

涵芬香远译丛

RUNNING THE WORLD

The Inside Story of the National Security Council
and the Architects of American Power

操纵世界的手 美国国家安全委员会内幕

〔美〕戴维·罗特科普夫 著

孙成昊 赵亦周 译

揭秘美国近60年外交决策鲜为人知的出台过程！

解读二战后美国各届政府重要成员之间错综复杂的人际关系！

掀开美国国家安全委员会这一“世界上最有权力的机构”的神秘面纱！



创立于1897

商务印书馆

The Commercial Press

013067702

D771.231

11

涵芬香远译丛

美国国家安全委员会内幕

〔美〕戴维·罗特科普夫 著

孙成昊 赵亦周 译



D771.231

11



商务印书馆
The Commercial Press



北航

C1675530

013661705

RUNNING THE WORLD by David Rothkopf
Copyright©2005 by David J. Rothkopf
Simplified Chinese Translation copyright© 2013 by The Commercial Press
Published by arrangement with PublicAffairs, a Member of Perseus Books Group
博达著作权代理有限公司
ALL RIGHTS RESERVED

图书在版编目(CIP)数据

美国国家安全委员会内幕 / (美)罗特科普夫著; 孙成昊, 赵亦周译. —北京: 商务印书馆, 2013
(涵芬香远译丛)

ISBN 978 - 7 - 100 - 10039 - 7

I. ①美… II. ①罗… ②孙… ③赵… III. ①美国国家安全委员会—史料 IV. ①D771. 231

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第132725号

所有权利保留。

未经许可,不得以任何方式使用。

美国国家安全委员会内幕

(美)戴维·罗特科普夫 著
孙成昊 赵亦周 译

商务印书馆出版
(北京王府井大街36号 邮政编码 100710)
商务印书馆发行
北京瑞古冠中印刷厂印刷
ISBN 978 - 7 - 100 - 10039 - 7

2013年8月第1版 开本 787 × 1092 1/16
2013年8月北京第1次印刷 印张 39%

定价: 79.90 元

本书在美国国内好评如潮

这是一段关于“执掌世局的委员会”的内幕的历史，启示意义深远。

——伊万·托马斯，《纽约时报书评》

本书趣味横生，不仅有逸事趣闻，还有闲言碎语；这本书正如一所学堂，只不过它所教授的东西牵涉的利害关系更为重大。

——《经济学家》

公众尚未理解国家安全委员会在美国决策机制中的核心地位，因此，罗特科普夫的这部作品值得期待。

——《华盛顿邮报图书世界》

这本书很合阴谋论者的胃口。国家安全委员会其实就是华盛顿内幕人士的最终聚集地。

——《多伦多环球邮报》

(罗特科普夫)身为内部人士……充分利用了自己的特殊身份。他认识外交政策圈子里的每个人，几乎采访了每一位国家安全事务助理及其他大人物。

——《纽约时报书评》

只要你对外交决策过程感兴趣，就绝对不要错过这本书。

——《外交季刊》

一段气势磅礴的国家安全委员会历史……深刻洞察了这个神秘机构的内幕，可信度高，意义深远。

——《国际事务》期刊

目 录

序言	1	
第一章	执掌世局的委员会	11
第二章	华盛顿的选择	33
第三章	时势造英雄	45
第四章	格列佛启程：领导人与领导力	75
第五章	身陷小人国	97
第六章	衰退的美利坚 崛起的国安会	129
第七章	寻找自我的超级大国	183
第八章	美利坚晨曦初现 国安会日薄西山	241
第九章	迎接历史的曙光	295
第十章	冷战后：美好的新兴信息时代 美利坚：不可或缺的国际力量	341
第十一章	拉开终结历史的最后帷幕	387
第十二章	施加影响力：打破传统派和变革派斗争的平衡局面	435
第十三章	不确定年代的美国外交政策	497
缩略词对照表	521	
致谢	525	
注释	531	
参考文献	603	
作者简介	629	

序言

多年前的一个午后，我和父亲坐在印度焦特布尔（Jodhpur）^①一座古时大君^②的花园里。1月的焦特布尔温暖宜人，美丽的紫色花朵爬满了花园的墙壁，空气中弥漫着花香。

