

政治科學與國家安全政策分析

譚溯澄

自二次世界大戰末期原子武器問世以來，世界各國在全球國際政治體系中為保障其自身安全，業已將相當大比例的金錢，投資於國家防衛事務上。儘管有若干國際和平主義者，高倡大幅縮減軍備，希望能將各國的國防費用，逐漸轉用於改善全球人類的生活；更有某些持極端之論者，甚至將國家視為一種惡魔，主張打破國家制度，建立世界政府，然後隨著「主權」觀念的消失，使整個世界得到可靠的安全保障；不過在事實上，各國軍費不但多無縮減之象，而且正在一天天地增加之中^①。列強間各種精密武器之替換更新，亦無休止之趨勢。況且當世界人口急速增加，地下能源開採漸趨枯竭之時，所謂「國家安全政策」之涵蓋面，已非僅祇是軍事問題而已。因此，可以預料得到的，社會科學家中的政治科學家對於國家安全問題的研究，在未來勢必更要增加其注意力。這不祇是政治科學家為了要掌握國際及國內各項情勢的發展，而必須經過的途徑之一；同時也是為了在現實上，欲設法解決人類所面臨的「生存危機」而無所推却的責任。本文之目的乃在對「國家安全政策」的含義，作一概念上的解析，進而論及何以政治科學家宜於研究國家安全問題；並對戰後美國所興起的「文人戰略家」作一較具體的評估，最後希望能表達一些作者對研究這一國家安全問題的看法。

一 「國家安全政策」的含義

國家安全政策 (national security policy) 之所以成為社會科學家，尤其是政治科學家密切注意研究的對象，一方面係由於二次大戰結束後不久，美蘇關係即行惡化；他方面亦歸因於美國國家安全會議 (National Security Council) 在一九四七年九月之正式成立^②。因為國家安全會議的成立，遂確立了國家安全事務之重要性。迄至一九七〇年代中期為止，研究國家安全政策的書籍、論文與報告，已經有成千上萬地被出版了，但是關於「國家安全」一詞的公認定義，則到一九七六年還正如美國前參謀首長聯席會議主席泰勒將軍 (Gen. Maxwell D. Taylor) 所指出的：「儘管『國家安全』一詞，在我們（美國）使用時毫無猶豫，而且在我們（美國）的法律中，也經常出現；但據我所知，官方尚無任何資料，對這一名詞的界說有所確定。」^③由於這一原因，筆者曾對

註① 全世界在一九七六年所花的軍費總額約三千九百八十七億美元，其中工業化國家佔三千零八十億美元，非工業化國家佔九百零七億美元。

註② Stanley L. Falk, *The National Security Structure* (Washington, D. C.: Industrial College of the Armed Forces, 1967), p. 33.

註③ Maxwell D. Taylor, *Precarious Security* (New York: W. W. Norton & Company, 1976), p. 1—2.

若干著作中所列的「國家安全」定義，詳細地加以比較過^④。現即綜合各家所有的長處，試為「國家安全」下一定義為：「所謂國家安全，係指一個國家在遭受外來或內在的威脅時，對於其所珍愛的價值，所表現的維護之能力。」這一定義的好處，在於能夠較明確地指出「國家安全」的功能、目的和重點所在。現析之於左：

一、國家安全的功能在於抵抗威脅。如果沒有威脅(threat)，也就沒有研究國家安全的必要。「威脅」概念之於「安全」，有如影之隨形，兩者實有不可分的帶聯關係。詳細言之，「安全」的程度適與感受「威脅」的程度成反比。一國感受的威脅度愈大，則其安全度即相對地愈小^⑤。威脅之所以會產生，在對外關係而言，乃國與國間處於當前的民族國家(Nation-state)所構成的國際體系下，因不同利害所產生的競爭、緊張、甚至衝突而來；就一國的內部言，係國內體系在運作過程中，由於某一(或某些)因素的非常變化(包括劇增變化、劇減變化、長期停滯和由量到質的漸變突破點變化等四類)，而導致了某種社會失調(social maladjustment)或社會解組(social disorganization)的現象^⑥。前者之例，如國際軍備競爭與國際貿易之關稅壁壘所引起的緊張，以及邊界問題所爆發的衝突等皆是。後者之例，如國內黨派間意識型態之分裂、少數民族之從事分離運動、以及人口增加過速所引起的生態壓力等均屬之。不論競爭、緊張或衝突，如昇高至相當程度，就必然會造成危機(crisis)。因之，如何去控制危機，使危機能很快地被政府所操縱，迅速地降低至臨界點(critical point)以下，這就是國家安全學中的「逐漸交互減低緊張」(Graduated Reciprocation in Tension-Reduction, 簡稱GRIT)的項目下所要研究的課題。^⑦

