

# 試論若干國際關係的基本問題

林 碧 炤

## 前 言

國人近來對於國際情勢的關切和國際知識的需求有越來越明顯的趨勢。這種現象至少表現在幾方面：(一)新聞性雜誌的種類增加；(二)廣播與電視對於時事分析與報導的內容更爲精闢，方式也更有變化；(三)不同的民意調查顯示民衆對於外交事務的了解與興趣有增加的趨勢；(四)國人出國旅遊前的資訊準備以及回國後的討論；(五)因爲海外投資的需要以及國內外經濟情勢的變化，專業人士比從前更注意國際問題。個人認爲，我國國際化與自由化的步調加快之後，國際關係的研究將更爲重要，資訊的需求也更爲迫切。

本論文的目的不在於展望未來，而是對於若干國際關係基本的問題提出說明。有些是很熟悉的問題，但到今天還在爭議之中，需要提出來討論。有些是事實與資料的介紹，沒有涉及理論或觀念的爭論。它們的共同特點是：抽象的層次很低，沒有涉及政策性的分析，也沒有規範性的論述。對於初學者而言，它是入門指南，對於熟悉國際關係的人來說，它或許是新瓶舊酒。

## 一、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生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邀請專人就不同地區進行政治風險的分析，作爲投資的背景參考。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甚麼？

第一、取得一般性國際知識。對於涉外專業人士來說，國際知識能提供不同的幫助，細節通常依照個人專長而定。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，不斷就特定的問題，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答這二大問

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。經過了兩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，別的國家如何約束前者，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，進到歐洲侵勢時代，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為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轉變成為一種科學，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，在五十年代之後成為研究者非常注意的問題。這是社會科學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，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。

## 二、 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，例如貿易總額，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裝備資料，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 (註一)，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. Kegkley and E. Wittkopf, World Politics: Trend and Transformation.
- ③ B.Russett and H. Starr, World Politics.

---

註一：K. J. Holsti, The Dividing Discipline: Hegemony and Diversity in International Theory (Boston: Allen & Unwin, 1985), PP. 36-54.

- ④ N. Palmer and H.C. Perkins, International Relations.
- ⑤ A.F.K. Organski, World Politics.
- 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 Hunderd 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, Diplomay, 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對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，在各種新書的挑戰之下，似乎逐漸成爲古典之作。

歐爾森 (William Olson) 和烏納夫 (Nicholas Onuf) 曾經以國際關係學科的成長爲着眼點，挑選出具有代表性的專書三十四冊 (註二)。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

註二：William Olson and Nicholas Onuf, "The Growth of A Discipline," in Steve Smith, ed. International Relations: British and American Perspectives (Oxford: Blackwell, 1985), PP.

International Reations (1916).

- ③ D. P. Heatley, Diplomacy and the Study of International Relation (1919).
- ④ James Bryce, International Relations (1922).
- ⑤ Parket T. Moon, Syllabus on Internationel Relations (1925).
- ⑥ Frederick L. Schuman, Internationd 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 anel 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 Internationel 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 以及 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 N. Waltz, Theory of International Politics (1979).

③④ Johan Galtung, The True Worlds (1980).

歐爾森和烏納夫挑選的作品比較具有代表性，至於是否完整，則見仁見智。不論如何，從上述書籍可以看出國際關係史和學史兩方面的演變，前者是歐洲外交史與及第二次大戰之後國際關係的綜合說明，後者是學科的成長及變化。雖然本書以各書的出版時期作為簡單的分類標準，這並不表示早期出版的著作即為古典之作，晚期間世者就是當代之書。若以內容來看，波耳 (Hedley Bull) 討論相當古典的自然法觀念，華滋 (Kenneth Waltz) 受到李嘉圖 (David Ricardo) 和亞當斯密 (Adam Smith) 影響之處甚多，而渥爾斯坦 (Immanue I Wallerstein) 分析的是十五世紀以來由資本主義塑造的世界體系。這些人的著作全部在七〇年代中期以後才出版，討論的卻是自中古時期以來指導人類和國家行為的基本觀念和制度問題。

除了專書之外，期刊也是主要的資料來源 (註三)。期刊可以分為週刊、月刊和季刊三種。週刊以新聞報導為主，但亦有評論和建議。經濟學人 (The Economist)、時代雜誌 (Time)、新聞週刊 (Newsweek) 美國新聞與世界報導 (U.S. News & World Report) 是

註三：參閱林碧炤「有關國際政治的資料使用問題」，東方雜誌，十

衆人熟悉的週刊。另外，地區性的新聞週刊，例如遠東經濟評論（Far Eastern Economic Review）和亞洲週刊（Asianweek），是研究亞洲問題的主要資料來源。中文版的美國新聞及世界報導發行之後，加上其他中文新聞週刊，爲研究者提供了資訊的便利，如何取捨需要研究者自己的判斷。

月刊的種類較少，當代歷史（Current History）、亞洲調查（Asian Survey）、南半球月刊（The South）和非洲月刊（Africa）是常見的刊物。中文的「問題與研究」、「美國月刊」與「亞洲與世界文摘」也是討論國際問題刊物。

季刊以登載學術論文爲主，種類相當多。基本上，可以分成五大類。一以理論分析爲導向，例如：世界政治（World Politics）、國際組織（International Organization）、衝突消弭期刊（Journal of Conflict Resolution）、環宇（Orbis）。二以政策評析爲重點，例如：外交事務（Foreign Affairs），外交政策（Foreign Policy）、華盛頓季刊（Washington Quarterly）、約翰霍布金斯大學高級國際研究學院評論（SAIS Review）。三兼顧理論及政策的討論，例如：國際事務（International Affairs）、國際事務期刊（Journal of International Affairs）、國家利益（National Interest）、國際安全（International Security）、國際期刊（International Journal）、國際研究（Millennium: Journal of International Studies）。四以專科的研究爲主，但兼顧國際關係的討論，例如美國政治學季刊（American Journal of Political Science）、美國國際法季刊（American Journal of International Law）、比較政治（Comparative Political

