双重挑战下的中国对朝政策调整

孙 茹

内容提要：朝鲜半岛核危机的发展使中国既面临朝鲜提升核能力的挑战，也面临美国实施“亚太再平衡”战略及对朝“战略忍耐”政策的挑战。近年来中国对朝政策进行了调整，但是其他利益相关方并未相向而行，导致僵局持续。要实现朝鲜半岛“不战、不乱、无核”的战略目标，中国应明确实行“双重遏制”政策：既迟滞朝鲜提升其核导能力，也遏制美国的动武冲动，坚决反对美国借朝核问题损害中国安全利益。

关键词：中国外交 朝核问题 中韩关系 中美关系

2016年初，朝鲜接连进行了第四次核试验和“射星”，再度引发有关中国对朝政策的热议。“朝核问题是一个很难一下子解决的世界性难题，一个老大难问题”，¹ 中国为和平解决朝核问题付出了艰苦的外交努力，但美朝之间的根本利益难以调和，实现朝鲜半岛无核化的希望渺茫。形势变化使中国既面临朝鲜提升核能力的挑战，也面临美国实施“亚太再平衡”战略和对朝“战略忍耐”政策的挑战。近年来中国对朝政策作了调整，但是其他利益相关方并未相向而行，将朝鲜第四次核试验再归咎于中国政策“失败”的论调有失偏颇。第四次核试本应成为局势转圜的契机，但是有关国家坚持既定政策，致使朝核僵局持续。本文考察了近年来中国对朝政策的调整，认为要实现朝鲜半岛“不战、不乱、无核”目标，中国的对朝政策应是“双重遏制”，一方面，坚定执行联合国安理会第2270号决议，迟滞朝鲜核武器和导弹能力（简称“核导能力”）提升。另一方面，坚决遏

孙茹 中国现代国际关系研究院世界政治研究所副所长，研究员。

¹ 戴秉国：《战略对话》，人民出版社、世界知识出版社，2016年版，第265页。

制美国动武冲动，反对外部势力在朝鲜搞“政权更迭”，反对美国借朝核问题损害中国安全利益。遏制的主要目的是防堵朝核问题负面效应“外溢”，要多管齐下，推进无核化与“停和机制”谈判并行思路，寻求转机 and 突破，争取战略主动。

一、双重挑战

中国对朝政策早已超出了中朝双边关系范畴，与地区形势和大国关系密不可分。中国对朝政策面临的挑战首先来自朝鲜核问题，但近年来美国的战略调整也给中国带来新挑战，这就形成了双重挑战的局面，且这种局面在朝鲜进行第四次核试验后持续严峻。

金正恩执政以来，不断提升朝鲜的核导能力，谋求获得与印度一样的有核国地位。¹ 朝鲜“拥核入宪”，确立核力量与经济同时发展的“并进”路线。照此趋势，到2020年朝鲜核弹头最高可达100枚。² 从朝鲜国防委员会的声明、外相李洙墉等官员的言论看，朝鲜仍将美国的敌视政策及持续的核威胁作为其拥核的理由，“若美国彻底撤回对朝鲜的敌对政策，对朝鲜自主权和生存权的威胁不复存在，届时核问题也迎刃而解”。³ 朝鲜在柏林、新加坡等地与美国举行了“二轨”对话，强调不会拿核武做交易。安理会第2270号决议通过后，朝鲜接连发射各类导弹，密集展示小型核弹，测试洲际导弹引擎，试射中程导弹和潜射弹道导弹。最高领导人金正恩首次宣称朝鲜实现了核弹头小型化，继续展示拥核意志。从朝鲜劳动党“七大”的报告看，朝鲜坚持“并进”路线，要从质和量上进一步加强核武力；自称“核强国”，承诺不首先使用核武，不搞核扩散；在“世界无核化”之前不会弃核。⁴ 报告称，“时代不同了，朝鲜的地位也不同了”，要按照“核强国”的地位发展对外关系，表明朝鲜仍对获得与印度一样的有核国地位抱有幻想。

朝鲜“拥核射导”
和美国“亚太再平衡”
战略对中国的国家安
全利益构成严峻的双
重挑战。

朝鲜“拥核射导”对中国构成现实和潜在威胁。朝鲜是第一个加入又退出《核不扩散条约》(NPT)的国家，也是21世纪以来唯一进行核试验的国家，其拥核遭到国际社会普

1 印度没有加入《不扩散核武器条约》(NPT)，事实拥核，却未遭受安理会制裁，拥核国地位相当于得到默认。其他事实上的拥核国还有巴基斯坦和以色列。

2 Joel Wit and Sun Young Ahn, *North Korea's Nuclear Futures: Technology and Strategy*, US-South Korea Institute at SAIS, 2015, p.8.

