

# 乔治·凯南与冷战时期美国的东亚政策

张小明

**内容提要** 被称为“遏制之父”的美国著名“苏联通”乔治·凯南,在冷战初期美国政府制定东亚政策的过程中扮演了极其关键的角色,这集中体现在美国对华政策与对日政策的调整与制定上。本文对凯南作为“苏联通”参与冷战时期美国东亚政策制定这一历史现象加以论述,以此分析冷战时期美国东亚政策的某些特点,并对凯南有关中国与日本在国际舞台上实力地位的认识与判断进行一些思考。

**关键词** 乔治·凯南 遏制战略 美国 东亚政策 冷战

乔治·凯南(George F. Kennan, 1904—2005)被称为“遏制之父”,是冷战时期美国对外政策史上一位举足轻重的人物,长期为研究者们所关注。然而,凯南主

\* 张小明,北京大学国际关系学院教授。(邮编:100871)

\*\* 本文是为2007年11月北京大学主办的“缔造美国大战略:冷战的终结及其遗产”国际学术研讨会而撰写的,初稿完成于伦敦经济学院冷战史研究中心。作者特别感谢与会的戴超武教授、约翰·加迪斯(John Gaddis)教授、梅尔文·莱夫勒(Melvyn Leffler)教授以及梁思文(Steven Levine)教授对此所作的评论,以及伦敦经济学院冷战史中心文安立(Arne Westad)教授等所给予的帮助。

笔者读到的专门研究凯南及其思想的英文专著就有:Walter Lippmann, *The Cold War: A Study in U. S. Foreign Policy*, New York: Harper, 1947; John Lewis Gaddis, *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of Postwar American National Security Policy*, New York: Oxford University Press, 1982; Barton Gelman, *Contending with Kennan: Toward A Philosophy of American Power*, New York: Praeger Publisher, 1984; Walter L. Hixson, *George F. Kennan, Cold War Iconoclast*, New York: Columbia University Press, 1988; David Mayers, *George Kennan and the Dilemma of US Foreign Policy*, New York: Oxford University Press, 1988; Anders Stephanson, *Kennan and the Art of Foreign Policy*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1989; Michael Polley, *A Biography of George F. Kennan: The Evolution of A Realist*, Lewiston, New York: The Edwin Mellen Press, 1990; Wilson D. Miscamble, *George F. Kennan and the Making of American Foreign Policy, 1947—1950*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1992; John Lukacs, *George F. Kennan and the Origins of Containment 1944—1946*, Columbia, Missouri: University of Missouri Press, 1997。

虽然乔治·凯南在中国的知名度远逊于亨利·基辛格,但是中国学术界也给予他相当程度的关注。自1958年以来,迄今已有4部凯南的著作(凯南在世的时候共出版过19部著作)被翻译成中文出版,它们是:

要是作为一个著名的“苏联通”与美国对苏遏制战略设计师而被加以研究的。在他的思想意识中,西方中心主义倾向很明显,其一生主要关注的是美国与西方文明的命运以及美国与苏联的关系。毫无疑问,凯南不是一个东亚问题专家。而且,在1948年之前,凯南就从来没有到过东亚地区,一生中只是访问过东亚国家日本(1948年)与中国(1980年)各一次。凯南到过很多国家,而且他对每次出访大多留有日记。然而,翻开他1989年出版的日记集(1927—1988),我们从中只能找到一篇关于东亚国家的,那就是他1980年10月15日在中国杭州所写下的不足200字的日记。东亚国家在其心目中的地位,由此可见一斑。

但是,有一个很值得注意的现象,即凯南这位“苏联通”却在战后初期美国政府制定东亚政策过程中扮演了极其关键的角色,这集中体现在美国对华政策与对日政策的调整与制定上。不仅如此,凯南这个时期对中国与日本地位的认识与判断,对整个冷战时期,特别是冷战初期美国的东亚政策有相当程度的影响。本文正是以美国对华和对日政策为个案,论述凯南作为“苏联通”参与冷战时期美国东亚政策制定这一历史现象,以此分析冷战时期美国东亚政策的某些特点,并对凯南有关中国与日本在国际舞台上实力地位的认识与判断进行一些思考。

## “苏联通”成为“说话算数”的人物

凯南之成为冷战初期美国对东亚政策的重要制定者,其中一个重要原因是他作为美国外交界头号俄国问题专家,成为战后初期美国政府决策圈中的关键人物,参与重大外交决策过程。众所周知,在整个冷战时期,美国的对外关系都是以遏制

---

《美国对外政策的现实》,王殿宸、陈少衡译,北京:商务印书馆1958年版;《俄国、原子和西方》,何新译,北京:商务印书馆1959年版;《当前美国对外政策的现实:危险的阴云》,柴金如、刘觉侑译,北京:商务印书馆1980年版;《美国外交1900—1950》增补版,葵阳、南木、李活译,北京:世界知识出版社1989年版。另外,自从张放在《国际问题研究》1963年第5期发表《从遏制政策到“和平战略”——乔治·凯南对苏联和社会主义阵营思想演变剖析》一文以来,中国学者也相继发表了一些有关凯南的研究著述,其中包括本文作者出版的一部专著《乔治·凯南遏制思想研究》,北京:北京语言学院出版社1994年版)。2005年3月,101岁的乔治·凯南去世,中国众多重量级媒体(包括新华网、人民网、中国日报网、《广州日报》、《南方周末》、《国际先驱导报》、《人物周刊》、《财经》等)都作了相关报道,中国网([www.china.org.cn](http://www.china.org.cn))英文版专门开辟了一个题为“China Remembers George F. Kennan”的专栏,《世界知识》杂志还邀请本文作者撰写了一篇纪念凯南的文章(《我所认识的乔治·凯南》,《世界知识》2005年第8期,第36—37页)。

这一点可以从凯南1989年出版的日记集以及1993年出版的有关人生与政治哲学的著作中清楚地看出来:George F. Kennan, *Sketches from a Life*, New York: Pantheon Books, 1989, “Preface”, p. xiii; George F. Kennan, *Around the Crugged Hill: A Personal and Political Philosophy*, New York: W. W. Norton & Company, 1993, pp. 196, 205.

George F. Kennan, *Sketches from a Life*, pp. 302—303.

苏联为中心的,而凯南正是遏制战略的主要设计人之一,因而后来被冠以“遏制之父”、“遏制设计师”、“遏制大理论家”、“美国杰出的战略家”、“美国最有思想的外交家”等等众多称号。在长达半个世纪的东西方冷战中,美国对世界其他地区和国家的政策,都是为遏制苏联这个大战略目标服务的,美国对东亚政策自然也不例外。由此我们就不难理解,凯南在冷战初期以美国国务院政策计划室主任的身份,深深地介入了美国对东亚政策的研究与制定,并在其中发挥了极其重要的作用,从而造成了一个“苏联通”参与美国东亚政策制定的现象。或者说,战后初期的“苏联通”成为美国决策圈中“说话算数”的人物,并参与美国对世界各个地区政策的制定,是符合逻辑的结果。

乔治·凯南 1904年 2月 16日生于美国威斯康星州的密尔沃基,在 1921年到 1925年间就读于普林斯顿大学并专修历史,1926年进入外交界,成为职业外交官和美国最早的一批“苏联通”之一,长期研究俄国问题,并对苏联的行为怀有很深的疑虑。然而,凯南在外交界长期不得志。特别是在 1938—1944年间,凯南这位苏联通却先后被美国国务院派往捷克、德国、葡萄牙和英国工作,远离对苏事务。即使是 1940年 2月作为“俄国问题专家”被派往意大利参加美国副国务卿率领的使团,他也备受冷落,以至于代表团离开罗马去柏林的时候竟然把他“遗落”在意大利。于是,凯南在二战期间对自己身为“局外人”的地位感到十分无奈,并产生过离开外交界的念头。直到 1944年夏天,他才被时任美国驻苏联大使的哈里曼相中,得以返回久别的美国驻莫斯科使馆重操旧业,并担任使馆公使衔参赞,成为仅次于大使的第二号人物。这个职位给凯南创造了一些有利条件,他因此可以经常向哈里曼递交报告,表达自己关于美国对苏政策的想法,希望美国政府改变过于重视维护美苏友好关系的政策。然而,这并没有改变他作为“局外人”的地位,他所写的报告并不为哈里曼本人以及美国政府所重视。这是因为在二战期间,美国领导人罗斯福特别强调维持与苏联的同盟关系,而且倾向于听从军方以及自己的私人代表的意见,国务院实际上受到排挤。

然而,战后初期的一纸电文却突然改变了凯南的命运。这就是 1946年 2月 22日凯南从美国驻莫斯科使馆所发的“长电报”。二战结束之后,美苏关系逐渐由盟友转变为对手,双方在一系列地区和领域内的矛盾与冲突随之产生。美国政府

---

美国总统乔治·布什 1989年 5月 24日在美国海岸警卫学院的演讲中就说:“西方战后初期的大战略一直是建立在遏制理论基础上的,即挫败苏联的扩张目标以期使苏联有朝一日不得不对其内部的种种矛盾。”见:George Bush, “The Future of Europe”, *Department of State Bulletin*, July 1989.

