



供图 东方网

2019年7月16日，朝鲜大型团体操和艺术演出《人民的国家》在平壤五一体育场举行，通过体操、舞蹈、声乐、杂技等多种形式展现朝鲜革命与战争、政治和军队建设、民生与经济发展以及对外交往等历史画卷。

朝鲜“修宪”，半岛局势缓和注入新动力

文 / 王俊生

朝鲜半岛局势的演变反复证明着“外交是内政的延续”这一国际政治颠扑不破的道理。作为半岛局势的中心国家之一，朝鲜的内政走向又格外牵动着该地区的局势走向，2018年以来朝鲜半岛局势的缓和再次验证了这个规律。因此，今年朝鲜的“修宪”一经报道就引起了舆论的广泛关注。

实际与名义最高领导人合二为一

2019年7月11日，朝鲜公布了今年4月11日召开的第14届最高人民会议第一次会议新修改的宪法全文。在新公布的宪法中，金正恩成为宪法规定的朝鲜最高领导人。朝鲜第二代领导人金正日于2011年12月17日去世后不久，时任朝鲜劳动党中央军事委员会副委员长的金正恩就被推举为朝鲜人民军最高司令官，成为朝鲜事实上的最高领导人。2012年4月13日朝鲜第12届最高人民会议第五次会议推举金正恩为朝鲜国防委员会第一委员长。同时，会议一致通过的最高人民会议法

令《关于批准朝鲜民主主义人民共和国社会主义宪法修订案》规定，增设国防委员会第一委员长，并规定“国防委员会第一委员长为朝鲜民主主义人民共和国最高领导人”，金正恩的“最高领导人”位置再次得到确认。

但朝鲜自从第一代领导人金日成时代开始，长期实行的是实际的最高领导人与宪法规定的名义上的最高领导人分开设置。金日成去世前的主要党政职务为朝鲜劳动党中央委员会委员长、朝鲜民主主义人民共和国主席。金日成1994年去世后，1998年9月朝鲜修订宪法，金日成被追授为共和国永远的主席，同时规定废除国家主席制。按照朝鲜当时的新的宪法，最高人民会议常任委员会委员长即代表国家。因此，当时担任朝鲜最高人民会议常任委员会委员长的金永南被广泛视为朝鲜“名义上的”国家元首。事实上，金永南也频频代表朝鲜出席外事活动，甚至朝鲜建国60周年国庆日等重大的活动也是由其出面。但当时众所周知的朝鲜实际上的最高领导人是担

任朝鲜国防委员会委员长的金正日。

朝鲜此次修改宪法正式表明金正恩不仅是朝鲜实际上的最高领导人，同时还被赋予宪法规定的国家最高领导人的身份，朝鲜21年来正式实现了实际领导人与名义上的最高领导人的合二为一。这是朝鲜国内政治制度的重大调整，也符合国际上绝大多数国家的通行做法。

这也可能和金正恩的个人性格有一定关系。作为在欧洲留过学的八零后年轻领导人，金正恩开放自信，自上台以来，频频公开讲话、带领第一夫人出席活动、出国访问时乘坐飞机、公开会见记者等，在国际场合越来越告别西方社会对朝鲜的“隐士之国”印象，而且越来越符合国际惯例。

比如，2019年5月21日，针对美国扣押一艘朝鲜货船，朝鲜常驻联合国代表在纽约联合国总部召开记者会阐述朝鲜的政策主张。过去出现类似的事情，朝鲜惯常的做法是舆论声讨、群众集会、武器训练和调动等“激烈”回应。在国际场合采取记者会

“和平”回应关切对于朝鲜来说是非常罕见的，这实际上是朝鲜最高领导人开放姿态的反应，也是其采取国际通行做法解决其相关关切的“缩影”。

删除“先军思想”，延续“新战略路线”

此次朝鲜修改宪法，在国防方面删除了“先军思想”。“先军思想”是1995年1月1日金正日视察蟠松哨时提出的。金正日其后多次公开讲，“先军政治就是万能宝剑”。“先军政治”简单地讲就是把军事发展置于国家最优先的位置，把军人群体置于国家最优先的地位。当时的主要背景是随着苏联解体和朝鲜国内经济困难，来自美国和韩国的安全压力骤然增大。特别是美国不愿意承认朝鲜，以及美韩频繁举行针对朝鲜的联合军演，其目的就是希望朝鲜政权崩溃，这让朝鲜认为“没有糖果可以活下去，没有子弹就不能生存”。朝鲜此次修宪删除“先军思想”可以看出是朝鲜基于其内外环境发生有利变化所做出的重大决定。

