

## 2019 年朝鲜半岛形势回顾

杨锡联

**【内容提要】**2019 年，朝鲜半岛处于美朝无核化博弈和东北亚地区大国战略博弈之中。美国主动出击，在朝鲜半岛地区推行其“印太战略”，中国和俄罗斯正面迎击，韩国谋求与美国“印太战略”对接，朝鲜半岛的战略博弈呈现新态势，缓和下的博弈成为一种新常态。朝鲜半岛紧张局势缓解，军事对抗强度降低，安全形势无巨变亦无升温。美国的对朝制裁施压、对韩约束限制政策为韩朝关系投下了阴影。韩朝关系有缓和，但也有波折：军事和解取得进展，但军事合作协议尚未完全履行；保持了对话合作的渠道，但合作交流止步不前。有关国家为促进朝鲜半岛无核化和建立朝鲜半岛永久和平机制付出了努力，无核化进程仍然处于“双暂停”阶段。半岛问题出现钝化迹象。

**【关键词】**朝鲜半岛 无核化 美朝关系 东北亚安全形势

**【作者简介】**杨锡联，中国国际战略学会高级顾问。

**【中图分类号】**D815

**【文献标识码】**A

**【文章编号】**1006-6241(2020)01-0021-14

2019年,朝鲜半岛创出了连续两年没有战争威胁的记录。半岛局势降温,紧张缓和。朝韩关系维持了和解的势头,但合作交流进展不畅。有关国家政治解决朝鲜半岛问题的意识明确,方向不改。朝美之间保持了无核化对话渠道,博弈起伏不定,对话进展受到干扰,双边关系止步不前。周边大国关注半岛形势,部分缓解了半岛战略失衡。中朝关系深入发展,对稳定半岛形势发挥了积极作用。

## 一、朝鲜半岛的安全形势

2019年朝鲜半岛形势静中有动,无明涛而有暗涌。

### (一) 半岛无核化与美朝关系

2019年,朝鲜半岛无核化与美朝关系自然并轨,美朝这两个半岛核问题的主要当事方维持了直接沟通的渠道,半岛无核化主要以美朝无核化会谈的方式运行。美朝无核化会谈时谈时停,落实关于“建立新型美朝关系”的承诺虽经一年半的时间,但仍无实质性进展。

1、美朝无核化会谈三落三起,无核化进程节奏放缓。2019年,半岛无核化对话节奏基本是由美国操控。美国占据了无核化快车道后,却又在道上开慢车,迟滞了半岛无核化的进程。美国对美朝核会谈的立场左右摆动振幅过大,双边关系止步不前。

2019年,美朝无核化会谈出现戏剧性的波折。一是美国节外生枝提高要价,无核化会谈出现波折。年初,美朝在越南河内举行第二次峰会,按正常程序应当是依据2018年第一次峰会达成的协议,深入探讨落实半岛无核化和建立新型国家关系的具体事项。而美国临场发难,脱离预备会议中双方商定的程序,要求朝鲜接受利比亚方式弃核,改变了会谈的方向,致使美朝峰会无果而终,美朝无核化会谈随即陷入僵局。

二是特朗普首次踏上朝鲜国土,实现了第三次美朝首脑会晤,双方确认了维持对话的意愿。6月份,朝美首脑在板门店实现了闪电式会晤,特朗

普成为70年来首次踏上朝鲜国土的美国总统，在国际上造成了冲击性效应。但由于美韩恢复了缩小规模的联合军演，金特会谈所约定的工作层会谈迟迟不能兑现。

三是美国的核会谈立场出现调整和反思，美朝启动了工作层协商，结束了对话僵局。美朝对话的僵局出现转机，始于美国的政策反思。9月10日，美国总统特朗普突然解除了国家安全顾问、强硬派博尔顿的职务，批评了他所持的解决朝核问题“先弃核后补偿”的利比亚模式。特朗普此举在一定程度上折射出美国对第二次朝美峰会上所持立场进行了反思。双方重新回到了谈判桌，于10月5日在瑞典斯德哥尔摩重启工作层会谈，打开了对话僵局。

