

## 國際政治與國內政治互動之評析

劉蕭翔\*

### 摘要

國際政治與國內政治彼此影響且聯繫的現象，自有國家之始即已存在，諸如由國內層次至國際層次—「外交係內政的延長」，亦或反向由國際層次對國內政治的影響，無不解釋此一根本現象的存在。國際政治與國內政治之屬性同屬「政治」，故可以相同的概念與範疇理解之。再者，今日相關研究的議題亦不在於兩層次間是否有所區別，而在於如何研究其間模糊的互動關係。蓋因在全球化的浪潮下，國際生活眾多領域均呈現高度機制化現象，而在國家內部也也可能出現無政府狀態，所以，國際與國內層次已不再絕對地涇渭分明。

自古勒維奇於其「反饋的第二意象」說明國際政治亦為國內政治之因，兩者間呈雙向關係，在分析時應將兩者視為一體後，隨著國際情勢的變化，國際關係學界亦呈現百家爭鳴的狀態，許多理論不斷地推陳出新，其間對於所謂的「層次」或「意象」亦有眾多的討論；儘管如此，就國際關係裡國內政治與國際政治互動此一根本現象的研究與解釋，卻一直未能有突破性的發展，即便是自詡為最具普遍性與解釋力的結構現實主義亦有其不足之處。多年來，學界中亦有為數不少的經典著作出現，但這些推陳出新的概念仍僅只被作為一種「象徵」而運用，距離真正的實際操作仍相當遙遠

本文擬就古勒維奇、普特南與卡普斯坦等三位學者的經典著述作一檢視回顧，並嘗試對其立論作一回應，希冀能於此一議題有所貢獻。

**關鍵詞：**國際政治、國內政治、層次分析

---

\* 國立政治大學外交學系博士生

Peter A. Gourevitch, "The second image reversed: the international sources of domestic politics," *International Organization*, Vol. 32, No. 4, Autumn 1978, pp. 881-912.

Robert D. Putnam, "Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games," *International Organization*, Vol. 42, No. 3, Summer 1978, pp. 427-460.

Ethan B. Kapstein, "Is realism dead? The domestic sources of international politics," *International Organization*, Vol. 49, No. 4, Autumn 1995, pp. 751-774.

Peter A. Gourevitch, "Domestic Politics and International Relations," in Walter Carlsnaes, Thomas Risse, and Beth A. Simmons eds., *Handbook of International Relations* (London: Thousand Oaks, Calif.: SAGE, 2002), pp. 309-328.

## 前言

國際政治與國內政治彼此間相互影響且聯繫的現象，自有國家之始即已存在，諸如「外交係內政的延長」—從國內層次向國際層次，亦或反向由國際層面對國內政治的影響，凡此無不在解釋此一根本現象的存在。

1978，古勒維奇（Peter Gourevitch）於其經典著作「反饋的第二意象」（*The second image reversed*）裡說明國際政治亦為國內政治之因，兩者間呈雙向關係，在分析時應將兩者視為一體後，隨著國際情勢的變化，國際關係學界亦呈現百家爭鳴的狀態，許多理論不斷地推陳出新，其間對於所謂的「層次」（level）或「意象」（image）亦有眾多的討論；儘管如此，就國際關係裡國內政治與國際政治互動此一根本現象的研究與解釋，卻一直未能有突破性的發展，即便是自詡為最具普遍性與解釋力的結構現實主義（structural realism）亦有其不足之處。<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> 如結構現實主義對簡約的堅持，便使其無法有效地解釋或預測冷戰的結束。

誠如古勒維奇所言，國際與國內的性質同屬「政治」，故可以相同的概念與範疇理解之；再者，今日研究的議題已不在於兩層次間是否有所區別，而是在於如何研究其間模糊的互動關係。<sup>2</sup>蓋因在全球化的浪潮下，國際生活眾多領域均呈現高度機制化現象，而在國家內部也可能出現無政府狀態，所以，國際與國內層次已不再是絕對地涇渭分明。

是故，本文擬就古勒維奇、普特南（Robert D. Putnam）與卡普斯坦（Ethan B. Kapstein）等三位學者的四篇經典著述作一檢視回顧，並嘗試對其立論作一回應，希冀能於此一議題上有所貢獻。

## 壹、反饋的第二意象

在「反饋的第二意象」裡，古勒維奇認為多數探討國際政治與國內政治間互動研究的目的僅為瞭解後者變化對前者的影響，故此一過程是單向的（國內→國際）；相形之下，對於探求國內結構本質之比較論者（comparativist）的觀點就顯得不足。對此，古勒維奇提出其見解：一、在以國內結構充作變數解釋外交政策時，應瞭解國內結構源於國際體系的程度為何，亦即是否有此必要；二、在探討國內政治對國際層面的影響時，多數的解釋是「非政治的」（apolitical），僅強調國內機制的結構對決策的限制，而忽視內部利益追求現象的影響；三、論者有謂，國內與國際的聯繫與互動曾一度中斷，為此需要新的名目以利於研究，如互賴、可滲性、跨國行為者或主權的衰退等。但古勒維奇以為此說實有誇大之嫌，因現今的諸多特徵（互賴、可滲性、跨國行為者或貿易角色）實與過往的體系及機制（regime）相關，而過去的若干特性（戰爭、主權、軍事力量或國際無政府狀態）今日則仍與我們同在。

---

Richard Ned Lebow, "The Long Peace, the End of the Cold War, and the Failure of Realism," *International Organization*, Vol. 48, No. 2, Spring 1994, pp. 249-277.

<sup>2</sup> Peter A. Gourevitch, "Domestic Politics and International Relations," in Walter Carlsnaes, Thomas Risse, and Beth A. Simmons ed., *Handbook of International Relations* (London: Thousand Oaks, Calif.: SAGE, 2002), p. 328.

## 一、國際體系對國內政治的衝擊

在論及國際體系對國內政治的影響，古勒維奇從經濟與安全兩個層面，就既有學派的見解逐一探討。

國際經濟層面，古勒維奇以為國際市場力量對國內政治的影響<sup>3</sup>有其規則可尋，其梳理了「格先克隆學派」(Gerschenkronian camp)、「依賴理論」(theories of dependencia)、「自由發展學派」(liberal development school)、「相互依賴學派」(interdependence school)、「新重商主義」(neomercantilism)與「國家中心馬克思主義」(state-centered Marxism)等不同理論學派的見解。

格先克隆學派強調所謂的「落後優勢」(economic backwardness)，其間強而有力的中央政府機制為迎頭趕上早期工業化國家的關鍵，唯有如此，發展中國家方得以支付為進入世界經濟體系的龐大成本。之後，又有眾多的學者就格先克隆的論點再作引申、闡述。<sup>4</sup>此派認為。發展中國家力圖工業化之際，仍常

---

<sup>3</sup> 古勒維奇以為國際政治對國內政治的影響大致有五，分別為特定事件(specific events)、特定決策(specific decisions)、政策(a policy)、政權型態(regime type)及聯合模式(coalition pattern)，但古勒維奇將範圍限定於政權型態和聯合模式兩種，因其認為後兩者的操作往往對前三者有所影響。其中，古勒維奇希望藉由對政權型態的探討，引出對於機制結構、行政組織與決策過程等的討論；在聯合模式部分，則是希望瞭解社會勢力在其間的關係；凡此無不構成政治體系的特徵，而且也常被引為解釋外交政策的變數。參見 Peter Gourevitch, "The second image reversed: the international sources of domestic politics," *International Organization*, Vol. 32, No. 4, Autumn 1978, p. 883.

