

## 朝核问题：中美战略合作的下一步目标

王帆

摘要：朝核问题既是中美战略合作的试金石，也是中美战略合作新的起点。中美下一步合作目标不仅是反对朝鲜拥核问题，而是阻止核扩散或核武装化及小型化问题。将六方会谈机制过渡为东北亚地区安全机制；联手防止核扩散，并建立东亚核不扩散监督和检查机制及常规性的危机应对机制。如果台海局势或南海出现重大变动，引发中美之间的战略冲突将可能引发中美对朝合作基础的丧失。

自六方会谈确立以来，中美之间的战略合作不断得到加强，尤其是2006年朝鲜核试之后，中美的共同安全关切和利益不断扩大，中美在此问题上的战略合作也得到进一步提升。

### 一、2006年以来中美在朝核问题上的关系的转变

2006年10月8日的朝鲜核试爆给东北亚安全局势带来巨大的冲击，同时也给中美安全合作带来新的挑战 and 新的课题。

朝核危机成为中美之间不断强化合作的一个契机。这种合作也许最初是在被动的情况下展开的。中美两国作为东亚地区安全秩序的重要维护者，对东亚地区稳定负有不可推诿的责任。东亚地区稳定，若没有中美两国的协作合作，是难以实现的。但是，我们看到，中国对朝核问题的政策经历了一个转变过程。由不主动介入到适当介入到后来成为公正的协调者，经历了一段时间的政策调整，其主要表现形式就是六方会谈和在联合国框架下支持非核化提案。

六方会谈以来，中国对朝政策突出表现在两个方面：第一是力促朝美对话，五轮六方会谈中方均支持并促进朝美直接对话，中方相信这是解决问题的基本和有效的前提；第二是坚决主张和平解决，反对任何形式的武力介入、武力干涉及武力打击、或以武力方式改变现状，这一主张适用于相关各方；第三不主张制裁扩大化。朝鲜导弹试射之后，中国原则上同意对朝鲜进行制裁，但坚持所有制裁应针对核扩散政策，而不应触及朝鲜内政及民众基本生活等其他事宜。

总之，中国对朝政策由倾斜向合理平衡方向发展，更加注重地区责任。

冷战后，美国对外战略的总原则是防止欧亚大陆出现一个全球性的竞争对手，涉及到亚太地区事务，1995年的《东亚安全战略报告》指出：防止竞争性的敌对大国或者联盟在政治上和经济上控制亚太地区是美国的核心原则。

美国对朝政策始终贯穿着这一根本原则没有改变，但具体的方式一直处于变动调整之中。

美国对朝政策具体表现为三大目标：反对朝鲜拥有核武器、反对核扩散、消除朝鲜威胁。

消除朝鲜威胁是一个长远的目标，目前的最大目标是反对朝鲜核扩散，尤其是与中东地区的一些国家以及与恐怖主义相结合。相比而言，朝鲜拥核对于美国而

言并不是最大威胁，美国前副国务卿阿米蒂奇称，朝鲜问题只是地区问题，而伊朗问题才是全球性问题。美国目前阶段性的目标首先是控制朝鲜核扩散，其次是促使朝鲜消除核武器，最后一个目标才是立足于消除朝鲜威胁。

出于美国全球战略以及降低朝鲜危机升级的风险的考虑，美国对朝政策正在经历由首当其冲者向责任分担者转变，具体表现为变全力介入为适度介入，在美国对外政策天平中份量出现暂时降低，避免局势失控，强调对话与接触，重视六方会谈机制。

通过以上分析可以看出，朝核危机以来，出现了“两转一停”政策调整倾向：中朝关系由战略联盟关系向非联盟关系转变，而中美关系由战略对手向战略合作关系转变。而美朝之间对立僵持局面虽有缓和但对抗仍未改变。

## 二、奥巴马上台以来中美在朝核问题上的战略合作

奥巴马自2009年1月成为美国总统之后，朝核问题再一次戏剧性地陷入新的曲折期。首先是朝鲜的一系列举动打乱了美国政策对朝政策的原定计划：即通过接触与缓和政策与朝鲜谈判继续促进弃核化步伐的目标。朝鲜判定在美国陷入金融危机的背景下和朝鲜已经拥核的事实，使朝鲜已经拥有了更大的谈判筹码，可以以一个核国家的身份与美国进行谈判，先是拒绝了美国特使博茨沃斯的面见要求，显然，朝鲜认为这一特使的身份过低，没有体现对朝鲜的更大的和足够的尊重。接着针对美韩演习和李明博政策的强硬政策开始制造了一系列提升地区紧张局势的作法，重新将朝核问题拉入紧张状态。奥巴马政府在上台之初一系列缓和的表态（比如坚持六方会谈机制和通过谈判解决朝核问题等）都变得不合实宜。

