



教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目

沈志华

冷战时期美国重大外交政策 案例研究

CASE STUDIES OF MAJOR U. S. FOREIGN
POLICY DECISIONS DURING THE COLD WAR

沈志华

著



经济科学出版社
Economic Science Press

教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目 中国
史学

冷战时期美国重大外交政策 案例研究

CASE STUDIES OF MAJOR U. S. FOREIGN
POLICY DECISIONS DURING THE COLD WAR

沈志华
等著



经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

冷战时期美国重大外交政策案例研究/沈志华等著.
—北京: 经济科学出版社, 2013. 12

教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目: 2010
ISBN 978 - 7 - 5141 - 4133 - 7

I. ①冷… II. ①沈… III. ①冷战 - 美国对外政策 -
研究 IV. ①D871. 20

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 303133 号

责任编辑: 李晓杰

责任校对: 杨晓莹

责任印制: 邱天



冷战时期美国重大外交政策案例研究

沈志华 等著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编部电话: 010 - 88191217 发行部电话: 010 - 88191522

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

天猫网店: 经济科学出版社旗舰店

网址: [http: //jjkxcbs. tmall. com](http://jjkxcbs.tmall.com)

北京季蜂印刷有限公司印装

787 × 1092 16 开 36.25 印张 690000 字

2014 年 6 月第 1 版 2014 年 6 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 4133 - 7 定价: 91.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 88191502)

(版权所有 翻印必究)

经世济世
继往开来
贺教育部

重大项目
成果丰硕

李延村 
何少青

首席专家和课题组成员名单

(按姓氏拼音为序)

- | | |
|-----|----------------------|
| 崔 丕 | 华东师范大学历史学系 |
| 戴超武 | 华东师范大学历史学系 |
| 邓 峰 | 华东师范大学历史学系 |
| 郭 洁 | 北京大学国际关系学院 |
| 何 慧 | 华南师范大学历史文化学院 |
| 梁 志 | 华东师范大学历史学系 |
| 沈志华 | 华东师范大学历史学系、冷战国际史研究中心 |
| 舒建中 | 南京大学历史学系 |
| 姚 昱 | 华南师范大学历史文化学院 |
| 张 杨 | 东北师范大学历史文化学院 |
| 赵学功 | 南开大学历史学院 |

编审委员会成员

主	任	孔和平	罗志荣				
委	员	郭兆旭	吕萍	唐俊南	安远		
		文远怀	张虹	谢锐	解丹		
		刘茜					

总 序

哲学社会科学是人们认识世界、改造世界的重要工具，是推动历史发展和社会进步的重要力量。哲学社会科学的研究能力和成果，是综合国力的重要组成部分，哲学社会科学的发展水平，体现着一个国家和民族的思维能力、精神状态和文明素质。一个民族要屹立于世界民族之林，不能没有哲学社会科学的熏陶和滋养；一个国家要在国际综合国力竞争中赢得优势，不能没有包括哲学社会科学在内的“软实力”的强大和支撑。

近年来，党和国家高度重视哲学社会科学的繁荣发展。江泽民同志多次强调哲学社会科学在建设中国特色社会主义事业中的重要作用，提出哲学社会科学同自然科学“四个同样重要”、“五个高度重视”、“两个不可替代”等重要思想论断。自党的十六大以来，以胡锦涛同志为总书记的党中央始终坚持把哲学社会科学放在十分重要的战略位置，就繁荣发展哲学社会科学做出了一系列重大部署，采取了一系列重大举措。2004年，中共中央下发了《关于进一步繁荣发展哲学社会科学的意见》，明确了新世纪繁荣发展哲学社会科学的指导方针、总体目标和主要任务。党的十七大报告明确指出：“繁荣发展哲学社会科学，推进学科体系、学术观点、科研方法创新，鼓励哲学社会科学界为党和人民事业发挥思想库作用，推动我国哲学社会科学优秀成果和优秀人才走向世界。”这是党中央在新的历史时期、新的历史阶段为全面建设小康社会，加快推进社会主义现代化建设，实现中华民族伟大复兴提出的重大战略目标和任务，为进一步繁荣发展哲学社会科学指明了方向，提供了根本保证和强大动力。

