

学者之见

第3期

教育部国别和区域研究备案中心
河南财经政法大学东北亚研究中心

2018年7月10日

以间接安全承诺促进朝鲜半岛局势积极向好

王 豪

【提要】 近期朝鲜半岛局势悄然变化。金正恩不拘形式的访华行为，为朝鲜半岛局势好转提供了重要契机。朝韩元首多次及时会晤，使半岛更多利益相关方实现双边、多边元首会谈的可能性大大增加。但朝鲜半岛战略困境的长期性、复杂性，决定着只有美国彻底放弃对朝敌对政策，同时，中美关系真正超越“冷战思维”实现合作共赢，半岛紧张局势才可能得以根本好转。以此判断，虽然当前半岛态势出现了暂时缓和，但并未发生实质性改善。美朝峰会充满变数，即使如期举行，如果双方首脑不欢而散，半岛局势急转直下的风险则更加巨大。面对事关重大国家利益的半岛局势，我应以适当可控、有条件的间接安全承诺促进朝鲜半岛局势积极向好，以此缓解美对我施加的多元战略压力，并对美实施

积极战略反制。

近期面临有史以来联合国安理会最严厉制裁，以及美国特朗普政府的极限施压政策，朝鲜的战略活动空间已经被挤压至极限。与此同时，左右半岛格局的力量对比也正发生着悄然变化。2018年3月下旬，金正恩的成功访华引起了国际社会的高度关注。朝韩首脑间的频繁接触，则为半岛战略困局的突破提供了重要契机。但朝鲜半岛局势能否向好，主要取决于中美关系能否超越“冷战思维”实现合作共赢，取决于在此基础上美朝关系能否实现正常化。以此判断，短期内朝鲜半岛紧张局势可能会出现缓和状态，但不可能发生实质性改善。

在中美关系领域，美方已明确将我定义为“修正主义势力”与“战略竞争对手”，且已然通过“贸易战”、“台湾旅行法”等手段对中国崛起进行了公开、系统的遏制与打压，甚至已经触碰到了中美建交的政治基础。“中美新型大国关系”的构建正面临严重挑战，中国在多个战略方向、多重战略领域正在承受着来自美方沉重的战略压力与挑衅。在美对我战略定位发生根本转变的形势下，势必需要更多战略“筹码”与美国展开全球博弈。在东北亚地区，朝鲜则成为了可以用来缓解美对我多元战略压力，并积极实现对美战略反制的最重要“棋子”。但是，鉴于我国长期以来所秉承的外交

原则与传统，中朝关系、朝鲜政体的特殊性，以及朝鲜国家强烈的自尊心，我应以适当可控、有条件的间接安全承诺促进朝鲜半岛局势积极向好，并防止朝鲜利用我方的直接安全承诺绑架我国国家利益。

一、朝鲜半岛对峙态势短期内难以发生实质性改善

朝鲜能否走出战略困局、重新融入国际社会，朝鲜半岛局势能否持续向好，表面上虽然取决于美朝关系能否实现正常化，但在新的历史时期其背后的大国博弈逻辑是：中美关系能否超越“冷战思维”，在东北亚地区实现合作共赢。

因此，当前看似跌宕起伏的朝鲜半岛局势表象背后的实质是：美国力量的相对衰落与我国等维护地区和平稳定力量的相对增长。但是，在当前中国绝对力量尚未全面赶超美国、不足以主导中美关系的发展走向的历史阶段，在“中美新型大国关系”的构建初期，美国为了追求在朝鲜半岛乃至全球范围内的特殊利益、为了围堵中国的需要，维持一个适度紧张对峙态势的半岛局势是最符合美国战略利益的。

在美朝关系领域，虽然朝方确立了半岛无核化的目标，做出了中止核试验、洲际弹试验，废弃丰溪里核试验场，全力发展经济的决定，对朝美首脑会谈邀约释放了最大限度的诚意。但是，特朗普总统对朝、对美朝峰会的态度却始终扑朔迷离。而朝鲜做出单边让步的实质也旨在诱使美国默认朝

鲜的拥核地位。这是包括我国在内的国际社会无法接受的，美国更不可能做出任何实质性妥协。此外，“颜色革命”来龙去脉、特朗普政府对待“伊核协议”的态度以及在其他国际问题上的表现，使得美在朝面前的国家信用几近破产。因此，貌似缓和的半岛局势、美朝关系，并未发生实质性改善。甚至在可能发生的美朝首脑会谈上，若双方不欢而散，那么半岛局势势必将要面临急转直下的更大风险。

二、以适当可控、有条件的间接安全承诺，积极促进地区局势向好

鉴于朝鲜半岛的特殊战略位置，我应把朝鲜半岛无核化作为核心国家利益予以关切。运用自身综合国力与国际影响力，积极反击特朗普政府对我开展的全方位战略围堵与进攻，努力在东北亚地区构建出更加符合中国国家利益的地区格局。

同时，也要警惕朝方利用我捍卫和平崛起周边战略环境安全的决心“绑架中国”。警惕朝鲜为了满足虚妄的国家自尊心和政体安全需要，搞边缘政策、挑衅国际社会、触怒美国，反而伤害我国核心利益事情的发生。

