

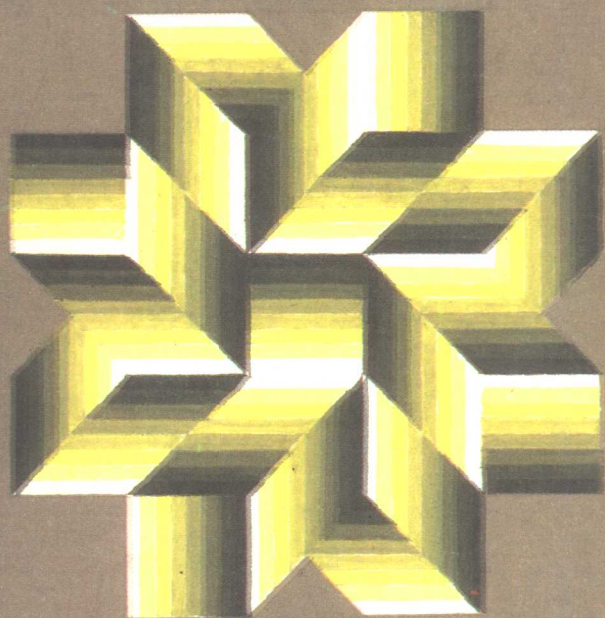
# HARD CHOICES

*Critical Years in America's  
Foreign Policy*

## 困难的抉择

美国对外政策的危急年代

(美) 赛勒斯·万斯 著



中国对外翻译出版公司

# 困难的抉择

——美国对外政策的危急年代

赛勒斯·万斯 著

郭靖安等 译

中国对外翻译出版公司

1987年·北京

## HARD CHOICES

Critical Years in America's Foreign Policy

by Cyrus Vance

Simon and Schuster, INC., USA, 1983

责任编辑：张加珠

责任校对：李玉英

### 困难的抉择

——美国对外政策的危急年代

赛勒斯·万斯 著

郭靖安等 译

---

中国对外翻译出版公司出版

(北京太平桥大街4号)

新华书店北京发行所发行

北京市双桥印刷厂印刷

---

850×1168 毫米 1/32 9.75 印张 字数 230 (千)

1987年10月第一版 1987年10月第一次印刷

印数：1—3,000

统一书号：3220·21 定价：2.30元

ISBN 7-5001-0010-8/D·1

(内部发行)

## 出版说明

《困难的抉择》为美国前国务卿赛勒斯·万斯所著。作者坦率而生动地叙述了他作为国务院的首脑和美国外交政策主要发言人的四年中的经历，叙述了卡特政府在一个充满激烈冲突和频繁变化与挑战的世界中所面临的种种困难抉择，描述了总统制政府机构内部的思想冲突和处事手腕，记叙了国务院与国家安全委员会争夺国家政策发言权的情节，从美国全球战略角度对他任国务卿期间执行的外交政策的成败进行了评价，并说明了卡特政府为什么被许多人看成是个变化无常的政府的原因。此外，这部著作还强调，如果要处理好美国的对外关系，那么它在确定优先次序时必须采取客观的、实事求是的态度。

原书篇幅较长，因出版方面的原因，我们对原书作了删节和压缩。

本书对于了解第二阶段限制战略武器会谈，争取同中国正常化的步骤以及突然爆发的伊朗人质危机有重要的参考价值，也是美国问题研究者的重要文献。

参加本书翻译和审校工作的有：郭靖安、庄去病、赵稷华、潘同文、吴湜、依真、叶正佳、叶如安、张万馥、张丹云、张传佳、刘恩照、陶正嫣、涂多琳、李国富、谢小川、王平、韩辉、麦浪、全君辉。

## 前 言

本书不是一部外交史，甚至也不是回忆录，而只是在那四年紧要而动乱的岁月中有关我们国家和那些领导人的叙述。我试图描述几件影响我们和世界其他许多人的生活的大事，我也力求记下一些我们曾经面临的抉择，已经作出或未能作出的决定以及一些应该汲取的教训，但愿这样做对后来的人会有所裨益。最后我也写下了我对今后 10 至 15 年间我们为适应瞬息万变的时代而应加以确定的对外政策目标和优先事项。前面的道路无疑是坎坷崎岖障碍重重的，但是我们决不能畏缩不前。我们有力量作出抉择并塑造未来。如何抉择取决于我们自己。

