

本 书 由

美国福特基金会资助出版

编者的话

1. 本资料集的文件主要选自《美国外交文件》(Foreign Relations of the United States. Diplomatic Papers), 部分选自《国务院公报》或其他档案资料集。编者尽量注意了文件的系统性, 注意突出重点, 但美国对华政策文件卷帙浩繁, 尽管收入本书的文件已经过选择, 有些地方可能仍然会给读者不够连贯的感觉。为了更好了解背景, 本书收录了极少的中方文件。

2. 美国政府出于敌视中国的立场, 称新中国为“中共政权”、“共产党中国”、“北京政权”; 称北京为“北平”; 称台湾为“福摩萨”; 称长城以南的中国领土为“中国本部”; 把西藏当作一个独立的国家, 称中国人民解放军解放西藏为“入侵西藏”; 称退守台湾的国民党集团为“中华民国”、“国民党中国”、“中华民国政府”; 称中国人民志愿军为“侵略者”。为保留文件原貌, 本书都照原书译出, 不加修改; 为避免重复, 没有一一加注说明, 请读者使用时加以注意。

3. 在朝鲜战争部分, 原文文件中 Korea 一词用的较乱, 有时指整个朝鲜半岛, 有时专指南方。本书中将朝鲜半岛译为朝鲜, 将南方译为韩国, 将 North Korea 译为北朝鲜, 将 South Korea 译为南朝鲜。

前 言

在我研究中美关系的 20 多年中，打交道最多的一套书就是美国国务院编的《美国外交文件》。这套书为我提供了分析美国对华政策的相对系统和完整的材料。在许多情况下甚至可以说，没有这套书，对美国对华政策的研究是难以进行的。

美国国务院专门有一个历史学家办公室（The Office of the Historian），是美国公共事务局（The Bureau of Public Affairs）下属的一个处级单位。它的责任就是编撰这套书。该书的首卷是 1861 年的《美国外交文件》，从那时以来，这项工作一直没有间断，现在已经出到了 20 世纪 70 年代初的文件，总共出版了 400 多卷。由国家的外交部门系统出版国家的外交文件，并且 140 多年来一直不间断，世界上也算是独一无二的。这套书用过几个不同的名称。1870 年起用的是 *Papers Relating to the Foreign Relations of the United States*。1947 年起用的是 *Foreign Relations of the United States. Diplomatic Papers*。（1932 年的文件集）。1969 年起简化为 *Foreign Relations of the United States*（1946 年的文件集），并一直沿用至今。文件的编法也有所变化。起先是一年一年地编，每年出一卷或几卷。50 年代以后把两三年的文件合在一起编，如 1952—1954，1955—1957，1958—1960 等，然后按照地区和国别分作 10 余卷。

最先出版这套书的目的是为了阐明政府的外交政策。1921年起改由历史学家编选,开始比较完整地辑录材料以供学者研究。其中的文件绝大多数从国务院档案中选出,也有的材料是从总统图书馆中搜集到的。

美国没有如英国那样的档案法,规定多少年之后开放档案。档案的开放取决于总统的行政命令,各个政府部门又有各自不同的规定。如联邦调查局的档案要六七十年后才解密,而商务部的档案可能过十几年就解密。外交文件一般说来是30年左右解密。现在20世纪70年代初的《美国外交文件》已经编选出版。现在,读者也可以进入国务院的网站查阅《美国外交文件》。

但中国大陆的学者现在还没有这个方便。虽然中美关系史的研究是近20年来中国大陆美国研究和近代对外关系史研究中一个长盛不衰的领域,大陆却只有有限的几个图书馆收藏着比较完整的《美国外交文件》。许多学者为了寻找这套书,千里迢迢从外地跑到北京,但即便在北京,也不是哪个单位都有。笔者就曾经多次为寻找资料的学者和硕士生、博士生借过这套书中的某些卷。很久以来笔者就有一个想法,能不能把其中的重要文件选译出来,使更多的学者能够利用这套书,为他们的研究工作提供一些方便。实际上这也不仅是笔者个人的想法,国内已经出版过几种译自《美国外交文件》的档案集,就是明证。^①但一想