四是美朝斯德哥尔摩工作层会谈破裂，美国重新规划继续会谈的途径。美国对朝强压的姿态有所缓和，对朝鲜试射潜射导弹，美国表示出“不介意”的意向，希望继续与朝进行“实质性和持续性的谈判”，促进朝核问题取得“实质性的进展”。

五是朝美立场出现靠拢，无核化会谈再现转机。朝鲜方面根据金正恩年初确定的“限定美国在年底前突破朝核问题”的立场，敦促美方拿出“新办法”。朝鲜将其“分阶段同步走”的路线图具体化为“保障生存权和发展权”的诉求，要求美国放弃对朝敌对政策，并解除或缓解经济制裁。11月17日，美韩军方正式宣布，推迟原定于本月举行的代号为“警戒王牌”（Vigilant ACE）的联合空中演习，做出为恢复会谈“营造气氛的善意举措”，并呼吁朝“在采取搁置导弹试验等相应措施的同时重返对话的轨道”。

2、美国运用“磁性战术”（magnetism tactics）运筹美朝无核化博弈。美朝之间的沟通渠道一直畅通，特朗普对金正恩从不吝惜赞美之词，双方保持书信来往和隔空喊话。特朗普玩弄“五不战术”操控朝美核会谈进程：一是不放弃政治外交解决的基本路线；二是不关闭对话渠道；三是“不急于”解决朝鲜核问题；四是不改变FFVD（最终完全可验证的无核化，the final, fully verified denuclearization of the DPRK）的基本立场；五是不松动对朝鲜的制裁。

这种战术实际上是朝鲜战争中美军使用的“磁性战术”的翻版。美国

坚持对话、制裁两手并用，以特朗普和金正恩的个人关系为诱饵，吊起朝鲜的胃口，拉住朝鲜不让核问题脱轨，但只压朝鲜先走第一步，自己却不肯迈出第一步。“磁性战术”是特朗普所提出的美国“不着急”战略的具体运用，与拖延解决朝核问题的战略目标形成匹配。特朗普的这种战术包含了三个考虑：一是应对大选的策略；二是根据中美关系的变化调解美朝对话的节奏；三是为美国推进“印太战略”预留空间，避免因过早消除朝鲜的核威胁，而导致驻韩美军地位问题进入半岛缓和的议程，并以朝鲜核威胁的存在为抓手，掩护其在东北亚地区的战略推进。

针对美国的“磁性战术”，朝鲜把“领导人的个人关系”“保障安全与发展利益的新办法”和“年底前实现协商的时间节点”三个因素综合运用，向美国施压，重点是压美放弃对朝敌对政策。

3、朝鲜半岛无核化成为大国战略博弈的新平台。美国调控半岛无核化节奏，与中美贸易战谈判的节奏具有同步性，折射出美国根据大国关系的变化来调整美朝核会谈的战术考量和利用中俄对朝鲜半岛无核化的战略关切，对中俄进行战略牵制的意图，表明美国已经将半岛无核化纳入大国博弈的范畴。美国与中俄围绕朝鲜半岛核问题的战略博弈凸显。6月5日，中俄两国元首签署并发表了《中俄关于发展新时代全面战略协作伙伴关系的联合声明》，重申了坚持朝鲜半岛无核化目标，强调对话协商是解决半岛问题的唯一有效途径；政治解决半岛问题应坚持无核化换安全与发展的目标，综合平衡解决各方关切，并行推进半岛无核化和建立半岛和平机制。

## （二）朝鲜半岛的安全形势保持了南北和解势头，但合作交流进展不畅

2019年，朝鲜半岛形势总体稳定，没有对抗冲突事件，继续处于“双暂停”的阶段。美国的对朝制裁施压、对韩约束限制政策为韩朝关系投下了阴影。韩朝关系有缓和，但也有波折：军事和解取得进展，但军事合作协议尚未完全履行；保持了对话合作的渠道，但合作交流止步不前。