赛勒斯·万斯

1983 年 1 月于纽约市

# 目 录

前 言.....	vi
第 一 章 我们的遗产.....	1
第 二 章 本届政府就职.....	11
第 三 章 处理全球竞争.....	35
第 四 章 对领导地位的挑战.....	61
第 五 章 受到压力的平衡政策.....	86
第 六 章 美国、苏联与第二阶段限制战略武器会谈.....	105
第 七 章 沿着平衡的航道前进.....	131
第 八 章 关于限制战略武器会谈的辩论.....	196
第 九 章 伊朗：人质被扣.....	220
第 十 章 俄国人入侵阿富汗.....	239
第 十 一 章 辞职.....	256
第 十 二 章 困难的抉择.....	274

## 第一章

### 我们的遗产

黑色的“海鸥”轿车沿着库图佐夫大街驰去，把行人甩在后面。车子里又闷又热。一股异乎寻常的热浪控制着1981年6月的莫斯科，温度几乎达摄氏33度。这时我正在去苏联外交部再次会见葛罗米柯外长的路上，这回是以私人身份见他。当时，我在莫斯科出席裁军和安全问题独立委员会的一次会议，这是一种在各会员国中轮流召开的会议。

车子在外交部的入口处减速，并转了一个U字形的大弯。我当时想，自从我上次和葛罗米柯会见以来，为时才一年多一点，国际事务却发生了多么大的变化啊！苏联野蛮入侵阿富汗；美国未能批准第二阶段限制战略武器谈判协议；我们两国之间关系的步步恶化；美国人质在伊朗的获释；入侵波兰的威胁；以及美国新的总统选举。我不知是否由于去年的那次事件使葛罗米柯变老了，也不知他在讨论使我们两国分裂的折磨人的问题时能有多么坦率。

巨大的哥特式莫斯科外交部大楼没有什么变化。大教堂模样的前厅深邃如洞，给人以压抑感。我进了电梯，缓慢地上到七楼。电梯门开了，迎面见到的是维克托·苏霍德列夫和维克托·康普列克托夫两副熟悉的面孔。我们亲热地寒暄起来。在过去几年中，我们就已经很熟了。英俊而态度友好的苏霍德列夫曾为列昂尼德·勃列日涅夫主席和其他俄国高级官员及其美国对手当过多年的译员。庄重而聪颖的康普列克托夫先是研究美国问题与军

备控制问题的专家，后来当过外交部美国处处长，现任副外长。

我们步入不远的接待室，很快葛罗米柯外长就来到我们中间。再次见到他，我由衷地感到高兴。葛罗米柯任外长已经超过25年，这使他成为所有外长中任期最长的人。葛罗米柯才智过人，是个倔强而固执的谈判家。他用词尖锐，有时近乎刻薄，但在板起的面孔后面却隐藏着一种令人颇难捉摸的幽默感。葛罗米柯对材料了如指掌，是个天才的外交家。这也部分来自他多年的经验。记得我的妻子盖伊曾对我讲过这样一件事：有一次她陪葛罗米柯夫人乘车从安德鲁斯空军基地去华盛顿市区，途中盖伊问道，葛罗米柯夫妇在这种使人疲劳的旅行后是否会有倦意，并说她希望外长当晚能清闲下来。葛罗米柯夫人答道：“会的，他当了20年的外交部长了，那些文件中的一切对他来说都是了如指掌的。”

穿过楼道，葛罗米柯带我来到一间会议室，里面灯火通明，挤满了摄影师。我们步入耀眼的弧光灯下时，不禁想起在日内瓦、莫斯科、华盛顿和纽约进行困难而微妙的第二阶段限制战略武器会谈期间他和我多次与新闻界人士会面时的情景。我们在铺着绿色台面呢的桌子前面对坐下，葛罗米柯身边坐着维克托·苏霍德列夫。外交部长很快就把记者们打发走了，只剩下我们三个人。

葛罗米柯对我表示欢迎，并向我妻子表达了他和他夫人的良好的祝愿。我也表达了相应的祝愿。他说：他愿讨论任何问题。

我问他对战略武器会谈的前途有何看法。他的回答夹杂着常见的比喻，有时还带上一些俄国谚语。他所讲的都是很明确的。苏联认为，批准第二阶段限制战略武器会谈条约极为重要。苏联准备和美国新政府讨论部分修订1979年在维也纳签署的第二阶段限制战略武器会谈条约，但决不会对该条约的关键内容作实质性修改，或是接受不批准政策。我追问他苏联是否准备就进一步



