

DOI: 10.14015/j.cnki.1004-8049.2019.06.002

刘鸣:“从新加坡峰会到河内峰会:美朝无核化谈判的困局、症结与前景”,《太平洋学报》,2019年第6期,第14-31页。

LIU Ming, “From the Singapore Summit to the Hanoi Summit: Predicament, Crux and Prospect of DPRK-US Denuclearization Talks”, *Pacific Journal*, Vol. 27, No. 6, 2019, pp.14-31.

# 从新加坡峰会到河内峰会:美朝无核化谈判的困局、症结与前景

刘 鸣<sup>1</sup>

(1.上海社会科学院,上海 200020)

**摘要:**从2018年的新加坡峰会到2019年无果而终的河内峰会,主要反映了美朝对朝核问题解决的路径与目标存在着严重分歧。美朝目前都陷入到了一个两难困境,如果美朝找不到妥协点与突破口,朝核问题将进入一个长期冷冻期。这是一个对美朝都是次坏的选择,对中国、韩国来说,也将带来长期化的朝鲜核武装的困境。未来发展存在着四种变量的影响:朝鲜是否有新的更大胆的扩大废弃核设施范围的路线图;朝鲜经济上抗经济制裁的能力;如美国加大制裁力度,不排除在压力下朝鲜冻核的承诺会改变,进行小规模核导活动;在彻底无核化无法实现的背景下,不排除美国方面提出多种替代方案。

**关键词:**新加坡峰会;河内峰会;《板门店宣言》;《平壤宣言》;《终战宣言》;利比亚模式

中图分类号:D83/87

文献标识码:A

文章编号:1004-8049(2019)06-0014-18

2018年朝鲜半岛局势出现了重大变化,朝鲜宣布把国家战略重心转移到经济建设,不再进行任何核试验和中远程、洲际弹道火箭试射。4月27日朝鲜最高领导人金正恩与韩国总统文在寅在朝韩边境板门店举行了历史性会谈,会后发表了《为促进朝鲜半岛和平、繁荣、统一的板门店宣言》,该宣言核心内容是三大款12条,其主要内容为:朝将尽快促成高级别会谈等各领域的对话和谈判,在开城地区设立韩朝共同联络事务所;双方将在地面、海上、空中等一切

空间,全面停止一切敌对行为;双方为在半岛构建牢固的永久性和平机制积极合作,在《停战协定》签署65周年的2018年宣布结束战争状态,推进停和机制转换;韩朝确认通过完全弃核实现半岛无核化的共同目标。

2018年6月12日美国总统特朗普与朝鲜领导人金正恩在新加坡举行史无前例的峰会,发表了包含四点内容的《联合声明》,涉及了美朝新型关系、朝鲜半岛和平机制与无核化。这两个峰会后,朝韩关系取得了较大进展,美朝无

收稿日期:2019-04-09;修订日期:2019-05-15。

基金项目:本文是刘鸣主持的国家社科基金重大项目“东北亚地缘政治环境新变化与我国的综合方略研究”(13&amp;ZD050)的部分研究成果。

作者简介:刘鸣(1958—),男,江苏无锡人,上海社会科学院朝鲜半岛研究中心主任、国际问题研究所研究员、博导,法学博士,主要研究方向:国际关系理论、美国东亚政策、朝鲜半岛安全及其与周边大国关系。

\*感谢《太平洋学报》编辑部和匿名审稿专家提出的建设性修改意见,文中错漏由笔者负责。

核化的会谈并不顺利,陷入了僵局。2019年2月底,美朝又在越南河内举行了第二次“金特会”,但最后不欢而散,无果而终。

朝鲜半岛无核化与和平机制构建能否取得实质性进展?无核化与美朝关系能否突破?难点是什么,突破关系的路径是什么?朝鲜半岛形势能否长期稳定?相关进程过程中中国与朝美韩如何互动及其影响?这些均是朝鲜半岛局势变化过程中的核心问题,涉及各种深层与长期结构性因素。探索如何在新的形势下解析与重新认知这些因素,将有助于我们廓清各种似是而非的问题,提炼出一些新的变量、不确定与风险因素,勾画出未来朝鲜半岛与大国关系互动的粗略路线图。

## 一、2018年朝韩、美朝首次峰会后 朝鲜半岛形势发展轨迹

### 1.1 美朝新加坡峰会形式大于实质

2018年4月27日朝韩板门店峰会的意义是积极的,经过10年的朝韩高度对抗后,双方终于迎来了重新对话、交流、合作的时代。其中,《板门店宣言》为后期改善朝韩关系奠定了政治基础。

紧随板门店峰会,朝美2018年6月12日在新加坡进行了峰会。这个峰会确实是史无前例与突破性的,但在双方严重不信任与没有任何共同利益的背景下举行这样的峰会,肯定是蕴含着巨大政治风险。<sup>①</sup>双方发表的联合声明言简意赅:一、美朝致力于根据两国人民对和平和繁荣的愿望建立崭新的美朝关系;二、美朝将共同努力,在朝鲜半岛建立一个持久稳定的和平机制;三、朝鲜再次确认4月27日《板门店宣言》精神,承诺为朝鲜半岛完全无核化努力;四、美国和朝鲜致力于找回战俘/战时失踪人员遗骸,包括将已经确认身份的遗骸立即送返美国。

它没有取得外界期望有关无核化问题的突破,美国政界、智库、媒体深感失望。因为美国总统下决心与朝鲜领导人举行会谈,本身就是

非同寻常与充满风险的,美国当然期望获得只有美国总统才能得到的弃核承诺,但最后文件里仅仅是一个模棱两可的承诺,是对4月27日《板门店宣言》的重复。<sup>②</sup>对于特朗普在记者招待会上未经与韩国磋商就宣布暂停所有在韩国的军事演习,美国与韩国现实主义学者、军方均深感失望,认为是对美韩同盟的弱化。<sup>③</sup>

新加坡会谈没有实质性突破的原因是多方面的。首先,美朝过去有诸多失败的合作文件,包括1994年的《日内瓦核框架协议》与2005年六方会谈的“9·19共同声明”,这次是两国领导人首次会晤,不可能在短短几小时了断已经存在近25年的核问题,通过首次会晤定下两国关系的总基调与原则性承诺是比较合理的目标。其次,对于朝鲜来说,并不希望在尚未开始谈判之前,就拱手向特朗普作出让步,宣布启动无核化进程。无核化的进程应该由其根据对美朝互信关系的进展来定,等朝鲜国内完全形成了共识后才可以启动无核化进程。其三,美国对金正恩不愿在峰会上明确作出弃核的判断是:朝鲜内部有不同政治势力,金正恩需要时间说服军方接受无核化的决定。<sup>④</sup>其四,会晤的两位都是个性化的领导人,特别是特朗普是一位喜欢轰动效应、自我意识极强的总统。他们都希望借峰会举行向全世界展示他们的个人魅力。所以,通过一次峰会来寻找突破与解决长

<sup>①</sup> 美国前国防部长,中情局长帕内塔则认为,鉴于美国谈判团队未到位,谈判准备工作严重不足,这次峰会不可能奠定解决问题的基础。美国前代理助理国务卿、韩国学会会长里维尔也在文章中表示,金正恩提议同特朗普会谈是旧瓶装旧酒,想以马拉松、复杂的会谈来拖延问题的解决。参见刘鸣:“特朗普-金正恩会谈与中美朝三方利益的互动”,《金融时报》,2018年4月16日。

<sup>②</sup> See “U.S.-North Korea Summit—Conference Call — June 13, 2018”, Council on Foreign Relations, <https://www.cfr.org/conference-calls/us-north-korea-summit?utm=>; “Assessing the Summit, Past Event, Council on Foreign Affairs, June 13, 2018”, [https://www.cfr.org/event/assessing-summit?utm\\_medium=email&utm\\_source=korea&utm\\_content=062818&utm\\_mid=56926085&utm\\_rid=bG11bV8xNEB5YWhvby5jb20S1](https://www.cfr.org/event/assessing-summit?utm_medium=email&utm_source=korea&utm_content=062818&utm_mid=56926085&utm_rid=bG11bV8xNEB5YWhvby5jb20S1).

<sup>③</sup> Choi Kang, Shin Beomchul, “The US-North Korea Summit Evaluation and South Korea’s Security Concerns”, *Issue Briefs*, The ASAN Institute for Policy Studies, June 22, 2018.

<sup>④</sup> Jim Michaels, “North Korea’s Change of Tone: Is Kim Jong Un in Total Control?” USA Today, May 25, 2018.

期业已存在的问题并不是他们最迫切需要的。

在新加坡峰会举行8个月后,特朗普与金正恩又于2019年2月28日在越南河内举行了第二次峰会,但双方由于立场南辕北辙,会谈没有达成任何协议。美朝无核化进入了一个新的不确定阶段。实际上这种僵局与分歧在2018年下半年美朝的一系列互动中就逐步显现出来,它已经勾勒出下一步发展的轨迹与态势。

在新加坡峰会后,美朝保持了有限的积极互动:2018年停止了美韩军事演习,美韩2019年又决定停止代号为“关键决断”和“鹞鹰”的联合军演,分别改成为短期的“同盟”的联演与作战训练;朝鲜向美国移交了朝鲜战争期间战亡的55具美军士兵遗骸;朝鲜从7月份到8月初开始部分拆除西海卫星发射基地设施(东仓里导弹引擎实验基地);美国加大与朝鲜的各种磋商,包括板门店、纽约渠道及中情局与朝鲜统一战线部的工作磋商,双方还开始利用包括电话、短信、电子邮件等方式进行联系。金特会后蓬佩奥又对朝鲜进行了两次访问(2018年7月和10月)。在第三次(7月)访问朝鲜时,他向朝鲜方面提交了弃核时间表,要求朝鲜须在六个月至八个月内交出60%至70%的核弹数量,并由美国或第三方(国)接管和移除<sup>①</sup>。朝鲜方面拒绝了美国建议,把其要求斥之为强盗行为。但第四次(10月)访问时,他与金正恩原则上达成了安排考察团视察朝鲜导弹引擎测试基地和丰溪里核试验基地事项,双方也同意通过磋商来安排第二次朝美首脑会谈,朝方指定崔善姬为美国国务院对朝政策特别代表比根的对话伙伴,在奥地利维也纳展开无核化工作磋商,开始为特朗普总统和金正恩举行第二次会谈做准备。

