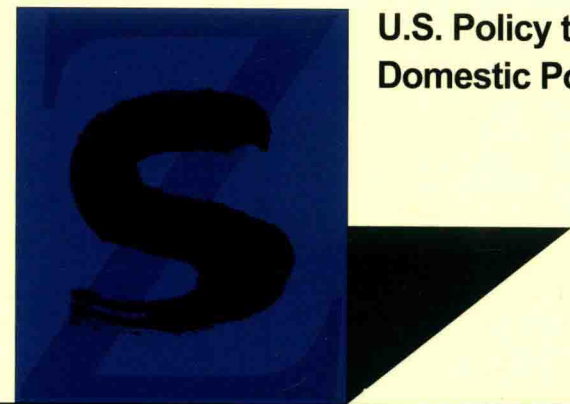


美国对华政策与 美国国内政治 (1941~1950)

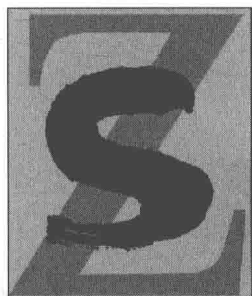
U.S. Policy toward China and American
Domestic Politics, 1941-1950



● 于英红 / 著

中国地方社会科学院学术精品文库·浙江系列

美国对华政策与 美国国内政治（1941~1950）



**U.S. Policy toward China and American
Domestic Politics, 1941-1950**

● 于英红 / 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

美国对华政策与美国国内政治：1941～1950 / 于英红著. -- 北京：社会科学文献出版社，2017.9

(中国地方社会科学院学术精品文库·浙江系列)

ISBN 978-7-5201-1067-9

I. ①美… II. ①于… III. ①对华政策-研究-美国-1941-1950 ②政治-研究-美国-1941-1950 IV. ①D822.371.2 ②D771.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 164004 号

中国地方社会科学院学术精品文库·浙江系列

美国对华政策与美国国内政治(1941～1950)

著 者 / 于英红

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 宋月华 杨春花

责任编辑 / 周志宽

出 版 / 社会科学文献出版社·人文分社(010)59367215

地址：北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编：100029

网址：www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心(010)59367081 59367018

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

规 格 / 开 本：787mm×1092mm 1/16

印 张：24.75 字 数：307 千字

版 次 / 2017 年 9 月第 1 版 2017 年 9 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5201-1067-9

定 价 / 128.00 元

本书如有印装质量问题，请与读者服务中心(010-59367028)联系

 版权所有 翻印必究

本书由浙江省省级社会科学学术著作
出版资金资助出版

打造精品 勇攀“一流”

《中国地方社会科学院学术精品文库·浙江系列》序

光阴荏苒，浙江省社会科学院与社会科学文献出版社合力打造的《中国地方社会科学院学术精品文库·浙江系列》（以下简称《浙江系列》）已经迈上了新的台阶，可谓洋洋大观。从全省范围看，单一科研机构资助本单位科研人员出版学术专著，持续时间之长、出版体量之大，都是首屈一指的。这既凝聚了我院科研人员的心血智慧，也闪烁着社会科学文献出版社同志们的汗水结晶。回首十年，《浙江系列》为我院形成立足浙江、研究浙江的学科建设特色打造了高端的传播平台，为我院走出一条贴近实际、贴近决策的智库建设之路奠定了坚实的学术基础，成为我院多出成果、快出成果的主要载体。

立足浙江、研究浙江是最大的亮点

浙江是文献之邦，名家辈出，大师林立，是中国历史文化版图上的巍巍重镇；浙江又是改革开放的排头兵，很多关系全局的新经验、新问题、新办法都源自浙江。从一定程度上说，在不少文化领域，浙江的高度就代表了全国的高度；在不少问题对策上，浙江的经验最终都升华为全国的经验。因此，立足浙江、研究浙江成为我院智库建设和学科建设的一大亮点。《浙江系列》自策划启动之日起，就把为省委、省政府决策服务和研究浙江历史文化作为重中之重。十年来，《浙江系列》涉猎