在此行的前三周，我和父亲长途跋涉，横穿整个印度。一路上，我们谈笑风生，品尝了无数印度美食——不过有一次竟然吃坏了肚子。我们的司机是一个瘦小的年轻人，相貌平平，车技也平平，但手上还留着一根红指甲，让人感觉与众不同。我们坐在米黄色的大使牌汽车里，疾驰在狭窄的高速公路上，速度快到令人麻木。于是我们只能暗暗希望，这个瘦小的司机能够交一点好运，别出什么乱子——虽然这不太可能。一路上，我们看到最多的并不是公路指示牌，而是肇事车辆的残骸和四处乱窜的牛群。因此，每当安全到达一个目的地，我们都会默默地感谢上苍，然后兴高采烈地喝上一两杯翠鸟啤酒^③，接着便展开激烈的讨论。通常，人们只有在大难不死或酩酊大醉之后，或在这两种情况同时发生时，才会争论得不可开交。

真没想到，这次父子结伴出游竟然成了漫长的学术讨论。当到达焦特布尔时，我们讨论的主题逐渐明晰：人类能在塑造历史中发挥重要作用，还是只

① 焦特布尔（Jodhpur），印度西北部的一座城市。——译者注

② 大君（maharajah），印度君侯的尊称。——译者注

③ 翠鸟啤酒（Kingfisher beer），印度最著名的啤酒品牌，早在1857年已是南印度的啤酒供应商。——译者注

能顺应时代浪潮而已？由于我们身处时代浪潮的最前沿，所以看似掌握一切。但是事实上，我们可能会被任何一种力量击倒，而这些难以计数的力量远远超出我们的掌控。

一路上，我们之所以都在讨论这个问题，原因有很多。其中之一是因为我还比较年轻，才33岁，而父亲已经63岁了。我年少轻狂，渴望有一个机遇能突然降临，从而在历史的篇章中写下伟大的一页。我的父亲则是一位极有造诣的科学家和教师，他的内敛与平和来源于宝贵的人生阅历，而不是刻意为之。1939年年底，他从纳粹手中逃出，4年后作为一位美国炮兵中尉回到欧洲。在欧洲期间，他梳理了被战火摧残的欧洲大陆的有关资料，搜集了近30个在集中营里被杀害的亲人的相关线索。回到美国后，他投身科研，研究我们从这场战争中能学到什么。许多年来，他的研究不仅受到当时主流派的排挤，也由于军队以及他工作的地方——贝尔实验室不断调整资金援助的重点，而备受打击。

我们的印度之行也适逢全球剧变的时期。那是1989年的1月，冷战结束的大幕已经逐渐拉上。捷克斯洛伐克的“天鹅绒革命”就是骚动的第一个表现。柏林墙在仅仅11个月之后就轰然倒塌。而苏联此时也陷入摇摇欲坠的境地。

虽然我们的四周仍随处可见英国统治印度时遗留下来的痕迹，但当时的印度已经开始准备迎接全球化。譬如说20年前，我的父亲曾参与过一项计划，把一颗电视卫星发射到古吉拉特邦(Gujarat)^①的上空，为当地的贫困学生开设全新的教育电视频道。截至1989年，银行家在印度的投资已遍地开花，推动了一场为期10年的改革，帮助印度在信息化时代成为一支不可忽视的力量。

因此，我们在横跨印度之行中所进行的讨论很符合时代潮流。我们顶着酷暑，品尝着辣咖喱和各种神秘的调料，前额上沁出了细密的汗珠；我和父亲怀着美国东海岸犹太学者在饭桌上舌战不休的精神，争论着到底是戈尔巴乔夫在推动苏联的改革，还是一个没落帝国的危情促使他实行改革？迷人的剧作家瓦茨拉夫·哈维尔(Vaclav Havel)^②、粗鲁的造船厂工人莱赫·瓦文萨(Lech

^① 古吉拉特邦，印度西部的一个邦。——译者注

^② 瓦茨拉夫·哈维尔(1939—)，捷克的剧作家与持不同政见者，于1993—2002年间担任捷克共和

Walesa)^①的支持者真能够动员整个民族、改变国家的命运吗？还是说，任何人都无法忽视这股巨大的、推动历史前进的时代潮流，哈维尔和瓦文萨等人不过是时代选中的领导人？我斗胆问一句，那拿破仑、牛顿、爱因斯坦呢？拿破仑的出现不也只是法国大革命的产物吗？他难道不只是一个企图登上查理曼大帝（Charlemagne）^②的宝座的骄傲自大的法国人而已吗？莱布尼兹不是和牛顿同时发明了微积分吗？爱因斯坦的论文不也有可能是他妻子撰写的吗？随着科学技术不断进步，我们得以更加精确地衡量事物，眺望更加遥远的距离，看见更加微小的物体，将摸不着的理论同实践联系在一起，掀起了一场向相对论靠拢的全球文化运动，难道爱因斯坦本人不正是这场文化运动的一个征兆吗？

