

政治·外交

美国卡特政府对苏联入侵阿富汗的反应 ——以FRUS和DNSA为中心的研究

兰 江 杨秀琴

摘要：1978年4月，阿富汗发生政变。政变上台的塔拉基政府亲苏色彩浓厚。塔拉基政府始终不能镇压阿富汗国内反对派武装势力，苏联担心通过塔拉基政府控制阿富汗的愿望落空。1979年阿明借由政变推翻塔拉基政府，阿明政府放弃塔拉基政府的亲苏政策，奉行中立主义路线，积极改善与美国的关系。苏联担心阿明政府脱离苏联控制，进而导致苏联在阿富汗的利益受损。1979年12月12日，经过内部反复讨论，苏共中央政治局正式做出军事入侵阿富汗的决定。苏联在阿富汗以及苏阿边境大量部署军队。1979年12月中旬，美国获悉苏军非常规调动并通过外交手段警告苏联。苏联并未停止针对阿富汗的军事部署行动，选择通过外交渠道敷衍美国。1979年12月27日，苏军攻入阿富汗首都喀布尔并杀死阿明总统，扶植卡尔迈勒上台执政。苏联侵略阿富汗引发了阿富汗各个邻国及美国的担忧。基于共同的抗苏目标，巴基斯坦与美国开始合作，但西欧国家基于自身利益并未和美国达成立场的一致。苏联入侵阿富汗前后，美巴关系经历了从冷淡到亲密的变化。巴基斯坦利用其战略地位，获得美国的大量援助。巴基斯坦也希望美国在军人政府、人权与核武器等问题上予以宽容，履行1959年美巴合作协定。但是，由于卡特政府过于强调自由民主、人权的执政理念，导致美国和巴基斯坦并未达成抗击苏联的协议。

关键词：卡特政府；苏联入侵；阿富汗；巴基斯坦；反应

收稿日期：2020-12-20

作者简介：兰江（1979~），西华师范大学历史文化学院教授，云南省社会科学院 中国（昆明）南亚东南亚研究院印度研究所特聘研究员，主要研究领域：美巴关系和阿巴安全形势；杨秀琴（1997~），西华师范大学历史文化学院世界史专业硕士研究生，主要研究领域：美巴关系史。

基金项目：本文系国家社科基金一般项目“巴基斯坦地方政治势力对中亚经济走廊的影

响及对策研究”（项目编号：16BGJ047）和2020年度云南省社会科学院 中国（昆明）南亚东南亚研究院重点优势学科“印度洋研究”（项目编号：2020 XKJS 04）的阶段性成果。

苏联入侵阿富汗是20世纪70年代末发生的一件世界性大事，也是导致冷战缓和期终结乃至冷战结束的重要历史事件。苏联入侵阿富汗对当事国家、地区和整个世界都造成了绵延至今的巨大影响。当时的美国卡特政府对苏联入侵阿富汗的反应也是造成这些影响的重要因素。1979年12月苏联入侵阿富汗，打破了阿富汗及周边地区的权力平衡，激起了美国强烈反应。其实，美国早在苏联从事入侵阿富汗的前期准备工作时就已经有所察觉，并在1979年12月28日卡尔迈勒宣布正式执掌阿富汗大权后实施反制措施。卡特政府积极联络西欧盟友和阿富汗邻国遏制苏联军事扩张。卡特政府尤其重视争取与阿富汗南部邻国巴基斯坦展开抗击苏联入侵的多方面合作。尽管巴基斯坦对武力推进到家门口的苏联极为反感和恐惧，试图在自身利益诉求获得满足的情况下与美国在抗苏议题上展开务实合作，但是由于卡特政府执政理念的桎梏，加上任期即将届满且连任失利，美国与巴基斯坦未能在卡特政府任内达成抗击苏联的实质性协议。目前，国内外学术界研究美国对苏联入侵阿富汗的反应大多集中于里根政府时期，涉及卡特政府对苏联入侵阿富汗反应的研究主要分为三类。第一类研究多侧重于卡特政府对苏联入侵阿富汗以后的应对，较少考察卡特政府对苏联入侵阿富汗以前的应对。如华东师范大学历史系李琼2008年提交的博士学位论文《苏联、阿富汗、美国：1979~1989年三国四方在阿富汗地区的一场博弈》，从1979~1989年苏联、阿富汗人民民主党、阿富汗伊斯兰抵抗组织、美国三国四方博弈的角度进行论述，揭示三国四方在这场博弈中的政策取舍及其成败得失，全面深入地理解阿富汗战争的实质和影响。^①第二类研究主要考察卡特政府对苏联入侵阿富汗前后的应对，但是缺乏对卡特政府如何争取关键国家巴基斯坦合作抗苏的研究。^②如南开大学历史学院宋亚光在期刊论文《“苏联的越南”：美国与1979年苏联出兵阿富汗》中对于卡特政府对苏联入侵阿富汗前后的应对均有论述，但是并未涉及对于抗击苏联入侵至关重要的前线国家巴基斯坦。第三类研究涉及卡特政府对苏联入侵阿富汗前后的应对，但是由于档案材料过多导致解读存在偏差，最终结论具有争议性。如华东

^① Steve Coll, *Ghost Wars the Secret History of The CIA, Afghanistan, and Bin laden, form the Soviet Invasion to September 10, 2001*, London: Penguin, 2005; John Prados, “Notes on the CIA’s Secret War in Afghanistan”, *The American History*, Vol.89, No.2, (Sep 2002), pp. 466-471; 李琼：《苏联、阿富汗、美国：1979~1989年三国四方在阿富汗地区的一场博弈》，华东师范大学历史系博士学位论文，2008年。

^② 宋亚光：《“苏联的越南”：美国与1979年苏联出兵阿富汗》，《史学月刊》，2020年第6期，第82~92页。

师范大学历史系赖子隆2020年提交的硕士学位论文《卡特政府对阿富汗局势的反应与对策》认为卡特政府对苏联入侵阿富汗的反应混乱而被动。^①总体而言,既有研究已经达到相当高度,为后续研究打下坚实基础。但是第一类研究缺少苏联入侵前的内容,导致研究具有疏漏。第二类研究缺少关键国家巴基斯坦的相关内容,导致研究存在缺陷。第三类研究则缺乏对档案材料的准确解读。实际上,虽然在卡特总统执政时期由于其执政理念与任期届满且连任失利的原因,未能与巴基斯坦达成协议,但是苏联入侵阿富汗前后卡特政府的应对为美国相关政策奠定了牢固基础。里根政府大多承袭卡特政府的既有方略,并对其有所发展。因此,研究卡特政府对苏联入侵阿富汗的应对,以期在时间和空间上填补空缺,并在材料解读上保证准确性具有相当的学术意义。本文以《美国对外关系文件》(*Foreign Relations of the United States*)和《美国国家安全档案》(*Digital National Security Archive*)为基础,再结合其他材料,以揭示卡特政府对苏联入侵阿富汗的应对。

一、卡特政府获悉苏联准备入侵阿富汗及其应对措施

1979年12月,持续已久的阿富汗动乱进一步加剧。面对反政府游击队大举进攻,阿富汗政府军应对乏力,在战场上节节败退。1978年通过政变上台的穆罕默德·塔拉基和哈菲兹拉·阿明深知仅凭自身力量无法击退反政府游击队的大规模攻势,选择进一步强化对苏依赖。1979年12月中旬,美国中情局情报表明:苏联在苏阿边境的军事力量迅速加强。卡特政府对此极为关注,并做出一系列反应。

