

朝韩关系深陷僵局的原因及前景

李军

【内容提要】2018年朝韩关系以平昌冬奥会为契机大为改善，两国最高领导人就全面改善并发展双边关系达成共识。但自2019年以来，朝韩关系大幅倒退，至今仍深陷僵局、未见起色。从朝韩关系整个演变过程可以发现，其发展严重受制于美国因素、朝核问题、朝韩互动以及新冠肺炎疫情等因素影响。由于双方总体秉持理性态度并付出努力，朝韩关系并没有失控和破局。随着美国拜登政府开始执政、文在寅政府进入执政末期等一系列新变化出现，朝韩关系发展前景的不确定性有所增加，仍面临诸多困难与挑战。今后，朝韩关系要真正走出历史轮回，开创和解合作新局面，尚需相互尊重、相互理解，尤其需要高超的政治智慧和保持战略清醒。

【关键词】朝韩关系 美朝关系 朝核问题 文在寅 拜登政府

【作者简介】李军，中共中央党校（国家行政学院）国际战略研究院研究员，世界思潮研究所所长。

【中图分类号】D815

【文献标识码】A

【文章编号】1006-6241(2021)03-0079-14

文在寅政府执政以来，朝鲜和韩国的关系有过 2018 年的热络往来，但未能长久，随之而来的是 2019 年的僵持、2020 年的大幅倒退。2021 年朝韩关系面临的内外困难与挑战不容小觑，何去何从值得深入研究。本文将在对深陷僵局的朝韩关系现状进行梳理的基础上，分析导致朝韩关系大幅倒退的主要原因，同时对朝韩关系的发展前景做出展望。

一、朝韩关系深陷僵局

2017 年 3 月韩国前总统朴槿惠遭国会弹劾，同年 5 月文在寅当选总统。文在寅政府执政以来，继承了金大中、卢武铉两届政府的对朝政策基调，提出了由“政策背景、政策展望、三大目标、四大战略、五大原则”构成的“文在寅的朝鲜半岛政策”，积极谋求构建迈向和平统一的“和平共存”与“共同繁荣”的朝鲜半岛。^[1]但因当时朝方执意核武开发，2017 年的朝韩关系延续了朴槿惠政府时期业已恶化的态势。时至 2018 年，以平昌冬奥会为契机，朝韩关系发生巨大逆转。当年 4 月金正恩与文在寅举行了朝韩关系史上的第三次最高领导人会晤，金正恩甚至挥毫称赞“新的历史从现在开始，和平时代站在新的起点”。^[2]但自 2019 年以来，朝韩关系未能延续 2018 年的热络气氛而陷入僵局。2020 年本是朝鲜半岛摆脱日本殖民统治 75 周年，国际社会纷纷猜测这是否会成为双方改善关系的契机，但现实是朝韩关系大幅倒退，至今仍深陷僵局、未见起色。这主要表现在以下方面：

一是朝韩政府间对话处于中断状态。文在寅政府执政以来，以平昌冬奥会为契机，2018 年内朝韩双方共举行了包括 3 次最高领导人会晤的 36 次政府间对话，其中包括政治领域对话 19 次、军事 4 次、经济 4 次、人道 2 次、社会文化 7 次。^[3]两国最高领导人就划时代地全面改善并发展双边关系达成

[1]《文在寅的朝鲜半岛政策》，韩国统一部，<https://www.unikorea.go.kr/unikorea/policy/koreapolicy/koreanpeninsula/>。

[2] [韩]金奎南：《金正恩写下“和平时代站在新的起点”》，2018 年 4 月 27 日，<http://www.hani.co.kr/arti/politics/assembly/842472.html>。