二、國家安全的目的在維護一國所珍愛的價值。此之所謂「價值」，包含範圍極廣，不過大致可以分為有形的和無形的兩方面。有形的價值表現於實際事務上的，如一國的政治制度，以及在這個制度下所創設的各個機關等。另外，國內的財富與天然資源，一國在海外的投資及其經濟組合，由憲法所建立的武裝部隊和它的海外基地，國家必須賴以生存的生態環境等，也都是有形價值的一部份。在無形價值方面，有許多都是屬於精神方面的，如「自由」的維護、國家「團結」的維持、國際「信譽」以及民族的「自信心

註④ 比較具有代表性的有關「國家安全」的定義，參見 David L. Sills (ed.), *International Encyclopedia of the Social Science* (New York: The Macmillan Company & the Free Press, 1968), Vol. XI, p. 40; Julius Gould & William L. Kolb, *A Dictionary of the Social Sciences* (UNESCO, 1964), p. 626; Ira S. Cohen and Andrew C. Tuttle, *National Security Affairs: A Syllabus* (New York: National Strategy Information Center, 1972), p. 1.

註⑤ 從這裏，可以得出一公式，即 $T(\text{Threat}) + S(\text{Security}) = 1$ ，如果威脅度有百分之八十，等於零點八，那麼安全度就祇有百分之二十，即零點二。如果威脅度等於零，即完全沒有任何威脅，那麼安全度就是百分之百，等於一。這種安全稱為絕對安全(absolute security)，事實上是不會存在的。同理，百分之百的威脅，即絕對威脅(absolute threat)，亦不可能在現實界存在。我們現在所研究的，是相對威脅(relative threat)與相對安全(relative security)。

註⑥ Samuel Koenig, *Sociology: An Introduction to the Science of Society* (New York: Barnes & Noble, Inc., 1961), p. 305.

註⑦ 這種研究，對於瞭解一次世界大戰爆發以及一九六二年古巴危機期間的美蘇雙方決策，甚有貢獻。參見 Raymond F. Hopkins & Richard W. Mansbach, *Structure and Process in International Politics* (New York: Harper & Row Publishers, 1973), p. 45-46.

等均是。⑧在無形價值中，特別是對於國家的「獨立」與領土的「完整」兩項，更爲目前的各國執政者所特別珍愛。在實際上大多數的場合，常是有形的價值與無形的價值兩者相結合，這就產生了「利害」的觀念。故「利害」之產生，必有一值得爭取或維護的目標，此一目標最後總會歸結於有形或無形的價值。凡一事物如屬於值得珍愛的價值，必須要有「稀少性」這一特質，譬如空氣在目前的世界而言，並不具有「稀少性」（雖然有重要性），因之，它就不能成爲各民族國家所認爲的「值得珍愛的價值」。

三、國家安全的研究重點在於一國應付內、外危機的能力。無論任何型式的危機，既然有如前述，均係由某種威脅而來，那麼在進行國家安全問題之研究時，也就不能不首先進行「威脅研判」（Threat Evaluation, Threat Assessment）分析了。構成「威脅研判」的第一要項，即是敵對者的能力（Capabilities），就是指敵對者在現有的實力基礎上，它「能够」做些什麼。其次，還要考慮到敵對者的意圖（Intentions），即敵對者在實際上「將要」做些什麼；以及構成「威脅研判」的第三項——敵對者的「易毀性」（Vulnerabilities），指敵對者有那些顯著的弱點。在由「能力」、「意圖」與「易毀性」三者所構成的「威脅研判」中，「能力」是進行「威脅研判」分析的基礎。從「能力」的擁有到「意圖」的決定，就是一般所說的戰略選擇過程⑩。譬如美國在越戰當中，它擁有進行有限核子戰爭的「能力」，但是美國的決策者並不「意圖」進行核子戰爭，因之，越戰從頭到尾都是屬於傳統性的戰爭。「能力」是達成「意圖」的基礎；缺乏「能力」的「意圖」，祇是一場白日夢或空想，在戰略的研究上，或是國家安全的對策上，是不足以加以重視的。從自己的本國方面言，應付內、外危機的能力，更是分析國家安全問題的基本。在「能力」之上，加上「意圖」，就形成了「決策」的初步型模，而我方所採取的達到目標的手段，不論是攻擊性的還是防禦性的，都必須針對敵方的弱點——即其「易毀性」。

