

美苏自上而下的信任建设： 中美关系的经验教训

于铁军

2022年11月



关于作者

于铁军是北京大学国际关系学院教授、北京大学国际战略研究院院长。他曾于2018年至2019年在麻省理工学院安全研究项目做富布赖特访问学者，于2005年至2006年在斯坦福大学和哈佛大学做访问学者，于1998年至2000年就读于东京大学。于教授担任《China International Strategy Review》（中国国际战略评论英文版）主编，迄今为止就国际安全、东亚国际关系以及中国外交和国防政策等议题撰写过大量文章。他获得了北京大学的学士、硕士和博士学位。



@APLNOfficial



aplcnetwork



@APLNOfficial



@APLNOfficial

亚太核不扩散和核裁军领导网络（Asia-Pacific Leadership Network for Nuclear Non-Proliferation and Disarmament，简称APLN）是一个由亚太各国的政治、军事和外交领导人组成的、致力于应对安全国防挑战（尤其是应对和消除核武器风险）的组织。

© 2022 于铁军

本报告的发布严格遵循4.0版国际知识共享许可协议。

本次项目经费由纽约卡内基公司赞助。

本文所载观点仅为作者自己的意见，不一定反映作者所属机构、APLN及其员工、董事会或资助方的意见。

如有任何咨询，请直接转至：

Asia-Pacific Leadership Network

APLN Secretariat

4th floor, 116, Pirundae-ro

Jongno-gu, Seoul, ROK,

03035 Tel. +82-2-2135-2170

Fax. +82-70-4015-0708

Email. apln@apln.network

本出版物可免费下载，网址为：

www.apln.network。



封面照片：1961年，约翰·肯尼迪总统与尼基塔·赫鲁晓夫主席在奥地利维也纳会晤。（资料来源：美国国家档案和记录管理局）。

美苏自上而下的信任建设： 中美关系的经验教训

于铁军

2022年8月2日，为抗议众议院议长南希·佩洛西访问中国台湾，中国开展了一系列大规模军事演训。8月5日，中国外交部甚至宣布出台8项反制措施，其中包括取消中美战区领导通话、取消中美国防政策协调会谈（DPCT）以及取消中美海上军事安全磋商机制会议（MMCA）。北京还宣布暂停中美非法移民遣返合作以及暂停中美气候变化谈话。¹

这些反制措施影响了中美合作的重要领域，标志着双边关系的急剧倒退，以及两国之间根深蒂固的不信任。²

我们可以将所谓的第四次台海危机视为大局中的一部分。随着中美之间战略竞争的不断加剧，

学者们开始广泛探讨当前中美关系与冷战时期美苏关系之间的相似性。有的学者认为，冷战时期的美苏关系可以为我们理解当前的中美竞争提供切实有效的类比，还有一些学者认为，这种类比具有误导性，因为时代和主体都已截然不同，当年的苏联可不是现在的中国。还有的学者则认为，我们正面临一场新的冷战（或冷战2.0）；换言之，目前中美之间的较量可能类似于冷战时期的美苏争霸，只是这次更复杂更危险。迄今为止，中国引入了相当数量的关于冷战研究的外国学界意见，中国学者亦在这一领域发表了高质量的论文。然而，对于冷战时期自上而下建立信任机制的操作方式、以及中国可从美苏争霸中吸取哪些教训及其对中美战略竞争有哪些影响，这方面的研究却少之又少。³

1 有关8项反制措施详情，请参见：https://www.fmprc.gov.cn/fyrbt_673021/202208/t20220805_10735604.shtml（引用日期：2022年12月21日）。在2022年11月的巴厘岛G20峰会上，中国国家主席习近平和美国总统拜登决定重启气候变化谈话。

2 8月3日，中国外交部长王毅就上述反制措施发表评论：“美方在台湾问题上背信弃义，令人不齿，只能使美国的国家信誉进一步破产。”请参见：https://www.fmprc.gov.cn/web/gjtwtdlc/bzbt/202208/t20220802_10732130.shtml（引用日期：2022年12月21日）。

