

外交理论与实践

杨公素 著



四川大学出版社

外交理论与实践

杨公素 著



四川大学出版社

1992年·成都

(川)新登字014号

责任编辑：伍加伦

封面设计：冯光洁

技术设计：罗庆华

外交理论与实践

杨公素 著

四川大学出版社出版发行

(成都市望江路29号)

四川省新华书店经销

华西医科大学印刷厂印刷

850×1168mm32开本

印张：8.25

插页：1

字数：205千字

1992年8月第一版

1992年8月第一次印刷

印数：0001—1000册

ISBN7-5614-0524-3/D·58

定价：4.20元

前 言

近几年来，我先后在北京大学国际政治系研究生班和外交学院研究生班讲授中国外交史和外交学。这本书就是根据上课的讲义整理修改后写成的。

新中国成立时我即从事外交工作，由地方外事到外交部内，然后派驻外国任大使，直到1983年任北京大学教授时止，在中国外交界工作了30余年。30年来遵照中央的外交政策及外交部的指示，兢兢业业做了些具体工作。我在同各国外交人员交往，研究办理国家间的外交事务中，体会到虽然各国的外交政策不同，进行外交活动的作法也各有独自特点，但要通过国家、政府间的交往，解决相互间或多边国家间的问题，就必须有共同承认和遵守的准则及规范，这就是国家间外交的规律。研究这种规律就称为外交学。

我在工作期间，除了领会和遵循党中央和外交部的对外方针政策和指示外，并注意研究了解各国的外交政策及其外交作法，阅读各种研究外交的书刊，搜集有关资料并记录自己在工作中的认识与体会，试图探索外交的规律。

外交成为一种专门学科进行研究，还是近代的事。欧洲中世纪以来，民族国家和资本主义的兴起，当时西方一些学者为了适应形势的要求，制订国家间交往和竞争的规则，产生了国际法。国际法只包括了国家间及国际活动的一个方面，而且随着时间的推移，国际形势的变化，国际法本身也在演变，它不能代替外交学。第一次世界大战，特别是第二次世界大战后，主权独立国家

空前增多，国家之间活动与交往范围大大地扩充，尤其是两种国家社会制度的对立，意识形态的分歧渗透到国家关系中，各种因素使外交学有了新的发展。研究外交学的学者从英国的萨道义、尼科尔森，美国的埃尔默·普利斯科、查尔斯·艾克勒以及著名的亨利·基辛格等。前苏联外交学作者除有专著外，还集体编辑过《世界外交史》、《外交词典》。这些有名的著作从各个不同角度对外交学进行了有价值的论述。

在中国大学的课堂上讲授外交学，据我所知在新中国还是第一次。在北京大学和外交学院的支持下，由我在两校研究生班首先讲授这个课程，使我有时间和图书馆的有利条件收集、整理资料并就新问题提出探讨，并同同事们和研究生们共同研究，在他们的启发和帮助下写出这本外交学一书。对此表示感谢。除了外交学各章外，并将我近年来在杂志上发表的有关外交实践的几篇论文，作为附件一同印行。蒙四川大学出版社同意出版，并建议将书名改为《外交理论与实践》，我同意这个很好的建议并感谢四川大学出版社编辑部的支持。由于我的学识有限，外交经验不够，书中错误和缺漏之处一定不少，希望能得到批评与赐教。

杨公素 1992年5月

目 录

前 言	(1)
第一章 传统外交的起源、演变及准则的形成	(1)
第一节 古代国家的外交——传统外交的开创时期	(1)
一、古代中国的外交	(1)
二、古希腊罗马时代的外交	(5)
第二节 中世纪的外交——外交行为混乱时期	(7)
一、中华帝国的外交	(7)
二、拜占庭帝国的外交	(11)
三、欧洲中世纪的外交	(13)
四、马基雅维里主义	(15)
第三节 近代外交——外交行为规范化时期	(16)
一、“国家利益”的提出	(16)
二、革命与民族主义原则	(17)
三、外交行为规范化——国际法的产生	(18)
四、炮舰外交	(19)
第四节 帝国主义时代的外交——传统外交的发展	(21)
一、一次大战后外交的新发展	(21)
二、传统外交的准则	(25)
第二章 当代外交的特点	(27)
第一节 重视意识形态的外交	(27)
第二节 戈尔巴乔夫的新思维外交与里根、布什主义	(32)

