

國家安全的
政治經濟學

鈕先鍾 譯

軍事譯粹出版社

國家安全的政治經濟學

鈕先鍾 譯

軍事譯粹

518

國 家 安 全
的
政 治 經 濟 學

THE POLITICAL ECONOMY
OF NATIONAL SECURITY

by
James R. Schlesinger

鈕 先 鍾 譯

軍事譯社出版

國家安全的政治經濟學

每冊定價六十元正

作者：斯勒辛

譯者：鈕先鍾

發行者：軍事譯粹社

台北市和平東路二段96巷17弄33號
劃撥儲金帳戶：九一四九號

印刷者：軍事譯粹印刷廠

門市部：中國書城

台北市成都路一號地下室

版權所有
翻印必究

中華民國六十四年三月初版

譯者弁言

毋庸諱言，這是一本比較舊的書，現在來加以譯印是否有點過時呢？並不一定如此，我之決定選擇這本書是有四個理由：

(一) 這本書的作者就是現任美國國防部長斯勒辛格 (James R. Schlesinger)。這位先生與季辛吉都是鼎鼎大名的學者，在未做官之前即早已受到學術界之尊重，有「一時瑜亮」之稱。他這本書對於美國國家安全思想和政策具有重大的影響作用，其重要性是不亞於季辛吉的「核子兵器與外交政策」。但是國人對於他的著作和觀念是比較更陌生，所以我認為有譯介之價值。

(二) 這是一本非常特別的書，也可以說全世界上就只有這樣一本。誠如作者本人所說：「我們有預算專家，動員專家，蘇俄專家，中國專家，發展專家，貿易專家等等，可是據我所知，却還沒有一本書曾經企圖過于和國家安全發生作用的各種不同經濟因素作一個完整綜合性的檢討。作者希望這一本書能夠有助於這種缺陷的填補。」的確如此，而且在他這本書出版已過十年之後，似乎還是沒有第二個人寫過一本與此類似的書。這也就可以反證這本書是確有其獨到之處，幾乎可以說是空前絕後。

(三) 這本書雖然出版于一九六〇年，但是時間對於其內容却並不能產生太大的淘汰作用。又誠如作者自己所說：「……強調一般性的原則，而只把當前（指當時而言）的發展來用作例證，並且希望未來的世界發展，也不會與這些理論衝突，反而可收互相印證的效果。本書所採取的就是這種路線。」經過了十餘年的時間考驗，證明斯勒辛格的路線是相當正確。若根據他在這本書中所提供的觀念以來檢討最近十年來的世界發展，則我們可以說斯勒辛格在許多方面的確是有先見之明。

(四) 這本書是根據斯勒辛格在美國海軍大學中的講稿而寫成，所以供高級軍官閱讀是最為適宜，而經濟問題也正是他們最感到生疏而需要了解的。反而言之，文人雖能了解經濟但却不一定了解政治經濟與國家安全的關係，所以對於這本書也還是有閱讀之必要。

今天世界之大非不是核子戰爭，不是共產侵略，而是思想趕不上時代，制度趕不上技術。這是一本舊書但却的確可以提供新的啓示。「溫故而知新」即可作如是解。

原序

要想寫一本有關當代問題的書，對於作者而言，將是一種矛盾的難題。他也許可以只限於作概括原則性的討論，而避免觸及具體性的實例；又或者是把實際的資料都包括在書中，所以等到書出版時，這些資料就已經有過時之感了。要想對於蘇俄集團及非共世界的最近發展，以及美國政策的最近演變，永遠保持着並駕齊驅的地位，那幾乎是永遠不會有可能性的。也許最好的折中之道，就是強調一般性的原則，而只把當前的發展來用作例證，並且希望未來的世局發展，也不會與這些理論衝突，反而仍可收互相印證的效果。本書所採取的就是這種路線。