Studies)、執政與在野 (Government and Opposition) 。五以討論地區性問題爲重點，例如中國季刊 (China Quarterly) 、當代非洲研究 (Journal of Modern African Studies) 、太平洋事務 (Pacific Affairs) 、圓桌 (The Round Table 討論大英國協問題爲主) 、調查 (Survey) (分析東歐及蘇聯問題爲主) 、共同市場研究 (Journal of Common Market Studies) 、中東期刊 (Middle East Journal) 、拉丁美洲研究 (Journal of Latin American Studies) 、美洲國家與世界事務季刊 (Journal of Inter-American and World Affairs)

期刊種類很多表示資訊的蓬勃成長，但無形之中也增加了研究者的負擔。他們必須選譯，然後閱讀，接着吸收，最後提出自己的意見。面對日漸增多的期刊，研究者不可能逐一閱讀。加上學術分工愈來愈細，即使在國際關係領域中，各主題之間的差異愈來愈大，各地區的專門性也愈來愈高，專精似乎是必然的趨勢。不過，對於不願意成爲專家的人來說，下列幾種期刊被認爲是有用的參考讀物、指南或資訊來源：(一)外交事務 (Foreign Affairs) (二)世界政治 (World Politics) (三)國際組織 (International Organization) (四)國際安全 (International Security)。它們分別代表外交政策、理論研究、政治經濟以及戰略和安全等四大重點，這些也是國際關係的主要研究項目。對於相當忙碌的專業人士來說，他們可能選擇時代雜誌和經濟學人，以便吸收二個世界 (英國和美國) 的精華。

由於新聞和國際關係研究有不可分的關係，報紙成爲最立即的資訊來源。除了中文報紙之外，外文報紙是很重要的消息出處，讓研究者明白每一天的國際關係變化。所謂，今日的新聞就成爲明日

的歷史，累積之後成為知識，正是我們觀察國家行為的根據。主要的外文報紙，例如紐約時報 (New York Times)、華盛頓郵報 (Washington Post)、泰晤士報 (The Times)、世界報 (Le Monde) 代表主要強權的輿論公器，當然也是各該國外交政策訊息的傳播者。不過，報紙傳播的消息不見得完全可靠，因為(一)基於及時發佈的考慮，某些消息可能未經證實；(二)基於國家政策的需要，散佈某些消息是一種欺敵的詭計。雖然如此，報紙提供的消息仍然是迅速的、充實的。只要定期閱讀、審慎觀察、仔細研究，報紙資訊的錯誤可以減少到最低限度。至於政府為了安全的考慮，散佈不實消息，使得資料使用者判斷錯誤，誠屬不可避免。最後要強調的是，在知識爆炸的時代，以及忙碌的生活裏，即使最敬業的研究者也不可能把所有主要的外文報紙一一閱讀。為了在最短的時間內，有效掌握國際訊息，一般推荐國際先鋒論壇報 (International Herald Tribune)、或基督教科學箴言報 (Christian Science Monitor)。

### 三、 時事分析抑或專門學科

國際關係有動態和靜態兩大部分。所謂的動態就是指每天國際情勢的變化，觀察者通常用時事分析的方法去了解這些變化，進行研判，然後提出意見和預測。對於學習國際關係者來說，時事的分析可能侷限於事實的了解，例如美國和蘇聯達成限武協議的理由及其主要的內容和對於世界局勢的可能影響。許多國際問題並不是突發的，而是歷史演變的成果，在可見的未來不一定有解決的方法，

例如世界性的人口問題和中東問題。學習國際關係者如果能不斷地作時事分析，累積事實的知識，經過一段時間後，對於這些問題就會有較深入的了解。

一般來說，時事分析以幾種不同方式進行。電視和廣播的報導最迅速，但失之簡略。報紙能提供較為充實的事實分析和背景說明，是很重要的資訊來源。但是對於某一國際問題，不同報紙可能表示它們的立場，主張不同的因應方法。在政策的爭議方面，它們表現不同的意識形態、爭取不同的利益，這是西方國家常見的現象。因此，在進行的事分析和選用資料時，不能不考慮到這些因素。新聞性週刊或月刊的報導更為翔實，但不同的刊物也反映不同的意識形態或政治立場。一般事實的報導和情勢的分析可能大同小異，但對於不同政策的評析就會出現相當大的差異。若干西方國家的研究機構也出版週刊或半月刊的政情分析，供該國行政和立法機關參考。有些對外發行，也是時事分析很好的背景資料。

時事分析是研究國際關係不能缺少的工作，而且是一種經常性與持續性的工作。國際關係的靜態研究則是一種知識的探討，兩者各有存在的價值，相輔相成。當然，作為社會科學的一支，國際關係必然有其根源，理論以及解釋的根據。一般來說，西洋近代史為國際關係提供了成長的基礎，我們可以從過去了解現在，也可以明白國家之間的交往是一種不斷演變的結果。

西洋近代史對於社會科學家有不同的意義，經濟學家和人類學家的解釋不盡相同，看法亦會有差異。對於國際關係的演變來說，一六四八年的威士發利亞和會（The Peace of Westphalia）是一個