削减条约中所规定的数量限额进行谈判。葛罗米柯想了一下答道，苏联的确准备作进一步削减，而且是实质性的削减。他补充道，所有这些将取决于双方为实现第二阶段限制战略武器会谈条约的批准所进行的真诚努力。给我以深刻印象的是他关于进一步削减的言论：我记得苏联曾严厉而粗暴地拒绝了我在1977年带到莫斯科去的大幅度削减的建议。现在，情势已经转变了。

我问起葛罗米柯对尚未开始的战场核力量(中程核武器)谈判的进展的看法。他想了想答道，苏联准备同时对这些问题和限制战略武器会谈问题进行讨论。他立刻补充道，他希望讲清楚，除非也就第二阶段限制战略武器会谈条约的批准达成协议，否则是不会达成关于战场核力量的最后协议的。他说，这两项谈判是紧密相关的，但至今还没有就战场核力量进行认真的讨论。他不知道美国方面是否有诚意把这些讨论推向前进。我表示，尽管我对华盛顿当前的想法并不知情，但我仍相信美国会推进战场核力量谈判。我希望很快就会这样做。

我们的谈话转到反弹道导弹方面。我指出了明年就要再次审查反弹道导弹条约一事，并问他苏联有何主张。他说，由于该条约是第一阶段和第二阶段两个限制战略武器会谈的基础，因而有必要加以维护。他接着强调：“苏联不会首先废弃条约。”

葛罗米柯说，他想问我一个使他和他的同事们困惑的问题，即美苏关系的前景如何？他说，苏联有些人对美苏关系在可见的将来会得到发展这一点不抱任何希望。我答道，那样看是一个严重的错误，也是一种颇带偏见的预言。我说，我不认为关于我们双边关系的轮廓和结构业已定型。现在就断定这类传言预示着美苏关系的全面冻结是不对的。我说，希望事实将不会如此，并建议要耐心等待。

几乎有一分钟，葛罗米柯沉默无语，面色阴沉。后来他说，他想提出另外一个极为严肃的问题。他讲得很慢，简直是字斟句

酌了。他说，这就是中国问题。国务卿黑格正在去北京的途中，而苏联对此将密切注视。如果美国居然决定向中国出售进攻性武器，这将被认为是对苏联国家利益的敌对行动。这会是一件很严重的事情，并可能产生超出我们双边关系的国际后果。他问我是否会向我国政府谈起我们的会见。我答道，我返美后肯定会汇报我们的谈话内容。

然后，我们就转到其他问题上。到我看表时，已谈了近两个小时。我觉得该告辞了，便向他致了谢，并说，我将期待他在秋天出席联大会议，希望届时我们能有机会见面。回到电梯门口，一位助手正在那里等我，准备送我上车。

空气依然很沉闷，然而，天已放晴，微风徐拂。在乘车去布拉格饭店参加为委员会成员举行的招待会的路上，我回想着我们的谈话，思路忽然转到第二次世界大战以来美国外交政策的发展过程方面。美国和苏联之间的关系曾经是并将继续是这个政策的主要因素。两国关系有过困难和紧张的时刻，甚至也有过面临巨大危险的时刻，如1961年在柏林公路上发生的对抗和1962年古巴导弹危机；也有过解冻的时期，如在70年代初期和中期签订了重要的新双边协议和条约，那时候，我们在双方利益一致的方面不断增进合作似已有了可能。我希望我们能避免另一次冷战，并找到一种保持工作关系和避免卷入核战争的大错误的途径。

约翰·F.肯尼迪总统于1963年6月在美利坚大学的一次动人的演说中，谈到了一些足以使他倾全力去冲破存在于我国和苏联之间的恐惧和不信任之墙并在核武器毁灭我们之前就把核武器控制住的因素(而且这些因素也应由他之后的各届政府去加以发展)：

