

近现代 国际关系史研究

(第七辑)

JINXIANDAI GUOJI GUANXISHI
YANJIU

徐 蓝◎主编



世界知识出版社

国家社科基金重大项目

“20世纪国际格局的演变与大国关系互动研究”（11&ZD133）资助

近现代国际关系史研究

第七辑

徐 蓝 主编

 世界知识出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

近现代国际关系史研究. 第7辑/徐蓝主编. —北京: 世界知识出版社, 2015. 3

ISBN 978-7-5012-4880-3

I. ①近… II. ①徐… III. ①国际关系史—研究—近现代 IV. ①D819

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 053476 号

责任编辑 罗养毅

贾丽红

责任出版 赵 玥

书 名 近现代国际关系史研究 (第七辑)

Jinxiandai Guoji Guanxishi Yanjiu

主 编 徐 蓝

出版发行 世界知识出版社

地址邮编 北京市东城区干面胡同 51 号 (100010)

网 址 www.wap1934.com

电 话 010-65265923 (发行)

010-85119023 (邮购)

经 销 新华书店

印 刷 北京京科印刷有限公司

开本印张 787×1092 毫米 1/16 22 印张

字 数 327 千字

版次印次 2015 年 3 月第一版 2015 年 3 月第一次印刷

标准书号 ISBN 978-7-5012-4880-3

定 价 38.00 元

版权所有 侵权必究

《近现代国际关系史》学术委员会

学术顾问：齐世荣 张椿年 徐天新 张宏毅 李铁城

主 编：徐 蓝

学术委员会（以姓氏拼音为序）：

崔 丕 韩东育 胡德坤 梁占军 刘北成
刘德斌 钱乘旦 沈志华 史桂芳 时殷弘
王晓德 武 寅 徐 蓝 于 群 张顺洪
赵军秀 赵学功 朱瀛泉

目 录

美国外交研究

- 肯尼迪政府对西伊里安领土争端的政策研究 / 1 高艳杰
- 1968 年朝鲜半岛紧张局势与美韩信任危机 / 29 梁 志
- 略论冷战时期美国的南中国海政策 / 70 郭 渊
- 马歇尔计划与开放性国际经济秩序塑造 / 112 丁祖煜 贺五一

中外关系研究

- 略论民国时期北京使馆区的历史变迁 / 140 李潜虞
- 美国新闻处在华宣传活动研究（1945—1949） / 158 翟 韬
- 从东方到西方：冷战背景下中国的熊猫外交 / 192 刘晓晨

纪念一战爆发 100 周年

- 菊花与鹰：1914 年青岛战役中的德日海军作战 / 213 李 洋
- 第一次世界大战与伊朗大饥荒
——1917—1919 年伊朗大饥荒成因探析 / 235 王泽壮

研究生论坛

- 英国与“南非退出英联邦事件”(1948—1961) / 246 陈 希
尼布尔基督教现实主义政治思想述评 / 279 马 杰

档案文献

- 法国与联合国原子能委员会：档案选编 / 302 刘 京

学术动态

- 近 30 年国外学术界越南战争研究综述 / 319 李云霄

书评

- 从福特基金会看美国中国学研究
——韩铁《福特基金会与美国的中国学
(1950—1979)》读后 / 334 吴 强

稿约 / 342

Contents

American Diplomacy

- Kennedy Administration's Policy towards the West Irian
Territorial Dispute / 1 Gao Yanjie
- Tense Situation of Korean Peninsula and U. S. -ROK Crisis of
Confidence in 1968 / 29 Liang Zhi
- Discussion on the U. S. South Chinese Sea Policy during the
Cold War / 70 Guo Yuan
- Marshall Plan and the Shaping of Open World Economic
System / 112 Ding Zuyu He Wuyi

Sino-Foreign Relations

- The Historical Changes of the Diplomatic Quarter in Beijing during
the Period of Republic of China / 140 Li Qianyu
- United States Information Services in China, 1945-1949 / 158
Zhai Tao
- From East to West: China's Panda Diplomacy under
the Cold War Background / 192 Liu Xiaochen

The 100th Anniversary of the WWI Outburst

- "Chrysanthemum and Eagle": The German-Japanese Navy Battle
During the Siege of Tsingtao in 1914 / 213 Li Yang
- The First World War and the Great Famine: The Cause of the
Famine of 1917-1919 in Iran / 235 Wang Zezhuang

