

国际政治学汉译名著

权力与相互依赖

——转变中的世界政治

(美) 罗伯特·基欧汉 著
约瑟夫·奈

林茂辉 段胜武 张星萍 译



中国人民公安大学出版社

83226 10

国际政治学汉译名著

权力与相互依赖

——转变中的世界政治

(美) 罗伯特·基欧汉 著
约瑟夫·奈

林茂辉 段胜武 张星萍 译



200045325

中国人民公安大学出版社

一九九二年·北京

(京)新登字第165号

POWER AND INTERDEPENDENCE
World Politics in Transition

Robert O Keohane

Joseph S Nye

Copyright (C) 1977 by Little, Brown
and Company (Inc)

(根据美国利特尔及布朗出版公司1977年版译出)

权力与相互依赖

——转变中的世界政治

(美)罗伯特·O·基欧汉

著

约瑟夫·S·奈

中国人民公安大学出版社出版发行

新华书店北京发行所经销

北京安华印刷厂印刷

850×1168毫米 1/32 9.75印张 243千字

1992年3月第1版 1992年3月第1次印刷

ISBN 7—81011-346-1/D·287 定价：5.80元

印数 0001—4500 册

序 言

我们在50年代末60年代初做学生时，所学的是用“现实主义的”眼光来观察国际政治，即强调主权国家之间始终存在战争的可能性。然而，正如我们在上一部著作中所指出的那样，我们很快就感到这种对现实的片面看法不妥，尤其是它对经济一体化和正式、非正式国际组织机构的作用所作的全面的分析。我们两人的合作是从1968年担任《国际组织》这一刊物的新编委后开始的，当时我们决定出版一期专号，批判传统国际政治论点，并指明人们所设想的国际组织的有关情况。^①

《跨国关系与世界政治》(Transnational Relations and World Politics)一书于1971年夏出版后，我们决定撰写本书，其主要原因有二。尽管我们在前书中已指出现实主义理论中存在的主要问题，尤其是涉及国际政治经济领域的问题，但我们并没有提出一种取代它的理论。如果我们要完成已开始的分析工作，还需把跨国关系恰当地置于世界政治这个更大的框架中。从政策角度来看，我们认为在涉及跨国关系和国际组织的问题上，美国的政策不可能有重大改进，除非其政策前提发生变化。我们认为，在这些领域中，美国外交政策的许多失败，其根源可在现实主义理论的假设的局限性中找到。因此，出于分析和

^① 见《国际组织》(1971年夏季号)，后编入《跨国关系与世界政治》一书，马萨诸塞州，坎布里奇，哈佛大学出版社，1972年版。

政策两方面的原因,我们就打算写一本书,以便把已传授给当今这一代人的以汉斯·摩根索(Hans Morgenthau)的《国家间政治》(Politics Among Nations)为代表的传统现实主义分析法引到一个更广阔的背景中。^①

我们对分析和政策的关注有助于说明本书的侧重面。我们对主要政策的关注势必涉及美国外交政策,然而本书的着重点与论述这一主题的大多数著作和文章是截然不同的。我们着重强调的是国际体系不断变化的性质和如何理解它,因为我们所关注的是政策的前提。只是在最后一章中,我们才为外交政策引出一些借鉴。在以国家为对象的两个个案研究中,我们把重点放在美国。但就全书而言,我们强调的却是理论。个案是根据其对理论的潜在重要性及其所包含的政策重要性而选择的。由于美国是国际体系中最重要行为者,因此无论从理论还是政策的角度上看,我们把美国行为作为重点是恰当的。此外,每一个主要个案研究至少都横跨50年时间,这有助于我们理解决定稳定与变化的力量。我们所使用的研究方法并不是简单的历史方法;我们是根据一种理论的、比较的模式来分析每个个案的,这种模式我们将在1—3章中作详尽阐述。这种研究方法与我们的老师斯坦利·霍夫曼(Stanley Hoffmann)在10年前所称的“历史社会学”有某种相似之处。^②我们尽可能地作定量化的尝试,但我们对理论

