

著作权合同登记 图字:01-2003-7078 号

图书在版编目(CIP)数据

超越国界的活动家:国际政治中的倡议网络/(美)凯克,辛金克著;韩召颖,孙英丽译.一北京:北京大学出版社,2005.6

(国际关系理论前沿译丛)

ISBN 7-301-09007-2

I. 超… II. ①凯…②辛…③韩…④孙… III. 社会团体—作用—国际政治—研究 IV. D5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 044638 号

Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics

by Margaret E. Keck and Kathryn Sikkink

Copyright© 1998 by Cornell University Press

First published 1998 by Cornell University Press

Simplified Chinese translation copyright© 2005 by Peking University Press

Simplified Chinese translation authorized by Cornell University Press

All rights reserved

书 名:超越国界的活动家——国际政治中的倡议网络

著作责任者:[美]玛格丽特·E·凯克 凯瑟琳·辛金克 著

韩召颖 孙英丽 译

责任编辑:金娟萍

标准书号:ISBN 7-301-09007-2/D·1172

出版发行:北京大学出版社

地 址:北京市海淀区成府路 205 号 100871

网 址:<http://cbs.pku.edu.cn> 电子信箱:zpup@pup.pku.edu.cn

电 话:邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62753121

排 版 者:兴盛达打字服务社

印 刷 者:北京大学印刷厂

经 销 者:新华书店

890 毫米×1240 毫米 A5 8.875 印张 280 千字

2005 年 6 月第 1 版 2005 年 6 月第 1 次印刷

印 数:1-3000 册

定 价:18.00 元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,翻版必究

第一章

国际政治中的跨国倡议网络：导论

20 世纪末，除了国家以外，世界政治还涉及许多非国家行为体，它们彼此之间、与国家及国际组织之间发生着互动关系。这些互动关系形成了网络，而跨国网络在国际政治中越来越引起了人们的注意。有些网络包含经济行为体和公司。有些网络是由科学家和专家组成的，他们密切的职业关系和共同的因果理念，为他们影响政策提供了坚实的基础。^①另外，还有活动家（activists）网络，其显著特点是，这些网络的形成主要是以道德理念或价值观为核心。^②我们将把这些网络称为**跨国倡议网络**（transnational advocacy networks）。

无论从跨国角度还是就国内来说，倡议网络都十分重要。通过在市民社会、国家和国际组织中的行为体之间建立新的联系，它们拓宽了参与国际体系的渠道。在诸如环境和人权这样的问题上，它们还为新行为体提供了在国内政治和社会斗争中可以利用的国际资源。因此，倡议网络使国家与其国民之间关系的界限模糊不清，继而改变了公民和国家诉诸于国际社会的方式，因而，倡议网络有助于国家主权实践的转变。

为了探讨这些问题，我们首先回顾了近代倡议网络的四个历史先例，其中包括废奴运动和女权运动。随后，我们深入考察了跨国组

① 彼得·哈斯称之为“知识群体”（“knowledge-based” or “epistemic community”）。参见 Peter Haas, “Introduction: Epistemic Community International Policy Coordination,” *Knowledge, Power and International Policy Coordination, special issue, International Organization* 46 (Winter 1992), pp. 1–36.

② 具体确定行动正确还是错误、结果正当还是不正当这样的范畴的理念，称为基本的共同信念或价值观。关于因果关系的信念，称为共同的因果信念。Judith Goldstein and Robert Keohane, eds. *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions, and Political Change* (Ithaca: Cornell University Press, 1993), pp. 8–10.

织发挥突出作用的三个当代个案：人权问题、环境问题和妇女权利问题。我们还谈到了有关土著居民权利、劳工权利和婴儿配方食品问题的跨国运动。尽管差异很大，这些网络在几个重要方面却有着共同之处：价值观念或道德理念的中心地位，个人可以产生影响的信念，信息的创造性使用，以及非政府行为体在确定其运动目标时采取成熟的政治策略。

无论是对于这些活动家网络的合理性，还是对其重要性，学者们的认识都一直是滞后的。由于这些网络的动力是源于价值观念，而非物质上的考虑或专业规范，因而，它们居于我们传统的研究范围之外。不同于其他类别的跨国行为体，倡议网络不只是影响改变政策，而且还主张和促进国际互动关系的制度和道德基础发生改变。如果它们能够获得成功，就会成为解释世界政治变化原因的重要组成部分。一个跨国倡议网络是由在国际上致力于某一问题的诸多行为体组成的，它们之所以能结合在一起，是因为拥有共同的价值观念和共同话语以及经常相互交流信息和互相帮助。这种网络在价值观念强、信息可靠性差的问题领域中最为常见。它们之间关系的核心内容是信息交流。^① 这些网络的独特之处在于，这些非传统行为体能够从战略的角度动员各种信息来源，并提出新的问题和范畴，对比自己强大得多的组织和政府进行游说、施压，并获得针对它们的杠杆。网络中的活动家，不仅力求影响政策的结果，而且还试图改变政策辩论的话语和性质。虽然他们的努力并非总能成功，但他们在政策辩论中成为越来越重要的参与者。

