

2020年朝鲜半岛形势回顾与展望

杨锡联

【内容提要】2020年，朝鲜半岛新冠疫情肆虐，受美国特朗普政府推出“印太战略”的影响，朝鲜、韩国各自调整战略定位。朝美、朝韩两个对话机制均陷停滞，半岛无核化冻结在“双暂停”状态。年内朝韩关系基本保持平静，没有军事冲突、危机事态，但也无积极进展。韩国致力于推进“自主性国防”，谋求完善军事主权，国防建设立足于应对“全方位的安全威胁”，发展外向型作战思想。朝鲜确立“自卫性国防”军事战略，发展非对称作战思想。朝鲜半岛不同步的军备建设，继续加大半岛的军事失衡。美韩协力加固军事同盟，维护美韩联合作战体制的稳固性。中韩在非传统安全领域的合作有所进展，传统安全领域的分歧依然存在。半岛新冠肺炎疫情防疫仍在路上，军备竞赛蓄势待发，美国新一届政府的半岛政策将为半岛安全形势注入不确定因素。

【关键词】朝鲜半岛 新冠疫情 无核化 安全态势

【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(2021)01-0094-15

2020年,朝鲜半岛新冠肺炎疫情肆虐,朝韩两国全力抗疫,半岛安全形势基本平静,对抗氛围沉寂,全年未显危机。朝美对话机制中断,半岛无核化进程处于“冻结”状态。朝韩合作交流停滞,相互关系处于低点。美国极力将美韩同盟纳入其“印太战略”框架,大国博弈波及朝鲜半岛,半岛国家调整战略定位。朝韩为应对未来安全形势变化,各自调整军事战略,扩充军备,蓄势待发,半岛平静中孕育着不确定因素。

一、朝鲜半岛的安全形势

2020年,朝鲜半岛新冠肺炎疫情肆虐,半岛安全形势平静,热点隐而未现。

(一) 朝鲜半岛抗疫形势严峻

2020年,新冠肺炎疫情袭击朝鲜半岛,朝韩两国倾举国之力投入抗疫,有成有失,各有损益。

1. 韩国初期抗疫比较成功,一度控制了疫情的发展。2020年5月,韩国宣布成为“抗疫模范国家”,并向国际社会推介防疫经验。而后,8月份第二波、12月第三波疫情再次来袭,且来势一波高于一波。韩国政府注重抗疫的国际合作,9月22日,文在寅在第75届联大会议上提议,成立包括中、朝、日、蒙、韩5国参加的“东北亚防疫卫生合作机制”,主张共同分享新冠疫苗,开展防疫外交合作。疫情对韩国的经济造成较大打击。11月,韩国央行和经济合作与发展组织(OECD)一致预测韩国2020年的经济增长率为-1.1%。^[1]

2. 朝鲜从一开始就采取了严厉的抗疫措施。朝鲜从国家层面高度关注对新冠肺炎疫情的防治工作。2020年2月,疫情在全球急速蔓延,朝鲜制

[1]《韩国央行上调经济预测 预计2020年GDP增速为-1.1%》,2020年12月10日,https://www.ndrc.gov.cn/fggz/gjhz/zywj/202012/t20201210_1252543_ext.html;KBS(韩国放送公社),2020年12月2日,http://world.kbs.co.kr/service/news_vod_view.htm?lang=c&Seq_Code=69922。

定《紧急防疫法》，国务委员会委员长金正恩下达了进入“超特级”防疫的命令。朝鲜闭关封国，切断和外部的陆海空联系，控制了疫情的发展。11月15日，朝鲜第七届劳动党中央委员会第20次政治局扩大会议，专题讨论了新冠肺炎疫情的防控方案，12月2日再次将防控疫情的措施级别上调至最高的“超特级”。

朝鲜将抗疫和维稳相结合，同时防范新冠病毒和“政治病毒”的入侵。朝鲜拒绝韩国提出的抗疫合作和其他国家提供的经济援助，坚持独自抗疫。12月4日，朝鲜出台了《反对反动思想文化法》，以防止外来文化的入侵。朝鲜的医疗体制比较脆弱，同时又经受着新冠肺炎疫情、美国的制裁和自然灾害三重打击。在极端困难的条件下，朝鲜抗疫卓有成效，全年坚持“零确诊”报告，但也为此付出了高昂的代价，中断了国际交流，经济和民生遭受了严重打击。

