

跨政府网络与 G20 的治理模式*

徐 婷

摘 要 本文试图从“跨政府网络”的角度探讨 G20 的治理模式，分析 G20 治理的动力、方式和成果。在世界面对气候变化与金融危机两大挑战之际，作为全球治理核心的 G20 通过跨政府网络的治理模式，为世界主要经济体的国内规则制定者和政府官员搭建了对话和非正式协调的平台，进而通过与国际组织的互动，实现对相关议题的治理。以“跨政府网络”为基础而达成的自愿性协议及公报，克服了需要长期谈判及国内批准的条约模式的限制，反映了 G20 在应对全球问题时的灵活性及迅速调动资源的能力。

关键词 跨政府网络 G20 治理模式

中图分类号: D813 **文献标识码**: A **文章编号**: 1005-4812(2011)02-0023-29

在世界面临全球性金融危机和气候变化的双重挑战之际，二战后建立的规则安排和治理制度并未能做出迅速、有效的反应。而由世界主要经济体组成的 G20 快速行动，从部长级会议升格为首脑会议并先后举行了五次峰会，达成了一系列刺激全球经济复苏的协议，逐渐成为国际社会应对危机、进行全球治理的主要平台。

较之那些有着悠久历史、充分合法性和健全制度安排的正式国际组织，为什么 G20 在应对危机、协调各国立场时有着不可比拟的快速反应及调动资源的能力？除了 G20 各成员国强大的经济实力外，是否还有其他因素导致了 G20 机制的有效性？本文将从“跨政府网络”的角度探讨 G20 的治理模式，分析 G20 治理的动力、方式及效果。

一、全球治理“跨政府网络”的提出及其背景

通过“跨政府网络”进行全球治理或“引入跨政府关系”领域的经典文献是罗伯特·基欧汉和约瑟夫·奈在 1974 年发表的关于跨政府关系的文章。基欧汉和奈围绕跨政府关系进行了讨论，并提出了一个经典的定义：“跨政府关系是指在不同政府的次级单位之间的一系列直接互动，它们不受其政府内阁政策或主管机构的控制或严密指导；高层领导人的政策则被视作是官方政策的基准。”^[1]跨政府联系并不是新议题，不同国家政府官员间联系的规模、领域、类型也不是新问题^[2]，可以说它是全球治理理论的应有之意。全球治理理论的主要创始人之一安东尼·麦克格鲁认为：“全球治理不仅意味着正式的制度和组织（国家机构、政府间合作等）制定（或不制定）和维持管理世界秩序的规则和规范，而且意味着所有其他组织和压力团体（从多国公司、跨国社会运动到众多的非政府组织）都追求对跨国规则和权威体系产生影响的目标和对象。”^[3]

*本文为对外经贸大学 2010 年度新进教师科研启动项目“全球气候治理中的非正式国际机制研究”（项目编号：10QD17）的阶段性成果，并受加拿大政府 DSRA 项目资助赴渥太华大学访问，作者感谢在本文写作过程中给予大力帮助的各位专家学者。

随着“跨政府网络”在国际合作中各个领域不断出现,学者们对“跨政府网络”的概念和认识进一步深化。^[4]安妮-玛丽·斯劳特(Anne Marie-Slaughter)重新提出对“跨政府联系”的研究议程,认为“新兴国际秩序的主要行为体不是国家,而是次国家;不是国际组织,而是国际组织的一部分。国家和超国家行为体相互联系,具有相同的治理功能,即立法、执行、判决,政府网络是政策网络的类型之一。”^[5]在《跨政府组织网络》一文中,斯劳特提出“由政府官员的正式机制和非正式网络构成了各种复合体,并发展出这样一种体系:这种体系不但足够灵活,包容国家间的差别,而且又足够实质化,能够制定和执行超国家的规则。”^[6]这些网络使国内官员得以直接与外国同行互动,不必受到外交官员或上级部门的太多监管,其特点是“架构松散、通过频繁互动而非正式谈判而建立的对等关系”。^[7]

