

书 评

自由政府间主义的生命力

——评莫劳夫奇克的《欧洲的选择》

赵 晨

内容提要:欧洲联盟是“人类设计出的最复杂的政体”,分析欧洲一体化需要有力的理论工具。自20世纪90年代以来,安德鲁·莫劳夫奇克是研究欧洲一体化理论绕不开的学者,其代表作《欧洲的选择——社会目标和国家权力:从墨西哥到马斯特里赫特的社会目标和国家权力》^①(1998)是他的自由政府间主义理论的系统体现,同时也是一部优秀的欧洲一体化史著作。本文是针对《欧洲的选择》一书所作的书评,对自由政府间主义的基本观点、理论框架、继承和突破做了介绍和分析;但同时并非就书论书,一方面笔者结合欧洲一体化理论20世纪90年代以来的新变化,以自由政府间主义如何应对新理论的挑战为线,概览欧洲一体化理论最新的演变格局;另一方面从方法论的角度阐释了自己对欧洲一体化理论与实践之间关系的看法,认为需要从理论“工具箱”中选取合适的理论,因时、因地解释不同时段、不同问题领域的欧洲一体化现象。

关键词: 一体化理论 自由政府间主义 理论工具箱

欧洲联盟是“人类设计出的最复杂的政体”。^②欧洲一体化是一个全新的历史进程。如何看待欧洲一体化,如何看待欧共体/欧盟这一全新政治体,既需要历史的考察,也需要理论构建和阐释。如托马斯·库恩(Thomas Kuhn)所说,

* 笔者感谢安德鲁·莫劳夫奇克教授的审读,并提出宝贵修改意见。莫劳夫奇克教授感谢复旦大学徐九仙同学为他提供的研究帮助。

① Andrew Moravcsik, *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, Ithaca, NY: Cornell University Press, 1998. 中文版即由中国社会科学文献出版社出版,赵晨、陈志瑞译。

② Philippe C. Schmitter, "Some Alternative Futures for the European Polity and their Implications for European Public Policy", in Y. Meny et al. (eds), *Adjusting to Europe: The Impact of the European Union on National Institutions and Policies*, London and New York: Routledge, 1996, pp. 25-40.

如果没有理论模式,“所有事实就会看起来都有关联”,^③也就无法厘清历史事件的逻辑关系。自20世纪90年代以来,安德鲁·莫劳夫奇克(Andrew Moravcsik)是研究欧洲一体化理论绕不开的一位学者,他的代表作《欧洲的选择:从墨西哥到马斯特里赫特的社会目标和国家权力》(1998)完整阐述了他的自由政府间主义理论,并用1995年墨西哥谈判以来的欧洲一体化史做了验证。该书出版后影响很大,被一些著名欧洲学者认为“对欧盟发展史做了精炼(fine-grained)的政治分析”,^④不仅具有理论意义,同时也具有非常重要的史学意义。

莫劳夫奇克秉承了美国社会科学研究的普世性特点,不认为他的自由政府间主义仅适用于欧洲,坚持也可应用在其他区域研究之中。除了此书外,他还在《国际组织》(International Organizations)、《共同市场研究》(Journal of Common Market Studies)等美欧著名期刊上发表了诸多有影响力的论文。^⑤对很多从《国际组织》这本杂志入手研究西方国际关系理论动向的中国国际关系学者和学生来说,莫劳夫奇克不是一个陌生的名字。国内也早有学者在介绍区域一体化、欧洲一体化理论时提及莫劳夫奇克的自由政府间主义,^⑥特别是陈玉刚和肖欢容两位博士的专著《国家与超国家:欧洲一体化理论比较研究》和《地区主义:理论的历史演进》,都花了不小的篇幅讲述自由政府间主义的主要观点,对它在20世纪一体化理论体系中的位置及其解释限度做了一定的归纳。^⑦在历史演进到

① Thomas. S. Kuhn, *The Structure of Scientific Revolutions*, Chicago: University of Chicago Press, 1962, p. 15.

② Helen Wallace, William Wallace and Mark A. Pollack, *Policymaking in the European Union*, (5th ed.), Oxford: Oxford University Press, 2005, p. 10.

③ 如 Andrew Moravcsik, "Disciplining Trade Finance: The OECD Export Credit Arrangement," *International Organization* 43:1 (Winter 1989); Andrew Moravcsik, "Negotiating the Single European Act: National Interests and Conventional Statecraft in the European Community," *International Organization* 45:1 (Winter, 1991); Andrew Moravcsik, "Liberal Intergovernmentalism and Integration: A Rejoinder," *Journal of Common Market Studies* 33:4 (December 1996); Andrew Moravcsik, "Why the European Community Strengthens the State: International Cooperation and Domestic Politics," *Center for European Studies Working Paper Series* no. 52; Andrew Moravcsik, "Taking Preferences seriously: A Liberal Theory of International Politics," *International Organization* 51:4 (Autumn 1997); Andrew Moravcsik, "Informal Influence: What Can We Learn from the Failure of International Entrepreneurs?," *Weatherhead Center for International Affairs Working Paper Series*, Cambridge, Mass., 1998.

④ 论文如王宇飞:“欧洲一体化:一个进程,多个理论”,《欧洲》2001年第2期;耿协峰:“西方国际关系研究中对地区主义的不同理论解释述评”,《欧洲》2001年第2期;张茂明:“欧洲一体化理论中的政府间主义”,《欧洲》2001年第6期;房东光:“政府间主义与欧洲一体化”,《欧洲》2002年第2期;王展鹏:“国际关系理论还是比较政治学:简评政府间至上主义与两种‘治理’理论在欧盟机构问题上的分歧”,《欧洲》2002年第2期;陈玉刚:“欧盟制度与欧洲一体化:国际关系的解读”,《欧洲》2002年第5期;张云燕:“从功能主义到建构主义:国际区域经济合作研究的一种范式”,《世界经济与政治》2005年第4期等。

⑤ 陈玉刚:《国家与超国家:欧洲一体化理论比较研究》,上海人民出版社2001年版,第63-70页;肖欢容:《地区主义:理论的历史演进》,北京广播学院出版社2003年版,第131-142页。

