

近现代中国政治与社会变迁

林家有 主编

肯尼迪政府与中国

——『遏制但不孤立』政策的缘起

◆ 温 强 著

Kennedy Administration and China

天津古籍出版社

近现代中国
政治
与社会变迁



肯尼迪政府与中国

——“遏制但不孤立”政策的缘起

Kennedy Administration and China

◆
温
强
著

天津古籍出版社

图书在版编目(CIP)数据

肯尼迪政府与中国:美国对华“遏制但不孤立”政策
缘起/温强著. —天津:天津古籍出版社, 2005.5

(近现代中国政治与社会变迁/林家有主编)

ISBN 7-80696-193-3

I. 肯... II. 温... III. 对华政策—研究—美国—1
960~1970 IV. D871.29

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 008430 号

肯尼迪政府与中国

——美国对华“遏制但不孤立”政策缘起

温 强/著

出版人/刘文君

*

天津古籍出版社出版

(天津市西康路 35 号 邮编 300051)

天津新华印刷三厂印刷

全国新华书店经销

开本 787×1092 毫米 1/18 印张 23 插页 2 字数 300000

2005 年 5 月第 1 版 2005 年 5 月第 1 次印刷

印数 1—2000

ISBN 7-80696-193-3

定 价:38.00 元



总序

“近现代中国政治与社会变迁”学术研究丛书是广州中山大学“985”研究课题的最终成果，重点是研究近现代中国政治与社会变迁的关系。

政治是一个涵义广泛、内容复杂的概念。本课题将政治作广义的论述，研究视野拓展到近现代中国的政治思想、政治制度和国际环境、对外关系，以及在此基础上的重要政治人物和重大政治事件，将政治与社会结合起来，考察政治与经济的关系、政治对教育和人才培养的影响、政治与社会的稳定和文明进步，政治与对外关系，尤其是对一些重要人物的政治态度和他们的治国理论、方针、手段造成的社会影响，做多角度、多层面的透视，试图用政治社会学的理论和方法就政治与社会的互动关系做新的探索，用社会的稳定、进步、发展和文明的程度来衡量与评论政治思想、主张和政治人物施政的正误。这是一种新的尝试。

近代中国政治是在半殖民地半封建社会政治架构下形成的。以资本帝国主义与封建主义、官僚资本主义作为一方，掌握中国的统治权；以广大的爱国、革命的人民大众和追求进步、追赶时代潮流的各种知识分子作为另一方。两方代表着中国的两种社会势力，反映近代中国的两种前途，他们的政治理念、思想，以及改革中国的主张制约着近代中国的发展路向。近代中国政治是考察近代中国社会转型的中



心内容和基础背景。现代中国的政治权力掌握在广大人民的手里,国家的权力中心是以中国共产党为核心的中央政府,国家集中力量发展经济、文化和教育,使中国社会迅速发展。以往中国近现代史在各方面的研究取得了丰硕成果和显著突破,但是也有不足,比如控制近现代中国社会转型的关键枢纽——政治变迁,对社会影响的研究较为薄弱,有更迫切研究的需要和更高的要求;研究重心有从社会各面向中心回归的发展趋势和从具体研究向整体把握提高的客观要求。既往的政治史研究,着重于讲阶级斗争和革命运动,单向性地解释政治变迁给社会造成的动荡和不安,对经济、文化、教育的影响,在一定程度上限制了近现代中国政治史研究领域的拓展和理论的提高。本课题把近现代中国政治与社会变迁的互动作为基本切入点,在既有微观研究的基础上,建立富于创见和有时代特征的宏观阐释系统,以观察视野的拓展和研究层面的深入为主导,通过宏观和微观相结合的研究和方法的创新,提升研究水平,开辟新的路径。