轉捩點，因為近代國際體系的基礎是由該和會奠定的（註四）。雖然如此，威士發利亞和會之前的歐洲或世界並不是一片空白，國家之間有交往，關係早已存在，只是缺乏完善的制度化基礎。換言之和會前後是一種傳承關係，無法切割。希臘城邦和羅馬帝國是兩個重要的時代，城邦或帝國的對外活動值得特別注意的是：（一）同盟關係；（二）軍事力量的武用及策略；（三）統治的方式；（四）法律制度；（五）對外經濟活動以及（六）衰亡的原因。羅馬帝國滅亡之後，歐洲進入黑暗時期，基督教的一統思想，封閉式的封建經濟型態，各國國內威權鬆散，塑造了一種以神權為中心，以歐洲為整體的權力關係。在神權籠罩歐洲的情形下，君王或諸侯沒有獨立的意志，權力的運用亦不以領土為範疇，有時是王室之間的婚姻關係，有時是為宗教的目的而發動戰爭。簡單地說，普通百姓向領主效忠，而領主向國王效忠，最後君主卻在精神上受制於教皇。

君權和神權發生衝突成為不可避免的結果。爭議的問題涉及了教義的解釋以及規範性政治思想的討論，不過最主要的還是政治權力的歸屬問題。教士有神聖威權，而國王和諸侯或莊主有政治威權，普通百姓和政府官員是否應受神的控制呢？假若如此，教皇是否

註 四：下列書籍和專文具有參考價值：G. Mattingly, Renaissance Diplomacy (London: Jonathan Cape, 1955). Francois Ganshof, The Middle Ages: A History of International Relations (New York: Harper and Row, 1970). Leo Gross, "The Peace of Westphalia, 1648-1948," American Journal of International Law Vol. 42 (1948), PP. 20-41.

超越世俗的國王，高居萬人之上？與此有關的爭議涉及了教士應否納稅、教皇和主教的人選以及教士的權力應該如何與官吏的權力調適的問題。最初教皇可以利用不可侵犯的神權維持他的權力和地位，以後不得不向現實低頭。十五世紀末期開始的宗教改革逐漸強化了君王的威權，削弱了神權。以往流行的主張，例如政府沒有管理教士的權力，只有教皇可以解釋聖經等，終被否定。新教的興起等於肯定日耳曼民族自我的意識，排斥來自羅馬的神權控制。

封建制度同樣走向崩潰之路（註五）這種制度又稱為莊園制度，以領地為經濟活動的基本範圍。領地歸領主所有，有的來自國王的冊封，有的來自繼承。領主自理領地，或出租莊民耕作。領主和莊民不是單純的土地使有人和承租人的關係，而且是一種統治和保護的關係。莊園有自己的法庭，處理有關民、刑事糾紛，維繫莊園的安全與秩序。莊園自成一個經濟單元，是封閉的、自給自足的經濟型態。

上述的制度是羅馬帝國滅亡之後，歐洲進入黑暗時期的情況。在歐洲情勢動亂之時，莊園制度發揮了維持社會和經濟秩序的功能。但是維持秩序是一種消極的作法，對於社會的發展沒有太多刺激的作用，這一點要特別提出來，以免對中古時期的封建制度產生誤解。

十字軍東征之後，因為軍需運送導引了貿易的發展，城市的商業行為轉趨熱絡。城市商人得到了部分經濟獨立權，以後也得到司法獨立。在專業上，商人籌組行會（Guild），最初以手工業為主，

註 五：張漢裕，西洋經濟發展史（台北：自行出版，民國六十七年）。



以後擴大到製造業。行會有行規，舉凡製造、訓練學徒、產品銷售都有規定，會員不得違反。

莊園和行會以後受到挑戰，理由是市場發揮了動能，閉鎖的制度無法維持。更何況莊民有錢之後，不願受到傳統的約束，領主對於莊園的控制力也隨着社會和經濟的變遷，逐漸減弱，封建制度只有走上瓦解一途。這兩種制度的解體，使得原先是封閉的經濟單元，成爲市場，對於貿易的進展有積極性的助益。在海外，葡萄牙和西班牙先後建立商業帝國，可惜帝業無法維持，荷蘭及英國取而代之。貿易的中心在倫敦、威尼斯和北歐。日耳曼諸邦商人組成漢撒同盟（The Hanseatic League），以漢堡和盧貝克(Lubeck)爲中心。在國際關係尚未以民族國家爲基本運作單元之前，類似漢撒同盟的組織是維繫不同社會和民族之間的主要管道之一（註六）。以後德國統一，同盟失去了重要性。

很明顯的發展趨向是，教皇力量減弱、封建制度解體、民族意識提昇。不同城市、城郡或王國之間實質的往來，例如貿易、結盟、王室通婚、人民遷徙等，對於以後的國際關係成長奠了基礎。不過，賦予國際關係堅實的制度化基礎恐怕還是主權觀念的提倡。有了主權的觀念，國家可以自己作主，不必聽命於其他權威，從此有了獨立人格和完整權利和其他國家交往。遵守法律是文明國家的象徵，也合乎彼此的利益，國際法自然有其存在的理由。因此，歐洲

註六：更詳細的說明參見周憲文編譯，西洋經濟史論集第一輯（台北

：台灣銀行經濟研究室，民國七十一年），第二八七至三二一

國家開始重視本身的權力，特長和文化背景，認為不必要受制於單一的思想、統一的制度和絕對的價值標準，國際關係就有了不能終止的動力。

在這種改變的情勢之下，教皇反對，保守勢力亦表示疑慮。這是任何制度改變必然的結果，即既得利益者爲了保護自己，只有設法維護舊秩序。十五世紀的歐洲面臨各種轉變，有什麼方法可以保護既得利益者？戰爭似乎是唯一的選擇。從一六一八年開始的三十年戰爭涉及了宗教問題，經濟利益的維護以及政治權力的擴張，最後在一六四八年結束。在威士發利亞簽訂的和約承認了神聖羅馬帝國內部三百多個選侯之間有締約與宣戰之權，不必再透過神聖羅馬帝國。此外，喀爾文教派、路德教派和羅馬教會立於平等地位，等於否定了一統的教權。一六四八年威士發利亞和約對於國際關係的重要性可以想見。

