

# 朝鲜半岛的战略稳定： 双重危机与减少风险措施

## 政策简报

Jina Kim

---

2024年2月

亚太战略风险（Asia-Pacific Strategic Risks）项目召集了来自韩国、日本、澳大利亚和英国的政府官员、专家和实务人员，讨论不断变化的威胁认知如何影响新的和持续已久的核扩散挑战，以及应对这些挑战的政策解决方案，包括采取步骤鼓励战略克制、加强合作和周密布置降低核风险的外交。该项目为亚太领导网络（APLN）和欧洲领导力网络（ELN）的一个联合项目。报告中阐述的观点仅代表作者本人，不一定反映 APLN 和 ELN 或其任何成员的立场。

## 作者简介



### Jina Kim 博士

韩国外国语大学  
语言与外交系主任

韩国外国语大学语言与外交系主任。目前在多个咨询委员会任职，包括联合国裁军事务咨询委员会以及大韩国外交部、国防部、参谋长联席会议、空军等部门的咨询委员会与和平统一咨询委员会。

# 摘要

朝鲜核战略似乎正在背离传统的威慑原则，转向可能先发制人使用核能力。朝鲜最初的战略是集中发展强大的洲际弹道导弹力量来威慑美国，但其目前已经超越了传统威慑的范畴。另一种观点认为，朝鲜的目的可能是在其常规力量上制造“核阴影”，以阻止美国的全面军事干预。因此，朝鲜和韩国陷入了一个竞争循环，都在竭力与对方不断增强的军事能力保持平衡。

本报告考察了这些事态发展引发的几个关键问题。报告分为两部分，第一部分侧重于朝鲜半岛军备控制的稳定性，分析朝鲜的核态势及其可能后果。第二部分探讨危机稳定性，考虑台湾和朝鲜半岛同时发生危机对朝鲜战略考量的影响。

本报告为韩国决策者提供如下政策建议，以有效应对这些挑战。

- **恢复朝韩之间的对话**，以建立信任，并设立行动热线，防止意外对抗；
- **启动与中国的危机管理对话**，通过学术论坛和政府层面的讨论，尽量减少不必要的反应，阻止危机升级；
- **建立区域安全合作对话**，聚焦于建立互信机制以解决灰色地带冲突，积极准备应对潜在的涉台危机，并与友好国家合作，开展有效的危机管理；
- **制定灵活的应对措施**，避免威胁到对手的生存，并推动建立近核危机的适应性计划；
- **探讨全面军备控制措施**，消除朝鲜的安全担忧，并鼓励就相应措施进行谈判，以改善地区稳定。

朝鲜和韩国陷入了一个竞争循环，都在竭力与对方不断增强的军事能力保持平衡。

最近对朝鲜核战略的研究表明，朝鲜可能会抢先动用核能力，而不仅是为了传统的威慑目的。<sup>1</sup> 在此之前，发展能给美国造成巨大伤亡的大规模洲际弹道导弹（ICBM）部队被视为利用核武器威胁美国的一种手段。然而，朝鲜的核战略似乎不仅在于增强威慑能力。随着朝鲜核武库的扩大，人们也开始担忧这些武器的各种潜在用途。这对朝鲜“不首先使用”核武器政策的概念提出了挑战，并加剧了对朝鲜可能向美国或其盟国实施核打击的忧虑，尤其是考虑到朝鲜在修订后的核政策中扩大了核武器的使用范围。

有些研究为此探讨了朝鲜核能力的演变与其战略目标的关系。<sup>2</sup> 有一种观点认为，朝鲜将其核武库视为对美国军事行动的威慑，以及阻碍美国在韩国和日本部署军队的工具。<sup>3</sup> 近期的学术研究还强调了朝鲜核武库的作战用途，特别是关注到了弹头的潜在小型化和运载工具的多样化。<sup>4</sup>

也有人提出，朝鲜可能会利用核威胁为其常规力量制造“核阴影”，以显示对美国本土的打击能力，从而阻止美国的全面军事干预，并尽量降低对韩国常规攻击时的损失。<sup>5</sup> 另一种观点认为，朝鲜洲际弹道导弹很大一部分力量可能是用来破坏美国的延伸威慑，从而防止美国对朝鲜有限核攻击的报复。这让人担心，由于有效使用核武器的时间窗口有限，朝鲜可能会在冲突一开始旋即调用核武器。<sup>6</sup>

针对朝鲜的核威胁，韩国和美国正在制定各种反制措施。然而，这些努力使朝鲜更加感到受威胁，深化了安全困境。地区不稳定性的升级正促使朝鲜调整其军事态势。朝鲜核态势的变化由朝鲜、韩国和美国之间的复杂互动关系而决定，但现有的讨论往往忽视这些互动。因此，需要对朝鲜的言论、美国的延伸威慑承诺和美国的战略资产部署如何相互作用进行更深入的研究。在此背景下，有必要探讨以下问题：

首先，变化都引起了哪些重要关切？其次，朝鲜日益加剧的核威胁在如何影响韩国关于降低地区风险的讨论？第三，如果朝鲜半岛和台湾同时发生危机，韩国应对朝鲜的军事战略作何预测？此外，韩国目前对于朝鲜半岛战略稳定，尤其是危机管理和削减军备方面的问题作何考虑？本报告指出了当前方法的不足之处，并就应对这些挑战的进一步行动提出了建议。

