

“合作维和”：联合国与区域国际组织 合作强度差异分析*

朱杰进 尤力

【内容提要】加强与区域国际组织的合作，是当前联合国改革的重要趋势，也是联合国维和行动重构的重要路径。从合作协议与合作行动两方面来看，同样是联合国与区域国际组织在维和领域的合作，联合国与欧盟的合作强度较高，与非盟的合作强度中等，而与东盟的合作强度却较低。造成这一差异的原因与国际组织间资源依赖程度以及组织文化相容度密切相关。在与欧盟的维和合作中，联合国对欧盟的资源依赖程度较高，且两者的组织文化相容度较高，使得国际组织间合作强度较高。在与非盟的维和合作中，联合国对非盟的资源依赖程度较低，而两者的组织文化相容度较高，使得国际组织间合作强度中等。在与东盟的维和合作中，联合国对东盟的资源依赖程度较低，且两者的组织文化相容度较低，使得国际组织间合作强度较低。探究联合国维和领域国际组织间合作强度的差异及其形成原因，对于从理性主义和建构主义相融合的视角来推进国际组织间合作的理论研究议程，以及从增强联合国与区域国际组织合作关系的视角来推动联合国维和制度改革，都具有重要意义。

【关键词】联合国维和；国际组织间合作；资源依赖程度；组织文化相容度；合作强度

【作者简介】朱杰进，复旦大学国际关系与公共事务学院教授，复旦大学联合国与国际组织研究中心副主任；尤力，复旦大学国际关系与公共事务学院2023级硕士研究生（上海邮编：200433）

【DOI】10.13549/j.cnki.cn11-3959/d.2025.05.005

【中图分类号】D81 【文献标识码】A 【文章编号】1008-1755（2025）05-0080-18

* 本文系2020年上海市哲学社会科学规划课题“中国推动全球经济治理制度改革的路径研究”（项目批准号：2020BGJ001）的阶段性成果。

当前，全球治理体系面临大国战略竞争加剧与新型安全威胁叠加的双重挑战，联合国改革正进入关键阶段。自2021年联合国秘书长古特雷斯提出“网络化多边主义”（Networked Multilateralism）的战略构想以来，强化与区域国际组织的合作已经成为联合国改革的一个重要方向。作为联合国成立80周年之际的改革纲领性文件，《未来契约》将加强与区域国际组织的合作列为联合国改革的优先事项之一。

在维和领域，联合国与区域国际组织的合作已经成为一个重要趋势。国际组织间合作是指国际组织为实现其职能目标，通过特定方式与其他国际组织开展的合作。^①一般而言，其合作强度可以从合作协议与合作行动两方面来衡量。其中，合作协议是指国际组织之间是否签署了合作协议以及签署的合作协议是否具有较强约束力。合作行动是指国际组织在合作过程中是否开展了信息共享、政策协调、联合决策、联合实施等不同层级的合作举措。

联合国与区域国际组织维和合作的既有研究有三种代表性的分析视角：（1）大国国际组织战略的分析视角，认为特定大国的国际组织战略会影响联合国与区域组织的维和合作强度。^②（2）国际组织间竞争的分析视角，认为联合国通过加强与区域组织的维和合作来应对国际组织间竞争带来的挑战。^③（3）国际组织间资源依赖的分析视角，认为当联合国在维和资源上依赖区域组织时，国际组织间合作强度较高。^④

总体而言，上述三种分析视角对联合国与区域组织维和合作强度存在差异的原因做出了一些解释，但仍存在一定的局限性。大国国际组织战略的视角虽然指出了国际组织间合作受到了大国因素的影响，但忽视了联合国和区域组织自身作为国际官僚机构的独立性。国际组织间竞争的视角强调了联合国通过与区域组织合作来应对挑战，但忽视了联合国在维和行动中的资源短缺性及其对国际组织间合作的需求。相对而言，

① Rafael Biermann and Joachim Koops, “Studying Relations Among International Organizations in World Politics: Core Concepts and Challenges,” in Rafael Biermann and Joachim Koops, eds., *The Palgrave Handbook of Inter-Organizational Relations in World Politics*, London: Palgrave Macmillan, 2017, pp. 1-23.

② 陈一一、陈雨欣：《五常国外交立场差异对联合国维和的影响》，《国际政治科学》2024年第1期，第41—87页；Paul D. Williams, “The Security Council Peacekeeping Trilemma,” *International Affairs*, Vol. 96, No. 2, 2020, pp. 479-499.

③ 李东燕：《联合国与国际和平与安全的维护》，《世界经济与政治》2015年第4期，第4—22页；Bjorn Hettne and Fredrik Soderbaum, “The UN and Regional Organizations in Global Security: Competing or Complementary Logics?” *Global Governance*, Vol. 12, No. 3, 2006, pp. 227-232.

④ Michael Harsch, *The Power of Dependence: NATO-UN Cooperation in Crisis Management*, Oxford: Oxford University Press, 2015, pp.5-23; 司晓宇、陈冲：《联合国维和部队派遣国构成与平民保护——基于非洲维和特派团的微观数据分析》，《世界经济与政治》2023年第6期，第54—82页。

国际组织间资源依赖的视角较好地分析了联合国维和过程中资源依赖因素的影响，但对合作过程中的组织文化相容度这一条件变量有所忽视。

值得注意的是，联合国与欧盟、非盟以及东盟在维和领域的合作强度呈现出明显差异。在欧盟方面，联合国与欧盟签署了十余份具有较强约束力的合作协议，并采取了信息共享、联合决策、联合实施等合作行动，国际组织间合作强度较高。在非盟方面，联合国与非盟签署了两份具有较强约束力的合作协议，并采取了信息共享与政策协调等合作行动，国际组织间合作强度中等。在东盟方面，联合国与东盟尚未在该领域签署合作协议，且仅采取了信息共享等合作行动，国际组织间合作强度较低。

同样是联合国与区域国际组织的维和合作，为什么联合国与欧盟的合作强度较高，与非盟的合作强度中等，而与东盟的合作强度却较低？这是本文尝试解释的问题。

一、资源依赖、组织文化与国际组织间合作强度

在借鉴国际组织资源依赖理论的基础上，本文引入一个新的变量，即“组织文化相容度”，构建了“资源依赖程度+组织文化相容度”的理论分析框架，用来解释国际组织间合作强度的差异。