<sup>4</sup> 格先克隆(Alexander Gerschenkron)提出所謂的「落後優勢」概念，說明發展中國家可以從先進國家習得經驗，節省所需的技術管理成本，以迎頭趕上先進國家；另一方面，強而有力的中央政府機制則是迎頭趕上早期工業化國家的關鍵，唯有如此，發展中國家方得以支付為進入世界經濟體系的龐大成本。莫爾(Barrington Moore)則就格先克隆的模式再作擴充，認為資本主義民主、法西斯主義及共產主義三者為現代化的連續發展階段，此三種類型構成國家發展的路線選擇，任一國家就現代化路線的抉擇，對往後其他國家的下一步將有一定程度的影響。譬如，若無英國先前的民主現代化，德國與日本之後就不太可能採取反動的發展模式；同樣地，若無資本主義與反動的經驗，其後的共產主義模式可能就完全不同。對於發展落後與經濟成長及強有力政府之間的關聯，赫緒曼(Albert Hirschman)進一步地作出闡釋，其以為

無可避免地受到國際經濟的強烈影響，但這些學者在強調國際層面的影響時，也無法否定個別國家內部特質歧異存在的事實。

依賴理論（theories of dependencia）學派則認為因先進資本主義國家在技術、資本、市場各方面的優勢使然，世界經濟自然便構成一矩陣（matrix）系統，並產生體系壓力。發展中國家為此被迫陷於其間，而從屬於先進國家，如此一來，「核心（core）—邊陲（periphery）」結構自然形成。但此一學派並未能對邊陲國家的政權型態提供進一步的解釋，充其量僅能區別獨裁政權基礎為菁英或群眾的形式。<sup>5</sup>華勒斯坦（Immanuel Wallerstein）則對依賴理論作一修正，其以為在核心與邊陲之間尚有一「半邊陲」（semi-periphery）地帶，處於不同位置的國家各有其特殊的政治需求，從而對應發展出個別的類型；因此形成「核心—強國」，「邊陲—弱國」，而「半邊陲」—強弱混雜的形態；亦即國際分工的位置將決定國家形態為何。<sup>6</sup>但我們卻很難從華勒斯坦的世界體系觀，瞭解何以在類似經濟體系與分工位置的國家間，彼此日後國內政治的發展卻會有所歧異，波蘭與普魯士即為一例。因此，顯

---

兩者在某種程度上呈現如後彎曲線般的關係，在某一時點上，兩者才會有所關聯。歐多諾（Guillermo O' Donnell）又在赫緒曼的立論基礎上，解釋進口替代策略失敗導致獨裁政權普及於拉丁美洲的因果關係。庫爾思（James Kurth）則是綜合格先克隆、弗農（Raymond Vernon）、熊彼得（Joseph Schumpeter）與韋伯（Max Weber）等人的觀點，對南歐與拉丁美洲國家作一比較，分析南歐國家迫於國際經濟之故，使其內政在自由主義前徘徊不已。參見 Alexander Gerschenkron, *Economic Backwardness in Historical Perspective* (Cambridge: Harvard University Press, 1963); Barrington Moore, Jr., *Social Origins of Dictatorship and Democracy* (Boston: Little, Brown, 1966); Frank Hoselitz, Berthold, Manning Nash, *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 25, Supplement, 1977, pp. 67-98; Guillermo O' Donnell, *Modernization and bureaucratic Authoritarianism* (Berkeley: Institute of International Studies, University of California, 1973).

<sup>5</sup> 此外，若干學者如霍布森（John Hobson）或列寧（Vladimir Lenin）則視「核心—邊陲」結構為核心帝國主義國家內部衝突輸出的必然結果；不同的是，霍布森以為此一現象可由內部所得的分配改善之，但列寧則不認為如此。儘管如此，對核心國家內部政權型態變化的幅度，霍布森與列寧卻仍未作一明確的釐清。

<sup>6</sup> Immanuel Wallerstein, *The Modern World System* (New York: The Academic Press, 1974).

然若干內部研究仍是不可或缺的，而這又回到前述格先克隆學派的觀點。

自由發展學派 (liberal development school) 所關切者則非核心與邊陲之間的不平等關係，其以為所有的發展軌跡均是相似、不斷重覆的，而後進者將受惠於前者的技術與剩餘。所以，此學派所擔憂的是一旦後進者能未與前者有所聯繫，後者將會陷入何種發展困境的局面。

相互依賴學派 (interdependence school) 則起於對結構現實主義以國家為單一行為者假設的批判，此派學者可以柯漢 (Robert O. Keohane)、奈伊 (Joseph S. Nye) 與摩斯 (Edward Morse) 為代表。柯漢與奈伊以為國際間相互依賴的現實不僅限制政府行動的自由，更影響了國家的內部組織；國家在許多議題上將逐漸失去其影響力，尤其是在經濟議題方面。跨國的、國際的、多國的與非軍事力量的因素在國際層面決策中的角色將愈形重要，國際機制 (international regime) 在其間則扮演相當重要的角色。在國內層面，複合相互依賴改變了國內結構，權力被轉移至其他部門，政策成為龐大勢力漩渦的產出結果。<sup>7</sup>摩斯則認為現代性透過相互依賴轉變國際社會的無政府本質，國際與國內領域將愈趨重要，居間的國家政府將逐漸消失。<sup>8</sup>

至於新重商主義 (neomercantilism) 與國家中心馬克思主義 (state-centered Marxism) 則是強調國家的重要性，與相互依賴學派認為國家將逐漸消亡的主張形成強烈的對比。<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Robert O. Keohane and Joseph Nye S. eds., *Power and Interdependence* (Boston: Little Brown, 1977).

<sup>8</sup> Edward Morse, *Modernization and the Transformation of International Relations* (New York: Free Press, 1976).

<sup>9</sup> 如吉爾平 (Robert Gilpin) 以為相互依賴現象之所以出現，係因國家支持之故；國際機制則是反映了權力的構成，在無霸權出現時，經濟民族保護主義將會盛行，國家將會受制於國際經濟體系。Robert Gilpin, *US Power and the Multinational Corporation* (New York: Basic Books, 1975)。國家中心馬克思主義則一改過去國家係資產階級工具的僵固觀點，認為國家亦有相當的自主性；儘管如此，國家中心馬克思主義對於外交政策並未多作著墨，而是專注於先進資本主義國家社會的改造。

國際安全層面，古勒維奇以為外部安全環境對於國家內政的發展亦有所影響；其以興茨（Otto Hintze）的看法作一說明。興茨以英國為例，說明由於英國不似歐陸各國深陷歐洲權力平衡，因為不需大規模的常備陸軍，僅需發展符合商業利益的海軍；是故，英國並未如歐陸各國一般發展出絕對主義與軍國主義。此外，就國家內部政治發展而言，興茨雖贊同階級分析，但也認為若單方面地強調階級衝突又有誇大之嫌，外部體系因素的影響仍相當地重要。<sup>10</sup>安德森（Perry Anderson）則試圖就 16、17 世紀間東、西歐絕對主義的成形提出解釋，安德森認為西歐絕對主義的產生係內生地對聯邦關係危機的回應，原因在於經濟復甦有礙貴族原本的統治，進而改變君王與貴族之間的關係；相反地，絕對主義在東歐則是被外地影響而產生，外來的侵略不斷，迫使東歐國家不得不採取絕對主義，或是被瓜分。

除此之外，權力平衡運作中的領土補償及外國勢力的干預，對國內政治亦有影響；前者如普魯士—德國的興衰即屬之，後者則常見於一國內部動亂發生革命之際，英國、法國、俄國與中國皆有類似的經驗。

## 二、國內結構與國際體系

有感於多數就對外政策制定的討論將政治因素抽離的作法，與對任何政策均需檢驗其政治動機的認知，古勒維奇試圖就不同的模式作一討論，擬一補過往的不足。但在反覆的檢證後，古勒維奇發現多重的因果關係、多樣的因素可能產生一特定結果；反之，同樣的邏輯也有可能導致在不同情況下的不同操作結果，因此，在因果對應關係的尋求上似乎非常地困難。<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Otto Hintze, "Military Organization and the Organization of the State," in Felix Gilbert, ed., *The Historical Essays of Otto Hintze* (New York: Oxford, 1975), pp. 178-215.

