

## 关于东北亚和平安全机制的建立

刘江永

### 一、新形势、新进展

2007年的秋天,对朝鲜半岛来说是一个在政治方面迎来大丰收的季节。10月3日,第六轮六方会谈第二阶段会议发表了《落实共同声明第二阶段行动》的共同文件,取得了新的进展。与此同时,时隔7年,朝鲜半岛北南峰会再度在平壤举行。卢武铉总统首次步行跨过“三八线”象征着南北朝着和解与统一迈出具有历史意义的一步。10月4日,南北领导人会谈后发表了《南北关系发展与和平繁荣宣言》,提出了新的任务。朝鲜半岛和东北亚地区和平与安全形势第一次出现“多边带动双边”、“双边促进多边”的良性循环的可喜局面。建立朝鲜半岛和平机制和东北亚和平安全机制的问题已经提上有关各方的议事日程。

#### (一) 朝韩《南北关系发展与和平繁荣宣言》包括八点内容

1. 朝韩双方将积极落实6月15日联合宣言内容。
2. 朝韩双方将在互相尊重和互相信任方面做出努力以克服意识形态、社会制度方面的不同。
3. 朝韩双方将通过对话和谈判来缓解军事紧张局面,解决争端。双方还将在西部海域建立一个共同捕鱼区以防止意外冲突。双方将于11月在平壤举行国防部长级会谈以讨论支持朝韩经济合作和缓和紧张局面的措施。
4. 南北双方一致认为,应结束目前的停战机制,构筑恒久的和平机制,并决定为推进与此有直接关系的三国或四国领导人在朝鲜半岛举行会谈宣布战争结束而进行合作。南北双方决定,为解决朝鲜半岛和平问题,力促六方会谈、《9·19共同声明》《2·13共同文件》顺利落实。
5. 朝韩双方将为平衡发展和共同繁荣而扩大经济合作。双方将在朝鲜的海州和附近地区建立一个特别和平区,双方还将为建立一个共同捕鱼区、和平水域、特别经济区、联合开发汉江河口地区而努力。
6. 朝韩双方将在历史、语言、教育、技术、文化、体育、社会领域发展合作。
7. 朝韩双方将积极推动人道主义的合作,扩大分离家庭团聚项目。
8. 朝韩双方将为国际舞台上的国家利益和海外侨民的利益加强合作。朝韩双方将于

11月在首尔举行总理会谈以落实这些措施。双方首脑将经常举行会谈以就悬而未决的议题进行磋商。

## (二) 六方会谈《落实共同声明第二阶段行动》的共同文件主要包括以下内容

### 1. 朝鲜半岛无核化。

(1) 根据《9·19共同声明》和《2·13共同文件》，朝同意对一切现有核设施进行废弃为目标的去功能化。2007年12月31日以前完成对宁边5兆瓦实验性反应堆、后处理厂（放射化学实验室）及核燃料元件制造厂去功能化。专家组提出的具体措施将由团长会本着各方接受、科学、安全、可验证和符合国际规范的原则批准。应其他方的要求，美方将牵头实施去功能化，并为此提供起步资金。作为第一步，美方将于两周内率专家组赴朝为去功能化做准备。

(2) 朝方同意根据《2·13共同文件》于2007年12月31日前对其全部核计划进行完整、准确的申报。

(3) 朝方重申其不转移核材料、核技术或核相关知识的承诺。

### 2. 有关国家关系正常化。

(1) 朝美继续致力于改善双边关系，向实现全面外交关系迈进。双方将加强双边交流，增进相互信任。忆及美关于启动不再将朝列为支恐国家程序及推动终止对朝适用《敌国贸易法》进程的承诺，美将按照朝美关系正常化工作组会议的共识，根据朝行动并履行其对朝承诺。

(2) 朝日将根据《朝日平壤宣言》在清算不幸历史和妥善处理有关悬案基础上认真努力，迅速实现邦交正常化。朝日双方承诺将为此通过充满活力的双边磋商采取具体行动。

### 3. 对朝提供经济能源援助。

根据《2·13共同文件》规定，相当于100万吨重油的经济、能源与人道主义援助（包括已向朝提供的10万吨重油）将向朝方提供。具体援助方式将由经济与能源合作工作组商定。