奥对朝鲜的政策虽未出台，但大体路线还是清晰的：鉴于国内危机和美国所面临的国际安全形势，美国仍打算以多边方式解决这一问题，不在朝鲜的压力下让步，拒绝无条件的双边会谈，促成在联合国层面对朝鲜的行为进行严厉制裁。但是仍不放弃对朝接触的可能性。2009年7月18日正在访韩的美国国务院东亚太助理国务卿库尔特·坎贝尔称，将以对朝制裁和对话并行，即所谓的“双轨战略”当作对朝政策的框架。坎贝尔18日向记者强调道：“美韩日等国可以提供朝鲜感兴趣的综合回报”，并清楚地提出了前提条件，“朝鲜必须做好(弃核相关的)真诚和不可逆转的措施的准备”。报道称，坎贝尔的首尔发言露出了奥巴马政府上台以后，美国6个月里审议的对朝政策的轮廓。在此前的17日，在外国记者例会上面对“美国是不是应该改变对朝的接触方法”的疑问，美国国务院负责公共事务的助理国务卿菲利普·克罗利答道：“我们拥有可称为新接触(new approach)的东西。”<sup>1</sup>

中美之间在2009年新一轮朝核危机中合作十分密切，立场保持一致，即在联合国框架下以1874号决议为基础对朝鲜的违规行为进行制裁，促进六方会谈的恢复（武大伟出访、美中首脑沟通等）。所不同的是，中国的立场更为谨慎，协调立场的努力更为艰苦，中国不希望采取刺激局势升级的政策，保持克制与理智<sup>2</sup>。

奥巴马时期中美战略协作的可能性，我们可从以下两个方面加以分析：

---

<sup>1</sup> <http://news.sina.com.cn/w/2009-07-20/084418256507.shtml>

<sup>2</sup> 中国外交部发言人秦刚就联合国安理会通过朝鲜核试验问题第1874号决议发表谈话  
<http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/mtb/fyrbt/t567532.htm>

首先，我们来看一下中国对朝鲜政策的战略选择。

朝鲜第一次核试之后，中国对朝政策出现一些变化，中朝关系也面临调整。在中美等国努力下，朝核危机控制在六方机制之下。虽然六方会谈面临严峻挑战，各国在对朝制裁问题上可能有不同理解和不同政策，但危机进一步升级的势头暂时得到抑制。虽然中国被要求做出更大的努力，但中国对朝政策的立场没有根本改变。在朝鲜宣布退出六方会谈并进行第二次朝核之后，中国仍然保持客观中立坚持多边斡旋，一方面谴责朝鲜的核试，另一方面呼吁各方保持冷静克制，不要采取任何使局势进一步恶化的行动。应该说，朝鲜核试对中国的直接威胁是明显的，甚至比对美国的威胁更大<sup>3</sup>。但中国从大局出发，率先垂范，努力照顾到各方关切，化解矛盾，协调利益，稳定局势。

朝核问题未来如何演变，既取决于朝鲜自身政策，也取决于美国的政策，同时也与中国对朝政策调整密切相关。总体而言，中国对朝政策可能出现变化，但决不会是根本性变化，未来的对朝政策应是比较稳妥的综合方案。

中国对朝政策的变化将遵循以下原则而展开：

一) 中国在处理朝核问题时，将会从东亚地区的整体安全角度来看问题。中国还会以地区稳定为优先要务，在这一原则下协调各方利益关系。

二) 朝美冲突仍是朝核问题的关键。中朝矛盾不可能取代朝美矛盾成为朝鲜半岛的主要矛盾，朝鲜问题在一定范围可以实现中美共管，而问题的根本解决仍需六方机制或是找到一种六方机制的替代方案。

三) 中国对朝政策将更加客观务实。中国将坚持客观公正的立场，是负责的国际安全维护者、决不会偏袒任何错误的做法。

中国将尽力发挥对朝鲜的独特影响力，促进中美战略协作的加强。

其次，必须对美国的战略考虑进行分析：

美国对朝政策的总的战略原则是重多边轻双边。

一) 注重责任与风险的关系平衡。没有主观上加大风险的意愿。

二) 朝鲜作为美国在大国博弈战略中的筹码这一原则并没有改变。但是朝鲜在美国战略全局中并不具有特殊战略意义。

三) 朝核问题涉及面广，涉及因素多，并非美朝双方能够解决。美方不与朝鲜进行双方单独对话，体现了美国对朝鲜的基本态度，美国意识到朝鲜问题是个复杂问题，非朝美双方能够解决；当前，美国虽然同意与朝鲜进行双边对话，但前提仍是朝鲜必须回到六方会谈的框架中来。