高校是我国哲学社会科学事业的主力军。改革开放以来，在党中央的坚强领导下，高校哲学社会科学抓住前所未有的发展机遇，紧紧围绕党和国家工作大局，坚持正确的政治方向，贯彻“双百”方针，以发展为主题，以改革为动力，以理论创新为主导，以方法创新为突破口，发扬理论联系实际学风，弘扬求真务实精神，立足创新、提高质量，高校哲学社会科学事业实现了跨越式发展，呈现空前繁荣的发展局面。广大高校哲学社会科学工作者以饱满的热情积极参与马克思主义理论研究和建设工程，大力推进具有中国特色、中国风格、中国气派的哲学社会科学学科体系和教材体系建设，为推进马克思主义中国化，推动理论创新，服务党和国家的政策决策，为弘扬优秀传统文化，培育民族精神，为培养社会主义合格建设者和可靠接班人，做出了不可磨灭的重要贡献。

自2003年始，教育部正式启动了哲学社会科学研究重大课题攻关项目计划。这是教育部促进高校哲学社会科学繁荣发展的一项重大举措，也是教育部实施“高校哲学社会科学繁荣计划”的一项重要内容。重大攻关项目采取招投标的组织方式，按照“公平竞争，择优立项，严格管理，铸造精品”的要求进行，每年评审立项约40个项目，每个项目资助30万~80万元。项目研究实行首席专家负责制，鼓励跨学科、跨学校、跨地区的联合研究，鼓励吸收国内外专家共同参加课题组研究工作。几年来，重大攻关项目以解决国家经济建设和社会发展过程中具有前瞻性、战略性、全局性的重大理论和实际问题为主攻方向，以提升为党和政府咨询决策服务能力和推动哲学社会科学发展为战略目标，集合高校优秀研究团队和顶尖人才，团结协作，联合攻关，产出了一批标志性研究成果，壮大了科研人才队伍，有效地提升了高校哲学社会科学整体实力。国务委员刘延东同志为此做出重要批示，指出重大攻关项目有效调动各方面的积极性，产生了一批重要成果，影响广泛，成效显著；要总结经验，再接再厉，紧密服务国家需求，更好地优化资源，突出重点，多出精品，多出人才，为经济社会发展做出新的贡献。这个重要批示，既充分肯定了重大攻关项目取得的优异成绩，又对重大攻关项目提出了明确的指导意见和殷切希望。

作为教育部社科研究项目的重中之重，我们始终秉持以管理创新

服务学术创新的理念，坚持科学管理、民主管理、依法管理，切实增强服务意识，不断创新管理模式，健全管理制度，加强对重大攻关项目的选题遴选、评审立项、组织开题、中期检查到最终成果鉴定的全过程管理，逐渐探索并形成一套成熟的、符合学术研究规律的管理办法，努力将重大攻关项目打造成学术精品工程。我们将项目最终成果汇编成“教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目成果文库”统一组织出版。经济科学出版社倾全社之力，精心组织编辑力量，努力铸造成出版精品。国学大师季羡林先生欣然题词：“经时济世 继往开来——贺教育部重大攻关项目成果出版”；欧阳中石先生题写了“教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目”的书名，充分体现了他们对繁荣发展高校哲学社会科学的深切勉励和由衷期望。

创新是哲学社会科学研究的灵魂，是推动高校哲学社会科学研究不断深化的不竭动力。我们正处在一个伟大的时代，建设有中国特色的哲学社会科学是历史的呼唤，时代的强音，是推进中国特色社会主义事业的迫切要求。我们要不断增强使命感和责任感，立足新实践，适应新要求，始终坚持以马克思主义为指导，深入贯彻落实科学发展观，以构建具有中国特色社会主义哲学社会科学为己任，振奋精神，开拓进取，以改革创新精神，大力推进高校哲学社会科学繁荣发展，为全面建设小康社会，构建社会主义和谐社会，促进社会主义文化大发展大繁荣贡献更大的力量。

