# 邓小平“共同开发”思想与钓鱼岛问题

北京师范大学法政研究所　李清津

钓鱼岛问题是影响中日关系发展的重要问题，也是中日安全关系中的一个核心问题。这个问题的核心在于该地区具有丰富的石油资源以及巨大的战略安全价值。钓鱼岛问题的解决不仅直接关系到中日两国关系的稳定发展，还涉及到中日间东海划界问题。这一问题如果解决不好，不但影响我国对海洋的开发，还可能导致中日关系的紧张，甚至成为中日两国之间发生武力冲突的根源。

要消除发生武力冲突的危险，和平解决中日间的领土以及东海大陆架划界问题，需要开拓新路。笔者认为，邓小平所提出的共同开发设想具有很大现实意义和深远的理论意义。

“共同开发”作为一种利用资源的制度安排，是相对于单方面开发而言的，是指两个或更多国际法主体对储藏在跨边界的区域的单一地质构造的自然资源进行共同管理、共同开采并共享资源，共享收益。共同开发安排是符合《联合国宪章》、《联合国海洋法公约》的宗旨和精神的，充分贯彻了现代国际法的公允、互利互尊、平等协商、共同获利的原则。共同开发已经成为国际社会政治解决跨境争议地区资源安排以及管辖问题的常选模式。中国正是共同开发思想的积极倡导者。

© 1994-2010 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.net

本文的目的是从学术的角度，分析总结邓小平的共同开发思想，期望从学术的角度为中日关系的发展做点努力。

## 一、邓小平“共同开发”思想的形成过程

邓小平在解决领土争端上的“共同开发”思想经历了一个反复论证、不断明确的过程。这一思想来源于中国的实际，首先是针对中日关系特别是钓鱼岛问题的处理提出来的。

当1972年中日两国领导人认识到中日关系的正常化才是首要的、最迫切的问题时，他们就从中日关系正常化大局出发，把钓鱼岛问题暂时搁置起来，留待日后解决。[①]后来中日两国谈判签署和平友好条约事宜时继承了这一协议：1978年8月10日，当日本外相园田直向邓小平提到这一问题时，邓小平挺了挺身子态度自若地回答说，这个问题一如既往，先搁置个、20年、30年。[②]随后在1978年10月，时为国务院副总理的邓小平为交换中日和平友好条约批准书，访问日本。在25日的记者招待会上，有一些日本人问及钓鱼岛问题，邓小平明确回答：这个问题中日两国有很大的分歧，例如对岛名叫法都不一样。实现中日邦交正常化时，我们曾约定不涉及这一问题；这次中日和平友好条约谈判中，双方也约定不涉及这一问题。从中日关系的大局出发，还是先将这个问题挂起来，我们这代人解决不了，就留给后人解决，也许他们会更聪明，能找到实际解决的办法。[③]

从两次谈判的历史来看，正是中国政府在领土问题上的灵活作法，才使中日邦交正常化得以实现，中日关系得到发展。1984年10月，邓小平在回忆当时的想法时说：“当时我脑子里在考虑这样的问题：是不是可以不涉及两国的主权争议，共同开发。共同开发的无非是那个岛屿附近的海底石油之类，可以合资

© 1994-2010 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

经营嘛,共同得利嘛!"④1979年5月,邓小平在会见铃木善幸时就提出了共同开发钓鱼岛的建议,当时铃木曾表示要把这一意见带回国,告诉大平正芳首相。⑤同年9月谷牧副总理访问日本时也讲到:"关于钓鱼岛的联合开发问题,我国已经多次表示过态度。钓鱼岛的主权问题是清楚的,从来就是我国的领土。但考虑到联合开发石油,主权问题可以暂时挂起来。让我们的后人去解决。我们首先动起手来开发这一地区的石油资源,这对双方都有利。"⑥通过仔细的分析,我们发现:"搁置争议,共同开发"思想正是邓小平就70年代中国在处理中日关系与钓鱼岛问题上的策略所进行的深入思索的结果。