1、朝韩军事协议得到遵守，和解气氛得以保持。朝鲜半岛军事对抗的

强度有所下降，各方军事行动有所节制。朝韩2018年9月19日签署的《关于落实板门店宣言中军事领域共识的协议》，为禁止双方在陆海空等一切空间采取任何敌对行为发挥了制约作用。韩国国防部9月份评估“9·19军事协议”履行情况及成果时称，韩朝两军一直认真遵守协议中的各项规定。达成协议一年来，朝军从未有过违反协议的行为，在韩朝边境加剧军事紧张的行为一次也未发生。“9·19军事协议”为缓解韩朝军事紧张和增进互信作出实质性贡献，为化解半岛战争风险营造了机遇。自停战协定签订以来，从未出现过边境地区局势如此长期管控稳定的情况。

2、朝韩军事合作事项尚未完全落实。2月份，河内朝美第二次首脑会谈无果而终，朝鲜的热情严重受挫，朝韩军事协议的履行也处于原地踏步状态。具体检查协议履行情况的朝韩军事联合委员会一直未能开会。

3、韩朝加大常规军备建设投入，常规战力比拼有所升级。2019年，半岛南北双方常规军备建设均无所顾忌。韩国制定了投入高额军费的国防五年计划。根据计划，韩军将从2020年起，在5年内投入34.1万亿韩元（约合340亿美元）用于扩大“韩国型导弹防御系统”（KAMD）的防御范围，开建可搭载F-35B战机的3万吨级轻型航母，引进可搭载在“神盾”级导弹驱逐舰上的标准三型（SM-3）防空导弹，研制可打击朝鲜无人机的电磁脉冲武器等。韩国国防部并提出了投资33亿美元以增购20架F-35隐形战机的计划。截至2019年底，韩军共从美国接收13架F-35A战机。到2021年，空军引进的40架F-35A战机将全部如期服役。

朝鲜在开发短程导弹方面技术含量有所增加。据估计，在实现短程导弹的弹道变轨、固体燃料生产能力、利用移动式发射架（TEL）的机动发射性能方面均有突破。朝鲜的发射活动虽然有为解除制裁、恢复对话协商战术上的考虑，但是最重要的还是要发展非对称性武器以保安全的考虑。

4、对半岛安全态势的评估。（1）半岛南北双方所采取的军事行动都意在向对方施压，但是均未改变对方的政策运行轨迹，也未改变半岛的缓和势头。半岛形势在低强度的相互威慑中保持了相对稳定。（2）南北之间

的军备增长仍然处于不同步状态。朝鲜为了应对一旦弃核后必定出现的军事不平衡，只能发展不对称战力。韩国前统一部长丁世铉认为，朝鲜之所以试射导弹是想弥补放弃核武器之后常规军事力量方面的劣势。总体上看，朝鲜的军备建设没有强项，发展项目也比较单一。朝鲜对目前朝韩军事失衡状态感到焦虑，发射导弹也无法改变军力整体处于劣势的状态。

### （三）朝韩关系继续处于缓和期，但合作交流处于停滞状态

韩国对朝和解的合作政策总体上没有变化，但一定程度上要看美国的眼色行事。文在寅政府接受了“先无核化后缓解对朝制裁”的方针，和美国的立场保持一致，其开展对朝经济合作项目以及军事缓和措施，都必须事先得到美国的许可豁免才能实施。

1、朝韩当局对话处于中断状态。由于受美朝关系的影响，2019年朝韩官方对话先后中断。文在寅竭力促成金正恩访韩，举行第四次南北首脑会谈，朝方未予响应。韩朝2018年9月设立的联络办公室在河内金特谈判破裂后，联办主任会议停摆。

2、经济合作交流无实质性进展。金刚山旅游区和开城工业园区是南北合作交流的两个标志性项目。朝鲜对于启动这两个项目寄予厚望。由于美国的阻挠，这两个项目虽历时一年仍未能启动，朝韩之间的互信受到严重的冲击，朝鲜失望不满的情绪有所增长。10月，金正恩曾明确表示，要全部拆除由韩国建造的旅游设施，朝鲜将自主开发金刚山旅游区。

