

竞争、拟态与变异：互联网国际制度的共同演化^{*}

王明国^{**}

【内容提要】 国际制度的发展演化事关全球治理体系的稳定与发展。国际制度具有形成期、发展期、扩张期和转型期等不同发展阶段，国际制度需要在动态中寻求演化与发展，明确国际制度演化的阶段、动力和内在运行机制。国际制度共同演化反映出制度之间不仅仅是竞争关系，还是拟态这样的模仿关系以及变异引发的转移关系，最终迈向共生的制度关系。从共同演化的角度分析，竞争演化形成了超越型制度；拟态则导致了融入型制度；而变异则引发了转移型制度。国际制度共同演化反映了制度与制度、制度与系统的相互识别、相互适应、相互依赖关系，最终形成合作共赢的共生关系。对于共同演化的分析或许有助于认识国际制度变迁的复杂性现实、制度的丰富多样性以及重新审视国际制度的生成路径。互联网国际制度类型众多，而不同制度间的共生共存应该是今后国际互联网治理制度生态图的基本景象。国际制度共同演化对于中国参与国际互联网治理，提升网络空间制度话语权具有积极意义。

【关键词】 竞争 拟态 变异 国际制度 互联网治理

^{*} 本文系作者主持的2017年国家社科基金一般项目“域名监管权移交背景下中国参与国际互联网规则制定研究”（项目批准号：17BGJ015）的阶段性成果。感谢《世界政治研究》约请的匿名审稿人的修改意见，作者文责自负。

^{**} 王明国，上海对外经贸大学法学院教授。

国际制度是演化变动的，事关全球治理体系的稳定与发展。现有的国际制度互动研究和制度变迁研究尚未对演化给予足够重视。国际制度需要在动态中寻求演化与发展，明确国际制度演化的动力、阶段和内在运行机制。本文认为国际制度具有共同演化（coevolution）的特征，即制度与制度、制度和系统之间在特定问题领域中的战略互动。共同演化反映了制度之间、制度与系统之间的相互识别、相互适应、相互依赖关系，竞争与合作的渐进过程有助于形成合作共赢的共生关系。本文基于生态学的现有成果，聚焦演化的发展阶段和内在动力，提出了竞争、拟态与变异三种国际制度共同演化的范式，研究不同国际制度的形成、发展与消亡的过程，分析国际制度共同演化的内在动力，尝试初步勾勒出制度演化的基础生态图。国际制度是全球治理的核心，构建新型国际关系和推动全球有效治理是国际制度变迁和演化的目标和方向，而制度与制度、制度与系统之间的演化具有丰富和动态的含义。

当前，制度演化已经突破生物学的界限，涉及经济学、人类学、社会学、技术学、政治学等诸多领域。国际制度的共同演化具有广泛性、系统性、复杂性和不确定性的特征，包括微观层次的制度与制度间互动，以及宏观层次的制度与系统的互动。从共同演化的角度分析，竞争演化形成了超越型制度，拟态演化导致了融入型制度，而变异演化则加速产生了转移型制度。国际制度共同演化对于中国参与全球治理，改革国际制度具有积极意义。

一 问题的提出

国际制度研究把演化分析纳入其中能够提供丰富的研究视角和成果。现有的国际制度互动研究局限于自身领域的、相对独立的个体制度，无法揭示制度、生物物理力量与社会经济力量之间的开放性、非线性相互作用。新自由制度主义对国际制度赋予了相对稳定和持久性的特征，这导致了制度具有抵制变迁的内在机理。现有研究往往认为，制度变迁的发生在于制度的三大基础要素：认知性制度（cognitive institutions）、规范性制度（normative institutions）与规制性制度（regulative supports）的结合发生变化，不同的行为体据此追求不同的结果^①。因此，

^① David Strang and Wesley D. Sine, "Interorganizational Institutions," in Joel A. Baum, ed., *Blackwell Companion to Organizations*, Oxford: Blackwell, 2001, p. 499.

从发展的视角看,新自由制度主义更需要关注个体之外的制度变迁。作为敏锐捕捉学术前沿的大师,罗伯特·基欧汉(Robert Keohane)指出,今后国际制度研究需要关注适应环境的国际制度演化,如“共同演化”^①。适应环境的国际制度结果可以是变简单也可以是变复杂,可以是“前进”也可以是“后退”,并非一直循着向前的线性发展路径。比如,特朗普“退约”引发了人们对退出国际制度的关注,“退约”问题反映出国际制度的演进路径不是总是向上升级。从缔约、威胁退约到“退约”再到或重新加入或新建制度,反映出国际制度的非线性演变。

国际制度研究不是在真空中出现和发展的,现有的制度研究无法全面反映制度的整个发展变化过程,存在如下不足:对于制度自身生命周期研究不足,对于人类与生物物理系统的耦合关系认识不足,对于制度互动和制度变迁线路图的简单化处理,对于制度竞争与制度协同的关系缺乏整体性分析。演化分析尽管无法同时解决上述挑战,但或许可以提供理解国际制度变迁的新视角。

首先,国际制度对自身生命周期的研究不足。国际制度类似于生命体,存在一个发展演变的周期。“生命周期”这一比喻并非意味着不可避免的循环重复,而是有机体的自然生命历程。万物有诞生、成长、成熟和衰落的过程,但是这些阶段展现的具体形式可能会有所不同。在不同的发展阶段,可能会出现不同的挑战^②。演化分析有助于理解制度的发展阶段、生命周期和丰富多样性,有助于把握国际制度的内容变迁和形式变化。长期以来,国际关系学者倾向于关注国际组织的形成、设计和影响,却忽视了国际制度生命力的周期性变化,对于国际制度活跃、消亡和僵尸等不同状况缺乏足够的认知。比如,国际制度理性设计只是简单地认为,如果国际制度不能实现目标,就需要进行再协商^③。但实际上,国际制度往往面临更复杂的情况,国际制度存在能够发挥作用的情况,也会频频发生

① 罗伯特·基欧汉于2018年6月在复旦大学发表演讲,表达出对国际制度演进和共生的浓厚兴趣。他表示“我76岁了,很可能不会再发展什么新理论了。不过如果我真要发展一个的话,那么很可能就是一个关于演化论的理论”。参见罗伯特·基欧汉、任晓:《现在的国际关系理论太过美国化》,《文汇报》2018年6月8日第W04版。

② Harlan Grant Cohen, “Multilateralism’s Life Cycle,” *American Journal of International Law*, vol. 112, no. 1, 2018, pp. 51–52.

③ 与复杂政治现实相比,芭芭拉·凯里迈诺斯(Barbara Koremenos)等人的理性设计模型显得过于简单化了。参见Barbara Koremenos, Charles Lipson and Duncan Snidal, “The Rational Design of International Institutions,” *International Organization*, vol. 55, no. 4, 2000, pp. 761–799.

由于退约或抛弃制度所造成的制度消亡，出现形同僵尸的国际组织，还有背离起始设置的目标和发展轨迹的国际制度^①。因此，对于共同演化的分析或许有助于认识国际制度变迁的复杂性现实、制度的丰富多样性，并重新审视国际制度的生成路径。

其次，国际制度研究对于人类与生物物理系统、制度与系统的紧密耦合联系认识尚匮乏。如果缺乏演化分析，制度是产生协调作用，还是破坏性作用就难以判断。国际制度深嵌于复杂性的背景中，复杂性系统是指组成系统的一系列单元或要素相互联系，因而一部分要素及其相互关系的变化会导致系统的其他部分发生变化^②。也可以说，复杂系统反映出制度与系统互动造成的结果远非简单的、线性的、直接的。人类对于国际制度与社会系统，甚至于国际制度与国际制度的了解仍然是非常初步的。全球治理和国际制度的发展一直处于人类和生物物理系统的紧密联系中。奥兰·扬（Oran R. Young）认为，当前，人类面临的复合系统反映在全球范围内运行的各种力量相互作用，生物物理系统和社会经济系统之间紧密关联度与耦合度不断加速，并具有非线性的表现特征，这些对人类世（anthropocene）条件下治理复合系统提出了具体挑战^③。在分析制度产生的广泛后果时，也有学者提出，为了关注制度未曾预料的结果，需要关注从地方层次到全球范围的制度属性和更广泛的治理体系是否与生物物理系统的动态变化相匹配的问题，也就是关注国际制度和更广泛的全球治理机制对于处理与社会动态相联系的环境变化，以及在未预见的影响发生后进行重组的能力^④。

再次，国际制度间互动缺乏明确的因果链和因果机制线路图。长期以来，国际制度研究缺乏制度的动态分析，现有制度互动研究还不能完整地揭露出制度发展的线路图。国际制度理论自形成起都是建立在对集体行动问题的静态分析之上，国际制度形式以各种可预测的方式如善意遵守、正式监督和强制执行等对国

① Julia Gray, "Life, Death, or Zombie? The Vitality of International Organizations," *International Studies Quarterly*, vol. 62, no. 1, March 2018, pp. 1–13.