[3]《主要工作统计》，韩国统一部，<https://www.unikorea.go.kr/unikorea/business/statistics/>。

共识,分别于2018年4月、9月签署《板门店宣言》《平壤共同宣言》和《关于落实板门店宣言中军事领域共识的协议》。但2019年至今双方再未举行过政府间对话。特别是2020年6月4日,时任负责对韩工作的朝劳动党中央第一副部长金与正发表题为“切勿引火烧身”的对韩谈话,谴责“脱北者”空飘反朝传单,并警告文在寅政府若不采取措施将后果自负,吹响了对韩攻势的号角;6月8日金与正在对韩工作部门的工作总结会上强调,将对韩工作全面转换为“对敌工作”。此后,朝方切断了南北之间所有通讯线路,包括两国领导人会晤后开设的朝鲜劳动党中央本部与韩国总统府之间的热线,炸毁了位于朝鲜开城工业园区的朝韩共同联络办公室大楼,并拒绝接受韩国派遣特使赴朝鲜商讨缓和两国紧张关系的提议,甚至计划对韩国采取进一步的军事行动计划。^[1]这一波“6月攻势”使南北关系从2018年的热络降至当前的冰点。

二是**双边贸易大幅萎缩**。韩国统一部统计数据显示,自2018年以来,朝韩之间未进行一般贸易、委托加工贸易,只有非商业性交易(主要指政府与民间援助、社会文化领域的合作等)。2018年朝韩非商业性交易规模为3200万美元,2019年末及800万美元,2020年则不到500万美元,呈现日益下降趋势。^[2]

三是**人员与物资交流几近停滞**。据韩国统一部统计,2018—2020年朝鲜和韩国之间的人员来往、车辆、船舶、飞机、列车往返数量基本呈逐年递减趋势,甚至停止(见下表)。韩国方面赴朝鲜金刚山、开城、平壤的观光项目,则自2009年以来一直处于停滞状态。^[3]

[1] 军事行动计划的主要内容如下:1.在金刚山旅游区和开城工业园区部署担任防御任务的团级部队和必要火力配备。2.重新派遣并部署根据朝韩军事协议撤出非军事区的民警哨所,加强前线警戒任务。3.增强部署在西南海上前线等整个前线的炮兵部队的战斗值勤,将前线警戒值勤等级提升到一号战斗值勤体系,重启朝韩交界地区附近的各种常规军事训练。4.在全前线开放有利于散发对韩传单的地区,从军事上切实保障朝鲜人民对韩散发传单斗争。

[2] 《主要工作统计》,韩国统一部, <https://www.unikorea.go.kr/unikorea/business/statistics/>。

[3] 同上。

2018—2020年朝鲜与韩国之间的人员、物资交流数量

年份	人员来往	车辆往返	船舶往返	飞机往返	列车往返
2018	7498 (人)	5999 (回)	1 (回)	82 (回)	3 (回)
2019	9835 (人)	4244 (回)	0	0	0
2020	613 (人)	312 (回)	0	0	0

※ 此表系作者根据韩国统一部的统计数据制作。

二、朝韩关系僵持的主要背景

随着 2019 年 2 月朝鲜与美国在越南河内的领导人会谈破裂，朝韩互动亦陷入停滞。加之 2020 年全球多数国家受到新冠肺炎疫情的冲击，以及朝方对韩国发动了“6 月攻势”，南北关系降至冰点。从朝韩关系这一段演变过程可以发现，朝韩关系发展严重受制于美国因素、朝核问题、朝韩互动以及新冠肺炎疫情等因素。

首先，朝美关系、朝鲜半岛无核化进程未获进展，从根本上限制了朝韩关系的发展。2018 年朝美两国最高领导人在新加坡举行双边关系史上的首次会谈，并发表联合声明^[1]，朝美关系进入新的历史时期。进入 2019 年，朝鲜最高领导人金正恩与美国总统特朗普先后于 2 月、6 月举行了河内、板门店会谈，10 月朝美两国外交官还进行了斯德哥尔摩工作会谈。但这些努力均未能弥合朝美双方在核问题上的分歧，未能推动落实联合声明，双边关系深陷僵局。其中的原因，很重要的一点在于美国政府并未做好实现半

[1] 朝美联合声明的主要内容：一是朝美将遵照两国国民愿望，致力于建立新型朝美关系，推动和平与繁荣；二是朝美将共同努力，建立持久稳定的朝鲜半岛和平机制；三是朝方重申将遵守 2018 年 4 月 27 日签署的《板门店宣言》，承诺继续推动实现“朝鲜半岛完全无核化”目标；四是朝美承诺将致力于寻找战俘和失踪人员遗骸，并立即送还已确认身份的遗骸。

