

第三章 中共介入北韓核武危機的政策考量

國內外學者均認為，目前東亞地區最明顯會發生衝突的地方是「南沙群島主權糾紛」、「北韓核武危機」及「台海衝突」。在這三個危機引爆點當中，以南沙群島衝突的重要性最低，而朝鮮半島與台灣的衝突應該會是緊張情勢升高的源頭；然而其中又首推北韓核武問題最難掌握，且危險程度也最高。¹北韓在冷戰後時期的核武議題已成為該區域威脅的主要來源，其近年來積極從事飛彈研發及試射活動，更使得核武威脅的影響遍及全球。所以北韓發展核武對東北亞地區的和平與安全無疑是一大挑戰，其目的就是要迫使美國進行雙邊會談，意圖藉此取得國際援助，以解決國內日益緊張的政治與經濟問題，並與美國簽訂《互不侵犯條約》，以解除因被稱為「邪惡軸心」² (Axes of evil) 而產生的潛在威脅。³

北韓自一九九四年由金正日 (Kim Jong-il) 掌權以來，不僅大肆擴張軍備發展，且不斷輸出大規模的核生化殺傷性武器至伊朗、伊拉克、敘利亞等第三世界國家，造成全球性的恐慌。而北韓在一九九八年八月卅一日突然朝著太平洋方向發射一枚「大浦洞一號」⁴ (Taepodong I) 中程彈道飛彈，這枚飛彈的第一節落在俄羅斯與日本之間的日本海水域，第二節則飛越日本東北部，落在距本州數百公里外的太平洋。此舉意味著北韓擁有發射長程彈道飛彈的能力，隨著自製飛彈射程的延展，北韓將可以輕易的把核子彈頭送到鄰近各國。尤其，美國中央情報局 (CIA) 曾於二〇〇三年十一月提出警告：「北韓可能準備試射一枚能攜帶核武的多節式飛彈，它的射程可以到達美國部分地區。」這並非CIA第一次警告平壤可能已經計畫試射大浦洞二型飛彈。然而，這項憂慮隨著北韓與美國的核武僵局談判可能攤牌而日益升高。⁵此外，美國官員亦曾表示，北韓已利用俄羅斯一九六九年部署的潛艦發射SSN六型彈道飛彈科技，發展新的洲際彈道飛彈，最大射程可達一萬五千公里，將威脅到美國本土任何地方，這可能是北韓迄今威力最強和最精準的飛彈。另外還有跡象顯示北韓已開始少量生產可達美國本土西岸的

¹ 請參見：陸伯彬 (Robert S. Ross)，〈和平的地理格局：廿一世紀的東亞〉，收錄《中共崛起》(The Rise of China)，李育慈、黃俊彥譯 (台北：國防部史政編譯室，民國 91 年 10 月)，頁 287-290；朱松柏、李明峻，〈朝鮮半島情勢與亞太安全：理性計算的不理性遊戲〉，第 31 屆台、日「中國大陸問題」研討會，政治大學國際關係研究中心主辦，2004 年 3 月 25-26 日。

² 美國布希總統曾於 2002 年 1 月 29 日在國情諮文中指出北韓與伊拉克、伊朗一道，同屬邪惡軸心。另南韓「聯合通訊社」指出，美國再次將包括北韓在內的古巴、伊朗、伊拉克、利比亞、蘇丹、敘利亞七等國，列為恐怖的國家。請參見《中央日報》，民國 93 年 5 月 1 日，版 8。

³ 朱松柏、李明峻，〈朝鮮半島情勢與亞太安全：理性計算的不理性遊戲〉，第 31 屆台、日「中國大陸問題」研討會，政治大學國際關係研究中心主辦，2004 年 3 月 25-26 日。

⁴ 另有說法指出，北韓發射的並不是「大浦洞一號」中程彈道飛彈，而是其自製研發的第一顆人造衛星－「光明一號」。請參閱：許嘉主編，《冷戰後中國周邊安全態勢》(北京：軍事科學出版社，2003 年 10 月)，頁 133。

⁵ 〈CIA警告：北韓可能試射大浦洞二型飛彈〉，《大紀元》，2003 年 11 月 15 日，[/http://www.epochtimes.com/b5/3/11/15/n411626.htm](http://www.epochtimes.com/b5/3/11/15/n411626.htm)。

「大浦洞二號」飛彈，意味這種新飛彈已接近可供出口階段。⁶故北韓的飛彈試射及核武危機除了使鄰近的日本感到惶恐與震驚之外，更添加了美國及東亞各國的緊張氣氛。

美國面對北韓核武發展及武器擴散的行徑極為反感，其主要原因是美國在後冷戰期間遭受到最大的威脅，已由過去與蘇聯對峙下的核武恐怖平衡，轉變為必須面對無數個擁有大規模殺傷性武器的「流氓國家」。美國基於國家安全利益的考量，必須設法防堵北韓核武的發展，因而從一九九四年起，即採取各種協商與談判手段以威脅及利誘北韓，使其放棄核武發展。惟北韓面對美國的壓力，卻藉此作為要脅美國的籌碼，以期能在折衝中獲得更多經濟與政治的利益。⁷美國鑑於中共已為亞洲大國，且與北韓有長期的友好關係，故期盼中共能夠在核武危機中發揮應有的影響力，俾使北韓可以重返國際社會，遵守國際規範與秩序。

同時，國際間認為中共是唯一可以對北韓發揮影響力的國家，而且中共基於本身的戰略安全考量，並不樂見北韓擁有核武，也不希望朝鮮半島緊張情勢再起，然而亦不願意北韓政權在國際壓力下垮台。因此，中共一方面要求北韓接受國際檢查，並主張以談判解決北韓核武發展之問題。⁸但是有部分學者對北京是否還擁有對於平壤的主導權，也產生了疑惑。從一九九三年以來，因為核武問題而產生直接或間接的美朝關係之中，就可以看見北京對於平壤的影響力正在遞減當中。尤其中共與南韓於一九九二年建交，以及金日成於一九九四年去世之後，中朝關係即走下坡。在一九九九年時，當中共總理朱鎔基被問及為何不制止北韓的飛彈與核武計畫時，他就認為：中共能影響北韓是「低估」了平壤政府。⁹

總而言之，中共介入朝鮮半島核武危機的基本原因，並不完全侷限於外交政治或戰略安全的層面，其中尚包含中共尋求南韓經貿及科技的支援，以及南韓迷戀大陸龐大的市場商機等隱而不顯的因素。可見外交政策的考量因素十分廣泛，若僅專注於少數重要議題，則容易產生以偏蓋全之情形，而嚴重影響問題核心與研究的方向。是以，本章將先行分析中共對朝鮮半島的戰略思維，並區分「周邊安全環境的維護」、「區域領導角色的扮演」、「限制核武擴張的威脅」及「爭取對美談判的籌碼」等項目，藉以探討中共介入北韓核武危機的政策考量，以期瞭解中共外交政策的形成與變化。

⁶ 〈北韓發展新洲際飛彈，射程達美國〉，《聯合報》，民國 92 年 9 月 12 日，版 A14。

⁷ 劉興漢，〈北韓核武危機：論美、「中」、「北」韓三邊會談的意涵〉，《國防雜誌》，第 18 卷第 11 期（民國 92 年 5 月 1 日），頁 105。

⁸ 周煦，《冷戰後美國的東亞政策（1989-1997）》（台北：生智，民國 88 年 2 月），頁 246。

⁹ Xiaoxiong Yi, "Dynamics of China's South Korea Policy: Assertive Nationalism, Beijing's Changing Strategic Evaluation of the United States, and the North Korea Factor," *Asian Perspective*, Vol.24, No.1, (2000): 89.

第一節 中共對朝鮮半島的戰略思維

朝鮮半島由於地理位置特殊，在戰略上極具重要性，長久以來一直是列強覬覦爭奪之地，也是列強勢力交會的地區。第二次世界大戰之後，朝鮮半島亦籠罩在兩極對峙的氣氛裡，首先是南北韓的分裂，以及韓戰的爆發，使美蘇在東亞地區的對抗局面更為激化。冷戰期間的朝鮮半島遂成爲東亞地區內兩極對峙氣氛最爲明顯的「火藥庫」，因而獲得「東方的巴爾幹」的稱號。隨著東歐變天、蘇聯瓦解，雖然冷戰期間的兩極對峙局面已漸趨和緩，國際間瀰漫著一片和解氣氛，然而東亞地區並未因此而脫離冷戰的陰影，尤其是朝鮮半島的南北對抗依然持續，北韓引發的核武危機更使東亞地區陷入隨時可能爆發衝突的臨界點。由於朝鮮半島的局勢不僅攸關區域安全，亦與東亞列強間的權力平衡息息相關。後冷戰時期的朝鮮半島已然成爲國際關注的焦點，不論是區域內的傳統強權－美國與俄羅斯，抑或東亞新興力量－中共與日本，皆極力爭取在朝鮮半島事務的發言權，一方面確保自身國家利益，另一方面更意圖在區域內發揮影響力，提升國際地位。

中共在朝鮮半島上採取「政治北韓、經濟南韓」的「等距外交」政策，從過去堅決支持北韓的「一個韓國」政策，改爲支持兩韓以「聯邦制」和平統一。¹⁰對中共而言，在東北亞的最佳利益是同時維持與南北韓的友好關係，在南北兩方之間維持平衡，以滿足來自國內及國外的各種要求。所以中共曾在二〇〇〇年兩韓高峰會之後，隨即派出高層領導人分訪南北韓，主要用意在於和美國爭奪朝鮮半島問題的主導權，擴張在此一地區的影響力，以維護中共的國家利益。¹¹一般咸信北京確實在平壤對漢城的政策上有一定程度的影響力。例如，一九九一年五月北韓戲劇性的宣布將改變其「一個朝鮮」的政策，提出它將單獨爭取聯合國成員國的身份，而此時南韓已先行提出這一申請。這一政策的轉變是建立在金日成「一個民族、一個國家、兩種制度、兩個政府」的「聯邦制」思想之上。據說此一思想受到中共的支持，而且北京在金日成的突然變化中發揮了關鍵作用。¹²基此，對亟欲成爲大國的中共而言，在此戰略地位異常重要，且糾紛衝突不斷的朝鮮半島中，正好提供中共發揮區域影響力的最佳場景。

壹、北韓核武危機的由來

冷戰結束以來，東北亞地區一直是國際政治的矚目焦點之一，其中有關朝鮮半島局勢的演變、中國的崛起、台海兩岸對峙的問題、日本走向正常國家的努力，

¹⁰ 唐仁俊，〈後冷戰時期中共對朝鮮半島外交政策之分析〉，《共黨問題研究》，第26卷第7期（民國89年7月），頁59。

¹¹ 由中共總理朱鎔基前往漢城參加「亞歐高峰會」；另國防部長遲浩田率團前往平壤參加「抗美援朝」五十周年紀念活動。請參見：朱松柏，〈南北韓高峰會的意義與前景〉，《問題與研究》，第33卷第10期（民國89年10月），頁54。

¹² 趙全勝，〈解讀中國外交政策：微觀－宏觀相結合的研究方法〉（台北：月旦，1999年），頁288-289。

以及美國對該地區變化的反應，都使得東北亞處在國際政治的十字路口之上。衆所皆知，朝鮮半島於冷戰後時期的國際情勢，因受到北韓核武戰略發展的擴張，復加上美國、俄羅斯、中共及日本等大國在該地區角力的影響，以使朝鮮半島成爲國際間最不穩定的區域。

朝鮮半島上的兩個政府「大韓民國」（Republic of Korea）與「朝鮮民主主義人民共和國」（Democratic People's Republic of Korea）雖然已經分裂及分治了半個多世紀，但是該地區至今仍是全球武裝力量最集中的區域，¹³是東亞安全之所繫，同時也是全球矚目的熱點。¹⁴茲將朝鮮半島的概況及二次北韓核武危機之由來分述如後：

一、朝鮮半島的概況

朝鮮半島地處亞洲東北方，位於中國大陸、日本與俄羅斯中間地帶，爲前蘇聯向南太平洋伸張國力必經之地，爲日本向亞洲大陸發展國力的跳板，爲保障中國大陸和平安全之前哨，爲英、美國家遏阻前蘇聯勢力南下的起點，其戰略地位爲各國所必爭，故早有「亞洲火藥庫」之稱。因此近一百餘年來，當上述任何一個國家的勢力足以影響或支配朝鮮半島時，必引起另一國家之疑慮、猜忌不安，甚至發生衝突，其重要性由此可見。¹⁵因此政大外交系主任李明博士就曾以「東北亞地區安全與穩定的寒暑表」來形容朝鮮半島的情勢。認爲「倘若南北韓關係走向緩和，則該地區可以維持相對的穩定；倘若雙方關係緊張，半島頓時成爲國際關注的焦點」。¹⁶同時美國陸軍戰院戰略研究所史考培爾（Andrew Scobell）博士也認爲，「平壤政府至今可能仍是世上最秘密又孤立的政治體系，因此我們無法完全確定北韓領導人對世界的真正看法，也無法斷言其意圖爲何。」¹⁷

就朝鮮半島的地形來看，大抵是北高南低，北面多山、南面多平原，使北韓具有居高臨下的戰略優勢。冷戰期間，朝鮮半島情勢的變化最能敏銳的反映出國際間的強權政治的互動關係，它正代表著以蘇聯、中共兩大共產勢力以及美國、日本爲首的同盟關係。換言之，此地區所形成的國際格局，是以美、日、南韓的「南方三角」與蘇聯、中共、北韓的「北方三角」關係，也成爲冷戰期間兩極對抗體系中的最佳寫照。¹⁸韓戰雖然於一九五三年在《停戰協定》成立之後告終，但是南韓並未在協定上簽字，因此南、北韓彼此並未簽訂和約。所以至今仍有學

¹³ 依英國倫敦「國際戰略研究所」（IISS）出版之《2000-2001年軍力評估報告》顯示，南韓總兵力爲68萬3千人，北韓總兵力爲108萬2千人。請參見：“*The Military Balance(2000-2001)*”，pp.202-203。

¹⁴ 李明，〈朝鮮半島四邊會談的功能與限制〉，《亞洲研究》，40期（2001年9月18日），頁44。

¹⁵ 林秋山，〈韓國綜論：南北韓關係篇〉（台北：水牛，民國87年6月），頁51-52。

¹⁶ 李明，〈北韓推行改革開放的前景及其限制〉，收錄《戰後東北亞國際關係》，張啓雄主編（台北：中央研究院亞太研究計畫，民國91年12月），頁31。

¹⁷ 凱洛琳·龐美瑞（Carolyn W. Pumphrey）編，《中共在亞洲崛起之安全意涵》（*The Rise of China in Asia: Security Implications*），（台北：國防部史政編譯室，民國92年5月），頁195。

¹⁸ 朱松柏，〈兩韓和解與東北亞新秩序〉，《問題與研究》，40卷1期（民國90年2月），頁3。

者認為，目前朝鮮半島及周邊若干國家依然處於戰爭狀態。冷戰結束後，朝鮮半島的緊張情勢並未因蘇聯的瓦解而緩和下來，反而因北韓核武戰略的擴張與氾濫，而使該地區的衝突與緊張形勢不斷升高。