<sup>11</sup> 如其嘗試就「強國-弱國」(strong state vs. weak state) 模式，或「國家中心政策網絡」(state-centered policy networks) 模式作一討論。所謂的強國，即為政策在單一結構內制定，政府可強加政策於反對團體，而弱國則是循多元政府的形式制定政策。但古勒維奇卻發現在相對開放的政治系統下，反對團體

因此，古勒維奇認為有幾個問題值得我們作進一步的思考：一、國家對政策的期待為何？若政策與期待一致，在變數解釋上，我們就不應過於高估國家結構；二、在國內誰是政策的受惠者？倘若政策與某一團體的利益極為相符，此時的政策明顯地即非國家所主導；三、政策的制定是否在體制內？若在體制內，則凸顯國家組織機構的重要；若在體制外，則顯示國家僅是「工具」；四、政策如何取得合法性？國家如何推行政策？何種反對會讓政策滯礙難行？此皆為「強國-弱國」模式（或「國家中心政策網絡」模式）所不足之處。

### 三、國際關係與國內政治：何必託言相互依賴

對於相互依賴，古勒維奇認為此似值得商榷。就若干關鍵點，古勒維奇以為摩斯、華勒斯坦與安德森的看法是相互矛盾的，但在其他方面卻又有相似的共識。

就摩斯而言，其以為現代化的出現，使得國際關係出現根本的不連續性（discontinuity），一為無政府狀態的特性已逐漸消失，再者互賴意味著國內社會的各項要素藉由國際力量聯繫，傳統的國際與國內分際因而將逐漸消失。這些特徵過去雖有，但在現代化階段卻促成國際關係的質變。華勒斯坦與安德森則認為這些特性早已存在，並且透過戰爭及貿易使得國際和國內政治相互地滲透。

對此，古勒維奇認為相互依賴一如國際無政府狀態，是一項古老的現實。歷史不同的階段皆有其個別的特徵，所以我們不應主張所謂的「不連續性」。而相互依賴學派最大的貢獻則在於讓我們跳脫國際無政府的思索模式，並得以對不同時期的事件作一比較。儘管現實依然令人困惑，難以用特定、明確的方法解決爭議，亦難以決定何時與是否應就理論模式的運用做一轉換。

---

仍會增加，而在封閉的政治系統內，反對團體或議價的行為也同樣未能完全地消除，充其量僅是法令通過較易，並不代表政策的制定較為容易。



## 四、小結

就古勒維奇之「反饋的第二意象」而言，其試圖在國際層次與國內層次間建立聯繫，並嘗試將不同的歷史階段作一聯結比較；其雖未提供一套系統化的解釋模式，但文中所提及的國內結構，卻能為在外交政策中起影響的國內政經變化發揮整理作用。

古勒維奇花費相當的篇幅在國際體系對國內政治的探討，其他部份則相對地簡略，其本人亦承認此點，表示希望能引起國際關係學者對其他層面的進一步探討。另一古勒維奇所未言者，恐怕也是因為當時的大環境使然，冷戰仍未終結，學界的聚焦亦仍多在體系層面。時空環境因素固然有所影響，但冷戰終結、世局轉變後，聚焦是否就會因此轉移，實又未必。

在古勒維奇後來的著作中，他也承認之後若干新理論的誕生，如新自由主義（neoliberalism）或建構主義（constructivism）所關切的仍是國家在體系內的變化與作為如何，真正對所有因素，包括國際與國內因素在內的全盤、全面的綜合研究仍然不足，尚有待努力。<sup>12</sup>所以，時空環境因素固然有影響，但顯然並非絕對。

## 貳、雙重賽局

普特南以 1978 年波昂（Bonn）高峰會為例，提出「雙層賽局」（two-level games）的概念，主張國家決策菁英處於國際與國內之間，必須同時考量此雙重層面因素，在不同層次上同時展開操作、議價、妥協等博弈過程。

### 一、勝利組合

決策者代表國家涉足國際事務之際，由於身處兩個賽局平臺，因而常會顧此失彼，但這並不表示就無居間達成協調的可能，其間在兩個賽局同時取得平衡的組合，可稱之為「勝利組合」

---

<sup>12</sup> Gourevitch, "Domestic Politics and International Relations," pp. 309-310.

(win-sets)。

為便於分析，普特南將雙層賽局的過程分為兩個層次，一為國家談判者間議價以達成協議，此為第一層次；二為國內行為者間議價以決定批准協議與否，此為第二層次。其間，第二層次的商議常會形成第一層次談判者的初始立場，再者，第二層次對協議達成的期望也會影響第一層次的談判過程。反之，談判者在試探可行方案時，同樣也會試探第二層次的意見。如此，雙層賽局便交互地產生作用，普特南並認為這樣的作用是會不斷相互影響的。

值得注意的是，第二層次對第一層次協議的批准與否，除會引發自願性與非自願性義務違反 (voluntary/involuntary defection) 的不同效果外，對於國際談判的獲利分配亦會有所影響。<sup>13</sup>

## 二、勝利組合的關鍵因素

影響獲致「雙層賽局」勝利組合的關鍵有三，分別為第二層次的偏好與聯盟、第二層次的政治制度，以及第一層次談判者的策略。

在第二層次的偏好方面，當無協議維持現狀且代價又低時，除第一層次談判者會起疑外，國內行為者亦僅會就特定內容表示贊成或反對。國內孤立主義或國際主義的傾向與第二層次偏好亦有關聯，而此時又取決於國內政黨勢力的布局，端視何種傾向的政黨勢力居上；一般而言，小國或對外依賴程度較高者多傾向支持協議，大國或自給自足者則視情況而定。

---

<sup>13</sup> 所謂的自願性義務違反，係指在協議不具拘束力時，理性自利者常傾向使第二層次的批准失敗，而非自願性義務違反則為談判者的支持度過低，而無力履行承諾或讓該協議為國內批准。此外，談判者被認知的批准基礎愈大，就愈可能受到對手的擺佈；反之，批准基礎愈小卻有可能是談判優勢。因此，談判者為避免時間上的浪費，多半會要求對手提出保證，證實自己的談判實力與空間。Robert D. Putnam, "Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games," *International Organization*, Vol. 42, No. 3, Summer 1978, p. 440.

再者，國內行為者的利益為同質或異質，又會引發不同的情況。若屬同質，則行為者間將出現鷹派與鴿派的分歧，倘若談判結果又與國內期望落差太大，前述非自願性背叛的情形就有可能出現。若屬異質，此時的情況將會更為複雜，除會出現派別間的衝突外，異質性利益的分歧尚會滲至第一層次，亦即談判者可能會發現對方國內有與其利益一致的盟友，倘若對方國內衝突升高，談判的情勢將會越有利於我方。

其次，與偏好有關的是一旦代價、獲利程度與談判者切身相關時，談判者將會盡其所能地影響第二層次國內行為者的立場，以增加其批准基礎。假如談判涉及多重議題，國內不同行為者對不同議題有不同偏好時，則談判者所面對的將是跨議題的交易。

最後，則是所謂的「協同作用的聯繫」(synergistic linkage)：運用第一層次之議題聯繫，以修正第二層次原本無法達成的策略。當國內部分行為者打算撤回並改變對某一議題的支持，若議價行為只在國內發生時，則變化僅限於第二層次，不會擴及第一層次；倘若議價行為涉及國際層面，談判者可藉機提出一有助於此的國際交易。透過這樣的議題聯結，有可能促成另一次談判的契機。值得注意的是，在經濟互賴成長增加時，此一協同作用的操作將會愈趨頻繁。

第二層次的政治制度則與批准基礎大小有關，進而將影響第一層次談判的結果。批准門檻愈低，則批准基礎愈大；若政黨紀律愈強，協議也愈有可能獲得批准，批准基礎也會愈大；此外，決策者在國內的自主性若愈強，批准基礎也同樣愈大。雖然批准基礎愈大愈有利於國際合作，但第一層次談判者的議價空間卻也有可能愈小。另一方面，由於若干協議可能需要多重的批准，如此一來「多層次賽局」亦有可能發生。