岛无核化的准备，其对朝政策侧重于施压，旨在或迫朝鲜缴械投降，或使朝鲜政权崩溃。特朗普政府认为，半岛形势之所以出现缓和局面，是因为美国及国际社会对朝鲜采取严厉制裁的结果，而且制裁是确保美国对朝鲜施加影响力的重要手段；除非出现像平昌冬奥会那样的特殊情况，美国才可能同意予以朝鲜某项制裁的特殊豁免；在朝鲜实质性弃核之前，美国将维持甚至强化制裁。朝方曾在2019年朝美河内峰会上提出：在美方专家见证和双方技术人员共同工作下永久且完全废弃宁边核设施，同时美方解除2016—2017年通过的5个联合国制裁决议中涉及对朝鲜民生经济的制裁。但美方认为这等于全面解除对朝制裁，断然予以拒绝，并在峰会上始终坚持要求朝方在宁边核设施之外追加弃核措施。这令朝方难以接受，谈判最终破裂，朝美关系也由此陷入停滞。在这种情况下，韩国政府若无视既有安理会涉朝决议、美国对朝单边制裁，而执意去推进南北交流合作，势必会招致美国的严厉惩戒，这样既损害韩美同盟关系，又使参与其中的韩国企业因为受到美国的长臂管辖而付出惨重代价。因此，朝美关系及核问题的改善与进展程度和朝韩交流合作的力度与深度密切相关。

其次，美国规制韩国，令韩国在发展南北关系上举步维艰。为维持在朝鲜半岛的驻军、以及对半岛乃至东亚地区事务的影响力，美国向来十分警惕韩国政府对朝鲜搞“越顶”外交及朝韩关系进展。2018年4—9月，朝韩领导人半年内实现三次会晤，签署了多个协议，双边交流气氛日趋融洽与高涨，这令美国异常警觉。时任美国务卿蓬佩奥就表示：“我们希望朝鲜半岛和平与朝鲜无核化不要落后于韩朝关系的进展。”^[1]为此，2018年11月20日美国搞出一个“美韩工作小组”。表面上创立该机构是为了使韩美双方就半岛无核化、对朝制裁、朝韩合作的相关政策协商实现机制化、定期化，为了使双方的政策协商更加快捷、有效，从而更好地推动韩美共助

[1] [韩]崔英润：《因朝方谈话引发的韩美工作小组相关争议》，2020年6月20日，<http://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=4475266&ref=A>。

来解决相关问题，但实际上这是美方为了管束韩国政府的对朝政策、钳制朝韩关系进展步伐而搞的计策。正因如此，2019年以来，文在寅政府的朝鲜半岛政策难以推进，朝韩关系完全陷入停滞。为打开局面，文在寅政府尝试在不违反安理会涉朝决议的前提下，以文化旅游交流为切入点，进而推动小规模民间互访，再从中寻找与朝鲜对话的机会，但这也遭到了美方的反对。这从2020年8月韩国统一部长官李仁荣与美国驻韩国大使哈里斯的谈话中可见一斑。会谈中，李仁荣指出，韩美工作小组制约了朝韩关系发展，应该调整工作小组的功能。哈里斯则强调：“工作小组还是非常有效的。赴朝鲜旅游虽然被允许，但赴朝鲜的韩国游客行李中的部分物品是违反制裁规定的。为了防止发生可能引发制裁的误会，韩方执行任何与朝鲜有关的计划时必须经过美韩工作小组同意。”^[1]

第三，朝方对韩、美从抱有期待到失望。在朝鲜方面看来，韩国“应该作为引领朝韩关系发展的负责任的当事方”^[2]，但韩国却参加了韩美工作小组，在推动朝韩交流合作上“仰人鼻息、左顾右盼”^[3]，事事向美国请示汇报，不走民族自主之路，热衷于搞朝韩关系和朝美关系的“良性循环”。^[4]特别是金正恩发表2019年新年讲话时明确提出：要全面扩大和发展朝韩合作与交流，让全民族都享受到朝韩关系改善带来的好处；愿意在无任何前

[1] [韩]黄在玉：《韩美工作小组是“乙巳勒约”吗？》，2020年8月24日，https://www.pressian.com/pages/articles/2020082409471913607?utm_source=naver&utm_medium=search#0DKU。