The Graduate Forum

Britain and the Departure of South Africa from Commonwealth,
1948-1961 / 246

Chen Xi

A Review of Niebuhr's Christian Realism / 279

Ma Jie

Archives and Documents

Selected Documents on France and UNAEC / 302

Liu Jing

Academic Trends

Summary of Foreign Research Literatures on Vietnam Wars during
the Last Three Decades / 319

Li Yunxiao

Book Reviews

Viewing American China Studies from Ford Foundation: On
The ford Foundation and Chinese Studies / 334

Wu Qiang

Notice to Contributors / 342

肯尼迪政府对西伊里安领土争端的政策研究*

高艳杰**

摘要 西伊里安争端，是战后荷兰与印尼因西伊里安地区归属问题引发的领土争端。在西伊里安争端的立场上，美国政府长期奉行中立政策，避免在荷兰和印尼之间公开作出选择。肯尼迪执政后，美国政府试图对印尼政策全面调整，希望以“现代化理论”为指导推动印尼的社会经济发展，但肯尼迪政府的宏大计划却受到西伊里安争端的严重影响。争端的持续升级导致印尼政府无法将内政外交的重心转移到国内建设上。更重要的是，争端使得美国在东南亚的利益遭受严重挑战，并可能卷入一场不必要的军事冲突。最终，经过曲折的政策调整，肯尼迪政府抛弃了美国长期坚持的“消极中立”政策，通过积极的外交斡旋和干预，以事实上支持印尼的方式

* 本文为国家社科基金项目“美国对印尼领土问题的政策研究（1956—1966）”（课题号：13CSS028）中期成果；厦门大学中央高校基本科研业务费资助项目“冷战时期的中国与印尼关系研究”（课题号：20720140024）阶段性成果。

** 高艳杰（1982—），男，河南濮阳人，历史学博士。厦门大学历史系助理教授，南京大学中国南海研究协同创新中心兼职研究员。主要研究方向为冷战时期美国对印尼外交政策、中国与印尼关系等。

推动了争端的和平解决。本文旨在依据已经解密美国档案，系统阐述肯尼迪政府对西伊里安争端的态度和政策变化过程，并分析导致美国政府决策变化的动因。

关键词 西伊里安 肯尼迪 印度尼西亚 荷兰

西伊里安争端 (West Irian Dispute)，是战后荷兰与印度尼西亚因西伊里安地区归属问题引发的一场领土争端。西伊里安由新几内亚岛的西半部分组成，面积约为 42 万平方公里，20 世纪初作为荷属东印度的一部分，成为荷兰的殖民地。1945 年 8 月，印尼革命领袖苏加诺 (Sukarno) 宣布国家独立，并开始了反对荷兰恢复殖民统治的民族革命运动。1949 年 8 月至 11 月，在美国和联合国的斡旋下，荷兰与印尼在海牙举行圆桌会议，荷兰承认印尼独立地位，并于 1949 年 12 月 27 日将主权移交给印尼政府，但是双方同意“西伊里安地区不在主权移交的范围内，并且同意通过协商决定西伊里安的归属”。^① 但“圆桌会议”后，荷兰人以西伊里安与印尼其他地区存在巨大文化差异为理由，试图建立一个独立并受自己主导的西伊里安，而印尼政府则希望收复西伊里安以实现国家统一，西伊里安争端由此产生。

争端持续期间，印尼与荷兰都试图获得美国的支持向对方施压。由于印尼是冷战时期美国积极争取的重要中立国家，而荷兰又是美国的北约盟友，美国政府自始至终处于左右为难的境地。因此，从杜鲁门到艾森豪威尔执政时期，美国政府虽然对荷兰持同情态度，但一直坚持“消极中立” (hands-off) 政策，避免在印尼与荷兰之间作出公开选择。约翰·F·肯尼迪 (John F. Kennedy) 入主白宫后，西伊里安争端已经呈现出危机化态势，并成为新一任美国政府面临的棘手国际问题之一。关于肯尼迪政府应对西伊

^① Report of the Committee New Guinea (IRIAN), 1950, the Secretariat of the Netherlands-Indonesia Union, 来源 <http://www.papuaweb.org/dlib/nngg/ndl-ind-1950-1.pdf>, 2012-02-02。

里安争端的政策，学界一直缺乏深入而系统的研究。^① 本文依据已经解密的美国家档案，中国外交部档案，以及翻译成中英文的前苏联、印尼资料，系统分析肯尼迪政府处理西伊里安问题时所面临的困境、影响因素以及政策调整过程。

