

新兴规范的国际扩散路径

——基于类型学的分析

张豫洁

内容提要 面对一个已经存在主流规范的议题领域,不同的新规范推广国往往会选择具有不同特征的规范扩散路径。基于类型学方法与渐进式制度变迁理论,根据新兴规范推广国是否有能力、有意愿挑战主流规范以及主流规范的可解释空间大小这三个维度,可以将新兴规范持有国可能的规范扩散路径区分为替代型、叠加型、偏离型、机会主义型与策略型五种基本类型。其中,偏离型是唯一一种新兴规范持有国的主观意愿可能与客观规范扩散结果产生分离的类型,而在其他四种类型中,新兴规范持有国的意愿与取得的规范扩散结果之间具有相对一致性。以策略型与偏离型扩散作为案例,结合日本对外援助规范的国际扩散及加拿大对《渥太华禁雷公约》的国际推广,可以看出不同新兴规范扩散路径的类型化过程。

关键词 国际政治理论 规范扩散 渐进性 新兴规范 类型学

* 张豫洁:北京大学国际关系学院博士研究生。(邮编:100871)

** 本文系笔者参加“第十一届全国国际关系、国际政治专业博士生学术论坛”的参会论文。感谢王逸舟教授、节大磊副教授、项佐涛副教授、祁昊天助理教授等各位老师的点评与建议。感谢《国际政治研究》编辑部及匿名评审专家提出的宝贵修改意见。文中错漏由笔者负责。

扩散(diffusion)是建构主义规范研究的一个重要概念,它是指国际规范在国际社会内取得充分共识并对国内政策、制度产生影响的过程。^① 国际关系领域已有较多的规范研究聚焦于规范的扩散,尤其是规范扩散的过程,强调规范扩散中的某一具体因素的作用或者某一特定规范的国际扩散过程。^② 这些研究大多从规范本身的特性或是规范接受者的特性出发,来分析和区分不同的规范扩散路径,但却并未对规范倡导者与规范本身的互动予以较多重视。^③ 然而,现实世界的规范扩散往往更为繁复,国际社会中纯粹的规范真空几乎不存在,绝大多数议题领域都已经产生了主流规范或是激烈的规范竞争。规范的扩散不再仅仅是一个单向、独立的过程,不同规范之间、新兴规范与主流规范之间的互动日渐成为国际政治中的新现象。本文将聚焦于新规范与主流规范互动这一场景,着重展示当新规范推广国在一个已经存在主流规范的议题领

① Jeffrey T. Checkel, "Norms, Institutions and National Identity in Contemporary Europe," *International Studies Quarterly*, Vol.43, No.1, 1999, pp. 84-114.

② 上述研究可参见 Martha Finnemore and Kathryn Sikkink, "International Norm Dynamics and Political Change," *International Organization*, Vol.52, No.4, 1998, pp. 887-917; Jeffrey T. Checkel, "International Institutions and Socialization in Europe: Introduction and Framework," *International Organization*, Vol.159, No.14, 2005, pp. 801-822; Amitav Acharya, *Whose Ideas Matter?: Agency and Power in Asian Regionalism*, Cornell University Press, 2009; Ryder Mckeown, "Norm Regress: Revisionism and the Slow Death of the Torture Norm," *International Relations*, Vol.23, No.1, 2009, pp. 14-18; Ann Florin, "The Evolution of International Norms," *International Studies Quarterly*, Vol.40, No.3, 1996, pp. 363-389; Wayne Sandholtz, "Dynamics of International Norm Change," *European Journal of International Relations*, Vol.14, No.1, 2008, pp. 101-131; Hirata Keiko, "Beached Whales: Examining Japan's Rejection of an International Norm," *Social Science Japan Journal*, Vol.7, No.3, pp. 177-197; Sarah V. Percy, "Mercenaries: Strong Norm, Weak Law," *International Organization*, Vol.61, No.2, 2007, pp. 367-397; Matthew A. Evangelista, "The Power of Precedent: Will American Practice Change the Norms of International Humanitarian Law?" *Crossroads*, Vol.6, No.1, 2006, pp. 7-19; Zoltaán I. Búzás, "Is the Good News About Law Compliance Good News About Norm Compliance? The Case of Racial Equality," *International Organization*, Vol.72, No.2, 2018, pp. 351-385; Beth A. Simmons, Paulette Lloyd, and Brandon M. Stewart, "The Global Diffusion of Law: Transnational Crime and the Case of Human Trafficking," *International Organization*, Vol.72, No.2, 2018, pp. 249-281; Melissa M. Lee, "The International Politics of Incomplete Sovereignty: How Hostile Neighbors Weaken the State," *International Organization*, Vol.72, No.2, 2018, pp. 283-315; Richard Price, "Reversing the Gun Sights: Transnational Civil Society Targets Land Mines," *International Organization*, Vol.52, No.3, 1998, pp. 613-644.

③ 在规范扩散者层面,扩散者选择以何种方式(说服、学习、教化、强制还是利诱)来扩散规范是影响规范扩散效果的关键因素。对规范的接受者而言,接受者本身的文化、政体特性也可能成为影响规范扩散的重要因素(区域本土文化)。作为扩散规范的规范主体特性也是不可忽视的影响因素,比如,规范的形式越清晰、内容与人道主义等价值观念越契合等,越容易实现扩散。随着规范研究的日渐成熟,对规范扩散的研究也有了更多的新议程,比如,反对在扩散过程中对规范本身的“悬置化处理”,这种观点认为,规范的扩散与变迁是同时进行的,扩散的过程也是行为体规范观念互动并产生变迁的过程;而另一个研究议程的衍生则涉及到规范的变迁与衰亡,即在规范扩散的末尾阶段(或是已经取得了广泛扩散的规范)为何会出现规范的衰亡。

域进行规范推广时,推广路径所呈现出的较大差异,即为为什么一些国家选择在已有主流规范框架内部推动规范的逐步变更,而另一些国家选择直接在国际社会中推广一套新的规范?为什么有的推广路径更具策略性?

对这一现象进行类型化分析,抽象出新兴规范推广国可能的规范扩散路径类型是本文的主要目标。本文试图运用类型学的方法来区分主流规范存在情况下新规范推广国进行规范扩散的不同路径类型,产生几种比较典型的“理想型”分析,以期更为全面地描绘这一特定情境下的规范扩散图景。类型学研究通过抽离出理解现象的重要分类维度来达到简洁描述与最大程度的概括,形成对复杂世界的简单图示,本文将在渐进式制度变迁理论的基础上对渐进式规范扩散现象进行分类与再思考。这种类型化分析并不是对现实状况的简单复述,而是试图通过抽象的分类维度产生对复杂现实的简洁理解,并为可能的理论化解释与进一步研究奠定前期的分类基础。文章将主要在以下三个方面展开论述:(1)介绍渐进式规范扩散路径分类框架的维度选取来源;(2)说明分类框架的适用前提、不同维度的含义及不同维度组合产生的基本情形;(3)结合日本对外援助规范的国际扩散以及加拿大对《渥太华禁雷公约》(Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on their Destruction)的国际推广来对类型化框架进行说明与论证。

一、类型学视角下的渐进式规范扩散

在当今国际舞台上,国家间竞争不仅体现在物质实力方面,也体现于国际社会中日渐频繁的规范能力竞争。但新规范的推广往往并非一蹴而就,国际社会绝大多数议题领域已经存在主流规范。正是在此情境下,带有渐进色彩的规范扩散成为新兴规范持有国更可能的选项,而运用类型学方法可以帮助更好地厘清这一现象。