（一）国际组织间合作强度

如何对国际组织间合作强度进行测量？戴安娜·潘克（Diana Panke）等学者提出，国际组织间合作强度存在差异，可以从合作协议与合作行动两方面来测量。一方面，合作协议有不同的形式，包括条约、谅解备忘录、意向声明、君子协定等。其中，条约在目标和程序方面具有较强的约束力，君子协定的约束力最弱。另一方面，合作行动包括信息共享、政策协调、联合决策、联合实施等不同等级。^①

在合作协议方面，本文主要关注联合国与区域组织签署维和合作协议的数量，以及这些协议是否对双方的权利、义务和违约责任等事项作出了具有约束力的规定。在合作行动方面，本文主要关注联合国与区域组织的维和合作举措，包括信息共享、政策协调、联合决策与联合实施等。其中，信息共享是指共享和交流合作的基本信息，例如联合国与区域组织参与或共同举办会议等；政策协调是指两个组织积极追求互补性，愿意根据对方的利益调整自己的政策，例如联合国与区域组织接续行动，协调特派团或军队等；联合决策是指两个组织就重大问题进行共同决策，例如联合国与区域

^① Diana Panke and Soren Stapel, “Cooperation Between International Organizations: Demand, Supply, and Restraint,” *The Review of International Organizations*, Vol. 19, No. 2, 2024, pp. 269-305.

组织就是否提前部署部队、组成联合巡逻队监督停火协议的遵守等重大问题进行共同决策等；联合实施是指两个组织并肩行动，相互提供支持，例如联合国与区域组织共同部署军队执行军事行动。^①

（二）国际组织间资源依赖程度

资源依赖理论(Resource Dependence Theory)是解释国际组织间合作的主流理论，其基本假设是组织都在环境中进行资源交换，环境给组织提供关键资源（稀缺资源）。当组织在资源上相互依赖时，就会通过合作从环境中获取生存和发展所需要的关键资源。资源交换是组织间合作的驱动力量，交换的主要内容包括物质性资源（有形资源）和象征性资源（无形资源）。缺乏资金、人员、声望或专业知识等资源的国际组织往往寻求与其他国际组织开展合作。^②

如何测量国际组织间资源依赖程度？杰弗里·菲佛(Jeffery Pfeffer)与杰拉尔德·萨兰基克(Gerald Salancik)认为，一个组织对另一个组织的资源依赖程度主要取决于两个因素：资源对组织运作的重要性和替代资源的可获得性。^③迈克尔·哈什(Michael Harsch)进一步指出，国际组织间的资源依赖程度取决于组织对于资源必要性和可替代性的认知。^④

在维和领域，联合国所需的关键资源可以分为两类：物质性资源和象征性资源。物质性资源是指维和行动所需的资金、人员、后勤等有形资源。^⑤在资金上，联合国维和行动的资金来源包括维和预算摊款和自愿捐助，这些资金用于维和人员的薪资支付、装备维护以及后勤设施运营。在人员上，联合国维和行动的人员是指执行维和任务的专业人员，包括文职人员、军事人员和联合国警察。在后勤上，联合国维和行动的后勤资源是指维和人员开展维和行动所必需的后勤保障，包括基础设施和专业装备两部分。一方面，国际组织通过部署前线作战基地和后勤枢纽，搭建覆盖空、陆、海

① 《条约手册》，联合国官网，<https://treaties.un.org/doc/source/publications/THB/Chinese.pdf>。

② Rafael Biermann and Michael Harsch, “Resource Dependence Theory,” in Joachim Koops and Rafael Biermann, eds., *The Palgrave Handbook of Inter-Organizational Relations in World Politics*, London: Palgrave Macmillan, 2017, pp. 135-155.

③ 杰弗里·菲佛、杰勒尔德·萨兰基克：《组织的外部控制——对组织资源依赖的分析》，闫蕊译，北京：东方出版社，2006年，第50—53页。

④ Michael Harsch, *The Power of Dependence: NATO-UN Cooperation in Crisis Management*, Oxford: Oxford University Press, 2015, pp. 27-30.

⑤ Joachim Koops, Thierry Tardy, Norrie Macqueen and Paul D. Williams, eds., *The Oxford Handbook of UN Peacekeeping Operations*, Oxford: Oxford University Press, 2015, pp. 93-108.

运的运输网络和野战医院等医疗设施，确保维和人员得到行动支持。另一方面，国际组织为维和部队配置必要的直升机、建筑工具、卫星图像、探雷器、无线电等专业装备。

象征性资源主要是维和行动中开展斡旋调停所需的权威性。这种权威性使得国际组织在推动冲突各方达成停火协议或进行政治对话时，能够获得各方的支持和配合。需要说明的是，相比联合国，区域组织往往更具开展斡旋调停的权威性，主要源于以下两方面：（1）地缘与文化优势：区域组织往往与冲突地区地理接近、文化相近，能更好地了解冲突情况和冲突发生的历史背景，更容易获得冲突方的信任与支持。（2）政治影响与地区认同：区域组织通常由一系列具有共同利益和本地区国家组成，具有较强的地区代表性与正当性，冲突方更容易接受其调解。^①

总之，当联合国缺乏物质性和象征性资源，而区域组织有能力提供这些关键资源时，联合国对区域组织的资源依赖程度就会较高。

（三）组织文化相容度

尽管资源依赖程度是驱动联合国与区域组织开展维和合作的主要动力，但不是决定其合作强度的唯一因素。组织文化相容度也会影响到国际组织间合作的强度。

建构主义学者率先将组织文化引入国际组织研究。迈克尔·巴尼特（Michael Barnett）和玛莎·芬尼莫尔（Martha Finnemore）指出，国际组织有独特的组织文化。国际组织不仅按照国家的意愿行事，也会发展出自己的文化并追求自己的议程。^②在《为世界定规则》一书中，两位学者将组织文化定义为“一组解决方案，该方案由一群人为了解决共同面对的问题而发明并被制度化，同时被传颂为该组织的规则、仪式和价值观”。^③吴文成认为，“国际组织文化是国际组织在长期的实践中形成的一组集体原则和信念”。^④在此基础上，本文将国际组织文化定义为国际组织在生存和发展过程中所形成的，为组织多数成员所共同遵循的集体原则。

如何对国际组织间组织文化相容度进行测量？凯瑟琳·韦弗（Catherine Weaver）

① Micheal Barnett, "Partners in Peace? The UN, Regional Organizations, and Peace-Keeping," *Review of International Studies*, Vol. 21, No. 4, 1995, pp. 411-433.

