

第肆章 「六方會談」：歷程、折衝及成效

六方為解決朝核問題，從 2003 年 8 月至今（2006 年 5 月）已於北京舉行了五輪會談。美國與北韓雖各持立場但也略有軟化，相關國家提出補充方案或居中協調，終於在第四輪會談時簽署《第四輪六方會談共同聲明》，其中確立了解決朝核問題的原則、方式，但仍有許多爭議尚未釐清。以下分就會談發展歷程、各方立場、折衝及成效，簡析其發展概況。

第一節 「六方會談」發展歷程

一 第一輪「六方會談」（2003 年 8 月 27 日至 29 日）

第一輪的「六方會談」可說是項歷史創舉，因為過去有關朝鮮半島的問題都是透過雙邊、三邊或四邊會談的形式進行，本次卻有六個國家參與，因此具有重大的歷史意義，廣受國際社會的矚目。中共代表團團長王毅在會談開始時表示：「此次六方會談是三方會談的延續和擴大，更是新的開始，標誌著和平解決朝核問題進程又邁出了重要的一步。」¹ 各方代表團團長分別是中共外交部副部長王毅、北韓外交部副部長金永日（Kim Young-II）、美國助理國務卿凱利、俄羅斯副外長洛修科夫、韓國外交通商部次官補李秀赫（Lee Soo-Hyuck）和日本外務省亞太局局長藪中三十二（Yabunaka Mitoji）。在這次會談中，各方闡述各自的原則立場和方案，展現通過對話和平解決問題的意願。

會談期間，除正式多邊會談外，美國與北韓進行兩次會面，其他與會國均與北韓進行雙邊會談。王毅會後表示，在首輪會談中各方意見有幾個共通點：（一）

¹ 〈北京六方會談開幕〉，中華人民共和國外交部，2003 年 8 月 27 日。<<http://www.mfa.gov.cn/chn/ziliao/wzzt/cxbdhw/dylbjlft/t25413.htm>>

通過對話和平解決核問題，維護半島和平穩定；(二) 主張半島無核化同時考慮北韓的安全保障；(三) 贊同分階段、同步或並行實施的方案；(四) 不採取可能使局勢升級或激化的言行；(五) 保持對話、建立信任、減少分歧、擴大共識；(六) 繼續「六方會談」的進程。² 原本計劃達成的主張半島無核化的共同聲明最終未能實現，最大的問題還是在於美國與北韓之間存有重大歧見。由於實質討論時與會各國意見不一，第一輪「六方會談」並未達成解決危機的具體協議，會談在尖銳對立的氣氛中落幕，在尚未決定下次時間及簽署任何聲明的情況下草草結束。

二 第二輪「六方會談」(2004年2月25日至27日)

前一輪「六方會談」會後美國方面提出了用文件的形式來解決北韓的安全關切問題，但並未同意北韓「以凍結換報償」的提議，且保證北韓安全的方案也未能成形，因而影響到第二輪「六方會談」的召開。³ 不過，後來北韓方面主動釋放善意，不僅同意美方人員到北韓訪問，還安排美國的非正式代表團視察了寧邊地區的核能設施，改善了兩國之間的緊張氣氛。⁴ 此外，在日本國內非常關注的綁架問題上，北韓方面也通過駐北京大使館與日本的解決綁架問題議員聯盟的事務局長平沢勝榮(Hirasawa Katsuei)等人在北京進行了接觸，隨後又同意日本外務省人員到平壤訪問，就如何解決綁架問題進行了協商，同時還提出可以「不設前提條件」為條件的舉行第二輪「六方會談」的方案。⁵ 這為「六方會談」的延

² 〈六方會談中國代表團團長王毅舉行中外記者招待會〉，中華人民共和國外交部，2003年8月29日。<<http://www.mfa.gov.cn/chn/ziliao/wzzt/cxbdhw/dylbjlft/t25501.htm>>

³ 〈第二輪六方會談將持續三天，日本將取消對朝制裁〉，南方網，2004年2月4日。<<http://www.southcn.com/news/international/zhuanti/negotiation/sjz/200402100809.htm>>

⁴ 〈有關朝核的外交斡旋又趨活躍〉，國際在線，2004年1月7日。<<http://gb.chinabroadcast.cn/321/2004/01/07/144@39298.htm>>

⁵ 〈第二輪六方會談將持續三天，日本將取消對朝制裁〉，南方網，2004年2月4日。<<http://www.southcn.com/news/international/zhuanti/negotiation/sjz/200402100809.htm>>

續帶來轉機。

此次會談前的氣氛明顯較前次為佳。會談前兩日，北韓曾傳達給中共將全面放棄核武計畫的訊息，而會談的前一日，北韓外交部副部長金桂冠（Kim Kye-Gwan）表示在此良好氣氛下要努力在會談中取得成果，也透過媒體敦促美國接受其方案中的「同步行動」（simultaneous action）原則，以解決雙方立場上的僵局。除北韓代表更換為外交部副部長金桂冠外，其他各方代表團團長均與首輪相同。金桂冠會中表示將接受為實現和平共存而做出的努力，但是美國將北韓視為「邪惡軸心」國家之一，在沒有任何前提條件的情況下強行要求北韓解除武裝，這使得北韓對「六方會談」仍存疑慮。

