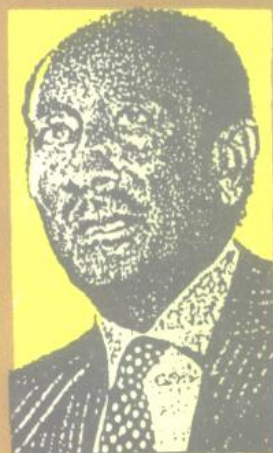


THE DIPLOMACY OF SURPRISE:
Hitler, Nixon, Sadat



希特勒
尼克松
萨达特

令人震惊的

外交内幕

〔美〕迈克尔·汉德尔著



商务印书馆

D819/14

77702

D-119/33

希特勒、尼克松、萨达特：

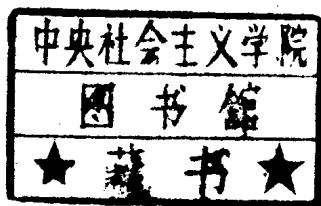
令人震惊的外交内幕

〔美〕迈克尔·汉德尔 著

刘艾莲 曾越麟 宋京花 译
林先河 沈 愈 王 旭
曾越麟 校



200055643



商 务 印 书 馆

1990年·北京

Michael I. Handel

THE DIPLOMACY OF SURPRISE:

Hitler, Nixon, Sadat

Center for International Affairs Harvard University

据美国哈佛大学国际问题研究中心 1981 年版译出

XTÈLÈ, NÍKÈSÖNG, SÀDÁTÈ

LÌNGRÉN ZhÈNJĭNG DE WÀIJIAO NÈIMÙ

希特勒、尼克松、萨达特:

令人震惊的外交内幕

〔美〕迈克尔·汉德尔 著

刘艾莲 曾越麟 宋京花 译

林先河 沈 愈 王 旭

曾越麟 校

商 务 印 书 馆 出 版

(北京王府井大街 36 号)

新华书店总店北京发行所发行

北京第二新华印刷厂印刷

ISBN 7-100-00304-0/D·19

1990 年 11 月第 1 版

开本 850×1168 1/32

1990 年 11 月北京第 1 次印刷 字数 340 千

印数 0—15 000 册

印张 12 1/4

定价: 4.95 元

出版说明

本书是一部研究现代国际关系史上某些政治家以出人意料的行动达到某种政治目的的专著。作者迈克尔·汉德尔从现代世界外交史中举出四个震动世界和改变世界格局的事件来加以阐述论证。这四个事件是：一）希特勒从1933年初上台到1936年3月重新占领莱因兰非军事区这一段时期，以出人意料的手段制造一系列既成事实的事件；二）1939年3月，希特勒占领捷克斯洛伐克后，覬觎波兰，为了先同苏联和解以便对付英法，于是，又以出人意料的行动同苏联签订互不侵犯条约；三）尼克松从1968年当选美国总统至1971年7月宣布访华这一段期间，他的对华政策的演变；四）埃及萨达特总统于1977年亲赴耶路撒冷同以色列谈判，并提出和平解决埃以冲突的计划。

作者在书中叙述了这几个事件的始末：希特勒为了遂其重新武装和扩张主义侵略野心，一面口吟“和平经”，迷惑西方国家领导人，一面处心积虑，伺机而动，一旦时机成熟，就以迅雷不及掩耳的手段达到目的；而当时英法两国的领导人实行步步退让的绥靖政策，最终不得不为波兰被希特勒侵吞而战；尼克松总统为了实现美中和解以改变世界格局，与基辛格一起，以绝对保密的手段制订新的对华政策，并通过一些中间国家传达信息，最终达到目的；埃及萨达特总统于1970年当选后，采取一系列出人意料的步骤，驱逐苏联专家，发动斋月战争，虽然战争失利，但赢得政治上的好处，打破超级大国垄断解决中东问题的局面，最后于1977年亲赴耶路撒冷同以色列谈判和平解决埃以冲突的计划。作者认为这些领导人

