

# 学者之见

第6期

教育部国别和区域研究备案中心  
河南财经政法大学东北亚研究中心

2020年3月10日

## 布局东北亚应对中美脱钩

王豪

**【提要】**当前，中美新型大国关系构建遭遇严重挫折。应对美国战略挑衅及中美全面脱钩，东北亚是我首选战略方向。中国在东北亚的最低战略目标应是以间接安全承诺支持朝鲜战略调整，确保朝鲜不重返“非理性”博弈姿态；中国在东北亚的最高战略目标则要加快地区合作，不断提升区域政治互信与一体化发展水平，实现东北亚命运共同体。

### 一、中美新型大国关系构建遭遇重大挫折

随着中国崛起趋势的日益明朗，两超多强的全球格局已初步形成。中美新型大国关系构建遭遇重大挫折，美国已将中国定性为“修正主义势力”与“战略竞争对手”，“贸易战”“台湾牌”“科技战”“货币战”“香港牌”“新疆牌”“舆论战”等冷战式全方位进攻已火力全开，新冷战的铁幕正沿“一带一路”缓缓落下。最近，美国国会对五角大楼更加直接明

了提出了标准的冷战式“新要求”：针对中国提交“遏制和击败战略竞争对手”的报告。

## 二、东北亚是我应对美国战略挑衅的首选方向

既然世界已经、或者说东北亚已经重回两极格局，地区局势的发展也必然重归大国博弈逻辑，这也就要求我们在某种程度上学会、掌握以我作为一极的冷战思维。有攻就有守，有攻守总要反击。东北亚应该成为我们反击的首选战略方向。

首先，东北亚对我最为重要。经济规模存量、合作发展潜力大、域内各国经济发展水平相对均衡，且资源禀赋相对互补。作为地区当事国，中国更与域内各国尤其是朝日韩地区战略利益几乎完全一致：要地区稳定、要预期稳定、要和平共处。

第二，若美国强加于我的新冷战迅速达到高潮，中美迅速全面脱钩，无论从人文风俗、地理毗邻、产业结构、经济合作还是技术转移等方面，东北亚无疑是中美脱钩之后，寻求补钩的最佳对象与方向。

反击新冷战的遏制，我在东北亚的战略选择就是撑朝鲜、拉日韩，交朋友、拆同盟、促合作。在 RCEP 基础上，加快推动中日韩 FTA 建设，加速东北亚一体化进程。

## 三、以间接安全承诺支持朝鲜战略调整

2018 年以来，朝鲜开始摆脱“非理性姿态”重返国际舞

台。在理性交往的博弈过程中，初步赢得了中国支持、达成朝韩和解，并实现了朝美直接对话。但朝鲜非理性姿态的转变，并未给朝鲜突破联合国制裁、解除美国战争威胁带来更多实质性进展。2019年伊始的朝美第二次河内峰会不欢而散，而6月30日双方在大阪G20峰会闭幕之后“打招呼”式的友好会面，成为了特朗普塑造个人形象、服务国内政治准备大选，对金正恩的一次“消费”。美对朝政策意图倾向于将朝核、核导问题拖入特朗普第二总统任期。对于朝方来说，这无疑意味着实现国家正常化将面对更大的困难，以及更大的政治、军事风险。最近，在北约峰会上，特朗普总统出于自身政治需要又重新对朝发出了战争威胁。

面对朝美复杂形势，我应基于多边框架的间接安全承诺，支持朝鲜国家战略调整，布局东北亚。

### 1、坚持“多边框架”

积极推动在联合国安理会多边框架内，向朝鲜提供预设半岛无核化或不预设半岛无核化前提的安全承诺。积极推动联合国相关决议尽早出台，基于多边框架赋予中国在东北亚地区阻吓战争、维持地区和平稳定，在必要时能够进行对朝援助、甚至武装干涉的法理依据。

坚决维护以联合国安理会为核心的多边安全框架机制。以半岛无核化为目标，稳定地区安全预期，凝聚地区国家共识，利用美日韩同盟内部矛盾分化瓦解。着重在多边场合、

以坚决姿态，表现出中国维护周边安全环境、争取和平发展空间与时间的决心，并展现出维持朝鲜不重归“非理性姿态”、重走边缘政策老路的能力。

## 2、坚持“间接”安全承诺

中国给予朝鲜乃至半岛的安全承诺应基于联合国安理会多边框架，保守、克制的间接保障。

第一，必须首先占据多边框架下法理与道义制高点。既要获得联合国所赋予威慑、干涉破坏半岛和平稳定的权利，又要保守、克制，不过分背负对朝安全责任，以免背书、纵容朝鲜重操“边缘政策”。