### 4. 六方外长会。

各方重申将适时在北京召开六方外长会。

各方同意在外长会前召开六方团长会，讨论外长会的议程。

上述两个文件的内容相比较而言，侧重点有所不同，但是相辅相成的。前者明确提出结束目前的停战机制，构筑恒久的和平机制。卢武铉总统近日明确表示，这需要四国参与，包括中国在内。而后者则主要集中在朝鲜半岛无核化和有关国家关系正常化问题上。从一定意义上讲，目前是北南双方在朝鲜半岛构筑恒久的和平机制问题上发挥着主动精神，未来必将在六方会谈的框架内继续深入讨论。

## 二、未来趋势预测

最近，美国谈判代表显示了相当大的灵活性与建设性，朝美关系的改善和朝核问题的解决同时出现转机，但美国国内鹰派势力对朝不信任依然强烈。朝方已经接受中、美、

俄专家入境核查,就下一阶段核设施去功能化做好准备。日朝双边谈判业已重新开始起步,日本继续以“绑架问题”为由坚持对朝制裁,面对执政基础大为削弱的安倍政权,朝方当然不会轻易对日让步。对朝鲜来说,核设施冻结容易,废除难。但是,如果朝鲜不完全放弃核武器计划,美国也难以同朝鲜建交。在这种情况下,六方会谈发展为六国之间的东北亚和平安全机制的前提条件便不存在。

目前,东北亚有关国家开始进入政权交替的时期。2007年9月12日,安倍首相突然宣布辞职。福田康夫当选日本新首相已成定局,但仍将面临参议院占据多数的在野党的严峻挑战。同一天,俄罗斯总理弗拉德科夫辞职并解散内阁。2007年12月2日俄罗斯计划举行议会选举,2008年3月举行总统选举。今年年末,韩国将进行总统选举。2008年美国大选后布什总统将离开白宫。从中长期看,未来各国新领导人上任后的政策做法会否发生变化,特别值得关注。

美国的政策走向仍将是最重要的因素之一。估计无论谁当选,美国回归克林顿政府后期民主党对朝政策的可能性都将增大。日本政府现行对朝政策显得僵硬而孤立,与美国步调不一,难以长期维系。安倍下台标志着日本政治右倾化开始受到抵制。福田内阁有可能改变安倍的朝强硬政策,争取与美国保持一致步调。但目前朝方在绑架日本人问题上的态度,仍难以令日方满意。福田内阁决定将对朝制裁延长半年。这意味着,除非朝鲜采取相对灵活的姿态,否则到2008年4月前,日本还不会轻易松口。这有可能为朝鲜推迟去功能化找到又一个“理由”,但对福田稳固政权或许是不得不付出的代价。韩国在维护东北亚和平与稳定方面将继续发挥积极作用。2007年10月卢武铉总统访问平壤,对促进朝鲜半岛和解和东北亚安全具有十分重要的意义。金大中前总统提出的对朝“阳光政策”有可能以新的形式得到发展。俄罗斯出于自身安全利益,将保持对朝鲜半岛政策的连续性。无论朝美关系如何变化,中国都将努力同朝鲜半岛双方保持和发展友好合作关系,尊重和支持朝鲜半岛和解与自主和平统一的愿望,共同维护朝鲜半岛及东北亚的和平与稳定。因此,从总体上看,朝核问题的解决可能进入一个新的阶段。有关建立东北亚和平安全机制的讨论可能更加活跃。

在和平的条件下,非传统安全问题将日益突出起来,甚至可能成为影响朝核问题等传统安全问题解决进程的重要因素。因此,从长远看,如何使朝鲜半岛停战机制转变为包括解决传统安全与非传统安全在内的东北亚和平安全机制,是十分重要的。

### 三、几个关键问题

关于建立未来东北亚和平安全机制,需要讨论以下重要问题:

一是如何考虑未来东北亚和平安全机制的参与者的问题?首先,应该包括六方会谈现有成员,即形成六国组成的东北亚多边安全组织。可考虑由目前副部长级的六方会谈,升格为有各国外交部长、国防部长等相关部长出席的六国代表会议。然后,根据需要由六国一致同意为原则,考虑是否吸收其他成员国加入的问题。例如,蒙古、加拿大是否可以加入,需要得到六国一致同意来决定。参与国不仅具有就本地区安全发言的权利,而且有进行军备管理和控制的义务。

二是如何处理现存日美、韩美同盟与未来东北亚和平安全机制的关系？首先，在最初阶段，日、韩两国可以维持同美国的同盟关系，但在加入东北亚多边和平安全机制的时候，所有国家都必须遵守东北亚多边安全组织所制订的规则。其次，东北亚多边和平安全机制的参与者主权一律平等，不得将本国或双边军事同盟关系凌驾于本地区多边和平安全机制之上，或者企图谋求主宰地位。这样，在东北亚和平安全机制的框架内，原有的双边安排便可以得到延续。

三是如何处理不同社会制度与共同安全利益、共同价值观念之间的关系？东北亚和平安全机制必须超越不同的社会制度和意识形态，摆脱冷战思维，最大限度地追求有关国家之间的共同安全利益。坚持尊重各国主权和领土完整，互不侵犯，互不干涉内政，平等互利，和平共处。与此同时，有关各国要正确认识 and 对待历史问题，以向前看的态度发展友好关系，加强安全对话与合作，共同防止霸权主义或军国主义在本地区复活。未来的“东北亚和平安全组织”内部成员之间互不采取敌对政策，互不干涉内政，互不使用或威胁使用武力；对外部不针对任何国家，可在非传统安全领域展开广泛的国际合作。

四是建立东北亚和平安全机制的最终目标是什么？努力在东北亚地区实现“可持续安全”。可持续安全包括和平与安全两个方面，即传统安全与非传统安全两大领域。在传统安全方面，要通过对话与合作，谋求本地区的持久和平，坚持和平的多边主义。这里所谓和平的多边主义，是指参加东北亚和平安全机制的国家，彼此之间不使用武力或武力威胁，同时也不对外使用武力或武力威胁，始终努力通过多边安全对话与合作解决彼此之间存在的问题，不以武力改变二战后现有国家之间的边界现状或解决彼此之间的领土领海纠纷。为此需要建立国家行为准则和包括信任措施在内的危机管理机制。这有利于本地区增强相互信任，防止军备竞赛，降低安全成本，提高安全质量。这一点，与北约军事集团不同。在非传统安全领域，有关国家可以在反恐、反走私贩毒、反海盗、防治跨国传染病、维护生态环境等跨国安全问题上，加强相互合作。

五是如何确立新的地缘战略学说？传统的海权论、陆权论或边缘地带论等，都不能作为东北亚和平安全机制的共同理念，而只有参加国共同树立海陆和平合作的新概念，提倡海洋国家和大陆国家之间、海洋国家之间、大陆国家之间，以及海陆国家与半岛国家之间实现全面的和平与合作。只有这样，才能为东北亚长期和平与合作奠定具有指导意义的地缘战略理论基础，才有利于避免朝鲜半岛再度沦为海陆势力对抗、争夺的对象。

六是未来东北亚和平安全机制与地区经济合作机制如何统一？近期，可以分别推进，相互结合。条件成熟时，本地区能源、环境合作可以与非传统安全合作相结合，积极推进。未来条件具备后，中国、韩国、日本可以就对朝提供政府开发援助展开合作。也可以考虑在东北亚逐步形成包括安全合作与经济合作的综合性多边地区组织。

#### 四、关于路线图问题

未来的朝鲜半岛与东北亚和平安全机制的建立，可以采取以下步骤：

第一，有关各国为维护东北亚的和平与稳定，实现朝鲜半岛无核化，继续加强协调与合作。在六方会谈的框架内，重返1994年朝美核框架协议的基本精神，将是和平解决

朝核问题的基本方向。《9·19 共同声明》和《2·13 共同文件》便显示出这种基本趋势。当前，一步一步地切实落实这些六方会谈达成的共识，是当务之急。

第二，关于建立朝鲜半岛永久和平机制问题，可由参与当年朝鲜停战机制的各方谈判，最终由朝鲜半岛南北双方和中美两国代表共同签署有关协定或条约，其中可以包括朝鲜半岛无核化及美国承诺无意攻击或入侵朝鲜等内容。朝鲜半岛永久和平机制，需要以朝美关系正常化为条件，但不一定等到朝美建交后再讨论，而可以伴随朝鲜半岛无核化谈判的进程同时展开谈判。

