



多。因为它是一个带有垂直方向和水平方向的多种双向交叉作用特点的“分散控制的多层次参与系统”。它具有“一种在多层次上由各种团体、组织、社区、国家、共同体广泛的平等参与的新型秩序”^①。在此情况下，这种一体化的区域单位就成为这个新的全球网络的支柱，从而使该体系建立在同类的区域集团（相对的）平衡关系基础之上而具有相对的稳定性。^② 所以，从这个意义上说，经济一体化是世界经济系统组织层次性和稳定性的演进。

5.2 全球生产网络中的国家和政府

5.2.1 全球生产网络与国际关系的变化

5.2.1.1 全球生产网络中的国际关系行为主体多元化

全球生产网络使当代国际关系行为主体更加多元化。国际关系行为主体是指能够独立参与国际事务，并能独立行使国际权利、承担国际责任与义务的实体。^③ 在相当长的一个历史时期内，只有国家活跃在国际关系的舞台上，因而在传统的国际关系理论中，国际关系仅指国与国之间的关系，主权国家是国际关系唯一的行主体。但是二战以后，联合国作为最重要的国际组织宣告成立，并在国际关系中发挥着巨

^① 闵家胤：《进化的多元论》，411、412页，北京，中国社会科学出版社，1999。

^② 康胜：《从系统稳定性看经济全球化演进中的经济一体化》，载《系统辩证学学报》，2003（7）。

^③ 俞正梁：《当代国际关系学导论》，21页，上海，复旦大学出版社，2002。



大作用。在全球网络化的作用与影响下，一些国家为了某种共同利益而建立起区域性政府间国际组织，如欧盟、东南亚国家联盟、非洲统一组织、阿拉伯国家联盟、石油输出国组织、七十七国集团和不结盟运动等。它们各自的成员国联系加强，在相互交往过程中发展了某种共同意识，具有彼此关心的政治、经济和社会问题，在国际关系中作为一个整体积极参与国际事务，独立行使国际权利、承担国际义务，成为国际关系的行为主体。战后非政府间国际组织也在全球化过程中得到了飞速发展，作用日益增强，影响日益扩大，成为国际关系的行为主体。国际经济关系的网络化使各国在各个领域与其他国家进一步加强联系与合作，建立起各种各样的国际组织，国际组织实际上已被赋予了国际关系行为主体的地位。伴随着全球生产网络的形成，国际关系的规模不断扩大，内涵更加丰富，行为主体也更加多元化。^①

5.2.1.2 全球生产网络中的国际关系内容更加丰富

冷战的结束扫除了世界经济发展的政治障碍，经济全球化得以迅猛发展，国与国之间的相互依存关系得到强化，整个世界变成了一个“地球村”，宏观的全球生产网络逐步完善。

20 世纪 70 年代以来，国际经济关系迅速发展起来，并且国际经济关系的发展逐步与各国内部的社会稳定、政权巩固、福利改善等休戚相关，使国际经济关系在国际关系中越来越居于重要的地位。冷战的结束，进一步扫除了阻碍国际经济发展的集团政治的障碍，各国积极主动的经济联系不断

^① 吴建国：《经济全球化背景下当代国际关系发展的新趋势探析》，载《前沿》，2005（7）。



出现。同时，文化、科技、宗教以及全球性问题的共同解决等都无可争辩地被纳入国际关系的框架，国际关系的内涵呈现出综合性的发展趋势。在这种综合性的关系中，起主导作用的仍是国际经济关系，经济利益的实现成为各国对外政策的主要着眼点。随着全球生产网络的形成，世界进入了竞争共处的时期，在决定各国未来前途和命运的新一轮大角逐中，以经济为核心的综合国力的竞争更加激烈，经济因素在国际关系中的作用明显上升，经济安全也成为各国安全战略中的重要内容。另一方面，用经济手段解决政治问题已相当普遍，国际政治经济化的趋势不断加强。由于经济因素的作用，原本政治上对立的国家可以发展友好合作关系。各国经济上相互依存的不断加强，是各国在处理对外关系时不得不考虑的重要内容，在利弊的权衡上，往往将政治上的对抗让位给经济上的合作共存。

