

美國外交政策 的瞻前

鈕先鍾譯

軍事譯粹出版社

美國外交政策的前瞻（選擇的需要）

定價：每冊新臺幣四十元

原作者：Henry A. Kissinger

譯者：鈕先鍾

發行者：軍事譯粹社

臺北市羅斯福路一段八十九號

印刷者：東新印刷廠

臺北市貴陽街二段二四二號

中華民國五十六年五月初版

版權所有
不許翻印

原作者簡介

齊辛格 (Henry A. Kissinger) 畢業於美國哈佛大學，並獲得博士學位。從一九四三年到一九四六年，他曾在歐洲的美國陸軍中服役，以後又曾在各種政府機構中充任顧問的職務。

在一九五六年和一九五七年，他受洛氏兄弟基金 (Rockefeller Brothers Fund. Inc.) 之聘，主持其特種研究計劃 (Special Studies Project)，負責研究的組織並草擬了許多的報告書。

在哈佛大學中，他是政府學的副教授，國際事務中心的研究員，和國防研究計劃的指導員。他同時又兼任哈佛國際研究班的執行指導員，這個班是從一九五一年開辦，已經有許多國家的領袖人員參加這種研究工作。

齊辛格博士的鉅著，「核子兵器與外交政策」(本局已有中譯本)，是美國外交協會所主持的一連串會議中所產生出來的思想結晶。這本書曾經獲得一九五八年的「威爾遜總統獎金」(Woodrow Wilson Award)，這種獎金是每年頒發一次，以來獎勵在政府及國際政治方面的傑出著作。

這本書曾經暢銷於世界之上，擁有大量的讀者。華盛頓郵報 (Washington Post-Time Herald) 曾譽之為一九五七年的最重要著作，並且說過去幾年中都沒有比它更重要的書籍。史明頓參議員 (Senator Stuart Symington) 也說：「這是我們時代中的最有意義的一本書。凡是對於自由世界的保存感到興

趣的人都是不可不讀的。」

齊辛格博士也還有許多其他的著作，散見各報紙雜誌中。此外在一九五七年，又還出版了另外一本書，那就是「一個重建的世界：卡斯特里內，梅特涅，以及一八一二年到一八二二年的和平重建」*A World Restored: Castlereagh, Metternich, and the Restoration of Peace, 1812-1822*。

這一本書是他的最新著作，也可以算是「核子兵器與外交政策」一書之續篇。它是在一九六一年一月十八日才出版的，並已由美國國務院及國防部指定為必讀書。

原序

在這一本書中，我企圖指明出來在美國歷史上的一個最緊急的階段中，美國外交政策所將要面臨的某些重要問題。我也曾嘗試說明我的新建議以及我自己的結論。毫無疑問的，這是必然的會與我所尊重的某些人們的意見發生衝突。我曾經設法對於這些意見作一種公正的綜述——不過很可能的，由於個人主觀的影響，也許還是不免有所遺漏。在某些方面——尤其是有關新興國家的政治發展方面——我僅僅只是敘述我所認為的是一種嚴重問題的事實，但我自己也還是想不出來一套完整的解決方案。這是很不幸的，僅僅想到一個問題是要比尋求對策容易得太多了。但是對於一個難題却又必須先認識，然後才能談到對策的尋求。

這一本書的出版雖然是在「哈佛大學的國際事務中心」(The Center for International Affairs of Harvard University) 贊助之下，但是對於它的內容與結論却還是應由我個人單獨負責。同時，我又應該感謝這個國際事務中心所供給我的機會。它的計劃是足以刺激研究的熱忱，並對於新理想供給一種發表的園地。每一年有一羣經過精選的高級文職官吏，來自世界各地區，到這個中心裡來花一年的時間，以從事於其個人的研究工作。我有機會與這許多有經驗和有思想的人員交換意見，實在是使我感到獲益良多。此外，這個中心內的各種研究計劃也足以刺激許多的思想路線。最後我更應感謝同僚的幫助

，例如中心主任，博威先生 (Robert Bowie)，以及馬森 (Edward Mason) 和希林 (Thomas Schelling) 二君。博威先生對於有關戰略諸章都會閱讀原稿，並給與以許多重要的批評。

國際事務中心除了其正式的研究計劃以外，也常常邀請哈佛大學、麻省理工學院 (Massachusetts Institute of Technology)，以及在波斯頓 (Boston) 地區中其他有關人士，舉行一種非正式的座談會，這對於當前世局中許多重大問題的討論，也可以構成一個焦點。我曾經參加軍備管制問題的討論，使我頗有收穫。這個討論會是由博威，戴維斯 (Saville Davis)，米里康 (Max. F. Millikan)，希林，希里西格 (Arthur Schlesinger, Jr.)，夏爾曼 (Marshall Shalman)，魏斯勒 (Jerome Wiesner)，查恰萊士 (Jerrold Zacharias) 等知名之士所組成的。他們曾經提出了許多挑戰性的意見，這是我最能表示感謝的。不過使我感到遺憾的，却是我的結論中的某些部份會使他們不愉快，尤其是有關核子試驗的方面。