中国近现代政治史是中国近现代史研究的重要方面,从整体上看,过去的研究兼具成果数量多而缺陷严重的双重特点,可以进一步开发的空間仍然较大。我们中山大学在近现代中国政治思想、政治制度、政治人物和国际关系等方面的研究有良好的传统和优势,在孙中山与近现代中国政治等方面的研究走在国内外学术界的前列,讲求学术规范,长期以来形成求实求真的精神和相互协作的学术风气,在多个方面颇具潜力。参与“近现代中国政治与社会变迁”课题研究的有老一辈的教授、博士生导师,有博士后研究者,其余均是取得博士学位的博士,是一个老中青结合的研究班子,各人就其兴趣和研究所得进行新探索;不少论著是他们的博士学位论文,曾获得答辩委员的良好评价,经过反复修改才拿出来出版示人的作品。他们围绕近现代中国政治与社会的关系,从不同视野和不同角度进行的专题研究各

有特色、各有优长,具有前瞻性和学术性。现在奉献给读者的“近现代中国政治与社会变迁”学术丛书,是他们辛勤劳动的成果,希望这些成果能对人们从新的角度理解政治与社会变迁的关系有所帮助与启迪。当然,我们更期望读者和学术界的批评和指正。

天津古籍出版社在得知我们所从事的研究工作之后,慨然应允,表示将以最快的速度 and 高质量组织出版这套丛书。我们除了对他们的大力支持表示衷心的感谢外,也对他们为出版学术著作、传播精神文明的精神表示我们崇高的敬意和钦佩。

林家有

2003年11月于广州

中山大学近代中国研究中心

总序



总序



目 录

导 言	1
第一章 “遏制但不孤立”政策思想的缘起	24
第一节 肯尼迪政府对华政策的历史重负	24
一、民主党“失去中国”的消极影响	25
二、麦卡锡主义的遗毒	29
三、朝鲜战争的影响	37
四、对华遏制孤立政策的最后定型	43
第二节 肯尼迪对华新政策的构思	48
一、政治文化分裂与对华“遏制但不孤立”思想的孕育	49
二、肯尼迪个性心理与对华政策求变、畏难思想	53
三、肯尼迪对华“遏制但不孤立”政策观	62
四、基辛格与肯尼迪对华“灵活反应”战略	69
五、肯尼迪对中国“左”倾外交的认识	73
第三节 美国决策机构关于“遏制但不孤立”的政策主张	78
一、国务院对华“遏制但不孤立”思想	78
二、国防部、国家安全委员会对华“遏制但不孤立”思想	89
三、中情局对华遏制思想及其松动	96
四、小集团决策模式与“遏制但不孤立”辩论无果而终	100
第二章 肯尼迪政府对华遏制思想的表现	108



第一节 继续以台湾制约中国的发展	109
一、“解脱”政策与美台信任危机	109
二、美台解决大陆问题进入长期化阶段	122
第二节 遏制中国核武器发展计划	130
一、肯尼迪对中国核武器发展计划的担忧	130
二、阻止中国核武器发展计划的政策讨论	138
第三节 对中国边疆地区的敌视	149
一、在西藏和外蒙古构筑对华南北遏制链条	151
二、中国对边疆安全的关注	156
第三章 肯尼迪政府对华不孤立政策想法的实施	160
第一节 “大棒加胡萝卜”对华政策构想	161
第二节 提升对大使级会谈的重视度	169
一、对会谈的基本态度与策略	170
二、态度错位的会谈及其历史作用	177
第三节 对中国自然灾害的分析及粮食援助政策	184
一、对中国灾后经济状况的评估及对华粮援的讨论	185
二、外部世界就对华粮援问题的反应	191
第四节 对华和平演变考虑	195
一、肯尼迪对华和平演变思想	196
二、以难民问题为由对华实施“人权外交”	200
三、中国对肯尼迪政府和平演变政策的反应	207
第四章 延缓“遏制但不孤立”政策出台的因素	211
第一节 意识形态化的对华政策	211
一、意识形态与“中国威胁”	212
二、使命意识与对华继续遏制“合法化”	216
第二节 公众舆论	221