5.2.1.3 全球生产网络中的国际关系组织化

全球生产网络使地球上的空间距离相对缩小，各国之间的相互交流、沟通进一步加深，整个国际社会联系日益密切，世界由此进入一个相互依存的新时代。国际组织、国际制度、国际规则和国际法以前所未有的速度蓬勃发展，深刻地反映了国际关系的日益组织化。这是20世纪末以来国际关系领域的重大变化。国际关系组织化是指处在国际制度、国际规则和国际法约束和介入下的主权国家间关系，日渐显示出不断加强的组织性和有序性。在早期的国际社会，世界各国基本上处于各自为政的状态，因而战争和和平交替，冲突与合作并存。为了消除战争、灾难和冲突带来的两败俱伤，各个国家开始寻求确保和平的法规和合作的原则，力争建立一个公正合理的国际秩序。在经济全球化的进程中，国



家间的相互依存关系增强，从而带动了国际组织的发展，使不同的国家为了相同的利益或共同解决全球性问题而进行密切合作。当今时代国际组织和国际法已经遍及全球，世界上现有2万多个国际组织，内容包罗万象，涵盖国际社会的各个领域，很少有哪个领域没有国际组织的介入。国际组织和国际法向国际社会各个领域的渗透，将各国密切联系在一起，满足了国家间有效合作的需求，更好地协调了各国的行动，使国际关系呈现出明显的整体性和有机性。^①

5.2.1.4 全球生产网络中的世界格局多极化

世界格局，指的是世界主要国家（集团）之间在一定历史时期内相互联系、相互作用而形成的相对稳定的国际核心结构和战略态势，它建立在利益和力量对比的基础之上。全球生产网络的构建引发了新一轮史无前例的激烈竞争，其核心是工业文明向信息文明的过渡。在这场竞争中，有的国家善于抓住发展机遇，采取正确的战略，调整经济结构，充分地趋利避害，最大限度地取得经济与科技的快速发展，在较短时间内迅速增强综合国力。发达国家可能如此，发展中国家也可能逐步赶上，在大国中会出现此起彼落的情况，但不太可能出现“一国独醒，众国皆醉”的状况。在全球生产网络中，大国之间的竞争已经不是在孤立的状态下进行，而是在全球化过程中展开。所以大国实力发生相应序列变化的可能性较以前增大，一些国家在世界格局中的地位相对下降，另一些国家在世界格局中的影响与作用相对上升。这样，作为全球核心结构的世界格局就会发生力量对比的重大调整，

^① 吴建国：《经济全球化背景下当代国际关系发展的新趋势探析》，载《前沿》，2005（7）。



造成国际关系和大国地位的不平衡转换。正是这种不平衡发展促进了世界大国的多元化，而世界大国多元化正是世界格局多极化的基础。苏联解体和两极格局瓦解后，全球中心结构进入“序列重组”阶段。世界主要国家（集团）抓住这一历史性时机，制定战略，调整相互关系，积极努力营造有利于自身的世界格局。冷战结束后，两极格局解体，世界政治力量发生分化，围绕着美国、俄罗斯、欧盟、中国、日本等几个国家和地区所发生的重新调整组合和互相制衡正在进一步发展中。世界政治力量由过去相对稳定的两极向多极的方向发展，美国超级大国的实力和影响力相对下降，美、俄、欧、日、中将趋向相对平衡。

5.2.2 全球生产网络中的国家

5.2.2.1 全球生产网络对国家主权的冲击

在宏观层面，全球生产网络是世界各国、各地区在经济方面实行不同程度的合作和协调，形成一种相互依存、相互渗透的经济体系的过程和态势。它是生产要素在全球范围内的配置和重组，是生产力不断发展的客观要求，是科技革命推动的必然结果。全球生产网络的形成，一方面给世界各国的经济发展提供了新的机遇，创造了新的条件，另一方面，使世界各国的国家主权面临着来自各个方面的挑战和影响。

众所周知，就国家主权而论，在理论上，近代关于主权的经典理论一直被民族国家视为圭臬；在实践中，当代国际社会仍以主权国家体系为核心构架，主权仍被大多数国家认为是国家最根本的属性，是国家身份的最重要标志。