二 國家安全研究的學術分類

由前節對國家安全所下的定義中，可知研究與國家安全有關的問題，是一個涵蓋面相當廣泛的學問。爲了研究方便起見，學者常對國家安全事務的內容加以較爲精細的劃分，希望能夠建立起適當的分類，藉以進行更具體的分析工作。一般最常見的分類法，是依照構成國防要素的種類而加以區分。由於政治、經濟、心理和軍事四方面形成爲一國在防衛上的基本要素，所以國家安全政策的內容亦可以區分爲政治方面的國家安全政策、經濟方面的國家安全政策、心理方面的國家安全政策以及軍事方面的國家安全政策

註⑧ Maxwell D. Taylor, "The Legitimate Claims of National Security," *Foreign Affairs*, Vol. 52, No. 2, April 1974, p. 577-594.

註⑨ 這種觀念，乃借自於經濟學的研究，參見趙鳳培，*個體經濟分析*（台北：三民書局，民國六十五年），第一至三頁。

註⑩ John M. Collins, *Grand Strategy: Principles and Practices* (Annapolis, Maryland: Naval Institute Press, 1973), p. 9.

等四類。①在每一大類中，又可以再細分為更精細的部份——即次類。就政治方面的國家安全政策言，如何能改善政府中的各機構組織，以增加抵抗危機的效能，則是一項很重要的工作。另外，在一國對外關係的取向上，它應該在國際社會中扮演一個什麼樣的角色，才能替該國塑造出一個比較更安全的國際環境，也是值得深入研究的問題。②譬如英國在十九世紀及以前所採取的「光榮孤立」的角色，確實替英國帶來了相當長的國際安全環境。③可是俄國沙皇於一次大戰前所扮演的強力支持巴爾幹半島上的斯拉夫民族主義運動的角色，不但未能鞏固俄國在歐洲的地位，反而因費迪南大公被刺事件而糊塗地捲入第一次世界大戰，終於使得羅曼諾夫王朝徹底垮台。④

在一國之經濟方面的國家安全政策上，最重要的，就是如何能够使一國的資源，在「國家防衛」與「人民富裕」兩者之間，作出更妥善的分配。因之，「國防經濟學」(economics of defense)的研究內容，就與國家安全政策密不可分。依照美國經濟學者希茲(Charles J. Hitch)的看法，作為經濟研究領域的國家安全政策，可以大致劃分為十二個項目：即戰爭經濟實力的分析和測量、巨額國防預算在平時之含義、適當的國防預算應該有多大、有關國防資源的使用與管理效率、提高經濟效率的制度性安排、軍事性研究發展的投資問題、與經濟有關的後勤工作、與軍事同盟有關的經濟分析、經濟作戰與外交政策中的經濟層面、國家緊急時的經濟動員問題、民防與戰後重建問題、以及裁軍與軍備管制之經濟分析等是。⑤由這些研究項目的衆多，顯示了有關國家安全的經濟研究範圍是相當廣泛的，因而經濟分析遂形成了國家安全政策中重要之一環。⑥

在心理方面的國家安全政策研究上，最主要的，就是要如何能够使國內的人民或海外的僑民，大多數都能對國內或國外的安全環境，獲得正確的認識。這又包含兩種場合：假使一國的人民，雖生存在一個對該國具有重大威脅的國際環境中，但是該國的人民仍茫然不知，那麼政府就有「教育民衆」的責任，設法將人民從睡夢中及時喚醒。⑦反之，如果國際環境並未有什麼嚴重威脅，可是

註① 劉易士譯(P. W. Powers原著)，「大戰略與軍事戰略」，軍事譯粹，第二十二卷，八期，民國六十二年十一月，第六頁。

註② 對於國家角色的研究，最重要的文章為·K. J. Holsti, "National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy", *International Studies Quarterly*, No. 14, September 1970, pp. 233-309.

