专题：聚焦日本与中日关系

当前中日关系中的危机管控问题

于铁军

内容提要：2012年9月以来，中日围绕钓鱼岛领土争端，关系持续恶化。考虑到中日关系问题的复杂性和特殊性，一旦中日之间爆发冲突，哪怕是擦枪走火，都很可能在很短的时间内急剧升级，使形势失控。因此，如何从危机管控的角度来思考和处理当前的中日关系，是摆在我们面前的一项紧迫课题。在这方面，国际安全研究中有关危机管控的一些经验教训，值得引起我们重视。

关键词：中日关系　危机管控　钓鱼岛　领土争端

2012年9月以来，中日围绕钓鱼岛领土争端，关系持续恶化，双方通过外交途径解决问题的尝试举步维艰。2013年12月26日，日本安倍首相参拜靖国神社，使两国关系更是雪上加霜。之前显露出来的一点双边关系缓和的迹象亦旋即消失。[1] 领土问题与更为复杂、更具感情因素的历史问题缠绕在一起，再加上双方近年来力量对比的变化和安全困境的加剧，中日关系今后的发展走向令人堪忧。尽管中日政府层面还未到言战的地步，但围绕钓鱼岛领土争端双方擦枪走火进而引发双方军事冲突的可能性却不能排除。考虑到中日关系问题的复杂性和特殊性，一旦中日之间

考虑到中日关系问题的复杂性和特殊性，一旦中日之间爆发冲突，将很可能在很短的时间内急剧升级，难以管控。

于铁军　北京大学国际关系学院副教授，北京大学国际战略研究院院长助理。

本文是作者参与的中国国际问题研究基金会海洋研究中心“中日海上安全与危机管理专题研究”之部分研究成果，谨此致谢。文中对“危机管控”和“危机管理”两个概念不作区分，交替使用。

1 2013年12月20日，中国驻日大使程永华与日本外相岸田文雄举行会谈，双方就为发展两国战略互惠关系而努力保持对话达成了一致。这是近期中日两国紧张的外交对峙中难得一见的缓和信号。参见 http://japan.people.com.cn/n/2013/1222/c35469-23912082.html，2014年1月2日登录。

爆发冲突，将很可能在很短的时间内急剧升级，难以管控。因此，如何从危机管控的角度来思考和处理当前的中日关系，是摆在中日两国决策者面前的一项紧迫课题。

一、危机管控是当前处理中日关系的重中之重

2012年底日本安倍政权上台以来，日本安保政策的调整加速进行，具体表现为加速讨论修改宪法对集体自卫权的解释，[1] 创设“国家安全保障会议”，首次制定了《日本安全保障战略》，提前推出了新的防卫计划大纲和五年防卫力量整备计划，十余年来首次提高军事预算，设置钓鱼岛专属部队，并在美日同盟框架内与美军进行联合夺岛军事演习等，针对中国的色彩浓厚。

在中国方面，近年来也开始整合海岸防卫力量，设立海警局，测试新型夺岛舰队，首个航母战斗群逐渐形成战斗力，战略核潜艇和陆基战略导弹成功发射，在近海形成强大的反介入 / 区域拒止能力，频繁开展复合军事演习，宣布设立东海防空识别区等，表明中国加强了维护本国领土主权和海洋权益的决心，以及不排除以军事手段解决周边领土争端的可能性。

由于中日关系结合了地缘政治、力量对比、安全困境、历史恩怨、民族主义和国内政治等种种复杂因素，上述剑拔弩张的紧张关系在短期内难以消除。

由于中日关系结合了地缘政治、力量对比、安全困境、历史恩怨、民族主义和国内政治等种种复杂因素，上述剑拔弩张的紧张关系在短期内难以消除。双边关系的改善，将是一个长期的渐进过程。在这一过程中，有可能使中日关系进一步恶化，进而危及中国改革开放政策大局和整个东亚和平安全环境的可以设想得到的事件，可以使中日两国围绕钓鱼岛的领土主权之争失控，爆发军事冲突，并升级为中日之间的全面对抗。冲突的起因虽然不能完全排除一方蓄意的攻击，但更为可能的还是双方公务船和公务飞机在执法和主权宣示过程中发生事故而引发的武装冲突。