[2]《朝鲜劳动党中央委员会第一副部长发表谈话》，朝鲜中央通讯社，2020年6月17日，<http://www.kcna.kp/kcna.user.article.retrieveNewsViewInfoList.kcmsf#this>。

[3]《朝鲜劳动党中央委员会统一战线部长张锦哲强调：北南关系已到了不可收拾的地步》，朝鲜中央通讯社，2020年6月12日，<http://www.kcna.kp/kcna.user.article.retrieveNewsViewInfoList.kcmsf#this>。

[4]《朝鲜劳动党中央委员会第一副部长发表谈话》，朝鲜中央通讯社，2020年6月17日，<http://www.kcna.kp/kcna.user.article.retrieveNewsViewInfoList.kcmsf#this>。

提条件和代价的情况下,重启开城工业园区和金刚山旅游。^[1]但在朝方看来,韩方在这些方面不仅毫无建树,还计划在2020年6月与朝鲜搞两国首次峰会20周年纪念活动。^[2]韩国这种“口惠而实不至”的做法令朝鲜极为恼火。正如朝方所言:“朝鲜早就想采取决定性措施彻底消除韩方挑衅,彻底隔断、摒弃与南方的所有接触空间。……朝鲜的立场就是迟早要扔掉的东西不如趁早抛弃。”^[3]于是也就有了对韩国的“6月攻势”,导致朝韩关系降至冰点。同时,朝鲜对韩国的立场强硬也意在对美国表达不满、间接向美国施压,促其与朝对话。朝方认为,为重建朝美信任,朝方率先停止核导试验,但在过去的两年里,美国只是口头赞同改善朝美关系,实际上是在疯狂地加剧关系紧张。2020年6月12日,朝鲜外相李善权在朝美新加坡峰会2周年之际发表讲话:“今后在没有任何报偿的情况下,朝鲜再也不会给美国执政者提供用于宣传政绩的礼包”,并强调“进一步加强彻底管控美国长期性军事威胁的军事力量是朝鲜不变的战略目标”。^[4]其实,朝方对美、韩喊话的意思很清楚,即朝方该做的都做了,现在该轮到美国、韩国了,你们不能光说不做。

最后,新冠肺炎疫情的冲击使本已停滞不前的朝韩关系雪上加霜。在2020年10月朝鲜劳动党建党75周年的阅兵式上,金正恩向韩方表示:“我谨向亲爱的南方同胞们也送去这份温情,并祈愿我们能够早日迎来克服卫

[1]《金正恩同志发表2019年新年贺词》,朝鲜中央通讯社,2019年1月1日,<http://www.kcna.kp/kcna.user.special.getArticlePage.kcmsf>。

[2]2000年6月朝鲜最高领导人金正日与韩国总统金大中在平壤举行朝韩关系史上第一次首脑会谈。

[3]《朝鲜劳动党中央委员会统一战线部发言人强调:我们得出的结论是“敌人还是敌人”》,朝鲜中央通讯社,2020年6月5日,<http://www.kcna.kp/kcna.user.article.retrieveNewsViewInfoList.kcmsf#this>。

[4]《朝鲜民主主义人民共和国外务相李善权强调:我们给美国的答复非常明确》,朝鲜中央通讯社,2020年6月12日,<http://www.kcna.kp/kcna.user.article.retrieveNewsViewInfoList.kcmsf#this>。

生保健危机、北方和南方再次握手的那一天。”^[1]显然，实现这一愿景并非易事。新冠肺炎疫情发生后，金正恩屡次强调，该传染病一旦进入朝鲜境内，后果将非常严重；防疫是事关党和国家生死存亡的重大政治问题，是党中央委员会的重大责任；国家采取的防疫措施不是简单的防疫工作，而是保卫人民的重大国家工作。与过去应对“非典”、埃博拉、中东呼吸综合征(MERS)等疫情明显不同，朝方采取了力度空前的国家“超特级防疫措施”。2020年初在中国武汉宣布“封城”后，朝鲜随即关闭了与中国、俄罗斯的边境，迄今尚未全面开放。与此同时，在国内宣布将国家卫生防疫体系转入国家紧急防疫体系，直至根除新冠病毒感染危险性为止。正因为果断决策及从上至下的高度重视，朝鲜国内至今未出现新冠肺炎确诊病例，成为疫情肆虐之下的一方净土。但其“超特级防疫措施”也是一把双刃剑，在实现成功防疫的同时，也限制了朝鲜与其他国家之间的社会经济往来，包括韩国在内。比如，朝方拒绝接受韩方派遣特使赴朝商讨缓和半岛紧张局势的提议，其理由就是韩方的建议不切实际，与朝方坚决禁止任何出入境行为的国家紧急防疫态势不相符。^[2]