註③ 英國的「光榮的孤立」(splendid isolation)政策乃建立於下列四條件：一、英國本身強大的海權；二、歐洲大陸有兩強相對峙；三、比利時、荷蘭能維持獨立；四、在地中海能控制直布羅陀、馬爾他島與埃及開羅等重要戰略據點。

註④ Norman D. Palmer and Howard C. Perkins, *International Relations* (New York: Houghton Mifflin Company, 1963), p. 437.

註⑤ 庸僧譯(Charles J. Hitch原著)，「作為經濟研究領域的國家安全政策」，軍事譯粹，十九卷四期，民國五十九年七月，五四至六一頁。

註⑥ George A. Lincoln, *Economics of National Security*(Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, Inc., 1956), pp. 3-46.

註⑦ 關於認知行為在國際政治中的重要性，請參看·Robert Jervis, *Perception and Misperception in International Politics* (Princeton University Press, 1976), pp. 117-202.

該國人民由於過去某種特殊經驗的刺激，仍然懷有懼怕與不安，這時政府就要採取「疏導民衆」之政策，藉以減輕人民心理上之正常的負荷。總之，健全國民所應有的心理狀態，就是指一國國民在他們心目中所已經鑄成的「威脅映象」(threat image)，是既不會對國內或國外的實際環境認識太「落後」(即仍然迷戀於過去的情境)，但也不會太「超前」(即懷有烏托邦式的幻想)。無論是「落後」或「超前」，都會構成錯誤的認知(cognition)。由於有了錯誤的認知，則最後將導致錯誤的行為表現，這都有礙於一個國家形成良好而有效的政策，以來適應變動不居的國際社會。譬如在一九二〇年代初期的法國，是極少有讓法國人民感到國際不安的客觀理由，因為拿當年的法國來和被戰敗而解除了武裝的德國相比，法國的確是強大得太多了。可是，當時法國人民總覺得很不安全；因之，法國在對外政策的表現上，就常常顯出過激的姿態，結果與英國的關係弄得並不融洽，於是對於整個歐洲長期穩定局勢的達成，也就缺乏持久的貢獻。^⑧

在軍事方面的國家安全政策，大約和一般人所說的狹義的「戰略研究」相當，這也是迄至目前在研究成績上最為豐富的一個層面。舉凡軍事力量的形態和數量、軍事人力政策、國家軍事之管理、有關兵器之發展政策、甚至武裝部隊和社會的關係等等，都與國家安全政策產生關聯。有人又以組成軍事力量的軍種為基礎，來作為劃分國家安全更低層的標準，那就形成了陸軍、海軍、空軍等個別的軍種政策。在軍種政策之下，還有兵種政策以及各部隊政策。近年以來，由於研究方法之進步，在以前看來祇能作「質」的分析者，現在也可以用「量」加以分析了。第一種是所謂「系統分析」(systems analysis)，其原理是把兵器體系或戰略問題當作一個完整的「系統」來研究，並從估計敵方的意圖與所採之政策中，來研究我方所能作的最佳之兵器配合與部署。美國政府在一九五〇年代初期，曾利用此種「量化」的方法，深入檢討了海外基地在美國戰略上的地位，這一研究結果，迄至六十年代才公開發表。^⑨第二種「量化」的方法，就是所謂「成本效益比較分析」(cost-effectiveness comparative analysis)，這又包括兩種不同的方式：第一類是，若有兩種或多種不同的方法，都能達到某一個固定的目的(或目標)，那麼我們就要比較其成本，在有限的財力運用下，應該採取成本較低的途徑。第二類是，若兩種或多種體系的成本是差不多相同，那麼我們就應當比較其相對效力，而採擇效力較高的那一組予以優先發展。美國國防部之盛行運用「量化」方法，以解決許多繁複的戰略問題，應歸功於自一九六一年麥納瑪拉(Robert S. McNamara)做了國防部長之後才有此結果。^⑩

三 政治科學與國家安全政策

註⑧ 吳仕醒譯(J. Walsh原著)，「論國家安全」，軍事譯粹，第十八卷，四期，民國五十八年七月，第六頁。

註⑨ Morton H. Halperin, *Contemporary Military Strategy* (Boston, Mass.: Little, Brown and Company, 1967), pp. 33-42.

