

## 冷战时期美苏环境保护合作历程探析

——以《美苏环境保护合作协议》为中心的考察(1969—1979)

靳小勇

(西安交通大学马克思主义学院, 陕西西安, 710049)

**摘要:** 冷战时期美苏之间的跨国环境合作, 从微观上来看是美苏两国在环境保护和治理层面上进行的经验、制度和措施的交流; 从宏观层面来看, 涉及到对环境保护的认知、环境外交定位以及战略互信等诸多因素。20世纪60年代末期, 在美国环保主义运动发展、政府对外战略调整的背景下, 尼克松政府将环境问题纳入到对苏缓和的外交议程中, 通过《美苏环境保护合作协议》促进美苏双边关系全方位转向缓和, 以维系美苏之间的相对均势。然而, 受制于两国对环境保护重要性的不同认知和尼克松对环境外交的定位以及双边战略互信等因素, 美苏环境合作之路坎坷且曲折。

**关键词:** 冷战时期; 《美苏环境保护合作协议》; 环境合作; 美苏双边关系

**中图分类号:** K153

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1672-3104(2018)02-0185-07

“冷战史新研究”兴起已逾二十余年, 国内外学界对冷战研究的维度已拓展至包括文化、医疗问题在内的非传统安全事务, 环境问题也是其中之一。学界关于美苏环境合作的研究成果多集中于20世纪90年代, 较少从双边合作的历程展开, 并就实施过程进行跟踪<sup>①</sup>。随着全球性环境问题的凸显, 以及美苏双边相关档案资料的解密, 重新审视冷战时期美苏环境合作, 不仅能够推进冷战研究中对非传统安全问题的关注, 同时有助于对当下双边、多边环境合作范式的理解。本文考察美苏推进双边环境合作事项的进程, 着重对双边环境保护重要性的认知、环境合作与对外战略之间的互动博弈进行述论, 以期对当今我国面临的区域性和全球性环境问题的解决提供启示与借鉴。

美苏之间环境合作的基础, 是20世纪中期以来两国在民间和政府层面对环境保护重要性的共同认知。随着六十年代中期美苏关系逐步走向缓和, 两国间的非政府组织展开了一系列关于环境保护交流的活动,

并探索通过区域性组织进行环保合作的尝试。这些活动虽然并未取得实质性的成果, 但为美苏之间展开正式的环境问题磋商、达成双边环境协定奠定了基础。

美国和苏联二战后都饱受公害污染的困扰, 因此环境治理是两国面临的共同问题。在美国, 由蕾切尔·卡森的《寂静的春天》引起的环保界与化工厂主之间的旷日持久的辩论, 极大地提升了民众和政府官员对环保议题的关注。环境问题在环保主义舆论力量的推动下, 频频出现于国内政策议程中, 并上升为美国总统大选关注的议题之一。可以说, 20世纪60年代中期, 美国民众的环境危机感和环保意识空强增强<sup>[1]</sup>。与美国情况有所不同的是, 苏联境内公害污染不只限于空气、水, 更蔓延至威胁国计民生的农业用地。数据显示, 20世纪60年代末期, 近2/3的苏联耕地遭到不同程度的生态破坏<sup>[2]</sup>。尽管政府用于阻止生态退化的资金分配逐年上涨, 但在高度集权的政治经济体制下, 提升农业产量和工业产值的行政命令削弱了政府为降低空气和水污染所做的努力。因此, 美苏两国面临的严峻环境状况及其治理的急迫性, 成为这一时期美苏环境合作的基础。

然而, 囿于美苏双边在意识形态、地缘政治以及

收稿日期: 2017-11-15; 修回日期: 2018-01-18

基金项目: 2017年度教育部人文社会科学研究青年基金西部项目“美国环境外交与对外战略关系研究(1969—1992)”(17XJC770002); 中央高校基本科研业务经费专项科研项目“尼克松时期美国环境外交与对外战略实施研究(1969—1974)”(1191329705); 西安交通大学“新教师科研支持计划”(ML1K013)