(一) 苏联决定出兵推翻阿富汗阿明政府

1. 苏共中央政治局决定实施A计划

1978年4月,具有留学苏联背景的人民民主党总书记塔拉基借由政变推翻达乌德政府上台,执掌阿富汗中枢大权。塔拉基政府亲苏色彩浓厚,并在国内推行左翼政策,引发国内大规模变乱。在此背景下,塔拉基领导的人民民主党内部爆发路线之争,并最终导致党内分裂。1979年9月,人民民主党二号领导人阿明推翻塔拉基夺取政权,并调整亲苏政策,推行中立主义外交路线。这使得苏联通过塔拉基控制阿富汗的愿望落空。苏联怀疑阿明对美国的暧昧态度会危及苏联在阿富汗的利益。^②1979年12月12日,北约外交部长和国防部长会议通过美国在西欧部署潘兴中程导弹的提议。这导致苏联最精华的欧洲领土完全处于潘兴导弹的威

^① 赖子隆:《卡特政府对阿富汗局势的反应与对策》,华东师范大学历史系硕士学位论文,2020年。

^② A. 利亚霍夫斯基著,刘宪平译:《阿富汗战争的悲剧》,社会科学文献出版社2004年版,第94-97页。

胁下。^①苏联试图通过掌控阿富汗来回应美国在西欧造成的威胁。

就在北约外交部长和国防部长会议召开的同一天，1979年12月12日，苏联召开苏共中央政治局会议，并做出军事占领阿富汗的决定，以此作为对美国在西欧部署潘兴中程导弹的回击。此次会议由苏共中央总书记勃列日涅夫主持。出席此次会议的还有苏共中央书记苏斯洛夫、莫斯科市委书记格里申、苏共中央书记基里连科、苏共中央监察委员会主席佩尔谢、国防部长乌斯季诺夫、苏共中央书记契尔年科、克格勃主席安德罗波夫、外交部长葛罗米柯，苏联部长会议第一副主席吉洪诺夫等人。大多数与会者赞同安德罗波夫、乌斯季诺夫和葛罗米柯关于阿富汗的意见和措施。与会者有九人在契尔年科手书的出兵决议《关于A的形势》上签名。会议决定由安德罗波夫、乌斯季诺夫和葛罗米柯落实这些措施并出兵阿富汗。^②文件中的“A”表示阿富汗。^③此后，苏联开始着手进行出兵阿富汗的各项准备工作。

2. 苏军制定入侵方案

1979年12月以前，阿明曾多次请求苏联派兵进入阿富汗。阿明希望借助苏军威慑党内反对派和反政府游击队，塑造苏联力挺自己的氛围，以赢得人民民主党派系斗争胜利和对反政府游击队的军事胜利。1979年8月，巴甫洛夫斯基大将军率18人组成的军事代表团访问阿富汗，考察阿富汗局势和阿富汗政府生存能力。8月20日和22日，阿明两次会见巴甫洛夫斯基，都拜托其向苏联国防部长乌斯季诺夫转达如下请求：请苏军派出一个空降兵旅进驻首都喀布尔，以维持阿富汗政府的存续。苏联对阿明的请求均予拒绝。^④12月12日苏共中央政治局会议决定出兵阿富汗以后，苏联一改以往不愿大规模派兵直接参与阿富汗事务的政策，选择用武力保护在阿富汗的利益，并由克格勃派遣人员暗杀阿明总统，扶植苏联信任的卡尔迈勒（Babrak Karmal）上台。由于阿明安保措施良好，保镖人数众多，克格勃刺杀阿明的任务在苏军大规模军事入侵前未获成功。

1979年12月中旬，苏联开始部署预计侵略阿富汗的军队。12月16日，苏联总参谋部任命图哈里诺夫中将为第40集团军司令，并下达动员令以扩充人员和调运物资。12月24日，苏联国防部长乌斯基诺夫和总参谋长奥加尔科夫签署第312/12/001号指令，确定详细的作战计划。该计划对即将采取的侵阿步骤做出如

^① A. 利亚霍夫斯基著，刘宪平译：《阿富汗战争的悲剧》，第94~97页。

^② 沈志华主编：《苏联历史档案汇编》第32卷：苏联出兵阿富汗（1978年4月至1981年12月），社会科学文献出版社2002年版，第275页。

^③ A. 利亚霍夫斯基著，刘宪平译：《阿富汗战争的悲剧》，第107页。

^④ 同上。

下解释：由于阿富汗局势动荡，阿明政府屡次要求苏联派兵支持。苏共中央政治局决定给予阿富汗援助，派遣苏军进驻阿富汗。^①1979年12月24日晚，苏军做好进入阿富汗的准备。

（二）卡特政府的应对

1. 卡特政府获悉苏联即将进军阿富汗

1979年，阿富汗政府军在反政府游击队攻势下节节败退。美国预测苏联很可能帮助阿明维持岌岌可危的政权。12月中旬，中央情报局获悉苏联在苏阿边境及阿富汗的军事力量迅速加强。但是，卡特政府对苏联缘何增加对阿军事力量莫衷一是。12月15日，美国国家安全委员会工作人员斯蒂芬·拉拉比提交了一篇社论给国家安全事务助理布热津斯基。社论指出：近期驻阿苏军不断增多可能是源于阿富汗局势恶化。^②这篇社论附有中央情报局未署名战略预警员关于苏军在阿富汗军事调动的内容，涉及航空运输和地面部队。前者主要是飞往阿富汗的苏军飞机和飞抵的机场数量增加。苏联还向驻阿苏军增兵。该战略预警员着重指出重型地面装备，包括货运卡车、装甲运输车、高炮、榴弹炮和坦克大量移动。^③无论苏联动机为何，此种规模的军事调动都令美国极为忌惮。

1979年12月19日，中央情报局发出警报备忘录提醒卡特政府高层：苏联可能正在为进军阿富汗做准备。^④12月24日，中央情报局在《每日国家情报》记录苏联与阿富汗的最新情况。该报告预测苏联入侵阿富汗的行动时间为12月31日。^⑤12月25日，中央情报局副局长卡鲁奇给国务卿万斯、国防部长布朗和国家安全事务助理布热津斯基等人的警告备忘录发出预警：“如您所知，在过去几天里，我们一直在密切监视苏军在阿富汗和苏联的军事调动。最近12个小时收到的情报使我确信：该行动准备工作基本完成。该行动可能已经开始。如果以上信息属实，这标志自二战结束以来，苏联陆军在东欧以外首次对他国采取直接军事行动。”^⑥一国军队大规模进入另外一个主权国家通常是国际社会严重关注的事件。冷战时期超级大国苏联派军队进入其邻国阿富汗，更将对该地区 and 整个世界

① A. 利亚霍夫斯基，刘宪平译：《阿富汗战争的悲剧》，第133页。

② U.S. Department of State, *Foreign Relations of United States (FRUS) (1977-1980), Volume XII: Afghanistan*, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 2018, p.242.

③ Ibid., p.242.