三、朝韩关系发展前景展望

虽然自2019年以来朝韩关系出现大幅倒退，朝鲜还在2020年向韩国发动了“6月攻势”，但由于双方秉持的理性与付出的努力，朝韩关系并未失控和破局。从朝鲜方面看，金正恩亲自挂帅，主动与韩方缓和关系。先是2020年6月23日金正恩主持召开劳动党第七届中央军事委员会第五次

[1]《我们党、国家和武装力量最高领导人金正恩同志在庆祝朝鲜劳动党建党75周年阅兵式上的讲话》，朝鲜中央通讯社，2020年10月10日，<http://www.kcna.kp/kcna.user.special.getArticlePage.kcmsf>。

[2]《南朝鲜当局恳求我方接受其特使》，朝鲜中央通讯社，2020年6月17日，<http://www.kcna.kp/kcna.user.article.retrieveNewsViewInfoList.kcmsf#this>。

预备会议，适时“保留了”朝鲜人民军对韩国的下一步军事行动计划；9月初金正恩与文在寅互致亲笔信，就应对台风灾害和抗击疫情等交换意见。同月25日金正恩又就韩国公民遭朝鲜士兵枪击身亡一事向韩方致歉；10月10日还在阅兵式上祈愿能早日迎来克服卫生保健危机、北方和南方再次握手的那一天。这说明朝方是理性的。其实，朝鲜领导人非常清楚，在对美国外交方面，朝鲜需要韩国的支持和帮助。尤其是在发展经济上，为了让朝鲜人民不再吃苦、能够享受富足而文明的生活，韩国始终是朝鲜不可或缺的资金、技术来源。因此，如果继续使紧张局势升级反而对朝鲜不利，边际效益只会递减。从韩国方面看，力避与朝鲜针锋相对，以柔克刚，积极寻求对朝鲜关系的突破口。在人事上，2020年7月，韩国政府大幅调整国安团队，韩国国情院院长徐薰调任青瓦台国家安保室长，前民主党议员朴智元出任国情院院长，执政党议员李仁荣任统一部长官。这三位高官均精通对朝事务，在此前推动朝韩峰会或朝美峰会的过程中发挥过重要作用。在外交上，文在寅积极推动举行第四次朝美峰会，以期打破朝美关系僵局，进而恢复并推动韩朝关系。在方案上，韩国提出了朝韩双方交流合作的新思路。李仁荣统一部长表示，韩方将积极支援朝鲜平壤综合医院建设等医疗保健项目，向朝鲜提供粮援；韩朝可通过“以货易货”方式进行小规模交易，如朝鲜金刚山、白头山的泉水、大同江啤酒可与韩国的大米、药品进行交换等。因此，鉴于双方的努力，两国关系的总体局势还是可控的。

但是，面对美国拜登政府开始执政、文在寅政府进入执政末期等一系列新变化，朝韩关系发展前景的不确定性也在增加。

首先，朝韩在改善双边关系上尚未形成统一步调。2021年新年伊始文在寅就在新年讲话中声明，将为推动停滞中的美朝、韩朝对话实现转圜做最后努力，愿与金正恩在任何时间、任何地点会晤，也可以进行非面对面的对话；将继续努力实现朝鲜半岛无核化与永久和平，将立足于不允许战争、互相保障安全、共同繁荣的三大原则发展南北关系，提议朝鲜共同参与东北亚防疫卫生合作、韩国-东盟全面卫生医疗合作等；围绕应对新冠肺炎

