

尼克松1973年对外政策报告

上海人民出版社

尼克松 1973 年对外政策报告

上海人民出版社

尼克松 1973 年对外政策报告

上海人民出版社出版

(上海绍兴路 5 号)

新华书店上海发行所发行 上海新华印刷厂印刷

开本 850×1156 1/32 印张 12.75 字数 187,000

1973 年 12 月第 1 版 1973 年 12 月第 1 次印刷

印数 1—20,000

统一书号: 3171·98 定价: 1.00 元

内部读物

目 录

尼克松致国会的公函	2
序言	3
第一部分 建立新关系	26
中国	26
苏联	44
第二部分 结束冲突	70
越南	70
老挝和柬埔寨	114
第三部分 加强伙伴关系	129
欧洲和大西洋联盟	129
日本	160
亚洲和太平洋	183
拉丁美洲	198
第四部分 存在紧张和呈现机会的地区	228
中东	228
南亚	247
非洲	265
第五部分 设计一个新的经济制度	280
国际经济政策	280

第六部分 保持安全	305
防御政策	305
武器控制	334
第七部分 新的国际挑战	363
联合国	363
全球性的和平挑战	373
结 束 语	399

七十年代美国对外政策 ——缔造持久和平

理查德·尼克松总统致送国会的报告

美国国会：

本届政府非但极端重视对外政策的执行，而且也极端重视对政策的阐释。

不用说，家喻户晓是民主之本。在一个瞬息万变的世界里，这更是当务之急；这个世界少不得美国继续领导，只是已另有含义而已。我的基本目标之一，就是为一个负责的七十年代对外政策，在国会和美国人民中间赢得新的一致支持。

鉴于上述原因，我起草致送国会的总统年度报告。这第四次回顾，一如既往，在本文中陈述我国政策的哲学体系，讨论主要趋势和重大事件。本文之外，另附两份重要文件，更为详尽地记录了当前的问题和政策。国务卿的一九七三年四月十九日第三次年度报告，包括我国具体的国家政策、地区政策以及职权范围内的政策，并提供基本的文献资料。国防部长的一九七三年四月三日年度报告，详细阐述我国的国防政策和计划。

我希望这份报告将把我国的目的和我国在世界上的地位通告全国，并引起全国议论。

理查德·尼克松

一九七三年五月三日于白宫

序 言

一九六九年一月，美国必须改变对外政策的哲学及其实施方法。

无论什么人在四年前就职，都会面临这一挑战。过了一代时间，战后世界已经发生变化，非得采取新的方针不可。这并不是说我们以往的政策已经失败；这些政策在不少方面确是卓有成效的。倒不如说，新的情况，其中不少情况是出于我们政策的成就，带来了新的前景。

我们了解的世界

国际环境为两个主要的核大国间貌似激烈的对抗所支配。在核时代中，害怕战争与希望和平这两种心理始终环绕着我们同苏联的关系旋转。我们两国日益增长的核武库多半是针锋相对的。单单我们一国，就有能力横越星球给予灾难性的危害。我们的意识形态是互相冲突的。两国都有全球利益，这就引起了不少摩擦。我们各自统率

一个同盟，双方的盟国彼此敌对。

因而，我们两国的关系一般总是敌对的。其间虽有可释悬念的插曲，但往往只是气氛，并没有将紧张局势连根铲除；个别问题上虽达成协议，但并没有促进两国关系的巨大声势。气候的好转顷刻即逝，代之而起的是对抗，而且还常常出现危机。基本格局是在全球紧张地夺取战术优势。

这一局面既危险又不得人心。我们两国间势将大战的阴云笼罩世界。这反过来也加剧了地方的和地区的紧张局势。我们美苏两国不仅在冒发生冲突的危险，而且抽不出手来积极解决共同的问题。

中国的势力处于国际结构之外。这，一部分是由于它自己的态度以及它忙于解决内部问题，一部分是由于外国的政策，最重要的是美国的政策。无论如何，本政府继承了二十年来的彼此疏远和敌视。问题并非是双方关系变幻无常，而是根本毫无关系。中华人民共和国不仅同我们隔绝，基本上也和全世界隔绝。

中国也是共产党国家发生剧变的例证。多少年来，我们的指导原则，始终是遏制我们心目中的那一个整体的挑战。在六十年代，民族主义的力

量瓦解了共产党国家的团结，使之分裂成为背道而驰的权力和学说的中心，我们的对外政策在对待各个共产党首都方面开始有所区别。但假如我们同全球四分之一的人们隔绝的话，这种办法就不可能真有成效。另一方面，中国也在摆脱与世隔绝的状态，对于外国的建议或许比较容易接受。

