

定义国家利益

1

Defining State Interests

国家如何知道它们需要什么？人们可能认为这是国际关系学者研究的中心问题。毕竟我们的主要研究范式是根据权力和利益而构筑的。国家利益的来源应该对我们至关重要。而事实上，它们对我们来说并不重要或不很重要。按照自然科学和经济学的模式建立普遍的国际政治理论的强烈愿望，导致了美国国际关系学者 60 年代以来，以国家利益为前提假设，而不是质疑国家利益。国家体系层面上的国家利益总是被看成是稳定和大致相同的，即便这种体系理论在不断发展。因此，目前占主导地位的新现实主义 (neorealist) 和新自由主义 (neoliberal) 学者对国家需要什么提出了简略的假设。国家被假定为需要权力、安全和财富。在这些前提下 他们试图解释肯尼思·沃尔兹 Kenneth Waltz 所说的“少量的重大事件”。^①

这些假设很好。国家确实需要权力、安全和财富。但我要认真对待这些学者的谦逊态度。在国际政治中仍有大量的“重大的事件”需要解释。它们直接与假设的解释权有关。国家需要权力、安全和财富的假设很好，但国家需要何种权力？获得权力是为了

^① Kenneth Waltz, “Reflections on *Theory of International Politics: A Response to My Critics*,” in Robert O. Keohane, ed., *Neorealism and its Critics* (New York: Columbia University Press, 1986), 329.

什么目的？国家需要何种安全？安全意味着什么？如何确保或获得安全？同样，国家需要何种财富？谁的财富？如何获得财富？新现实主义和新自由主义没有系统地回答这些问题。如果外部的威胁和力量约束不是决定性的，那么这些问题只有在一个一个案例的基础上，由专家和外交政策分析家来解决。国际层次上的理论是无助的，只能对此保持沉默。

本书想打破这种沉默。我想通过考察国际结构来建立系统的认识国家利益和国家行为的方法，这种结构不是权力结构，而是意义和社会价值结构。不认识由国家所组成的国际社会结构，我们就不能认识国家需要什么。国家“嵌入”(embedded)在稠密的跨国和国际社会关系网中，它们塑造了国家对世界的认识及其在世界中的地位。国家被国际社会社会化后，去获得某种东西，国家和国家中的人生活在这个国际社会中。

最后，权力和财富是手段，不是目的。国家必须决定用它们做什么。国家可能并不总是知道它们需要什么，如何使用它们的资源。冷战后的争论表明了这一点。利益并不是“放在那儿”，等着去发现，而是通过社会互动建构的。尽管国家要避免侵略、毁灭和经济崩溃，但对大多数国家而言，这些消极利益大部分时间没有缩小可能需要的范围，仍有很多目标和价值需要国家在广泛的外交政策领域中维护。国内政治在定义国家目标和利益时会起很大的作用，有时是决定性的作用，但是本书的案例表明国内政治和地方

的条件不能解释很多阐明了的利益和作出的政策选择。^①

国家利益是根据国际上公认的规范 (norm) 和理解 (understandings)——什么是善的和合适的——来定义。规范的语境 (context) 影响决策者和大众的行为，大众是指可以选择决策者并对他们施压的人。规范的语境也随时间变化，当国际上公认的规范和价值变化时，它们就引起体系层面上的国家利益和行为的相应转变，从传统的角度看，国家利益再定义的这些模式很奇怪，而这正是本书所要做的工作。本书的案例表明，国家利益的再定义常常不是外部威胁和国内集团要求的结果，而是由国际共享的规范和价值所塑造的，规范和价值构造国际政治生活并赋予其意义。

与很多社会生活一样，国际社会生活的组织化程度相当高。国际生活的社会关系可能是非正式的，但是，很多社会关系，尤其是最直接影响国家的社会关系，是由科层组织 (bureaucracy) 构造和沟通的。组织理论家早就认识到规范在形成科层组织之间和科层组织内部的组织行为方面所起的作用。一些人特别是受过经济学训练的人，一直强调规范在公司追求效用最大化、协调行为和促进帕累托最优 (Pareto - optimal) 方面的作用。新现实主义和新自

当然，由于国内政治日益受到跨国影响的浸透，这可能成为另一个国际规范和价值借以融入到国家利益的渠道。诺斯瑙的著作和最近有关跨国关系的文献考察了这样的过程。 James N. Rosenau, *Turbulence in World Politics* (Princeton : Princeton University Press, 1990). See also Thomas Risse - Kappen, ed. *Bringing Transnational Relations Back In : Non-State Actor, Domestic Structure, and International Institutions* (Cambridge: Cambridge University Press, 1995).