3、韩国受到美国的掣肘，处境困难；朝鲜感到失望，发泄愤懑。文在寅因为外交受制于美国，开展南北交流合作心有余而力不足。文在寅于8月15日光复节讲话中，提出通过韩朝合作建设“和平经济”，构建半岛和平机制。但仅一天后，朝鲜方面就发表谈话，称韩朝对话已丧失动力，朝方无意与韩方再次面对面对话。9月，文在寅在联大提出“将非军事区打造成和平地带”的构想，并提出了三项解决半岛问题的原则，即不容忍战争、相互保障安全、实现共同繁荣。而朝方只批驳、不响应，因为文在寅的开

启“和平经济时代”的构想,没有解决朝鲜极为关切的解除制裁等现实问题,“和平经济”对朝鲜来说是“远水解不了近渴”。韩国在美朝之间牵线搭桥的作用已经衰减,韩国加强国防建设的举措又对朝鲜构成现实的威胁,因此韩朝经济合作交流、政府之间对话均有退步。

#### (四) 朝鲜半岛大国战略博弈的新态势

美国主动出击,在朝鲜半岛地区推行其“印太战略”,中国和俄罗斯正面迎击,韩国谋求与美国“印太战略”对接,朝鲜半岛的战略博弈呈现新的态势。

1、朝鲜半岛在美国“印太战略”中的地位被抬升。美国对美韩同盟的定位是“地区安全和稳定的支柱”(linchpin)。朝鲜在美国《印太战略报告》中被定义为“对地区安全构成挑衅的流氓国家”。美韩同盟成为美国推行其“印太战略”的依托,“朝鲜的威胁”成为美国推行“印太战略”的战术切入点。

2、美国加强在朝鲜半岛投棋布子。一是明确驻韩美军的作用。2019年2月12日,驻韩美军司令罗伯特·艾布拉姆斯在美国参议院表示,美军驻扎韩国不仅是为了遏制朝鲜,同时也担任着中国影响力扩大的“防御墙”角色。<sup>[1]</sup>早在2005年,美韩已就赋予驻韩美军“战略灵活性”达成协议,根据协议,驻韩美军可以作为“战略机动军”在东北亚地区遂行作战行动。

二是加固同盟体系。美国将美韩分歧、日韩矛盾一并纳入美日韩安全合作机制框架内一揽子解决。2019年内,美韩之间关于分担驻韩美军费用的谈判陷入僵局;日韩之间因二战期间韩国劳工索赔问题矛盾激化,日本对韩国发动出口管制。韩国在8月23日,即在《韩日军事情报保护协定》(GSOMIA)到期3个月之前,宣布终止该协定。美国紧急“堵漏”,防止美日韩三方安全合作的裂痕扩大,松弛对抗中俄朝的安全合作体系。美国国防部长埃斯珀露骨地宣称:“终止军事情报保护协定,韩日关系继续僵冷,

---

[1]《驻韩美军表示和平协定与驻军无关 美军将继续驻扎韩国》,观察者网,2019年2月13日, [https://www.guancha.cn/military-affairs/2019\\_03\\_14\\_493522.shtml](https://www.guancha.cn/military-affairs/2019_03_14_493522.shtml)。



受益的是中国和朝鲜。”<sup>[1]</sup>美国通过外交和军事两个途径对日韩两国双向施压，特别强烈要求韩国改变决定，与日本续签协定。最终在《韩日军事情报保护协定》到期的6个小时前，韩国收回“终止协定”决定，同意与日本有条件续签“协定”，平息了风波。