註⑩ 錢懷源譯(William W. Kaufmann原著)，麥納瑪拉戰略(台北：國防部聯合戰術研究委員會，民國五十六年)，第一四三至一七三頁。

國家安全政策在性質上講，是屬於公共政策（public policy）的一種，而且是相當重要的一種，它與大企業、大私立學校等所推行的私家政策（private policy）具有本質上的不同。有人未能區分此點，常利用從私人決策行為中所發現的結論與通則，去解釋公共決策行為，於是其效果之不彰，也就難怪了。從政治學的演進過程上看，從十九世紀末期至一次世界大戰，是以「國家」（state）概念作為普遍研究定向的時期；由一九二〇年代至二次大戰，是以「權力」（power）概念作為普遍研究定向的時期；而由二次大戰結束以迄今日，則是以「權威性的政策」（authoritative policy）為普遍研究定向的時期。^②尤其自名學者拉斯威爾（Harold D. Lasswell）強調政策科學（policy science）^③在政治學研究中的重要性以來，許多新觀念、新理論都不斷在發展之中。僅從字面上觀察，我們就可以知道國家安全政策的研究必然會與政策學發生密切的關係。一個對於政策學的知識沒有相當瞭解的人，相信他在國家安全政策研究方面之理論上之貢獻，也是相當有限的。此為政治科學家適宜於研究國家安全問題的理由之一。

自二次世界大戰結束以來，在政治學演進的諸種面貌中，最令人刮目相視的，就是政治學在方法論上面的革新與進步。現代的政治學之研究重點，是注重在實證性的分析，儘量想求取通則，以便於解釋及預測更廣大面之政治事實。由於國際政治學的研究內容逐漸趨於完善，自成一結構嚴密的知識體系，許多以前被大多數學者所忽略了的問題，現在都變成了熱門的討論對象，諸如生態環境與戰爭的因果關係，人類破壞性（human destructiveness）在危機處理期間所佔有的地位，「認知失調」（cognitive dissonance）對於政治領袖在決策中的影響，以及國際和平環境與最低公共秩序之形成條件等，都與國家安全政策的研究有關。我們可以坦白地說，新的方法與工具，常能使一個研究者在從事分析與建構理論的過程中，獲得某些啓示性的初步假設，然後進一步對該項假設加以驗證，如此所得到的知識便容易逐步加以累積起來。依照國際政治學者豪斯提（K. J. Holsti）的研究，目前研究國際政治的著名作家，依其取材對象以及關切重心為標準，可以大致分為五類：第一類是研究一般性理論的，目的在求取國際政治現象的最高層次之原理、原則，豪斯提稱其為大理論學（the grand theory）。^④第二類是求取中程理論（middle-range theory）的學者，即這一層次的理論之功能和效果，能解釋相當廣泛之國際政治現象，但尚不足以涵蓋所有的國際政治體系。^⑤第三類是所謂的傳統式之分析（traditional analysis），其目的主要在以描述（descriptive）為己足，志趣不在於建立任何理論。^⑥第四類是戰略

註② 易君博，政治學論文集（台北：台灣省教育會，民國六十四年），第八十二頁。

註③ 關於政策科學的一般知識及學理，參見 James E. Anderson, *Public Policy-Making* (New York: Praeger Publishers, 1975); Richard I. Hofferbert, *The Study of Public Policy* (Indianapolis, N. Y.: Bobbs-Merrill, Inc., 1974).

註④ K. J. Holsti, *International Politics* (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1977), p. 10.

註⑤ K. J. Holsti, op. cit., pp. 10-13.

註⑥ Ibid., p. 9.