我之所以對於國家安全與經濟分析之間的關係感到興趣的主因，完全是因為在美國海軍大學 (Naval War College) 中參加國家安全研究時所養成的。所以我在這裏應向該大學師生對於我的幫助，鼓勵，和激發表示極大的謝意。

國家安全的政治經濟學 目錄

導 原 序

第一章	經濟學的透視	
第二章	國家生產總量與其分配	72
第三章	經濟能力與國家權力	124
第四章	經濟動員問題	144
第五章	預算的計劃作爲	
第六章	國際貿易的任務	
第七章	蘇俄的經濟成長	
第八章	未開發地區：經濟展望	
第九章	未開發地區：政治考慮	
第十章	結論：當代權力鬥爭中的常識	

導言

在連續不斷的冷戰中，西方是一直在敗退之中。一部份是因為國內政治上的原因，美國是已經採取了一種色厲內荏的態度。我們是慣於說大話，可是一旦到了要攤牌的時候，我們却總是雷聲大，雨點小，寧願自動的撤退，而不願意付出成本以來保護我們的立場。儘管我們鄭重其事對於安撫政策表示深惡痛絕，可是事實上，我們正像拜倫（Byron）的詩集中所描寫的那位多情的夫人一樣，儘管口裏說絕不同意，但結果却還是同意了。從國際競爭本質中的變化上看來，美國以及西方的權力之所以如此逐漸的受到侵蝕，似乎也是一種必然之勢，而無可倖免——權力界線的不能凍結，亞非集團的興起，「大嚇阻」（Great deterrent）觀念的逐漸崩潰。除了直接性的軍事侵略以外，還要對於以顛覆和滲透為基礎的政治經濟攻勢尋求對策，從這裏看來，我們所擔負的責任似乎是已經超過了能力的限度之外。我們在某些地區中的易毀地位，是代表一種欲罷不能的態勢。美國現有的政策的最大弱點就是我們總是不願意考慮到底我們的長期利益是位置在何處。我們是服從一種空泛的理論，只要一看見那裏有被共產黨透入的危險時，馬上就要去作攔截堵塞的企圖，結果使我們在應該和可能守住的區域中，反而減弱了自己的地位。爲了在某些苟延殘喘的地區中，暫時的加強西方的勢力，我們遂不惜消耗了寶貴的力量。我們就好像是一個不會打牌的賭博者一樣，該打的牌不打，該留的牌却又不知道如何的去作最好的運用。

一個國家的外交政策，嚴格的說來，也就是其內在壓力的反映。很不幸的，從美國外交政策的形成過程上看來，一方面足以顯出我們的目标是缺乏現實感，另一方面也足以顯出它們在實行時是如何的缺乏耐性和決心。我們是一個已經感到滿足的權力——對於「現狀」（Status quo）的合理與安定，具有一種認真而不合理的信心——生活在一個不安不定的世界中。在這個世界中又還有某些其他的國家似乎除了想要努力推翻

我們所認為是法律與秩序的東西以外，即更無其他的願望。因為我們是把我們自己的安定典型，生硬的套用在世界局勢的上面，所以無怪其然的，美國人總是感覺到國際間的磨擦與衝突，只是一種暫時性的不正常現象，而透過國際性的談判或組織，這種不正常的現象是終於會有一天被取消的，於是正常秩序又可以重建了。我們在感情上始終不肯承認有經常使用權力以來保護自己的利益之需要。反而言之，我們却不近情理的主張，在國際危機中放棄一切武力的使用，而不管所爭執的差異是什麼。可是武力在國際關係之中也是一個必不可少的因素，儘管我們硬不想使用它，而這種使用武力的可能性却還是會繼續存在不變。