^① 我们对本书主题的某些想法已出现于早些时候的文章中,但由于这个主题的形式和内容已有很大的变化,这些想法在本书中已所剩无几了。对此,我们要感谢威斯康星大学出版社允许我们引用下列文章:《国际组织》(1975年冬季号)中C·弗雷德·博格斯特、罗伯特·基欧汉和约瑟夫·奈合写的“国际经济学与国际政治学:一种分析框架”;《国际组织》(1974年秋季号)中罗伯特·基欧汉与约瑟夫·奈合写的“加拿大与美国的相互依赖的复杂政治导论”;约瑟夫·奈的“跨国关系和国家间的冲突:一种实证分析”。

^② 见斯坦利·霍夫曼:《当代国际关系理论》(Contemporary Theory of International Relations)新泽西州,恩格尔伍德·克利夫斯,普伦蒂斯-霍尔出版社,1960年版。

的强调胜过方法，对理解政策前提的强调胜过描述具体的行动过程。

在本书中，我们试图通过从国际体系的角度作各种解释，由此理解世界政治。这并不意味着我们把外交政策的国内政治因素看作是无足轻重的。恰恰相反，正如我们已一再强调的那样，外交政策和国内政策已越来越难以割裂开来。然而，由于外交政策与国内政策之间关系是复杂的，弄清完全根据国际体系的有关情况能解释多少问题，是至关重要的。由此，我们也试图弄清根据国际因素可以解释的和解释不了的东西。因此，尽管比较外交政策并不是本书的主题，我们仍希望研究比较外交政策的学者们将感到我们的分析是有用的——只要他们把它作为解释国家行为类型的出发点。

我们并不自称我们对世界政治的变化和稳定所作的各种解释是世人所能作的唯一的解释。例如，我们就没有把马克思主义解释法考虑在内^①

朋友们经常问，我们是怎样做到如此长期和密切的合作的。简单的回答是：在分头写各自负责的章节时，我们排除了自负。虽然合作过程中难免有不如意的时候，但合作还是带来了思想探讨和迅速作答的学术乐趣。总的说来，我们对整个合作甚为满意。有关理论章节是几易其稿，因此实际上已无法辨明具体的思想观点是源出于谁。在个案研究中，基欧汉主要负责有关金融和澳大利亚部分；奈则负责有关海洋和加拿大部分。即便如此，最初的分工无法真正反映我们各自对终稿所承担的同等劳动。

如果没有福特基金会的资助，我们俩之间跨美洲大陆的合作是无法实现的。此外，在过去5年中，奈还得到洛克菲勒基金会的资助，基欧汉则得到世界秩序研究院校财团、约翰逊基金会以

^① 此处有删节——编者

及斯坦福大学国际研究中心等多方面的资助。奈还受惠于渥太华卡利顿大学和伦敦皇家国际事务研究所及其职员。我们还得致谢哈佛大学国际事务研究中心及其两位所长罗伯特·拉·鲍伊(Robert R. Bowie)和雷蒙德·弗农(Raymond Vernon)，他们不厌其烦地提出许多意见，没有他们的帮助，真不知此书是个什么样子。同样，假如没有众多批评家和朋友(这两类人并不是相斥的)提出的宝贵意见，也难以想象此书会是什么样。我们还要特别感谢下列诸位对我们的个案研究给予的极大帮助：格雷厄姆·阿利森、乔纳森·阿伦森、罗伯特·阿特、弗朗西斯·巴特尔、丹·卡尔德韦尔、斯蒂芬·科恩、乔治·多明左兹、琳达·卡恩、丹·法恩、亚历山大·乔治、罗伯特·吉尔平、克劳福德·库德温、厄恩斯特·哈斯、罗杰·汉森、杰夫·哈特、巴巴拉·哈斯科尔、弗雷德·赫希、斯坦利·霍夫曼、卡万·霍格、安·霍利克、雷·霍普金斯、彼德·雅各布森、罗伯特·杰维斯、约翰·奎·约翰逊、彼德·卡普斯坦因、詹姆士·基利、珍妮特·凯利、彼德·凯南、南纳尔·基欧汉、查理士·金德尔伯格、斯蒂芬·克拉斯纳、詹姆士·库尔恩、戴维·莱廷、彼德·兰格、查理士·利普森、佩顿·莱昂、雷切尔·麦卡洛克、迈克尔·曼德鲍姆、爱德华·迈尔斯、西奥多·莫兰、约翰·奥德尔、范·多尔恩·乌姆斯、罗布·帕尔伯格、温·普伦普特里、理查德·罗斯克兰斯、约翰·鲁基、罗伯特·拉赛尔、菲利浦·托米特尔。许多美国、澳大利亚和加拿大的政府官员也抽出宝贵时间接受我们采访。埃米莉·哈林在斯坦福这边负责复制和寄送大量草稿。哈佛的贝弗利·达文波特、阿米·盖普和阿米·康特达不辞辛劳地打完原稿并处理繁杂的行政事务。南纳尔·基欧汉和莫莉·奈对本书所作的贡献仅在序言中说明是不够的，需要另写一书才能尽意。任何作家都不是孤立无援的，因此我们非常高兴地在此谨向上述各位致谢。

