



国际政治论坛

刘子奎/著

肯尼迪、约翰逊时期的 美国对华政策

**Study on the Kennedy and Johnson
Administration's Policies towards China**



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

肯尼迪、约翰逊时期 美国对华政策

**Study on the Kennedy and Johnson
Administration's Policies towards China**

刘子奎/著



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

图书在版编目 (CIP) 数据

肯尼迪、约翰逊时期的美国对华政策/刘子奎著.
—北京: 社会科学文献出版社, 2011. 1

(国际政治论坛)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 1842 - 1

I. ①肯… II. ①刘… III. ①美国对外政策: 对华
政策 - 研究 IV. D822. 371. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 252016 号

· 国际政治论坛 ·

肯尼迪、约翰逊时期的美国对华政策

著 者 / 刘子奎

出 版 人 / 谢寿光

总 编 辑 / 邹东涛

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

网 址 / <http://www.ssap.com.cn>

网站支持 / (010) 59367077

责任部门 / 编译中心 (010) 59367139

电子信箱 / bianyibu@ssap.cn

项目负责人 / 高明秀

责任编辑 / 高明秀 宋浩敏 许玉燕

责任校对 / 高忠磊

责任印制 / 蔡 静 董 然 米 扬

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部

(010) 59367081 59367089

经 销 / 各地书店

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

排 版 / 北京步步赢图文制作中心

印 刷 / 北京季蜂印刷有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/20

印 张 / 13.2

字 数 / 229 千字

版 次 / 2011 年 1 月第 1 版

印 次 / 2011 年 1 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 1842 - 1

定 价 / 39.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误,
请与本社读者服务中心联系更换



版权所有 翻印必究

前 言

20 世纪 60 年代美国对华政策研究是冷战国际史研究中的一个重要课题。这不仅是因为中国和美国在东西方冷战的国际背景下在朝鲜半岛、在中国台湾海峡、在印支半岛都发生了激烈对抗乃至相当规模和程度的武装冲突，成为两大阵营对抗中的重要内容，而且还因为中美两国在经过长达 1/4 个世纪的敌视和对立之后，于 20 世纪 60 年代末 70 年代初相应作出了缓和双边关系的战略抉择，这直接导致了国际力量的分化组合，促成了世界格局的重大变化，对冷战时期乃至冷战后时期的国际关系都产生了深刻影响。因此，研究这一转变发生前几乎整个 60 年代（1961 ~ 1968 年）美国政府的对华政策，对于了解两国关系“解冻”的艰难历程，总结经验教训，以及两国关系的良性互动和发展两国合作、减少对抗无疑具有十分重要的意义。

一 美国学者的研究状况

与冷战时期美苏之间起源于意识形态和争夺势力范围而导致的对抗不完全一样，中美对峙是因为美国对中国奉行遏制与孤立政策，导致双方国家利益的冲突。由于中美是分属不同意识形态领域的两个集团，因此，这场围绕国家利益的对抗，蒙上了强烈的意识形态色彩。正是这种以国家利益冲突为核心并具有相当程度意识形态冲突为特征的对抗，使中美两国内部都弥漫着对对方强烈的怀疑和敌视心理，它阻止了双方对两国关系进行客观全面

地评价，阻碍了两国各种层面和形式的接触及两国正常关系的建立，两国彼此隔绝，互不往来。正如美国著名的中国问题专家哈里·哈丁所说，“在1969年4月以前，美国登月的人数比获得美国政府批准到中华人民共和国访问的人要多”。^①此话绝非夸张。