3 相关言论参见“朝鲜国防委员会发言人就奥巴马窜访南朝鲜阐明原则立场”，朝中社平壤2014年4月28日电；“朝鲜外务相称核研发实属被逼无奈 批评美国敌朝”，中国新闻网，2014年8月12日，<http://www.chinanews.com/gj/2014/08-12/6483597.shtml>；“朝鲜外务相联大发言：研发核武器系自我防卫”，中国新闻网，2014年9月28日，<http://www.chinanews.com/gj/2014/09-28/6638146.shtml>，2016年6月7日访问。

4 高浩荣：“金正恩‘七大’工作报告解读：朝鲜将沿既定路线走下去”，新华网，2016年5月16日，http://news.xinhuanet.com/herald/2016-05/16/c_135362323.htm，2016年6月7日访问。

遍反对，严重挑战符合中国利益的国际核不扩散机制。朝鲜拥核促使美国扩大在东北亚的军事存在、构建先进反导系统、强化美韩日三边军事合作和“防扩散安全倡议”，恶化了中国周边安全环境。朝鲜不断进行的核试验和导弹试验引发美韩日加强军事压力，“生战”风险上升。美韩日联手对朝鲜发动“人权攻势”、加大信息渗透，不利于朝鲜社会稳定，“生乱”的风险也在增加。

美国和朝鲜是朝核问题的主要对立方，朝鲜始终谋求与美国双边谈判，美国则拒绝背“包袱”，不愿复制以经济补偿换取朝鲜弃核的模式，不承认朝鲜的有核国地位。美国等国假将地区安全形势恶化完全归咎于朝鲜拥核，以此迫使中国加大对朝施压。这种认识倒果为因，旨在逃避自身应负的责任。实际上，美国等国的政策本身造成危机复发。奥巴马政府“战略忍耐”政策等同于“战略忽视”，未能阻止朝鲜提升核能力。第四次核试验后，美国不检讨“战略忍耐”政策失败，而是迅速采取新制裁措施，扩大在金融、人权、网络领域的制裁。韩国对朝政策全面强硬，重启高音喇叭广播，关闭朝韩最大的经济合作项目开城工业园区，出台涉及金融、海运、进出口控制等方面的单独制裁措施。朴槿惠总统演讲时首度提出“政权瓦解”，谋求以结束“金正恩政权暴政”的半岛统一来解决朝核问题，¹“急统”意图明显。日本也宣布了新的制裁措施。美韩日继续对朝人权施压。2013年朝鲜第三次核试验后，美韩日陆续推动联合国人权理事会、联合国大会通过谴责朝鲜人权状况的决议，推动安理会讨论朝鲜人权问题。韩国同意联合国人权高级专员在首尔设立办事处。美韩加大渗透力度，朝鲜精英阶层“脱北者”人数增多。美韩还出台了“共同应对局部挑衅计划”和“针对性威慑战略”，强化战略部署；举行“占领平壤”的最大规模登陆联合演习、“占领朝鲜后恢复行政单位”演习、针对朝鲜首脑部门的特种作战演习等，带有明显的“政权更迭”指向性。2016年朝鲜第四次核试后，美国调遣战略资源进出半岛，摆出对朝核设施定点清除的阵势，引发国际社会对美国可能对朝发动“外科手术式”打击的猜测。上述一系列政策和行动使“朝核问题”转向“朝鲜问题”，偏离和谈轨道，诉诸“政权更迭”来逼朝弃核，已经引发朝鲜强烈反应，刺激朝鲜坚定拥核意志，加剧了东北亚地区的紧张局势，与中国关于朝鲜半岛“不战、不乱、无核”目标背道而驰。