支持这一观点的学者认为,“跨政府网络”是“信息时代最佳的国际关系模式”,填补了正式国际组织与特别协商机制之间的不足,斯劳特认为“跨政府网络展示了21世纪国际格局的蓝图”^[8]。也有学者对“跨政府网络”的观点提出了质疑,认为跨政府网络只是在“低政治”的一些领域出现,国际影响力仍非常弱。有的学者虽然承认跨政府网络的重要性,但认为这样会降低透明度和阻碍责任政治的实现(Political Accountability)。跨政府网络如同俱乐部一样,会加强主要经济体的主导地位,增加南北不平衡。还有批评认为,网络代表了政治权力,但最终会有取代传统多边机制的危险。

然而,随着国家间相互依赖的加深,当代国际合作已经不是简单的在国家与国家之间展开,而是在专业性的政府机构之间展开。国家的立法者、执行者、专门机构、法院等政策监管者,承担着执行法律的职责,与外国相应部门逐渐形成了一系列的跨政府工作网络。它的优势在于专业性的政府官员直接互动,较少的受到外交部的监督和影响。这种合作建立在松散的结构上,“同行联系”通过经常性的互动建立起来,而不是依赖原先正式的谈判过程。网络式的合作治理方式为保留国家管理者的权力做出了贡献,参与各方沟通交流的过程就像是一种规制的输入和输出过程。政府官员通过信息分享和相互说服汲取有利于本国规制执行和实施的外来经验,同时还就制定共同的标准或规则而努力。

二、作为一种跨政府网络的G8/G20^[9]

作为一个没有总部、永久雇员和充分合法性权威的非正式集团,由世界主要经济大国组成的G20在应对全球性问题中作用日益凸显。尽管每年G20峰会期间都吸引了大量的媒体关注,但有关G8/G20治理模式的讨论还相当少^[10],跨政府网络的视角更是在G8/G20讨论的范畴之外。

斯劳特将“跨政府网络”界定为“国家政府官员交换信息,协调各国政策,努力解决共同问题的网络”,并将其分为“水平政府网络”和“垂直政府网络”。在G8/G20的治理框架中,水平政府网络跨越国界将负责各领域问题的政府官员联系起来,如G8/G20协调人会议、G8/G20财长央行行长会议等,贝克将G8/G20称为全球金融治理领域“跨政府联盟的专家”,“为专家和解决技术性问题的初级自主跨政府网络指引战略方向”^[11],将集体影响力最大化。而垂直政府网络将国家政府官员与国际组织的官员相联系,如G8/G20和国际货币基金组织、世界银行等国际组织官员组成的专家组和工作组。跨政府网络的联系不局限于官方级别和专家组,过去十年,G8峰会邀请了越来越多的国际组织领导人,例如联合国秘书长、国际货币基金组织总裁和世界银行行长和非G8国家领导人以及新兴市场国家领导人等。G20从首脑会议建立伊始就反复强调要利用现有的国际组织实现目标。

下面将主要通过G8/G20国家的政府官员之间进行的经常性、直接性的接触以及与国际组织互动两个方面,即“水平政府网络”和“垂直政府网络”,分析跨政府网络的治理模式对G8/G20大国协调的影响。这两个方面又是相互交织的,G8/G20在某一议题领域治理的效果,既依赖于成员国政府官员之间协调的“水平政府网络”,也取决于G8/G20与国际组织互动的“垂直政府网络”,更多情况下呈现出一种内嵌在垂直政府网络之中的水平政府网络。G8/G20国家政府官员间经常性、直接性的接触作为一种润滑剂或粘合剂推动成员国协调立场、建立共识,进而通过垂直政府网络推进共识。