进入80年代以后,随着国际关系中经济因素的重要性日见明显,尤其是各国对海洋资源、主要是石油资源的重视导致各国对领土边界问题的重视。在此种情况下,钓鱼岛问题、南沙群岛问题成为中国同周边一些国家间的不稳定因素,而且也得到了国际社会越来越多的关注。这时,邓小平又对"联合开发"这一想法进行了进一步的思索。与先前的考虑不同的是,这时邓小平不再只把这一问题当作策略而是当作具有战略意义的问题来思索的,是与他对时代主题的认识联系在一起的。1982年邓小平在会见印度科学理事代表团就中印间领土争端问题提出自己的看法时,他从国与国间关系正常、稳定发展的大局出发,主张搁置争议:领土边界问题"即使一时解决不了,可以先放一放,在贸易、经济、文化等各个领域还可以做很多事情,发展往来,增进了解和友谊,双方合作仍然有广阔的前景"。⑦必须注意的一点是:此时邓小平提到了通过经济关系促进双边关系发展的设想。之所以强调这一点,是因为共同开发设想正是从经济关系角度着眼来促成国与国间关系的发展及问题的解决的。——对经济因素在国际关系中地位的重视,正是"共同开发"思想的理论基石

© 1994-2010 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

之一。

1984年2月22日邓小平会见美国乔治城大学战略与国际问题研究中心代表团时，第一次明确地提出了将“共同开发”作为解决有关争端的方式这一概念。邓小平指出：世界上有许多争端，总要找个解决问题的出路。为了既能向人民交代，又使局势稳定且是长期稳定，不伤害任何一方，中国主张不用战争手段而用和平方式来解决这种问题。中国在解决香港等问题上所采取的是“一国两制”方式，国际上的许多争端是可以采取类似的方法来解决的。他进一步谈到：“有些国际的领土争端，可以先不谈主权，先进行共同开发。”⑧1984年10月22日，邓小平在中央顾问委员会第三次全体会议上再次进行了阐述：“解决国际争端，要根据新情况、新问题，提出新办法。……好多国际争端，解决不好会成为爆发点。我说是不是可以有些采取‘一国两制’的办法，有些还可以用‘共用开发’的办法。‘共同开发’的设想最早也是从我们自己的实际提出来的。我们有个钓鱼岛问题，还有个南沙群岛问题。……这些问题是不是可以不涉及两国的主权争议，共同开发。共同开发的无非是那个岛屿附近的海底的石油之类，可以合资经营嘛，共同得利嘛。……把主权问题搁置起来，共同开发，这就可以消除多年积累下来的问题。”⑨至此，邓小平“共同开发”设想的概念、具体内容、具体的组织形式和适用的程序与范围则已经比较明晰了，从此以后就成为中国政府解决有关问题的根本政策。尤其是在钓鱼岛问题的解决方面，中国为此进行了积极努力。

## 二、邓小平“共同开发”思想提出的前提根据

“共同开发”思想的提出，作为邓小平创造性政治思维的逻

© 1994-2010 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

辑结果，不是一时冲动下的异想天开，而是有着深刻的国际、国内背景，也可以说是历史发展的必然结果。

和平一直是人类孜孜以求的美好理想。为此，人类进行了长期的奋斗。二战结束以来，世界历史发生了根本性转变，尤其是在进入70年代以后，和平与发展作为人类的共同期望而成为时代的鲜明主题。70年代以来国际关系发展的这一新趋势，规定着外交决策者思维的根本价值取向：和平是外交的根本目标。邓小平作为一个战略政治家，以他敏锐深邃的思想洞察力及时而深刻地把握住了历史与时代发展的脉搏，对战争与和平问题作出了全新的判断，认为世界大战是可以避免的，世界和平是可以争取和维护的，从而为中国外交观念及政策的转变奠立了前提依据。

1978年中共十一届三中全会确立了实事求是的思想路线，将党和国家的工作重心转移到以经济为中心的社会主义建设上来。国内建设需要一个和平的国际环境，这样，对和平环境的重视与对国内经济发展的关注就紧密结合起来。邓小平一再指出：中国希望世界和平、地区和平，尤其重视并希望同周边各国发展互信友好关系，成为很好的朋友，这不是权宜之计，而是长期的、根本的战略决策。正所谓"远亲不如近邻"。在对和平的国际环境的追求过程中，周边和平环境的获得与建设已成为中国外交的首要目标。中国相信，睦邻友好关系目标的达成，不仅是中国的利益需要，也是周边各国的利益所在，更是增进并巩固世界和平进程的重要基础。为此，邓小平等中国政府领导人，坚持和平共处、睦邻友好政策，坚持着一种一以贯之的理念，即：中国解决领土、边界问题的政策必须以消除疑忌、紧张为指向，而不是制造、增加紧张。如果因为领土、边界问题使我们同周边国家的关系紧张、恶化，发生冲突，即便责不在我，还不如不提出，暂时搁