领域包括经济、哲学、社会、文学、历史、法律、政治七大一级学科，覆盖范围不可谓不广；研究对象上至史前时代，下至 21 世纪，跨度不可谓不大。但立足浙江、研究浙江的主线一以贯之，毫不动摇，为繁荣我省哲学社会科学事业积累了丰富的学术储备。

贴近实际、贴近决策是最大的特色

学科建设与智库建设双轮驱动，是地方社会科学院的必由之路，打造区域性的思想库与智囊团，是地方社会科学院理性的自我定位。《浙江系列》诞生十年来，推出了一大批关注浙江现实，积极为省委、省政府决策提供參考的力作，主题涉及民营企业发展、市场经济体系与法制建设、土地征收、党内监督、社会分层、流动人口、妇女儿童保护等重点、热点、难点问题。这些研究坚持求真务实的态度、全面历史的视角、扎实的论证，既有细致入微、客观真实的经验观察，也有基于顶层设计和学科理论框架的理性反思，从而为“短、平、快”的智库报告和决策咨询提供了坚实的理论基础和可靠的科学论证，为建设物质富裕、精神富有的现代化浙江贡献了自己的绵薄之力。

多出成果、出好成果是最大的收获

众所周知，著书立说是学者成熟的标志；出版专著，是学者研究成果的阶段性的总结，更是学术研究成果传播、转化的最基本形式。进入 20 世纪 90 年代以来，我国出现了学术专著出版极端困难的情况，尤其是基础理论著作出版难、青年科研人员出版难的矛盾特别突出。为了缓解这一矛盾和压力，在中共浙江省委宣传部、浙江省财政厅的关心支持下，我院于 2001 年设立了浙江省省级社会科学院优秀学术专著出版专项资金，从 2004 年开始，《浙江系列》成为使用这一出版资助的主渠道。同时，社会科学文献出版社高度重视、精诚协作，为我院科研人员学术专著出版提供了畅通的渠道、严谨专业的编辑力量、权威高效的书

稿评审程序，从而加速了科研成果的出版。十年来，我院一半左右科研人员都出版了专著，很多青年科研人员入院两三年左右就拿出了专著，一批专著获得了省政府奖。可以说，《浙江系列》已经成为浙江省社会科学院多出成果、快出成果的重要载体。

打造精品、勇攀“一流”是最大的愿景

2012年，省委、省政府为我院确立了建设“一流省级社科院”的总体战略目标。今后，我们将坚持“贴近实际、贴近决策、贴近学术前沿”的科研理念，继续坚持智库建设与学科建设“双轮驱动”，加快实施“科研立院、人才兴院、创新强院、开放办院”的发展战略，努力在2020年年底总体上进入国内一流省级社会科学院的行列。

根据新形势、新任务，《浙江系列》要在牢牢把握高标准的学术品质不放松的前提下，进一步优化评审程序，突出学术水准第一的评价标准；进一步把好编校质量关，提高出版印刷质量；进一步改革配套激励措施，鼓励科研人员将最好的代表作放在《浙江系列》出版。希望通过上述努力，能够涌现一批在全国学术界有较大影响力的学术精品力作，把《浙江系列》打造成荟萃精品力作的传世丛书。

是为序。

张伟斌

2013年10月

目 录

引 言	1
第一章 影响美国外交决策的国内政治	30
第一节 决策层的认知及其战略、政策选择	34
第二节 总统与国会在外交政策中的角色	40
第三节 院外游说集团影响外交政策	52
第四节 国际因素产生的国内影响	55
第二章 太平洋战争爆发前美国对中国的政策	65
第一节 通商之初中国对美国的价值：商业和传教事业	67
第二节 不平等条约基础上美国的对华政策：与列强联手争取 利益	74
第三节 帝国主义时代美国的对华政策：门户开放、机会 均等	77
第四节 门户开放政策面临新的机遇与挑战	82