④ “USSR-Afghanistan”, Alert Memorandum Prepared in the Central Intelligence Agency, December 19, 1979, CIA Covert Operations: From Carter to Obama, 1977-2010, <https://www.proquest.com/dnsa/docview/1679095481/2E34C98FA561424CPQ/1?accountid=13625>.

⑤ U.S. Department of State, *Foreign Relations of United States (FRUS) (1977-1980), Volume XII: Afghanistan*, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 2018, p.257.

⑥ Ibid., p.259.

产生巨大影响。

对苏军行动有所察觉的不仅仅是中央情报局和国家安全委员会。12月25日，国防部在情报摘要总结12月19日后苏联在苏阿边境的陆军活动：首先，初步确定位于苏阿边界东北约650千米的巴尔喀什机场有一支空降部队。其次，位于苏阿边境的铁尔梅兹和库什卡附近有燃料储存设备。可能自12月19日以来，第360摩托化步兵师和第5近卫摩托化步兵师一直部署在这两个地区。库存燃料表明这些部队将有进一步军事行动。最后，在铁尔梅兹附近有一支至少60辆卡车的车队。这表明苏联可能正在继续用机动车队向阿富汗运送补给。^①从以上证据来看，美国预估苏联可能已经完成派遣大量作战部队进入阿富汗的准备工作。

2. 美国的评估与对策

虽然美国多个部门情报和分析大致掌握苏军动向，但是苏军尚未大规模进入阿富汗，美国选择继续关注事态发展，并向苏联表达外交关切。国务卿万斯注意到苏军相关情报，命令他的苏联事务顾问马歇尔·舒尔曼和美国驻苏大使托马斯·沃森向苏联寻求解释。万斯进一步指示：应根据1972年《美苏关系的基本原则》提出要求。该协议第二条规定：美国和苏联高度重视防止出现可能加剧其双边关系的危险局势。12月17日，沃森大使发来电报表示：苏联未对万斯的问题做出回应。沃森总结他与苏联外交部第一副部长马尔采夫的谈话：马尔采夫说苏阿关系不受第三国干涉，并且《美苏关系的基本原则》与这种情况（苏联“援助”阿富汗）没有关系。^②马尔采夫的表态是回避实质问题，并为苏军进军阿富汗留下外交回旋的空间。

12月21日，国家安全委员会工作人员马歇尔·布雷廷在给国家安全事务助理布热津斯基和副助理亚伦的备忘录中指出：“苏联准备在阿富汗开展的行动非常重要。从本质上讲，苏联似乎已经决定冒险，包括大量同游击队的作战行动以维持阿富汗左翼政府。鉴于苏军的军事能力、地形和叛乱分子分裂，如果苏军全力以赴，肯定会取得可观的初步成功。但真正的军事问题是叛乱分子的持久力和巴基斯坦的态度。”^③这份备忘录认为苏军帮助阿明政府镇压叛乱在短期内会取得成功。阿富汗游击队的持续作战能力和南部邻国巴基斯坦的态度才是决定战争长期化以后成败的关键。这种判断为后来美国争取巴基斯坦充当抗苏盟友埋下了伏笔。

这份备忘录不无忧虑地指出：如果苏联成功平叛，将会导致未来几年苏联

^① U.S. Department of State, *Foreign Relations of United States (FRUS) (1977-1980), Volume XIII: Afghanistan*, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 2018, p.260.

^② *Ibid.*, pp.242-243.

^③ *Ibid.*, p.254.

更加奉行冒险主义。为防止出现这种情况，该备忘录建议卡特政府以具体方式做出回应，既要有公共立场，也要有机密行动计划。在公共立场上，首先，对苏联在阿富汗的行动表示谴责，认为这是鲁莽的冒险主义；其次，对阿富汗人民遭遇的人道主义灾难深表关切，并将竭尽全力应对这个问题；最后，呼吁所有国家，特别是穆斯林众多的国家反对苏联干涉他国内政，让阿富汗人民解决自己的问题。该备忘录还建议召开国家安全委员会特别审查委员会来处理阿富汗问题，并检讨美国对巴基斯坦和阿富汗的政策。这个审查委员会应当努力找到适当激励措施保障美国对巴基斯坦人民的支持，以抵抗苏联和阿富汗的压力。^①

总之，在苏联入侵阿富汗以前，美国大体掌握了苏军的行动信息，并且有较为可行的政策选项。从卡特政府内部沟通来看，无论苏联此举意欲何为，美国都不会放弃削弱苏联的机会。在其政策选项中，巴基斯坦战略地位尤为重要。这促使美国开始重新思考对巴政策。

二、卡特政府应对苏联侵略阿富汗

1979年12月25日，苏军入侵阿富汗。美国驻阿大使以及美国情报部门都得到这个消息。12月28日，长期流亡苏联的卡尔迈勒入主喀布尔。美国认为这显然不是阿富汗内部权力斗争，而是苏联侵略的遮羞布。美国严厉谴责苏联侵略行径，并联合多国对苏联施压。

（一）苏军攻入阿富汗

1. 苏军占领巴格拉姆空军基地

1979年12月25日，苏军在铁尔梅兹建立浮桥，运输军队和装备进入阿富汗。与此同时，苏联空军占领了巴格拉姆空军基地。对于苏军的进入，阿富汗部分军队持欢迎态度，其余军队则持敌对或不接触态度。阿明对苏军的真实目的一无所知。12月27日，阿明在总统府举行的盛大宴会上对人民民主党中央政治局成员、政府部长和家眷得意地说：“苏军已经踏上路途。一切都进行得非常顺利。我不断同葛罗米柯同志进行电话联系，共同商讨一个向世界宣布苏联给予军事援助的最佳口径。”^②

2. 苏军攻打总统府塔日别克宫并控制喀布尔

苏联将克格勃斩首行动与苏军控制喀布尔配合进行。克格勃预先完成暗杀阿明的大量准备工作：首先，克格勃利用苏阿关系友好的便利套取关键情报。1979

^① U.S. Department of State, *Foreign Relations of United States (FRUS) (1977-1980), Volume XII: Afghanistan*, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 2018, pp.254-257.

^② A. 利亚霍夫斯基著，刘宪平译：《阿富汗战争的悲剧》，第143页。

年12月25日晚，克格勃宴请15位阿明警卫队指挥官。酩酊大醉的警卫队副政委坦承是阿明下令处死了塔拉基。其次，刺杀阿明的克格勃利用苏联特工在总统府的职位便利进入塔日别克宫进行现场勘测，为刺杀阿明做准备。12月26日，担任阿明保镖顾问的克格勃第9局人员把侦察破坏小组带进塔日别克宫。小组成员德罗兹朵夫绘制塔日别克宫每层楼的平面图。^①

12月27日，克格勃开始实施刺杀阿明的行动。由于克格勃准备充分，刺杀行动进展顺利。在进攻塔日别克宫时，占领塔日别克宫周围的交通枢纽，切断总统府与外界的信息与交通联系。阿明保镖开始以为是反政府武装袭击，拼死抵抗。直到发现对方用俄语交流，阿明保镖方才知是苏联痛下杀手，顿觉大势已去，其后陆续向克格勃投降。刚受到袭击时，阿明还命令副官向驻阿苏军求援。副官告诉阿明是苏联人在袭击总统府后，阿明极为愤怒，试图联系苏军总参谋长，但是总统府与外界的通信早已被切断。^②

