

区域合作与一体化专题

议题中心度、条约合法性 与南美洲次区域合作制度有效性

李成琛 凌胜利

内容提要：冷战结束后，政府间国际组织在维护和平与秩序方面的作用日益增强。尤其在南美洲，多个次区域合作制度相继建立，以应对多样化的区域问题。尽管这些次区域合作制度具有相似的目标，但它们在不同领域的有效性却不尽相同。既有研究将次区域合作制度作为研究主体，主要从大国主导、制度重叠、合作共识三方面对次区域合作制度的有效性进行分析。本文突破合作制度整体性的限制，尝试使用议题中心度与条约合法性这两个变量来解释次区域合作制度在不同领域的有效性差异。议题中心度影响次区域合作制度的运作效率和成员国的政策一致性，而条约合法性则反映成员国对制度的主观认知。研究发现，受到议题中心度和条约合法性的影响，南方共同市场与安第斯共同体等南美洲典型的次区域合作制度分别在共同关税、数字经济、电力一体化等不同领域的有效性存在差异。展望未来，南美洲在区域治理中仍需加强议题协作与制度完善，以提升整体合作和区域一体化水平。

关键词：次区域合作制度 议题中心度 条约合法性
南美洲区域治理

作者简介：李成琛，外交学院国际安全研究中心科研助理；凌胜利，外交学院国际安全研究中心主任，教授、博士生导师。

中图分类号：D773；D873 **文献标识码：**A

文章编号：1002-6649(2025)04-0002-29

20世纪90年代以来,随着冷战的结束以及新自由主义浪潮的兴起,区域主义重新受到重视,以经济利益为动力的区域化是国家间合作的主要目标。^①其中,在一些国家之间形成的次区域合作逐渐成为国际关系的新现象。

次区域(sub-region)由地理上相邻实体之间强化或结构化的关系构成,是介于区域组织与国家之间的过渡层次。^②次区域合作制度是次区域合作的基础,其目的是多个国家在某些领域开展小范围合作。与传统意义上的区域合作不同,次区域制度下的合作要求更加细致与专业,强调次区域国家关于所涉及议题的可操作性与共同获益。另外,次区域合作制度保留国家主权,强调国家应对共同问题的协议或协调中的自主性。^③

由于对自主权的渴望以及自身实力限制,南美洲地区国家视区域主义与多边主义为核心原则,一直积极参与各种国际和地区组织等多边制度。^④2000年,巴西在首届南美国家首脑会议上倡导南美洲国家采取联合行动以促进合作。《南美洲区域基础设施一体化倡议》(IIRSA)的推出标志着南美洲合作开始由零散、临时性的协议,向长期、正式和系统性的制度化安排转变。^⑤按照次区域合作制度的概念,由南美洲国家主导的合作制度一共有五个,分别是南美国家联盟(UNASUR)、美洲玻利瓦尔联盟(ALBA)、南方共同市场(MERCOSUR)、太平洋联盟(AP)和安第斯共同体(CAN)。这些次区域制度开展合作的领域在一定程度上有所重叠,但也展现出各自的独特性和侧重点。例如,南方共同市场(简称“南共市”)和太平洋联盟主要聚焦于经济一体化和贸易自由化,通过降低关税、促进市场融合来推动成员国的经济发展;安第斯共同体(简称“安共体”)则是基于经济合作的基础,还拓展了政治、劳动力、基础设施建设等其他合作议题;美洲玻利瓦尔联盟强调社会发展和政治团结,反对新自由主义的经济政策,强调在能源、医疗和教育等领域的合作;南美国家联盟则是一个更加综合性的制度,涵盖从基础设施发

① [美] 罗伯特·吉尔平著,杨宇光、杨炯译:《全球政治经济学:解读国际经济秩序》,上海:上海人民出版社,2020年,第171页。

② 边敏嘉:《欧盟次区域组织在欧洲一体化中的作用及其缘由探究》,载《战略决策研究》,2023年第3期,第20页。

③ 张凡:《拉美区域合作和一体化的国别基础、互补与竞争》,载《拉丁美洲研究》,2017年第5期,第93-94页。

④ Melisa Deciancio and Diana Tussie, “Globalizing Global Governance: Peripheral Thoughts from Latin America”, in *Fudan Journal of the Humanities and Social Sciences*, Vol. 13, 2020, pp. 29-44.

⑤ Anne Marie Hoffmann, “Regional Organizations in South America”, in *Regional Governance and Policy-Making in South America*, Cham: Palgrave Macmillan, 2019, pp. 67-108.

展到民主治理等多个议题。这些次区域合作制度的合作领域实现了从局限于传统安全与经济保障到兼具民主与一体化议题的转变。

在南美洲次区域合作制度中，一些制度在特定领域表现出较高的有效性，而在其他领域则显得较为薄弱。例如，南共市在贸易一体化方面成效显著，其成员国之间实现了较高的关税同盟水平，促进了次区域内部的商品流通。然而，在数字经济政策的协调方面，南共市的表现则有所欠缺，成员国在数字基础设施和数据治理等领域缺乏统一的政策框架，导致合作效果受限。同样，太平洋联盟在推动资本流通和外资吸引方面具有优势，但在促进环境保护和社会政策合作方面却有所不足。基于上述分析，本研究的核心问题是南美洲不同次区域合作制度的有效性为何存在差异？

国内外学术界对南美洲次区域合作制度已有大量研究成果，但缺乏对南美洲次区域合作制度有效性的系统性研究。本文在探究次区域合作制度有效性的理论基础上，分析南美洲地区的具体情况，探讨南美洲次区域合作制度有效性出现差异的原因。全文分四个部分进行论述：第一部分对关于次区域合作制度有效性的既有研究进行述评；第二部分尝试引入议题中心度与条约合法性两个自变量构建研究次区域合作制度有效性的理论框架；第三部分以南共市和安共体两个次区域合作制度在不同领域的案例进行验证；最后一部分是研究结论。

一 既有研究及其不足

学界对制度有效性的研究始于20世纪70年代。全球治理研究学者奥兰·R扬（Oran R. Young）提出，有效性是衡量社会制度在多大程度上塑造或影响国际行为的尺度。^①关于南美洲次区域合作制度有效性差异的既有研究相对较少。下面从区域主义的视角，按“区域合作制度—次区域合作制度—南美洲次区域合作制度”的顺序对既有研究成果进行梳理和分析。

一是关于区域合作制度有效性的研究。这类研究主要分为两类：一类是评估制度有效性，另一类是探讨影响区域合作制度有效性的因素。在制度有

^① 奥兰·R.扬：《国际制度的有效性：棘手案例与关键因素》，载[美]詹姆斯·N.罗西瑙主编，张胜军、刘小林等译：《没有政府的治理》，南昌：江西人民出版社，2001年，第187页。转引自王明国：《国际制度研究的新进展：制度有效性研究综论》，载《教学与研究》，2010年第12期，第42页。

效性的评估方面，研究方法主要分为定性研究和定量研究。定性研究侧重于评估指标的选择。王明国从目标获得、行为改变、问题解决和集体最优四个指标评估了东亚治理制度的有效性。^① 李忠林则通过履约有效性、结果有效性和功能有效性三个指标评估了南海安全制度的有效性。^② 王涛和杨影淇以成员国遵守制度规则的程度和解决初始问题的程度作为跨界河流合作制度有效性评价的标准。^③ 定量研究则以数据库为基准，对区域合作制度有效性进行实证研究。罗纳德·米切尔建立了国际环境协议数据库，并将公约、条约与协定等进行整合，便于从制度层面观察区域合作制度有效性。^④ 彼得·皮特里等学者使用国内生产总值和出口额作为衡量东亚经济合作制度有效性的指标。^⑤

关于影响区域合作制度有效性因素的研究有三种解释路径：一是大国主导论，二是制度重叠论，三是合作共识论。大国主导论认为区域大国或域外大国对区域合作制度所施加的压力会直接造成有效性出现差异。例如，郎平考察了非洲和拉美的经济一体化合作，认为大国推动是实现区域经济一体化的动力。^⑥ 李智英分析了美国与东南亚条约组织（SEATO）的关系，认为美国的霸权削弱了该组织的有效性并最终导致其解散。^⑦ 制度重叠论认为随着同一次区域相似功能的合作制度增多，它们的有效性均会出现下降的情况。韦红和尹楠楠研究了东南亚地区安全合作制度的碎片化，指出其重叠与竞争降低了制度的有效性。^⑧ 周卓玮研究了中亚地区合作制度的重叠现象，认为制度主导国的角色认知差异导致中亚国家利益选择和制度偏好不同，影响了制度的

① 王明国：《东亚地区治理机制的有效性评估与未来发展》，载《当代亚太》，2014年第2期，第66-95页。

② 李忠林：《南海安全机制的有效性及其解决路径》，载《东南亚研究》，2017年第5期，第77-88页。

③ 王涛、杨影淇：《嵌套式机制与跨界河流合作机制有效性》，载《世界经济与政治》，2021年第1期，第126-152页。

④ Ronald B. Mitchell, "International Environmental Agreements (IEA) Database Project (version 2020.1)", 2020. <http://iea.uoregon.edu/>. [2025-05-14]

⑤ Peter A. Petri, Michael G. Plummer and Fan Zhai, *The Trans-Pacific Partnership and Asia-Pacific Integration: A Quantitative Assessment*, Washington: Peterson Institute for International Economics, 2012.

⑥ 郎平：《发展中国家区域经济一体化框架下的政治合作》，载《世界经济与政治》，2012年第8期，第129-148页。

⑦ Lee Ji-Young, "Contested American Hegemony and Regional Order in Postwar Asia: The Case of Southeast Asia Treaty Organization", in *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 19, Issue 2, 2019, pp. 237-267.

