
区域性国际组织协作的集体行动逻辑分析

——以上海合作组织为例¹

葛 明 聂平平²

(江西师范大学, 江西 330022)

【摘 要】 区域性国际组织中的参与国对不同领域内的问题可存在差异性的认识和定位, 各成员国可就多个领域分别进行决策和博弈, 并最终形成复合式的国家——组织决策框架。如果国际组织提供的公共产品不足以促使成员国主动参与合作的话, 即使在成员国数量有限的国际组织中也会遵循奥尔森所说的“集体行动”的逻辑。本文通过研究上海合作组织成员国在不同领域合作中的行动逻辑, 探究影响区域性国际组织成员国参与合作的动机和因素。

【关键词】 上海合作组织; 集体行动的逻辑; 政策互动框架

【中图分类号】 D814.1

【文献标识码】 :A

【文章编号】 :1009-3176 (2017) 06-100- (10)

区域性国际组织作为国际组织的一种, 其议题范围一般覆盖多个领域。对于此类国际组织而言, 地理上的接近将导致部分矛盾的尖锐化和协调难度的上升, 议题领域的增加扩大了成员国之间产生矛盾的可能。因此区域性国际组织构建全面、稳定、高效的合作往往较单一议题的国际组织更为困难。以上海合作组织为例, 其议题领域涉及较广, 不同的领域取得的进展不同步。在一些领域中, 虽然组织框架下的合作符合各方利益, 但依然无法形成最优化合作, 各方的讨价还价和“搭便车”的倾向导致了部分合作推进困难。

究竟什么因素制约着区域性国际组织的形成和发展, 怎样才能激励各国协调立场, 积极参与区域性国际组织的构建与发展, 这两个问题的解决都离不开对区域性国际组织中参与国的政策逻辑进行分析。由于问题的解决涉及到国家间博弈, 因此本文试图采用集体行动的逻辑视角分析区域性国际组织内的政策互动框架, 运用集体行动理论对单一国家在组织框架下面临的选择进行分析, 提出理论假设, 通过对组织决策框架的深入分析, 进而试图合理解释国际组织中的积极参与者如何向消极参与者提供选择性激励, 以及这种选择性激励是否可以有效地激励其参与到地区的合作之中。

一、奥尔森的“小集团”理论与区域性国际组织

¹本文系国家社科基金重点项目“协商民主视域下的地方政府质量研究”(课题编号: 15AZZ014)的阶段性成果。

收稿日期: 2017-7-25

²**作者简介:** 葛明, 男 (1989-) 江西师范大学国际政治专业硕士研究生

聂平平, 男 (1970-) 江西师范大学教授博士博士生导师

温特曾指出国家行为比个人行为更容易预测,因为国家往往按照固定的章程规则行事。国际组织中的国家比社会生活中的个人更接近经济学中的理性人假设。区域性国际组织的议题一般涵盖多领域,这样在组织层面上将面临着多层次的议题讨论和参与国博弈,而参与者都努力在组织中寻找利益最大化,所有议题的解决都围绕着参与合作的收益和成本展开。这一点上区域性国际组织的特征与奥尔森笔下的集团完全相同。区域性国际组织的参与国数量有限,任意两个成员国之间都可以针对某一问题进行沟通和协调。从数量和集团结构上来说,区域性国际组织较接近奥尔森所界定的小集团,“集团中的成员数量是如此有限,以致于集团中的每个成员,或至少其中的一个成员,会发现他从集体物品获得的个人收益超过了提供一定量集体物品的总成本;有些成员即使必须承担提供集体物品的所有成本,他们得到的好处也要比不提供集体物品时来得多。”^①但正如奥尔森在《集体行动的逻辑》中阐述的那样,“即使在最小的集团内部,集体物品的提供一般也不会达到最优水平”。^②由于集团物品自身的公共属性,难以将集团中的某些成员排除在集团物品的享用之外,这将导致较小的成员国出现强烈的“搭便车”政策倾向。

虽然奥尔森认为“小集团能够做到为自己提供集体物品可能仅仅是因为集体物品对个体成员产生了吸引”,^③但在国际关系中,“搭便车”现象的出现不仅将损害主导国家利益,更会严重地威胁到公共物品效果的达成。如打击恐怖主义问题,地区内只要有一个国家在这一过程中持有消极态度,该地区所有国家的努力都将大打折扣,甚至彻底失败。因此如何激励各国积极参与治理活动,承担治理成本,对于区域性国际组织这样的小集团而言,依然是一个亟待解决的重要问题。对于这一问题,奥尔森指出了解决方案,“激励必须是‘选择性的’,这样那些不参加为实现集团利益而建立的组织,或者没有以别的方式为实现集团利益而做出贡献的人所受到的对待与那些参加的人才会有所不同”。^④