因為對於和平秩序是如此的愛好，所以美國的人民在小型的困難爭執中，是不準備批准對於武力作零碎性的使用——例如用來應付外交壓力、威脅、顛覆、或代理性戰爭等。我們的政治機構，其設計也是以適應此種羣衆心理為理想，所以爲了滿足人民對於和平的期待，在小型的蠶食侵略中，是隨時都準備委曲求全，而不願意向人民說明我們處境的眞象，並要求人民作必要的犧牲。爲了自己欺騙自己起見，我們有一種設計政策以來應付根本上就不存在的情況之趨勢，因為我們不願意接受一種必要的政策以來解決當前的現實問題。

不過不管我們的希望與行動是怎樣的，但是我們對於蘇俄的目標却應該是不存任何的幻想。俄國人的世界觀與我們的是完全不同。共產黨的思想中是認爲只要還有一個有活力而又具有敵意的資本主義文明還存在著，則一個有秩序和安定的世界也就會是不可能想像的。只要共產主義還是停留在其現有的積極階段之中，則在兩種對立的社會制度之間，是決無和平共存的可能性。同時，這兩種制度之間的「競爭關係」(Competitive relationship)也決不是像我們所想像的那樣「有秩序」(Orderly)。在可以想見的將來，除非共產主義喪失了其熱力，否則我們對於赫魯雪夫親口所說的話是不應等閒視之——「除非龍蝦學會了吹口哨，否則我們決不會放棄共產主義。」反而言之，我們對於下述的這一類啞謎，也犯不着浪費時間去加以猜測：「在蘇俄政策幕後的主動力究竟是蘇俄的國家利益呢？還是一種想支配世界的野心呢？」毫無疑問

的，俄國人所最希望的世界是所有一切的國家都是有與他們相同的思想，並尊重他們的忠告，但是他們同時也很現實，能够認清其自己權力的限度。他們不會被征服的野心衝昏頭腦。眼前的目標還是蘇維埃國家的安全。可是蘇俄的國家利益，却又是以共產主義的觀點爲其基礎，而國際共產主義又是一種用來爲蘇俄利益服務的工具。當然的，今天爲西方之大患者，還是蘇俄的擴張主義或帝國主義，但實際上，這種擴張主義與其思想性的根源和其思想性的兵器，却又是很難分開的。從我們自己的觀點上看來，在蘇俄權力擴張的後方，其真正的動機是什麼，對於我們是並無太多的意義。不管它是征服世界的野心也好，還是國家利益也好，這兩種力量用來表現其自己的路線却是完全相同的。我們所應重視的，就是他們對於我們的安全所構成的威脅，却是一種無可置辯的事實。

就目前而言，蘇俄的領導當局是絕對不願意達成一種全面性的解決——（一）因爲那是與其思想基礎相衝突的，（二）因爲從蘇俄的觀點上來看，情況的發展是如此的對他們有利，所以除非其條件是西方所絕對不能接受的，否則若接受一種中間性的解決，那實在是未免太愚蠢了。不過，不管有無解決的可能性，我們却已經對於這種無意義的假定——和平共存是否可能呢？抑或是戰爭無可倖免呢？——發動了許多冗長的辯論。蘇俄的當局是經常變換其強調的理論，每逢有一次改變，就會挑起西方人作一次新的大辯論。照我看來，對於這種爭論花費了許多的氣力，實在是太冤枉，因爲照蘇俄的解釋，這兩個名詞幾乎是名異實同的。共存是應該嘗試的，因爲若不共存，其另外一條路線可能即爲核子自殺或互相毀滅。可是「和平」這一個形容詞，若照蘇俄的解釋，其意義就不過僅是缺乏全面戰爭而已，換言之，在邊緣地區中的鬭爭仍然是會繼續發展下去——包括着試探，顛覆，滲透，甚至於有限戰爭都在內。它絕對不是暗示着說，準備承認某種一定的永久性權力界線，或是根據一定的規律，以來作公平的競賽。照這樣的解釋，和平共存的意義實與戰爭繼續不斷的意義相等。所以，我們不應容許自己被誘惑，而陷入了一種癱瘓的狀況，反之我們對於國際態勢是必須要保持一種經常的緊急感。