Wilson D. Miscamble, *George F. Kennan and the Making of American Foreign Policy, 1947—1950*; 联邦德国 赫尔穆特·施密特:《西方战略》,北京:世界知识出版社 1988年版,第 17页;Melvyn P. Leffler, “Was the Cold War Necessary?” *Diplomatic History*, Spring 1991.

George F. Kennan, *Memoirs, 1925-1950*, Boston, MA: Little, Brown and Company, 1967, p. 116.

Michael Polley, *A Biography of George F. Kennan: The Evolution of A Realist*, p. 22.

面临着根据国际形势的变化(国际体系结构的两极格局)调整对外战略的迫切任务,需要有人能够解释苏联行为的根源与性质,并提出美国的大战略构想。这个任务落到了“苏联通”乔治·凯南的身上,正所谓时势造英雄。当然,凯南能够担当重任并一举成名,这和他长期观察和研究苏联,并具备极强的思辨能力、高超的文字表达能力以及长远的战略眼光是分不开的。1946年2月,时任美国驻苏使馆代办的凯南接到一封电报,电报希望解释苏联不愿意参加世界银行和国际货币基金组织行为的动机。这顿时使正在患病的凯南精神振奋,迅速给国务院发电报,把自己长期以来形成的对苏看法和盘托出。于是,在秘书的帮助下,他于1946年2月22日,分5个部分给国务院发送了一份长电报。凯南试图在这个电报中像医生诊断病人的病根一样,“客观”、“冷静”地剖析苏联的行为动机,并提出美国的对策。电报指出,苏联官方对外部世界的认识及其行为,源于俄国传统的不安全感,而马克思主义意识形态则为这种不安全感提供了合法依据。电报认为,美国面对的苏联是这样一个“政治力量”,“它狂热地坚信,它同美国之间不可能有永久性的妥协。它坚信,如果苏联政权要得到巩固,那么搞乱我国社会的内部和谐,破坏我国传统的生活方式,以及损害我国在国际舞台上的权威,这种做法是可取和必要的。电报进而提出美国的对策,即指出美国应采取的政策首先是要把同苏联的关系建立在“现实和实事求是的基础上”,并且特别强调,“同希特勒的德国不一样,苏联政权既没有系统的规划,也不从事冒险活动,它不是按固定计划行事的,它不冒不必要的风险。它对于理智的逻辑无动于衷,但对力量(force)的逻辑高度敏感。由于这个缘故,当它在任何一点上遇到强大的阻力时,可以轻易地退却,而且经常这样做。因此,如果对手拥有足够的力量和表明准备使用它,几乎用不着这样做,如果正确地处理形势,就不必进行有损威望的摊牌。”这实际上也就是后来凯南在1947年7月号《外交》杂志发表署名“X”的文章所系统和明确阐述的“遏制”思想(即“苏联对西方自由制度的压力可以通过在一系列变化着的地理和政治点上,灵活、警觉地使用抵抗力量而被遏制”)之要旨,只不过在“长电报”中并没有出现“遏制”一词。

让凯南没有想到的是,“长电报”深受华盛顿当权者们的赞赏。国务卿贝尔纳

George F. Kennan, "Moscow Embassy Telegram", No. 511, Feb. 22, 1946, *Foreign Relations of the United States (FRUS)*, 1946, Vol. VI, pp. 696—709. 这是一份美国政府的机密文件,但实际上斯大林很快就读到了这份电报,而且根据斯大林的指示,苏联驻美大使尼古拉·诺维科夫也于1946年9月27日向莫斯科发一份类似凯南“八千字电报”的、分析美国行为特征的长电报。参考: Ralph B. Levering, Vladimir O. Pechatnov, Verena Botzenhart-Viehe, and C. Earl Edmondson, *Debating the Origins of the Cold War: American and Russian Perspectives*, New York: Rowman & Littlefield, 2002, p. 116; "Novikov to Soviet Foreign Ministry," September 27, 1946, in Kenneth M. Jensen, ed., *Origins of the Cold War: The Novikov, Kennan, and Roberts "Long Telegrams" of 1946*, revised edition, Washington: United States Institute of Peace, 1993, pp. 3—16

X, "The Sources of Soviet Conduct," *Foreign Affairs*, Vol. 25, July 1947, pp. 169—182

斯给凯南发电报,称其在长电报中的分析“十分精彩”。凯南的上司哈里曼大使也给凯南发了一个简短的个人电报:“对你2月22日有分析的长篇电报谨致庆贺之意。”海军部长(后任美国首任国防部长)的福莱斯特认为该电报十分重要,将它复印多份分发给政府要员和高级军官。正如有的美国学者所指出的,一时之间,“长电报”似乎成了“美国决策人的圣经”。电报的作者也因此青云直上,成为举足轻重的人物。由于福莱斯特的极力推荐,凯南于1946年4月奉召回国,出任国防学院(National War College)主管对外事务的副院长。设在首都华盛顿的国防学院是战后新组建的机构,主要任务是给高级军官和外交官讲授大战略。凯南在这里所讲的地缘政治课程深受欢迎,听众中就有福莱斯特本人。1947年初新上任的国务卿乔治·马歇尔又授权凯南筹建国务院政策计划室(Policy Planning Staff, PPS)。政策计划室于1947年5月初正式成立,凯南为其首任主任。政策计划室是战后初期美国政府中的一个十分重要的机构,其主要任务是帮助政府制定较长期的对外政策。于是,“长电报”使苏联通乔治·凯南跻身决策圈中,成了“说话算数”的人物。

如果说1946年2月22日的“长电报”和1947年的“X文章”从宏观的角度提出与论述美国的战略构想,从而奠定了整个冷战时期“美国对苏战略基础”的话,那么凯南1947—1949年所领导的国务院政策计划室则在遏制战略的具体实施和美国对各地区政策的制定过程中,发挥了至关重要的作用。

凯南担任国务院政策计划室主任期间,正是国务院在美国对外政策制定和执行方面发挥显著作用的一个历史阶段。1947年1月,曾在二战期间担任美国陆军参谋长的乔治·马歇尔,取代詹姆斯·贝尔纳斯出任国务卿一职。战时声望、个人魅力以及领导才能,使得马歇尔深受杜鲁门总统的信任与支持,他所领导的国务院也因此得以在美国政策制定上发挥重要作用,改变了罗斯福当政的二战期间国务院基本上被排挤于决策之外的状况。因此,马歇尔及其继任者迪安·艾奇逊担任国务卿的时候,正是美国国务院在制定政策方面发挥主要作用的“黄金时代”。

---

Daniel Yergin, *Shattered Peace: The Origins of the Cold War and the National Security State*, Boston, MA: Houghton Mifflin Co., 1977, p. 170.

美 JW·哈里曼、伊利·艾贝尔著:《特使:与邱吉尔、斯大林周旋记,1941—1946》,南京大学历史系英美对外关系研究室译,北京:三联书店,1978年版,第608页。

Daniel Yergin, *Shattered Peace: The Origins of the Cold War and the National Security State*, p. 170.

George F. Kennan, *Memoirs, 1925—1950*, p. 295.

John Lewis Gaddis, *The Cold War*, New York: Penguin Books, 2005, p. 29; John Lukacs, *George F. Kennan and the Origins of Containment 1944—1946*, pp. 10, 60—61.

Wilson D. Miscamble, *George F. Kennan and the Making of American Foreign Policy, 1947—1950*, pp. 4—5.

William N. Turpin, “Foreign Relations, Yes; Foreign Policy, No”, *Foreign Policy*, Vol. 8, Fall 1972, pp. 51—52.