G8/G20主要通过以下三种渠道进行治理:第一,通过成员国做出的非约束性自我承诺,协调各国政策;第二,通过与国际组织进行的互动;第三,将非政府组织等私人行为体(Private Actors)纳入其中。在当今全球化时代,仅仅通过20个国家的协调难以对全球性问题做出充分回应,峰会已经逐步将私人行为体如私营公司或非政府组织(NGOs)纳入到互动的范畴,但尚处于初始阶段^[12],因此与国际组织合作是G8/G20应对全球性问题最有力的治理战略。加拿大多伦多大学G20研究中心主任柯顿认为,G8/G20模式代表了正在形成的“有效的全球治理中心”^[13],对全球治理的多边制度产生重大影响^[14]。G8/G20邀请国际组织的代表参加G8/G20峰会及加入专家组,通过政府网络与国际组织互动,这种互动越强,G8/G20的相对实力越大,也就越把国际组织置于重要位置;G8/G20与国际组织的合作程度越高,其相对权力越大,它影响制度相关资源的能力越大。^[15]

G8/G20与国际组织的互动囊括了每年召开的一系列高级别政治会议:峰会通常在六月或七月召开;峰会前将召开一年一度的经合组织理事会部长级会议;每年六月召开欧洲理事会。此外,G20财长和央行行长在国际货币基金组织和世界银行秋季和春季会议上会面(通常在4月和9月);联合国大会9月在纽约召开,会议期间G8外长共进工作午餐。这些互动非常重要,“这意味着G20作为决策核心,达成共识并向其他国际组织推广”,但并“不能简单地将自己强加于现有的国际组织和机构之上,而是必须进行持续的说服过程”^[16]。

G8和G20基于共识的运作模式和非正式性使其能够建立战略性信息传递的合作形式,向其他行为体传递共识^[17],即横向跨政府网络允许它达成一致立场,并在垂直跨政府网络中推进共识。我们把合作分为三个不同层次:较高程度的合作,如“政策输出”,国际组织接受了G8/G20的政策;中等程度的合作,如“授权”,即建立外部论坛或增加权限;低层次的合作,如“政策协调的拓展”,目标在于将G8的共识扩展到另外一系列国家或国际组织,这将是一个相互适应的过程。对规模较小的国际组织进行政策输出要比向规模较大的国际组织进行政策输出相对容易。网络中的行为体通过讨论和谈判,制定并执行政策,其相互作用的特点是权力关系和对彼此资源的依赖。行为体的重要性取决于其他行为体对它所控制资源重要性的认识。从对政策网络的分析中可以看出,需要对两个因素进行考察:一是在某议题领域G8/G20的权力集中程度,二是G8/G20对某国际组织资源重要性的认知。

权力集中程度有两个衡量指标,一是G8/G20在特定议题领域中的权威,二是G8/G20在相关国际组织中潜在的制度性权力或影响,前者指在全球应对某议题领域的力量中G8/G20所占的份额,后者主要是指G8/G20国家的投票权。此外,G8/G20的影响还可能随着它在某国际组织预算中份额的增加而增强。基于施加影响的机会和管理全球事务的利益考虑,为增强权力地位,G8/G20更倾向于与国际组织进行合作。国际组织拥有各种物质和非物质资源,成为G8/G20感兴趣的合作伙伴。^[18]这些资源包括信息、专业知识、合法性^[19]、财政、执行能力、讨论和谈判平台等基础性要素,如规则制定和执行的法律权限。G8/G20越重视这些资

源,则越倾向于同国际组织进行合作。G8/G20与国际组织合作程度越高,G8/G20相对权力越大,也越将制度资源置于重要地位,即政策输出越可能实现。

G8/G20与国际组织的互动有以下几个重要方面:

国际组织与G8/G20互动的一个重点是互动的层级。从G8/G20来看,包括领导人会议、协调人筹备会议、部长级会议以及八国集团于1975年成立的众多利益攸关方会议。国际组织具有相似的层级,更为重要的是具有永久秘书处和各级别、全职的国际公务员,这正是G8/G20所缺少的。另外,必须注意到国际组织与G8/G20之间存在基本性的结构不平衡。在G8/G20框架下,领导人每年至少会见一次,而国际组织很少能够实现。此外,基于相对较小的规模和整合性权力,G8/G20有理由被看成是“全球治理的理事会”。