进入20世纪60年代以后，美国国际地位的相对衰落，苏联的力量大大增强并在世界范围内与美国争夺霸权，同时中苏关系出现了由联盟到敌人的巨大转变，这为美国在对华关系上放弃1949年以来的敌对政策、超越意识形态的冲突而以国家利益为中心的政策转变提供了基础和现实可能性。与这种转变相适应，60年代末以来，美国一些有识之士开始对60年代美国对华政策进行研究。由于越南战争的失败以及美国的国际政治、经济地位的相对下降，他们对60年代美国的对华政策基本持批评态度。1969年12月，在尼克松政府上台将近一年时，加利福尼亚圣·巴巴拉外交学院举行了一次对华政策研讨会，包括现实主义国际政治大师摩根索和以举行了一系列中国问题听证会而闻名的前参议院外委会主席富布赖特在内的许多学者对两任民主党政府的对华政策进行了广泛的讨论。与会者普遍认为，“孤立”中国的政策已经失败，对中国的“遏制”也受到怀疑；他们还认为，在美国的“遏制”和“孤立”政策下，要想中国不作出激烈反应是不可想象的，任何一个面临这一情况的国家都会如此，而不论这种孤立是否有其自身的原因。他们也对中国对其邻国或美国造成了威胁这一看法提出质疑，认为中国实际上没有威胁世界和平。弗雷得·尼尔认为两届民主党政府的对华政策表现得刻板而僵化。^②

随着中美两国逐步接近和两国正常关系以及准战略关系的确立，美国对中国的研究和对美国对华政策的研究大量增加。在20

① Harry Harding, *A Fragile Relationship: The U. S. and China since 1972*, The Brookings Institution, Washington, D. C., 1992, p. 33.

② Fred Warner Neal, *The Influence of United States China Policy on Sino-Soviet and Soviet-American Relations, Asia Dilemma: United States, Japan and China*, The Center for the Study of Democratic Institution Santa Barara, California, 1969, p. 23.

世纪 70 年代和 80 年代，出现了一批研究美国对华政策的新成果。与 60 年代末的研究不同，这一时期的成果，主流继承了 60 年代的基本观点，批评美国对华政策，认为美国应对 60 年代中美关系的状况负责；另一方面，开始出现了把中美 60 年代僵硬对峙的责任归咎于中国的作品。

莫顿·H. 海普林认为，20 世纪 50 年代以来，美国一直推行对中国的遏制和孤立政策，希望推翻这个政权并代之以一个反社会主义的政权。肯尼迪总统和他的主要顾问虽然认识到中国是现实存在，认识到美国应该与中国建立某种形式的外交联系并停止在国际社会中对中国的孤立，但由于国内的强大压力，只能继续推行遏制与孤立中国的政策。约翰逊政府时期，官僚机构和越南战争对国内政治的压力加强了，中国只有被作为扩张主义者和侵略者才能证明美国在越南的战争是正确的，与中国达成和解变得更为困难。因而在 60 年代末，美国仍继续维持其极端的政策，试图完全孤立和遏制中国，禁止与中国贸易，阻止中国进入联合国或与其他国家建立外交关系。^①

彼得·A. 波尔研究了越南战争与美国对华政策的关系。他认为，肯尼迪虽然对在东南亚遏制中国是否明智表示怀疑，但由于缺少政治力量和自信，不敢冒险与军方和国会强硬派摊牌。约翰逊则相信在越南取得完全胜利是美国的主要利益，因此他不断将战争升级，几乎导致一场与中国的全面战争。^②

福斯特·R. 杜勒斯认为，肯尼迪口头上一再表示要缓和中美关系，但从来没有采取具体的行动。他看不清中国的表面宣传掩盖下的不安全感和害怕情绪，看不清中国的言辞总是比其行动猛烈得多，把中国看做侵略性的力量。他既没有作出真正的努力纠

① Morton H. Halperin, "America and Asia: The Impact of Nixon's China Policy," See Roderick MacFarquhar ed., *Sino-American Relations, 1949 - 1971*, Praeger Publishers, New York, Washington, 1972, pp. 3 - 20.

② Peter A. Poole, *The United States and Indochina From FDR to Nixon*, The Dryden Press, 1973, p. 220.