第三节	“人权外交”	(39)
第四节	意识形态相同国家间的外交斗争	(41)
第五节	不结盟运动	(45)
第六节	新中国的外交	(47)
第三章	外交与有关学科的关系	(54)
第一节	外交与外交政策	(54)
第二节	外交与战争	(61)
第三节	外交与国际法	(67)
第四节	外交与谍报、间谍	(78)
第四章	新的外交方式	(91)
第一节	多边外交	(92)
第二节	援助外交	(98)
第三节	首脑外交	(105)
第四节	穿梭外交	(116)
第五章	外交手段	(121)
第一节	外交手段之一——谈判	(121)
一、	谈判代表主权	(123)
二、	谈判的分类	(125)
三、	谈判的方针与谈判双方的力量对比	(126)
四、	边打边谈	(129)
五、	妥协	(131)
六、	外交谈判的程序	(134)
七、	参加谈判应该注意的事项	(139)
第二节	外交手段之二——外交文件	(141)
第三节	外交手段之三——外交行动	(154)

第六章 外交机构与外交官	(165)
第一节 外交机构	(165)
第二节 外交干部	(167)
第三节 驻外机构	(171)
第四节 大使	(176)
附录:	(183)
一、李鸿章的外交指导思想及外交活动	(183)
二、中印边界问题的真相	(194)
三、开展人民外交促进中日两国关系正常化	(219)
四、国家统一强盛才有独立自主的外交	
——纪念鸦片战争 150 周年	(234)
五、外交官的热板凳、冷板凳	
——外交生涯回忆片断	(247)

第一章 传统外交的起源、 演变及准则的形成

人类社会自建立国家以来，国家与国家之间就发生交往，国家交往中就会有分歧、矛盾与冲突，解决这些分歧、矛盾与冲突等，都是使用两种方法，一是用武力的战争方法，一是用非武力的和平的外交方法。本书研究、探讨的是解决国家间关系的外交方法问题，先从外交的源起、发展和演变来研究外交的内容及意义，并回答什么是外交。

第一节 古代国家的外交—— 传统外交的开创时期

一、古代中国的外交

古代东方国家除中国外，还有埃及、巴比伦、亚西利亚、波斯等。下面先讲古代中国的外交。

公元前770年到公元前221年，中国处于春秋战国时期，那是列国并峙、群雄称霸的时代。以春秋时代来说，据粗略估计，列国间的关系发生战争大小约483次，朝会来往共约450次，^①表明用武力与非武力的方法处理国家间的问题约各占一半。当时各国为了维持生存与发展，在兼并、争夺、交往频繁的复杂环境中，已形成了一套外交的方式与共同遵守的观念。正如在用武力时已产生了关于战争的理论及用兵的谋略与技术一样，外交方面也有

^① 见范交泗《中国历史简编》第1册。

了它的初期的制度与观念。

盟会：双方或多方的君主为了商订友好，订主结盟，签订和约等要进行聚会。这种聚会多半采取盟会形式。会盟时筑有七层盟坛，每层分别有壮士执各色彩旗严肃把守，坛上有绣有“方伯”的大黄旗一面，代表盟主，并设有大鼓、香案，排列朱盘玉盂盛牲（为乌牛白马）歃盟之器。盟会为春秋时代最通行最隆重的国际外交活动。举行仪式时，杀牲，宰左耳，取其血，以盘盛之，盟主读盟约以告神，然后参加盟会各国君主一一微饮血酒，谓之歃血，即参加盟约。盟书载有违约须受处分的规定。^①这种国际性重大盟会，虽然当时各国国君都可召集，特别两国的诸侯双边聚会较多，讨论的范围也广，但重大的多边的大盟会，只有几位霸主如齐、晋、楚等举行较多，仪式也特别隆重。