由主义利用这种组织理论阐述了他们的论点。^①然而 关于规范及其对组织化社会生活的影响还有其他的思考方式。研究组织的社会学家强调组织在建立和传播文化规范方面的作用：定义处在组织中的人们的认同、利益和社会实在 (social reality)。

本书利用这些社会学的方法，揭示规范对国家行为的影响。案例研究考察了三个国际组织 IOs 的活动 两个政府组织和一个非政府组织。它们活跃在三个不同的问题领域。每个案例展示了国际组织使国家社会化，去接受新的政治目标和新的价值的方式，这些目标和价值对战争的方式、国际政治经济的运行及国家本身的结构有着持久的影响。

最近很多政治科学为了进一步理论化 转向经济学 而我则运用社会学和社会组织理论，特别是这一领域的制度主义的 (institutionalist) 分析流派。就方法论而言，它与下面要谈到的政治科学中的“建构主义”(constructivism) 最密切相关 强调国际政治的社会建构性质。建构主义方法不是把角色和利益看成是既定

^① 例如，罗伯特·基欧汉在他的著作中就运用了这种方法，见 *After Hegemony* (Princeton: Princeton University Press, 1984)。阿瑟·斯頓 (Arthur Stein) 把规范看成是合作的促进者，见 “Coordination and Collaboration: Regimes in an Anarchic World,” in Stephen D. Krasner, ed., *International Regimes* (Ithaca: Cornell University Press, 1983), 115—140。

的 而是质疑它们 把它们作为分析的对象。^① 本书的案例研究表明社会学方法对认识不同的、重要领域的国际政治是有益的。

第一个案例运用这种方法分析国家本身的变化，国家是社会建构的实体。最近在中世纪政治和欧洲一体化方面的争论表明，国家作为行为体 (actor) 绝不是不可避免的和静止不变的，而我们的传统理论一直把这看成是理所当然的。国家一直在不断进化。它们肩负新任务，并以建立新的科层组织去完成这些任务。重要的是，国家功能在一些方面的变化就改变了国家本身的性质。第 2 章考察了相对近点的例子，即新的科学科层组织的建立。由于这一现象几乎同时发生在所有的国家，不论它们的科学能力如何，利益的性质不能由传统方法来作充分解释。我认为联合国教科文组织 UNESCO 把科学科层组织是“现代国家”的必要组成部分的知识传授 (teach) 给了国家。

第二个案例考察了战争的行为。在政治科学中，我们往往把战争看成是霍布斯式的 (Hobbesian) 自然状态。事实上，战争是一个高度组织化的社会制度，其规则一直随时间而变化。第 3 章考察了其中的一个规则变化——1864 年的第一个《日内瓦公约》(Geneva Convention) 并探讨了国家“为了它们的利益”而建立这些规则的原因。本书揭示了这种“利益”是由跨国家的、非政府的

① “建构主义”一词来自于 Nicholas Onuf, *World of Our Making: Rules and Rule in Social Theory and International Relations* (Columbia: University of South Carolina Press, 1989). 社会建构方面的开创性著作是：Peter L. Berger and Thomas Luckmann, *The Construction of Reality: A Treatise in the Sociology of Knowledge* (New York: Doubleday, 1966)，上面两位作者的论点明显来自于韦伯和涂尔干关于“社会事实”实在的论断。建构主义和它与其他方法的关系详见 Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, forthcoming)。