**需要对朝鲜的言论、美国的延伸威慑承诺和美国的战略资产部署如何相互作用进行更深入的研究。**

报告分为两部分。第一部分侧重于朝鲜半岛军备控制的稳定性。其中包括评估朝鲜核态势以及该态势对其军事战略的影响。这一部分将深入探讨朝鲜核政策不断变化的性质，以及“行动 - 反应”（action-reaction）的动力机制对助长军备竞赛和破坏朝鲜半岛稳定的后果。第二部分探讨危机稳定性，考察台湾和朝鲜半岛同时发生危机的“双重危机”情境会如何改变朝鲜的战略考量。最后，报告提出了有效降低和管理风险的政策建议。

# 对过去和现在的评估

军备竞赛稳定性的概念，强调了需要对扩充军备明确设限，以确保任何一方都不寻求破坏性的优势。2021年，朝鲜在其第八次党代会上公布了一项为期五年的军事现代化计划，并于2022年出台了一项关于核武器的新法令。这些动向引发了对朝鲜核态势不断发展变化的担忧。朝鲜半岛的稳定正在恶化，朝鲜利用其核武库和常规武库进行威慑，而韩国则不断调整自己的能力以适应局势变化。然而，这种互动导致了军备竞赛，加深了安全困境。

## 不断演变的核态势与同盟对此的反应

朝鲜修订后的政策表明其使用核武器的立场发生了微妙的变化（见表1）。最高人民会议一致通过了一项新法律，更新了朝鲜的核政策，详细说明了朝鲜可能会在哪些情况下使用核武器。<sup>7</sup> 消息公布以来，关于朝鲜核态势的各种分析层出不穷，但尚未达成共识。

在坚持威慑是其核武库主要功能的同时，朝鲜已不再保持核武器仅用于回应对手核攻击的立场。目前的政策允许先发制人的核打击，不仅针对核武器国家，也针对其盟国。这种做法与国际社会劝说核武器国家承诺“不首先使用”核武器并向无核国家提供消极安全保证的努力形成了鲜明对照。

此外，朝鲜还故意模糊使用核武器的条件，扩大了对先发制人使用核武器的各种解释范围。使用核武器的标准延伸，不仅包括敌方的核攻击，还包括逼近朝鲜的非核攻击或大规模杀伤性武器（WMD）攻击。朝鲜还强调必须在行动上防止战争升级和战争延长，并在预计发生人口灾难性伤亡时付诸行动。

值得注意的是，朝鲜更加重视了战术核武器的作用。通过暗示拥有战术层面的作战计划，朝鲜更加明确了其发展和部署战术核武器的意图。在此之前，这些武器的指挥与控制（C2）系统并不确定，但现在朝鲜已经发展了C2能力，并拟出了使用核武器的预定作战计划。朝鲜警告说，如果核指挥与控制系统受到敌方攻击的威胁，可以根据这一计划即刻自动实施核打击，但具体实施条件不明。此外，朝鲜特种部队已开始训练演习，这表明他们在核行动中的作用有可能会扩大。<sup>8</sup>

表 1. 北朝鮮の核ドクトリンの変化

	2013	2022
指挥和控制	· 总司令的专属权力	· 国防委员会（NDC）主席的专属权力
唯一目的	· 抑止および核攻撃	· 在核攻击 / 大规模毁灭性武器攻击逼近时使用
打击目标	· 有核国家及其盟国	· 有核国家及其盟国
其他	· 附加核试验计划 · 反对核军备竞赛 · 支持核裁军	· 核武器国家的责任 · 核武器寿命周期管理

为发展更灵活、更有针对性的核武器使用战略，朝鲜改善提高了核武库运载工具的多样化。朝鲜宣布将定期更新其不同情况下的核武器战略，以确保靠核力量履行国家使命。

朝鲜 2021 年 1 月公布的军事现代化五年计划展示了具体的发展项目（见表 2）。2021 年和 2022 年，朝鲜测试了高超声速武器，其第三次发射据称是“最终试验”。一种新型潜射弹道导弹也已亮相，但其作战效能仍有待商榷。2023 年 4 月，朝鲜测试了水下无人机“海日”（Hae-il），该无人机在“反介入战略”（anti-access strategies）方面具有重要的军事价值。2023 年 11 月，朝鲜在经历两次失败后，成功发射了一颗军事侦察卫星。朝鲜还展示了新型战术核弹头的实体模型。<sup>9</sup> 这些进展以及多样化的导弹试验，包括从铁路和地下发射井发射，都凸显了朝鲜核武库及其潜在用途的明显扩大。

表 2 朝鲜的军事现代化计划

武器系统	日期	附注
超声速武器	不适用 / 研究阶段	三次测试后结束研究阶段
核潜艇	2023 年 9 月 (已披露)	在核武器 / 大规模毁灭性武器攻击逼近时使用
水下航行器	2023 年 4 月 (已披露)	50 多轮最终测试
军事卫星	2023 年 11 月 (成功发射)	两次失败的尝试
战术核武器		从铁道线上的火车和 水下发射井发射
固体燃料导弹 推进器	2023 年 4 月 (已披露)	50 多轮最终测试

为应对朝鲜的核能力，美国和韩国重点加强了制衡能力。“三轴”（Three-Axis）体系是韩国战略的一个关键组成部分，包括对攻击源头进行先发制人打击的“杀伤链”（kill chain）、在末端拦截来袭导弹的“空中和导弹防御”系统，以及在受到攻击时瞄准对方领导层而使其指挥控制系统失灵的“大规模惩罚和报复”系统。<sup>10</sup> 其中的第三个要素的构想最初是在 2016 年朝鲜进行第五次核试验后形成的，后加以启用并纳入韩国的应对体系。该作战概念是指利用特种作战部队和精确打击能力让朝鲜领导层丧失行动能力，这会增加平壤在危机期间布署核武器的可能性。