② Michael Barnett and Martha Finnemore, "The Politics, Power, and Pathologies of International Organizations," *International Organization*, Vol. 53, No. 4, 1999, pp. 699-732.

③ 迈克尔·巴尼特、玛莎·芬尼莫尔：《为世界定规则》，薄燕译，上海：上海人民出版社，2009年，第19页。

④ 吴文成：《选择性治理：国际组织与规范倡导》，上海：上海人民出版社，2017年，第98页。

区分了国际组织文化的四个维度，包括观念、规范、话语和惯例。^① 针对维和行动，本文将国际组织文化划分为组织目标和组织行为规范两个维度。其中，组织目标是组织文化在战略层面的表达，表现为宗旨、使命和战略优先事项等。组织行为规范是组织文化在组织运作过程中的表达，表现为指导组织运作的行为准则。

在测量组织目标的相容度方面，本文主要选取联合国与区域组织的章程、战略文件等核心文本，重点比较其宗旨、使命、战略优先事项的一致性。在测量组织行为规范的相容度方面，本文主要选取联合国与区域组织在运作过程中的行动指南、操作手册等指导性文件，分析其一致性。^②

（四）理论框架

综上所述，本文以国际组织间资源依赖程度与组织文化相容度为自变量，以国际组织间合作强度为因变量，构建了一个“2×2”的理论分析框架（见表1）。

表1 理论框架

国际组织间资源依赖程度	组织文化相容度	
	较高	较低
较高	（1）国际组织间合作强度较高	（2）国际组织间合作强度中等
较低	（3）国际组织间合作强度中等	（4）国际组织间合作强度较低

根据理论分析框架，本文推导出了以下4个有待实证检验的理论假说。

假说1：当国际组织间资源依赖程度较高，且组织文化相容度较高时，国际组织间合作强度较高。

假说2：当国际组织间资源依赖程度较高，但组织文化相容度较低时，国际组织间合作强度中等。

假说3：当国际组织间资源依赖程度较低，但组织文化相容度较高时，国际组织间合作强度中等。

假说4：当国际组织间资源依赖程度较低，且组织文化相容度较低时，国际组织

^① Catherine Weaver, *Hypocrisy Trap: The World Bank and the Poverty Reform*, Princeton: Princeton University Press, 2008, p. 37.

^② Geert Hofstede, Bram Neuijen, Denise Daval Ohayv and Geert Sanders, “Measuring Organizational Cultures: A Qualitative and Quantitative Study Across Twenty Cases,” *Administrative Science Quarterly*, Vol. 35, No. 2, 1990, pp. 286-316.

间合作强度较低。

在实证检验部分，本文通过对联合国与欧盟、非盟以及东盟在维和领域合作的三个案例来分别检验假说（1）（3）（4）。其中，对于假说（2），目前在联合国与区域组织开展维和合作的经验事实中，难以找到相对应的案例，本文暂不展开讨论。

需要说明的是，出于控制变量的考虑，本文的案例选择具有如下特征：（1）从发生时间看，所选案例均发生在冷战结束后的世纪之交，尽量降低时间因素对维和领域国际组织间合作强度的影响。^①（2）从冲突性质看，所选案例均为国家内部武装冲突，排除了冲突性质本身对维和领域国际组织间合作强度的影响。^②

二、高强度合作：联合国与欧盟的维和合作

联合国与欧盟在维和领域开展了高强度的合作，这主要源于联合国对欧盟的资源依赖程度较高，且两者在组织文化上具有较高相容度。

（一）联合国与欧盟在维和领域的合作强度较高

在维和领域，联合国与欧盟的国际组织间合作强度较高，主要表现在合作协议和合作行动两方面。

从合作协议上看，联合国与欧盟先后签署了十余份维和合作协议，协议数量较多，且对双方的权利、义务和违约责任均做出了约束性规定。其中有代表性的是，2003年，联合国与欧盟签署了《联合国—欧盟关于危机管理合作的联合宣言》，提出双方欢迎现有的维和合作，并同意深化这些合作，建立可靠和可持续的机制。《宣言》重申了联合国安理会在维护国际和平与安全方面的首要责任，欧盟承诺在此框架内支持联合国的维和行动，并将这种支持作为其合作的义务。^③在2007年签署的《联合国—欧盟关于危机管理合作的联合声明》中，联合国秘书长与欧盟理事会主席重申了开展维和合作的决心，建立联合国与欧盟共同参与的危机应对和战后重建的协调机制，进一步明确了二者的合作义务。^④

① 赵洋、袁正清：《国际组织与国际干涉行为》，《外交评论》2015年第2期，第104—122页。

② 吕蕙伊、司晓宇、陈冲：《国际维和行动如何影响内战中的外部支持》，《世界经济与政治》2024年第11期，第29—59页。

③ European Commission, “Joint Declaration on UN-EU Co-operation in Crisis Management,” September 24, 2003, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/pres_03_266.

④ European Parliament, “Joint Statement on UN-EU Cooperation in Crisis Management,” June 7, 2007, https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/170/170707/170707eu-unstat_en.pdf.

从合作行动上看，联合国与欧盟在维和合作过程中采取了联合实施、联合决策和信息共享等高级别的合作行动。在联合实施方面，联合国与欧盟共同部署军队执行军事行动。在联合国授权的多国维和行动中，欧盟通常为联合国提供具备战略能力的部队，并在联合国的框架下，负责任务的具体实施。例如，2003年，联合国与欧盟在刚果民主共和国共同部署了“阿特米斯行动”（ARTEMIS/DRC），稳定了布尼亚的安全局势。^①在联合决策方面，联合国与欧盟就维和行动相关的重大问题共同进行决策。例如，在2006年的“刚果（金）军事行动”（EUFOR RD Congo）中，联合国与欧盟共同商讨、评估当地的安全形势，做出了提前部署快速反应部队的共同决策，并在冲突后期的维和任务中决定组成联合巡逻队，协作监督停火协议的执行情况，确保冲突各方履行和平协议。在信息共享方面，早在2000年，联合国秘书长就与欧盟委员会建立了定期的会晤机制。这一机制为双方提供了密切的沟通渠道和快速的信息共享平台。此外，双方还成立了联合协商机制“督导委员会”，旨在加强信息的透明度和协调性，特别是在计划、训练和重大行动中的互动。