北韓土地較為貧瘠，天然災害頻仍，復因實行共產獨裁體制，窮兵黷武，致使其目前正處於嚴重的經濟危機，不僅糧食短缺，能源也感到十分的不足，與南韓經貿成長之懸殊甚大，亟待外國援助。但是崇尚武裝力量的金正日政權仍然不顧人民死活，積極加強軍備，發展核武。希望利用核武來鞏固其個人的權力地位，並維繫其獨裁統治下的北韓共黨政權。據「世界糧食計畫署」透露，北韓將近有三分之一的人口（約六百五十萬人）陷於饑餓，故緊急呼籲各國提供糧食援助北韓。這也是迫使北韓不得不改變其原有頑強立場，放低姿態參加多邊協商的原因。在其國力已達貧困交加之際，所以北韓亟待獲得外界援助，實已成爲當務之急了。然而，在面對如此惡劣的環境之後，何嘗不是金正日挺而走險、訛詐鄰邦、擾亂國際社會的最佳時機。有關南、北韓之現況資料如表 2-4。

表 3-1 南、北韓現況比較表（2001-2003 年）

區 分	大 韓 民 國（南 韓）	朝鮮民主主義人民共和國（北韓）
土地面積	9 萬 8,480 平方公里	12 萬 2,762 平方公里
人 口	4,828 萬人	2,246 萬人
國民所得	19,400 美元	1,000 美元
生產毛額	9,310 億美元	220 億美元
進 口 值	1,484 億美元	13 億 1,400 萬美元
出 口 值	1,626 億美元	8 億 4,200 萬美元
生產毛額 實質成長率	6.2%	1%
人口出生率	12.6%	17.61%
人口死亡率	6.03%	6.93%
嬰兒死亡率	7.31%	25.66%
人口出生率	12.6%	17.61%
與我貿易額	對南韓出口 32 億 7,590 萬美元 自南韓進口 67 億 500 萬美元	對北韓出口 1,650 萬美元 自北韓進口 350 萬美元
宗 教	佛教、基督教、天主教、伊斯蘭教、天道教	佛教

資料來源：《2004 世界年鑑》，王永志主編（台北：中央通訊社，民國 92 年 12 月），頁 546-548。

二、第一次北韓核武危機

北韓自一九五〇年便開始核子武器的研發計畫，一九六〇年在平壤北方約九

十公里的寧邊設立大規模的原子能研究中心，並於一九六五年組裝完成，同時咸鏡北道的飛彈試驗場亦於一九八二年完工啓用。其後美國官方於一九八五年首度證實寧邊有核能設施，北韓迫於國際壓力，不得已加入《禁止核武擴散條約》（Nuclear Non-Proliferation Treaty, NPT），但拒絕和「國際原子能總署」（International Atomic Energy Agency, IAEA）簽署保證協議。一九九三年三月，北韓被國際原子能總署懷疑進行核武研發，總署要求北韓讓武器檢查人員赴平壤北邊六十公里處的寧邊進行察看。北韓堅決拒絕，並聲稱將退出《禁止核武擴散條約》，因此引發一場國際危機。由於美日南韓不願受到威脅，北韓又欲以此事件作為與美日談判以及離間南韓的籌碼，雙方因此僵持不下。經過多日折衝，美國派出前總統卡特（Jimmy Carter）赴平壤安撫協商，當北韓應允留在《禁止核武擴散條約》，並和南韓重開談判之際，金日成卻突然在七月間逝世，致使議程為之延宕。一九九四年五月，北韓在沒有國際原子能總署人員在場的情況下，逕自為寧邊的五百萬瓦反應爐更換燃料棒，引起周邊國家的極大注意；同年十月廿一日，根據國際原子能總署現地調查發現，北韓已經提煉了二十四公斤的鈾，足以製造三枚爆炸威力達二萬噸TNT的核彈頭。¹⁹（北韓核武危機大事記如附錄一）

美國政府為了凍結北韓的核武研發計畫，曾於一九九四年十月廿一日在日內瓦與北韓當局締結了《框架協議》（The Agreed Framework），因而結束了此次危機。根據本協議，北韓同意凍結核武計畫，重新加入《禁止核武擴散條約》，並接受國際原子能總署的監督，停止興建能生產鈾元素的石墨式核子反應爐。另一方面，美國則同意與日本、南韓、及後來加入的「歐洲原子能共同體」，共同組成「朝鮮半島能源開發組織」（Korea Peninsula Energy Development Organization, KEDO），負責於二〇〇三年前興建兩座一百萬千瓦的輕水式反應爐；並在反應爐完成前，每年提供五十萬噸原油做為替代能源及發電之用，以作為促使北韓放棄核武計畫的回報。同時美國也承諾不對北韓使用核武，並將放寬對平壤的經濟制裁及改善兩國關係。²⁰《框架協議》展現了朝鮮半島相關國家的努力，包括中共的善意斡旋，南韓及日本提供經費支應。²¹以致有學者指出一九九三年北韓製造的核武危機，就是利用「高危險外交」（high-risk diplomacy）換取美國的讓步。²²（美朝《框架協議》如附錄二）

在此次的核武危機中，中共領導人曾明確指出，反對向北韓實施任何的經濟制裁，甚至可能不支持聯合國安理會的決議。同時北京願意在聯合國實施任何制裁之前，有更多的時間勸說平壤；甚至要求安理會把它要求核查北韓設施的決

¹⁹ 李蒲，〈六方會談觸動了東北亞區域政治與軍事鬥爭的神經〉，《國防雜誌》，第 19 卷第 2 期（民國 93 年 2 月），頁 3。

²⁰ 姜遠珍，〈北韓核武爭議懸而未決〉，收錄《2004 世界年鑑》，王永志主編（台北：中央通訊社，民國 92 年 12 月），頁 484-485。

²¹ 李明，〈後冷戰時期南北韓與美國之關係〉，收錄《後冷戰時期南北韓與中日美俄四強的關係研討會論文集》，張啓雄主編，（台北：中研院東北亞區域研究，1999 年 12 月），頁 91-92。

²² Manwoo Lee, "North Korea: The Cold War Continues", *Current History*, Vol.95, No.605 (December 1996): 438-442.

議，降為無約束力的「聲明」。²³同時北韓也初次嘗到備受國際矚目的甜頭；其在與美國簽訂的協定中，不但獲得六十億美元的援助，每年更可免費獲得五十萬噸的重油。因而使得本次危機得以在國際的關注下順利落幕。

三、第二次核武危機

二〇〇二年十月，北韓鄰近俄羅斯邊境的寧邊，又被美國衛星偵測到建有發展核子武器的重水工廠，在被指責違反《禁止核武擴散條約》之下，北韓卻悍然於同年十二月驅逐國際核能總署的檢查人員，並於二〇〇三年一月逕自宣佈退出《禁止核武擴散條約》。以致在短短不到十年的時間中第二度引發了朝鮮半島的核武危機。當布希總統派遣助理國務卿凱利（James Kelly）訪問平壤，企圖恢復兩國中斷將近兩年之久的對話之際，仍要求北韓的核子設施應接受國際檢查，並放棄核武計畫。北韓則對美國未能履行一九九四年的《核子框架協議》，在二〇〇三年完成兩座輕水式反應爐而深表不滿，要求美方應承諾工程延誤的責任，並賠償北韓因此造成的電力損失。當凱利根據美國情報資料質問北韓是否秘密發展核武之際，北韓官員憤怒反駁，並坦言過去數年來一直未放棄核武計畫，而且擁有大規模毀滅性生化武器。²⁴

美國遂於十一月十四日，以北韓開發核子武器違反了《核子框架協議》為由，宣佈從十二月起停止向北韓提供重油。²⁵其後北韓竟悍然於十二月廿二日宣佈重新開啓寧邊核能設施，並宣稱被迫解除核設施的凍結，是為彌補因中止燃料重油供應而造成的電力生產缺口，²⁶而國際社會則質疑寧邊核能設施也可以用來製造核武。隨後平壤更進一步於二〇〇三年一月十日宣佈拒絕接受國際原子能總署的檢查，並逕自退出《禁止核武擴散條約》，且暗示未來可能恢復試射遠程彈道飛彈。在北韓宣佈重新啟動核專案之後，美國政府立刻強化了對北韓的立場，試圖通過各種非戰爭的方式迫使北韓放棄核計畫。因而引發北韓核武危機的發生，並掀起了各國的核武幻想和競爭。

對北韓而言，大規模毀滅武器不但可作為國際與國內的宣傳工具，更可保持戰略主動，操縱西方的決策，並進行政治勒索。眾所周知，在一九九三年至一九九四年的第一次核武危機中，北韓嘗到備受國際矚目的甜頭；在與美國隨後簽訂的協定中，不但獲得六十億美元的援助，每年更可免費獲得五十萬噸的重油。因此，北韓利用波灣戰爭緊張情勢日益升高之際，突然宣佈其核武企圖，以升高國際情勢進行要脅。²⁷然而另有學者持不同的意見，認為北韓於二〇〇二年底引爆

²³ 趙全勝，前揭書，頁 290。

²⁴ 朱松柏，〈東北亞情勢的新發展〉，《中華歐亞基金會－政策專題研究》，民國 91 年 11 月 25 日，頁 5。

²⁵ 李華球，〈另一個戰火：北韓核武危機〉，《中央日報》，民國 92 年 3 月 22 日，版 9。

²⁶ 中國軍控與裁軍協會編，《SIPRI年鑑 2003》（*SIPRI Year Book 2003*）（北京：世界知識出版社，2004 年 4 月），頁 785 頁。

²⁷ 請參見：李明峻於《由北韓看亞太安全座談會》發言資料，新世紀文教基金會主辦，民國 92

的核武危機並不是要換取經濟援助，而是顧慮到美國解決伊拉克問題後，下一步將會對付屬於「邪惡軸心」的北韓。所以北韓採取先發制人，以放棄核武作為談判本錢，要求美國作出三大承諾，包括簽訂《互不侵犯協議》（即美國不對北韓採取先發制人的攻擊）、尊重北韓主權（最終達成美朝關係正常化）及不阻礙北韓經濟發展（解除經濟制裁及協助經貿發展）。²⁸北韓再次積極發展核武，當因東歐國家民主化，甚至前蘇聯與中共相繼與南韓建交，而其宿敵南韓又高喊二〇〇〇年將完成韓國統一所受壓力與衝擊，並感受到其生存受到威脅，為維持其政權之安全而不得不採取的措施。也許北韓深知發展飛彈與核武將造成東亞的不穩定，因此不顧其孤立與惡名，極力透過「邊緣衝突策略」，達成更廣泛的國家目標；而且試射飛彈亦可藉以增加飛彈銷售量，賺取急需的外匯，以改善本身殘破不堪的經濟情況。²⁹為了因應第二次的北韓核武危機，美國不得不借重北京對平壤的影響力，並納入俄羅斯、日本及南韓等國家，以六方會談的多邊協商機制來遏制北韓的核武發展，惟目前尚無具體成效。

貳、朝鮮半島情勢對亞太安全的影響

北韓核武危機持續未獲解決，使亞太安全前景面臨新的考驗。北韓與美國雖然都不希望兵戎相見，但互不相讓，一步一步採取更加緊縮的政策，使得原本可望和平解決的北韓核武問題迄今仍沒有減緩的趨勢，致使原定於二〇〇四年九月底以前要召開的第四輪六方會談，也在北韓刻意的阻撓下，至今仍沒有繼續召開的跡象。一般認為北韓核武危機的發展不管是北韓與美國透過對話，在片面政策聲明加以妥協，解決彼此分歧；或是雙方矛盾逐步升溫，導致美國對北韓實施海上封鎖，聯合國安理會採取制裁措施，甚至爆發小規模軍事衝突，均難以阻止北韓進一步製造核武器。對北韓而言，只要多數國家反對美國採取軍事行動之下，正是加快研製核武的最佳時機。這將使得東北亞增加一個新的核武國家，幾乎是難以避免。³⁰

美國學者指出，南韓是美國在東亞大陸上唯一保有駐軍的國家，所以朝鮮半島將是「中」、美未來衝突的源頭。在駐韓美軍容易遭受奇襲的情況下，美國因此依賴核武來嚇阻攻擊，遂導致北韓也想要獲取核武。³¹一旦北韓擁有核武，又不斷的試射飛彈，將引發東北亞地區的核武及飛彈繁衍的骨牌效應。一九九八年

年 3 月 9 日，<http://www.taiwanncf.org.tw/tforum/21/21-06.htm>。

²⁸ 丁偉，〈「911」之後的朝鮮半島形勢及對中國安全的挑戰〉，收錄《東北亞發展的回顧與展望國際學術討論會論文選集》，胡春惠、宋成有主編（台北：正中，民國 92 年 5 月），頁 10。

²⁹ 李明峻，〈北韓核武危機與東北亞局勢〉，

<http://www.taiwanncf.org.tw/seminar/20030309/20030309-1.html>。

³⁰ 請參見：林正義於《由北韓看亞太安全座談會》發言資料，新世紀文教基金會主辦，民國 92 年 3 月 9 日，<http://www.taiwanncf.org.tw/tforum/21/21-06.htm>。

³¹ 陸伯彬 (Robert S. Ross)，〈和平的地理格局：廿一世紀的東亞〉，《中共崛起》(The Rise of China)，李育慈、黃俊彥譯（台北：國防部史政編譯室，民國 91 年 10 月），頁 287-290；Robert S. Ross, "The Geography of the Peace: East Asia in the Twenty-first Century," *International Security*, Vol. 23, No. 4 (Spring 1999): 49-80.