⑧ 韦红、尹楠楠：《东南亚安全合作机制碎片化问题研究》，载《太平洋学报》，2018年第8期，第13-25页。

有效性。^① 合作共识论则认为区域国家间是否达成合作共识是影响制度有效性的主要因素。王建认为中东国家认同的缺失导致该地区缺乏治理的能动性和主动性。^② 项昊宇探讨了东北亚安全秩序与中日韩合作之间的关系,认为虽然中日韩合作的制度化程度较高,但缺乏合作共识可能导致阵营对抗。^③

二是关于次区域合作制度有效性差异的研究。随着小多边主义(minilateralism)理论的兴起,学界开始关注不同次区域合作制度有效性的差异,其解释路径与区域合作制度有效性的研究类似。埃丽卡·莫雷特研究了次区域合作制度在欧盟中的作用,认为欧洲各次区域合作制度的灵活性、创新性、区域性与一体化进程不同导致了它们在解决类似具体问题时表现出不同的效果。^④ 本尼迪克特·弗兰克和斯特凡·甘泽尔重点关注2004年非洲联盟建立后各次区域开展制度化安全合作的情况,认为域外行为体的干预降低了非洲国家实现预期合作的可能性,且干预的力度不同导致次区域安全合作的有效性也有所不同。^⑤ 郭培清与闫鑫淇从制度互动的视角分析北极次区域治理制度,指出观念性、功利性和规范性三者互动共同影响制度有效性。^⑥ 然而,将北极次区域治理制度与欧洲其他次区域制度进行比较,能够发现北极不同的次区域与议题对规范的需求存在明显差异,导致该次区域合作制度普遍缺乏军事与立法管制。^⑦ 朱晓中分析了中东欧次区域合作制度,指出大国干预与内部制度化程度不同是造成该地区次区域合作制度有效性差异的主要因素。^⑧

① 周卓玮:《“意大利面条碗”效应:国际制度的重合与失效——以中亚地区为例》,载《俄罗斯东欧中亚研究》,2022年第4期,第73-95页。

② 王建:《中东国家和地区治理困境的根源》,载《阿拉伯世界研究》,2017年第5期,第74-86页。

③ 项昊宇:《中日韩三边关系与东北亚安全秩序》,载《东北亚学刊》,2022年第5期,第3-14页。

④ Erica Moret, “Effective Minilateralism for the EU: What, When and How”, European Union Institute for Security Studies, June 2016. <https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/resources/docs.> [2025-05-14]

⑤ Benedikt Franke and Stefan Gänzle, “How ‘African’ Is the African Peace and Security Architecture? Conceptual and Practical Constraints of Regional Security Cooperation in Africa”, in *African Security*, Vol. 5, No. 2, 2012, pp. 88-104.

⑥ 郭培清、闫鑫淇:《制度互动视角下北极次区域治理机制有效性探析——以北极地区传染病治理为例》,载《中国海洋大学学报(社会科学版)》,2015年第5期,第18-24页。

⑦ Alyson J. K. Bailes, “Understanding the Arctic Council: A ‘Sub-Regional’ Perspective”, in *Journal of Military and Strategic Studies*, Vol. 15, Issue 2, 2013, pp. 31-49.

⑧ 朱晓中:《中东欧次区域合作:概念、进程、功效与评估》,载《俄罗斯学刊》,2023年第5期,第44-60页。

三是关于南美洲次区域合作制度有效性差异的研究。既有研究突出南美洲次区域合作的横向与纵向比较，在理论视角方面与其他地区的次区域合作制度研究保持一致。布里吉特·维芬等学者研究了美洲国家组织（OAS）与南美国家联盟在南美洲的制度重叠与相互合作现象，指出美洲国家组织运转能力与合法性之间的差距导致南美国家联盟的出现，而上述差距同样能够解释次区域合作制度有效性的差异。^① 萨纳胡贾与埃斯卡内斯的研究侧重于分析南美国家联盟在2008—2017年间的有效性差异，认为区域内政治动态与全球安全环境的变化是南美国家联盟有效性出现差异的主要影响因素。^② 具体而言，南美国家联盟成立的初衷是为了应对美国在该地区日益强大的影响力，通过强化南美洲国家间的合作来摆脱美国的干预，实现自主的区域安全治理。然而，内部政治分歧和经济挑战导致该制度的功能逐渐弱化，最终走向解体。^③ 平彻梅尔从制度设计出发，探讨了拉丁美洲一体化协会（ALADI）、南方共同市场和南美国家联盟在决策形式上的差异，指出南美洲国家对次区域合作制度的信任程度是造成有效性差异的因素之一。^④

既有研究对理解南美洲次区域合作制度的有效性差异提供了诸多理论分析视角，但仍然存在以下三点不足。一是既有研究主要集中于对次区域合作制度有效性差异的描述性分析，对造成有效性差异的理论逻辑探讨稍显不足。次区域合作制度的有效性差异是由成员国与制度本身共同决定的。既有研究侧重于讨论大国干预、制度重叠与合作共识对次区域合作制度有效性的影响，但较少涉及它们造成有效性差异的机制分析。二是对次区域合作制度有效性的强弱缺乏统一量度。不同学者对次区域合作制度有效性的研究采取不同的衡量标准，导致学界对同一次区域合作制度有效性的强弱众说纷纭，而衡量标准的多样化同样不利于相关理论的进一步发展。三是对南美洲次区域合作

① Brigitte Weiffen, Leslie Wehner and Detlef Nolte, "Overlapping Regional Security Institutions in South America: The Case of OAS and UNASUR", in *International Area Studies Review*, Vol. 16, Issue 4, 2013, pp. 370 - 389.

② José Antonio Sanahuja and Francisco Javier Verdes-Montenegro Escáñez, "The Copenhagen School in South America: The (De) Securitization of UNASUR (2008 - 2017)", in *Revista Brasileira de Política Internacional*, Vol. 64, Issue 2, 2021, pp. 1 - 20.

③ Victor Mijares and Detlef Nolte, "Regionalismo Posthegemónico en Crisis: ¿Por qué la Unasur Se Desintegra?", en *Foreign Affairs Latinoamérica*, Vol. 18, Issue 3, 2018, pp. 105 - 112.

④ Elisa de Sousa Ribeiro Pinchemel, "Institutional Design: What do ALADI, Mercosur and UNSAUR Have in Common and What does It Tell Us about South American Regional Organizations?", March 2, 2022. <https://www.globe-project.eu/en>. [2025 - 05 - 14]

制度有效性的既有研究仅涉及有巴西、阿根廷等区域大国参与的次区域合作制度，而忽视了其他国家对于既有次区域合作制度的态度。从既有事实来看，虽然巴西、阿根廷在南美洲占据主导地位，但委内瑞拉、玻利维亚等国对次区域合作制度的不同态度往往也会影响制度有效性。

总体来看，目前学界关于次区域合作制度有效性的讨论虽取得了不少成就，但从具体成因出发的理论解释路径还有所不足。在借鉴既有研究成果的基础上，本文尝试从次区域合作制度有效性出发，厘清判断次区域合作制度有效性强弱的相关指标，并构建理论框架以解释造成次区域合作制度有效性差异的原因。最后，本文通过南美洲次区域合作制度有效性的案例研究来验证本文理论，尝试为分析南美洲次区域合作提供新的研究思路。

二 理论框架

根据制度主义相关理论，国际制度的有效性在于其能否为行为体提供稳定预期、降低交易成本，并通过制度性安排解决所关切问题。^①这一理论视角强调制度的有效性主要取决于其塑造国家行为、规范合作关系的程度。在此基础上，次区域合作制度的有效性可以理解为次区域内各国政府对该制度所确立规则的遵守和执行程度。为进一步构建理论机制，本文选取议题中心度与条约合法性作为分析次区域合作制度有效性的两个核心自变量。具体而言，议题中心度体现了制度涉及的合作议题在成员国国家利益中的相对重要性，而条约合法性则决定了制度规则在成员国中的认同度与约束力。这两个变量分别从合作的动因角度与规则的正当性角度切入，构成制度有效性的逻辑前提与运行基础。需要说明的是，尽管不同次区域合作组织的成效及其影响因素各有差异，但议题中心度与条约合法性是所有次区域合作制度的共有要素。诚然，权力结构、外部干预等因素在一定程度上也会影响制度的有效性，但通常是通过议题中心度或条约合法性的变化来发挥作用。因此，这些因素并不构成影响次区域合作制度有效性的独立变量，而应该被视为促进核心变量产生变化的外在条件。

^① Oran R. Young and Marc A. Levy, *The Effectiveness of International Environmental Regimes: Causal Connections and Behavioral Mechanisms*, Cambridge: The MIT Press, 1999, p. 1.

（一）次区域合作制度的有效性及其测量方式

国际制度有效性广泛借鉴国内政治领域的输出、结果及影响研究范式。^①有学者将制度有效性分为输出有效性、结果有效性与影响有效性三个层面，并通过制度开展的具体活动、行为体的实际行为改变、相关问题的长远解决等三个指标设置具体衡量标准。^②这一研究范式同样适用于测量次区域合作制度的有效性，但需要在此基础上重新进行指标设计，使其更加契合次区域制度的研究。

在输出层面，次区域合作制度的有效性主要表现为制度在实践过程中对合作的促进作用。受到时空因素的约束，次区域国家间面临的情况较为类似。在这种情况下，次区域合作制度往往被视作建立信任与对话的平台。^③为了使其成为具有实际结果与影响的载体，该平台需要具备稳定的输出功能，即能够推动次区域国家间在具体领域开展合作。在操作化层面，次区域合作制度的输出有效性可分为两部分。一是代表输出过程的会晤制度。会晤制度旨在解决该次区域中发生的问题或对特定议题进行讨论，有利于次区域国家高层间交换看法。二是代表输出结果的会议总结性文件。会议的总结性文件不仅记录会议的全过程，还包含了次区域国家在下一阶段需要达成的目标，有助于把握合作进度。另外，会议总结性文件在一定程度上也能够展示该制度的信息透明化程度，有助于促进制度的高效运作。

在结果层面，次区域合作制度的有效性主要体现在次区域国家因制度而采取行动或改变行为的程度。次区域合作制度建立的目的在于制定规范以影响次区域内国家的具体行为。面对次区域内国家出现的各种问题，次区域合作制度在起到交流平台作用的同时，还需要考虑行为体的实际行为改变。对次区域制度而言，国家对制度的履约程度是促进行为改变的重要参考。履约是指国家事实上坚守协议的义务及在国内实行的措施。^④既有研究对衡量履约

^① 张发林、靳天熙、吴笛：《跨领域规则互动与全球治理有效性》，载《世界经济与政治》，2023年第10期，第56页。

^② 丁梦丽、刘宏松：《制度化水平、参与深度与跨国公私伙伴关系的有效性》，载《世界经济与政治》，2018年第11期，第80-117页；陈菲菲、黄登学：《二十国集团有效性的评估及影响机制》，载《国际观察》，2023年第4期，第96-124页。

^③ Biswa Nath Bhattacharyay, “Institutions for Asian Connectivity”, Tokyo: Asian Development Bank Institute, 2010. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/156075/adbi-wp220.pdf>. [2025-05-14]

^④ Edith Brown Weiss, “Rethinking Compliance with International Law”, in Eyal Benvenisti and Moshe Hirsh (eds.), *The Impact of International Law on International Cooperation: Theoretical Perspectives*, Cambridge University Press, 2004, p. 140.