……在强国能保持规模庞大而相对来说是难以受到摧毁的核力量，并且拒绝在使用这些核力量以前就投降的时代，全面大战毫无意义。在单独一件核武器具有几乎十倍于二次

世界大战中盟国全部空军所投掷的爆炸力的时代，全面大战毫无意义。在核交战所产生的致命毒物会被风、水、土壤和种子带到地球上每个偏远角落并给尚未降生的许多代人带来灾难的时代，全面大战毫无意义。



因此，我所说的和平，乃是作为那种为理性的人所必需的理性目标的那种和平。我认识到，追求和平并不像追求战争那样富于戏剧性，而且人们对追求和平者的言论常常是充耳不闻的。但是，我们并没有比追求和平更为紧迫的任务了。



我所指的不是那些幻想家和狂热者所神往的那种关于普遍和平和善意的绝对的、无限的概念。我并不否认希望和梦想的价值，但是把这种希望和梦想作为我们要实现的唯一直接目标，则只会使人泄气和丧失信心。

让我们还是把目光集中到更加实际的、经过努力更可能达到的和平吧。这种和平不是基于人性的突然变革，而是基于人类习惯的逐渐进化——基于符合有关各方利益的一系列具体行动和有效协议。达到这种和平的唯一而简单的方案是不存在的，也不存在会为一两个强国所采用的那种雄伟而神奇的公式。真正的和平必定是许多国家的产物，是许多行动的总和。它一定要是动态的而不能是静态的，要以变化来应付每个新一代的挑战。这是因为，和平是一个过程，是解决问题的一种途径。

我曾劝葛罗米柯不要从里根政府的对抗姿态来对美国外交政策的方面过早下结论，因为现已有着强大的实用主义潮流在起作

用,使我们远离极右和极左而沿着广阔的中間航道前进。我希望这些力量能使里根总统及其顾问们一改当初那种只注意意识形态和对抗的偏见,并回到从杜鲁门到卡特的所有总统所普遍遵循的美国战后外交政策的主线上来。在那些年代,美国的外交政策实质上是由那些在政治上持中间立场的人们制订的。而且,美国的政策也是具有连续性的,各届政府都只是在其前任的工作基础上加以发展而已。史料表明,当我们保持这种中间立场时,就得到我国公民的支持,得到朋友们和盟国的谅解。当我们偏离这一中间立场时,就失去国内外的必要的支持,从而带来痛苦的后果,我们在参议员约瑟夫·麦卡锡时期所见到的便属于这种情况。

在尼克松的第一届任期内,早就谈论着的从越南抽身的过程终于开始,这时美国外交政策的主要任务就是使美苏关系从无节制的竞争中摆脱出来,并把战略关系纳入加强美国和西方安全及减少核冲突危险的轨道。

正如约翰逊总统和国防部长罗伯特·F·麦克纳马拉所承认的,这种努力的合乎逻辑的开端就是核战略关系,因为军备控制势必是和总的东西方关系交织在一起的。60年代末,苏联在战略核武器方面取得了与美国大致平等的地位,于是,共同努力保持正在出现的核均势的机会和必要性(在国家生存方面的双边利益)也就产生了。

60年代在卫星和照像侦察以及其他情报监测形式方面的技术进步,为双方提供了无须实地视察便可观察对方战略力量的可靠手段。1969年11月17日,第一阶段的限制战略武器会谈开始。这次会谈的高潮要数1972年莫斯科高级会议所达成的两项重要协议:“关于限制进攻性武器的临时协议”——对战略弹道导弹的数额冻结五年;和“反弹道导弹条约”——无限期地对部署反弹道导弹防御系统实行严格限制。不久后,又开始了关于战略进攻性武器的更长期限的限制战略武器会谈条约的谈判。

限制战略武器会谈的进程是尼克松-基辛格-罗杰斯“缓和”战略的核心。这项战略的目的是使苏联和我们一起努力避免军事对抗，并建立一种可对美苏政治竞争进行遏制的国际格局。“缓和”战略的其他要素还有：美、苏和东、西方贸易的增长；苏联获得美国技术和资金机会的增加；关于国际行为的某些一般准则的共同协议，即旨在减少美、苏在日益多变的第三世界直接对抗的危险的某种“保证章程”。

