

Mar. 28

2024

全球治理学科动态
2024 年第 1 期（总第 31 期）

民粹主义与 国际组织

中国社会科学院（CASS）
世界经济与政治研究所（IWEP）

本期执笔

苏山岳 张尊月 邢琦璠
杨嘉豪

中国社会科学院世界经济与政治研究所
全球治理研究团队成果发布
Global Governance Perspectives



专题序言

民粹主义、排外主义抬头对国际组织运转的有效性和全球治理体系的合法性造成一定挑战。本期学科动态以民粹主义与国际组织为主题，探讨了民粹主义对国际组织合法性及决策过程的影响，分析了民粹主义者在参与国际组织时的叙事手法和行动策略，并且展示了民粹主义的传播和认知如何影响了公众对国际组织的支持度。这些近期文献为理解不同国家和地区的民粹主义领导人与国际组织的互动提供了新视角与新证据，也为国际组织面对民粹主义思潮进一步适应政治变化、维护多边主义和推动国际合作提出了政策启示。

本期目录

1. Kilian Spandler and Fredrik Söderbaum, “Populist (De)legitimation of International Organizations,” *International Affairs*, Vol. 99, No. 3, 2023.
2. Daniel Wajner, “Delegitimizing International Institutions: How Global Populism Challenges the Liberal International Order,” SCRIPTS Working Paper No. 30, 2023.
3. Osman Sabri Kiratli and Bernd Schlipphak, “Populism and Public Attitudes toward International Organizations: Voting, Communication, and Education,” *The Review of International Organizations*, Forthcoming.
4. Allison Carnegie, Richard Clark, and Ayse Kaya, “Private Participation: How Populists Engage with International Organizations,” *The Journal of Politics*, Forthcoming.

本期审校

陈兆源、杨嘉豪



No. 1**Kilian Spandler and Fredrik Söderbaum***International Affairs***Vol. 99, No. 3, 2023.****“Populist (De)legitimation of International Organizations”****《国际组织的民粹主义（去）合法化》**

当今世界民粹主义在许多国家大行其道，引发多边主义和自由国际秩序捍卫者的担忧。由于民粹主义者经常批评现有国际组织，因此其常常被指责为“单边主义者”。然而一个奇怪的现象是：民粹主义领导人在竭力使部分国际组织去合法化的同时，又积极使其他一些国际组织合法化。本文通过对三位不同地区民粹主义领导人进行研究，试图探讨这一矛盾现象产生的原因。

首先，作者回顾了有关国际合作中的民粹主义与合法性的文献，发现尽管现有研究已经对国际组织合法性的来源、驱动因素和后果产生了许多见解，但还没有充分考虑民粹主义者崛起对权力的影响。同时作者认为，现有研究的具体关切阻碍了理论构建，也阻碍了有关民粹主义者如何参与全球和区域国际组织（去）合法化进程的知识创造。

其次，作者对本文的关键概念进行了工作定义，并提出了本文的分析框架。作者将民粹主义定义为“一种为了获得和维持公众支持而构建政治问题的模式”。它为领导人提供了一种表达关键受众潜在不满的方式，即“人民”和“精英”之间的对立，并将这些不满引导至特定的国际组织。据此，作者结合托比亚斯·伦茨（Tobias Lenz）和弗雷德里克·索德鲍姆（Fredrik Söderbaum）提出的行为体—受众—环境（AAE）框架中的“行为体合法性”概念，提出了“民粹主义代表



性框架”理论。作者指出，民粹主义领导人基于“人民主权”和“大众认同”两个概念对自由主义国际规范的合法性进行质疑，同时说服受众相信“大众身份”和“人民主权”是国际组织合法性的有效来源。以下是对两种概念的基本解释：

人民主权：即主权在“民”，人民主权受到国际组织的“威胁”，国际组织鼓励将权力委托给集权和超国家的国际机构，主权被“精英”所篡夺。民粹主义领导人使符合流行的主权观念的国际组织合法化，保护甚至加强领导人作为“人民”利益守护者的角色。

大众认同：民粹主义依赖于“人民”作为“想象的共同体”的概念。“人民”是民粹主义政治的最终选民。他们被想象为一个真实性或其存在受到“外国势力”和“国内自私精英”勾结而威胁的社区。这个“他者”经常被描述为自由主义者或“全球主义者”。

接着，作者介绍了本文的研究方法。作者在从“掌权的民粹主义”数据库中筛选出的 48 位民粹主义国家领导人名单中，结合意识形态倾向与地理位置差异等因素选出了三位领导人，分别是匈牙利的维克托·欧尔班、委内瑞拉的乌戈·查韦斯以及菲律宾的罗德里戈·杜特尔特。作者在政府和国际组织的网站以及新闻档案中搜索了这些领导人涉及国际组织的公开声明以及一些二手文献，并对这些文本进行编码和主题分析以识别领导人的代表性主张。