21世纪,欧盟的体积(不论是面积上的扩大,还是结构一体化的深化)增大,欧洲一体化理论出现新的对话和辩论格局的情况下,回头看去,《欧洲的选择》一书“体现的仍是最全面,理论性最复杂的政府间主义一体化理论”,^①是理解认识欧洲一体化“工具箱”中不可或缺的一种。

本文将结合《欧洲的选择》所追述的从20世纪50年代《罗马条约》到90年代《马斯特里赫特条约》的欧洲一体化史,以及这段时间最主要的一体化理论发展,介绍自由政府间主义的理论背景、基本观点和理论框架;并拟在欧洲一体化理论20世纪90年代发生新变化之后,以自由政府间主义如何应对新理论的挑战为线,概览欧洲一体化理论的新演变格局;最后笔者阐释一些对欧洲一体化理论未来发展趋势的看法和见解。

一 谁是中心行为体:“新功能主义”与“政府间主义”

莫劳夫奇克的一体化理论以国家为中心行为体,属于“政府间主义”阵营,同时他又认为经济利益,特别是商业利益对欧洲一体化发挥了最重要的作用,所以相对于其他看重地缘政治利益和观念的政府间主义,他将自己的理论命名为“自由政府间主义”。莫劳夫奇克的《欧洲的选择》一书很大程度上是以一体化过去的主流解释方法——“新功能主义”为标靶的,下面我们先简要回顾一下“新功能主义”这一“政府间主义”的“对峙理论”。

新功能主义在欧洲一体化初期一直占据着主导理论的地位,厄恩斯特·哈斯(Ernst Haas)、里奥·林德博格(Leon Lindberg)、约瑟夫·奈(Joseph Nye)和菲利普·施密特(Philippe Schmitter)^②等代表学者都将一体化视为一个不断变化、自我强化的进程,认为一体化会产生意料不到的效果,一旦一体化启动,就会产生不断地自我强化的“滚雪球”效应,即“外溢”效应。这种“外溢”既包括“功能外溢”,即最初的政府间合作成果;也包括“政治外溢”。新功能主义具有很强的“专家治国论”倾向,认为超国家机构和个人发挥了最为关键的作用:“在合作

^① Frank Schimelfennig and Berthold Rüttinger, “Theories of European Integration: Assumptions and hypotheses”, in Jeremy Richardson eds., *European Union: Power and Policy-Making*, London, 2006, p. 78.

^② Ernst B. Haas, *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces 1950-1957*, California: Stanford University Press, 1968; Leon N. Lindberg, *The Political Dynamic of European Economic Integration*, California: Stanford University Press, 1963; Joseph S. Nye, *Peace in Parts: Integration and Conflict in Regional Organization*, Boston: Little Brown and Company, 1971.

的开始阶段,技术官僚们达成共识,应当继续推进一体化,扩大一体化的范围,授予共同体机构更多的权力,鼓励各种社会团体行动,支持加大国家对经济生活的干涉力度。国际机构的建立,也使得权力集中到超国家机构官员手里,他们的“企业家精神”促进了一体化进一步向前发展。”^③

在20世纪50、60年代初,欧洲一体化进展顺利的时候,新功能主义理论的“外溢”观点显得很有解释力,但60年代中到80年代初,欧洲一体化停滞不前,戴高乐上台后,1965年至1966年法国代表拒绝参加理事会会议,发生“空椅子危机”,都体现出成员国政府的主角地位。1966年,斯坦利·霍夫曼(Stanley Hoffmann)提出民族国家远未“过时”,相反非常“顽强”,这一点在戴高乐对英国、爱尔兰和丹麦1973年加入欧共体问题的表态上体现得很明显,成员国拒绝逐步向欧共体转让主权,而且欧共体决策最主要地也是成员国意愿的反应。^④霍夫曼第一次提出了以国家为中心的政府间主义。历史学家阿兰·米尔沃德(Alan Milward)也认为在欧盟的发展历史中,是成员国政府而非超国家组织起了核心作用,一体化加强而不是削弱了成员国政府的地位。^⑤

20世纪80年代,在德洛尔担任欧共体委员会主席期间,欧洲一体化焕发了活力,签署了“单一欧洲法令”,大步迈向欧洲经济货币联盟,这时新功能主义声势再起,许多学者都认为德洛尔这样的“超国家企业家”^⑥是一体化取得突破的关键因素。^⑦90年代,针对新功能主义,莫劳夫奇克在霍夫曼和米尔沃德政府间主义观点的基础上,对新功能主义进行更为系统的批驳。他认为新功能主义的一点根本性错误,就是它把热情倾注在追踪一体化的内生演变力量(如不断增加的反馈力、计划外的结果、随时间而产生的变化等),它没有考虑一体化还存在很多的外部限制(如国家的经济利益、政治制约以及委托授权等),实际上只有在这些外部条件作用之下,一体化才可能前进。^⑧

^① Andrew Moravcsik, *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, p. 13.

^② Stanley Hoffmann, “Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Cases of Western Europe”, *Daedalus* 95: 862-915.

^③ Alan Milward, *The European Rescue of the Nation-State*, London: Methuen, 1992.

^④ 这里“企业家”指具有积极进取精神的人。

^⑤ 代表作为 Wayne Sandholtz and John Zysman, “1992: Recasting the European Bargain”, *World Politics* 42 (October 1989); Wayne Sandholtz, *High-Tech Europe: The Politics of International Cooperation*, Berkeley, 1992.

^⑥ Andrew Moravcsik, *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, p. 15.