^① 如天津社会科学院历史研究所编:《1901年美国对华外交档案》,齐鲁出版社1983年;张玮瑛、张友云、杜继东译:《美国外交文件·日本,1931—1941》,中国社会科学出版社1998年;中国第一历史档案馆、福建师范大学历史系合编、陈增辉主编、郭舜平译:《清末教案(第五册)——美国对外关系文件选译》,中华书局2000年。

到选、译、校、编任务之繁杂，笔者就又知难而退了。

一个偶然的机，与美国福特基金会驻京代表塞奇（Anthony Saich）博士谈起此事，他对笔者的想法深表赞同，认为把从40年代末以来的美国对华政策文件选译出来是件很有意义的工作。他的继任者华安德（Andrew Watson）博士继续支持这项工作。我的同事和友人牛军、王建朗、熊志勇、牛大勇、王立新、杜继东、韩召颖等也都从各自繁忙的工作中抽出时间，积极参加这项工作。经过十余位学者前后四年的共同努力，现在《美国对华政策文件集》（1949—1972）终于可以奉献给读者了。希望本文件集的出版会对大陆学者研究冷战时期的中美关系起一些推动作用。

本文件集中的材料主要是选自《美国外交文件》，但也从《美国国务院公报》（*The U.S. Department of State Bulletin*）和《美国总统公开文件》（*The Public Papers of the Presidents of the United States*）中选取了若干文件。也有一些文件是从美国国家档案馆和相关的总统图书馆中搜集到的。编者还从世界知识出版社早先出版的《中美关系资料汇编》中选取了少数文件。每一文件后都注明了出处，当不会有什么疑义。顾名思义，本书中收录的是美国政府对华政策的文件，但在个别情况下，为了便于读者更好理解和使用材料，也收入了中国和朝鲜方面的文件。

有友人问我，这套书的资料全不全？我说，尽管这套书的篇幅已经不小，但我也不敢说这个“全”字。首先，学者们（包括美国学者）可以使用的美国外交档案就是不

全的。笔者在美国国家档案做研究时，就碰到过这种情况：原有的档案被抽走了，同时插入了一张卡片（Withdrawal Notice），说明某年某月某日的一份什么档案因为某种原因（基本上都是因为“安全原因”）还不能解密。有的文件解密了，但其中的一部分被涂黑了，有的被涂黑了半页，有的整页整页被涂黑了。其次，编入《美国外交文件》的材料已经是从解密的材料中经过筛选的，不然印制出来篇幅太大，何况也无必要。为了一次高层访问，有关人员要做那么多的案头工作，不是亲历其事的人或者作过档案研究的人，是无法想象的。所有这些背景材料、往返函电、谈话要点、以及各种细节安排的磋商等等，都加以出版显然既不可能，也无必要。一个重要文件的制定，常常经过各个部门反复的讨论，把每一稿都收录似乎也无必要。第三，编入本书的文件是从《美国外交文件》中选取的。如果不选，篇幅会要增加四五倍。于是就产生这样的情况：在一系列的通信中选取了其中的一些，可能选了回信，而没有选原信，但编者尽量照顾内容的连贯性和系统性，以不使读者产生间断、跳跃、前后脱节的感觉。

为了便于读者使用文件，本书将文件分作章节排列，有的文件因为内容关系，没有完全按照时间顺序排列。编者并在各章节前都加了说明，或介绍背景，或提要内容。

对于收录的所有文件，编者除了因篇幅原因进行了适当的删节外，没有作别的加工处理，而尽可能保持文件的原貌。美国政府出于敌视中国的立场，在文件中称新中国为“中共政权”、“共产党中国”、“北京政权”，称北京为