一、传教士心理与公众对华消极反应	222
二、反共意识形态与公众对华遏制思想	226
三、精英群体的正面引导与不孤立中国舆论萌生	231
第三节 国会	237
一、肯尼迪与国会在对华政策上的矛盾	238
二、改变对华政策的党派团结障碍	241
第四节 新闻媒体	245
一、新闻媒体在对华政策上的负面影响	246
二、肯尼迪对华象征主义政策手法的“双刃剑”效应	251
第五节 经济和军事因素	256
一、经济困境与松动对华贸易思潮	257
二、军事——工业集团抵制改变对华政策	263
第五章 第三国与美国对华“遏制但不孤立”政策	269
第一节 中苏分裂与肯尼迪政府对华政策困境	270
一、“克制”的苏联与“好战”的中国	271
二、“裂变”中苏及其手段	281
三、对中苏的双重遏制及对华不孤立政策想法	294
第二节 对华遏制孤立政策在南亚陷入绝境	301
一、肯尼迪“以印制华”思想的历史考察	301
二、对华遏制孤立政策在南亚的实施	307
三、对华遏制孤立政策在南亚的失败	318
第三节 在老挝对华遏制政策初衷与不孤立政策结果	329
一、肯尼迪政府介入老挝问题的背景	330
二、对中国在老挝的意图及相应对策的讨论	338
三、老挝问题与中美是否“错失”关系改善良机	348
第四节 联合印尼遏制中国政策及其失败	358



一、美国联合印尼遏制中国政策的历史回顾	358
二、肯尼迪联合印尼遏制中国战略的实施	362
三、西伊里安、马来西亚问题与联合印尼遏制中国政策失败	368
结 语	377
档案资料和参考文献	391
后 记	413



导 言

肯尼迪执政的 20 世纪 60 年代初,对中国和美国而言均是十分特殊的历史时期,也是中美关系史上一个相当重要的阶段。作者通过梳理史料发现,美国在 60 年代后期提出对华“遏制但不孤立”政策并非空穴来风,由 50 年代对华全面遏制和孤立封锁到 70 年代初打开中美关系大门也并非一蹴而就,应该说肯尼迪政府起到了过渡性的作用。但史学界对当时乃至整个 60 年代美国对华政策的基本特点都缺乏总体、全面与系统的认识与了解,多数史学家仍然只考虑它是 50 年代美国对华政策的继续,属于美国一贯冷战外交的一部分,并且往往从美国的全球战略,尤其是对苏联的遏制政策角度来看待对华政策。不可否认,这对于从宏观角度审视美国对华政策有着重要价值,但考虑到为什么 60 年代后期美国对华“遏制但不孤立”政策正式出台,以及中美关系最终在 70 年代初解冻?其缘起于何时?要回答这一系列问题,研究肯尼迪政府对华政策无疑是有必要的,并且非常重要。但这一时期的中美关系史研究相对而言却显得十分薄弱。与 50 年代的中美关系史研究相比,围绕肯尼迪政府的对华政策探讨,无论从数量上还是从质量上讲都相形见绌。



艾森豪威尔政府对华政策总体上是“遏制并孤立”^①。朝鲜战争后,美国与中国打交道时受到多重压力的作用,这造成50年代大部分时间里美国对华政策多停留在“姿态”层面,充满了神秘、僵化的色彩,毫无现实性、灵活性可言。1957年6月28日,国务卿杜勒斯在旧金山发表的对华政策讲话,就充分体现出这种特点。他说:“共产主义政权很快就会灭亡,这主要取决于我们美国人自己、我们的盟友以及中国人民,美国将尽其所能使这一结果早日出现。与此相应,美国的对华政策就应该鼓励海外以及仍在大陆的中国人,把在台湾的‘中国民族主义政府’视为全中国的‘合法’政府。另外,美国应绝对避免任何从道义上、政治上、事实上有利于中共政权的言行。其中包括外交上不承认,反对它进入联合国,实行贸易和文化上的禁运和封锁政策,并且还要力求友邦及盟国与美国保持一致。”^②他发言的关键之处及其基调是:美国与中国打交道的最好办法是遏制加孤立。