鉴于朝鲜趋向利用核武器威胁以争取有利形势，要遏制此类行动，通过扩充军备确保升级优势（escalation dominance）就变得至关重要。按照“稳定来自不对称能力”的逻辑，韩国一直在努力发展能够应对朝鲜核威胁和尽量减少盟军损失的防御系统。基于威慑是通过相互恐惧来实现的信念，韩国认为“惩罚性威慑”（deterrence by punishment）会有效地警告朝鲜：任何核挑衅和常规挑衅都可能威胁其政权的生存。

2022 年 4 月，韩国国防采购计划管理局公布了“国防技术计划”，概述了确保和开发未来先进武器系统核心技术的战略。<sup>11</sup> 对“三轴”体系的投资包括自主研发中程和远程地对空导弹系统，以及“Haesong”和“Hyunmoo”系列的地射、海射和空射导弹，并包括短程反舰和防空系统，以及较远程的对地攻击巡航导弹。韩国已经测试了海基“Hyunmoo”导弹，成为第一个开发潜射弹道导弹的无核国家。<sup>12</sup> 除了研制威力大、精度高的巡航导弹和弹道导弹外，韩国还致力于加强其装甲机械化作战能力以应对快速机动战。

### 对军备控制稳定性的影响

朝鲜和韩国之间存在着一个明显的互动模式，以竞争和平衡对策（balancing responses）为主要特征。双方都试图积极制衡对方日益增长的军事力量。值得注意的是，特别是在 2016/2017 年度和 2021/2022 年度，朝鲜大幅推进了其核武器和导弹发展计划，而在此期间，韩国的导弹研发计划也大跨步发展。<sup>13</sup> 美国和韩国随后加强的安全措施很可能会涉及盟国的导弹防御系统，并迫使朝鲜调整其核态势，以避免出现“不用即输”（use or lose）的局面。这反过来又会促使同盟制定更多的反制措施，以实现“净威慑”目标。<sup>14</sup> 由于朝韩两国不断在自然竞争的环境中推进军事现代化，寻求不对称能力来获取战略优势，因此两国不太可能采取相互克制或军备控制的措施。



在缺乏缓和战略的情况下，同盟更为努力地去提高延伸威慑的可信度。美韩华盛顿峰会之后，同盟表示将注重发展全方位的军事能力，包括核能力、常规能力、导弹防御能力和先进的非核能力；15 承诺加强美军战略资产在朝鲜半岛的定期可见性，并通过一个新为核应急联合计划而设计的双边机制，即“核磋商小组”，增加核威慑应用方面的联合演习和训练活动力度。2023 年 8 月的美日韩戴维营峰会之后，美国重申了对日本和韩国的延伸威慑承诺，并宣布举行更多的定期多领域三边演习，以加强协调能力和深化合作。<sup>16</sup> 同盟还特别强调了实时共享导弹预警数据的重要性，以便更有效地遏制和应对朝鲜日益增大的核威胁与导弹威胁。

尽管这些措施被认为是安抚盟友的必要手段，但它们也极有可能加剧安全困境。《华盛顿宣言》没有特别地使用“共享”（share，指在韩国建立北约式的威慑机制）或“计划”（planning，类似于北约核计划小组）等词语，使美国可以自行决定承诺的程度和范围。这具有澄清作用，旨在防止对于韩国将自动进入美国核决策过程的误解。<sup>17</sup> 然而，朝鲜一直在寻求与中国和俄罗斯结成战略联盟，以对抗美国的同盟体系。这一地区联盟将有别于美国在亚洲的同盟体系，会使朝韩两国通过有意义的对话缓解安全风险螺旋上升，防止潜在冲突升级风险的前景变得更复杂。

朝韩两国不断在自然竞争的环境中推进军事现代化，寻求不对称能力来获取战略优势，因此两国不太可能采取相互克制或军备控制的措施。

危机稳定性（crisis stability）是关于冲突中缓解升级压力，防止因误判和误解意外升级的一个概念，即对抗各方不具备先发制人或升级动机的状态。朝鲜拥有核武器这一点，引发外界对其潜在用途的极大关注，因此判断朝鲜是否会如有些研究所言，在危机发生时动用武力，就显得尤为重要。但是，对危机稳定性的评估不仅仅在于核力量的积累。本节将探讨朝鲜有限度使用核武器战略背后的战略性逻辑，重点分析其面临的条件和挑战。

## 双重危机情境与朝鲜的战略考量

在双重危机情境与朝鲜战略考量方面，现有研究表明，朝鲜可以从快速突袭中获利，实现有限的目标或行动收益。朝鲜的这一战略至少需要三个关键前提。首先，它需要开发低当量核武器，并配备精确制导系统，以控制附带损害并掌控住冲突升级。其次，成功的先发制人打击有赖于一个假设，即美国的反应谨慎克制，这就需要朝鲜准确评估美国的能力和意图。第三，必须是朝鲜意识到其核心利益受到来自美国或韩国的重大威胁，如颠覆政权的企图或危及朝鲜公民的危机。