在钓鱼岛问题上，安倍政权顽固地坚持“不存在领土争议”的立场。为了打破日本的这一僵硬立场，宣示我国对钓鱼岛之主权，自2012年9月日本宣布对

1 2014年7月1日，日本政府召开临时内阁会议，正式决定修改宪法解释，解禁集体自卫权。这可能意味着二战后日本长期奉行的“专守防卫”政策将发生根本性的转变。

钓鱼岛“国有化”以来，中国公务船经常性地驶入钓鱼岛附近12海里海域。[1] 日本海上保安厅的船只以执法为名对中国公务船予以拦截，中国公务船也以执法为由坚持在钓鱼岛附近巡航，双方海上对峙的情况时有发生，两国因公务船相撞而发生船只损坏和人员伤亡的可能性不能排除。

同样的情况也存在于双方的飞机之间。飞机由于其速度更快，更难以把握，因而出现事故的可能性也更大。虽然中日两国之间的军机对峙情况还没有在钓鱼岛上空发生，但近期在东海上空特别是两国防空识别区的重叠空域，中日军机近距离对峙的情况已经连续发生多起，而且两国互相指责对方挑衅，引发世界各国关注。据中方报道，2014年5月24日，日本自卫队 OP-3C 和 YS-11EB 飞机各一架，闯入中国东海防空识别区，对中俄海上联合演习实施侦察干扰。中国军队飞机紧急升空并采取了必要的识别、防范措施，以维护参演舰机安全，确保演习顺利进行。[2] 而日方的报道则是，日本海上自卫队 OP-3C 图像信息采集机和航空自卫队 YS-11EB 电子侦察机在公海上空被中国军队的2架苏-27战斗机“异常接近”，其中一架中国战机距离 OP-3C 仅50米左右，距离 YS-11EB 仅30米左右，并称这种异常接近是“可能导致偶发事故的危险行为，坚决不能容忍”，中国应当遵守国际法，“不应不正当地侵害公海上空的飞行自由”。[3]

不足一个月，相似的情形再度发生。据中方报道，6月11日，中国空军航空兵部队在东海防空识别区进行例行巡逻，10时17分至28分，中方图-154飞机在中国近海有关空域正常飞行时，遭到日2架 F-15 飞机抵近跟踪，最近距离约30米，严重影响中方飞行安全。同日上午，日自卫队 YS-11EB 和 OP-3 侦察机各1架在东海防空识别区内进行侦察活动。中国空军出动2架歼-11飞机对日机进行了识别查证，与日机距离保持在150米以上。中方飞行员的操作是专业的、规范的，并保持了克制。日方飞行员的做法则是危险的，具有明显的挑衅性质。[4] 中国国防部并公布了相关视频材料，以证实日本军机对中国的抵近侦察和

1 据日方统计，自日本宣布“国有化”钓鱼岛以来，到2013年12月29日中国海警2337、2112、2151公务船编队在中国钓鱼岛领海内进行巡航为止，中国公务船连续驶入钓鱼岛附近12海里海域的时间为74天。中国海警局公布的最近一次巡航是2014年6月30日，中国海警2146、2102船编队在中国钓鱼岛领海内巡航，参见中国国家海洋局网站 http://www.soa.gov.cn/xw/hyyw_90/201406/t20140630_33000.html，2014年7月1日访问。美国学者傅泰林和江忆恩最近在《华尔街日报》网站上撰文，对中国海警船钓鱼岛巡航的频率及可能说明的问题进行了细致的研究，参见 M. Taylor Fravel and Alastair Iain Johnston, “Chinese Signaling in the East China Sea?” http://www.washingtonpost.com/blogs/monkey-cage/wp/2014/04/12/chinese-signaling-in-the-east-china-sea/, accessed May 5, 2014.