莫劳夫奇克继承了政府间主义主要观点,即国家是理性提议、掌控一体化进程的基本行为体。政治一体化的范围、形式和实质都是各国政府商谈出来的,反映了各国政府偏好和实力的集合。为了证明国家政府和超国家机构谁是一体化的基本行为体,他运用博弈论对新功能主义延伸出的超国家主义和政府间主义做了对比分析,考察了信息的分配、“企业家”完成任务的表现、谈判的效率和分配性结果三个方面。超国家主义认为成员国政府在技术、政治以及法律方面缺乏信息和先进的理念,而欧共体官员具有较强的中立性,他们有政治技巧、技术经验,行政上有凝聚力,在跨国网络中处于中心地位;在谈判过程中,由于缺乏信息和观念,各国政府不可能制订出最佳的共同体政策。而超国家机构和个人则能提出创新性的建议,在各国间进行调解,并能充分动员国内联盟团体;谈判结果会向超国家行为体的意愿倾斜,达成帕累托最佳协议也需要超国家机构的干预。政府间主义的观点则正好相反,认为国家政府发挥了关键作用。^①

通过对50年代《罗马条约》到90年代《马斯特里赫特条约》等五次大的欧共体发展谈判史的分析,莫劳夫奇克举出大量历史事实证明政府间主义理论的正确性。信息始终是充足的,各国能获得广泛的信息,信息在各国间的分配是对称的。一般情况下,超国家官员并未拥有特别的信息和观念。经常是最感兴趣的政府拥有的信息最多。技术上,欧共体委员会反而非常依赖各国的官员,特别是在“共同农业政策”和货币政策这样的复杂事项中,有时欧委会自己不能(或被允许)进行技术谈判。欧共体委员会和欧洲议会官员的政治信息和判断更不可靠。超国家机构官员往往无视政治制约,对他们倾心的选项的政治可能性过于乐观。

在谈判过程中,虽然超国家机构一直扮演着政策发起人、调解人和动员者的角色,但欧共体委员会官员和欧洲议会议员们成功提高谈判效率只有一次,就是“单一欧洲法令”谈判;但即使这次,他们也没能对收益分配施加影响。实际上是积极的国家政府保证了谈判的效率。主要的欧共体谈判都是由感兴趣的成员国政府或者个人,而不是超国家机构官员发起及调节的。各国政府和私人团体通常都会递交数十份,有时甚至是上百份提案。如果一个国家政府不满意原有提议,它会递交特别的替代方案,有时甚至自己制订整个条约草案。

^① Andrew Moravcsik, *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, p. 54.

分配结果也远不符合欧委会和欧洲议会的愿望,而是不对称相互依赖的反映:最强烈支持协定核心内容的国家政府为了达成协议,愿意在边缘地带对不情愿的国家政府做出让步。^②莫劳夫奇克用大量论据证明,总起来看,由超国家官员们构成的集合体总是表现得无用而多余,有时候甚至起了负作用。^③

二 经济动机最为重要^④:用自由主义“改造”的“政府间主义”

莫劳夫奇克虽然不赞同新功能主义以超国家机构为根本行为体的观点,但却同意经济因素是一体化主要动因的看法。斯坦利·霍夫曼和阿尔·米尔沃德提出的传统的政府间主义理论都可以归为现实主义范畴,他们认为各国政府有综合全面的外交政策目标,这些目标决定了在各具体问题上(包括欧洲一体化)它们的偏好和态度,而且它们能够不受国内社会压力的影响,独立看待问题和追求目标的实现。^⑤莫劳夫奇克则有不同意见,他将各国政府的一体化动机分为“地缘政治利益和观念”和“经济利益”两大类,运用史实力图证明对一体化进程起决定作用的主要是经济利益,地缘政治利益和意识观念也经常发挥重要影响,但其作用只能排在第二位。

莫劳夫奇克列出的地缘政治因素较宽,计有四类:对苏联威胁的反应、对全球威望和地位的认知、德国带来的集体安全难题、欧洲联邦观念^⑥。这其中既有地缘政治威胁(比如苏联和德国问题),也有地缘政治利益(比如英法追求全球威望和地位,德国50年代追求成为正常国家和80年代希望实现国家统一),还有欧洲主义和民族主义这样的观念之争(特别体现在赞同欧洲一体化的科尔和反对欧洲一体化的撒切尔夫人这样的大国领导人身上)。莫劳夫奇克很精辟地指出:“用地缘政治解释经济合作中的国家偏好,关键在于将经济政策和深层的政治军事目标联系起来。其关注点在经济一体化的间接后果”。^⑦在现实主义

^① Andrew Moravcsik, *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, p. 481.

^② Ibid., p. 8.

^③ 实际上,莫劳夫奇克更根本的意思不是说经济因素最重要,而是说各个具体问题是各国政府的首要考虑(这是针对地缘政治等总体宏观解释而发的),只是这些具体问题都是经济问题而已。

^④ Frank Schimmlennig and Berthold Rütgerger, “Theories of European Integration: Assumptions and hypotheses”, in Jeremy Richardson (eds.), *European Union: Power and Policy-Making*, p. 82.

^⑤ Andrew Moravcsik, *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, p. 29.

^⑥ Andrew Moravcsik, *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, p. 27.

者看来,经济一体化本身不是目的,而是“高级政治”(high politics)运作的一种方法。一国政府更愿意与那些可以与之联手追寻特定地缘政治目标的国家进行经济合作。

莫劳夫奇克认为上述地缘政治解释并不充分,经济才是欧洲各国政府紧密合作,推进一体化的根本原因。经济利益是欧洲各国政府领导人的最核心追求,“欧洲一体化是民族国家领导人为了追求经济利益,进行一系列理性选择的结果”。^①他认为,各国经济利益不断趋同是战后国际政治经济发展的根本潮流之一,战后工业化国家间兴起了一场长达50年之久的贸易和投资增长热潮,发达国家将商业关系的重点从对世界边缘地带转移到对发达国家自己,同时资本流动性日益增强,这样贸易自由化、规制一体化和货币稳定化成为不可抵挡的趋势,不管是不是欧共体成员国,欧洲的工业化国家政策都受此影响。所以,欧洲各国之所以一体化,是要为了通过协调政策,来适应技术和经济政策的发展趋势。^②这里很明显,莫劳夫奇克的观点与新自由主义国际关系理论一脉相承,欧洲一体化的实践证明了在新技术变革发生和新经济浪潮兴起后,无政府状态下国家的合作是可能的,^③欧洲一体化也是相互依赖的产物。

