世界银行的份额与投票权分配比例。国际货币基金组织分别于2008年和2010年就成员国份额核算公式、投票权比例、理事会代表席位及特别提款权(SDR)分配进行改革。^[32]世界银行分别于2008年和2009年启动份额与投票权改革,同意采用更能反映各国经济权重变化的动态公式对投票权进行重新分配,支持发达国家向发展中国家和转轨国家让渡份额、逐步扩大向中小国家的贷款额度、放宽贷款限制条件,以回应广大发展中国家和新兴经济体对增强自身在全球金融治理领域的代表性和发言权的诉求。

第二,推动在世界贸易组织制度框架下达成“巴厘一揽子方案”并通过《贸易便利化协定》(TFA)。在此方案达成前,由于发达国家和发展中国家在农业和知识产权等问题上始终存在

分歧,多哈回合谈判曾长期陷入僵局。正因如此,《贸易便利化》协定作为世界贸易组织成立以来达成的首个多边贸易协定,更具历史意义。它突破了多哈回合长期无解的多个困局,特别是在贸易便利化方面,协议要求各成员国简化贸易流程、加速通关,为提升全球贸易流通效率提供了制度性保障;在农业方面,协定一定程度上回应了发展中国家和最不发达国家对粮食安全问题的迫切诉求,并就关税配额管理问题达成共识;在支持全球发展方面,成员国普遍同意对最不发达国家向发达国家出口提供一系列优惠政策,有效地保障了弱势国家在参与全球贸易中的合法权益。^[33]

第三,完善全球经济监管制度。在2008年的“二十国集团”峰会上,以中国为代表的新兴市场国家表达了对更加深入参与现行全球经济监管的意愿,并呼吁在相关国际制度中增强发展中国家的话语权和代表性。这一观点也被写入当年的会议公报。^[34]作为回应,自2009年起,全球经济监管制度改革正式启动:金融稳定委员会(FSB)进行重组、“巴塞尔Ⅲ”协定被确立为新的全球银行业监管框架、在“二十国集团”框架下设立了“相互评估程序”(MAP),以进一步填补现行全球经济监管体系的制度漏洞。在上述制度完善的过程中,新兴经济体的地位得到显著提升,体现在成员国扩容、相关制度条款涉及范围延伸、机构职能规划与权责分配等各个方面。^[35]

第四,强化“二十国集团”在全球经济治理体系中的地位和作用。“二十国集团”是美西方国家在对2008年全球经济危机教训展开反思后倡导兴建的、对现行全球经济治理体系形成补充的新型制度平台。在2009年匹兹堡峰会上,“二十国集团”正式升级为“元首级会晤机制”,并明确了其作为“国际经济合作的主要机制”的功能定位。^[36]相较于“七国集团”和“八国集团”,“二十国集团”涵盖面更广、代表性更强,成员结构兼顾了发达国家和发展中国家以及不同地域利益平衡,人口占全球的三分之二,国土面积占全球的55%,国内生产总值占全球的86%,贸易额占全球的75%。国际社会普遍认为,二十国集团的成立为推动全球治理机制改革带来了新动力和新契机,全球治理开始从“西方治理”向“西方和非西方共同治理”转变。^[37]

五、全球经济治理体系中的制度话语权格局演变:动因及趋势

不可否认,上述一系列举措的实施令现行全球经济治理制度体系中的部分缺陷得到改善。通过程序性条款的修订和制度平台的拓展,新兴国家和广大发展中国家希望获取更大制度话语权的诉求得到一定程度的满足,有效疏解了国际社会对现行制度体系的“信任危机”,其积极意义值得肯定。但也应看到,尽管全球经济治理体系的制度话语权格局在形式上出现了“东升西降”的趋势——美国及西方主要发达国家在国际制度中的话语权份额被稀释,“一家独大”“一强对多弱”的“一言堂”局面被打破,广大非西方国家的话语权份额得到提升——但这种改变从根本上说仍旧是一种“名义或声誉的增量”而非“实质影响力的增量”。^[3]