正现行政策，也未准备向公众表明应对中国采取更现实的政策。而且，他任命的国务卿也坚决反对对美国的远东政策作任何改变。在约翰逊看来，中国的阴影正日益加深，河内是受北京指使的，中国的真正目标不是南越，而是整个亚洲。亚洲共产主义对世界和平造成了威胁，其总部是北京。因此美国虽然努力与同样支持北越的苏联谈判，却拒绝与事实上奉行和平共处原则的中国谈判。作者认为腊斯克的不妥协态度阻碍了美国政府内部调整僵硬的对华政策的努力。^①

沃伦·科恩对这一时期的美国对华政策作了相当出色的研究。在《美国对中国的反应》一书中，他以一个多世纪的中美关系为背景，对美国对华政策作了透彻的分析。他说，肯尼迪执政后，决心缓和冷战局势，但除了与东欧的“搭桥”取得一定成效外，对中国的政策却是进一步孤立毛泽东政权；他加强了美国在越南的军事地位和军事干预，认为越南的好战是由于北京的鼓励。20世纪60年代中期以后，虽然美国国内提出了“遏制而不孤立”的对华政策，但约翰逊政府不为所动，仍继续贯彻肯尼迪在越南遏制中国的决定，逐步升级越南战争，中国安全面临的威胁日益严重，中美和好的任何可能性都被排除了，与中国关系正常化的探索只得推迟。因此，对中美两国关系长达近10年的敌对，美国政府难辞其咎。与许多人认为肯尼迪可能改善中美关系相反，科恩认为，肯尼迪对华坚持并实际执行了强硬的政策，他对任何改进中美关系的努力都失去希望，正是他决定在越南以机动灵活的军事反应来对付中国在东南亚的威胁。^② 迈克尔·沙勒也有类似的想法，他认为肯尼迪改善对华关系的言论如果不是假的，至少是不真实的，因为在肯尼迪偶尔讲到需要改善与中国关系的同时，绝不允许他的政府成员采取改善双边关系的措施。而约翰逊是一位

① Foster R. Dulles, *American Policy toward Communist China 1949-1969*, Thomas Y. Crowell Company, New York, 1972, pp. 191-233.

② 沃伦·科恩：《美国对中国的反应》，张静尔等译，复旦大学出版社，1989，第204~210页。

冷战斗士，他扩大了在越南的干预，中美关系的改善更不可能。^①

与对美国对华政策的批评立场相一致，科恩、沙勒和福斯特·R. 杜勒斯等人对于肯尼迪、约翰逊和腊斯克在对华政策中的作用也持批评态度，认为他们根本不愿改善对华关系，是他们阻碍了中美关系缓和的出现。海普林和波尔虽然也对肯尼迪、约翰逊政府的对华政策持批评立场，但对肯尼迪本人在对华政策中的作用并未指责，流露出为他开脱的倾向。这为 20 世纪 90 年代对他的评价的转向做了准备。

这一时期还出现了一些事实上认为中国应对 20 世纪 60 年代中美关系负责的研究成果。约翰·加迪斯认为 60 年代的中美僵硬对峙，不能归咎于肯尼迪的意外死亡。他说，虽然我们不可能知道肯尼迪是否会像约翰逊那样处理 1963 ~ 1969 年的中美关系，但两人的世界观是一样的。他认为，在肯尼迪时期，中国并未表现出与苏联同样的和美国谈判的兴趣，如果中国这样做，他相信美国会作出反应。他还把希尔斯曼 1963 年 12 月的讲话看做美国改变对华政策的信号，认为中国没有表现出互惠的和解姿态。^② 威廉·J. 巴恩斯也探讨了肯尼迪时期的美国对华政策，他认为中国怪僻的路线和强烈的敌视使肯尼迪总统感到困惑和失望。肯尼迪曾批评美国对华政策，但在中国的强烈敌视和美国国内反华舆论的强大压力下，肯尼迪是不能采取措施改善中美关系的。因此，在肯尼迪时期，美国的对华政策几乎没有什么变化。^③ 事实上，加迪斯和巴恩斯批评的重心已转向中国了。

20 世纪 90 年代以来，美国学者的研究表现出新的特点，即虽

① 迈克尔·沙勒：《二十世纪的美国和中国》，王扬子等译，光明日报出版社，1985，第 160 ~ 166 页。

② John Lewis Gaddis, *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of Postwar American National Security Policy*, Oxford University Press, 1982, pp. 201 - 238.

③ William J. Barnds, "China in American Foreign Policy," See William J. Barnds ed., *China and American—The Search for a New Relationship*, New York University Press, 1977, pp. 209 - 211.