最后，作者根据“人民主权”与“大众认同”的框架理论，分别对以上三个领导人进行案例分析。结果表明：民粹主义领导人对国际组织的（去）合法性行为依赖于对该组织代表性的主张，即批判性地质疑它们代表谁的权威，为谁的利益而行动，由谁组成，以及代表什么立场。三位领导人颠覆了传统的自由主义论点，即国际组织的合法性来源于其绩效或流程。

	人民主权	大众身份
维克托·欧尔班	作为“民族之家”的欧洲； “合作应该重建国家主权”VS“被欧盟式的后国家超国家主义剥夺公民权”。	匈牙利本土主义； 欧洲的和基督教认同的“正统的欧洲”； “中欧性”：团结一致反对“人民”道德纯洁性的威胁。
乌戈·查韦斯	美洲玻利瓦尔联盟：“为了我们美洲人民”的地区主义； 合作应维护来之不易的独立，反对新殖民主义势力，并使合作利益平等地分配给所有社会群体。	革命的玻利瓦尔主义与“我们的美洲”拉美社区：团结起来反对帝国主义和北美扩张主义的威胁。
罗德里戈·杜特尔特	作为一个“以人为本的共同体”的东盟； 合作应在大国影响下保持自主，并赋予东盟各国人民权力。	菲律宾民族主义与“东盟大家庭”“东盟中心地位”； 团结一致，对抗外部（西方）干预的威胁； 合作打击对社会构成威胁的毒品。

本文的结论是：民粹主义的代表性及合法性来源是基于行为体的，它是由领导人的战略行为驱动的，旨在积极塑造受众的合法性信念，而不是被动地适应他们的需求。从民粹主义的角度来看，许多国际组织的主要问题不在于它们缺乏透明度或效率低下，而是它们的程序和功能反映了一种自由、精英主义的秩序，未能代表“人民”。因此，如果现有国际组织的利益相关者继续依赖基于传统合法性标准的程序和功能合法性，同时回避主权和身份等更基本的代表性问题，他们将无法应对民粹主义的去合法性挑战。相反，要捍卫现有国际组织，就需要利益相关者就组织的目的和任务展开更根本的辩论，从而接受民粹主义的挑战。

编译：苏山岳（中国社会科学院大学）



No. 2**Daniel Wajner****SCRIPTS Working Paper No. 30, 2023.**

“Delegitimizing International Institutions: How Global Populism Challenges the Liberal International Order”

《使国际制度去合法化：全球民粹主义如何挑战自由主义国际秩序》

近年来，多国民粹主义政党及领导人当政，民粹主义在全球范围内兴起，那么全球民粹主义是否以及如何挑战既有的自由主义国际秩序？作者指出，民粹主义领导人倾向于促进个人主义外交、建立高度政治化的临时跨国网络，并对精英实施煽动性攻击，将人民和精英之间的话语对抗投射到国际领域。国际组织日益受到侵蚀，导致冷战后建立的以国际组织为核心的自由主义国际秩序受到影响。民粹主义者正在推动建立一种没有核心国际机制，且更容易出现不稳定、更加两极分化和激进化的后自由主义国际秩序。

文章建立在英国学派研究国际秩序的方法之上，尤其是赫德利·布尔（Hedley Bull）提出的现代国际社会的五类核心制度。布尔认为，各国在保护自身免受国际无政府状态造成的内外威胁上存在共同利益，这是推动各国维护现代国际体系秩序的动力。相比于国际组织等次要制度（secondary institutions），主要制度（primary institutions）、外交、国际法、均势、战争和大国管理是在此过程中“为实现共同目标而形成的一系列习惯和实践”。在此基础上，作者将国际合法性（international legitimacy）和合法化策略（legitimation strategies）引入其中，检验民粹主义者的行为对每类制度的合法性产生的主观与客观影响，由此探讨了民



粹主义领导人的国际（去）合法化策略如何影响当代国际秩序的制度构成，及其对自由主义国际秩序产生的系统性影响。

外交和国际法是受影响最大的两类，被民粹主义领导人规避、忽视乃至公开诋毁。当代民粹主义领导人将外交描述为反对人民主权利益的精英主义行为，将职业外交官视为腐败机构的一部分。通过边缘化传统官僚机构、政治化政策制定、集中化决策过程、个人化外交关系表现，外交作为国际社会成员广泛接受的一种制度形式的看法被逐渐破坏。民粹主义领导下的国家退出国际组织、建立替代性的志同道合的俱乐部制度，同时为了培育领导力崇拜并进行政治动员，用没有实质内容的临时接触取代高度制度化的多边外交。