(一) 渐进式规范扩散

在主流的规范研究中,规范扩散多被简单描述为规范在国际社会内的单向传播过程。但是,随着国际政治发展,这种对规范扩散的笼统式的描述越来越

越难以概括国际社会内规范扩散的真实状况,而基于这种描述展开的规范研究也难以对现实的国际政治图景进行精准的描述与解释。近20年的政治发展为人们展示出一个新的国际规范扩散图景:一方面,在各主要议题领域,国际规范饱和度较高。虽然有些领域尚不存在主流规范,但完全真空的议题领域也非常少,在极地、外空等尚未完全开发的高边疆领域,一场规范之战早已进行。国际规范系统中规范的覆盖、交织现象非常普遍,往往一个议题领域有多个规范倡议方;另一方面,国家行为体日渐认识到规范性权力的重要性,拥有更多的规范性权力成为国家实力的象征。随着国际暴力程度的普遍降低,国家的话语权诉求往往是在已被写满规则的世界中生产更多的“规则”而非仅仅依靠战争机器。正是在这种独特的现实政治背景下,规范的竞争与日俱增。既有规范研究并未能够充分折射出国际规范扩散的新特征,即规范的扩散不再仅仅是一个单向、独立的过程,不同规范之间、新兴规范与主流规范之间的互动日渐成为国际规范研究中的新场景。

正是在这种崭新的规范扩散情景之下,规范扩散过程的渐进性色彩变得更加浓厚,往往呈现出一种渐进式的规范扩散过程。这种明显的“渐进式”过程主要产生于以下两个原因:主流规范本身的主导性地位及规范变迁本身的渐进性特征。主流规范的难以撼动使得渐进式规范扩散成为新形势下规范扩散的常规图景。主流规范源于国际社会的多年实践传统或是源于某一组织或某一国家在国际社会中推动达成的广泛共识,这一共识可能通过特定的文本也可以通过国际活动得以体现。主流规范并不必然意味着国际公约等文本类产物,其形式因不同的议题领域而异,难以制定一个统一的衡量标准。^① 作为已经较为成熟与完善的规范背景,主流规范在国际规范竞争中享有天然优势。新兴规范持有国无论出于何种目的、拥有何种实力,都难以与这种已有规范的影响力展开直接的对抗。甚至即便维系主流规范的制度或者主要国家变得衰弱,一些规范或制度仍然能够在国际社会中存续一段时间。比如,杜克大学教授罗伯特·基欧汉(Robert O. Keohane)认为,美国霸权的衰落并没有完全导

^① 比如,在国际海洋规范中,《联合国海洋法公约》中所规定的有关海洋规范是全球层面最为通行且已获得最大共识的全球规范文书。但在国际援助领域,虽然存在以发展援助委员会为代表的西方国家主流援助模式,但这种模式并没有体现为一种具有法律特征的全局性公约文书,而是更多的展现为一套建立在某些核心要素上的共同规则集合体,比如《巴黎宣言》中提出的五大对外援助原则。

致其所主导的国际体制的衰落,发达国家在国际贸易体制、国际货币领域的合作仍然在加强。^①因而,对新兴规范持有国而言,渐进式规范扩散是一个更为现实且更优的战略选择。

除此之外,相对于制度而言,规范变迁与扩散的渐进性表现得更为明显。规范与制度一直是两个具有相似性且互相勾连的概念。从广义角度上看,国际制度与国际规范都是指国际关系某一特定领域国际角色在认识上趋于一致的原则、规范、规则和决策程序。^②但是,这一广义理解却容易忽视国际制度除规范系统外所独有的组织系统意涵,在现实政治中,国际制度的建立、扩散与消亡显然较之国际规范更快,比如,与苏联解体相伴随的华沙条约组织消失,联合国制度随着1945年《联合国宪章》的签署及有关官僚机构的建立而立即生效。但国际规范作为一种共识,其形成不会因为某个机构或者制度建立而一蹴而就;同理,制度衰亡或者规范倡导者的缺失也不会导致规范的快速失效。作为组织形式制度的消失并不必然导致规范的随之消亡,而制度建立也并不代表普遍规范的生成。规范的消亡、兴起与规范所依托的制度取消、建立存在一定的时滞性,因而,规范的扩散、变迁也具有更为明显的渐进性色彩。而且,相对于制度而言,规范的扩散与变迁更难有准确的具象化表示,即规范的变化更具模糊性。国际制度的创设与消失拥有具象化的表示,如机构的建立、组织章程的建立等。但规范的扩散与变迁过程则更具有模糊性,即便是乔治·华盛顿大学教授玛莎·芬尼莫尔(Martha Finnemore)和哈佛大学教授凯瑟琳·斯金克(Kathryn Sikkink)所提出的“规范生命周期”理论也无法准确预知规范的大规模扩散与被接受、消亡是否有明确的时间节点与标志性特征。^③虽然有些规范也会有固定的文本依托载体,如《联合国海洋法公约》的签署是全球海洋规范建立过程中的一个里程碑事件,但规范扩散并不一定以该公约的签署为起点,即便成员国签署了该公约也并不意味着规范已经得到充分扩散。简言之,国际规范的扩散过程有明显的渐进性色彩。

① [美]罗伯特·基欧汉:《霸权之后:世界政治经济中的合作与纷争》,苏长和、信强、何曜译,上海人民出版社2006年版。

② [美]贝斯·西蒙斯等:《国际制度》,黄仁伟等译,上海人民出版社2006年版,第15页。

③ Martha Finnemore and Kathryn Sikkink, "International Norm Dynamics and Political Change," *International Organization*, Vol.52, No.4, 1998, pp.887-917。根据芬尼莫尔的论述,当一个规范由规范生成正式进入到大规模扩散阶段,需要跨越一个“倾斜点”,但关于这个倾斜点的标准并没有统一的衡量,即接受某一规范的国家是否需要达到特定数量,才能够判断该规范已经开始步入规范的大规模扩散阶段。

(二) 类型学研究的意义

要更好地理解渐进式规范扩散的复杂图景,首先需要对待研究现象进行类型化处理。社会科学研究者面对的研究对象纷繁复杂,事物背后的驱动因素也多种多样,如果不进行必要的简化,研究过程就很难着手展开。作为一种简化方法,类型化从纷繁复杂的社会现实中抽取最为主要的维度,然后,对这些维度进行区分。在一定意义上讲,类型化是进行社会科学理论构思的起点。定性或定量的社会科学研究都高度依赖类型化,尤其是在定性研究中,类型化几乎是理论框架及其基本命题的核心内容。^①

将类型化方法运用于分析渐进式规范扩散现象,有利于简化解复杂的渐进式规范扩散现状。如前文所述,规范领域的新变化使得规范扩散现象本身更为复杂。仅仅从单个案例出发的研究虽然可以较为清楚地描述某一时空内的研究现状,但对研究者了解研究领域的整体图景裨益较小。好的分类是正确认识事物与分析事物的前提,比如,在很长一段时间内,将国家分为修正国和守成国这种二分法成为国际关系分析的主流,但这种分类并不一定能够准确地反映国际社会的现实,甚至会误导认识。所以,对复杂现实进行分类是研究现象的重要背景。另外,类型学研究并不仅仅只是对现状的机械复述,对复杂现象进行清晰描述同样需要高度的抽象能力,仍然需要抽离出理解现象的重要分类维度来达到简洁描述与最大程度的概括,形成对复杂世界的简单图示。类型化目的不只是对概念及其所指涉的现象进行描述,更重要的是通过分类方法构建解释性理论。正是在这个意义上,类型化成为假设生成和理论构思的一个基本环节。^② 在类型化研究中,往往区分出几种不同的“理想型”。“理想型”是德国社会学家马克斯·韦伯(Max Weber)所提出的重要社会科学概念。理想类型是一种分析概念或逻辑工具,是高度抽象出来的、反映事物本质特征的分类概念,它并非是对现实的完全还原,而是为了便于分析现象、理解现实。^③ 而“类型化方法”是找到“理想型”、构建社会科学理论的一种基本方法,它帮助研究者对社会事物、现象和行为进行归类,对核心概念进行操作化,并通过抽象概念与经验事实的匹配进行理论框架的构思。^④ 类型学方