第三章 美国对中国的认识 (1941 ~ 1950 年)	86
第一节 美国对国民政府的认识	86
第二节 美国对中国共产党的观察	97
第三节 驻华外交使团对中国时局的判断	105
第四节 驻华军事官员对中国国民党的观察	117
第四章 苏联因素对美国对华政策的制约作用	130
第一节 苏联的对华政策演变: 1941 ~ 1950 年	130
第二节 美国淡化处理蒋介石的苏联威胁论	144
第三节 美国获得苏联不干涉中国内政的保证	151
第五章 美国国务院、国会在对华事务上的分歧	163
第一节 总统和国务院的现实主义努力	164
第二节 院外援华集团影响美国对华政策	167
第六章 抗战时期的美国对华政策 (1941 ~ 1945 年)	186
第一节 美国把中国推上大国地位	187
第二节 鼓励蒋介石继续抗日 (1941 ~ 1943 年)	191
第三节 对蒋介石实行有限度的压力战略 (1943 ~ 1945 年)	212
第四节 促使中国实现和平统一	216
第五节 美国战时对华政策的影响	226
第七章 1946 ~ 1949 年美国实行有限度的援蒋政策	231
第一节 马歇尔调处国共矛盾	231
第二节 司徒雷登继续执行有条件的援蒋政策	251

第八章 1949 ~ 1950 年美国对华政策面临重大抉择	268
第一节 等待“尘埃落定”(1949 年 1 月至 1950 年 6 月)	269
第二节 对华贸易管制逐步升级	288
第三节 美国在中国加入联合国问题上的态度	296
第四节 台湾海峡中立化	299
第九章 美国对中国入朝作战的估计以及政策应对	304
第一节 中国入朝作战的可能性评估	306
第二节 中国对越过三八线可能做出的反应	311
第三节 中国对逼近鸭绿江的反应	315
第十章 未能建交: 失之交臂的机会还是历史的必然	322
第一节 中共高层主张应理性对待美国	323
第二节 美国决策者与中共的试探性接触	341
第三节 美国与新中国建立外交关系的可能性探讨	344
结语 美国对华政策与国内政治基础之间的紧密联系	351
参考文献	358
后 记	381

引言

关于 1941 ~ 1950 年的美国对华政策，美国学界的传统论点认为美国决策者从一开始就制定了一项自相矛盾、充满悖论的政策，此后一直把自己困在里面，最终限制了美国对新中国成立做出现实主义的回应。这种论点批评美国决策者遵循着最初的政策立场，将美国与中国国民政府捆绑在一起，没有能够根据中国国内政治的实际情况对政策进行现实主义的调整，从而失去了与新中国建立关系的历史性机会。^①

国内学界对此研究已涌现出很多高水平的著述。大量档案的解密为这一研究提供了非常充实的一手资料。大致说来，已有研究主要集中在两个阶段：一是从太平洋战争爆发到抗战结束，二是从抗战结束到解放战争结束后。这两个阶段实际是一个有机的整体，前一个阶段美国对华政策的演进为后一个阶段的政策奠定了基础，也指引了大致的方向。因此，对前一阶段政策的认识直接影响到对后一阶段政策的理解。已有研究对战后一些问题开展的争论，很大程度上与研究者对抗战结束前美国对华政策的理解有关，比如关于美国确立扶蒋反共政策的争论，不少研究者认为，赫尔利使华，标志着美国扶蒋反共政策

^① 迈克尔·沙勒：《美国十字军在中国（1938—1945年）》，郭济祖译，商务印书馆，1982；孔华润：《美国对中国的反应》，张静尔译，复旦大学出版社，1989。

的确定^①；也有研究者认为，马歇尔调停失败后，随着冷战展开，美国国内反共情绪高涨，美国才卷入扶蒋反共政策。^② 上述结论直接影响着研究者对其他重大历史事件的理解。假若抗战结束前后就已经确定扶蒋反共的对华政策，那么马歇尔调处就变得动机不纯了，这种理解显然与马歇尔调停的政策初衷是相悖的。由此可见，对政策性质的理解，是非常关键的。