“北平”；称台湾为“福摩萨”；称长城以南的中国领土为“中国本部”；把西藏当作一个独立的国家，称中国人民解放军解放西藏为“入侵西藏”；称退守台湾的国民党集团为“中华民国”、“中华民国政府”、“国民党中国”；称中国人民志愿军为“侵略者”。本书一律照原书译出；为避免重复，也没有一一加以说明，请读者使用时注意。

本书翻译中难免有纰缪之处，在编选中难免有不当之处，深望读者指正。

陶文钊

2003年1月1日

目 录

· 上 册 ·

第一编 中华人民共和国成立前后.....	1
一、1948冬—1949年9月	3
1. 重新审查对华政策	4
2. 召回驻华军事顾问团	16
3. 拒绝给国民党政府新的援助	34
4. 《美中关系白皮书》的编制和出版	47
5. 拒绝考虑承认新政权	65
(1) 与北约国家和英联邦国家的初步磋商	66
(2) 艾奇逊提出承认新政权的三项标准	74
(3) 美印、美英之间的分歧	82
(4) 黄华—司徒雷登接触	96
6. 在贸易问题上对中共施压	104
(1) NSC 41号文件	105
(2) 美英之间的磋商	113
7. 对台湾的政策(见本书第二卷)	131
二、1949年10月—1950年6月	132
1. NSC 48号文件的出台	133
2. 拒绝承认新中国	154
(1) 维护“共同阵线”的最后努力	155

目 录

(2) 企图离间中苏关系	178
(3) 一份事后整理的材料	195
3. 实施严格的贸易控制	208
(1) 美英两国达成协议	209
(2) 控制本国石油公司的对华出口	223
(3) 从默认到纵容国民党对沿海的封锁	229
(4) 执行过程中的分歧	241
4. 阻挠恢复中国在联合国的席位	249
(1) 对安理会成员国施加压力	250
(2) 美国与赖伊之间的分歧	261
(3) 朝鲜战争爆发以后	273
(4) 为第五届联大作准备	283
(5) 年复一年采取“延期审议”战术	300
5. 对台湾的政策 (见本书第二卷)	306
6. 对西藏的政策	307
(1) 拟向西藏派出探险队	307
(2) 拟向西藏提供援助	321
(3) 试图在联合国讨论西藏问题	344
(4) 分离西藏政策的失败	356
7. NSC 68 号文件的出台	374

• 下 册 •

第二编 朝鲜战争时期

一、第一时期 (1950年6月—1950年10月)

.....	391
1. 战争爆发之初	392
2. 美国入侵朝鲜	417
3. 关于美国战争目标的讨论	430

4. NSC 81/1 号文件的出台	444
5. 给麦克阿瑟的新指令	466
6. 美军越过三八线	471
7. 杜鲁门、麦克阿瑟威克岛会晤	487

二、第二时期(1950年10月—1951年6月)

.....	501
1. 把战争局限在朝鲜	502
2. 这是“一场全新的战争”	532
3. 美英之间的磋商	550
4. 参谋长联席会议的新指示	568
5. 美国政府内关于三八线的讨论再起	580
6. 麦克阿瑟的免职	597
7. 美国开始考虑停战谈判	614
8. 李奇微也想扩大战争	631
9. 参谋长联席会议考虑停火条件	648

三、第三时期(1951年7月—1953年7月)

.....	660
1. 第一阶段(1951年7月10日—26日): 就谈判议程达成协议	661
2. 第二阶段(1951年7月27日—11月27日): 就军事分界线进行谈判	673
(1) 谈判初期(7月27日—8月19日)	673
(2) 谈判中断时期(8月19日—10月24日)	694
(3) 就军事分界线达成协议	707
3. 第三阶段(1951年11月—1953年7月): 就停火监督和战俘问题进行谈判	719