随着全球生产网络的逐步形成，国家间相互依赖关系的不断加强，客观上对国家主权提出了挑战。主权的让渡已经成为不可避免甚至司空见惯的现象，主权已由往昔的绝对性向相对性转变。特别是全球生产网络在本质上是一个跨越国界的经济发展过程，必然要求消除民族国家壁垒的限制，逐渐减少国家干预，甚至让国家交出部分经济决策权。这就使国家主权本身受到挑战：原来是一国独有的权力，日益成为国际社会共同拥有的权力；各国的经济活动越来越多地遵循国际条约、国际惯例、国际干预和调节；跨国活动和跨国主体的急剧增加，超越了国家传统意义上的主权和边界。于是，主权让渡不可避免。以贸易为例，当代的国际贸易已经改变了国家自主权，也促进了国家政策的转变。另外，借助于组织机构如世贸组织对全球贸易进行管理，意味着要对主权概念进行重新认识。因此，全球生产网络背景下国家行使主权时，一方面必须考虑全球性规则、相关国际组织及他国的利益，一意孤行只能招致国际社会的反对，甚至要付出更大的代价；另一方面，在全球依存程度加深的情况下，绝对主权原则有时会与国家最高利益发生冲突。事实上，当代国家从政策制定、法规设立等宏观管理到军事、科技、金融、财政、贸易、环保、人口等微观管理，无不受外部世界的影响和制约，主权让渡、行使相对主权已成为全球生产网络的客观要求。另外，全球生产网络中各国让渡出的主要是经济主权，对国家主权最具有决定性的政治权和军事权迄今为止并没有发生实质性的让渡。以欧盟为例，吉登斯指出，“主权的让渡主要是在经济关系方面。即使在经济关系领域，也是双向交换的，因为成员国获得了在与世界其他地区的国际



贸易关系中本来会丧失的自主权。”^①可见，国家主权的相对化倾向并非完全是主权国家消极被动的表现，而更多体现为主权国家自觉的调整行为，国家仍然保持着自主性。只不过，国家需要对自身体制、决策程序做出调整，需要形成与其他非国家行为主体共同打交道的经验。正如戴维·赫尔德等学者指出的，有必要将国家主权（统治固定领土的权力）与国家自主性（民族国家实际拥有的独立宣布和实现自己政策目标的权力）区别开来。^②

全球生产网络的形成尽管对国家主权造成了一定的冲击，但是，在今后相当长的时间内，它不可能导致国家主权的消亡。其根本原因在于，就现实的经济和技术条件而言，它还必须以民族国家为基础。世界贸易组织等国际经济组织的运行也离不开民族国家的配合和支持。首先，国际规则的制定必须通过民族国家政府之间的谈判和协商进行，如果国际经济组织自行其是，或者绕开民族国家而通过次国家的经济主体进行，都是不现实的。其次，国际规则的实施也必须依靠民族国家的政府。在一个民族国家内部，国家政策的实施尚离不开地方政府，在“无政府”状态的世界经济中，国际规则的实施更离不开各民族国家的政府。

全球生产网络对国家主权也存在很多积极的影响。首先，国家主权的国际让渡同时也是国家主权的延伸。我们已经谈到，在全球生产网络中，世界各国部分国家主权的让渡是一种相互的、平等的让渡，让渡的目的是为了共同分享。

^① 安东尼·吉登斯：《民族、国家与暴力》，332~333页，上海，上海三联书店，1998。

^② 戴维·赫尔德等：《全球大变革——全球化时代的政治、经济与文化》，73页，北京，社会科学出版社，2001。



一个国家在让渡本国部分国家主权的的同时，也可以分享其他国家的部分主权。这就意味着本国的国家主权延伸到了其他国家。世界各国的部分主权的相互让渡，同时也是各国主权的相互延伸。^① 其次，参与全球生产网络可以增强国际机制对本国主权的保护。在全球生产网络中，每一个国家必须遵守有关的国际规则，从而使本国的国家主权受到限制。但是，以此为代价，可以换取国际规则对本国主权的保护，如同一个社会成员以受社会规则约束的较小代价，来换取自身的生存之本——社会规则的保护。最后，参与全球生产网络可以增强本国国家主权的实力基础。任何一个国家要真正维护本国的国家主权，必须以相应的国家实力作为基础。全球生产网络从长远和根本上讲对参与者都是有利的。^② 越是积极参与全球生产网络的国家，经济发展速度越快，经济实绩越优。其结果是，本国的国家实力不断增强，从而越有可能维护本国的国家主权。