不過，共產黨與納粹黨却又自有其不同之點。他們認為戰爭只是一種用來達到目的的手段，而並非目的本身。列寧曾經作過一個極有意義的評論：「戰爭只是一個部份，而政治才是全體。」這也就無異於暗示着說，只要這個世界還是分裂的，則絕無真正和平之可言，但又因為對於戰爭既然是把它當作一種工具來看待，所以我們應該希望對於它可以作一種合理化的使用。俄國人是不會願意浪費其權力，以來攻擊一個優勢的力量——假定其敵人是不僅有優勢的力量，而且也還有使用的決心。因此，我們可能要面臨一種奇怪的條件，那就是托洛斯基所形容的，「既非和平又非戰爭。」在這樣的環境當中，若是西方的力量、團結、或決心有了任何的減弱，則都只會便利了蘇俄作更進一步的前進。

蘇俄的宣傳對於西方人在安定與秩序的問題上所表現的態度，也儘量的加以利用——他們暗示着說，今天在和乎道路上的最大障礙物，即為政治家的不通人情世故。這種和平的號召，對於中立國家內的許多人士，都已經產生了很大的效力。即令在西方，其影響也遠較一般人所想像的程度要更為深遠。每當西方國家對於加強防禦的工作需要作某些緊要的決定時，要求與「蘇俄談判」的呼聲也就會應運而起。政治家對於世界大局應有較好的了解，而不應再繼續昏睡不醒。克勞塞維茲不是有一句名言麼？「征服者總一定是愛好和平的，他最希望能够兵不血刃的進入我們的國家。」

不過承認無解決的可能性，却又不應該解釋為一切的外交談判都是無效的。外交的孔道是應該經常開放的。經常總會有一種具體的爭執，是可以根據一種互相有利的基礎來解決的，但是這種行動却可以在大使級的階層上，及通過正常的孔道來進行的。反之，對於目前經常存在着的「召開高階層會議」的呼聲，却必須毅然加以拒絕，這種呼聲足以培養一種幻想，使人感覺到全面解決是可以有希望的。高階層會議是一種徒勞無益的行動。除非是在較低的階層中，早已能够獲致了初步的協議，否則政府首長之間的會晤是決不會有任何的結果。假使我們必須參加這一類的會議，則我們也就決不可以自欺，而相信它會有成就。由於米高揚的來訪，似乎在一九五九年之間，要求與蘇俄作高階層談判的呼聲又會日趨於高漲，而達到斯達林死亡

之後的最高潮。對於我們同盟國的壓力，再加上對於柏林的壓力，也許會使這種會議變得是不可避免的，雖然在最近幾年中，美國的行政當局一直都拒絕這種試探。不過值得注意的，是在過去的場合中，美國行政當局是並不如此的懷有戒心。舉例言之，在一九五七年的夏季中，一般的報導都是認為艾森豪總統在內心裏是希望與俄國人達成一個真正的協議，以來當作畢生事業中的最高頂點。至少爲了欺騙羣衆起見，艾森豪總統曾經表示只要他能與其老夥伴，朱可夫元帥，促膝談心之後，則美國與蘇俄之間的一切誤會即可以冰消了。因爲美國人民曾經有了如此的希望，所以當該元帥以後突然失勢時，曾經使美國人民大感失望。一九五五年的日內瓦會議很不愉快的足以當作一個例證，以來說明希望獲得這種全面解決的想法實在是非常的危險。西方權力的迅速消蝕，尤其是在中東地區中的情形，那才真是「日內瓦精神」的最好表現，而在會議時的和諧空氣却早已完全風消雲散了。正是在開會的期間，俄國人却已經在暗中準備着，並刷新其技術，所以接着當他們在中東地區中發動新的攻勢時，也就很輕鬆的獲致成功了。這裏應該強調說明者，從蘇俄的觀點上來看，兩者之間是並無任何矛盾之處。反之，這也就正是他們所認識的「和平共存」觀念所具有的真意。