马歇尔出任国务卿之后,对国务院的组织、人员和工作方式等诸多方面进行了调整,以提高它的工作效率。另外,马歇尔想到在国务院里设立一个能够改变国务院内各部门各自为政的局面、帮助他进行政策设计的机构。很快,当时正在国防学院的乔治·凯南进入了马歇尔的视线,成为负责筹建并领导这一机构的人选。1947年1月底和2月初,副国务卿艾奇逊两次找凯南谈话,转达了马歇尔的上述想法,并邀请他来组建和领导这个机构,说明该机构负责人的职位相当于副国务卿帮办,直接向国务卿负责。凯南接受了这个任务,并于1947年4月底被正式任命为国务院政策计划室主任。

凯南领导的政策计划室于当年5月5日召开第一次会议的时候,只有3个人,后来其成员人数也一直不足10个人。然而,这个新组建的、规模极小的机构,却参加了冷战初期杜鲁门政府几乎所有重大对外政策的研究,并在马歇尔计划、对南斯拉夫政策、对华政策以及对日政策等等制定过程中,发挥了关键作用。从1947年4月底至1948年底,在马歇尔担任国务卿期间,凯南的办公室就在马歇尔办公室的隔壁,凯南可以通过连接两个办公室的边门经常进入国务卿办公室,并享有直接向他递交报告的特权。不仅如此,凯南还被马歇尔任命为美国对外决策机构国家安全委员会里的国务院参事,直接参与该机构的工作。在1947—1949年间,凯南领导下的政策计划室一共提交了60余个正式的政策报告,其中多个报告被略加修改后成为美国官方政策表述的国家安全委员会(NSC)文件。当然,这些政策报告由于大多出自凯南之手,或者经过他审阅和定稿,带有明显的凯南个人思想烙印与文字表达风格,都是颇有见解和文采的经典文件。

1949年底,凯南由于和艾奇逊国务卿在北约、德国等问题上存在分歧,辞去国务院政策计划室主任一职,离开了决策的核心圈,只是担任国务院顾问,并于次年告长假到母校普林斯顿大学从事研究。本文下面将集中论述1947—1949年间凯南及其领导的国务院政策计划室在美国对东亚政策的制定过程中所发挥的重要影响与作用。由于篇幅所限,本文在分析凯南与冷战时期美国东亚政策的关联性时,以美国对华政策和对日政策为个案,而省略美国对东南亚政策制定部分,尽管凯南

---

Wilson D. Miscamble, *George F. Kennan and the Making of American Foreign Policy, 1947—1950*, pp. 3—11.

乔治·凯南后来说,当初政策计划室是把整个世界视为自己的关注对象,把研究美国对外政策中的所有问题当作自己的任务。George F. Kennan, "Forward", in Anna Kasten Nelson, ed., *The State Department Policy Planning Staff Papers, 1947—1949*, New York and London: Garland Publishing, Inc., 1983, Vol. I, p. vii. Kennan, *Memoirs 1925—1950*, p. 345; Hixson, *George F. Kennan, Cold War Inconoclast*, p. 51.

1994年上半年,本文作者在美国国家档案馆和普林斯顿大学塞利·马德手稿图书馆查阅过这些文件,并且感觉阅读出自凯南之手的政策报告是一种享受,也能理解他为什么能够两度获得普利策奖。1947—1949年的国务院政策计划室研究文件,散见于美国对外关系文件集中,而且其全部影印件已经被编辑出版: Anna Kasten Nelson, ed., *The State Department Policy Planning Staff Papers, 1947—1949*, Vol. I—III, New York and London: Garland Publishing, Inc., 1983.

领导的政策计划室也参与了美国对东南亚政策的研究与制定,并发挥了重要作用。

## 美国对华政策

1947—1949年,正值中国政治发生重大变革,美国政府的对华政策有了很大的调整与变化。战后初期,美国东亚战略的核心一度是延续战时形成的中美同盟,在此基础上重新构建一个有助于维护美国在该地区主导地位的东亚地区秩序,中国则被美国看作为东亚地区国际体系中的主要大国,也是美国在东亚的主要盟友,以此防范苏联和日本。这实际上是美国试图在战后实现太平洋战争所重新燃起的、把中国塑造成一个美国式民主国家和东亚国际体系稳定器之梦想。美国为此进行了不懈的努力,其中包括努力调停中国国民党和共产党之间的矛盾和冲突,试图左右中国政治的发展。然而,美国未能如愿,随着1946年中国内战的爆发,美国政府的在华调停行动也以失败告终。此时,美苏冷战也拉开了序幕,美国的对华政策开始带有明显的冷战色彩,中国的内战也在一定程度上成为东西方冷战的组成部分。因此,1947—1949年正是美国对华政策调整的关键时期,凯南与其领导的国务院政策计划室正是在这个重大历史关头,参与了美国对华政策制定。

乔治·马歇尔在出任美国国务卿之前,曾经作为总统特使到中国,承担调停国共两党关系的使命。出任国务卿之后,马歇尔面临的一个对外政策难题就是如何调整对华政策,他指示凯南领导的政策计划室对此加以研究,于是凯南便介入了美国对华政策的制定过程。凯南在研究对华政策时,得到了中国通的极大帮助,其对华认识也深受中国通的影响。在二战期间,美国有一批谙熟中国语言、文化的职业外交官,如约翰·戴维斯、约翰·谢伟思等人。由于他们对中国的局势作了较为客观的分析与报告,被美国一些政客指责有“通共”之嫌,而纷纷被调离中国。其中

---

1949年5月19日,国务院政策计划室提交了一份针对东南亚的政策报告(PPS 51),题为《美国对东南亚政策》。它明确提出,虽然东南亚并不具备重要的潜在实力,只具有次要的战略重要性,但是美国并不能放弃这个地区,因为东南亚是重要的战略原料(橡胶、锡、石油)产地以及交通要道,美国要防止其落入莫斯科的手中。这份报告认为,“中国共产党的胜利是我们在政治上的失败,如果东南亚也为共产党所征服,那么这将在世界其他地区,特别是中东和澳大利亚,产生极大的影响”。因此,它指出,“随着共产党人在中国获得胜利,东南亚就成为从日本往南到印度这条遏制线上关键的一环。日本、印度和澳大利亚这三个重要的非共产主义国家之安全,在很大程度上有赖于东南亚地区不落入克里姆林宫的手中。假如东南亚,尤其是菲律宾和印度尼西亚被丢失了,那么上面三个国家将会被孤立开来。反之,这三个国家之间可以相互联系,并在当地形成一个独立的、一体的抵御斯大林主义的抵抗力量。这个报告实际上便是冷战时期美国东南亚政策的重要指南。PPS 51, “United States Policy toward Southeast Asia”, in Anna Kasten Nelson, ed., *The State Department Policy Planning Staff Papers, 1947—1949*, Vol. III, pp. 32—58.

美 迈克尔·沙勒:《美国十字军在中国 1938—1945》,北京:商务印书馆 1982年版,第 198、203、216、219页。

戴维斯于1945年初被派到美国驻莫斯科使馆工作,成为时任负责使馆行政事务的公使衔参赞乔治·凯南的部属,并很快深得后者的赏识。凯南后来称戴维斯为美国驻苏使馆中“最了解中国事务”的人。戴维斯也把凯南看做是自己“天才的同事、老师与朋友”。凯南经常同戴维斯研究中国及东亚问题,并认为自己“对苏联远东政策性质的认识主要得益于戴维斯”。1984年10月凯南曾对一位采访他的历史学家说,他对亚洲的了解都来自戴维斯的指教。由此可见“中国通”戴维斯对他的影响有多深!所以当1947年4月底凯南正式受命组建国务院政策计划室并出任该机构首脑时,首先想到的人选之一便是戴维斯。戴维斯在当年7月进入政策计划室,成为凯南在中国及东亚事务方面的主要顾问与助手。戴维斯二战期间在史迪威手下工作,通过对中国情况的了解,他揭露和抨击国民党政权的腐败,认识到中国共产党的活力,主张美国政府直接同中共交往,并采取措施防止出现亲俄反美的共产党政权。1944年秋,戴维斯考察了延安解放区,会见了毛泽东、朱德、周恩来等中共主要领导人。他在从延安给华盛顿发出的报告中,严厉指责了国民党政权的腐败与士气低落,同时高度评价了中共的力量,认为中国共产党经受了十年内战和七年日本侵略并且得到发展与壮大,它之所以有活力和力量是因为群众积极支持与参与,“共产党的政府和军队是中国近代史上第一个享有广大人民积极支持的政府和军队,他们得到这种支持,是因为这个政府和军队是真正属于人民的。”因此,戴维斯和谢伟思等人都认为中共胜利只是时间问题,主张美国政府不应把赌注押在一个衰败的政权上,应当促成建立联合政府,向中共提供军援。关于中共同苏联的关系,戴维斯认为,中共内部独立倾向与民族主义力量会促使中共同苏联产生矛盾,美国应鼓励中共同苏联闹独立。尽管凯南并不完全接受戴维斯等中国通对中国的分析,但十分赞同他们对国民党政权腐败没落、美国对中国局势发展无能为力以及中共独立于莫斯科等认识。因为这和他自己主要从遏制苏联的角度思考美国对外政策的思路是相吻合的。

与此同时,凯南也从地缘政治的角度来思考美国对华关系。作为现实主义者,凯南认识到美国力量的限度,认为美国无力插手世界各个角落的事务。他提出的“遏制”战略的重点就是保护欧美日等西方发达地区及与西方安全利害攸关的交

George Kennan, *Memoirs 1925—1950*, pp. 237, 239.

John Paton Davies, Jr., *Dragon by the Tail*, New York: W. W. Norton & Company, 1972, p. 184.

George Kennan, *Memoirs 1925—1950*, pp. 237, 239.

Hixson, *George F. Kennan, Cold War Iconoclast*, p. 163.