② 刘慧：《复杂系统与世界政治研究》，南京：南京大学出版社2011年版，第4页。

③ 奥兰·扬：《复合系统：人类世的全球治理》，杨剑、孙凯译，上海：上海人民出版社2019年版，第198页。

④ Victor Galaz, et, al., "The Problem of Fit among Biophysical Systems, Environmental and Resource Regimes, and Broader Governance Systems: Insights and Emerging Challenges," in Oran R. Young, Leslie A. King, and Heike Schroeder, eds., *Institutions and Environmental Change: Principal Findings, Applications, and Research Frontiers*, Cambridge, MA: MIT Press, 2008, pp. 147–148.

家行为困境做出反应^①。国际制度互动研究由于因果链分析的限制,认为国际制度之间是一种共存关系,而国际制度理论借鉴的社会学中的实证分析和因果机制分析同样很难区分真实因果性与表象性关联。究其原因,国际制度是动态发展的,而非静态不变的。为此,制度研究需要关注制度需求和供给的发展演化,而不仅仅是既定制度的结构—功能特征,需要改变制度均衡的静态分析为制度均衡的动态分析^②。作为制度研究关注的焦点,制度变迁包含了制度建立、制度扩散、制度互动,特别是制度竞争、制度消亡以及新制度建立这一动态演进和持续变化的过程。尽管国际制度构建、制度维持到制度深化之间可能存在“反馈回路”(feedback loop),但国际制度演化过程中还是存在着不确定性、非线性发展的基本特征。

最后,国际制度演化或许可以补充制度竞争所忽视的制度现象。共同演化显示出竞争只是制度关系的一个重要方面,除了竞争的制度关系还存在协同的制度关系。国际制度竞争是制度互动的重要方面,同时,制度竞争也是共同演化的重要推动力。李巍提出的现实制度主义(realist institutionalism)对于国际制度竞争进行了深刻的分析^③。现实制度主义认为,国际制度既为制度成员国提供了普遍性的公共服务,又能被制度领导国“私有化”为特殊性的权力工具。在此基础上,现实制度主义提出了影响国际制度竞争结果的三大因素:制度领导国的权力地位、国际制度的公共服务功能以及国际制度自身的结构合理性^④。可以说,现实制度主义以制度为本位,以权力为对象,是近年来中国学者对国际制度理论的积极创新,为分析国际制度发展演进过程中出现的新情况提供了有价值的视角。贺凯等认为,围绕国际制度的缔造、改革和退出所展开的博弈,是大国权力、利益和声誉的竞争。由于大国竞争已从“军事制衡”过渡到“制度制衡”,围绕国际制度主导权的竞争已成为大国战略竞争的主要形式^⑤。“制度制衡”从另一方面同样反映出国际制度竞争引人注目的吸引力和在国际秩序转型中的重要价值。

① Lisa L. Martin, “Interests, Power, and Multilateralism,” *International Organization*, vol. 47, no. 2, 1992, pp. 765–792.

② 张旭昆:《制度演化分析导论》,杭州:浙江大学出版社2007年版,第24页。

③ 李巍:《制度之战:战略竞争时代的中美关系》,北京:社会科学文献出版社2016年版;李巍、罗仪馥:《从规则到秩序——国际制度竞争的逻辑》,《世界经济与政治》2019年第4期,第28—57页。

④ 李巍、罗仪馥:《从规则到秩序——国际制度竞争的逻辑》,第36页。

⑤ 汪海宝、贺凯:《国际秩序转型期的中美制度竞争——基于制度制衡理论的分析》,《外交评论》2019年第3期,第56—59页。

国际制度的演化具有协同共生的重要特征。生物学领域的演化，比如，植物与传粉动物这些物种间相互作用、相互利用和协同共生的共同演化，为客观认识国际制度互动及其与广泛系统的关系提供了有意义的启示。国际制度竞争可能会导致认为制度冲突是制度间相互作用的普遍特征，但事实上，绝大多数国际制度的相互作用产生的是协同效应，制度的破坏作用和制度冲突在大部分情况下都是无意间造成的副作用，并非故意为之的结果，总体上，协同效应占主导地位^①。如何探讨制度协同效应和破坏效应的关系，如何提升制度直接的协同效应并降低制度冲突和制度竞争的不良后果，无疑是国际制度研究需要关注的命题。

总之，共同演化无处不在。在社会世界和自然世界中许多重要的系统中，如社会、技术、信仰、价值观、环境、人类和动物的行为等系统，都在不断地演化，影响着彼此的发展进程，国际制度系统概莫能外。国际制度均衡只能是暂时的平衡，制度的变迁也不是一个孤立的行为，制度的产生、发展、扩展和消亡总体上处于不断演化的过程中，处于动态的过程中。因此，国际制度的共同演化，通过制度扩散，形成了制度的丰富多样性。

当前，共同演化理论是演化经济学的理论前沿，而制度演化则是新制度经济学的核心议题之一，国际制度演化成为国际制度研究的关注对象应该是题中应有之义。同时，共同演化运用到国际关系中具有一定的适用性，比如，中美关系研究中出现了中美的共同演化关系分析视角。基辛格认为，中美关系的恰当标签应是“共同进化”，而不是“伙伴关系”。“共同进化”意味着中美关系不应也不必成为零和博弈，意味着“两国都注重国内必须做的事情，在可能的领域开展合作，调整关系，减少冲突。任何一方都不完全赞同对方的目标，也不假定利益完全一致，但双方都努力寻找和发展相互补充的利益”^②。很显然，相比中美有关“竞争中合作”的论述，中美关系共同演化的表述具有一定的新意。

国际制度和规范的演化研究是国际关系学中演化要素运用较多的领域，这些

① Thomas Gehring and Sebastian Oberthür, "Interplay: Exploring International Interaction," in Oran R. Young, Leslie A. King, and Heike Schroeder, eds., *Institutions and Environmental Change: Principal Findings, Applications, and Research Frontiers*, pp. 187–224.

② 亨利·基辛格：《“共同进化”才是中美关系的恰当标签》，人民网，2012年11月16日，<http://theory.people.com.cn/n/2012/1116/c49163-19600529.html>；王鸿刚：《“共同进化”：对中美在亚太关系模式的再思考》，《现代国际关系》2013年第1期，第54—60页。

文献聚焦社会演化的观念维度,通过某些演化要素来展开对变迁的解释^①。但是,唐世平认为,现有的研究由于忽略了权力和竞争的作用以及制定制度的行为体间的实际冲突(基于真实的或认知到的利益冲突),仅捕捉到了一个基于规则的世界非常有限的一部分,因而它呈现出的关于我们这个世界的画面是误导性的^②。由此,这些新自由主义和建构主义的制度变迁理论是部分的演化,共同演化方法或许能提供关于制度变迁的全面解释。

从当前国际关系的发展来看,特别需要关注国际制度如何适应不断变化的国际政治经济背景,以及国际制度自身是如何演变的。中印等新兴国家在全球性组织演进中正扮演越来越重要的角色,这一努力最终将决定全球性组织的未来轨迹^③。因此,国际制度演化研究同样具有重要的现实意义。

二 共同演化的基本内涵与发展阶段

共同演化建立在演化的基础之上。从生态学角度看,演化(evolution)是一个选择、保留、可再生变化的过程,在生态学中表现为生物物种的遗传特性世代延续和变化。一般而言,演化包括三个过程:变异(variation)、遗传(inheritance)和选择(selection)。演化分析解释了种群中如何产生多样性,如何保留和传递有利的特性,以及物种在繁殖过程中的差异^④。演化论(evolutionary)则是一种基于对可更新、会变异物种的选择性保留(the selective retention)的解释模式,它解释了各种领域中的结构性拟态(structural fit)和变化的自然现象。历史上比较有名的演化论包括吉恩·拉马克(Jean B. Lamarck)的“用进废退”理论(use and disuse theory)^⑤和达尔文的自然选择理论(natural selection theory)。

共同演化是生物学和生态学,特别是进化生态学中的重要概念。1964年,

① 唐世平:《国际政治的社会演化:从公元前8000年到未来》,董杰旻、朱鸣译,北京:中信出版集团2017年版,第55页。

② 唐世平:《国际政治的社会演化:从公元前8000年到未来》,第188页。

③ John W. McArthur & Eric Werker, “Developing Countries and International Organizations: Introduction to the Special Issue,” *Review of International Organization*, vol. 11, no. 1, 2016, p. 166.

