

**建党百年与中国外交****从党史和外交史看国际问题的处理\***

章百家\*\*

**【内容摘要】**从中共党史和外交史的角度，来回顾、思考我们处理国际问题的历程和经验，对于当前和未来的外交政策制定与实践都有重要意义。首先，对国际形势的准确判断、妥善处理内政和外交的关系、在国际博弈中知己知彼，是中国共产党制定正确外交政策的三个要素。其次，在国际问题上获得主动权的基础，是与外交对象之间的良性互动，凡事多做预备、长期经营，以及将国际性和中国特色相结合。“和平共处五项原则”是一个经典案例，它既来源于普遍认同的国际准则，又带有明显的中国传统文化特色，并以中印（度）、中缅总理联合声明的方式在日内瓦会议期间发布。一经提出便迅速产生重大的国际影响，甚至苏联官方呼吁美苏按照中印、中缅提出的“和平共处五项原则”来处理相互关系。

**【关键词】**中共党史 中国外交史 中国外交 国际性与中国特色

**【中图分类号】**D829**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2021)03-0023(7)

我长期从事中共党史和外交史研究。根据会议的主题“习近平外交思想与中国共产党百年对外工作理论创新”，我主要从历史角度谈谈我们党观察和处理国际问题和外交问题的一些经验，以及我对这些问题的认识与思考。

\* 本刊根据章百家同志在“习近平外交思想与中国共产党百年对外工作理论创新研讨会”上的发言，依托会议速记内容、经章百家同志确认和修改，形成此文。此次会议由上海国际问题研究院、中共中央对外联络部世界政党研究所等单位主办（2021年5月29日，上海）。感谢章百家同志授权我们刊物发表此文。

\*\* 章百家，原中共中央党史研究室副主任。

## 一、制定外交政策中的三个要素

20世纪90年代，中共中央党史研究室开始编写新中国成立后的党史。当时，领导党史工作的胡乔木同志和主持党史编写的胡绳同志有一个共识，就是要把党史上的许多问题说清楚，必须联系当时的国际形势，联系党对国际问题的看法和对外交问题的处理。所以，他们提出要在党史研究中加强对国际问题和外交问题的研究。我有幸参加了这项工作，研究领域也从原来比较单纯的外交史研究转向外交史研究与党史研究的结合。

我自己体会，我们党制定正确的外交政策，有三个因素特别重要。

第一，准确判断国际形势。我这里想强调的是，从党的历史经验来看，客观国际形势和对国际形势的判断是两个问题。因为直接影响或决定政策制定的基础，实际上并不是客观存在的国际形势，而是决策者对客观形势的判断。判断准确，主观合于客观，才能制定正确的方针政策。从党的历史看中国外交的发展，当我们对国际形势的判断比较客观、准确的时候，能够把握住国际主要问题的时候，我们的外交就比较成功。当判断出现偏差甚至失误的时候，我们的外交处境就会恶化。这是一条很重要的经验，我们做研究的时候一定要注意对国际形势的准确判断。

第二，正确处理内政和外交的关系。在新中国成立以后很长一段时期里，党内高层对外交工作的主要任务有不同的认识，主要分歧在于如何处理本国利益与支援其他国家革命的关系。究竟应把支援世界革命放在首位，还是应把为本国争取良好的外部环境从而有利于社会主义建设放在首位？在当时的历史条件下，这个问题是很难解决的。不过，到20世纪70年代初，这个问题基本已不存在。不是因为我们找到了好的处理办法，而是二战以后世界革命的形势主要是争取民族独立和解放，到那个时候这个运动大体结束了。一个有趣的例子是，泰国总理到中国访问，他与毛主席会面时提出，希望中国不要支持泰国共产党闹革命。毛主席的回答是，你们把人民生活搞得好一点，没有人要革命的。泰国总理听后就非常吃惊。对中国来说，改革开放以后，外交工作指导思想的一个重大变化，就是明确了外交工作的主要目的是服务于党和国家的中心工作，为中国的现代化建设营造一个良好的外部环