自從斯達林死後，蘇俄政策的運用也就比過去要顯得更爲微妙。很顯然的，我們却未能調整我們的防禦措施，以來適應這種新環境。斯達林主義者時代的兩極化世界是已經破壞了，取而代之的就是一種具有較大彈性的新情況，這是一種新的關係網，連接在許多的權力中心之間。各種不同形式的心理戰和經濟戰，已經代替了斯達林主義者的「攻城槌」，不過後者却仍然與武力有限使用的威脅具有相當的關係。在核子優勢的時代中，我們還準備應付有限戰爭，滲透與顛覆，儘管我們的戰略思想與軍事政策却還是與總體戰時代的觀念相結合的，而後者却是早已過時了。現在蘇俄是已經達到了大致與我們平等的地位——甚至於在某些方面，更已經超過了我們——這當然是以核子能力來當作衡量的標準。可是我們現在却居然正在忙於裁減傳統性兵力，儘管事實上，當我們在保有核子優勢時，却還是繼續維持着此種兵力，這簡直是一種不合於邏輯的政策。因爲雙方都已擁有巨型報復的權力，所以雙方也就很可能採取戰略轟炸的手段，有限戰爭的危險也勢

必會隨之而增加。

我們現在已經達到了這樣的一點，由於核子兵器的威力是已經變得如此的可怕，所以反而使它們的嚇阻效力相當的減低了。我們必須承認這個事實，而其含意也就是說，我們對於這種新型蘇俄攻勢的進步技術，是多少已經感覺到難以招架了。在東南亞與西南亞，西方的地位都是已經日趨於崩潰。透過宣傳，「政變」（苦迭打）或正常的選舉程序，親西方的政府一個又一個的被推翻了。我們是無法制止這種頹勢。一方面因為我們的軍事態勢缺乏效力，另一方面因為美國的人民在情感上缺乏準備，所以又很不可能使用武力以來維持西方的權力。不僅越南的情況是一個明證，而且蘇夷士事件，以及在中東以後所發生的情事，也都是同樣的。假使美國的總統與美國的人民，以及我們的同盟國，都是寧願容許敵人的「蠶食」，而不願意打破和平的美夢，則毫無疑問的，面對着蘇俄權力的前進，我們的政策除了用那兩個可憎的字，「安撫」，來加以形容以外，又還有什麼其他更適當的說法呢？

現在所迫切需要者就是我們的傳統信念是必須要作一次徹底的革新。不過，美國人對於國際事務的態度，似乎是不可能迅速的改變，所以也許還要有相當長久的時間，我們才能對於我們的潛在權力作最好的應用。在這個過渡階段中，我們也就勢必要忍受我們的損失。在某些方面，西方的勢力是必須撤退的，這也應列於計劃之內，但假使我們對於長期的利益，與短期的不利之間，能够權衡輕重，並作適當的處理，那麼也就不應有感到失望的理由。最大的危險，却是當西方從過份暴露的地位上撤退時，會引起一個悲觀主義的想法，認為蘇俄權力的攻擊已經是不可能阻止的了。

為了增強我們的長期地位起見，我們又必須首先了解西方現有的弱點——然後再來準備在我們的戰略計劃中，去作一切必要的調整。我們西方人的最大弱點就是對於我們的最後目標具有一種模糊不清的概念。當我們為危機所乘時，往往對於「國家利益」(National Interests)與「國家目標」(National Objectives)之間的區別會搞不清楚。國家利益的數量很少，它們是具有廣泛性的，而且在相當長久的時間當中也都能