在政治外交手腕方面都是具有创造性的才能,为了达到直接目标,即使改变旧时的结盟,改变世界格局,牺牲一些国家的利益也在所不惜,但其长远的效果则有待历史去检验。

作者认为,在使用出人意料的手段时,情报工作是极其重要的。这些领导人为了达到目的,固然有必要采取绝对保密的手段进行活动,但在整个进程中,也必须给对方发出示意信号,同时也会出现大量与之有关的谣传或流言,对方当事国的政治领导人和情报分析专家要善于识别真伪的信号,以求稳妥地达到双方的目标,但有关的第三方国家的情报分析专家也要从中总结经验,以避免因此而蒙受损失。

作者迈克尔·汉德尔是美国哈佛大学的哲学博士,身兼哈佛大学和麻省理工学院两校国际问题研究中心的研究员,写过不少当代国际关系方面的著作。他在写作本书时,进行过专门的调查研究工作,引用了大量的历史专著和新近公开的档案资料,他除了一般地叙述事件的过程外,还分析了不同的资产阶级政治家和外交家在执行其方针政策时采取的不同的策略,这对我们研究国际关系史和国际关系动态不无参考价值。自然,书中有些提法如把资本主义称为“民主制度”,把社会主义列为“非民主制度”,特别是作者在书中涉及斯大林的外交活动时,常常把他和希特勒相提并论,故意抹煞两者间的本质区别,并对斯大林竭力加以诋毁。这些地方明显地表现了作者的阶级偏见,我们相信读者是会作出判断的。

目 录

序.....	1
第一章 外交上的惊人之举和变化.....	5
第二章 希特勒的既成事实的外交, 1933—1936.....	40
第三章 里宾特洛甫—莫洛托夫条约.....	111
第四章 美国与中国: 外交大跃进.....	191
第五章 萨达特和“令人震惊的外交”.....	252
第六章 以别种手段继续的战争.....	310
结束语.....	367
附参考书目原文.....	373

序

萨达特总统惊人地宣布他准备亲赴耶路撒冷，直接同以色列谈判(1977年11月9日)之后不久，我就想到搜集这类外交上出人意料行动的事例，也许是有用处的。但这类出人意料的行为在近代史(即第一次世界大战后的年代)上竟比我所想象的要少得多。外交家和平庸的政界领导人同军人不同，他们彼此是不喜欢玩弄出人意料的手段的。他们大体宁可求稳妥和要连续性，即便所处的环境可以证明建设性地改变同盟者、政治观点或国家目标是合理的。

我以搜集前辈研究外交上出人意料行动的著作来开始我的工作，但我未能发现任何关于这个题目的作品，于是我决定考查一些大家都知道的事例的研究报告，打算先提出一般性的理论，然后确定能否深入进去。

我最初的研究重点集中于近似研究军事上出人意料行动时通常提出的那些问题。在外交上防止不愉快的出人意料行动的成绩是否比在军事上防止它的成绩好？政治情报分析专家发展了哪类“观点”，哪类警告信号可供使用以利于预测对外政策的急剧改变？诈骗是不是共同使用的策略？在何种环境下(如果有这种环境的话)，往往会助长玩弄出人意料的外交花招的可能性？军事上出人意料的行为与外交上出人意料的行为的异同。

为解答这些问题，我把注意力集中于四个事例的研究。第一个事例是希特勒制造一系列既成事实的事件，即从他夺取政权开始到来因兰重新军事化为止；第二个事例是里宾特洛甫—莫洛托夫

在1939年8月的条约；第三个事例是尼克松从1968年选举至1971年7月15日宣布他打算访问中华人民共和国这一阶段的对华政策；最后一个是萨达特总统在1971年至1977年间经常在外交方面使用出人意料的手段，以他访问耶路撒冷而达到的最高潮。这些只不过是**最荦荦大端**的事例的部分研究——我决不可能说尽全部内容。而其他研究报告，例如，可能还有1922年德国与苏联签订的拉巴洛条约，戴高乐的外交，等等。

关于希特勒的出人意料行动的文献，是比较容易寻找的，特别是关于里宾特洛甫—莫洛托夫条约的德国文献容易找到。西方盟国的文献也容易找到。自然，关于苏联在这个时期的对外政策演变情况的类似资料都不可能获得，关于中国对外政策的文献也真是难得的，而埃及的则稍许能看到。美国和以色列的对外政策在这两个国家的报纸上有详细的论述，而且在他们领导人的回忆录中也有详细的叙述。