分析家 (the strategists) , 如分析嚇阻理論、研究「彈性反應」政策、以及利用博弈理論 (game theory) 分析決策行為等均屬之。④最後一類，即所謂之「和平研究」(peace research) , 乃探討和平之如何形成、保持、變遷以及崩潰等問題。⑤由以上的分類中，可以知道與國家安全政策研究最有關係的，要算是第四類和第五類了。第四類所指的「戰略分析」，可以說完全與國家安全有關；第五類的「和平研究」，祇是在談到層次較低的實際問題時，如瑞士的和平環境、美國與加拿大的和平關係等等，才能與國家安全政策的分析緊密相扣。

自從有限戰爭的思想在戰後普及於世界後，不但對於各國的軍事戰略設計有了絕大的影響，而且也使得對戰爭的研究，更顯得與一般社會科學家有關。因為自理論上言，有限戰爭的思想實係修正了德國兵學大師克羅塞維茨 (Karl von Clausewitz) 在戰爭論 (ON WAR) 一書中所倡導的絕對戰爭 (the absolute war) 的理論。克氏雖然說過「戰爭為政策的延續」，「打仗就是政策」以及「讓政策去領導戰爭」等名言，但是由第一次和第二次世界大戰的經驗證明，許多重大戰略上的決定，都是陷入了「軍事考慮壓倒政治考慮」的局面。⑥所以每次戰爭結束之後，都沒有奠定長遠的和平，當在戰爭贏得之同時，也就埋下了下次戰爭的種子。⑦二次大戰結束後，由於核子武器不斷發展的結果，今日的「世界大戰」已不是列強間單單相互爭霸的問題，而且整個人類還能否延續下去的問題。如果在今天的世界，擁有核子武器的巨大毀滅力之強權間，還抱持著「絕對戰爭」的觀念，那人類最後祇有「自殺」之一途。於是，就產生了「有限戰爭」的觀念。其實，克羅塞維茨在「戰略論」一書中，除了論及「絕對戰爭」，他還提到所謂「現實戰爭」(the real war) , 即在這種戰爭中，暴力並不是「無限」的發揮，而是受到某些現實情況的節制，這就隱含了類似「有限戰爭」的若干基本道理在內。總而言之，有限戰爭的原意，在使戰爭不要走向極端，要彈性地受到政治上的高度控制，如此，戰爭才能真正成爲一國推行政策之工具。⑧有限戰爭的實際操作，在今日距離純熟階級仍有一大步，故美國在韓戰實行有限戰爭成功，而在越南却失敗。但無論如何，其基本上強調「政治節制軍事」的原則，却是無可厚非的。在當今對抗共黨的全球性擴張之際，尤應對於有限戰爭理論加強研究，切不可因美國在越南的失敗而根本否定有限戰爭的價值。由這一觀點言，政治科學家之盼能在有限戰爭的領域裏，提出較完善的指導性理論，其潛力至少是與一般軍人相等。在有限戰爭的觀念下來策劃國家安全政策，從事國家戰略方面的積極性研究，今日的政治科學家是要比傳統的政治學者，更有資格担当此一艱鉅任務。

註④ Steven J. Brams, *Game Theory and Politics* (New York: The Free Press, 1975), pp. 1-50.

註⑤ Juergen Dedring, *Recent Advances in Peace and Conflict Research* (Beverly Hills, Calif.: SAGE Publications, 1976), pp. 35-74.

註⑥ 譬如無條件投降之提出，過度援助蘇俄，不在巴爾幹半島登陸，輕視中國的地位以及雅爾達密約的簽定等，都是顯例。

註⑦ 史政處譯 (J. F. C. Fuller原著)，第二次世界大戰論 (台北：國防部史政處，民國四十五年)，第二至七頁。

註⑧ Wesley W. Posvar (ed.), *American Defense Policy* (Baltimore, Maryland: The John Hopkins Press, 1965), pp. 345-363.

四 政治科學家研究國家安全政策之成就

從行為科學的觀點來看，戰爭實在是人類行為的一個層面，因之，它和政治心理學的關係非常密切。根據目前學者研究的結果，可以證明戰爭的習性不是人類先天帶來的，而是經過後天培養的。這種理論，已經把從前某些人士認為「戰爭是人類與生俱來的本能，故戰爭自無永久消弭的可能」之說法，根本予以推翻。在一九五〇年代後期，有一些具有領導地位的社會科學家（包括政治學家在內），集中於有關人類衝突行為方面的思考，於是美國密西根大學（University of Michigan）的「解決衝突研究中心」（the Center for Research on Conflict Resolution）為集結地點，長期從事於有關人類競爭、暴力、戰爭等重大問題之探討，結果就出版了「解決衝突季刊」（Journal of Conflict Resolution），迄今為止已有二十二卷之多。這一刊物不僅成為注意減輕國際緊張與避免戰爭的行為科學家們相互溝通、交換學術研究心得的主要媒介物，而且成為今日研究國家安全政策有關問題之理論基礎的一份必讀的期刊。^{②③}自一九七〇年代以來，由於國際間的安全問題已有充分的資料，可以成為獨立研究的科目，所以哈佛大學的「科學與國際事務研究中心」（the Center for Science and International Affairs）自一九七六年起，每季出版「國際安全」（International Security）季刊，內容可以說百分之百是討論國家安全的問題。自出版以來，迄今雖尚不足三年，但已引起各國學術界之重視。^{②④}