（二）联合国与欧盟合作强度较高的原因分析

为什么联合国与欧盟在维和领域的国际组织间合作强度较高？根据理论框架，可以从资源依赖程度和组织文化相容度两方面进行分析。

1. 资源依赖程度较高

在维和领域，联合国对欧盟的资源依赖程度较高，表现在当联合国缺乏维和所需的物质性资源和象征性资源时，欧盟向联合国提供了这些资源且其作用无法被替代。

在物质性资源方面，在2003年的“阿特米斯行动”和2006年的“刚果（金）军事行动”中，联合国缺乏资金、人员、后勤等关键资源。^②从资金和人员看，联合国刚果民主共和国特派团（MONUC）在该国部署期间，面临资金不足的问题。财政压力导致专业人员流失较为严重，特别是法语区民事警察岗位持续空缺。从后勤看，特派团在向偏远地区部署人员、设备和物资时面临困难，直升机、装甲车和通信设备等重要物资无法及时到位。

在象征性资源方面，刚果复杂的冲突背景使得联合国在斡旋调停上的权威性面临

^① Fernanda Faria, “Crisis Management in Sub-Saharan Africa: The Role of the European Union,” EUISS Occasional Paper, No. 51, April 1, 2004, <https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/occ51.pdf>.

^② Thierry Tardy, “The European Union and UN Peace Operations: What Global-Regional Peace and Security Partnership,” in Cedric de Coning and Mateja Peter, eds., *United Nations Peace Operations in a Changing Global Order*, London: Palgrave Macmillan, 2019, pp. 139-155.

挑战。具体而言，刚果东部与乌干达、卢旺达、布隆迪接壤，除了部族民兵和叛军外，还有包括“3月23日运动”“解放卢旺达民主力量”“真主抵抗军”在内的70余个武装组织在活动。这些武装组织大多拥有现代化武器，拒绝参与联合国主导的和平进程，各方之间的协调工作尤为困难。

在此背景下，欧盟向联合国提供了关键的物质性资源和象征性资源。在物质性资源方面，欧盟承担了较多的维和经费并设立了独立于联合国维和预算的资金筹措机制。欧盟不仅承担了联合国超过20%的维和摊派经费，还建立了非洲和平基金（African Peace Facility），为在非洲国家开展的维和行动提供资金支持。^①同时，欧盟在两次军事行动的参与人数分别达到2088人和2319人。^②2002年7月，欧盟提出框架国家（Framework Nation）的概念，即在具体的维和行动中设立欧盟部队行动总部国家。在“阿特米斯行动”中，法国承担了框架国家的角色，设在巴黎的欧盟行动总部工作人员有80多人，其中60%来自法国。^③

此外，欧盟依托共同安全与防务政策，构建起有效的物资供给体系，填补了联合国的后勤缺口。在“阿特米斯行动”中，欧盟在30天内完成了包括战略空运、战术运输等13类物资集成，其空中补给能力达到每日300吨。^④在“刚果（金）军事行动”中，欧盟部队设立了多个机动医疗站，极大地缩短了医疗后送所需的时间。

在象征性资源方面，欧盟具有独特的斡旋调停权威性。一方面，欧盟在推动冲突各方达成和平协议时，获得了支持和配合。例如，欧盟在刚果与卢旺达等国政府以及全国保卫人民大会等武装组织之间，通过外交渠道不断进行调停和斡旋，为和平协议的达成铺平了道路。刚果政府也多次对欧盟支持政治和解进程表示感谢，认为其在推动和平谈判方面起到了关键作用。^⑤另一方面，欧盟通过快速反应方式支持维和行动。

① European Union, “EU Funding to the UN System,” https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2024/EU_Funding-UN-09-24.pdf.

② Giovanni Grevi, Damien Helly and Daniel Keohane, eds., *European Security and Defence Policy: The First 10 Years (1999 - 2009)*, Paris: EU ISS, 2009, pp. 311-323, https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/ESDP_10-web_0.pdf.

③ Fernanda Faria, “Crisis Management in Africa: The Role of the European Union,” EUISS Occasional Paper, No. 51, April 2004, pp. 42-48, <https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/occ51.pdf>.

④ Fernanda Faria, “Crisis Management in Africa: The Role of the European Union,” EUISS Occasional Paper, No. 51, April 2004, pp. 42-48, <https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/occ51.pdf>.

⑤ Giovanni Grevi, Damien Helly and Daniel Keohane, eds., *European Security and Defence Policy: The First 10 Years (1999 - 2009)*, Paris: EU ISS, 2009, pp. 311-323, https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/ESDP_10-web_0.pdf.

在“阿特米斯行动”中，欧盟通过“搭桥”（bridging model）模式在短期内快速干预，为联合国重组维和行动赢得了缓冲时间。在“刚果（金）军事行动”中，欧盟通过“待命”（standby model）模式预先部署快速反应部队，缩短了危机响应的时间。

简言之，联合国在物质性资源和象征性资源上对欧盟的依赖程度较高。在“阿特米斯行动”和“刚果（金）军事行动”等维和行动中，欧盟为联合国提供了关键的资金、人员和后勤等物质性资源以及斡旋调停的权威性象征性资源。

2. 组织文化相容度较高

与此同时，组织文化相容度也是影响两个组织间合作强度的重要因素。在维和领域，联合国与欧盟的组织文化相容度较高，两者的组织目标和行为规范具有一致性。在组织目标上，联合国与欧盟都将维和作为安全战略的核心；在行为规范上，联合国和欧盟都采用了“军民—民事协同干预”的行为规范。

在组织目标方面，联合国与欧盟的组织目标具有一致性。对联合国而言，《联合国宪章》并未专门讨论“维持和平”，但《宪章》规定，联合国安理会负有维持国际和平与安全的主要职责。冷战时期，集体安全失效，安理会作用受阻。在这一背景下，联合国主张通过以监督停火为目的，以中立、所在国同意、非自卫情况下不使用武力为“三原则”的“维持和平行动”履行其在和平与安全方面的承诺。而欧盟也将开展维和行动作为其安全战略的核心。^① 1992年通过的《彼特斯堡宣言》明确了欧盟在联合国框架下开展人道主义救援、危机处理和维和行动三大核心职能，以及必要时在冲突地区担负建立和平的使命。随着1999年科隆首脑会议提出“欧盟共同安全与防务政策”的制度框架，赫尔辛基首脑会议制定了《赫尔辛基重点目标》，欧盟决定于2003年之前组建一支5至6万人的快速反应部队支持维和行动，要求该部队具备60天内完成部署、持续作战至少一年的行动能力。^②