美国实施“亚太再平衡”战略，加强军事部署和同盟合作，修订美日防卫合作指针、支持日本解禁集体自卫权，利用南海争端、跨太平洋伙伴关系协议（TPP）、对台（湾地区）军售等问题加大对华施压，加剧中美战略竞争，削弱了两国合作的动力。第三次核试后，美国在日本增设一座X波段雷达，在阿拉斯加部署十多个导弹拦截器，强力游说韩国部署探测范围能深入中国腹地、损害中

¹ “韩总统朴槿惠警告朝鲜：不弃核 政权会瓦解”，新华网，2016年2月17日，http://news.xinhuanet.com/world/2016-02/17/c_128724485.htm，2016年6月8日访问。

国安全的“萨德”反导系统。尽管中国一再反对，但美韩在朝鲜第四次核试后宣布成立工作组，研究具体部署事项。美国以朝核威胁为由推动美韩日三边合作。三国首脑、外长、防长协调增多，机制化加强，合作从朝核问题扩大到反恐、反海盗、反导、人道主义救济、海上安全、网络安全等领域，助推美国“亚太再平衡”战略。美国拉紧韩、日，加强排他性的同盟合作，使朝核问题乃至整个东北亚安全形势复杂化，给中国的对朝政策带来巨大挑战。

尽管对话和谈判仍是解决朝核问题的最佳出路，但朝鲜及美韩等国的政策导致谈判举步维艰。美韩强调“不会为了谈判而谈判”，要求朝鲜必须率先弃核才能重启六方会谈。美国同意降低重启六方会谈的门槛，韩国也曾推动“探索性对话”，但朝鲜仍坚持“无条件重启”。美国关于采用伊朗核问题谈判模式的建议未被朝鲜接受。朝鲜提出举行和平协定谈判、以暂停核试换取美韩暂停联合军演的两大倡议，也遭到美国拒绝。第四次核试后，朝鲜重提两大倡议，美韩反应冷淡。安理会第2270号决议呼吁重启六方会谈，但是美韩日只聚焦制裁，不考虑和谈，并未全面执行决议。中国兼顾各方关切，正式提出了半岛无核化与“停和机制”并行推进的谈判思路，未获积极响应。

二、变与不变

近年来，中国更多从东北亚地区安全和中美关系的大局运筹对朝政策，试图理顺中朝关系。这种政策调整主要表现在以下几方面：

半岛无核化优先。中国一贯反对朝鲜拥核。朝核危机的加剧促使中国调整朝鲜半岛无核化与维护半岛和平稳定的排序，将半岛无核化置于优先位置，以彻底打消朝鲜的侥幸心理。2013年5月，习近平主席会见朝鲜特使崔龙海时，将朝鲜半岛无核化置于和平稳定之前。¹同年6月初在美国加州安纳伯格庄园“习奥会”期间，习主席将坚持半岛无核化置于第一位。²7月，李源潮副主席参加朝鲜战争停战60周年纪念活动，会见朝鲜领导人金正恩时，也做出同样表述。这一变化受到外界广泛关注。2015年9月习主席访美时主张，应以和平方式实现“完全的、可核查的”朝鲜半岛无核化，反对任何可能加剧半岛紧张或违反安理会决议的行动。³朝鲜第四次核试后，王毅外长一再表达中国的坚定立场，称“不管什么情况下，半岛都不能有核，无论是北方还是南方，无论是自己制造，还是引进

1 赵成：“习近平会见金正恩特使崔龙海”，《人民日报》，2013年5月25日。

2 温宪、陈一鸣：“跨越太平洋的合作——杨洁篪谈习近平主席与奥巴马总统安纳伯格庄园会晤成果”，《人民日报》，2013年6月10日。

3 Remarks by President Obama and President Xi of the People's Republic of China in Joint Press Conference, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/09/25/remarks-president-obama-and-president-xi-peoples-republic-china-joint>, 2016年6月8日访问。

