

美国外交政策的 执行方面

——美国西拉丘斯大学馬克斯威尔公民
及公共事务研究院研究报告

（內 部 讀 物）

世界知識出版社

美国外交政策的执行方面

——美国西拉丘斯大学馬克斯威尔公民
及公共事务研究院研究报告

北京編譯社譯

(內部讀物)

世界知識出版社

1960年·北京

THE OPERATIONAL ASPECTS OF
UNITED STATES FOREIGN POLICY

Study prepared by Maxwell Graduate
School of Citizenship and Public Affairs,
Syracuse University

U. S. Government Printing
Office, Washington, 1959

根据华盛顿美国政府印刷局 1959 年版译出

• 内部读物 •

美国外交政策的执行方面

——美国西拉丘斯大学马克斯威尔公民
及公共事务研究院研究报告

北京编译社译

出版者 世界知识出版社
(北京干面胡同 27 号)

北京市书刊出版业营业许可証出字第 101 号

印刷者 北京新华印刷厂

发行者 新华书店

定 价 每 本 六 角

开本 850 × 1168 毫米 $\frac{1}{32}$ • 印张 5 • 字数 83,000

1960 年 4 月第 1 版 1960 年 4 月北京第 1 次印刷

统一书号 3003 • 553

出版者說明

近年以来，由于社会主义力量、民族革命力量和和平民主力量同帝国主义势力反复进行斗争的结果，国际力量的对比进一步地发生了有利于和平和社会主义的巨大变化，美国的侵略政策和战争政策遭到了越来越大的挫败。1957年冬苏联人造地球卫星上天后，美国统治集团更加惊慌起来。1958年美国参议院外交委员会根据美国第八十五届国会参议院第三三六号决议和第八十六届国会参议院第三一号决议，决定“对美国的外交政策进行一次充分而全面的研究”。1958年10月该委员会拟定了十五个研究题目，由美国参议院拨款三十万美元，分别委托美国的一些重要研究机构进行研究并提出报告。这些报告准备在1960年6月全部完成，目前已大部分发表。

“美国外交政策的执行方面”(“The Opera-

tional Aspects of U.S. Foreign Policy”)这个报告是由美国西拉丘斯大学馬克斯威尔公民及公共事务研究院提出的，美国参議院外交委员会于1959年11月11日作为研究报告第六号发表。报告中对美国外事部門的实际活动和組織机构进行了檢查并对美国外交政策与“多变的国际局势不相适应”的原因作了分析研究。报告还建議美国当局調整美国外事部門的侵略顛复活动、扩大国务卿和大使的职权，从而使美国在执行独霸世界的政策时“提高效率”。現将报告全文譯出出版，供有关研究者参考。

美国参议院外交委员会

主席 富布赖特(阿肯色州)
西奥多·弗朗西斯·格林^①(罗得岛)
约翰·斯巴克曼(亚拉巴马州)
休伯特·H·汉弗莱(明尼苏达州)
迈克·曼斯菲尔德(蒙大拿州)
魏恩·莫尔斯(俄勒冈州)
鲁塞尔·B·朗(路易斯安纳州)
约翰·F·肯尼迪(马萨诸塞州)
艾伯特·戈尔(田纳西州)
弗兰克·J·劳希(俄亥俄州)
弗兰克·丘奇(爱达荷州)
亚历山大·维利(威斯康星州)
伯克·B·希肯鲁普(衣阿华州)
威廉·朗格(北达科他州)
乔治·D·埃肯(佛蒙特州)
霍默·E·凯普哈特(印第安纳州)
弗兰克·卡尔逊(堪萨斯州)

