

动乱年代

——基辛格回忆录



Henry Kissinger

YEARS OF UPHEAVAL

Little, Brown and Company Limited, 1982

根据利特尔·布朗出版公司一九八二年版译出

封面设计：孙 政

动 乱 年 代

——基辛格回忆录

〔美〕亨利·基辛格 著

刘丽媛 过家鼎 杨静子 刘觉传

吴继隆 尤 娜 张志 等译

* * *

世界知识出版社出版

(北京外交馆舍甲31号)

北京新华印刷厂印刷

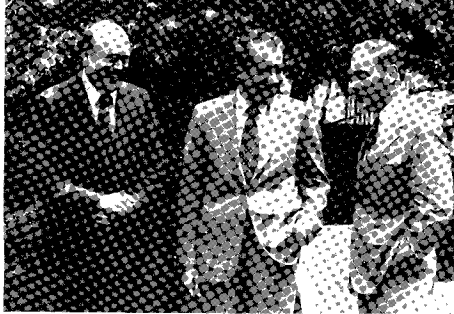
新华书店北京发行所发行

850×1168毫米32开本 印张：61 插页：9 字数：1,222,000

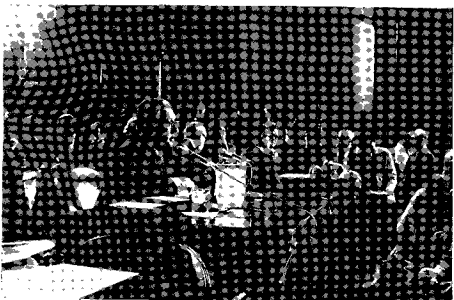
1983年7月第1版 1983年7月第1次印刷

印数：1—21,000

书号：3003·1651 定价：(共三册)9.65元



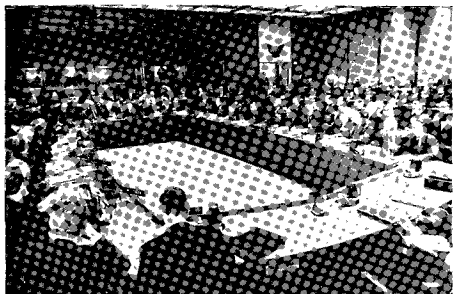
一九七三年六月的白宫新班子：莱尔德、尼克松总统、黑格。



一九七三年九月以国务卿身份在国会作证。



一九七三年五月勃列日涅夫、基辛格身穿狩猎服在扎维多沃。



一九七四年二月十一日华盛顿能源会议开幕。

分析形势 介绍知识
提供背景 解答问题 的通俗刊物

世界知识 半月刊

本杂志创刊于1934年，历史悠久，国内外享有声誉。每期载有分析和论述当前国际重大事件的文章，设有纵横谈、列国志、新闻人物、通讯、游记、国际书窗、外国文摘、科学与文化、世界经济点滴、世界拾零、天南地北、事实与数字、大事记等专栏，配有图解、插图、漫画。封面彩色四印，每期刊载新闻图片。它是具有初中以上文化程度的国际问题爱好者，以及外事工作者的参考读物。

全国各地邮局发行（刊号2—80），国外发行由中国国际书店经办（刊号SM20）。读者如在当地订购有困难，请直接汇款世界知识出版社发行科邮购，免收邮费。本刊每月1日、16日出版，每册定价0.20元。

世界知识出版社编辑、出版

全国各地邮局预订和零售 国外发行：中国国际书店

欢迎订阅 欢迎邮购

集图片之精粹

收世界于眼底

世界知识 画报

欢 迎
订 阅

《世界知识画报》是介绍世界情况、传播国际知识的画报。

《画报》彩色精印，新颖生动，丰富多采。内容有：世界见闻、重大动向、各国风光、民族习俗、名胜古迹、文化艺术、经济科学、体育活动、人物介绍、历史地理、珍禽异兽，以及第二次世界大战画史连载。

