

進入 20 世紀，以武力獲取土地和資源的傳統權力表達方式被更加民粹化的權力表達方式所取代。兩次世界大戰後，在美國的主導下，傳統硬實力與新型“軟實力”（表現為接受一國的某些文化元素、價值觀和做法）之間的平衡，成為全球政治中日益重要的組成部分。

讓我們從這裏講起吧。

何為軟實力¹

美蘇二元對立的冷戰結束，為一種全新的權力平衡和一種新的權力使用方式鋪平了道路。當時人們和政府對世界大戰和“互相保證毀滅”記憶猶新，對於各國來說，在世界上又沒有明確的敵人。正是在這個歷史時刻，我們第一次接觸到“軟實力”。

冷戰結束後，美國人試圖理解他們在一個沒有像蘇聯那樣絕對性威脅的世界中的地位。當時的民意調查顯示，近半數民眾認為美國正

1 初發表於《外交政策》1990 年秋季刊。Joseph S. Nye Jr., “Soft Power”, *Foreign Policy*, No. 80, Twentieth Anniversary (Autumn, 1990), pp. 153-171 (19 pages), <https://doi.org/10.2307/1148580>。

約瑟夫·奈用 power 一詞同時指代一國本身的實力和對外的權力。在中文中，“實力”指“實在的力量”，“權力”指“政治上的強制力量”。兩者在語意上存在很大不同。在本書中，指代一國“實在力量”的時候將 power 譯為“實力”，指代“一國與他國之間力量相互影響”的時候譯為“權力”。

本文中部分注釋係譯者為便於讀者了解事件背景所加，標明為“譯者註”。

在走下坡路，這些人往往支持保護主義，並建議美國退出那些在他們看來“使美國負擔過多的國際承諾”。

在相互依存日益加深的世界，這樣的建議只會適得其反，且可能會導致本想避免的衰落。因為如果最強大的國家不再發揮領導作用，就可能對國際穩定造成災難性的影響。縱觀歷史，緊張和誤判始終伴隨著對國家衰落和權力平衡變化的焦慮。現在蘇聯實力正在衰落，日本正在崛起，關於美國衰落的誤導性理論，以及對 19 世紀晚期美國與英國的關係與當前局勢進行不恰當的類比，將我們的注意力從真正的問題（在世界政治中權力是如何變化的）上轉移開去。

20 世紀末的美國顯然不如 1945 年的美國實力雄厚。即使是保守估計，美國在全球產值中所佔的份額也從第二次世界大戰（下文簡稱“二戰”）後的三分之一以上下降到了 20 世紀 80 年代的五分之一多一點。然而，這一變化反映了“二戰”的人為影響：與其他大國不同的是，美國通過“二戰”增強了國力。但隨著戰後其他國家經濟的復甦，這種人為的優勢勢必會被削弱。一個重要的事實是，過去 15 年來，美國經濟佔全球產值的份額一直相對穩定。美國競爭力委員會發現，自 20 世紀 70 年代中期以來，美國產值佔世界產值的份額平均每年為 23%。美國中央情報局（CIA）報告稱，根據不同貨幣的購買力判斷，美國產值佔世界產值的份額從 1975 年的 25% 略微增加到 1988 年的 26%。

這些研究顯示，“二戰”對美國的影響持續了 25 年左右，自 20 世紀 70 年代中期開始，大多數衰退跡象就已經顯現了。事實上，當

時任總統理查德·尼克松從越南撤軍、美元不再與黃金掛鉤時，美國就已經對其承諾進行了大規模調整。

根據詞典釋義，權力是指達成某種行為和支配他人的能力，以及使他人做出違反自身意願事情的能力。由於支配他人的能力往往與擁有某些資源有關，因此，政治家和外交官通常將權力定義為擁有一定的人口、領土、自然資源、經濟規模、軍事力量和穩定的政治。例如，18世紀，在以農業經濟為主導的歐洲各國，人口是一種關鍵的權力資源，因為人口是稅收和招募步兵的基礎。

傳統上，判斷一國是否屬於“大國”，依據的是其在戰爭中展現的實力。然而，在當今世界，在權力的含義中，軍事力量與軍事征服的重要性正在降低，這與早先的時代不同。科技、教育和經濟增長等因素在國際權力中正變得越來越重要，而地理、人口和原材料的重要性則有所下降。