二、理论假设的提出

如果接受集体行动理论的理论框架,并认为各国在参与组织事务的决策中是理性的,根据自身状况和掌握的信息谋求在组织框架下实现利益最大化,那么可以认为各成员国在组织活动中将独立地评估参与某一领域合作的成本和收益,并依据评估结果针对特定议题进行独立决策,试图获得尽可能多的参与收益,承担尽可能少的责任和义务。从这一逻辑起点出发,可以认为参与国在参与层面可能存在三种评估结果。

第一种结果是经过评估后认为其参与合作,参与收益高于承担成本,甚至认为“即使必须承担提供集体物品的所有成本,他们得到的好处也要比不提供集体物品时来得多”^⑤。那么不论其他国家是否参与合作,其都会愿意参与该领域合作,承担合作的成本。在条件合适的情况下,也会试图通过选择性激励来鼓励其他国家分担公共物品的成本。这样的话,参与国将会成为这一议题上的积极参与国。

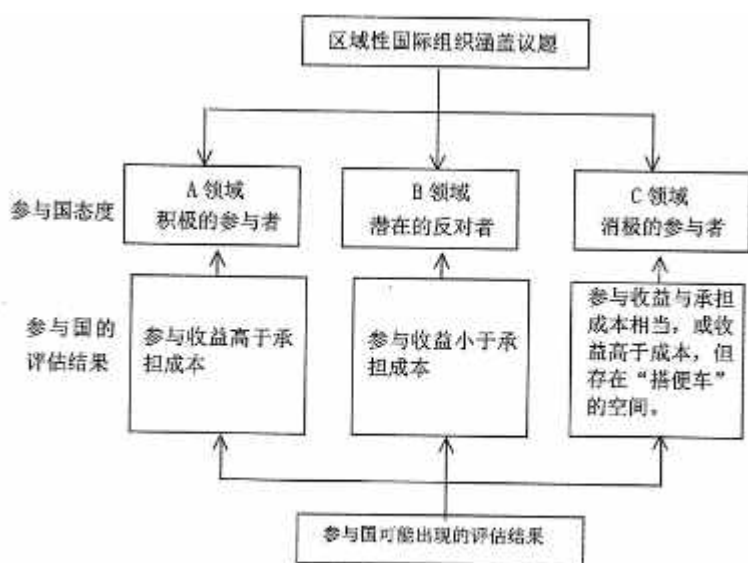
第二种结果是在评估后认为参与收益并不足以补偿承担成本。那么该国可能倾向于采取不合作甚至是拒绝的做法。这种情形下,该国将成为该议题的潜在反对者。

第三种结果是在评估后认为参与合作后获得收益与承担的成本相当,或是评估后认为在这一领域合作上虽然收益高于成本,但存在“搭便车”的空间。那么该国可能在该领域合作上采取乐见其成的态度,成为消极的参与者。

依据集体行动理论,从组织层面来观察集体合作中新的政策能否形成、形成后的效力如何都将很大程度上取决于积极参与者能否向消极参与者与潜在反对者提供足够的选择性激励,即通过在集体收益之外提供额外的激励以促使其改变评估结果加入合作。这种激励可以是鼓励性质的奖励,如额外的经济援助或是政策上的倾斜,也可以是惩罚性的策略,如谴责或是削减其可能得到的公共利益等等。另一方面,由于区域性国际组织议题涵盖多领域的内容,各成员国可能面临多层次的政策选择,A领域内的积极参与者可能在B领域持有消极态度。虽然参与国可能会综合权衡不同领域内收益,通过增加某一领域内收益对冲其他领域内损失,但总体而言,参与国对特定领域的评估都应是独立的,这是由国家决策的理性决定的。

从集体行动理论和上述讨论出发,可推出如下假设:区域性国际组织的互动框架是复合式的,各成员国分别就多个领域内的

议题进行博弈。获得除集体利益之外的额外利益对于区域性国际组织合作形成具有重要意义。对这一假设的证明分为两个层次。首先为证明参与国在参与区域性国际组织获得的集体利益之外获得的选择性激励可以有效地激励其参与合作。其次为证明区域性国际组织的发展议题中包括多个领域，不同领域内的发展情况可以相互独立存在。