国际组织与G8/G20互动的另一个重点是互动的阶段。G8/G20进程包括峰会前的准备阶段(从前一届峰会结束后立即开始)、峰会和峰会后的承诺执行阶段(开始于峰会公报的发布,接下来一年的时间都是履约和执行承诺的阶段)。

研究国际组织与G8/G20互动的第三个领域是意图和目的。有学者认为两者互动的目标可以分为三类:“强化、改革和取代”。双方或者作为盟友,相互支持;或者,存在竞争关系,试图以不同的或更好的方式达到同样的目标,并企图改造彼此;或出于同样的原因做不同的事情,以自觉或不自觉、协调或不协调的方式在全球治理的问题领域和功能上实现互补;或者,作为对手,基于不同的价值观和目的,实现各自构想的全球秩序。从更宽泛的角度来看,意图还包括三个因素:第一,意识到对方正在做什么、打算做什么和想要做什么;第二,愿意彼此支持、共存和相互竞争;第三,以现有的或潜在的资源将意愿付诸实践。G8有意识地回应、支持并避免重复国际组织的工作,保证G8的承诺与国际组织的目标一致,使之易于执行。

大多数情况下,关键在于国际组织是否能够提供G8/G20缺乏的或成员国难以提供的关键资源。本文将列举国际组织在峰会三个阶段对G8/G20进行全球治理作出的贡献:

(1) 峰会之前的准备阶段:国际组织的参与包括提供公共服务,为G8/G20行动的倡议和所需资源进行游说,代表G8/G20制定完整的议程和行动计划。如2006年G8圣彼得堡峰会与世界银行共同治理能源和贫困问题。双方互动的直接性和方向不尽相同,但这一阶段产生了几个关键性的制度贡献。第一,信息:就全球性问题的原因、影响和行动提供统计资料等可靠信息。国际货币基金组织和经合组织对全球和各国经济增长进行定期预报,为G8/G20世界经济议程提供了可靠的信息,帮助G8/G20进行议程设置(Agenda Setting,哪些问题需要解决的)、方向设置(Direction Setting,需要什么新的原则和规范)和决策(Decision Making)。国际组织也可作为永久信息库,并为G8/G20机构,如金融行动特别工作组提供会议地点;第二,分析:国际组织能够收集并分析各种信息,进一步帮助G8/G20确定哪些问题需要解决、由谁解决、需要多长时间。例如,IPCC关于气候变化的研究结果是推动和塑造八国集团气候变化工作的重要力量;第三,专业知识:国际组织拥有常设工作人员和多方利益相关者团体,不仅能够提供专业知识和政策信息,而且还能提出解决问题的最佳方案。来自各国的工作人员及利益相关者能够在某一具体问题领域提供更广泛、更深入的专业知识,并由此形成认知共同体;第四,共识:国际组织能够形成政策共识,构成G8/G20承诺、遵守和实施的基础。通过提供经常性的会面与沟通机会,降低交易成本,尤其是国际货币基金组织和经合组织作为G8/G20核心小组。经合组织及其部长级会议长期担任八国集团联络点,定期举行八国集团协调人的聚会。国际组织能够共享、比较、选择、批准最佳方案,加强同行和道

德的压力，促进更积极的政策协调形式的形成；第五，支持：国际组织能够施加压力并给与所需支持，使 G8/G20 做出某种承诺，并有足够的力量推动承诺的遵守。有些承诺实际上是由国际组织做出的，但通过 G8/G20 表达出来。八国集团采纳国际组织做出的承诺并明确表示赞同已经成为一种传统，联合国的千年发展目标就是案例之一。