造成这一现状的主要原因在于,西方国家对国际制度话语权的本质,及广大话语权弱势国家展开权益声索的动机理解存在片面性,并持续受到价值观偏见的影响而在话语权实践过程中表现出明显的“权力护持”行为倾向,主要体现在三个方面:一是主观混淆对“发言权”和“话语权”的认知,意图通过偷换概念压缩制度改革成本、以尽可能小的代价换取制度稳定。

长期以来,西方民主制国家在国内政治治理中所获得的最重要经验之一是只要承诺保障公民政治参与的权利,便可以极低的政策成本换取其对统治合法性的承认。^[38]这一经验始终被西方国家标榜为所谓的“言论自由”以凸显其制度的优越性。而正是基于这种治理经验的平行迁移,在主导国际制度的过程中,西方国家往往想当然地将非西方制度参与国对制度体系的不满归因于“缺乏表达渠道”,认为只要为其提供畅通的情绪纾解平台、赋予其“言说的权利”、允许其“充分表达”,而不必作出实质政策让步就可以化解制度矛盾、平息不断出现的制度危机。由此看来,从单纯的“被听见”到最终的“被采纳”“被遵循”,非西方国家在现行制度体系内制度话语影响力的发挥尚需跨越东西方群体性认知差异的“制度观念天花板”。

二是以“小集团思维”实现权力集中,通过在国际制度体系内建立“俱乐部化”(clubify)的权力分配结构形成“话语权共同体”,以达到延缓甚至完全阻碍话语权份额跨国流动的目的。“小集团思维”(groupthink)是美国历任决策者基于对共同历史经历、认知模式和政策体验的总结,在连贯的对外政策过程中表现出的一种强烈的决策思维定式。其不仅在美国的外交政策中被反复践行,还反映在美国主导国际制度体系的行为方式上:当制度出现运行不畅而又无法凭一己之力解决危机时,作为主导国的美国会优先考虑吸纳有限的新成员参与集体决策,通过赋予这些新成员以有限的“参与感”和“主导身份认同”,美国得以集中更多的权力资源以发挥更强的主导作用。^[39]尽管这在形式上看似侵蚀了美国的话语权份额,但实际效果却令其主导地位更加巩固。^[40]在国际制度实践中,推行“俱乐部化”的权力分配结构是实现“小集团思维”的必要手段。被纳入“俱乐部”的成员须经过制度主导国的筛选和认可,需要具有一定的物质实力和区域性影响力,但最重要的是,应在对制度管理理念上与主导国具有高度的观念共识。正因如此,最终形成的俱乐部往往由被美国认可的所谓“价值观趋同”的国家组成,广大发展中国家仍很大程度被排斥在外。在现实的全球经济治理体系中,从“三大支柱”实体性机构的总部选址、席位分配和高层人事任命,到世界贸易组织的“绿屋会议”,再到“国家集团”Gx(G7、G8、G20)机制及各个国际制度框架下监管委员会、调查与评估机构的设立可以看出,美国在不同阶段为应对各种问题而采取的制度性举措无一不反映出其强烈的主观意志和明显的“权力护持”政治意图。

三是通过控制制度条款修订权和内容解释权,从法理性和程序正义性角度形成“话语壁垒”,限制非西方国家在制度参与中的议程设置能力,阻滞其通过制度话语权的行使影响西方主导下的制度演进趋势。话语制度主义认为,制度主导国在制度初创阶段具有明显的“先发优势”。尽管制度细节的商讨过程被宣称为始终遵循公开、公平和透明原则,致力于确保最广大利益群体的共有权益,但由于议程框架由主导国率先设定,会不可避免地体现其个体偏好和利益诉求;加之在商讨过程中,主导国会对其他参与方作出相应制度权利的保障承诺,以最大限度争取非主导国对其发起议程和制度框架的支持。此外,由于制度条款约束力的发挥具有长期性,非主导国在制度运行阶段对制度条款的援引和践行都须遵循主导国既定的解释框架且无权擅自对制度内容进行修订,否则其制度行为就失去了合法性依据。^[41]正因如此,在现实的全球经济治理制度实践中,作为制度主导国的美国往往在涉及自身核心利益的关键议程设定上展现出强硬姿态,凭借自身的话语权优势将对特定问题的主观理解确立为制度框架的