① 刘丰:《类型化方法与国际关系研究设计》,《世界经济与政治》2017年第8期,第44页。

② 刘丰:《类型化方法与国际关系研究设计》,第46—48页。

③ [德]马克斯·韦伯:《社会科学方法论》,韩水法、莫茜译,北京:中央编译出版社1999年版,第40页。

④ 刘丰:《类型化方法与国际关系研究设计》,第44页。

法虽然无法穷尽所有情况、解释现实中的所有情形并进行面面俱到的描述,但该方法仍然是一种试图在描述与解释问题上求得“最大公约数”的努力。

在对渐进式规范扩散现象进行类型学研究的过程中,笔者将借鉴美国西北大学教授詹姆斯·马奥尼(James Mahoney)与美国麻省理工学院教授凯瑟琳·西伦(Kathleen Thelen)共同提出的渐进式制度变迁框架,^①他们以目标制度的特征与政治环境的特征为基本维度,区分出四种不同类型的制度变迁模式,并进一步结合变迁推动者的不同类型与政治环境、目标制度的特征提出了一个整体框架来解释不同的渐进式制度变迁路径及其产生根源,其大致理论框架如下表所示。^②

表1 变迁推动者的环境根源和制度根源

		目标制度的特征	
		规则的解释/执行中的自由裁量权小	规则的解释/执行中的自由裁量权大
政治环境的特征	行使否决权的可能性高	颠覆者 (叠加)	寄生性共同者(偏离)
	行使否决权的可能性低	反叛者 (替代)	机会主义者 (转换)

资料来源:James Mahoney and Kathleen Thelen,“A Theory of Gradual Institutional Change,” in James Mahoney and Kathleen Ann Thelen, eds., *Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency, and Power*, Cambridge; New York: Cambridge University Press, 2010, pp. 3-17.

无论是制度变迁还是规范扩散都是一个渐进的过程。缓慢的、以增量方式出现的变化较之大规模的、突发性的制度形式的变化日渐成为制度变迁的常态。^③而规范的扩散、演变、变迁无疑也是一个渐进的过程,无论是新兴规范的建立还是国际社会中的规范竞争,都难以再以一种全面重建与全面推倒的快速形式呈现出来,而是更多地呈现出一种缓慢、逐步的特征。

① Kathleen Ann Thelen and Sven Steinmo, “A Theory of Gradual Institutional Change,” in James Mahoney and Kathleen Ann Thelen, et al., *Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency, and Power*, Cambridge University Press, 2010, pp. 3-17.

② 这四种类型分别是:(1)替代:废除现有的规则,引入新的规则;(2)叠加:在现有规则之上引入新的规则或使新旧规则并列存在;(3)偏离:环境的变化导致现有规则的效力发生变化;(4)转换:策略的重新部署导致现有规则的实施发生变化。

③ Kathleen Ann Thelen and Sven Steinmo, “Historical Institutionalism in Comparative Analysis,” in Sven Steinmo, Kathleen Ann Thelen and F. Longstreth, et al., *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge University Press, 1992, pp. 14-16.

二、渐进式规范扩散的类型化框架

为了对渐进式规范扩散现象进行进一步分类,本文的类型化框架主要选取了新兴规范持有国是否有能力、是否有意愿挑战主流规范,以及主流规范的可解释空间大小这三个维度。在排除了三种逻辑上不可能存在的类型后,五种基本的渐进式规范扩散类型包括:替代型、叠加型、偏离型、机会主义型与策略型。其中,偏离型是唯一一种新兴规范持有国的主观意愿可能与客观规范扩散结果产生分离的类型。

(一) 类型化框架的基本分类维度

对渐进式规范扩散路径进行分类并非试图笼统地解释国际社会内所有议题领域的规范扩散,而是为了更加清晰地认识在国际社会中某一领域存在主流规范的情况下,新兴规范持有国主要有哪几种路径来推动新兴规范的扩散。笔者主要选取了以下三个衡量维度来对渐进式规范扩散的路径进行类型化分析:

1. 是否有能力挑战主流规范。新兴规范持有国的能力最为主要的体现在综合国力,综合国力既包括国家的政治实力也包括经济实力。规范的推广实际上是一个议程设置的过程,国家的议程设置能力更多程度上体现为一种国家的话语权,而国际社会中拥有较高话语权的国家往往是综合实力较强的国家。尤其是在规范竞争的语境下,新兴规范持有国挑战主流规范必须有国力作为支撑,才能够在国际社会中最大程度地调动各方资源来进行议程设置。需要明确的是,这种能力必须体现为政治实力与经济实力的双重结合。虽然经济实力是衡量国家实力的重要标准,但仅仅拥有经济实力并不一定能够帮助新兴规范持有国将这一实力转化为国际议程设置能力,以此来推动规范扩散。比如,在国际货币竞争领域,拥有强大经济实力的国家不一定能够将自身货币实力转化为货币的国际影响力。因为在货币国际化过程中还需要借助一定的货币国际制度,而能否建立货币国际制度则需要国家政治能力的精心经营(比如,否能够通过国家的政治操作建立强大的货币伙伴网络)。^① 由此可

^① 李巍:《制衡美元:政治领导与货币崛起》,上海人民出版社2015年版,第21页。

见,只有与政治能力相配合,国家才能够在国际社会中进行更为成功的设置议程,仅仅拥有经济能力并不必然能够将国家实力转变为国家权力。本文将这种政治能力界定为国家在国际政治事务中的影响力与话语权,这种影响力与话语权直观地体现为国家在世界政治事务中的普遍参与度及国家在一些重要国际组织中的地位(如投票权、是否占据重要席位)。因而,在本文的语境下,基本上只有超级大国类型的崛起国才被界定为有能力能够挑战某一议题领域已经存在的主流规范。值得一提的是,即便新兴规范持有国没有能力直接挑战主流规范,但并不意味着这些国家就会完全丧失推广规范的机会,新兴挑战者仍然可以通过一些策略(比如议题联系、情感动员等方法)来最大程度的调动国际资源,影响国际议程,比如下文中即将列出的策略型规范扩散路径。

2. 是否有意愿挑战主流规范。^①这一维度具体衡量新兴规范持有国是否具有挑战现有主流规范的意图,该意图最为直观地体现为新兴规范持有国在双边、多边等各个国际舞台上对主流规范的表态。^②弗吉尼亚大学教授杰弗里·勒格罗(Jeffrey W. Legro)认为,更为稳健的规范(强规范)拥有具体性、持久性和一致性三种特征,这些特征共同保证了规范的简洁明了、易于遵从与广泛遵守。^③其中“一致性”主要衡量的是规范的具体内容是如何体现在国家的外交讨论和条文之中的。比如,1996年10月3—5日,在渥太华禁止杀伤人员地雷的国际战略大会中,加拿大外交部部长劳埃德·阿克沃斯西(Loyd Axworthy)曾号召举行与《特定常规武器公约》相分离的、单独的全球禁雷公约的谈判会议,并邀请所有参与者于1997年12月回到渥太华,参加全面禁止地雷公约的签署会议。这显然是一种挑战主流规范的意愿表态。这种挑战现有主流规范的意图即可以来源于主流规范集团内部(即那些一直在遵守主流规范的国家),也可以来源于规范集团外部的试图在国际社会中推广新规范来取代主流规范的国家。

^① 在学术研究中,意愿往往是一个难以被准确衡量的因素,因为行为背后对应的意愿往往是无法确定的,意愿与行为甚至有时候并不一致。但这种意愿的“不确定性”不应该成为学术研究的阻碍,因为学术研究从来并不是一个绝对、确定的研究,研究者只能通过理性推演来判定特定意愿与特定行为的对应。所以,本文衡量“意愿”时选取了最无争议、最具明显表示性的指标。

^② 能力与意愿是两个相互联系的概念,虽然不一定能够断言有能力一定会有意愿,或者意愿一定建立在能力的基础上,但能力一般被视为意愿的基础。

^③ Jeffrey W. Legro, “Which Norms Matter? Revisiting the ‘Failure’ of Internationalism,” *International Organization*, Vol.51, No.1, 1997, pp. 31-63.