Kennan to Acheson, April 29, 1947, PPS Records, Box 33, National Archives.

Tang T'sou, *America's Failure in China*, Chicago: The University of Chicago Press, 1963, pp. 197—198, 198—203.

Ibid

Hixson, *George F. Kennan, Cold War Iconoclast*, pp. 155—165, 52.



通线和其他战略要地,不让它们落入莫斯科手中。虽然凯南对“遏制 重点地区的划定前后时期有所不同,但其中最核心的部分是十分确定的,即西方发达地区。1948年 8月,凯南写道,美国要努力使以下对美国安全攸关的地区不落入敌对势力的手中:大西洋共同体的国家与地区;地中海国家以及东至伊朗的中东国家;日本和菲律宾。一个月之后,凯南在国防学院(National War College)的一次演讲中重新界定了“遏制 的重点地区。他说:“从国家安全的角度看,只有五个工业—军事中心对我们很重要”,即美国、英国、德国及中欧、苏联、日本。因为只有上述地区具有发展两栖力量并严重威胁美国国家安全的气候、工业力量、人口及传统等必备的条件。在凯南的心目中,中国没有什么重大的战略地位。实际上,他始终认为中国不具有重要的实力地位。早在 1947年 5月初,他在国防学院的一次演讲中说,共产党人在极具战略意义的地区(比如希腊和奥地利)获得胜利,对我们以及我们的盟友来说,可能会有非常严重的后果,而共产党人在其他地区(比如中国)获得胜利则不然。他进一步指出,美国对希腊和土耳其的政策并不适用于中国,因为中国可能耗费我们所有的预算,而且问题还会变得更糟糕。1948年 9月 7日,在他领导的政策计划室提出的第一份对华政策报告中,就以很长的篇幅来论证中国由于人口众多、资源缺乏、政治动荡等原因,很难在可见的将来成为工业和军事强国。认为中国不是力量中心,“丢失 中国不会给美国带来灾难性的后果,这是凯南对中国实力地位的一种根深蒂固的认识。凯南后来在回忆录里写的一段话清楚地反映了这一认识,他在谈到 20世纪 40年代末中国局势发展的时候说:“在另一方面,中国形势如此恶化本身并不对美国的利益构成致命的威胁。中国并不是一个工业强国,她在今后很长时间内也没有希望成为这样一个强国。尤其是她不能在短期内成为影响超过亚洲大陆的军事强国。她没有能力发展大规模的两栖力量。”

在以上分析的基础上,凯南形成了对华基本认识及对华政策主张。这集中反映在 1947年至 1949年间凯南给美国国务卿的几份备忘录以及国务院政策计划室的对华政策研究报告之中。其中,最重要的两个对华政策文件是 1948年 9月 7日的 PPS 39和 1948年 11月 24日的 PPS 39/1,虽然这两份报告主要作者是戴维斯,但是它们均得到凯南的审定和认可,体现了凯南的认识。具体来说,凯南及其领导

---

George F. Kennan, "Comments on the General Trend of U. S. Foreign Policy", August 1948, *Kennan Papers*, Box 23.

John Lewis Gaddis, *Strategies of Containment*, pp. 30—31.

George F. Kennan, "Problems of US Foreign Policy After Moscow", *Kennan Papers*, Box 17, Seeley G. Mudd Manuscript Library, Princeton University.

PPS 39, "The Problem to Review and Define United States Policy Toward China", Sept. 7, 1948, in Anna Kasten Nelson, ed., *The State Department Policy Planning Staff Papers, 1947—1949*, Vol. II, pp. 412—446.

George Kennan, *Memoirs 1925—1950*, pp. 373—374.

的政策计划室 1947—1949年间对华政策主张主要有如下三个方面的内容。

第一,美国逐步从中国脱身。凯南一再建议美国政府尽早从中国脱身。这是基于以下的分析:(1)蒋介石政权势力正在衰败,他不能解决中国的政治、经济和社会问题,“它的失败只是时间问题”。所以,继续无条件地向蒋介石承担义务对美国不利,束缚了美国的手脚。(2)美国对中国局势之发展无能为力。因为中国目前局势的产生是其内部原因使然,是中国人自己的事,美国人无法左右。况且如果全面支持蒋介石(即不仅出枪、出钱,而且出兵),美国在政治、经济和军事上都要付出难以承受的巨大代价。他认为美国不应拿自己的信誉和资源去赌博。同时,凯南也反对国际调停,认为这无济于事。(3)中国的“陷落”对美国的利益不会构成太大的危害。凯南认为,在可见的将来,中国将为人口压力、经济落后、生活水平低下、不满情绪与动乱等等所困扰,处于混乱与专制交替的恶性循环之中,难以成为工业和军事强国。他指出,即使中国共产党掌权,中国也摆脱不了这一可悲的命运。与此同时,凯南认为,由于民族主义力量的作用,中共内部会出现“铁托主义”倾向,苏联很难控制中共,把它当作自己的工具。因此,虽然中国共产党的胜利会加强共产主义在亚洲的政治攻势,但不至于对美国的利益造成灾难性的影响。总之,凯南认为美国不应指望通过继续向蒋介石提供经济、军事援助改变中国事态发展的进程;美国对华政策要依据形势的变化进行灵活的调整,逐步减少和停止对蒋援助,但在蒋政权垮台之前要继续承认国民党中央政府;向美国公众说明美中关系的背景。用一句话来说,就是美国从中国脱身。

第二,在中共与苏联之间打进“楔子”。关于中共与苏联之间的关系,凯南在1947年春出任国务院政策计划室主任之前对此做过分析。1945年4月13日,时任美驻苏使馆代办的乔治·凯南给在华盛顿的哈里曼发了一个电报,评论美国驻中国大使赫尔利关于他同斯大林会晤的报告。他认为美国不应相信斯大林会无条件地支持美国对华政策,采取行动使中共的武装力量统一于蒋介石领导的国民政府之下,因为“只有在中国共产党可接受的条件下,统一实际上才可能实现。”在1946年初,凯南也在一份报告中指出,莫斯科和延安的关系如何,是一个重要的问题,因为美国的对华政策在很大程度上是以这一问题为转移的,但是至今没有材料证明或者否定中共受苏联控制。他认为,从历史上看,中共没有理由感谢莫斯科,

PPS 39, "The Problem to Review and Define United States Policy Toward China", pp. 412—446.

Ibid; PPS 39/1, "U. S. Policy Toward China", Nov. 24, 1948, in Anna Kasten Nelson, ed., *The State Department Policy Planning Staff Papers*, Vol. II, pp. 447—451.

Memorandum by the Director of the Policy Planning Staff (Kennan), Jan. 10, 1949, *FRUS*, 1949, VIII, pp. 26—27.

PPS 39; PPS 39/1.

《美国与中国的关系》(白皮书),《中美关系资料汇编》(第一辑),北京:世界知识出版社1957年版,第161—162页。

而有种种理由显示对莫斯科“惊人的独立性”；但尽管如此，延安在对外关系上没有多少选择余地，因此事态的发展会迫使延安不脱离莫斯科的轨道，在决定性时刻莫斯科可以对它施加有效影响，这显然不是取决于延安共产党人的主观愿望。总之，在1947年以前，凯南就已经认为，中共既受苏联的影响又具有相当大的独立性。

1947年以后，凯南领导的政策计划室集中力量研究中共与苏联关系的历史、现状与未来。其基本结论是，中共对苏联有明显的独立性，用加迪斯教授的话说，美国可以在中共与苏联之间打进“楔子”。1948年9月7日的PPS 39号文件以相当大的篇幅论述中苏关系。该文件说，苏联出于获得满洲和华北的自然资源和通过政治手段扩张其影响之目的，要努力影响、控制中国，使中国共产党成为“克里姆林宫的工具”。但是，中共可能同南斯拉夫一样对待苏联，如果真的是这样的话，那么“莫斯科在试图完全控制中国共产党人时就会面临着艰巨的任务，即使没有别的原因，只是毛泽东掌权的时间是铁托的将近10倍”。PPS 39认为，即使中共机构中的其他人是受莫斯科控制的，而且毛“极为忠诚”，但是“莫斯科还是不会对此满意的。中国太大，人口太多。即使毛及其同志们最终不能获得它的全部——这种诱惑力对他们来说还是太大了，特别是因为他们某种程度上会是在民族主义狂热中取得政权。”1948年11月24日的PPS 39/1号文件所得出的结论同PPS 39类似：“……无疑，受到承认的政府在国内冲突中迅速地输给主要受莫斯科鼓动与控制的力量，这是令人遗憾的，也是有损美国利益的。但另一方面，这一进程在导致共产党人完全控制中国的同时而不会促进共产主义运动内部强大的‘铁托主义’倾向，是令人怀疑的。同时，共产党人控制了中国那么大块地方后会以严重危害这个国家安全利益之方式开发与利用其资源，这样的可能性很小。因此，中共力量的壮大在我们看来是个严重的政治事态和亚洲形势的剧烈恶化，但不可能会对美国的利益构成灾难性的危害。”PPS 39/1继续分析道：“中国共产党人的胜利，只是在很小的程度上因为莫斯科的援助。莫斯科的道义支持与意识形态鼓励比援助还重要，但也是第二位的。共产党人胜利的主要因素是中国中央政府的弱点与腐败。”政策计划室上述两个文件对中共与苏联关系所作的分析，实际上是向美国决策人暗示美国可以在中共与苏联之间打进“楔子”，分裂中共与莫斯科的关系，为实现美国的利益服务。但是在蒋介石政权垮台和中国局势完全明朗之前，美国政府在静观局势的发展，等待“尘埃落定”。凯南出于反共意识形态以

FRUS, 1946, IX, pp. 116—119.