执行有限度使用核武器战略将给朝鲜带来相当大的挑战。朝鲜半岛战场狭小，难以控制损害和防止升级为全面战争。此外，朝鲜的任何核使用，无论规模大小，都可能被美国视为对全球秩序的挑战，从而激起严厉报复。而且，朝鲜的战略依据是假设美国和韩国采取进攻性行动，但盟军的姿态主要是防御性的。因此，在危机开始时，美国的行动对朝鲜政权构成实质性威胁的可能性很低。不过，在危机当中，朝鲜也有可能使用胁迫性信号（coercive signaling），包括施加威胁和改变军事态势，以在早期出其不意地取得决定性效果。

随着中国加强对台湾的军事关注和美国强化其地区军事存在，韩国和日本等盟国转向关注亚洲的潜在冲突和美军的战略灵活性。在 2023 年 3 月的美国国会听证会上，有人对韩国是否会愿意在台湾发生危机时允许美国从朝鲜半岛部署军队提出质疑。此外，前驻韩美军司令罗伯特·艾布拉姆斯（Robert Abrams）在 2021 年底评论说，需要制定应对中国挑战的作战计划。<sup>18</sup> 韩国认识到台湾危机可能升级为包括朝鲜半岛的更大危机，因此对卷入漩涡持谨慎态度。<sup>19</sup> 韩国国防部表示，韩国没有在危机期间援助台湾的法律义务，也没有讨论或制定在此情况下支援台湾的任何计划。<sup>20</sup> 美韩峰会在 2021 年才正式讨论台湾问题，两国首脑拜登和文在寅强调了台海和平与稳定的重要性，这一看法在后来拜登和尹锡悦的会晤中也得到了重申，即台海稳定对印太的安全与繁荣具有重大意义。<sup>21</sup>

韩国谨慎对待台湾危机和强调和平解决两岸问题，是由于担忧台湾的动荡可能引发多米诺骨牌效应。作为美国的亲密盟友，如果美国卷入台湾冲突，韩国可能难以保持中立。<sup>22</sup> 这种情况有可能升级为东海武装冲突，并引发朝鲜的攻击性行动，导致朝鲜半岛爆发全面危机。

朝鲜也有可能利用这一亚洲危机，考验美国在面临双重危机时的决心，并通过限制韩国武装部队参与地区冲突来提高其对中国的战略价值，以及寻找机会改变现状。需要认真分析朝鲜积极寻求此类战略机遇的条件。

美国虽然致力于地区稳定的目标而保卫台湾，但不太可能将中国推向不可避免的军事对抗地步。预计中国政府也会对武装冲突巨大的、长久的代价保持谨慎。目前，双方似乎都没有令人信服的理由来试图改变已有现状。不过，学术界一直在积极讨论台湾问题。<sup>23</sup> 韩国专家大多认为，鉴于结果和潜在损失的不可预测性，美国、中国和台湾方面都缺乏将紧张局势升级为全面军事冲突的实质性动机。但与此同时，中国在统一问题上日益强硬的立场，以及不能完全排除有限军事冲突的事实，正在引起韩国学者的焦虑。<sup>24</sup>

许多韩国学者认为，中国在台湾问题上的做法是外交手腕、内部政治考虑和国际姿态的复杂组合。中国正处于一个微妙的位置，需要精明的外交手腕和内外因素的谨慎平衡。中国可能会对台独分子施加外交压力，同时向民进党政府及其坚定支持者美国发出强烈警告。对内，中国面临着在习近平领导下保持政治稳定和团结一致严峻挑战。要实现这一目标，获得民众支持至关重要，申明坚守“一个中国”原则也同样重要。

东北亚地区不断演变的核态势主要包括三种可能情况。<sup>25</sup> 第一种情况是中国对台湾近海岛屿发动攻击。这种情况将迫使台湾决定是积极抵抗并承担冲突长期化的风险，还是寻求降级以尽量减少伤亡。中国人民解放军可能会以有限的导弹袭击、炮击甚至试图占领台湾的城市作为回应。虽然中国的目标是限制冲突造成的经济和外交影响，但仍存在升级走向旷日持久的地区冲突的风险。显示压倒性武力可能无法保证中国对台湾的主权。另一种可能的策略是封锁，通过限制船只航行、造成其经济损失并保留撤销或调整行动的能力来对台湾施加影响。不过，这种方法也有升级的危险，因为美国及其盟国可能会以召集海军和经济制裁的方式进行回应。

在全面攻打台湾的情况下，中国需要在海空领域占据优势，并需要大量的后勤支持，在攻克台湾沿海防御工事和城市地区方面也会遇到挑战。<sup>26</sup> 台湾会动员其军队，而美国及其盟国的介入将使冲突各方付出高昂代价。

中国政府的台湾战略强度不一。低强度策略包括显示武力，目的是在不采取全面军事行动的情况下施加影响。中强度策略展示以现有力量实现目标的信心。高强度策略设想全面进攻，将军事能力的不确定性考虑在内。韩国的参与程度和朝鲜的战略考量因这些不同情景而异。

在印太地缘政治紧张局势下，美国强调其战略灵活性，以应对朝鲜半岛以外的安全威胁，尤其是台湾海峡的安全威胁。<sup>27</sup> 在危机中，韩国可能会与美国合作，确定所需的支持程度和方式。驻韩美军（USFK）和韩国武装部队在台湾海峡危机中的参与程度，将取决于冲突的具体性质。传统上，朝鲜半岛上的联合部队是作为地面部队装备的，以遏制朝鲜的入侵，因此后勤方面的挑战，包括韩国和台湾之间的地理距离，将限制联合部队的快速部署和立即介入。在台湾海峡危机中，驻日美军很可能会利用其海陆空装备首先出动。如果驻韩美军支持台湾，可能会首先部署第七航空队的侦察能力，美国陆军第二师也可能在中台爆发更大规模冲突时介入。韩国可能会提供后勤支持、船只护航、辅助并加入联军行动，不断随局势升级调整参与程度，同时避免直接军事介入。