日本在北韓試射飛彈後，已積極發展「飛彈防禦系統」，此次北韓危機發生後，日本國內與美國部分人士已主張日本應當發展核武器。另外，不管台灣有無發展核武，勢必受到更多注意，而美國將加強阻止台灣發展核武的決心與行動。其中亞太地區可能因此而造成的核武擴散，將是區域安全的最大隱憂。

參、中共對解決北韓核武危機的立場

中共對北韓核武危機的基本立場相當明確，第一是實現朝鮮半島的非核化，目前中共已經與俄羅斯、印度、巴基斯坦等三個擁有核武的國家為鄰，如果北韓擁有核武，南韓與日本為了自保，都可能會積極加入核武俱樂部，所以中共未來可能進一步被核武國家所包圍。中共堅持朝鮮半島的非核化，除南北韓都不可擁有核武外，也要求美國不得在南韓部署核武，威脅北韓與中共的國家安全。第二是維護朝鮮半島的和平與穩定，中共在後冷戰時期不斷強調採取獨立自主的和平外交政策，認為和平與發展是未來的趨勢，為創造長期和平穩定的國際環境，所以朝鮮半島任何的動盪不安都不符合中共的國家利益。第三是通過對話和平解決，中共認為解決北韓問題的最有效途徑是有關各國的直接對話，反對美國的強硬政策、經濟制裁或武力解決的企圖。因此江澤民曾向布希表示：「我們主張實現朝鮮半島無核化，我們認為維護國際『禁止核武擴散』體制是符合國際社會的共同利益，對話是解決北韓核武問題的最有效途徑，中共將與各方共同努力，推動北韓核武問題早日和平解決。」因此中共同意促成美國與北韓直接會談，在中共的斡旋下美、朝雙方終於在北京展開各輪的多方會談。

中共也明確反對國際間對北韓實施制裁，因為北韓將視制裁行動為向平壤宣戰之行爲。中共擔憂朝鮮半島的僵局可能導致雙方的抗爭進一步升高，囿於北韓採取非理性的作爲，所以一旦戰爭爆發將造成大量難民湧進中國大陸，從而破壞此一地區的和平與穩定，所以中共堅決反對一切制裁的手段。³²與其他國家相比，中共是對北韓援助最多的國家。多年來中共也一直是北韓的主要貿易夥伴。二〇〇一年中共與北韓貿易額達七·三九億美元，佔北韓對外貿易額的四分之一。基於中共對北韓的影響力，因此中共係採取「靜悄悄」而非公開施壓方式，要求美朝雙方應迅速恢復進行協商，繼續維持對話，主張以外交、經濟途徑解決北韓危機，反對於聯合國安理會討論北韓問題，或採取制裁措施。認為北韓問題需要儘早以和平方式透過對話，才是唯一有效的解決辦法。

北京支持朝鮮半島非核化，維護半島和平與穩定，擔心日本在無法防禦北韓飛彈攻擊之情況下，調整現有不發展核武的基本立場。北京也注意到前東京都知事石原慎太郎曾公開表示，最好北韓向日本發射十幾顆導彈；這樣日本就可以有理由突破現行的擴軍限制了。同時中共亦不希望國際社會過度施壓或期待北京在朝鮮半島核武危機上所扮演的角色，因為中共僅是第三方而非當事國。

³² 朱松柏，〈北韓發展核武與東亞區域安全〉，收錄《新世紀亞太情勢與區域安全》，朱松柏主編（台北：政大國研中心，民國92年6月），頁19-21。

肆、中共對朝鮮半島的外交政策

基於地理位置的鄰接性，長久以來朝鮮半島對於中共的國家安全極具重要性。除了歷史淵源與文化的相近，加上彼此服膺共產體制，使北京對平壤存有特殊的情誼。³³所以中共在冷戰期間對朝鮮半島採行「一個韓國」政策，而其所指的韓國就是北韓，這個時期對朝鮮半島的外交政策是以意識形態為主軸。³⁴過去北京和平壤之間的關係，主要是基於金日成和中共老一代領導人的私人情誼，雙方在反對日本帝國主義與抗美援朝的鬥爭中，培養出深厚的革命情感。這種親密關係隨著金日成的去世，以及中共第一代領導人的凋零，而產生了微妙變化。³⁵韓戰結束之後，中共在北韓政治與軍事方面的影響力與日俱增。但是與蘇聯相較，中共無法提供大量精密的軍事武器與裝備，只能仰賴與北韓間長久的歷史淵源、相似的文化背景，時而給予北韓些許經濟與軍事援助，並堅守「一個韓國」的立場，試圖以政治上的支持與北韓拉近關係。³⁶

中共於後冷戰時期的朝鮮半島政策，是其總體外交政策中重要的組成部分，其政策取向深受「獨立自主」、「睦鄰友好」、「對外開放」及「經貿合作」等原則的影響。目前中共對朝鮮半島的外交已突破意識形態的框架，轉而採取比較現實主義的路線。其在北韓方面追求的是「政治」與「軍事」利益；在南韓方面追求的則是「經濟」與「貿易」利益，「中」韓關係亦因經濟因素而逐漸改善。³⁷然而與南韓雄厚的經濟潛力相比，北韓殘破的經濟便成為中共一項沉重的負擔，直到一九八〇年代早期中共仍持續對北韓進行經貿往來，並時而提供北韓大筆經援。雖然中共與北韓貿易長期來享有順差，且逐年增加，但實際上北京總是以無償勾銷的方式來處理順差，結果是中共對北韓順差愈大，損失就愈大。³⁸

中共與北韓都堅持社會主義路線，維持共產黨的一黨專政體制，是世界上少數僅存的共產主義國家，有共同的意識形態、政經體制與社會結構。如果北韓社會主義體制崩潰，步上東歐、蘇聯瓦解的後塵，其結果將對中共構成重大的衝擊。大陸人民對社會主義與共產黨的領導，勢必產生嚴重的信心危機，而動搖中共的統治基礎，所以繼續支持北韓的政體，成為中共無可逃避的選擇。而且中共與南北韓共同維持密切關係，不僅有利於中共影響力的擴張，也有助於確保朝鮮半島的和平與穩定。從中共的立場而言，為了維持朝鮮半島情勢的穩定，既不希望北韓的社會主義體制崩潰，導致朝鮮半島局勢的混亂；也不希望北韓被南韓的資本

³³ Lee Hong-Yung, "China's Triangle with Two Koreas," *China Studies*, No. 4, (Spring 1998): 92.

³⁴ 唐仁俊，前揭文，頁 55。

³⁵ 朱松柏，〈後冷戰時期中共與南北韓關係之探討〉，收錄《後冷戰時期南北韓與中日美俄四強的關係研討會論文集》，張啓雄主編，（台北：中研院東北亞區域研究，1999 年 12 月），頁 4。

³⁶ Lee Hong-Yung, "China's and Two Koreas: New Emerging Triangle," in Young Whan Kihl ed., *Korea and the World: Beyond the Cold War*, p.99.

³⁷ 唐仁俊，前揭文，頁 55。

³⁸ 劉德海，〈九〇年代中共的朝鮮半島政策與兩韓研究〉，《韓國學報》，第 13 期（民國 84 年 6 月），頁 189。

主義所統一。³⁹因此，「維持現狀」可以說是目前中共對朝鮮半島政策的基本方針。

伍、中共對朝鮮半島的戰略思維

胡錦濤曾闡述中共對北韓核武問題的原則立場為，致力於維護朝鮮半島和平與穩定、堅持朝鮮半島無核化、堅持通過對話和平解決，主張關注和解決北韓的安全關切。⁴⁰因此中共對於北韓的戰略擘劃是不願見到北韓崩解，那會讓中共在東北亞失去緩衝區，而直接面對美國；而中共也不願因為北韓的問題而損及與美國正在恢復的友好關係；亦不願核武危機的升高，而危及到多年以來經濟發展所積累的成果；更不願意因北韓的戰爭邊緣政策，把北京拖下水，從而破壞北京的戰略佈局。所以，中共在北韓核武危機中最可能的戰略選項就是與美國合作，以迫使北韓遵守國際規範。

日本防衛研究所指出，北韓核武危機之所以被重視的原因是：北韓核武能力提升後，不僅升高了東北亞地區的軍事緊張，也促進了大規模毀滅性武器的全球擴散。而且北韓對一些中東國家進行彈道飛彈輸出，已成為冷戰後時期提高地區衝突危險的肇因。而從北韓的歷史關係來看，中共對朝鮮半島之和平安定具有強烈的影響力。中共除了與北韓締結《友好合作相互援助條約》之外，亦反對世界各國對北韓所有的制裁。例如，美國針對北韓拒絕「國際原子能總署」的核子查察要求一事，從一九九三年至一九九四年間，做成經濟制裁案送交聯合國表決，但均未獲得具有安理會常任理事國身份的中共支持。⁴¹中共之所以對北韓核武危機的調處工作如此的賣力，極力促成多次的多邊會談，必然有其戰略思維及國家利益的考量。中共一方面企圖藉此扮演解決北韓核武危機的主導角色；另一方面則可以提高其在國際上的聲望與區域上的影響力。這在政治、經濟、外交、軍事等各方面都可以取得實際利益，更可迎合各方的不同需求與期盼，可以說是一筆穩賺不賠的生意。

中共學者閻學通也認為，中共最首要的國家利益是維持國家安全與領土完整。現階段的具體作法，在於避免軍事衝突、避免與美國對抗、建立集體合作安全保障體系、維護周邊地區穩定，以及保持核子力量，並且防止核子擴散，使能有一長時期和平之環境來進行現代化。⁴²所以中共在東北亞的主要目標是建立一個長期穩定的周邊環境，進而在此地區發揮應有的影響力，這才最有利於中共國家利益的發展。

冷戰結束後中共對兩韓的政策已不將意識型態作為主要考量，而著眼於整體

³⁹ 朱松柏，〈後冷戰時期中共與南北韓關係之探討〉，前揭文，頁 8-10。

⁴⁰ 吳南，〈2003 年中共外交〉，《中共研究》，38 卷 2 期（2004 年 2 月），頁 57。

⁴¹ 飯田健一主編，《東亞戰略概觀（1996-1997）》（*East Asian Strategic Review 1996-1997*），胡台生譯（台北：國防部軍務局，民國 87 年 5 月），頁 3-10。

⁴² 閻學通，《中國國家利益分析》（天津：天津人民出版社，1996 年），頁 154。

國家利益。對中共來說，為有效推行國內的經濟改革，首要之道便是維持周邊環境的和平穩定，而主動成為南北韓的調停者，同時對兩韓發揮影響力，推動南北對話的進行，使朝鮮半島發生戰事的機率趨於零是最符合國家利益的做法，既能確保朝鮮半島的穩定，又能在調節南北衝突的過程中扮演舉足輕重的角色，朝向區域強權邁進。⁴³是以在全力與南韓發展關係的同時，北京當局仍不放棄與平壤的交往。雖然昔日兩國間的「血盟關係」已隨時空而有大幅轉變，中共仍基於維持區域穩定的理由與北韓進行往來，北京方面擔心若北韓政經情況持續不穩定，最後可能會使中共捲入另一場韓戰，因此必須密切注意北韓的一切動向。

在與南北關係的發展方面，中共採行兩手策略，一方面基於資金與技術的強烈需求，必須與南韓著重經濟上的往來，另一方面與北韓維持密切的政治與軍事關係，以維持北韓政局的穩定，並在外交上支持北韓，利用北韓作為與美國、日本、南韓進行政治談判的籌碼。可見中共之所以積極介入北韓核武危機的調處工作，自有其戰略及利益之考量，方能衍生了此期間的外交政策。

第二節 周邊安全環境的維護

冷戰以後，中共周邊國家的政治、經濟、外交和軍事環境都發生了巨大變化。但從總體情況來看，中共咸信目前的周邊環境是處於建政以來的較好時期。因此中共學者認為，目前中共的周邊安全形勢雖然險峻，但總體形勢是在改善而不是繼續惡化，是有可能繼續保持穩定，不會出現大規模戰爭、核武戰爭或全面動盪。因此爭取一個較長時期的國際和平環境和良好的周邊安全環境是可以實現的。⁴⁴另外，中共學者閻學通也指稱，中共崛起對世界安全形勢的影響將是廣泛的，最直接受其影響的是在中共周邊地區的國家。而且中共的崛起對防止周邊地區發生軍事衝突具有現實的意義。同時指出目前中共周邊地區仍有三個安全衝突的熱點，在中亞是阿富汗的內戰不休，在南亞是印巴軍事對峙仍有導致軍事衝突的危險，在東北亞是朝鮮半島的軍事對峙與不斷引發的核武問題。囿於中共現在的實力有限，無力在這些衝突中進行有效的調節。如果中共國力強大後，將為調節這些軍事對抗增加新的力量。⁴⁵

對於關切中共周邊安全環境的觀察家而言，二〇〇三年最嚴重的危機與最大的挑戰當屬北韓核武問題。而在二〇〇三年的全球安全焦點中，也是由北韓核武問題所引發的危機。⁴⁶原定在二〇〇四年九月底舉行的第四輪六方會談，因平壤

⁴³ Kyung Ae Park, "China's Korean Policy and the role of the Korean-Chinese in Inter-Korean Relations," *Korea Observers*, Vol. XXII, No. 2, (Summer 1991): 213-215.

⁴⁴ 許嘉主編，《冷戰後中國周邊安全態勢》（北京：軍事科學出版社，2003年10月），頁1-8。

⁴⁵ 閻學通、王在邦等著，《中國崛起：國際環境評估》（天津：人民出版社，1998年4月），頁343-346。

⁴⁶ 盧國學，〈一波三折的朝美核爭端〉，收錄《2004年：全球政治與安全報告》，李慎明、王逸舟

當局拒絕重返談判桌而無法如期召開，其所持理由是美國仍對北韓採取敵意政策，以及南韓秘密從事核子實驗。甚至北韓執政黨機關報《勞動新聞》嚴厲的指出，美國將日本轉變成對北韓發動先制攻擊的「戰略有利位置」，並指控日本臂助美國推動孤立北韓的運動。揚言「如果美國點燃核子戰爭，日本境內的美國軍事基地將會充當把日本化成一片核子火海的起爆引信」。⁴⁷然而南韓「合同參謀會議」（JCS）議長金鍾煥向國會聽證會提交的報告卻指出，由於中共和北韓訂有《協防條約》，所以中共將無可避免的會被捲入朝鮮半島的任何戰爭內，就像五十年前的韓戰一樣。朝鮮半島若再次爆發韓戰，中共準備調派四十萬部隊支援與其結盟的北韓，其對北韓的支援將包括八百架軍機和一百五十艘海軍艦艇。不過金鍾煥又說，北韓就算發動奇襲也沒用，美軍與南韓部隊的《防衛計畫》將能「很快擊潰」北韓的攻擊。⁴⁸不論北韓核武危機的結果如何演變，朝鮮半島不穩定的情勢必定會嚴重影響中共周邊的穩定與安全，對中共積極尋求經濟發展，樹立大國形象等期望，將造成無法彌補的傷害。故緊拉住北韓，避免美朝引發衝突或戰爭，以穩定周邊安全情勢，將是中共介入北韓核武危機的考量政策之一。

壹、中共周邊安全環境的態勢

中共認為今後國際局勢的基本態勢是「總體和平、局部戰爭」、「總體緩和、局部緊張」、「總體穩定、局部動盪」，而這也同時是中共周邊安全的基本態勢。然而目前形勢比較不樂觀的是中共周邊地區的軍備競賽十分激烈，並且集中在南亞、東北亞和東南亞三個地區。其中日本以北韓試射飛彈為由，宣布要自主研製四顆偵察衛星，並籌劃引進空中加油機、遠程運輸機和大型補給艦，以提高日本海外軍事干預的遠程投送能力。同時日本在一九九九年與美國簽訂了聯合研發TMD的協議，更進一步刺激了該地區的軍備競賽。⁴⁹尤其日本近來強烈關注北韓的飛彈威脅及中共的崛起，為了反制北韓發展飛彈及中共窺視其領海，遂將著手研發長程地對地飛彈。⁵⁰此即意味日本將改變「專守防衛」的戰略，其結果必將增添亞太區域不穩定的情勢。