在行为规范方面，联合国与欧盟都形成了“军事—民事协同干预”的维和行为规范，具有内在的一致性。联合国维和的行为规范由促成停火协议、协助举行选举、协助国家制度和法治建设三方面构成，包含军事和民事两种手段。^③ 而欧盟基于“预防性介入”的原则，形成了“军事民事相结合”的维和行为规范。在使用快速反应部队稳定安全局势后，欧盟会帮助冲突后国家维持秩序、强化警务和改革安全部门等。

① 朱立群：《欧盟共同安全与防务政策的突破性进展》，《欧洲》2001年第4期，第66—71页。

② Presidency Conclusions, Helsinki European Council, “Common European Policy and Security Defence,” December 10 and 11, 1999, para.28, https://www.europarl.europa.eu/summits/hel1_en.htm.

③ 李东燕：《联合国与国际和平与安全的维护》，《世界经济与政治》2015年第4期，第4—22页。

总体上看,在联合国与欧盟的维和合作中,联合国对欧盟的资源依赖程度较高,且两者的组织文化相容度较高,使得联合国与欧盟的合作强度较高。在资源依赖程度上,欧盟为联合国维和提供了关键的物质性资源和象征性资源;在组织文化相容度上,联合国与欧盟在维和的组织目标与行为规范上具有较高的一致性。本文的理论假说1“当国际组织间资源依赖程度较高,且两者的组织文化相容度较高时,国际组织间合作强度较高”与经验事实保持了一致。

三、中等强度合作:联合国与非盟的维和合作

联合国与非盟在维和领域开展了中等强度的合作,这主要源于联合国对非盟的资源依赖程度较低,但两者的组织文化相容度较高。

(一) 联合国与非盟在维和领域的合作强度中等

在维和领域,联合国与非盟的国际组织间合作强度中等,主要表现在合作协议和合作行动两方面。

从合作协议看,联合国与非盟签署了两份具有约束力的协议,数量相对较少。2006年,联合国与非盟签署了《加强联合国—非盟合作:非洲联盟能力建设十年方案框架》,双方承诺集中力量、有重点地进行预防冲突、调解斡旋、维持和平与建设和平的工作,确保两个组织有效地合作应对非洲和平与安全的挑战。2017年,第一届联合国—非洲联盟年度会议期间,联合国秘书长和非盟委员会主席共同签署了《联合国—非盟加强和平与安全伙伴关系联合框架》,双方进一步加强在预防和调解冲突、解决冲突根源及实现持续和平等方面的合作。^①

从合作行动上,联合国与非盟在维和合作过程中采取了政策协调与信息共享等中等级别的合作举措。在政策协调方面,联合国与非盟采取接续行动的方式协调特派团。2013年7月,非盟主导的中非共和国国际支助团(中非支助团)成立,并在同年12月得到联合国安理会的正式授权。2014年9月,联合国中非共和国多层次综合稳定团(联中稳定团)接管了中非支助团在该国的维和任务。^②在信息共享方面,自2007年以来,联合国安理会与非盟和平与安全理事会每年举行一次磋商会议,就两个理事会

^① United Nations-African Union Annual Conference, “Joint United Nations-African Union Framework for Enhanced Partnership in Peace and Security,” April 19, 2017, https://unoau.unmissions.org/sites/default/files/signed_joint_framework.pdf.

^② 联合国安理会:《第2127(2013)号决议》, [https://undocs.org/zh/S/RES/2127\(2013\)](https://undocs.org/zh/S/RES/2127(2013))。

在维和领域关注的问题交换意见，特别是涉及非洲的问题。自 2008 年以来，联合国的官员也一直与非盟官员进行高级别的交流（每两年召开一次和平与安全联合工作会议）以及工作层面的交流（定期主任级视频会议和年度对口会议）。

（二）联合国与非盟合作强度中等的原因分析

为什么联合国与非盟在维和领域的国际组织间合作强度中等？根据理论框架，可以从资源依赖程度和组织文化相容度两方面进行分析。

1. 资源依赖程度较低

在维和领域，联合国对非盟的资源依赖程度较低，表现在当联合国缺乏维和行动所需的关键资源时，非盟无法满足联合国对物质性资源的需求，且其在斡旋调停方面的权威性被中部非洲经济与货币共同体（简称“中非经货共同体”）、中部非洲国家经济共同体（简称“中非经共体”）等非洲次区域组织所替代。

在物质性资源方面，在中非共和国的维和行动（1998—2008）中，联合国缺乏资金、人员、后勤等关键资源。联合国中非共和国特派团（MINURCA）面临资金短缺的困境，难以招聘和保留经验丰富的维和人员。同时，由于道路等基础设施的不足以及运输直升机和车辆等专业装备的缺乏，联合国维和人员的机动性受到了较大的限制。^①

在象征性资源方面，联合国开展斡旋调停的权威性有限。具体而言，中非共和国长期处于政治动荡中，武装团体、民间自卫组织和犯罪势力争夺资源，导致大范围暴力和社会不稳定，政府对国内大部分地区缺乏有效控制，武装冲突持续不断。然而，由于缺乏对区域内政治和文化的深刻理解，联合国在推动中非政府与活跃武装团体开展对话以及落实中非和平与政治和解的协议时急需区域和次区域组织的帮助。^②

在此背景下，非盟却无法达到联合国对关键资源的需求。从资金上看，非盟只承担了联合国 2.5% 左右的维和摊派经费。如果计算自愿捐助部分，非盟对维和费用的贡献比例更低。不仅如此，非洲地区各类维和行动的经费也主要依赖国际社会，非盟自筹经费占维和行动总经费的比例不足 5%。从人员和后勤上看，非盟缺乏执行复杂维和任务的专业人员和装备。具体而言，尽管非洲地区拥有一定规模的军队资源，但维和行动所需的高水平专业化人员仍然不足。这些军队在训练上往往难以适应维和任

^① 《联合国中非共和国特派团最后执行情况报告》，2003 年 4 月 17 日，联合国官网，<https://docs.un.org/zh/A/57/795>。