從一六四八年到一九四五年是外交史討論的時期，第二次世界大戰之後屬於國際政治或國際關係研究的時期。這兩段時期有不可分的傳承關係，無法一分爲二。爲便於了解國際關係的演變，有必要將十七至二十世紀國際政治史摘要說明如後（註七）。

十七世紀的國際政治史呈現下列特性：商業活動持續成長、主權的觀念逐漸生根、君權擴張。但是在法國大革命之前，民族主義

註七：F.H. Hinsley, Power and the Pursuit of Peace (London:

Cambridge University Press, 1963) 和 Rene Albrecht-Carrie,

A Diplomatic History of Europe Since the Congress of Vienna

(New York: Harper & Row, 1973). 是主要的參考著作。

的意識不濃，君主與策士在歐洲政治舞台折衝，普通百姓對外交或其他政務不表示意見，亦無法表示意見。他們屬於全歐，不屬於個別國家。歐洲有相同外交語言、相同哲學，享受相同文明。因此，有才能之士周遊各地，擇地而仕的情形很普遍，傭兵制更爲流行。君主之間存在一種勢力均衡的關係，雖尚未形成權力平衡的制度，但已具備了平衡的性質。也就是不同君王彼此牽制，避免一人獨霸。波旁 (Bourbons) 王朝和哈布斯堡 (Habsburg) 王朝之間競爭尤爲劇烈，西班牙王位繼承戰爭 (一七〇一至一七一四年) 和奧地利王位繼承戰爭 (一七四〇年至一七四八年) 雖是爲王室而戰，實際上是國家之間權力的角逐。

上述現象到了十八世紀繼續存在，可是法國大革命激起歐洲的民族意識，以後拿破崙欺凌歐洲，民族主義成爲一股不可抗拒的力量。與此有關的是工業革命帶動了歐洲生產技術的革新，爲了保護本國產業，增加本國財富，屬於本身的權力、文化、資源更受到重視。以往的歐洲整體觀念，哲學大同主義以及其他代表單一意識形態的看法逐漸被個別的利益、意見或想法取代。維持歐洲的秩序仍然是平衡的觀念，但是具體的制度是歐洲協調。一八一五年維也納會議是一六四八年之後的另外一次重要會議，它確立了各國集體干預的制度。

十九世紀證明了歐洲協調無法維持和平，但卻給予人類一段自由貿易盛行的時期。這是國際政治史上很重要的發展，因爲國家終於體認到與其據地稱雄、燒殺掠，還不如發展工商、貿易致富。從這個角度去看，英國之重視自由貿易，隨後西歐國家跟進，實爲

自然的發展。可是從政治的角度去看，國家不再堅持完全的控制，而改採非領域 (non-territonal) 的方法，去爭取自由進出 (Free Auess) 市場的權利，是觀念上很大的突破 (註八)。政治的世界需要政府、權威及規章來管理，因為它是一個具有衝突性的世界，而貿易世界是一個低衝突的世界，不需要世界政府，只需要大家共同遵守的典範以及信用。

事實上，政治和經濟的世界所指的是兩種不同的秩序，雖然在十九世紀沒有世界政府，到目前仍然厥如，這兩種秩序一直提供活動的空間。此即歷史家和政治思想家一再強調「國際社會沒有政府，但是卻有秩序」的道理。更嚴格的說，政治秩序中包括了軍事層面，而經濟秩序包容了科技發展。這兩種秩序有時重疊，有時並存，有時融合成爲一種秩序。當英國在一八八二年干預埃及事務，英、法與德國隨後在非洲地區爭奪殖民地，政治秩序顯然已經凌駕了經濟秩序。第一次世界大戰爆發更證明了這種歷史發展的結果。

成立國際聯盟 (The League of Nations) 爲的是維持政治秩序，基本的觀念由歐洲政治思想家的提出，絕不是戰後的新奇想法。即使從制度來看，國際聯盟和歐洲協調也有很明顯的傳承關係。一八一五年，歐洲各國政要聚集維也納，咸認不能再有戰爭。歐洲協調

---

註 八：Robert Gilpin, 和 Richard N. Rosecrance 特別強調這種看法

，見 War and Change in World Politics (New York: Cambridge University Press, 1981) The Importance of the Trading

States: Commerce and Conquest in the Modern World (New

York: Basic Books, 1986).

的本意甚佳，但徒有理想，缺乏現實的考慮，並不能奏效。從一八一五年到一九一九年是一段很長的學習過程，由歐洲協調邁向國際聯盟，歐洲國家付出了相當高的代價——第一次世界大戰。爲什麼維護經濟秩序的觀念無法超越政治的觀念？假若由經貿關係塑造的世界秩序是崇尚自由、彼此互惠，這應該受到人們的珍惜才對。然而，政治秩序涉及最根本的國家生存問題，沒有政治塑造的基礎，經濟活動很難推展，人類文明的進步亦會受到阻礙。

第一次大戰之後的二十年是危機的年代，凡爾賽和約對德國的嚴厲懲罰規定激起日耳曼的仇恨意識，導致法西斯主義的興起。從此，意識形態的爭執在國際政治的領域中，成爲一股兼具破壞性和凝聚性的力量，因爲希特勒和墨索里尼用法西斯主義激發法、義兩國人民，企圖以內部的凝聚力量，達到對外擴張的目的。值得注意的是共產主義在蘇聯也扮演同樣的角色，是該國領導人實行極權政治的合理化根據，也是號召全世界無產階級的情緒性口號。維護民主制度及自由生活方式的國家在遭受威脅之下，只有使用政治和軍事手段保護自己。

在這種大環境之下，十九世界的自由貿易秩序是否能規避政治的影響，得到復甦的機會？戰爭使得歐洲國家的資源匱盡，各國負債累累，互立關稅壁壘，以圖自保。世界經濟由蕭條演變成爲大恐慌，誠爲亞當、斯密或其他經濟學人料想不到。