作者简介: 靳小勇(1986—), 男, 甘肃静宁人, 世界史博士, 西安交通大学马克思主义学院讲师, 主要研究方向: 冷战国际关系史、环境外交

国家安全层面的分歧与冲突,直到20世纪60年代中期缓和态势逐步明晰后,美苏双边围绕环境合作治理的探讨才经由非政府组织拉开帷幕。这一时期,双边讨论的主要内容是如何从技术层面应对共同关注的环境问题。联合国协会(United Nations Association)是美苏之间发起环境问题磋商的平台,其下设的各国分会是美苏双边磋商的发起组织。美国联合国协会(UNA-USA)和苏联联合国协会(UNA-USSR)作为双边展开磋商的主要组织,在波特·麦基弗(Porter McKeever)和埃尔莫尔·杰克逊(Elmore Jackson)的领导下,两个非政府组织合力创设平行研究项目,成为有关环境问题观点和经验交流的双边平台<sup>[3]</sup>。1970—1971年,在美国和苏联联合国协会的主导下,美苏双边开启了由协会支持的、环境专家以个人身份进行的非正式交流与磋商,美方专家开始对苏联环境科学发展和环境法律的状况展开了解。

在平行研究项目下的一系列双边讨论中,美方专家开始了解苏联的环境科学和法律现状。康涅狄格空气污染委员会成员迪安·科斯特尔(Dean Douglas Costle)提交了关于空气污染建模和污染减少的报告;白宫环境质量委员会的法律顾问、美国联合国协会董事会成员尼古拉斯·罗宾逊(Nicholas Robinson)撰写了关于环境立法的报告<sup>[4]</sup>。从内容上来看,美苏联合国协会通过举办研讨会,讨论环境问题的范畴,并就各类环境问题可能的有效治理议程进行研究。总体来看,这一时期美苏关于环境的磋商有两个方面的特点:其一是美苏双边磋商的议题均非政治性议题,主要停留在法律、概念、科学研究等学术层面;其二是这些讨论并不旨在产生任何结论性的报告或者行动,而更多是观点和经验的交流。因此,民间和非政府色彩较为浓厚。

除联合国协会搭建的平行研究项目外,美国还极力拓展与苏联环境合作的新平台和机制,试图在政治和军事属性并不浓厚的现代社会挑战委员会(Committee on the Challenges of Modern Society, CCMS)和欧洲经济委员会(Economic Commission for Europe, ECE)框架下进行环境合作<sup>[5]</sup>。现代社会挑战委员会在1969年底开始运作之后,邀请苏东集团加入以应对面临的共性社会问题。尽管苏联政府对北约的意图充满怀疑,北约各国部长们对推进各试点项目和实验、抵消苏联扩张的影响力持乐观态度<sup>⑥</sup>。在美国国务院,国务卿罗杰斯领导下的官员们甚至寻求抛开现代社会挑战委员会,利用联合国其他组织来加强与苏联在环境事务领域的合作。美国国务院指示其驻北约、

联合国、现代社会挑战委员会的代表,尝试通过欧洲经济委员会与苏联之间达成共识性协议。1970年秋天,欧洲经济委员会主持召开了关于燃料中橡胶降解问题的会议,现代社会挑战委员会邀请苏联参加会议设定的各个议程,作为对苏联提出的反污染倡议的回应。此外,罗杰斯指派国务院环境事务副局长克里斯汀·赫脱(Christian A. Herter)寻求苏联对环境动议的支持,作为1972年人类环境大会筹备努力的一部分,将苏联集团国家引入这一平台机制中来。但这些倡议均未得到勃列日涅夫政府的响应。

总体来看,美苏首脑会晤的决定达成之前,美苏两国间的环境合作主要停留在非政府组织交流以及国务院事务性的外交动议中,这些交流多以专家之间非正式的交流为主,并未获得决策核心成员的重视,更未上升到政策层面来讨论环境合作议程。随着美苏之间缓和进程的不断推进,这些环境交流的成果并未因为苏联政府拒绝参加斯德哥尔摩会议而前功尽弃,而是随着美苏首脑会晤逐步提上决策者的议程中来。在1972年联合国人类环境大会筹备进程中,联合国协会的研究成果引起了美苏双边官方工作组普遍的兴趣,成为此后美苏环境合作谈判的基础。