繼續不變的有效。反之，國家目標却是特殊性的、暫時性的，數量也較多，而且也是當前條件所產生出來的。當環境改變了，這種特殊性的目標也就應該隨之而加以檢討及修正。但是在一個民主國家之中，這種檢討的程序却又往往是很痛苦的。當我們對於國家政策進行大辯論時，常常會產生許多的惡感，所以使我們很不願意在最有利的時機中，來對於政策作適當的再檢討。反之，儘管外在的環境是已經改變了，儘管目標是已經變得過時落伍了，或是不現實化了，而我們却還是緊握着舊有的目標不放手，而不願意再展開激烈的爭論。

現有的情況即可以當作一個例證，以來說明我們的目標是如何的陳舊落伍，而我們的政策再檢討是如何的趕不上時代要求。就目前而論，儘管偶然的也還有人在唱着「解放」的高調，可是大致說來，我們却仍然是堅持着「遏制」主義的戰略思想。可是產生這種遏制戰略的環境——當時美國在一個兩極化的戰後世界中，還擁有權力的優勢——現在却早已改變了。當肯楠（George Kennan）最初創立這種遏制主義時，其所認識的外在環境就是那樣的，而且其認識也還是有一點過度。儘管事實上，今天我們在心理和軍事兩方面，都缺乏必要的準備，不能使用必要的資源以來把蘇俄的權力遏制在現有的疆界之內，但我們却還是緊抓着遏制的目標不肯放手。西方人在亞洲的權力和勢力是早已一落千丈，而且在今後的歲月中，還只會每況愈下。我們今天已經無力守住那個「自由亞洲大弧線」，從日本起到土耳其為止。共產黨的權力現在正在南進之中，甚至於已經正在威脅着非洲。假使我們相信爲了發展目標的援助——無政治牽制，並與蘇俄競爭——即足以控制目前席捲着前殖民地地區的反西方狂潮，那才真是一種自欺欺人的想法——這種革命不僅是以西方權力爲攻擊目標，而且更把西方文明，甚至於西方人本身來當作目標。它也不僅是「反殖民主義」（Anticolonialism）而已，假使我們相信我們自己是可以對法國人及英國人保持着獨立的地位，則那才是只會使問題益趨於複雜，而且也真是一種極愚笨的想法。我們今天是西方世界的領袖，也是它的偉大象徵——正因爲這個原因，所以也就會變成衆矢之的了。

不過，我們又不應認為蘇俄權力的擴張是無隙可乘的，因為共產黨權力在亞洲的傳播，其本身又能在對方的權力集團之內產生一種離心力，基於古老的和最近的衝突，亞洲始終是一個多事的地方，所以在這個大陸上是很不可能有統一的希望——任何權力的集團在那裏都是不能從心所欲的。雖然現在所謂「自由亞洲」的地區中，有一部份好像已經是一顆熟透了的水果一樣，可是假使當它們一旦落入了共產黨的控制之下，它們也照樣會成爲一種弱點和禍亂的來源。我們對於落入共產黨權力範圍之內的人口和土地，是不必那樣的感到憂懼。同時把所謂落後地區當作一個整體來看待也是一種錯誤的想法——他們並不是齊一的，也不會都朝着同一方向走，對於我們也不具有相等的重要性。唯一的統一因素即爲對於西方的仇視心理，等到這個因素的重要性減低了之後——當西方人撤退了之後，結果也必然會如此的——則其他的潛伏因素也就都會脫穎而出了。

反而言之，我們應該尋找到某些對於我們具有極大重要性的地區，那是與我們之間具有互相利益的結合，而且足以增強我們的同盟關係和長期的防禦力量。拉丁美洲對於西方是具有一種基本重要性，很倏倏的，它却距離最前線頗遠，不過最近的蘇俄貿易活動，和當地人民的反美示威也已經是不可以忽視的了。坦白言之，拉丁美洲是不應忽視的，因爲它是一個力量的因素。