程度这一问题难以形成统一的意见。^① 同样, 本文将次区域国家是否履约分为两个参考角度。一是次区域国家的履约情况。考虑到次区域内国家政策报告的数量繁多且难以获取, 此处同样将输出层面提到的会议总结性文件作为指标的参考内容。在总结性文件中, 有一部分是基于合作现状的事实性陈述, 对这一部分的横向比较有助于还原国家的具体履约情况。二是次区域国家的违约情况。具体而言, 国家的违约行为包括退出次区域合作制度、加入其他次区域合作制度^②、重新建立新的次区域合作制度等。两者从正反两方面相对完整地对比履约程度这一指标进行操作化, 从而构成对结果有效性的衡量。

在影响层面, 次区域合作制度的有效性主要在于次区域问题的解决程度。由于不同次区域合作制度侧重解决的问题不同, 其对应的衡量指标也会出现差异。例如, 在安全领域, 安全问题的解决体现为次区域犯罪率的下降和暴力事件的减少; 在经济领域, 经济问题的解决体现为次区域整体贸易额与商品流通程度的上升等。需要说明的是, 影响有效性的指标可能受到大国竞争、国家内生性问题等其他因素的干扰^③, 而这些干扰通常难以排除。因此, 对影响有效性的考察需要以输出有效性和结果有效性作为前置条件, 在两者的基础上再进行影响有效性指标的操作化步骤。

上述三项指标共同构成了对次区域合作制度有效性的测量。由于输出、结果和影响三者存在先后顺序, 本文按照“输出—结果—影响”思路确定次区域合作制度有效性的不同值。此外, 由于不同次区域合作制度侧重解决的问题不同, 在影响层面的有效性需要分不同情况进行讨论。具体来说, 次区域合作制度的有效性存在三种情况: 若次区域合作制度仅在输出层面有效, 则次区域合作制度整体有效性为弱; 若次区域合作制度在输出和结果层面有

^① Benedict Kingsbury, “The Concept of Compliance as a Function of Competing Conceptions of International Law”, in *Michigan Journal of International Law*, Vol. 19, 1998, pp. 345-372; 王明国:《履约与国际制度的有效性: 情投意合还是一厢情愿》, 载《当代亚太》, 2011年第2期, 第6-28页; 罗天宇、陈云轩:《国际贸易中的国家不履约行为探析》, 载《上海交通大学学报(哲学社会科学版)》, 2023年第11期, 第57-73页。

^② 次区域合作制度并非超国家制度, 次区域内各国仍然需要保持主权完整。加入其他次区域合作制度后, 制度之间的合作程度不同会导致国家面临不同制度的冲突, 从而造成违约行为的发生。参见 Heber Arbut-Vignali, *Las Claves Jurídicas de la Integración en los Sistemas del Mercosur y la Unión Europea*, Buenos Aires: Rubinzal Culzoni, 2004.

^③ Jennifer C. Biddle and Tomas M. Koontz, “Goal Specificity: A Proxy Measure for Improvements in Environmental Outcomes in Collaborative Governance”, in *Journal of Environmental Management*, Vol. 145, 2014, pp. 269-270.

效，则次区域合作制度整体有效性为中；若次区域合作制度在输出、结果和影响层面均有效，则次区域合作制度整体有效性为强（见表1）。

表1 次区域合作制度有效性的测量

有效性层面	衡量指标	操作化	整体有效性		
输出	搭建平台	是否存在会晤制度；会晤制度是否持续进行；是否发布会议总结性文件；该文件是否公开可见等	弱	中	强
结果	改变行为	会议总结性文件是否对既有国家行为进行总结；国家行为是否有所改变；是否存在国家违约行为等			
影响	解决问题	次区域相关情况是否得到改善等			

资料来源：笔者自制。

（二）自变量的选取与测量

什么因素会使得次区域合作制度有效性产生差异是本文研究的主要问题。目前的学术研究以次区域制度中的主导国或具有影响力的国家作为研究主体，较少涉及次区域国家之间的互动。次区域合作制度存在一国主导、两国竞争与多国协调等不同模式。^① 在多边制度尚未完全成型的次区域框架下，国家之间的互动关系决定了合作制度能否长期维持。次区域国家间的互信程度和协调沟通的效果等都会影响合作制度的执行力、稳定性与认同感。综合对上述因素的考量，需要寻找能够衡量次区域国家间互动关系的变量作为本文研究的自变量。由此，本文选取次区域合作制度的议题中心度和条约合法性这两个概念作为研究的自变量。

第一，次区域合作的议题中心度。议题中心度（centrality）指的是国家在国际或次区域合作中对特定议题的关切程度，与国家利益密切相关。^② 在次区域合作的实践中，议题中心度可以被视为衡量次区域国家间合作优先事项集中度的一种方式，直接影响次区域合作制度的运作效率和成员国的政策一致性。在次区域合作制度中，议题的设定与关注常涵盖经济、贸易、能源、基础设施建设以及安全合作等核心领域。议题中心度的提升意味着成员国在

^① 王震：《大国博弈、次区域权力竞争与中南半岛次区域合作——以泰国、越南为案例》，载《太平洋学报》，2022年第2期，第28页。

^② 有关议题中心度的概念论述，参见 Jessica Chen Weiss and Jeremy L. Wallace, “Domestic Politics, China’s Rise, and the Future of the Liberal International Order”, in *International Organization*, Vol. 75, Issue 2, 2021, p. 10. 本文在此基础上扩展其适用范围，使其与制度研究相对应。

特定议题上能够形成高度一致的政策导向和行动计划，减少合作中的阻力，推动决策的快速落实，从而增强合作制度的有效性。相较而言，若次区域国家间对某些议题的关注度分散、利益取向各异，那么对该议题的整体关注度将会下降，合作制度在决策制定和执行层面也会面临较大挑战。

从国家间互动的视角来看，次区域合作的议题中心度即国家间政策协调的一致性。当国家间在某一议题上具有较高的政策协调一致性时，这个议题的中心度就会相应提升。若成员国对这一议题有强烈的共识，它们在制定和执行相关政策时能够保持协调，可使得成员国对合作具有较强的执行力。反之，如果成员国在某一议题上政策分歧较大，协调一致性较低，该议题的中心度便会下降，具体表现为国家间难以达成共同的政策框架和行动计划。如果这些分歧无法通过协商弥合，那么即使该议题在合作制度的议程中占据重要地位，但由于次区域内所有国家在具体执行中无法形成合力，关于该议题的合作进程仍会举步维艰。

第二，次区域合作的条约合法性。在国际制度的相关研究中，合法性是指制度成员对制度“正当性”的信念。^①既有研究已经对合法性的时变性有所探讨，认为合法性对国际制度而言具有动态性，总是处于内在属性与主观感知相统一的进程之中。^②上述对制度合法性的论述同样适用于相关条约。条约合法性与制度有效性之间的关系较为复杂。^③许多国际制度建立在条约的基础之上，因此成员国对制度的主观感知往往通过条约的相关程序来表达。例如，在特朗普第一次担任美国总统时期，美国因不满联合国教科文组织

① 关于正当性的描述，参见刘莲莲：《论国家海外利益保护机制的国际合法性：意义与路径》，载《太平洋学报》，2018年第6期，第11-27页；Ian Hurd，“Legitimacy and Contestation in Global Governance: Revisiting the Folk Theory of International Institutions”，in *The Review of International Organization*, Vol. 14, No. 4, 2019, pp. 717-729.

② Tobias Lenz and Lora Anne Viola，“Legitimacy and Institutional Change in International Organisations: A Cognitive Approach”，in *Review of International Studies*, Vol. 43, Issue 5, 2017, pp. 939-961；Tobias Lenz, Alexandr Burilkov, and Lora Anne Viola，“Legitimacy and the Cognitive Sources of International Institutional Change: The Case of Regional Parliamentarization”，in *International Studies Quarterly*, Vol. 63, Issue 4, 2019, pp. 1094-1107.