## 二

随着美苏缓和步伐的逐步推进,环境问题低政治敏感度,以及美苏双边在联合国协会框架下的非正式交流打下的基础,美苏环境合作终于迎来了进入到正式磋商议程中的契机。这一时期,尼克松与基辛格对环境合作的重视,是环境合作议程得以产生的重要推力;勃列日涅夫政府并未对此设置障碍,环境合作遂成为1972年美苏首脑会晤达成的议项之一。

美苏首脑会晤的提议早在1969年2月尼克松就任之初即由苏联驻美国大使多勃雷宁提出,但直到1971年9月7日,基辛格与多勃雷宁才就首脑会晤事宜达成一致,决定于1972年5月下旬双方首脑在莫斯科会晤。1个月之后,特雷恩领导的环境质量委员会于10月28日向基辛格建议将环境问题纳入到美苏磋商中<sup>⑦</sup>。这一建议很快被基辛格所认可,并于30日建议尼克松将环境问题、医疗作为双边合作的议题之一,以向苏联传递尼克松政府推进缓和的能力和意愿<sup>[6][34]</sup>。从现有资料来看,从环境等问题入手向苏联传递缓和意图,是基辛格的主要考虑。11月30日,在国家安全事务助理索南菲尔特访问苏联之时,他向

苏联传达了尼克松政府正在酝酿中的包括环境问题在内的一揽子的合作建议。苏联方面表示有意促成一次富有成果的首脑会晤，表明美苏之间的磋商内容包括双边贸易、科技交流、空间合作、阻止海上事件协定，以及海洋协定、月球条约、环境协定和医疗合作等<sup>[6](86)</sup>。这样，美苏之间环境合作的动议从设想开始进入到首脑会晤议程中，环境质量委员会与国务院亦开始着手拟定合作文本草案。

随着首脑会谈主要议程的达成，环境合作等事项被提上议程。1972年2月11日，基辛格主持召开部际会议，会议主要就美苏双边在联合空间站、环境协议以及科技层面可能的合作事宜进行讨论。特雷恩向基辛格汇报了与苏联环境合作草案的拟定情况，表示环境质量委员会与环保署已经拟定了环境合作的议题，其中包括水、固体废弃物、土地问题、物种保护以及地震预测等事项。这份文件将由国务院环境事务局起草。同时，特雷恩建议签署一份双边环境协议，以确立合作框架，推动相关研究的进行。对此，基辛格授意特雷恩与苏联大使多勃雷宁进行沟通，讨论磋商程序<sup>[6](160)</sup>。17日，国家安全委员会第153号研究备忘录中，尼克松总统要求在缓和与合作层面与苏联展开先期讨论，同时指示环境质量委员会和国务院通过官方渠道与苏联讨论双边环境合作的原则，以备在首脑峰会发表联合声明。对于在峰会上只宣布一份联合声明，还是达成具体的内容，尼克松建议特雷恩在峰会之后赴莫斯科，对双边环境协定的具体内容进一步落实。备忘录同时要求环境质量委员会提交一份关于苏联官方立场的报告，并要求在4月7日之前将联合声明的文本内容交给总统过目<sup>[7]</sup>。

根据国家安全委员会第153号研究备忘录的要求，特雷恩领衔的环境质量委员会与国务院环境事务局副局长赫脱、美国环保署的负责人菲茨休·格林(Fitzhugh Green)进行了紧密的合作，初步制定了美苏环境合作的框架和内容。为了摸清勃列日涅夫政府对环境协定的态度，3月3日，特雷恩邀请多勃雷宁在环境质量委员会驻地会面，多勃雷宁希望美方提供详细环境合作文本，才能转交给莫斯科，同时表示这样的一份草案在莫斯科会受欢迎<sup>[8]</sup>；3月23日，特雷恩将环境合作协定讨论初步草案文本交给多勃雷宁。从已经披露的档案资料来看，苏联方面对于特雷恩等人提交的草案并未予以直接回应。4月10日，希伦·布兰德邀请多勃雷宁就特雷恩提交的草案发表意见，然而苏联方面基本未对特雷恩及其国务院同僚提供的草案发表意见<sup>[9](126)</sup>。