60年代初发生在亚洲的一系列事件,不管是老挝危机、台海紧张局势,还是中印冲突,肯尼迪在处理上述问题时都大致遵循了已有的对华政策设计。然而当时的国际和地区局势与50年代采取这种政策时已发生了很大变化,面对中苏分裂,肯尼迪政府官员时常引发这样一种疑问,即遏制并且孤立中国的政策还会有效吗?美国在艾森豪威尔当政期间的对华政策建立在采取坚定立场反对中国力量壮大及国际影响力增强,然而肯尼迪当政时,杜勒斯描述的那种“中苏均是

① Foster Rhea Dulles, *American Foreign Policy Toward Communist China, 1949 - 1969*. New York: Thomas Y. Crowell Company, 1972. p. 168.

② Roger Hilsman, *To Move A Nation: The Politics of Foreign Policy in the Administration of John F. Kennedy*. New York: Delta Book edition, 1967. p. 301.



邪恶共产主义帝国不可分割的组成部分”看法,已明显被打破了^①。基于共产主义世界单一性特征的前提已经过时,对华遏制孤立政策自然在 60 年代初引发了不少美国官员以及知情公众的争议和讨论。

“遏制但不孤立”作为美国一项正式的对华政策概念是在 1966 年首次被提出来的。当年,美国中国问题专家鲍大可第一个在参议员富布赖特主持的系列对华政策听证会上作证,正是他首先明确提出了对华“遏制但不孤立”政策。他指出,中国不是一种即将消失的现象,它将继续存在下去,未来美国将不得不继续面对这一现实,“在不久的将来,如何对待中国将是我们面临的最棘手的对外政策领域之一”。鲍大可认为,美国在过去岁月里推行的对华政策可以形象地描绘成旨在遏制并孤立中国,他觉得遏制在某种程度上是成功和有效的,但孤立做法则不明智和不成功。他呼吁美国对华全部态度都需要进行基本的变革,转而改行“遏制但不孤立”的思路^②。美国对华“遏制但不孤立”政策在约翰逊当政时期得以基本确立,按照约翰逊的话来说,美国对华政策应该具有灵活性,他不希望在对华政策的重大问题上墨守成规、按部就班。这显然与 50 年代美国僵硬的对华态度具有明显区别。

60 年代初,中美关系的研究尚处于起步阶段,资料缺乏是造成这种状况的基本原因。此外,这一时期对两国而言都涉及某些敏感性的政治问题,这自然也增加了研究的难度,但这同时也为后人预留下了足够的探究空间。肯尼迪政府是在何种程度上继承前任对华遏制

① Foster Rhea Dulles, *American Foreign Policy Toward Communist China, 1949 - 1969*. pp. 203 ~ 204.

② 参见顾宁:《美国“遏制但不孤立”中国政策提议的历史由来、反响及其意义》,载《世界历史》,1997 年第 1 期;又见苏格:《美国对华政策与台湾问题》,世界知识出版社 1998 年版,第 342 ~ 347 页。



政策的？他自己是否曾考虑过对此作出调整，有何举措，这种调整以什么为政策底线？这些问题之所以重要，是因为它们对准确认识战后美国对华政策走向，以及这段历史对当今中美关系的借鉴作用具有不容忽视的重要价值。令人遗憾的是，对肯尼迪政府在冷战时期中美关系史上的地位和作用，学术界还缺乏总体性的了解与把握。