在蘇聯瓦解後，中共的國家安全狀況處於沒有外部明確威脅的有利境地。⁵¹就東亞區域形勢而言，後冷戰時期所形成的兩極區域架構形勢是由中共掌控東亞大陸區域，並由美國控制東亞的海上區域。由於北韓在東北亞，且與中共相鄰，其戰略與經濟上的孤立，使得中共可以掌控北韓的經濟與安全。由於中共視北韓為緩衝國家，因此並無戰略利益促其鼓勵北韓挑戰現況，所以中共願意和漢城與

主編（北京：社會科學文獻出版社，2004年1月），頁162。

⁴⁷ 〈北韓揚言倘若遭美攻擊，日本將化成核子火海〉，《中央社》，民國93年9月23日。

⁴⁸ 〈南韓：韓戰若再爆，中共將援北韓〉，《聯合報》，民國93年10月6日，版A14。

⁴⁹ 許嘉主編，《冷戰後中國周邊安全態勢》（北京：軍事科學出版社，2003年10月），頁36-41。

⁵⁰ 楊清順，〈轉守為攻？日研發長程飛彈〉，《聯合報》，民國93年12月4日，版A14。

⁵¹ 俞正梁等著，《大國戰略研究：未來世界的美、俄、日、歐（盟）和中國》（北京：中央編譯出版社，1998年10月），頁341。

華府一起維持現況。⁵²

美國因為「九一一事件」而急於執行反恐任務，相對的減少了對中共的壓力。但從中共整個周邊安全環境來看，美國的反恐行動確實給中共的整體安全形勢帶來了不利影響。例如，阿富汗戰爭後，美國在中亞長期駐軍，並建立情報站，對中共造成直接威脅。此外，美菲在東南沿海頻頻舉行軍事演習、美國海軍租借新加坡的樟宜港、美軍加強關島駐軍兵力及導彈、美台加強軍事合作等，都將對中共的安全環境構成巨大壓力。美國學者甚至認為，未來「中」美將在「經貿」及「反恐」的領域中加強彼此的合作。但是在二〇〇二年意外揭露的美國《核武態勢評估報告》卻指出，美國在面對以下三種情況時將考慮使用核子武器：第一、對付可以抵禦非核子武器攻擊的目標、報復大規模殺傷性武器的攻擊、以及應付軍事形勢的突然變化；第二、在阿拉伯國家和以色列發生衝突、中國大陸和台灣開戰、北韓攻擊南韓、伊拉克攻擊以色列或其他鄰國時，五角大廈都應準備使用核子武器；第三、使用核子武器的打擊對象則可能是中共、俄羅斯、伊拉克、北韓、伊朗、利比亞和敘利亞。⁵³尤其美國在伊拉克戰爭結束後，已將矛頭指向了北韓，將可能導致中共周邊安全形勢更加動盪不安。

北京在國際上對平壤極力維護，小心而耐心地處理雙邊關係，尊重平壤立場，不願得罪北韓，其目的無非是希望北韓政局穩定，南北韓關係緩和，並與北京繼續維持友好的傳統友誼，如此才不致對中共的安全有任何威脅。⁵⁴北韓是中共的鄰國，朝鮮半島如果爆發衝突，自然會危及中共的利益。北韓核武危機若無法妥善解決，某些國家會以此為藉口，增加在中共周邊的軍事部署，或升級對台灣軍售，這將惡化中共的周邊安全環境。⁵⁵

美國賓州大學高德斯坦教授（Avery Goldstein）曾指出，中共在東亞地區的外交挑戰旨在避免三個不樂見的結果：第一、雖然美國有必要繼續在東亞維持特定影響力（尤其是當日本的後盾），但中共必須遏止其霸權在此區域過分擴張；第二、中共必須預防日本壯大，以致成為其在東亞的對手；第三、中共必須防範區域內次要國家（如俄羅斯、印度和東協）向美國或日本靠攏，以免遭受戰略圍堵。以上三個挑戰因相互影響或彼此抵觸，而顯得異常複雜。但是如果出現後，將對中共霸權的發展造成牽制，並對中共周邊安全環境的維護產生極大的威脅。⁵⁶因此，中共為了防止美國霸權擴張、日本軍力成長、或美日加強聯盟合作等不

⁵² Robert S. Ross, "The Geography of the Peace: East Asia in the Twenty-first Century," *International Security*, Vol. 23, No. 4 (Spring 1999): 49-80.

⁵³ 許嘉主編，前揭書，頁 48-67。

⁵⁴ 劉德海，〈後冷戰時期中共對朝鮮半島政策與日本政策〉，《國際關係學報》，第 9 期（民國 83 年），頁 123。

⁵⁵ 趙彥，〈中國學者認為力促六方會談有助地區和平安全〉，《大紀元》，2004 年 6 月 23 日，<http://www.dajiyuan.com/gb/4/6/23/n576709.htm>。

⁵⁶ 艾佛利·高德斯坦（Avery Goldstein），〈大希望：解讀中共之崛起〉，收錄《中共崛起》（*The Rise of China*），李育慈、黃俊彥譯（台北：國防部史政編譯室，民國 91 年 10 月），頁 1-57；Avery Goldstein, "Great Expectations: Interpreting China's Arrival," *International Security*, Vol. 22, No. 3 (Winter

良因素的發生，必將藉由北韓問題以提升北京在東亞地區的領導地位，以削弱美日等國家對中共周邊安全環境的影響。

貳、朝鮮半島安全環境的局勢

一九五〇年代的韓戰結束以後，朝鮮半島形成南北分裂的對峙局面，北韓因此成為中共與美日之間的緩衝區。⁵⁷雖然中共在韓戰中向北韓提供了大量的軍事援助，然而自從鄧小平時代實行開放政策以來，北京始終希望避免另一場重大的軍事衝突，因此特別關注在朝鮮半島創造和維持和平穩定的局面。⁵⁸但是北韓內部卻問題重重，除了經濟的破敗，還有民心不穩、高幹叛逃等困難。如何維繫政權的不墜，才是當前最重要的課題，至少美國、中共、日本等周邊國家寧可讓北韓「軟著陸」，也不願意平壤立即宣告瓦解，以免造成東北亞地區更大的不安。⁵⁹但是，當前北韓並無意採取改革開放政策，其經濟建設的主要目的是在鞏固金正日的獨裁體制。⁶⁰

美國卡特總統時期的國家安全顧問布里辛斯基（Zbigniew Brzezinski）在其最新鉅著《大棋盤》中指出，朝鮮半島是東北亞地緣政治的樞紐，可能再次成為美國與中共之間對立的起源，它的前途也將直接衝擊美、日關係。只要朝鮮半島繼續分裂，不穩定的北韓及日益富裕的南韓之間仍有爆發戰爭的可能性，美軍將必須繼續留駐朝鮮半島。美國片面撤軍不僅可能導致新的戰爭，而且也顯示美國即將不再維持日本基地。一旦美國放棄南韓，日本將會迅速重整軍備，東亞地區亦將發生不穩定的情況。⁶¹就東亞地區國家而言，一般咸認維持南北韓目前分裂而治將是最有利的情況，如此將不致破壞該地區自冷戰期間至今的權力平衡。

北京、華盛頓、東京和莫斯科已就禁止在朝鮮半島，尤其是在北韓發展核武達成了一致意見。這一協定不僅有利於中共的安全利益，而且也有利於它的經濟利益。同時，北京表示支持用一項永久性的和平條約來代替板門店停戰協定，這一立場得到平壤強而有力的支持，但是漢城卻不以為然。這些行動進一步顯示出中共在南北韓雙方之間維持平衡，北京贊成和平解決北韓的核武危機，但不會損害北韓的利益。⁶²

北韓核武問題包括核子武器、化學武器、生物武器及放射性武器等。前南韓

1997/98): 36-73.

⁵⁷ 張雅君，〈中共在朝鮮半島核武危機中的影響力〉，《中國大陸研究》，第 37 卷第 8 期（民國 83 年 8 月），頁 44。

⁵⁸ 趙全勝，前揭書，頁 284-285。

⁵⁹ 李明，〈後冷戰時期南北韓與美國之關係〉，收錄《後冷戰時期南北韓與中日美俄四強的關係研討會論文集》，張啓雄主編，（台北：中研院東北亞區域研究，1999 年 12 月），頁 97。

⁶⁰ 朱松柏，〈南北韓高峰會的意義與前景〉，《問題與研究》，第 33 卷第 10 期（民國 89 年 10 月），頁 51。

⁶¹ 布里辛斯基（Zbigniew Brzezinski），《大棋盤》（*The Grand Chessboard*），林添貴譯（台北：立緒文化，民國 87 年 4 月），頁 247。

⁶² 趙全勝，前揭書，頁 291。

國防部長金東信將軍曾明白表示，南韓軍隊目前還沒有有效的找到能使漢城免於大規模毀滅性武器威脅的方法，也無法防止彈道飛彈以及特種作戰部隊的攻擊，以保護南部其他城市的安全。⁶³「核武政治」與「飛彈政治」是北韓近年一直在玩的籌碼，美國的非核化戰略、南韓的和解政策與日本的建交規劃等，都未能成功的將北韓帶進國際社會，相反的水平壤卻一再做出令周邊國家驚嚇與恐慌的舉動，升高區域的緊張情勢。雖然北韓深知其行為將造成東亞的不穩定，但是仍不顧其孤立與惡名，試圖以此籌碼要脅美國、日本和南韓，其主要目的即是欲藉此取得經援等利益，以維持其政權的延續。⁶⁴事實上，朝鮮半島的非核化才能符合整個地區各國的利益，以維持長久的和平與安定。

在核武時代考慮國家安全時，必須掌握對方的國家「意志」與「能力」因素。依據文化大學王友仁教授的研究認為：「北韓已經有能力與意志發動核武攻擊。」而且北韓金正日對美國毫無妥協的意思，並全面準備發動戰爭，他認為只要併吞富有的南韓，就可以一舉解決北韓的經濟問題。⁶⁵然而為了因應北韓武力的威脅，南韓已經完成一百多枚新型自製的地對地中程「玄武飛彈」的部署，這種飛彈的射程可達三百公里，可遠達大部分的北韓領土，包括西北部與中國大陸交界的新義州都在射程範圍內，有能力轟炸北韓大多數的戰略目標。同時，南韓國防部也購買了一百一十枚洛克希德馬丁公司製造的地對地「魚叉導彈」，這種飛彈的射程與玄武飛彈相同。⁶⁶但是北韓目前擁有一百一十七萬名武裝部隊（包括號稱世界上最大的特種部隊－第八特殊軍團偵察部隊）⁶⁷，外加六百三十四萬後備部隊；相形之下，南韓總兵力僅有六十九萬人，加上駐韓美軍的三萬七千人，則只有七十二萬部隊而已（南北韓軍力統計表如表 3-1）。另外，據聞北韓軍方已訓練五百多名電腦戰士，任務是侵入南韓、日本及美國的電腦網路，以蒐集情報或攻擊電腦系統。而且南韓國防部相信北韓的電腦能力和科技先進國家相當。⁶⁸這些警訊在在使得朝鮮半島的安全環境呈現出極不穩定的情況，迫使中共必須對其投注較大的關注與警覺。

⁶³ 金東信 (Dong-Shin Kim)，〈朝鮮半島的安全現況與南韓之民主發展〉(Security Situations on the Korean Peninsula and Democracy Development in South Korea)，《國防政策評論》，第 4 卷第 3 期 (2004 年春季)，頁 9。

⁶⁴ 李明峻，〈北韓核武危機與東北亞局勢〉，

<http://www.taiwanncf.org.tw/seminar/20030309/20030309-1.html>。

⁶⁵ 王友仁，〈從美國戰略論冷戰後的東北亞危機：從朝鮮半島看當前台日美之戰略互動關係〉(台北：中央研究院東北亞區域研究，民國 90 年 2 月)，頁 33-35。

⁶⁶ 〈南韓部署玄武飛彈射程 300 公里〉，《中央日報》，93 年 10 月 10 日，版 8。

⁶⁷ 王友仁，前揭書，頁 48。

⁶⁸ 〈南韓：韓戰若再爆，中共將援北韓〉，《聯合報》，民國 93 年 10 月 6 日，版 A14。

表 3-2 南北韓軍力統計表

區	分	南	韓	北	韓	備	考
總	兵	力	69 萬人	117 萬人			
陸	軍		56 萬人	100 萬人			
海	軍		6.7 萬人	6 萬人			
空	軍		6.3 萬人	11 萬人			
戰	車		2250 輛	3800 輛			
潛	艦		10 艘	26 艘			
戰	鬥	艦	170 艘	430 艘			
戰	機		520 架	850 架			

資料來源：國防部「國防報告書」編纂委員會，《中華民國九十一年國防報告書》（台北市：國防部，民國 91 年 7 月），頁 19-20。

參、北韓是中共周邊安定的最大隱憂

進入一九九〇年代以後，中共隨著和北方鄰國關係的正常化，使其在安全上的威脅已經消除。加上中共與周邊國家和主要大國關係的改善，目前中共享有自「鴉片戰爭」以來最佳的安全環境。儘管目前沒有明確的敵人，但是中共在安全上仍存有許多隱憂。例如，一九九六年美國海軍在台灣海峽附近大規模集結，顯示「中」美潛存著因台灣問題而發生衝突的可能性；日本國防經費已位居世界第二，並且還在增長；朝鮮半島的局勢仍然脆弱；印度把中共擁有核子武器作為其發展核武的依據，並已經完成核子試爆，證明它具有成為核武國家的能力；中共和越南的領土糾紛還未解決；一些反對勢力還在鼓勵西藏和新疆的分離運動；以及強權政治時隱時現等。⁶⁹所以中共學者認為，中共應該在周邊安全維護上，落實確保美俄兩個核武超級大國不會成為中共的軍事威脅；防止核子武器和運載工具的擴散，特別是朝鮮半島和南亞次大陸；防止周邊地區出現針對中共的軍事聯盟，或已經存在的軍事聯盟出現針對中共的傾向；在增強中共軍事力量的同時，防止被捲入與有關國家的軍備競賽；防止和周邊國家的領土糾紛升高為武力衝突等防範的工作。

在政治上，東北亞國家之間仍然存在著意識形態和政治體制上的對立；在經濟上，因為各國發展不平衡，所以相關合作仍處於低度水準；在安全上，不僅存在嚴重的民族矛盾、領土紛爭和軍事對峙，而且駐韓和駐日美軍及美日軍事聯盟又為這一地區增添了不安定的因素。目前東北亞區域內存在著若干不穩定因素，其中首推北韓核武危機與南北韓對立等問題。眾所周知，朝鮮半島分裂已有半個世紀之久，並先後經歷了戰爭時期、初步接觸時期和發展關係及對話時期。但至

⁶⁹ 俞正梁等著，前揭書，頁 330。

今仍未實現民族和解，致使目前的朝鮮半島依然存在冷戰時期的對峙格局。中共學者認為，南北對峙的原因一方面是南北韓內部長期存在政治上的相互敵視與不信任，另一方面則是由於美國的干涉，使南北韓的關係受制於美朝與美韓的關係。而且美國在朝鮮半島的駐軍也是解決北韓問題的一大障礙。⁷⁰