3 近年来，《中国国际战略评论（英文版）》（由北京大学国际战略研究中心和施普林格联合编撰出版）邀请了众多外国学者共同探讨这一议题，但这方面的中国学者仍然相当有限。请参阅*China International Strategy Review* 2020年6月刊：<https://link.springer.com/journal/42533/volumes-and-issues/2-1>（引用日期：2022年10月18日）。

在笔者看来，中美关系确实在许多方面不同于冷战时期的美苏关系。仅举一例，与冷战时期美苏关系不同的是，中美之间存在着高度的经济相互依存关系。⁴ 中国在许多方面也与苏联截然不同。然而，当考虑到两个超级大国之间的大国博弈、以及中国和苏联之间决策过程的相似性时（即高度集中、自上而下的决策方式），⁵ 冷战期间的美苏关系可以作为一个绝佳的案例研究范本，也许比一战前的英德竞争或二战前的美日竞争更适合作为研究范本。

毫无疑问，苏联和中国都强调通过自上而下的方式与美国建立良好关系的重要性，这意味着首先在最高领导层就战略原则达成一致，然后为行动层面的合作创造条件。⁶ 这种自上而下的建立信任的方式是否对美苏关系产生了实质性的影响？它会如何产生影响？阐明这两个问题也许大有裨益，因为这类经验教训可以为如今的美国和中国如何采用自上而下的方式建立更稳固的双边关系指明方向。我们应该牢记，历史类比总是有限的，有时甚至是危险的，不能作为未来的路线图。不过，我们还是可以看清冷战时期美苏之间自上而下建立信任的整个进程，以及其中是否有一些有用的经验教训能够帮助我们改善当前中美关系中的信任问题。

他们是如何做到的

冷战的特点是美苏之间的战略竞争。然而，尽管双方激烈竞争，但美国 and 苏联仍能够设法不擦枪走火（有时甚至是采用和稀泥的方式），并努力在彼此之间建立某种程度的信任。这种信任的建立主要发生在安全合作和危机管理领域。也许我们非常有必要仔细研究冷战时期美苏关系在这方面自上而下建立信任的方式。

4 2021年，中美双边贸易额约为7556亿美元。

5 也许我们并无必要辩称中国有一个自上而下的决策模式，特别是在外交和大国关系方面。中国前总理周恩来的名言“外事无小事”至今在中国仍然被奉为主臬。另请参见Lu Ning, *The Dynamics of Foreign-Policy Decisionmaking in China*, 2nd edition, Boulder, Colorado: Westview Press, 1997, pp.7-19.

6 1989年12月10日，乔治·布什总统的国家安全顾问布伦特·斯考克罗夫特秘密访问北京时，中国最高领导人邓小平告诉他，“中美关系终归要好起来才行”。在中美关系这个问题上，中国的官方立场便是自上而下的信任建设模式，这一点得到了中国的强调和支持。习近平主席在多个场合反复重申，“大国要讲诚信”。他最近一次重申这一观点是在2022年4月博鳌论坛上发表的《全球安全倡议》主旨演讲中，请参见“习近平在博鳌亚洲论坛2022年年会开幕式上发表主旨演讲”（2022年4月21日），http://www.gov.cn/xinwen/2022-04/21/content_5686424.htm（引用日期：2022年12月21日）。