主导叙事,并对“异见话语”发起“去合法化”解构,这在世界贸易组织的运行中体现得尤为明显:在旷日持久的多哈回合谈判中,正是由于美国在农产品出口补贴方面坚持“绝对平等的补偿性原则”,提出了令广大发展中国家无法接受的条件,造成2001年、2003年和2005年多哈回合谈判相继陷入僵持。作为世界贸易组织制度性威望重要来源的争端解决机制(DSB)曾在解决国际经贸争端、维护全球贸易秩序稳定方面长期发挥着无可替代的重要作用。自特朗普政府上台后,美国持续以“世贸组织公平性存疑”和“自身利益遭受严重侵害”为由干扰世贸组织正常运行,并通过不具法律效力的单方举证和主观裁决判定DSB相关机构专家存在所谓“越权行为”,以此为据阻挠新法官遴选程序,造成该机制被迫停摆。由此也可以看出,非西方国家提出的议程、关切和方案等“话语动议”往往因各种原因而无法被纳入核心讨论框架,或因“程序性问题”被否决,甚至直接被忽视或搁置,很大程度上都是受到西方制度主导国人为设定的制度性障碍所致。

话语制度主义认为,制度调整既可能加固现行制度结构,也可能削弱其权威甚至加速其消亡,其最终结果取决于制度主导国和新兴国家集团在何种程度上能够就现行制度的公平性、代表性及合法性问题形成共识,并就是否维持现行制度存续达成和解。^[42]在此背景下,未来全球经济治理领域的制度话语权格局演进将呈现出的以下三大趋势,值得关注:

第一,参与制度话语权分配的主体及实践平台更加多元。进入21世纪以来,随着新兴市场国家和发展中国家的群体性崛起,亚太区域整体经济增长对全球经济增长的贡献率不断提升,由西方发达国家主导的治理体系和治理模式显然已无法适应现实全球经济发展的新形势。尽管改革现行全球经济治理机制的呼声不断,但从现实的改革成效上看,正是由于制度主导国及相关既得利益国同崛起国始终存在无法调和的分歧,导致制度调整进程缓慢、改革成效不尽如人意,国家间借助制度话语实现争议调解和分歧弥合的话语权良性互动模式难以形成,客观上促使崛起国及新兴国家集团意图通过新制度的创设寻求话语权的实质增长。近年来,以中国为代表的新兴全球性大国先后提出了“一带一路”倡议、设立“丝路基金”、发起建立亚洲基础设施投资银行和金砖国家新开发银行,并结合参与现行制度互动的经验与教训,将自身全新的制度理念融入新制度之中。需要指出的是,尽管中国作为主导国在新制度框架下具有明显的制度话语权优势,但中国发起制度创设的初衷并非是通过展开制度竞争推翻或否定现行制度体系,而是希望同现行制度形成良性互补、摆脱广大现行制度参与国面临的长期的制度话语权不足的困境,为全球经济秩序的稳定发挥积极的建设性作用。

第二,制度话语权的博弈手段和层次更加多元。国家间关系的发展存在多重维度,不仅包括官方层面的往来,还包括民间交往、非政府组织间互动以及跨国行业产业间的合作关系等。反映在国际制度环境中,在当前数字化和信息化浪潮的推动下,这些复杂的关系网络相互交织,共同构成了各国各领域制度互联互通的“软渠道”。在全球经济治理领域的制度话语权博弈中,外界往往只关注官方层面的话语互动,而很大程度上忽视了这些无形连接中的话语诉求。^[43]事实上,“行业话语”“民间话语”“学术话语”等非官方话语层次在全球经济治理的制度话语权博弈中同样占有一席之地,甚至在特定情况下还能对官方话语博弈态势形成影响。如在特朗普政府时期,面对美国单方面不断升级的对华经贸摩擦,美国国内近150家行业