第二，中国的安全承诺必须基于地区共识与共同利益：以半岛无核化为目标，以赶走半岛外国军队为诉求，以维护半岛和平稳定为目标，以朝鲜不再以“非理性姿态”出现为条件。

第三，在安全承诺的表述形式与内容上：应尽可能避免中美双边场合、单独对美进行公开刺激，尽可能争取在多边场合以多边声明、公告的形式表达出国际社会对东北亚安全局势的共同关注与共同利益诉求。

## 四、加快东北亚区域合作

布局东北亚应对中美脱钩，应以促进地区利益最大化和一体化为出发点与落脚点：

第一，首先争取东北亚域内国家，尤其是日、韩的理解

与俄罗斯的配合，达成维护地区稳定、促进合作共赢的共识。借力 2019 年 11 月 RCEP 全部文本及实质上所有市场准入谈判结束的重要历史契机，推动中日韩在此基础上尽早达成更高水平的自贸区协定。以经济实力为先锋，政治善意与共同利益为引领，以军事实力为后盾，在推动东北亚一体化的发展实践中逐步瓦解“美日韩军事同盟”。在稳住朝鲜与稳定半岛局势的基础上，逐步将朝鲜纳入地区合作框架，并最终使朝鲜成为东北亚一体化的重要组成部分。

**第二，积极提醒美方在朝核、核导问题上的责任与义务。**不能一味简单粗暴的逼迫朝鲜单方面实现无核化，毫无阶段性目标可以遵循、对等性成果可以掌控节奏。与此同时，注重发现并利用特朗普治下美韩、美日、日韩、美俄矛盾，既要求同存异、更要凝聚地区求稳定谋发展的共识，孤立美国这样搅局东北亚一体化发展的域外消极力量。

**第三，调整博弈思路。**加强对于以自身为一极的，两极格局下大国博弈逻辑认知能力。充分认识中朝传统友谊的时代价值与朝鲜政体的敏感性，尽可能关照朝鲜顾虑和未来发展的合理利益诉求，推动东北亚地区合作与一体化发展、行稳致远。

总之，面对百年未有之大变局，置身中美构建新型大国关系遭遇重大挫折、新冷战似难避免关键时刻，在美国霸权

依旧强大、东北亚美日韩军事同盟相对优势依旧显著的时代背景下。

首先，中国东北亚战略当务之急在于稳住刚刚抛弃“非理性姿态”试图融入地区合作的朝鲜，并给予坚持走下去的信心。

其次，利用中国崛起之势以及中国经贸影响力在东北亚的压倒性发展态势，凝聚地区求和平谋发展的共识，促进东北亚区域合作向一体化纵深发展，实现东北亚命运共同体。

最终，认清形势、善用自身综合国力，通过打击战争挑衅以间接安全承诺帮扶朝鲜实现国家战略调整。并利用美日韩军事同盟的内部矛盾，在地区大国博弈中：争取韩日合作、协调中俄立场、孤立美国域外势力，帮助朝鲜尽早走出战略困境。进而有效缓解美对我多元、多重战略压力，为中美脱钩提前布局，为新冷战做好战略准备。

（作者：河南财经政法大学东北亚研究中心研究员、博士。）

健全社会力量参与重大突发事件应急管理的体制机制

## 郭宏

新冠肺炎疫情的影响范围和严重程度史无前例，对我国应急管理带来了空前挑战。我国为应对此次重大突发事件，采取了一系列迅速、全面、有效的应急措施，取得了阶段性成效，受到国际社会的高度肯定。此次疫情防控充分体现出党的集中统一领导和中国特色社会主义制度集中力量办大事的制度优势，体现出中华民族一方有难八方支援的民族精神。我国应对此次疫情的一个重要经验是，应对重大突发事件必须建立、健全国家主导、全社会共同参与的治理体制机制。

### 一、社会力量是应对重大突发事件的重要主体

党的十九届四中全会作出“推进国家治理体系和治理能力现代化”的重大战略部署，提出要完善社会治理体制，打造一种共建共治共享的社会治理新格局。社会力量参与重大突发事件应急管理，是贯彻这一重大战略的重要组成部分。重大突发事件应急管理集中体现了一国的公共治理能力。重大突发事件的紧迫性、易变性和不可预测的性质，对应急管理带来了独特的挑战，要求不仅具有对不确定情况的响应能力，而且必须具有足够的灵活性以促进应急活动并确保及时决断。在这种情形下，突发事件的处置通常超出了政府控制和管理的能力，需要动员社会各种力量，整合各种资源共同应对，由此决定了社会力量是应对重大突发事件的重要治理主体。