3. 半岛安全形势比较稳定。在疫情冲击下的朝鲜半岛全年没有发生冲突事件，驻韩美军司令也称军事分界线上平静无事。虽然发生了几次小的事件，但没有酿成冲突。2020年6月，韩国收容的“脱北者”（非法越境的朝鲜人）在韩国保守势力的支持下，向朝鲜境内空飘反朝传单。这一事件既是对朝鲜的挑衅，也是对韩国现政权对朝政策的挑战。朝鲜被激怒，切断了朝韩之间的所有联络通讯渠道，炸毁了位于开城的朝韩共同联络办事处建筑物，甚至声言要在军事分界线上采取军事行动，同韩国彻底“绝断”关系。但随后朝韩双方都采取了较为理智的做法，防止事态扩大成冲突。韩国较快采取措施制止“脱北者”的挑衅行为，朝方也紧急刹车，搁置对韩国采取军事行动的计划，没有采取过激回应。12月14日，韩国国会通过了《禁止散发反朝传单法》。

从全年看，朝韩双方之间既无对话，也无合作交流，也没有违反2018年朝韩“9·19军事协议”的事件发生。对于朝鲜内部动向和朝鲜可能发动所谓“挑衅”的传言，韩国官方都能做出冷静的判断，没有对其发生误判或炒作，朝韩双方均能以理智代替冲动。韩国多次发出恢复韩朝对话、开

展合作的呼吁，朝鲜未予以回应，但是和解的气氛并未破坏。3月，金正恩和文在寅互致亲笔信，就抗击新冠疫情相互慰问；9月，朝方就朝军射杀越境韩国公民事件向韩方道歉。

（二）半岛无核化处于冻结状态

在半岛无核化问题上，朝鲜坚持“美国消除敌视朝鲜政策是半岛和平稳定的先决条件”，美国特朗普政府提出“不急于”解决朝核问题^[1]，但也不撤销对朝鲜的制裁、不允许核扩散的“三不”立场，美国对美朝对话没有任何积极的行动。朝鲜的合理关切没有得到回应，对美国表示感到“绝望”，美朝改善关系失去动力。美韩节制了大规模联合军演，半岛无核化进程被冻结在“双暂停”阶段。

1. 朝鲜坚持继续拥核立场。2019年底，朝鲜召开劳动党第七届五中全会，会议对朝美关系的基本判断是：“美国继续维持制裁来渐渐消耗朝鲜的国力，朝美关系僵局不可避免地具有长期性，朝美两国改善关系的希望已经变为绝望。”会议制定了以经济战线为主，自力更生，打破制裁长期化困境的“正面突破战略线”。同时，朝鲜将半岛无核化与朝美关系挂钩，金正恩宣布将“继续大力推进战略武器开发，以加强核威慑力，应对美国的敌对政策和核战争威胁”，“将保证朝鲜强大的核遏制力长期处于经常性动员姿态，并随着美国今后的对朝立场向上调整，以加强核遏制力的广度和深度。”

2. 朝鲜宣示“核武只用于自卫”的立场。从2020全年看，朝鲜只是通过阅兵方式展示其战略武器实力，没有进行核试验和战略导弹发射，没有越过“双暂停”的红线。上半年朝鲜几次试射短程导弹，意在新冠肺炎疫情期间刷存在感。10月10日，朝鲜在纪念劳动党建党75周年阅兵式上展出了包括新型弹道导弹在内的尖端武器，金正恩在阅兵式上的讲话透露出两点信息。一是金正恩宣称“朝鲜充分具备了能够管控目前面临的或将来可能面临的任何军事威胁的遏制力”，布设了与2017年释放恢复无核化对