就抗战结束前夕的对华政策而言，国内学者的争议主要集中在美国确立扶蒋反共政策的时间点，近年来出现一些修正性观点，认为抗战结束马歇尔调停失败后才确立扶蒋反共政策。这种观点的支持者不多。主流观点仍然认为：美国在抗战结束前夕就已经确定扶蒋反共政策，立论依据主要是赫尔利在国共调停中最终采取全面支持蒋介石的立场，国内学者大都将其视为美国确立扶蒋反共政策的标志，而罗斯福在史迪威指挥权危机中最终做出的妥协——同意召回史迪威，被作为辅助性的依据，来证明罗斯福在国共之间最终放弃与中共合作的可能。有研究者认为，罗斯福曾经同意史迪威提出的政策建议：使用包括中共在内的所有军队进行对日作战，这只是战时的权宜之计，当在中国沿海登陆作战的行动计划被取消时，美国与中共进行合作的可能性几乎为零。因此，不应过高估计罗斯福一开始支持史迪威的政策建议的政治寓意^③，客观而论，该论点对重大事件的分析是正确的，但是最终得出的结论有待商榷。诚然，史迪威指挥权危机中罗斯福最终做出的决定让美国失去一次与中共进行军事合作的机会，但是此时谈论美国支持还是反对中共执政为时过早。美国仍然希望中国国共两党

① 陶文钊：《赫尔利使华与美国扶蒋反共政策的确定》，《近代史研究》1987年第2期。

② 资中筠：《追根溯源：战后美国对华政策的缘起与发展：1945——1950》，中国社会科学出版社，2007，第4页。

③ 陶文钊：《赫尔利使华和美国扶蒋反共政策的确定》，《近代史研究》1987年第2期。

通过政治方式解决矛盾，实现和平统一，从这点来看，到抗战结束时，美国对中共仍然是持正面看法的，美国还不想与中共为敌。因此，不能断定美国此时已经确立扶蒋反共的对华政策。从赫尔利使华到马歇尔调停，其政策的出发点是希望促成中国实现和平统一，对美国来说，支持蒋介石和反对中共不是一个有着必然联系的问题。研究者之所以会得出扶蒋反共的结论，与其对抗战结束前后美国对华政策战略目标的有关。

关于抗战结束前后的美国对华政策目标，在近三十余年的研究发展中，学界的观点也在变化，意识形态干扰的因素逐渐减少。20世纪80年代，有研究者提出美国欲变中国为殖民地的论点，《中国近代对外关系史资料选编》提出，“1944年下半年以后，美帝国主义公开走上扶蒋反共道路，妄图取日本而代之，在战后变中国为它的独占殖民地”。^①认为美国对华政策转折的标志，是撤回史迪威，任命赫尔利为驻华大使。这个结论的依据在于史迪威曾提出使用中共军队，以扭转中国战区的颓势，罗斯福当时迫于战时的军事需要，支持史迪威的这一提议，罗斯福还致电蒋介石，“我认为目前的危急形势要求把权力委托给一人，让他组织所有在中国的同盟国军事力量，包括中共部队在内”，他建议由史迪威担任此职。因此，当罗斯福最终对蒋介石做出妥协时，意味着他放弃了与中共进行军事合作的想法，决心走上扶蒋反共的道路。

事实上，这一论断有失客观。第一，取代日本，变中国为美国的殖民地论点，不符合历史事实。罗斯福构建的战后世界秩序蓝图，其中非常重要的一项就是去殖民化，为此，英国和美国在亚洲的利益是有分歧