與會各方在此輪會談後以《主席聲明》的方式闡明各方共識，表示將致力於北韓半島無核化，並願本著相互尊重、平等協商的精神，通過對話和平解決核問題，維護北韓半島和本地區的和平與穩定。⁶ 中共代表團團長、外交部副部長王毅會後說明此次會談成果時，宣稱此次會談有三項特點、五項進展：（一）三項特點：啟動了實質問題的討論，標誌著會談進程在向前邁進；各方保持了冷靜和建設性態度，標誌著會談正在走向成熟；會談的方式更加公開和靈活，標誌著各方對會談的信心在增強。（二）五項進展：成功推進了實質問題的討論；明確了採取協調一致步驟解決問題的方式；發表了啟動和談進程以來首份文件；確定了第三輪會談地點和時間；同意建立工作組推進會談機制化。⁷ 與前一輪會談相較，雖然本次會談依舊未能解決爭端，但已有初步的進展，為下輪會談創造良好的對話環境。

⁶ 〈第二輪六方會談主席聲明〉，中華人民共和國外交部，2004年2月28日。〈<http://www.mfa.gov.cn/chn/ziliao/wzzt/cxbdhw/delbjlfht01/t69589.htm>〉

⁷ 〈三個特點、五項進展：王毅談第二輪北京六方會談〉，中華人民共和國外交部，2004年2月28日。〈<http://www.mfa.gov.cn/chn/ziliao/wzzt/cxbdhw/delbjlfht01/t69598.htm>〉

三 第三輪「六方會談」（2004年6月23日至26日）

此輪會談俄國代表團團長更換為阿列克謝耶夫（Alexandr Alekseyev），其他各方則未有變更。由於會前兩次工作組會議的召開，為會談的進行打下了基礎，第三輪會談氣氛遠勝於前兩輪。美國與北韓進行兩次兩個多小時的雙邊會晤，兩方都同意無論是凍核還是棄核都應有透明度，並技巧性迴避 CVID 問題。雖然美國在此次會談中立場軟化，不提 CVID，但並不代表美國已放棄此項要求；而北韓仍堅決否認使用濃縮鈾發展核武，同時也堅持有和平使用核能的權利，雙方歧見仍深。⁸

此輪的重要成果涵括：（一）各國都提出解決問題的方案，顯見推動進程誠意；（二）各方就棄核的第一階段達成共識；（三）各方同意以循序漸進的方式和平解決；（四）共同審議通過工作小組的概念文件；（五）原則訂下第四輪「六方會談」的會期，並發表第二份《主席聲明》以展延續會談的意願。⁹ 此次會談從原則之爭轉向具體的方案之爭，確認持續進行會談的方針，並總結過去看法形成可操作性更強的共識。美國與北韓都在此次會談中提出較完整的解決方案，其他各方也都願意同時採取行動以解決北韓的疑慮，美方表示願意研究北韓的要求，但在棄核範圍和類別及關於相應措施上存在分歧。¹⁰ 各方原則同意於 9 月底前在北京舉行第四輪「六方會談」。

⁸ 朱峰，〈第三輪朝核六方會談與美國的策略變化〉，《現代國際關係》，第 7 期，2004 年，頁 1-2。

⁹ 〈新共識、新步伐：王毅談第三輪北京六方會談〉，中華人民共和國外交部，2004 年 6 月 26 日。〈<http://www.mfa.gov.cn/chn/ziliao/wzzt/cxbdhw/dslbjlft/t140664.htm>〉

¹⁰ 朱峰，〈第三輪朝核六方會談與美國的策略變化〉，《現代國際關係》，第 7 期，2004 年，頁 3。

四 第四輪「六方會談」(2005年7月26日至8月19日)

原訂於2004年9月的第四輪「六方會談」的召開並不順遂。首先，北韓與美國之間出現了一些波折。美國國內總統大選如火如荼地展開，布希政府對外政策未有突破性變化，北韓也抱持著若民主黨候選人凱利當選，美國的政策可能會有所改變，所以雙方都對第四輪會談的召開不甚積極。美國國會還通過提供北韓難民援助的法案，引起北韓強烈不滿。領導人之間之間的惡言惡語更嚴重影響到兩國關係。其次，北韓與南韓之間產生了一些新問題。2004年8月南韓提供北韓難民避難所，並擬定援助計畫，還將非軍事區申報為世界遺產，不利於兩國關係發展。南韓核武問題在此期間也浮上檯面，北韓對此提出質疑。北韓更在2005年2月10日宣佈正式擁有核武和無限期地停止參加「六方會談」。¹¹ 這些事件都提升了召開會談的難度。

布希連任後美國對外政策逐漸明朗，而各國也在2月中積極努力軟化北韓立場使其回到「六方會談」。在各方努力下，北韓在六月上旬作出願意重開「六方會談」的表示。¹² 原定於2004年9月舉行的第四輪「六方會談」於2005年7月06日在北京舉行。經過兩個階段共20天的艱苦談判，會談於8月19日結束。由於會談一開始便陷入僵局，不得不於8月7日宣佈休會，其後各方展開互動頻繁的穿梭外交，極力斡旋促成復會。中共外交高層陸續出訪日本、美國、北韓、南韓，商討「六方會談」復會事宜；北韓方面除與美國保持接觸渠道外，也曾遣使拜訪南韓、中國；南韓則強化與中國、美國、日本的溝通；俄羅斯派遣特使到

¹¹ 任曉，〈六方會談與東北亞多邊安全機制的可能性〉，《國際問題研究》，第1期，2005年，頁39；〈朝核問題發生四大變化：朝擁核參會美外交重塑〉，國際在線，2005年7月20日。<<http://gb.chinabroadcast.cn/3821/2005/07/20/1062@628451.htm>>