与特雷恩等人对环境草案的积极立场截然不同的是，苏联方面并未对草案做出迅速的回应。4月21—23日基辛格访苏时表示，美国既可以接受只在峰会上宣布建立美苏环境联合委员会，亦同意双边先就协定的具体内容达成协议，待磋商完毕再行宣布建立美苏环境委员会。多勃雷宁表示，苏联政府尚未在政府层面推动相关议程<sup>[6](585)</sup>。这也就意味着美苏首脑峰会只能达成环境合作的框架性协议，具体内容只能待峰会结束之后展开磋商。由此可见，苏联政府并未如同特雷恩等人那样积极推动环境协定。究其原因，这一时期苏联方面更多关注的是战略武器谈判和欧洲安全与合作会议。4月24日，基辛格返回华盛顿后，在向尼克松报告其莫斯科之行时表示，环境与科学、文化交流事务等，可以待到峰会结束后再行商榷并达成结果<sup>[6](644)</sup>。在基辛格返回华盛顿之后，勃列日涅夫政府加快了对美国草案的推进日程。4月27日，索南菲尔特向基辛格汇报，苏联方面建议美国派3—4名技术人员赴苏，以达成一份峰会批准和推进的预先草案，国务院和环境质量委员会同意了苏联的请求，委员会成员戈登·麦克唐纳德(Gordon MacDonald)带领美国协商组赴苏<sup>[6](651)</sup>。5月15日，环境合作的基本文本确定下来，环境协定与太空合作、健康、科学技术、海洋、海上事件以及联合商业委员会协定成为尼克松莫斯科之行需要签署的协定<sup>[6](874)</sup>。至此，美苏之间关于环境协定的文本终于达成。

综上，从环境协定达成的过程来看，协定文本主要是由特雷恩领衔的白宫环境质量委员会在国务院环境事务局以及美国环保署的通力合作下拟定的。这主要是因为环境协定是由特雷恩等人首倡、尼克松和基辛格认可的，同时也因为勃列日涅夫政府更为关注的是双边关系基本原则等政治、战略层面的相关文本的磋商。两国政府都意识到了环境保护的重要性，但在整个双边磋商中关注的重点却是错位的。这种错位一方面利于协定文本的敲定达成，另一方面也给协定后续的执行埋下了潜在的危机。

### 三

1972年5月23日，环境协定作为美苏首脑会晤的6个子协定之一，由尼克松总统与苏联总理尼古拉·波德戈尔内(Nikolai Podgorny)签署。协定全名为《美利坚合众国与苏维埃社会主义共和国联盟关于环境保护合作的协议》(以下简称《美苏环境保护合作协

定》)<sup>[10]</sup>，该协议由序言及正文组成，其中第一章确立了两国参与环境保护的一般性指导政策。第二章到第五章是整个协定的核心，第二章定义了交流项目的类别，第三章和第四章概述了交流的手段，第五章定义了美苏在环境保护领域合作中联合委员会的角色。

这其中，第二章概述了合作推进的11个领域的科学交流和项目研究，旨在解决重要的环境问题，并致力于研究阻止污染的办法，研究污染对环境的影响，调查人类活动对自然环境影响的措施。这11个方面包括如下内容：

- ① 空气污染(圣特路易斯和列宁格勒)；
- ② 水污染(塔霍湖和贝加尔湖)；
- ③ 与农业生产相关的环境污染；
- ④ 城市环境改善(城市规划，雷斯顿、弗吉尼亚和诺里尔斯克和西伯利亚)；
- ⑤ 自然保护及保护区组织建立；
- ⑥ 海洋污染；
- ⑦ 环境污染的生物及遗传结果；
- ⑧ 环境改变对气候的影响；
- ⑨ 地震预测；
- ⑩ 北极及附近地区的生态体系；
- ⑪ 环境质量保护的行政措施。