跨国倡议网络正在不断繁衍，其目标是要改变国家和国际组织的行为。与此同时，主要的、关键的行为体，它们对问题进行“架构”（frame），使其能够为公众所了解、引起注意，鼓励公众行动起来，并

^① 参见 J. Clyde Mitchell, "Networks, Norms and Institutions," in *Network Analysis*, ed. Jeremy Boissevain and J. Clyde Mitchell (The Hague: Mouton, 1973), p. 23. "共同语言" (common discourse) 是由斯图尔特·劳伦斯 (Stewart Lawrence) 在 "The Role of International 'Issue Networks' in Refugee Repatriation: The Case of El Salvador" (Columbia University, mimeo) 中提出的。

“适应”有利的制度渠道。^①而网络行为体则为政策辩论带来新理念、规范和话语(discourse),并起到了提供信息和证据的作用。我们这里所说的规范(norms),采用了彼得·卡曾斯坦(Peter Katzenstein)的用法:

指具有一定身份的行为体的正确行为的共性。在有些情况下,规范起着类似于规则的作用,即确定一个行为体身份,从而发挥“建设性作用”,确定采取哪些行动会使相关的其他行为体承认某个特定行为体的身份。^②

通过迫使目标行为体采纳新的政策以及监督国际标准的遵守情况,网络行为体还促进了规范的实施。只要有可能,它们总是极力扩大对自己行动对象的影响和优势。它们这样做,有益于改变无论是国家还是社会行为体对它们身份、利益和喜好的认识,有益于改变它

① 大卫·斯诺(David Snow)及其同事采用了欧文·戈夫曼(Erving Goffman)架构的概念。我们采用这个概念是指“某些社会群体有意促成对世界及其本身的共同认识、为其共同行动寻求正当性和动因的主要做法”。该定义引自 Doug McAdam, John D. McCarthy, and Mayer N. Zald, “Introduction,” *Comparative Perspective on Social Movements: Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framing*, ed. McAdam, McCarthy, Zald (New York: Columbia University Press, 1989), p. 6. 另参见 Frank Baumgartner and Bryan Jones, “Agenda Dynamics and Policy Subsystems,” *Journal of Politics* 53: 4(1991): 1044 - 1074.

② Peter Katzenstein, “Introduction,” in *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, ed. Katzenstein (New York: Columbia University Press, 1966), p. 5. 另参见 Friedrich Kratochwill, *Rules, Norms and Decisions: On the Conditions of Practical and Legal Reasoning in International Relations and Domestic Affairs* (Cambridge: Cambridge University Press, 1989); David H. Lumsdaine, *Moral Visions in International Politics: The Foreign Aid Regime, 1949 - 1989* (Princeton: Princeton University Press, 1993); Audie Klotz, *Norms in International Relations: The Struggle against Apartheid* (Ithaca: Cornell University Press, 1995); Janice E. Thompson, “State Practices, International Norms, and the Decline of Mercenarism,” *International Studies Quarterly* 34 (1990): 23 - 47; and Martha Finnemore, “International Organizations as Teachers of Norms,” *International Organization* 47 (August 1993): 565 - 597.

们无足轻重的地位,并最终改变程序、政策和行为。^①

倡议网络是交流的平台。为了影响话语、程序和政策,活动家们会参与政策的制定,并成为众多政策参与群体之一,与其他群行为体(group actors)一起从各种不同制度和价值观念的角度共同探讨某一问题。跨国倡议网络还应当被视为政治空间,境况各异的行为体能够利用这种空间,为了共同事业的社会、文化和政治意义进行——正式或非正式的——协商。

(在国际政治中)这些行为体错综复杂,它们不仅参与新的政治领域,而且还对其产生重要影响。为了描述其活动中已经和正在形成的这种特点,我们采用跨国网络这一概念(而非联盟、运动或市民社会)。通过从社会学中引入网络这一概念,并应用于跨国问题的研究,我们为日益被人为分割的国际问题和国内问题的研究之间架起了桥梁。不过,并不是社会科学让我们选择“网络”来命名我们所研究的现象,而是这些行为体自身的所作所为选择了这一概念;近二十多年来,许多个人与组织有意识地结为和称为跨国网络,提出和共享网络战略与技巧,并对这种行为的优势与不足予以总结。对这种现象的研究,学者们是滞后的。

就我们的这一研究来说,显然我们不会接受我们学科中通常把国际关系和比较政治学分开的做法。而且,虽然自由主义国际关系理论承认国内利益影响着国家在国际上的行为,承认国家存在于与非国家行为体相互依赖的世界中,但它仍无法解释本书所描述的现象。