¹² 朱峰，〈六方會談：「朝核問題」還是「朝鮮問題」〉，《國際政治研究》，第3期，2005年，頁28。

平壤與北韓當局會商；日本也遣使赴美與希爾會談。¹³ 在各國的努力下，「六方會談」終於在 9 月 13 日復會。

第二階段會議與會各國於 19 日達成會談召開以來最重大的進展，即通過《第四輪六方會談共同聲明》，並訂於 11 月上旬將舉行第五輪「六方會談」。第四輪「六方會談」之所以取得實質性進展，有以下幾點原因：首先，由於 2004 年 8 月北韓無限期推延會談，2005 年 2 月 10 日又宣佈擁有核武，導致危機加劇，各方表現出前所未有的緊迫意識並做出相應準備；其次是布希政府轉而追求比以往靈活得多的務實主義（pragmatism）路線，加強了與其他各方的協調與合作；還有中國主導聲明草案的擬定，在聲明中綜合各方立場及反映各方利益的訴求。¹⁴

第四輪「六方會談」具有如下特點：（一）會期長：會談時間超過前三輪總和；（二）雙邊談判多：第一階段尚未結束，各種雙邊接觸就已達七十餘場之多；（三）各方態度較先前靈活，但立場分歧依舊存在；（四）在解決問題上，出現美國與北韓、中共與南韓、俄國與日本，由內而外的同心圓現象；（五）休會導致會談被切割為兩個階段。¹⁵ 會談中雖達成《第四輪六方會談共同聲明》，但也僅是原則性共識，對於其中細節的實踐，以及如何朝向實質解決朝核問題，仍有許多變數，有賴各方協同努力。

五 第五輪「六方會談」第一階段（2005 年 11 月 9 日至 11 日）

第五輪「六方會談」中共代表團團長由武大偉、南韓代表團團長由宋旻淳接

¹³ 〈第四輪六方會談休會期間各方斡旋大事記〉，國際在線，2005 年 9 月 14 日。<<http://gb.chinabroadcast.cn/8606/2005/09/14/145@701547.htm>>

¹⁴ 朱峰，〈第四輪六方會談後的朝核問題：新前景、老問題〉，《現代國際關係》，第 10 期，2005 年，頁 30-32。

¹⁵ 金燦榮，〈休會意味著什麼：評第四輪朝核問題六方會談〉，《中國報導》，第 8 期，2005 年，頁 17。

任。此次會談之前各方都認為落實《第四輪六方會談共同聲明》，找出「同步行動」的方式會是會談能否更進一步的關鍵，但不料此次會談在尚未進入實質討論階段便因北韓的臨時提案而中斷。會談開始不久後便陷入僵局，其原因來自於2005年11月10日北韓在會談上所提的新要求。首先，北韓提出了「凍結核武開發」的新階段，對美國而言無異於故意拖延，且要求美國撤除核武保護傘，這更是美國所不能接受的；¹⁶ 其次，北韓向美國提出解除其向澳門彙業銀行採取的禁止與其交易的措施，美國認為此一問題與原本議題毫無關聯。¹⁷ 北韓隔日續提此一問題，使得各方難以繼續交換立場與意見，「六方會談」也自11日起，在沒有確定復會時間的情況下休會。

中國代表團團長武大偉發表主席聲明時表示：「各方重申，將根據『承諾對承諾、行動對行動』原則全面履行共同聲明，早日可核查地實現朝鮮半島無核化的目標，維護朝鮮半島及東北亞地區持久和平與穩定。」¹⁸ 這與9月19日發表的《第四輪六方會談共同聲明》的內容相比並沒有任何進展。會談中斷後各方雖希望儘速復會，但北韓堅持美國應先對解除銀行帳戶的凍結，並且應在棄核問題上有所行動，北韓才能同意復會。

第二節 各方立場與折衝

在朝核危機升級過程中，相關國家也曾提出解決方案，例如俄國曾提出套裝方案，南韓也提出三階段危機解決方案，但都不為立場對立的美國及北韓兩國所

¹⁶ 〈第五輪六方會談陷入僵局各國無法交換意見〉，朝鮮日報，2005年11月10日。〈http://chinese.chosun.com/big5/site/data/html_dir/2005/11/10/20051110000027.html〉

¹⁷ 〈北韓突然提出與六方會談無關的要求〉，朝鮮日報，2005年11月11日。〈http://chinese.chosun.com/big5/site/data/html_dir/2005/11/11/20051111000001.html〉

¹⁸ 〈第五輪六方會談第一階段會議《主席聲明》全文〉，中華人民共和國外交部，2005年11月11日。〈<http://www.mfa.gov.cn/chn/ziliao/wzzt/cxbdhw/t221070.htm>〉

接受。進入「六方會談」階段，各自堅持底線的當事國也分別提出自己的解決方案，但由於互信不足及立場的差距，使得這些方案的交集有限，也產生了更多爭議。相關諸國也基於自身利益的考量，在會談中使出渾身解數，採取各種策略相互折衝。以下就當事國的解決方案、「六方會談」的爭議事項、各國運作策略各部份分別闡述之。

一 美國的解決方案

美國稱其方案為「徹底的、可查核的、不可逆轉的放棄核武」(CVID)，一旦北韓放棄核武計畫，就可以從美國及其盟邦獲得經濟和能源的利益及安全保障。¹⁹ 美國於 2004 年 6 月的第三輪「六方會談」提議，偕同日本、南韓以「同步行動」的方式提供政治、經濟利益的補償以換取北韓以 CVID 的方式棄核。²⁰ 雖然目前美方談判立場的細節仍無法公開，但美國亞太助卿凱利曾於 2004 年夏天公開討論此項方案。²¹ 他表示該方案要求北韓承諾放棄所有的核武計畫，其中的細節包括：(一) 監督核能相關設施的停止運作、放棄及銷毀；(二) 移除核武及相關元件、離心設備、核分裂材料及燃料棒束；(三) 長期的監督計畫。在三週的準備期間，北韓將進入棄核階段：(一) 徹底放棄使用核能，並停止所有相關的運作；(二) 允許檢驗其能源原料及燃料棒束；(三) 公開檢驗並觀察其核子武器、核武元件及關鍵的離心設備。