③ 既有文献认为与制度相关的合法性是制度有效性的一部分，继而次区域合作条约的使用合法性与次区域合作制度的有效性之间不可避免地存在强相关性。然而，由于次区域合作整体制度化程度不高，本文着重考察条约合法性与制度有效性之间的关系，更多强调的是从多边条约到合作制度的过程。

(UNESCO) 过度批评以色列的做法而选择退出该组织。^① 当条约表现出较高的合法性时，次区域内的成员国会认为该条约具备足够的正当性基础，更愿意接受条约所设定的合作规则。强有力的承诺和具体明确的条款使成员国在履行义务时有清晰的指引，有利于减少潜在的误解和争端，从而促进其对次区域合作制度的遵从。基于上述分析，本文将次区域合作条约的合法性列为本文的自变量之一。具体而言，条约的合法性越高，次区域成员国对合作制度的遵从程度越高，合作制度的有效性也越高。

在测量层面上，本文借鉴国际法研究方法，将条约合法性分解为承诺 (commitment)、准确 (precision) 和授权 (delegation) 三个指标。^② 具体而言，“承诺”指条约要求成员国履行义务的力度和对违约行为的制裁程度。在操作化层面，可以通过分析条约文本中的强制性条款和违约惩罚机制来评估。“准确”指条约条款的具体性与清晰度。条款越详细、明确，解释空间越小，条约的合法性通常越高，因为这能减少执行和遵守过程中的争议与不确定性。该指标能够通过是否使用开放性语言来衡量。“授权”指条约赋予成员国在特定情境下行使条约相关权利的程度。如果条约规定了明确的争端解决和执行监督机制，并为成员国提供了灵活的法律援引途径，则其授权度较高，合法性也更强，对援引条约的授权也是衡量条约合法性的重要标准。上述三个指标能够作为合作条约合法性的相关指标（见表2）。

表2 条约合法性的衡量指标

条约的内在合法性	高	低
承诺	条约明确规定违约行为的制裁措施或监督机制	条约未明确规定违约行为的制裁措施或监督机制
准确	条约所列概念不存在明显解释空间	条约所列概念存在较大解释空间
授权	成员国能够援引条约处理国内事务	成员国援引条约处理国内事务存在阻力

资料来源：笔者自制。

^① Carol Morello, “U. S. Withdraws from U. N. Human Rights Council over Perceived Bias against Israel”, June 19, 2018. <https://www.washingtonpost.com/world/national-security/us-expected-to-back-away-from-un-human-rights-council/2018/06/19/>. [2025-05-14]

^② Túlio Sérgio Henriques Ferreira and Ana Cláudia Alves Cunha Paiva, “Questioning Paraguay’s Suspension from MERCOSUR: The First Application of the Democratic Clause of the Regional Bloc”, in *Contexto Internacional*, Vol. 44, No. 3, 2022, p. 11.

（三）解释路径与研究假设的提出

根据对次区域合作议题中心度与次区域合作条约合法性的论述，本文将议题中心度与条约合法性视为两个自变量，并以此构建理论逻辑。需要强调的是，议题中心度与条约合法性之间相互独立。议题中心度的核心在于议题的优先级。一个议题在次区域国家间越受到重视，其中心度就越高。这一变量强调国家间的政策协调和议程设置，与具体条约的合法性无直接关联。条约合法性则关注合作条约本身的正当性和权威性，是成员国对条约条款是否具有正当性和可执行性的认知。即使议题中心度高，若条约在合法性方面存在缺陷，仍可能导致合作制度在执行层面出现困难。

上述理论的具体解释路径详见表 3。由此，本文提出四个研究假设：（1）当次区域合作议题中心度为高且合作条约合法性为高时，次区域合作制度的有效性为强；（2）当次区域合作议题中心度为高但合作条约合法性为低时，次区域合作制度的有效性为中；（3）当次区域合作议题中心度为低但合作条约合法性为高时，次区域合作制度的有效性为中；（4）当次区域合作议题中心度为低且合作条约合法性为低时，次区域合作制度的有效性为弱。

表 3 次区域合作制度的有效性假设

		议题中心度	
		高	低
条约合法性	高	次区域合作制度有效性强	次区域合作制度有效性中
	低	次区域合作制度有效性中	次区域合作制度有效性弱

资料来源：笔者自制。

三 案例研究：南美洲次区域合作制度的有效性分析

长期以来，南美洲以次区域为主体开展多类型合作，涵盖了经济、贸易、能源、基础设施建设和安全合作等领域，反映了南美洲国家间在应对共同挑战时的努力。然而，各合作制度的有效性存在明显差异，有些合作制度在推动经济一体化与区域稳定方面成效显著，而另一些则面临较大障碍，未能实现预期目标。

联合国拉美经委会数据显示，21 世纪初南美洲主要国家的国内生产总值普遍呈现持续增长趋势，其中巴西、阿根廷、智利和哥伦比亚等国的增

长尤为显著，并在 2013—2014 年间达到峰值。然而，近年来这一趋势出现波动，尤其是 2020 年受疫情等外部冲击影响，各国经济增速普遍下滑，但在 2022 年后多数国家经济逐步恢复，其中巴西与阿根廷的复苏幅度尤为突出。^① 因此，研究次区域合作制度的有效性对于理解拉美地区的整体稳定至关重要。

在案例选择方面，本文选取南共市的共同对外关税、数字议程小组和安共体的共同关税政策、电力一体化项目四个具体案例进行分析，以验证本文的理论框架对次区域合作有效性的解释能力。本文的案例概述详见表 4，选取依据如下。首先是出于案例典型性的考量。南共市和安共体是现有两个存续时间较长的南美洲次区域合作制度，二者都具有清晰的相关指标数据，能够避免论述时的模糊性问题。本文选取的这两个案例不仅反映了南美洲次区域合作制度的代表性实践，同时也具有较强的适用性。其次是出于案例差异性的考量。一方面，南共市和安共体在成员国数量、合作领域和制度运作方式上存在显著差异，这使得相关分析能够全面展示南美洲不同次区域的合作情况。另一方面，所选案例兼顾了南锥体地区与安第斯地区的实际情况，而这两个次区域覆盖了整个南美洲的大部分主权国家。这种选择不仅能够较好地反映南美洲的整体性变化，还能在研究过程中确保由不同次区域带来的差异性。最后是出于案例的时间与目标一致性的考量。所选案例均发生在冷战后，能够有效减少因时期变化带来的研究困难。此外，这些合作实践均以推动次区域内部经济发展为核心目标，较少受到域外大国干预的直接影响，从而为分析次区域合作制度的有效性提供了稳定的研究基础。

表 4 南美洲次区域合作制度有效性的案例概述

制度	内容	议题中心度	条约合法性	有效性
南共市	共同对外关税	高	高	强
	数字议程小组	高	低	中
安共体	共同关税政策	低	高→低	中→弱
	电力一体化	高	高	强

资料来源：笔者自制。

^① 参见联合国拉美经委会网站。<https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?theme=2&lang=en>。[2025-05-14]

（一）南共市：共同对外关税

南共市是巴西、阿根廷、巴拉圭和乌拉圭在 1991 年成立的区域合作组织。值得注意的是，南共市是建立在巴西与阿根廷和解的基础上，而非相互依存与自由贸易的需要。^① 因此，对于南共市来说，巴西与阿根廷是实际意义上的主导国，两国之间的互动很大程度上影响了合作制度的有效性。^② 1996 年，智利与南共市国家签署《经济互补协议》，标志着整个南锥体地区均对南共市表示认可。^③ 自合作制度建立以来，南共市致力于推动经济与政治一体化进程，在经济领域和其他一体化领域均有一定的建树。

作为区域贸易合作的重要实践成果，南共市在 1991 年签订《亚松森协议》，实施共同对外关税，意图成立关税同盟。^④ 该协议规定，南共市成员国取消相互之间的关税，并一致对外部国家的部分进口产品征收 35% 的共同外部关税。^⑤ 值得注意的是，当时的关税同盟并不完整，并非所有成员国的产品都执行共同对外关税政策。随着共同对外关税政策的调整，南共市成员国在维持区域经济一体化的同时，也在寻求更加灵活的贸易政策，以促进对外贸易，吸引更多的外国投资。

从次区域合作制度有效性的角度来看，南共市的共同对外关税制度的有效性为强，主要体现在以下三个层面。在输出层面，南共市在每年 6 月或 12 月左右都会定期举行首脑会议，为次区域一体化制定战略方向。^⑥ 在 2020 年首脑会议期间，四国专门就共同对外关税问题召开会议，成立了旨在保障成

① Andrea Oelsner, “Consensus and Governance in Mercosur: The Evolution of the South American Security Agenda”, in *Security Dialogue*, Vol. 40, No. 2, 2009, p. 197.

② Daniel Ippolito, “Revisitando Viejos Esquemas de Cooperación Transfronteriza en el MERCOSUR: Un Análisis de la Institucionalidad de CRECENEA y su Proyección hacia los Estados del Sur de Brasil (CODESUL)”, en *Revista Interuniversitaria de Estudios Territoriales*, No. 15, 2017, pp. 9–29.

③ Humberto Oviedo, “Chile and Mercosur: ‘One Strategic Perspective’”, U. S. Army War College, 2000. <https://apps.dtic.mil/sti/tr/pdf/ADA377661.pdf>. [2025–05–14]

④ “Tratado de Asunción”, MERCOSUR, octubre de 1991. <https://www.mercosur.int/documento/tratado-asuncion-constitucion-mercado-comun>. [2025–05–14]

⑤ “Mercosur: South America’s Fractious Trade Bloc”, Council on Foreign Relations, December 18, 2023. <https://www.cfr.org/backgrounder/mercocor-south-americas-fractious-trade-bloc#chapter-title-0-3>. [2025–05–14]

⑥ “MERCOSUR Regional Strategy Paper (2007–2013)”, European Commission, August 2, 2007. http://aei.pitt.edu/38362/1/mercocor_strategy_2007_2013.pdf. [2025–05–14]

员国产品供应稳定的新型关税应急机制（APAARA）。^① 在结果层面，南共市成员国按照《亚松森协议》规定的统一关税政策进行调整，四个成员国均已经通过对国内法案的修改以促进与次区域合作制度立法一致。在影响层面，南共市关税同盟解决了成员国间可能存在的关税冲突和竞争问题，促进了南锥体次区域经济稳步增长，内部国家之间的贸易迅速发展。另外，南共市逐步和欧盟国家、土耳其、秘鲁、印度等域外国家进行关税谈判，并与其中的部分国家签署了经济合作或贸易优惠协议。