教育部社会科学司

摘要

本书选择具有代表性的案例，以专题研究的形式，从全球性问题、区域性问题和双边关系问题三个层次上探讨冷战时期美国的重大外交政策。全书分为四编共十九章，在纵向上尽可能均衡地关注从杜鲁门到尼克松政府的重大外交政策，在横向上则力争囊括冷战时期美国外交在政治、经济、军事、隐蔽行动、情报和危机处理等领域的重大决策。最终，在多边多国解密档案比较研究的基础上，或揭示出一系列新的历史细节乃至历史真相，或针对人们所熟悉的一些重大历史事件提供新的观察角度或解释。

美国冷战的基本理念就是遏制，而在遏制战略形成的过程中，杜鲁门及其顾问的思想以及他们从 20 世纪 30 年代历史中所吸取的经验，起到了至关重要的作用。美国决策者担心美国在战后将再次陷入“大萧条”，他们相信需要一个开放的世界贸易体系来保持美国的持久繁荣，这一希望融合了美国决策者对冷战期间在经济、意识形态以及地缘战略等方面的教训。因此杜鲁门及其顾问的任务，就是利用美国的力量去缔造一个有利于传播美国生活方式的国际环境。当苏联逐渐成为美国敌手的时候，如何遏制苏联向“工业化的核心地区”扩张，就成为遏制战略的首要目标。

“马歇尔计划”的制定和实施，是遏制战略的设计者希望通过经济上大规模地援助西欧，形成在政治上和意识形态上稳定国际体系中至关重要的核心地区。马歇尔计划的一个重要影响是促成新的欧洲安全计划的形成，并直接导致北大西洋公约组织的产生。马歇尔计划迫使欧洲各国政党必须在莫斯科和华盛顿之间做出抉择。“马歇尔计划”

实施的效果以及 1948 年意大利大选的结果，则证明了遏制战略这一逻辑的正确性。而美国对中苏同盟的反应、对“旧金山和约”的处理以及对朝鲜停战谈判的政策，均反映了杜鲁门政府的战略并非局限于威慑与遏制，其实质是要进行冷战并赢得冷战。在美国决策者看来，这一战略在欧洲和亚洲的成功，使之可以推广至全球范围。这一战略观念，为艾森豪威尔政府时期确立“国家冷战战略”奠定了政策基础。

艾森豪威尔政府和肯尼迪政府接受了杜鲁门政府时期所形成的遏制战略的基本逻辑，但由于对“共产主义威胁”的性质和程度的不同判断，艾森豪威尔政府和肯尼迪政府在国家安全战略方面形成了相当不同的方法和政策，“国家冷战战略”的确立是冷战走向全球化的重要标志。

艾森豪威尔在 1953 年 10 月 30 日批准的国家安全委员会第 162/2 号文件——《国家安全基本政策》，是该政府指导美国安全和外交政策的基本文件，其所确立的美国国家安全战略通常被称为“新面貌”。这一战略所确定的政策目标，突出体现在如何应对苏联和中国所施加的“共产主义的威胁”。美国对苏联政策的目标是“防止苏联侵略和其他国家的继续控制”，为此必须采取“灵活的政治、经济、宣传以及隐蔽活动制造和利用苏联的麻烦问题，破坏苏联同中共的关系，削弱其对卫星国的控制，阻碍和延缓苏联集团军事和经济潜力的增长”。但文件承认，只要苏联保持在欧洲地区充足的力量，“苏联有效地控制其欧洲卫星国以及利用其欧洲卫星国资源的能力就不会有明显的削弱”。^①由此可以理解美国对 1956 年的匈牙利十月危机所采取的政策。同时，心理战和隐蔽活动在美国新战略中占有重要的地位，“采取公开和秘密的手段诋毁作为苏联力量有效工具的苏联的威望和意识形态，削弱各国共产党和各种亲苏分子的力量”，是美国重要的政策手段之一。1953~1954 年的“成功行动”计划就是美国在拉丁美洲采取隐蔽行动的典型案例。

中国问题同样引起美国决策者的关注，遏制中国的“扩张”也是这一时期美国国家安全政策重要组成部分。在 20 世纪 50 年代的两次

^① “NSC162/2, Basic National Security Policy,” October 30, 1953, in *Digital National Security Archive*, PD00353.