當北韓實踐以上步驟，美國以外的相關國家（以日本、南韓為主）將會採取

¹⁹ Larry A. Niksch, "North Korea's Nuclear Weapons Program," CRS Issue Brief for Congress, March 25, 2005. <<http://fpc.state.gov/documents/organization/46412.pdf>>

²⁰ 第四輪召開前，韓、日、美召開協調會議，修正先前「先凍結再棄核」方案，提出「先協議後棄核」方案，希望直接討論北韓棄核問題，並在下輪會議簽署共同目標協議書後休會，以求解決朝核問題、導彈問題及人權問題。其中並納入南韓先前提出的「棄核補償計畫」〈韓美日推出「先協議後棄核」方案〉，《東方早報》，2005 年 7 月 26 日，版 A9。

²¹ "Dealing with the DPRK's Nuclear Programs," Statement to the Senate Foreign Relations Committee, July 15, 2004. <<http://www.nautilus.org/DPRKBriefingBook/multilateralTalks/>>

「同步行動」，但此一階段在完全放棄核武之前是暫時且可逆的。這些國家將會提供重油給北韓，但放棄核武的行動必須在透明有效的驗證下被持續執行。在接受北韓放棄核武的宣告後，包括美國在內的相關國家將會：(一) 提供安全保證；(二) 展開北韓在非核子能源上的需求研究；(三) 開始討論放棄剩下的經濟制裁及從恐怖主義支持國家的名單中剔除北韓。

美國的解決方案並未清楚界定北韓放棄核武計畫的範圍。因為北韓的計畫除鈾核武外，可能還包括濃縮鈾核武 (high enriched uranium, HEU)。²² 而完全要北韓放棄核能設施包括了在其他和平用途的使用。美國也反對繼續運轉在延邊 (Yongbyon) 由蘇聯所提供的研究用反應爐，以及重啟在《框架協議》下興建的輕水反應爐 (Light Water Reactor, LWR) 計畫。這些行動將會在國際驗證下進行，但美國的解決方案也未明確界定驗證棄核的安排與組織。雖然美國官方表達對國際原子能組織涉入的支持，但並沒有明確表示國際原子能組織是否是唯一的檢驗單位。²³

二 北韓的解決方案

北韓宣稱若能先獲得安全保障及實質經濟和能源利益，將以「階段性」(step-by-step) 的方式廢棄核武計畫。北韓大部分的公開聲明都聚焦在「以凍結換補償」(reward-for-freeze)，主張實質性的棄核行動會在之後的過程中進行。

²² 濃縮鈾有三類：低濃縮鈾 (low-enriched uranium, LEU)，稍加濃鈾 (slightly enriched uranium, SEU)、高濃縮鈾 (HEU)，回收鈾 (recovered uranium, RU) 則屬於稍加濃鈾的一種。類別之差異在於內含鈾 235 之比例，其比例在 20% 以下者為低濃縮鈾，超過這個比例就是高濃縮鈾，稍加濃鈾則在 2%-0.9% 之間。高、低濃縮鈾都可作為發電材料，而高濃縮鈾欲作為核武使用，須讓鈾 235 比例達到 85% 以上，此亦為許多準核武國之努力目標。“Enriched Uranium,” Wikipedia, <<http://en.wikipedia.org/wiki/HEU>>

²³ David Albright and Corey Hinderstein, *Dismantling the DPRK's Nuclear Weapons Program: a Practicable, Verifiable Plan of Action* (Washington, DC: United States Institute of Peace, 2006), p. 16.

北韓的代表團團長金永日在第一輪「六方會談」基調演說時就主張：美國與北韓締結互不侵犯條約，並建立外交關係，保證北韓與日本、南韓實現經濟合作，補償因輕水反應爐遲延提供造成的損失。與此相對應，北韓將做到：不製造核武器並允許核查、最終廢除核武設施、暫停導彈試射並中止出口導彈。北韓強調，當事兩國應共同表明消除對方憂慮的意願，如果美國表明有意拋棄對朝敵視政策，北韓也將表明有意放棄核計劃；兩國應協定在解決朝核問題的過程中採取「同步行動」(simultaneous action)的原則。如果北韓的提議被忽視，將認為美國不願放棄武力，漠視北韓安全，也就無法棄核且將加強核武嚇阻能力。²⁴

北韓在 2004 年 6 月第三輪「六方會談」時提出套裝解決方案，其基礎是「承諾對承諾，行動對行動」(commitment for commitment, action for action)。第一階段為「凍結換報償」，這意味著若美國願意採取以下措施，北韓將會凍結所有的核武：(一) 放棄敵意政策 (hostile policy)；(二) 解除經濟制裁；(三) 將北韓從美國的恐怖主義支持名單中去除；(四) 供應兩百萬瓦的電力或相當於此的重油。

北韓將其提議的初始階段視為信心建立的方式。北韓宣稱在此階段美國必須參與直接提供報償，無須大量的報償，但必須是明確的。北韓宣稱「報償換凍結」是放棄核武的第一步。北韓外交部長曾表示：「北韓的報償換凍結方案是基於同步行動原則的套裝方案，是在考慮到現階段與美國毫無互信的情況下尋求階段性解決核武問題的方式。」²⁵ 然而，北韓並未提到其後階段的細節，而 2005 年 9 月的《第四輪六方會談共同聲明》也未宣告階段開始的時間點。