在美朝进入无核化谈判的预备性进程中,朝鲜方面重祭了经典的、曾经行之有效的策略大旗:要求美国以同步与率先行动来证明其与朝鲜发展关系的诚意;坚持无核化是一个进程与目标,而不是单程与一步到位可以摘取的果实,朝鲜保留再回到核导发展轨道的权利。金正恩在2019年新年讲话中已经为这种策略选

择与2月将举行的特金会定了调:“美国如果不遵守自己的承诺(6·12朝美首脑会谈),误判我们的(朝鲜)人民的耐心,继续单方面提出要求,对朝鲜进行制裁和施压,朝鲜将被迫寻求新的道路”。<sup>②</sup>这相当于警告美国,如果不采取措施解除对朝制裁,朝鲜可能会重新启动核开发活动。

美国经过2018年下半年近半年的对朝试探与摸底,对朝鲜的意图总体感觉是失望的。美国最高安全团队在对无核化与美朝关系如何推进的路径、策略进行了反复评估后,最终倾向于一种意见:即如果以分阶段方式与以已知的核设施关闭为起点推进无核化进程,将再次给朝鲜牵着鼻子走,进入一个长期看不到尽头的“隧道”。最终决定不能重复前任历届政府的拖延与迂回性策略,要利用金正恩的战略调整、极早摆脱经济困境及渴望保持与美国良好关系的愿望而一鼓作气,乘胜追击拿下朝核的硬骨头。其结果是2019年2月河内峰会上上演了超出原共同剧本的一幕:美国拿出一个全面弃核的方案,逼朝鲜就范,朝鲜断然拒绝。同时,美国也否定了朝鲜要求放松2016—2017年联合国通过的部分民生内容经济制裁的提议。

## 1.2 朝韩关系发展超越了现有对抗结构

相对应与美朝关系互动的步履维艰,朝韩2018年的关系可谓是顺水顺风。当然,主要原因是文在寅总统的全身心投入、推动,并努力与金正恩建立“推心置腹、心心相印”的个人关系,同时双方尽量在原则上摆脱朝核掣肘这点上寻找合作。其中,朝鲜方面国内政策的调整与对韩国进步派政府积极作用的认识创造了一个朝韩关系发展的基础。

<sup>①</sup> 据日本外相河野太郎称,“美方向朝鲜提出了47点要求,如果这种意义上的全面无核化要求得不到满足,则对朝制裁不会解除。”参见:“日外务省:美对朝提出全面无核化47点要求”,观察者网,2018年6月17日, [https://www.guancha.cn/international/2018\\_06\\_17\\_460414.shtml?s=wapzwyxgtjdt](https://www.guancha.cn/international/2018_06_17_460414.shtml?s=wapzwyxgtjdt)。

<sup>②</sup> 朝鲜最高领导人金正恩2019年1月1日的新年贺词,参见:“综述:金正恩新年贺词释放一系列积极信号”,新华网,2019年1月1日, [http://www.xinhuanet.com/world/2019-01/01/c\\_1123934404.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2019-01/01/c_1123934404.htm)。

首先,在落实朝鲜劳动党七届三中全会战略与探寻半岛和平机制过程中,朝鲜深知韩国作为主要推手的重大作用。无核化与美朝关系正常化谈易行难,逐步推进更符合朝鲜利益。但把国家重心转移到经济建设这个目标与缓解美朝谈判矛盾均需要尽快得到韩国的全面配合与支持。事实上也是如此,当2008年5月特金会安排遇到挫折,6—7月期间美国国务卿蓬佩奥要取消对朝鲜的第三次访问时,韩国在关键时刻出手斡旋,向美传递信息,才使特金会峰回路转与美朝继续保持互动。金正恩对文在寅苦心探索、坚忍不拔的努力和果敢的决断多次表示高度评价。因此,朝鲜采取了优先发展与韩国的关系,并以此推进与美国谈判无核化。

韩国方面对发展朝韩关系的积极性要高于无核化进程本身,文在寅基本上继承了金大中与卢武铉的对朝理念:通过对朝经济援助、经济合作与建立稳固信任的政治、军事关系,推动朝鲜融入国际社会,改革开放,提高人民的经济水平与政治权利,使其放弃以发展核武器为中心的强军路线,最终实现朝韩的阶段性的统一。文在寅希望超越前两位总统的地方是,把同朝鲜的稳定与共存关系以法律与全社会共识的形式巩固与传承下去;通过与金正恩建立赤诚的关系,让他放下戒心,实现半岛无核化与韩国共同构建不可逆的永久和平;让美朝通过自上而下的方式来实现核问题与美朝关系上的战略性突破,最终实现美朝关系正常化。

文在寅政府对朝鲜优先发展朝韩经济关系的策略并不反对,因为一个稳定的朝韩关系会确保朝鲜不会再回到加速核导发展与美韩对抗的时代,这是韩国要保证的基本利益盘,也是文在寅政府在国家安全与朝韩关系问题上的最大的政绩。所以,在不违反联合国制裁与美国反对的前提下,朝韩试图先以开展对京义线、东海线的路况调查,维修开城工业园的部分设施,为重开金刚山旅游项目、开城工业园区作准备。韩国甚至考虑建立南北自由贸易区,使双方的贸易变成内部交易,从而变相让朝鲜产品进入到世界市场。<sup>①</sup>文在寅表示“只有韩国和朝鲜建

立和平机制、实现人员自由往来和经济一体化,才是真正的祖国光复”<sup>②</sup>。

在双方领导人这种强烈的意愿推动下,文在寅与金正恩2008年9月举行了第三次韩朝首脑会谈,签署包含了六大款的《9月平壤共同宣言》(简称《平壤宣言》)。其中最重要的内容是停止军事敌对关系,消除朝鲜半岛全境的战争威胁,从根本上解除敌对关系。双方国防部长签署了《关于落实板门店宣言中军事领域共识的协议》,该协议书等于是一个事实上的朝韩“互不侵犯宣言”或“终战宣言”,已经在事实上突破了美韩联盟的共同功能与军事同步行动的框架。换言之,朝鲜作为美韩共同防备、遏制的威胁敌手已经不再存在,美军的作用在政治上、军事上已经边缘化,这预示着半岛军事形势与结构即将发生根本变化。因为,韩国事实上已经在未与美韩联合司令部事先协调的情况下,自我决定韩朝终止陆海空等所有空间的一切敌对行为,双方明确表态不以任何手段和方式作出侵犯、攻击、占领对方管辖区域的行为。同时,韩朝还决定成立商讨控制军备的韩朝军事共同委员会,就终止针对对方的军事训练、武力增强和各种封锁、阻断和妨碍航行以及对对方的侦查行为等问题进行协商,特别是双方各自拆除了非军事区内的10处哨所。

虽然朝韩在南北关系上取得了重要的突破,但朝韩关系的前景并不是一片灿烂光明的,两国关系距离实现真正好转仍然任重道远。<sup>③</sup>主要障碍仍然是朝鲜无核化与美国因素,只要美朝未就无核化问题达成协议及朝鲜未采取实质性弃核的举措,美国就会成为朝韩改善关系的阻挡者。

① LEE, Hyo-Young, “Diplomatic Strategies for Stability and Institutionalization of Inter-Korean Economic Cooperation”, IFANS Focus, IF2018-25E, August 3, 2018.

② “韩国总统文在寅:韩朝建立和平机制才是真正的祖国光复”,中央广电总台国际在线,2018年8月15日,http://news.cri.cn/20180815/fe325579-b89a-d60e-cf36-1d125e0dd3e8.html.

③ [俄]格奥尔吉·托洛拉亚:“俄专家分析朝韩和解后俄应采取的对朝策略”,2018年9月28日,https://www.sohu.com/a/256677595\_439965,原载于知远战略与防务研究所网站。

其次是,对于在朝鲜没有弃核前提下推进朝韩合作,韩国尚没有形成共识,现实主义者、保守派始终把无核化、美韩同盟放在第一位,对朝鲜有很深疑虑。他们担心,文在寅的鸽派理念和特朗普的虚荣心结合在一起,可能意味着美国和韩国会对朝鲜做出太多的让步,以至于他们最终会同意签署一项和平条约,结果是让朝鲜保留其核武器。<sup>①</sup>在金大中与卢武铉时代,韩国也曾接受朝鲜的要求,对其不吝支援,但最终的结果是无核化并未取得任何进展。<sup>②</sup>所以,他们对美国坚持先弃核、后和平机制与解除经济制裁及经济合作的前提性原则是支持的。

## 二、河内峰会破裂背后的朝美目标、路径与利益差异

从2018年6月的新加坡峰会到2019年2月28日无果而终的河内峰会,美朝关系过山车的发展,主要反映了美朝对朝核问题解决的路径与目标存在着严重分歧,双方领导人首次会晤与联合声明只是反映了双方最高层的一种政治上的意愿,就全面解决朝核与美朝关系正常化的问题形成了原则性的共识,但对于如何落实《新加坡联合声明》,特别是无核化如何推进,双方最高领导人在会谈中作出了回避,而是把问题交给实务部门继续去谈判。

但工作层一旦启动谈判,接触到实际问题,双方巨大的不信任、不对称的力量关系导引的不对等谈判地位就浮现出来了。有不少观点认为,河内峰会的失败主要是给工作层的磋商时间太短,而1994年的《日内瓦核框架协议》谈了16个月。<sup>③</sup>但如果双方领导人对基本的目标与路径无法苟合,那工作层磋商也会步履维艰。蓬佩奥第三次访朝中双方显现的分歧就反映了深层的对立。朝鲜对美国在新加坡峰会后一系列表态与举措,非常不满,认为美国把新加坡峰会作为一个自动的程序,迫使朝鲜启动先行、单方面、无条件弃核的进程。朝鲜党政军高层对如何履行《新加坡联合声明》没有形成一个共识,仅仅是金正恩本人对继续与特朗普会谈、找