个人组织——红十字国际委员会 (International Committee of the Red Cross)——所创立，并传授给国家的决策者。

第三个案例运用这种方法研究国际政治经济学，考察了发展的观念是如何变化的。发展过去仅仅是指国民生产总值或人均国民生产总值的增长。然而 60 年代末 70 年代初 发展的观念扩大到分配领域。减轻贫困和满足人的基本需要成为援助国和发展中国家发展政策和计划的必要组成部分。第 4 章考察了这一过程是如何发生的，再一次提出了国家是如何把这种变化看成是“为了它们的利益”的问题。我认为罗伯特·麦克纳马拉 (Robert McNamara) 领导下的世界银行有助于重新给发展下定义。

这些案例没有 实际上也不能“证明”这种方法是“对的”。在社会调查中，证明这种方法是是不可能的。然而，这些案例能够显示这一方法的效用。这些案例显示传统的方法不能解释某些现象，同时提出了与证据相符的替代解释。本书的结论部分讨论了这种分析方法对我们研究的方式所蕴涵的意义。这种方法有它的不足，也有它的长处。它弥补而不是取代现有的分析方法。它解释国际政治中的其他特例，也聚焦对我们的学科至关重要的一些哲学问题，质疑政治生活的结果和政治共同体的性质。这些问题 2000 多年来一直是政治学科讨论的核心。本世纪大部分时间里，国际政治学基本上不涉及政治哲学。现在是重新讨论政治哲学的时候了。

偏好从何而来

本书认为国家通过国际组织接受新的规范、价值和利益观念而社会化，这对我们思考国际政治世界和进行研究的方式有重要意义。它改变了传统的因果分析方法。我们总是把国家当成分析

的起点，考察国家建立和国家与国际体系中的各种因素——国际组织、条约、法律结构、跨国公司和其他国家——之间相互作用的方式。这种分析看到的是国际体系改变和重构国家的方式，国际体系在这里以国际组织的形式体现出来。我们习惯说约束（constraint）国际体系之所以重要，据说是因为国际体系约束国家采取行动。本书则认为：国际体系能够改变国家所需要的东西。国际体系是构成的（constitutive）、生成的（generative）为行为体建立新的利益和价值。它不是通过约束具有既定偏好（preference）的国家的行动，而是通过改变偏好来改变国家行为。

对规范和价值重要性的阐述也使国际政治概念的侧重点从新现实主义和新自由主义主要强调物质层面，更多地向社会和观念层面转变。物质事实（material facts）只有通过人的认知和社会互动才能获得意义。我的防御措施是对你的安全威胁；我对自由贸易的攻击意味着你在努力保护国内的工作。我们早就认识到不同的社会含义被赋予同样一组事实会产生不同的行为，甚至导致冲突。^①我们一直很少注意物质世界的共识产生相同行为的方式，我们更想不到共识和相同的行为意味着什么。物质事实本身不能为它们自己辩护，使它们这样做的效用是有限的。^②

我在这一章勾画了研究国际政治的社会结构方法，描述了这种方法与传统方法相比，如何在经验上显示其效用。经验的显示来自于对待偏好的方式不同。传统的理论把偏好看成是行为体本

① 最著名的例子就是“安全困境”。最著名的著作是 Robert Jervis, *Perception and Misperception in International Politics* (Princeton: Princeton University Press, 1976)。

没有先验的理由认为共同的认知在道德上就是“好的”或导致和平的行为。主体间都想获得稀缺商品将会引起冲突。共同的认知能使帝国主义者剥削他人，种族清洗者杀人。

身所固有的东西。持这种看法的人认为，不同偏好的行为体的行为是不同的。根据这些理论，不同的行为体在没有压力的情况下采取同样的行动是反常的。然而，这样的行为可望纳入到一个社会结构框架内。国际行为规范和共同价值可以要求不同的行为者采取同样的行为。

然后，我把传统的对待偏好的方式和书中提出的方式进行了比较，详细描述了经验调查的基础。这里提出的国际体系观对于研究者所持的宏观理论取向及微观基础的行为认识也有重要的意义。案例研究表明 从行动者——结构 agent structure 争论中，结构的一面被注意到了，我们的学科可以从中获得了益处，以前，这一学科一直由以行动者为取向的方法主导。它们也对学科迷恋手段——目的理性 把它作为惟一的行为模式 提出了质疑 同时表明其他的行动逻辑值得注意。在本章的其他部分，我考察了两个问题——宏观理论和微观基础 最后 简单地讨论了研究设计和这项工作的理论意义。