《画报》是一本雅俗共赏、老少咸宜之读物，工余披览足能赏心悦目，一册在手环球可以卧游。若积册为卷，则可汇成世界画史，尤有保存价值。

《画报》为月刊，16开本，7月份出版创刊号，共36面（含封面），定价0.60元，敞开发行。请到当地邮电局订购，刊号2—149。国外发行由中国国际书店经办，刊号M666。也可直接汇款到世界知识出版社发行科订购。

目 录

第十九章	能源危机	1
第二十章	能源与民主国家	56
第二十一章	通向大马士革的道路：一次探索性的 穿梭外交活动	107
第二十二章	缓和衰落：一个转折点	166
第二十三章	为叙利亚问题进行穿梭外交	238
第二十四章	最后的骚动	349
第二十五章	尼克松政府的终结	442

第十九章

能源危机

自鸣得意的年代

我兴高采烈地回到华盛顿。但是危机很少会发生戏剧性的变化。变化通常都隐藏在平凡的事物后面，不是突然爆发，而是以一系列技术性决策的形式出现。我们现在面临的能源危机就是这种情况。

一九七三年的能源危机开始时倒是颇富戏剧性的。它无可挽回地改变了战后形成的世界局势。表面上以不可阻挡之势扶摇而上的繁荣局面现在急转直下。与此同时，通货膨胀象森林大火一样席卷工业化国家，经济衰退使数以百万计的人失去了工作。比较穷困的缺油国家陷入了更严重的经济萧条，欠下无法偿还的债务，而石油生产国突然拥有了用不完的财富。他们出于经济或政治考虑使自己结余的为数巨大的游资在各国首都之间转移，给各国货币造成了灾难。比这种经济变化更为严重的是，石油开始作为政治讹诈武器出现。工业民主国家眼睁睁看着自己不仅被迫经受经济动乱，而且他们的社会团结和政治生活也不得不发生根本变化。

但是，纠正这种局面的措施不是短期可以奏效的；震动造成的影响直到今天还存在。我们的经济体制还没有复元；政治和社会后果尚未消失。

影响如此深远的变化怎么会如此突然地降临到我们头上呢？

事后回顾，许多情况就比较清楚了。产生戏剧性变化的种子和信号当时已经存在。石油革命和历史上的许多革命属于同一类型。这些革命都是必然发生的，但其必然性只是事后才能看清。历史学家几乎无法理解，为什么在历史上某些伟大革命发生以前人们往往根本没有想到即将出现变化。即将受难的人们为假象所迷惑，以为世界是永恒不变的；他们把后人视为十分明显的警告当作很快就会消逝的偏差。因此，本来可以通过加固而扼制洪水的堤坝却无人置理，直到它们突然决口，滚滚洪流把那些根本没有想到会出危险的人吞噬掉了。

理查德·尼克松上台时的世界经济形势是：人们把廉价石油看成是理所当然的，认为主要的经济问题是生产能力过剩。如果我们在政治方面有过任何烦恼的话，考虑的也是如何满足石油生产国不断提出的要求。这些国家当时争先恐后地想进入我们的市场；作为交换，他们愿意在外交政策上使我们得到好处。六十年代结束时，美国需要的石油只有百分之二十左右依靠进口。我们认为国内拥有大量尚未开发的储量，因此感觉飘飘然。阿拉斯加北坡新发现的油田有可能提供大量石油。我们还拥有丰富的油页岩，并且认为在供应缺乏造成价格上涨时就可迅速加以开发。^{*}美国的生产水平是由所谓得克萨斯铁路委员会确定的。当时它决定的产量远远低于生产能力，目的是把国内价格保持在三点三美元一桶——每桶比世界价格高一美元多——借以鼓励国内勘测和钻探。一九五九年艾森豪威尔总统建立了控制石油进口的制度，对进口限额有严格规定。