总干事 卡尔·马西

秘书 达雷尔·圣·克莱尔

① 名誉主席

目 录

序言.....	1
提交研究报告的函件.....	9
美国外交政策的执行方面	13
1. 主要研究結果摘要.....	13
2. 結論和建議	15
(一)变革的速度和方向	16
(二)活动的方式	18
(三)外交事务的管理	21
3. 报告正文	24
第一章 变革的速度和方向	24
(一)导論：真正的问题	24
(二)西欧的奇迹	29
(三)民族主义的胜利	31
(四)新国家的治理	35
(五)对經濟开发的热望	40
(六)苏联力量与美国政策	46
(七)軍事对峙	60
第二章 活动的方式	68
(一)同“下一届政府”合作	70
(二)資金的有效的轉让	88

(三)地区組織和美国政策	98
第三章 外交事务的管理	106
(一)为經濟开发而建立的多边組織	107
(二)美国政府的海外組織	115
(三)华盛顿的組織	127
附录 1. 在資本轉让中对資金来源有影响的	
其他因素	139
(一)黄金的外流	139
(二)剩余农产品的負担和出路	141
(三)地方通貨問題	144
附录 2. 委员会研究大綱	148

序 言

外交委员会主席、参議員富布賴特

1958年1月，外交委员会决定对世界的情况和趋势以及美国在这方面的政策和计划进行一次检查。这次检查至少部分是由于委员会关切苏联科学成就对我们同世界其余部分的关系可能发生的影响。

1958年的整个春季，委员会常常举行意见听取会，就美国对远东、近东、南亚、非洲、欧洲、拉丁美洲以及加拿大的政策听取证辞。从性质上来说，这些证辞是有限制的，主要把注意力集中在有关美国同世界其余部分的关系的主要政策和問題上。大部分意见听取会都仅限于听取主管世界不同地理地区事务的国务院各主要官员的证辞。委员会也设法听取非政府人员的证辞，他们是委员会遴选出来的，对于各受审查地区具有专门的知識。

1958年春季所听取的证辞，由于副总统尼克松訪問拉丁美洲而对我国同該洲关系所产生的重視，最后还有当时所存在的严重的中东局势，都促使委员会相信，对美国在全世界的外交政策进行一次深入检查的时刻已經来到。

由于上述因素，外交委员会在1958年5月20日

举行的一次行政會議上，授权該委员会的美洲共和国事务小組委员会就美国同拉丁美洲的关系进行一次研究。同时，委员会成立了一个特別小組委员会，責成該小組委员会探討对美国在全世界的外交政策进行一次广泛的研究是否切实可行和是否有益。該小組委员会由参議員格林、富布賴特、維利以及希肯魯普四人組成。

后来，該小組委员会向外交委员会提出报告說，由委员会就外交政策进行这种研究，是切实可行的和有益的。該小組委员会认为，这种性质的研究可能启发对我国外交政策提供新的意見和方法，同时也可能促使全国更清楚地了解国际問題，从而更有效率和更有效果地来管理我們的国际活动。

1958年7月15日，外交委员会举行投票，通过了向参議院提出一項授权进行此項研究的決議。1958年7月31日，参議院采納了這項決議(第八十五届国会第二次會議参議院第三百三十六号決議)。這項決議授权外交委员会“对美国的外交政策进行一次充分而全面的研究”。参議院並沒有在范围上对授权进行的研究加以限制，但它指示委员会把注意力集中在下列主题上：

1. 左右美国同世界各主要国家和地理区域的关系的种种看法以及为了貫徹这些看法而采取的政策；

2. 美国同世界各主要国家和地理区域的关系的目前状况；

3. 国务院和在海外从事实际活动的其他行政部門的政策和计划在执行和配合方面的情况；

4. 政府的其他政策和活动同私人在美国与世界其余部分的关系上发生重大影响的活动之間的关系。

参議院授权委员会在领导此項研究时“得利用私人組織、学校、研究所以及个人的經驗、知識以及建議……”，同时“得为达到此项目的而簽訂合同”。参議院指示在1960年6月完成此項研究工作，并向委员会提供三十万美元以內的經費。参議院授权委员会根据参議院第三十一号決議(第八十六屆国会第一次會議)繼續进行此項研究工作。