如何管理政治秩序和經濟秩序成爲當代國際關係的主要課題。事實上，這也是近代民族國家開始互動之後，各國需要隨時處理的問題。我們從各種國際組織可以看出人類從失敗中吸取教訓，在困

難中尋求突破。歷史提供背景，哲學引導思考，政治給予生命，新聞報導時事，每一種知識就像齒輪，緊緊的扣在一起，推動國際關係的研究。

## 四、不同的名稱及其含意

自從國際政治於一九一九年在英國威爾斯大學阿比伊斯特維茲學院 (Aberystwyth College) 開始講授以來，不同的名稱出現在各大學的課程表上。國際關係、超國關係、全球政治、世界政治和國際政治各代表什麼意義？這些名稱和國際公法、國際組織以及外交政策有什麼關係？研習國際問題的人應如何區別它們？

如上所述，一九〇〇年由蘭斯 (Paul Reinsch) 撰述的書以「世界政治」作為書名，以後的作者則用「國際關係」，到了一九三三年，舒曼 (Frederick L. Schuman) 用「國際政治」作為他的著作名稱。在三十二年之間，不同的作者用三個名稱作為書名。一般說來，國際關係和國際政治經常互用，但從國際政治史和國際政治學史的角度去看，兩者有不同的意義（註九）。國際關係的涵蓋面比國際政治來得廣，討論的問題不侷限於政治問題。此外，早期的學者受到十九世紀自由主義的影響，認為國際之間的交往不應該侷限於國家的層次。他們非常重視不同社會階層人士的往來以及意見溝通

---

註九：K.J. Holsti 提出此一問題，但未詳細說明。見 International Politics: A Framework for Analysis (Englewood-Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1983), pp. 19-20.

，期望這種人民之間的情感和認知能發展成爲世界和平的基礎。換言之，國際關係不僅表示官方與非官方、政治與非政治的互動關係外，還包括了以整體作爲考慮的基本單元，而不是從個別的角度去看問題。同理，以世界政治作爲著作或課程名稱，也有整體的含意。

四十年代以後，不同作者在使用這二個名稱時，要比從前更注意它們在國際政治學史上的不同含意。舉例來說，莫根索比較偏重政治問題，重視國家之間的權力關係，所以使用「國際政治」(Politics Among Nations)，而萊特(Quincy Wright)的著作涉及了國家交往多層面的關係，故以「國際關係」名之。由於國家行爲涉及的問題亦不斷增加，「國際關係」一詞的涵蓋面顯然比較廣。舉凡國際經濟、國際法或國際組織，甚至非國家成員的活動，均可以列入這個範疇。由此延申出來的看法是，有關政治層面的國際關係應該稱之爲國際政治關係，而經濟問題應屬於國際政治經濟，至於純粹國際經濟問題應該屬於經濟學的範疇，不必由研究國際關係的學者費心思考。假若這種建議被接受，國際關係研究的問題還是以國家爲基本的着眼點，然後觀察單一國家的行爲以及不同國家的互動類型。最受重視的問題仍然是影響國際和平或戰爭的政治因素，但是外交政策、政治學、國際貿易以及若干戰略研究的基本概念和知識也包含在內。在國際關係的大架構之下，國際法、國際政治和國際組織依照歷史發展的順序，成爲不同的研究單元。國際法之父格老秀斯(Grotius)於一六二五年出版戰爭與和平法。西方各大學也是先開出有關國際法的課程，經過了一段時間再講授政治理論或國際政治。牛津和劍橋大學的國際法講座在一八五九和一八六六年

就成立，但政治理論的講座到了一九一二年和一九二八年才成立。牛津大學設立的國際關係系也是在第一次世界大戰之後才成立。國際政治得到學術承認在國際法之後，這一點是不容置疑的（註十）。至於國際組織的研究也是在國際聯盟成立之後，才有很具體的成績。雖然十四世紀的但丁曾經討論有關國際組織的問題，以後的邊沁和康德有更進一步的評述，蘭許在一九一一年出版「公共國際聯盟」（Public International Union），國際組織成爲一門獨出的學門是第一次世界大戰以後的事（註十一）。

綜合而言，「國際關係」和「國際政治」代表不同的意義：前者研究範圍比較廣泛，對於國際情勢的解釋以及人類管理國際秩序的能力均採較爲理想和樂觀的看法。後者研究的範圍比較有限，對於人類歷史以及世局變化採較爲現實和悲觀的見解。一般學者稱此爲理想主義與現實主義的爭議。也有人認爲這是國際關係領域中不同的「典範」（Paradigm）（註十二）。爲了便於了解這些爭議，有

---

註十：參見 Herbert Butterfield and Martin Wight, eds, Diplomatic Investigations: Essays in the Theory of International Politics (London: George Allen & Unwin, 1966), P.19.

註十一：J. Martin Rochester, "The Rise and Fall of International Organization As A Field of Study," International Organization, Vol. 40, No.4 (Autumn 1986), PP. 777-813.

註十二：關於「典範」的概念與國際政治學科的關係，John A. Vasquez 說明得很清楚。見其著作：The Power of Power Politics: A Critique (New Brunswick, New Jersey: Rutgers University Press, 1983).