2 “国防部要求日方停止对中俄海上联合演习侦察干扰”，http://news.mod.gov.cn/headlines/2014-05/25/content_4511503.htm，2014年6月25日登录。

3 日本共同社消息。转引自环球网 http://world.huanqiu.com/exclusive/2014-05/5007207.html，2014年6月30日登录。

4 “国防部新闻发言人耿雁生就日方炒作中日军机‘异常接近’发表谈话”，http://www.mod.gov.cn/affair/node_46261.htm，2014年6月30日登录。

日本恶人先告状的伎俩。[1] 而日方对此事件的报道则是，在东海的公海上空日本防空识别区和中国防空识别区的重叠部，日本航空自卫队 YS-11EB 电子侦察机和海上自卫队 OP-3C 图像信息采集机被中国军队的两架苏-27 战斗机异常接近。中方苏-27 战斗机接近航空自卫队 YS-11EB 飞机的距离约为 30 米，接近海上自卫队 OP-3C 飞机的距离约为 45 米。[2] 同时，日方矢口否认日本战机曾“异常接近”中国图-154 飞机，日本内阁官房长官菅义伟并要求中方撤下网上相关视频。围绕东海上空军机“异常接近”问题，中日之间可谓剑拔弩张，一触即发。

很难设想中日双方领导人都真的想为钓鱼岛而大动干戈，但考虑到中日关系和当前国际及两国国内局势的复杂性，中日之间哪怕因偶发的事故而发生冲突，都将会在很短的时间内急剧升级。

很难设想中日双方领导人都真的想为钓鱼岛而大动干戈，但考虑到中日关系和当前国际及两国国内局势的复杂性，中日之间哪怕因偶发的事故而发生冲突，都将会在很短的时间内急剧升级。因为任何一方，都承担不起在偶发冲突中吃亏的现实。每一方都必然会通过不断升级的方式来让对方付出更为沉重的代价。否则，国内的情绪和意见将很难安抚，甚至会冲击政权的稳定。

根据上面的分析，可以认为，钓鱼岛领土争端已经使中日关系陷入一种危机状态。在国际关系中讨论的国际危机通常包含以下三个要素：一是一方决策者感到其他方的行动严重损害了自身的国家利益、声誉和权力；二是决策者感到为了对抗其他方的威胁而采取的行动可能导致重大冲突和战争；三是需要决策者在较短的时间内做出决断、采取行动。[3] 三个要素在当前的中日关系中都是具备的。首先，中日双方都把钓鱼岛领土争端看做自己的核心国家利益而不予让步；其次，双方在对峙和对抗过程中存在爆发冲突甚至升级为战争的可能；再次，事态需要中日决策者在较短的时间内做出决断。

曾任美国在台协会主席、现任美国著名智库布鲁金斯学会东北亚研究中心主任卜睿哲（Richard Bush）凭其丰富的经验和灵敏的嗅觉，早在 2010 年出版的《毗邻的危险——中日安全关系》一书中便聚焦中日安全关系，较为详细地想定了中日之间围绕钓鱼岛问题发生军事冲突的场景，并指出了中日危机管理问题的困难性，值得引起我们的高度重视，因此也值得在此大量引证。[4]

在卜睿哲看来，由于中日两国在钓鱼岛主权问题上的立场难以调和，目前东

1 http://www.mod.gov.cn/video/2014-06/12/content_4515887.htm，2014 年 6 月 30 日登录。

2 “中国军机在东海再次异常接近自卫队飞机”，http://china.kyodonews.jp/news/2014/06/76769.html，2014 年 6 月 30 日登录。

3 参见 Richard Ned Lebow, *Between Peace and War: The Nature of International Crisis*, Baltimore, MA: The Johns Hopkins University Press, 1981, pp. 7-12。

4 Richard Bush, *The Perils of Proximity: China-Japan Security Relations*, Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2010, pp. 224-231.

亚最强的海空军（日本）和力量不断上升的中国海空军之间发生冲突并不是不可能的。在钓鱼岛附近可能发生的情况是，中国海监船[1]与日本海上保安厅巡逻船之间难免发生对峙。日本海上保安厅的交火规则有些含混，因此可能发生的情况是，保安厅的船会通过撞击中国海监船来阻止其前进。一旦这种情况发生，海上自卫队和中国海军的舰只会迅速赶到现场救援并抢占有利地形。日本航空自卫队和中国空军的飞机也会迅速赶到，双方的潜艇部队也是如此。尽管两国的海上交战规则都规定得相当严格，但这些规则对当下发生在钓鱼岛争议水域的紧急情况可能都不完全适用，这样如何采取行动便由现地指挥官来根据情况独立决定了。

