北韓權力繼承的問題

林正義*

根據美國陸軍戰爭學院教授施道安（Andrew Scobell）的研究，北韓政權是否穩定有五項觀察指標，一、政軍菁英動向；二、政經改革的成敗；三、北韓人民軍隊的發展；四、意識型態與大眾傳播的趨勢；五、對外關係與外交的趨向等。這五項指標的前提是北韓領導人金正日的健康與權力的交替。北韓是否會出現由金日成、金正日到金正雲的「三代世襲」，隨著朝鮮半島局勢緊張，北韓在4月5日發射遠端火箭，5月25日進行第二次核試爆，使朝鮮半島緊張情勢升高，讓金正日世襲政權受到更多媒體的注意。

金正日的健康與權力交替

北韓在1998年修改憲法，不再設置國家主席（爲金日成保留），撤銷國家權力的最高領導機關中央人民委員會。內閣是國家最高權力的行政執行機關，由總理領導，任期五年。國家的最高軍事權力機關爲國防委員會，由最高人民會議選舉產生，並對其負責。朝鮮半島的和平穩定與金正日的健康、北韓權力交替能否平穩過渡密切相關。金正日之後繼承的問題，隨著金正日健康而加速發展。金正日透過核武發展、外交操縱、軍隊領導幹部任命、資訊封閉等手段，以延長北韓體制，在指定接班人一事上，有諸多的考量。

金正日在1998年7月（第一任期）、2003年8月（第二任期）由最高人民會議選舉爲國防委員會委員長，成爲北韓最高領導人。金正日在1974年（時年32歲）被任命爲勞動黨政治局政治委員，經過20年的權力繼承準備，得以在金日成1994年去世後順利繼承，但至1998年才正式擔任國防委員會委員長。金正日在2009年4月展開第三任期體制，金正日的第三任期處於建立繼承體制基礎，和經濟正常化的時期。問題是，而金正日能夠有其父親金日成長期的培養與訓練，金正雲則明顯在時間、磨練上，缺乏其父親金正日的優勢。

金正日有三個兒子，長子金正男（1971年生）、次子金正哲（1981年生）和小兒子金正雲（1984年生）。金正男常住中國，並經常來往於兩地，偶而對外發表談話，曾於2001年試圖利用假護照進入日本，被發現後遭驅逐出境。金正哲和金正雲屬於同一生母高英姬（2004年去逝），兄弟兩人無論是誰接班，相較於金正男接班的問題較小。日本《朝日新聞》的姊妹刊《日本時事周刊》（AERA）在2005年9月26日出版的週刊報導，金正

* 作者現爲中央研究院歐美所研究員

哲被確定爲金正日的繼承人，後來又傳出金正哲因作風軟弱，而被排除接班。金正雲曾留學瑞士，2009年有報導指出他就任國防委員會的一個中層職位。

原本北韓接班格局可能於2009年3月8日的最高人民會議代議員選舉中顯現輪廓，但金正日三個兒子均未名列在687位代議員之中。2007年，金正日提拔他的妹夫張成澤，成爲勞動黨的行政部長，在2008年金正日中風之後，傳聞替代金正日處理政務，掌有實權，在「三代世襲」過程中，被視爲「攝政王」。在金日成過世之後，金正日和他同父異母的弟弟金平一（現北韓駐波蘭大使）曾爲接班人問題有所競爭。金正日勝出之後，金平一及其周圍人士受到波及。金正雲若順利接班，金正男、金正哲也可能循例外放擔任駐外大使。

根據南韓「國家情報院」在2009年2月下旬，向國會情報委員會的報告，提到北韓第三代世襲有可能實現，但沒有提到金正雲的名字。「國家情報院」在6月1日向同一委員會的報告，提到在北韓進行第二次核試爆之後，向駐外使領館發送的外交電文，通知金正雲被確定爲接班人的事實。有了韓國政府機構證實，金正雲接班的可能性大增。北韓試射火箭、飛彈並進行核試爆，也被解讀爲替金正雲接班鋪路。

北韓軍方領導動態

北韓在1998年提出「先軍政治」，人民軍隊是革命、推進社會主義事業的支柱。不同於其他社會主義政權由黨領軍、掌控政治，北韓將國家的政治體制，改編爲以國防委員會爲中樞的「先軍政治」體制。北韓政權也變爲「先軍政治」的國家政權。這使得北韓成爲世界最爲集權、軍事掌控的政權。領袖、思想、軍隊、制度是國家的「四大第一主義」，但實際上，金正日以國防委員會委員長名義，貫穿後三者。在「先軍政治」之下，一切以軍事工作爲重心、優先，軍事是國事中的首要，首先保障重工業和國防工業的發展，重點扶持電力、煤炭、冶金、鐵路四大經濟部門。在北韓經濟改革之下，「先軍政治」多少受到影響，但在權力交替的過程中，「先軍政治」又成爲最高的指導原則。

2009年2月11日，北韓國防委員會和勞動黨中央軍事委員會決定，任命北韓國防委員會副委員長金永春（1936年生）爲北韓人民武裝力量部長（國防部長），原平壤防衛司令部司令李英浩則升任爲總參謀長。2月下旬，金正日任命原擔任勞動黨作戰部（負責對南韓的統戰工作）部長的吳克列（1931年生），爲國防委員會副委員長。吳克列、金永春、李英浩，同時名列名最高人民會議代議員。金正日在2009年4月北韓第12屆最高人民會議第一次全體會議上，修改憲法以強化最高權力機構國防委員會的職權。金正日將國防委員會成員，從九人增加到十三人，任命五位新任的國防委員。除張成澤之外，包括：軍需工業部第一副部長朱奎昌、人民保安部朱相成、總政治局第一副局長金正閣、國家安全保衛部首席副部長禹東測。