图：区域性国际组织框架下参与国对不同领域议题可能出现的评估结果

三、上海合作组织议题领域范围与集团合作的有限吸引力

上海合作组织源于中苏边境谈判，苏联解体后中苏边界谈判的主体由中苏双方变成了中国和新诞生的俄罗斯、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦等四个国家间的五方会谈。随着各方谈判的不断推进，五国相继在国防安全互信和削减边境国防力量等方面签署了协议并形成了固定机制、达成多项重要协定。在此基础上，1996 年五国元首在上海会晤并签署了《关于在边境地区加强军事领域信任的协定》，这一年也被普遍认为是上海合作组织进程的开端。随着传统的军事安全和边界谈判取得进展和政治互信不断加强，“上海五国”将合作重点转向非传统安全领域和经济领域的合作，1998 年 7 月发表的《中、哈、吉、俄、塔阿拉木图联合声明》中以“上海五国”的名义提出经济合作的议题，并声明将共同打击极端主义、恐怖主义和分裂主义分子。正是在传统安全合作、非传统安全合作和经济合作等不同领域合作取得进展的基础上，2001 年俄罗斯、中国、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦六国领导人在上海共同发布了《上海合作组织成立宣言》，正式宣告上海合作组织成立。2017 年 6 月印度和巴基斯坦在哈萨克斯坦阿斯塔纳成为上海合作组织的新的成员国，由于两国加入时间较短，本文分析中将两国排除在外。

1. 上海合作组织的议题领域范围

上海合作组织（以下简称为上合组织）在其成立宣言中宣告这一组织的建设目标主要包括三点：尽一切必要努力保障地区安全、促进各成员国之间双边和多边合作的进一步发展以及合作的多元化、加强成员国之间在地区和国际事务中的磋商和协调。从提供公共产品的观点看，上合组织建设目标中涉及到提供公共产品能力的目标主要在于前两条。由于传统安全领域合作和非传统安全领域合作的合作目标存在差异，可将上合组织涉及的覆盖议题划分为传统安全领域、非传统安全领域和经贸文化等三个不同领域的合作，这一划分也与“上海五国”议题领域的发展脉络一致。

2. 上海合作组织不同议题领域的性质界定

从提供地区公共产品的视角来看,区域性国际组织的主要功能就是提供地区公共产品,甚至可以认为,地区公共产品提供的有效程度就是区域性国际组织建设有效程度的直接反映。而判断一种产品是否为公共产品一般有两标准:第一,非排他性,即产品一旦得以提供,就不可能排除群体内的个人进行消费。第二,非竞争性,即个人的消费不会减少他人的消费量。^⑥但由于纯粹的公共物品在现实生活中很难找到,私人物品、协调物品和公共物品的划分界限并不是绝对的。^⑦一般公共产品并不具有完全的非排他性和非竞争性,因此公共产品分为“纯公共产品”和“非纯公共产品”。“非纯公共产品”中有非竞争性但可以进行排他性消费的产品为“俱乐部产品”,具有非排他性却又有竞争性的产品则被称为“公用资源”。^⑧

按照“非排他性”和“非竞争性”来考察上合组织多个领域内的议题,可以看出,上合组织在非传统安全领域内的合作的主要公共产品包括地区联合反恐机制、地区禁毒机制、打击走私和跨国犯罪互动等等,其产品同时满足非排他性和非竞争性,一方面,任何一国治理的成果都无法将另一国家排除在外,另一方面,各国的治理间并不存在竞争性。因此可以认为非传统安全领域内的合作基本属于“纯公共产品”;上合组织在传统安全领域的公共产品则具有强烈的排他性和竞争性,一方所得即为另一方所失,不论是边界划分还是主权的维护都是如此。对于经贸文化产品而言,区域性组织对其能够提供的公共产品通过制度安排设计,将消费严格限于成员国,即在上海合作组织框架内用于各成员国之内。但在上合组织内部,其公共产品的消费依然存在非排他性,无法避免“搭便车”的情况出现。因此上合组织在经贸文化领域内的合作则属于“俱乐部产品”。

3. 上海合作组织在公共产品提供方面面临的困境

作为地区公共产品的提供者,上海合作组织能够向其成员国提供不同类型的公共产品,但其重要性和作用一直受到广泛的质疑,有西方学者认为西方社会根本无须关心上合组织。^⑨上合组织受到的质疑来自多个方面。