疫情的合作还可延伸至防控家畜传染病、自然灾害等领域。^[1]但是朝方怒气未消，对此反应冷淡，继续延续2020年以来的对韩立场。朝方强调，朝鲜不会再像从前那样单方面向韩方示好。朝韩关系能否得到恢复，完全取决于韩国政府的态度和作为，取决于韩方接受朝方正当要求的程度、以及为履行朝韩协议所做的努力。^[2]2021年3月16日，朝鲜劳动党中央委员会宣传鼓动部副部长金与正针对韩美联合军演向韩方发出警告：“梦寐以求的三年前的温暖之春很难重现”；鉴于韩方选择了“战争的三月”“危机的三月”，朝方正正在研讨撤销金刚山国际旅游局事宜，将考虑整顿对韩对话机构——祖国和平统一委员会，并计划废除2018年签署的朝韩军事协议。^[3]3月30日金与正又再次抨击韩国政府对朝鲜导弹发射横加指责，是“美国产鹦鹉”“厚颜无耻”等等。^[4]

其次，拜登政府将继续加强对文在寅政府的管控，以防其执政末期对朝鲜搞“越顶”外交。其实美国从来也没有放松过对韩国自主外交的管控。早在2013年12月，时任副总统的拜登访韩时就警告朴槿惠说：“不要把宝押在美国的对手身上，这种做法从来就没有正确过的时候。”^[5]2021年拜登政府依然如此。一是通过双边机制绑架韩国的对朝政策。在3月举行的韩美外长、防长“2+2”会谈中，强调朝鲜核导问题是韩美同盟的首要关切，

[1]《(新年贺词)文在寅总统宣布将面向全体国民实行新冠疫苗免费接种》，2021年1月13日，<http://www.hani.co.kr/arti/politics/bluehouse/978169.html>。

[2]《指引朝鲜式社会主义建设走向新胜利的伟大斗争纲领(敬爱的金正恩同志在朝鲜劳动党第八次代表大会上作的报告)》，朝鲜中央通讯社，2021年1月9日，<http://www.kcna.kp/kcna.user.special.getArticlePage.kcmsf>。

[3]《朝鲜劳动党中央委员会副部长金与正发表谈话：三年前的温暖之春将很难重现》，朝鲜中央通讯社，2021年3月16日，<http://www.kcna.kp/kcna.user.article.retrieveNewsViewInfoList.kcmsf#this>。

[4]《朝鲜劳动党中央委员会宣传鼓动部副部长金与正发表谈话》，朝鲜中央通讯社，2021年3月30日，<http://www.kcna.kp/kcna.user.article.retrieveNewsViewInfoList.kcmsf#this>。

[5] [韩]郑秀旻：《朝鲜，将如何打开与中国的关系？》2021年1月21日，<http://www.joseilbo.com/news/htmls/2021/01/20210121415266.html>。

韩美两国正在就与朝鲜半岛相关的所有问题展开紧密协商，同意在完全协调一致的对朝战略框架内解决上述问题。^[1]这在韩国民主和平统一咨询会首席副议长、前统一部长官丁世铉看来，所谓“完全协调一致的对朝战略框架”，即相当于“韩美工作小组第二季”，想通过与美国的协调来阐述并落实韩方的对朝立场是一厢情愿，韩国外交最终只会被引向大国想去的方向，独立运作空间严重受限。^[2]二是在人权问题上做文章，进一步捆绑文在寅政府缓和对朝关系的手脚。4月美国会跨党派机构汤姆·兰托斯人权委员会就韩国《禁止散发反朝传单法》举行听证会，认为该法限制了韩国民众的言论自由，可能会阻碍增进朝鲜人权所作的努力，声援“脱北者”团体。

第三，核问题仍将限制朝韩关系的发展幅度。2021年美国拜登政府执政以来，自2月中旬起即通过多个渠道寻求与朝鲜对话，但朝鲜并未接招。拜登政府认为朝核、弹道导弹和其他扩散活动严重威胁了世界和平与安全，美国将采取有别于特朗普对朝政策的“新战略”。4月30日，美方披露了其“新战略”，不过只提及政策方向，并未谈到具体方案。即既不搞特朗普政府式的“大交易”，也不搞奥巴马政府式的“战略忍耐”，而是通过切实可行的外交手段来实现朝鲜半岛完全无核化。对此，朝鲜认为，“美国主张的‘外交’只不过是掩盖他们敌对行为的华丽外衣”。^[3]朝方主张，美国若真想和朝鲜解决问题，美方应该撤销对朝敌对政策，而非只是解除部分制裁。2021年1月举行的朝鲜劳动党第八次代表大会，明确把美国定位为其“革命发展的基本障碍、最大主敌”，强调朝鲜对外政治活动的焦点是制服美国，将本着“以