3. 主流规范解释空间大小。主流规范的解释空间既与规范议题所处的领域有关,也与规范的形式有关。这一“解释空间”的维度是对渐进式制度变迁中两个维度的整合,包括主流规范中解释或执行规范时自由裁量权大小与行使否决权的可能性高低。^①

主流规范是否具有较大的自由解释空间,以及是否赋予了规范遵守对象更多的否定权利往往取决于规范本身的特性,因而,对这两个指标的衡量因不同规范而定。规范形式化程度较低、且不存在监督执行机构的规范具有更大的解释空间,而法理化程度较高的规范则可能解释空间较小。

(二) 渐进式规范扩散的基本路径

根据上述三个维度,总共可以得出八种可能的渐进式规范扩散路径,如表 2 所示:

表 2 渐进式规范扩散的基本路径^②

	是否有能力 改变主流规范	是否有意愿 改变主流规范	主流规范 解释空间大小	规范扩散类型
1	有	有	小	替代型
2	有	无	大	不存在
3	有	有	大	机会主义
4	有	无	小	不存在
5	无	有	大	叠加型
6	无	无	大	偏离型
7	无	有	小	策略型
8	无	无	小	不存在

资料来源:笔者自制。

其中需要排除的是第 2、4、8 种情形。在第 2 种情形中,即便国家有挑战主流规范的能力且主流规范有较大的解释空间,但由于新兴规范持有国并没有挑战意愿,因而难以存在规范的竞争。在第 4 种情形中,新兴规范持有国拥有

^① 李振:《渐进式制度变迁理论:比较政治学新制度主义的新进展》,《国外理论动态》2014 年第 5 期,第 37 页。

^② 由于本文只是一种初步的类型化分析,为得出基本的“理想型”,分析过程更偏重于结构化、静态化。但笔者并不否认,在引入时间维度后,变量的确可能发生从无到有、从小到大及不同路径类型之间的相互转换,但这些变化不属于本文的分析重点。

挑战主流规范的实力后盾,但主流规范并没有提供更多的解释空间,且新兴规范持有国也并没有意愿对主流规范进行挑战,那么,规范的扩散则不会发生;在第8种情形中,当国家既没有挑战的能力也没有挑战的意愿,且主流规范本身赋予的解释空间就较小时,此时的规范扩散更加难以存在。

而排除这三种情形后,实际上在渐进式规范扩散的分析框架下存在五种可能的规范扩散路径。

1. 替代型规范扩散路径。这一类情形常见于新兴崛起国对旧有主流规范体系的挑战情境之中。当新兴国家既有挑战主流规范的能力也有挑战主流规范的意愿,而且,此时主流规范予以新兴国家进行变革的空间较小,此时新兴国家寻求的是利用自身实力重新设定议程来替代已有规范。这一情形最为直接地出现在霸权国更替的过程当中。比如,在第二次世界大战结束后初期,美国实力空前强大,因而,在全球范围内的政治、经济、安全领域都寻求完全推翻旧规范,建立以自由开放市场以及民主政治为代表的全球新规范与新政治经济秩序,力图在诸领域都建立和扩展地区性、全球性制度,将制度作为将其他国家锁定在所期望的政策倾向并逐步形成规范的重要工具。^①在替代型路径之中,虽然国家有实力进行规范推广,但由于主流规范本身的影响力及规范推广国基于成本收益的考量,渐进的规范推广仍然是替代型的主要特征。

2. 机会主义型规范扩散路径。奉行这种路径的新兴规范持有国往往拥有挑战主流规范的能力,但与第一种情况相区别之处在于:由于主流规范本身拥有较大的解释空间或者仍然具有较大合理性与可取之处,当这一类行为者拥有挑战意愿时,仍然无法判定其会在主流规范内部(即遵守主流规范的前提下)对其进行逐步变革还是重新生成一套自身的新规范。对这一情形的判断可能会取决于国家的特定政治结构、历史实践、利益认知等因素的变化,因而难以划归出一种统一的行为模式。从这一层面而言,新兴规范持有国既可能滑向更为直接、彻底地在主流规范外部进行规范替代,也有可能选择在主流规范内部进行逐步与缓慢的规范扩散。因而,需要结合具体的议题语境与国内国际情形来进行分析。

^① 战后西方国际宪政秩序赖以建立的制度包括以《联合国宪章》为基础的国际政治体系、以《国际货币基金协定》《国际复兴开发银行协定》和《关贸总协定》为基础的国际经济体系,以及以《北大西洋公约》为基础的国际军事体系。参见门洪华:《探究国际秩序建构的逻辑:〈大战胜利之后〉述评》,《美国研究》2008年第3期,第142页。

3. **策略型规范扩散路径。**策略型的新兴规范倡导者面对已有主流规范的解释空间小,且自身实力较弱的情形,难以从正面完全推动主流规范转变,因为直接推动规范变迁的行为可能会在国际上遭遇到比较强大的阻力。但由于新兴规范持有国仍然具有修正已有主流规范的意愿,因而,只能通过各种策略在国际社会中构建议题联盟、改变叙事结构,进行更为巧妙的规范扩散,以期达到一种“四两拨千斤”的效果。在下文中,将具体结合加拿大对《渥太华禁雷公约》的推广这一案例来阐述作为策略型规范扩散路径中的新兴规范持有国是如何在已有规范解释空间较小、自身实力较弱的情况下来向国际社会推广新规范。

4. **叠加型规范扩散路径。**当新兴规范持有国有挑战主流规范的意愿但没有足够的力量,且主流规范本身具有较大的修正空间时,可以在主流规范内部逐步实现对主流规范的缓慢变革。叠加型实际上算是新兴规范持有国在能力不足情况下的一种不得已之举,行为体虽然有挑战主流规范的意愿,但只能在现有规范之上引入新的规范或使新旧规范并列存在。与策略型相比,虽然在这两种类型中新兴规范持有国没有能力直接推动主流规范的变革,但二者都具有推广新规范的意愿。由于在叠加型这一类型中主流规范解释空间较大,因而,推广者还可能在主流规范的框架内实现逐步变革,但在策略型路径下则只能通过主流规范框架范围外的国际策略来更为巧妙地寻求规范扩散与替代。

需要强调的是,这种在主流规范体系内缓慢进行的规范扩散并不一定总会获得成功。由于实力限制、主流规范压力、利益认知、国内结构等因素的变化,新兴规范持有国很可能在试图推动规范变迁数十年之后依然面临主流规范的压力而难以实现新兴规范的扩散。^①以印度在气候领域对“共同但有区别的责任”(common but differentiated responsibilities)这一气候治理规范的推广为例。在1992年的联合国环境与发展大会上,这一原则正式得以确立,从而表明国际社会在应对气候变化这一突出的全球性环境问题上,已将这一原则作为了法律框架和基础性机制,该原则显然成为全球气候治理领域的主流规范。20世纪90年代初,国际气候谈判刚启动,印度就积极参与其中,坚决维护本国的发展权益,拒绝带有约束力的减排目标,并认为发达国家应向发展中国家提供资金和技术支持,试图改变这一主流规范。但随着气候谈判的深入,发

^① 由于本文只是初步提出新兴规范扩散路径的可能理想类型,因而,并不对这些不会影响到总体分类的因素进行具体分析(如国内结构变化等)。

展中国家的减排义务越来越成为气候博弈的焦点,印度所受到的国际压力、现有气候治理规范中的获益以及其国内政体的社会主导性质,使得印度逐渐从只讲“有区别的责任”转变为兼顾共同的责任,仍然回归到主流规范的立场。^①

由此可见,叠加型描述的是一种因新兴规范持有国能力不足而不得不在主流规范内部来寻求规范扩散的渐进式努力,与机会主义类型相似,这种努力能否成功取决于涉及国际与国内层面诸多因素的具体分析(包括实力限制、主流规范压力、国内利益认知、国内结构等因素)。^②