北韓自一九九〇年以來經濟困頓，已經到了危急的地步。即使如此，各界各國仍不敢忽視北韓困獸之鬥的實力，普遍認為北韓冒險行爲的可能性難以排除。北韓經濟最大的三個問題為「食物短缺」、「能源缺乏」及「搖擺不定的經濟政策」，其中食物短缺尤其關係國民生計，至今仍然不得緩解。⁷¹

北韓雖處於經濟及糧食狀況的困境中，但仍極用心於維持及加強軍事力量，以持續維持及加強所謂的「不對稱性」軍事力量，亦即大規模毀滅性武器、彈道飛彈及特種部隊。一般咸信北韓持續擁有或正在積極研發大規模毀滅性武器外，並已擁有炭疽菌等十多種生物武器。關於彈道飛彈方面，依據「日本防衛廳防衛研究所」出版的《二〇〇一東亞戰略概觀》指出，北韓已擁有五百枚以上的飛毛腿型飛彈，並已研發完成射程約一千三百公里之蘆洞飛彈，且極可能已經進行部署。此外，據推測北韓正在研發射程更遠的兩截式大浦洞一號及二號飛彈，大浦洞一號之射程據推估為一千五百公里以上，其射程大致可涵蓋包括沖繩在內的日本全境，而大浦洞二號被認為射程約三千五百公里至六千公里，可攜帶核子彈頭，具有到達美國本土的能力。北韓以飛彈作為加強軍力之同時，並利用其作為外交手段及獲取外匯之工具，故將彈道飛彈之開發工作賦予高度優先次序。⁷²由於北韓大規模毀滅性武器的輸出，更加深了東亞地區的安全隱憂。

肆、中共維護周邊安全之作法

目前中共在致力經濟發展的當頭，最不希望在其鄰近的周邊地區發生任何足以破壞穩定及安全的武裝衝突，以免戰爭影響其經濟的發展環境；或因戰爭與糧食不足所造成的北韓難民問題，進而波及中共本土。對目前已經躋身為亞洲大國的中共而言，尋求一個穩定的周邊環境將是較利於中共的國家發展，因而極不希望朝鮮半島或周邊的地區國家發生任何的戰爭，進而迫使其減緩經濟成長的幅度；同時在建立世界多極領導之際，更不期盼美國在此地區的影響力會毫無限制的不斷擴張。

在地理與歷史因素交叉影響下，中共對朝鮮半島的興趣極大。因為韓國從前是中國的朝貢國，一旦朝鮮半島統一，而又成為美國影響力的延伸，這對中共來說絕對是不能容許的。中共在最低限度下會堅持統一後的韓國要成為中共及日本

⁷⁰ 許嘉主編，前揭書，頁 120。

⁷¹ 李明，〈後冷戰時期南北韓與美國之關係〉，收錄《後冷戰時期南北韓與中日美俄四強的關係研討會論文集》，張啓雄主編，（台北：中研院東北亞區域研究，1999 年 12 月），頁 90-91。

⁷² 日本防衛廳防衛研究所，《2001 東亞戰略概觀》（*East Asian Strategic Review 2001*），曾清貴譯（台北：國防部史政編譯局，民國 90 年 10 月），頁 133-135。

之間的不結盟緩衝國，並且會期待韓國人根深柢固的仇日意識，會使韓國納入中共的勢力範圍。⁷³然而就目前而言，分裂的朝鮮半島最符合中共利益。因此，中共可能支持北韓政權繼續存在。

中共爲了同時維持與北韓和美國的關係，在朝鮮半島的核武問題上採取居間協調角色。不過，中共反對在朝鮮半島上出現核子武器，也反對將此一問題提到聯合國安理會上討論，更反對美國對北韓進行制裁。整體而言，中共對朝鮮半島正採取權力均衡的策略，以維持半島上的和平現狀和穩定。⁷⁴所以，前美國駐南韓及泰國官員曾經在《外交政策》雙月刊中表示：「中共官員相信北韓的核武問題終究只能透過華盛頓和平壤之間直接會談，才得以獲得最終解決。而這個議題的發展將是美國和中國大陸關係演變的根源。中共將持續強烈反對以任何軍事手段來解決北韓核武危機，而且害怕一旦北韓真的崩潰了，將會造成大批難民越過中共疆界的問題。」⁷⁵然而，中共爲了防範北韓突然的崩潰，以及難民偷渡等問題，據聞已在中共和北韓邊境部署十萬名人民解放軍。此舉雖然有遏止北韓居民非法偷渡潛逃中共的用意，並有做好一旦北韓發生政治巨變隨時介入的準備；倘若中共真的以武力處理北韓問題，則平壤就有可能出現一個極端「親中」的政權。⁷⁶此情形將對東北亞的和平與穩定將帶來極不確定的因素。

朝鮮半島是中共東北部地區的戰略屏障，對中共的國家安全利益具有舉足輕重的意義。因此，保持朝鮮半島局勢的和緩與穩定，同時保持和發展與南北韓全面友好合作關係，是中共對朝鮮半島的基本政策。經統計，北韓金日成曾赴中國大陸訪問卅九次，由此顯見兩國之間接觸的頻繁與關係的緊密。冷戰結束後，亞太地區的政治格局發生了重大變化，中共的安全環境有了新的改變。然而中共也繼續積極的支持北韓在抵禦外來壓力、發展經濟與鞏固內部等方面的努力。⁷⁷

就因爲北韓是中共的近鄰，朝鮮半島出現任何風吹草動都將直接影響中共的國家利益。所以中共在二〇〇三年積極介入北韓核武問題上，並在強硬對抗的美朝之間發揮了溝通橋樑的作用。先後促成了一次三方會談和三次六方會談，使北韓核武危機向和平解決的正確方向邁進。甚至有外電評價說：「這是北京第一次主動大膽的採取步驟解決世界上的嚴重衝突。」⁷⁸

⁷³ 布里辛斯基 (Zbigniew Brzezinski)，前揭書，頁 220。

⁷⁴ 陳鴻瑜，〈九〇年代中共的亞太政策〉，收錄《後鄧小平時期的中國大陸》，江振昌主編（台北：政大國研中心，民國 84 年 6 月），頁 131。

⁷⁵ Morton Abramowitz and Stephen Bosworth, "Adjusting to the New Asia," *Foreign Affairs*, Vol. 82, No. 4 (July/August 2003): 119-131.

⁷⁶ 吳慧珍，〈鴨綠江畔，中國部署十萬重兵〉，《台灣時報》，民國 93 年 11 月 11 日，版 1。

⁷⁷ 閻學通、王在邦等著，前揭書，頁 278。

⁷⁸ 一民，〈中國外交展示大國風範〉，《時事報告》，第 3 期（2003 年），頁 4-5。

第三節 區域領導角色的扮演

中國大陸所處的亞太地區是一個多元化的社群，不同的國家、文化、民族、發展階段、政治結構，因此當地存在著對和平與繁榮的潛在威脅，這其中包括大規模毀滅性武器的擴散、朝鮮半島問題、南亞衝突、台海緊張，而將來可能影響亞太安全的因素還有能源問題、經貿爭執、南海主權爭議、各地的分離主義等等，而其中有關中共的成長與茁壯尤其令國際社會感到關注。

雖然東亞國家於冷戰後的經貿互動趨於密切，但是區域性衝突仍然暗潮洶湧，其中南海地區、朝鮮半島及台灣海峽都被視為是東亞地區的戰爭引爆點，這三個區域均涉及美國的盟邦或准盟邦，而這三個衝突也均與中共息息相關，中共不是衝突的當事國，就是關鍵的第三者。因此美國在後冷戰時期東亞戰略的關鍵部分之一就是在於如何看待中共的地位。針對中共的區域領導角色，美國前副助理國防部長坎伯（Kurt M. Campbell）曾經指出，在美國前總統柯林頓的第一任期內，美國所面臨的最大挑戰在於如何處理俄羅斯進入市場經濟與民主政治的問題；第二任期內的最大挑戰則是如何處理中共問題。⁷⁹

中共認為冷戰結束以來，國際新格局的雛型已經顯現出來。其中歐洲中心地位將會進一步下降，而亞太地區將可能成為新的世界中心。⁸⁰目前中共已自認是一個亞太地區的區域大國，在促進亞太地區和平及建立國際新秩序等方面，可以發揮更為顯著的作用。在維護朝鮮半島的和平、防止南亞核武軍備競賽等問題上，將繼續發揮不可或缺的作用。⁸¹基此，布里辛斯基認為，「中共的區域勢力範圍正在形成中」，各國在中共的勢力範圍內，對任何議題都會先行瞭解北京的看法。⁸²而杭亭頓也指出，中共的霸權會減少東亞的動盪不安和衝突，當然也會減少美國和西方在亞洲的影響力。⁸³由此可見中共在加速經濟發展、擴大對外交往之後，其在國際間及區域間的地位已明顯獲得肯定與提升。

壹、美國仍具有亞太的領導地位

冷戰結束後，美國成為世界上的唯一霸權，同時兼具有全球領導者的角色，並對東亞地區擁有巨大的影響力。惟亞洲地區沒有一個類似「歐洲聯盟」或「北大西洋公約組織」的集體防衛機制，而且東亞地區也缺乏一強有力的多邊或區域合作的安全機制來維護區域和平。雖然「東協區域論壇」（ARF）於一九九四年成立，但是該論壇在制約區域衝突上顯然缺乏功能。

⁷⁹ 林文程，〈美國東亞戰略下的中共政策〉，2004年3月6日，<http://www.phoenixtv.com/home/zhuanti/xwshj/xyh01/200403/06/213291.html>。

⁸⁰ 閻學通、王在邦等著，前揭書，頁64。

⁸¹ 俞正梁等著，前揭書，頁350。

⁸² 布里辛斯基（Zbigniew Brzezinski），前揭書，頁221。

⁸³ 杭亭頓（Samuel P. Huntington），《文明衝突與世界秩序的重建》（*The Clash of Civilizations and Remaking of World Order*），黃裕美譯（台北：聯經，1997年9月），頁319。

美國目前仍居於全球主導地位，在亞太地區一直享有許多的利益。布希政府認為，雖然目前亞洲還沒有一個國家可以挑戰美國霸權的地位，但並不等於說這種危險永遠不會出現。目前亞洲正在崛起的中共、印度和俄羅斯等大國，還未納入美國亞太安全體系之中，他們極有可能稱霸，威脅地區安全和美國在亞洲的戰略利益。因此，美國的戰略目標是「在亞洲主要國家間實施一種實力平衡戰略」，設法在日益崛起的大國和迄今尚未與美國結盟的亞洲重要國家中間，形成力量均勢，防範亞太新興大國崛起而挑戰美國在區域內的利益。⁸⁴因此美國非常重視亞太地區的戰略地位，尤其包括韓國、日本、台灣在內的「東亞島弧地區」，更是美國戰略利益的重心。美國一方面要防止亞太地區出現一切可能導致戰爭的對抗性競爭，相互猜疑和不安全因素的滋長，阻止中共勢力的崛起，避免產生新的區域霸權；另一方面則要透過與他國的合作來促進亞太地區的和平與穩定，以增進彼此的共同利益，從而更確保美國本身的海權、經貿及政治、安全利益。⁸⁵

布里辛斯基曾表示，中共的區域勢力範圍正在形成中，但是「中共事實上不可能即將成為世界強權」。因此，追求圍堵中共於區域內的政策乃是不明智之舉，最好把中共當作全球重要角色來對待。把中共拉進更大的國際合作關係，給予它渴望的地位，將可鈍化其野心的銳鋒。區域稱雄的中共，應該在傳統的權力政治範疇內，成為美國的「遠東之錨」，協助培養歐亞大陸均勢，以歐亞大陸東側的大中國，扮演等同於歐亞大陸西側擴大中的歐洲角色。同時布氏也精心描繪出中共在今後二十五年成為區域強權及全球大國的可能勢力範圍（如圖 3-1），其範圍約略等於一百五十年前中華帝國開始衰弱時的版圖，甚至透過與巴基斯坦結盟，而又擴張其地緣政治範圍。中共若是成為全球大國，其勢力將益發南進，印尼及菲律賓勢必要調適心態，接納中共海軍是南中國海主導力量的事實。這樣的中共可能會被刺激以武力解決台灣問題，而不顧美國的態度。躍居政治及經濟巨人地位的中共，或許會要以政治影響力加諸於俄羅斯的遠東之上，並支持朝鮮半島在其保護下統一起來。⁸⁶

然而據「亞洲基金會」公布的報告指稱，美國在九一一之後所採取先發制人的反恐戰略，已引起亞洲人警覺，激起強烈反美情緒。美國必須儘快調整亞洲政策，改進和擴大公共外交努力，設法使亞洲人相信美國「並不打算主宰全世界」，以遏制反美主義。如果美國在亞洲不奉行超越反恐與遏制核武問題的統一政策，其影響力將嚴重式微。⁸⁷另外，該份報告也指出，如果美國真的想設法終結北韓的核武計畫，就必須和北韓直接對話。美國以閒暇方式處理這個問題是錯誤的。

⁸⁴ 鄭迎平，〈美國亞太安全戰略調整及對中國周邊安全的影響〉，<http://www.crf.org.cn/newsletter/200402/002.htm>。

⁸⁵ 蔡瑋，〈美國的亞太戰略情勢〉，<http://iir.nccu.edu.tw/2002report/ustoasia.htm>。

⁸⁶ 布里辛斯基 (Zbigniew Brzezinski)，前揭書，頁 223-251。

⁸⁷ 〈亞洲專家：美對亞影響力將式微〉，《聯合報》，民國 93 年 11 月 17 日，版 A14。

圖 3-1 中共可能的勢力範圍及衝突點



資料來源：布里辛斯基 (Zbigniew Brzezinski)，《大棋盤》(The Grand Chessboard)，林添貴譯 (台北：立緒文化，民國 87 年 4 月)，頁 222。

貳、中共的亞太區域政策

後冷戰時期以來，中共的外交重點逐漸轉向亞太地區，其主要目的是要為中共的經濟發展營造一個比較穩定的外部環境。中共將會繼續推行大國外交戰略，利用亞太地區多極發展，為自己創造更多的機會；也會繼續推行周邊戰略，改善與鄰國的關係，避免爭端，建立區域領導的地位。

中共認為，若要提升自身的國際地位，就必須擁有突出的區域地位。中共為了創造廿一世紀區域角色的優勢，在冷戰結束後出現了具體的「亞太區域政策」，此即中共前外長錢其琛於一九九四年七月廿五日在「東協區域論壇」會議上，發表中共在亞太區域政策的三個基本目標：一、維護國家的穩定與繁榮；二、長期和平安寧的周邊環境；三、在相互尊重與平等的基礎上展開對話與合作。⁸⁸所以中共的亞太外交戰略是以維護國家安全、擴大亞太區域的權力和影響力，以達到國家發展為目標。