另一个很有意义的问题是，肯尼迪等人在多大程度上了解中苏分歧，肯尼迪政府究竟采取了怎样的策略来对付日益明显的中苏分裂？在采取何种方法分裂中苏问题上，肯尼迪政府内部存在“聚变”和“裂变”两类相反的观点^①。这些看法为美国对中苏同盟的政策提供了新的材料和新的角度。但不管是“聚变”还是“裂变”做法，它们仅仅是为了促使中苏分裂吗？如果是这样，美国面对中苏在 50 年代末已出现分裂迹象后，为什么不在政策上作出改变呢？可见上述做法还有其他目的。弄清这一问题非常有必要，因为肯尼迪审视中国时，一只眼睛总在盯着苏联的反映。而这同当今美国在与中国打交道时，一只眼睛总是注视着俄罗斯有着惊人的相似之处。

如果说，以前关于 60 年代初中美关系史的研究在宏观领域已取得了一些成果，那么在中观和微观层面则尚留有不小的探究余地。外交是内政的延续，肯尼迪上台前及其在总统任内的这段时期，对中美两国社会状况而言，都是既有对以往历史的继承，也有区别于过去的自己的鲜明时代特征，两国社会发生的各种变化，不可避免地会折射

①美国政府内部就如何分裂中苏一直存在着两种相反的观点，即“聚变”或“裂变”方法。前者寻求以对华怀柔政策赢得中国好感，促成中共内部所谓的“铁托主义”倾向发展，使中国脱离苏联；后者则主张对华施压而与苏联缓和瓦解中苏同盟。“裂变”中苏的政策逻辑是：在美国的压力下，中国被迫依靠苏联，但在得不到苏联足够支援时希望会破灭，从而使中苏关系破裂。参见 Gordon H. Chang, *Friends and Enemies: The United States, China and Soviet Union, 1948 - 1972*. California: Stanford University Press, 1990. p. 208.



到双方的交往当中。

随着二战结束后美国在全球霸权地位的确立,尤其是进入50年代,美国社会的整体状况发生了许多巨大变化。受此影响,美国对华政策决策过程也越来越程序化、官僚制度化。在决策过程中,个人的作用该如何估计和评价呢?肯尼迪等人在多大程度上受到既定政策的限制?这一时期美国对华政策的发展变化究竟受到哪些因素支配?任何国家的外交政策演变都有其内在理由和基础,美国对华“遏制但不孤立”政策绝非偶然和一朝一夕的突发奇想,而是有它的逻辑根源和实践基础。这种根源和基础的支点正是来自于60年代初肯尼迪当政虽然很短但却十分关键的三年左右时间。加上60年代初美国对华政策还存在不少疑问,因而它总使人产生扑朔迷离之感。带着以上的疑问,作者选择肯尼迪政府的对华政策作为研究核心,希望能对冷战时期的中美关系作些有益的探讨。

二

肯尼迪是1961年至1963年在位的美国总统,他在美国国内社会经济形势恶化和国外世界霸主地位遭到动摇的形势下入主白宫。为扭转美国在冷战中的颓势,肯尼迪提出了革新美国内政外交的“新边疆”口号。在令人敏感的对华政策上,他不时也有“新”的言论发表。因此,肯尼迪刚一上台就引起密切注意,不少专家学者开始对他、他的政府、他的外交政策进行评论,每年都有专著问世。肯尼迪1963年11月遇刺身亡,美国国内对其研究很快进入高潮并于60年代末达到鼎盛,形成一股强大的“肯尼迪热”。

60年代末的研究以所谓的“宫廷史家”为代表,西奥多·索伦森、小阿瑟·施莱辛格、罗杰·希尔斯曼等人均属于此类。他们供职于肯尼迪政府,对肯尼迪形成对外部世界的认识颇有影响,并对这位