在克格勃行动的当天，苏共中央政治局召开关于阿富汗问题的会议，决定就此次侵阿行动统一宣传口径，并给所有苏联驻外大使发去指示草案。勃列日涅夫向卡尔迈勒就任阿富汗最高领导人表达祝贺。^③12月28日，苏军已经控制阿富汗首都喀布尔大部分地区。

（二）卡特政府的对策

1. 卡特政府对苏联入侵的评估与初步回应

对于1979年12月底喀布尔的变乱，美国驻阿富汗大使阿姆斯图兹给国务院发去了三份电报。第一份电报介绍苏联空降部队在12月25日突袭喀布尔。阿姆斯图兹就最新情况推测苏联试图以武力推翻阿明政府。阿姆斯图兹分析苏联入侵阿富汗的影响：在阿富汗内部，苏联将与阿富汗政府军并肩作战，镇压叛乱。从外部看，苏联的成功可能对该地区产生令人不安的影响，可能导致该地区其他国家对于苏联采取妥协而非反抗态度。关于巴基斯坦的态度，巴基斯坦驻阿富汗外交官已经向阿姆斯图兹表达对苏联入侵的担忧。阿姆斯图兹认为巴基斯坦对苏联入侵的态度非常消极。^④

在第一份电报基础上，阿姆斯图兹又发电报给国务院。他认为苏联入侵阿富汗表明要把勃列日涅夫主义扩大到阿富汗。阿姆斯图兹还提出阿明政权是否还

^① A. 利亚霍夫斯基著，刘宪平译：《阿富汗战争的悲剧》，第141页。

^② 同上，第141~149页。

^③ 沈志华主编：《苏联历史档案汇编》第32卷：苏联出兵阿富汗（1978年4月至1981年12月），第277页。

^④ U.S. Department of State, *Foreign Relations of United States (FRUS) (1977-1980), Volume XIII: Afghanistan*, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office. 2018, p.257.

有合法性的问题。阿姆斯图兹建议：（1）北约、巴基斯坦、印度和中国等大国对阿富汗或者苏联进行新的政策审查以促使苏联撤军；（2）美国向联合国安理会提出苏联入侵问题，并敦促联合国开发计划署和世界银行终止对苏联的援助；（3）向阿富汗抵抗力量提供大量援助。阿姆斯图兹指出：“我意识到如果没有巴基斯坦的同意，援助阿富汗抵抗力量就无法完成。纵观全局，令我不安的是几乎每年苏联都成功地在全球范围内扩大力量。从长远来看，勃列日涅夫在南亚可能也有扩张倾向。勃列日涅夫主义很可能会损害地区稳定和美国的利益。总之我认为苏军进入阿富汗迫使我们采取新举措和新立场。”^① 阿姆斯图兹和中央情报局以及国家安全委员会就苏联入侵阿富汗的行动评估大体一致，均认为苏联此举严重威胁到美国在海湾地区的利益并挑战美国地位。在对策方面，阿姆斯图兹、中央情报局和国家安全委员会提出的建议分为三部分：第一，公众舆论指责；第二，美国联合其他国家对苏联进行制裁和施压以迫使苏联撤军；第三，美国与巴基斯坦合作援助阿富汗反对派。^②

在此评估的基础上，卡特政府开始对苏联展开外交行动。1979年12月26日，国务卿万斯让美国驻苏联大使沃森向苏联传达美国对苏军大规模进入阿富汗的严重关切，并要求苏联立即说明行动意图。苏联对美国此举早有对策。苏联外交部第一副部长马尔采夫用书面声明向美国进行解释。该声明承认：“有限的”苏军已经进入阿富汗。苏军此举是在阿富汗政府请求下以击退“外部”侵略为目标，并且符合《联合国宪章》第51条章程。该声明还承诺：如果阿富汗不再有外部侵略，苏联就会撤军。虽然苏联以声明向美国做出解释，可是沃森在12月27日致国务院的电报并不认可苏联声明的解释力：“苏联声明没有回答我们提出的问题，特别是关于苏联部队调动规模和突发性的问题。”^③

在两国外交官沟通无果后，美苏首脑直接进行沟通，但未取得实效。12月29日，卡特给勃列日涅夫发去电报，表达对苏联入侵阿富汗的强烈谴责，并希望苏军撤离阿富汗。卡特指出：“我们认为这是对和平的明显威胁。您（勃列日涅夫）应该理解，这些行动可能标志我们关系中一个根本性和长期的转折点。我敦促您立即采取建设性行动，撤出您的部队并停止干涉阿富汗内政。如果这种情况

^① U.S. Department of State, *Foreign Relations of United States (FRUS) (1977-1980), Volume XII: Afghanistan*, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 2018, p.272.

^② “Southwest Asia”, PRC Minutes, December 27, 1979, CIA Covert Operations: From Carter to Obama, 1977-2010, <https://www.proquest.com/dnsa/docview/1679096167/.FEC27BD3A46447ACPQ/1?accountid=13625>.

^③ U.S. Department of State, *Foreign Relations of United States (FRUS) (1977-1980), Volume XII: Afghanistan*, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 2018, p.276.

不能得到及时解决，我们两国稳定多年的关系将会被破坏。”^①第二天，勃列日涅夫回复卡特称：苏军进入阿富汗是应阿富汗政府的邀请。他们只是有限的苏联军事特遣队，没有违反《联合国宪章》第51条章程，也没有威胁和平。勃列日涅夫称：“我要再次强调，将有限的苏联特遣队派遣到阿富汗只有一个目标，即（向阿富汗）提供帮助，以抵制长期以来（在阿富汗）发生的外部侵略行为，并且现在（这种侵略）已经规模更大。”^②勃列日涅夫不但辩解侵阿苏军规模不大，隐晦地指责美国对阿富汗发动外部侵略，还把苏联明火执仗的武装侵略美化为应阿富汗政府邀请帮助阿富汗的善举。

美国对勃列日涅夫这种论调极为不满，随即采取制裁苏联的初步行动。1980年1月2日，卡特总统宣布：为抗议苏联入侵阿富汗，美国将召回驻苏大使沃森。1月3日，沃森大使回到美国。1月4日，卡特在椭圆形办公室向全国发表讲话，宣布苏联入侵阿富汗背景下的对苏新政策：（1）推迟开设任何新的美国或苏联领事馆设施，目前正在考虑的大多数文化和经济交流将被推迟；（2）对苏贸易将受严格限制；（3）停止或减少对苏联出口对其特别重要的三个领域的产品；（4）不得将任何高科技或其他战略物品出售给苏联；（5）大幅削减苏联在美国水域的捕鱼特权；（6）向苏联出售的谷物不得超过1700万吨（美国此前已经承诺的出售数量）；（7）美国退出1980年苏联举行的莫斯科夏季奥运会。^③相较苏联入侵阿富汗的军事行动，美国的制裁措施较为温和。

2. 美国联合盟友反对苏联侵略

1979年12月28日，卡特总统召开国家安全委员会会议讨论阿富汗局势。会议主要围绕几个问题：（1）美国的回应。（2）如何鼓励其他国家反对苏联入侵。关于如何应对苏联军队进入阿富汗的问题，卡特打算联合其他国家应对。因为如果没有公众支持和与盟国协调，美国将无法持续（对苏联施压）。卡特打算亲自与英国首相玛格丽特·撒切尔、联邦德国总理赫尔穆特·施密特、意大利总理弗朗西斯科·科西嘉和法国总统吉斯卡德·德斯坦讨论苏联侵阿问题。卡特向欧洲盟国建议北约理事会就这个问题举行会议。此时美国正在联合国安理会与伊朗周旋，因此不愿将阿富汗问题提交联合国讨论，避免分散世界对伊朗的注意。（3）美国支持阿富汗抵抗运动问题。（4）美国与巴基斯坦合作问题。会议同意由国家安全委员会工作组立即准备电文发给其他国家，并筹备总统与盟国领导人

^① U.S. Department of State, *Foreign Relations of United States (FRUS) (1977-1980), Volume VI: Soviet Union*, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 2013, pp.715 ~ 716.