到某种妥协点、引导朝美关系良性互动抱有一定期望。

特朗普作为一个号称擅长谈判的商人总统,是一个不见兔子不撒鹰的老手,是不会轻易放弃其手上筹码的,况且他认为美国处于谈判的上风。所以,当河内峰会上金正恩提出以永久废弃宁边地区包含铀、钚在内的所有核物质生产设施来换取联合国解除2016—2017年11项涉朝决议中的5项制裁建议时,特朗普的拒绝是完全可以预料的。因为,一方面宁边核反应堆就是一个在1994年—2002年被冻结、2007—2008年又被去功能化的老旧设施,它仅仅包含了朝鲜的一部分浓缩铀设施(老核反应堆、铀浓缩和钚再处理能力的特定部分),所以美国对此并不看重。另一方面,朝鲜弃置宁边核反应堆的方案并没有包括分江地区的地下核设施,该设施据称有着1万多个离心机,而且从行政区域看,宁边就属于分江地区。但朝鲜认为,分江地区与宁边有明显地界界限。<sup>④</sup>另外,从2018年6月开始,美国情报机构就在渲染朝鲜拥有另一个名为善刚,规模大约是宁边两倍的秘密浓缩铀基地,再加上美国非常关心的朝鲜洲际导弹系统、核弹头。所以,美国希望在这一次会谈中能够把宁边+X项目一并纳入废弃与验证的范围,这是特朗普视为“大交易”的成果,也是对朝鲜是否真心推进下一步更大范围弃核的检验。<sup>⑤</sup>这当然也超出了朝鲜准备让步的底线。

但美朝立场对立的背后复杂因素要远大于

① [英]吉迪恩·拉赫曼:“文在寅的豪赌”,《金融时报》,2018年9月19日。

② “文在寅须冷静认清现实 用行动争取成果”,韩国《中央日报》,2018年3月8日。

③ KIM Hyun-wook, “Outlook for North Korea’s Denuclearization in the Aftermath of Hanoi Summit”, IFANS Focus, Institute of Foreign Affairs and National Security, Korea, March 28, 2019.

④ 全秀珍:“金正恩特朗普对‘宁边核设施’的定义南辕北辙”,韩国《中央日报》,2019年3月4日。

⑤ “Analyzing the Trump-Kim Summit”, Council on Foreign Relations, February 28, 2019, [https://www.cfr.org/conference-calls/analyzing-trump-kim-summit?utm\\_medium=email&utm\\_source=twtw&utm\\_content=030119&sp\\_mid=58616520&sp\\_rid=bG11bV8xNEB5YWhvby5jb20S1](https://www.cfr.org/conference-calls/analyzing-trump-kim-summit?utm_medium=email&utm_source=twtw&utm_content=030119&sp_mid=58616520&sp_rid=bG11bV8xNEB5YWhvby5jb20S1).

河内会议表面上的开价差异。

## 2.1 双方初步交易的对象或内容的差异

朝鲜从最初开始就是把签署“终战宣言”、永久废弃宁边核设施与美国放松经济制裁视为双方建立信任关系的一个测试石,但到2018年9月后,则把“终战宣言”搁置了,转以让美国放松经济制裁为优先目标。

签署“终战宣言”曾是朝鲜设计的无核化路线图的第一个台阶。其原因有:第一,这是文在寅在板门店会谈时承诺的,希望在2018年6月25日朝鲜战争爆发68周年纪念日签署,以作为一个时代的终结,以新的非战争的状态开始推动下一步朝韩美关系发展,也是对朝鲜主动废弃核试验场的一种象征性回报。第二,要求先行讨论发表“终战宣言”,这不仅仅是一个先后程序上的分歧,而是朝鲜理解的新加坡共识中应该首先是建立美朝信任,包括结束战争状态的内容。第三,朝鲜军方与同美打交道的官员对如此迅速的履行无核化的承诺感到担心与震惊,因为这不符朝鲜在处理强权外交关系中的传统模式,他们也对美国是否能够如约提供安全担保、关系正常化与提供经济援助持怀疑态度。所以,“终战宣言”被视为美国对朝鲜停止核导试验、废弃核试验场的一种积极的友好反应,也是停战协定转变为和平协定、实现朝鲜半岛永久和平的前提,是为朝美互信营造有利氛围的第一个台阶。<sup>①</sup>

但朝鲜对于第一个台阶实现后,是否会采取下一步实质性的弃核步骤,是否会提供核设施的全面清单,朝鲜没有给出任何保证,也没有明确提出美国应以什么让步与条件来交换朝鲜启动无核化进程。即美国签署“终战宣言”仅仅可以与永久废弃宁边核设施挂钩,它与朝鲜启动无核化无关。<sup>②</sup>他们认为,“终战宣言”仅仅是建立朝美关系、构建半岛和平机制的最基本措施,未达到向朝鲜提供安全保障的条件。而朝鲜主动废弃宁边核设施,则是朝鲜核计划的最核心部分,也是朝鲜开始采取的无核化初步措施。

美国对无核化的起步行动的定位也非常明确:朝鲜必须提交无核化路线图与核清单。朝鲜领导人金正恩虽然多次向特朗普表明了无核化的意愿,但对于按照美国要求以制订无核化路线图与提供核清单的方式来启动无核化的进程,一直采取了回避的态度。

朝鲜的基本考虑是:在达成协议之前,在美国承诺提供安全承诺与经济援助之前向美提供核设施的全面清单,就等于拱手让出了自己的筹码,给了美国一份未来的军事目标清单,所以,朝鲜目前不会交出核清单与宣布无核化的路线图。即使最终提供清单,那也可能是分阶段的,朝鲜希望按照自己的节奏行事<sup>③</sup>。

从美国角度看,经过二十多年的发展,宁边核设施已经不是美国主要的无核化对象,而是其他未宣布的浓缩铀与弹道导弹系统与弹头的制造与储藏地,它不会接受以宁边核设施的“永久”废弃来交换“终战宣言”及其放松制裁。在朝鲜弃核没有采取实质性措施前,先签署“终战宣言”是本末倒置,赋予朝鲜核的正当性;美国对签署“终战宣言”后朝鲜能否如期完成核申报、接受全面验证、进入废弃核设施的步骤没有把握;美国还担心,“终战宣言”签署后,朝鲜会声称朝鲜半岛已经进入和平机制,提出更进一步的要求。所以,在有关朝核取得实质性进展之前,美国不会接受发表终战宣言。<sup>④</sup>

当然,朝鲜这种立场并没有违反《板门店宣言》与《新加坡联合声明》精神。美国国家安全委员会相关人士曾透露朝鲜的保证是:“在朝美两国首脑会谈前要信守无核化以及不会进行核

<sup>①</sup> “朝鲜媒体表示发表终战宣言是实现半岛和平稳定的第一步”,新华网,2018年8月9日, [http://www.xinhuanet.com/world/2018-08/09/c\\_1123248295.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2018-08/09/c_1123248295.htm)。

<sup>②</sup> “朝中社说终战宣言不是无核化谈判筹码”,新华网,2018年10月2日, [http://www.xinhuanet.com//2018-10/02/c\\_1123515163.htm](http://www.xinhuanet.com//2018-10/02/c_1123515163.htm)。

<sup>③</sup> 这是美国专家的判断,参见:“朝鲜对美提更高要求:解除制裁证明‘爱’”,上观新闻,2018年10月5日, <https://www.jfdaily.com/news/detail?id=109096>。

<sup>④</sup> “朝美对今年发表‘终战宣言’存在分歧”,《中国青年报》,2018年7月25日第6版;“朝鲜无核化进展为零 特朗普‘深感受挫’”,韩国《中央日报》,2018年7月23日。

导弹试验的承诺”,并称将努力进行无核化、克制核试验和导弹试验、理解韩美两国定期举行的联合军演。<sup>①</sup>从以上不同的信息看,朝鲜从最初开始就没有明确很快进入弃核进程,仅仅是承诺不进行核试验与导弹发射,对于无核化,只是反复表示实现朝鲜半岛无核化,没有具体的承诺朝鲜无核化。

## 2.2 无核化实现的原则与推进路径的较量

由于美国过去几十年在处理朝核、伊核问题上积累的经验及对对方的严重不信任,所以,它在推动新一轮的无核化谈判中,坚持了小布什时期定下的基本原则,即“全面的、可验证的、不可逆的无核化”(CVID)。它不仅包括朝鲜放弃钚和高浓缩铀等核材料,废弃核与导弹设施,还包括洲际导弹、长程导弹、中程导弹及用于民用的核反应堆与核材料,核数据与资料、生化武器等。更重要的是要将所有废弃的核武器、弹道导弹运到美国田纳西州橡树岭国家实验室销毁。同时,让核研究人员转业。

由于朝鲜的坚决反对,美国最终在美朝新加坡会谈之前,决定用“完整的、全面的、可验证的无核化”(FFVD)作为新的弃核原则。实际上,两者之间并没有实质性不同,美国仅仅是通过玩弄的文字游戏来满足朝鲜的观感。有一点是肯定的:无核化需要验证,朝鲜的核项目不能留有尾巴。至于是否把核武器、弹道导弹全部分解后运出朝鲜、验证的程度与方式、无核化的范围、弃核的时间长度,应该只要朝鲜确认开始无核化进程,美国会保持谈判的空间,但“完整的、全面的、可验证的无核化”(FFVD)的立场没有发生实质性变化。

美国国务卿蓬佩奥2008年10月4日访朝时就向朝鲜领导人金正恩提出了全面无核化的要求,据他称金正恩至少做出过6次无核化承诺,但这种对最终目标的承诺并不是对无核化进程启动的承诺。换言之,朝鲜从来没有松动过其基本立场:不承诺接受“完整的、全面的、可验证的无核化”(FFVD),现在不启动全面的无核化。

朝鲜至今不承诺接受“全面的、可验证的、不可逆的无核化”(CVID)与“完整的、全面的、可验证的无核化”(FFVD),朝鲜这个立场是复杂的。

第一,朝鲜作为一个已经完成核武器发展与核运载工具试验的国家,一个在东亚地区具有军事实力的中等国家,它不会愿意倒回到相当于上世纪60—70年代时的军事能力,完全放弃所有对美日韩均有威慑力的大规模毁灭性武器。它如果接受全面的弃核,等于几十年经营的核导设施、能力、资料与数据、军民两用的技术、核科学机构与人才将灰飞烟灭,其常规的中程导弹、生化武器、卫星发射技术都可能被剥夺,这是它不甘心的。所以,以拖待变,步步为营来保留这些能力应该是其优先选项。

第二,退一步讲,如果它同意全面弃核,也不太可能把全部拆卸下的核弹头、核设施、核装备、核原材料运出朝鲜,这有点像战败国投降后处理武器与设施的方式,是屈辱的“利比亚模式”,等同于一种向强权国家投降。即使朝鲜最终同意弃核,其方式一定是朝鲜特色的,以确保其国家与领导人的尊严。同时,从其军队防卫与在东北亚的战略平衡需要出发,它不会彻底放弃所有弹道导弹,将努力确保一个地区中等军事国家所具有的打击力量。

第三,它所理解的全面无核化,一定不同于美国的标准,它会要求拥有正常国家所有的民用核能力,保留太空探索能力,继续拥有民用核反应堆、医用与农业用铀材料权利。

第四,朝鲜领导担心迅速、一步到位的完成弃核过程,其国内军方、官员、民众可能会极不适应,存在抵触情绪。<sup>②</sup>所以,在整个无核化过程中,它一方面将通过渐进推进的过程让国内民众与党政军官员适应;另一方面,以分阶段的弃核方式来逐步收获美国给予的补偿,并根据

<sup>①</sup> 郑埔洙、郑效植:“金正恩的赌局:弃核并在今年实现朝美关系正常化”,韩国《中央日报》,2018年3月12日。

<sup>②</sup> See Chung-in Moon: “The Next Stage of the Korean Peace Process – Why Seoul Remains Optimistic after Hanoi”, Foreign Affairs, March 14, 2019.