在这里，我将重点介绍三个例子，以简述冷战时期美苏之间自上而下建立信任的整个进程，然后再从中国的角度进行点评。我选取的案例有：1962年古巴导弹危机（危机管理）；1972年美苏签署《防止海上事故协定》（安全合作和信任建设）；以及1987年美苏签署《中程核武条约》（军备控制）。之所以选取这三个案例，原因有四。第一，它们都是安全领域非常重要的研究案例，因为它们都能提供一些经验教训指导我们如何与竞争对手通过自上而下的方式建立信任。第二，目前有大量基于相关事件的学术研究，其中有大量的研究结果都相当可靠，值得借鉴。第三，这些事件为中国人所熟悉，而且在中国学术界已开展过广泛探讨，因此政策制订者做决策时可能已借鉴过这三大事件。最后，它们发生在冷战时期美苏关系的不同阶段，因此我们可以比较它们对双边关系所产生的总体影响，以及对自上而下建立信任的模式所产生的影响。⁷

古巴导弹危机（1962年）及其后果

过程

1962年古巴导弹危机爆发于美苏冷战对抗的高潮阶段，它可能是双边关系中最危险的时刻，实际上是整个世界在现代历史上最危险的时刻，因为这是两个核大国之间的第一次直接对抗，双方都决定无论对方如何施压，就是抵死不退让。古巴导弹危机堪称决策和危机管理的一个经典案例，众多学者对它的起源、进程、影响和教训开展了彻底的剖析。⁸在这个案例中，双方在一开始都没有为危机做好准备，之后随着危机不断深化，双方领导人亦看到了核战争的恐怖之处，他们才被迫妥协。最后，约翰·肯尼迪总统的边缘政策似乎占了上风。

苏联领导人误判了美国 and 苏联的相对实力，大大低估了美国会针对自己在古巴部署导弹的行为以牙还牙、寸步不让的强烈意愿，不然不会在美国的强势反应面前自乱阵脚。⁹

不过，从危机管理和建立信任的角度来看，最终的结果倒也不算糟糕。作为冷战的一个转折点，这场危机使美苏之间的激烈对决转入一个更为温和的阶段，并为美苏之后的竞争确立了规则和界限。至关重要的是，这场危机构成了两国最高领导人之间信任和协议的底线，即他们在任何情况下都不能发动核战争。这条底线对双方都产生了根本性的影响，一直持续到冷战结束。

7 例如，请参见Anatoly Dobrynin, *In Confidence: Moscow's Ambassador to America's Six Cold War Presidents*, New York: Times Books, 1995.

8 影响极其深远的一本书是Graham Allison and Philip Zelikow, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis* (2nd edition), London: Longman, 1999.

9 赫鲁晓夫于1964年下台。未能处理好古巴导弹危机是他遭到一些比较鹰派的同僚（如勃列日涅夫）弹劾的主要原因之一。



1962年，苏联驻美国大使阿纳托利·F.多布林和苏联外交部长安德烈·葛罗米柯在白宫与美国总统约翰·肯尼迪交谈（资料来源：美国国会图书馆）。

经验教训

尽管双方的决策结构和意识形态各不相同，但美苏最高领导人却划定了一条共同的世界观底线，因此双方各自的国家安全机构能逐渐达成国内共识，这对美苏之间以自上而下的方式建立信任至关重要。

双方都意识到，必须避免美苏核战争，必须确保子孙后代无论是在危机期间和危机之后都能生存下来；双方亦意识到，危机管理从根本上来说，需要两国之间存在着基本的理解和信任。部分示例包括：

- 约翰·F·肯尼迪总统与罗伯特·肯尼迪探讨下一代人的生活以及芭芭拉·塔克曼的著作《八月炮火》（*The Guns of August*）对他所产生的影响；
- 麦克纳马拉认为，必须将危机管理作为今后实现国家利益的战略手段；
- 麦克乔治·邦迪对于使用核武器和不使用核武器的看法；
- 赫鲁晓夫在危机解除后的几个月给约翰·F·肯尼迪写信，首次表明他对美苏军备控制对话的兴趣。