5. 偏离型规范扩散路径。在这一类型中,新兴规范持有国不是主动寻求挑战主流规范,但却客观上造成了主流规范在国际社会内影响力的下降。偏离型中的新兴规范持有国既没有挑战主流规范的能力,并且也没有挑战的意愿。但由于主流规范空间本身赋予其进行再解读的空间较大,使得这些新兴规范持有国能够发展出自身的规范,客观上削弱了主流规范的国际影响力。偏离型与叠加型的区别在于是否有挑战的意愿,二者都并不忽视主流规范的存在。但相较于叠加型对主流规范的明确不认可与“阳奉阴违”,偏离型路径中的新兴规范持有国并不刻意对已有的规范进行否定。

五种基本类型的区别参见表3:

表3 渐进式规范扩散的具体类型

	偏离	策略	替代	叠加	机会主义
是否认可主流规范(挑战意愿)	是	否	否	否	否
是否忽视主流规范(解释空间大小)	否	是	是	否	不一定,依具体情况
主流规范实施效力的改变	并非主观上主动造成的结果,客观上造成的主流规范实施效力减弱	是	是,且是最直接的	不一定,依具体情况	不一定,依具体情况
新规范的引入	是,但可能是弱规范	是	是,且是最直接的	不一定,依具体情况	不一定,依具体情况

资料来源:笔者自制。

① 程晓勇:《国际气候治理规范的演进与传播:以印度为案例》,《南亚研究》2012年第2期,第31页。

② 此处所指的规范缓慢更迭与机会主义型所指的更迭并不相同,机会主义型中的缓慢更迭是因国家拥有强大实力而主动选择的规范战略。换言之,这是国家偏好的一种体现,至于为什么会形成这种偏好,可能是国内、国际诸多因素共同作用的结果,对这些因素的分析并不在本文的理论覆盖之内。而在叠加型中的缓慢更迭是国家因实力不足而不得不暂时寄生于主流规范的体现。

根据新兴规范持有国的规范扩散意愿与规范扩散效果是否对应,以上五种类型的渐进式规范扩散路径大致可以分为两个不同层次:其中,偏离型是唯一一种主观规范扩散意愿可能与客观规范扩散结果产生分离的类型,即规范扩散持有国在规范扩散之初并不意欲挑战主流规范,但主流规范的扩散效果仍然却因此受到了削弱。而在上文中表述的其他四种类型中,新兴规范持有国的意愿与取得的规范扩散结果之间均能得到一定的照应,即规范扩散的效果与新兴规范持有国的意愿保持一致。在本文的第三部分,笔者将分别从这两个层次中各选取一种类型来进行案例论证,结合上文提到的三个维度,更为详细地展示不同渐进式规范扩散路径的类型化过程。

三、案例论证:偏离型与策略型的渐进式规范扩散

上文运用类型学方法对渐进式规范扩散现象的基本类型框架及几种主要类型进行阐述。探讨了当国际社会某一议题领域存在已有的主流规范时,新兴规范持有国在国际社会内进行新规范的扩散时可能会采取何种路径,而区分这些路径差异的维度体现为新兴规范持有国是否有能力、有意愿对已有的主流规范发起挑战以及已有主流规范的可解释空间大小。本文将重点选取偏离型与策略型两种类型来进行说明,主要基于以下两点原因:(1)根据新兴规范持有国的规范扩散意愿与规范扩散效果是否对应,前述的五种基本类型大致又可分为两个层次,分别从不同的层次进行说明能够更为全面的展示类型化过程;(2)已有研究对于替代型规范的分析已非常充分,因为替代型规范扩散本质上反映的是一种霸权的变更,以及与新型权力格局相伴随的新型规范格局的确立。而在机会主义型与叠加型当中,必须结合更具体的因素(包括实力限制、主流规范压力、国内利益认知、国内结构等因素),才能判断国家究竟选择何种路径来扩散新规范及在主流规范内部进行规范扩散能够取得何等效果,但在不同的议题情境与国家背景中,这些因素往往因案例不同而存在差异。所以,为便于对理论框架的整体理解,本文重点选取偏离型与策略型两种类型,并分别具体结合日本对外援助规范的国际推广,以及加拿大对《渥太华禁雷公约》的国际推广,进行理论与案例的结合论证。

(一) 偏离型:日本的援助规范扩散

在国际援助领域,存在以经济合作与发展组织(Organization for Economic Co-operation and Development, OECD)下属的发展援助委员会(Development Assistance Committee, DAC)为代表的西方式主流援助规范。这一规范强调对外援助的慈善性质和道德义务,认为发达国家应当提供不求回报、单方面的转移支付来帮助不发达国家。但这种主流规范并非具有强约束规范并非具有强约束性质的国际法律文书,而只是作为共识与原则体现在《巴黎宣言》(Paris Declaration)等一系列文书之中,因而,该主流规范实际上赋予了新兴规范持有国较大的自由解读空间。自20世纪80年代经济迅速恢复后,日本又遭遇“失去的20年”泡沫经济危机,虽然在国际经济舞台上举足轻重但却缺乏足够的国际政治影响力,因而,并不具备挑战西方主流规范的强大综合实力。虽然日本的对外援助模式在国际上曾产生过重大影响,成为国际援助规范领域除发展援助委员会主流规范以外最重要的一支,深刻影响了韩国、中国等国的对外援助理念与模式的建立。但是,日本的对外援助纲领当中从未明确提出过与发展援助委员会大纲完全不同的理念,甚至逐渐呈现出向其大纲靠拢的趋势,并不试图直接挑战发展援助委员会的规范。主流援助规范的可解释空间大、日本国家综合能力的缺乏,以及日本并不试图直接挑战主流援助规范共同体现了本文中的偏离型渐进式规范扩散路径。

1. 主流规范的解释空间大。援助理念(aid philosophy)是一个国家实行对外援助的准则。这些准则反映了一国对外援助的视角和对外援助的逻辑,而某种援助理念所形成的主流趋势则可以被描述为一种援助规范。在国际援助规范领域最为明显的主流援助规范即是由发展援助委员会所倡导的援助规范,而这一援助规范具有较大的解释空间,从而也能够给予新兴规范持有国更多的规范解释空间。^①50多年来,发展援助委员会一直吸引世界各地的主要捐助者,致力于制定和监控主要发展领域的全球标准。该委员会负责协调向发展中国家提供的官方发展援助,是国际社会援助发展中国家的核心机构。经

^① Myriam Dahman Saidi and Christina Wolf, "Recalibrating Development Co-operation: How Can African Countries Benefit from Emerging Partners?" Working Paper No.302. Paris: OECD Development Centre, 2011.

合组织发展援助委员会是向全球提供 90% 以上援助的援助发达国家组织,因此被称为“援助国俱乐部”。发展援助委员会为国际援助提供了一套共同的标准,即一套西方发达国家式的国际援助标准,这些规范在 2005 年的《巴黎宣言》中有比较明显的阐释,并在 2011 年的《釜山有效发展合作伙伴关系》中有了进一步发展。^①《巴黎宣言》的主要内容强调受援国对发展援助的所有权、受援国与援助主体的合作关系、捐助与受援的和谐、发展结果的双方共同责任四大关系。其中所有权、和谐、合作、成果与共同责任被称为“巴黎原则”(Paris Principles)。^②而剑桥大学教授艾玛·莫兹利(Emma Mawdsley)则进一步区分了以发展援助委员会为代表的传统西方发达国家和新兴国家的两种援助理念。前者强调对外援助的慈善性质和道德义务,认为发达国家应当提供不求回报、单方面的转移支付来帮助不发达国家。后者则强调与受援国建立一种平等的伙伴关系而并非仅仅是保持一种赠与者的态度。^③从整体上而言,由发展援助委员会所倡导的主流援助规范并不是一个绝对的限制性规范,且因为这一机构并不具有强制力,因而,这一规范更多类属于一种构成性规范。这一主流援助规范规定了援助的基本目的及指导具体实践的主要原则,这一原则反映在国际援助过程中具体体现在如何看待“援助”的目的。而援助的不同目的决定了援助的方向、方式及援助国与受助国之间的关系。^④

日本虽然是发展援助委员会内的重要国家,但是却与作为主流援助规范的“慈善型援助”特征保持着一定的距离。从一开始,日本的对外援助实践就呈现出不同于西方的特点,更为强调互利,而非像西方那样用慈善来掩盖其真实目的。而且尽量避免附加任何政治与经济条件,基于需求的援助是日本

① Emma Mawdsley, "The Changing Geographies of Foreign Aid and Development Cooperation: Contributions from Gift Theory," *Transactions of the Institute of British Geographers*, Vol.37, No.2, 2012, pp. 256-272.