④ Giorgos Kallis and Richard B. Norgaard, “Coevolutionary Ecological Economics,” *Ecological Economics*, vol. 69, no. 4, 2010, p. 690.

⑤ “用进废退”意指“环境的改变会引起动物习性的改变,习性的改变会使某些器官经常使用而得到发展,另一些器官不使用而退化”。

美国生态学家保罗·埃利希 (Paul R. Ehrlich) 和彼得·雷文 (Peter H. Raven) 在《蝴蝶与植物：关于共同演化的研究》(*Butterflies and Plants: A Study in Coevolution*) 一文中首次提出了“共同演化”概念，研究两个具有密切和明显生态关系的主要有机体群体（主要是植物和植食性动物）之间的相互作用模式^①。丹尼尔·扬岑 (Daniel H. Janzen) 于 1980 年对共同演化做了明确的具体定义：“‘共同演化’可以被有效地定义为一个种群中个体特征的不断变化，以响应第二个种群个体的特征，然后是第二个种群对第一个种群的变化演化的演化反应”^②。从可持续发展的角度看，共同演化则是指两个或两个以上种群、物种或其他种类的“适应发展”，相互作用如此密切以致每一个都是对另一个的强大的选择力^③。简言之，共同演化是指不同物种之间、物种与系统环境之间在相互影响中不断进化和发展。比如，在大自然中，猎物可通过快速奔跑来逃脱被捕食，而捕食者则通过更快的奔跑来获得捕食猎物的机会，猎物和捕食者的每一点进步都会促进对方发生改变，这种现象在生态学上便称为共同演化。共同演化是研究复杂社会环境问题的更大分析工具包的一部分，共同演化、动态发展和复杂性分析彼此协同、互补^④。当前，共同演化已被扩展至经济学领域，如共同演化经济学 (coevolutionary economics)^⑤ 和演化制度经济学 (evolutionary institutional economics)^⑥。而制度互补性和不同类型制度间的相互嵌套与共同演化，则是演化制度经济学的重要内容^⑦。

① Paul R. Ehrlich and Peter H. Raven, “Butterflies and Plants: A Study in Coevolution,” *Evolution*, vol. 18, no. 4, 1964, p. 586.

② Daniel H. Janzen, “When is it Coevolution?” *Evolution*, vol. 34, no. 3, 1980, p. 611.

③ Christian Rammel, Brian S. McIntosh and Paul Jeffrey, “(Co) evolutionary Approaches to Sustainable Development,” *International Journal of Sustainable Development & World Ecology*, vol. 14, no. 1, 2007, p. 2.

④ Giorgos Kallis, “Socio-environmental Co-evolution: Some Ideas for an Analytical Approach,” *The International Journal of Sustainable Development & World Ecology*, vol. 14, no. 1, 2007, pp. 4–13.

⑤ John M. Gowdy, *Coevolutionary Economics: The Economy, Society and the Environment*, Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 1994.

⑥ 在制度经济学领域，理查德·R. 纳尔逊 (Richard R. Nelson) 和悉尼·G. 温特 (Sidney G. Winter) 第一次倡导演化经济学，提出了“经济自然选择”的主张。在此基础上，杰弗里·M. 霍奇逊 (Geoffrey M. Hodgson) 率先提出了演化制度经济学，其核心是技术与制度的共同演化。参见理查德·R. 纳尔逊、悉尼·G. 温特《经济变迁的演化理论》，胡世凯译，北京：商务印书馆 1997 年版；杰弗里·M. 霍奇逊《制度经济学的演化——美国制度主义中的能动性、结构和达尔文主义》，杨虎涛等译，北京：北京大学出版社 2012 年版。

⑦ Ugo Pagano, “Interlocking Complementarities and Institutional Change,” *Journal of Institutional Economics*, vol. 7, no. 3, 2011, pp. 373–392.

在国际制度领域,共同演化也可称为相互进化、协同进化,用于探讨制度与制度、制度和系统之间在特定问题领域中的战略互动。国际制度共同演化与制度演化存在着明显的区别,制度演化是孤立的,是个体长时期累积性冲击所形成的;而制度共同演化则意味着制度之间会发生协同的变化,一个制度的特征因回应另一个制度的特征而变化,而另一个制度同时回应这个制度也会发生特征的变化。此外,系统和环境对制度的发展同样具有关键意义。

国际制度共同演化的阶段存在争论性的看法。达尔文进化论认为,共同演化表明至少有一个制度或制度系统在演化,通过变异、选择和保留(继承)而改变。荷兰学者亨克·傅博达(Henk W. Volberda)等人从组织和系统环境相互演化的角度确定了四种共同演化的生成机制:自然的选择(naive selection)、有管理的选择(managed selection)、层次式更新(hierarchical renewal)和整体式更新(holistic renewal),这四种机制说明了组织群体中可能发生的广泛演化路径。其中,“有管理的选择”是共同演化中自我更新的基础,通过不断的自我演化、更新以适应环境的变化^①。中国学者黄凯南认为,国际制度共同演化的内在方式包括选择机制、创新机制。创新是制度多样性的生成机制,是制度演化的源动力;选择则是通过某种标准来判断各种制度的适应度,选择适应度高的制度,淘汰适应度低的制度,它是制度扩散的重要驱动力^②。

选择是共同演化的核心发展阶段。从基因到群体、物种、群落甚至生态系统,自然选择可以在不同层次的生物系统中同时进行。选择是一个有机体通过新陈代谢活动,改变自己和其他有机体的生态位置的过程,这有点类似于生物学家描述的“生态位构建过程”(niche construction process)^③。低级的选择可能是有利于自身的利己行为,然而,高层次的选择倾向于关注低层次的相关有机体,维持彼此合作和协调状态。在特定条件下,以牺牲群体利益为代价的自私行为会导致占主导地位的社会群体与构成它们的个体一起灭亡。获取资源是国际制度朝着适合自己方向发展的重要步骤,而选择则是国际制度适应能力的体现,往往选择适应性强的制度,淘汰落后的制度,这反映了制度的更替。作为另一种方式,保

① Henk W. Volberda and Arie Y. Lewin, “Co-evolutionary Dynamics within and between Firms: From Evolution to Co-evolution,” *Journal of Management Studies*, vol. 40, no. 8, 2003, pp. 2111–2136.

② 黄凯南:《制度演化经济学的理论发展与建构》,《中国社会科学》2016年第5期,第77页。

③ Kevin N. Laland and Neeltje J. Boogert, “Niche Construction, Co-evolution and Biodiversity,” *Ecological Economics*, vol. 69, no. 4, 2010, p. 731.

留是指具有竞争力和适应性的组织形式会保存下来。总之，制度演化就是在持续进行的变异、选择和保留的循环中进行的。

社会生态演化中不断发展的实体范围可能包括生物界的有机体，或社会界的组织、机构和技术，选择的单位可能包括基因、习惯、规范、策略或行为^①。在国际制度领域，演化的范围涉及制度的适应能力、灵活性或弹性程度。只有制度的原则、规范和各种组织结构的适时变化，才可以被称为制度演化。影响制度演化的因素众多，包括权力、观念和社会参与度等。其中，制度系统初始状态的令人满意度，是制度系统演化的起点，它往往决定了制度演化过程的具体内容和运行轨迹^②。

共同演化可以引申两个或更多的演化系统，其相互作用影响进化过程。通俗地说，国际制度共同演化就是不同制度之间、制度与系统环境之间在相互影响中不断进化和发展的事实。埃里克·詹奇（Erich Jantsch）提出了“微观和宏观”尺度的共同演化，“除了生存以及不断适应环境外，（生物）其本身也在演化，在适应。这是一种共同演化”^③。共同演化发生在不同层次的嵌套等级中，微观层次的演化明显受到宏观层次演化的影响。物种进化不是孤立的事件，而是与周围环境的相互渗透、相互适应、相互交织、相互识别和相互补充。同理，国际制度演化不仅是制度的自我演化，还包括制度与环境、制度与系统的协同进化。有研究者从内源和外源两个角度进行了类似分析，制度系统的内源演化是指由于制度系统内部的不适引起的演化，一些制度之间相互排斥，引起某些具体制度的变化，而这种变化引起连锁反应，造成与它们有耦合关系的一系列制度的变化。制度系统外源演化是指由于一些不属于制度的因素的变化所引起的稳定均衡状态的变化^④。

共生（living together）是共同演化的重要方向。国际制度之间不仅仅存在拮抗竞争，更多的则是互利共生。德国植物学家亨利·安东·德巴利（Henrich Anton de Bary）较早提出了生物之间普遍存在“共生”的概念，寄生物—寄主、捕食者—猎物之间存在互利共生的紧密联系。国际制度共同演化的目标是形成

① Giorgos Kallis, “Socio-environmental Coevolution: Some Ideas for an Analytical Approach,” pp. 9 – 19.

