

智库言论

第 4 期
(总 558 期)

中国国际经济交流中心

2019 年 3 月 22 日

当前朝鲜半岛形势及中朝韩经济合作前景

2 月 27 日和 28 日，第二次“特金会”在越南河内举行，经过两天闭门商谈，双方会面最终未能达成外界期待的进展。当前形势下，有必要重新评估朝鲜半岛形势及在此基础上思考未来中朝韩合作前景。3 月 15 日，国经中心课题组与到访的韩国对外经济政策研究院（KIEP）召开研讨会，就上述问题进行探讨。韩方主要观点综述如下：

一、当前朝鲜半岛政经局势新进展

（一）朝鲜转向集中经济建设的目标并不是真正进行改革开放。KIEP 新北方经济室统一国际合作组组长崔壮镐认为，朝鲜在去年四月份发表社会主义经济总集中路线，外部有解读认为其是朝鲜要尝试改革开放的信号，但这并不代表朝鲜准备改革开放。事实上，朝鲜内部学者也认为这是朝鲜式经济发展模式，而非改革开放。

朝鲜现在采取所有经济措施的目标是提高经济产量，将经济发展带回正常轨道，而不是越南式的吸引外资，进行渐进式开放。当然，在提高生产力的过程中，需要提高生产率，进行部分市场制度改革是必要的。在这种情况下，外部很容易理解为这是朝鲜在释放改革开放的信号。

（二）国际制裁会对朝鲜经济造成困难，但情况并不会非常严重。崔壮镐认为，在国际制裁下，朝鲜要取得经济发展困难较大。今年是朝鲜五年规划中的第四年，虽然国际制裁仍在进行，对朝鲜经济也产生了影响，但朝鲜国内钢铁、旅游观光、房地产设施建设等取得进展。如果没有国际社会制裁，朝鲜可以在更多领域获得发展。即使制裁持续下去，也不会发生像上世纪 90 年代那样严重的饥荒，但也不大可能像 2000 年时取得经济快速增长。当前，韩国和中国对朝鲜经济的评估与对朝经济政策是影响朝鲜经济发展的重要变量。

（三）美方以拖待变，后续发展仍待各方明确态度。崔壮镐认为，面对持续的国际制裁，朝鲜方面会发出经济困难的信号。从第二次“特金会”结果看，美国可能认为，在朝鲜经济受制裁挤压的情况下，时间拖得越久对美国越有利。韩国在无核化上的立场也不会让步。美国在去年 9 月份于俄罗斯举行的“东方经济论坛”上，指责中国没有遵守对朝制裁原则。去年中朝第二次领导人峰会后，中国仍保持制裁范围外的对朝经济合作。美国仍会将中朝之间的合作视为重要信号来解读。

二、当前对朝制裁会否一直持续

（一）长期来看，国际社会对朝制裁的解除会是一个分阶段进行的较长过程。崔壮镐认为，对朝鲜解除制裁，需要经历三个阶段。第一阶段是实现无核化，第二阶段是解决人权相关问题，第三阶段是从非市场经济转型成市场经济。美国过去与越南关系的改善也经历了类似过程。目前，朝鲜面临的最主要问题是能否实现无核化，但长远来看，如果朝鲜人权等问题得不到解决，国际社会对朝鲜制裁也很难完全解除。

（二）短期来看，美朝推进无核化策略立场存在分歧，是进一步谈判取得成果的障碍。崔壮镐认为，对于无核化程序，美国要求是“一揽子”去核，而朝鲜是“阶段性同时推进”的战略，二者存在差距。围绕朝核问题，其实可以分三方面内容，包括核试验设备设施、已保有的核武器材料，以及量产核武器设施。第二次“特金会”中，朝鲜提出解除生产核武器设备及另外一项（具体内容还不清楚）作为条件，以换取解除 2016 年以来 5 项制裁措施。从美国立场看，除了核问题之外，洲际弹道导弹（ICBM）和潜射弹道导弹（SLBM）的问题也仍待双方商谈解决。

（三）从美韩方面看，完全去核化换取解除 5 项制裁是可能的路径。崔壮镐认为，朝鲜刚开始的要价可能过高，有关制裁方面的谈判进行得并不顺利。作为分阶段的中间步骤，如果朝鲜能够完全实现无核化，当前对朝 11 项制裁中，2016 年开始的 5 项内容可以完全解除，但剩下的制裁，需要人权问题和市场经济建立才能完全解除。

（四）多边机制并不能解决当前美朝谈判所面临的困难。崔壮

镐认为，韩国政府支持所有利于实现朝鲜半岛和平与稳定的解决机制。朝鲜方面，金正恩在 2019 年新年祝词里也提到了多边机制，似乎多边机制也是当前选项。值得注意的是，“特金会”在过去一年内举办了两次，而过去的“六方会谈”持续六年时间无法取得成果。此外，如果采取多边机制，朝鲜对中国要价或许更高，促其为保障朝鲜经济发展提供更多支持。多边机制下，谈判时间和协商时间会越来越长，这对朝鲜不太有利。

三、中韩朝经济合作的方向及前景

（一）韩方对中韩朝经济合作持开放和积极的态度。新北方经济室室长朴正镐认为，从韩国角度看，韩国政府提出朝鲜半岛“新经济构想”的核心目标是通过促进韩国与朝鲜经济交流，保持朝鲜半岛的和平与繁荣。这不仅仅局限于朝鲜半岛本身，如果朝鲜半岛无核化问题得到解决，以朝鲜半岛的“新经济构想”及“新北方政策”的对接为基础，韩国对于与周边地区的合作非常感兴趣，尤其是与中国以及俄罗斯在该区域的合作。韩国政府希望借此在整个东北亚地区乃至欧亚国家经济合作方面取得更多成果。

（二）中韩朝经济合作可在充分利用现有平台的基础上实现战略对接。韩方表示，非常关注中国东北三省与韩国的经贸往来，也希望东北地区的“一带一路”建设与“朝鲜半岛新经济构想”实现对接。一是目前已有的“大图们江倡议”（GTI）可以作为推动中韩朝经济合作的切入口。朝鲜是 GTI 的创始国之一，但已于 2009 年退出。如果朝鲜方面重新加入，与现有制裁并不冲突，各方与东北三省的合作也有希望启动。今年计划在长春举办相关研讨会，拟

邀请朝鲜参加，但 GTI 相关事务局仍有较多考虑。朝鲜作为联合国成员国，如果由联合国亚洲及太平洋经济社会委员会（UNESCAP）在东北三省举办研讨会，并邀请朝鲜，朝鲜应该会参加。二是通过铁路设施加强与中国的对接值得探讨。去年 GTI 提出铁路示范运输议题，因为制裁原因，没有进一步进展。尽管受到朝鲜境内线路时速限制，大连至釜山的铁路运输用时也仅有 16 小时。在韩国的“朝鲜半岛新经济构想”中，釜山是重要的港口和国际物流节点，政府有意扩大其规模。如果釜山至大连之间的铁路成为具有示范意义的项目，通过设施互联互通，可以进一步促进人员交流往来和物流移动，有利于朝鲜经济改革开放和增长，同时也有利于东北地区发展。去年韩国与朝鲜开展了铁路方面相关调研，但受制裁影响并不深入。未来，中韩朝三方可以考虑就此开展联合调研，使之成为一项多边合作，可能有助于降低来自朝鲜的政治风险。

（“中日韩及东北亚经贸关系研究”课题组

执笔：林江）