必要先討論某些概念，然後在下一章分析理想與現實主義的形成和異同。

值得討論的基本概念是：(一)國際社會；(二)秩序的維護；(三)干預；(四)國際道德。國際社會為國際關係提供了活動的空間或基本的架構，讓不同的國家可以來往。個別國家的行為和目標構成了外交政策，而不同國家之間的交往形成了國際關係。不論外交政策如何進行，國際關係如何運作，它們一定有環境或空間。從以上的說明可以了解國際社會的重要性。但是，引起爭議的問題是：國際社會是否真的存在？它是否純屬想像或者是抽象的法律和政治觀念？國際政治和國際法的歷史對於這個問題的看法可以分成三種。第一種意見以霍布斯(Thomas Hobbes)和馬奇維里(Niccolo Machiavelli)為代表，認為國際社會純屬虛構，國家如處於叢林，各依本性爭取利益，毫無社會秩序可言。第二種意見以康德(Immanuel Kant)、邊沁(Jeremy Bentham)、格老秀斯、瓦德爾(Emmerich de Vattel)為代表，認為國家的確遵守規則、共享利益、遵循習尚，否則彼此之間無法來往。國家雖然享有主權，各依獨立意志行事，最後一定會發展成爲一種人類社群(The Community of Mankind)。第三種意見以柏克(Edmund Burke)、蘇累志(Francisco Suarez)為代表，認為國家的確受到某些道德、習慣或規則的約束，至於國際社會是爲法律和政治的虛構，或者爲邁向人類社群的初期，並非問題的重點。

這些爭議到今天還是政治思想史和國際政治史討論的問題，對於國際關係來說，是基本的概念問題，不能不予澄清。從國際政治

史的發展來看，國際社會是一種理念架構，活動的空間和法律的秩序。最初以基督教義為基礎，所以稱之為基督文明地區 (Christendom)，以後擴展到西班牙、拉丁美洲、印度與中國，最後達到全世界 (註十三)。這種發展和上述的國際政治史，由封建制度的崩潰和歐洲國家海外擴張、加上工業革命，以及殖民政策的盛行，顯然有不可分的關係。也就是說，基督文明地區由歐洲社會，演變成為名符其實的國際社會。

秩序是國際社會存在的最基本要件，而不干預他國的內政和國際道德是法律秩序的代表。根據華生 (Adams Watson) 的看法，四種制度維繫了以歐洲的國際社會：(一) 權力平衡；(二) 國際法；(三) 以會議的方式解決爭端或結束戰爭狀態，一六四八年的威士發利亞和會和一八一五年的維也納會議均為例子；(四) 政治領袖之間的溝通 (註十四)。這些制度隨着歐洲國際社會的擴大，由地區性成爲全球性。以歐洲歷史的演進來看，當時所謂的國際社會秩序應該是指政治、法律和道德秩序，以後道德和法律秩序合而爲一，反映自然法觀念

註十三：Hedley Bull, The Anarchical Society (London: Macmillian, 1977). 以及 James Mayall, "International Society and International Theory," in Michael Donelan, ed, The Reason of States (London: George Allen & Unwin, 1978), PP. 122-141.

註十四：Adam Watson, "European International Society and Its Expansion," in Hedley Bull and Adam Watson, eds, The Expansion of International Society (Oxford: Clarendon Press, 1984), PP. 13-32

的強烈影響。同時，政治秩序塑造了穩定的國際環境，讓經濟活動得以進行，經濟秩序隨着出現。由此，可能引發的問題是，目前的國際社會有幾種秩序？它們由什麼制度維繫？前面的問題並不關緊要。政治、法律或經濟秩序所表現的均是一種安定的狀態，讓行為者可以依照自己的意願，在尊重其他行為者的意願下，進行各種活動，一種或數種秩序並無實際上的差異。至於制度一項，地區性和全球性的國際組織發揮不同的功能。權力平衡繼續維繫秩序，只不過核子武器所塑造的恐怖均衡已經取代了傳統歐洲式的權力平衡。

以上很簡明地描繪出國際關係存在和發展的空間，至於活動的情形，則因各國的能力、利益和特長的差異，而有不同。如果國家之間的交往以政治活動為中心，將國際關係和國際政治加以硬性區分顯然沒有必要。這也是國際關係和國際政治二個各調經常互用的原因。政治秩序管理若有疏失，國際衝突引發戰爭，其他非政治性的活動如何進行？政治是下層，是基礎，道理很清楚。

不過，國際間法律的觀念盛行，國家享有的絕對權力開始分化，核子武器的殺傷力限制了國家對外使用武力的自由，政治秩序逐漸喪失絕對優越性。到了這個階段，國際關係一詞或許被認為不合乎需要，代之而起的「全球政治」(Global Politics) 或超國關係(Transnational Relations)。由於人類的文明不斷在演進，國際間活動也不是靜止的，將來的變化是否會導引出新的名詞？這是很可能的發展趨向。

不論使用什麼名詞，國家行為是各名詞描述和解釋的主要對象。「國際關係」、「超國關係」、「世界政治」和「國際政治」的

觀察焦點均為國家，只是觀察的角度和解釋的根據可能有不同。以此而言，外交政策應該是國際政治或國際關係最主要的部分。換言之，國際關係很難缺少外交政策研究的情形下存在，但外交政策的研究也不能取代國際關係。它們各以單獨的學科(discipline)存在於社會科學的領域中已經是大家承認的事實。

外交政策的研究有些什麼學科的特點？它的發展過程和國際關係類似，但時間比較短，引起社會科學界討論和爭議的問題比較少。簡要地說，外交政策最先和歷史與政治思想混在一起，討論某國為什麼採取某種政策和說明她如何執行政策，與研究該國的外交史和當時的政治思想並無太大的差別。有關培羅普尼西亞戰爭(The Peloponnesian War)歷史的敘述即說明了希臘城邦的外交政策。同理，霍布斯、馬奇維里、洛克或柏克等人的主張為當時歐洲各國外交政策提供了理念和政策的指導。此外，傑出外交家的個人見解、理想和判斷也就是該國的外交政策。民主制度出現，決策公開化之後，個人只是決定外交政策的因素之一，要想得到客觀與完整的了解，需要在層面上求廣，在問題上求精。

史奈德(Richard C. Snyder)首先強調外交政策理論的重要性。他的基本看法是，國際關係和外交政策非但不可分，許多國際關係根本就是外交政策運作的結果。可是，國際關係長期以來強調國家的對外行為，忽略了國內社會的重要性，甚至於沒有觀察國家所處的內外環境的變化。很明顯的結果是，國家被認為是鬥牛場中的巨牛，只知追求權力，不會在各種不同方案中選擇。這種長期累積下來的偏見需要糾正，外交政策的本質才能被充份了解。