民粹主义者认为国际法破坏了其声称促进的以人为本的制度。对国际法的否认一方面源于其不能承认人民的利益在外交和安全政策方面并不总是第一位；另一方面源于主导国际法机构的通常是民粹主义者所反对的精英。民粹主义领导人破坏多边机制、攻击国际法院、同时减少国家对国际法及现有规范观念的遵守，通过破坏既有立法并阻挠新立法来影响动态的国际立法。

此外，作者着重指出，相比于宣扬煽动性言论、暴力和仇外心理等民粹主义风格和行为对合法性的破坏，民粹主义者在均势、战争和大国管理上的不作为也是导致合法性被削弱的原因之一。他们不愿意为以前左翼和右翼自由主义者坚持的原则而奋斗。民粹主义者试图维持和加强的是“人民间”社会而非“国家间”社会，强调短期利益而非国家间的集体行动，因此不愿承担实现和维持均势的成本，试图通过消极维护国际秩序来破坏国际秩序。助长“恢复性民族主义”的领导人将其国家拖入战争并消极对待人道主义干预，破坏了国际秩序的自由特征。美英等大国的民粹主义领导人受益于国家的特殊地位却不愿意承担相应责任，拒



绝提供公共产品、放弃推动自由主义国际秩序、破坏促进规范的能力，致使大国的危机管理变得被动、业余且无效率，更加难以应对全球性挑战。

本文的贡献在于，一方面丰富了全球民粹主义和国际关系中民粹主义的研究，填补了对民粹主义驱动因素和模式的大量研究与自由主义国际秩序之间的理论空白，为研究民粹主义的系统性影响提出了可用的理论框架；另一方面为分析当前自由主义国际秩序所受到的挑战提供了新的视角。

编译：张尊月（中国社会科学院大学）



No. 3

THE REVIEW OF
INTERNATIONAL
ORGANIZATIONS

Osman Sabri Kiratli and Bernd Schlipphak

The Review of International Organizations

Forthcoming.

**“Populism and Public Attitudes toward International Organizations:
Voting, Communication, and Education”**

《民粹主义与公众对国际组织的态度：投票、传播和教育》

近年来，越来越多的学者分析了民粹主义对政治态度的影响。然而，较少学者关注民粹主义对国际组织公共形象及其合法性的影响。直觉上，民粹主义者以及受民粹主义者影响的公民更倾向于批评国际组织，但这尚未在欧盟以外的国际组织上得到验证。为弥补这一空白，本文首次区分了“民粹主义投票”和“民粹主义传播”，前者指公民投票给民粹主义政党，后者指民粹主义政党基于民粹主义核心思想对国际组织的批评的传播。

基于以往关于公众对国际组织态度和民粹主义的研究，本文提出了以下九个假说：

- H1: 民粹主义选民更不支持国际组织；
- H2: 受民粹主义传播影响的选民更不支持国际组织；
- H2a: 对国际组织决策体系的不民主结构作出批评会降低公众对国际组织的支持；
- H2b: 对加入国际组织会导致主权丧失作出批评会降低公众对国际组织的支持；
- H3: 民粹主义选民更容易认可民粹主义对国际组织的批评；
- H4a: 在受教育程度较低的公民中，民粹主义投票对国际组织态度的影响更大；



H4b: 在受教育程度较低的公民中, 民粹主义传播对国际组织态度的影响更大;

H5a: 在受教育程度较高的公民中, 民粹主义投票对国际组织态度的影响更大;

H5b: 在受教育程度较高的公民中, 民粹主义传播对国际组织态度的影响更大;

首先进行民粹主义投票与教育调节效应(即 H1, H4a 和 H5a)的横截面检验。使用第七轮世界价值观调查(WVS)的横截面个体数据, 将民粹主义投票作为主要自变量, 将国家、收入等可能影响国际组织态度的因素作为控制变量, 将选民对联合国、国际刑事法院(ICC)的态度以及利用探索性因子分析得到的“所有国际组织(All IOs)”作为因变量分别进行回归。结果表明: 与非民粹主义选民相比, 民粹主义选民对国际组织的信心显著降低, H1 成立。再加入民粹主义和教育的交互项来测试 H4a 和 H5a, 民粹主义选民对国际组织的不信任受到教育水平的影响。比较民粹主义投票在不同教育程度下对三个因变量的平均边际效应, 结果表明与非民粹主义选民相比, 民粹主义选民在所有教育水平上都更加不信任国际组织, 受教育程度更高的民粹主义者对民粹主义更加敏感。H5a 成立, H4a 不成立。