[1] 杨锡联：《2019年朝鲜半岛形势回顾》，载《和平与发展》2020年第1期，第24页。

话信息时相似的背景条件。2017年11月29日，朝试射1枚“火星15”洲际导弹，朝方称射程可以达到美国本土。金正恩随即宣布朝鲜“实现了完成国家核武力的历史大业，实现了导弹强国的伟业”。此后朝鲜接受了“双暂停”倡议，于2018年开通了朝美对话。金正恩上述讲话也可能成为朝鲜回归无核化对话的信息。二是金正恩阐明了朝鲜“不会滥用或先用核武”的立场。^[1]金正恩称：“我们加强战争遏制力并不是为了瞄准谁，只是为保卫我们自己。我们的战争遏制力将用于保卫国家主权与生存权，维护地区和平，绝不会滥用或先用。”金正恩释放的信息是朝鲜将核计划用作威慑武器、谈判筹码，而不是进攻性武器，朝鲜不会滥用核武器的底线立场。这种立场并非弃核的意志，但可以表明朝鲜今后试核射导会慎重行事，可以回到对话轨道的立场。

美国夸大朝核导对美国构成的威胁，承诺向韩国提供“延伸威慑”保护，并且把“韩军具备早期应对朝鲜核威胁能力”作为向韩国移交战时作战指挥权的必备的条件之一，可见美国仍然没有尽快解决朝核问题的意志。

（三）朝鲜半岛的军事态势蓄势待发

在新冠肺炎疫情浓重的阴影下，朝韩双方各自调整军事战略、扩充军备的步伐并未放缓。

1. 韩国受疫情影响，军事演习有所节制，但国防建设并未受到影响。一是韩国致力于推进“自主性国防”，完善军事主权，减少对美国的依赖。韩国期待调整韩美联合作战体制，能在2022年即文在寅政府任期内，收回由驻韩美军司令控制的战时作战指挥权，以完善军事主权。8月，在疫情依然严重的情况下，韩军坚持与美军举行缩小版的联合指挥所演习，进行移交战时作战指挥权所需的韩军“全面作战能力”（full operational capability, FOC）的评估。美军对这次评估持消极态度，驻韩美军司令罗伯特·艾布拉

[1]《金正恩对韩表态引关注 称将继续强化战争遏制力但不会滥用》，央视网，2020年10月11日，<http://news.cctv.com/2020/10/11/ARTIeVt51KetKiP21j0CfW2201011.shtml>。

姆斯放话称：“美国政府的政策和立场是，只有满足所有条件才意味着移交准备就绪”，坚持“依据条件的移交”，反对在特定时间内向韩国移交战时作战指挥权，明确表示在2022年移交战时作战指挥权还“为时尚早”。^[1]

韩国在取得导弹自主权上有所进展。2020年7月，美韩修改了《美韩导弹指南》，美国解除了对韩国运载火箭固体燃料的使用限制。《美韩导弹指南》自1979年签订以来，共经历过4次修改。文在寅政府成立后进行过2次修改：2017年的修改解除了对韩国弹道导弹弹头重量的限制；本次修改则“相当于已经放开对韩国导弹射程的限制”。文在寅称，这是韩国航空航天产业迈向新兴产业领域的里程碑，韩国需要继续致力于确保导弹主权完整。^[2]

二是韩国修改军事思想，以同时应对“全方位安全威胁和朝鲜核导威胁”。韩国国防部8月10日发布《国防中期计划2021—2025》。该计划是上年度刚发表的《国防中期计划2020—2024》的改进版。根据此计划，韩军从2021年起，5年内投入301万亿韩元（约合2540亿美元）军费用于扩充军备。10月28日，总统文在寅又在国会施政演说中强调：“强大的国防力量是和平的基础，政府将在强大国防力量的基础上不断尝试同朝鲜对话，力促韩半岛无核化、永久和平进程，政府将完善战斗能力，应对全方位安全威胁。”从《国防中期计划2021—2025》和文在寅施政演说中，可以解读出韩国军事思想调整的三个特点：

特点一，扩大海空军实力，应对“全方位的安全威胁”。^[3]至2025年，韩国计划建造可搭载20架F-35B短垂隐身战斗机的3万吨级轻型航母、3

[1]《驻韩美军司令：2022年移交战权为时尚早》，韩联社，2020年11月20日，驻韩美军司令艾布拉姆斯记者座谈会发言，<https://cn.yna.co.kr/view/ACK20201120006400881?section=search>。

[2]《韩美解除固体燃料推进器限制，文在寅盛赞：航空航天业发展里程碑》，新浪网，2020年7月29日，http://k.sina.com.cn/article_5182171545_134e1a99902000umie.html?from=mil。