國際事務中心的研究計劃固然是使我獲益匪淺，但我更應該感謝的却是它對於研究人員的協助，使其得以減輕研究和行政性的擔負。基雷先生 (George Kelly) 是一位最有思想的研究助理。本書中有關談判和軍備管制二章是特別應該歸功於他的努力，他不僅搜集了許多的資料而且更具有敏銳的眼光。對於其他各章，他也曾供給許多有價值的評論。

羅麗斯小姐 (Elissa Norris) 是一個工作熱心，效率極高的秘書，研究助理，和原稿編輯者。若無她的幫助，則本書的出版也許會延遲好幾個月的時間。

國際事務中心的出版主任，哈爾 (Max Hall) 先生，所供給的幫助也是極有價值的。圖書館主任，費爾德 (Maury Feld) 先生，在資料搜集和校正方面，也曾經出力不少。

另外還有兩個機構也曾經給我以鼓勵和支援，這也是必須表示謝忱的。那就是紐約的卡內基財團法人 (Carnegie Corporation) 和外交協會 (The Council on Foreign Relations)。

通常對於一個基金所表示的感謝總是因為它所供給的財力資源。可是我却要乘這個機會感謝卡內基財團法人對於我所供給的一種更困難和更有價值的貢獻：一種在智力資源方面的重大投資。該基金組織的董事長嘉德勒 (John Gardner) 和副董事長普爾金斯 (James Perkins) 二公是一種在靈感和智慧方面的經常供應來源。他們的興趣、意見和友誼對於我都是極為珍貴的。

五年以前，外交協會使我第一次有機會對於外交政策的問題可以作有系統的研究。我與它的關係始終非常的密切，而我對於它的推崇也是有增無減。照我個人的意見看來，共研究小組中所能供給的實際經驗與學術水準，都可以算是蓋世無雙的。在一九五八年到五九年之間，該協會中曾組成一個對於嚇阻的政治性和戰略性問題的討論小組，由普爾金斯任主席，而我個人則充任研究秘書。這個小組的組成人員是有如下述：阿爾特夏爾 (Frank Altschul)、艾莫里 (Robert Amory)、希尼斯提爾少將 (Maj. Gen. C. H. Bonesteel)、費歐爾 (John Fischer)、費斯克 (J. B. Fisk)、福斯特 (W. C. Foster)、蓋塞 (H. R. Gaither, Jr.)、吉爾哈特中將 (Lt. Gen. John K. Gerhart)、吉爾白提克 (Roswell Gilpatrick)、哈斯金斯 (Caryl Haskins)、何皮斯 (Townsend Hoopes)、克羅爾 (Klaus Knorr)、

海軍少將米勒 (Rear Adm. William Miller)、摩根索 (Hans Morgenthau)、普爾金斯 (Courtland Perkins)、魯斯克 (Dean Rusk)、和吳爾斯提特 (Albert Wohlstetter)。在本書中有關戰略問題的各章，得力於這個小組的工作是非常的巨大。不過我却又應公平的指出，他們對於我的結論是並不應負任何責任。

還有其他的人士也曾幫助我的思考，或是供給有價值的協助：

哈斯金 (Caryl Haskin) 博士的友誼與其透澈的批評也許是我影響最大的。他曾經閱讀全部書稿，並作了許多非常明智的評論。

奎格 (Philip Quigg) 先生也曾經閱讀過全部的文稿。假使說這一本書的文體還算是能夠簡明有力的話，則大部份都應歸功於他的修正和批評。

布里南先生 (Donald Brennan) 對於軍備管制的一章曾經供給許多非常有價值的批評。

格勞巴爾德 (Stephen Graubard) 先生也曾經閱讀本書原稿中之一部份，並曾容許我與他作過許多的討論。

在這個困難的寫作期中，我的妻子，安拉 (Ann)，一直是保持着忍耐和愉快的態度。由於她的支持和鼓勵，這本書才有完成的可能性。

這本書中有某些部份曾在「外交季刊」(Foreign Affairs)、「報導者」(The Reporter)、「哈普爾雜誌」(Harper's Magazine)和「美國藝術科學學院季刊」(Daedalus)等刊物中發表過。