除以上11点之外，协定还呼吁美苏双边未来就原油污染、杀虫剂、野生动植物保护等进行调研。为了监督这些协议的落实，协定要求建立美苏环境保护联合委员会，讨论两国每年在环保领域所取得的进展。为了最大程度地宣传美苏在环境保护层面所取得的成果，在返回华盛顿之前，尼克松安排了与特雷恩的拍照时间，并称赞协定是美苏缓和进程的起点<sup>[9](129-132)</sup>。《美苏环境保护合作协定》开启了美苏双边在生态环境领域内合作的大门，其意义并不限于美国和苏联双方同意通过双边合作解决环境问题，更重要的是在环境问题解决进程中取得的实质性成果<sup>[11](413)</sup>。美苏首脑会晤之后，《环境双边协定》在联合委员会的推进下展开，相关合作项目的实施得到了双方科学家的极大支持，并且获得了最低限度的官方预算支持。这也为后续的合作创造了条件。

《美苏环境保护合作协定》达成后，根据双边协议，特雷恩在1972年9月份率领美国代表团赴苏，与苏联商讨并签署了实施协定。此后依据协定所达成的双边合作范畴和合作方式，美苏之间在11个领域展开合作以落实协定的具体内容。从1972年9月到1974年6月，在特雷恩的领导下，美苏双边在一系列环境问题上展开深入合作。这成为缓和时期美苏非政治、

军事层面交流的重要一环。

从合作机制来看，《美苏环境保护合作协定》第五条对双边合作的组织的架构和运作方式进行了规定。该条要求美苏之间建立环境联合委员会，以协调、组织和安排双边环境合作事宜。联合委员会有权批准具体的合作项目及措施，决定每个项目的负责组织与机构。各方必须任命一个协调人，协调人主要负责委员会闭会期间的双边联系，同时关注合作项目进程，了解相关项目的组成部分，协调合作项目中各个组织的相关活动。关于会期问题，联合委员会每年必须召开年度会议，以评估过去一年的工作进展，并就下一年的计划进行磋商<sup>[11](416)</sup>。会议则是在莫斯科和华盛顿轮流召开。在美国一方，特雷恩全权负责环境合作事宜，同时兼任美方协调人的职务<sup>[12]</sup>。苏联一方则先由叶夫根尼·费奥多罗夫(E. K. Fedorov)院士、尤里·伊兹拉埃尔(Yuriy A. Izrae)院士出任主席，负责协调的是苏联水文气象和环境控制的国家委员会的尤里·卡扎科夫(Yuri Ye. Kazakov)。从协定内容来看，协议第三章规定的环境合作方式主要包括科学家、专家和研究者交流，组织双边会议、座谈会和专家会议，科学、技术信息和环境研究结果的交流，应用科学等基础领域项目的联合推进，以及协定内的其他形式的合作。

在尼克松任内，美苏联合委员会一共进行了4次会议。以笔者所掌握的资料来看，这4次会议旨在推动协议所确定的11个领域内的项目的落实，同时建立工作组以加强双边在信息和技术领域内的交流。这一方面是由于在此前的筹备会议中并没有达成具体的合作议题，另一方面也是由于美苏双边对彼此感兴趣的环保议题并不了解。1972年9月18-21日，联合委员会在莫斯科召开了第一次年度会议，特雷恩向苏联代表团详细地阐述了环境联合项目开展的可行性。在这次会议上，特雷恩阐明了国家协力保护全球环境的重要意义，并列举了空气污染、水污染、人口增长问题，以及提升灾害应对和灾害救济等一系列影响东西方环境的问题<sup>①</sup>。会议制定了美苏环境合作协议的实施和程序备忘录并获得双边首脑的批准。这一备忘录主要是确立11个领域内30个彼此感兴趣的环保议题，同时建立9个工作组，以特别会议和专家会议制定合作计划的形式推进具体议题实施。与此同时，美苏双边还同意未来十年每年分享项目研究结果，互访彼此环境灾害点，并依据备忘录推进环境问题的解决<sup>[13]</sup>。