^② Ibid., pp.717-719.

^③ Ibid., pp.684-689.

以及巴基斯坦领导人齐亚·哈克进行电话交谈。^①

1979年12月28日，卡特通过热线电话向欧洲领导人表达美国对苏联入侵阿富汗的担忧。卡特认为必须让苏联入侵阿富汗的行为在政治上付出最大代价。因此，卡特主张美国和一些国家沟通，特别是不结盟国家以及伊斯兰国家，争取它们对苏联的入侵行为进行严厉谴责。早在12月21日，马歇尔·布雷廷给布热津斯基和亚伦的备忘录中就建议与沙特、利比亚、中国和其他可能同情阿富汗穆斯林事业的国家直接或间接探讨，在可能情况下加强秘密援助阿富汗抵抗运动，以及利用巴基斯坦境内的基地和难民营支持阿富汗抵抗运动。^②

卡特提议北约理事会立即举行较高政治级别会议，以评估苏联入侵阿富汗的行径并协调北约国家对苏战略。西欧领导人都同意卡特对苏联入侵阿富汗战略重要性的分析，但是不愿对此做出反应。法国总统德斯坦指出：必须认真看待苏联对阿富汗、巴基斯坦和海湾国家的影响。如果西方对阿富汗局势没有反应，巴基斯坦和海湾国家肯定会受威胁。但是德斯坦不赞成这次会议由北约召开，他认为阿富汗在北约组织的条约范围以外。^③由于法国坚决拒绝召开北约理事会，国务卿万斯和副国务卿克里斯托弗被迫出访欧洲各国以争取支持。由于西欧各国基于自身利益并未追随美国对苏政策，万斯和克里斯托弗的欧洲之行没有太大收获。正如1980年1月17日苏联外交部长葛罗米柯在苏共中央政治局会议所言：与阿富汗有关的国际形势正在缓和。英国的叫嚣正在减退。北约组织对苏联没有统一措施。在任何情况下，西方国家都不会跟着美国人走，特别是联邦德国、意大利、土耳其以及其他国家都不同意美国制裁苏联的措施。^④

副国务卿克里斯托弗前往伦敦和布鲁塞尔以前，情报和研究局代理局长马克给副国务卿克里斯托弗准备了一份分析苏联入侵阿富汗对阿富汗内战、周边地区和苏联地位影响的备忘录。该备忘录指出：阿富汗周边国家和地区不会认可苏联的侵略行径。巴基斯坦感受到苏联压力，并将敦促美国和中国给予政治和军事支持，以免屈服于苏联。中国将再次谴责苏联，并准备与美国进行更紧密的合作。苏联最终目的是控制阿富汗及周边国家。阿富汗周边国家对苏联行动极其担心，

^① “Southwest Asia”, PRC Minutes, December 27, 1979, CIA Covert Operations: From Carter to Obama, 1977~2010, <https://www.proquest.com/dnsa/docview/1679096167/FEC27BD3A46447ACPQ/1?accountid=13625>, (2020-2-18).

^② U.S. Department of State, *Foreign Relations of United States (FRUS) (1977-1980), Volume XII: Afghanistan*, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 2018, p.256.

^③ Ibid., p.309.

^④ 沈志华主编：《苏联历史档案汇编》第32卷：苏联出兵阿富汗（1978年4月至1981年12月），第318页。

但美国想利用此事联合周边国家极为困难。^①在美国反击苏联侵略阿富汗的谋划中，巴基斯坦由于身处抗苏第一线，成为美国最想争取的对象。但基于对苏联的巨大恐惧，巴基斯坦不敢轻易与美国展开合作。

美国还尝试争取中国支持。1980年1月3日，布热津斯基建议卡特放松对中国出口武器的限制，把不向中国出售武器改为不向中国出售进攻性武器。卡特表示：愿意向中国提供超视距雷达，并向中国给予比苏联更优惠的贸易待遇。改变美国对中国出口武器政策使美国可以为中国提供超视距雷达，也许以后还会提供反坦克武器。^②这一政策修正表明美国愿意支持对苏联侵略行径进行抵抗的国家。

三、卡特政府寻求与巴基斯坦达成协议

卡特政府因为巴基斯坦开发核武器问题、齐亚·哈克军人政府等问题对巴基斯坦态度冷淡。美巴关系在1979年11月21日美国驻巴大使馆被暴民焚烧后降到最低谷。苏联入侵阿富汗让巴基斯坦成为美国眼中炙手可热的前线国家。巴基斯坦对于美国的重要性显著上升。12月28日，即阿明被苏联杀死第二天，卡特总统主动要求与齐亚·哈克总统进行电话沟通，并强调巴基斯坦的重要性。尽管美国渴望联合巴基斯坦抗击苏联入侵，但是美巴关系改善面临一些阻碍。卡特政府强调民选政府的重要性，而巴基斯坦领导人齐亚·哈克却是通过军事政变上台执政。卡特政府奉行严厉的防核扩散政策，而巴基斯坦自阿里·布托执政以来一直在稳步推进核武器开发计划。美国想要争取巴基斯坦支持，必须妥善处理这些问题。

（一）美巴接近面临的阻碍

1. 巴基斯坦核武器开发问题

美国情报部门在获悉苏军可能入侵阿富汗时，曾经分析过巴基斯坦的重要性，以及美国可能对其提供的援助。12月21日，国家安全委员会工作人员马歇尔·布雷廷在给布热津斯基和亚伦的备忘录中提议召开特别审查委员会审查美国对巴基斯坦和阿富汗的政策。12月28日，卡特总统与齐亚·哈克总统进行电话沟通，建议双方应抛弃过往分歧，迅速采取行动，防止苏联入侵南亚。美国对巴基

^① U.S. Department of State, *Foreign Relations of United States (FRUS) (1977-1980), Volume XII: Afghanistan*, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 2018, pp.328-330.

^② “Strategic Reaction to the Afghanistan Problem”, Memorandum from the President’s Assistant for National Security Affairs (Brzezinski) to President Carter, January 3, 1980, CIA Covert Operations: From Carter to Obama, 1977-2010, <https://www.proquest.com/dnsa/docview/1679095487/F1C967FB2A7D45FBPQ/1?accountid=13625>.