因此，最高领导人可与核心决策圈的其他成员交换意见并获得他们的支持，这构成了自上而下建立共识的基础。

他们认识到，通过可靠的机构和人员（以及后来建立的美苏热线）在高层领导人之间保持私密、可信和稳定的沟通渠道至关重要，危机期间约翰·肯尼迪—罗伯特·肯尼迪—多勃雷宁—葛罗米柯—赫鲁晓夫之间的沟通渠道就是其中一个典型的例子。在这种秘密的决策过程中，如果缺少了能力出众的专业人员可能极其危险，甚至有可能造成灾难性的后果。危机爆发之前，虽然苏联驻美国大使阿纳托利·多勃雷宁被排除在外，但美国最顶级的俄罗斯专家卢埃林·汤普森却从危机一开始就发挥了重要作用。

多勃雷宁大使在其回忆录中告诫读者，危机发生时对外交人员保密是极其危险的，因为这会导致外交官难以与东道国保持信任关系，多勃雷宁认为这是两国之间建立信任的底线。¹⁰

除此之外，通过人与人之间的理解、高层领导人之间的沟通以及竞争对手之间的明确信号，设身处地地理解对手的处境和合理利益也非常重要。

肯尼迪总统承诺从土耳其撤除美国导弹的讯息，以及他在1963年6月10日通过在美国大学发表公开演讲向赫鲁晓夫发出的讯息，都对危机期间和危机之后苏联的政策制订起到了至关重要的影响作用。¹¹ 约翰·肯尼迪和赫鲁晓夫之间的相互信任和友谊促使双方在1963年共同签署了《部分禁止核试验条约》，这是美国和苏联遏制军备竞赛的第一个真正成就，从而为双方在1960年代末和1970年代缓和双边关系奠定了基础。

¹⁰ 多勃雷宁大使在其回忆录《In Confidence》中描述了冷战期间的美苏关系中大使能够也应该发挥的关键作用。多勃雷宁在回忆录的导言中这样写道，“我认为我的基本任务之一是帮助两国领导人开展正确合理、充满建设性的对话，并尽可能使双方的关系朝着积极的方向发展。”请参见Dobrynin, *In Confidence: Moscow's Ambassador to America's Six Cold War Presidents*, 1995, p. 3

《防止海上事故协定》（INCSEA）（1972）

过程

美国和苏联于1972年签署的《防止公海及其上空事故的协定》或《防止海上事故协定》（简称INCSEA）是第一个基于海上军事安全合作的国际协定。之所以签署这项协议，是因为20世纪60年代末和70年代初发生了数百起涉及美国和苏联船只和飞机的海上事故。这些事故包括海军部队近距离的危险演习、近距离的空中监视、模拟攻击、演习中的意外射击以及其他骚扰行为，这使人们不得不深切担心两国海军之间有可能擦枪走火。据报道，前美国海军部长约翰·华纳声称，在这一时期，美苏两个超级大国“只是在等待意外的发生”。¹²

由于美苏海军冲突事故的日益频繁和剧烈，美国不得不在1967年提出就这一问题进行谈判，苏联起初置之不理，两年多后才在1971年春天提出开启谈判。美国没有立即作出回应，而是先启动了一个机构内部审查流程，以确定美方立场。这一机构内部审查过程涉及国务院、海军、国防部和国家安全委员会。国家安全顾问亨利·基辛格直接参与其中。在确定了自己的立场后，美国于1971年6月接受了苏联的谈判提议。¹³

前往莫斯科的美国代表团主要由参与机构内部审查流程的人员组成，代表团团长为当时的美国海军副部长约翰·华纳。苏联代表团团长为海军副司令弗拉基米尔·卡萨托诺夫上将，成员包括苏联海军的第二、三、四、五把手。苏方代表团的高规格可能表明，中央当局减少了通常会加诸于苏方谈判人员身上的一些限制。¹⁴