(2) 峰会上：承诺阶段。首脑会议期间，国际组织能够提供六种重要资源，特别是当他们参加领导人的现场讨论，也可以通过远距离交流和公私合作。这六种资源是：可见性：国际组织可以使 G8/G20 治理在世界各地得到更多的关注；灵敏度：国际组织能够就正在解决的问题、已经完成的工作向 G8/G20 提供智力支持，以及它们广泛的成员国对 G8/G20 提出的协商、指示、决定以及新机构建立可能的反应。这可以为 G8/G20 领导人如何改进峰会现场的表现提供信息，使 G8/G20 做出更具吸引力和更易接收的承诺。事实上，G8/G20 在首脑会议上不仅援引了国际货币基金组织的信息，也利用国际货币基金组织董事会，指出宏观经济的缺陷。国际组织的与会者还可以在 G8/G20 出现分歧或无所适从时进行平衡与协调；理解：国际组织参与 G8/G20 峰会期间能够更好的理解 G8/G20 行动背后的意图、背景和政治考虑，更好地执行 G8/G20 的决定；可信性：国际组织的参与使 G8/G20 的行动具有更大的可信度，G8/G20 的行动有了多边国际组织在智力、人力、财力和合法性上的资源支持。例如，2005 年八国集团领导人在公报中明确依赖于 OECD 以确定它们官方发展援助承诺的数额，这使多边组织对八国集团的贡献从意识、意愿层面扩展到真正的协助行动；合法性：通过取得多边组织的承认并建立联系机制，能为 G8/G20 的行动带来更大的合法性。此外，多边组织的执行负责人，如联合国秘书长潘基文，其自身权力具有合法性，他们的参与能够加强 G8/G20 的合法化。

(3) 峰会之后：在执行阶段，多边组织以关键性的资源如财政、人员、秘书处、利益攸关方以及合法性权威，对 G8/G20 做出贡献，并由此分担责任、代替秘书处的作用、培训、监督履约。

多边组织能否实现对 G8/G20 的上述贡献既取决于多边组织本身的属性，也取决于 G8/G20 与国际组织的关系。主要包括以下几点：参与：多边组织在 G8/G20 峰会、部长级会议和官方机构中的参与越多，多边组织对 G8/G20 在全球治理中的贡献越大；公报：G8/G20 峰会公报和承诺明确提到多边组织的次数越多，多边组织越倾向于协助；任务兼容性：国际组织宪章规定的核心性、构成性使命与 G8/G20 的核心价值越吻合，国际组织越能有效地协助；成员重叠：G8/G20 成员在多边国际组织成员国中的比例越大，多边组织的协助越有效；控制：当 G8/G20 成员国通过投票、决策规则、内部核心管理和执行理事会，主导多边组织的管理结构时，国际组织的协助更大；共同责任：当主席国同时也是另一个国际组织轮流主席国时（如欧盟），东道国努力协调两者在全球治理中的作用，多边组织的协助将增大。

三、气候变化议题与 G20 跨政府网络治理

G20 自成立之初就与世界银行、国际货币基金组织保持了密切的互动关系。随着议题的拓展，与 G20 互动的国际组织在种类和数量上都将进一步增加。以应对气候变化议题为例，G20 就气候融资、改革化石能源补贴等做出了承诺，并通过与国际组织的互动将这些倡议拓展到非 G20 成员国和其他国际组织。对 G20 来说，气候变化并不是新议题。2000 年 G20 财长及央行行长蒙特利尔会议时，第一次谈及气候变化问题。^[20] 他们承诺采取集体行动，解决包括气候变化在内的广泛的环境问题？，2006 年墨尔本会议上，财长及央行行长明确表示采取