境。这是中国外交特别大的变化。

第三，知己知彼，特别重要的是了解彼此力量的限度，学会换位思考。在复杂的国际博弈中要想占优，必须做到知己知彼。美国学者提出过一个概念：硬情报和软情报。硬情报是指及时准确地获知国际上发生了什么事件；但要做出准确的解释、有正确的预判，还需要一套软情报。一个经典案例是：1962年中印边界冲突，中方自卫反击取得压倒性胜利后，印度非常担心中国军队会直捣新德里。印度不知如何判断，请求美国CIA帮助。CIA评估后的预测是，中国军队不仅不会进攻，而且会主动后撤。准确做出这个预测的原因，就在于他们对中国领导人的思维和中国主要战略考虑有相当深入的了解。这就是软情报的作用。我们今天要更好地处理国际和外交问题，亟须加强软情报建设，在这方面我们的差距还很大。知己知彼还有一个重要的方面，就是要知道彼此力量的限度，这在博弈时非常重要。例如，在分析导致中美关系正常化的因素时，通常会讲到国际形势的变化、中美双方共同的安全需求等；但往往忽略了一条，中美两国斗了20多年之后，双方都清楚地知道了对方力量的限度。新中国成立后，最担心的是美国会不会侵略我们。20世纪70年代初，看到美国连越南都打不赢，就知道它没有力量进攻中国。美国原来最担心的是中国向东南亚输出革命，搞“共产主义扩张”。这时，它看到中国因“文革”而内部问题成堆，也不再担心。在相互博弈的过程中，了解对手力量的限度非常重要，它是20世纪80年代后中美得以建立互信的重要条件。在今天的历史条件下，中美之间的博弈可能还要持续一段时间，两国关系才可能转圜，一个重要原因就是双方还不确知彼此目前力量的限度。要做到知己知彼，还必须学会换位思考。换位思考不能简单地理解为替他人着想，有这种成分在内，但更重要的是为了保证我们提出的政策的有效性。只有学会站在别人的位置上思考，才能预知我们提出的政策或方案中，有哪些是对方可以或可能接受的，有哪些站在他的立场上考虑是不可能接受的。这样，我们提出的政策才能够真正有的放矢，真正解决问题。

以上是我要讲的第一个问题，制定外交政策中的三个要素。

## 二、如何在复杂的国际博弈中获取主动权

首先，争取与外交对象之间的良性互动。处理外交、国际问题和处理国内事务有一个最基本的差别，这就是在外交事务中面对的是大量不可直接控制的因素、不是单方面的行动，而是互动，这与制定和实施国内政策很不一样。国内政策的实施有一套行政系统，可以去贯彻执行；但是外交问题一定是互动，一定有双方、多方的博弈。怎么使这种互动成为良性的，而避免恶性循环，值得高度重视。20世纪60年代初期，我国曾经历过安全环境的恶化，这有外部原因，也有内部原因。胡乔木在总结这段党史时曾说，我们当时高估了外部的威胁，因而做出了过火反应；这使得外部压力进一步增大，我们的反应也更加激烈，这样就形成了一种恶性循环。今天，在应对复杂的国际形势时，一定要在顶住压力的同时，重点考虑怎么避免恶性循环，争取比较良性的互动。这对于我国未来的发展十分关键。

要在国际博弈中实现良性互动、获取相对优势，离不开某种形式的统一战线。这里要注意传统与变化。我们党的外交工作起源于国际统一战线，新中国外交是从国际统一战线中逐步分离出来的。1944年8月，中共中央发出的关于外交工作的第一份专门文件就提出，统一战线的原则一般也适用于外交工作。新中国成立初期，周总理说外交工作首先是分清敌友。但要注意，我们对国际统一战线问题的认识，前后有所变化。改革开放后，我们看待国际问题的一个重要变化，就是认识到世界是多样化的，国家之间会有矛盾，但也有共同利益，特别是大国之间有矛盾斗争的一面，也有可以合作的一面。当我们以世界眼光观察国际问题的时候就会发现，国家间关系有很多灰色地带，在非战争状态下的国家关系并非是简单的或敌或友关系。当然，在复杂的国际博弈中，统一战线作为重要的策略原则依然有效，但也必须牢记，我们的认识已前进了一步，对于统一战线策略的运用也要有新的创造，以符合国际形势发展的要求。

其次，外交政策要目标明确，有长期准备和具体可行的方案，其实际的实施过程则充满艺术性和智慧。外交政策目标的达成、重大战略的实现、国际主动权的获得，都需要经过长期的努力。例如，新中国成立的时候，我国

外交的基本目标就是逐步同世界各国建立起正常的外交关系。从 1949 年中苏建交到 1979 年中美建交，这一过程整整经过 30 年。仅有基本目标和基本政策还不够，邓小平同志强调，有了外交目标、外交政策以后，一定要细化，要有步骤，成龙配套。如果只有目标和政策，但不能把它细化，不能很好地解释准备怎么实现它，这个目标往往会被认为是宣传，而不是一个切实可行的外交政策。这是我们外交实践中非常重要的一条经验。

在处理外交事务时，周总理强调“凡事预则立、不预则废”。这是一条古训，在外交工作中非常重要。要预之事，既包括要做之事，也包括要预防的风险。当一个外交主张或政策付之实行时，周总理还强调要“善观风向，善择时机，见机而做”。提出一项外交主张，不仅要看未来，还要看目前的时机。一项好的主张，如果提得过早，别人不认可；等时机到来时，别人也可能就不接受了。有时认为这个时机不够好，再等等，过一阵子这样的时机也不复存在。从这个角度讲，外交博弈很大程度是个带有艺术性的过程，而不是死板、机械的教条。我们学党史，不仅要注意上了党史书的东西，还要注意那些没上书的东西。我们在党史书上看到的，往往是付诸实施且取得成果的内容。而中国共产党能够做到无往而不胜的真正原因，在于面对复杂情况有多手准备、多种方案。最后由于种种原因，实施的可能只是其中一种，但这并不意味着其他的准备无用。这样的成功事例在党史上很多。反之，仅有一手准备的时候，很可能就会导致挫折。这个经验是我们需要谨记的。

