

# 反思複雜世界中的國家和權力

## 國際關係全球化下的台灣

### Taiwan in Global International Relations: Rethinking State and Power in a Complex World

劉泰廷

中興大學通識教育中心

究竟「全球國際關係」(Global IR)的發展，對於台灣的啟示為何？事實上，台灣或中華民國超過 70 年的「實際」(de facto)獨立為傳統上奠基於西方理論和歷史之國際關係帶來許多問題。若把「國家」(state)和「權力」(power)視為 20 世紀國際關係主要行為者及核心概念的話，台灣是個畸形的存在。此現象使得台灣和其外交關係一直屬於中國研究的一部分。對那些勇敢地認為應獨立研究台灣的研究者而言，他們既往往和主流國際關係格格不入，至於現實中並存的現象則是，關於台灣的國際地位和對外關係，長期以來始終圍繞著美中台三邊或三者並立為主的關係來討論。在國際關係作為學科一個世紀後的今天，關於中美兩國或兩強，或有許多面相能討論，但關於台灣在國際關係中的地位，除了它的「不正常」外，我們沒有太多能補充。

呼應 Amitav Acharya 和 Barry Buzan 對於 Global IR 的主張，本文

認為在當下，台灣的案例讓觀察者有機會深刻地反思「國家」和「權力」等基本概念，並思考國際關係的複雜化，亦即除了國家外，還包括許多其他非國家行為者。儘管此思考練習會把國際關係研究複雜化，但藉此可能獲致的收穫是，刺激跨文化對話並反擊「和台灣說再見」(say goodbye to Taiwan) 等過於簡化的言論。

### 壹、國際關係和畸形的台灣

誠如南韓和台灣等東亞國家的國際關係學科發展所揭示，它們都深受美國學界想法和觀點的影響。儘管傾向於美國國際關係的學科傳統，單純反映了美國贏得冷戰、傲視全球的超強地位，但作為一門與現勢同時演進的學科，國際關係依然由許多不合時宜、狹隘的理論和概念所主導。無論譯自英文或以在地語言書寫，當前亞洲的國關教科書依舊存有濃厚的現代美國氣息。關於國際政治的理論探討仍從現實主義開始，再由自由主義和建構主義接手，形成所謂的「三大理論傳統」。雖然理論探討本應由簡入繁，尤其當眾多讀者可能是初學者時，但其中隱藏的危險是，許多學生往往不加思索地照單全收所有概念。受害於此危險的絕不限於平庸的學生。

若我們以台灣或世界上任何一個明顯比美中兩強國力較弱的國家為例，並從「無政府狀態」這個現實主義的假設為出發點開始思考，得到的啟發和洞見通常獲致悲觀大於樂觀的結論；根據傳統現實主義假設，在一個宛如叢林的環境裡，對各國來說，最明顯的應對方式莫過於透過加強軍事能力，以確保在體系中的生存。Kenneth Waltz 等結構或新現實主義者的假設是，結構和能力束縛了國家的行為，非強權國家對國際關係發展則影響有限。對於身處白宮、中南海或克里姆林宮的決策者而言，在透過一通電話即能啟動核武攻擊

的情況下，展現肌肉和提升軍事能力或許相對簡單，但就台灣等中小國家而言，提升軍力則並不容易，甚至因夾在美中兩強之間，在新世紀中幾乎無法在兩強中取得外交關係上的平衡。對中小國家的決策者來說，根據 John Mearshiemer 等現實主義者的看法，或許除了逐步投降外，無法提供更多有益的諫言。

就兩岸關係而言，過度簡化的國際關係理論告訴我們，馬英九領導下的國民黨政府採取自由主義式途徑，以貿易取代對峙，而無論陳水扁或蔡英文領導的民進黨政府，則傾向現實主義，犧牲貿易換取對峙。無視於其中的修辭，真相或許是在兩岸權力嚴重失衡的情況下，台灣能把自己拉抬至優勢地位的能力有限，而國、民兩黨皆在採取國家利益優先的務實政策上具有共識。無論是在提升與中美兩強關係的過程中尋找平衡，還是親中友美或親美和中，務實都是台北的指導原則。就台灣的情況而言，現實和自由主義能提供的建議有限，因為台灣最大的力量來源是彈性，或隨著外在變化而調整的能力。

簡言之，就理解台灣而言，傳統的國際關係理論並不是好的視角。再者，在「國家」作為當代國際關係基石，以及「權力」作為學科核心概念的前提下，國際關係打從一開始就阻絕了認真研究台灣個案可能性。儘管台灣擁有政府、人口、領土和主權等國家基本要素，由於學科本身臣服於現實世界的權力運作，國際關係依舊排斥台灣。除了法理條件，政治或外交承認似乎也是成為國家的必要條件，雖然國際關係就此說明有限。大致來說，對多數的理論學者而言，對台灣的案例打馬虎眼並視其為不正常或例外是再簡單不過的決定，因為如此就不需要修正關於國家的假設，國際關係也能在不變的情形下繼續發展。

## 貳、多重認同和國際關係傳統

台灣的獨特情形值得我們去簡單回顧其過往發展，並試圖了解其演變歷程。重新觀察台灣自 19 世紀末以降的複雜歷史，或許能提供一些蛛絲馬跡，思考如何把台灣置於國際關係研究中。