在参議院通过了参議院第三百三十六号決議以后不久，当时的外交委员会主席、参議員格林任命我出任一个执行委员会的主席，該委员会包括参議員斯巴克曼、希肯魯普和埃肯，这个委员会負責指导和統籌此項研究工作。

1958年9月16和17两日，执行委员会同一批聞名的公民討論了进行此項研究所涉及的一般性問題，以及解决这些問題的最有效的方法。参加这些討論会的，除了执行委员会各委員以外，还有哈佛大学的罗伯特·波維、前任大使威廉·G·蒲立德、布魯金斯研究

所的罗伯特·卡耳金斯、“明尼阿波利斯明星論壇报”的約翰·考尔斯、外交学会的威廉·迪波尔德、“时代—生活”杂志社的亨利·魯斯、共和基金会的华尔德·米利斯以及洛克菲勒基金会的迪安·腊斯克。

在这些會議以后，执行委员会拟定了計劃，并在10月15日宣布，該委员会准备約請私人組織和研究所就委员会打算在檢查外交政策时进行研究的十五个題目提出建議书。這項宣布的結果是，那些对一項或一項以上研究報告发生兴趣的組織和研究所，一共送了五十余份建議书給委员会。

1959年1月5日，执行委员会再度举行會議，考虑所收到的建議书，并决定应約請哪些組織和研究所为委员会进行这些研究工作。下面是指定进行的研究題目以及負責这些研究工作的机构和研究所的名称。

研究題目

外交政策的性质和美国在世界中的作用；負責研究机构：紐約州紐約市东第68街58号外交学会。

美国外交政策的执行方面；負責研究机构：紐約州西拉丘斯城西拉丘斯大学馬克斯威尔公民及公共事务研究院。

意識形态上的主要冲突及其变化，冲突的表

現及其目前与将来可能对美国外交政策发生的影响；負責研究机构：馬薩諸塞州劍桥市神学路 6 号哈佛大学国际事务研究中心。

世界和国内經濟問題及其对美国外交政策的影响；負責研究机构：弗吉尼亚州阿林頓城杰弗遜戴維大道 1200 号經濟及工业研究社。（該題已于 1959 年 8 月作为“研究报告第一号”发表。）

比較不发达和不承担义务国家的經濟和社会情况对美国外交政策的意义；負責研究机构：馬薩諸塞州劍桥市馬薩諸塞州理工学院国际問題研究中心。

軍事技术的发展及其对美国战略和外交政策的影响；負責研究机构：华盛頓首府佛罗里达大街〔西北〕1906 号霍普金斯大学，华盛頓对外政策研究中心。

非軍事科学的可能发展及其对美国外交政策問題可能发生的影响；負責研究机构：加利福尼亚州門洛公园史丹福研究所。（該題已于 1959 年 9 月作为“研究报告第二号”发表。）

多边組織对美国外交政策的制定和实施所起的作用；負責研究机构：华盛頓首府杰克遜广场〔西北〕722 号布魯金斯研究所。

美国外交政策的制定和执行；負責研究机构：华盛頓首府杰克遜广场〔西北〕722 号布魯金斯研

究所。

美国对西欧的外交政策；負責研究机构：宾夕法尼亚州費拉德尔費亚城宾夕法尼亚大学外交政策研究所。（該題已于 1959 年 10 月 15 日作为“研究报告第三号”发表。）

美国对苏联和东欧的外交政策；負責研究机构：紐約市哥倫比亞大学俄罗斯研究所。

美国对近东的外交政策；負責研究机构：紐約州紐約市东第 62 街 27 号地中海事务研究所。

美国对南亚的外交政策；負責研究机构：加利福尼亚州旧金山克萊街 310 号康倫公司。（該題已于 1959 年 11 月 1 日作为“研究报告第五号”发表。）

美国对非洲的外交政策；負責研究机构：伊利諾州伊凡斯頓城西北大学非洲研究計劃处。（該題已于 1959 年 10 月 23 日作为“研究报告第四号”发表。）

美国对远东和东南亚的外交政策；負責研究机构：加利福尼亚州旧金山克萊街 310 号康倫公司。（該題已于 1959 年 11 月 1 日作为“研究报告第五号”发表。）