⁸⁸ 蕭朝琴，〈後冷戰時期中共對亞太地區的外交戰略〉，《共黨問題研究》，第 25 卷第 10 期 (民國 88 年 10 月)，頁 41-42。

冷戰結束之後，俄羅斯因經濟衰退而逐步弱化，中共的戰略力量卻因經濟改革而日漸壯大，甚至已取代俄羅斯，居東北亞國際政治的關鍵地位。因此中共自然企盼在朝鮮半島上施展影響力，期與美國在朝鮮事務上，形成分庭抗衡的犄角之勢。⁸⁹中共有意在區域扮演龍頭角色，故參與國際多邊活動已成為中共在全球化時代下的戰略選擇。中共藉由加強與周邊各國的經貿往來，一方面分散市場風險，另一方面以經貿作為外交籌碼，當作吸納各國戰略利益的工具。其中與東協各國倡議成立「自由貿易區」和與印度改善關係等，即為明顯的例子。⁹⁰

中共在大力推動經濟發展與實行大國外交後，更將其新世紀的戰略目標伸向亞太地區，致使亞太區域霸權儼然成形。目前中共在國際社會的活動力，以及大陸內部之政治、經濟、社會與軍事發展的趨向，已深受國際社會的關注，致使有關「中國威脅論」恐難平息。雖然中共的「大國外交」已獲一定成效，對國際的影響力日增。然因中共僅願以盡最小的義務，而從國際社會中換取最大的利益，所以國際社會認為其「形象」與「地位」未能相稱。

參、中共增加對朝鮮半島的影響力

北京政府目前雖然並不缺乏國際外交的舞台，但朝鮮半島正是中共可以發揮所長的區域，只要北韓核武危機一直存在，中共必然會是多邊會談的主要角色。而美國對東北亞地區的問題解決，也必須仰賴中共的幫助。如此一來，中共在東北亞地區就有更大的發言權，對其在東北亞的影響力必然大增。例如，在第二輪六方會談的《主席聲明》就曾經特別表示，「北韓、日本、韓國、俄羅斯和美國代表團一致對中共為成功舉辦兩輪六方會談所做努力表達感謝。」⁹¹（第二輪六方會談《主席聲明》全文如附錄三）

中共不論在地緣或文化上，均較美國或其他西方國更接近朝鮮半島，尤其中共在一九九二年對南北韓作出「雙重承認」後，其在朝鮮半島的影響力就增強了許多。中共不但是北韓的鄰邦，也是金正日政權的重要支持者，而美國一直希望中共在解決北韓核武問題上扮演積極的角色。所以中共認為，作為一個亞太地區的區域大國，中共對在亞太地區促進和平與建立國際新秩序上當然可以發揮更為顯著的作用。⁹²在維護朝鮮半島的和平區域等問題上，中共應當繼續發揮自己不可或缺的作用。

美國於一九九七年十二月即已邀請中共加入當時的「四方會談」工作，就是希望藉由中共共黨山頭的影響力，以舉行談判促進和平的方式，共同防止東北亞

⁸⁹ 李明，〈朝鮮半島危機與信心建立措施〉，信心建立措施與國防研討會，台灣綜合研究院戰略與國際研究所主辦，民國 88 年 6 月 12 日。

⁹⁰ 中國國民黨中央政策委員會編印，〈「十六大」後中共外交的轉變〉，《大陸情勢雙週報》，1425 期（民國 92 年 11 月 26 日），頁 30。

⁹¹ 中國國民黨中央政策委員會編印，〈第二回合六方會談的探討與分析〉，《大陸情勢雙週報》，1432 期（民國 93 年 3 月 10 日），頁 37。

⁹² 俞正梁等著，前揭書，頁 350。

的核子擴散。⁹³而胡錦濤接任中共領導人以後，第一個直接領導中共外交的重大動作就是安排北韓核武危機的「六方會談」。此期間，中共外交部同時派出兩位副部長，為北韓問題穿梭奔走於太平洋兩岸，這是在中共外交史上鮮有的現象。曾有美國資深官員分析指出，中共在北韓核武危機中扮演斡旋的角色，使得「中」美關係進入一個嶄新的階段。中共不僅積極尋求和平處理核武危機的方式，更在重要國際議題上開展了「中」美合作的新頁。⁹⁴

過去中共在北韓問題上的立場與北韓相近，主張美國與北韓應直接對話。然而在胡錦濤上台後，中共的態度大幅轉變，轉為與美國合作，積極從中斡旋協調。中共先於二〇〇三年四月間首度促成「中美朝」三方會談，並於八月間破天荒的舉行包括中共、美國、南韓、北韓、日本及俄羅斯在內的六方會談。⁹⁵中共在北韓問題上發揮關鍵的影響力，不僅因為朝鮮半島情勢變化攸關中共周邊安全，更重要的意涵是，中共在北韓問題上的態度轉變，除了可以使中共與美國的關係更加穩定，亦可使中共扮演區域領導的能力得以加強，爭取在北韓核武危機中扮演領導地位的角色。

俄羅斯和中共在過去皆是北韓的盟邦，因此六方會談呈現出中共、俄國支持北韓，和美國、日本、南韓「三對三」的對抗局面。而且中共的積極角色使得其他五國對其努力相當認同。進而美國與北韓必須仰賴北京釋出善意，提供支持，繼續促成會議。這是北京當局在處理區域問題成功之處，也是中共可運用以擴大影響力的籌碼。

但是美國的中共問題專家毛思迪卻對中共積極介入朝鮮問題而提出警訊表示，如果金正日政權垮台，北京也許會調動軍隊進入朝鮮半島北方，以建立起自己的傀儡政權，或者以此事件當做籌碼來討價還價，好讓南北韓按照中共所設定的條件統一。而這些條件可能就是要求美軍完全的撤離朝鮮半島與廢止美韓之間的《安全協定》等。假如美軍撤離朝鮮半島，則南韓就能降為一個中立國，然後再逐漸成為一個傳統的隸屬納貢藩國。由於日、韓歷史上的強烈敵對情緒，使得南韓極不可能和日本有效的聯合以來對付中共。所以日本對朝鮮半島的角色會大幅削減，而美國在東亞所處的地位則將變得微不足道。如果整個朝鮮半島都在中共的支配之下，亞洲的霸權將落在中共的指掌之間。⁹⁶

從中共在北韓核武危機中的積極角色，反映其外交政策已起了深刻的變化，企圖使自己成為國際社會有影響力與負責任的一員，也讓朝鮮半島的發展符合國家現階段的利益與目標。由此看來，各國的外交政策還是以最大的國家利益為考量的目標，而所謂國際規範及國際道義都是在確保國家利益後的邊緣工作。故在

⁹³ 王友仁，前揭書，頁 19。

⁹⁴ 洪停杓、張植榮，《當代中國外交新論》（香港：勵志出版社，2004 年 3 月），頁 295。

⁹⁵ 同註 90，頁 27。

⁹⁶ 毛思迪（Steven W. Mosher），《中國：新霸權》，李威儀譯（台北：立緒文化，民國 90 年 6 月），頁 151-152。

此現實主義盛行的國際社會中，國家實力仍是各國的最終憑藉。為維護國家利益、保障國家生存，除了積極融入國際社會、參與國際活動外，也只有政治、經濟、軍事等各方面增長本身的實力，以期立足於國際社會、確保國家安全、爭取國家利益。

第四節 限制核武擴張的威脅

一般國家要建構第一流的傳統武力，其所須花費的時間、力量和經費是無法詳細預估的。為了能夠謀求其他方法來反制既存強權的傳統武力，最顯而易見的捷徑就是購買大規模毀滅性武器及發射裝置。尤其部分渴望成為區域主導強權的國家，都有特別的誘因要購買那些武器。所以杭亭頓曾在《文明衝突與世界秩序的重建》一書中推論非西方世界領袖和軍事將領都深信：「如果你有核武，美國就不敢打你」。也如同美國前國防部長亞斯平（Les Aspin）所言，過去核武彌補了西方傳統武力在和蘇聯對峙時的劣勢，扮演了「平衡者」的角色。到後冷戰世界，美國的傳統武力無與倫比，潛在的敵人則可能控制核子武器，使美國變成「被平衡者」。⁹⁷然而許多政策制定者及大部分國際關係學者，對於為什麼有國家想要發展核武，以及核武擴散的回應是：當安全措施面臨明顯的武力威脅，而既有的方案無法解決時，政府將尋求發展核武。反之，假使威脅能獲得排除，則他們會樂意維持非核國家的身份。⁹⁸

大部分國家都認為擁有核武及其他大規模毀滅性武器後，便可達到最大的嚇阻作用，使敵國不敢對他們採取傳統的軍事行動。以致於自二次世界大戰後，核武已成為弱國彌補其傳統武力不足的利器。目前「恐怖主義」和「核子武器」已經成為弱國的武器，如果這兩者加在一起，則非西方的弱國將翻身成為區域強國。⁹⁹這是否就是北韓執意擁核的真正目的，也就是北韓冀望以核子武器彌補傳統武力不足的國防空隙，確保國家安全之外，更可作為向世界各國訛詐與勒索的工具，使其平安渡過經濟貧窮的困境。

一般來說，核子武器擁有常規武器所缺乏的「威攝」(Shock and Awe)效能，其中還包含兩層意義：第一、以擁有核武的國家對非核武國家來說，最高和最理想的境界是可以達到「不戰而屈人之兵」。如果真要兵戎相見，核子武器的攻擊也可以很快就摧毀敵人的抵抗意志；第二、就同樣擁有核子武器的國家而言，則可以發揮「恐怖平衡」的作用，因為彼此之間都具有「相互保證毀滅」(Mutual

⁹⁷ 杭亭頓 (Samuel P. Huntington)，前揭書，頁 251-252。

⁹⁸ 維特·烏托葛夫 (Victor A. Utgoff)，《浮現中的核武危機：核武擴散、美國利益與世界秩序》(The Coming Crisis: Nuclear Proliferation, U.S. Interests, and World Order)，林宜瑄、邱明瀚譯(台北：國防部史政編譯室，民國 92 年 11 月)，頁 21。

⁹⁹ 杭亭頓 (Samuel P. Huntington)，前揭書，頁 252-253。

Assured Destruction, MAD) 的能力。¹⁰⁰雖然核子武器可以改變國際政治環境，特別是在嚇阻全面戰爭上。但是以冷戰時期期間的經驗顯示，即使在核戰爆發的陰影下，各列強國家對於聯盟、勢力範圍及自然資源的衝突，似乎從來都沒有中斷的現象。¹⁰¹

華盛頓「新美國基金會」資深研究員卡普蘭 (Robert D. Kaplan) 在《戰之華—美國帝國主義大戰略》一書中明白表示，小型、低科技核武裝置和生化武器進一步開發與擴散，會使戰略威脅趨於模糊。現今不需要規模經濟就可以製造大量毀滅性武器，而且很多新軍事技術都不是很昂貴，我們的對手透過自由貿易便可以取得，美國無法再維持獨佔局面。他更進一步舉例說：南北戰爭期間，前線平均每平方英里有二萬六千名交戰人員，目前已降至二百四十人，日後非傳統戰爭越來越多，越來越不依賴人力，這個數字還會再進一步下降。¹⁰²由此我們可以研判得知，在未來的戰爭型態中，非傳統、不宣而戰、國內而非國與國間的戰爭，勢必會越來越多，而核生化等低價武器必將大行其道。

壹、中共對核武擴散的態度

中共在一九五〇年代中期作出發展核武的決策，於一九五八年建造完成第一座實驗性的原子反應爐。一九六二年十一月成立由周恩來所領導的專門委員會，以統籌各方面的人力、物力、財力。一九六三年三月提出第一顆原子彈理論設計方案，一九六四年十月十六日在新疆羅布泊試爆成功。一九六六年十月完成核導彈試射，一九六七年七月試爆氫彈成功。一九七〇年一月第一顆衛星(東風四號)發射成功。至此，中共完成第一階段「兩彈一星」的核武及太空發展計畫。中共在一九六〇年代初期，就已成為繼美國、蘇聯、英國、法國之後，第五位加入世界核武俱樂部的成員國，其後並成立由周恩來命名為「第二砲兵部隊(二砲)」的核武部隊。¹⁰³其核武戰力已逐漸為世人所重視。目前中共所擁有的各式核子彈頭總數為四〇二枚，¹⁰⁴這不但縮小與美俄核武實力的差距，也會增強其核武戰略威攝的力度，從而擴張中共在國際舞台的影響力與發言權。¹⁰⁵

關於冷戰後中共周邊國家核武擴散的問題，其實應該歸咎於中共在移轉傳統和核子武器上所扮演的角色。其中包括：在阿爾及利亞沙漠建構一座防衛森嚴的

¹⁰⁰ 中國國民黨中央政策委員會編印，〈中共的核武戰略與戰力〉，《大陸情勢雙週報》，第 1447 期 (民國 93 年 10 月 20 日)，頁 2。

¹⁰¹ Robert S. Ross, "The Geography of the Peace: East Asia in the Twenty-first Century," *International Security*, Vol. 23, No. 4 (Spring 1999): 49-80.