在这个话题上，我抱着存在主义思想和他展开激烈的争论。我觉得，如果人类真的无法影响历史，那么我们非但逃不过消极的命运，还会受制于自己的无助，而后一种情况会更加糟糕。

时至今日，我依然无法确认父亲在这个问题上的立场。他是否只是在引出我的观点，还是真的确信，人类都只是匆匆过客，也许只能在点餐的时候才有自主权，可以选择是点鱼还是点肉当主菜，而其他时候只得从容不迫，坐看时间流逝。

我个人认为，人是可以影响历史的。怀着这个想法，我最终来到华盛顿。这里到处都是和我抱有同样想法的人（或许这只是我的幻觉）。然而，华盛顿的曲折历史不可避免地让最胸怀大志的人也碰了一鼻子灰。我一次又一次地产生了疑问：当今时代，有没有任何一个人或者组织能够改变历史进程、成就一番伟业或者产生重大影响？

如果有人可以宣称自己将带来决定性的影响，这个人一定是美国总统。历史赋予美国令人敬畏的力量和资源，美国宪法也赋予总统一系列重大的权利、特权以及责任，以便在合适的时机使用这些力量和资源。当然，在许多方

国的总统。——译者注

① 莱赫·瓦文萨（1943—），波兰政治活动家、团结工会领导人，波兰共和国总统（1990—1995），1983年获得诺贝尔和平奖。——译者注

② 查理曼大帝，法兰克国王（768—814）和神圣罗马帝国皇帝（800—814）。——译者注

方面，总统的权力也受到国会和司法部门的制衡和约束。但是在外交政策这一方面，总统一向拥有极大的权力；而且随着时间的推移还在不断扩大。

冷战期间，由于和苏联的利益相冲突，美国的国际行动能力受到苏联力量的制约。我们可以有所作为，但我们总是不得不预计我们这个强大的对手的反应，并弥补它的反应所造成的恶果。苏联解体时，我和父亲正坐在大君的花园里，对这一历史时刻一无所知。随着苏联的解体，美国及其领导人在全球的实力已经增长到前所未有的新高度。

实际上，在新的全球环境下，美国的领导力不仅仅是空前强大的，也是众人始料未及的。在这样一个体系中，领导人的合法性来源于被领导民众的认同与否。美国的领导人颇有效率地制定了各种政策，影响了世界上无数民众的生活和财富，而这些人并没有选他们做世界领导人，也不明白他们正在做什么或者他们将如何做。在很多情况下，他们甚至不知道美国的领导人是谁。那时，我们是国际社会的实际领导人，历史和时代环境为我们戴上王冠，但是我们缺少全球民众的公投和认可。

在美国国内，总统和他身后一小群商定外交政策的幕僚在政府拥有独一无二的地位。尽管二战之后我们建立了国家安全机构，以确保权力不会过度集中在总统手中，而是通过透明、严谨的程序来支配和运用；尽管宪法赋予了国会制定法律、宣布开战的权力；尽管《战争权力法案》^①约束了总统在未经国会同意的情况下，单独采取敌对举动的权力；尽管国会拥有批准国家财政预算的权力，并力图在联邦政府的各项管理领域中扩大这一权力——尽管这诸多如此，总统国家安全事务助理以及他的工作人员仍然是联邦政府机构中最有影响力的团体，且不受

^① 于1973年通过。1973年，美国国会采取了前所未有的行动，推翻了尼克松总统的一项否决，通过了战争权力决议。国会宣布，从此以后，只有（1）经国会宣战之后，（2）由特别法律授权，或（3）处于由对美国或其武装部队进行攻击所造成的全国紧急状态，总统才能使美国武装部队担负作战任务。总统在第三种情况下动用武装部队之后，必须在48小时内向国会报告。除非国会已经宣战，在60天之内，部队所担负的作战任务即行终止。如果总统声称美国部队的安全要求继续使用这些武装力量，允许总统再有30天的时间。这项决议还责成总统在把部队投入战斗之前，应“在一切可能的场合”与国会磋商。而且，国会随时可以按照不受总统否决的两院共同决议，命令总统使这些部队脱离战斗。——译者注