^② 《关于中非共和国局势和联合国驻中非共和国建设和平支助办事处（中非支助处）的活动报告》，2003 年 6 月 20 日，联合国官网，<https://undocs.org/zh/S/2003/661>。

务的要求,尤其在冲突管理以及人道主义救援等任务方面缺乏必要的技能培训。^①

对于象征性资源而言,非盟被中非经货共同体、中非经共体等非洲次区域组织替代,在斡旋调停方面无法为联合国提供支持,主要表现在两方面。一方面,非盟在平衡不同国家利益、协调不同派系立场方面表现出一定的不足,限制了其斡旋调停的权威性。例如,在2003年博齐泽武装发动政变后,非盟内部就是否承认新政权的问题存在较大的分歧。苏丹等国反对承认政变结果并支持“争取团结民主力量联盟”等反政府武装,而乍得等邻国因担忧边境安全威胁支持政权更迭,这种利益分歧导致非盟在斡旋调停方面缺乏统一的声音。^②另一方面,中非经货共同体、中非经共体等次区域组织具备更强的灵活性和本地化优势。这些次区域组织对中非局势有更深入的理解,且能够与当地政府和武装团体建立更加密切的联系。例如,中非经货共同体在2002起就已经启动局势评估,联合马里组建多国部队监督边境安全和参与政府改革。即便在2003年博齐泽军队攻占班吉后,该组织在斡旋调停方面依旧保持了有效的介入。面对新的政治形势,该组织承认新政权的合法性,同步调整维和部队的任务重心,在2007年促使部分反政府团体与博齐泽政府签署停火协议,初步实现冲突降级。其后,中非经共体接替了中非经货共同体的任务,在2008年促成中非共和国的政府与反政府武装签署全面和平协定,并设立中非共和国巩固和平特派团以监督停火协议和全面和平协定的执行。

简言之,联合国在物质性资源和象征性资源等维和关键资源上对非盟的依赖程度较低。非盟既无法向联合国提供维和所需的资金、人员和后勤等物质性资源,也无法向联合国提供斡旋调停权威性象征性资源。

2. 组织文化相容度较高

在维和领域,联合国与非盟的组织文化相容度较高,两者的组织目标和行为规范具有较高的一致性。

从组织目标看,联合国与非盟的组织安全目标具有一致性。《联合国宪章》为联合国明确了通过维和行动维护国际和平与安全的组织安全目标。面对不断变化的安全形势和威胁,联合国传统的“安全”概念发生了变化,“人的安全”也被纳入“和平与安全”的范畴,对“人的安全”构成的威胁亦构成对《联合国宪章》第七章所涉及的“国际和平与安全”的威胁。^③与联合国类似,非盟也将促进和平、安全与稳定作

① 李因才:《非洲维和态势与中国的参与》,《国际关系研究》2019年第5期,第136—154页。

② 《关于中非共和国局势和联合国驻中非共和国建设和平支助办事处(中非支助处)的活动报告》,2003年6月20日,联合国官网,<https://undocs.org/zh/S/2003/661>。

③ 李东燕:《联合国的安全观与非传统安全》,《世界经济与政治》2004年第8期,第49—54页。

为组织的重要目标。《非盟宪章》规定，非盟应在“实现非洲国家和人民间更广泛的团结和统一；维护成员国主权、领土完整和独立；促进非洲大陆的和平、安全与稳定”等方面发挥积极作用。^①

从行为规范看，双方对于冲突干预的行为规范具有一致性。联合国在维和实践中形成了以“平民保护”为核心的冲突干预规范。1999年，联合国安理会通过了第1265号决议，深入讨论了武装冲突中的“平民保护”问题。在此基础上，2000年发布的《卜拉希米报告》提出在联合国部队或受其保护的平民受到致命攻击时，应容许有力的还击，迫使对方停止攻击。2004年的《一个更安全的世界》报告也指出，在和平协定遭到破坏或者平民受到威胁时，应保证特派团能使用武力进行回应。2008年出台的《联合国维和行动原则和指南》进一步强调，在安理会授权下，联合国维和行动在战术层面上使用武力以履行其授权，防止平民及和平进程受到威胁。2015年的《集中力量，促进和平》报告重申了“平民保护”是联合国的一项核心义务，提出可以采取“遏制、威慑和胁迫到直接对抗等方式”应对威胁。^②

非盟在维和实践中遵循“不漠视”的原则，形成了“保护平民”的冲突干预规范。^③具体来看，《非盟宪章》在第4条第(h)款明确规定：“非洲联盟按照其大会在严重情况即战争罪、种族灭绝罪和反人类罪下所做出的决定，有权对其成员国进行干涉。”2003年2月，非盟第一次特别首脑会议通过了多项修正案，包括在《非盟宪章》第4条第(h)款中增加以下内容：承认“当一成员国国内出现了严重威胁到‘合法性秩序’的情形时，为维护和平与稳定的目的，非洲联盟有根据其和平安全理事会的建议对该成员国进行干涉的权利”。^④

总体上看，在联合国与非盟的维和合作中，虽然联合国对非盟的资源依赖程度较低，但两者的组织文化相容度却较高，二者合作强度中等。在资源依赖程度上，非盟未能给联合国维和提供关键的物质性资源和象征性资源；在组织文化相容度上，联合国与非盟在维和上的组织目标与行为规范具有较高的一致性。本文的理论假说3“当国际

① The African Union, “Constitutive Act of the African Union,” Article 3 (a) (b) (f), https://au.int/sites/default/files/pages/34873-file-constitutiveact_en.pdf.

② 《集中力量，促进和平：政治、伙伴关系和人民》，2004年12月13日，联合国官网，<https://docs.un.org/zh/A/70/95>。

③ Paul Williams, “From Non-Intervention to Non-Indifference: The Origins and Development of the African Union’s Security Culture,” *African Affairs*, Vol. 106, No. 423, 2007, pp. 253-279; 陈拯：《非盟与东干预规范演进比较分析》，《世界经济与政治》2016年第3期，第95—121页。

④ Constitutive Act of the African Union, Article 4 (h) (p), https://au.int/sites/default/files/pages/34873-file-constitutiveact_en.pdf.