在第一層次談判者的策略上，如上所述，由於批准基礎愈大可能反而導致議價空間的縮小，普特南認為有兩種方式可讓談判者增加批准基礎與議價實力。其一為暗盤交易(side payment)，如賄賂以取得游離份子的支持；再者，決策者個人的聲望愈高，輿論通常也會支持決策者而給予國會壓力，此亦有利於批准基礎的

擴大。

### 三、其他變因

由於談判者對彼此的批准基礎多半無法掌握，此一不確定性使得談判者有從中操作與議價的空間。有經驗的談判者會讓對手誤以為其批准基礎為非常態性，亦即協議原則上會被批准，但若有對方獲益較多的非常態性狀況出現，則協議批准與否就有待商榷。此外，談判者尚可另提協議，以證明原本協議並不在其許可範圍內，從而試探對方讓步的空間。

另有兩種較難操作的策略為重建與反射（reverberation）。重建意指談判者重建賽局模式，以改變對手就協議的得失認知，但因為有說服力的資訊並不易傳至對方陣營內，故有時談判者會設法增加對手的批准基礎，或修正自己的立場以滿足對方的期待。反射則是指國際壓力影響國內政局，進而影響個別國家的談判立場。反射的強度取決於國家間關係的密切程度，一般多從經濟領域擴散。此外，反射的效果也常呈現兩極化，不是促成協商，就是讓對方卻步。

最後一項變因則是談判者的角色。為便於分析，普特南起先假設談判者為政治中立、忠於所託的執行者，但此多與實際相左，故普特南之後又作了若干補充。簡言之，若國際協議對與談判者有關之特定支持黨派、聯盟的利益有損時，談判者多會設法維護；再者，談判者也未必會重視國內的要求，因其間也可能存在同質或異質利益的分歧。

### 四、小結

談判的範圍廣泛，小至個人，大至國家皆可涵蓋在內。普特南以波昂高峰會的談判為例，見微知著地藉由談判者於國際體系與國內政局雙重賽局間的策略操作，不僅兼顧位居第一層次談判者與國內第二層次行為者的立場，同時也凸顯出國家如何面對雙重賽局間的交叉影響，因而被認為最能代表「跨層次整合／對話」

的時代潮流。所以，其以談判延伸的雙重賽局模型，實仍可進一步地再引伸至各個不同的領域。

儘管如此，普特南的模型仍有其不足，其雙層賽局只適用於非零和賽局（nonzero-sum game），如其主張國內要求改變現狀的壓力愈大，國際合作就愈有發展的可能，此一說法即無法解釋軍事衝突為何常發生在國內改變現狀呼聲最高的時刻。

### 參、現實主義已不復存在？

就學界各方對新現實主義的反動與抨擊，卡普斯坦則是為文反擊，其梳理了梅斯奎塔（Bruce Bueno de Mesquita）、拉爾曼（David Lalman）、史耐德（Jack Snyder）與羅斯克蘭斯（Richard Rosecrance）、斯坦因（Arthur A. Stein）等學者的論點，並且逐一提出回應。

首先，卡普斯坦認為若強調國內因素的世界政治理論欲取結構現實主義而代之，除須證明結構現實主義有誤外，還必須提出一國內因素與特別國際事件結果有確切關聯的模型，並將該因果機制概念化。

卡普斯坦並就理論應如何建構提出其看法，其以為第一步應決定理論解釋的對象為何，其次為決定適當的獨立變數，並將之清楚地陳述與概念化；卡普斯坦又以楊格（Oran Young）所言作一補充：無論是社會科學或自然科學，簡約的理論或是能以最少的變數解釋最多的現象者，即為最好的理論，此在兩個理論競相解釋同一現象時尤為突出。再者，理論亦可能藉由啓發或加速附加理論的發展，在知識的進步上扮演啓發性的角色。一個理論倘若在邏輯上有所缺失，但其仍能在它處有所貢獻。<sup>14</sup>在此一立論上，卡普斯坦進而說明結構途徑在研究上雖有其限制，但本身仍有其價值所在。

---

<sup>14</sup> Oran Young, "The Perils of Odysseus: On Constructing Theories of International Relations," in Raymond Tanter and Richard Ullmann eds., *Theory and Policy in International Relations* (Princeton University Press, 1994), pp. 181-182.

## 一、國內政治與戰爭

對梅斯奎塔與拉爾曼的「戰爭與動機」(*War and Reason: Domestic and International Imperatives*)<sup>15</sup>運用模型理論(model theory)－國際互動賽局(international interaction game)將國際政治與國內政治作一搭橋，以分析國家係因外在壓力亦或國內政治因素使然而發動戰爭所作的分析<sup>16</sup>，卡普斯坦除肯定之餘，仍對梅斯奎塔與拉爾曼的假設前提，提出嚴重的質疑。

梅斯奎塔與拉爾曼認為，當代結構現實主義並無法解釋國際體系的結構性力量何以未能及時出現以預防戰爭，而箇中關鍵即在於這股結構性力量為非理性的國內力量所壓制。卡普斯坦認為這樣的說法大有問題，其以為現實主義者從未宣稱平衡會自動並及時地預防戰爭或拯救瀕臨崩潰的國際政治體系，原因在於國家總是鈍於承認威脅，而且會推諉塞責，期待其他國家的加入以分擔責任。<sup>17</sup>這暗示著假如平衡不可能出現以遏止戰爭時，理性領導者將可能選擇發動有限戰爭以制止之；但事實上，只有當修正主義國家威脅到既存的國際秩序，領導者才會期待足以抗衡的平衡出現。

## 二、國內政治與過度擴張

---

<sup>15</sup> Bruce Bueno de Mesquita and David Lalman, *War and Reason: Domestic and International Imperatives* (New Haven, Conn.: Yale University Press, 1992).

<sup>16</sup> 在本質上，梅斯奎塔與拉爾曼仍關注於權力平衡理論，並以其所設計的國際互動賽局作一檢視，並由國內政治的角度，濃縮現實主義的外交政策觀點。兩人認為，從現實主義的觀點，領導者會以假想敵為目標，追求本國的最大利益，並付諸於政策實踐。在國內政治層面，外交政策的目標則由國內政治過程而定，而非由決策者。兩人主張，若以其現實主義假設觀之，領導者此時並不受到國內政治的限制，而所謂的理性選擇若非談判，即為現狀的維持。因此，現實主義在此並無法解釋戰爭的決策，是故戰爭與和平的研究必須關注於國內政治何以未能發揮作用。

<sup>17</sup> Thomas J. Christensen and Jack Snyder, "Chain Gangs and Passed Bucks: Predicting Alliance Patterns in Multipolarity," *International Organization*, Vol. 44, No. 2, Spring 1990, pp. 137-168.

史耐德在「帝國的迷思」(*Myths of Empire: Domestic Politics and International Ambition*)<sup>18</sup>中提出一「滾雪球理論」(snowball theory)的看法：晚期工業化的國家由於政府為政經利益聯盟把持，而為了政治或經濟上的種種理由對外擴張，但卻常會失控而形成過度擴張(overexpansion)的局面，並導致國際體系中的相對權力制衡產生；另一方面，政經利益團體聯盟亦無力阻止，局勢因而一發不可收拾。

儘管史耐德本人未曾就其研究途徑宣稱有任何的普遍性，但卡普斯坦認為史耐德的說法無法通過簡約性的考驗；再者，卡普斯坦也認為史耐德對現實主義的修正讓人懷疑。

卡普斯坦認為，任何對現實主義的修正在最低限度上都應保有現實主義的洞察力，以協助於我們瞭解世界政治，既然史耐德無意也無法對獨裁政權的對外行為進行預測，自然也無法幫助我們瞭解當代最令人困惑的聯盟—美蘇聯合以制希特勒的行為。在此，現實主義對民主國家與獨裁政權的聯合顯然能提供較好的預測，理由在於他們有共同的敵人。另一方面，多數的社會科學途徑皆有其歷史上的偶然性，因此我們又如何能說史耐德成功地修正了此一自稱具普遍性意義的結構現實主義？

此外，卡普斯坦以為史耐德在著作裡實已隱約透露了對結構現實主義的肯定，雖然史耐德一再主張對於過度擴張的國家，惟有瞭解其國內政治的決策過程，才能瞭解它們的行為。但一如史耐德自己所承認的：國家在體系中的地位與其過度擴張的傾向約略相關。此即暗示著對過度擴張主義簡化的現實主義解釋，也許有著最好的解釋力；而且越具威脅的外部環境，就越可能產生越好戰的國內環境，此已不證自明。

### 三、國內政治與大戰略

羅斯克蘭斯與斯坦因在「大戰略的國內基礎」(*The Domestic*

---

<sup>18</sup> Jack Snyder, *Myths of Empire: Domestic Politics and International Ambition* (Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1991).