2018年以来，朝鲜外交环境大幅改善。金正恩于2018年4月27日、5月26日、9月18~20日与韩国总统文在寅举行三次首脑会晤。金正恩分别于2018年3月25~28日、5月7~8日、6月19~20日，以及2019年1月7~10日四次访问中国。习近平主席于2019年6月20~21日对朝鲜进行国事访问，这也是中国党和国家最高领导人时隔14年再次访问朝鲜。

2018年6月12日，金正恩与特朗普在新加坡举行了首脑会晤，这是历史上朝鲜最高领导人首次与美国现任总统举行会晤。2019年2月27~28日，金正恩与特朗普在越南河内举行第二次朝美首脑峰会。虽未达成协议，但特朗普在2月28日记者会上对金正恩高

度赞誉。他说，“与朝鲜国务委员会委员长金正恩共度了极富建设性的时光，金正恩是优秀的领导人，我们交情笃厚，美方仍将与金正恩和朝方保持友好关系”。2019年6月29日，特朗普在日本出席20国集团峰会期间发“推特”表示他有意在当天下午开始的访问韩国期间前往韩朝交界的板门店会见金正恩，结果30日特朗普和金正恩真的举行了会晤。当天，特朗普先与金正恩在军事分界线两侧握手，并随金正恩一同跨过韩朝边界踏上朝鲜土地，这是美国在任总统首次踏足朝鲜领土。之后，特朗普与金正恩共同来到板门店韩方一侧举行了近50分钟的会谈。这也再次体现出特朗普政府希望对话解决半岛问题的一定诚意。

2018年以来可谓是冷战结束后朝鲜外交最为活跃的时期，国际社会对朝鲜的积极印象大幅提升，朝鲜面临的外部环境也得到大幅改善。这一变化背后的最大动力就是朝鲜战略重心的转移。2018年4月20日在朝鲜劳动党中央委员会第七届第三次全体会议上，金正恩宣布“朝鲜将集中全部力量发展经济，提高人民生活水平”。从迄今朝鲜内政外交来看，这次转变确实是“战略性”的。朝鲜2018年到2019年5月再未进行过核导试验，这在2006年以来还是头一次。2019年5月4日和9日，朝鲜尽管发射了“小型武器”，但这并没有违背金正恩2018年以来多次表示的“不再进行核武器与洲际导弹试验”的承诺。朝鲜对发射前后的刻意“低调处理”，也显示这两次发射更多是向美国表达“不满”。

在2019年4月11日召开的第14届最高人民会议上，金正恩发表题为《现阶段的社会主义建设和共和国政府的对内对外政策》的演说，再次强调“在建设社会主义强国的现阶段斗争

中，朝鲜面临的中心任务是把国家的一切力量集中于经济建设，巩固社会主义的物质基础”。金正恩本人对民生也格外关注。自上台以来，频繁视察工矿企业与民生领域有关部门，并多次表示，“朝鲜劳动党面临的最重要而迫切的任务是决定性地提高人民生活水平”，“朝鲜劳动党已经答应人民，再不让人民勒紧腰带，而让他们尽享万福”。

在全球化和地球村时代，任何国家都难以关起门来搞经济建设，一个和平有利的外部环境至关重要。因此，选择走无核化道路、改善与国际社会的关系就成为朝鲜成功实现战略重心转移的重要选择。这其实也是本轮半岛局势缓和与此前最大的不同之处，也就是说，本轮局势缓和主要发源于朝鲜内部的战略重心转移，外部压力只是促进因素。由此可见，朝鲜此次基于对外部环境的积极判断所做出的删除“先军思想”行动，表明其会继续推进“发展经济与提升民生”为主的新战略路线，并为此有望继续推进和平的外交格局，这将会为目前的半岛局势缓和继续注入动力。

值得注意的是，这次朝鲜修改的宪法里保持了朝鲜是“拥核国家”的提法。这当然和国际社会的期待有一定差距。2012年5月30日朝鲜首次在宪法里载明其为“核国家”，此后，金正恩也反复指出，“核武器不是交易的筹码”。但是从2018年以来金正恩多次公开承诺将致力于实现半岛无核化来看，宪法继续载明“拥核国家”地位可能也有给美国施压和希望美国能正视其安全关切的意味。这也表明，半岛局势缓和不仅需要朝鲜注入动力，美国也应该相向而行。^[7]

（作者为中国社科院亚太与全球战略研究院研究员、中国周边战略研究室主任）