国会的直接监督。他们是美国总统办事机构的一个部门。总统所做出的关于他们的政策和行动被视为享有法律免责权。这也是宪法赋予总统的特权。

即使在信息化时代的今天，尽管不被多数美国民众所了解，国家安全委员会（简称国安会）这个团体仍然在运作。它难以捉摸，充满神秘，就像世界上最有权力的统治者的隐秘圣地。它孕育了总统身边最具影响力的伙伴和助手，然而相比美国政府的其他部门，关于这个团体的专著并不多。总统国家安全事务助理的影响力数十年来一直远远超出国务卿和国防部部长，然而只有很少的资料被记载或考证过。

的确，“国家安全委员会”一词本身就极易引起误解。有些人认为，这是一个根据1947年的一项法案成立的组织，旨在处理美国的国家安全事务；这个咨询委员会的成员包括总统、副总统、国务卿和国防部部长，观察员为参谋长联席会议主席和中央情报局局长。有些人则认为，它是一群定期参加国家安全委员会会议的部门领导，所囊括的部门比上述的还要多。还有人认为，它是国家安全委员会的全体人员，虽然曾经只是力量薄弱的支持团队，但如今已成为独立的力量。该组织使美国政府内部的各派观点、各种职能协调一致，在理想情况下共同协作，以制定和采取有效的行动。在对这一问题最为了解的人眼中，它是上述概念的综合，也是目前实际存在的国家安全委员会。它由官员和总统的朋友组成，成员均来自总统的家庭、政界以及社会各界。他们都是总统身边亲密的人，并协助总统制定决策、执行决策。

或许这个鲜为人知的组织，比任何其他团体都更具影响力，更能左右时代的脉搏，更能决定未来的发展方向。这个不停变化的“委员会”是众所周知最具权力的组织，然而，说起来却有些矛盾，对于大部分人来说，它十分神秘，甚至对其有所知晓的人也持有误解。许多参与其中的人，特别是历届美国总统，也没能充分理解它的重要性，不明白如何更好地发挥它的作用。他们在这方面的疏忽和失误，在国内外造成了严重的后果。

和父亲踏上印度之旅前，我就曾作为一名记者写过关于国家安全委员会的文章。四年后，我被邀请去华盛顿，在克林顿政府内任职。那时，我才有机

会近距离审视这个委员会，参与其中。虽然我不是其核心圈子成员，但实际上也能和各个圈子沾点儿边。

一开始，我在华盛顿担任的职位是美国商务部主管国际贸易政策的副部长帮办——大家不难看出，这是一个冗长的称号。虽然有这么响亮的官职，但我却很快意识到，你在华盛顿的官名越长，可能越不重要。

我第一天的工作是这样的：在灰蒙蒙的商务部大楼里，舒舒服服地躺在巨大的办公室里巨大的椅子上，面前放着巨大的办公桌，静候可能即将到来的任务，但是什么也没发生。我环顾四周，只看见单调乏味的木护墙，两面旗子有气无力地悬挂在桌后。这时我才意识到自己终于来到了梦想彼岸。然而，过了一会儿还是什么事情也没有，只听见苍蝇嗡嗡叫个不停。电话上的提示灯也从未亮过。突然一个职员出现在门口，想要同我谈话。

我摆手叫他进来，问道：“有什么要帮忙的吗？”

“罗特科普夫部长，有一件事情想让您知道一下。”他说。至少我记得他是这么称呼我的。作为一个副部长帮办，理论上来说，我也有权被部下称作罗特科普夫部长，但是这样的情况很少。除非他们想讨好我，或者觉得在公共场合这样称呼我，可以彰显他们自己的重要性。又或许是我幻听了而已，因为下意识中希望他这么叫。不过，不管怎样，他继续说了下去：“这里有一些文件需要您签字。”