协会和近 600 家跨国公司就曾先后联名呼吁美国政府停止对华贸易打压,认为此举将令美国实体经济蒙受巨大损失、影响国际产业链和供应链稳定,并对全球经济制度的稳定性和权威性形成强烈冲击。

第三,制度话语权的流散趋势更加明显。话语制度主义指出,制度话语权的动态分配发生于制度演进的各个阶段,在制度创设和制度竞争阶段尤为明显。^[44]在全球经济治理体系加速转型的当下,作为现行制度主导国的美国为巩固其主导地位、避免现行制度体系遭受冲击而采取了更为激进的制度调整和制度创设手段,一方面通过加强同其他西方制度参与国之间的利益分配与政策协调,在制度体系内形成“话语权共同体”,共同加强对现行制度体系的程序性控制、对抗非西方国家的制度改革动议;另一方面则通过一系列新制度框架的设立形成对现行制度功能的补充性重叠或嵌套、人为增加宏观制度运行环境的复杂性,以试图围堵新兴国家通过新制度创设与之展开竞争、系统性削弱其制度话语权。受此影响,现行全球经济治理体系中的正式机制与非正式机制、全球性机制与区域性机制纵横交错,逐步呈现出复杂的网络化特征。大量机制的共存虽然在客观上为完善经济治理提供了可操作的空间,但也不可避免地导致了愈发凸显的“意大利面碗”效应。身份叠加和制度边界的混乱令不同国家在参与上述各层级制度互动的过程中往往面临“优先性选择”的难题。^[45]基于此,为避免过度的制度参与带来不可控风险,大量国家在参与制度互动的过程中被迫采取更为谨慎和保守的策略,造成全球经济治理制度的碎片化加剧、制度话语权的影响力更加流散。^[46]

六、结语

随着综合实力和国际影响力的不断增强,中国越发有能力在参与区域和全球治理、处理各领域国际事务、优化相关机制运作和制定相关规则的过程中提出自己的理念和主张,致力于将“中国理念”“中国倡议”“中国经验”等“中国话语”转化为国际通行的制度话语、推动其在特定的制度环境中逐步扩散传播,并最终付诸政策实践。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视全球治理背景下中国国际制度话语权的提升问题。习近平强调:“推动全球治理体制更加公正、更加合理,为我国发展和世界和平创造有利条件。”“这不仅事关应对各种全球性挑战,而且事关给国际秩序和国际体系定规则、定方向;不仅事关对发展制高点的争夺,而且事关各国在国际秩序和国际体系长远制度性安排中的地位和作用。”^[47]

同时也应看到,在国际制度领域,中国对国际议程走向和国际机制发展趋势的影响能力依旧有限。特别是在国际战略环境重回大国竞争的当下,逆全球化、民粹主义、霸权主义、单边主义及冷战思维等保守思潮甚嚣尘上,不仅严重冲击了以和平发展为主流的国际大势,也对作为新兴全球性大国的中国实现全面崛起和民族复兴的进程构成了严峻挑战。面对中国对现行国际秩序和国际体系塑造能力显著增强、中美实力差距不断缩小的现实,深陷霸权衰落忧虑的美国意识到“制度工具”对于中美竞争的战略价值,因而持续强化制度性权力竞争在中美战略博弈中的优先性和重要性——这已在起始于特朗普政府时期、并在拜登政府上台后得到不断深化的对华战略调整进程中得到充分确证。^[48]