因此，美国对世界石油价格具有决定性影响。如果外国石油涨价超过我们认为适当的程度，我们可以增加产量，限制进口，迫

^{*} 当石油价格为三美元一桶时，人们认为页岩油五美元一桶就算经济合理的了。但是在这个时期的大部分时间里，它一直超过世界石油价格。

使我们的外国供应者到世界市场上去找买主。如果我们真想坚持自己的意见，还可以生产更多的美国石油，拿到国外去卖，从而促使中东石油生产国保持低廉的价格。我们并没有把一九六〇年建立的石油输出国组织*看成是一个需要认真对待的卡特尔组织。按照通常的看法，石油生产国无法用限制产量的办法硬性抬高价格，因为他们要这么做就必须使产量猛然下降，以致在工业民主国家受到影响之前这些生产国自己就会破产。一九六七年阿拉伯石油禁运惨遭失败似乎就是证明。那次禁运是由于伊朗继续生产、美国提高产量以及西半球其他国家保持生产而垮台的。

一九六九年三月二十五日尼克松建立了一个负责控制石油进口的内阁特别小组，来重新审查限额制度。当时他最想不到的是会出现能源危机。特别小组由劳工部长乔治·P·舒尔茨主持，成员包括国务卿、国防部长、财政部长、内务部长、商务部长、紧急战备局局长，还有其他官员列席。白宫方面由总统助理、财政专家彼得·M·弗拉尼根负责。我的办公室没有承担具体任务，最多只是看看简报，注意是否可能出现任何有关国家安全的重大问题。当时认为出现这种问题是不大可能的。

特别小组讨论了一年，听取的证词长达一万页。一九七〇年二月，它提出一份长达四百页的报告，主要建议用关税制度取代进口限额。外国生产者只要交纳关税就可以在我们的市场上自由竞争。通过市场的作用，这种制度可以施加一些压力，使国内石油价格有所降低；政府也可以摆脱分配进口限额的工作。在进口过多时，随时都可以提高关税。当时认为进口的数量基本上是由美国

* 石油输出国组织的成员是：沙特阿拉伯、伊拉克、科威特、伊朗、委内瑞拉、阿尔及利亚、利比亚、卡塔尔、阿拉伯联合酋长国、尼日利亚、加蓬、印度尼西亚和厄瓜多尔。（这个组织成立时只有前面五个成员国。其他国家是后来陆续参加的。——译者）

国内决定的，而我们在这方面有很大的伸缩余地。

报告估计，即使按照当时的价格，到一九八〇年美国需要的石油也只有百分之二十七依靠进口，而且预计世界价格在未来十年中不会上涨很多。^①这说明一九七〇年国家的决策是多么不切实际。（事实上，到七十年代后期，我们的石油将近一半是进口的，世界价格则增加了十倍以上。）特别小组对国家安全的考虑只是要求继续对西半球生产的石油给予优惠待遇，以便把我们依赖中东供应的石油数量限制在我们全部进口的百分之十。（到一九七九年，事实上已经超过百分之四十。）

我们政府中负责制订石油政策的一些国内机构反对增加外来竞争。内务部长、商务部长和联邦动力委员会主席提出一份代表少数意见的报告，认为特别小组建议的关税制度会迫使国内石油价格降低到每桶二点五美元左右，不足以刺激国内生产，因此会在十年内造成一种不适当地依赖进口石油的局面。（少数派报告还否定了保持紧急储备的想法，认为这种想法“从经济上说是没有意义的”。）后来，尼克松——出于政治考虑——支持了少数派，保持了石油进口限额制度，从而选择了减少进口、略微提高价格的道路。经过某些调整的限额制度继续实行了三年。当时人们还不断辩论。现在看来，这些辩论已经像恐龙一样过时了。

我的办公室没有参加辩论。关键性决定既没有同我们商量，甚至也没有通知我们。我并不是说，如果有我参加，这些决定就会比较高明；我对这个问题缺乏专门知识。我谈到这个事实只是为了说明人们在多大程度上把能源看成只是国内问题而不是外交问题。尼克松政府最初几年围绕石油问题进行的外交政策争论仅涉及在美国进口最高限额之内的分配问题。当时，石油输出国组织的成员国玩弄各种手段想在我们的市场上取得优惠地位；处于祈求地位的是生产国，而不是消费国。我们同伊朗的关系是一个恰