三是扩大同盟的适用范围，让盟国承担跨地区安全防务义务。据韩国政府人士透露，韩美10月份启动修改“韩美同盟危机管理备忘录”磋商。原来备忘录规定，韩美联合进行危机管理的范围为“韩半岛有事时”，美方此次在磋商中提出新增“美国有事时”一条，即在美国的安全受到威胁时韩美共同进行危机管理。如果新增这一条，将成为美国要求韩国向霍尔木兹海峡或南海等美军行动地区派兵的一个依据，即便是与韩国无直接关系的海外纷争或是潜在纷争地区，一旦美方认为自身受到了威胁，都有可能要求韩方派兵。

四是美国在朝鲜半岛的谋略运筹，为塑造未来作战态势预设条件。保持在朝鲜半岛的军事存在是美国的第一目标。为了支撑这一目标，美国运用谋略，为朝鲜半岛战场未来作战设置条件，以凸显美军存在的必要性。

首先是咬定朝鲜无弃核决心。美国把美朝在实现无核化过程中的路径分歧夸大为朝鲜无弃核意志，为维持美军在半岛的存在制造口实。美国向韩国移交战时作战指挥权的必要条件之一就是“韩军具备早期应对朝鲜核威胁的能力”。这足以证明美韩将最大限度地利用“朝鲜不会弃核”的借口，设定未来作战计划，强化军事斗争准备。美国军方从未相信朝鲜会主动弃核，韩美基于朝鲜不会轻易弃核的判断，加强联合作战体制和韩国的国防建设。

其次是设定朝鲜半岛周边环境的不确定性。美国向韩国移交战时作战指挥权的必要条件之一，是“半岛及地区安全环境适合移交战时作战指挥权”。根据两国的协议，韩美对韩军的作战指挥能力进行三阶段的评估。2019年8月，韩美联合作战演习中，由韩军担任演习总指挥，完成了对韩军收回战时作战指挥权所需的“初始作战能力”的评估。美韩还将于2020

[1]《美国防部长拟直接要求韩国维持日韩军情协定》，观察者网，2019年11月14日，[https://www.guancha.cn/international/2019\\_11\\_14\\_525179.shtml](https://www.guancha.cn/international/2019_11_14_525179.shtml)。



年进行韩军“完全运用能力”评估,2021年完成“完全任务遂行能力”评估。“在总统任期内将完成战时作战指挥权移交”,这是文在寅在竞选时向选民做出的承诺。至于完成三次对韩军作战指挥能力的评估之后,韩军拥有主导韩美联合防卫态势的核心军事能力是否达标,文在寅任内能否收回战时作战指挥权,驻韩美军司令艾布拉姆斯的回答是:“战时作战指挥权不是按时移交,而是按条件移交”。如果美国认为半岛及周边安全环境尚不成熟,即使韩国军队已具备核心军事能力,也很难如愿收回战时作战指挥权。美国完全可以塑造周边环境,或阻止向韩国移交作战指挥权必要条件的生成,推迟交接进程。

第三,扩大联合国军司令部的职能。在2019年8月举行的韩美联合军演中,驻韩美军司令突然提出,在美韩联合司令部向韩军移交作战指挥权后,应由驻韩联合国军司令部行使作战指挥权。这种在考场上临时“加题”的做法,暴露了美国并不情愿放弃战时作战指挥权的本心,即保持联合国军司令部的现实存在和未来作用,使移交战时作战指挥权沦为有名无实。美国对扩大联合国军司令部职能一事蓄谋已久。早在2014年,美国即引入朝鲜战争联合国军参战国军队,参加在韩国举行的美韩大规模联合军演,以此凸显联合国军司令部的存在和作用;2018年1月16日,美国和加拿大召集20个当年朝鲜战争联合国军出兵国,在温哥华共同举办朝核问题外长会议,把联合国军机制引入解决朝核问题。美国极力扩大联合国军司令部的职能,更深层的谋略是想在该旗下为打造“太平洋版北约”做准备。

3、韩国找到了自己在美国“印太战略”中充当的角色。2019年11月2日,韩美在泰国曼谷东亚峰会期间进行了双边磋商,发布了韩美关于“新南方政策”与“印太战略”合作的联合声明,两国同意共同促进二者之间