如果朝鲜误解盟军在南方的意图，或想伺机与中国结盟以破坏地区现状，从而采取先发制人的行动，则可能会损害危机稳定性。研究表明，如果朝鲜看到了推进目标的机会，可能就会采用心理战、混合战术，甚至在中国的支持下考虑直接使用核武器。<sup>28</sup> 但如果朝鲜认为美国会做出明确回应，美韩同盟不会采取挑衅行动，而且朝鲜的收益有限，它就会保持克制，包括对核能力的克制。不过，一场东北亚危机可能会改变这种态势。朝鲜半岛七十年的对峙使朝韩两国习惯于为最坏的情况做准备，这增加了朝鲜将美韩同盟在台湾危机时的军事响应误解为直接威胁的风险。朝鲜会对朝鲜半岛内外明显的军事动向做出反应，从而加大发生误判对抗的可能性。此外，朝鲜还可能预判伺机挑衅的利益大于成本。在地区危机期间，朝鲜可能会去争取有限的目标，如显示战略重要性、改变现状或与美国谈判政治解决方案。当朝鲜预期美国的注意力将移开朝鲜半岛，而因此反应延迟或反应受限时，就可能判定挑衅成本较低。

朝鲜对东北亚同时发生危机的反应，在很大程度上取决于当时的背景，尤其是中国是否准备好在朝鲜半岛开辟第二战场。这种准备程度是决定朝鲜在长期冲突中行动可持续性的关键。假如中国减少在台湾海峡的军事姿态，这将表明其有意防止与美国爆发军事冲突。在这种情况下，如果朝鲜在朝鲜半岛挑起危机，中国将不太可能进行干预，导致可能有利于美韩同盟的结果。然而，如果中国采取行动改变台湾海峡的现状，这可能会间接帮助朝鲜，而朝鲜在朝鲜半岛问题上也有类似的目标。如果是这样，一场有限的战争可能会被拖长，美国和韩国可能不得不将注意力分散到两条战线上，而美国将专注于维持台湾现状。这种形势可能会使朝鲜认为挑起危机的成本较低。

如果中国采取高强度军事行动，谋划与台湾全面开战，则可能寻求与朝鲜军事合作，以分散美国的军事资源。在这种情况下，对于朝鲜来说，冲突成本将会增加，因为美国将不会撤出韩国防卫所需的部队，而韩国军队也将集中精力保卫朝鲜半岛。这里的一个关键因素是中国对朝鲜的支持程度和持续时间，仅凭朝鲜自身可能无法支撑一场旷日持久的战争。在与台湾的冲突过程中，中国参与对韩高强度行动的可能性很小，因为这不仅会导致与韩国的军事和经济摩擦，还会长期强化美韩同盟关系。

如果韩国在西海采取强硬行动，中国北部战区司令部就必须加强战备状态。这可能会降低中国军队应对台湾危机的即时可用性，并不是中国想要的结果。因此，朝鲜能够从台湾危机中获益的情况是有限的。

表 3 危机评估：风险和不确定性

	参与程度	风险	不确定性
高	中国用导弹袭击驻韩美军基地 <sup>29</sup>	韩国军队针对中国主要城市的打击能力	韩国公众对参战和美韩军事战备状态的看法
	中朝联合展示武力	海运货物损坏给双方造成的经济损失	驻韩美军推迟撤军
	中国间接支持朝鲜的挑衅行为	有限级别的长期争端	联合国军司令部(UNC)提供兵力合作
低	中国不参与	对美韩同盟的有利结果	新的平衡

### 对危机稳定性的影响

朝鲜半岛的危机稳定性在特定条件下将面临挑战。朝鲜对当前政治和军事平衡的不满，是影响其决定挑起事端的一个重要因素。如果朝鲜认为自己的地位受到损害或威胁，它就可能仔细评估使用武力的好处和风险。对局势的误判也会增加危机不稳定性。朝鲜对美国应对重点转移的预期、韩国社会内部的潜在分歧以及美韩同盟的裂痕，都可能是造成误判的原因。

重要的是创造一种局势，使朝鲜不觉得必须先发制人才能取得更为有利的结果。传统威慑理论认为，加强升级优势（在不同升级水平上维护明显优于对手的地位），可以阻止朝鲜继续升级。但是，管理危机的有效方法，还包括避免发出对朝备战的军事信号、放慢军事活动节奏以及提供和平解决危机的途径。<sup>30</sup> 有关战略稳定的研究表明，新的军事能力一旦融入行动，就很可能带来决定性优势，并为先发制人的行动提供动力。<sup>31</sup> 随着朝鲜核能力（包括巡航导弹和高超声速系统）的快速发展，在危机期间降低升级压力就会更具挑战性。这些双能力平台（dual-capable platforms）适用于对关键目标抢先发动攻击，还可能增加韩国的脆弱性，从而弱化缓和升级方面的努力。