四) 从某种程度上，也反映了美国对中国于朝核问题解决作用的重要性的认识。

以下四点反映了美国具有以下立场：

第一，美国需要合作，需要在朝核问题上强化多边合作的作法；

第二，美国相信朝鲜半岛仍然存在传统的大国争夺，只有大国之间进行有效协调才可能从根本上化解危机；

第三，中美之间存在合作的可能性。美国意识到，如果美国仍须现实地通过和平方式控制危机或解决危机，无论从历史还是现实来看，美国均不

---

<sup>3</sup>朝鲜拥核也对中国构成直接和间接威胁。因为朝鲜核试验基地距离中国边境地区不过百公里，无论是大气污染，还是出现其他意外，中国都将是直接的受害者。如果朝鲜核武器管理不善，并扩散至相关敌对主体手上，也将对中国构成威胁。詹德斌、赵全敏“朝鲜拥有核武器可能对中国构成直接威胁”，世界新闻报，2009年5月28日。

能抛开中国单独解决朝鲜问题，在朝鲜问题上的美中合作是必不可少的。中美战略合作在这一点上拥有默契和空间；

第四，美国不得不在朝核问题上采取多种方式并举的政策。而在多边猎鹿博弈已经形成的情况下，若美国采取自行其是的作法，对朝实施武力打击，则美国不会得到其他四方的支持，可能只有日本会全力支持；若美国实施遏制加高压的政策，其制裁措施也必须得到有关各方的协调才可能实现。

因此，从美国对朝政策可以看出，无论是遏制还是接触，美国都必须借助其他各方的共同努力，中美在此问题上存在合作的基础。

### 三、中美在朝鲜核试后的战略合作可能

朝鲜核试之后，中美两国共同维持半岛稳定的共同利益得到提升，而在安全上相互抑制和相互牵制的成份在减少。

一)中美在朝核问题上的战略互信自2002年以来的六方会谈机制框架上得到了增加。可以说，中美在朝核试后的战略合作将成为中美朝核危机以来中美朝鲜半岛问题合作的正常延伸和发展。近年来中美战略合作正向着积极方面发展：中美军事合作关系在增强，2009年继希拉里访华之后，具有“破冰”意义的中美国防部工作会晤于2009年2月27日在北京举行。这是中美两军自2008年10月以来的首次正式接触，标志着奥巴马时代的中美军事关系就此拉开帷幕。虽然这种军事交往仍有待于进一步提升，但中美在军事领域互信的增强，有助于中美在朝核问题上的合作。

二)中美在朝核问题上具有重大战略共识，即维护地区稳定及半岛无核化。朝鲜核武器化对地区和全球战略平衡将造成深远影响，因此中美在此问题的战略合作关乎地区安全和人类安全稳定。中美下一步合作目标不仅是反对朝鲜拥核问题，而是阻止核扩散或核武装化及小型化问题。将六方会谈机制过渡为东北亚地区安全机制；联手防止核扩散，并建立东亚核不扩散监督和检查机制及常规性的危机应对机制。

中美在朝核问题上不存在重大战略分歧，中美之间不再会因为朝核问题引发战略冲突。这是判断朝核问题的一个重要前提。中美在朝核问题上正呈现非零和博弈特征，拥有战略共同点和合作空间，甚至已经取得了某些战略默契。无论从全球层面还是区域层面，中美都必须进行有效合作。有些人总喜欢强调零和博弈，其实有些在以往可能是零和博弈的领域也完全可能转向非零和合作。

如果中美能够在局部区域或在解决重大局部事件中实现有效的可持续的合作，将会增加信任，强化彼此的认同，将有助于全球战略协作关系的实现。

三)中国在朝核问题上坚持理智及有限的原则。中国不会挑战美国在这一地区的战略主导地位。朝核问题的解决成为中美战略合作的关键。美国已经充分肯定中国在朝鲜危机管理过程中的特殊作用，也了解了中国的捍卫地区稳定的坚定立场，中国不想借朝核问题的解决谋取半岛问题的主导地位，也不想借此机会谋取地区霸权地位。美国的地区优势不会受到影响。这一切均为两国的战略合作的深入打下了良好的基础。