当的例证。后来，有的时候有人说我们想要增加伊朗国王的收入，使他可以购买更多重武器，认为这种考虑影响了尼克松政府对伊朗国王的政策。事实完全相反。伊朗国王多年来抱怨我们对伊朗石油买得不够。一九六九年三月他到华盛顿来参加艾森豪威尔总统的葬礼时，我曾去伊朗大使馆对他进行礼节性拜会。他乘机表示愿意帮助我们建立石油储备，使我们采完盐矿留下的矿穴里装满石油，以免在发生大战时石油供应中断。为此目的，他愿以每桶一美元的惊人低廉的价格每天卖给我们一百万桶石油，一连卖十年。

我把伊朗国王的建议转给了美国政府的石油专家。他们立即拒绝了这个建议。只有减少沙特阿拉伯和波斯湾其他友好国家的限额才可能增加伊朗的限额。还有一个无法解决的问题是：美国政府除满足军事需要外是不购买石油的，而军事需要中很大一部分来自沙特阿拉伯。其余石油均由私营公司承购；政府必须进行强有力的干预才能使他们改变传统供应来源。这些公司必须减少从其他方面进货才能满足伊朗国王的要求——除非我们准备用提高进口总额的办法来增加从伊朗的进口，从而冒降低石油价格的风险。我被选派去把这个坏消息转达给伊朗国王陛下。（后来在石油价格猛涨、需求似乎无限制地增加时，以不受宗教影响的统治者著称的伊朗国王一定会感谢苍天使我们拒绝了对我们如此惊人地有利的安排。）

一九六九年十月，伊朗国王再次来到美国，这次是进行正式访问。他直接同尼克松讨论了美国购买石油问题。伊朗国王认为他的发展计划还缺一亿五千五百万美元——石油生产国现在会认为这个数目小得不值一提。尼克松答应尽力增加购自伊朗的石油。这件事唯一的作用是给尼克松上了一课，使他懂得美国总统对石油进口配额的影响是多么微不足道。虽然进口限额是美国政府确

定的，到什么地方去购买和生产等基本问题却取决于七家最大的石油公司——所谓石油巨头——组成的财团。限额规定了最高数量，但不要求真正达到这个数量；具体交易要由每个国家同这些巨头进行。

这些公司在各生产国按照特许权进行活动。它们拥有生产设施和炼油厂，并根据协议每桶石油向所在国交付一定数额的款项。价格、产量和销售等基本问题都由石油巨头而不是各国政府决定。它们为五十年代后期发现石油的利比亚在市场寻找新的立足地已伤透了脑筋，如果增加伊朗的份额就会使问题更加复杂。^{*}石油财团的美国成员收到尼克松的要求时都拒绝合作，甚至把国防部一部分采购转给伊朗也不干，因为美国在伊朗石油产量中占的份额远远低于在沙特阿拉伯等国产量中的份额。弗拉尼根在一九七〇年一月十日给我的备忘录中指出：“如果买伊朗石油，由此而来的利润根大一部分将流入非美国公司的腰包。”一九七〇年七月三十日——即答应在采购石油方面给予帮助的九个月以后——尼克松不得不写信给伊朗国王，实际上表示他无法履行诺言。

在出现巨大动荡之前人们的认识可以错误到何等程度，下列事实是最好的证明。各工业民主国家、各个公司和生产国都被令人眼花缭乱的假象蒙住了眼睛。他们以为美国生产能力过剩，担心石油充斥市场会使价格大幅度下降，只看到各生产国表面上急于增加产量，以为任何时候总会有个别生产国愿意牺牲其他生产国的利益，削减价格，从而增加自己的收入——这些想法都同逐渐