最后，实现国际性与中国特色相结合。处理国际问题、外交问题，一定要把握好外交话语的国际性和中国特色的相互关系，不可偏废。外交是有着不同历史、文化、制度背景的国家之间的相互交往，因此话语一定要具有国际性，否则就会变成各说各话，难以沟通，无法形成共识；同时，各国特别是大国的外交也必然会带有自己的特色，提出自己的主张。要将这二者结合起来需要智慧。在这个方面，经典的案例是“和平共处五项原则”的提出。事实上，“和平共处五项原则”中的每一项都具有国际性，都取自公认的国际准则和联合国宪章，没有一条是中国首创。那么，它的中国特色表现在哪里呢？主要体现在两个方面：第一，这五条是处理好国家间相互关系的核心，形成了一个新的整体。新中国成立前后，周恩来反复思考的一个问题就是新

型外交关系与旧式外交关系的区别。他从诸多国际关系准则中提炼出这五条，认为这五条最集中地体现了新型国家关系，并具有普适性，能为各国所接受。第二，这五项原则也体现了中国传统政治文化中道德和法律相结合的特色，“己所不欲、勿施于人”，法律约束和道德约束并举，自我约束和相互约束并重。值得注意的还有“和平共处五项原则”提出的方式和时机。这五项原则虽然是 1953 年周恩来在中印（度）关于西藏问题谈判的时候率先提出，但真正引起广泛的国际关注并产生重大国际影响，是在日内瓦会议休会期间，通过中印总理联合声明、中缅总理联合声明共同提出。选择这个时机和这种提出方式，使五项原则在冷战时代引发了空前反响。赫鲁晓夫在苏共二十大报告中提出，如果美苏能够按照中印、中缅提出的“和平共处五项原则”来处理相互关系，那么双方关系就可以得到改善，世界和平也能够得到保障。苏联人高度肯定他国的外交政策，这是极其罕见的。“和平共处五项原则”这个案例可以引起我们很多的思考，在今天也能够给我们以新的启迪。

---

**【Abstract】** It is of great significance for current and future foreign policy formulation and practice to review and reflect upon our history and experience in handling international issues. First, three elements for the Communist Party of China to accurately formulate diplomacy are precise judgment of the international situation, proper handling the relationship between internal affairs and diplomacy, and knowing ourselves and the competitors during the international game. Second, the basis for gaining the initiative on international issues is to benignly interact with diplomatic partners, making more preparations and being ready for long-term goals, and a combination of internationality and Chinese characteristics. The “Five Principles of Peaceful Coexistence” is a classic case. It not only originates from universally recognized international norms, but also has obvious traditional Chinese cultural characteristics. It was issued during the Geneva meeting in the form of China-India and China-Myanmar joint statements. Once proposed, it quickly had significant international impacts. Even the Soviet Union officially called on the United

States to handle their mutual relations in accordance with the “Five Principles of Peaceful Coexistence”.

**【Key Words】** History of Chinese Communist Party, History of China’s Diplomacy, China’s Diplomacy, Internationality and Chinese Characteristics

**【Аннотация】** Рассмотрение и размышление об истории и опыте решения международных вопросов с точки зрения истории Коммунистической партии Китая и дипломатической истории, имеют большое значение для формулирования и практики нынешней и будущей внешней политики. Прежде всего, точное понимание международной ситуации, правильное отношение к отношениям между внутренними делами и дипломатией, а также знание себя и соперника в международной игре — это три элемента правильной внешней политики КПК. Во-вторых, основой для получения инициативы в международных вопросах является доброжелательное взаимодействие с дипломатическими партнёрами, тщательная подготовка ко всему, долгосрочные операции и сочетание интернациональности и китайских особенностей. «Пять принципов мирного сосуществования» — классический случай. Он не только исходит из общепризнанных международных норм, но и имеет очевидные особенности традиционной китайской культуры. Он был озвучен в период проведения Женевской конференции в форме совместных заявлений премьер-министров Китая и Индии, а также Китая и Мьянмы. Как только он был выдвинут, он быстро приобрёл международное влияние. Даже Советский Союз официально призвал США регулировать взаимоотношения в соответствии с «Пятью принципами мирного сосуществования», предложенными Китаем и Индией, а также Китаем и Мьянмой.

**【Ключевые слова】** История Коммунистической партии Китая, история китайской дипломатии, китайская дипломатия, интернациональность и китайские особенности

---

(责任编辑 刘 军)