最後再總結說一句，當然的，這本書若有任何不適當的地方，都是應由我一個人單獨負責。

齊辛格 (Henry A. Kissinger)

美國外交政策的前瞻 目錄

(選擇的需要)

原序

第一章 選擇的需要.....一

第二章 嚇阻的難題.....三

(一) 嚇阻的心理學.....三

(二) 嚇阻的戰略問題.....三〇

(三) 嚇阻兵力的設計.....三三

(四) 互相難毀性的政治含意.....三二

(五) 透過不確實的嚇阻.....六四

第三章 有限戰爭再檢討.....七

(一) 有限戰爭的性質·····	七一
(二) 限制的形式·····	八〇
(三) 有限戰爭：核子乎或傳統乎？·····	三三
(四) 結論·····	一四
第四章 美國與歐洲 ·····	一九
(一) 問題·····	一九
(二) 北大西洋公約組織的戰略·····	三三
(三) 北大西洋公約組織與核子兵器·····	三三
(四) 德國問題·····	一四
(五) 歐洲的軍備管制·····	一六
(六) 一個中立的德國麼？·····	一八九
(七) 結論·····	一六
第五章 論談判 ·····	三〇一
(一) 外交的執拗性·····	三〇一
(二) 作為政策連續階段的戰爭與和平觀念·····	三〇八

(三)	人物性格的關係：高階層會議問題	二四
(四)	蘇俄社會的轉變	二六
(五)	討價還價的技術與目標	二四〇
	第六章 軍備管制問題	二四九

(一)	問題	二四九
(二)	奇襲攻擊的預防	二五三
(三)	軍備管制與局部侵略	二七三
(四)	第N國家問題	二八三
(五)	核子試驗	三〇四
(六)	結論	三三八

	第七章 論政治演變：西方，共產主義與新興國家	三三九
--	-------------------------------	-----

(一)	政治演變與共產主義	三三九
(二)	演變程序的再考慮	三五四
(三)	演變與新興國家	三六二

(四)	新興國家與國際關係·····	三八四
第八章	政策制定者與知識份子·····	三九七
(一)	行政的停滯·····	三九七
(二)	知識份子的地位·····	四〇六
(三)	最高的賭注·····	四二二

第一章 選擇的需要

當二十世紀進入其第七個十年時，美國在其與世界其餘部份的關係上也已經達到了一個轉向點。過去安全時代的行動典型是已經不再生效了。從第二次大戰以後一直支配着這個世界的人物和政策，都已經快要走到了他們的終點。當我們考慮到美國外交政策的任何那一方面時，都顯然的需要有一個新的起點。十年來所不曾獲得解決的爭論，現在是已經不能再拖了。在每一個方向轉變時，美國都直接的和迫切的面臨着選擇的需要。

這種挑戰的性質是可以簡述如下：在過去十五年當中，美國的國勢是已經每況愈下，這種情況是決不可以聽其再繼續發展下去。自從第二次大戰結束以來，美國的地位就一直在向下坡路走，若果再這樣的向下拖十五年，那麼我們就會發現我們自己所剩下來的就只有一個「美洲堡壘」(Fortress America)，孤立在一个敵意的世界之中。

現在再去辯論這種狀況的成因，是已經毫無意義。在戰後的初期階段中，有許多的錯誤觀念毫無疑問的是無可避免者。若是沒有它們，則我們在心理上也就不可能忍受冷戰的壓力和緊張。我們永遠無法知道是否一種更可信賴的政策將會比較成功。同時在這個階段中也並非完全没有偉大的成就。馬歇爾計劃，北大西洋公約組織，第四點計劃，以及進入韓戰的決定，都要算是政治家的偉大傑作。若以我們過去的歷史經驗來當作衡量的標準，則我們甚至於還可以說是做得很不錯。

但是我們的表現却又並不能用這種標準來作最後的判斷。在現有的世界中，相當的成就是並不足以使我們感到安慰。僅僅是做得還不錯，在我們這個時代中還是不能獲獎賞的。對於美國人而言，似乎再沒有比悲劇的可能性是更難於了解的東西。但是我們現在所最應關心的事情却又未有甚於此者。儘管有一切的善意，儘管有一切的努力，我們却還是可以像其他的國家一樣的走上衰亡的途徑。從那些國家的公民眼中看來，他們也可能是同樣的感覺到他們的國家是不毀的和永恆的。

我們的生存邊緣是已經日益狹窄達到了岌岌可危的程度。但是我們却仍然還是有一個邊緣的存在。所以選擇的可能性也還是依然存在著。我們仍然能夠決定我們自己的前途。不過其先決條件却是必須放棄一切的幻想。我們並非萬能的。我們也不再是不毀的。一切容易的辦法都已經想盡了。現在我們必須準備面臨複雜的難題。尤其是最重要者，對於現有局勢的嚴重性，我們是不可以再自己欺騙自己。