理查德·尼克松、萨达特总统和果达尔·梅厄等领导人的回忆录一般说是令人失望的，不过参考其资料还是有用处的。亨利·基辛格最近出版的回忆录谈及他考虑问题的方法，这是非常令人感兴趣的，虽然在他的回忆录中叙述美国对华政策时没有说出什么新鲜的内容。最近在以色列出版的拉宾前总理的回忆录中（有英文节译本）批判地论述1969年至1973年以色列对外政策，也是很有用的。

我重新组织每个事例的研究报告时，把重点放在最终导致出人意料和（或）急剧的政策改变的环境；也着重记述谈判和发生信号的过程（如果不止一个国家在使用出人意料的行为）；着重记述其他国家充当中间人的角色和个别领导人的作用，特别是刺激这些领导人在他们的顾问提出建议之前（或反对顾问的建议）的创造性活动。我也考察了这种出人意料行动要求达到的具体目标和

在此要求下蒙受损害的国家的识别力；此外，发动出人意料行动的国家寻求与之合作的国家的识别力也在我的考察之中。我也讨论了每次外交上出人意料行动发生后的结果，虽然在大多数情况下都限于讨论在出人意料行动发生时刻之前的有关进程和手法。直接的目标和效果是易于总结的，而长远的效果则有待历史去检验。

当我在进行研究的过程中，我愈益明确地感到应当把注意力更多地放在下列问题上：一般对外政策的形成，正常的或例行的外交手段同我称之为创造性外交手段的差别。外交上的出人意料行动不同于军事上的出人意料行动，它不会导致冲突或毁灭——相反，它可以减少紧张局面，从而改善国际关系。出人意料的外交行动超越怀疑（如果有任何怀疑存在的话），证明秘密的外交手腕可能是建设性的——未必是危险的，这威尔逊派人士已经提出过假设。具有潜在破坏性因素的不是保密本身，而是外交手段的目标。

个别领导人的中枢作用有必要加以强调。把出人意料行动作为外交手段使用，往往是同政治领导人的作风类型有关联的。这类领导人有独断独行的倾向，而且甘冒更大的风险。在政治上他是有创造性的，所以他能比同僚的政见高出一招。本书对这一点只是稍许触及，尚应深入研究。

本书第一章对这些事例的研究作了概述。许多论点都是初步提出的，我相信进一步研究后将会加以修正的。这章是本书叙述的实际内容的理论性总结和归纳。如果对理论不感兴趣的读者一开始就可以阅读史料性的章节。

我感谢我的朋友，布鲁金斯研究所的理查德·贝茨，他给予我帮助和指正；什洛莫·加吉特中将，以色列军事情报局前局长，他提出他的见解和建议；我的学生艾莱·奥夫莱，他向我提出创造性的建议和给予我帮助；彼得·雅各布森，哈佛大学国际事务研究中

心出版部编辑,他鼓励我出版此书,他的具有思想性的批评和建议有助于本书的最后成形;最后,感谢我的妻子——如果没有她的鼓励,在编辑工作上的协助,有想象力的批评指正,恐怕本书仍然留在想象阶段。

本书的部分章节是在耶路撒冷希伯来大学伦纳德·戴维斯国际关系研究所、麻省理工学院国际研究中心和哈佛大学国际事务研究中心等的赞助下写成的。

迈克尔·汉德尔

于坎布里奇哈佛国际事务研究中心,1981年春

第一章 外交上的惊人之举和变化

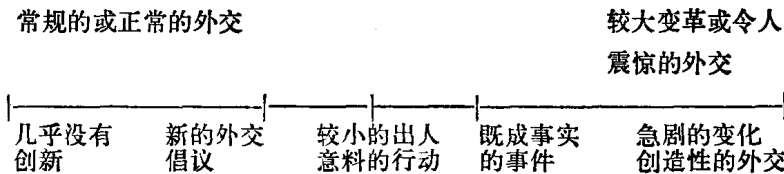
惊人之举是人类事务中固有的成分——象在战争中发生一样，在政治、经济、技术、文学和音乐等方面也会出现惊人之举；但是，对这个题目的研究，到现在为止，仍只局限于军事用途上。¹ 各种问题，诸如情报屡次失误的原因、预测突然袭击时使用的方法、诈骗手段的作用、以及选择突然袭击的最有利时机等，都已做了详尽透彻的探讨。²

