中國與世界秩序評論

世界政治的大国领导力及其合法性逻辑

本期作者：曹德军

澄海全球發展與安全
高等研究院

主编：杨光斌
总第三期

（未经允许，不得引用）

中國與世界秩序評論

世界政治的大国领导力及其合法性逻辑

本期作者：曹德军

主编：杨光斌

总第三期

澄海全球發展與安全
高等研究院
Chenghai Institute of Global
Development and Security

（未经允许，不得引用）

世界政治的大国领导力及其合法性逻辑

曹德军

一、全球治理中的合法性基础与大国竞争.....5

二、大国政治领导力内涵及其合法性来源.....14

三、大国政治竞争下的领导力合法化机制.....24

四、冷战后美国领导力变迁与合法性危机.....35

五、新兴大国的全球领导力建构及其潜力.....51

结 语.....59

阅读提示

国际权力转移中的主要大国会围绕全球治理的领导力展开竞争，新兴大国与霸权国会就如何供给全球公共产品产生分歧。在全球治理格局转型阶段，新兴国家如何塑造全球领导力是一个重大的现实与理论议题。历史经验表明，大国领导力的合法性源自追随者的认同。在“百年未有之大变局”时代背景下，以中国为代表的新兴国家积极参与全球治理，立足差异化策略发挥比较优势，努力展示服务全球公益的独特贡献，以争取国际社会的政治支持。本文认为大国领导力的兴衰与国际公共产品供给密切关联，在世界历史变革期领导力的正当性竞争尤其激烈。从世界政治理论出发分析大国领导力变迁机制，我们有如下一系列发现。

（1）根本上，全球领导力生成与全球公共产品供给密切相关，链接两者的因果机制在于政治合法性塑造。合法性涉及政治认同，是一种社会交换形式，当追随者认为领导者在特定情况下做出适当和合理的决定时就会授予其合法性。供给全球公共产品可以传递善意和吸引力，以至于被其他国家接受，从而产生合法性。

（2）在全球高度依存时代，全球公共产品供给是赢得信任、建立领导者权威的重要方式。国际领导力源自合法性认同，大国通过供给全球公共产品将自我利益与集体利益统一起来。在相互依存的全球治理格局中，领导性大国依托广泛的社会关系网络，可以在共同体内外夯实领导力的

社会基础。

（3）具有合法性的领导力不采取蛮力强迫，而是通过社会关系与互惠预期的交换，实现权威正当性的分配。领导者必须给追随者保证，在面临困难的情况下可以依靠领导者的帮助。在缺乏中央政府的国际社会中，要获得领导力需要付出昂贵的代价，即为获得他国信任与认可，必须进行前期投资。二战结束后，霸权稳定论的思路强调了霸权供给的必要性，但并不意味着霸权一定会自觉供给全球公共产品。金德尔伯格列出了美国供给全球公共产品的清单，但是忽视了霸权国的领导力危机。

（4）在全球治理赤字环境下，霸权国与新兴大国之间的良性互动与战略合作，不仅可以填补国际公共产品供给缺位，而且有助于国际领导力与权力转移进程相互匹配，促进全球秩序稳定发展。2008年全球金融危机以来，西方世界孤立主义情绪与反全球化思潮普遍高涨。“金德尔伯格陷阱”叙事将全球治理困境归因于新兴国家的责任缺位，严重低估了新兴大国的全球治理能力与意愿。

（5）历史反复表明，领导国只有用服务公益的行动成功赢得正当性后，才会慢慢回收前期投资产生的收益，收获所谓的“领导者盈余”。

世界政治的大国领导力及其合法性逻辑

曹德军

关键词：大国竞争 领导力 政治权威 国际公共产品 战略追随 全球治理 新兴大国 自主性

作 者：中国人民大学国际关系学院副教授

大国领导力生成与全球公共产品供给密切相关，链接两者的因果机制在于政治合法性塑造。全球公共产品供给作为一种软性的形象塑造方式，有助于展现外交吸引力与领导力，是征服思想和心灵的“心理霸权”与“同化性权力”。合法性涉及政治认同，是一种社会交换形式，当追随者认为领导者在特定情况下做出适当和合理的决定时就会授予其合法性。从逻辑上看，政治共同体内的领导力建基于服务集体利益的合法性认同。积极解决集体面临的问题，为全体成员谋取公共福利，符合共同体的合法性期望。在全球高度相互依赖的时代，积极为全球治理事业做贡献、谋福利，供给全球公共产品传递善意和吸引力，才能夯实大国领导力的政治基础。

在缺乏中央政府的国际社会中，实力或权力不等于领导力，后者需要基于政治认同的合法性。要获得领导力需要付出昂贵的代价，即为获得他国信任与认可必须进行前期投资。那些实力禀赋良好的国家如果无法服务公共利益，

其领导力就缺乏根基。只有愿意为集体利益服务的领导者才会吸引追随者的支持与信任。由此，领导者是帮助一个群体创造和实现共同目标的人，在全球治理中领导力是一种通过互惠交换争取他国追随与支持的外交能力。需要注意的是，领导力与霸权之间存在复杂的关系。领导力是致力于通过合法方式维护全球秩序的稳定和开放；而霸权则不会过多考虑合法性问题，武力强制可以支撑霸权。这意味着，霸权更多体现为支配性实力和地位优势；领导力则强调用说服而非强制的方式动员集体行动达成共同目标。

一、全球治理中的合法性基础与大国竞争

冷战后全球治理格局呈现出多层次、多元化与网络化的发展趋势，国家之间更多寻求非暴力手段进行影响力竞争。尽管全球“破碎地带”的冲突还提醒着人们传统地缘政治依然重要，但世界大战的风险已经大大降低。[1]一个显著的趋势是，冷战后的世界没有发生大国间的直接冲突，甚至在冷战最高潮美苏也没有发生直接战争。国际关系的主流规范趋向非暴力发展，有助于新兴大国在发挥比较优势基础上供给全球公共产品以满足全球治理需求。可以说，后冷战时代世界生活在一个没有大国战争的时代，国际战争的频次骤减，不少学者注意到国际政治的部分性质已然变化。

[1] Manfred B. Steger, *Globalization: A Very Short Introduction*, Oxford and New York: Oxford University Press, 2003, pp.9-12.

[1]在改革开放之初，中国领导人敏锐地认识到“和平与发展”是冷战后世界的潮流和时代主题。[2]

领导力塑造具有关系性的一面，包括所有服务于这一目的的社会关系，权力支配的形式包括从身体暴力到微妙的心理联系。[3]重要的不是获得资源，而是资源的社会意义。一个国家与其他国家的社会关系越紧密，就越有能力影响集体利益，成为潜在的领导者。全球领导力根本源自追随者的合法性认同。[4]掌握着更多资源的行动者，如果不懂得以非暴力非强制方式投射影响力，就难以真正吸引追随者与合作伙伴。“二战”后，国际社会反对霸权主义与军国主义的意识日渐强烈，美苏两个超级大国以非暴力方式供给全球公共产品，以建立吸引其他国追随的领导力优势。例如，战后美国扮演了自由主义世界的领导者角色，它不仅在西欧通过“马歇尔计划”提供大规模援助，而且还通过“北约”提供安全公共产品。尽管联盟体系、自由贸易与援助投资等“美式全球公共产品”依托的是美国实力优势，但领导力并不直接由实力决定。如果美国依托实力采取单边主义行动，反而可能导致全球领导力衰落。[5]相反，物质实力衰

---

[1] Marie T. Henehan and John Vasquez, “The Changing Probability of International War, 1986-1992,” in Raimo Vayrynen ed., *The Waning of Major War*, London and New York: Routledge, 2006, p.288.

[2]邓小平：《邓小平文选（第三卷）》，北京：人民出版社1993年版，第105页。

[3]Hans J. Morgenthau, *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*, New York, Alfred A. Knop, 1948, p.11.

[4]Isabelle Grunberg, “Exploring the Myth of Hegemonic Stability,” *International Organization*, Vol.44, No.4, 1990, p.431.

[5] 参见 John Ikenberry, *Liberal Leviathan: The Origins, Crisis, and Transformation of the American World Order*, Princeton: Princeton University

落也不一定削弱领导力，关键取决于国际社会的主观认识评价。

根据亚历山大·温特对国际文化类型划分，无政府状态存在霍布斯文化、洛克文化与康德文化三种逻辑，其中洛克文化与康德文化不以战争作为互动的首要方式，属于后霍布斯文化。[1]具体而言，在霍布斯文化中，国家之间相互视为敌人，国家的政策是随时准备战争，信任存量很低，最多依靠双边或多边条约和国际法来约束彼此行为，减少不确定性。这类似于市场经济刚发育的阶段，人们之间不熟悉，信任存量很低，因而以即时交易为主，每次互动都是从“零”开始，社会关系不发挥任何作用。当进化到洛克文化后，国家相互承认主权，竞争进入相对有序阶段，该阶段的信任维持不仅更加依赖正式制度契约，而且也因为互动频率与广度到达一定水平，“互惠关系”逐渐在国家之间培育起来，因此这一阶段是正式契约与关系契约的混合并存阶段。二战后，西方国家间出现一种新的康德文化，这种文化的逻辑是“多元安全共同体”以及“集体安全”。当成员之间互相为朋友，感性契约就对信任维持发挥了更大作用。

在后霍布斯社会中，和平与发展是当代世界的主题。不可否认的是，国际关系的性质与主流文化已经发生变化。前所未有的“两次世界大战”以及核战争边缘的“美苏冷战”，

Press, 2011。

[1][美]亚历山大•温特：《国际政治的社会理论》，秦亚青译，上海：上海人民出版社 2000 年版，第 288-291 页。

都对人类社会造成前所未有冲击，当今世界反对战争，尤其是制止大国冲突的强度不断增加。以1991年苏联解体为标志，全球体系中的武装冲突水平产生了巨大变化，即国际和社会战争水平在20世纪90年代急剧下降，这种趋势持续到21世纪初，从最高水平下降超过60％。在全球时代，这种积极趋势需要在技术变革的背景下予以理解：随着核武器的日益复杂化，常规战争似乎正在失去意义。乌普萨拉武装冲突数据库（UCDP）数据所示，二战后世界各地区的致命冲突的趋势越来越少。整体上看，自1946年以来全球战争死亡的绝对数量一直在下降。在二战后初期的某些年份，大约有50万人因战争的直接暴力而死亡。20世纪50年代初的朝鲜战争、1970年左右的越南战争，以及1980年代的伊朗-伊拉克战争与阿富汗战争构成了冷战至今少数的三个战争死亡高峰。相比之下，2016年因国家冲突或暴力而死亡的人数全球仅为87432人，亚太地区、中东地区的死亡人数稍微占比较大，但是对比冷战期间的死亡人数几乎可以忽略不计。[8]还有相关统计研究显示，1816-1945年大国间冲突升级为战争的概率为0.346，而1946-1992年这一概率骤降至0.077，这表明1945年之后大国之间爆发战争更加困难。

现实主义与自由主义学者指出，核武器、民族主义兴起、主权规范的深化和经济相互依赖深入发展，使得二战后国际政治性质的已经变化，尤其是冷战后国际政治中大国战争变得异常稀少，国际体系进入了一种大国无战争的状态。

[1]核武器的出现将从根本上改变现代战争的性质和意义，“恐怖均势”便能产生一种近乎离奇的效果：除了某些领导人错发命令或神经错乱等不可预测的因素之外，以争取更大摧毁能力为目的而生产的核武器反而有可能导致大国之间建立起稳定的“和平关系”。[2]还有研究立足国际体系的性质演变角度，认为经历了两次世界热战、一次全球冷战之后，国际体系性质已然由从“进攻性主导”进化为“防御性主导”的新阶段。唐世平从国际体系演化角度指出，国际社会的性质会在变异、选择、遗传机制下发生转变。国际体系自1648年威斯特伐利亚体系以来，无数次的大国战争使得进攻性现实主义世界中的国家越来越倾向于安于现状，积极扩张被视为不明智的生存之道。也就是说，大国征服的难度和成本越来越大，抑制了武力效力及其道义性。[3]

建构主义者从社会化视角指出，两次世界大战对人类造成的巨大灾难彻底改变了人们对战争的正面评价，随着时间的推移不进行战争已经逐渐内化为人们的一种超越理性计算的规范。[4]无政府体系至少可以有三种截然不同的结构或文化：霍布斯文化、洛克文化和康德文化。霍布斯文化的逻辑是“不是杀人就是被杀”的丛林法则。国家之间相互

---

[1] 唐世平：《国际政治的社会进化：从米尔斯海默到杰维斯》，载《当代亚太》2009年第4期，第5-31页；杨原：《大国无战争时代的大国权力竞争》，北京：中国社会科学出版社2017年版。

[2] 刘德斌：《核时代、核威慑与核和平：战后历史的奇遇》，载《史学集刊》1995 年第 3 期，第 6-13 页。

[3] Shipping Tang, *A Theory of Security Strategy for Our Time: Defensive Realism*, London: Palgrave Macmillan, 2010, pp.5-9.