学界普遍认为,相较于历史上历次具有标志性意义的大国竞争,始于 21 世纪上半叶并将

长期持续的中美战略竞争最显著的特征之一即是“制度导向性”的凸显——这不仅体现为双方展开各领域竞争时所遵循的各自独立、自成体系的理念模式和行为逻辑的系统性与完整性；更重要的是，作为实力日益接近且均有能力主导特定领域国际制度的大国，中美间全方位的制度竞争旨在通过国际地位、影响力和话语权的争夺，促使各领域的制度安排反映己方利益偏好，以制度权力的相对收益谋求物质权力的绝对收益。从这一意义上说，“制度话语权”之争将成为两国未来战略博弈的核心表征。

参考文献

- [1] 王明国. 从制度竞争到制度脱钩——中美国际制度互动的演进逻辑[J]. 世界经济与政治, 2020(10): 74-76.
- [2] Brita Backlund Rambaree. Discourse and Power in the Institutionalisation of Corporate Social Responsibility (CSR): A Comparative Perspective[J]. Cogent Social Sciences, Vol.7, No.1, 2021, pp.1-20.
- [3] 陈伟光, 王燕. 全球经济治理制度性话语权: 一个基本的理论分析框架[J]. 社会科学, 2016(10): 19-20.
- [4] Liam Stanley and Richard Jackson. Introduction: Everyday Narratives in World Politics[J]. Politics (Manchester, England), Vol.36, No.3, 2016, pp.223-235.
- [5] Adrian Wong. Mapping Signs and Making Them Stick: Discursive Power and the Semiotic Construction of a "World's Leader"[J]. Discourse (Abingdon, England), Vol.42, No.5, 2021, pp.699-715.
- [6] Janice Bially Mattern. Why "Soft Power" Isn't So Soft: Representational Force and the Sociolinguistic Construction of Attraction in World Politics[J]. Millennium, Vol.33, No.3, 2005, pp.583-612.
- [7] Laura J. Shepherd. Constructing Civil Society: Gender, Power and Legitimacy in United Nations Peace-building Discourse[J]. European Journal of International Relations, Vol.21, No.4, 2015, pp.887-910.
- [8] Johannes Vüllers and Elisa Schwarz. The Power of Words: State Reactions to Protest Announcements[J]. Comparative Political Studies, Vol.52, No.3, 2019, pp.347-381; Alex Carey. Word-Power in politics: "Terror", "Aggression" and "Refugees" in the Semantics of Violence and Repression[J]. The Australian Quarterly, Vol. 52, No.2, 1980, pp.152-162; Thomas Halper. Orwellian Opinions: The Language of Power and the Power of Language[J]. British Journal of American Legal Studies, Vol.11, No.1, 2022, pp.153-171.
- [9] Jorg Balsiger. The Power of Words in International Relations: Birth of an Anti-Whaling Discourse—by Charlotte Epstein[J]. Review of Policy Research, Vol.26, No.6, 2009, pp.881-882.
- [10] Patrica Moy. Popular Politics and Public Opinion[J]. International Journal of Public Opinion Research, Vol.25, No.3, 2013, pp.269-270.
- [11] Olivier Schmitt. When are Strategic Narratives Effective? The Shaping of Political Discourse through the Interaction between Political Myths and Strategic Narratives[J]. Contemporary Security Policy, Vol.39, No.4, 2018, pp.491-492.
- [12] Kyle Rapp. Law and Contestation in International Negotiations[J]. Review of International Studies, Vol.46, No.5, 2020, pp.672-690.
- [13] Charity Butcher and Maia Hallward. Religious vs. Secular Human Rights Organizations: Discourse, Framing, and Action[J]. Journal of Human Rights, Vol.17, No.4, 2018, pp.502-523.
- [14] Steffen Ganghof. Equality-Based Comparison: How to Justify Democratic Institutions in the Real World[J]. Politics (Manchester, England), Vol.33, No.2, 2013, pp.101-111.