组织间资源依赖程度较低,但两者的组织文化相容度较高时,国际组织间合作强度中等”与经验事实保持了一致。

四、低强度合作：联合国与东盟的维和合作

联合国与东盟在既有的维和领域开展了相对低强度的合作,这主要源于联合国对东盟的资源依赖程度较低,且两者在组织文化上的相容度也较低。

(一) 联合国与东盟在维和领域的合作强度较低

在维和领域,联合国与东盟的国际组织间合作强度较低,主要表现在合作协议和合作行动两方面。

从合作协议看,联合国与东盟并未达成维和领域的合作协议。联合国虽然与东盟达成过一份《东南亚国家联盟与联合国全面伙伴关系联合宣言》,以及两份五年行动计划,即《2016—2020年东盟—联合国行动计划》和《2021—2025年东盟—联合国行动计划》,但上述合作协议的议题领域主要聚焦经济、社会文化、气候行动、性别平等、网络安全等方面,对于开展维和合作的讨论很少,只是较为笼统地提到要共同维护亚洲及其他地区的和平与稳定。

从合作行动上,联合国与东盟在维和合作中仅采取了信息共享这一低级别的合作举措。具体而言,联合国与东盟每年定期举行“联合国—东盟区域对话”。该对话是1.5轨的非正式论坛,主要讨论亚洲区域和平与安全方面的挑战。截至目前,该对话关注的议题主要包括:妇女在预防暴力极端主义中的作用、建立协助东盟冲突管理和冲突解决的“专家库”、东盟的青年和平与安全议程以及气候和平与安全议程,没有涉及维和行动。^①

(二) 联合国与东盟合作强度较低的原因分析

为什么联合国与东盟在维和领域的国际组织间合作强度较低?根据理论框可以从资源依赖程度和组织文化相容度两方面分析。

1. 资源依赖程度较低

在维和领域,联合国对东盟的资源依赖程度较低,表现在当联合国缺乏维和行动所需的关键资源时,东盟无法满足联合国对物质性资源的需求,且其在斡旋调停方面

^① United Nations Department of Political and Peacebuilding Affairs, Partnerships and Cooperation, Association of Southeast Asian Nations, <https://dppa.un.org/en/association-of-southeast-asian-nations>.

的权威性被澳大利亚等其他国际行为体所替代。

在物质性资源方面，在东帝汶的维和行动（1999—2002）中，联合国缺乏人员、资金、后勤等关键资源。例如，1999年6月，联合国授权建立东帝汶特派团（UNAMET）主持东帝汶全民公投并监督结果执行。联合国东帝汶特派团主要由警察部队组成，缺乏其他维和专业人员，尤其是军事人员。由于缺乏足够的军事力量，特派团未能有效应对亲印尼民兵的暴力行为，无法维护公投期间的和平与秩序。与此同时，联合国东帝汶过渡行政当局（UNTAET）的财政压力影响了重建机构的建设、公共服务的提供以及被毁基础设施的修复，冲突解决和后续重建工作未能有效衔接，进而延缓了该地区长期稳定的实现。

在象征性资源方面，联合国在斡旋调停上的权威性较为有限。虽然联合国、印度尼西亚和葡萄牙三方就东帝汶举行全民公投达成了协议，但投票后亲印尼派与独立派爆发流血冲突。面对东帝汶局势的恶化，联合国未能及时推动冲突各方进行政治对话，导致大规模人道主义危机的爆发。

在此背景下，东盟却无法满联合国对维和关键资源的需求。从资金上看，由于组成多国部队的经费要由各国自己承担，正处于经济复苏阶段的多数东盟国家财力有限，缺乏提供资金的能力。从人员和后勤上看，东盟对军事人员和武器装备的贡献较少。1999年，安理会通过决议授权成立多国部队进驻东帝汶，与印尼驻军进行权力移交。这一多国部队在人数最多时共有约9900人，其中澳大利亚贡献了约5500人以及部队指挥官；东盟派遣人员约2500人，仅占总人数的约四分之一。另外，东盟虽然也提供了一些武器装备，但数量非常有限。^①

对于象征性资源而言，澳大利亚替代了东盟，在斡旋调停上起到了关键作用，主要表现在两方面：一方面，东盟斡旋调停的权威性较弱。具体而言，印尼在东盟内部形成了一定程度上的战略威慑，削弱了该组织在斡旋调停方面发挥作用的意愿。1999年，印尼国防军（Tentara Nasional Indonesia, TNI）明确警告，东盟若支持国际干预东帝汶将损害区域团结，印尼将重新评估参与东盟自贸区（AFTA）与东盟地区论坛（ARF）的承诺，迫使泰国等潜在支持者退缩。^②另一方面，相较于东盟，澳大利亚在斡旋调停方面具备迅速响应的能力，获得了多方支持。在接到联合国驻东

^① Alan Dupont, "ASEAN's Response to the East Timor Crisis," *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 54, No.2, 2000, pp. 163-170.

^② Harold Crouch, "The TNI and East Timor Policy," in James J. Fox and Dionisio Babo Soares, eds., *Out of the Ashes: Destruction and Reconstruction of East Timor*, Canberra: ANU Press, 2003, pp. 141-167.

帝汶使团负责人的请求后，澳大利亚迅速展开外交行动，与印尼、美国等关键国家进行了密集磋商。凭借与印尼紧密的外交关系，澳大利亚外交部长亚历山大·唐纳（Alexander Downer）向印尼外交部长阿里·阿拉塔斯（Ali Alatas）通报了澳大利亚的行动，获得了印尼一定程度上的接受。^①与此同时，澳大利亚总理约翰·霍华德（John Howard）、外交部长唐纳以及国防部长约翰·穆尔（John Moore）分别与美国总统克林顿、国务卿马德琳·奥尔布赖特（Madeleine Albright）以及国防部长威廉·科恩（William Cohen）通话联系，在得知美国不愿派兵干预后，便争取获得了美国对澳大利亚牵头实施此次维和行动的支持。^②

简言之，联合国在物质性资源和象征性资源等维和关键资源上对东盟的依赖程度较低。在物质性资源上，东盟无法提供联合国维和所需的资金、人员和后勤资源；在象征性资源上，东盟在斡旋调停上的权威性被澳大利亚等其他国际行为体所替代。

2. 组织文化相容度较低

联合国与东盟在维和上的组织文化相容度也较低，表现在两者在维和上的行为规范具有很大的差异性。对于联合国而言，“平民保护”是该组织关于冲突干预最为核心的行为规范。而对于东盟而言，“不干涉内政”是该组织的行为规范。