[4] John Mueller, *Retreat from Doomsday: The Obsolescence of Major War*, New York: Basic Books, 1989, pp.5-8.

视为敌人，国家的政策是随时准备战争，争取消灭敌人。洛克文化基于一种特殊的角色结构——竞争，其逻辑是“生存和允许生存”：竞争对手共同认识到，相互行为的基础是相互承认主权，因此不会试图去征服或统治对方；另一方面，洛克文化中的行为体也在不断地进行着相互竞争。[1]此外，二战后，西方国家间（跨大西洋、北美与欧洲内部）一种新的康德文化正在出现，其逻辑是“多元安全共同体”以及“集体安全”，成员之间的角色关系是一种朋友性质的关系。尽管世界和平只在局部地区长期存在，但更大范围的安全共同体建设是可能的。[2]

在霍布斯主义文化中，国际秩序大多由主权观念与权力政治主导，领导力也就被等同于霸权实力。在等级森严的权力支配与纷争下，国际秩序经历制衡与反制衡的交替演变。维也纳和会以后的现代世界国际秩序愿景和实践继变得更加“国际化”和“秩序化”，经过两次世界大战与核武器恐怖均衡后，权力的暴力属性开始受到约束，国际秩序的协调属性与规则属性开始增加。在英国学派看来，国际秩序是“维持国家间社会或国际社会的基本或主要目标的一种活动模式”。赫德利•布尔（Hedley Bull）指出，维系基本的、主要的或普遍的社会生活目标——人身安全、财产独立及承诺执行原则，需要政治规则，这些规则的排序

[1] ［美］亚历山大·温特：《国际政治的社会理论》，秦亚青译，上海：上海人民出版社2000年版，第288-291页。
[2] 秦亚青：《循环与进化：国际关系理论的思维取向》，载《世界经济与政治》2003年第11期，第1页。

就是一个秩序，全球治理的规则也致力于确保全人类人身安全不受暴力侵害（全球和平），保证财产不受剥夺与侵占（经济繁荣），以及承诺和协议一旦作出就会遵守（公平公正）。[1]从全球领导力生成角度理解，后霍布斯文化凸显了全球公共产品供给的合法性，成为大国建立全球领导力的核心方式。

首先，在后霍布斯文化中，领导者能否对国际社会做出贡献，是获取政治信任与支持的关键指标。真正的领导者不仅会指引方向，更会以身作则，激励追随者一起参与集体行动。在日益增长的全球相互依赖趋势中，供给全球公共产品是服务集体利益的最直接治理手段。考虑到各国在全球公共产品供给能力、成本承受与收益预期上的差异，领导国家需要做出引领示范，对集体行动产生激励。在全球化时代，世界权力转移的方式将越来越和平，获取世界领导地位的方式将是供给公共产品而不是大国战争。[2]当新兴大国主动欢迎弱小国家“搭便车”的时候，就在霸权国所主导的旧体系之外，开辟了一种供给新型公共产品的治理路径，这是一种新老治理结构共存并进、分工协作的模式，世界都将会在权力转移的公共产品供给竞争中获益。这是一种时代主题的转换，即新兴大国与霸权国共同治理、和平共处，而不是以武力相互征服。供给全球公共产品可以

[1]参见[英]赫德利·布尔：《无政府社会：世界政治秩序研究》，张小明译，北京：世界知识出版社 2003 年版。

[2] Marie T. Henehan and John Vasquez, “The Changing Probability of International War, 1986-1992,” in Raimo V ayrynen ed., *The Waning of Major War: Theories and Debates*, New York: Routledge,2006, p.288.

为新兴大国提供道义性支撑，形成吸引力与领导力。从政治领导力角度看，选择对大国供给的公共产品“搭便车”，就增加了被大国影响或塑造的可能，获得全球公共产品的收益，将不自觉增加对这种产品供给者的认可与信任，这就是国际领导力的基本来源。实际上，国际权力转移中的主要大国会围绕全球治理主导权展开激烈竞争。然而新型公共产品供给竞争异常激烈，新兴国家需要反对霸权强制的同时，提升新型公共产品的合法性与影响力。[1]

其次，个体利益越来越内嵌于互联互通的全球联系之中，实现个体利益的前提是确保集体利益的实现。全球化涉及社会互动网络的激增。这些网络和活动开始克服传统的政治、经济、文化和地理界限，使得思想超越狭隘的旧秩序。在全球化的世界中，个体利益的相互渗透使行动者意识到，关心他人的想法才能真正表达自己的想法。在没有中央政府的国际社会，自愿提供全球公共产品，允许其他国家“搭便车”是很重要的社会公益行为。例如，实现联合国千年发展目标和《京都议定书》全球减排行动涉及各国在相互依赖社会中的互惠。在异质性社会中，“只扫自家门前雪，不管他人瓦上霜”，最终损害的还是个人利益。有进取心的领导者会在条件成熟时供给公共产品，将自己利益嵌入在满足集体利益的过程中。在现代相互依赖社会中，利益博弈是多轮而非单轮，行动者彼此相对熟悉，社会交换“互惠互

[1] Klaus Wallner, “The Provision of Public Goods in International Relations: A Comment on ‘Goods, Games, and Institutions’,” *International Political Science Review*, Vol.23, No. 4, 2002, pp.393-401.

利”原则重于“自我利益”原则。在这种交换中，人们通常需要关照集体利益，理解和尊重另一方的需求。因此，在霍布斯世界中，政治领导者要获得群体认可，应该使用非强制手段，特别是需要通过主动“欢迎免费搭车”、服务集体利益建立信任与威信。

此外，在全球高度依存时代，全球层面协调行动需要领导力认同。当前的国际法在惩罚搭便车行动上无计可施，国际法只有在主权国家同意的情况下才发挥效力。这意味着达成普遍和具有约束力的国际协议极其困难，这反而需要行动者承担“准政府”角色，为所有国家的集体利益负责，化解公共产品供给难题。在主权平等的现代国际社会，全球公共产品供给需要通过非暴力非强制手段建立合法性权威。国际社区没有集中的“利维坦”，要争取大众合法性认同，就需要先展示战略信誉。在国际政治中，大国往往更有责任感承担全球公共服务者角色，促进主权国家基于互惠进行集体协调。公共治理学者埃莉诺·奥斯特罗姆（Elinor Ostrom）强调，即便在自治的社区中，人们为了确保生存，也会自发供给公共产品，这种供给没有外界的强制干预，而是在群体边界内建立规范、规则和制裁措施，鼓励互惠互利行为。[1]有关“公共池塘问题”的研究超越了“霍布斯难题”，即并非只有通过主权强制才能实现秩序。[2]事实上，

[1] Elinor Ostrom, *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge: Cambridge University Press, 1990, p.90.
[2] Elinor Ostrom, “Institutions and Common-Pool Resources,” *Journal of Theoretical Politics*, Vol.4, No.3, 1992, pp.239–270.

行动者可以在没有外部监督情况下，基于共识与互惠原则进行合作并遵守承诺。换言之，互惠规则可以促进积极交流与共同行动。[1]由此，自下而上的社区治理模式，在市场-国家的二元划分之外，找到了公共治理之道的“第三种路径”。因此，全球公共产品供给需要自下而上的社区治理模式，在潜在领导国的引领与奉献下，其他国家本着互惠互利的公共精神参与全球治理。

二、大国政治领导力内涵及其合法性来源

没有追随者的认可，就没有领导力。一个领导者要吸引追随者，必须为公共利益做出贡献，以引起追随者的注意。在21世纪，政治领导能力越来越取决于改善集体福祉的贡献性能力。在大国竞争背景下，合法性高低决定追随者多寡，只有不断兑现供给全球公共产品的政治承诺，才能真正吸引更多忠实的追随者。换言之，合法性对于任何领导力来说，都是其存在的必备基础。“合法性”是指行动者的规范性信念，即一项规则或制度应当得到遵守。如果说某一规则被某一行为体接受为合法，那么该规则就具有不可置疑的公正性。[2]实力雄厚的大国能否建立起领导力，并不仅仅取决于物质实力，而是取决于其能否供给全球公共产品让其他国家“搭便车”，能否在伙伴关系网络中以社

[1] Nicolás Brando et al., “Governing as Commons or as Global Public Goods: Two Tales of Power,” *International Journal of the Commons*, Vol. 13, No.1, 2019, pp. 553–577.
[2] Thomas M. Franck, *The Power of Legitimacy among Nations*, New York: Oxford University Press, 1990, pp.10-30.

会交换吸引追随者。从供给动因上看，在实力不对等的国际社会，小国“搭便车”是一种常态。也正是大国与小国的需求差异与功能分化，维持了区域与全球秩序的稳定，因此大国主动让他国“搭便车”既是国力强大的自信，更是维护政治合法性的道义基础。

（一）政治领导力及其内涵

领导力致力于给追随者一个信任的理由，由领导者与追随者之间的社会互动所塑造。在多轮次的社会互动过程中，领导者面对复杂的棘手问题，需要勇于迎接挑战，吸引志同道合的追随者一起解决公共问题。嵌入在社会关系互动进程中的领导者认识到，危机就是机会。没人能够通过回避困难而成为领导者。因此，领导者的职责在于为集体解决公共难题，把自身利益嵌入在公共利益之中，在集体动摇的时候提出面向未来的倡议与方案。领导者所吸引的社会认同，不依赖权力强制而是建立在合法性认同上。这意味着，领导者需要说服追随者相信和接受未来的发展愿景，权力的施展不是强迫他人做不愿之事，而是说服集体去理解和接受未来愿景。换句话说，领导者需要提供一些有利于追随者、有利于集体利益的公共产品。追随者基于社会交换的回馈原则，以信任领导者的方式做出回应，构成互惠互利的相互依赖关系。[1]当然，领导者要说服追随者是很困难的，尤其在国际关系的无政府状态下，让追随者相信领导者的目标是为公共利益服务，而非自我私利，需要传

[1] 当然，领导有时是一个相对概念。例如，一个人可以在一种关系中处于领导地位（例如与下属），而在另一种关系中处于追随地位（例如与上司）。

递大量安抚性信号。这意味着领导者不仅要勾勒出实现目标的方案计划，而且还必须传达积极期望，尽最大努力解决全球治理的公共难题，最终让国际社会相信领导者的存在，是实现集体目标的必要条件。

首先，“领导者”是为群体指引方向与做出贡献的行动者，其政治权威源于群体认可与支持。权威是被赋予合法性的影响力，而合法性会产生自愿的服从。领导者的工作是在领导者和追随者之间建立信任，赢得信任需要与其他行动者展开公正对话，而不是利用职位、能力和强制指令施压。[1]人们追随有公信力的领导人，公信力这个词来自拉丁文“credibilis”，意思是“值得相信的”。马克斯·韦伯曾指出，权力是“社会关系中的一个行为者不顾阻力而能够实现自己的意愿的概率，不管其基础是什么”。[2]汉娜·阿伦特（Hannah Arendt）也强调，权力只有在人们一致行动和参与无约束的交流时才会出现。在这里，权力不是某个行为者“拥有”并对另一个行为者行使的东西，而是存在于人们的“之间”。换言之，权力是关系性的，而不是单方面的属性。[3]二战结束以来，核武器、政治多极化与经济相互依赖的发展，削弱了强制胁迫手段的合法性基础。“霸权”如果只有强大的实力尤其是军事实力，而没有其他国家的政治

[1] 参见 James M. Kouzes and Barry Z. Posner, *Credibility: How Leaders Gain and Lose It, Why People Demand It*, London: Jossey-Bass, 2011.
[2] Max Weber, *Economy and Society: Vol. I*, Oakland, CA.: University of California Press, 1978, p.53.
[3] Leo Penta, “Hannah Arendt: On Power,” *The Journal of Speculative Philosophy*, Vol.10, No.3, 1996, p.212; Hannah Arendt, *On Violence*, New York: Harcourt, 1970, p.200.