(1) 从公共产品的供给和需求角度看,上合组织成员国在公共产品的需求和供给意愿上存在差异

从集团合作和公共物品的供给层面看,共同的公共产品需求是合作的前提,相近的供给意愿是合作推进的基础。但“(上合组织各国对于上合组织的)需求偏好并不一致,使得上海合作组织成员国在达成共识,提供相应公共产品方面存在困难”^⑩。中俄两国作为上合组织中的主导国家,有国内学者认为上合组织在某种程度上是两国双边关系发展的合理延伸。^⑪但哈佛大学学者巴尔科列指出中俄两国对于上合组织的认识和定位都有所区别,强调中俄两国虽然在中亚地区有相近的利益,但在某种程度上也是竞争对手。这导致了二者间的竞争的公开化,也为中亚国家利用这一竞争态势提供了施展空间。^⑫

俄罗斯对于上合组织主要的期望之一就是希望解决地缘政治问题。俄罗斯国际关系学院上海合作组织和东亚研究中心主任亚历山大·卢金强调,“上海合作组织就是一个由跟俄罗斯对未来国际秩序发展趋势持同样看法的国家建立起的国际性区域组织,其目的在于共同解决区域和国际问题,以及在组织框架内大力发展经济、文化等各领域合作”。^⑬此外,俄罗斯曾经倡议创建上合组织能源俱乐部,并且愿意提供任何规模的技术和资金援助。^⑭但在经济合作的其他领域,尤其是建立自贸区的问题上,俄罗斯态度并不积极。甚至有部分俄罗斯学者认为自贸区的建设虽然是上合组织潜在的发展方向,但这对于俄罗斯而言具有一定的危险性。他们认为中国拥有相当大的经济潜力,可以很快使上海合作组织自贸区的商品达到饱和,而同时俄罗斯的经济还没有达到能够加快实施任何形式自贸区想法的程度。^⑮

中国对于上合组织框架下公共产品的首要偏好则是非传统安全领域,打击在我国境内不断制造恐怖袭击的“三股势力”是中国对上合组织合作的重中之重。此外,中国对上合组织框架下的经济合作也非常积极,中亚地区是中国新提出的“一带一路”倡议中的重要组成部分,而在中国推动下成立的上合组织开发银行和亚洲基础设施开发银行也可以为上合组织的经济合作增加助力。2014年12月,李克强总理表示“更好发挥,丝路基金’等资金的作用,我们希望上合组织各成员协商一致,稳妥推进组建上合组织开发银行进程,为本地区建立长期稳定的融资平台”^⑯。

与中俄两国对上合组织相对积极的态度相比,中亚国家对上合组织合作并不非常积极,更多的是持有乐观其成的态度,其

中乌兹别克斯坦总统战略和地区研究所所长 P·阿里莫夫的观点极富代表性。他指出由于来自阿富汗的威胁已经降低,中亚国家开始把上海合作组织作为一个获得财政经济资源、巩固本国经济和解决各自社会问题的渠道。^{①7}

(2) 从合作的维持角度看, 上合组织成员国之间信任不足

在集团合作中, 相互之间的信任可以稳定对合作前景的预期。较高信任水平可促使合作参与者自觉抵制短期机会主义, 并自愿承担公共产品的成本。相互不信任的状态则将破坏参与者对合作的长期收益的预期, 从而从根本上威胁合作的维持。

上合组织是从中苏边界谈判中逐步发展过来的, 虽然成功地解决各国之间的边界问题, 但由于长期的历史对立和现实中各国文化政治道路的不同, 成员国之间的信任并不牢固。中亚地区国家常常抱怨和担心成为中国的“经济附庸”, 担心可能丧失经济独立性, 成为中国能源基地和原料供应者。^{①8}另一方面中国的普通大众也一直对当年沙俄逼迫清政府割让大片领土和苏联在外蒙独立中扮演的不光彩角色不满。除了民间的信任有待提高, 各国的政府和学者间的信任也需要进一步强化。俄罗斯一直视中亚为其后院, 对中国经济在中亚的迅速扩张而感到不安, 担心中国会利用上合组织框架下的经济合作将中亚国家吸引到自己麾下。^{①9}俄罗斯一直试图通过独联体这一平台而重新获得对中亚地区的领导和控制, 2011 年俄白哈三国关税同盟的形成不禁让人们回忆起欧共体成立之时的取消相互关税的行为。对于新独立的中亚国家而言, 与原本苏维埃联盟中的老大哥走得过近也容易让人联想起苏联时的状况, 不禁引起人们对其主权可能受到侵蚀的担心。^{②0}为了防止这一状况的出现, 中亚国家也刻意拉拢其他国家进入中亚地区从而与俄罗斯抗衡。此外, 中亚国家之间也并非铁板一块, 不论是政治层面、民族层面甚至是自然资源分配层面都存在矛盾。