*Bases of Grand Strategy*)<sup>19</sup>中認為，除國內政治勢力外，舉凡思想、憲法與經濟條件等皆會影響國家安全政策的形成與執行，而且結構現實主義也未能解釋若干特定政策的結果。但卡普斯坦以為，新現實主義並非為解釋單位層次的政策決策細節而產生，而且羅斯克蘭斯與斯坦因的說法亦僅是理論的開胃菜，同時他們也未提出全面的理論架構。

斯坦因以為美國在一、二次大戰期間，因對權力平衡認知與政策執行層面的落差，所導致其國家戰略的不連續，可在國內政治勢力間複雜的互動中尋得解答，此即已對結構現實主義構成挑戰；<sup>20</sup>但卡普斯坦則認為多數現實主義學者會接受此一落差都持續存在，並以為真正影響國家決策的是大國最終的回應為何。另一方面，羅斯克蘭斯與史迪能（Zara Steiner）就 1930 年代英國國家戰略所作的研究，認為英國在資源缺乏的情況下與希特勒抗衡決策，此與現實主義的預測並不一致，此係緣於英國對希特勒目標與和平解決之認知信念有所轉變之故；這暗示現實主義在內政層面分析的解釋應再加強。<sup>21</sup>但卡普斯坦認為最重要的問題是，羅斯克蘭斯與史迪能並未進一步地將國內與國際政治視為一個整體作一觀察。

伊萬哲裏斯塔（Matthew Evangelista）則將結構與單位層次研究作一合併<sup>22</sup>，但卡普斯坦以為伊萬哲裏斯塔最大的問題在於其所謂的「後現實主義」（postrealist）途徑：一國若能影響敵國內部外交政策的形成，這將有可能出現雞生蛋或蛋生雞問題。倘若美國因己之故，而錯過數次與蘇聯和解的機會；但美國自己的

---

<sup>19</sup> Richard Rosecrance and Arthur A. Stein ed., *The Domestic Bases of Grand Strategy* (Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1993).

<sup>20</sup> Arthur Stein, "Domestic Constraints, Extended Deterrence, and the Incoherence of Grand Strategy, 1938-1950," in Rosecrance and Stein, *The Domestic Bases of Grand Strategy*, pp. 96-123.

<sup>21</sup> Richard Rosecrance and Zara Steiner, "British Grand Strategy and the Origins of World War II," in Rosecrance and Stein, *The Domestic Bases of Grand Strategy*, pp. 124-153.

<sup>22</sup> Matthew Evangelista, "Internal and External Constraints on Grand Strategy: The Soviet Case," in Rosecrance and Stein, *The Domestic Bases of Grand Strategy*, pp. 154-178.



NSC-68 號檔案又該作何解釋？

#### 四、現實主義不復存在？

卡普斯坦最後在文末做一總結，其以為儘管現實主義有其不足，但在國家於無政府狀態下作為的解釋上仍有其典範地位。目前的國關研究可謂處於危機階段：舊有的典範有其不足，但挑戰者卻又未能提供其他選擇；「極」與政權型態之間的相互作用一直是體系與國內政治研究途徑間爭辯的核心。眾人皆知國內政治有其影響存在，但卻仍不知如何將國內與國際政治合而為一，作整體的考量。

所以，卡普斯坦認為一項正面的作法是不應放棄現實主義，但應繼續體系與單位間關係的研究與分析。此外，對華茲 (Kenneth N. Waltz) 而言，權力分配係一決定性的變數，此即為兩極、單極與多極之分。基本上，現實主義者以為兩極體系較多極體系容易維持和平，而且此亦與國家型態為何無關；但冷戰後，極的概念已逐漸變的混淆，為此，除了對極的概念再進行定義與檢視外，或許應再加入國家型態的概念會較為適合。

#### 五、小結

卡普斯坦預設立場地為結構現實主義的辯護，若干之處似乎顯得似是而非，如對梅斯奎塔與拉爾曼假設前提的質疑與反駁，卡普斯坦個人所列舉的理由：國家遲鈍於承認威脅，會推諉責任，期待他國加入分擔責任，凡此難道全無國內因素在內？若如其所言，現實主義者從未宣稱權力平衡會自動且及時地預防戰爭或拯救瀕臨崩潰的國際政治體系，但上述的國內因素，不論是一部或全部，對權力平衡的產生依然有所影響同樣也是不爭的事實。

又如對史耐德的批判，卡普斯坦既已說明多數社會科學途徑皆有其歷史上的偶然性，就應瞭解到任何的理論皆有其侷限存在，一如結構現實主義無法預測或合理解釋蘇聯解體及冷戰的結束；縱然史耐德的見解一般性不足，結構現實主義似乎也是相對

地不足，對於牽涉國內層面的國際問題似又無法提出完美的解決之道。

在對羅斯克蘭斯與斯坦因的批判中，卡普斯坦的立場更一度搖擺，如其認為多數的現實主義學者均會接受國內分歧所導致的政策落差，因為國家所在乎的是大國最終的回應為何；但之後卡普斯坦又認為羅斯克蘭斯與史迪能對結構現實主義在內政層面分析上應再加強的暗示，認為他們最大的問題是未能進一步地將國內與國際政治視為整體觀之，既然卡普斯坦一直為結構現實主義的體系觀點辯護，那又何需在最後加上：應將國內與國際政治視為整體...，此又無異與其先前的辯護有所扞格。

儘管如此，卡普斯坦最後的說法卻相當地中肯，原因在於結構現實主義的確有其不足之處，所以其亦承認除對「極」的概念應再進行定義與檢視外，亦應再加入國家型態的概念才較為適合，雖然卡普斯坦仍一再強調不應放棄現實主義，應以現實主義為主體，在兼含其他面向的考量為宜。

## 肆、國內政治與國際關係

伴隨蘇聯的解體、資訊科技的進步以及全球化步調的加速，二十世紀末期的國際局勢亦隨之丕變，學界理論亦同步推陳出新。為此，古勒維奇在其近期的著作—「國內政治與國際關係」(Domestic Politics and International Relations)<sup>23</sup>內對於晚近的不同理論，就不同的議題逐一檢視國內政治與國際關係，並提出其見解。

### 一、偏好與制度

就國家對外經貿政策取向為保護主義亦或自由貿易的研究，學界中已有相當多的探討，如眾所周知的偏好途徑 (preference approach)：國內利益團體會就其偏好，競相影響有利於己之決策

---

<sup>23</sup> Gourevitch, "Domestic Politics and International Relations," pp. 309-328.

