

外交学丛书

外交决策

张历历 / 著

外交决策

张历历 著

世界知识出版社

图书在版编目(CIP)数据

外交决策/张历历著. —北京:世界知识出版社,
2007.6

ISBN 978 - 7 - 5012 - 3162 - 1

I. 外… II. 张… III. 外交决策—教材 IV. D801
中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 067058 号

责任编辑 田 非

责任出版 林 琦

责任校对 陈可望

书 名 外交决策
Waijiao Juece

出版发行 世界知识出版社

地址邮编 北京市东城区干面胡同 51 号(100010)

网 址 www.wap1934.com

经 销 新华书店

排版印刷 世界知识印刷厂

开本印张 880 × 1230 毫米 1/32 16 印张

字 数 373 千字

版次印次 2007 年 6 月第一版 2007 年 6 月第一次印刷

标准书号 ISBN 978 - 7 - 5012 - 3162 - 1

定 价 38.00 元

版权所有 翻印必究

编写说明

我于1982年夏从厦门大学历史系考入外交学院,攻读国际政治专业中华人民共和国对外关系方向的研究生。1985年6月以《关于1958年中日关系中断的几个问题》一文获得硕士学位。随后我留校,在中国对外关系教研室任教至今。

外交学院外交学系成立于1985年,原称外交业务系,是新中国在改革开放后成立的第一个外交学系。也是在1985年,我所在的中国对外关系教研室编入该系。1996年改称外交学系,并招收了第一批外交学专业本科生。外交学院在外交学研究方面一直处于全国领先地位。1998年在国内设立了第一批外交学硕士点,并从1999年开始招收硕士研究生。2003年在全国首次以二级学科申报外交学博士点获得成功,并从2004年开始招收外交学专业的博士研究生。

为适应教学层次的提高和外交学专业科研工作的进一步发展,1998年外交学院领导对外交学的研究进行了具体规划,确定先进行“外交决策”、“外交调研”、“外交谈判”、“经济外交”这四门课的建设。外交学院学术委员会经过认真讨论,对“外交决策”等几门外交学研究生专业课给予立项资助,并决定由我承担“外交决策”的研究及教学工作。

从1999年起,我以较大精力写作“外交决策”的讲稿。在

这期间,北京市教委在对我院科研项目的审定中认为,“外交决策”课程有教学样板作用及改进推广的价值,决定给予特别资助(2000年全院只有两个项目获此资助),并在2000年底拨款1万元予以扶持。在学院、北京市教委的大力支持下,2000年秋季,我给外交学院1999级研究生试开了这门课(每学期讲授18周,共36课时)后,该课被列入硕士生教学大纲。2001年秋季,又正式给2000级外交专业的在校研究生和在职研究生两个班同时开了这门课。两年中,有3个班大约40人听了“外交决策”一课,反映较好。从2001年开始,“外交决策”被学院正式列为外交专业硕士学位方向课(每学期讲授18周,共54课时)。

2001年9月完成《外交决策》初稿后,北京市教委进行了结项验收,表示满意并表达对该项目成果正式出版的关心。但我认为还要对这项成果进行进一步完善。

目前在中国尚无一本外交决策方面的研究专著,只有个别外交类书籍中有少量介绍。在世界范围内,迄今未见以“外交决策”为书名的专门著作。所以,选题上具有创新价值的著作更要写好。

本书的体例是具有创新性的,目前世界上没有同体例的著作。学术体例上,全书共分为三部分:一是外交决策理论研究,二是中国外交决策研究,三是对世界上有代表性的国家的外交决策进行研究。这种体例以前在国内外同类著作中是没有的。我主要是从学术体系的完整、全面、系统和具有一定深度出发,力争写成有较高质量的学术著作考虑的。另外,还考虑到中国的具体情况。从我本人的学术创作经验看,这种完整的创作体例比较适合中国国情,符合中国读者的阅读需要和阅读习惯,适应面比较广(1989年1月,我作为第一作者在重庆出版社出版