肯尼迪政府与西伊里安问题的挑战

肯尼迪正式入主白宫后，对美国对外政策作出了一系列调整，其中最突出的是处理与第三世界关系上的重大变化。在对待第三世界问题上，肯尼迪政府与前任至少存在两点不同。

首先，新政府不再将第三世界的中立主义视为无法接受的现象。肯尼迪认为，新兴国家由于全神贯注于辛勤建设自己的国家，自然会对冷战中的“道德”问题漠不关心，正像美国人在类似的发展阶段中对待拿破仑战争的道德问题漠不关心一样。第三世界目前已成为民主制度和共产主义之间的至关重要的战场，而杜勒斯用以反对中立主义的那套“经文法器”，实际上只能损害美国的立场，并驱使发展中国家倒向莫斯科和北京。^②

其次，致力于以“现代化理论”应对第三世界的挑战。面对共产主义在不发达地区的渗透以及地方叛乱、革命的兴起，以华尔特·罗斯托（Walt

^① 涉及该问题的研究成果主要有：William Henderson, *West New Guinea: the Dispute and Its Settlement*, South Orange: Seton Hall University Press, 1972; C. L. M. Penders, *The West New Guinea Debacle: Dutch Decolonization and Indonesia, 1945-1962*, Honolulu: University of Hawaii Press, 2002; Kees Lagerberg, *West Irian and Jakarta Imperialism*, London: C. Hurst & Company, 1979; Justus M. Van Der Kroef, "Nationalism and Politics in West New Guinea", *Pacific Affairs*, Vol. 34 (Spring, 1961), pp. 38-53; Nadia Derkach, "The Soviet Policy towards Indonesia in the West Irian and the Malaysian Disputes", *Asian Survey*, Vol. 5 (Nov., 1965), pp. 566-571; Paul W. Van Der Veur, "The United Nations in West Irian: A Critique", *International Organization*, Vol. 18 (Winter, 1964), pp. 53-73; Terrence C. Markin, *The West Irian Dispute: How the Kennedy Administration Resolved that "other" Southeast Asia Conflict*, Johns Hopkins University, Dissertation, 1996; 代保平：《浅析美国在印度尼西亚收回西伊里安问题上的角色转变》，《重庆三峡学院学报》2009年1期，第64—67页。

^② [美]小阿瑟·施莱辛格：《一千天——约翰·菲·肯尼迪在白宫》，仲宜译，北京：三联书店，1981年，第387、389页。

W. Rostow)、马克斯·米利肯 (Max Millikan) 等为代表的“查尔斯河学派”(Charles River School) 经济学家在“现代化理论”和美国政府抵制共产主义在第三世界的影响力的外交政策之间指出了出路。他们认为,在亚洲、非洲和拉丁美洲等欠发达地区,莫斯科力图通过以下方式扩张势力:即运用游击战、颠覆、贸易、援助等手段,挑动反殖民主义和民族主义的情绪,突出共产主义的形象并把它标榜为欠发达地区现代化的最有效方法。^① 针对苏联的新战略威胁,罗斯托开出的“药方”是加强对第三世界长期发展的支持。^② 因此,美国必须增加对第三世界国家的开发援助,引导它们仿效西方工业化道路走向“起飞”并维持“自促增长”,继而成为合乎西方标准的民主国家。^③ 该“药方”实质就是通过以“现代化”建设的开展促使欠发达国家最终走上西方的现代化道路,一旦这些地区的民众获得现代社会所带来的高质量的生活水平、福利,滋生革命、叛乱的土壤也就自然消除了。基本上,贯穿整个肯尼迪时代,美国政府都致力于通过现代化理论应对第三世界的挑战和共产党集团的竞争。

肯尼迪的对外政策理念,直接影响了美国政府对印尼政策的调整。对于美国与印尼关系,肯尼迪本人对艾森豪威尔政府时期的政策基本持否定态度,他在评价艾森豪威尔政府对印尼的政策时曾表示,“考虑到中情局对1958年叛乱的支持,苏加诺频繁的反美态度是可以理解的”。对于西伊里安问题,新政府也有不同的解读,认为西伊里安的背后是共产党在引导民族主义的革命,使其与西方和美国发生冲突。^④ 肯尼迪能够理解像印尼这样的