就南共市的议题中心度而言，不难发现成员国在共同对外关税上具有高度协调一致性。成员国之间已经达成降低关税的目标和促进次区域贸易往来的共识。为融入全球价值链供应链，南共市多次修改关税政策，共同外部关税的税率经过四方谈判与努力之后已经下降到 11.5% 左右。^② 在实践中，虽然乌拉圭和巴拉圭在许多方面的利益与巴西和阿根廷等区域大国存在分歧，但四国坚持通过专门机制商讨的方法来调整南锥体次区域的整体税率。^③ 例如，在 2008 年前后，南共市成员国一致同意提高鞋类、纺织品和时装等进口商品的对外关税税率，以帮助成员国应对国内上述行业面临的冲击，加强对外关税保护。^④ 该事例表明，南共市在共同对外关税上能够通过制定统一的关税标准、减少豁免、统一谈判策略和协调应对外部冲击等措施，保持较高的政策一致性。

就南共市的条约合法性而言，南共市成员国在制定贸易关税相关条约时非常注重可操作性，具有高度的承诺性、清晰的条款定义以及明确的授权。其一，条约的承诺性强。南共市的关税条约通过设置过渡标准逐步建立关税同盟及其监管措施。1991 年的《亚松森协议》条约明确了关税同盟的大致框架以及过渡时期的统一步骤^⑤，而三年后的《欧鲁普雷图议定书》则成立了

^① “XXVII Edición del Informe Semestral de la Secretaría del MERCOSUR”, MERCOSUR, abril de 2020. <https://www.mercosur.int/en/documento/28a-edicion-del-informe-semestral-segundo-semestre-2019/>. [2025-05-14]

^② “Paraguay Import Tariffs”, International Trade Administration, March 5, 2024. <https://www.trade.gov/country-commercial-guides/paraguay-import-tariffs>. [2025-05-14]

^③ Valeria Arza, “MERCOSUR as an Export Platform for the Automotive Industry”, in *CEPAL Review*, April 2011, pp. 129-152. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams>. [2025-05-14]

^④ “MERCOSUR Report 2007-2008”, MERCOSUR, May 2009, pp. 79-80. <https://www.sciencespo.fr/opalc/sites/sciencespo.fr/opalc/files>. [2025-05-14]

^⑤ “Tratado de Asunción”, MERCOSUR, octubre de 1991. <https://www.mercosur.int/documento/tratado-asuncion-constitucion-mercado-comun>. [2025-05-14]

南共市贸易委员会这一专门机制，对共同对外关税税率进行审查。^① 这些规定确保了条约的执行力度，增强了约束性。其二，条约概念清晰。南共市的关税条约对相关概念进行了明确界定，减少了其解释时的模糊性。1994 年制定的《例外清单》明确列出了哪些产品能够被适当排除在共同关税之外，避免成员国在实际操作过程中产生分歧。^② 其三，条约的授权明确。上述条约明确约束成员国如何正确处理关税事务，并规定了成员国在政策执行中的具体权限。除《亚松森协议》之外，2021 年最新签署的《南共市电子商务协议》明确规定“不得对一方人员与另一方人员之间的电子传输征收关税”，并特别明确了国家间关税与国内税收的区别。^③ 这种授权使得成员国在处理关税事务时可以有效协作，从而保障条约的执行。

近年来，受到阿根廷总统米莱上台及整体一体化进展缓慢等因素的影响，虽然南共市共同对外关税的实际效果遭到部分质疑^④，但南共市所提供的共同对外关税框架依然成功消除了次区域内部大部分商品或服务的贸易壁垒，并建立了关税同盟。由于在共同对外关税上能够有效地解决实际问题，南共市合作制度显著促进了南锥体地区的贸易发展。

（二）南共市：数字议程小组

自 20 世纪 90 年代起，互联网的普及和信息技术的突破催生了超出传统终端处理能力的海量数据，推动了大数据和云计算等数字技术的迅速发展。^⑤ 最近几年，全球数字经济的迅速发展正在深刻影响支付方式、跨境贸易和金融服务等传统领域，数据作为关键投入要素已成为科技创新和经济发展的核心动力。在此背景下，南共市需要借此契机推进数字经济一体化进程，消除次区域国家间的技术与法律壁垒，从而提升区域内经济流动性，吸引全球投

① “Adicional al Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del MERCOSUR”, MERCOSUR, diciembre de 1994. <https://www.mercosur.int/documento/protocolo-ouro-preto-adicional-tratado-asuncion-estructura-institucional-mercosur/>. [2025-05-14]

② “Listas de Excepciones al AEC; Plazo Adicional para Inclusión de Productos”, MERCOSUR, octubre de 1994. <https://sim.mercosur.int/public/normativas/1491>. [2025-05-14]

③ “Acuerdo sobre Comercio Electrónico del Mercosur”, MERCOSUR, abril de 2021. <https://www.mercosur.int/documento/acuerdo-sobre-comercio-electronico-del-mercosur/>. [2025-05-14]

④ Anna Ayuso, “Differentiated Integration in MERCOSUR: Risks and Opportunities for the Association with the European Union”, Barcelona Centre for International Affairs, April 2022. <https://www.cidob.org/publicaciones/differentiated-integration-mercosur-risks-and-opportunities-association-european>. [2025-05-14]

⑤ 裴长洪、倪江飞、李越：《数字经济的政治经济学分析》，载《财贸经济》，2018 年第 9 期，第 5 页。

资者对南锥体地区的关注。2017年12月，南共市理事会成立南共市数字议程小组，旨在“促进数字共同市场的发展”，其主要目标包括统一个人数据保护政策，开发电子商务交易的在线争议解决综合机制，以及扩大跨境数字贸易的联合项目。^①南共市数字议程小组规定每两年更新一次《数字议程》文件，加强跨境合作，推动知识和经验的交流并达成监管协议，在南共市的框架下强化次区域国家之间的数字合作。

从次区域合作制度的有效性来看，南共市在推动数字经济过程中的制度有效性为中。从输出层面看，2018年来数字议程小组每年都会召开数次会议，对《数字议程》中的条款与具体执行情况进行细致讨论。^②每次会议结束后，南共市均会在其官网上发布总结性文件，公开会议讨论内容及出席人员。从结果层面看，南共市在数字议程小组的推动下，在数字合作领域取得了显著进展，保障了次区域电子商务交易的流通性与安全性。在数字议程小组的讨论框架下，南共市成员国签署了《数字签名证书相互承认协议》，承认数字签名与手写签名具有同等效力。^③此外，在数字议程小组网络安全部门的努力下，第六十一届南共市成员国及联合国领导人峰会对南共市近期取得的进展予以积极评价，强调网络安全的重要性，并期待签署《网络安全谅解备忘录》。^④然而，从影响层面看，南共市次区域内的整体数字经济效益并没有显著提高。以《数字签名证书相互承认协议》为例，南共市内部的数字签名并未得到广泛使用，其推广效果取决于成员国内部的进一步传播成效^⑤，然而成员国对其认可度存在较大差异，导致国家间数字签名壁垒难以突破。南共市

① “Agenda Digital”, MERCOSUR, 2017. <https://www.mercosur.int/temas/agenda-digital/>. [2025-05-14]

② “(GAD) Grupo Agenda Digital del MERCOSUR | Depende de: (GMC) Grupo Mercado Común”, Reuniones/Documentos Oficiales de MERCOSUR. <https://documentos.mercosur.int/>. [2025-05-14]

③ “Acuerdo de Reconocimiento Mutuo de Firmas Digitales en el MERCOSUR”, MERCOSUR, agosto de 2021. <https://www.mercosur.int/acuerdo-de-reconocimiento-mutuo-de-firmas-digitales-en-el-mercotur/>. [2025-05-14]

④ “LXI Cumbre de Jefes de Estado del MERCOSUR y Estados Asociados y LXI Reunión Ordinaria del Consejo del Mercado Común”, Gobierno de la República Argentina, diciembre de 2022. <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias>. [2025-05-14]

⑤ Celia Lerman et al., “MERCOSUR Electronic Commerce Agreement: Challenges and Opportunities”, Association for Civil Rights, July 2022, p. 16. <https://adc.org.ar/wp-content/uploads/2022/09>. [2025-05-14]

内部的数字经济未能解决实际数字化障碍，次区域数字经济合作进程停滞不前。^①

就议题中心度而言，南共市国家在数字经济相关政策上具有一致性，具体表现为双边合作稳步推进，政策制定具有相似性。一方面，次区域国家通过双边合作的方式完善南锥体地区的当地货币支付系统（SML），试图在南共市制度内以当地货币作为国际支付结算。由于国家间的异质性较大，次区域无法在短时间内施行统一货币结算。因此，南锥体地区采取次级方式，通过达成双边换算协议搭建货币支付体系。2008 年，巴西与阿根廷签署了《阿根廷共和国与巴西联邦共和国当地货币支付系统条约》，允许巴西和阿根廷的进出口商以当地货币进行收付款。^② 由于巴西与阿根廷是南锥体地区的主要大国，这两个国家间的合作奠定了次区域其他国家的协议基础。至 2021 年，巴西、阿根廷、乌拉圭和巴拉圭四国达成多个双边协议，构建起次区域整体的货币支付系统，显示出对跨境支付制度化的共识。另一方面，各国均制定了相似的数据保护与隐私政策。例如，阿根廷在 2000 年制定了《个人数据保护法》（PDPA），规定数据处理者如何合法地收集、存储、共享和披露阿根廷境内的个人信息。^③ 乌拉圭于 2008 年通过了关于个人数据保护的 18331 号法案，明确乌拉圭境内人士如何使用和收集数据。^④ 2020 年，巴西^⑤和巴拉圭^⑥相继出台了国内数据保护法，在数据收集、存储、处理及转移方面规定了严格标准。

然而，南共市有关数字经济的条约合法性则体现出一定程度的不足。目

① Natalia Melgar and Patricia Correa, “Estrategias Digitales en el Mercosur: Agendas Digitales e Implementación”, en *Revista de Derecho Internacional*, Vol. 20, No. 2, 2023, pp. 51 – 67.