② Hisahiro Kondoh, "Convergence of Aid Models in Emerging Donors? Learning Processes, Norms and Identities, and Recipients," JICA Research Institute working paper No.106, JICA Research Institute, 2015, 参见 https://www.jica.go.jp/jica-ri/publication/workingpaper/jrft3q00000026u5-att/JICA-RI_WP_No.106.pdf, 2018-09-20.

③ Emma Mawdsley, *From Recipients to Donors: Emerging Powers and the Changing Development Landscape*, Zed Books, 2012.

④ 彼得·卡赞斯坦和玛莎·芬尼莫尔都认同将规范分为限制性规范和构成性规范两大类。限制性规范涉及确定合适行为的标准,进而塑造政治行为体的利益,协调他们的行为;构成性规范表明了行为体的认同,也规定行为体的利益和约束行为。参见[美]彼得·J.卡赞斯坦:《文化规范与国家安全》,李中华译,北京:新华出版社 2002 年版;[美]玛莎·芬尼莫尔:《国际社会中的国家利益》,袁正清译,杭州:浙江人民出版社 2001 年版,第 29—31 页。

对外援助战略的基本出发点。日本为此确立了一系列原则,包括强调互惠的经济合作;建立需求导向的援助并尊重受援助国的自治;援助的主要目的是帮助受援国学会自助,项目优先考虑到对人力资本的投资以及经济基础设施的建设。^① 日本的对外援助规范在实质性内容上实际上更类似于中国、印度等新兴援助大国,因而,日本走的实际上是一条西方世界与新兴发展中国家援助规范之间的“中间道路”。日本新学院大学教授福田咲子(Sakiko Fukuda-Parr)和日本国际协力机构高级研究员志贺博明(Hirooki Shiga)则通过分析日本对外援助的发展过程后提出:尽管日本在政治舞台上属于欧美阵营且是发展援助委员会的重要成员,但仅仅对其规范有最基本的遵守,并未完全认同其理念并将其贯之于本国的发展援助政策之中。相反,与发展援助委员会所代表的主流援助规范相比,日本的援助理念更接近于新兴国家。^② 这种世界范围内援助规范的差异大致如表4所示。

表4 国际上的主要援助规范及其特性

	发展援助委员会援助国 (美国、西欧等)	新兴发展中援助国 (中国、印度等)	日本
目的	慈善	机会主义	合作、责任、领导
道德动机	援助弱者的道德动机 (人道主义动机)	团结第三世界国家	对国际社会的责任、援助弱者的道德感
认识论	建立在知识、科技、制度的优越性与普适性上	建立在自身的经验发展上,即发展经验因个体而异	建立在日本的经验与发展中国家的经验上
认同	对他者的同情	对拥有共同认同的行为者的同情	对亚洲区域/国际共同体以及他者的同情
回报的义务	不强调互惠	强调经济互惠	强调互惠以及自我发展
等级关系(援助者与受助者之间的关系)	强化了南北差异	强化了南南团结	中和了南北差异,尊重不同国家的自主性

资料来源: Sakiko Fukuda-Parr and Hirooki Shiga, “Normative Framing of Development Cooperation: Japanese Bilateral Aid between the DAC and Southern Donors,” JICA Research Institute working paper No.130, JICA Research Institute, 2016。

① Ministry of Economy, Trade and Industry of the Government of Japan, “White Paper on International Economy and Trade,” 2007, p. 377, 参见 <http://www.meti.go.jp/english/report/downloadfiles/2007WhitePaper/Section4-3.pdf>, 2018-10-12。

② Sakiko Fukuda-Par and Hiroaki Shiga, “Normative Framing of Development Cooperation: Japanese Bilateral Aid between the DAC and Southern Donors,” JICA Research Institute working paper No.130, JICA Research Institute, 2016, 参见 https://www.jica.go.jp/jicari/publication/workingpaper/jrft3q00000063lo-at/JICA-RI_WP_No.130.pdf, 2018-10-10。

简言之,国际援助规范体系中由发展援助委员会所代表的主流援助规范由于其自身维系形式较为松散而不具备要求遵守规范的强制性,其较大的解释空间使得日本能够生成其独特的援助模式风格。

2. 新兴规范国并无能力挑战主流规范。纵观日本对外援助目标变化的趋势和背景,以美国为首的国际社会为维护国际体系而对日本施加压力,这是影响日本对外援助目标形成的一个重要因素。在对自身利益和国际压力之间的权衡中,日本逐渐地形成了目前多样化和分散化的援助目标。^①这也表明,日本虽然在20世纪80年代基本恢复了战后经济,并努力争当“政治大国”,但却仍然并不具备足够的政策自主性与国际影响力,这种趋势在经济发展低迷20年后更为明显。

第二次世界大战结束初期,日本即以受援国和援助国的双重身份加入欧美阵营的对外援助体系,并开始对外提供国际援助。1951年,美国与日本签订《旧金山协议》,从此结束了美国对日本的占领,同时签订的《日美安全条约》使得双方成为盟友。1954年,日本又加入了英国领导的援助南亚和东南亚发展的“科伦坡计划”,这标志着日本正式加入欧美阵营的国际援助体系。战后日本国内百废待兴,经济形势严峻,日本确定了优先发展经济以恢复国家“元气”和实力的发展战略。^②实际上,从1954年加入“科伦坡计划”到80年代,日本一直将这种独特的援助模式与自身的经济恢复相结合,对外发展援助自然而然也就成为了日本重振经济的重要环节。早在50年代中期,日本对外援助理念就与主流西方阵营开始产生差异,比如,日本在其官方文件中把这种援助模式称为“经济合作”,而非“国际援助”。这种措辞的差异实际上折射的是国家如何看待自身在对外援助中的身份,究竟是作为一个居高临下的赠与者还是平等的发展伙伴。到20世纪60年代中期,日本的战后经济重建基本完成。与此同时,在长达20年的对外援助过程中,一种独特形式的产业政策援助也逐渐形成,该政策主要包括援助、打包的贸易与投资。

到20世纪80年代,日本已成为世界经济中不可或缺的一部分。此时,日

① 陈娜:《日本 ODA 政策与实施的一致性评价》,《国际经济合作》2014 年第 7 期,第 63 页。

② 赵剑治、欧阳喆:《战后日本对外援助的动态演进及其援助战略分析:基于欧美的比较视角》,《当代亚太》2018 年第 2 期,第 101 页。

本已不满足于仅仅成为经济大国,开始在国际社会内谋求政治大国地位。1989年,日本成为发展援助委员会中的最大援助国,日本寻求包括非洲国家在内的广大发展中国家的支持,以提高自身的国际地位。^①与此同时,国际社会也要求日本承担更多的国际责任、提供更多的对外援助。但即便是在日本经济上发展最为强盛的20世纪80年代,为应对国际上位于出超地位而带来的外部压力,也为了回应美国的压力,日本不得不修改自身的援助政策。^②随着《广场协议》的签订,日本进入“失去的二十年”,经济实力下滑且政治影响力依然难以突破。