[1]《韩美外长防长会议联合声明（全文）》，2021年3月18日，<https://www.yna.co.kr/view/AKR20210318091200504?input=1195m>。

[2] [韩]李贤雨：《韩美联合声明中“完全协调一致”的对朝政策之真正含义》，2021年3月19日，<https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2021031910550003487?did=NA>。

[3]《朝鲜民主主义人民共和国外务省负责美国事务的局长权正根发表谈话》，朝鲜中央通讯社，2021年5月2日，<http://www.kcna.kp/kcna.user.article.retrieveNewsViewInfoList.kcmsf#this>。

强对强、以善对善”的原则同美国打交道，同时将进一步提高能够精确打击并消灭 1.5 万公里射程以内的任何战略目标的命中率。^[1]显然，美朝之间的互不信任依然根深蒂固，围绕朝鲜核问题的分歧仍然尖锐，双边关系及朝核问题短期内恐难有突破。加之拜登政府又提出朝鲜人权问题，这在朝鲜看来，人权问题是美国为扼杀朝鲜思想和制度而捏造的政治阴谋，是美国敌视政策的一部分，只会进一步促使朝鲜增强其核遏制力。因此，朝鲜核问题若得不到解决或取得阶段性进展，联合国安理会涉朝决议中的制裁条款就不会放松，朝方期待的重启金刚山观光、开城工业园区也就无从谈起，更不用说大规模的朝韩经济合作了。

第四，文在寅政府受国内事务及民意羁绊，恐无力大幅推进朝韩关系。从施政重点看，在过去 5 年里，文在寅率进步阵营取得 2016 年国会选举、2017 年大选、2018 年地方选举、2020 年国会选举的“四连胜”，巩固了从中央到地方的权力。执政党——共同民主党前代表李海瓚甚至提出要放眼“20 年执政”。^[2]但因国内新冠肺炎疫情反复、房价飙升、选前公职人员内线炒地丑闻被曝等因素，在被称为“2022 年大选前哨战”的 4 月 7 日首尔、釜山市长补选中，执政党落败。这给进步阵营敲响了警钟，随后若不妥善应对，不用说 20 年，一年后韩国政坛就会变天。因此，在剩余不到一年的任期内，为确保政权延续，文在寅政府可能重点关注以下两大问题：一是确保疫情可控，恢复并提振国家经济，以提升国民对执政党的支持；二是搞好党内团结，调和前总理李洛渊、京畿道知事李在明等总统热门候选人之间的竞争，整合力量，遏制保守阵营东山再起。从民意方面看，当前文在寅政府不具备在朝韩关系上放手一搏的坚实社会基础。韩国内舆论调查结果显示，对朝鲜政府持反感态度的人数比例在持续增加，2018 年为

[1]《指引朝鲜式社会主义建设走向新胜利的伟大斗争纲领（敬爱的金正恩同志在朝鲜劳动党第八次代表大会上作的报告）》，朝鲜中央通讯社，2021 年 1 月 9 日，<http://www.kcna.kp/kcna.user.special.getArticlePage.kcmsf>。

[2] [韩] 罗润惠：《李海瓚提出‘20 年执政’蓝图……必须实现面向新时代的大转换》，2018 年 9 月 4 日，<https://www.news1.kr/articles/?3416538>。

35.4%，2019年为51.6%，2020年为74.5%；韩国民众对朝韩关系持悲观看法呈上升之势。^[1]韩国舆论认为，出现这种情况的重要原因是朝方行为的不可预测性，如毫无征兆地炸毁开城朝韩共同联络办公室大楼、不同意与韩方联合调查在西海海域枪杀韩国公民的事件等。