^① 按照国际关系理论中“建构主义”的说法,我们认为,行为体和利益是在互动关系中形成的。参见 Martha Finnemore, *National Interests in International Society* (Ithaca: Cornell University Press, 1996), 她认为,“国家深嵌于稠密的跨国和国际社会关系网之中,这种社会关系使国家形成了它们对世界以及自己在这个世界上的地位的认识。国家及其人民都是生活在国际社会之中,国家在国际社会中要被社会化,必然想要得到某些东西。”

象。^① 罗伯特·帕特南(Robert Putnam)“双向博弈”(two-level game)的观点,把国际关系比喻为“双向街道”(a two-way street),也就是说,政治家们使国家在国际上的行为影响到国内政治,与此同时,国内政治反过来也影响着国家在国际上的地位,这种看法多少向前推进了自由主义理论。^② 然而,尽管这种观点具有一定的意义,但是,这种双向街道还是太窄,这表明国内政治进入国际体系的渠道仍然有限,而且这种观点在许多问题上和领域里不再适用。

因而,我们吸取社会学的传统,把重点集中在行为体之间复杂的互动关系、对意义框架的共识建构(intersubjective construction)和身份认同以及利益的磋商及其可塑性。这些是国际关系理论中建构主义学者和比较政治学中社会运动理论学者所关心的问题,我们吸纳这两个传统。本书中我们所讨论的网络同时参与国内和国际政治,利用各种不同的资源,如同它们是国际社会的组成部分一样。不过,它们利用这些资源主要是为了影响主权国家和由主权国家组成的国际组织。这两方面都是必要的。理性主义者喜欢使用动机与限制、战略、制度以及规则等概念,而建构主义者和社会建构主义者更愿意使用我们所强调的规范、社会关系和主观共识(intersubjective understandings)。我们相信,这两方面所关心的问题都重要,而且,如果我们承认目标和利益并不是外在产生的,就可以考虑研究行为体在主体建构的政治环境中的战略活动。要做到这样,关键要记住,网络在任何时候所处的社会和政治背景都既包含受到质疑的认识,也包含稳定、一致的认识。网络活动家既可以在认识一致、比较稳定的环境中发挥重要作用,同时,他们还会努力重新界定那些受到质疑的认识。

① 使自由主义国际关系理论系统化的突出成果,请参见 Andrew Moravcsik, "Liberalism and International Relations Theory," Harvard University, Center for International Affairs, Working Paper no. 92-96, revised April 1993. 自从罗伯特·O. 基欧汉和约瑟夫·S. 奈(Robert O. Keohane and Joseph S. Nye)《权利与相互依赖:转变中的世界政治》(Power and Interdependence: World Politics in Transition, Boston: Little, Brown, 1977)发表以来,在机制理论的发展过程中,自由制度主义就把复合相互依赖作为不言自明的公理予以接受。

② Robert Putnam, "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games," *International Organizations* 42 (Summer 1988): 427-460.

网络之所以如此难以描述清楚,部分是因为它们似乎既体现参与者的各个部分,同时又体现参与者的整体结构。我们探讨网络是由谁形成的以及怎样形成的问题时,我们所指的是网络的整体结构——组织之间和个人之间的互动关系模式。当我们把网络作为行为体进行探讨时,我们赋予这种结构一种代理身份(agency),但并不是其各个组成部分的代理身份。不过,虽然本书中有时把网络作为行为体看待,但我们并不否认活动家代表网络进行活动。

因此,在探讨这些跨国互动关系时,我们既要注意其结构层面,又要坚持以行为体为中心。我们阐述了四个主要问题:(1)什么是跨国倡议网络?(2)它们为什么会出现?怎样出现的?(3)倡议网络是如何运作的?(4)它们在什么条件下才能有效地发挥作用——也就是说,它们在什么情况下最有可能实现自己的目标?^①

在我们开始撰写本书时,无论是在理论研究还是在实践研究上,跨国社会运动和网络仍然是一个几乎无人问津的学术领域,所以,我们需要设计新的理论和模式。由于几乎没有现成的理论解释我们正在研究的跨国形象,因此,我们无法依靠普通的社会科学方法对我们的假说进行验证。社会科学家认为,提出理论和形成假说的方法不同于验证理论的方法。因此,我们采用的方法类似于社会学家们所称的“宏大理论”(grounded theory),该理论最为系统地详细说明了怎样通过定性研究得出理论性结论。^② 在我们为撰写本书而进行的过程中,我们首先研究了参与跨国运动某些网络的历史,运用归纳法探讨了这些新的互动关系模式。由于跨国和跨文