部署”。¹ 2016年2月王毅外长访美期间在与美国国务卿克里举行的联合记者会上表示：为维护国际核不扩散体制，中美双方都不接受朝鲜的核导计划，双方都不承认朝鲜的“拥核地位”。这是迄今为止中国对朝鲜拥核的最强烈、最直截了当的反对。² 对于朝鲜退出停战协定、威胁对美韩发动“先发制人”打击等“边缘”战术，中国也罕有地发出警告。2013年4月7日，习近平主席在博鳌亚洲论坛演讲中发出“不能为一己之私把一个地区乃至世界搞乱”的硬话，这被外界普遍解读为对朝鲜的警告。³

强化对朝经济制裁。中国曾对制裁有多重担心，但是面对日益严峻的形势，中国不得不强化制裁。第三次核试后，中国加大对进出朝鲜的货物检查力度，交通部发布执行安理会第2094号决议的公告，中国银行、中国建设银行相继宣布停止与朝鲜外贸银行、光鲜银行和三角洲银行的业务。商务部、工业和信息化部、海关总署、国家原子能机构四部委发布了关于禁止向朝鲜出口“两用物项和技术”清单公告。中国曾反对将中朝正常的经贸往来纳入多边制裁框架，但是安理会第2270号决议表明，中国决定牺牲经济利益，加大对朝施压。2016年4月，商务部和海关总署发布了对朝禁运清单公告，禁止自朝鲜进口煤炭、铁、铁矿石，除非被认定完全是为了民生目的，不涉及朝核计划；禁止自朝鲜进口黄金矿、钛矿、钒矿及稀土矿物；除非是经过联合国特批的、带有民用性质，禁止对朝鲜出口航空燃油。

重新定义中朝关系。中国对中朝关系的性质界定从同盟关系转向“正常的国与国关系”。对于中朝关系的定义本应及早澄清，朝核危机的加剧使这个问题在中国对朝政策日程上更具紧迫性与现实性。长期以来，外界尤其是以美国为首的西方渲染中国是朝鲜“唯一盟友”，以“责任论”要挟中国。朝鲜一直错误地以为其守住“三八线”是为中国“站岗放哨”，殊不知，其拥核反而恶化了中国安全环境。“正常关系”就是要破除错误的迷思，按照和平共处五项原则来发展国家间关系，实现中朝关系“去意识形态化”，减少两国经济合作中的“优惠价格”和“友谊项目”。⁴ 中国外交部发言人在一系列答问中，早已反复重申中朝之间

1 “外交部长王毅接受路透社专访谈叙利亚和半岛核问题”，中国政府网，2016年2月13日，http://www.gov.cn/xinwen/2016-02/13/content_5040892.htm，2016年6月10日访问。

2 “王毅：中美双方都不承认朝鲜拥核地位”，央广网，2016年2月24日，http://news.cnr.cn/native/gd/20160224/t20160224_521454453.shtml，2016年6月10日访问。

3 International Crisis Group, “Fire on the City Gate: Why China Keeps North Korea Close,” *Asia Report*, December 2013, p.6.

4 曹世功：“在朝鲜做生意的政治风险”，共识网，2014年2月11日，http://www.21ccom.net/articles/qqsww/qqc/article_20140211100313.html，2016年6月10日。

是“正常的国家关系”。¹ 朝鲜第四次核试验后，王毅外长将中朝关系定义为“有着深厚传统友好的国与国之间的正常关系”，中国“重情义”，“珍视同朝鲜的传统友好”，愿意对朝“提供支持 and 帮助”；另一方面，中国“也讲原则”，“坚持半岛无核化的立场毫不含糊”。² 这一表述从两方面对中朝“正常关系”的含义作了完整的界定。