聘问：为了修好、庆贺、吊唁、通报情况、解答质疑、探听别国虚实，等等，一国的君主常常派出大臣、使节去另一国或几国进行聘问。聘问也是当时最盛行的一种外交方式。当时尚没有“谈判”这一种说法，聘问就包含有谈判两国关系的内容。各国派出的使者、大臣都是有辩才的大夫一级高级官员。齐国宰相晏婴使楚，在楚国有意侮辱之下，施展他的口才，说服了楚王，楚王不仅对他本人转而尊重，并且表示楚齐友好^②。聘问时带有贵重礼品，两国往往交换礼物，包括玉器及土地等。

质：两国友好表示信义，往往以国君的公子为人质。在两国不友好时也有以人为质的。公元前720年，周平王将王朝内一部分权力给予虢国，郑国国君不满，抱怨周平王，平王表示否认此事，并把自己的孩子送去郑国为质，郑国也以子入周为质，表示信守与友好。以人为质的外交办法在当时是盛行的。现在国际上还时常有扣留人质的事，不过性质不同，除个别情况外，一般

① 《春秋左传注》（一），第7页，中华书局。

② 《东周列国志》第六十九回。

不属于外交范围^①。

春秋各国在用和平方式处理国家间关系时，遵循一定的行为准则。公元前647年，晋国饥荒，向秦国求救，秦国大夫百里奚说：“天灾流行，国家代有，救灾恤邻，道也，行道有福。”秦国救济了晋国后二年，秦饥乞糴于晋，晋国君竟不给予救济。晋大夫庆郑说：“背施无亲，幸灾不行，贪受不群，怒邻不义，四德皆失，何以守国”^②这是当时国家间关系的道义准则。晋国君主的行为受到各国的指责。春秋列国间互争雄长，谋取霸主地位，它们在外交活动方面虽然施行阴谋、欺骗、威胁、背信弃义等手段，但公认的正当行为仍然是道、礼与信，其中尤以信为重要。

要称霸，自然首先要国富民强，要有强大的军事力量；其次是“尊周攘夷”，主张尊重周朝天子地位，实行周礼，能做到这点就能“挟天子以令诸侯”，这是霸道的根本主张；再就是“守信”了。齐桓公在曹沫挟持下退还鲁国三城，遵守自己的诺言，使当时天下诸侯都信服他，所以他才能“九合诸侯，一匡天下”。^③这就是春秋列国时代外交行为的正道。

战国时代约跨254年（公元前475—221年），在这期间各国互相称雄进行过大小战争222次，而非武力的外交活动也极为频繁。秦国强大后，战国时各国围绕秦的政策出现了“合纵”

① 1979年10月30日，伊朗外交部照会美国政府，要求引渡前国王巴列维夫妇，遭到美国拒绝。11月4日，伊朗数百名学生占领美国驻伊朗大使馆，扣留美国使馆人员。美国声明要求撤出美国在伊朗人员，对伊采取禁运军事装备、冻结伊在美存款等。伊朗政府坚持，如不引渡前国王，所有美使馆62名人员作为人质，并由伊法庭按间谍审判。这是近代以来人质外交的典型事件。

② 《春秋左传注》（一）僖公十四年。

③ 公元前681年齐桓公与鲁庄公会盟于柯，按仪式两国君主歃血时，鲁大夫曹沫突然以匕首劫持齐桓公，要齐退还鲁三城，这三城是在曹手下丢失给齐国的，齐桓公在威胁下允许退还，事后后悔，不想退城并想杀曹沫，管仲说不可，不退将失信于诸侯，天下将不会支持和靠近齐国了。于是齐退鲁三城，使天下的诸侯都信服齐桓公，终于成就霸业。