**朝鲜对美国应对重点转移的预期、韩国社会内部的潜在分歧以及美韩同盟的裂痕，都可能是造成误判的原因。**

朝鲜退出了 2018 年签署的旨在减少朝韩之间蓄意冲突风险的《全面军事协定》(CMA)，使局势进一步复杂化。在韩国决定部分中止该协定后，朝鲜威胁要在与韩国接壤的边境地区部署更多的军队和新型武器。如果双方不致力于通过海陆空领域的军事互信机制来化解紧张局势和冲突，那么在设防边界沿线举行大规模演习以炫耀武力、重新布置先前从非军事区撤出的哨所、恢复海疆缓冲区内的侦察巡逻等活动，无论是在和平时期还是局势紧张时期，都将极大破坏朝鲜半岛局势的稳定。

以往的研究认为朝鲜可能抢先使用核武器，或者威胁使用核武器以挑起军事危机，本报告对此做了分析。结果表明，从以下条件考虑，此类行动发生的可能性很低，如在狭窄的朝鲜半岛上限制损害的难度，朝鲜在有限使用核武器后无法控制危机升级，以及美韩同盟以防御为主的姿态。不过，报告也承认朝鲜可能会在极特殊的条件下抢先发动攻击。报告从军备控制稳定性和危机稳定性的两个角度探讨了这些问题。朝韩双方的军事现代化行动正在助长半岛的军备竞赛，导致相互致命武器的发展，并不断抬升危机的潜在代价。在朝鲜半岛和台湾同时发生危机时，朝韩双方如果没有危机管理的渠道，很可能会因误读和误解而加剧紧张。因此，报告提出以下减少风险和危机管理的政策建议：

## 恢复朝韩对话

目前，朝韩之间缺乏建立信任的对话，而要防止意外冲突，对话是必不可少的。韩国于2022年8月提出的“大胆倡议”（Audacious Initiative）缺乏建立军事互信的措施，需要进一步完善。此外，该倡议注重互惠，这也让朝鲜担心它必须采取哪些措施来回应韩国的初始行动。促进与朝鲜的可持续性对话，取决于使朝鲜相信接触是互惠互利的，而不是零和游戏。需要启动筹备会议，为恢复对话制定一条双方都能接受的路线。建立行动热线可以防止无意间的对抗，有效阻止双方陷入意外升级的紧张局势。

## 与中国的危机管理对话

在准备应对中国潜在行动的同时，韩国还应着手建立与中国的专门沟通渠道。在地区紧张局势加剧时，这一危机管理渠道将至关重要。与涉及朝鲜的军事危机相比，中国更倾向于就经济和能源危机等较为软性的安全问题展开对话。因此，比较实际的做法是先建立一个第二轨道（Track II）级别的平台，旨在全面讨论朝鲜半岛危机管理的问题。这可能需要采取迂回方式，首先促进更多的学术对话，为今后正式讨论预警和缓和升级等具体问题奠定基础。这种“两步走战略”（从学术论坛发展到政府间对话）可以从政府间和民间的信息交流开始，辅之以共同合作研究。了解中国的目标所在，无论它是阻止韩国介入还是避免意外冲突，对于制定明确的危机管理战略都非常关键。这种洞察力将为减少不必要的盟国反应、防止危机升级的战略规划提供指导。



## 区域安全合作对话

为亚洲危机管理建立互信机制极为重要。由于存在危机长期化和美国军事干预的风险，朝鲜不太可能在东北亚发动全面战争。但是，朝鲜可能会利用信息战、心理战和网络战等战术参与灰色地带冲突。在涉及亚洲多重危机的情况中，韩国必须积极准备应对潜在的台湾危机，并与友好国家合作解决各自地区内的冲突。韩国政府应与美国及其盟友合作，关注信息共享、制定应对措施、协调信息发布和确定突发事件的沟通渠道。这种方法将使同盟更为有效地管理复杂局势。

## 盟国之间的对话

韩国政府需要积极主动地与美国讨论涉及台湾的潜在危机和恰当的应对策略。这些战略对话应涵盖台湾海峡的各种情况，重点关注非战斗和后方支持的程度与性质，以提高美军的战略适应能力。韩国也必须在内部讨论自身在美台危机中的角色，明确韩国军方重在威慑朝鲜挑衅的战略决策是为了遏制中国的军事行动和避免两线冲突，而不是忽视作为盟国的责任。

## 制定灵活的应对措施

在危机当中，关键是要向对手传达这样的信息：其国家生存不会受到威胁，危机可以解决而不必升级。应争取减少冲突升级的诱因，并在紧张加剧后促进关系稳定。放慢反应节奏，偏向于报复性打击而不是先发制人，都有益于危机的管理。要灵活应对危机，就必须在全局战争之外保有多方面选择。应创造一种不会威胁对手生存的环境，并管理可能使危机升级的因素，才能确保危机的稳定性。完全依赖核能力这一个选择，也许会无意间削弱威慑的可信度。因此，制定各种高度灵活的应对措施，对防止危机迅速升级至关重要。美国和韩国应共同努力，为近核危机拟定详细的应对计划。

## 军备控制谈判

不对称能力原则基础上的军备竞赛会制造不稳定。未来的谈判应致力于降低核风险和控制常规军备两个方面。这种方法并不是忽视以全面、可核查和不可逆转的方式解除朝鲜核武装的目标。但是，考虑到朝鲜认为韩美军事能力具有威胁性，未来的对话也应尝试解除朝鲜的安全顾虑，让谈判更加可持续和务实。将核武器与常规武器的控制相结合，意味着既限制朝鲜的核武器，也限制美韩联军的常规军事能力。调整目前的单独谈判模式，即美朝之间的核谈判和朝韩之间的常规武器谈