¹⁰² 羅伯·卡普蘭 (Robert D. Kaplan)，《戰之華：美國帝國主義大戰略》(Warrior Politics: Why Leadership Demands a Pagan Ethos)，杜默譯 (台北：時報文化，2002 年 4 月)，頁 151。

¹⁰³ 吳建德，〈後冷戰時期中共的核武與戰略〉，《共黨問題研究》，第 22 卷 4 期 (民國 85 年 4 月)，頁 27。

¹⁰⁴ 依據斯德哥爾摩國際和平研究所於 2003 年 1 月之統計，中共部署戰略核彈頭 282 枚、非戰略核彈頭 120 枚，核彈頭總數共計 402 枚。參見：中國軍控與裁軍協會編，《SIPRI 年鑑：2003 軍備、裁軍和國際安全》(北京：世界知識出版社，2004 年 4 月)，頁 814-815。

¹⁰⁵ 同註 100，頁 4-5。

秘密核子反應爐；出售化武原料給利比亞；提供CSS二型中程飛彈給沙烏地阿拉伯；提供核子技術或原料給伊拉克、利比亞、敘利亞和北韓。在一九八〇至一九九一年間，伊朗和巴基斯坦是接受最多中共武器的國家，其次是伊拉克。在一九九三年簽署由中共提供貸款給巴基斯坦購買武器的協定之後，中共變成巴基斯坦最可靠和大宗的軍事硬體供應者。其中最重要的是，中共協助巴基斯坦發展核武能力。在一九八〇年代的兩伊戰爭期間，中共提供伊朗廿％的武器，並在一九八九年成爲其最大的武器供應國，同時中共也積極和伊朗合作，公開宣稱計畫取得核子武器。¹⁰⁶

冷戰期間，北京對國際間禁止核武擴散的相關規範是採取抵制的態度，並拒絕與其他國家在禁止核子武器擴散上合作。近年來，中共認知到隨著國際戰略形勢和世界戰略格局變化，軍備管制與裁軍不但成爲大國之間的主要戰略內容，也是影響各國主權、安全和國際地位的重大戰略問題。¹⁰⁷因此中共對於禁止核武擴散的態度才逐漸從消極轉爲積極，並依照其國家利益所設定的目標與達成目標的手段，依時間的不同而有所調整。進而於一九八二年聲明支持禁止核武擴散的相關規範，並於一九八四年加入國際原子能總署。¹⁰⁸隨著國際情勢的演變，中共逐漸認爲禁止核武擴散可能有助於維護自身的利益，並得以加強中國大陸周邊的安全及確保一個穩定的國際環境。

貳、北韓發展核武的原因與過程

北韓始終堅持需要用武力把共產主義擴大到全世界的傳統信念，因此促使其戰爭能力的發展。然而平壤從一九六〇年代初發現南北韓之間的軍事發展速度存有差距，所以金日成自一九六三年就堅持用「最先進的武器」來武裝他的部隊。據北韓投誠的高級軍官表示，一九八〇年代中期，平壤高層認爲不能用常規武器去應付局勢，因此平壤故意犧牲國民經濟，以換取大規模核子武器、生化武器和化學武器的能力。¹⁰⁹北韓爲了擺脫冷戰結束後的不利處境，進而加速發展核子武器及飛彈投射能力，使亞太地區的穩定與安全出現了嚴厲的挑戰。

一九五〇年代末期，北韓在前蘇聯的幫助下，開始發展化學武器，並於一九六〇年代中期，開始研究生物戰。有關導彈的研製則是始於一九六九年與蘇聯和中共的軍事技術合作，並開始仿造蘇聯的海軍導彈。事實上，當時北韓已經是發展中國家研製導彈最先進的國家之一。然而北韓最受世人矚目的核武計畫卻可以追溯到一九五〇年代，當時金日成的目的是要謀求平衡美國在南韓部署的核子武器。平壤在一九六〇年代就已明顯的積極發展核子武器，並由欽定繼承人金正日

¹⁰⁶ 杭亭頓 (Samuel P. Huntington)，前揭書，頁 254-257。

¹⁰⁷ 汪徐和，〈國際軍控與裁軍的發展趨向〉，《現代國際關係》，1998 年第 4 期（1998 年 4 月），頁 30。

¹⁰⁸ 蔡裕民，〈中共對於核武擴散問題的立場〉，《遠景季刊》（民國 89 年 7 月），頁 124-126。

¹⁰⁹ 約瑟夫·波丹斯基 (Yossef Bodansky)，《北韓危機：金日成之死與核武威脅的效應》(Crisis in Korea) (台北：新新聞文化，民國 83 年 9 月)，頁 73-78。

直接負責新生的核武計畫，反映出平壤真正想成爲一個核武大國的決心。所以南韓曾在一九九一年預估北韓擁有作戰核武的時間爲一九九二年至一九九三年之間。¹¹⁰此外，南韓助理外長李秀赫也於二〇〇四年四月底宣稱，如果北韓將目前的八千支燃料棒全部完成再處理，大約可以製造八枚核彈。他們相信北韓有足夠的原料可以再製造一、兩枚核彈。¹¹¹然後國際原子能總署署長艾爾巴拉岱已於二〇〇四年十二月初確定的表示，北韓已經將全部廢核燃料棒處理完畢，並將該署專家將近兩年前檢查的核子原料提煉爲可供製造四到六件核武的燃料。¹¹²

回顧冷戰期間，北韓主要是在蘇聯及中共的保護下，方得以全力發展社會主義。但後來蘇聯解體、冷戰結束，致使平壤無法繼續獲得蘇聯援助，使北韓經濟發展立刻陷入困境。多年來北韓生產落後，幾乎沒有什麼東西可以外銷，北韓領導人突然發現，唯一能讓外國買主有興趣的，也許是多年來勒緊褲帶研發的各種軍事科技與武器。¹¹³但另外也有一種看法認爲，北韓自稱擁核只是其「勒索手段」，目的是威脅民主國家提供經濟援助。所以北韓除了本身擁核之外，亦將核武擴散到第三世界。例如巴基斯坦於二〇〇四年十月又成功試射了一枚「具裝載核武及其他武器能力」，射程達一千五百公里，並可及於印度國境的「哈特夫五型」中程彈道飛彈。一般認爲，巴基斯坦的中程彈道飛彈是依據北韓的「蘆洞」飛彈發展而來。同時據若干巴基斯坦政情觀察家表示，素有巴國「核彈之父」美譽的該國核武專家卡迪汗承認，曾將核武科技轉移給利比亞、伊朗及北韓。¹¹⁴

曾任職於美國眾議院共和黨的恐怖主義特別工作組主任的波丹斯基（Yossef Bodansky）在《北韓危機：金日成之死與核武威脅的效應》一書中就曾明確宣稱，「現在北韓已經是一個核武大國」，他並依據前蘇聯國家安全委員會（KGB）的一份文件斷言：從一九九〇年初開始，北韓就有了核子武器。而且在一九九三年中期，北韓大約有六件核子武器處於作戰狀態。一九九六年至一九九七年，北韓將有作戰用的核彈頭地對地導彈，其射程爲一千五百公里。而由金正日親自控制北韓的軍事核武計畫的目的有二，一是獲得對南韓的軍事優勢；二是要實現成爲擁核國家的威望。¹¹⁵因此軍事牌不僅是北韓賴以生存與發展的重要保障，而且是與美國及西方國家談判的主要籌碼，所以北韓不太可能輕易放棄或妥協。¹¹⁶

總部設在華盛頓的核監視組織「科學與國際安全研究所（ISIS）」發行的《繼續增加的核庫存報告書》指稱，至二〇〇三年十二月底爲止，北韓、印度、巴基斯坦及以色列等四個秘密推展核武研發計畫的國家，預估擁有最多一千二百一十

¹¹⁰ 同前註，頁 91-113。

¹¹¹ 楊清順編譯，〈核子武器，北韓宣稱製成〉，《聯合報》，民國 93 年 9 月 29 日，版 14。

¹¹² 陳世欽，〈北韓擁核，足供製造 6 件核武〉，《聯合報》，民國 93 年 12 月 8 日，版 A14。

¹¹³ ROMU 國際出版社，《閱讀世界紛爭地圖》（*Reading the world disputing map*），蕭志強譯（台北：世潮，民國 92 年），頁 23。

¹¹⁴ 黃建育，〈巴國又成功試射可攜核武飛彈〉，《中國時報》，民國 93 年 10 月 13 日，版 A11。

¹¹⁵ 約瑟夫·波丹斯基（Yossef Bodansky），前揭書，頁 116-119。

¹¹⁶ 朱松柏，〈南北韓高峰會的意義與前景〉，前揭文，頁 52。

八公斤的鈾和四〇四枚核子武器。其中北韓一直秘密推展核武研發計畫，預估目前已擁有兩枚至九枚核子武器，以及十五至三十八公斤可製造核武的鈾。同時北韓於生產了二十年的鈾之後，估計目前正在提煉濃縮鈾。¹¹⁷由此可知，核子武器的發展將對國際間和平與安全帶來巨大的威脅與挑戰。如何有效防制大規模毀滅性武器的擴散，仍將是世界各國應該共同努力的課題。

參、中共對限制核武擴張的認知

雖然中共曾經是世界上對外進行核武轉移的主要國家之一，且核武擴散議題也曾經是美國與中共關係主要爭議的焦點。但是中共已逐漸認知到周邊地區的核武擴散會對其安全利益構成直接威脅。¹¹⁸認為區域安全的穩定與和平，將是東亞各國極力爭取與維護的目標。

中共自認為對北韓危機係處在不能置身事外的位置上，所以中共領導人試圖扮演比較中性的角色。其目的是既要融入國際主流體系，樹立負責任的大國形象；又須堅持自己的國家利益，力求爭取和平的國際環境和良好的周邊環境，並對北韓核武問題主張「繼續核查、政治解決、力避戰爭」。¹¹⁹

二〇〇四年九月九日，國際間曾驚傳北韓於建國紀念日進行核子試爆，並有媒體言之鑿鑿的報導北韓發生規模很大爆炸，並產生直徑達二公里的蕈狀雲，讓國際間充滿了緊張的氣氛。其後，南韓副外長李鳳朝對外證實說，南韓情報單位最早偵測到的可能是天然雲層，而北韓發生於三水郡的爆炸是因為水力發電廠進行拆除工程。同時英國駐北韓大使和其他國家的外交人員於十六日獲准前往三水郡發電廠參觀，以查證北韓所謂並未進行核子試爆的說法。¹²⁰顯見世界各國對核子武器仍存有深深的恐懼，並對北韓採取「戰爭邊緣」的核武威脅手段感到不安，故對任何異常現象都有著高度的警覺。

面對近在咫尺的朝鮮半島可能升級的核武危機，對中共來說不僅是外交上憂慮，還有著切身政治利益、經濟利益的影響。中共的憂慮不只是金正日政府揚言會攻擊美國，在朝鮮半島引發一場新的戰爭，從而導致朝鮮半島毀滅的狂舉；也不只是擔心出現北韓這樣一個難以管束的擁核鄰居。其實中共最擔心的是，在俄羅斯、印度、巴基斯坦這幾個核武鄰國之後，北京將面臨核武包圍的局面，這對中共的戰略威脅將非常大。特別是一旦北韓核武危機處理得不好，美國放手令東亞諸國致力核子武裝，在日本、南韓、台灣也都擁有核子武器之後，局勢就將相當複雜，到時整個亞太地區的戰略平衡勢將為之瓦解。所以中共對北韓危機一直

¹¹⁷ 〈美研究報告：北韓已擁核武及核原料持續秘密推展核武研發〉，《青年日報》，民國 93 年 10 月 13 日，版 5。

¹¹⁸ 蔡裕民，前揭文，頁 134。

¹¹⁹ 〈中共在美國兩大危機中到底扮演著什麼角色〉，《世界日報》，2003 年 2 月 12 日，<http://www.hccbbs.net/temp/4204.html>。

¹²⁰ 楊清順，〈北韓核子試爆？似烏龍一場〉，《聯合報》，民國 93 年 9 月 18 日，版 A14。

保持高度的關注，除了將其納入專題研究的範圍，並在中央的「國安小組」及「外交部」也都組成了專門的應變單位，以執行協調危機處理事宜。

北韓爆發核武危機之後，引發了南韓及日本是否會發展核武的問題。日本右翼政治家小澤一郎甚至宣稱日本生產核彈頭是輕而易舉，日本核電廠有足夠生產三千至四千枚彈頭的鈾，並能在一夜之間生產千枚彈頭。而日本內閣官房長官福田康夫更暗示日本可能放棄「無核三原則」（不擁有、不製造、不運進）。如果北韓核武計畫刺激日本也生產核武，將無疑是中共最大的夢魘。¹²¹同時已有愈來愈多的日本民眾支持修改目前的「和平憲法」，期以更積極的態度追求國家的利益。所以日本將會在修憲後再次軍備，而這次軍備將會是「核子」的武裝。¹²²對中共來說，讓日本軍國主義再次復甦，這必將是中共最不樂見的結果。另外，在北韓核武危機漫延之際，國際媒體突然報導台灣在廿年前曾進行鈾的抽離實驗，引起國際高度關注，紛紛探討台灣現行核武研發的可能性。由於南韓也傳出進行未經核准的核試驗，再加上行政院長游錫堃發表的「恐怖平衡說」，¹²³使得東亞區域的核武擴散與和平穩定的議題，再次受到國際重視。

「中國軍事科學院」的北韓問題專家分析表示，北韓核武危機持續升溫，可能給東北亞地區安全帶來三大威脅，一是導致地區軍備競賽加劇，二是導致東北亞出現「核武骨牌效應」，三是增加北韓擦槍走火的可能性。他說，朝鮮半島是美、日、中、俄四國利益的交會點，朝鮮半島一旦發生戰爭，必將觸動四大國利益，甚至引發地區性戰爭，而多方會談則為避免上述三種威脅營造對話機會，也為化解美朝和其他各方間的矛盾創造有利條件。必竟，維持東北亞的安全與穩定，將會使該地區的所有國家受益。¹²⁴

在北韓的周邊國家中，美俄「中」等三個國家已經屬於核子大國，如果北韓仍堅持繼續擁核，則南韓及日本將不得不發展核武以求自保，屆時美國防阻東亞核武擴散的政策將遭致嚴重的挫敗。所以就有學者指稱，北韓核武危機的最主要原因就是，北韓於蘇聯解體後喪失了原有的核子保護傘，致使朝鮮半島核武力量處於完全失衡的狀態。而北韓核武危機的實質內涵是北韓破壞了朝鮮半島的安全平衡，其根本解決之道就是恢復軍事平衡。¹²⁵所謂軍事平衡的方法有兩種，第一是承認北韓擁核，並加強日本、南韓等周邊國家的核子武裝，以達到恐怖的核武平衡；第二是完全及徹底的銷毀北韓核子設施，以確保朝鮮半島的無核化，消弭

¹²¹ 丁偉，〈「911」之後的朝鮮半島形勢及對中國安全的挑戰〉，收錄《東北亞發展的回顧與展望國際學術討論會論文選集》，胡春惠、宋成有主編（台北：正中，民國92年5月），頁8-10。

¹²² 王友仁，前揭文，頁69。

¹²³ 楊珮玲，〈台灣曾開發核武〉，《中國時報》，民國93年10月15日，版A10。

¹²⁴ 趙彥，〈中國學者認為力促六方會談有助地區和平安全〉，《大紀元》，2004年6月23日，<http://www.dajiyuan.com/gb/4/6/23/n576709.htm>。

¹²⁵ 敖廣，〈朝核危機關係中國安全利益〉，《艦船知識》，2003年8月11日，<http://www.nanfangdaily.com.cn/southnews/zt/gjzt/hewu003/200312160777.asp>。

核武擴散所帶來的安全威脅。目前國際間即以朝鮮半島無核化為努力的目標，而中共積極介入北韓核武危機的調處工作，也就是要限制核武擴張的威脅。

第五節 爭取對美談判的籌碼

美國在東亞地區的戰略目標在於「提升民主力量」、「促進區域安全」及「確保經濟利益」等項。在提升民主力量方面，美國希望藉由提供東亞一個安全環境，讓民主政治能在東亞國家生根。就促進區域安全而言，美國希望能夠防止核武或其他大規模毀滅性武器之擴散、支持多邊安全機制的建立、促進雙邊或多邊安全對話、在前進基地駐軍、敦促衝突的國家以和平方式來解決爭端。但最主要的是美國與亞太國家所建立的雙邊同盟體系，其中美日同盟是這個體系的基石，美澳同盟是另一個重要支柱，加上美韓、美菲及美泰同盟，構成美國在亞太地區的雙邊同盟體系。¹²⁶ 藉著此一同盟體系，美國將繼續享有在亞太地區安全事務上的主導地位，確保美國在亞太地區的經濟利益，並防止在歐亞陸塊出現與美國敵對之霸權或強權的集團。