然也有一些研究者对美国 60 年代的对华政策持批评态度，但主流看法是中国应对 60 年代中美对峙负责。

华裔学者张少书是研究这一时期中美关系的后起之秀，在 1990 年出版的《朋友与敌人——美国、中国与苏联：1949 ~ 1972》一书中，他提出了较新的观点。他认为，1949 年以来，美国领导人一直对中苏冲突感兴趣，从杜鲁门到约翰逊政府，美国领导人从未假定中苏是铁板一块，而认为在中苏联盟中每方都有自己的利益，最终必将发生冲突。他说，尽管美国领导人常常利用反对“国际共产主义”为他们的政策取得支持，但反共产主义的意识形态在决定美国的冷战政策时所发挥的作用远比公开记录的要小，战略决策本身是建立在冷静的对安全考虑的基础之上的。美国领导人在 20 世纪 50 年代末以后确实把中国当做更危险的敌人，即使认识到苏联的力量是唯一强大到能与自己相抗衡时仍是这样。因此他们错误地把离间中苏当做政策目标，他们对中国在外交政策上十分小心的事实视而不见，这使得美国对中国发展核武器十分担心，试图对中国使用核武器或联合苏联摧毁中国核设施。越战更加深了双方的对立，但越南战争的现实和中国在越南的行动，迫使美国认识到它自身力量的有限性和与中国改善关系的必要性。因此，60 年代中期以后，美国上层人士的思想发生变化，要求与中国建立一种新的关系，但当时中国的“文化大革命”深刻地影响了中国的外交政策，它摧毁了中国对来自美国的尝试性的提议作出积极反应的可能性。这样，他一方面对 60 年代的美国对华政策作了一定程度的批评，一方面把 60 年代中期以后中美僵硬对峙的责任推到了中国身上。^①

这一论断扭转了 20 世纪 90 年代中后期美国学者对 60 年代美国对华政策的看法，很多学者开始把此一时段中美对峙的责任归咎于中国。查尔斯·基兹认为，肯尼迪采取了灵活的对华政策，

① Gordon H. Chang, *Friends and Enemies: The United States, China, and the Soviet Union, 1949 - 1972*, Stanford University Press, 1990, pp. 276 - 293.

建议进行一系列交流，但毛泽东对改善两国关系的建议要价太高，坚持台湾问题不解决其他问题无从谈起。这说明中国政府不准备改善与美国的关系，而美国政府是不可能同意中国关于台湾问题的要求的。约翰逊继续了肯尼迪的灵活政策，但结果差不多。^①阿瑟·沃德伦在《从什么也没有到几乎正常化：60年代的中美关系》一文中认为，中美关系的停滞以致恶化与华盛顿的对华政策没有多大关系，而是与中国的立场紧密相关。他把20世纪50年代美国对改善中美关系提出的条件与1979年为中国所接受的两国关系正常化的条款进行比较后说，美国的政策不是僵化的，中国则变化无常。肯尼迪政府一开始就准备改变对华政策，计划让中国参加裁军谈判、交换新闻记者等，约翰逊政府继续了肯尼迪的政策并打算扩大交流范围，而且准备在中国进入联合国问题上也作出让步，但中国固执地坚持台湾问题不解决其他问题无从谈起。中国的反应是消极的，它对国内利益的考虑与计较是中美关系停滞不前的主要因素。^②罗伯特·舒尔辛格认为正是由于中国拒绝了任何来自美国的友好建议，才导致了60年代中美关系不能改善。^③由于对美国对华政策的基本立场发生变化，学者们对肯尼迪、约翰逊等人的评价发生了重大变化。认为肯尼迪在对华政策上是“现实主义”的和“理智”的，他不断主张改变对华政策。约翰逊也并非是一个在外交政策上没有主见而依赖肯尼迪留下的政策的“刻板”的总统。至于腊斯克，他也并非是天生反华，只不过是服

① Charles R. Kitts, *The United States Odyssey in China, 1784 - 1900*, University Press of America, 1991, pp. 215 - 217.