认同，那么就很难建立领导力的合法性权威。[1]因此，霸权国家需要避免以强制性支配方式施展物质实力，而需通过政治服务与关系“社会化”来发挥领导作用。邢悦等人指出，领导—追随关系的维持是一个政治协商过程，协商意味着过程中遵循非暴力与互惠原则。[2]在不断变化的世界中，领导国面对没有明确“正确”答案的全球挑战时，需要引领国际社会做出集体贡献，将领导力合法性嵌入在社区的互动网络之中。

其次，领导者与追随者是二元互动的依赖关系。领导的实质是追随关系，领导权是追随者所赐予的。“领追关系”是一种相对较为动态的存在，包括强化、弱化、进化、退化、恶化与静止等各种不同的状态。领导者的意图如果得不到追随者的回应，那么领导力的构建也就无从谈起。可以说，领导者塑造并成就了追随者，追随者也塑造并成就了领导者。[3]苏珊·巴克（Susan D. Baker）曾特别指出，“领导力是追随者与领导者之间相互依赖而非从属的关系”。[4]长远来看，一个优秀的领导者，通常会积极地向其追随者征求意见与反馈；优秀的追随者，则会同样积极地提供不同的反馈意见给其领导者。从一定程度来说，追随的有力支撑就

---

[1] Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton: Princeton University Press, 1984, p.34.

[2] 邢悦、刘钊、常欣：《关系性权力与美国领导地位的兴衰》，载《外交评论》2022 年第 4 期，第 52-86 页。

[3] Peter Behrendt et al., “An Integrative Model of Leadership Behavior,” *The Leadership Quarterly*, Vol.28, No.1, 2017, pp.229-244.

[4] Susan D. Baker, “Followership: The Theoretical Foundation of a Contemporary Construct,” *Journal of Leadership & Organizational Studies*, Vol.14, No.1, 2007, pp.50-60.

是建立在领导者和追随者和谐的人际互动关系基础上。一旦缺少这个支撑，追随者就会产生困惑、迷惘，进而失去继续追随的动力，甚至会放弃追随；作为领导者，亦会因为失去追随者的支持而难以作为。不同的追随者认可与接受领导者的程度不同，这往往会导致他们选择不同的追随行为。

再次，领导力是一个社会互动过程，根植于互惠关系中。领导力与追随关联，而非单方面的实力展示的结果。玛格丽特·惠特利（Margaret Wheatley）在著作《领导力与新科学》（Leadership and the New Science）中指出，领导力是被群众自发授予和“邀请”的影响力，而非不请自来的霸道“强制”。英文邀请是拉丁词 invitare 的派生词，意思是“提供一些有益的东西供考虑”。从字面上翻译，invitare 是“亲切地召唤，而不是回避”。由此，领导力的邀请是一个社会关系过程，涉及说服、交换与期望满足。领导者接近追随者的目的是以一换一，以贡献交换合法性。例如，二战后美国对德国和日本提供安全保障，追随者则有义务参与和支持美国的领导体系，甚至让出部分领土主权服从不平等的等级依赖。与传统的霸权相比，领导力之所以更有合法性，是因为他们会不采取蛮力强迫，而是通过社会关系与互惠预期的交换，实现权威合法性的分配。领导者必须给追随者保证，在面临困难的情况下可以依靠领导者的帮助。

最后，领导力支持共同目标，并创造关注他人需求的环境。领导者与追随者之间存在一种奖励交换关系，领导者

能够为追随者解决群体问题，而追随者在享受公益服务时给予尊敬与认可。公共产品的公益性质本质上属于一种短期内不对等的交换行为，通过经济让利给消费国（搭便车者），才能回收政治收益。[1]供给国之所以主观上愿意承担不对称的成本与收益比例，是建立在价值判断与预期收益基础上的。供给公共产品的直接目标时影响其他国家，获得认同，形成承载共同利益的“便车”以方便建立有利于供给者的国际体系。一旦国际体系建立后，霸权国将回收战略布局下的领导红利。[2]此外，领导力是通过说服或榜样引导、由他人自愿跟随的合作过程，其合法性依靠说服而非强制。[3]领导者需要回答“我们要去哪里？我们的目标是什么？”等问题，给追随者带来一种安全感和自尊感。换句话说，好的领导者会让追随者感觉到自己作为群体成员的重要性，从领导者那里获得方向、安全感、授权、包容和自豪感。[4]

社会交换通过建立善意和社会恩惠的纽带，将个人和集体彼此联系在一起。与市场交换的正式契约不同；社会交

---

[1] 庞珣：《全球公共产品中集体行动困境的克服》，载《世界经济与政治》2012 年第 7 期，第 24-42 页。

[2] 樊勇明：《西方国际政治经济学（第二版）》，上海：上海人民出版社2006年版，第57-58页。

[3] Tom R. Tyler, “Process-Based Leadership: How Do Leaders Lead?” in David M. Messick and Roderick M. Kramer eds., *The Psychology of Leadership: New Perspectives and Research*, New York: Psychology Press, 2004, p.163.

[4] David M. Messick, “On the Psychological Exchange Between Leaders and Followers,” in David M. Messick and Roderick M. Kramer eds., *The Psychology of Leadership: New Perspectives and Research*, New York: Psychology Press, 2004, p.86.

换则强调互惠的关系契约，即对帮助者的回报期望给予积极回应。这意味着社区成员需要履行三项义务，必须准备好（1）给予、（2）接受和（3）回报。在现代国际社会中，全球公共产品供给过程中的给予、接受和互惠行为可以创造大量社会资本。[1]关系纽带的互惠义务既具有工具性目的，也具有情感性功能。工具性纽带通常与利益分配问题有关，情感性功能则是一种使命与精神感召。政治领导力的构成内容包括愿景目标设定、可信度塑造与关系网络的资源调动三大方面。其中（1）远景目标设定包括：建立合理的全球治理叙事，突出治理重点与发展路线图；激励全球社会共同成长，充满信心，追求人类福祉。例子包括北大西洋宪章、联合国宣言、“人类命运共同体”倡议等。（2）可信度塑造包括：塑造值得信赖形象，善于安抚，倡导包容与接纳；积累声誉，关注追随者心理需求，降低误解与怨恨。例子包括援助势群体与国家、不结盟运动、全球发展倡议，进行全球协商沟通等。（3）关系网络资源调用包括：依托关系网络转化资源实力，展示兑现承诺与实现愿景目标的能力；善于协调与整合资源，能够培育国际社会资本，凝聚全球共识。具体实例包括：建立全球伙伴关系网络、“一带一路”互联互通网络、国际多边支持平台等。

（二）公共服务凝聚领导力合法性

第一，领导力具有很强的社会功能（不是经济功能），须展示出公共性。这并不是说领导者必须是纯粹的利他主

[1] Mark Learmonth and Kevin Morrell, *Critical Perspectives on Leadership: The Language of Corporate Power*, New York: Routledge, 2019, pp.85-87.

义，但它带有一个明确或隐含的责任，即以符合集体预期的方式为公共事务发挥更大作用。在规模较大的社区，领导力需要更多地关注弥合各联盟之间的差异，给予不同位置的行动者不同深度的承诺，动员他人为更大的集体目标而努力。对此，美国政界也对国际领导力进行过明确界定，2011年美国奥巴马政府一份名为《美国国家军事战略》的文件从军事安全角度将国际领导力界定为：“如何运用所有实力去捍卫国家利益、推进和维护（美国主导的）国际秩序的安全与稳定”[1]。与之类似，约翰•伊肯伯里在《国际领导力的未来》一文中认为，国际领导力是“在国家间交往中推动合作、催生共识的能力”，这里的关键是赢得“合法性”。[2]他进一步区分了结构性领导力（实力分布）、制度性领导力（制度约束）与情境性领导力（危机应变）。但是上述定义有个共同局限在于，将领导力归因为个体能力，而不是互动关系。陈志敏指出，国际领导力是“国际体系中的一个或多个行为体通过关键性影响力的运用，引领和维护国际体系的成员实现特定目标的行为和过程”。

第二，领导者需具备政治企业家精神（Political Entrepreneurship），从“人人为我”，到“我为人人”，服务于公共事务。不考虑政治领导人的政治意愿与合法性，讨论

[1] M. G. Mullen, *United States of America: The National Military Strategy 2011: Redefining American's Military Leadership*, Washinton DC.: Office of The Chairman of The Joint Chiefs of Staff, 2011, p.1, https://www.files.ethz.ch/isn/154942/US%20National%20Military%20Strategy%202011.pdf.

[2] G. John Ikenberry, “The Future of International Leadership,” *Political Science Quarterly*, Vol. 111, No. 3, 1996, pp. 385-402.

公共产品的供给是没有基础的。领导力是将愿景转化为现实的过程。领导者带领他们的追随者走向实现共同的团体目标的旅程。从根本意义上讲，政治是领导力展示的一个政治过程，[1]是说服或引导追随者的影响力投射过程。[2]在这个过程中，一个或多个行为者（领导者）行使不对称的影响力，直接或间接地吸引或谈判其他各方（追随者）的同意或默许，以促进集体行动，实现特定社区的共同目标。领导力如何合法化，以及什么才算得上是追随者的同意，都取决于要解决的集体问题以及社会和制度背景。要成为领导者，政治行动者必须表现出对共同目标的承诺，并以符合多边主义公认惯例和程序的方式来吸引追随者，用以树立榜样，希望其他人也能效仿，或者诱导合作和集体行动。不同于结果导向的支配权，领导力的本质是关系过程，是追随者的信任过程而非功利性结果塑造领导力。换言之，一方面，领导力不仅仅关注领导人释放影响力的机制，而更注重领导者与合法化支持者之间的社会关系与互动过程。另一方面，领导力的区别于单纯的讨价还价的成功。

第三，大国需要通过供给全球公共产品获得合法性。在威斯特伐利亚体系下，国家之上不存在世界政府，因此全球公共产品供给终归需要单个国家的最佳实践与贡献引领。国家不论实力强弱，领土大小，只要有能力和意愿为全球

[1] Richard Sagor Mitra, “A Review on the Concept of Leadership, Power and Politics,” *International Journal on Leadership*, Vol.8, No.1, 2020, pp.29-34.
[2] Richard Mitra, “A Review on the Concept of Leadership, Power and Politics,” *International Journal on Leadership*, Vol.8, No.1, 2020, pp.29-34.

治理贡献力量，均有助于积累国际声望。[1]政治企业家具有承担公共责任的进取心与创造性解决问题的能力。在不确定环境下，人类社会的群体要延续发展就需要演化出一套互惠准则：那些乐于为群体做贡献的行动者，应得到社会性回报。有能力与意愿引领全球治理进程的行动者，独自承担全球公共产品的供给成本让他国免费获益，看似得不偿失，最终可获得社会尊重与信任等回报。国际社会不排除存在极端的冷漠“搭便车者”只关心自己利益，但大多数行动者意识到全球命运相互依赖，如果不能给予公共产品供给者以社会认可，那么整个群体的利益就难以保障，以邻为壑的思维最终害人害己。此外，在社会化压力下，行动者的选择不仅受利益激励，也难以摆脱群体规范的潜移默化约束。自私自利是低度社会化环境下的本能选择，但在高度社会化群体中利益相互依赖，每个人都需要关注他人的福利。正如亚当•史密斯在《国富论》与《道德情操论》中所意识到的那样：市场与道德相互需要，社会商品需要社会互惠原则来激励供给，市场行动者也不是每时每刻都追求利益最大化。在“后霍布斯文化”中，主动做出国际贡献的行动者将收获社会资本。

国际政治市场的高度分散，凸显了公共产品供给的重要性。在国内领域，市场失灵困扰着国家资源的配置无效，进而需要引入公共政府的力量供给公共产品。在国际领域，全球市场失灵却没有公共权力介入，因为国际社会不存在

[1] Anthony de Jasay, *Social Contract, Free Ride: A Study of the Public Goods Problem*, New York: Oxford University Press, 1989, pp.15-16.

权威中心，主权独立意味着任何国家都可以否决彼此的倡议。[1]换言之，全球公共产品供给面临一个独特的政治障碍，即“威斯特伐利亚困境（Westphalian Dilemma）”：[2]主权分割难以促成国际社会达成有约束力的集体决定。当主权国家有实际权力超越国际法时，各国（尤其是大国）可以自行其是，那么达成全球公共产品的供给共识就相当困难。当然解决政治碎片化的可行方案是建立国际机制，如政府间气候变化专门委员会或国际海事组织，通过一致同意授权的方式对成员国进行约束。但是国际机制往往没有强制力，即便最具权威性的联合国也缺乏整体的全球公共产品供给功能。[3]世界政府的缺失使得全球公共产品的供给门槛高于国内公共产品，前者不仅仅要克服“搭便车”难题（推卸责任），还要克服相互依存下的合法性危机。

三、大国政治竞争下的领导力合法化机制

领导力建设需要进行关系资源投资，成功的领导力可以获得的预期收益将超过其领导成本，以产生“领导力盈余”。[4]关于领导者出现的解释因素，第一个自变量是供给者的预

---

[1] Inge Kaul, “Global Public Goods: Explaining their Underprovision,” *Journal of International Economic Law*, Vol.15, No.3, 2012, pp.729–750.

