

Aug. 30  
2022

全球治理学科动态  
2022年第4期 (总第22期)

# 全球治理中的 国际权威

中国社会科学院 (CASS)  
世界经济与政治研究所 (IWEPI)

## 本期执笔

---

孟思宇 张尊月 兰馨彤  
杨嘉豪 闵世欣 苏山岳



## 专题序言

国际权威体现了国际关系中权力与合法性概念的结合，对维护国际秩序、促进国际合作具有重要意义，在部分情况下还将对一国的国内政治产生深刻影响。本期学科动态以全球治理中的国际权威为主题，探讨了国际关系中权威的定义和类型，分析了具体国际组织和特定议题领域中国际权威的特点和作用机制，展示了运用社会科学方法测量和操作化国际权威的有益尝试。

## 本期目录

1. Jory Kustermans and Rikkert Horemans, “Four Conceptions of Authority in International Relations,” *International Organization*, Vol.76, No.1, 2022.
2. Karen J. Alter, “The Contested Authority and Legitimacy of International Law: The State Strikes Back,” in Christopher Daase and Nicole Dietelhoff eds. *Beyond Anarchy: Rule and Authority in the International System*, forthcoming.
3. Antonia Witt, “Beyond formal powers: Understanding the African Union's Authority on the Ground,” *Review of International Studies*, forthcoming.
4. Michael Zurn, Alexandros Tokhi and Martin Binder, “The International Authority Database,” *Global Policy*, Vol.12, No.4, 2021.
5. Per-Olof Busch, Mirko Heinzl, Mathies Kempken and Andrea Liese, “Mind the Gap? Comparing De Facto and De Jure Expert Authority of International Public Administrations in Financial and Agricultural Policy,” *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, Vol.24, No.3, 2022.
6. 肖洋：《北极治理的国际制度竞争与权威构建》，《东北亚论坛》，2022 年第 3 期。

## 本期审校

陈兆源、杨嘉豪



**No. 1****Jorg Kustermans and Rikkert Horemans***International Organization***Vol.76, No.1, 2022****“Four Conceptions of Authority in International Relations”****《国际权威的四种类型学》**

权威在政治学研究中一直是一个至关重要的概念，但在国际关系中却一直扮演着不那么重要的角色。越来越多的研究认为，世界舞台上的国家和其他行为体有时会获得国际权威。什么是国际权威？什么使行为体拥有权威？权威的影响是什么？本文梳理了戴维·莱克、扎拉科尔、张锋等学者对“国际权威”的研究，并将其区分为契约型权威、支配型权威、印象型权威和神圣型权威。作者认为，权威现象具有实质上的经验维度。从属者对权威的情感体验决定了他们对权威的反应，从而也对权威的稳定性产生根本性的影响。此外，国际权威形式的出现并不意味着，至少不一定意味着，国家主权的削弱，同样可被认为能够加强国家主权。

首先，作者通过完善对权威的定义，试图对权威进行划分。权威是“被认为是合法的权力”（power taken to be legitimate）。将权力和合法性拆分进行理解，权威可以被描述为其他行为体认为主导行为体的指示或影响是正当行为。从属者不仅容忍主导者的行为，还接受其影响。在此基础上，权威不仅是来源于权力，同样受到合法性的影响。因此，权威不仅是结构性要素，同样是施动性要素。在此基础上，将两个维度进行组合，作者得到了权威的四种类型。



	权威场所		
	行为体成对关系	社会	
权威来源	互动	契约型权威	统治型权威
	外界	印象型/专长型权威	神圣/奉献型权威

接着，作者对四类权威进行了概念上的区分，寻找了四种权威的系统性区别。

1、契约型权威指的是，从属者在判断从属行为符合自身利益时承认主导者权威的情形。从属者估计从属于主导者会带来更多的安全或财富。同理，主导者判断为从属者主持秩序和提供产品的成本将低于与从属者竞争的成本。契约型权威发生于两个行为体的二元关系之中，被建立在功利主义的契约基础上。

2、统治型权威源于其他行为体对特定行为体的错误性拥护，解释了为何历史上占主导地位的群体更容易强制施加其价值判断标准。通过强加自己的标准，主导者能够在不需要费任何力气的情況下统治社会。统治型权威发生于社会环境，将权威的来源归结于行为体互动，不仅描述了行为体间关系，还描述了特定行为体在社会中的特定位置。