② Arthur Waldron, "From Nonexistence to Almost Normal: U. S. - China Relations in the 1960s," in Diane Kunz ed., *The Diplomacy of the Crucial Decade: American Foreign Relations During the 1960s*, Columbia University Press, 1994, pp. 219 - 245.

③ 罗伯特·舒尔辛格：《约翰逊政府、中国和越南战争》，见姜长斌、罗伯特·罗斯主编《1955～1971年的中美关系》，世界知识出版社，1998，第138～163页。

从总统的意志。^①

这一时期仍有坚持传统观点的著作问世。贝文·亚历山大认为，肯尼迪上台时，中苏分裂继续扩大，肯尼迪本有机会与中国达成谅解以孤立苏联，他非但没有抓住这一机会，相反他寻求与苏联谅解共同对付中国。他对苏联的和平共处的建议反应温和，却拒绝接受中国实际上一直作为其对外政策基础的和平共处五项原则。作为更好战的总统，约翰逊无视中国在对外政策中的实际行动而只关注中国的口头言辞，认为中共是“无情的侵略政权”，扩大了在越南的战争并和国民党一起进犯大陆。^② 斯帕尼尔则通过揭示美国外交的国家风格，表明了当时不论中国作出怎样的行动，美国出于国内政治原因都不可能真正改善两国关系。^③

综上所述，从20世纪60年代末到90年代，美国学者对美国在60年代对华政策的评价基本经历了一个由把两国关系的僵硬对峙责任主要归咎于美国到主要归咎于中国的转变，这一看法是否正确，还有待深入研究。但不论存在什么问题，对这一时期中美关系的许多方面的研究确实取得了丰富的成果。在中美苏相互关系上，论者几乎一致认为，美国的对华政策是服务于对苏战略的，这实际上也得到中国研究者的认同。有关美国对中国核武器发展问题的政策的研究也取得相当的成果，以加蒂斯和张少书为代表的史学家令人信服地指出，美国曾一度想联合苏联对中国的核设施进行外科手术式的打击，其与苏联和英国签订禁止核试验条约

① 有关肯尼迪、约翰逊和腊斯克的评价参见 Charles R. Kitts, *The United States Odyssey in China, 1784 - 1900*, pp. 214 - 216; John Lewis Gaddis, *Strategies of Containment*, p. 199; Diane Kunz ed., *The Diplomacy of the Crucial Decade: American Foreign Relations during the 1960s*, pp. 12 - 17; Warren I. Cohen, *Dean Rusk*, Cooper Square Publishers, Totowa, New Jersey, 1980.

② Bevin Alexander, *The Strange Connection: U. S. Intervention in China 1944 - 1972*, Greenwood Press, 1992, pp. 191 - 195.

③ J. 斯帕尼尔：《第二次世界大战后美国的外交政策》，段若石译，商务印书馆，1992，第207～209页。

的目的之一在于阻止中国发展核武器，^① 这一点目前已为解密的美 国对外关系文件所证实，但他们没有对美国何以要联合苏联共同 行动作出解释，张少书和贝文认为美国没有单方面袭击中国核设 施是害怕此举会使两个共产党国家/政权重新团结。^② 这一结论缺 乏说服力。关于中国在联合国的代表权和国民党反攻大陆问题， 美国学者也取得了相当的成果。^③ 虽然取得了许多成绩，但也留下 了许多未解之谜，对于许多关键的问题没有给出令人信服的解答 或解释，如肯尼迪、约翰逊政府对中国的认识与看法对美国对华 政策发挥了怎样的作用？这一点对于理解肯尼迪、约翰逊政府时 期中美关系的状况至关重要。肯尼迪、约翰逊政府对华政策与对 苏政策的关系到底怎样，美国对华政策是主动选择还是被动反应， 美国在推行当时的政策时是否了解中国的能力和意图，以及究竟 是由美国还是由中国承担 20 世纪 60 年代两国僵硬对峙的责任等。 对这些问题的回答有助于更好地了解 20 世纪 60 年代的美国对华 政策。

二 中国学者的研究状况

比较而言，受各种因素的影响，中国学者对 20 世纪 60 年代美 国对华政策的研究要滞后得多。80 年代末和 90 年代初才陆续有一 些成果问世，而且这些研究成果基本都集中在有限的几个专题上。 这与中国学者对 50 年代前后中美关系和美国对华政策的研究产生

① John Lewis Gaddis, *Strategies of Containment*, p. 210; Gordon H. Chang, *Friends and Enemies*, pp. 243 - 249.

