

國際政治與外交政策

國際關係的研究愈
它不但影響到每天資
學研究者及政策制定者參
遭到一些限制，如研究的範圍很廣、涉及的問題太多及理論過於分歧。此外，國際關係反映強國利益，在研究方法和理論方面也受到影響。

長期以來，國際關係是歐洲政治思想的集合體，今天則是美國學術界居主流。如何突破這種固定的思考模式和政治現實，建立屬於中國的國際關係理論是一項主要的工作。

國際政治
與外交政策

林碧炤
著

五南圖書出版公司 印行

ISBN 957-11-0049-8

國際政治與外交政策

作 者／林 碧 炤

發行人／楊 榮 川

發行所／五南圖書出版有限公司

登記證：局版台業字第 0598 號

地 址：台北市銅山街 1 號

電 話：3569060～5

傳 真：3932365

劃 撥：0106895-3

印 刷 所／茂榮印刷事業有限公司

地址：臺北市西園路二段 140 巷 49 號

電話：3089357・3061972

中華民國 79 年 3 月初版一刷

中華民國 80 年 10 月初版三刷

ISBN 957-11-0049-8

基本定價 5.6 元

(如有缺頁或倒裝，本公司負責換新)

自序

國際關係的研究愈來愈受到國際社會的重視，它不但影響到每天資訊的品質，而且是社會科學研究者及政策制定者參考的根據。它的發展遭遇到一些限制，例如研究的範圍很廣，涉及的問題太多以及理論過於分歧。此外，國際關係反映強國的利益，在研究方法和理論方面同樣受到影響。長期以來，國際關係是歐洲政治思想的集合體，今天則是美國學術界居主流。如何突破這種固定的思考模式和政治現實，建立屬於中國的國際關係理論是一項主要的工作。

本書只是朝這個方向的一些嚐試，主要目的在於了解當前國際關係和國際政治的主要問題、學派以及理論。主要的思考方向是理想主義及現實主義，然後解釋當前的主要政治問題和國家的因應方法。至於如何從這個架構去分析和了解中國的國際關係觀點，還需要以後的努力。

本書定名為「國際政治與外交政策」；這一點應該略加說明。這本書原來是用論文的方式出版，名稱是「國際政治的持續與轉變」，

推出不久即售完，筆者利用公餘時間改寫了第一及第二章，另外增加「權力」及「經濟因素」兩章，使得內容更加充實。書名改為「國際政治與外交政策」目的在強調國際關係的政治及外交層面，同時也讓它更合一般專書的體例。

撰寫本書期間，國立政治大學中正圖書館、社會科學資料中心以及國際關係研究中心提供了資訊的服務，在此表示謝意。外交研究所和國際關係研究中心的安定環境和豐富藏書，使工作能順利進行。在此要特別感謝父母的養育之恩和師長的鼓勵。

更要特別感謝的是內人林蓮女士。在研究和撰稿期間，她提供了觀念和精神上的協助與支持。俊甫及士堯忍受我終日埋首書堆，也要感謝他們。如果不是家人的鼓勵及支持，這些論文是不可能寫成的。

林 碧 炤

民國七十九年
元宵節於臺北

目次

第一章 研究的緣起·····	一
第一節 爲什麼要學習國際關係·····	一
第二節 用什麼資料研究國際關係·····	三
第三節 時事分析抑或專門學科·····	一二
第四節 不同的名稱及其含意·····	二〇
第五節 理論問題的產生·····	二九
第六節 國際關係的解釋·····	三六
第二章 學科的成長·····	四五
第一節 烏托邦的理想·····	四五
第二節 權力的現實·····	五六
第三節 建立通則的努力·····	六九

第四節	朝科學化的目標邁進	七九
第五節	國際政治科學化的困難	九一
第六節	折衷的建議與作法	一〇一
第七節	新現實主義的爭論	一〇九
第八節	新自由主義的看法	一一九

第三章 體系的變化……………一三三

第一節	國際體系的概念	一三四
第二節	一六四八年以前的國際體系	一四一
第三節	權力平衡——十七至十九世紀的國際體系	一四八
第四節	兩元和多元的國際體系	一五五
第五節	建構體系	一六五