在和平問題的探討上，北歐國家的政治學界對此甚為重視，他們的重要研究成果大部份發表在下列兩種聞名全世界的學術刊物上：即挪威的「和平研究季刊」（Journal of Peace Research）和芬蘭的「和平與暴力研究季刊」（Instant Research on Peace and Violence）。前者於一九六四年創刊，迄今已有十四年之久，後者係於一九七一年創刊，為一正在茁壯途徑中邁進的刊物。^{②⑤}另外，位於加拿大安他略省歐克威爾（Oakville）地方的「加拿大和平問題研究所」（Canadian Peace Research Institute），自一九六三年以來每月都出版有「和平研究論文內容摘要月刊」（Peace Research Abstracts Journal），裏面包含世界著名期刊之各類有關和平問題與國家安全及國際關係等的重要文章目錄，使人容易瞭解學術界對該方面研究之成果和貢獻。^{②⑥}在論及研究現代國家安全政策的有關專書方面，最重要的當是布羅地（Bernard Brodie）、季辛吉（Henry Kissinger）、考

註②③ 其篇名一覽，見·Dorothy F. LaBarr and J. David Singer, *The Study of International Politics* (Santa Barbara, Calif.: American Bibliographical Center-Clio Press, Inc., 1976), pp. 105-132.

註②④ 據筆者所知，這是在美國第一次以「國際安全」為名的學術刊物。

註②⑤ D. F. LaBarr and J. David Singer, op. cit., pp. 93-105.

註②⑥ Robert L. Palzgraff, Jr., *The Study of International Relations* (Detroit, Michigan: Gale Research Company, 1977), p. 117.

夫曼 (William W. Kaufman) · 奧斯古德 (Robert E. Osgood) · 尼茲 (Paul Nitze) · 康恩 (Herman Hahn) · 謝林 (Thomas C. Schelling) · 哈爾波 (Morton H. Halperin) · 以及哈丁頓 (Samuel P. Huntington) 等著名學者所寫的作品。^⑤ 考夫曼與季辛吉兩人對批評杜勒斯國務卿所採取的「大舉報復」(massive retaliation) 政策之基本弱點，最有貢獻。布羅地的成就，主要是在於解析戰爭現象的一般理論之建立。^⑥ 奧斯古德對於有限戰爭最有研究，他在一九五七年所出版的「有限戰爭：對美國戰略的挑戰」一書，至目前為止，還是一部重要的經典。^⑦ 尼茲在早期與肯楠 (George F. Kennan) 的關係甚密，後來對於核子戰爭與戰略嚇阻方面有獨到的研究。康恩博士手創了「升高階梯」(Escalation Ladder) 的理論，對於越戰的美方戰略觀念影響甚大。^⑧ 謝林是一個應用計量方法分析戰略的能手，他所寫的「衝突的戰略」(The Strategy of Conflict) 與「軍備及影響力」(Arms and Influence) 兩本書，業已成為目前研究國際安全問題所必讀的著作。^⑨