(3) 从合作的必要性角度看, 存在美欧等国和其他区域性国际组织的竞争

从理论上而言, 合作的参与者在既有合作之外如果出现了其他合作者将给现有合作的参与者以选择余地, 其可能放弃现有合作并且转向新的参与者并寻求与之合作。即便其并不转换合作对象, 替代选择的存在也为其在既有合作框架下索取更多的合作收益或是合作中采取“搭便车”策略提供了更大可能。具体到上合组织的参与国而言, 区域外大国和其他区域性国际组织在中亚地区的战略角逐为上合组织各国在上合组织之外提供了替代选择。

中亚地区国家虽然与其他大国地理距离遥远, 但出于发展经济和希望平衡中俄两国的原因, 都希望和美欧等西方国家保持一定程度的关系。2003 年《中国周边安全环境透视》中便指出了这一点, “中亚四国将会密切与西方国家的经济关系, 增强对西方国家的经济依赖”。^{②1}2006 年《美国国家安全战略报告》则直接表示: “中亚国家是我们对外政策的一个永恒重点”。^{②2}覆盖中亚地区的区域性国际组织除上合组织之外还有独联体, 中西亚经济合作组织、伊斯兰会议组织等多个区域性国际组织, 这些组织的宗旨各不相同, 但议题范围基本覆盖了上合组织所涉及的领域。美欧等区域外大国对中亚的介入和其他区域性国际组织的竞争都严重分散了上合组织成员国对上合组织的注意力, 对上合组织框架下的合作的必要性构成了冲击。

总体而言, 虽然上海合作组织能够为本地区提供大量的公共产品, 但考虑到上合组织所处地区的复杂性, 其提供的公共产品仅凭其本身不能保证让所有参与国积极参与到与区域性国际组织的构建中。地区内国家之间对于需求和供给之间存在的差异、相互间的不信任和替代选项的存在都在不同程度上削弱了各国参与上合组织合作的积极性。

四、非传统安全领域内的激励充足与合作的顺利

解决非传统安全领域的问题, 尤其是“三股势力”, 是上合组织面临的首要问题之一。除了“三股势力”之外, 毒品种植面积的扩大和战争导致的武器走私、人口贩卖等都加剧了这一地区的紧张局势。这些问题的迫切程度在《上海合作组织成立宣言》和《上海合作组织宪章》中有直接体现。

非传统安全领域合作属于“纯公共产品”，同时满足非排他性和非竞争性。对于上合组织参与国而言，如果他们试图单独解决非传统安全领域问题，他们面临着两个困难。首先，这些问题白，解决需要多国的密切协调和长期合作才能得到妥善解决。其次，即使无法在这些问题上实现合作，各国也将被迫单独尝试解决这些问题。“三股势力”问题、跨国毒品武器走私问题和非法移民问题都是跨越国界的，而且需要各国密切而持久的通力合作才能得到解决。诸如“东突”分裂组织虽然以分裂中国新疆地区为其目标，但其具有在境外策划，境内行动的特点。其训练基地和领导层都位于境，卜边界地区，在受到打击时会向其他国家逃窜，而国内受到鼓动的极端分子则通过各种方式到达境外接受训练，并在训练完成后潜回境内并进行袭击。对于这些恐怖组织而言，其整个组织和行动涉及到多个国家，这加大了对其打击的困难。如果各国不能采取步调一致的行动则根本无法对“三股势力”形成实质上的打击。同样的问题也出现在毒品、武器、非法移民问题上，这些问题都涉及跨国合作，在各方无法相互协调的情况下，这些问题难以得到妥善解决。这就导致各国不参与区域性组织合作中分担公共成本的话，反而须付出更大的治理成本来单独解决这些问题。总之，这些问题对于各个国家而言足够重要，无法忽视，即使不参与区域性国际组织也无法避免治理成本的付出，而且其在承担了境内的治理成本之后由于这些问题的公共性，其治理效果还将大打折扣。

正由于问题的公共性和治理成本的无法避免，各国在上合组织框架下的合作都很积极，发展的成果也较为显著，这些进展首先表现在反恐机构的合作上。上合组织在成立的前十年中，召开 19 次反恐怖机构理事会，加强了情报部门之间的交流并推动了各反恐机构之间的协调与合作。上合组织框架下的多国反恐联合演习已经实现了常态化。各国均通过了《上海合作组织反恐怖主义条约》，从而在应对恐怖主义的法律基础上也达成了共识。此外，各国警务部门也通过相互协调实现了对毒品犯罪和其他跨国犯罪的有效打击。应当说，上合组织在非传统安全上已经取得了较多的成果，而这一领域内合作进展的顺利与各国通过上合组织能够获得的公共产品的充足和合作意愿的强烈有着直接的关系。