目 录

第一部分 相互依赖含义之理解	(1)
第一章 世界政治中的相互依赖	(1)
第一节 相互依赖的新辞令	(5)
第二节 作为分析性概念的相互依赖	(8)
第三节 权力与相互依赖	(11)
第四节 国际制度的变化	(21)
第二章 现实主义与复合相互依赖	(25)
第一节 复合相互依赖的特点	(27)
一、多种渠道.....	(28)
二、问题间等级之分的消失.....	(29)
三、军事力量不起主要作用.....	(30)
第二节 复合相互依赖的政治过程	(33)
一、联系战略.....	(34)
二、议题的确定.....	(37)
三、跨国及跨政府关系.....	(39)
四、国际组织的作用.....	(41)
第三章 对国际制度变化的解释	(44)
第一节 经济过程解释模式	(44)
第二节 总体权力结构解释模式	(49)
一、霸权的衰落.....	(49)
二、总体结构解释模式的局限性.....	(55)

第三节	问题领域结构解释模式·····	(59)
第四节	国际组织解释模式·····	(65)
第五节	综合解释方法·····	(70)
第二部分	海洋与货币领域内的制度变化·····	(74)
第四章	海洋与货币领域内的政治：历史的回顾·····	(74)
第一节	国际货币问题领域·····	(77)
一、	1914年前的国际金本位制度·····	(79)
二、	国际货币制度：1920—1976年·····	(86)
第二节	海洋问题领域·····	(106)
一、	海洋问题领域的界定·····	(108)
二、	传统的自由海洋制度·····	(111)
三、	制度分期：1920—1975年·····	(114)
四、	海洋政治中的议题变化·····	(120)
结 语	·····	(122)
第五章	海洋与货币领域内的复合相互依赖·····	(122)
第一节	复合相互依赖的条件·····	(123)
一、	武力的作用·····	(123)
二、	问题之间不存在等级结构·····	(131)
三、	联系的多渠道·····	(136)
四、	货币、海洋与复合相互依赖·····	(139)
第二节	货币与海洋领域内的政治过程·····	(141)
一、	行为者的目标·····	(143)
二、	国家政策手段·····	(149)
三、	议程的形成·····	(151)
四、	问题之间的联系·····	(153)
五、	国际组织的作用·····	(156)
第六章	海洋与货币领域内制定规则的政治·····	(161)
第一节	经济过程模式与制度变化·····	(162)

第二节	总体结构与制度变化	(165)
一、	海洋制度的削弱	(166)
二、	国际货币制度	(169)
第三节	问题结构模式与制度变化	(174)
一、	国际货币问题领域	(175)
二、	海洋政治	(180)
第四节	国际组织与制度变化	(185)
一、	海洋政治	(187)
二、	国际货币领域	(191)
第五节	系统解释方法的局限：国内政治与 领导	(194)
结 语		(201)
第三部分	国际制度和两种双边关系	(208)
第七章	美国与加拿大和澳大利亚的关系	(208)
第一节	加美关系与复合相互依赖	(210)
第二节	澳美关系与复合相互依赖	(215)
第三节	问题与结果辨析：加拿大——美国	(222)
第四节	问题与结果辨析：澳大利亚——美国	(243)
第五节	日程形成政治的比较	(250)
第六节	结果上存在差异的原因	(254)
第七节	制度变化：不同的解释	(263)
第四部分	美国与复合相互依赖	(274)
第八章	妥善处理相互依赖	(274)
第一节	解释模式与世界政治条件	(275)
第二节	复合相互依赖中的权力	(278)
第三节	复合相互依赖的趋势	(281)