② 张旭昆：《制度演化分析导论》，第 14 页。

③ 埃里克·詹奇：《自组织的宇宙观》，曾国屏译，北京：中国社会科学出版社 1992 年版，前言。

④ 张旭昆：《制度演化分析导论》，第 269 页。

“互利共生的共同演化”，共同演化既强调竞争，也关注合作，既表述了消灭，也反映了共存。国际制度变迁并不总是向前的，存在“倒退的”制度变迁和“进步的”制度变迁，产生“进步的”制度变迁的一个关键因素是，共同体中有一种察觉到的意识，感觉到有必要改变思想和行为的习惯模式，在问题解决过程中实现更高水平的效率^①。因此，国际制度之间的共同演化是一个竞争与合作的渐进过程。其中，合作共赢的共生关系是制度间的良性互动，共生维持了国际制度的多样性，避免了主导制度的排他性。

总之，共同演化偏离了社会科学的实证主义观念。在认识论层面上，共同演化是认识社会—生态系统变化的有用工具，为超越环境和社会决定论，发展社会生态系统研究的跨学科方法提供了强有力的逻辑^②。共同演化的特征是具有多重演化、不同等级演化、多重因果关系和发展路径，因而很难通过简单的变量关系来论证国际制度共同演化的内在机制。由于国际制度共同演化具有不同的演化动力，可以根据不同的演化动力提出不同的国际制度战略。

三 国际制度共同演化的内在动力

国际制度具有动态性，自建立之时起它们就开始不断变化。从共同演化的内在机理角度看，制度之间、制度与系统之间存在复杂的、非线性的因果关系。本文通过对生态学中的演化分析，认为国际制度共同演化的动力主要包括竞争、拟态(mimicry)和变异。演化反映出制度之间不仅仅是竞争的制度关系，还是拟态这样的模仿关系，变异引发的转移关系，最终走向共生的制度关系。在竞争中共同演化，是一种超越关系，如一个物种入侵后的竞争，导致另一个物种的灭绝，竞争性的国际制度共同演化最终将导致建立超越型的国际制度。拟态是出于生存考虑的模拟行为，反映出国际制度选择了一种融入型制度战略，而演化中的变异，是对原有制度形式的适应性改变，引发了转移型制度。无论是竞争、拟态还是变异，都是国际制度生存与发展的重要战略选择。

就共同演化中的竞争而言，共同演化的关系可以是相互合作的，也可以是竞

① 马克·R·图尔主编：《进化经济学：制度思想的基础》（第1卷），杨怡爽译，北京：商务印书馆2011年版，第2页。

② Giorgos Kallis and Richard B. Norgaard, “Coevolutionary Ecological Economics,” pp. 690–699.

争寄生性的 (competitive parasitic)、竞争掠夺性的 (competitive predatory) 或竞争支配性的 (competitive dominative), 彼此间每时每刻都试图取而代之。国际制度竞争如同进化经济学中的熊彼特式竞争, 在国际制度扩散的背景下, 国际制度竞争试图分析制度互动背景下制度间的博弈, 特别是主导国围绕规则制定和伙伴争夺而开展的竞争。在国际制度中, 竞争包括两个方面的具体内容: 一是围绕规则制定展开的竞争, 规则是国际制度的基础, 领导国在特定的国际制度框架下竞争规则设计的主导权; 二是围绕伙伴争夺展开的竞争, 制度成员国之间的关系是一种伙伴关系, 制度领导国要想新建或者捍卫一种国际制度, 必须得到伙伴国的支持^①。

共同演化的结果并不总是和谐的。由于非线性的反馈路径, 一个组织的演化可能会最终导致其他组织发生不可预料的变化, 从而导致组织与环境共同演化的方式和路径也是难以预测的^②。不过, 制度竞争并非国际制度演化的唯一常态。社会空间的相互作用可能会产生紧张关系, 但制度间相互作用常常能够产生正面效果, 甚至可以表现出相互间的协作性^③。因此, 制度激烈竞争和等级型的制度体系是可能避免的。制度之间存在着可以通过谈判解决实际和潜在冲突、实现相互包容的空间, 而不用专门去确立一个制度与另一个制度间的从属关系^④。

拟态是利用制度模仿, 寻求制度间共生的一条重要路径。英国植物学家亨利·沃尔特·贝茨 (Henry Walter Bates) 率先发现了南美某地区生存的蝴蝶种类不同, 但是其颜色和斑点却极其相似, 蝴蝶在自然选择下“模仿”有毒素和具有警戒色的蝴蝶是不断演化的结果, 这一现象被称为“贝茨氏拟态” (Batesian Mimicry)。从生物学角度看, 拟态是指一种生物 (即拟态者) 模拟另一种生物或模拟环境中的其他物体 (模拟对象) 并获益的现象, 一个拟态系统由模仿者、被模仿者和受骗者三方组成^⑤。拟态包括保护色、警戒色和狭义拟态等类型。其中, 保护色是生物模拟外界环境, 从而不被捕食者发现。生存下来的生物受益于

① 李巍、罗仪馥:《从规则到秩序——国际制度竞争的逻辑》,第28—57页;赵洋:《中美制度竞争分析——以“一带一路”为例》,《当代亚太》2016年第2期,第33页。

② 张福军:《共同演化理论研究进展》,《经济动态》2009年第3期,第109页。

③ Oran R. Young, *Institutional Dynamics: Emergent Patterns in International Environmental Governance*, Cambridge, MA: MIT Press, 2010, pp. 1–2.

④ 奥兰·扬:《复合系统:人类世的全球治理》,第55页。

⑤ 刘德明:《拟态的生物学效应》,《生物学教学》2010年第4期,第65页。

保护性着色,能够逃避掠食者的视线和攻击。生物拟态不仅在颜色、纹理和形状上,而且在行为、姿态和体态上模拟另一种生物,如尺蠖极似树枝,南美枯叶蝶酷似枯叶。保护色、假死等拟态行为,均是用于逃避、防止被食的策略。警戒色和狭义拟态是一对相关联的概念,警戒色是指生物具有的与系统环境形成明显差异的、易于识别的颜色和斑纹。具有警戒色的动物往往有毒,捕食者一旦取食就会出现刺激式反应,在下次捕食中就会避开这种动物。狭义拟态则是指那些可食或无毒的生物,模拟有毒且具有警戒色的动物来使自己避免被取食。总之,拟态反映出生物间神奇的、复杂多变的模仿现象。

变异是物种通过对原有特征的改变,朝着适应环境的方向演化。遗传变异是自然选择的重要方面,引起变异的根本原因是系统环境条件的改变,具有有利变异的个体容易在生存斗争中获胜而生存下去。通常,生态变异是非定向的,不利变异被淘汰,有利变异逐渐积累。不过,当前越来越多的变异是被引导的、目标导向的结果。在社会系统中,变异的产生有时是有意引导的,而在生物系统中,变异则大多是偶发现象。对于国际制度演化而言,变异取决于组织惯性,惯性是组织不易受环境影响而改变的习惯性行为,组织惯性高,则不易发生变异,而组织惯性高低受制于国际组织规模和成立时间。组织生态学就假定制度存在着惯性,惯性是沉淀成本、既得利益和习惯化行为等相互作用的产物^①。