Anna Kasten Nelson, ed., *The State Department Policy Planning Staff Papers, 1947—1949*, Vol. II, p. 424.

Ibid., p. 448.

Ibid., pp. 448—449.

及低估中国的实力地位,没能提出分裂中共与苏联关系的具体方案。在1949年初蒋介石政权垮台已成定局的情况下,凯南仍反对美国与蒋政权断绝关系、与中国共产党接触并准备承认中国新政权。比如,1949年2月25日政策计划室第39/2号文件明确指出,在形势进一步明朗之前,美国要继续承认国民党政府。另外,当1949年6月美国驻中国大使司徒雷登致电国务院,询问他能否接受黄华邀请访问北平之时,戴维斯给凯南写了一份备忘录,反对司徒雷登去北平,认为这只会为中国共产党所利用并引起国内强烈的反应。凯南只是把这个备忘录转给副国务卿迪安·腊斯克,没有证据表明他支持司徒雷登去北平同中国共产党人接触。

第三,美国占领台湾和澎湖列岛。1949年夏天,蒋介石政权的灭亡已成定局,国民党的残兵败将退守台湾、澎湖列岛。正是在这种背景下,凯南本人和他领导的政策计划室在1949年6、7月间力主美国出兵占领台湾和澎湖列岛,其基本理由是:(1)从目前局势来看,台湾很可能落入中国共产党手中。凯南认为,“福摩萨和澎湖列岛的形势正在恶化,很可能在两三年或几个月内落入中共的控制之中。”(2)只有美国出兵占领台、澎,才能使它们不落入中共控制之中。他指出:“现在看来很清楚,唯一合理的、能使福摩萨和澎湖列岛不落入共产党控制并使这些岛屿同大陆隔开的办法是把现在国民党在台、澎的政权推翻。”为此,他认为美国应当出兵占领台、澎,建立“临时的国际或美国的管理机构”,根据“公民投票”最后决定台湾和澎湖列岛的地位;蒋介石如果愿意留在台湾,可以给予“政治难民”的待遇。显而易见,凯南的主张是同1943年《开罗宣言》关于台、澎地位的规定相违背的。但他对此不以为然,认为美国可以不受《开罗宣言》所束缚。两年之后,凯南在回顾自己在1949年夏提出的对台、澎政策主张时说:“我从来就看不到把福摩萨归还中国以及中国陷入内战以后我们继续承担义务的正当理由;我在1949年建议,我们应当重新恢复盟军最高司令部(即麦克阿瑟司令部)对该岛的控制,直至能够做出满意的安排。”

为什么声称中国的命运是中国人自己的事、美国不应插手中国事务的乔治·凯南公然主张美国不顾《开罗宣言》的精神,出兵占领台湾和澎湖,提出台湾

PPS 39/2, "U. S. Policy toward China", February 25, 1949, in Anna Kasten Nelson, ed., *The State Department Policy Planning Staff Papers, 1947—1949*, Vol. III, pp. 25—28.

"Memorandum by Mr. John P. Davies of the PPS to the Director of the PPS", June 30, 1949, *FRUS*, 1949, Vol. VIII, pp. 768—769.

Memorandum by the Director of the Policy Planning Staff (Kennon), "United States Policy Toward Formosa and the Pescadores" (PPS 53), July 6, 1949, *FRUS*, 1949, IX, pp. 356—359.

Ibid; Draft Memorandum Prepared in Policy Planning Staff "A Possible Course of Action with Respect to Formosa and the Pescadores", June 23, 1949, *FRUS*, 1949, IX, pp. 359—364.

*FRUS*, 1949, IX, pp. 361—362.

Kennon, *Memoirs 1950—1963*, Boston: Little, Brown and Co., 1972, p. 54.

“地位待定”的论调呢？我认为最主要的原因是台湾、澎湖列岛具有重要战略地位，同美国的利益密切相关。美国军方领导人一致认为，台湾对美国具有重大的战略意义。如1949年初，他们对台湾的战略地位做了研究，得出如下结论：（1）鉴于台湾战时可以作为战略空军行动和控制附近运输线之基地，在丧失中国大陆战略要地之后，它的战略价值将大大增强；（2）敌对力量控制台湾及其附近岛屿，将可以在战争中控制日本和东南亚地区之间的海上交通线，以及有能力控制琉球群岛和菲律宾；（3）台湾可以向日本提供食品与其他物品，可能是决定在战争中日本是包袱还是财富的重要因素，如果它落入敌人的手中，将危及美国的安全。凯南同军方在对华政策包括对台、澎政策上有较大分歧，但是对台、澎战略地位的认识却是一致的。他在主张美国占领台、澎的备忘录中强调，台湾十分“靠近美国在琉球群岛的军事基地和菲律宾”。前文提到，凯南“遏制”战略的重点地区是西方发达国家（包括日本）及同西方安全攸关的交通线与战略要地，由于台湾所处的地理位置，凯南至少是在1949年夏把它及澎湖列岛纳入了“遏制”的重点地区。另外，凯南是美国政府中对蒋介石极为反感的人，主张美国出兵占领台湾、澎湖列岛，推翻蒋介石政权对这些岛屿的统治。1951年9月，凯南在一份备忘录中这么写道：“我认为同蒋介石政权的关系没有好结果，应当立即终止，如果需要的话不惜冒国内政治摊牌的风险，因此美国既不要让中共得到台湾，也不让蒋介石控制它。”

凯南积极参与对华政策的研究，他领导的政策计划室对中国局势的分析实际上代表了国务院的看法，不少建议被采纳。凯南本人多次参加国务院讨论对华政策的会议，如1947年10月21日由马歇尔召集的讨论对华援助问题的会议，1949年10月26日艾奇逊召开的国务院远东部门官员与顾问的会议（该会议达成对华政策的决定，凯南以顾问的身份参加）。国务院负责中国事务的官员如远东司司长巴特沃思（Butterworth）及该司中国处处长并后任司长的斯普劳斯（Sprouse）多次同凯南讨论对华政策或向他提出分析与建议。如前所述，凯南赞赏“中国通”的观点，并且同戴维斯有深交，戴维斯是政策计划室的核心成员之一，主要协助凯南起草对华关系的研究报告。所有这些实际上使得凯南的对华认识与主张反映了国务院的主流观点。这是因为，解决中国问题主要是中国人自己的事已经成为国务

“The Strategic Importance of Formosa”(NSC 37), Dec. 1, 1948, *FRUS, 1949*, IX, pp. 261—262; “The Strategic Importance of Formosa”(NSC 37/3), Feb. 11, 1949, *ibid*, pp. 284—286; Memorandum by the Secretary of Defense (Johnson) to the Executive Secretary of the National Security Council (Souers), April 2, 1949, *ibid*, pp. 307—308

Kennan, *Memoirs 1950—1963*, p. 54.

*FRUS, 1947*, VII, pp. 899—900.

*FRUS, 1949*, IX, pp. 160—162

*FRUS, 1947*, VII, pp. 899—900; *FRUS, 1948*, VIII, pp. 312, 461, 659, 662; *FRUS, 1949*, VIII, pp. 29—30.