要想了解我們國勢衰頹的程度，只要把今天的世界，和第二次大戰結束時的世界作一個比較就夠了。當時我們是世界上最強的國家，擁有一種原子專利權，具有安全、自信和勝利的心情。共產主義所統治的僅僅只有一個國家，而且還是被戰爭打得殘破不堪的。東歐諸國雖是正在被絞殺之中，但即令如此，其最後的結果也似乎還是並非預定的。當殖民主義開始崩潰時，在一直冬眠了幾個世紀之久的那部份世界中也就開始顯出了一線新希望。而且幾乎在任何地區中，新興國家都向西方——尤其是美國——尋求鼓勵與援助。

這些條件都已經迅速的過去了，其速度足以顯示出來我們這個時代是一個革命的時代。我們原子專

利權已經結束了。我們經常在害怕我們的生存和人類的生存會在一個單獨的攻擊（也許只有一小時的長度）之下而被斷送掉了。東歐已經被奴役。中國大陸已經陷入了鐵幕。沿着其週邊上，共產黨已經到處都在作侵略性的試探。那些新興國家，對於它們自己的適當方向感到把握不住，遂自然的想利用兩大權力中心之間的平衡，以圖苟活取容。過去對於獨立的熱心幾乎都已爲挫折和憂疑所代替了。甚至於連我們的同盟國也對於我們的領導地位發生了疑問。我們的行動都缺乏確實的把握。

辯論的形式即足以顯示危機的重大：是否有無一種飛彈差距 (Missile gap) 之存在呢？是否共產主義在未開發國家中正在得寸進尺呢？在新興國家中民主制度是否還有任何希望呢？在其成立十年之後，北大西洋公約組織是否仍有意義呢？不管其答案是怎樣，這些問題的本身即足以當作我們地位日益崩壞的證據。我們固存的能力是已經發生了疑問，甚至於在西半球，共產黨的透入也都已經變成了一個重大的隱憂，當我們進入談判時，幾乎議程中的每一個項目都受到共產黨的壓力或主動權的支配。在這樣的情況之下，只有純粹的自欺才會使我們自己否認自己的地位是已經日趨於衰落。

當然的，這種演變的趨勢有許多也是無可避免的。在過去兩個大洋所供給給我們的安全，只能算是一種僥倖的意外收獲，這是我們所不可能希望使其永久化的。那應該算是歷史上的一個最殘酷的惡作劇，注定了使我們變得完全易毀的原子時代，在其來臨的最初一個短時間之中，却反而似乎是顯示出來了我們從此可以獲得完全的安全。但是儘管我們是已經不可能維持我們的傳統不毀性，但却並非注定了是一定必須變得如此的防禦性和不安全感。全世界上的人民與我們日益疏遠也並非必然之勢。他們可能還是

羨慕我們的成就，但我們却並不會設法使我們的價值或成就，足以成功的應用在他們的任務之上。

因為我們的外交政策從最深入的意識上來說，也都是具有兩黨性的，所以遂使我們的難題變得更為頑固。在一九五〇年以來的十年當中，對於美國政策的主要趨勢，幾乎是根本上找不到任何根本性的批評。沒有一個邱吉爾或戴高樂提出警告或貢獻新的路線。甚至於某些所謂大辯論的內容，現在都已經很難記憶了。這些批評都常常只是戰術性的，或是追溯既往的。在一九六〇年巴黎高階層會議流產以前的笨拙外交，直到其失敗是已經極為顯然時為止，都是大體不會受到任何挑戰的。但是政治家才能的考驗却正是要看他在事前的研判是否能夠正確適當。一個民主政治要想具有生氣，則必須有願意獨立的領袖人物。

因為所有一切的新發明都是孤獨的。有創造性的人往往是曲高和寡。所謂創造者也就是放棄一般人所安於故常的思想。當在技術，政治結構，人類願望中正在發生迅速變化之時，所謂創造者也就是自願改變甚至於似乎是已經成功了的觀念。在過去是很少有這樣的情況，在美國的歷史上是尤其沒有；任何一種成就都會如此的含有共自己失敗的種子，或是任何一種進步都會如此易於變成一種走不通的死路。無論是考慮政策的那一方面，新起點之需要都是極為顯然的。我們面臨着尚未解決的問題，是並不算什麼——在一個革命多變的世界中，這也是一種必然的趨勢。問題却是在政策的許多地區中，我們都缺乏一種尺度，以來判斷我們的替換路線，或是所謂「進步」(Progress)，後者又是如此堅決的被要求着。