台湾海峡危机中，美国的反应是强硬的，艾森豪威尔政府甚至决定，一旦中国对台湾和（或）沿海岛屿发起攻击，美国将会使用核武器反击中国的军事设施。显而易见，在艾森豪威尔的“国家冷战战略”中，“大规模报复”战略正式成为体现“新面貌”的重要的军事战略，它以核武器为主要手段，引进全新的军事思想，即核威慑。^① 文件要求美国“发展和维持强大的军事地位”，包括在原子武器的数量和质量方面都保持优势。因此，“斯普特尼克”事件以及美国围绕着“导弹差距”所展开的战略辩论，不仅影响着美国的核战略，而且影响了20世纪50年代末期的国内政治。同时，“国家冷战战略”强调必须改进联盟政策，加强集体安全。因此，建立多边或双边安全体系的思想，是艾森豪威尔政府时期美国外交实践的突出内容。在欧洲，美国的联盟政策体现在支持建立一个统一的欧洲共同体，因为这是“取得一个更为强大的欧洲”的关键。为此，美国支持欧共体的建立，支持法德和解。在远东，美日《相互合作及安全保障条约》的形成则说明日本在美国太平洋防御链中的重要地位。

同艾森豪威尔政府不同的是，肯尼迪政府认为冷战的主战场已从美国同中苏集团的斗争，转向了对第三世界的争夺。美国的战略目标很明确，因为在美国决策者的眼中，一旦失去这些第三世界的国家，均势将不利于美国。由于肯尼迪把拉丁美洲视为“世界上最危险的地区”，争取进步联盟成为肯尼迪政府最为大胆和最富野心的援助第三世界的计划。争取进步联盟计划在巴西的实施，充分说明了美国政府的上述战略意图。

20世纪60年代国际体系发生了显著的变化，这种变化首先体现在美苏关系。赫鲁晓夫提出的外交新思想，推动了美苏关系发生了新的变化。但与此同时，赫鲁晓夫也试图扩展苏联的影响，甚至在古巴部署导弹来“维护古巴的安全”，尽管赫鲁晓夫认识到“为了挽救古巴而可能自己被拖入一场极其严酷、极为罕见的导弹核战争”，他还

^① “NSC162/2, Basic National Security Policy,” October 30, 1953, in *Digital National Security Archive*, PD00353.

是走到冒险的边缘，在古巴部署导弹。^① 美国对古巴导弹危机的处理，既体现了其维护后院安全的意志，也显示了美国力量的限度，此后拉丁美洲成为美苏争夺的一个重要战场。

许多因素影响了 20 世纪 60 年代美国与其盟国的关系。贸易和投资模式的变化、非殖民化的逐步推进以及核均势的转换都起到了重要的作用，而欧洲经济一体化的成功以及随之带来的西欧经济力量的壮大，则大大提升了欧洲政治家的信心。美国和西欧围绕着北约的改革、核不扩散、多边核力量的建立、同苏东国家举行欧洲安全会议等问题展开了讨论，西欧国家力图扩大在国际事务中的发言权。1958 年重返法国政坛的戴高乐，采取了退出北约军事一体化组织、承认中国等重大行动，都体现了他向美国的政策进行挑战的决心。