从共同演化的角度分析,竞争演化形成了超越型制度。如果国际制度遵循常规产生满意结果,就会形成延续性,而当国际制度遵循常规无法带来满意结果时,就会引起对现有常规的不满,追求新制度引发竞争。国际制度竞争既包括原则、规范方面的博弈,也涉及意识、理念方面的竞争,同时还涉及不同的具体操作程序,通过制度竞争形成制度优势。行为体在制度竞争过程中能够形成自身的规范认同,加强自身的谈判能力和适应能力,从而增强行为体在国际竞争中的竞争力和影响力。制度间的竞争对立导致了新的国际制度战略形成,通过对现有制度的核心原则与规范的否定,试图建立不同原则、规范、规则和决策程序的竞争性制度。一般而言,替代型制度战略一方面适应了国际秩序和权力结构的变迁,另一方面也符合并维护了自身的利益。当前,在国际社会权力变迁背景下,替代型制度对于新兴经济体维护自身利益,具有重要的价值。

^① W. 理查德·斯科特:《制度与组织——思想观念与物质利益》(第3版),姚伟、王黎芳译,北京:中国人民大学出版社2010年版,第136页。

拟态导致了融入型制度，无论是暴露自身，还是隐蔽自身，其目的都是保护自身免受伤害。融入型制度是对国际制度体系的原则承认与总体接受，是制度与制度、制度与系统在演化过程中协调一致的重要体现。融入国际制度意味着，国家的立场不仅是对国际组织原则和价值理念的认可，也是对议事规则和操作程序的趋同。

变异是遗传物质的变化，引发了转移型制度。转移型制度是指演化进程中对新机制的选择并建立的一整套过程，由于观念歧异使得国家的国际行为从一个类型国际制度转变至另一个国际制度。在国际制度中，存在“机制转移”（regime shifting）的称谓，很大程度上意味着该国执行了一种转移型国际制度战略。

不过，共同演化的因果机制仍是比较模糊的，国内外学界对于共同演化的分析也较为分散。共同演化反映出国际制度的运作具有更丰富的内涵、多样性的发展特征和更多的选择路径。本文案例部分探讨国际互联网制度的共同演化，分析共同演化的内在动力。互联网国际制度既有竞争，也有拟态和变异，而不同制度间的共生共存应该是今后国际互联网治理制度生态图的基本景象。

四 互联网国际制度的共同演化

互联网空间是一个生态系统^①。2014年，全球互联网治理委员会（The Global Commission on Internet Governance）发布报告，认为互联网空间作为一个面向合作的、分散的互联网治理生态系统，应该向更具协作性、全球性和分散性的决策模式转变，其中，互联网国际制度是这一治理生态系统的核心^②。不过，近年来，国际规则制定和相关规范的确认成为网络空间治理的热点，该治理生态系统显然未能有效反映这一治理趋势^③。

① Nanette S. Levinson, Hank Smith, “The Internet Governance Ecosystem: Assessing Multistakeholderism and Change,” Prepared for delivery at the 2008 Annual Meeting of the American Political Science Association, August 28 – 31, 2008, <http://195.130.87.21:8080/dspace/bitstream/123456789/1020/1/The%20internet%20governance%20ecosystem%20assessing%20multistakeholderism%20and%20change.pdf>.

② Stefaan G. Verhulst, et al., “Innovations in Global Governance: Toward a Distributed Internet Governance Ecosystem,” *Paper Series: No. 5*, December 2014, p. 5, https://www.cigionline.org/sites/default/files/gcig_paper_no5.pdf.

③ 李艳：《网络空间治理机制探索：分析框架与参与路径》，北京：时事出版社2018年版，第93页。

当前,互联网空间存在着联合国、国际电信世界大会(WCIT)、信息社会世界峰会(WSIS)、国际电信联盟(ITU)、互联网治理论坛(IGF)等不同的关注公共政策治理的国际制度。在技术治理中,以互联网名称和地址分配机构(ICANN)为核心,以国际互联网工程任务组(IETF)、地区性互联网信息中心(RIRs)、万维网联盟(W3C)以及互联网架构委员会(IAB)为重要支持,构成了网络空间技术治理的基本框架。近年来,国际社会出现了一系列新的网络空间治理制度,其中,全球互联网治理委员会、全球互联网合作与治理机制论坛(Panel on Global Internet Cooperation and Governance Mechanisms)和全球网络空间稳定委员会(Global Commission on the Stability of Cyberspace)是西方国家近年新建立的互联网治理会议机制^①。

随着网络空间力量的西降东升,互联网领域的东西方制度对立日益明显。西方主导的互联网国际制度包括ICANN、子午线会议(Meridian)、事件响应及安全团队论坛(FIRST)、伦敦网络空间国际会议(London Conference on Cyberspace)和《网络空间信任和安全巴黎倡议》(*Paris Call for Trust and Security in Cyberspace*),东西方共同治理的国际制度除了联合国内相关机制外,还包括专门成立的互联网治理论坛,而新兴国家尝试建立新的会议机制,试图增强新兴国家在网络空间的话语权。巴西召开的“互联网治理的未来——全球多利益相关方会议”(NETmundial)及之后创办的全球互联网治理联盟(The Global Internet Governance Alliance),三十家国家通信公司组建的阿斯彭协会国际电讯圆桌会议(AIRIT),发展中国家推动的亚非法协网络空间国际法工作组,主要新兴国家创办的新兴国家互联网圆桌会议以及中国创办的乌镇世界互联网大会是其中比较有影响和代表性的互联网国际制度。

从共同演化的角度分析,互联网治理论坛的成立与发展是一种具有模仿多利益攸关方模式的拟态演化,导致了融入型制度;巴西主办的互联网治理全球多利益攸关方会议(NETmundial)是对国际互联网主权观和制度实践的歧异,引发了转移型制度;而中国创办的乌镇世界互联网大会制度,具有原则、主张和具体

① 其中,全球网络空间稳定委员会由爱沙尼亚前外长玛丽娜·卡尤兰德(Marina Kaljurand)于2017年2月倡导成立,它提出的第一条国际互联网治理规则名为“捍卫互联网公共核心”,一方面鼓吹互联网自由,另一方面又默许情报部门对互联网的渗透活动,因具有“弱肉强食”的鲜明特征而备受关注。具体参见徐培喜:《全球网络空间稳定委员会:一个国际平台的成立和一条国际规则的萌芽》,《信息安全与通信保密》2018年第2期,第22页。

行为等方面的竞争演化，形成了超越型制度。互联网国际制度共同演化反映了不同制度与制度、制度与系统环境的相互识别、相互适应、相互依赖关系，有助于形成协作并存的共生关系。

（一）拟态演化与融入型制度

互联网治理论坛是东西方共同治理国际互联网的重要平台。互联网治理论坛是联合国等国际行为体试图推动互联网国际制度建设的体现。联合国一直以来试图通过加强信息和互联网领域的国际制度建设，应对不断凸显的网络安全等全球性问题。2005年7月14日，联合国公布了《互联网治理工作组报告》（*Report from the Working Group on Internet Governance*），提出了四种互联网治理机制的设计，试图取代美国对互联网治理的单边主导。比较突出的建议是设立全球互联网理事会，承担美国政府商务部行使的国际互联网治理职能并取代 ICANN。同时，加强 ICANN 政府咨询委员会的作用，以便减轻发展中国家对美国主导地位的担忧。考虑到西方的抵制，报告并没有决心确认政府间国际组织对互联网治理的主导地位。“任何一个国家的政府都不应在国际互联网管理方面享有主导地位。管理职能的组织形式应是多元、透明和民主，并由各国政府、私营部门、民间社会和国际组织充分参加”^①。即便如此，由于西方国家反对恪守互联网主权，报告建议并没有得到采纳。美国雪城大学教授米尔顿·穆勒（Milton L. Mueller）、约翰·马蒂亚森（John Mathiason）等人认为互联网治理工作组执着于等级制的传统治理模式并运用于国际互联网领域，这是导致其最终失败的深层原因^②。

为了推动全球互联网治理的发展，联合国于2006年提出建立互联网治理论坛。《信息社会突尼斯议程》（*Tunis Agenda for the Information Society*）对其职能进行了界定，“互联网管理论坛不得履行监督职能，不应取代现有的安排、机制、机构或组织，但应允许它们参与并充分利用它们的专业力量。论坛可作为一种中立、无重复工作和无约束力的程序。它不应参与互联网日常工作或技

① Working Group on Internet Governance, “Report from the Working Group on Internet Governance,” Document WSIS-II/PC-3/DOC/5-E, August 3, 2005, p. 10, <http://www.itu.int/wsis/docs2/pc3/off5.pdf>.

② Milton Mueller, John Mathiason and Hans KleinSource, “The Internet and Global Governance: Principles and Norms for a New Regime,” *Global Governance*, vol. 13, no. 2, 2007, pp. 237–254.