“等距离外交”向韩倾斜。着眼于统筹朝核问题、朝鲜半岛和平稳定、中国周边外交、中美关系大局等一系列重大问题，中国的“等距离外交”开始向韩国倾斜。高层往来方面，2014年7月习近平主席访韩是中国国家元首首次在出访朝鲜之前造访韩国，创下历史先例。2016年4月，习主席与朴槿惠总统在第四次核安全峰会期间会晤，这是两国元首的第七次会面。与此相比，中朝各层级往来稀少，两国现任最高领导人迄未会面和互访。在政治和安全领域，中韩加强了战略沟通与合作，启动了青瓦台和中央外办的高层战略对话，双方定期举行外交和防务部门对话，六方会谈代表频繁会晤。2015年11月，中韩海军在亚丁湾举行了首次反海盗联合演习。2016年2月，习主席就朝鲜第四次核试验致电朴槿惠，这是中国领导人首次在朝鲜核试验后主动与韩国领导人沟通。形成对照的是，中朝双方2013—2014年间举行了两次外交部门战略对话，而2015年对话中断。在经济领域，中国与韩、朝经贸关系同时增强，但总体上韩国对华贸易的规范和分量更重。2013年中韩贸易额达到2742亿美元，³ 同年中朝双边贸易额达到65.6亿美元，创两国贸易额最高，⁴ 但前者是后者的40倍。2015年中韩达成自由贸易协定，同年12月20日协定正式生效，中韩自贸区成为中国迄今涉及国别贸易额最大、覆盖领域最广的自贸区。韩国作为创始成员国加入了亚洲基础设施投资银行，积极支持“一带一路”倡议，中国也支持韩国的欧亚倡议和东北亚开发银行倡议。与中韩经贸关系升级相比，安理会第2094号决议实际上排除了中朝政府层面的大规模经济合作，使得2009年中朝确立的经济合作框架陷于停顿。⁵

虽然与以往的政策相比，当前中国的对朝政策调整幅度较大。但从另一方面来说，中国对朝政策在目标和原则等方面仍保持了相当大的延续性，归纳起来就

1 “2009年6月2日外交部发言人秦刚举行例行记者会”，中华人民共和国外交部网站，<http://www.fmprc.gov.cn/zflt/chn/fyrth/t565743.htm>；“2013年3月8日外交部发言人华春莹主持例行记者会”，<http://www.fmprc.gov.cn/ce/cein/chn/fyrth/t1019798.htm>，2016年6月9日。

2 “王毅：坚持半岛无核化的立场毫不含糊”，新华网，2016年3月8日，http://news.xinhuanet.com/politics/2016lh/2016-03/08/c_128782743.htm，2016年6月8日。

3 “中国韩国双边经贸合作简况”，中华人民共和国商务部亚洲司网站，2014年8月26日，<http://yzs.mofcom.gov.cn/article/t/201408/20140800710691.shtml>，2016年6月10日。

4 “中朝经贸概况”，中华人民共和国外交部网站，2014年7月10日，<http://www.fmprc.gov.cn/ce/cekp/chn/cxgk/cxjj/t718090.htm>，2016年6月10日。

5 Jin Qiangyi, “The Limited Choices for China-North Korea Economic Cooperation”, October 2013, *SERI Quarterly*, p. 82.

是“四不”：

不“弃朝”。中国趋于强硬的主因是核问题，并未放弃中朝友好传统。2014年底以来，中国重提中朝“传统”友好，主动释放善意。如，政治局常委刘云山赴朝驻华使馆参加金正日逝世三周年纪念活动，对朝表示中方高度重视中朝传统友谊。2015年初金正恩生日之际，中方贺电重提“继承传统、面向未来、睦邻友好、加强合作”16字方针，表示要推动中朝传统友好合作关系向前发展。此后王毅外长在“两会”记者会上表示，中方“珍视中朝传统友谊”、中朝关系“不应也不会受一时一事的影响”。10月，中共中央政治局常委刘云山访朝出席朝鲜劳动党成立70周年庆祝活动。2016年3月，中国赞同安理会就朝核问题通过“史上最严厉”的制裁决议，5月又对朝鲜劳动党“七大”发出贺电，表示中朝友谊“是双方共同的宝贵财富”，“中国党和政府高度重视中朝关系，愿同朝方共同努力，把中朝关系维护好、巩固好、发展好”，除了祝贺大会取得圆满成功，也祝“中朝友谊代代相传”。¹

不搞政权更迭。中国一贯反对任何削弱朝鲜稳定的措施。对于2013年12月朝鲜高官张成泽被“清洗”事件，中国外交部发言人表示这是朝鲜内部事务。在起草、磋商安理会制裁决议的过程中，中国煞费苦心，强调只针对朝核项目精准制裁，避免影响朝鲜社会稳定。2016年4月中国发布的对朝禁运清单中，区分了民生和非民生目的，不涉及朝鲜核导计划的矿产品出口未包括在内。