^{*} 关于他们进退两难的处境，一位美国学者是这样描写的，

随着利比亚产量不断增加，石油巨头越来越担心波斯湾国家是否会容忍对他们的产量和收入进行相应的、必要的削减。由于石油巨头在中东的产量大约等于他们在利比亚的产量的二十倍，他们在中东可能遭受的损失远远超过他们在利比亚可能得到的任何好处。但是，如果他们停止在利比亚生产，利比亚很可能把授予他们的特许权转让给独立经营者，而这些经营者只会增加不受控制的石油产量……^②

显示出来的现实完全背道而驰。由于各石油公司在超过一代人的时间里曾经有效地控制了一切有关价格和销售的决策，由于美国政府对表面上效率很高而且符合我们长远利益的市场经营状况有一种习惯性的不愿干预的情绪，人们暂时还看不清这种现实的全部影响。

临近的风暴：一九七〇年至一九七三年

在新的十年开始时，所有这一切都开始发生变化。世界供求状况出现了无情的、不利于消费国的转变。需求增加了，其中美国的需求增加得最多。我们很快就不再拥有过剩的生产能力。一九七二年初，得克萨斯铁路委员会破天荒第一次取消了对美国产量的全部限制；同年年底，美国已开足马力生产——已经不再有根据需要自行决定增产的余地。这是事态发展的一个重大转折。当全球经济长达三十年的、几乎毫不间断的繁荣趋于结束时，国内的需求和全世界的需求还在继续增加。对于美国来说，进口石油已经不是为了方便，而是出于必需；进口在美国石油消费量中占的比重一九四七年仅为百分之八点一；一九七三年则为百分之三十六点一。^⑤ 我们已经无法用进一步促进国内生产的办法来抑制世界价格，甚至无法保护自己不受切断供应的威胁，因此我们很快就丧失了影响局势的能力。左右能源形势的力量正在从得克萨斯湾向波斯湾转移。参加石油输出国组织的生产国正在取得驾驭局势的地位。它们利用这种地位只是时间问题。

变化的程度当时还不明显，因为价格暂时还是通过私营石油公司和所在国谈判确定的，人们仍然存在幻想，似乎眼需出现的只是商业性的讨价还价，而不是一种革命性的变化。此外，当时各种症状（七十年代初期价格上涨的幅度）都极为轻微，似乎根本不涉

及国内经济政策问题——更不用说国家安全问题了。

一九六九年九月，利比亚思想激进的穆阿迈尔·卡扎菲上校推翻了亲西方的伊德里斯国王。这是造成变化的近因。（必须强调指出：价格爆炸并不是个人的决定；市场状况迟早总是会引起爆炸的。）在那以前，在石油生产国当中起主导作用的是一些基本上属于保守派的政府。他们依靠工业民主国家的保护来对付外来（甚至还有内部的）威胁。这种依赖对他们增加石油收入的兴趣起了制约作用。卡扎菲则不受这种约束。作为一个旗帜鲜明的激进派，他致力于根绝西方影响，根本不在乎这样做是否会削弱全球的经济。我们政府的工作机构、特别是国务院搞实际工作的人有一种浪漫的想法，似乎第三世界的激进主义实际上是西方自由主义受到挫折后的表现。他们认为第三世界的领导人之所以成为极端分子是因为西方支持保守政权，因为我们不理解他们要求改革的愿望，因为他们的社会处于落后状态并急于变革^④——事实上，各种原因都考虑了，就是没想到最可能的原因：他们在思想意识上逐步接受了坚决反对西方的理论。

由于前面已经解释过的原因，我在尼克松第一届任期内并没有在中东政策方面提出什么倡议。华盛顿特别行动小组曾经断断续续讨论过如何对待利比亚新政权的问题。在一九六九年十一月二十四日的一次会议上，我曾提出是否让“四十号”委员会研究采取秘密行动的可能性。当时准备了一份研究报告，说明可以在哪些方面对利比亚施加经济和政治压力。但是各个单位对此并不热心。一切要求采取行动的方案都遭到拒绝，使我不得不大声叫嚷，指出我不愿向总统提交一份只能说明我们无计可施的文件。尽管我不乐意，我并不能改变大家完全按照他们所说的那些方针达成的一致意见。根据当时占统治地位的看法，我们反对卡扎菲，就有使人们激进化的真正危险。他们认为卡扎菲要求我们撤出的巨大