3、印象型权威源于主导者的高超品质和技能。印象型权威抓住了权威经验维度的一个重要方面：从属者不一定为主导者权威的影响所困，也可能将其理解为“一种创造性的、累积性的力量”。主导者的印象型权威会逐渐消退，当从属者开始觉得主导者的权威印象不再深刻时，他们将不再追随和承认主导者。

4、神圣型权威源于其他行为体对特定行为体的支配地位承认及对其产生的“庄严感”。权威能够增强权力，但这并不意味着主导者变得更加强大，而是权威为主导者的行为增加了“庄严神圣感”。社会是权威发生的场所，而权威的来



源却是行为体的互动。在这种关系中，从属者受主导者的权威影响将不如支配型权威明显，对权威的持续承认取决于主导者与外部来源的持续联系。如果这种关联变得不那么明显，从属者可能会撤回其承认。

此后，作者讨论了权威和国家主权的的关系。契约型权威认为国际权威的出现使国家主权完好无损；支配型权威认为国际权威的巩固使国家主权成为空想；印象型权威和神圣型权威则认为国际权威可以加强国家主权。

最后，作者指出，权威作为合法性权力的一种变体，在研究过程中难免受到政治概念的影响，无法单纯作为一个社会学概念进行研究，在研究国际权威的过程中必须认识到其双重性质。在此基础上，作者提出了三个问题：权威类型学是否详尽？四种不同的权威概念如何相互关联？是否可能研究国际关系中的情感体验？

编译：孟思宇（中国社会科学院大学）



**No. 2****Beyond Anarchy: Rule and Authority  
in the International System****Karen J. Alter*****Beyond Anarchy: Rule and Authority in the  
International System*****Forthcoming****“The Contested Authority and Legitimacy of International  
Law: The State Strikes Back****《权威竞争与国际法合法性：国家的回击》**

国际法的制定、援引、解释和适用是当今国家在国际关系中集体统治和竞争政治的主要手段。国际法（IL, international law）通过国家的授权同意和其作为法律的权威来施行规则。本文重点关注了与国际法权威相关的争论。

本文的第一部分，阐述了国际法获得（事实上的）权威的方式。法律权威（legal authority）是一种基于法律的正式权力。国际法律权威存在于国家层面和跨国层面的法律界，两个层面上的法律实践——实践社区（communities of practice）构成了国际法事实上的权威，实践社区是国际法权威的管理者。国际法的权威和合法性来自于对法治的公开肯定和广泛支持，这使得国际法不仅关乎法律，也关乎政治，并因此在政治上受到限制。与辩论、谈判和争论国际法权威相关的政治就是法治政治。

本文的第二部分，着重探讨了对国际法权威的普通争论和特别争论。有关国际法权威的争论与国际法治政治的两个特点有关，一是构成国际体系的国家，其自身的法律和政治权威可能与国际法律权威之间产生竞争；二是国际法存在于国际制度复杂性之中，这意味着国家可以通过某些方式绕过特定的国际法权威。相



比国内，国际层面没有普遍接受的手段来解决强烈的等级制分歧，这一现实导致了有关国际法的特别争论。

普通争论发生在法律领域，表现为律师、利益相关者、法官和政府官员就国际法的含义进行辩论。政治策略也是普通争论的一部分，但由于国际法权威的管理者是跨国性的，一个国家无法强加其对国际法的解释给其他国家。不过各国可以使用三种特别争论策略来逃避国际法的权威：

- 1) 国家可以寻求用国内法的权威取代国际法的权威。
- 2) 各国可以利用国际制度复合体操纵不同的国际法相互对立。
- 3) 国家可以攻击国际法的权威和其合法性。

作者认为普通争论和特别争论都有其积极性和消极性。但文章中指出，强调国家利益和权力的政治动态的国际关系学者们，如马基雅维利、修昔底德、摩根索等人，忽视了法治政治在当今国际关系中的重要性。只有在法治社会规范赋予法律权力的情况下，合法性属性才具有政治意义。这也意味着，人们对法治的重视使国际法作为法律成为超越民族国家的一种权威形式。

编译：张尊月（上海前滩新兴产业研究院）



## No. 3



Antonia Witt

*Review of International Studies*

forthcoming

**“Beyond formal powers:  
Understanding the African Union's Authority on the Ground”**

**《超越正式权力：了解非洲联盟在当地的权威》**

鉴于非洲大陆政变频发，2000 年 7 月非洲联盟的前身非洲统一组织建立了反政变制度。该制度给予了非盟双重权威，使其为非洲国家国内的合法秩序制定标准的同时，规范试图违反标准的行为体的行为。本文试图解决两个主要问题，非洲联盟处理政变的权威在实践中是如何行使的，以及权威实际做了什么？