在各国国内,商界利益是影响政府偏好和决策的最根本因素。这里莫劳夫奇克采用的是政治经济学而非经济学的解释方法,即政府偏好是国内各方利益和考虑加总综合后的结果。为什么就一体化而言,这个加总结果总是正值?他采用的是博弈分析方法:“整个一体化都有一种政治偏向,有利于生产厂商集团,不利于消费者、纳税人、第三国生产者,还有那些未来生产者,之所以有这种偏向,是因为生产厂商集团的利益更集中,更确定,更有组织,更有制度代表性。”^④而消费者、纳税人、第三国生产者等无法从一体化中获益的团体则无法有效组织起来进行抵抗。

经过对德、法、英三国在20世纪50年代到90年代的五次欧洲一体化关键博弈的历史分析,莫劳夫奇克的结论是:每次协定达成过程中,都有压倒多数证据支持政治经济动机,地缘政治利益和观念则处在次要位置。对一些过去史学

界普遍认为地缘政治事件和人物是根本原因的观点,莫劳夫奇克做了充分的辩驳。比如,对戴高乐的欧洲政策,如否决英国加入欧共体、提出“富歇计划以及发动令一体化停滞的“空椅子危机”,过去的主流看法是戴高乐追求“法国的伟大”的独特个性使然,但莫劳夫奇克则举出大量史实,推断实际上戴高乐主要是基于法国经济利益的考虑,特别是为了给法国的富余农产品寻找出口市场,“小麦”是戴高乐欧洲政策最重要的动力,而那些地缘政治言辞和举动只是戴高乐“故意设局”而已。

不过要注意的是,莫劳夫奇克并未完全否定地缘政治利益和观念的作用,他这里采取的是一种加总的多因解释结构,即经济利益特别是商业利益是最持久、最有力的因素,但地缘政治和观念也非常重要。“如果没有同时出现的有利或不利于欧洲一体化的地缘政治偏好的话,欧共体的建设恐怕会呈现出另一幅景象。”那样的话,可能欧洲就会出现“一个近于英国不断主张的自由贸易区式的贸易安排,再加上一系列多边贸易和投资的双边和全球协定。”^⑤

三 各国政府为什么选择一体化:一个中观、多因混合的三重组合框架

以上两部分介绍了“自由政府间主义”的称谓由来,以及为什么莫劳夫奇克会将其代表作命名为《欧洲的选择》,即欧洲并未出现一个能替代民族国家的欧洲“利维坦”,国家政府仍是最主要的行为体,欧洲一体化只是它们为了经济利益,理性选择的结果。“欧共体,在大多数时候,是各国政治家和公民为了实现通过传统外交方式无法达到的经济利益而故意创造出来的。”^⑥

莫劳夫奇克反对新功能主义这样的欧洲一体化“宏大理论”或者说“经典理论”,认为它们在解释欧共体时,或者只对一个俯视全局的因素进行分析,或者就把一些松散相连的变量揉成一个混合物,以为达到了理论的理想境界。但结果却是,过去四分之一世纪以来,“欧共体研究”脱离了国际政治经济学和比较政治经济学的大发展,发明了一批“独特的自成一体”的术语,成为一个只总结自己圈内理论和经验的学科。他认为,应该提倡“中观理论”的思路,即那些关注问题较窄但可以广泛应用解释的理论,具体地说,就是借用国际合作领域里的

① Andrew Moravcsik, *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, p. 3.

② Ibid., p. 3.

③ 新自由制度主义的代表著作,参见[美]罗伯特·基欧汉:《霸权之后:世界政治经济中的合作与纷争》,苏长和等译,上海人民出版社2001年版;[美]罗伯特·基欧汉、约瑟夫·奈:《权力与相互依赖》(第3版),[日]洪华译,北京大学出版社2002年版。

④ Andrew Moravcsik, *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, p. 36.

⑤ Andrew Moravcsik, *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, p. 477.

⑥ Ibid., p. 501.

经济利益理论、博弈论和制度选择理论来解释欧洲一体化。^①

他吸收了20世纪80年代理性选择、集体行动和国际政治经济学的最新成果,在政府间主义的基础上,运用自由主义国际关系理论和对国际制度的理性分析,再加上一些利益压力集团政治等国内自由主义内容,给出一个理性主义的三重组合框架。实际上这个三重框架也是三个阶段:即国家偏好形成阶段、国家间博弈阶段和选择国际制度的阶段。莫劳夫奇克通过考察欧共体发展历史上五次最主要的谈判即1957年《罗马条约》谈判、60年代建立关税同盟和共同农业政策的谈判、1978-1979年建成欧洲货币体系的谈判、1985-1986年《单一欧洲法令》谈判以及1991年建立欧洲联盟的《马斯特里赫特条约》谈判来验证他的理论框架。

这个框架实际上是一个国内国际双层博弈的结构,即首先是一国国内各利益集团相互博弈,得出在某一问题上该国的国家偏好,然后该国政府持此偏好,代表该国与其他国家政府进行政府间博弈,博弈结果是相互间不对称依赖程度的体现,最后,为了巩固谈判成果,确保各方履行承诺,各国政府理性地选择将部分主权委托转让给超国家机构,或者是约定日后共同投票决定未来的执行事项,也即所谓的“汇集”(pool)。

我们可以看出,这个三重组合框架实际上是多种理论的凝聚,每个阶段莫劳夫奇克采用的理论都不一样。在第一个阶段,国家偏好形成阶段,实际上是自由主义理论多元化、经济要素最为重要、关注国家和社会关系等特征的体现。如前所述,成员国政府做出有关欧共体决策的主要动因,不是地缘政治威胁或者观念,而是因为经济交换特别是产业内贸易和资本流动带来大量的获利机会,为了抓住它们,各国政府必须协调各自的政策。商业利益显得特别关键。在每个国家内部,不同厂商集团有自己的利益。比如贸易政策方面,出口竞争力强的行业和企业就会自己,或通过其代言组织要求放开市场,竞争力弱的则会要求保护。各方的利益需求汇总到国家政府层面,得出一个加总结果。商业利益之外,政府的宏观经济政策也很重要(特别是在货币政策领域),有时还有地缘政治利益和领导人的观念因素,它们一起作用,形成对未来谈判的国家偏好。