第四章 成員的轉變……………一七三

第一節	基本成員——國家	一七三
第二節	非國家成員	一八七
第三節	發展與依賴	二〇六

第四節 國家安全·····	二一七
第五章 互賴的程度·····	二二五
第一節 國際互賴的基本概念·····	二二五
第二節 不同的解釋·····	二二三
第三節 穩定的西方陣營與互相依賴·····	二四一
第四節 互賴與整合·····	二四九
第五節 舊問題與新典範·····	二五八
第六章 政策的形成·····	二六七
第一節 外交政策的制定·····	二六八
第二節 體系與決策研究·····	二七四
第三節 國家利益·····	二八二
第四節 國家利益的形成·····	二八八
第五節 人類利益與國家利益·····	二九六
第七章 權力的概念·····	三〇三
第一節 基本的概念·····	三〇三

第二節	具體的權力·····	三一
第三節	無形的權力·····	三一
第四節	權力的使用·····	三二九
第五節	權力的困惑·····	三三九
第六節	結語·····	三四四
第八章	經濟的因素·····	三四七
第一節	基本概念의 討論·····	三四七
第二節	貿易與國際政治·····	三五六
第三節	對外投資의 政經含意·····	三六六
第四節	經濟制裁·····	三七七
第五節	經濟援助·····	三八八

第一章 研究的緣起

第一節 爲什麼要學習國際關係

在世界各國的大學裏，國際關係是文法科系學生研習的科目之一。在研究所的階段，國際關係是主修區域研究、國際政治、外交政策、國際安全和國際政治經濟的研究生必修的科目。此外，西方國家若干大學設立了國際關係學院或外交學院，講授相關課程，供在職者進修和研究。攻讀碩士或博士學位。政府部門或主管科學研究的機構也委託學者和專家就特定題目進行研究，提出政策建議供決策參考。爲企業界服務的各種顧問公司也能請專人就不同地區進行政治風險的分析，作爲投資的背景資料。總之，國際關係是一門具有發展潛力的學科，也是相當專業化的知識。

學習國際關係的目的是什麼？第一、取得一般性國際知識。對於各種專業人士來說，國際知識能提供不同的幫助，他們通常細心觀察、廣泛吸收。以從事外交工作者來說，了解國際環境可以減少判斷的錯誤，掌握有利的機會爲本國爭取最大的利益。正規的外交人員訓練，以學習國際知識開始，再從事實際工作，等到有了經驗和閱歷之後，基本知識自然溶入工作經驗。假以時日，原本是生疏的學習者逐漸

成爲靈活圓融、應對得體的外交人員。對於從事研究的人來說，國際知識的取得是一種奠基工作，一定要紮實，才能就特定的問題，進行深入的探討。

第二、明白國家相處的道理。戰爭與和平是國際關係的最主要問題，可是到目前爲止，世人還沒有良策可以有效地解決這二大問題。嚴格的說，我們對戰爭與和平的了解仍然有限，各種建議並沒有奏效。經過了二次世界大戰和其他無數的戰爭，世人早已體認戰爭對於人類的傷害。爲了備戰，各國的國防支出相當多，其他的發展難免受到負面影響。即使各國能和平相處，不斷的武器競賽，戰爭的工具增加，和平的維護變得很困難和脆弱。國家爲什麼要發動戰爭，別的国家如何約束前者，學習國際關係的人有了充分的了解之後，等於明白了病理，在尋找解決方法時，可以免除期望過高或一廂情願的想法。假若不明白國家相處的道理，要談消弭戰爭和維護和平難免失於空洞。

第三、思考人類發展的方向。國際關係的存在繫於國家的對外行爲，而決定國家對外行爲的是各國的政治領袖。從人類開始組成國家以來，治國之道就是最重要的問題，如何撥亂反正、強國興邦是思想家思考的泉源，也是政治家處理的要務。人類由部落社會走向農業社會，再進到工業和資訊社會，是否有一定的軌跡？國家由城邦、封建、民族國家，進到歐洲均勢時代，再進入美、蘇二大超強控制的體系，是否有不可改變的動力引導人類一直向前？研究這些問題就像是尋根，是一種不斷思考的過程，也是永不停止的觀察。但是，思考不能沒有方向，解釋不能沒有根據，否則思考成爲空想，解釋成爲捏造。在思索人類發展方向的問題時，國際關係是不能忽略的。