據南韓統一部長鄭東泳 (Chung Dong-Young) 透露，北韓在第五輪會談第一

²⁴ “Keynote Speeches Made at Six-way Talks,” Korean Central News Agency, August 29, 2003. <<http://www.kcna.co.jp/item/2003/200308/news08/30.htm>>

²⁵ “DPRK Foreign Ministry spokesman on Six-Party Talks,” Korean Central News Agency, June 28, 2004. <<http://www.kcna.co.jp/item/2004/200406/news06/29.htm>>

階段會談時進一步提出五階段的棄核路線圖 (road map)，將循以下階段棄核：中止核試驗、禁止輸出轉移、禁止進一步的生產活動、以可核查方式終止核武並棄核，最後回到《核不擴散條約》與國際原子能組織體制內。²⁶ 不過平壤也強調只有在美國讓步後才會開始行動。

北韓並未明言何種設施在凍結範圍內，但聲稱五百萬瓦的核能反應爐是用於民生，並不屬於凍結標的。2004 年北韓曾表示將凍結有關核武及其製品的運作，並且中止製造、轉移或試驗其他核武。²⁷ 北韓希望保有非核武用途的核能設施，可是凱利指出北韓大多數的核能設施都與核武有關。²⁸ 在 2005 年 9 月的《第四輪六方會談共同聲明》中，北韓首度承諾放其所有的核武及相關研發計畫。除此之外，北韓期望能維持某些核能活動，如醫用及工業用放射性同位素的使用。

關於《核不擴散條約》，北韓的立場相當模糊。北韓外交部長在 2004 年 7 月表示若朝鮮半島非核化，北韓將回到《核不擴散條約》體制內。²⁹ 在《第四輪六方會談共同聲明》中也表示北韓承諾將儘早回到《核不擴散條約》及國際原子能組織的安全保障。然而，北韓從未清楚說明完成此目標的路徑為何。北韓同意驗證是任何協議的重要部分，但卻也強調驗證的範圍要經由他們認可，對於驗證的組織、驗證的方式及驗證的標的則採取模擬兩可的態度。³⁰

²⁶ “N.Korea Proposed Roadmap at Six-Party Talks: Minister,” Chosun Ilbo, November 14, 2005. <<http://english.chosun.com/w21data/html/news/200511/200511140013.html>>

²⁷ “DPRK Foreign Ministry spokesman on Six-Party Talks,” Korean Central News Agency, June 28, 2004. <<http://www.kcna.co.jp/item/2004/200406/news06/29.htm>>

²⁸ “Dealing with the DPRK’s Nuclear Programs,” Statement to the Senate Foreign Relations Committee, July 15, 2004. <<http://www.nautilus.org/DPRKBriefingBook/multilateralTalks/>>

²⁹ “FM Spokesman on DPRK’s Stand on Nuclear Freeze and Way of Verification,” Korean Central News Agency, July 14, 2004. <<http://www.kcna.co.jp/item/2004/200407/news07/15.htm>>

³⁰ David Albright and Corey Hinderstein, *Dismantling the DPRK’s Nuclear Weapons Program: a Practicable, Verifiable Plan of Action* (Washington, DC: United States Institute of Peace, 2006), p. 18.

三 爭議事項及各方立場

在「六方會談」進行的過程中，比較重要的爭議事項有棄核範圍、高濃縮鈾核武、報償措施、安全保障等四項。³¹

其一，棄核範圍。爭議重點在於 CVID 的標的是否包括核能的和平用途。北韓在 2005 年 7 月底舉行的第一階段四方會談中提出和平使用核能的權利問題，在第二階段堅持輕水反應爐的提供問題，但美國與日本強烈主張將 CVID 原則用於所有的核能設施，包括和平用途的設備，因為北韓因但擁有核能就可能進行核武研究。北韓接受停止發展核武，但同時也宣稱擁有和平使用的權利。南韓則提出折衷方案，強調應在棄核後查驗北韓的核能發電設備，以北韓重返《核不擴散條約》、國際原子能組織為前提，解決以上兩點問題。南韓統一部長官鄭東泳曾表示，南韓政府願意提供電力以及支援輕水反應爐的建設，預計在未來九至十三年內，至少花費 6.5 兆韓圓。³² 中共原則上同意 CVID，但對內容並未具體表態。俄國傾向允許和平使用核能。

其二，高濃縮鈾核武。高濃縮鈾核武計畫是引起此次核武危機的導火線，美國至今仍不願公佈證據，因為華盛頓方面擔心北韓會刻意隱藏相關設施。北韓到現在為止雖然屢次宣稱擁有核武，但仍舊不承認正在進行高濃縮鈾核武的研發計畫。日本與南韓則支持美國要求放棄高濃縮鈾的立場。中共和俄國立場居中，中共要求先看到證據再討論，俄國則建議在工作組或棄核過程中討論。

³¹ 朴鍾哲認為六方會談的爭議事項包括：棄核範圍 (Scope of Dismantlement Nuclear)、高濃縮鈾 (HEU)、凍結核武措施的獎勵 (Incentives for Freezing Nuclear Facilities)、北韓的安全保障 (Guarantee for North Korea Security)。Jong-Chul Park, "North Korea's Nuclear Crisis and The Six-Party Talks: Issues and Prospect," *International Journal of Korean Unification Studies*, vol. 13, no. 1, 2004, pp. 103-106.