在第二个阶段,国家间博弈阶段,他又回到国家是统一理性行为体的假设,这一阶段他的分析工具为博弈论。他不认为国际制度是影响国家间博弈的决定

性因素,欧共体委员会、欧洲法院和欧洲议会这些超国家机构的作用并不明显,整个国家间博弈过程交易成本并不高,谈判结果是各个国家相对实力的客观反映,是各国不对称相互依赖的结果。莫劳夫奇克认为的这种政府间博弈是一种“硬博弈”(hard bargaining),^②即组织、正式和非正式制度以及观念,对其都没有多少影响。从谈判中获益最多的政府愿意做出最大的妥协,或是一定程度上弥补受损国家的利益。有的国家会威胁要排挤某些国家,或者威胁自己要退出谈判,如果这种威胁很可信,或者让对象国付出很高成本,就会让谈判结果向威胁国所希望的方向发展。

第三个阶段,制度选择阶段。莫劳夫奇克认为各国政府愿意转让主权,委托代理给超国家机构,或者汇集共享,是为了相互限制和控制,用博弈论的语言来说,是为了增强承诺的可靠性。按照国际制度功能理论,各国政府把主权转给国际组织,可以获得很大的合作收益。如果没有一个集中的体制,只靠自己,很难保证别国政府也会遵守国际制度。这不是因为各国都有了欧洲观念,也并非各国政府认可有必要把决策权集中交到治国专家计划者的手中,而是由于各国政府感到其他国家政府(有的时候是自己国家的下一任政府)很有可能会背叛已达成的协议。

总起来看,莫劳夫奇克发明的“三重框架”较好地解决了传统政府间主义理论中国内决策动机过于宏观、模糊(认为国家利益和动机是先验的,无需证明的)或是偏重地缘政治动机的缺陷(毕竟,欧洲一体化最主要体现在经济一体化层面,最重大的突破和特点也都在经济方面)。阿兰·米尔沃德通过经验历史研究指出一体化之初,比利时支持欧洲煤钢联营是为了比利时煤业的利益,^③开始将国内经济利益和国家行为联系起来。莫劳夫奇克则设计了一个系统框架,在一系列因素中,突出较窄的商业利益,首先是促进出口,是德、法、英三国国家偏好的中心目标,并贯穿50年的欧洲一体化史,列举翔实的史实证明其假设,逻辑性和科学性非常强。

另一方面,这一“三重框架”也有力地纠正了新功能主义的理想主义倾向,为欧共体决策史提供了一张新的主角名单,正如肖欢容的总结:“新功能主义强调国内技术共识的地方,自由政府间主义则强调国内集团的竞争;新功能主义强

^① Frank Schimmelfennig and Berthold Rittberger, "Theories of European Integration: Assumptions and hypotheses", in Jeremy Richardson eds., *European Union: Power and Policy-Making*, London: 2006, p. 82.

^② Alan Milward, *The European Rescue of the Nation-State*, London: Methuen, 1992.

^③ Andrew Moravcsik, *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, p. 19.

调提升共同利益的机会的地方,自由政府间主义则重视实力斗争;在新功能主义强调国家官员在塑造谈判结果的积极作用的地方,自由政府间主义则重视被动的制度与国家政府的自主作用。”^①

但是,自由政府间主义的理性主义前提,静态循环式地解读欧共体中的重大谈判,忽视欧共体日常决策背后的制度因素,只讲德、法、英三个大国政府,没有给予其他国家足够的重视,国家偏好形成阶段是自由主义式的国内集团竞争,到了国家间博弈阶段国家政府就能过滤所有的不同声音,变成一个理性的统一行为体(也就是说各集团最高只能到达首都层面,到不了布鲁塞尔),这些都为其他理论学者所诟病。下面我们看一看新阶段欧洲一体化理论对自由政府间主义的批评和它的自我辩护。

四 来自制度主义和建构主义的批评

由于莫劳夫奇克的自由政府间主义理论清晰、经验研究和论述有力,所以《欧洲的选择》一书出版后,很快就成为欧美欧洲研究界的热议焦点。20世纪90年代,自由政府间主义继新功能主义之后,成为欧洲一体化最重要的理论。^②这一时期其他一体化理论都或多或少受到自由政府间主义一定影响,产生诸多赞同和批评意见。一体化理论界的批评主要来自两个方面:一是理性选择制度主义和历史制度主义虽然接受了莫劳夫奇克的理性主义假设,但并不认可他的政府间博弈能准确地描绘欧共体的决策进程,认为他的模型过于松散,没有制度的影子;第二个方面的意见来自社会学制度主义和建构主义,它们从方法论根源上反对理性选择寻求个体利益最大化的前提假设,认为国家的偏好和观念,至少部分上,是被欧盟的规范和规则塑造出来的。^③下面我们介绍一下制度主义和建构主义的意见。

欧洲一体化理论中制度主义出现于20世纪80年代和90年代初,略早于自由政府间主义。它大致可以分为三类:理性选择制度主义、历史制度主义和社会学制度主义,它们对制度的定义和如何影响政治都有不同的看法。理性选择制度主义最早诞生于美国国会研究,但很快就“旅行”到欧洲研究中,它认为每个

① 肖欢容:《地区主义:理论的历史演进》,第142页。

② Helen Wallace, William Wallace and Mark A. Pollack, *Policymaking in the European Union*, p. 19.

③ Ibid.