② “Convenio del Sistema de Pagos en Moneda Local entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil”, Gobierno de la República Argentina, septiembre 8 de 2008. https://www.bcr.gov.ar/Pdfs/Institucional/Convenio_SML_Brasil.pdf. [2025 – 05 – 14]

③ Heloisa Valdívía, “Argentina’s Personal Data Protection Act (PDPA) Explained”, Termly, February 2024. <https://termly.io/resources/articles/argentinas-personal-data-protection-act/#what-is-argentinas-personal-data-protection-act-pdpa>. [2025 – 05 – 14]

④ “Uruguay’s Law No. 18.331 on the Protection of Personal Data”, CaseGuard, October 5, 2021. <https://caseguard.com/articles/uruguay-law-no-18331-on-the-protection-of-personal-data/>. [2025 – 05 – 14]

⑤ “Brazil’s General Data Protection Law / Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) – an Overview”, Usercentrics, June 3, 2024. <https://usercentrics.com/knowledge-hub/brazil-lgpd-general-data-protection-law-overview/>. [2025 – 05 – 14]

⑥ “Personal Data Protection in the Private Sector in Paraguay: An Exploratory Study”, August 7, 2024. https://www.tedic.org/en/datospersonales_empresas/. [2025 – 05 – 14]

前，除《数字签名证书相互承认协议》外，数字议程小组还努力推进南共市理事会批准《关于取消向南共市用户收取国际漫游费的协议》以及《南共市电子商务协议》中的个人数据保护等条款。^①然而，上述三项《协议》中的条款均存在一系列的问题。一是弱承诺性。既有条约缺少对成员国违约行为的惩罚措施，削弱了政策的执行力和威慑力。例如，《南共市电子商务协议》规定“允许成员国私营部门实行自我监管”^②，但并没有明确规定监管范围及对应的强制执行措施。这就导致有关个人数据保护的条款非常模糊，其承诺性较弱。二是准确性低。许多概念和术语尚未得到详细定义或一致的解释，可能导致成员国对政策内容的理解产生较大差异。比如，在《关于取消向南共市用户收取国际漫游费的协议》中，国际漫游费被定义为“语音或数据服务”，但随着技术进步，诸如5G等现代通信手法的出现使得该条款的适用范围受到一定的限制。另外，协议中使用“价格合理”等措辞，未明确按照国家间的差异性规定合理的标准或上限。^③这些概念上的模糊性会导致成员国之间的信息不对称。三是授权受到限制。由于上述条款均停留在合作制度的“决议”层面，成员国国内实际立法与次区域条款之间存在一定的差距。以《数字签名证书相互承认协议》为例，在达成协议后，阿根廷于2024年8月修订了国内相关法案，承认使用数字签名的电子签名文档与手写签名的文档具有同等法律效力。^④与之相对应的是巴西关于数字签名的法案，虽然巴西早在2001年就承认了电子签名的效力，但有关抵押品和房地产销售的合同始终要求提供手写签名，并且一直没有完全放开。^⑤这种法令上的不一致削弱了协议的授权力度，从而可能影响两国的跨境贸易。

综上所述，对于次区域数字经济一体化这一议题，虽然南共市成员国之

① “Logro 18: Agenda Digital”, MERCOSUR, diciembre de 2021. <https://www.mercosur.int/logro-18-agenda-digital/>. [2025-05-14]

② “Acuerdo sobre Comercio Electrónico del Mercosur”, MERCOSUR, abril de 2021. <https://www.mercosur.int/documento/acuerdo-sobre-comercio-electronico-del-mercotur/>. [2025-05-14]

③ “Acuerdo para la Eliminación del Cobro de Cargos de Roaming Internacional para Usuarios Finales del MERCOSUR”, MERCOSUR, diciembre de 2019. <https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas>. [2025-05-14]

④ “Decreto 743/2024, Decreto N.°182/2019. Modificación”, Gobierno de la República Argentina, 19 de agosto de 2024. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-743-2024-403042/texto>. [2025-05-14]

⑤ “Electronic Signature Laws & Regulations-Brazil”, Adobe, August 10, 2022. <https://helpx.adobe.com/legal/esignatures/regulations/brazil.html>. [2025-05-14]

间在目标上具有较强的共识并已经出台相关制度性安排，但是这些条款在执行层面缺乏统一的国内法律嵌入规范和强制执行力，导致次区域国家间的数字贸易壁垒始终难以消除。成员国更倾向于通过双边协定的方式推动数字经济一体化进程。因此，南共市主导的数字经济政策有效性表现为中。

（三）安共体：共同关税政策

安共体的前身为 1969 年成立的安第斯集团（PA）。1995 年，安第斯集团总统理事会决定建立安第斯一体化体系，并于次年正式改为现名。其最初的成员国有智利、玻利维亚、哥伦比亚、厄瓜多尔、秘鲁和委内瑞拉，涵盖了安第斯次区域的所有国家。安共体以构建共同市场和推动次区域经济一体化为核心目标，创造不同的一体化路径，实现各国之间的社会、文化、经济、政治和环境合作。

相比于南共市共同对外关税的一步到位，安共体对外关税政策的发展则更为曲折。1995 年，安共体正式实施共同对外关税政策，输入哥伦比亚、厄瓜多尔和委内瑞拉的大多数商品都须缴纳 5% ~ 20% 的关税。^① 然而，在执行的过程中，安共体成员国均面临征收关税种类不明确的问题。在第十六届安第斯总统理事会上，成员国领导人对此进行反思，认为需要制定一项兼具标准与灵活性的关税政策。2007 年，安共体通过第 669 号决议，以维持现有国家关税不变为主要目标，设立关税政策高级别工作组。^② 这意味着安共体的关税政策虽仍以“共同对外关税”命名，但实质上是打造一个分类别的共同关税政策。2015 年，安共体通过第 805 号决议，正式暂停共同对外关税政策，授权成员国自愿适用安共体的相关标准。^③ 在此之后，安第斯地区国家直接通过双边或多边交流制定关税政策，而不再依托安共体这一平台。因此，本文着重考察 1995—2015 年间安共体的共同关税政策如何由起点走向终点。

从次区域合作制度的有效性来看，安共体的关税议题呈现出由中到低的有效性变化趋势。首先，从输出层面来看，安共体存在长期会晤制度。为促进安第斯地区一体化，安共体设立总统理事会和外长理事会，使得次区域国

^① 根据安共体条约第 370 号决定，玻利维亚仍然被允许保留 5% 和 10% 的两级关税制度，而秘鲁不参与该制度。参见 Thomas Andrew O'Keefe, "How the Andean Pact Transformed Itself into a Friend of Foreign Enterprise", in *The International Lawyer*, Vol. 30, No. 4, 1996, pp. 820 - 821.

^② Comunidad Andina, "Decisión 669; Política Arancelaria de la Comunidad Andina", 13 de julio de 2007.

^③ Comunidad Andina, "Decisión 805; Política Arancelaria de la Comunidad Andina", 15 de abril de 2015.

家能够通过该合作制度确定发展方向并协调成员国对外政策。由于安共体官方缺乏 2012—2015 年间总统理事会的相关总结性文件，尚无法确定其是否实际暂停运作。然而，该时期每年召开两次的外长理事会持续保障了区域内的信息沟通机制。在这些会议上，贸易一体化问题被反复提及，且在会后的总结性文件中都有至少一项专门围绕经济问题做出的声明。其次，从结果层面看，2008 年前后的总结性文件关于共同关税政策的表述有较为明显的区别。在 2008 年前，几乎每一份总统或外长理事会的总结性文件都会涉及“共同对外关税”一词；而在 2008 年后，关税问题不再成为理事会上的主要讨论议题，在总结性文件中被提及的频率骤降。最后，从影响层面看，安共体在推动次区域发展方面的成效尚不显著。尽管其通过一系列关税政策和贸易协定促进次区域合作，使得成员国之间的贸易有所改善，但次区域内的贸易壁垒、政策不协调和经济差距等问题依然存在，使得该次区域合作制度对推动一体化的作用相对有限。^① 基于上述分析，本文认为，安共体的关税议题有效性明显表现出从中到弱的转变过程。

就议题中心度而言，安共体在关税议题上一直表现出较低程度的共识。安共体在吸纳成员时，更注重文化与政治上的同质性，而非类似南共市或欧盟的经济标准。^② 这种导向使得成员国之间在经济发展水平、市场开放程度以及产业结构上存在差异，缺乏统一的经济基础和协调机制，进而限制了次区域关税政策的协同性与执行效率。因此，对于安共体成员国来说，其一体化进程势必比其他具有相似发展水平但更注重经济一体化逻辑的合作制度更为缓慢。更为重要的是，共识程度低会直接导致安共体停摆。^③ 这主要体现在以下两点。一是秘鲁的缺席。1992 年，时任秘鲁总统藤森下令关闭国会，同年，秘鲁与厄瓜多尔边境冲突重新爆发。8 月 27 日，安共体发布第 321 号决议，暂停秘鲁参与安第斯次区域贸易一体化事务。^④ 秘鲁国内的动乱迫使安共体重

^① Maldonado Cueva and Percy David, “La Comunidad Andina y el Comercio Intrarregional: ¿ Ha Mostrado Beneficio para Perú?”, en *Espíritu Emprendedor TES*, Vol. 4, No. 3, 2020, pp. 1 – 18.

^② Germán C. Prieto, “The Constructivist IPE of Regionalism in South America”, in Ernesto Vivares (ed.), *The Routledge Handbook to Global Political Economy: Conversations and Inquiries*, London: Routledge, 2020, pp. 607 – 609.

^③ Edgar Vieira Posada, “Escenarios Alternativos para la Integración Andina”, en Javier Sanfín (ed.), *Alternativas para la Comunidad Andina Frente al ALCA y a MERCOSUR*, Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana – Observatorio Andino, 2004, pp. 48 – 49.

^④ Comunidad Andina, “Decisión 321: Suspensión Temporal del Perú”, 27 de agosto de 1992.