令人震惊的行动在军事上或外交上实施时，就避免其困难而言，两者之间至少有一个方面是没有什么差别的。下列理论尽管在研究军事上的惊人行动中得到发展，但也足以解释外交领域中的情况，即：流言与信号的比率³、诈骗手段、以自己所抱有的僵硬想法臆测敌人也有同样的想法、通讯和组织的反常情况、情报工作中固有的不准确和矛盾的现象、以及警惕性疲乏即所谓“老贼狼来了”的现象。（参阅文献书目）

正常的外交和出人意料的外交

托马斯·S·库恩在其所著《科学革命的结构》一书中，对正常的科学与变革的科学进行了区分。⁴ 正常的科学包括绝大多数科学家所关心的日常和常规的研究工作；当科学出现异常现象和研究工作产生危机时，变革的科学即应运而生，它提出了涉及定律变化的新概念。在外交领域中也可做类似的区分。正常的或常规的外交是大多数外交活动的表现方式——而变革的或令人震惊的外

交⁵ 则涉及长期执行的政策发生急剧的变化。下列图解简要地说明外交活动中的这两极和在这两极之间可能出现的各个行动阶段。



大多数外交政策都是以高度的连续性、惯性以及渐进的决策为基础的，而参与执行政策的人对此是难得提出异议的。然而经常有人声称，“国际事务变幻无常的性质需要灵活性来作为安全阀。”⁶ 实际上，外交政策的制定者却难得利用这个安全阀。政治领袖们为了对付这种变幻无常的国际事务，通常墨守传统政策以求“安全”，而不去探索新的富于想象力的行动方针。这样的做法不仅是那些负责贯彻执行外交政策的人的典型表现，也是多数官僚的典型特色。其结果是，国家在外交事务中所采取的大多数行动，很容易被人预测出来。再有，在重大问题上墨守过时的政策往往会阻碍改善国与国的关系，而且会转移对更基本的问题的注意力。

对棘手的外交政策问题，正常的解决办法是以主动精神采取新政策，这是一种虽新但并非出人意料的按熟悉方向进行的行动。新的主动性通常旨在避免停滞不前或发生危机，但并不是为了促使政策改变。主动的政策在程度上比渐进的政策有稍大的变化，可以比作主旋律的变奏。我们可以把诸如美国对以色列及其阿拉伯邻国在萨达特 1977 年提出和平倡议以前所进行的大量调解努力列入这一范畴，也可以把美国与苏联在限制战略武器谈判中提

出的新建议列进去。正如下文说明的情况，在国际政治内出人意料的基本类型中，我们可以就其对国际体系的影响（或大或小）和根据参与发动此行动的国家数目（即出人意料行动或是单方面而毋需别国合作的，或是双边而需要两个或更多的国家合作的）来加以区分。

当一项新的倡议对国际环境或两国间的关系不足以引起所企求的变化时，某个政治家就可以采取较小的出人意料行动或者甚至使用制造既成事实的事件——有点近乎一次大的出人意料的行为。较小的出人意料的行为可以解释为突然的行动，旨在使两个或更多国家间关系的趋向改变，虽然并不会急剧影响国际体系的力量均势，然而相反可能受均势的影响。萨达特于1971年2月4日提出的第一个和平倡议，或他在1975年重新开放苏伊士运河的决定——即比预料的要稍早些——都是单方面作的较小的出人意料的行为事例。但较小的出人意料的行为也可能是双方面作的，1977年10月1日宣布的美苏关于中东的联合声明就是一例。

此外，也有如下的情况：旧的政策只有通过外交上一次较大的出人意料的行为或一项既成事实事件才能得以改变。一项往往需时数十年才能完成变革的政策，可能由于施展大胆的外交策略的结果而大大缩短了时间。萨达特在1977年所作的和平倡议的决定就是一个最明显的例证。他亲赴耶路撒冷，从而打破了旷日持久的谈判僵局，压缩了正常外交手续，加速了中东取得和平的可能性——而这目标在拟议中的日内瓦和平会议上恐怕需要费时若干年才能完成。