相對「國家」概念內含之某種具主導性的單一民族認同，台灣是個缺乏單一強勢認同的主體，卻擁有國家或準國家樣貌。因歷史之故，台灣社會展現出多元認同，但或許因缺乏正常國家地位的關係，各種認同在國家架構下相互競爭，迄今沒有一個認同具壓倒性的優勢。而當支持者各自倡導自己支持的國族認同時，結果就是人民為了多種認同爭論不休，進而產生混亂。進言之，此種多元認同現象可回溯至 1895 年，當清朝在中日戰爭後把台灣割讓與日本之後，接續的殖民統治讓日本在台灣留下深刻印記，例如教育或郵政制度，抑或以客為尊的文化影響。儘管日本影響滲透台灣社會，在 1949 年後，蔣介石和國民黨把大陸文化和「中華民國」國號帶到台灣，促成認同再次複雜化的開端。透過動員民眾支持國民黨的「反攻大陸」目標，國民黨一度成功地在台灣建立中華認同，而此認同與大陸認同的差別只在於國號。

在 1980 年代末東歐政治轉型同時，台灣政府也放棄威權，開始邁向民主化。國民黨政府在 1987 年宣布解嚴並解除報禁，為 10 年後的總統直選播下種子。此後首位民選總統李登輝，在位期間不僅強調自己的日本背景，也透過各種方式強化日本的文化影響。有趣的是，李登輝總統同時強調自己的台灣背景，逐漸建立所謂「台灣人」認同。隨著政治氛圍轉變，台獨運動者重新展現活力，積極強化台灣內部的本土認同。在 2000 年政黨輪替後，接任總統的陳水扁進一步在台灣推動強化本土認同。2008 年，台灣經歷第二次政黨輪

替，馬英九和國民黨在接續 8 年內重新強化中華認同，至於蔡英文和民進黨在 2016 年重返執政則將台灣再次推向獨立。

在前述背景下，目前國際關係在台灣的發展同時受到主流西方/美國傳統和中國傳統的影響。儘管美國崛起成為霸權，無疑影響全球國際關係研究（包括台灣）；相較理論研究，日本較傾向外交政策研究的特徵在台灣國際關係研究中也有跡可循。雖然此現象並不新鮮，但可以合理推論，日本作為東西知識傳遞者的角色，也把自身傾向帶給了台灣。此種現象可從兩國同時翻譯的經典文本中一探究竟，其中包括 Kenneth Waltz 的《國際政治理論》、Samuel Huntington 的《文明衝突與世界秩序的重建》，以及 Zbigniew Brzezinski 和 Joseph Nye 關於地緣政治和權力的作品。這些經典所提倡的世界觀，在過去 30 年形塑了台灣的世界觀。

與前述發展並行的是中國傳統的影響，或所謂的「中國國際關係」。事實上，由於中國和台灣之間幾乎沒有語言隔閡，中國思想和概念傳進台灣相對容易。換言之，台灣容易受到中國觀點影響，其中許多和西方觀點相左。例如，中國學界批判主流國際關係的西方或歐美中心主義，而「霸權」概念也受到「王道」的挑戰。閻學通主張，相較霸權和其經常濫用權力的傾向，王道是遠遠較好的治理方式。

於此同時，台灣學界過去曾嘗試把國際關係研究在地化，雖然此類努力的成果有限。因此台灣的國際關係研究處於歐美和中國傳統的交叉口，並帶有部分的日本和在地特徵，與台灣當代認同發展的歷程差不多。從另一個觀點觀察，台灣的國際關係研究呈現多元傳統的特徵，由許多不同的傳統共同創造學科的特殊性。但不幸的是，國際關係是一個反映強權歷史的學科，而台灣的實際歷史發展

與此落差甚大。唯一例外可能是中華民國於二次大戰後非常短暫地在西方強權支持下，享有聯合國安全理事會的代表權。據此，Buzan 和 Archaya 關於 Global IR（國際關係全球化）的倡議正合時宜，因為其主張讓研究者有機會反思國際關係學科在台灣的發展。

### 參、小結：為台灣辯解

簡言之，在一個以國家和權力為主的學科中，台灣的案例帶來某種挑戰。歷史上，中華民國曾在國際舞台上代表中國，直到 1971 年退出聯合國為止。不過，儘管持續被排除在國際社群之外，並在過去 40 年喪失大量邦交國，台灣至今仍在國際上佔有一席之地，此發展本身明顯就是一個值得研究的國際關係和外交案例。儘管作為第 16 大經濟體，也是全球最有活力和進步的民主國家之一，台灣確實不被重視，也處於國際關係邊緣，此一個案不能不說正戳中國際關係一個仍待開發的空白處。

相對北京而言，作為目前「較小的中國」，台灣/中華民國沒有話語權並不令人意外。無論如何，台灣或許是個起點，讓我們開始思考香港、西藏和新疆等半自主實體。在「一個中國」屋頂下，台灣和上述其他實體的差異僅在於地緣位置，抑或彼此之間有更重要的差異？若不將台灣放在國家層次上研究，它應該和香港、西藏和新疆屬於同一類嗎？在北京眼裡，或許台灣議題無庸置疑屬國家內部事務，但在其他國家眼裡，亦然如此嗎？對於台灣的複雜性，主流國際關係選擇保持沉默，但此種沉默將削弱國際關係作為務實研究的吸引力，也使學界關於 Global IR 的倡議淪為笑柄。