在美苏关系缓和的大背景之下，理查德·尼克松总统开始宣布计划于1972年10月访问莫斯科，更重要的是，由于双方共同的利益，谈判进展相当顺利，取得了相当大的进展。虽然有一些障碍仍未得到解决，但这并不影响双方在华盛顿开展第二轮会谈。1972年5月25日，在莫斯科首脑会议期间，当时已被拔擢为美国海军部长的华纳和苏联海军总司令戈尔什科夫上将正式签署了这项协议。

11 要想理解肯尼迪的思想以及他要向赫鲁晓夫传达的关键讯息，“和平战略”（Strategy for Peace）主旨演讲是其中的关键。肯尼迪在演讲中说道，“纵观整个战争史，没有哪个国家受到的伤害能胜过苏联在二战期间的遭遇……”，这展现了他对苏联的尊重和同情。请参见*Living Documents of American History*, Press and Cultural Section, US Embassy, Beijing, 1985, p. 175.

12 引自 Sean M. Lynn-Jones, “The Incidents at Sea Agreement,” in Alexander L. George et al. eds., *US-Soviet Security Cooperation*, p. 486.

13 同上, pp. 486-487.

14 同上, p.487.

尽管INCSEA在签署时并不为人所熟知，但它大大减少了美国和苏联海军之间的海上事故。如发生潜在危机，双方海军可通过协议构建的渠道进行沟通，以避免擦枪走火。INCSEA议定书（1973年）将1972年协定的一些条款扩大到了非军事船只。

尽管美苏关系以及后来的美俄关系起伏不定，但INCSEA仍然发挥着它的功能并始终保持有效。¹⁵ 其他国家亦会参考这份协定，2014-2015年中国和日本处理有争议的海上问题时便是如此。¹⁶

经验教训

INCSEA提供了一个相当令人鼓舞的美苏安全合作的成功案例。该协议可被视作一种建立信任的措施，一种“旨在提升对两国以及两国所创造之事实的信任度、并强化这种意念和信念”的约定。¹⁷

不过我们有必要注意一点，该协议的时机（中苏关系缓和）、问题性质（避免或减少冲突）以及参与者（如戈尔什科夫上将）的关键作用都是难以在中美关系中复制的因素。尽管如此，其中一些自上而下建立信任的方式还是值得借鉴的，笔者在这里提出几点。

首先，即使在战略竞争中，大国之间也存在建立信任的共同利益：避免海上事故；不排除竞争；调节不可避免的竞争；以及增加美苏关系的可预测性和稳定性。第二，INCSEA表明，美苏之间的安全合作、危机管理和信任建设（双方建设信任的方式各不相同，但息息相关）是可能的，也是可行的。第三，如果共同利益是切切实实的而且是可以坐下来谈判的（例如消除擦枪走火的实际风险、避免可能加剧紧张局势和战争风险的事故、以及防止危机期间出现事件甚至进一步升级），则可以促进自上而下的建立信任的进程。第四，两国海军中强有力的领导者和专业人士发挥了至关重要的作用。在INCSEA的谈判中，美苏的高规格代表团不仅提升了双方对彼此的信任，也扫清了双方的国内障碍。这种自上而下的方法得益于相关机构和人员积极主动、认真负责和专业敬业的努力，最终修成正果。

15 Sean M. Lynn-Jones, “The Incidents at Sea Agreement,” pp. 482-509.

16 请参见Yu Tiejun, “Crisis Management in the Current Sino-Japanese Relations,” in *China International Strategy Review* 2014, Beijing: Foreign Languages Press, 2015, pp. 96-113.
<http://en.iiss.pku.edu.cn/research/discuss/2014/2415.html>, (引用日期：2022年8月31日)。

17 Lynn-Jones文中引用，p. 502.

过往发生的事情提醒我们，应做出全新的巨大努力，以确保此类事件不再重演，因为即使我们这次成功找到摆脱危局的方法，下次也不一定能安全解开这个已经系紧的结。如今，我们要解开的这个结已经系得相当紧了，几近极限。