的惠勒斯空军基地并没有多大意义，认为我们必须分别对待石油利益和军事问题才最有助于保护这些利益。各部门联合为华盛顿特别行动小组会议准备的文件认为，只有在我们采取敌视利比亚新的革命政权的某种行动时才会危及能源供应；

我们认为这些(石油)利益目前并未受到威胁，虽然在该政权受到威胁或日益不稳的情况下，在惠勒斯基地问题引起真正对抗或中东重新爆发敌对行动的情况下，可能会造成威胁。

根据官僚机构的一致意见，不能不得出这样的结论：我们唯一的办法是努力同卡扎菲搞好关系；

我们现在的战略是努力同新政权建立令人满意的关系。我们的主要兴趣在于恢复收支平衡和保证美国石油投资的安全。我们要设法保住我们的军事设施，但不能以危害我们的经济收益为代价。我们还希望保护依赖利比亚石油的欧洲；从质量和地理位置来看，利比亚石油是世界上唯一名副其实地“不可取代的”石油。

当美国决定消极等待时，西欧采取了积极讨好利比亚激进统治者的态度。当然，欧洲已使自己远比美国更为依赖进口石油，其中很大一部分是利比亚石油。一九五〇年，煤炭满足了欧洲四分之三的能源需要。到一九七〇年，由于相信永远会有廉价而充分的石油供应，再加上政府鼓励，他们转而用石油满足百分之六十的能源需要，而几乎全部石油都靠进口。而且欧洲所需能源的百分之二十五都来自利比亚。结果，卡扎菲上台不到四个月，法国就通过谈判向利比亚出售了一百架先进的喷气式飞机。为了减轻自己良心的痛苦，它使利比亚作出一个本来就很荒谬、而且无法履行

的诺言，即不得把这些飞机转让给同以色列接壤的国家。由于利比亚缺乏训练有素的喷气式飞机驾驶员，它购买飞机的唯一可能的目的就是以某种方式使它的阿拉伯兄弟国家获得这些飞机。其他欧洲国家也采取了同样的安抚政策；利比亚同德意志联邦共和国也建立了特别友好的关系。

就像经常出现的情况一样，当时看来是慎重而克制的决定在后人眼里却显得鲁莽而轻率。西方出于短期经济考虑接受了卡扎菲的革命——后来证明，这必然会影响西方同保守的石油生产国的政治关系。利比亚使这些统治者得到一个严重教训：工业民主国家不会保护对他们友好的政府，只要继这些政府上台的、持公开敌对态度的激进派不对民主国家的石油供应提出挑战就行。因此，在石油价格方面保持克制或以任何其他方式购买西方的善意是毫无意义的。这种看法在开始一两年还没有机会付诸实践。但是随着市场条件的变化，它甚至对温和派政府的态度也产生了微妙的影响。

正如市场条件正在改变经济均势一样，政治均势也出现了变化。从激进的利比亚开始，各东道国政府逐渐发现他们拥有左右世界石油市场的力量，并开始运用这种力量。即将发生的革命有三个明显阶段：第一，价格缓慢上涨；其次，东道国政府事实上逐步接收了石油公司的所有权和经营管理权；最后，生产国政府从而获得了使石油销售同政治条件、特别是同阿以冲突联系起来的能力。

一九七〇年初，利比亚要求在它的土地上开采石油的公司为它提供更多的收入。它有一个特别有利的讨价还价条件，就是石油巨头不能像控制波斯湾石油一样控制利比亚的生产。由于利比亚进入石油生产国的行列较晚，而石油巨头又不乐意抛开传统供应国转而购买利比亚石油，而此各“独立公司”在利比亚拥有特别