[2] 在 1648 年《威斯特伐利亚条约》承认了主权国家体系，每个国家都是一个政治主权国家，有权管理其领土。随着主权国家体系的发展，目前的国际法体系只有在主权国家同意的情况下，才能将国际义务强加给它。

[3] 例如即使是像核武器这样的生死攸关的问题，如果像朝鲜、伊朗这样的国家拒绝参加《核不扩散条约》，也没有任何国际机制可以迫使其同意。

[4] Norman Frohlich, Joe A. Oppenheimer and Oran R. Young, *Political Leadership and Collective Goods*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1971, p.7.

期盈余。该自变量存在三个可能数值：（1）收益>成本（盈余），（2）收益=成本，（3）收益<成本（无盈余）。政治学中的成本效益分析认为，合理的领导力会获得更多的预期收益，这个收益是嵌入在社会关系网络之中的。就供给而言，如果至少有一个行动者愿意担任领导，就会提供领导权。

（一）公共产品供给与领导力建构

本研究致力于洞悉世界政治中的领导者力塑造机制，探究优化全球公共产品供给的新思路。因变量是大国领导力，自变量是全球公共产品供给，连接两个变量的中间机制是合法性建构逻辑。在后霍布斯时代，大国要获得领导力就需要提供公共服务，政治领导力源于他人对其公共服务的认可。领导力以合法性为基础，领导者的让利会吸引他国追随。

（1）自变量：全球公共产品供给。全球公共产品的范围利益延伸到一个以上的国家，且不排斥所覆盖范围内的人群或世代享用。[1]公共产品是否符合国际社会需求，看似是一个客观问题，实际上包含价值与规范判断。例如，全球南方国家持续的粮食危机是源于国际援助失效，还是发展中国家的自然环境破坏问题？全球传染病的爆发是源于人口过密还是因为卫生保障有限？全球气候变化是因为局

[1] Inge Kaul, Isabelle Grunberg and Marc Stern, “Defining Global Public Goods,” in Inge Kaul et al. eds., *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*, New York: Oxford University Press, 1999, p.16.

部地区森林破坏还是因为过量的工业二氧化碳排放？面对同样的全球挑战，不同的叙事框架形成了不同焦点，也会影响国际社会对全球公共产品效力的评价。参与供给基本的全球公共产品，是一项正义的国际责任，但在全球范围内维持公平正义则很困难。例如，某些富国可能仅仅呼吁进行全球气候治理，实际上却将治理成本平摊到最需要援助的脆弱国家身上。假如A国和B国就气候政策进行谈判，成功的国际合作需要双方的共同努力与适当牺牲。若A国地平线远远高于海平面、维度位置较低，其就可能不关心气候变化的短期和中期影响。然而B国位于临海低地、生存条件脆弱，则会格外关注气候变化的未来风险。正是两国对气候变化的敏感性与脆弱性差异显著，造成全球公共产品的成本与收益分配不对称，从而限制全球治理的合作效力与协商空间。如何化解这种利益冲突导致的集体行动困境？除了制度设计进行利益激励外，领导国通过主动奉献的方式，可以为两国协商协作产生示范带动作用，正是在集体需要的领域领导者做出了贡献或牺牲，才更可能获得国际社会普遍认可，建立国际信誉与合法性权威。

（2）因变量：全球领导力。有权力不一定会引发其他国家追随，真正的王道才能引发追随。这里的王道实现了将权力与领导力统一起来的目标，能力的施展服务于公共事业，这样的领导者才能真正获得信任与支持。由此，将领导者与追随者凝聚起来的最持久力量不是权力，而是基于信任的领导力。这种领导力需要对外展示自身克制，超

越为私利服务的局限，致力于为所有追随者谋福利。换言之，秉持天下为公的情怀才能成为真正的领导者。追随者的信任与服从，是对公共服务与国际贡献的直接回馈。从关系维度理解领导力是依靠公共服务建立起来的一种独特的影响力。[1]实体导向的领导力更关注建立基于职位权力、制度规则、道德品格，现实情境与领导权威等，但忽视追随者的共识与信任。在关系互动过程中，追随者是影响领导力结果的一个特别关键的角色。为集体利益做出贡献，是领导者增加追随者信任程度的积极方式。[2]社会网络在社区塑造了当地的公共产品的提供，是重复互动的累积结果，中心节点具有成为领导者的潜在优势。社会关系在防止搭便车方面发挥着重要作用，关系网络以非强制方式促使同伴做出难以违背的合作承诺。受人尊敬的社区领袖的网络位置--如中心性或接近性—会影响追随者的合作和协调意愿。处于社会中心地位的个体可能认为自己是杰出的领导者，有责任确保社区公共利益得到满足。

（3）因果机制：合法性认同塑造。合法性是政治分析和政治生活的一个重要因素。一个全球领导者需要以柔克刚，以过程取代结果，以关系培育认同。金索•帕克（Jinsoo Park）指出国际领导力的评判标准包括：有领导和供给公

[1] 参见 Michael Barnett and Raymond Duvall, “Power in International Relations,” *International Organization*, Vol.59, No.1, 2005, pp.39-75; Vidula Bal et al., *The Role of Power in Effective Leadership: A Center for Creative Leaderships Research White Paper*, Greensboro: Center for Creative Leadership, 2008。

[2] 焦艳:《恩威并施型领导的潜在负面影响及其规避》，载《领导科学》2022年第 3 期，第 41 页。

共事务的能力和意愿；得到大多数成员的认可或默许；具有将实力资源转化为政治影响力与信任的手段，并且成为国际安全的维护者和区域经济合作规则的制定者。[1]理想情况下，领导力的运作是为了实现共同利益，虽然自我利益驱动的行为者也可以成为领导者，但忽视共同利益而行动的领导者会面临合法性与道德质疑。[2]

领导者之所以愿意供给公共产品，为集体福利买单，关键在于可以回收政治影响力，构成领导者盈余。[3]如果公共产品供给的成本大于领导者的政治回报，那么也会出现霸权国“搭便车”的现象，进而导致“领导力真空”迫在眉睫。在这种情况下，公共产品供给者会权衡预期成本与收益、当下成本与长期收益。如果领导全球治理违背本国利益，至少国内政治会出现反对意见，这样供给能力不变，但是供给意愿就会下降。当然，制度安排可以部分缓解领导者缺位的问题，在预防或规范集体行动问题上领导力越不完备，就越需要规则与制度填补空白。[4]由于领导者不仅追求集体目标，也追求自身利益，两者之间不能合理平衡则容易产生合法性危机。如果领导者提出的治理方案不符合大多数行为体的利益，那么其他国家就会选择不消费其供给

---

[1] Jinsoo Park, “Regional Leadership Dynamics and the Evolution of East Asian Regionalism,” *Pacific Focus*, Vol.27, No.2, 2012, p.293.
[2] Joseph S. Nye, *The Powers to Lead*, Oxford: Oxford University Press,2008, p.112.
[3] Jonas Tallberg, *Leadership and Negotiation in the European Union*, Cambridge: Cambridge University Press, 2006, pp.19-29.
[4] John S. Ahlquist and Margaret Levi, “Leadership: What It Means, What It Does, and What We Want to Know About It,” *Annual Review of Political Science*, Vol.14, No.1, 2011, p.19.

的公共产品。不愿意消费的力量越强大，对供给者造成合法性危机也就越大。因此，供给方案是否被接纳，而不是简单供给公共产品，影响治理效力。[1]

（二）政治领导力类型与合法性差异

主流文献对领导力的不同模式或形式进行了分类，其中有些彼此重叠。例如，奥兰•杨（Oran R. Young）区分了三种领导力模式：结构性领导力、知识性领导力和创业性领导力。[2]阿里尔德•安达尔（Arild Underdal）提出的领导力分析理论涉及三种领导模式，分别为强制性领导力、单边性领导力和工具性领导力。[3]雷诺•马尔内斯弗（Raino Malnesv）则提出了另一种有争议的类型，他将领导力也区分为三种模式，分别是威胁提议领导力，方向性领导力与解决问题的领导力。[4]然而，安达尔所说的“强制性”和马尔内斯弗提出的“威胁提议”领导力都与奥兰•杨的结构性领导力逻辑类似，这种领导力明显基于实力资源，忽视社会关系互动。安达尔所说的“通过单边行动的领导”与马尔内斯弗所说的“方向性领导”都是基于“以身作则”对道义展示，

---

[1] 参见Nannerl O. Keohane, *Thinking About Leadership*, Princeton: Princeton University Press, 2010。

[2] Oran R. Young, “Political Leadership and Regime Formation: On the Development of Institutions in International Society,” *International Organization*, Vol.45, No.3, 1991, pp. 281-308.

[3] Arild Underdal, “Leadership Theory: Rediscovering the Arts of Management,” in I. William Zartman ed., *International Multilateral Negotiation: Approaches to the Management of Complexity*, San Francisco: Jossey–Bass Publishers, 1994, pp.178–197.

[4] Raino Malnesv, “‘Leader’ and ‘Entrepreneur’ in International Negotiations: A Conceptual Analysis,” *European Journal of International Relations*, Vol.1, No.1, 1995, pp.87-112.

接近于奥兰•杨的“创业性领导力”强调的内容。

（1）结构性领导力，也被称为胁迫性领导，其基础是采取行动或部署权力资源让其他人服从，通过胁迫或诱导来改变成本与收益结构从而激励其他人追随。结构性领导通过使用大棒和胡萝卜，旨在改变其他行为体的偏好和行为，以达到解决集体问题的目的。（2）方向性领导力或单边领导力，取决于行动者通过以身作则的示范效应采取单边行动，来实现集体目标。行动者通过主动展示特定政策解决方案的可行性、价值性和优越性，展示集体行动的方向。（3）基于理念的领导力，也被称为智力型领导，通过特定话语与愿景提出集体问题的解决方案，并通过共享的理念提升对问题进行框架设定。简而言之，既努力改变对当前问题的看法，对某一特定问题带来新的知识；同时也提出新建议，提出创新解决方案。（4）工具性领导力，有时也被称为创业型力或解决问题型领导力。这种领导方式与理念型领导密切相关，与设计实现共同目标的方案有关。然而工具性领导力的重点并不在于议程设置或提出旨在改变行动者基本偏好的新想法。其更多的是依靠谈判技巧，并寻求将参与者无法实现的交易整合在一起。[1]工具型领导者试图通过帮助参与者达成交易而在短期内有所作为。

行动者往往拥有非常不同的（实力）资源，为公共产品做出的贡献也不同。以国内税收为例，其供给贡献往往取

[1] Oran R. Young, “Political Leadership and Regime Formation: On the Development of Institutions in International Society,” *International Organization*, Vol.45, No.3, 1991, p. 293.

决于个体经济收入，即按收入的一定比例纳税。全球层面的公共产品供给中，那些拥有较大实力的行动者被期待做更多的治理贡献。资源分配的不对称会引起对公平贡献的模糊性，即每个人是否应该在绝对值上做出同等数额的贡献，还是应该相对于他的资源做出贡献。事实上，不对称性促进了对公平性的自我中心解释，这可能导致对公平贡献的分歧。在权威分散的背景下，政治领导的成功取决于追随者是否接受其合法性，即对潜在领导人的接受程度与认可。接受是领导力合法性的必要条件，例如在2000年3月国际货币基金组织（IMF）领导人换届竞选时，德国人霍尔斯特·霍勒塑造出“我不是一个国家候选人，而是一个欧盟候选人”的形象，成功说服其他欧盟成员国投票支持德国胜出。[1]

领导力是领导者与特定追随者之间的一种社会交换的结果，当领导者向追随者提供服务与奖励时，追随者就会默许与“承认”这种领导权威。[2]作为追随者的群体成员在配置权威的过程中，更愿意认可那些最能建构起群体认同与公共利益的公共产品供给者。[3]因此，中国能否被其他国家视为全球或区域领导者，不仅取决于中国做了什么，还取决于国际社会对中国的主观评价与认知。从观众的角度来

---

[1] Magnus G. Schoeller, *Leadership in the Eurozone: The Role of Germany and EU Institutions*, Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan, 2019, pp.40-44.

[2] Ian Clark, “China and The United States: A Succession of Hegemonies?” *International Affairs*, Vol.87, No.1, 2011, pp.13-28.

[3] Michael A. Hogg, “A Social Identity Theory of Leadership,” *Personality and Social Psychology Review*, Vol.5, No.3, 2001, pp.62-73.