目 录

(1) 美国政府内部的不同意见	720
(2) 美国决策者对停战的考虑	744
(3) 双方意见尖锐分歧	752
(4) “甄别”惹出“麻烦”	778
(5) 战俘问题陷入僵局	805
(6) 艰难走向重开谈判	845
(7) 遣返战俘问题取得突破	900
(8) 达成停战协定	925
四、朝鲜战争期间对中国的禁运	967
1. 对朝鲜和对中国实行石油禁运	968
2. 开始对华实行全面禁运	974
3. 操纵联合国强化对华禁运	984
4. 通过巴特尔法	1006
5. 美英在香港问题上的交涉	1029
译名对照表	1083

第 一 编

中华人民共和国成立前后

说明：到 1948 年冬，美国决策者已经得出结论，无论美国给国民党什么样的援助，都无法挽救它在中国内战中的失败。此后，美国开始寻求从中国内战中脱身，“和国民党这艘沉船拉开距离”。但这并不意味着美国决策者改变了对中国革命的敌视态度。对于国民党，美国决策者尽管很不喜欢，甚至厌恶他们，但出于遏制共产主义的大战略的需要，他们最后仍然只好支持退守台湾的以蒋介石为首的国民党人。对于中国共产党，美国决策者一方面从政治、经济等方面施加压力，尽量增加它执政的困难；一方面又指望在中国与苏联之间打进楔子，希望中共政权能成为第二个南斯拉夫。从 1948 年冬到 1950 年 6 月朝鲜战争爆发前的一年半时间里，美国对华政策错综复杂，出现了许多看似互相矛盾的现象，美国政府内部在对华政策上发生了又一次辩论。所有这些现象表明，用美国决策者自己的话说，他们还在“等待尘埃落定”。

一、1948年冬—1949年9月

说明：在这一年中，为从中国内战脱身，美国主要采取了三项措施：召回驻华军事顾问团，拒绝给国民党政府新的援助，编制和发表《美中关系白皮书》。在继续敌视中国革命方面，它也主要做了三件事：拒绝考虑承认新政权，在贸易问题上对中共施压，企图阻挠中共解放全中国，尤其企图分离台湾。

（本章第1、2、3、4节文件由杜继东翻译）

1. 重新审查对华政策

说明：1948年春，当美国通过《援华法》，决定给国民党政府新的援助时，美国已经是把这个政权“死马当活马医”了。1948年，解放军锐不可挡。在三大战役之前，美国政府中的多数人已经不再对国民党政府抱什么希望了。以下两个文件反映出当时美国政府内占主流的想法：面对当时中国的形势，美国要保持政策的灵活性，避免死守一种行动方针，避免仅仅对中国某一个派别承担义务。

政策设计室备忘录^①

（华盛顿，1948年9月7日）

主题：评估和确定美国对华政策

分析：〔此处是关于中国的人口、经济、军事和政治形势及自日本投降以来的事态发展的总体评述，从略〕

^① 此件是由政策设计室主任（凯南）附在9月15日的一份备忘录中转给国务卿和副国务卿（洛维特）的，该备忘录内容如下：

兹附上政策设计室关于美国对华政策的一份文件（PPS/39），拟提交国家安全委员会以回应国防部长的一项要求。

“这份文件是在广泛咨询全美各地与中国有关的一些部门的基础上，在远东司和本室中国问题专家的协助下起草的。巴特沃思先生赞同其中的基本结论。

“如果你们也赞成，PPS/39号文件将被呈送国家安全委员会，作为表述本室意见的工作底稿提交给国家安全委员会工作班子。乔治·凯南。”

随后，这份文件被国家安全委员会当作NSC34号文件予以传阅。

克里姆林宫与中国

在分析苏联的对华目标和战略之前，有必要试着用克里姆林宫的观点来评估一下中国。

就经济方面而言，克里姆林宫肯定渴望得到满洲和华北的自然资源，一则不使它们落入日本之手，二则用于苏联远东地区的开发。至于中国的其他广大地区，克里姆林宫可能只视之为一个巨大的贫民区，避免承担任何责任。