---

[1] “Joint Fact Sheet by the United States and the Republic of Korea on Cooperation between the New Southern Policy and the Indo-Pacific Strategy,” Media Noteoffice of the Spokesperson, November 2, 2019, [https://www.state.gov/press-releases/page/15/?results=30&curpage=15&totalpages=95&coll\\_filter\\_year&coll\\_filter\\_month&coll\\_filter\\_speaker&coll\\_filter\\_country&coll\\_filter\\_release\\_type&coll\\_filter\\_bureau&coll\\_filter\\_program&coll\\_filter\\_profession](https://www.state.gov/press-releases/page/15/?results=30&curpage=15&totalpages=95&coll_filter_year&coll_filter_month&coll_filter_speaker&coll_filter_country&coll_filter_release_type&coll_filter_bureau&coll_filter_program&coll_filter_profession).

的合作。<sup>[1]</sup>至此，韩美完成了在经济领域“新南方政策”和“印太战略”对接的外交程序。安全领域的合作对接则主要体现在基于美国安保同盟框架解决韩日、韩美矛盾。美国注重鼓励和拉拢韩国为“印太战略”发挥更为积极的作用，韩国则积极响应。韩日矛盾激化后，美国指责韩国终止《韩日军事情报保护协定》有可能弱化美日韩三方安全合作机制。韩国则极力表白韩美关系不会受到影响，将终止《韩日军事情报保护协定》与美韩同盟关系切割。

韩国军事上参与美国“印太战略”有三个最为明确的举措。一是在南海航行自由问题上，韩国支持美国的立场。在2019年6月香格里拉对话会后，美日韩三国防长举行会谈，韩国防长郑景斗签署了包括三国防长“确认保障航海的自由”条款在内的联合声明。此前，2018年9月16日，韩国海军“文武大王”号驱逐舰擅闯中国西沙领海。二是韩国积极参与在东北亚地区对中俄空军活动的监视和拦截。2019年7月，中俄空军实施首次联合空中战略巡航，韩国抗议中俄战机进入了韩国防空识别区及独岛地区的“领空”，出动战机伴飞拦截，并炫耀韩国战机在日本海拦截俄罗斯战机时向俄战机发射了炮弹，企图以此向美国“印太战略”递送“投名状”。三是在部署“萨德”问题上韩国立场不变。韩国的朴槿惠政府使“萨德”在韩国落地，文在寅政府使“萨德”在韩国生根，对于中国“切实尊重彼此核心关切、稳妥处理有关敏感问题”的多次提示，韩国置若罔闻。2019年4月20日，驻韩美军在平泽汉弗莱斯基地进行了“萨德”导弹反导系统发射架模拟弹加装训练。韩国以上军事举措完全符合美国“印太战略”的脚本。

#### （五）中国在解决朝鲜半岛问题进程中发挥的作用

朝鲜半岛核危机事态发生以来，中国为维护朝鲜半岛的和平稳定发挥了重要作用。

1、中国关于半岛无核化三项政策，为化解核危机、促使朝鲜半岛无核化回归正轨，发挥了建设性作用。一是中国对朝鲜半岛问题“三个坚持”的基本立场（坚持实现半岛无核化目标，坚持维护半岛和平稳定，坚持通过对话协商解决问题），对于改变朝鲜半岛的政治风向发挥了作用。二是中

国明确亮出了坚决反对以军事手段解决朝鲜核问题的立场，化解了半岛危机事态。三是中国提出了解决半岛问题的“双暂停”（朝鲜停止核导试验，美韩停止大规模联合军演）倡议，促使半岛无核化回归政治解决轨道，半岛形势连续两年保持缓和状态。

2、中朝关系深入发展，为构建朝鲜半岛稳定的安全格局作出了贡献。首先，中国调整中朝关系，走活了半岛战略的棋局，中朝之间战略沟通不断加强。2019年，习近平主席访朝，金正恩委员长再次访华，两国最高领导人在不到两年的时间内5次会晤，加强了战略沟通，中朝友好合作关系进入一个新阶段。2019年6月，习近平主席表达了对朝鲜的“三个坚定支持”，即“无论国际形势如何变化，中方都坚定支持朝鲜社会主义事业，坚定支持朝方实施新战略路线，坚定支持朝方为政治解决半岛问题、实现半岛长治久安所作的努力”，进一步阐明了中国政府的立场。