院官员的共识。凯南提出的美国逐步从中国脱身之建议实际上为杜鲁门政府所采纳。政策计划室报告中提出的美国应注意与鼓励中共与苏联之间矛盾与分歧的主张,也为杜鲁门政府认真考虑并且付诸实施。凯南组织起草的政策计划室 39号文件(PPS 39, 1948年 9月 7日)是美国政府第一份详尽而全面地阐述“脱身”政策的种种依据的政策文件。它于当年 10月 13日正式成为国家安全委员会第 34号文件(NSC 34),印发各部门讨论。1949年 2月 4日,即北平解放的第三天,杜鲁门批准了落实 NSC 34的行动建议书(NSC 34/1),把中国的重要性排在其他与美国利益攸关的地区之后,肯定美国当前对华政策的目标是“阻止中国成为苏联的附庸”。2月 28日,国家安全委员会 34/2文件(NSC 34/2)指出今后美国在中国将和苏联变换角色,苏联影响会增强。它指出美国目前应该不再援助其他反共力量;与中国各种成分保持最广泛的联系;在谨慎避免干涉内政的条件下,尽量利用中苏之间的政治、经济摩擦;等等。此外,为美国对华政策失败辩护的白皮书之出笼同凯南也有极大的关系。早在 1948年 11月 26日,凯南在致国务卿的备忘录(PPS 45)中,就建议政府向公众提供关于美中关系的背景材料,以消除公众对美国对华政策之混乱认识,说明中国政府之弊病,取得美国民众的信任。他认为国务院应当率先准备这样的材料。但马歇尔当时认为这样做会损害蒋介石的威信,主张把这项工作推后。所以从一定程度上说,乔治·凯南是白皮书(1949年 8月发表)的始作俑者。另外,1949年美国政府也考虑过采取手段把台湾、澎湖列岛同中国大陆隔开等等,但主张采取政治、经济手段,反对出兵占领。

虽然不能说凯南确定了冷战初期美国对华政策的调整方向,但是的确可以肯定凯南在 1947—1949年美国对华政策的制定过程中起着重要作用。从 20世纪 40年代末开始,美国政府采取了从中国“脱身”并离间中苏关系的政策,而且在 20世纪 60年代末之前,美国政府始终执行敌视中国的政策,并没有把中国看做是国际舞台上重要的角色。当然,凯南的对华认识同美国政府的实际对华政策也不是完全一致的。特别是在 1950年朝鲜战争爆发后,凯南的对华政策主张更是与政府政策相违背。这场战争使得美国朝野普遍把中国看成是苏联扩张的工具,而凯南仍然坚信中国具有独立倾向,美国可以、也应当利用朝鲜战争来离间中苏关系。比

《中美关系资料汇编》(第一辑),第 313页。

详见约翰·加迪斯的文章:《美国的政策与看法:1949—1950年分裂中苏的“楔子战略”》,载表明、哈里·哈丁主编:《中美关系史上沉重的一页》,北京:北京大学出版社 1989年版,第 247—286页。

资中筠:《美国对华政策的缘起和发展(1945—1950)》,重庆:重庆出版社 1987年版,第 193页。

*FRUS, 1949, IX, pp. 474—475.*

*Ibid, pp. 492—494.*

The Director of the Policy Planning Staff (Kennan) to the Secretary of State: “U. S. Policy Toward China in the Light of the Current Situation” (PPS 45), *FRUS, 1949, VIII, pp. 214—215.*

参见《美国对华政策的缘起和发展》第 289—291页以及 *FRUS, 1949, IX, p. 356*的注释。

如,在1950年7—8月,时任国务院顾问的凯南向国务卿艾奇逊建议,把中国在联合国的席位问题与朝鲜停战联系在一起,以促进中苏矛盾。这是因为在1950年7月10日,印度政府提出一个解决朝鲜问题的方案,即承认中国加入联合国,由安理会采取行动恢复朝鲜半岛的原状。中国赞成印度的建议,而苏联反对后一点建议。凯南因此认为,如果美国赞同印度的建议,就会使苏联处于困境,它或者参加安理会(苏联代表一度在安理会宣布,在国民党代表被驱逐出安理会之前,苏联代表不参加安理会的工作)讨论结束朝鲜战争问题,或者继续不参加安理会会议而同中国人民作对。1950年10月中国出兵朝鲜的时候,凯南已经到了普林斯顿大学,但仍然关注朝鲜事态的发展,并向政府提出政策建议。1951年1月,当中国人民志愿军将战线推到“三八线”以南地区的时候,凯南向政策计划室主任保罗·尼采建议,如果美国不能使战线稳定下来,就应该考虑单方面从朝鲜撤军,而美国一旦离开朝鲜,那么朝鲜便将成为中国与苏联之间“争论的原因”,这样就为美国创造机会同北京“消除宿怨”和“弥补我们在名誉上的损失以及维护亚洲的稳定”。1952年,他在任美国驻苏联大使期间,建议美国政府对华采取一系列有限的军事行动以打破朝鲜战场的僵局,以此向中国施加压力,迫使中国向苏联提出增加援助的要求,从而在共产主义阵营内部制造分裂和促使苏联同美国谈判解决朝鲜问题。但是,凯南的上述建议都没有被接受。

## 美国对日政策

1947—1949之间,由于凯南担任要职,其对美国东亚政策制定的影响,不仅反映在美国对华政策决策上,也体现在美国对日政策上。冷战初期的美国对华政策和对日政策有根本性的区别,美国在中国面临的问题为是介入中国,还是从中国脱身,而美国政府对日政策的核心则是如何介入日本,以及如何塑造日本。在一定程度上说,正是凯南让美国的对日政策调整朝着与对华政策调整相反的方向发展。

众所周知,日本1941年12月偷袭珍珠港,挑起了对美国的战争,并占领了美国在东亚的殖民地菲律宾。但是,美日太平洋战争最后以日本的彻底失败而告终,美国在战争结束前夕还在日本的广岛与长崎投掷了两颗原子弹。战争结束后,美国开始对日本实施军事占领。1945年9月2日,美国军队进驻日本本土,其对日军事占领一直持续到1952年。战后初期的美日关系可以说是胜者和败者的关

---

George F. Kennan, *Memoirs 1925—1950*, pp. 491—492.

Walter L. Hixson, *George F. Kennan, Cold War Iconoclast*, p. 109.

Rosemary Foot, *The Wrong War: American Policy and the Divisions of the Korean Conflict, 1950—1953*, Ithaca, NY: Cornell University Press, 1985, pp. 174—188.

系。美国在对日本实施军事占领、惩罚日本军国主义者以及推进日本“非军事化”的同时,也对日本实施政治改造,试图按美国的模式塑造一个新的、民主化的日本。因此,第二次世界大战结束后,麦克阿瑟领导下的盟军司令部成为日本“变革的塑造者”,而战败的日本也把美国看做是自己走向美好未来的“指路者”。战后最初几年,麦克阿瑟这位曾经在菲律宾被日本军队赶下海的美国著名将领,在日本也实际上成为一个左右当地政治发展、权力很大并独断专行的太上皇。他在1947年3月声称,美国对日占领和改造日本的任务已经基本完成,随着日本实行非军事化与政治民主化,美国应该考虑从日本撤军,并与日本谈判、签订和约。此时,正值东西方冷战全面爆发。冷战的全面爆发,促使美国重新审视自己的对日政策,以服务于遏制苏联的战略。特别是麦克阿瑟的上述言论,更促使美国国务院认真研究对日政策问题。

1947年8月,日本问题专家、国务院远东司东北亚处处长给国务院和军方高级领导人散发了一份对日和约草案,提出要努力防止日本军国主义复兴以及盟国对日本的军事潜力、工业能力以及原料储备进行长期的控制与监督。凯南收到这份文件后,把它转给自己的亲信、中国通戴维斯。戴维斯看完后认为,这样的和约不利于美国实现建立一个稳定并对美友好的日本之基本目标,并可能让苏联有机会插手日本事务。凯南把戴维斯的意见再转给了副国务卿洛维特,并且附上自己的想法,认为美国在提出和平条约之前,应该先想好自己对日政策的具体目标。洛维特于是否决了上述和约草案,并指示政策计划室研究对日政策问题。这样,凯南本人和他领导的政策计划室开始介入美国对日政策的研究与制定过程,并在其中发挥了关键作用。

从1947年8月开始,政策计划室开始了对日政策的研究工作(比介入对华政策更早),包括征询国务院远东司多位东亚和日本问题专家、美国前驻日本大使和参赞、美国陆军和海军相关人员等多方意见。凯南自己则更多地从美国对苏战略的角度来思考对日政策。经过大约两个月的研究,政策计划室于1947年10月14日给国务卿马歇尔提交了一份题为《政策计划室有关日本问题解决方案的讨论结果》之研究报告(PPS 10)。这份报告指出,过早终止盟国对日本的控制将带来极大的风险,因为没有足够的证据表明,日本社会在政治和经济上会因此保持稳定。一旦签署和平条约,假如日本面临政治和经济动荡局面,那么它将难以防止共产主

刘世龙:《美日关系(1791—2001)》,北京:世界知识出版社2003年版,第374页。

Edwin O. Reischauer, Marius B. Jansen, *The Japanese Today: Change and Continuity*, enlarged edition, Cambridge, MA: The Belknap Press of Harvard University Press, 1995, pp. 104—105.

Wilson D. Miscamble, *George F. Kennan and the Making of American Foreign Policy, 1947—1950*, pp. 248—250.

Ibid., pp. 250—251.