—— 赫鲁晓夫于1962年11月写给肯尼迪的一封信

《中程核武条约》（1987年）



苏联视察员和他们的美方陪同人员站在几枚被拆除的潘兴II型导弹中间，双方巡视其他导弹部件的销毁情况。这些导弹在销毁时均遵循了《中程核武条约》条款（图片来源：美国国防部小何塞·洛佩兹）。

过程

1985年，戈尔巴乔夫在苏联上台执政，带来了改革开放以及东西方关系的巨大变化。1987年12月8日，苏联和美国签署了《中程核武条约》（简称INF），这主要得归功于戈尔巴乔夫的努力，他克服了来自军方和一些保守派领导人的阻力。INF条约规定双方不再保有一整类被称为“中程或远程战区核武器”（简称LRTNW）的导弹。该协议是里根政府发起的长约六年的军备控制谈判的高潮，这项谈判提出了一套名为“双零方案”（Zero Option）的建议。长期以来，INF条约一直被视为是美苏关系改善的最重要标志之一，它也预示着冷战的结束。

从军备控制和裁军的历史来看，INF条约确实是一项里程碑式的成就。它销毁了一整类导弹，并大大改善了战略稳定，特别是欧洲的稳定。这也有助于进一步促进美苏之间的信任，提升戈尔巴乔夫在西方的声誉。该条约一直实施到2020年，直到特朗普政府正式将美国从该条约中撤出。

经验教训

从美苏之间自上而下建立信任的角度看，INF条约有助于改善双边关系，但是否有利于苏联的国家利益则意见纷纭。¹⁸ 几乎毫不夸张地说，INF条约在苏联国内遭到了强烈的反对，但身为苏联共产党总书记和苏联最高领袖戈尔巴乔夫拥有一锤定音的权力。这位新任最高领导人看待苏联与西方、与美国的关系以及看待国际政治形势的方式对苏联的外交政策产生了巨大影响。因此，戈尔巴乔夫的例子充分展示了领导人的思想和世界观在塑造外交政策方面的力量。然而，这种影响力到底能持续多久也值得怀疑；毕竟，INF条约最终破裂了，而俄罗斯和美国之间的关系也在破裂后变得更紧张了。

对于当前中美关系的启示

至于美苏关系的经验教训是否适用于当前的中美关系，目前仍有待观察，原因如下。首先，由于1991年12月苏联最终解体，中国并不认同苏联对美国的战略响应，这方面的评估都是负面的。从中国官方的主流解读来看，苏联解体的相当一部分责任往往要归咎于戈尔巴乔夫的领导失误，例如他软弱无能、他屈从于西方压力改变了苏联的意识形态、以及西方的阴谋（当时被称为“和平演变”，现在被称为“颜色革命”）。在这种背景下，例如从INF案例研究中得到的教训，更有可能被中国领导人视为应该避免的反面教材。其次，由于中国在进行安全合作和处理国际危机时总是强调自己的原则、方针和战略文化，这一点完全不同于西方国家甚至俄罗斯；因此，我们尚不能确定冷战时期美苏之间自上而下建立信任的方式能在多大程度上适用于中美关系。

然而，中国已意识到不信任、误解和误读给当前的中美关系带来了极大的问题，中国也确实希望建立信任。此外，中国自始至终一直采用自上而下的方式处理中美关系。考虑到这一点，美苏开展安全合作、签署危机管理协定以建立双方间基本信任的模式非常值得中国学习。

¹⁸ 多勃雷宁批评戈尔巴乔夫放弃太多利益，却没从美国手里得到任何回报。祖博克认为，决定接受“双零方案”的是苏联政治局，而不是戈尔巴乔夫本人，但他也批评戈尔巴乔夫承诺销毁S-23导弹的举措太过轻率。请参见 In Confidence, pp. 623-627; Zubok, A Failed Empire, pp. 300-302.