社会力量参与应急治理，也是全球公共治理的重要发展趋势。自 20 世纪 90 年代以来，社会力量参与重大公共事件成为全球不可阻挡的社会趋势，协同治理作为理论范式和实践模式得到大力倡导。协同治理是国家、市场、社会的共同参与的公共治理模式，能够有效提升公共治理的绩效。理论和实践表明，动员社会力量有效参与，对提升重大突发公共卫生事件应对能力以及公共治理水平具有重要作用。

## 二、社会力量在疫情防控中发挥了重要作用

我国应对此次疫情的一个重要经验是，应对重大突发事件必须有效凝聚社会力量，必须坚持国家主导、全社会共同参与的治理体系。新冠疫情爆发后，我国积极动员和指导各种社会力量参与到疫情防治和复工复产。各类企业、社会组织、非营利机构和个人等各种社会力量迅速响应，充分发挥自身优势，以饱满的热情、积极的行动，投入到疫情防控这场人民战争当中来。社会力量的参与不仅拓展了防控的强度与广度，还发挥着鼓舞人心、减少恐慌的积极作用；同时，对提高重大突发公共卫生事件应对能力以及公共治理水平起到了积极作用。应对这次疫情过程中，在医疗救治、社区防控、便民服务、捐款捐物、心理援助、复工复产等应急管理关键环节，社会力量提供了大量物资、资金、技术、人才、信息、运输等各类资源的供给。可以说，社会力量的积极参与，为战胜疫情做出了重要贡献。

同时也应看到，这次疫情也暴露出我国应对重大突发事件仍



存在着有效动员社会力量不足、社会力量参与具有较大的随机性和随意性、各自为战、信息不对称、社会资源协同整合不足等突出问题，影响着资源配置的有效性和抗疫的效率。这些问题产生的原因是多方面的，其中政府和社会权责模糊、社会参与能力和动力不足、协同机制不完善等体制机制问题是重要的制约因素。

### 三、构建高效合理的社会参与机制

健全社会力量参与重大突发事件应急管理的体制机制，能够有效动员社会力量、科学配置社会资源，解决协同性，提高执行力，增强成效性，为重大突发事件应急管理提供强大动力。

一是明确社会力量与政府的权责机制。在重大突发事件应急管理的各个阶段，从法律和制度层面上应对政府与社会的权责配置做出清晰的界定，明确社会力量参与任务的性质以及在应急管理不同阶段的参与重点。例如，为确保突发公共卫生事件医疗储备体系的实施，应通过立法改善计划、管理、储存、分配、应急生产和紧急采购的方案，阐明各部门、社会组织、个人在制度安排中的角色和责任。政府和社会权责分配机制的建设必须打破传统的等级权力结构，构建与知识、能力相匹配的权力分配模式。同时，为有效地进行应急管理，国家也必须对公民、社区、各种社会组织采用不同的权力授权和制约方式，要用法律来保障应急状态下相应权责机制的正常运行。

二是激发社会力量参与的积极性。社会力量参与具有自愿性和选择性两个基本特征，需要采取一套行之有效的激励和保障机

制以激发社会力量参与的积极性。要完善国家层面的相关法律法规，增加引导社会力量有序参与重大突发事件治理的条款；要加强对社会力量，特别是社会组织的培育和能力建设；要建立有效的社会力量参与危机治理、公共服务的执行机制。当前《突发事件应对法》等政策法规还是主要集中在政府的应对职责和义务上，而关于动员市场和社会力量的内容则分散在诸多文件中，需要进行整合。实践表明，政府向公众提供信息，开展灾难教育，加强社会与政府互动，以及健全鼓励社会参与的相关制度，都是提升公众参与积极性的有效措施。

三、完善社会与政府协同机制。建立有力的社会力量参与危机治理、公共服务的管理协调机制，使社会力量在政府引导和社会监督下依法依规有序参与公共危机治理和公共服务工作。政府部门应重视与各种社会力量建立伙伴关系，强化沟通合作，促进信息共享机制建设，为社会各界参与应急管理提供便利条件，使全社会的智慧和热情得以有效释放，引导疫情防控工作进入有序轨道。应形成组织权力平时分解、决断权力战时统一、临境应急协同主动这样一个统分结合的网络治理结构，从组织动员、信息沟通、资源整合、人员交流等方面健全社会力量参与应急管理的有效协调机制。

（作者：河南财经政法大学东北亚研究中心主任、教授、博士、硕士生导师。）

---

报：省委常委，副省长，省人大，省政协领导，省委、省人大、省政府、省政协  
秘书长，办公厅主任，省委有关部委、省政府有关单位主要领导，省辖市党  
委、政府主要领导，省直管县党委、政府主要领导

---

送：学校党政领导，校直机关部分处室领导，相关学科带头人

---

联系电话：0371-86179196 电子邮箱：naschue1@163.com（共印 200 份）