经验研究中的偏好

作为国家固有的偏好

大多数国际理论方法都有一至两个对待偏好的假设。第一，它们假定偏好是没有疑问的，即国家和其他行为体知其所需，这些需要对研究者来说不言自明。第二，他们直接或间接地把国家偏好的来源放在国内。比较专家和很多外交政策分析人士倾向第二种假设而不是第一种。他们通过把政策偏好的国家决策看成是研究中的因变量，质疑政策偏好，然后详细地描述组成这些偏好的社会集团和国家官员作出的国内决策和政治行为。

不过 这些学者通过选择单个国家的研究设计 暗含了对第二种假设的肯定：偏好来自于国内。在某种程度上，这种设计只是强调了问题的不同。他们通过聚焦单个国家的行为，来降低探究国际体系和国际社会影响的可能性。很明显，这样的设计与加尔东（Galton）的问题相冲突：以国家（或其他分析单元）内的因果关系分析为基础而得出的结论可能被国家间（或单元间）的沟通和扩散所扭曲。主要揭示单个国家内因果关系的设计隐含了这样的假设：单个国家构成了独立的观察对象。在某种程度上，扩散过程起了作用，国家向国际环境学习，只以国家内的因果关系分析为基础而得出的结论是不可靠的。^①

外交政策领域之外的国际关系学者所运用的理论方法倾向于对偏好做两种假设，而且非常明确。他们认为偏好是无疑问的，国家和研究者对此很清楚，偏好也是国家的固有本性。研究理性选择和战略互动框架的学者对此最清楚，不很正式的研究设计的结构也相同。^②他们认为偏好很容易从一个国家的客观条件和物质特征中推导出来。政策偏好的变化或新政策偏好的面目被理解为客观条件和物质特征的反应，在某种程度上，这种反应机制能详细地加以描述 研究者能打开决策的“黑箱”他们在国家内部寻找变化的偏好，然后把这种偏好和国内行为体的需求联系起来。物质条件的某些变化重塑国家内部行为体的利益，这些利益要求又进而改变国家政策，这样，国家利益的来源被置于国家之内而不是国

① 建构主义者断断续续地认识到这个问题。见 David Collier and Richard Messick, “Prerequisites versus Diffusion: Testing Alternative Explanation of Social Security Adoption,” *American Political Science Review* 69(1975): 1299—1315.

② David A. Lake and Robert Powell, “Strategic Choice and International Relations,” manuscript, May 12, 1995, University of California at San Diego.

家之外。即使所说的条件对国家而言是外部的，这一基本逻辑仍然适用；例如，在分析有关国家间的国家安全和权力关系时，这种逻辑同样适用。权力分配的变化可能在国家之外，但安全偏好是国家固有的。偏好转化为政策和行为的方式要么是无疑问的和一贯的；要么取决于国家内的不受跨国影响的政治和决策。^①

偏好是无疑问的，并且很容易从国家的客观特征和物质条件推导出来。这个假设至少部分是学者们试图根据经济学或自然科学的模式，构建一个可以归纳和演绎的国际政治理论的结果。简单地把偏好假设为或看成是行为体的本质特征是这些理论赖以依靠的必要基础。如果不从先验（a priori）和外生两方面阐述行为体和偏好，这些理论就不能解释和预测国际互动。

两个重要的国际关系范式——新现实主义和新自由主义——都以上述假设为基础。两者首先阐述了三件东西：相关的行为体、行为体的能力和它们的偏好，然后把国际互动解释成相关行为体

奎斯纳对国际政治中的国家中心方法的阐述是对新现实主义理论的这些隐含意义的直接反应，只有在国家内事实上存在稳定的、内部一致的偏好，新现实主义的国家本体论对研究者才有益。奎斯纳试图证实这一假设在经验上的有效性。见 Stephen D. Krasner, *Defending the National Interest* (Princeton; Princeton University Press, 1978)。我在第 2 章进一步从经验上讨论了偏好的形成。