第四节	复合相互依赖中的领导.....	(284)
第五节	多元领导和政策协调.....	(287)
第六节	确定国际制度的合法地位.....	(291)
第七节	国际的与国内的组织.....	(292)
	结 语.....	(300)

第一部分

相互依赖含义之理解

第一章 世界政治中的相互依赖

我们生活在一个相互依赖的时代。这句含糊的话反映了人们的一种普遍感觉，即世界政治的性质在变化，尽管人们对这个变化含义的理解还是肤浅的。国家权力这个为分析家和政治家们所长期使用的检验标准已变得更加无从捉摸了：“今天，权力的衡量比以往更加微妙、更不可信赖。”^① 尽管亨利·基辛格的思想深深扎根于古典传统之中，但他也认为：“大国间的均势和国家安全等传统国际事务问题已无法指明我们面临的危险或未来的前景……。我们正进入一个新的时代。旧的国际格局正在崩溃，旧的口号日益失效，老办法也正在失灵。世界各国在经济、交流和人类理想等方面已变得相互依赖了。”^②

这些变化究竟有多深刻？一种现代学派认为，电信事业和喷气飞机已创造了一个“世界村”，方兴未艾的社会和经济交往活动

^① 见斯坦利·霍夫曼：“关于现代权力含糊性的札记”，载《国际杂志》，1975年春季号。

^② 国务卿亨利·基辛格1975年1月24日在洛杉矶的演讲：“一种新的国家伙伴关系”，见国务院新闻处公共事务科公报，第1页。

而产生一个“无国界的世界。”^①许多学者对我们所处时代多少都有这样的看法：自封建时代结束以后在世界政治中占支配地位达四个世纪的领土国家的作用随着多国公司、跨国社会运动和国际组织等无领土行为体的出现而减弱。正如一位经济学家所说的“作为经济实体的国家即将消失”^②。

传统派学者把这些说法看作是毫无根据的“瞎说”。他们指出世界政治是有连续性的。军事上的相互依存一直存在，军事力量在世界政治中仍具有重要作用，核威慑、越南战争、中东战争和印巴战争以及苏联在东欧或者美国在加勒比海地区的影响都证明了这一点。此外，像苏联这类的集权国家在相当程度上能够控制被它们认为是具有破坏性的电信发展和社会交流。穷国和弱国也毫无例外地能够把多国公司国有化，民族主义盛行对民族国家正在衰亡的论点提出疑问。

然而，现代派和传统派都没能提出足以理解全球相互依赖政治的一个理论框架。^③现代派指出某些根本性的变化正在发生，这是正确的，但他们经常在缺乏充分分析的情况下就假定技术的发展和社、经济交往的增加将导致一个新世界出现，而且在这个新世界中，国家及其所掌握的武力将不再是重要的。^④传统派则善于用军事上的相互依存继续存在来说明现代派观点的不足之处，但自己又极难确切地解释当今多维的经济、社会和生态相互依存状况。

① 见里斯特·阿·布朗：《无国界的世界：国家间的相互依赖》(World Without Borders: The Interdependence of Nations)，纽约外交政策协会大标题系列，1972年出版。

② 查尔斯·金德尔伯格：《美国的海外工商业》(American Business Abroad)，纽黑文，耶鲁大学出版社，1969年版，第207页。

③ 这个词源于斯坦利·霍夫曼的“选择”一文，载《外文政策》，1973年秋季号。

④ 例如，罗伯特·安琪尔：《和平在发展跨国参与》，(Peace on the March: Transnational Participation)纽约，范·诺斯特朗出版社，1969年版。