的《现代国际关系学》也是采用这种完整的体例。十几年来,该书已印刷3次,至今还是各大院校国际关系专业研究生的参考书)。

本书也力求学术方面的创新。一般说来,一本书如果有20%的内容是创新性的就很有价值了。而本书的基本体系和主要内容,我都是从创新的目的出发创作完成的。对中国外交决策机制的研究在国内几乎是空白,而我在这方面是最早进行研究的。几年时间里,为了把这方面的研究做准确、做扎实、做出彩,经常独自面壁凝神思索。宝山无径全靠独自斧凿刀劈,学海有涯惟有众生辛勤横渡。由于是学术创新,其中的难度自然可想而知。全书在体例、设置、断限、取舍、加强、补遗方面均需自创琢磨,难有借鉴,写作过程中多次彷徨、停顿,甚至推倒重来,但我始终没有放弃,最后在各方面的支持鼓励下完成了书稿。

本书在材料收集方面也有特点。本书写作中引用的资料都是公开发表的出版物中的资料。但是我利用外交学院从属外交部的优势,以及进入外交学院读书任教二十多年的时间里,在这个系统所受到的熏陶,接触了一些其他部门可能了解不到的材料,常年系统地听一系列重要的报告及参加一些会议,虽然并不一定直接与本书的写作相关,但对透视、把握中国外交决策机制还是很有帮助的。在写作过程中我没有申请查看未解密的档案(未解密的档案,即使看了也不能用),但是我通过与大使等各级外交官的访谈、参加各种研讨会、来自学界前辈和卸任高官的审定帮助,努力使有关新中国外交决策机制中的各段叙述内容尽量接近于历史事实并有所披露。所以本书的最大亮点集中在“新中国外交决策机制”部分。但由于外交决策的过程在世界各国的外交研究中的保密性、敏感性等原因,都是难以在最近期复原再现的,因此疏漏错误难以避免,恳请各界读者指正。

本书的完成得到了外交学院院长领导的关心支持,学院科研处几年来一直为我的科研工作做了许多保障性、服务性的工作。我的同事,时任学院教务处处长的熊志勇教授为我争取到北京市教委的教改立项支持,在此表示感谢。

本书的完成还要感谢我从2000年起在“外交决策”课上教过的研究生。他们给我提过很多宝贵的意见,有些同学还参加了某些章节的创作(参与的同学会在相关章节中提到)。正是同学们的参与促使我不断地改进提高。

最后要特别感谢世界知识出版社的领导对本书出版的大力支持;特别是田非编辑为本书的修改、出版花费了大量的心血和劳动,提出一些很好的修改意见,帮助我最终完成了写作任务。

本书的问世仅是攻玉之石,希望能为推动中国外交学的研究起点作用,以无愧于21世纪中华民族的伟大复兴。

张历历

2007年3月

于北京市西郊昆玉河畔

目 录

第一编 外交决策基本理论研究

第一章 外交决策研究的学术界定/3

第一节 外交决策研究的学科归属/3

第二节 关于中国外交学发展历程的分析/7

第三节 外交决策是外交学研究的重要内容/25

第四节 外交决策研究属于新兴的研究领域/27

第五节 外交决策研究范围的界定/29

第六节 外交决策研究的针对性、有效性和研究目的/31

第二章 外交决策研究角度的确定和外交等概念的厘清/32

第一节 外交决策研究角度的确定和选择/32

第二节 关于对外政策和外交、外事等概念研究/33

第三节 关于外交行政等概念的研究/50

第三章 外交决策的理论特性研究/55

第一节 决策的定义及基本要素/55

第二节 行政决策研究/64

第三节 外交决策研究/66

第四节 关于外交决策的类型和评价标准/69

第二编 新中国的外交决策

第一章 新中国外交决策机制的建立和变化研究 (1949—1966 年)/75

- 第一节 特殊的历史背景/75
- 第二节 中华人民共和国国家体制的创立及变化/83
- 第三节 新中国外交机构的建立/97
- 第四节 新中国外交决策机制的形成/107
- 第五节 对新中国成立初期外交决策的基本评价/125

第二章 1966—1976 年间中国外交决策机制的变化研究/127

- 第一节 关于“文化大革命”的政治状况分析/127
- 第二节 最高决策层的变化/129
- 第三节 外交路线和外交决策机构发生变化/138
- 第四节 对外交决策机制变化的分析/154