判，可以应对一系列更广泛的挑战，包括稳定 - 不稳定悖论、常规威慑与核威慑的融合以及美韩之间的协调问题。宣布全面的军备控制还可能赋予动力或至少施压，让朝鲜认可韩国在军事磋商中的承诺，并开始谈判相应措施。

# References

- 1 Ankit Panda, "No First Use and Nuclear Weapons", Council on Foreign Relations, July 17, 2018.
- 2 Wootae Hong and Changkwon Hong, "북한의 핵전략 분석 [Analysis of North Korea's Nuclear Strategy]", (Seoul: KINU, 2018), pp. 95-110; Tae-hyun Kim, "핵무장 국가의 군사전략과 전력기획: 파키스탄 사례 분석과 북한에 대한 함의 [Military Strategy and Power Planning in Nuclear Armed States: A Case Analysis of Pakistan and Implications for North Korea]", *Military* 108 (2018), pp. 37-82; Sang-kyu Lee, "북한의 핵무기 실전배치 이후 핵전략 전망 [Nuclear strategy after North Korea's nuclear weapons test]", *Defence and Technology* 494 (2020), pp. 122-133; Jun-il Lee, "핵보유 이후 파키스탄 핵억제전략의 변화: 핵능력 발전이 전략 변화에 미친 영향을 중심으로 [The evolution of Pakistan's nuclear deterrence strategy in the post-nuclear age: focusing on the impact of the development of nuclear capabilities on the change in strategy]", *Korea Journal of Military Affairs* 8 (2020), pp. 73-104.
- 3 Anthony Ruggiero, Statement before the House Committee on Foreign Affairs Subcommittee on Terrorism, Nonproliferation and Trade and Subcommittee on Asia and the Pacific on "More than a Nuclear Threat: North Korea's Chemical, Biological and Conventional Weapons", January 17, 2018.
- 4 Jae-wan Park, "북한의 핵미사일 능력 고도화에 따른 핵전략 변화 연구 [A study of changes in North Korea's nuclear strategy as it advances its nuclear and missile capabilities]", *Journal of Northeast Asian Studies* 27, No. 2 (2022), p. 101; Yong Jang and Jin Shin, "북한의 핵태세와 핵운용을 고려한 한국군의 군사전략 구상 [South Korea's military strategy considering North Korea's nuclear posture and nuclear operations]", *Journal of Strategic Studies* 86 (2022), pp. 91-119.
- 5 Bruce W. Bennet, "Deterrence of North Korean Limited Nuclear Attacks", *Korea On Point*, November 27, 2023.
- 6 Robert E. Kelly, "Why North Korea may use nuclear weapons first, and why current US policy toward Pyongyang is unsustainable", *The Bulletin of the Atomic Scientists*, November 21, 2023.
- 7 DPRK Supreme National Assembly, "조선민주주의인민공화국 핵무력정책에 대하여 [Law of the Nuclear Weapons Policy of the Democratic Republic of Korea]", September 8, 2022.
- 8 Han-dae Cho, "북한, 미 전략폭격기 전개에 전술핵 훈련 [North Korea conducts tactical nuclear drills in response to US strategic bomber deployment]", *Yonhap News*, August 31, 2023, <<https://m.yonhapnewstv.co.kr/news/MYH20230831007400641>>
- 9 Chaerim Ha, "North Korea unveils tactical nuclear warhead, maximizing nuclear threat", *Yonhap News*, March 28, 2023.
- 10 Sang-ho Song, "South Korea to create 'strategic command' to lead 'three-axis' system against North Korea threats", *Yonhap News*, July 6, 2022.
- 11 Defense Acquisition Program Administration, "Defense Technology Plan", [in Korean] Press Release, April 18, 2022, <<https://www.dapa.go.kr/dapa/na/ntt/selectNttInfo.do?bbsId=326&nttSn=41112&menuId=678>>.
- 12 Masao Dahlgren, "South Korea Tests First Submarine-launched Ballistic Missile", *CSIS Missile Defense Project*, September 16, 2021, <<https://missilethreat.csis.org/south-korea-tests-first-submarine-launched-ballistic-missile/>>.
- 13 Jina Kim, "Asia Pacific Country Report: South Korea", (Berline: DGAP, 2023).
- 14 Toby Dalton and Jina Kim, "Rethinking Arms Control with a Nuclear North Korea", *Survival* 65, No. 1 (2023), pp. 21-48.
- 15 White House, "Washington Declaration", April 26, 2023.
- 16 White House, "The Spirit of Camp David: Joint Statement of Japan, the Republic of Korea, and the United States", August 18, 2023.
- 17 Jina Kim, "The Washington Declaration: Old wine in a new bottle?" *Asia Pacific Leadership Network Commentaries*, May 9, 2023, <https://www.apln.network/analysis/commentaries/the-washington-declaration-old-wine-in-a-new-bottle>.
- 18 David Choi, "Abram's remarks on China challenge 'very surprising' to South Korean military", *Stars and Stripes*, December 28, 2021.
- 19 Cheol-jae Lee et al., "In Taiwan crisis, South Korea also faces a crisis, a choice between the US and China [대만위기가면 한국도 위기, 미중 사이 선택의 순간 온다]", *JoongAng Ilbo*, January 6, 2022.
- 20 Seokjo Noh, "South Korea, US and Japan to discuss possible joint response in the event of a Taiwanese outbreak [대만유사시 한국, 미일과 협의해 공동대응 가능성]", *Chosun Ilbo*, August 22, 2023.
- 21 White House, "United States-Republic of Korea Leaders' Joint Statement", May 21, 2021; White House, "United States-Republic of Korea Leaders' Joint Statement", May 21, 2022; White House, "Leaders' Joint Statement in Commemoration of the 70th Anniversary of the Alliance between the United States of America and the Republic of Korea", April 26, 2023.
- 22 Cheol-jae Lee, "Taiwan Strait Crisis Escalates, Prepare for Spillover on Korean Peninsula [대만해협 위기 고조, 한반도에 될 불똥 대비해야]", *JoongAng Ilbo*, April 20, 2023.
- 23 Heungho Moon, "시진핑 집권 3기, 대만해협과 한반도의 전쟁과 평화 [Xi Jinping's third term, war and peace in the Taiwan Strait and Korean Peninsula]", *The Institute for Far Eastern Studies Seminar*, January 16, 2023; Jaeheung