本书的任务不是讨论传统派或现代派的观点。这种讨论将会是无结果的，因为我们时代的特征既有延续性的一面，又有变化的一面。因此，我们的任务是建立从政治角度分析相互依赖的一种清晰的理论框架，以便提供一种扬上述两派观点之长而避其之短的方法。为了把握当代世界政治中的相互依赖的现实，我们将提出几种不同的但有可能是相互补充的模式，或者说认识工具。同样重要的是，我们还将探讨每一种模式在何种情况下最有可能作出准确的预测以及令人满意的解释。当今的世界政治并不是一张无缝的网，而是各种矛盾关系编成的“织锦”。在这样的世界中，一种模式是无法解释所有的情形的。理解的秘诀在于弄清在分析某种情况时应使用哪一种方法或同时使用哪几种方法。没有任何东西能够取代对实际情况作仔细的分析。

然而，理论是必不可少的；任何经验的或实际的分析都是以理论为基础的。实用主义的决策者可能会认为，关于世界政治性质的理论争论无异于中世纪时关于一个针尖上能容多少个天使跳舞的经院式争论，因此无需多关注。然而，学术性著作还是在政治家们的思想中留下印记，并对政策产生深远的影响。“自信不受任何学术影响的务实者”也下意识地接受“由拙劣的学者在多年前所创造的某些思想”，而且这些学者在外交政策制定过程中起着愈来愈直接的作用。^①对世界政治作不恰当的描绘和不正确的认识会直接导致不恰当的甚至灾难性的国家政策。

原理和合理化、系统表述和象征已相互交错在一起，因此即便对决策者来说，也很难以把现实与言辞分开。从历史上说，古典世界政治理论的观点是：世界处于一种潜在的“战争状态，”国家行为受始终存在的军事冲突危险所支配。在冷战时期，尤其

^① 约翰·梅纳德·肯尼迪：《就业、利息和货币的一般理论》(The General Theory of Employment Interest and Money)伦敦，麦克米伦出版公司，1957年版，第383页。

是第二次世界大战后的10年中，这种观点被其赞同者称为“政治现实主义，”并为欧美国际关系学者和从事这一领域实际工作的人们所接受。^①在60年代中，许多本来是非常精明的观察家在接受了现实主义理论后，迟迟看不到不以军事与安全为中心的新问题的发展。^②如70年代末或80年代也出现的与此相似的重要情况，可能导致更不符合现实的预测。然而，假如依然用一种简单的观点来取代它，例如说军事力量已过时，经济相互依赖并无危险，也会把人们引入歧途，尽管这两种歧途是不同的。

在相互依赖，尤其是经济相互依赖普遍存在的情况下，世界政治的主要特征是什么？^③这就是本书要探究的两个问题之一。在第2章中，我们将概括地讨论这个问题；第5、第7章的某些部分将从四个个案的研究对此问题作进一步的探讨；第8章将探究其对美国外交政策的含意。为了给上述这些分析作准备，在本章后面我们将确定相互依赖的含义，区分其主要形式，并把它们与仍然是分析世界政治的重要概念权力——联系——起来。

相互依赖影响着世界政治和国家的行为；但政府行为也影响

① 关于现实主义政治的当代经典论述，见汉斯·摩根索：《国际政治：为权力与和平的斗争》（*Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*），纽约，诺普福出版社，1948年版和后续版。另见摩根索的“另一场大争论：美国的国家利益”一文，载《美国政治评论》1952年12月号，第961—988页；摩根索：《科学与强权政治》（*Scientific Man Versus Power Politics*），芝加哥，芝加哥大学出版社，1946年版。另一与摩根索有所不同但具有同样影响的“现实主义”观点可见爱德华·卡尔：《20年危机：1919—1939年》，伦敦，麦克米伦出版公司，1946年版。然而，卡尔更强调权力的经济源泉。

② 见亨利·基辛格：《麻烦的伙伴关系》，（*The Troubled Partner—Ship*），纽约，麦格罗—希尔出版公司为外交关系委员会出版，1965年版。在此书中，基辛格探讨了联盟问题，但几乎不涉及经济问题，尽管经济问题已开始对北约盟国之间的分歧产生重大影响。

③ 有关相互依赖各种趋势的某些证据和所使用的各种衡量标准，参见理查德·罗斯克兰斯和阿瑟·斯坦因合写的“相互依赖：幻想与现实”一文，载《世界政治》1973年10月号，另见彼德·丁·卡兹恩斯坦因：“国际相互依赖：某些长远趋势和最新变化”，载《国际组织》，1975年秋季号。