这种补偿的力度,决定下一步的速度与目标,而不是做一次性,充满不确定回报利益的大交易。

这就是朝鲜的“分阶段、同步走的措施,半岛无核化问题才能够得到解决”的原则,它不会接受“申报清单-验证-全面弃核-美国安全担保-取消经济制裁-和平条约”这个模式。<sup>①</sup>在河内峰会期间,朝鲜提出的方案就是这种原则的落实。

### 2.3 无核化的时间表、验证的对立及其他因素

双方对弃核其他潜在的分歧与对立同样非常尖锐。如首先是弃核需要花多少时间来完成?博尔顿确定的无核化的最终时间是一年,也就是在2019年应该大致完成,显然这是一种下马威的谈判姿态。当然,这种时间表并不仅仅是美方单方面的说辞,文在寅曾转述金正恩的意向:“希望在特朗普总统的第一个任期之内结束朝美70年的敌对历史,改善朝美关系,并实现无核化”。换言之,在2021年1月前解决无核化问题。但朝方没有公开作出过这种承诺,他的内涵完全可能是以美国的实质性让步与朝鲜定义的弃核为核心目标。

从美国最高层看,特朗普原先给出的时间比较宽容,强调“无论是需要两年、三年还是五个月都无所谓,重要的是朝鲜不再进行核试验和试射导弹,甚至在中期选举后称“解决要25年”,并且7次强调“美国没有什么需要着急的”。<sup>②</sup>他的这种态度原因比较复杂:①感觉金正恩遵守承诺停止了核导试验,既避免了对全球性的持续冲击,也使特朗普在全世界面前保留了颜面,更免除了美国不得不使用武力来解决朝核问题的负担。②在朝鲜停止核导试验与美朝领导人建立正常关系方面政绩压过前总统奥巴马、小布什与克林顿。③要朝鲜彻底弃核,难度很大,或基本不现实。④随着特朗普把应对中国全面崛起、贸易战、“通俄门”调查、避免经济危机、全面遏制伊朗等议题视为其最重要议程,朝核问题在美国外交议程中的地位、紧迫性相对下降。⑤要给金正恩留有一定的空间,让他理顺国内关系。如果逼得太紧,有可能欲

速而不达,使双方关系走入死胡同。

但是,其安全团队的博尔顿、蓬佩奥等人还是希望能在2021年1月前落实朝鲜无核化的目标,以此证明特朗普在解决朝核问题上并非只是空想,反击国内对特朗普在朝核问题上获得所谓成果的贬损言论。为此,他们决定放弃河内峰会前双方工作层准备好的协议内容——先废弃宁边核设施,以后再讨论放弃其他核设施与弹道导弹,同意相互设立联络处,签署“终战宣言”、放行开城工业园区与金刚山旅游项目。<sup>③</sup>于是,在河内峰会前,他们说服了特朗普放弃局部阶段性无核化的想法。<sup>④</sup>蓬佩奥等人与国家安全委员会、财政部和能源部等部门事先制定了一份全面的无核化路线图方案(大交易文件),核心要点是朝鲜只要提交核清单并废弃所有核物质、核武器、导弹和生化核武器,美国就承诺帮助朝鲜经济实现飞跃发展,包括经济援助、和平机制构建、外交承认。<sup>⑤</sup>在此过程中,美国要对朝鲜主要核导弹设施进行验证和监督。虽然这种放弃分阶段的弃核构想没有涉及时间点,但应该就是一种加快推进的进程。

其次是申报与验证,美国认为在不掌握核裂变材料、核弹头有多少与在哪里之前,是不可能开展下一步无核化进程的。<sup>⑥</sup>一旦美国确定了无核化路线图与朝鲜提供了核清单,美国就会启动验证,这必然是美朝又一个较量的重点。由于美国并不精确地掌握朝鲜所有这些设施、

① 新华社:“习近平同金正恩举行会谈”,新华网,2018年3月28日, [http://www.xinhuanet.com/politics/2018-03/28/c\\_1122600292.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2018-03/28/c_1122600292.htm)。

② 高冰冰:“特朗普:朝鲜想要放缓制裁 需要做出相应措施”,韩国《亚洲日报》,2018年11月8日。

③ See Chung-in Moon, “The Next Stage of the Korean Peace Process – Why Seoul Remains Optimistic after Hanoi”, *Foreign Affairs*, March 14, 2019.

④ 金玄基:“朝美围绕美国的朝核大交易方案互掷激烈言辞”,韩国《中央日报》,2019年3月18日。

⑤ 参见美国白宫国家安全顾问博尔顿2019年3月3日接受美国有线电视新闻网(CNN)、哥伦比亚广播公司(CBS)和福克斯新闻频道采访, <http://edition.cnn.com/TRANSCRIPTS/1903/03/cnr.01.html>。

⑥ Jessica T. Mathews, “What Happened in Hanoi?” *The New York Review*, April 18, 2019, <https://www.nybooks.com/articles/2019/04/18/trump-kim-korea-meeting-hanoi/>.

材料、设备放置在什么地方,提炼了多少浓缩铀与生产核弹头等等,所以,它将根据美国掌握的情报资料,不停地要求朝鲜提供补充材料、证据来证明其是否存在,同时派专家进行广泛核查。朝鲜能否完全配合进行验证,美国能否通过3~5年的折腾彻底弄清所有的核情况,这都是短期内很难回答的问题。

这将是专家所称的“历来最大规模核裁军检查”。目前国际原子能总署(IAEA)检查人员人数及训练上皆不足,其在全球180个国家派出约300名检查人员,监测各项核子活动,包括伊朗工作小组的80名检查人。朝鲜的检查工作可能需要300名以上检查人参与,而目前很难找到那么多兼具能力和经验的核查人。由于许多核查人员不具有追踪各制造场及仪器中处理过浓缩铀及钚情况的能力,所以还需要培训。<sup>①</sup> 国际原子能总署专家认为,朝鲜核武核查“需研发出新的监测及确认办法。”如美国怀疑朝鲜藏有多达6000个或以上的离心机,它已经将70%的钚物质和高浓缩铀物质制成武器,至少拥有26~44个核武器。<sup>②</sup> 显然,朝鲜不可能接受类似当年对伊拉克的侵入式、无限制的核查,军事基地与设施不可能开放。因为,一旦其科研与军事综合体的保护层被层层剥开,朝鲜为捍卫其安全底线,将不得不与美国陷入一场无休止的拉锯战,类似于当年对伊拉克大规模毁灭性武器的核查。而美国是不会接受与相信没有得到验证的无核化。双方在这些问题上的纠缠将消磨掉各自的耐心。

其三,从美国国会、舆论与智库方面看,对朝鲜已采取的无核化举措意图表示深深的怀疑,认为朝鲜拆除导弹发射场的目的是使其包括机动部署弹道导弹在内的核潜力“合法化”,而关闭宁边核设施则完全是以“死马当活马”的方式向美国展示其诚意。<sup>③</sup> 特朗普从河内峰会拂袖而去得到了国会领导人、华盛顿智库与舆论的一致肯定,美国朝野异口同声支持他放弃签署河内宣言的决定,认为退场是高招,是维护了美国的国家利益。他们认为无协定比一个坏协定好,无原则的妥协将后患无穷。<sup>④</sup> 而民主党甚

至认为应该进一步收紧对朝制裁,最少还需要持续勒紧对朝制裁1~2年。

如果双方僵局延续的时间越长,双方信任度就会变得更差,美国消极舆论会趋向更强烈,无核化启动的难度就愈大。即使进程能够启动,其进展也会非常缓慢,甚至出现反复,并且不排除陷入无限期僵局的可能。

### 三、无核化与和平机制构建过程中 中国作用及与朝美韩互动

朝鲜的无核化与未来的朝鲜半岛和平机制构建,实际上不仅仅是美朝两家就可以了断与拍板定局的,它既要中韩作为朝鲜半岛的当事方与攸关方的参与,也要通过中朝美韩、中朝、中朝俄、美朝韩日、中美朝等三方与四方的多边互动与博弈才能奠定方向与确定最终解决的方案。

#### 3.1 中朝重启伙伴关系对朝核问题解决的影响

朝鲜领导人金正恩委员长从2018年3月25日第一次访华后,在10个月已经连续访问了中国四次,这是70多年中朝关系历史上的一个罕见的发展。但这种关系的发展,也是说明中朝关系的特殊性:中国在安全上、经济上一直对朝鲜保持特殊的关心与照顾,朝鲜则在这几方面对中国有一定程度的依赖性。但这种依赖性并没有转化为朝鲜在战略上全面依从中国,它更多体现在遇到重大安全危机与因战略上的脆

<sup>①</sup> David E. Sanger and William J. Broad, “Verifying the End of a Nuclear North Korea ‘Could Make Iran Look Easy’”, New York Times, May 6, 2018, <https://www.nytimes.com/2018/05/06/us/politics/nuclear-north-korea-iran-inspections.html>.