遏制中国是这一时期美国主要的战略措施之一。面对正在出现的中苏分裂，肯尼迪政府同其前任一样，对如何分化中苏联盟进行了种种构想；同时，面对中国即将成为一个核国家的事实，美国决策者也设计了种种预案。在这些反应和对策中，美国政府甚至设想同苏联联手来遏制中国，也从一个方面反映了苏联对华政策的重大变化。约翰逊政府做出升级越南战争的决策，既有维护其全球信誉的考虑，同样也是遏制中国、在东南亚防止出现“多米诺骨牌”效应的重要战略举措。

因此在肯尼迪和约翰逊时期，美国决策者依然把冷战视为界定他们所处时代的国际关系的“范式”，他们根据这场斗争来解释几乎所有的事态和发展；一些并不涉及东西方斗争的长期变化，也被肯尼迪和约翰逊解释为冷战现象。但古巴导弹危机使冷战进入一个新阶段，尽管美苏敌对依然是国际体系的主要体征，双方冲突的领域依然是军备竞赛和第三世界，但这两个领域的变化所产生的双重影响以及中苏关系的破裂，导致在 20 世纪 70 年代初期美苏关系的缓和以及中美关系的正常化。

到 20 世纪 60 年代末期，美国已很难主导国际事务。尼克松上台时面临的是一个“二战”后美国人从来没有经历过的局面，那就是美

^① 尼基塔·赫鲁晓夫：《赫鲁晓夫回忆录》，第三卷《国务活动家》，述戩、王尊贤、袁坚、范国恩、郭家申译，社会科学文献出版社 2006 年版，第 2159 页。

国几近完全主宰国际事务的时代已经接近尾声。美国深陷越南战争的泥潭，苏联在核武器方面开始取得与美国平等的地位，美国的核优势正在消失，经济霸主地位也受到欧洲和日本的挑战，一个多极世界体系开始出现。这些都标志着美国全球经济和政治实力的相对衰落，冷战开始进入转型时期。作为现实主义政治家的尼克松和基辛格，他们对世界范围内的权力斗争有着共同和相近的看法。基辛格所信奉的源于欧洲的“均势”理论以及他的“多极”世界的主张，被认为对尼克松的外交政策的形成提供了现实主义的理论依据。尼克松当政后，依靠他与基辛格的合作，对美国外交战略进行了全面的调整，提出并实施“尼克松主义”，使美国的对外政策在一个动荡与变革的时代顺应国际关系的深刻变化，实现了“走向世界外交的重大变化”。

尼克松主义以及美国对外政策的调整，首先体现在决意从越南撤军，为此实行“越南化”并推行了“尼克松主义”，同时尼克松政府始终没有放弃和谈的努力。基辛格表示，美国在越南有两个主要的目标：“一是使我们所有的军队体面地撤退，二是在我们撤退和开始政治进程之间有一个时间上的安排”。1973年1月27日，美国同北越终于签订了一项协定。至此，美国历史上最长的一场战争终于结束。^①

尼克松主义所体现的美国外交的巨大转变之一就是与中国关系的正常化，同中国的和解也是尼克松政府的三角战略构想的具体体现。虽然尼克松夸大了中美关系正常化的作用，但这一转变符合美国的国家利益。它有助于阻止中苏的和解；它把苏联的一些军队牵制在亚洲；它使中日之间重新建立了联系，促进了亚洲的稳定。同时，中美和解也促进了前景广阔的贸易伙伴关系。

美苏之间的缓和和受到了1973年10月中东战争的挑战。从美国的反应和政策可以看出，美国在中东地区的战略自1956年苏伊士运河危机以来基本上是保持一致的，只是在策略上有所差异，美国战略的核心是：决心保持西方获取波斯湾的石油以及增强以色列的安全，同时削弱苏联在这一地区的影响，并同“泛阿拉伯的极端民族主义”进行斗争。战争的重要结果之一是，美国开始成为主导中东外交的主要因

^① Jussi M. Hanhimäki, "Some More 'Smoking Gun'? The Vietnam War and Kissinger's Summitry with Moscow and Beijing, 1971-1973," *SHAFFR Newsletter*, December 2001.