和“连横”两种外交谋略。所谓合纵就是“合众弱以攻一强，而连横就是“事一强以攻众弱”。^①当时的谋士们对如何实现各自主张的“纵”或“横”，多半是采取访问、游说、结盟、用计等手段。苏秦主张合六国以抗秦的合纵，他首先说服赵国，“六国为一，并力西响而攻秦，秦必破矣。见西面而事之，见臣于秦。”破人（秦）与被人所破，臣人与为人之臣，这是不能同日而语的。赵肃侯被他说服后，派他先后说服其它五国（韩、魏、燕、楚、齐），然后由赵国君邀请六国君主会盟于洹水，歃血誓盟，成立合纵，以苏秦为纵约长，“乃投纵约于秦，秦兵不敢窥函谷关十五年。”^②

张仪执行的是连横策略，他在苏秦合纵失败以后，采取用计与说服手段，首先离间齐楚结盟关系。他说服楚怀王，并允许将秦商地六百里和美女献给楚国，怀王听了他的话，就此断绝与齐国的关系，与秦国友好，要求六百里地。但张仪失信，说献地不是六百里而是六里，怀王大怒，派兵进攻秦国，但被打败。这时秦国提出用商地换楚国一城池，楚王说他不要地而要张仪。张仪竟然去楚国，当即被怀王扣押。张仪通过楚大夫靳尚贿赂楚王夫人郑袖，劝说楚王释放张仪，否则秦兵进攻国将不保。楚王乃放张仪，仪于是说服楚王事秦一国而可称雄六国。楚怀王听从张仪计与秦友好，事秦为上国。张仪然后去其它各国，说服他们各自事秦，一则可免去秦的进攻，可以向其邻国称雄，二则与秦和好也可以抵制各国，他根据各国的情况，以这两种利害关系，使六国诸侯都事秦，连横策略取得成功。^③中国学者总结战国时代的外交活动为“折衡尊俎，纵横捭阖”八字是较为恰当的。

① 《韩非子·五蠹》。

② 《史记》卷六十九。

③ 同上，卷七十。

二、古希腊罗马时代的外交

古代希腊城邦时代，外交活动极为频繁。希腊各城邦间最普遍的交往就是结盟，除宗教性的和体育性的结盟外，就是各城邦为了争夺霸权而结的同盟，其中最大的最有影响的两大同盟，是以雅典城邦为首的提罗斯同盟，和以斯巴达为首的拉凯德蒙同盟。由于这两大同盟的争斗，使希腊城邦陷入长期的伯罗奔尼撒战争。

城邦时代缔结同盟是极为神圣的严肃的外交活动。参加联盟有盟书，并要宣誓，如违背誓约则按盟书规定给予处罚。

希腊城邦时代，常由各城邦派出代表举行城邦会议，具有现代国际会议雏形。公元前432年在斯巴达城邦举行的一次斯巴达同盟大会，讨论战争与和平问题。在这次会议上科赛喇城邦代表提出要建立反雅典同盟并与雅典作战。雅典的代表当场与他辩论，他除了宣扬雅典城邦享受权威的来由及其正义行为外，并威胁说若同雅典作战，必须考虑严重的后果。^①

希腊城邦外交活动中已形成一种公使的制度，各城邦的国民大会派出代表去别的城邦进行外交活动，当时担任公使的多数是演说家、辩论家或者是演员，他们持有国民大会或长老会颁给的证书，^②说明他出使的目的。公使是城邦国家派的正式外交代表，受到尊重与保护，在到达被派往的城邦并履行接待手续后，即可参加城邦的国民议会，发表演说，说明来意，并在议会成员质问下进行答辩。公使在任务完毕后即回本城邦，向国民大会回报，任务结束即不是公使了。所以，在当时公使尚是一种临时