^① 王建辉：《抗战胜利前夕美国对华政策的转折——与项立岭同志商榷》，《世界历史》1982年第3期。

的。当罗斯福力推中国成为四强之一时，丘吉尔就一直怀疑美国想拉拢中国，试图肢解英国的海外殖民地。美国战后崛起为世界超级大国，自然不会再因为殖民问题损害自己的形象和威望。罗斯福倡导集体安全理念来维护国际和平，美国作为倡导者，如果奉行老牌殖民主义，欲变中国为殖民地，自然不足以建立自身的影响力。第二，调回史迪威，任命赫尔利，不足以成为扶蒋反共政策确立的依据。在史迪威指挥权危机的整个过程中，罗斯福曾经对蒋介石深感失望，一次次的电报中语气日益严厉，以至于让蒋介石感到大国元首的尊严受到了冒犯，但是这种失望与严厉并不意味着美国打算与蒋介石决裂。同理，在美国和中共之间，最初支持使用中共军队，他只是从军事价值的角度考虑认为这是尽快打败日本的一种办法，但是经过与蒋介石的拉锯战，罗斯福最终放弃这一思路，这也并不代表罗斯福放弃此前对中共已经建立起来的正面认识。在这个意义上，我们才能够理解为什么后来美国想方设法想让国共和解，赫尔利调停和马歇尔使华以及后来司徒雷登敦促国民政府改组，都是这一思路的延续。如果此时已经确立扶蒋反共的政策，美国后续采取的行动，以及1945年美国国务院反复申明自己的政策——不支持国共内战，就变得没有必要了。杜鲁门政府基本上沿袭罗斯福的对华政策，尽管到后期，中国的大国地位似乎遥不可及，但是让中国成为远东的稳定因素至少对美国的利益是有利的。

此外，关于抗战结束前的美国对华政策，学界对一些问题仍存争议。第一，开罗会议和德黑兰会议是不是美国对华政策的分水岭？转折前后的政策如何？时殷弘教授认为：在开罗会议之前，美国对华政策呈现出“把中国当大国对待为核心的形态”，开罗会议之后，美国“不再支持中国成为世界大国”。^① 德黑兰会议后，美国对华政策呈现

^① 《世界历史》编辑部编《欧美史研究》，华东师范大学出版社，1989，第73页。

出“以促进苏蒋接近和国共军政统一为特征的形态”。^①事实上，美国著名史学家罗马纳斯和桑德兰以及巴巴拉·塔奇曼认为开罗会议是中美关系史的分水岭或转折点，应当是从军事意义上来分析的。开罗会议上，罗斯福努力争取英国的赞同，将中国推上四强之一的大国地位，会后，马上变卦，这一理解是不合乎逻辑也违背史实的。罗斯福之所以将中国推上大国地位，既有军事上的考虑，鼓励中国继续抗战；也有战后世界秩序建构这一政治上的安排。在开罗会议上，罗斯福的确对中国深感失望，中国在他心目中预期的军事价值大打折扣。在德黑兰会议上，英美国家取得苏联的保证：愿意参加远东作战，在一定程度上削弱了中国的军事价值。德黑兰会议后英美军政首脑返回开罗召开的第二次开罗会议上，取消第一次开罗会议上商定的中缅印地区联合作战计划，更是大大降低了中国的军事价值。但是这些并不能归结为美国放弃中国的大国地位。当时，能够充当美国在远东利益的堡垒的国家，除了中国，其他选项还没有出现。再者，苏联参战意味着苏联在远东战后的政治地位也有所提升，罗斯福假若此时便放弃中国的大国地位，便失去制衡苏联的远东盟友，这与美国一直奉行制衡俄国的政策是相悖的。因此，开罗会议后，美国使中国成为大国的政策，依然没有改变。

既然美国使中国成为大国的政策没有改变，抗战结束前后进行的国共调停就变得容易理解了，到抗战结束前夕，美国越来越希望能够使中国成为大国的政策与促成中国和平统一的政策结合起来。抗日同盟期间的经历证明：唯有如此，中国才有可能成为美国所希望的远东大国，成为能够维护美国在远东利益的盟友，并能够在美国构建战后世界新秩序的过程中更为有力地支持美国的行动。