其次, 研究民粹主义传播对国际组织态度的影响(即 H2, H4b 和 H5b)及其与民粹主义投票的相互作用(H3)。本文作者在德国开展调查实验, 将受访者随机分组, 对照组仅提供联合国、ICC 基本信息, 实验组另提供关于二者的政治争论。结果表明民粹主义传播对个人认知国际组织具有显著的影响, H2 成立。引入实验条件和民粹主义投票的交互项检验 H3, 结果显示德国选择党(Alternative for Germany, AfD)选民与非选择党选民不存在显著差异, 甚至在批评联合国造成主权丧失时非选择党选民的支持下降更快, H3 不成立。再分解不同受教育程度的选民, 结果显示: 受教育程度较低的受访者中, 实验组和对照组没有显著差



异；受教育程度中等的受访者中，实验组在接受联合国决策不民主、造成国家主权丧失的批评后对信任度显著下降；受教育程度较高的受访者中实验组和对照组的差异最大最显著。H5b 成立，H4b 不成立。

本文的研究结果表明，民粹主义选民更不信任国际组织；民粹主义传播降低了公众对国际组织的信心；民粹主义选民和非民粹主义选民对批判国际组织的言论的接受程度并无差异；民粹主义投票对受教育程度较高的人影响最大，民粹主义传播只对受教育程度较高的人有显著影响。

编译：邢珣璠（中国社会科学院大学）



No. 4



Allison Carnegie, Richard Clark, and Ayse Kaya

The Journal of Politics

Forthcoming

“Private Participation: How Populists Engage with International Organizations”

《私下参与：民粹主义者如何参与国际组织》

学者和政策制定者经常注意到民粹主义者对国际组织的敌意，民粹主义者具有反精英、支持国家主权的立场，这导致许多民粹主义者领导人选择退出国际组织。然而，脱离国际组织要求领导人放弃可以通过国际合作实现的广泛利益，为了保留其中的部分好处，民粹主义者会采取减少与这些组织公开互动而选择幕后对话以及讨价还价的方式。私下参与不仅可以让民粹主义者影响国际组织的行动和目标，从而确保其获得国际组织成员的福利，同时也能避免因为与国际精英交往而受到国内惩罚。

尽管私下参与国际组织的方式对于理解全球治理如何以及何时运作很重要，但现有文献仍然没有充分研究它们。本文编制了一个新颖的数据集，使研究人员能够分析国际货币基金组织的幕后参与情况。本文收集档案数据来捕捉各国与国际货币基金组织的幕后互动，使用了代表成员国的执行董事（Executive Directors, EDs）的书面声明。本文使用书面声明制定了一种新的私人参与国际货币基金组织的措施，国际货币基金组织执行董事可以选择在执董会会议之前提交这些书面声明，然后在会议期间宣读和讨论这些声明，这些被称为“Grays”。它们代表了私人参与国际货币基金组织的程度，并提供了有关成员国对经济问题的看法



的大量信息。本文构建了以下回归模型：

$$DV_{it} = \beta_1 Populism_{it} + \alpha_i + \mu_t + \varepsilon_{it}$$

其中， DV_{it} 为*i*国在*t*年提交的 Grays 数量， $Populism_{it}$ 是*i*国在*t*年根据选民 GDP 份额加权的民粹主义者掌权指数， α_i 为国家固定效应， μ_t 为时间固定效应， ε_{it} 为误差项。

对本文的数据进行回归分析支持了以下结论：

1) 虽然民粹主义者经常公开回避国际组织，但他们在公众视线之外会与这些组织进行接触，这使他们能够从国际合作中获益，同时避免受到国内惩罚；

2) 政策制定者可以在国际组织内部设计更多的幕后沟通手段，以这种方式提供秘密参与渠道，这可能会阻止民粹主义者离开或回避国际组织，从而提高支持自由主义国际秩序的机构的生存前景。

3) 民粹主义者的公开脱离可能会削弱国际组织的合法性、透明度和权威，从而损害国际组织的利益。

编译：杨嘉豪（中国社会科学院大学）



全球治理研究团队

任 琳 熊爱宗 韩 冰 吴国鼎
陈兆源 黄宇韬 李 冲 韩永辉
宋 锦 田 旭 沈 陈 彭 博

研究助理团队

兰馨彤 张尊月 苏山岳 孟思宇
杨嘉豪 邢琦璠

声明：对观点的摘录和引用不代表编者本人及其所属单位对观点的认同。