<sup>②</sup> David Albright, “On the Question of Another North Korean Centrifuge Plant and the Suspect Kangsong Plant”, Institute for Science and International Security, May 25, 2018, [https://isis-online.org/uploads/isis-reports/documents/Kangsong\\_25May2018\\_final.pdf](https://isis-online.org/uploads/isis-reports/documents/Kangsong_25May2018_final.pdf).

<sup>③</sup> [俄]格奥尔吉·托洛拉亚:“俄专家分析朝韩和解后俄应采取的对朝策略”,2018年9月28日,[https://www.sohu.com/a/256677595\\_439965](https://www.sohu.com/a/256677595_439965),原载于知远战略与防务研究所网站。

<sup>④</sup> “国际特稿:特朗普的各种‘走为上策’”,联合早报网,2019年3月10日,<http://www.zaobao.com/znews/international/story20190310-938647>。

弱性而难以独立应对重大战略调整时而不不得不转向中国支持。2000年6月12日朝韩举行首次峰会前,金正日决定5月29日至30日访华,这是他接班6年后第一次访华。金正恩2018年3月的访华也是发生在接班7年后。显然,作为一个没有战略盟友、在国际社会相对处于孤立的国家,它在准备对外重大外事行动前,需要与最重要的伙伴或战略靠山进行磋商,征求意见,获取支持,提高其外交谈判的分量与筹码。

通过金正恩的四次访问,双方在无核化与和平机制构建问题上的磋商达到了新的高度,中国的重要作用与影响也重新得到了确立与加强。今后无论是朝美谈判,还是朝韩交流与合作,中朝两家均会进行沟通与战略协调,这在一定程度上保证了朝鲜在与美国谈判过程中的有利地位。这种磋商表明,中国希望继续在半岛问题上发挥建设性的作用,确保无核化与和平机制谈判能够有效、渐进、平衡推进,争取在无核化进程中能够反映美朝的对立利益。由于朝鲜是谈判的弱方,在朝美缺乏战略互信背景下,中国鼓励美方采取更多主动、灵活的行动,支持朝方在不同阶段维护自己正当权益。所谓“中国因为担心其在半岛快速的和平进程中作用的边缘化,所以从地缘战略角度考虑站到了朝鲜一边,不再支持极限施压政策”的说法是不全面的,中国从来没有明确支持过“极限施压”政策,也不担心所谓边缘化,因为中国有信心能够在未来的朝鲜半岛和平机制中发挥不可或缺的作用。<sup>①</sup>

进入上世纪90年代以来,中国与朝鲜的矛盾主要就是朝鲜不接受中国的规劝强势发展核导与中韩全面伙伴关系的发展。朝鲜过去10年一意孤行加快核导试验,加剧半岛紧张局势,给中国带来了巨大的战略后果与外交压力,也导致了两国冷淡的关系。对于中国积极发展中韩关系,虽然朝鲜并不乐见,但随着中韩建交已经27年,中韩之间也有诸多磕磕绊绊问题,加上韩国已经不是保守党执政,所以,中韩关系的因素在朝鲜人中的阴影一定程度上已经淡化。现在随着朝鲜结束并进战略,进入经济发展的新

时代,中朝之间的最大包袱也开始逐步解套,缺乏战略互信的状况有望逐步得到化解。在这种背景下,中国对朝鲜的战略定位得到了提升。因为,在中美战略竞争越来越剧烈的情况下,维持朝鲜半岛的战略稳定与东北亚的多边平衡,将是中国未来较长时间的最大利益与目标之一。

由此,推进中朝、中韩关系的互补互利平衡发展是实现这种目标的关键与基础,平行发展中俄战略关系是基本保障与补充。但是,推进这种平衡关系有两个最重要、最根本的前提条件:①朝鲜无核化进程必须向前迈进,并需要取得实质性进展,中国不会容忍朝鲜再退回到2016—2017年的状态,再用核导试验加剧半岛局势紧张。中国愿意落实帮助朝鲜把战略重心转移到经济发展上、开展与朝鲜经济合作的承诺,支持朝鲜半岛推进经济合作。但只有核谈判取得进展,才有可能换取放松经济制裁,豁免对上述经济合作项目的制裁。②中国不会把朝鲜拿来作为一张牌与美国对抗、交易,中朝与中美关系发展有联动,但是在两个轨道上运行的,是以中国基本利益作为政策制定的基础与出发点。

中国在朝鲜半岛无核化进程中的作用一直是有原则的,其基本立场不会因为中朝关系的恢复与加强,中美矛盾的加剧而发生根本性动摇。在这几年朝鲜半岛紧张局势升级,无核化进程陷入僵局的情况下,中国曾多次建议用“双暂停”与“停和机制”转换来引导美朝停止对抗,为谈判解决危机铺平道路。中国坚持的基本原则是一个整体:首先,坚决反对朝鲜发展核导武器,不承认其核地位;其次,朝鲜必须走完全无核化的道路,基本方式是通过谈判来解决,谈判的主体对象应该是美朝,谈判应该是分阶段与同步走;其三,在应对朝鲜核导试验过程中,中国确保与美国、俄罗斯维持紧密磋商,在制订安

① 有关美国学者的观点请参阅:Scott Snyder, “China’s Shifting Roles on the Korean Peninsula: Unintended Consequences of the Singapore Summit”, Council on Foreign Relations, Asia Unbound, October 2, 2018, <https://www.cfr.org/blog/chinas-shifting-roles-korean-peninsula-unintended-consequences-singapore-summit>.

理会的制裁过程中,既要向朝鲜展示国际社会在反制核导发展的共同立场与意志,用经济手段来处罚其错误的行动,也要保证朝鲜人民正常经济生活的权利不受太大影响;其四,对履行联合国制裁决议,中国始终如一严格执行。但安理会的决议有可逆条款,可根据朝鲜遵守决议的情况对制裁措施进行调整;<sup>①</sup>其五,中国一再强调,美国应该充分考虑朝鲜的安全关切,以此作为切入口,引导朝鲜走向无核化。

### 3.2 美朝无核化进程博弈中的中美互动作用

中国在朝鲜半岛有着重要的战略、安全与经济利益,无核化、美朝建立正常关系与半岛建立和平机制符合中国的利益与目标,一直积极推动三者互动、互促前行。由于美朝过去20多年有着反复谈判妥协与破裂的经验教训,双方互信差距是巨大的。而从中国主导六方会谈的过程及其效果看,中国的积极斡旋作用并不能真正完全化解它们之间的深刻矛盾,任何微妙的倾斜与美朝任何一方的闪失都会引起对中方的不满,特别是美国经常把朝鲜的强硬立场的责任推到中国头上。所以,中国在目前阶段再扛起这个领导角色是难以胜任的,也是没有必要的。更关键的是,美朝都希望由它们自己来谈判解决问题,其他方的插手可能更会引致谈判的复杂化。中国目前阶段的作用应该是外围的,促进与鼓励性的,根据我们的经验适度提出走出困境的原则与路径。

在强调中国应该避免挑头去参与无核化的进程这一点时,我们不能掩盖另一重要点,即无核化单单靠美朝两家去博弈是不可能产生积极成果的,换言之仅仅靠美国的极限施压与诱惑的方案是不可能让朝鲜降服的,中美的合作与协调是成功的关键。在中美关系合作的议程中,自克林顿到奥巴马政府,朝鲜半岛问题一直是双方合作的重点。特别是小布什政府,在六方会谈的前期与中期,基本上是托付于中国进行主导推进。在特朗普执政初期,为了应对朝鲜高频率进行核导试验,美国冀求中国的配合,双方保持了一定的协调。但到2018年朝鲜停

止了核导试验,开始寻求与美国谈判时,美国已经明确宣布中国是战略竞争者,所以,美国决定不再假手于韩国、中国或六方会谈,而是直接走上前台。根据内部政策辩论形成的意见,认为与一个由唯一最高决策者统治的国家谈判,通过由上而下的方式进行,比通过实务官员反复推敲磨合来达成协议更有效。<sup>②</sup>美国与中国保持通报式的磋商,但不再按照中国的建议行事,更不会让中国发挥主场主导的作用。特朗普政府全力以赴同中国打经贸战,意图削弱中国的国家经济体制动员与竞争能力,制约中国的高科技制造业的能力与发展速度。中美的战略与经济竞争将愈演愈烈,长期化,在这种气氛与严重缺乏战略互信的背景下,美国不可能在朝核问题上再倚重中国,也不相信中国会与美国在无核化问题上协调一致,更不希望给予中国以朝鲜筹码而撬动中美关系的竞争支点。

随着美朝河内峰会的破局与朝鲜再次摆出重启短程导弹发射等武器试验活动,美国可能最终将不得不借重中国的特殊作用,施压朝鲜重新回到谈判桌。<sup>③</sup>但中国在美朝谈判中的作用取决于美国的态度转化,也取决于其对谈判路径、目标与时间上保持灵活性。根据与美国关系的互动,中国将斟酌使用其对朝鲜的有限的影响力,将会努力劝说朝鲜向无核化方向推进,特别是协助其迈出第一步进行核申报,接受核验证,但中国不会接受强迫朝鲜按照“全面的、可验证的、不可逆的无核化”(CVID)的方式来销毁所有核材料与核武器,也不支持任何损害

<sup>①</sup> 中国外长王毅在2018年9月安理会朝核问题会议上的发言,他表示:“鉴于韩朝朝美关系当前的积极进展,结合朝鲜在无核化问题上的重要承诺和行动,中方认为,安理会有必要考虑启动可逆条款,从而鼓励朝鲜以及有关各方朝着无核化的方向迈出更大的步伐。”参见“安理会讨论朝核问题:美国呼吁保持压力 中国要求启动制裁决议可逆条款”,联合国新闻网站,2018年9月27日, <https://news.un.org/zh/story/2018/09/1019022>。

<sup>②</sup> Jessica T. Mathews, “What Happened in Hanoi?” The New York Review, April 18, 2019, <https://www.nybooks.com/articles/2019/04/18/trump-kim-korea-meeting-hanoi/>.