^① 时殷弘：《美国与现代中国》，《历史研究》1995年第2期。

另外，苏联在远东地位的提升，会对美国的对华政策产生重要影响，美国想方设法想让苏联参战，但又不希望苏联在远东的影响过分膨胀，以至于损害美国在该地区的利益。基于这层考虑，美国更不可能放弃支持中国成为大国的政策。这时候，如何使苏联成为对美国在远东利益更为有利的一股力量，变得非常重要。在美国决策者看来，蒋介石需要改善与苏联的关系（1940年，《日苏互不侵犯条约》签订后，中苏关系冷淡），与此同时，美国也希望国共问题得到解决，避免苏联干预。从这个意义上说，“促进苏蒋接近和国共军政统一”的判断是对的，但是这只是美国对华政策的手段，而不是最终目的。通过这种方式，美国希望解决中国国内矛盾，在此基础上，中国崛起为远东一个真正意义上的大国。只有这样，中国才能够充当维护美国远东利益的可靠而有力的盟友，才能够在美国构建的战后国际秩序中发挥重要作用。过去百余年的历史经验已经证明，一个虚弱的中国，是有助于美国在华利益的，更不用说在远东制衡苏联。

针对这个问题，陶文钊教授提出不同的看法，他认为，开罗会议后，美国使中国成为大国的政策并没有改变，美国对华政策在抗战时期可以概括为扶蒋容共抗日，在解放战争时期可以概括为扶蒋反共（或曰支蒋反共）。美国对华政策的转变是“在1944年9月到1945年4月之间发生的”。^①其间有一系列重大事件：史迪威被召回，魏德迈根据罗斯福和马歇尔的命令，对驻华美军人员与中共合作意向进行调查，美军改组延安观察组，赫尔利与职业外交官的争论，等等，其中中心问题是赫尔利的调处。

上述两种理解，都会指向一个结论，即美国在抗战结束后执行扶蒋反共政策。细想起来，似乎存在矛盾之处，既然美国想让中国成为

^① 陶文钊：《开罗会议是美国对华政策的转折点吗》，《历史研究》1995年第6期。

大国的政策在抗战结束后没有出现改变，扶蒋反共无疑走向这一政策目标的反面，即便扶蒋反共政策能够获得成功，最终结果也只能是削弱中国的实力，而中国在抗战中已经严重受损。

对此，赵志辉教授提出争鸣性的论点，他认为，开罗会议后美国支持中国成为大国的政策并没有改变，只是中国的战略地位有所下降，中国的军事价值大打折扣，但是作为战后远东地区盟友的价值没有受到损害，美国对华政策与美国对国共两党的政策之间有联系也有区别。美国对华政策是美国制定对国共两党政策的指导思想，而美国对国共两党的政策是为美国实现其对华政策目标服务的。国内许多学者提出的1944年9月至1945年4月这个时间界标实际上是美国对国共两党政策或态度的转折点，而不是美国对华政策的转折点。如前所述，太平洋战争时期美国对华政策的基本目标没有改变。^①

何志功教授认为：美国对华政策从战时到战后的转变，是因为对华战略目标发生变化，战后对华战略目标逐渐转向使中国成为“稳定亚洲”、抗衡苏联的主要力量，并要把中国变为美国的商品、资本市场和原料产地。战略目标的改变引起对华政策的相应转变。如果说美国在战时需要利用中共的军队以对付日本，那么，在战后，美国希望由国民党政府来充当“稳定亚洲”的角色。^② 随着国民党政府崩溃局势的明朗化，美国考虑与中共的关系问题。美国国务院倾向于与中共建立一定的联系。他们认为，尽管中共与苏联关系密切，但如果美国做出一些努力，也许能使中共不完全倒向苏联。国务院希望通过在中共 and 苏联之间打进楔子，这样，美国就可能利用中苏分裂来达到阻止苏联势力扩展的目的。但杜鲁门和美国军方不同意这种看法，国会和院

① 赵志辉：《也谈开罗会议与美国对华政策的转折》，《世界历史》2000年第2期。

② 何志功：《试评1945—1949年的美国对华政策》，《近代史研究》1985年第1期。