[3]《文在寅：韩公民被朝射杀事件侧证和平重要性》，韩联社，2020年10月28日，<https://cn.yna.co.kr/view/ACK20201028001600881?section=search>。

艘 4000 吨级小型核动力潜艇、6 艘相当于迷你“宙斯盾”舰的 6000 吨级 KDDX 驱逐舰。届时韩国海军将拥有 12 艘“宙斯盾”舰，空军 2022 年将首飞 KF-X 隐身战机。韩国军事分析家认为，轻型航母与潜艇和“宙斯盾”舰合作，组成一个小规模航母战斗群，将成为平衡东北亚海洋力量的一大支柱，旨在应对未来中国在东亚海域的军事动向。^[1]

特点二，增强侦察监控和导弹拦截能力，用常规武器应对朝鲜的核武器。韩国计划 2025 年投入使用军事侦察卫星及国产中空无人侦察机，研发小型侦察卫星，自主监视朝鲜以及中国的军事动向。韩国国防部宣布将从数量和质量上大幅提高导弹能力，用传统导弹和巡航导弹应对朝核威胁，2025 年将量产 200 多枚战术制导武器，反制朝鲜远程火炮。^[2] 韩国前任国防部长郑景斗 2020 年 7 月份透露，韩国已经可以用常规武器应对朝鲜的核武器。^[3]

特点三，加强军队信息化建设，适应新军事变革的潮流。韩国确定了 8 项人工智能技术用于军事用途的国防战略核心技术开发项目，包括自律人工智能侦察监视系统、超链接（hyperlinks）智能型指挥控制系统、超高速精密打击系统、未来型动力推进及隐形平台、有人及无人复合型战斗执行能力的机器人战斗系统、尖端技术单兵作战系统、网络主动对应及未来型防护技术，以及量子、激光等未来型尖端新技术。^[4] 韩国庞大的扩充军备计划支撑军备建设的外向型发展，超出了半岛防卫的需要。

2. 朝鲜确立“自卫性国防”的军事战略，发展非对称作战思想。2019 年 12 月 22 日，朝鲜最高领导人金正恩主持召开第七届党中央军事委员会第三次扩大会议，确立了加强自卫性国防力量的军事战略，做出调整军事

[1] 金珉爽，韩国军事安全研究所高级委员：《韩发布五年国防规划拟扩张军费 300 万亿韩元并建核潜艇》，中央日报网，2020 年 8 月 11 日，<http://chinese.joins.com/news/articleView.html?idxno=98522>。

[2] 《韩将量产 200 多枚战术制导武器反制朝远程火炮》，韩联社，2020 年 11 月 25 日，<https://cn.yna.co.kr/view/ACK20201125005700881?section=search>。

[3] 《朝鲜日报》，2020 年 7 月 29 日，第 6 版。

[4] 《朝鲜日报》，2020 年 11 月 25 日，军事专门记者虞龙源评论。

体制和部队编成的决定，制定了重新组建或扩大改组部队，改变部分部队的所属和部署等措施。2020年5月24日，朝鲜劳动党第七届中央军事委员会第四次扩大会议，确定了进一步巩固国家核战争遏制力，运营战略武装力量的方针；制定了大力提高朝军炮兵火力打击能力的举措。朝军以此明确了“以核遏制力为遏制战争手段、提升炮兵作用的非对称作战思想”。10月10日，朝鲜举行劳动党成立75周年阅兵仪式，公开了新型洲际弹道导弹、“北极星”4A型潜射导弹和射程可达400公里的600毫米超大型火箭炮，展示了其“加强自卫性正当防卫手段——战争遏制力量”的决心和实力。

朝鲜半岛不同步的军备建设，加大了半岛的军事失衡。韩国谋求地区军事大国的欲望有所膨胀，正值丰满羽翼，发展趋势值得警惕。

（四）美韩同盟关系依然牢固

1. 韩国在中美之间“选边站”。2020年，中美战略竞争冲击朝鲜半岛，美国以美韩安全同盟为依托推行“印太战略”，提升韩国的战略价值。与此同时，特朗普政府又把单边主义用于同盟国家，驱使韩国唯命是从。美韩关系凸现4点摩擦：一是驻韩美军费用分担之争；二是韩国对朝政策的分歧；三是驻韩美军向韩军移交作战指挥权问题；四是日韩之间的龃龉有削弱美日韩安全合作之虞。