果然，外交政策逐漸脫離了國際關係，建立本身的學科特性，由羅斯諾所稱的沒有理論 (pre-theories) 走向理論時期 (註十五)。

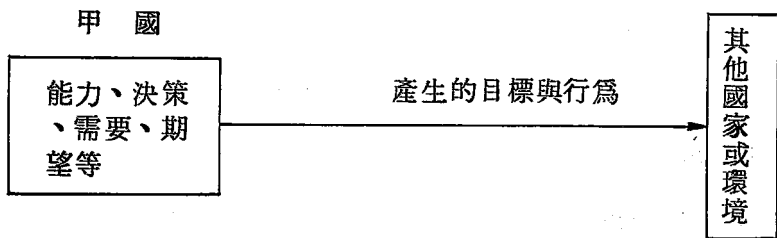
。茲比照國際關係的先例，挑選出具有代表性的專書如下：

- ① Gabriel A. Almond, The American People and Foreign Policy (1950).
- ② Richard C. Snyder et al., Foreign Policy Making: An Approach to the Study of International Politics (1962).
- ③ George Modelski, A Theory of Foreign Policy (1962).
- ④ Bernard C. Cohen, The Press and Foreign Policy (1963).
- ⑤ Joseph Frankel The Making of Foreign Policy (1963).
- ⑥ David Braybrooke and Charles E. Lindblom, A Strategy of Decision (1963).
- ⑦ R. Barry Farrell, Approaches to Comparative and International Politics (1966).
- ⑧ Graham Allison, The Essence of Decision (1971).
- ⑨ John D. Steinbruner, The Cybernetic Theory of Decision.
- ⑩ Morton Halperin, Bureaucratic Politics and Foreign Policy (1974).
- ⑪ Robert Jervis, Perception and Misperception in International Politics (1976).
- ⑫ James Rosenau, The Scientific Study of Foreign Policy (1977).

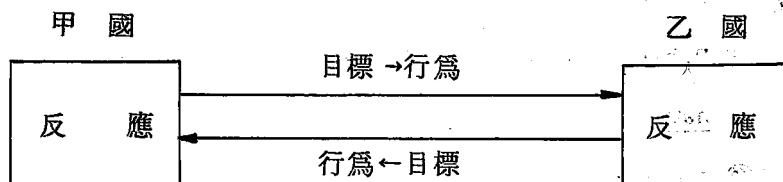
- ⑬ Glenn H. Snyder and Paul Diesing, Conflict Among Nations (1977).
- ⑭ Richard Ned Lebow, Between Peace and War (1981).
- ⑮ Lincoln Bloomfield, The Foreign Policy Process (1982).

由最初國際關係、歷史與個人外交事略的混合體演變成爲一種融合決策、溝通、討價還價以及官僚體系的單獨學科，外交政策的研究的確不容忽視。霍斯提認爲外交政策和國際關係的研究的區別在於：(一)國家的目標及行爲；(二)國家之間的互動關係(註十六)。前者觀察國家對於內外環境採取什麼行爲，或完成什麼條件，以便決定行爲的方式。後者注意國家之間的相互影響，找出行爲的類型。以上的區別可以使用圖表說明如下：

(甲)外交政策



(乙)國際關係或國際政治



實際外交政策的考慮和運作並非如此簡單，相同的決策者在不同的環境有不同的反應，不同的決策者在相同的環境亦可能有不同的反應。這說明了外交政策研究需要各種模式和理論的原因。為使於了解外交政策，羅斯諾曾經提出簡單的架構如下（註十七）：

時間連續統 體系 聚合連續統	改變較慢的資源	改變較快的資源
體系資源	1.人口 2.面積 3.科技 4.強權結構 5.同盟	1.情勢因素：外在的問題範圍 2.危機
社會資源	1.文化與歷史 2.社會結構 3.經濟發展 4.民意	1.情勢因素：內在的問題範圍
政府資源	1.政治責任 2.政府結構	
特異資源		1.政治領袖個人的性格，經驗，價值觀念

羅斯諾並沒有詳細地說明美國或英國在何年和什麼國家簽訂何種條約，也未說明美國在遭遇到外來威脅時，會採取什麼作法。換言之，羅斯諾並未就某一國家的對外行為作翔實的記載和說明。以上列的圖表而言，它與比較政治的關係相當清楚，因為體系、資源、情勢、社會結構等名詞均借自比較政治。使用這些名詞的目的為的是求得較高抽約的層次 (The level of abstraction)，讓觀察者有思考的工具、分類的標準以及解釋的架構。至於每一國家的對外行為純屬細節問題，只要抽約的層次能夠盡量達到獨立、一致與簡明，觀察者在思考、分類和解釋方面會得到很多方便。

---

註十五：James, N. Rosenau, "Pre theories and Theories of Foree'gn Pdcy," in R Barry Farell, edy Approaches to Comparative and International Polieics (Evanston) Illinois: Norrhwestern Universiesy Press, 1966), PP 5-26.

註十六：K.J. Hdsti, International Politics, P.20.

註十七：James N. Rosenau, "Perspectiues on World Politics,"in james N. Rosenau et al, eds., World Politics : An Introduction (New YorR: Free Press, 1976),PP.1-14.