使用它们的能力去寻求先定偏好的结果。①新现实主义就是最明显和最自觉的例子。沃尔兹明确地把国家刻画为相关的行为体，以权力衡量能力，以能力的最大化来刻画偏好。②最近，罗伯特·基欧汉（Robert Keohane）描述的新自由主义在结构上与新现实主义一样。两者之间的争论主要在于偏好的内容，例如，国家追求经济权力还是军事权力、绝对获利还是相对获利，以及国家所处的无政

在一定程度上，吉尔平和奎斯纳的概括是正确的，其他国家中心不强烈的自由主义和马克思主义属于这一类：理论动力是一个先定的行为体追求先定的偏好。然而，事实上，吉尔平和奎斯纳的理论特征严重歪曲了马克思的理论，激进的学者从 70 年代中期更多地进行结构研究，伊曼纽·沃伦斯坦和罗伯特·考克斯的作品就是证明。自由主义更多的是观念的复合体，它的一些形式可以补充这里的简要分析。见 Robert Gilpin, *U.S. Power and the Multinational Corporation: The Political Economy of Direct Foreign Investment* (New York: Basic Books, 1975) chap. 1; Krasner, *Defending the National Interest*, chap. 1.

② Kenneth Waltz, *Theory of International Politics* (New York: Random House, 1979).

府状态的性质。作为行为体的国家和国家偏好仍被假定为不受质疑。^①

国家偏好来自于国内因素和偏好是行为体固有的假设，对单个国家设计研究者、新现实主义和新自由主义者来说相当重要。对比较分析者和外交政策分析者而言，国家偏好一定是国内政治活动的结果，从而证明他们聚焦单个国家案例研究是合理的。在

我这里对进一步的讨论概括得比较简单。更好的概括和深入的分析见 David Baldwin, ed. *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate* (New York: Columbia University Press, 1993), and Robert Powell, 《新现实主义和新自由主义》浙江人民出版社 2001 年版。“Anarchy in International Relations Theory: the Neorealist – Neoliberal Debate,” *International Organization* 48 (1994): 313—344. 我关注的是鲍威尔 (Powell) 所说的偏好胜过结果 (而不是偏好胜过行动)。米勒 (Milner) 认为, 至少新现实主义与一些新自由主义的不同之处是无政府状态获得 “治理” 的程度和形式。大多数新自由主义者很少从社会学的角度思考这样的治理, 治理包含的社会因素不多。治理被认为是制度, 一般指创立 “游戏规则” 的正式组织。制度可能也塑造偏好和行为体的观点, 新自由主义探讨得不多。倒是威勒·桑德霍兹和安德鲁·莫尔维斯基分别研究欧盟和自由理论的著作对此论述得较多, 这表明通过进一步研究, 能够在一些新自由主义的形式和我这里勾画的社会学方法之间架起沟通的桥梁。Helen Milner, “The Assumption of Anarchy in International Theory: A Critique,” in Baldwin, *Neorealism and Neoliberalism*. 143—169; Wayne Sandholtz, “Membership Matters: The European Community and State Preferences,” paper presented at the meeting of the American Political Science Association, Washington, D. C. September 1993; Andrew Moravcsik, “Liberalism and International Relations Theory,” Center for International Affairs, Working Paper 92—96, Harvard University, revised April 1993. 文特早就指出了自由主义和建构主义之间沟通的可能性。见 Alexander Wendt, “Anarchy Is What State Make of It: THE Social Construction of Power Politics,” *International Organization* 46 (1992): 391—425. 在本书最后一章, 我详细阐述了它们之间的联系和局限之处。

某种程度上，国家偏好来自于国家之外，并不植根于国内需求和国内条件，因此，他们的研究设计是错的，研究议程也不妥当。

新现实主义和新自由主义坚持认为：如果这些理论以拉卡托斯的 (Lakatosian) 和累积的方式对功能需要加以解释和预测，那么偏好一定可以从国家条件决定的、功能需要的估算中推导出来。能够从外部给国家提供新偏好，以及这些偏好可能和国家的状况或功能需要没有关系的观念，给这些理论家带来了问题。有些分析者认为，国家只要接受新的偏好，把新偏好并入到国家的效用功能中，继续照例分析，就能容纳外部提供的偏好。然而，这样做就是一阶方法 (first order) 的顾此失彼 (ad hocery)。如果偏好和行为体在分析之前不能从外部阐明，那么，以简约的方式所作的解释和预测就会陷入“发生于其后者必然是其结果” (post hoc) 的错误推理之中。这样，这些研究者只好去观察结果，构造效用功能或阐述产生结果的偏好。