³² 〈政府送電和建設輕水反應堆費用為 6.5 萬億至 11 萬億韓元〉，東亞日報，2005 年 9 月 23 日。〈http://china.donga.com/big/srv/service.php3?biid=2005092361678&path_dir=20050923〉

其三，報償措施。北韓提出「以凍結換報償」，亦即要求能源援助來交換凍結核武。中國、南韓、俄國都同意北韓的提議，並對參與能源援助計畫感到興趣，這兩國試著減少衝突，並希望尋求能源援助問題的妥協。雖然美日對於這類計畫反應並不積極，但在中共與俄國的說服下，他們也表達對此問題的理解。

其四，安全保障。北韓堅持美國應放棄其敵視政策，並以簽署互不侵犯條約、關係正常化、取消經濟制裁的方式表現出來。美國則認為以上的方式要在北韓接受 CVID 後才能實現。日本試圖擴大會談議題來增加安全保障的條件，例如導彈問題、綁架問題。中共與俄國則表示能夠提供在多邊保障外更多的安全保障。南韓提出具體的三階段安全保障方案，從善意表示、過渡保障，再到永久保障。

在前五輪的會談中，雖然有解決方案被提出，但也有許多爭議事項仍待解決，就像是在迷宮中尋找出路，「六方會談」要有進一步的成果還是必須要六方團結一心，才能解決當前難題。關於「六方會談」中各國對各項議題的立場，請參照下頁表 4-2。

表 4-1：「六方會談」爭議事項各國立場比較

國家	棄核範圍	高濃縮鈾核武	報償措施	安全保障
美國	- 所有核能活動皆以 CVID 終止	- 放棄 HEU，並提出報告	- 理解提供能源給北韓換取凍結的問題	- 在 CVID 後給予安全保障提升外交關係
北韓	- 棄核，但維持和平使用核能權利	- 否認發展 HEU	- 要求提供能源	- 美國停止對北韓的敵意政策
中共	- 同意 CVID	- 在美國提出證據後討論	- 凍結核武即供給能源給北韓	- 多邊安全保障，並與俄國提供額外保護
南韓	- 同意 CVID，但棄核後要查核北韓的和平核能設施	- 放棄 HEU	- 提供能源給北韓	- 三階段安全保障：表示善意、保障現階段安全、保障永久安全
日本	- 所有核能活動皆以 CVID 終止	- 放棄 HEU	- 理解提供能源給北韓以凍結核武的問題	- 多邊安全保障以解決綁架、導彈問題
俄國	- 同意 CVID，但允許和平使用核能	- 在核武設施凍結後討論	- 提供能源給北韓	- 多邊安全保障，並與俄國提供額外保護

資料來源：Park Jong-Chul, “North Korea’s Nuclear Crisis and The Six-Party Talks: Issues and Prospect,” *International Journal of Korean Unification Studies*, vol. 13, no. 1, 2004, p. 105.

第三節 「六方會談」之成效

「六方會談」的意涵並非在於一朝一夕地解決北韓核武問題，而在於從「三方會談」到「六方會談」的過程中，在多國政治對話框架下，在面臨和平抑或戰爭的選擇前，能透過和平對話方式探索解決途徑，此事本身即具重大意義。³³

「六方會談」迄今最大的成果就是《第四輪六方會談共同聲明》，對於內述共識，六方將根據「承諾對承諾、行動對行動」原則，分階段落實。其重點包括：³⁴（一）北韓與美國對核武的相互承諾：北韓承諾放棄一切核武及現有計劃，早日重返《核不擴散條約》，並回到國際原子能組織的監督之下。美方正式確認美國在北韓半島沒有核武器，無意以核武器或常規武器攻擊或入侵北韓；（二）提供北韓能源援助：中（共）、日、韓、俄、美表示願向北韓提供能源援助；（三）核能使用範圍：各國尊重北韓擁有和平利用核能的權利，並同意在適當時候討論向其提供輕水反應爐的問題；（四）東北亞安全合作的強化：直接有關方將另行談判建立朝鮮半島永久和平機制，六方同意探討加強東北亞安全合作的途徑；（五）北韓與美、日關係正常化：美國與北韓相互承諾，將採取步驟實現關係正常化。北韓與日本也承諾，根據《日朝平壤宣言》，在清算不幸歷史和妥善處理有關懸案基礎上，按步驟實現關係正常化。

檢視共同聲明的內容，可以了解到該聲明融入了美國的方案和南韓、日本的補充措施，以及北韓一直以來所堅持的數項原則。中國大陸學者倪霞韻指出「六方會談」發展至簽署《第四輪六方會談共同聲明》後有幾項特點：（一）以核武危機的解決作為朝鮮半島安全的核心；（二）「六方會談」中所有參與者的地位平

³³ 沈海濤，〈東北亞區域政治學研究體系的建構及其他〉，《東北亞論壇》，第 13 卷，第 1 期，2004 年，頁 40。

³⁴ 〈第四輪六方會談共同聲明〉，中華人民共和國外交部，2005 年 9 月 19 日。〈<http://www.mfa.gov.cn/chn/ziliao/wzzt/cxbdhwt/t212681.htm>〉

等，以協商的方式達成協議和共識，而各方似乎都同意以和平對話的方式解決問題，並以半島非核化為目標，最終應是全面性的解決，不只有核武問題，還包括經濟合作、安全保障以及外交承認；（三）各方普遍認識到「六方會談」的形式應當持續，且成為東北亞的新安全框架。³⁵