第三，从长远看，要在六方会谈基础上建立东北亚和平安全机制，需要两个必要条件：一是朝鲜半岛无核化；二是朝鲜分别同美国、日本建交。在这两个条件具备后，有关各国便有可能在六方会谈的基础上，根据和平共处五项原则，建立“东北亚和平安全组织”，发表东北亚和平与安全宣言，制订中长期行动计划，形成东北亚安全共同体，就传统安全问题建立相互信任措施，在非传统领域加强彼此合作。这将有利于在东北亚地区实现可持续安全。

## 五、关于中国的作用

中国为维护 and 促进东北亚的和平与发展，有可能发挥以下作用：

——与有关各国共同促进东北亚和平与安全机制的建立。中国古代思想家老子曾经说过：“上善若水。水善利万物而不争，处众人之所恶。故几于道。”其大意为：水给万物带来利益却不与万物相争，却默然流向人们都不喜欢的低处。所以有像水这样美德的人，就接近于“道”了。在建立东北亚安全机制的进程中，“上善若水”对所有的相关大国也许都有启迪作用。在这一进程中，应力避大国主导，作为中国尤其应尊重朝鲜半岛双方发挥主动精神，在必要的时候可继续发挥积极斡旋的作用。

——提倡“软国力”合作，共同倡导东北亚安全新观念。有关各国可以进行多层次的安全对话，共同展现 21 世纪人类的新智慧，努力达成以下共识：把争取“可持续安全”作为未来东北亚和平与安全机制的总目标；把谋求“海陆和合”（海洋国家与大陆国家之间的和平合作）作为东北亚地缘战略合作的指导思想和共同价值观；把坚持“和平的多边主义”作为维护本地区多边安全的基本途径，以合作保和平，以合作求安全，以合作化争端，以合作促发展。

——通过经济、能源、环境合作增强地区凝聚力。中国在 2020 年有可能成为世界第三经济大国。届时，东北亚将汇集世界经济大国前三强的安全利益和经济利益。中国同朝鲜半岛、美国、日本及俄罗斯的经济贸易关系将更加密切。在政治关系改善后，中日韩自由贸易区有可能逐步形成。中国将积极推动这一进程。在支援朝鲜发展经济方面，中国将与韩国共同发挥重要作用，并可推动日本在解决朝日历史遗留问题的过程中发挥负责任大国的作用。俄罗斯是本地区的能源大国、日本是节能和新能源强国，中国将在科学发展观指导下与它们加强合作，在本地区能源开发、节能、环保、气候变化等方面发挥积极作用。朝鲜是中国山水相连的近邻，当邻国遇到困难的时候，从人道主义出发，采取与邻为善、与邻为伴的态度和措施是必要的。

——积极推动东北亚和平安全机制“非意识形态化”，努力培育地区认同，促进地区经济一体化。鼓励有关各国超越不同的社会制度和意识形态，摆脱冷战思维，最大限度地谋求有关国家的共同安全利益，实现和平共处。中国古代政治家管仲认为：“召远在修近，闭祸在除怨。”这句话值得东北亚各国重视。中国将继续贯彻睦邻友好政策，提倡有关各国要正确认识和对待历史问题，以向前看的态度增进友好，加强安全对话与合作，共同走和平发展道路。在促进本地区安全合作的进程中，减少和防止霸权主义、民族分裂主义和国际恐怖主义的威胁，符合各国的共同利益。在这一进程中，中国继续支持朝鲜半岛自主和平统一及俄罗斯维护国家统一的努力，将有利于中国统一大业获得本地区其他国家的广泛支持。

(作者为清华大学国际问题研究所教授)