看，领导者需要服众，即在关键的全球治理问题上提供可信承诺。在功能分化方面，公共产品的供给结构涉及三个维度的差异：

第一个维度是对公共事业的贡献度差异。[1]处于领导地位的国家或非国家行为体，需要在全球治理中做出独特的贡献，并获得区域成员认可。与区域领导者类似的概念，包括“区域大国”或“区域霸权”，但是两者存在差别。从理论上讲，区域大国不一定就是区域领导者，很多大国受制于历史或现实约束（例如“二战”后的日本）难以真正领导区域事物，或者有些大国奉行孤立主义不愿意过多承担领导责任（例如“一战”前的美国）。有效的区域领导并不一定是等级制的，可以是扁平化或网络状的领导，关键在于领导力本身是否促进区域秩序并获得认可。

第二个维度是领导力投射领域差异。例如，日本在经济议题上的领导力水平比安全议题上要更高。同样，中国的经济领导地位也强于文化领导力。这种功能差异性使得不同的领导角色可以并存互补。例如，东亚地区就存在层叠的领导力格局：（1）中日韩分别与东亚和东南亚地区开展次区域合作项目，通过一对多形式搭建合作框架，在大湄公河次区域和经济金融合作上提供公共产品，重在展示经济领导力的影响；（2）由东盟与中日韩联合组成的多边论

[1] Christopher. M. Dent, “Regional Leadership in East Asia: Towards New Analytical Approaches,” in Christopher. M. Dent ed., *China, Japan and Regional Leadership in East Asia*, Cheltenham: Edward Elgar, 2008, pp.286-289.

坛（东盟+3机制），促进大国协调与区域凝聚力提升，重在展示政治领导力的平衡；（3）由亚太跨区域集团（APEC论坛）、东亚和中亚集团（上海合作组织等）构成的跨区域合作网络，将区域公共产品扩散至区域边界外，而且涉及的行为者众多，包括俄罗斯、美国和印度在东亚的复杂互动，重在展示制度领导力的影响。因此东亚不存在全能的公共产品供给者，在每个问题领域都有领导者，这与全球层面的单一霸权不同，权威分配关系更加立体复杂。

第三个维度是领导方式的差异。优秀的领导力需要以共享、互惠的方式将不同国家整合起来，能够为全球命运与公共事业持久奉献、创新符合世界需要的公共产品。[1]基于领导力的内容与风格，可以划分三种主要的领导类型：（1）创造式领导力，是一种面向未知挑战的领导力，领导者能够打破常规为群体成员带来新的发展思路或供给新的公共产品。如果在长期探索过程中领导者与追随者建立起一种不可动摇的信任，那么这种持久的领导力有助于转化为持续的、创造性的变革。富有创造性的领导者注重吸引人们的想象力，他们秉持有远见、有激情、有动力的领导风格，并在其他观望者面前公开以身作则，将困难转化为对未来的愿景期待，从战略上引导整个局势的发展。（2）胁迫式领导力，通过施加压力或不对称依赖获得他人认同，这限制了领导者的吸引力，会导致认同与信任赤字。这意味着，

[1] Robert J. Anderson et. al., *Scaling Leadership: Building Organizational Capability and Capacity to Create Outcomes That Matter Most*, London: Wiley, 2019, pp.5-10.

大国越是胁迫式领导他国，就越不可能建立真正有效的领导力。尽管胁迫式领导可以获得短期收益，但其收益往往是以牺牲自由和自愿为代价的，他国往往存在大量消极抱怨。犹如冷战期间，苏联在社会主义阵营所扮演的威严的“老大哥”角色，让人感到僵化、脆弱、不安全。这种胁迫性领导营造出一种不健康的“必须顺从……否则”的威胁话语，长期以往将导致信任倦怠与回报递减。（3）推拉式领导力，主张混合使用大棒与胡萝卜策略，介于创造式领导与胁迫式领导之间。鉴于胁迫式领导会严重打断群体能力的发挥，导致合作效能降低，避免过度施压，而是采取引导式的“助推”模式，维护信任的同时提升行动效率。

作为世界第二大经济体，中国当下已经具备了供给全球公共产品的实力，然而实力与能力并不能简单对应。不是每一个大国都能将自身利益与危机中的全球利益统一起来。国际体系的强国领导力是公共产品供给的必要条件，但不是充分条件，一个自私自利的霸权国当然会挫伤自身的战略声誉与领导威望，可能出现“霸权国搭便车”。近年来中国提出的“中国梦”、“亚太梦”与“人类命运共同体”等叙事也展现出中国的愿景式领导，注重包容性与平等性的新型发展理念。当前，中国仍然处于崛起过程中，需要结合历史和现实、世界局势和国家能力既积极作为，也有所不为。提升公共产品的精细度、分类方式、规则设计与使用效力，明确自身不足、看到优势和机遇，前瞻性地规划公共产品的布局，把建设人类命运共同体落到实处。

四、冷战后美国领导力变迁与合法性危机

二战后，自由国际主义秩序通过一系列多边机构协调货币和贸易关系，产生嵌入式自由主义。[1]随着美国对日本和西欧进行“马歇尔计划”援助，大力发展全球安全联盟，美式霸权在西半球得以建立。在自由制度主义者看来，全球公共产品供给是霸权领导力的根本，霸权国推动设计和建立国际制度，最终实现所谓的道义仁慈。[2]冷战后，美国则在西方阵营之外，通过供给多边国际机制、全球军事联盟与自由贸易网络等全球公共产品进一步扩大了全球领导力的影响范围，吸引更多追随者。但是美国全球领导力与霸权之间存在张力，当美国过度依靠单边行动与实力强制，其领导力合法性则会受到国际质疑。只有将其霸权实力嵌入在广泛的关系网络之中，美国才能真正延续关系领导力的合法性。

（一）大战胜利之后的美国领导力

在历史上，美国曾经在国际经济危机与国际冲突中扮演积极角色，其领导力赢得了其他国家支持。美国依托超级实力解决国际难题，从而具备政治合法性。[3]早在殖民地独

---

[1] John M. Owen, “Two Emerging International Orders? China and The United States,” *International Affairs*, Vol.97, No.5, 2021, pp.1415–1431.

[2] G. John Ikenberry, “Constitutional Politics in International Relations,” *European Journal of International Relations*, Vol.4, No. 2, 1998, pp.147–177; G. John Ikenberry, “Institutions, Strategic Restraint, and the Persistence of American Postwar Order,” *International Security*, Vol. 23, No. 3, 1999, pp.43–78.

[3] Dirk Nabers, “Power, Leadership and Hegemony in International Politics,” in Daniel Flemes ed., *Regional Leadership in The Global System: Ideas, Interests and Strategies of Regional Powers*, Burlington: Ashgate Publishing

立时期，托马斯•潘恩（Thomas Paine）的小册子《常识》（Common Sense）激励美国爱国者参与到独立事业中，启示他们美国有能力“重新建立新世界”，[1]同时美国的建国者又期望通过树立榜样而非通过武力来做到这一点。乔治•华盛顿在他的告别演说中留下了著名的美国外交政策箴言：“我们的真正政策是避免与任何外国结成永久联盟。”他的理由直截了当：“欧洲有一系列的利益，而这些利益对我们来说没有关系。因美国必须保持自由”。

第一次世界大战摧毁了旧的国际秩序，如何建立一个持久和平的国际体系成为重要问题。战时的欧洲普遍渴望建立一种摆脱权力政治的“新秩序”，希望通过国际制度来约束霸权竞争与战争冲突。随着国际权力的重心开始向大西洋的胜利者转移，美国总统伍德罗•威尔逊倡议通过创建国际联盟，寻求开辟“新”的国际秩序。美国的国际理想的和领导力愿景第一次全面地展示出来，国际社会寄希望于建立一个持久和平与公正的国际体系。[2]此时的国际法学者将建立国际秩序问题视为设计机制，主张通过世界法律建立世界秩序，在一个共同的法律秩序中征服和约束主权国家。[3]在全球化显著加速的时代背景下，国际组织与机制建设被

Company, 2010, pp.55-57.

[1] Thomas Paine, *Common Sense*, New York: G. P. Putnam’s Sons Knickerbocker Press, 1894, https://www.law.gmu.edu/assets/files/academics/founders/Paine_CommonSense.pdf.

[2] 参见 Andrew Williams, *Failed Imagination? The Anglo-American New World Order from Wilson to Bush*, Manchester: Manchester University Press, 2007。

[3] George W. Keeton, *National Sovereignty and International Order: An Essay*

视为缓解“无政府”状态的关键媒介。同时另一个极端是，在现代社会达尔文主义的世界观中，帝国和帝国主义则将国际秩序设想为一个等级制度。[1]例如，大英帝国被想象为世界秩序的帝国霸权代表，并被类比为古代的罗马帝国。战后国联的成立，向世界展示了从“旧秩序”到一个更有活力的新国际秩序的可能。国际秩序需要国际机制支撑，更需要一种“全球意识”和“国际主义精神”来促进全球治理的集体参与。[2]

部分世界秩序倡导者甚至提出了世界联邦主义的愿景，赋予其以全球社会主义的特征。同时国家间经济依赖强化，战后的和平会议为世界经济创造了一个紧张的契机，如何“重建繁荣和秩序”成为约翰·凯恩斯的《和平的经济后果》的主要关切。[3]诺莫·安格尔（Normal Angell）在《伟大的幻觉》中指出，经济全球化正在产生有利于和平的激励和利益；国际政治与经济联盟可以被用来灌输合作的习惯和氛围，有望产生和平。[4]面对自由主义与国际主义的和平乐观情绪，爱德华·卡尔在《二十年危机：1919-1939》中给予了犀利的批判，他对国际秩序进行理想主义-现实主义的二

---

upon the International Community and International Order, London: Peace Book Company, 1939, p.176.

[1] Mark Mazower, *No Enchanted Palace: The End of Empire and the Ideological Origins of the United Nations*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 2009, p.82.

[2] Alfred Zimmern, “The Ethical Presuppositions of a World Order,” in Philip Henry Kerr Lothian et al., *The Universal Church and the World of Nations*, London: Allen & Unwin, 1938, p.27.

[3] John Maynard Keynes, *The Economic Consequences of the Peace*, London: Palgrave, 2019 [1919], p.193.

[4] 参见 Norman Angell, The *Great Illusion*, London: Simpkin, 1909。

分划分，认为权力政治依然占据主导，虚幻的乌托邦只是一种主观臆断而不是现实。[1]但不可否认的是，战后时代的突出特点是，军事战争手段开始受到国际制度约束，国际法与国际组织作用凸显，国际规范与国际主义思潮影响日盛。同时，亚非反殖民运动也对新的国际秩序提出了独特见解，批判了国际政治的等级秩序，希望提出非大西洋世界的国际秩序观，客观上冲击了欧洲中心论对国际政治的长期垄断地位。[2]

第一次世界大战期间的美国总统威尔逊则认为，确保世界安全的重要工具是“国际联盟”，其可为大小各国的政治独立和领土完整提供相互保障。[3]1918 年 12 月威尔逊总统参加巴黎和平会议，说服欧洲国家签署《凡尔赛条约》并建立国际联盟，第一次在世界范围内建立起了集体安全机制。[4]然而威尔逊的外交成功却遭遇国内反对，国内的孤立主义传统派认为欧洲事务与美国利益无关，他们担心国际联盟会让美国的外交事务失去自由。最终美国参议院拒绝批准《凡尔赛条约》，美国没能参加国际联盟，错失第一次领导世界的可能机会。此后随着全球大萧条和法西斯主义

---

[1] 参见 Edward H. Carr, *The Twenty Years' Crisis: 1919–1939: An Introduction to the Study of International Relations*, London: Palgrave MacMillan, 2016 [1939]。

[2] Amitav Acharya and Barry Buzan, *The Making of Global International Relations: Rethinking the Social Sciences*, Cambridge: Cambridge University Press, 2019, p.97.

[3] “President Woodrow Wilson's Fourteen Points,” January 8, 1918, http://avalon.law.yale.edu/20th_century/wilson14.asp.

[4] The Covenant of the League of Nations,” June 28, 1919, http://avalon.law.yale.edu/imt/parti.asp.

在欧洲的兴起，孤立主义情绪加剧。富兰克林•罗斯福认识到公众的情绪，让美国在第二次世界大战初期置身事外。但是，二战初期美国拒绝领导的行动并没有带来和平。罗斯福总统认为美国积极争取全球领导力可以真正带来和平。与威尔逊的道义性愿景不同，罗斯福强调的是国家利益。罗斯福总统在推进美国加入“二战”后不久，开始思考美国应该寻求创造什么样的新世界的问题。[1]

二战后美国处于前所未有的实力巅峰，罗斯福、杜鲁门政府延续了威尔逊全球设想，将美国领导力全面嵌入在国际多边机制体系之中，让其他国家在享受全球公共产品的同时，也接受了美国的全球领导力地位。美国主导建立了当今全球治理的大部分基础性机制，包括联合国、国际货币基金组织、世界银行和关税与贸易总协定（世界贸易组织的前身）等等。同样重要的是，美国也鼓励其他国家建立区域合作机构，以法治规范与国际制度让所有参与其中的国家从中受益。在罗斯福看来，美国超然于外部事务的时代早已过去，美国需要介入国际事务，创造一个建立在人类四项基本自由基础上的新世界，即言论自由、信仰自由、免于匮乏的自由，以及免于恐惧的自由。[2]1944 年 7 月，美国在新罕布什尔州的布雷顿森林召集了 44 个盟国，为新的国际金融秩序制定蓝图。美国参议院在 1945 年 7 月

[1] Ivo H. Daalder and James M. Lindsay, *The Empty Throne: America's Abdication of Global Leadership*, New York: Public Affairs, 2018, pp.2-5.
[2] Franklin Delano Roosevelt, “Address to the White House Correspondents Association,” February 12, 1943, http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=16360.”