行为体都是从利益最大化的个体理性角度来衡量制订什么样的制度,或是否遵循制度。该理论认可自由政府间主义理论第三阶段的制度委托论断,但认为它低估了正式制度对欧盟政策结果的影响。比如,弗里兹·沙普夫(Fritz Scharpf)就谈及在共同农业政策和其他一些欧共体政策不能有效运作,各方互不相让,不仅仅是各国政府的问题,同具体制度,比如一票否决制的决策机制也有关系。沙普夫还指出制度会造成“联合决策陷阱(joint decision traps)”,即成员国政府由于必须一致支持新立法或是条约修正案,会被迫实施它不想实施的政策。^①乔治·蔡伯利斯(George Tsebelis)也指出,当某一特定规则只有少数国家能从中受益时,这些国家会竭尽全力阻止对它进行变更,这样欧盟决策就保持了相当大的“政策稳定性”。^②

历史制度主义关注在“路径依赖(path dependence)”状况下,制度随时间怎样塑造理性行为体的行为。历史制度主义非常强调“路径依赖”和“沉没成本”(sunk costs)两个概念,认为制度具有很大的惯性,它一旦形成就很难改变,不管是超国家机构还是成员国政府,或者是各国国内利益集团和跨国集团,要改变它会面对很高的“制度门槛”,而且要考虑它们过去的投入,也就是“沉没成本”。历史制度主义被认为是新功能主义的新发展形式,但它同早期新功能主义有很大不同:首先,历史制度主义把政治行为体看作是短视的,不像新功能主义理论家认为的它们是有远见的;其次,新功能主义理论相信最初的制度选择能产生“预料不到”的后果,但行为体在行动前很清楚这些结果将会是什么,但历史制度主义则认为由于欧洲一体化的进程太复杂,参与者太多,产生的反馈和互动效果过于繁杂,所以即使再有远见的行为体也难以预测到最终结果,^③第三,历史制度主义者认为由于路径依赖,政治行为体仅能从边缘上对制度做一定的修正。这同新功能主义的理解也有异。

理性选择制度主义和历史制度主义都同意自由政府间主义的理性主义前提假设,它们也都认可莫劳夫奇克关于社会利益是一体化最根本的动力源的说法,

① Fritz W. Scharpf, "The Joint Decision Trap: Lessons From German Federalism and European Integration", *Public Administration*, Vol. 66, 1988, pp. 239-278.

② George Tsebelis, *Veto Players: How Political Institutions Work*, Princeton and New York: Princeton University Press and Russell Sage Foundation, 2002, pp. 281-282.

③ Paul Pierson, "The Path to European Integration: A Historical-Institutionalist Analysis", in W. Sandholtz and A. Stone Sweet eds., *European Integration and Supranational Governance*, Oxford: Oxford University Press, 1998, p. 39.

但它们不认为国家政府是唯一的核行为体,国家间博弈是唯一汇聚国家偏好的互动模式。它们承认政府间会议的重要性,但坚持在两次会议之间的政治运行和决策中,制度的作用更大,而且制度影响到举行政府间会议的环境,这样看上去,政府间谈判不太像启动了一体化,反而像是它的结果。^①对此,莫劳夫奇克的回应是:欧洲一体化是“有为之的胜利”(deliberate triumphs),而不是没有想到的“副产品”,像特定多数表决制,给以欧共体委员会和欧洲议会一定的独立性,都是各国政府有意塑造的结果,为的是增强政府间承诺的可靠性。偏好不同的成员国政府进行谈判、创设制度的时候,目的是将相互之间的承诺用博弈规则固定,但各国不可能在每个议题上都获得自己理想的结果。而且,如果把五次重大的欧共体决策看作一个整体,会发现主要国家政府在核心问题(比如共同农业政策改革、关税自由化、关贸总协定谈判、货币一体化、外交和防务政策、欧洲理事会和欧洲议会的权力等等)上的立场,在40年中几乎没有什么大变化。^②所以,历史制度主义所说的“路径依赖”也没有太大意义,因为事实上,主要国家政府主观上并不愿意改变既有偏好和路径。

社会学制度主义则给了一个广义的制度定义,把非正式的规范、规则和习俗也都包括进来。它们认为这样的制度“规定”着行为体,塑造了它的认同和偏好。对于建构主义,欧美学术界至今难以准确定义,托马斯·瑞斯(Thomas Risse)说“也许最能描绘建构主义的方法,就是在以社会为本体的基础上,坚持人类行为体不能独立于社会环境存在,不能脱离它所在集体体系的意义(更广义些说就是‘文化’),它同方法论上的理性选择的个人主义相对立……”^③亚历山大·温特(Alexander Wendt)总结道,建构主义者基本都同意:(1)人类关系的结构主要是由共有观念(shared ideas)而不是物质力量决定的;(2)有目的的行为体身份和利益是由这些共有观念建构而成的,而不是天然固有的。^④这样,从本体论和方法论来看,社会学制度主义可以归入建构主义的范畴。

20世纪90年代末,国际关系理论界建构主义兴起,很快也影响到欧洲一体

① James A. Caporaso, "Regional Integration Theory: Understanding Our Past and Anticipating Our Future", in W. Sandholtz and A. Stone Sweet eds., *European Integration and Supranational Governance*, p. 350.

② Andrew Moravcsik, *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, pp. 489 - 494.

③ Thomas Risse, "Social Constructivism and European Integration", in Wiener and Diez eds., *European Integration Theory*, Oxford: Oxford University Press, p. 161.

④ 亚历山大·温特:《国际政治的社会理论》,秦亚青译,上海人民出版社2000年版,第1页。

化理论界,欧洲一体化理论也形成了包括政府间主义、理性选择和历史制度主义在内的理性主义同建构主义对峙辩论的格局(历史制度主义也有不少与建构主义接近的地方)。建构主义的社会本体论与理性主义的物质本体论不同,它的整体主义方法论和理性主义的效用最大化的个体主义方法论也不一样,即建构主义遵循的是“适当性逻辑”(logic of appropriateness),而理性主义遵循“结果性逻辑”(logic of consequentiality)。^①也就是说,行为体偏好未必一定固定,而且其行为并不只是为了最大限度地实现其期望,相反,它们会考虑社会赋予它们的角色,考虑制度规则,然后寻找什么才是适合它们的行为。

在近期的欧盟研究中,越来越多的学者开始讨论欧盟的制度不仅塑造着欧洲人和成员国政府的行为,也影响了它们的偏好和认同。托马斯·克里斯廷森(Thomas Christiansen)等学者指出“大量证据表明,作为一个过程,欧洲一体化对欧洲的国家体系及其构成的单元产生了转型影响(transformative effects)。欧洲一体化自己已经发生了变化,有理由假设在此进程中,先是行为体的观念,随后是利益都同样发生了变化。这种变化可以用建构主义理论化,如果仍用忽视观念形成进程和(或者)假设利益是外在给定的研究方法,很大程度上,我们就难以看清这些变化。”^②所以说,一体化理论中的建构主义的出发点就是欧洲一体化重塑了国家的认同和偏好,这同理性主义有根本区别。