中国与世界之间的鸿沟造成了畸形的国际局面。我们如果不同中国对话，就不能有效地缓和亚洲的紧张局势。中国的闭关自守是和它自身的不安全感交织在一起的。如果一个主要的大国置身于世界秩序之外，并且对此怀有敌意，那就不可能有稳定的世界秩序。

我们同西欧和日本的主要联盟必须调整关系。经历了第二次世界大战的浩劫之后，无论对于盟国或者以前的对手，我们一律给予帮助。它们因我们的援助而得以支持，因我们的军事后盾而获致安全，从而恢复了经济元气和政治信心。

在战后时期，我们和欧洲的同盟非但始终以美国的资源为基础，而且也以美国的主张为根据。多半由我们担任领导，为共同的防务制订计划。我们在外交上带头。美元信用十足。但到本政府执政之日，我们的盟国在较大程度上就经济和政治

治方面正作出它们自己的主张，这也是大势所趋。我们素来鼓励的欧洲的统一，正在引起大西洋关系中的新问题。欧洲经济的复兴，正在造成大西洋货币和商业结构的紧张情况。同共产党国家紧张关系的缓和，正在产生新的防御和外交原则。

我们和日本的太平洋伙伴关系之势必发生变化，也同样显而易见。日本力量和自信的恢复，对我们两国的关系起了政治上和心理上的影响。可观的经济发展，已使日本成为世界上第三工业大国；我们两国的整个经济关系正在转变。早期那种父子般的美日关系，对双方都不再合适。

越南战争控制了我们的注意力，逐渐磨灭着我们的自信心。我们起的作用和我们花的代价一直在逐步增长，对这场冲突却不发生决定性的影响。谈判桌上的形势暗淡无光。越南战争牵制了我们的国外政策，滋长了国内的意见分歧和自我怀疑。无论结束战争也好，无论结束我们的卷入也好，都看不到前途。

虽然要求另订新的国际方针自有其历史的必然趋势，但是越南战争却使这一要求霎时间变得格外迫切，格外棘手。这场战争，比其他任何因素更有可能销蚀美国人民乐于支持信得过的对外政

策的心愿。我们对付这场战争的办法，一如其他任何因素，将形成海外的态度和美国的心理。

当时制订我们国家安全政策的有关环境，如今已经根本改变。从四十年代中期到六十年代后期，我们已经从美国处于核垄断的地位转变到我们同苏联的战略力量大致平衡，只是略胜一筹而已。这一情况，给我们的安全带来了新的挑战，在我们的外交上导致了新的估量。美国在防务方面所作的努力，同我们那些已经强大得多的盟国的努力相比，仍然不是相称的。潜在敌人的威胁，比之更为僵化的两极时代，变化较多，声势较差。由于这些变化，加上螺旋形上升的军费和国内计划的所需，促使我们重新研究我们的防御原则和部署。由于这些变化，就突出地显示了武器控制作为国家安全要素的重要性。也是由于这些变化，国内就有人要求制订一些可能严重危及我国安全和世界稳定的政策。

全世界的朋友都准备在缔造他们自己的安全和福利方面起到较大的作用。在五十和六十年代，其他国家指望美国出主意，供应资源，而且它们也看出我们对这两者都是欣然提供的。我们的动机是良好的，必须救急是显然的，我们也取得了不少

成绩。到一九六九年，几十个新国家，有的挣脱了殖民地地位，有的摆脱了依附大国的处境，正以较大的信心和自治，维护自己的权利。

四年前，朋友们的这种日益增长的作用，在对于安全和发展的贡献方面丝毫也没有反映出来。这就是说，在供应物质资源方面，其他国家可以发挥更多的作用，而美国相应地只需出较少的力。更为紧要的是，这意味着计划的制订越来越不是华盛顿份内的事。美国势力遍及各处，大有可能损耗我们的能力、扼杀其他国家的主动性。

还有些新的问题需要全球合作来解决。这些挑战，由个别国家来对付，是不容易解决的，同国家的意识形态也是毫无瓜葛的。辽阔的宇宙空间和海洋，号召全世界为人类的利益进行国际探索。海陆空的污染决不会局限于一国境内。暗杀、绑架、拦路抢劫的凶器，在任何国家都可以用来助长任何运动。没有一个国家的青少年不遭受国际毒品贩运的毒害。由于国内天灾而立即发生的悲剧、由于人口过多而带来的长期威胁，都与政治无关，而是人道主义者所关切的事情。