我问他，是什么具有全球意义的大事需要我做出决策了。那时，我特别想打电话给父亲，告诉他我实际上也是那种可以决定历史发展的人物了，至少能推动历史前进一小步。

“是一个关于贸易制裁的问题，先生。”他说。这样的措辞听起来很舒服，感觉也很重要，足以配得上这个插着旗子的巨大办公室。

“是吗？”我拖长了调子。因为在这种情况下，上司一般都不会直接回答，而是必须拖一下调子。“介绍一下背景情况吧……”我说这些无非是为了显得自己更专业些，况且，我对任何一种贸易制裁都毫无经验，问清楚情况对我的确有莫大的帮助。

于是，他开始向我介绍情况。自从我在世界上有史以来最重要的政府工

作后，这一刻是我在其核心圈子边缘迈出的伟大的第一步。如果我没记错的话，他说的是一个关于虎鞭的问题。很显然，亚洲市场对这种大型猫科动物的生殖器需求旺盛。在那里，虎鞭被男人视作壮阳药，而女人则认为，男人对虎鞭的迷信进一步说明了他们的荒谬愚蠢。

我新官上任后的第一把火是签署了一份备忘录，阐述了美国制裁大型动物生殖器交易的原因。

从中我学到了很重要的一点。在外界看来，政府是一个高度制度化的庄严而神圣的机构（商务部甚至看上去更灰暗、有更多的条条框框、单调而乏味），但在圈内人士看来，它却是荒谬可笑的。当然并非总是这样。有时候，在那里的杰出人士也会共同奋斗，做出一些杰出的事情。而这种情况也远比你想象得要多。

然而，我很快就在华盛顿明白了最重要的一点。那就是掌握重要职位的男男女女并不像奥林匹亚众神一样无所不能，有着宏大的全局观和哲学理念，时时刻刻都抱着霍布斯（Hobbes）和洛克（Locke）的理念，考虑如何为广大民众服务。他们不过是普通人罢了，就像你我一样（有时甚至不如我们）。这和我原先的想法大相径庭。

虎鞭事件不久后，我就对这个想法深信不疑了。之后，我记得第一次接到通知参加的会议，是由国家安全委员会和国家经济委员会共同组建的常务副部长级委员会召开的。此委员会由不同部门的常务副部长和副部长组成。他们协助制定政策，并为自己的“上司”——那些内阁高官出谋划策。然后，高官们就以这些材料为基础，再向总统进言献策。这个会议虽然规模较小，但是重要性一点也不低。通常，与会的副部长又带着自己的副手参加会议（我就是——一个副部长的副手，在行政体制中的意义相当于英语语法中的“双重否定”）。

我承认，在政府工作的三年里，每当我多次前往白宫参加常务副部长级委员会的会议时，我都有些胆战心惊。即使我会直面阴谋诡计，会目睹荒谬绝伦的言行，也会感到沮丧挫败，但我仍然会觉得此情此景蕴含着一种庄严肃穆的历史感，永不逝去。

我第一次参加的常务副部长级委员会会议，是由总统国家安全事务助理桑迪·伯杰（Sandy Berger）以及伯·卡特（Bo Cutter）共同主持的。桑迪·伯杰后来成了总统国家安全事务助理，伯·卡特则是国家经济委员会鲍勃·鲁宾下面分管国际事务的副部长。当时参会的有许多高级官员，如果我没记错的话，包括财政部副部长（后来的财政部部长）拉里·萨默斯（Larry Summers）、美国助理财政部长（后来的财政部副部长）杰弗里·谢弗（Jeffrey Shafer）、副国务卿琼·斯佩罗（Joan Spero）、助理国务卿丹尼尔·塔鲁洛（Daniel Tarullo）、美国贸易副代表（后来的美国贸易代表）查伦·巴尔舍夫斯基（Charlene Barshefsky）大使，以及其他一些支持团队的成员，毫无疑问我已经记不得了。

那是秋季的一天，有些燥热。位于艾森豪威尔行政办公楼（Old Executive Office Building）内的会议室里落满灰尘，屋内布置循规蹈矩，我不禁有些失望。屋里只有一张破破烂烂的会议桌，墙壁周围摆放着文件柜，肮脏的窗户旁耷拉着百叶窗帘，房间的一角放着一只扔满垃圾的废纸篓。我已经记不得当天开会的主题了。