① 关于对影响的衡量问题,参见 William A. Gamson, *The Strategy of Social Protest* (Chicago: Dorsey Press, 1975); and Craig Jenkins and Bert Klandermans, eds., *The Politics of Social Protest* (Minneapolis: University of Minnesota Press, 1995)。

② 参见 Gary King, Robert O. Keohane, and Sidney Verba, *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research* (Princeton: Princeton University Press, 1994), p. 38; Barney G. Glaser and Anselm L. Strauss, *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research* (Chicago: Aldine, 1967); Barney G. Glaser, *Theoretical Sensitivity* (Mill Valley, Calif.: Sociological Press, 1978); Anselm L. Strauss and Juliet Corbin, "Grounded Theory Methodology: An Overview," in *Handbook of Qualitative Research*, ed. Norman Denzin and Yvonna Lincoln (Thousand Oaks, Calif.: Sage, 1994), pp. 273-285。

化活动与其所接触的环境密切相关，我们在研究中采取了广泛撒网的方式，弄清价值观念与倡议之间、倡议与其产生的（明显）影响之间所存在的变量。通过对不同区域和不同领域问题的比较研究，我们发现，关于网络怎样和为何出现以及它们采取的方式，存在着突出的共同特征。虽然我们最后发现有关国内社会运动的理论成果非常有助于解释跨国倡议网络是怎样运作的，但是，我们并没有以此作为我们研究的起点。根据我们所发现的共同特征，我们首次提出了网络为什么出现以及在什么条件下产生影响的理论。按照宏大理论的传统，我们还采用了比较分析，进一步探讨和提炼我们得出的初步结论。我们的每个个案，既包含存在网络的议题，也包含了不存在网络的议题，既包含成功的网络和运动，也包含了不成功的网络和运动。

国际和国内非政府组织(NGOs)在这样的网络中发挥着十分突出的作用，在有些情况下，它们是出于一种国际志愿主义精神，而国际关系理论在很大程度上对此无法做出解释。对同时既是国内又是国际行为体、由活动家们组成的非政府组织的政治角色，社会科学家也几乎未进行过任何研究。目前关于非政府组织的研究多来源于对发展问题的研究，或者是忽略了与国家之间的互动关系，或者是在政治分析方面明显比较薄弱。^①研究它们在倡议网络中的作用，既有助于我们把非政府组织与社会运动、国家行为体和国际组织区分开来，也有助于我们弄清非政府组织与社会运动、国家行为体和国际组织之间的联系。

我们通过分析网络发起的运动，考察了跨国倡议网络及其所做的工作。我们认为，网络运动(campaigns)是在战略上相互联系的一系列活 动，组织松散的网络(社会运动理论家称之为“动员潜能” mobilization potential)成员在活动中结成明确、可见的联系，为了共同的目标(并且通常针对共同的对象)相互承认彼此的角色。在一个运动中，网络核心行为体起着动员其他行为体的作用，并提倡在网络

① 虽然关于发展问题的杂志(特别是《世界发展》World Development)会例行发表一些讨论非政府组织作用的文章，但政治学杂志并未这么做，也没有多少政治学家参与这样的讨论。参见 David Korten, *Getting to the 21st Century: Voluntary Action and the Global Agenda* (Hartford, Conn.: Kumarian Press, 1990)。

的各个团体之间进行结构整合和文化协商。就像在国内运动中一样,它们把各个团体相互联系起来,寻找资源,为活动提建议、做准备,并开展公共关系活动。它们还必须有意地提出一个“意义共同框架”(common frame of meaning)——由于跨国网络内部的文化多样性,这项工作十分复杂。^①活动家团体长期以来一直使用运动的语言,谈论中心突出、筹划长远的活动。例如,环境和保护组织发起的国际运动,传统上都围绕着一个主题(拯救毛皮动物、鲸鱼和热带森林);而人权运动则或者以一个国家为中心(阿根廷运动),或者以问题为中心(酷刑)。^②

对运动的分析有助于我们了解跨国关系中的斗争,如果只盯着网络本身及其影响的制度,是做不到这样的。在多数章节里,我们还考虑了非运动(noncampaigns)问题——活动家认为它们可以构成问题,但是网络并没有围绕它们发起什么运动。我们的这种做法揭示了一种关系(relationships)——网络行为体之间、活动家与它们的盟友和对手之间的相互联系是如何建立和维持的。我们因此能够确定可以促成运动的各种资源(resources),例如,信息、领导以及象征性或实质性资本。^③而且我们还必须考虑促成或阻碍某些跨国活动的、无论是国内还是国际的那些制度结构(institutional structures)。这里我们吸取多种传统。托马斯·里斯-卡宾(Thomas Risse-Kappen)的最近研究成果认为,国内结构(domestic structure)在跨国互动关系中起着中介作用。他所说的国内结构,指的是国家结构(集权 vs. 分权)、社会结构(弱势群体 vs. 强势群体)和政策网络(和谐一致 vs. 两

① 参见 Jürgen Gerhards and Dieter Rucht, "Mesomobilization: Organizing and Framing in Two Protest Campaigns in West Germany," *American Journal of Sociology* 98: 3 (November 1992): 558-559.