上述机构和研究所将各向委員會提交一份研究报告。

总而言之，我希望，这些研究工作将向外交委员会提供主要的背景，从而使该委员会能够完成下列基本任务：

1. 就反映美国人民动机和愿望的美国外交政策的基本目的，向参议院和美国人民提供一份简单明了而又坦率的声明。

2. 鉴别那些现在或将来倾向于破坏或促进美国外交政策的基本目的的国内外势力。

3. 建议或决定(如果可能的话)应付这种势力的切实可行的办法，以便促进美国外交政策基本目的的实现。

4. 检查这些国外和国内的势力和趋势对美国外交政策在世界不同地理区域的执行所发生的影响。

5. 检查外交政策的制定机构，以便决定该机构是否达到与我们的民主程序相适应的最高的效率。

在1月5日的会议上，执行委员会为了“征求具有实际经验的人士对美国外交政策的个人意见”，还决定向五十来位已退休的外交官员发出信件。委员会要求这些已退休的外交官员向委员会提出“广泛的评论，说明在我们的外交政策中什么是正确的，什么是错误的，以及根据你本人的意见，什么行动(或不行动)能最有效地为我们未来的利益服务”。

1959年6月15日，委员会以摘要的方式，也没有指出具体姓名，发表了那些答复委员会去信的前外交

官員的意見的实质。凡是政府行政部門的官員、參議院中的同僚以及所有关心我国外交政策执行情况的公民，都应该极其仔细地考虑那份委员会文件所表达的意見和态度。

印在这卷里的研究报告“美国外交政策的执行方面”是委员会准备发表的十五个主要研究报告中的第七个。这份报告旨在帮助委员会寻找答案，来回答一份大綱中所提出的問題；这份大綱是委员会和西拉丘斯大学馬克斯威尔公民及公共事务研究院双方代表共同磋商的结果，它的副本已印在附录中。

我願借这个机会着重說明，委员会所收到的研究报告将向委员会提供背景材料，以供委员会在准备致参議院的最后报告时作参考。委员会当然有自由接受或不接受那些提交研究报告的組織和研究所的研究結果和建議。委员会的职能就是評定所提交的研究報告。在准备最后报告以前，委员会将举行意見听取会，听取各有关方面的証詞。通过这种方式，委员会将有可能在作出自己的結論和向参議院提交最后报告以前，証明这些研究报告所作出的研究結果和建議是否正确。

此外，我願強調指出，委员会是以非党派的方式来对待这项任务的，它力图避免討論临时性的問題，而把注意力集中在各种在美国国内外发生作用的基本势力上，如果要我們的外交政策为国家服务，我們就必须了解这些势力。

提交研究报告的函件

紐約州西拉丘斯城，
西拉丘斯大学馬克斯威尔公民
及公共事务研究院，
1959年10月5日。

華盛頓首府，
美国参議院外交委员会主席
富布賴特先生

亲爱的参議員富布賴特：

本报告“美国外交政策的执行方面”，是遵照参議院第三百三十六号決議(第八十五届国会第二次會議)履行西拉丘斯大学和美国参議院外交委员会之間所簽訂的研究合同而为外交委员会准备的。上述決議授权委员会“就美国的外交政策进行一次充分而全面的研究”。

外交委员会1959年3月19日的第一份临时报告，曾这样說明这次研究的目的：

这项研究既要从历史的角度也要从规划未来的角度来广泛地分析美国外交政策的基本目的，这是一次全面的研究，要把美国对各个国家的政