制定的相關研究，亦由描述性的陳述解釋演進至模型理論的運用；<sup>24</sup>此外，不僅是利益團體，輿論與意識形態對於偏好的形成也有所影響。

然而，制度主義者卻認為偏好途徑對於政策形成的說明未盡詳盡，並認為政策實乃制度運作下的產物，如哈葛德（Stephan Haggard）即以 1934 年美國互惠貿易協定法案為例，說明美國由保護主義至自由貿易政策的轉向，實肇因於美國總統權力的增加；<sup>25</sup>但其他學者卻有不同的看法，認為權力的轉變實為政策偏好轉變的反映。因此，對自由貿易／保護主義與行政／立法兩者間的連動的看法又有分歧存在。古勒維奇則認為，從其他國家的實例可以得知，貿易政策在制度不變的情況下也會有所改變，但在不同體系環境下，類似的政策卻也會產生。<sup>26</sup>由此觀之，古勒維奇顯然認為在制度／體系與政策制定間似乎難以尋得對應的關聯。此外，古勒維奇認為制度主義者最大的問題在於其所關切的是制度的問題，而非制度與政策間的聯繫，所以對於國際與國內層面的互動研究自然無法充分地闡釋。<sup>27</sup>

就偏好與制度而言，古勒維奇認為偏好乃是由利益所驅策，而偏好亦會促成制度的成型，由於制度安排對於政策結果會有所影響，所以行為者亦會從中運作爭取增加成功的機會。但問題在

<sup>24</sup> 如羅戈夫斯基（Ronald Rogowski）的「史達普－薩繆爾森」模型（Stoper-Samuelson model）與瑪姬（Stephen P. Magee）、布拉克（William A. Brock）與楊（Lesile Young）等人的「內生總體理論」（endogenous macro theory）皆屬之。儘管羅戈夫斯基並未宣稱其模型已足以解釋一國對外政策的抉擇，但其解釋卻常被人視為標竿；瑪姬等人則是對羅戈夫斯基的理論再作進一步的延伸。Ronald Rogowski, *Commerce and Coalitions: How Trade Affects Domestic Political Alignments* (Princeton: Princeton University Press, 1989); Stephen P. Magee, William A. Brock, Lesile Young, *Black Hole Tariffs and Endogenous Policy Theory: Political Economy in General Equilibrium* (Cambridge: Cambridge University Press, 1989).

<sup>25</sup> Stephan Haggard, "The Institutional Foundations of Hegemony: Explaining the Reciprocal Trade Agreement Act of 1934," *International Organization*, Vol. 42, No. 1, Winter 1988, pp. 91-119.

<sup>26</sup> Peter A. Gourevitch, *Politics in hard Times: Comparative Responses to International Economic Crises* (Ithaca: Cornell University Press, 1986).

<sup>27</sup> Gourevitch, "Domestic Politics and International Relations," p. 312.

於制度固然可解決問題，但在無制度或制度積弱不振的情況下，問題仍會以其他的方式排除。偏好與制度都不能自外於政治，因為制度可形塑政策，同樣地制度亦會為政治所影響，制度的轉變又會導致選項或偏好的改變。如此一來便導致分析上的困難：當我們觀察到一項政策的轉變時，能否將其歸於偏好的轉變？轉型中的制度改變了權力關係，從而改變足以牽動政策的動機或誘因，但此與肇因於認同改變的偏好轉變又有所不同。

對此，建構主義則以建構認同( *constituted identity* )提出批判，認為在利益(按古勒維奇的看法，偏好乃是由利益所驅策)與制度之前，還有認同的存在。然而，古勒維奇以為建構主義在挑戰理性主義的利益與偏好途徑之前，似應再對「利益」認同的形成多加著墨。<sup>28</sup>

## 二、全球化與國內政治

就全球化對國內政治的影響與國家對全球化的回應，古勒維奇認為可區分為「趨同」( *convergence* )與「分歧」( *divergence* )兩類。若全球化使得所有的國家更為同質，則全球化的作用將與體系無異；若在全球化之下，各國內部仍有實質的歧異，就表示我們需要更多的理論，以詮釋國家的政策抉擇。在趨同方面，已有許多例證顯示國家在世界市場的壓力下會調整其既定的計畫，而前述的偏好壓力模型在此即能作一運用。儘管如此，在實證上仍有許多例證說明分歧的存在，如艾佛森( *Torben Iversen* )與列恩( *Anne Wren* )即在經濟合作發展組織( *Organization for Economic Cooperation and Development, OECD* )國家中，區分出三種不同模式，說明國家在不同的模式下會有不同的政策選擇<sup>29</sup>；賈瑞特( *Geoffrey Garrett* )與蘭格( *Peter Lange* )著重左右派路線之爭對

---

<sup>28</sup> *Ibid.*, pp. 312-313.

<sup>29</sup> 此三種模式分別為強調穩定的「基督民主模式」( *Christian Democratic model* )、強調平等的「社會民主模式」( *Social Democratic model* )，以及訴求成長的「新自由主義模式」( *neoliberal model* )。Tobern Iversen and Anne Wren, "Equality, Employment, and Budgetary Restraint-the Trilemma of the Service Economy," *World Politics*, Vol. 50, No. 4, July 1998, pp. 507-546.

政策分歧的影響<sup>30</sup>；艾斯平·安德森（Gosta Esping-Anderson）則強調「路徑依賴」（path dependence）導致國家決策分歧的效應<sup>31</sup>...等。

對於趨同與分歧的爭議，古勒維奇就霍爾（Peter A. Hall）和索斯卡斯（David Soskice）所作之德、美制度比較研究<sup>32</sup>進一步延伸：由於不同的制度各有其優缺點與比較利益，若不同制度能有效運作，如此一來，經濟競爭將不會產生趨同，而是走向專業化一途，國際分工將會更專業化。分歧現象的存在強調國內政治的重要性，此乃因外部壓力並不會自動轉化為政策之故，國家內部的政治行為者必須決定在壓力之下應該接受亦或抵抗。伊凡斯（Peter B. Evans）曾以「中間者」（compradors）作為分析外國資本在國內結盟的概念；但無論結盟與否，政策的制定皆需國內的支持，而這又回到前述的利益團體、制度累積與意識形態，凡此無不提醒著我們不應將任何變數單獨考量，而應探索其間的關係。<sup>33</sup>

### 三、國內政治的安全議題

一如國際與國內分際的逐漸消退，安全與政經議題的區別亦逐漸模糊；由於兩者皆涉及政治，故也能用同一套架構對其進行分析。安全研究過去常與現實主義體系及單一行為者的觀點混淆，但安全研究實仍有其自成一格的國家觀點見解，如軍事預算及政策方面長期以來即和貿易研究一樣運用利益團體和制度的邏輯進行研究。以德國在一次大戰擴張海軍為例，體系論者以為此

<sup>30</sup> Geoffrey Garrett and Peter Lange, "Political Responses to Interdependence: What's 'Left' for the Left?" *International Organization*, Vol. 45, No. 4, Autumn 1991, pp. 539-564; Geoffrey Garrett, *Partisan Politics in the Global Economy* (New York: Cambridge University Press).

<sup>31</sup> Gosta Esping-Anderson, *Social Foundations of Postindustrial Economies* (Oxford and New York: Oxford University, 1999).

<sup>32</sup> Peter A. Hall and David Soskice, *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Capitalism* (Oxford: Oxford University Press, 2001).

<sup>33</sup> Gourevitch, "Domestic Politics and International Relations," p. 314.

係與英國敵對之故，但也有人認為此乃德國國內鋼鐵工業利益團體遊說所致。<sup>34</sup>

又以德國與日本此兩個二戰戰敗國為例，關於其未來是否仍會發動侵略，由不同角度的觀察，所得的見解亦不盡相同：體系論者著眼於權力平衡和國際組織社群對兩國的嚇阻與約束；國內政治途徑者從國內憲法、民主社會的控管解釋；強調利益團體者聚焦於國內社會變動所導致的後續變化與連帶影響；強調文化層面者則著重於各國國內的和平主義與反戰情感。故解讀角度不一，強調項目自然不同，結論自然有同有異。另一派觀點則是將制度利益運用於軍民關係研究，如拉丁美洲國家軍方即在內政上扮演仲裁者的主動角色。

得利於建構主義理論的進步及對種族衝突的探索，杭廷頓的「文明衝突」<sup>35</sup>又掀起一陣批判的旋風，並吸引眾人對此一議題的關切。此一批判並不同於國內政治論者對國家單一行為者假設的反動，而是認為國家與文化皆為眾多因素的複合概念（*complex construct*），故可進行、維繫廣泛的活動。歐洲方面對於安全領域文化的考量則著重於溝通及討論的結構，哈伯瑪斯（*Jürgen Habermas*）即為個中翹楚。

近年種族衝突的再起則提供文化層面研究的新領域，國內種族衝突引發的內戰，除造成政權潰敗外，亦消弭國際與國內政治的分界。

#### 四、政權型態：民主與獨裁

論者多謂民主機制可讓國家更信守其對外承諾，原因在於決

---

<sup>34</sup> Eckart Kehr, *Economic Interest, Militarism, and Foreign Policy: Essay on Germany History* (Berkeley: University of California Press, 1977); James Kurth, "The Widening Gyre: The Logic of American Weapons Procurement," *Public Policy*, Vol. 19, No. 3, 1971, pp. 373-404; Jack Snyder, *Myths of Empire: Domestic Politics and International Ambition* (Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1991).