正是由于会议的平淡无奇，恰恰决定了它的非同寻常之处，这也是本书讨论的主要内容。当我在桌上环顾四周时，不免有些诧异。我本以为这群出类拔萃的知识分子都是卓越杰出的公务人员，但是他们普通得就像高中同学，相互取笑逗乐、争吵不休。其中一个人的衬衫下摆没有扎进皮带，衬衣上沾着恶心的午饭残渣，顺着领带，一直滴到了夹克前襟。还有一个人在整个会议期间一直盯着天花板，含含糊糊地自言自语，还想把一个空苏打水瓶子扔进房间对面已经装满的废纸篓——我不得不补上一句，他真没扔进去。总之，他所做的一切都和会议进程毫无关系。我必须承认，我真的很吃惊。

他们哈欠连连，说着毫无意义的事情，对推动议题的进展没有任何作用。这一切无疑成了父亲论点的铁证：如果这些人处于权力的顶峰，那么人类肯定会被某些无法掌控的事件彻底击垮。简而言之，他们不过是普通人而已。

如今看来，这或许算不上什么惊世骇俗的事情。但对于某个人来说，却是大开眼界。因为当他还是个小孩时，就认定亨利·基辛格（Henry Kissinger）

是一个伟大人物，而他的家人往往觉得贝布·鲁思（Babe Ruth）^①和汉克·阿伦（Hank Aaron）^②就算大人物了。

后来，我又参加了许多重要的会议，收获颇丰。我意识到，其实很多同事身上也有旺盛的精力，其他部门的工作人员也很优秀。然而，我却永远忘不了从第一次会议中学到的东西。这些身居要职的人并非与众不同。满怀热情的他们能做出一番大事业，但他们同时也是普通人，也会犯错，会感到疲倦，会无聊乏味。他们也会和同是凡人的同事交流意见，然后改变自己的态度。

离开政府部门后，我加入了基辛格咨询公司。这个公司由美国前国务卿亨利·基辛格创立，他是该公司的董事长。实际上，我的办公室曾经就在亨利隔壁。此后，我又与前总统国家安全事务助理托尼·莱克（Tony Lake）为邻。与他们共同工作后，我认识了更多高级官员。他们的人格魅力和性格缺点完全展示在我眼中。这时，我才进一步意识到，对历史产生深刻影响的人，身上也带着自己独特的怪癖和个性。

因此，在我眼里，有关人类究竟如何影响历史的话题变得更有意思了，因为我们讨论的对象变得有血有肉起来。10年来，我有幸近距离观察这一小群人，正是他们组成了“世界历史上最具权力的委员会”；我也可以进一步思考人类个性、变化过程、组织体系以及历史背景之间是如何相互作用的。

这就是本书的背景。它旨在揭开这群美国决策者的面纱，正是他们决定了这个世界最强大的国家如何处理全球事务，与此同时，他们也受到外界的密切关注。如果幸运的话，这本书能够帮助读者理解这个机构的真相和重要性，并向世人阐明一个道理，普通人也能处理国家大事。

过去一年里，我采访了130多个人，他们分别在政府各部门里担任重要职务，制定美国的国际政策。其中包括几乎所有在世的总统国家安全事务助理及其副手、内阁高官、国家安全委员会成员、机构决策官员，以及与这些人打交

^① 贝布·鲁思，美国棒球运动员，最伟大的击球员之一，运动史上最受欢迎的人物之一。1927年创下单季击出60个本垒打的整个棒球史上最著名的纪录，该纪录保持到1961年。——译者注

^② 汉克·阿伦，美国职业棒球运动员和棒球名人堂的成员之一。阿伦是生涯最多打点（2297）、垒打数（6856）的纪录保持者。——译者注

道的外国官员。回想采访片段，我希望能够与“委员会”成员一道，把这个从冷战期间一步一步走来的团体呈现给大家，包括它的失败、优点和发展进程。本书的重点将放在介绍冷战后国家安全委员会的情况上。有关委员会更早的情况，也将会根据对如今局势影响的重要程度，有针对性地进行探讨。

因此，本书不会按照时间顺序——讲述关于国家安全委员会的故事。它更像当今世界领导人协力完成的一幅令人印象深刻的画卷。在画中，他们如同莎士比亚戏剧中的人物，参与政治，钩心斗角。但我希望本书的意义远非如此。本书意图让读者了解“委员会”，认识有趣且重要的委员会成员，明白他们自身的信仰和雄心，看清他们的矛盾和失败。同时，我也希望向读者传达几个抽象却至关重要的主题：权力如何时起时落；过程的变化如何影响结果；这个组织如何审视自身，审视自己的角色、权力和责任。简而言之，这是一个关于美国领导人如何努力掌权的故事。