那么，美苏环境合作委员会主要合作的内容有哪些呢？经过笔者梳理，这些会议中的信息交流关注的是经过梳理过的数据、形成中的环境监测程序、已出

版的科技数据以及工作组人员的个人成果报告，如1974年在空气和建模、地震预测层面的合作。以空气污染和水污染为例，空气污染项目致力于通过建模技术、标准制定和仪器仪表测量的方法，研究污染空气的构成物、传输以及散播方式。美国环保署和苏联水文气象局共同致力于该问题的研究。美国环保署与化学和石油工业部在降低排放物中的氮氧化物和二氧化硫中分享共同的技术，同时颗粒排放物的研究在美国环保署和苏联工业和环境保护科学研究所之间进行，最终，环保署与汽车工业部再一起致力于引擎设计、燃料供应和引擎研发等技术的合作<sup>⑤</sup>。事实上，11个领域合作的方式和成果包括：讨论分享先进科技、联合攻关、召开专业研讨会、开展比较研究、鼓励数据交换、出版相关研究成果等。及至1979年美苏环境保护联合委员会项目终止之时，美苏之间的环境合作取得了令双方满意的成果<sup>⑥</sup>。

1974年6月，水门事件的爆发促使尼克松辞去总统职务，新接任的福特总统延续了尼克松任内所达成的美苏环境协定。尽管在此后的数年中，美苏之间摩擦不断，但环境合作一直持续到1979年苏联入侵阿富汗<sup>[14]</sup>。1976年在特雷恩离开苏联之前，在特雷恩与尼古拉·波德戈尔内的一次会晤中，他表示美苏双边在军事和政治上的分歧，不应该打断双边在人类环境层面事务上的合作<sup>⑦</sup>。由此可见，虽然特雷恩极力推动美苏之间的环境项目合作，但受制于双边政治关系的起伏，美苏之间的环境合作进程困难重重。

#### 四

从1969年尼克松入主白宫到1979年苏联入侵阿富汗的这10年，既是世界范围内环保主义运动发展、环保主义理念初步凝聚共识的10年，同时也是冷战时期美国政府对外缓和战略从兴起走向衰落的10年。环保主义和缓和战略共同推进了美苏在环境领域内的全方位合作，然而在20世纪70年代末，美苏环境合作的空间被不断压缩。笔者认为主要是由以下三个方面的原因造成的。

首先，美苏两国对环境保护重要性的认知趋异。从进步主义运动发起到20世纪50年代的半个世纪里，追求经济增长及其效率是美国国家经济发展的主导理念，而在环境领域与之相对应的是资源保护思想。民众对环境问题关注的焦点从注重物质生产、经济效益转向公众健康、生态平衡。在这一历史背景下，联邦

政府也逐步加强对环境事务的介入，推动了“污染控制国家化”趋势向前发展。新的环境保护机构相继建立，包括特雷恩、莫伊尼汉、戈登·麦克唐纳德等在内的一批关注环境保护、熟稔环境问题的外交官员极力推动跨国性的环境合作。可见，美方对环境保护重要性的认知，聚焦于产业发展、生态平衡和民众诉求层面。相形之下，苏联政府对于环境保护重要性的认知与美国同僚相去甚远。在1973年特雷恩在莫斯科参加的最高苏维埃关于环境问题的一次会议上，会议主讲人、苏联国家科学技术委员会主席科里林(V.A.Kirillin)甚至以“社会主义不会有污染”来开场<sup>[9](132)</sup>。此外，在美苏环境委员会的合作中，苏联专家每次访美最想知道的并非污染排放控制技术，而是对新科技如计算机、汽车工厂等更有兴趣。这充分说明了苏联政府官员更关注的是工业产值，尤其是新的科学技术等问题。由此可见，美苏双边在环境保护重要性认知上的差异，是制约美苏之间环境合作推进的重要阻碍<sup>[9](127)</sup>。