金正日在生病之後，公開活動減少，以2009年5~6月爲例，視察部隊的時間與

表一、北韓國防委員會名單

國防委員長	金正日
國防委員會第一副委員長、人民軍總政治局局長	趙明錄
國防委員會副委員長、人民武力部長	金永春
國防委員副委員長	李勇武
國防委員會副委員長、勞動黨作戰部部長	吳克列
國防委員、軍需工作處書記	全炳浩
國防委員、人民武力部前部長	金一哲
國防委員、第二經濟委員長（管國防工業）	白世峰
國防委員、勞動黨行政部部長	張成澤
國防委員、人民保安部長	朱相成
國防委員、保衛部副部長	禹東測
國防委員、軍需工業部第一副部長	朱奎昌
國防委員、總政治局第一副局長	金正閣

次數大幅減少，相較而言，出席欣賞歌劇等文化活動的次數增加不少。在此一因素之下，吳克列與張成澤成爲權力交替的重要核心，以防止繼承過程中，可能出現的體制動搖。

北韓核試爆後的局勢發展

北韓領導人金正日在弔唁南韓盧武鉉家屬之際，進行第二次核武試爆，並試射短程飛彈。美國總統歐巴馬發表聲明表示：北韓行爲威脅到國際和平與穩定，違反聯合國安理會 1718 號決議案，這樣的挑釁只會使北韓進一步受到孤立。歐巴馬政府不排除與北韓兩國間的會談，並透過下列措施因應北韓的變局，第一，與擔任六方會談的主席國——中國加強合作，對平壤施壓壓力，同時要求北京對北韓發揮更大影響力；第二，促使安理會通過對北韓更嚴厲的制裁（安理會 1874 號決議案），斷絕北韓開發核武及飛彈的資金，對北韓船隻進行跟蹤、盤查；第三，提升日本與南韓的防禦能力，以抑制北韓軍事威脅。歐巴馬政府計畫委請洛克希德馬丁（Lockheed Martin Corporation）公司爲日本量身訂做一批F22，另外，同意出售韓國「碉堡剋星炸彈」（Bunker-Buster），以因應必要時摧毀北韓的地下核設施。

歐巴馬政府面臨二項考驗。一、必須向北韓證明挑釁必然招致惡果，但同時需確保國際多邊（如常任理事國及日本、澳洲、加拿大等）一致對北韓形成聯合陣線。二、歐巴馬政府在北韓政權交替之際，期待平壤改變政策實不可能，尤其是北韓核試爆與政權交替有關。美國布魯金斯研究院卜睿哲（Richard Bush）建議美國政府在短期之內應表示願意重回協商路線，在長期需靜待北韓出現潛在政權的改

變，不必急著重返談判桌，應讓北韓爲其行動負責，承擔一定程度的懲罰。歐巴馬也考慮改變小布希政府2008年將北韓自資助恐怖主義國家中除名的決定。

雖然南韓加入「防擴散安全倡議」(PSI)，但在海上對北韓可疑船隻執行跟監的責任主要是由美國負責。中國對北韓有實質的影響條件，但不致運用強烈的手段，因而中國的態度使得聯合國的制裁出現漏洞。北韓在核試爆之後，審判美國女記者李雲娜(Euna Lee)和凌志美(Laura Ling)，並判刑12年勞改。北韓此舉除警告外國媒體遠離北韓邊界之外，也有對內部安全加強掌控的意涵。前美國國防部副部長伍佛維茲(Paul Wolfowitz)與多位國會議員針對北韓情勢發展，建議美國、中國、南韓、澳洲、加拿大及中亞國家等，協助安置北韓難民，成本由國際社會負擔。此一建議對北韓所形成的安全挑戰，不低於對北韓的軍事攻擊威脅。

施道安的研究指出北韓有五種可能的發展，一、北韓堅拒改革，維持不死不活的現狀；二、北韓像中國大陸進行漸進式改革，一樣「軟著陸」；三、北韓發生革命、政權被推翻而崩潰，像羅馬尼亞「硬著陸」最終崩潰；四、北韓維持現狀但進行一些有限的改革，如1990年代起的古巴；五、北韓進行改革但經濟自由化結果導致失控，而使政權瓦解，一如前蘇聯。北韓第三代權力繼承在國際制裁壓力，金正日身體狀況不佳的多重因素之下，金正雲能否順利掌權仍待觀察。南韓《東亞日報》在2009年6月3日的社論指出：「三代世襲恐怕不是件容易的事情。金正雲和兩名兄長之間也有可能出現權力鬥爭。朝鮮難民的增加也表明朝鮮人民的反應並不尋常」。

政策建議

一、北韓權力轉移隨著飛彈試射與核試爆，使得朝鮮半島情勢更形複雜，美國、中國、日本、南韓等相關國家的因應，可視爲台北應對北韓挑戰時的重要參考。

二、台灣雖非聯合國會員，但無法自外於安理會1874號決議案的執行，台灣對北韓可疑船隻、僞造美金、毒品走私等，需有較高的警覺與因應準備。