也没有任何理由相信，克里姆林宫里那些没有浪漫色彩的人会对中国的潜力抱有任何幻想；在可以预见的将来发生的任何战争中，往好里说，中国是一个软弱的盟友，往最坏处说，中国是一个微不足道的敌人。然而，在某些情况下，中国的部分地区，特别是满洲和新疆，可能会成为第三国进攻苏联的通道。因而，对边界极其敏感的克里姆林宫肯定会把满洲和新疆视为其防御缓冲区的突破口。

但是，中国的政治形势定会引起克里姆林宫的强烈兴趣。在统治全世界的斗争中——克里姆林宫实际上是通过政治行动（即使在内战中）进行此项斗争的，中国民众的效忠是值得争取的。即使仅仅为了不使自由世界得到这种效忠，也值得争取这种效忠。从积极方面说，中国值得争取，因为获得中国意味着取得了重大的政治胜利；从更现实的方面说，获得中国意味着获得了一个人口众多的缓冲区，可由此向东亚的其他地区发起政治攻势。

因此，克里姆林宫的对华目标是尽量扩大其在华影响，并最终控制中国的所有领土。

要争取实现这一目标，克里姆林宫的战略将是：（1）瓦解并进而彻底消除所有积极反对共产主义扩张的活动；（2）把当地的所有共产主义分子及其合作者紧紧地控制在手中。为了击败反对势力，中国本土两股最强大的政治力量被利用起来：民族主义（反帝主义）情绪被用来反抗外国反对势力，要求改革和建立新秩序的呼声被用来反对本土的反对势力——国民政府。由于赖以反击的基本路

线之一是反对帝国主义，所以苏联极端谨慎，竭力避免显现公开介入的迹象。苏联一直在依靠本土的中国共产党及其有关组织进行战斗。

把中国共产党及其合作者置于克里姆林宫控制之下的活动早已开始。具体表现为：（1）把假定的斯大林主义分子介绍到领导岗位，至少在李立三的个案中是如此；（2）缩小中国共产党控制的中国本土的面积。这是布尔什维克惯用的分而治之的典型手法。有迹象表明，至少拟在满洲的西部和北部以及新疆成立直接向莫斯科负责的分离主义政权（这样可以同时弥补苏联防御缓冲区的薄弱环节）。此外，苏联一直不让中国共产党控制满洲的某些蒙古族居住区，但允许共产党拥有热河的蒙古族居住区。

也许有人会问，如果所有的共产党（包括中国共产党在内）都遵从莫斯科的指令，充当克里姆林宫的驯服工具（正如我们时常被告知的那样），为什么还需要这些防范措施呢？答案是：斯大林及其政治局的同志们不大相信人性。他们怀疑一切的倾向性得到了经验的确认——从他们每个人获得权力的过程到铁托同志具有启示意义的离经叛道，都是如此。共同的意识形态确定是一个很强的纽带，但是，对于克里姆林宫的老阴谋家而言，向任何外国共产党提出的问题是：谁控制党组织；谁控制秘密警察；谁控制武装力量（如果有的话）；外国领导人对权力的热中是否超过对克里姆林宫的惧怕。

如果这些问题在中国得到的答案像在南斯拉夫得到的答案一样不能使克里姆林宫感到满意，莫斯科就面临着想方设法把中国共产党置于其完全控制之下的艰巨任务，即使仅仅出于这样一个原因：毛泽东取得政权的时间将近 10 倍于铁托取得政权的时间。

从另一方面说，即使中国共产党的所有部门都受克里姆林宫控制，毛现在对克里姆林宫极为忠诚，小心翼翼，莫斯科仍然不可能对形势感到满意。中国地域太广，人口太多。甚至毛和他的战友们也不可能最终得到整个中国——这种诱惑对他们来说也许太大了，