在某种程度上，对于父亲和我在穿越拉贾斯坦邦（Rajasthan）^①时提出的问题，本书只是进行了浅尝辄止的探索，企图寻求答案。如果真有任何人能够推动历史，那一定是这个委员会的成员。他们会发现自己确实在执掌世局。如果考虑到他们的影响力和影响他们自身的外界因素，就能得出这个结论。几乎可以断言，这本书无法解决我和父亲之间的争论。但幸运的是，它可以微微照亮一小块儿天地，为那些对当今世界权力实质感兴趣的决策者和普通人，提供一点儿微弱的光亮。

戴维·罗特科普夫

马里兰州贝塞斯达

2005年春

^① 拉贾斯坦邦，位于印度，于1948年成立。面积34万平方公里。——译者注

国际委员会安全委员会国际

第一章 执掌世局的委员会

国际委员会安全委员会国际

先生们，你们不能在这里就打起架来——这里可是作战室。

——马夫雷总统，出自电影《奇爱博士》(Dr. Strangelove)

作为世界上最强大的民主国家，美国热衷于宣扬自己的政治体制，并常常为优良的政治传统歌功颂德，这股积极的劲头儿犹如宣传肥皂剧和流行歌星一样狂热。然而，惊人的是，我们的政治体制也同样腐败堕落，有许多不足。其中最大的隐患在于，美国选民对自己的政府知之甚少。

昔日的美国教育体系中，公民学是一门常识课程，每个孩子在学龄前都应当对政府的运作有基本的了解。不幸的是，那段日子已一去不复返。公民学教育的缺失，说明越来越多的美国公民对国家的了解将会越来越少。这种现象会产生灾难性的后果。

这也意味着，正当世界上最强大的民主国家美国成为有史以来无可匹

敌的超级大国时，虽然肩负重任的国家领导人签署了许多具有深远意义的国际条约，但完全没有做好准备，认真考虑自己做出的基本决策及其影响，有时甚至连他们自己都不明白这些决策会带来什么。在这个国家，几乎所有的电视频道都会不厌其烦地播放水钻的广告，但没有一家主流电台播放世界各地的时政新闻。当美军在阿富汗掀起了第一场反恐战争时，美国国家地理学会（National Geographic Organization）和洛佩尔媒介调查公司（Roper Organization）的一项调查显示，年龄在18—24岁的美国人中，有83%的人在地图上找不出阿富汗的位置；还有更多人连以色列在哪里都不知道，但他们居然能在太平洋里准确地找出一部热播真人秀节目拍摄的小岛。将近1/3的受访者认为，美国人口大约有10亿，但实际上还不到10亿的1/3。尽管有几乎1/2的调查对象在世界地图上无法找到法国、英国或者日本的位置，这并不能证明美国人都有排外情绪，因为还有一半的人居然无法在美国地图上找到纽约州的位置。¹

每当你想询问外交政策专家，主导美国在海外行动的因素有哪些时，你会无奈地意识到，只有美国普通民众都知道的事件才算得上国家利益，才能成为政治辩论的话题。美国民众对世界各地的无知，极大地约束了美国履行国内义务和世界义务的能力。在这样一个政治意识淡薄的国家里，由谁来决定国家利益是什么？既然普通百姓不行，那就只有少数人可以了。

如今，大多数美国人连最基本的民主政治活动都不参加，更别说了解国家机器是如何运转、是如何将人民的意愿凝聚成行动力的了。

电视台主持人杰伊·雷诺（Jay Leno）和霍华德·斯特恩（Howard Stern）在节目里询问美国百姓，参议院里有多少名参议员，《人权法案》里有多少条修正案，结果这些人的回答逗得观众捧腹大笑。然而，雷诺和斯特恩绝对不敢问大家，国家安全委员会是什么。因为恐怕节目组里没有多少人知道这个机构。我自己曾经在马里兰州毕士达的大街上以及华盛顿特区的市心里，随机采访了几十个路人，做了一项小小的调查。有六个人的答案可以算作基本正确。有些人认为国家安全委员会是一家严格保密的政府间谍组织（他们