韩国是东北亚地区唯一在中美之间受到“选边站”考验的国家。韩国维护韩美同盟的坚定性，即使受到美国特朗普政府的困扰，也没有发生动摇。7月28日韩国召开外交战略会议，针对中美矛盾激化、“小摩擦可能升级为大冲突”的形势，确定了“韩国要掌握重心保持平衡”的应变原则。在国家安全领域，将巩固韩美同盟，不断发挥更富有建设性的作用维护地区稳定。在经济贸易领域，将在坚持公平和互惠原则的同时，朝着开放和包容的方向处理经贸事务。在价值规范领域，韩国将为实质性地增进全人类共同福祉、实现人类共同价值而做出努力。^[1]9月9日，韩国外交部第一次官崔钟建在

[1]《韩外长在外交战略会上阐明中美矛盾应对原则》，韩联社，2020年7月28日，<https://cn.yna.co.kr/view/ACK20200728005600881>。

美国明确表示：“韩美两国是同盟关系，同时韩中两国在经济方面保持着非常密切的关系，而同盟关系是韩国外交和国安政策的根基。”^[1]韩国以此明确了韩美关系和韩中关系的排位。在10月举行的第52次韩美安保协议会上，韩国防长承诺在韩美联合框架内为地区安全做贡献，扩大韩美安全同盟的适用范围。11月8日，美国媒体发布总统大选投票结果，韩国总统文在寅第一时间发推特祝贺拜登，确认“韩美同盟关系牢固如初”。

2. 韩国有选择地参与美国的“印太战略”。2019年11月2日，韩美在泰国曼谷东亚峰会期间进行双边磋商，发布了关于韩国经济领域的“新南方政策”与美国“印太战略”合作的联合媒体声明，完成了二者对接的外交程序。韩美在安全领域的合作，实际上已超出韩美安全同盟，进入美国“印太战略”的范畴。

一是韩国认同韩美日三方安全合作机制从属于美国的“印太战略”。2020年10月，第52次韩美安保协议会(SCM)在美国华盛顿举行，两国防长确认：“为了东北亚的和平和稳定，将在情报共享、韩美日安保协议会的高级政策协商、联合军演、人员交流诸方面，扩大韩美日三国的安全合作。”^[2]随后在11月19日举行的韩美日参联会主席会议上，三方又商定“将加强多边合作，以维护印太地区的和平稳定”。

二是在南海航行自由问题上，韩国支持美国的立场。在第52次韩美安保协议会上，韩美两国防长再次确认，将进一步为遵守航海航行自由规则加强合作。

三是对美军在韩国部署“萨德”反导系统问题上，韩国从“对中国承诺”的立场上后退。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，对于中国关于“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。10月21日，韩国驻日大使南官杓否

[1]《韩副外长：同盟关系是韩国外交国安的根基》，韩联社，2020年9月10日，<https://cn.yna.co.kr/view/ACK20200910000800881>。

[2] U.S. Embassy & Consulate in the Republic of Korea, October 15, 2020.

认韩国 2017 年就“萨德”问题对华所做的“三不”承诺是双方达成的协议。“三不”承诺，即韩国不追加部署“萨德”系统，不加入美国的反导系统，不将韩美日安全合作发展成为三方军事同盟。^[1]韩美国防部长共同承诺，“要为位于星州的‘萨德’基地的稳定驻扎提供保障条件”。

四是韩国有选择地参与美国拼凑的针对中国的多边机制。美国极力拉拢韩国参与 G7 扩容、“五眼联盟”扩容和美日印澳“四方安全对话”机制扩容。韩国对加入“五眼联盟”和“四方对话”，表示了消极立场，但积极回应了美国的 G7 扩容倡议，并连续两年参加在关岛附近海域举行的针对“反介入 / 区域拒止”的美日澳韩四国“太平洋先锋”（Pacific Vanguard）联合军演。^[2]美国海军第七舰队司令菲利普·索耶曾宣称：“太平洋先锋汇集四个志同道合的沿海国力量，四国基于共同的价值观和共同利益，为整个印度 - 太平洋地区提供安全保障。”^[3]