- [15] Benjamin Meiches. The Charge of Genocide: Racial Hierarchy, Political Discourse, and the Evolution of International Institutions[J]. *International Political Sociology*, Vol.13, No.1, 2019, pp.22-23.
- [16] 樊士博, 齐卫平. 制度话语与话语制度: 新时代中国共产党的话语创新[J]. *治理研究*, 2022(6): 73-75.
- [17] 王明国. 竞争、拟态与变异: 互联网国际制度的共同演化[J]. *世界政治研究*, 2020(1): 79; 李巍, 罗仪馥. 从规则到秩序——国际制度竞争的逻辑[J]. *世界经济与政治*, 2019(4): 28-57.
- [18] Eero Vaara and Andrea Whittle. Common Sense, New Sense or Non-Sense? A Critical Discursive Perspective on power in Collective Sensemaking[J]. *Journal of Management Studies*, Vol.59, No.3, 2022, pp.755-781.
- [19] Chris Brown. Do Great Powers Have Great Responsibilities? Great Powers and Moral Agency[J]. *Global Society: Journal of Interdisciplinary International Relations*, Vol.18, No.1, 2004, pp.5-19.
- [20] Richard Stubbs. ASEAN's Leadership in East Asian Region—Building: Strength in Weakness[J]. *Pacific Review*, Vol.27, No.4, 2014, pp.540-541.
- [21] John L. Campbell. Institutional Analysis and the Role of Ideas in Political Economy[J]. *Theory and Society*, Vol.27, No.3, 1998, pp.377-380.
- [22] Peter Marcus Kristensen. How Can Emerging Powers Speak? On Theorists, Native Informants and Quasi-officials in International Relations Discourse[J]. *Third World Quarterly*, Vol.36, No.4, 2015, p.637.
- [23] Edward Newman and Benjamin Zala. Rising Powers and Order Contestation: Disaggregating the Normative from the Representational[J]. *Third World Quarterly*, Vol.39, No.5, 2017, pp.871-880.
- [24] John Heathershaw et al. Centered Discourse, Decentered Practice: the Relational Production of Russian and Chinese "Rising" Power in Central Asia[J]. *Third World Quarterly*, Vol.40, No.8, 2019, pp.1-12.
- [25] Benn Steil. *The Battle of Breeton Woods: John Maynard Keynes, Harry Dexter White, and the Making of a New World Order*[M]. Princeton: Princeton University Press, 2013, pp.29-58.
- [26] Daniel Sargent. The Cold War and the International Political Economy in the 1970s[J]. *Cold War History*, Vol.13, No.3, 2013, pp.393-399.
- [27] 陈伟光, 刘彬, 聂世坤. 融合还是分立: 全球经济治理制度变迁的逻辑[J]. *东北亚论坛*, 2022(3): 33.
- [28] 周国荣. 国际体系危机、关注点趋同与国际领导权的共享——基于七国集团与二十国集团的比较分析[J]. *复旦国际关系评论*, 2022(2): 142-152.
- [29] 崔志楠, 邢悦. 从“G7时代”到“G20”时代——国际金融治理机制的变迁[J]. *世界经济与政治*, 2011(1): 135-142.
- [30] Randall W. Stone. *Controlling Institutions: International Organizations and the Global Economy*[M]. Cambridge: Cambridge University Press, 2011, pp.144-157.
- [31] Jeffery D. Sachs. *A New Foreign Policy: Beyond American Exceptionalism*[M]. New York: Columbia University Press, 2018, pp.89-95.
- [32] Lukas Menkhoff and Reeno Meyer. The G20 Proposal on IMF Governance: Has Any Progress Been Made?[J]. *Inter Economics*, Vol.45, No.3, 2010, pp.171-179.
- [33] 盛斌. WTO《贸易便利化协定》评估及对中国的影响研究[J]. *国际贸易*, 2016(1): 4-13.
- [34] Declaration of the Summit on Financial Markets and the World Economy[M]. Washington, D.C.: G20 Information Center, 2008, pp.12-18.
- [35] Warren Clarke. Creating the Financial Stability Forum: What Role for Existing Institutions?[J]. *Global Society: Journal of Interdisciplinary International Relations*, Vol.28, No.2, 2014, pp.195-216.