照我看來，我們現在的主要國家目標——將來也仍然可能如此——還是要保持着一個強大，自由而具有活力的西歐。這也就暗示着說，更應維持着西方在非洲的影響力——如可能時，應採取合作的方式，如必要時，則應不惜使用武力。換言之，應該把歐非二洲當作一個完整的地略單位來看待。（許多人都還不知道，作爲是歐洲的補給來源，非洲是已經代替了過去亞洲的地位，而且在將來，非洲的希望也還更大。）第二個重要的目標即爲保全亞洲沿岸島嶼與大洋洲，不過就全盤重要性而言，歐洲還是比較更重要。保全亞洲沿岸島嶼的政策又有對於日本人開放西半球市場的含意在焉。

假使這些才真正是我們的主要性國家目標，那麼我們就不要把它們與在未來的年月中僅爲理想的目標混

爲一談。因爲共產黨在南亞的壓力是會繼續有增無已，在這一份份的亞洲，西方人的目的就只不過是拖延時間而已——不過誠然的，這個時間也是非常有意義的，因爲它可以容許美國人，在我們的最重要利益尚未受到重大壓力之前，在心理上對於這個長期鬥爭的世界，和武力的使用，能先作必要的調整。當西方人撤退之後，當非共世界所面臨的問題日趨於嚴重之後，我們的態度也就必須有所改變。專就目前而論，撤退是還不足以使我們受到致命的傷害，但是就長期而言，我們必須要有一個止境，並且準備使用武力。我們必須認清有限戰爭是一種生活的條件，並且應準備接受這種巨大的成本。這當然又並非是說，我們可以「不顧或忽視維持適當核子權力以來作爲對全面戰爭的嚇阻工具之需要」。尤其是蘇俄在最近已經獲得了技術的突破，他們已經可能用飛彈來威脅我們的戰略性基地，使它們可能有立即毀滅的危險，所以這種嚇阻也就變得更爲重要。不過假使我們能够迅速的發展機動而又相當不易毀的飛彈基地，則這種威脅即可以解除——最有效的就是隱藏在深海中的潛艇基地的北極星飛彈體系。但是這種發展却又還不過只是重建了核子僵局，而更增強了應準備有限戰爭之需要。

本書的大部份資料都是作者本人在一九五七年夏季和秋季中，在美國海軍大學參加國家安全研究課程時所作的講稿。凡是對國家安全問題感到興趣的人們——尤其是那些強調平衡軍事力量的利益的人們——一定會感覺到這種研究是確很有意味的。爲了使國防部的總支出數字，在一個會計年度中，不超出三百八十億美元的人爲限制，所以對於軍事支出和軍事力量是已經正在作巨大的削減。在一個正在擴張中的經濟之內，這種決定的意，也就是說國家生產總量（GNP）中用在國家安全方面的比例是已在日益減少之中。又因爲物價和工資都不斷的增加着，所以也就等於是說我們實際上所能購買的防禦份量也是在日益減少中——但所面對着的國際壓力却正在日益增大。美國對於其所擁有的經濟資源，不特不能作更具有彈性的使用，反之却只是斤斤計較的，想遵守一定的人爲預算極限，和拼命的減少支出。美國人作了這種決定之後，不到幾個

月，英國人也公佈了其一九五七年四月間的國防白皮書，採取一些類似的措施——要求裁減傳統性兵力，縮減英國萊茵軍團的編制，並想專門依賴在核子嚇阻之上。同時在這一階段中，西方同盟也日益減弱和擴散。

【註：英國現任首相，麥克米倫先生，在一九五五年九月間，曾經對記者協會發表過下述的言論：「……在核子戰爭中是不可能有勝利者……因為這種懲罰是那樣的可怕，所以我們應該認清不管一個人是如何的意志堅決，但對於它的使用却都一定會感到有所顧忌——除非是的確認清了征服是比毀滅還更壞，否則即令是面對着一個突然其來的侵略行動，也都會不敢隨意發動此種報復的。……所以反過來說，因為知道大家都敢任意發動核子戰爭，所以膽大妄為之徒，也就會敢於利用此種心理弱點，去冒險進行小型的實質侵略行為，因為他們認為對方是一定會有所顧忌，而不敢輕舉妄動。因此，所謂傳統性兵力也就變得特別的需要，不僅是爲了從事於所謂警察行動，而且也是爲了取消這種誘惑性……」