② 关于世界野生动物基金会运动的讨论,参见 Arne Schiotz, "A Campaign is Born," *IUCN Bulletin* 14: 10-12 (1983): 120-122.

③ 关于资源动员和社会运动的经典论述,参见 John D. McCarthy and Mayer N. Zald, "Resources Mobilization and Social Movements: A Partial Theory," *American Journal of Sociology* 82: 6 (1977): 1212-1241.

极分化)。^① 同样, 社会活动理论家们一直认为, 了解政治环境或“机会结构”(opportunity structure), 不论是对了解运动的出现还是衡量其成败, 都十分关键。评价机会结构, 可以采用比较政治学的研究方法——研究公民参与像立法、官僚部门和法院这样的政治机构的各种各样的机会——也可以动态地看待它, 就像正式或非正式政治权力随时间改变而发生变化一样。我们同意悉尼·塔罗(Sidney Tarrow)的观点, 需要把比较狭隘的制度主义的方法与动态的方法结合起来。^② 最后, 围绕运动进行研究使我们可以研究战术演变时探讨对意义的协商。我们承认文化差异、对运动中所存在风险的不同认识、网络行为体之间资源分配的不平等, 我们同时也认同不同行为体所扮演的重要角色。运动是问题建构的过程, 这种建构受到行动执行过程中环境的制约: 活动家们要提出问题, 指明原因, 提出解决方案, 活动家们所做的一切都是为了在他们关心的领域出现程序上的、实质性的和规范上的变革。在已经形成网络的运动中, 这种“战略描述”^③既适用于网络中的不同行为体, 也适用于其所针对的对象。

什么是跨国倡议网络?

网络是以自愿、互利、横向的交往和交流模式为特点的组织形式。组织理论学家沃尔特·鲍威尔(Walter Powell)称其为完全不同于市场和等级制(公司)的第三种组织模式。“网络要比等级制灵活”, “特别

① Thomas Risse-Kappen, “Bringing Transnational Relations Back In: Introduction,” in *Bringing Transnational Relations Back In: Non-State Actors, Domestic Structures, and International Institutions*, ed. Risse-Kappen (Cambridge: Cambridge University Press, 1995), p. 22.

② Sidney Tarrow, “States and Opportunities: The Political Structuring of Social Movements,” in *Comparative Perspectives on Social Movements*, pp. 41–61. 他所说的政治机会结构是指“向社会或政治行为体发出的、或者是支持或者反对利用内部资源发动社会运动的持续——未必是正式、永久和全国性的——信号……最主要的信号有四种: 打开通往权力之门、力量组合的变化、能够找到有影响的盟友以及精英内部与精英之间的分裂”(p. 54, 黑体部分英文原文为斜体)。

③ Deborah A. Stone, *Policy Paradox and Political Reason* (New York: HarperCollins, 1988), p. 6.

适合于需要快捷、可靠信息的情况以及价值不易衡量的商品的交换”^①。他对经济网络的真知灼见对于理解政治网络很有启发。在政治网络中,信息发挥着关键作用,“商品”价值同样难以衡量。

尽管国内问题与国际问题之间存在着差异,但网络这个概念对二者都很适用,因为它所强调的是致力于某些特定问题、执著而具有远见卓识的行为体之间流畅、开放的关系。我们称其为倡议网络,是因为倡导者是为他人的事业而呼吁,或是为一项事业或一个主张而辩护。“倡议”一词抓住了这些跨国网络的独特之处:它们的形成是为了提倡某种事业、道德观念和规范,而且它们的参与者中常常有这样一些人,他们倡导政策变革,而对于理性主义者来说,很难理解他们所提倡的政策变革与他们的“利益”之间有什么联系。

个人关系网对于国内网络的形成发挥了关键作用,在跨国网络的某些问题领域,它的作用再次得到体现。^②在有关人权、环境、妇女、儿童健康和土著居民这样价值趋向明显的问题的争论中,倡议网络的作用特别重要,许许多多处境不同的人们经过相当长时间的接触交往,形成了相同的世界观。如果他们当中富有远见者针对显然很棘手的问题提出采取政治行动,行动网络的最终形成就会由可能变成现实。

倡议网络的行为体主要包括以下几种:(1) 国际和国内的非政府研究和倡议组织;(2) 地方社会运动;(3) 基金会;(4) 媒体;(5) 教会、商会、消费者组织和知识分子;(6) 区域和国际政府间组织的有关部门;(7) 政府行政和立法机构的有关部门。并不是所有这些都会出现在每个倡议网络之中。不过,初步研究表明,国际和国内非政府组织在所有的倡议网络中都发挥着关键作用,通常由它们发起行动并对更强大的行为体施加压力,迫使其表明立场。非政府组织引入新的思想,提供信息,并为改变政策进行游说。

网络中的群体拥有共同的价值观念,相互之间经常交换信息与

^① Walter W. Powell, "Neither Market nor Hierarchy: Network Forms of Organization," *Research in Organizational Behavior* 12 (1990): 295-296, 303-304.