其次，美苏环境合作受困于尼克松对环境外交的定位。根据美苏环境合作动议提出的档案材料来看，尼克松政府将环境问题纳入到对苏首脑会晤议程当中，最先考虑的是环境协定作为首脑会晤的成果之一，促动对苏联在不同领域内实现缓和与接触；接着，塑造环境总统的形象、提升其在国内和国外事务中的影响力、实现对苏战略的调整是尼克松关注的焦点所在。这从1972年尼克松总统对环境合作的两次表态中可以看出：5月18日即将赴苏签署协议前夕，尼克松与基辛格在戴维营进行了一次对话，尼克松明确表示其并不在意环境协定<sup>[6]</sup>；9月份特雷恩赴苏参加第一次联合委员会会议前，尼克松特意要求特雷恩在与苏联的会谈中提及其对环境合作事宜的重视<sup>⑧</sup>。尼克松在不同场合下的矛盾表述表明：环境合作的意义更多存在于对外宣传层面而非实质内容。环境问题的“低级政治”属性使其被纳入到缓和议程当中具有天然的优势，同时，其在整个外交警程中的地位容易受到双边关系发展、对外战略调整的影响，成为一个脆弱性的议题。

最后，美苏之间环境合作缺乏战略互信的基础。虽然尼克松与基辛格采取了一系列措施旨在缓和美苏之间的关系，并尝试建立战略互信关系。然而，在意识形态因素浓厚的两极对峙格局中，美苏关系的缓和并未带来双边信任的增加。根据特雷恩的回忆，在其6次苏联之行中，每次访问都有苏联安全部门人员监视。两国官僚机构组成人员在内心深处的敌意，对任何非传统领域内的合作依然保有深深的芥蒂。因此，

无论缓和是否以消除两国紧张态势为目的,还是提升两国在非传统领域内的合作,在缺乏战略互信的背景下,这二者都很难取得深入的进展。特雷恩曾回忆,苏联官方认为处理环境保护与工业产值增加之间的关系是一个棘手的问题,1972—1976年间苏联并没有在形成有效的环境管理体制上取得进展<sup>[9](127)</sup>。美苏双边在意识形态领域的分歧,无时无刻都在影响着环境合作的深度和广度,这也决定了双方很难在经济发展与环境保护问题上展开进一步的合作。

#### 注释:

- ① 对这一问题的关注,国外的主要成果有 Nicholas A. Robinson, Gary R. Waxmonsky. *The U.S.-U.S.S.R. Agreement to Protect the Environment: 15 Years of Cooperation*. *Environmental Law*, 1988,18(3): 403-447. 国内的研究成果中,主要散见于美苏在非传统安全领域合作中,如张旭《冷战期间美苏在非传统安全领域的合作——以医疗合作、环境合作为例》,锦州:渤海大学,2016。本文拟在已有研究基础上,从环保重要性认知以及对外战略层面,就两国围绕环境保护展开的博弈进行梳理并探究其成效。
- ② Daniel P. Moynihan. *Statement by Secretary Dahrendorf at the first meeting of NATO CCMS, 8 December, 1969*. Moynihan Papers, Box I292. Manuscript Division, Library of Congress. Washington, D.C.
- ③ Russell Errol Train. *Letter to Henry Kissinger, October 28, 1971*. Train Papers, Box 23. Manuscript Division, Library of Congress. Washington, D.C., 2014.
- ④ Russell Errol Train. *Russell Train's Remarks in the first Meeting of the US-USSR Joint Committee for Cooperation in the Field of Environmental Protection, September 18, 1972*. Train Papers, Box 23. Manuscript Division, Library of Congress. Washington, D.C., 2014.
- ⑤ Environment Protect Agency. *U.S. Environmental Protection Agency. Report on the Implementation of the US-USSR Agreement on Cooperation in the Field of Environmental Protection during the Period of 1985 to 1986*, *Supra note 41*, at 1-2, Working Group 02.01-10, Projects 02.01-11.12, Washington D.C.
- ⑥ U.S. Environment Protect Agency. *Report on the Implementation of the US-USSR Agreement on Cooperation in the Field of Environmental Protection during the Period February 1979 to December 1979*, Washington D.C.
- ⑦ Russell Errol Train. *Memorandum of Meeting between Train and Podgorny, 19 November 1976*. Train Papers, Box 18. Manuscript Division, Library of Congress. Washington, D.C. 2014.
- ⑧ Russell Errol Train, *Remarks on The Opening of the First Meeting of the US-USSR Joint Committee on Cooperation in the Field of Environmental Protection, Moscow, September 18, 1972*. Train Papers, Box 18. Manuscript Division, Library of Congress. Washington, D.C. 2014.