四)中国具备作为协调者的有利条件。中国从地区安全与稳定的角度出发解决问题，而不是为了谋取地区霸权或主导，其次，美国和朝鲜都认可中国作为协

调者的身份。在六方中,只有中国具有这样的地位。中国在以往的朝核危机中表现出化解危机的坚定立场和能力,赢得了多方信任。无论是制裁还是接触,美国均需要中国的配合,尤其是对朝接触政策,更需要借助于中国的影响力。目前,中国在对朝制裁与对朝接触政策方面均与美国保持有效地协调与沟通,自六方会谈以来,中国一直在力促美国加强与朝鲜的双边接触,以便更好地解决问题。

五)在朝核问题上意识形态的分歧正在让位于安全互利合作。中朝之间已经恢复正常国家关系,中朝不再是战略盟友,中国由对朝负责转向对地区负责。朝鲜作为中国的战略屏障作用已经大大下降,中国将站在更加中立公正的立场上解决问题,这也是中美战略协作的有利方面。

总之,未来一段时间,中美在朝鲜半岛维持稳定方面将达成共识,同时致力于消除朝鲜核武化的目标,但这是一个漫长而曲折的过程,耐心与意志固然十分重要,中美能否实现有效的战略合作更具有关键作用。自二次朝核危机以来,美国政府积极主张强化中美在朝核问题上的战略合作。2006年11月19日,美国总统布什在越南河内举行亚太经合峰会期间,跟中国国家主席胡锦涛会晤时表示:“中美两国在朝鲜半岛上有共同利益”<sup>4</sup>。美国众议院前国际关系委员会主席海德认为:“我认为,目前亚太地区所有事务都受到北韩核野心的影响。这为美中关系带来不同的态度,因为我认为中美关系在面对来自北韩的核威胁时应该更加紧密。虽然美国和中国希望解决北韩核问题的出发点不同,但是我看不出有什么理由我们不能共同合作面对北韩的威胁。”<sup>5</sup>

#### 四、中美在朝核问题上战略合作前景

中美战略合作受制于美国的亚太联盟战略,但随着中美共同面临的传统安全与非传统安全威胁的加大,中美之间存在非联盟新型安全合作的前景。中国承认美国在亚太地区联盟存在的现实,但希望有体制保持中国安全,强化新型非联盟合作可以化解中国的安全关切。在东北亚的中美安全合作是这一地区稳定的关键因素,也符合美国的全球战略需要。

目前中美战略合作存在两种模式:

一是共管战略;共管战略的一个具体作法是美国实际推行的战略外包方式,即美国承认和支持中国地区大国的地位,中国承担更大责任。但这种方式存在二大问题,第一是美国对中国的信任程度仍然有限,另一个是存在潜在的战略交易的可能性,即以朝鲜半岛的稳定来换取两岸问题的稳定,而这种战略交易具有极大的不确定性和战略风险。因此,仍应强化中美共管、责任共担的模式。以共管模式超越传统的联盟关系,形成非联盟新型合作,形成针对朝核问题的专项安全合作。即从维持地区稳定和避免大国间危机的爆发的目标出发,形成中美两国间拥有共同的底线、行为规范、危机管理目标,以及相应的信任与磋商机制的合作关系。

目前美国在东亚地区既有联盟合作也有非联盟合作,两种合作能否并行或同时得到增强是一个值得关注的问题。

第二是六方合作机制。虽然朝鲜暂时退出六方会谈机制,但其他五方仍保持密切的合作与协商,对朝政策的大国猎鹿博弈模式正在形成。中美合作在这种大

---

<sup>4</sup> “共同利益: 布什一句话折射中国身份微妙变化”,《亚洲时报》(香港),2006年11月21日

<sup>5</sup>张佩芝,“海德议员评美中关系”, <http://www.voanews.com/chinese/w2006-11-29-voa69.cfm>

国合作博弈中具有特殊意义。六方中有三方是核国家，一方是准核国家，围绕朝核问题的多边博弈和双边零与非零和博弈正在错综复杂的展开。虽然六方会谈机制仍是处理朝核问题的有效机制，但从问题的复杂性和利益不同取向来看，六方会谈必须拥有多种层次和灵活的多种组合，通过专项工作组展开工作是有有效的办法，小多边的合作交往也是可行的，总之凡是有利于稳定与合作的外交形式都是值得倡导的。而在这个框架下，中美作为朝核问题分别具有特别影响的国家，应该具有良好的合作。未来朝核问题的多边会谈机制若没有中美之间的有效合作，将会失去其意义。中美合作对于多边安全合作机制的建立具有无可取代的作用。