第四、解決特定的問題。國際關係除了涉及規範性的討論之外，也有很具體和確實的實務層面。由

最初分析外交人員進退之道，一直到談判、經濟制裁、宣傳、科技轉移、武器管制和銷售、能源使用以及糧食產銷等問題，均涉及技術性的知識。換言之，學習這方面的國際關係爲的是處理特定的問題，談判和科技轉移是最好的例子。由原本是一種藝術，談判問題的研究和教學已經演變成爲一種科學，讓學習者明白它的歷史、過程、方法和結果。科技轉移和其他特定的國際問題一樣，涉及各國的法規、國際組織的角色以及各國的科學發展政策，是實實在在的政策評估、成本分析和利益計算的問題。

第五、累積知識，達到社會科學化的目標。如何以嚴格的科學方法了解國際關係，在五十年代之後成爲研究者非常注意的問題。這是社會科學的研究長期發展的目標，國際關係的研究也反映了這種趨勢。由思想家個人的理想和期望、國家間的習慣和流行的看法，演變成爲一種經由系統化整理、觀察和檢驗的知識。很明顯的結果是，不同的理論或研究方法一再出現，讓研究者從不同的角度去探討相同的問題，讓決策者從不同的方向去考慮對策。到目前爲止，國際關係還是欠缺一般法則，不過各式各樣的模式已經爲研究者和決策者提供了許多的便利。

第二節 用什麼資料研究國際關係

通常研究國際關係者依賴下列資料，觀察國家的行爲和分析國際情勢的演變，然後依照實際的需要提出建議：(一)官方出版品；(二)專書；(三)報紙；(四)期刊。官方出版品對於政府的施政，其中包括對外政策，提出說明，是很重要的參考資料。我國的外交部公報以及美國的國務院簡訊 (The Bulletin of the

Department of State) 即屬這種資料。此外，有關重要的統計資料也以官方出版的數字為主，假若兩個國家對於同一問題，例如貿易數額，有不同的統計數字，研究者則需要進一步查證，找出原因，以免舉證錯誤，得到不正確的結論。涉及國家安全的軍事配備資料，各國開放的尺度不同，西方工業國家的限制較少，共產國家則相當保密。倫敦國際戰略研究所出版的軍事平衡 (The Military Balance) 為研究者提供了頗具公信力的資料，但錯誤還是不能避免。

專書的種類相當多，大致上可以分為國際政治、外交史、國際政治經濟、國家安全、國際安全、國際法、國際組織七大類。假設使用更概括性的分類，現有的專書可以分成政治、經濟與軍事三種。更廣泛的分法將現有的專書分成教科書及專論二大類。不論如何分類，專書為研究者提供了背景知識、解釋模式、不同理論、事實分析和政策評估。霍斯提 (K. J. Holsti) 曾經就美、英、法等國的有關國際關係教科書進行調查^①，發現美國各大學常用的教科書是：

- 1) W. D. Coplin, *Introduction to International Politics*.
- 2) C. W. Kegley and E. Wittkopf, *World Politics: Trend and Transformation*.
- 3) B. Russett and H. Starr, *World Politics*.
- 4) N. Palmer and H. C. Perkins, *International Relations*.
- 5) A. F. K. Organski, *World Politics*.

① K. J. Holsti, *The Dividing Discipline: Hegemony and Diversity in International Theory* (Boston: Allen & Unwin, 1985), pp. 36-54.

- 6) J. L. Ray, *Global Politics*.
 - 7) N. D. Hill, *International Politics*.
 - 8) H. J. Morgenthau, *Politics Among Nations*.
 - 9) V. Van Dyke, *International Politics*.
 - 10) K. W. Deutsch, *The Analysis of International Relations*.
- 英國各大學常用的教科書，依照霍斯提的研究報告，排行如下：

- 1) G. Schwarzenberger, *Power Politics*.
- 2) F. S. Northedge and M. J. Gieve, *A Hundred Years of International Relations*.
- 3) C. Reynolds, *Theory and Practice in International Politics*.
- 4) H. Bull, *The Anarchical Society*.
- 5) F. S. Northedge, *The International Political System*.
- 6) J. Frankel, *Contemporary Theory and the Behavior of States*.
- 7) J. Burton, *International Relations: A General Theory*.
- 8) J. Burton, *Systems, States, Diplomacy, Rules*.
- 9) W. Friedmann, *Introduction to World Politics*.
- 10) P. A. Reynolds, *An Introduction to International Relations*.