<sup>③</sup> Laura Zhou, “US Envoy to North Korea Arrives in Beijing to Discuss ‘Coordination on Policies’”, South China Morning Post, March 25, 2019.

朝鲜国家主权与尊严的验证方式及其他要求。如果中美在朝核问题上开展更实质性的协调,美朝、中朝、中美三个平行的双边核心谈判机制应同时发挥作用,同时中俄、中韩、美韩日三个外围机制也将发挥一定的作用。目前看,美国不太可能全面接受中国在美朝之间的仲裁作用,也不会同意重启中美朝的三方会谈机制,这就限制了中国的作用。

河内会议的失败表明美朝双方妥协的空间并不是很大。朝鲜应该已经认识到以拖延、渐进的方式来与美国谈判无核化并换取经济的利益并不是一件容易的事,特朗普与金正恩的良好私人关系并不能解决核问题上的重大的利益分歧。在河内峰会前后(2019年2月16日—3月2日),朝鲜开始重新对2018年7月拆除东仓里导弹发射场部分设施进行修复,包括顶棚和门扇修复工作,同时平壤市山阴洞军械研究所的物资运输车来往次数增加,都反映了朝鲜对无核化进程不确定性的担心。特朗普也因为国内政治的原因,不可能接受一个不能确保朝鲜彻底弃核的半拉子的协议。如果美朝找不到妥协点与突破口,朝核问题、美朝关系将进入一个长期冷冻期。这是一个对美朝都是次坏的选择,对中国、韩国来说,也将带来长期化的朝鲜核武装的困境。

中国支持按照分阶段、同步走、一揽子三原则推进朝鲜半岛无核化与和平机制问题的政治解决。这个无核化三原则的含义是比较笼统的,也是微妙的,需要高超艺术来操作。在美朝缺乏互信与朝鲜国内尚没有形成共识的背景下,要一步到位去解决核问题比较困难。分阶段可以包括无核化进程的核清单、验证及拆除与销毁核弹头,也包含美国的安全保障及经济上鼓励措施,而现在美国要求全部实现无核化后才有美国回报性的措施,显然不利于调动朝鲜方面的积极性(an all-or-nothing policy toward North Korea)。<sup>①</sup> 同步走,应该有相应的下一步约束性举措,美朝应以不同的方式采取行动,满足对方的需要。

但六方会谈的一个经验教训是,双方花了

太长时间就具体的同步行动进行讨价还价,而交换的实际价值却非常有限。<sup>②</sup> 因此,分阶段行动不能过细,不能时间太长,它必须与一揽子原则同时运用。美朝互信与朝鲜无核化互为因果关系,为此需要制订一个全面的方案,把战略互信与朝鲜无核化的具体行动步骤共同纳入到具有约束性、可信的路线图中,主要目的就是避免走一步看一步,拖延谈判与履约时间,防止无正当理由排除应包含的谈判内容与履行的关键目标。

中美作为东北亚地缘政治关系中两个影响最大的国家,双方有义务就无核化的推进方式、责任与成本的分担、监督与管理进行协商。美朝对如何启动无核化进程与建立互信有较大的分歧,中国完全可以作为参与方、协调人提供参考的意见,在美朝之间进行斡旋,协助美朝韩共同制定一个公平、有效、有时间节点的无核化方案,与相关国家共同承担无核化过程中派生的义务与工作,同时构建一个包括中国长期作用在内的和平机制。但这种磋商与合作的一个前提是中美需要有一个积极健康的双边关系。

构建和平机制是确保无核化完成与可持续性的延伸性条件。中国作为《停战协定》的签字一方,也是朝韩和平共存的外部支持方、半岛的重要邻邦,理所当然应该参与未来和平机制的构建。未来的和平条约应该包括所有当年《停战协定》的签署方,再加上直接当事国韩国。另外,联合国作为特别的一方参与和平条约也是必要的。<sup>③</sup> 在未来的和平机制构建中,中美两国

<sup>①</sup> 美国外交关系委员会会长哈斯也是这样认为,完整的、全面的、可验证的无核化在不久的任何时候都不是现实的前景,但它作为一个长期目标需要,也不应该放弃,但不能主导短期政策,否则美国将在朝核政策上一事无成。See Richard N. Haass, "Picking Up the Pieces After Hanoi", Project Syndicate, Mar 15, 2019.

<sup>②</sup> 这被认为是无核化外交三项劣势之一,参见 Philip Zelickow, "How Diplomacy with North Korea Can Work: A Narrow Focus on Denuclearization Is the Wrong Strategy", Foreign Affairs, July 9, 2018, <https://www.foreignaffairs.com/articles/north-korea/2018-07-09/how-diplomacy-north-korea-can-work?cid=int-fls&pgtype=hpg>.

<sup>③</sup> Harry J. Kazianis, "Let's Offer North Korea a Peace Treaty Officially Ending the Korean War", July 26, 2018, Fox News, <http://www.foxnews.com/opinion/2018/07/26/lets-offer-north-korea-peace-treaty-officially-ending-korean-war.html>.

均可以作为外部力量承担和平担保的作用,但朝韩两国应该被赋予担当军事互信与安全、政治、经济合作的直接管理者角色。

对于中国来说,主要问题不仅仅是中美对朝鲜无核化的整体方案、不同推进阶段与和平机制构建存在分歧,更重要是在无核化发展不顺利情况下的应对:包括朝核陷入僵局时如何协调行动,在遇到新的对抗性危机时如何避免单方面军事行动。而最令人忧虑的是,在美朝谈判长期僵局的背景下,美国内部有一种逐步走强的意见:默认一个不再强化核导能力的有核朝鲜,来交换朝鲜确保不进行核扩散,不部署核武器,在数量上和数量上限制核武器生产计划。<sup>①</sup>其后果是朝鲜逐渐把核导的发展计划转向地下,以电脑模拟与秘密生产形式继续。这种状况并不完全对美国的国家利益不利,因为朝核问题继续存在,中国在朝鲜半岛就无法推进“一带一路”,整个东北亚五国就不可能建立深入的合作关系,朝韩关系就不可能实质性改善,美军及战略武器在朝鲜半岛则可以继续存在;美日军事合作可以进一步强化;也会导致日本继续向“正常的”军事大国方向发展。

### 3.3 中韩、美韩、朝韩三方互动博弈与影响

韩朝领导人已经举行了三次峰会,而韩国又是美国的盟国,所以在半岛未来多方互动过程中,朝韩关系的稳步发展具有重要的意义,它可以鼓励美朝谈判过程中双方保持灵活性,寻找突破口,制约双方在遇到谈判障碍时采取强硬行动。

然而,文在寅总统在金正恩与特朗普之间扮演调解人与中间人的角色正在褪色。美国认为这些转达的信息或文在寅试图为朝鲜辩白的保证至今都没有转化为美国所希望见到的实际行动。2018年10月文在寅在接受《费加罗报》采访时表示,“我认为朝鲜国务委员长金正恩已经作出战略决断,只要可以保障朝鲜政权的安全,朝鲜就会弃核”,并罗列了五项依据。<sup>②</sup>显然,这种判断过于乐观。而这种不恰当的判断与信息也错误地提升了美国对与朝鲜谈判上的期望值。

与此同时,他又高估了美国谈判立场的灵活性与对韩国意见的依从性,并依据这种误判,在朝韩关系发展篮子里增添一系列超越现实条件的项目,以实现文在寅任期内理想化的政绩。<sup>③</sup>包括重开开城工业园区与金刚山旅游特区,开工南北铁路连接工程等。韩国统一部在对2019年朝韩合作基金项目预算中,朝韩铁路与公路对接和升级改造等项目等预算从2018年的2680亿韩元增至4289亿韩元,增幅为60%。<sup>④</sup>韩国《中央日报》还曾披露:统一部对朝铁路公路合作项目秘密注入了3500亿韩元以上的资金,还大幅增加了高达1000亿韩元的对朝融资预算。<sup>⑤</sup>

事实上,美朝核问题的僵局必定会削弱朝韩关系发展的速度与方向。由于韩国没有充分顾及美国对目前美朝谈判僵局的急躁情绪,一味加快在军事信任与经济上与朝鲜的合作步伐,导致了美国对韩国不满公开化。<sup>⑥</sup>这种不满内容包括:①《9月平壤共同宣言》所包含的对美韩同盟主要结构性的变化,包括在未实现无核化情况下朝韩宣布停止敌对性的军事行动,这是美国所无法接受的举措。<sup>⑦</sup>所以,韩国为了

① 俄罗斯卫星通讯社华盛顿2019年4月4日引用美国防务分析研究所研究员约翰·沃登的观点认为,美国可能需要将朝鲜完全无核化的目标“束之高阁”。

② “文在寅接受法媒专访表示信朝弃核”,韩联社巴黎,2018年10月14日电, <https://cn.yna.co.kr/view/ACK20181015000200881>。

③ 韩国总统统一外交安保特别助理文正仁对美国朝核大使比根在斯坦福大学的讲话的解读反映了韩国方面的一些误判点,他承认韩国在美朝之间已经没有中间点了。See Chung-in Moon, “The Next Stage of the Korean Peace Process—Why Seoul Remains Optimistic After Hanoi”, Foreign Affairs, March 14, 2019.

④ “韩国统一部:明年朝韩合作基金预算同比增加15%”,澎湃新闻,2018年12月11日。

⑤ “朝韩两国关系欲速则不达”,韩国《中央日报》,2018年11月9日。

⑥ 在朝韩两国9月20日达成军事领域协议一事,美国国务卿蓬佩奥就事前协商不足一事对韩国外交部部长康京和提出抗议,参阅刘智惠等:“蓬佩奥致电康京和抗议韩朝军事协议”,韩国《中央日报》,2018年10月11日。

⑦ Scott A. Snyder, “The Pyongyang Declaration: Implications for U.S.-ROK Coordination on North Korea”, Council on Foreign Relations website, September 24, 2018, [https://www.cfr.org/blog/pyongyang-declaration-implications-us-rok-coordination-north-korea?utm\\_medium=email&utm\\_source=korea&utm\\_content=100118&utm\\_mid=57471111&utm\\_rid=bG11bV8xNEB5YWhvby5jb20S1](https://www.cfr.org/blog/pyongyang-declaration-implications-us-rok-coordination-north-korea?utm_medium=email&utm_source=korea&utm_content=100118&utm_mid=57471111&utm_rid=bG11bV8xNEB5YWhvby5jb20S1).