术运行”^①。尽管联合国互联网治理论坛发挥了重要的作用，但是论坛本身只是一个对话进程，没有政策制定权威，也没有诸如司法管辖、履行等权力。此外，论坛还有意回避一些有争议话题，如知识产权保护、政府审查、商业数据和个人隐私等^②。

2006 年 10 月 30 日至 11 月 2 日，互联网治理论坛在希腊雅典召开第一次会议，会议讨论了与互联网治理有关的开放性、多样性、安全性和接入等问题。互联网治理论坛基本原则和制度框架的演化变化，受到了以 ICANN 为核心的，包括互联网工程任务组、各个地区性互联网地址分配机构的反对，最终成立的互联网治理论坛响应并模仿了这些制度个体的特征，如开放性、透明度、互联网自由等原则。虽然一年一度的互联网治理论坛试图树立多边主体共同协商的形象，也为国际社会利益相关方提供了各抒己见并推进共识的机制化平台，但始终未能在具体问题上形成一致的、有效的解决方案，也并未改变美国对互联网资源的垄断现状^③。

从制度系统的角度分析，各国对互联网治理论坛的参与实践是发生在西方主导互联网规则制定的大背景下。互联网治理论坛既是国际社会不满美国单独主导根区文件等互联网治理权的产物，也是西方国家与发展中国家整体妥协的产物，这导致其日益沦落成不具有权威性来源的论坛场所。美国仅支持互联网治理论坛作为体现多利益攸关方治理模式的议事场所，反对任何削弱 ICANN 的行为。互联网治理论坛事实上采取了 ICANN 等西方治理制度的基本原则、议事规则和决策程序，因而是一种融入型的互联网制度形式。

（二）变异演化与转移型制度

巴西主办的 NETmundial 会议出现了由新兴国家治理互联网到向西方主流原则妥协的转变。作为斯诺登事件后由发展中国家创办的第一个互联网国际制度，NETmundial 会议被广大发展中成员寄予厚望。但随着国际环境条件的改变，特

① WSIS Executive Secretariat, “Tunis Agenda for the Information Society,” *Document WSIS – 05/TUNIS/DOC/6 (Rev. 1) -E*, Tunis, Kram Palexpo, November 18, 2005, p. 12, <http://www.itu.int/wsish/docs2/tunis/off/6rev1.pdf>.

② Jeremy Malcolm, “Appraising the Success of the Internet Governance Forum,” *Internet Governance Project Paper IGP08 – 003*, <http://internetgovernance.org/pdf/MalcolmIGFReview.pdf>.

③ 刘杨钺：《全球网络治理机制：演变、冲突与前景》，《国际论坛》2012 年第 1 期，第 16 页。

别是在美国主导的 ICANN 等机构的压力下，NETmundial 的机制原则却从恪守主权、联合国主导朝着多利益攸关方模式的 ICANN 靠拢。当前，ICANN 控制着互联网的核心职能，监督域名系统，监管各国的域名登记，维护整个系统的稳定。NETmundial 会议受制于 ICANN 以及西方主导的系统环境的影响，发挥作用的空间受到结构性束缚。

新型制度建设是发展中国家关注的核心领域，各国纷纷积极参与网络空间治理制度改革与建设进程。2010 年 5 月 24 日，印度海得拉巴第五届世界电信发展大会（WTDC）通过的《海得拉巴行动计划》指出，宽带接入电信和信息通信技术是世界共同经济、社会和文化发展的基础，为此应该关注宽带安全，推动全球发展议程的实现。2012 年 9 月 18 日，金砖国家互联网圆桌会议在北京举行，这是新兴国家在互联网领域召开的首次政府对话，也是金砖国家就网络空间问题彼此交流观点、分享经验和做法的新开端。在 2012 年 12 月举行的国际电信世界大会（WCIT）上，与会各国围绕着《国际电信规则》（ITRs）首次分成两大集团，以美国为首的西方集团和以金砖国家为首的发展中国家集团。会议审议了具有约束力的《国际电信规则》，明确要求成员国确保国际电信网络的安全和稳固^①。经过中国、俄罗斯等金砖国家在内的各国共同努力，《国际电信规则》最终以 89 票对 55 票获得通过。

在此大背景下，NETmundial 会议于 2014 年 4 月 23 日至 24 日在巴西圣保罗举行，为期两天的会议由巴西互联网指导委员会和互联网治理平台“1net”共同主办，会议采取委员会模式，以公开和多利益攸关的方式探讨在 ICANN 功能全球化的背景下互联网治理的原则，并设计互联网治理生态系统未来发展的路线图。在斯诺登事件的冲击下，本次会议寄托了国际社会坚持互联网主权的美好意愿，具有较大的象征意义，受到了广泛关注，共有来自 97 个国家的 1480 名代表参加了本次会议。但是，会议通过的《全球多利益攸关方会议声明》（*NETmundial Multistakeholder Statement*），仅仅达成了不具有约束性的、自下而上的、公开的多元行为体参与互联网治理的会议成果。俄罗斯、印度、古巴代表团拒绝在成果文件上签字，声称该文件不具有国际约束力。

NETmundial 会议制度在基本原则、行为方式等方面是对基于主权的国际互

^① ITU, “Final Acts of the World Conference on International Telecommunications (WCIT-12),” 2012, Dubai, p. 6, <http://www.itu.int/en/sama/Pages/questionnaire2.aspx?pub=S-CONF-WCIT-2012-PDF-E>.

联网制度的性状差异反应。NETmundial 认为,互联网治理应构建可分配、非中心化和“多利益攸关”的生态系统,发挥所有利益攸关方的作用^①。而同一时期由新兴国家举办的互联网治理制度,如中国创办的乌镇世界互联网大会以及新兴国家互联网圆桌会议,明确表达了对互联网国家监管、联合国主导的呼声。具体而言,NETmundial 会议强调互联网治理应建立在民主、多利益攸关进程基础之上,确保不同利益方的有效、平等和可信参与,包括政府、私人行为体、公民社会、技术团体、学术团体和用户^②。会议通过不同利益攸关方探寻互动的方式讨论问题、寻求共识,以多利益攸关方式就网络安全领域的司法管辖和法律履行进行国际合作,并关注国家内部层面的多利益攸关方行为体的参与和政策制定,这些与不少主权国家坚持国家中心治理的思想相去甚远。受制于美国的压力,巴西政府明确表示,NETmundial 会议不会取代现有西方治理制度,NETmundial 会议声明则明确了由政府间多边治理转向多利益攸关方治理的趋势。在此背景下,行使主权将变得更加复杂,并需要更多具有创新性的程序、更深层次的互动、合作机制和分担责任^③。萨曼莎·布拉德肖(Samantha Bradshaw)等人认为,会议对政府监管的关注并没有超过对互联网治理的多利益攸关方模式的强调,因而,本次会议是多利益攸关方的胜利,而非(主权国家)多边治理的胜利^④。

NETmundial 的演变具有国家、国际制度和国际体系互动多个方面的原因。巴西在国际互联网治理领域属于“摇摆国家”,与中国和俄罗斯坚持网络主权观念和联合国治理原则不同。巴西是金砖国家仅有的明确表示坚持“互联网自由”,倡导“包容性”和“开放性”原则的国家,注重非国家行为体参与全球互联网治理,并特别保护非国家行为体在网络空间的利益。NETmundial 会议对于诸如自由表达、自由结社、个人隐私、信息许可等“在线人权”的强调,就是维护其利益的明显例子。同时,巴西还注重发挥非国家行为体在网络空间治理中

① NETmundial, “NETmundial Multistakeholder Statement,” April 24, 2014, São Paulo, Brazil, p. 8, <http://netmundial.br/wp-content/uploads/2014/04/NETmundial-Multistakeholder-Document.pdf>.

② NETmundial, “NETmundial Multistakeholder Statement,” April 24, 2014, São Paulo, Brazil, p. 6, <http://netmundial.br/wp-content/uploads/2014/04/NETmundial-Multistakeholder-Document.pdf>.

③ Wolfgang Kleinwächter and Virgilio A. F. Almeida, “The Internet Governance Ecosystem and the Rainforest,” *IEEE Internet Computing*, vol. 19, no. 2, 2015, p. 66.

④ Samantha Bradshaw, et al, eds., “The Emergence of Contention in Global Internet Governance,” the Centre for International Governance Innovation the Royal Institute for International Affairs, PAPER SERIES, no. 17, July 2015, p. 3, <https://www.cigionline.org/sites/default/files/no17.pdf>.

