

# 雙邊的與多邊的國際關係

雷崧生

自從我國退出聯合國以後，朝野人士均揭橥「加強雙邊關係」的主張。茲試從研究國際關係的觀點，就所謂「雙邊關係」與「多邊關係」，加以討論。

「國際關係」一詞，無論在日常用語中，或在專門術語中，都包含着一些廣狹不同的意義。在日常用語裏，一切涉及兩個國家、或兩國團體、人民的關係，往往均稱之為「國際關係」。在專門術語裏，「國際關係」是指國家與國家之間的關係而言。兩國團體或人民之間的關係，儘管也涉及兩個國家，應當不得稱為是「國際關係」。因此，所謂「國民外交」，固然可以影響有關兩國的國際關係，其本身却不是「國際關係」。

國際關係的學者，曾就「國際關係」予以各種不同的分類。他們經常採用的分類，不外兩種如下：

(一)基於其所涉及事項的性質，國際關係可以分為政治的、經濟的、或文化的。

近代的國際社會，由許多並存而互相獨立的國家所組成。這種結構上的特質，主要地決定着一般的國際關係。由於國家是一種高度政治性的整體，國家與國家之間的關係，便幾乎全部地為其政治的關係所充塞。因此，當我們談到某兩個國家的國際關係時，我們不期然而然地想到它們的政治性質的關係，尤其是想到它們的外交關係，而忽略其經濟性質或文化性質的關係。許多學者曾把「國際關係」與「國際政治」，視為兩個可以互相交換的名詞，也在這種傳統的觀點裏，找到其自然的解釋。嚴格言之，「國際關係」與「國際政治」，作為研究的對象，並非不可分辨的。譬如最近印度與巴基斯坦的戰爭，應當屬於「國際政治」的範疇，而蘇俄之支持印度，與美國之偏袒

巴基斯坦，則是「國際關係」。至於聯合國的安全理事會與大會，先後處理印巴戰爭，却屬於「國際組織」的範疇。這一切又都為「國際法」所規範。

兩國間的國際政治關係，經過幾百年的長期演進以後，形成一種稱為「外交關係」的國際制度。它實是表示着兩國間的最密切的政治關係。外交關係指兩國互派使節，設立常駐使館而言。十九、二十世紀之交，外交關係與常駐使館的制度，取得了莫大的重要性。正如兩國間的政治關係，便幾乎是其全部的國際關係一樣，兩國間的外交關係，也幾乎即等於其全部的政治關係。一般的觀感是：兩國如果沒有外交關係，便似乎沒有任何國際關係可言；同時，兩國間的任何國際接觸，便意味着外交關係的建立。

兩次世界大戰以後，外交關係的傳統觀念，忍受了頗為重大的修正。譬如美國在一九三三年與蘇俄建立外交關係以前，即與蘇俄發生過許多政治關係。同時，經濟性質與文化性質的國際關係，也從政治性質的國際關係，取得了分庭抗禮的地位，而增大其重要性。

(二)基於參預者的多寡，國際關係可分為「雙邊的」或「多邊的」。

如其名稱所指示的，兩國間的國際關係，稱為「雙邊關係」，而兩個以上國家間的國際關係，稱為「多邊關係」。最密切的雙邊關係，應當是兩國間的外交關係，已見上述。多邊關係又可分為「區域性的」或「世界性的」，前者如亞太理事會，後者如聯合國。

國際法學家於研究「條約」時，早有所謂「雙邊條約」與「多邊條約」之分。從參預者的多寡，以說明國際關係，應當是採着國際法裏的上述觀念。只在國際組織相當發達以後，「雙邊關係」與「多邊關係」兩詞，才成為普遍的術語。

正如一切以多寡為標準的分類一樣，雙邊關係與多邊關係之分，實不免有偏於形式，而忽於實質的弊病。多邊關係的參預者，可以少至三個國家，也可以多至百餘國家。換言之，它可以是一種很嚴厲的同盟關係，如一八八二年的德奧意同盟，也可以是一種很鬆懈的國際組織的關係，如目前的聯合國。當然，從「多邊關係」一詞中，我們無法指出攻守同盟與國際組織在實質上的異點。

從國際關係的歷史上言之，雙邊關係應當早於多邊關係。直到十九世紀的初年，國家對於雙邊關係的信任，仍然較強於多邊關係。一八一四年，英、法、俄、普、奧等國，對於許多國際問題，可以締結一種多邊條約，予以解決者，却分別締結多種雙邊條約，予以規定。它們當時的觀念是：參預者愈多，則關係愈淡，保障愈弱。隨着國際組織的漸趨發達，這種觀念也漸為國家所擯棄。

國際組織的發達，使國家與國家之間，形成各種頗不整齊劃一的多邊關係。為着促進國際組織的發達，為着不干涉到各國的主權行使，政治家與法學家，均小心翼翼地使多邊關係與雙邊關係，不致混為一談。國際法的傳統規則是：兩個互不承認的國家，同簽訂一個國際條約，同參預一個國際會議，同加入一個國際組織，都不影響其彼此的關係。換言之，它們雖然經由該條約、會議、或組織，而發生着多邊關係，却並不因之而發生互相承認的雙邊關係。聯合國大會的第三九六（伍）號決議，關於會員國代表權者，聲稱大會對於某一會員國代表權所採取的態度，應不影響其他會員國與該會員國的直接關係，亦即重申上述規則的一部分。一九六九年維也納條約法公約的第七四條，也有類似的規定。該條的規定如下：「兩個或兩個以上國家間，外交或領事關係之斷絕或尙付闕如，並不妨礙該國家間的締結條約。締結條約之事實，亦不影響其外交或領事關係之狀態。」基於這個規則，以色列與中東回教國家，才可以同時是聯合國的會員國。因此，從法律的觀點言之，國家的雙邊關係與多邊關係，可以是互相獨立的。

但是，從政治的觀點言之，國家的雙邊關係與多邊關係，却互相發生影響。去年中共之得以進入聯合國，固然是由於美國的姑息與頹預，但是，截至大會表決「中國代表權」各提案時為止，承認中共的會員國，已較承認我國者為多。雙邊關係的累積，應當視為是其進入聯合國的因素之一。由於中

共建立了在聯合國裏的多邊關係，我國接着又不得不放棄了一些雙邊關係。這兩者之間的影响，是顯而易見的。

因此，在現階段裏，我國「加強雙邊關係」的政策，是很正確的。就與我有外交關係的國家而言，我們必須加強其他方面的雙邊關係，以收鞏固外交關係的功效；就與我無外交關係的國家而言，我們必須加強建立經濟、文化，與技術等方面的雙邊關係，在某種程度上，抵銷無外交關係的缺陷。此外，聯合國的退出，使我國在多邊關係上，失去了一個據點。但是，我們還有其他據點，必須予以堅守，亞太理事會即其一例。

## 蘇俄及其附庸

本書內容，主要包括「蘇俄歷史」，「蘇俄黨政現況」，「蘇俄外交」，「蘇俄文教現況」，「蘇俄經濟」，「蘇俄軍事」及「附庸國家概況」等七篇，均係當前國內第一流蘇俄問題專家集體著作，取材確實，立論嚴謹。24開本，計四一二面，平裝一冊，定價新台幣陸拾元整。

國際關係研究所出版