五、传统安全领域内的集体利益激励不足与成果有限

上合组织在传统安全领域内合作的方向在《上海合作组织宪章》中有着明确的规定，包括“维护地区和平，加强地区安全与信任”“就共同关心的国际问题，包括在国际组织和国际论坛上寻求共识”“就裁军和军控问题进行协调，，三点。从维护地区和平和就裁军问题进行协调的角度看，在上合组织的成立过程中各国逐步在军事互信层面达成了协调，而关于地区稳定和边境裁军的协定的签署则将曾经一度战云密布的中苏边界安定了下来，从法律层面保障了地区的稳定和和平。可以说上合组织的成立不仅是为了维护地区和平和加强地区安全与信任，其自身也是维护地区和平和加强地区安全与信任这一进程的结果。上合组织成立以来，上合组织的参与国之间基本保持了地区的和平并实现了各国边界地区的安宁，因此就这一目标而言，可以认为上合组织已经取得了一定的成功。但从时间跨度来看，在上合组织成立之前，中亚地区国与国之间就已经形成了较稳定的关系并实现了各国之间的信任。因此从这一角度考虑，上合组织的成功更偏向于维持和加强现有合作的目标，而非试图扭转地缘政治现状。

“就共同关心的国际问题，包括在国际组织和国际论坛上寻求共识”这一目标与“维护地区和平，加强地区安全与信任”相比显得并不具体，也缺乏可以直接权衡成效的硬性标准。上海合作组织历年的元首宣言和外长联合公报中都会涉及大量的国际热点问题，仅以 2002 年《上海合作组织成员国元首宣言》为例，其中第三和第四部分涉及了国际核不扩散制度、无核区建立、俄美两国关于削减进攻性战略武器的条约、人权与主权、中亚和阿富汗的和平进程、中东局势、朝美对华等等一系列的国际社会热点问题。但这些倡议和支持的表态并没有付诸实践，且上合组织尚未与其他国际组织建立起紧密的合作关系，也暂时无法对国际事务施加广泛的影响力。也正由于这一状况的存在，一些美国的国际关系学者认为超过对话层次、有别于正规的安全联盟、比政治或经济联盟又要脆弱的上海合作组织成为了合法的外交论坛，给其成员国提供经常性的对话和改进协作，并提供联系、透明度和信任增加的好处。”^②

将三个传统安全合作的方向分别考虑，“维护地区和平和实现安全互信”和“就裁军和军控问题进行协调”这一目标应当说基本达到了要求并帮助实现了中亚地区的稳定局面。但在这些问题上，上合组织仅起到了再保险的效果。对于上合组织在传统安全领域而言，真正涉及到构建各国合作而非对既有合作进行再保险的问题仅是第三点，即“就共同关心的国际问题，包括在

国际组织和国际论坛上寻求共识”，但恰恰在这一问题上上合组织并没有取得任何的成果。

如果对于上合组织在传统安全领域内合作进展的不顺利探求原因的话，可以认为上合组织成员国内部成员间对于各自利益的考虑和对上合组织定位的不同直接导致上合组织在扩大影响力上的障碍。此外合作前景的不明朗也影响了上合组织的合作。中国更多地是从经济合作角度考虑上合组织合作的，而非地缘政治角度。俄罗斯虽然期望能够让上合组织在地缘政治上发挥更大的作用，但这一想法并不为中亚国家所接受。中亚诸国国家力量有限，并不像中俄两国一样利益范围涉及全球，因此对于解决国际社会的热点问题没有强烈的需求。更为重要的是，中亚各国更多地是希望在中亚地区实现大国的平衡，从而使他们自身可以从中美俄等国家获得更多的援助。他们并不希望因为受到其他国家地缘政治考虑的影响而使其丧失现在这种可以在中美俄三国间自由选择中的地位。换言之，中亚国家对于传统安全领域内合作所能提供的公共产品兴趣不大，并且担心因为过多的参与这一过程而付出较大的参与成本。

上合组织在其宪章中明确了上合组织涉及的传统安全合作领域，总体而言，上合组织在传统安全领域的合作进展非常有限。这源于上合组织各成员国对上合组织定位和需求的不同，各国对于上合组织在国际问题上所能提供的公共产品的需求差异巨大且对于成本的承受能力不一致，导致各国对上合组织框架下的传统安全合作缺乏兴趣。