具体来说，中国应以“适当可控、有条件的间接安全承诺”积极促进半岛局势重新回到中国能够有力掌控的范围之内，并使朝鲜成为中美全球博弈中有利于我国创造和平稳定

周边战略安全环境的重要“棋子”。

1、“适当可控”。

我国所给予朝鲜半岛的安全承诺：

第一，应当以和平共处五项原则为基础，不主动刺激半岛安全利益的各个相关方；

第二，只划出明确的中国半岛安全红线、不明确具体的中国反制措施，以适当的、不纵容朝鲜、不示弱美国的举措最大限度的维持半岛局势的局面可控，以“模糊”的战略威慑为我国在东北亚博弈中争取更大的回旋空间。

2、“有条件”。

我国所给予朝鲜半岛的安全承诺，必须以朝鲜半岛无核化为前提，必须以朝鲜不能以任何形式主动进行战争挑衅为条件。

在此基础上，对半岛尤其是朝鲜方面的安全与发展利益予以合理的关切与保障。

3、“间接”。我国所给予朝鲜半岛安全承诺，在表述的内容与形式上皆应该是间接的：

第一，在表述内容上：应避免直接提出保障朝鲜政权安全的具体方案或许下“冷战式”的安全保障诺言，而是要通过发表声明、文件等形式做出类似于“中国决不允许朝鲜半岛生战生乱”这样强硬但相对内敛、间接的表态；

第二，在表述形式上：应尽可能避免在中朝、中美的双

边场合进行公开的直接强硬表述，而是要尽可能多的在多边或中方单边场合对东北亚安全局势作出间接、但坚定的利益诉求表达。

总之，在美国力量还处于亚太政治、军事格局的绝对优势阶段，在中国的相对实力已经初步能够有效遏制域内、外大国在东北亚地区进行军事冒险行为的阶段，尤其是在特朗普当政时期的中、美、朝三方博弈阶段，我要通过给予朝鲜半岛一种适当可控、有条件的间接安全承诺，充分借力朝鲜这枚关键“棋子”，在地区大国博弈中：争取韩国合作、协调中俄立场、孤立美国势力、排斥日本搅局、帮助朝鲜走出战略困境，促进东北亚局势积极向好。在帮扶朝鲜实现战略突围的过程中，有效缓解美对我施加的多元、多重战略压力。

（作者：河南财经政法大学东北亚研究中心研究员、博士。）

图们江区域合作面临新机遇

张嘉斐

图们江流域是东北亚的核心区域，也是我国面向东北亚开放的重要门户，更是“一带一路”倡议的支柱地区。在地理位置上，图们江三角洲处于东北亚的中央，北临俄罗斯远东地区，南接朝鲜半岛，东与日本西海岸地区隔海相望，西部腹地延伸至中国东北工业区内，又是蒙古最近的出海口。图们江流域边境贸易历史悠久，曾被称为“海上丝绸之路”；区域内国家经济结构有很强的互补性，中朝蒙的劳动力优势，日韩的资金和技术，俄罗斯的自然资源共同构成了图们江“金三角”。加快推进图们江区域合作对我国意义重大，不仅可以促进我国与邻国资源优势互补，还可以从俄罗斯、朝鲜等国获取急需的出海口，加强中国与周边国家的政治互信，为振兴东北添加新的动力。但长期以来，受制于复杂的国际形势和地缘政治影响，东北亚各国对图们江区域合作立场迥异，加之合作机制本身的缺陷，图们江次区域合作并不顺利。这一状况不利于我国“东北振兴”政策的实施，也与我国“一带一路”倡议不相适应。最近一段时期，随着朝美、朝韩首脑会晤的举办，以及朝鲜决心改革开放的政策转向，长期以来东北亚地区存在的地缘政治经济困境有所突破，相关国家政治互信有所增强，这些发展为加快推进图们江区域合作提供了重要契机。抓住机遇，采取有利措施，推动图们

江区域合作的跨越式发展已成为当务之急。

一、多重原因导致图们江区域合作进展缓慢

1. 开发参与国的立场、目的不一致，合作很难达成共识

韩国希望通过区域合作保证其能源安全，抢占东北亚地区的消费市场，及缓和南北关系促成统一；蒙古希望将本国变为东北亚地区的物流中心，并获得图们江地区的出海口；俄罗斯希望进一步开发远东地区，构筑欧亚大陆交通网，但对中韩两国开发远东存在一定的顾虑；朝鲜希望在保证政权稳固的前提下吸引外资以开发本国；临近图们江口的中俄朝三国都想把开发重点放到自己的领土上。尽管各合作国面对种种矛盾都采取了冷静和克制的态度，但立场、目的的差异和种种不确定性形成的复杂关系使得各国之间缺乏互信，再加上频频爆发的朝核问题更是加剧了合作的难度。