© 1994-2010 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

置而留待日后时机与条件成熟后再积极寻求妥善的解决。

国际与国内对和平问题的共同关注，为邓小平的新思索提供了根本前提。而当时国际上解决领土争端问题的诸多实践定会给予邓小平以丰富的历史启迪。在80年代初，共同开发对于各国已不是陌生的概念。中东海湾地区在石油资源的开发方面有许多成功的案例。1922年沙特阿拉伯与科威特达成协议，划定一块缓冲区，两国对该地区的资源平等分享；1958年沙特又与巴林就位于两国大陆架上的法希图布萨法油田达成协议，即该油田由沙特经营，但收益由两国平分；1969年卡塔尔与阿联酋对双方大陆架跨界油田达成共同开发、利润均分的协议；1970年伊朗与阿联酋曾为阿布穆萨岛的主权归属发生争执，后来双方彼此妥协，将该岛一分为二各自管辖，而周围海域的油田收益同样对半分享；1976年英国与挪威就北海大陆架上的弗立格天然气田达成协议，由国家授权石油公司在统一规划下进行开发，并向各国政府依法交纳税款，而被视作共同开发的典范之作。日本与韩国也曾在1974年不顾中国的反对，签署协议共同开发东海大陆架，由双方共同开发有争议的地区，经费分担，利益分享，有效期50年。共同开发安排是符合国际法的基本原则的，尤其是其中的公允、互利互尊、平等协商、共同获利等原则。随着时代的发展，越来越多的国家认识到了实施共同开发的必要性和优越性，共同开发安排已经成为世界政治实践的通例，成为正在形成的国际法惯例。

相反，1982年，在马尔维纳斯群岛归属问题上坚信武力才能最终解决问题的观念，终于促成了阿根廷试图从英国手中夺回该岛的军事进攻，这招致了英国更大规模的军事反击。在这次历时74天被称为“二战以来最大的海战”的战争中，双方投入了巨大的军力，结果是英国最终在军事上获胜，英军再度占据了马

© 1994-2010 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

岛。就直接的军事胜利而言，英国是当然的胜者；但从长远、总体的评价来看，事实却是：两国皆是历史的输家。战争带来了2000人的伤亡，20亿美元的物资消耗；马岛的归属问题并未因战争而得以最终解决，反而更加复杂；更重要的是，战争使英国和阿根廷两国结下新的仇隙，原有发轫于历史上的殖民统治的民族忿恨更加深重，这从根本上动摇了英国和阿根廷两国间关系的基础，两国政府及人民之间的误解与隔阂的鸿沟日益加深，至今两国的关系仍处于低迷之中。本来，英阿马岛之战的实质是对本区域大陆架丰富的石油资源的关注与争夺，无论战争的起因涉及的因素如何众多且复杂，关键就是一个可能预期的经济利益之争。而结果却是明显的，战争耽搁了任何一国对马岛及附近海域的石油资源的开发。[10]正所谓"和则两利，战则俱伤"。历史的血泪证实战争不仅解决不了全部问题，反而会带来更多的恶果：既不利于稳定，又伤害彼此感情，无论如何都不好向人民交代。

"世界上有许多争端，总要找个解决问题的出路。"[11]邓小平对中外解决领土边界问题的历史与现实经验教训进行了分析总结，主张传统的武力解决办法在"和平与发展"已成为世界的主题的时代是不可取的，"过去，好多争端爆发了，引起武力冲突。假如能采取合情合理的办法，就可以消除爆发点，稳定国际局势"。[12]像领土争端"这样的问题，要从尊重现实出发，找条新的路子来解决。……有好多问题不能用老办法去解决，能否找个新办法"。[13]本着对历史、时代，对国家、人民，对世界、人类负责的态度，邓小平以睿智和全新的目光去分析和解决边界争端诸问题：运用辩证法的原则变不利为有利，把争议变为加强国与国间接触与交流的驱动器，变争端可能引发的冲突为围绕争议地域的全方位合作——在一个互尊互重、互信互让的国际关系架构下，让争议、冲突成为国家间共同利益和坚实友谊的生长点，这