3. 新兴规范国并无意愿挑战主流规范。虽然从加入“科伦坡计划”以来,日本的对外援助就彰显出一种不同于主流阵营的特征,且这种独特的援助模式在国际社会中产生了重要影响,直接影响了中国与韩国对外援助模式的确立,但是,日本在国际上践行其自身的对外援助却从未明确超出发展援助委员会的框架。而且,无论是政府官员还是经济学家都保持了较为低调的姿态,并不试图在国际社会中挑战主流的援助理念与模型。^③

由于日本在国际上的政治号召力仍然不足,且三次日美同盟再定义的过程也没能够为日本带来真正广阔的政策空间。进入“失去的二十年”阶段后,日本一直保持低调,将自身角色定位为规范持有国(norm taker)而非规范创造者(norm maker)。在对外援助中,这种低姿态具体表现为:日本虽然在国际社会中践行与发展援助委员会不同的国际援助模式,但其对外援助纲领中从未明确提出过与发展援助委员会的大纲完全不同的理念,甚至逐渐呈现出向其靠拢的趋势。虽然在经济互利等理念上与新兴援助国相同,但日本的官方援助论调很少直接使用主权的概念,而且并不和其他新兴援助国一起直接挑战发展援助委员会中含有的自由民主规范。在20世纪70、80年代,日本的政府开发援助“历来重视着眼于从经济上支援发展中国家的发展,慎重对待附加条件”,遵循“政、经分离”的原则。但1992年《政府开发援助大纲》提出了政府

① 赵剑治、欧阳喆:《战后日本对外援助的动态演进及其援助战略分析:基于欧美的比较视角》,《当代亚太》2018年第2期,第93页。

② 日本内阁官房内阁审议室等编:《综合安全保障战略》,大藏省印刷局1980年版,第8页。

③ James Reilly, “A Norm-Taker or a Norm-Maker? Chinese Aid in Southeast Asia,” *Journal of Contemporary China*, Vol.21, 2012, pp. 71-91.

开发援助“四原则”，即将非经济因素的军事开支、大规模杀伤性武器的开发、生产出口军火，以及民主化、人权等政治因素作为今后提供政府开发援助的原则。^① 这些改变强化了政府开发援助的政治色彩，使援助性的经济行为服从和服务于国家意识形态的价值标准，实际上是逐渐与发展援助委员会国家保持了一致。^②

(二) 策略型：《国际禁雷公约》的扩散

1997年9月，国际地雷大会通过了《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种武器的公约》（简称《渥太华公约》）。2007年8月15日，155个国家成为该公约的签署国，而超过3/4的国家成为《渥太华公约》的成员国，没有签署的国家如美国、印度、俄罗斯等也都充分表达了对禁雷规范的认同。^③ 在这一时期内，加拿大所倡导的国际禁雷运动运用各种战略努力推进禁雷议题，使全面禁雷成为国际社会普遍接受的规范。禁雷议题本身属于高政治领域的军事安全问题，禁雷规范在推广之初遭到主流规范（即反对全面禁雷）较为明显且强势的阻力。而加拿大在这一议题上并不拥有足够的实力在国际社会中正面否定主流规范，并直接设定新的议程。因而，加拿大通过将该议题与人道主义议题联系，在国际社会中传播更具情感色彩的受害者话语，从而得以在全球社会中动员起一个广泛的议题联盟并最终成功促进禁雷规范在世界范围内的扩散。主流援助规范的可解释空间小、加拿大国家综合能力的缺乏，以及加拿大试图直接挑战主流援助规范共同体现了本文中的策略型渐进式规范扩散路径。

1. 主流规范解释空间小。在禁雷思想提出之初，全面禁雷的前景看似十分暗淡。由于地雷规范本身属于高政治的安全政策层面的规范，本身具有较

^① 朱艳圣：《新世纪的日本 ODA 政策：兼评日本对华 ODA 政策》，《国际论坛》2004 年第 2 期，第 10 页。

^② 这些调整主要包括：（1）协调环境保护与发展；（2）杜绝任何将 ODA 用于军事目的或加剧国际冲突的行为；（3）密切关注受援国的军事开支、大规模杀伤性武器和导弹、武器进出口等状况；（4）密切关注受援国推动民主化、经济市场化和保护人权与自由的状况。

^③ “Landmine Monitor Report 2000: Toward a Mine-Free World?” <http://www.icbl.org/lm/2007/introduction>, 2018-10-10.

小的解释空间,按照传统的国际政治逻辑,只有当地雷在增加国家安全方面的军事效用完全消失时地雷才会被放弃。事实证明也是如此。在禁雷公约推广之初,只有少数几个国家如比利时、德国与加拿大倡导完全禁止地雷活动,而这些国家恰恰是基本上未使用过地雷,从而并不会过多地受该规范影响。国家在接受规范时实际上面临的是一个人道主义价值与军事价值的衡量。从人道主义的角度而言,全面禁雷势在必行,但由于地雷仍然具有部分军事效用,因而,全面禁雷的规范在开始推广之初并不顺利。^①

对杀伤人员地雷这一议题的最早关注来源于国际红十字会(International Committee of the Red Cross, ICRC)。1979年9月,日内瓦裁军谈判委员会就禁止或限制特定常规武器问题开始谈判。1980年,会议一致通过《禁止或限制使用某些可被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器公约》(简称《特定常规武器公约》)以及五个附加议定书,旨在禁止或限制使用某些被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器。其中,所附的第II议定书即《地雷议定书》(全称《禁止或限制使用地雷、陷阱和其他装置的议定书》)。该公约生效10年后,到1993年底,也只有40个国家签署了该公约,绝大多数国家包括地雷的主要生产国和受灾国都没有签署公约,并且《特定常规武器公约》没有对非国家行为体的行为提出任何意见。^②

在国际禁雷运动成为一个新兴议题之初,一些国家坚持裁军会议才是处理地雷危机的适当渠道,这些反对全面禁雷的国家为抵制可能达成的条约也在紧锣密鼓地推动裁军会议作为限制地雷使用的替代途径。支持裁军会议方式的国家主要包括澳大利亚、法国、英国、德国、西班牙、芬兰和美国。它们认为,禁止地雷生产、使用、转让和存储是显而易见的裁军条约,因此,应该通过“单一的多边裁军谈判机构”处理地雷议题。^③1997年1月17日,在美国等国家的推动下,联合国裁军会议(The Conference on Disarmament, CD)迅速召开,获得了俄罗斯、印度和巴基斯坦等国家的积极响应,这些国家

① Richard Price, "Reversing the Gun Sights: Transnational Civil Society Targets Land Mines," *International Organization*, Vol.52, No.3, 1998, pp. 613-644.

② 黄超:《说服战略与国际规范研究:以地雷规范和小武器规范为例》,外交学院国际关系专业博士论文,2009年6月,第59—60页。

③ 黄超:《说服战略与国际规范研究:以地雷规范和小武器规范为例》,第66页。

反对加拿大倡导的以全面禁雷为核心的“渥太华进程”。由此可见,恰恰是由于地雷议题的高度军事化属性且与国家安全密切相关,因而,使得作为主流规范的反对全面禁雷势力仍然努力试图将试图全面禁雷的“渥太华进程”扼杀在摇篮中。

2. 新兴规范国有意愿挑战主流规范。由于1980年通过的《特定常规武器公约》无法从根本上解决地雷问题带来的人道主义危机,也并不符合国际禁雷运动中提出的全面禁雷目标。在此背景下,加拿大政府率先扛起了推广国际禁雷规范的旗帜,并试图联合支持全面禁雷的核心国家开启了推动全面禁雷规范形成和发展的“渥太华进程”。