六、经贸领域内的选择性激励与额外激励对合作的影响

经济合作一向被视为上合组织的支柱之一。在《上合组织成立宣言》中设定上合组织的经济合作目标为“上海合作组织将利用各成员国之间在经贸领域互利合作的巨大潜力和广泛机遇，努力促进各成员国之间双边和多边合作的进一步发展以及合作的多元化。”为方便贸易投资的自由化和便利化，上合组织在经贸部长会晤机制推动下已经成立并启动了七个专业工作组，包括海关和口岸合作、检验检疫、交通运输、电子商务、法律、能源和通信等方面。有国内学者研究认为如果上合组织能够在贸易便利化进行改善的话将会大幅促进区域内贸易规模的扩大。^④上合组织在经济发展上虽然取得了一定的成果，但这一成果依然并不显著。这表现为无法实现在上合组织框架下统一制定制度和法规，而距离各国间实现服务、技术、货物和资本的自由流动更是遥遥无期。甚至基础设施的建设投资问题都曾长期困扰上合组织之间的经济合作。《多边经贸纲要落实措施计划》中需要融资 100 多亿美元，而这笔融资却一直无法到位，到位的部分也主要来自中方。对于上合组织的参与国而言，这并不是一笔无法到位的巨款。

在上合组织内部的经贸合作问题中，中亚国家甚至俄罗斯都面临着类似的情况。首先，这些国家之间的贸易交流有除上合组织之外的其他国际组织平台可作为替代，对于上合组织框架下的合作并没有抱有极高的热情。其次，这些国家的经济结构往往是以自然资源和农牧业产品出口为主，这些产品往往是国际市场上的硬通货，这些国家并不担心其产品的销路。最后，这些国家还对中国的经济抱有一定程度的担心，认为他们如果与中国的经济合作进展太快的话可能导致本国制造业蒙受损失。对于他们而言，虽然上合组织能够在经贸合作上提供一个良好的平台，但他们如果积极投入到上合组织的经济合作中，其不仅面临需要分担公共产品的成本，而且还可能导致在所必须付出的成本之外的损失。由于从合作中获得的期望并不足以让其克服参与行动的障碍，对于这些国家而言，“搭便车”策略成为一个较为合适的选择。

在帮助其他国家克服“搭便车”的诱惑这一过程中，中方所能提供的直接激励和选择性激励发挥了重要的作用。中国作为被“搭便车”的一方，一直以来在中亚的经济发展上都坚持在上合组织框架下谋求共同发展。2005 年在上合组织第五次成员国元首会议上，中国政府承诺拨出专项资金，在三年内为其他国家培训 1500 名不同领域的管理和专业人才，范围包括行政管理、经济发展、专业技术等领域。2009 年，中国政府又专门为上海合作组织安排了经贸、质检、禁毒、农业、能源等领域的研修班和培训班，计划培训上海合作组织成员国数百名各类人才。此外，上海合作组织还开设了区域经济合作网站，举办大型经济论坛，积极推动成员国政府、企业和金融界交流和沟通，促进了地区经济合作的深化。2012 年，为支持上合组织框架内的经济合作项目，中方决定向其他成员国提供 100 亿美元贷款。此外，中方倡导成立的上合组织开发银行、亚洲基础设施投资银行和丝路基金等等也能够为上合组织框架下的经济合作提供融资服务。

中国向上合组织其他成员国提供的激励取得了良好而直接的效果。2008 年上合组织成员国之间的贸易额占各国的对外贸易额都有明显上升,而各国之间的进出口贸易额更是增长迅速 2011 年,中国与其他上合组织成员国间贸易额突破 1000 亿美元,这一数字是十年前的九倍。这一,曾长速度远高于中国与其他经济体贸易额的增长,显示出中国所提供的选择性激励取得了良好的销果。

七、结论

在非传统安全领域,由于上合组织各国对这一领域内的公共产品的需求较为紧迫,治理成本无法避免,以及这一领域内问题强烈,这三个外部性因素的共同作用导致各国积极主动地参与到上合组织的非传统安全合作中,并取得了较为积极的合作成果。而在传统安全领域,由于上合组织所提出的合作目标并不算积极主动,其目标早在上合组织正式成立前就已经很大程度上得以解决,可以说上合组织在成立后的传统安全合作中并没有取得真正的进展。这一领域内合作进展的缓慢同样也符合集体行动的逻辑。各国对于传统安全上的认识和需求并不一致,大部分国家不愿意负担这一领域内的政策成本,所有的因素共同导致了上合组织在传统安全领域内空谈多于实践的困境。在经济领域内,上合组织的合作并未紧迫到让各方必须采取合作的程度,一些国家也不愿意承担行动成本,这两个状况导致中亚国家“搭便车”倾向明显增强。在这种情况下,由中方提供的直接激励和通过上合组织框架下给予的额外激励有效地刺激了上合组织其他成员国的参与。