南韓學者朴鍾哲（Park Jong-Chul，譯音）則認為在第四輪會談發表共同聲明後，「六方會談」實際上已經形成一個對話聯合體（negotiate coalition）。這個聯合體在結構上由兩個危機當事國（美國、北韓）、兩個協調國（中共、南韓）及周邊國家（日本、俄國）所組成。³⁶ 在實際運作上，以多邊為框架減少當事兩國的衝突，從中以雙邊和多邊討論放棄核武、反擴散、經濟合作、安全保障及關係正常化等議題。同時，各方也了解到維持會談持續的重要性，她們皆在此方面有一致的利益，也沒有任何一方能夠負擔「六方會談」崩潰的風險。由於各方立場不一，所以並不選擇清楚而明確的方案解決問題，而是採取達成最小共識的方式確保各方利益不致受損。不過任何協議都是當事兩國力量不穩定平衡下的產物，隨時有可能破裂。當前任務是要釐清議題中模糊之處，藉由對話處理爭議，以「協調一致」原則實踐路線圖，還要克服各國內部的重重壓力，並共同承受經濟重擔。³⁷ 關於「六方會談」可能的同步行動路線圖，請參見下頁表 4-2。

³⁵ Ni Xiayun, "The Nuclear Problem on the Korean Peninsula and the Security Cooperation Mechanism for Northeast Asia: Chinese Perspective," The Korea Institute for National Unification, eds., *Infrastructure of regional Cooperation in Northeast Asia: Current Status and Tasks* (Seoul: The Korea Institute for National Unification, 2005), pp. 99-100.

³⁶ 大陸學者金燦榮亦有相似的同心圓架構觀點。金燦榮，〈休會意味著什麼：評第四輪朝核問題六方會談〉，《中國報導》，第 8 期，2005 年，頁 17。

³⁷ Park Jong-Chul, "Negotiation Coalition of the Six-Party Talks: Its Formation, Operation and Tasks," The Korea Institute for National Unification, eds., *Implementing the Six-Party Joint Statement and the Korean Peninsula* (Seoul: The Korea Institute for National Unification, 2005), pp. 29-45.

表 4-2：「六方會談」可能的同步行動路線圖

議題（形式）/ 階段	預備階段	棄核階段	全面棄核與建交階段
北韓棄核 （六方會談）	-回歸核不擴散體制	-IAEA 查核 -設立查驗委員會 -提出報告	-北韓全面棄核
能源援助 （六方會談、兩韓對話）	-初步能源援助協定 -供應重油 -討論電力供應事宜	-準備提供電力 -進行配套方案	-始建輕水反應爐 -完成輕水反應爐
朝鮮半島和平機制 （朝鮮半島和平論壇）	-兩韓高峰會 -朝鮮半島和平論壇	-運作和平論壇	-建立永久和平機制
美國與北韓關係	-雙方高層官員互訪 -提供北韓糧食救助	-互設辦事處 -將北韓從恐怖主義支持名單去除 -解除經濟制裁	-討論關係正常化
日本與北韓關係	-關係正常化談判 -日本首相訪問北韓 -日本提供糧食救助	-互設貿易代表處	-討論關係正常化
兩韓關係	-擴大兩韓經濟合作 -定期召開兩韓對話	-兩韓高峰會 -北韓馬歇爾計畫 -兩韓對話制度化 -兩韓互設辦事處	-兩韓關係制度化 -籌備高麗邦聯

資料來源：Park Jong-Chul, “Negotiation Coalition of the Six-Party Talks: Its Formation, Operation and Tasks,” The Korea Institute for National Unification, eds., *Implementing the Six-Party Joint Statement and the Korean Peninsula* (Seoul: The Korea Institute for National Unification, 2005), pp. 37-38.

筆者認為，「六方會談」的具體成效主要包括：(一)保障各方交集利益；(二)建立合作原則；(三)初步的制度化發展。

在保障各方交集利益上，雖然朝鮮半島非核化做為目標在進行步驟上歧見甚大，但在「六方會談」中已被重覆確認，此一終極目標符合各方一致的利益。³⁸ 北韓的核武計畫有一部分的原因來自於自衛的因素，多邊會談的舉行抑制了美國選擇武力行動的可能；美國傾向優先處理中東問題，並不願輕易挑起一場變數甚多的戰爭，同時不願意與北韓單獨談判，若能在多邊會談下實行 CVID，對美國亦是一種保障；而中共、南韓、俄國等國也不希望北韓政權崩潰，造成區域不穩，「六方會談」以對話、漸進的方式處理核武問題，抑制了半島發生戰爭的可能，諸國在這方面的利益得到保障。「六方會談」使得日本、俄國得以插足朝鮮半島事務，雖以核武為主要議題，但若真發展為東北亞和平機制，亦有機會解決他們所希望處理的問題，如日本的國民綁架問題、俄國對區域經濟發展的渴望。

在建立合作原則上，以「協調一致」原則、「同步行動」原則最為重要。在「六方會談」的正式文件中，《工作組概念文件》及《第四輪六方會談共同聲明》明文將「協調一致」作為實踐原則，筆者認為其意涵有二：(一)須在參與各方以協商方式達成共識後實行之；(二)意同所謂的「同步行動」原則，即各方都同意北韓放棄核武及提供的安全保障、經濟支援應同時進行，而不是等到北韓以 CVID 方式棄核才提供。第三輪「六方會談」於 2004 年 6 月 26 日通過《工作組概念文件》，其中一項原則即為：根據協調一致步驟的方式討論有關問題。³⁹ 《第四輪六方會談共同聲明》中第五項：六方同意，將根據「承諾對承諾、行動對行