2. 框架设计不符合现实情况，阻碍了合作的正常运行

一是合作开发中没有考虑到开发引资的难度。UNDP（联合国开发计划署）设计的方案计划将图们江区域建成东北亚的“香港”和“鹿特丹”，计划用 20 年的时间及 300 亿美元开发图们江地区。但 UNDP 未正确估计开发引资难度，最终使得方案无法实施。二是合作结构过于松散。合作未明确提出相应的框架协议，各成员国执行“协定”的约束力有限，以自主开发为主，“大图们倡议”秘书处仅仅是一个协调机

构，没有法人资格，已难以适应新时期的国际合作。三是缺乏常态化的沟通机制。各合作参与国没有相应沟通合作的平台，各国沟通不畅，基本上以自主开发为主，较少进行多边或是双边的协作开发。

3. 合作策略不当，严重制约了合作区的发展

一是现有合作区域较小。现有合作区域仅包含了中蒙俄韩的小部分区域，朝鲜和日本未包含在内。这种较小的合作区域，不利于充分发挥各参与方资源禀赋优势，带来的合作收益较少，降低了各参与方的合作兴趣。二是优先合作领域的选择不当。应优先选择科教文卫等政治敏感性较低的领域，充分发挥这些合作领域的示范效应，然后拓展其他领域的合作。目前着力推进的交通、经贸、旅游、能源、环境、农业等多个领域，受制于复杂的地缘政治环境，合作成效普遍不大。三是地方政府和企业参与度不够。各参与国地方政府没有相应的权限进行自主合作开发，同时图们江区域常年处于国际矛盾的焦点地带，企业活力较低且跨境联系较少。

二、推动图们江区域合作跨越式发展的对策

6月12日“金特会”的良好结果标志着半岛局势出现重大转折，推动图们江区域合作跨越式发展的黄金时期已经到来。我国应紧抓机遇，通过大力促进图们江合作，与俄罗斯的“大欧亚倡议”、蒙古“草原之路”对接，进一步实现与

俄、朝、蒙等国的互联互通，为振兴东北提供助力。

1. 秉承正确的义利观，将大图们地区纳入“一带一路”倡议主线规划之中

“一带一路”倡议的出现为图们江区域合作提供了历史性机遇。东北亚地区其实已经偏离了“一带一路”倡议的主线，但为了东北亚地区的合作与稳定，需要从国家经济发展与安全战略高度，以正确的义利观为指导，适当让利于周边国家，统筹谋划大图们江区域合作和图们江通海航行定位，将其纳入“一带一路”倡议当中。策略上，可以缓和与韩日的关系，进一步推动中日韩自贸区建设，争取日本加入图们江区域合作；继续帮助朝、蒙等落后国家改善基础设施，强化连接我国、蒙古、朝鲜及韩国的“东方大通道”即图们江-阿尔山-乔巴山线路，争取打通图们江出海口，确保合作区内的物流、能源运输畅通无阻；搁置争议、共同开发，在开发重点上适当让步，俄罗斯远东地区的开发可以采取中国投资加朝鲜劳动力的方式以打消俄方疑虑。

2. 优化合作机制，争取转型为正式的政府间国际组织

加快合作机制建设进程，推动图们江区域合作转型为具有法人资格的政府间国际组织，设立更高级别的秘书处，发起和积极构建图们江区域合作政府首脑定期会晤机制；积极争取亚投行对图们江区域合作的资金支持，设立“东北亚开发银行”、“地区开发国际投资公司”、“东北亚开发基金”，

为合作区内项目开发提供稳定的资金支持；尽快敦促各国共同签署有关图们江合作开发的一揽子全面经济合作框架协议，通过有约束力的法律文件指导图们江区域多边合作，推动开发有序进行；设立 UNDP 图们江区域贸易投资便利化联络处和联合国南南区域合作促进中心，进一步加强图们江区域周边国家及国际组织之间的联系。

3. 选准着力点，构建图们江区域合作的有力支撑

扩大合作的地理范围，尝试将日本西沿海地区、俄罗斯全部远东地区、朝鲜全部东部沿海地区以及韩国全部东部沿海地区都纳入合作区域范围，以此提高有关各国对图们江区域合作的重视程度，加强合作区内的整体经济实力；从区域整体考虑各优先领域的开发合作，争取在部分领域打开“突破口”，加强科教文卫等不涉及主权自治、领土纷争以及体制冲突等问题领域的合作，在取得互信的基础上逐步强化其他领域的合作；充分调动地方政府和企业的积极性，下放部分合作权限给地方政府，完善图们江区域地方政府间合作机制，继续推进更高层次东北亚经济合作暨大图们江区域投资发展论坛和 UNDP 图们江区域开发项目政府间协商协调会议，加快珲春自由贸易试验区的建设工作。

报：省委常委，副省长，省人大，省政协领导，省委、省人大、省政府、省政协秘书长，办公厅主任，省委有关部委、省政府有关单位主要领导，省辖市党

委、政府主要领导，省直管县党委、政府主要领导

送：学校党政领导，校直机关部分处室领导，相关学科带头人

联系电话：0371-86179196 电子邮箱：naschuel@163.com （共印 200 份）