（五）中国对朝鲜半岛的安全稳定依然发挥重要作用

1. 中朝传统友好合作关系稳定发展，维持地缘政治格局不变。近三年来，中朝之间的高层外交成果使得中朝关系稳定发展。中国为中朝关系进行重新定位：“坚持共产党领导的社会主义国家是中朝关系的本质属性；共同的理想信念和奋斗目标是中朝关系的前进动力。”^[4]中国肯定了金正恩的领导地位、朝鲜的社会主义国家性质，支持朝鲜选择符合自身国情的发展道路，宣示了发展中朝传统友好关系的坚定意志，为朝鲜的国家稳定提供了强有

[1]《韩国否认“萨德”问题对华“三不”承诺？赵立坚回应》，环球网，2020年10月22日，<https://3w.huanqiu.com/a/5e93e2/40OCWr5j9Ku>。

[2] CHRISTIAN LOPEZ, “Navy, allied forces conduct four-nation exercise Pacific Vanguard near Guam,” STARS AND STRIPES, September 14, 2020, <https://www.stripes.com/news/pacific/navy-allied-forces-conduct-four-nation-exercise-pacific-vanguard-near-guam-1.644984>。

[3]《美日澳韩西太平洋进行首次联合演习》，观察者网，2019年5月23日，https://www.guancha.cn/military-affairs/2019_05_23_502885.shtml。

[4]《习近平同金正恩举行会谈》，央视新闻，2019年6月20日，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1636859559867930073&wfr=spider&for=pc>

力的支撑。朝鲜坚决支持中国维护“一国两制”，捍卫国家主权和领土完整，明确表态支持中国在香港问题上的立场。2020年，通过纪念中国人民志愿军抗美援朝出国作战70周年活动，显示了中国在朝鲜半岛的战略存在，坐实了中国在朝鲜半岛问题上的当事国地位。中国“决不允许在自己家门口生乱生事，决不接受中国的发展进程再度受到干扰和打断”的立场，揭示了中国在朝鲜半岛的战略利益所在和维持半岛和平稳定的坚定意志。

2. 中韩之间非传统安全的合作继续进展。中韩两国在防疫抗疫中维持了较好的合作关系。中韩共同推动年内签署15国参加的“区域全面经济伙伴关系协定”(RCEP)，推动东亚区域经济合作取得了卓有成效的进展。11月，中韩两国外交部长会谈达成10项共识，包括加强抗疫合作、推动构建东北亚卫生抗疫合作机制、成立“中韩关系未来发展委员会”、加快中国“一带一路”倡议和韩国国家发展战略对接，继续共同致力于维护半岛和平稳定，推动半岛问题政治解决进程，积极推进中日韩自贸协定谈判进程，维护多边主义和自由贸易等。

中韩两国在传统安全领域的利益分歧明显。韩国对于深化韩美军事同盟、韩美价值观同盟、韩美日三方安全合作，明确持积极参与立场。12月11日，韩国外长康京和表明了参加美国当选总统拜登将在就职后举行的“全球民主峰会”(Summit for Democracy)的意愿。^[1]对于美国谋求在东亚部署中程导弹、建立“亚洲版小北约”等对中国构成战略威胁的机制，韩国保持模糊立场。值得注意的是，2020年12月16日召开的韩军全军主要指挥官会议，提出了2021年的五大重点课题，第一项就是“确保全方位的军事应对态势”，旨在“应对周边国家军备扩张”。9月28日，美国军控问题特别代表马歇尔·比林斯利(Marshall Billingslea)称，他与韩方分享了有关中国导弹与核载具的情况。^[2]

[1]《韩外长：特朗普的独特曾是挑战》，韩联社，2020年12月11日，<https://cn.yna.co.kr/view/ACK20201211002200881?section=search>。

[2]《美军控特使：与韩方分享中国导弹情报》，韩联社，2020年9月28日，<https://cn.yna.co.kr/view/ACK20200928007000881?section=search>。