卜睿哲认为，中国强调抢占先机和先发制人的战略文化，这时可能会发挥作用。中国海军舰只的指挥员也许认为应该抓住时机向自卫队的舰只开火。海上自卫队的军舰会选择进行还击，因为其指挥官认为这是一种正当的反应，他们也不想让自己的行动受到东京那些文官的指挥。此后，双方的空军也将不可避免地加入战斗。美国海军战争学院教授伯纳德·科尔（Bernard Cole）在其2007年的一项研究中指出："如果动起手来，拥有更为先进的海上战力的日本海上自卫队几乎可以肯定将会摧毁中国海军的舰只，并造成重大的伤亡。"[2]

在交战过程中或者交战结束后，现地指挥官必须向各自在北京和东京的统帅部汇报事件发生的原委。卜睿哲根据2001年中美撞机事件的危机处理经验断言，中日钓鱼岛武装冲突一旦发生，东京和北京的决策者包括文官和军方人员可能都不会得到一幅描绘事件发生情况的完全真实的图画。"他们将不得不在不确定性的迷雾中做出反应，听任各种心理的和组织的因素影响信息的处理。军方将会垄断信息，阻断不同观点的发声。每一方对另一方所抱有的先入之见也会使他们曲解从前方发回的报道。每一方都可能犯心理学上所谓的'归因错误'，即每一方都倾向于把自己这方面的行为往最好的方面解释，而对对方的行为做最坏的判断。另外，小集团思维模式，即小集团内部成员会倾向于掩盖事实以便与他们所认为的领导的观点保持一致，以及在一种紧张的情势下不愿发表不同观点的倾向，此时都会发生作用。"[3]

卜睿哲接下去进一步分析道，决策者在获得这些扭曲的信息之后，他们的任务是如何防止小规模冲突进一步升级为全面的冲突，同时又不能表现出自己是在妥协退让。中国和日本的领导人显然都不愿意中日冲突扩大，两国关系彻底恶化。毕竟，两国从双边经济合作中都获取了巨大的利益。假如东亚两个最重要的国家连和平共处都不能保持，那么可以说双方都是失败者。然而，与冲突所导致

1 现在为中国海警局船。

2 Bernard D. Cole, "Right-Sizing the Navy: How Much Naval Force Will Beijing Deploy?" in Roy Kamphausen and Andrew Scobell eds., *Right-Sizing the People's Liberation Army: Exploring the Contours of China's Military*, Carlisle, Pa.: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, 2007, pp. 543-544.

3 Bush, *The Perils of Proximity*, pp. 225-226.

与冲突所导致的物质利益的损失相比，表现得软弱也许会使领导人在国内面临更严重的后果。

的物质利益的损失相比，表现得软弱也许会使领导人在国内面临更严重的后果。并且，任何一方在危机中做出悬崖勒马和改弦更张的举动都需要高超的技巧。这里面需要克服军方和文官领导人的相互配合（中日两国在这方面都存在自身的问题）、中日两国的决策结构和过程，以及两国复杂的国内政治乃至公众的民族主义情绪等种种复杂因素的影响，难度是非常之大的。[1]