出人意料的外交可以通过两个互相关联的因素来跳出旧政策的框框，这两个因素是保密和做出惊人之举。保密提供一种安全气氛，双方（或可能多方）在双边或多边的出人意料的行为中进行磋商，并为政策的基本改变做必要的准备。在这种情况下，出人意料

料的行动就其本身来说未必是目的——它只不过是保密的副产品，而保密之必要是为了保护萌芽状态的关系免受其他国家的干涉，保密永远是至关重要的，但在某些情况下，惊人之举这一因素却是外交上出人意料行动的目的。做出惊人之举旨在使对手乱了手脚，并迫使他按较为有利的方向改变政策。目的是要便于突破常规和停滞不前的局面。而当对手因受震惊的冲击而陷于麻木不知所措时，则必须迅速采取行动以防止恢复常态。在这种情况下，出人意料的行动几乎总是单方面发动的，如萨达特总统 1972 年驱逐苏联军事专家，以及他在 1977 年的和平倡议就属此类。萨达特通过驱逐苏联专家而迫使苏联供给埃及以前拒绝提供的大量武器装备⁷（详细评述见第五章）。萨达特以亲赴耶路撒冷直接同以色列谈判而迫使以色列绕过日内瓦会议，并做出较大的让步。

一项既成事实的事件通常可解释为一个国家为反对另一个国家的利益所采取的单方面行动（涉及一次较大的或较小的出人意料的行动）。本书为了把既成事实的事件同可能与其有共同因素和比较重大的出人意料的外交行动区别开来，将更明确地解释既成事实事件这一术语。在上面图解中，既成事实事件处于较大的和较小的出人意料的行为之间。

一项既成事实事件象一次较大的出人意料外交行动一样，能对国际体系中的力量均势产生决定性的影响（那就是，希特勒 1935 年 3 月宣布德国重新武装的意图和 1936 年 3 月在来因兰的重新军事化）。然而，两者之间的差别在于，一项既成事实事件尽管具有强大的冲击力，但它仅仅在时机的选择上是出人意料的。所以，希特勒决定把来因兰重新军事化而使大多数观察家感到震惊的，只不过是他的时机选择，而不是他的目标选择（参阅第二章）。西方民主国家完全了解希特勒重新武装德国的企图和重新武装来因兰的长远计划。类似的情况是，从台湾的观点看，美国在 1979

年1月作出同中华人民共和国建立全面外交关系和断绝同台湾的关系的决定,肯定只在时机选择上是出人意料的。以此类推,如果美国决定同巴勒斯坦解放组织谈判或给予承认,这也只能在时机选择上使以色列感到意外。另一方面,一次较大的出人意料的外交行动,在时机和对象的选择上都是为人所始料不及的。除此之外,既成事实事件是单方面的行动,而较大的出人意料外交行动则可能是单方面的或是两个或更多国家的合作结果。因此,既成事实事件是一次重大的出人意料的行为,由于它的对象事先已为人所共知,那么,其影响就有限了。

一次较大的出人意料的外交行动是突然发生的行动,它对国际体系或某个重要的支系在实际上或预料中的力量分野产生巨大的影响。这样的出人意料的行为直接或间接把大国卷进去,其影响所及超出区域体系。相形之下,在利比亚和乍得之间,摩洛哥和阿尔及利亚之间,乌干达和坦桑尼亚之间签订的人们没有预见到的协定,就不会严重影响全球的力量均势。

苏联和德意志魏玛共和国在1922年缔结了完全出人意料的拉巴洛条约,这条约——错误地——被西方民主国家认为是欧洲力量均势的重要转变。⁸但在另一方面,又是这两个国家,它们在1939年8月的和解以发动第二次世界大战而成为世界历史上的一个转折点。美中1971年的和解也具有全球性的——虽然不是惊天动地的——反响:它改善了日中关系,引起美日的紧张关系(参阅第四章),可能也触动苏联谋求通过限制战略武器谈判与美国和解,或与北约和解以便同美国倾向中国抗衡。尚有选择余地的话,则是新的中美关系可能迫使苏联在国家安全方面增加更多的投资。实际上,俄国人似乎两方面都在做。紧跟着尼克松宣布他计划访问北京之后,俄国人迅速恢复了有关柏林问题和陷入数月僵局的防止意外核战争问题的谈判(见基辛格的《白宫岁月》第