外部提供的偏好 学习与传授

很多国际关系理论以这一假设为基础：国家知道自己需要什么，偏好被认为是国家本身所固有的，它们来自于国家内部的物质状况和功能需要。然而，本书阐述的变化表明：偏好可能不是国家所固有的 可能并不局限于物质状况 相反 国家偏好具有伸展性。国家可能并不总是知道自己需要什么，也不容易被告知采取什么行动是合适的和有益的。我们如何从理论上思考这一过程？

持国内需求驱动国家偏好形成的观念的人可能认为，这里所阐述的偏好的“学习” (learning) 能够在较传统的学习框架内得到解释，外交政策分析就运用了这一框架。国际体系毕竟充满了不确定性，国家像大多数行为体一样，受到有限理性的约束。不确定环境中的有限理性行为体经常到其他的明显成功的行为体所尝

试的解决办法中，去寻找解决问题的办法。在一个不确定的环境里，模仿常常是一个理性的选择战略。许多学者论述了这类模仿式的学习过程。如胡·赫克罗 (Hugh Heclo) 在研究联合王国和瑞典的社会福利科层组织的创立时，描述了对付社会福利问题的国家官员在炮制解决办法时，故意评述其他国家、特别是德国的政策和科层组织。^①约翰·艾肯伯瑞 (John Ikenberry) 描述了其他国家的政府官员为了对付 70 年代末期的财政危机，模仿英国和日本的私有化政策。^②

这些过程与我在本书中描述的现象不同。在刚才引述的例子中，国家官员改变政策是因为他们面临着解决已经确定的问题的压力。在赫克罗的描述中，是国内集团强烈要求建立或修改社会福利纲领。在艾肯伯瑞的描述中，是国家官员对紧急的财政和预算危机作出反应。问题是国家行政官员如何对这些要求作出反

① Hugh Heclo, *Modern Social Politics in Britain and Sweden* (New Haven: Yale University Press, 1974).

② G. John Ikenberry, "The International Spread of Privatization Policies: Inducement, Learning, and 'Policy Bandwagoning,'" in Ezra N. Suleiman and John Waterbury, eds., *The Political Economy of Public Sector Reform and Privatization* (Boulder, Colo. : Westview Press, 1990), 88—110.

应。行动的动力来自于国内，即使解决的办法不是来自于国内。^①相比之下，在我的案例中，国家官员并没有对任何紧急的或明显的危机作出反应。他们不是寻求解决问题的办法。“问题”和办法是外部行为体提供给国家的。在联合国教科文组织行动之前，大多数国家、特别是较不发达的国家没有任何这样的观念：它们需要或想要一个国家科学科层组织。同样亨利·杜南特（Henry Dunant）和红十字国际委员会在对待伤员成为一个问题之前，欧洲国家的领导人并不特别关心这个问题。缓解全球贫困一直被认为是可望而不可求的事情。当罗伯特·麦克纳马纳领导下的世界银行使之成为发展的必要组成部分时，它才被看成是国家、特别是发达国家的紧迫责任。

赫克罗和艾肯伯瑞描述的过程和我在本书中描述的过程的区别，可以形容为传授和学习之间的区别。在第一种过程中，国家之间彼此互相学习（或潜在地向国际组织这类非国家行为体学习），但学习过程的动力在国家内部，引发这一过程的原因在国家或次国家的水平上。这一过程没有主动的教师，在某种程度上，是国家自己教自己。而在本书的案例中，则有主动的教师，他们为学生提供了明确的学习计划。其他的行为体就是制定议程、明确任务、塑

^① 外交政策分析家也一直在考察其他类型的学习，例如，国家从过去的经历和一定类型的政治行动的因果关系中吸取教训（“慕尼黑教训”）它们了解体系内其他国家或领导者的性质。然而，学习类型中的因果论常常是指具体的国家而不是整个体系；例如，其目的可能是解释在某一具体时间美国的对苏政策，但不主张解释政策在体系层面上的相应变化。因此，很明显它们不适用这里考察的问题。例子和讨论见 George W. Breslauer and Philip E. Tetlock, eds., *Learning in U.S. and Soviet Foreign Policy* (Boulder, Colo.: Westview Press, 1991) and Jack S. Levy, “Learning and Foreign Policy: Sweeping a Conceptual Minefield,” *International Organization* 48 (1994): 279—312.