从理论层面看,区域性国际组织所涵盖的议题往往涉及多个不同领域,不同领域内的问题虽然相互交织,但在具体问题上却又相互独立。每个参与国都在具体的领域内独立地权衡自身的利益,既考虑参与所需付出的成本和获得的收益,也权衡不参与所付出的成本和收益,并且将其结合比较,独立地决定每一个领域内的决策。在一些领域内,区域性国际组织所能提供的公共物品具有一定的吸引力,但不足以让部分参与者克服搭便车的政策诱惑。在这种情况下,国际组织中的积极参与者向消极参与者提供选择性激励可以有效地激励其参与到地区的合作中。

注释:

① [美] 曼瑟尔奥尔森:《集体行动的逻辑》,陈郁等译,上海人民出版社 1995 年,第 28 页。

② 曼瑟尔·奥尔森:《集体行动的逻辑》,陈郁等译,上海人民出版社 1995 年,第 29 页。

③ 曼瑟尔·奥尔森:《集体行动的逻辑》,陈郁等译,上海人民出版社 1995 年,第 30 页。

④ 曼瑟尔·奥尔森:《集体行动的逻辑》,陈郁等译,上海人民出版社 1995 年,第 41 页。

⑤ 曼瑟尔·奥尔森:《集体行动的逻辑》,陈郁等译,上海人民出版社 1995 年,第 28 页。

⑥ Oliver Morrissey, Dirk Willemte Velde, and Adrian Hewitt, “Defining International Public Goods: Conceptual Issues,” in Inge Kaul, Pedro Conceicao, Karellle Goulven, and Rinald U. Mendoza, eds., *Providing Global Public Goods: Managing Globalization*, New York: Oxford University Press, 2003, pp. 32-33.

⑦ 苏长和:《全球公共问题与国际合作:一种制度的分析》,上海人民出版社,2009 年,第 117 页。

⑧ Inge Kaul, Isabelle Grunberg, and Marc A. Stem, “Defining Global Public Goods,” in Inge Kaul, Isabelle Grunberg, and Marc A. Stem, eds., *Global Public Goods international Cooperation in the 21st Century*, New York: Oxford University Press, 1999, pp. 4-5.

⑨ Germanovich, gene. The Shanghai Cooperation Organization Threat To American Interests in Central Asia? China and Eurasia Forum Quarterly, Volume 6, No. 1 (2008) p. 19-38.

⑩ 王健:《上海合作组织发展进程研究——地区公共产品的视角》,上海社会科学院博士研究生学位论文,2012年,第113页。

⑪ 史亚军:《上海合作组织的未来发展》,俄罗斯研究,2006年第2期,4-8页。

⑫ Bulkeley, Jermifer. The Role of the Shanghai Cooperation Organization in the Chinese Foreign Policy And Strategy Toward Central Asia.

⑬ 转引自娜丝佳:《关于中俄欧美对上海合作组织评价的分析》,华东师范大学硕士学位论文,2009年,28页。

⑭ 俄罗斯倡议创建上合组织能源俱乐部,上海合作组织区域经济合作网。

⑮ 史亚军:《上海合作组织的未来发展》,俄罗斯研究,2006年第2期。

⑯ 中国支持经济项目融资推进上合组织开发银行,21世纪网,
<http://jingji.21cbh.com/2014/12-17/OOMDA2NTFFMTM1NDg00Q.html>

⑰ 霍孟林:《上海合作组织未来发展要解决的几个问题》,《新疆社会科学》,2008年第5期。

⑱ Murat Laumu lin: "Which are More Of ten Than Not Solved Outside the Framwork of The SCO", Research Programme Russia/NIS, July 2006, p. 8.

⑲ Mark N. Kzta: "Russia and The Shanghai Cooperation Organization: Moscow's Longly Road From Bishkek to Dushanbe", Asian Perspective, Vol. 32, No. 3, 2008, p. 185.

⑳ Ella Akerman. Central Asia in the Mind of Russia: Some Political Consideration. [J] the Review of International Affairs, 2003 (4): 19-31.

㉑ 杨成绪:《中国周边安全环境透视》,中国青年出版社,2003年,第360页。

㉒ The National Security Strategy of the United States of American, March 2006, <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss/2006nss2006.pdf>

㉓ Bulkeley, Jermifer. The Role of the Shanghai Cooperation Organization in the Chinese Foreign Policy And Strategy Toward Central Asia.

㉔ 李刚:《上海合作组织——加速推进的区域经济合作》,中国海关出版社,2004年,第91-95页。