正因为中日关系已经处于危机当中，而中日两国关系特点和两国本身的情况又使得危机管控如此困难，才更凸显出危机管控问题在当前中日关系中的重要性。

二、当前中日危机管控的可能性

中日危机管控要成为可能，首要的条件是两国的决策者要认识到中日关系的重要性。

中日危机管控要成为可能，首要的条件是两国的决策者要认识到中日关系的重要性，认识到对方对实现本国核心国家利益的价值，吸取从中日两千年关系史中所提炼出来的“合则两利，斗则两伤”的基本经验教训。具体到钓鱼岛领土争端问题上，中日两国决策层要具备一个基本的共识，这就是武力解决不了钓鱼岛的问题，中日两国因为钓鱼岛而发生冲突乃至升级为战争不符合两国的长远利益，而只会给两国人民带来灾难，应该极力避免之。习近平总书记曾在不同场合多次强调中日关系的重要性。在2013年1月25日接见公明党党首山口那津男时，习近平表示，在新形势下，中日两国领导人要像两国老一辈领导人那样，体现出国家责任、政治智慧和历史担当，推动中日关系克服困难，继续向前发展。[2] 2014年6月5日，中国前国务委员、中日友好21世纪委员会中方首席委员、中日友好协会会长唐家璇访问日本时，一方面强调，中国在主权问题上，没有让步的余地，并敦促日本领导人正确认识历史，另一方面，也着重提到了危机管控问题对于处理当前中日关系的重要性。在回答记者提出的中日当前应该如何处理钓鱼岛问题时，唐家璇说：“现在恐怕眼下最有需要的是要建立起一种管控的机制，在建立管控机制的基础上，进一步探讨如何面对现实，如何重视、直视现存的问题，逐步谋求解决的方法。”[3] 在此之前的5月9日，驻日大使程永华在出席第九次“日中恳话会”时发表了题

1 Bush, *The Perils of Proximity*, pp. 226-228.

2 “习近平会见日本公明党党首山口那津男”，http://www.chinanews.com/gn/2013/01-25/4521528.shtml，2014年6月25日登录。

3 “唐家璇：钓鱼岛问题眼下最需要建立一种管控机制”，http://news.ifeng.com/a/20140605/40608350_0.shtml，2014年6月25日登录。

为《中日关系的困难与出路》的演讲，提出了处理当前中日关系的四点具体思路："一是妥善处理历史、钓鱼岛问题等重大政治障碍，这是改善两国关系的必经之路；二是扎实做好危机管控，防止擦枪走火，这是两国关系必须坚守的底线；三是继续保持和推进务实合作，这是维护两国关系的必要保障；四是把握彼此正确认知和定位，确认积极政策基调，这是两国关系迈向正轨的根本要求。"[1] 从日本方面来看，似乎对危机管控抱有更大的热情。安倍首相虽然政治上属于右翼，在推动日本修改安保政策、解禁"集体自卫权"方面动作频频，并顽固坚持"中日之间不存在领土争端问题"的立场，但其在不同的场合，也曾多次提到中日关系对于日本来说是最重要的双边关系之一，以及中日之间建立危机管控体制的重要性。安倍内阁的一些重要阁僚如内阁官房长官菅义伟、外相岸田文雄、防卫相小野寺五典等，也都强调中日之间应该尽快建立健全危机管控体制的问题。应该说，中日两国决策者对于中日关系的重要性和现阶段危机管控的必要性的认识基本上还是一致的，这为两国的危机管控创造了基本的条件。

其次，两国海洋执法机构和军方等政策执行部门对现阶段中日之间应该加强危机管控，防止擦枪走火，看上去也具备基本的共识。危机管控的政策性、操作性很强，需要各部门的各级政策执行人员有清醒的头脑、严格的纪律、有效的沟通和灵活的应对。"有理、有利、有节"作为中国人耳熟能详而又普遍接受的处理问题的原则说起来容易，在实际情况中运用、把握起来却很难。令人欣慰的是，迄今为止，中日双方政策执行层面的表现也还是相当谨慎的。2014年4月22—23日，来自中日美等亚太地区21国的海军高层人员出席在中国青岛举行的"西太平洋海军论坛"。会议期间，中国海军司令吴胜利表示，中日东海海域当前不排除任何可能，包括擦枪走火，但关键是要研究两国海军如何擦枪而不走火。[2] 参加论坛的日本海上幕僚长河野克俊也强调，中日之间要建立海上紧急联络机制，以防发生"不测事态"。[3]

两国海洋执法机构和军方等政策执行部门对现阶段中日之间应该加强危机管控，防止擦枪走火，看上去也具备基本的共识。

再次，现有的国际法、国际制度和国际规范也为中日两

现有的国际法、国际制度和国际规范也为中日两国的危机管控提供了借鉴的可能。

1 "驻日本大使程永华在'日中恳话会上'发表演讲"，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/zwbd_602255/gzhd_602266/t1154781.shtml，2014年6月25日登录。

2 "国防部确认吴胜利提中日'擦枪而不走火'说法"，http://news.xinhuanet.com/yzyd/mil/20140424/c_1110398838.htm，2014年6月29日登录。关于中日以往构建海上危机管理机制的尝试和对未来可能发生的海上安全危机的想定，参见张炜、梁巍：《中日海上安全问题及危机管理研究》，载温金蓉主编：《中日海上安全与危机管理专题研究》，中国国际问题研究基金会海洋研究中心研究报告，2014年，第12—37页。