作为理性主义的代表人物,莫劳夫奇克同建构主义学者进行了辩论,他主要攻击的对象是建构主义的方法论。他承认建构主义提出了一系列关于一体化影响个人和国家的有意思且重要的问题。但他认为,出于两点原因,建构主义者没对理解欧洲一体化做出经验研究上的贡献:第一,建构主义没有构建“不同的可验证的假设”,它们只是使用一个范围广泛的解释框架,几乎任何可能的结果都可以被它解释,所以无法通过经验分析证伪;第二,就算建构主义学者列出了原则上可证伪的假设,但他们也没有仔细地构建和检验它们,所以无法清楚地把建构主义的预测和理性主义的预测分开。^③持“后实证主义(post-positivist)”立场

① James G. March and Johan P. Olsen, *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*, New York: Free Press, pp. 160 - 162.

② Thomas Christiansen, Knud Erik Jørgensen and Anja Wiener (eds.), *Social Construction of Europe*, Sage Publications Ltd., 2001, p. 2.

③ Andrew Moravcsik, "Is Something Rotten in the State of Denmark," *European Journal of Public Policy*, Vol. 6(4), 1999; Andrew Moravcsik, "Bringing Constructivist Theories of the EU out of the Clouds: Have they Landed Yet?" *European Union Politics*, June 2001.

的建构主义学者则认为莫劳夫奇克眼中的欧盟研究太“科学”了,检验可证伪的假设,是理性主义者,主要是美国社会科学的过多要求。^①

不过,自由政府间主义和建构主义也并没有不可逾越的鸿沟。仔细检视《欧洲的选择》一书,我们会发现莫劳夫奇克承认不应彻底排除意识观念的影响力。他说“虽然可靠性承诺观点是解释‘专门’和‘明确’权力的委托和代理的最佳方法,但有一些更‘一般的’制度性承诺,它无法解释。欧洲理事会、欧洲议会、欧洲法院以及欧共体委员会,欧共体这样的‘准宪政’(quasi-constitutional)形式,是从欧洲煤钢联营借过来的,它反映了许多欧洲联邦主义者的想法”。国家偏好不全受物质动机影响,有的国家偏好,就是观念导致的。特别是20世纪80和90年代,总体上,制度条款一直是联邦主义意识观念的反映。意识观念因素在欧洲议会的例子上体现得最为明显,德国支持欧洲议会,英法对它则带着相当大的怀疑眼光,它们两国都愿意理事会集中掌握权力。^②当然他要求理性看待观念,因此提到“现代理论探讨外交政策中观念的作用时,一般都认定主观评价会不断接近客观事实,往往把观念视为不确定条件下一种理性适应机制。”^③

另一方面,建构主义理论也在向实证靠拢,也设置了像社会化、规范扩散(norm-diffusion)、集体偏好构成(collective preference formation)等可证实或证伪的假设。^④一些学者对欧盟委员会官员和参与欧盟各事务委员会的各国官员的态度做了集中调查和分析,用计量理论验证欧洲社会化对他们态度的假设。^⑤切克(Checkel)和刘易斯(Lewis)则用定性分析分别对保护公民权和对欧盟、欧洲委员会,以及成员国常驻布鲁塞尔代表机构的决策做了深入分析,都设置了假设,看是否,以及在什么条件下欧盟官员被新规范、偏好和认同所社会化。^⑥

① Knud Erik Jørgensen, *Reflective Approaches to European Governance*, London: Macmillan, p. 6 - 7.

② Andrew Moravcsik, *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, pp. 488 - 489.

③ Ibid., p. 33.

④ Jeffrey Checkel, " 'Going Native' in Europe? Theorizing Social Interaction in European Institutions", *Comparative Political Studies*, Vol. 36 (1/2), 2003, p. 209 - 231. Thomas Risse, "Social Constructivism and European Integration", in Wiener and Diez eds., *European Integration Theory*, p. 160.

⑤ Liesbet Hooghe, *The European Commission and the Integration of Europe*, Cambridge: Cambridge University Press, 2002. Morten Egeberg, "Transcending Intergovernmentalism? Identity and Role Perceptions of National Officials in EU Decision Making", *Journal of European Public Policy*, Vol. 3, pp. 456 - 474.

⑥ Jeffrey Checkel, " 'Going Native' in Europe? Theorizing Social Interaction in European Institutions", *Comparative Political Studies*, Vol. 36 (1/2), 2003, p. 209 - 231. John Lewis, "Institutional Environments and Everyday EU Decision-Making: Rationalist or Constructivist?", *Comparative Political Studies*, Vol. 36 (1/2), 2003, p. 97 - 124.

综合来看,由于自由政府间主义强调国家是一体化进程的核心行为体,所以它在解释政府间会议的主要制度成果上显得特别“有力”,而理性制度主义和历史制度主义在解释两次条约之间的部门一体化和垂直一体化的新进展方面则不落下风。^①在欧洲议会权利得到增加,欧盟启动制宪等带有规范意义色彩较重的历史事件上,建构主义则明显占有优势。同过去的新功能主义与政府间主义的理论对峙比起来,现在的理论辩论和对话更多元,也增添了更多全球化、制度化和社会化的色彩,各种理论之间解释和预测的优势领域也都凸显出来了。

五 结语:一体化理论的未来

唐纳德·普查拉(Donald Puchala)对欧洲一体化理论曾有一个著名的“盲人摸象”的比喻,说诸多理论,每一种理论可能只能解释一体化进程(大象)的一个方面。^②莫劳夫奇克对此的解释是:“这就是说,一体化的总体解释不能仅仅依赖一种理论,新功能主义或是其它理论,必须发展一个多因框架,用这个框架统率一系列被限定的较窄的理论去解释一体化。”^③自由政府间主义即总结了各国关于贸易自由化的各种偏好,对国家间博弈的具体结果,以及制度委托行为进行了提炼和分析,塑造了一个有机的多因框架,在理性主义前提下,运用多种国际合作和博弈理论解释五次大的政府间谈判,这比“大而化之地对一体化进行结构原因分析更加合适”。