³⁸ 魏玲，〈東北亞多邊安全機制建設：以朝鮮半島六方會談為例〉，《外交評論》，第 1 期，2006 年，頁 47。

³⁹ 〈關於六方會談工作組的概念文件〉，中華人民共和國外交部，2004 年 6 月 26 日。〈<http://www.mfa.gov.cn/chn/ziliao/wzzt/cxbdhw/delbjlfht01/t140662.htm>〉

動」的原則，採取「協調一致」步驟，分階段落實六方共識。」⁴⁰ 此種和平對話解決的信念正是「六方會談」得以召開五輪，談判僵局屢次獲得緩解的關鍵。

在制度化發展上，工作組是「六方會談」能否漸趨形成固定對話場合的重點。到目前為止「六方會談」工作組尚無專門工作組的設立。但在第三輪「六方會談」後曾短暫設立工作組，分於 2004 年 5 月 12 至 15 日、6 月 21 至 22 日在北京召開會議，以處理第三輪會談召開事宜，其職責是「在工作和技術層面就迄今會談所涉及的具體問題進行深入討論，為全會做準備，並向全會報告」，⁴¹ 對於彼此方案的了解及第三輪會談的召開有正面的作用，也成為日後設立相關工作單位的基礎。

大陸學者倪峰表示，工作組不僅能為下一輪會談作出安排，還可以幫助各方充分利用兩次會談期間的時間進行溝通，增加和談進程的穩定性和連續性。王魯南也認為，成立工作組不僅有助於使會談機制化，還能有效地促進朝美雙方，乃至朝日、朝韓等各方之間的溝通，形成危機解決機制，防止已經緩和的局勢出現反覆。它甚至可能推動「六方會談」形成一個地區安全活動機制。⁴²

雖然「六方會談」已形成相當程度的對話基礎，但仍有一些問題亟待早日解決：其一，當事國互信不足。雖然美國與北韓自始未放棄談判途徑，但每當進入會談之中，由於雙方互信不足，總是提出許多前提、原則，導致會談難有結果。施道安（Andrew Scobell）綜整許多專家對北韓戰略意圖的分析，他認為北韓的意圖難以臆度，會隨著不同時點上的不同情形的評估而改變。固然美國不應獎勵

⁴⁰ 〈第四輪六方會談共同聲明〉，中華人民共和國外交部，2005 年 9 月 19 日。〈<http://www.mfa.gov.cn/chn/ziliao/wzwt/cxbdhw/jdkdjk/t212681.htm>〉

⁴¹ 〈關於六方會談工作組的概念文件〉，中華人民共和國外交部，2004 年 6 月 26 日。〈<http://www.mfa.gov.cn/chn/ziliao/wzwt/cxbdhw/delbjlfht01/t140662.htm>〉

⁴² 〈專家解讀第二輪六方會談重要成果〉，南方網，2004 年 2 月 28 日。〈<http://www.southcn.com/news/international/zhuanti/negotiation/srzs/200402280544.htm>〉

北韓的錯誤行為，但也應適當時候在對北韓的善意行為給予鼓勵，CVID 是一項值得讚賞的政策目標，但有必要在相互不信任與質疑的現況下以中程的信心建立措施增進彼此互信。⁴³ 由於雙方都不肯跨出第一步，路線圖難以展開，徒有共識而無法實踐，或許須待中程信心建立措施的發展才能幫助當事雙方實踐共識，共同解決朝核問題。

其二，實踐的細節並未釐清：雖然第四輪「六方會談」對於北韓如何棄核的路線圖已有共識，但僅是原則性安排，對於凍結核武的報償現仍不明，對於關係正常化的步驟也很模糊，更不用提如何給予北韓安全保障的問題。在這樣的情況下，除了當事國的互信建立外，其他相關國家也必須提出具體方案，才能提供問題解決的良好環境。

其三，「六方會談」迄今尚無專門工作組制度。第三輪會談前的工作組並未能持續下去，不利於「六方會談」的制度化發展。中方於第五輪會談所提的專門工作組可能是「六方會談」制度化的契機。根據報導指出，未來有可能成立如下三個主題的專門工作組：一是朝鮮半島無核化工作組；二是實現朝美關係正常化工作組；三是對朝鮮實施能源和經濟援助工作組。第四輪「六方會談」已確定了解決朝鮮半島無核化問題的框架，專門工作組比起團長會議、雙邊磋商，更為專業化、具體化，有利於解決具體問題。⁴⁴ 專門工作組的設立是會談能否制度化的關鍵，應是下一輪會談的重點之一。

為使今後的會談不拖延、不空轉，應對「六方會談」本身進行制度建設。首

⁴³ Andrew Scobell, "North Korea's Strategic Intentions," Lister, James M., eds., *Challenges Posed by the DPRK for the Alliance and the Region* (Washington, DC: The Korea Economic Institute of America, 2005), p. 95.

⁴⁴ 〈第五輪六方會談今開幕〉，新華網，2005年11月9日。〈http://news.xinhuanet.com/world/2005-11/09/content_3752479.htm〉

先要把不定期會談變為定期會談，要對開會時間、會談級別、會談報道等技術性安排做出較為明確的規定。其次，要制定出一個大致的工作進程安排，以及實際運作工作組，避免會談延宕無果。會談本身不是目的，會議日程過長不僅會使各方對會談的有效性產生懷疑，而且事實上它將成為北韓發展核武的掩護，產生嚴重後果。第三，為使會談富有成效，其議題要有所談有所不談，凡與棄核、安全保證無關或關係不大的事，應放到其他場合去談。盲目追求「套裝解決」方案會令問題越趨複雜使中心議題淹沒於其他話題之中，而且給共同協議的達成和執行造成巨大的困難。