28 日以压倒性优势同意建立联合国，布雷顿森林体系和联合国的建立标志着美国不会像第一次世界大战后那样从世界舞台上退出。罗斯福的继任者杜鲁门总统认为美国将担当而不是推卸国际责任，决心不重复一战后的孤立主义错误。[1]在美国历史上，美国首次在全球范围内勾画国际秩序蓝图。1947 年 3 月，“杜鲁门主义”出台，美国政府公布了重建欧洲的“马歇尔计划”，两年后又签署了创建北大西洋公约组织（NATO）的条约。美国军队占领日本四年后才将主权交还给日本，两国签署了共同防御协议。美国正在国外建立史上规模最大的联盟体系，它将自己定位为全球领导国家。

在自由主义者来，美国并不直接或间接控制其他国家，而是致力于通过公共产品建立领导力。美国为世界提供公共产品和服务，促进了世界稳定繁荣，成为“仁慈的霸权”。加州大学洛杉矶分校学者弗雷德·尼尔（Fred W. Neal）在《世界领袖的道德责任》一文中指出，美国的外交政策建立在美国是世界领导国的道义基础之上。诸多美国总统热情地宣扬这种国际责任，他们希望为全人类利益服务。[2]例如，哈里·杜鲁门总统在 1947 年有力地指出：“美国正在遵循一项明确的、清晰的对外政策。这项政策过去是，现在是，将来也会是，帮助自由人和自由国家……为他们做出

[1] Benn Steil, *The Battle of Bretton Woods: John Maynard Keynes, Harry Dexter White, and the Making of a New World Order*, Princeton: Princeton University Press, 2013, p. 13.
[2] Fred W. Neal, “Moral Responsibility for World Leadership,” *Political Research Quarterly*, Vol.9, No. 4, pp.826-831.

充分贡献。……为稳定和持久的和平做出全部贡献。我们奉行这一政策是为了确保世界的和平和福祉”。[1]美国国务卿杜勒斯也指出，“我们希望让美国的朋友尽可能强大，给予他们自己更好地保护，更有效地为共同迈向更稳定与和平的世界做出贡献。”[2]也有美国官员指出，“今天的美国承担着自由世界的大部分责任，因为我们必须这样做。如果我们不发挥我们的领导作用，许多基本责任根本就不会得到履行。”[3]

国际自由主义者强调，二战后的多边体制秩序反映了美国的实力与价值观优势。约翰•伊肯伯里认为，美国在自己建立的国际秩序中遵守国际制度的约束，不仅向国际社会传递可信承诺，而且有助于供给具有全球合法性的公共产品。各国认可接受美国的领导，作为交换，美国供给全球公共产品。自由主义的制度秩序是一种霸权克制的宪政规则。[4]二战后，美国主导建立起一个庞大的国际制度网络，并将西方意识形态植入其中，形成所谓的国际自由主义秩序。在过去的70年里，西方发展政策的“新自由主义”或“华

---

[1] Harry S. Truman, “A Period of Crisis Is Now at Hand,” *Department of State Bulletin*, XVII, No. 435, 1947, p. 854.

[2] John Foster Dulles, “The Mutual Security Program-An Investment in Strength,” *Department of State Bulletin*, XXXII, No. 830, May 23, 1955, p. 856.

[3] George W. Ball, “The Responsibilities of a Global Power,” *Department of State Bulletin*, II, No. 1319, 1964, p. 475.

[4] G. John Ikenberry, “Constitutional Politics in International Relations,” *European Journal of International Relations*, Vol.4, No.2, 1998, pp.147–177; G. John Ikenberry, “Institutions, Strategic Restraint, and the Persistence of American Postwar Order,” *International Security*, Vol. 23, No. 3, 1999, pp.43–78.

盛顿共识”理念源起于第二次世界大战与大萧条危机。美国总统富兰克林•罗斯福宣布四大自由——言论自由、信仰自由、免于匮乏的自由，以及免于恐惧的自由，它定义了人类发展的一个普遍发展目标。在布雷顿森林和邓巴顿奥克斯的国际会议上，实现和平与发展目标的机构框架形成——由联合国安理会和经济及社会理事会组成的政治机构，以及由国际货币基金组织（IMF）和世界银行（最初为国际复兴开发银行，简称IBRD）组成的金融机构。战后“国际发展”的直接行动是欧洲的马歇尔计划和平行的日本道奇路线下的经济恢复和重建。正是在这一时期，许多新的国际机构被建立起来，以协调发展进程，其中国际复兴开发银行支持新独立国家的发展需要。

（二）冷战后美国领导力相对衰落

在过去三十年的后冷战“世界新秩序”中，美国依托霸权促进了西方与世界的密集连接，供给了一套自由主义的规则机制、价值信念与权力模式。[1]然而美国的实力优势助长了其战略傲慢，从2001年全球反恐开始，到2016年特朗普竞选美国总统，美国的绝对实力与全球领导地位出现错位，其在二战后通过供给全球公共产品而获取的合法性也开始面临削弱的难题。经历小布什政府的“大中东改造”计划，以及特朗普时期的“美国优先”，美国的全球领导力严重受挫，国际合法性基础显著削弱。但是面对全球治理赤字，美国重振全球领导地位的潜力仍然存在，2021年拜登政府

[1] Naazneen Barma, Ely Ratner and Steven Weber, “A World Without the West,” *National Interest*, Vol.90, No.3,2007, pp. 23-30.

的上台就致力于复兴全球领导力。由于依靠强权逻辑而非公共服务逻辑，美国在冷战后的大国领导力的合法基础受到削弱。

冷战结束之后，美国新保守主义与狭隘民族主义思潮抬头，通过国际干预与单边主义行动滥用美国的全球霸权，损伤了全球领导力的合法性认同。自乔治•W•布什开始，美国将战略重点集中在中东地区，推行所谓的全球民主改造行动。小布什政府相信，在冷战的单极世界没有一个国家可以束缚美国行动。在“9•11”事件中，恐怖分子袭击了美国世贸中心和五角大楼，小布什政府迅速开启了全球干预主义，同时发动阿富汗和伊拉克两场战争。这两场战争在全球引起了不同的反应。联合国明确谴责了恐怖袭击，北约在其历史上首次援引了第 5 条，即其为遭受袭击的成员提供保护的义务。国际社会广泛支持打击阿富汗和基地组织。然而，伊拉克战争却遭受全球争议。小布什甚至不顾一些最亲密盟友的反对而执意开战，这对美国的全球领导地位造成严重损害，美国的国际行动合法性受到质疑。尽管小布什政府开始将中国作为“战略竞争者”，但也相信中国加入世贸组织将使美国与全球经济受益，并有助于中国全面融入国际规则与规范。[1]基于此，美国鼓励中国成为国际体系中“负责任的利益相关方”。阿富汗和伊拉克展示了美国按照自己意愿重塑世界的能力，单极时代的领导权

[1] George W. Bush, “The President’s News Conference with President Jiang Zemin of China in “Shanghai, China,” October 19, 2001, http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=64116.

力应该使全球公共利益得到更多保障，但小布什政府的单边主义与大国傲慢无疑引发了国际批评。随着 2008 年美国陷入了自大萧条以来最严重的经济衰退，美国最大市场、最低监管的政策适得其反，“华盛顿共识”也让各国对美国方案的智慧表示怀疑，这与中国的经济表现形成鲜明对比。

新兴大国的崛起也稀释了美国大国领导的基础，美国不愿意供给的全球公共产品越来越多地被新兴大国所承担。最关键的是，美国政府失去了自我克制，单边主义使美国陷入了难以自拔的地缘政治漩涡，其领导力开始遭受质疑。2008-2009 年全球经济危机再次使得美国的“华盛顿共识”受到质疑。严重的经济危机提醒人们，美国推进的自由市场和开放贸易并非全球繁荣的绝对良方。背负着伊拉克战争与经济衰退压力，2009 年巴拉克•奥巴马在上任时承认，冷战后美国驻步放弃全球领导地位是决不能犯的错误。[1]他批评指出美国对中东的过度介入已经扭曲了美国的外交政策。“美国不能再忍受一个失去战略平衡的四年了。”[2]为了让美国的全球领导力建立在可持续基础上，奥巴马提出“长博弈（long game）”概念来重振美国的国际影响力，即在海外慎重使用武力，最大化寻求与其他国家合作；认识到美国在全球化时代的相对权力正在萎缩，面对棘手的新问题需要其他国家的支持；美国不能逃避应对全球治理威胁

[1] Barack Obama, “Remarks to the Chicago Council on Global Affairs,” April 23, 2007, http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=77043.
[2] Obama’s Remarks on Iraq and Afghanistan,” New York Times, July 15, 2008, http://www.nytimes.com/2008/07/15/us/politics/15text-obama.html.

的大国责任。[1]为了支撑美国全球领导地位，奥巴马政府强调基于规则的国际秩序需更具包容性与合作性。美国在2008年金融危机中不仅突出强调二十国集团的重要性，也吸引中国、印度等新兴国家供给更多全球公共产品，鼓励全球盟友承担更多的国际责任。但是，随着地缘政治竞争加剧，美国政府推出的“亚太再平衡”战略与北约东扩战略，对中国与俄罗斯造成战略压力。集中展开亚太地缘政治竞争，使得奥巴马在全球治理诸多方面的领导力不足。美国的领导地位依然存在，但与冷战结束初期已经不可同日而语。奥巴马在留在椭圆形办公室的信中写道：“美国应该通过行动和榜样来维持自冷战结束以来稳步发展的国际秩序，我们自己的财富和安全也依赖于此。”

奥巴马政府对核扩散、气候变化和中国崛起等议题给予了优先关注，他将结束美国的海外武力扩张，并劝说其他国家承担更多的国际责任。他将调整美国的全球承诺，使其能够应对气候变化等新的重大挑战。总而言之，他的战略可以概括为：减少军事行动，与他国合作应对挑战。然而，奥巴马的做法未能进一步提升美国的全球领导地位，而且在许多方面使其变得更弱。他的失败并不是因为缺乏努力，而是缺乏高质量的全球公共产品的供给。奥巴马努力重建美国与欧洲关系，并寻求将美国经济和军事注意力从中东转向亚洲。他从伊拉克撤军，并试图推动撤出阿富汗。他推动加强20国集团，该集团在2008年大衰退期间

[1] Obama’s Speech in Berlin,” New York Times, July 24, 2008, http://www.nytimes.com/2008/07/24/us/politics/24text-obama.html.

被视为全球治理的主要协商论坛，并试图促进美国与俄罗斯和中国关系更加具有建设性。他寻求建立全球联盟来解决核扩散和气候变化问题，开始与欧洲和亚太国家就广泛的新贸易协议进行谈判，努力将全球主要经济体与美国更紧密地联系在一起，促使中国跟随美国步伐。一位奥巴马官员称政府的做法是“从后面领导”，但这往往不能激励其他国家采取行动。[1]此外，美国指责俄罗斯吞并克里米亚，干预叙利亚，干涉西方选举，敦促中国、巴西、印度和南非等国更承担更多国际责任。美国认为自身承受的全球治理负担过重，但奥巴马对此并没有提出任何创新性的解决方案。在奥巴马总统任期结束时，美国的全球领导地位受到朋友怀疑，面临对手的挑战，并在国内引起争论。

美国的全球领导地位需要置于可持续基础上，然而唐纳德•特朗普的“美国优先”战略却加速了美国全球领导力的衰落。在特朗普的世界观中“美国优先”，其他所有人都要为美国霸权支付成本。[2]这种更加民族主义、交易性的外交政策，让美国放弃了诸多外交承诺。[3]特朗普抱怨“搭便车者让我很不爽”，他对美国贸易政策的批评引起共鸣，他对

---

[1] 转引自 Ryan Lizza, “The Consequentialist,” *New Yorker*, May 2, 2011, https://www.newyorker.com/magazine/2011/05/02/the-consequentialist。

[2] David E. Sanger and Maggie Haberman, “In Donald Trump’s Worldview, America Comes First, and Everybody Else Pays,” *New York Times*, March 26, 2016, https://www.nytimes.com/2016/03/27/us/politics/donald-trump-foreign-policy.html.