不动武。中国一贯主张和平解决朝核问题，反对有关方面兵戎相见。王毅外长表示，中方始终有一条“红线”，就是绝不允许“生战生乱”。²“半岛问题的最终解决，要综合施策，对症下药，一味迷信制裁和施压，实际上是对半岛的未来不负责任”。³“六方会谈是目前唯一能够被各方所接受的对话机制，作为主席国，我们希望能够尽早复谈，谈比不谈好，早谈比晚谈好。”⁴

不选边站。中国对朝强硬并不是站在美国一边。中美两国均支持实现朝鲜半岛无核化，但中国更强调应认识到朝核问题的历史根源与错综复杂性质，不赞同“就核谈核”。中国主张“朝鲜合理的安全关切也必须得到尊重和解决”，⁵在讨论朝核问题的同时也应讨论朝鲜面临的现实军事威胁和“停和机制”转换问题，这与美国以政权更迭逼迫朝鲜弃核、甚至要动用武力“改朝换代”的思路存在根

1 《中共中央致电祝贺朝鲜劳动党七大召开》，《人民日报》，2016年5月7日第1版。

2 《王毅在十二届全国人大二次会议举行的记者会上就中国外交政策和对外关系答中外记者问》，《人民日报》，2014年3月9日第3版。

3 《王毅在十二届全国人大四次会议举行的记者会上就中国外交政策和对外关系答中外记者问》，《人民日报》，2016年3月9日第3版。

4 《王毅在十二届全国人大二次会议举行的记者会上就中国外交政策和对外关系答中外记者问》，《人民日报》，2014年3月9日第3版。

5 戴秉国：《战略对话》，人民出版社、世界知识出版社，2016年版，第265页。

本区别。

三、困境犹存

就维护朝鲜半岛和平稳定、实现“不战不乱”目标而言，中国对朝政策的调整大体上是成功的。这一政策让各方充分认识到了中国对半岛无核化的坚定立场，朝鲜不得不顾忌中国反应，收敛其“边缘”行为；美国也打消了对中国无核化立场的疑虑，有利于中美合作。这一政策也有利于改善中国在东北亚的战略处境。在美国实施“亚太再平衡”战略、美日以“中国威胁”为由加强军事合作之际，中韩关系改善在一定程度上缓解了中国的战略压力。

这一政策在推进无核化目标上方面未如人意，这与朝核问题的复杂性及朝鲜、美国的政策都有关，并非中国一家政策调整所能够解决。毋庸讳言，朝鲜第四次核试验及此后的行动以极端激烈的方式打乱了中国的战略部署，产生强烈的负面冲击。一是中朝关系雪上加霜。朝鲜不满中国赞成安理会第2094号决议，中止双方高层往来，对象征传统友好关系的《中朝友好合作互助条约》未有纪念活动，而此前逢周年便有庆祝活动，“逢五”、“逢十”的周年有高级别的互致贺电和互访活动。中朝建交65周年纪念活动也未举行，朝鲜媒体涉华报道大幅减少。刘云山访朝后，中朝关系一度出现转暖迹象，但2015年12月朝鲜牡丹峰乐团访华演出突然取消，随后又有朝鲜的第四次核试验，双边关系重又转冷。安理会第2270号决议通过后，朝鲜对华极其不满。二是中韩关系受损。朴槿惠总统一直在中美之间实行“平衡”外交，但朝鲜第四次核试验后，韩国外交重新向美国靠拢，中韩关系发展失去势头，韩国民众对华好感度下降。朝鲜核试验为韩日两国亲近提供了新契机，两国就慰安妇问题达成的协议有助双方改善关系，安全合作重又加强。三是巩固了美国在东北亚的战略地位。美国利用“萨德”反导系统拉紧韩国，离间中韩关系，借机强化美日韩三边军事合作。尤其是美韩等国错误地认为中国赞成安理会第2270号决议是利用“萨德”施压的结果，以为军事压力能够促使中国做出让步。

朝鲜已成为事实上的拥核国，“压朝弃核”几乎根本不可能，过度施压会损害中国声誉和利益，危害中国安全。

中国的对朝政策已经进行了调整，但困境犹在，中国对朝鲜进一步施压的空间非常有限。正如一位中国高级外交官所说，“我们的思维改变了，但中朝边界的长度并未改变”。¹展望未来，中国的困境在于：一是难以不顾一切“压朝弃核”。尽管国际社会不接受，但朝鲜已成为事实上的拥核国，压迫朝鲜彻底弃核几乎根本不可能。朝核问题已经与