3 http://news.xinhuanet.com/world/2014-04/24/c_126426697_2.htm，2014年6月29日登录。

国的危机管控提供了借鉴的可能。尽管中日在东海海空域尖锐对峙，但双方都声称自己是在遵守国际法，而对方则是违反国际法和国际规则。例如，今年5月24日中日军机“异常接近”时，中国国防部新闻事务局强调，“日方军机擅自闯入演习空域并采取危险动作的行为严重违反国际法和国际通行准则，极易造成误读误判，甚至引发空中意外事件”。而日方则声称是中方违反了国际法，侵害了日方的权利。这至少说明，中日两国至少在名义上都是遵守国际法的。尽管既有的国际法和国际规则不健全、不清晰，但总归是存在一些大多数国家都遵守的规则的。比如说，本届“西太平洋海军论坛”结束之际达成的《海上意外相遇规则》（CUES）对双方海军及舰艇相遇时应遵守的规则进行了规定，并且包含了禁止平时在海上对他国舰船进行火控雷达照射等危险行为的行动规范，其与下文将提到的1972年美苏两国达成的《关于防止公海及其上空事故的协定》（INCSEA）一样，对于各国包括中日之间海上信任措施的建立都具有积极的推动作用。

在危机管控的问题上，双方既需要抱有相向而行的愿望，也需要有鉴古知今的睿智。在这一过程中，以往一些危机管控的经验教训对于我们处理当前中日危机管控问题，应该是有益的。

三、当前中日危机管控方面需要注意的几个问题

对处于危机当中的国家而言，危机管理的最重要的目标可能是希望避免冲突和战争。但能否做到这一点，取决于很多因素。其中很重要的是国家危机管理的能力与技巧。成功的危机管理包含的基本要素大同小异，即限定自己本国的政策目标，限制使用武力，牢牢抓住对前线军队的军事指挥权和掌控权，可靠的情报，顺畅的决策机制和内部沟通，传递清晰的信号，采取逐步升级措施，妥善处理国内政治因素等。[1]

从上述卜睿哲对于中日危机情境的设定和危机管控的分析可以看出，他基本上是按照这一分析框架，结合他所了解的中日两国的决策体制及其特点来展开自己的分析的。我们对其分析思路和具体想定可以抱有不同意见，但难以否认的是，卜睿哲的分析方法的确可以给人以启发。

与西方国家相比，中国处理外交危机的原则、策略、特点均有所不同。但这并不妨碍我们借鉴西方的研究成果。惟其如此，才可以了解对手国在危机处理问题上的基本做法，同时进一步加深对我们自身做法的优缺点的认识，从而做到知己知彼。

就当前的中日危机管控问题而言，有以下几点值得注意：

1 Alexander L. George, "Findings and Recommendations," in Alexander L. George ed., ***Avoiding War: Problems of Crisis Management***, Boulder, Colo.: Westview Press, 1991, pp. 553-560.

第一，切实加强对中日危机管控意义的认识，在钓鱼岛问题上追求有限目标。中国要实现“两个一百年”的宏伟战略目标，仍然需要“一心一意搞建设”。中日钓鱼岛争端进行到现阶段，中国可以说已经达到了既定目标，即向世界宣示钓鱼岛及其附属岛屿是我国的固有领土，中日之间在钓鱼岛问题上存在领土争议。如果中国本身并无通过动用武力而取得钓鱼岛的意图与准备，那么如果因为偶发事故而导致中日爆发军事冲突，其结果将是双方都是大输家。即便是小规模的军事冲突，也会使中日之间业已存在的安全困境继续恶化，使中日关系长期陷入低谷，并且有可能引发中日之间的军备竞赛，阻碍我国建成小康社会战略目标的实现。实际上，近年来我们已经看到了两国军备竞赛的某些苗头。在这个意义上，加强中日危机管控可谓处理中日关系的当务之急。