^② 参见 Doug McAdam and Dieter Rucht, "The Cross-National Diffusion of Movement Ideas," *Annals of the Academy of Political and Social Sciences* 528 (July 1993): 56-74.

服务。网络中的行为体之间的信息流动说明,这些群体之间存在着正式和非正式的紧密联系网。基金会和非政府组织之间资金和服务的流动尤其明显,有些非政府组织为同一网络中或不同网络中的其他非政府组织提供像培训这样的服务。人员也在同一网络或网络之间流动,就像打牌的人不断“轮流坐庄”一样。

不管是在同一问题领域还是不同问题之间,网络之间的关系类似于研究社会运动的学者在研究国内运动时的发现。^①个人和基金会提供的资金援助在它们之间转来转去。环保主义者与妇女团体都曾想从人权运动的历史中寻找建立有效的国际制度的模式。难民安置和土著居民的权利正越来越成为国际环境保护行动的重要组成部分,反之亦然;主流人权组织也加入了妇女权利运动。有些活动家把自己视为“非政府组织社团”(NGOs community)的组成部分。

除了共享信息外,网络中的群体还形成了提供和组织信息的范畴和框架,信息是它们所从事运动的基础。它们迅速正确地提供信息并有效地利用信息的能力,是它们最重要的资源;这对它们的认同也十分关键。运动的核心组织者必须保证使掌握必要信息的个人和组织融入网络之中;对一个问题不同架构方式,可能需要完全不同的信息。因而,对架构的争议可能会成为网络内部发生变化的重要原因。

跨国倡议网络为什么会出现?又是怎样出现的?

倡议网络并非前所未有的新事物,其先例我们可以追溯到19世纪的废奴运动。不过,其数量、规模和职业化以及它们之间国际联系的速度、密度和复杂性在过去的三十年中取得了显著的发展。就像休·海克卢(Hugh Hecllo)评价国内问题网络时所说,“如果说目前的情况只是过去趋势的发展,那么,这就像16车道双向立体交叉路口

① 参见 McCarthy and Zald, “Resources Mobilization and Social Movements”; Myra Marx Fereee and Frederick D. Miller, “Mobilization and Meaning: Toward an Integration of Social Psychological and Resource Perspectives on Social Movements,” *Sociological Inquiry* 55 (1985); and David S. Meyer and Nancy Whittier, “Social Movement Spillover,” *Social Problems* 41: 2 (May 1994): 277-298.

只是农村十字路口的进一步发展。”^①

我们无法确切地弄清跨国倡议网络的数量,以衡量它们的发展速度,但是,有一个具有代表性的情况可以说明问题,那就是致力于社会变革的国际非政府组织的数量的增加。由于在任何倡议网络中国际非政府组织都是主要组成部分,其数量的增加大致说明了倡议网络数量、规模和密度的总体趋势。表1说明,在所有问题上的国际非政府社会变革团体的数量都增加了,尽管在不同问题领域增加的程度不同。主要致力于人权问题的组织的数量已是1950年的五倍,不过,人权团体在所有这些团体中所占的比例一直保持在大约四分之一左右。同样,致力于妇女权利的团体在所有这些团体中所占的比例1953年和1993年都是在百分之九左右。跨国环境组织无论是绝对数量还是相对数量增长都非常显著,从1953年的2个团体增加到1993年的90个,所占比例由1953年的1.8%增加到1993年的14.3%。而从事于像国际法、和平、民族团结和世界语这样问题的团体所占的比例却减小了。^②

尽管本书中所讨论的网络代表的只是网络总数中的一部分,但它们包括了国际非政府社会变革组织中数量最多的人权组织,致力于人权、环境和妇女权利的团体总数占国际非政府社会变革组织总数的一半以上。

国际网络的运行费用是很昂贵的。可是,虽然存在着地理上的距离、民族主义的影响、语言和文化的多样性以及传真、电话、邮寄和乘坐飞机的费用等不利因素,但国际网络却发展迅速,对于这个令人

① Hugh Heelo, "Issue Networks and the Executive Establishment," in *The New American Political System*, ed. Anthony King (Washington, D. C.: American Enterprise Institute, 1978), p. 97.