在国内，我们面临的压力，是硬要美国从它在世界上过分扩张一变而为不顾前后地撤出世界。

进入六十年代前，美国人民一直热情、慷慨地担负着领导全球的重任。但是过了三十来年，我们的热情在逐渐减退，对我们慷慨解囊的结果也逐渐怀疑起来。我们的政策非改不可，不仅要适应世界上的新的现实，而且也要适合美国国内新的情绪。许多美国人再也不肯支持我们在战后遍及各处的作用。这么做已经耗尽了我们的财政上的储备，尤其是心理上的准备。我们的朋友显然能发挥更多的力量。越南的经验正在促使我们明白事物起了变化。国内的呼声在要求我们摆脱对全球性的关注，轻装归航来应付国内问题。

因此，我们对外政策的整个基础处在危险之中。当初两党一致同意建立强有力的美国国际主义，如今意见却在逐渐分歧。过去数十年内，万分积极地拥护美国对世界负有义务的大有人在，如今其中有些人却在催促不顾一切地摆脱了事。当初看作是美国在海外的责任，如今却看作是我们在海外的挂虑。当初认为是美国的无私，如今却认为是我们的天真。到一九六九年，我们面临了危机：在疲惫、挫折、强烈反应的影响下，人民可能不再支持我们继续承担世界任务。

本政府的方针

我们决心制订新的政策来解决上述每一问题。但其首要条件是哲学。我们必须有个新的前景来鼓励我们、促使我们同心协力。

我们一开头就深信，美国对世界的主要义务仍然是不可缺少的。战后局面中出现的不少变化，并没有改变这一主要事实。美国力量如此之大，我们的卷入如此之广，我们的关注如此之深，因而一旦撤出我们的势力，就会引起全球震动。朋友们会灰心失望，对手们会跃跃欲试，我们的国家安全不久就会遭到威胁。我们争取和平的巨大影响这一事实是抹杀不了的。

不过，出现了新的时代，我们的卷入就必须有新的含义。二十多年来，我们制订对外政策的动力始终是只有美国才能完成的全球使命——承担政治领导任务，提供共同防御力量，促进经济发展。所有盟国都很弱小，其他国家又都年轻，威胁显而易见，美国威力占据上风。

到一九六九年，如此规模的使命，在国外不再奏效，在国内不再得到支持。盟国都已强大，年轻国家正在成熟，威胁千变万化，美国威力已被抵

销。今天是从对其他国家担负父亲般的使命转变到同其他国家合作共事的使命的时候了。尽管我们深信强大的美国的作用对于世界的稳定仍然是必不可少的,但我们也知道,主要依靠一个国家来尽力争取和平,这种和平天生是脆弱的。

所以我们看到了多极世界可能出现和必然产生。我们相信我们可以从危急的险境转变到一个比较稳定的国际体系。我们的新的目的就在于建立一座全球和平大厦——其所以广泛,是因为它将吸引其他国家出力;其所以持久,是因为其他国家如果协助修建的话,也将协助保持下去。

为了追求这一极其重要的前景,我们就得通过一道宽广的、彼此协调的战线,对我们所面临的每一个挑战都采取相互增援的政策。

要争取和平,就不能单靠两个核巨人那种令人不安的均势。我们有责任同苏联谋求积极的关系。但有充分的证据足以说明,无论是出于善良愿望的主张,还是气候的暂时变化,都不会抹去意识形态的对立、地理政治的抗衡、互相竞争的联盟或军事竞赛等冷酷的现实。我们决不蹒跚而行——一路上有的是经不住政治关系突然一变就此粉碎的几项孤立的协议,有的是建筑在气氛上的

高峰深谷一般大起大落的场面，有的是经久不息的紧张局势和调兵遣将。我们也看出我们可以依靠的某些共同利益。既然两大国都有能力毁灭全球，在维护和平方面就有了共同的利害关系。

因而我们决定遵循我们政策中某些原则去接近苏联。我们将为签订具体协议而进行具体谈判，既谈存在分歧的问题，也谈可能合作的问题。我们在广泛的范围内同苏联打交道，相信这方面的进展会导致那方面的进展。借着达成个别协定的那股势头，我们将设法在保持克制和巩固和平的情况下规定双方的既得利益。但要完成这一过程，就要减少彼此要弄策略损害对方的情况，以便在避免带来灾难的冲突方面，在由于合作而得到好处方面，在建立一个比较稳定的世界方面，谋求共同的利益。

要争取和平，就不能把四分之一的人类排斥在外。要实现长期和平的希望，少不得同中华人民共和国建立新的关系。只有在国际体系中反映出中国的重要性，中国才会有维护和平的动力以及为和平共同分担责任的观念。此外，一个国家可以自称代表一个国家集团发言的时候也已经过去了；今后我们同各国打交道，将以它们的行动为