当前对于国际权威的研究大多是简单地将国内权威的“命令模式”移植到国际领域，将其构想置于某种“主权想象”（sovereign imaginary）之内。但“主权想象”难以反映复杂的国际社会结构，且忽略了权力在全球治理中的多种行使方式。对此，作者建议从治理术视角（governmentality perspective）切入，对国际组织的权威进行分析。治理术视角将分析目光从国际组织正式的、法律规定的能力上移开，转向它们产生和传播的治理理性。同时，治理术视角揭示了治理理性的实施对主体形成的模糊影响。此外，通过研究权力所产生的影响而不仅是权力的来源，治理术视角允许将国际组织权威的重新机构为与多个其他行为体的互动，从而避免了将国际组织权威简单等同于国内政治中的“直接控制”。

本文以非洲区域持续时间最长的，对马达加斯加将近五年（2009-2014）的政变后干预为具体案例。分析显示，在命令重建宪法秩序时，非盟处理政变的权威



产生的强大影响相当于建立了一种想象的政治秩序，通过促进包容性的权力分享和选举作为处理政治冲突的措施，着眼于实现人们自己选择希望如何以及由谁来治理的权利，有效地阻止了解决马达加斯加政治危机的替代努力。非盟的权威不是以命令、胁迫等直接的、自上而下的方式施行的，而是通过一种持续的、扩散的方式，依靠马达加斯加行为体的“所有权”和“包容性”，以及其他国际行为体的外交、技术和财政支持，囊括了一系列国家和国际行为体。

近年来，对国际权威的研究逐渐增多，但大多数国际关系学者侧重于研究反映在国际组织正式权力中的权威来源。本文对非洲联盟处理政变和执行非洲大陆政治规范的权威的个案研究，通过“自下而上”的方法，在一定程度上填补了对权威如何付诸实践以及产生何种后果的研究空白。

编译：兰馨彤（中国社会科学院大学）



**No. 4****Michael Zurn, Alexandros Tokhi and Martin Binder***Global Policy***Vol.12, No.4, 2021****“The International Authority Database”****《国际权威数据库》**

国际组织在国际政治中被视为越来越重要但同时遭受严峻挑战的行为体。在以往的研究中观察到，国际组织们不仅帮助国家之间实现了真正的互利合作和克服了暴力冲突；而且与此同时，国际组织也成为了越来越“强大”、“独立”和“权威”的行为体，受到了公众的反对并出现了部分国家退出国际组织的事件。

本文所设计的国际权威数据库（IAD, International Authority Database）从国际组织制度设计的几个方面为国际组织权威提供了一种新颖的衡量标准，有助于我们理解国际组织的权威性、它们行使权威的方式以及它们的权威是如何随着时间的推移而演变的。IAD 的创新之处在于通过两个独特的贡献推进了对国际组织的定量研究：其一，利用了自主权和约束力共同的产物——国际组织在设计和实施实质性政策时如何对各成员国行使权威，提供了一种新的、更完整的权威衡量标准；其二，数据库首次提供了在整个政策周期中国际组织权威行使的系统性比较信息。

在本文的概念中，自主权和约束力共同构成了权威，一个国际组织只有享有最低程度的组织自主权，并且其规定和决定可以约束其他成员国时，才具有权威。为了测量权威，本文将国际组织的政策职能分为七个部分，根据其在这些职能中如何行使权力分别测量其自主权和约束力，这七个部分分别为：议程设置、规则



制定、监督、规范解释、执行、知识生成和评估。

**测量方法：**本文采取了对政策职能不同部分的自主权和约束力进行编码和评分的方法，并将分数调整至 0 到 1 之间的范围，通过几何平均值来聚合自主权和约束力，计算职能层面的权威得分。最后，将每个国际组织的七个职能层面的权威得分相加，并调整至 0 到 1.9 之间的范围，得到每个国际组织每年的总体权威得分。

**样本选择：**符合本文关于国际组织（必须是政府间且独立的；必须至少有三个成员国；必须在 2012 年前成立；国际组织与其前身记为一个样本）定义的样本的有 174 个，按照国际组织所属区域（非洲、美洲、亚洲、欧洲、世界）和议题领域（经济、人权、安全、多议题）分层抽取了 34 个样本。