5.2.2.2 全球生产网络中国家主权的维护

在全球生产网络中，世界各国为了国家的利益，也为了彼此的共同利益，必须积极参加各种国际经济组织。参加全球性经济组织，虽然成员国在遵守国际经济组织的章程或公约时，必须让渡部分主权，但是成员国不仅可以共享其他成员国让渡的被重新整合的权利，而且可以获得参与制定经济全球化规则的权利。这样，就可以不断推进民主化、法制化国际社会管理机制的形成，既可以使国际经济组织不再是

^① 樊勇明：《西方国际政治经济学》，287页，上海，上海人民出版社，2001。

^② 刘力：《经济全球化对国家主权的冲击与“新主权观”》，载《世界经济与政治》，2002（4）。



“富人俱乐部”，不再成为发达国家操纵经济全球化的工具，又可以推动当今不公正、不平等的经济全球化规则的改革进程，为打破世界经济旧秩序，建立平等互利的世界经济新秩序创造条件，而世界经济规则的改革和世界经济新秩序的建立就有利于国家主权特别是发展中国家主权的加强。

在全球生产网络中，要积极参加区域经济组织。区域经济组织是通过一系列协定建立起来的，对内加强成员方之间的合作与协调，对外实行集体保护的协调机制。积极参加区域经济组织，成员方在让渡部分主权的同时，不仅可以在新的利益共同体中行使共同整合的权利，而且可以通过加强成员方之间的联系与合作，力求用同一个声音说话，增加与组织外各方谈判的分量，从而可以有效地维护国家主权，增进国家利益。近年来区域经济合作的趋势不断增强，目前全世界区域经济合作组织已有 100 多个。从实践来看，某些国家在利用区域经济合作组织发展本国经济以及利用集体力量一致对外方面有着许多成功的经验，其中欧盟最为典型。

在全球生产网络中，世界各国应借助双边或多边达成的协议或条约或建设性对话来维护国家主权，谋求国家利益。在进行双边或多边交往中灵活运用国际法准则，一方面在坚持主权原则的同时对国家主权进行部分让渡，以增进双边或多边利益；另一方面用世界上大多数国家和人民乐于接受的国际社会行为方式参与国际合作，以解决在双边或多边交往中遇到的各种问题。

5.2.3 全球生产网络与政府的互动

5.2.3.1 政府对全球生产网络构建的推动作用

全球生产网络必须在良好的管理体系下运行，最大限度



地利用其带来的好处，最大限度地缩小其带来的不良后果。各国经济相互依赖性的增强、国际竞争的日趋激烈、世界经济主体地位的不平等、国际经济秩序中强权逻辑的存在等等，都对民族国家的政府管理提出了更高的要求。全球资本市场的开放是政府行为的直接结果，日本和东亚的新兴工业化国家的经验也表明，国家是全球生产网络的积极推动者。在日本，政府与产业界关系密切，其政策是经过双方协商后实现的，因此其“国际化”战略推行顺利。为了帮助企业调整自己，更有效地适应外部环境，日本政府还创造性地使用“海外开发资助”，这不仅保证了日本企业在海外的发展而且有助于日本模式在亚太的推广。其他东亚国家为了推动本国企业向国外发展也采取了各种措施，如提供经济数据、资本融通、激励措施、投资保证以及培训计划等。而韩国政府通过采取鼓励本国企业在国外资本市场上集资、国家资助私人企业在海外拓展、支持本地企业同多国公司建立合资企业或达成技术合作关系、直接帮助企业在海外重新选址等一系列有效措施，直接推动了企业的国际化战略。