持续了十多年的限制战略武器会谈，很容易使人们因司空见惯而忘记1972年协议的重大政治和战略意义，忘记产生了1979年第二阶段限制战略武器会谈条约的那些谈判。这是超级大国间第一次进行谈判并达成关于限制当代最高级武器的协议，第一次交换那些曾是绝对机密的情报。出于对避免核浩劫的共同利益的考虑，他们正开始走向一条**控制和管理核均势**的漫长而艰巨的道路。这一目标比50年代全面裁军方案更为狭窄一些，然而却更为现实、更容易实现一些，可以通过循序渐进的方式来大幅度降低核武器的水平。限制战略核武器会谈的我方谈判代表杰拉德·史密斯大使在所有这些方面起了关键的但却常常又不为人所知的作用。

在政治上相当于限制战略武器进程的是欧洲安全与合作会议，这是西方对于欧洲政治现状的承认，也是为在那些继续分裂这一大陆的政治问题上进行东西方接触而创立的机构。同时，共同均衡裁减军事力量谈判也开始了在中欧寻求均衡的和稳定的军事平衡的进程，这是认识到政治稳定这一压倒一切的需要结果。

必须记住的是，由尼克松总统及其顾问们取得了成果的那些措施，是从杜鲁门以来所一直奉行、并为自肯尼迪以来各届政府所更加强调的那些政策的结果。随着国际环境的变化，美国战略的相对重点已从在军事上、政治上遏制苏联，逐渐转变为把西方军事实力与促使莫斯科采取合作互利措施的谨慎努力二者更均衡、

更灵活的结合方面。

要向美国公众解释或捍卫这种仅称为“缓和”或缓和紧张局势的对苏持更平衡的态度，并不是件容易的事情。这虽然是美国从第二次世界大战以来对苏联的基本态度的合乎逻辑的结果，但却需要在观念上把我们 30 多年来的对手苏联看作在某些有限的，却是至关重要的方面的伙伴。右派人士，而且奇怪的是还有某些自由派人士，却未能作出这种调整。

尼克松和基辛格在加强国际均势方面开始了实现同中华人民共和国关系正常化的进程，这是在加强国际均势方面所取得的观念性的突破。50 年代的两极分化和美国在 60 年代只顾越南所造成的代价之一，就是我们迟迟认识不到苏联和中国之间的敌对有多深。这就妨碍了拉住中国使其在保持全球均势方面起积极作用的前景。对美国来说，在达成第一阶段限制战略武器会谈协议的 1972 年 5 月莫斯科最高级会议召开之前由美国总统作历史性的中国之行，是具有很大的战略意义和政治意义的。明智的是，他并没有把对华开放搞成反苏行动，而是将其作为重视中国的世界性和地区性作用的现实这样一种关系的开端。

我认为美中不足的是，我们这些年的外交政策未能认识到发展中世界具有爆炸性的变化力量。在整个 60 年代和 70 年代初，在过去曾是处在世界边缘的那些地区纷纷出现了新的力量和新的角色。这就要求美国人对美国安全利益和我们的外交政策范围持一种比仅限于美苏或东西方地缘政治竞争观念要更宽广些的观念。例如，我们过去对中东和平之所以感到兴趣，在很大程度上基于对以色列的安全和生存所承担的道义上的义务，基于我们与苏联在该地区所建的政治、军事据点相抗衡的战略利益。然而，1973 年阿拉伯—以色列战争的爆发、阿拉伯石油禁运以及石油输出国组织石油价格的惊人上涨，这就为美国致力于中东和平与稳定的利益方面，为我们与阿拉伯国家的关系方面增添了新的内

涵。能源危机开始后，我们才强烈地意识到西方对中东石油有着十分危险的依赖性。

石油禁运和油价上涨具有更为深远的意义。石油输出国组织的石油政策除了使我们清楚地认识到能源方面存在着弱点这一现实以及我们寄希望于虚弱政权的稳定、寄希望于其政策所具有的危险性以外，还集中体现了发展中世界在摆脱殖民地地位后的觉醒和西方在亚非政治影响的衰落，而且也清楚地说明世界南方对富有的工业化北方的重要性。印度在1974年所进行的使人有不祥之感的“和平”核爆炸，标志着核技术向发展中世界继续扩散，是急需对在第三世界中发生不满和冲突的根源给以更多关注的另一明证。另外便是南部非洲冲突的危险的增加，结果便是大部分黑非洲国家都有可能激进化，而且苏联在这一重要地区的影响也会扩大。1973年以后，美国不得不转而花费大量的精力来致力于这些问题的解决，这不仅是考虑东西方关系的一种反映，也是逐渐被人们看成是日益多样化和日益相互依存的世界的一种反映。50年代的两极分化的世界在60年代便已变得多样化起来，权力也更分散，而到70年代则变成了相互依存的多极世界。