通过构建数据库，作者对国际组织权威得出如下结论：

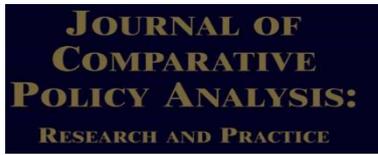
1、国际组织的权威随着时间的推移而增长，如果国际组织的权威不能得到充分的合法性，会对引发公众对全球治理的强烈抵制。政策制定者应该建立充分健全的问责机制和透明度机制。

2、权威在国际组织中是分布不均的，部分组织，例如欧盟，对各国都有重大影响，但也有国际清算银行等几乎不限制国家主权的国际组织。政策制定者应该注意特定议题领域中国际组织权威的分配。

3、国际组织一般只能在有限的政策职能中行使实质性的权力，在大多数国际组织中，各国仍在很大程度上控制着该组织和政策的制定。

4、为了加强国际组织的实施能力，政策制定者应该加强国际组织的监督和执行权威，在数据库中显示出国际组织的监督和执行权威是相对弱的，但是这两项职能对确保组织通过的决定能得到成员国的执行十分重要。

编译：杨嘉豪（中国社会科学院大学）

**No. 5**

Per-Olof Busch, Mirko Heinzl, Mathies Kempken  
and Andrea Liese

*Journal of Comparative Policy Analysis: Research  
and Practice*

Vol.24, No.3, 2022

### “Mind the Gap?”

## Comparing De Facto and De Jure Expert Authority of International Public Administrations in Financial and Agricultural Policy”

### 《小心空隙？比较国际公共机构在金融和农业政策事实上和法律上的专家权威》

专家权威是一种权力形式，它是对权威持有者的自愿服从（基于知识的要求）。长期以来，学者认为事实上和法律上的专家权威之间具有差异，甚至完全不相关。为了验证上述观点，本文作者首先确定了现有研究中权威概念的相似之处和两类专家权威的区别。在国际组织中，国际公共管理机构（IPA, Institute of Public Administration）是专家权威的主要持有者。其中法律上的权威包含对授权关系的法律理解，表示对权威的法律名义上的承认。而事实上的权威抓住了对权威关系的社会学理解，描述了对行为的认可。权威差距则描述了法律上和事实上的权威的不一致，并且分为正向的权威差距和负向的权威差距两类。

接下来作者总结了权威差距存在的原因及其解释。第一组解释侧重于 IPA 本身以及其专家权威的扩展。任务的模糊性、官僚企业家精神、绩效和公正性是权威差距产生的重要因素。第二组解释侧重于政策领域特征的解释，强调了问题复杂性和新兴的机会结构的作用。第三组解释强调由于授权对象在利益、权力和能



力方面的差异，可能会使权威差距产生。

随后作者分别采用内容分析和问卷调查的方法来评估两种专家权威。胡格（Hooghe）等人对六个决策领域进行编码，以测量国际组织对 IPA 的授权。尽管他们没有区分专家权威和政治权威，本文作者们还是使用他们的指标作为衡量 IPA 法律权威的指标。祖恩（Zürn）等人明确区分了政治权威和专家权威（他们称其为“认知权威”）。具体来说，他们确定了国际组织的七项职能，并将对规范的解释、对 IO 的评估和知识的产生这三项认定为专家权威。本文的作者们认为祖恩等人的数据最接近 IPA 法律上的专家权威。在评估事实上的专家权威时，本文作者使用了调查法，并且决定将 IPA 的重要对话者——高级公务员作为调查对象。受先前强调政策领域之间权威差异的定性研究影响，本文的调查集中在农业和金融政策的八个议题领域和活跃在上述领域的五个全球性的 IPA（BIS、FAO、IMF、OECD、世界银行）。随后作者为每个领域计算出平均分后，得出该 IPA 的全球专家权威分数。

在对两种权威进行比较时，作者从根据理论讨论确定的三个分析层次：IPA、政策领域和对象。在分析每一个层级时，作者首先绘制了关于两种专家权威的结果；随后将案例分类归纳为二乘二矩阵，用于判断两者的一致性与差异。

在 IPA 层面，作者使用最小—最大转换来将所有三个度量折叠到相同的规模。得出 IPA 的事实上的专家权威随着其一般的法律权威而增加。但是，差距仍然存在，如经合组织获得的事实上的专家权威低于其他在法律上拥有较少权威的 IPA。从政策领域层面分析，在大多数议题领域中，两种专家权威一致。然而，在生物能源和税收政策方面，差距存在。同时，一些 IPA 在不同议题领域的事实权威各不相同。在对象层面，权威差距在不同的分析水平上显现。在全球层面，