根據羅斯諾的見解，外交政策的研究宜在概念上作幾種區分。一視外交政策爲一串發展的方向 (a cluster of orientation)，二視外交政策爲一組對於行爲的計畫和承諾 (a set of commitments to and plan for-action)，三視外交政策爲一種行爲的形式 (a form of behavior)。第一種概念偏重於各國傳統、地理環境以及民族特性的分析，希望找出特定的外交政策風格，以便於了解有關國家的政策和一般取向。第二種概念強調國家所處的環境，以及決策者採行的計畫和承諾。這些計畫和行爲以前述的一般取向爲根據，主要目的在於提供具體、清楚的政策方向與目標。因此，這些計畫和承諾以公開發表爲原則，但絕不是透露所有細節，以免失去彈性或折衝的機會。

第三種概念針對國家的行爲，即不同國家的領導人物如何互動，達成目標和完成計畫。外交秘密行動固然很難由研究者明瞭實際內情，一般公開的外交活動均可以依照上述三種概念，進行分析。研究者如果沒有考慮到決策者的環境、行爲的動機與目的，很難確實了解外交政策。此即史普勞特及夫人 (Harold and Margaret Sprout

) 所稱的心理環境與行動環境的區分。事實上，這也是客觀條件和主觀認知的區分，以及事實和期望、決策的結果和情緒、認識過程 (The affective and cognitive processes) 的區分。

羅斯諾的圖表以外交政策計畫與行爲的資源來源爲重點。有關人口、地理、文化等因素與一個國家的權力構成因素相同。表中列出的情勢因素屬於變化較快的資源，任何國家的外交政策必然會依照情勢變化在計畫承諾和行爲方面作必要的調整。石油價格，主要

國際貨幣的價位、重要戰略地區情勢的政變均為情勢因素。羅斯諾使用問題範圍 (issue areas) 區分政治、經濟與軍事的情勢因素。所謂的問題範圍是指行為者因為動機與目的的不同，表現在行為上的差異，例如主管經濟事物的官員和軍人在處理各有關事務的價值、態度和行為自然會有不同。就外交政策而言，問題範圍是很重要的變數，因為任何政府的決定均涉及到價值、目標以及資源的分配（註十八）。研究外交政策的情勢因素需要分析對外和內部的問題範圍，理由是非常清楚的。

危機的發生屬於變化較快的情勢因素，政治領袖個人的風格、才能與個性亦屬於同一類。羅斯諾稱此為特異的資源 (idiosyncratic Sources)。上述的各種因素是一種解釋的分類，並不是說實際的外交政策完全依照此表進行，更不是表示所有國家的外交政策完全依照這種不同因素互動的過程。雖然如此，羅斯諾和許多學者認為外交政策的研究應該與比較政治的研究配合，走向比較外交政策的途徑，才能紮好學科的基礎工作。從上面的圖表可以看出羅斯諾的努力方向，也就是把外交政策的變化看成是計畫或行為的資源分配，利用比較政治以及社會科學常用的變數與模式，列出各種可能影響體系輸入 (inputs) 和輸出 (outputs) 的因素。

變數的選擇在外交政策的研究因此成為很主要的工作。自變數或獨立變數 (independent variables) 是指原因性因素，依變數或相關變數 (dependent variables) 表示結果性因素。前者是自行改變的

---

註十八：James N. Rosenau, Domestic Sources Of Foreign Policy (New

，在外交政策的領域中，它們不外乎是決策者、體系、成員互動的過程。後者是隨著原因性因素變化而變化的，這些包括和平、安定、戰爭、權力的大小。我們還可以進一步將變數再細分為外來的變數 (extraneous variables)，說明自變數以外可能干擾到結果的變數，以及中間變數 (intervening variables)，也就是不能直接觀察，但對於結果有影響的變數。

自變數和依變數經常以圖表表示，前者在左上方，後者在右下方，兩者均有很高的抽約層次 (the level of abstraction)。等到自變數和依變數設定完成之後，觀察者要以實實在在的，可以檢驗的實證，去說明依變數如何在自變數的變化之下，發生改變，進而影響體系的穩定。舉例如說，在美國決定對伊朗實施軍事報復之後，中東地區的和平與安定受到什麼影響？美蘇限武談判對於亞洲安全的變化有什麼因果關係？在找尋答案的過程中，觀察者要把握他的方向，究竟是觀察發展的方向？行爲的計畫或承諾？或者是行爲的形式。列舉變數，觀察不同變數之間的關係只是起步的階段，以後還需要更嚴密的思考過程和驗證手續，才能找出國家決策的理由。

走筆至此，我們不禁要問：外交政策、國際政治和國際關係三名詞，孰者爲優？以上述的分析來看，這已經不是名詞的選擇問題了。它們代表三種不同觀察國際情勢的途徑或方法，很多的問題留待我們去分析和討論。

## 結 論

本文僅討論研究國際關係的目的、資料、歷史淵源以及不同名稱的含意。在過去，國際關係至少代表三種層面；一是不同國家和社會互動的事實，二是國家的政策，三是人類的觀察和想法。以前面二項來說，國際關係有它自我運作和調整的功能，讓人類從古代走向現代，農業轉為工業。以第三層面來看，國際關係就像是水晶球，讓懷有理想，但又必須與現實妥協的人類觀察、批評和預言。這應該是我們最關心的層面，所謂觀察要有方法，批評要有根據，預言要能兌現，決策者、研究者和評論者都有同樣的感受。

其次，國際關係在三個不同層面却有很強烈的歐洲中心 (Eurocentric) 或西方中心 (West centric) 現象。由於歐洲曾經是世界權力中心，以美國為首的西方國家主宰當前的政治和經濟秩序，國際關係的運作以及政策形成都會反映這種現實的情況。將來世界權力中心如果轉變，政治現象也會發生變化。至於觀察的方法、批評的根據以及預言的內容也難免隨之改變。

最後，國際關係的政策導向和實用價值將隨著人類社會的國際化變得更具體、更重要。以上述的資料為根據，我們可以看出國際關係的多元趨向。這種現象等於是細胞的分裂，以往支撐政治和經濟秩序的各项單元似乎正在生長為不同的獨立學門。屆時，國際關係的運作將更具專業性，我們觀察和批評的層次也將提昇。