② Gordon H. Chang, *Friends and Enemies*, p. 249; Bevin Alexander, *The Strange Connection*, p. 195.

③ John Lewis Gaddis, *Strategies of Containment*; William J. Barnds, "China in American Foreign Policy," see William J. Barnds ed., *China and America: The Search for a New Relationship*; John F. Copper, *China Diplomacy: The Washington-Taipei-Beijing Triangle*; Ta Jen Liu, *A History of Sino-American Diplomatic Relations, 1840 - 1974*, China Academy, 1978.

的丰富成果不可同日而语。

关于越南战争与中美关系。牛军认为，在肯尼迪等人看来，印度支那问题同中国是密不可分的，他和他的政府的大多数成员接受了共和党政府对中国的成见，这在很大程度上决定了美国必须干涉印支危机的政策，而国内的环境使得肯尼迪政府改变对华政策的可能性微乎其微。由于中苏分裂和苏美缓和，肯尼迪认为中国比苏联更危险，于是肯尼迪政府努力在政治上孤立、军事上包围、经济上封锁中国，也日益卷入印支，加大对中国的压力。约翰逊继承了肯尼迪的政策，尽管始终对打击北越心存顾虑，担心中国会干涉，但最终扩大了战争，中国也坚定地援助越南，形成了中美在越南的对抗。^① 资中筠指出：约翰逊政府一心想赢得越战的胜利，而中国则全力支持越南抗战，由此美国认为越南的侵略危险实际上来自北京，河内只不过是北京的侵略工具，这样两国在越南的严重敌对成为两国改善关系的症结所在。^② 余万里认为，肯尼迪上台后表现出改善对华关系的意愿，曾讨论稍微放宽对华贸易禁运，允许盟国船只为中国运送粮食、交换新闻记者等，但这些微调很快结束。约翰逊主政时期，越战的升级使他在中美关系上面临困境，首先是中国在该地区的实力和地位限制了美国干预的规模和程度，肯尼迪时期就面对着要么大干要么不干的选择，约翰逊在每一次决定军事干预是否升级时，同样得反复考虑中国的反应；另一个困境是由于中国的支持，越南一再拒绝美国的和谈建议，这样越南战争就构成了美国改变对华政策的特殊背景，美国要从越南脱身，就必须改变对华政策，而要缓和中美关系，就必须放弃在印支的军事干预，至少需要表明它准备为结束军事干预作出努力。^③ 应该说，这些研究比较真实地反映了越南战争时期中美两国关系的状况，但没有说明中美两国为什么会在越

① 陶文钊主编《中美关系史 1949~1972》，上海人民出版社，1999，第 351~422 页。

② 资中筠主编《战后美国外交史》，世界知识出版社，1994，第 497~498 页。

③ 陶文钊主编《中美关系史 1949~1972》，第 475~500 页。

南形成严重的冲突与对抗，即是由于中国还是由于美国的原因才导致了这一对抗。资中筠对美国战后外交战略的思考或许能够解释这个问题。资中筠认为，二战后，美国把自己国家的安全界限划到了它国家和它地区，认为世界任何地方的任何颠覆和战争都威胁了美国的安全。^①美国有责任进行干涉，即使侵犯别国主权和损害它国安全也在所不惜。笔者认为，这才是中美两国在越南乃至在中国周边其他地区形成冲突与对抗的最根本、最重要的原因。