第三章 改革开放初期的中国外交决策研究 (1976 年底至 1989 年下半年)/159

- 第一节 改革开放新时代的宏观背景分析/159
- 第二节 十一届三中全会后中国外交路线的调整/165
- 第三节 改革开放时代国家政治制度的确立/173
- 第四节 关于外交决策机制的研究/186

第四章 1990 年—21 世纪初的中国外交决策研究/193

- 第一节 对国内和国际形势的把握和定位/193
- 第二节 关于中国外交决策机构和机制变化调整的分析/195
- 第三节 国家涉外机构的变化调整/199
- 第四节 中国外交决策机制图介/202

- 第五节 外交部内部决策工作机制研究/204
- 第五章 关于中国外交决策的理论阐述与未来变化分析/210**
- 第一节 关于中国外交决策的理论分析/210
- 第二节 21 世纪初影响中国外交决策机制的变化因素分析/218
- 第三节 近年来关于中国外交理念的变化、外交战略及
外交政策研究调整的分析/245
- 第四节 对外交决策机制存在问题的分析和建议/255
- 第六章 中国外交决策案例研究/260**
- 第一节 中国优秀文化传统对新中国外交及决策的影响/260
- 第二节 毛泽东在新中国外交决策中的核心作用
——以抗美援朝决策为例/276
- 第三节 最高决策者对外交决策参与过程研究
——以毛泽东主管中苏关系决策为例/293
- 第四节 中国外交决策机制中的信息输入、运转研究：
以中美关系正常化为案例/301
- 第五节 邓小平个人因素在中苏关系正常化中的作用/308
- 第六节 关于驻外使馆突发紧急事件的决策：以中国
从索马里撤除使馆人员为例/314
- 第七节 关于地方外事系统遭遇突发涉外事件的处理请示决策
研究：以某市外事系统所处理案件为例/326

第三编 其他国家的外交决策研究

第一章 美国外交决策机制研究/335

第一节 美国国家制度介绍/335

第二节 美国外交决策机制研究/339

第二章 法国外交决策机制研究/352

- 第一节 法国宪法对总统和总理政治外交权限的规定/352
- 第二节 总统与总理实际分工的不平衡状态/356
- 第三节 当前法国政治格局及其对外交决策的影响/358

第三章 日本外交决策研究/362

- 第一节 战后日本国家政治体制简析/362
- 第二节 制约战后日本外交决策的国际因素/364
- 第三节 战后日本外交决策的基本机制与程序/366
- 第四节 冷战后日本外交决策体制的变化/375
- 第五节 关于日本外交决策过程中的自民党因素研究/380

第四章 苏联和 21 世纪初俄罗斯外交决策研究/391

- 第一节 苏联外交决策研究/391
- 第二节 21 世纪初俄罗斯外交决策研究/401

第五章 印度外交决策机制研究/423

- 第一节 印度的国家结构/423
- 第二节 印度外交决策机构的演变/427

第六章 英国外交决策机制研究/448

- 第一节 英国的基本国家结构/449
- 第二节 英国外交决策主体系统/451
- 第三节 英国对外交决策进行监督和反馈的系统/456
- 第四节 英国的外交政策咨询系统/458

第七章 埃及外交决策机制研究/462

- 第一节 埃及的基本国家政治制度/462
- 第二节 总统——外交决策机制的核心/464
- 第三节 国家政治生活中的其他力量与外交决策的关系/468

第八章 德国外交决策机制研究/475

第一节 德国的基本国家体制/475

第二节 德国外交决策机制的基本系统/484

第三节 影响德国外交决策的某些机制外因素/489

参考书目/494



第一编

外交决策基本理论 研究

第一章

外交决策研究的学术界定

第一节 外交决策研究的学科归属

外交决策属于外交学研究范畴。外交学是政治学一级学科之下的二级学科。政治学在社会科学门类划分中属于法学门类。这种划分是经过逐渐变化发展形成的。

人类在不断发展的过程中，逐渐地把他们已知的领域划分成自然科学和社会科学两大领域以及涵盖认识这两大领域规律的哲学。

社会科学是研究各种社会现象的科学。它以人们在共同活动过程中彼此间结成的各种社会关系为研究对象。在这一切社会关系中最主要的是生产交换关系，也就是经济关系，被称为人类社会的经济基础。在经济基础之上建立的是上层建筑，它包括政治、法律、宗教、艺术等观点以及建立这些观点的制度（中国学术界通常把哲学也归纳到社会科学中）。一般认为，经济基础决定上层建筑，上层建筑反映经济基础。