义的渗透。该报告因此建议,美国没有必要急于缔结对日和约,而应该帮助日本实现政治和经济稳定,包括让解除武装后的日本保持一支警察力量和海岸防卫力量,重新调整镇压日本财阀的政策,转而促进日本的经济复兴,以防止莫斯科控制下的共产主义者向日本进行渗透。凯南在报告的前言部分还建议国务卿派遣一位高级官员去东京,同麦克阿瑟进行商讨。这份报告实际上是建议美国政府在遏制苏联这个大战略框架内,把对日政策的当务之急,从缔结对日和约转到重新调整美国的对日占领政策上来,改变麦克阿瑟积极推进日本非军事化和民主化的做法。

马歇尔国务卿认可了政策计划室的这个报告并接受凯南的建议,同意派一位国务院高级官员去东京见麦克阿瑟,但是他希望凯南自己去完成这项使命。于是,凯南在1948年2月底带领几名随从前往日本,开始了他一生中首次的东亚之旅。他也是自日本投降以后访问日本级别最高的美国国务院官员。凯南到东京之后,牢记马歇尔的提示,在同麦克阿瑟初次见面的时候,保持低调作风和谦逊态度,认真倾听这位大名鼎鼎的将军滔滔不绝地讲述自己如何努力完成把民主和基督教带给日本,乃至整个东方的历史“使命”。但是,身负重任的凯南努力寻找各种机会向麦克阿瑟本人及其下属表达自己的想法,并且终于让麦克阿瑟在3月5日与自己单独进行一次长谈。凯南向麦克阿瑟明确表明,华盛顿决策者认为未来美国对日占领政策的核心,是以实现日本社会最大限度的稳定为目标,并强调恢复日本经济、放宽占领政策的重要性。通过这次长谈,凯南虽然并未能完全说服麦克阿瑟调整对日占领政策,但是让这位将军赞同自己的某些想法,比如他同意恢复日本经济应该是占领政策的主要目标。与此同时,凯南还走访了美国在日本占领当局的其他人士,并到京都和大阪等地进行实地考察。

从东京回到华盛顿后,凯南便于3月25日向国务卿提交了一份类似于“长电报”的长篇报告,全面、系统地阐述了美国调整对日政策的思路和建议。凯南在报告中指出,美国对日政策的目标不是在日本推行社会改革和尽快缔结和平条约,而是提高日本的自主能力和维护社会稳定,防止共产主义者对该国社会的渗透。由此出发,凯南提出了一系列对日政策建议。其中包括:美国要继续在日本保持驻军和长期使用日本的军事基地;加强日本的警察和海上巡逻力量;减少美军占领机构

---

PPS 10, "Results of Planning Staff Study of Questions Involved in the Japanese Peace Settlement", October 14, 1947, in Anna Kasten Nelson, ed., *The State Department Policy Planning Staff Papers, 1947—1949*, Vol. I, pp. 108—114.

George F. Kennan, *Memoirs 1925—1950*, p. 383; George F. Kennan, "General MacArthur's Remarks at Lunch", March 1, 1948, in Anna Kasten Nelson, ed., *The State Department Policy Planning Staff Papers, 1947—1949*, Vol. II, pp. 184—186.

George F. Kennan, "Conversation between General of the Army MacArthur and Mr. George F. Kennan", March 5, 1948, in Anna Kasten Nelson, ed., *The State Department Policy Planning Staff Papers, 1947—1949*, Vol. II, pp. 187—196.

的权限和人员,让日本政府承担更多的行政管理责任;纠正惩治军国主义者的行动扩大化倾向,让那些对美国友好、能干的人士(包括曾经受到惩治的人)重新回到政府、媒体和企业管理岗位;美国向日本提供长期援助,帮助日本恢复经济。凯南的这份长篇报告后来成为政策计划室两个政策报告(PPS 28和 PPS 28/1)的基本内容,而这两份报告又是1948年6月2日被提交到国家安全委员会审议的政策计划室第28/2号文件(PPS 28/2)较早的两个版本。9月30日,PPS 28/2以国家安全委员会第13/1号文件(NSC 13/1)被提交给国家安全委员会成员审议,该委员会对这个文件加以些许修改后,于10月7日通过了一个正式的政策文件,即国家安全委员会第13/2号文件,它经杜鲁门总统的批准(10月9日),而成为美国政府对日政策表述。

此后,美国停止了战后在日本实施的以惩治和改造日本为中心的“非军事化”、解散财阀、民主化等政策,而开始实施以扶持日本为中心的有限武装或有限军事化、维护社会稳定、恢复经济、把管理日本的权利与责任从美国占领当局逐步转移到日本政府、镇压日本左翼力量等政策。日本因此逐步建立起海上警察力量,陆上警察力量也得到了很大发展,后来还建立了日本陆、海、空自卫队。值得注意的是,美国在终止非军事化政策的同时,也从以赔偿为手段惩罚日本,改变为以减轻日本的赔偿负担为手段来重建日本。与此同时,美国还向日本提供巨额的经济援助,帮助日本尽快实现战后经济复兴。1950—1969年间,美国对日本无偿援助达到5765亿日元。美国对日本政策的变化,实际上因为冷战的需要而对日本进行了全面的扶植,旨在使日本成为冷战时期美国在东亚的主要盟友。这种政策转变的明显标志是1948年10月的NSC 13/2号文件,而后来发生的新中国成立和朝鲜战争,加快了美国对日政策调整步伐,导致美日结成了军事同盟。正如一位中国研究者所指出的,“NSC 13/2号文件,标志着美国东亚战略的逆转:在对日本的国内政治方面,表现为从抑制日本、惩治战犯、非军事化和民主化,转变为援助扶植日本、放松对战争责任的追究、限制左派和劳工运动;而在对中国及日本战略关系方面,表现为从前罗斯福的东亚战略安排被搁置一旁,‘扶蒋抑日’战略出现逆转,被‘扶日抑华’共同反共战略取而代之。”

如上所述,美国战后对日政策的巨大转变,无疑是和“苏联通”乔治·凯南分

George F. Kennan, "Observations", March 25, 1948, in Anna Kasten Nelson, ed., *The State Department Policy Planning Staff Papers, 1947—1949*, Vol. II, pp. 203—243.

PPS 28/2, "Recommendations with Respect to U. S. Policy toward Japan", in Anna Kasten Nelson, ed., *The State Department Policy Planning Staff Papers, 1947—1949*, Vol. II, pp. 175—183.

刘世龙:《美日关系(1791—2001)》,第400页。

同上,第458页。

肖蓉:《抗战胜利后美国东亚战略的转变:历程、动因及其教训》,《太平洋学报》2005年第7期,第90页。

不开的。正是凯南 1948年 3月 25日的那份长篇报告系统提出了美国对日政策调整的思路和建议,并且最后成为杜鲁门政府对日政策的官方表述。从这个意义上说,乔治·凯南的确是战后美国对日政策制定过程中的一位关键人物,正如有的历史学家称他是美日关系上“扭转政策方向之父”(“the father of reverse-course policy”)。凯南后来在回忆录中,也专章详尽描述这件事情,对自己在战后美国对日政策制定上所扮演的重要角色津津乐道,并认为他在对日政策调整方面所做出的努力,是自己对美国政府所做出的、仅次于马歇尔计划的最重要的建设性贡献之一。他在第一部回忆录中同样用一章的篇幅来谈马歇尔计划,而有关对华政策则谈得不多。

当然,凯南的对日政策主张和美国冷战时期的对日政策并非完全一致。凯南的一些对日政策建议实际上被政府否决,他本人对美国政府对日政策的某些方面也有异议。这主要表现在他强调政治遏制、避免遏制“军事化”,反对缔结对日和约和美日军事同盟,并希望日本最终成为一个“中立国家”。在他看来,苏联不会对日本发动军事进攻,美国和日本建立长期军事关系是没有必要的。但随着中国事态的发展,美国军方考虑要保卫日本和在未来与苏联的冲突中利用日本这个重要基地。1949年 6月 15日,国防部长路易斯·约翰逊提交了参谋长联席会议的一份题为《有关美国在日本安全利益的战略评估》的报告,它也就是国家安全委员会第 49号文件。凯南对该文件发表了自己的看法,反对军方提出的美国在对日和约签署之后依然在日本保留驻军的建议,认为这和确保日本政治稳定的目标相违背。但是他同意,在日本实现政治稳定和能够自立之前,盟国军队不应该撤离日本。为此,凯南坚持认为,和日本缔结和约的谈判应该推迟到盟国军队可以撤退的时候。实际上,凯南还是坚持 NSC 13/2关于维护日本政治、经济稳定的政策建议。此外,凯南认为,美国没有必要把日本作为反对苏联的战略基地,也没有必要把日本纳入西方同盟体系之中。在他看来,只要日本的军事—工业潜力不落入克里姆林宫的手中,美国在日本的利益就足以得到维护。正如他主张德国统一和中立化一样,凯南也主张日本中立化。但是,凯南有关推迟对日和约谈判、美国不在日本长期驻军以及和日本缔结军事同盟关系、日本中立化等主张,在美国政府中没有什么支持者。特别是在朝鲜战争爆发后,美国开始促成了旧金山对日和约和美日同盟条约的签订(1951年 9月 8日)。

即便如此,凯南 1948年提出的对日政策主张还是确定了整个冷战时期美国对

---

Wilson D. Miscamble, *George F. Kennan and the Making of American Foreign Policy, 1947—1950*, p. 267.