造国家利益。在科学案例中，国际组织和它们雇佣的专家教给国家想要或需要的科学科层组织。在红十字案例中，红十字国际委员会教给国家承担战时受伤士兵的福利和保护之责。在发展案例中，世界银行教给国家一个新的“发达国家”的形象和实现这一地位的新战略。以上三个过程的原因在国家之外。“问题”的定义和解决问题的战略来自于国际组织和创立并管理它们的个人。^①

敏于偏好的学习意味着国家的社会特性比国际关系理论所公认的要多。它意味着国际环境不是一个限制国家行动的“台球”。它意味着国家‘镶嵌’在社会结构之中被‘社会化’到这样的程度：比较传统的国家概念不能说明它。国际组织的“教师”角色同样意味着它们更积极和更具有因果关系。大多数国际关系理论具有强烈的国家中心色彩。国际组织可以通过提供游戏规则、提供信息、监督行为或创造透明度来促成国家互动，不过，它们最后仍被认为是国家的产物和国家利益的仆从。赋予国际组织更多的自主和因果地位，特别是作为行为体或利益的塑造者地位，就违反了新现实

艾肯伯瑞也讨论了国际货币基金组织和各种发展银行在国家决定采取私有化政策方面所发挥的“外部诱导”作用。不过，这些国际组织在艾肯伯瑞的分析中没有起到这种传授作用，在我的案例中起到了这种作用。它们没有确定国家试图要解决的问题；同样它们没有确定规范的定义和新的利益。相反，在艾肯伯瑞的分析中，利益实质上是既定的，国际组织是另外的游戏者，在国内政府的政治决策过程中挥舞大棒和胡萝卜，决策过程限定了政策的范围。 Ikenberry, “International Spread of Privatization Policy.”

主义和新自由主义理论的基本结构。① 它把国家嵌入在更不相同的因果因素背景中，从而超出了“现实主义的范围。”②超越这些理论的范围正是本书的目的。

结构一行动者

关于国家是自主的行为体还是“镶嵌”在全球结构之中的争论由来已久，它反映了近年来社会科学围绕更一般的结构一行动者的争论已趋于白热化。③此处争论的问题，本质上也是彼处争论的问题。从分析的角度看，也就是人们把行为体（即行动者 agent）、能力和偏好看成是既定的，从行为体的互动中推导出社会结构，还是把社会结构看成是既定的，行为体、行为体的偏好和权力由它们所处的社会体系限定。

赋予国际组织更多的诱因地位也与“国家中心”色彩较浓的建构主义者的理论主张相矛盾。例如，对亚历山大·文特而言，国家是分析的单元。赋予国家特殊地位可能在策略上对这样的理论家有益，因为这样可以使他们把矛头直接对准新现实主义和新自由主义。实际上，本书经验研究的结果强调这一假设对建构主义者的危险。见 Alexander Wendt, “Collective Identity Formation and the International State,” *American Political Science Review* 88(1994) : 384—396. and *Social Theory of International Politics*, chap. 1. 在第 5 章讨论建构主义和自由主义时，我还会涉及这个问题。

奎斯纳在《国际制度》的结论部分明确地摆出了这些问题。引用的短语来自书的标题。见 Stephen D. Krasner, “Regimes and the Limits of Realism: Regimes as Autonomous Variables” in Krasner, *International Regimes* : 355—368.

③ 国际关系界最近对此问题的讨论见 Wendt, “The Agent - Structure Problem in International Relations,” *International Organization* 41 (1987) : 335—370, and David Dessler, “What’s at Stake in the Agent - Structure Debate?” *International Organization* 43 (1989) : 441—473.