[3] Thom Shanker, “Defense Secretary Warns NATO of ‘Dim’ Future,” *New York Times*, June 10, 2011, http://www.nytimes.com/2011/06/11/world/europe/11gates.html.

移民和难民的攻击也放大了美国政治的仇外心理和种族主义倾向。由此，“美国优先”淡化了二战后美国长期促进全球公共利益与供给全球公共产品的领导力传统。特朗普与杜鲁门以来的所有美国总统不同，他将通过放弃美国全球领导力来解决美国面临的问题。特朗普认为，过多的领导责任导致了美国的内外问题。在他看来，美国维持的联盟承诺让美国吃亏，“支付数十亿、数千亿美元来支持比我们更富裕的盟友国家”，而长期追求的自由贸易政策却导致美国去工业化，留下底特律和巴尔的摩这样的铁锈城市。[1]他特立独行的施政理念彻底改变了美国外交政策的三大支柱--安全联盟、开放贸易以及对民主、人权和法治的承诺。他告诉北约军事联盟的盟友“学会自己保卫自己”，甚至建议日韩获得核武器。他批评美国的自由贸易政策，表示退出跨太平洋伙伴关系（TPP），重新谈判北美自由贸易协定（NAFTA），并对中国征收巨额关税。他认为美国在民主和人权方面不是榜样，“我们必须解决我们自己的麻烦”。[2]特朗普政府的进攻性与竞争逻辑，严重削弱了美国的全球领导地位。特朗普政府拒绝加入 TPP，退出巴黎气候协定，拒绝认可美国的联盟承诺，退出伊朗核协议，寻求重新谈判北美自由贸易协定，承认耶路撒冷为以色列的首都，这

[1] “Donald J. Trump, “Remarks at McGlohon Theatre at Spirit Square in Charlotte, North Carolina,” October 26, 2016, http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=119188.

[2] “Transcript: Trump on NATO, Turkey’s Coup Attempt, and the World,” New York Times, July 21, 2016, https://www.nytimes.com/2016/07/22/us/politics/donald-trump-foreign-policy-interview.html.

些让美国二战后建立的国际制度与公共产品体系被逐渐破坏。[1]

受民粹主义情绪主导，特朗普政府在一系列其他全球问题上继续奉行“美国优先”战略，加速推卸国际责任。例如对世界卫生组织，美国先是减少支持，再是拖欠巨额会费，最后直接退出。美国这种无视世界安危的自私行为遭到了包括中国在内的国际社会的批评——作为世界强国，美国没有负担应有的国际责任。特朗普政府在 2017 年 12 月发布的《美国国家安全战略》报告中称，美国正处于一个“竞争性的世界”，“美国面临着一个异常危险的世界，充满了广泛的威胁，这些威胁在最近几年里愈演愈烈”。[2]2018 年 3 月 22 日，美国贸易代表办公室（USTR）发布关于中国贸易政策的“301 报告”，指责中国的“经济侵略”，挑起中美经贸摩擦。[3]从叙事风格上看，特朗普的修辞没有奥巴马式的温暖和华丽词藻，而是简洁的、粗暴的，甚至是低级庸俗的。[4]据美国前国家安全顾问史蒂夫•班农（Steve Bannon）回忆，特朗普是一个“情绪化的人”，“他内心最深处是愤怒

---

[1] D. Sabbagh, “The U.S. Presidential Elections and The Issue of Race”, *SciencesPo*, 11 February,2020, https://www.sciencespo.fr/en/news/news/the-us-presidential-elections-and-the-issue-of-race/5082。

[2] “National Security Strategy of the United States of America,” https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf，访问时间：2022 年 10 月 1 日。

[3] USTR, *Report to Congress on China's WTO Compliance*, https://ustr.gov/sites/default/files/2018-USTR-Report-to-Congress-on-China%27s-WTO- Compliance.pdf，访问时间：2022 年 12 月 9 日。

[4] John M. Murphy, “Barack Obama and Rhetorical History,” *Quarterly Journal of Speech*, Vol.101, No.1, 2015, pp.213-224.

和黑暗的”。[1]特朗普认为，如果美国不应承担领导世界的负担，而是应该享受霸权国家的好处，这种“霸权国搭便车”的自私做法自然会遭到追随者的普遍批评。

拜登政府不仅专注于印太大国竞争，同时也积极投资促进美国科技创新、联合盟国增加威慑、构建可持续的全球经济和金融架构。从慕尼黑安全会议上的首次国际外交演说，到印太“四方安全对话”的首次线上虚拟峰会，拜登高调展示出“美国回来了”的姿态，积极重振美国的全球领导力。[2]面对后新冠疫情时代的复杂挑战，拜登政府也注重推进有限的多边主义，开始弥合盟国之间的分歧，推动建立国际基础设施、重构全球产业链、强化美国民主价值，为新的国际领导力投资。美国拜登政府基于“印太”概念，积极吸引印度融入其全球战略伙伴关系体系，并加强美日印澳四方安全对话（QUAD）机制，鼓励印度成为美国“印太战略”中对华制衡的战略支点。重新确立美国全球领导地位依然面临诸多挑战，蛮力会伤害领导力的合法性基础。拜登批评特朗普政府只追求自身利益，忽视这一重要事实——供给全球公共产品对促进更加繁荣、安全与自由的世界以及强化美国领导力具有重要的战略价值。[3]

盖洛普民意调查发布的“美国全球领导力项目”显示民

---

[1]Michael Wolff, *Fire and Fury: Inside the Trump White House*, New York: Henry Holt and Co., 2018, p. 181.

[2] 张腾军：《拜登对华政策信号：竞争对手定位不变，但不推动新冷战》，载《中国新闻周刊》2021 年第 985 期，第 10 页。

[3] Ivo H. Daalder and James M. Lindsay, *The Empty Throne: America's Abdication of Global Leadership*, New York: Public Affairs, 2018, Chapter 10.

众对美国的全球领导力看法会发生变化。例如，2015 年有45%的人对美国全球领导力表现表示满意，而 2019 年民众对美国全球领导力的认可度骤降至 31%。[1]尤其是在特朗普政府时期，美国的外交政策较少考虑到其他国家的期待。基于国际社会对美国领导力的普遍期望，特朗普政府的单边主义、孤立主义与民粹主义倾向，使国际社会普遍担忧美国可能放弃全球领导责任。[2]此外，皮尤研究中心数据也显示，越来越多的美国人认为，美国的全球声望和领导力正在下降。在 2013 年 12 月的民意调查中，约有 53%的受访者表示，与十年前相比美国现在的重要性和领导力都有所下降，高达 70%的被调查者认为美国在国外受到的尊重减少了，美国的全球领导力光环也开始褪色。[3]英国广播公司 2013 年 5 月的一项民意调查发现，只有约 45%的国外受访者对美国的看法主要是正面的。两个月后发布的皮尤研究中心全球态度项目民意调查发现，世界上越来越多的人现在把中国视为世界上领先的经济大国。2008 年全球金融危机、2013 年美国政府停摆，让部分舆论认为是时候开始考虑建立一个非美国化的世界了。

---

[1] Gallup, “The U.S.-Global Leadership Report: What People Worldwide Think of U.S. Leadership,” The U.S.-Global Leadership Track, www.gallup.com/file/services/191 819/USGlobalLeadershipReport2016.pdf; Gallup, “Rating World Leaders: The U.S. vs. Germany, China and Russia,” www.gallup.com/analytics/247040/rating-world-leaders-2019.aspx.

[2] 参见 Constance Duncombe and Tim Dunne, “After Liberal World Order,” *International Politics*, Vol.94, No.1, 2018, pp.25–42; Ivo H. Daalder and James M. Lindsay, *The Empty Throne: America’s Abdication of Global Leadership*, New York: Public Affairs, 2018。

[3] Wesley K. Clark, *Don’t Wait for The Next War: A Strategy for American Growth and Global Leadership*, New York: Public Affairs, 2014, pp.129-130.

五、新兴大国的全球领导力建构及其潜力

冷战后全球治理的多层次、碎片化和网络化特征凸显，多元主体的治理需求和偏好正变得越来越分散，全球性集体行动也存在巨大分歧，同时全球依赖与合作需求也更加强烈。国际社会期待出现真正具有合法性基础的全球领导者，为复杂严峻的全球问题供给引领性治理方案。面对当今现有全球治理体系的短板与盲区，传统大国与新兴大国都需要积极作为，尽可能在低冲突领域提出新的国际机制创设方案，通过新旧机制的互补嫁接，促进新兴国家与传统发达国家的对话谅解，实现渐进式的制度创新与扩容升级。新兴大国积累国际领导力的过程充满竞争与风险，需要权衡利弊、区分缓急顺序，在全球公共产品供给上进行科学布局。作为联合国五大常任理事国之一，中国长期是国际体系的参与者、建设者、贡献者。冷战后，中国积极融入国际体系，从全球公共产品“消费者”，转变成为全球公共产品的“供给者”。尤其在2008年全球金融危机后，新兴大国参与全球治理的能力与意愿显著提升。在百年未有之大变局时代，中国以身作则，带头供给新型公共产品，欢迎其他国家“搭便车”，积极向外释放信号，吸引追随者并赢得政治合法性。[1]在全球治理的动态过程中，霸权秩序边界与新兴大国边界的重叠、分离与嵌入关系，构成多种类型的关系模式。

---

[1] Jing Sun, *Japan and China as Charm Rivals: Soft Power in Regional Diplomacy*, Ann Arbor, MI.: University of Michigan Press, 2012, pp.2-8.

（一）反思霸权供给模式的自我矛盾

霸权国是体系内实力最强的国家，其在吸引他国追随方面有着天然优势，但是并非所有的霸权国都必然受到国际社会认可与爱戴。那些只知道施展蛮力，通过强制力威逼他国服从的霸权国只能收获短期的合作收益，其霸权的合法性基础非常薄弱，国际社会对其的战略信任与社会资本存量相当低。尤其是在霍布斯文化占主导的社会，很多霸权国认为国际社会应该为它服务，权力就是享受他人服务的凭证，无需其他理由。在这种弱肉强食的思维的基础上，产生的是无数的帝国、强权、霸权，而不是国际领导者。冷战期间，苏联与美国都注重将供给全球公共产品作为奠定大国地位、从全球范围谋取利益的战略工具；对于其他国家而言，选择消费哪一家的公共产品则是一个政治问题，需要付出政治上的机会成本。由此美苏基于意识形态与综合实力，供给了形态各异的公共产品，“华约”与“北约”对立，东方阵营与西方阵营分离。霸权稳定论基于英美经验，认为西方国家已经建立其“仁慈”的霸权，为全球繁荣稳定供给了大量公共产品。霸权稳定论声称只有当霸权国供给全球公共产品，世界稳定才有保障。该理论过度渲染霸权国的积极角色，忽视了新兴大国对全球治理的独特贡献，其逻辑也存在诸多矛盾之处。

首先，全球公共产品供给不仅基于物质力量变化，还包括秩序规范竞争。新秩序必然需要建立在体系中新兴强国

的社会和意识形态倾向上。[1]霸权体系下的全球治理方式，反映出霸权特有的政治和社会价值观偏好。第二次世界大战后的布雷顿森林机构——国际货币基金组织、世界银行和关税与贸易总协定——负责维持基于非歧视原则的全球秩序，形成“嵌入式自由主义”。[2]全球治理的规范始于对公众舆论有巨大的影响力的“规范开创者”，如个人、组织、社会团体和官方委员会。1948 年西方国家带头推动《世界人权宣言》，其他国家在道义压力与声誉担忧下被社会化，形成国际社会遵守规范的大潮流。许多国际规范都是从国内规范开始的，向外输出塑造其国内秩序的规范，进而反映了霸权价值观。实际上，秩序是自我强化的，新兴大国需要调和自己利益与全球秩序价值之间的关系。伊肯博里则认为，可以把秩序建设看作是一个由威斯特伐利亚体系和自由主义秩序驱动的进化过程。从这个角度看，自由主义国际秩序并不只是美国权力的产物，而是其他国家对美国霸权回应的产物。霸权秩序必须具有某种程度的合法性，为参与国提供功能性回报。也就是说，它必须解决集体行动问题，或者为秩序内的国家提供全球公共产品，这样才更有生命力。[3]一旦权威建立起来，国家就会遵守规则，仿

---

[1] Charles A. Kupchan, “The Normative Foundations of Hegemony and the Coming Challenge to Pax Americana,” *Security Studies*, Vol. 23, No. 2, 2014, pp.219-258.

[2] John Gerald Ruggie, “International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in The Postwar Economic Order,” *International Organization*, Vol.36, No.2, 1982, pp.379-415.