① [美] 雷迅马:《作为意识形态的现代化:社会科学与美国对第三世界政策》,牛可译,北京:中央编译出版社,2003年,第44页。

② W. W. Rostow, *The Process of Economic Growth*, New York: W. W. Norton and Company, 1952, pp. 29, 162-164; 梁志:《“经济增长阶段”论与美国对外开发援助政策》,《美国研究》2009年第1期,第121-137页。

③ W. W. Rostow, *The Stages of Economic Growth: An Non-Communist Manifesto*, Cambridge: Cambridge University Press, 1960, pp. 29, 112-114, 143-144; 梁志:《“经济增长阶段”论与美国对外开发援助政策》,《美国研究》2009年第1期,第121-137页。

④ Roger Hilsman, *To Move a Nation: The Politics of Foreign Policy in the Administration of John F. Kennedy*, New York: Doubleday & McClure Company, 1967, p. 363.

民族国家在冷战中的诉求，他曾谈及“多样化的世界”问题，认为每个国家都可以和平地致力于对自身潜力的开发，同时保存和培育本国文明和生活方式的本质。美国不应损害其他国家的利益，要兼顾朋友和自己的责任，并应当全力以赴为新兴民族主义者在发展经济、承担维护区域和平的义务和在世界事务中发出自己的声音方面提供一条道路。^①

肯尼迪政府对第三世界政策的变化，尤其是基于“现代化理论”指导方针，在印尼地区找到了天然的“试验场”。自从“外岛叛乱”^②爆发以来，印尼政府的经济和财政状况是独立以来最糟糕的，军队骚动、中央政府资源的流失、反对荷兰的运动以及国际贸易衰退，使得社会负担进一步加重；经济发展停滞不前，政府无力向民众提供学校、医院、道路等公共服务，造成地方不满和政治骚动，并被共产党所利用。^③到1961年初，印尼糟糕的状况依然未得到实质改善。总之，印尼糟糕的经济形势和社会动荡为肯尼迪政府的理论提供了天然的实验场。

但是，肯尼迪政府对印尼外交政策的新方针遭到西伊里安问题的严重阻碍。理论上，肯尼迪政府的国家建设方针非常适用于印尼，尤其是1960年8月印尼政府提出并通过了庞大的“八年经济发展计划”，正好迎合了美国的政策变化。但是，由于西伊里安争端的持续升级，印尼无法将资源集中于国家建设和发展。正如罗斯托所言，“要使印尼的政治生活转向艰难的现代化任务和寻找在东南亚的区域和睦，就必须解决西伊里安问题”。而印尼的态度似乎也印证了罗斯托的判断，印尼方面曾表示，一旦他们收复西

① Roger Hilsman, *To Move a Nation: The Politics of Foreign Policy in the Administration of John F. Kennedy*, p. 367.

② 外岛泛指除爪哇之外的苏门答腊、加里曼丹、苏拉威西等外围岛屿，1956年底印尼军队内部职务调整引起的冲突逐步升级为外岛势力对抗中央的叛乱活动，详见 Audrey R. Kahin and George McT. Kahin, *Subversion as Foreign Policy: the Secret Eisenhower and Dulles Debauch in Indonesia*, New York: the New Press, 1995.

③ Statement of U. S. Policy on Indonesia, NSC5901, February 3, 1959, U. S. Department of State eds., *FRUS*, 1958-1960, Vol. 17, Washington D. C., USGPO, 1994, pp. 334-344.

伊里安，就会着手解决长期的经济问题。^① 因此，如何解决西伊里安危机，使印尼政府尽快将内政外交的重心转移到经济发展，成为肯尼迪政府的当务之急。

除了推动印尼“回归”国家建设的因素外，西伊里安危机对肯尼迪政府更大的挑战在于，由于印尼与荷兰军事冲突的可能性不断增加，美国作为荷兰的北约盟友，很可能被迫卷入一场不必要的战争，同时也会导致苏联和中国借机进一步拉拢印尼，最终使印尼倒向社会主义阵营，这一结果将会使美国的整个东南亚战略遭受严重威胁。