② 资料来源于杰基·史密斯(Jackie Smith)的一项合作研究项目。感谢她准许我们利用她收集的1983—1993年期间的数据,参见Jackie Smith, "Characteristics of the Modern Transnational Social Movement Sector," in Jackie G. Smith, et al., eds. *Transnational Social Movements and World Politics: Security beyond the State* (Syracuse: Syracuse University Press, forthcoming 1997). 我们收集的1953—1973年的数据利用了杰基·史密斯编码表(coding form)和编码本(codebook),我们为此向她表示谢意。所有资料均来自, Union of International Association, *The Year Book of International Organizations, 1948—1995* (published annually).

困惑的现象需要做出解释。网络在什么条件下可能出现？是什么引发了它们的出现？

表 1 国际非政府社会变革组织(按其集中关注的主要问题分类)

问题领域 (N)	1953 (N=110)	1963 (N=141)	1973 (N=183)	1983 (N=348)	1993 (N=631)
人权	33 30.0%	38 27.0%	41 22.4%	79 22.7%	168 26.6%
世界秩序	8 7.3	4 2.8	12 6.6	31 8.9	48 7.6
国际法	14 12.7	19 13.4	25 13.7	26 7.4	26 4.1
和平	11 10.0	20 14.2	14 7.7	22 6.3	59 9.4
妇女权益	10 9.1	14 9.9	16 8.7	25 7.2	61 9.7
环境	2 1.8	5 3.5	10 5.5	26 7.5	90 14.3
发展	3 2.7	3 2.1	7 3.8	13 3.7	34 5.4
种族团结	10 9.1	12 8.5	18 9.8	37 10.6	29 4.6
世界语	11 10.0	18 12.8	28 15.3	41 11.8	54 8.6

资料来源: Union of International Associations, *Yearbook of International Organizations* (1953, 1963, 1973, 1983, 1993). 作者对杰吉·史密斯(Jackie Smith)同意使用相关数据表示感谢。

跨国倡议网络最可能围绕以下这些情况出现: (1) 国内团体与其政府之间的交流渠道遭到堵塞或不畅, 或者这种渠道无法解决冲突时, “回飞镖”影响模式(*boomerang pattern of influence*)就会启动, 这种模式代表这些网络的特点; (2) 活动家或“政治事业家”(political entrepreneurs)认为, 发展网络会进一步促进其使命的完成和运动的

发展,从而积极推动网络的发展;(3) 会议及其他形式的国际联系为建立和加强网络提供了舞台。如果参与的渠道遭到堵塞,国际舞台就可能成为活动家们想使他们的问题获得关注的惟一方式。如果运动的目标是一个国家的国内政策或行为,回飞镖模式是最常见的方式;如果运动是想实现涉及各种行为体的广泛的程序变化,那么,方式就会更加多样化。

回飞镖模式

众多倡议网络在其运动中都呼吁要维护权利,这并非偶然。政府是权利的主要“保障者”,但也是主要的侵犯者。如果政府侵犯或者拒绝承认权利,个人和国内团体在国内的政治或司法空间里常常会求告无门。最终他们可能会通过国际联系表达他们的要求,甚至寻求保护他们的生命。