有关中国核问题。张振江、王琛和詹欣认为，一方面在中国核爆炸前，美国就十分重视，不断进行空中侦察，同时进行公开的和秘密的宣传，贬低、讽刺中国核发展的迟缓与不足，打击中国的自信心。另一方面单方面严重高估了中国拥有核武器对美国及其盟国的影响和危害，计划联合苏联或由美国单方面打击中国核设施，甚至在中国核爆炸后，美国有关方面仍在考虑武力摧毁中国核设施的可能性。^②这一设想最终没有实施，其原因不明。而对于在中国成功进行第一次核试验后，美国对中国发展核武器采取了怎样的政策和措施，目前几乎还没有展开研究。

在中国的联合国代表权方面，美国一直反对中国恢复在联合国的合法席位。顾宁的研究十分清楚地展示了这一斗争过程。自1949年以来美国每年都采用“搁置审议”阻挠中国恢复在联合国的合法席位，但到16届联大时，这一方法可能面临失败。肯尼迪政府为免遭失败，提出了所谓的“继承国”方案，即保留台湾在联大和安理会的席位，同时大陆可以向联大申请并拥有一个席位，这实质是艾森豪威尔时期“两个中国”的翻版，由于台湾的强烈反对，这一计划夭折。但美国遏制、孤立中国的政策已定，为阻止中国进入联合国，美国政府抛出了所谓的“重要问题案”，并拼凑多数，迫使联合国通过了这一方案。这样直到1971年中国恢复

① 资中筠等：《冷眼向洋》，生活·读书·新知三联书店，2000。

② 张振江、王琛：《美国和中国核爆炸》，《当代中国史研究》1999年第3期；詹欣：《试论美国对中国核武器研制的评估与对策（1961～1964）》，《当代中国史研究》2001年第5期。

联大的合法代表权，肯尼迪政府炮制的在联大对华政策，统治联大达 10 年之久。牛大勇则揭示了这一政策的制定过程。^①

关于国民党反攻大陆，牛大勇、苏格利用美国最新解密文件进行了研究，他们的结论是美国认为国民党反攻大陆不符合美国的利益，苏联会成为这一行动的最大获益者，并可能使中苏重新合作，但不能直接否决国民党的计划，因为国民党可能孤注一掷，这会把美国拖入与大陆的全面的军事冲突，因此在一定限度内内容和默许国民党对大陆进行小规模破坏活动，这给美国造成了相当大的压力，干扰和牵制了肯尼迪对华政策的调整，维持了美国敌对、僵硬的对华政策。^②

从上面的论述可以看出，国内外的研究成果虽然丰富，但都忽视了观念因素对外交政策的影响，即忽视了美国对中国的认识对其对华政策所产生的重大作用，其结论不是美国就是中国应对当时的中美关系状况负责，即使 21 世纪的最新著作也没有摆脱这一困境。有充分的资料表明，肯尼迪、约翰逊总统及其政府主要官员对中国的认识与看法对美国的对华政策产生了极大影响。遗憾的是，至今没有一个学者从观念角度对肯尼迪、约翰逊政府的对华政策进行系统的研究，没有揭示肯尼迪、约翰逊政府为什么要采取比对苏联还僵硬的对华政策。随着中美关系在越来越大的程度上影响世界和平与安全，从观念角度出发认识和研究这一问题尤显必要和紧迫。需要指出的是，本研究并不挑战国家利益在对外政策中的重要作用，相应地，本研究也并不表明肯尼迪、约翰逊两任民主党政府的对华政策偏离了国家利益。而是说，在中美关系的特定现实中，在短时期内，对中国的认识与看法这一观

① 顾宁：《肯尼迪政府阻挠中国重返联合国始末》，《世界历史》1996 年第 1 期；牛大勇：《肯尼迪政府与 1961 年联合国的中国代表权之争》，《中共党史研究》2000 年第 4 期。

② 牛大勇：《“栓紧缰绳”与“反攻大陆”：肯尼迪与蒋介石的战略之争》，《北京大学学报》（哲学社会科学版）2000 年第 4 期；苏格：《美国对华政策与蒋介石“反攻”大陆》，《台湾研究集刊》1997 年第 2 期。