其次，对于处于胶着状态的朝鲜半岛核问题，习近平主席在与美日韩等国领导人的通话和会晤中，明确传达了中国的立场：“只有通过对话协商，按照分阶段、同步走原则，逐步解决各自合理关切，才能找到出路。半岛应坚持无核化方向，同时朝方的合理关切也应得到重视和回应。”金正恩感谢习近平主席的积极表态，表示将保持耐心，管控好半岛局势，维护半岛和平稳定，为朝鲜发展营造良好外部环境。朝方并多次表明在香港问题上的立场：“香港是中国的香港，外部势力不应干涉，朝鲜党和政府坚决支持中国党和政府维护‘一国两制’、捍卫国家主权和领土完整。”<sup>[1]</sup>

第三，中朝两国不断深化各领域交流合作。2019年，以庆祝两国建交70周年为契机，中朝之间的务实合作深入发展。根据两国领导人达成的共识，中朝隆重举行了庆祝建交70周年的活动，并开展农业、旅游、教育、卫生、体育、媒体、青年、地方共8个领域的交流合作，中朝传统友好合作关系达到新的高度。这为朝鲜提供了战略支撑和底气，显示了中朝为维护地区

[1]《王毅同朝鲜外相李勇浩举行会谈》，中华人民共和国中央人民政府网，2019年9月3日，[http://www.gov.cn/guowuyuan/2019-09/03/content\\_5426710.htm](http://www.gov.cn/guowuyuan/2019-09/03/content_5426710.htm)。

和平稳定共同努力的决心和力量，为半岛战略格局的稳定提供了正能量。

## 二、朝鲜半岛形势的走势

### （一）对朝鲜半岛形势前景的估计

1、朝鲜半岛已经走出了“核打击”和“打击核”相互威胁的阴影。今后朝鲜半岛军事对抗的强度将继续有所缓解，发生战略对抗或者局部冲突的概率下降。

2、美韩做出为韩朝美履约营造良好环境的表示。2019年11月15日，美韩国防部长在第51次美韩安保会议（SCM）后发表联合声明称，为使《韩朝板门店宣言》《9月平壤共同宣言》《朝美新加坡首脑会谈共同声明》中的各种承诺得到落实，将努力营造良好环境。美韩对于继续落实2018年美朝韩之间达成的一系列协议表明了肯定的立场，预示美韩有意继续保持半岛和解势头。

3、半岛常规军备竞赛仍将保持增长势头。半岛形势中仍然孕育着不稳定因素，但不至于发展为危机临界状态。

### （二）朝核问题的走势

1、美朝核会谈面临考验，也存在取得阶段性进展的可能性。一方面，美国看透了朝鲜急于改善外部环境、发展经济的迫切心理，有意拖延解决朝核问题；而朝鲜也看清了美国近期有急于恢复对话的诉求，但并无尽快解决朝核问题的诚意。美朝能否打开对话僵局尚存变数。另一方面，中美贸易磋商的进展可能为美朝核会谈提供参照。如果美朝对话能够取得阶段性的实质性进展，至少可以解决特朗普现实的需求，即缓解国内政治困境，并为下一届总统选举提供政治资本。

2、朝核问题短期内获得根本解决的可能性不大。首先，特朗普“不急于”解决朝核问题的拖延战术，使美国的无核化意志受到怀疑。特朗普在本届任期内解决朝核问题可能性很小。其次，美朝之间从强烈不信任的起点出

发，寻找到解决朝核问题的立场分歧进而达成协议并非易事。美国的 FFVD 无核化目标，存在相当大的随意性。朝鲜弃核做到什么程度，美国都可能不予认可。没有美国的认可，无核化就不算达标。美国把朝美实现无核化的路径分歧歪曲放大为朝鲜无意弃核，则是企图以此煽动国际社会对朝鲜弃核意志的怀疑。美朝欲弥合这些分歧并不是短时间内可以完成的过程。