具有更高法律上的专家权威的 IPA 也享有更多事实上的专家权威。在根据分界线评估时，一些 IPA 存在正向的权威差距。

本文证明了法律上和事实上的专家权威这两个概念的有用性并且在文献层面做出了如下贡献。其一，通过三个层次的实证研究证明了权威差距的存在，补充了现存文献的不足。其二，展示了 IPA 对国家行政单位具有专家权威，有可能影响国家行政部门的决策。

编译：闵世欣（伦敦大学学院）



## No. 6



肖洋

《东北亚论坛》

2022 年第 3 期

## 《北极治理的国际制度竞争与权威构建》

本文从北极治理国际制度所具有的国家权力工具和国际公共产品的双重属性出发，在阐述北极治理国际制度竞争内在逻辑的基础上，探析北极治理国际制度竞争的发展方向及其时代意义，为后续研究厘清部分思路。

首先，作者运用国际制度理论论证了北极治理领域出现国际制度竞争的必然性。作者认为，要深入解析北极治理国际制度的竞争逻辑，需要回答三个问题：

- 1) 北极治理为什么会出现国际制度竞争？
- 2) 北极治理国际制度竞争的内在动因是什么？
- 3) 北极治理国际制度竞争的实践基础是什么？

对此，作者分别从北极治理国际制度竞争的“现实依据”、“权力因素”以及“国际规则因素”三个方面给予了分析和解释。作者认为，现如今北极治理国际体系仍然由大国政治塑造，但手段正由传统的结盟对抗转向争夺国际规则制定权。同时，在现实主义的语境下，大国博弈的政治逻辑仍然是权力导向，因此大国在北极治理博弈中的目标是追求制度的权威性，通常以“国际合法性”、“国际认可度”和“制度刚性”作为指标。

其次，作者对北极治理国际制度竞争的发展现状进行了总结和描述。作者指出，根据制度化水平的高低，可将北极地区国际制度竞争自低向高分为三个阶段：



### 国际规则竞争 → 国际组织竞争 → 国际秩序竞争

当下的北极治理尚处于规则竞争阶段，相关规则构建存在滞后性和不完善性，同时还面临着北极国家、北极原住民以及域外国家等制度倡导者之间的巨大利益分歧，北极治理面临严峻挑战；作者指出在北极善治和国家利益的双重推动下，北极治理制度竞争呈现出四个方面特征：

- 1) 北极治理国际制度竞争具有一定的国际法基础
- 2) 既有北极治理国际制度体系不完善，缺乏权威性与系统性
- 3) 北极国家的利己主义阻碍了北极治理国际规则的有效性
- 4) 北极治理国际规则存在无序供给，呈现出有限过剩趋势

作者认为，北极治理国际制度竞争的“松散化”将极大削弱国际制度对北极治理的有效性。

接着，作者评估了国际制度权威缺位对北极开发合作的影响。作者认为，随着北极治理议题领域和北极利益攸关方的不断增多，现有北极治理国际制度体系权威性缺位，难以凝聚各方共识，使得北极开发合作面临困境。主要体现在四个方面：

- 1) 北极治理国际制度的散落化
- 2) 北极治理国际制度的弱势化
- 3) 北极治理国际制度的局限性
- 4) 北极治理国际制度的矛盾性

作者强调，国际制度权威缺失、无法为北极经济开发提供坚实的制度保障，



是当前北极治理呈现出“各自为政”现象的原因。

最后，作者总结了北极治理国际制度权威构建的三条可能路径：

- 1) 北极理事会框架下的域内自理模式
- 2) 北极利益攸关方协商一致的公约治理模式
- 3) 联合国框架下的协商治理模式

作者认为，前两种路径都不同程度地存在难以凝聚各方共识、容易引发利益相关方发生冲突等缺点，但第三条路径秉持平等性理念，能够照顾到各方的共同利益，具有较高公信力和权威性，是最有可能形成广泛认可的制度体系。

本文的意义在于从制度融合的视角，以“人类命运共同体”理念作为指导，探索出一条权威北极治理国际制度体系的生成路径，从而为实现北极善治指明方向。

编译：苏山岳（中国社会科学院大学）

声明：对观点的摘录和引用不代表编者本人及其所属单位对观点的认同。



## 全球治理研究团队

任 琳 熊爱宗 鲁 桐 吴国鼎  
陈兆源 黄宇韬 韩永辉 宋 锦  
刘 玮 沈 陈 田 旭 彭 博

## 研究助理团队

兰馨彤 苏山岳 孟思宇 杨嘉豪