^① 《世界外交史》中译本，第1册第50页，上海五十年代出版社发行，1953年版。

^② 这种证书，希腊文为Diploma，英文“外交”Diplomacy即由此而来。

的职务，但却享受崇高的地位与特权，这在希腊城邦外交上已形成一种制度。

马其顿统一希腊时，国王菲力浦二世不只是军事家、政治家，而且是一位外交家。他在征服希腊各城邦时，首先争取自己及其家族是属于希腊族，而不是当时希腊城邦之外的异族人。^①他努力争取与来自中东的强国波斯帝国友好，避免两面作战与后顾之忧，然后他收买希腊各城邦组织“马其顿之友”联盟，以孤立当时最有力的雅典城邦。他在一次打败雅典军队后，一反当时的惯例，由战胜者来与雅典讲和，特别是菲力浦本人以极其谦虚有礼的态度征服了雅典最强烈反对他的大演说家西摩尼，达到了和约的目的。在这一系列外交配合军事行动中，菲力浦终于统一了全希腊。

希腊人所建立的城邦，它们的居民是同属一个种族（战争中俘虏的奴隶除外），同文化、同宗教，他们创立了希腊城邦时代的辉煌古希腊文明。许多独立自主的城邦形成一个国际社会，这些城邦生活在这个国际社会里，在他们的外交活动中形成了一套互相承认与遵守的规定，如公使的派出与接受，公使不可侵犯及其它特权，战争非经宣告不能开战，允许别的城邦公使在自己国民大会辩论，盟约的谈判，签订条约的隆重仪式，以及宣誓，违背盟约要受处罚的规定等等。但对不属于希腊族的国家或种族，他们则认为是野蛮人。希腊族城邦虽然各自是独立的，由于他们的共同利益与文化，曾有建立希腊世界的设想。雅典全盛时执政的贝立克尔想要把雅典变为全希腊的中心，他曾派出20多名公使去说服各城邦来参加他召集的全希腊会议。他的号召没有实现，但他的希腊国际组织的思想却给予后来世纪一些启迪。

罗马从共和到帝国，它的统治力量主要是军事力量。但罗

^① 马其顿希腊化花了很大力量，学希腊文，习希腊风俗习惯，聘请希腊有名的大师，如亚里士多德，和雕刻家、音乐、戏剧家来马其顿。

马时代对于法律是有贡献的，其中如关于公正的概念，关于契约的理论，要忠于诺言，以及对条约的解释必须根据公平合理的原则等，对于当时的外交活动以及后来国际法的创立都是有影响的。罗马时代重视法律与契约，从对外关系来说，罗马与外国大约签订有三类条约，即：友好条约、优待外侨的条约和同盟条约。如果同罗马订有友好条约，它的人民及其财产在罗马就会受到保护和优待，否则财产将被没收，人员将沦为奴隶。但公使除外。罗马制定有接待外国公使的一套烦琐而隆重的礼节，开创了外交礼宾的先例。

罗马帝国的政治是中央集权化，外交事务由原来的元老院后来集中到皇帝，无论是宣战、媾和、派遣和接受公使，都由皇帝决定。这样，外交由原来的元老院民主决定变为皇帝专制决定，公开性也变为秘密性，这是古代西方国家外交一大变化。

罗马时代，公使人员成份也开始变化，由于注重法律，罗马与外国交往多而复杂，要求公使具有专业知识和雄辩才能，罗马曾设立有雄辩学校，也就是外交学校。公使的职位在罗马被认为是极其荣耀的，他既可获得巨额的收入又享有崇高的地位。

第二节 中世纪的外交——外交行为混乱时期

一、中华帝国的外交

公元前221年，秦始皇灭六国，统一中国，在亚洲大陆东部建立了由皇帝直接统治的中央集权的封建大帝国。二千年来，这个中华大帝国虽然经历了不少皇朝的更迭，但由于它在政治、经济、生产、文化等方面都远远高于其邻近民族部落，更由于其统治区域已达到当时交通条件的极限，东至大海，北隔沙漠，西北与西南受阻于崇山峻岭，使中华帝国近二千年来与大陆外的世界