素。由于美国在战争中促成了停火的实现，它在解决阿以冲突作为仲裁人的地位得到了加强。

上述案例研究，勾勒出美国重大外交政策随着冷战双方力量对比变化而出现的变化轨迹，表明了美国历届政府之间在对外政策方面的继承性和发展，以及美国在不同条件下应对各种事变或危机的思考方式和行为方式。所有这些，对于人们观察和理解美国现实外交或许不无裨益。

Abstract

Adopting a topical approach, this book selects representative cases to examine major U. S. foreign policy decisions during the Cold War from the global, regional, and bilateral perspectives. The book consists of four parts divided into nineteen chapters. Chronologically, they cover major U. S. foreign policy initiatives from the Truman to Nixon administration. Topically, they encompass U. S. decisions in such areas as political calculations, economic considerations, military deployment, covert operations, intelligence gathering and assessment as well as crisis management. Based on multilateral and multi-archival research and comparative analysis, these chapters either reveal new historical details and truth or provide fresh perspectives and interpretations of key historical events that have been familiar to people.

The principal concept of U. S. Cold War policy was containment. In making U. S. containment strategy, the ideas of President Truman and his advisers as well as the lessons they learned from the history of the 1930s played a crucial role. Fearful that the United States might develop another “great depression” after World War II, the American policy makers believed that they needed to create an open international trade system to maintain American prosperity. Such a belief reflected their memory of the economic, ideological and geostrategic lessons between the two world wars. Truman and his advisers wanted to use American power to establish an international environment conducive to the spread of American way of life. Once the Soviet Union was identified as an opponent of the United States, how to prevent the Soviet Union from expanding to the “industrial core areas” became the primary objective of the containment strategy.

The introduction and implementation of the Marshall Plan represented the consideration of the makers of the containment strategy to employ large-scale economic aid to Western Europe as a way to stabilize the critical core areas in the international system politically and ideologically. One important consequence of the Marshall Plan was the

creation of a new European security plan, which later led to the formation of the North Atlantic Treaty Organization (NATO). The Marshall Plan forced political parties in Europe to choose between the United States and the Soviet Union. The outcome of the implementation of the Marshall Plan and the result of the Italian election in 1948 confirmed the correctness of the logic of the containment strategy. America's response to the Sino-Soviet alliance, its handling of the "San Francisco Peace Treaty", and its policy toward the Korean armistice negotiations all indicated that the Truman administration's strategy was not limited to deterrence and containment and that it intended to wage and win the Cold War. In the eyes of the American decision makers, the success of their strategy in Europe and Asia meant that it could be applied globally. Their strategic concepts laid the foundation for the development of the Eisenhower administration's "national Cold War strategy."

The Eisenhower and Kennedy administrations inherited the basic logic of the Truman administration's containment strategy, but because of the different assessments of the nature and degree of "Communist threat," the two administrations devised different methods and policies in the area of national security strategy. The establishment of the "national Cold War strategy" marked the globalization of the Cold War.

The Eisenhower Administration approved the National Security Council (NSC) Document 162/2 on the "Basic Policy of National Security". As the fundamental document guiding the administration's security and foreign policy, this paper has become known as the "New Look" national security strategy. Highlighting the "Communist threat" posed by the Soviet Union and China, it specified that the purpose of U. S. policy toward the Soviet Union was "to prevent Soviet aggression and continued control of other countries." To realize this purpose, the United States must take "flexible political, economic, propagandistic and covert actions to create problems for the Soviet Union, to undermine Soviet relations with the Chinese Communists, to weaken Soviet control of its satellite states, and to forestall the growth of the Soviet bloc's military and economic potentials." The document also acknowledged that so long as the Soviet Union maintained sufficient power in the European region, "the ability of the Soviet Union to effectively control its European satellite states and to exploit their resources would not be diminished." This line of thinking can help us understand the American policy toward the Hungarian October Crisis of 1956. In the meantime, the document made clear that psychological warfare and covert operations occupied important positions in the U. S. new strategy. "Employing open and covert measures to discredit Soviet