虽然如此，中美战略合作仍存在诸多不利因素：

首先是中美在朝核问题上的战略排序可能出现分歧。“中美的政策目标还是有所不同的。对美国来说，最重要的关切是消除朝鲜的核计划，这是压倒一切的目标，美国政府的注意力主要集中于此。而对中国来讲，在谋求半岛无核化目标的过程中，确保朝鲜半岛的和平与稳定不出大的问题同样重要。所以，中国从一开始就明确宣布其政策为：一是坚定地达成朝鲜半岛无核化而不懈努力；二是坚决反对动用武力；三是坚持通过外交途径解决问题。”<sup>6</sup>如果中美之间能够在抑制朝核危机失控问题上达成共识，将有助于问题的解决。目前来看，这种可能性是存在的。同时，如果美国将其注意力从非核化转向反核扩散，中美合作的基础也仍然是存在的。

其次，中美两国对朝鲜半岛的安全关切不同。中朝贸易依存度很大。“就经贸利益而言，自1991年苏联解体以来，中国就取代前苏联成为朝鲜的第一大贸易伙伴。从1991年到2002年，尽管朝鲜外贸总额从每年40多亿美元降至20亿美元左右，降幅达一半，但中朝贸易额却稳中有升……2005年，中朝双边贸易额进一步扩大到15.8亿美元。在中朝贸易中，中国有大量的贸易顺差。中朝贸易额虽然只占中国外贸总额的约1%，但维持中朝贸易不断扩大对中国东北地区保持繁荣与稳定具有重要意义”<sup>7</sup>。朝鲜虽然不再是中国的战略屏障，但两国间地缘的联系使得经济安全重要性仍然很大。朝鲜社会稳定对于中朝边境安全以及中朝贸易都将产生直接影响。

第三，美朝互信难以在短期内实现。美国对朝接触政策难以推行，首先在于美国不会承认朝鲜的核国家地位，双方缺乏共同认可的谈判起点，以往的历史使双方丧失的基本互信难以在短期内恢复。

第四，在制裁问题上进一步协调行动存在重大困难；中国主张将制裁限制在非核化的范围内，而美国决策圈仍坚持全方位制裁，从而颠覆朝鲜政权。另外，一些国家也可能出现规避风险和责任的作法。中国一直认为制裁不是目的，制裁不应该使局势进一步恶化，制裁应该有利于问题解决，制裁不会使局势朝着失控的方向发展，制裁应该使受到制裁的一方意识到错误，且不会使这个错误进一步扩大。中国同意联合国制裁，但不同意单边制裁也未同意五边制裁。在未来，显然，中方的援助与UN框架下的制裁需要一个协调。

第五，朝鲜存在采取进一步恶化局势的可能性；如果朝鲜无法获得它希望的平等谈判地位，外部安全环境进一步恶化，内部政权交接出现问题并且引发国内政治经济危机，朝鲜将有可能采取脱离六方安全磋商或其他有效的磋商轨道而采取

<sup>6</sup>崔立如，“朝鲜半岛安全问题：中国的作用”，《现代国际关系》，2006年9期，第46页。

<sup>7</sup>林利民，“朝核危机管理与中国的外交选择”，《现代国际关系》，2006年8期

一意孤行的作法。美国对朝接触政策应得以有效落实，而不能总是出现阶段性反复，从而使得信任难以确认，合作者无所适从。

第六，台湾问题或南海问题的影响依然存在。如果台海局势或南海出现重大变动，引发中美之间的战略冲突将可能引发中美对朝合作基础的丧失。

## 五、结语

朝核问题为中美合作带来一个有利的契机，但中美之间如何消除战略结构对立，增强安全交流合作，加强战略互信，通过地区合作化解中美战略疑虑仍是中美安全合作的重大课题。

目前的中美合作是在美国亚太联盟强化的背景下展开的，反映了美国对中国合作与防范并重的政策仍未改变。究竟以合作为主导还是以防范为中心将决定中美战略合作的前景。

一个以东北亚战略合作为先导、形成涵盖美国亚太传统联盟模式的更大范围的合作机制的目标将成为中美战略合作的有效动力。

目前来看，朝鲜核试后中美战略合作仍会得到保持和加强，但将会随朝鲜内外政策和半岛形势而变化，短期内还不会出现冲突性进展，将实现阶梯式递进。

朝核问题既是中美战略合作的试金石，也是中美战略合作新的起点，如果双方能够在朝核问题上实现有效务实地合作，将会使中美关系更上一个台阶，同时也能够促进未来的东北亚安全机制的建设。双方在朝核问题上确定的共同规范和议事原则，也有助于中美在其他地区进行卓有成效的合作。

作为太平洋区域最大的两个国家，中美战略合作应该具有包容性，能够有利于地区安全与稳定。

中美之间如何消除误解与分歧，不制造新的战略隔阂，进一步增强互信仍是两国战略合作面临的重要课题。

（作者：外交学院国际关系研究所教授）