霍斯提的調查只能作為參考，讓教學者和研究者有一概括性的選擇標準。他列出的排行順序並不能

決定各有關專書的優劣。事實上，這種調查工作本身具有相當高的爭議性，要得到公平的評斷，相當困難。若干專書在國際關係的研究或西方國家外交政策的制定已經發揮了正面的影響，例如霍夫曼（Stanley Hoffmann）、羅斯諾（James N. Rosenau）和辛格（J. David Singer）的著作已經得到肯定，但霍斯提並未列入。此外，霍氏的調查顯然偏重一般性的國際關係，對於有關軍事問題、危機處理以及政治經濟的著作也未給予適當的考慮。綜合而言，上列的排行表是一項抽樣的調查結果，並無完整的代表性。假若一定要選出最具代表性而且最有影響力的專書，英語系國家恐怕是莫根索（Hans J. Morgenthau）的國際政治（Politics Among Nations），法語系國家則公認艾宏（Raymond Aron）的「和平與戰爭」（Peace and War）但是，七十年代之後，國際關係的專著大量出版，很難在各家之中分出高下，即使莫根索和艾宏的著作，在各種新作的挑戰之下，似乎逐漸成為古典之作。

歐爾森（William Olson）和烏納夫（Nicholas Onuf）曾經以國際關係學科的成長為着眼點，挑選出具有代表性的專書三十四冊。^②第二次大戰之前出版的專書很有限，但值得參閱的是：

- 1) Paul Reinsch, *World Politics*. (1900)
- 2) A. J. Grant et. al., *An Introduction to the Study of International Relations* (1916).
- 3) D. P. Heatley, *Diplomacy and the Study of International Relations* (1919).
- 4) James Bryce, *International Relations* (1922).
- 5) Parket T. Moon, *Syllabus on International Relations*. (1925)

^② William Olson and Nicholas Druif, "The Growth of A Discipline," in Steve Smith, ed. *International Relations: British and American Perspectives* (Oxford: Blackwell, 1985), pp. 1-28.

6) Frederick L. Schuman, *International Politics* (1933).
7) Harold D. Lasswell, *World Politics and Personal Insecurity* (1935).
8) E. H. Carr, *The Twenty-Years Crisis* (1939).
四十和五十年代的代表性專書是..

- 9) Quincy Wright, *A Study of War* (1942).
 - 10) David Mitrany, *A Working Peace System* (1943).
 - 11) Karl Polanyi, *The Great Transformation* (1944).
 - 12) Albert O. Hirschman, *National Power and the Structure of Foreign Trade* (1945).
 - 13) Hans. J. Morgenthau, *Politics Among Nations* (1948).
 - 14) Karl W. Deutsch, *Nationalism and Social Communication* (1953).
 - 15) Quincy Wright, *The Study of International Relations* (1955).
 - 16) Morton Kaplan, *System and Process in International Politics* (1957).
 - 17) Kenneth N. Waltz, *Man, the State and War* (1959).
- 六十年代的主要著作包括..

- 18) Lewis F. Richardson, *Arms and Insecurity and Statistics of Deadly Quarrels* (1960).
- 19) Thomas C. Schelling, *The Strategy of Conflict* (1960).
- 20) James N. Rosenau, *International Politics and Foreign Policy* (1961, 1969).

- 21) Klaus Knorr and Sidney Verba, *The International System: Theoretical Essays* (1961).
 - 22) Richard C. Snyder et. al., *Foreign Policy Decision-Making* (1962).
 - 23) Raymond Aron, *Peace and War* (1962, 法文版)
 - 24) Harold Guetzkow et. al., *Simulation in International Relations: Developments for Research and Teaching* (1963).
 - 25) F. H. Hinsley, *Power and the Pursuit of Peace* (1963).
 - 26) J. W. Burton, *International Relations: A General Theory* (1965).
 - 27) Herbert Butterfield and Martin Wight, *Diplomatic Investigations: Essays in the Theory of International Politics* (1966).
 - 28) J. David Singer, *Quantitative International Politics* (1968).
- 七十年代以後較受讚譽的作品如下..
- 29) Graham Allison, *Essence of Decision* (1971).
 - 30) Immanuel Wallerstein, *The Modern World System, Vols I and II* (1974 and 1980).
 - 31) Hedley Bull, *The Anarchical Society* (1977).
 - 32) Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, *Power and Interdependence* (1977).
 - 33) Kenneth W. Waltz, *Theory of International Politics* (1979).