不过,从前文我们已经看到,由于欧洲一体化和欧盟极其复杂,尽管自由政府间主义已经应用了组合理论(国际政治经济学、博弈论、制度委托理论,而且并未完全否认观念的作用),但其“优势”解释范围仍有一定局限性。随着欧洲一体化的不断深入和扩大,现在一体化理论界已经少有人声称要用一种理论解释全部“欧洲一体化现象”了。理论的分工与合作正在成为趋势,已有一些欧洲学者正在力图将合适的理论组合起来解释欧盟的某项政策、权能或者是新进展,这可能成为欧洲一体化理论与实证研究的未来方向。比如弗兰克·施米尔菲尼

① Frank Schimmelfennig and Berthold Rittberger, "Theories of European Integration: Assumptions and hypotheses", in Jeremy Richardson eds., *European Union: Power and Policy-Making*, London: 2006, p. 92.

② Donald Puchala, "Of Blind Men, Elephants, and International Integration", *Journal of Common Market Studies* 10, March 1972, pp. 261 - 285.

③ Andrew Moravcsik, *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, p. 15.

施(Frank Schimmelfennig)就将建构主义作为自由政府间主义的补充理论,用来解释欧盟成员国为何支持欧盟东扩。^①

还要注意的,以上我们提及的一体化理论主要是国际关系的角度观察、解释欧洲一体化,认为欧洲一体化进程是从国家层面让渡到欧洲层面,是将欧盟政体作为因变量。但还有另外一个重要视角,就是将欧盟视作一个既定,已存在的政体形式,并考察欧盟政体对成员国和欧洲的政策及政治带来的影响,这就是比较政治和治理理论的视角。比较政治和治理理论运用政治学的概念和分析方法,将欧盟视为一个政治系统,有政治需求(输入要素),行为体,公共政策(输出要素),用效益、规制、民主、福利等国内政治学标准衡量欧盟横向的各部门,纵向的各层次,更深入地揭示出欧盟的复杂性和多样性。

所以,从理论“工具箱”中选取合适的理论,解释不同时段、不同问题领域的欧洲一体化现象,还不止限于运用上述提及的欧洲一体化理论,还要将比较政治理论和治理理论包括在内。比如,贝特霍尔德·里滕博格就将理性选择制度主义、社会学制度主义和民主理论结合起来,用来解释欧洲议会的诞生和发展,^②取得不错的效果。

(作者简介:赵晨,中国社会科学院欧洲研究所助理研究员;责任编辑:傅聪)

① Frank Schimmelfennig, "The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Actions and the Eastern Enlargement of the European Union", *International Organization*, Vol. 55, No. 1, 2001, pp. 47-80; Frank Schimmelfennig, *The EU, NATO, and the Integration of Europe*, Cambridge: Cambridge University Press, 2004, pp. 203-208.

② Berthold Rütgerger, *Building Europe's Parliament: Democratic Representation beyond the Nation-State*, Oxford: Oxford University Press, 2005.

学术动态

2007-2008年欧洲形势 年会综述

宋晓敏 莫伟

2008年4月9日,由中国社会科学院欧洲研究所和中国欧洲学会联合举办的第12届欧洲形势年会暨“中欧大使论坛”国际学术研讨会在京召开。会议由中国社会科学院欧洲所所长周弘教授主持。中国社会科学院学部主席团秘书长何秉孟、欧盟现任轮值主席国斯洛文尼亚驻华大使马里安·森森、欧盟驻华大使赛日·安博、欧盟下任轮值主席国法国驻华公使郁白以及欧盟其他成员国驻华大使和使馆代表出席了会议,与在京国际问题研究机构、高校及政府部门和新闻媒体的欧洲问题专家、学者近百人就2007-2008年度欧洲发展形势和中欧关系等问题进行了深入探讨。

何秉孟秘书长在致辞中指出,在国际事务上欧盟奉行多边主义的外交理念,与中国在很多问题上具有共识。因此,我们将欧盟作为中国推行和平与发展外交政策的重要合作伙伴。但与此同时,随着中欧关系的日趋密切,双方的政治分歧和经贸摩擦也时有发生,近期欧盟对华政策就出现了一系列调整。2008年,温家宝总理曾指出,中国将“推

动建设持久和平、共同繁荣的和谐世界”。这一外交理念是中国对外关系的核心价值,也是我们进一步发展中欧关系的基本准则。当前,中欧都处于改革时期,虽然双方的发展基础、背景和路径不同,但是在经济全球化的大背景下,面临着许多相同的挑战,存在着广泛的共同利益,因此双方需要进一步加强交流、取长补短,为人类的和平与繁荣作出新贡献。

斯洛文尼亚驻华大使森森就任欧盟轮值主席国期间的工作情况和中欧关系做了演讲。他首先回顾了2007年欧盟发生的两件大事:庆祝罗马条约签署50周年和签署《里斯本条约》,并指出有两个方面值得注意:一是欧盟自一体化以来所取得的成就得到了巩固;二是欧洲一体化的深化、扩大和应对外部竞争需要战略性的决策。2008年上半年,斯洛文尼亚作为欧盟轮值主席国主要致力于以下工作:(1)推动《里斯本条约》获得批准。(2)推动讨论能源和气候变化议题。(3)推动成员国及时采纳《里斯本战略》的综合性指导方针。(4)继续和克罗地亚、土耳其进行入盟谈判;强调欧盟关于西巴尔干国家的政策和观点;关注科索沃问题;和欧盟东、南部邻国加强经济合作与人员交流。(5)推动多元文化对话。在斯洛文尼亚担任轮值主席国期间,中欧关系延续了欧中全面战略伙伴关系的既定方向。欧盟对华政策有以下几项优先目标:(1)在政治领域,继续战略对话机制。(2)在经贸领域,积极推动双方的贸易和投资,强调贸易平衡,敦促中国进一步开放市场。(3)推动中国在可持续发展、节约能源等方面发挥更大作用;巩固人权对话机制;推动双方关于奥