George F. Kennan, *Memoirs 1925—1950*, p. 393.

Wilson D. Miscamble, *George F. Kennan and the Making of American Foreign Policy, 1947—1950*, pp. 271—272.

日政策发展的大方向,从此一直到冷战结束前夕,日本始终是美国在东亚最主要的盟友。值得指出的是,凯南对日本的重视,在很大程度上源于他从地缘政治的角度对日本实力地位的估计和判断。和认为中国不具重要实力地位的认识形成鲜明对比的是,凯南始终认为在东亚国家中,日本是唯一具有重要实力地位的国家。凯南在后来发表的第一部回忆录中一再表明自己非常看好日本的发展潜力,认为其实力地位远远高于中国。他指出,“正如我们所看到的,日本在世界政治发展过程中,是一个比中国更重要的潜在因素。它是我所说的几个具有极大军事—工业潜力的力量中心中唯一的远东国家。美国人有一种很奇怪的迷恋中国的情结,好像中国总是在影响美国的舆论,他们倾向于夸大中国实际的重要地位,而低估日本的重要地位。”所以,凯南坚信,西德和日本分别是欧洲和东亚最大的工业综合体(industrial complex),这两个国家的经济复兴对于恢复欧洲和东亚的稳定局面是至关重要的。这两个国家不落入共产主义者手中,有助于建立起一个有利的均势格局,它们所拥有的强大资源也可以用于建设性的目的。他因此声称,德国和日本是美国“在世界政治棋局中可以动用的、最重要的两个棋子”。而在谈到东亚地区安全的时候,凯南指出,“日本和菲律宾终将成为有助于保卫美国利益的太平洋安全体系中的基石”。

即便在冷战结束以后,凯南依然坚信日本的重要战略地位。比如,在其最后一部著作中,他这样写道:“从美国安全政策角度来看,日本在太平洋所占据的地位,在某些方面很像英国在大西洋中所占据的地位。美国的利益在于确保日本群岛和不列颠群岛不成为任何大陆强国的入侵或恐吓的牺牲品,而且在共同战略利益的基础上维持与这两个国家的关系。”但是,凯南认为,保持冷战结束之后美日同盟的理由已经不存在,美日同盟应该在考虑日本政府意愿的基础上终止或者加以修改。从以上认识,我们就不难理解凯南为什么对日本和中国采取截然不同的态度了。

## 历史的思考

如上所述,乔治·凯南作为一位苏联通参与了冷战初期美国对东亚政策的制定,并在此过程中发挥了关键的作用,这是一个历史事实。这实际上反映了冷战时期美国对外政策的基本特征,即以遏制苏联为中心,对各个地区和国家的政策始终

---

George F. Kennan, *Memoirs 1925—1950*, p. 374.

Ibid, pp. 368—369.

Ibid, p. 381.

George F. Kennan, *Around the Cragged the Hill: A Personal and Political Philosophy*, p. 195.

Ibid

要服务于遏制战略目标。美国对东亚政策也不例外,这在美国对华政策和对日政策的制定上表现得非常清楚。这便是凯南作为一个“苏联通”能在战后初期美国对东亚政策决策过程中发挥关键作用的一个根本原因。凯南有关美国东亚政策的认识与主张,和他自己倡导的遏制战略是相吻合的,都是遏制战略的具体实施与表现。当然,凯南之所以能够发挥如此重要的作用,在很大程度上也是由于国务卿马歇尔个人对他的信任和赏识,让他领导国务院政策计划室参与战后美国重大对外政策的研究与制定。实际上,当马歇尔辞职之后,凯南和新国务卿迪安·艾奇逊的矛盾与分歧日趋尖锐,最后导致他在1949年底辞去国务院政策计划室主任的职务,担任没有什么职权的国务院顾问,实际上离开了决策圈,1950年底又告长假离开国务院,进入普林斯顿大学从事学术研究工作。1950年之后,凯南主要是作为一个政府政策的批评者出现的。

凯南有关美国对东亚政策的思考,除了服务于遏制苏联这个大的战略目标之外,还在于他对中国和日本实力地位的认识。如前所述,凯南认为中国不具重要的实力地位,而日本则是东亚唯一的力量中心。在此认识的基础上,凯南主张美国在东亚可以从中国脱身,但必须借助日本的力量。

在东亚地区,日本重要,中国不重要,这似乎是凯南一直没有改变的观念。特别是他对中国实力地位的认识后来明显赶不上时代的发展。当20世纪50年代末、60年代初中国和苏联的关系开始逐渐恶化时,凯南虽然认为中苏分裂使苏联又失去了一个盟友,促进了共产主义运动内部“多中心主义”趋势的发展,大大削弱了苏联在国际舞台上的力量,但是对利用中苏分裂而改善中美关系毫无兴趣。这和凯南有关中国不具重要的实力地位的认识是有关系的,而“文化大革命”的爆发,更让他对此确信不疑。比如,1967年1月30日,他在参议院听证会上指出,“文化大革命”这场动乱已使中国倒退许多年,在20世纪80年代以前中国不可能加入大国的行列。所以,凯南在中苏关系出现分裂之后,主张美国不要对同中国建立外交关系过于热心,尽管只要有利可以同它建立事实上、甚至法律上的外交关系;美国要继续在联合国投票反对恢复中国的席位,但是如果别的、大多数国家都支持中国,那么美国也不应当阻挠;台湾地位待定,应当尊重当地人民的自由选择之权利,等等。虽然在20世纪70年代,凯南承认尼克松政府同中国建立事实上的外交关系是一项“积极的行动”,但他坚决反对美国“打中国牌”,认为这样做会使美国卷入中苏冲突之中,而中苏冲突与美国的利益毫不相干,并且会加剧美

---

George F. Kennan, "Polycentrism and Western Policy", *Foreign Affairs*, January 1964.

张小明:《乔治·凯南遏制思想研究》,第62页。

新华社国际部内参,转引自张小明:《乔治·凯南遏制思想研究》,第63页。

同上。

苏之间的冲突,使美苏关系严重恶化并走向灾难。

其根本原因还在于作为苏联通的凯南对东亚的了解很有限,也对该地区缺乏兴趣,没有能够认识清楚当地发生的变化(特别是上世纪70年末中国开始的改革开放)及其对美国的意义。如前所述,凯南一生中只到过东亚地区两次,而且待的时间很短。虽然在中国改革开放之初的1980年秋天,凯南应中国人民对外友好协会的邀请,以普林斯顿大学高级研究院历史学教授的身份访问了中国。但是他对第一次、也是唯一“由中国官方安排和专人陪同的、兼具学术交流与旅游性质的访问”并没有留下什么深刻的印象。凯南一行访问的地方包括北京、西安、上海和杭州。在北京期间,中国国务院副总理姬鹏飞曾经专门会见过他。从他后来出版的日记里可以看出,这次中国之行只是杭州的风土人情让他有点兴致,并因此写下了100多字的日记。此后,凯南再也没有访问过中国。而凯南访问中国的时候,中国才刚刚走上改革开放的道路。此后到2005年凯南去世的时候,中国发生了巨大变化,国力大大增强。这大概是凯南当初所没有想到的。实际上,早在1991年12月20日,凯南在给笔者所写的信中承认,他在1980年之前从没有到过中国大陆,并且指出这是“我有关世界事务知识结构中的一个严重缺陷”,他认为那次访问增加了自己对中国这个伟大国家的认识。值得注意的是,在中国改革开放之后,凯南没有再发表有关中国不具重要实力地位的言论。当然,他也没有说,中国的实力地位比日本重要。

每个人都有自己的认识盲区,作为大战略家的乔治·凯南自然也不例外。最重要的是,他自己承认了这一点。我们对历史人物的评价自然也没有必要过于苛刻,国际社会风云变幻无常,没有人能够“科学地”预测未来。

---

美 乔治·凯南:《当前美国对外政策的现实:危险的阴云》,第100—105、175—200页。

1985年初,本文作者在新华社国际部实习期间,从新华社内参查阅到凯南1980年10月访华的简短消息,但不知道是中国哪个单位邀请他来华。笔者后来在给凯南的信中曾询问此事。凯南在1991年12月20日给本文作者的信中说,他已经记不清楚邀请他访华的机构,这个机构的英文名称大概是The Friendship Society of the People's Republic of China,我想应该是对外友协。

George F. Kennan, *Sketches from a Life*, p. 302

新华社:《新闻稿》1980年10月25日,第24页。

George F. Kennan's letter to Zhang Xiaoming, December 20, 1991.