斯坦的态度，“简直在一夜间发生戏剧性变化”。^①卡特告知齐亚·哈克：美国希望美巴共同履行1959年美巴合作协定以抵抗苏联威胁，并承诺保证巴基斯坦国家安全。卡特还邀请齐亚·哈克访美，讨论共同关心的问题。最后卡特建议副国务卿克里斯托弗未来几天到巴基斯坦与齐亚·哈克商讨合作事宜。^②但此次访问并未在12月实现，不是因为时间仓促，而是美巴在协商过程中阻碍重重，首当其冲的就是巴基斯坦核武器开发问题。

巴基斯坦核武器开发问题由来已久。卡特政府此前曾因巴基斯坦坚持进行核武器开发停止对巴经济援助。1979年4月6日，由于巴基斯坦坚持进行核武器开发，美国再次终止援助巴基斯坦。^③12月28日，卡特召开国家安全委员会会议。此次会议涉及与巴基斯坦合作问题，认为这直接关系到苏联入侵阿富汗以后的地区局势。中情局长特纳在此次会议上报告当天早些时候国家安全委员会特别审查委员会批准的方案：首先，派出高级别代表团与巴基斯坦进行磋商；其次，恢复对巴基斯坦军售；再次，根据《赛明顿修正案》无法以贷款方式向巴基斯坦出售武器，所以巴基斯坦购买美国武器需要沙特阿拉伯提供资金支持。卡特指出：我们的使者应该告知齐亚·哈克，我们在核不扩散问题上受法律约束，不能改变。我们不妨先一起处理阿富汗问题，稍后再解决核不扩散问题。^④巴基斯坦因为与卡特政府多次很不愉快的互动经历，对其严重不信任，而卡特政府提议暂时搁置巴基斯坦核武器开发问题更让巴基斯坦怀疑其诚意。12月30日，美国驻巴大使胡默尔发回29日与齐亚·哈克的外交顾问阿迦·夏希的谈话纪要。胡默尔指出：阿迦·夏希担忧卡特政府对巴基斯坦出售武器的限制，包括《赛明顿修正案》的武器转让政策等。^⑤

2. 齐亚·哈克军人政府问题

1977年7月5日，齐亚·哈克通过军事政变上台。1977年9月3日，齐亚·哈克试图了解美国对他发动政变的态度，于是亲自与美驻巴大使胡默尔交谈。在会谈

^① Dennis Kux, *The United States and Pakistan, 1947~2000: Disenchanted Allies*, Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center Press, 2001, p.245.

^② U.S. Department of State, *Foreign Relations of United States (FRUS) (1977~1980), Volume XIX: South Asia*, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 2019, pp.886~887.

^③ Dennis Kux, *The United States and Pakistan, 1947~2000: Disenchanted Allies*, Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center Press, 2001, p.245.

^④ “Iran, Afghanistan, and Pakistan”, Minutes of a National Security Council Meeting, December 28, 1979, CIA Covert Operations: From Carter to Obama, 1977~2010, <https://www.proquest.com/dnsa/docview/1679094219/9AF2C597909A4EAF1?accountid=13625>.

^⑤ U.S. Department of State, *Foreign Relations of United States (FRUS) (1977~1980), Volume XIX: South Asia*, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 2019, pp.890~892.

中，齐亚·哈克重申他将很快举行选举，希望选出一个良好稳定的政府。^①但是强调提升民主人权的卡特政府对齐亚·哈克态度极为冷淡。^②

苏联进军阿富汗后，1979年12月28日卡特亲自打电话给齐亚·哈克，表示美国对巴基斯坦的友好，并表示在通话后立即开始完善援助巴基斯坦的计划。虽然巴基斯坦战略地位已经改变，但卡特政府和美国新闻界对齐亚·哈克政府的看法并未改变。在此背景下，巴基斯坦与美国商议援助方案时常常质疑卡特政府支持自己的决心。因为有美国记者抨击卡特政府援助不民主的巴基斯坦军人政府。^③如果新闻界代表民间舆论，卡特政府高官的言论则代表政府的看法。1979年12月27日，中情局长特纳在总统审查委员会会议上建议美国与齐亚·哈克之后的军人政权或者巴基斯坦人民党维持关系。^④特纳提出舍弃现任、布局后继者的建议明显是不看好齐亚·哈克军人政府的生存能力。巴基斯坦对卡特政府决心的质疑绝非没有合理性。在这种氛围影响下，卡特政府与齐亚·哈克政府展开务实合作困难重重。

（二）卡特政府提出援助巴基斯坦方案

1. 国安会提出援巴草案

12月28日布热津斯基给卡特总统的每日报告中提出国家安全委员会拟定的援巴草案。该草案建议：（1）大幅松绑对巴基斯坦提供武器的政策，并通过联合国向巴基斯坦提供更多的难民援助；（2）加紧对巴基斯坦实施以粮食援助促进和平的480号公法；（3）派遣高级代表团前往巴基斯坦，以减轻巴基斯坦孤立感并加强美巴关系；（4）采取包括修改现行法律在内的措施，消除美巴关系中的核开发障碍；（5）放宽美国军售政策。^⑤当天晚些时候卡特召开国家安全委员会会议，讨论美国与巴基斯坦合作问题。卡特在会议中表示不愿修改《赛明顿修正案》。会议决定向巴基斯坦出售基林级驱逐舰。与会者认为此举虽然不会对巴

^① U.S. Department of State, *Foreign Relations of United States (FRUS) (1977-1980), Volume XIX: South Asia*, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 2019, pp.627-628.

^② Dennis Kux, *The United States and Pakistan, 1947-2000: Disenchanted Allies*, Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center Press, 2001, p.234.

^③ U.S. Department of State, *Foreign Relations of United States (FRUS) (1977-1980), Volume XII: Afghanistan*, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 2018, p.488.

^④ “Southwest Asia”, PRC Minutes, December 27, 1979, CIA Covert Operations: From Carter to Obama, 1977-2010, <https://www.proquest.com/dnsa/docview/1679096167/FEC27BD3A46447ACPQ/1?accountid=13625>.

^⑤ U.S. Department of State, *Foreign Relations of United States (FRUS) (1977-1980), Volume XIX: South Asia*, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 2019, p.889.

基斯坦对抗苏联产生很大助益，但将对其提供巨大的政治帮助。^①换言之，美国向巴基斯坦提供基林级驱逐舰对抗苏联作用不大，但是可以形塑美国大力支持巴基斯坦的表象，有助于在国内外较为孤立的齐亚·哈克军人政府赢得更多支持。

2. 国安会特别协调委员会通过援巴方案

1980年1月4日，国安会特别协调委员会召开会议，通过援巴方案。该方案内容为：（1）立即解除美国向巴基斯坦提供援助的法律限制，以便向其提供援助。（2）向巴基斯坦提供补助资金。（3）增加总统的自由裁量权。在可行情况下，从《赛明顿修正案》之外的某些立法限制中寻求救济。（4）减免巴基斯坦债务。国际经济峰会协调机构大使亨利·欧文指出，对巴基斯坦而言，债务减免比军售或经济支持更有效。（5）安全联盟。建立国家联盟协助巴基斯坦维护国家安全。（6）向巴基斯坦提供武器。^②这次会议明确回应巴基斯坦特别关心的美国援助法案问题，同意绕过《赛明顿修正案》的限制向巴基斯坦提供援助。