3、朝鲜半岛问题的最终解决仍将是一个长期、复杂的过程。这是由于美国的对朝基本战略并未发生变化。美国的“印太战略”报告把朝鲜列为“对全球安全构成挑战的流氓国家”，这种由国家战略所锁定的目标，限制了朝鲜半岛问题解决的前景。

4. 朝核问题的最终解决必须要依靠国际社会合作。朝核问题发展到今天，已经不是单独一个国家所能解决的问题，如果没有国际社会的合作，朝核问题难以获得最终解决。单独依靠美国，是无法解决朝鲜半岛核问题和建立半岛永久和平机制问题的，尤其是不能尽快解决朝核问题，因为美国志不在此。中俄朝加强合作可以为朝核问题的解决提供新的动力。

### （三）朝鲜半岛安全形势的走向

1、朝韩关系的前景。文在寅政府已将实现半岛无核化和对朝政策捆绑到一起，致力于在对朝制裁和对话中寻找平衡。韩国的对朝政策至少在本届政府任期内不至于发生颠覆性变化。韩朝之间和解对话的势头不会改变，但韩朝关系改善的动力有所衰减。今后两年是建立相对稳定的朝韩关系的重要窗口期。韩朝关系的制动阀控制在美国手里，美朝关系的变化将直接影响朝韩关系的走势。

2、美韩关系不会出现根本性的调整。坚持美韩同盟关系是韩国历届政府的国策。文在寅政府的半岛政策底线是“三无政策”，即半岛无战、无核、韩美同盟关系无裂痕，绝不会搞坏韩美关系。以 2019 年韩日纠纷为例，美国将《韩日军事情报保护协定》视为韩美日合作牵制朝鲜和中国的象征，明确表示终止该协定将有损美国的安全利益，强压韩国改变决定，与日本续签。韩国在民族尊严受到打击的情况下，仍求助美国在韩日之间居中调停。

因此，韩美关系的这种趋势还将继续保持下去。

3、美韩两国政府均进入本届政府的执政后期，其执政能力有可能下降。两年后，美韩政权更迭，可能成为影响半岛安全形势的不确定因素。美韩政府换届后，能否保持对朝鲜政策的连续性难以预测。

4、“双暂停”维护了半岛脆弱的和平，既可能继续维持下去，也可能被打破。建立半岛永久和平机制的进程尚未正式启动，半岛安全形势的不确定性依然存在。

#### （四）大国战略博弈的走势

1、中美无法回避在实现半岛无核化上的立场差别。美国主张的“先无核化后解除制裁”，与中俄所主张的“无核化换安全与发展”的目标不符。美国一直迷信靠“极限施压”解决朝核问题，并且一直企图让中国负起更多的责任，配合美国对朝鲜施压。在朝鲜调整拥核战略、做出弃核承诺之后，中美之间在朝核问题上的合作空间已经被压缩。美国今后仍会无中生有，拿朝核问题说事儿。实现半岛无核化是中美共同的目标，中国政府绝不会放弃自己的责任，在朝鲜半岛无核化进程中将继续发挥建设性作用，寻求与美国合作的接合点。

2、美国控制美朝核会谈节奏与美国和中俄博弈的节奏具有同步性。这在一定程度上折射出大国博弈给美国带来的战略焦虑。美国将会在掌握朝核问题的主导权和化解自己的战略焦虑之间寻找平衡。

3、美国的“印太战略”对地区的和平稳定构成新的挑战。美国的《印太战略报告》把中国、俄罗斯、朝鲜同时列为美国在印太地区的安全挑战对象，称俄罗斯是“复活的恶棍”，中国是“新的修正主义国家”，朝鲜是“流氓国家”，造成了中俄朝加强战略合作的新空间。

【收稿日期：2019-12-13】

（责任编辑：邢嫣）