新考虑共同关税政策的合理性，凸显出在政治不稳定背景下的一体化贸易规范难以兼顾成员国的差异化需求与治理能力。二是委内瑞拉“退出”安共体。2004年，为反对美国在南美大陆的霸权，委内瑞拉与古巴及其他加勒比国家达成协议，成立了兼具经济与战略意义的美洲玻利瓦尔联盟。2006年，委内瑞拉认定哥伦比亚和秘鲁与美国签订的自由贸易协定危害了安第斯国家的经济合作，于是委内瑞拉选择主动“退出”安共体。委内瑞拉先前积极参与关税谈判，这一“退出”行为增加了安共体共同关税政策制定的难度，在很大程度上阻碍了次区域原有的贸易合作进程。^①

就条约合法性而言，2008年前后安共体有关共同关税政策的合法性发生了较大变化，这主要与条约的准确性下降有关。首先，条约的承诺效力较低。以奠定共同关税政策基础的《卡塔赫纳协定》为例，条约仅约束成员国“不能单方面改变共同对外关税的税率”^②，而没有明确规定当成员国擅自修改共同关税政策后所须承担的后果或制裁措施。这种情况导致成员国在政策实施上缺乏约束，削弱条约的执行效果。其次，条约的授权程度较高。安共体在关税政策制定的过程中充分考虑到国家之间的异质性，故一贯重视国家主权在一体化过程中的作用。在《卡塔赫纳协定》中，共同关税政策数次给予成员国充分的自由度，如存在“每个国家可推迟适用共同关税”“考虑到玻利维亚和厄瓜多尔的特殊情况，可适当修改共同关税的税率”等表述。^③成员国在执行共同关税政策时有较大的自由度和灵活性，在关税问题上能够根据自身情况进行调整。最后，条约的准确性呈现出由高到低的趋势，主要原因在于成员国对“例外”情况的解释空间不断扩大。按照共同关税政策条约的原意，应明确规定哪些产品适用统一的关税标准。然而，哥伦比亚、厄瓜多尔和委内瑞拉就某些产品的关税例外问题产生了分歧。为解决这一争议，安共体于2005年成立了高等级关税讨论小组^④，但成员国始终无法就具体的例外条款达成一致，导致安共体在同年不得不暂停共同关税政策，并为不同国家提供

^① Carlos Malamud, “Venezuela’s Withdrawal from the Andean Community of Nations and the Consequences for Regional Integration (I) (ARI)”, Real Instituto Elcano, May 30, 2006. <https://www.realinstitutoelcano.org/en/analyses>. [2025-05-14]

^{②③} “Compendio de Normas de la Comunidad Andina: Acuerdo de Cartagena”, Comunidad Andina, mayo de 2014, p. 46, pp. 44-45. <https://www.comunidadandina.org/StaticFiles>. [2025-05-14]

^④ Comunidad Andina, “Decisión 620: Modificación de las Decisiones 535 y 580”, 15 de julio de 2005.

独立的关税清单。^①这一暂停政策经过一系列的讨论，直到2008年10月仍未找到合适的解决方案。^②由于在此期间各国逐渐适应了不同的关税政策，重启统一关税政策的谈判一再被推迟。^③由于长期缺乏明确、稳定的条款，这一政策的准确性也从早期的高水平逐步下降，最终导致安共体共同关税政策在执行过程中被逐渐废弃。

整体而言，安共体自1995年开始推行共同对外关税政策并逐步迈向贸易一体化。然而，受成员国内部政策不一致与区域政治波动的影响，合作效果逐渐削弱，特别是在2008年后直接呈现出较低的制度有效性。成员国在对外关税政策上难以达成共识，部分国家因内政与外交因素暂停或退出安共体，进一步阻碍了次区域一体化进程的发展。此外，《卡塔赫纳协定》和安共体的多项决议虽赋予成员国一定自由度，但在条款的准确性和承诺效力上愈显不足，共同关税政策难以长久维持，最终使得安共体的贸易一体化进程走向停滞。

（四）安共体：电力一体化

电力一体化一直是安共体的一项重要议题。《卡塔赫纳协定》中明确提出电力一体化是安共体“需要实现的目标之一”^④。在众多能源基础设施项目中，电力是最容易取得一体化成果的领域之一。尽管各国的电力系统存在显著差异，但近百年来它们都遵循相似的技术路径和组织模式，即向更大规模且更集中的发电机组、超高电压、大规模互联电网以及集中化的用户布局发展。^⑤因此，安共体的电力一体化项目应运而生，旨在实现次区域的经济、社会和环境增益。

在实现次区域电力系统互联方面，安共体稳步推进，采取了多项制度性举措，以推进能源资源优化配置和电力供应的可靠性和安全性。2002年安共

^① Comunidad Andina, “Decisión 626: Modificación de las Decisiones 535, 580 y 620”, 29 de noviembre de 2005; Comunidad Andina, “Decisión 628: Modificación de las Decisiones 626”, 31 de enero de 2006.

^② Comunidad Andina, “Decisión 693: Política Arancelaria de la Comunidad Andina”, 18 de septiembre de 2008.

^③ Comunidad Andina, “Decisión 695: Política Arancelaria de la Comunidad Andina”, 14 de octubre de 2008; Comunidad Andina, “Decisión 771: Política Arancelaria de la Comunidad Andina”, 7 de diciembre de 2011.

^④ “Compendio de Normas de la Comunidad Andina: Acuerdo de Cartagena”, Comunidad Andina, mayo de 2014, pp. 56 – 57. <https://www.comunidadandina.org/StaticFiles>. [2025 – 05 – 14]

^⑤ 朱彤：《电网跨国互联的制度分析：欧洲经验与中国问题》，载《当代财经》，2019年第2期，第3页。

体颁布的《次区域电力系统互联及电力交换框架》^① 成为哥伦比亚与厄瓜多尔之间实现电力一体化的重要基础。尽管该规范后来被暂停，但是安共体仍然决定维持哥伦比亚与厄瓜多尔之间、厄瓜多尔与秘鲁之间电力交换的临时性安排。^② 2017 年，安共体第 816 号决议提出设立“安第斯地区短期电力市场”（MAERCP），并规定在新的运营、商业和区域协调规定批准发布前，哥厄、厄秘之间的临时性电力交换制度继续有效。^③ 在实践层面，安共体电力规范和机构监管委员会（CANREL）作为技术协商和政策制定的重要平台，推动成员国在电力互联和电力交易方面实现法规协调。2023 年年底，安共体委员会修改了第 816 号决议，决定为成员国提供一个过渡期，使成员国内部规定适应上述标准并与之相一致。^④ 在安共体的框架下，成员国共同研讨、制定和完善相关政策，为实现次区域电力系统互联和电力市场一体化奠定了坚实基础。

从次区域合作制度的有效性来看，安共体在电力一体化方面表现出较强的有效性。首先，从输出层面来看，安共体国家都在努力促成相关项目。查阅与电力一体化有关的安共体决议可以发现，从《次区域电力系统互联及电力交换框架》颁布开始，安共体几乎每隔两年就会更新一项有关框架修改或延期的决议。安共体成员国外交部和能源部部长及其他高级官员定期在安共体框架下举行会议，讨论电力一体化的最新情况。其次，从结果层面来看，安共体的决议促进成员国之间成功达成一系列双边电力互联合作。例如，2003 年 3 月 1 日，厄瓜多尔与哥伦比亚正式开展电力交换相关项目，授权两国输电系统运营商基于双边电力互联协议执行跨境电力调度。^⑤ 2015 年 10 月 29 日，厄瓜多尔和秘鲁经过多轮谈判签署了电力出口框架协议，并不断在原

① Comunidad Andina, “Decisión 536: Marco General para la Interconexión Subregional de Sistemas Eléctricos e Intercambio Intracomunitario de Electricidad”, 19 de diciembre de 2002.

② Comunidad Andina, “Decisión 720: Sobre la Vigencia de la Decisión 536 ‘Marco General para la Interconexión Subregional de Sistemas Eléctricos e Intercambio Intracomunitario de Electricidad’”, 16 de septiembre y 4 de noviembre de 2009.

③ Comunidad Andina, “Decisión 816: Marco Regulatorio para la Interconexión Subregional de Sistemas Eléctricos e Intercambio Intracomunitario de Electricidad”, 24 de abril de 2017.

④ “Países de la Comunidad Andina Avanzan hacia la Plena Interconexión Eléctrica Regional”, Comunidad Andina, 11 de diciembre de 2023. <https://www.comunidadandina.org/notas-de-prensa>. [2025 - 05 - 14]

⑤ “Informe de los Auditores Independientes; Empresa Eléctrica Riobamba S. A.”, Auditores Consultores de Ecuador, 31 de diciembre de 2003, p. 21. <https://ecuadorpapers.org/ocr>. [2025 - 05 - 14]

有基础上延长协议的有效期。^①与此同时，美洲开发银行通过“支持安第斯电力互联研究”项目提供技术和资金支持，进一步帮助安第斯地区国家实现电力一体化。^②最后，从影响层面来看，安第斯次区域的电力基础设施一体化正在带动该地区的经济发展。2023年7月，厄瓜多尔能源部长宣布就厄秘双边电力一体化进行招标，吸引外资进驻安第斯国家能源市场。^③同年10月，秘鲁能源和矿业部与厄瓜多尔的马尔多纳多港能源运输有限公司（CPMTE）签署了500千伏输电线路项目的特许权保证和担保合同，投资金额约为2.3亿美元。^④这些合作措施不但推动了次区域能源基础设施的互联互通，还增强了投资者对安第斯地区能源市场的信心，形成了吸引长期外资的重要动力。安共体的电力一体化项目提高了区域电网的稳定性和效率，促进了跨境电力交易，为企业和居民提供了更可靠的电力支持，同时推动了地方经济的增长。