這樣一來，世界政治現在是進入了“日本時期”嗎？就成效而言，日本1945年以來的“貿易立國”戰略確實比其20世紀30年代的“軍事立國”戰略（“建立大東亞共榮圈”）要好得多。另一方面，日本的安全及其海上航綫的安全一直嚴重依賴美國的保護。雖然安全風險可能會降低，但這些問題不會隨著冷戰的結束而消失。因此，我們不應過早得出這樣的結論——所有趨勢都有利於經濟強國或者是像日本這樣的國家。

對於今後幾十年權力資源分配的變化，我們能說些什麼呢？政治領導人經常用“多極化”一詞來暗示，世界將重返類似於19世紀那

種多國權力大致均衡的平衡狀態。但在 21 世紀初期，這種情況不太可能出現，因為就權力資源而言，除美國外，所有潛在挑戰者都在某些方面存在不足。俄羅斯經濟落後，中國仍是一個發展中國家，歐洲缺乏政治團結，而日本在軍事力量和全球意識形態吸引力方面都存在不足。如果經濟改革扭轉了俄羅斯的頹勢，如果日本發展出成熟的核力量 and 常規軍事力量，或者如果歐洲變得更加統一，那麼在 21 世紀世界可能會重新回到傳統的多極化狀態。但如果這些變化沒有出現，那麼美國可能會比其他國家保有更廣泛的權力資源——在軍事、經濟、科學、文化和意識形態領域，俄羅斯可能會失去超級大國的地位。

大國權力轉移

在 21 世紀，美國可能會繼續保持優勢，但世界政治中的權力來源可能會發生重大變化，這將為所有國家實現自身目標帶來新的困難。證明一國是否擁有權力的依據不在於其掌握資源的多少，而在於其改變各國行為的能力。因此，美國面臨的關鍵問題不是它能否在 21 世紀初成為擁有最大資源供應的超級大國，而是它能在多大程度上控制政治環境，讓其他國家按其要求行事。一些世界政治趨勢表明，未來任何大國要控制政治環境都更加困難。比起另一個大國崛起構成的挑戰，美國面臨的問題更多是權力的普遍分散。19 世紀的英國面臨的是新的挑戰者，而 20 世紀的美國將面臨新型挑戰。

隨著世界政治愈加複雜，所有大國實現自身目標的實力都將被削

弱。要理解美國如今的處境，就必須明確“凌駕於他國之上的權力”與“操縱結果的權力”之間的區別。儘管美國對某些國家仍有影響力，但對世界整體格局的影響力已小得多。僅憑一己之力，美國難以實現自身目標，但對其他國家而言同樣如此。所有大國都必須面對世界政治中權力性質的變化。

當然，這些變化也並非全新的變化。例如，早在 20 世紀 70 年代，開展跨國活動的個體數量——無論是大公司還是政治團體——迅速增長，並得到了廣泛認可。即使是對傳統均勢政治深信不疑的亨利·基辛格，在 1975 年的一次演講中也同樣表示：“我們正在進入一個新時代。舊有國際模式正在瓦解……世界各國在經濟和通信上相互依存，建立起共同的願景。”

但是，到了 20 世紀 70 年代後期，美國的政治氣氛變了。伊朗攻佔美國駐德黑蘭大使館和蘇聯入侵阿富汗的舉動，似乎再次肯定了軍事力量的作用以及傳統安全議程的首要地位。20 世紀 80 年代初，在羅納德·里根總統任期內，這些趨勢進一步凸顯。美國的國防預算連續五年出現實質性增加，軍備控制降級，公眾意見更加反對核力量和核威懾。美國對格林納達和利比亞成功使用了常規軍事力量，雖然這兩個國家極其弱小。世界政治議程的變化使人們不再像 20 世紀 70 年代那樣關注相互依存，而是再次強調軍事力量。但各國間的相互依存程度仍繼續加深，20 世紀 80 年代的世界局勢與 20 世紀 50 年代已不再一樣。