调查京义线铁道目的而想让列车跨过军事分界线,所谓的“联合国军司令部”最初反应也是拒绝批准。对于设立朝韩联络办公室,美国最初也表示反对。韩政府原本计划8月17日挂牌成立联络办,在美国的阻扼下,设立时间不得不拖至9月14日。<sup>②</sup>韩国公司违反联合国制裁协议,与朝鲜进行经济合作,如美财政部就要求韩国金融圈遵守对朝制裁。<sup>③</sup>韩国在美朝之间斡旋过程中,过于展示同情与迁就朝鲜的立场,而不是要求朝鲜尽快全面弃核,这包括在无核化没有取得实质性进展前,就要求放松经济制裁(包括金刚山旅游项目),签署“终战宣言”,要求核谈判中同步走等。

在美国要求下,2018年11月成立了韩美工作小组,试图通过协调来控制朝韩关系的发展,“保证双方不再各说各话,不再在对方不知情或尚未表达意见和想法的情况下单独行动”(蓬佩奥的原话)。但河内会谈破裂后,美国政界及政府对韩国外交安全的相关人士加大了怀疑态度<sup>①</sup>,这主要表明美韩在对朝的理念与短期目标上有很大的分歧。文在寅总统与其他负责朝核问题的官员有一种迷思:朝核问题主要是美朝领导人缺乏战略互信,现在朝鲜领导人已经下定决心弃核,朝的政治体制又是一人领导,所以,只要韩国斡旋、仲裁工作做到家,朝核问题就会迎刃而解。<sup>②</sup>它没有认识到朝鲜军队等利益部门可以在核导问题上影响最高领导人的决策方向;美国的国内政治结构、现实主义的外交理念、过去与朝鲜打交道的经验教训使得朝核问题的解决设置了一系列的障碍。

考虑到盟国关系及文在寅在调停美朝关系中的特殊作用与进展,美国仍然乐意倾听韩国的意见。但在核心利益上美国不会动摇:优先确保朝鲜无核化与彻底放弃对美威胁的洲际导弹打击能力,确保美韩在朝鲜半岛的战略优势,然后才考虑支持朝韩经济合作与建立和平机制。美国在没有看到朝鲜采取实质性步骤进行无核化之前,不会同意解除经济制裁与开展朝韩经济合作。从美国的策略看,经济制裁是逼迫朝鲜尽快无核化的最佳筹码。

从朝鲜方面看,对文在寅的期望值也在急速下降,因为他们高估了其对美国的影响力,以为韩国能够说服美国至少同意放行朝韩之间的经济合作项目,金正恩在河内峰会提出的“小交易”方案也是根据韩国的意见而提出的。<sup>③</sup>朝鲜为此在金刚山下面的元山葛麻海岸旅游区建设了170栋建筑物,以为只要能开放金刚山旅游项目,2019年夏天就能吸引100万名韩国游客,但最终在河内峰会期间发现美国并不认可韩国的构想。所以,朝鲜对韩国领导人急迫推进美朝就无核化问题达成协议的热情产生了疑虑与抵触。朝鲜外务省副相崔善姬河内峰会后在平壤记者会上公开表示“韩国并非仲裁者,而是局中人”。韩国高度期望的金正恩对首尔的回访已经多次落空,今后实现的可能也不大。韩朝根据《9·19军事协议》(该协议是《9月平壤共同宣言》的附属协议)原定于4月1日启动的两项合作项目因朝方态度消极而恐难如期落实。朝鲜在开城工业园区的韩朝联络办公室人员也一度撤走,这显然是一种暂停与韩国磋商的信号。

除中美、美韩、朝韩这三方外,中韩在朝鲜半岛无核化进程中也有着重要的作用,特别是2004—2008年六方会谈期间,双方的协调对促合美朝谈判的进展取得了推进性作用。在2018年开始的新一轮的无核化进程中,双方对朝鲜在无核化过程中的一些顾虑也是充分理解的,双方都支持以渐进、同步的路径来解决无核化问题,所以对化解当前美朝核谈判的困境,有着共同的立场。中韩原则上可以进行更多的协调,形成共同的方案,分别与朝鲜及美国进行磋商。但对于韩国来说,由于这一轮谈判主要是在美朝之间进行,不是多边会谈,它也忌禅美国对中国介入的不满,担心美国会对韩国在朝核

① 全秀真:“河内朝美会谈破裂后韩美同盟变得微妙”,韩国《中央日报》,2019年3月12日。

② 笔者在2018年4月、10月多次在韩国有关政府部门的访谈后得出的判断。

③ See Chung-in Moon, “The Next Stage of the Korean Peace Process—Why Seoul Remains Optimistic After Hanoi”, *Foreign Affairs*, March 14, 2019.

问题上与中国进行磋商与保持一致不快,更不希望在未来的朝鲜半岛和平机制建设过程中中国会发挥主导性作用,所以,至今韩国对与中国加强磋商并不积极,还是希望利用其独特优势,继续在美朝之间发挥传递信息、斡旋的作用。

但中韩在朝鲜半岛问题上的合作潜力仍然是存在的——如果朝核问题能够取得进展,联合国的经济制裁能够得以松动。2018年,文在寅总统提出了朝鲜半岛经济合作蓝图,建设韩朝西海岸经济特区和东海岸旅游特区,“东亚铁路共同体”及“新北方计划”。特别是“新北方政策”是以“九桥”战略为其核心内容,推动包括天然气、铁路、港口、电力、北极航路、造船、农业、水产、工业园区九方面的合作。这些计划都将在一定程度上与中国的“一带一路”构想对接。在朝鲜领导人金正恩第二次访华时,曾邀请中国合作开发4个地区:首都平壤、西海岸的南浦港、边境地区的新义州黄金坪和威化岛,以及东海岸的清津港等。此外,葛麻地区、罗先开发区、开城工业园也可能成为开放的重点。<sup>①</sup>已基本建成的中朝新公路大桥也有望启用。前几年由于朝鲜加剧发展核导与朝鲜半岛陷入紧张局势,中国的“一带一路”构想无法把朝鲜新国家战略反映进去。现在情况发生了巨大变化,中朝韩势必在推进朝鲜半岛无核化及构建半岛永久和平过程中扩大这方面的合作,也将成为朝鲜不可逆的向无核化方向发展的推动力与利益保证。

虽然朝鲜半岛无核化首先应该由美朝两个主要当事者进行谈判,但中俄韩日也是地区的利益攸关者,其中从朝鲜半岛和平维护的角度看,中韩在国际法与历史传承上是理所当然的当事方,为此,中朝、中美、中俄、中韩、中俄朝在美朝谈判过程中,特别是无核化推进过程中,应该保持多个双边磋商与沟通,以确保这种谈判能够保持在正确、正面、积极的轨道上,同时能够随时反映相关国家的利益。中韩作为直接相关方应该在合适的时机参与谈判,承担落实不同阶段的主要任务目标及其义务。俄罗斯与日本作为间接的相关方,在无核化与和平机制进

入的关键阶段(特别是东北亚安全机制建设上),在中美朝韩同意的前提下,也应该参加相关的工作,承担相应的责任。国际机构——联合国与国际原子能署也应该在“终战宣言”或“和平协定”与核核查及验证工作中发挥作用。

### 3.4 朝鲜半岛无核化未来不确定的前景

在朝美第二次领导人会晤破裂之后,虽然出现了一系列不祥的事态发展的苗头,但总体上美朝均保留了充分的余地。美国多次表示希望尽快恢复对话与谈判,美国财政部2019年3月21日发布了朝鲜、中国和韩国等国共95艘船舶的制裁名单,但隔日特朗普就下令撤回了对朝制裁法案,其目的显然要安抚朝鲜,防止刺激朝鲜采取激烈的反应。朝鲜副外务相崔善姬曾表示“朝鲜正考虑停止与美国的无核化谈判”,朝鲜《劳动新闻》的评论也称,朝鲜曾经历过战争,也曾度过“苦难行军”时期,但当前的情况却是最艰难的,呼吁人们要“自力更生”,但到目前为止朝鲜没有正式回绝与美国下一步的谈判。

朝鲜并不能从当前的核僵局中获利,因为它是受到国际社会制裁与孤立的国家,它要把国家战略重心转移到经济发展,就需要解决核问题,实现对韩、对美关系的突破,与中韩等周边国家建立合作共赢的经济关系。当前对朝鲜来说是一个难得历史机遇,它不希望形势逆转,美朝关系再次恶化。同样长期僵局对美国也非常不利,因为朝鲜的核导生产就不会停止,核弹头数量与核能力就会增加,核裂变材料储量将提高,核弹头与运载系统都可以不通过试验进行完善。到目前为止,朝鲜仅仅进行了两次洲际弹道导弹的试验,其实际威慑力并没有形成。但只要继续完善,若干年后其精确的远程导弹系统完全可以威慑美国,朝鲜再要实现无核化就几无可能,其核地位将事实上得到

<sup>①</sup> 参见:“传金正恩邀中国合作开发朝鲜四大地区”,《联合早报》,2018年6月7日。

承认。<sup>①</sup>

未来发展存在着几种变量的影响。

第一,朝鲜领导人在特朗普拒绝了宁边的核设施关闭与视察的方案后,是否有更大胆的弃核的举动,扩大废弃核设施的范围,并准备在不久的将来接受一个全面弃核与验证的路线图;还是坚守目前的立场,以局部、有限的废弃核设施与冻结核导试验来换取局部的放松经济制裁?从目前的情况看,不排除它会同意略微扩大化的废弃核设施方案,同意冻结核导生产,并同意在申报的基础上接受一定程度验证,以此作为第一阶段的交易,换取美国放松经济制裁,签署“终战宣言”,双方互设联络处。但如果宁边扩大到分江地区或善刚地区的核设施,由于是地下设施,又是浓缩铀项目,所以核查验证是难以回避的。朝鲜能否接受令人怀疑。