<sup>35</sup> Samuel P. Huntington, *The Clash of Civilizations and The Remaking of the World Order* (New York: Simon and Schuster, 1996).

策者必須考量「聽眾成本」(audience costs)之故。<sup>36</sup>此外，民主國家決策變更不易，需要更多的社會參與及支持，此亦增添其承諾的可信度。<sup>37</sup>聽眾成本雖常認為有礙民主國家外交決策的效率，但聽眾成本仍有可能強化政府間的談判合作，藉由政治運作過程的揭露讓民眾更為信服；協議或許不易達成，但可信度卻會更高。公開的辯論除讓決策者有不同的資訊管道外，也讓群眾有參與決策的途徑；而民主國家內部機制亦為關鍵，投票規則、行政立法關係、政黨體系與對行政機構和組織形式的監督等皆屬之。在決策分析上，艾力森(Graham Allison)藉由古巴飛彈危機所闡釋的決策模型<sup>38</sup>迄今仍為經典；但美中不足的是外人依然無法一探政府部門間因立場歧異的衝突，以及爭執如何獲得解決。

民主國家既然不好戰，政策可信度又高，那我們是否應在外交上以推廣民主為職志？和平有效論者在工具面上加入道德層次，認為民主本身即為一種價值。另一方面，民主此一概念也逐漸滲入了政治經濟領域，尋求完善的機制設計與有效治理；如諾思(Douglass C. North)與溫格斯特(Barry R. Weingast)即主張憲政制度讓英國相對於其他大陸專制國家更具經濟優勢，<sup>39</sup>故有限國家(limited state)實則為更強的國家。此一論述徹底顛覆了過往集權國家—強國，憲政多元國家—弱國的說法，其論述根據仍在於民主國家決策雖然緩慢，但由於需要更多共識之故，決策因而也更連貫、可靠。但戰後東亞國家與日本的經濟高速成長顯然

<sup>36</sup> 所謂的聽眾成本有二，一為外國勢力，另一為國內群眾的罷免權以避免執政者獨裁。James D. Fearon, "Domestic Political Audiences and Escalation of International Disputes," *American Political Science Review*, Vol. 88, No. 3 (Sep. 1994), pp. 577-592.

<sup>37</sup> Kenneth A. Schultz, "Do Democratic Institutions Constrain or Inform? Contrasting Two Institutional Perspectives on Democracy and War," *International Organization*, Vol. 53, No. 2, Spring 1999, pp. 233-266; Lisa L. Martin, *Democratic Commitments: Legislatures and International Cooperation* (Princeton: Princeton University Press, 2000).

<sup>38</sup> Graham Allison, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis* (Boston: Little, Brown, 1971).

<sup>39</sup> Douglass C. North and Barry R. Weingast, "Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth Century England," *Journal of Economic History*, Vol. 49, No. 4, Dec. 1989, pp. 803-832.

對上述的說法構成挑戰，原因在於這些國家多數並非民主，即令日本也是採取國家中心模式，並由官僚主導政策的制定；除此之外，東亞國家與日本的經濟成長也打破世界體系論的依賴概念：國家被框限於世界分工的特定位置且無法脫離。但 1997 亞洲金融危機、日本經濟成長趨緩及拉丁美洲國家對進口替代模式的排斥等種種現象卻又使得上述爭論出現變化。對於已被稱為「腐敗殖民資本主義」的這些發展國家，發達國家所提供的對策—「華盛頓共識」也僅是一味地要求透明化與民主化，而未注意到長期以來對決策機制所缺乏的關注。為此，現今決策者提及善治（good governance）問題時，無不致力於如何設計有效政策的制定與公共財的提供，而非政治分贓。

在決策者尋求善治機制設計之際，麥金太爾（Andrew J. MacIntyre）則又提出另一套「U 形曲線」見解，其以為位於曲線兩端的民主及獨裁國家在決策方面均有過與不及的缺點，唯有處於兩者間的綜合型態國家才能表現得更好。<sup>40</sup>另一挑戰則起於對獨裁國家政權形態的模組化。民主國家領導人的權力基礎源於選民，但獨裁國家者為何？羅埃德（Philip G. Roeder）與謝淑麗（Susan L. Shirk）以所謂的「候選制度」（selectorate）概念解決此一問題，並將其運用於蘇聯與中國。<sup>41</sup>獨裁者也需要獲得若干主要菁英的支持，與民主國家領導人的差異僅在於兩者的權力基礎不同。<sup>42</sup>

## 五、建構主義，文化與國內政治

---

<sup>40</sup> Andrew J. MacIntyre, "Institutions and Investors: The Politics of the Economic Crisis in Southeast Asia," *International Organization*, Vol. 55, No. 1, Winter 2001, pp. 81-122.

<sup>41</sup> Philip G. Roeder, *Red Sunset: The Political Roots of American Corporate Finance* (Princeton: Princeton University Press, 1993); Susan L. Shirk, *The Political Logic of Economic Reform in China* (Berkeley: University of California Press).

<sup>42</sup> Bruce Bueno de Mesquita, James D. Morrow, Randolph M. Siverson, and Alastair Smith, "An Institutional Explanation of the Democratic Peace," *American Political Science Review*, Vol. 93, No. 4, Dec. 1999, p. 791; Bruce Bueno de Mesquita, James D. Morrow, Randolph M. Siverson, and Alastair Smith, "Policy Failure and Political Survival: The Contribution of Political Institutions," *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 43, No. 2, Apr. 1999, p. 147.



對於近年崛起的建構主義，儘管其仍關注於國際互動，並低估國內政治層面的影響，但古勒維奇認為建構主義引起對理念再重視的風潮，對國內政治的研究仍有助益，雖然這方面的文獻並不多見，即使有也與一般人所熟知的建構主義者，如溫特（Alexander Wendt）等人的觀點不盡相同。

此外，建構主義在國際關係所關切的議題，諸如人權、民主化、墮胎、死刑等等，對國內政治的影響又為另一研究議題範疇。

## 六、非政府組織的國際化

另一對國家單一行為者／體系理論的挑戰，則為跨國關係與國際公民社會的研究，其不僅解構國家的角色，同時還揭開對國家利益的辯論。英國學派（English School）學者即將非政府組織置於跨國勢力的框架內，並視之為國際層次中的一種公民社會概念；就國內政治而言，這使得專注於國內正式決策過程的研究，在方法論上轉向社會機制研究。此外，在某種程度上，非政府組織可視為利益團體的一種，原因在於國內團體可藉由非政府組織的勢力，影響政府的決策。但非政府組織與利益團體的不同，則在於其活動的跨國性與新型態溝通方式的運用。古勒維奇認為，當非政府組織運用國際壓力時，我們所應注意的是在國內「誰」對壓力有所感應，以及對政府所要求的政策回應為何。

## 七、國家型態與分裂

國際關係理論常忽略國家如何形成與分裂的問題。以歐盟（Europe Union, UN）為例，其成立不僅改變了國際／國內互動的研究，也引起方法論上的爭論。就歐盟如何取得會員國的承諾，持體系觀點之新自由主義所強調的降低交易成本與國內政治層面並無關聯；莫拉弗茨克（Andrew Moravcsik）則認為由於國內政治的變化，國家的偏好得以匯合，其論點是遞推式的，首先是國家偏好的形成，其次是政府間談判；<sup>43</sup>凱莉斯（Maria Green Cowles）、