殉职总统赞誉有加。索伦森在《肯尼迪》一书的前言中坦承该书不是一部不偏不倚的著述。“我既然对约翰·肯尼迪产生了深厚的感情，现在就不能完全装出一副超然的样子。我既然以将近十一年的时间为他效劳并阐明他的见解，现在就不能用公正的学术性研究的外衣来掩盖起我那党派之见。”施莱辛格在《一千天》的序言中也有同样说明。“宫廷史家”研究肯尼迪内政外交的特点，一是歌功颂德，二是突出肯尼迪个人。这不仅出于忠诚和爱慕，也是出于对他深切的自豪感和信心。他们描述肯尼迪关心、保护和促进美国的国家利益，不拘泥于意识形态问题；觉得其个性优秀，外交能力也很出众；认为“新边疆”是民主党继承杰克逊、富兰克林·罗斯福两位总统之后进行的又一次在人道主义和民主意义上的内政外交改革，肯尼迪是可与这两位总统并列的伟人，他象征着美国外交政策又一次新与旧的决裂，给停滞不前的美国对华政策重新注入了生命力。他们认为，肯尼迪的对华政策一直都留有余地，并没有与敌视中国的政策结下不解之缘，还希望中美关系正常化，中美两国人民和睦相处。因为党派色彩浓厚，“宫廷史家”时常受到其他学者的批评，不过《肯尼迪》和《一千天》这两部著作在研究肯尼迪政府对华政策上的价值仍不容忽视。由于作者在肯尼迪身边工作，参与制定对华主要政策和重大事件的处理，而且本身又是专家学者，如施莱辛格是当代美国极负声望的著名历史学家，因此美国史学界公认其著作提供了肯尼迪执政期间对华政策既丰富、又可靠的史料，书中揭示的对华政策重要事情也具有可信性。

与“宫廷史家”观点接近的学者有吉姆·希恩、霍巴特·罗恩、西摩·哈里斯和詹姆斯·森德奎斯特等人，其代表作分别为：《幻灭的十年》、《肯尼迪、约翰逊与企业界权势集团》、《政治与政策：艾森豪威尔、肯尼迪和约翰逊年代》。美国史学界也称他们为“政治现实主义



者”。他们不像“宫廷史家”只注意研究肯尼迪的形象和个人,而着重研究美国当时内外政策的成败,并给以较为恰当的积极评价,这使得他们对肯尼迪外交政策的判断比之于前者更令人信服。60年代末,这一派在美国史学界占上风,也是肯尼迪研究鼎盛时期的代表^①。

70年代,肯尼迪外交政策研究的第二种观点开始出现。随着越南战争“越南化”及逐步走向结束,更多外交史学家投入了这一领域的研究,在不太长的时间里出现了大批依据解密档案完成的成果。该时期也是美国外交史研究中“反叛”风气兴起的时候,“反叛”观点很快影响到对肯尼迪外交政策的评判,也不容置疑地拓宽和加深了研究范围和深度。此时,美国史学家把肯尼迪描绘成“绣花枕头般”的人物,认为他在智慧和道德方面并不吸引人,在对华政策上缺少勇气,经常受利益驱动而不承担相应义务。这与肯尼迪在公众中的形象已大相径庭。他们始于这一时期对肯尼迪研究的“反叛”倾向同越战失败有明显联系,也与当时美国全球地位下降,经济停滞不前,以及美国社会保守主义思潮回升紧密相连。他们对战后直至50年代拥有强大实力和“领导地位”的美国抱着“怀旧感”,实际上这是一种对昔日霸权时代的“怀旧”。这些人指责“宫廷史家”摆脱不了肯尼迪的个人阴影,因为其保守倾向,所以对肯尼迪内政外交的评价与“宫廷史家”截然相反。

维克多·拉斯基、亨利·费尔利和布鲁斯·米罗夫是这一派史学家的代表,其代表作为《J. F. K.: 其人与神话》、《肯尼迪之诺言》。美国史学界也把他们称为“反对偶像崇拜派”。他们对肯尼迪不是歌颂

①“宫廷史家”有关肯尼迪政府对华政策的观点,参阅西奥多·索伦森著,复旦大学世界经济研究所译:《肯尼迪》,上海译文出版社1981年版;小阿瑟·施莱辛格著,仲宜译:《一千天——约翰·菲·肯尼迪在白宫》,三联书店1981年版;Roger Hilsman, *To Move A Nation: The Politics of Foreign Policy in the Administration of John F. Kennedy*.