1961年1月26日，美国驻印尼大使霍华德·琼斯（Howard P. Jones）向国务院提交了一份关于西伊里安问题严重性的分析报告。琼斯认为，自印尼摆脱荷兰的殖民统治以来，美国在印尼的利益已遭到来自共产党集团的严峻挑战。尽管印尼军方坚持反共立场，但是印尼还是逐渐向依靠共产党集团的方向缓慢发展，因此美国必须有所行动。琼斯进一步指出，1960年苏联领导人赫鲁晓夫访问了印尼，向印尼提供了经济和军事援助，并表示支持印尼收复西伊里安的主张。而几乎同一时间，荷兰派出航空母舰到东南亚示威，这可能成为东南亚动荡的前奏。如果印尼和荷兰之间爆发战争，美国在东南亚的地位将会受到威胁，而中苏集团则会立刻支持印尼，澳大利亚必然会选择支持荷兰。这样，美国将不得不在消极中立和支持荷兰之间做出选择，而一旦选择支持荷兰，所有亚非国家必然会将此视为新兴国家对抗殖民主义的斗争。美国作为自由世界的领袖必须找到和平解决问题的办法，而这个解决办法必须是印尼能够接受的。美国如果选择支持荷兰，只会让印尼和苏联走得更近。^②

琼斯的分析报告将西伊里安问题、印尼政治变动，以及冷战局势联系在一起，向国务院证明西伊里安问题可能产生的更大范围的严重后果。显然，美国驻印尼大使认为，美国对西伊里安问题的态度，已经成为影响美

^① Bradley Simpson, *Economists with Guns: Authoritarian Development and U.S. - Indonesian Relations, 1960-1968*, California: Stanford University Press, 2010, p. 53.

^② Telegram from Jones to the Department of State, January 26, 1961, Gale, *Declassified Documents Reference System (DDRS)*, Document Number: CK3100368456.

国与印尼关系的核心问题，如果这个问题处理不当，印尼可能会愈发向共产主义靠拢，并可能会进一步影响美国与亚非国家的关系。

事实上，琼斯的论断是站得住脚的。1960年以来苏联和中国都试图通过支持印尼收复西伊里安，加强或改善与印尼的友好关系。1961年1月，印尼国防部长纳苏蒂安（Nasution）率团访问莫斯科，正式同苏联签署了1960年赫鲁晓夫访问印尼时提出的援助计划。援助包括军事援助和经济援助两部分。在最引人注目的军事援助方面，苏联向印尼提供了配备了空对空导弹的米格-21战斗机和装备空对地导弹的TU-16轰炸机，这些都是苏联仍在服役的军事装备。除此之外，印尼军方接收的装备还包括地对空导弹、地对地导弹、两栖坦克和火炮等先进武器。^①与此同时，苏联领导人通过公开言论向印尼提供政治支持拉拢与后者关系。1961年1月7日，米高扬在莫斯科发表演说，强调苏联和印尼之间迅速发展的友谊，并表示苏联非常理解印尼人民对殖民者占据西伊里安的担忧，以及对收复西伊里安的决心。^②

在收复西伊里安问题上，积极支持印尼政府的还有中国共产党。尽管1959年后，中国与印尼关系因为印尼国内爆发大规模排华运动陷入波动，但中国政府为避免两国关系恶化，一方面努力通过协商敦促印尼政府停止反华排华；另一方面又试图通过支持印尼的国家统一事业，表明对印尼的友谊。^③1960年3月，中国将原本打算出售给印尼的价值约2000万美元的陆海空军事装备改为无偿援助。1961年1月26日，中国副总理兼外长陈毅

^① Guy J. Pauker, "The Soviet Challenge in Indonesia", *Foreign Affairs*, Vol. 40 (July 1962), pp. 612-626.

^② Guy J. Pauker, "General Nasution's Mission to Moscow", *Asia Survey*, Vol. 1 (March 1961), pp. 13-22.

^③ 关于中共对印尼1959年排华运动的应对与西伊里安问题之间的关系，更为详细的论述参见David Mzingo, *Chinese Policy toward Indonesia, 1949-1967*, Ithaca: Cornell University Press, 1976, pp. 184-185; Antonie C. A. Dake, *In the Spirit of Red Benteng: Indonesian Communists between Moscow and Peking, 1959-1965*, Hague: Mouton & Co., 1973, pp. 53-55; 周陶沫:《华侨问题的政治漩涡: 解析1959-1962年中国对印度尼西亚政策》, 载李丹慧主编:《冷战国际史研究》第9辑, 北京: 世界知识出版社, 2010年, 第155-174页。

在会见印尼驻华大使苏卡尼（Sukarni）时表示：中国完全支持苏加诺总统以和平方式收复西伊里安的政策，但假如印尼被迫采取非和平方式时，中国政府将支持印尼。印尼如果要求中国提供援助，中国将不会拒绝。3月28日，中国国务院副总理陈毅应邀访问印尼，双方签订《中华人民共和国和印度尼西亚共和国友好条约》和《中华人民共和国和印度尼西亚共和国文化合作协定》，并发表了联合公报，中国重申了支持印尼收复西伊里安的斗争，印尼则重申了支持中国收复台湾的斗争。^①