在禁雷运动发展之初,加拿大仅仅只是为一些非政府组织、支持禁雷的政府和国际组织提供较为小型的磋商平台。但直到联合国开发计划署(United Nations Development Programme, UNDP)在1994年的人类发展报告《人类安全的新维度(New Dimensions of Human Security)》中首次提出了“人类安全”(Human Security)这一概念后,加拿大开始考虑将“人类安全”作为其对外政策的依据,因而,在推广禁雷条约、创建国际人道主义法律、设立国际刑事法庭、北方合作等人类安全议题上有了更突出的表现。^①在推广国际禁雷规范的过程中,国际禁雷运动的协调官乔迪·威廉斯(Jody Williams)和加拿大前外长劳埃德·阿克沃西发挥了重要作用,他们互相配合、积极推动全面禁雷的国家形成一个核心国家小组。^②这一核心国家小组主要包括挪威、丹麦、奥地利、比利时、荷兰和加拿大等,基本上都是一些小国或中等大小的国家,它们在国际援助和有关安全议题方面享有良好的国际声誉。随着在全面禁雷问题上的国际议题联盟日渐拓展,1996年1月,加拿大有意在全面禁雷运动中发挥更为积极作用。随后,加拿大外交部开始考虑推广一项“加拿大地雷行动计划”(Mines Action Canada),旨在整合更多的资源用于高效推广全面禁雷规范。该计划将以“支持全面禁雷的国家会议”为基础,同时包括一个由专家、政府官

① [美]阿米塔夫·阿卡亚:《人类安全:东方对西方》,李增田译,《世界经济与政治》2002年第5期,第58页。

② Humanitarian Demining, “Direct and Indirect Consequences of Land Mines on Public Health,” <http://www.humanitarian-demining.org/demining/archive/lmeffects.asp>, 2018-10-12.

员和有关非政府组织组成的国际战略工作小组会议。与此同时,国际禁雷运动迅速与其他国际社会行为体合作,并联合其他支持全面禁雷的核心国家发起议题倡议,呼吁制定一项全面禁止禁令以根除遍布世界的所有杀伤性地雷,并且能够在《特定常规武器公约》的背景下制定一个新的全球性和地区性地雷行动计划。

1996年10月3日至5日,加拿大地雷行动和加拿大政府在渥太华主持召开了在全球范围内禁止杀伤人员地雷的国际战略大会,会议将国家和非政府组织团结起来以支持和推动一项全面地雷禁令。这次会议成果显著,50多个国家承诺全面禁止地雷。就在这次会议将要结束前,劳埃德·阿克沃西在总结性讲话中,号召举行与《特定常规武器公约》分离的、单独的全球禁雷公约的谈判会议,并邀请所有参与者于1997年12月回到渥太华,参加全面禁止地雷公约的签署会议。最终,国际禁雷运动正式开启“渥太华进程”。^①

3. 新兴规范持有国无能力挑战主流规范。反对全面禁雷的裁军会议让加拿大倡导的国际禁雷运动认识到全面禁止地雷可能遭遇颠覆的危险,从而希望以更快的速度推进“渥太华进程”,使一项关于杀伤人员地雷的全面禁令立即生效。但是,无论从政治实力还是经济实力衡量,加拿大都不具有国际社会最具影响力的话语权,也难以通过在联合国等国际舞台上直接设定议程来影响主流规范。因而,加拿大选择运用更多的策略来绕开主流规范,更为巧妙地在国际上推广自身的规范叙事。

具体而言,第一个重要步骤就是重新将地雷伤害界定为一种人道主义伤害,重构了过去关于“地雷是合法的防御性武器”和“布设杀伤人员地雷并任凭遗留物去伤害那里的农民和孩子是正常现象”的观点,界定了杀伤人员地雷的“不加区分性”“延后影响”和“过度伤害性”。从而使广大国际社会关注地雷造成的人道主义灾难,认识到解决地雷危机的紧迫性,从而改变了对使用地雷成本代价的评估;除此之外,加拿大所领导的国际禁雷运动还积极建立与“支持

^① 黄超:《说服战略与国际规范研究:以地雷规范和小武器规范为例》,第80页。

性规范”的联系,使得“反对规范”不再具有声望和合法性。^①这种联系的建立本质上反映的是新兴规范推广国试图减少规范推广过程中可能遭遇的阻力。通过与已经在国际社会上取得广泛影响力的规范相挂钩,在这些规范的叙事背景下通过重述自身推广的新规范来表明新兴规范的合法性与合理性。这种策略比较明显地体现在国际禁雷运动积极寻求与现有国际人道主义法、战争法之间的联系,以加强它们反对地雷的立场。它们利用国际人道主义法与战争法强调的基本概念与原则,建构了使用地雷的“不合法”叙事,从而推动了禁雷规范的传播。最后,国际禁雷运动还利用了大众传媒进行情感化的宣传,他们出版了大量关于地雷议题的刊物,利用掌握的资料运用极富感情的人道主义语言控诉了地雷对平民造成的伤害,试图引起人们的共情,为新规范的推广占领道德的高地。^②正是在这些策略的联合使用之下,加拿大倡导的国际禁雷运动得以在国际社会中形成一个最为广泛的议题联盟,并能够在全球公民社会中产生巨大影响,最终推动新规范的建立。^③

本部分的案例分析结合新兴规范推广国是否有能力、有意愿挑战主流规范及主流规范的可解释空间大小这三个维度,具体分析了日本的对外援助规范在国际社会内的扩散与加拿大对《渥太华禁雷公约》的国际推广。通过以上分析,进一步明晰了渐进式规范扩散的五种基本路径并不是处于同一层次的,即新兴规范持有国的意愿与对应的规范扩散结果一定是一致的。相反,新兴规范持有国的主观意愿可能与客观规范扩散结果产生分离。不同的变量组合可能会产生新兴规范推广国不同的规范渐进扩散路径,而究竟展现为何种类型需要结合三个变量及问题的具体议题领域、现实情境予以分析。

① 黄超:《说服战略与国际规范传播》,《世界经济与政治》2010年第9期,第83页。

② W. Hays Park, “The Humanitarian Law Outlook,” in Kevin Cahill, et al., *Clearing the Fields: Solutions to the Global Landmines Crisis*, Basic Books, 1995, p. 54.

③ Richard Price, “Reversing the Gun Sights: Transnational Civil Society Targets Land Mines”, *International Organization*, Vol.52, No.3, 1998, pp. 613-644.

结 语

本文运用类型学方法分析在某一议题领域尚存主流规范的情况下,新兴规范持有国在国际社会内进行渐进式规范扩散的可能路径,并将其归纳为替代型、叠加型、偏离型、机会主义型与策略型五种基本类型。其中,偏离型是唯一一种主观规范扩散意愿可能与客观规范扩散结果产生分离的类型,而在其他四种类型中,规范扩散的效果与新兴规范持有国的意愿能够保持相对一致。虽然类型学方法并不是对现实的完全还原,但其分析背景与分类维度的选取依然会理解现实世界产生帮助。针对新兴规范持有国在主流规范存在的前提下进行规范推广这一特殊现象,除了需要从理论上对这些问题予以解答,也不能忽视这些问题背后所蕴含的现实意义。比如,中国的和平发展不仅仅是经济的发展,更伴随着在国际社会与国际制度各领域话语诉求的增加。如何在一个已经被写满西方规则的世界中生产更多的“中国规则”并让世界听到更多的“中国话语”需要的并非坚船利炮,而恰恰是一种更为渐进的规范扩散方式。

现实世界纷繁复杂,国际与国内层面可能影响该问题的因素众多,本文的分类框架仅仅从一种较为理想的类型化分析出发,因而,面对现实世界的复杂性还存在进一步优化的空间:比如,对分类维度的处理还可以进一步精细化,对新兴规范持有国推广主流规范的能力和意愿应当进行更细致的衡量;目前本文主要采取的是一种结构化分析,从单一类型、单一路径的角度出发来区分国家采取的渐进式规范扩散路径,但现实世界中国家实际采取的行为可能是多种类型的混合体,甚至随着国家实力的增强会出现从一种路径向另一种路径的演化,而以上这些问题都是有待进一步优化的研究点。