- [36] 陈菲菲,黄登学.二十国集团有效性的评估及影响机制[J].国际观察,2023(4):97-98.
- [37] 梁启东.G20峰会展现人类命运共同体美好前景[EB/OL].<http://www.rmlt.com.cn/2020/0330/574618.shtml>,2020-03-30.
- [38] Katharine Gelber. Norms, Institutions and Freedom of Speech in the US, the UK and Australia[J]. Journal of Public Policy, Vol.41, No.2, 2021, pp.209-227.
- [39] Richard P.C.Brown and Timothy J. Bulman. The Evolving Role of the Clubs in the Management of International Debt[J]. International Journal of Social Economics, Vol.33, No.1, 2006, pp.11-32.
- [40] 王向阳,赵磊.美国如何建构国际资信评估制度话语权[J].学术探索,2021(10):30-36.
- [41] Faizel Ismail. Narratives and Myths in the WTO Doha Round: The Way Forward?[J].Economic and Political Weekly, Vol.47, No.31, 2012, pp.55-60.
- [42] John L. Campbell and Ove K. Pedersen. Policy Ideas, Knowledge Regimes and Comparative Political Economy [J].Socio-Economic Review, Vol.13, No.4, 2015, pp.679-682.
- [43] 岳圣淞.中美话语权竞争的特点[J].战略决策研究,2022(6):7-12.
- [44] Vivien A. Schmidt. Putting the Political Back into Political Economy by Bringing the State Back in Yet Again [J].World Politics, Vol.61, No.3, 2009, p.533.
- [45] 朱伟婧.全球经济治理制度性话语权的中國视角研究[D].北京:中共中央党校,2015:51-58.
- [46] 岳圣淞.“印太北约化”:内涵、表征及影响[J].亚太安全与海洋研究,2023(1):15-17.
- [47] 习近平.推动全球治理体制更加公正更加合理,为我国发展和世界和平创造有利条件[N].人民日报,2015-10-14.
- [48] Jesse Kornbluth. Democracy and Disorder: Experts Examine the Struggle for Influence in the New Geopolitics [EB/OL].<https://www.brookings.edu/product/democracy-and-disorde>,2019-02-26.

[责任编辑 孟祥臣]

promote the establishment and improvement of regional security mechanisms that is inclusive.

Key Words : NATO's Foray into the Asia-Pacific ; Alliance Transformation ; Alliance Enlargement ; Asia-Pacific Security ; Asia-Pacific Alliance

Analysis of Great Power Leadership Shaping and the Path of International Public Goods Provision between China and the United States

CAO De-jun · 63 ·

Abstract : International public goods supply is not a simple economic issue , but a political science issue involving legitimacy competition . At the historical stage of the transformation of the global governance pattern , serving the global public good is a fundamental way for potential leading countries to proactively demonstrate benign intentions , gain international support , win strategic opportunities , and enhance global influence . The degree of reciprocal exchange , relational contract , and benefit contribution between leaders and followers shapes the legitimacy foundation of leadership . After the end of World War II , the United States relied on multilateral international mechanisms , global military alliances , and free trade networks to support American-style leadership . However , after the Cold War , the emerging powers gradually assumed the responsibility for governance , while the United States began to relax its self-restraint in the so-called "unipolar moment" and pursued global interests based on brute force coercion , resulting in the erosion of the legitimacy basis of its global leadership . In the context of the "Great Change Unseen in a Hundred Years" , China is supplying a new type of international public goods based on the Belt and Road Initiative and the ADB platform to strengthen the legitimacy foundation in terms of reciprocal exchanges , relational contracts , and benefit contributions .