在“东盟方式”中，“不干涉内政”最为核心，《曼谷宣言》的序言中就明确提到“东南亚国家决心保卫自身的安全稳定，不受任何形式或表现的外来干涉”。1976年签订的《东南亚友好合作条约》明确规定：每个国家都有权保持其民族生存不受外来的干涉、颠覆或胁迫；互不干涉内政；通过和平手段解决分歧或争端；放弃使用武力或武力威胁。2007年，东盟通过了具有里程碑意义的《东盟宪章》，再次重申了“不干涉内政”原则。

总体上看，在联合国与东盟的维和合作中，联合国对东盟的资源依赖程度较低，且两者的组织文化相容度也较低，使得联合国与东盟的维和合作强度较低。在资源依赖程度上，东盟无法向联合国维和提供所需的资金、人员、后勤等物质性资源以及斡旋调停权威性象征性资源；在组织文化相容度上，联合国所奉行的“保护平民”“冲突干预”的维和行为规范，与东盟奉行的“不干涉内政”行为规范的一致性程度较低。本文的理论假说4“当国际组织间资源依赖程度较低，且两者的组织文化相容度也较低时，国际组织间合作强度较低”与经验事实保持了一致。

① Grayson Lloyd, “Indonesia, the United Nations and International Community,” in James J. Fox and Dionisio Babo Soares, eds., *Out of the Ashes: Destruction and Reconstruction of East Timor*, Canberra: ANU Press, 2003, pp. 74-98.

② 刘樊德：《澳大利亚为何得以领军多国部队进驻东帝汶》，《当代亚太》1999年第11期，第25—26页。

五、结语

通过构建国际组织间“资源依赖程度+组织文化相容度”的理论分析框架，本文探讨了联合国与区域组织的维和合作强度差异及其形成原因。在学理层面，本文的研究从理性主义与建构主义相融合的视角丰富了国际组织间合作的理论。随着国际组织数量的不断增加以及组织之间的合作日益频繁，国际组织间合作不仅成为全球治理发展的新趋势，而且成为全球治理研究的新议程。^① 既有的研究成果主要从理性主义的视角出发，强调国际组织之间的资源依赖程度是解释国际组织间合作强度的主要变量。本文提出，国际组织间合作的研究需要融合理性主义和建构主义两种分析视角，将组织文化因素“找回来”。国际组织间合作强度不仅受资源依赖程度影响，还会受到组织文化相容度的影响。

在政策层面，本文的研究对于中国如何参与联合国维和的制度改革具有一定的启示意义。在维和领域，联合国需要加强与区域国际组织的合作，形成一种“合作维和”的新模式。2015年5月，联合国大会通过了《关于加强联合国同各区域和次区域组织合作的政治宣言》，明确鼓励联合国与各区域和次区域组织在维和领域加强合作，推动伙伴关系发展。^② 2025年5月，联合国秘书长古特雷斯提出“联合国80周年倡议”(UN 80 Initiative)，旨在对包括维和在内的联合国各机构进行结构性改革，以增强其灵活性、协调性和适应性。^③ 作为联合国维和改革的重要参与者和引领者，中国需要大力推动联合国进一步增强与区域国际组织的维和合作关系，在物质性资源和象征性资源方面弥补联合国自身的不足，实现合法性与有效性的有机统一，从而更好地维护以联合国为核心的国际维和体系。

【收稿日期：2025-06-12】

【责任编辑：丁懿楠】

① Rafael Biermann, “Towards a Theory of Inter-organizational Networking: The Euro-Atlantic Security Institutions Interacting,” *The Review of International Organizations*, Vol. 3, No. 2, 2008, pp. 151-177; 宋婉贞：《评估国际组织间合作效果：一项研究议程》，《国际政治科学》2024年第3期，第138—168页。

② 《关于加强联合国同各区域和次区域组织合作的政治宣言》，联合国官网，2015年5月27日，<https://docs.un.org/en/a/res/69/277>。

③ UN Press Release, “Secretary-General, Briefing on UN 80 Initiative, Lays Out System-Wide Reform Plans to Make United Nations More Effective, Nimble, Fit for Today’s Challenges,” May 12, 2025, <https://press.un.org/en/2025/sgsm22644.doc.htm>。

80 Cooperative Peacekeeping: Inter-organizational Cooperative Intensity Between the UN and Regional Organizations

Zhu Jiejun and You Li

【 Abstract 】 Strengthening cooperation with regional organizations is a significant trend in current UN reform and a crucial path for the transformation of UN Peacekeeping Operations. Among the UN-Regional Organization peacekeeping cooperation, the intensity of cooperation between the UN and the European Union (EU) is high, followed by the African Union (AU) with moderate intensity, while the cooperative intensity with the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) is relatively low. The reasons for these variations are closely related to the degree of resource dependence between international organizations and the compatibility of their organizational cultures. In the case of UN-EU peacekeeping cooperation, the UN has a high degree of resource dependence on the EU, and the organizational culture compatibility is also high, resulting in a high cooperative intensity. In the case of UN-AU peacekeeping cooperation, the UN has a low degree of resource dependence on the AU, but the organizational culture compatibility is high, leading to a moderate cooperative intensity. In the case of UN-ASEAN peacekeeping cooperation, the UN has a low degree of resource dependence on ASEAN, and the compatibility of organizational cultures is also low, resulting in a low cooperative intensity. Exploring the variations in the cooperation intensity between the UN and regional organizations in peacekeeping, as well as the underlying reasons, is of significant importance for advancing the theoretical research agenda of inter-organizational cooperation and for understanding how China can promote institutional reform in UN peacekeeping.

【 Keywords 】 UN peacekeeping, inter-organizational cooperation, resource dependence, organizational culture compatibility, cooperation intensity

98 Analysis of Norms Initiative in Cooperation on Combating Climate Change Between China and ASEAN

Kang Xiao

【 Abstract 】 International organizations are the main actors in international norms initiative, but contemporary international organizations are mostly led by Western countries, and therefore face the problem of Western-centrism, which imposes an unequal relationship on developing countries while ignoring the applicability of norms to them. In that case, it is necessary to examine the norms initiative models outside of international organizations. Both China and ASEAN are economies with rapid growth and greenhouse gas emissions facing serious threats from climate