就议题中心度而言，安第斯地区对电力一体化存在共识和政策协同性。这种共识不仅体现在政策和协议的制定上，也表现为各国对跨境电力基础设施投资的共同支持。安共同体成员国都认识到，电力一体化不仅能优化资源配置，提高电力供应的稳定性和安全性，还能促进区域经济的整合发展。^⑤因此，在安第斯相关决议发布后，成员国对各自国内有关法规进行了积极调整。例如，当安共同体发布保留厄秘电力交换的临时性安排后^⑥，秘鲁和厄瓜多尔很快颁布相关法令以响应共同体决议，从而起到巩固成果的作用。^⑦值得注意的是，虽然在电力一体化过程中，委内瑞拉同样存在“退出”现象，但并没有

^① Dana Marisol Quirola Almeida, “Interconexión Eléctrica Ecuador-Perú”, en *Revista CIER*, No. 74, noviembre de 2017, p. 94. <https://biblioteca.olade.org/opac-tmpl/Documentos/hm000693.pdf>. [2025-05-14]

^② “Apoyo a los Estudios de Interconexión Eléctrica Andina”, Inter-American Development Bank, 27 de julio de 2012. <https://www.iadb.org/es/proyecto/RG-T2056>. [2025-05-14]

^③ “Cuándo se Licitará la Construcción de la Interconexión Eléctrica entre Ecuador y Perú?”, *El Comercio*, 29 de mayo de 2024. <https://www.elcomercio.com/actualidad/negocios/cuando-licitara-construccion-interconexion-electrica-peru.html>. [2025-05-14]

^④ “Interconexión Eléctrica Perú - Ecuador Eficiente”, *El Peruano*, 23 de octubre de 2023. <https://www.elperuano.pe/noticia/226362-interconexion-electrica-peru-ecuador-eficiente>. [2025-05-14]

^⑤ Jorge Manco Zaconetti, *Las Políticas Energéticas en la Comunidad Andina*, Lima: Consejo Consultivo Laboral Andino/Programa Laboral de Desarrollo, 2003, pp. 197-228.

^⑥ Comunidad Andina, “Decisión 757: Sobre la Vigencia de la Decisión 536 ‘Marco General para la Interconexión Subregional de Sistemas Eléctricos e Intercambio Intracomunitario de Electricidad’”, 22 de agosto de 2011.

^⑦ Margaret Matos Ortega, “Integración Eléctrica: ¿Perú, un País Exportador e Importador de Energía Eléctrica?”, Quiñones Alayza Abogados, 2017. <https://qalegal.pe/documentos>. [2025-05-14]

影响到次区域一体化进程。其原因是在电力一体化初期，委内瑞拉是以观察国的身份参与次区域电力一体化，其作用和影响有限。^① 另外，安第斯地区的电力一体化进程是以两个或三个国家之间的试运行为发展路径，委内瑞拉这一非主导国的“退出”对电力一体化的总体影响不大。

就条约合法性而言，安共体的电力一体化进程具有较高的合法性。需要明确的是，在众多决议中，仅上文提到过的第 536 号决议《次区域电力系统互联及电力交换框架》和第 816 号决议《次区域电力系统互联和社区内电力交换的监管框架》具有完整的制度架构。因此，本文对条约合法性的分析主要围绕以上两个决议展开。其一，与安共体的共同关税政策情况类似，电力一体化所提供的承诺程度较低。无论是第 536 号决议还是第 816 号决议均没有规定对违约行为的制裁措施，而是鼓励安第斯国家与本地区其他国家签署促进电力系统互联和国际能源交换的协议。^② 另外，对于玻利维亚的暂缓加入行为，上述两项决议都没有追究其行为正当性，而是认为这“不会妨碍该国参加安第斯电力服务规范机构和监管机构委员会的会议”^③，依然将其视为电力一体化的受益方。其二，电力一体化条约的准确性较高。两个决议均没有使用“适当”“例外”等模糊性词汇，而是使用“必须”“应当”等词语表示一些要求的强制性。第 816 号决议的“一般规则”条款解释了所有可能产生歧义的名词，包括“市场管理者”“协调经济调度”“国际链路”等。^④ 其三，电力一体化条约给予安第斯国家的授权程度较高。两项决议的基本定调均为成员国之间建立电力互联提供基础性框架，在电力资源共享与合作方面提供重要支持。同时，两项条约均强调各国在实施电力一体化中的国家自主性，以适应成员国的具体需求。

简而言之，电力一体化作为安第斯次区域合作制度的核心议题，已经借助安共体这一平台取得了实质性进展。通过一系列制度性举措和政策协调，成员国在电力一体化方面展现出强烈的合作意愿和行动力，其相关条约也适用于次区域国家内部的法律框架。这些努力不仅促进了能源资源的优化配置，

^① Edgar Santos Jútiva, “Experiencia en la Interconexión Eléctrica Ecuador – Colombia”, Asociación Iberoamericana de Entidades Reguladoras de la Energía, mayo de 2003, p. 4. <https://www.ariae.org/sites/default/files>. [2025-05-14]

^② Comunidad Andina, “Decisión 536: Marco General para la Interconexión Subregional de Sistemas Eléctricos e Intercambio Intracomunitario de Electricidad”, 19 de diciembre de 2002.

^{③④} Comunidad Andina, “Decisión 816: Marco Regulatorio para la Interconexión Subregional de Sistemas Eléctricos e Intercambio Intracomunitario de Electricidad”, 24 de abril de 2017.

还为区域经济的一体化发展提供了坚实的基础。然而，安第斯地区的电力一体化依然面临诸多挑战。例如，安第斯地区面临气候难题，一些极端恶劣天气迫使成员国不得不暂缓电力一体化进程。^① 另外，次区域的技术滞后问题也可能成为阻碍安第斯地区电力一体化的因素。^② 因此，安第斯地区的电力一体化相关项目需要加强技术创新与投资，提高气候适应能力，以应对极端天气带来的挑战，确保电力一体化的可持续发展。

四 结论

本文主要对次区域合作制度的有效性进行了探讨，认为次区域合作制度的议题中心度和条约合法性是影响制度有效性的主要因素。其中，议题中心度由国家间政策协调一致性来衡量，而条约合法性则通过条约内在的承诺程度、准确性以及授权程度来判断。本文从输出、结果和影响三个层面判断次区域合作制度的有效性，以此全面衡量合作制度是否达到了预期目标，是否促进了次区域国家的合作，以及在实施过程中是否产生了积极的区域效应。

在构建次区域合作制度有效性框架的基础上，本文就南共市和安共体这两个南美洲次区域合作制度的不同案例进行了比较分析，证实了本文的四个研究假设。（1）当议题中心度和条约合法性两个自变量同时为高时，合作内容在成员国政策中具有较高优先级，且条约更易被成员国接纳和执行，从而提高合作的实际成效。（2）当议题中心度高而条约合法性低时，虽然合作内容优先级较高，但合法性不足可能导致执行阻力或实施效果打折扣。（3）当议题中心度低但条约合法性高时，尽管合作内容不具有显著优先级，但较高的合法性有助于减少成员国的抵触。（4）当议题中心度和条约合法性均较低时，合作内容在成员国政策中的优先级较低，且缺乏合法性的约束力，导致制度执行和取得成果的难度较大。

^① “Colombia ‘le Corta la Luz’ a Ecuador y Dejó en Riesgo el Acuerdo de Interconexión Energética y Relaciones Bilaterales”, Infobae, 27 de abril de 2024. [https://www.infobae.com/colombia/2024/04/27.\[2025-05-14\]](https://www.infobae.com/colombia/2024/04/27/[2025-05-14])

^② Gabriela Francovich, “Advierten que el Mercado Andino Eléctrico no Funcionará por Obstáculos en la Transmisión”, Energía Estratégica, 11 de junio de 2024. <https://www.energiaestrategica.com/advierten-que-el-mercado-andino-electrico-no-funcionara-por-obstaculos-en-la-transmision/>. [2025-05-14]

随着区域主义研究的不断发展，区域治理逐渐成为学界关注的焦点。^①然而，区域主义的发展进程并非一成不变，而是具有较强的多样性与差异性。因此，当前的研究需要对区域合作的进程进行更为细致的分析。本文对南共市和安共体案例的研究表明，同一合作制度在不同议题上的治理内容虽然相似，但其实际有效性可能存在显著差异。这表明区域治理的有效性不仅取决于制度本身，还受到所涉议题的重要性、条约合法性等因素的影响。因此，对区域主义的探讨须在宏观区域整体视角的基础上，进一步聚焦到具体议题的研究中，从而更准确地揭示区域合作制度的实际效果与区域治理的复杂性。这不仅能丰富区域主义理论体系，还能为进一步推动区域治理实践提供理论依据。

当前，经济治理依旧是南美洲国家发展进程中不能忽视的一部分。近年来，拉美地区国家受经济下行影响，国内抗议游行多发，社会安全难以得到有效保障。拉美地区的低国家能力是长期历史进程的产物，也源于严重的收入不平等。^②因此，以保留国家主权为基础的次区域合作制度仍然是拉美地区解决安全与发展问题的最佳路径。过去的合作经验可能为未来建设更高效的次区域合作制度提供借鉴。巴西总统卢拉呼吁加强南美洲一体化，同时拓展包括中国在内的全球贸易伙伴关系。^③在此背景下，如何通过强化议题协作与完善制度设计来平衡各国政策一致性与灵活性，成为提升南美洲整体合作水平和推进区域一体化的重要课题。

(责任编辑 王 帅)

① 张蕴岭：《区域国别学视域下的国际区域治理》，载《上海交通大学学报（哲学社会科学版）》，2023 年第 3 期，第 61-72 页。

② 王鹏：《“新发展三角”框架下的拉美：发展困境与国家能力》，载《拉丁美洲研究》，2023 年第 6 期，第 40-62 页。

③ “Lula Proposes South America Act as a Bloc”，Agencia Brasil, August 15, 2024. <https://agencia.brasil.ebc.com.br/en/politica/noticia/2024-08/lula-propose-south-america-act-bloc>. [2025-05-14]