3. 美国告知巴基斯坦援助方案内容

美国通过援巴方案后，与巴基斯坦展开进一步磋商。1980年1月12日，阿迦·夏希访问美国，与万斯领衔的美国小组举行会谈。这次会谈主要内容为：（1）美国承诺的本质。阿迦·夏希强烈要求将1959年美巴合作协定变成条约。他指出，这会让巴基斯坦公众放心，（美国）将在未来不可预见的情况下做出更具约束力的承诺。美国在印巴冲突中对此协定的限定性解释使得巴基斯坦有所怀疑。国务卿万斯重申协定的有效性，指出其法律效力与美国法律中的条约相同。万斯明确指出巴基斯坦目前面临的威胁符合该协定的条件。（2）经济援助问题。万斯告诉阿迦·夏希，美国准备在1980和1981财政年度向巴基斯坦提供总计4亿美元的经济援助。这些资金平均分配给经济支持基金和军事销售贷款。美国正在重新审查巴基斯坦债务减免问题。阿迦·夏希认为巴基斯坦主要经济问题是国际收支平衡，并强调减免债务的重要性。双方同意将进一步讨论经济援助问题。巴基斯坦财政部长可能于两周内访问美国商谈相关事宜。（3）提供武器问题。阿迦·夏希明确表示：武器供给对巴基斯坦保卫边界至关重要。万斯指出美国援助的武器应优先用于抵抗来自阿富汗的威胁。（4）难民问题。阿迦·夏希

^① “Iran, Afghanistan, and Pakistan”, Minutes of a National Security Council Meeting, December 28, 1979, CIA Covert Operations: From Carter to Obama, 1977-2010, <https://www.proquest.com/dnsa/docview/167909421/9/9AF2C597909A4EAFPQ/1?accountid=13625>.

^② U.S. Department of State, *Foreign Relations of United States (FRUS) (1977-1980), Volume XIX: South Asia*, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 2019, pp.896-898.

指出巴基斯坦将从本国资金中拨出0.5亿~0.6亿美元用于难民救济。美巴双方都认为需要增加联合国难民署的资金援助。(5)核问题。万斯概述国会和政府高层强烈持续关注核不扩散问题。万斯指出:当我们向国会提出援助巴基斯坦时,我们需要提供有关巴基斯坦核意图的保证。阿迦·夏希表示巴基斯坦不会制造核武器,也不会将敏感的核设备、材料或技术转让给其他国家。关于核试验,阿迦·夏希表示这需要齐亚·哈克和他的顾问做出决定。阿迦·夏希强调,在巴基斯坦公开禁止核爆炸非常敏感。美国认为巴基斯坦任何核试验都会严重破坏地区稳定。^①很显然,巴基斯坦对1959年美巴合作协定并不满意,怀疑美国支持其的决心。关于援巴资金,美国提出4亿美元一揽子计划,阿迦·夏希当时未对此给予评价,希望进一步商讨。但卡特政府其后发布的援助计划没有更改援巴金额。

巴基斯坦经过政府内部磋商,对美国援助计划给出初步意见。1980年1月17日,阿迦·夏希致电美国驻巴大使胡默尔,告知巴基斯坦对美国援助方案的初步反应。阿迦·夏希指出巴基斯坦对美国提出的援助计划感到失望。他认为美国提出4亿美元的数额无法满足巴基斯坦的军事需要;这笔款项距离满足巴基斯坦的需求太过遥远,在债务重组问题悬而未决的情况下尤其如此。^②1月18日,齐亚·哈克与记者交谈时,将美国4亿美元提案称为“几粒花生米”。齐亚·哈克声言:巴基斯坦不会用国家安全换4亿美元。这个数字将换来苏联更多仇恨。^③卡特政府对巴基斯坦核武器开发问题态度暧昧,又给出一个令人失望的援助金额。这令巴基斯坦在不安基础上更加失望,以至于在卡特政府解决援助方案时没有得到理想的回应。

(三) 卡特政府持续争取巴基斯坦

1. 布热津斯基和克里斯托弗访巴

由于援助方案未获巴基斯坦首肯,卡特政府不得不提高价码,以争取齐亚·哈克政府合作。1980年1月30日,卡特在给即将出访巴基斯坦争取支持的布热津斯基和克里斯托弗的备忘录中嘱托,当讨论对巴基斯坦军事援助时应强调美国准备迅速采取行动,提供随时可用的装备。这些装备将改善巴阿边境局势,增强(巴基斯坦)陆战和防空能力。^④1980年2月2日,布热津斯基和克里斯托弗

^① U.S. Department of State, *Foreign Relations of United States (FRUS) (1977-1980), Volume XIX: South Asia*, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 2019, pp.923-926.

^② *Ibid.*, p.932.

^③ Dennis Kux, *The United States and Pakistan, 1947-2000: Disenchanted Allies*, Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center Press, 2001, p.250.

^④ U.S. Department of State, *Foreign Relations of United States (FRUS) (1977-1980), Volume I: Foundations of Foreign Policy*, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 2014. p.951.

飞往伊斯兰堡，希望齐亚·哈克接受援助方案。当双方对援助方案细节进行认真讨论后，齐亚·哈克获悉美国援助金额只是略有上升，从4亿美元增至5亿美元。齐亚·哈克倍感失望，抱怨美国总是做得太少，来得太迟，称4亿美元是美国的耻辱。^①由于齐亚·哈克觉得美国援助资金太少，因此美国援助巴基斯坦资金问题一直悬而未决。齐亚·哈克多次表示不是援助资金多少的问题，并反复提醒美国参照1959年美巴合作协定，暗示美国未能履行1959年美巴合作协定的义务。齐亚·哈克对卡特政府过去对他的冷淡态度颇有怨言，表示自己曾于1978年5月9日就苏联操控阿富汗所产生的问题致信卡特总统，现在（1980年2月2日）很高兴看到美国同意他的观点。^②齐亚·哈克暗指美国对巴基斯坦的重视来得太迟，对苏联的威胁没有远见。

2. 国安会提出援巴草案

1980年是美国总统选举年。10月3日，齐亚·哈克出席在纽约举行的联合国大会以后，卡特邀请他到白宫访问。两人在会谈中谈到阿富汗问题。由于齐亚·哈克认为共和党总统候选人里根将赢得总统大选，因此决定在与卡特的会谈中不主动提及军事援助问题。因为如果卡特获胜，他此前所做的承诺将继续存在。如果里根获胜，卡特提出的任何建议将毫无意义。^③直至会谈即将结束，齐亚·哈克没有提到军事援助问题。卡特只好主动提出这个问题。卡特告知齐亚·哈克，他愿意向巴基斯坦提供包括F-16在内的一揽子军事援助。齐亚·哈克表示这个问题还可以再等一下，因为卡特无疑正忙于总统选举。^④最终卡特政府并未达成美巴合作协议。即便美国与巴基斯坦目前并未达成双方满意的军事和经济援助计划，齐亚·哈克可以静待1980年11月里根在总统选举中击败卡特，巴基斯坦获得美国新政府更友善的对待，然后再与美国交涉。^⑤

1979年12月25日以前，美国已经获悉苏联在阿富汗及苏阿边境的异常军事调动。虽然不清楚苏联的动机，但美国就此举的严重性向苏联表示严重关切。此时美国获取的情报大多是关于苏联近期的军事活动和部署以及预测苏联下一步军事

^① U.S. Department of State, *Foreign Relations of United States (FRUS) (1977-1980), Volume I: Foundations of Foreign Policy*, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 2014. pp.972-973.