有人認為，美國在越南長期抵抗北越的侵略時，所犯的最大錯誤，就是將康恩所倡導的「逐漸升高戰爭主義」(Gradualism)，食而不化地適用於中南半島。於是，就有許多學者認為，這些文人戰略家簡直就是使得傳統的戰略理論越搞越亂，而且花樣百出，令人有不知所從之感。不過，吾人應知，戰略理論祇是向決策者提供一種較佳的分析工具，在實際應用時仍須對局部性的特殊環境，作一適當程度的調整。^⑩ 誠如康恩本人所說：「如果一個國家硬性遵守某種戰爭的規則，而自願不使用全部的暴力，但是對方是一個肆無忌憚的侵略者，却可以隨時破壞這種規則，這也就等於事實上，我方已無異於甘冒嚴重失敗的危險。」^⑪ 因之，越戰的失敗，不是康恩本身的理論之失敗，而是決策者在適用上之失敗。依照謝林教授的看法，「戰爭經常是一種討價還價的程序，雙方彼此互相威脅和讓步。尤其是在所謂『有限戰爭』的情況中，這種討價還價的行動更是明顯，即雙方都是小心翼翼的在互相鬥智。因之，在此種戰爭中，重要的目標是位於敵人的心靈中，而不是在戰場上。敵人的心理要比他的兵力還更重要」，所以在未來研究

註⑤ 在這些人物中，據筆者所知，到過臺灣來的有康恩與哈丁頓、尼茲等人。

註⑥ 主要著作有：Strategy in the Missile Age (1959), The Absolute Weapon: Atomic Power and World Order (1946), A Layman's Guide to Naval Strategy (1942)。

註⑦ 該書我國有中譯本，於民國四十七年由國防部計劃局編譯室出版。共二百五十四頁。鈕先鐘翻譯。

註⑧ Herman Hahn, On Escalation: Metaphors and Scenarios (New York: Praeger, 1965)。在該書中，康恩將戰爭分為四十四個階梯，每昇高一層，即表示暴力的發揮程度也昇高一層。

註⑨ 謝林教授原是研究經濟的，他會有澄清戰略理論之志。除了國際政治方面的書籍，他也著有 National Income Behavior, International Economics 等純經濟學的作品。

註⑩ Colin S. Gray, "What RAND Hath Wrought," Foreign Policy, Fall 1971, pp. 111-129.

註⑪ 伍德林譯 (Capt. Wilson 原著)，「論有限戰爭」，軍事譯粹，二十六卷十期，民國六十七年七月，三十八頁。

國家安全政策之分析時，似乎更應當強調心理上的重要性，而積極從事這方面的研究。^④

五 結論

由以上的討論中，可以瞭解在從事國家安全政策研究時，必須要利用科際整合的方法（*Interdisciplinary Approach*），始能比較深入而完備的作品產生。因為國家安全政策之範圍是如此之廣泛，牽涉到政治、經濟、心理與軍事各方面的生活面，已經不是任何一個單獨學科所能獨自負擔得了的。尤其是展望在未來的國際環境裏，許多非軍事性的因素，往往要比純軍事的因素，更能產生巨大的影響力。在這種情況下，文人戰略家的地位將會益加重要，不會因為美國在越戰之失敗而降低，如今布里辛斯基與斯勒辛格兩人在白宮及政府中的地位，就是最明顯的證據。

在各類的社會科學家當中，比較起來，還是政治科學家最有能力來研究國家安全政策問題，尤其是研究國際政治或國際關係的學者們，可以說是無法與國家安全政策分析脫離關係。就美國過去的情況言，大多數的有關國家安全問題的成名作品，也多是由研究國際政治的學者所撰寫完成的。在今天，對於世界上的大多數國家而言，戰爭幾乎已經變成一種連續性的程序，因為即令是在所謂「和平」的階段，實際上也還是有軍事對抗或「冷戰」之存在。於是除了「有限戰爭」觀念之外，「有限和平」的意義也是非常重要的。可惜我們在這方面的所知尚少，以後似應從「有限和平」的架構下，來探討國家安全問題，這樣才能使理論與實際相配合，而發揮更大的學術功能，替決策者提供更合理的戰略建議。

純粹歷史性分析的著作，在過去研究戰略的領域裏，的確佔有非常重要的地位。但是自從二次大戰結束以來，這三十餘年間社會科學發達的結果，已經使「戰史」在戰略分析中的地位，逐漸地下降。所以自一九七二年起，在英國參謀大學的入學新生所要考試的主科中，從前的那門「軍事史」，現已改成為「戰爭研究」。這表示在未來研究有關國家安全政策的分析時，應更加運用「通用」（*generalization*）來處理問題，進而設計方略以及提供建議等等。從這種趨勢看，社會科學的各種理論將會逐漸地為研究國家安全的人士所加速吸取，以期他日能建立完整的「國家安全學」。這樣，無論對於社會或國家，就會更有貢獻了。