[3] Jonathan Kirshner, “Gilpin Approaches War and Change: A Classical Realist in Structural Drag,” in G. John Ikenberry ed., *Power, Order, and Change in World Politics*, Cambridge, UK.: Cambridge University Press,

佛这是他们自愿的选择，霸权也显得很“仁慈”。

其次，全球公共产品供给的结构转型主要体现在合法性变化。最强大的国家往往会被期待利其优势实力为国际社会谋福利，为追随国供给全球公共产品。苏联解体后，西方自由主义秩序在全球广泛扩散。而在多极系统中，美国领导力源自其他国家的承认。美国基于布雷顿森林体系为全球治理供给公共产品，进而被全世界大多数国家接受，才能积累起全球领导力的合法性基础。但是“仁慈的美式领导”却随着单极傲慢与自我约束不足，开始遭遇国际社会批评，如果霸权国不能供给符合时代需求的公共产品，那么不论其实力多么强大，也终将逐步失去其在国际社会中的合法性权威。而如今美国的例外主义逐渐增加，美国似乎不再愿意以负责任方式承担起维护全球秩序的重任。例如，不可一世的美国霸权主义在中东、非洲等地引发了内战与国际冲突，留下了一个混乱的世界；其长臂管辖与强制性制裁外交，也让不少国家从道义上批评美国的“强权主义”与盛气凌人的霸道干预缺乏合法性。需要认识到，霸权衰落的原因是内生性的：霸权国承诺供给更多全球公共产品，但在行动上却穷兵黩武，则可用的合法性权威就会萎缩。

再次，当霸权国的合法性衰落情况下，区域组织开始合作供给公共产品。当国际社会对美国维持自由国际经济秩序的意愿越来越怀疑时，就可能进行区域合作建立补充性国际贸易机制。例如包括南美洲国家建立的南共市、南美

2014, pp.131-135.

联盟和太平洋联盟。亚洲国家建立的区域贸易安排或机制倡议，例如建立了东盟经济共同体（AEC）、南亚自由贸易区（SAFTA）、亚太自由贸易区（FTAAP）和区域全面经济伙伴关系（RCEP）。新兴区域集团提供的全球公共产品致力于实现共商、共建、共享。冷战结束后，亚洲长期缺乏宏观的区域安全集团。1994 年，东盟地区论坛（ARF）的成立填补了这一空白，它是唯一一个将当代国际体系中所有大国聚集在一起的区域安全论坛。此外，为应对 1998 年金融危机冲击，亚洲国家合作发起了“东盟+3 论坛”和“清迈倡议”，其中包括双边货币互换和多边贷款机制，供给关键的区域性金融公共产品。传统的区域公共产品框架大多局限于贸易自由化、集体防御和争端解决，但多元化世界的领导者须应对复杂交织的全球问题，包括金融波动、毒品犯罪、难民走私、全球流行病、自然灾害、人道主义危机和环境恶化等。例如，2020 年东盟政治安全共同体（APSC）建立，综合应对恐怖主义、传染病、跨国贩毒、海盗行为、空气污染（印度尼西亚的雾霾森林火灾）等跨国或国内挑战，供给全球公共产品。

最后，新兴大国通过供给公共产品填补全球领导力空缺。新兴大国为了在全球治理中建立国际威望与领导地位，必须为应对全球挑战提出解决问题的切实方案，全球治理的过程就是供给全球公共产品应对全球挑战的过程，领导者需要兼顾其潜在追随者的关切。例如，在全球气候治理领域传统大国、新兴大国与小岛屿发展中国家（SIDS）共

同分享着领导角色。但是新兴大国和传统大国与弱小国家之间的利益冲突，可能会影响新兴大国的领导合法性。因此，对于中国、印度、巴西等新兴大国而言，能否求同存异，将挑战转化为机会，关系着改革国际新秩序的领导力合法性基础。2015年由巴西、俄罗斯、印度、中国、南非共同成立的金砖国家新开发银行，是第一个由发展中国家和新兴市场国家自主成立的多边开发银行，其战略目标是成为全球领先的多边开发银行。2021年新开发银行启动扩员并吸纳孟加拉国、阿联酋、乌拉圭和埃及为新成员国，为区域与全球基础设施建设和可持续发展提供公共产品支持。中国发起成立的亚洲基础设施投资银行（AIIB），被认为是中国积累全球领导力的重要多边机制。长期以来，美国等西方发达国家的官方发展援助往往回避实体基础设施项目，在治理不善的欠发达地区美国倾向于关注公共卫生、公民社会建设、救灾和民主化方面的官方援助。亚洲基础设施投资银行的建立吸引了大量区域内外的国家加入其中，既反映出对中国发展机遇的期待，也体现出国际社会对基础设施类公共产品的需求较大。秉持“开放的区域主义”理念，亚投行对区域外的其他国家也保持开放，承诺按高标准遵守国际规范，最终让所有参与国，包括亚洲和西方国家，乃至整个全球治理体系从中获益。“包容性”的领导风格，有助于降低参与伙伴对主导国支配的担忧，利于协商合作供给高质量公共产品。共同体的互动实践与互惠原则

也凝聚认同，构建“我们”的身份认同。领导力需要奉献精神，通过带头服务集体利益，才能获得共同体的支持。[1]

（二）新兴大国的供给能动性与优势

自 2008 年全球金融危机以来，全球治理格局发生深刻变化。西方国家的孤立主义情绪与反全球化思潮日益高涨，新兴国家的治理意愿与能力显著提升，全球治理体制变革乃大势所趋。随着霸权国的全球治理能力与意愿下降，以中国为代表的新兴大国则顺势而为，承担了更多全球治理责任。在权力转移进程中，全球治理创新离不开新兴大国的贡献。新兴大国需要更多战略耐心，在时间视野上区分短期（可以实现，竞争烈度小）、中期（可以实现，竞争烈度大），长期（实现困难，竞争烈度大）的公共产品供给方案，提供符合时代趋势的全球公共产品。

第一，新兴国家需要以差异化供给争取合法性。作为新兴国家，中国的国际利益与传统大国之间既有分歧也有重合，如何学会柔性地调和自身利益与全球利益之间的张力，是中国迈向全球大国的必经考验。强国之所以愿意承担全球治理的“公共成本”，根本而言是为了维护自身在国际体系中的领导力，并由此而获得更大的合法性支持。小国由于能力有限而贡献太小，“搭便车”是其理性行为；但是强国如果不愿承担“公共成本”就会面临合法性压力。霸权稳定论指出，提供公共产品是霸权国家的固有责任，而且霸权国可以通过提供公共产品来巩固自己的利益。与历史上

[1] Amitav Acharya, “A Regional Security Community in Southeast Asia?” *Journal of Strategic Studies*, Vol.18, No. 3, 1995, pp.175–200.

其他大国相比，新兴国家是否会创造出新型公共产品，进而增强国际社会福利？这是可能的，也是必要的。新兴大国在供给全球公共产品时，力求在政治利益和经济利益之间保持平衡。生态位战略表明，崛起中的大国并不单纯追求经济利益或政治利益。在大多数情况下，它们以平衡的方式追求两者。一个新兴大国应该进入哪个生态位区域的决定取决于三个因素：新兴国家实力、区域需求的紧迫性以及两者之间的相容程度。

第二，新兴大国的全球治理改进需要兼顾竞争压力与国际需求。供给国为了扩大国际影响力希望尽量多地吸引消费者，会导致大国在重叠的供给端竞争加剧。因此对于新兴大国而言，只有供给比霸权国更好、更优质的公共产品，才能在争夺影响力的竞争中胜出。在权力转移关键阶段，供给全球公共产品可能成为中国和平崛起的战略支撑，也是争取霸权国与国际社会信任的重要方式。为了降低新兴大国崛起带来的冲击，中国有意识地将自己约束在既有国际机制之内，通过内嵌式发展进行“增量改进”，而非在体系外“另起炉灶”。2013年6月在世界和平论坛午餐会上，中国外交部部长王毅首次公开强调“中国会供给更多有益的全球公共产品，以应对21世纪的全球治理挑战”。[1]此后，积极供给全球公共产品成为中国的正式承诺，中国由国际体系的参与者转变为全球公共产品的积极提供者。

第三，以“质优价廉”的比较优势产品赢得信任。作为新

[1] 王毅：《王毅部长在第二届世界和平论坛午餐会上的演讲》，2013 年 6 月 27 日。

兴大国，中国需要增强新型公共产品的“公益性”或开放性（降低排他性），或者通过更多让利行为或“体验营销”方式，扩大消费范围与关注度，产生一种“竞争而非排他”的“拥挤型公共物品”。主动允许其他国家“搭便车”的做法，在短期内会承受较高代价，但是长远上却能将追随者锁定在自己的影响范围内，领导者与追随者之间形成“不对称依赖”关系。当供给者面临其他供给国的竞争时，将受迫调整叙事策略与产品设计方案，突出比较优势，提升消费国的消费满意度，改进产品效能。[1]中国提出共建“一带一路”的倡议，一方面有助于改善中国国际形象、提升软实力；另一方面确实能满足沿线发展中国家面临的巨大基础设施建设、项目融资与发展经验方面的需要。因此，供给全球公共产品尽管要付出成本，但长远上依然对供给者是有利的。也正是因为供给公共产品是有利可图的，才会出现大国之间为了供给某同类型公共产品，形成激烈竞争的格局。例如，国际舆论中各种有关“中国版马歇尔计划”的争议，大多带着零和思维认为中国公共产品供给将挤压其他大国的影响力，将中国供给的“一带一路”、亚投行等区域公共产品贴上“资源掠夺”、“战略诱捕”与“财务陷阱”等污名化标签。

结 语

全球复杂相互依赖关系影响领导力的塑造方式。具有领

[1]刘毅：《全球公共产品供给与新兴大国参与—基于“非纯公共产品”概念的分析》，载《中国与国际关系学刊》2016年第2期，第94页。

导力的新兴大国需要有奉献精神，愿意“照顾”国际社会利益或供给全球公共产品。“关系论”视角超越了实体论理论的局限，一方面承认领导力关系过程存在工具理性取向,通过供给公共产品、服务公共利益可以获得政治回报。另一方面强调社会资本的产生嵌入在能动者的社会联系网络之中，领导者具有构建网络与吸引社会支持的能动性。然而，狭义的领导力概念仅关注影响力投射与目标实现，并不要求潜在的领导者为特定集体利益作出贡献，这样的领导力往往不具合法性基础。集体共同的目标可以是共同面临的挑战（如解决气候变化问题，保护森林，消除危险武器等等），也可以是具体有限的目标（在谈判中的具体目标，如在军备控制制度中确保发展中国家获得技术）。还有学者指出，无论一个领导者最终是出于利他主义的考虑还是出于自身利益，只要他试图解决一个集体问题，动机无关紧要。[1]由此，领导力是一种社会交换的产物，即领导者服务于公共利益、追随者则给予信任回报。[2]

一方面，任何领导力的信任度都是“领导力服务供需的函数”。[3]领导力的本质是嵌入在社会关系的集体服务承诺，由此领导力的合法性取决于追随者的主观评价。领导者要

---

[1] Ulrike Saul, “Does Leadership Promote Cooperation in Climate Change Mitigation Policy?” *Climate Policy*, Vol.11, No.2, 2011, p.904.

[2] E. P. Hollander and J. W. Julian, “Contemporary Trends in The Analysis of Leadership Processes,” *Psychological Bulletin*, Vol.71, No.5, 1969, pp.387−397.

[3] Arild Underdal, “Leadership Theory: Rediscovering the Arts of Management,”in I. William Zartman ed., *International Multilateral Negotiation: Approaches to the Management of Complexity*, San Francisco: Jossey–Bass Publishers, 1994, p.181.

想在集体行动中说服追随者，那么就需要保持着互惠的社会互动关系。当危险来临时，人们会自觉地靠拢到那些认为可以信赖的人身边，那个许诺并践行同舟共济的人就是团队的领导者。根据冷战后美国的霸权与领导力兴衰分析可知，领导力是一个关系过程，领导者和追随者之间存在着一种社会交换，即领导者服务公共利益，追随者则给予信任回报。另一方面，英美大国经验难以解释新兴国家的治理实践。在权转移时代，霸权国与新兴大国围绕合法性与领导力展开竞争，双方都欢迎潜在消费国“搭便车”，这种主动吸引他国“搭便车”的做法超越了经济学的自利逻辑。国际无政府状态下，大国供给全球公共产品的直接目标是影响其他国家，换取合法性认同。权力转移阶段的公共产品“武器化”趋势尤为明显；大国更需要获得他国认可以塑造领导力，因此需要进行前期投资供给公共产品，成功赢得合法性后慢慢回收成本，产生“领导者盈余”。因此，反思霸权稳定论与“金德尔伯格陷阱”的叙事桎梏，将不断提升新兴大国的全球贡献意愿和能力。



中國人民大學
RENMIN UNIVERSITY OF CHINA



澄海全球發展與安全
高等研究院