^② Ibid., p.970.

^③ Dennis Kux, *The United States and Pakistan, 1947-2000: Disenchanted Allies*, Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center Press, 2001, p.254.

^④ “Meeting with Pakistani President Zia”, Memorandum of Conversation, October 3, 1980, CIA Covert Operations: From Carter to Obama, 1977-2010, <https://www.proquest.com/dnsa/docview/1679108058/61C42B97BF0B497CPQ/1?accountid=13625>.

^⑤ Dennis Kux, *The United States and Pakistan, 1947-2000: Disenchanted Allies*, Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center Press, 2001, p.255.

行动。1979年12月25日，苏军攻入阿富汗，推翻阿明政府，扶植卡尔迈勒上台。苏联对侵略行为做出如下辩解：进军阿富汗是帮助其抵御外部侵略（暗指美国 and 巴基斯坦介入），并宣称苏军进入阿富汗是短期行为，不会长期在阿富汗驻留。但是苏联这套说辞没有说服其他国家，特别是美国 and 阿富汗的周边国家。美国试图借用此次机会联合其他国家打击苏联，削弱苏联国力和国际威望。此外美国担心苏联侵略阿富汗的行为若未遭惩罚，将会得寸进尺，进一步对外扩张，直至威胁美国和其他西方国家在中东的石油利益。在美国惩罚苏联的计划中，巴基斯坦至关重要。卡特政府在苏联入侵阿富汗后一改之前对巴基斯坦的冷淡态度。卡特政府希望游说巴基斯坦充当抗击苏联的前线国家，并承诺对其提供经济和军事援助。从巴基斯坦角度而言，苏联入侵阿富汗以后，巴基斯坦处于被苏联和印度东西夹击的危险境地。巴基斯坦认为苏联占领阿富汗威胁其国家安全。在美国大力支持的情况下，巴基斯坦决定公开谴责苏联入侵阿富汗的行为，为阿富汗难民提供避难所，秘密支持并提供军事援助给阿富汗抵抗力量。但是卡特政府筹划援助巴基斯坦的方案时没有充分重视其迫切要求，过于强调自身施政理念，所以美国 and 巴基斯坦未能在卡特任内达成协议。里根总统上台以后，在沿袭卡特政府的对巴政策基础上，充分考虑巴基斯坦迫切需求，并进一步处理双方分歧，增加对巴援助力度，最终达成与巴基斯坦的合作协议。美国还争取到西欧国家和中东国家支持，共同加强对阿富汗抗苏游击队的援助。最终，1989年苏联在付出巨大代价后被迫从阿富汗撤军。苏联入侵阿富汗对相关国家、地区乃至世界都造成重要影响。美国在苏联入侵期间对阿富汗抗苏游击队提供大量援助，有效增强了阿富汗抗苏游击队的整体实力，使超级大国苏联深陷阿富汗泥淖。阿富汗战争带来的巨额战争经费负担、庞大伤兵和阵亡者家属群体以及中亚五个加盟共和国民族主义勃兴和伊斯兰教意识觉醒成为苏联解体的重要原因。

苏联撤军后，阿富汗战争的影响至今犹存。就美国而言：苏联自阿富汗撤军后，美国似乎获得全胜。但是昔日的盟友抗苏游击队在苏军撤离阿富汗以后继续壮大，继而建立阿富汗塔利班，并于1995年推翻卡尔迈勒政权，建立阿富汗伊斯兰酋长国。阿富汗塔利班庇护的基地组织最终在美国发动9.11事件。不愿与基地组织决裂的阿富汗塔利班正式成为美国敌人。2001年，美国出兵阿富汗，新一轮阿富汗战争揭开帷幕。经历20年血战，最终拜登政府在阿富汗上演逃跑式撤军。虽然拜登政府极力渲染美军在阿富汗的任务已经顺利完成，但是2021年8月中旬的喀布尔撤退比1975年的西贡时刻更加令美国国际威望受损。美军撤离后的阿富汗可能再次成为塔利班严酷统治、庇护恐怖组织以及毒品泛滥的国家。

就受害者阿富汗而言：苏联入侵后，阿富汗民族国家建构陷入严重困局，

沦为大国角力场，42年来从未实现和平。即使苏军撤离阿富汗，阿富汗内战和反恐战争仍然接踵而至。时至今日，阿富汗新一轮内战即将落下帷幕。塔利班已经入主喀布尔，实现重新执政。但是，新一轮塔利班执政是否可以让阿富汗人过上比阿富汗伊斯兰共和国时期更好的生活，尚待时间检验。长期战争导致大量阿富汗人流离失所，逃亡他国。这些阿富汗难民还在观望塔利班重回巅峰后的施政作为，以决定是否重返故土。尽管阿富汗伊斯兰共和国政府已经被塔利班近两周的闪电攻势所推翻，但是认同前政府在经济发展和基本权利等领域执政绩效的阿富汗人并未就此消失。与此同时，大量地方实力派在塔利班明显占优势的情况下选择带枪投靠，但是他们并不真心认同塔利班，投降只是事急从权而已。他们是塔利班有效执政的隐患，不容轻忽。正如塔利班高官巴拉达尔所言：对于塔利班而言，如何有效治理国家、解决阿富汗人民面临的问题、满足他们的愿望才是真正的考验。^①大量民调显示：目前多数阿富汗人对塔利班的执政理念并不认同，对其在经济发展、基本权利等领域的理念尤其反感。^②塔利班如何在贯彻自身执政理念与满足阿富汗人对美好生活的向往二者之间取得平衡，是一个极为现实而又充满张力的抉择。这个抉择将深刻影响阿富汗未来。

就巴基斯坦而言：阿富汗普什图难民加剧巴基斯坦西北部地区社会动荡。巴基斯坦援助阿富汗抵抗力量的诸多措施导致自身陷入族群、教派、毒品与恐怖主义等纷争。巴基斯坦与印度的克什米尔争端因之进入代理人战争阶段，对巴基斯坦国家形象造成一定负面影响。以巴基斯坦塔利班为代表的诸多武装团体对巴基斯坦长治久安构成巨大挑战，并对中巴经济走廊持续构成威胁。巴基斯坦国家前途因苏联入侵而发生深刻改变。中亚和南亚地区因苏联入侵阿富汗变得更为动荡。世界在9.11事件后进入反恐战争时代。苏联入侵阿富汗虽然已经过去四十多年，但其后果仍在深刻影响相关国家、地区乃至整个世界。这一切影响都与卡特政府对苏联入侵阿富汗的应对息息相关。

[责任编辑：孙喜勤]

^① Mehdi Chebil, “From Military Commander to the Taliban’s Top Diplomat, Mullah Baradar’s Ascent to Power”, <https://www.france24.com/en/asia-pacific/20210816-from-military-commander-to-taliban-s-top-diplomat-mullah-baradar-s-ascent-to-power>.

^② 兰江，杨秀琴：《阿富汗人对阿富汗和谈的态度、诉求与影响》，《南亚研究季刊》，2021年第2期，第42-59页。