相互依赖的形式。政府通过制定或采用某些活动的程序、规则或组织制度来调节和控制跨国的和国家间的关系。我们把政府的这些安排称为国际制度(International regimes)。本书的第二个主要问题是,国际制度是如何演变的,其原因是什么?第3章将对国际制度的发展及其消亡作一系列解释。在第6章中,我们将把这些解释运用于海洋和货币等问题,在第7章中,我们将运用这些解释来理解美国与加拿大、美国与澳大利亚之间的关系的某些特征。

然而,相互依赖并不仅仅是一种分析性质的概念。它也是政治家和宣传家们所使用的言论工具。对政治家来说,为了增加其支持者的数量,具有普遍感召力的含糊其辞是有用的。而对分析家来说,这种含糊其辞会导致混乱。因此,在我们建立有用的概念之前,更不用说在加深对相互依赖以及国际制度演变的理解之前,必须冲出这混乱言辞的重围。我们的任务是分析相互依赖的政治而不是赞颂它。

第一节 相互依赖的新辞令

在冷战期间,“国家安全”是美国政治领导人用以增加对其政策支持的一个口号。国家安全的辞令被用来证明他们所制定的一系列旨在以相当代价来巩固“自由世界”的经济、军事和政治制度的战略是正确的,“国家安全”不仅作为国际合作和支持联合国的原则,而且也成为结盟、外援和广泛的军事卷入的理由。

国家安全成为美国国际主义派所喜欢的象征,这派人赞成美国更多地卷入世界事务。白宫的最高外交政策协调机构也称为国家安全委员会。杜鲁门政府用所谓的苏联对美国安全的威胁来促使国会批准给予英国贷款和实施马歇尔计划。肯尼迪政府也用安全方面的理由敦促通过1962年扩大贸易法案。有些总统还乞求于国家安全来控制国会中的某些经济利益集团,尤其是赞成保护主

义贸易政策的利益集团。对自己选区的经济受到不利影响和加税表示不满的国会议员被告知“国家安全利益”要求作出牺牲，而议员们也用此向选民解释。同样，某些特殊利益集团也时常利用国家安全的理由来达到自己的目的，例如国内石油产商及其政治盟友尤其力促实行石油进口限额。^①

国家安全象征主义基本上是冷战以及当时美国人怀有的严重威胁感的产物。现实主义学派的分析又增强了其说服力，因为这种分析坚持认为国家安全是国家的首要目标，而且在国际政治中，国家安全所受的威胁是始终存在的。国家安全观念和支持它的现实主义分析法，不仅集中体现了对事件的某种反应方式，而且还使下述观点成为法典，即某些变化，尤其是第三世界国家出现激进政权的趋势，似乎有损于国家安全，而发达国家之间的经济关系所发生的根本性变化却似乎是无关紧要的。

随着安全受到威胁这一冷战感的减弱，国外经济竞争和国内分配等矛盾上升了。“国家安全”概念的含糊性变得更加明显，因为各种各样往往是互不一致的卷入都以国家安全为借口。^②尼克松总统在他的世界均势五大中心（即美国、苏联、中国、欧洲和日本）的思想中，试图把传统的现实主义理论沿用于对付二战后美国盟友提出的经济挑战以及苏联、中国的政治、军事行动，但未获成功。

^① 见罗伯特·安琪尔：《石油政治：私营力量与民主方向》(The Politics of Oil, Private Power and Democratic Directions)，芝加哥大学出版社，1962年版。

^② 阿诺德·沃尔弗斯的《作为一种含糊不清标志的国家安全》一文仍是一个经典的分析，参见他的论文集《纷争与合作》(Discord and Collaboration) 巴尔的摩，约翰·霍普金斯大学出版社，1962年版。丹尼尔·伊尔金在研究国家安全理论的产生过程时认为，国家安全是冷战时期“占统治地位的思想。”参见丹尼尔·伊尔金：《支离破碎的和平：国家安全国的兴起》(The Shattered Peace: The Rise of the National Security State)，波士顿，休顿米弗林出版社，1976年版。