第二,朝鲜经济上抗经济制裁的能力。朝鲜驻联合国大使金成 2019 年 3 月 20 日致函国际机构,呼吁它们向朝鲜紧急提供粮食援助。原因是 2018 年的干旱、炎热等自然灾害以及农耕器材进口受对朝制裁所限,导致朝鲜粮食产量大量减少。2019 年 1 月工人家庭每天人均粮食配给量从过去的 550 克减少至 300 克。朝鲜市场上大米和面粉等粮价日益上涨,朝鲜已经向俄罗斯请求支援 10 万吨粮食。<sup>②</sup> 目前朝鲜的外汇储备大约有十亿美元,粮食和石油也有一定的储量,但显然还有缺口。美国方面甚至判断朝鲜在经济上只能撑一年左右,这也是特朗普声称“我们会在一年内告诉大家消息”的可能依据。但从 1995—1997 年“艰苦行军”最困难的经历、朝鲜内部扩大市场作用的改革与“到 2017 年底为止,朝鲜经济的内部运行并未显现出足以威胁政权安全的严重困难”的情况看,朝鲜在经济上是能够扛过经济制裁与天气造成的粮食困难的。<sup>③</sup> 中国、俄罗斯等国也必然会给人以人道主义援助,这不违反联合国制裁。

第三,如果美朝的僵局延续下去,美国加大制裁力度,不排除在压力下朝鲜的冻核承诺会改变,进行小规模核导活动是可能的回击选项。美国正在朝鲜半岛周边逐步展开新的监视、侦

察、盘查等行动,朝鲜人权问题也会更多地受到炒作。此外,美国参议院军事、金融、外交委员会正在拟议新的制裁法案,将包括限制朝鲜金融交易、扩大船舶转运等制裁监控,加强国际社会对朝制裁合作等内容。

第四,在彻底无核化在可见的将来无法实现,甚至永远不能实现的背景下,不排除美国方面提出多种替代方案,这包括:废弃大宁边核设施+洲际弹道导弹系统与弹头+冻核来换取局部放松经济制裁;或重回“战略忍耐”政策,以拖待变;或以“君子协议”方式默认朝鲜核导现状,即以“同意各自保留有关永久核地位的不同认知”(agree to disagree on its permanent nuclear status)的方式,降低朝鲜紧迫的威胁。这包括朝鲜要正式禁止所有的核导试验,最好包括所有短程导弹试射;以可验证的方式冻结所有核武器级的燃料与核设施的运行,停止生产核导武器;美将允准朝韩在联合国相关机构监督下恢复开城工业园区建设、金刚山旅游项目及可能的铁路连接。<sup>④</sup>

第五,如果美朝真能就朝核达成一个“大交易”,未来的和平机制构建与驻韩美军、韩美同盟与美国核保护伞将是一个棘手的问题,因为这与朝鲜、中国的安全关切有密切的关联。文在寅总统 2018 年 5 月 2 日表示:驻韩美军是涉及韩美同盟关系的问题,与韩朝签署和平协定毫无关联。<sup>⑤</sup>但驻韩美军与韩美同盟是朝鲜战争与《停战协定》的产物,更是东亚冷战的组成部

<sup>①</sup> See Richard N. Haass, “Picking up the Pieces after Hanoi”, Project Syndicate, Mar 15, 2019.

<sup>②</sup> 全秀真:“美国运用大数据追踪朝鲜资金流向”,韩国《中央日报》,2019 年 4 月 2 日。

<sup>③</sup> 李婷婷:“‘聪明制裁’之后联合国对朝制裁的经济效果评估”,《现代国际关系》,2019 年第 2 期。

<sup>④</sup> 这是美国卡内基国际和平研究所前总裁马修斯与外交关系委员会会长哈斯的主要观点,也是笔者在撰写过程中设想到的可能场景,两者之间有类同性。参见 Jessica T. Mathews, “What Happened in Hanoi?” The New York Review, April 18, 2019, <https://www.nybooks.com/articles/2019/04/18/trump-kim-korea-meeting-hanoi/>; Richard N. Haass, “Picking up the Pieces after Hanoi”, Project Syndicate, Mar 15, 2019.

<sup>⑤</sup> 文在寅:“朝若签和平条约 驻韩美军也没必要撤离”,新加坡《联合早报》,2018 年 5 月 3 日。

分,长期以来其主要功能是对朝鲜进行军事威慑。但一旦朝鲜的核导威胁消除,美朝实现了关系正常化,朝韩建立了和平共存的合作机制,驻韩美军就会遇到谁是新威慑对象的问题。美军的战略决定了它不可能进入无敌可惧的状态,它必定会发生转向。

韩国统一研究院在学术会议上提出建议:在朝鲜无核化完成后韩国和美国在半岛着手进行结构性军备控制,计划分阶段裁减驻韩美军,并且在半岛和平协定签订后经联合国安理会决议解散“联合国军司令部”,并在板门店联合警备区成立韩朝美中四方参与的“韩半岛和平管理委员会”。<sup>①</sup>这个方案没有明确废除美韩同盟与撤离所有美军,但作为一个过渡性的安排是可行的。即使今后美韩同盟不废除,驻韩美军不全部撤离,其性质、规模、功能也应该做出相应的变化。对于美军去留与同盟的存废主要应该由朝韩两家来决定,但任何关系到未来美军地位的决定不能削弱中国的核心国家利益,美军及其军事设施不能用于威胁、侵略中国,更不能预设可以在台湾海峡有事时介入。驻韩美军不能成为美国构建美韩日军事同盟的组成部分,也不能削弱朝韩的军事互信。未来朝鲜半岛的南北军事力量应该是相对平衡的,军事上是由一系列互信措施保障的,美军的行动必须得到韩国政府的节制。任何具有针对中国的战略性武器部署,如萨德导弹,均应该撤离。

从长期的稳定目标出发,朝鲜半岛与东北亚的安全应该形成一个相互依托性的复合结构,即在朝鲜半岛和平机制基础上,发展一个东北亚六个国家共同构建的地区安全合作机制。在各国逐步建立战略与军事互信措施后,双边性的军事同盟功能也应该逐步弱化,最终使这个地区摆脱冷战格局。

## 结 语

自朝韩板门店峰会、美朝新加坡峰会以来,朝鲜半岛局势进入了一个新阶段,朝韩关系正

在稳步发展,但美朝在河内峰会上期冀实现突破、达成协议的目标落了空,无核化在选择的路径上、实施对象上又一次陷入了历史上多次重复发生过的僵局。<sup>②</sup>

与 2004—2008 年六方会谈时的谈判不同的是,这次无核化的最大特点主要是:美朝最高领导人直接参与谈判,都想通过自上而下的方式实现历史性突破;朝鲜劳动党最高机构已经宣布了国家战略转向经济建设,停止了“并进战略”,这从法理上、政治上奠定了无核化的基础与动力;韩国总统文在寅在美朝之间穿针引线,积极调和,已从心灵神交的层次上与朝鲜领导人建立了信赖关系。

但即便有这些特点,即使美朝领导人已经拥有了一定的互信,无核化进程早已存在的结构性障碍仍然是极难逾越的。首先是朝鲜高层对彻底弃核在感情上、体制性利益上没有转过弯来,抵触性很大。因为这是对通过 30 多年竭全国人力、物力得来的核地位、核能力的否定。其次,美国对无核化定的门槛很高,朝鲜如果完全按照这个标准做,政治风险很大,而且可能会失远大于得。其三,美国国内分裂化的政党政治与保守现实主义的思维阻止了任何务实性的思路与方案。美国也由于过去的教训,弥漫着对朝鲜的强烈不信任,对无核化设定了严苛的标准,对特朗普可能对朝鲜的任何妥协提出了预警,这势必束缚美国对朝政策展示灵活性。

这导致美朝在中短期内在无核化行动方面难有实质性的突破。所以,美朝谈判的僵局完全有可能长期化。当然,对朝鲜而言,特朗普是美国近 20 多年以来最有可能同朝鲜达成核妥协的一位总统,他没有太多的政治包袱,敢于突破华盛顿建制派、战略派的清规戒律。所以,通过大胆的让步与有原则的谈判来谈成一个不损

<sup>①</sup> “韩智库建议无核化完成一半时签四方和平协定”,原刊于韩联社首尔 12 月 13 日,转刊于 <http://www.cbfa.com/cbf-201575496.html>。

<sup>②</sup> 滕建群:“特朗普对朝政策的变化与选择”,《太平洋学报》,2018 年第 11 期,第 81—86 页。

及朝鲜底线利益的分阶段的协议,换取美国部分放松经济制裁与同意签订“和平协定”乃不失为其一个好的战略选择。

朝鲜半岛能否完全进入无核化,既需要韩国在美朝之间进行调和,更需要中美两国协调与合作,朝核问题的突破与进展离不开中国的作用。只有中美关系得到改善,双方在朝鲜半岛才能按照共同利益来推进共同的目标,中国

才能在劝和促谈方面发挥更大的作用,才能说服朝鲜以渐进的方式完全弃核,才能在安全上给予朝鲜必要的保障,提高其弃核的自信心。同样,中美朝韩应该是未来朝鲜半岛和平机制的平等参与者、缔造者,中美也应该是这个机制的保障者。

编辑 邓文科

## From the Singapore Summit to the Hanoi Summit: Predicament, Crux and Prospect of DPRK-US Denuclearization Talks

LIU Ming<sup>1</sup>

(1. *Shanghai Academy of Social Sciences, Shanghai 200020, China*)

**Abstract:** The failure of the 2019 Hanoi Summit following the 2018 Singapore Summit demonstrates the grave difference on the path and the goal of denuclearization between the US and the Democratic People's Republic of Korea (DPRK). The two countries find themselves entrapped in the dilemma that if they fail to find a compromising and breakthrough point, the nuclear issue will remain unsolved for a rather long time, which will be the second worst option for both the US and the DPRK. As for China and South Korea, they will face an unfavorable situation so long as DPRK maintains its nuclearized status. In the future, there are variables for development: whether the DPRK will have a new and bolder roadmap for expanding the scope of dismantling nuclear facilities; the DPRK's ability against economic sanction; should the US intensifies the sanction, the DPRK might break the promise of suspending nuclear activities and resume some sort of nuclear and missile development; finally, the US might propose alternative plans for DPRK-US denuclearization talks if prospects are dim in terms of so-called Final, Fully Verified Denuclearization (FFVD).

**Key words:** the Singapore summit; the Hanoi summit; the Panmunjom Declaration; the Pyongyang Declaration; the Declaration of end to Korea War; Libya model