5.2.3.2 全球生产网络中政府的经济职能

在全球生产网络中，只有政府实现了角色、职能以及方式方法的转变，才能趋利避害，使国家在国际竞争中占据有利位置。经济职能是政府三大职能中的重要一项，在和平时期更是居于重要地位。它要求政府利用各种法律、经济等杠杆进行宏观调控，维护经济秩序，实现经济的持续健康发展。政府在现代经济增长中发挥着不可替代的作用，在培育国家经济竞争力方面表现得更为明显：政府的宏观经济政策影响到国家的总体经济运行，政府的科技政策影响到技术投入与创造能力，政府的贸易与投资政策直接决定一国经济的



国际化程度，等等。在全球生产网络中，政府要增强本国经济竞争力，改变原来的封闭发展的战略，在利用本国资源的同时，尽可能多地利用全球资源，在比较优势的基础上，使本国的企业具备较强的国际竞争力。与此相适应，政府经济政策的重点是创造本国有效率的市场环境，特别是良好的投资环境，以吸引资本、技术和专业人才，增强其竞争力。在国际经济格局和国家发展战略发生重大转变的新形势下，各国政府特别是发展中国家政府转变其增强经济竞争力的作用方式势在必行。一方面，贸易与投资自由化要求发展中国家必须采取维护公平竞争的政策；另一方面，生产要素跨境流动障碍的大幅度消除，为发展中国家利用全球资源发展本国经济提供了现实可能性。越来越多的国家政府意识到，创造与维护一个有效率的市场比产业政策更重要。政府发挥作用的基点，应当从对资源配置的直接干预，转向使市场起作用，通过市场力量提高资源配置的效率，增强其经济的竞争力。政府不能对市场过度干预，避免造成市场机制的扭曲和损害，降低资源配置的效率，而应该培育和完善的体系，规范和完善的运行规则，充分利用市场规律，实现对资源的有效配置，从而促进经济持续健康的发展。^①

5.2.3.3 全球生产网络对政府提出了新的要求

融入全球生产网络要求政府的职能更新，特别是政府的社会管理职能出现了市场化、社会化的趋势，要求对官僚体制的政府在结构上作出重大改革，以适应社会的动态发展变化，提高政府的竞争力。这是公共行政管理的合法性基础。之所以如此，是因为官僚体制无法适应迅猛的社会发展与变

^① 郭济：《经济全球化与政府作用》，载《中国机关后勤》，2002（2）。



化，及时地作出调整。官僚政府体制决策的适宜性差，并且官僚体制在提供社会服务方面不能实现资源的优化配置。换言之，全球生产网络对公共部门形成了巨大的压力，要求政府不仅要提高效率，而且要减少活动的范围。全球生产网络是公共部门制度改革的一个强有力的推动因素。处理国际问题不再是传统涉外部门的唯一职责，所有政府部门甚至地区和地方政府部门，都必须具有追踪、理解和处理国际问题的能力，这些源于国际的问题正渗透到各国社会和经济问题的各个方面。

全球生产网络带来了公共行政的职业化与公共行政功能的国际化。职业化给全世界的公共服务机构提供了组织、道德和伦理标准，并促成了公共行政功能国际化的形成。公共行政功能的国际化意味着根据某种外来的模式，对本国公共行政的结构、规则和价值等各个方面进行彻底的变革，以纳入全球生产网络的现代框架之中。

全球生产网络促成了各国政府之间的合作关系，并进而导致了全球性的政府治理和共同政策的形成。全球问题的存在必然促使各国不得不在制度上进行一定的调整，例如根据国家政策需要设立相应的国际管理制度和机构，以便于实施某种国际性的政策协调和合作。^①

全球生产网络还导致了公共行政理论知识与管理理念的整合；导致了各国政府治理范式相互融合的态势；带来了公共行政管理技术的发展，容易促成国际范围内的技术合作。而技术和组织的变化加速了资本的全球流动，形成了新的国际分工，对资本主义市场的扩张起了推波助澜的作用。尤其

^① 顾丽梅：《全球化与政府治理》，载《理论与改革》，2002（4）。