766—767 页)。同时他们继续增加他们的核武库和常规武库。总的说来,这两件事的前后呼应能够把松散的两极国际体系逐渐转变成以三强为中心的世界。正是这样产生的效果标志着重大的出人意料的外交行动的特色。

最后,萨达特的和平倡议至少把埃及从为一致反对以色列而组成的对抗主义国家的军事联盟中暂时除名,从而改变了中东地区的力量均势,并且还导致苏联被排斥在中东和平进程之外,而美国的插手却得以加强。显然,也影响到沙特阿拉伯和波斯湾国家的石油输出政策。

把重大的出人意料的双边外交行动同重大的出人意料单边外交行动区别开来是极为重要的。双边行动需要两个或更多的国家协调改变政策。在两个国家达成协议之前,彼此间经常出现旷日持久地发出公开信号的过程,其他国家的情报机构可以从中轻易地获得这两国即将和解的某些微小的迹象;但这只是就理论而言,实际上不一定可能。而重大的单方面的出人意料行动,同既成事实事件一样,是由一个国家采取主动而发生的,而且经常是由一位领导人单独作出决定。当一位领导人甚至没有和他的亲密顾问商量就独自突然发动一项出人意料行动时,由于警告信号极少,也许根本就没有,这种类型的出人意料行动无疑是极难预测的。表1中的出人意料行动的分类就是根据以上分析作出的。

对结盟国家承担的义务和对其他国家的依赖程度,在外交政策开始发生重大改变时也起重要的作用。如果结盟国家同意修改现存关系,新的外交政策将会容易执行。然而,一个国家打算重新调整其政策,往往不能同其盟国磋商,这是由于以下两个主要原因:1)它的盟国决不会同意危及自己利益的行动,2)机密也许会泄露。例如,美国不能同台湾(甚至日本)磋商有关它同中华人民共和国接近的决定,因为绝不能指望台湾会同意与其本身利益截然

相对立的行动。当然,对这类行动感到愤懑的任何国家,为了使和解受挫,都会设法泄露机密。在中东极其偏激的情况下,显然,如果萨达特把他与以色列直接谈判的决定同他的阿拉伯盟国磋商的话,他将永远达不到目的。(萨达特在他决定赴耶路撒冷后,才机智地与他的阿拉伯盟国磋商。)

表 1

较小的出人意料的行动		既成事实事件——较大的出人意料的行动
双边出人意料的行动	——美苏有关中东的联合声明, 1977 年 10 月	——拉巴洛协定, 1922 年 ——纳粹德国-苏联互不侵犯条约, 1939 年
单方面的出人意料的行动	——苏联承认以色列, 1948 年 ——萨达特第一次和平倡议, 1971 年 2 月 ——萨达特关于开放苏伊士运河目的声明, 1975 年	——美中和解, 1971 年 ——阿拉伯石油禁运 1973 年 ——希特勒制造的既成事实事件: 德国重新武装, 1935 年 ——来因兰的重新军事化, 1936 年 ——孟戴斯·弗朗斯关于终止法国卷入印度支那的决定, 1954 年 ——萨达特的和平倡议, 1977 年 11 月

在中东, 美国对以色列承担的某些义务使美国无能为力改变对巴勒斯坦解放组织的政策。根据美国早期对以色列作出的承诺, 只要巴解组织拒绝修改它的民族盟约并拒绝承认联合国安理会第二四二号决议, 美国就不同巴解组织谈判; 这意味着只要有一点偏离这种承诺, 将会刺激那些遭到出卖的人大声抗议。通常, 一个政府要发动一次外交上出人意料的行动, 它就已经决定将牺牲其盟国的利益。

双边的出人意料的行动的模式

在双边重大的出人意料的行动中, 最令人感兴趣的事例