3. 中国对朝鲜半岛“三个坚持”的基本立场进一步具体化。“不管形势如何变化，都要坚持对话解决半岛问题的方向不动摇，坚持通过分阶段、同步走建立半岛和平机制、实现半岛无核化的目标不动摇，坚持防止半岛生战生乱的决心不动摇”。^[1]在这个基础上，中国为朝鲜半岛的和平稳定将继续发挥建设性的作用。

二、朝鲜半岛形势的走势

（一）对朝鲜半岛形势前景的估计

2020年，新冠肺炎疫情突起、特朗普全方位打压中国，朝鲜半岛问题的结构性矛盾暂时被掩盖。半岛在这种特殊时期的平静并不是稳定状态。2021年，朝鲜半岛安全形势将处于十字路口，呈现危机与机会并存状态。有关国家的战略调整蓄势待发，将推动半岛形势发展。

1. 新冠肺炎疫情对半岛形势的影响。目前，朝鲜半岛的抗疫斗争还在路上，针对疫情持续的长短起伏如何应对？对后疫情时代的地区局势如何应对？都是朝韩两国无法回避的挑战。朝韩对新冠肺炎疫情的承受能力、国家内部的安全稳定，都将继续接受考验；半岛有关国家之间加强互动、合作抗疫的形势有待深化发展。

2. 朝鲜半岛战略态势的变化。朝鲜半岛仍然处于中美战略博弈的框架之下。美国新一届政府出于对中国进行战略博弈的需要，以及美国展开亚太战略的需要，将提升对朝鲜半岛的关注力度。

首先，美国对朝鲜半岛的政策将突出意识形态因素，建立价值观同盟关系网络。美国对世界的领导地位，美国的价值观、国家利益和同盟关系，构成了美国制定国家战略的重要因素。特朗普执政时期，在亚太地区建立同盟关系网络和打压战略对手方面，把价值观的工具已经用到了极致。拜

[1]《韩国总统文在寅会见王毅》，中国网，2020年11月27日，https://www.sohu.com/a/434580653_116897?sec=wd。

登当选前曾主张,美国在亚太地区“将进一步巩固同盟关系,深化伙伴关系,推进共同的价值观,以此强化与北美和欧洲以外的朋友们的团结”。韩国对建立价值观同盟积极呼应。2020年11月8日,文在寅在“推特”发文,祝贺拜登当选,表示对美国“期待为共同的价值观而合作”。

拜登就职后将处理特朗普的遗留问题,理顺美韩双边关系,整合东北亚同盟关系网络,让韩国为“共同维护印太地区的开放和自由”承担更多的责任。估计拜登将以不同的方式解决美韩关系中的4个摩擦点。对于驻韩美军费用分担之争,美国可能会让步。拜登已经明确表示,“不会用撤军这种鲁莽的威胁敲诈韩国”;对于美韩对朝政策的分歧,美国会有限松动对韩国向朝鲜提供人道主义援助的限制;对于驻韩美军向韩军移交作战指挥权问题,美国的一贯立场是:“美国的军队不能交给别国的指挥官指挥”,估计拜登不会满足韩国在文在寅2022年任期结束之前移交作战指挥权的要求;对于日韩关系的裂痕,美国将居中撮合,力促韩日和解,提升美日韩安全合作的质量。

其次,同样出于对意识形态因素的重视,美国将加强对中、朝的战略威胁。对共产主义意识形态和社会主义制度的敌视,已经成为美国朝野各界的共识。特朗普推行“印太战略”,中朝俄面临着共同战略威胁。行将出台的拜登政府对半岛政策中,对意识形态领域的对抗不会淡化,仍将利用价值观作为达成目标的手段,美国同中国在半岛竞争对抗、对朝鲜敌视的基本姿态不会改变。

(二) 朝鲜半岛的安全态势走向

朝鲜半岛的安全形势仍然没有失去“缓和不能持久,紧张而不至失控”的特点。

1. 朝韩关系的可能走向。韩国文在寅政府的对朝和解合作政策,在其任期内不会发生变化,南北关系仍然处在缓和的最佳窗口期。朝鲜对文在寅政府最为不满的是,韩国受制于美国,在南北合作交流上止步不前。如果拜登政府松动对韩国对朝政策的干预,朝韩关系可能进行试探性接触,