#### 参考文献:

- [1] 滕海建. 战后美国环境政策史[M]. 长春:吉林文史出版社, 2007: 58.
- [2] J.R. McNeill. *The biosphere and the cold war*[C]/Melvyn Leffler, Arne Westad. *The Cambridge History of the Cold War*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010: 422-444.
- [3] Nicholas A. Robinson, Gary R. Waxmonsky. *The U.S.-U.S.S.R. Agreement to Protect the Environment: 15 years of cooperations*[J]. *Environmental Law*, 1988,18(3): 403-447.
- [4] Nicholas A. Robinson. *The origins and framework of environmental law in the United States*[J]. *Earth Law Journal*, 1975, (1): 323.
- [5] 靳小勇. 尼克松时期美国对外环境政策探析[D]. 武汉: 武汉大学, 2016: 57-65.
- [6] U.S. Department of State. *Foreign Relations of the United States(1969—1976, Volume XIV)*[Z]. Washington D C:U.S. Government Printing Office, 2007.
- [7] National Security Council. *Review of US-USSR negotiations* [EB/OL]. *National Security Decision Memoranda*, February 17, 1972: 3 [2017-06-15]. <https://fas.org/irp/offdocs/nsdm-nixon/nsdm-153.pdf>.
- [8] U.S. Department of State. *Foreign relations of the United States (1969 — 1976, volume E - 1, document 318)* [EB/OL]. *Documents on global issues*, March 3, 1972. [2017-07-19] <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve01/d318>.
- [9] Russell E. Train. *Politics, pollution, and pandas: An environmental memoir*[M]. Washington DC: Island Press, 2003.
- [10] U.S. Department of State. *Agreement on cooperation in the field of environmental protection between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics*[EB/OL]. *Treaties and other international acts series 7345*, May 23, 1972 [2017-08-04]. <https://www.epa.gov/sites/production/files/2014-04/documents/russia-envagreement-1972.pdf>.
- [11] Flippen J. Brooks. *Richard Nixon, Russell Train, and the birth of modern American environmental diplomacy* [J]. *Diplomatic History*, 2008, 32(4): 613-638.
- [12] U.S. Department of State. *Foreign relations of the United States(1969 — 1976, volume E-1, document 327)*[EB/OL]. *Documents on global issues*, August 4, 1972. [2017-08-16] <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve01/d327>.
- [13] U.S. Department of State. *Foreign relations of the United States(1969 — 1976, volume E-1, document 331)*[EB/OL]. *Documents on global issues*, October 9, 1972. [2017-08-19] <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve01/d331>.
- [14] Ziegler C E. *Environmental policy in the USSR*[M]. Amherst: University of Massachusetts Press, 1990: 136.

**An analysis of the cooperation process of  
environmental protection between America and  
Soviet Union during the Cold War:  
Focusing on the “US-Soviet Environmental Cooperation Agreement”  
(1969—1979)**

JIN Xiaoyong

(School of Marxism, Xi'an Jiaotong University, Xi'an 710049, China)

**Abstract:** Environmental cooperation between U.S and Soviet Union during the Cold War, from a microscopic point of view, refers to the exchange of experiences, mechanisms and measures on environmental protection between two countries. From the macroscopic perspective, it is related to the awareness of environmental protection, strategic trust and many other factors. In the late 1960s when environmental protection movement arose and the U.S foreign policy began to adjust, the Nixon government incorporated environmental issues into the diplomatic agenda with the Soviet Union, and promoted improvement of the bilateral relations between two superpowers, to maintain a relatively balance in each national strength. *The Agreement on Environmental Protection Cooperation between the United States and the Soviet Union* is an important achievement of the US-Soviet environmental negotiation. However, owing to different perceptions of the importance of environmental protection, and Nixon's position on environmental diplomacy, as well as mutual trust in bilateral strategies, the road to environmental cooperation between U.S and USSR is bumpy and tortuous.

**Key Words:** the Cold War; *U.S.-Soviet Environmental Cooperation Agreement*; environmental cooperation; bilateral relations between U.S and Soviet Union

[编辑：苏慧]