隔绝，而独立自主地生存和发展。因而它的对外关系有以下几点：

（一）大国主义思想。历代中国皇帝为了维护统治，在意识形态上创立天人一体学说，即皇帝是承奉天命来统治国家，自称是天之子——天子。根据“普天之下，莫非王土，率土之滨，莫非王臣”的君主专制思想，提出“天无二日，民无二王”的口号。因此在天下（当时中国认为的天下就是东亚大陆及其附近海域）除了中国大皇帝外，没有第二个与他平等的皇帝，除中国外没有第二个与它平等的国家。这个大帝国统治者将邻近各民族部落都视为蛮夷，称为化外之民，不应享受中国文化礼教。对邻近各民族部落联盟一律称为蛮夷之邦，以天国、上国的态度对待同它们的关系。这种大国主义思想自秦汉以来逐渐形成，并且是根深蒂固的。奇怪的是原来被视为蛮夷的民族，在他们统治中国称为中国大皇帝时，他们同样地把中国以外的国家认为是蛮夷之邦，完全接受了中国原有的大国主义思想。

（二）藩属关系。秦汉以来的近二千年中，与中华帝国敌对的较强大的民族部落联盟，在秦、汉代有匈奴，在唐代有突厥、吐蕃、南诏等，在宋代有辽、金，这些民族联盟曾建立过王朝，并与汉族统治的中国发生过战争与和平交替关系，也有过外交活动，如缔结盟约、和亲、使臣来往等。但是这些民族部落联盟不久就不存在了，或者被中国战败流亡或灭亡，或者内部分化逐渐衰败而消失，或者被中国文明所同化，这种敌对强国一一不复存在。自12世纪起元、明、清朝代以来，在大陆上与中国对等的国家，在鸦片战争以前是没有的。中华帝国与邻近国家的关系，多半是藩属关系。

（三）属国关系。中华帝国历代较强大的皇朝都有属国。这些属国多半是同中国邻近的小国，它们有的是因战败投降称为臣国，有的是仰慕中国文明与强大，请求封赠为属国的，也有的为了通商贸易来中国朝贡，被中国视作属国的。这种藩属关系与西

方附庸国、被保护国不同点是：中国与属国关系不存在国际监护问题，西方国际保护关系是被保护国将其重要国际事务交由保护国管理，中华帝国对其属国的对外活动并不加以管理也不干预。当时在东亚大陆上，中华帝国最为强盛，并不存在“国际社会”，因而也没有国际监护这种关系的存在。其次，中华帝国历代皇朝对其属国的内部事务也不进行干预，仍由其统治者按其原有制度进行统治，中国对其政治、经济、社会制度并不加以改变。属国的标志是向中国大皇帝上表称臣，奉中国正朔（即用中国皇帝的年号），领受中国皇帝颁赐的封号，定期向中国皇朝朝贡。历代皇朝对属国曾有过两种影响：一是中国当时的封建主义的文化与生产均高于邻近各国。中国对属国在传播中国文化与生产技术方面起过积极作用，对于属国的社会和生产发展有很大帮助。二是当属国遭受外来侵略时，中国皇朝在其请求下要尽保护其安全的责任。这在明、清朝代较为突出，如明朝帮助朝鲜反对日本的侵略，清朝对于朝鲜、越南甚至缅甸在遭受西方殖民主义侵略时，虽然清政府国力已衰落，难于抗拒西方殖民主义势力，但在道义上对属国有保护的责任，所以仍不惜与强大侵略者进行交涉或抵抗战争，为此中国付出了巨大的代价。

（四）朝贡。中国的朝贡制度是一种特殊的外交方式。中国历代皇朝规定它的属国定期向中国朝廷朝贡。朝贡有两种意义，一是属于礼仪的，是属国向中国皇帝表示臣服，上表以臣礼向皇帝祝贺。中国皇帝自称是天子，奉天命来管理万民的。在重大节日里有属国来朝贡，表现国家的强盛，天子的威望，常常以“万国来朝”作为皇帝的盛事载入史册。二是凡朝贡的都要带上土特产或其珍贵物品向皇帝贡奉。皇帝在接受贡品后又必须给予赏赐，除封以官爵外，还有实物如黄金、白银、绸缎等中国出产的贵重物品，往往赏赐的价值大大超出其所贡献的价值。

朝贡时属国的使者还带来其它货物，甚至进行贸易，贸易