© 1994-2010 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

就是邓小平“共同开发”构想的核心精神。

## 三、共同开发钓鱼岛的基本方案

从上面的分析可知，邓小平提出“共同开发”构想，是把它作为处理领土争端的具体模式和一项外交战略来考虑的，而不仅仅是一项资源利用方式。其基本含义就是：国与国间在处理彼此关系时，对于具有对抗性难以一时解决的领土边界争端，可以采取先将争议地区的主权问题搁置起来，而先就该地区的资源开发达成协议，在此基础上进行具体的开发。概括起来就是“搁置主权争议，共同开发经济资源，合资经营，共同得利”。具体而言：

### （一）对待主权的态度问题

共同开发得以实现的政治前提是搁置主权争议。搁置并不等于不承认主权问题的存在，并不是不要主权。具体到钓鱼岛问题、南沙群岛问题，邓小平一再申明：这些地方自古以来就是中国的领土，“历来世界地图是划到中国的，属中国”。[14]只是由于种种原因，这些地方有一些目前被别国实际控制，中国未能施以有效的主权管辖。但这一事实并不能从根本上否定中国根据历史继承性和国际法对这些地方所享有的主权。只是中国从维护世界和平稳定的大局出发，暂时将这一问题挂起来。搁置还意味着：在领土归属问题未得到妥善安排的情况下，各国应保持冷静与克制、互尊互重的精神，对领土归属的现状作出冷处理，即不要急于试图改变现状，尤其是不要使用武力或以武力相威胁，造成事态的进一步激化，而应在善意的基础上等待新的合适的条件的形成。

### （二）“共同开发”的客体、原则及组织形式

共同开发主要是指各国对经济资源的开发，另外还可以推

© 1994-2010 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

及其他有关方面，如海洋环境的保护、海洋研究等领域的国际合作。邓小平仔细分析了各国之所以关注这些地区的主权确权问题，在于这些地方的战略和经济价值：一是这些地方有石油资源；二是这些岛屿涉及有关国家海洋权益，主要是海域划界问题；最终是与经济利益相关。所以邓小平说：可以不涉及两国的主权争议，共同开发，“共同开发的无非是那个岛屿附近的海底石油之类，可以合资经营嘛，共同得利嘛！”[15]这里邓小平指明了双边合作中应遵循的基本原则，即“平等互利”原则，只有坚持这一原则，才能保证合作的稳固性。同时，邓小平还为合作开发的具体组织形式提出了自己的指导性建议，这就是国家间的合资经营。

（三）共同开发的目标

与中国外交的基本目标相联系，共同开发的目标是达成国与国间的和平共处，共同发展。搁置争议的本意不是不要解决争端，而是坚持争端的和平解决。搁置的原因是出于对国际关系和国家自身发展的现实考虑，因为在当今的世界，和平需要国与国的共同努力，而发展更是国家利益之所在。这样，搁置意味着冷静与克制。邓小平主张，在这些争端上，大家不要打仗，也不要好多争论。因为无论哪种作法都不仅无助于问题的解决，相反，战争会带来许多恶果，而长期的争论不休也会将语言辞令的分歧推向战争的边缘，使发展需要的机遇丧失。总之，共同开发所谋求的是相关国家的睦邻友好，共同发达。

“共同开发”是从经济发展，首先是该区域经济资源的开发利用着手而形成的一种特定的国家间经济合作关系。共同开发的最终目的是彻底解决领土的确权问题。尽管“共同开发”也许不应被认为是一种直接的终局解决，因为共同开发成立的前提是对有关国家的主权确权要求的搁置，或言为规避。共同开发的

© 1994-2010 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

现实意义似乎是在没有更好的方法而又不能过分采取不作为的情况下采取的作为，通过经济在国际关系中的基础性地位来为领土边界问题的最终政治解决创造适宜的氛围和条件，积累新的经验。

运用共同开发于钓鱼岛问题的解决是于中日双方皆有益的。常言道，战则俱败，和则两利。通过共同开发安排，两国可以在都不放弃主权要求的前提下，搁置彼此间可能引致冲突升级的矛盾而增加石油资源的来源。就国际上已有的案例和理论推导，共同开发的具体方案有以下三种：(1)一国独任开发当局；(2)两国并行或联合担任开发当局；(3)由两国政府授权组成一个国家间机构(或政治性的，或经济性的，或者两者结合的)来实施开发计划。如果对上述三种方案进行比较的话，方案(3)是比较完善的，是最能协调国家间行动、避免政府间争执的作法。