¹ International Crisis Group, “Shades of Red: China’s Debate over North Korea,” (Executive Summary), *Asia Report*, November 2009,

朝鲜政权的生存绑定在一起，中国如果不顾一切对朝鲜施压，可能危及其政权生存。在中国认为需要照顾朝鲜的安全关切的情况下，“压朝弃核”相当于为美韩火中取栗，并将使中国的战略声誉严重受损，周边将没有任何一个国家愿意在安全上依靠中国。过度施加压力也可能使朝核形势恶化。“如果朝鲜认为中国是一个可靠的金主，朝鲜的核武库将是有限的，克制的；如果认为不是，朝鲜将采取另一种核战略，形成咄咄逼人的首先使用核武的态势，发展短程和技术核武来威慑美韩的常规和核优势”。¹ 但是如果不解决朝核问题，就无法阻挡美国借题发挥，加强军事部署和同盟合作。二是难以理顺中朝关系。中国的“正常关系”界定本意是防止朝鲜将中国拖入战争，但客观上引发了朝鲜对中国履行《中朝友好合作互助条约》义务的怀疑。条约规定双方就重大问题保持磋商，但是朝鲜在第四次核试验前竟然未向中国通报。朝鲜内外交困，也许采取“非常规”行为有其不得已的一面，这使得构建“正常关系”困难重重。朝鲜出于“自卫”、对美国持续打“核武牌”、搞边缘战术，却因中国加大制裁力度而对华怨恨倍增，若不约束朝鲜行为，又会让朝鲜“绑架”中国外交。此外，中美战略竞争使得朝鲜对中国的重要性上升，² 这也从某种程度上制约了中国的政策选择空间。

中国涉及美国等国的困境有三点：一是包袱甩不掉。美国向中国“推卸责任”，试图将朝核包袱甩给中国。中国若想推动和谈解决，就需要投入巨大资源，承担解决问题的经济负担，继续背包袱。如果任由美国等国施压，则可能导致朝鲜半岛局势恶化、朝鲜政权不稳，后果同样要由中国承担。二是中国无论怎么做，美韩都不会满意，除非与它们一起搞“政权更迭”。美国专家认为，中国未能有效阻止朝鲜在华采购敏感物项，朝鲜国营贸易公司在华设立站点，通过中国私企采购所需物项。制裁迫使朝鲜国营公司加深跟中国伙伴的关系，反而会帮助朝鲜人获得敏感物项。³ 安理会第2270号决议通过后，美国前国务院官员李维亚表示，石油产品本应是属于被制裁项目的，但按规定只有当其被朝鲜用于制造导弹和核武才会受到制裁；很难严格区分影响朝鲜人民生活的地方和影响朝鲜政府政权的地方；新制裁看起来并不会影响中朝之间的跨境易货贸易，而跨境贸易在中朝贸易中占有举足轻重的地位；新制裁也不会影响朝鲜的幌子公司，它们依旧能在中国境内运作；朝鲜劳工所赚的硬通货也不受新制裁影响。⁴ 上述观点以“压朝弃核”为唯一目标，中国若彻底切断一切对朝经贸关系，无异于“弃朝”。

1 Vipin Narang, "Nuclear Strategies of Emerging Nuclear Powers: North Korea and Iran," *The Washington Quarterly*, Spring, 2015, p.74.

2 Sungtae Jacky Park, *The Korean Pivot and the return of Great Power Politics in Northeast Asia*, Atlantic Council, November 2015.