以人类的这种共同认识，在社会科学研究中又划分了经济学、法学、历史学、政治学、文学、管理学、教育学等几大门

类。其中政治学是社会科学中一门重要的基础科学，它主要是以研究各种社会政治现象、政治思想、政治关系及其发展规律的科学。政治学的研究在人类社会的发展过程中有它独特的重要作用，尤其是人类处于国家这一特定发展过程中时，更是如此。

以上的归纳和划分在世界上基本相同。但中国政治学的学科发展史，和世界上的普遍情况有些不同。

中国是世界上的四大文明古国之一。进入奴隶制社会、建立最初的国家形态距今已有五千多年的历史；建立统一强大的封建制国家——秦朝，距今也有两千多年的历史。中华文明璀璨悠久。关于如何管理国家，如何从事政务，中国学者很早就进行了研究并有影响世界的巨著出版，如《论语》《史记》《资治通鉴》，可以说在政治学的某些重要研究方面有着很高的水平和丰富的遗产。

但以上这些研究都属于古代的社会科学研究，它发生在中国的奴隶社会后期和封建社会形态期间。自资本主义社会形态发展后，中国全方位落后了，没有建立独立的科学意义上的社会科学体系。自1840年第一次鸦片战争之后，中国处于半殖民地、半封建社会之中，民族危机不断加深。在这民族危机不断加深的过程中，中国优秀的知识分子以中国优秀传统文化为动力，以救亡图存、振兴中华为己任，开始了漫长的吸收西方外国优秀文化成果的历程，其中包括引进西方式教育、建立新型大学，并包括了把政治学作为一门独立学科而引进的过程。

1898年中国成立第一所近代教育类的大学——京师大学堂。在此前后大量引进西方各门类、各方面的科学著作。1901—1904年，中国翻译出版了西方政治学的专著有66部之多。1903年，京师大学堂的课程表上所列8个基本科目，其

中就有“政治学科”。1911年辛亥革命后，相继建立的各高等院校大都建立政治学系。在20世纪30年代，国民政府建于重庆的中央政治学校设有外交系。^①至1948年底根据不完全统计，当时全国约200所大学中，已有近50所设立了政治学系，课程中包括政治学理论、比较政治、国际政治、中国政治、行政学、行政管理等课程。^②

1949年10月1日，中华人民共和国成立后，当时面临的主要任务就是如何建立一个稳定的、高效的、人民真正当家做主的社会主义政权体制。按说政治学此时的社会功能应该有用武之处。然而当时进行的高等教育体制改革，盲目地以苏联的高等教育体制为蓝本，于1952年取消了大学中的政治学学科，政治学在新中国作为大学中的独立系科不存在了。^③

中国社会科学中没有政治学学科的情况从1952年一直持续到1980年之前，长达近30年。“文化大革命”结束后，1978年底中共十一届三中全会确定了党的新时期改革开放的基本路线。国内学术界、教育界同志们多次讨论呼吁要求恢复政治学科。1979年3月30日，在中共中央理论工作务虚会上，邓小平发表了《坚持四项基本原则》的重要讲话。其中提到：“不过我并不认为政治方面已经没有问题需要研究，政治学、法学、社会学以及世界政治的研究，我们过去多年忽视

① 这个系的毕业生大都被派往国外的大使馆、领事工作。著名作家金庸曾是该系学生。原引自《浙江人凭什么》，转引自《金庸传奇》，《读者》2003年17期，第41页。

② 〔美〕布鲁斯·拉西特·哈维斯塔尔著：《世界政治·中译本序言》，华夏出版社，2001年版，第1页。

③ 〔美〕布鲁斯·拉西特·哈维斯塔尔著：《世界政治·中译本序言》华夏出版社，2001年版，第2页。