的作用。NETmundial 会议声明强调,在美国政府监管权移交进程中,应该扩大 ICANN 共同体、“多利益攸关方”的公开参与进程,互联网数字分配机构 (IANA) 功能应保障自下而上、公开和参与的特征,确保互联网安全、稳定和弹性^①。巴西原本是联合国主导和国家治理模式的倡导者,巴西在 2013 年联合国大会上曾表示,“电信和新兴技术不能变成国家间的新战场,联合国应该在规制国家滥用不正当技术,同时推动互联网作为构建世界民主的社会网络方面发挥主导作用”^②。但是,2014 年以来,巴西从联合国治理模式的立场后退。

巴西不赞同联合国主导取代 ICANN,NETmundial 会议认为虽然有建立新的治理机制的空间,但是新的机制应是对当前治理结构的补充,目标是提升现有的网络安全组织的治理水平。网络安全议题应依靠不同“利益攸关方”合作来实现,而不是仅通过一个单一的组织或结构就能实现^③。这明显反映出,NETmundial 会议不同意联合国主导的做法。印度、巴西、南非三国原本主张建立一个新机制,取代美国主导的 ICANN。2011 年 9 月,三国对话论坛 (IBSA) 下属的全球互联网治理工作组在巴西里约热内卢召开会议,三国认为需要在联合国系统内建立一个机构,以便“协调和发展连贯的和综合的全球互联网公共政策”,并且呼吁确保互联网治理是“透明的、民主的、多利益攸关方的和多边参与的”。在 2011 年 10 月 19 日召开的南非比勒陀利亚第五次 IBSA 峰会上,三国发表《茨瓦内宣言》(*Tshwane Declaration*),再次确认了联合推动以人为中心的、包容性的和发展导向的信息社会,并同意在信息社会世界峰会相关机制以及其他信息技术论坛和组织中协调立场^④。不过,随着巴西与 ICANN 联系日益密切,巴西在 NETmundial 会议上已经不再主张建立取代 ICANN 的替代型机制。

从系统的角度看,NETmundial 的演变受到巴西与中俄在网络空间全球治理中的分歧以及美国等外部因素的影响。既有来自全球治理结构性因素的束缚,也有网络空间治理独特属性方面的限制。美国利用巴西与西方国家的历史渊源与价

① NETmundial, “NETmundial Multistakeholder Statement,” April 24, 2014, São Paulo, Brazil, p. 10, <http://netmundial.br/wp-content/uploads/2014/04/NETmundial-Multistakeholder-Document.pdf>.

② Jeferson Fued Nacif, “Brazil Policy Statements,” October 21, 2014, Busan, Republic of Korea, <http://www.itu.int/en plenipotentiary/2014/statements/file/Pages/brazil.aspx>.

③ NETmundial, “NETmundial Multistakeholder Statement,” April 24, 2014, São Paulo, Brazil, pp. 10 – 11.

④ Brazil’s Foreign Ministry, “Tshwane Declaration,” October 18, 2011, <http://sistemas.mre.gov.br/kit-web/datafiles/Berlin/de/file/Tshwane%20Declaration.pdf>, p. 13.

值观认同,采取拉拢分化的政策。总体而言,巴西与西方国家存在着韧性和弹性合作空间,网络空间的合作是双方关系的重要方面。为了改善受监控事件影响的美巴关系,2015 年 6 月,巴西时任总统罗塞夫访美,双方重申了网络空间治理的“透明度”“包容性”和“多利益攸关方”原则,并恢复美巴网络工作组^①。2018 年 10 月 28 日,保守派人物博索纳罗出任巴西总统后,坚持“巴西高于一切”理念,巴西外交逐步从重视多边的全球主义转向重视双边的民族主义,这势必对金砖组织的发展和国际互联网治理产生复杂影响^②。

此外,巴西也存在自身治理能力和治理愿望方面的差异。虽然巴西具有积极参与网络空间治理的渴望,不过,巴西的“身份渴望”与“实力差距”处于矛盾之中。由于巴西需要关注国内经济增长、财政赤字等议题,巴西在网络空间领域的政策偏好和实力差异显著制约了自身治理能力的发挥。作为较早呼吁关注互联网治理的发展中国家,巴西的努力和尝试受到了西方国家的强烈反对。由于国际互联网规则制定权和议题引导力方面体现了明显的西方霸权特征,巴西很难从观念层面、法律层面和具体组织层面提出综合性治理的战略,也无法有效应对全球网络空间存在的严重制度困境和治理失灵现象,不能有效解决发展中国家日益关切的数据主权、网络经济发展及网络公平问题。巴西不得不接受和适应现有国际社会的“游戏规则”,导致在消除“数字鸿沟”和推动互联网制度公正合理方面进展有限。网络空间治理的复杂性和艰巨性进而对巴西产生消极的影响,使其从相对激进的立场后退,转而寻求转移型方案。

(三) 竞争演化与超越型制度

乌镇世界互联网大会是捍卫互联网国家主权、坚持联合国主导和各国平等协商的新型治理制度。2014 年 11 月 19 日至 21 日,中国倡导并成功举办以“互联互通、共享共治”为主题的世界互联网大会,体现了中国作为,表明了中国主张。习近平主席向大会致贺词,“中国本着相互尊重、相互信任的原则,深化国际合作,尊重网络主权,维护网络安全,共同构建和平、安全、开放、合作的网

① Guest Blogger, “The Brazil-U. S. Cyber Relationship Is Back on Track,” July 1, 2015, <http://blogs.cfr.org/cyber/2015/07/01/the-brazil-u-s-cyber-relationship-is-back-on-track/>.

② 刘婉儿:《巴西总统博索纳罗》,《国际研究参考》2018 年第 12 期,第 47—57 页。

络空间，建立多边、民主、透明的国际互联网治理体系”^①。此次会议上，中方提出九点倡议，具体包括：促进网络空间互联互通、尊重各国网络主权、共同维护网络安全、联合开展网络反恐、推动网络技术发展、大力发展互联网经济、广泛传播正能量、关爱青少年健康成长以及推动网络空间共享共治^②。乌镇峰会反映出中国与西方国家在互联网制度理念、模式选择和议题设置等方面存在显著差异。同时，峰会设立永久会址及每年召开一次的机制化、常态化做法，预示着中国正在成为世界互联格局的重要一极。

2015年12月16日至18日，来自全球120多个国家（地区）和20多个国际组织的2000多位代表，共聚第二届乌镇世界互联网大会。习近平主席亲自出席本次峰会，提出了推动全球互联网治理体系变革的四项原则和构建网络空间命运共同体的五点主张。四项原则是尊重网络主权、维护和平安全、促进开放合作、构建良好秩序。四项原则集中反映了互联网时代各国共同构建网络空间命运共同体的价值取向，是规范国际网络空间关系的重要准则，成为国际互联网治理的国际法准则。五点主张是指加快全球网络基础设施建设，促进互联互通；打造网上文化共享平台，促进交流互鉴；推动网络经济创新发展，促进共同繁荣；保障网络安全，促进有序发展；构建互联网治理体系，促进公平正义^③。可以说，四项原则和五点主张作为一个整体，构成了当前国际互联网治理的中国方案。

从制度演化的视角看，第二次峰会较第一次乌镇峰会有着明显的制度安排等方面的提升和突破。本次峰会进一步加强了制度化与组织化建设，成立了高级别专家咨询委员会。会议通过了高咨委章程，产生了高咨委联合主席马云和法迪·切哈德（Fadi Chehadé）。世界互联网大会组委会秘书处设立高级别专家咨询委员会，旨在共同推动互联网领域的国际合作交流。首届高级别专家咨询委员会委员共31名，来自政府、企业、学术机构、技术社群等各利益相关方，具备国际知名的专业声誉并具有广泛的国际代表性^④。特别是，本次峰会还以共有实践和

① 《共同构建和平、安全、开放、合作的网络空间 建立多边、民主、透明的国际互联网治理体系》，《人民日报》2014年11月20日，第1版。

② 张洋：《首届世界互联网大会闭幕 中方就互联网发展提出九点倡议》，《人民日报》2014年11月22日，第4版。

③ 《习近平在第二届世界互联网大会开幕式上的讲话（全文）》，2015年12月16日，http://www.xinhuanet.com/politics/2015-12/16/c_1117481089.htm。