3 John S. Park, "The Key to the North Korean Targeted Sanctions Puzzle," *Washington Quarterly*, Fall, 2014, p.207, 210.

4 漆菲、李想：《史上最严厉对朝制裁意味着什么？》《凤凰周刊》，2016年第8期。

三是中国对朝施压并未能解除相应的安全压力。第2270号决议通过后，美韩签署“萨德”反导系统联合工作组正式协议，全面启动部署地点、费用、时间表等一系列议题磋商。即便没有朝核问题，美国也会继续通过加大军事部署，维护其在亚太地区的战略优势。由于朝鲜半岛的冷战结构以及美国“亚太再平衡”战略的长期性，中国在对朝政策上的困境将长期存在。需要指出，从某种角度来看，这种战略困境也是由于中国地位增强引起的。美国转嫁责任，其他各方也期待中国发挥更大作用，这反映了中国在朝鲜半岛事务中无可替代的作用和中国国际影响力的上升。

四、双重遏制

从缓解中国面临的东北亚安全困境出发，笔者认为中国对朝政策仍有改进空间。为进一步增强对局势的掌控、塑造能力，逐步改善战略处境，推动局势向有利于我的方向发展，中国应明确实行“双重遏制”政策——既遏制朝鲜核导能力提升，也遏制美国动武并以朝核问题为借口损害中国的安全利益。“遏制”一词与美国冷战时期的大战略密切相联，冷战结束后这一词汇亦常被用来形容美国对外政策强硬的一面，如美国对伊朗核计划、伊拉克（萨达姆政权）的政策，或者是美国强硬派对中国和俄罗斯的主张，这使得“遏制”在中文语境里变成了一个不太中性的词汇。但是，基于中国面临的严峻挑战，遏制仍是一个足以传达中国坚定决心和立场的适当词汇。

“双重遏制”政策的主要目的是防堵朝核问题负面效应外溢。

“双重遏制”政策的主要目的是坚决堵住朝核问题负面效应外溢，扭转朝鲜半岛局势恶化的趋势。朝鲜一而再、再而三地进行核试验，招致国际制裁不断加码，徒增自身崩溃风险，因此需从遏制朝鲜核试入手稳定局势。首先，要坚决落实联合国安理会通过的制裁决议。第2270号决议付诸实施，假以时日应对朝鲜产生震慑效果，应能够迟滞朝核能力提升速度。其次，不要急于改善对朝关系。朝鲜进行第四次核试验后，中国应静待国际制裁发挥作用，不主动采取改善中朝关系的行动，并将对朝援助与朝鲜的行为挂钩。

遏制朝鲜“挑衅”绝不是“选边站”，不是跟随美国一起对付朝鲜，而是并行不悖地反对美国激化朝鲜半岛紧张局势，反对美国对朝鲜搞“政权更迭”，理直气壮地要求美国在维护半岛和平稳定上承担相应的大国责任。对于美国执意在韩国部署萨德反导系统的行为，中国应视情予以多管齐下的反击：向美、韩晓以利害，保留反制措施；采取有针对性的军事措施而不仅仅停留于口头反对；深化与俄罗斯的战略协调，联手牵制美国在东北亚的军事部署及美日韩安全合作。

遏制不是不谈判，而是“软硬兼施”，综合运用国家实力和各项政策工具推进朝鲜半岛的无核化与和平稳定，寻求照顾各方关切的、平衡的朝核问题解决方

案。“冻结”朝核项目可作为实现无核化最终目标的阶段性方案，也就是说，促使朝鲜核武数量和质量不在现有基础上继续向前发展。朝鲜“以暂停核试换取美韩暂停联合军演”的提议有其合理性，而且在1993—1994年第一次朝核危机期间，美韩也曾暂停过“团队精神”协作演习。美韩年度大规模联合军演的假想敌是朝鲜，这并不利于缓和半岛紧张局势。减少美韩联合军演的规模和次数，可以为朝鲜“冻结”核计划创造有利条件。也可以考虑激活“2·29”协议，美国在该协议中承诺提供24万吨营养援助换取朝鲜作出“暂停核试和导弹试验、暂停铀浓缩计划、国际原子能机构核查人员重返宁边”的承诺。事实上，这份协议也是一种“冻结”策略的过渡性解决方案。“冻结”并非接受朝鲜的有核国地位，而是立足现实推进无核化。在阶段性解决方案中，有关落实“9·19”声明条款的问题需要各方达成共识。遏制朝鲜的核导能力、防止朝鲜半岛局势进一步恶化，符合朝核问题各个利益相关方的根本利益。中国若不采取和坚持“双重遏制”政策，则朝核问题的僵局恐怕会持续下去，最终受损的将是中国的战略利益。