只有这样，中国才能了解国家间建立信任的条件和模式，并了解在建立信任和危机管理的情况下对方会如何行事。然后，中国可以在这个基础上考虑自己的行事之道。

考虑到中国在世界范围内扮演着越来越重要的安全角色，INCSEA是中国思考海上安全、建立信任和危机管理的一个绝佳范例。如何将美国和苏联在冷战时期的经验应用于当前的中美竞争——通过接触、谈判、沟通和制定规则来降低海军之间发生武装冲突的风险，或者在冲突爆发后将其控制在较低水平——目前仍需要进一步的探索。尽管中美之间有一个海空联络机制，其中也包含行为准则，但双方的海上互动仍存在着诸多风险，这包括双方对行为准则和国际法、对船只和飞机之间的险情、对美国在南海、台湾海峡和东海的航行自由（简称FONOPS）存在着不同的理解。



在当前的中美危机管理领域，中国仍然可以从古巴导弹危机中学到很多东西。以下是一些考虑因素和建议：

首先，对于处于危机中的国家来说，有一点应该永远牢记——危机管理的核心目标是预防冲突和战争。其效果虽然取决于各种因素，但其中最重要的是主要领导人在危机管理中的能力和技巧。成功管理危机的要素一般包括有限的政策目标、对使用武力的克制、对实地作战部队的严格控制、可靠的情报、有效的决策系统、内部沟通、明确的信号、有限的升级以及妥善处理国内政治因素。

第二，现阶段中美危机管理的首要任务是防止双边关系恶化，保持住危机的可控性。如果紧张局势升级，危机管理和建立信任会变得越来越困难，军事逻辑最终会压倒外交逻辑。这对两国来说都是悲剧。南希·佩洛西议长不负责任地访问台湾导致中国大陆以及美国舆论哗然便再次印证了这个道理。

第三，危机管理中有一点最为关键，那就是每一方均不得视危机为零和游戏，双方必须抵挡把破坏性、羞辱性的挫败强加给对手的诱惑。在古巴导弹危机中，肯尼迪一方面利用封锁迫使赫鲁晓夫从古巴撤走导弹，另一方面也在某些问题上做出妥协，让赫鲁晓夫能够挽回些许颜面。如果肯尼迪处理这场危机的手段不够巧妙的话，结果可能会大不相同。相比之下，在1914年七月危机中（即第一次世界大战的前奏），各主要国家均坚持推进自己的议程，毫不妥协，寸步不让。尽管直到最后一刻为止都没有一个大国愿意打仗，但欧洲还是梦游般地进入了一场灾难性的战争，从而失去了它在全球领先的地位。

当然，危机管理涉及斗争、博弈甚至是胁迫性外交；然而，让对手遭受破坏性和羞辱性的挫败显然违背了危机管理的基本逻辑，即避免冲突和战争。

第四，中国的国家安全和危机管理机制必须加强其沟通和协调的体制性能力。2014年成立的国家安全委员会应发挥更积极的作用，帮助中国提升协调外交、国防、情报和危机管理等方面的能力。管理中美战略竞争涉及多个机构，包括党政部门、外交部、军队、海警局、贸易部、财政部和科技部等。因此，必须确保不同部门之间能够协商协调，以避免出现沟通问题、单方面的行动以及机构内的竞争。从这个意义上来说，如果没有一个强有力的领导、协调和管理的系统和机制，仅靠最高决策者的政治意愿是无法保证有效的危机管理的。一般来说，组织层面的国内挑战要比其他因素严重得多，也更难解决。

最后，我们应该思考以下问题。美国强调的普世价值和基于规则的国际秩序与中国提出的共同价值和全球安全与发展倡议之间有什么区别？如果中美两国的高级外交官都改变他们讲话的措辞，两国之间是否更有可能建立信任？