“共同开发”作为一种利用资源的制度安排，是国际上富有活力的经验。既可以作为永久性的划界安排方式，也可以仅仅作为一种正式划界前的临时安排措施，甚至还可以作为一种附加措施，以保证划界后国家间资源分配的公允。就共同开发的长远意义来说，它是一种“把蛋糕做大”的方法，其目标就是借助于共同开发这种经济关系，以有争议地区为核心凝聚、催生一个新的利益共同体，从而使政治紧张在各国间的协调、合作过程中呈现螺旋型下降，也就是让政治争议在合作、共同发展中淡化，乃至消失。这样，共同开发可能催生的政治解决结果是：争议地区的所有权或合理分割而由各国根据本国通常的边界管理办法予以管理，但原争议当事国间会有某种通融；或最终归于一国但他国作为利害关系人享有特别的参与、收益权，这两种结果都属于有终局确权的类型；也可能会有另一种性质迥异的结果出现，这就是原争议国不再提出单独的确权要求而强调对同一区域的共同

© 1994-2010 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

管辖权，这种共同管辖或者通过经济合作机构，如“某某地区经济合作开发公司”，或者通过一个特别的政府间组织，如“某某地区政治合作委员会”之类来实现。上述结果，无论是哪一种前途都是很好的，因为它们所伴随着的正是国家间关系的一种全新的境界。

在当今时代，和平与发展成为世界的主题，这是几千年来人类向往与孜孜追求的理想。任何国家都有责任顺应这一要求，积极推进和平与发展进程。中日两国，因为地缘关系、历史渊源，有着团结合作的良好的社会文化心理基础。中日两国政治家以及两国人民应努力寻求富有创造性的方式以保证两国关系的正常、稳定，并使之得到更进一步的发展。我们不期望重现近代两国兵戎相见的梦魇，也不期望中日关系倒退到几千年前的孤立状态，而是要在现有的基础上前进，努力追求中日关系的新境界；在一个新的关系框架下，中日两国和平相处，共创繁荣。共同开发为我们提供了一个良好的机遇，因为“共同开发”不仅是避免战争、以和平方式解决领土争端的合适选择，更是一种能保持国与国间连续不断的交流与合作的组织机制。

（责任编辑：韩铁英）

---

①1972年9月27日周恩来总理与田中角荣首相第三次会谈记录。参见张香山：《中日复交谈判回顾》，《日本学刊》1998年第1期，第47页。

②〔日〕永野信利：《日中建交谈判纪实》，时事出版社，1989年，第201—202页。

③《人民日报》1978年10月26日第5版。参见《邓小平文选》第3卷，人民出版社，1993年，第87、293页。

④《邓小平文选》第3卷，人民出版社，1993年，第87页。

⑤张香山：《中日复交谈判回顾》，《日本学刊》1998年第1期，第47

© 1994-2010 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

页。

⑥《人民日报》1979年9月7日第5版。

⑦⑧⑨⑪⑫⑬⑭⑮《邓小平文选》第3卷，人民出版社，1993年，第19、49、87、49、68、49、87、49页。

⑩虽然马岛的主权确权问题没有得到解决，但最终英阿两国还是反省了教训，而在1995年签署了一项协议，恢复两国的正常关系，并共同开发马岛附近海域的石油资源。这种搁置主权争议、共同开发的政策与邓小平的思想是相同的。

---

## 更 正

第1期第83页“清少纳言 ”应为“吉田兼好”。

第88页《袋草了》系《袋草纸》之误。

第2期第10页26行“访台”应为“访日”。

第71页21行“292万日元”应为“292万亿日元”。

第83页21行《大筑波集》应为《犬筑波集》。

第84页13行“寒”、14行“塞山”均应为“寒山”。

第84页18行“空人”系“空山”之误。

第91页20行“丹清”应为“丹青”。

第107页29行“德富郎”应为“德富猪一郎”。

第130页18行“南北西区”应为“南北两区”。

第131页17行《读日本系纪》应为《续日本纪》。

第139页17行“12年”系“8年”之误。

在此，我们谨向各位读者致歉，并向热心为我们指出上述错误的王继麟先生表示诚挚的谢意。

《日本学刊》编辑部

© 1994-2010 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net