對當下世界政治格局變化的恰當回應，不是放棄對軍事力量平衡

的傳統關切，而是在接受其局限性的基礎上，增加對於相互依存的考量。傳統觀念認為，國家是世界政治中唯一有意義的行為者，僅有少數大國可以影響世界政治。但如今，其他行為體正變得越來越重要。儘管不具備軍事力量，但跨國企業具有龐大的經濟資源。某些企業的年銷售額超過了 90 個國家的國民生產總值（GNP），如今這樣的企業有 30 家。20 世紀 80 年代，IBM、荷蘭皇家殼牌集團各自的年利潤都超過了哥倫比亞、肯尼亞和南斯拉夫的中央政府預算。對一個國家來說，要達成某一目標，跨國公司發揮的影響比其他國家對其的影響更大。這些跨國企業的海外年產值超過了這些國家的國際貿易總值。在區域層面，描述中東衝突時若不包含超級大國在其中的角色是非常不充分的，同樣，省略掉跨國宗教團體、石油企業和恐怖組織的作用也會導致這種描述存在嚴重缺陷。問題不是國家或非國家行為者誰更重要——通常情況下國家更重要——而是在現代，更複雜的混合因素會對結果造成影響。

隨著參與主體的變化，世界政治的目標也在變化。在傳統觀念中，為了確保生存，各國將軍事安全放在優先地位，但如今各國必須考慮新的安全維度。隨著威脅從軍事（即對領土完整的威脅）向經濟和生態領域轉變，國家安全問題變得更加複雜。例如，加拿大人如今不怕美國士兵會第二次燒毀多倫多（就像在 1813 年那樣），相反，他們擔心多倫多會被得克薩斯州人用計算機封鎖成一個閉塞保守的地方。現在，脆弱性的表現形式增多了，政策間的權衡是為了應對不同的脆弱性。例如，美國可能會通過向波斯灣派遣海軍來加強其能源安

全，但它也可以通過擴大戰略石油儲備、徵收汽油稅以鼓勵美國民眾節約用油、以及深化與國際能源署（International Energy Agency）等機構的合作來實現這個目標。

雖然軍事力量仍是維護本國利益的最終權力形式，但對現代大國而言，使用武力的成本要比前幾個世紀更高。而通信、組織和制度工具以及對相互依存關係的操縱也變得十分重要。與一些誇誇其談的說法相反，相互依存並不意味著和諧；相反，相互依存往往意味著不平等的相互依賴。就像兩個戀人中不太沉溺戀情的那個可能會操縱另一方一樣，兩個國家中沒那麼脆弱的一方可能會利用對兩國關係的微妙威脅作為權力的來源。此外，在安全、貿易和金融等不同領域，相互依存的平衡程度往往是不同的。因此，當一國比另一國更強大或更脆弱時，製造和抵制各種議題間的聯繫就成為權力遊戲的藝術。政治領導人會利用國際機構來阻礙或增進這種聯繫；他們會選擇那些以最符合其利益的方式來確定某一議題的範圍。

隨著權力工具的變化，戰略也在變化。傳統主義者認為，安全目標和軍事力量工具是通過權力平衡這一戰略聯繫在一起的。希望保持獨立、不受軍事脅迫的國家遵循著均勢戰略，來限制其他國家的相對權力。但今天經濟和生態問題涉及大量的互利因素，而只有通過合作才能實現互利。這些問題往往對政治領導人的連任至關重要。如今的法國總統不會干涉德國的經濟增長，因為德國的經濟增長對法國的經濟增長至關重要。法國在 20 世紀 80 年代初期放棄獨立的經濟政策而留在歐洲貨幣體系內就是這種相互依存的例證之一。

傳統主義在描述世界政治時，經常談到建立在國家均勢戰略基礎上的國際體系。雖然兩極化和多極化這兩個術語非常有用，但如今，世界政治的不同領域有著不同的權力分配，即不同的權力結構。雖然軍事力量、尤其是核力量，仍然在很大程度上是兩極化的，但在貿易領域權力已呈現多極化，歐洲共同體已作為一個整體來行動。海洋資源、貨幣、太空、航運和航空等領域的權力分配都有一定差異。各國的權力各不相同，非國家行為者在不同領域的重要性也各不相同。例如，如果不考慮私人銀行的權力，就無法理解國際債務領域的政治問題。