<sup>43</sup> Andrew Moravcsik, *The Choice of Europe: Social Purpose and State Power from*

卡帕羅索（James Caporaso）與里斯（Thomas Risse）則是反向地由歐盟層次向下推導至其他成員國。<sup>44</sup>

關於認同的問題則可能又引起另一「民主赤字」（democratic deficit）的研究。以歐盟為例，民眾會認自己為與歐盟的決策有隔閡存在，但增加直選名額，對歐盟民族基礎的破壞也就愈強。聯盟內的代表體系能否在無認同的文化基礎上成立，就如關稅聯盟可否成立在無國族建構（nation-building）基礎的問題一樣，一如轉化認同是否與轉化利益和機制同樣的道理。從方法論的觀點上，很難對「從經濟聯盟轉向國家」此一運作下一定義，倘若歐盟係超乎一般國際機構的組織，但又非國家，那我們可能得為歐盟尋找一個新的分類項目。

對應於新國家的成型，國家的分裂則常招致外來勢力的干預，內戰的發生使國際與國內的分際變得模糊；國內議題雖左右著衝突的可能，但國際外來勢力仍有一定的影響力，並在衝突中扮演一定的角色。此外，相對於其他分析假設國家為有意識的行動者，卡勒（Miles Kahler）則提出另一革命性的思考方法，其以生物模型比擬國家對外的反應是無意識、不自覺的。<sup>45</sup>

因此，多數的討論混淆了既有的分析界限，如歐盟的出現混淆了無政府狀態與機制化；內戰顯示國內政治亦有包含無政府狀態的可能；卡勒的看法則混合了選擇與自然反應，並低估國內政治的角色。

## 八、小結

古勒維奇的此篇著作基本上可視為其「反饋的第二意象」觀點的延續，不同的是古勒維奇就不同的議題，對冷戰前後的各種

---

*Messina to Maastricht* (Ithaca: Cornell University Press, 1998).

<sup>44</sup> Maria Green Cowles, James Caporaso and Thomas Risse eds., *Transforming Europe* (Cornell: Cornell University Press, 2001).

<sup>45</sup> Miles Kahler, "Evolution, Choice and International Change," in David A. Lake and Robert Powell eds., *Strategic Choice and International Relations* (Princeton: Princeton University Press), pp. 165-196.

理論再作疏理，並一補過去「反饋的第二意象」相對側重國際層面對國內政治影響的不足之處，如對於偏好和制度，古勒維奇即以建構主義帶入，說明兩者間並非全然僅是現實主義式的利害考量，建構主義式的交互主觀構成亦為可能之一。

文末，古勒維奇語重心長地道出，現今研究的最大挑戰即為如何模式化國家彼此間，以及國家與體系間的互動。古勒維奇認為過去雖然有為數不少的經典著作出現，如普特南的「雙層賽局」以及其個人的「反饋的第二意象」，但上述的概念這些年來依然只是被作為一種「象徵」(metaphor)而運用，距離真正的實際操作仍相當遙遠，而且現有的理論仍有許多不足之處，如「內生總體理論」(endogenous macro theory)認為利益乃是由全球分工的定位所形塑，但卻未包括國內政治在特定世界市場的角色為何；新自由主義述及國家在機制間的利益，但卻未論及各國內部選區對國家利益的形塑；建構主義提及國家的認知構築彼此間的利益，但卻未探討為何其只會普及於特定國家之間。<sup>46</sup>

相對於卡普斯坦不輕言放棄結構現實主義的看法，古勒維奇卻以為欲發展一套探討國際與國內互動的理論模式，最重要的莫過於避免再重蹈過往以國家為單一行為者的假設；但其亦承認構成兩者間互動的因素眾多，相關的整合依然困難重重。<sup>47</sup>

## 伍、代結語

華茲的三個「意象」概念實可再化約為國際與國內兩個層面，無論是三個意象或兩個層面，層次分析對國際關係而言迄今仍是相當實用的分析工具，但在全球化的今日，層次彼此間分際的逐漸模糊卻亦為不爭的事實。

層次分析在學界已歷經相當時間的討論，冷戰後更一度興起對結構現實主義方法論的反動與批評，以及對於跨層次分析的呼籲。但冷戰結束後迄今，我們所見到的是：結構現實主義依然有

<sup>46</sup> Gourevitch, "Domestic Politics and International Relations," p. 322.

<sup>47</sup> *Ibid.*

其一定的典範地位，儘管其爲了「簡約」的堅持而仍在抱殘守缺；但跨層次分析卻又因涉及的因素過於龐雜而未竟全功。

早在華茲之前，十四世紀的哲學家奧卡姆 (William of Occam) 即已提出將論題簡化思考的原則，認爲好的解釋方法必須排除不必要的細節，此即爲「奧卡姆剃刀」(Occam's razor) 或「簡約原則」，亦爲持體系觀點之結構現實主義所強調者。然而，強調以簡馭繁，以最少的自變數解釋最多依變數的作法，卻也犯了「見林不見樹」的致命缺點，忽略其分析單位—不同國家間內部的異質性。這樣的缺憾也許早在華茲認定外交屬於國內政治分析層次，無關國際政治結構，故並不在其討論範圍內，而自我限定結構現實主義爲研究國際政治，而非國際關係或外交的理論時即已註定；<sup>48</sup>亦或華茲早已理解到其無法總攬所有的變因於內，而不得不爲之？無論如何，既然體系層次的作法已被證明有所不足，僅能提供部分的答案，我們就應有所改變，轉從體系內部的單位再進行分析。

「橫看成嶺側成峰，遠近高低各不同」，視角不同，即便所觀察者爲同一事物，各人所得結論與側重之處自亦不盡相同。在國際關係研究中，我們可以因應議題側重層面的不同，而採用合宜、對應的分析途徑，但我們卻不應該將理論作一優劣的區別，認爲應該堅持或不放棄何種理論。原因在於涵括國際政治與國內政治的國際關係研究，任一層次的忽略都會造成研究的偏頗。

最後，多年來一直圍繞著「簡約」與否的方法論之爭，在某一程度上也反映著不同學派間本位主義的思考模式，以及文人相輕的弊病，凡此皆爲阻礙進步的主因。因此，較爲持平的作法應是採取搭橋的作法，各擷所長，互補所短；如此，在學術研究上才能有更大的進步。

---

<sup>48</sup> Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (New York: Random House, 1979), Ch.1-3.

## **Analysis on the Interaction between International Politics and Domestic Politics**

**Shiau-shyang Liou\***

### **Abstract**

The interactions and linkages between international politics and domestic politics have existed since states build, such as “diplomacy is internal affairs’ prolongation”: from domestic level to international level, or reversed direction: the international politics’ influence on domestic politics; all of them are used for explaining this fundamental phenomenon. Both attributes of international politics and domestic politics belong to “politics”, so we can realize them with the same concepts and categories. Furthermore, contemporary related researches already don’t focus on whether distinction between international and domestic politics exists or not, but on how to research the ambiguous interactions between them. Within the globalization, many fields in international politics already present high institutionalization, besides anarchy may emerge internally within a state, so distinction between international level and domestic level are not entirely different.

Since Peter Gourevitch interpreted international politics is also the source of domestic politics and explained a two-way relationship between them in his classic thesis: “The second image reversed”, the scholars of international relations have competed to contend their arguments with the dynamics of international situation. Many theories found new ways to reconstruct themselves, meanwhile, there were also many discussions about “level” or “image”. However, the researches and explanations about the fundamental phenomenon of interaction between international and domestic levels still have no breakthrough, even though structural realism. As times goes on, many

---

\* Ph. D Student, Department of Diplomacy, National Chengchi University

classical theses appear, but these reconstructed or new concepts are still exerted as a “metaphor”, still distant from practical operation.

This thesis wants to review these classical theses of Peter Gourevitch, Robert Putnam and Ethan Kapstein, and tries to respond to their arguments, wishes to make some contributions in this field.

**Keywords:** international politics, domestic politics, level analysis