在70年代中期，基辛格国务卿由于认识到这些深远的变化而极力想发挥美国的领导作用。但是，由于他一味醉心于把握美国、苏联、中国、西欧和日本之间的日益复杂的、多方面的战略均势的问题，结果却使他违背了当初对第三世界冲突和变化诸问题所持的观点。他对1975年安哥拉危机作出了错误的判断，他把这一危机完全理解为东西方对抗。他未能将注意力集中于安哥拉内战的内因即安哥拉军队（不论其意识形态如何）的深刻的民族主义情绪方面，而且又坚持把这场斗争（乃至存在于南部非洲的整个复杂的政治和种族形势）看成更大范围的东西方地缘政治竞争中的一场斗争，其结果便是，他所采取的是一些削弱我国活动能力的行动和立场。到头来，竟使得最强大的民族主义派别没有任

何别的选择余地，只能靠苏联并最终靠古巴的援助求生。

据我看，继1973—1974年中东事件而发生的1975年安哥拉危机，已使基辛格认识到从第三世界本身情况出发而不是透过东西方竞争的三棱镜来看待第三世界的种种问题的必要性了。他于1976年4月在赞比亚的卢萨卡发表了一篇演说，演说意味着美国对非洲的民族主义和南部非洲的种族不公正行为采取了新的态度，更重要的是，也意味着美国对发展中世界中引起政治变化的多种力量采取了新态度。在同一次非洲之行中，他在内罗毕又一次重申了美国在一年前作出的在工业化北方与发展中南方的对话中起积极作用的承诺。

基辛格虽极力想使美国外交政策的考虑角度更宽广一些，以考虑到世界环境的变化，但遗憾的是，由于该届政府早先全神贯注于东西方竞争而给国内外留下了太深的印象，他的这些想法并未能付诸实现。加之美国当时又在苦于水门危机，而这一危机削弱了行政部门的权力。无独有偶，这时又是国会大力开展活动的时期，从而使总统在外交事务中的行动自由受到了限制。

可是，除了与第三世界的关系外，美国在70年代头5年里在加强战略稳定、限制核武器竞赛、改善与苏联和中华人民共和国的政治关系、加强美国与欧洲、日本的合作等方面也取得了真正的进展。摆在卡特政府面前的两项任务是，继续加强对正在进行中的东西方竞争进行管理的进程；并发展更为有效的、循序渐进的战略以左右迅速发展世界所发生的变化。

我们就是在这一背景下来到华盛顿的。



## 第二章

### 本届政府就职

1969年，我高兴地重新开始过不担任公职的生活并重操我在纽约的律师旧业。在这之前，我在政府断断续续地工作了8年之久，曾在国防部担任过各种职务，并曾担任过总统驻塞浦路斯、朝鲜的特别代表，在底特律，华盛顿特区骚乱时期也担任过总统驻该地的特别代表，此外还担任过巴黎和平谈判的代表。60年代是动乱的年代。我向往着过更加正常的生活，这样，我才能够理一理自己所学到的东西并有机会形成和阐明我自己关于我国外交政策今后应遵循的方向的思想。

在以后的8年中，外交事务和国家安全政策方面出现了很多新的发展，它要求给予批判性的思考。在尼克松和福特总统的两届政府期间，国际形势变得日益复杂，而早些年那种简单的非此即彼的解决方法已经行不通了。美国70年代外交政策的选择陷入了模棱两可、自相矛盾和多变的困境之中。

60年代和70年代时期发生的一些事件对美苏关系的性质产生了重大的影响。苏联所达到的军事力量和政治影响的水平之高，使得它从一个欧亚大国变成一个全球性的超级大国。恰恰是由于认识到这种变化，约翰逊、尼克松、福特和他们的国务卿才把美苏关系从基本上没有受到限制的政治和军事上的竞争的关系改变为一种较为均衡的关系。美国的军事实力，尽管对美国和西方的安全具有根本性的意义，然而仅仅靠它已不足以保证核稳定了。对美国来说，加紧努力缓和政治上的紧张局势和确定种种调