为了回答这些问题，冷战时期美苏之间自上而下建立信任的经验可能会提供一些有益的示例：峰会的作用和最高领导人之间的个人友谊；设身处地地理解对方的世界观和感受；关注对方的国内受众和政权安全；可靠可信的沟通；与意识形态领域无关的专业外交服务；展示善意和可信度的重要性；以及与对方保持接触，根据双方的共同利益寻找合作议程。控制核军备、防疫抗疫、应对气候变化不应成为争论的领域，而应成为缓解敌意、增进互信的途径。

阅读更多

关于合作与危机管理:

- Alexander L. George, Philip J. Farley, and Alexander Dallin, eds., *US-Soviet Security Cooperation: Achievements, Failures, Lessons*, New York: Oxford University Press, 1988.
- Alexander L. George, ed., *Avoiding War: Problems of Crisis Management*, Boulder, Colorado: Westview Press, 1991.
- Alexander L. George, ed., *Managing US-Soviet Rivalry: Problems of Crisis Prevention*, Boulder, Colorado: Westview Press, 1983.
- Michael Swaine and Tuosheng Zhang, eds., *Managing Sino-American Crises: Case Studies and Analysis*, Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2006.

关于美苏自上而下建立信任的方式

- Anatoly Dobrynin, *In Confidence: Moscow's Ambassador to America's Six Cold War Presidents*, New York: Times Books, 1995.
- Vladislav M. Zubok, *The Soviet Union in the Cold War from Stalin to Gorbachev*, Chapel Hill, North Carolina: University of North Carolina Press, 2007.
- Raymond L. Garthoff, *A Journey through the Cold War*, Washington, DC: The Brookings Institution, 2001.
- Odd Arne Westad, *The Global Cold War: Third World Interventions and the Making of Our Times*, Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

关于古巴导弹危机:

- Graham Allison and Philip Zelikow, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis (2nd edition)*, London: Longman, 1999.
- Robert F. Kennedy, *Thirteen Days: A Memoir of the Cuban Missile Crisis*, New York: W.W. Norton & Company, 1969.
- Serhii Plokhyy, *Nuclear Folly: A History of the Cuban Missile Crisis*, New York: W.W. Norton & Company, 2021.
- Michael Dobbs, *One Minute to Midnight: Kennedy, Khrushchev, and Castro on the Brink of Nuclear War*, New York: Vintage, 2009.

关于**INCSEA**:

- David F. Winkler, *Cold War at Sea: High-seas Confrontation between the United States and the Soviet Union*, Annapolis, MD: Naval Institute Press, 2000.

APLN中-美-亚对话

中美关系已严重恶化，且存在进一步恶化的可能。由此产生的安全困境正在助长恐惧情绪、不信任感和军备竞赛，影响着亚太地区和全球各国。潜在影响包括军事对抗和核升级的可能性，同时破坏全球合作应对21世纪一系列挑战的努力。

APLN的中-美-亚对话项目通过一系列学术交流和出版物，评估了增进理解、减少误解、降低风险、缓解紧张以及建立信任所需的步骤。该项目旨在为亚太地区尤其是华盛顿和北京的决策者及其政策共同体设计务实的政策建议。

亚太核不扩散和裁军领导网络（Asia-Pacific Leadership Network，简称APLN）总部设在首尔，由亚太地区的政治、军事和外交领导人及专家组成，致力于应对全球安全挑战，特别关注降低和消除核武器风险。

APLN的宗旨是提供信息和鼓励辩论、影响行动，并提出旨在解决区域安全威胁的政策建议，重点在于核威胁及其他大规模杀伤性武器威胁，并尽一切可能创造一个遏制、减少并最终消除核武器与其他大规模杀伤性武器的世界。



ASIA-PACIFIC LEADERSHIP NETWORK
FOR NUCLEAR NON-PROLIFERATION AND DISARMAMENT



apln.network



[@APLNOfficial](https://www.facebook.com/APLNOfficial)



[@APLNOfficial](https://twitter.com/APLNOfficial)



[@APLNOfficial](https://www.linkedin.com/company/APLNOfficial)