进入后疫情时期，双方的对话交流可能渐趋活跃。估计朝鲜不会主动挑起事端，制造冲突事件，基本遵守“9·19军事协议”，朝鲜半岛局势可望维持相对缓和与稳定。

但朝韩关系中仍存在不确定因素：一是文在寅政府进入执政后期，执政能力有所下降，其对朝政策受到保守势力的强烈牵制。二是美韩恢复大规模联合军演，可能刺激朝鲜做出激烈反弹，破坏半岛的缓和气氛。三是朝韩之间不同步的军备竞赛，将加大南北之间的军事失衡，增加半岛的不稳定因素。

2. 朝鲜政局的可能走向。朝鲜将继续进行“保稳定促民生”的战略调整。朝鲜2019年底召开劳动党第七届五中全会，制定了以经济战线为主要战线的“正面突破战”路线。2020年受到新冠疫情、自然灾害、美国制裁三重困扰，“正面突破战”路线执行受阻。美国大选后，朝鲜的战略环境发生新的变化。为了因应内外形势的变化，解决内忧外患，保障生存、稳定和发展，朝鲜必然要进行战略调整。2020年9月，朝鲜常驻联合国代表金星表示，朝鲜已有“可靠有效的战争威慑力用于自卫，现在将集中精力发展经济”，向国际社会透露了战略转型的信息。金正恩10月10日承诺要让朝鲜人民“不再吃苦、尽情地享受富足而文明的生活”，朝鲜劳动党“将继续落实增进人民福利、更多惠及人民的优越政策与措施”。这些承诺可能成为朝鲜制定新战略的指导思路。

（三）朝鲜半岛核问题的走向

一是无核化和建立半岛和平机制将被重新提上议事日程。中韩两国力促打破半岛无核化和建立半岛和平机制进程的僵持局面。拜登初步展示了实现朝鲜半岛的无核化意愿。重启半岛无核化进程，成为中美韩的共识，但拜登对建立半岛和平机制关注度不高。

二是美国和朝鲜仍然是实现朝鲜半岛无核化的主体，美朝对话是主渠道。拜登政府推进半岛无核化的基本原则是：不关闭对话渠道，与朝鲜进行外交接触；接触的方式将是“基于原则的外交”，是务实的外交；对朝外交推进模式是赋予谈判团队权限，“自下而上”的外交，摒弃特朗普时期“自

上而下”的模式；对于首脑外交，不排除但有条件，即“不排斥在朝鲜同意缩减核能力的条件下与金正恩举行会晤”；美国将与中、韩等国家合作解决朝核问题。2020年，朝鲜虽然断然拒绝与美对话，但对于美朝对话仍存期待。朝鲜半岛核问题仍然具备以和平对话方式解决的基础。

三是朝鲜此前没有主动违反“双暂停”承诺的行为，近期以所谓“战略挑衅”来撬动朝美关系的可能性不大，除非受到强烈刺激，朝鲜不会轻易试验战略武器。

四是实现半岛无核化将是一个长期复杂的过程。拜登“没有实际效果不解决朝鲜核问题”的立场，与奥巴马的“战略忍耐”，特朗普的“不急于”解决朝核问题的立场，并无大的区别，三者的共同点是有意识地拖延朝核问题的解决。如果朝鲜完全弃核，美国就失去了推行东北亚战略的抓手。美国尽量设障，阻止朝鲜实现完全弃核。朝鲜主张只有美国放弃敌对政策，解除对朝鲜的核威胁，才可以谈论弃核问题。美朝的立场相去甚远，半岛无核化必然是一个长期的过程。

（四）中美在朝鲜半岛问题上的合作前景

特朗普执政后期，中美在朝鲜半岛问题上的合作空间受到压缩。拜登已经发出了美中在朝鲜半岛合作的信号，中国也将朝核问题列入中美合作解决地区问题的清单。中美恢复在解决朝鲜半岛问题的合作，就将是新一轮战略博弈的开始。如果美国仍然把中美合作曲解为中国配合美国对朝方施压，中国显然不能提供这种合作。保持朝鲜半岛的和平稳定，是东北亚地缘政治格局稳定的必备条件。

【收稿日期：2020-12-19】

（责任编辑：张晓青）