中苏两国通过支持印尼收复西伊里安加强对印尼影响力的举动，对美国在印尼的存在构成了威胁。印尼是亚洲地区具有重要战略地位的中立主义国家，早在艾森豪威尔执政时期，美国就确立了对印尼战略目标，即阻止印尼滑向共产主义的轨道，并努力加强印尼与西方自由世界的进一步合作与融合，同时帮助印尼发展成为稳定自由、具有能力和意志力从内外抵御共产主义，并且有助于巩固自由世界的政府。^②因此，中苏通过西伊里安问题对印尼发起的外交“攻势”，使得美国的利益遭受严重挑战。

但对肯尼迪政府而言，西伊里安问题的复杂之处在于，除了要应对来自中苏的挑战，还必须同时应对来自西方盟友，尤其是当事国荷兰和澳大利亚的外交压力。

荷兰是美国的北约盟友，从杜鲁门到艾森豪威尔执政时期，美国政府虽然坚称在西伊里安争端中持中立立场，但实际上一直不公开地表示对荷兰的同情，甚至支持。^③肯尼迪上台后，荷兰政府希望进一步获得美国新政府的支持，但肯尼迪政府却态度谨慎。在西伊里安问题上，新政府的第一次表态是拒绝荷兰的邀请，未派美国代表参加荷兰筹划的“西伊里安委员

① 王泰平主编：《中华人民共和国外交史》第2卷，北京：世界知识出版社，1998年，第58页；《中华人民共和国外交部长和印度尼西亚共和国外交部长的联合公报》，《人民日报》1961年4月4日，第1版。

② United States Objectives and Courses of Action with Respect to Indonesia, NSC 171/1, November 20, 1953, ProQuest, *Digital National Security Archive (DNSA)*, Item Number: PD00370.

③ 详见高艳杰：《美国对印尼—荷兰领土争端的政策演变》，《中国社会科学报》2012年8月1日，第337期。

会”（West Irian Council）成立的开幕式。^① 荷兰建立“西伊里安委员会”的目的是打着民族自决的旗帜建立统一的西伊里安政治权力机构，但实际上该机构基本为荷兰人控制。^② 作为回应，荷兰外长伦斯（Joseph Luns）对美国拒绝出席的决定表示“震惊、沮丧和非常失望”，并警告美国，荷兰绝对不能接受美国绕过荷兰解决西伊里安问题。^③

在西伊里安问题上，荷兰的背后是澳大利亚的坚定支持。西伊里安位于澳大利亚北部，其东部与澳大利亚托管的巴布亚新几内亚接壤，因此该地区的归属对其国家安全有直接影响。1961年2月24日，澳大利亚总理孟席斯（Robert Gordon Menzies）访问美国，并同肯尼迪在白宫会晤。孟席斯向肯尼迪强调了西伊里安与澳大利亚领土的毗邻关系及其对澳大利亚国家安全的重要性。他指出，所有澳大利亚人都从情感上对这个问题表示严重关注并且对该地区可能落入受共产党控制的印尼手中表示担忧。孟席斯对荷兰表示同情，并认为最好的解决办法就是继续让荷兰对这一地区进行托管。^④ 孟席斯极力强调澳大利亚可能遭受的安全危险这一说法，是美国必须考虑的因素。作为“澳新美同盟”的盟友，美国与澳大利亚有共同防卫义务，但美国不希望非核心利益区域被拖入一场不必要的战争。

总而言之，肯尼迪执政以来，无论是出于促使印尼将国家重心转移到国内建设的需要，还是为避免危机升级为军事冲突可能引起的严重后果，美国政府必须推动危机的缓和或和平解决。确切地说，争端的“危机化”也使得肯尼迪政府延续前任的消极中立政策所承受的风险和代价进一步上升，而来自对手和盟友的持续压力，不断压缩着美国处理西伊里安危机的外交空间。

① Telegram from Hague to the Department of States, March 28, 1961, *DDRS*, Document Number: CK3100080387.

② Kees Lagerberg, *West Irian and Jakarta Imperialism*, pp. 63-65.

③ Telegram from Hague to the Department of States, March 28, 1961, *DDRS*, Document Number: CK3100080387.

④ Summary Record of Meeting at White House, February 24, 1961, *DDRS*, Document Number: CK3100188606.