- Chung, “최근 대만해협 위기를 둘러싼 미·중 대만 대응 전략 고찰 [Examining the US-China response to the recent Taiwan Strait crisis]”, *Politics and Policy* 355 (2022); Woosun Choi, “대만 군사충돌 시나리오와 한국의 대응”, IFANS BRIEF 2022-51 (2022); Yongjun Han, “트럼프 행정부시기 대만해협의 위기에 대한 중국의 위기관리 전략 [China’s Crisis Management Strategy for the Taiwan Strait during the Trump Administration]”, *Sino-Soviet Affairs* 44, No. 4 (2021).
- 24 Byungkwang Park, “최근 대만문제를 둘러싼 미중갈등의 동향과 시사점 [Recent trends and implications of the US-China conflict over Taiwan]”, *KDI North Korea Economy Review* 24, No. 8 (2022), p. 22.
- 25 Mathieu Duchâtel, “Scenarios of crisis in the Taiwan Strait”, Paper prepared for the conference ‘The EU, Japan and a Fraying International Order’, European University Institute, March 22, 2021; Bruno Tertrais, “Conflicts to Come: 15 scenarios for 2030”, Chaillot Paper no. 161 (Florence: EU Institute for Security Studies, 2020); Michael E. O’Hanlon, “Can China Take Taiwan: Why No One Really Knows”, (Washington D.C.: Brookings, 2022), p.3.; Mark F. Cancian et al., “The First Battle of the Next War: Wargaming a Chinese Invasion of Taiwan” (Washington D.C.: Center for Strategic and International Studies, 2023).
- 26 Joongyoung Mo, “China’s Possible Use of Military Force Against Taiwan: Focusing on the amphibious landing operational capabilities [대만에 대한 중국의 군사력 사용 가능성에 대한 소고: 상륙 작전 역량을 중심으로]”, *Journal of International Studies* 36 (2022), pp. 37-66.
- 27 Youngchan Song, “주한미군사령관 지명자, 주한미군 한반도 밖으로 투입 가능 [US military commander nominee could deploy US forces off the Korean Peninsula]”, *Hankyung*, May 18, 2021, <<https://www.hankyung.com/article/202105186902i>>.
- 28 Sungmin Cho, “양안문제: 대만 해협의 무력충돌 가능성과 한국에 미칠 영향 [Cross-Strait: The potential for armed conflict in the Taiwan Strait and its impact on South Korea]”, (Seoul: Kyungnam University, 2022); Sungmin Cho and Oriana Skylar Mastro, “North Korea Is Becoming an Asset for China Pyongyang’s Missiles Could Fracture America’s Alliances”, *Foreign Affairs*, February 3, 2022; Byungkwang Park, “대만문제를 둘러싼 군사적 충돌 가능성과 우리의 대응방향 [Possible military conflict over Taiwan and our response]”, INSS Strategic Report, November 2022. No. 187/.
- 29 Jaepyo Hong, “대만과 한반도, 어디가 더 위험할까 [Taiwan and the Korean Peninsula: Which is more at risk?]", *Nocut News*, May 15, 2023 <<https://www.nocutnews.co.kr/news/5943138>>.
- 30 Alexander George, ed., “Managing US-Soviet Rivalry: Problems of Crisis Prevention”, (Boulder, Colorado: Westview Press, 1983).
- 31 Christopher F. Chyba, “New Technologies & Strategic Stability”, *Daedalus* 149, No. 2 (2020), pp. 150-170.

欧洲领导力网络（European Leadership Network : ELN）是一个独立、无党派的泛欧非政府组织，由近 200 名过去、现在和未来的欧洲领导人组成，致力于为政治和安全问题提供切实可行的现实解决方案。

亚太核不扩散与裁军领导网络（Asia-Pacific Leadership Network for Nuclear Non-Proliferation and Disarmament : APLN）是一个由亚太地区历任和现任的政治、外交和军事领导人以及高级政府官员、学者和舆论领袖组成的网络

## 联系方式

由 ELN 和 APLN 出版发行，2024 年 2 月

European Leadership Network (ELN)  
8 St James' s Square  
London, UK, SE1Y 4JU

Asia-Pacific Leadership Network (APLN)  
4th fl., 116, Pirundae-ro, Jongno-gu  
Seoul, ROK, 03035

@theELN | europeanleadershipnetwork.org  
@APLNofficial | apln.network

根据 4.0 国际知识共享许可协议出版

© The ELN and the APLN 2024

本报告中阐述的观点仅代表作者本人，不一定反映欧洲领导力网络（ELN）和亚太领导网络（APLN）或其任何成员的立场。



EUROPEAN  
LEADERSHIP  
NETWORK



APLN  
ASIA-PACIFIC LEADERSHIP NETWORK