④ 徐隽：《世界互联网大会成立高级别专家咨询委员会》，《人民日报》2015年12月18日，第4版。

集体发声的方式首次发布了《乌镇倡议》。一方面,倡议维护网络和平安全,旗帜鲜明地表示,尊重网络空间国家主权,保护网络空间及关键信息基础设施免受威胁、干扰、攻击和破坏,保护个人隐私和知识产权,共同打击网络犯罪和恐怖活动;另一方面,倡议推动网络空间国际治理,共同推动互联网国际规则制定,维护网络空间秩序,共同构建和平、安全、开放、合作的网络空间,建立多边、民主、透明的全球互联网治理体系^①。除《乌镇倡议》之外,第二次峰会还发布了《互联网金融发展报告》《“互联网+扶贫”联合倡议》《“数字丝路”建设合作宣言》等20多项成果。截至2019年年底,世界互联网大会已经成功举办6届。特别是,以“智能互联开放合作——携手共建网络空间命运共同体”为主题的第六届世界互联网大会于2019年10月20日至22日在乌镇召开,并发布了《携手构建网络空间命运共同体》《网络主权:理论与实践》及《世界互联网发展报告2019》等多份文件。总之,通过乌镇峰会这一制度形式,“中国与世界的互联互通,有了一个国际平台,国际互联网的共享共治有了一个中国平台”^②。

中美竞争是当前国际关系的最重要特征之一,而中美两国在互联网治理原则、机制等领域的竞争构成了乌镇峰会制度演化的重要系统环境。美国是网络技术第一强国,中国是网络用户第一大国。长期以来,中美两国在互联网治理观念、实践等方面差异明显。美国主张“互联网自由”和“开放性”,反对政府间国际组织主导互联网治理;而中国则主张在联合国框架内制定相关国际规则,并提出具体倡议。特朗普上台后,美国积极采取措施加强网络空间控制。特朗普于2017年5月11日签署《增强联邦政府网络与关键性基础设施网络安全》行政令,要求在联邦政府网络、关键基础设施网络、民众网络三方面加强网络安全措施^③。2018年9月,特朗普政府密集发布两份网络战略报告。9月18日,美国国防部发布《国防部网络空间战略》;9月20日,白宫发布特朗普签署的《美国网络空间战略》。《美国网络空间战略》明确提出“维护美国在科技生态系统和网

① 《乌镇倡议》,《人民日报》2015年12月19日,第2版。

② 国家互联网信息办公室主编:《趋势:首届世界互联网大会全纪录》,北京:中央编译出版社2015年版,第631页。

③ The White House, “Presidential Executive Order on Strengthening the Cybersecurity of Federal Networks and Critical Infrastructure,” May 11, 2018, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/presidential-executive-order-strengthening-cybersecurity-federal-networks-critical-infrastructure/>.

络空间发展中的影响力”^①。特朗普政府致力于推动互联网治理的双边同盟，比如，美英于2019年10月签署了双边数据分享协议（UK-US Bilateral Data Access Agreement），美日于2017年5月建立了信息共享和网络安全项目，美以于2017年6月宣布两国建立新的网络安全合作关系，成立双边网络工作组等。中俄等新兴国家成为美国在网络空间防范和打压的重要对象。长期以来，美国无中生有，频繁指责中俄“使用网络监控和网络犯罪策略”，有损“互联网自由”和美国国家利益^②。

当前，互联网领域突出体现的是以美国网络企业为核心的技术霸权、互联网监管的制度霸权以及以英语为主的语言霸权。美国在全球互联网治理中的领导表现为推动、维护塑造全球性机制的管制性规范，维护网络空间的构成性原则，即开放性^③。美国把确立网络空间规范作为一项基本战略，这些规范包括保护个人隐私权、信息自由流动、言论自由、网络互操作性和信息完整性等，试图通过树立网络规范，传播美式价值观，把美国的技术优势转化为霸权优势。这导致互联网治理呈现出规则制定方面的争夺，即中俄主张对互联网国家控制，而英美等发达国家则试图维持现有多利益攸关方机制^④。特别是，中国对在互联网治理领域的制度行动和制度实践采取了一种包容性的开放立场，与美国“志同道合的自愿者同盟”形成了明显的差异。当前，中美网络空间博弈保持着“竞争中有合作，合作中有竞争”的关系，全球网络空间政治中的中美关系既不是完全竞争性的，也非完全合作性的，二者处于合作性竞争之中^⑤，同时，向着“竞争为主、合作为辅”的趋势发展。

乌镇世界互联网大会是中国中央网络安全和信息化领导小组（现为“中国

① The White House, “The National Cyber Strategy of the United States of America,” September 20, 2018, p. 14, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2018/09/National-Cyber-Strategy.pdf>.

② Milton L. Mueller, “China and Global Internet Governance: A Tiger by the Tail,” in Robert. Deibert, et al. eds., *Access Contested: Security, Identity and Resistance in Asian Cyberspace*, Cambridge: MIT Press, 2011, p. 188.

③ Ryan David Kiggins, “US Leadership in Cyberspace: Transnational Cyber Security and Global Governance,” in Jan-Frederik Kremer and Benedikt Müller, eds., *Cyberspace and International Relations: Theory, Prospects and Challenges*, London: Springer, 2014, p. 175.

④ Ronald J. Deibert, “Bounding Cyber Power: Escalation and Restraint in Global Cyberspace,” *Internet Governance Papers No. 6*, October 2013, https://www.cigionline.org/sites/default/files/no6_2.pdf.

⑤ 沈大伟、瑞黎明：《中美在中东、非洲、欧洲和拉美的互动》，载沈大伟主编：《纠缠的大国：中美关系的未来》，丁超等译，北京：新华出版社2015年版，第229页。

共产党网络安全和信息化委员会”) 成立后进行的重要会议机制创新, 世界互联网大会深深打上了国际互联网治理中国方案的烙印。中国致力于建立多边、民主、透明的国际互联网治理体系, 共同构建和平、安全、开放、合作的网络空间。在网络威胁不断加深的背景下, 中国反对网络霸权, 与各国一道, 积极构建和平共处、互利共赢的网络新秩序。通过乌镇世界互联网大会, 中国在互联网领域的治理理念, 如网络空间应该相互尊重、相互信任、共享共治、合作共赢, 受到了国际社会广泛关注。总之, 中国在乌镇峰会及其之后的一系列制度实践提供了一条新颖的国际互联网治理路径, 这与西方国家在网络空间制度理念、治理模式和议题设置等方面存在显著差异, 为人类社会有效治理互联网提供了重要的实践知识, 是超越传统西方制度的新型互联网国际制度。

五 结束语

我们今天的国际关系研究并没有完全走出罗伯特·基欧汉和肯尼斯·沃尔兹共同缔造的时代^①。自 1989 年新自由制度主义创立 30 年以来, 国际制度研究在国际关系理论大家庭中抹下浓重的色彩。不过, 近年来, 国际制度研究面临着内生动力不足的困境, 这与国际制度在世界政治与全球治理中的地位以及当前中国对全球治理制度的需求是不对称的。与此同时, 运用自然科学中的概念和理论成为一个新的发展趋势^②。本文借鉴了生态学的演化概念, 仅仅对国际制度演化做了初步的探讨, 对于共同演化的分析或许有助于认识国际制度变迁的复杂性现实、制度的丰富多样性以及重新审视生成国际制度的可能路径。

打造网络空间命运共同体和弘扬共商共建共享的全球治理理念, 是新时期中国在国际互联网治理领域的重要目标。经过多年的发展, 中国已建成世界第一大固定网络和移动网络, 中国互联网用户居世界首位, 中国互联网企业不断发展壮大, 成为名副其实的互联网大国。现有国际互联网治理制度具有明显的西方特征, ICANN 等互联网制度的内在缺陷导致了制度失灵和治理赤字。中国的国际互联网治理制度实践以坚持和平发展为战略选择、以寻求合作共赢为基本原则、

① 李巍:《基欧汉和他的学生们》,《中国社会科学报》2011 年 5 月 26 日, 第 15 版。

② 刘丰:《范式合成与国际关系理论重构——以现实主义为例的分析》,《中国社会科学》2019 年第 8 期, 第 190 页。

以建设伙伴关系为主要路径、以构建网络空间命运共同体为价值取向，有力推动了中国与网络空间体系的深入互动。正是在此背景下，乌镇峰会等制度演化的出现，有助于推动国际互联网治理体制向着更加公正合理的方向发展。因此，国际制度共同演化对于中国参与国际互联网治理，提升网络空间制度话语权具有积极意义。