切实加强对中日危机管控意义的认识，在钓鱼岛问题上追求有限目标。

第二，当前中日危机管控问题的重点是采取措施，不使双边关系进一步恶化，保持危机的稳定性。对于安倍参拜靖国神社问题，当然要予以坚决抵制和严厉批判。实际上，安倍此举从战略上而言已经是走了一步败着，使日本在国际社会大大失分。但安倍参拜靖国神社只能说明安倍本人属于右翼，并不能说明整个日本在复活军国主义。我们不能因为安倍而完全放弃改善中日关系的努力，听任中日关系继续漂流，而应该运用中国崛起的正能量，影响日本，使之继续走和平发展的道路。如果中日之间的危机得不到控制，甚至出现螺旋式的上升，那么危机管控的难度将会越来越大，最终也许“军事的逻辑”将会压倒“通过外交途径解决危机”的逻辑。如果出现这样的结果，将是中日两国的悲剧。

当前中日危机管控问题的重点是采取措施，不使双边关系进一步恶化，保持危机的稳定性。

第三，当前中日危机管控的一个努力方向，是健全危机管理体制，并探索形成一套双方默认的政府公务船的运行规则（operational code），以减少双方因事故或误解而发生军事冲突。钓鱼岛水域是中日两国的争议水域，在此水域中双方的管辖权对立，国际法上的相关规定及司法判例难以为我们提供现成的解决方案。[1] 但就危机管理和实际操作层面来看，仍然有一些案例值得借鉴。例如，美苏两国曾在1972年签署了世界上第一个具有海上军事安全合作性质的协定——《关于防止公海及其上空事故的协定》，从而大大降低了两国

当前中日危机管控的一个努力方向，是健全危机管理体制，并探索形成一套双方默认的政府公务船的运行规则(operational code)，以减少双方因事故或误解而发生军事冲突。

1 2013年12月12日，笔者参加在新加坡召开的由北京大学、美国普林斯顿大学、日本东京大学、韩国高丽大学和新加坡国立大学五校亚洲安全会议的时候，曾与2006—2008年担任美国东亚助理国务卿帮办的柯庆生 (Tom Christensen) 就此问题交谈。柯庆生说，他曾经问过美国国务院国际法方面的官员，他们说，中日公务船在钓鱼岛争议水域中应该遵循何种规则，在国际法方面是没有先例可寻的。

间发生海上突发事件的数量，并且一旦发生事故，两国海军也能通过协定所建立的联系渠道加以解决，减少了升级为外交争端的可能性。[1] 这一案例表明，即便是从维护自身安全、减少事故的角度出发，即便是在敌对的大国之间，展开安全合作，进行危机管控，也是非常必要、并且有可能取得成果的。在中日钓鱼岛争端中如何借鉴冷战时期美苏两国的经验，通过接触、讨论、沟通和制定相应的规则，降低中日海上力量之间爆发军事冲突的可能性，或者在一旦发生不测事件时可以尽量将冲突限制在较低层次上，需要我们认真加以探索。

最成功的危机管理是找到危机的根源，制定防患于未然的中长期政策，从而达到标本兼治。

第四，最成功的危机管理是找到危机的根源，制定防患于未然的中长期政策，从而达到标本兼治。中日关系当前所面临的困难，在某种程度上是一个力量对比发生变化条件下心理上相互适应的问题，是一个理解和信任的问题。真正使中日关系实现缓和并保持长期稳定，需要在增加中日两国国民的相互理解、提倡换位思考、加强信任措施建设、实质性地推进建设中日战略互惠关系方面有实际的举措。这方面需要“官民并举”。比如说由北京大学国际关系学院和日本财团联合主办的中日海上安全对话会议，便是一个管控危机的良好尝试。在已经完成的三轮讨论中，学者们提出的一些建议和设想，如关于现场管控措施，关于双方海上执法部门之间探讨建立一个稳定的磋商渠道，并为双方海上公务船执法建立可行的联络方式和行为规则的模式等，都颇有建设性和前瞻性。[2]