儘管這些話是非常有意義的，但英國的傳統性兵力還是照樣的已經被裁減了。在一九五八年二月間，所發佈的年度白皮書中，曾經正式聲明着說，一旦蘇俄若在歐洲發動任何攻擊時，英國人都會採取核子報復的手段。換言之，西方對於其戰略打擊權力的依賴程度是不僅沒有減少，反而還更加大了。在美國方面，儘管在俄國人發射了人造衛星之後的那一個階段中，曾經說了許多勇敢的大話，空言號召國人應認清犧牲之必要，可是在一九五九年和一九六〇年的兩個會計年度當中，對於所謂傳統性兵力——無論就人力、師數、船隻、和飛機而言——都還是仍在繼續裁減之中。】

在爲海軍軍官準備一套講稿時，作者首先必須說明作爲一個職業性的經濟學家(Professional economist)，其任務是有一定的極限。職業軍官與職業經濟學家之間，是具有一種天然的友好關係。任何職業性的專家，就其這種專業性的身份而言，是不應制定政策的，任何政策性的決定，都不應只以純軍事或經濟的意見來當作其基礎。職業性的意見只可以對於政策投射着一道光線，但却不能決定政策。職業性專家雖然受過專

門性的特殊訓練，但却必須有更廣博的社會知識以來作爲補充。他的任務就只是對於一個問題的某些方面，加以分析並作澄清性的解釋，以便讓政策制定者可以作下較好的決定。職業性專家指明出來現實的條件——軍事、政治、經濟，等等——對於政策制定者的行動自由上所將要加上的限制。同時，他也指明出來政策制定者能有多大的自由限度，以及他可以有那些活動的可能性。簡言之，專家的任務就是提供可以選擇的途徑，而並不是自己來作此種選擇。在這一本書當中，我曾經指明出來在政策中的某些矛盾和漏洞——這是一種適當的職業專家的任務。偶然的，我也討論政策，尤其是在第九章中爲然。不過，我却嘗試承認下述的事實——政策的結論必須要與專家的觀察有別，而任何有關政策的結論，都顯明的是超出了專家的任務之外的。

在軍事科學中的「專業主義」(Professionalism)與經濟學中的「專業主義」，其間又有另外一種相似之點。就一個軍事性研判的本質而言，首先要估計的就是能力所造成的限制。所謂戰略者，其本身的設計就是如何從有限的資源中，以求獲得最大的成就，所以在本質上也實在具有經濟性的意義。「經濟學」(Economics)的定義也可以稱之爲一種選擇的科學(The Science of Choice)，所以無怪其然的，在一個戰略性的問題中，經濟因素常常會被當作一種尺度，而對於這個問題中的其他因素，就往往要以此爲度量判斷的標準。進一步說，當戰略問題愈向未來延伸時，則經濟因素的重要性也就愈形增大——因爲所考慮的時間愈長，則資源的變換性也就愈大。

自從一九五五年以來，冷戰中的戰線逐漸被軟化之後，在戰略的形成中，經濟因素的重要性也就更形增大了。「政治經濟學」(Political Economy)對於國家性的問題，可以供給一種「研究的方法」(Methods of approach)——一種強調幾種選擇途徑的可能性及成本的觀點。從一九四八年到一九五五年之間的硬化冷戰形勢，現在是已經軟化了，並且發展成爲一種較流動的鬭爭戰線，面對着這種比較具有活力的挑戰，我們的戰略也就勢必有加以再檢討之必要。在任何這一類的再檢討中，經濟學——因爲它是相信「天行是有序