如果軍事權力可以自由轉移到經濟和環境領域，不同領域的不同權力結構就無關緊要了，由軍事力量決定的整體等級制度將精確地預示世界政治的結果。但與以往相比，如今軍事權力的成本更高，也更難轉移到其他領域。因此，以不同問題為表徵的等級制度更加多元化。參與世界政治遊戲的不同玩家坐在不同牌桌上，擁有不同的籌碼。人們可以在不同牌桌間轉移贏得的利益，當然通常要付出較大的代價。當國家明顯受到生存威脅時，軍事博弈和整體均勢結構將佔主導地位，但在現代世界政治的許多領域，生存並非最緊迫的問題。

權力轉換

世界政治被分割成許多不同的領域，因此降低了權力資源的可替代性，換言之，權力在各領域之間的可轉移性有所下降。貨幣具有可替代性，因為人們可以輕易實現兩種貨幣的兌換。權力的可替代性一

直低於貨幣，但如今比以往更低。在 18 世紀，一個國庫充盈的君主可以通過僱傭步兵來開疆拓土，而這反過來又有助於充盈國庫。這基本上正是普魯士國王腓特烈二世在 1740 年奪取奧地利西里西亞省時採取的策略。

但在今天，一般來說，直接使用武力獲取經濟利益對現代大國而言成本太高，同時也過於危險。即使不使用侵略手段，將經濟資源轉化為軍事權力也可能需要付出高昂的代價。例如，雖然對日本來說，發展一支重要的核力量或常規武裝力量沒有任何經濟障礙，但這一舉動將在國內外引起巨大政治反響。軍事化可能會削弱而不是增強日本實現目標的能力。

由於權力是一種關係，根據定義，它處在一定的背景環境中。可轉化性的降低意味著，在估測從資源中能獲得多少實際的權力時，明確背景環境情況越來越重要。人們比以往任何時候都有必要問一個問題：“通過權力能獲得什麼？”然而，與此同時，由於世界政治只是發生了部分變化，傳統地緣政治議程仍有意義，因此軍事權力仍存在一定的可轉化性。軍事力量的保護作用是國家間談判的重要籌碼。例如，傳統產油國在安全方面對美國的依賴，限制了他們在 1973 年石油危機時對美國發揮影響。美國仍是歐洲和日本軍事安全的最終保障，這一角色是與盟國談判時討價還價的底氣。總體而言，盟國需要美國的保護，這增強了美國的影響力，即使蘇聯的威脅減輕了，這種強化作用也可能會繼續。在冷戰期間，美國常常擔憂盟友的虛弱，並傾向於犧牲一些經濟利益來努力遏制其認為的蘇聯威脅。即使這種威

脅在降低，如果美國的擔憂比盟友少，就可能對盟友提出更多要求。

為了評估後冷戰世界的權力關係，有必要了解成功的政策所必需的工具和均勢戰略。但是，現代世界出現的新的因素正在將權力從所有大國手中分散出去。因此，任何成功的戰略都必須同時具有連續性和根據情況進行調整。

現今，大國利用傳統權力資源實現自身目標的能力不及以往。在許多議題上，非政府行為者和小國已變得更有影響力。至少有 5 個趨勢促成了這種權力的分散：經濟相互依存、跨國行為者、弱國的民族主義、科技的傳播，以及不斷變化的政治議題。

新型通信和交通方式對經濟相互依存產生了革命性的影響。一個世紀前，橫跨大西洋需要兩週時間；1927 年，查爾斯·林德伯格（Charles Lindbergh）用 33 個小時完成了這項行動；今天，乘坐協和式飛機三個半小時就能做到。現代電信是即時性的，衛星和光纜使得越洋電話在過去 10 年裏增加了 10 倍。運輸和通信成本的下降使全球市場發生了革命性變化，並加速了跨國公司的發展，使經濟活動跨越國界。全球貿易比全球產值增長更快，其在所有主要經濟體中的重要性都有所提升。在過去 20 年，貿易在美國經濟中的作用增加了一倍多。金融市場的變化更加驚人。國際貨幣流量約為世界日均貨物貿易量的 25 倍。歐洲貨幣和歐債市場（即在本國之外持有的貨幣）的迅速擴張侵蝕了一國當局控制自身資本市場的能力。1975 年，外匯市場日均交易量約為 100 億到 150 億美元，1986 年增長到 2000 億美元。