但是美國在進入後冷戰時期之初期，因為經濟蕭條而一度使國內「新孤立主義」抬頭，導致美國紛紛自海外撤軍，而且放棄扮演世界警察的角色，並鼓勵聯合國及區域性多邊安全機制在解決或防範區域衝突上發揮更大的功能。美國固然仍是領導者的角色，但是傾向於在盟邦分攤責任的情況下進行干涉主義行爲。¹²⁷ 所以美國為有效處理亞太地區事務，當然就必須藉重中共崛起後的區域大國實力，將部分區域內的事務交由中共協助處理，以分攤美國的負擔。這也使得中共得以在某些議題向美國討價還價，以尋求外交上最大的國家利益。

由於美國所追求的民主理想與中共秉持的價值觀完全不相容，因此兩國間的矛盾與衝突並不會減緩。中共破壞人權、堅持無產階級專政及共產黨領導的意識型態，將一直是發展兩國關係的障礙，加上西藏問題、中共輸出武器給流氓國家、及中共對美國巨額貿易順差等實質衝突利益之影響，使得美國與中共很難將對方看成真正的夥伴。如果中共繼續維持「四個堅持」及煽動民族主義情緒，而且持續過去十年不斷增強軍事力量的趨勢，則一個崛起的中共將是亞太地區的麻煩製造者，不僅周邊國家感受來自中共日漸增加的威脅，美國也必須正視中共的挑戰。

壹、美國對中共採取圍和政策

由於美國與中共間利益與衝突互見，而且美國國內長期持續爭辯應採取何種政策，導致美國對中共政策不時在變動中。例如，老布希政府主張「交往政策」，

¹²⁶ 林文程，〈美國東亞戰略下的中共政策〉，2004年03月06日，<http://www.phoenixtv.com/home/zhuanti/xwshj/xyh01/200403/06/213291.html>。

¹²⁷ 同前註。

柯林頓政府先是對中共強硬，後半期則改採「全面交流策略」。但是不管美國政府政策如何演變，想要改變中共之目的是一致的。

小布希政府在東亞戰略上傾向於「揚日抑中」，對中共採取既交流、又圍堵的「圍和政策」，目的在防止中共崛起成爲歐亞陸塊的霸權或威脅美國盟邦的安全。在圍和戰略下，美國一方面強化與亞太盟邦間的雙向軍事合作關係、鼓勵盟邦與盟邦間的雙向合作及有意推動美國與所有東亞盟邦間的多邊機制；另一方面雖然依舊與中共從事交流，但是對中共的不當行爲則毫不遲疑地採取制裁措施。爲了制約中共，美國在柯林頓政府時期就已經展開對中共的圍堵部署，如今整個圍堵線已經大致就緒。這條圍堵線以一九五〇年代簽訂的《美韓共同防禦條約》、《美日安保條約》、《美菲共同防禦條約》、《美澳紐公約》及《美泰軍事協議》爲基礎，並進一步加以強化。此外，美國與蒙古、寮國、汶萊、馬來西亞及印尼均有軍事交流與合作關係，甚至學者研判美國未來仍有可能重返越南的金蘭灣基地。¹²⁸

貳、「中」美關係的爭議問題

美國在冷戰結束後，不僅沒有降低在東亞的軍事同盟關係，反而進一步加以強化，而且尋求合作的對象不是中共昔日的仇敵，就是籠罩在「中國威脅論」陰影下的國家，加上美國繼續在東亞維持十萬駐軍，圍堵或防範中共的意圖已經相當明顯。在美國布希總統上台之初就曾明確指出，中共是美國的「競爭對手」而非「戰略夥伴」。¹²⁹中共被美國列爲最有可能構成挑戰的潛在威脅，主要的依據在於中共並非一個民主國家，對於國際戰略格局，勢必將造成衝擊。中共在亞洲的崛起，未來勢必對美國的影響力構成挑戰。¹³⁰

中共的崛起已對美國的東亞戰略及國家安全利益構成挑戰，然而美國與中共在文化、價值觀及政治體制上卻無法契合。雖然美國與中共在全球、區域及雙邊層次上具有共同利益，但是一些矛盾的價值與利益使雙方的關係非常脆弱。一方面，除了台灣問題之外，美國與中共在人權問題、西藏問題、建構TMD、中共輸出核武技術和導彈等問題上具有衝突的利益；另一方面，美國與中共雙邊貿易額接近一千億美元，¹³¹而且美國仍然需要中共這個聯合國常任理事國的合作，來維繫全球的和平。在朝鮮半島、台海及南海地區、南亞等潛在區域衝突上，需要中共自我約束或配合來避免發生衝突。此外，美國在一些「低度安全」（low security）範疇，像打擊毒品走私、管制非法移民、對抗組織性犯罪、管制走私

¹²⁸ 同前註。

¹²⁹ “Bush’s Foreign Policy,” *The New York Times*, November 21 1999.

¹³⁰ 于有慧，〈911事件對美國與中共關係的影響〉，《立法院院聞》，第31卷第1期（民國92年1月），頁88-89。

¹³¹ 2002年「中」美貿易額達到971.8億美元，比上年增長20.8%。中共目前是美國第六大貿易夥伴，而美國則是中共第二大貿易夥伴。參見：徐緯地，〈中美戰略關係穩中有升〉，收錄《國際戰略形勢分析（2002-2003）》（北京：國防大學出版社，2003年5月），頁198。

武器、維護環境生態等問題上，亦需要中共的合作。

九一一事件後，雖然中共參與美國的反恐作戰，致使「中」美關係逐漸升溫，但是美國始終認為中共的威脅仍然存在，除了拉攏中共在全球反恐怖局中扮演重要角色，並要求中共繼續在反恐戰爭上採取合作態度；但是美國的外交部署卻間接對中共形成戰略圍堵的威脅，對中共的施壓或安全威脅卻重未鬆手。¹³²

中共的亞太政策主要目標，在敦睦鄰邦，蓄積國力，擴大其勢力範圍，提升其國際地位。目前除了台灣問題、武器擴散、貿易摩擦與人權問題等爭議外，北韓核武危機的調處正是中共可以對全球或美國展現其外交實力的重要議題，並對中共樹立大國形象具有實質的助益。雖然當前「中」美之間尚有許多無法立即克服的問題，使兩國存著既競爭、又合作的關係。中共為促進「中」美關係的和諧與友好，故在許多國際或區域的議題上積極發揮影響力，俾利在現有的衝突中尋求對美談判的籌碼，以減緩彼此的矛盾。如今中共居中協調北韓核武危機的成果，亦可作為對美談判或相關議題的交換條件。

參、現階段中共對美談判的重大議題

前述中共與美國之間尚存有台灣問題、武器擴散、貿易摩擦與人權問題等項爭議，惟目前可供中共作為對美國外交談判的籌碼卻十分有限，本文謹以台灣問題、TMD 的籌建與北韓核武危機為例，進一步說明現階段中共對美外交政策的運用。

一、台灣問題

中共一再強調台灣問題是「中」美關係的最核心問題。冷戰結束後，中共始終認為「中」美戰略關係發展的一個重要特點是，每當「中」美戰略關係取得進展，華盛頓總要在對台關係上有所推進，並將其作為牽制「中」美關係的一個重要籌碼。¹³³然而在中共與美國對抗的過程中，台灣也常成為中共對美國談判的籌碼，或是對美國施壓的工具，中共甚至以升高台海緊張情勢作為報復美國的手段。

中共擔心台灣問題久拖不決，會影響到北京大力推動的「大國外交」和「睦鄰外交」。鄧小平生前曾指示其繼承者要做好「對美工作」。搞好對美關係不僅為了有效解決台灣問題，而是要為中國大陸的現代化建設，塑造一個和平穩定的有利環境。從中共的觀點看，美國雖然支持北京的「一個中國」說法，亦公開表示了不支持「台獨」的立場，但台美實質關係的擴展到軍事層面，卻令北京當局感到不滿。尤其是，在台灣總統選舉之後，美國對台軍售問題，立刻浮上了檯面，

¹³² 于有慧，前揭文，頁 89。

¹³³ 徐緯地，〈中美戰略關係穩中有升〉，收錄《國際戰略形勢分析（2002-2003）》（北京：國防大學出版社，2003 年 5 月），頁 208。

讓中共倍感關切，擔心會進一步影響它和美國之間的穩定關係。¹³⁴

面對台海的不確定情勢，美國國內對於是否採取「戰略清晰」（strategic transparency）或「戰略模糊」（strategic ambiguity），一直有所爭辯。前者主張明確告訴台海雙方在何種情況下美國會以武力介入台海衝突；後者則主張維持莫測高深的態度，讓台海雙方去揣測美國的可能行動以達到嚇阻作用。然而布希政府已於二〇〇二年將「戰略模糊」調整為「戰略清晰」，強調台灣問題必須和平解決。¹³⁵但是目前美國依據《台灣關係法》有義務提供台灣足夠的防衛武器，當中共升高對台灣的軍事威脅時，美國跟著增加對台灣的軍售，這將會造成美國與中共間的緊張關係，美中台三邊關係也不時陷入這種惡性循環之中。

二、美國戰區飛彈防禦系統（TMD）的籌建

中共核武的發展已可制衡美國的核武，並已逐漸營造了「恐怖平衡」。所以美國急於在西太平洋地區，建立TMD的新核武戰略來抑制中共勢力的擴張。美國布希總統在其競選政見中就主張加強與日本的同盟關係，並於一九九九年八月十六日與日本簽署TMD的合作計畫。同時表明視日本為親密的盟國，將中共視為競爭者。從戰略上看，中共反對美國部署NMD及TMD，就是希望以朝鮮半島的和解作為交換的條件。¹³⁶

中共自知國力仍不足以挑戰美國，而且必須繼續維持一個和平的國際環境來發展經濟以增加綜合國力，因此中共一方面必須避免與美國攤牌，並希望能夠改善對美關係。同時中共為了對抗美國的圍堵，積極推動與俄羅斯的軍事合作關係，雙方已形成准同盟態勢。中共、俄羅斯與中亞四國於二〇〇一年六月十五日在上海成立「上海合作組織」，一致反對美國發展導彈防禦體系 TMD，隱然成為抗衡美國在東亞同盟體系的一股力量。中共打俄羅斯牌的目的是在於增加對美國討價還價的籌碼。

三、北韓核武危機

隨著蘇聯解體及冷戰結束後，美國認為對其在全球利益的威脅，有更多是來自一些地區性的不穩定因素，而一旦他們掌握了核子武器，後果將不堪設想，因此對於禁止核武擴散或核技術轉移等問題，美國始終保持警惕。¹³⁷

依據南韓國營智庫「韓國國防分析研究所」發佈的報告宣稱，北韓自一九八五年以來，至少向利比亞、伊朗等中東國家輸出了五百四十枚飛彈。包括賣給伊朗、伊拉克和埃及等國四百九十枚改良型的「飛雲飛彈」（射程為五百公里，每枚售價二百萬美元），及售予利比亞五十枚「蘆洞一號」飛彈（射程一千公里，

¹³⁴ 〈全力避免兩岸軍事攤牌〉，《中央日報》，民國 93 年 7 月 17 日，版 2。

¹³⁵ 徐緯地，前揭書，頁 211。

¹³⁶ 王友仁，前揭書，頁 62-69。

¹³⁷ 王良能，《中共崛起的國際戰略環境》（台北：唐山出版社，民國 89 年 2 月），頁 137。

每枚七百萬美元)。報告並指出，北韓在一九九八年時部署了七枚射程涵蓋南韓全境及日本絕大部份地區的蘆洞飛彈，對朝鮮半島及東北亞地區的穩定構成威脅。觀察家表示，北韓顯然憑恃其研製飛彈的能力作為對美談判的籌碼，期能爭取到美方提供援助或採取其他讓步。尤其經濟凋敝衰敗的北韓當前亟需現金，而出口飛彈為北韓最主要的收入來源。美國向來視北韓為其抑制飛彈與相關技術擴散的最大威脅，多年來一直期望能透過談判遏止北韓輸出飛彈與相關技術，但因平壤當局堅持美方必須提供相應的補償，雙方的談判迄無突破性進展。¹³⁸

中共胡錦濤主政以來，在化解核武危機上與美國配合發揮積極作用，贏得華府的好感。值得注意的是，中共並沒有將北韓問題與台灣問題掛勾，而要求美方在台灣問題上有所回報；中共主要是擔心引起美國反感，藉以贏得布希政府內保守派的好感，俾利將來華府制訂對台政策時，能多考慮北京的利益。¹³⁹因此，由於目前在北韓問題上的合作，雙方皆同意關係為歷來最佳。

中共政府對北韓的影響力確實在增強，北韓的經濟困頓，毫無疑問的陷入相當困境，並升高其接受外來經濟援助的依存度。尤其在蘇聯瓦解後，中共已變成北韓唯一的經援國，¹⁴⁰所以中共對北韓具有相當的影響力已是不爭事實。但是中共不期望朝鮮半島爆發戰爭或核武、導彈的擴散，亦不希望北韓崩潰。因而阻止南北韓的統一，使北韓繼續成為中共對抗西方的緩衝地帶，如此就可以增加與美國、日本和韓國的談判籌碼。¹⁴¹

據《美聯社》報導，北京積極參與多邊會談是中共在外交方面罕見的出招，凸顯出中共的思維從五十年前派百萬大軍「抗美援朝」到今天「協美勸朝」的重大改變。希望朝鮮半島無核化的中共其實是很不情願地介入核武危機的調處工作。中共通常在外交運作上保持低姿態，而且宣稱以不介入他國內政為前提。北京雖然在伊拉克事件中保持中立，但在歷史情結、黨政交往及地緣政治等關係上，北韓均不同於伊拉克。中共擔心美國打敗北韓後，將造成大批北韓難民流入大陸東北，並導致一個親美的政權進入其臥榻之側。據外交界人士指出，中共曾經至少一次切斷對北韓的燃料供應，以迫使孤立並且依賴外援的北韓坐上談判桌。雖然中共對此拒絕置評，但中共在調停方面已經邁出大步，這引發西方國家對中共能扮演更積極、更具建設性角色的希望。¹⁴²所以，也許北京政府不能制止平壤發展核武，但是身為北韓唯一的政治與軍事同盟，以及重要的經濟援助來源，中共對北韓確實能夠發揮一些槓桿作用。

¹³⁸ 〈15年來北韓至少向中東輸出540枚飛彈〉，《大紀元》，2001年4月6日，<http://www.epochtimes.com/gb/1/4/6/n73441.htm>。

¹³⁹ 臧國華，〈推北韓上談判桌，中共斡旋成果豐〉，《中國時報》，民國92年7月23日，版A14。

¹⁴⁰ 約禮，〈判讀研析美中（共）關係〉，《日本研究雜誌》，第416期（民國88年8月），頁22。

¹⁴¹ 葉舟，〈中共如何從朝鮮危機中脫困並得分〉，《大紀元》，2003年2月22日，<http://www.epochtimes.com/gb/3/2/22/n278360.htm>。

¹⁴² 董更生，〈思維改變，中共制約北韓〉，《聯合報》，民國92年4月23日，版A2。