念因素发挥了主要作用，导致了美国对华政策的特别僵硬和敌视。

从上面的回顾也可以看出，对于 20 世纪 60 年代的美国对华政策，中国学者还没有作出自己的全面评价。虽然在若干专题研究上取得了相当的成果，但也并非尽如人意。另外，在研究中，中国学者也存在着美国学者在 90 年代以来的研究中存在的现象，即对肯尼迪、约翰逊政府和他们本人的对华政策存在着溢美之词，倾向于认为是中国而不是美国应对 60 年代中美关系的状况负责。同时，不论是美国学者还是中国学者，在研究中都没有对在中美双边关系中究竟是美国还是中国处于主动地位这一问题作出回答，而对这一问题的回答，有助于我们全面、深刻和本质地认识 60 年代的中美关系和美国对华政策。因此，在对这一时期美国对华政策作出全面的研究之前，对美国 60 年代的对华政策和中美关系进行综合评价是为时过早的和不恰当的。

三 研究主题

鉴于上述研究状况，笔者认为，对于 20 世纪 60 年代的美国对华政策，至少可以在以下几个方面进行进一步的、深入的研究。

第一，20 世纪 60 年代两届民主党政府是怎样看待和认识中国的？这是美国对华政策的基础和前提，对于探讨 60 年代美国对华政策具有重要意义。无论是国外还是国内的研究者都没有进行认真的研究。通过查阅大量美国政府档案，笔者发现，从肯尼迪政府到约翰逊政府，中国比苏联更危险、更具威胁性和更有侵略性一直是美国政府占主导地位的认识和看法。正是这一认识和看法使美国政府不仅努力利用中苏冲突以分裂中苏，而且在对苏实行缓和政策的同时，对中国采取了更为僵硬的对抗政策。中美两国在一场大规模的武装冲突结束 10 年后再次处于热战的边缘，越南战争正是这一政策的结果。但对于这一问题，此前的研究者几乎无一例外地认为，肯尼迪政府继承了共和党政府的对华政策，而约翰逊政府则沿用了他前任的对华政策，从美国支持台

湾、不承认中共政权和反对中华人民共和国恢复在联合国合法席位等来看，它确实继承了共和党政府的政策，但在进一步追问后，我们发现这一看法至少部分值得怀疑。其实上述政策不仅是艾森豪威尔政府的政策，也是杜鲁门政府的对华政策，在对待几乎导致中美之间又一场热战的越南战争上，肯尼迪和约翰逊政府的政策与共和党政府的政策显然不同，虽然有的学者（如赖肖尔、赫林等）认为艾森豪威尔政府的一些关键决定导致了后来的越战，但艾森豪威尔政府自始至终拒绝了派出美国武装部队的要求，而正是肯尼迪和约翰逊作出了派遣武装部队和扩大越战的决定，从而使中美两国再次处于热战的边缘，正是这一决定使中美关系恶化至几乎无可挽救的地步。从这一点来看，两届民主党政府比 20 世纪 50 年代共和党政府的对华政策更僵硬和更具敌对性。在表现僵硬和敌对的同时，民主党政府也表现出一定的改善双边关系的愿望和行动，如一再提出解除对华旅游禁令和提倡交换新闻记者等建议，但在真实地揭示美国这些建议的真正动机之前，对此不可作过高评价，更不应以此为依据要中国承担中美对峙的责任。

第二，两届民主党政府的对华政策与对苏政策的关系怎样？在整个冷战时期，美国对华政策服从和服务于美国以遏制苏联为中心的对外战略总目标，这一认识无疑是正确的。但就 20 世纪 60 年代的美国对华政策而言，具体情况是不是有些变化呢？对这一问题的回答并不容易。实际上，它与美国如何看待中苏同盟紧密相关。在把中苏同盟看做铁板一块的时期，美国一直把分裂中苏同盟作为非常重要的任务，对华政策是服从于对苏战略的。在中苏分裂和古巴导弹危机以后，特别是在越战升级和中国核爆炸以后，美国政府断定中国是比苏联更危险和更具威胁性的敌人，与苏联大搞缓和并试图与苏联合作共同对付中国。在这种情况下，上述认识还能对现实作出合理的解释吗？很明显美国在外交实践中出现了战略目标与具体政策之间的不协调，错把中国当做最危险的敌人。正是这种不协调，使美国不得不在今后的十年里承担