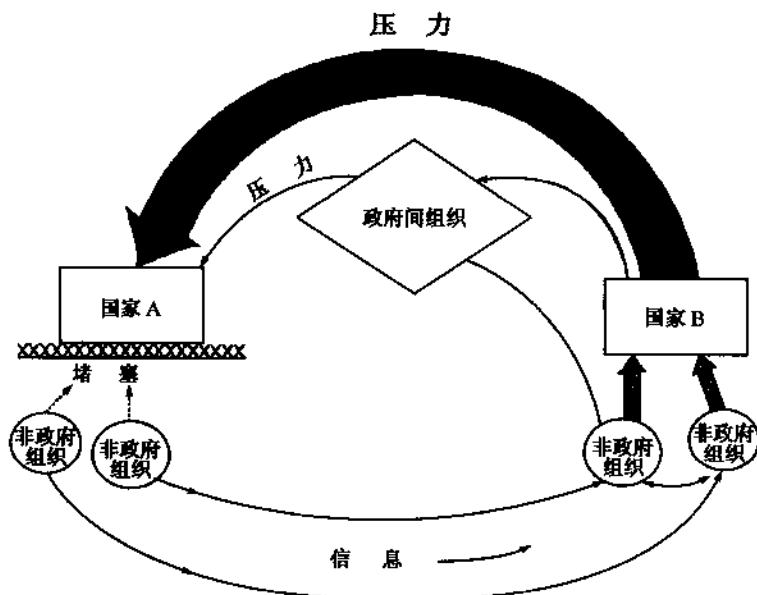


图 1 回飞镖模式

国家 A 堵塞了自己国内组织的改革诉求;这些组织因此启动了网络,网络成员们再向自己的国家或一个第三方组织施加压力,由它们分别向国家 A 施压。

如果国家与其国内行为体之间的交流渠道被堵塞,代表跨国网络特点的回飞镖影响模式就会出现:国内的非政府组织绕过他们的政府,直接寻求国际盟友的帮助,力求从外部对其国家施加压力。这种情况在人权运动当中最为明显。同样,在土著居民权利运动和环境保护运动中也存在这种三角关系,因为它们支持当地居民要求参与对他们有频繁影响的发展项目。这种联系对于南北双方都很重要:对于并不是很强大的第三世界行为体来说,网络为它们提供了靠自己不可能拥有的机会、杠杆和信息(以及常常还会提供的资金);北方的团体做出可信的宣称,它们不仅是在为了其南方的合作者而斗争,而且是在与它们并肩战斗。毫不奇怪,这种关系会形成相当的影响。

在其他问题领域,如果政府难以接近,或不理会国内团体的诉求,它们可能就会从其他地方提出要求,国际联系就会增加国内团体的要求力度,为新问题打开更加广阔的空间,然后使这些要求在国内舞台上得到回应。巴西亚马逊的采集橡胶工人努力阻止牧场主的入侵,以及印度的部落人口受到在纳尔马达河(Narmada River)上修建的大坝的威胁,就是这种情况很好的例子。^①

政治事业家

就像压迫和不公平自身并不能发展成为运动或革命,对易于引发国际行动的问题的要求也未必能发展成跨国网络。但活动家会使之成为可能——他们对有些问题极其关注,随时准备付出较大代价,并为实现自己的目标而行动起来。^②如果他们认为跨国网络活动会进一步深化他们的组织使命(通过共享信息、引起更多的关注、赢得更多的民众、增加进入公共机构的渠道等等),他们就会创建网络。

① 前者参见 Margaret E. Keck, "Social Equity and Environmental Politics in Brazil: Lessons from the Rubber Tappers of Acre," *Comparative Politics* 27 (July 1995): 409-424; 后者参见 William F. Fisher, ed., *Toward Sustainable Development? Struggling over India's Narmada River* (Armonk, N. Y.: M. E. Sharpe, 1995).

② Pamela E. Oliver and Gerald Marwell, "Mobilizing Technologies for Collective Action," in *Frontiers in Social Movement Theory*, ed. Aldon D. Morris and Carol McClurg Mueller (New Haven: Yale University Press, 1992), p. 252.

例如,在阻止向发展中国家的贫穷妇女推销婴儿配方奶粉的运动中,组织者决定把抵制最大的生产商雀巢公司的产品作为他们的主要战略。由于雀巢公司是一个跨国行为体,活动家们认为,为了对公司和政府施加压力,需要建立跨国网络。^①长期以来,在这些问题领域,参与跨国网络已经成为有关活动家们共同认同的基本组成部分,建立网络成为他们共同的保留节目。政治事业家在以往的运动中获得了经验,在新运动中成为网络的核心。

国际联系的发展

在过去二十年里,网络活动的机会已经大量增加。除了先驱们的努力外,国际组织和国际会议的大量增加,也为联系提供了机遇。不再昂贵的飞机旅行以及新的电子通讯技术,加快了信息的流通,使活动家们之间的个人联系更为简便。^②

这些发展趋势的背后是一场巨大的文化转变。新的网络取决于作为 20 世纪 60 年代文化遗产发展起来的新型的全球公众(或市民社会)。^③那个时代遍及西欧、美国和第三世界许多地区的行动主义(activism),以及国际接触机会的大量增加,都是这种转变的原因。由于机票价格大大降低,到国外旅行不再是只有富人才能享有的特权。学生也可以参加交流项目了。和平队(the Peace Corp)和世俗传教项目把成千上万的年轻人送到发展中国家生活和工作。来自拉美的政治流亡者可以在美国和欧洲的大学执教。教堂向难民敞开了大门,也向新思想和新信仰敞开了大门。

当然,国际主义并非 60 年代的发明。海外传教的宗教和政治传统、工人和左派的团结传统以及自由国际主义(liberal international-

① 参见 Kathryn Sikkink, "Codes of Conduct for Transnational Corporations: The Case of the WHO/UNICEF Code," *International Organization* 40 (Autumn 1986): 815-840.

② 按美元不变价值计算,1995 年机票收益是 1966 年的一倍半,而同样这段时间期间乘坐飞机的国际旅客的数量增加了 4 倍多。航空协会主页, <http://www.airtransport.org/data/traffic.htm>, 1997 年 6 月。参见 James Rosenau, *Turbulence in World Politics* (Princeton: Princeton University Press, 1990), pp. 12, 25.

③ 参见 Sidney Tarrow, "Mentalities, Political Cultures, and Collective Action Frames: Constructing Meaning through Action," in *Frontiers in Social Movement Theory*, p. 184.