在危机管控的过程中切忌以零和博弈、一定要将对方置于羞辱、彻底认输的境地才善罢甘休的心态来制定政策和指导行动。

第五，在危机管控的过程中切忌以零和博弈、一定要将对方置于羞辱、彻底认输的境地才善罢甘休的心态来制定政策和指导行动。1962年古巴导弹危机过程中，肯尼迪一方面采取强硬的封锁政策，要苏联撤出运往古巴的导弹，另一方面又十分注意给赫鲁晓夫留台阶，在某些问题上达成默契和妥协。如果不是肯尼迪张弛有度，很难说最后结果会怎么样。相反的例子是在作为第一次世界大战前奏的“七月危机”中，各主要国家都坚持自己的立场而决不退让，最终的结果是在最后的时刻尽管没有一个大国真的想打仗，但欧洲却陷于四年战争的喧嚣当中，生灵涂炭，并从此丧失了自己世界中心的地位。中日关系发展到今天，已经不是一种零和博弈的关系。危机管控过程中当然少不了斗争、讨价还价甚至采取某些强制措施，但将对方完全打倒在地、战而胜之的想法与危机管理的基本

1 Sean M. Lynn-Jones, “The Incidents at Sea Agreement,” in Alexander L. George et al. eds., ***U.S.-Soviet Security Cooperation: Achievements, Failures, Lessons***, New York: Oxford University Press, 1988, pp. 482-509.

2 中国方面参加该对话的学者的观点，参见温金善：“关于信心建立与危机管理的发言”，北京大学国际关系学院和日本笹川和平财团共同主办的第二轮“中日海上航行安全对话会”，北京，2013年10月20日。

逻辑是不相容的。危机管理的目标是通过避免冲突和防止战争而使对立双方从中获益。

中国的危机管理体制需要进一步加强自身的沟通和协调能力。

第六，中国的危机管理体制需要进一步加强自身的沟通和协调能力。党的十八届三中全会决定成立国家安全委员会，这对加强我国的情报处理和危机管控能力将具有重要的意义。中日危机管理问题，涉及外交、国防、海事、外宣、经贸等各个部门，需要统筹管理，努力避免互不通气，各自为政，相互竞争甚至相互拆台的情况出现。即便最高决策者下决心进行危机管控，管控能否得到有效的实施，还取决于是否拥有一套具有高度领导力、协调力和管理力的体制和机制，这方面的挑战甚至要更为严峻、更为棘手。

我们需要研究国内外危机管理的既有文献，深入考察有关国家的危机管理政策和实践，努力提高自身危机管控的能力和技巧。

第七，我们需要研究国内外危机管理的既有文献，深入考察有关国家的危机管理政策和实践，努力提高自身危机管控的能力和技巧。这方面，冷战时期的危机管理历史尤其是美苏两国之间的危机管理情况、[1] 中国对外关系中的危机管理情况、[2] 日本危机管理的情况，都是我们需要加以系统搜集、梳理和研究的。较为全面地了解国内外既有的危机管理研究状况和相关国家的危机管理实践，熟练掌握危机管理的技能，无论对于学术研究、危机模拟还是政策制定者正确认识和应对危机，均有重要的指导意义。只有通过不断的学习和研究，不断加强我国相关人员的危机管理能力，我国的国家利益才可以得到更好的维护和保障。

---

1 在这方面，美国已故斯坦福大学教授亚历山大·乔治做了大量的工作，其著作是该研究领域内具有代表性的研究成果。参见 Alexander L. George ed., *Avoiding War: Problems of Crisis Management*, Boulder, Colo.: Westview Press, 1991; Alexander George et al. eds., *U.S.-Soviet Security Cooperation: Achievements, Failures, Lessons*, New York: Oxford University Press, 1988; Alexander L. George, ed., *Managing U.S.-Soviet Rivalry: Problems of Crisis Prevention*, Boulder, Colo.: Westview Press, 1983。另外还有 Michael Brecher and Jonathan Wikenfeld, *A Study of Crisis*, Michigan University Press, 1997; Richard Ned Lebow, *Between Peace and War*; and Glenn H. Snyder and Paul Diesing, *Conflict among Nations: Bargaining, Decision Making, and System Structure in International Crises*, Princeton: Princeton University Press, 1977。

2 中国方面的相关研究，最系统、最重要的当属中国国际战略研究基金会和美国卡内基国际和平基金会联合开展的“中美间安全危机管理项目”，其成果参见张沱生、史文主编：《对抗·博弈·合作——中美安全危机管理案例分析》，北京：世界知识出版社，2007年版。