最后，新冠肺炎疫情增加了朝韩重启对话与合作的变数。2018年朝鲜积极参加平昌冬奥会成为朝韩关系改善的重要契机。韩国政府也一直积极谋求继平昌冬奥会和雅加达亚运会之后，在东京奥运会上再续“半岛之春”，进一步推动半岛和解合作、促进半岛和平。2019年3月，国际奥林匹克委员会召开执行委员会会议，批准朝韩选手在东京奥运会共同入场，并组建女子篮球、女子冰球、柔道男女混合和赛艇项目的朝韩联队。但2021年4月6日，朝方以保护运动员免受新冠病毒威胁为由，宣布不参加7月东京奥运会。4月30日朝鲜又向亚足联通报，将不参加6月在韩国举办的2022年卡塔尔世界杯亚洲区第二轮预选赛。这可能使韩国政府欲借奥运东风打破双边关系僵局的努力付诸东流。

2021年对于朝鲜和韩国而言均是意义重大的年份。从历史角度看，2021年是朝韩加入联合国30周年，也是朝韩签署《南北和解、互不侵犯、交流与合作协议书》30周年。这一历史事实足以显现朝韩之间盘根错节的关系，一方面两国紧张对峙，有时甚至是斗得你死我活，不惜兵戎相见，另一方面两国又为着实现半岛统一而努力谋求和解合作。30年来，朝

[1] 2020年8月韩国广播公司（KBS）的国民统一意识调查结果显示，对朝鲜政府持反感态度的人数比例在持续增加，2018年为35.4%，2019年为51.6%，2020年为74.5%；认为朝为警戒对象的回答由2018年的33.7%、2019年的34.1%，增至2020年的43.7%；认为朝为“敌对对象”的回答由2018年的11.3%、2019年的22.5%，增至2020年的29.3%；认为“可有条件地重启金刚山观光”的人数比例在逐年递减，2018年为68.5%，2019年62.7%，2020年为60.6%；认为“可有条件地重启开城工业园区”的人数在逐年递减，2018年为60.2%，2019年为56.8%，2020年为51.0%；认为“可有条件地扩大对朝粮援”的人数比例在逐年递减，2018年为65.1%，2019年为59.1%，2020年为52.5%。资料来源：KBS国营媒体研究所，《2020年国民统一意识调查结果（概要）》，2020年8月16日，http://news.kbs.co.kr/datafile/2020/08/0816_10.pdf。

韩始终未走出“开始对话、达成协议、部分履行协议、对话中断、协议无效、陷入僵局、重启对话”的历史轮回。从现实角度看,2021年是金正恩执政10周年,韩国将于2022年3月举行总统选举,所以2021年也是文在寅执政的最后一年。值此重要年份,若朝韩双方能携手共进,推动改善关系,促进半岛及地区的和平与稳定,将具有重大现实意义。4月27日,文在寅在《板门店宣言》签署三周年之际表示:“韩朝关系虽坎坷不断,但双方不曾发生军事冲突,半岛局势比任何时候都要稳定。不过当前的和平局面有待进一步巩固,双方应基于《板门店宣言》向永久和平迈进,韩朝需要重启对话的时间点正在临近。”^[1]紧接着,5月10日文在寅发表就任总统四周年特别演说时强调:“未来一年将是实现韩半岛不可逆转的和平的宝贵机会,目前正是将长时间思考付诸行动的重要时刻。”^[2]5月下旬,文在寅又利用访美之机,继续力推拜登政府在美朝《新加坡联合声明》的基础上,通过对朝开展外交和对话来实现半岛完全无核化与永久和平。对此,拜登总统予以认同,并任命负责东亚与太平洋事务的代理助理国务卿金成为朝鲜事务特别代表,以推动美朝外交接触,同时表示支持韩朝的对话与合作。总体看,朝韩关系的发展仍面临诸多困难与挑战。今后,朝韩关系要真正走出历史轮回,开创和解合作新局面,尚需相互尊重、相互理解,尤其需要高超的政治智慧和保持战略清醒。

【收稿日期:2021-02-01】

【修回日期:2021-05-25】

(责任编辑:张晓青)

[1]《文在寅总统称,“对话的时间点正在临近……和平时钟准备再次转动”》,2021年4月27日,<https://www.donga.com/news/Politics/article/all/20210427/106630914/1>。

[2] [韩]李智恩:《在危机中创造新的未来是接下来的任务(全文)》,<https://www.asiae.co.kr/article/bluehouse/2021051011351383318>。