Key Words : International Public Goods ; Political Leadership ; Relational Contract ; Legitimacy Mechanism ; Sino-US Strategic Competition

Great-Power Competition , Political Polarization , and the Progress of the Biden Administration's "Serving the Middle Class" Policy

TIAN Ye LI Gang · 79 ·

Abstract : "Serving the Middle Class" Policy is the focus of the Biden administration , and its policy framework includes a social policy agenda , a domestic economic policy agenda , and an international economic policy agenda . The progress of the "serving the middle class" policy represents the future policy direction of the United States and has a far-reaching impact . At present , great-power competition and political polarization are the most important features of the US political ecology , influencing and shaping US domestic and foreign policies . Generally speaking , a policy agenda's attribute of great power competition is stronger , it faces smaller impact of political polarization , and the more likely the two parties will reach a consensus on the policy . A policy agenda's attribute of great power competition is weaker , it faces bigger impact of political polarization , and the less likely it is that the two parties can reach consensus on the policy . The social policy agenda's attribute of great power competition is weak , so it faces big impact of political polarization , and in the end , makes little progress . The domestic economic policy agenda's attribute of great power competition is medium , so it faces medium impact of political polarization , and in the end , makes medium progress . The international economic policy agenda's attribute of great power competition is strong , so it faces small impact of political polarization , and in the end , makes significant progress .

Key Words : Biden Administration ; Middle Class ; Great-Power Competition ; Political Polarization ; Economic Security

The Alternation of International Institutions and the Evolution of the Institutional Discourse Power Configuration : A Case Study of Global Economic Governance

YUE Sheng-song · 98 ·

Abstract : Since the beginning of the 21st century , against the background of the overall stable international situation with frequent regional conflicts , different countries , while committed to improving their material power , also paid more attention to the fields of non-material power , especially the acquisition and promotion of international institutional power . Inspired by the theory of discursive institutionalism , this paper attempts to provide a consistent explanatory logic for the motivation and trend of the evolution of the international institutional discourse power in the context of international relations . It argues that the systematic evolution in terms of international relations follows a certain discourse logic . While participating in institutional interaction in specific areas , state actors tend to import their intentions of participation into the configuration of certain institutions through corresponding discourse strategy , in order to turn it into the principle of institutional practice . Through the above mechanism , different actors can maximize their respective interests , fulfill obligations and exercise power in the process of participating in the institutional interaction . In the background of increasingly fierce competition among great powers in the international community , further exploration of the theory of international discourse power as well as the patterns of evolution of international institutions will provide beneficial enlightenment for China's attempt to build a comprehensive strategy to promote its international discourse power .

Key Words : International Discourse Power ; International Institutions ; Discursive Institutionalism ; Institutional Discursive Power ; Global Economic Governance

RCEP and Overlapping Free Trade Areas in the Asia Pacific Region

FAN Cun-qi MO Min · 114 ·

Abstract : The ASEAN plus free trade areas network with ASEAN as the axis and the plus one free trade agreement as the spoke is a prominent feature of the current overlapping free trade areas in the Asia Pacific region . However , the arrangement of overlapping free trade areas will cause the fragmentation and complexity of economic cooperation in the Asia Pacific region . As an advanced giant free trade agreement in the Asia Pacific region , RCEP can effectively cover multiple bilateral and multilateral free trade arrangements at the top-level design , and effectively reduce the risks of fragmentation and complexity of economic cooperation in the Asia-Pacific region through three major paths : institutional integration and rule alignment , political mutual trust and mutual learning among civilizations , and economic reshaping and enhanced discourse power . Promote the integration of overlapping free trade areas in the Asia-Pacific region and achieve higher quality regional economic integration . In the near , medium , and long term , China should deeply participate in the RCEP and other regional economic cooperation in the Asia-Pacific , form a deeper pattern of opening-up , and provide growth impetus for the construction of overlapping free trade areas in the Asia-Pacific region .

Key Words : RCEP ; Overlapping FTAs ; Regional Economic Cooperation ; Asia-Pacific Regional Economic Integration ; Strategy of China