共同行动,解决气候变化的需要,他们特别强调指出能源与气候变化的关系^[21],华盛顿第一次G20峰会后,领导人开始关注气候变化问题^[22],伦敦峰会上,他们呼吁绿色复苏及可持续的复苏^[23],到2009年9月匹斯堡峰会时,气候变化作为一个重要领域进入峰会议题。领导人承诺将为在哥本哈根联合国气候变化缔约方会议达成协议而努力,刺激清洁能源和可再生能源的投资,转移清洁能源技术特别是向发展中国家转移清洁能源技术,并将化石能源补贴改革作为突破口,强调“无效的化石燃料补贴鼓励浪费性消费、扭曲市场,阻碍清洁能源的投资、破坏应对气候变的努力”,承诺“对于鼓励浪费性消费的无效化石燃料补贴进行合理化并在中期阶段逐步停止使用。”

通过“跨政府网络”的互动,G20促进了政府间组织及其他国家和组织对这一问题的重视。领导人要求财长对一系列气候融资计划的可行性提交报告,并在会后成立了负责协调工作的官方工作组,与国际能源机构、石油输出国组织、经合组织、世界银行及各国政府官员密切合作,共同推进化石能源补贴改革。^[24]2009年11月,亚太经济合作组织也做出了几乎相同的承诺,将深化化石燃料补贴的改革拓展到这12个国家,并建议能源工作组推进研究工作。除此之外一些国家已经组成了“化石燃料补贴改革之友”,包括丹麦、新西兰、挪威、瑞典和瑞士,计划向G20施加压力以实现透明的和雄心勃勃的结果。2010年6月26-27日在多伦多举行的首脑会议上,部长们向G20领导人提交了一份书面文件,13个国家概述了逐步淘汰某些化石燃料补贴的执行战略。其余七个国家(澳大利亚、巴西、法国、日本、沙特阿拉伯、南非和英国)认为他们没有无效的化石燃料补贴。此外,四个政府间组织提交了“能源补贴的范围分析及G20倡议:国际能源机构、石油输出国组织、经合组织、世界银行联合报告。”由于二十国集团的影响,对化石能源补贴改革的关注也反映在了政府间国际组织的议程中,国际能源机构在2010年的世界能源展望中用两个章节阐述能源补贴,经合组织正在推进化石能源补贴的计算方法,世界银行正在加强对化石能源补贴的政治经济影响和分配效应。能源补贴改革是G20着手应对气候变化的措施之一,也是在金融领域之外G20与国际组织互动的“跨政府网络”治理模式的运用。

四、结语

G8/G20 与国际组织互动的经验表明,G20 的治理是一种基于“跨政府网络”的模式,各国同行通过经常性的互动而不是依赖原先正式的谈判过程建立起密切的联系,沟通交流的过程就像是一种规则的输入和输出过程。通过信息分享和讨论汲取有利于本国的外部经验,制定和实施规制,并就共同的标准或规则共同努力。通过与国际组织的互动,将这种共识和规则传递到其他国家和组织。这种跨政府网络的治理模式非常灵活、能够包容国家间的差别,而且又足够实质化,能够制定和执行超国家的规则。国内官员与外国同行直接互动,形成了“架构松散、通过频繁互动而非正式谈判而建立的对等关系”。^[25]G20 所表现出的正是这样一种包容国家间差别、制度灵活、频繁互动的大国协调机制。

与此同时,我们也要看到,G20 的这种跨政府联系在应对全球金融危机时,为凝聚共识发挥了巨大的作用。在危机解决之后,它能否克服内部不同集团间的利益博弈,保持这种包容性和灵活性,将是在全球治理其它领域能否继续发挥“跨政府网络”协调和领导作用的核心因素。

注释:

- [1] Robert Keohane and Joseph Nye, "Transgovernmental relations and international organizations", *World Politics*, Vol. 27, No. 1, 1974, p.52.
- [2] Anne-Marie Slaughter, *A new world order*, Princeton: Princeton University Press, 2004, p.162.
- [3] [美]戴维·赫尔德等著,《全球大变革:全球化时代的政治、经济与文化》,北京:社会科学文献出版社,2001年版,第70页。
- [4] Thomas Risse-Kappen eds., *Bringing transnational relations back in: Non-state actors, domestic structures and international institutions*, Cambridge: Cambridge University Press, 1995.
- [5] Anne-Marie Slaughter, *Global Government Networks, Global Information Agencies, and Disaggregated Democracy*, Harvard Law School Working Paper 018, 2001, pp. 2-3.还有观点认为,政策网络可以被界定为将各种有共同利益的行为体相联系的无等级、独立的一系列相关的稳定关系。
- [6] [英]安妮·玛丽·斯劳特,“跨政府组织网络”,载《国际问题论坛》2008年秋季号,第123页。
- [7] Kal Raustiala, "The Architecture of International Cooperation: Transgovernmental Networks and the Future of International Law", *Virginia Journal of International Law*, No.43, 2002.
- [8] Anne-Marie Slaughter, "The real new world order", *Foreign Affairs*, Vol. 76, Issue 5, 1997, pp. 183-197.
- [9] 由于 G20 成立时间尚短,仍处在建章立制阶段,八国集团经过 30 多年发展在制度建设等方面相对成熟,由于 G20 与 G8 治理模式上的延续性及议题领域的密切联系,本部分将对两种机制一并讨论。
- [10] 多伦多大学八国集团及 G20 研究中心出版的“八国集团与全球治理系列”进行过部分讨论。
- [11] Andrew Baker, *The group of seven: Finance ministries, central banks and global financial governance*, New York: Routledge, 2006, p.140.
- [12] Peter Hajnal, "Partners or adversaries? The G7/G8 encounters civil society". In John Kirton & J. Takase Eds., *New directions in global political governance: The G8 and international order in the twenty-first century*, Aldershot: Ashgate, 2002, pp. 209-222.
- [13] John Kirton, "Explaining G8 effectiveness", In M. Hodges, John Kirton, & J. P. Daniels Eds., *The G8's role in the new millennium*, Aldershot: Ashgate, 1999, p. 46.
- [14] Tom Barry, "G8: Failing model of global governance", *Foreign Policy In Focus*, Vol., 7, No., 9, 2002.
- [15] Sieglinde Gstöhl, "Governance through government networks: The G8 and international organizations", *The Review of International Organizations*, Vol., 2, 2007, pp. 1-37.
- [16] Andrew Baker, *The group of seven: Finance ministries, central banks and global financial governance*. New York: Routledge, 2006, p. 63, p. 136.
- [17] *Ibid*, p.233.
- [18] Bas Arts, "International policy arrangements of state and non-state actors". In Bas Arts, Math Noortmann, Bob Reinalda Eds., *Non-state actors in international relations*, Aldershot: Ashgate, 2001, p. 44.
- [19] Robert Keohane and Joseph Nye, "Transgovernmental relations and international organizations", *World Politics*, Vol. 27, No. 1, 1974, p.52.
- [20] G20, "Communiqué." Finance Ministers and Central Bank Governors Meeting, Montreal, Canada, October 25, 2000. www.g20.utoronto.ca/2000/2000communiqué.html
- [21] G20, "Communiqué." Finance Ministers and Central Bank Governors Meeting, Melbourne, Australia, November 16, 2006. www.g20.utoronto.ca/2006/2006communiqué.html
- [22] G20, "Declaration of the Summit on Financial Markets and the World Economy." G20 Summit, Washington DC, November 15, 2008. www.g20.utoronto.ca/2008/2008declaration1115.html
- [23] G20, "Global Plan for Recovery and Reform." G20 Summit, London, April 2, 2009. www.g20.utoronto.ca/2009/2009communiqué0402.html
- [24] G20, "G20 Leaders Statement: The Pittsburgh Summit." G20 Summit, Pittsburgh, September 25, 2009. www.g20.utoronto.ca/2009/2009communiqué0925.html
- [25] Kal Raustiala, "The Architecture of International Cooperation: Transgovernmental Networks and the Future of International Law", *Virginia Journal of International Law*, No.43, 2002.

(作者简介: 对外经济贸易大学国际关系学院讲师, 博士, 北京, 100029)

收稿日期: 2011 年 1 月